

卫生事业管理学

GUANLIXUE

◆ 主审 / 孙全胜

◆ 主编 / 巫幸福 杨立嵘 郑毅 乔爱国



HEILONGJIANGRENMINCHUBANSHE
黑龙江人民出版社



责任编辑 / 安晓峰
封面设计 / 张 娟

ISBN 7-207-05996-5



9 787207 059963 >

ISBN 7-207-05996-5/R·153

定价:23.80 元

卫生事业管理学

主 审 孙全胜 (哈尔滨医科大学)
主 编 巫幸福 (川北医学院)
杨立嵘 (青海大学医学院)
郑 毅 (牡丹江医学院)
乔爱国 (牡丹江医学院)
副主编 吉渝南 (川北医学院)
李淼晶 (牡丹江医学院)
段春艳 (长春中医药大学)
李晓霞 (牡丹江医学院)
徐 勇 (苏州大学)
潘池梅 (川北医学院)
郑荣华 (石河子大学医学院)
张华平 (哈尔滨医科大学)

黑龙江人民出版社

2006年·哈尔滨

责任编辑：安晓峰

卫生事业管理学

孙全胜 主审

巫幸福 杨立嵘 郑毅 乔爱国 主编

出版者 黑龙江人民出版社出版
通讯地址 哈尔滨市南岗区宣庆小区1号楼
邮 编 150008
网 址 www.longpress.com E-mail hljrmcbs@yeah.net
印 刷 黑龙江天宇印务有限公司
开 本 787×1092毫米 1/16·印张15
字 数 300千字
印 数 3000
版 次 2006年6月修订版 2006年6月第1次印刷
书 号 ISBN7-207-05996-5/R·153

定价：23.80元

(如发现本书有印刷质量问题，印刷厂负责调换)

前 言

卫生事业管理工作是卫生工作的重要内容,提高卫生管理水平对于发展卫生事业具有重要的意义。卫生事业管理的核心,是提高效益,即不断满足人们日益增长的卫生保健的需要。卫生事业管理学是借助管理科学的基础知识和相关学科的理论和方法,对卫生事业管理进行研究,揭示卫生事业管理活动的规律,从而更好地指导卫生事业管理工作。

《卫生事业管理学》一书,吸收了现代管理科学的新成果,结合我国卫生工作的实际,尤其是新时期卫生改革与发展的新形势,系统介绍了卫生事业管理的理论。编写中注重科学性、时代性,强调理论联系实际,内容新颖,反映了卫生事业管理领域的新进展。本书可以作为高等医药院校开设卫生管理学课程的教材,或成人教育自学考试的教材,也可以作为从事相关工作的同志学习和参考用书。

在本书的编写过程中,参考借鉴了相关的卫生管理学方面的论著、教材和有关资料,在此向相关作者表示感谢。同时,在本书出版过程中,受到有关领导和同志的大力支持,在此也一并表示感谢。由于时间较紧,加之作者水平所限,疏漏和不当之处在所难免,敬请广大读者批评指正。

编者

2006年6月

目 录

第一章 绪论	(1)
第一节 管理概述.....	(1)
第二节 管理学概述.....	(4)
第二章 卫生管理学的形成与发展	(10)
第一节 卫生管理学的概念与特点.....	(10)
第二节 卫生管理学的形成与发展.....	(11)
第三节 卫生管理中的常用方法.....	(12)
第三章 卫生事业计划管理	(20)
第一节 计划工作概述.....	(20)
第二节 卫生计划工作.....	(25)
第三节 区域卫生规划.....	(27)
第四章 卫生组织管理	(29)
第一节 组织工作概述.....	(29)
第二节 组织结构的设计与运转.....	(31)
第三节 卫生组织管理.....	(38)
第五章 卫生人力资源管理	(41)
第一节 人力资源管理概述.....	(41)
第二节 卫生管理人员配备.....	(43)
第三节 卫生人事管理.....	(50)
第六章 卫生领导工作	(53)
第一节 领导工作概述.....	(53)
第二节 沟通联络.....	(56)
第三节 激励.....	(59)
第四节 卫生领导工作.....	(61)
第七章 卫生信息管理	(65)
第一节 控制工作概述.....	(65)
第二节 控制工作的过程和方法.....	(68)

第三节 卫生信息管理	(70)
第八章 卫生工作方针	(74)
第一节 卫生事业的地位和作用	(74)
第二节 卫生工作方针	(77)
第九章 卫生事业改革与发展	(80)
第一节 卫生工作奋斗目标	(80)
第二节 卫生事业改革	(82)
第十章 医疗保障制度	(90)
第一节 我国医疗保障制度的沿革	(90)
第二节 职工医疗保险制度的建立	(92)
第三节 医疗保险的运营管理	(96)
第十一章 卫生服务研究	(100)
第一节 卫生服务研究概述	(100)
第二节 医疗需要量和卫生服务利用	(102)
第三节 卫生资源	(106)
第四节 卫生服务评价	(108)
第十二章 医疗事业管理	(111)
第一节 医政管理概述	(111)
第二节 医疗机构内部管理	(116)
第三节 医疗机构分类管理	(122)
第十三章 卫生服务质量管理	(125)
第一节 质量管理概述	(125)
第二节 卫生服务质量与质量管理	(127)
第三节 ISO9000 族标准在卫生服务质量管理中的应用	(130)
第四节 卫生服务质量管理方法	(132)
第十四章 药事管理	(136)
第一节 药品管理概述	(136)
第二节 药品生产经营企业的管理	(137)
第三节 药品的管理	(139)
第四节 特殊管理的药品	(143)
第五节 药品流通秩序管理	(145)
第十五章 中医药管理	(146)

第一节	中医药事业发展的基本情况	(146)
第二节	发展中医的基本方针与战略管理	(148)
第三节	中医药事业管理的主要任务	(150)
第十六章	卫生监督管理	(157)
第一节	卫生防疫管理概述	(157)
第二节	卫生监督管理	(162)
第十七章	疾病控制管理	(168)
第一节	疾病防治管理	(168)
第二节	爱国卫生运动	(172)
第十八章	妇幼卫生管理	(175)
第一节	妇幼卫生行政管理	(175)
第二节	妇幼卫生保健服务管理	(176)
第十九章	初级卫生保健	(179)
第一节	人人享有卫生保健	(179)
第二节	初级卫生保健	(181)
第三节	初级卫生保健的组织实施与管理	(183)
第二十章	基层卫生事业管理	(194)
第一节	农村基层卫生事业管理	(194)
第二节	城市基层卫生事业管理	(199)
第二十一章	社区卫生服务管理	(202)
第一节	社区卫生服务管理概述	(202)
第二节	社区卫生服务机构及管理	(204)
第二十二章	医学科教管理	(211)
第一节	医学教育管理	(211)
第二节	医学科技管理	(215)
第二十三章	突发公共卫生事件的危机管理	(218)
第一节	概述	(218)
第二节	突发公共卫生事件前的危机管理	(221)
第三节	突发公共卫生事件发生过程中的危机管理	(224)
第四节	突发公共卫生事件的危机后管理	(226)
主要参考文献		(232)

第一章 绪 论

管理活动普遍存在于社会的各个领域、各个行业之中，对社会的发展具有重要作用。现代社会中，如果离开了管理活动，将无法组织正常的生产、工作。在卫生工作中，管理的地位同样是非常重要的。卫生事业管理工作，对发展卫生事业，提高卫生工作的绩效，发挥着重要的作用。

第一节 管理概述

一、管理的概念

(一) 管理的概念

美国管理学家孔茨在《管理学》一书中所提出的管理的概念是：“管理是让别人同自己一起去实现既定目标的活动过程。”在这里，强调的是管理是一个过程，是一种活动。它是一切有组织的活动不可缺少的要素，所有组织都离不开管理活动。

(二) 管理的地位和作用

随着生产力和科学技术的发展，管理也逐步得到发展。尤其是在第二次世界大战以后，人们认识到管理本身是一门科学，不按照科学规律办事，就无法正常组织生产。从而重视管理理论的研究和培训，极大地促进了管理的发展。

管理工作的地位在不断提高，管理所起的作用也受到人们的普遍公认。在我国进行经济建设和改革开放的过程中，增强管理意识与提高管理者的素质，更有突出意义。在发展生产过程中，管理作为发展生产的三个要素之一，与资源和技术并重。我国的现代化建设，管理必须先行。这要求全社会都来重视管理，并且要大力普及、推广管理学，提高整个社会的管理水平。

二、管理的基本特征

(一) 管理的普遍性

管理的普遍性，就是说管理广泛存在于人类活动的各个领域内，没有什么活动能比管理更为普遍的了。自从人类为了生存而进行集体活动的分工和协作开始，管理也就随之产生。它涉及到每一个社会的各个角落，与人们的社会活动，以及各种组织都是息息相关的。

(二) 管理的二重性

1. 管理的自然属性

是指管理所具有的指挥劳动、组织社会生产力的特性。管理是由许多个人进行协作劳动而产生的，是有效地组织共同劳动所必需的。所以，它具有同生产力、社会化生产相联系的自然属性。它反映了社会化生产过程中协作劳动本身的要求，是不同社会生产方式都可以共有的，是一系列科学方法的总结。

2. 管理的社会属性

是指管理所具有的监督劳动，维护生产关系的特性。在管理过程中，必须体现出生产资料占有者指挥劳动、监督劳动的意志。所以，它又具有同生产关系、社会制度相联系的社会

属性。它反映了生产资料占有者或统治阶级的意志，受到一定生产关系的影响和制约，是为一定的经济基础服务的。

3. 管理的二重性，反映出管理的必要性和目的性。所谓必要性，强调的是管理是生产过程固有的属性，是有效的组织劳动所必需的。所谓目的性，是指管理直接或间接地同生产资料所有制相联系，反映生产资料占有者组织劳动的目的。

4. 管理的二重性对学习管理学的意义

从管理的二重性可以看出，一切国家和民族的管理思想和经验，只要是反映社会生产的客观规律，而不是由其特有的社会制度所决定的，就可以相互继承，相互吸收。我们所说的管理性质的变化，主要是指管理二重性中社会属性的变化。这对于我们正确认识与处理社会主义与资本主义在管理问题上的共性和个性，有着重要的指导意义。

(三) 管理的科学性和艺术性

管理的科学性，是指在管理活动中应当遵循客观规律，实事求是，按客观规律办事，不能仅凭经验、凭主观意志进行管理。管理理论的形成和发展，已经充分体现出管理的科学性，因此在管理工作中必须重视科学规律。

管理的艺术性，重点是强调管理的实践性。仅有管理理论，并不能保证管理的成功。在实践中，以管理理论为基础，充分发挥管理人员的创造性，才能达到富有成效的管理。如果没有管理实践，也就无所谓艺术性。

管理是科学与艺术的结合。只有掌握管理学基本理论知识，并在实践中灵活运用，才能是有效的管理，才能取得成就。如果仅靠掌握管理原理，忽视现实情况，是无法取得好的管理效果的。同样，不了解管理学基本理论知识，靠碰运气、靠经验来办事，也是很难取得好的成就的。

(四) 管理的基本职能是相同的

管理的职能是指管理的功能、作用。管理人员可以由于各自所进行的工作不同而处于不同的地位，担负不同的职责，但是管理人员的基本职能是相同的，主要包括计划、组织、人员配备、指导和领导、控制等。在任何一个组织中，每个管理人员所处的层次不同，则反映在他们执行这些职能时各有所侧重。

三、管理的基本原理

(一) 整分合原理

现代高效率的管理，必须对如何完成整体工作有深入的了解。在此基础上，将总体任务分解为一个个基本组成单位，进行明确分工，建立责任制，然后进行科学的组织综合的过程，这就是整分合原理。

整分合原理是在各项管理工作中经常运用的一个原理，任何一项管理工作，都必须经过在整体下明确分工、在分工基础上有效综合的管理过程，才能很好的完成预期的任务。不能设想在一项工作中没有规划，没有明确分工，没有综合的管理会取得成功。

(二) 反馈原理

反馈就是控制系统把信息输送出去，又把作用结果输送回来，并对信息的再输出发生影响，起到控制作用，以达到既定的目的。

(三) 封闭原理

任何一个系统的管理手段必须构成一个连续封闭的回路，才能形成有效的管理运动，这就是管理的封闭原理。

整个系统的管理机构必须形成网络型的封闭回路，只有如此才能使管理者发布的指令迅速下达，或及时的反馈各种信息。从而使管理机构真正发挥管理手段的作用。

（四）弹性原理

管理必须保持适当的弹性，以便及时适应客观事物的各种可能的变化，才能实现有效的动态管理，这就是弹性原理。

（五）能级原理

1. 管理能级的概念

在现代管理中，各种管理要素都具有一定的能量，由不同能量的管理要素或管理单位所形成的管理层次和管理秩序，称为管理能级。

2. 管理的能级原理

根据不同的能级，建立层次分明的组织机构，安排与职位能级相适应的人去担负管理任务，给予不同的权力与报偿，这就是管理的能级原理。

（六）动力原理

1. 管理动力。管理学中的动力，不仅指管理的能源，而且包括促使管理有序运动和对管理起制约作用的能力。因此可以认为管理动力即是：为实现管理目标的期望和要求，能推动管理系统运动和发展的力量，称为管理动力。

2. 动力原理。管理必须有强大的动力，使各种管理要素有效地发挥作用，产生强大的合力，使管理运动持续而有效地进行，以保证管理目标的实现，这就是管理的动力原理。

（七）竞争原理

在不同的管理系统之间，或在同一管理系统的不同子系统之间，通过某种较量而分出高低优劣，择优淘劣，推动管理系统的有序演化，优化地实现管理目标，这就是管理的竞争原理。

四、管理的一般方法

管理的一般方法包括行政的方法，法律的方法，经济的方法等。在管理工作中，必须综合运用好这些方法，才能保证管理活动达到有效性。

（一）行政的方法

所谓行政方法进行的管理，是指依靠组织机构的权威性，通过制定规章制度，发布命令等手段，来执行管理职能的一类方法。它具有权威性和强制性，要求做到令行禁止。通过运用行政方法，来统一组织内各部门和人员的行动，协调各方面的关系，贯彻组织的各项任务、计划，履行领导、控制的职能，解决出现的各类问题，等等。所以在管理过程中，要确保组织目标的实现，必须运用好行政的方法。

（二）法律的方法

依靠法律方法进行的管理，也就是通过立法和司法的手段和过程，来调整组织与社会，组织与组织，组织内部等各方面的关系。尤其在改革开放的过程中，市场经济在一定程度上说就是法制经济。它在整个社会各项活动中起着十分重要的作用，是调整各种关系的准绳，是各种行动的规范。要搞好管理工作，必须依靠有力的法律手段。同时，也应加强法律和法规的健全和完善，推动各项工作的进行，促进社会的有秩序地发展。

（三）经济的方法

运用经济方法进行的管理，是指运用经济手段、经济方式、经济杠杆来执行管理的职能。如工资、资金等的分配，应贯彻按劳分配的原则，并调动组织内各方面的积极性，使其能为

组织目标的实现而努力工作。作为经济方法，是根据客观的经济规律来约束成员的活动，它虽然没有行政命令的强制性，但人们为获得经济利益，必须自觉地调节自己的行为。例如，通过奖金的分配，各种惩罚措施，经济责任制的建立等，来约束组织内成员的活动，协调各方面的关系，调动职工的积极性，关心组织目标的实现，提高工作效率。

第二节 管理学概述

管理学是对管理活动过程中的普遍规律、基本原理和一般方法的概况和总结，它对指导管理活动具有重要意义。在进行社会主义现代化建设过程中，必须重视管理理论与实际工作的结合。

一、管理学的概念

管理活动，已有很久的历史。但是管理作为一门科学，对它进行系统的研究，还只是近百年的事情，所以说它是一门新兴的学科。在生产发展初期，只需要简单的管理活动，就可以了。但随着社会生产的不断发展，管理活动的内容日益丰富，管理工作也就从简单到复杂逐步发展起来。在今天，一个工厂、一个医院，如果没有合理的制度、有效的管理，要想生存、想发展，是不可能的事情。

对于管理学比较公认的概念是：认为它是一门系统研究管理过程的普遍规律、基本原理和一般方法的科学。它既与自然科学有联系，又与社会科学有联系，是处在自然科学和社会科学交叉地带的一门边缘学科。

二、管理学的研究对象

(一) 管理学的研究对象，从管理的二重性角度可概括为以下三个方面。

1. 生产力方面：主要是研究如何提高生产力问题。也就是研究生产力各要素之间的关系，合理的组织生产力。充分发挥各种资源的作用，使之能得到更合理的使用。

2. 生产关系方面：主要研究如何改善生产关系，从而最大限度地调动各方面的积极性，为实现组织目标而服务。

3. 上层建筑方面：主要研究如何加强上层建筑，使组织的各项规章制度、劳动纪律和社会的政治、经济、法律、道德等上层建筑保持一致。

(二) 按管理过程（管理职能），可将管理的主要内容区分为以下几个方面：计划、组织、人员配备、指导与领导、控制，这些管理职能是对管理活动的一种有机划分，是对管理活动在内容上的理论概括。

对于管理的职能，有着各种不同的划分方法。早期的管理理论，将管理过程分为三个基本职能，即计划工作、执行工作、控制工作等。而法约尔则把管理职能概括为五个方面：包括计划工作、组织工作、指挥、协调和控制。古利克把管理职能称为管理过程的七要素，即计划工作、组织工作、配备人员、指挥、协调、报告和预算。有人还在这七职能的基础上增添了创造、决策、通讯联系，而形成了十职能的划分。尽管这些职能的划分方法不同，但目的都是相同的，即对管理过程进行系统的分析和研究，从而论述管理的基本理论。作为各职能之间是相互联系的关系，是一个网络，而不是机械地划分。

(三) 五要素观点。这种观点认为管理学的研究内容主要包括五个方面：人、财、物、时间和业务技术。高效能的对人的管理应该是人尽其才、才尽其用、用人所长，使每个人才都

处于与其才能相适应的工作岗位上。要按照经济规律办事，使资金的使用情况能保证管理计划的完成。管理过程中要充分利用时间，提高办事效率。并且要做好本部门业务技术工作的管理。

三、管理学形成的不同阶段

管理学的发展，象其它学科一样，也经历了一个漫长的过程。管理活动的历史是非常久远的，它伴随着人类社会的活动而存在。但作为管理理论的形成，一般认为是在十九世纪末到二十世纪初这个阶段，并且在近五十年中得到了迅速的发展。

(一) 按时间划分管理的发展过程

这种划分方法，是按着时间的顺序，根据不同阶段管理的表现形式和特点，以及不同时期社会生产力水平的区别，把管理的发展过程划分为三个阶段。

1. 传统管理阶段：

指从18世纪末期英国的产业革命开始，到19世纪末20世纪初，“泰罗制”的出现为止，这一时期的管理活动阶段。

2. 科学管理阶段：

指从“泰罗制”开始，到第二次世界大战结束为止的这一管理活动阶段。

3. 现代管理阶段：

指从二战结束后，一直到现在这个阶段。

(二) 按管理思想和理论的发展过程来划分

管理的活动或实践是自古以来就存在的，它伴随着人类的集体协作、共同活动而产生。在管理实践的过程中，人们对这些实践进行观察，而提出了一些认识和见解，进而渐渐形成了一些管理思想。各种管理思想通过融合、总结，形成了管理的基本理论，而这些管理理论又被运用到管理实践中，得到检验和完善。所以，管理学的形成过程，就是从实践到思想再到理论，然后将理论应用于实践。根据管理学的这种发展过程，我们可以将其划分为管理实践阶段、管理思想阶段和管理理论形成阶段，这样三个不同的时期。

1. 管理实践阶段

指从有了人类集体劳动的分工协作开始，到18世纪这一历史阶段。在这个阶段中，人们并未对管理活动本身的重要性加以认识，也未提出什么见解。只是在各种活动中，自觉或不自觉地进行着管理实践活动。

在人类最早的共同劳动中，在人与人之间存在着种种社会规定的关系，使得人类按着一定的社会规范发生着相互的行为活动，进行分工、协作以及相应的管理，从而满足群体成员的各种需要。因此，人类最早期的管理活动，是社会管理活动。而其它方面的管理活动都是随着社会的发展，生产力水平的提高以及社会化分工的出现才逐渐地被分化出来。

2. 管理思想形成阶段

这一阶段是从18世纪到19世纪末这一历史时期。人们通过对管理实践活动的观察，提出了某些见解，并对管理活动的作用有了一定的认识。但都是停留在较低的水平，没有形成一个比较完整的管理理论体系。也没有对管理进一步系统地、全面地研究，各种认识和见解多散见于各种社会学、史学、军事学等的书籍之中。

3. 管理理论形成阶段

这个阶段是指从19世纪末20世纪初开始，一直到现在这一阶段。虽然管理实践和管理思想由来已久，但直到19世纪前还没有形成一个较为完整的科学体系。随着生产力的高度发

展和科技的进步，到20世纪后，管理理论开始形成，管理作为一门科学，也真正开始发展起来。在管理理论的形成过程中，出现了许多不同的学派。

四、管理学发展过程中的代表理论

（一）科学管理理论

1. 泰罗的科学管理研究

泰罗(Frederic K. W. Taylor 1856-1915年)在科学管理研究中主要有以下几个方面贡献：

（1）工时、动作的研究——制定科学的工作定额

泰罗在钢铁工厂当工长时，通过他的亲身体验，发现生产效率不高，并不是由于人们“故意偷懒”造成的，所以他开始着手研究它。通过进行“金属切削试验”，研究出每个金属切削工人工作日的适合工作量，在两年的试验基础上，给工人制定了一套工作量。1898年，在伯利恒钢铁公司担任咨询工作期间，进行了“搬运生铁块试验”和“铁锹试验”，其结果是大大减少了劳动力，提高了每人每天的操作量，增加了操作人员的日工资。

（2）工具、机器、材料、工作环境等标准化的研究——制定标准化工具

泰罗的金属切削试验延续了二十六年之久，进行的各项试验达三万次以上。它的结果是发现了能大大提高金属切削和加工产量的高速钢，同时取得了各种机床适当的转速和进刀量等资料。

（3）提出级差计件工资制度

为了鼓励工人完成工作定额，泰罗利用工时研究制定的标准，提出了级差计件工资制度：也就是，工人完成了标准的工作定额，可以得到较高的工资等级；而在标准以下的工人则给予较低的工资等级，甚至不能保证基本的日工资。

2. 泰罗科学管理的基本原理和方法

泰罗从钢铁工厂的普通工人到工长、总技师，以至最后升为总工程师。他的特殊经历，使他有可能在工厂的生产第一线系统研究生产管理和劳动组织问题。他的主要著作有1895年发表的《计件工资制》，1903年发表的《车间管理》。在1911年发表的《科学管理原理》一书中，体现了他的主要管理思想、理论和方法。他将构成科学管理方法的基本原理概括如下：

（1）制定科学的作业方法：以科学来代替传统的经验法则。

（2）协调集体活动：为了使人们有秩序地相互协作，必须对集体活动进行协调。

（3）选择和培训人才：要精心地选择人才，并循序渐进地培训人才。

（4）实行差别工资：为最大的产量而努力，实行刺激性的差别工资制。

（5）拟定工作计划和制度：为使人们各尽所能地工作，应设计各种良好的工作制度。

（6）实行职能工长制。

（7）实行例外原理。

泰罗所提出的这些原理和方法，是今天管理科学的基础。他在许多方面作出了开拓性的工作，使管理工作进入到了科学化、系统化的开端。为了纪念泰罗的伟大业绩，后人尊称他为“科学管理之父”。

（二）管理过程和管理组织理论

在以泰罗等人为代表研究提高劳动生产率的同时，还有另一批管理的先驱者着重研究了管理的过程和管理的组织，提出了管理过程和管理组织理论。其中影响最大的是法国人亨利·法约尔提出的管理过程理论。

1. 法约尔和他的管理理论

亨利·法约尔(Henry Fayol 1841-1925年)出生在法国的一个小资产者家庭。1858年考入一所国立矿业学院,1860年毕业取得矿业工程师资格。同年进入一家采矿公司,并在此公司度过了整个职业生涯。在他整个漫长而卓有成就的经营生涯中,一直在从事管理工作。

法约尔在1916年问世的《工业管理与一般管理》一书,是他的管理理论的代表作,也是他一生管理经验的总结。他的思想、观点可以概括为三个方面:

(1) 有机划分了企业组织内部业务活动与管理活动

法约尔认为,任何企业内部都有六种不同的基本活动,管理活动只是这六种活动之一。这六种活动分别为技术活动(指生产、制造和加工);商业活动(指采购、销售、交换等);管理活动(指计划、组织、指挥、协调、控制);财务活动(指资金的筹集与使用);会计活动(指成本统计核算);安全活动(指物质和人员的保护)。

他认为,企业的职能不同于管理的职能,管理活动本身包含着五种职能,即计划、组织、指挥、协调、控制等。不论企业大小,企业这六种基本活动都是存在的,其中管理活动处于核心地位,即企业本身需要管理,同样的,其他五项企业活动也需要管理。

在组织内部不同层次的人,对各项活动所要求的能力也是不同的。并且随着组织层次的升高,对组织成员管理能力的要求也有变化。

(2) 提出了管理的五个要素

法约尔对管理的五个要素(职能),分别进行了解释,他认为:

- ①计划就是探索未来和制定行动方案;
- ②组织就是建立机构和合理的使用人员;
- ③指挥就是如何发挥人员的作用;
- ④协调就是沟通各项工作,以达到统一的行动;
- ⑤控制就是衡量实际效果,避免和纠正偏差。

(3) 提出了法约尔管理原理共十四条

法约尔根据自己的工作经验,归纳出14条管理原理。但他强调,这些原理应是灵活的,不是死板和绝对的东西,要掌握好使用的尺度。应当注意各种可变因素的影响,根据情况加以运用,来处理事情。

2. 法约尔的主要贡献在于,对组织管理进行了系统地、独立的研究,特别是关于管理组织和管理过程的职能划分,对后来的研究具有很大影响。他强调了管理教育的必要性,在社会各领域宣传、普及和传授管理知识,是一位伟大的管理教育家。他提出管理理论具有普遍性,把管理视为一门科学,提出了较全面的一套理论,是一位概括和阐述一般性管理理论的先驱者。法约尔在本国和很多其它国家的管理思想史上所留下的影响,丝毫不逊色于泰罗给美国留下的影响。所以后人尊称法约尔为“管理过程之父”。

(三) 行为科学理论

在泰罗、法约尔和其他人研究科学管理和功能的同时,还有不少学者从工业心理学以及社会学等方面进行了管理理论的研究。其中最著名的就是梅奥和他主持的霍桑试验,他所提出的人际关系学说,为行为科学理论奠定了基础,促进了行为科学理论的形成与发展。

1. 早期行为科学的研究

行为科学是指应用心理学、社会学、人类学以及生态学等相关学科的知识,去研究人们的行为动机、行为过程和行为效果之间关系的一组综合性学科群。它并不是单独一门学科,而是一组学科群。

行为科学的早期研究通常指人际关系学说建立的时期。它出现于20世纪20—30年代，是由美国的心理学专家乔治·埃尔顿·梅奥(George Elton Mayo 1880—1949年)等人为代表，通过著名的“霍桑试验”而创建的。

在霍桑试验的基础上，梅奥于1933年发表了《工业文明中人的问题》一书，提出了对人的看法和对人群关系的看法。他首先提出了“人际关系”的思想，为研究管理，开辟了新的领域，也使他成为管理史上的又一位杰出的代表人物。作为人际关系学说的主要内容，可以概括为以下几个方面：

(1) 以前的管理把人视为“经济人”，认为金钱是刺激积极性的唯一动力；而霍桑试验证明人是“社会人”，还受社会和心理的影响。

(2) 以前的管理认为生产效率主要受工作方法和工作条件的制约；而霍桑试验证明生产效率主要取决于职工的积极性，取决于职工的家庭和社会生活及组织中人与人之间的关系。

(3) 以前的管理只注重管理组织机构、职权划分及规章制度的建立；霍桑试验发现除正式的团体和组织外，职工中还存在着非正式的小团体，这种无形的组织有它的感情和倾向，左右着成员的行为活动。

(4) 以前的管理强调强制作用；霍桑试验认为新型的领导者，应能提高职工的满足感，善于倾听和沟通职工的意见，使正式团体的经济需要与非正式团体的社会需要取得平衡。

2. 行为科学理论的形成

梅奥等人通过著名的霍桑试验创建的人际关系学说，为行为科学理论的建立，奠定了基础。此后经过三十年的大量研究工作，在1953年美国福特基金会邀请的各大学有关专家举行的讨论会上，正式使用了“行为科学”这一名称。行为科学强调从社会学、心理学的角度研究管理，对工人在生产中的行为以及这些行为产生的原因进行分析，重视社会环境和人群关系对提高工作效率的影响。随着研究的不断深入，行为科学已成为涉及多种学科内容的边缘学科，在管理的实践中得到了广泛的应用。

(四) 系统管理学派

1. 学派产生的原因

系统管理学派的兴起，主要是受一般系统理论的影响。到1960年，系统论已经成为影响学术界的思想主流，管理学的研究也同样受到这个新思潮的影响，进而形成系统管理理论。同时，这也是管理复杂事物的需要：无论是行政部门还是企业，所处理的事务日趋复杂，只用一种理论，难以有效地处理。以往的各个学派，都各有所侧重，有欠完整，需要加以整合。于是有人试图创造一个新学派，取各派之长，用全盘整体的观察，克服各学派的不足。

2. 学说的主要观点

(1) 认为任何一个组织或部门，都是依靠一定的规律，由若干有关事物或事态，在互动互依的情况下，结合成为一个复合的整体。它所包括的主要内容有：①所需达成的目标和任务；②所需的人、财、物等资源；③活动上所应遵循的规律；④完成任务时、所持有的技术、方法、知识、价值观念；⑤还一定存在一个管理组织(或机构)。

(2) 管理系统应具有一些特性，来指导管理工作的进行：

①整体性：认识到管理系统本身，也是一个整体，上下相联、左右相通。所以办事应作整体观察、通盘规划，培养团体意识，扬弃个人主义与本位主义。

②适应性：管理系统是大环境的一个环节，它需要有环境的支持与营养，它本身也必须与大环境相适应。

③开放性：指管理系统对所在社会的“输入”与“输出”的循环作用中，求得平衡，才能保持生机。

④反馈性：管理系统接受社会的输入后，经过转化产生输出，外环境接受这一输出，产生新情势，反过来又输入给管理系统。如此循环不息，才能谋求功能的平衡。

⑤代谢性：管理系统是由有生命的人员组成的，这个系统的人员也必然要新陈代谢，淘汰陈旧的，吸收新血液，才能保持生机，不断前进。

⑥稳进性：指要保持动态平衡，即需要稳定，又要不断进步。稳定是一种保守力量，有利于管理系统的团结与安定，进步才能使管理系统向前发展。只有在安定中求进步，进步中求安定的稳进状态，才是成功的正途。

⑦互动性：管理系统是由若干职位和职员构成的工作团体。职员的地位和角色纵横交织，形成“工作网”，每个角色和地位不是孤立的，而是互动的、相互影响的。

⑧互依性：管理系统是由若干次级系统组成的整体系统，总体与部分是互相依存的，不可分离。整体与部分之间、部分与部分之间，相依为命，必须相互合作，才能完成整体的功能。

3. 学派的主要贡献

(1) 它为管理提出一个系统的哲学观念和分析方法，指出管理的整体性，环境适应理论，谋求“通盘处理问题”。使管理学发展到了一个新的层次。

(2) 它把每个机构看成是社会大系统中的—个器官，把一个机构的管理问题与社会联系起来，进行认识问题、分析问题和提出解决问题的理论见解，这对管理活动的认识是一个质的提高。

(3) 它为克服管理实践中的各种本位主义、局部观念和个人主义表现，奠定了理论基础。

五、管理学的发展趋势

研究管理学的形成与发展的目的是，在总结由过去到现在管理思想和管理理论经验的基础上，探索管理学的未来，研究其发展趋势。这也符合了科学的发展规律，从描述、到解释、推理，最后到探索未来这样几个层次。

对于管理学的形成和发展的研究，不应停留在历史描述上，而应从中吸收一些规律性的知识。现代管理实践的领域，已经发生和正在发生变化。管理理论由对管理活动的描述、解释走向探索解决新问题，新挑战的理论与策略上；而且把提高管理绩效作为重点。管理者由对每一个组织(或机构)的关注，走向应负起更高的社会责任方向发展。

第二次世界大战结束以后，随着科学技术的不断进步，生产力水平迅速发展，生产社会化的程度日益提高，引起了人们对管理理论的普遍重视。也使管理理论的发展进入了一个新的历史阶段。不同学科、不同背景的人，从各自所处的角度，结合本学科的特点去研究现代管理问题，提出了许多新的管理观点。使管理学的内容更加丰富和完善，带来了管理理论的空前繁荣。

(杨立嵘)