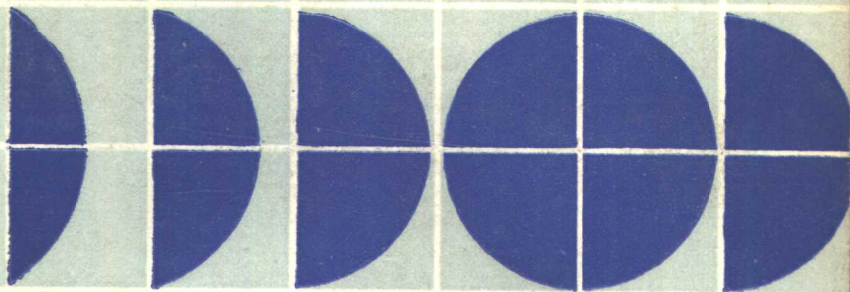


管 理 通 论

张启朴 刘兆丰 主 编
向明惕 李秀玲



湖南大学出版社

管 理 通 论

张启朴 刘兆丰 主 编
向明惕 李秀玲

湖 南 大 学 出 版 社

管 理 通 论

张启朴 刘兆丰 主编
向明锡 李秀玲

责任编辑 李树丞 盛和鸣

☆

湖南大学出版社出版发行

(长沙岳麓山)

湖南省新华书店经销 湖南农学院印刷厂印刷

☆

787×1092 32开 11印张 247千字

1988年7月第1版 1988年7月第1次印刷

印数：00001—13000册

ISBN7-314-00226-6/F·31

定价：2.90元

前 言

随着体制改革的深入和社会主义各项建设事业的发展，我国掀起了一股学习管理知识的热潮。各行各业，各个层次的干部都渴望有一本系统而又通俗地介绍管理一般理论和方法的书。为此，我们湖南、河南、山东、陕西四省党校系统从事管理科学、领导科学的部分教员合作编著了这本《管理通论》。

《管理通论》论述的一般管理理论和方法，适用于社会、经济、文化等各个领域。全书由概论、预谋、实施、保证、干部五篇和一个“管理案例教学基础知识”的附录组成。概论篇有管理概述、管理思想和管理原理三章。预谋篇有预测、决策、目标和计划四章。实施篇有组织、指挥和用人三章。保证篇有控制、信息、手段和激励四章。干部篇有干部素质、管理艺术和管理绩效三章。

力求理论阐释的简明性、实用性和通俗性，注重理论和实际紧密结合，尽量吸收国内外管理理论和实践的最新成果，是本书编著同人笔墨耕耘中的拳拳之忱。同时，全书结构有自己的特点：篇、章、节逻辑严密，体系新颖；各章都力求有新意；有些章节的内容，如“激励”、“指挥”、“管理艺术”等，是任何管理活动所不可缺少的，但又为一般管理著作所忽视，本书都作了较详尽的阐述。

参加本书编著的人员有邓治平、宁宏军、刘兆丰、李秀玲、向明扬、孙忠群、任金鑑、陈平江、罗炳章、徐日恕、唐添寿、张传玺、张青平、张钦成、张起朴、缪丽堃、薛金

文、魏发元、魏兆铭、魏彦松、魏银堂。全书由张起朴、刘兆丰、向明惕、李秀玲任主编；缪炳堃、邓治平两人协助主编在总纂和组织等方面做了大量工作。

在编著出版过程中参阅和引用了许多有关理论专著和论文；湖南大学出版社给予了大力支持；盛和鸣同志精心编审并提出了不少中肯意见。在此，我们一并致以诚挚的谢意。

由于编著水平和时间所限，书中的缺点和错误在所难免，恳请读者批评指正。

编 者

1987年8月

目 录

导 论 篇

第一章	管理概述.....	(1)
第二章	管理思想.....	(19)
第三章	管理原理.....	(48)

预 谋 篇

第四章	预测.....	(70)
第五章	决策.....	(86)
第六章	目标.....	(106)
第七章	计划.....	(124)

实 施 篇

第八章	组织.....	(139)
第九章	指挥.....	(157)
第十章	用人.....	(172)

保 证 篇

第十一章	控制.....	(193)
第十二章	信息.....	(210)
第十三章	手段.....	(224)
第十四章	激励.....	(245)

干 部 篇

第十五章	干部素质.....	(263)
------	-----------	--------

第十六章 管理艺术.....(283)

第十七章 管理绩效.....(307)

附 录

管理案例教学基础知识.....(323)

导 论 篇

第一章 管理概述

管理和科学技术是现代社会发展的两个“车轮”。学习和研究管理，首先要概略性地了解管理的基本问题，然后才能逐渐开拓和深化。本章先就管理的基本理论问题进行一般介绍，后面的篇章将对这些问题展开论述。

第一节 管理的要素和分类

一、管理的概念和要素

管理的含义十分广泛，中外书刊中有各种不同的概括。我们博采各家之长，对管理的概念表述如下：

管理是指社会中的组织或个人，为达到预定的目标，依据一定的理论和规范，运用科学的方法和手段，对所辖对象进行的决策、计划、组织、指挥和控制等一系列活动的总称。

管理是人类一种有目的的创造性的活动。任何范围、任何层次，人类的社会、经济、文化生活，如果没有管理，将是盲目和混乱的；只有经过管理，才具有协调性。

管理作为一种活动，可以对它进行分解。下述四个要素，是构成管理活动不可缺少的“部件”：

（一）管理主体。这是对管理进程有决定性影响的要素，是管理活动的“灵魂”。管理主体在形式上可以是一个完整的组织，也可以是有一定权威的个人。在现代社会中，

管理主体的产生往往与财产关系（包括精神财产）有联系，管理主体的名称是多种多样的。

（二）管理客体。这是管理主体直接或间接作用的对象，管理的客体不仅难以划分为人群、物质、资金、科技、信息几个大类，而且可以对它们从时间和空间上进行分析。在现代社会中，人群是管理客体的重要内容，人群可以是一定的组织，也可以是有一定依存关系的个人，在很多情况下，管理主体与以人群为代表的管理客体之间，不存在绝对的非此即彼的关系。例如，在我们国家，人民从整体上说是国家的主人，是国家的管理主体；但具体到某一特定岗位上的个人，他又是被管理的对象。

（三）管理目标。任何管理活动都围绕一个或几个预定的目标而展开，不同领域管理目标有不同的内容，就是同一领域在不同时期，管理目标也存在差异性，管理目标不仅需由管理主体提出，而且一定要反映管理主体的意志。管理目标正确与否，关系到管理的进程、效率和效果，在现代社会，对管理目标的研究成为管理学的重要课题。

（四）管理职能。管理职能又叫管理功能、管理作用。它是从管理过程属性方面进行剖析的。管理职能不仅前后与管理主体、管理客体相连，具体体现管理目标，而且还需借助一定的管理方法。所以管理职能是管理活动的重心和综合性要素。随着管理的发展，管理职能也不断深化和扩大。在现代社会中，管理职能是研究管理规律的脉络。

二、管理的前提

不是在任何情况下都存在管理活动。例如，小生产方式的农业生产经历了漫长的岁月，但严格意义上的农业企业管

理只是近代的概念。专家学者的独立思考、著书立说也不能形成真正的科研管理。在信息“爆炸”的今天，还远远谈不上集中统一的环球信息管理，这些都说明，单有管理客体以及其他独立要素，并不一定构成现实的管理。下面的两个条件，被认为是管理的必要前提。

（一）管理对象之间存在分工协作的关系。

管理总是对一定的对象的管理。没有对象便无从管理，这是显然的，但有了对象，管理是否存在，则需分析。

在某项活动中，如果参与的人员和资源单一，并且不依赖其他要素而存在，那么，活动的主体不需进行筹划和组织，这项活动也就不需管理。但是在某项活动中，如果参与的人员和资源不是单一的，每个人只从事特定的工作，每种资源只发挥特定的作用，并且他们之间彼此依赖、前后衔接，那么，活动的主体必须依据客观规律对人员和资源进行合理的安排、细心的组织以及严密的控制，才能使该项活动顺利展开，达到预期的目的。

因此，对象之间分工协作的密切联系，是管理产生的必要条件。现实生活中的例子可以千百次地说明这个命题，一个小说家——即便是如托尔斯泰、马克·吐温、高尔基这些巨匠——在创作中不需要管理，因为他一个人的写作不存在分工和协作的关系。但现代的科学研究的，主要不是靠一个人的冥思苦索而是靠群体的智慧，因而既有分工又有协作，科研管理便应运而生。当然，具备了分工协作的条件而管理不存在的情况也不乏其例。众所周知，人类经济活动的大分工早在原始社会的末期就开始了，但真正的宏观经济管理的历史还不到半个世纪，这说明，管理的产生仅有管理对象之间分工协作这一必要条件是不充分的。

（二）管理主体对管理对象的支配权

为了对存在着协作关系的客体进行有效的决策、计划、组织、指挥和控制，使管理对象的活动协调一致，不仅要有一个由个人或组织构成的管理主体，而且这个主体要有支配的权威、支配的能力和保证这种支配的物质条件，如果管理主体对管理对象没有支配权，管理主体的意志不被所辖人群接受，管理客体不受管理主体的驱使和调配，管理职能就难于在所辖范围内顺利展开。其结果有两种可能：一种可能是造成混乱和浪费，达不到预期的目的；另一种可能是：经历无数次挫折之后，管理对象受某种力量的盲目支配——如自然力量、世俗的力量、市场的力量等——从而迂回曲折地达到目的。

一般来说，由管理主体自觉支配管理对象，效率会大大高于其他力量的盲目驱使。古往今来，人们为了认识和改造世界，在不同层次、不同范围和不同时期，总是力求减少对管理对象支配的盲目性。其关键之举，在于取得对管理对象的实际支配权。支配权取得的方式有三种情况：第一、凭借强力建立支配权，例如国家的政治管理；第二，依据声望、资历、学识、专长或其他方面的优势获得支配权，例如学术管理、家族管理；第三、由财产所有权决定支配权，例如企业管理、公司管理。这三种方式归根结底与财产关系不可分割，因为强力的维持离不开一定的物质基础。

以财产所有权为基础的支配权一般通行于经济管理领域。从原始社会氏族部落中生产和分配方面最低形态的管理，奴隶社会对奴隶的野蛮管理，到中世纪王室宫廷内部的理财管理，还有延续了几千年之久的小生产式的家庭管理，都直接地与财产所有权关系密切相连。西方工业革命之后日益科学化的工厂管理和公司管理，则直接体现了财产所有者

的利益和意志。这种方式的支配权有两点值得注意：一是支配权虽然由所有权决定，但两权的内容毕竟不同，所以两权可以集中在一个所有者身上，也可以由所有者及其代理人分别行使；二是支配权的范围随着所有权的扩展而不断扩展。

三、管理的分类

从理论上说，管理由前述四个基本要素构成。只要其中一个要素变动，管理的类型也会改变，下面从管理对象的分析方法和对象属性两个方面介绍管理的主要类型。

（一）微观管理与宏观管理

微观管理与宏观管理是以管理主体行使支配权时采用的对管理对象的量的分析作为主要标准划分的。

微观管理以个体社会单位（如企业单位、事业单位、家庭）为支配对象，采用个量分析方法研究单个社会单位的管理活动。微观管理，特别是微观经济管理，是管理发展史上理论较为成熟、方法较为完善的一种管理类型。这与漫长的以生产资料私有制为基础的社会经济结构有密切的关系。

宏观管理是以集合在一定区域内多个社会单位为支配对象，采用总量分析方法研究整个区域内所有社会单位的管理活动。宏观管理在政治思想领域有久远的发展历史，其支配权以国家权力为后盾，不过历史上的宏观管理，与现代科学意义上的管理不能相提并论，尽管它们之间有某种渊源关系。

宏观管理所辖的区域一般以一个国家的行政区划为标准，在一个幅员辽阔的国度，宏观管理根据幅度原则，可以分为不同的层次，每个层次享有不同的支配权。我国目前行政区域划分为四级：中央级、省级（省、自治区、直辖市）、州县级（自治州、县、自治县、市）、乡镇级（乡、民族乡、

镇、市区)，相应的宏观管理可以分为中央的宏观管理、省的宏观管理、州县的宏观管理和乡镇的宏观管理。

（二）社会管理、经济管理与文化管理

根据管理对象的不同属性划分的这三类管理只具有相对的意义，这一点与管理对象属性的交叉有联系。

广义的社会管理即以人为主体的管理，可以囊括全部管理对象，这里是指除经济管理、文化管理之外的狭义的社会管理。社会管理包括的范围较广，主要有：国防管理、公共安全管理、司法管理、外交管理、民族事务管理、国土管理、人口管理、社会福利管理、城市管理、乡村管理、政党管理、宗教管理等。一般来说，社会管理属于宏观管理的要素多一些，但也有许多特殊情况。例如，我国目前条件下，单个社会单位也承担了某些社会事务，微观管理中也有不少社会管理的内容，常见的有保密保卫管理、民兵管理、住房管理、幼托管理、交通管理等。

经济管理是全部管理的基础和中心。经济管理的对象包括与物质资料的生产、分配、流通和消费有关的一切要素及其活动。经济管理按层次可以分为宏观经济管理、企业经济管理和家庭经济管理，按部门可以分为农业经济管理、工业经济管理、交通运输业和通信业经济管理、基本建设和建筑业经济管理、商业经济管理、物资流通管理、物价管理、工商行政管理、财政管理、金融管理和对外经济贸易管理等。经济管理按要素可以分为劳动管理、物资管理、财务管理、信息管理和技术管理等。

文化管理也是一个广义的概念，一般包括科技管理、教育管理、卫生管理、体育管理和狭义的文化管理。狭义的文化管理是指对文学艺术、新闻广播、电影电视、图书出版和

文物考古等方面的管理。

第二节 管理过程和职能

一、管理过程

一个完整的管理活动，不论其复杂程度如何，都是一个从预谋到实施再到保证的过程。进行管理，首先要进行预谋；然后按照预谋组织实施；在实施中，还要采用各种方法保证预谋的实现。下面，我们对这一过程进行简要分析：

所谓预谋，就是对全部管理活动的预先谋划，即进行预测、作出决策、确定目标、编制计划等。在管理活动的开始，应对管理对象的未来发展进行科学的预测；在预测的基础上对各种问题作出正确的决策；在各种决策中，最重要的是确定目标；在目标的指导下，制定出具体的计划，作为行动的纲领。从预测、决策到目标、计划，是预谋阶段的全过程，预谋，在管理过程中处于十分重要的地位。“凡事预则立，不预则废”。管理者一定要在预谋上下功夫，力求预测科学、决策无误、目标明确、计划严密。

所谓实施，就是执行预谋的目标、计划。为了实现预谋，首先要建立和健全组织；其次要实行有效的指挥；同时要选好用好干部，调动人们的积极性。实施是管理过程的重要环节。任何好的目标和计划，如果没有切实的组织实施，只能成为“纸上谈兵”。因此，管理者既要善于预谋，还要善于务实，百折不挠、千方百计地实施预谋。

所谓保证，就是严密控制实施过程，保证预谋的实现。在这个阶段，要运用控制系统的功能，监督目标、计划的执行情况，对偏离目标、计划的行为及时反馈，并采用行政、

经济、法律等手段进行调节，使被管理的活动达到预定的目标。在管理活动中，如果没有健全的控制系统，没有灵敏的信息反馈系统，没有有效的控制手段和方法，就不能实行严格的监督和及时的调节，目标、计划就难以实现。所以，保证是管理过程中与实施同时存在的。

预谋、实施、保证是管理过程中互相联系、互相依赖、互相制约的三个环节。预谋提出目标，实施落实目标，保证使目标实现。

二、管理职能

管理职能作为管理主体作用于管理客体的具体表现形式，存在于任何管理过程中。管理职能是管理学家们十分关注的问题，泰罗最早把计划职能与一般的执行作业区别开来。法约尔提出的“五职能论”奠定了现代管理职能理论的基础。法约尔之后，管理学界在管理职能方面创见迭起、学派纷纭。我们认为，管理职能可以分为下列五个：

（一）决策

决策是运用一定理论和方法对各种可行方案进行选择的过程，它包括提出问题、确定目标、探寻途径、拟定方案、方案择优等环节。决策属于预谋管理，是预谋的重要环节。

决策作为管理者的智力活动，贯穿于管理活动的各个方面。不论是宏观管理还是微观管理，也不论是社会管理、经济管理还是文化管理，都需要进行决策。在管理的每个具体阶段，也都离不开决策。

决策在管理中有着十分重要的作用。决策正确，就能够使管理活动获得成功或取得成效；而决策失误，则会招致失

败或造成严重损失。因此每一个管理者都应该十分重视决策工作，提高决策水平。

（二）计划

计划是根据决策目标对全部管理活动的筹划和安排，它包括准备、编制、执行、检查和调整计划的全部活动。一个完整的计划，不仅包括管理主体所要达到的目标和具体指标，还包括为实现目标所采取的步骤和措施。

计划是一种运用智力的创造性活动，是所有管理职能中最基本的职能，如果在管理中没有计划，实际上就不会有真正科学的管理。

计划职能的发挥有赖于计划本身的科学性。一项科学的计划应具有目标性、协调性、群众性、严肃性和有效性。计划应尽量做到数量化，这个要求不仅适用于经济管理，社会管理和文化管理在条件许可时也要做到。

（三）组织

组织是根据计划安排为协调管理对象的活动，特别是人群活动而展开的一系列分派和设计工作。组织是合理利用资源，发挥群体力量，提高工作效率，保证达到管理目标必不可少的管理职能。

在管理学中，静态的组织只是指管理机构，动态的组织包括一系列次职能，主要有：划分任务、组建机构、选择人员、明确责任、授予权限。为了使组织职能起作用，不仅要充分了解管理对象的情况，还要运用有关的管理原则。

组织职能在不同类型的管理中有不同的特点，宏观管理的组织在细密化、制度化、程序化方面比微观管理组织有更高的要求；社会管理的组织更多地考虑管理主体的权威和行政层次；文化管理和经济管理的组织则更多地考虑对象的具

体属性和条件。

（四）指挥

指挥是指管理主体以指令、号召、文件、信号等方式，使下属的实际工作通向预定目标的过程。指挥的特点是以一方服从另一方的权威为前提，只有这样才能保证群体活动的协调一致。

指挥职能是从微观管理中孕育形成的。随着管理的演进和职能的分化，虽然指挥职能相对独立，但在其他职能中仍带有一定的指挥色彩。在现代社会，宏观领域计划的执行，主要靠组织、监督和调节的作用，严格意义上的指挥作用相对减弱；而微观领域、由于管理跨度、层次和范围方面的特点，直接的指挥对落实计划仍有重要作用。

（五）控制

控制是指对管理对象进行监督和调节，使之在活动中不脱离预定目标的过程。管理范围越广，对象越多，环境越复杂，就越需要加强控制。

控制职能的特点是以一定的标准约束管理对象，在管理全过程中发挥作用。控制职能的存在可以大大减少偏离预定目标的行为，提高管理效能。在宏观经济管理中，管理主体与管理对象由于在权限、责任、利益上的差别，单纯行政的组织和指挥不利于激发被管理者的积极性，为了不使经济系统发生混乱，控制的作用就显得特别重要。

决策、计划、组织、指挥和控制，是管理过程中五个基本职能，每个职能都有其特定的作用，其中，决策和计划职能居于首要的和主导地位。决策，首先是对目标的决策，并且集中反映在计划上。只有通过决策和计划，才能把管理目标层层分解落实，才有管理全过程中各要素、各环节、各层