

公共行政与公共管理经典译丛

Public Administration and Public Management Classics

公共和第三部门组织的 战略管理：

[美] 保罗·C·纳特 / 罗伯特·W·巴可夫 著

Paul C. Nutt Robert W. Backoff

陈振明等 译校

图书在版编目(CIP)数据

公共和第三部门组织的战略管理：领导手册
[美] 纳特, [美] 巴可夫著; 陈振明等译校.
北京: 中国人民大学出版社, 2001
(公共行政与公共管理经典译丛. 经典教材系列)

ISBN 7-300-03882-4/D·570

I. 公…

II. ①纳…②巴…③陈…

III. ①公共管理②第三部门-行政管理

IV. D035

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2001) 第 060470 号

公共行政与公共管理经典译丛
经典教材系列

公共和第三部门组织的战略管理
领导手册

[美] 保罗·C·纳特 罗伯特·W·巴可夫 著

Paul C. Nutt Robert W. Backoff

陈振明等 译校

出版发行: 中国人民大学出版社
(北京中关村大街 31 号 邮编 100080)
邮购部: 62515351 门市部: 62514148
总编室: 62511242 出版部: 62511239
E-mail: rendafx@public3.bta.net.cn

经 销: 新华书店
印 刷: 涿州市星河印刷厂

开本: 787×980 毫米 1/16 印张: 26.75 插页 4
2001 年 9 月第 1 版 2001 年 9 月第 1 次印刷
字数: 380 000

定价: 43.00 元

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

公共行政与公共管理经典译丛

编辑委员会

学术顾问

威廉·邓恩
尼古拉斯·亨利
戴维·罗森布鲁姆
金钟燮

乔治·弗里德里克森
马克·霍哲
爱伦·鲁宾
金判锡

顾问

纪宝成

主编

张成福

总策划

刘晶

编委

(以姓氏笔画为序)

王佩亨	王浦劬
毛寿龙	刘晶
任宗哲	孙柏瑛
吴爱明	陈庆云
陈振明	竺乾成
周志忍	郭小聪
高培勇	彭和平
董礼胜	董克用
程远征	潘小娟
薛澜	薄贵利

《公共行政与公共管理经典译丛》

总 序

在当今社会，政府行政体系与市场体系成为控制社会、影响社会的最大的两股力量。理论研究和实践经验表明，政府公共行政与公共管理体系在创造和提升国家竞争优势方面具有不可替代的作用。一个民主的、负责任的、有能力的、高效率的、透明的政府行政管理体系，无论是对经济的发展还是对整个社会的可持续发展都是不可缺少的。

公共行政与公共管理作为一门学科，诞生于20世纪初发达的资本主义国家，现已有上百年的历史。在中国，公共行政与公共管理仍是一个正在发展中的新兴学科。公共行政和公共管理的教育也处在探索和发展阶段。因此，广大教师、学生、公务员急需贴近实践、具有可操作性、能系统培养学生思考和解决实际问题能力的教材。我国公共行政与公共管理科学研究和教育的发展与繁荣，固然取决于多方面的努力，但一个重要的方面在于我们要以开放的态度，了解、研究、学习和借鉴国外发达国家研究和实践的成果；另一方面，我国正在进行大规模的政府行政改革，致力于建立与社会主义市场经济相适应的公共行政与公共管理体制，这同样需要了解、学习和借鉴发达国家在公共行政与公共管理方面的经验和教训。因此无论从我国公共行政与公共管理的教育发展和学科建设的需要，还是从我国政府改革的实践层面，全面系统地引进公共行政与公共管理经典著作都是时代赋予我们的职责。

出于上述几方面的考虑，我们组织翻译出版了这套《公共行政与公共管理经典译丛》。为了较为全面、系统地反映当代公共行政与公共管理理论与实践的发展，本套丛书分为四个系列：(1) 经典教材系列。引进这一系列图书的主要目的是适应国内公共行政与公共管理教育对教学参考及资料的需求。这个系列所选教材，内容全面系统、简明通俗，涵盖了公共行政与公共管理的主要知识领域，内容涉及公共行政与公共管理的一般理论、公共组织理论与管理、公共政策、公共

财政与预算、公共部门人力资源管理、公共行政的伦理学等。这些教材都是国外大学通用的公共行政与公共管理教科书，多次再版，其作者皆为该领域最著名的教授，他们在自己的研究领域多次获奖，享有极高的声誉。(2) 公共管理实务系列。这一系列图书主要是针对实践中的公共管理者，目的是使公共管理者了解国外公共管理的知识、技术、方法，提高管理的能力和水平，内容涉及到如何成为一个有效的公共管理者、如何开发管理技能、政府全面质量管理、政府标杆管理、绩效管理等。(3) 政府治理与改革系列。自20世纪80年代以来，世界各国均开展了大规模的政府再造运动，政府再造或改革成为公共行政与公共管理的热点和核心问题。这一系列选择了在这一领域极具影响的专家的著作，这些著作分析了政府再造的战略，向人们展示了政府治理的前景。(4) 学术前沿系列。本系列选择了当代公共行政与公共管理领域有影响的学术流派，如新公共行政、批判主义的行政学、后现代行政学、公共行政的民主理论学派等的著作，以期国内公共行政与公共管理专业领域的学者和学生了解公共行政理论研究的最新发展。

总的来看，这套译丛体现了以下特点：(1) 系统性。基本上涵盖了公共行政与公共管理的主要领域。(2) 权威性。所选著作均是国外公共行政与公共管理的大师，或极具影响力的作者的著作。(3) 前沿性。反映了公共行政与公共管理研究领域最新的理论和学术主张。

在半个多世纪以前，公共行政大师罗伯特·达尔 (Robert Dahl) 在《行政学的三个问题》中曾这样讲道：“从某一个国家的行政环境归纳出来的概论，不能够立刻予以普遍化，或被应用到另一个不同环境的行政管理上去。一个理论是否适用于另一个不同的场合，必须先把那个特殊场合加以研究之后才可以判定”。的确，在公共行政与公共管理领域，事实上并不存在放之四海而皆准的行政准则。按照建设有中国特色的社会主义的要求，立足于对中国特殊行政生态的了解，以开放的思想对待国际的经验，通过比较、鉴别、有选择的吸收，发展中国自己的公共行政与公共管理理论，并积极致力于实践，探索具有中国特色的公共行政体制及公共管理模式，是中国公共行政与公共管理发展的现实选择。

本套译丛于1999年底由中国人民大学出版社开始策划和组织出版工作，并成立了由该领域很多专家、学者组成的编辑委员会。中国人民大学政府管理与改革研究中心、国务院发展研究中心东方管理研究所给予了大力的支持和帮助。我国的一些留美学者和国内外有关方面的专家教授参与了原著的推荐工作。中国人



民大学、北京大学、清华大学、厦门大学等许多该领域的中青年专家学者参与了本译丛的翻译工作。在此，谨向他们表示敬意和衷心的感谢。

《公共行政与公共管理经典译丛》编辑委员会

2001年8月

译者序



经典教材系列
公共行政与公共管理经典译丛

纳特和巴可夫的《公共和第三部门组织的战略管理：领导手册》是在美国较早出版的系统论述公共和第三部门战略管理的著作之一。它问世近十年，在美国以及西方公共管理学界被广泛引用，被许多大学的 MPA（公共管理或公共行政硕士）及 MPP（公共政策硕士）等研究生专业用作教材或教学参考书，也被公共部门管理者当做战略管理实践的指南。该书在西方有着广泛的影响，称得上是公共部门战略管理领域的一本经典性教材。

作为一种新的研究途径或新的学科分支，公共部门的战略规划与战略管理兴起于 20 世纪 80 年代。它是作为“新公共管理运动”以及“（新）公共管理”范式的一个重要组成部分而出现，并受到了私人部门（工商企业）战略管理途径的深刻影响。传统的公共行政学以内部取向，关注行政过程和日常管理，文官（常务文

官)被假定为仅仅是执行政治家(政务官)所制定的政策与法律,他们不必去考虑组织的外部环境、长远目标以及如何通过资源的优化配置去实现目标。因此,在传统的公共行政学中,战略思维是没有地位的,它很少考虑外部环境、长期目标或组织的未来一类的问题。

战略管理途径力图克服传统公共行政学的这些局限性,着眼于处于与外部环境发生相互作用的组织,系统考虑组织的未来远景、长期目标和近期目标,将关注的焦点由内部转向外部,从注重日常管理转向组织未来的发展管理。用纳特和巴可夫在本书中的话来说,“战略管理处理这样一个关键问题,即为面临着日益增加不确定性的未来组织定位”;“战略管理通过产生用以指导战略行动的计划、计谋、模式、立场和观点而为一个组织创造焦点、一致性和目的”。波齐曼和斯特劳斯曼在《公共管理战略》一书中则认为,战略包含着处理组织的外部环境、使命和目标,战略管理途径有三个主要的特征,即界定目标和目的,提出一个能协调组织与环境的行动计划,设计有效的执行方法。^①他们又说,公共战略管理是具有如下四个基本特征的管理:(1)关注长期;(2)将长期目标和近期目标整合成一个连贯的层级;(3)认识到战略管理和计划并不是自行贯彻的;(4)采取一种外部观点,强调不是去适应环境,而是期待和塑造组织的变迁(这一点是最重要的)。此外,战略性的公共管理必须充分认识到政治权威的影响。^②

公共部门战略管理途径的兴起与私人部门战略管理模式的示范性影响分不开。“战略”一词来源于军事领域,第二次世界大战后被逐步引入工商管理领域,最终发展成为一种新的管理研究途径或新学科分支。20世纪60年代兴起的战略规划是战略管理的先导[加拿大著名的管理学家亨利·明茨伯格(Herry Mintzberg)在《战略规划的衰落与兴起》一文中说战略规划兴起于60年代中期];到了80年代,战略规划衰落,代之而起的是战略管理。按照美国学者安索夫(Igor H. Ansoff)在《新公司战略》(1988)一书中的说

^{①②} Barry Bozeman and Jeffrey D. Straussman, *Public Management Strategies*. San Francisco: Jossey-Bass Publishers, 1990, p.54, pp.29-30.

法，战略计划与战略管理的区别在于，前者的焦点是制定最优战略决策，而后者的焦点是关注产生新的战略结果——新市场、新产品和新技术。^① 战略规划是一个专门的部门制定的，而战略管理涉及所有组织部门，它更综合，将战略扩展到所有组织单位。战略管理包含了战略规划，但它更关注战略的执行，关注整合组织的力量去实现战略目标，而且规划或计划的制定不再是一个特殊部门的活动，而是全部管理者的责任。战略规划和战略管理途径的兴起使一般的组织与管理理论的研究焦点转移，即从过去关注内部管理机制和过程转向关注战略和商业政策；它对管理教育尤其是 MBA 教育也产生了重大影响，战略管理（或公司战略）和商业政策一类的课程成为 MBA 的核心课程（这与当时的全美商学院联合会的提倡和引导是分不开的）；20 世纪 70—80 年代许多商学院（School of Business Administration）纷纷更名为“管理学院”（Management School），据说这也与战略管理途径的兴起密切相关。

在私人部门战略规划和战略模式的示范性影响之下，公共部门战略规划和战略管理途径也随后兴起。按照休斯（Owen E. Hughes）在《公共管理与行政》一书中的说法，公共部门战略规划途径兴起于 80 年代初，比私人部门战略规划途径的兴起晚了十余年；而公共部门战略管理途径的采用比私人部门仅仅晚了几年。^② 20 世纪 80 年代末 90 年代初，在公共部门管理领域出现了首批论述公共部门与第三部门（非营利组织）战略管理的著作或教科书。最早较系统讨论公共部门战略管理的著作要算加州旧金山的 Jossey-Bass 出版社出版的“公共行政系列丛书”中的两本书，即波齐曼和斯特劳斯曼的《公共管理战略》（1990 年）和纳特、巴可夫的《公共和第三部门组织的战略管理：领导手册》（1992 年）。该丛书还收进了一本后来很有影响的论公共部门战略规划的著作，即布赖森的《公共组织和非营利组织的战略规划》（1988）。^③ 尽管纳

① Igor H. Ansoff, *The New Corporate Strategy*. New York: John Wiley, 1988, p.235.

② Owen E. Hughes, *Public Management and Administration* (2nd. ed). Macmillan Press Ltd. 1998, p.152.

③ John M. Bryson, *Strategic Planning for Public and Non-Profit Organizations*. San Francisco: Jossey-Bass.

特和巴可夫的书比波齐曼和斯特劳曼的书晚出了两年,但是从系统性和作为教科书的用途而言,前者比后者显然要更好、更合适一些。

《公共和第三部门组织的战略管理:领导手册》一书是作为公共部门管理者的实践指南和作为公共管理的学生尤其是MPA及MPP学生的入门教科书或教学参考书而编写的。有如作者在“前言”中所说,该书有两种用途,即既可以作为培训未来的战略管理者(领导者和推动者)的学术材料和工作手册,又可以作为战略管理的入门教科书或教学参考书。本书通过战略管理理论和方法的介绍,为战略管理者提供实施战略管理的有效途径,并为学生们提供公共管理尤其是战略管理方面的知识准备。在纳特和巴可夫看来,战略管理是由推动者和领导者发起和实施的。推动者通过提供指导和方向来帮助组织发起战略过程,本书列出战略管理的程序与技术,可供推动者传授给其客户使用;战略领导者或管理者对战略过程负责,全书提供相关的知识和真知灼见,让战略领导者发起战略过程,并使它朝预定的方向发展。

《公共和第三部门组织的战略管理:领导手册》一书的基本内容、特点及优点表现在如下几个方面:首先,它较系统、全面地探讨了公共和第三部门战略管理概念、理论、方法及技术,既重视内容分析,解决战略管理“是什么”方面的问题,又重视过程分析,解决“如何”进行战略管理的问题。该书建立起一个较为完整的公共部门战略管理的理论体系。全书由5篇(15章)、一个结论和两个附录所组成。

第1篇可以说是本书的导论,讨论公共和第三部门战略管理的重要性以及公共和第三部门组织对战略管理的特殊要求。作者先通过几个公共和第三部门组织被迫进行改革的案例,说明当代公共部门组织所面临的挑战而迫切需要战略思维和战略管理(第1章);然后,将私人部门与公共和第三部门进行比较,指出公共和第三部门组织因其特殊性而需要一种不同于私人部门的战略管理模式(第2章)。

第2篇是战略管理的内容分析,主要讨论战略的起源、性质、用途、种类以及战略行动(第3章);公共和第三部门组织如何应

用战略管理（第4章）；战略管理中的问题议程及问题张力概念以及如何用这一概念框架来准备和发起战略管理（第5章）。

第3篇是战略管理过程分析。涉及战略管理过程的基本理念、战略过程中的角色以及如何构造战略问题议程（第6章）；战略过程的六大环节、阶段或步骤——历史背景、形势评估、问题议程、备选战略、可行性评估和战略实施（第7章），以及如何将战略过程的各环节结合起来，形成战略管理的各种途径与方法（第8章）。

第4篇是技术篇，讨论战略管理过程中所需要的各种方法和技术。作者认为，战略过程的六个环节或阶段都包含有搜寻、综合和选择三个步骤或三种活动——搜寻是为了获取知识和思想，综合用以揭示模式，选择旨在辨识优先行动。因此，本篇分别讨论搜寻的技术（第9章）、综合的技术（第10章）和选择的技术（第11章），以及如何根据不同的战略类型来选择和组合这些技术（第12章）。

第5篇是案例分析篇，讨论实践中的战略管理。在第13、14、15章中，作者从其咨询实践中选取了一个精神卫生中心、一个县图书馆和一个州儿童服务机构三个案例进行分析，说明如何将战略管理的概念、程序和技术应用于实际的战略管理过程之中。用作者自己的话来说，“每个案例都详细地介绍组织的历史、促使变革发生的事件及其后果”，“每个案例都具体说明本书所提出的概念和如何应用于战略管理过程，所产生的战略及其对组织所产生的影响”。

结论（“组织转型的战略”）对战略管理的理论和过程进行归纳，提出战略管理的一般原则以及展望战略管理的未来。作者认为，这些战略管理原则来自于公共和第三部门组织的特定要求，可以有效地用以指导公共部门的战略管理实践。此外，该书还有两个附录，为战略管理者提供进行战略管理所需要的表格、工作清单和其他资料。

其次，本书立足于公共和第三部门组织的背景以及公共管理实践，提出了一整套符合公共和第三部门特点以及适应公共管理实践需要的战略管理理论。公共部门管理历来有借鉴私人部门管理的理论、方法和模式的传统。但在这一过程中，却往往存在照搬照套的



倾向。公共部门的战略管理途径的发展中同样存在这一问题，将一般的组织与管理特别是私人部门管理所发展出来的战略管理模式套用到公共部门的战略管理上。纳特和巴可夫认为，现在公共部门使用的许多战略管理方法——如果不是全部的话——最初都是私人部门发展出来并为私人部门所使用的。这些嫁接的方法，有的成功了，有的则失败了。目前私人部门所发展起来的战略管理方法和模式已经误导了公共部门的战略管理。公共部门有其自身的特征（尤其是具有“公共性”这一本质特征）和需要，“正是这些特征使得一些适用于私人部门的战略管理方法不能搬到具有公共背景的组织中去，否则，就可能误导这些组织。公共背景的特殊性可以帮助我们确定哪些是有用的实践方法，并为整合我们所提出的战略管理新思想和新方法提供了基础”。尽管纳特和巴可夫在本书中仍借用或汲取了私人部门所发展起来的许多概念和方法，但它们是公共及第三部门的背景有机地结合在一起的。的确，《公共和第三部门组织的战略管理：领导手册》称得上是一本名副其实的公共部门战略管理的著作。

再次，本书将理论与实践密切结合，具有强烈的实践性、应用性和现实性。纳特和巴可夫是依据自己的战略管理咨询经验来写作本书的，本书建立在作者帮助美国联邦、州、市和县的政府机构和第三部门组织进行战略管理咨询的实践经验基础上，它用了大量的实际案例来说明问题，涉及的机构有历史学会，志愿者组织（如联合劝募协会），日托中心，全国肾脏基金会，公路安全计划，大学的系、学院和行政机构，消防署和警察署，大学管理委员会、董事会和受托者委员会，就业服务处，自然资源部，青少年犯罪预防处，青少年服务和矫正计划，工商业促进会，公园和娱乐服务处，心理咨询机构等等。本书一开始就用了全国防止暴力攻击中心、州历史学会、州劳工赔偿管理局和县图书馆四个单位面临的挑战及困境来说明战略管理在公共和第三部门中的极端重要性；书中的相关概念、理论和方法都用大量的实际例子来说明；书中的第5篇则详细解剖了三个案例，说明如何具体地将战略管理的程序和技术应用于实际的战略管理过程中；附录还提供了战略管理实践中常用的表



格、工作清单和其他有用的资料。本书实际上是一本关于公共部门战略管理的工作手册或实用指南，既对公共部门的管理者从事战略管理具有指导作用，也为公共管理专业的学生们提供了丰富的战略管理案例及经验。

最后，本书具有一系列理论创新。由于立足于公共和第三部门组织背景之上并以作者自己的战略管理咨询实践为基础，再加上作者的理论洞察力，因而本书具有大量的创新性观点。作者自己在“序言”中已有所列举。这些创新之点包括：提出“历史背景”概念以检验塑造组织的各种力量；用“理想”概念取代难以辨认且往往有争论的“目标”概念，以更好地统一对组织的远景或未来的认识；提出“问题议程”及“问题张力”概念以更积极主动地发起战略管理过程；分析了公共部门战略管理过程的程序，指明战略管理或战略行动的途径；说明战略制定（规划）和执行的具体方法和技术等。由此可见，《公共和第三部门组织的战略管理：领导手册》是一本有相当学术水平的著作。

公共部门战略管理途径的兴起是全球化、信息化和知识经济时代发展特别是当代政府改革运动的产物，它构成由传统的公共行政范式向（新）公共管理（或“管理主义”）范式转变的一个重要组成部分。作为一种新的管理途径或思维方式，战略管理日益受到公共部门管理者的重视。在当代西方的政府改革（新公共管理运动、重塑政府运动、管理主义改革等）背景下，公共部门尤其是政府的职能、角色、地位、组织结构及其与社会的关系都发生了深刻的变化，公共机构经常面临重组、合并和私有化的威胁，并被置于与私人部门竞争来提供公共物品及服务的境地。因此，任何公共部门都再也不能像过去那样对自身的生存、发展和未来高枕无忧了。考虑组织所面临的环境（优势、劣势、机遇和威胁），考虑组织的长远发展目标 and 未来，提高自身竞争力成为公共部门管理者最基本的管理任务及内容。公共部门管理者需要战略思想，这正是公共部门战略管理途径兴起的现实原因。在我国，随着市场经济的发展和行政体制改革深化以及政府职能的转变，我国的公共管理者与西方的公共管理者面临着某些类似的困境，我国的公共管理迫切呼唤战略思维。

在公共管理教育领域，自从 20 世纪 90 年代以来，战略管理成为西方尤其是美国大学 MPA 及 MPP 等研究生教育的一个重要课程领域（核心课程或必修课程）。例如近几年哈佛大学肯尼迪政府学院的 MPP 项目中，“公共组织的战略管理”与“市场与市场失败”、“公共政策的经济学分析”、“量化分析和经验方法”、“公共行动的责任”、“公共部门组织的财政管理”等课一起，并列为 MPP 的核心课程。而在我国，尽管在工商管理教育尤其是 MBA 教育中，战略管理早已成为一门重要课程（学位课或必修课），但在公共管理教育特别是行政管理研究生以及 MPA 专业学位研究生教育中，战略管理课程的重要性并未被人们所认识，除了极少数学校（如厦门大学）之外，我国大部分院校的公共管理尤其行政管理专业研究生及本科生都没有设置“公共部门战略管理”一类的课程。中国公共管理研究生教育尤其是 MPA 专业学位教育呼唤“公共部门战略管理”课程及教材。这也正是我们翻译本书的初衷。

本书的翻译任务由厦门大学公共管理中心承担，陈振明组织本书的翻译并负责统校工作。各章节的分工是：陈振明，前言、致谢和作者简介；伍满桂，第 1、2 篇；王蔚，第 3 篇；黄秀兰，第 4 篇；孟华，第 5 篇、结论和附录。另外，伍满桂协助陈振明做了部分的校译工作。鉴于译者的水平、翻译时间匆促以及本书属于新学科领域等原因，本书有错漏、不准确之处，敬请读者批评指正！

陈振明

2001 年 8 月 22 日

序 言



经典教材系列
公共行政与公共管理经典译丛

公共和第三部门组织的战略管理经常向那些想当战略领导者的管理者们提出“什么”和“如何”的问题。“什么”的问题涉及内容。战略领导者想了解战略是什么样的,以及如何使用它来影响组织的变革。“如何”的问题涉及过程。战略领导者同样关心如何形成一种战略和如何使它为组织所用。本书探讨这些问题,并为战略领导者和推动者(facilitator)提供一条实施战略过程的途径。

本书的读者

本书为两种使用者而写。战略管理是由推动者和领导者所实施的。推动者通过提供指导和方向来帮助组织发起战略管理过程。在某些场合中,这种指导仅仅是告



知组织的领导者应该做什么。但是,我们并不赞成这种立场。我们信奉这样一句中国成语:“授之鱼不如授之以渔”。本书列出了与战略管理相关的程序和技术,那些想帮助组织制定战略并试图培训组织成员继续推行战略管理过程的推动者们,可以将这些程序和技术传授给他们的客户,从而使他们在战略上变得更加积极主动。

《公共和第三部门组织的战略管理:领导手册》一书对于战略领导者具有特别重要的意义。我们鼓励任何希望影响组织变革或负有此责任的人士考虑变成战略领导者。为了变成战略领导者,管理者必须对战略过程负责,将本书提出的过程和技术加以改造以适合自己的需要。本书提供了相关的知识和洞见,让战略领导者发起战略过程,并使它朝预定的方向发展。控制良好的组织的战略管理是一个连续的过程。通过将战略上的关注与组织正在从事的活动相结合,我们为那些想采取战略行动的管理者提供了若干种方法或途径。

本书的用途

《公共和第三部门组织的战略管理:领导手册》一书有两种用途。首先,它可以作为培训未来的战略推动者和领导者的学术材料;其次,实际的战略推动者和管理者可以将它作为一本手册来使用,以厘清他们自己关于战略管理的内容和过程方面的知识。

本书可用作战略管理的入门教科书,也可以作为关于战略管理的课程的辅助读物。这种课程的焦点应是如何均衡地对待战略管理,根据组织公共性程度的不同而具体加以考虑;这种课程也可以将焦点集中于讨论公共和第三部门组织的战略管理。第二种课程在许多学科专业(包括商业管理、公共行政、城市事务、政治科学、卫生行政、护理、药学、艺术管理、建筑学、城市规划等)中被讲授。

本书的案例取自于我们帮助联邦、州、市和县政府机构和第三部门组织的管理者进行战略管理的实际咨询经验,涉及的组织或人物有历史学会、志愿者组织(如联合劝募协会)、日托中心、全国

肾脏基金会、公路安全计划、大学的系、学院和行政机构、儿童照料服务部、消防署和警察署、大学管理委员会、董事会和受托者委员会、就业服务处、自然资源部、青少年犯罪预防处、青少年服务和矫正计划、工商业促进会、公园和娱乐服务处，以及心理咨询服务机构等。本书对学生特别有吸引力，因为通过对书中所描述的案例和经验的学习，他们能够做出有用的职业评价。

本书是为公共和第三部门的组织而编写的，因为私人部门的方法已经误导了这些组织。为营利组织而提出的战略管理思想在用于公共和第三部门组织中时，至少要求视角的转移并完全抛弃某些观念。例如，成本最小化对于交响乐团来说意义不大。医院追求利润与为穷人治病和提高服务质量的目标相冲突。本书考虑公共和第三部门组织的独特需要，并将这些需要整合到我们所提出的公共和第三部门组织的战略管理途径之中。

创新特征

我们提出了大量关于战略发展的新思想，它们扩展了现有的理论，并为观察者提供了在环境动荡的形势下预测未来的各种方法。这些思想和概念已经在我们的咨询实践中得到了成功的检验。

第一，我们引入了“历史背景”（historical context）概念，以检验塑造组织的种种力量。这种评估确定了各种可能背离组织“理想”的“方向”。方向和理想及其统一是新的概念。我们发现，每一概念都提供了新见，并清除了那些经常让战略领导者苦恼的含糊不清的观念。例如，许多战略过程要求对反映了意图的目标做出抽象的陈述。众所周知，在公共和第三部门组织中，目标是难以辨认且往往是有争议的，而理想则较容易说明，并较少引起争议，因为它们涉及诸如服务对象、所提供的服务、所要求的人物和维护组织正在为之奋斗的目标等方面的细节。

第二，我们构造能够抓住战略管理者注意力的“议题议程”（issue agenda, 或译问题议程）。我们用“议题张力”（issue tension）概