

企事业、行政 方针目标管理

范禹章 主编

机械工业出版社

3270

427

2

本书全面系统地介绍了企事业、行政方针目标的基本概念及其制订、实施和展开,方针目标管理的方法和手段,方针目标管理的考核和评价等内容,并列举了三个实例进行剖析说明。本书内容具有通俗易懂、简明扼要、适用性强等特点。本书可供企事业管理干部及行政干部阅读,也可供学习企业管理、行政管理、质量管理专业师生参考。

企事业、行政
方针目标管理

范禹章 主编

沈思聪 漆向东 审校

参加编著人员(以姓氏笔划为序)

毛仕荫 邓 哲 余永康 黄永典

盛洪流 温 涛 谢小民

责任编辑:蔡 琳

封面设计:郭景云

机械工业出版社出版(北京阜成门外百万庄南里一号)

(北京市书刊出版业营业许可证出字第117号)

中国农业机械出版社印刷厂印刷

新华书店北京发行所发行·新华书店经售

开本 787×1092 1/16·印张 13·字数312千字

1989年9月北京第一版 1989年9月北京第一次印刷

印数0,001—6,000·定价:7.50元

ISBN7-111-01725-0/F·241

序

方针目标管理是对企业生产经营活动的全过程实行全面、综合性管理的科学方法，也是决策者掌握中心工作的科学管理方法。它由企业领导决策层，根据企业面临的形势和市场需求，订出一定时期内企业生产经营要达到的总目标，并进行目标分解，经过上下协商，订出下级以及个人的分目标。总目标指导分目标，分目标保证总目标，全厂上下左右都有具体的目标，形成一个目标体系。进而把目标的完成情况，作为对部门和个人进行考核的依据。这是一种让企业的管理人员和工人亲自参加工作目标的制定，在工作中实行“自我控制”，并努力完成工作目标的科学管理制度。

由于经营管理的目标多种多样，有产量、质量、利润率、成本、销售额等等，因而目标管理对于各行各业均可适用。实行质量目标管理，是保证全面质量管理取得显著成效，加强对质量工作领导的一项必不可少的重要手段。我国企业推行目标管理的实践表明，它有利于对企业质量进行综合治理，有利于推动质量管理业务工作的系统化和科学化，有利于改善企业素质和增强企业的活力，有利于实现企业的经营目的和提高企业经营效果，是提高企业科学管理水平的一个重要环节。

为了适应全面质量管理推进过程中加强目标管理的需要，范禹章同志主编了《企事业、行政方针目标管理》一书。本书介绍了方针目标的基本概念、方针目标的制订、方针目标的实施和展开、方针目标管理的方法和手段、方针目标管理的考核和评价等内容，并列举了三个实例进行剖析说明。本书内容具有通俗易懂、简明扼要、适用性强等特点。本书可供企事业管理干部及行政干部阅读，也可供学习企业管理、行政管理、质量管理专业师生参考。它的出版，将有助于工业企业进一步推行全面质量管理，提高企业科学管理水平，在推进企业管理现代化工作中，做出积极贡献。

中国人民大学教授 沈思聪
中国质量管理协会常务理事

1988年5月

编者的话

中共党的十三大进一步明确了当前企业管理的中心任务是深化改革，提高经济效益，改革的重点在于适应市场竞争的需要，满足社会适用性的要求，从而提高经济效益。

目前许多企业的传统管理是分散的专业割据式的直线型管理。这种传统分散性的管理远不能适应市场开放、竞争的需要，现在要求向综合矩阵型管理转变。企业管理的中心环节是实行全面质量管理，而全面质量管理是强调质量保证体系，这个体系的核心在于企业总体优化。因此，企业建立以全面质量管理为中心的系统工程，就成为当前企业改革的客观需要。

近年来，企业在推行全面质量管理过程中，遇到一个普遍存在的问题——深入不下去，始终停留在培训教育和开展QC小组活动的初级阶段。为什么呢！？就是企业领导层认识不到一个企业要生存和发展，要实现企业的经营目的，适应改革开放、搞活的需要，就必须将企业经营的目的转化为方针目标，并加以科学管理。它可将企业的经营目的具体化和明确化，从而统一全企业职工的意志和步调，更好地全面组织协调质量职能各个环节的工作，使全企业、全员为实现这个方针目标同心协力，努力奋斗。也可以说方针目标管理是全面质量管理的核心、管理中的管理。

1984年由范禹章同志编写的《工业企业方针目标管理》讲义曾作为江西省工业企业管理干部的培训教材，于1985年、1986年、1987年前后经过了三次大的修改补充。通过几年的试用，深受企业和读者的好评。中国人民大学工业经济系教授、中国质量管理协会常务理事沈思聪，广东省质量管理协会副理事长兼秘书长、中国质量管理协会方针目标研究学组成员屈干臣，中国质量管理协会理事、江西省质量管理协会副理事长兼秘书长黄文典积极热诚地推荐本书公开出版。

本书是在《工业企业方针目标管理》讲义修改本的基础上，由黄文典、邓哲、盛洪流、毛仕荫、谢小民分别改写了本书的第一、二、三、四、五章；第六章由余永康、温涛编写，第七章由范禹章编写，从而写成了现在的《企事业、行政方针目标管理》一书。全书由范禹章统稿主编，沈思聪、漆向东负责该书的审校。

在本书编写过程中，沈思聪教授、屈干臣同志给予了具体的指导和帮助，还有姚卿澧、严来敏、钟贵昌、唐润根、赵福森等同志参加了编校工作，江西国药厂科协在人力、物力方面给予了大力支持，并提供了许多宝贵资料，在此一并表示衷心的感谢。

由于编者水平有限，不妥之处，敬请读者斧正。

编者

1989年5月

目 录

序

编者的话

第一章 企业方针目标管理概论.....	1
第一节 目标管理的由来和发展.....	1
第二节 方针、目标的基本概念.....	3
第三节 方针目标管理的基本内容及特点.....	5
第四节 方针目标管理的过程及应用范围.....	7
第五节 方针目标管理的基础工作.....	8
第六节 方针目标管理与计划管理的关系.....	15
第七节 方针目标管理的组织领导.....	17
第八节 方针目标管理中的思想政治工作.....	19
第九节 企业开展方针目标管理的必要性和意义.....	26
第二章 方针目标管理的思想理论基础.....	28
第一节 马克思主义理论是研究方针目标管理的指导思想.....	28
第二节 行为科学是方针目标管理的重要理论基础.....	30
第三节 系统理论丰富、促进了方针目标管理.....	40
第四节 全面质量管理是实行方针目标管理的保证.....	43
第三章 方针目标的制订与展开.....	44
第一节 市场调查是方针目标制订决策前的准备.....	44
第二节 方针目标的决策.....	51
第三节 方针目标制订的依据.....	58
第四节 方针目标制订的程序.....	61
第五节 目标选择与确定.....	63
第六节 方针目标的总体措施.....	66
第七节 方针目标的展开.....	66
第四章 方针目标的实施管理.....	77
第一节 组织实施的形式.....	77
第二节 实行动态管理.....	79
第三节 建立质量保证体系.....	79
第四节 加强信息管理.....	88
第五节 方针目标管理的考核.....	94
第六节 开展实施过程中的诊断活动.....	99
第七节 开展QC小组活动.....	109

第五章 方针目标管理的总结评价及共性问题	116
第一节 总结评价的内容	116
第二节 评价方法及实例	120
第三节 评价结果的处理	130
第四节 方针目标管理上存在的共性问题	134
第六章 行政事业单位的方针目标管理	140
第一节 行政事业单位实行方针目标管理是深化改革的必然趋势	140
第二节 行政事业单位方针目标管理的特点和内容	142
第三节 开展方针目标管理的程序和方法	145
第四节 检查、考核和评价	148
第七章 方针目标管理应用实例	150
第一节 某染料厂1983年、1984年方针目标管理实例	151
第二节 某药厂方针目标管理应用实例	174
第三节 某地区经济委员会方针目标管理应用实例	191
参考文献	199

第一章 企业方针目标管理概论

第一节 目标管理的由来和发展

一、目标管理的由来

1861~1865年,美国经过南北战争后,经济得到了较快的发展,许多工厂由单品种生产发展到多品种生产的大企业,由于管理落后,劳动生产能力很低,能达到60%的生产能力的工厂企业还不多。美国当时为了解决经济发展中提高劳动生产率这一迫切问题,集中研究提高劳动生产率,特别是车间的劳动生产率问题。泰罗就是当时研究有成就的杰出代表。在20世纪初,泰罗的管理理论和管理制度已得到形成和发展。

泰罗创立的科学管理理论和方法,在提高生产劳动率方面取得了重大突破,但泰罗的科学管理理论和方法也暴露出它的局限性。“泰罗制”主要是从物理、生物方面研究工人的操作规范,制定标准操作方法、劳动定额和有差别的计件奖励工资,而忽视了人这个重要因素。它把人视为机器和说话的工具,因而主张对人必须用监督、惩罚、开除等强制手段来鞭策其工作,这就造成了管理者和工人的不合作、对立情绪。在美国,这种对立于1929年达到了高潮。这样一来,在发展中又出现了新的矛盾,有些管理学者又从管理人的行为和需要出发,力图解决这个矛盾,以达到新的提高劳动生产率的目的。从1949年行为科学产生以来,它为企业管理,特别是目标管理奠定了重要的理论基础。

依据行为科学的研究成果,就如何搞好企业管理、提高劳动生产率,许多管理学者对管理体制和方法提出了各种设想,采用一种新的、更有活力的管理制度取代之。其中以P.F.德鲁克的目标管理理论和方法最为系统和完整。在这种情况下应运而产生了目标管理。

目标管理(management by objectives,简称MBO),是一种先进的企业管理体制。在20世纪50年代,美国企业管理专家P.F.德鲁克首先在《管理的实践》(The Practice of Management)一书中提出了“目标管理和自我控制”的主张,他对目标管理的基本原理作了较全面的概括,以后又进一步发展了这一主张。他认为:“企业的目的和任务,必须转化为目标”,企业管理人员必须通过这些目标对下级进行领导,并保证企业总目标的完成。如果“一个领域没有特定的目标,则这个领域必然会被忽视”。如果“没有方向一致的分目标来指导每个人的工作,则企业的规模越大、人员越多时,发生冲突和浪费的可能性就越大。每个企业管理人员或工人的分目标就是企业总目标对它的要求,同时也是这个企业管理人员或工人对企业总目标的贡献。只有每个企业管理人员或工人都完成了自己的分目标,整个企业的总目标才有完成的希望。企业管理人员对下级进行考核和奖惩也是依据这些分目标”。P.F.德鲁克以上的主张--是当时目标管理的主要理论根据。

目标管理的指导思想是让企业管理人员和工人亲自参加工作目标制定,在工作中实行“自我控制”并努力完成工作目标。由原来专门管理工作的管理制度发展到特别强调对各级管理人员的管理,故被称为“管理中的管理”。目标管理首先是在美国提出来的,但是,目标管

理在美国及西欧资本主义国家的效果并不十分明显，其原因是这些国家的企业职工对于企业完全是雇佣关系，他们的命运不能同企业的命运紧紧捆在一起，所以企业实现总目标的程度对他们无关重要，于是这些国家目标管理的发展就受到了一定的限制。

二、目标管理的发展

日本是世界上最早引进目标管理的国家。早在1957年，日本玻璃公司就引进了这种制度，接着东京芝浦电气股份公司等许多企业相继采用了目标管理，到1965年已普及整个产业界。日本引进目标管理后，与本国传统以及原先引进的管理制度结合起来，取长补短，充实提高，从而得到了发展，同时取得了成效。其原因是日本实行的是终身雇佣制，企业的总目标能实现，所取得的利益，职工也能分享一部分。这样职工和企业的命运也就紧紧捆在一起，因此实行目标管理就有很大的原动力，这是目标管理在日本能够取得很大成功并逐步发展成为方针目标管理的根本原因。在日本，绝大部分企业都推行了方针目标管理，尤其是公司和大型企业更为重视。日本把目标放在第一位，而把方针放在第二位，他们所讲的方针实际上就是我们所说的措施、手段。取得成功的另一个原因是在展开方法、手段上有了新发展，如用系统图法来展开方针目标，这样使目标管理更加完善系统，使企业的总方针目标得到层层的保证。其次是日本搞方针目标管理同全面质量管理紧密结合起来，并使它们形成一个体系，这样就使方针目标管理更加科学和完整。如日本高级企业领导层发表“QC”成果会，企业的方针目标管理是他们首先发表的课题。日本企业在推行全面质量管理中，为了集中全体职工的力量来实现企业领导者制订的方针目标，它要求每个职工对领导者的方针目标加以分析，制订目标，然后通过提高个人的业务技术水平或通过提高某项管理工作体系水平的活动，加以实现，以改善公司、企业的“体质”。日本人的这种目标管理体系或称方针管理体系是按照全面质量管理基本工作方法PDCA循环来进行的。制订和展开厂长方针是P(计划)阶段。各部门贯彻实施方针是D(实施)阶段。对各部门实施活动情况，每年由厂长组织诊断和请厂外专家来厂诊断，这就是全厂范围的C(检查)阶段。每年经过一系列的诊断、检查，对成功的经验肯定下来，加以标准化，对尚存的问题分析原因，作为下一年度制订方针目标的依据，这就是全厂范围的A(处理)阶段。

我国60年代中期，一些企业也曾实行过类似目标管理的计划，将指标层层分解，指标下车间、下科室和开展小指标竞赛等，在企业上下都规定了指标，但基本上属于不自觉的、残缺型的静态目标管理。主要问题是只强调指令性的纵向制约，是一种单方向的流动、自上而下的传递、各自为政的分散性管理。1978年我国从日本引进全面质量管理的同时，也引进了目标管理。到了80年代初才被一些先进的质量管理企业接受和应用，并逐步得到发展，也取得了很好的成效。开始一些企业只是局限于质量方针目标管理，以后，逐步发展建立质量保证体系和全员的、全过程的、全企业的质量管理。也就是把企业的经营方向和目的转化为企业的方针目标管理体制。近年来，随着改革的深入，又发展到行政、企事业单位在经济承包责任制和任期目标责任制结合上，出现了任期目标责任制、经营承包责任制、资产经营责任制等多种形式的责任制，成为考核单位、干部政绩、改进工作作风的有效方法和手段，从而保证了各项工作的落实和实现。根据我国的习惯叫法，认为方针是定性、定方向的，目标是定量、定完成项目的程度水平。我国的方针目标管理同日本的方针目标管理有些不同，其根本不同点是社会制度的不同，我国是社会主义国家，企业的职工和领导都是企业的主人，企业的生产资料是社会主义的公有制，企业所有人员都是劳动者。国家、企业、职工三者的目标利益

是完全一致的。几年来实行方针目标管理的实践完全证明，我国企业全面推行方针目标管理是大力发展生产力的需要，是我国的企业走向现代化管理的决定因素，是企业获得更好的经济效益的主要支柱。它具有强大的生命力，从而促进改革、发展经济，加快现代化建设的进程。目前我国企业开展方针目标管理，基本程序和方法有较大的发展，特别在经济责任制、诊断、考核等方面有了创新。

方针目标管理是体现了企业管理的科学化、系统化、标准化和制度化的有效管理方法，能把企业各项管理工作统一起来，建立一套完整的目标管理体系，提高企业管理的有效性。因此，把美国、日本等资本主义企业的目标管理作为现代化企业管理方法引进来，结合我国企业管理的情况，经过融合提炼，形成具有中国特色的目标管理是十分有益和必要的。

第二节 方针、目标的基本概念

一、什么是方针、目标和目标管理

1. 方针

所谓方针是指企事业单位在一定时期内为了达到生产经营活动或任务目标所确定的总体或重要生产经营活动或开展工作应遵循的基本政策和原则。它是生产经营活动或开展工作的行动指南，对全局有普遍指导意义，是影响全局成败的策略问题。

企业的生产经营活动，包括市场调查研究、预测、决策、产品开发、设计、采购、制造、销售、协作、宣传、服务等环节。通过这些活动向社会提供物美价廉、适销对路的商品，以满足市场和用户的需要，同时，使企业获得最佳的经济效益。实现这个总目标要涉及企业与国家、企业与企业、企业与社会、企业与协作单位等方面的关系，在企业内部涉及质量与数量、质量与成本、速度与效益等方面的关系。正确地处理上述关系，企业必须有一个生产和工作的基本指导思想和原则。这些基本指导思想和原则就是企业的方针，如“以质量求生存，以品种求发展”、“新产品抓主机，质量创双优，产量超上年，管理讲科学”等。凡是涉及企业生产技术经营方向、品种开发、产品创优、市场开发、发展速度、定价原则等，都可作为企业方针。行政事业单位，可以根据自己的任务，制定出实施任务时的基本政策和原则来指导工作。如某科研所的方针是：“科研为生产服务，课题成果水平瞄准80年代初的国际先进水平”等。

2. 目标

目标是企业在一定时期内应当达到的符合社会、国家、用户和企业职工利益与要求的生产经营水平的标准。目标尽量用数量来表示，以便检查和考核。目标是由具体的生产经营活动项目和定量的目标值组成的。一般的生产经营目标包括产量和产值、质量水平、物质消耗水平、销售额与销售增长率、利润额与利润增长率、成本降低率、生产能力及其利用率、开发新产品的项目、设备更新率与平均役龄、资金周转天数、职工教育入学率、职工福利提高幅度等。企业的主要经营活动内容，要用定量的目标值明确规定在目标中。只要达到这些目标，企业就能完成它的经营目的。经济行政目标是根据“七五”规划和本地区的情况来确定目标，如经委部门目标是：“上等级企业数，创优质产品多少项，质量稳定提高率为90%”等。

3. 目标管理

目标管理是让企业管理人员和职工亲自参加工作目标制定，运用现代化管理技术和行为

科学，试图借助人们对事业感、能力、成果与自治的需要，使企业的职工在工作中实行“自我控制”并努力完成工作目标的管理体制。

目标管理是对企业生产经营活动全过程实行全面综合性管理的科学方法，它以预定最优的最佳效果为目标，使企业的各项管理都围绕目标值的实现而统筹活动。一个企业如果没有方向一致的目标来指导每个人的工作，则企业的规模越大，人员越多，发生冲突和浪费的可能性也就越大。因此，每个管理人员和工人的分目标，都应体现总目标对其的要求。目标管理是目前实行厂长负责制、厂长推动企业各种生产经营活动的有效手段，利用这种科学手段来实现厂长各种经济责任制的目标，对内转化为企业目标，分解到每个部门、个人的行动目标，从而实现目标成果。

二、方针、目标、目标管理三者的关系

企业通过市场调查研究、产品开发、设计、生产、销售服务等生产经营活动向社会提供物美价廉的商品，以满足市场和用户的需要，同时要使企业获得最好的经济效益。企业要实现自己的经营目的，就必须制定明确的方针，并根据方针提出明确的具体目标，同时运用目标管理的科学方法来保证实现预定的目标。这里，方针、目标、目标管理三者形成一个完整的整体，缺少其中的某一方面都不可能最有效地实现企业的生产经营目的。

由于每个企业的情况不同，在一个时期内生产经营的主要矛盾、所要解决的问题也不同。因此，不管是方针、目标和目标管理，都应有所侧重，有的偏重于新产品开发，有的偏重于技术改造，有的偏重于产品创优，有的偏重于销售服务等，这要根据企业的具体情况来确定，但总的来说，都应服从于企业生产建设的发展、技术的进步、经济效益（包括社会和企业）的提高这个总的目标。

三、方针目标管理在全面质量管理中的地位和作用

目前许多企业在推行全面质量管理过程中，遇到一个普遍存在的问题，就是深入不下去，始终停留在教育培训和开展QC小组活动的初级阶段，因此，有许多推行全面质量管理的企业就认为全面质量管理对本企业作用不大，效果不明显。为什么有如此认识和结果呢？其主要原因就是企业认识不到一个企业要生存和发展，要实现企业的经营目的，为现代化建设作贡献，就必须把经营目的转化为企业的方针目标管理体系。企业的最高领导层要认识到，制订了一个符合企业发展的科学方针目标，就能把企业的经营目的具体化和明确化，能统一全企业的意志和步调，更好地组织协调质量职能各个环节的工作，使全员为实现这个全企业的、全过程的经营活动方针目标，同心协力，努力奋斗，最优地完成企业经营总目标，获得最好的经济效益。企业通过方针目标管理，能统筹、协调企业内部的工作，根据企业总的方针目标来建立各部门的方针和分目标，并根据组织体制与企业分工，使各部门的工作在总目标下建立起一个自上而下的层层展开、自下而上的层层保证的纵横目标管理网，从而建立起从厂长到工人、从机关到班组的全员参加、全企业负责、全过程的目标管理体系。在方针目标管理体系中具体充分地体现了全面质量管理的“三全”和企业管理的中心环节，把全面质量管理的基本理论和基本工作方法贯穿落实在方针目标管理体系中，使企业的全面质量管理进入轨道和企业处于管理状态，这样全面质量管理才能进入一个新阶段。所以，方针目标管理是全面质量管理的中心环节，管理中的管理，企业推行全面质量管理只有抓住方针目标管理这个中心环节，才能深入发展。随着工业革命和经济体制改革的发展需要，全面质量管理将会很快发展到这个新阶段——方针目标管理。因为方针目标管理的基本指导思想和理论方针是

适用于我国企业管理的需要的。凡是推行了全面质量管理的企业，必然经过这个阶段，要进入和搞好这个阶段，目前还要花相当大的力气，要进行大规模的培训工作，特别是对领导决策层的培训，再加上企业的努力，使我国推行全面质量管理进入这个新阶段，从而达到有效的管理，获得更好的经济效益。

第三节 方针目标管理的基本内容及特点

一、方针目标的组成

企业的方针目标，一般由总方针加目标、加重点措施（实施计划）所组成。目标由目标项目名称加目标值所组成。

方针主要是定性的，如“积极开展以质量为中心，以‘三创、三降、两提高’（创优质产品、创名牌产品、创新产品，降低成本、降低消耗、降低废品率，提高质量管理水平、提高产品质量水平）为主要内容的群众性质量管理活动”。

目标主要是定量的，可以是一个产品质量的具体指标或管理上一个具体目标值，如“强的松原料药优级品率（项目名称）达到99.9%（目标值）”。

方针可按职务、时间、性质来分类：

- | | | | |
|---------|---|--------|---------|
| 1. 按职务分 | { | 厂长方针 | （总方针） |
| | | 科长方针 | （部门方针） |
| | | 车间主任方针 | （车间方针） |
| | | 工段长方针 | （工段长方针） |
| | | 班组长方针 | （班组长方针） |
| 2. 按时间分 | { | 长期方针 | |
| | | 中期方针 | |
| | | 年度方针 | |
| 3. 按性质分 | { | 职能方针 | |
| | | 业务方针 | |

本书主要介绍年度方针目标管理。长期或中期方针的制订、展开可参照年度方针的制订、展开。

二、目标管理的基本内容

美国的 P.F. 德鲁克对目标管理提出了在市场上的地位、革新、生产率、物资与财产、盈利性、经营人员的能力及其培养、工人的能力及态度、对社会的责任八项内容。

根据我国国情，目标管理可以归纳为效益、素质、销售与市场、人才、安全、环保、文明、双革、政治、生活福利和教育等十一项内容。

三、方针目标管理的特点

目标管理从国外的实践情况看，可以分成组织中心型目标管理、个人中心型目标管理、成果中心型目标管理三种形式。在我国主要是以组织中心型目标管理为普遍，有的也在不同的范围和级别内三种形式都被运用。

组织中心型目标管理指企业根据总的方针目标，建立起自上而下的层层展开，自下而上的层层保证的纵横目标管理网，统筹、协调企业内部的工作，形成全员参加、全企业网络、全过程管理的管理体制。

个人中心型目标管理指使个人目标具有激励性，通过这些激励因素，使个人能充分发挥自己的创造性和能力，着重开发个人的能力。

成果中心型目标管理指以企业追求的最终成果为重点的目标管理，它只展开到单独经济核算的单位。

以上三种形式尽管各有不同，但他们着眼点都是充分调动全体职工的积极性和主动性，使人尽其用，发挥每个人的能力，从而最佳地实现企业经营总目标。根据我国试行方针目标管理的情况和经验，方针目标管理有以下特点：

1. 战略性

一个国家对内、对外如何活动，首先要确立它的方向，制定总的方针。一个企业也是如此，有了这个方针才能统筹、协调各项工作，对内、对外活动才有统一的政策和原则，否则目标就可能是凑合、分散的。在战略方针的指导下转化为战略目标，并将这些总目标层层分解为各部门、全体职工的具体目标。目标说明了企业预期的成果，可以将企业、部门、全体职工的目的和任务结合起来，作为推动企业经营活动的指导核心。目标的制定、实施、诊断和评价过程，就是强化管理、协调工作、激励职工、确立方法、完善手段、预期成效的强有力的部署。所以，方针目标管理首先强调方针的确立，它带有战略性、方向性。根据方针制订总的目标，重点要突出，分清主次；其次是目标的实施，重视各层次的协调、综合，质量保证体系。

2. 整体性

目标管理要求，企业全体职工根据总目标，自上而下依次制定各自的组织目标和个人目标。各部门根据自己制定的目标，又对它所属的个人目标进行控制，如此逐级类推，把个人目标和企业目标融为一体，形成目标体系，把个人的工作成果和组织的工作成效联系在一起。方针目标管理的目的，就是把个人、部门、企业的目标有机地、系统地联系在一起，并且可以系统地考核、评价部门和个人的目标成果。这样，就形成全员一处想、劲往一处使、同心协力、共同奋斗的整体。

3. 激励民主性

方针目标管理是科学管理和行为科学结合起来的一种管理体制。从方针目标的制订就要求企业全员参加，参与管理，体现它的民主性；执行目标，上级只作指导，让职工实行自我控制；评价目标，上下结合，让职工自我测定，自我评价。以个人为导向，注重激发人们的动机，对工作产生兴趣，控制行为，发挥主动性与积极性，按照制定的目标行动。

4. 职权统一性

从体制上促使职权下放，强调职、责、权、利的统一。方针目标管理的核心问题是解决职权下放。传统的管理或组织管理权利过多集中在上层，下面有职无权，许多职能部门的作用都相互制约、抵消，管理效果很差。方针目标管理要求各层职权分明，有职有权，并做到职、权、利的统一。这样充分发挥各级层的职能作用，主要领导层不会陷入事务主义的圈子，可以集中精力抓经营决策大事，从而提高管理效能。《中共中央关于经济体制改革的决定》指出：“增强企业活力是经济体制改革的中心环节”，“围绕这个中心环节，主要应该

解决两个方面的关系问题，即确立国家和全民所有制企业之间的正确关系，扩大企业自主权；确立职工和企业之间的正确关系，保证劳动者在企业中的主人翁地位”，同时还在制度上明确了企业所应具有的权利。这就为我国实行方针目标管理指明了方向和道路。

5. 成果性

方针目标的内容要具体体现企业应取得的成果，各部门和个人的目标也同样体现各自的成果。这些成果注重用经济效益来反应，使成果落在实处，当然还要体现社会效益。在企业取得成果和效益的同时，个人、企业、国家也获得利益。取得成果后，要表彰奖励先进，帮助后进，总结改进方法，提高工作能力，增强企业素质，加强职工的责任感，勇于承担任务，促进个人对知识和能力的提高。

第四节 方针目标管理的过程及应用范围

一、方针目标管理的步骤（程序）

实行方针目标管理的步骤（程序）一般包括以下 3 个阶段、12 个步骤。

1. 制订阶段

- (1) 确立企业方针 { 定方向
规定政策和原则
- (2) 制订总目标 { 提出重点目标项目
确定目标值
- (3) 总目标的展开 { 部门目标的制订
个人目标的落实

(4) 综合协调，确立矩阵关系、时间、职权范围，保证措施。

(5) 绘制企业方针目标管理图，批准公布执行。

2. 实施阶段

- (1) 上一级按月编制，下达目标实施计划。
- (2) 部门和个人按目标计划实行“自我控制”，努力完成目标计划。
- (3) 厂部和部门定时进行检查，每年由厂长或厂外专家进行 1 ~ 2 次的诊断。
- (4) 根据检查和诊断的问题修改目标。

3. 评价阶段

(1) 各部门和个人根据本部门和个人完成的目标成果进行自我评价总结，结合上级的评价。

(2) 年终上下级一起根据完成目标的考核，评价决定奖惩和职务的升降。

(3) 总结经验，找出存在问题，制定下年度新的方针目标，开始新的循环。

二、方针目标管理的应用范围

方针目标管理可用于工业、金融、医疗、公共事业等不同行业。根据美国和日本等企业实行目标管理的实践，可以归纳出以下几种情况：（1）大型企业的总经理大多数都非常重视目标管理制度，因为他们可以利用这种管理制度对下属的利润中心和众多的分支机构进行

有效的管理。而一些小企业只限于在生产作业方面实行目标管理。(2) 在与财务(如利润、投资所得率和成本等)有关的领域,目标管理的应用较为广泛。(3) 很多企业把目标管理与工资制度紧密地结合在一起。

自从目标管理被介绍到中国以来,有许多企业紧紧同全国质量管理结合起来,作为推动全面质量管理,深入发展的阶段,已经收到很好的效果。中国所推行的方针目标管理,不但工业企业适用,而且发展到交通、邮电和政府行政部门,并收到较好的效果。

例如:辽宁省营口市在1984年提出了全市的方针目标管理方案,市、区各单位按全市的方针目标层层展开分解,自下而上逐级建立保证体系,制定保证措施,从而进一步推动全面质量管理深入发展。全市质量管理工作的总任务分解为14项目标值。通过方针目标系统的展开、落实、检查、协调和考核,使全市质量管理工作取得了突破性的进展,全面完成了预期的目标(见表1-1、表1-2)。

表1-1 营口市质量管理主要目标完成情况

主 要 目 标 值	1981年	1982年	1983年	1984年
1.质量计划完成率	89.7	95.45	94.64	795
2.稳定提高率	70	82	88.24	788
3.推行TQC企业数	40	80	112	120
4.QC小组数	350	861	1031	1100
5.优质品产值率	—	7.8	10.5	13

表1-2 营口市创省以上优质产品情况

级 别	年 份	1979年	1980年	1981年	1982年	1983年
国	优	0	0	0	3	3
部	优	4	5	2	7	17
省	优	21	21	12	33	57

通过实践证明,全面质量管理是企业管理的中心环节,而方针目标管理又是全面质量管理的中心环节,也可称为全面质量管理中的管理。企业实行了方针目标管理,将推动全面质量管理的深入发展,使企业的全面质量管理进入轨道,各项生产经营活动处于管理状态。

第五节 方针目标管理的基础工作

日本和中国开展方针目标管理在许多企业里是同全面质量管理紧密结合的,把方针目标管理作为全面质量管理体系中一个重要组成部分。我国实行方针目标管理有成效的企业,许多是获得国家质量管理奖的企业。所以,要有效地开展方针目标管理,必须在推行全面质量管理的基础上进行,也就是首先要做好全面质量管理的教育、标准化、计量、情报、责任制

等一系列基础工作。而方针目标管理是全面质量管理的进一步深化和发展，所以除了做好上述基础工作外，还要对这些基础工作增加新的内容，具体有方针目标管理教育工作、标准化工作、综合专门管理机构建设工作、市场预测情报信息工作、职权责任制等。这些工作与企业的素质和产品质量有密切关系，是开展方针目标管理的基础，这些基础工作的好坏，关系到方针目标管理的成败。

一、方针目标管理的教育工作

TQC 的质量教育工作包括两个方面的内容：一是固有技术的教育与培训，二是关于质量管理知识的宣传与教育，方针目标管理要在这个基础上做好两方面的工作：一是方针目标管理的基本理论和方法的教育与培训，二是现代化管理手段方法的教育与培训。

1. 方针目标管理的基本理论和方法的教育与培训

要开展方针目标管理的企业，首先要在 TQC 初级阶段的基础上对企业的领导层、管理层和执行层（全体职工）进行方针目标管理的基本理论和方法程序的教育和培训。这些教育和培训要因人制宜，分层施教，因为这门管理科学在我国实践时间较短，对它不够了解，所以要全员教育和培训，这样才能有共同语言和思想，方法和程序也才能统一。

2. 现代化管理手段方法的教育与培训

要使开展方针目标管理取得最优效果，除了全员掌握一般方针目标管理的基本理论和方法外，还要求决策人和综合协调专门机构的人员要掌握一些现代化管理的方法手段，如市场调查预测、决策、网络技术、线性规划、投入产出、价值工程、系统工程等。这些现代化管理的方法手段掌握越熟练，方针目标管理的可靠性就越高，最优化就越好。

二、标准化工作

TQC 的标准化工作按适当范围来说，可以分为工业标准化和企业管理标准化，这里主要是讲管理标准化中的方针目标管理的标准化工作。

管理标准化包括企业为了保证与提高产品质量，实现企业的总方针目标而规定的各方面经营活动、管理职能的具体标准及考核的标准，它把各项管理活动的工作程序、办事程序、业务守则、各种职责条例用制度固定下来，作为企业方针目标管理的准则，也就是按照方针目标管理的要求制定科学合理的管理标准。

标准化工作是方针目标管理最关键的基础工作，有了它就能使企业的管理处于管理状态，避免互相扯皮。

三、综合协调专门机构建设工作

推行 TQC 强调要有一个综合协调管理的专门机构，这是 TQC 的组织保证。同样，开展方针目标管理更要强调这项工作，要把它当作基础工作来建设。这个机构负责起草企业方针目标、检查督促、诊断、综合协调、评价总结等项具体工作，通过这个专门机构来保证方针目标顺利进行。厂部的这个机构应是有职、有权的职能部门，千万不能虚设。

四、市场调查预测、情报信息工作

市场、情报指的是反映厂内外产品质量和企业生产经营活动各个环节工作质量的信息，基本根据原始记录。

做好这项基础工作，能使制定的方针目标准确可靠。

五、经济责任制

方针目标管理的核心问题是权利下放、分层管理，各级领导、职能机构以及个人都应有

职、有权，职权统一。这样就要求建立和健全各级领导、干部和工人的责任制，对每个职能部门、车间班组以及各级人员都明确地规定其具体任务、责任和权力，以便使各项工作有人管，人人有专责，办事有标准，工作有检查，有考核，职责明确，功过分明，从而把方针目标管理的各项工作和调动全体职工的积极性结合起来，并同奖惩挂起钩来，使企业形成一个严密的、高效完整的方针目标管理责任系统。

除了以上5项一般基础工作外，还要特别做好定额工作、计量工作、原始记录和统计工作、管理信息和企业内部结算价格等五个方面的具体工作。

六、定额工作

定额，是技术经济定额的简称，是指在一定时期内，根据一定的生产技术条件所规定的，在人力、物力、财力的利用和消耗方面应当遵守和达到的标准。定额一般都表现为数量上的限额。

1. 定额在方针目标管理中的作用

(1) 定额是目标管理的基础。从目标的制定开始，到目标层层分解、落实、计划执行、控制、考核、检查、评价等一系列活动，都要以它为基础。当制定目标、确定各项目标内容的数量时，就必须根据定额来进行科学的计算。定额是否科学合理，直接关系到目标是否先进可行。同时，它也关系到实施目标中各部门之间的平衡，对正确开展生产经营活动和激发职工的积极性、创造性具有重大影响。

(2) 定额是现代化管理的手段。现代化企业生产经营活动的特点是竞争激烈、环节多、分工细、协作关系复杂、生产社会化程度高。为了使目标实施有条不紊的进行，就需要对各部门的生产经营管理活动进行组织、协调。组织、协调的主要手段和依据，就是各项先进科学的定额。例如，在流通领域，在物质、原材料供应工作上，一方面要确保生产需要，又不能停工待料；另一方面又要压缩流动资金的占用，减少库存，这就必须有物资消耗定额和物资储备定额。生产领域在安排生产时，要做好生产设备之间的比例分配和衔接，以及生产设备与劳动力之间的平衡，以充分利用设备并节约人员，离开了合理的设备生产定额和劳动工时定额，是无法取得良好经济效益的。在管理方面，一方面要满足现代化管理机构、人员的需要；另一方面不能人浮于事，浪费人力，这就需要制定机构、人员的科学定额。

(3) 定额也是实行经济核算的依据。在推行目标管理的每个阶段上，都离不开经济核算。因为，没有一套完整而正确的定额，既不可能把各项生产技术活动的经济效果准确地加以预测并控制于事先，也不可能正确地检查于事后。这样，势必会使各种目标项目所规定的数量指标流于形式。因此，要使目标管理收到成效，必须加强经济核算，必须通过实际消耗定额的比较，才能算出节约和浪费，算出可能利用的潜力、所创造的价值，从而推动目标管理向纵深发展。

(4) 定额对于目标管理中正确地贯彻“各尽所能，按劳分配”原则，合理地进行奖惩也起着重要作用。

2. 定额的分类

定额一般地可分为劳动消耗定额、流动资金占用定额、设备利用定额和费用控制定额四大类。

(1) 劳动消耗定额。具体包括劳动定额（指活劳动消耗）和物资消耗定额（指物化劳动消耗）。

1) 劳动定额。有两种基本的表现形式, 即工时定额和产量定额。工时定额是用时间表示的劳动定额, 是指在一定的生产技术条件下, 一个 (或一组) 工人完成某件产品或某项工作需要的时间。产量定额是用产量表示的劳动定额, 是指在一定生产技术条件下, 一个 (或一组) 工人在单位时间内应当完成某种产品或某项工作的数量。除以上两种基本形式外, 劳动定额还可以采取设备管理定额 (指一个或一组工人同时所能看管的机器设备数或机器设备上的操作岗位数)、辅助工人的劳动服务定额等。

2) 物资消耗定额。简称单耗, 是指在一定的生产技术条件下, 制造某件产品或者完成某项工作所需消耗某种原料、材料、燃料、动力、工具等的数量。

(2) 流动资金占用定额。指为了保证生产的正常进行, 对用于储备原料、在制品、产成品等方面的资金所规定的最低限度的数额, 包括储备资金定额、生产资金定额、成本资金定额等。

(3) 设备利用定额。它是各种生产设备的利用效率指标。如各种设备的单位时间生产定额 (台时产量或台班产量) 等。

(4) 费用控制定额。指为组织和管理生产所必需的一切费用支出。它的金额不大, 也不便为其一一分别制订消耗定额, 就采用包干的办法, 对有关费用规定一个不许超过的限额, 这就是费用控制定额, 通常包括车间费用定额、全厂管理费用定额等。

除以上几种主要定额外, 在固定资产利用方面, 也可规定单位设备在单位时间内的产量定额、单位生产面积在单位时间内的产量定额; 在生产组织方面, 可规定生产周期、批量、在制品定额等。

3. 定额管理的内容

定额管理主要包括采用合理的制订定额的方法、正确地确定定额水平、建立和健全定额的统计和定额修改的制度。

(1) 制订定额的方法

主要包括 { 经验估计法: 根据经验和资料来确定。
统计分析法: 根据过去定额完成的统计资料经过分析整理确定。
技术分析法: 根据实地观察测定资料或者通过技术计算确定。

用前两种方法制订的定额, 通常叫经验统计定额, 用后一种方法制订的定额, 叫技术定额。在目标管理中, 应从技术条件和实际需要出发, 综合运用以上制订定额的方法, 以便取得比较先进合理的定额。

(2) 定额水平的确定。正确制订定额, 必须保证定额水平的先进可行。只有使定额水平保持先进合理, 才能保证企业目标的先进性, 才能使定额在实施目标的过程中发挥积极作用。

定额水平的先进性, 是指定额不应限于目前已经普遍达到的水平, 它应该是经过努力才能达到的。定额水平的合理性, 是指定额不能制订得过高, 不能望尘莫及。因此, 定额的水平应该是平均先进的。即在企业现有的生产技术条件的情况下, 它应该是经过努力, 大多数工人可以达到, 一部分工人可能超过, 一小部分工人虽然不能达到, 但是能够接近的。

计算平均先进定额可参考以下几种计算方法:

$$\text{平均先进定额} = \frac{\text{平均值} + \text{比平均值先进的平均值}}{2}$$