

GUANLIXIANDAIHUAYANJIU

管理现代化 研究

漆国生 王琳 主编

湖南人民出版社

GUANLIXIANDAIHUYANJIU

管理现代化 研究

漆国生 王琳 主编

湖南人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

管理现代化研究/漆国生,王琳主编. —长沙:
湖南人民出版社,2004.12

ISBN 7-5438-3918-0

I. 管... II. ①漆... ②王... III. 现代化管理
—研究 IV. C931

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 023140 号

责任编辑:唐长庚

装帧设计:陈 新

管理现代化研究

漆国生 王 琳 主编

*

湖南人民出版社出版、发行

(长沙市营盘东路3号 邮编:410005)

湖南彩印厂印刷

2004年12月第1版第1次印刷

开本:850×1168 1/32 印张:9.75

字数:222,000

ISBN7-5438-3918-0

C·170 定价:19.50 元

前 言

管理科学，是研究人类管理活动及其规律的综合性和规范性、应用性科学，其学术成果是人类文明进步的重要标志，管理科学的发展和成熟，是社会实践及其组织协调、监控不断完善的要求与产物。关注管理科学的现代化进展，是经济现代化、政治民主化、法制化和社会和谐发展的题中应有之义。先进的管理科学，对于推动社会进步、维系国家发展具有重要意义。改革开放以来，伴随着我国社会主义现代化建设事业的快速发展，社会活动的组织化、融合化、国际化趋势日益明显，加上沟通的网络化、办公的自动化、管理的信息化趋势愈演愈烈，管理活动呈现出越来越重要、越来越复杂的状况，这也给我们提出了管理科学化、现代化这一艰巨的任务。它要求人们革新观念、转换态度、尊重科学、努力创造，顺应社会经济政治的深刻变革带来的管理活动和管理科学的巨大变革。一切有志于从事管理研究的人士，都应当审时度势，抓住机遇，追赶国际国内急剧发展变化的社会态势与学科前沿，积极做出自己的理论回应。这就需要我们敏锐而沉稳地、系统而深入地推进管理科学现代化的研究，做出无愧时代召唤的贡献。

在多年的教学、科研实践中，我们结合我国社会转型与管理改革的具体实际，围绕政府管理、企业管理、教育管理和城市、农村基层管理等方面的内容，进行了分门别类的比较系统、深入

的理论分析和探讨，取得了积极成果。呈现在读者面前的这本《管理现代化研究》，就是我们科研成果的部分反映，它不仅是管理科学理论研究的具体展开，更是我们作为教育工作者，随着时代步伐不断走向学术研究新高度的表现。

本书有以下特点：

第一，理论研究成果广泛丰富。这本书涉及了人类社会管理活动的主要领域。人类的活动是以群体的多样性的方式进行的，只要有人群的地方，就需要进行多方面的管理。因而管理科学的研究必须是多维度的理论分析，维其如此，才能达到提高相关领域管理效率的目的。

第二，注重与实践紧密结合，比较集中反映热点问题。本书进行的理论研究不是纯理论的，而是非常关注实践的。尤其对我国社会主义市场经济建立过程中出现的新问题、新情况，以及民主政治建设的新要求，我们十分重视它们的理论解析，期望通过相关理论研究解决现实问题。

第三，对相关学科的研究成果和研究方法的吸取。随着科学的进步与发展，学科之间的交叉与融合的趋势日益明显，研究成果和研究方法的相互吸取和借鉴也日渐突出，这一点在我们这本书中也得到具体体现。

第四，注重案例研究。

本书由漆国生、王琳担任主编，他们负责全书总体及各个部分的设计、修改、统稿工作。参加编著的成员有：胡潇、张双喜、李季山、黄禧祯、白景坤、孙元、钟育三、周凌霄、徐凌、汤秀娟、王霞。

现代管理学研究所涉及的领域十分广泛。处在新世纪之初，面对建设有中国特色社会主义的具体实践，这一研究具有更加强

大的生命力和广阔的发展前景。由于我们水平有限，书中难免存在不足之处，欢迎读者批评指正。

在本书编写过程中，广州大学的领导以及社科处、公共管理学院领导对我们的研究工作给予了大力支持和资助，湖南人民出版社的同志们在本书的编辑出版中做了大量工作，在此一并对他们表示谢意。

漆国生

2004年12月

目 录

第一章 组织管理	(1)
组织的合理化建设.....	(1)
管理中决策的心理分析.....	(18)
组织管理的心理原则.....	(42)
组织管理中的人力资源.....	(47)
第二章 政府管理	(57)
政府管理的合作伙伴：社会中介组织.....	(57)
香港特区政府职能模式之理论分析.....	(63)
企业精神在政府改革实践中的弘扬.....	(77)
官员问责制与行政改革.....	(85)
新时期行政价值观体系的建构.....	(91)
第三章 企业管理	(119)
企业知识管理与竞争优势的形成.....	(119)
国有企业厂长经理激励问题分析.....	(126)
国有企业无形资产的有效管理.....	(134)
民营企业经营管理与创新.....	(140)
跨国战略联盟与中国企业国际化经营.....	(149)
现代企业信息资源的开发和管理.....	(166)

第四章 教育管理	(175)
思想政治教育研究的基本问题.....	(175)
大学生市场经济意识培养的思考.....	(184)
知识经济与高等学校的创新教育.....	(190)
高校思想政治工作的实践探索.....	(195)
第五章 城镇管理	(205)
城市管理体制的深化改革.....	(205)
专业镇的内涵及形成条件.....	(217)
中国专业镇的类型分析.....	(227)
中心城市建设与第三产业结构升级.....	(233)
第六章 社区管理	(238)
开展社区服务应坚持的几项原则.....	(238)
社区教育与社区建设.....	(244)
社区建设中的社区参与.....	(249)
下岗职工社会化与社会支持.....	(259)
第七章 农村基层管理	(266)
基层农村中的依法行政问题.....	(266)
珠三角地区“代耕农”入户问题的调查与思考.....	(281)
村民自治中政治冷漠的制度分析.....	(290)
参考文献	(301)

第一章 组织管理

组织的合理化建设

任何组织的形态及其内部结构与功能，都要随着内部环境和外界环境的变化而不断发展。在四个现代化的建设中，伴随着新技术革命的兴起、政治经济体制改革的进行、各种社会关系的调整以及各方面观念的更新，我国的各种社会组织尤其是经济组织，面临着一个急需改革和迅速发展的问题，这就是组织的合理化问题。所谓组织的合理化，即通过组织的改革和调整，完善组织管理的目标、方法、结构和力量配备等，使各类组织更好地适应社会实践的要求，满足事业发展的需要，创造出更好的效益。

一、组织的合理化内容

组织的合理化过程，就是依据组织的内外环境，经由改善组织建设的途径，使组织的结构和功能达到最佳状态的过程。实现组织的合理化，应当包括组织结构的完善和组织功能的优化，以及人们对组织满意程度的提高。

（一）结构的完善

组织的结构有五个方面的因素，即责任、权力、职务、人员和单位，它们是组织赖以存在的基础。组织的合理化，首先就是

要依据一定条件下的组织规律，将上述要素合理地进行编配，即使每个要素的地位、特性都能在它们的相关联系中得到适当的体现，被子有机地组织起来，又使整个组织具有充沛的活力，能体现和适应社会生活进步的要求。组织结构的完善具体地体现在以下一些方面中。

1. 人、事的科学编配。以事寻人，知人善任，是组织完善的基本要求。合理化的组织，必须根据各项工作所需要的德、才、学、识和心理气质去安排相应的人员，做到人员的品质构成、知识构成、经验构成、心理构成能与他们所担负的责任相一致。组织中，应无大材小用的浪费现象，能让职工扬长避短，在最适合他们干的事业中各尽所能，多做贡献。在这个问题上，我们应当高度重视各级干部的“四化”建设。干部是组织管理的实行者和推动者。提高干部的“四化”水平，做好干部的配备工作，是增强组织活力，保证组织活动坚持社会主义方向，适应现代化建设的重要环节。人、事的科学编配还有一个量的平衡问题。组织的合理化的要求以任务定员，做到组织内人人有事干，事事有人干。组织臃肿，人浮于事，会导致精神涣散、工作松弛、效益低下的现象；而事多人少，也同样会损害职工的积极性和组织的效益。

2. 责、权、利的一致。组织内的责，是职责的简称，其形式是职位，其内容是责任。职位是组织体系内纵向分工和横向分工的结合点，是组织网络中的纽结。组织依靠各种职位及其所负的责任，把上下左右联结起来，形成组织的结构和责任的体系。职权，是担负一定职责的人为履行其责任所拥有的权力。利益，是人们在付出一定劳动、完成一定任务之后，社会及组织给予的承认和报酬。责、权、利相统一是社会主义的组织原则。三者之

间，存在着一种相互依赖的关系。责任，是取得权、利的前提和基础；权和利，是履行责任的保障和结果。有责无权，责任要落空；有权无责，权力会失控；有责、有权而无利，责任的履行和权力的运用会缺乏内在的动力，组织也会失去活力。因此，组织的合理化，要求我们在管理工作中实行以责授权，以责定利，责权利相统一的原则，把政治上、经济上的义务和权利有机地结合起来，使组织内的每一个成员在自己的工作中勇于负责、乐于负责、严于负责，借以提高组织活动的效益。

3. 组织运转的统一灵活。合理化的组织既能统一指挥，保障上下左右协调一致，又能使各个子系统自负其责，活动自如，具有高度的灵活性。这种指挥的统一性和各项具体工作的灵活性相结合的原则，体现了我国统一领导、分权管理、自主经营的新管理体制的要求。为了实现统一指挥，首先，应当坚持个人服从组织、下级服从上级的组织原则。上级要认真地行使指挥的权力，下级要自觉地接受上级的领导。在组织管理中，下级只能接受上级的直接指挥，上级不应越级指挥，下级也不能超越直接上级接受更高一级的领导。其次，上级在实行对下级的领导时，要注意协调统一，不能各行其是。同时，不要单纯地依靠职位权，而应当使自己的领导和指挥建立在对下级的了解、关心、支持的基础上，建立在下级对上级的信服而不是威慑的基础上。第三，领导者要善于解决个人与组织、下级与上级、团体与团体之间的冲突，能把各方面的需要、利益与目标协调和统合起来，借以达到意志和行动的统—。第四，必须建立健全合理的规章制度，使管理活动以及信息沟通程度化、标准化、规范化，实现组织中各层次、各部门之间纵横两个方面的协调，把责任、权力、职务、人员、单位有机地网络起来，置它们于一种有秩序、可控制的状态。

态中。组织运转的灵活性也是衡量组织合理化的一个重要尺度。组织的灵活性，是与当今复杂多变的社会生活、迅速发展的科学技术以及急剧增加的信息交流的形势相联系的。它具体地表现为组织反应灵敏，适应环境迅速，内部调整便当，竞争和再生能力旺盛，对内部和外部存在着的使组织得以发展、壮大的力量、条件和机遇能及时进行有效的动员、组织和利用。要实现这些要求，就必须做到：第一，机构精简，没有因机构的重叠、臃肿而延时误事的现象，能保持组织活动的高效率。第二，执行者拥有相应的职权和自主力，能积极、主动、独立地解决不应当由上级负责的各种问题。第三，有一定的技术资金和人员的准备，负荷适度，具有某种弹性，能承受一些突发事件的冲击，拥有更新应变的能力和条件，在新形势下能自我完善、自我发展。第四，信息沟通流畅，没有“中梗阻”，能在尽量短的时间内统一意志和行动。

4. 管理幅度合理。管理幅度表现组织的横向分工，又制约着组织的纵向联系。在既定的人数内，管理幅度大，纵向的层次就少，反之层次就增加。那么，管理幅度到底以多大为宜即一个人到底管理多少人最好呢？这无法提出一个不变的常数，因为管理幅度是一个以多种约束条件为转移的变量。管理者及其下属人员的素质，管理活动的相似性和复杂性，管理活动新问题的发生率，管理业务标准化的程度，管理机构及其业务活动的空间距离，管理工作的社会政治、经济和技术环境，管理的社会分工状况等等，都会从不同的方面影响组织管理的幅度。其中，对管理幅度影响最大的，还是管理活动本身的状况。对于这个问题，英国洛希德导弹与航天公司早在 20 世纪 70 年代就进行了细致的定量研究。他们认为，管理中职能的相似性、地区的相近性、指导

与控制的工作量、协调工作量、计划工作量，都是影响组织管理幅度的重要因素。他们依据对该公司中层管理的 150 个实例的研究，将上述的每个因素的困难程度分为 5 个等级，对每一级影响管理人数的重要程度用一个相应的权数表示出来。如下表所示。

影响管理人数的每个因素的管理工作负担量：

级别 因素	1	2	3	4	5
职能相似性	完全相同①	基本相同②	相似③	基本不同④	根本差别⑤
地区相近性	完全在一起①	同在一个办公楼②	在一个工区的不同办公楼③	在同一地区的不同地点④	不在同一地区⑤
职能复杂性	简单重复的工作②	日常公事④	稍微复杂⑥	复杂多变⑧	非常复杂多变⑩
指导与控制工作量	管理与训练工作最少③	管理工作量有限⑥	适当定期管理⑨	经常连续不断的管理⑫	始终密切的管理⑮
协调工作量	与其他人的关系最少②	与其他人有一定的关系④	遇到便于控制的相互关系⑥	相当密切的相互关系⑧	相互间接触面广但不是经常发生⑩
计划工作量	规模与复杂性小②	规模与复杂性有限④	适当的规模与复杂性⑥	要相当努力，有政策领导⑧	管理范围以政策来划定，要求非常努力⑩

使用上表时，依据各项因素的等级，将它们的权数加和，得出如下列格表所列的建议管辖人数标准值。

建议管辖人数标准值表：

影响管辖人数的诸因素权数和	建议的标准人数
40 ~ 42	4 ~ 5
37 ~ 39	4 ~ 6
39 ~ 36	4 ~ 7
31 ~ 33	5 ~ 8
28 ~ 30	6 ~ 9
25 ~ 27	7 ~ 10
22 ~ 24	8 ~ 11

如果该领导有副手，根据副手所承担的工作量，将副手人数和主管者相加，再乘以建议管辖的标准人数，然后乘以修正系数 0.4 ~ 0.85，得出领导班子实际应该管辖的下级人数。

当然，上述计算公式只能供确定管理幅度时参考。因为它还有涉及管理的社会条件和管理的能力，上级管理部门与下级管理部门的情况亦有较大差别，所以，我们不能将它机械套用。但是，适当增加管理幅度，减少管理层次，则是现代化组织管理的一个客观要求。

（二）功能的优化

任何组织都是为了实现一定的目标而建立起来的，它必须具有确认和达到一定目标的功能。组织的功能反映组织结构的情况，同时又作用于组织的结构。判定组织合理与否，要求分析这一组织在确认可行的目标和最有效地达成目标方面是否具有优良

的功能。这种功能，具体地由三个方面的能力组成。

1. 正确认定目标的能力。目标，作为组织活动的旗帜和灵魂，能否得到合理的确认，是衡量组织的成熟程度和有效性的重要标志。一个功能健全的成熟组织，在确认组织的目标时应该做到这样几点：首先，它提出的目标必须建立在对组织的特征和组织的内部环境与外部环境相互关系的真正理解的基础上。组织的目标必须与组织的优势和组织在社会生活中的地位、作用、义务、分工、前途以及与组织发展的根据和条件相一致，具有适宜性和可行性。其次，组织的目标必须与社会主义四个现代化建设的要求相适应，体现组织目标与社会目标的一致性，具有方向上的正确性和价值上的社会性。第三，组织的目标必须符合党和政府的政策和法律规定，符合“四项基本原则”的政治要求，具有政治上的合法性和道德上的正义性。第四，组织的目标必须得到组织成员以及组织的各个子系统的深入理解和共同拥护，能为大家积极分担并努力付诸实践，具有广泛的群众性和高度的整合性。如果一个组织能在以上四个方面把自己的目标确定下来，这说明这个组织的行为符合整个社会发展的目标，进而也表明这个组织在思想上具有健全的认知功能，具有科学的决策能力。

2. 有效达成目标的能力。能否如期如质如量地达到组织确定的目标，这是组织能力的实践表现。完成组织目标需要有合理的组织结构、精明的管理人员、优良的经营方式、健康的心理气氛、艰苦的劳动实践、必要的财和物的条件，以及职工、干部的一定水平的技术素质。一个合理化的组织也就是一个能够有效地达成目标的组织。组织达成目标的能力，可以用以下一些指标去衡量。第一，时间指标。看组织是延期、如期还是提前达到了预定的目标。在正常情况下，如期或者提前达到了目标，则表明组

织的功能是健全的；否则，就表明组织的功能不够健全。时间就是金钱。时间的节约是最大的节约。在讲求效率的今天，我们应当充分重视组织活动的时间因素。第二，质、量指标。高标准地、全面地完成了组织目标所规定的各项任务，就表明组织的功能健全；反之，则表明组织在一些具体环节上有不健全的因素。第三，成本效益指标。“投入”小，“产出”大，能用较少的支出办成更多的事情，说明组织活动具有较好的创益功能，能把人、财、物等因素有效地组合起来，充分发挥它们的效用。在实现生产目标中的获利能力，对于衡量经济组织的功能十分重要。一个企业如果没有经济效益，不仅反映出它在经营管理、技术和市场开发等方面差距很大，而且会在自负盈亏的条件下反过来限制组织实现其经营目标和开展其他的活动，并且难以调动广大职工的积极性，无法推动组织的发展。但这并非说过多的获利总是积极作用的。企业利润过大，一方面反映了外界的宏观管理有失调现象，另一方面会因为“一俊遮百丑”而掩盖企业在经营管理上的缺陷，使组织、职工产生满足现状、不愿进取的情绪，甚至会产生不合理地要求提高工资、奖金水平等消极因素。

3. 高度的社会负责能力。在我们的社会主义国家里，各种合法的组织都是社会的一个细胞，其活动的根本利益与社会的全局需要应当一致。因此，组织在活动中不仅应当对自己负责，而且要认真地向社会负责。一个合理化的组织，在其意识和行为中应当努力培养和积极保持向社会负责的能力。这种负责能力具体地体现在下列两个方面。第一，能把为人民服务作为组织活动的最高宗旨，在实践中把社会的全局利益、长远利益放在首位。组织在提出和达到目标的过程中，在采取各种活动计划和实践手段的时候，不做有损于社会和人民的事情；对于那些难以避免的消

极因素，如厂矿的污染等，要采取有效的防治措施，把危害性降到最低限度。与此同时，积极向社会提供高质量的服务，认真完成国家下达的各项任务，努力提高组织活动的社会效益。第二，能维护和改善组织的生存环境。任何组织都处在相互作用、相互交往的复杂社会关系中。组织不能以损害他人利益去满足自己的需要，而只能在满足他人和社会需要的前提下，去争取自己生存和发展的良好环境。那种不顾大局、损人利己、扰乱社会秩序、破坏社会风气的组织，是断然没有发展前途的。

（三）气氛的和谐

人是最通情达理的。高尚的情感和正常的理性，是人们在组织活动中不可缺少的精神条件。在充分体现了社会主义相互关系原则的组织中，人们能保持和发展高尚的情感和正常的理性；同样，人们的健康情理又能维系和推动组织的合理化。因此，组织的结构和组织的管理不能拂逆民情，滋生民怨。合理化的组织在处理组织内的相互关系时，能够合情合理，充分尊重人们正常生活的个体心理和社会心理的原则，创造出一种和谐的气氛来。这种和谐的气氛表现为以下几个方面。

1. 职工对于组织具有明确的本体意识。合理化的组织能引导职工正确地认识组织的结构、地位、作用、使命、目标、特征、现状和前途，以及组织内外环境的相互联系和变化趋势，并能自觉地适应这些因素在变化、发展中对自己所提出的要求；在权利与义务、纪律与自由等问题上能摆正个人与组织的关系，积极地服从和服务于组织的共同事业，对组织具有强烈的归属感和责任感，能自觉地发扬集体主义精神，凝成一股强大的内聚力。

2. 具有良好的合作意识。在合理化的组织中，上下级之间、同事之间有一致的目标、共同的语言和协调的行动。在工作中，