

管理學通論

PRINCIPLES OF MANAGEMENT

HAROLD KOONTZ · CYRIL O'DONNELL 原著

李裕昆 茅及銓 徐立德 合譯
陳明漢 陳鴻基 程永杰



中華企業管理發展中心

管理學通論

PRINCIPLES OF MANAGEMENT

HAROLD KOONTZ · CYRIL O'DONNELL 原著

李裕昆 茅及銓 徐立德 合譯
陳明漢 陳鴻基 程永杰



中華企業管理發展中心

中華民國六十年七月初版

中華民國六十八年四月九版

版權所有

翻印必究

中華企業管理叢書之十九

管理學通論

(PRINCIPLES OF MANAGEMENT)

原著者 HAROLD KONTZ CYRIL O'DONNELL

譯者 李 裕 昆 茅 及 銓
徐 立 德 陳 明 漢
陳 鴻 基 程 永 杰

發行人 中華企業管理發展中心
發行人 李 裕 昆

臺北市武昌街二段卅七號 三愛大樓

電話總機：331 1650・331 2862

郵政劃撥儲金戶第14232號

本中心登
記證字號

行政院新聞局局版台業字第0607號

印刷

金氏裝訂有限公司

臺北市長安東路二段六十六號

電話：5 4 1 0 3 8 2

精裝本每冊新台幣貳佰捌拾元

中 文 版 序

欲繁榮國家社會、欲提高人民生活水準，唯有致力於經濟之發展，這是無可諱言。自第二次世界大戰結束以來，不論是富有國家或貧窮國家，無不以經濟發展作為國家建設之優先目標。現在經濟發展工作，不但已成為全球性普遍運動，且已形成國際間劇烈之競賽局面。

過去大家一直認為經濟資源之多寡是經濟成長的主要因素。但是事實證明，有許多經濟資源豐富的國家其成長很慢，而却有許多經濟資源並不充裕的國家，其成長反而較速。現在，大家都相信，經濟落後是與所謂“管理差距”問題有關。凡是經濟高度成長的國家，其管理水準必較高，管理知識必較普及。我們的一切資源之開發、運用、技術之發展與創新工作，均須透過有組織的羣體活動，始克有效達成。管理功能在有目標的組織活動中，具有極大之重要性，唯有良好管理存在，組織的活動才能獲致效果。假定管理水準低，我們就無法大量增加社會財富，生活水準就不易提高，亦無法期待人才之培養。

由於這個重要的共同體認，現在各國政治領袖、企業家以及學者人士都確信，管理是經濟成長的最主要關鍵因素，而把管理發展工作視為經濟成長過程中的重點措施。我們有充份理由相信，在管理發展方面之努力程度及成就，將成為今後國際間經濟成長競賽中，決定勝負的主要因素。

在發展管理之際，我們必須明白一項重要事實，那就是，管理工作有一套基本知識。從事管理實務者，倘缺乏對此基本知識之瞭解，則遑論管理才能之提高。所謂管理基本知識的內容，就是在管理實務上業經驗證之一些基本原理、原則。這些原理、原則是放諸四海皆準的管理行動指針。無論是在古代或在今日、無論是在東方或在西方、無論是在行政機構或在工商企業、無論是在大組織或在小組織、無論是在高階層或低階層，這些原理、原則均可有效適用。對管理原則認識愈深，管理的效果必定愈大。因此，管理基本知識之有效傳播，乃成為管理發展之第一優先工作所在。

近年來，我國上下對管理改進問題，甚表關切，各界在此方面之努力，確有許多成就。但直質言之，我們對於管理的基本知識，尚缺乏有深度之研究與推廣，致使大家的管理觀念仍然落後很多，形成經濟發展之一大阻碍。十幾年來，我們不斷地引進國外許多管理方面的新方法、新技術及新制度，對管理的革新不無貢獻，然而由於基本知識之未能普及，使這些新方法、新技術、新制度，未能充份發揮其良好作用。本中心認為，管理基本知識之積極傳播，實為我國現階段管理發展運動之一項急切之重要努力方向。

此次本中心能夠實現美國著名學者 Koontz 及 O' Donnell 兩位教授合著之“Principles of management”壹書第四版本（最新版）之譯印工作，而得以在此全國上下特別重視管理發展工作之時期，在我國正式發行本書之中文版，深感榮幸。本書堪為當代最傑出之管理學名著之一，自發行以來備受全世界人士所極力推重，其權威性業為

各國管理學界所共鑑。本書英文版本在我國最近亦頗暢銷，並被國內大多數大專院校採用為管理學基本教材。

本書目的在於有系統地介紹管理工作的重要知識。書中分析事理，旁徵博引極為清楚。作者們為期以實踐方式說明起見，將管理的基本知識與經理人的五項基本職能——計劃、組織、人事、領導、控制——予以聯貫，而詳盡地敘述對於管理實務具有意義之觀念與方法，使讀者得以深切瞭解管理學的基本原則，並指引如何妥加運用這些道理於實務工作。如能悉心研讀本書內容，不但可吸收管理上全般基本知識，且可了悟管理工作上之重要理念及技巧，對管理才能之充實與提高，必有相當之助益，實為政府機構、工商企業以及所有機關團體擔任主管職位之人士，不可不讀之重要文獻。

由於目前國內尚乏此類完整性管理學中文書籍，本中心深信，本書中文版之問世，不但為我國管理發展史上深具意義之創舉，而對今後管理基本知識之普遍推廣以及優秀主管人才之培養工作，必將有一番實質之貢獻。切望本書之價值能獲得各界人士之鑑識，俾使本書得以廣傳，以有助於我國全般管理水準之提高，而促進國家經濟之加速發展。

本書承我國管理學界傑出專家茅及銓、徐立德、陳明漢、陳鴻基、程永杰等諸兄，慨允聯合擔任遠譯工作，並承不辭辛勞、通力合作，得以在預定時間內順利完成此一繁重任務，無任感幸。余等對譯文雖確盡最大之努力，惟不逮之處諒必頗多，尚祈各界先進賜予教正。

本書翻譯工作之策劃以及全書譯文之校閱工作，曾承徐立德教授及陳振銑教授之多方指導暨協助，在此敬申深厚之謝忱。又對本中心黃經理南斗兄以及有關同仁，在本書全般出版工作方面所作之特殊努力，亦願順此表示余個人之敬意。

中華企業管理發展中心

董事長 李 裕 昆 謹識

中華民國六十年七月十日

管理學通論目次

第一篇 管理之基本理論	1
第一章 管理與管理原理	5
第二章 管理分析之模式	41
第三章 經理人之職能	58
第四章 權力與責任	75
第二篇 計 劃	103
第五章 計劃之本質與目的	106
第六章 目 標	146
第七章 計劃之前提	166
第八章 決策之形成	206
第九章 政策之制定	240
第十章 計劃之訂定	268
第三篇 組 織	309
第十一章 組織之本質與目的	312
第十二章 管轄幅度	324
第十三章 部門之劃分	348
第十四章 業務之指派	376
第十五章 直線與幕僚之職權關係	393
第十六章 服務部門	438
第十七章 分 權	470

第十八章	委員會	505
第十九章	促進組織功效	542
第四篇 人事		579
第二十章	經理人之工作	580
第廿一章	經理人之遴選	613
第廿二章	經理人之考核	644
第廿三章	經理人之發展與訓練	683
第五篇 領導		723
第廿四章	領導之本質	725
第廿五章	激勵	765
第廿六章	意見交流	799
第廿七章	統御	827
第六篇 控制		859
第廿八章	控制之方法	862
第廿九章	最新之控制技術	896
第三十章	總績效之控制	937
第卅一章	管理素質之控制	965
第七篇 經理人與變動之環境		997
第卅二章	經理人之社會處境	1000
第卅三章	比較管理	1032
第卅四章	管理與未來	1062

第一篇 管理之基本理論

本書主旨在於研究管理學，所採研究方式是，對基本管理機能予以分析，以組織管理方面的知識與技術。本書作者們認為管理的定義是：創備並維護一個企業的內部環境，使在這個環境內工作的個人都能够有效地發揮團體合作功能，以達成共同的目標。要言之，管理是一種行的藝術，而管理學則是深植於該項藝術中之有組織的知識。

在本書中，對於計劃、組織、人事、領導以及控制等五項管理機能，都予以一種有系統性的分析與敘述。然後，益之以身負經理任務者的實務經驗與學者們的見解。這種方式可使讀者掌握每一機能間之關係，而對存在於各項機能中的主要原理獲得一個清楚的觀念，從而得以將現存於各該領域中的知識組織起來。

第一篇是管理基本理論的緒論。在第一章中對於管理原則的本質與作用做了一番研究；第二章敘述有關管理理論的各種學派與其研究途徑；第三章則指出了經理人員的各項職能；第四章針對“權與責”這個管理上的重要基礎做了一番簡明的推敲與分析。本書的以後各篇，將分別就計劃、組織、人事、領導以及控制這五項管理機能來加以論述。如果讀者們能認清所有的管理知識並可在這五個類別下加以組織的話，則對於瞭解這個複雜的課題，將大有裨益。

本篇首章將討論管理原則的作用之所在。這些原則俱經證實過的

基本真理，對於預示管理行動的效果甚具價值。這些原則提供了管理科學的基礎結構。每一項管理原則都是由經驗累積與分析所得的知識並加以精煉與組織而成。作者們同意，管理科學尚在發展之中，且仍在難稱正確的階段，不過他們相信對於這些原則的瞭解與應用，在實質上可以改善管理的事功。雖然管理這一門學問也像其他的人文科學一樣，尚未臻於化境，冀其在繼續的研究與舉一反三之下可以有不斷的進步，但是如果讀者們在開頭就有了瞭解，知道本書並不是一門正確科學的敘述，而是對於一個尚欠正確的知識本體，作一番條分縷析的努力以期其盡量臻於準確，那麼，讀起這本書來，才會顯得輕鬆。即使就目前已為大家公認是“成熟”與“正確”的自然科學而言，也曾經歷過一段不正確的實驗與原理探求的階段。這些原理，爾後導出了科學定律的發現。管理這一門學問，就像工程與醫藥一樣，很難期其完全科學化，毋寧說它大部份還是一種藝術。管理人員運用了手頭的一切可以獲得的科學知識而外，還得加上不少的個人判斷。對於很多人來說，這種對於個人能力的高度倚畀，使管理成了一門報酬豐厚的職業。

本篇的第二章則引述了管理理論上的各種學派或者研究途徑。讀者們將可涉獵學者們五花八門的說法，諸如數學學派、社會學派、行為學派等等，這些說明可能使人如墮五里霧中而入迷途。本書是屬於“管理程序學派”（或稱行動學派），認為管理是用以達成一項預設目標的一連串行動。換言之，管理是一項明智且有目的的活動，亦可說是一種方法，而不是由於偶然的或者社會的與心理壓力下所遭遇到的一連串無所關連的活動。這個途徑是切實而可行的，它把整個的管理

2. 第一篇 管理之基本理論

課題由管理人員的立場來現身說法。本書的作者們也承認，有些人對於管理的研究亦有採取不同的途徑。事實上，由於其道不同，所以在許多的用辭方面，也可能各異其趣。第二章的目的，在使讀者們對於各種管理學派有一個清楚的印象。如果讀者們對於不同學派的精義能夠有所掌握，那末對於他們的用語，便能豁然貫通了。

第三章中，針對計劃、組織、人事、領導以及控制這五項基本的管理機能（經理人之職能）作了一番簡短的定義與敘述，以為其後各章專論的張本。作者們認為這五項基本機能，對於任何一種企業中任何階層的每個主管都是一樣的。美國大企業的總經理是一位經理，天主教的教宗又何嘗不是一位經理？。這二者都需要設定目標、安排方法，並加以組織，一樣的要甄選並培養合適的部屬而加以任用，也要領導他們去完成工作，然後檢討他們的業績，改正其錯誤，而達成控制的目的。所以，管理的方法本身就是一個系統，一個具有複雜相關而互相牽連的因素與活動。一個帶兵的軍事領袖與其部屬的關係亦復如此。雖然管理的機能如一，可是其工作的特定內容則否。舉例來說，一位將軍在平時就得計劃可能一旦驟然來臨的戰事。而企業經理們則必須不斷地進行其工作的計劃。其他的各種機能自也因其不同的本質而有所出入。這種表面上的不同導致了對於這五項管理基本機能活用性的障礙，而使得健全的管理原理發展遲緩。

組織上，權力與責任的觀念，在本篇的第四章即最後一章中有所討論。作者們認為權力是指揮與控制旁人行動的力量，同時也是權衡判斷的動力，用以創造、設計並維持有助於每個工作人員表現的工作

環境。所謂責任便是將這種權力按照授權者所希望的方式及其目的加以行使的義務。權力並不意味着獨裁與爲所欲爲，而是意味着經理人員完成事功的確實責任。在這一章中，最要緊的便是先弄清楚這種權責的概念。

第一章 管理與管理原理

在人類活動中，也許沒有比管理工作更為重要的領域了，管理是經理人員們建立與維持一個內部環境的工作，從而可使大家有效地團結合作以達成共同的目標。換句話說，經理人員身負重任，必須採取行動以使每一個人都能朝向團體目標，貢獻出最大的力量。由於管理的重點是在於企業內部環境，顯然地，一個經理人員如果對影響其業務領域中有關道德的、社會的、經濟的、政治的以及技術的環境缺乏瞭解或不能適應的話，那就難望其有良好的成就。

本書的焦點便是在探討經理人員如何進行其工作以及存在於其中的基本科學為何。許多來自各業的經理們以及在這一方面的許多專家們覺得惟有把整個管理工作細分成各種基本機能，然後把對於這些機能有關的原則、技術與知識加以組織起來，才能使這項分析工作做得最有意義。這也便是本書所意圖者。

在進行這項工作之際，作者們應用了計劃、組織、人事、領導以及控制這五項經理人員所應具的基本職能作為骨幹，從而將管理的基本作法與知識加以分類。管理機能的分類也有與本書略有不同者，作者們承認這一事實。可是，按照本書所作的分類，自有其易於瞭解、條理足以允許作邏輯的分析、以及由經理人員設身處地描出機能的輪廓而便於施行等等的優點。更有進者，這些機能，將經理人員的工作

與其他專家們或技術人員們的非管理性活動作了一個清晰的區分。

爲什麼要談團體活動

現代的文明，日益趨向於羣體的努力。無論在企業、政府、教會、慈善機構或者其他的事業機構之中，人們在一起工作以爭取共同目標的成就，常有賴於其經理人員的幹練與否。即使有了充份的科學知識、工程技巧、技術能力、或者龐大的物質資源，除非在組織中有良好的管理，俾使人力資源有效聯繫，否則亦將徒勞無功。

至於爲什麼要拿羣體活動做前提的道理，那是顯而易見的。因爲個人生理上與心理上的限度，爲了達成他個人的目標，就必需與他人合作。任何個人想化費最少的時間、金錢、頭腦以及不可預測的後果去高度地滿足他個人的目的，惟有與他人合作。這種藉合作以達目標的期望及有效地加以實現的做法，乃可應用於企業、軍事、宗教、慈善、社會以及其他目標的團體行動之中。

爲甚麼要談管理

並非所有的團體都認爲管理是有必要的。事實上有若干現代管理的評論家認爲，如果沒有經理人員，人們也許可以合作得更好而且較有個人的滿足。他們把這種理想的羣體行動稱之爲“集體”(Team)努力。他們顯然未曾瞭解，即使是最簡單的團體遊戲中，每個參加人員都有清楚的團體目標與個人目標，他們都被派定任務，都要依照一定的形式，也要讓某人來召集，並要遵照某些規則進行。事實上，這

便是每個有效團體活動的特質（意圖以最少的時間、金錢、物質與最低限度的不舒適來達成團體目標的做法），這也反映出了管理的原則與基本方法。

在一切有組織的合作之中，管理是極其重要的。在一個企業組織的各階層中莫不皆然。管理不但是一個公司經理與軍事將領的職能，下至工場領班與連長也都具有這種管理機能。作者們與許多企業組織共事之際，常常聽到問題的癥結在於“管理階層”的說法。他們所說的管理階層是指高階層主管而言。由於管理的弱點與難題，是任何階層的管理人員都會遭遇到的，有效的管理，是要求所有負責他人工作者，不論其階層高低或企業性質，都要認為 he 自己是“經理人”（manager）。這也是本書使用經理人一辭的一貫精神。

讀者們可以覺察到，經理人員無論其名義如何，其職能在實質上是無分軒輊的。在不同的企業與不同的組織階層之間，其環境容有差異，其權力範圍與所遭遇的問題容有不同，擔任管理任務的人可能是一個工程人員、業務人員或者財務人員，然而其為建立一個便於發揮團體努力的職能則是相同的。

即使如此，一個擔當管理任務的人很少有把他的全部時間與才能化在管理工作上。在組織之中，每個職位幾乎總有一些非管理性的工作要去做。我們且拿社會中管理任務最為複雜的美國總統做個例子，他的工作中也有很多是屬於非管理性的。就是拿一家公司的總經理來說，他也會覺得總在做着相當多的非管理性工作。而在一個組織之中

，職位愈低，其非管理性的職責份量也愈多。但是無論如何，我們對於管理這個課題的重要性是毋庸置疑的。

所有經理人員的目標

有時候，一些不屬於企業界的主管說，企業界的頂層經理人員容易當，因為他有了一個明顯的目標，那便是利潤。在本書裡對於這個題目還要詳細論述。所謂利潤，是營業成果能够超過所付出成本之盈餘量度而已。經理人員人人該以盈餘為念。他的目標就是要替團體中的每一個人建立起一個集體努力的環境來，使他們能够在最低的成本下對於團體目標提供出貢獻來，無論在金錢、時間、物料、勞力以及不舒適的情況，都要求減到最低的程度。這是他工作的意義，也便是他的工作目標。如果他要知道，在他所負責的那些下屬是否有效地以最低的成本去達成他們的任務，那麼他便該好好地瞭解他們，這是說他不但該瞭解下屬、瞭解他自己，還要用事實來表現它。否則他就無法來測定他這個團體是否具有效能了。

因此，身為經理人，無論在何種性質的機構裡，他們的目標是相同的，無論是那一階層的主管，他們的目標也是並無二致的。一位公司的經理、地方的行政長官、醫院的各部主任、政府的高層首長、童子軍團長、主教、球隊經理、大學的院長等等，都是經理人，都該有相同的目標。他們所從事的事業，其情況有簡有繁，然而基本的管理目標並無差異。