

教育行政与学校管理学 参考资料选编

教育系教育学教研室

教育行政与学校管理学

参 考 资 料 选 编

1981

北京师范大学教育系教育学教研室

目 录

- 1、什么是管理? (摘录)[美]E·戴尔 (1)
- 2、管理学的时代.....[美]彼得·德鲁克 (6)
- 3、现代领导艺术.....刘 吉 (15)
- 4、领导班子要有一个合理的智力结构
.....夏禹龙 刘 吉 冯之浚 张念椿 (43)
- 5、现代管理科学应遵循的几个基本原则
.....刘 吉 何钟秀 (53)
- 6、系统与科学管理的我见.....[美]吴建民 (61)
- 7、美国的教育管理学.....刘付忱 (82)
- 8、外国教育行政学简介何宗传 (105)
- 9、对于教育行政学的重新认识刘付忱 (123)
- 10、要研究教育管理学楼沪光 (144)
- 11、论学校的科学管理齐亮祖 (149)
- 12、学校管理与领导的原则和方法陈孝彬 (164)
- 13、教育的管理[日]教师养成研究会 (177)
- 14、领导管理的心理学原则张 燮 (197)
- 15、学校运转机制的活力说冷 冉 (204)
- 16、不要用生命现象看待学校管理问题
.....贺 平 (216)
- 17、中学管理的原则杨国杰 (220)
- 18、学校应当有学校的样子周少英 (232)

- 19、从学校管理角度看学校应有的指导体制
.....〔日〕新掘通也 (239)
- 20、系统工程与学校管理陈孝彬 (246)
- 21、谈学校管理的几个问题
——学习控制论的一些体会张萍芳 (255)
- 22、要学会用多种方法管理学校齐亮祖 (279)
- 23、教育“量标”问题初探周立 (285)
- 24、从现代科学技术看高等学校改革的若干问题
.....虞承洲 冯之浚 张念椿 (295)
- 25、高等学校的教学管理问题陈孝彬 (341)
- 26、日本高等教育若干情况 (摘录)
.....上海市学术交流友好访问团
高等教育管理考察组 (353)
- 27、中学校长怎样管理学校卢焯辉 (358)
- 28、学校内部领导及监督的基本问题
.....〔苏〕巴兰诺夫 (366)
- 29、日本学校管理简介陈永明 (381)
- 30、一个美国中学校长的管理艺术
.....〔美〕约翰·麦克菲 (389)
- 31、一个校长对教师的评价
.....〔美〕拉塞尔·S·比彻 (392)
- 32、外国教育行政的比较刘树范 (398)
- 33、美国、英国、法国、西德、苏联的教育
行政、财政制度张玉琴译 (429)
- 34、法国教育的管理邢克超 (449)

什么是管理？（摘录）

〔美〕E·戴尔

学术权威们一致认为，管理是与所有其他工作截然不同的一种工作，从广义上说，一切真正从事管理工作的人，不论管理的是什，他们所执行的职能是大致相同的。但是，究竟有哪些职能，看法却不尽一致，人们可以看到形形色色关于管理的定义：

管理是对人而不是对物的管理。

管理就是决策。

管理是为实现预定目标而组织和利用各种资源的过程。

然而，这些定义都是不完备的，而且某些方面还容易引起误解。例如，第一个定义等于说，一个管理人员所要知道的一切，就是如何命令人们去做那些他想要他们做的事情，其实，如果他不知道他们应当怎样去做，这种能力是毫无价值的。第二个定义也完全没有指出管理人员应该知道些什么。而第三个定义则忽略了这样的事实，即管理工作不仅包括规划实现目标的手段以及保证必要任务的贯彻执行，而且还包括确定目标。

幸喜还有更为有用的定义，这些定义按实际情况把管理工作分成不同的组成部分。这些组成部分为研究管理问题提供很大的便利，因为，每个组成部分都有其适用的理论和方

法。

管 理 的 职 能

卢瑟·古利克提出了一个很有用处的分类^①，他用各种管理职能名称的词首字母组成POSDCORB这个缩略词，意即计划、组织、配备人员、领导、协调、报导和编制预算。本书所采用的分类就是以这个分类为基础，略加修改和补充。本书对管理职能的划分如下：

计划 管理人员首先必须确定他所要完成的 任务 是什么。他必须为他的组织确立短期和长期的目标，并选定实现这些目标的手段。为了做到这一点 他能够而且必须对他的组织将在其中开展经营活动的经济、社会和政治环境以及可能得到的保证计划贯彻执行的各种资源作出预测。举例来说，在经济繁荣时期完全可行的计划，到了经济衰退时期就可能变得完全不切实际。计划职能可以说也就包括了古利克所说的编制预算的职能，因为预算无非就是为实现一定目标而花费一定数量款项的一个计划。

组织 各种目标以及为达到这些目标所必须 进行 的工作，需要各种技能。在组织方面，管理人员设立各种需人担任的职位，确定每个职位的职权。但一个组织中的成员，其工作必然是互相关联的，因此，管理人员必须提出一些办法来协调成员的活动。实际上，协调工作不过是组织职能的一

① 卢瑟·古利克、林德尔·厄威克编《管理科学论文集》一书中的《谈谈组织理论》，美国公共管理学院出版，纽约，1937年，第13页。

个必要组成部分，而不象古利克所说的那样它本身就是一种职能。

配备人员 在组织方面，管理人员设立各种职位并确定每个职位应有的职权；而在配备人员方面，他就要为每项工作物色合适的人选。

当然，在一个成立多年的公司中，组织机构早已建立，各种职位的工作人员也早已配备齐全。不过由于计划和目标的变动，经常要求组织方面也作出相应的变动，有时甚至必须进行全面的改组。因此，组织和配备人员的工作，是持续不断地在进行的。配备人员显然不可能一劳永逸，因为人员总是在断断续续地离职、被解雇、退休和死亡，而这种组织方面的变动，往往又造成新的职位需要有人去填补。

指导 谁也不能准确地预知日常工作中会出现些什么样的问题和机会，各种工作的安排，只能采取比较笼统的方式，因此，管理人员有必要对他的下属经常进行指导。他必须使下属在各种情况下都明了他所期望达到的结果，帮助他们提高技术，在某些场合，还须明确地告诉他们应当如何及何时去完成任务。一个称职的管理人员，应当能使他的下属愿意竭尽全力把工作做好，决不只是过得去就行了。

控制 在指导工作中，管理人员要向他的下属讲清他们将要做哪些工作，并帮助他们尽力把这些工作做好。在控制方面，他要考核他们的工作完成得怎么样，在完成各项指标方面取得了哪些成绩。他必须了解各项工作进展的情况，一旦发现他的组织偏离原定的路线，就能及时地进行干预，加以纠正。古利克所说的报导职能，不过是一种控制手段，而不是一种独立的职能。进行各种报导的目的，在于使管理人

员以及他的上司或下属都能了解到实际的情况，必要的时候就改变行动方向。预算，不仅是一种计划，也是一种控制手段。如果某项预算发生了超支，说明该组织某方面的开支超出了原定的计划，这就意味着必须采取一些调整措施来补偿这个亏欠的部分。

创新 对上面列举的职能，仍然有很多人觉得不够完备。他们认为，如果管理人员只限于继续做那些过去已经做过的事情，那末，即使外部条件和各种资源都得到充分的利用，他的组织充其量也不过是一个墨守成规的组织。这样下去，很有可能会造成衰退，而不仅是停滞不前的问题，在竞争的情况下，尤其是这样。

彼得·德鲁克写道：“企业管理不是一种官僚的、行政的工作，甚至不是一种制定政策的工作……它必须是一种创造性的而不是适应性的工作。”^①换句话说，真正的管理人员永远是一个创新者。

因此，我们可以把创新算作管理人员的一种正式的职能。管理人员可以通过各种途径进行创新。他可以自己创造一种新思想，也可以把新旧思想结合起来，也可以吸取其他领域的一种思想为己所用，或者只是起一种促进作用，致力于鼓励其他的人去发展和创新。

把创新包括到计划职能中去，这个问题可以讨论，因为管理人员定计划，不仅要考虑如何使他的组织适应未来的条件，还应当考虑如何改变那些条件来增进他所能利用的各种可能性。这样说非常合乎逻辑，但是它会导致忽视在企业各

① 《管理实践》，哈珀和罗出版公司，纽约，1954年，第47页。

个方面，包括在执行其他管理职能方面，进行创新的必要性。由于这个原因，创新职能问题在本书中是单独地进行讨论的。

代表 最后，管理人员的工作还包括代表他的组织对外（政府官员、工会、各种类型的民办团体、财政机构、其它工业公司、厂商、顾主和一般公众）打交道。这种代表职能，有时只不过是使自己显得平易近人和举止文雅一些，而在另一些场合，则可能是要进行一些棘手的谈判。几乎是所有的管理人员都必须花一部分时间来执行代表的职能，从一个领班代表公司同车间的工会代表进行谈判，到一家有影响的公司的总经理去华盛顿同美国总统讨论物价上涨的问题，或向国会的一个委员会陈述他对工业的看法，情况都是如此。

还可以提出其他一些职能，但实际上它们都是从属性的职能。例如，有时把交流情况看作是管理人员的一项重要职责，的确也是这样。因为如果管理人员做不到让下属充分了解他想要他们干什么，他就没法让他们去干这些工作。而如果他做不到使下属能毫无拘束地同他交谈，他就会对一些他应当了解的事情茫无所知，更不用说听到一些好的建议了。但是，充分交流情况很明显不过是指导职能的一部分，通过这种活动，管理人员企图确保每个下属能竭尽全力对整个公司的事业作出贡献。

管 理 学 的 时 代

〔美〕彼得·德鲁克*

可以断言：“风靡一时的管理学热，业已过去；管理学的实践时期正在到来”。它必将成为本世纪剩余时期管理学的标志。

自从第二次世界大战结束到六十年代末为止，在这25年期间，管理学热遍及整个世界。它将永远改变社会和经济的面貌——首先是管理学本身的面貌。它引起了我们对于那些将同我们共同存在下去的管理学及其作用、职能和工作的关怀。

但是，管理学热也对管理学本身提出了新的挑战，并且也产生了新任务和新课题。象所有风靡一时的事物一样，管理学热也会有它的结束和终了的时候。因而，我们面临着的是它留下来的课题。现在该是衡量管理学热究竟有何成就和有何教训的时候了。

第二次大战前，管理学仅受到少数“忠实信徒”的关注，而其中多半还是顾问和教授。专职经理人员重视管理学的为数很少。只有通用汽车公司的阿尔弗雷德·斯隆，西尔

* 彼得·德鲁克博士，（1909—？），美国加利福尼亚州克莱尔蒙特研究院教授，管理学方面的权威。本文是他的名著《管理学：任务、职责和实务》一书中最新修订的一章。

斯·罗勃克公司的罗伯特·伍德和美国电话公司的切斯特·巴纳德这几个杰出的企业领袖，却是显著的例外。即使这样，甚至连美国电话公司巴纳德的同事们，也对他的癖好不感兴趣。当时，虽有少数经理人员自以为已在从事管理工作；可是，真正把管理学看作是一个研究的领域，看作是一门学科，看作是一种社会职能而加以重视的，还确实没有。当哈佛大学已经开始讲授管理学课程时，美国和欧洲的其它大多数的企业院校仍然是商业院校，或者是稍加改进的和比较成熟的会计、银行和财务方面的院校。它们开设的都是些有关企业技能方面的课程，根本不讲授管理学课程，即使有的话，也只是按照生产工程学或者职工关系学的形式来进行讲授的。

管理学热是如何开始的

管理学从被人们忽视转变为获得认识和受到重视，这是第二次大战的结果。虽然在这期间，英国经济人员的成就，要比人们所知者多得多，但主要是由于战时美国制造业所获得的成功，才引起人们对管理学的注意，不仅把它看成是一种业务，看成是一门学科而加以重视，而且把它看成是与社会、经济和伦理有关的活动中心。

然而，管理学热，却并非由美国人开创。英国战后第一个工党政府的财政大臣，斯塔福德·克里普斯爵士（1889—1952年），是一位可信赖的社会主义者。克里普斯认为管理学是复兴英国经济，并能促使英国经济增长和获得经济成就的力量。他创设一些由英国企业家和经理人员组成的生产率

小组，并派遣他们去美国学习管理学的奥秘。通过这些做法，克里普斯使全世界都相信，管理学是美国的一项发明。

在英美两国间开始互派生产率小组学习后的几年间，“马歇尔计划”宣布要以管理学来重建经济和社会。突然间，人人都在谈论管理学，人人都在研究管理学了。

不久，日本仿效了西方，管理学的影响也迅速遍及各个发展中国家。印度、巴西、非洲新独立的国家以及东南亚各国，都设立了管理协会，开办了管理学院，管理学已成为政府关注的一个主要中心，也是企业界关注的一个主要中心。

管理学热也终于蔓延到了共产主义世界。在欧洲共产主义国家，首先是南斯拉夫，接着是波兰、匈牙利和捷克斯洛伐克，都陆续地办起了管理院校和研究机构，着手翻译西方（尤其是美国）有关管理学方面的书籍，并且开始讲授管理学课程，以便解决经济滞呆。最后，甚至连苏联也屈服了。在1969—1970年间，苏联创建了两所高级管理院校，同时还开始提出了——虽然很有些犹豫不决——在主要工业部门和主要企业中实行经营自主权的问题。

在发展中国家

对发展中国家来说，管理学热的影响，要比对发达国家为大。经济和社会的发展，首要的就是管理。人们在第二次大战后的初期，才弄清楚，管理是经济和社会发展的关键因素。很显然，把经济发展看作是由储蓄和投资带动起来的这一经济学界的传统观点，是不合适的。储蓄和投资，实际上并不产生管理或经济的发展。相反，只有管理才产生了经济

和社会的发展，以及随之而来的储蓄和投资。很明显，正如流行在拉丁美洲的那句话所指出的，发展中国家并非经济不发达，而是管理落后。

所有第二次大战后形成的经济和社会的迅速发展，都是由于对增长中的经理人员和发展中的管理学，不断进行了有系统和有目的努力的结果。然而，也日益明显，在这期间，多数发展中国家经理人员的增长，还未达到足以使经济恰当发展的速度，特别在考虑到这些国家人口爆炸性的增长时更是如此。同样也很明显，我们仍然不知道如何把管理学知识、它的学科、前景及其评价准则，传授到新的和不同的社会与文化中去。一种有效地把管理的能力传送到发展中国家去的转移机构（即多国公司），已经证明是面貌不清的和引起争论的。怎样把管理的知识和能力从发达国家引进到发展中国家去，使其更快地形成企业的和管理的活力，以实现发展中国家的预期目标，仍然是我们今后的主要任务。

第二次大战前，管理学方面的书籍极少，只能摆满一只不太大的书架。到六十年代后期，仅美国每年就要出版好几百种这方面的书籍——一年出版种数就相当于战前历年出版总和的4—5倍。管理学书籍已成为畅销书。六十年代后期，全世界讲授管理学的商学院总数，可能有好几百所。然而，在第二次大战前，还不知道有高级管理学教育。到了七十年代，现在已经没有人能计算出：全世界造就专业人才和高级经理人员的高级管理学课程、专题研究班，专科学校、专科大学、参谋学院以及其他协会的总数，究竟有多少。

管理学热的结果

管理学热高潮，象所有这一类高潮一样，必然会因走过了头而宣告终结。第一个迹象是，预言管理学热将会永远持续下去的书籍出版了。1967年，经济学家约翰·肯尼思·加尔布雷思，在全球畅销书《新工业国》中预言，在以现代化管理技术装备起来的大公司中，专业管理人员已成为无敌的，不可能为任何力量（如股东或政府）所能取代的。这种预言正好是在这样时刻出现的，当时一些主张“资产管理”的突然袭击者，在原来被认为是驯服软弱的股东们的全力热情的支持下，把职业经理们赶下了台并取而代之。

一年后，另一本管理学畅销书，法国的政客兼新闻记者让·雅克·塞尔旺-施赖贝尔在《美国的挑战》一书中预言：美国管理学将在全世界（至少是在欧洲）盛行起来，并说在美国和欧洲之间存在着“管理差距”，从而不可避免地注定了美国的统治局面。正当这个预言被报纸用大字标题在全世界广泛予以报导时，欧洲经济却正在开始稳步前进，而美国的经济却受到欧洲和日本的压力转而采取守势。

到了七十年代，加尔布雷思和施赖贝尔等人的说法已开始显得天真幼稚了。管理学热已经结束，但并非以崩溃或失败而告终。的确，在外表上也看不出发生了什么事情。

只有在英国，存在着经理人员的大量失业。那只是反映英国经济的普遍不景气以及英国企业的兼并和接收达到高峰的情况。但是，六十年代后期蓬勃发展起来的 管理咨询公司，突然发现它们的营业额远远低于其预期水平。但那些比

较保守，将资源用于提高工作质量而非用于增加职工人数的咨询公司，无论从业务总额或酬金收入这两方面看，都仍能取得极大成就。具有一定内容的管理讲座、书籍和教材还是很受欢迎的；在1970年前后，非营业性机构的管理部门，例如公益服务机构的管理部门实际上就大大增加了出席参加管理学讲座的人数，增加了管理学书籍的购置和管理教材的使用。但是，用户有了更大的识别力和更高的要求。申请进入商学院和参加高级管理课程听讲的人数不断增加；只是学员们对课程设置和教学活动的要求却变得相当苛刻了。

管理学的神秘性突然消失了，原因何在呢？其一可能是1971年的美元危机。另外也许是，当时某些企业突然遭受若干严重挫折——美国的宾夕法尼亚中央铁路公司和洛克希德飞机公司，英国的罗尔斯—罗伊斯飞机发动机公司——这就使得专业管理显得并不那么光彩。但主要原因肯定是，由于经理人员自己突然认识到，管理并非灵丹妙药，而是挑战和工作；至于管理的技巧，不管多么成熟，终究不是魔法、符咒。最重要的是，所有的经理们都认识到，管理学热当初据以形成的那个基础已落后于新的形势发展。这就需要有新的知识、新的基本做法和新的理解。管理学虽然已走完了它的进程，但它也永远改变了世界的经济面貌和社会面貌。

管理学的实践时代

对管理学一窍不通，毫无知识和完全忽视的时期，已一去不复返了。重要的是，把管理学当作一种力量、当作一种职能、当作一项责任、当作一门学科来认识，已经是坚信无疑

了。那么，为使我们能解决新时代的需要，处理管理学实践时代的需要，我们究竟学到了哪些东西呢？首要的一点是，管理工作，即我们各种社会机构（特别是企业单位）中的领导、指挥和决策，是一项普遍的职能，它所面临的基本任务，在各个国家，实际上在各种社会中都是相同的。管理部门在对它所管理的机构指出方向时，应全盘考虑该机构的使命，作出客观的安排，并组织资源以达到其目标。它还应负责为取得最大的成就和贡献而指出远景和对策。

在实践这些基本职能过程中，管理部门始终面临着同样的问题。它必须为提高生产率而把各种工作组织起来，引导工人致力于提高生产率和取得成就。它应对企业的社会影响负责。尤其是，它应负责使每个机构根据其所以要存在的不同目的，作出成果来（不论是经济上的成绩、学生的学习还是病人的照料）。

这首先意味着，经理人员所以从事的是管理。他们的工作并非研究经济学、定量科学或行为科学。这些都是经理人员的工具。他运用经济学，就象医生利用验血；他运用行为科学，就象生物学家使用显微镜；他利用定量科学，就象律师收集案例。总之，经理是从事管理的人员。

与此有联系的是，存在着属于管理学的而不属于别的学科的许多特殊管理技能。其中之一，是组织内部的信息联系；另一种是在不确定的情况下作出决策；此外，还有一种特殊的企业家技能：战略计划。

管理学作为一门专门学科，有它自己的基本课题、具体的研究方向及其特殊关注的事物。一个懂得管理学这门学科的经理，仍然能成为一个有能力的——也许还是第一流的经

理，即使他很不善于运用管理的技巧和工具。一个只精通管理技巧和技术，而不理解管理学基本原理的人，就不能算是一个经理，充其量只能是一个技术专家。

管理学和社会

经理人员必须不仅仅是一个“专家治国论者”。他不能局限于其学科训练的范围之内，不能满足于他所掌握的技巧、工具和技术。管理学是不能脱离社会文化而存在的，因而不是自然界的一部分。管理学是一种社会职能，所以，它既负有全社会性的责任并且也扎根于文化教养之中。

经理人员应该是个工艺名匠。他的主要职责正是在于使他的机构完成其所以要存在的目的与任务。但仅这一点还不够。任何一个机构都是为着社会而存在的，并且存在于某一社会之中。所以它一定会产生某些影响；而任何一种事物是必须对其所产生的影响负责的。因此，经理人员必须对社会负责，必须仔细考虑社会的价值准则、信念、所承担的义务，除了履行本机构特殊的有限使命外，还必须担负起超越这一范围的职责。这种职责引起了一个主要的新挑战——并且在管理学以及政治学的理论和实践方面都产生了许多难题。但这已成为一个事实。

管理学是门学科。然而，它还受到文化上的制约，并从属于特定社会的价值准则、习惯和传统。它是离不开社会价值的。例如，管理学之所以在欧洲大陆轰动一时，大部分原因是人们期望管理学能改变文化和社会传统的结果。在五十年代的欧洲，管理学可说是反主流的文化，它受到欢迎，特