



现代教育 管理技术

陈玉琨 著

上海科学技术文献出版社

现代教育管理技术

陈玉琨 著

上海科学技术文献出版社

(沪)新登字301号

现代教育管理技术

陈玉琨 著

*

上海科学技术文献出版社出版发行
(上海市武康路2号 邮政编码200031)

宜兴市第二印刷厂印刷

*

开本 850×1168 1/32 印张 8.25 字数 229,000

1994年5月第1版 1994年5月第1次印刷

印数: 1—5,000

ISBN 7-5439-0523-X/Z·656

定 价: 8.50元

前 言

(一)

本书是为教育管理实际工作者编写的。随着教育改革的深入，为了提高教育管理的科学水平，近年来，教育管理学在我国已经受到了很大的重视。这是一个十分可喜的现象。根据笔者的研究，教育管理学可以分为三大部分：1. 教育管理存在论，它研究教育管理系统的基本属性与存在的矛盾；2. 教育管理本质论，它研究教育管理的本质，规律以及教育管理的原理和原则；3. 教育管理技术方法论，它在前面两部分的基础上，为解决教育管理的实际问题提供必要的方法。关于教育管理的体系问题，曾与我校高教研究室薛天祥教授合作撰写了《高教管理学体系初探》一文，对此作了初步的探索，为使读者对教育管理技术在教育管理学中的地位有一个概貌的了解，本书已将此文作为附录收在正文之后。此外，本书的附录还辑入了《高教管理学研究方法论》一文，为对教育管理理论问题感兴趣的读者提供一些方法论方面的材料。

从近几年的研究来看，对教育管理的本质与规律，原理与原则，已有不少同志作了较为深入的探讨。80年代以来，国内出版的教育管理学方面的专著与教材已有几十种，这些著作是国内学者辛勤研究的结晶。关于教育管理技术，目前也有一定数量的论文，但系统地阐述这一问题的著作尚不多见。我们知道，科学的理论对实践有极大的指导作用，但这一作用一般并不会自动发挥，把科学理论运用于实践需要有科学技术这样一个中介。教育管理技术是联系教育管理理论与教育管理实践的桥梁，是把教育

管理理论应用于教育管理实践的中介环节。正因为如此，教育管理工作普遍反映他们更需要掌握教育管理的技术与方法。近年来在华东师范大学教育管理学院承担了《教育管理的理论与方法》这门课的教学任务，在多年的教学中对学员的这一需要感受颇深。正是这一因素促使我撰写这本《现代教育管理技术》。

(二)

管理职能是管理过程的展开，是管理工作中的主要工作。管理的职能究竟有哪些？这是管理学界至今尚未取得一致见解的问题。美国著名的管理学家布雷克(Brech, E. F. L.)在与他人合编于1937年出版的《管理科学论文集》中，把古典管理学派有关管理职能的理论加以系统化而提出了有名的POSDCORB，即管理七职能论。POSDCORB就是取这些英文词的首字母而组成。这七种职能是计划(Planning)、组织(Organising)、人事(Staffing)、指挥(Directing)、协调(Coordinating)、报告(Reporting)和预算(Budgeting)。现代管理学者更多地认为，管理的职能包括五大方面：计划、组织、人事、领导和控制。也有人提出，管理的职能主要为计划、领导和控制三大方面。虽然这些观点各不相同，但对管理过程包含的主要工作与任务的看法还是基本一致的，比如，三职能论者并不否认管理包含着组织与人事工作，只是把它归并在领导职能中而已。根据教育管理的实际情况，本书认为教育管理的职能似分为计划、组织、领导和控制四部分为宜。关于这四个职能之间的关系，本书的附录《高教管理学体系初探》中已有论述，这里不再重复。本书即以此为基础对应于上述四大职能，分四篇探讨了教育管理的技术与方法。

(三)

教育是一种复杂的社会劳动，教育管理可能是社会管理中最复杂的领域之一。教育管理技术的研究有相当的难度。作者才疏学浅，在撰写本书中，深感力不从心，只是因教学的急需而勉力为之。本书错误不当之处在所难免。第三思潮心理学代表人物马斯洛(Maslow, A.H.)在谈到他的研究时说过：“要做的唯一有气魄的事似乎就是不要害怕错误，投身进去，尽力而为，以期能在从大错到纠正它们的过程中，学到足够的东西。^①”作者深受启示，为此，深切地期望能得到读者和同行专家的批评指教。

本书初稿完成于1988年2月，打印后在华东师大教育管理学院教育管理干部培训班和上海机械学院研究生班等处试用，受到了学员的欢迎。这次，根据教学后的反馈信息，对初稿作了较大的增删修改。在编写和修改过程中，参考和引用了国内不少学者的研究成果，主要参考文献已在脚注中列出，在此一并致谢！

作者

1993年10月

^① (美) A.H. 马斯洛著：《自我实现的人》，中译本，三联书店，(1987)，第2页。

目 录

前言

第一编 教育计划的编制

第一章 计划概述	(1)
第一节 计划的概念与性质.....	(1)
第二节 教育计划编制的逻辑过程和评价标准.....	(4)
第二章 社会需要的调查与教育规划的编制	(12)
第一节 社会需要的概念及其构成.....	(12)
第二节 人才需要预测的技术与方法.....	(19)
第三节 培养目标设计中的调查方法.....	(25)
第三章 教学计划评价与优化方法	(40)
第一节 教学计划的结构与交互效应分析的基本思想.....	(40)
第二节 交互效应分析法的基本步骤.....	(42)
第三节 应用举例.....	(49)

第二编 学校教育的组织

第四章 组织理论	(52)
第一节 组织概述.....	(52)
第二节 组织理论.....	(54)
第五章 学校的组织结构	(63)
第一节 组织机构设置的原则.....	(63)
第二节 学校内部的机构设置.....	(67)
第三节 组织系统与合作制衡机制.....	(79)
第六章 队伍的建设	(83)
第一节 人员的选拔、使用与培养.....	(83)
第二节 师资队伍的建设.....	(95)

第七章 课程的组织	(103)
第一节 显课程的组织	(106)
第二节 潜课程的组织	(111)

第三编 学校教育的领导

第八章 领导模式	(119)
第一节 领导概述	(119)
第二节 西方领导理论与领导模式	(122)
第九章 领导技术	(131)
第一节 激励过程与激励方法	(131)
第二节 冲突解决的途径与方法	(143)
第三节 领导者的影响力及其提高的途径与方法	(149)

第四编 学校教育的控制

第十章 教育控制	(154)
第一节 控制概述	(154)
第二节 行为控制	(159)
第三节 财务控制	(167)
第十一章 教育评价	(176)
第一节 教育评价概述	(176)
第二节 学业成绩的评定	(184)
第三节 学业成绩评定结果的利用与教育时间效益 的分析	(191)
第十二章 教师评价	(205)
第一节 关于教师评价的假设与对策	(205)
第二节 教师评价的指标与方法	(212)
第三节 教师评价误差心理	(218)

附录

高教管理学研究方法论	(230)
高教管理学体系试探	(241)

第一篇 教育计划的编制

第一章 计划概述

计划是管理的一个基本职能，它包括确定目标和选择实现目标的行动方案等工作。教育计划的编制包括确定教育所培养的人才的种类与数量、规格与质量以及确定其实施途径等活动。从表面上看，计划只是人们主观意志的反映，事实上，良好的计划不是从真空中产生的，它必须考虑在实践过程中未来环境的特点。本章将对计划的概念、性质、编制计划的逻辑过程和计划的评价标准作简要探讨，以期为本编后续各章提供基础。

第一节 计划的概念与性质

一、计划的概念

计划是在调查与评价有关信息，对未来发展作出预测的基础上，以选定工作目标，拟订相应行动方案的过程。计划的这一定义包括下面三层含义：

第一，计划作为管理的一个环节，在本质上，它是一种选择目标，拟订行动方案的过程。何谓“目标”？按照马克思主义的观点来看，目标是在活动之前观念地存在于人们头脑之中的活动结果。众所周知，人与动物的一个根本区别就在于人的行动是有目的的，人在活动之前，他所要达到的活动的结果就已预先存在于人的头脑中，人的活动就是为了达到这一结果的。在活动之前存在于人头脑中的结果就是人活动的目标。计划就是在活动前，人们在头脑中构画出欲想达到的结果的过程，这一预期的结果指导和协调着人们的行动。

在管理学中，人们在计划阶段确定的目标可以分为两种类

型：实质性目标和工具性目标。实质性目标是人们活动的最终意向，它规定最终的活动产出。比如，我们社会主义的学校培养四有三热爱的各种人才，这个目标就是学校工作的实质性目标。与此相对的工具性目标不同，它主要用于指导实际的工作，是一种为保证实质性目标实现的辅助目标。比如，为了保证人才培养的质量，保证人才培养目标的实现，学校提出教师队伍发展的目标、实验室等教学设备建设的目标，这些目标就是工具性目标。当然，实质性目标和工具性目标只是一组相对的概念，在一定条件下，它们可以相互转化。比如，相对于为保证教师队伍建设而确定的教师培训的目标而言，教师队伍建设的目标又是一实质性的目标。

确定工作的目标是计划的核心，但它并没有包含计划的全部工作。除此之外，在计划工作中，人们还需要围绕既定的目标，设计实现这一目标的行动方案，即还需要科学地确定怎样去做和由谁去做，以使我们能以最少的人力、物力，最经济、最有效地实现目标。从本质上说，计划就是确定工作目标和拟定相应的行动方案的过程。

第二，计划工作的基础是对未来的预测。计划是指向未来的，是对未来的规划和安排。因而，科学地编制计划就要对未来的社会需要、环境条件等等作出预测，以使我们的计划能与实际相符，我们的计划能适应未来环境的需要，符合未来环境的特点，使各项工作能收到事半功倍之效。

第三，计划工作的基本手段是对信息的调查与评价。我们说，计划工作的基本途径是对未来的预测，但这决不应导致对过去经验的忽视。事实上，在第二章中，我们将要看到，对未来的预测是建立在对事物发生、发展规律以及它们发展趋势的认识之上的。正是这个原因决定了对事物以往的发展演化过程认识得愈清楚，才有可能对未来发展的动向把握得愈准确，从而预测得愈科学。因而，为了提高预测工作的科学性，我们就要借助于调查研究的方法，搜集、分析、评价各种信息，以对教育过程发展变化的规律、原因与结果之间的确定的关系、各种因素的相关关系

有一个透彻的了解，为科学地编制计划提供可靠的基础。

二、计划的性质

在管理过程中，计划有以下三个性质：

1. 指导性。凡事预则立，不预则废。这就是说，一个活动不预先安排，不预先作好计划是很难获得成功的。没有计划的工作必然是杂乱无章的工作。因此，为了使工作有条不紊，秩序井然，协调配合地展开，我们就必须认真地订好计划，用计划指导我们的工作。计划规定了我们的目标，同时，它也规定了我们应该做什么，在何时去做，由谁去做？计划的这一作用就是它的指导作用，这一属性就是计划的指导性。这正如高茨所强调的：

“光有计划不可能使一个企业有所成就，还需要行动；企业必须行动起来，然而，计划能够使行动对准一定的目的，它们能预测哪些行动能导致最终目标的实现，哪些行动会背离目标，哪些会导致相互抵触，而哪些又是不相干的。管理的计划工作就是对准所要实现的目标去设法取得一种始终如一的，协调的经营结构。如果没有计划，行动会变成仅仅是一种杂乱无章的活动，除了混乱之外什么也生产不出来。①”

2. 首位性。在管理的诸职能中，计划职能是必须在其它职能之前完成的职能。计划的这一特性就是计划的首位性。在管理中，组织、领导和控制工作说到底都是为了实现预定目标的，因而，它们必须要在计划完成之后，才能进行。虽然，在管理的实践中，管理的诸职能相互之间有着紧密的联系，它们是作为一个行动体系而交织在一起的，但计划工作有其独特的地位，它为各项工作确定了目标和实现目标的行动方案。

3. 渗透性。所谓计划工作的渗透性就是指计划工作影响管理的各个方面，渗透于管理的各个环节。美国过程管理学派的代表人物孔茨曾经用下图表示了计划工作对管理工作其它环节的影响。②

① 转引自(美)孔茨等著：《管理学》，中译本，贵州人民出版社，(1982)，第49页。

② 同上，第151页。



图1.1 计划与其它管理工作的关系

图1.1概要地表明计划工作是怎样影响组织结构、人员需求、领导方式和控制标准的。由于计划工作对管理的各个环节都有着不可低估的作用，所以，可以合理地把计划工作看作是管理中的一项基础工作。

第二节 教育计划编制的逻辑过程和评价标准

一、教育计划编制的逻辑过程

教育计划的编制包括确定教育活动的最后产出以及决定获得这一产出适当方法的全部管理活动。一般地说，这一活动可以分解成下属各不相同但又紧密关联的四个阶段。

第一阶段：调查与预测社会对教育的需要；

第二阶段：确定目标及其优先顺序；

第三阶段：提出与评价备择方案，选择行为过程；

第四阶段：提出实现预期目标活动的政策。

(一) 调查与预测社会对教育的需要

社会对教育的需要是确定教育目标的基本依据之一，因此，编制学校规划，教学计划都必须从调查社会对教育的实际需要出发。社会对教育的需要，说到底是对人才的需求，它包括对人才的数量需求和质量要求两个方面。由于教育具有迟效性，教育过程的周期比较长，大学一般需要四年以上的时间才能培养出合格的本科生，本科生毕业后还需要一段时间的实践才能成为真

正有用的人才。因此，教育规划必须针对未来社会的需要，预测未来社会对人才数量与质量的要求。现在我们培养的学生都是跨世纪的接班人。因此，必须从21世纪政治、经济、科学技术与文化发展对人才数量和素质的要求出发，确定我国教育的目标，确定我国教育的战略规划和学校的发展规划。关于社会对教育的需要的调查和预测问题，本书第二章将作更详细的探讨。

（二）确定目标及其优先顺序

计划工作的第二步就是在掌握社会对教育实际需要的基础上，为整个学校确定工作目标。目标是说明预期成果的，它指明我们要做的工作有哪些，重点应放在哪里，以及通过一系列的活动所要完成的任务是些什么。计划编制人员在这一阶段还必须同时确定目标的优先顺序、时间结构和任务结构。

对于一个单位来说，在一定时间内某一目标的实现相对地说要比实现其它目标更为重要，这种确定目标相对重要性程度的工作，我们把它称之为确定目标的优先顺序。确定目标的优先顺序是极其重要的，因为任何一个组织都必须以合理的方法分配资源。而目标优先顺序的确定就为资源的分配提供了合理的依据。它保证了在资源紧缺的情况下，重要的目标能够优先实现。

确定目标的时间结构指合理地规划行动时间长短不一的目标，科学地理顺长期、中期和短期目标的关系。长期目标一般都用“最终”这个词来表示，它代表了这个组织所追求的根本利益和愿望。中、短期目标则是为实现这一最终目标服务的。因此，管理者不仅要从一个时间段内的效果是否最高去评价中、短期目标，而且还要从是否有利于长期目标的实现去判断中、短期目标的合理程度。

对于学校来说，学校发展的长、短期目标的合理结构问题是一个十分尖锐的问题。为了明确领导干部的责任，有不少同志提出干部任期目标的问题。领导干部的任期目标是考核领导干部实绩的依据，它集中地规定了干部工作的方向和质量，集中地规定了领导干部的行政与业务工作的质量标准。因此，可以说，领导

干部的任期目标是对领导干部行政、业务工作要求的集中规定。然而，由于学校的工作不可能只由一位领导干部在一任内完成。随着终身制的废除，领导干部可能的任期年限往往是十分明确的。在这种情况下，如果这一任领导干部和那一任领导干部的目标缺乏连续性，学校的工作就不可能持续稳定。因此必须研究学校长期目标与领导干部的任期目标的合理关系。一个合理的途径是从分解学校的长期目标着手，使它成为各任领导干部任期目标的总和，从而将学校的长期目标体现在任期目标之中。

确定目标的任务结构指为每一个下属的部门规定目标，这样每一部门就负有实现学校指派给它的目标的责任。一个学校的工作不可能只有一个人或一个部门去完成，所以有必要设置一些职能部门。各个部门的工作性质、范围、对象和任务各不相同，因而，它们也应该有自己的目标。为了保证学校总目标的实现，就必须认真规划任务目标的合理结构，使得各个部门的任务能和学校的总任务、总目标相协调。这里必须指出的是，在向各个部门之间分配任务的过程中会引起潜在的目标冲突和次优化的问题，这就是说，实现一个部门的目标往往可能会危及另一个部门目标的实现，解决这个问题的办法是仔细平衡各个部门的目标，使得目标结构在部门一级的水平上也是最优的。

目标的设计对管理工作影响极为深远，对于学校的主要领导者来说，必须舍得花大力气去抓好这项工作。

（三）提出与评价备择方案，选择行为过程

计划编制的这一阶段又包括三个更具体的步骤：

第一，提出备择方案。所谓提出备择方案就是探索 and 调查可供选择的行动过程。在这一阶段，要特别注意那些不是一看就很明显的行为过程。一个计划没有几个合适的备择方案的情况是很少的，问题在于如何减少备择方案的数目，以便集中精力对最有希望的方案进行分析。所以在这一阶段，管理人员常常需要通过初步的调查从而排除那些成功的希望最小的方案，从而减少下一步工作的负担。

第二，评价备选方案。在确定了备选方案以后，管理人员就需要把精力集中到对各个方案评价的过程上来。方案的评价需要按一定的准则进行。通常，这一准则就是预定的教育目标。所谓方案的评价就是判断有关的程序计划是否提供了必要的人力、物力和资金，目标实现的潜在可能性有多大；在目标能够充分实现的前提下，哪个方案所需的人力、物力和资金最少，效益最高。在多目标的场合，这种评价有时十分复杂，需要 we 根据特定的情况具体对待。

第三，选定备选方案。这是实际决策工作的关键一步。对方案分析、评价的结果往往会出现有两个或多个方案均有可取之处的情况。管理者有时可能决定同时采用几个方案，或者决定在几个方案的基础上形成一个更好的方案。

当然，提出与评价备选方案，选择行为过程的上述三个步骤是针对一般情况而言的，在有些特殊的场合，也有一些特殊的方法与技术可资利用。本书第三章根据教学计划的某些特点，对此作些介绍。

（四）提出实现预期目标活动的政策

政策是反映一个组织的基本目标的，并为这个组织关于实现目标的行动规定指导方针。政策同计划一样，既有特殊的也有一般的，既有抽象的也有具体的，既有长期的也有短期的。恰当的政策是保证各种活动能与目标相符的重要管理手段。在教育改革中我们经常可以看到，一些改革活动未能取得预期的效果，往往在于政策不合理或不配套。实践表明，未能及时制定保证目标实现的政策是改革未能取得预期效果的重要原因。

管理学研究的结果表明，有实效的政策应当具有以下几个特性：

1. 相对稳定性和因时而异的灵活性。这就是说，有实效的政策既要有稳定性的一面，又要有适当的灵活性的一面。为了保证工作的稳定与连续，政策也需要稳定。一项政策过多地变动会使下属无所适从，尤其在特别强调组织秩序的时候，政策的稳定

性更加重要。

但在另一方面，当着外界与内部的条件发生了变化，组织工作的重点发生了转移的情况下，政策也要及时地加以改变。没有一项政策可以适用于任何场合，因此，在必要的时候，政策要及时地随工作任务与各项条件的变化而变化。

2. 协调性。协调性是指政策要与最终目标相协调，政策之间要相协调，并最终能用来协调与指导下属各单位工作。政策是为最终目标服务的，因此，它要有利于最终目标的实现。政策与政策之间也不能相冲突，相违背，否则，政策也发挥不了应有的作用。只有内部协调的政策最终才能协调和促进各项工作的顺利开展。

3. 明确性。政策必须表述得十分明确和合乎逻辑。它必须指明它所指导的行动的预期目的，指明采取的适当方法和行动，并明确规定执行人在行为过程中的限度。

对一项政策效果的最终评价依据是看它是否达到了预期的目标。如果这项政策没能使目标实现，或者在实践中引起了冲突，这项政策就应该修改。因此，管理者必须在实践的基础上，经常地对政策进行检查与评价，适时地修改政策。

二、评价计划的标准

由于计划对管理的各个方面都有着重要的影响，因此，有必要在计划实施之前对计划的完善程度作出基本的估价。对计划优秀程度估价的工作称作计划评价。计划评价的一般方法为计划的程序性分析，这里对此作一点概要性的介绍。

计划的程序性分析是区分成功计划和不成功计划综合特征的评审方法。它的评价标准是叙述性的，一般包括以下几个方面：

1. 客观性。计划的客观性指计划是反映了客观需要，符合客观实际的。计划愈客观，别人得出同样结论的可能性愈大。客观性的对立面是主观性，它以某个人的感情或信念为依据。基于个人的经验、感情或信念而编制的计划是经不起客观检验的。

客观性是由对适当资料正确的观察、记录、分析和解释而产生

生的。计划的编制过程可以由主观的方法完成，也可以由客观的方法完成。从表面上看，计划的编制只是人们主观意愿的一种反映。然而，实践表明，良好的计划并不是从真空中产生的，它必须考虑计划在实践中未来环境的特点。列宁曾经强调：“事实上，人的目的是客观世界所产生的，是以它为前提的，认定它是现成的、实有的。但是人却以为他的目的是从世界以外拿来的，是不以世界为转移的（‘自由’）。”^①从唯物主义的观点来看，当我们为了某种需要，考虑提出某个目的、某种目标时，在我们面前有一个现存的、客观的物质世界。这个客观世界是不以人的意志为转移而存在的，它正是人们提出目的和实现目的的前提和条件。只有当我们的目的和目标符合这一客观的前提和条件时，我们的活动才能收到预期的效果，获得成功；反之，则难免失败的命运。为此，我们可以说，一个计划的客观性程度在很大程度上反映或者说代表了它的完善性程度。

就教育计划的编制和教育目标的设计来说，众所周知，它必须反映社会的需要，必须根据社会的实际来确定人才的数量与规格，而不能根据某个人的主观愿望。近年来，在我国，有些同志不问社会的实际需要，一味地追求拔高学校的层次，提高学校的培养目标，结果造成教育结构的比例失调，人才培养的产销脱节，造成毕业生分不出去的局面，浪费了本来就很紧张的教育资源。这种教训是需要认真总结的。克服这种弊端的根本途径就是提高教育计划的客观性，严格地按照社会实际需要审查和评价教育计划和培养目标。

在实践中，由于计划的客观性不易测量，所以我们往往用计划的可重复性作为计划客观性的替代指标。计划的可重复性就是，他人如果遵循计划制定者的调查路线，他能得到与计划制定者相同结论，我们就称这个计划是可重复的。用可重复性对计划进行评价，评价人得到了与计划制定者相同的结论，我们就认为这个计划是客观的，否则，就是不客观的。当然，计划的可重复

^① 《列宁全集》，第38卷，第201页。