

2003年
全国MPA联考
辅导用书

MPA
讲义

MPA 联考
管理学辅导教材

刘明珠
戴淑芬
魏绪



机械工业出版社
China Machine Press

2003年

全国MPA联考
辅导用书

MPA
讲义

4707

MPA 联考 管理学辅导教材

刘明珠 戴淑芬 魏绪明 编著



机械工业出版社
China Machine Press

本书由机械工业出版社出版。未经出版者书面许可,不得以任何方式抄袭、复制或节录本书中的任何部分。

版权所有,侵权必究。

图书在版编目(CIP)数据

MPA联考管理学辅导教材/刘明珠,戴淑芬,魏绪明编著.-北京:机械工业出版社,2002.7

(2003年全国MPA联考辅导用书)

ISBN 7-111-10490-0

I. M… II. ①刘… ②戴… ③魏… III. 管理学-研究生-入学考试-自学参考资料 IV. C93

中国版本图书馆CIP数据核字(2002)第042943号

机械工业出版社(北京市西城区百万庄大街22号 邮政编码 100037)

责任编辑:魏杰 版式设计:赵俊斌

北京昌平奔腾印刷厂印刷·新华书店北京发行所发行

2002年7月第1版第1次印刷

787mm×1092mm1/16·21印张

定价:28.00元

凡购本书,如有缺页、倒页、脱页,由本社发行部调换

出版前言

MPA是公共管理硕士（Master of Public Administration）的英文缩写。作为一种专业学位，MPA最先是在美国发展起来的。1924年美国希拉丘斯大学马克斯韦尔公民与公共事务学院首次创办该专业。现在，MPA教育在欧洲、北美很多国家十分盛行，MPA与MBA（工商管理硕士）、法律学硕士一起成为欧美国家文科职业研究生教育的三大支柱。

在国家教育部、国务院学位办等有关部门的积极推动下，我国公共管理教育与研究正在迅速发展，1999年5月，国务院学位委员会正式批准在中国设立公共管理专业硕士学位，并决定于2001年10月进行首次MPA联考。MPA是一种应用性而非学术性的研究生学位，与管理类其他硕士学位尤其是工商管理硕士学位处于同一层次，但类型不同，各有侧重：第一，MPA的培养目标是政府部门及非政府公共机构的高层次、应用型专门人才。第二，MPA的培养对象主要为获得学士学位后、有四年以上实际工作经历的政府部门及非政府公共机构的工作人员。第三，MPA毕业生主要是到政府部门、非政府公共服务机构从事管理工作。MPA学位获得者的就业背景是公共部门的各个领域，包括党政机关尤其是政府部门和非政府公共机构（非营利组织、社会中介组织及社会团体、思想库或咨询公司等）以及企事业单位的人事与行政部门等。第四，在培养过程中，注重实际能力与素质的培养，教学内容面向社会，尤其是公共领域中所面临的实际问题。

目前，我国MPA培养试点院校有24所，分布在全国各地。我国MPA入学考试实行全国MPA入学联考制度。2001年我国24所MPA试办院校计划招生2850人，全国31个省、直辖市、自治区（除西藏外）均有报名，报名总人数达11 836人。实际录取超过3000人，录取按8：2的比例，优先录取公务员，扩招的20%也全部用于录取公务员。MPA入学考试分为初试（笔试）和复试（面试）。全国联考科目有英语、综合知识（语文40%、数学30%和逻辑30%）、管理学、行政学（每门课的考试时间均为3小时，满分为100分，由教育部统一组织命题、考试、阅卷）。政治理论考试由各院校自行组织，多以面试的形式进行。录取主要依据考生的考试成绩以及面试情况，并结合工作业绩和资历择优录取。总之，力求体现公共管理学科的跨学科、综合性和交叉性强的特点及新发展趋势，体现公共管理硕士专业学位教育培养复合型、应用型、通才式人才的特点。

由于刚刚推出的MPA联考大多借鉴了MBA联考的做法，所以，我们利用做MBA辅导教材的成功经验、心得以及作者资源，联合有关专家并根据最新MPA联考考试大纲，开发了本套MPA联考辅导教材（英语、行政学、管理学、数学和逻辑），希望能给您带来帮助。（考虑到2002年增加的语文部分比较简单，本套书暂不包括语文辅导教材，我们将根据考生的需要在今后增补。）来自全国各地的多位专家参加了本套书的编写工作。在此向所有为本套书的编写、出版做出贡献的人士表示

IV

诚挚的感谢。

作为考前辅导教材，本书内容力求简明扼要，准确反映2002年MPA联考考试大纲的要求，尽量适应考生备考的需要。但由于组织者的经验和水平所限，疏漏和不足之处难免。欢迎广大考生、各MPA招生院校的辅导老师及各方面的专家提出批评意见和宝贵建议。

机械工业出版社华章教育

2002年5月

前 言

本书是遵循全国MPA教学指导委员会最新确定的考试大纲编写的,所以,知识内容的整体框架与全国MPA教学指导委员会确定的联考考试大纲一致。不同的是,本书在细节内容上向深度和广度均作了适当扩展。这主要是因为以往的考前辅导中,由于相当数量的考生对管理学这门课程的内容比较陌生,所以,很需要一本能在考试大纲基础上进一步帮助他们理解管理学内容的参考书。由于MPA培养目标的特殊性,在其入学考试中,考查考生的实际应用能力成为一项十分重要的内容,所以,考生在学习管理学这门课程时,应重在理解。可以说本书是考试大纲的配套参考书,用以充实和弥补考试大纲因篇幅限制而未能充分展开的内容。

在编写过程中,本书力求能体现如下特点:

1. 概念准确。管理学是一门不断发展的学科,到目前为止,人们对管理学的许多概念、理论仍然有不同的认识和理解。本书在编写过程中参阅了大量书籍文献,尽可能采用权威的或主流的阐述方法,以确保对概念、理论介绍的准确性。

2. 逻辑清晰,体系较完整。本书内容以全国MPA教育指导委员会颁布的考试大纲为指导,结合管理学这一学科的理论体系来设计自身的体系,既包括了考试大纲要求的全部内容,又增加了其他一些基本的、重要的内容,以使考生在复习中建立比较完整的管理学的内容体系。

3. 理解的基础上能够灵活运用。为便于考生理解管理学的基本理论,在实际中更好地体会理论的内涵,本书在编排上各章都包括五项内容:第一项是本章要点,列出本章将阐述的重要概念和原理;第二项是学习指导,列出本章的考试要点或者说可能的考点;第三项是具体内容的阐述;第四项是在每一章内容结束时,都有一套自测题,主要用于考生考查自己对本章内容和可能考点的掌握情况。第五项是自测题解析,主要是让考生通过做一道题,掌握这一类题的答题思路,以获得事半功倍的效果。

4. 体现应试指导的特点。本书除了详细介绍管理学的基本概念、基本理论外,特别值得考生在学习完基本内容后学习的是第七章内容,即管理学应试指导与模拟试题。这是作者在以往的辅导中,发现对考生应试特别有帮助的内容。

本书在编写过程中参考了许多管理学著作、辅导材料和案例资料,在此谨向有关著者、编者表示诚挚的谢意。由于时间紧迫和水平所限,书中疏漏之处在所难免,敬请广大读者指正。

祝广大考生学好、考好管理学,进入自己理想的管理学院,成为入世后中国高素质的管理人才!

2002年5月

目 录

出版前言

前言

第一章 管理概述1

第一节 管理的概念及性质.....4

第二节 管理的职能和类型.....9

第三节 管理者及其应具备的技能15

第四节 管理环境20

第五节 管理主要思想及其演变30

第二章 决策54

第一节 决策的基本问题57

第二节 决策策略72

第三节 决策技术76

第四节 预测与决策82

第五节 计划与决策84

第六节 决策与心理89

第七节 决策思维101

第八节 决策理论104

第三章 组织124

第一节 组织概述126

第二节 组织设计132

第三节 组织结构149

第四节 组织文化163

第四章 领导178

第一节 领导与领导者180

第二节 人性假设和领导理论186

第三节 沟通202

第四节 激励211

第五章 控制235

第一节 控制的基本概念和类型238

第二节 控制工作过程244

第三节 控制的方法254

第四节 有效控制的原则256

第六章 管理中的几个热点问题266

第一节 组织变革与创新管理268

第二节 冲突管理282

第三节 团队建设285

第七章 管理学应试指导与 模拟试题295

第一节 认识MPA管理学考试295

第二节 解题指南298

第三节 有关管理学答题的共同点305

模拟试题308

第一章 管理概述

什么是管理？管理者的主要工作和技能是什么？这是本章要回答的主要问题。任何组织的活动都是由作业活动和管理活动构成的，离开管理，组织的作业活动无法顺利进行并实现组织目标。20世纪初以来，管理作为一门科学被逐步认可，然而在接受其科学性的同时，管理的艺术性也更为人们所重视。本章从组织的活动出发，阐述了管理的含义、职能、性质以及管理者的类型和技能要求，除此之外，还对组织的管理环境以及管理主要思想的演变和发展进行了描述和分析。

本章要点

记忆:

1. 管理的定义及性质
2. 管理基本职能的基本解释
3. 公共管理与企业管理的主要特点
4. 管理者的类型及其技能
5. 管理一般环境和特殊环境的构成因素
6. 管理思想和理论发展历史上的主要阶段、流派和代表人物

理解:

1. 组织活动的构成及管理活动对组织的重要性
2. 管理的含义及其应用范围
3. 管理的性质,尤其是对管理的科学性和艺术性的理解
4. 管理基本职能的构成、发展及各职能之间的关系
5. 对公共管理与企业管理相同与不同特点的理解
6. 组织中管理者的主要类型及对管理者技能的要求
7. 环境对管理的影响,组织一般环境的构成以及企业的市场环境要素
8. 管理思想和理论发展经历的主要阶段及各阶段的主要特点
9. 管理发展历史上,科学管理阶段的主要代表人物及其主要观点
10. 现代管理理论的主要学派和现代管理理论的主要特点

学习指导

1. 对于组织的定义、作业活动和管理活动在实现组织目标过程中各自的作用以及管理活动对组织的重要性, 以下内容值得注意: 组织是直接通过作业活动来达成组织目标的, 但组织为了确保这一基本过程(对企业来说, 该基本过程就表现为生产和服务过程; 对公共组织来说, 该基本过程就表现为公共事务处理和服务过程)顺利而有效地进行, 还需要开展管理活动, 管理是促进作业活动顺利实现组织目标的手段和保证。

2. 关于管理工作与作业工作的关系: (1)管理不是独立存在的(体现在一个组织同时具有管理与作业两种活动), 但管理工作是独立进行的(体现在组织中管理工作与作业工作是两种不同的工作, 不能相互替代)。这两点对初学管理学的考生来说比较容易混淆; (2)管理者是否可以做些作业工作的问题? 在肯定可以的情况下, 了解这样做有哪些好处, 同时会产生什么问题, 管理者应依据什么来合理把握这个“度”是值得考生注意的。

3. 对管理的科学性和艺术性的理解和解释: (1)对管理科学性的理解和解释应该是首先强调管理是一门科学; 其次要说明管理是不够精确的科学; (2)对管理艺术性的理解, 首先是管理的艺术性源于管理这门科学所具有的不精确性; 其次是管理的艺术性强调了管理的实践性, 离开了实践的锻炼和积累, 仅仅抱着管理学理论的条条框框是搞不好管理的; (3)了解和掌握管理的科学性和艺术性特征对指导实际管理工作的意义。

4. 关于管理基本职能的构成: (1)在管理学的发展历史上, 一些管理学家对管理的基本职能做了不同的表述(考生应适当了解), 目前管理学界比较多的采用计划、组织、领导、控制的表述方式, 包括全国MPA考试; (2)对于计划、组织、领导、控制的含义及它们之间的关系, 由于以后各章将对计划、组织、领导、控制理论展开介绍, 所以在本节中主要了解其基本定义和基本内容。管理各项基本职能之间的关系, 简而言之就是计划、组织、领导、控制按一定先后次序进行, 并周而复始地循环; (3)注意决策、创新和协调在管理职能中的位置和重要性。

5. 关于管理者在组织中所扮演的角色, 了解明茨伯格对管理者扮演角色的分析, 对于考生真正理解不同类型的管理者及其应掌握的技能, 在分析案例和其他比较结合实际的问题时都是十分有益的。

6. 对管理者从不同的角度分类。对组织中的管理者可以从多种角度进行分类, 其中较为主要的是从管理层次角度和管理领域宽窄的角度进行分类。对于管理者按管理层次分类, 需要注意以下两点: (1)不同层次管理者在管理职责上的区别; (2)不同层次管理者完成各项管理职能的侧重点。

7. 管理者应具备的三种技能的含义及不同层次管理者应用这三种技能的侧重点。在技术技能、人际技能、概念技能三项技能中, 概念技能的含义相对抽象一些, 考生应加强理解和体会, 这对解

决和回答一些结合实际的问题非常有益。

8. 关于从环境对组织的影响看管理注重环境分析的必要性,这个问题可以从以下三个方面来看:

(1)环境为组织活动提供条件;(2)环境对组织的活动起制约作用;(3)环境是不断变化的。

9. 环境不确定性分析和内外环境综合分析的分析模型与思路。对这一要点的掌握有益于考生在分析相关内容的开放式案例,尤其是提出对策建议时开拓思路。

第一节 管理的概念及性质

一、管理的含义和重要性

管理是人类各种活动中最重要的活动之一。自从人们开始形成群体去实现个人无法达到的目标以来,管理工作就成为协调个人努力必不可少的因素了。组成群体无非是为了集成个人的力量,以发挥集体的更大作用。这种群体实际上就是人类社会普遍存在的“组织”现象。

所谓组织,是由两个或两个以上的个人为了实现共同的目标组合而成的有机整体。组织是一群人的集合,组织的成员必须按照一定的方式相互合作,共同努力去实现既定的组织目标。这样,组织才能形成整体力量,以完成单独个人力量的简单总和所不能完成的各项活动,实现不同于个人目标的组织总体目标。组织存在于日常生活和工作的各个方面。企业是一种组织,医院、学校和其他事业单位等也都是组织的具体表现形式。任何一个组织都有其基本的使命和目标。例如,医院的使命和目标是治病救人;学校的使命和目标是培育人才;企业的使命和目标是满足用户的需要等。组织的使命和目标说明了组织存在的理由。

为了完成组织的使命和目标,组织需要开展业务活动(通称作业工作),如医院中的诊治、学校中的教学、工业企业中的生产等。组织是直接通过作业活动来达成组织目标的,而作业活动的开展自然离不开人力资源(人员)、物力资源(原材料、机器设备)和财力资源(资金)等的运用,否则作业活动就只能成为“无米之炊”。既然一个组织需要各种资源去完成作业活动,这些资源是否能够良好地协调和配合,直接影响了组织的作业活动能否有效而顺利的进行。对组织而言,这就需要开展另一项活动——管理。管理是伴随着组织的出现而产生的,是保证作业活动实现组织目标的手段,是协作劳动的必然产物。凡是需要通过集体努力去实现个人无法达到的目标,管理就成为必要。因此,小至企业、大至国家,任何组织都需要管理,它是协调个人努力必不可少的因素。正如马克思指出的那样:一切规模较大的直接社会劳动或共同劳动,都或多或少地需要指挥,以协调个人的活动,

并执行生产总体的活动所产生的各种一般职能。一个单独的小提琴手是自己指挥自己，一个乐队就需要一个指挥。指挥之于乐队，就像经理人员之于企业，他们的存在是确保组织各项活动实现预定目标的条件。

管理的重要性伴随着组织规模的扩大和作业活动的复杂化而日益明显。如果说简单的组织只需要简单的管理，因而管理的重要性还不十分突出的话，那么时至今日，科学技术和经济已获得高度发展，组织的规模越来越大，组织面临的环境越来越复杂，作业活动越来越现代化，在这样的时代中，管理就越来越成为影响组织生死存亡和社会经济发展的关键因素。国际上有许多著名的管理学家和经济学家都非常强调管理的重要性，如有人把管理看做是工业化的催化剂和经济发展的原动力，同土地、劳动和资本并列成为社会的“四种经济资源”，或者同人力、物力、财力和信息一起构成组织的“五大生产要素”；还有的人则把管理、技术和人才的关系比喻为“两个轮子一个轴”。如同没有先进的科学技术，作业活动乃至管理活动无法有效地开展一样，没有高水平的管理相配合，任何先进的科学技术都难以充分发挥作用，而且，科学技术愈先进，对管理的要求也愈高。由此可见管理活动对现代组织的重要性。组织中的活动包括作业活动和管理活动两大部分。组织是直接通过作业活动来达到组织目标的，但组织为了确保这一基本过程(对企业来说，该基本过程表现为生产过程)顺利而有效地进行，还需要开展管理活动，管理是促成作业活动顺利实现组织目标的手段和保证。

什么是管理？管理的定义，在中外许多管理学著作中均有描述。由于这些学者是从不同角度和侧面对管理加以解释，所以这些定义会有一些不同。综合这些定义，能够较为全面概括管理这一概念的内涵和外延的定义可以是：管理，就是在特定的环境下，对组织所拥有的资源进行有效的计划、组织、领导和控制，以便达到既定的组织目标的过程。这个定义包含以下4层含义：

(1) 管理活动是在特定的组织内外部环境的约束下进行的，任何组织都存在于一定的内外部环境之中，并受到环境的约束。企业的生存离不开外部的原材料供应和顾客的需求，其生产经营活动要受到国家政策、法律等多种因素的影响；学校的生存取决于学生求学的欲望和用人单位的需求。管理理论的学习和管理实践活动必须注重组织的内外部环境，适应环境，利用内外部环境的各种有利因素，并根据内外部环境的变化而不断创新。

(2) 管理是为实现组织目标服务的。管理活动具有目的性，其目的是实现组织的目标。一个组织要实现的目标即使在同一时期也往往是多种多样的。企业的目标包括：提高组织资源的利用效率和利用效果，主动承担社会责任以便获得更好的发展空间，不断开拓市场，最大限度地获取经济利益，创造条件促进职工发展等等。不管是什么样的组织，都要重视效率和效果问题，效率和效果是衡量管理工作的重要标志。

(3) 管理工作要通过有效利用组织的各种资源来实现组织目标。资源是一个组织运行的基础，也是开展管理工作的前提。传统意义上的资源主要是指人、财、物，强调的是内部的、有形的资源。现代意义上的资源远不只这些，组织管理成效的好坏、有效性如何，集中体现在它是否使组织花最

少的资源投入,取得最大的、合乎需要的成果产出。产出一定、投入最少,或者投入不变、产出最多,甚至是投入最少、产出最多,这些都意味着组织具有较为合理的投入产出比,有比较高的效率。然而,仅仅关心效率是不够的,管理者还必须使组织的活动实现正确的目标,这就是追求活动的效果(效能)。效率和效果是两个不同的概念。效率涉及的只是活动的方式,它是与资源利用相关的,只有高低之分而无好坏之别。效果则涉及活动的目标和结果,不仅有高低之分,而且可以在好坏两个方向上表现出明显的差别。高效率只是正确地做事,好效果则是做正确的事。效率和效果又是相互联系的。例如,如果某个人不顾效率,他很容易达到有效果。很多企业的产品如果不考虑人力和材料等投入成本的话,能被生产或制造得更精确、更吸引人。因此,管理不仅关系到使活动达到目标,而且要做得尽可能有效率。只有“正确地做正确的事”,组织才具有最大的有效性,把“效率”和“效果”结合起来(参见图1-1)。作为一个组织,管理工作不仅仅追求效率,更重要的是从整个组织的角度来考虑组织的整体效果以及对社会的贡献。因此,要把效率和效果有机地结合起来,把管理的目的体现在效率和效果之中,即通常所说的绩效。

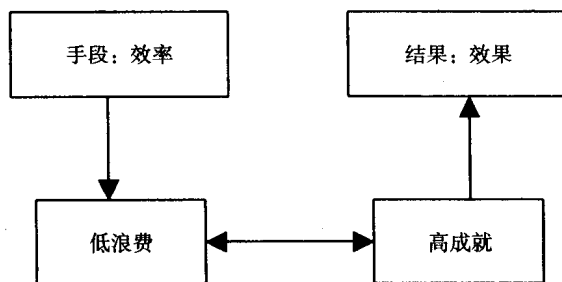


图1-1 管理追求效率与效果的统一

(4) 管理最终要落实到计划、组织、领导和控制等一系列管理职能上。管理职能是管理者开展管理工作的手段和方法,也是管理工作区别于一般作业活动的重要标志。这些管理职能是每个管理者都必须要做的事情,是管理理论研究和管理的重点。

构成这一概念的4个要素的关系如图1-2所示。

从上面对管理的分析不难看出,管理普遍适用于任何类型的组织。因为任何组织都有特定的组织目标,都有其特定的资源调配和利用问题,因此,也就有管理问题。

营利性组织需要管理,这类组织十分重视投入与产出的比较,十分强调对资源的利用效果。但是,人们往往认为只有大企业才需要管理,因为大企业拥有更多的资源,职工人数更多,更需要有周密的计划和高效率的沟通与协调。事实上,小企业同样需要管理。每年都有大量的小企业破产倒闭,其原因并不仅仅是小企业拥有的资源少,更重要的原因是管理方面的问题。

从非营利性组织来看,不仅政府、军队等组织需要管理,学校需要管理,而且各种基金会、联合会、俱乐部以及政治党派、学术团体和宗教组织等也都需要管理。管理活动遍布人类社会的方

面面，无时无处不在。

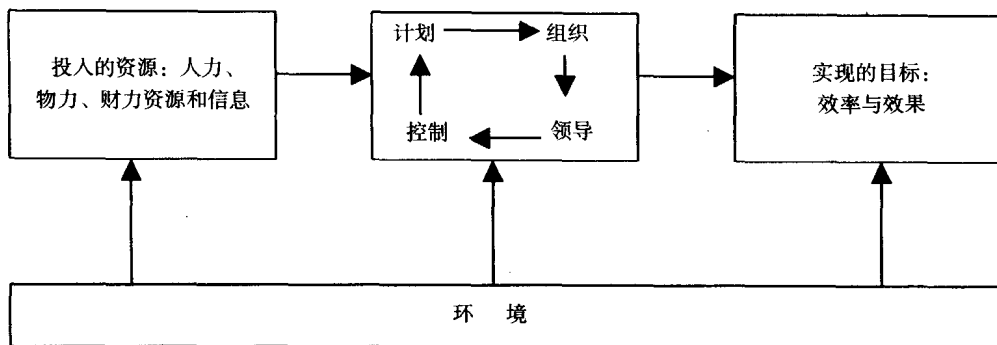


图1-2 管理活动

当然，不同类型的组织，由于其作业活动的目标和内容存在一些差异，因而管理的具体内容和方法也不尽相同。但从基本管理职能管理原理和方法来看，各种不同类型的组织具有相似性和共通性。

二、管理的本质及性质

（一）管理的本质

学习和运用管理，首先要准确地把握管理工作的本质及特性。管理工作不同于生产、科研、教学、治疗等具体的作业活动，它具有一定的特殊性。要把握管理的本质和特性，可以从分析管理工作和作业工作的关系入手。

首先，管理工作是独立进行、有别于作业工作但又为作业工作提供服务的活动。其次，管理不是独立存在的，管理活动和作业活动并存于一个组织之中，才能保证组织目标的圆满实现。再次，从事管理工作的人并不是绝对不可以做一些作业工作。对管理工作与作业工作的概念区分，并不意味着这两类活动一定要由截然不同的两批人去做。事实上，组织中有不少被列为“管理人员”的人在有些时候也从事作业工作。医院院长可能有时也做些手术，学校校长可能有时也搞教学工作，企业销售经理也可能参与业务谈判和签订销售合同等。在某些时候，管理者参与做些作业工作并非坏事，这样往往有利于促进领导者与下属人员之间的沟通和理解。但是，如果一位管理者把他的绝大部分时间和精力都用于从事作业工作而不是管理工作（刚从基层提拔上来的管理者易出现这种情况），那么，他就还不了解管理工作与作业工作的区别，忘记了自己的管理者身份，就不可能成为一个称职的管理者。

管理工作的本质，就是从事管理工作的人通过他人并使他人同自己一起实现组织的目标。在通常情况下，管理人员并不亲自从事具体工作，而是委托他人去干，自己花大量时间和精力进行计划安排、组织领导和检查控制其他人的工作。管理人员之所以在身份和地位上不同于其他人，就是因

为其“分内”工作性质与这些人的作业工作有着迥然的差异,而且,管理人员还要对这些人的工作好坏负最终责任。正是在促成他人努力工作并对他人工作负责这一点上,管理人员与作业人员有所区别,他们才构成了组织中相对独立的两大部分。

(二) 管理的科学性与艺术性

关于管理的性质,许多管理学者从多方面进行过分析、总结,其中强调的管理工作具有科学性和艺术性的双重特征,最能刻画出管理工作的本质特性。对管理科学性的了解,可从以下两个方面来看。

首先,管理是一门科学,是指它以反映客观规律的管理理论和方法为指导,有一套分析问题、解决问题的科学的方法论。管理学发展到今天,已经形成了比较系统的理论体系,揭示了一系列具有普遍应用价值的管理规律,总结出许多管理原则。这些规律和原则是由大量的学者和实业家长期在总结管理工作的客观规律的基础上形成的,是理论与实践高度凝结的产物,不会因为地域、文化乃至社会制度的差异而不同,也不以人们的主观意志为转移。

其次,管理是一门不精确的科学,指导管理的科学比较粗糙,不够精确。这一方面因为管理是一门正在发展的科学,与数学、物理学等自然科学相比,管理科学的发展历史相对较短,还需要一个逐步走向完善的过程;另一方面,管理工作所处的环境和要处理的许多事物常常是复杂多变的,管理科学并不能为管理者提供一切问题的标准答案,仅凭书本上的管理理论和公式进行管理活动是不能成功的。主管人员必须在管理实践中发挥积极性、主动性和创造性,因地制宜地将管理知识与具体的管理活动相结合,才能进行有效的管理。

这一点决定了管理的艺术性。管理的艺术性,就是强调管理活动除了要掌握一定的理论和方法外,还要有灵活运用这些知识和技能的技巧和诀窍。管理的艺术性强调了其实践性,没有实践则无所谓艺术。无视实践经验的积累,无视对理论知识灵活运用能力的培养,管理工作注定要失败。基于对管理艺术性的认识,在20世纪70年代,权变管理理论在管理学界产生了极大的影响。对权变管理思想进行系统论述的是美国管理学家弗雷德·卢桑斯。他在《权变管理理论:走出丛林之路》和《管理导论:一种权变学说》等论文和著作中,把权变管理思想归纳为管理理论方法和环境之间的函数关系,即管理理论方法=f(环境)。其中环境是自变量,管理理论方法是因变量。这种函数理论关系可进一步解释为“如果——就要”模式,即如果某种环境存在或发生,就要采用某种相应的管理思想、管理方法和技术,以便更好地达到组织目标。权变理论认为没有一成不变的、普遍适用的、最好的管理理论和方法,一切应取决于当时的既定情况。这种强调应变性、灵活性的管理思想充分体现了管理工作的艺术性特点。

管理的科学性与艺术性并不互相排斥,而是互相补充的。不注重管理的科学性而只强调管理工作的艺术性,这种艺术性将会表现为随意性;不注重管理工作的艺术性,管理科学将会是僵硬的教条。管理的科学性来自于管理实践,管理的艺术性要结合具体情况并在管理实践中体现出来,二者是统一的。

第二节 管理的职能和类型

一、管理的基本职能

关于管理的基本职能，在管理的定义里已经阐明，是计划、组织、领导和控制，也就是说管理是由这样一系列相互关联、连续进行的活动构成的，或者说管理作为一个过程，管理者在其中要发挥这样的作用。

在管理学的发展历史上，一些学者对管理的基本职能作出了不同的描述。20世纪初期法国工业学家亨利·法约尔提出，所有的管理者都履行以下五种管理职能：计划、组织、指挥、协调和控制；另一个比较有影响和代表性的是美国管理学家孔茨在20世纪50年代提出的管理包括计划、组织、人员配备、指导和领导、控制五项职能；除此以外，还有七项职能等观点，如美国的古利克在20世纪30年代提出管理职能包括计划、组织、指挥、控制、协调、人事、沟通等等。关于管理职能的比较流行的观点是将其简化为四个基本职能：计划、组织、领导、控制。

(1) 计划。如果你在旅行时没有任何特定的目的地，那么任何路线你都可以选择。由于组织的存在是为了实现某些目的，因此就需要有人来规定组织要实现的目的和实现目的的方案，这就是管理计划职能应做的工作。计划是管理的首要职能，管理活动从计划工作开始。具体来说，计划工作的程序和内容如下：

1) 在研究活动条件的基础上，确定组织在未来某个时期内的活动方向和目标。组织的业务活动是利用一定条件在一定环境中进行的。活动条件研究包括内部能力研究和外部环境研究。内部能力研究主要是分析组织内部在客观上对各种资源的拥有状况和主观上对这些资源的利用能力；外部环境研究是要分析组织活动的环境特征及其变化趋势，了解环境是如何从昨天演变到今天的，找出环境的变化规律，并据以预测环境在明天可能呈现的状态。

2) 制定业务决策。活动条件研究为业务决策提供了依据。所谓业务决策，是在活动条件研究的基础上，根据这种研究揭示环境变化中可能提供的机会或造成的威胁以及组织在资源拥有和利用上的优势和劣势。

3) 编制行动计划。在确定了未来的活动方向和目标以后，还要详细分析为了实现这个目标，需要采取哪些具体的行动，这些行动对组织的各个部门和环节在未来各个时期的工作提出了哪些具体的要求。因此，编制行动计划的工作，实质上是将决策目标在时间上和空间上分解到组织的各个部门和环节，对每个单位、每个成员的工作提出具体要求。

(2) 组织。再好的计划方案也只有落到行动中才有意义。要把计划做到行动中,就必须要有组织工作。组织工作决定组织要完成的任务是什么;谁去完成这些任务;这些任务怎么分类组合;谁向谁报告;以及各种决策应在哪一级上制定等。组织工作的具体程序和内容如下:

1) 设计组织。包括设计组织的机构和结构。机构设计是在分解目标活动的基础上,分析为了实现组织目标需要设置哪些岗位和职务,然后根据一定的标准将这些岗位和职务加以组合,形成不同的部门;结构设计是根据组织业务活动及其环境的特点,规定不同部门在活动过程中的相互关系。

2) 人员配备。根据各岗位所从事的活动要求以及组织员工的素质和技能特征,将适当的人员安置在组织机构的适当岗位上,使适当的工作由适当的人承担。

3) 组织变革。根据业务活动及其环境特点的变化,研究与实施组织结构、结构的调整与变革。

(3) 领导。每一个组织都是由人力资源和其他资源有机结合而成的,人是组织活动中惟一具有能动性的因素。管理的领导职能是指指导和协调组织中的成员,包括管理者激励下属,指导他们的活动,选择最有效的沟通渠道,解决组织成员之间的冲突等,从而使组织中的全体成员以高昂的士气、饱满的热情投身到组织活动中去。

(4) 控制。为了保证组织目标的实现和既定计划的顺利进行,管理必须监控组织的绩效,必须将实际的表现与预先设定的目标进行比较。如果出现了任何显著的偏差,管理的任务就是使组织回到正确的轨道上来。其内容包括行动偏离目标和标准时对组织活动的纠正以及对目标和标准的修改和重新制定,后者是指当组织内外环境发生变化,原来制定的目标和标准已不再适用。

控制工作过程包括衡量组织成员的工作绩效,发现偏差,采取矫正措施三个步骤,控制不仅是对以前组织活动情况的检查和总结,而且可能要求某时点以后对组织业务活动进行局部甚至全局的调整。因此,控制在整个管理活动中起着承上启下的连接作用。

计划、组织、领导和控制是最基本的管理职能(见图1-3),它们分别重点回答了一个组织要做什么,

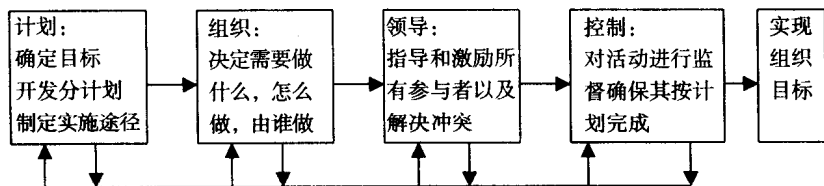


图1-3 管理的职能

怎么做,靠什么做,如何做得更好以及做得怎么样等基本问题。管理各项职能不是截然分开的独立活动,它们相互渗透并融为一体。从管理职能在时间上的关系来看,它们通常按照一定的先后顺序发生,即先计划,继而组织,然后领导,最后控制。对于一个新创建的企业往往更是如此。然而,这种前后工作逻辑在实践中并不是绝对的,没有哪个管理者是周一制定计划,周二开展组织工作,周三实施领导工作,周四采取控制活动。这些管理职能往往相互融合,同时进行。没有计划便无法控制,没有控