

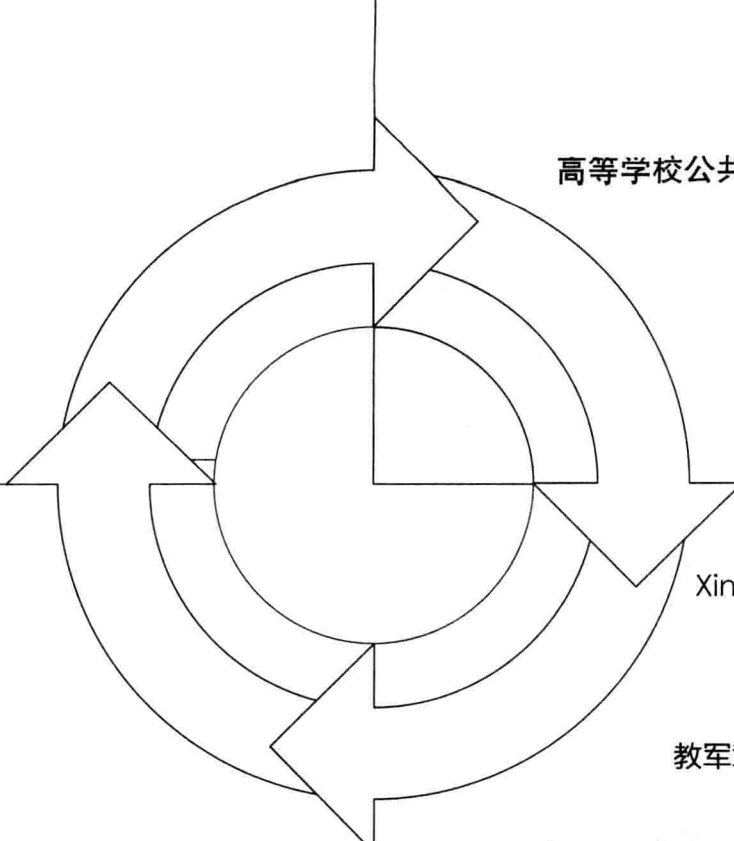


高等学校公共管理类专业主干课程教材
省级精品课程教材

教军章 韩兆坤 高红 编著

行政组织学通论

高等教育出版社



高等学校公共管理类专

省级精品课教材

Xingzheng Zuzhixue Tonglun

教军章 韩兆坤 高红 编著

行政组织学通论

高等教育出版社·北京

内容简介

本书为黑龙江省精品课程“行政组织学”的配套教材。

本书分为三个有机组成部分。第一部分为行政组织学基础,主要阐释基本概念及其关系,对行政组织思想和理论进行了简单概括和描述,为该学科知识学习的入门提供基石。第二部分是行政组织基本原理,将组织主体、职能、原则、结构、体制和伦理主要视为静态组织的基本构成标准,其阐释的主要是理性知识的“应然”问题,是行政组织建构理想状态的表达要素,并作为基本原理具有指导行政组织管理的地位。第三部分主要从动态维度诠释行政组织管理活动的基本内容,它将目标管理、过程管理、文化管理、责任管理、生态管理、绩效管理和发展管理等融为一体来解读行政组织管理的行为特征,将行政组织管理视为其基本原理的“实然”状态,是行政组织理论精神与具体管理实践特点有机结合的表达结果——由此构建起“行政组织学”从基本理论研究到管理行为实践的系统体系,为读者学习行政组织学基本知识和技能提供了有效驾驭工具。

本书适用于公共管理类专业本科生作为基础课程教材使用,也可供MPA学员及社会相关领域工作人员作为培训读本。

图书在版编目(CIP)数据

行政组织学通论/教军章,韩兆坤,高红编著. --
北京:高等教育出版社,2015.1
ISBN 978-7-04-041548-3

I. ①行… II. ①教… ②韩… ③高… III. ①行政管理-组织管理学-高等学校-教材 IV. ①D035

中国版本图书馆CIP数据核字(2014)第273513号

策划编辑 牛杰 责任编辑 牛杰 封面设计 张志 版式设计 余杨
插图绘制 尹文军 责任校对 陈旭颖 责任印制 田甜

出版发行 高等教育出版社
社址 北京市西城区德外大街4号
邮政编码 100120
印刷 北京嘉实印刷有限公司
开本 787mm×1092mm 1/16
印张 23.75
字数 570千字
购书热线 010-58581118

咨询电话 400-810-0598
网址 <http://www.hep.edu.cn>
<http://www.hep.com.cn>
网上订购 <http://www.landaco.com>
<http://www.landaco.com.cn>
版次 2015年1月第1版
印次 2015年1月第1次印刷
定价 38.00元

前 言

组织管理研究的规范化已走过了百余年的历程，而其大型组织管理实践的历史则相当悠久。从人类社会进入制度文明而形成国家开始，政府组织便首先进入管理的视野，行政组织管理就成为人类生产与生活的组成部分，只是在初期其管理方式更多以简单经验为基础而已。如今，大型组织——尤其是政府组织以外的商业或社会组织——的发展而引起人们对组织管理问题研究的重视，组织学科也逐渐走向规范化、标准化和科学化管理的道路，行政组织学的理论与实践就具备了普遍知识化的条件。

如果说管理学作为一门科学是20世纪50年代中才获得正名的，那么，组织学若以“组织理论”得名则要早于管理学。但是，终究“科学管理原理”在19世纪末20世纪初便开始名扬天下，若以“管理理论”计则管理学还是早于组织学。当然，这种本体论区分意义不大，关键的问题仍是，我们真的难以分辨清楚组织与管理孰重孰轻、孰先孰后的情形。或许，在承认它们同样作为人类目的的手段基础上，将组织作为人类生存的基本方式、而将管理视为对这种方式具体表现过程的决定工具，可能对于理解和解释二者关系会有帮助。而这其中，政府组织无疑是备受偏爱的管理主体，正是它使民族共同体规模化和组织化的管理行为具有了所谓公共权力与公共利益的合法象征，也使共同体成员出现领导者与被领导者群体成为自然历史过程，人类也便在公共行政学和行政组织学研究领域展开理论与实践的不断探索。

组织与管理是管理学的核心范畴。管理主要是组织的管理——尽管广义管理的非组织形态也存在，组织也是管理的组织——尽管组织活动并非都具有管理性质。所以，组织与管理的辩证关系又自然引起人们对“行政”的关注，于是，组织、管理和行政似乎成为管理学科不可避免的定义之辨。对此，或许谢尔登的观点既简单也确实值得注意。他于20世纪20年代初完成了人类第一本《管理哲学》（1923）著作，其中，他引述了霍尔丹（1918）和舒尔策（1919）两人的观点，然后对这三个概念之间关系进行了简单概括：“组织是形成一个有效的机制；管理是形成有效的执行；行政是形成有效的领导。行政决定组织，管理使用组织。行政确定目标，管理努力实现目标。组织是管理在实现由行政所确定的目标过程中所形成的机制。”^①显然，说它简单并不为过，因为实践中三者关系并非如此线性化；而说它值得注意，则是只有这种本质化的抽象才符合知识化和普遍化的原则。实际上，组织、管理和行政问题已经成为人类认识自身、理解自身并解决自身存在的各种问题以寻求与环境协调发展的一个极其重要的桥梁和纽带，它们代表了人类对其社会化行为特征差异的表达形式。从本质上看，这就是一种方

^① [英] 奥利弗·谢尔登. 管理哲学 [M]. 刘敬鲁, 译. 北京: 商务印书馆, 2013: 39. 关于霍尔丹、舒尔策两人的观点, 参见该书第38页及页下注^{①②}.

法、一个视角和一个解释或解决问题的机制。人类正是主要以群体化的组织活动来完成个人难以完成的任务，实现个人难以实现的梦想，追求个人难以企及的目标，满足个体力量难以满足的愿望。这样，组织就成为人类最重要的存在方式与发展形态，组织行政/管理也就成为人类最重要的活动之一。

毫无疑问，组织学最早关注更多的是企业类组织的管理问题，这到今天似乎仍是一个传统。但是，面对林林总总的社会组织存在，人们自然要讨论企业以外的组织的意义，对社会公共组织的研究便成为一个广为流行的话题，而行政组织及其作用的扩张已经直接影响到整个国家和社会几乎每个角落，以至于出现了“行政国家”的态势。^①公共行政组织作为最为重要的社会公共组织形态之一，从公共行政学出现时起就受到人们的偏爱，尽管这种理论研究主要是以解决社会政治生活的冲突和矛盾为出发点，因而体现出对政治（学）的某些依赖，其“政治与行政分离”的理性假设^②时至今日仍受到来自各方的质疑。然而，人们对公共行政组织管理价值的认定却仍是值得我们咀嚼的话题。换言之，时至今日我们仍没有解决行政组织理论研究提出的和实践发展存在的所有问题。这就是我们面对的既富有挑战性又充满危机性的现实。

所以，在对行政组织进行理论回顾与反思的基础上，进行行政组织基本原理的梳理和行政组织管理实践核心问题的界定，就成为该学科知识体系建构与普及的当然任务。本书就是在这一框架内来理解和解释行政组织学基本知识的逻辑贯通线索，从理论到实践诠释行政组织学基本知识的内在联系，为读者整体把握该学科知识学习与能力培养之法提供有利条件。

本书分为三个有机组成部分。第一部分为行政组织学基础，主要阐释基本概念及其关系，对行政组织思想和理论进行了简单的概括和描述，为学科知识学习的入门提供基石。第二部分是行政组织基本原理，将行政组织主体、职能、原则、结构、体制和伦理主要视为静态组织的基本构成标准，其阐释的主要是理性知识的“应然”问题，是行政组织建构理想状态的表达要素，并作为基本原理具有了指导行政组织管理的地位。第三部分主要从动态维度诠释行政组织管理活动的基本内容，它将目标管理、过程管理、文化管理、责任管理、生态管理、绩效管理和发展管理等融为一体来解读行政组织管理的行为特征，将组织管理视为其基本原理的“实然”状态，是行政组织理论精神与具体管理实践特点有机结合的表达结果。这样，行政组织学作为一门重在实践的应用学科就从基本理论研究出发到管理行为的具体表现，形成了知识贯通的逻辑体系，也为读者学习行政组织学基本知识和技能提供了有效驾驭工具。

本书如有不足，请各位专家同仁及广大读者批评指正！

编者

2014年9月

^① 参见 [美] 詹姆斯·W. 费斯勒，唐纳德·F. 凯特尔. 行政过程的政治——公共行政学新论 [M]. 陈振明，等，译. 北京：中国人民大学出版社，2002：2.

^② Woodrow Wilson. *The Study of Administration*; Frank J. Goodnow. *Politics and Administration*. 参见竺乾威，马国泉. 公共行政学经典文选（英文版）[M]. 上海：复旦大学出版社，2000.

教学支持说明

建设立体化精品教材，向高校师生提供系列化教学解决方案和教学资源，是高等教育出版社（集团）“服务教育”的重要方式。为支持相应课程的教学，我们向采用本书作为教材的教师免费提供教学课件。

为保证该课件仅为教师获得，烦请授课教师填写如下开课情况证明并寄出（传真）至下列地址。

我们的联系办法：

地址：北京市朝阳区惠新东街4号富盛大厦21层文科中心管理分社

邮编：100029

电话：010-58581020, 58581968

传真：010-58581414

E-mail: guanli@hep.com.cn, niujie@hep.com.cn

证 明

兹证明_____大学_____系/院第_____学年开设的_____课程，采用高等教育出版社出版的_____（书名和作者）作为本课程教材，授课教师为_____，学生_____个班共_____人。

授课教师需要与本书配套的教学课件为：

地址：_____

邮编：_____

电话：_____

E-mail: _____

系/院主任：_____（签字）

（系/院办公室盖章）

20____年____月____日

郑重声明

高等教育出版社依法对本书享有专有出版权。任何未经许可的复制、销售行为均违反《中华人民共和国著作权法》，其为人将承担相应的民事责任和行政责任；构成犯罪的，将被依法追究刑事责任。为了维护市场秩序，保护读者的合法权益，避免读者误用盗版书造成不良后果，我社将配合行政执法部门和司法机关对违法犯罪的单位和个人进行严厉打击。社会各界人士如发现上述侵权行为，希望及时举报，本社将奖励举报有功人员。

反盗版举报电话 (010) 58581897 58582371 58581879

反盗版举报传真 (010) 82086060

反盗版举报邮箱 dd@hep.com.cn

通信地址 北京市西城区德外大街4号 高等教育出版社法务部

邮政编码 100120

目 录

第一篇 行政组织学基础

第一章 行政组织学概述	2
第一节 行政组织界限	2
组织/公共组织/公共行政组织	
第二节 行政组织的构成、特点与功能	13
行政组织构成/行政组织特点/行政组织功能	
第三节 行政组织学及其意义	20
行政组织学研究局限/行政组织学研究方法/行政组织学研究意义	
复习思考题	30
延伸阅读	30
第二章 行政组织理论演进	33
第一节 行政组织思想概览	33
西方行政组织思想简要回顾/中国古代行政组织思想提要	
第二节 行政组织理论研究简史	43
以时间为主要划分依据/以内容为主要划分依据/行政组织理论发展的历史阶段	
复习思考题	54
延伸阅读	54

第二篇 行政组织基本原理

第三章 行政组织主体	58
第一节 行政组织主体概述	58
行政组织主体及其构成/行政组织领导/行政组织工作人员	
第二节 行政组织领导者	65
行政组织领导者及其权力构成/行政组织领导者的产生方式/行政组织领导者的行为方式/行政组织领导者的素质结构	
第三节 行政组织人事行政制度	76
人事行政分类制度/公务员制度的建立与完善	
复习思考题	83
延伸阅读	83
第四章 行政组织职能	85
第一节 行政组织职能概述	85
政府职能的理性预设/行政组织职能的含义/行政组织职能的意义	
第二节 行政组织职能结构	92

行政组织职能结构的构成/行政组织的基本职能/行政组织运行职能	
第三节 行政组织职能的实现与转变	102
行政组织职能的实现途径/行政组织职能的转变	
复习思考题	108
延伸阅读	108
第五章 行政组织原则	110
第一节 行政组织建立概述	110
行政组织建立的特点/行政组织建立的意义/行政组织建立原则的理论支撑	
第二节 行政组织原则及其应用	114
行政组织原则概述/行政组织原则的理性预设/行政组织原则的实践应用	
第三节 行政组织优化的原则依据	120
行政组织动力机制/高效行政组织的构建原则	
复习思考题	130
延伸阅读	130
第六章 行政组织结构	132
第一节 行政组织结构概述	132
行政组织结构的含义/行政组织结构的职能	
第二节 行政组织的结构关系	136
行政组织的纵向结构关系/行政组织的横向结构关系/层级化与部门化的运用	
第三节 行政组织结构的设计	142
行政组织结构设计的影响因素/行政组织结构设计的原则/行政组织结构设计的基本内容	
复习思考题	149
延伸阅读	149
第七章 行政组织体制与机制	152
第一节 行政组织体制概述	152
行政组织体制的含义/行政组织体制的特征与意义	
第二节 行政组织体制的职能类型	157
集权制和分权制/首长制和委员会制/完整制和分离制	
第三节 行政组织的运行机制	160
行政组织运行机制及其意义/行政组织运行机制的构成	
复习思考题	172
延伸阅读	173
第八章 行政组织伦理	174
第一节 行政组织伦理概述	174
行政组织伦理的含义/行政组织伦理的特点/行政组织伦理的功能	
第二节 行政组织伦理内容	186
行政组织伦理理念/行政组织伦理原则/行政组织伦理规范/行政组织伦理活动	
第三节 行政组织伦理建设途径	196
行政组织伦理困境及其根源/行政组织伦理困境的解决途径	
复习思考题	205

延伸阅读	205
第三篇 行政组织管理	
第九章 行政组织目标管理	208
第一节 行政组织目标管理概述	208
目标与行政组织目标/目标管理方法/行政组织目标管理的意义	
第二节 行政组织目标管理内容	220
组织目标层次：总目标与分目标/行政组织目标类型/行政组织目标管理的本质	
第三节 行政组织目标管理过程	227
组织目标选择与确定/组织目标分解与实施/组织目标反馈与修正	
复习思考题	234
延伸阅读	234
第十章 行政组织过程管理	236
第一节 行政组织决策与管理	236
行政组织决策概述/行政组织决策的管理意义/行政组织决策类型/行政组织决策程序管理	
第二节 行政组织执行与管理	243
行政组织执行概述/行政组织执行的管理意义/行政组织执行的基本原则/行政组织执行的管理环节	
第三节 行政组织监督与管理	249
行政组织监督系统/行政组织监督的原则/行政组织的监督方式	
复习思考题	253
延伸阅读	254
第十一章 行政组织文化管理	256
第一节 行政组织文化概要	256
行政文化与行政组织文化/行政组织文化的分类/行政组织文化的管理功能	
第二节 行政组织文化的主要内容	261
行政组织心理/行政组织观念/行政组织规范	
第三节 行政组织文化管理与建构	266
行政组织文化对组织管理的影响/行政组织文化对组织成员的影响/行政组织文化建设的原则和途径	
复习思考题	272
延伸阅读	273
第十二章 行政组织责任管理	275
第一节 行政组织责任概述	275
行政组织责任及其管理/行政组织责任的主要特征/行政组织责任与权力的关系	
第二节 行政组织责任的发展历程和主要内容	278
行政组织责任的发展历程/行政组织责任的内容	
第三节 行政组织责任控制与责任制度建设	285
行政组织的责任控制/行政组织责任管理制度建设	
复习思考题	291

延伸阅读	291
第十三章 行政组织环境管理	294
第一节 行政组织环境概述	294
行政组织环境及其特点/行政组织环境类型/行政组织环境研究的意义	
第二节 行政组织环境管理的主要内容	300
行政组织外部环境/行政组织内部环境	
第三节 行政组织环境管理形式	305
行政组织与生态环境的联系形式/环境对行政组织的作用/行政组织对生态环境的回应	
复习思考题	310
延伸阅读	310
第十四章 行政组织绩效管理	313
第一节 行政组织绩效管理概述	313
绩效与绩效管理/行政组织绩效管理的特征/行政组织绩效管理的意义	
第二节 行政组织绩效管理过程	317
确立行政组织的使命和目标/制定实现目标的计划/整合资源准备实施计划/进行持续性的绩效管理/实施绩效评估	
第三节 行政组织绩效管理的困境与出路	325
行政组织绩效管理存在的主要问题/改进行政组织绩效管理的途径	
复习思考题	329
延伸阅读	329
第十五章 行政组织发展管理	332
第一节 行政组织发展及其管理	332
组织发展与行政组织发展/行政组织发展管理及其特点/行政组织发展管理的意义	
第二节 行政组织发展管理内容	344
行政组织发展文化建设/行政组织发展结构设计/行政组织发展过程安排/行政组织发展方式选择	
第三节 行政组织发展管理模式	354
管理模式及其意义/行政组织发展管理模式类型举要/中国行政组织发展管理进程	
复习思考题	364
延伸阅读	364
后记	366

第一篇

行政组织学基础

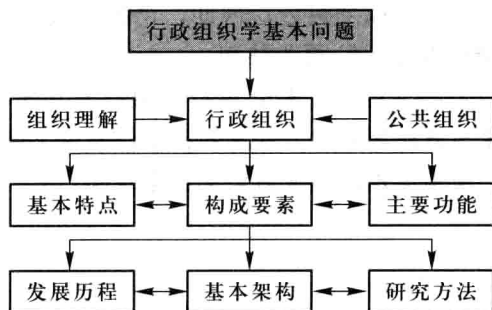
像其他管理学科一样，行政组织学的基础部分是明确学科性质与对象的部分，这本身就是关于学科合法性地位的论证。本书界定的行政组织学研究对象是以政府组织为核心主线的，它基本不涉及其他国家公共组织、社会公共组织以及企业组织的“行政管理”部分——尽管这实际上很难完全避开。因此，严格意义上的行政组织应该是“公共行政组织”甚至“政府公共组织”更为贴切。

本篇为行政组织学的入门之径，主要介绍行政组织及其学科的基本概念、研究对象、研究范围、研究理论与方法等知识。其目的在于使学生了解本学科的特征、主要内容以及历史演进的过程，为领会本学科学习意义奠定基础。

第一章 行政组织学概述

【知识概要】 揭示行政组织学科的概念基础，明确行政组织学研究架构，对其研究意义和研究方法等问题进行阐释。本章提供了认识行政组织并理解其研究主旨的线索，是理解和解释行政组织学研究体系逻辑思路的窗口；在此基础上定义行政组织学的主要研究范围和内容界限，对其研究价值和研究方法进行概要描述。它主要包括：基本概念梳理——组织、公共组织和行政组织；行政组织构成要素、特点与主要功能；行政组织学的由来、研究框架、研究方法以及研究意义。

【本章知识地图】



第一节 行政组织界限

任何一门学科都以基本概念界定为起点，基本概念的确程度往往是这门学科发展成熟程度的一个重要标志。行政组织学出现较晚，相关概念仍在讨论中，但同样需要进行一番梳理，以便为该学科知识的传授提供基本依据。本节在简单介绍有关组织概念的基础上，对行政组织进行定义。

一、组织

“组织”一词，在汉语语系中是组合词，是“组”和“织”的合成。《礼记·内则》有“织纆组紃”的表述，郑玄注释为“薄阔为组，以绳者为紃”；《辽史·食货志上》提到：“飭国人树桑麻，习组织。”这说明，中国古代的“组织”最初定位是与生产和生活直接联系的，“织”主要是指“编织”（编麻），“组”则是其“阔”（即组合）的过程，二者合成可理解为“编麻织布”之意。这应该是“组织”的汉语原意。但是，并不是说汉语中对“组织”的理解就限定在如此狭窄的范围之内，事实上中国的先哲们也对此进行过初步的引申，把它与人的社会性活动联系起来，如荀子便把“人能群”看作是人之所以为人而不同于其他动物的一个主要标准（《荀子·王制》）；

唐代理学家孔颖达也曾说：“又有文德，能治民，如御马之执辔，使之有文章，如组织矣。”其意为：“以御者执辔於此，使马骋於彼；组织者总辔於此，而成文於彼，皆动於近，成於远。以兴硕人能治众施化，於己而有文章，在民亦动於近，成於远矣。”（《毛诗正义》卷二·二之三）可见，尽管古汉语中没有现代“组织”的完整含义，但也不限于简单地使用编麻织布本意，而是通过比喻的手法将组织与国家或社会的带有一定“管理”意义的活动联系起来，实际上就多少具备了组织的某些现代意义。

“组织”的英语表述为 organization，其词源为生物学上的“器官”（organ），主要指自成系统具有特殊功能的细胞结构（生物）体系（organism）；当然还包括器官之间的协调动作（organize）和这一动作活动的结果（organization），即“其扩展的含义也就大体是联合的过程及其联合而成的整体结果”^①。在《朗曼现代英语字典》中对“组织”作了如下解释：（1）安排各部分来形成一个有效的整体；（2）具有特殊目的的一个人群。所以，在西方语境（主要指英语）中，“组织”是一个较为全面的概念，既有静态的物理结构状态和结果，也是形成这种状态和结果的物质运动或活动过程，这应该就是“组织”的现代管理学意义。

在管理学发展史上，人们对组织内涵的理解与解释经历了一个逐渐演变和深化的过程。无论是中国古代还是西方世界，最初都只是从生活实践经验出发对其进行形象化描述（西方体现出一定的科学精神，东方则更多体现为一种社会生活体验），进而才越来越多地把它同人类的社会化活动——管理行为——联系起来，逐渐成为理解和解释人类社会活动及其关系的特定范畴。

关于“组织”概念的学理性界定，学术界一直众说纷纭。究竟有多少“一家之言”，到目前为止没有精确的统计。所以，对此只能通过概括式的总结来把握其差别，在简约化的比较和归类中透视其本质。下面是中外学者关于“组织”概念阐述的一些典型代表，通过这种罗列和简单分析，我们可以理解和解释“组织”的真谛。

（一）国外学者的阐释

在西方管理学界，人们对组织的关注似乎与管理成为一个相对独立的学科同步而生。当古典经济学围绕着“生产效率”（财富增长）展开理性研究并形成一整套社会经济发展理论时，社会学和心理学等也在关注着影响社会经济发展和人类财富增长的诸多因素，其中便包括企业组织在内的社会组织问题。但是，人们对组织进行明确概念化界定，即将其作为一个主要的研究领域来对待，则是比管理问题系统化研究稍晚的事。在20世纪初的20余年中，伴随着古典管理理论的三个主要流派——科学管理、行政管理和官僚制理论——的形成，尽管早期管理学家或组织理论研究者都直接面对组织问题，但他们并未就组织做出非常明确的界定，至多也就像亨利·法约尔（Henri Fayol, 1841—1925）所指出的那样：“组织，就是建立企业的物质和社会的双重结构。”^② 组织概念的明确学术化应该是卢瑟·古利克（Luther Gulick, 1892—1993）1937年正式提出“组织理论”概念以后的事^③，而其在管理学界成为日常用语并流行起来，应该是20世

① 朱国云. 公共组织理论 [M]. 南京: 南京大学出版社, 2003: 3.

② [法] 亨利·法约尔. 工业管理与一般管理 [M]. 周安华, 等, 译. 北京: 中国社会科学出版社, 1998: 6.

③ [美] 迈克尔·T. 麦特森, 约翰·M. 伊万舍维奇 (Michael T. Matteson, John M. Ivancevich). 管理与组织行为经典文选 [C]. 李国浩, 等, 译. 7版. 北京: 机械工业出版社, 2000: 17.

纪50年代以后的事。^①

切斯特·巴纳德 (Chester I. Barnard, 1886—1961) 无疑是较早地对“组织”进行概括的管理学家。他认为:组织是指“至少两人组成的、自觉合作的个人行动或力量的系统”^②。作为一种社会化的“协作系统”主要体现为组织成员之间的协调平衡关系,这种关系不是一种“自然而然”的关系,而是“自觉”形成的关系,即其所谓“诱因—贡献”的组织管理模式。随后的赫伯特·西蒙 (Herbert A. Simon, 1916—2001) 等几乎直接继承了巴纳德有关组织协作系统的思想,从管理决策论的角度阐述组织管理的理论及其价值,但是他并未对“组织”给予更多的抽象。^③

巴纳德的组织定义可以说是组织概念进行学理性界定的最初蓝本,此后的组织概念是对其进行精细化补充和完善。概括地说,这些概念大体体现出如下旨向:

1. 关于“分工协作系统”的描述

彼得·F. 德鲁克 (Peter F. Drucker, 1909—2005) 指出:“组织的第一种定义——可称为组织的第一种理论——可引用18世纪中叶普鲁士皇帝弗雷德里克对他所创造的现代军队的定义,他说:‘一支军队有三个组成部分:步兵走路;骑兵骑马;炮兵拖炮。’换言之,一个组织由不同工作如何完成来定义。”^④ 弗雷蒙特·卡斯特 (Fremont E. Kast, 1926—) 和詹姆斯·罗森茨韦克 (James E. Rosenzweig) 认为:“组织指的是结构性和整体性的活动,即在相互依存的关系中人们共同工作或协作。所以,我们可以说,组织是:(1)有目标的,即怀有某种目的的人群;(2)心理系统,即群体中相互作用的人;(3)技术系统,即运用知识和技能的人群;(4)有结构的活动的整体,即在特定关系模式中一起工作的人群。”^⑤ 维克多·A. 汤普森 (Victor A. Thompson) 认为:组织是“一个高度理性的、非个人的整体,大量的专家为得到公开宣布的某些特定目标而合作”^⑥。巴基 (E. Wright Bakke) 认为:组织是“一个连续的系统,有明确的人类行为的分工和合作,利用、转换和结合一系列具体的人类物质、资本、思想和自然资源,使之成为一个独特的、能解决问题的整体,以便满足在特定环境下与其他人类行为和资源系统相互作用中产生的特殊的人类需要”^⑦。这些概念主要突出了组织作为人类分工合作的“系统”及其通过“行动”运作而完成预期目标的意义,同时,关于组织系统的理解也更加体现出“整体性”及其多维系统性的结构性关系。

2. 关于“自觉目的性”的描述

E. 格罗斯 (E. Gross) 和 A. 艾佐尼 (A. Etzioni, 亦译为埃兹奥尼) 认为:“组织乃人类精心建构 (或重构) 以实现特定目标之社会单元 (或人类群体)。公司、军队、

① 管理学大师彼得·德鲁克认为:“第二次世界大战结束以前,在美国或其他任何国家里没有人会说‘组织’。1950年版《简明牛津词典》甚至没有把‘组织’作为常用词收入。”参见 [美] 彼得·德鲁克. 个人的管理 [M]. 沈国华,译. 上海:上海财经大学出版社,2003:56.

② Chester I. Barnard. *The Functions of the Executive*. Harvard University Press, 1938: 11.

③ 参见 [美] 赫伯特·西蒙. 管理行为 (修订版) [M]. 詹正茂,译. 北京:机械工业出版社,2009.

④ [美] 弗朗西斯·赫塞尔本 (Frances Hesselbein), 等. 未来的组织 [M]. 胡苏云,等,译. 成都:四川人民出版社,1998:9.

⑤ F. E. Kast and J. E. Rosenzweig. *Organization and Management—A Systems and Contingency Approach*. N. Y.: McGraw-Hill, 1979: 9.

⑥ Victor A. Thompson. *Modern Organization*. N. Y.: Knopf, 1961: 5.

⑦ E. Wright Bakke. *Bonds of Organization*, N. Y.: Harper & Row, 1950: 8-9.

学校、医院、教堂和监狱都包括在内；而部落、阶级、种族团体、友情团体和家庭则不在其内。”^① 美国学者理查德·L·达夫特 (Richard L. Daft) 认为：“组织是：(1) 社会实体；(2) 有确定的目标；(3) 有精心设计的结构和协调的活动性系统；(4) 与外部环境相联系。”^② 这里突出了组织的人本学价值旨向，强调了组织作为人类“自觉”组合的特殊目的性，而对“自然关系”形成的群体则不予考虑。其观点尽管有些偏颇（特别是管理生态理论产生后），但他们强调组织为人类“精心设计”的“自觉目的性”群体显然还是值得重视的。

3. 关于“系统模型”的工具性描述

尼古拉斯·亨利 (Nicholas Henry) 认为：组织本质上讲只是人们理解事物的一种“模型”，“对不同的人来讲，组织意味着不同的事物”。其主要特征包括：“有目的的、复杂的人类群体；以间接的（或非个人的）联系为特征；有专门的、有限的目标；以持续的合作行动为特征；整合在一个更大的社会系统中；向所处环境提供产品和服务；依赖于与周围环境的交换。”^③ 詹姆斯·穆尼 (James D. Mooney, 1884—1957) 和艾伦·赖利 (Alan C. Reiley) 认为：“组织就是为了达到一个共同目标的人们联合的形式”，对于“管理”而言，组织是“有秩序地安排团体的力量，以便在对一个共同目标的追求中能有统一的行动”的“手段和工具”。^④ 这里强调的是组织的“工具理性”价值，即是说组织作为一个有目的的人类活动系统并不等同于人类“目的”本身，而仅仅是一个承载目的的必备“模型”或“工具”。人类正是通过这个必备的“模型”来实现目的，达到“管理”的预期效果。

知识专栏 1-1 海尔·G·瑞尼 (Hal G. Rainey)：“临时性”定义

美国乔治亚大学教授海尔·G·瑞尼认为：“组织是人们为追求一个目标而组成的团体。人们组成团体是为了从其所处的环境中获取资源。为了高效实现其目标，组织力图通过完成任务并运用技术而实现资源转化，并以此获得新的资源。它通过对自身活动进行组织来处理与资源转化过程有关的许多反复无常的不确定性。组织活动牵涉到领导过程，通过领导过程，领导者们指导战略的发展以达到目标的实现或是建立起有助于战略实施的结构或进程。结构是组织中相对稳定的、可以观察到的责任分配和划分，结构通过由上而下的权威体系、规则和条例，以及个人、团体和分支单位的专业分工而实现。由组织结构决定的责任划分把组织的目标分解成不同的团体和个人可以分别致力追求的部分——而组织这一名词即由此而来。所谓组织，指的就是加起来组成整体的一系列机构。进程是更难于观察到的，但却是更为剧烈的活动，它在符合协调一致这一要求上也发挥重要作用。进程包括：确定权力关系、决策、评价、沟通、冲突解决方案，以及改变和革新。在上述结构和进程之中，团体和个人对他们所受到的激励做出反应，为

① [美] 戴维·H·罗森布鲁姆，罗伯特·S·克拉夫丘克. 公共行政学：管理、政治和法律的途径 [M]. 张成福，译. 5版. 北京：中国人民大学出版社，2002：152.

② [美] 理查德·L·达夫特. 组织理论与设计 [M]. 孙国光，译. 大连：东北财经大学出版社，2002：10.

③ [美] 尼古拉斯·亨利. 公共行政与公共事务 [M]. 项龙，译. 北京：华夏出版社，2002：47-48.

④ [美] 丹尼尔·A·雷恩. 管理思想的演变 [M]. 赵睿，等，译. 北京：中国社会科学出版社，2000：

组织做出贡献并最终提供高效管理的产品和服务。”

资料来源：[美] 海尔·G·瑞尼·理解与管理公共组织 [M]，王孙禹，等，译，北京：清华大学出版社，2002：16-18.

从西方学者对组织概念的界定中，尤其是瑞尼力图给定的大全概念（当然这种冗长的描述只能算作组织内涵的逻辑结构揭示），我们一方面能够认识到有关组织的理论研究的复杂性和多维性，即组织作为一种普遍的社会现象本身内涵的丰富多彩，从任何一个“合理”的角度来理解都能够体现出某些正确性成分；另一方面也体会到界定一个以组织为内涵的学科理论研究限域的艰难程度，它远远超越了我们对现实存在着的组织及其活动把握的难度。

（二）国内学者的理解

中国学者对组织的界定总体上是继承性的，但这并不意味着其缺乏创新的成分。在概念描述上人们多采取分层概括的结构方式进行，更多强调其“确定性”内涵。这种分层概括的维度主要是：

1. 一般组织与管理学组织意义

杨文士、张雁认为组织的概念可以从两个方面理解：一是“一般意义上的组织。这是人们进行合作活动的必要条件。一般泛指各种各样的社会组织或事业单位，企业、机关、学校、医院、工会，等等”。二是“管理学意义上的组织。这是按照一定目的和程序而组成的一种权责角色结构（The Structure of Roles），其中有四个重要概念：职权（Authority）、职责（Responsibility）、负责（Accountability）和组织系统图（Organizational Chart）”^①。这一概念的界定旨在说明，管理学意义上的组织主要在于强调其明确指称的目的性，这就是通过突出的规范性结构关系及其运作所构成的职责秩序和活动流程来实现管理的根本目标。所以，管理学意义上的组织就比社会一般的组织更具有了确定性。

2. 静态组织与动态组织意义

芮明杰认为组织可以从“有形的”和“无形的”两个层面来界定：一是“实体组织”。“从实体角度看，组织是为实现某一共同目标，经由分工与合作，及不同层次的权力和责任制度而构成的人群集合系统”，即包括“目标”、“分工与协作”和“制度”三层意义。二是“无形的组织活动”，“指在特定环境中为了有效地实现共同目标和任务，确定组织成员、任务及各项活动之间关系，对资源进行合理配置的过程”，它包括“组织机构设计”、“适度和正确授权”、“人力资源管理”和“组织文化建设”四个相互关联的部分。^② 尽管这种“有形的”和“无形的”组织理解似乎容易造成其“准确性”程度的疑惑而降低其语言逻辑严密性的价值，但是其本意仍然是一种结构与活动的层次比较。而汪克夷等人认为组织包括“实体”和“过程”两个不同侧面的含义就直接从动态与静态进行了分析。他们指出：“其一，作为一个实体，组织是为了达到自身的目标而结合在一起的具有正式关系的一群人。对于正式组织，这种关系是指人们正式的、有意形成的职务和职位结构”。“其二，组织是一个过程，主要指人们为了达到

^① 杨文士，等，管理学原理 [M]，北京：中国人民大学出版社，2004：131-132.

^② 芮明杰，管理学——现代的观点 [M]，上海：上海人民出版社，1999：75-76.