



中国人民大学



McGill University

合作出版管理学丛书

# 管理系统设计

朱福东 编著

中国人民大学出版社

## 绪论

### 制造一种改革的气氛

一个管理者最首要的任务，是能带领他的部下在规定的期限内圆满地完成任务。尽管大部分管理者都很努力，但结果却并不尽如人意。重要的是，每一十管理者都能自觉地回顾每天的工作，可以说，这是向现状进行挑战的第一步，也就是一切从这里开始：

- 工作是否全部完成了；
- 是否制定了工作计划并一一付诸实现；
- 有没有在同其他部门打交道时出现了扯皮；
- 规定的工作时间里是否有闲暇；
- 是不是由于部下的原因使自己忙得不可开交；
- 是否感觉到职责范围中的一项工作缺少规定的程序；
- 是否在工作中发现了无法遵守的规章制度；
- 能否在工作中充分行使自己的职权；
- 是否有一种想从依赖文件的事务工作中解脱出来的感觉；
- 有时间考虑明天、一个星期以至一个月以后的工作吗；
- 是否感到桌子上的报表太多了。

这些问题的回答，假如不太尽如人意，可以说，这个组织就还有改革和进行设计的余地。

常常看到这样的情景：当我们踏进工厂，就感到厂长格外的忙；一进入车间，就看到车间主任正满头大汗地拼命工作。这给人的印象，是工作在驱使着各级管理人员，而不是管理人员在支配着工作。这些经常碰到的场面不得不使人想到，是否可以在组织结构、工作程序、业务标准、规章制度和信息流通以及工作推进方式和思考问题方式等方面再动动脑筋。坦率地讲，我们不少管理者，包括众多的经理、厂长们在怎样才能更科学、更合理、更有效率地出色完成任务方面所动的脑筋是远远不够的。

我们需要一种改革的气氛。

### 管理设计的内容

企业管理系统设计，是企业组织结构及其运行体系的设计。它包括两方面的内容：一是企业组织机构的设计（或再设计）；二是保证这套组织机构正常运行所需要的约束机制和激励机制的设计（或再设计）。

企业管理系统设计是建立和改造企业组织的过程。因为我们面临的，大多是一个已经建立好并运行多年的系统。因此，我们更侧重于对一个已建立好的组织进行改造和再设计，以提高工作效率。故管理设计就有了下述几项内容。

（1）对现有系统中的问题进行诊断和纠正。包括进行系统调查和系统分析，找出原因，对症下药。

（2）改进现有系统。如对其组织机构、职能划分、职责权限等进行重新组合；对工作程序、业务标准等进行改造。

（3）开发新系统。企业组织内的机构、人员的重新组合，往往可以产生新的系统，以不断扩大企业的整体功能。

（4）为现有的系统开发新用途。

企业的组织好似一座金字塔，塔尖是最高决策者和经营者，以后依次为

管理者、监督者和操作者。不同的管理和作业层担负着不同的职能，因此，管理设计者首先面临的是进行职能分析，以决定哪些职能是由哪一个层次的管理者担负的，或者哪些职能是由哪些管理者共同担负的，并依此决定企业的组织机构和职责权限以及业务分工。对部门和机构是这样，对每一个人员也一样。例如，在和他有关的工作内容中，哪些工作是由他独立处理的；哪些是由他先请示后再处理的；哪些是可以先处理然后再汇报的；哪些是不属于他处理的。更进一步的，哪些他正在处理的本来不应由他处理；哪些应由或能够由他独立处理的现在却需要请示或汇报；哪些不属于他职责范围内的事却显然更应该由他处理。诸如此类的分析与改进都是管理系统设计要解决的问题之一。企业是由许多部门和岗位组成的，他们不但要处理由他们独立处理的工作，更多地要共同处理各种业务，如计划的编制、执行、反馈、修订就涉及很多的部门和岗位：谁来收集计划资料、分计划的草案由谁来编、谁来汇总、谁来审批、审批后的计划由谁交由谁来执行、执行情况向谁反馈、执行情况有差距时由谁来调整计划、执行情况谁来统计、谁来分析、谁来考核、怎样向下一轮计划提供数据……。在这整个过程中，有多少工作环节，谁来做，什么时间做，怎样做，采用什么表单，信息反馈的手段和承担者怎样检查与考核，业务归档材料交何处。所有这些都应该由统一的业务标准加以明确地规定。这样就可以大大节省精力、避免扯皮、减少差错、提高效率。这是管理系统设计要解决的问题之二。

通常，企业中有很多好的经验，它们是长年积累而成并行之有效的，但这些都掌握在个人手中。常有这样的情景：一个好的人事科长可以将全公司员工调动得井井有条，大家也干得很舒心。一旦这个科长离任、新科长到任，一切就会从头开始，大家要忙着适应新科长的工作方式。这一过程常要持续数月之久。因此，我们需要把企业中好的经验和好的管理方法整理、提炼成管理标准，形成规范的文字记载下来，成为企业的财富，使人人都会用，并在此基础上不断改进与完善。这样才能保证管理的持续和稳定，避免人事调动引起的混乱，这是管理系统设计要解决的问题之三。

#### 管理系统设计的定义

管理系统设计强调从企业的目标和整体利益出发，运用系统理论与系统工程的方法分析和设计改进的方案。企业要从事生产经营活动，而生产经营活动中的各要素、各部门、各环节就要在时间和空间的联系上、在上下左右的相互关系上都合理地组织起来，形成一个有机的整体。这个有机的整体是由职能、机构和运行机制组成的，即我们称之为组织机构、权限与命令系统、业务流程、工作标准以及考核、分配和奖励等企业活动的体制。这几方面缺一不可：没有职能的分析与设计，形成不了合理的机构，有了机构就要有配套的责任权限体系；机构的正常运转要依靠规范的业务流程和工作标准这些约束机制，而激励机制也是保证机构正常运转的重要一环。企业管理设计特别强调从整体的观点和角度来处理这些问题。

传统的管理，常有深深的按经验办事的烙印。而管理设计强调使用各种定量方法来规范管理行为。如组织手册、职务说明书、职务规范、业务流程图、工作标准、管理表单设计表等。其中的一些内容就是借用了工程设计的思想和方法。这样就使管理行为由以定性为主转到定性定量相结合的方法，强调管理向标准化和规范化发展。

总之，管理系统设计是对一个已建立的组织进行改进和再设计的过程。

它是采用现代管理原理和工程设计的方法，将企业作为一个系统，设计出包括职能、机构和运行机制在内的一整套管理体系、管理工艺和管理标准的思想和方法、技术的总称。进行管理设计是为了把管理业务处理统一化、合理化，以提高工作效率。它力求把非定型的业务定型化，尽量减少例外处理的比例，使企业内各部门、各岗位有机结合、共同行动，以追求企业的最大利益。

目前存在的问题虽然在组织中并没有很多的正式的管理设计，但实际中的“设计”还是存在的。例如企业的管理机构，差不多每一两年就会有一个较大的变动：这次计划科由厂长直接抓，下次又把它归入经营厂长的管辖范围，也许明天又会认为将其放在计财部更合适。再如设备的大修理职能，以前由专门成立的大修车间进行，由于设备使用单位（生产车间）和设备修理单位（大修车间）是显而易见的一对矛盾体，现在则由各生产车间自己负责。但同时又出现了维修力量分散的弊病，看来不久后还要再一次讨论大修职能的归属。又例如：有的企业成立了公关部，赋予了很大的职权，有的则只设公关科，下属行政部，有的干脆只在办公室设立两个人成立的公关组，我们不禁要问：计划科到底当归谁管？大修理职能最好是下移还是上交？公关部门的地位应该如何？以上种种问题不一而足，实在是需要认真地加以解决。

当前普遍的做法是缺乏系统的企业管理系统设计，是东拼西凑，或抄袭一些其他组织的一鳞半爪，或是凭想象设计一个机构图，再不就是因人设事、因人设机构、因人设关系。更普遍的是采取补窟窿的办法：这种业务划分有问题，下次划分成那样；这种解决问题的方式不好，再试另一种；总工程师管不了这个科，另换总经济师管。不考虑系统中各要素对组织这个整体的系统性、一致性、适应性和实用性，改来改去还是难于达到目标。抄袭、主观臆造，或消极地学习所得到的组织条文，往往会早早地关闭弄清每个组织及其环境的特殊方面的机会，也就肯定难于设计出好的改革方案。

有效的管理系统设计是一个系统地探索的研究过程。因此，管理设计首先要考虑各种影响和制约的因素，包括组织目标、环境、社会条件、法律政策约束、上级部门要求、内部经营条件、内部传统经验、生产类型、产品和市场、劳动力组织情况、社会系统条件、技术系统条件等。管理设计就是要在这种令人眼花缭乱的内外环境中进行。

#### 管理系统设计中的非理性因素

从理论上讲，我们应该也很有必要对现行的管理思想、管理组织和管理方法进行一番再设计。因为实际管理工作有太多不尽人意的方方面面。人们也都盼望着对那些影响工作效率、阻碍人的积极性的发挥，以及人们之间各种复杂关系的因素加以调整。假如你对他们认真描述一下按我们管理系统设计的方法改进后的企业前景，他们也都会赞不绝口，甚至跃跃欲试。但一旦动手做起来，包括改到每一个人的头上时，各种各样的阻力就来了。根据我们实践的经验，典型的问题有以下5种。

问题1，副职引起的麻烦。集中体现在上中层班子上，一般厂级班子应按1:3:1的比例配置，即一正三副加一个党委书记。但若已有十余位厂级干部在那里占据着或忙或闲的职务，如何将这庞大的机构减下来就成了一个头疼的问题。中层管理人员，正、副职的比例常在1:2甚至1:3以上，如果采用不设副职的现代管理方式，则又是一个难题摆在面前。

积极的解决办法有很多，不在此赘述，消极的或迂回的办法，是采取措施使某些职位自然萎缩，逐渐消亡。例如采用“不拆庙、不搬神、仅断其香火”的政策，将一些无关痛痒的岗位架空，迫使一些本应精减下来的人员自动寻找出路。或成立一些诸如“科协”、“企协”等组织，任命“专务”、“调研员”等职务来消化某些不准备使用的人员——如果有些企业确实有必要成立“科协”或任命“专务”则不在此例。

问题 2，更注重机构设计。企业各级领导更重视的是那张组织机构图，因为这张图往往是在对领导的上与下、机构的设置与撤消、职能范围的扩大与缩小等“要害”问题上由各级领导参加进行反复研究之后形成的，因此必然成了万众瞩目的核心机密。首先看到它的人，通常的心理，是首先在图上找到自己的位置：是升了还是降了。而一旦这张图确定，往往改革也就达到目标、大功告成了，尽管在管理设计的整个过程中，这张图仅仅是职能分析的结果和运行机制设计的出发点，并且运行机制在整个过程又占有不容置疑的重要地位。因此，管理设计人员应在思想上有足够的准备：工作顺序是 A、B、C，尽管大家注意的是 B，但要清醒地知道前面还有一个 A，而且后面还跟着一个巨大的 C。

问题 3，领导的动摇，直接导致的，则是原有系统设计方案的修正，例如原有方案是全企业的系统改造，现在成了几个部门的局部调整；原想设计的机构与运行机制最后变成了仅有的一张组织机构图；原目标是设计包括程序、表单、业务标准和工作标准以及奖团体系在内的整套运行机制，最后变成了一套奖励方案和扣分标准。这种修正了目标以后的设计，往往由于体系不配套而最终流于形式。作为现代组织管理方式，实质上是包括管理思想、管理方法、管理工具和管理手段在内的一整套方案。如果割裂了它们之间的关系，各取所需：那么所取得的进展就肯定会大打折扣。

问题 4，人员素质引起的麻烦。现代管理方式，强调的一方面就是该谁的事情谁做，上级不能代替下级，不能越级指挥和越权指挥。特别体现在基层，一定要实现管理重心下移，实现现场的问题由现场人员在现场解决。这些是解决各级人员不负责任、积极性不高、关系不顺的有力措施之一。但由于传统上的意识，常会遇到放权时的阻力。人们常会说：这不行！一个科长哪能管那么多；那不行！作业长的权力已经很大了。再让他管分配要出事的：这还是不行！要让生产厂长把这些事撒手了，能放心吗；那就更不行了！让他管事就行了，怎么还要管人、管分配。所有这些，大都源于对人员素质所持的怀疑态度。解决的办法，是将管理设计和与之配套的人事制度改革和人员培训结合起来考虑。另外应该意识到，人的能力是一种潜力很大的东西，只要赋予的权力和责任一致，加上适当的引导以及各种运行机制的配合，很多人能完成意想不到的出色的任务。

问题 5，传统观念对人的束缚。从心理学的角度讲，人们一般不愿意打破平衡而做出较大的改动，常有一种守旧的心理，所以除非使大家看到或者直接体验到好处，人们一般是不愿意改的。加上中国人受传统文化上的得过且过、难得糊涂等文化影响，面对改革，更多的人持的是观望态度。因此，在管理设计之前和之中，必要的宣传和鼓励工作就显得很重要。企业改革的列车已经起动，然后还要加速，全体人员，特别是各级管理人员要跟着一起转变和加速才不会被改革的列车抛下来。这种宣传，管理设计人员要做，更必要的是要企业的主要管理人员亲自做。

## 为什么大多数人不喜欢标准

管理系统设计会完成很多标准的制定。对各种业务标准和工作标准方案及其实施，人们的反应各异。一个人对他的领导印象如何，他自己所处的地位如何，是否喜欢本职工作，有没有自我表达的机会，都会影响他对标准的态度。我们这里讨论的，仅限于管理标准究竟有哪些因素令大多数人不喜欢。我们也许常听到：对工人多搞点制度还差不多，我们管理人员还要什么标准。

当然，对任何组织和个人来讲，管理标准是一种必须执行的最低要求，带有明显的强制性。哪个学生不讨厌考试，哪个领导不讨厌预算，哪个会计不讨厌审计。但是不管喜欢与否，这些约束又是必不可少的。如何既让人们自觉遵守这些标准，同时又有一套办法来消除这些消极的反应，则管理标准所体现的在管理工作中的价值就会大大增加。

人们不喜欢标准的原因无非是以下几种情况。

### 1. 目标未获同意

人们不喜欢标准，原因之一是他们对标准的目标缺乏兴趣。企业中的职务，大多是直接或间接管人的，自然不愿意再被别人管，也被标准约束，如果有，也自然难免产生抵触情绪。另一方面，任何标准都会被考虑成一层增加的负担，要人们在某一方面或几方面多注意一些、多出些力。如果这正是他们不愿意做的工作，他们也就不会喜欢这些标准了。

以上说明，如果某一员工没有同意某个目标，没有将各项目标融入个人需要与个人目标之内，就很可能促使他对完成目标而采取的各种方法与措施，包括管理标准产生厌烦。

### 2. 认为标准不尽合理

不少人会因为他认为标准订得太高而不高兴：推销员对他的销售配额大叫“不合理”；采购员对减少库存的指标大叫“办不到”；计划员对大大缩短计划周期大为光火；而统计员则视给予他的允许差错率是“开玩笑”。假如这些标准再常常变动，就更令人恼火了。

一项管理标准能否被认为是合理的，也要看其能否推行和怎样推行。有些影响行为的因素，其实并非当事人的力量所能左右。例如一家工厂的库存费用，涉及到采购、生产和销售，他们对库存高低都有各自的立场与观点，而工厂财务部对库存资金占用的重视，其立场则在工厂的财务实力。假如不考虑各自情况，片面依靠了方面而确定库存资金的占用标准，这样的标准就会难于被接受。

另外，人们面对的标准数量多少也会影响他对标准是否合理的看法。一般来说，人们并不一概反对标准，但一旦标准多了，事事都有标准，有检查，有报告，就会令人产生一种压抑感。这时，即使能做到，也会感到不高兴。

### 3. 不愿被考核的心理压力

尽管我们强调在管理标准中尽量强化量的概念，使考评起来客观、准确。但管理工作的特殊性又给这些标准带来现实的不易量化的内容。因此，一旦某人在考评中没有获得好的成绩，便会报怨考核不公。另外，管理标准的考核，给人的印象是坏消息居多。因为难免会在这里或那里被扣掉几分。考评之后还要制定改进工作的计划和措施。倘考评一旦获了低分，还会影响晋升甚至调动工作，这当然也会给人一种威胁感。尽管这种威胁是必要的，人们也都会为好成绩而努力，而且将人调离岗位的事也极少发生，但毕竟人们是不愿意听到坏消息的。

另外，管理标准的考评，也是一种竞争，会影响每个人在企业中的地位以及在同事中的地位。如同运动员的得分、学生成绩单中的优劣以及销售部门得到的定单和生产部门的合格品率，这些都是显示出一个人或一个部门高低优劣的数据。如果一个人不能总得第一，得高分，他就可能会厌烦这套标准。

幸而这方面并不总是这样悲观，在考核中，还是好消息居多。至少要求考核公正、客观，像运动场上的裁判和学校中的老师一样。但人们容易对坏消息特别敏感，因此也就平添了一股难以承受的压力。

#### 4. 认为管得太死

管理工作不同于生产车间的操作作业。工人同机器和原材料打交道，生产工艺和操作规程可以将作业的最低要求规定得一丝不苟：数量 200，废品率低于 3%，谁低于这些标准也不行。管理工作则不然，你总是不能规定：生产计划完成率不得低于 99%，每月的财务分析不得低于 8000 字。管理工作涉及的因素多、变化复杂，这样的标准，肯定不能像一台自动机床的操作规程那样过于严格。掌握管理标准的严与不严的度是重要的：既不能不管，又不能管得太死。管，要侧重从工作内容的结果与作用的角度管，而具体的工作方式则可不管的就不管。即人们常说的：管到功能而不管结构。

#### 谁来制定标准

在管理系统设计中谁来制定标准的问题历来是不成问题的：应由上级主管来定。习惯了，也就自然了。但如果我们反思一下，就会觉得这里面还大有文章可做。

我们的观点，管理标准要由将来执行标准的人来订。如果你告诉小李从人民大学出发，下午 3 点抵达天安门广场，你无须再告诉他怎样选择路线、交通工具，以及如何在路上遵守交通规则，还要尊老协幼。这些做事的“结构”理由由小李自己决定，你要告诉他的，只是这件任务的“功能”：下午 3 点抵达天安门广场。在制定管理标准时，也只需告诉人们工作的“功能”，至于“结构”，即如何做、怎样考核、做不好如何处置等尽管交给工作者去订。上级的责任，是把好关，保证事情的功能，只有当结构的多样化影响到功能的实现和功能的标准时，才应考虑规定结构。即只有不具体告诉人们怎样做他便做不好时才需指定他怎样做，显然，这么不幸的人必竟是极少数。

“专家制定”原则是进行管理系统设计的重要原则。这里的专家，是标准对象的专门工作人员：计划员是编制计划的专家，保管员是管仓库的专家，总工程师是技术专家，而清洁工也毫无疑问是清洁工作的专家。在制定管理标准的问题上，有人主张采用“做茧自缚”的方法。听起来显得残酷了点，但细想很有道理：自己做的茧子，一般就会甘心被缚，而且被缚得很舒服；否则，被缚的总要提出这样那样的责难，更糟的是根本缚不住人。

联系到我国企业管理的现状与历史，经济中所谓“一管就死”，“一放就乱”恐怕也是“管”上的毛病。如果管到企业内部去了，自然将积极性都管没了。如果对企业制定了很多的具体要求，例如要成立什么机构、学哪种制度、厂长是什么学历……，企业没办法，只好应付，是否真正照办，或者是否真正能照办就没人管了。企业吃够了这种苦——好在现代企业制度的改革正在免去这些苦，最好就不要把这种管理的办法再在企业内部照搬了。

总之，管理标准要由最了解怎样干的人来制定。

#### 如何激发人的积极态度

一台机器坏了，一个部件装配错了，我们大概都不致于恼怒，只需静下心来找到出错之处。但如果某人犯了错误，我们就会给予责备，而且不管是犯错误的人还是责备犯错误的人的心情先是感到了几分的不愉快。管理标准是针对人的，要求是对人提出的，倘违背了，也是要对人进行惩罚的，凡是涉及到人，就会遇到一系列特殊行为。

因此，不要忘记管理系统设计的对象是人，应充分考虑人的因素。某厂生产线上关于制定生产进度的例子也许可以生动地说明这一点。

某厂一条玩具生产线中的一部分，是对某零件进行喷漆，然后将其挂在一个通过烘干炉的移动吊钩上。每个工人在他的喷漆室里从他身边的托盘中取下一个零件，按规定喷好后再挂到传送带的挂钩上。吊钩的速度已计算好，每个经过充分训练的工人都能在吊钩走出池力所能及的地区之前将喷过漆的零件挂在钩上。

工人们被执行一项集体的鼓励计划：把收入与全组的生产联系起来，改进了一种新的操作指望加速。但速度并未上去，而且工人对指望的速度开始抱怨。

车间主任最后决定召集工人开会，经多次讨论，提出将传送带的速度控制权交给小组。他们解释说：他们跟得上传送带的速度，但不能整天在那种速度下工作，希望能按他们的感觉调整速度。

传送带的速度有快、中、慢三个控制键，它们被安装到了小组长的房间中，小组长能在规定好的上、下限之间任何一点调整速度。这样，工人们非常高兴地花了一中午时间来讨论。最后共同决定：头半小时中速，以后两小时快速，午饭前后半小时慢速，下午除交班之前半小时以外的其他时间快速。

工人们对他们的工作感到满意和轻松。有趣的是，原先定的是稍低于现在的中速，而实际的平均却是快速，几乎没有空着的吊钩进入烘干炉。质量检查表明，从烘干炉中出来的产品废品没有增加，产量却大大增加了。三个月之内，工人们就比原计划所期望的水平高出了30~50%。

如果我们在制定管理标准和考核办法时，考虑发挥人的积极主动精神这一因素，就能使看上去僵死、强制的管理标准，成为工作人员自觉遵守的规范和准则。人们在遵守的同时，也得到了自身的满足。

#### 管理系统设计中的矛盾

值得一提的是，在进行管理系统设计时有很多可借鉴的关于组织的理论与原则，包括古典组织理论的原则和现代组织理论的原则。这方面的研究随处可见，拟不在此赘述。这些原则很多都是一对对立的原则。例如，集权与分权的理论，管理层次和管理幅度的理论，分工与协作的理论等。即：无论对哪一个原则来说，我们都差不多能找到一个看来同样有道理的、同样可以接受的对立原则。并且可以导致两种截然不同的管理设计方案。问题是，这些研究都应该被认为是用来描述和诊断管理现状的依据，是人在管理设计时应当予以充分考虑的问题。遗憾的是，它们当中还没有一个原则能被充分证明重要到了足以成为管理设计指南的程度。

这些问题的原因和意义我们还是留给理论家们去探讨。我们能从中得到的，也是要告诫每一个从事管理设计的人：虽然对设计完美性的正当追求会推动设计者们大大地、而且是永不满足地改进他的设想，并且或许他也能找到“完美”的解决办法。但是，设计者也必须准备接受不那么完美的方案。熟练的设计者，包括企业的管理者，应能达到成功（企业的目标）与限制（企

业资源的约束)这两条标准。

### 一个例子

下面,是笔者对国内一家几十亿销售额的大企业进行管理系统设计时工作安排的概述部分,把它原封不动地搬来,也许可以作为我们这一篇绪论的小结。

1.改革方案设计的思路,按职能分析、组织结构设计、管理标准设计的顺序进行。即按做什么、谁来做、怎样做、做的标准、做错做对谁来管这样一顺序进行。

2.组织机构是职能的承担者,而组织的正常运转要靠一系列的运行机制加以保证。管理标准是运行机制的主要内容。这次改革的重点,是在流程设计和接口分析的基础上制定各类管理标准。

3.管理标准是一个统称,它的实质含义是将经常和反复出现的管理工作标准化。管理标准主要包括业务标准、工作标准和作业标准。其主要内容是:职能(工作)范围、职责权限、业务流程和业务接口、工作承担者、工作完成好坏的标准与考核条件、业务进行的条件以及业务中发生纠纷的仲裁等。一句话,就是本单位应当做什么、怎样做和怎样做好。

4.以往的各种制度,相当一部分是给别人看的,应付了事的多于真正要使用的。现在制定的管理标准,则是百分之百的给自己看,让自己用的。因此,标准制定的是否合格,要看:(1)是否所有的接口(业务衔接点)都反映在标准中了;(2)以往工作中出现的矛盾、扯皮等问题是否都将解决的办法纳入了标准;(3)每个部门和岗位做什么和怎样做的问题是否都在标准中明确了。

5.管理标准的制定按以下两个原则进行:(1)由使用标准的人(标准对象)来制定,报上一级批准,即“专家”制定原则;(2)标准中涉及的部门和岗位要对标准的内容加以确认,即协商一致原则;谁的标准谁订,订了就照着做。

6.改革方案的制定,应由各部负责人直接组织,成立专门班子进行。草拟后的方案应在尽可能大的范围内充分讨论加以完善。

7.改革就是要树立新观念,不破不立。参加改革的同志应首先努力摆脱传统思想的束缚。对任何一个问题,都应按下述顺序进行分析:(1)应不应该改;(2)能不能改;(3)怎样改。即将立足点放在“应该”两字上,立足改革而不是立足现状,不是从现有的条件、现有的工作、现有的人员和水平出发,而是从应该做什么、应该怎样做、应该由什么样的人做出发,“应该”与“现状”的差距,正是我们这次改革与管理设计的内容。

## 编者的话

在企业管理研究领域，关于组织和管理的纯理论研究当然十分重要，也有不少先哲由此而获得诺贝尔经济学奖。这些理论，或者说这些更一般的知识的用处，在于它为经济活动中各种行为提供了合理的解释，尽管它们的直接实践用途也许是有限的。而我们这本书要做的，是试图提供将理论转化为直接实践使用的具体方法，而且试图将这些方法变成普遍有效的。

在我读过的管理理论和管理组织的文章和著作中，从理论转化为方法设计的确实不多，能使人看得见，摸得着的方法就更少了。一项化学实验或一个原理之所以成立，之所以具有科学权威，原因在于其可重复性。如果能充分周密地把理论的可重复性描述出来，或证明其普遍适用性，这种理论才能站住脚。

我不知道本书的内容，对组织的科学研究来说是否有益，也不知道其中的一些方法或结论是否具有普遍适用性；但愿能为企业中的实际工作者提供一点参考。

本书以系统理论为基础，将系统分析和工程设计的原理引入到企业管理实践中，以提高企业基础管理水平为目标，研究从职能分析、机构设计到运行机制设计等一整套企业管理设计的理论、方法、技术和标准。本书主要分两大部分内容：第一部分以企业组织设计为主，介绍职能分析、机构设计和职务分析与设计的内容；第二部分以企业运行机制设计为主，介绍包括企业主要基础管理内容的一套管理规范、管理工艺和管理标准。

本书内容翔实，大部分内容已经为近年来在十几个企业进行的管理咨询、管理改革方案设计等管理实践中所采用。书中大多数章节配有设计实例并提出讨论问题。其内容实践性强、可操作性强，对当前搞活、搞好企业、提高企业管理水平，希望在理论上和实践上都有参考意义。

本书可作为工商管理硕士研究生（MBA）教材，也适用于企业和实际部门管理工作者的培训和自学用书，对企业管理咨询、诊断人员也具有参考价值。

本书作者在以往的管理设计实践中，得益于徐昶教授、李国纲教授和何逵教授的悉心指教。本书在编写过程中，得到了施礼明教授和邓志刚教授的指导。王红兵同志协助作者完成了其中一些章节的编写和成稿，并提供了很多建设性的意见，为本书的完稿付出了很大的心血。在此向他们表示最衷心的感谢。在本书写作过程中，我参阅了大量文献资料，也在此向有关作者致谢。

由于水平所限，书中谬误和不妥之处，敬请读者批评指正。

朱福东  
于中国人民大学工业经济系  
1995年4月6

## 加方序言

本书是中国人民大学与麦吉尔大学合作出版管理学丛书之一。这套丛书是中加大学管理教育项目第二周期（CCMEP）麦吉尔大学与中国人民大学交流项目里的一项活动内容，由中国人民大学编写，共计 16 本。这套丛书的重要意义就在于，它结合了中国实际，符合管理教育中十分强调的理论联系实际的要求。

在本套丛书的研究、写作与编辑过程中，中国的吉林大学、兰州大学与加拿大的卡尔顿大学和舍尔布鲁克大学也作出了重要的贡献。在此之际，谨以这六所相互合作的院校的名义，我愿向加拿大国际开发总署（CIDA）和中国国家教育委员会的鼎力支持表示衷心地感谢。在他们的大力帮助下，我们的校际交流项目经历了由 1983 年开始的加中大学管理教育项目第一周期的活动；经历了由 1988 年开始的加中大学管理教育项目第二周期的活动；最后在 1991 年 9 月建立了中国的工商管理硕士学位（MBA），以及本套丛书的出版。所有这些成就都表明中国的管理教育在不断发展变化。

中国人民大学在工商管理硕士（MBA）这一崭新学位的建设上花了很大的气力。他们派人到加拿大的大学里考察学习，参与课堂实践，撰写研究论文，研究加拿大 MBA 的教育体制。当他们回到中国之后，大胆地革新教学的方法与手段，不断地摸索中国工商管理硕士教育的道路。中国人民大学教授们的努力，定会带来丰硕的成果，为中国培养出更多的新型管理人才。

中国人民大学强调教学与科研并重，因此，在这套丛书里反映了作者们的研究成果，使广大读者开卷有益。实际上，中加大学管理教育项目中的一个主要目标就是，在科研与培训中形成这种乘数效应。

最后，我真诚地希望所有的教授与学生们对此书提出批评与建议。这将对开拓管理学与管理教育极为有益。

CCMEP 国家项目协调员  
麦吉尔大学管理学院院长  
W.B.克劳斯顿博士  
1994.4

## 中方序言

为了适应社会主义市场经济条件下企业管理的需要，培养德、智、体全面发展的务实型高级管理人才，必须改革目前的管理专业设置和课程体系。

管理专业的学生应认真研究中国经济建设与社会发展的方向和特点，跟踪现代管理理论和实践的发展趋势，学生们不仅在理论上要有所建树，而且要有较强的实际工作能力。为此，管理专业的学生在校期间，要系统地学习经济学、管理学、财政金融、会计、生产管理、市场营销管理、信息系统管理、国际工商管理、以及战略管理等相关管理学科的知识。

欣改革开放的发展，要求在实现管理现代化的过程中，必须大胆吸收和借鉴当今世界各国的一切反映现代化生产规律的先进经营方式和管理方法。为此，在中加大学管理教育项目进行第二周期活动的过程中，中国人民大学工商管理学院与加拿大麦吉尔大学管理学院相互合作、共同编审出版这套既适合中国国情、又吸收外国先进经营方式和管理方法的管理学丛书，以期推动并完善中国工商管理硕士课程的建设。

在与加拿大麦吉尔大学管理学院友好合作的过程中，我们衷心地感谢该管理学院院长 W.B.克劳斯顿博士、副院长耶格博士，以及其他编委为本丛书的顺利出版所做出的贡献；感谢该院其他朋友们在本丛书的编辑出版过程中给予的诚挚合作；最后，我们还要感谢加拿大国际开发总署通过麦吉尔大学为本丛书的出版所给予的财务资助。我们殷切地期望中加大学管理教育项目会顺利而持久地开展下去，并在更广阔的领域里获得更大的成功。

中方编辑委员会

1994年3月

中国人民大学  
麦吉尔大学 合作出版管理学丛书

编辑委员会

中方 主编 施礼明  
副主编 徐安琳 徐二明  
编委 (按姓氏笔画排序)  
朱小平 朱毅峰 李金轩  
郎荣 施礼明 闻洁  
袁卫 徐二明 徐安琳

加方 主 编 Wallace B. Crowston  
编 委 Alfred M. Jaeger  
Gene Swinmer  
Kunal Basu  
Michael Wybo  
Sumon C. Mazumdar

## 管理系统设计

## 第一篇 企业组织设计——职能和机构

### 第一章 组织设计

当人们来到一个企业进行考察的时候，总要习惯地问问“厂里有哪些部门呀？设置了哪些机构和科室呀？都做些什么工作，负什么责任呀？”等等诸如此类的问题。通过这些问题的回答，便可以大致了解企业的整体情况。这类问题，都牵涉到企业的组织问题。

当企业根据环境的变化，对工作重点进行调整，加强某一方面的管理时，首先考虑的便是组织上的变化，如设立相应的机构，配备有关的人员，制定必要的规章制度以及程序、标准等。这又是企业的组织问题。

而当企业转换经营机制，改革“铁交椅”、“铁饭碗”、“铁工资”的时候，更是离不开企业的组织问题。

可见，组织问题是企业管理工作的重要内容，其处理得好坏，即是否能够设计出有效的组织，关系到企业的生存和发展。有效的组织设计有助于形成合理的组织结构，有助于组织活动的秩序性、连续性和预见性，有助于提高组织活动绩效。而不合理的组织设计将是提高社会生产力的巨大障碍。本章将从介绍组织的含义入手，讨论组织设计的内容及其设计程序，使大家对有效、合理的组织设计有一全面、整体的认识。

## 第一节 组织设计的内容

### 什么是组织

从发展历史上看，企业是从一个人进行生产而开始产生的。当个人所做的工作量增加到一个人不能处理时，就需要找别的人，即需要雇人，把工作分给他们去做。如早工作量逐渐增加，被雇佣的人数也就会逐渐增多，同时，先被雇佣的人也会把增加的工作量分派给后来的被雇佣者，这样不断地进行下去，随着企业规模的扩大，便产生了对企业中的人员进行组织的需要，即将各项工作分派给不同的人员，并在不同的人员之间进行协调，比如，有人专门负责采购供应工作，有人专门负责加工工作，有人专门负责推销工作。采购供应工作又可再细分为采购的、保管的和供应的几部分，而在加工工作中又按生产过程划分为粗加工、细加工、精加工、装配、整理和包装等不同环节。销售工作也同样可以分为不同的部分。把工作分派给不同的人员、使各人负责一部分，这就需要解决好人与工作的配合、工作与工作的配合、人与人的配合以及人与物的配合。相应地，便形成了企业组织形态，即把企业划分为若干部门，每一个部门都有其特定的使命。

为了更清楚地理解企业组织，我们不妨将组织想象为一台复杂的机器，比如一架喷气式客机。这架飞机是由起着不同作用的零部件所组成的。这些零部件又构成了飞机上具备不同功能的设备及相应的系统，有的提供动力，有的提供油料，有的用于飞机的通讯和导航，有的用于保持和改变飞机的飞行状态。它们相互联系，保证了飞机的正常飞行。此外，作为客机，还要为乘客提供各种服务功能，所以，便有了舒适的座椅、方便的行李箱、完善的播音系统等等。所有这些方面，即零部件、设备和系统，构成了喷气式客机这一实体。它们各司其职、互相配合，其中任何一部分的变化与调整，都有可能影响到其他部分的正常工作，从而影响喷气式客机整体功能的发挥和最终目标的实现，即让乘客安全、舒适地飞抵目的地。企业组织也是如此。

这里特别需要说明以下两点。

1. “组织”一词，既可以作动词，也可以作名词。作动词时，是指“安排分散的人或事物使具有一定的系统性和整体性”；作名词时，则具有“系统、配合关系；按照一定的宗旨和系统建立起来的集体”等含义。与此相应，企业组织就有了动态和静态之分。所谓动态，是指动态的组织活动过程，即企业通过分工合作，把人、财、物、信息等资源在一定时间、空间内进行合理有效的配合过程。而静态就是指企业这一社会实体单位，即把动态组织活动过程中有效合理的分配关系相对地固定下来所形成的责权利相结合的组织结构模式。可见，动态和静态，“过程”和“实体”并不是完全割裂的，而是具有密切的联系。“实体”是“过程”的产物，随着“过程”的继续，“实体”也将相应地发生变化。所以，在下面的分析中，我们将把静态的企业组织作为考察的对象，即把它当作是像喷气式客机那样的实体，以动态的、发展的观点去研究其中变化的规律。

2. 我们用喷气客机的例子来比喻企业组织，旨在说明构成企业组织的各个部门之间是相互联系的。其和谐的关系及合理的功能组合，是企业组织生存和发展所必不可少的。这并不意味着否定企业组织中人的作用而把人当作机器零件来看待。组织的产生与发展，与人类活动是密不可分的。因为个人缺乏足够的力量、时间与持久性，无法使他自己的欲望和需求都得到满足，

所以必须依赖他人的帮助才能满足自己的需求。当众人相互协调他们的力量时，便能发现大家所做的事比任何个人单独所做之事之和还要多、还要有效，从而就产生了组织这个概念。企业组织的核心是人。组织离不开人，它以人为对象，是由人组成的。由于人类独特的思想和行为方式，对组织会产生巨大的影响，因此，不能，也不可能以零件和机器的关系去看待和研究人和组织的关系。同时还应看到，企业组织中的成员不是乌合之众，整体上他们属于一个特定的企业，又分别属于这个企业当中实际存在的各个部门。所以，人的作用再大，他也是存在于一个特定的现实时间和空间之内，即存在于组织之中。也就是说，人离不开组织，是以组织的具体结构作为依托的。如果没有一个合理有效的企业组织，即使人员的素质再高，本领再大，数量再多，也难以发挥应有的作用。

综合考虑，我们把组织定义为：为了实现企业的目标，通过分工与协调，使承担一定权责角色结构的人整合起来的集合。

在企业中，组织是每一个高层管理者首先面临的问题。在许多经理、厂长们的思考中，通常占优先地位的是如何把企业组成一个健全的结构。只有这样，才能将全体职工的工作结合起来，达到企业的目标。不管企业人数有多少，规模有多大，都有赖于组织来促成有效的合作。

#### 造成一个大家都有活力的组织

企业是个组织。企业是由许多人组成的，是人们用来为社会提供产品和服务的组织形式。作为一个组织的企业，同企业这个组织的成员之间，存在着互相依赖、互为因果的关系。个人为企业提供自己的资源，包括体力、智力和创造力；对企业承担自己的责任，包括积极性、主动性和组织性；对企业提出自己的欲望和需求，包括物质上、精神上、事业上的需求。企业为个人的生存和发展提供必要的生活条件和工作条件，要求个人的行动为组织做出贡献并以此来满足自己的需求；希望个人在组织中能够与企业共同成长。

人的一生有多少时间是在企业中度过的？从作为一个年轻人进入企业，一直到年老退休，我们人生的一大半都是在企业这个组织中（虽然可能不是同一个企业）生活和工作着。为了充实这段生活，人们无不希望自己所处的组织结构合理、运转稳定、效率高和富有朝气，使自己的人生目标能够在为企业工作的过程中得到实现，从而感受到生活的意义和价值。而组织的活力在很大程度上取决于组织中管理者的管理水平和组织能力，以及他的开拓性和改革意识，换句话说，企业组织领导形态是企业组织活力的核心。从这个意义上说，能在一个好的管理者手下、在一个结构良好的组织里工作，对一个人来说是非常幸运的。这也是人们所盼望的。

作为一个管理者应该认识到，他所设计、确定下来的组织不仅对于企业自己的发展至关重要，而且还在一定程度上具有左右这个组织中一批人的一生，因此，他应该设法使这个组织成为充满活力，谁都愿意为之充分贡献自己的才智和精力的集体。只有做到这一点，才具备了组织上的保证，才能有基础去谈发展企业、开拓市场、加强管理、搞好生产等一系列问题。

#### 组织目前的问题

组织上存在的问题，是目前困扰企业管理的主要问题。

例 1，责任不清。责任不清，最容易引起摩擦。有一个企业，一个工作了多年的生产副厂长退休了。这位副厂长是厂里的元老，资历很深。他的职责范围以及处理问题的方法都是与传统的管理方式相适应，即只负责生产方