

3M管理模式系列丛书>>>

事业 单位3M Management mode 管理模式



李三阳 主编

简述事业单位管理技术理论——划分技术、设计技术、
制作技术、操作技术。

Brief introduction of management technology theory of institutional
agencies—detailing technology, designing technology, production
technology and application technology

沈阳出版社

事业单位 3M 管理模式

吴文鹏 主编

沈阳出版社

图书在版编目(C I P)数据

事业单位 3M 管理模式 / 吴文鹏主编. -- 沈阳: 沈阳出版社, 2012.9
(3M 管理模式系列丛书)
ISBN 978-7-5441-5172-6

I. ①事… II. ①吴… III. ①行政事业单位-行政管理-研究-中国 IV. ①D630.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 227913 号

出 版 者: 沈阳出版社

(地址: 沈阳市沈河区南翰林路 10 号 邮编: 110011)

网 址: <http://www.sycbs.com>

印 刷 者: 沈阳市第二市政建设工程公司印刷厂

发 行 者: 全国新华书店

幅面尺寸: 185mm×260mm

印 张: 17

字 数: 300 千字

出版时间: 2012 年 9 月第 1 版

印刷时间: 2012 年 9 月第 1 次印刷

责任编辑: 赵长伟 王春芳

封面设计: 小鱼儿

版式设计: 小鱼儿

责任校对: 后 盾

责任监印: 杨 旭

书 号: ISBN 978-7-5441-5172-6

定 价: 58.00 元

联系电话: 024-24112447

邮购热线: 024-62564933

E-mail: sy24112447@163.com

目 录

导 论	001
第一节 管理理论简述	001
一、管理理论的定义	001
二、管理思想的发展	003
三、管理理论的学派	005
四、管理理论的特征	008
第二节 管理模式解析	010
一、管理模式的定义和构成	010
二、管理模式的规律和特性	011
三、管理模式的实践和总结	014
第三节 事业单位的特征	015
一、功能特征	015
二、体制特征	016
三、管理特征	016
第四节 事业单位管理的研究背景	017
一、管理模式现状分析	017
二、管理中的各种表现	022
三、管理中存在的问题	023
四、存在问题原因分析	026
五、应解决的主要问题	027

第一章 事业单位 3M 管理模式简介	029
第一节 事业单位 3M 管理模式总述	029
一、管理模式总概念	029
二、管理模块的概念	029
三、管理模板的概念	031
四、管理模型的概念	031
五、管理模式的实践意义	031
第二节 事业单位 3M 管理模式分述	032
一、模块、模板、模型相同之处	032
二、模块、模板、模型不同之处	032
三、模块、模板、模型的对比	033
第三节 事业单位 3M 管理模式特征	034
一、技术性特征	034
二、同一性特征	034
三、系统性特征	034
四、客观性特征	034
五、全面性特征	035
六、纪实性特征	035
七、创新性特征	035
八、操作性特征	035
第二章 事业单位 3M 管理模式划分技术	036
第一节 划分技术简述	036
一、划分技术概念	036
二、划分技术原则	036
三、划分技术方式	037
第二节 M1 管理模块划分技术	038

一、立制决策模块划分	038
二、执行操作模块划分	039
三、监督评审模块划分	041
四、三种模块划分意义	042
第三节 M₂ 管理模板划分技术	043
一、体制模板划分	043
二、文化模板划分	045
三、战略模板划分	047
四、机制模板划分	049
五、机构模板划分	052
六、岗位模板划分	054
七、工作模板划分	055
八、日程模板划分	058
九、制度模板划分	059
第四节 M₃ 管理模型划分技术	062
一、模型划分概念	062
二、模型划分原则	063
三、模型划分意义	063
第三章 事业单位 3M 管理模式设计技术	065
第一节 设计技术简介	065
一、设计技术概念	065
二、设计技术原则	065
三、设计技术方式	066
第二节 M₁ 管理模块设计技术	066
一、M ₁₋₁ 立制决策模块设计	066
二、M ₁₋₂ 执行操作模块设计	076

三、M ₁₋₃ 监督评审模块设计	078
第三节 M₂ 管理模板设计技术	078
一、M ₂₋₁ 体制模板设计	078
二、M ₂₋₂ 文化模板设计	080
三、M ₂₋₃ 战略模板设计	082
四、M ₂₋₄ 机制模板设计	085
五、M ₂₋₅ 机构模板设计	088
六、M ₂₋₆ 岗位模板设计	091
七、M ₂₋₇ 工作模板设计	096
八、M ₂₋₈ 日程模板设计	145
九、M ₂₋₉ 制度模板设计	169
第四节 M₃ 管理模型设计技术	170
一、管理模型内容	170
二、管理模型例证	171
第四章 事业单位 3M 管理模式制作技术	221
第一节 《单位管理手册》制作技术	221
一、制作方式	221
二、制作说明	222
第二节 《部门执行手册》制作技术	224
一、制作方式	224
二、制作说明	225
第三节 《岗位操作手册》制作技术	226
一、制作方式	226
二、制作说明	227
第四节 《工作依据手册》制作技术	228
一、制作方式	228

二、制作说明	232
第五节 制作意义	232
一、指导意义	232
二、规范意义	233
三、创新意义	233
第五章 事业单位 3M 管理模式应用技术	234
第一节 文件分类应用	235
一、文件使用层面分类	235
二、文件功能层面分类	235
第二节 文件控制应用	236
一、文件起草	236
二、文件审批	236
三、文件签发	236
四、文件修改	236
五、文件编号	237
六、文件回收	237
第三节 文件管理应用	237
一、文件运行	237
二、文件保管	238
三、文件存档	238
四、表格管理	238
第四节 文件载体应用	238
一、墙面载体	239
二、桌面载体	239
三、文件簿载体	239
四、文件夹载体	239

五、文件盒载体	240
六、文件筐载体	240
七、文件柜载体	240
第五节 手册管理应用	241
一、手册保管	241
二、手册修订	241
第六节 工作执行应用	241
一、综合工作的执行	242
二、单一工作的执行	243
三、计划内工作的执行	243
四、计划外工作的执行	251
五、应急工作的执行	251
第七节 岗位操作应用	252
一、确认责任	253
二、明晰标准	254
三、遵循程序	255
四、纪实过程	255
五、问责失误	255
第八节 应用技术的实践意义	255
一、应用技术是事业单位 3M 管理模式的创新技术	255
二、应用技术是实现事业单位现代化管理的必须手段	256
后 记	257

导 论

翻开人类发展的历史篇章，人们会清楚地看到，自从有了劳动分工，便有了管理，但是，那是原始的、自发的、无序的管理。当劳动分工进化到社会分工时，管理才有了目的。

那么，在人类社会逐步由野蛮渐入文明，由低级转向高级的千百年发展中，历史的长河踊跃着各时期的、各民族的、分门别类的管理。于是，后人总结出许许多多的管理经验，归结成许许多多的管理理论，大到国家管理、军事管理，经济管理，小到产品管理、事务管理，无时不有、无处不在、繁若星辰。

当今世界，不同的国家、不同的民族、不同的地区、不同的行业、不同的单位、不同的事物都归附于不同的管理。在不同的管理理论指导下、各具特色的管理模式层出不穷。

第一节 管理理论简述

一、管理理论的定义

1998年国务院发布，2004年修订的《事业单位登记管理暂行条例》，将事业单位定义为“国家为了社会公益目的，由国家机关举办或者其他组织利用国有资产举办的，从事教育、科技、文化、卫生等活动的社会服务组织。”

1999年全国人大常委会通过的《中华人民共和国公益事业捐赠法》，将事

业单位定义为“依法成立的，从事公益事业的不以营利为目的的教育机构、科学研究机构、医疗卫生机构、社会公共文化机构、社会公共体育机构和社会福利机构等。”

根据事业单位的基本属性，概括上述两个定义，事业单位的概念可表述为：事业单位（Institutional Organization），是指国家为了社会公益目的，由国家机关举办或者其他组织利用国有资产举办并依法设立的从事教育、科技、文化、卫生等活动，不以营利为目的的社会服务组织。

事业单位一般是国家设置的带有一定的公益性质的机构，但不属于政府机构，与公务员是不同的。

事业单位包括：教育事业单位、科技事业单位、文化事业单位、社会福利事业单位、体育事业单位、交通事业单位、城市公用事业单位、农林牧渔水事业单位、信息咨询事业单位、勘察设计事业单位、海洋事业单位、环境保护事业单位、检验检测事业单位、知识产权事业单位、环保事业单位，工程项目指挥部等等。

马克思在《资本论》中是这样阐述的：“一切较大规模的直接社会劳动和共同劳动都或多或少地需要指挥，以协调人们的活动，并指挥生产总体的运动所产生的各种一般职能。”“一个单独的琴手需要自己指挥自己；一个乐队就需要一个指挥。”

如此等等，尽管意义表达角度不同，说法不同，但是，任何管理（含事业单位的管理）都离不开七个要素，即：

（一）组织：即团队，是指人们为着实现一定的目标，互相协作结合而成的集体或团体。管理，则是在团队中进行和实现的。离开了团队，便没有组织管理。

（二）目标：即方向性标准，是个人、部门或整个组织所期望的成果。管理，则应有预期结果和路线。否则，谈不上管理。

(三) 资源：即管理的中介，包括人以外的财、物、时间、信息等资源。没有资源，管理将无法进行。

(四) 制度：即管理的依据，是用人单位制定的组织劳动过程和进行劳动管理的规则和制度的总和，包括对管理事项的各种规定。没有规定，就不是科学意义上的管理。

(五) 措施：即管理手段，通常是指针对问题的解决办法。包括计划、方案、组织领导等。没有措施，无法完成管理的任务。

(六) 过程：即管理的程序，事物发展所经过的程序。包括先干什么？后干什么？管理应该是有控制、有条理的。否则，就不是管理。

(七) 效率：即管理的结果，通俗地讲就是在进行某项任务时，取得的成绩与所用时间、精力、金钱等的比值。低投入、高产出、事半功倍，才是管理的真正实际意义所在。否则，充其量是失败的管理。

管理(manage)是社会组织中，为了实现预期的目标，以人为中心进行的协调活动。它包括 4 个含义：即，管理是为了实现组织未来目标的活动；管理的工作本质是协调；管理工作存在于组织中；管理工作的重点是对人进行管理；管理就是制定、执行、检查和改进。

既然管理的定义呈百花齐放的态势，我们不妨也花开一朵，以增其色。

二、管理思想的发展

管理思想就是人们在社会实践中对管理活动的思考所形成的观点、想法和见解的总称。它是人们对管理实践中种种社会关系及其矛盾活动自觉的和系统的反映。管理思想是在管理实践基础上逐渐形成发展起来的，它经历了从思想萌芽、思想形成到不断系统与深化的发展过程。

管理是非常古老的社会实践活动，事业单位管理思想也经历了一个漫长的发展过程，大致分为如下阶段：

（一）经验管理阶段

所谓经验管理就是积累经验，传播经验。在科学化管理之前，基本都是这种管理思想。从古至今延续了几千年，这是最基本的思想方法。作为科学管理研究的思想基础，现在还在参考。

（二）行为管理阶段

这种管理思想注重研究人的积极性，认为管理的关键在于提高人的主观积极性。

（三）组织管理阶段

这种管理思想认为，组织起来的团队，才能产生高效率，即 $1+1>2$ 。

（四）制度管理阶段

这种管理思想认为，要建立制度，把劳动过程分解成不同的标准，按标准的定额检验劳动的成果，支付劳动报酬。这种管理办法使管理开始步入科学的轨道。

（五）系统管理阶段

这种管理思想认为，管理需要两个系统，一个是人的社会系统，一个是技术系统。只有这两个系统相适应，才能产生高效率。

（六）决策管理阶段

这种管理思想认为，在大规模的管理中，起决定作用的是决策。如果决策失误，那么一系列管理行为和过程就没有意义了。

综上所述，管理思想有一个不断发展完善的过程。首先，从劳动经验管理开始，然后，研究人的劳动积极性，进而研究组织结构的合理性，制度标准优化，社会系统和技术系统的关系，以至在整个管理过程中决策的决定作用。所有这些管理思想归根到底，目的只有一个，那就是提高效率。

三、管理理论的学派

西方社会各种管理理论的形成归结为三大学派：

（一）科学管理学派

科学管理学派也称古典管理学派，以美国泰罗为代表，其主要代表作是《科学管理原理》，产生于上世纪初，其管理四原则是：标准化、简单化、计划化、效率化。

虽然只是劳动管理的具体办法，但它体现的思想是深刻的，对现在仍有普遍的指导意义。在此基础上，法国人法约尔又提出了组织管理原则：

1. 分工。分工是管理的最基本原则。只有分工才能专业化、标准化，才能提高效率。

2. 权力和责任。权力和责任是管理中一个问题的两个方面。权力，是为了保证责任的实现；责任，则是权力的体现。权力和责任必须一致。

3. 纪律。纪律是严肃的游戏规则，是统一行动的保证。违犯纪律是要受到处罚的，处罚要和损失相平衡。

4. 单一领导。领导应该是单一的，上级只能有一个。给你工作，委你责任，让你行使权力的只能是一个领导，才能保证责任、权力的一致性，才能高效率。

5. 统一指挥。凡事同一目标，同一任务。不同个体的行动必须有一个指挥，不能有两个或两个以上的指挥。政出多门，就违背了这个原则。

6. 利益服从。凡是个人利益和集体利益矛盾时，局部利益和整体利益相矛盾时，前者必须服从后者。

7. 报酬公平。报酬应该公平，即公开、平等。同样的岗位、同样的工作、同样的效率，应予以同样的报酬，以示公允。

8. 集权集中。权力要集中，集中的度，视其管理者和被管理者情况而定。

9. 建立秩序。劳动者要各有其位，各就其位，各谋其位，有条不紊，秩序井然；每个岗位都有相应的固定内容，固定要求。

10. 办事公平。处理问题要符合实际。

11. 人员稳定。特别是重要部门人员要保持稳定，避免频繁换人。

12. 创新精神。发挥积极主动精神，制造诸多条件，使人最大限度地充分发挥其能量并综合运用已有的知识、信息、技能和方法，提出新方法、新观点进行发明创造、改革、革新。

13. 团结协作。团结就是力量。团结的基础首先是和谐，和谐才能团结，团结才能协作，协作才能产生力量。

法约尔的十三条原则至今在我们的管理工作中还多有体现，当然，不能全盘照搬。

（二）行为科学管理学派

行为科学管理学派其理论是建立在人类学、社会学、心理学基础上的。主要研究人的需要、动机和激励，研究怎样才能调动人的积极性，这也是行为科学学派研究的核心问题。

行为科学管理学派在上世纪四十年代后期逐渐形成，其主要代表人物是美国的心理学家马斯洛。行为学派提出了不同于科学管理学派的管理原则：

第一原则是工作要有丰富的内容，要多样化。不能让一个人总干一件事。那样容易产生疲劳，产生心理厌倦情绪，影响工作效率。要注意工作的整体性，给人以全部的责任，看到成功的预期，明确工作的现实意义、将来意义、整体意义和对个人的意义。要赋予与其工作范围相应的自主权，不要过多的干涉也。

第二个原则是工作报酬与工作成效应该一致。其中包括精神鼓励，社会上承认等。要让所有人知道成绩越大，薪酬越多，受到的支持越强。其理论的核心是心理学概念——激励。一切内心要争取的条件，希望、愿望、动力

等都构成人们的激励。激励，是人类活动的一种内心的状态，没有满足希望或需要是产生激励的源泉。马斯洛认为，需要是有层次的。人的需要有五个递进式层次：第一是生理需要；第二是安全需要；第三是爱的需要；第四是尊敬的需要；第五是自我实现的需要。生理需要时最起码的需要，包括生命的饥饿、干渴、生命延续需要等等；安全的需要包括安全感、防备损伤；爱的需要包括爱戴、友谊、爱情等需要；尊敬的需要包括自尊和受别人尊敬；自我实现需要包括实现个人的理想。只有前一种需要满足了，才有可能提出后一种需要。

我们知道，任何一种理论都不是绝对，都是需要发展的。美国的赫茨伯特则认为，在人的需要得不到满足时，不一定都产生激励，也可能产生不满或绝望。围绕着激励理论的争论，又产生了双因素理论、期望理论、公平理论等，基本上离不开上述两个原则。

总而言之，激励的正面影响是不可否认的。对激励的负面作用，人们已有了足够多的理论认识，并在实践上努力将其负面作用削减到最低程度。

（三）管理科学学派

管理科学学派产生于上世纪八十年代，是一种较前述科学管理学派，行为科学管理学派更新的管理理论，是管理科学的新发展，它的理论依据是系统论。

人类认识的历史是经过了一个从总体的、蒙眬的、臆测的认识深入到事物内部的分析，再到全面的过程。工业革命以前，人们对客观事物认识基本是肤浅的、笼统的、综合的，而且是全面的。社会化大生产促使自然科学有了长足进步，物理学、生物学、解剖学、分子学、细胞学等发展，使人类认识深入到了事物的内部进行其分析，研究其构成，准确地、定性定量地确认它们的性质。这种认识要求在进行具体或局部分析时，绝不能脱离整体，在分析的基础上必须从整体上认识客观事物。这种总体的认识就是系统论思

想。如：一所具有万名教职工的大学，应该有哪些工作？存在什么问题？怎么来解决？采取的措施有什么反馈？与社会的联系程度等等。要想弄清和解决这些问题，仅靠单项事物分析和一事一议的方法是不可能的，必须是从内部结构相互作用的结果，从整体上来考虑这些问题。

系统论思想作用于管理有三个特点：

1. 目标系统：系统的效应集中表现为目标，没有目标就没有系统。一个事业单位办得好与差集中表现在总目标完成的状况。事业单位的目标是总系统，依据此目标分解的部门目标是分系统，从而内化到岗位目标是子系统。

2. 整体思维：必须从整体上考虑管理的全过程。分系统、子系统的利益与总系统的利益是一致的。岗位工作必须以保证部门工作的完成为前提，部门工作必须以保证学校工作的完成为前提。离开整体需要的任何局部功效、单元功效都是无益的、负面的。

3. 层次有序：系统的合理结构体现层次性，如：事业单位有事业单位的目标，部门有部门的目标，岗位有岗位的目标。岗位目标是实现部门目标的条件，部门目标是实现事业单位目标的条件，各个目标层次互相联接而又相对独立，既要按结构要求发生纵横联系，又不能相互逾越。

如上所说，管理科学学派研究的内容很多，核心的问题是研究决策。决策在管理中具有特别重要的地位。决策是管理的起点，决策正确，方向就正确，就可以通过控制来保证目标的实现；如果决策错了，那么，一切工作过程就都错了。

四、管理理论的特征

管理理论是近代所有管理理论的综合，是一个知识体系，是一个学科群，它的基本目标就是要在不断急剧变化的现代社会面前，建立起一个充满创造活力的自适应系统。