

公共管理硕士(MPA)系列教材

# 变革管理

汪大海 唐德龙 王生卫 编著

 中国人民大学出版社

公共管理硕士（MPA）系列教材

# 变 革 管 理

汪大海 唐德龙 王生卫 编著

中国人民大学出版社

## 图书在版编目 (CIP) 数据

变革管理/汪大海, 唐德龙, 王生卫编著.

北京: 中国人民大学出版社, 2004

(公共管理硕士 (MPA) 系列教材)

ISBN 7-300-06035-8/D · 1128

I. 变…

II. ①汪…②唐…③王…

III. 社会组织管理-研究生-教材

IV. C916

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2004) 第 106005 号

公共管理硕士 (MPA) 系列教材

**变革管理**

汪大海 唐德龙 王生卫 编著

---

出版发行 中国人民大学出版社

社 址 北京中关村大街 31 号 邮政编码 100080

电 话 010 - 62511242 (总编室) 010 - 62511239 (出版部)

010 - 82501766 (邮购部) 010 - 62514148 (门市部)

010 - 62515195 (发行公司) 010 - 62515275 (盗版举报)

网 址 <http://www.crup.com.cn>

<http://www.ttrnet.com> (人大教研网)

经 销 新华书店

印 刷 河北三河汇鑫印务有限公司

开 本 787×965 毫米 1/16 版 次 2004 年 10 月第 1 版

印 张 24.25 印 次 2004 年 10 月第 1 次印刷

字 数 440 000 定 价 29.00 元

---

# 《公共管理硕士（MPA）系列教材》

## 编审委员会

- 顾    问** 夏书章：全国公共管理硕士（MPA）专业学位教育指导委员会顾问，中山大学教授
- 总主编** 纪宝成：中国人民大学校长、教授，全国公共管理硕士（MPA）专业学位教育指导委员会副主任委员
- 副总主编** 王乐夫：全国公共管理硕士（MPA）专业学位教育指导委员会副主任委员，中山大学教授
- 编    委** （以姓氏笔画为序）
- 王浦劬：全国公共管理硕士（MPA）专业学位教育指导委员会委员，北京大学教授
- 毛寿龙：中国人民大学教授
- 皮纯协：中国人民大学教授
- 许光建：中国人民大学教授
- 朱立言：全国公共管理硕士（MPA）专业学位教育指导委员会委员、秘书长，中国人民大学教授
- 张成福：中国人民大学教授
- 张德信：国家行政学院教授
- 陈庆云：北京大学教授
- 陈振明：全国公共管理硕士（MPA）专业学位教育指导委员会委员，厦门大学教授
- 季明明：全国公共管理硕士（MPA）专业学位教育指导委

员会委员，国家行政学院研究员

竺乾威：全国公共管理硕士（MPA）专业学位教育指导委员会委员，复旦大学教授

周光辉：全国公共管理硕士（MPA）专业学位教育指导委员会委员，吉林大学教授

周志忍：北京大学教授

胡伟：上海交通大学教授

娄成武：全国公共管理硕士（MPA）专业学位教育指导委员会委员，东北大学教授

姚先国：全国公共管理硕士（MPA）专业学位教育指导委员会委员，浙江大学教授

顾建光：全国公共管理硕士（MPA）专业学位教育指导委员会委员，上海交通大学教授

高培勇：中国人民大学教授

董克用：中国人民大学教授

谭跃进：国防科技大学教授

薛澜：全国公共管理硕士（MPA）专业学位教育指导委员会委员、副秘书长，清华大学教授

# 《公共管理硕士（MPA）系列教材》

## 总序

纪宝成

公共管理是以政府为核心的公共部门运用管理学、政治学、经济学、法学、社会学、系统科学等多学科理论与方法对国家和公共组织进行有效治理的管理活动。公共管理学是运用管理学、政治学、经济学等多学科理论与方法研究公共组织，尤其是政府组织的管理活动及其规律的学科体系。它是一个科际整合的交叉学科群，是以解决公共问题为导向的应用科学。

中国作为一个统一的国家有几千年的历史，在政府管理领域有着丰富的经验，这些经验对世界很多国家都产生过重要影响。从这个意义上说，中国是公共管理理论与实践的发源地之一。

现代公共行政与公共管理的研究和教育于 20 世纪初在西方兴起，迄今有上百年的历史。我国从 20 世纪 80 年代开始公共行政与公共管理研究和教育的恢复和重建，自此以后公共行政与公共管理的研究和教育得到长足发展。

根据新形势下社会公共管理现代化、科学化、专业化的要求，为建立适应社会主义市场经济需要的办事高效、运转协调、行为规范的公共管理体系，完善国家公共事务和行政管理干部培训制度，建设高素质的专业化国家公共事务和行政管理干部队伍，1999 年 5 月国务院学位委员会第 17 次会议审议通过了《公共管理硕士（MPA）专业学位设置方案》，并决定于 2001 年 10 月在我国首次进行 MPA 招生考试，2002 年 3 月 MPA 学员正式入学。

为了提高我国公共管理硕士（MPA）专业学位教育水平，保证公共管理硕士专业学位教育工作的健康、顺利发展，国务院学位委员会、教育部和人事部于 2001 年 2 月成立了全国公共管理硕士（MPA）专业学位教育指导委员会。MPA 专业学位教育指导委员会的教材工作小组就教材建设问题专门进行了讨论。

80 年代以后我国出版了一些公共行政与公共管理的教材，这些教材在公共

行政与公共管理专业人才培养方面发挥了重要作用，但仍存在一些缺陷，即教材相对比较分散，不系统，没有一个完整的知识体系，联系实际不够。

公共管理是一个不断成长和发展的学科，公共管理实践尚在不断发展中，因而公共管理教育也处在探索和发展阶段。为适应公共管理硕士（MPA）教育对教材和教学参考资料的需要，不断探索回应公共管理实践中的问题，反映国内外公共行政与公共管理研究的最新成果，中国人民大学出版社组织有关专家编写了这套公共管理硕士（MPA）系列教材。本套教材包括按照国务院学位办确定的《公共管理硕士专业学位培养方案》的要求而编写的9门核心课程教材，也包括公共管理各领域、各新兴学科的方向性必修课程教材及部分选修课程教材。

本套教材力求体现如下特色：第一，系统完整，基本涵盖了公共行政与公共管理专业教育的主要知识领域；第二，反映国内外公共行政与公共管理研究领域的最新成果，为公共行政与公共管理领域的教育者、学生、实际工作者提供了本领域的最新信息、资料及多视角思考空间；第三，反映公共行政与公共管理硕士（MPA）专业教育的特点，重视应用性，注重能力的培养，为此在教材中除讲授一般理论知识外，还加有大量案例分析；第四，将中国传统的行政管理思想、国外先进的公共行政与公共管理理论与中国现实管理实践紧密结合，理论联系实际。

本套教材除适合MPA学生使用外，也适合公共管理学科的研究生及各级行政管理人员作为培训参考资料使用。

参与本套教材编写的有中国人民大学、北京大学、清华大学、复旦大学、中山大学、厦门大学、上海交通大学、国防科技大学等十几所大学的老师，他们都是公共行政与公共管理教育领域的专家，他们在公共行政与公共管理教育领域积累了丰富的经验，同时又比较注重社会实践，使理论与实践相结合。本套教材的作者来自全国各地，突破了一个学校、一个区域的界限，我们的指导思想是尽量把公共行政与公共管理领域有影响的学校和有影响的老师都吸收进来，博采众家之长。为此，中国人民大学出版社邀请有关专家成立了公共管理硕士（MPA）系列教材编委会。

随着公共行政与公共管理教育和实践的不断发展，公共行政与公共管理学科的研究和教育也在不断发展和完善，这就要求教材也要不断更新内容。我们编写的这套教材只是一个初步的探索和尝试，还望广大读者对这套教材提出批评建议，以便于我们不断修订、完善。

2001年9月



## 目 录

<b>第1章 绪论：变革时代与变革管理</b> .....	1
1.1 社会变革的时代特征 .....	1
1.2 变革时代的变革趋势 .....	7
1.3 变革与危机.....	15
1.4 变革管理：变革时代的内在要求.....	18
阅读材料 1：阿根廷：危局的形成 .....	30
阅读材料 2：社会和政治革新的必要性 .....	33
本章小结 .....	35
关键术语 .....	35
复习思考题 .....	35
<b>第2章 组织变革</b> .....	36
2.1 组织变革及其动力分析.....	36
2.2 组织对变革时代的回应.....	44
2.3 组织变革的方向.....	49
2.4 组织变革的要素、内容与目标.....	53
阅读材料 1：惟一正确的组织 .....	57
阅读材料 2：“新公共管理运动”的兴起 .....	61

本章小结 .....	63
关键术语 .....	64
复习思考题 .....	64
<b>第3章 变革阻力及其克服 .....</b>	<b>65</b>
3.1 变革管理存在的阻力因素.....	65
3.2 组织变革阻力产生的原因.....	69
3.3 驾驭变革阻力的途径.....	74
阅读材料：中山大学悄然变法 .....	82
本章小结 .....	86
关键术语 .....	86
复习思考题 .....	87
<b>第4章 变革个体超越 .....</b>	<b>88</b>
4.1 变革对个体安全性的影响.....	88
4.2 个体超越的基础与修炼.....	93
4.3 个体如何融入组织变革.....	98
阅读材料：管理你的下半生.....	103
本章小结.....	105
关键术语.....	106
复习思考题.....	106
<b>第5章 变革团队建设.....</b>	<b>107</b>
5.1 团队类型与变革团队的形成 .....	107
5.2 整合优势：从变革团队到领导联盟 .....	115
5.3 形成变革团队的合力 .....	119
阅读材料：诺基亚如何建设优秀团队.....	125
本章小结.....	128
关键术语.....	128
复习思考题.....	128
<b>第6章 变革领导者.....</b>	<b>129</b>
6.1 变革领导者的角色定位 .....	129

6.2 有效变革领导者的行模式	132
6.3 变革领导者的个性特征与能力要求	140
6.4 变革领导者培训范式的转变与培训内容	145
阅读材料1：“永远的领导”	149
阅读材料2：哈佛校长：改革才能保住优势	150
本章小结	153
关键术语	153
复习思考题	153
<b>第7章 领导变革</b>	154
7.1 自我诊断：变革领导者常犯的错误	154
7.2 变革领导与领导变革	159
7.3 领导变革的主要步骤与核心要点	166
阅读材料：撒切尔夫人——民营化的信念与审慎	172
本章小结	176
关键术语	176
复习思考题	176
<b>第8章 变革管理的愿景勾画</b>	177
8.1 组织愿景的内涵与分类	177
8.2 组织愿景的整体分析框架	183
8.3 组织共同愿景的勾画与构建	186
8.4 组织共同愿景的实现	192
阅读材料：福特为世界装上轮子	196
本章小结	200
关键术语	201
复习思考题	201
<b>第9章 变革管理的战略重审</b>	202
9.1 战略识别	202
9.2 战略重审	210
9.3 战略重塑	221
9.4 战略管理的方法：启动平衡计分卡	231

阅读材料：中国新领导层谋新发展战略.....	234
本章小结.....	237
关键术语.....	237
复习思考题.....	237
<b>第 10 章 变革管理的模式选择 .....</b>	<b>238</b>
10.1 变革管理的主要模式.....	238
10.2 变革管理的程序安排.....	245
10.3 变革管理过程的控制.....	249
10.4 变革管理的风险应对.....	254
阅读材料：中国改革过程的经验分析.....	260
本章小结.....	263
关键术语.....	263
复习思考题.....	264
<b>第 11 章 变革管理的流程再造 .....</b>	<b>265</b>
11.1 流程再造与变革管理.....	265
11.2 流程再造的原则、模型与特征.....	269
11.3 流程再造的目标取向.....	273
11.4 流程再造工程的启动.....	279
阅读材料：福特汽车公司应付账款部的采购业务流程再造.....	285
本章小结.....	287
关键术语.....	287
复习思考题.....	287
<b>第 12 章 变革管理的系统诊断 .....</b>	<b>288</b>
12.1 变革管理的系统思考.....	288
12.2 变革管理的思维模式.....	295
12.3 组织思维的结构设计.....	300
阅读材料：深圳市政府行政管理体制改革.....	310
本章小结.....	312
关键术语.....	312
复习思考题.....	313

<b>第 13 章 组织文化的变革 .....</b>	314
13.1 变革环境下组织文化的发展趋势.....	314
13.2 组织文化的诊断与变革.....	321
13.3 塑造学习型文化.....	325
阅读材料：“无边界”：将理念进行到底.....	334
本章小结.....	339
关键术语.....	339
复习思考题.....	339
<b>第 14 章 跨越变革管理的陷阱 .....</b>	340
14.1 跨越变革观念与认识的误区.....	340
14.2 走出变革理论与技术的误区.....	347
14.3 跨越变革陷阱的系统措施.....	352
阅读材料：创新力与控制力失衡的悲剧——另类视角看安然.....	359
本章小结.....	364
关键术语.....	365
复习思考题.....	365
<b>参考文献.....</b>	366



# 第 1 章

## 绪论: 变革时代与变革管理

当今世界，人类正面临着一场社会、政治、经济、科技、文化的历史性大变革。变化已经成为当今时代的特征，变革已是势在必行，它涉及当今社会的每一个领域、每一个方面。组织变革的成败则决定着组织的生存与发展，而变革的困境要求组织对变革进行有效、有度的管理。变革管理，以变应变，已经成为大变革时代组织变革的必然选择。由此，本章着重探讨了社会变革的时代特征、变革时代的规则、变革与危机、变革管理的界定、内容、维度及其要素分析等问题。

### 1.1 社会变革的时代特征

当今的时代是一个大变革的时代，“近年来所发生的变革比本世纪其他任何时期都要广泛得多”<sup>①</sup>。从世界范围来看，全球政治、经济、科技、文化等各个方面都在以前所未有的速度变化着。在政治方面，苏联解体、东欧剧变使整个世界的政治、军事格局发生了根本性的变化，但是，冷战的结束并没有给世界带来

<sup>①</sup> [澳] 欧文·E·休斯：《公共管理导论》（第二版），序言，北京，中国人民大学出版社，2001。

任何平静。相反，随着以美国“9·11”事件为标志的“后冷战时代”的结束，原来潜在的宗教、民族、贫困等问题更加激化，地区冲突接连不断，恐怖主义逐渐抬头。无论是中东和平进程、朝鲜半岛局势，还是阿富汗战争、伊拉克战争，我们都可以看到，整个世界的政治局势依然动荡不安、扑朔迷离，人们依然在安全或恐怖、和平或战争中徘徊。在经济方面，世界经济的走势影响着国际形势的演化，经济发展与经济关系仍然是国际关系的中心，大国关系越来越建立在良好的经济基础之上。经济全球化急速推进，国际货币基金组织（IMF）、世界银行（WB）、世界贸易组织（WTO）承担着越来越重要的责任，而贸易摩擦、经济丑闻时有发生，更加需要世界各国共同努力来完善市场的游戏规则，重建诚信的商业道德。在技术方面，以网络信息技术为标志的新技术革命正在世界范围内兴起。Internet等技术的广泛应用，不但从根本上改变了传统的信息传递方式，而且也影响着人们的行为、观念以及组织文化等诸多方面。在价值观方面，由于社会急速变迁和生活方式的深刻变化，人们的价值观已经出现新的动向，科技至上、唯科学主义所带来的价值危机和人文精神的失落使人们产生一种新的迷茫。在可持续发展方面，经济和科技的发展使世界的联系更加紧密，这又使人们更加关注全球的生态问题、能源问题、环境问题、人口问题以及人类所面临的其他问题，因此，全球的可持续发展已经更加迫切地提上了议事日程。可见，当今时代一个最大的特点就是不断加速的变化和持久永恒的变革。

### 1.1.1 经济全球化

全球化（Globalization）是当人类社会发展最重要的趋势之一，主要是指知识、资本、劳动力等经济与社会发展要素在全球范围内自由流动与合理配置，世界各国在经济、文化、科技等方面相互渗透，相互依存的发展过程。正如约翰·科特所说：“成功因素的这种改变是由许多因素驱动的。但其中没有一个因素像竞争和市场的全球化那样重要。全球化使得变化更加迅速，既产生了更多的机会，同时也增加了更多的风险。”<sup>①</sup> 全球化首先且最重要的是经济全球化。经济全球化则是指一国经济的发展超越国界向着国际化的一体性的方向发展。美国学者莱斯特·瑟罗（Lester C. Thurow）在《资本主义的未来》一书中强调，经济全球化是人类历史上第一次出现了任何东西都可以在世界上任何地方生产并销售到世界各地的现象。经济全球化是没有国家边界限制的以知识、信息为基础的崭新经济形态，其主要包括贸易自由化、金融国际化和生产一体化三个方面。由

---

<sup>①</sup> [美] 约翰·科特：《新规则》，前言，5页，北京，华夏出版社，1997。

于关税的不断降低乃至在部分产业中的完全消除，非关税措施的禁用，以及商品贸易自由化原则普遍向服务贸易延伸，整个贸易自由化呈现加速趋势；随着国际资本流动数量迅速增长，跨国金融机构力量日益增强，各国金融市场开放不断扩大，资本市场传递速度逐渐加快，全球市场相互依赖程度日益加深，国际金融动向已经成为整个世界经济运行中最为敏感和最为关键的因素；巨型企业的跨国兼并层出不穷，中小型企业跨国投资迅速增长，国际直接投资的障碍日趋减小，产品生产的国际分工不断深化，所有这些变化使跨国经营成为当代企业的主要经营方式，而跨国经营又推动了世界生产的一体化。在当今变革时代，世界各国相互依存、相互影响、相互渗透，经济区域化和全球化已经成为时代发展的显著特征。

### 1.1.2 知识经济化

在经历了农业经济、工业经济时代以后，当今世界已经进入了一个崭新的知识经济时代。知识经济这一概念是由世界经济合作与发展组织（OECD）在1996年发布的《以知识为基础的经济》的报告中提出的。知识经济是“以知识为基础的经济”，并直接依赖于知识的生产、分配和应用。在知识经济时代，知识的价值和作用超过物质资本的价值与作用，知识生产力成为经济发展的关键要素。具体来说，从主导要素上看，知识经济的主导要素是人力资源，是以拥有专业知识且具备创造力的劳动者为核心的社会；从生产要素上看，知识经济以智力资源为主要依托、以科技知识等无形生产要素为根本性的首要生产要素；从就业结构上看，知识经济以知识密集型产业为社会的主导性产业，知识劳动者成为社会的主要就业者；从财富分配上看，知识经济以知识的占有度和输出量为分配的主要依据，知识劳动者成为组织的拥有者；从社会消费上看，知识经济使产品开发从原料消耗型向智力消耗型转变，知识消费成为主导性消费。

彼得·德鲁克（Peter F. Drucker）在《后资本主义》一书中指出：我们正在进入知识社会，知识社会是一个以知识为核心的社会，智力资本已经成为企业最重要的资源，有知识的人成为社会的主流。“有知识的人”已经在社会上形成知识阶层，它是指这样一种群体——具有一定学历，以知识、信息为工作对象，以知识创新为工作内容的群体。其中，包括掌握专业技术的制造队伍、职业经理人、教育工作者、信息系统设计人员、科学家以及其他一些有知识的人。随着知识阶层的兴起，知识权力正在代替物质财富成为主宰世界的力量，也就是出现了知识就是权力的状况：知识和产权、利益紧紧地结合在一起，知识阶层与权力结合在一起，最终形成“知识权力化、权力知识化”的局面。换句话说，知识资本正在代替物质资本，促使组织、特别是企业的权力关系出现深刻变化，

权力从物质资本所有者转向知识阶层。因此，知识的生产能力或者说人才的基本素质已经成为决定一个组织、地区、国家的生产力、竞争力、经济成就和综合国力的关键因素。任何国家和组织都必须重视知识资源的开发和利用，并迅速将知识转化为直接生产力，这样才能适应知识经济的运行节奏，真正实现自身更大的发展。

### 1.1.3 信息化

从世界范围看，随着电子技术、交通设施的发展，特别是 Internet 在全球的迅速扩展，传统时间和空间概念对人类活动的限制大大减弱，人类社会正在以前所未有的发展速度从单纯的电话通讯时代向无线移动通讯和信息化、智能化网络信息时代跨越。电子政务、电子商务、电子邮件、电子娱乐纷纷涌入公众的视野，似乎所有的东西都被数字化，或者说被“e”化了。政府公务员通过“e 政府”处理公共事务、提供公共服务，企业组织开始以“e 企业”姿态登上市场竞争舞台，普通公众以“e 公民”角色生活在“e 社区”。由此，信息技术为整个社会的发展提供了一个无限广阔的虚拟空间，而昔日为人类提供了似乎是广阔地域的地球则成为名副其实的“地球村”。当信息技术成为社会发展中最基本和最为普遍的技术手段，信息也开始作为永久性战略资源渗透到社会的每一个领域和每一个环节。同时，信息技术的快速发展既打破了长期以来的信息垄断，也使各类组织和公民更容易参与社会活动。信息资源的开发和利用是现代组织发展的关键，可以说谁充分拥有了有利的信息，谁就把握了生存和发展的先机。对于各类组织来说，封锁消息、掌握控制媒体的想法愈来愈不切实际，任何产品和服务的质量问题都可能在弹指间穿越千里——公众可以通过互联网以及其他各种电子通讯工具迅速获知相关信息。例如，在 SARS 病毒发生初期，由于中国政府未能及时公布准确的疫情报告数据，造成了很大范围的社会恐慌和极为负面的国际影响，这些至少暴露出政府对信息化时代资讯透明趋势缺少必要的准备和基本的认识。

### 1.1.4 经济市场化

随着经济全球化的推进和网络信息技术的发展，世界统一的大市场正在形成，人类社会已经步入市场化时代。市场化时代的经济意味着在分配收入、传递信息、刺激生产和调节供求方面将发挥巨大作用，同时呈现出平等性、竞争性、效益性、服务性、网络性、开放性和动态性等特点。一般来说，市场化时代的主要特征表现为：从政府与市场关系看，市场在资源配置中发挥基础性作用，政府

尊重和保护经济主体在经营方面的自主权利，并成为保证公平竞争的制度提供者，而不再直接干预企业的具体经营活动。从市场主体上看，企业具有独立的产权和经济利益，能够自主经营、自负盈亏、自我约束、自我发展。从生产要素上看，企业生产要素如原材料、劳动力工资等以及服务品的价格大多由市场形成，生产资料市场逐步建立，劳动力市场、房地产市场稳步发展，技术市场、信息市场逐步形成。从活动导向上看，由于卖方市场向买方市场的转变，“顾客满意”与“顾客导向”已经成为市场化时代的主题。从贸易环境上看，以世界贸易组织、国际货币基金组织等为代表的全球经济机构或体系已基本建立，依照这些共同规则或法律在贸易中进行自由交易的机制正在形成；中介组织的发展明显加快，市场的管理与监督也在不断改善与加强；世界各国的市场化改革也为全球大市场的开拓提供了强有力制度保证。从金融参数上看，世界上大多数国家的企业开始拥有向国外转移利润或资本的自由和企业换汇、存汇方式的自主权等等，以市场为基础的、有管理的浮动汇率制度正有效地发挥着作用。

### 1.1.5 政治民主化

与全球化、信息化和市场化相比，民主化浪潮显得有些步履维艰，一波三折。当代美国政治学家塞缪尔·亨廷顿认为，自19世纪起，民主化浪潮发起了三次冲击，也经历了两次回潮，但是“第三次浪潮的民主化与前两次不同”。无论是源起于美国革命和法国革命的第一波民主化浪潮，还是始于第二次世界大战的第二波民主化浪潮，都没有使民主价值和民主运动的合法性在世界上占据压倒性优势。从1974年到1990年，世界经历了一次规模最大、速度最快的“第三波民主化浪潮”：在短短的14年中，亚洲、欧洲和拉丁美洲将近30个国家和平且顺利地从权威体制转向民主政体；另外，至少有20个国家实行“减压”、“开放”和“公开化”政策，松动了权威主义的统治，启动了民主化的改革。<sup>①</sup>1978年底以来，我国以对内改革为驱动力，以对外开放为催化剂，实现了政治结构与政治文化的重构和变迁，并顺应了第三波民主化浪潮的发展趋势。当然，中国的民主化发展并不是翻版其他国家民主化进程，也不是照搬其他国家民主化经验，而是在不脱离世界政治文明的前提下，依据中国政治传统和基本国情，坚持走中国特色的政治发展道路。可以说，在第三波民主浪潮中，民主真正在当代世界已经取得了稳定的进步，民主价值获得了超越文化壁垒的普遍适用性，

<sup>①</sup> 参见〔美〕塞缪尔·亨廷顿：《第三波——20世纪后期民主化浪潮》，15~26页，上海，上海三联书店，1998。