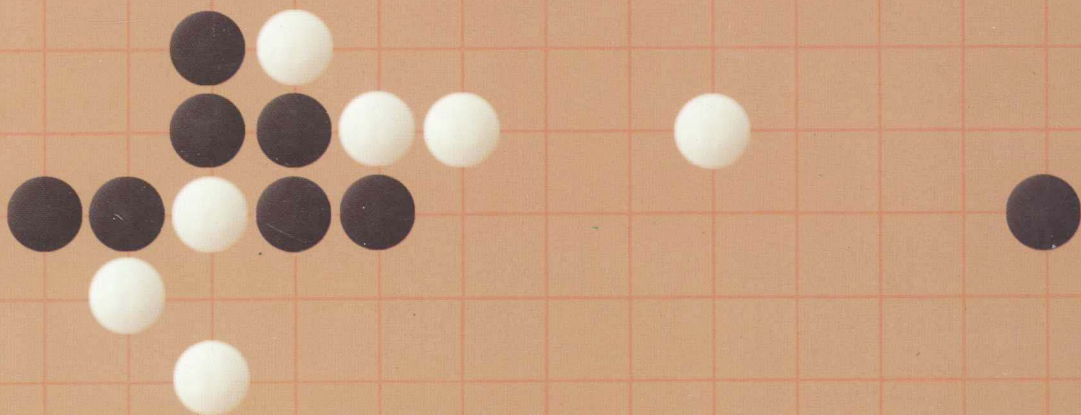


高等学校公共管理类专业规划教材

总主编 楚明锟



陈建华 主 编

管 理 学

MANAGEMENT

（跨工商管理类专业使用）

河南大学出版社

013060212

C93-43
256

高等学校公共管理类专业规划教材

总主编 楚明银

MANAGEMENT

管 理 学

(跨工商管理类专业使用)

主 编 陈建华

副主编 乔晓雯 殷杰兰

唐德龙 徐 华



河南大学出版社

• 郑州 •



北航

C1667037

C93-43
256

S1S080810

图书在版编目(CIP)数据

管理学/陈建华主编. —郑州:河南大学出版社, 2013. 7

(高等学校公共管理类专业规划教材 总主编/楚明锟)

ISBN 978-7-5649-1215-4

I. ①管… II. ①陈… III. ①管理学 IV. ①C93

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 100529 号

责任编辑 王有芳

责任校对 赵丹丹 王曼青

装帧设计 王四朋

出版发行 河南大学出版社

地址:郑州市郑东新区商务外环中华大厦 2401 号

邮编:450046

电话:0371-86059712(高等教育出版分社)

0371-86059713(营销部)

网址:www.hupress.com

排 版 郑州市今日文教印制有限公司

印 刷 郑州海华印务有限公司

版 次 2013 年 7 月第 1 版

印 次 2013 年 7 月第 1 次印刷

开 本 787mm×1092mm 1/16

印 张 22

字 数 522 千字

印 数 1~3000 册

定 价 36.00 元

(本书如有印装质量问题,请与河南大学出版社营销部联系调换)

高等学校公共管理类专业规划教材编委会

顾 问 姜成武 邓大松 唐任伍 张康之

总主编 楚明锟

委 员(按姓氏笔画为序)

刘高岑 刘华涛 沈春光 汪来杰

许建兵 杨艳东 周铁项 郑邦山

张茂松 赵国栋 赵民学 程传兴

总序

公共管理进入科学研究领域发生在20世纪70年代,但是公共管理的思想却源远流长。公共管理的本质特性是公共性,而公共性根源于人类集合体中个体之间的差异性所隐含着的共同性,这种共同性是构成人类社会整体公共性的前提。孤立的人类个体在应对重大的、复杂的共同社会事务时,总是力不从心、微不足道,所以人类需要通过社会的公共性,用共同行动的力量去应对和解决涉及社会成员直接或间接、全部或大部分的共同问题,以保障人类的生存和发展,以推动人类文明的巨轮滚滚向前。

地质学家认为地球大约形成于50亿年前。仅仅到了四五百万年前,类人猿才出现,而现代人类出现在距今4万年前。“人类发展成为具有最高智慧的生物,他们创造了工具、技术、语言和其他交流与协作的手段。当其他动物在形体和基因上努力适应自然环境的时候,人类却改变了自然环境使之适合自己的需要,这个过程早在远古时代就已经开始,并一直延续到今天。经过漫长的岁月,智力也赋予人类发展社会与文化的无尽潜力。”^①“人类发展社会与文化”的第一个形态被称为原始社会。在漫长的原始社会,人类以亲族关系的公共性为基础,平均分配经济生活资料,社会靠传统和长辈来维系。随着生产力的发展,社会有了分工、剩余产品和家庭私有制,阶级便相伴而生。有阶级就有阶级矛盾,而当阶级矛盾达到不可调和的程度,便产生了国家。在农业社会,处于社会经济结构优势地位的奴隶主和封建地主阶级,俨然以公共性的“代表”自居,执掌国家公共权力,依靠国家暴力机构,对社会大众实行经济上的剥削和政治上的压迫;国家虽然也做了一些公共性的事情,如修道路、修水利、抵御外侮等,为社会的生产发展和生活安全奠定基础,但根本上是为了维护奴隶主和封建地主阶级的统治地位。这实质上不是公共性的进步,而是公共性的破坏;不是公共性的进化,而是公共性的异化。当人类进入工业社会之后,国家由资产阶级统治,资产阶级统治国家的进步性归根结底表现在两方面:政治上实行依法治国,经济上实行市场经济。依法治国体现的是法律面前人人平等,市场经济体现的是自由竞争、人人公平。显然,这至少在形式上建立了公共性的制度。也正是在这种制度背景下,现代政府生成并逐渐走上历史舞台。工业社会初中期,政府的管理权力来源于民意愿与选举的程序,权力配置以“赢者统吃”和“政党分肥”为主,政治与行政的职能仍然混

^① [美]杰里·本特利、赫伯特·齐格勒:《新全球史——文明的传承与交流(上)》(第三版),魏凤莲等译,北京:北京大学出版社,2007年版,第6~7页。

沌不分;政府为了促进自由竞争,追求国民财富和国家力量的同步增长,行政行为在依法行政过程中虽然成为较规范的实践活动,但表现为“无为而治”的放任性。法制规定了人民权利的至上性和政府权力的有限性、人民主权原则和政府限权原则、法治政府原则和代议制政治体制、横向与纵向权力制衡体制及文官控制军队的制度。政府职能被限定在保护本国不受外来入侵的威胁、保护社会成员不受他人欺侮、建设和维护必要的公共设施,从而保证自由秩序稳定安宁,不干预经济生活和政府的廉价节约。

随着资本主义市场经济的充分发展和资产阶级民主政治制度的成熟,19世纪末20世纪初,资本主义社会进入垄断时期,现代化工业生产水平大大提高,生产规模越来越大,市场竞争日趋激烈,传统的经验管理已不合时宜,一场科学管理革命在工业领域涌动并初见成效。工业化大生产带来的政治、经济、社会等领域的问题也对政府管理提出了严峻挑战,政府机构中普遍存在的办事效率低下、腐败现象严重、官僚主义盛行等弊端,更使面对工业化发展赋予自己应当解决的公共性问题的政府感到无能为力。于是,工业领域的科学管理运动和社会科学领域的“官僚制组织体系”的结合,促使政府由放任行政转变为管理行政。1887年,公共行政学的鼻祖——美国杰出的政治学家、行政学家托马斯·伍德罗·威尔逊(Thomas Woodrow Wilson, 1856~1924),以其超凡的理论创新勇气和改革精神,发表了公共行政学的开山之作——《行政学研究》,使行政学成为一门独立科学。

当然,管理行政的问世并不意味着统治行政的消失。一方面政府在许多领域中仍然包含着带有统治特征的强制性行为;另一方面,在越来越多的社会管理领域中,政府服务于政治统治的色彩逐渐淡化,管理行政的属性越来越多地占据政府治理模式的主导地位。与此同时,社会的政治发展使政府成了专门的行政部门,国家的政治部门与政府渐渐形成了双向互动的关系:政治部门赋予政府政治性质,政府则以高效管理对政治部门负责;政府的公共事务管理逐渐成为国家政治生活的主导内容,国家政治部门则越来越趋向成为促进和监督政府实现高效社会公共事务管理的部门。特别是20世纪初那场席卷世界发达国家的经济危机,造成经济持续衰退、失业剧增、生产相对过剩、社会危机加剧等严重公共问题,迫使政府治理方式的改革成为社会关注的焦点。英国经济学家约翰·梅纳德·凯恩斯(John Maynard Keynes, 1883~1946)顺应时势,以有效需求原理和就业理论为基础,提出了反危机的政策主张,提倡国家调剂和干预经济生活、加强社会监管。在凯恩斯理论的影响下,西方国家先后扩大行政规制职能、社会管理职能和经济管理职能,开辟了管理行政大有作为的广阔天地,国家福利主义的旗帜高高飘扬,导致行政国家迅猛出现。在这种背景下,以官僚制架构的公共行政学体系日益完善。最早系统阐述公共行政学理论的是美国学者伦纳德·D.怀特(Leonard D. White, 1891~1958),1926年他出版了世界上第一本大学行政学教材:《行政学导论》。

在现代社会,市场机制(看不见的手)和行政机制(看得见的手)都是对经济社会发展最具制约性的力量。但是,市场机制不是万能的,行政机制也不是万能的,关键是要把握“两只手”制约经济社会发展力量的平衡度。到20世纪70年代,福利国家虽然使社会的穷人群体绽放了“笑容”,但从摇篮到坟墓、从垃圾处理到卫星上天所涉及的公共事务都需要政府解决,必然使国家陷入经济困境。管理行政虽然强化了市场监管和社会管理,但现代社会各种矛盾冲突尖锐复杂,使社会的不可治理性问题凸显,政府无力就某些公共管理

问题采取有效行动,或者说政府能力与要解决的公共管理问题所应具备的能力有差距:一方面,公共事务的数量剧增,政府大量通过立法管制干预民众生活,管的事务过多、范围过大而又不依靠社会力量处理,出现了管不了、管不好、服务不了、服务不好的严重问题,导致了不可治理性;另一方面,在官僚制体制和“帕金森定律”的作用下,政府机构臃肿、人浮于事、能力缺乏、决策迟缓、执行不力和效率低下,出现了不可治理性。政府不可治理性的蔓延,必然使政府表现出对公共事务管理的冷漠,该办的事没有办,该管好的事没有管好,失信于公众,令公众对政府失望。同时,官僚制自身的稳定薪酬、职业终身等弊端,往往使公职人员满足现状、不思进取,墨守成规、惧怕改革,衙门作风、贪污腐败,素质能力达不到既好又快解决公共事务的水平,达不到实现公共利益最大化的要求,引发民众对政府的不信任感增强,使政府面临合法性危机。在这个过程中,公共行政理论在质疑官僚制行政的同时,试图通过行为主义、公共政策、新公共行政的范式转化来使政府走出困境,但收效甚微。政府的内在原因加上科技发展、全球化和民主化的推动,引发了波澜壮阔的以新公共管理为导向的政府改革运动,它“意味着有意识地对公共部门的组织和程序进行旨在使其(在某种程度上)运作得更好的改变”。新公共管理改革突破传统公共行政的局限性,将社会治理主体扩展为由政府、非政府组织及其他社会治理力量组成的多元化社会治理主体;将企业管理的竞争技术与手段引入公共管理领域,改进公共服务质量,提高公共事务管理效率;将相关学科的知识和方法融合起来,创立了公共管理的新知识框架,从而呈现出良好的社会治理的勃勃生机。实践是理论的源泉。公共管理学科就是在概括新公共管理运动中的政策、观点和经验中应运而生的。

日益复杂化和多元化的公共管理活动是人类共同行动的基本实践。政府处在多元化社会治理主体的核心地位,如何协同其他社会治理主体处理好公共事务、搞好公共管理,已成为公共管理学科的重要研究课题。当代公共管理领域广阔,涉及错综复杂的公共问题,包含千头万绪的公共事务;而每一类公共问题的解决或公共事务的处理,都闪烁着智慧的光辉、蕴涵着知识的真谛。公共管理学术界基于不同的科学价值观,从不同的科学研究视角,概括公共管理领域的社会实践经验,揭示其内在的本质与规律,形成理论性、系统化的逻辑体系,从而派生出异彩纷呈的公共管理学科的分支科学,全面地指导现实的公共管理实践活动。

中国是具有悠久文明史的国家,曾经以举世瞩目的文明成就矗立于世界民族之林,只是在近代放慢了前进的步伐,歇息了。大梦醒来,方知落后于西方几百年的工业文明历程。20世纪末叶,中国开启改革开放之门,步入工业化道路,构筑市场经济体制。中国发展是硬道理,发展中国成为第一要务。政治学、行政学、法学、社会学等公共管理的相关科学,在被打入“冷宫”30余年后重见天日,迎来了春天。伴随着中国经济社会的迅猛发展,公共管理领域的研究者和实践者,在借鉴西方公共管理理论精华和实践经验的前提下,结合中国处于工业社会又面临后工业社会挑战的国情,与时俱进,开拓创新,不但创造出具有中国特色的公共管理理论,而且指导中国的公共管理实践走上科学化、法治化、民主化和服务化的道路。

本套高等学校公共管理类专业教材主要是为传授公共管理知识服务的,适用对象是教师、学生和实践者。对于教师而言,他们需要一套突显中国化和应用性的教材,通过传

道授业教书育人,使学生树立从事公共管理事业的崇高理想和坚定信念,培育和提高其投入公共管理实践的基本素质和基本能力。对于学生而言,他们需要通过课堂和自我学习,从公共管理知识载体的教材中获得真知、得到启迪、学到技能、提高素质,以利于将来走上工作岗位后在公共管理事业上大有作为。对于实践者而言,他们其中很多人没有公共管理的专业教育背景,但公共管理活动的复杂性和多样性,不仅决定其需要有不同的专业教育背景的知识,而且决定其需要从事公共管理活动的理论指导,想必这套公共管理学科教材也能担当此任。

本套教材有三大特色。第一,科学性与思想性相结合。科学性是思想性的基础,思想性是科学性的灵魂。教材编写坚持科学的世界观和方法论,坚持为社会主义建设服务、为人民服务的政治方向,坚持百花齐放、百家争鸣的学术方针,揭示公共管理学科研究领域的本质和规律,建立具有中国特色的公共管理学科知识体系和教学体系。第二,理论性与应用性相结合。在理论上,教材编写不机械地照搬西方理论,尽量避免多学科理论交叉重复,将科学性、学术性、中国化融为一体;在应用上,教材编写联系中国的国情、公共管理实践和公共管理教育,切实服务于高等学校公共管理学科的素质教育,切实服务于培养宽口径、厚基础、高素质、强能力的公共管理人才的需要。第三,基础性与创新性相结合。在基础性方面,教材要注重阐述公共管理学科的基础理论、基本知识和基本方法。在创新方面,既要吸收国内外的新理论,又要总结我国公共管理实践领域和教育领域的经验教训;既要体现科学理论体系的创新,又要体现教学体系的创新。

公共管理学科的未来发展将体现在两个重要方面。一是知识增长。公共管理研究者一定会与时代发展同呼吸、共命运,殚精竭虑,潜心研究,不断开发公共管理学科的知识资源,促进公共管理学科理论的持续增长和日趋完善。二是教学相长。教学是公共管理知识的传播过程,学习是公共管理知识的扩散过程。教学相长体现的是传授知识、应用知识、开发知识、增加知识的过程。换言之,教与学并不意味着知识从教者向学者的转移,而是一种复制或创造性复制,并通过逻辑推理思维和社会实践活动产生新的知识。为了公共管理学科的蓬勃发展,为了公共管理教育事业的繁荣昌盛,为了公共管理实践的文明进步,本套教材的编者将竭尽全力,尽其所能,做出贡献!

娄成武教授(全国公共管理硕士教育指导委员会委员,教育部高等学校公共管理类专业教学指导委员会主任委员)、邓大松教授(全国公共管理硕士教育指导委员会委员,教育部高等学校公共管理类专业教学指导委员会副主任委员)、唐任伍教授(全国公共管理硕士教育指导委员会委员,教育部高等学校公共管理类专业教学指导委员会副主任委员)和张康之教授(教育部长江学者特聘教授)作为本系列教材编写顾问,对教材的编写给予了殷切关怀和大力支持,并提出了指导性意见;13所高等学校推荐的编委组织了各自学校的参编教师,并参与筹划了本套教材的编写工作;河南大学出版社对本套教材的编写和出版予以支持和帮助。本人作为总主编表示衷心感谢!

楚明银

2013年元月16日

打造学术精品 服务教育事业
河南大学出版社
读者信息反馈表

尊敬的读者:

感谢您购买、阅读和使用河南大学出版社的_____一书,我们希望通过这张小小的反馈表来获得您更多的建议和意见,以改进我们的工作,加强我们双方的沟通和联系。我们期待着能为您和更多的读者提供更多的好书。

请您填妥下表后,寄回或发 E-mail 给我们,对您的支持我们不胜感激!

1. 您是从何种途径得知本书的:

☐书店 ☐网上 ☐报刊 ☐图书馆 ☐朋友推荐

2. 您为什么决定购买本书:

☐工作需要 ☐学习参考 ☐对本书感兴趣 ☐随便翻翻

3. 您对本书内容的评价是:

☐很好 ☐好 ☐一般 ☐差 ☐很差

4. 您在阅读本书的过程中有没有发现明显的专业及编校错误,如果有,它们是:

5. 您对哪一类的图书信息比较感兴趣:_____

6. 如果方便,请提供您的个人信息,以便于我们和您联系(您的个人资料我们将严格保密):

您供职的单位:_____

您教授的课程(老师填写):_____

您的通信地址:_____

您的电子邮箱:_____

请联系我们:

电话:0371-86059712 0371-86059713 0371-86059715

传真:0371-86059713

E-mail:hdgdjyfs@163.com

通信地址:河南省郑州市郑东新区 CBD 商务外环路商务西七街中华大厦 2304 室

河南大学出版社高等教育出版分社



北航

C1667037

目 录

第 1 章 管理、管理者与管理学/1

1.1 管理/1

1.1.1 管理基本概念/1

1.1.2 管理活动模式/4

1.2 管理者/12

1.2.1 管理者是谁/12

1.2.2 管理者角色/13

1.2.3 管理者技能/15

1.2.4 管理者差异/16

1.3 管理学/18

1.3.1 什么是管理学/18

1.3.2 如何学管理学/21

第 2 章 西方管理思想/26

2.1 工业革命与西方管理思想的萌芽/26

2.1.1 西方管理思想萌芽的背景/26

2.1.2 工业革命时代的欧美管理思想/28

2.2 古典管理理论的形成和发展/29

2.2.1 泰勒“科学管理”的兴起/29

2.2.2 法约尔的“一般管理”理论/34

2.2.3 韦伯“官僚制”的提倡/36

2.2.4 古典管理理论评析/37

2.3 行为科学学派的由来及主要理论/38

2.3.1 人际关系学说与行为科学学派的形成/38

2.3.2 行为科学学派的主要理论/39

2.4 当代西方管理的理论学派及最新进展/41

2.4.1 管理理论的丛林/41

2.4.2 西方管理理论的最新进展与启示/43

第3章 东方管理思想/46

- 3.1 中国管理思想的演化/46
 - 3.1.1 中国古代管理思想/46
 - 3.1.2 中国近现代管理思想/48
- 3.2 日本管理思想的发展/49
 - 3.2.1 明治维新前后的管理思想/49
 - 3.2.2 第二次世界大战以后日本的管理思想/51
- 3.3 东方管理思想的复兴/54
 - 3.3.1 中国式管理的研究/54
 - 3.3.2 东方管理学:发展与挑战/58

第4章 管理环境/62

- 4.1 管理环境概述/62
 - 4.1.1 环境与管理环境/62
 - 4.1.2 管理环境的分类/63
 - 4.1.3 管理环境的特征/66
 - 4.1.4 环境研究的价值/66
- 4.2 外部环境研究/67
 - 4.2.1 外部环境构成/67
 - 4.2.2 宏观环境分析/68
 - 4.2.3 微观环境分析/72
- 4.3 内部资源研究/82
 - 4.3.1 内部资源构成/82
 - 4.3.2 物资资源分析/83
 - 4.3.3 组织文化分析/85

第5章 管理伦理与社会责任/92

- 5.1 管理伦理/92
 - 5.1.1 管理伦理的内涵/92
 - 5.1.2 组织中的管理伦理问题/94
 - 5.1.3 影响管理者伦理行为的因素/95
 - 5.1.4 管理伦理行为的决策及改善/97
- 5.2 社会责任/101
 - 5.2.1 什么是社会责任/101
 - 5.2.2 企业社会责任伦理体系/106
 - 5.2.3 利益相关者与企业社会责任/109

第 6 章 决策/115

- 6.1 决策概述/115
 - 6.1.1 决策的含义/115
 - 6.1.2 决策的分类/117
- 6.2 决策制定/120
 - 6.2.1 决策制定的情境与模型/120
 - 6.2.2 决策制定的过程/124
 - 6.2.3 决策制定的风格、偏差及失误/127
- 6.3 决策方法与技术/130
 - 6.3.1 决策的基本方法/130
 - 6.3.2 定性与定量决策技术/130

第 7 章 计划/138

- 7.1 计划概述/138
 - 7.1.1 计划的含义/138
 - 7.1.2 计划的特点/140
 - 7.1.3 计划的分类/142
- 7.2 制订计划/147
 - 7.2.1 计划制订的程序/147
 - 7.2.2 计划制订的方法/149
- 7.3 目标管理/153
 - 7.3.1 什么是目标管理/153
 - 7.3.2 目标管理的过程/156

第 8 章 组织/160

- 8.1 组织与组织设计/160
 - 8.1.1 组织的一般概念/160
 - 8.1.2 组织设计的思想/164
 - 8.1.3 组织设计的维度/164
- 8.2 组织结构的类型/179
 - 8.2.1 组织结构概述/179
 - 8.2.2 常见的组织结构形式/180
- 8.3 组织的人员配备/186
 - 8.3.1 什么是人员配备/186
 - 8.3.2 人员配备的内容/187
- 8.4 组织变革与发展/193
 - 8.4.1 组织的生命周期理论/193
 - 8.4.2 组织变革/196

8.4.3 组织发展/200

第9章 领导/207

9.1 领导概述/207

9.1.1 领导的内涵/207

9.1.2 领导力来源/209

9.1.3 领导的作用/211

9.2 领导理论/213

9.2.1 领导特质理论/213

9.2.2 领导行为理论/215

9.2.3 权变领导理论/219

9.2.4 有关领导理论的最新观点/225

9.3 激励/226

9.3.1 激励过程/226

9.3.2 激励理论/228

9.4 协调/236

9.4.1 关于协调/236

9.4.2 信息沟通/237

9.4.3 冲突管理/241

9.4.4 公共关系/244

第10章 控制/251

10.1 控制概述/251

10.1.1 什么是控制/251

10.1.2 控制与其他管理职能的关系/252

10.1.3 控制的作用和价值/253

10.1.4 有效控制/254

10.2 控制的过程/256

10.2.1 控制过程图/256

10.2.2 控制三阶段/256

10.3 控制类型与方法/261

10.3.1 控制的类型/261

10.3.2 控制的方法/264

第11章 创新/270

11.1 创新概述/270

11.1.1 创新及其作用/270

11.1.2 影响和推动创新的因素/273

- 11.1.3 创新分类/275
- 11.2 创新的内容与实践/277
 - 11.2.1 技术创新/277
 - 11.2.2 制度创新/280
 - 11.2.3 组织创新/283
- 11.3 创新的过程及策略/287
 - 11.3.1 创新过程/287
 - 11.3.2 创新策略/289

第12章 成本、效率与绩效/295

- 12.1 管理成本/295
 - 12.1.1 管理与管理成本/295
 - 12.1.2 管理成本的构成/296
 - 12.1.3 管理成本的变动/299
- 12.2 管理效率/304
 - 12.2.1 管理效率内涵及发展/304
 - 12.2.2 管理效率的影响因素/305
 - 12.2.3 X效率问题/307
- 12.3 管理绩效/311
 - 12.3.1 管理绩效的评估/311
 - 12.3.2 管理绩效的改进/329

主要参考文献/334

后 记/337

第1章

管理、管理者与管理学

管理作为一门科学至今有 100 年的历史了,然而它成为社会和人们心目中的显学却已有很多年,因为社会的发展、经济的增长、资源的配置、各类组织的运行甚至家庭与个人的生活安排都需要有效的管理,都需要卓越的管理者。在这一章中,我们试图通过回答下列问题,引入管理、管理者和管理学的概念。这些问题是:什么是管理?管理者是谁?管理者做什么?为什么你应该花时间学习管理学?等等。

1.1 管理

1.1.1 管理基本概念

我们先来追溯一下“管理”这个词的来源和演变。在中国,“管”,其本义指竹管,古代钥匙的形状和材料都与竹管有关,所以也叫作“管”,后来引申为管辖、管制之意,体现着权力的归属。“理”,按《说文》的正解,“治玉也”,后来引申为整理或处理。“管”、“理”二字连用形成“管理”一词,含义很广,本意便是管辖、治理、经营、控制、处理等。在西方,根据管理史学家摩根·威策尔(Morgen Witzel)的研究,“管理”以及与之相关联的“管理者”等词语首先出现在英国 16 世纪晚期的莎士比亚时代。它们的最初来源是拉丁语 manus,字面意思是“手”,但也有“权力”和“权限”的深层含义。研究者还发现,中世纪晚期时,意大利词语 maneggiare 逐渐取代了原来的 factore(英语词“factor”原意是“贸易站”和“生产的地方”),成为对主管贸易、制造企业的官员的称呼。在英语里,“management”这个词在很长时间里都被用来泛指对事物的控制和指导,而不管是对个人事务还是对集体事务。到 17 世纪中期时,这个词才逐渐被应用到商业领域,意思是“去做”和“引起什么被做”。

那么在当代,对于“管理是什么”有没有一个统一的定义呢?答案是否定的。因为长期以来,现代学科尤其是管理领域的中外学者从不同的研究角度出发,对管理作出了不同的解释,然而,由于不同学者在研究管理时出发点不同,因此,他们对管理一词所下的定义也就不同。

从政治学的角度看,管理就是科学地分权、集权和用权,建立有效的权利管理系统,防止出现特权阶层、官僚主义和独裁主义,避免出现无政府主义和自由主义,以巩固统治集团的权力。它同生产关系、上层建筑相联系。

从行政学的角度看,管理即“国家的艺术”,能够被松散地定义为如何设计和管理公共服务的问题以及如何指导政府行政部门的细微工作。^①

从经济学的角度看,管理是为达到既定的目标而对人、财、物、技术和信息等因素进行计划、组织、指挥和控制的一系列活动的总称。管理的目的是科学地配置和使用人、财、物、技术和信息,最优化地发挥人、财、物、技术和信息的功能,从而获得最大的经济效益。因此,管理是生产力的一个必不可少的重要因素。

从管理学的角度看,在现代管理理论中,管理学者对于“什么是管理”也有不同的界定,比较具有代表性的是:

管理是指同别人一起,或通过别人使活动完成得更有效的过程。^②

管理就是决策,决策贯穿于管理的全部过程。^③

管理是一种实践,其本质不在于“知”而在于“行”,其验证不在于逻辑,而在于成果;其唯一权威就是成就。^④

管理是确切知道要别人去干什么,并使他们用最好最经济的方法去干。^⑤

管理是所有的人类组织(不论是家庭、企业或政府)都有的一种活动,这种活动由五项要素组成:计划、组织、指挥、协调和控制。^⑥

管理就是设计和保持一种良好环境,使人在群体里高效率地完成既定目标。^⑦

管理是根据组织资源(人力、财务、物质和信息)所进行的一系列活动(包括规划与决策、组织、领导和控制),其目的是以有效率和有效能的方式实现组织的目标。^⑧

管理是指组织为了达到个人无法实现的目标,通过各项职能活动,合理分配、协调相关资源的过程。^⑨

尽管对管理概念的解释是众说纷纭,但各家学说都强调了管理的效率(Efficiency)和

① 楚明锐等:《公共管理导论》,武汉:华中科技大学出版社,2011年版,第1~2页。

② [美]斯蒂芬·P.罗宾斯:《管理学(第四版)》,黄卫伟等译,北京:中国人民大学出版社,1997年版,第6页。

③ [美]赫伯特·A.西蒙:《管理行为》,詹正茂译,北京:机械工业出版社,2007年版,第6页。

④ [美]彼得·德鲁克:《管理——任务、责任、实践(上)》,孙耀君译,北京:中国社会科学出版社,1987年版,第7页。

⑤ [美]弗雷德里克·泰勒:《科学管理原理》,马凤才译,北京:机械工业出版社,2007年版,第13页。

⑥ [法]亨利·法约尔:《工业管理与一般管理》,迟力耕译,北京:机械工业出版社,2007年版,第8页。

⑦ [美]哈罗德·孔茨、海因茨·韦里克:《管理学(第9版)》,郝国华等译,北京:经济科学出版社,1993年版,第2页。

⑧ [美]里基·W.格里芬:《管理学》,刘伟等译,北京:中国市场出版社,2008年版,第5页。

⑨ 周三多:《管理学(第2版)》,北京:高等教育出版社,2005年版,第10~11页。

效能(Effectiveness)^①。效率(Efficiency)是管理的极其重要的组成部分,它关注投入与产出的比率,对于给定的投入,如果你能获得更多的产出,你就提高了效率;对于较少的投入,你能够获得同样的产出,你同样也提高了效率。然而,仅仅有效率是不够的,管理还必须使活动实现预定的目标,即追求活动的效能(Effectiveness)。当管理者实现了组织的目标,我们就说他们是有效能的。因此,效能强调组织目标的实现,涉及的是活动的结果。管理大师彼得·德鲁克曾在《有效的主管》一书中简明扼要地指出:“效率是‘正确地做事’(Do the thing right),而效能则是‘做正确的事’(Do the right thing)。”“正确地做事”强调的是效率,其结果是让我们更快地朝目标迈进;“做正确的事”强调的则是效能,其结果是确保我们的工作是在坚实地朝着自己的目标迈进。总之,效率(Efficiency)强调做事情的方式,而效能(Effectiveness)强调结果,或者说组织目标的实现。因而,管理不仅关注完成各项活动和实现各种组织目标,而且强调尽可能有效率地完成上述活动(见图1-1)。



图1-1 管理追求效率和效能

效率和效能是互相联系的,在多数情形下,高效率与高效能是相关联的。低水平的管理绝大多数是由于无效率和无效能,或者是通过以牺牲效率来取得效能的。需要特别指出的是,效率和效能不应偏废,但这并不意味着效率和效能具有同样的重要性。我们当然希望同时提高效率和效能,但在效率与效能无法兼得时,我们首先应着眼于效能,然后再设法提高效率。

综上所述,我们可以提出一个较好地综合了多方观点的管理定义:管理是指在一定组

^① 自从巴纳德(Barnard)在1939年提出“组织追求绩效的 efficiency 和 effectiveness”的概念后,大量的管理学者对二者进行了研究。目前中国管理学界对“efficiency”一词的译文却没有太大的异议,统一为“效率”。但是对“effectiveness”一词的译文却存在一定的争议,“效果”、“效能”、“有效性”等充斥于管理学的著作和学术论文中。笔者以为,基于“effectiveness”强调组织目标的实现,“effectiveness”不宜译为“效果”,或者意义比较模糊的“有效性”。“效能”是衡量工作结果的尺度,与目标紧密相关,因而能够较好地传达“effectiveness”在管理学中的含义。