

管理制度和計畫程序

理幾文集 第24集

許是祥 主譯



漢苑出版社 · 理幾企業研究中心



漢苑出版社 • 理幾企業研究中心

理幾文集 第 24 集

管理制度和計畫程序

新台幣七十元

主 譯 許 是 祥

發行人 李 少 俊

出版者 漢苑出版社 • 理幾企業研究中心

台北板橋民生路一四二之三

電話 (〇二) 九六一一—四二三一

郵政劃撥一九九〇八

總經銷：作者出版社

電 話：(02)7018222

訂書處：台北市基隆路3段20-4號3樓

經銷處 各大書局

中華民國七十年十一月十日初版

新聞局登記台字第壹叁零叁號

版權所有 • 翻印必究

雜誌型的書籍・書籍型的雜誌

窮理於事物始生之處
研幾於心意初動之時
文集

實用性・理論性・時代性・永久性
重價值・不重價格・宜精讀・不宜裝飾

The Niche Series

企管翻譯名家——

☐是精讀書 是希望讀者放在身邊，一讀再讀的書。	☐不是裝飾書 不是希望讀者擺在書房客廳“代替酒櫃”的書。
☐是大眾書 是公司大小職員和同學人人買得起的書。	☐不是貴族書 不是要花費你一個月薪水纔能獲得的書。
☐是利用時間的書 是裝者有效利用時間隨時可讀的書。	☐不是打發時間的書 不是讀者信手拈來作為消遣消閒的書。
☐是資產 是會生金蛋的鵝。	☐不是財產 不是會生金蛋的鵝生下的金蛋。

管理制度和計畫程序

理幾文集 第24集



一項計畫制度，不但必須包括計畫作業的本身，還必須包括計畫的執行和控制。因此，所謂計畫制度，簡直可以逕行稱之為管理制度。

管理制度和計畫程序

原 題：The State of Practice in Planning Systems

原著者：H. Igor Ansoff

原 載：美國麻省理工學院史洛安管理評論

Sloan Management Review

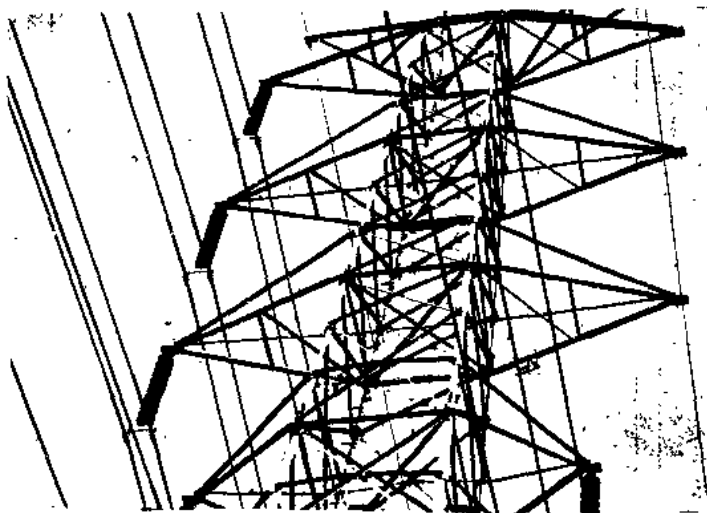
1977 年冬季號

本文原著者 H. Igor Ansoff，為當代極享盛名的一位管理學家，曾任美國范德比大學管理學院美國自由企業研究教授，為該學院創設時之首任院長。他對於企業策略研究，為當代的首席學人。他所著的“總體策略”（Corporate Strategy）一書及“策略管理”（Strategic Management）一書，均被譽為企業策略的經典性著作。

目錄

- 一、管理問題的演進過程
- 二、靜態管理制度與動態管理制度
- 三、動態管理制度的演進
- 四、積木塊方式的管理制度設計
- 五、計畫作業制度的內容
- 六、經理人對管理制度設計及運用的任務和責任
- 七、計畫制度的作業流程
- 八、管理制度的人性層面
- 九、管理制度的未來發展
- 十、本文的提要

管理制度和計畫程序



本文以“正規管理制度”(formal management Systems)為討論主旨。所稱正規管理制度，指的是在一個以追求某項目的為宗旨的複雜組織中，各項工作進行準則及控制的明確規則。以美國而言，最初建立及發展各項管理制度者，當數工商事業機構。管理制度可稱之為一項“發明”；這項發明之所以出現，一方面固然是因應事業機構內在作業規模之日趨龐大和複雜的需要，一方面也是由於外在環境的動盪和變化的結果。

自從一九〇〇年以來，事業機構面對的各項挑戰，為數日益增多

，情況也日益複雜。影響事業機構的環境因素，範圍天天擴大；革新的速度也天天加劇。以管理的任務來說，過去亨利福特（Henry Ford）有一句名言：“只要產製的是黑色轎車，隨便你甚麼顏色都無妨。”但是時至今日，管理任務早已遠不如此簡單了：例如遍及全球的多角營運問題，所謂“研究發展巨人”的問題，因應外在的社會壓力及政治壓力的問題，以及企業內部更新其工作環境的問題等等，都是管理上責無旁貸的任務。

因此，許多位居第一流領導地位的事業機構為了解決這類課題，乃設計了種種制度；其他事業機構亦步亦趨，隨之跟進。演進的結果，遂成為我們近百年來累積的管理技術。

但是，由於今天所見的每一“代”的制度都是為了解決當時發生的迫切困難；因此就管理制度的整個發展程序看起來，難免令人有斷斷續續，缺乏邏輯性的脈絡之感。每一項新問世的管理制度，據稱均較過去的制度為優，甚至可以完全取代過去的制度。故而：“長程計畫制度”可以代替“預算制度”；而更新的“利潤計畫制度”又可以代替“長程計畫制度”；“總體策略計畫制度”復又能代替“利潤計畫制度”。後來又有所謂 PPBS（計畫、設計、預算制度）的出現，於是“總體策略計畫制度”又呈落伍了。

我們回顧過去這一段歷史的發展，當能發現下列的兩項事實：

- * 管理制度的發展，均遵循一項其來有自的邏輯脈絡：都是為了解決管理上必須解決的日趨複雜的問題。
- * 事實上各項管理制度雖然有問世先後之分，但是新的管理制度通常並不是原有的舊制度的替代，而只是原有的制度的擴充和

發揚。

認清了上述兩項事實，則我們今天整理管理制度累積的知識時，纔不致誤認各項不同的管理制度為解決問題方法的“彙編”；而能瞭解那是一套脈絡性的“設計技術”整體中的一環，對於任何一家事業機構，我們都能夠根據累積的知識來設計一項特別的管理制度。

總而言之，本文的目的如下：

- 1 探尋各項管理制度發展歷史的邏輯脈絡，從而預測未來管理制度可能具備的某些主要特性。
- 2 簡介一項專為某一事業機構解決其特殊需要而設計其管理制度應採的路線。關於此點，本文將提供各項必要的資料，俾使讀者得以對其本事業機構作一診斷，研判該機構所需的制度改善。

一、管理問題的演進過程

大體說來，一個事業機構的業務雖多，要不外可歸併為下列兩類

* 實質業務

一為所謂“實質性的業務”（logistic activity），或名之為“生產性的業務”（productive activity），包括資源的取得、轉換、及分配。此類業務通常又可以區分為各項“職能”；例如研究發展、製造、配銷、銷售、採購、廣告、以至於人事升遷等等。

* 管理業務

一為“管理性的業務”（management activity）。所謂管理性

的業務，指的是上述實質業務的設計，目標的設定，計畫的構思，以及計畫執行的指導等。

在上述兩類業務中，實質業務頗為複雜；其間涉及許多形形色色的投入要素的運用和轉換。所稱“投入要素”，例如原料，未完工之在製品，設施，機器設備，能源，財務資源，人力，以及資訊等是。

至於管理業務，初看起來，似乎較為簡單；因為直到今天為止，我們所接觸的管理程序均僅為有關資訊的處理，因而實質上只是一種“人工程序”，牽涉不上節省人力的技術，而且似乎也無法以資本來取代人力。然而，在企業機構面對的挑戰日多的今天，管理工作已經演變得益趨廣泛和複雜了。尤其是今天的管理已形成為一門“管理科技”（management technology），加上電子計算機的應用，因此原本為“人力密集程序”的管理，已經轉變成為一項“資本密集的程序”的管理了。事業機構經營的成敗，過去有賴於其“實質業務”的品質高低者，今天已逐漸有賴其“管理業務”的品質高低為關鍵了。

回溯在一九五〇年代早期之前，凡屬管理業務的分析，通常均遵循實務上的“職能劃分”；例如所謂銷售管理或生產管理等是。而位居於各項職能管理主管之上者，則為“總經理階層”。其時所謂“總經理階層”的業務，主要不過是一種“合併相加”的程序：將各項職能管理作必要的協調和綜合而已。但是近年以來，這樣的傳統式的劃分方式，殊令人漸有不足以瞭解及分析各項急劇變化的管理課題之感。正因為有此一情勢，今天纔有新的管理架構的出現。

請參閱附圖 1。在層級架構上相互關聯的三類管理業務，可由該圖一覽無遺。

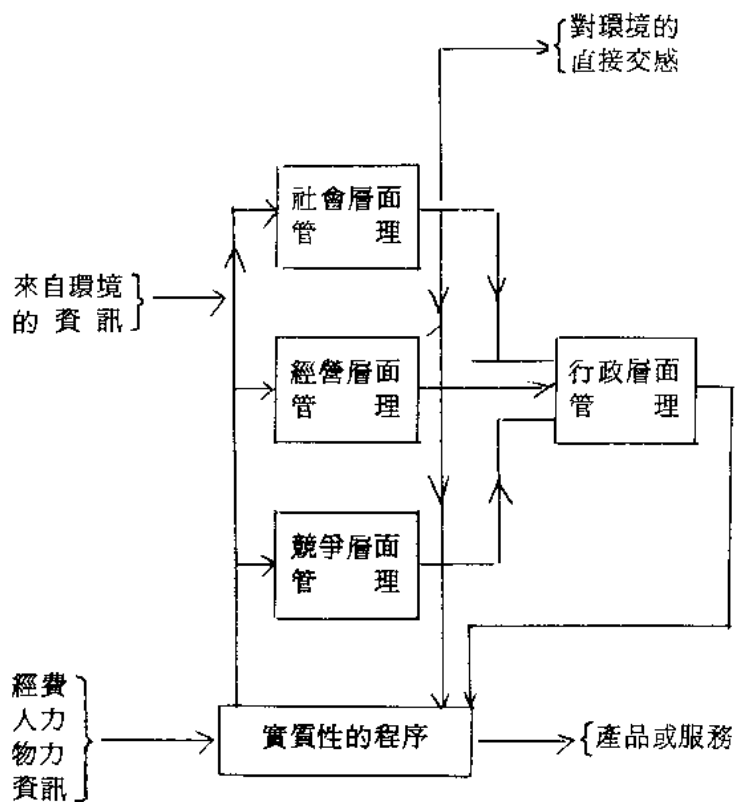
* 居於最高層次者，是“社會層面的管理”（societal management），或稱為“政治層面的管理”（political management）。一個企業機構之是否具有合法性，及是否具有存在條件，即係由社會或政治層面管理所決定。所謂社會或政治層面管理，處理的事項一為非商業性的環境，例如法律問題及政府機構的法令規定問題等是；一為有關社會群體的事項，例如工會、消費者、股東、以及環境學方面的課題等是。

社會層面管理所產生的結果，是企業機構在社會中營運所享有的自由，是各項限制條件，是有關的營運規定。以美國及西歐各國而言，過去一個世紀以來，企業機構的社會層面管理的業務，一直屬於次要地位；但是目前這類業務的比重則刻正日益增強，令人有難以適從之感。預料在今後十餘年內，將可能成為管理階層必須面對的最為重要的課題。

* 居於次一層次者，是“經營層面的管理”（entrepreneurial management）。所謂經營層面的管理，簡言之，是為企業機構創造“利潤的潛力”。例如機會的發掘，產品的創造與開發，以及新產品

今天的管理已形成一門“管理科技”，加上電子計算機的應用，因此原為“人力密集程序”的管理，已轉變成爲一項“資本密集程序”的管理了。

附圖 1 各項主要的管理業務



的進入市場等，均屬經營層面管理的業務。一旦在某項利潤潛力已經用罄了，或某一產品已經過時了，則所謂經營層面的管理便應該考慮“撤退”。

* 第三個層次，是“競爭層面的管理”（competitive management）。所謂競爭層面的管理，是將企業機構的“利潤潛力”轉換成為“真實的利潤”。在上述三類管理的業務中，以此一層面的管理業務最是為人熟悉。通常所稱的各項實務，例如採購、製造、配銷、銷售、廣告、以及人事升遷等等，均屬此一層面所處理的業務。上文我們曾經說過，這一類實質性的業務，不但一直是管理工作分類的基礎，而且也是企業機構設計其組織結構型態所根據的原則。

* 上述三類管理業務，所受到的重視程度常有變更。以美國來說，過去大約自一八九〇年起，到一九五〇年止，一直以“競爭層面的管理”最受重視，成為管理業務的中心。但是自從一九五〇年代的時候開始，情況有了變化，“經營層面的管理”急起直追，與“競爭層面的管理”受到了管理界同等的重視。而到了一九七〇年代的今天，社會的力量和壓力增大了，終而使政治層面的管理業務開始上升，其受重視的程度乃高居首位了。

* 此外還有第四種型別的管理業務，即所謂“行政層面的管理”（administrative management）是。由附圖1我們可以看出，所釐行政層面，與上述三個層面的管理業務均屬有釐，主要是為各層面管理業務增益其“能力”（capabilities）。換言之，行政層面的管理，是為其他各層面提供有關的價值，提供有關的技能，提供有關的能量，提供有關的結構，和提供其所需的制度。

就企業機構的“能力”來說，上述競爭層面、經營層面、和社會層面的業務，對事業機構的能力各有其不同的需求。舉例來說，我們倘使希冀社會層面管理能夠成功，則事業機構必須擁有具備政治技能的經理人，同時還必須建立一項對其他社會團體及政治團體良好的溝通網路。又例如經營層面的管理，其成功的條件，則有賴於事業機構應具備創造性的研究發展的能力，且應能將創新轉換為商業現實。至於競爭層面的管理，其成功則端賴事業機構內部的成本控制，足以保持其對外在顧客需要的反應力的平衡。

上文我們曾說，過去近百年間，對三類管理業務的重視屢有變更：初為重視競爭層面，繼而重視經營層面，現則又以社會層面為重。而在今天，行政層面的管理又已成為一項新的需求，以冀能增大事業機構所需的能力。

現在且讓我們再來回顧各類管理制度的歷史演進過程。大體上說來，管理制度的演變可以視為對上述管理業務重視情況的反應。不過，我們之主張這樣的看法，必須記住的一點是：我們重視任何一類管理業務時，決非表示其他類型的管理業務的重要性已經“消逝”。倘不能認清這一層道理，則我們對於管理制度的瞭解也必將發生謬誤。事實上，重視程度的演變，只是表示管理工作範疇的擴大。以今天的情勢而言，今天我們固然重視社會層面的管理，可是，競爭層面管理業務之於企業機構的存亡，其重要性決不亞於五十年前。尤有甚者，競爭層面與經營層面及社會層面，實不妨視為鼎足而三。

二、靜態管理制度與動態管理制度

管理工作的不斷演變，對事業機構的正規結構產生了日新又新的需要；倘使正規結構不變，恐無以因應及控制各項新的複雜局面。而

且，我們研究美國工商企業的歷史，當可發現一個企業機構除了外來的環境壓力之外，其本身也自有一股內發的動力，要求更佳及更大的效率。這項外來的及內發的動力相互激盪的結果，遂促成了管理的新方法和新方式的持續流變。

論及管理工作的系統化的結構，最早當推十九世紀的下半葉，其時適當近代企業機構的初現。首先建立的管理制度，應該是所謂“現行政策與程序”；最具體的表徵，常見之於以“現行政策與程序”為名的手冊規程；甚至時至今日，企業機構仍然備有此類手冊。這一類的手冊，通常是彙編企業機構有關決策的規則（“政策”），和業務處理所應依循的步驟（“程序”）；其內容所及，包括企業機構種種日常性及臨時性的業務：例如上下班時間及請假，以至於工會談判等等的規定，均經彙列其中。

另一項早期的管理制度，是有關如何將企業機構的各項實質性業務及管理性業務予以正式的編組，即通稱為所謂“組織結構”者是。第一種贏得其後普遍仿效的組織結構，應該是“將同性質的實質業務”編組為同一單位的結構型態；其目的在於達成組織規模及專業劃分的經濟性。於是，管理的結構也依循與此相同的邏輯；惟一的差別，只是在各項管理職能之上，另設了一個“總經理職能”的高層次而已。這種結構型態，最早見之於一九一〇年前後，當時稱為所謂“職能式結構”。這種結構盛行了將近六十餘年，一直到近期總有其他新型態的出現，諸如：事業部營運結構（divisional structure），多國性組織結構（multinational structure），矩陣式組織結構（matrix structure），及創新式結構（innovative structure）等等。

然而，這許多形形色色的組織結構，基本上殊與過去的職能式結