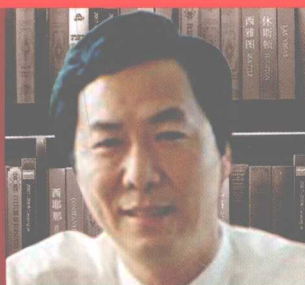


3M管理模式系列丛书>>>

政府 机关 3M Management mode 管理模式



梁顺利 主编

简述政府机关管理技术理论——划分技术、设计技术、
制作技术、操作技术。

Brief introduction of management technology theory of government
offices—detailing technology, designing technology, production
technology and application technology

沈阳出版社

政府机关 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

政府机关 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 978-7-5441-5173-3

I. ①政… II. ①吴… III. ①国家行政机关 - 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 227635 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: 18

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 978-7-5441-5173-3

定 价: 58.00 元

联系电话: 024-24112447

邮购热线: 024-62564933

E-mail: sy24112447@163.com

《3M 管理模式系列丛书》编委会

总 编：吴文鹏

副总编：王 羽 刘工力

编 委 (以姓氏笔画为序)：

王玉琛 王喜兵 王丽华 石清澄 卢 斌 关凤艳 刘 菲 李丽民
李晓杉 陈兴林 陈雨彤 钟 军 陆淑媛 范晓丽 姚 奇 高 学
高安群 贾同福 董治凯 谭学颖 魏宝贵

参与编写人员 (以姓氏笔画为序)：

刁晓岩 马秀丽 马祥久 王 月 王 伟 王 营 王 莉 王 雪
王 嫒 王丹楠 王希田 孔维富 孔雪睿 方 波 代婷婷 丛 彤
史云雪 仲 尔 朱艳军 许丹丹 任丽伟 任庆全 刘 鹤 刘 链
李 闯 李 晶 李 德 李 婉 李世涛 李绍辉 李景旭 李艳霞
孙 阳 孙长远 孙咏军 杜琳琳 佟 晨 宋海影 张 东 张 丹
张 强 张志明 张凤环 张丽艳 张昕俊 张德东 苗长春 欧 钢
杨丽丽 武 斌 赵晓希 赵嘉鑫 陈 浩 陈 宏 陈义梅 陈长江
陈立安 孟庆华 胡 畔 郑银鹤 项 勇 姜广智 姚圣利 姚春生
侯大明 贾 琼 秦佳伸 高永刚 郭 军 郭艳荣 曾 丹 曾凡美
董 宇 熊嶽先

《政府机关 3M 管理模式》

主 编：吴文鹏

副 主 编：刘工力 王 羽

资料统筹：范晓丽 王 雪

出版说明

将高效的管理渗透到政府机关工作的全过程，使政府机关每个工作岗位、每名工作人员随时都处在科学的管理范围之内，是每位政府机关领导者所企盼的。本书将政府机关管理进行了系统、归类划分，就一个具体的政府行政单位而言，把管理中必不可少的要素分成3个模块、9个模板、45类模型，并在操作的层面对整体的划分技术、全面的设计技术、系统的制作技术、规范的应用技术，做了较详尽的论述，旨在解决政府机关管理的科学化、规范化和精细化问题。概括地说，《政府机关3M管理模式》是依据“3M管理模式”的管理理论和方式，结合政府机关的管理实践，提炼、加工形成的由管理模块、管理模板、管理模型组成的管理模式。这一管理模式的模块、模板、模型三个词，第一个汉字“模”的拼音声母和这三个英文单词的第一个字母都是“M”。我们称 M_1 为模块、 M_2 为模板、 M_3 为模型，故将这个系统简称为“3M”管理模式。

《政府机关3M管理模式》是“3M管理模式”的拓展和延伸，其中包括政府机关管理的划分技术、设计技术、制作技术和应用技术，是政府机关管

理技术理论和技术方式的汇总,适用于各级政府机关以及各级政府机关的组成部门、直属机构和直属事业机构。各政府机关可依《政府机关 3M 管理模式》,制作自己单位的《政府机关管理手册》《部门执行手册》《岗位操作手册》《工作依据手册》等具有指导与规范意义的“工具类”手册,使政府机关管理从领导层到各个部门、各个岗位上的工作人员在行为上自觉地依据管理工具实施操作,从而实现政府机关内部规范化、程序化、精细化管理。

《政府机关 3M 管理模式》的理论意义在于,一般的管理理论阐述的是事物内在本质的规律,而《政府机关 3M 管理模式》阐述的则是事物表现形式的规律。应该说,《政府机关 3M 管理模式》既是指导政府机关管理的技术性理论,更是政府机关管理理论应用于实践的中介,是政府机关管理实践的工具。从这个意义上讲,《政府机关 3M 管理模式》更具有实践意义。

本书导论部分概括描述了管理理论特征、管理模式解析、政府机关管理研究背景等;第一章介绍了政府机关 3M 管理模式的概念和特征;第二章分别介绍了政府机关 3M 管理模式管理模块、管理模板和管理模型的划分技术;第三章分别介绍了政府机关 3M 管理模式管理模块、管理模板和管理模型的设计技术;第四章分别介绍了政府机关 3M 管理模式《管理手册》《部门执行手册》《岗位操作手册》《工作依据手册》的制作技术和制作意义;第五章介绍了政府机关 3M 管理模式操作中文件的控制、管理、载体及手册的管理、工作执行、岗位操作的应用及应用技术的实践意义。政府机关 3M 管理模式的应用技术,全方位地规范了文件管理和执行操作,把“管理”和“操作”有机

地融合在一起，以“操作”完善“管理”，以“管理”规范“操作”。

《政府机关 3M 管理模式》将各级各类政府机关内部各项管理要素划分成模块、模板、模型，并对各级各类政府机关内部的管理体制、文化内涵、战略规划、机制功能、部门职能、岗位职责、工作内容、日程安排、工作依据和资源配置等管理要素内涵进行设计，然后将经过科学划分与设计的各项管理要素及要素内涵制作成管理制度体系文件应用于管理实践，在管理实践中运用管理工具加以实施操作，从而使政府机关的工作、部门的工作和岗位的工作形成一个有机的整体，形成管理无时不有、无处不在的可控、有序状态，解决政府机关工作究竟有多少项、由谁来干、怎么干、怎么评价、怎么改进提高等诸多相互关联的管理问题。

政府机关 3M 管理模式适用广泛，但模式本身还不能直接用于具体管理实践，须依据本管理模式的内容编辑成符合本单位特点的管理工具，编辑成政府机关 3M 管理技术，再依据管理技术制作具体政府机关的管理制度体系，即《政府机关管理手册》《部门执行手册》《岗位操作手册》和《工作依据手册》。政府机关管理制度体系既是政府机关 3M 管理模式包含的内容，也是其使用的工具。制作这个工具，须要依据《政府机关 3M 管理模式》这个图纸。由于具体政府机关存在差别，本书只能概括地举例。

政府机关 3M 管理模式首次对政府机关内部的各项管理要素、要素内涵进行了全面的划分与设计，并通过系统地制作组织内部的管理文件体系，对政府机关内部的全部管理要素及所有工作进行全面、系统的全程控制，使一

3 政府机关 3M 管理模式

M

Zheng Fu Ji Guan 3M Guan Li Mo Shi

个具体的政府机关管理立体地展现出来。本管理模式已在部分社会组织中推广应用，收到了很好的效果，但还须要在更加广泛深入的管理实践中不断地修改、完善，进而使这套管理技术更加适用于政府机关以及各类社会组织的管理，不断提高本模式在社会组织管理中的应用价值。

目 录

导 论	001
第一节 管理理论的发展和管理模式的认识	002
一、管理定义	002
二、管理思想	003
三、管理学派	004
四、管理理论特征	009
五、管理模式定义	010
六、管理模式一般特征	011
七、管理模式实践意义	013
第二节 政府机关管理的研究对象和研究背景	014
一、政府机关管理的研究对象	014
二、政府机关管理研究的重要特征	016
三、政府机关管理的现状和背景分析	017
第一章 政府机关 3M 管理模式的概念和特征	025
第一节 政府机关 3M 管理模式的概念	025
一、政府机关 3M 管理模式的管理模块	025
二、政府机关 3M 管理模式的管理模板	026
三、政府机关 3M 管理模式的管理模型	027
第二节 管理模块、管理模板和管理模型的关系	027
一、模块、模板和模型所处区域和职能差异	028
二、模块、模板和模型的结构、内容和功能	028

三、模块、模板和模型的内在联系	029
第三节 政府机关 3M 管理模式特征	030
一、3M 管理模式技术性特征	030
二、3M 管理模式同一性特征	030
三、3M 管理模式系统性特征	030
四、3M 管理模式客观性特征	030
五、3M 管理模式全面性特征	030
六、3M 管理模式纪实性特征	031
七、3M 管理模式创新性特征	031
八、3M 管理模式操作性特征	031
第四节 3M 管理模式的实践意义	031
第二章 政府机关 3M 管理模式划分技术	032
第一节 政府机关 3M 管理模式划分技术概述	032
一、3M 管理模式划分原则	032
二、3M 管理模式划分方式	033
第二节 政府机关 3M 管理模式的管理模块划分技术	033
一、立制决策模块划分	033
二、执行操作模块划分	034
三、监督评审模块划分	036
四、管理模块划分的意义	037
第三节 政府机关 3M 管理模式的管理模板划分技术	038
一、体制模板划分	038
二、文化模板划分	039
三、战略模板划分	041
四、机制模板划分	042
五、机构模板划分	044



六、岗位模板划分	046
七、工作模板划分	047
八、日程模板划分	049
九、制度模板划分	051
第四节 国家机关 3M 管理模式的管理模型划分技术	053
一、管理模型概念	053
二、管理模型划分原则	054
三、管理模型划分意义	054
第三章 国家机关 3M 管理模式设计技术	055
第一节 国家机关 3M 管理模式设计技术概述	055
一、国家机关 3M 管理模式设计技术概念	055
二、国家机关 3M 管理模式设计技术原则	055
三、国家机关 3M 管理模式设计技术方式	056
第二节 国家机关 3M 管理模式管理模块设计技术	056
一、立制决策模块设计	056
二、执行操作模块设计	059
三、监督评审模块设计	061
第三节 国家机关 3M 管理模式管理模板设计技术	061
一、体制模板设计	061
二、文化模板设计	070
三、战略模板设计	086
四、机制模板设计	100
五、机构模板设计	109
六、岗位模板设计	121
七、工作模板设计	134
八、日程模板设计	162

九、制度模板设计	171
第四节 政府机关 3M 管理模式管理模型设计技术	184
一、管理模型设计内容	184
二、管理模型设计例证	186
第四章 政府机关 3M 管理模式制作技术	238
第一节 《政府机关管理手册》制作技术	238
一、《政府机关管理手册》制作方式	238
二、《政府机关管理手册》制作体例	239
第二节 《部门执行手册》制作技术	241
一、《部门执行手册》制作方式	241
二、《部门执行手册》制作体例	241
第三节 《岗位操作手册》制作技术	242
一、《岗位操作手册》制作方式	242
二、《岗位操作手册》制作体例	243
第四节 《工作依据手册》制作技术	244
一、《工作依据手册》制作方式	244
二、《工作依据手册》制作体例	246
第五节 模型制作的意义	247
一、具有指导意义	247
二、具有规范意义	248
三、具有创新意义	248
第五章 政府机关 3M 管理模式应用技术	249
第一节 文件分类应用	249
一、文件使用层面分类	249
二、文件功能层面分类	249
第二节 文件控制应用	250
一、文件起草	250

二、文件审批	250
三、文件签发	250
四、文件修改	250
五、文件编号	250
六、文件回收	251
第三节 文件管理应用	251
一、文件运行	251
二、文件保管	251
三、文件存档	252
四、表格管理	252
第四节 文件载体应用	252
一、墙面载体	252
二、桌面载体	252
三、文件簿载体	253
四、文件夹载体	253
五、文件盒载体	253
六、文件筐载体	253
七、文件柜载体	253
第五节 手册管理应用	254
一、手册保管	254
二、手册修订	254
第六节 工作执行应用	254
一、综合工作的执行	254
二、单一工作的执行	255
三、计划内工作执行	256
四、计划外工作执行	260

五、应急工作的执行	260
第七节 岗位操作应用	261
一、确认责任	261
二、明确标准	263
三、遵循程序	263
四、过程纪实	263
五、失误问责	263
第八节 应用技术的实践意义	263
一、应用技术是政府机关 3M 管理模式的技术创新	263
二、应用技术是实现政府机关现代化管理的必需手段	264
附 件	
3M 管理模式自动化办公系统设计与开发简介	265
后 记	273

导 论

在人类历史发展的长河中，自从有了劳动分工，便有了管理。当然，那时的管理还是原始的、自发的、无序的管理。当劳动分工进化到社会分工，人们改造自然和社会能力增强，有目的和有序的管理实践以及不断发展的管理理念和管理理论，便伴随着人类文明的进步而快速发展。

当今世界，不同的国家、民族，不同的地区、部门，都有着自己的管理方法和管理模式，并且在管理中总结出许多的管理经验，归结成许多管理理论，大到国家管理、军事管理、经济管理，小到产品管理、质量管理、人事管理、财务管理等。可以说，管理是无时不有、无处不在。而各种不同的管理方法和管理模式，都归附于不同的管理理论。在不同的而且是不不断发展着的管理理论指导下，各具特色的和各种新的管理方法和管理模式也不断涌现出来。“3M 管理模式”就是在改革开放新的历史条件下，在各种管理理论不断发展和各种管理模式不断推陈出新的背景下，也是在管理实践不断充实和调整过程中孕育而生的一种全新的管理技术理论和方式。

政府机关 3M 管理模式是依据“3M 管理模式”的管理技术理论和方式，结合政府机关一般管理实践，提炼、加工形成的管理模块、管理模板、管理模型。其中包括管理的划分技术、设计技术、制作技术和应用技术，是“3M 管理模式”的拓展，是政府机关一般管理技术理论和技术方式，适用于各级政府机关以及各级政府机关所设立的行使行政管理职能的机构。

第一节 管理理论的发展和管理模式的认识

一、管理定义

通俗讲，有人就有事，有人有事就有管理。人的千差万别和事的千变万化，自然就形成了管理实践的五花八门和管理理论的百花齐放。由于管理是一门综合性科学，内涵深邃，外延广泛，内容及其丰富，所以对于管理的概括是众说纷纭、莫衷一是。

有人认为：“管理是为了达到同一目标而协调人们统一活动的过程。”

有人认为：“管理就是对人的控制。”

美国经济学家西蒙的界定是：“管理就是决策。”

系统论则把管理界定为：“管理的本质在于通过协调来放大子系统的功效。”

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。”“一个单独的琴手须要自己指挥自己；一个乐队就需要一个指挥。”

如此等等，尽管意义表达的角度不同，说法不同，但是，管理都离不开七个要素。

（一）组织

即管理是在组织中进行和实现的。离开了组织，离开了团队和群体，便没有了管理。

（二）目标

即方向性标准，管理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，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，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，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，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。

根据以上的分析，在人们对管理定义的众说纷纭中，我们不妨也花开一朵，以增其色：管理是人在体制上通过制度作用于具体事物而产生的机制功能的总和。

二、管理思想

管理是非常普遍的社会实践活动，管理思想也经历了一个漫长的发展过程。按发展时期大致可分为如下阶段：

（一）经验管理

所谓经验管理指的是在长期的狩猎及农耕文明时期，人们在积累经验和传播经验的基础上，依据经验进行的想当然的管理。在科学化管理之前，基