



应用型法律人才培养系列教材

J IANYU RENMIN JINGCHA
GUANLI JIAOCHENG

监狱人民警察管理教程

吴晓静 主 编



中国政法大学出版社



应用型法律人才培养系列教材

J IANYU RENMIN JINGCHA
GUANLI JIAOCHENG

监狱人民警察管理教程

主 编 吴晓静

撰稿人 (以撰写章节先后为序)

吴晓静 聂 微 徐存伟



中国政法大学出版社

- 声 明
1. 版权所有，侵权必究。
 2. 如有缺页、倒装问题，由出版社负责退换。

图书在版编目（C I P）数据

监狱人民警察管理教程/吴晓静主编. —北京：中国政法大学出版社，2015. 9
ISBN 978-7-5620-6303-2

I. ①监… II. ①吴… III. ①监狱—管理—中国—教材 IV. ①D926. 7

中国版本图书馆CIP数据核字(2015)第213465号

出 版 者	中国政法大学出版社
地 址	北京市海淀区西土城路 25 号
邮 箱	fadapress@163.com
网 址	http://www.cuplpress.com (网络实名：中国政法大学出版社)
电 话	010-58908435 (第一编辑部) 58908334 (邮购部)
承 印	保定市中画美凯印刷有限公司
开 本	720mm × 960mm 1/16
印 张	16
字 数	296 千字
版 次	2015 年 9 月第 1 版
印 次	2015 年 9 月第 1 次印刷
印 数	1 ~ 3000 册
定 价	43.00 元



序



党的十八大以来,以习近平同志为总书记的党中央从坚持和发展中国特色社会主义全局出发,提出了全面建成小康社会、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党“四个全面”战略布局。全面依法治国是实现战略目标的基本方式、可靠保障。法治体系和法治国家建设,同样必须要有法治人才作保障。毫无疑问,这一目标的实现对于法治人才的培养提出了更高的要求。长期以来,中国高等法学教育存在着“培养模式相对单一”、“学生实践能力不强”、“应用型、复合型法律职业人才培养不足”等诸问题,法学教育与法律职业化的衔接存在裂隙。如何培养符合社会需求的法学专业毕业生,如何实现法治人才培养与现实需求的充分对接,已经成为高等院校法律专业面临的重要课题。

法学教育是法律职业化的基础教育平台,只有树立起应用型法学教育理念才能培养出应用型卓越法律人才。应用型法学教育应是“厚基础、宽口径的通识教育”和“与社会需求对接的高层次的法律职业教育”的统一,也是未来法学教育发展的主要方向。具体而言,要坚持育人为本、德育为先、能力为重、全面发展的人才培养理念,形成培养目标、培养模式和培养过程三位一体的应用型法律人才培养思路。应用型法律人才培养的基本目标应当是具备扎实的法学理论功底、丰厚的人文知识底蕴、独特的法律专业思维和法治精神、严密的逻辑分析能力和语言表达能力、崇高的法律职业伦理精神品质。

实现应用型法律人才培养,必须针对法律人才培养的理念、模式、过程、课程、教材、教法等方面进行全方位的改革。其中教材改革是诸多改革要素中的一个重要方面。高水平的适应应用型法律人才培养需求的法学教材,特别是“理论与实际紧密结合,科学性、权威性强的案例教材”,是法学教师与法科学子的知识纽带,是法学专业知识和法律技能的载体,是培养合格的应用型法律人才的重要支撑。

本系列应用型法律人才培养教材以法治人才培养机制创新为愿景,以合格应用型法律人才培养为基本目标,以传授和掌握法律职业伦理、法律专业知识、法律实务技能和运用法律解决实际问题能力为基本要求。在教材选题上,以应用型



法律人才培养课程体系为依托,关注了法律职业的社会需求;在教材主(参)编人员结构上,体现了高等法律院校与法律实务部门的合作;在教材内容编排上,设置了章节重难点介绍、基本案例、基本法律文件、基础法律知识、分析评论性思考题、拓展案例、拓展性阅读文献等。

希冀本系列应用型法律人才培养教材的出版,能对培养、造就熟悉和坚持中国特色社会主义法治体系的法治人才及后备力量起到绵薄推动作用。

是为序。

李玉福

2015年9月3日



前言



监狱人民警察管理学是一门应用学科。建设监狱学专业的目的是培养适应监狱刑罚执行、生产管理、教育改造第一线需要的，德、智、体等多方面全面发展的专门性人才。为达到这一培养目标，对监狱学专业学生开设监狱人民警察管理学课程，让其在了解监狱基本结构的基础上学习和掌握管理学的理论和方法是十分必要的。

本教材较全面地阐述了监狱人民警察管理学的知识体系，较完善地将管理学的相关知识运用于监狱管理之中，并紧密结合监狱学的学科特点，创新性地提出了相关观点，冀与同仁共商榷！同时，为适应监狱专业的学习特点，教材在结构和编写体例上做了创新性尝试：在每章中编写了案例导入、案例分析等内容，既方便学生阅读理解、融会贯通，又有益于提高学生的实际能力。

《监狱人民警察管理教程》由吴晓静主编并完成全书的统稿、定稿和送审工作。各章编写分工如下：吴晓静负责编写第一、二、三、七章，聂微负责编写第四、五、六章，徐存伟负责编写第八、九、十章。

本书在编写过程中参考并引用了许多国内外管理学、监狱学等多种学科的著作的观点，在此对原作者谨致以衷心的感谢！

由于时间比较紧张，编者又力求反映监狱学教材的特点，使得本书的编写难度较大，加之编者的水平和经验有限，书中难免会出现一些错误和不妥之处，恳请读者不吝批评指正。

编者

2015年5月



目录CONTENTS

第一章	监狱人民警察管理概述 ► 1
	第一节 管理 / 2
	第二节 管理理论形成和发展 / 7
	第三节 监狱人民警察 / 22
	第四节 监狱人民警察管理 / 25
	第五节 监狱人民警察管理原理 / 27
第二章	监狱人民警察组织 ► 37
	第一节 监狱人民警察组织 / 38
	第二节 监狱人民警察组织结构 / 41
	第三节 监狱人民警察管理组织体制 / 43
第三章	监狱人民警察领导 ► 47
	第一节 领导概述 / 47
	第二节 领导理论 / 50
	第三节 监狱人民警察领导者素养 / 57
	第四节 领导方法和领导艺术 / 62
第四章	监狱人民警察管理计划、决策 ► 68
	第一节 监狱人民警察管理计划 / 68
	第二节 监狱人民警察管理决策 / 81
第五章	监狱人民警察管理的监督、控制 ► 94
	第一节 监狱人民警察管理的监督 / 95
	第二节 监狱人民警察管理的控制 / 100



第六章	监狱人民警察保障管理 ▶ 117
	第一节 监狱人民警察保障管理的含义 / 118
	第二节 监狱人民警察保障管理的内容 / 122
第七章	监狱人民警察人事管理 ▶ 129
	第一节 监狱人民警察人事分类管理 / 129
	第二节 监狱人民警察的录用 / 132
	第三节 监狱人民警察的教育培训 / 137
	第四节 监狱人民警察的交流与回避 / 138
	第五节 监狱人民警察的辞职、辞退与退休 / 142
第八章	监狱人民警察的激励管理 ▶ 145
	第一节 监狱人民警察的考核激励 / 145
	第二节 监狱人民警察的奖惩激励 / 150
	第三节 监狱人民警察的警衔激励 / 154
	第四节 监狱人民警察的职务升降与任免 / 162
第九章	监狱人民警察队伍建设 ▶ 172
	第一节 监狱人民警察队伍建设概述 / 172
	第二节 监狱人民警察领导班子建设 / 186
	第三节 监狱人民警察基层基础建设 / 188
	第四节 监狱人民警察文化建设 / 191
第十章	监狱人民警察的执法质量评估 ▶ 209
	第一节 监狱人民警察执法质量评估的内涵和意义 / 209
	第二节 监狱人民警察执法质量评估的依据和原则 / 213
	第三节 监狱人民警察执法质量评估的内容和标准 / 228
	第四节 监狱人民警察执法质量评估的方法和程序 / 238
参考书目	▶ 245



第一章 监狱人民警察管理概述



案例导入

山东引发治安事件女狱警林娜被单位开除

2011年8月17日17时30分左右,山东省某监狱警察林娜着警服下班回家途中,在济南山大南路和闵子骞路交汇口一修车摊修理电动自行车,期间因修车排队顺序与修车人谢某夫妇发生纠纷。林娜随后打电话将其丈夫朱某叫来,朱某赶到现场后动手将修车人谢某夫妇打伤,造成群众围观,致使交通受阻,引发治安案件,公安机关根据有关规定给予林娜及其丈夫朱某拘留15天的行政处罚。鉴于林娜的行为引发治安案件,社会影响较大、后果严重的事实,山东省某监狱18日决定依照相关法律法规给予林娜开除处分。

林娜身为警察,却因争执触发治安案件,社会影响极坏,山东省司法厅、省监狱局立即将此案件通报全省司法行政系统,并运用这一反面典型,教育广大干警严守法纪和社会公德。山东省委政法委决定,在全省政法系统开展为期一个月的“增强群众观念、强化法治意识、整顿纪律作风”专题教育,对警风警纪进行一次大排查、大整改,严格警纪管理,从严治警,加大政法督察力度,严肃查处各种违法违纪问题,努力建设一支忠诚于党和人民、组织纪律严明的政法队伍。

管理作为一个亘古不变的主题广泛地存在于现实的社会生活中。作为人类最基本活动之一的管理活动,其历史源远流长。人类历史的实践证明,有效的管理是一个国家,一个企业,一个学校、一个医院、一个家庭,乃至任何组织走向成功的基础之一。正如著名管理学家彼得·德鲁克所言,在人类历史上,几乎没有一种制度能像管理那样迅速兴起并产生巨大影响。在不到150年的时间里,管理已改变了世界上所有发达国家的社会与经济结构。管理细化为各种各样的管理:生产管理、城市管理、企业管理、经济管理、人力资源管理、财务管理、营销管理等等。监狱人民警察管理是管理结合监狱性质、警察职业特点对监狱人民警察实行纪律约束、规范行为的管理。



我国监狱人民警察是一支队伍庞大、任务繁多、工作极为重要的特殊群体,如何对这一特殊群体实施科学管理,使其熟悉我国监狱工作的基本路线、方针、政策和相关的法律法规,掌握监狱工作的基本知识和技能,能熟练从事行政管理、队伍建设、文书管理等工作,出色完成党和人民交给的光荣任务,是一个十分重要的问题。为了实现此任务,我们先从管理科学的基本概念和原理入手,联系警察工作的实际,从而揭示出警察管理的一般内容和规律。



第一节 管 理

管理是一门科学,同时是一门艺术,要掌握管理学的相关知识,必须首先了解管理的概念、性质、职能等问题,了解管理在社会实践中的地位 and 作用。

一、管理的概念

管理的概念是管理学中最基本的范畴和起始概念。管,其本义是指细长而中空之物,比如钥匙。其意表示有堵有疏,疏堵结合。即疏通、引导、促进、打开之意。理,本义为美玉的纹理,指顺玉的纹理而剖析,代表事物的道理、发展的规律,包含合理、顺理的意思。管理二字,意指疏堵结合,顺应规律而已。随着对管理研究的深入和细化,同时因为管理的广泛性和复杂性,研究人员对其研究的侧重点不尽相同,管理学家对管理所辖的定义也不尽相同。

科学管理之父——弗雷德里克·泰勒,美国古典管理学家,是科学管理的主要倡导人。他首创的科学管理制度对管理思想的发展有重大的影响。在其主要代表作《科学管理原理》中,泰勒强调,管理就是要“确切地知道要别人干什么,并注意他们用最好最经济的方法去干”。

亨利·法约尔,西方古典管理理论在法国的杰出代表。其名著《工业管理与一般管理》对西方管理理论的发展产生了深远的影响。法约尔认为:管理是所有的人类组织都有的一种活动,这种活动是由五项要素组成的:计划、组织、指挥、协调和控制。

1978年诺贝尔经济学奖获得者赫伯特·A. 西蒙,是美国管理学家和社会学家,在管理学、经济学、组织行为学、心理学、政治学、社会学、计算机科学等方面都有所造诣。西蒙在其代表作《管理决策新科学》中提出,“管理就是决策”。

彼得·德鲁克,其在管理哲学、管理原理、管理组织、高层管理等方面的深



入研究和独到的见解奠定了他在管理学界的重要地位。德鲁克被认为是对当代西方影响最大的管理学家之一。他在代表作《管理：任务、责任、实践》中写道：“管理是一种工作，它有自己的技巧、工具和方法；管理是一种器官，是赋予组织以生命的、能动的、动态的器官；管理是一门科学，一种系统化的并到处适用的知识；同时管理也是一种文化。”

管理学家从不同角度、不同侧面、不同意义上揭示了管理概念的某些内涵，综合归纳，我们认为，管理是指一定组织中的管理者，通过实施决策、计划、组织、控制等职能来协调他人的活动，合理配置组织内部的各种资源，以达到组织既定目标的过程。这个概念包含着以下几层意思，我们需要重点把握：

（一）管理是人类特有的一种实践活动

管理是人类文明发展的必然产物。伴随着人类社会的产生，人类只有通过集体协作和共同劳动，才能达到一定的目标。为保障活动的秩序性和高效性，管理必不可少。共同劳动规模的扩大为管理的快速发展提供了便利条件，管理的作用也日益强大。

（二）管理活动必须具有一个共同的行动目标

任何组织都是具备组织目标的组织，任何管理活动都是有目标的管理活动。管理是围绕着既定目标开展的，没有目标的活动不能称之为管理活动。不明确的组织目标、不实际的管理目标，是不会带来管理的高效率的。

（三）管理是一种有意识、有组织、有领导的活动

管理归根结底还是组织生产力，完成组织目标的过程。组织目标通过组织活动实现，组织活动需要人力去开展。所以管理的实质主要还是人的活动和处理人与人之间的关系，通过人的组织领导活动，有效使用组织资源，以最佳方式安排组织活动各个环节，从而达到组织活动的最大效益。

（四）管理是一种不断组织、协调、控制的动态过程

管理活动的实施是一个需要不断协调的过程。组织内部各成员各部门之间，各种活动和各构成要素之间，组织与外界之间，都需要不断地协调，以达到最优状态。同时管理活动在通过计划、组织、领导、控制等职能进行过程中，任何要素和环节都是动态发展的，所以协调、组织、控制是贯穿整个管理过程的，并且会随着组织内外环境的变化而变化。

（五）管理是一种系统活动

管理工作是一个系统工程。组织从来不是单独孤立的事物，而是由多种成分构成的复合体。组织内部各要素之间、组织内部与外部环境之间不断进行着信息交流与信息筛选，组织活动是一直处于变化中的人工开放系统。因此要对管理



进行全面的研究和系统的分析,从而达到总体最优化。

五个要点相互联系、有机结合,完整诠释出管理的内涵。

二、管理的性质

管理活动具有不同于其他活动的独特性质。管理首先是一种普遍的生产活动,它需要社会成员集体的参与,以及社会成员在劳动过程中产生的相互交往的必然性;其次,管理是一种特殊的时间活动。归纳综合,管理具有以下性质:

(一) 管理的二重性

管理具有二重性,即自然属性和社会属性。

1. 管理的自然属性。管理的自然属性也称为管理的生产力属性,是指管理要处理人与自然的关系,要合理组织生产力,即有效组织共同社会劳动,进行计划、组织、领导、控制、监督工作,有效利用人力、物力和财力资源,实现组织既定目标。管理同生产力、社会化大生产相联系的特性,是社会协作过程本身的要求。随着社会生产的现代化发展,共同劳动的规模越来越大,对管理的要求越来越高,管理的作用就越发重要。

2. 管理的社会属性。管理的社会属性是指管理要处理人与人之间的关系,要体现生产资料占有者指挥劳动、监督劳动的意志。管理具有鲜明的阶级性,受一定生产关系、政治制度和意识形态的影响与制约。因此管理具有同生产关系、社会制度相联系的社会属性。

(二) 管理的科学性

管理在产生和发展过程中形成了一套系统的管理理论和科学方法,并且借助现代化的科技手段不断研究和探索管理的目的、管理的组织、管理的高效,从而找出管理活动的基本规律和科学管理方法,并在管理活动中不断验证和丰富。管理的科学性主要表现在它以反映管理客观规律的管理理论和方法为指导,有一套分析问题、解决问题的科学的方法论。

(三) 管理的艺术性

管理是一门科学,也是一门艺术。管理的艺术性强调的是管理的实践性,管理者必须因地制宜地将管理知识与具体管理活动相结合,同时还要有灵活的技巧。管理的艺术性是以科学性为基础和前提的,并对科学性的突破和创新。书本上的理论和知识不能保证管理活动的成功。管理人员必须在管理实践中,发挥积极性、主动性和创造性,灵活地将管理活动与管理知识相结合,才能有效地进行管理。

三、管理的职能

管理的职能即管理的职责和权限。虽然组织目标各不相同,管理要求各有所



点,但管理的职能是共同的。管理是一项实践活动,是一项实际工作,是一种行动,其主导者是人,即管理者。不同的管理者在管理职能工作中,采用的程序往往具有某些类似、内容具有某些共性,比如计划、组织、控制等,学者对这些管理行为加以系统性归纳,逐渐形成了“管理职能”这一被普遍认同的概念。管理职能有一般职能和具体职能之分。管理一般职能即合理组织生产力和维护生产关系的职能。管理的具体职能是指一般职能在管理活动中的具体体现。

管理职能的划分其意义在于:管理职能把管理过程划分为几个相对独立的部分,在理论研究上能更清楚地描述管理活动的整个过程,有助于实际的管理工作,使管理人员更容易从事管理工作,大大提高效率。管理职能之间是相互联系、彼此连贯、互为补充的。

管理学者对管理的职能划分至今仍众说不一。如法约尔的五大职能、三大职能的观点、行为科学的四大职能、中国 MBA 的提法等。最早系统提出管理职能的是法国的法约尔。他提出管理的职能包括计划、组织、指挥、协调、控制五个职能,其中计划职能为他所重点强调。至今,当代管理学家对管理职能的划分,大体没有超出法约尔的范围。

我们认为,管理的职能主要包括如下几个方面:

(一) 计划

计划是管理的首要职能,是人类行为特有的职能。计划就是事先对未来行为所作的安排。古人早就认识到计划的重要性,“凡事预则立,不预则废”就是有力的证明。马克思也曾经说过,“最蹩脚的建筑师从一开始就比最灵巧的蜜蜂高明的地方,是他在用蜂蜡建筑蜂房以前,已经在他自己的头脑中把它建成了”。建筑师在头脑中建筑房屋的过程就是一个计划的过程。

计划是管理的首要职能,是保证组织有效实现既定目标的重要职能。计划工作作为各项管理工作的起点和依据,首先必须明确目标。通过确立组织目标、目标的层层分解、责任明晰、措施到位,使组织的各项活动为总目标服务。计划不仅仅是目标管理的体现,制定计划还要考虑如何配备资源、利用资源、优化资源,同时还要兼顾政策、程序的制定。要对整个管理活动制定标准。通过标准控制行为,纠正偏差,评定组织效率。没有计划,显然是无法实施控制的。没有控制,组织目标也就难以实现。

(二) 决策

所谓决策,就是指人们为了实现某一特定系统的目标,在占有信息和经验的基础上,根据客观的条件,提出各种备选的行动方案,借助科学的理论和方法,进行必要的计算、分析和判断,从中选择出一个最满意的方案,以之作为目前和



今后的行动指南。概括地讲,决策就是针对预期目标,在一定条件的约束下,从诸多方案中选择一个方案并付诸实施。

决策在管理各职能中占有重要地位。决策是一个网络系统,由输入、处理、输出和反馈四个环节构成。决策是组织行动前必不可少的管理活动,决策正确与否,决定着组织行动的成败。决策的实质是对未来行动方向、路线、措施等的选择。正确的决策能指导组织沿着正确的方向前进,遇到困难可以采取有效的措施予以克服;错误的决策,会使组织走上错误的道路,发展下去可能导致组织的失败、消亡。因此决策正确,行动就成功了一半。现代企业管理认为,企业管理的重点在经营,而经营的核心是决策。

决策贯穿管理的全过程。无论是计划、控制、组织,还是领导、人事、激励,都离不开决策。每一个管理者都必须掌握和运用决策职能。一切管理人员都是决策者,都必须在自己的职责范围内作出决策,实施决策,不同的只是决策内容的差别而已。

(三) 组织

组织是管理活动的基础和载体,是管理的基本职能。组织职能就是根据目标和计划的要求,按责权利关系将组织成员组合成一个分工协作的管理工作系统,实现人员、工作、物质条件与外部环境的优化组合,圆满达成预定的共同目标。

组织由三个基本因素构成:目标、部门和关系。其主要内容有:根据组织目标,在任务分工的基础上设置组织部门;根据各部门之间的任务性质和管理要求,确定各部门的工作标准、职权、职责;制定各部门之间的关系及联系方式和规范;等等。组织还是管理的基础性工作。任何部门、任何层次的管理者都首先表现为组织中各部门的人员构成部分;管理者进行管理的信息指令都要借助于组织各部门按特定次序传递;管理的目标要通过合理的组织设计和有效的组织行为来实现。

(四) 领导

在组织中,领导者为实现组织目标,利用权威,用一定的方式、方法影响、指挥、引导组织成员,使成员之间信息沟通顺畅,相互理解,相互激励,为实现共同目标而努力。因为组织中各个成员的目标、需求、性格、素养、价值观等不尽相同,在相互合作过程中产生矛盾和冲突在所难免,因此,管理活动中领导必须引领整个管理活动。

(五) 协调

协调职能,是指组织领导者从实现组织的总体目标出发,依据正确的政策、原则和工作计划,运用恰当的方式方法,及时排除各种障碍,理顺各方面关系,



促进组织机构正常运转和工作平衡发展的一种管理职能。法约尔认为,协调即和谐。和谐要求组织上下级之间、同级之间、部门与外部环境之间,关系融洽,协调得当。

人、财、物、技术、信息等构成组织的共同要素。组织正常运转,必须根据经营目标,对各生产要素进行统筹安排和全面调度,使各要素间能够均衡配置,各环节相互衔接、相互促进。部门及部门每个员工必须准确认识自己在完成组织共同目标方面所应须承担的工作以及所应提供的彼此协助。必须反对各自为政、互不通气和不顾组织整体利益的行为。同时组织是开放的系统,在其运转过程中,必然要与外部环境发生多种关系,这些关系处理得是否得当,关系到企业能否正常运转。所以管理者必须正确处理好这些关系,为组织正常运转创造良好的条件和环境。

只有把组织内部和外部这些方面的关系都协调好了,才能创造良好的内外部环境,保证计划、决策的顺利推行和组织目标的最终实现。

(六) 控制

人们在执行计划过程中,由于受到各种因素的干扰,常常使实践活动偏离原来的计划。为了保证目标及因此而制订的计划得以实现,就需要有控制职能。所谓控制就是监视各项活动以保证他们按计划进行并纠正各种偏差的过程。

控制职能与计划职能紧密相关。控制的实质就是使实践活动符合计划,计划就是控制的标准。控制工作首先要制定明确的控制标准,如数量、定额、指标、规章制度、政策等;其次,管理者必须及时获得偏差信息,了解偏差信息是控制工作的关键环节;最后,管理工作要落脚在实处,即找出问题,分析原因,及时采取矫正措施。



第二节 管理理论形成和发展

管理实践活动是伴随着人类共同劳动而产生的,并且在长期实践基础上有了逐步的积累上升为经验的总结,成为一定的理论体系。这是一段比较漫长的历史发展过程。人类社会文明发展的初期,由于生产力低下,生产工具简陋,人们必须互相联合,协同行动,才能得以生存。随之,社会进步和生产力水平提高为协作规模的扩大和管理的发展提供了必要条件。伴随管理活动日益发展而来的是各种朴素管理思想的诞生。欧洲产业革命的爆发,工厂体制的逐步建立,使处于萌



芽状态的管理思想得到了本质性的发展。现代化社会大生产的管理实践总结继承与发展了传统的管理思想,以势不可当之势蓬勃发展。二战后管理理论发展的“丛林”状态说明了管理理论的繁荣与昌盛。在这一阶段,新的管理著作不断涌现,研究热点层出不穷,出现了一批思想卓越的管理论著。自20世纪80年代又出现了许多新兴的管理理论。因此了解管理理论的形成和发展过程,是学习管理学的理论基础,也为警察管理的学习提供必要的帮助。

一、管理理论的萌芽

中国传统的管理思想是在大量的劳动实践中积累和提炼的。例如,素以世界奇迹著称的万里长城、隋朝的大运河等,其宏伟的建设规模足以生动地证明人类早期的管理和组织能力。这些浩大的工程,没有一套相应完善的组织管理手段是完不成的。据史料记载,万里长城的修建过程中,劳工饮食所用的食盐、面粉、水的比例都有严格规定。唐朝刘晏的漕运改革亦是一大创举。种种事例证明,中国传统的管理思想在蕴含劳动人民勤劳智慧的伟大工程中得到了充分的实践。

西方管理理论的萌芽是在18世纪末期。管理理论首先在工业革命比较集中的英国发展起来。19世纪中叶,工业革命浪潮转向了美国,美国的科学管理呈现蓬勃发展的态势。这期间,许多理论家,特别是经济学家,在其著作中越来越多地涉及有关管理方面的问题。例如塞缪尔·纽曼在1835年出版的《政治经济学原理》、亚当·斯密在1776年出版的《国民财富的性质和原因的研究》、查尔斯·巴比奇在1832年出版的《机器与制造业经济学》等,这些著作概括起来,表现的管理思想主要是关于管理职能、劳动分工、动作工时、专业化分工等方面的研究。这些管理思想虽然不系统、不完善,也没有形成比较完整的管理理论体系,但是对于促进生产的发展和科学管理理的产生,都产生了积极影响。

二、古典管理理论

从19世纪末到20世纪初,由弗雷德里克·温斯洛·泰勒(Frederick Winslow Taylor, 1856~1915)发起的科学管理革命引起了古典管理理论的产生。古典管理理论是人类历史上第一次用科学方法探讨管理问题所取得的丰硕成果,是生产力发展到一定历史阶段的必然产物。古典管理理论作为一个完整的体系,集管理理念、管理技术和管理方法于一体,对企业管理实践有着强大的指导意义。它犹如一只有形的手,科学有效地调动和配置企业的各种资源,在适应生产力发展要求的同时,促进了生产力的进一步发展。代表人物弗雷德里克·温斯洛·泰勒、亨利·法约尔、马克斯·韦伯从三个不同角度,即车间工人、办公室总经理和组织来解决企业和社会组织的管理问题,为当时的社会解决企业组织中的劳资关系、管理原理和原则、生产效率等方面的问题提供了管理思想的指导和科学理



论方法。

（一）泰勒的科学管理理论

泰勒出生在美国费城一个富裕的律师家庭，接受过良好的早期教育，从小就爱好科学研究和实验。由于健康原因，他18岁辍学，之后进入钢铁厂当技工，由于工作努力，从一般工人先后被提升为工长、车间主任、设备维修总负责人、总制图师，1884年被提升为总工程师。泰勒的这些经历，使他有充分的机会去直接了解工人的种种问题和态度，并看到提高管理水平的极大可能性。在工作期间，泰勒发现生产一线的工人存在故意“磨洋工”现象，工人工作效率很低。他认为工人“磨洋工”有三个原因：①工人们害怕不断增长的生产带来失业；②雇主提高产量后就降低计件单价，造成工人不愿多做工作；③工厂没有给工人提供科学的工作方法。这些观察和分析，成为科学管理理论构建的起点。为此，泰勒从1880年进行了搬铁块、铲掘和金属切削一系列实验，进行了长期的管理实践，总结出一些管理原理和方法，将它们系统化，形成了科学管理理论。泰勒本人也因为对管理的卓越贡献而被称为“科学管理之父”。其标志性著作作为1911年出版的《科学管理原理》一书，这本书讲述了应用科学方法确定从事一项工作的“最佳方法”，使管理从经验变为科学，成为管理学发展的里程碑。反映他的“科学管理”思想的主要著作还有《计件工资制度》（1895年）、《车间管理》（1903年）。

科学管理的主要内容为：

1. 制定科学的作业方法。泰勒认为工人提高劳动生产力的潜力是非常巨大的。提高的方法就是把工人多年积累的经验知识和传统技巧归纳整理并结合起来，然后进行分析比较，从中找出共性和规律性的东西，将其标准化，这样就形成了科学的方法。首先通过实验进行动作时间分析，确定标准作业时间、标准工作量。其次在科学管理的情况下，实行工具标准化、操作标准化、劳动动作标准化、劳动环境标准化等标准化管理，保证工人提高效率、提高劳动生产力。

2. 科学地选择和培训工人。泰勒指出，人有不同的天赋和能力，只要工作合适，都能成为第一流的工人。所谓一流的工人，就是那些最适合又最愿意干某种工作的人。科学的挑选工人并不断培训，才能发挥人的潜能，促进劳动生产率的提高。泰勒指出：如果仔细挑选了最适宜于干这类活计的工人，而又发现了干活的科学规律，仔细选出来的工人已培训得能按照科学方法去干活，那么所得的结果必然会比那些在“积极性加刺激性”的计划下工作的结果丰硕得多。

3. 实行有差别的计件工资制。泰勒认为，现行工资制度所存在的共同缺陷，就是不能充分调动职工的积极性，不能满足效率最高的原则。于是泰勒在1895