

公共管理硕士(MPA)专业学位

联考考试指南

全国公共管理硕士(MPA)专业学位
教育指导委员会 组织编写



 中国人民大学出版社

公共管理硕士(MPA)专业学位 联考考试指南

全国公共管理硕士(MPA)
专业学位教育指导委员会 组织编写

总 主 编 夏书章
副总主编 刘嘉林 李 军

中国人民大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

公共管理硕士(MPA)专业学位联考考试指南

全国公共管理硕士(MPA)专业学位教育指导委员会组织编写. 3 版

北京:中国人民大学出版社,2005

ISBN 7-300-04757-2

I. 公…

II. 全…

III. 公共管理-研究生-入学考试-自学参考资料

IV. D035

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 030538 号

公共管理硕士(MPA)专业学位联考考试指南

全国公共管理硕士(MPA)专业学位教育指导委员会 组织编写

出版发行 中国人民大学出版社

社 址 北京中关村大街 31 号 邮政编码 100080

电 话 010-62511242(总编室) 010-62511239(出版部)

010-82501766(邮购部) 010-62514148(门市部)

010-62515195(发行公司) 010-62515275(盗版举报)

网 址 <http://www.crup.com.cn>

<http://www.lkao.net>(中国 1 考网)

经 销 新华书店

印 刷 北京鑫鑫印务有限公司

开 本 787×1092 毫米 1/16 版 次 2003 年 7 月第 1 版

2005 年 5 月第 3 版

印 张 44.25 印 次 2005 年 5 月第 1 次印刷

字 数 1 162 000 定 价 88.00 元

版权所有 侵权必究 印装差错 负责调换

前 言

公共管理硕士(MPA)专业学位的英文名称为国际通行的 Master of Public Administration, 英文缩写为 MPA。MPA 属职业背景教育, 招生对象主要为国民教育序列大学本科毕业(一般应有学士学位)、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。学习方式以在职学习为主, 强调直接面向公共管理领域实施专业学位教育, 教学方法采用课堂讲授、研讨、模拟训练、案例分析及社会调查等多种形式, 教学目的在于公共管理实际能力的培养和训练。学位论文以专题研究成果、咨询报告、调研报告、政策评估、项目策划、案例分析报告、公共管理问题对策研究等为主要形式。修满规定学分并通过学位论文答辩者, 授予公共管理硕士(MPA)专业学位。公共管理硕士(MPA)专业学位同管理类其他硕士学位相比, 处于同一层次, 但类型不同, 各有侧重。在培养目标、招生对象、课程设置、培养方式以及知识结构、能力结构等方面有特定要求和质量标准, 区别于教学、科研型人才的培养要求, 强调直接面向公共管理领域实施专业学位教育。公共管理硕士(MPA)专业学位具有跨学科、复合型、应用型的特点, 其知识结构以公共管理学科为基础, 根据培养方向和管理领域不同, 涉及其他相关学科。

MPA 教育的产生与公共管理事业的发展密切相关。1924 年, 美国锡拉丘兹大学马克斯韦尔公民与公共事务学院首开 MPA 教育之先河, 公共管理研究生教育在欧洲、北美一些发达国家中, 已有了超过半个世纪的办学历史。尤其是第二次世界大战以后, 各种社会问题日益增多, 情况愈加复杂, 政府职能面临前所未有的挑战, 要求公共管理工作日益科学化、专业化。因此, 对政府官员及非政府公共机构管理人员的专业素质要求越来越高, 这就促进了公共管理人才培养工作的蓬勃发展。现在, MPA 已成为很多国家培养高层次、应用型公共管理人才的主要途径之一, 并与工商管理硕士(MBA)专业学位、法律硕士(JM)专业学位一起, 成为市场经济发达国家中人文社会科学高层次职业研究生教育的三大支柱。例如, 美国目前开设 MPA 课程的院校有 220 多所, 在读学员达 3 万多人。MPA 毕业生的去向, 主要是到政府部门、非政府公共机构工作。在美国, MPA 的毕业生主要是去地方、州、联邦政府机构、非营利的公共组织(各种社会中介组织、基金会、协会等)、思想库或咨询公司等工作, 也有一些在企业的人事、行政部门工作。美国联邦政府中 10%~20%的工作人员、公共政策领域中 50%~60%的工作人员具有 MPA 或相近的学位。在韩国, 60 万公务员中, 科长级以上的公务员有 1 万人, 这 1 万人中的 30%通过在职学习获得了 MPA 学位。

我国自 1999 年 5 月, 经国务院学位委员会第 17 次会议审议通过《公共管理硕士(MPA)专业设置方案》, 2001 年正式招生, 目前已有两届学生毕业, 获得公共管理硕士学位。2003 年, 我国 MPA 培养院校从原来的 24 所, 扩大到 47 所; 2004 年, 又从 47 所扩大到 83 所。办学布局更加合理, 招生规模将进一步扩大, 这对广大渴望攻读 MPA 专业学位的考生是一个福音。

MPA 招生考试采取全国培养院校联考的方式进行, 统一命题, 统一阅卷。各校自定

录取分数线，自主录取。考试科目为：政治理论（各培养院校自己命题，自己组织考试）、外国语（英语、俄语、日语任选一种）、管理学、行政学、综合知识（语文、数学、逻辑，结构比例为4：3：3）。我们预祝立志报考者以自己不懈的努力，实现自己的理想与追求。

全国公共管理硕士（MPA）专业学位教育指导委员会

2005年4月

目 录

管理学

第一章 管理和管理学	(3)
第一节 管 理	(3)
第二节 管理学	(13)
第二章 决 策	(23)
第一节 决策概述	(23)
第二节 预测与决策	(34)
第三节 计划与决策	(37)
第四节 决策与心理	(40)
第五节 群体决策	(47)
第六节 决策思维	(52)
第三章 组 织	(57)
第一节 组织概述	(57)
第二节 组织设计	(62)
第三节 组织结构	(77)
第四节 组织文化	(84)
第四章 领 导	(90)
第一节 领导与领导者	(90)
第二节 人性假设和领导理论	(97)
第三节 沟 通	(109)
第四节 激 励	(116)
第五章 控 制	(123)
第一节 控制概述	(123)
第二节 控制过程	(137)
第三节 控制方法	(145)
附:模拟试题及答案要点提示	(152)

行政学

第一章 绪 论	(165)
第一节 行政学的研究对象和性质	(165)
第二节 行政学的兴起与发展	(171)

第三节 建设有中国特色的社会主义行政学·····	(176)
第二章 行政职能·····	(182)
第一节 行政职能概述·····	(182)
第二节 西方国家行政职能的演变·····	(186)
第三节 转轨时期我国行政职能的转变·····	(189)
第三章 行政组织·····	(196)
第一节 行政组织概述·····	(196)
第二节 行政组织的结构与编制·····	(200)
第三节 行政组织理论·····	(203)
第四节 行政组织改革·····	(205)
第四章 人事行政·····	(212)
第一节 人事和人事行政·····	(212)
第二节 人事行政的基本功能和主要环节·····	(217)
第三节 国家公务员制度·····	(219)
第五章 行政领导·····	(226)
第一节 行政领导概述·····	(226)
第二节 行政领导者的职位、职权和责任·····	(231)
第三节 行政领导制度·····	(233)
第四节 行政领导的方法、方式和艺术·····	(236)
第五节 行政领导者的素质结构及其优化·····	(239)
第六章 行政决策·····	(244)
第一节 行政决策概述·····	(244)
第二节 行政决策的系统与体制·····	(247)
第三节 行政决策的程序·····	(251)
第四节 行政决策的方式·····	(256)
第七章 行政执行·····	(258)
第一节 行政执行概述·····	(258)
第二节 行政沟通·····	(261)
第三节 行政协调·····	(265)
第四节 行政监控·····	(270)
第八章 公共财政管理·····	(275)
第一节 公共财政管理概述·····	(275)
第二节 公共预算管理·····	(277)
第三节 公共收入管理·····	(282)
第四节 公共支出管理·····	(287)
第五节 转轨时期我国公共财政管理的完善·····	(291)
第九章 行政立法·····	(294)
第一节 行政立法概述·····	(294)
第二节 行政立法体制·····	(297)

第三节 行政立法的原则、程序和效力	(303)
第十章 行政方法	(309)
第一节 行政方法概述	(309)
第二节 基本方法	(312)
第三节 行政技术方法	(318)
第十一章 行政文化	(323)
第一节 行政文化概述	(323)
第二节 公共责任	(326)
第三节 行政伦理	(330)
第十二章 行政效率	(334)
第一节 行政效率概述	(334)
第二节 行政效率的测定	(340)
第三节 行政效率的提高	(344)

综合知识

逻辑部分

第一章 逻辑考试的相关基础知识	(355)
第一节 思维的形式结构	(355)
第二节 逻辑的基本规律	(357)
第三节 直言命题与对当关系	(363)
第四节 复合命题	(366)
第五节 负复合命题的等值命题	(371)
第六节 推理和复合命题推理	(372)
第七节 三段论	(380)
第八节 归纳推理和类比推理	(384)
第九节 求因果关系的方法	(387)
第十节 预 设	(391)
第十一节 典型的逻辑错误	(393)

数学部分

第二章 函数 极限 连续	(397)
第一节 函 数	(397)
第二节 极 限	(409)
第三节 函数的连续性与连续函数	(420)
自我检查题(练习题)与答案	(427)
第三章 一元函数微分学	(433)
第一节 导数的概念	(433)
第二节 微分法	(438)

第三节 微分	(449)
第四节 洛必达法则	(452)
第五节 函数的增减性与极值	(456)
第六节 函数的最大、最小值问题	(460)
第七节 函数图形的凹凸性与拐点	(463)
第八节 导数在经济分析中的应用	(465)
自我检查题(练习题)与答案	(470)
第四章 一元函数积分学	(479)
第一节 原函数和不定积分的概念	(479)
第二节 不定积分法(积分法)	(481)
第三节 定积分的概念及性质	(494)
第四节 变上限定积分与微积分基本定理(牛顿—莱布尼兹公式)	(498)
第五节 定积分的换元法与分部积分法	(502)
第六节 定积分的应用	(507)
第七节 一元微积分的综合例题	(511)
自我检查题(练习题)与答案	(517)
第五章 多元函数微分学	(529)
第一节 多元函数的概念	(529)
第二节 多元函数的偏导数和全微分	(533)
第三节 二元函数的极值	(543)
自我检查题(练习题)与答案	(548)
微积分总复习题与答案	(552)
第六章 概率论与数理统计初步	(559)
第一节 随机事件	(559)
自我检查题(练习题)与答案	(561)
第二节 随机事件的概率	(563)
自我检查题(练习题)与答案	(564)
第三节 古典概型的概率计算	(565)
自我检查题(练习题)与答案	(568)
第四节 条件概率与乘法公式	(571)
自我检查题(练习题)与答案	(573)
第五节 事件的独立性	(575)
自我检查题(练习题)与答案	(578)
第六节 随机变量的数字特征	(580)
自我检查题(练习题)与答案	(589)

语文部分

第七章 汉字的使用	(593)
第一节 汉字基础知识	(593)
第二节 汉字的正确读写	(597)

第八章 词语的使用·····	(601)
第一节 词语基础知识·····	(601)
第二节 词语的正确使用·····	(605)
第九章 句子的使用·····	(611)
第一节 句法基础知识·····	(611)
第二节 病句的辨析·····	(641)
第十章 修辞方法的运用·····	(646)
第一节 比喻 比拟 借代·····	(646)
第二节 对偶 排比 对比 衬托·····	(647)
第三节 设问 反问·····	(648)
第四节 反语 双关·····	(648)
第五节 顶针 反复·····	(649)
第六节 夸张 移觉·····	(649)
第十一章 文史知识的掌握·····	(650)
第一节 中国文学·····	(650)
第二节 中国文化·····	(661)
第三节 外国文学·····	(664)
第十二章 阅读理解的能力·····	(666)
第一节 阅读理解能力的检验·····	(666)
第二节 阅读理解的方法·····	(666)
第十三章 行政公文写作·····	(668)
第一节 公告 通告·····	(668)
第二节 通 知·····	(670)
第三节 通 报·····	(671)
第四节 请示 报告·····	(672)
第五节 函·····	(674)
第六节 会议纪要·····	(675)
第十四章 常用日常事务文体写作·····	(682)
第一节 书 信·····	(682)
第二节 书 表·····	(684)
第三节 礼仪文书·····	(686)
第四节 启告文书·····	(686)
第十五章 议论文写作·····	(689)
第一节 议论文“三要素”·····	(689)
第二节 表达方式·····	(690)
第三节 语 言·····	(691)
第四节 结 构·····	(693)
第五节 修 改·····	(694)

管 理 学



第一章 管理和管理学

管理是与人类社会的生产和公共生活相伴而生的活动，随着生产力和社会的发展，它已经成为人们社会生活的重要组成部分，科学、民主和高效的管理已经成为人类社会发展和文明进步的重要途径，成为社会运行和职业分工的专门领域。

管理学是运用多种领域的知识和方法研究、分析和论述管理的科学。随着人类管理活动的发展和管理思想的进步，管理学的研究也不断深入，从而对人类的管理活动起着重要的指导作用。



第一节 管 理

一、管理的含义

管理是人类社会协作劳动和共同生活的产物。在原始社会，社会分工的形成、发展和社会公共生活的要求，使得人类社会产生了简单的管理活动。随着生产力的发展和社会的进步，劳动和社会分工逐步细化，其协作程度也不断加深，社会政治经济结构随之日益复杂，这就使得生产和社会管理的要求不断提高，管理逐渐与其他社会活动相分离，成为专门的社会活动。到了资本主义阶段，科学技术和生产力得到迅速发展，社会分工和生产的社会化达到了空前规模，社会经济政治结构高度分化，在此背景下，管理活动逐步趋向于专业化、科学化、高效化和民主化，并广泛渗透到社会生活的各个领域和各个方面。

管理学的研究是在社会管理活动的基础上产生和发展的。不过，尽管人类社会的管理活动具有悠久的历史，管理活动在今天的社会已经成为人类实践活动的重要而专门的组成部分，但在管理学的研究中，迄今为止，人们对于管理的含义却并没有形成公认的、权威性的统一看法。有学者从管理的职能出发，认为管理就是为了特定的目的而实行的计划、组织、指挥、协调和控制；有学者着眼于管理中的决策，提出管理就是决策；也有学者注重管理中的人际关系，从这个意义上把管理解释为协调人际关系，激发人的积极性，

以求达到共同目标的活动；还有学者则按照系统论的原则，提出管理是组织中协调各子系统并使之与环境相适应的活动。

仔细分析这些不同的定义，可以发现，虽然不同学者确定的管理含义具有差别性，但它们也具有若干共同之处，这种共同性主要表现在：认为管理具有特定的目的；管理需要对有效资源进行动员和配置；管理具有特定的职能；管理是一种实践活动，等等。这些共同之处，构成了管理的基本要素，而这些基本要素正是我们理解和把握管理一般含义的依据。

根据诸管理定义的基本要素，我们可以把管理定义为：管理就是管理者在一定的环境和条件下，为了实现特定目标，动员和运用有效资源而进行的计划、组织、领导和控制等社会活动。

管理的这一定义具有如下基本含义：

1. 管理是由管理者进行的活动

管理者是在管理过程中组织、指挥、领导和控制其他社会成员活动和行为的人们，因此，管理是管理者进行的活动。在现代条件下，管理者呈现出多样性的特点，包括国家的统治者、政府的领导者和管理人员，生产资料的所有者以及他们以各种形式委托的代理人 and 经理人，也包括各种非政府的公共组织的领导者和管理者。管理者可以是以个人形式存在的领导者和管理者，也可以是以集体形式出现的决策者和领导者。

2. 管理是在一定的环境和条件下进行的

管理的环境和条件，主要是指管理者面临的内外部和环境条件。所谓外部环境和条件，主要是指管理者所管理的组织和成员所面对的自然环境和社会环境。一般来说，管理的环境和条件的构成要素是多方面的。在这其中，自然环境的主要构成要素有经济发展水平、自然资源状况、气候和地理状况等；社会环境的主要构成要素则有特定的社会文化、制度、法律、政策和心理等。所谓内部环境和条件，是管理者所管理的组织内部的状况，包括组织性质、组织制度、人员状况、组织技术水平、组织文化等。

管理的环境和条件又有动态和稳态之分。动态的环境和条件是指变化程度剧烈的环境和条件，稳态的环境和条件则相反。

3. 管理是为了实现特定的目标

管理的目标是管理活动的出发点和归宿，因此，管理活动应该是围绕着管理的目标而进行和展开的。就此而言，管理本质上就是为了有效地实现管理目标而进行的活动。由于管理的环境、条件、类型、性质、层次、对象以及时间跨度考虑的不同，在现实生活中，具体的管理活动会具有不同的目标。尽管如此，为了实现特定的目标却是一切管理活动的共性。

4. 管理需要动员和配置有效资源

特定的管理目标的实现，需要有效资源的支撑，这就要求管理者在可能的范围内动员和配置有效资源，以保证管理目标的实现。管理所需要的有效资源既包括人力、物力、财力、组织等方面的资源，也包括机会、时间、信息等方面的资源。对于管理者来说，围绕管理目标的实现而合理动员和配置有效资源，是达到有效管理的重要途径。

5. 管理具有基本的职能

这些基本的职能包括计划、组织、领导和控制等。在实际管理活动中，尽管具体的管

理活动在其性质、组织环境和条件、管理的有效资源、管理的层次和目标等方面千差万别，但是，管理的这些基本职能却是一切管理活动共同具有的。同时，在管理实践中，管理会有各种各样具体复杂的职能，但是，这些职能也不过是这些基本职能的进一步具体细化。

6. 管理是一种社会实践活动

在社会实践的意义上，一方面，管理是人们事先拟定计划 and 目标并经过组织和活动实施的自觉行为，因此，管理是管理者有目的和有意识的活动，是其主观作用于客观的活动；另一方面，管理要通过被管理者的活动来有效地实现管理的目标，因此，管理的主要作用对象是被管理者，同时，管理者要对被管理者的工作后果负责，管理工作成效要以被管理者实现的工作成效来检验。就这些方面而言，管理是管理者主观见之于被管理者客观的活动，是典型的具有社会性的实践活动。

二、管理的特性

管理的特性是由管理活动的自身性质而产生和形成的特点。一般来说，管理活动具有如下基本特性：

1. 管理具有两重性

管理的两重性首先是指管理的一般性和特殊性。

就其一般属性来讲，管理是社会生产分工和协作的产物，在许多个人以社会结合和协作方式进行的生产过程中，生产活动的联系、协作和有效进行，必然需要一个整体性的统一指挥的意志，需要遵从这一意志的统一管理和支配。由于人类的生产活动从发生起就是以社会协作的方式进行的，因此，管理是与人类的生产活动相伴而生的活动。同时，管理也是社会公共生活的产物。人类自诞生之日起就是以社会方式共同生活的，在共同的社会生活中，具有个人所不能或者不愿承担的公共事务，这就形成了社会生活中公共事务和社会职能管理的需要，因此，管理也是与人类的社会公共生活相伴而生的。

管理的这种与社会生产和公共生活的相伴而生性，表明管理是人类社会的自然属性。这种自然属性，使得管理普遍存在于一切社会协作生产和社会公共生活的过程中，使得管理具有自身的一般规律，也使得管理活动的基本方式和方法对于不同的管理活动具有可学习性和可借鉴性。

就管理的特殊属性来讲，首先，作为一种社会活动，管理都是在特定的社会经济政治关系中的进行的，因此，管理的社会历史性质无疑是由不同社会中占统治地位的社会经济政治关系决定的。在资本主义社会，管理是在资本主义社会的经济政治关系中的进行的，管理在协调社会生产的同时，更是为资本增值和榨取剩余价值服务的；在承担社会公共职能的同时，更是为维护资本主义的政治统治秩序服务的。而在社会主义社会，管理则是为最广大人民群众的利益服务的。其次，在不同类型、不同层次、不同环境和条件下的管理，也有其特殊属性和特有的规律。管理的这种特殊性，使得管理具有特定的社会历史性质，具有特定的目标和价值取向，也具有不同的侧重点和不同的方式。

管理的两重性也指管理的科学性和艺术性。一方面，管理具有科学性，管理必须按照客观规律，按照科学规范的要求，运用科学的方法来进行，同时，管理的知识和行为具有标准规范性和可检验评估性。另一方面，管理本质上是人的活动，由于人的活动的复杂

性，因此，管理又有特定的艺术性。管理的艺术性集中体现在管理活动中对于“度”的把握，也就是说，一切管理活动都应该从实际出发，具体情况具体分析，并且确定具体的、合适的限度。同时，管理的艺术性还体现在它是一种创造性的活动，正是管理者有声有色的管理创造和创新，才推动了社会的发展和进步。

2. 管理具有目标性

管理目标是管理活动的基本构成要素，因此，管理具有明显的目标性。一般来说，管理目标是区别管理活动与人类其他活动的重要标志之一。

就实际的管理目标来看，它是一个复杂的综合构成。

(1) 管理目标一般是特定组织和群体的共同目标。这种共同性规定了管理目标不是管理者的个人目标，也不是特定社会成员或组织成员的个人目标，而是特定组织和群体所有成员的共同目标。因此，管理目标是特定组织和群体成员目标的共同部分。

(2) 管理目标具有层次结构性。在既定的时空范围内，管理目标往往在特定的总体目标下，包含着各个不同管理领域、不同单位、不同部门的分目标和各个不同成员的分目标。这些分目标与总目标一起，构成了管理活动的结构性目标。

(3) 管理目标具有时间跨度的区别，按照实现时间的要求，管理目标往往分为近期目标和中长期目标。管理目标在时间跨度上的这种分布，构成了管理活动发展和阶段意义上的管理目标结构。

(4) 管理目标具有多种价值含义。企业的管理目标常常被人们理解为具有营利的单一价值，但是，实际上企业在营利之外，常常也包含着市场地位、科研竞争力、企业社会责任和社会形象、企业内部和谐等多种管理价值。当然，作为市场主体的企业，在市场竞争性的环境下，其管理目标中的其他价值一般都是服从和服务于营利这一总价值的。而政府和其他公共组织的管理，更具有效率、公平、公正、秩序、安全、民主等多种价值要求，而且在实际管理过程中，这些价值往往具有并列性的特点。

管理目标在制定和实施过程中必须具有可行性。一方面，管理目标既要有先进性，又要有现实可能性，以有效合理地实现管理目标的作用；另一方面，管理目标在确定以后，随着社会和实践的发展及环境条件的变化，也常常需要进行必要的调整和变动，因此，管理目标又需要有一定程度的弹性和余地。

管理的目标性，使得管理具有明确的活动和资源配置方向；具有激励被管理者积极主动精神，增强其责任感的功能；具有凝聚被管理者力量，并创造有序和谐管理环境的作用；同时，它也可以为管理者有效地检测管理绩效提供依据。因此，管理的目标性，是现代管理中目标管理方式的重要依据。

3. 管理具有组织性

组织是特定的社会成员为了实现共同目标而按照特定规则组成的集合体，因此，构成组织的基本因素是人，其中包括管理者和被管理者。同时，组织也包含各种物质资源、非物质资源和特定的规则等因素。从人类社会发展的历史来看，任何管理都是在特定的组织中进行的，在实际生活中，管理的目的往往表现为是为了实现组织的目的，因此，组织是管理的基础；另一方面，组织的存在、运行和发展离不开管理，管理是组织的机能，是组织存在和发展的必要因素。管理与组织的这种密切相关性，决定了管理天然具有组织性的特征。

管理的组织性体现为：管理的目标与组织的目标往往具有同一性；管理必须以组织作为其运行和实施的载体和依托；管理必须以组织的合理构建作为其有效实施的重要前提和基本职能；管理活动受组织规则和规范的制约，往往需要按照组织的法定程序进行。

管理的组织性使得管理可以迅速有效地集合起所需资源，形成管理的组织力量；使得管理者能够最大限度地贯彻组织的目标和管理实施方案；使得管理能够按照有序和规范的途径运行。因此，组织在管理中起着关键枢纽作用，构成了管理的核心要素。

4. 管理具有创新性

在特定时空条件和管理对象的意义上，管理具有相对稳定的形态和方式。但是，作为推动生产力发展和社会进步的人类实践活动，管理本质上却具有不断创新特性。如同现代管理学家弗里蒙特·H·卡斯特所指出的那样：“管理的特点就是变革——迅速的、不断的、根本的变革。惟一不变的事就是变革。”^①

管理的创新性首先来源于管理的环境和条件的变化，随着生产力的发展和社会的进步，管理活动面临的物质、社会、制度和文化等环境和条件会不断发生变化，这些发展和变化会对管理活动的目标和方式不断提出要求，从而促使管理不断创新；另一方面，管理的创新性也来源于管理因素的发展变化和管理方式的深化更新。管理活动中最活跃的因素——人，会随着生产力和社会的发展而不断变化，管理的物质因素和信息、机会、价值等也会不断地更新变化。同时，随着管理实践的展开和深入，人们对于管理及其规律的认识也在不断深化，这些变化都会为管理的创新和发展提供强大的动力。

管理的创新性使得管理活动能够不断深入和丰富发展，同时，只有不断创新的管理活动，才能适应生产力和社会发展的需要，成为社会和文明进步的重要途径。

三、管理的职能

管理的职能是管理者在管理过程中的各种基本活动及其功能。管理的各项职能，总体上是为管理的目标服务的。尽管人们在理论分析的意义上，可以将管理职能划分归类，但是，在实际管理活动中，管理的各项职能在内容上是相互交叉、紧密相关的，并且往往要求管理者同时实施。

在管理活动和管理学研究发展的不同阶段，人们对于管理基本职能的确定和划分也有不同的看法。最早系统并明确分析管理职能的是法国管理学家亨利·法约尔，他认为，管理的基本职能主要是计划、组织、指挥、协调和控制，即人们通常所说的“五职能说”。此后，随着管理实践和管理科学的发展，不同的学者对于管理职能展开进一步研究和分析，形成了对于管理职能的多种不同理解。有些学者重视管理中人的主动性和创造性，因此，在管理职能中加入了激励和人事职能；有些学者强调决策对于管理的意义，在管理职能中单列了决策职能；也有些学者看重管理的创新，并把它作为管理的基本职能之一。总起来看，有关管理职能划分的代表性学者及其观点见管表 1—1（可参阅聂正安《管理学》一书）。

^① [美] 弗里蒙特·H·卡斯特：《组织与管理》，北京，中国社会科学出版社，1985。