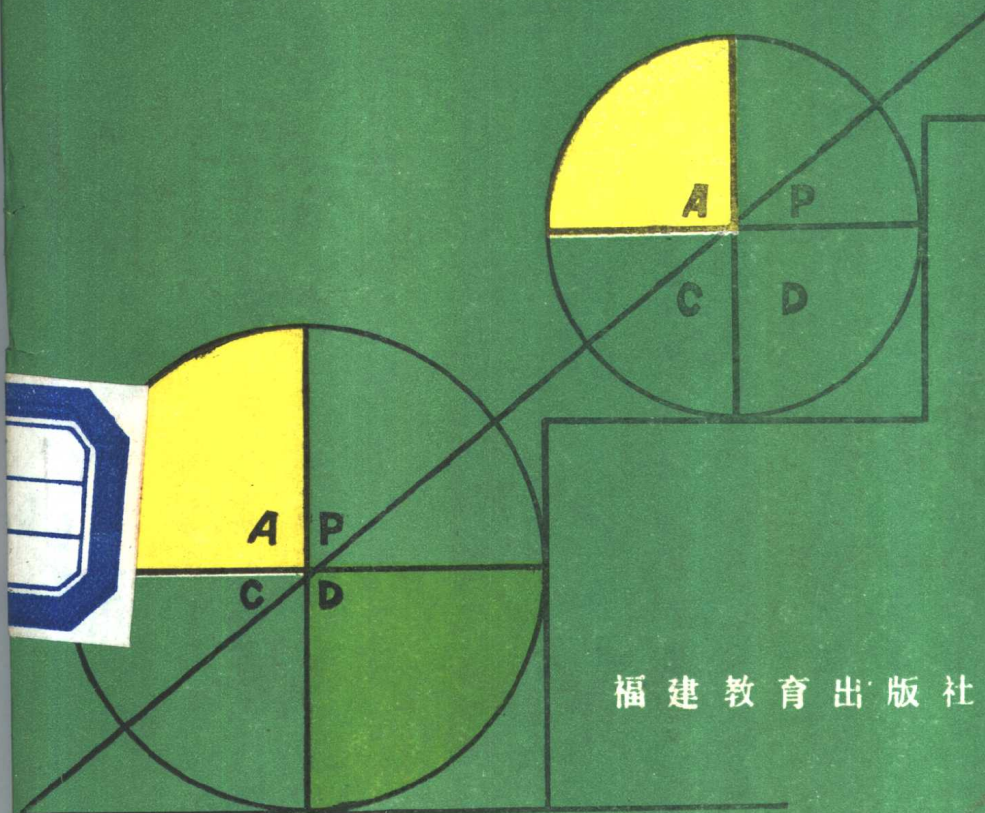


学校管理 与 系统控制



福建教育出版社

学校管理与系统控制

张 萍 芳

出版：福建教育出版社

(福州大梦山7号)

发行：福建省新华书店

印刷：福建教育出版社印刷厂

787×1092毫米 32开本 8.75印张 180千字

1986年12月第一版 1986年12月第一次印刷

印数：1—5,000

书号：7159·1167 **定价：**1.20元

前 言

学校管理的进一步科学化，急需建设学校管理科学。学校管理学是一门新兴的学科，也是教育科学中应用性较强的一门学科。它对学校管理的各方面工作具有切实可行的指导价值。

学校教育系统可以看成是一个动态系统，学校管理过程是一个可控制的系统工程，其最终的目标是培养未来人才。因此，运用控制论、信息论、系统论的基本原理来建设学校管理学科，有助于该学科的科学化和完善化。基于这一点，本人结合教学实践与科学研究，试图以马列主义哲学思想为指导，以控制论、信息论、系统论及其他科学的基本观点来分析学校管理各要素（人、财、物、时间、信息）、管理过程（决策、指挥、控制、协调、反馈）及学校管理中的各对矛盾（原则与方法、结构与功能、选人与用人、决策与指挥、控制与协调、目标与反馈、质量与评价、校风与环境等），探索学校管理的控制规律；结合教育实际资料，进行分析、比较，力图论述学校管理理论。但限于本人水平，要建立真正完整、准确的科学理论体系尚需继续努力研究。

这本书是本人研究学校管理学的处女作。它的主要内容虽侧重于普通中学的管理问题，但管理理论对各类学校的管理实践也有一定的指导意义，可以作为大、中、小学管理干

部及师范院校的学校教育专业学生学习和参考的用书。

本书初稿写于一九八一年下半年，一九八三年进行修改补充，铅印成册，供有关院校教学使用，一九八五年再作修改补充，交福建教育出版社出版。本人在写作过程中参考了不少全国同行的著作及资料，也得到省内外兄弟院校同行的热心帮助，在此谨表谢意。书中如有不妥之处，恳请读者提出批评指正。

作 者

一九八五年八月十日

目 录

前言

第一章 管理与科学	(1)
第一节 管理与科学.....	(2)
第二节 学校管理与学校管理学.....	(17)
第二章 原则与方法	(25)
第一节 学校管理工作的原则.....	(25)
第二节 学校管理的基本方法.....	(39)
第三章 结构与功能	(47)
第一节 结构与功能的辩证关系.....	(47)
第二节 各级组织结构的建立与功能.....	(51)
第三节 领导干部的结构组成与功能.....	(60)
第四节 对领导者的要求及有关职责.....	(71)
第五节 领导体制与功能.....	(76)
第四章 选人与用人	(82)
第一节 解决选用人才的两个认识问题.....	(82)
第二节 知人善任.....	(89)
第五章 决策与指挥	(117)
第一节 决策的概念.....	(117)
第二节 决策的过程.....	(122)
第三节 决策者的科学素养.....	(133)

第四节	指挥及指挥系统·····	(135)
第五节	指挥的功能及原则·····	(141)
第六节	指挥的工作次序和工作方法·····	(146)
第六章	控制与协调·····	(152)
第一节	控制·····	(152)
第二节	协调·····	(166)
第七章	目标与反馈·····	(174)
第一节	管理目标与目标管理·····	(174)
第二节	反馈·····	(184)
第八章	质量与评价·····	(194)
第一节	质量的概念·····	(194)
第二节	质量管理的基本观点·····	(200)
第三节	质量管理的基本过程·····	(211)
第四节	质量管理的基本方法·····	(214)
第五节	教育评价与评价方法·····	(218)
第九章	时间与管理·····	(233)
第一节	时间管理的重要性·····	(233)
第二节	加强管理者的时间管理·····	(234)
第三节	加强学校各项工作的时间管理·····	(240)
第十章	校风与环境·····	(250)
第一节	校风的意义与内容·····	(250)
第二节	校风的培养过程·····	(253)
第三节	学校环境·····	(261)

第一章 管理与科学

管理是从人们在生产劳动中出现协作和分工时才有的—种社会职能。马克思曾说过：“一切规模较大的直接社会劳动或共同劳动，都或多或少地需要指挥，以协调个人的活动，并执行生产总体的运动——不同于这一总体的独立器官的运动——所产生的各种一般职能。一个单独的提琴手是自己指挥自己，一个乐队就需要有一个乐队指挥。”①他在另一处又说：“一方面，凡是有许多个人进行协作的劳动过程的联系和统一都必然要表现在一个指挥的意志上，表现在各种与局部劳动无关而与工场全部活动有关的职能上。就象一个乐队要有一个指挥一样。这是一种生产劳动，是每一种结合的生产方式中必须进行的劳动。”②

管理的职能是由于社会化劳动过程的需要引起的。共同的劳动和活动规模越大，分工协作越为精细、复杂，管理的职能就越显得重要。

现代管理科学是在十九世纪末期首先从生产部门形成与发展起来的。如亨利·艾伯斯曾说过，虽然把管理科学作为人类知识的一个分支进行系统研究只是在最近才开始，但是

①马克思：《资本论》第一卷，人民出版社，1975年版，第367页。

②同上，第431页。

管理的实践活动却同人类一样古老。

学校管理学过去仅是教育学的一个组成部分。近年来，它已开始从教育学中独立出来，这是教育科学发展的历史必然。它为中外教育界所重视。学校管理学是一门重要的教育科学。

第一节 管理与管理科学

一、管理的概念

(一) 管理的含义及本质。

什么是管理？管理是建立与维持内在环境，使组合中各分子能共同发挥工作效能，达到各项目的。具体地说，所谓管理，主要指组织者合理组织和使用组织内各种力量（包括人、财、物等）来实现组织预定的目标的决策和行动。

其实，“管理”一词从字面上看含有管辖、控制、处理的意思。管理者对职责管辖范围内的事情，有权根据目标的要求，进行控制、处理。管理工作取得成就后，应得到一定的利益。“责、权、利”三者能否有机结合，直接关系到管理工作能否取得成效。

任何管理都是对某一具体系统的管理，管理本身也是一种系统。系统是一些物体或功能的组织，按照某一种相辅相成的关系而结合成的组合。那就是说系统中两个或两个以上的因素间有特定的关系，一个因素的作用也会使另一个因素产生某种反应。系统可分为开环式与闭环式。开环式的关系是一个由“原因——结果”或是“决策——执行——结果”的单向关联；闭环式的系统则包括了由决策、执行、结果分析及

错误的更正等闭合回路。闭环式是有效的管理方式。

在社会系统中，管理是通过信息（各种指令、文件、通知、规定等）促使能量和物质（主要指人力、财力、设备材料、能源等）进行合理的流通。所以，管理的关键在于流通。任何信息、能量、物质的流通对管理的功效都有影响。所谓合理的流通，是指流通的方向、速度、效率、准确性的最佳配合。管理正是通过信息，控制人、财、物的流通。

（二）管理的必要性。

管理的必要性是由生产的社会性决定的。管理是进行社会生产的必要条件，它是生产社会化的产物。生产社会化的程度愈高，愈需要加强管理。

大家知道，社会生产力包括人（劳动力）、生产工具和劳动对象三个要素。在这些因素中，人的因素是能动的、起主导作用的因素，占有特殊的地位。因为，一切先进的工具、设备都是人创造的，要靠人去掌握。如何提高人的智力因素，发挥人的效能，就需要良好的管理。当然，除了人的因素外，物的因素，特别是生产工具的因素，也是必不可少的和十分重要的。“工欲善其事，必先利其器”，从一定意义上说，在既定的条件下，先进的技术装备有时比具体的工人还重要。但是，如果仅具备了生产力的这些要素，而没有把这些要素很好地结合起来，也还不能形成现实的生产力，生产出具有一定使用价值的产品，产生实际的经济效益。要使生产力的诸要素结合起来，必须通过一定的生产关系，采取一定的方式和方法，此外，还必须在一定的组织机构与一定的权威领导、一定的规章制度下进行。并且这种机构、

权威、制度等等，总是同多数人的共同劳动联系着的，通过这些机构、权威、制度来进行决策、组织、指挥、控制和协调等职能，而决策、组织、指挥、控制和协调等活动本身，就是管理。所以，管理是使各个生产力要素之间实现结合的一个必不可少的前提和重要条件，不管社会生产组织的性质如何，这些组织所执行的职能是大致相同的。

（三）管理的职能。

现代管理的职能，可概括为下列五个方面①：

1. 调查研究，掌握信息。任何管理者，要想取得成效都应在调查研究、掌握信息方面狠下功夫。否则，不能确立正确的目标，就无法进行预测、制订计划和科学决策。在执行决策过程中，协调控制也必须根据反馈信息来进行，现代管理离开了信息就寸步难行。

2. 预测计划，科学决策。预测，是一种研究未来的活动。在掌握信息的基础上，根据历史和现状研究管理的规律，分析事业未来发展趋势。计划，要在预测的基础上，在国家统一领导下，按照社会的需求和事业本身的条件来确定。计划有长期计划和短期计划。计划包括奋斗目标和实现目标的方案和措施等。科学决策，就是在实现事业目标的多种方案中，经过分析比较，选出效益最好的方案，付诸实施。

3. 建立系统，组织指挥。为了实现决策目标，必须在

①《现代管理科学基础》上册，现代管理函授部基础理论教研室编著，北京系统信息控制科学研究会（筹备会）（1983年）内部发行，第2—3页。

单位或部门的统一指挥下，将本系统内各种要素（包括人力、财力、物力）以及工作的各个环节组织起来，合理安排，设置必要的机构，确立各种职能机构的职责范围，规定各级领导的权力和责任，合理地选择和配备人员，进行有效的指挥。

4. 检查督促，协调控制。每个单位都要定期检查计划执行情况，并对职工的工作态度以及完成任务的情况进行考核督促。如发现有偏离预定目标的情况，应及时分析，采取措施进行协调控制，以确保目标的实现。

5. 重视人力，发挥效能。人是事业中最为宝贵的资源，现代管理研究的中心问题就是对人的科学管理。国内外的实践经验证明，提高人的智力因素，充分发挥人的能动性是提高工作效率的主要源泉，不重视人的智力因素，就无法提高效益。为了适应形势的需要，管理者本人也应该受到必要的专业训练，提高管理人员的专业知识和业务技能，提高工作的自觉性与进行自我反馈，不断提高管理者的素质与水平。

（四）管理的目的与手段。

管理的目的在于设法提高管理系统功能的放大倍率。

管理手段是机构、法、人和信息。

机构体制：这是使管理对象构成系统的手段。没有机构不成系统，便无法管理。为此，机构体制的组成是否合理，在很大程度上影响着管理的放大倍率。

政策、法：管理效率的提高在于信息、人、财、物的合理流通。怎样流通才是合理的？流通的形式必须以政策、法

的形式将之规定下来。

人：这是指管理人员。机构体制是由人构成的，管理的职责是由人来完成，体制的改革亦由人做出决定，政策、法同样由人制订和执行。因此，人是管理中最活跃的要素。要搞好管理，首先要发挥管理人员的积极性、主动性、创造性，并努力提高管理人员的管理水平。

信息：充分利用信息是管理工作的基本手段。管理人员通过信息了解情况，又运用信息与上级联系和向下传达管理的意图。在管理中如何正确运用“信息”是提高管理水平的重要环节。

（五）管理的对象。

管理的对象包括人、财、物、时间与信息等五方面。

人：这里是指被管理人员，对人的有效管理、民主管理，使人尽其才。

财：计划管理，在管理中必须考虑如何提高经济效益。

物：对设备、材料、仪器、能源的管理，做到物尽其用。

时间：对时间的管理，反映在速度、效率等方面。

信息：对信息的有效管理，才能使信息成为得心应手的工具。

（六）科学管理的四个特点。

管理科学化主要表现为以下四个特点：

1. 系统最优化。整体最优化并不是各子系统最优化的简单总和。个体最优化不等于整体最优化；不是最优化的个体，也可能由于有效组合而构成整体最优化。

2. 数量化。把复杂系统中的变量及其相互关系用数学

函数关系来表示，构成数学模型或模式，通过分解进行定量分析、方案比较或模拟参数的变换以预测未来或调整方向，从而达到最有效地协调整个系统。

3. 信息化。将系统中产生的大量信息，通过现代化的软件系统和信息处理系统进行收集、加工、整理、储存、传递和分析，及时反馈给决策者，实现最佳选择，进行动态调整。

4. 有活力。有效率的组织结构和极大地发挥人在系统中的作用。

现代化管理是以管理科学化为基础，以现代化数学方法为工具，以电子计算机数据通讯系统为技术手段，以最佳的组织结构为保证，充分发挥人的积极性和创造性，使某一系统在正确目标下，取得整体的、动态的最优效果。

二、管理科学发展的概况

管理作为一门独立学科出现，是在本世纪初。一九一一年美国工程师泰罗的科学管理理论的发展，标志着管理科学进入了一个新的发展时期。经过几十年的实践，管理科学的地位，越来越高，它的重要性已被更多的人认识。我国著名科学家如钱学森、钱伟长等人近几年都在研究管理科学。人们常说“三分技术，七分管理”是有道理的。国外学者把科学、技术、管理视为现代文明社会之鼎的三足，美国人把他们从第二次世界大战以后所取得的经济发展的归功于两个因素，其中之一是管理科学的成熟。日本人则把先进的科学技术和先进的经济管理方法称之为经济发展的两个车轮，缺一不可，这些都说明了管理科学的重要性。

管理研究的产生可以追溯到远古。埃及的金字塔，中国的万里长城，其宏伟建设规模就是古人的生产管理水平和组织能力的有力证明。但是，管理作为一门科学，是随着近代工业的发展而逐步形成的。管理理论的历史发展可分为三个阶段，即早期管理理论、科学管理理论和现代管理理论。

（一）早期管理理论。

产生于十八世纪下半叶，即资本主义发展早期。当时，英国发生了工业革命，生产的基本组织发生了变革，产生了工厂制度。英国古典政治经济学的代表人物亚当·斯密第一个提出了生产经济学的概念（1776年）。他指出了劳动分工的经济效益，提出了生产合理化这个概念。他还指出，装备一个价值高的机器，在用旧以前所做的工作应能赚回本金，并至少能提供正常利润。实际上，他提出了计算投资效益的概念。

其后，英国数学家巴贝奇在一八三二年发表了《机器与制造业的经济学》，影响很广。他在亚当·斯密的劳动分工学说的基础上，对专业化的有关问题进行了系统的研究^①。

亚当·斯密的分工理论对资本主义经济管理有重大意义。它可使技能或技巧得到发展；它节约了由于工作变换而损失的时间；当人们在限定范围内努力使作业专门化时，通常会创造出新的机器和工具来。现代工业生产的流水线就是这个思想的应用。

但整个十九世纪还没有形成一个完整的生产经济学和生

^①朱镛基：《现代化管理》，天津人民出版社，1981年版，第9—10页。

产管理的科学理论。这个时期的工业组织和管理被称为传统管理，实际上是一种经验管理，个人（中心）管理。管理者就是企业所有者——工厂主。这种理论是建立在个人的技能和经验的基础上的。工人们决定自己进行生产的方法，凭自己的技能和经验来决定如何去从事他们那一份工作。生产时间与成本则受传统的方法的支配。因此，这种管理普遍存在“磨洋工”现象。泰罗说：“在大多数情况下，工人却不会在尽力多做工作，相反，他多半会故意盘算如何不露破绽地尽量少做工作。在许多例子中，他们的工作量不会超过日工作量的三分之一至二分之一。事实上，如果他真的竭尽全力完成他可能达到的最高日产量，他就会因此遭到同伙工人的辱骂。”^①因为他们认为，“每当本行业的每个人或每架机器产量有实质性增长时，就会造成一大批工人的失业。”^②这种倾向也与集中大量工人从事同样工作，并按“一刀切”的标准支付日工资有关，以致“磨洋工”成了工人保护自身最大利益而必须采取的一种防卫手段。

（二）科学管理理论。

在十九世纪末、二十世纪初，随着自由资本主义向垄断资本主义的过渡，产生了“科学管理理论”。特别是在美国南北战争以后，奴隶制度的灭亡，西部资源的开发，工业的大规模发展，工商企业经营面临种种复杂问题，泰罗首创的“科学管理”理论应运而生。美国泰罗的科学管理是从

^①F·泰罗著，蔡上国译：《科学管理原理》，上海科学技术出版社，第6—7页。

^②同上，第8页。

“动作与时间”的研究、试验中提出自己的理论的，他从工人中挑选出身体最强壮的、技术最熟练的工人进行最紧张的劳动，记录完成每一个动作、每一道工序所需要的时间及不可避免的耽搁时间，定出“标准劳动方法”，作为给全体工人规定定额的基础，以此作为奖惩的标准。泰罗这种把个人当作机器的一部分来对待的主张，其根本点就在于，他力图利用劳动最高度的专业化来保证最大限度的利润，限制工人的作用，使工人只能完成极其简单的、墨守成规的作业，规定给工人以某种最低限度的劳动报酬，完全把工人排除在生产组织之外。列宁指出，泰罗制度最完整地体现了资本主义生产残酷的实质。它在管理制度上的缺点，其一，忽视管理组织的作用，低估“统一指挥”在整个管理系统中的作用；其二，忽视人在生产过程中行为的心理动机。但其可取之处是提出一切管理不能凭个人经验、凭个人意志来决定，而应通过科学实践、分析来确定的观点。由于他第一次使用了“科学管理”的概念，所以，资本主义世界称之为“管理之父”。资本主义企业中实行的许多办法都同泰罗制有联系，例如把各管理职能加以区分，把计划职能单独分出，在定量分析的基础上对企业工作方法和整个生产活动进行详细研究，实现核算工作合理化，把劳动过程分解为若干要素加以研究，采用区别对待劳动报酬制度等等。列宁在一九一八年对泰罗的“科学管理”给予一定评价。列宁说：“资本主义在这方面的最新发明——泰罗制——也同资本主义其他一切进步的东西一样，有两个方面，一方面是资产阶级剥削的最巧妙的残酷手段，另一方面是一系列的最丰富的科学成就，即按科学来分

析人在劳动中的机械动作，省去多余的笨拙的动作，制定最精确的工作方法，实行最完善的计算和监督制等等。”①

“应该在俄国研究与传授泰罗制，有系统地试行这种制度，并且使它适应下来。”②

列宁认为苏联采用此法可使工人工作时间缩短到现在的四分之一，并保证能享受等于现在四倍的福利。苏联在斯大林时代执行第二个五年计划时就利用了泰罗的方法发起了斯达汉诺夫运动，日本在制订第二次世界大战后的恢复工业的建制中也采用了泰罗制。

以后，法国的法约以管理组织与职能的思想补充了泰罗的管理理论。他着重分析了高层管理的问题，认为管理的成功不能着重于个人领导，而应注意应用一般的行政管理原则。这些原则包括八条内容：第一，权威。权威是和责任相互联系的。委以责任而不给相应的权威就是组织上的缺陷。第二，纪律。纪律是组织内所有成员通过成文协议对自己在公司内的行为的控制。第三，指挥统一。指挥统一是指命令只能来自一个来源。第四，指导统一。指导统一是指一个集团的计划和行动只能有一个指导者。第五，集中。集中与分散允许有弹性，根据组织的性质、当前问题和工作人员的能力而灵活规定。第六，等级链。要求从基层到最高层必须建立关系明确的权威链。第七，报酬。第八，秩序。使“物皆有位，物在其位”，以提高工作效率，它也指人的因素，使人

①列宁：《苏维埃政权的当前任务》，《列宁选集》第3卷，人民出版社，1978年版，第511页。

②同上。