

中小学校长管理职能

中国教育电视台电视讲座

李冀

著

海南出版社



中小学校长管理职能

(中国教育电视台电视讲座)

李 冀 著

海南出版社

琼新登字 03 号

发行联系地址:北京市昌平(邮编 102249)
国家高级教育行政学院 高晶莹
电话:(01)9746141

中小学校长管理职能

编 者:李 冀

责任编辑:贺晓兴

海南出版社出版发行
(海口市花园新村 20 号)
长沙市银都教育印刷厂印刷

开本:787×1092 毫米 1/32 印张:7.125 字数:16 万

1994 年 9 月第 1 版 1994 年 9 月第 1 次印刷

印数:1—8000 册

ISBN7—80617—073—1/G·38

定价:4.80 元

前 言

这本书的名字叫《中小学校长管理职能》。

校长管理职能是研究作为学校管理者的校长，适应规律的要求，从实际出发，进行学校管理必须遵循的最基本的原则。

为什么是“作为管理者的校长”？

因为校长是多重角色。首先，校长应该是教育家；其次，校长应该是学者；第三，校长应是政治活动家；第四，校长也应该是教育管理专家。“作为管理者的校长”是说这门课并不全面研究校长，只是研究校长如何管理学校。

什么是“进行学校管理必须遵循的最基本的原则”？

就是指校长管理学校中最重要的，必须是校长做的。校长只要真这样做了，学校就有管好的可能，虽然要真正做到这些是很不容易的。但是校长如果违背了这些原则，学校要管好肯定是不可能的。

至于“适应规律要求，从实际出发”，在书中是这样做的：一方面解释学校管理的理论观点，同时在另一方面，还要结合理论观点进行学校管理案例分析。案例都是现实学校管理中的真入真事、真过程。这种方法对理论结合实际、生动活泼的学习校长管理职能将是很有益的。

校长管理职能是以学校管理中最能动的因素——校长为对象，最重要的部分职能为内容的，所以它是学校管理的要害。

校长管理职能共由五部分组成：一、校长管理的计划职能；二、校长管理的用人职能；三、校长管理的组织职能；四、校长管理的控制职能；五、校长管理的领导职能。

错误是难免的，恳请读者不吝指正。

李 冀

1994 年 5 月

目 录

第一章 校长管理职能是学校管理的要害	1
第一节 管理的概念和管理思想的发展.....	1
第二节 学校管理的特点	15
第三节 学校管理的意义和校长管理职能	26
第二章 校长管理的计划职能	33
第一节 什么是校长管理的计划职能	33
第二节 校长的目标管理	49
第三节 校长管理的决策	59
第三章 校长管理的用人职能	71
第一节 什么是校长管理的用人职能	71
第二节 创造条件,用人之长	83
第三节 优化人的结构,提高人的能力	95
第四章 校长管理的组织职能	107
第一节 什么是校长管理的组织职能.....	107
第二节 学校管理的机构与体制.....	121
第三节 校长的权力.....	137
第五章 校长管理的控制职能	150
第一节 什么是校长管理的控制职能.....	150
第二节 校长管理控制的方法.....	161
第三节 发挥信息作用,提高学校管理水平.....	170

第六章 校长管理的领导职能	182
第一节 什么是校长管理的领导职能.....	182
第二节 领导观念，领导方法.....	196
第三节 校长是学校管理中能动的核心.....	209

第一章 校长管理职能是学校管理的要害

第一节 管理的概念和管理思想的发展

一、管理的定义及其发展

1. 管理的定义

管理到现在为止还没有统一的定义。

一种认为“管理就是对人的管理”。

一种认为“管理的本质在于通过协调来放大子系统的功效”。

一种认为“管理就是决策”。

另一种理论认为“管理的本份在于有效”。

管理所以有各种各样的定义，是因为：一方面因为管理是一个新兴科学，人们正在认识和研究的过程中。另一方面，管理是一门综合性的科学，涉及面很宽，目前研究管理大多是从某一方面进行研究，对管理的研究总是拘泥于某些方面，很自然出现了各种管理概念。

比较一致的认为管理是通过协调人的活动实现共同目标的过程。

这定义，首先是管理是为了“实现共同目标”；其次是管理对象是人；第三，管理的主要方法是“协调人的活动”；第四，管理是个“过程”。

有位管理学家为了说明这定义举了个例子。

如果要把这个东西（很小，一个人拿得动。）从这移到那，只要一个人做就行了，不要管理。如果这东西很大，必须很多人才能搬动，那就非要管理不可了。为了搬走，必须：一、向大家讲清从哪往哪搬；二、每人都要用上力；三、还必须有人喊一二三，大家一起用力；从一处移到另一处。这个指明往哪搬，喊一二三一起使劲搬的人就是管理者，他的活动就是管理，他并不直接操作，而是协调人的活动，实现共同目标。不管哪个层次的管理者，他们干的事性质是一样的。

管理的社会实践活动，有人类社会以来就有。因为有人类社会就有共同劳动，有了共同劳动就需要管理。把管理作为一门科学进行研究是 20 世纪初开始的，一般认为以泰罗 1911 年出版的《科学管理原理》为标志。

2. 管理思想发展

管理思想的发展大体经过如下的过程：

(1) 经验管理法

经验管理法是通过分析经验传播管理的知识，提高管理的水平。这是一种最古老、最基本的方法，也是一种常青的方法。

(2) 科学管理法

主要是通过科学的制度提高劳动效率，通过标准的规定提高效率，用标准方法，按照标准的定额进行评估劳动成果，按照劳动成果的大小给予劳动报酬。

(3) 人际关系行为法

这种方法认为，管理的关键是提高人的劳动积极性。

(4) 集体行为法

这种方法是建立在组织起来的人能有高效率这一观点上的。实质上是研究组织。

(5) 协作社会系统法

此种方法是上述几种方法的综合和延伸。认为劳动管理不但要有科学的办法，劳动者要有积极性，同时劳动还需要组织起来，而且组织是一个系统，要看重研究这个系统如何构成，才能效率更高。

(6) 社会技术系统法

这种方法认为光研究人的合理组织系统还是不够的，同人的系统相伴随的还有一个技术系统，如生产线、运输线等。这种方法把管理分为两个系统，一个是社会人的组织系统，另一个是技术系统，研究两个系统之间的关系。

(7) 决策理论法

认为现代管理中最重要的是决策。决策在管理中起着决定性的作用。

(8) 信息中心法

这种理论认为管理就是管理信息。管理好比是信息交换台，管理过程就是信息处理过程。

(9) 数学法

数学法又叫科学法，是用数学模型模拟管理过程进行决策的办法。主要使用运筹法、分析学、电子计算机技术。

(10) 有效管理法

此种管理方法以效果为中心，以效果来评价管理，检查管理，提高管理的水平。

以上几种管理方法可以看出，管理思想有一个发展过程。

现在西方管理科学大体上可分为三个学派：古典管理学派（又叫科学管理学派）、行为科学管理学派、管理科学学派。实质是管理科学发展的三个不同阶段。

下面介绍三个学派的主要论点。

二、科学管理（古典管理）学派

科学管理学派是以美国泰罗为代表的学派，其主要代表著作是《科学管理原理》。泰罗是工人出身的工程师。他的理论主要内容有：

1. 劳动科学管理原则

泰罗的劳动科学管理原则主要概括为四方面：

（1）标准化

标准化即优化，是经过科学测定找出标准，按标准管理。标准化不光是一个管理方法，作为管理思想对于做任何一件事都是有意义的。因为办每一件事都存在最合理、最省时间、最高效的方法，也就是标准化的办法。

（2）简单化

简单化是泰罗的学生布尔吉雷斯夫妇提出来的。布尔吉雷斯原来是垒砖工。他想要找出最快、最省力的垒砖办法，把垒砖过程都照了像，分析了各种动作，去掉多余的动作，把垒一块砖从十八个动作简化成四个半动作，一下提高了生产率200%。

作为管理思想简单化也是有普遍意义的。我们做任何事情都存在简单化的问题。管理工作中只要能实现目标，组织结构越小，人员越少，工作程序越简单，越好。

（3）计划化

计划化是泰罗的学生甘特提出来的。甘特提出了“甘特表”，横方向表示任务完成的时间，竖方向列出各项任务，见图1。

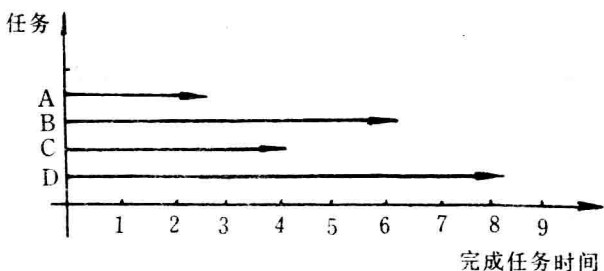


图 1 甘特表

这个表把任务和时间协调安排，使之可以互相衔接，保证工作正常进行。这个方法虽然简单，但作为管理思想却有普遍意义。不匀称的条件是以最低的条件为限，不衔接的时间是以最后的时间为准。甘特表是一种比较原始的计划方法，现在已发展成为计划评审方法了。

(4) 效率化

效率化即高效率。1910年哈林顿·埃默森提出效率化原则。效率化原则共有12条。

2. 组织管理原则

是由法国人法约尔提出的。法约尔是一个大煤矿经理，他晚年(1916年)写了一本书《工厂管理和一般管理》，提出了法约尔管理14条。14条的内容为：

(1) 分工才能提高效率。分工是管理的最基本原则。

(2) 权力和责任：权利和责任是一个问题的两方面，权利和责任应该一致。

(3) 纪律：纪律就是大家共同遵守决议，是统一行动的保

证。

(4) 单一领导：只有领导是单一的，责任、权力才能是一致的，才能是高效率的。

(5) 统一指挥：凡是同一任务、同一目标，不同单位的行动必须有一个指挥。

(6) 个别利益服从整体利益。

(7) 报酬：报酬应该公平，报酬的原则应该鼓励正确的方面。

(8) 集权：权力要集中。

(9) 管理权力要分层次。

(10) 建立秩序：要各就其位，各谋其政，有条不紊。

(11) 公平：公平才能服人，才能保证工作人员的积极性的发挥。

(12) 人员稳定：特别是重要部门的工作人员要稳定，避免频繁换人。

(13) 首创精神：要造成一种条件，使每个管理人员在他工作的范围内，有最大限度地充分发挥他的能量的可能。

(14) 团结：只有实现团结才能保证统一指挥。

3. 管理的要素和职能

管理要素实际上也是管理职能。在古典管理学派看来，管理的要素包括：第一是计划，第二是组织，第三是人事，第四是指挥，第五是控制。科学管理学派的特点是用规定某种制度，建立某种组织形式，或行使一定的责任权力，把人的活动纳入到一定的轨道，促使人们积极工作，如果做到了就会得到一些好处，如果没做到可以给予惩罚。

三、行为科学管理学派

科学管理学派代表了管理的早期思想。到了第二次世界大战以后这种方法就不行了，因为管理中协调的关键是人，如果人的积极性不能充分发挥，那么协调就不能实现，目标也就不能实现。在这种情况下，出现了一个新的管理学派，其指导思想是把管理的重点放在想办法提高人的积极性上，让人们自觉自愿地努力工作以提高效率。这种管理指导思想是随着行为科学发展而发展的。其理论是建立在心理学、社会学、人类学的基础上。它从心理学的角度研究人们为什么不愿劳动，怎样才能积极劳动、非劳动不可等。这种管理学派是在改革管理的实践中发展起来的，它批判了科学管理学派的一些观点，实质上是进行了一些补充。比如，科学管理学派提出分工能够提高效率，因为分工能够标准化、规范化、简单化、专业化。行为科学的管理理论认为分工是降低劳动者生产效率的原因。分工使劳动者厌烦，降低劳动者的积极性，降低生产率。如影片“摩登时代”中卓别林所扮演的拧螺丝的工人，整天重复简单的劳动，怎么会有积极性？行为科学派批判科学管理学派组织管理的主张。按照法约尔的观点，组织要单一领导，统一指挥，领导权力要分层次，责任权力要一致，要简单化，要去掉一切多余的组织以提高效率。这样的高效率组织确实很好，但是关键是人，如果人好，这些组织措施可以产生积极效果，如果人不好，那么这一切全是白费。报酬要和工作成果挂钩。高报酬是调动工作人员积极性的条件。但是，是不是报酬越高就越积极工作呢？不一定。行为科学管理学派哈佛大学的教授搞了霍桑实验，他们试验实行计件工资，调查是否多付报酬工人就积极劳动。他们发现当工人干到一定程度时，即使给高的工资，工

人也不愿意多干了。工人讲，我多干了确实能得高薪，但在工人中会受孤立，会受到讽刺、挖苦、打击。我宁可不要高薪也不愿失掉我的人际关系。这里出现了“非正式组织”这个概念。科学管理学派把管理都建立在正式组织上，管理是通过各部门的负责人等组织来实现。行为科学管理学派的调查表明除了这种正式组织以外，实际还存在着非正式组织，这是一种和正式组织并行的，人与人之间的一种关系形式。这种组织也起着作用，有的情况下比正式组织作用还大。据此，行为科学管理学派提出了同科学管理学派针锋相对的观点：什么叫管理？管理就是对人的管理。

行为科学管理学派研究的主要内容有三个方面。第一个方面研究激励，研究怎样才能调动人的积极性。第二个方面研究非正式组织。第三个方面研究领导方式，怎样领导才能发挥人的积极性。

1. 激励

激励是一个心理学的概念。一切内心要争取的条件、希望、愿望、动力等等都构成人们的激励，是人类活动的一种内心的状态。心理学家认为，没有满足的希望（或需要）是产生激励的来源。

美国心理学家马斯洛提出需要层次论，认为没有得到满足的需要产生激励，为目标所驱使的行为要求人们去工作，得到需求的满足，激励就消灭了。需要有多样，比如饥饿就是生理上的需要，吃饱以后，这种需要也就没有了，激励也就没有了。马斯洛提出人的需要有五种，而且是分层次的。第一是生理需要；第二是安全需要；第三是爱的需要；第四是尊敬需要；第五是自我实现的需要。生理需要是最起码的需要，包括生命所必需的吃、穿、住等等。安全的需要包括安全感，防备损伤。爱

的需要包括爱戴、友谊、爱情等需要。尊敬的需要包括自尊、受别人尊敬的需要。自我实现的需要包括实现个人的理想。这五种需要是五个层次，只有前一种需要满足了，才可能要求后一种需要。比如在满足了生理需要以后才能考虑安全、爱的需要等等。

美国的赫茨伯格提出双因素理论，认为人有两类需要，满足这两类需要有两种因素，保健因素与激励因素。他进行了调查，人在什么情况下满足，在什么情况下不满足。结果是，有些需求得不到满足会产生不满，但是满足了并不一定会产生激励，这正如讲卫生能防止疾病，不能医治疾病，所以叫保健因素。还有一种需要因素，如果不满足会产生不满，满足了会产生激励。从这些因素可以看出，产生激励的因素大体上是围绕工作的因素和成果，是和事业、工作直接相联系的。

所谓保健因素往往是与工作有关的间接条件。

还有一种理论称为期望理论，它的公式是：激励力量 = 效价 $\times$ 期望。其中效价是指目标价值，也就是达到目标对满足需要的程度，效价愈高激励也就愈高，期望是根据已有的经验和知识，对目标实现的可能性大小的估计。期望值愈大，激励也就愈大。

再有一种称为“公平理论”，认为人的待遇、社会的威望以及社会的承认都是和他自己的历史，和他周围的人相比较的。人一方面要获得比较高的收益、报酬，同时又要比较，和周围的人比较，和自己的过去比较。激励来自比较，激励来自公平。

这些理论都是围绕着一个中心，什么样的因素和条件影响着人的激励，能促进积极性的发挥。

按照激励理论，行为科学管理学派提出了一些不同于科学管理学派的管理原则。

第一个原则是要有丰富的内容：丰富的内容能产生激励，能提高效率。丰富的内容要求是：第一，工作要多样化。第二，要注意工作整体性。要使人能够尽量地发挥创造性，看到自己的工作成果。第三，要明确工作的意义。明确工作的意义会提高工作的自觉性。第四，要赋予自主权。要在他承担工作的范围内，在他工作所享有的职权的领域中，给大家发挥最大积极性和创造性的可能。不要过多的干涉。第五是反馈，要使工作人员和管理者对他们的工作成果和他在工作中的失误得到及时的反馈，知道工作做的好坏。正确地对待成绩和失误都会产生激励等等。

第二个原则是工作报酬与工作成绩效应该一致。工作报酬包括工资、奖金、物质利益待遇，也包括精神上的鼓励、社会上的承认等等，这些应该和工作的成效相一致。要使工作人员知道，工作成效越大，工薪越多，受到的支持也越大。

2. 非正式组织

非正式组织是同经过法定程序建立的组织相并行的没有经过法定程序而建立的组织。这种组织是由于共同的爱好、共同的利益，某一方面共同的需求，也包括一些共同的经历，如同学、同乡等等而形成的。这种组织在管理过程中对于人的作用还是很大的，有时候比正式组织的作用还要大。非正式组织有几个特点：

第一个特点：由于都是按照共同的要求建立起来的，因此都是自愿的。

第二个特点：这种组织的领导人都是自发形成的。他没有职权，在组织内有非常高的权威。要么他有特殊的才能，大家公认；要么他有特殊的威望，他能舍己为人，能够代表大家；要么是他在为了共同要求上，在解决他们这个组织（内部）的问