

普通高等教育经管类专业系列教材

战略管理理论与应用

朱仁崎 李 博 主 编
潘晓庆 唐 芳 副主编

清华大学出版社
北 京

内 容 简 介

本书以理论、方法与应用三大支柱为依托搭建内容框架,力求展现战略管理这一学科领域的全貌,旨在培养高素质的战略管理人才。全书共9章,核心内容包括战略管理的兴起与发展,战略管理概念与理论体系,战略导航、战略意识与战略领导力,战略环境分析,战略规划与战略选择,战略执行与实施,战略评价,战略管理组织设计与变革,智能时代战略管理的演进与未来展望等。本书逻辑清晰,从战略思维的基本认知到复杂情境下的综合决策,层层递进,构建起完整的知识体系,致力于让读者系统掌握组织战略管理的核心策略与关键流程,强化从战略制定、执行落地到绩效评估的全流程实战能力,切实提升组织在动态环境中的战略应变水平。本书既可作为高等院校公共管理、工商管理等相关专业本科生与研究生的教材,也可作为管理人员的参考书。

本书封面贴有清华大学出版社防伪标签,无标签者不得销售。

版权所有,侵权必究。举报:010-62782989, beiqinquan@tup.tsinghua.edu.cn。

图书在版编目(CIP)数据

战略管理理论与应用 / 朱仁崎, 李博主编. -- 北京 :
清华大学出版社, 2026. 7. -- (普通高等教育经管类专业
系列教材). -- ISBN 978-7-302-71971-7

I. F272.1

中国国家版本馆CIP数据核字第2026FF4217号

责任编辑: 高 岫

封面设计: 马筱琨

版式设计: 思创景点

责任校对: 马遥遥

责任印制: 宋 林

出版发行: 清华大学出版社

网 址: <https://www.tup.com.cn>, <https://www.wqxuetang.com>

地 址: 北京清华大学学研大厦A座 邮 编: 100084

社 总 机: 010-83470000 邮 购: 010-62786544

投稿与读者服务: 010-62776969, c-service@tup.tsinghua.edu.cn

质 量 反 馈: 010-62772015, zhiliang@tup.tsinghua.edu.cn

印 装 者: 涿州汇美亿浓印刷有限公司

经 销: 全国新华书店

开 本: 170mm×240mm 印 张: 14.5 字 数: 245千字

版 次: 2026年8月第1版 印 次: 2026年8月第1次印刷

定 价: 78.00元

产品编号: 102511-01

前言

在全球化、数字化与智能化的时代洪流中，任何组织都面临着环境剧变带来的深刻挑战。在纷繁复杂、动态演变的格局中，战略管理是组织导航定向、聚力前行的核心指南，其重要性日益凸显。为系统回应这一时代需求，我们编写了本书，旨在构建一个融贯经典理论与前沿探索、整合分析工具与实战技巧的知识体系。

本教材以理论、方法与应用三大支柱为依托搭建内容框架，力求展现战略管理这一学科领域的全貌。

第一，理论启思，溯源悟理。本教材系统梳理了战略管理的兴起脉络与概念体系，从古典战略理论到竞争战略、战略生态，直至前沿的数智化战略理论，助力读者夯实理论基础，理解战略思想演进的底层逻辑。

第二，方法实用，精准指引。本教材详尽介绍了战略管理全流程中各环节的核心方法与技术手段，包括态势分析中的 PESTEL、五力模型、价值链、SWOT，战略规划中的情景分析、脚本规划，以及战略执行与评价中的战略地图、平衡计分卡、绩效评估等，这些工具是连接战略思维与战略实践的桥梁。

第三，场景驱动，学以致用。本教材特别强调理论的场景化应用。深入剖析战略领导力、组织文化与变革在实践中的关键作用，并以前瞻性视角展望智能时代战略管理的新范式，引导读者将抽象的理论知识转化为解决实际问题的能力。

本教材共分 9 章，遵循战略管理的经典过程模式——从战略洞察、战略规划、战略执行到战略评价与控制——层层递进，逻辑清晰。同时，我们单列“战略导航、战略意识与战略领导力”与“战略管理组织设计与变革”两章，突出人的因素与组织载体在战略管理中的能动性，并以“智能时代战略管理的演进与未来展望”作为收尾，开启对战略管理未来发展的深入思考与探索。

本教材主要面向高等院校公共管理、工商管理等相关专业的本科生与研究生，同时力求为从事战略管理实务工作的各界人士提供一本系统、实用且富有启发性的学习用书。

为便于教学，本书提供了丰富的教学资源，包括教学课件、教学大纲、教学计划、拓展资料、习题答案等，读者可扫描右侧二维码获取。

在编撰过程中，我们广采博收国内外经典及前沿研究成果，并力求在表述上通俗易懂，将深奥的战略管理知识以浅显的方式呈现。然而学海无涯，识有未逮，书中难免存在疏漏之处，恳请各位专家、读者不吝赐教，予以指正，以待来日修订完善。



教学资源

朱仁崎
2026年6月

目 录

| | |
|----------------------------------|------------|
| 第 1 章 导论：战略管理的兴起与发展 | 001 |
| 1.1 私营部门战略管理的兴起与发展 | 002 |
| 1.2 公共部门战略管理的兴起与发展 | 004 |
| 1.2.1 演进阶段 | 004 |
| 1.2.2 链路过程 | 006 |
| 1.3 公共部门与私营部门战略管理的异同 | 010 |
| 1.4 为什么公共部门需要战略管理 | 013 |
| 本章小结 | 018 |
| 思考题 | 019 |
| 第 2 章 战略管理概念与理论体系 | 020 |
| 2.1 战略与战略管理的概念 | 021 |
| 2.1.1 战略的概念 | 021 |
| 2.1.2 战略管理的概念 | 023 |
| 2.2 战略管理理论的研究演进 | 026 |
| 2.2.1 早期战略思想阶段 | 026 |
| 2.2.2 古典战略理论阶段 | 026 |
| 2.2.3 竞争战略理论阶段 | 027 |
| 2.2.4 战略生态理论阶段 | 028 |
| 2.2.5 数智化战略理论阶段 | 028 |
| 2.3 战略管理研究的理论流派 | 029 |
| 2.4 战略管理系统与过程 | 034 |
| 2.4.1 战略管理系统 | 034 |
| 2.4.2 战略管理过程 | 039 |
| 本章小结 | 043 |
| 思考题 | 043 |

| | |
|------------------------------------|------------|
| 第 3 章 战略导航、战略意识与战略领导力 | 044 |
| 3.1 战略导航 | 045 |
| 3.1.1 组织使命 | 045 |
| 3.1.2 组织愿景 | 047 |
| 3.1.3 战略目标体系 | 049 |
| 3.2 战略意识 | 051 |
| 3.2.1 战略信息意识 | 052 |
| 3.2.2 战略思维意识 | 053 |
| 3.2.3 战略行动意识 | 054 |
| 3.3 战略领导力 | 056 |
| 3.3.1 战略领导力的内涵 | 056 |
| 3.3.2 战略领导力的构成要素 | 057 |
| 3.3.3 战略领导力的研究现状 | 058 |
| 本章小结 | 063 |
| 思考题 | 064 |
| 第 4 章 战略环境分析 | 065 |
| 4.1 战略环境分析概述 | 066 |
| 4.1.1 战略环境分析的概念 | 066 |
| 4.1.2 战略环境分析的重要性 | 067 |
| 4.1.3 战略环境分析的主要目的 | 068 |
| 4.2 外部环境分析：识别机会与威胁 | 068 |
| 4.2.1 宏观环境分析 | 069 |
| 4.2.2 行业环境分析 | 072 |
| 4.2.3 战略情报体系分析 | 074 |
| 4.2.4 情景分析法 | 076 |
| 4.2.5 战略群组分析 | 078 |
| 4.3 内部条件分析：组织优势与劣势 | 079 |
| 4.3.1 组织资源分析 | 080 |
| 4.3.2 组织能力分析 | 082 |
| 4.3.3 组织核心能力分析 | 085 |
| 4.3.4 价值链分析 | 086 |
| 4.3.5 内部条件分析法：IFE 矩阵 | 088 |

| | |
|------------------------|------------|
| 本章小结 | 092 |
| 思考题 | 092 |
| 第 5 章 战略规划与战略选择 | 093 |
| 5.1 战略规划概述 | 094 |
| 5.1.1 战略规划的概念与特点 | 094 |
| 5.1.2 战略规划的实现步骤 | 095 |
| 5.1.3 战略规划的理论基础 | 096 |
| 5.1.4 战略规划的三种模式 | 097 |
| 5.2 战略规划方法与技术 | 099 |
| 5.2.1 预测法 | 099 |
| 5.2.2 系统分析法 | 100 |
| 5.2.3 KJ 法 | 103 |
| 5.3 战略选择 | 105 |
| 5.3.1 影响战略选择的因素 | 106 |
| 5.3.2 战略选择的分析框架 | 107 |
| 5.3.3 战略选择的方法 | 110 |
| 本章小结 | 116 |
| 思考题 | 116 |
| 第 6 章 战略执行与实施 | 117 |
| 6.1 战略执行概述 | 118 |
| 6.1.1 战略执行的概念演进与理论内涵 | 118 |
| 6.1.2 战略执行与战略制定的辩证关系 | 119 |
| 6.1.3 战略执行的现实挑战与应对思路 | 120 |
| 6.2 构建战略执行体系 | 122 |
| 6.2.1 战略执行体系的理论基础 | 122 |
| 6.2.2 战略执行体系的基本框架 | 123 |
| 6.2.3 战略目标的分解方法与技术 | 124 |
| 6.2.4 战略地图与关键绩效指标设计 | 126 |
| 6.3 战略实施过程与阶段 | 129 |
| 6.3.1 战略实施过程 | 129 |
| 6.3.2 战略实施阶段与重点 | 129 |
| 6.4 战略实施的影响因素及模式 | 131 |

| | |
|--------------------------|------------|
| 6.4.1 战略实施的内部与外部影响因素 | 131 |
| 6.4.2 战略实施的模式 | 133 |
| 本章小结 | 138 |
| 思考题 | 138 |
| 第 7 章 战略评价 | 140 |
| 7.1 战略评价概述 | 141 |
| 7.1.1 战略评价的概念 | 141 |
| 7.1.2 战略评价的理论基础 | 143 |
| 7.1.3 战略评价的基本标准 | 144 |
| 7.2 战略评价的主要过程 | 148 |
| 7.2.1 检查战略基础 | 148 |
| 7.2.2 考核组织绩效 | 152 |
| 7.2.3 采取纠正措施 | 154 |
| 7.3 战略评价的方法 | 157 |
| 本章小结 | 163 |
| 思考题 | 164 |
| 第 8 章 战略管理组织设计与变革 | 165 |
| 8.1 组织设计的理论与方法 | 166 |
| 8.1.1 组织设计的理论 | 166 |
| 8.1.2 组织结构的基本类型 | 169 |
| 8.1.3 组织设计的流程与内容 | 172 |
| 8.2 组织变革概述 | 174 |
| 8.2.1 组织变革的目的 | 174 |
| 8.2.2 组织变革的过程 | 175 |
| 8.2.3 组织变革的方式 | 177 |
| 8.2.4 组织变革的研究现状 | 178 |
| 8.3 组织管理流程再造 | 179 |
| 8.3.1 组织管理流程再造的主要步骤 | 179 |
| 8.3.2 组织管理流程再造的主要方法 | 181 |
| 本章小结 | 185 |
| 思考题 | 186 |

| | |
|------------------------------|-----|
| 第 9 章 智能时代战略管理的演进与未来展望 | 187 |
| 9.1 智能时代战略管理理论研究的演进趋势 | 188 |
| 9.1.1 智能技术对战略管理理论范式的颠覆 | 189 |
| 9.1.2 战略内核的智能化重构 | 190 |
| 9.1.3 智能技术驱动的战略管理新范式 | 191 |
| 9.1.4 治理与伦理框架的战略化 | 193 |
| 9.1.5 面向未来的智能战略管理发展方向 | 195 |
| 9.2 智能时代战略管理思维及理念的转向 | 195 |
| 9.2.1 战略思维范式的智能困境与三重转向 | 196 |
| 9.2.2 战略决策机制的深刻变革 | 198 |
| 9.2.3 战略系统设计的复杂适应性转向 | 200 |
| 9.2.4 战略执行体系的智能化重构 | 201 |
| 9.2.5 战略落地的关键挑战与突破路径 | 202 |
| 9.3 智能时代战略管理运作模式的发展特征 | 204 |
| 9.3.1 AI 驱动的战略决策转型 | 205 |
| 9.3.2 组织架构去中心化重构 | 206 |
| 9.3.3 运营流程智能化跃迁 | 207 |
| 9.3.4 领导力与人才战略重塑 | 208 |
| 9.3.5 风险治理体系升级 | 209 |
| 本章小结 | 214 |
| 思考题 | 214 |
| 参考文献 | 216 |

第 1 章

导论：战略管理的兴起与发展



学习要点

- 私营部门和公共部门战略管理的发展历程
- 公共部门战略管理的过程
- 公共部门与私营部门战略管理的异同

预期目标

1. 了解私营部门和公共部门战略管理的发展背景与历程
2. 掌握公共部门战略管理的过程
3. 了解公共部门与私营部门战略管理的差异性
4. 清晰认识公共部门开展战略管理的必要性

古语云：“不谋万世者，不足谋一时；不谋全局者，不足谋一域。”这句箴言深刻揭示了战略管理的核心价值。它启示我们，真正具有战略眼光的智慧既要立足当下，更要放眼未来；既要把握局部，更要统筹全局。在当今这个瞬息万变、竞争白热化的时代，战略管理恰似航海时的罗盘，为组织指明方向，助力组织于惊涛骇浪中稳健前行。

1.1 私营部门战略管理的兴起与发展

“战略”一词最早起源于军事领域，原意是指在战争的某一阶段对全局的筹划和指导。后来，随着社会的进步及经济的发展，战略概念的运用范围逐渐扩大，被广泛渗透至政治、经济、社会等诸多领域。20世纪初，战略思维就在欧美企业的经营与管理中有所体现。1916年，亨利·法约尔（Henri Fayol）在其著作《工业管理与一般管理》中提出，管理包含计划、组织、指挥、协调和控制这5项基本职能，其中的计划职能就最早蕴含了企业战略的思想。1938年，切斯特·巴纳德（Chester I. Barnard）将战略概念引入管理理论领域，提出企业在做出决策时要考虑战略要素。同时期，通用汽车公司总裁艾尔弗雷德·斯隆（Alfred P. Sloan）、标准石油公司创始人约翰·洛克菲勒（John D. Rockefeller）和福特汽车公司总裁亨利·福特（Henry Ford）等企业家开始使用“战略”来描绘公司的决策或行动。但直到第二次世界大战后，战略管理才开始真正在私营部门逐步得到关注和运用。发展至今，战略管理的内涵不断丰富，已经涉及企业战略制定、实施及评价等一系列相关实践活动。

私营部门战略管理的发展深刻反映了市场环境、技术革命和管理哲学的动态演进，其思想与实践方法在不同历史阶段呈现出明显的阶段性特征。总结起来，私营部门战略管理的发展历程大致可以划分为4个阶段。

第一阶段：预算和财务控制阶段（20世纪40年代）

私营部门战略管理并非源于宏大的远景规划，而是根植于私营部门对秩序和内部控制的最基本需求。20世纪40年代，在经历了大萧条时期的混乱与第二次世界大战（以下简称“二战”）时期庞大的军需生产管理后，大型企业，尤其是美国的多元化制造企业，普遍面临一个严峻挑战，即如何有效地协调日益复杂的运营活动并合理地分配稀缺资源。在此背景下，以预算编制和财务控制为核心的综合管理体系应运而生，成为现代战略管理的雏形。这一阶段的特点是依靠编制预算和财务控制系统，来组织生产经营活动，参与市场竞争，以及谋求生存和发展。私营部门通过编制详尽的年度收入和资本预算，为未来一年的运营设立具体的财务目标。随后通过定期的财务报告，将实际业绩与预算目标进行精确对比，分析差异，对部分管理者进行相应的责任认定与奖罚。然而，由于预算按年编制，预见性

欠佳，而且常依现状编制，难以应付主客观环境的变化，往往只能是昙花一现。

第二阶段：长期计划阶段（20世纪50年代）

随着“二战”的结束，西方世界进入一个前所未有的经济复苏与繁荣期。企业规模日益扩大，市场增长趋于稳定，私营部门的战略管理思想从“预算与财务控制”演进到更具前瞻性的“长期计划”阶段。这一阶段并非对预算的否定，而是对其短期导向和缺乏远见等内在缺陷的系统性改进。与第一阶段关注内部成本与支出的严格控制不同，长期计划阶段将关注焦点转向外部的市场需求与销售增长。“滚动计划法”的采用是这一阶段的标志性进步。私营部门通常首先基于对宏观经济和行业趋势的预测，设定未来五到十年的长期销售目标。接着，以此为出发点，反向推导出为了实现这些销售额所需的生产能力、资本投入、人力资源及研发计划等，这使得企业活动有了统一且长远的方向。同时，组织每年都会对长期计划进行修订和扩展；例如，会根据当年的实际情况和新获得的信息，对原计划进行调整，并新增下一年的计划，形成一个不断滚动向前的动态过程。这在一定程度上增强了计划应对变化的灵活性。然而，到了20世纪50年代末，随着市场竞争加剧，环境迅速变化，组织目标实现困难，长期计划逐渐难以实施。

第三阶段：战略计划阶段（20世纪60年代至20世纪70年代）

进入20世纪60年代，西方经济环境剧变，市场竞争全球化，技术迭代加速，彻底动摇了长期计划所依赖的稳定根基。私营组织逐渐意识到，仅仅基于历史数据，线性推测未来的“计划”已远远不够，必须发展出一套能够应对不确定性，并主动塑造组织未来的系统性方法。战略计划于是应运而生，将组织战略管理的重心从“如何实现预设的增长目标”转变为“我们应该进入哪些业务领域及如何在这些领域中竞争”。战略计划要求组织明确界定自身的前景、产品和市场，重视环境扫描与自我评估，如实评价组织的机会、威胁、优势与弱点，从而基于对主客观条件的清醒认识来制定策略。同时，战略计划强调设立清晰的、多层次的目标体系，以此衡量改革、授权等方面的决策。在战略计划阶段，战略管理逐步走向体系化发展，为该学科走向成熟奠定了坚实的理论与实践根基，拓宽了组织管理者的视野，并构建了整套理性、科学的分析工具，试图将不确定的未来置于可控的分析框架之下。

第四阶段：战略管理阶段（20 世纪 80 年代至今）

进入 20 世纪 80 年代，全球经济步入一个高波动、高竞争的时代，石油危机、金融自由化、日本企业的强势崛起使得商业环境风云变幻。在这样的背景下，曾被奉若圭臬的“战略计划”体系暴露出了其固有的局限性。私营部门组织逐渐意识到，仅仅制订一份精美的战略计划书是远远不够的，由此激发了战略管理的出现。战略管理并没有完全抛弃之前的分析工具，而是将它们整合到一个更宏大、更灵活的框架之中。战略管理包含了战略计划，但它更关注战略的执行，致力于凝聚组织的力量去实现战略目标；战略规划或战略计划的制订不再是一个专门部门的“独角戏”，而是涉及所有组织部门，是全体管理者的责任。这一阶段涌现了大量影响深远的新理论和分析工具，它们从不同角度深化了战略管理的内涵和实践。例如，迈克尔·波特（Michael E. Porter）提出的行业结构分析模型、价值链和通用竞争战略等，为组织分析竞争格局和确立有利市场定位提供了强大的分析工具。罗伯特·卡普兰（Robert S. Kaplan）和戴维·诺顿（David P. Norton）则开发了平衡计分卡，将战略目标从单一的财务维度，扩展到财务、客户、内部流程、学习与成长四个维度，将战略目标转化为一套具体的、可衡量的绩效指标，成为确保战略落地的关键工具。

1.2 公共部门战略管理的兴起与发展

1.2.1 演进阶段

在私营部门战略规划和战略模式的示范性影响下，公共部门战略规划和战略管理也随之兴起。20 世纪六七十年代，西方各国普遍陷入经济“滞胀”困境，政府公共部门因官僚体制所衍生的机构臃肿、人员固化、效率低下等问题日益凸显，引发社会各界的广泛批评。在这一背景下，公共部门面临严重的信任危机、财政危机和管理危机，进而推动了新一轮行政改革浪潮的兴起。为增强政府治理能力、重建公众对政府效能的信心，公共部门亟须引入新型管理方法与技术以应对系统性困境。在此现实需求的驱动下，新公共管理运动应运而生。受私营部门战略规划与战略管理模式成功实践的启发，公共部门开始重视并系统引入战略管理理论。

在新公共管理运动的推动下，公共部门逐步引入源自私营部门领域的战略思维与管理工具，其演进可划分为三个主要阶段。

第一阶段：预算和财务控制阶段（20世纪60年代至70年代）

公共部门战略管理的实践活动，其源头可追溯至20世纪60年代初。标志性事件是美国国防部在罗伯特·麦克纳马拉主导下，于1961年系统性地引入并推行了规划项目预算系统（planning program budgeting systems, PPBS）。PPBS最初用于解决美国国防部研发计划与预算编制脱节的问题，采用五年计划与年度预算相结合的模式，将战略目标分解为具体任务。其运作遵循一个清晰的逻辑链条，首先需要明确国防部的长期战略目标。接着，为实现这些目标，设计一系列具体的、跨年度的行动项目，并分析成本与效益。最后，将这些项目所需的资金转化为年度财政预算请求，使战略目标最终体现为具体的资源配置。这一阶段对应于私营部门战略管理的“预算和财务控制”阶段，只是在兴起时间上晚了十余年。

第二阶段：战略计划阶段（20世纪80年代初期至中期）

进入20世纪80年代，公共部门的管理改革不再满足于单纯的预算控制，开始系统性地借鉴私营部门成熟的战略管理思想，步入“战略计划阶段”。这一阶段的标志是，公共组织将战略的制定视为一个正式化的、结构化的分析过程，核心目标是在复杂的政治社会环境中明确方向、优化资源配置并提升组织效能。美国学者约翰·布莱森设计的战略计划框架包含以下8个关键步骤：

- （1）制订战略计划并取得一致意见；
- （2）明确组织权限；
- （3）阐明组织任务和价值；
- （4）评估组织外部环境中的机会和威胁；
- （5）评估组织内部的优势和劣势；
- （6）确定组织面对的战略性问题；
- （7）制定战略，处理问题；
- （8）制定有效的、未来的组织蓝图。

与私营部门相比，公共部门在战略计划阶段受到更多限制，这使得其战略制定更强调合法性、公众参与和利益协调。

第三阶段：战略管理阶段（20世纪80年代末至今）

20世纪80年代中期以后，随着环境愈发动荡，不确定性增加，战略计

划开始暴露出僵化性与执行乏力等问题，这促使战略管理在公共部门兴起。战略管理是一个具有包容性的概念，它强调战略性的思维与行动，将战略视为一个持续的过程，而非一份静态的计划文件。它关注战略执行，强调将战略目标与预算、绩效管理、人力资源和组织文化等日常运营紧密结合。同时，强调组织与环境之间的相互作用，允许公共组织持续考察环境，并主动塑造与环境的关系，旨在通过战略性投资和行动，在政治约束下获取最大化的公共价值。尽管得到广泛推崇，公共部门战略管理自诞生之初也伴随着理性的批评。例如，批评者认为，其理性工具性可能使政治谈判、讨价还价和民主协商等过程边缘化。然而，正是认识到并认真对待这些批评，公共部门的战略管理者才能更明智地运用这一工具。因此，尽管受到各方面的批评，战略管理在西方许多国家的公共部门仍展现出蓬勃的生命力。

1.2.2 链路过程

战略管理作为公共部门应对复杂环境、实现使命与愿景的管理工具，已形成一套相对稳定且系统的链路过程：战略设计、战略实施与战略评估（见图 1-1）。

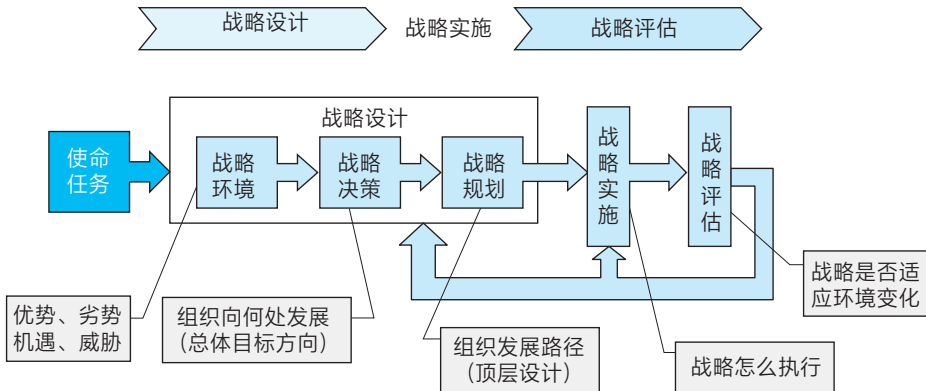


图 1-1 公共部门战略管理链路

1. 战略设计

战略设计是战略管理链路的起点与基石，其本质是在复杂的内外环境中，通过系统分析，确立组织的长远方向和战略路径，主要工作包含战略

分析和战略选择。

1) 战略分析

战略分析的目的在于全面、深入地审视组织的内外环境，识别影响组织发展的关键因素，为战略选择提供基础。其主要内容如下。

(1) 基于组织历史背景，明确组织的使命、愿景和目标。战略分析的首要任务并非向外探寻，而是向内审视，其核心起点在于深刻理解组织存在的根本理由与追求的理想图景。在这一阶段，组织需要回答一些根本性问题，如“我们为何存在？”“我们希望成为什么？”“我们如何衡量成功？”等。

(2) 外部环境分析。外部环境分析旨在识别组织外部环境中的关键趋势因素及其潜在影响。常用方法有：通过 PEST 模型系统分析组织当前所处环境中的政治、经济、社会、技术、环境与法律等宏观因素的变化趋势；运用波特五力模型深入剖析行业竞争结构与发展态势；进行利益相关者分析，评估各方期望与影响力等。外部环境分析的核心在于准确识别外部环境带来的发展机遇与潜在威胁，为组织把握时代机遇、规避环境风险提供决策依据，确保组织战略的前瞻性和适应性。

(3) 内部条件分析。内部条件分析着重审视组织自身的资源禀赋与能力状况。通过系统评估组织拥有的有形资源（资金、设备等）和无形资源（品牌、技术等），明晰核心竞争力所在。比如，运用价值链分析厘清各业务环节的价值创造能力；借助 VRIO 框架判断各项资源是否构成持续竞争优势等。内部条件分析的关键在于客观识别组织相较于竞争对手的显著优势与内在劣势，为制定战略方案提供支撑，确保战略的可行性和独特性。

2) 战略选择

战略选择是在战略分析所提供的全面信息基础上，对组织未来发展路径进行系统评估，并作出抉择的过程。这个过程既需要理性分析，也离不开管理者的经验判断和战略直觉。在实践层面，战略选择的主要内容如下。

(1) 基于前期战略分析的成果，生成多个可供选择的战略备选方案。方案生成常使用 SWOT 匹配分析，即系统性地将内部优势与劣势同外部机遇与威胁进行组合配对，从而推导出四种基本战略方向：优势—机遇组合的开拓型战略、劣势—机遇组合的改善型战略、优势—威胁组合的防御型

战略，以及劣势—威胁组合的规避型战略。

(2) 对生成的备选战略进行系统评估和对比分析。这一阶段需要建立科学的评估标准体系，通常从三个维度进行考量：①适宜性评估战略方案与组织使命、愿景及内外部环境的匹配程度，检验其能否有效地利用优势、弥补劣势、把握机遇并化解威胁；②可行性评估关注组织现有的资源与能力是否足以支撑战略的实施，包括资金、技术、人才和管理能力等方面的现实约束；③可接受性则权衡各利益相关者对战略方案的接受程度及方案本身的风险收益比。

(3) 在方案比较的基础上，确定最终的战略方案。这一过程需要决策者综合考量理性分析结果与组织的现实条件，在多个备选方案中选定最优的执行方案。科学的战略决策应当立足于充分的信息基础和系统的评估体系，也要认识到战略决策的本质是在不确定环境中的选择过程，因此需要平衡数据分析与管理直觉的关系。最终选定的战略方案应当形成清晰的战略路线图，明确战略重点和实施路径，并为后续的资源分配、组织结构调整和行动计划提供明确指引，确保战略能够有效实施。

2. 战略实施

战略实施作为战略管理过程的第二个环节，是将战略蓝图转化为实际行动和具体成果的关键阶段。这一过程不仅检验组织的执行能力，更考验各部门的协作水平和组织的整体应变能力。战略实施具有高度的复杂性和动态性，要求组织通过系统化的资源配置、结构优化和流程再造等手段，确保战略目标的实现。值得注意的是，战略规划可能由专业团队完成，但战略实施必须依靠整个组织的协同参与。战略实施主要包括以下活动。

(1) 获取利益相关者支持。组织战略的有效实施，离不开大多数利益相关者的理解和支持。在组织内部，需要向全体成员清晰阐释组织战略的内容、实施路径，以及各成员的职责，并通过公开内外部环境分析结果，使成员充分理解组织面临的机遇与挑战。在组织外部，尤其是公共部门，由于相对于私营部门，一切计划都要求在公众的监督下进行，故应主动向社会说明战略目标与实施方案，以积极争取民众支持。同时，与利益相关团体保持密切沟通，建立协同关系，为战略推进营造良好的外部环境。

(2) 制订行动计划。制订具体行动计划是确保战略目标落地的关键环节，需要建立系统化的目标分解体系，将总体战略目标逐级拆解为阶段性目标、部门目标、项目目标直至个人指标，形成层次清晰、环环相扣的目

标传导机制。在目标分解过程中，必须注重各层级目标间的逻辑关联与资源匹配，避免出现目标冲突或资源竞争现象；还要注重新旧战略的平稳过渡。战略转型期需要特别关注新旧体系间的衔接问题，通过设计合理的过渡方案、开展组织变革管理和制定循序渐进的实施步骤，最大限度地减少组织惯性带来的实施阻力，确保新战略能够顺利替代旧模式并快速取得预期成效。

(3) 建立与战略实施相适应的组织结构。新战略的实施会催生新的管理需求，其结构设计必须随之优化，以确保组织形式与战略目标保持动态契合。若组织结构未能及时适应，将导致绩效水平下滑。当组织战略调整时，及时构建与之匹配的新组织结构，能够有效提升组织效能。

(4) 合理配置资源。资源配置是战略实施的基础性工作。一般而言，公共组织主要拥有四类基础资源：人力资源、物资资源、财力资源和技术资源。需要严格遵循战略导向，依据组织战略类型进行科学的资源配置。例如，扩张型战略通常需要大幅增加资源投入，而收缩型战略则可能要求资源精简。当组织面临关键战略资源短缺时，可积极争取核心利益相关方的支持，协助筹措资金，如拓展专项经费渠道、优化公共服务收费机制，或通过项目间资源调剂等方式，为战略推进提供必要的资源保障，最终提升战略目标的可行性与达成度。

3. 战略评估

战略评估是依据一定的标准和程序，对战略实施的效益、效率、效果及价值进行判断的过程。其目的是取得有关这些方面的信息，作为决定战略变革、战略改进和制定新战略的依据。战略评价主要包括以下活动。

(1) 确定评估标准。确立科学合理的评估标准是首要步骤。对于公共部门而言，一般从“目标一致性、环境协调性、经济可行性和战略可接受性”等方面对战略实施的结果进行评估。其中，目标一致性要求战略系统的总体目标、具体评估目标及评估标准三者之间形成有机统一、层层对应的逻辑体系，确保评估工作能够准确反映战略实施的真实进展；环境协调性要求组织在推进战略过程中，须保持与内外环境变化的动态适应能力；经济可行性重点考察战略实施的投入产出关系，公共部门通常运用成本—收益分析和成本—效能分析等方法，对战略方案的经济合理性进行系统评估；战略可接受性强调，基于公共部门追求公共利益最大化的价值取向，战略实施必须获得公众认可。

(2) 基于评估标准，将实际结果与预期结果进行比较。根据评估组织

及个人在实现既定目标过程中取得的成绩，对战略实施的实际效果进行评估。这种比较不应停留在表面数据的差异分析，更应深入探究差异产生的根本原因——是执行环节的偏差，还是外部环境的突变，或是战略设计本身存在缺陷。

(3) 基于评估结果，针对战略实施过程中暴露的问题不断进行调整和修正，确保战略实施成效与战略设计相一致。战略评估的最终目的在于推动战略管理的持续优化，当评估发现战略设计与现实环境出现系统性偏差时，需要对战略方案本身进行修订和完善；当评估显示战略方向正确但执行存在偏差时，需要及时采取纠偏措施，包括优化资源配置、调整实施节奏、完善配套政策等。战略评估最重要的功能是促进组织认知和能力的提升，通过建立规范的评估结果反馈机制，将实践中总结的经验教训系统化地纳入组织记忆，转化为管理制度和工作规范，并为新一轮战略设计提供重要输入，持续提升公共部门的战略管理能力。

1.3 公共部门与私营部门战略管理的异同

1. 相通点

在私营部门战略管理理论与方法的示范与启示下，公共部门逐步引入并发展出自身的战略管理实践。这一转变，旨在突破传统公共行政模式中存在的视野内向、忽视外部环境变化与长期发展趋势等局限，进而构建一种更具前瞻性和系统性的新型管理范式。在此过程中，公共部门战略管理逐渐发展成为新公共管理运动及其理论体系的重要组成部分。本质上，公共部门战略管理与私营部门的战略管理是相似的，两者均强调应系统评估内外部环境变化，明确自身使命与长远目标，提升应对不确定性的能力，从而推动管理重心从日常运营维护转向未来发展方向与战略定位的塑造。学术界将这种共性归纳为“通约性”，即两者在战略管理技术、手段与方法上具备相互借鉴、交叉适用的可能。

基于此，无论是公共部门还是私营部门，在推进战略管理的过程中都需要全面识别并统筹组织内外各类利益相关者的权益与影响。只有在充分平衡多元利益诉求的基础上，才能有效推进战略管理流程，最终实现组织所设定的战略目标。

2. 差异

在公共部门中推广战略管理已取得显著成效，但实践表明，许多源于私营部门的战略管理理论、工具及方法在移植至公共部门时，往往出现适用性受限甚至失效的现象。这一现实反映出公共部门在推进战略管理的过程中，不宜简单套用私营部门的管理范式，而必须充分重视两者在战略管理层面的本质差异。公共部门与私营部门战略管理的差异主要体现在以下几个方面。

1) 战略管理性质的差异

私营部门战略以自利为核心导向，即战略的形成与实施旨在实现组织自身利益的最大化。相比之下，公共部门战略的本质特征在于其公共性，制定与存在的根本目的在于服务公共利益、达成公共目标、优化公共服务，并培育具有公共精神的价值观。

政府在公共战略中始终强调公共使命，具体体现在保障国家安全、构建法治框架、完善社会福利体系及保护公民财产权等方面。在实施过程中，公共部门必须在维护社会正义与提供公共产品之间权衡好，即在公平与效率之间确立优先次序。

通常情况下，公共部门首先需要保障社会正义的实现，其次才考虑公共产品的供给效率。政府提供公共产品的数量与质量直接取决于政府运作效率——高效的政府能提供更充分的公共产品，而低效的政府往往难以满足社会对公共产品的实际需求。

2) 战略管理目标的差异

私营部门战略管理的终极目标在于效率提升与利润最大化，这一目标具有明确且可量化的特征，其战略决策和资源配置均围绕这一核心目标展开。而公共部门在战略目标的确立过程中则呈现出显著的模糊性和多元性，这主要源于其独特的组织属性与运行环境。

首先，从治理环境看，公共组织运行于高度复杂的政治生态中；多元利益主体的持续博弈、政策导向的动态调整及权力结构的周期性演变，共同塑造了一个充满不确定性的决策环境。这种复杂性直接导致公共部门的战略目标体系常常呈现出三重特征：①目标的多重性，即需要同时回应经济发展、社会公平、环境保护等多维诉求；②目标的变动性，即随着执政理念更迭和

舆论焦点转移而动态调整；③目标的内在矛盾性，不同目标之间往往存在此消彼长的紧张关系。特别是在长期愿景与短期诉求之间，这种张力表现得尤为突出，这使得公共部门难以建立清晰稳定的目标优先序列。

其次，从价值取向分析，公共部门承担着维护社会公平与保障公共利益的核心使命，这要求其在服务供给过程中恪守平等原则。然而，当代治理环境正在发生深刻变革。一方面，公民对公共服务的需求日益呈现差异化、个性化特征；另一方面，新公共管理运动的推进使得政府越来越多地通过市场化机制参与公共产品供给，与私营部门形成竞争关系。这种转变促使公共组织必须在坚守公平原则的同时，积极寻求运营效率的提升。而公平与效率作为两种不同的价值取向，其内在的张力与平衡难题，进一步加剧了公共部门战略目标设定的复杂性。

3) 战略管理约束机制的差异

私营部门和公共部门战略管理所面临的约束机制存在多方面的差异。

(1) 资金来源的约束。私营部门的资金供给主要依托股东投资与市场收益，自主性与再生性较强。而公共部门的运作资金则来源于公共财政，通过税收等法定渠道筹集，并以预算审批为主要分配机制。这一特性决定了公共部门的战略管理不仅需要关注资源配置效率，还需要持续维护其资金来源的合法性与公共受托责任，在战略规划中必须充分考虑预算周期的刚性限制与公共资金使用的问题要求。

(2) 制度环境的约束。私营部门的战略行为仅需要在合法框架内展开，享有较高的自主决策空间。而公共部门因其承担的公共职能与权力来源的法定性，必须严格遵循法律、法规与政策体系的规定。这种制度约束在保障公平公正的同时，也在相当程度上限制了战略选择的灵活性与创新空间，要求其战略管理全过程必须嵌入既定的制度框架，并进行合规性适配。

(3) 政治过程的约束。私营部门主要受市场规律与竞争机制调节，而公共部门则深嵌于政治生态系统中，战略决策受到政党立场、利益集团博弈、精英偏好与舆论导向等多重政治因素的影响。因此，公共部门的战略制定与实施本质上是复杂的政治过程，需要通过协商、谈判与共识构建等机制，在多元价值的平衡中推进战略目标的实现。

4) 战略管理内容的差异

在战略管理的内容层面，公共部门与私营部门也存在本质差异。

(1) 私营部门的战略管理通常聚焦于微观层面的运营规划与资源配置，核心目标在于实现可量化的财务收益与市场竞争优势。相比之下，公共部门的战略管理更多体现为一种宏观层面的治理规划。其内容往往涉及对社会公平、公共价值、公民权利等抽象理念的追求与实现，具有显著的价值导向性与社会建构性。

(2) 私营部门的战略管理主要围绕特定行业或市场展开，关注的是组织在竞争环境中的定位与发展。公共部门的战略管理则需要统筹多个领域与多元主体，其政策制定与服务供给牵涉广泛且复杂的利益关系网络，内容的广度与复杂度远超私营部门。

(3) 私营部门的战略管理具有鲜明的竞争导向，通过提升产品或服务的吸引力以争夺顾客与市场份额。公共部门虽然也面临一定的资源或绩效压力，但其战略规划的根本目标并非市场竞争，而是强调跨部门、跨层级的协作与整合，构建协作性治理框架，致力于通过合作实现单一组织难以达成的公共使命。

1.4 为什么公共部门需要战略管理

在当今这个瞬息万变、充满不确定性的时代，公共部门面临的挑战日趋复杂：公民期望不断提升，财政资源持续紧张，社会问题交织叠加，技术变革加速演进。在此背景下，传统的管理模式因其内向性、僵化性和短期导向，已难以有效应对这些新型挑战。战略管理作为一种系统化的管理哲学和分析框架，正是公共部门突破困境、提升治理能力、实现公共价值的必然选择。具体原因如下。

1. 应对环境复杂性与不确定性

现代公共部门正面临前所未有的环境挑战。当前世界处于“百年未有之大变局”的时代，呈现出多重特征：以人工智能、大数据、生物技术为代表的第四次科技革命正在重塑社会运行的基本逻辑；全球化进程在深度交融中遭遇逆流；国际力量对比发生深刻变化，多极化趋势日益明显；气候变化、公共卫生危机等全球性问题日益突出。这些因素共同构成了一个易变、不确定、复杂且模糊的环境体系。

在这样的环境背景下，传统的公共管理模式显露出明显的局限性，缺乏战略导向的组织极易陷入被动应对、疲于奔命的困境。战略管理为解决这些问题提供了系统性的方法论。通过建立制度化的环境扫描机制，公共部门可以持续监测政治、经济、社会、技术等宏观环境的变化趋势。情景规划工具则帮助组织预演多种可能的未来图景，制定相应的应对预案，从而增强组织的战略预见能力。更重要的是，战略管理强调的动态调整机制使公共部门能够建立起组织韧性。这种韧性不仅体现在危机应对能力上，更体现在日常运营中对环境变化的适应能力上。

可以说，在当今时代，只有推进战略管理的公共部门，才可能在变幻的环境中持续保持清晰的方向感和稳定性，从被动的环境适应者蜕变为主动的未来塑造者，更好地完成其公共服务使命。

2. 公共部门的角色发生转变

当今社会，公共部门的角色正发生深刻转变。

(1) 公共部门正从“划桨者”向“掌舵者”转变。过去，政府主要扮演直接服务提供者的角色，而新公共管理运动推动其转变为政策制定者和监管者。这种角色变化要求公共部门必须具备宏观谋划和方向把握能力。战略管理通过环境扫描、目标设定和路径选择等方式，帮助公共部门在多元治理网络中明确自身定位，有效履行“掌舵”职能。

(2) 公共部门正从“管理者”向“服务者”转变。随着服务型政府理念的确立，公共部门需要更精准地回应公众需求。利用战略管理的利益相关者分析和绩效评估工具，公共部门能系统地了解服务对象的期望，科学地衡量服务效果，确保公共服务供给与民众需求有效对接。

(3) 公共部门正从“执行者”向“价值创造者”转变。现代政府不仅要高效执行政策，更要主动创造公共价值。战略管理通过使命界定和资源配置，推动公共部门从被动应对问题转向主动发现和创造公共价值机会，在公共服务、社会公平、可持续发展等多个维度实现价值最大化。

这一系列角色转变使得公共部门面临前所未有的复杂局面，公共部门既要应对多元利益诉求，又要在资源有限的情况下实现多重目标。战略管理恰好提供了应对这种复杂性的系统方法。因此，推行战略管理不仅是管理技术的升级，更是公共部门适应角色转变、完成现代治理使命的内在要求。

3. 国际化进程中提升国际竞争力的挑战

在全球化浪潮中，国家间的竞争日益拓展至全方位的体系性竞争。在这一背景下，公共部门是国家竞争力的重要塑造者。推行战略管理不仅关乎行政效能，更关系到国家在全球格局中的战略地位。随着资本、技术和人才的跨境流动加速，各国公共部门在营商环境、监管框架和公共服务等方面面临国际对标，这促使各国政府必须系统性优化公共管理。

战略管理通过科学的绩效目标设定和结果评估，帮助公共部门持续提升服务质量，建立符合国际惯例的透明、高效的治理体系，从而增强国家在全球市场中的制度吸引力。另外，国际竞争本质上是创新生态的竞争，一国能否在新兴产业中占据制高点，很大程度上取决于公共部门能否营造良好的创新环境。战略管理通过前瞻性的长远规划，助力公共部门系统布局未来产业，为国家在全球价值链中的地位攀升注入持久动能。

在全球竞争时代，公共部门的战略管理能力已成为国家核心竞争力的重要组成部分。唯有以更宏观的视野、更系统的方案应对国际化挑战，制定提升国家竞争力的战略，公共部门才能在日益激烈的国际竞争中赢得主动、占据先机。

4. 公共利益的挑战

作为公共利益的法定代表，公共部门的核心使命在于维护和增进社会共同福祉。然而，公共利益本身内含多重张力：既要兼顾整体利益与局部利益，又要平衡长期利益与眼前利益。这一根本属性，对公共管理提出了秉持系统观、整体观和长期观的严格要求。在现实中，局部利益（如某个地区的项目）与整体利益（如全国性的生态保护）、眼前利益（如短期经济增长）与长期利益（如可持续发展）常常存在矛盾。缺乏战略引导的公共决策，极易在强大的局部和短期压力下陷入碎片化和短视化的困境。

战略管理，正是帮助公共部门应对这一核心挑战的关键工具。战略管理通过建立系统性的分析框架、前瞻性的长远规划和统一的目标体系，能够确保资源的配置和使用服务于最根本、最可持续的公共利益，在更高层次上实现利益的整合。而且，公共利益的实现往往不是一个静态目标，而是一个动态的、持续的过程。战略管理通过环境扫描、使命界定与目标设定，将模糊的“公共利益”概念转化为清晰的、可操作的战略蓝图与实施路径，能够确保当下的政策与行动不会以牺牲未来的发展为代价，帮助管理者做出更符合公共利益的决策。

案例

方太集团——以仁爱匠心铸就高端厨电领导者的差异化征程

在风起云涌的中国制造业变革大潮中，方太集团的崛起并非源于技术的颠覆性革命，亦非凭借资本的大规模扩张，而是通过对“高端”二字的重新定义与对“中国制造”文化内涵的深度挖掘，走出了一条令人瞩目的差异化发展路径。从浙江宁波一家小型家族企业，到占据中国高端厨电市场领导地位，方太的战略演进，深刻诠释了在成熟且竞争激烈的传统行业中，如何通过价值创新与文化塑造构筑持久的竞争优势。这一历程的核心，在于其创始人茅忠群所确立的独特战略哲学“中学明道，西学优术，中西合璧，以道御术”。这不仅是一句口号，更是贯穿其产品研发、品牌建设与企业管理全过程的行动纲领。

1996年，方太在厨电行业的一片红海中诞生。彼时，高端市场被西门子等外资品牌牢牢把控，国内数百家企业则在低端市场陷入残酷的价格厮杀。方太的首次关键战略抉择，即展现了一种超越时代的“定力”。面对“迅速铺开产品线、以低价抢占份额”的行业主流逻辑，创始人茅忠群逆势而行，确立了“不做五百强，要做五百年”的长期主义愿景。公司果断摒弃全品类扩张的诱惑，将全部资源聚焦于吸油烟机这一单一品类，并鲜明地打出“专业化、高端化”的旗号。这一决策在当时饱受质疑，经销商对“国产高端”缺乏信心，市场对高出行业均价的产品接受度有限。然而，方太坚持的不仅仅是价格的“高”，更是价值的“新”。其破局点在于对中式烹饪场景的深刻洞察——传统欧式油烟机无法将中国厨房“猛火爆炒”产生的浓重油烟吸除干净。于是，方太研发推出中国第一台自主研发的深型吸油烟机，凭借外观设计的突破与核心效能的提升，精准击中了消费者的核心痛点。这次“聚焦”与“价值锚定”的成功，不仅为方太赢得了最初的生存空间，更确立了其“以用户为中心、以专业立身”的战略根基。

进入21世纪，随着市场地位的初步稳固，方太面临新的战略课题：是沿着既定的产品专业化路径深入发展，还是借助品牌势能进行多元化扩张？方太的选择再次展现了其战略的独特性——它踏上了一条文化引领的系统性创新之路。2008年，当大多数企业仍在一味追逐规模和效率时，茅忠群在企业内部系统地导入中华优秀传统文化，尤其是儒家思

想，将其与现代管理体系相融合。这一举措看似与冰冷的制造业“格格不入”，却成为方太差异化战略的“灵魂工程”。“仁爱”理念被具象化为“让家的感觉更好”的品牌承诺；“修身齐家”的思想，则转化为对产品品质一丝不苟的极致“匠心”追求。文化不再只是墙上的标语，而成为驱动创新的底层逻辑。例如，在研发新一代吸油烟机时，工程师不仅考虑风量等技术参数，更会思考如何让机器的运行更宁静，以免打扰家人的交流与休息——这种对“家庭幸福感”的细微体察，正是其文化理念在产品端的生动体现。与此同时，方太在“西学优术”上毫不松懈，建立了业内顶尖的研发体系，在基础科研投入上从不停歇，甚至将来自航天飞机的灵感应用于油烟机的“蝶翼环吸”技术。这种“以道御术”的模式，使得方太的产品创新超越了单纯的功能叠加，升华为一种情感与体验的交付，从而在消费者心中建立起“有温度的高端科技”品牌认知。

然而，战略的成功难以一劳永逸。近年来，方太面临的挑战日益复杂：一方面，消费升级催生了更细分、更个性化的需求，智能家居、集成厨电成为新风口；另一方面，综合家电巨头与新兴互联网品牌纷纷携资本与技术涌入厨电领域，竞争维度从产品扩展至生态与数据。对此，方太的战略响应呈现出在坚守核心中动态演化的特质。在“互联网思维”的喧嚣中，方太没有盲目跟风，而是进一步深化其“仁爱为核”的创新体系，提出“创新三论”——“创新的源泉是仁爱”“创新的原则是有度”“创新的目标是幸福”。在这一理念下，其推出的“水槽洗碗机”并非简单复制西方产品，而是基于中国厨房空间紧凑、餐具油污重的特点进行原创式发明；其打造的“智慧厨房”也非功能的简单堆砌，而是着眼于通过科技减少家务劳作时间，促进家人共处与情感交流。在面对跨界竞争时，方太深厚的品牌文化积淀、对厨房场景的专精理解及由数千项专利构筑的技术壁垒，筑起了其难以被模仿的“软硬一体”的护城河。

案例小结

纵观方太近三十年的发展，其战略本质是一场以文化为“道”、以科技与用户洞察为“术”的持续价值创造之旅。它打破了传统制造业“低成本、大规模”的路径依赖，证明了在充分竞争的行业，通过深度的用户同理心、极致的产品主义与独树一帜

的文化赋能，同样可以开辟出广阔的“蓝海”。方太的案例启示我们，组织的长期竞争优势，归根结底在于能否为社会与用户提供一种超越产品功能本身的价值意义。在技术演进与市场变幻的洪流中，唯一持久的战略锚点，或许正是这种对“为何创新”的深刻回答与不懈坚守。

案例资料来源

[1] 周永亮, 孙虹钢, 庞金玲. 方太文化 成人成事的长期主义管理哲学 [M]. 北京: 机械工业出版社, 2021.

[2] 正和岛, 陈为, 夏昆. 价值观的力量 [M]. 北京: 机械工业出版社, 2025.

本章小结

本章是全书的导论，系统梳理了战略管理在公共部门与私营部门的兴起背景与发展脉络。首先回顾了私营部门的战略管理演进历程，继而分析了在新公共管理运动推动下公共部门引入战略管理的必然性，并阐述了其独特的发展路径。通过对比分析，本章着重辨析了公共部门与私营部门在战略管理上的异同。最后，从环境复杂性、角色转变、国际竞争压力和公共利益挑战等多个维度阐释了公共部门推行战略管理的必要性与紧迫性。

思考题

即测即评

扫右侧二维码，完成用于自我检测的客观题。



即测即评

《 练习题

1. 中国公共部门的战略管理是怎样兴起和发展的？现状如何？
2. 公共部门在借鉴私营部门的战略管理模式时，如何做到有效地“为我所用”？
3. 为什么公共部门需要战略思维和战略管理？
4. 可以用哪些标准来判断一个公共部门的战略管理是否成功？



参考答案

第 2 章

战略管理概念与理论体系



学习要点

- 战略与战略管理的概念
- 战略管理理论的研究演进
- 战略管理研究的理论流派
- 战略管理系统与过程

预期目标

1. 理解战略与战略管理的概念内涵
2. 了解战略管理研究的主要理论流派及其核心观点
3. 掌握战略管理的主要过程与阶段

公共管理领域的知名学者马克·摩尔明确提出：公共战略的终极目标不是利润，而是改变民众的生活轨迹。在当今时代，战略管理已成为公共部门应对复杂挑战、实现公共价值的核心工具。面对多元化的公共需求、有限的社会资源和复杂的管理环境，公共部门有必要运用战略思维，统筹当前与长远、局部与整体的关联，通过科学的战略规划、精准的资源配置与管理，最终实现公共价值的最大化。

2.1 战略与战略管理的概念

2.1.1 战略的概念

1. 战略的内涵

战略一词源于军事领域，指作战的谋略。英文中的 Strategy 一词源于希腊语“Strategos”，原意是“将军”，后引申为“将军指挥军队的艺术”，特指军事指挥官在战争中统筹全局、克敌制胜的谋略。

中国自古就是战略思想的发源地，《三十六计》《孙子兵法》等典籍都孕育着非常丰富的战略智慧。其中，《孙子兵法》堪称兵学圣典，是历代将帅必读的武经。孙武将战略环境解构为内生与外源互动的五大核心要素：“道”（价值共识）、“天”（时势周期）、“地”（空间资源）、“将”（领导力）、“法”（制度体系），揭示五要素间动态制衡的复杂关系。其衍生的战略张力——胜败之机、奇正之变、虚实之辩、迂直之选、利害之衡——构成了战争博弈的底层逻辑。以此系统性认知为基底，通过决策树状推演与弹性计划设计，实现对战略进程的精准控制，最终导向战略目标的穿透式达成。毛泽东在《中国革命战争的战略问题》中指出“战略问题是研究战争全局的规律的东西”“凡属带有要照顾各方面和各阶段的性质的，都是战争的全局”“研究带全局性的战争指导规律，是战略学的任务”。随着社会发展，战略概念已从军事领域扩展到政治、商业等多个领域。

由于战略的内涵非常丰富，不同学者对其含义有不同看法。例如，加拿大管理学家亨利·明茨伯格（Henry Mintzberg）于1987年指出，战略是计划（plan）、计策（ploy）、模式（pattern）、定位（position）和观念（perspective）的统一体，构成了所谓的战略5P。

（1）战略是一种计划，具有“行动之前”的含义，是一种有意识、有预期、有组织的行动程序。

（2）战略不仅仅是行动之前的计划，还可以在特定的环境下成为行动过程中的手段和策略，一种在竞争博弈中威慑和战胜竞争对手的工具。

（3）战略是形成的模式，而非设计的计划。反映了组织的一系列具体行动和现实结果，可以将突然出现的机会与有意识的、计划好的行动联系

起来，并在新的机会出现时，抛弃某些计划好的行动。

(4) 战略是一种定位，明确一个组织在自身所处环境中的位置。

(5) 战略是一种观念，表达了组织对客观世界固有的认知方式，体现了组织对环境价值取向和组织中人们对客观世界固有的看法，进而反映了组织战略决策者的价值观念。

商业管理界公认的“竞争战略之父”、哈佛大学商学院教授迈克尔·波特在1996年发表的《什么是战略》论文中提出，战略的本质在于活动，它建立在独特的经营活动上，就是选择与众不同的活动方式，或者从事与竞争对手不同的经营活动。

总结起来，战略是组织为取得或保持持续的竞争优势，通过在不断变化的环境中对经营范围、核心资源与经营网络的界定，通过配置、构造、协调其在市场上的活动来确立创造价值的方式。

2. 战略的基本特征

战略作为一种指导长期发展的系统性谋划，具有多维度属性和特征，这些属性和特征使得战略明显区别于战术或短期计划。

(1) 全局性。全局性是战略的首要特征，战略是对整体情况的把握和谋划，着眼于整体的发展目标和全局的利益。战略考虑的是组织在长期发展过程中的整体走向和布局。例如，国家“十四五”规划全面涵盖经济、科技、社会、军事等多个维度，组织战略则需要充分考虑财务、人事、研发、生产、营销等多个环节。

(2) 长远性。战略关注的是组织长远发展，是未来5年、10年甚至更久的发展路径，而不仅仅局限于眼前的利益。战略的制定和实施都是为了实现长期的战略目标，确保组织在未来保持竞争优势。

(3) 指导性。战略对组织发展起到指导和引领作用，提供了发展的方向和目标，为日常决策和行动提供了依据。战略具有明确的目标和行动计划，指导组织在发展过程中做出正确的决策和行动。

(4) 竞争性。战略的竞争性凸显其在对抗环境中的本质，无论是组织对市场份额的争夺，还是大国间的科技博弈，战略的核心都是构建对手难以复制的优势。

(5) 风险性。战略的实施往往伴随着风险，因为战略涉及对未来的规划和预测，而未来的发展充满不确定性，存在各种可能性和变化。战略制定者需要评估风险并制定相应的应对措施，以确保战略的顺利实施。同时，需要

根据实际情况调整和优化战略，以适应变化的环境和挑战。

(6) 相对稳定性。战略应具备相对稳定性，即核心方向一旦确定，便不宜频繁变动，否则会导致资源浪费与执行混乱。

(7) 适应性。稳定不等于僵化，在保持相对稳定的同时，战略还应具备适应性。适应性是战略在动态环境中得以生存的关键。例如，中国政府在“五年规划”的制定与执行过程中，既保持了国家长远发展战略的相对稳定性，又能根据国内外经济形势变化进行灵活的政策微调，体现了战略的稳定性与适应性。

(8) 创新性。为了适应未来的变化和挑战，战略需要具备创新性，即通过不断创新，发现新的市场机会、开发新的产品和服务，从而保持竞争优势。战略针对特定的内部和外部环境，为组织的发展方向、目标、模式和行动提供独特的指导，这是战略不可或缺的创新要素。

2.1.2 战略管理的概念

1. 战略管理的内涵

战略管理的思想最早可追溯到 20 世纪初，是伴随着欧美产业革命和经济发展而形成的。20 世纪初，亨利·法约尔提出组织管理包含计划、组织、指挥、协调和控制这 5 项基本职能，其中的计划职能最早体现了组织的战略管理思想。1938 年，切斯特·巴纳德在《经理人员的职能》一书中，将战略概念引入管理理论范畴。1962 年，美国著名管理学家艾尔弗雷德·钱德勒出版《战略与结构：美国工业企业史的若干篇章》一书，开创了组织战略问题研究的先河。但此时，战略管理还只是一种管理思想，未形成明确和成熟的概念。直至 1965 年，苏联裔美籍学者伊戈尔·安索夫在《公司战略》一书中首次系统化阐述了企业战略理论。他强调战略管理以组织整体为对象，聚焦于回答组织为什么存在差异、组织采取什么行动策略、什么决定了组织的边界、什么决定了组织的成败等根本性问题。

随后，不同学者基于个人理解，对战略管理提出了不同的界定。例如，美国弗朗西斯·马里恩大学教授弗雷德·大卫（Fred R. David）在 1988 年出版的《战略管理》著作中强调，战略管理是一门着重制定、实施及评估管理决策和行动的具有综合功能的艺术和科学，这样的管理决策和行动可以保证在一个相对稳定的时间内达到一个机构所制定的目标。美国肯塔基

大学教授格里高利·戴斯（Gregory G. Dess）于2004年出版的《战略管理》一书中提出，战略管理是一个组织为了创造和维护竞争优势而采取的分析、决策和行动，战略管理就是制定、实施和评价这些行动，并使组织能够达成目标的跨功能决策的艺术与科学。

中国学者们最早在1998年关注到战略管理这一概念，随后开展了热烈探讨。借鉴西方的观点，国内学者也对战略管理的定义进行了探索。例如，复旦大学项宝华教授在2001年出版的《战略管理：艺术与实务》一书中提到，战略是通过持续取舍决策与活动组合，以创造顾客所需的产品或服务特色，战略管理就是朝着“方向正确、运作高效、心情舒畅”努力的系列行动的集合。西南财经大学黄旭教授在其2007年出版的《战略管理：思维与要径》一书中，将战略管理定义为“涉及对有关组织或组织未来发展的方向和范围做出决策和实施决策的过程，包括战略制定和战略实施两方面”。战略制定着眼于“做正确的事”（doing the right things），而战略实施关注“将正确的事做得更有效率”（doing the right things more efficiently）。

至今，“战略管理”一词已成为兼具实践、学术研究和学科等多重意义属性的概念。从实践角度看，战略管理代表了与战略制定、实施及评价相关的实践活动。从学术角度看，战略管理代表了以组织战略为核心对象的学术研究活动。从学科角度看，战略管理则代表了以组织战略为主干内容和基础课程的教学活动和学科领域。

2. 战略管理的层次

战略管理通常分为三个层次，分别为组织层战略管理、业务层战略管理和职能层战略管理（见图2-1）。这种分层设计使组织战略既能保持整体协同，又能灵活应对不同业务单元和职能领域的挑战，最终实现组织目标。

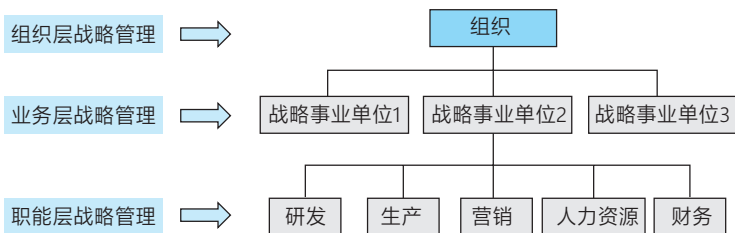


图 2-1 战略管理的层次

1) 组织层战略管理

组织层战略管理，又称总体层战略管理，是组织最高层次的战略管理，是组织通过配置、构造和协调其在多个市场上的活动来创造价值的方式。其核心目标是确立组织未来一段时间的整体发展方向，协调各业务单位和职能部门的工作，合理配置资源，并致力于培养组织的核心竞争力，以达成组织总体目标。

组织层战略管理主要解决两个关键问题：一是明确“组织应涉足哪些业务领域”，即从组织全局出发，根据组织内外部条件的变化，确定组织的使命、产品与市场范围；二是解决“如何管理这些业务”，即如何在不同的战略业务单元之间分配资源，并选择合适的成长路径，以实现组织的整体战略愿景。

2) 业务层战略管理

这是在组织层战略的指导下，为特定业务单元量身定制战略计划，为其重大决策和行动方案提供指导。业务层战略管理着眼于组织中某一具体业务单元的市场和竞争状况，相对于总体层战略管理有一定的独立性，同时是组织战略管理体系的组成部分。业务层战略管理主要回答在确定的经营业务领域内，组织如何展开经营活动，在一个具体的、可识别的市场上，组织如何构建持续优势等问题。在实施过程中，业务层战略管理需要紧密关注市场和竞争状况，确保组织能在特定领域内构建并维持竞争优势。

3) 职能层战略管理

职能层战略管理旨在贯彻、实施并支持组织层战略与业务层战略，聚焦于组织的特定职能管理领域。它主要解答如何使某职能相关部门高效工作，核心在于优化资源利用，追求资源利用效率的最大化。相较于业务层战略管理，职能层战略管理更为细致、具体，旨在进一步实施总体战略与业务层战略，确保各项职能间协同一致。职能层战略管理一般可分为研发战略管理、生产战略管理、营销战略管理、人力资源战略管理和财务战略管理等。职能层战略管理的侧重点在于发挥各部门的优势，提高组织的工作效率和资源利用效率，以支持总体及业务战略目标的实现。

总之，组织层战略管理、业务层战略管理与职能层战略管理一起构成了组织战略管理体系。在组织内部，组织战略管理各个层次之间是相互联

系、相互配合的，每一层次的战略都为下一层次战略提供方向，并构成下一层次的战略环境，每层战略又为上一级战略目标的实现提供保障和支持。

2.2 战略管理理论的研究演进

战略管理理论研究自 20 世纪初开始萌芽，历经一个多世纪，至今已构筑起较完整的理论体系。从时间历程来看，可以分为五个阶段，且在不同的阶段，战略管理理论研究有不同的关注重点。

2.2.1 早期战略思想阶段

集中在 20 世纪初至 20 世纪 50 年代。其代表人物为亨利·法约尔和切斯特·巴纳德。巴纳德于 1938 年在《经理人员的职能》一书中，首次把战略概念引入管理领域，认为管理和战略是与领导人有关的工作，提出了组织与环境相适应的观点，这成为现代战略分析方法的基础。“二战”后，为了适应技术和经济的快速变化，美国一些组织开始使用长期计划技术，但他们主要根据销售趋势来规划未来、分析环境及分析竞争者的行为。

2.2.2 古典战略理论阶段

集中在 20 世纪 60 年代至 70 年代。20 世纪 60 年代，战略管理作为一个相对完整的理论体系出现。1962 年，美国管理学家艾尔弗雷德·钱德勒出版了《战略与结构：美国工业企业史的若干篇章》一书，拉开了战略问题研究的序幕。钱德勒在这部著作中率先在组织管理中引入“战略”概念，并首次分析了环境、战略、结构三者之间的关联，提出了“结构追随战略”的论点。他认为，组织经营战略应当适应环境——满足市场需求，而组织结构又必须适应组织战略，随着战略的变化而变化。1965 年，伊戈尔·安索夫在出版的《公司战略》一书中构建了系统化的战略规划思想，并在后续研究中正式提出“战略管理”概念，将其定义为“组织为实现长期目标，通过系统化分析内外部环境，制定资源配置与行动路径，并在动态变化中持续调整的决策过程”。“战略管理”一词开始取代长期计划技术，成为管

理学中的一个重要术语，在理论和实践中得到广泛运用。

这一时期的理论研究大多数以组织与环境之间的关系作为研究立足点，形成了三个基本共识。

(1) 组织战略的出发点是适应环境。环境是组织无法控制的，唯有适应环境变化，组织才能生存和发展。

(2) 组织的战略目标是提高市场占有率。组织战略要适应环境变化，旨在满足市场需求，获得足够的市场占有率，这样才有利于组织生存与发展。

(3) 组织战略的实施要求组织结构必须与之相适应。经典的组织战略实质是一个组织对环境的适应过程，以及由此带来的组织内部结构变化的过程。

2.2.3 竞争战略理论阶段

集中在20世纪80年代至90年代初。在这一阶段，实践领域逐渐把战略问题的焦点转移到如何从竞争中获得优势。在理论界，也形成三大竞争战略理论流派，分别是行业结构学派、核心能力学派与战略资源学派。

1. 行业结构学派

行业结构学派的代表人物是哈佛大学商学院教授迈克尔·波特（Michael E. Porter）。波特于1980年和1985年先后出版了《竞争战略》和《竞争优势》等著作，提出了战略定位的观点，强调影响产业竞争结构的五种力量决定了产业吸引力的大小，在对产业分析的基础上，提出了三种可供选择的基本竞争战略，分别为成本领先战略、差异化战略、聚焦战略。

2. 核心能力学派

核心能力学派的代表人物则是普拉哈拉德（C. K. Prahalad）和加里·哈默尔（Gary Hamel），两人于1990年在《哈佛商业评论》发表了“企业核心能力”一文，从此掀起关于核心能力的研究热潮。该理论学派认为，组织本质上是一个能力的集合体，在组织众多的能力之中，核心能力是关键和根本。在组织的长期发展中，依托、利用其资源形成难以被其他组织模仿和复制的，使组织在市场竞争中保持竞争优势并主动地、持久地获取丰厚利润的独特能力，即核心能力，这是组织形成持续竞争优势的源泉。

3. 战略资源学派

战略资源学派的主要代表人物是大卫·柯林斯（David J. Collis）和塞西尔·蒙哥马利（Cynthia A. Montgomery），两人于1995年在《哈佛商业评论》上发表了“资源竞争：90年代的战略”一文，强调组织是各种资源的不同组合，特别是一系列独特资源的组合；一个组织要获得上佳的经营业绩，就必须拥有具备竞争力的异质资源，并把这些资源运用到竞争战略中去。

尽管三个理论学派在战略研究的方法和侧重点各有不同，但它们均将市场竞争作为战略研究的主要内容，把谋求建立和维持组织的竞争优势作为战略目标，因而可将它们统称为竞争战略理论。

2.2.4 战略生态理论阶段

集中在20世纪90年代中期至21世纪初。20世纪90年代中期，随着产业环境的日益动态化，技术创新的加快，竞争的全球化及顾客需求的日益多样化，组织逐渐认识到，如果想要发展，无论是增强自己的能力，还是拓展新的市场，都得与其他组织共同创造能吸引消费者的新价值，必须培育以发展为导向的协作型经济群体。在此背景下，通过不断创新来超越竞争对手开始成为战略管理研究的一个新焦点，战略生态理论应运而生。1996年，詹姆斯·穆尔（James Moore）出版了《竞争的衰亡：商业生态系统时代的领导与战略》一书，首次提出“商业生态系统”的概念，认为商业生态系统就是以组织和个人相互作用为基础的经济联合体，包括供应商、主要生产者、竞争者和其他风险承担者。詹姆斯从现代生态学的角度透视整个商业活动，通过系统论反思竞争含义，认为在商业活动中共同进化是一个比竞争或合作更重要的概念，打破了以行业划分为前提的传统战略理论的限制，构建了基于共同进化模式的全新组织战略设计思路。

2.2.5 数智化战略理论阶段

自2020年以来，随着人工智能、大数据、云计算、移动互联网和物联网等数智技术的蓬勃发展，数智化正在深刻影响组织的内外部环境。作为强调组织与环境动态匹配的学科，战略管理面临着如何在新形势下实现理

论对环境变化的有效映射。

一方面，数智化对资源基础观、产权理论、组织理论、生态系统理论及意义构建理论等战略管理传统理论的部分假设提出了挑战。这些传统理论认为创新需要集中，因此可以设计和组织创新。而数智化带来的创新表现出分散、开放且以网络为中心的特点。传统理论的创新过程与创新成果是截然不同的现象，因此可以清晰地将创新性质与组织之间的相互作用予以理论化，但数智化使得创新过程与成果之间的关系变得模糊、复杂且动态化。

另一方面，数智化也给战略管理理论的拓展带来了全新的机会，催生出诸多新兴研究话题。例如，数智化时代，技术赋能使得组织在降低成本、资源调配及环境响应方面都展现出前所未有的高效水准。同时，战略管理的研究对象由以往的单一组织或交互组织网络，转变为模块化、多样化、动态化的组织、共享平台及生态系统。在此背景下，如何适应新的市场逻辑并激发组织生态间的合作潜能成为重要的研究话题。另外，随着各种新型组织形式的涌现，现有研究也开始关注传统组织与新型组织之间的竞争、合作及行业生态等议题，以探析组织的边界问题。研究者们还重点探索了数智化对组织竞争优势来源、获取方式等的影响，以及数智化技术本身在战略管理理论中的应用。

2.3 战略管理研究的理论流派

西方著名管理学大师、加拿大麦吉尔大学管理学院教授亨利·明茨伯格（Henry Mintzberg）在其1998年出版的《战略历程》一书中指出，人们对战略形成的认识犹如“盲人摸象”，没有人具有审视整头大象的眼光，每个人都只是紧紧抓住战略形成过程的一个局部，而对其他难以触及的部分一无所知。明茨伯格反对将大象的各个部分简单地加以拼凑而试图得到完整的大象，但不完全否认“盲人摸象”的功绩。他认为，为了认识战略整体，我们必须先理解局部。从该认识出发，明茨伯格将战略管理理论分为10个学派，具体如表2-1所示。