

• 中国交通教育研究会组织编写

高速公路管理从业人员岗位培训教材

高速公路通行费管理

GAOSU GONGLU TONGXINGFEI GUANLI

张 远	徐 岩	主 编
孟祥茹	王恩新	副主编
刘廷新		主 审



人民交通出版社

China Communications Press



中国交通教育研究会组织编写

高速公路管理从业人员岗位培训教材

Gaosu Gonglu Tongxingfei Guanli

高速公路通行费管理

张 远	徐 岩	主 编
孟祥茹	王恩新	副主编
刘廷新		主 审

人民交通出版社

图书在版编目(CIP)数据

高速公路通行费管理/张远, 徐岩主编. —北京: 人民交通出版社, 2004.11

ISBN 7-114-05308-8

I. 高… II. ①张…②徐… III. 高速公路-公路
费用-征收-管理 IV. F540.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2004) 第 106940 号

高速公路管理从业人员岗位培训教材

书 名: 高速公路通行费管理

著 作 者: 张 远 徐 岩

责任编辑: 郑文荣

出版发行: 人民交通出版社

地 址: (100011) 北京市朝阳区安定门外外馆斜街 3 号

网 址: <http://www.ccpres.com.cn>

销售电话: (010) 85285656, 85285838, 85285995

总 经 销: 北京中交盛世书刊有限公司

经 销: 各地新华书店

印 刷: 北京牛山世兴印刷厂

开 本: 787 × 960 1/16

印 张: 14.25

字 数: 226 千

版 次: 2005 年 1 月第 1 版

印 次: 2005 年 1 月第 1 版第 1 次印刷

书 号: ISBN 7-114-05308-8

印 数: 0001 - 5000 册

定 价: 22.00 元

(有印刷、装订质量问题的图书由本社负责调换)

内 容 提 要

本书是在中国交通教育研究会的组织指导下,为适应我国社会经济与交通行业发展,满足高速公路管理岗位培训需要而编写的。主要内容有:高速公路通行费管理的含义及其作用,高速公路通行费管理中据以实现的理论、政策及法律依据等,高速公路的管理机构及其职能,高速公路的收费方式,高速公路收费标准的测算,高速公路的业务管理及人力资源管理,高速公路收费的监控系统及其管理,高速公路的联网收费等。

本书系统地吸收并总结了近几年有关专家在此领域的研究成果,同时编者又对较前沿的或正在出现的收费管理问题进行了尝试性的探讨,希望以此引起同行或收费管理人员的关注并进行交流。

本书适合高速公路运营管理领域中高中以上文化水平的管理人员系统培训及业务提高自学使用,也可供大专院校公路交通专业师生学习参考。

高速公路管理从业人员岗位培训教材

编审委员会

主任委员:晋兰欣

副主任委员:张延华 郝恩崇 龙传华 何忠友

委员:(以姓氏笔画为序)

马 康	王兰英	王夕展	申少君	白海莹
伊大迈	朱东辉	刘廷新	刘福臣	祁洪祥
孙 亮	李兆良	李梅菊	邵振一	吴群琪
陈传德	陈 紫	张 远	陆春其	周国光
侯树荣	贺宏斌	姜华平	姜建平	姜言泉
徐 岩	梁桂涛			



X_U

改革开放以来,我国公路建设以高等级公路为标志进入了快速发展的新阶段,取得了巨大成就。截止到 2003 年底,全国公路通车里程达到 181 万公里,高速公路达到 3 万公里,全国已有一半以上的省份高速公路超过了 1000 公里。现代化的高速公路设施,促进了公路快速运输系统的发展,改变着传统交通运输格局,对建立现代综合运输体系发挥着基础性的作用。

实现现代公路运输,完成客货位移,完善的公路网是基础,现代汽车装备是工具,科学管理是手段,这三大要素共同组成了公路运输必备的条件。但在现代公路运输中,科学管理处于首位,而且是充分发挥公路设施和运输装备效率的根本性保障。

高速公路管理总体上可以划分为两大领域,即高速公路的建设管理领域和高速公路的运营管理领域。我国高速公路建设始于 20 世纪 80 年代中期,经过 20 多年来的探索、实践和总结,此间我们也积极引进和吸收发达国家高速公路建设的管理经验,在高速公路建设前期管理、建设项目业管理、项目建设招投标管理、项目工程监理管理、项目合同管理以及竣工验收管理等方面,逐步制定和完善了相关的法律法规及各项管理制度,形成了具有中国特色的高速公路建设较为完善的管理体系。相比之下,我国高速公路的运营管理,虽在实践的基础上,经过总结,积累了不少经验,制定了许多管理制度,人员素质和管理水平都有很大提高,成绩显著。但随着高速公路快速发展和投入运营规模的不断扩大,如何进一步的提高管理效率和水平,充分发挥高速公路作为现代化的交通基础设施的作用和效益,越来越成为迫切给予重视的问题。实践证明,高速公路运营管理比建设管理复杂得多,管理任务也重的多。目前有这样的反映,高速公路是现代化设施,是先进生产力的标志,但管理是传统和粗放式的管理,行驶车辆的技术是落后的技术,这样的不匹配就很难发挥巨额投资建设的高速公路设施的效益。尽管这些反映可能有过,但笔者认为,提高对高速公路运营管理水平确实是摆在

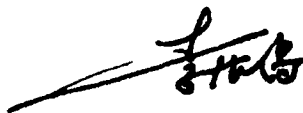
我们面前的重要课题。总体来看,我国高速公路运营法规准备不足、理论滞后、水平低下,尤其是管理体制跟不上和管理人才的严重缺乏,导致了我国当前高速公路运营管理不能适应高速公路事业发展需要的局面。

改变高速公路运营管理不适应的局面,需要做的事情很多。是个系统工程,是一篇大文章。但根本的问题是管理人才问题。人才资源是第一资源,实现“人才强交”战略才是根本的出路。交通大业,以人为本。人才出思路,人才出精品,人才出管理,人才出效益,有了人才,才能创造奇迹,推动人类社会向前发展。当然,培养和建设人才也是一个系统工程,是全社会全面努力的问题。但搞好培训和继续教育,特别是对在职人员来说是提高行业队伍科学文化素质的有效方法,也是建设学习型社会的重要内容。

为适应全国数十万高速公路管理人员开展培训工作,中国交通教育研究会在主管部门的指导下,组织编写了高速公路管理从业人员岗位培训教材。现予以出版与大家见面。

参与教材的编写者,既有从事公路经济管理教学、科研的专家、教授,也有实践经验丰富的高速公路运营管理一线的领导干部和实际工作者。他们坚持理论与实践相结合的原则,本着科学规范、务实创新的精神,结合我国国情,既充分反映了最新科研成果,又充分考虑了教材的实用性和系统性,是一套很好的系列教材。对管理人员的培训和提高必将起到重要作用。

还有更重要的是:我期待更多更好的培训教材问世,更期待更多更多的管理者刻苦学习,得到真实的提高。为提高队伍素质和管理水平而共同努力。



2004.10.29

高速公路是 20 世纪最伟大的发明之一。在当今世界上,各国政府和人民都认识到:经济发达的社会必须有现代化的公路交通,现代化的公路交通必须有完善的高质量的公路网络。高速公路是公路网络中最主要的骨架运输通道,在现代化社会与经济活动中发挥着关键的作用。

经过 20 多年的努力,我国高速公路从无到有,并进入了迅猛发展阶段。用 10 年左右的时间,走过了发达国家一般需要 40 年完成的发展历程!目前,我国已拥有 3 万多公里的高速公路,这是我国人民拥有的一笔庞大而宝贵的财富,在我国社会经济发展中正发挥着巨大的作用。交通部根据党的十六大决议勾画的 21 世纪前 20 年的发展蓝图,拟定了新的公路交通发展目标:到 2010 年,全国公路总里程达到 230 万公里,其中高速公路达到 5.5 万公里,全国高速公路网骨架基本形成;到 2020 年,全国公路总里程达到 300 万公里,其中高速公路达到 8.5 万公里,建成全国以高速公路为主体的骨架公路网。任务是光荣而艰巨的,要实现预定的发展目标,还需要付出加倍的努力。

高速公路作为现代化交通基础设施,只有科学管理,才能体现高速公路的整体性、系统性和科学性,才能发挥其快速、高效、安全、畅通的功能和优势。科学的管理需要大量高素质的管理人才。对全国数十万高速公路管理人员进行培训,提高他们的素质和工作能力就显得尤其必要。

中国交通教育研究会受交通部科教司委托,为适应我国经济与交通行业发展,满足高速公路管理做从业人员岗位培训的需要,经过一段时间的反复酝酿和论证,决定组织编写出版一套高质量的《高速公路管理》从业人员岗位培训教材。组建了以山东省交通厅晋兰欣副厅长为主任委员、郝恩崇教授等为副主任委员,由一批从事公路交通经济管理教学科研的专家、教授和实践经验丰富、理论修养高的高速公路管理一线的领导干部和实际工作者共 31 位同志为委员的教材编审委员会,并于 2003 年 8 月拟定了《高速公路概论》、《高速公路路政管理》、《高速公路通行费管理》、《高速公路交通安

全管理》、《高速公路养护管理》、《高速公路监控通信管理》、《高速公路经营管理》7本教材的编写任务。经过一年多认真、紧张的工作,7本高速公路管理从业人员岗位培训教材终于与大家见面了。对此,我们感到十分欣慰。在此,对山东省交通干部学校积极参加本套书的策划和前期开发工作、云南省交通厅及云南交通教育研究会积极支持教材编审委员会的工作、人民交通出版社给予编写指导和资金投入表示感谢,对教材编审委员会成员所在单位给予的大力支持表示感谢,对教材编审委员会认真负责和卓有成效的工作表示感谢,对参加大纲审定会、书稿审定会提出很多宝贵意见的领导和专家表示感谢,他们对教材的编写都给予了很大的支持和帮助。

这次教材编写是中国交通教育研究会接受政府主管部门委托,充分发挥了中国交通教育研究会各会员单位的积极性,实行专家教授与一线管理专家相结合的办法,是中国交通教育研究会采用新模式组织编审培训教材的一次成功尝试,本次教材编写质量好、时间短、效率高,为今后培训教材的建设提供了有益的经验。

本教材力图在理论与实践上探索高速公路通行费管理的基本原理与方法,介绍国内外高速公路通行费管理的经验与方法,为中国高速公路通行费管理提供理论和方法上的指导,从而提高高速公路收费管理水平。本书的主要内容包括:高速公路通行费管理的概念与特征,高速公路的经济属性,高速公路收费管理的理论基础,收费政策及相关规定的制定与提出,高速公路收费管理的机构与职能,人力资源管理,费率标准的测定,收费方式的选择,收费票证的监制、保管、发放使用。本书对高速公路联网收费系统及计重收费等高速公路收费管理中遇到的新问题做了重点介绍。其内容是高速公路收费管理人员搞好本职工作必须了解和掌握的,也为读者学习后续课程打下基础。

《高速公路通行费管理》是这套培训教材的第三本,由张远、徐岩担任主编,孟祥茹、王恩新担任副主编,刘廷新教授担任主审。参加编写的人员有:张远(第一章、第二章)、徐岩(第六章、第九章)、孟祥茹(第四章)、姜华、王恩新(第五章)、刘华群(第八章)、李俊(第七章)、石磊(第三章)。

山东省交通厅信息中心副主任黄汝存为本教材的编写提供了宝贵的资料;山东省公路局财务处副处长伊继军也为本书提出了很多建议,在此一并表示感谢。

《高速公路通行费管理》一书在国内是首次出版,其中不足在所难免,恳请读者指正,以臻完善。

编者

2004年8月20日



第一章 概论	1
第一节 高速公路通行费管理的概念、职能及原则	1
第二节 高速公路通行费管理的类型	8
第三节 高速公路通行费管理的发展趋势	10
小结	13
思考题	13
第二章 高速公路收费管理的基础	15
第一节 高速公路的特性	15
第二节 高速公路收费管理的理论基础	20
第三节 高速公路收费管理的政策实践	27
第四节 高速公路收费管理的法律规范	39
小结	43
思考题	44
第三章 高速公路收费管理机构及其职能	45
第一节 高速公路收费管理机构的构成要素	45
第二节 高速公路收费管理部门的职能	48
第三节 高速公路收费管理机构设置原则	50
案例分析	55
小结	57
思考题	57
第四章 高速公路收费制式和方式	58
第一节 高速公路收费制式	59
第二节 高速公路收费方式	68
第三节 收费方式的构成要素	77
小结	95
思考题	95
第五章 高速公路收费标准的测算	97

第一节 高速公路收费标准的测算原则	97
第二节 高速公路收费标准的测算方法	101
第三节 车型分类	112
第四节 高速公路的计重收费	120
小结	127
思考题	127
第六章 高速公路收费人力资源的管理	128
第一节 人力资源管理概述	128
第二节 制定人力资源规划及人员的选聘	130
第三节 收费人员的培训和绩效评估	133
案例分析	140
小结	143
思考题	143
第七章 高速公路收费业务的管理	144
第一节 高速公路收费计划管理	144
第二节 高速公路收费规章制度及票务管理	152
第三节 高速公路收费稽查	157
小结	162
思考题	162
第八章 高速公路收费监控系统	163
第一节 高速公路收费监控系统的目的及特点	164
第二节 高速公路收费监控系统的构成	165
第三节 高速公路收费监控系统的管理	183
小结	188
思考题	188
第九章 高速公路联网收费系统	189
第一节 山东省高速公路联网收费系统简介	189
第二节 高速公路联网收费应考虑的主要因素	195
第三节 高速公路联网收费的基本模式	197
第四节 联网收费计算机网络系统	201
第五节 高速公路联网收费的结算管理	202
第六节 收费系统设备的管理	207
小结	213
思考题	213
参考文献	214

第一章

概 论

学习目标

通过本章的学习,掌握高速公路通行费管理的概念及原则,掌握高速公路通行费管理的职能,即:计划、组织、指导与领导、控制职能;了解收取高速公路通行费的必要性,了解掌握高速公路通行费管理要解决的主要问题;掌握高速公路的收费管理的两种模式,即事业收费还贷模式和企业收费经营模式;了解高速公路通行费管理的发展趋势。

高速公路的迅速发展是经济发展的产物。高速公路作为现代化交通基础设施以其通行能力大、行车速度快和安全的显著特点,成为适应现代产业结构发展需要的骨干运输方式和重要运输通道。由于高速公路建设需要大量资金投入,通过对公路使用者直接收取通行费,可以缓解资金矛盾,加快高速公路的发展。

高速公路通行费管理是高速公路管理的重要组成部分。结合我国高速公路的实际情况,建立适合我国国情的高速公路通行费管理体系和管理模式,是高速公路建设与运行进入良性循环的保证。

第一节 高速公路通行费管理的概念、职能及原则

一、高速公路通行费管理的概念

高速公路通行费管理是对车辆收取通行费的各项活动进行决策、计划、

组织、指挥与控制,以完成组织目标的过程。

收取通行费活动,主要包括收费政策的制定与提出,费率标准的测定,收费方式的选择,收费站的设置与人员配备,收费票证的印制、保管存贮与发放使用,收款及收费上缴、票据稽核、稽查等。其要达到的目的是:

(1)贯彻执行国家关于收取高速公路车辆通行费的规定,科学地组织收费工作,在保证公路正常营运秩序的同时,完成与争取超额完成收费目标。

(2)充分发挥所收资金的作用,将其所收资金主要用作偿还公路建设投资贷款本息、维持公路设施养护、管理正常费用支出,为充分发挥高等级公路高速、高效、安全、畅通、舒适的功能及完善高等级公路路网提供资金保证。

二、收取高速公路通行费的必要性

高速公路具有交通流量大、交通设施完善、运行舒适等优点,但是高速公路造价非常高,就我国高速公路而言,其平均每公里造价高达 3 000 ~ 4 000 万元人民币,一些地形复杂地区,如云南大保高速公路,每公里造价高达 5 000 ~ 6 000 万人民币;而更高的(如广深高速公路)每公里造价则超过 1 亿元人民币。由于高速公路建设需要大量的资金,自 20 世纪 90 年代以来,越来越多的国家和地区采取并有效地实施公路收费政策,以此来缓解政府公共支出的压力和解决交通拥挤问题,并通过民营化改革措施引导民间资本参与收费公路基础设施的投资、建设与营运。通过对公路使用者直接收费,可以在很大程度上弥补高速公路建设所需的各种成本费用,公路投资者也可以通过收费获取相应的利润,这可充分调动各方投资的积极性,加快高速公路的发展。同时,这又迫切需要科学的公路收费管理,以保证公路投资者、经营者及使用者的利益。

我国自第一条高速公路——沪嘉(上海浦桃工业区—嘉定县)高速路于 1988 年竣工使用后,随着经济的持续高速增长和公路运输需求的剧增,高速公路进入快速发展阶段。针对高速公路建设资金极度匮乏的情况,国务院早在 1984 年 12 月的第 54 次常务会议上就确定了“贷款修路,收费还贷”的方针。由此,除贷款外,各种投资开始引入公路建设领域。1984 年至 2000 年的 17 年间,我国共利用贷款和国内外经济组织投资用于修建公路的金额约达 6 700 亿元,占同期公路建设资金的 60%。中国已建成的约 25 000 km 的高速公路、约 50% 的一级和二级公路、2/3 的长大桥与隧道都实行收费制(2000 年底为 94 153 km 收费公路),每年获得的通行费收入都有几百亿

元(2000年为460亿)。目前我国已成为全世界拥有最多收费公路的国家,并且高速公路通车里程居全世界第二位。

另外,据交通部拟定的2020年公路交通发展目标:到2020年,基本建成以高速公路为主体的骨架公路网,以高等级公路为主体的国道公路网、以沥青和水泥路面为主体的县乡公路网。建立比较完善的全国快速客货运输网络与农村便利客运网络;形成统一、开放、竞争、有序的现代公路交通市场体系。为此,建设的主要目标是:全国公路总里程将达到300万km;其中高速公路8万km,二级以上公路基本覆盖县级行政区,总里程达65万km;乡到行政村公路基本达到高级、次高级路的标准。这样,基本形成国家高速公路网。高速公路将连接目前所有超过20万城镇人口的城市,形成“首都直达省会、省会彼此畅通、省会通达地市、连接主要城市”,中等以上城市间400~500km当日返回,800~1000km当日到达的现代化公路交通网络。有专家估计,要达到以上目标,2000~2010年公路建设的资金缺口至少为13000亿元,2011~2020年公路建设资金缺口约为11000亿元,公路收费仍将是筹集公路建设资金的根本保障。

因此,不管目前还是今后一段时间,公路收费仍是公路建设和营运所需资金的主要保证。如何使公路收费更加合理,既能保证其经济效益,又能兼顾社会效益,必须要有合理、科学的管理与之相适应。

三、高速公路通行费管理要解决的主要鲜题

1. 高速公路建设资金明显不足的问题

从上面的分析,我们知道目前及今后一段时间,我国高速公路建设处在大发展阶段,投资存在明显的不足。造成这种状况的原因:一是因为高速公路造价太高,使得高速公路建设资金投入的规模非常大,而政府的财力又有限,大规模的资金投入的需要与财力的有限性,必然造成高速公路建设资金的不足;二是由于目前投资资金的取向、分配、规模及管理等方面在很大程度上还缺乏系统性、科学性与合理性,有些投资项目达不到投资者的预期目标,使得投资来源渠道紧张。这也是造成高速公路建设资金不足的一个重要原因。目前普遍认为BOT方式是解决基础建设资金不足的有效方式。但投资者不会把宝贵有限的资金无原则地投入到你所需建设的项目上来,他会从自身利益出发,研究投资项目的选取、投资规模、收费费率和收费道路的赢利预测及风险分析,以便确定其和政府的协定,制定经营与投资的对策。高速公路收费管理如何才能与之相适应,既保证投资者的利益和投资

的积极性,又保证高速公路的社会效益,管理方法、管理机制等应如何调整改进是很值得研究探讨的。

2. 收费标准的问题

收费标准的高低直接影响着交通流量的分布。管理部门在调整或制订收费标准时,若不认真思考,可能会增加用户出行的成本,可能会和政府发展收费公路的根本目的背道而驰。同时,不同车型用户的时间观念不同,对出行时发生的各项成本理解也不一样,对出行路径选择也就存在较大的差异。故管理部门在收费标准选择时,或在新建高速公路时,须将公路修建的位置、公路的容量和相应的收费标准一起考虑,如果忽略收费标准对公路网交通流的调控作用,不能很好地解决公路修建、收费费率与不同用户路径选择行为之间相互作用的问题,不能协调与处理好路网下的路网管理者、不同收费公路的经营者和不同公路使用者三类之间的地位、关系与利益,就可能不仅浪费了宝贵的建设资金,还将导致公路网运行效率的下降,高速公路网的经济效益和社会效益就会大打折扣,也无法实现收费的公平性。同时,收费公路的经营者也可能无法实现其财务目标,收费公路就会无法健康发展。

3. 高速公路的成本问题

高速公路的成本包括建设成本、配套设施成本和营运成本,也包括高速公路可能带来的间接经济成本。据统计,因收费会使公路投资增加 5% 左右,而日常营运成本亦占通行费收入的 10% ~ 20%,有的高达 35% (如表 1-1 所示),收费系统建设与营运成本极高。收取车辆通行费也会产生各种间接经济成本,如潜在交通量受到压抑所引起的社会效益的损失;由于交通量向路面及设施均较差的不收费公路转移所造成的额外行车成本及行驶时间,从而降低了高速公路投资对经济带动的刺激作用。另外,各省高速公路建设已由经济发达地区向边远地区发展,特别是目前我国的西部,地处大山区、沙漠或高原地带,高速公路修建成本很高,但交通需求却很小,收费标准又不一定合理(见表 1-2)。由于收费公路交通流量普遍偏小,出现了许多由于出入交通量较少而使收费金额不能维持收费站正常运营的现象,即成本远远大于收费,造成了收费公路经营者的极度财政困难,极大地影响了投资者的积极性。

一些国家收费公路营运成本占收费收入的比重

表 1-1

法国	日本	荷兰	挪威	西班牙	英国	美国
10% ~ 12%	27%	18%	15%	9% ~ 11%	11%	35%

多国收费公路通行费费率对比

表 1-2

	1999 年人均 GDP (美元)	通行费费率(小客车) (美分/车·km)
中国沿海十省市	1 800	5~6
美国	34 000	2~4
法国	22 500	5~6
意大利	19 000	5~6
巴西	3 200	3~6

从以上分析可看出,影响收费公路经营者成本的因素主要有:采用的收费方式、收费制式(开放式、封闭式、均一式和混合式)、收费站设置位置与数量以及每个收费站车道数,以及由此决定配置的营运管理人员数量及收费员队伍的规模等。这些因素正是高速公路收费管理活动的主要内容。

4. 联网收费的问题

目前我国高速公路路网逐渐形成,为减少高速公路路网中众多不合理的主线收费站问题,提高高速公路使用效率、服务质量和减少环境污染,按交通部规定,将逐步实现区域或省域或跨省市联网收费。联网收费是智能运输系统(ITS)解决因收费带来许多负面影响的重要手段。目前,山东省基本实现了省、地市间的高速公路联网收费,浙江省、重庆市、安徽省等地已实施了小规模的网络收费,其余各地正在规划之中。由于联网后各路段的交通流相互影响,以及网络下多路径问题,路网下的收费费率与高速公路经营公司获得的利润或保证还贷、政府解决交通问题而发展经济这些目的的密切相关,会显著影响用路者的出行行为和出行成本,如何确定联网收费形式下合适的收费费率就成为一个十分重要而且迫切需要解决的问题。

四、高速公路通行费管理的基本职能

1. 计划职能

高速公路收费管理的计划职能,有广义和狭义之分。广义的计划工作是指制订计划、执行计划和检查计划执行情况三个紧密衔接的工作过程。狭义的计划工作则是指制订计划,也就是说,根据实际情况,通过科学地预测,权衡客观的需要和主观的可能,提出在未来一定时期内要达到的目标,以及实现目标的途径。它是使高速公路收费管理各种活动有条不紊地进行的保证。计划工作还是一种需要运用智力和发挥创造力的过程,它要求高瞻远瞩地制订目标和战略,严密地规划和部署,把决策建立在反复权衡的基础之上。

2. 组织职能

组织工作作为一项管理职能,是指在组织目标已经确定的情况下,将实现组织目标所必需进行的各项业务活动加以分类组合,并根据管理宽度原理,划分出不同的管理层次和部门,将监督各类活动所必需的职权授予各层次、各部门的主管人员,以及规定这些层次和部门间的相互配合关系。它的目的就是要通过建立一个适于组织成员相互合作、发挥各自才能的良好环境,从而消除由于工作或职责方面所引起的各种冲突,使组织成员都能在各自的岗位上为组织目标的实现作出应有的贡献。组织工作职能的内容包括以下四个方面:

- ①根据组织目标设计和建立一套组织机构和职位系统;
- ②确定职权关系,从而把组织上下左右联系起来;
- ③与管理的其他职能相结合,以保证所设计和建立的组织机构有效地运转;
- ④根据组织内外部要素的变化,适时地调整组织结构。

3. 指导与领导职能

指导与领导工作都有引导的意思,是指挥活动的一种。从指导与领导工作是管理的一项职能这一角度出发,我们认为,指导与领导工作就是对组织内每个成员(个体)和全体成员(群体)的行为进行引导和施加影响的活动过程,其目的在于使个体和群体能够自觉自愿并有信心地为实现组织的既定目标而努力。显然,在管理活动的整体过程中,也包含着领导工作。而领导工作则包括三个必不可少的要素:领导者、被领导者、作用对象(即客观环境)。所谓领导也就是指在组织的机构中所设置的各个职位上的主管人员。领导的工作就是引导、指挥与先行,而指导工作则是管理中的方法问题,我们可以把指导与领导工作的概念扩展为:指导与领导工作就是为使人们或组织心甘情愿地、群策群力地为实现既定目标而努力所施加影响的活动过程。它不仅仅使人们乐意去工作,而且使他们热情并信心十足地去工作。指导与领导工作是科学、艺术、技巧和人的某些属性的结合。

4. 控制职能

管理的控制职能,是对组织内部的管理活动及其效果进行衡量和校正,以确保组织的目标以及为此而拟定的计划得以实现。控制职能是每一位主管人员的职责,尤其是直线主管人员的职责。制订标准的工作可以由计划人员来做;收集信息、分析偏差和造成偏差的原因的工作可以由财务人员、统计人员、销售人员来完成,在装备有计算机化的管理系统的信息内,这些