



International Labour Office
Geneva

**Managing
and developing new forms of work
organisation**

新形式工作组织的 管理和发展

George Karawaty

3.1

中国对外翻译出版公司

China Translation & Publishing Corporation

Copyright © International Labour Organisation 1980 and 1981

**Managing and Developing New Forms
Of Work Organisation**

Second (revised) edition

Edited by George Kanawaty

责任编辑：张逸人

责任校对：李玉英

封面设计：林胜利

新形式工作组织的管理和发展

原英文版第二(修订)版

乔治·卡纳瓦蒂 编

中国对外翻译出版公司出版

(北京太平桥大街4号)

新华书店北京发行所发行

北京市双桥印刷厂印刷

850×1168 毫米 1/32 6.75印张 字数168(千)

1987年7月第一版 1987年7月第一次印刷

印数：1—5,500

统一书号：4220·50 定价：1.70元

出版前言

本书是国际劳工局管理发展丛书之一。本书对劳动组织的改革在理论上和实践上提出了一系列值得研究的重要问题和解决这些问题的办法。鉴于我国正在推行全面改革，怎样使劳动组织适应客观的需要，进行适当的改革，以促进各项改革也是我国面临的一个重要问题。为此特翻译出版本书，希望能供我国各级领导人员、企事业管理人员、人事工作人员、财会人员、工会干部、研究人员、大专学校师生参考。原书编者为国际劳工局乔治·卡纳瓦蒂，各章分别由埃纳尔·托尔斯鲁德、罗尔夫·林德霍尔姆、斯文·弗吕克特、安德斯·马尔姆伯格、尼蒂希·德、霍坎·吕恩德格伦、扬-佩德·诺尔斯泰特、乔治·卡纳瓦蒂撰写。

中国对外翻译出版公司

1986年10月

目 录

前言.....	1
第一章 不断变化着的工作组织结构.....	3
1. 为什么在二十世纪六十年代和七十年代工作组织 出现了基本变化.....	4
2. 传统的组织观念和新的组织观念.....	8
3. 在变化着的环境中创立一种新形式的组织：旅馆 业中的一个例子.....	13
4. 从单一形式的组织转向多种形式的组织.....	19
5. 结构改革中的监督管理.....	29
6. 工长职责的变化.....	30
7. 专家在新结构中的作用.....	33
8. 在新结构中的管理.....	36
9. 参考书目.....	39
第二章 生产系统的设计：新的思想和新的发展方针.....	42
1. 引言.....	42
2. 生产设计的标准.....	43
3. 生产设施配置的新原则.....	46
4. 小系统的独立性.....	54
5. 按生产线设计的运输和装卸系统.....	64
6. 分权管理的生产服务部门.....	74
7. 良好工作环境中的有吸引力的工作.....	79

第三章	职务改革对会计制度的影响·····	90
1.	引言·····	90
2.	为什么会计工作需要有新思想指导·····	91
3.	预算和会计工作的最近发展·····	92
4.	关于小的独立生产单位的会计工作·····	93
5.	一个橡胶厂的内部财务报告制·····	94
6.	一个批发公司的内部财务报告·····	101
7.	内部财务报告：独立生产单位所必需·····	106
8.	一些最后的关键问题·····	108
第四章	新形式工作组织的人事管理问题·····	111
1.	人事职能的传统作用·····	111
2.	人事职能的新方针·····	113
3.	推进人事部门的结构改革·····	115
4.	人事部门的新作用·····	119
5.	对职工继续进行教育的新作用·····	122
6.	职业计划的新作用·····	127
7.	在逐步改进的报酬制度中的作用·····	133
8.	谋求工会的支持·····	136
9.	在一种发展着的劳资关系制度中的新作用·····	139
10.	人事工作人员应起到改革参事的作用·····	142
11.	人事工作人员面临的挑战·····	145
12.	参考书目·····	151
第五章	工作组织与报酬——工资与奖励的新趋向·····	155
1.	引言·····	155
2.	使报酬制适应工作组织的变化·····	156
3.	新工资制的基本特点·····	157
3.1	重新考虑职务评价·····	158
3.2	工资差别与个人熟练程度和能力·····	162

▼

3.3	产出与工资, 按成果计酬	163
3.4	体力劳动者和脑力劳动者的工资	166
4.	工资制的制订: 结束语	168
第六章	新形式工作组织的推行和发展	170
1.	起点: 工作的重新规划——背景和原因	171
2.	工作组织改革的办法	176
3.	增加成功的机会	196
4.	它们是如何进行改革的	198
5.	结束语	204
6.	参考书目	204

前 言

现在很难查明人们是在什么时候开始对新的工作组织形式产生兴趣的。在这个领域中，世界上不同的企业可能在不同的时间曾进行过一些试验，但不知道究竟是什么试验，而且也无案可查。五十年代印度的塔维斯托克人事关系研究所所进行的工作，以及六十年代初在挪威和瑞典所进行的并扩大到许多国家的开拓性工作，有一点是共同的：人们在规划和改进工作时，需要同时考虑技术和社会问题。这样，在更好的计划和管理的基础上，或对职责和任务重新分配的基础上得到改进的工作方法必须与作业组的社会需要相协调，也就是说，要考虑工作所提出的需要解决的问题的多样性和程度、学习和提高的机会等等因素。因此，新形式的组织就要体现职务的技术要求和工作人员的社会需要这二者之间的最佳结合。这种最佳结合的另一重要特点是要让工作人员参与规划自己的工作。在早期的试验中很强调这一方面，特别是在斯堪的纳维亚地区的一些国家里，并且由此产生了在挪威常使用的“工业民主”的概念。

六十年代后期以来，随着人们对新形式的工作组织的日益关注，关于这个问题的著述，一般而言，有关工作生活的质量问题的著述大量涌现。这些著作大体上可分两类。第一类，是介绍在一定的条件下进行的某一试验的方法。第二类是对各种试验的概述，结尾是赞美，新的工作组织方式如何如何好，它能够医治组织方面的弊端。

然而，有关在一些企业中实行变革所要遵循的方针的书却出版得相对地少，而关于这种变革对于企业管理的各种职能会有什么影响的出版物就更少了。例如，重新设计一种生产体制可能引起会计制度或人事政策起相应的变化，而且有时由于这种变化而得到加强。本书的目的就是要填补这方面的空白。

本书的对象是经理、顾问、工会活动分子及其他对这方面有兴趣的人。本书可以帮助他们事先把发展新形式的工作组织的意义搞清楚。同时也向人们提供一个如何在企业的各个活动领域中着手实行变革的指南。

第一章由埃纳尔·托尔斯鲁德(Einar Thorsud)执笔，它论述了新形式的工作组织结构，指出了它与传统组织不同之处和组织变革后作业组的成员，管理人员和专业人员的新职责。罗尔夫·林德霍尔姆(Rolf Lindholm)和斯文·弗吕克特(Sven Flykt)在第二章中讨论了生产体制的设计，包括生产设备的组合原则，改善运输的原则、装卸和贮存的原则以及生产的计划和管理，质量控制与维修保养的新方法。安德斯·马尔姆伯格(Anders Malmberg)的第三章，对在新形式的工作组织下会计制度和内部财务汇报制度作了令人耳目为之一新的概述。其中引用了成功地实行了新的体制的两个实例。在第四章中，尼蒂希·德(Nitish De)考察了新形式的工作组织下人事管理的各个方面，特别是对人员招收、选择、培训、职业发展和工会关系等方面的意义。他用印度的一些企业的实例来说明他的观点。第五章，由霍坎·吕恩德格伦(Håkan Lundgren)和扬-佩德·诺尔斯泰特(Jan-Peder Norstedt)执笔，讨论了关于新形式的工作组织的报酬问题，并对这个领域的主要倾向进行深入的分析。最后，乔治·卡纳瓦蒂(George Kanawaty)在第六章中为实行新形式的工作组织提供了指导，并且说明怎样在不同的情况下应用这种新形式，并举了一些实例。

第 一 章

不断变化着的工作组织结构

埃纳尔·托尔斯鲁德*

当我们在一种单调的景色中前进时，我们会渐渐对前面还不会出现什么新的东西不抱希望。时间一长，我们甚至会忽略实际上存在的景色的变化。如果我们不得不在这样的景色中走路，最终我们会象个梦游者。如果我们在这样的景色中驾驶汽车，那就有发生严重车祸的危险。

差不多有一个世纪，工业社会的工作组织是朝着一个相同的方向发展的。机械化，专门化和标准化是改革产品和程序的主要原则。逐渐地，这个原则对人们也产生了影响。同样的模式从工厂扩展到机关、学校、医院等地方。工作组织的景象变得单调枯燥，许多人开始象梦游者或象在汽车里烦躁的游客，许多在工作组织中掌握方向盘的人的眼睛已不再注视着道路了。事故到处发生。只有很少一些局外人看到景象已从根本上开始转向了。

我们回顾一下过去，便能看出为什么会发生这种情况。工作组织是人创造的，但是后来情况颠倒过来了。工作组织按照他们自己的形象和需要来创造人。一旦发生了这样的情况，后果是严重的。在社会的某一部分将会产生一种恶性循环，如果这一部分社会对其它部分有重要影响的话，那整个后果将是灾难性的。这

*埃纳尔·托尔斯鲁德，奥斯陆工作研究所教授。

也许就是二十世纪六十年代和七十年代工业化世界中人们的不安的背景。有许多作者其中如奥威尔(Orwell)在他的著作《1984年》和怀特(Whyte)在《组织人》中曾表示过这种不安。当然这种忧虑还有其他原因,如核战争的威胁和生态危机等。但我们不能低估我们组织工作的方式所带来的心理上的和政治上的影响。

通过回顾我们可以看到,我们需要一些新形式的工作组织走错了路的实例,然后才能理解旧形式的基本性质。我们需要通过对比才能看出工作组织这一片天地迟早得有所改变。本章将首先探讨在二十世纪六十年代和七十年代出现的组织改革的原因。然后将对传统的工作组织观念和新的观念进行比较。我们将用旅馆业的例子来讨论在创建一个新组织时必须记住的一些要点。接下去我们将讲述一些能用来向着新形式的组织迈进的基本原则,如矩阵原则、自我管理的作业组等等。最后我们将讨论管理人员、专家和经理们的新职责。

1. 为什么在二十世纪六十年代和七十年代工作组织出现了基本变化

第一, 技术上的基本变化开始对工作的组织安排产生影响。早在机械化成为工业技术变革的主要特征时,组织模式也得到相应的发展。在产品和服务高度标准化的基础上,越来越发展的机械化导致了工作的日益专业化。工作的高度专业化减少了对工人进行培训的需要,因为知识、协调和管理由工场转到科室、由工人转到了管理专业人员,人成了组织机器中的“可换部件”。编制计划、质量控制及成本管理集中化了。如果我们能够把社会和心理上的害处忽略掉的话,这种做法还有点说得过去。但尽管有各种经济刺激和提升办法,要这样做是越来越困难了。

当**自动化**开始代替机械化并成为新形式的技术时,这就出现

了分散管理体制的新需求。在这种体制中，不能再把人看作为可换部件。他们必须对无法计划的问题作出决定。他们的主要职能是学习、判断和采取负责的行动，而不再是象机械化作为主要技术特征时那样只是操作机器。

在协调和管理集中化了的时候，工作划分得很细是合理的，但是在要求工人和职员懂得并管理整个生产过程的时候，这样就不对了。分工太窄和各自为政阻碍了生产和维修保养的结合，而这种结合却是二十世纪六十年代和七十年代新技术的一项关键性的要求。大规模生产和大规模分配使组织的规模越来越大。人们过去认为，**大规模生产的经济——越大越好——**在服务的组织机构中也当然是有效的。人们逐渐认识到，伴随着机械化和规模的扩大还有第三个原则，这就是**官僚化**。分工细和集中管理需要有复杂的规章制度。工作人员的地位障碍越来越严重，沟通情况问题成了一切大组织都非常担心的问题，特别在迅速发展着的服务性部门中。由于新技术使新形式的工作组织逐渐地发展起来，不同类型的服务组织机构也开始有他们自己要求变革的具体需要。因为计算机开始改变着管理的技术，没有官僚气息的组织形式不仅在工业和商业中出现，而且也在公共管理、社会福利和教育机构中出现。但这是例外，而不是规律。

第二，大众教育是促进组织变革的第二种力量。当大量不掌握技术的工人从农业流入成批制造的工业中时，提供那些不大需要受教育和训练的、简单的工作，是有某种道理的。但在二十世纪六十年代和七十年代，当大量受过高等教育的年轻人进入工业和服务业时，提供这种简单的工作就没有道理了。事实上要找愿意来做不过是例行工作的人是越来越难了。工业和其他部门中旷工和流动大增。这就使得发展新形式的工作组织的压力增加。但是，大众教育并不会自动地形成新的组织。它也许能创造出具有传统观念和态度的“(有)组织(才能)的人”。

二十世纪六十年代和七十年代出现新形式的组织的第三个原因是工业化世界的青年和妇女中的反抗。在这种反抗后面的是在人民中缓慢出现的一种价值观的变化。当“垮了的一代”士和嬉皮士起来造当权派的反的时候，他们是有一种新的价值观的。他们是“文化变革的征兆”。他们意识到了环境的威胁，能源危机和穷富之间越来越大的差距。政府的官僚机构，大企业和大科研单位对这些问题极少注意，直到危机出现在地平线上。

作为经济危机的一部分的日益增多的失业是二十世纪七十年代新形式的工作组织出现的第四个原因。1973-1974年的石油危机远不是一个孤立事件。它是工业化国家和发展中国家经济中结构变化的一部分。当妇女和青年人数剧增地出现在劳动市场上时，他们发现，向他们开放的工作数量日减，而向他们开放的那些工作对他们又极少吸引力。那些工作往往曾经完全为外国非熟练劳工干的，外国劳工现在由于工业化国家中的失业被赶回自己穷苦的国家中去了。

人们提出了一些减少失业的办法，其中有，一个人的事两个人做，缩短工作时间和延长假期。直到今天还很少有事实能够证明，在工作组织的性质不变的情况下，这些设想能行得通。例如，死板的、等级制的组织不适合实行弹性工时，交错工作职责，或不同工作和专业的轮流制。处境不利的人如遇有在公、私企业的守旧制度保护下的高度专业化的人，情况尤其是这样。

二十世纪八十年代和九十年代新电子革命的影响将冲击劳动力市场。教育制度将受到强大压力，要它适应新技术，适应新的社会需求。工作和专业模式也必须改变。越来越多的工作将是利用电脑进行信息处理和编制程序。在传统形式的组织中，这种类型的工作通常分解成一方面是简单的例行工作，另一方面是设计和行政管理的工作。这种工作的两极分化造成了我们不能忽视的技术、经济和社会问题。二十世纪六十年代和七十年代出现了不

同形式的组织，将来还很需要出现崭新的组织形式。曾经被看作对既定的工作形式和公共生活是一种威胁的东西也许会成为可能的解决办法。

新的工会政策也对二十世纪六十年代和七十年代出现的新形式的工作组织起了影响。在有些国家里，最明显的是在斯堪的纳维亚和澳大利亚，工会的中央机构制订了一些具体的政策和方案来推行以职工参与管理、扩大自治和个人的发展为基础的组织形式。在其他一些国家里，象在美国，不同的工会对待这些问题的立场迥然不同。联合汽车工人工会积极参与工作和组织的重新设计，而其他的一些工会则保持传统的观点，认为这是应该完全由资方处理的问题。在有些国家里，象西德，工会集中精力在下列问题上，如工作环境，工效学，在企业的决策机构中要有职工的正式代表等。

随着新技术对就业条件的影响越来越大，随着工作保障和劳动安全对人们的生活质量越来越关键，工会必然更多地参与发展新形式的工作组织。这可能不仅影响工厂、机关等等的组织，而且也会影响工会的结构。工会和任何其他大规模的组织一样，也面临着官僚化的某些问题。

变化着的市场情况对不同工业部门中的工作组织有不同的影响。总的说来，市场已不那样稳定，特别是在1973年石油危机之后。许多企业倒闭了，因为他们没能适应新的价格和新的市场需求。在大多数工业部门中，产品的专业化程度提高了，使得工作方法和工作结构也相应地专业化了。这在大多数情况下使高度专业化的工作组织变得软弱无力。在最近二十年，许多企业发现，他们必须使他们的工作组织善于学习，善于应变，而不是靠把任务较固定地分配给从事高度专业化职务的人去做。与传统的考虑工作组织的想法相反，这种职务的非专业化并不妨碍企业应付方法和产品的专业化问题。

2. 传统的组织观念和新的组织观念

二十世纪五十年代，英国的煤矿业研究了所谓自我管理或自治的作业组。¹ 随着新技术的采用，矿工的工作象工业制造业中的工作一样专业化了。生产率并没有象预期的那样得到提高，事故、缺勤和劳动力流动却增多了。按照传统，矿工是会做好几种工作并在作业组中一起工作而不太需要监督的。当允许他们按照传统的方式把他们自己重新组织起来时，许多社会问题解决了，生产率也提高了。在工业中，作业组也表明取得了同样的经验，把集体工作同分散的工作作对比，进行了实验研究。基本问题是：专业化和单调的工作的性质和后果是什么？沃克和格斯特研究了《装配线上的人》。² 戴维斯和他的同事们在1955年对美国工业中的工作规划的实际进行了调查。³ 有三条基本原则：

(1) **尽可能的专业化**，即在每个工作中每个工人只做极少的几件事或只做一件事。

(2) 使工人的任务**尽可能的简单化**，象调度和计划这样复杂的任务不要在工人这一级做，而是在组织中“较高的一级”去做。

(3) **培训工人所需的时间尽可能少**，即工人不应在工作时学习，如果需要的话，到别的地方去学。

在这些工作规划原则的后面有着对工人的一个基本观点，即把人看成和机器差不多。下一部是把人看作机器的一部分，终于形成了**组织的设计原则，把人和机器看作是“可换部件”**。正是根据这样一种观点，人们可以把“**机器的神话**”⁴ 看作是工业社会中有悠久历史的传统。正是基于这种观点，人们才去寻求另一种设计原则。

乔丹在他的对人-机器体制作的分析中提出了一个很重要的观点。⁵ 他的结论是，**人和机器不是具有相同的特点，而是相互**

补充的特点。这就是说，机器做得很好的事情人做不好，例如，在很长一段时间里重复做繁重或快速的事情。反过来，人做得很好的事情机器做不好，例如，在新的条件下相应地做出独立的判断以及不断地学习。

乔丹的见解把通过所谓的社会-技术方针来制定另一种工作组织的设计原则变得容易了。在这方面，下述原则是至关重要的：**第一个原则**是工作，作业组和组织单位需要根据**工作的要求**来设计。因为如我们在现代化生产中看到的那样，各种任务是相互密切联系着的，有的是由于技术的原因，有的是需要保持一定的顺序或一定的质量，所以这样的任务靠担负分裂的，互不相关的工作职责的人们是做不好的。或者换一句话来说，这些工作职责需要有进行专业和管理的协调和控制的复杂体制。一旦理解了这一点，就不难理解为什么工业中过分专业化的工作会使工长们几乎无法进行工作，为什么在科室职员和生产线管理人员之间会有无休止的矛盾。⁶ 如果使计划和对成本质量等等的管理离工人越远，上下通气和控制就越可能不灵。这一点对现代技术来说尤其是这样。

社会-技术设计的第二个原则是除了任务要求(以及协定或法律规定的安全、保障和工资要求)之外，工作需要满足某些心理和社会的要求。因此，使工作更有意义是必要的，使工人能学得更多些并能对他们自己的工作进行控制也是必要的。把计划和决策以及相互帮助和社会支持放回到人们担负的工作和作业组中去进行。

要在广泛的基础上实行这种社会-技术方针，就象在挪威的工人参与项目管理⁷那样，这时候就出现了一个新的基本的设计原则。这同科学管理的机器理论完全成了一个对照。它的基础是要使人和组织具有更多的职能，如学习，计划等等。在这种情况下，从前“把人看作是可换部件”的那种倾向的后果更清楚了。关于劳

资冲突，调动工人的积极性和工业中的异化问题的讨论就是从新的角度来进行的。工作本身必须改变，而且不只是在工人这一级。反对新形式的工作组织的人当然是会有的。有什么证据能够说明生产率不会降低？或者说，职工们真的愿意并有能力承担更多的责任？尽管这些问题是中肯的——而且这些问题都必须用来自实际经验的证据来回答——但不是主要问题。问题的关键是引起变化的基本原因还没有成为现实：新的技术、提高教育水平、能源和生态问题，以及在工作的人们和社会中在逐渐改变的价值观。

在有些国家，如挪威和瑞典、荷兰和澳大利亚，因为新形式的组织是同工人的参与和工业民主之类的改革有联系的，所以他们对新形式的工作组织的兴趣也更大了。在其他国家中，这种观念引起人们更大的怀疑。

赫布斯特在考察了工作民主化试验中所用的变革战略后认识到，**官僚体制受到了威胁**。⁸ 如果把工作民主化试验同官僚和等级制设计的基本观点进行对比，就更容易理解对这些试验的反对意见了。这些观点是：

第一，可以把任务分解成越来越小的互不相干的部分。

第二，每一个人或每一个单位只应承担一项任务。这样做的后果是很多的，同自我管理群体和类似的安排的后果形成鲜明的对照。官僚机构的后果是，在单位与单位之间只能有**一种单一的结构**。因此，人与人之间只存**一种单一的关系**，即上下级关系。每个下级向一个上级汇报或“隶属于”一个上级。此外，每个人和每个单位的职能有**明确区分的界限**。执行任务同决策是截然分开的。在等级顶端的人没有执行任务，而在等级底部的人根本没有决定权。官僚体制具备了这些特点，就同二十世纪七十年代的社会趋向和技术趋向发生尖锐的冲突。即使考虑了它在“平等待人”方面的优点，情况仍然是这样。

社会-技术设计的第三个原则，事实上是最基本的原则，即应

把工作组织看成是开放的体制而不是封闭的体制。这就是说,企业环境的变化,特别是通过市场机制而发生的变化,会对组织产生持续不断的影响,随着时间的推移,会引起组织内部的变化。反过来,组织对它的环境也会发生影响,并影响它的市场和当地社会等等。二十世纪六十年代和七十年代工业化世界的大多数公司的市场的发展是相当稳定的,这就使得大多数组织继续生产更多的同样或类似的产品,并在组织结构方面基本上保持不变。特别是在1973年的石油危机之后,当全世界范围的贸易已经感受到了象日本这样的新工业国的全部冲击力的时候,市场形势就起了急剧的变化。大多数公司不得不重新审查他们的产品和价格政策以及他们的组织方针。在这种形势下,许多公司只是加强了他们的集中控制;另外一些公司则明白了,产品需要有差别,组织需要一体化的新形式。市场的这种变化造成了压力要求发展新形式的组织,而同时,正在逼近的经济危机所引起的顾虑又使得人们不敢大胆试试新的主意。

在这种背景下,毫不奇怪,要推广以建立非等级制为目的新形式的组织会遇到困难。同样也不奇怪,深深陷入等级制的工长和专家们常常对新形式的组织感到害怕,要等到他们看到了他们将担任什么新的角色时这种恐惧心理才会消失。那些习惯于高高在等级的顶层驾驭大型组织的人们有时持怀疑态度是不奇怪的。公私企业、政府机构和许多大工会的大批有影响的领导人都是这样。

我们回顾过去就可以看到,为什么尽管有强大压力要求改变,尽管在二十世纪六十年代和七十年代已经提出了新的供选择的组织结构,但是到处都可以看到原封不同的老的组织结构,原因是很多的。其中一些主要原因是:

(1) 传统的形式十分适合于机械化这个技术主流,而在1960年后,要认识到向程序-和电子-技术转变,需要新的形式,这需