



21 世纪 公共行政学系列教材
主编/沈亚平

现代组织 理论与管理

MODERN ORGANIZATION THEORIES & MANAGEMENT

■ 金东日 编著

 天津大学出版社
TIANJIN UNIVERSITY PRESS

21 世纪公共行政学系列教材/主编 沈亚平

现代组织理论与管理

金东日 编著



天津大学出版社

内 容 提 要

本书深入浅出地介绍了现代组织理论与管理方法。其中包括:组织与组织的概念、影响组织结构的主要因素、组织结构的基本形式及其优点和缺点、现代组织理论关于人的观点、现代组织管理中的一些主要方法、信息沟通和政策及权力等组织中的主要过程、组织学习与组织改革、关于有效性问题上的主要观点等。而且,在第八章中还专门介绍了在组织研究中占重要地位的一些主要理论。

本书可作为高等学校行政管理、工商管理、社会管理等专业的本科生和研究生的教材,也可以为了解和研究组织及其管理问题的人员提供有价值的信息和资料。

图书在版编目(CIP)数据

现代组织理论与管理 / 金东日编著. — 天津: 天津大学出版社, 2003.7

(21 世纪公共行政学系列教材)

ISBN 7-5618-1801-7

I. 现… II. 金… III. 组织管理学 - 教材
IV. C936

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2003)第 052505 号

出版发行	天津大学出版社
出 版 人	杨风和
地 址	天津市卫津路 92 号天津大学内(邮编:300072)
网 址	www.tjup.com
电 话	营销部:022-27403647 邮购部:022-27402742
印 刷	河北省昌黎县人民胶印厂
经 销	全国各地新华书店
开 本	170mm × 240mm
印 张	15.75
字 数	343 千
版 次	2003 年 7 月第 1 版
印 次	2003 年 7 月第 1 次
印 数	1 - 4 000
定 价	23.00 元

编 委 会

主 任 沈亚平

委 员 (按姓氏笔画排列)

马国泉 王 骚 王武岭

朱光磊 何 颖 杨 龙

沈亚平 沈荣华 吴志成

吴春华 吴量福 金东日

侯 波 葛 荃 谭 融

总

序

21世纪公共行政学系列教材

公共行政学科产生于19世纪末20世纪初。一百多年以来,经过几代学者的努力,使得该学科成为社会科学领域中最富有生机和活力的学科之一。公共行政研究所取得的理论成果,对于公共行政学科的完善起到了重要作用,并取得了显著的社会效益。随着社会对公共行政要求的不断提高,民主、理性、效率、公正等已经成为政府运作所追求的核心价值。这一发展趋势为公共行政学科提供了更加广阔的研究空间。

公共行政不仅是一门社会科学理论,也是一个广阔的实践领域。自国家产生以来,作为公共权力的代表,政府履行着社会公共事务管理的职责。与传统社会相比较,当代社会政府的权责范围得到了空前的拓展。在这种情况下,如何增强公共行政能力、提高公共行政效率、卓有成效地对社会事务进行管理,是政府面临的重要问题,也是各国公共行政学界面临的世界性研究课题。因此,世界各国,尤其是发达国家都将公共行政作为理论与实践课题进行积极探索,并且取得了丰硕成果。

对于中国而言,公共行政学仍然是一门正处于发展中的新兴学科,如何根据公共行政及其改革需要,促进本学科的发展仍然处于探索阶段。但是,中国的公共行政学科从恢复研究开始,就具有得天独厚的优势,即中国公共行政学的发展一开始就深植于行政改革的实践之中。自20世纪80年代以来,随着中国改革开放和经济建设的发展,政治体制改革逐步提上了日程。在政治体制改革的整体进程中,政府职能转变是一项十分重要的任务。由于历史原因,中国政府在计划经济体制下,一直采取的是全能型政府职能模式。中国正在进行的政府职能转变,正是将与计划经济体制相适应的全能型政府模式转变为与社会主义市场经济体制相适应的有限政府模式。围绕政府职能转变,中国公共行政学界针对政府在社会生活中的角色、政府职能范围的勘定,以及与此相关的行政体制调整、行政机构改革等问题进行了理论探索,由此推动了公共行政实践的发展和理论研究的繁荣。

总

序

21世纪公共行政学系列教材

20世纪以来,中国的公共行政环境发生了重大变迁。社会转型的启动、世界经济的一体化、知识经济时代和信息社会的来临,都正在对中国的公共行政产生着重要影响。中国的公共行政能否对正在变化的行政环境做出积极的回应,能否通过自身的变革与变化的环境保持动态平衡,对于中国经济和社会的发展具有十分重要的意义。在这种情况下,公共行政学界应当在继续汲取国外先进的管理理念、管理理论和管理原则的基础上,紧密联系中国公共行政环境的变迁和公共行政实践的发展,积极探索适应本国国情的公共行政理论,推进中国公共行政理论范式的转变,以更好地指导中国行政管理改革的实践。

20世纪80年代以来,中国在高等教育中恢复了公共行政学的教学与研究。作为政治学专业的一个组成部分,公共行政学得到了长足的进步:综合性大学相继建立了行政管理专业,在本科、硕士和博士多个层次上进行教学和科研。特别是近些年来,一批高等学校建立了公共管理学院或政府管理学院,一方面使行政学的理论研究转向了理论与实践相结合的管理研究,另一方面也使公共行政学科相对独立,有利于这一交叉性学科的自我完善。2000年,国务院学位委员会第十七次会议审议通过了《公共管理硕士专业学位设置方案》。方案提出,根据新形势下公共管理现代化、科学化、专业化的要求,为建立适应社会主义市场经济需要的办事高效、运转协调、行为规范的公共行政体系,完善国家公共事务的管理和行政管理干部培训制度,建立高素质的专业化国家公共事务和行政管理干部队伍,批准在条件具备的高等院校首批设置公共管理硕士(MPA)专业学位教育试点。通过MPA专业学位教育,为政府部门及非政府公共部门培养高层次、应用型专门人才。2003年,国务院学位委员会、教育部为适应社会发展的需要,促进专业学位教育积极发展,提高专业学位人才在高层次人才中所占的比例,决定加大专业学位人才的培养规模,进一步扩大专业学位研究生培养单位的数量。很明显,国家对公共行政学科及其人员培养的重视,将对中国公共行政学科的发展产生深远的影响。“21世纪公共行政学系列

总

序

21世纪公共行政学系列教材

教材”正是为了适应新时期专业教学的需要,为政府部门和非政府公共部门培养高层次、应用型专门人才而编撰出版,也是我们为中国公共行政学科教材建设贡献的一份力量。

本系列教材体现了以下特点。

第一,根据公共行政学科的发展确定系列教材体系,从而使教材具有系统性。公共行政学科教材建设的内容应当根据本学科的发展而不断完善。公共行政学最早以行政法的研究作为开端,从法的角度研究国家的公共行政,实现行政管理的法制化始终被公共行政学界所重视。1887年,威尔逊发表“行政学研究”一文,揭开了西方国家公共行政研究的序幕。而后早期公共行政学的发展,一直以公共行政组织和公共政策执行为中心内容,从而建立了古典的公共行政理论体系。20世纪40年代以后,随着决策科学的兴起,政府的行政决策行为被纳入公共行政学的理论体系,逐步成为公共行政学的一个重要组成部分。伴随着现代信息技术为代表的高科技在管理领域的成功运用,电子政务已经成为公共行政学一个新的生长点,它也必然要进入公共行政学科的内容体系中。因此,本系列教材着眼于公共行政学科的整体发展,涵盖了该学科的主要领域。

第二,坚持理论性与应用性相统一的原则,从而使教材结构具有合理性。本系列教材既突出公共行政的应用特色,又兼顾了相关的基础理论。从教材的遴选来看,既有《决策统计分析》、《公共部门人力资源管理》、《电子政务管理》、《公共管理案例分析》等侧重应用内容的教材,也有《公共行政学》、《政策原理与政策分析》、《政府经济学》等侧重基础理论内容的教材。因此,本系列教材从理论和应用相结合出发,合理地构建公共行政人员的知识与技能结构。

第三,反映公共行政实践的最新动态和公共行政学科最新研究成果,从而具有前沿性。上个世纪末以来,国内外公共行政从理论和实践两个方面都取得了很大的进展。作为新时期公共行政教材,应当反映当代公共行政理论和实践的最新研究成果。例如,本系列教材中的《政府经济学》、《当

总

序

21 世纪公共行政学系列教材

代西方公共行政》等教材就是在广泛吸收国内外最新相关文献的基础上写成的。其中,《当代西方公共行政》在教材体例安排上做了大胆创新,体现了自己的特色。

本系列教材既适用于行政管理专业本科生、研究生的教学,也适用于公共管理硕士(MPA)专业学位教育的教学,还可作为公共部门人力资源培训和相关专业社会办学的教材及参考书。

本系列教材的编写主要由南开大学的教师承担,并邀请了其他兄弟院校的教师参加。对于他们的努力与合作,我们深表敬意和感谢。应当指出的是,任何教材的编写者都试图在依据学科内在规律和特点的基础上突出自己的特色,本系列教材正是我们对高等学校行政管理专业课程体系建设思考的结果。对不完善之处,敬请读者批评指正。

21 世纪公共行政学系列教材编委会

2003 年 4 月

前

言

人类已经进入 21 世纪的全球一体化时代,这是一个以知识和信息化为基础的全面竞争时代。在这个时代,决定国家竞争力的主要因素是什么?对这一问题的回答因人而异。但如果要例举出最重要的两个因素,应该说就是体制和组织。能够集思广益的体制、能够做出正确决策的体制、能够防止灾难性或做出最差决策的体制、能够准确而有效地执行决策的体制、能够促使每个国民尽情发挥自己能量的体制、能够尽量减少国力浪费的体制等,是为提高国家竞争力所必不可少的。关于体制的重要性,可以用一句话来概括,即体制为社会秩序和各种行为者提供基本的框架。这个框架内的基本社会秩序和人们的行为方式取决于体制的如何(当然,国家的文化等因素也对社会秩序和人们的行为方式产生重要影响)。但是,框架只是行为者做出某种具体行为的基本条件。只有在这种框架与具体行为者的实际行动相结合时,才能够迸发出真正的竞争力。现代社会,这种行为者主要是组织。现代社会由各种各样的组织及其关系覆盖着,所以抛开组织就无法论及国家竞争力。

关于组织理论与管理问题的研究,始于 20 世纪初。随着这一时期大规模工厂的兴起,为了适应管理好这种新型组织并提高其效率的需要而产生的学问,就是有关组织及其管理问题的理论。组织理论的发展阶段大体上可分为古典组织理论(20 世纪初至 40 年代)、新古典组织理论(20 世纪 30 年代至 50 年代)、现代组织理论(20 世纪 50 年代至今)等三个阶段。

从根本上说,组织是人们为了克服单个人的局限性而组成。但是,不仅组成或加入组织的人本身非常复杂,组织本身也很复杂,组织与组织间的关系及组织与环境的关系也是复杂的。人们为了实现某种目的而组成或加入组织,但各种组织在实现其目的的程度、手段和过程上却表现得千差万别。有些组织蓬勃发展,有些组织却难以生存;有些组织令人满意,而有些组织却令人生厌,甚至使其成员难留其中。这就涉及组织的有效性问题。那么,到底是什么决定组织的生存、发展及有效性呢?如何理解并提高组织的有效性?组织具有怎样的结构、过程、管理、氛围与文化等才能具

前言

有令人满意的有效性？这是摆在人们面前的非常现实的问题。而且，组织对社会和人们的生活，甚至对人们的习惯以及对人们人格的形成、发展和变化都发生重大影响。

要把握这样既复杂又重要的组织，必须先弄清组织理论与管理研究所涵盖的范围。组织理论是为提高行政组织、企业组织、社会组织的效率而产生和发展起来的。为了提高效率，必须讲究合理性和秩序。也可以说，现代组织理论与管理所涉及的研究领域，主要是讲究效率、合理性及秩序的管理领域。

由于上述原因及其复杂性，就使得关于组织理论与管理的研究是交叉性的，即组织理论与管理研究是带有很强交叉性的学科。与组织学相关的学科主要有行政学、管理学、社会学、心理学、经济学、政治学、人类学等。这种交叉性质，在某种意义上有可能弱化组织学的独立性和地位。但没有一个学科是能与其他学科截然分开的，任何一个学科研究都应该借助其他可利用的广泛的知识及其研究方法，在社会科学领域中这一点尤为明显。而一个学科的独立性和地位主要取决于其研究对象及其理论的系统性。在这种意义上，组织理论的独立地位是毋庸置疑的。另外，国外很多大学把组织理论设定为公共行政学专业（还有工商管理学专业和社会管理学专业）的必修课。这是因为，为了研究政府，必须首先了解政府的功能（政府职能）和运行以及决策和政策执行过程，但离开组织就不可能正确地理解和说明这些。有关组织及其管理的理论，能够为理解和解决各领域的具体组织及其管理上的问题提供一般层次上的框架。

中国从 20 世纪 80 年代末期将组织理论与管理作为一门学科领域进行研究。但是，中国已经出版的有关组织理论与管理方面的书籍，基本上偏重于具体的领域，如组织行为、工商企业组织、公共行政组织、社会组织等方面，很少在一般组织理论与管理的层次上给予介绍和探讨。其结果，也许对某一领域的组织及其管理问题会讨论得更详尽些，但难以给学生提供组织理论与管理方面的一般框架。另一方面，近几年有不少关于组织理

前

言

论与管理方面的译著出版,但由于学术传统方面的原因,很难把这些译著直接当做教科书使用。编写本书的主要动机,就是要弥补这些缺陷。

概括说来,本书具有如下几个方面的特点:

第一,在一般层次上介绍了有关现代组织理论与管理方法上的基本内容。读者可以把这些内容当做理解和研究各种组织的基本框架,从而进一步理解和探索现实组织中的诸多组织及其管理问题。

第二,在本书的第八章,专门介绍了有关组织与管理上的一些重要研究成果,把有关组织理论与管理的基本内容和更为深入的专业研究成果结合在一起阐释分析,以利于学生把握本学科的前沿问题。

第三,本书所设定的读者对象范围比较广泛,即此书可以用于行政管理、工商管理、社会管理等专业的本科、研究生及研究生班等不同层次的教学。而且,凡是想了解组织及其管理的读者均可从中得到一些有益的信息和启迪。

希望本书对组织中的成员和即将进入新组织的人员,以及想了解如何更好地把握或管理自己所属组织的人们有所帮助,并能够对进一步研究现代组织提供有价值的信息和资料。

作 者

2003年4月于南开大学西南村

目

录

第一章 绪论

第一节 研究组织的必要性	1
一、组织与个人	1
二、组织与社会	2
三、组织与国家	3
第二节 组织理论的演变	3
一、古典组织理论	3
二、新古典组织理论	6
三、现代组织理论的基本观点	8
第三节 组织的概念与类型	11
一、组织的含义	11
二、组织的类型	12
思考题	13

第二章 组织结构

第一节 组织的概念与功能	14
一、组织的概念	14
二、组织的构成要素	15
三、组织的基本功能	17
第二节 组织的主要方面	17
一、复杂性	17
二、规范化	20
三、集权与分权	22
第三节 影响组织的主要因素	24
一、规模	24
二、技术	26
三、制度同化	29
四、战略性选择	29
五、组织设计	32

第四节 组织结构的基本形式	34
一、官僚制组织结构	35
二、委员会制组织结构	41
三、临时体制	43
思考题	47
第三章 组织与组织中的人	
第一节 人的需要和动机	48
一、人的需要	48
二、职务动机	49
第二节 前现代组织理论关于人的观点	51
一、古典组织理论关于人的观点	51
二、新古典组织理论关于人的观点	51
第三节 现代组织理论关于人的观点	52
一、成长理论的主要观点	52
二、关于成长理论的几种立场	53
三、复杂的人性理论	56
四、期望理论和公平理论	57
五、操作性条件反射理论	58
六、组织成员的士气	60
思考题	62
第四章 组织中的管理	
第一节 组织目标及目标管理	64
一、组织目标及其类型	64
二、组织目标的变化	69
三、目标管理	72
第二节 组织的规范化管理	77
一、组织规范化的意义	77

目 录

二、规范化的概念和主要领域	78
三、规范化管理的主要方法	79
四、规范化管理的负面作用	80
第三节 组织环境及其不确定性管理	80
一、组织环境的概念及其分类	80
二、组织与环境的相互作用	82
三、组织间的关系	83
四、组织集合	85
五、环境不确定性管理	86
第四节 冲突管理和组织调整	89
一、冲突管理	89
二、工作团队之间的冲突	91
三、产生冲突的条件与冲突管理方法	93
四、组织的调整	96
第五节 非正式组织及其管理	98
一、非正式组织的概念及其产生原因	98
二、非正式组织的功能	100
三、对非正式组织的管理	102
第六节 组织文化在组织管理上的意义	102
一、组织文化的概念	102
二、组织文化的层次	103
三、组织文化的功能	104
第七节 总体质量管理	105
一、总体质量管理的概念及其意义	105
二、总体质量管理的原则	106
三、总体质量管理的实施过程	108
四、总体质量管理的局限性	109

思考题	110
第五章 组织中的主要过程	
第一节 组织中的信息沟通	112
一、信息沟通的意义与类型	112
二、信息沟通的阻碍因素	115
三、改善信息沟通障碍的措施	116
四、组织中的信息及其管理体制	117
第二节 组织中的政策	120
一、决策的阶段和主要模型	120
二、组织中的政策执行	131
第三节 组织中的领导	135
一、组织领导的概念和功能	135
二、研究领导的方法	137
三、领导类型与影响领导类型的主要因素	139
第四节 组织中的控制	141
一、控制的概念和意义	141
二、控制的类型	142
三、控制的基本过程	143
四、有效控制的一般要求	144
第五节 组织中的权力	145
一、组织中权力的意义	145
二、组织中的纵向权力基础和意义	148
三、组织中的横向权力关系	149
思考题	152
第六章 组织学习与组织改革	
第一节 组织学习	154
一、组织学习的概念	154

目

录

二、组织学习的过程	155
三、组织学习的类型	157
四、组织学习的方法	157
第二节 组织改革	158
一、组织改革的概念	158
二、组织改革的过程	159
三、组织改革的抵抗及其克服方法	161
四、组织改革的方法	163
五、缩减管理	163
第三节 组织发展	166
一、组织发展的概念	166
二、组织发展理论的前提	167
三、组织发展的过程	168
四、组织发展的主要方法	169
五、组织发展的局限性和成功条件	171
思考题	173
第七章 组织有效性的评价模型	
第一节 评价组织有效性的意义	174
一、组织的运行及其评价意义	174
二、组织有效性问题的探索	175
第二节 评价组织有效性的几种主要观点	176
一、根据目标评价组织有效性的观点	176
二、根据系统论评价组织有效性的观点	177
三、战略-环境的观点	179
四、把竞争性价值类型化来评价组织有效性的观点	180
五、根据社会正义评价组织有效性的观点	181
六、如何看待组织的有效性	183
思考题	185

第八章 组织研究的若干主要理论

第一节 有关组织结构的理论	186
一、复杂组织的比较分析	186
二、运行中的组织	188
三、五种组织结构	190
四、基层行政官僚制	194
第二节 有关组织中的人及其管理的理论	197
一、职务动机的激励机制	197
二、关于小集团的理论	201
三、组织与市场	203
四、系统而权变的组织管理	205
五、优秀企业的条件	208
六、关于企业文化的理论	210
第三节 有关组织过程的理论	212
一、政策执行上的组织模型	212
二、组织中的领导	218
三、协商理论	220
四、权力游戏理论	221
第四节 有关组织环境的理论	222
一、组织经济理论	222
二、关于组织与环境关系的理论	224
三、环境对组织的影响理论	226
四、组织群生态模型	227
五、依赖资源模型	228
思考题	230
参考文献	231
后记	233