

■ ZHIDU SHI YIN LUOSHI SHI JIN

制度是银 落实是金

张国庆 © 编著



制度是基础，落实是关键。

没有制度，落实无从着手。

没有落实，制度只是浮云。



中国纺织出版社

制度是银 落实是金



中国纺织出版社

内 容 提 要

一个企业或者单位,没有制度是不行的。但是光有制度还不行,最关键的还是落实。落实,就是把制定的制度和措施等落在实处,达到解决问题、推进工作的目的。抓落实是工作的一个基本环节,也是任何组织成员的一项重要职责。一个决策、一项工作能不能收到预期的效果,关键在于落实。本书不仅强调了落实的重要意义,指出了落实不力的原因,而且对如何抓落实作出了深入的研究和探讨。本书不仅是领导干部学习落实的好材料,更是广大基层员工领会落实精神和意义的好教材。无论是政府机关还是企业,任何一个组织机构都需要落实。本书无疑是给大家上了一堂生动的制度落实课,值得广大领导干部和基层员工学习和阅读。

图书在版编目(CIP)数据

制度是银落实是金/张国庆编著. —北京:中国纺织出版社, 2011. 11

ISBN 978 - 7 - 5064 - 7886 - 1

I. ①制… II. ①张… III. ①企业管理制度

IV. ①F272.9

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 191574 号

策划编辑:李秀英 祝秀森 责任编辑:阮慧宁

特约编辑:阮慧静 责任印制:陈 涛

中国纺织出版社出版发行

地址:北京东直门南大街 6 号 邮政编码:100027

邮购电话:010—64168110 传真:010—64168231

<http://www.c-textilep.com>

E-mail:faxing@c-textilep.com

北京业和印务有限公司印刷 各地新华书店经销

2011 年 11 月第 1 版第 1 次印刷

开本:710×1000 1/16 印张:21

字数:257 千字 定价:36.80 元

凡购本书,如有缺页、倒页、脱页,由本社图书营销中心调换

前言

企业是关于人的有组织整体，而人的复杂多样的个性和行为特质，要求企业必须有一套完整的、系统的、科学的规章制度，以此来约束、规范、整合人的行为，使企业全体成员步调一致、团结协作，从而让企业在市场竞争中获胜。因此，进行制度建设是每一个企业都必须要做的事。

制度建设对任何组织的发展壮大都具有举足轻重的作用，因此，必须健全和完善各种制度，形成完整的体系，让一切有章可循。但空有制度还不行，关键是让制度得到贯彻落实。

现实中，绝大多数企业都制定了成套的规章制度，但为什么有的企业能在竞争中脱颖而出，而有的企业管理秩序和经济效益总上不去？原因就在于有的企业落实力较强，有的企业落实力较差。

制度的落实是制度化管理的關鍵。再好的制度，如果得不到有效的落实，制度就没有生命力，就失去了存在的价值。这是许多组织在管理中造成失误或失败的重要原因。

三百多年前，英国哲人培根说过，有制度不落实，比没有制度的危害还要大。这话至今仍发人深省。

如果没有制度，还可以制定，但如果是有了制度而不能落实，极易使制度本身失去应有的约束力和公信力，整个企业犹如一盘散沙，没有丝毫纪律性和凝聚力。

ZHIDU

FOREWORD

对制度进行落实的全过程，实际是实施企业管理的体现。管理的落脚点在于制度的落实，管理的最终效果体现在企业的每一名员工自觉遵守制度上。制度再好，落实不到位，也难以发挥出应有的效力。相反，即使一套存在缺陷的制度，如果能够认真地落实，不断地发现问题，不断地完善，垃圾也会成为宝藏。

其实，几乎每个企业的管理层都希望企业的制度能得到有效的、不折不扣的落实，但是总是事与愿违。原因就在于没有掌握方法，不知道什么样的制度具有可落实性，更不知道如何有效推进制度的落实。

为了让广大管理者更好地使用制度这个最基本的也是最重要的管理工具，使各种组织真正把制度落实到位，从而让自己的组织更好更快地发展，我们特别推出了《制度是银，落实是金》这本书。

本书不仅介绍了制度的重要意义、设计方法，强调了落实不力的危害，还深入分析了落实不力的各种原因，并给出了行之有效的解决之道，具有很强的实用性，是广大企业开展制度化管理、提升组织落实力不可缺少的好教材。相信本书的出版能够切实帮助企业管理层发现制度落实不力的症结，找到解决落实力的有效措施，从而全面提高企业的竞争力。

编著者

2011年6月

目 录

第一章 制度竞争力决定组织的整体竞争力

1. 制度的优劣左右着组织的命运	2
2. 卓越的成就来自于优秀的制度	4
3. 企业最需要的是制度而非人才	6
4. 人治模式必然导致人才浪费	8
5. 最高效的组织是严守规则的组织	11
6. 纪律是达到一切雄图的阶梯	13
7. 高效团队必须用铁的纪律来打造	15
8. 制度化管理可有效减少决策失误	18
9. 用制度保证企业的可传承性	21

第二章 健全制度是基础，落实制度是关键

1. 首先确定企业的“根本大法”	26
2. 搭好组织制度的整体骨架	29
3. 健全人力资源管理制度	33
4. 完善用工制度，化解法律风险	37
5. 用完善的制度防止劳资纠纷	39
6. 建立决策支持系统和制约机制	41

7. 使各种制度形成完整的体系	43
8. 有了好制度还要落实到位	46
9. 再好的制度不落实也等于零	49
10. 有制度不落实比没制度更糟糕	51

第三章 制度的制定必须以贯彻落实为导向

1. 确保规章制度是合法有效的	54
2. 慎重严谨，以免朝令夕改	57
3. 规章制度必须与实际相结合	60
4. 落实型制度必备的六个要素	62
5. 不具体的制度必然难以落实	65
6. 制定和实施制度必须注重细节	68
7. 与落实者的切身利益相联系	70
8. 制度要体现责权利平衡原则	72
9. 不能让两种标准同时存在	74
10. 不可忽视制度的实施成本	76
11. 对规章制度体系进行评估	78

第四章 从管理层入手解决制度的落实问题

1. 加强宣传，使员工了解制度	82
2. 培养员工“不找借口”的习惯	84
3. 管理者要真正了解企业和员工	86
4. 让落实者参与规章制度的制定	87
5. 对制度的落实必须常抓不懈	89

6. 抓落实，关键在抓中层	91
7. 基层管理者也要紧抓落实不放	94
8. 管理者不要成为规章制度的破坏者	96
9. 树立“制度高于一切”的意识	98
10. 领导必须以身作则，身体力行	100
11. 用制度对权力进行必要的制约	103
12. 使领导置于有效的监督系统之下	106

第五章 规章制度体系要与流程体系相融合

1. 把落实当作一个系统问题来看	110
2. 流程和制度的区别与联系	112
3. 通过优秀的流程来提高落实力	116
4. 搭建规范的企业流程框架	118
5. 梳理流程，提高落实效率	120
6. 检查企业的流程是否合理	123
7. 对流程进行不断的优化	125
8. 流程优化的几种基本方法	127
9. 简化工作流程中的审批环节	129
10. 流程改造，使企业更具落实力	132
11. 确保流程改造项目落到实处	135
12. 灵活运用多种手段推进新流程	138

第六章 加强监督与考核, 增强制度的刚性

1. 没有监督, 就没有有效的落实 142
2. 对落实情况进行必要的检查 144
3. 成为关注落实的“检查官” 147
4. 把检查的作用发挥到淋漓尽致 150
5. 像钉子一样督促和跟进 152
6. 合理合法地进行电子监控 155
7. 建立畅通的落实反馈渠道 159
8. 考核是制度落实的根本保证 161
9. 掌握绩效考核的原则与方法 164
10. 工作分析是做好绩效考核的前提 168
11. 考核要多角度、多渠道地进行 171
12. 量化考核与逐级管理考核相结合 175
13. 定性考核指标的设计及应用 179

第七章 严格责任追究, 提升制度的威慑力

1. 在制度落实上不做墙头草 184
2. 惩罚具有不可替代的作用 187
3. 要有“慈不掌兵, 义不守财”的意识 189
4. 把握好惩罚的原则与方法 193
5. 制度是制度, 情分是情分 196
6. 对违规的有功者也不能留情 199
7. 实施惩罚时避免打击面过大 202
8. “递进式”处罚是个不错的选择 204

9. 让员工“愉快地”接受处罚	207
10. 批评也是推动落实的必要手段	210
11. 掌握批评下属的原则和方法	213

第八章 积极运用正面激励的手段促进落实

1. 制度化管理不能只罚不奖	218
2. 建立着眼于落实力的薪酬制度	221
3. 确保贡献与收入的正比关系	226
4. 下大力气建立有效的奖金计划	229
5. 奖励必须要与结果相联系	231
6. 不明确的奖励会造成误导	233
7. 给最有落实力的员工以重奖	235
8. 意想不到的奖励更具激励效果	237
9. 用不断提升的机会激励员工	240
10. 奖赏也不能毫无节制、过度泛滥	243
11. 信任可有效激励和诱导下属	245
12. 用善言诱导出员工的善行	248

第九章 让制度在企业文化土壤里生根

1. 根系不茁壮，枝叶就不能持久茂盛	254
2. 消除制度和“两张皮”现象	256
3. 将落实力融入企业文化之中	260
4. 让注重落实的价值观深入人心	262
5. 培养员工的道德观和责任意识	264

目 contentS 录

6. 必须将企业道德理念实践化	268
7. 塑造强有力的落实型企业文化	272
8. 强有力的领导培育强有力的文化	275
9. 强力型企业文化也有优劣之分	278
10. 制度化是企业文化变革的关键	282
11. 企业核心价值观的制度推行	285

第十章 找到制度化与人性化之间的结合点

1. 制定和落实制度要以人为本	290
2. 不要忽视制度抑制的破坏力	293
3. 现代企业需要人性化管理	295
4. 注重员工的潜能开发是基点	298
5. 尊重是人性化管理的本质体现	302
6. 把员工当成最重要的客户	305
7. 实施感情投资以赢得人心	308
8. 细心呵护员工的身心健康	310
9. 重视民主，让员工参与管理	313
10. 不要把“人性化”变成“任性化”	315
11. 人性化管理要在制度约束下实施	318
12. 把制度化管理与人性化管理相结合	321

参考文献	324
------------	-----

制度竞争力是组织竞争力的基础



制度竞争力决定组织的整体竞争力

“天下纷扰，必合于律吕。”合理的制度体系能够刺激各要素主体的积极性，提高要素的转换效率，促进资源的优化配置，从而最终提高组织的竞争力。一个昌明而伟大的国度必基于一种昌明而伟大的制度；一个极具竞争力的企业必基于一种极具竞争力的制度。



1. 制度的优劣左右着组织的命运

制度即规则，它既可以是正式的，如以法律法规、准则、契约等为形式，也可以是非正式的，如社会习俗和规范等。制度的优劣左右着一个组织发展的快慢，进而也最终决定着一个组织的命运。

制度质量从根本上决定了一个组织配置资源的能力和效率，因而决定其竞争力的高低。从历史上国家兴衰的历程看，在竞争中成功的往往不是那些地大物博、资源丰富的国家，而是拥有先进制度的国家。

在战国时期，无论从所占人口上还是资源上，秦国远不及楚国，但是，经过商鞅变法，秦国的国家制度明显优越于其他国家，以至于让六国访秦使无不感慨：“……行政效率竟是如此之高，官吏们勤勉，日事日清，政府的几案上从没有冗余文书。此等国度，那是注定天命所归了。”最终，秦国吞并了六国。

一个国家的实力和竞争力并不体现在其所拥有的人口上还是资源上，也不体现在拥有的人才上。对秦国做出重要贡献的良相和战将大部分是从六国来的；在资本主义制度下几十年的发展普遍胜过在封建制度下几百年甚至几千年的发展。

英国著名学者李约瑟曾提出过这样一个问题：尽管中国古代对人类科技发展做出了很多重要贡献，但为什么科学和工业革命没有在近代的中国发生？对于这个被人们称为“李约瑟之谜”的疑问，他本人生前给出了自己的答案：由于中国在过去 2000 多年存在着一个“封建官僚制度”，正是这种权力高度集中并且缺乏竞争的制度阻碍了科技的创新及其成果的应用。这虽是一家之言，却也为上述观点提供了一个有力的佐证。事实上，

世界发展的历史也屡屡证明，一个有效的制度体系和机制是经济社会发展的重要基础。

从比较的意义上看，制度竞争力的高低至关重要。国家之间的竞争，从本源上讲就是国家制度优劣的竞争。

竞争的表征意义是经济因素，但它受制于制度因素。因为，经济要素在全球范围内是可移动的。亚当·斯密称，资本的所有者为世界公民，可以根据能否随意经营事业、能否安逸地享有财富而判定资本的流向；马克思则认为，货币是世界主义的，它可以在民族国家间自由流动。可以看出，制度构成了关键的社会资本，它是导引人际交往和社会发展的“软件”，但这种软件比物质资本等有形事物更重要。哪个组织拥有吸引“可国际移动”要素的制度，那它就处于竞争中的优势地位。

新制度经济学的代表人物、诺贝尔经济学奖得主诺斯有一句名言：“制度高于一切。”诺斯认为，技术、人力资本、教育、投资、资本积累等，并不是经济增长的原因，它们本身就是经济增长，或者说是经济增长的表现。而真正的经济增长，是制度和产权，其中制度是关键，制度的核心是产权。就是说，除非经济制度是有效率的，否则，经济增长不会简单发生，即有效率的经济制度是经济增长的关键。

舒尔茨则指出了制度的功能和提高竞争力的途径：降低交易成本；为经济提供服务（像公共产品和服务的生产与分配）；为合作创造条件；提供激励机制；外部利益内部化；抑制人的机会主义行为等。概言之，制度提供刺激，提供有效信息，使预期成为可能。一个设计良好的制度，能够使组织便利地获得所需的资产要素并合理配置，消除各种阻碍资产转换的因素，如信息不完全、交易的机会主义倾向等，降低转换成本，加快各种资产要素的运营与转换的速度，提高转换效率，最终提高组织的竞争力。

2. 卓越的成就来自于优秀的制度

从表面上来看，组织与组织之间竞争是技术与资本的竞争，还有更多的人说是人才的竞争，其实归根结底还是制度的竞争。因为在技术与资本的背后，是一组利益相关者，人才的竞争不仅仅是人才的数量、人才的质量的竞争，更重要的是人才的制度和机制的竞争，这样才能有效地吸引和凝聚人才，使一个组织创造出卓越的成就。

优秀的制度必将创造卓越的成就。国家之间的竞争是这样，企业也是一样，要生存、要发展，都离不开好的制度。制度的竞争力决定了整体竞争力，整体的竞争力决定了你是否能一马当先。

制度的竞争力决定整体竞争力源于制度决定行为。

制度决定行为，这是很早以前一些经济学家已经提出的观点。从他们对制度的解释中，就可以清楚地看到这一点。如早期的制度经济学家康芒斯，他将制度定义为“集体行动控制个人行动”（集体行动包括从无组织的习俗到有组织的机构以至国家，它们对个体行动的控制是通过利益诱导和禁例的方式进行的），就是说，制度可以通过诱导或禁止决定个人行为。舒尔茨、诺斯等认为，制度是行为规则，它们涉及社会、政治及经济行为。诺斯在他的《制度、制度变迁与经济绩效》一书中认为，制度“是一个社会的游戏规则，或者，更规范地说是人为设计的约束，用于界定人与人之间的交往”。

制度决定行为，会出现两种可能：第一，好制度就可以导致好行为并产生好结果；第二，不好的制度就会导致不好的行为并产生不好的结果。

对此，邓小平也曾十分深刻地指出：“我们过去发生的各种错误，固

然与某些领导人的思想、作风有关，但是组织制度、工作制度方面的问题更重要。这些方面的制度好可以使坏人无法任意横行，制度不好可以使好人无法充分做好事，甚至会走向反面。”也就是说，制度决定一个人的行为。

为什么制度决定一个人的行为？因为不同的制度下，人的约束条件是不同的，从而决定了经济人各种选择行为的成本与收益，根据“经济人”假设的原理，自然，制度也就决定了一个人的行为。比如说倘若是“干好干坏一个样，干多干少一个样，干和能干一个样”的分配制度，由于干好的成本要高于干坏的成本，干多的成本要高于干少的成本，干的成本要高于不干的成本，自然而然，干坏、干少和能干，就成为人的理性选择。

也就是说，在这种制度下，倘若是：

“干好干坏一个样”，那我就选择“干坏”；

“干多干少一个样”，那我就选择“干少”；

“干和能干一个样”，那我就选择“不干”。

也正因为如此，钱颖一（美国伯克利加州大学经济系教授、清华大学经济管理学院院长）曾反复强调过“激励机制”的重要性，因为激励本身就是一项重要的制度，它可以通过改变成本与收益的比较，从而决定一个人的行为。

为什么杨振宁到了美国之后能拿到诺贝尔奖？不是因为他是同行中最为聪明的，而是那里有一种吸引和鼓励人才的制度。那么，为什么我们现在留学生归国率越来越高，不是因为现在的留学生更爱国了，而是现在我们的制度更能吸引他们了。

为什么有的企业的员工三米之外就会对你微笑？不是因为他们的员工素质天生比你们的员工素质更高，而是这个企业的制度比你的企业的制度更能使员工微笑。那么，我们有什么办法让我们的股东、董事、供应商、客户、管理层、员工更愿意微笑呢？别指望一切自动自发，自动自发的前提和基础就是制度。

3. 企业最需要的是制度而非人才

“21 世纪最缺的是什么？是人才。”这是句电影台词，也是很多人认可的经典理论。但实际上，一个组织成功的关键不在于有多少人才，而是在于它的制度。一个好的制度能够使人才出成绩，庸才也出成绩，甚至成为人才；一个不好的制度，却能让人才产生庸才所没有的破坏力。

拥有人才并非难事，更重要的是，在你的制度下，让人才为你所用。

当年国民党和共产党的战争就是最好的例子。如果单从人才的角度看，国民党无疑是占了很大优势，当然它的优势还包括很多其他方面，特别是物质方面。国民党有很好的补给，很精良的武器，但是国民党每次和共产党的战争都是以失败告终。失败的原因很多，但是最重要的原因是国民党的很多高官把军队看成是自己的，不希望损失太大，所以面对更高级别将领的命令总是打折扣地落实。反观共产党的军队，一直都强调军队是党的军队，是人民的军队，所以有命令就坚决落实，如果你不落实，你领导的军队马上就和你没有关系了。所以共产党最终战胜国民党的根本原因是军队的组织制度不一样。

因此说制度最重要，有了好的制度，人才的发现与使用才能得以保证，一个人尽其才、物尽其用的局面才会出现，各就各位、各得其所的美好景象才会成为风气。

邓小平当年提出开放的目的就是引进“先进的管理方式”，而不是人才和生产线。很多管理者忘记了这一点，“买椟还珠”，把人才和生产线引进来，便认为达到了目的。

实际上，中国企业并不缺人才，中国优秀企业家与国外比一点也不逊