

现代大学 组织结构 设计

吴志功 著

北京师范大学出版社

ISBN 7-303-04804-9



9 787303 048045 >

ISBN 7-303-04804-9/G · 3411

定价: 13.80 元

现代大学组织结构设计

吴志功 著



A0874296

北京师范大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

现代大学组织结构设计/吴志功著. —北京:北京师范大学出版社, 1998. 6
ISBN 7-303-04804-9

I. 现… II. 吴… III. 高等学校-学校管理-组织结构-设计 IV. G647

中国版本图书馆 CIP 数据核字(98)第 18031 号

北京师范大学出版社出版发行
(北京新街口外大街 19 号 邮政编码:100875)

出版人:谢维和

北京师范大学印刷厂印刷 全国新华书店经销

开本:850mm×1168mm 1/32 印张:8.5 字数:212 千字

1998 年 10 月第 1 版 1998 年 10 月第 1 次印刷

印数:1~2 000 册 定价:13.80 元

第一章 组织结构理论与大学 组织结构设计

一、组织结构理论是大学组织结构设计的理论依据

在现代组织中，由于组织规模的不断扩大，组织内外环境的日益复杂，组织结构的作用越来越突出，越来越重要。许多管理学家在分析组织活动成败的过程中，得出这样的结论：一个组织生命力的强弱往往与它的组织结构有直接的关系。

组织结构不是自然形成的产物，而是人为的结果。它是在组织目标的指引下，为了实现目标，在分工协作的基础上建立起来的某种责权关系。这种关系的建立，不是盲目的，而是根据一定理论建立的。组织结构建立的理论依据是组织结构理论。组织结构理论是关于如何建立组织责权关系，如何分工、协作，如何设计工作的理论。组织结构理论是组织客观规律的反映和总结，是关于组织结构，组织结构诸要素关系的总结概括。可以说，任何一个组织要取得良好效益，就必须遵循和依据组织结构理论来设计组织结构，否则将是组织功能失调，或目标难以实现。综观组织历史长河，可以找出各方面的佐证。德国军队于1866年和1870～1871年的成功，完全是因为遵循了“对军队有用的每一个问题都应由一位独立的专家进行详细的研究，并由参谋总长把这些专家和智慧综合起来”⁽¹⁾这一建立总参谋部的理论，结果使得德国军队成为当时最成功的组织。在美国，用事业部结构理论对杜邦公司进行改组，使杜邦公司起死回生。其事业部结构理论在全世界风行一时，许多国家的大企业、大公司都遵循其理论设计组织结

构。再例如，马克思·韦伯提出的科层结构理论几乎影响到了现代的各行各业的组织，虽然这一理论有其不足之处，但是其“理性”、“非人格化”的思想是对现代组织结构某些特征作出的规律性总结，因此，才能在世界范围内产生如此影响以致在每一种组织中都能看到“科层结构”的现象。可以说，任何一个组织结构不管是自觉还是不自觉，都是以一定的组织结构理论为依据而设计的。

学校也是现代组织的一种，它的组织结构设计也应有理论依据。学校组织结构设计理论依据是什么呢？理论依据就是组织结构理论，或组织结构设计理论。也许有的学校自觉运用组织结构理论，而有的则不自觉的运用，不论自觉与否，组织结构理论反映在学校组织结构设计实践中的现象到处可见。如每所大学都有职能部门，而职能部门的划分则根据的是组织结构理论中的分工原理，或部门划分原理。同样的规模，有的大学管理分为三层，而有的学校则分为四层。前者组织结构理论中被称为扁平结构，而后者则被称为高型结构；有的大学因为规模大，则采用事业部结构，具有分权特征；而有的学校规模小，则采用职能结构，具有集权特征。所有这些都说明大学组织结构与组织结构理论有着密切关系，它是大学组织结构设计理论依据。

既然组织结构理论是大学组织结构设计理论依据，因此大学管理者就应该自觉地、系统地研究和掌握组织结构理论，并在实际中充分运用它来指导大学组织结构设计。令人遗憾的是，组织结构理论在大学中的自觉运用是近三十年的事。按照马文·彼得森（Marvin Peterson）1985年著作的说法，关于高等教育“组织的”文献始于1963年。⁽²⁾

为了全面研究组织理论在大学中的运用，我们有必要扼要概括组织理论研究概况，以及总结一下近三十年组织理论在大学运用和研究的状况。

二、国外组织结构理论研究概况

组织结构理论在西方也只有百年历史。虽然历史不长，但却是一个“简短而光辉的历史”⁽³⁾，它经历了一个由零散到系统，由一个方面的研究向多方面研究的过程。在近代，最早对组织进行研究的要属马克思·韦克。马克思·韦克提出科层结构的概念，强调组织中的理性化、非人格化，强调效率对组织理论研究有重大影响，有人称其为“组织理论之父”。⁽⁴⁾泰勒则从组织基层出发，强调工作标准化，强调分工，提出了职能工长制。哈林顿·埃默森则受其早年德国留学影响，对德国的军队组织颇有兴趣，特别是参谋总长制对其影响颇大，在研究后他提出了直线和参谋制的组织形式。法国的法约尔则根据多年从事高层管理工作的经历，提出职能结构，强调分工。厄威克和古利克则把古典管理理论中的有关组织管理系统化，提出八条组织管理原则。古典管理理论强调的是组织理性，组织的非人格化，组织的效率，但忽视了人的因素。行为科学针对古典管理理论忽视人的研究这一点，侧重分析了人在组织中的作用。行为科学的代表人物霍桑对组织中的人进行深入研究，指出组织中不但有正式组织，而且有“非正式组织”，组织设计要充分考虑人的因素。行为科学对组织行为也进行了研究，提出了有关组织变革和发展的理论。西方当代管理各学派也从多种角度对组织进行研究。管理过程学派侧重认为组织是一个过程，强调组织是结构，是过程，不仅从静态，而且从动态研究了组织，并提出了部门、单位划分的多条原则，同时还研究了组织决策层的设计，提出了委员会制和个人负责制。社会系统学派则克服了以往的研究中忽视了人和把组织看成一个封闭系统的两个不足，提出了正式组织的三个要素：①共同的目标；②协作的意愿；③信息联系；并指出组织的环境对组织的影响作用，他们主张把组织看成社会系统中的一个子系统来研究。决策学派则

突出了决策在管理中的中心地位，指出组织的设计要服务于决策的类型。社会——技术系统学派则强调了技术在组织结构中的重要作用。经验主义学派则认为古典管理学派关于组织设计中存在着适合于一切组织的普通原则的观点是不实际的。他们认为正确的做法应该是采用比较的方法，用案例研究的方法分析大企业的实际经验，从中提出和找到适应于其它组织的共性，这些共性则可成为其它组织设计的参考系数。经验主义学派对组织高层管理的结构和董事会也进行了研究，指出集体领导是现代大型组织应遵循的原则。权变理论学派运用系统思想作指导，把组织看成一个系统，它由诸个子系统组成，同时又是社会的子系统。权变学派认为不存在一种适合于任何组织的组织结构，一切都取决于当时情境，要具体情况具体分析。虽然如此，权变学派的几位代表人物则根据组织结构中的不同变量和组织所处的不同环境提出几种组织结构的分类，其中比较有影响的有伍德沃德的分类法，如根据技术则把组织结构分成三类，指出组织结构与组织技术的适应是组织有效的关键。皮尤和希克森则根据组织结构变量和关系变量将组织分成了七种，七种组织同“结构变量”有密切的关系。劳伦斯和洛齐则从环境出发，着重研究了组织结构中分化与一体化的关系，并将组织分成三类，其结构各有特点，不同的结构是组织分化与一体化的要求，是环境的要求。近十年来，较有名的组织结构理论家应属明茨伯格，他提出组织结构设计三要素说，并系统总结了前人有关组织结构的研究成果。还有人提出了组织设计两要素说。

前面我们扼要概括了国外组织结构理论研究状况，下面我们主要谈谈近二十多年来国外运用组织理论研究大学组织的成果。

组织结构理论运用于大学组织的研究始于六十年代，虽然时间不长，但在组织结构要素、组织结构要素之间的关系，组织结构类型方面都有一定的进展。下面分几个方面作一简单概述。

伯顿·R·克拉克 (Burton·R·Clark) 在其《高等教育系统》一书中，对大学组织结构问题进行了研究。他首先研究分析了知识的特点，其次对大学组织的单位划分这一重要的组织结构设计内容进行了探讨，他提出了按学科 (discipline) 和按学院划分教学单位的看法。他还分析了大学的纵向机构与横向机构的设置问题，指出简单的结构难以适应变化的要求，而复杂的结构能适应变化，随着大学面临的日益复杂的环境，大学将采用多维的单位划分和组成方法。除了结构设计，他还探究了整合 (integration) 问题，学术任务多样化，价值取向多样化，外部权力多样化，因此大学更需要综合统一来完成任务。他提出了三种模式：国家系统 (state system)；市场系统 (market system)；职业系统 (professional system)。在分析比较了美国、加拿大、日本、英国、意大利、法国、瑞典、苏联的高教后，他提出了一个分类图：

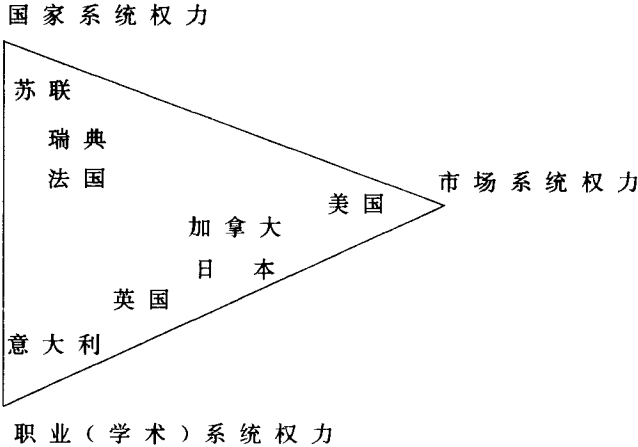


图1.1 高等教育系统分类图

不同权力模式的结构是有差别的。这一图示对于分析大学组织结构与权力关系是有启发的。尽管作者没有深入分析权力与大学组织结构的关系，但提出这一图示并说明各国位置已是可贵的

成果。

弗里蒙特·E·卡斯特(F. E. Kast)和詹姆斯·E·罗森茨韦克(J. E. Rosenzweig)在《组织与管理——系统方法与权变方法》一书中提出研究组织的一般方法。他们把组织看成一个系统,其内部由几个分系统组成,其中组织的目标与价值分系统是较为重要的分系统之一,而组织结构分系统也是其中一个重要的分系统。他们的研究侧重于各系统间的关系研究,对于组织结构分系统的研究也进行了讨论,他们认为组织结构的重点在于组织任务分工(差异化)的方式以及组织活动的协调(整体化)。组织结构可以通过组织图、工作说明、规划与程序等表示,它与职权模式、交往沟通和工作流程有关。在提出理论之后,作者对各种组织进行了分析,其中也对大学进行了分析。作者虽然对大学组织结构进行了分析,但其侧重点在于差异化与一体化,至于差异化产生的原因,如何一体化——即手段并未深入探究。

西奥多·卡普洛(Theodore Caplow)和里斯·麦克吉(Reece McGee)的著作《学术的市场》(1965)剖析了10个重点大学内部活动方式,特别详细地论述了他们所谓的教师“空缺和替换的过程”。他们强调“应该尊重和强化每个学术层次上的资历制度”,应该建立常规的、有条理的程序以便从候选人名册中选择新的教师,“应该尽可能地减少管理官员个人任意控制教师”(Caplow, T. & McGee, R. J. 1965)。他们得出的结论是,院长和系主任在决定提升工资、发给旅游津贴和批准休假年时,经常通过操纵亲信而滥用职权。他们建议应设置适当程序确保这些事“不能随心所欲地做出”。《学术的市场》今天仍被美国大学管理界认为是对美国大学组织生活作的最透彻的分析力著之一。

把大学作为组织进行研究的学术发展史在美国是一个在民主方法和理性方法之间来回摇动的过程。强调科学管理和科层组织的学者常常是一些校长或管理专家。前汉密尔顿学院院长威廉·

H·考利 (William H. Cowley) 的著作《校长·教授·理事》一书于 1980 年出版,他认为大学只要打算具有可控性,只要大学准备抵抗内部和外部的威胁,就必须保护大学组织管理在理性上的完善,必须尊重并行使科学管理。

约翰·科森 (John Corson) 1960 年出版了《学院和大学的管理》。科森是一位企业管理专业的教授,他观察并分析了 10 所高等教育机构的管理和决策。1975 年,他对这部著作又进行了重大修改。在原来的基础上,科森将大学与政府和企业的管理进行比较,阐明了它们在目的、基本原理和价值观念等方面的重大差异。他提倡实现大学组织管理的现代化,倡导采用来自企业和政府的先进管理技术 (John Corson 1975)。

乔治·凯勒 (George Keller) 在其发表于 1983 年的著作中报告了 20 世纪 80 年代大学组织管理方式的重大变化。这些变化是计算机的广泛使用。加利福尼亚大学校长克拉克·克尔 (Clark Kerr) 发表《大学的功用》。这是一部里程碑式的著作。根据社会需要的激增,目标和方法的分化以及研究机构令人困惑的复杂性,克尔提出“巨型大学”(multiversity)一词。他认为随着大学间的相互依存,相互竞争的发展,“大学校长主要是一个调停者。”由于联邦政府向大学提供巨额拨款,结果形成了对大学自治的威胁。

维克托·巴尔德里奇 (Victor Baldridge) 进行实际研究后,提出大学管理主要有两种类型:其一是“学者共和国”,其二是被视为等级制的、理性的、权力主义的科层组织模式,同时他还提出“政治的”一词来概括大学组织管理的第三种模式。在《学术管理》(1971)中,他提出大学管理的几点看法:①冲突是自然的;②学术团体分裂成许多权力集团;③政治要人小集团左右大多数重大决策;④不管要人如何统治,民主的倾向仍在;⑤外部利益集团强烈影响内部政策。

迈克尔·科恩 (M. D. Cohen) 和詹姆斯·马奇 (J. G.

March)的《领导和模糊概念：美国大学校长》(1974)。作者把大学描绘成“一种组织起来的无政府状态”，其特点是目标不确定、参与不固定。他们认为大学目标不明确且时常转换，管理程序既复杂又不好理解，他们得出的结论是：“科层组织的逻辑是讲明目标和技术，民主的逻辑是组织好一致的意见，集体讨价还价的逻辑是惩戒冲突，但是高等教育的现实似乎有悖于所有这些逻辑。”

辛西娅·哈代(Cynthia Hardy)以巴西大学为例，剖析了其组织结构变化，他从该大学历史的各个阶段的特点分析入手，探究了大学结构与大学决策，大学结构与不同阶段特点适应的问题。他着重研究了跨学科的大学组织结构在重振该大学中的重要作用，通过分析比较职能科层(Professional Bureaucracy)和矩阵结构(Adhocracy)作用，他指出后者服务于创新，前者有利于完善。在结论中，他指出大学战略与组织结构的适应是至关重要的。

亨利·明茨伯格(Henry Mintzberg)在其《五种组织结构》的著作中，研究分析了组织结构设计的要素，并将这些要素分成了自变量、因变量、中间变量。根据不同的环境、不同的规模，各种变量的排列不同，则可以组成五种基本组织结构：简单结构、机械结构、职能结构、事业部结构、矩阵结构。明茨伯格的研究是一般指导性的，并没有对大学组织结构进行深入细致的分类，但是分析讨论事业部结构时，他提出巨型大学是事业部结构，为大学组织结构的分类提出有益的启示。虽然他没有细致研究这种结构大学的特征，但其提供的一般原则对分析大学组织是有指导作用的。除此之外，在讨论职能结构时，他列举了大学的图书馆与大学的医院为例来说明职能结构的特点和作用。明茨伯格对大学组织结构的分类是零散的，不系统的，但其思想是有指导作用的。

伯顿·克拉克(Burton·R·Clark)在《组织的观点》一文中用组织的方法对高等教育进行了研究。作者认为组织理论在高等教育涉及的研究面是很广的，它要对各种机构的活动作出分析，

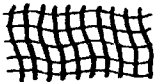
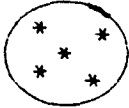
还要考虑各部分的联系，找出因果关系。它涉及的对象几乎包括所有的高等学校，所有高层次的知识领域。此外，学科之间、事业单位之间的跨单位、跨地区、跨国界的功能联系，各国间学术形态和思想的相互影响和交流，也是高等教育的组织理论要探讨的问题。作者认为大学的基本组织单位是从学科出发，然后围绕这一门学科发展起来的集工作、信念和权力各种形态于一体的综合机构，而各学科是跨时间、跨空间的，因此其工作、信念和权力形态也有自己的特殊形式，这种形式在社会其它部门几乎不存在。作者提出，要认识高等教育的本质特征，就要深入研究高等教育系统的上述三个因素或三个方面，掌握它们之间的本质联系。在分析研究后作者指出，高等教育组织的心脏是各门学科和各个事业单位之间形成的相互交织的矩阵，这种矩阵把原来规模较大的系统转变为成千上万个相互联系的交叉点。高等教育的工作完成于这些交叉点，学科和事业单位的生产力也是在这些交叉点中汇聚的。最后作者指出这方面有待于深入研究。

西·昆斯 (Segal Quince) 著的《剑桥现象》也是一部研究大学组织的力作。作者首先描述了剑桥现象的历史和现状，阐明其重要作用。剑桥现象是指愈来愈多的拥有先进技术的公司设立在英国剑桥大学和剑桥市镇内外的现象。作者主要研究了这些以新技术为基础的小企业的作用，工业与大学及研究机构的关系，在什么条件下(自发的还是人为的)才能增强大学——工业联系；通过研究，作者认为政策保证了剑桥大学的科研活力。这些政策主要有：①强调发展剑桥科研优势，通过加强系一级而不是学院一级机构做到这一点；②积极支持有才华的教师在他们自己的领域创办新系或专业小组，以此为剑桥大学创“牌子”；③当某一学科进入成熟阶段时便主动撤回用在这方面的研究力量，以便将人力和物力集中到新的或更富有成效的领域；④制定十分具体的政策，将一些全国性的专业研究机构吸引到剑桥。作者总结道，自由主

义的政策直接或间接地促进了剑桥现象的发展，优惠的政策是促进剑桥科研发展的保证，而科研发展是通过鼓励建立新的教学科研单位实现的。

在《明日学校领导》一书中，英国一位作者研究了学校组织结构与组织文化。在研究中，她引用了汉迪（Handy）的组织分类与琼斯（Jones）的学校组织分类，后者将学校分为四类：君主的（monarchic）；科层的（bureaucratic）；有机的（organic）；无政府的（anarchic）。具体内容如下表所示：

表 1.1 文化分类表

汉迪的组织类型		琼斯的学校组织类型	
宙斯神 (权力)	 蜘蛛网状	君主的	 车轮状
阿波罗神 (角色)	 庙宇状	科层的	 购物蓝状
雅典娜 (任务)	 网络状	有机的	 两面神状
狄俄尼索斯 (人员)	 星状	无政府的	 变形虫状

通过分析比较研究后，作者指出学校领导要寻求组织文化与组织结构适应的途径以保证学校组织的效率。

斯梅勒塞和阿尔门德 (Smelser and Almond) 在《加利福尼亚公共高等教育》一书中, 对大学组织结构问题进行了探讨。作者应用生物学中规模、形状、功能的原理对大学组织结构进行了研究。“形状限制规模, 一定功能的完善需要特定的规模和形状。规模增大, 形状必须变化, 职能适当调整……物种的生存取决于这些问题的解决。”⁽⁵⁾应用生物学的观点, 作者提出了大学组织在职能发生变化时应采用的几种组织结构反应的形式: ①不改变组织结构, 只增加组织单位的规模; ②在原有组织单位的基础上增加结构相同单独成立的新单位; ③将职能活动的重点转移, 以便组织系统中有的单位承担更多职能, 有的承担更少些; ④增加或减少职能; ⑤将组织单位的结构进行调整; ⑥增加具有新职能的新单位, 但不改变原有的组织结构。他们的观点为解决大学组织结构与大学职能相适应提供了生物学的视角并开辟了新的途径。

在研究大学组织结构与其它因素关系方面, 几位作者的成果值得借鉴。斯梅勒塞和阿尔门德应用生物学的观点, 对大学组织结构与大学组织功能的关系进行了研究并提出了六种组织结构反应的形式, 它对于大学组织结构如何适应大学组织功能是有启发的; 哈代则以巴西一所大学为例, 研究了大学组织结构与大学战略相适应的关系, 指出不同的战略需要用不同的组织结构; 英国学者则从学校组织结构与组织文化分类的角度, 探究了两者相适应对提高大学组织管理效能的意义。需要指出的是, 这些研究者只在论述大学管理其它问题时研究了大学组织结构与其它因素的关系而没有专门研究, 因此研究不系统。作者没有能就影响大学组织结构的主要因素与大学组织结构关系进行综合研究并推出若干原则。

在研究大学组织结构设计要素方面, 比较深入的应属克拉克。他深入研究了大学组织结构设计的一个重要因素——单位划分, 提出了按学科和按学院划分单位的方法并探究了综合一体化的问

题，但对大学组织结构设计的其它要素没有论及。明茨伯格虽然提出了较为全面的组织结构设计要素、要素之间的关系、几种结构，然而需要指出的是，其组织结构设计是以一般组织为基础，许多要素与大学组织有差别，有的要素虽然一样，但因为组织工作性质不同、工作对象不同，因此，这些要素有待于根据大学特点进一步研究。

在研究大学组织结构类型方面，许多学者进行了有益的工作。哈代研究了职业科层和矩阵结构，并指出两者的差别在于前者适合于完善，后者适应于创新；克拉克则认为高等教育组织的心脏是各个单位之间形成的相互交织的矩阵并说明了矩阵结构在大学中的地位和作用；明茨伯格在研究组织结构时，间或提到事业部结构也适应于大学，但并没有深入研究。

还有许多学者则是从其它角度研究了大学组织。考利从科学管理的角度研究了大学，提出科层组织、组织的理性对于提高大学的功能，对于抵抗大学内部外部的威胁是必要的；科森也认为在大学中采用企业和政府的先进管理技术是必要的；克尔提出了巨型大学的概念，并认为大学校长主要是个调停者，强调了社会对大学组织的影响。如果考利和科森强调的是科学管理和科层组织，那么科恩和马奇则是认为大学是一个既有科层组织的逻辑又讲民主逻辑的组织，其观点应说是权变学派的。

从上面分析可知，国外许多学者对大学组织结构设计的要素、要素之间的关系、大学组织结构都进行了研究，有的研究相当深入，并取得了很多成果。然而，分析后却发现，关于大学组织结构设计的研 究并不系统，没有一本专著研究这一问题，讨论都是散见于其它著作之中。换句话说，系统地运用组织结构理论研究大学组织结构尚属空白。

三、国内有关方面的研究概况

在我国大学组织结构方面的研究散见于各种专著之中，而这些专著对这一问题研究尚属起步阶段；还有些专题文章讨论大学组织结构，但没有从组织理论的角度分析，下面将这些成果作一简单概述。

王润同志主编的《高等学校管理》将大学组织结构分成四个部分：①大学管理组织机构；②大学的科研组织；③大学体育工作机构；④大学的卫生组织。并提出了设置各种组织机构的原则。作者认为，组织机构设置是个重要问题，直接关系到管理功效，并指出应考虑逐步地由按工作业务设立机构，过渡到按管理职能设立机构，并指出需要进一步从实践中探索试验。由于篇幅的限制，作者没有研究大学各种机构设置的依据是什么，大学组织结构的类型是什么，大学组织结构与大学战略的关系如何。

陈孝彬教授主编的《教育管理》是一部关于教育行政与高校管理的著作。书中也研究了教育行政组织及其职能。作者提出几种划分方法：①按照业务工作性质划分；②按功能划分；③按工作程序划分；④按地区划分；⑤按服务对象划分。作者指出我国目前的组织结构类型是以层级—职能型为主，并指出这种结构的长处在于利用了层次式结构和单纯职能式结构的长处，运用得当，是一种较好的型式。然而，由于著作的出版是在十四大以前，故作者并没有对在建立社会主义市场经济条件下大学如何设置机构，选择何种组织结构进行讨论。这是需要进一步研究的，也是目前高教亟需探讨的理论与实践的大课题。如何在新形势下设置、划分大学机构，如何设计选择大学组织结构的类型，这都是需要探讨的。

大学的科研机构是当前许多学者、管理者关心的问题，这方面也有不少著作。