或许最好的管理课程可以归纳为三条原则，即：象棋、桥牌和扑克牌，并由赢家收费。象棋代表战略思想，桥牌是指与同伴的共同努力，扑克牌指经过深思熟虑后的冒险。企业组织管理的全部要点都包括在这种游戏中。

—工业巨子 霍尔兹沃思

第一章 公共组织科学

社会性是人类独有的特征。组织性又是社会性的主林特征。可以说，没有组织，就没有社会。只要

组织之中。这种社会的组织化特性到了当仿社会已经愈发凸显。可以说，现代社会任何个人都离不开这样一个高度组织的社会，因为每个个人都必须也只有通过组织才能参与社会公共活动。社会公共

需要全本请访问 www.ertongbook.com

事务的过程实际上就是公共组织进行综合管理的活动过程。其目的就在于，使一个组织能有效率和有效能地利用各种资源（包括人力、财力、信息等）来完成组织的目标和使命。因此，公共组织的宗旨应该代表人民大众的利益，其行动纲领应该是全心全意为人民服务，本身的目标也就应该是服务优质、绩效增高。本书将着重阐述有关政府组织，包括接受政府授权或替代政府进行公共事务管理活动的非盈利（营利）组织。

然而，公共组织即政府组织，因是国家机器的重要组成部分之一，故它必然会以独特的公共行政管理方式较为直接地表现和执行国家的职能。各级政府组织在本质上是作为执行在国家中占据统治地位的阶级、掌握政权的政党的意志的工具而存在的，它要在自己的活动中准确地反映和实施国家的宪法和各种法律；各级政府组织在形象上是作为社会和公众利益的正式代表而存在的，它要对社会公共生活的各个领域加以管理和领导。

因此，对公共组织的研究可以依据不同的目的，采用不同的方法，从不同的角度来展开。一般来说，可以采用静态与动态相结合、结构与系统相结合的方法，从理论与实践两个方面，阐述公共组织形态、公共组织设计、公共组织结构、公共组织运行、公共组织变革等问题。

第一节　组织科学的历史与方法

历史与其研究的对象有着密切的联系。组织科学研究对象是人类的各种组织。首先存在的是人类的组织现象，然后才发展起关于这一现象的理论。关于什么是组织的问题，历史上人们就有不同看法，至今人们还在争论。这些争论一方面反映了人们对组织现象认识的深化，另一方面也反映了组织是一个复杂的存在物，它有许多规律性，人们可以从不同的侧面去认识它。

一、组织科学的形成与发展

1. 词源学和语义学意义上的组织

组织一词，在中文里，其原初的意思是将丝麻织成布帛。《吕氏春秋·先己》高诱注“夫组织之匠，成文于手”，另有“织任组训”，“伤国人树桑麻，习组织”之说。其扩展的涵义一是组合过程；二是经联合而成的整体。在英语中，其原初的意思是“器官”（organ）组合而成的生物整体（organism）、器官之间的协调动作（organize）和动作的结果（organization）。其扩展的涵义也大体是联合的过程及联合而成的整体结果。中文里的组织，一开始就与人的社会活动相关；英文中的组织最初只是与生物的结构相关。这两方面的词源学和语义学上的组织，到了今天就成为描述人类社会历史进程中的一定的群体结构及其活动方式的重要范畴。所以，组织亦随社会变迁而成为人类与时俱进适时变革的手段和当今流行的颇具时代价值的理论目标语境。也就是组织是随时代转型的一种有机的、动态的存在实体。

2. 组织的界定

的确，现代社会若没有组织则人类将难以生存。不过，从历史来看不同时代的组织形态各有不同，这与其结合的基础是分不开的。比如，农业社会时代的组织形态，其结合的基础往往以血缘、地缘，或亲缘等因素为主；而工业社会的组织则以共同利益的达成为基础，因此，组织成为达到目标追求的工具性价值。所以，许多学者在工业社会普遍流行“技术理性”或“工具理性”的时代精神下，也不经意地把这种隐含的信念，反应在对组织的界定上。

至今人们比较多地引用西方的 E·格罗斯与 A·埃策尼和 E·卡斯特与 E·罗森茨韦克关于组织的定义。格罗斯与埃策尼关于组织的定义是：“组织，是人类为了达到某些共同的目标而特意建构的社会单元，企业公司、军队、学校、教会、监狱等都是组织。那些

自然形成的群体，如部落、阶级、宗教团体以及家庭，则不包括在内。现代化组织具有以下特征：（1）在劳动、权力以及沟通责任上有所分工，分工的方式既不是任意的，也不是传统的，而是围绕某一特定目标加以精心设计的；（2）具备一个以上的权力核心，用以指挥组织成员的行为，以促进组织目标的实现，这些权力核心要不时地考核组织的绩效，必要时调整组织结构以增加效率；（3）实行成员的淘汰，对不胜任的成员通过轮训、降职、撤职的方式加以更换。"[①] E·卡斯特与 E·罗森茨韦克关于组织的定义是："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群；（3）技术系统，即运用知识和技能的人群；（4）有结构的活动整体，即在特定关系模式中一起工作的人群。"[②]

以上两个定义，都是把组织当成达成目标的工具性价值，充分显现了"工具理性"的思维范式。其他如巴纳德（Barrand，1938年）[③]、西蒙（Simon，1991 年：19）[④] 和布劳和斯科特（Blau and Scott，1962：5）[⑤] 等对组织的定义虽或各有侧重点，但思维模式都基本上是一致的——"工具理性"。在此就不再一一罗列引用。

然而，组织一般都不是仅仅为存在而存在的工具，因此它们都会注重技术理性的思维，而且也都是为了达成某些目标而存在的工具；相反，也有某些组织却是带有强烈的求存动力，以维持自己存在的有机的系统，在此为了有别于前面的"理性系统的定义"（A rational system definition），称其为"自然系统的定义"（A natural system definition）：组织是集体共有方式的结合。其参与者几乎

① E. Gross and A. Etizioni: ***Organization in Society***, N. J, Pretice Fall, 1985, pp. 5—7.

② F. E. Kast and J. E. Rosenzweig: ***Organization and Management : A System and Contingency Approach***. N.Y. McGraw-Hill, 1979, p. 9.

③ 吴琼恩著：《行政学》，台北：台湾三民书局股份有限公司 2001 年版，第 843 页。

④ 同③，第 891 页。

⑤ 同③，第 845 页。

需要全本请访问 www.ertongbook.com

类社会的表现就是社会组织。构成社会组织的基本要素不是一般的物，而是人。因此，可以把社会组织定义为：“按照一定的目的、任务，运作的形式，将分散的人编制成的某种群体。”研究自然界的组织固然重要，但研究人类社会的组织显然更为重要。自觉的合群性即组织性是人的一种最为显著的、具有巨大作用的社会性。人类社会的组织具有多方面的作用和功能，其中最为基本的是“汇集与扩大”。前者表现出将分散的力量聚集起来的机制，它属于组织的初级功能；后者则表现出将各个分散的部分聚集后获得比原先各部分总和还要大的整体效应，它属于组织的高级功能。

人类社会组织具有多样性的特点。人类组织可按不同的标准分为：正式组织和非正式组织；政治性组织和非政治性组织；官方组织和民间组织；生产组织、社会管理性组织和安全防御性组织；强制性组织、功利性组织和规范性组织；互利性组织、营利性组织和服务性组织；合法组织和非法组织等等。

4．人类社会的公共组织

公共组织是人类社会组织中最大的一种组织。关于公共组织的界定，是组织理论学界一直存在争议、迄今为止还没有公认的权威性结论的问题。从已有的争论来看，在公共组织的界定上存在着下列一些方面的分歧：一是关于对公共组织是作广义的还是作狭义理解的分歧；二是关于对公共组织作静态的还是作动态理解的分歧；三是关于对公共组织具有阶级性还是具有社会性理解的分歧。广义理解的公共组织指的是政府、整个国家的一切公共工作机构乃至企业的经营管理机构，即“私人行政”；狭义理解的公共组织指的是执行国家的政务所结成的有系统的机构（即 Public Administration）。静态理解的公共组织指的是国家为了执行政务，依法组建的行政机关系统。动态理解的公共组织则是若干行政机关相互联接成一个系统而对国家的政务进行领导、指挥和管理的过程。从阶级属性去理解，公共组织是从属于国家、按照统治阶级

意志行动的工具，而从社会属性去理解，公共组织是一个在社会环境中运行的具有自身目标、人员构成、结构形态、责权利益的行政机关体系。

在了解公共组织时，必须将具有同等序列的概念弄清楚。一是行政机关，二是行政机构，三是行政官署。行政机关与公共组织是有区别的，公共组织是带有综合性、整体性和完全行政权的法律的和行为的主体；行政机关则是单一的、部分的和享有有限的行政权的法律的和行为的主体。行政机关间相互配合才能形成有效的公共组织。公共组织与行政机构也有区别。行政机构实际上也是行政机关，仅仅是前者偏重于主体的、职权的法规的方面，而后者则偏重于编制的、预算的方面。在公共组织与行政官署之间，行政官署一般指具有决定权、对外代表国家意志的事权机关。显然，行政官署只是公共组织中的一个极其有限的行政机关。

二、组织科学及其知识体系

1. 组织科学的定义

人们在对组织的定义上有着不同的见解，同样在对组织科学的定义问题上也有着不同的看法。

大致存在两种不同的意见：一种意见是比较多的作者认为组织理论的历史与人类社会发展既密切相关，也同样多变复杂，因而感觉对其下定义有困难，就采取不作定义，只作分类的做法。这种对组织科学感到难以定义而采取不定义的态度是不可取的，它无助于问题的解决。感到下定义有困难，正说明了研究组织科学具有必要性、迫切性和科学性。人们更应积极、科学地去探索、分析、研究其发展的系统规律，从而予以准确定义的基础上进一步发展它、运用它。

另一种意见是同意给组织科学以界定。在这一态度下大致又有两种情况。一种情况是有些学者认为组织科学与组织行为学就

是一回事。这种看法有一定的道理。但是，组织科学与组织行为学应该说是有区别的，前者是个整体，后者只是一个局部。组织行为学侧重研究组织的个体与群体的行为和心理；而组织科学不仅要研究组织行为学方面的内容，还要研究组织结构、职能及其运行等。

第二种情况是有人将组织科学与行政组织论作等同的看待。这种看法也同样有一定的道理。但是，组织科学与行政组织论也是有区别的。前者是一般理论，后者是个别理论。因为组织科学是一门跨学科的理论，是政治学、行政学、社会学、经济学、军事学等所共同研究的重要课题。而行政组织只不过是众多的社会组织的一部分——尽管是其中很重要且规模庞大的一部分——其理论不能包括或普遍适用于各种社会组织。除了行政组织理论外，还有关于国家管理的国家论和政府论、各种兵法中的军事组织理论，以及一些主要的政党理论等等。它们都是各种类别的组织科学。真正从组织的角度来给组织科学下定义的要数英国学者 D·S·皮尤，他在《组织理论精粹》一书中指出：组织科学可以界定为研究组织的结构、职能和运转及组织中群体行为和个人行为的知识体系。这一定义列出了组织科学所要研究的内容，并指出了组织科学是一个知识体系。但稍嫌不足的是没有突出其规律性。因为凡是理论总是要研究事物的本质及其规律的，由此，可以将皮尤的定义加以完善为：组织科学就是研究和解释组织的结构、职能和运转及组织中群体行为与个人行为等现象，并指出其中的理论和知识体系。[①]

2．组织科学的形成过程

人们常常用“既古老又年轻”来形容组织科学的发展历史。说组织科学“古老”，是因为凡有管理学就必然要研究组织。组织是管理行为的载体，没有组织就无所谓管理行为。但是，以往的管理

① D·S·皮尤著，彭和平等译：《组织理论精粹》，人民大学出版社 1990 年版，第 3 页。

理论不是以组织为基础的，即组织没有被摆到核心的位置上。所以，那时的组织研究只是一种有关组织的思想因素，没有进行系统的研究，也没有形成为一个独立的分支，或一门独立的学科。因此,我们又说组织科学是‘ 年轻 ’的。

到了近代，研究管理学的学者们，则纷纷以组织为中心论述管理，从而使组织科学成为一门独立的学科。究竟组织科学什么时候成为一门独立学科的呢？人们对这个问题的看法也是很不相同的。有的人认为，从泰罗研究开始就有组织科学了；有的人却认为是从马克斯·韦伯开始的。要澄清这一问题，最好的办法还是借助于历史考证。

应该说，对组织进行系统的研究是 20 世纪中期以后的事。以 1930 年出版的《社会科学大辞典》(Encyclopedia of the Social Sciences, New York, Macmillan) 一书为依据，当时书中还没有列上“组织理论”的词条。直至 1937 年，美国行政学家古利克和英国学者厄威克在合著的《行政科学论文集》中发表论文《组织理论概述》，不过，他们没有对组织科学提出自己的独创性见解，也没有对组织科学作深刻系统的论述。但从那时候开始，对组织理论问题进行讨论的学者日益增多，相应地所著的文章、专著也日渐增多。

到了 20 世纪 50年代，行政学家和管理学家们都非常热衷于探讨“组织理论”，并在组织理论的名义下发表见解，论述观点，大量的论文、科研报告和著作也就接踵而来。这时马克斯·韦伯关于“官僚制度”的译著被介绍到美国并产生了很大的影响。所以后来有人称韦伯的官僚制度的部分学说为最早、最有代表性的组织科学理论。

我们认为，真正的组织科学应从巴纳德开始，或者说现代意义上的系统组织科学是从西蒙开始的。西蒙是诺贝尔奖的得主，他不仅是管理学家，而且是著名的计算机科学和心理学教授。他倡导的决策理论，是以社会系统理论为基础，吸收古典管理理论、行

为科学和计算机程序等科学的内容，逐渐发展起来的一门边缘学科。决策理论学派的学者们认为，决策程序就是全部管理过程。管理就是决策，而组织不但是管理，同时还是管理手段，在现代社会中其自身还是一个有目的的、开放的社会系统。因此，应用系统理论研究组织科学和管理的问题也是顺理成章的。

3. 组织科学的知识体系

组织科学有着自己的发展历史。要了解组织科学的历史体系，可以从三个方面着手。一是从组织科学与管理实践的相互关系着手。作为管理的具体实践或实际的技术手段，主要包括：管理过程(计划、寻找资料、组织、激励、控制)、管理决策(判断的、战略的、协作的、作业的)、管理对象(工商企业、政府教育、宗教、军事）。正是在这一实践的或实际操作的基础上，才产生出组织理论。二是从组织科学与相关学科的关系来看，组织科学与下列学科的知识紧密相连：行为科学（人类学、心理学、社会学）、社会科学(经济学、政治学、历史学)、哲学、分析科学(数学、统计学、物理学、比较分析）。组织科学的发展与这些学科的发展相互渗透、密不可分。三是从组织科学本身的研究内容来看，组织科学包括：组织的政治、经济、社会环境，组织的界限与活动范围，组织之间的界面，组织的结构，组织中的正式与非正式关系，组织中的权力、职权和影响，组织目标与价值系统，组织中的群体动力学，组织成员的激励，组织的战略与战术，组织中的管理过程 ,组织信息决策 ,组织稳定与革新，等等。

由上可知，对于组织科学体系的划分，我们应以 20 世纪 30 年代为界，在此以前，差不多所有的管理学家和管理专家们尽管也在谈论组织，并且也对组织的问题进行过研究，但是，他们都没有想到过用“组织理论”这一术语来概括他们的工作。 1937 年，厄威克与古利克的《管理科学论文集》问世，第一次正式提出“组织理论”这一概念以后，各种对组织的研究才归并到“组织理论”的名下。

管理理论与组织科学逐渐成为两个平行的研究类别。

到了巴纳德，特别是到了赫伯特·A·西蒙登上了管理学研究的舞台并成为代表人物时，组织科学开始成为一切管理学的基础。管理学最根本的任务就是要寻找适合人性的并与技术相结合的运行组织。对于管理学家和管理专家来说，他们的中心任务不再是罗列多少条管理原则，而在于对组织本身加以设计、调整、管理、革新。在法约尔那里，组织原先只被看作管理的一个环节，但在巴纳德、西蒙及所有现代管理学家那里，管理只不过是组织的存在形式而已。

一切管理学理论说到底都是以组织科学为基础的。坚持将组织科学作为各种具体的管理理论的基础，这是现代管理理论同古典的、传统的管理理论相区别的重要标志。因此，要对现代管理有所认识，就必须研究组织科学。

三、公共组织的基本属性

不同国家的公共组织具有不同的特性，但任何一个国家的公共组织系统都具有一些共同的最为基本的属性。首先是合法性。公共组织的合法性包含两层意思：一是公共组织自身的合法性，二是公共组织必须“依法行政”。前者要求行政机构的建立，其组织宗旨、人员编制、机关设置、财政预算都必须符合宪法和各种法律规定。后者是指行政机关的行为，包括行政裁量行为，都必须符合宪法和法律精神，必须自觉接受国家权力主体的监督，凡是越权行为必定要受到追究。

其次是权威性。公共组织的权威性是指两个方面：一是行政行为是以国家的强力为后盾的，二是公共组织在必要时可以采取强制性的行政制裁。前者说明国家公共组织是国家的组成部分，正是这种法权地位，使国家公共组织是以国家的宪法、法律和武装力量为后盾的，它是以强力和契约关系为基础的。正因为如此，凡

需要全本请访问 www.ertongbook.com

是国家公共组织对社会生活所实施的领导和控制，适用者就必须遵守。后者说明国家公共组织手中握有运用强力实施管理的权力。当政府的权威地位动摇时，国家公共组织就可以以国家的名义对少数破坏国家和公民利益的人进行经济处罚、行政惩处、宣布进入紧急状态、实行军事管制。

第三是整合性。这一特性也包含两方面的内容：一是公共组织采取的是整体协调的部门化的结构方式；二是公共组织以一定的序列、等级为基础实行逐级授权。国家公共组织是与社会分工相对应所形成的部门化的、专业化的机关责权体系，不同的行政机关分别管理不同的社会行为主体和行业，通过行政首脑的协调，达到上统下属、上下贯通、左右联系、纵横交错、首尾相接、政令归一的整体。在国家公共组织系统中，存在严格的序列与等级，通过逐级授权，建立起中央与地方、上级与下级、行政首长与普通公务员之间分工明确、责权清晰的有序系统。

第四是层次性。在公共组织中，工作人员都要依据不同的条件和各人所应承担的责任，分成若干层次进行运作。一般有三个层次：战略层次、协调层次、技术层次。这三个层次在工作目标、工作程序、智能发挥和与环境的关联等方面都有较大的差异。战略层次的工作多偏重于长远目标、形式灵活多样、充分运用智慧、对外高度开放；协调层次的工作多侧重于中期目标、形式有一定的约束、较多运用智力、对外半开放；技术层次的工作则是实现前两个层次所规定的具体目标、遵守严格的规范、对体力和机械的运用较多、对外界多处于封闭状态。

第五是社会性。公共组织的社会性包括两个层面：一是公共组织服务于一定的社会公益事业；二是公共组织对社会生活进行着广泛的管理。国家要维持其凌驾于社会之上的权威，除了要运用其暴力工具，还要服务于社会，施益于公众；同时，国家还要借助于其高于社会之上的权威，加强管理，为国家的发展和公共事业的

建设制定政策、提供机会、维持秩序。

第六是发展性。公共组织并不是一成不变的，它作为国家的一个部分，既具有动态性，又具有适应性。其动态性表现在国家公共组织的一系列功能只有在运动中方能完成，而在功能的发挥中其本身的结构也必然要发生或大或小的变动；同时，公共组织又总是同其环境处在相互作用之中，它会根据社会、政治、经济、文化形态的具体变化 ,不断充实、更新自己，以适应社会发展的需要。

四、组织科学的研究方法

组织科学研究的对象主要是组织的结构、周期、运行与变化无论是理性定义学派、人本主义学派，还是权变学派、系统学派，其研究的重点都是组织与其成员的相互关系。因此，组织科学的研究方法也和其他行为科学，包括社会学、心理学、经济学等研究大同小异，所选择的角度和面对的问题极为相似，只是所分析的问题和层次有所不同。

大体上来说，组织科学在方法问题上可以分成两个层面。一个层面是方法论基础；另一个层面是方法论，它又包括方法与技术。组织科学的方法论基础涉及对社会存在与发展的根本观点。在社会主义制度下，构成这方面基础的是历史唯物论即历史唯物主义。只有以实践为出发点的反映人类社会产生、变化及发展规律的唯物史观才能构成方法论上的指导。西方学术界，特别是组织理论研究领域，日益回归于历史唯物主义。

在方法论层面上，组织科学的方法主要是理性主义的与人本主义的，另外还发展出权变方法、系统方法、交叉科学方法等。理性主义较多地从组织的客观方面、逻辑方面去探索组织现象与组织过程，追求效率目标。人本主义比较多地从组织的非理性、人际关系的方面去追求公平的目标。这两种方法应当结合起来。权变方法比较多地根据组织既定的目标及成效的标准，尝试使用不同

的方法来达到所期望的效果，同时更会考虑不同环境、科学技术等因素，而设计出不同的解决问题的方法，力求稳妥地达到预期的目标。系统方法更多地从实证主义立场出发，利用科学方法来发现组织和个人的律则，实事求是并根据已知的理论和经验来推论客观现象，作出不同的假设，最终是以对症下药的手段，针对不同的问题或矛盾，运用综合遴选的方法进行解决，从而达成提高组织绩效的目标。交叉科学方法比较多地综合了社会科学包括自然科学以及有助于研究组织科学的其他相关学科的研究方法。它主要从各相关学科中吸取了改善人和组织的关系的管理理念和分析技术。该方法可大体上分为经验的与理论的。经验的方法对社会科学尤为重要，它可以为理论方法的使用提供资料与验证的手段。但仅仅是经验的会导致目光的狭隘，因此理论的方法是必不可少的，最好要以自然科学的方法和原理来验证或解释有关的组织科学知识原理，这才是也应该说是组织理论研究者们追求的组织科学。

第二节　组织有效性的确定

事实上，任何一个组织都不是孤立的，它保持自身与外部环境的动态平衡的前提下，一方面不断地获得从外部输入的资源，另一方面又输出自身内部生产的产品；这种输入输出的运作又必须依赖于组织的技术和手段，来确保这种输入输出的连续性运作，这便是组织管理的任务；然而能使管理任务有效完成的惟有按照法规、组织运行规则来科学地设定组织职能。

公共组织的具体职能一般分为六组：

1. 业务技术职能。当今世界，科学信息技术突飞猛进，网络经济发展日新月异。组织技术活动的数量不断增加，无论是物质的还是精神的产品一般都出自于技术人员之手，这些事实使得组

织的业务技术职能凸显出来。

2. 人事组织职能。全球经济化实质是各个国家综合实力的竞争，归根结底是人力资本的较量。怎样引进并留住人才，怎样培养和发现人才，怎样培训和怎样利用人才，怎样通过激励使得人力资源变为雄厚的人力资本，这些问题比以往任何时候都变得更为迫切需要解决。这必然导致组织的人事组织职能更为重要。

3. 财会审计职能。组织中的人员、设备、管理运作所需的资金、提供公共服务，及股票红利、准备金等所需要的各项资本，都需要通过财务核算、预测和规划，并向组织提供有关运行状况的确切参考依据。同时，尚需依靠财务规章和会计制度规范组织去争取资金和适当使用资金，以防止和杜绝违章腐败现象的发生。因此，就必须要有完善的财务管理和审计监督。

4. 宣传传播职能。宣传传播不是独立的，它要服务于大局。近代以来所发生的 3 次科技大飞跃和 3 次工业革命，使得当今经济全球化进程不断加快，政治多极化在曲折中发展，这就要求对外宣传工作者要站在纵观世界格局、纵览国际风云的高度，审时度势，努力做好三方面的工作：一要为建设服务，不但要对外宣传已经在我国成功的外商投资企业，以便让世界了解中国，争取更多的“引进来”项目投资，还要对内宣传国际准则、规则和组织原则，尤其是一些中小国家的文化背景、风土人情，以便成为中国入世后或对外国际关系交往中的理论指导、外交上的创新精神和国际事务中的主动性的把握原则。二要为文化建设服务。对世界先进的文化成果要引进吸收、交流借鉴，更要融合创新，同时还要对不良的文化倾向进行抵御斗争。三要为民主政治建设服务。要通过各种机会宣传我国的民主政治的优势和特色。显然，强化宣传传播职能是事关到中国在经济全球化进程中的战略联盟的重要举措。

5. 安全保卫职能。安全保卫是为避免或减少事故发生而实施的一种管理职能。在现实生活中，人们在对待事故发生的不确定性问题上的态度具有很大差异：不少人对事故问题和不确定问题不予重视，通常以侥幸心理对待大数法则，总认为灾祸的事件不会轮到自己的；另一些人，对事故的不确定问题非常畏惧不安；还有一些人则以宿命论的观点对待不确定性问题。针对上述情况，首先要着眼于宣传教育与培训，使得人人重视，减少疏忽，从根本上防微杜渐，避免或减少事故发生，从而使员工从精神上减少对事故发生的恐惧，相应地增加预防的责任感。其次，加强对事故发生的可疑情况的查核、排险；同时进行定期培训专业技术人员和安全检查员，采取强有力的质量检查手段和安全检查手段，定期定人检查；从而使员工产生对偶发事件能做到防事故保平安的信心感；第三，注重事故损失管理，制定奖惩制度，对事故责任人要追查处分，对受害者要工伤补养，从而使员工增强安全感。

6. 组织管理职能。这一职能包括计划、决策、组织、指挥、协调、控制等要素，在此就不一一展开叙述。

上述组织的六大基本职能可以表示如下：

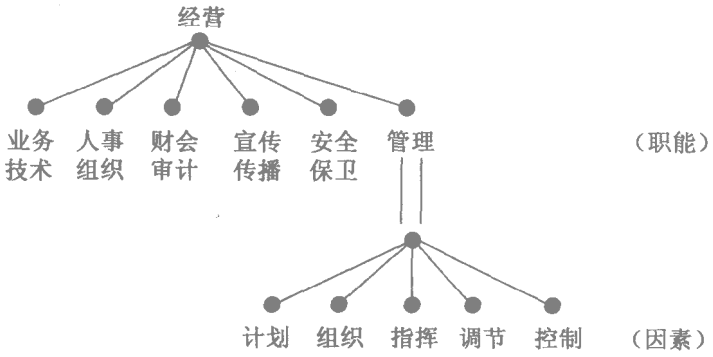


图 1-1 组织职能图

第三节　组织有效性的因素

随着时代的转变，组织因素也有不同的演变，然而一些基本的因素不但没有变，反而更深化了这类课题的研究。另外，人们对组织区分的概念有所淡化，而且都比较注重强调组织教育而不是组织技术训练。比如，传统意义上的企业组织，更多地追求利润效率，注重资源经营；而现代化的企业提倡学习，讲究知识经营、资本运作。与其相区分的国家行政组织即公共组织，在传统时期，更多地重视改善组织内的工作方法和组织架构，以使一般的生产力得以提高；而现代化的公共组织也都重视学习，并注重吸纳、遴选、保留、培养和培训人才，尊重知识、尊重人才，同样也是提倡知识经营、资本运作。由此可见，不管是企业组织还是公共组织，在管理理念上给人有一种殊途同归的感觉，它们都比较注重尊重知识、尊重人才，促进创新。

所以，当今人们比较一致地公认，要使组织能有效性地运作，必须要具备上节提到的组织管理职能方面的其中五大要素，即：计划、组织、协调、指挥、控制。

计划，这是作为有效性组织的第一项要素。任何组织的行动计划在其制定过程中都必须考虑下述的依据：组织已有的资源、组织的活动性质和组织未来发展趋势。一个好的行动计划应当具有以下的特征：统一性、持续性、灵活性、准确性。统一性要求除了有总计划外还要制定与其相配套的具体计划如技术计划、商业计划、财务计划等等。持续性要求计划的指导作用必须是连续不断的。灵活性要求计划能顺应人的认识而及时地加以调整。精确性则要求计划对组织的各种因素的认识必须尽可能是正确的。制定计划的各级管理人员应当具备对人管理的艺术、积极性、勇气、专业的能力等等。

需要全本请访问 www.ertongbook.com