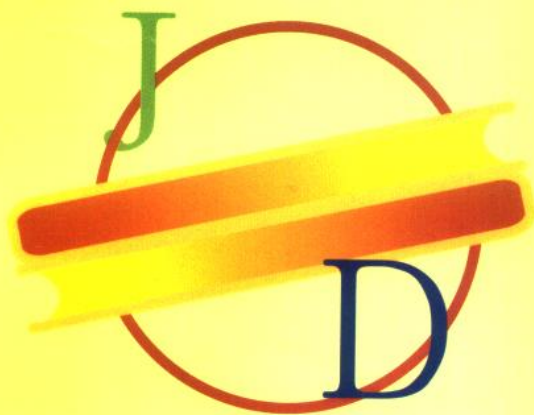


国外行政学经典译丛

GUO WAI XING ZHENG XUE JING DIAN YI CONG

国外组织理论精选

竹立家 李登样 等编译



中共中央党校出版社



国外行政学经典译丛

国外组织理论精选

竹立家 李登样等编译

中共中央党校出版社
• 北 京 •

501341
北京市版权著作权合同登记章

图字:01—96—0358

图书在版编目(CIP)数据

国外组织理论精选/竹立家、李登样等编译. —北京:中
共中央党校出版社,1997.4

ISBN 7-5035-1432-9

I. 国… II. 竹… III. 李… IV. 组织理论-西方国家
V. D05

中国版本图书馆 CIP 数据核字(96)第 11942 号

中共中央党校出版社出版发行

(北京市海淀区大有庄 100 号)

印刷厂印刷 新华书店经销

1997 年 4 月第 1 版 1997 年 4 月第 1 次印刷

开本:850×1168 毫米 1/32 印张:11.25

字数:290 千字 印数:1—3000 册

定价:14.00 元

国外行政学经典译丛

主 编 竹立家 阮博文

副主编 罗文强 郭晓来 彭和平

编 委 (按姓氏笔划排列)

文 瑞	王 屏	叶 舟	卢永鸿
乔 兵	李登样	陈汉宣	林道超
周志忍	张启枝	张赞贤	徐伟新
翁永光			

序

经典的意义在于它的持久价值和影响力。勿容置疑，任何一门科学体系在自己的形成和发展过程中，都有一些可以称之为经典的著作为本学科体系的建构提供某些具有基础性和普遍性的原则和规律，行政科学也莫能例外。

自 1887 年威尔逊发表《行政学研究》一文以来，经过一百多年的发展，行政学作为一门科学已稳固地确立了自己的学术地位，形成了自己的研究对象、研究方法和一些基本的原则与规律。特别是在第二次世界大战以后，随着世界政治经济体制的演变、各国的交往与联系日趋密切和科学技术的飞速发展，改革政府职能、提高政府工作效率、实现社会公正和遏制政府官员腐败等，已经成为世界各国政府所面临的共同课题。在这种情况下，行政学的研究更凸现其重大的理论和实践意义。

在邓小平建设有中国特色的社会主义理论指导下，随着我国改革开放的不断深入和社会主义市场经济体制的逐步建立和完善，与市场经济相配套的行政体制改革已被提上议事日程，从政府职能转变到改革人事制度、从政企分开到国家公务员制度的实施等，已经成为中国政府行政体制改革的重要内容，并已取得初步成果。不言而喻，作为一个 12 亿人口的社会主义发展中国家，政府的行政管理必然具有自己的特点。立足于我国的基本国情，认真总结长期以来特别是改革开放以来的实践经验，积极探索我国行政体制改革的目标与路子，是我们面临的一项重要任务。在这个过程中，学习和借鉴国外行政学理论的一些有益的内容无疑具有不可忽视的积极意义。

中国政府改革、发展和稳定的治国大政方略，是在唯物史观

指导下，从社会系统论的角度出发，全面致力于经济增长和社会进步相协调的发展战略，这一发展战略强调，在经济发展中不仅要讲资源配置的优化，还要注重制度的革新和管理人才资源配置的优化。显而易见，在中国社会全面发展的过程中，高效、优化、公平的政府行政运转机制是社会全面发展的基本保证。没有经济总量的持续增长和结构改善，任何社会进步是不可想象的，同样，在社会进步的概念中忽视文化因素、人的因素、价值观念和行政体制等的作用，也是不科学的。在世纪之交，在中国政府和人民迈入新世纪的过程中，以“经济发展和社会全面进步”为中心的宏伟蓝图，正在成为中国政府和人民的基本价值追求。

因此，这一套《国外行政学经典译丛》，将会对我们正在进行的管理体制和行政体制改革、对我们所致力经济和社会协调发展的战略有所帮助和启示。同时，也会有助于正在起步阶段的我国行政学理论的研究。

当然，由于行政学与政治学是紧密联系的一门科学，不同的社会历史条件、文化背景、价值追求、政治制度和行政体制等，都会对行政学的理论研究和改革实践产生不同的影响。适合国外政府行政管理的理论和实践，并不一定适合我国国情，适合我国的政府管理。所以，译者力求以马克思主义的立场、观点和方法，结合中国政府管理中的具体问题来研究和分析这些著作。他山之石，可以攻玉。分析和批判、比较和借鉴、学习和吸收国外行政学理论的优秀成分，摒弃其糟粕，把我国行政学的理论研究和行政改革的具体实践引向深入，这恐怕是我们对待这套丛书的比较正确的态度，也是出版这套丛书的意义之所在。

桂世镛

1996年5月于北京

编 译 者 的 话

西方关于组织的理论主要是在 20 世纪随着组织管理问题的产生才迅速发展起来的。从严格意义上讲，一个完整的组织理论是不存在的。在这一领域中，有许多理论都试图解释和预测在不同的组织结构、文化和环境中的组织及其中个人的行为，在所解释或预测的对象、假定、研究角度和研究方法等方面，有些理论是彼此相容的，并且建立在其他理论基础之上；而有些理论又是相互对立的，是为了弥补某些理论的偏颇而形成的。可以说，不仅目前对于组织理论的构成没有一致看法，在可预见的将来也不可能达成一致意见。

在这样一个充满各种对立学派的理论领域，要完整而详尽地为我国读者介绍各个学派的形成及其有代表性的著作是十分困难的，甚至可以说是几乎不可能的。近年来，我国已有一些关于西方组织理论的译文和介绍，但尚无全面、系统地反映这个领域的文集。为了使读者较全面地了解西方组织理论的发展及其主要流派，我们精选了这一领域有代表性的 30 多篇论文，编译成本书。在论文的选编过程中，既注重了反映西方组织理论的历史发展线索，又注重选择了其中各个学派的代表性论文，特别是侧重选编了反映组织理论新的进展的代表性论文。所选论文的时间跨度从 1856 年到 1990 年，全部论文按照发表时间的顺序编排，其中早期的论文主要反映经典组织理论的起源。

论文的选材由竹立家、李登样完成，主要参考了由 J·M·沙夫瑞茨和 J·史帝文奥特主编的《经典组织理论》一书的第三版（1992 年），其中各篇文章是由不同译者编译而成的。责任编辑叶舟为本书的出版做了大量工作，在此表示感谢。

由于水平所限，这本文集在选材和编译方面一定存在许多不足和错误之处，欢迎读者指正。

编译者

1996 年 6 月

目 录

高级检查官的报告	
戴尼尔·麦克卡卢 (1856)	(1)
作为经济学家的工程师	
亨利·汤 (1886)	(3)
科学管理原理	
弗雷德里克·温斯劳·泰勒 (1916)	(7)
命令的发布	
玛丽·帕克 (1926)	(25)
关于组织理论的说明	
鲁塞尔·古里克 (1937)	(38)
人的动机理论	
马斯洛 (1943)	(51)
科层制	
马克思·韦伯 (1946)	(65)
企业中人的方面	
道格拉斯·M·麦格雷戈 (1957)	(74)
组织目标的行为理论	
理查德·塞尔特 詹姆士·马奇 (1959)	(86)
机械系统和有机系统	
汤姆·伯恩斯等 (1961)	(100)
正式组织的概念	
彼得·布芬 理查德·斯科特 (1962)	(104)
组织和系统观点	

丹尼尔·凯茨等 (1966)	(108)
成功的驱动力	
大卫·麦克兰德 (1966)	(117)
运行中的组织	
詹姆斯·汤姆森 (1967)	(128)
组织的选择：产出抑或功能	
阿瑟·沃克尔 洁·廖什 (1968)	(139)
组织——环境交接界面	
保尔·劳伦斯 简·廖什 (1969)	(143)
组织文化的形成	
伯顿·克拉克 (1970)	(148)
一般系统论在组织与管理学中的应用	
福瑞蒙特·卡斯特等 (1972)	(157)
信息处理模型	
吉尔布瑞斯 (1973)	(166)
在非科层组织中的领导	
米察尔德·考亨等 (1974)	(174)
组织群体生态学	
米察尔·汉南等 (1977)	(190)
矩阵式组织——谁需要它？	
斯坦利·戴维斯 保尔·芬伦勤 (1977)	(206)
管理链条中权力的脱节	
罗萨贝斯·M·坎特 (1979)	(215)
组织的五个基本部分	
亨利·明茨伯格 (1979)	(226)
认识决策中权力的作用	
杰弗瑞·普费弗 (1981)	(236)
组织发展：一个政治观点	
安东尼·考伯等 (1981)	(260)

作为产生文化的环境的组织	
迈歇尔·R·路易斯 (1983)	(274)
作为共同意义的组织	
林达·斯摩西克 (1983)	(280)
组织理论和管理教育中的价值	
迈克尔·凯利 (1983)	(289)
管理者的外部影响	
伊万·米措夫 (1983)	(305)
管理理论和实践中的文化和对立的观点	
托马斯·J·塞高万尼 (1984)	(317)
组织文化的定义	
爱得卡·H·斯肯 (1985)	(326)
对科层制的称赞	
依利特·杰科斯 (1990)	(341)

高级检查官的报告

戴尼尔·麦克卡卢

这条路所具有的庞大的事务、大量的重要连接点以及大批的从事修筑工作的雇佣人员使许多有识之士得出一个共同结论，即任何将组织视为一个整体而做出的计划，都不可能做到对细节的适当考虑，而这些细节又在极大程度上构成了影响一切铁路管理成功的因素。为了证明这一论点，可以参照短程铁路的经验，其商务操作要比长程铁路经济得多。

从理论上讲，在其它条件相同的情况下，修筑长铁路每英里的成本应该比短铁路低。这一观点是如此显而易见从而被广泛接受，其真理性可以不必提供任何证据来加以证实。然而，在考虑到实际结果时，与之相反的情况通常发生。为了寻找问题的答案，我们必须考虑其它原因而不仅仅是铁路长度上的差异。

一条 50 英里长的铁路的检查官可以亲自关注具体事务，并能具体指导细节，熟悉每一个雇员，与业务有关的所有问题马上就能面呈并着手解决。任何系统，不论多么不完善，在这种情况下也能相对成功。

在管理一条 500 英里的铁路时，就会出现非常困难的情况。任何可能适用于短铁路的系统将完全不能满足长铁路的需要。我确信，在要求系统细节完备，具有适当的适应性和机敏的执行方面，存在系统失败的真正原因。长铁路和短铁路每英里造价的差异不是由于长度的差异引起的，而是与所采用系统的完备性有关。

带着这些观点，一年多以前我提交了一个关于这个部门的更有效的组织的计划供您考虑和赞同。那时提出的系统已在某种程

度上被引用，迄今为止的经验有力地证明，如果完全按计划进行，将会取得非常令人满意的成果。

按我的观点，一个有效的和成功的操作系统，应当给管理部门的负责人提供非常完整和详尽的每日工作情况记录。如果没有这样的监督，获得一个令人满意的年度报告是不可能的。没有这种控制而获得股息的事实并不否定这一论点。在许多例子中，一个企业具有特殊报酬的性质可能保证在最宽松和无效的管理下取得令人满意的收益。

在此需要指出，由于结果需要修改，我们在既不能利用简略的组织计划也没有任何可靠的经验的情况下，不能期望马上就能采用任何不需修改或未经时间考验的操作计划。然而，在制定计划时，有几条基本原理可看作是确定的和必要的。这几条原理是：

1. 对责任的适当划分。
2. 充分的权力保证计划能完全照样实施，应具备这样的责任感。
3. 知道是否忠实地执行了这种责任的手段。
4. 对所有失职行为的迅速汇报，以便错误被立即纠正。
5. 通过一系列日常报告和检查获取信息，这种检查不致使主要官员难堪或降低他们对下属的影响力。
6. 采纳一个系统，作为一个整体，不仅保证检查官立即发现错误，同时应指出犯错误的人。

(李登样译 郭玉英校)

作为经济学家的工程师

亨利·汤

我们国家名称首写字母拼成的图案，即我国货币单位美元的符号，就像表示英尺、秒、磅或加仑的符号一样，通常与一个工程师计算的数字结合在一起。他工作的最终结果，或许来自个案中的大多数，以相对或绝对的价值变为一个美元或美分的问题。这个论断尽管对于所有工程师都成立，但尤其适用于机械工程师，因为他的工作较之其它领域更多地包括组织实施的职责，管理工业产品操作的职责，指导技术人员劳动的职责，是技术人员的合作努力使他的工作形成最终成果。

为了保证得到最佳结果，指导和控制生产力的组织的人，不仅要有良好的管理能力同时又具有工程师对产品和生产过程的实际了解。这些人还要具有观察、记录分析、比较与工资、设备、消费账目及所有其它影响生产经济和产品消耗有关的本质因素的实际知识。有许多好的工程师，同样也有许多好“经营者”，但这两者很少结合在同一个人身上。但这些品质的结合，同时至少结合某些会计技能，集中于一个人或几个人身上，对于工业生产的成功管理是非常必要的，若集中于一人身上则具有最高效能，此人本人或通过助手便具备了领导一个企业所有部门的运行的资格，和使每一个部门服从整体发展的能力。

工程学长期以来被看作现代艺术之一，并成为一门确定的科学，它本身具有大量的和正在增长的知识，近几年来又被划分为许多不同领域，其中之一便是机械工程。人们大概都会赞同作为影响大部分工业产品成功的因素，车间管理和工程学同样重要。

“工作管理”也已成为如此重大和影响深远的领域，或许也可作为现代艺术之一。一个是严密科学，具有专业词汇和以供交流的大批期刊和组织，另一个是未经整理的，几乎没有专业术语的，没有任何媒介以供经验交流的、没有任何组织的领域。尽管大量积累下来的车间管理的经验业已存在，但无任何一般性的可供世界利用的记录，每个老企业也或多或少地以各自的方式管理，并不从其它相似企业的经验中获益，也并不向别的企业传授经验。而每一个新企业，起步较晚，拥有大量劳动力，通常为了经验花费很大代价，按照管理者的能力逐渐形成了自己或好或差的体系，很少从同一行业的其他先驱者的经验中受益。

显然这种状态是错误的和需要改正的。但这种修正不是仅仅来自商人、职员或会计师，而应来自其训练和经验使之具备了理解所包括的重要问题的两个方面知识的人（机械的和职员的）。因此，应该从工程师，尤其是机械工程师处产生。假定如此，那么为什么没有从美国工程师协会中产生呢？

为了更确切地考虑这个条件，让我们确定所需做的工作，所要考虑的问题，哪些需要记录和发表以供在这一领域讨论和传播有用的知识。可将内容分为两个主要标题：工厂管理和工厂会计。第三个标题从属并包含在这两个标题之中，称为工厂表格。在工厂管理标题下包括以下问题：组织、责任、报告、合同和计件工作系统，以及所有与管理工作、作坊、工厂有关的问题。在工厂会计一类中包括时间和工资系统，成本的确定，计件还是按日工作，各种消费的分配，利益的确定，记账方法及所有进入账目系统的与企业的操作部门和结果的确定和记录有关的问题。

已经有了基于实际和大量经验的与这些问题有关的知识，现在需要的是在感兴趣和关心的人们中间交流这些经验的手段。或许除了从其它例子中学习无更佳途径，即发表文章和报告的形式，为了讨论论文和交流观点开会的形式。

由此列出了课题，尽管有别于这个群体的原有功能，但大多

数成员对此感兴趣。承认这一点，为什么不能扩大这个群体的功能使之包含这个有用的新领域呢？如果承担这项工作的话，可以组织一个新部门与这个群体现在的工作分开（可以称作经济部），这个部门的工作范围将包括与这些课题有关的所有论文和讨论。这个部的会议可以与这个群体的例会分开举行，或者紧接着会议举行，论文可作为会刊的增刊。这样既不会影响群体的原来的和主要的事务，对这一问题感兴趣的成员又可以自然地参加这一新部门的会议。

为了说明所建议成立的新部门的论文和讨论的内容及由此带来的利益，在此举一个制造业的例子。在那里已使用了这种方法，将制造业与制造会计联系起来，排除了通常的商业会计，包含了二十多种不同的特殊记录和账簿以及一百多种印好的表格和空白支票。产生这一切的原始目的是对不同工作部门的操作做系统记录，对这类统计资料的计算是对企业的有效管理的本质要素，尤其对增加生产效益至关重要。所有这些账簿和表格产生于多年来经验的积累，代表着大量一直发展和改进的深思熟虑的计划和智力的努力。所形成的这种方法毫无疑问对于从事同类工作的人具有极大价值，尤其对组织和创立新企业的人有用。或许大多数有关的资料和经验愿意通过这里所建立的渠道公之于众。尤其是当一个企业或组织采取这种方式同时得到其他人同样的反应时，人们愿意这样做。这样，每一个成员可以期望因他的贡献而得到同样的回报——受益于吸取别人的经验。

在上面所提到的制造业的例子中，一个关于合同和计件工作的专门系统已经运行了大约十五年了。其结果是在未侵占工人收入的条件下显著降低了某些产品的劳动力成本。

毫无疑问，成本降低的一部分原因来自设备的改善、生产量的增加及经验的增加。但在充分考虑到所有这些因素之外，剩余的减少量中的一大部分，依作者之见，应归功于所采用的计件工作系统。这一系统的细节和操作在适当时间内可能会通过本文所

建议的新部门这一渠道公之于社会，如果这一新部门采用某种确定的形式。毫无疑问，其它的可能更有价值的与合同和计件工作有关的资料和经验将会被其他成员提供出来。由此，最有价值的大量资料将会成批涌现，以供社会的所有成员利用。

结论：在此建议如果在一个会议上向与会者提交了一项自认为很好的计划，这个问题最好提交给一个专门的委员会，认真考虑这一计划。如果它可以改进工作，该委员会可使之成熟并形成一种有序的方式，然后提交给下次会议，使整个群体思考这一问题，并决定是否采纳该委员会的建议。

（李登祥译 郭玉英校）