

C931.4
Z329(2)

办公室管理概论

(修订本)

主 编 张 金 山

副主编 滕 建 明

浙江大學出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

办公室管理概论 / 张金山主编. —2 版. —杭州: 浙江大学出版社, 2001. 5

ISBN 7-308-02667-1

I. 办... II. 张... III. 办公室—管理—概论
IV. C931.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2001) 第 046484 号

出版发行: 浙江大学出版社

(杭州浙大路 38 号 邮政编码 310027)

(E-mail: zupress@mail. hz. zj. cn)

(网址: <http://www.zjupress.com>)

责任编辑: 蒋保纬

排 版: 浙江大学出版社电脑排版中心

印 刷: 浙江上虞印刷厂

开 本: 850mm×1168mm 1/32

印 张: 8.5

字 数: 208 千

版、印次: 1998 年 5 月第 2 版 2002 年 5 月第 4 次印刷

印 数: 10001—13000

书 号: ISBN 7-308-02667-1/C·169

定 价: 10.00 元

再版序言

办公室管理是现代行政管理学的重要组成部分,也是现代管理体系中的重要环节。为了有效地建立办公室管理的理论体系,使办公室管理走上科学化、规范化、现代化的道路,1990年我们撰写出版了《办公室管理概论》一书。该书是第一线办公室工作人员对实际从业中的程序、体会和经验的总结,也是对办公室科学管理的一次探索。《办公室管理概论》自出版以后,深受各界办公室从业人员、大专院校师生的好评,求购书信络绎不绝。它不仅为办公室实际工作提供了有益的参考,而且在某种程度上促进了现代行政管理学的研究。

自邓小平同志南巡讲话和党的十五大召开以来,计划经济向市场经济的迅速转轨猛烈地冲击着传统的办公室管理体系。办公室管理的职能和对从业人员的要求也有了变化,人们改变了对办公室“上传下达,收收发发”的简单理解,重视规范的、科学的、可操作的甚至法制的办公室管理,对这一领域的研究也不断深入。并开始从理性的高度来认识办公室工作,不断地总结经验,理顺关系,从中找出客观规律,以提高工作质量和工作效率。

为了帮助广大读者对现代办公室管理理论与实践的探索,满足许多求购者的愿望,我们决定再版《办公室管理概论》一书。此次再版对部分章节的内容进行了修改和调整,希望该书能为大家的研究和实践工作提供参考,也欢迎该领域的从业人员和研究人员多提宝贵意见,使该书内容日臻完善,也使办公室科学管理研究更趋深入。

作 者

1998年1月

序

浙江省行政管理学会成立以来,许多热心的同志对现代行政管理学研究做了大量的探索工作。杭州大学校长办公室的同志编写的《办公室管理概论》一书,在总结和探讨办公室管理的理论与实践方面走出了可喜的一步。

办公室管理是现代行政管理学的重要组成部分,也是现代管理体系中的重要环节。但办公室管理作为一门科学,往往被人们所忽视。因此,有效地建立办公室管理的理论体系,使办公室管理走上科学化、规范化、现代化的道路,是我们,特别是长期工作在办公室岗位上的人们的一项责无旁贷的任务。只有把办公室的工作提到理性高度来认识,不断总结经验,理顺关系,建立规范,从中找出它的客观规律,才能不断提高工作质量和工作效率,当好领导的参谋助手,在实现现代化科学管理中起到应有的作用。

我本人长期从事办公室工作,在实践中深深体会到,办公室的工作是平凡的,但又是很重要的。而要真正做好这项工作,不但需要具有一定的政治素质修养和奉献精神,而且,在办公室管理理论体系的建设上,必须作出不懈的努力。这样,才能使办公室管理在社会主义现代化建设中发挥更大的效益。这本《办公室管理概论》出自工作在办公室第一线的同志之手,对办公室管理理论及其实际应用作了一定深度的探索。我们相信,本书的出版不仅将为办公室实际工作提供有益的参考,也将进一步促进现代行政管理学的研究。

汪弘毅

1990年1月18日

目 录

第一章 绪 论.....	(1)
第一节 办公室管理研究的意义.....	(1)
第二节 办公室管理研究的对象.....	(6)
一、办公室自身系统的管理活动	(8)
二、办公室与办公室网络发生联系过程中的管理活动	(11)
第三节 办公室管理理论与其他学科的关系	(13)
第四节 办公室管理研究的原则和方法	(15)
一、办公室管理研究的指导思想.....	(16)
二、办公室管理研究的方法.....	(17)
第二章 办公室在管理中的地位和作用	(21)
第一节 办公室的性质	(21)
第二节 办公室的地位	(25)
第三节 办公室的职能	(26)
一、承上启下.....	(26)
二、参谋咨询.....	(29)
三、综合协调.....	(33)
四、督促办理.....	(35)
第四节 办公室工作的特点	(36)
一、理论素养和动手能力并重.....	(36)
二、宏观综合和微观操作并重.....	(37)
三、广收信息和机要保密并重.....	(37)

四、日常管理和被动突击并重·····	(38)
第三章 办公室管理体制与人员管理 ·····	(39)
第一节 办公室的管理体制 ·····	(39)
一、办公室机构设置原则·····	(39)
二、办公室的机构设置·····	(42)
第二节 办公室人员管理 ·····	(45)
一、什么是办公室人员管理·····	(46)
二、办公室人员管理的目标·····	(46)
三、办公室人员管理的基本原则·····	(47)
四、搞好办公室人员管理的几项措施·····	(52)
第四章 文秘管理 ·····	(54)
第一节 文秘管理的基本内容 ·····	(54)
一、秘书和文书·····	(54)
二、文秘管理的必要性·····	(56)
三、文秘管理的基本内容·····	(57)
四、文秘管理的特征·····	(58)
五、文秘管理的原则·····	(59)
六、文秘人员在辅助决策时的几点注意事项·····	(61)
第二节 公文和公文管理 ·····	(62)
一、公文的概念·····	(63)
二、公文的产生·····	(64)
三、公文的特性·····	(66)
四、公文的作用·····	(68)
五、公文的格式·····	(69)
六、公文的管理程序和行文规则·····	(77)
七、公文的种类·····	(80)
八、公文的管理原则·····	(86)
第五章 日常事务管理 ·····	(88)

第一节 事务管理的基本内容	(88)
一、收发管理	(88)
二、值班工作管理	(94)
三、会务工作管理	(96)
四、介绍信管理	(100)
五、信访工作管理	(101)
六、接待工作管理	(105)
七、大事记编写	(107)
第二节 事务管理的特点和要求	(109)
一、协调性	(110)
二、能动性	(111)
三、高效性	(112)
四、管理事务与参与政务的有机结合	(114)
五、综合性和专业性的统一	(115)
六、保密性	(116)
第六章 印信管理	(119)
第一节 印章的历史及作用	(119)
第二节 印章的种类	(124)
第三节 印章的刻制与颁发	(126)
一、印章的刻制与颁发权	(126)
二、印章刻制与颁发的要求	(127)
三、印章刻制后的检查验收	(128)
四、正式印章的颁发手续	(128)
第四节 印章的管理与使用	(129)
一、管理规则	(129)
二、使用要求	(130)
第七章 统计管理	(133)
第一节 统计概述	(133)

一、我国统计工作概述	(133)
二、我国统计管理的机构	(135)
三、统计工作的基本任务	(135)
第二节 统计管理的基本方法和基本原则	(137)
一、统计管理的基本方法	(137)
二、统计工作的基本原则	(140)
第三节 统计管理的基本程序	(141)
一、统计设计	(142)
二、统计调查	(143)
三、统计资料的审核及整理	(146)
四、统计分析	(148)
第八章 信息管理	(157)
第一节 加强信息管理的重要意义	(157)
第二节 信息管理的基本程序	(159)
一、信息的收集	(159)
二、信息的处理	(162)
三、信息的传递和反馈	(164)
第三节 信息管理的特点与要求	(166)
一、办公室信息管理的特点	(166)
二、加强办公室信息管理的必要条件	(170)
第九章 档案管理	(175)
第一节 档案管理的重要性	(175)
一、档案的特点	(175)
二、档案的属性	(176)
三、档案的作用	(177)
第二节 档案管理的基本原则	(179)
一、集中统一	(179)
二、维护档案的完整与安全	(180)

三、便于党和国家各项工作的利用	(180)
第三节 档案的管理体制	(181)
一、我国档案管理体制的沿革	(181)
二、档案管理机构 and 体制	(183)
三、机关档案管理机构	(184)
第四节 档案管理的基本程序	(186)
一、档案的收集	(186)
二、档案的整理	(188)
三、档案的鉴定	(198)
四、档案的保管	(200)
五、档案的统计	(201)
六、档案的检索	(201)
七、档案的编研	(202)
八、档案的利用	(203)
第五节 档案的开发利用与管理现代化	(203)
一、档案开发利用的意义	(203)
二、档案开发利用的方式	(204)
三、档案管理的现代化	(205)
第十章 办公室管理现代化	(209)
第一节 办公室现代化管理的重要意义	(209)
第二节 办公自动化与办公室管理	(214)
一、办公管理现代化的基本特征	(214)
二、办公自动化的主要功能	(216)
三、办公自动化设备的配置	(219)
四、办公自动化建设的基本原则	(219)
第三节 办公自动化的应用基础	(221)
一、电子计算机基础	(221)
二、汉字输入方法	(227)

三、信息处理方法	(232)
四、数据库的基础知识	(235)
五、通信技术在办公自动化中的应用	(239)
第十一章 办公室主任在办公室管理中的地位和作用.....	(242)
第一节 办公室主任的基本职责.....	(242)
一、制定办公室的管理目标	(242)
二、当好领导的参谋和助手	(243)
三、竭诚为领导的科学决策服务	(244)
四、做好协调工作	(244)
五、建立本单位良好的社会环境和联系网络	(245)
第二节 办公室主任的素质要求.....	(246)
一、要有自知之明	(247)
二、要有不断创新的进取心	(247)
三、要有决断魄力	(248)
四、要有宽容精神	(248)
后 记.....	(255)

第一章 绪 论

在现代管理体系中,办公室的管理实践既是实现管理目标的重要步骤之一,又是值得我们去深入研究的一门科学。建设办公室管理的理论体系,有利于办公室管理的科学化、规范化和现代化,有利于提高管理质量和效益。

第一节 办公室管理研究的意义

办公室管理理论是管理学中的一个特定的范畴,是现代行政管理学的一个重要组成部分。

办公室这个名称,在不同地区、不同单位不尽一致,如有的称办公厅或办公室,有的称秘书处或秘书科、秘书股等等。不论其名称如何,其职能和性质都大体相同。各级党政机关、社会团体和企事业单位的办公室,是直接为本机关、本单位领导工作服务的综合办事机构,是沟通上下左右、联系四面八方的枢纽和桥梁,是领导的参谋和助手。

在我国,办公室的工作是和秘书工作联系在一起的,它的历史可追溯到上古时期。在原始社会末期和奴隶社会初期出现的男“祝”、女“巫”,就具有秘书工作的性质,其作用类似部落酋长的秘书。主要职能是为酋长占卜算卦、传达上天的旨意;将卜辞刻到甲骨上,记录天示,记载人事原委;然后将作为档案、文书的甲骨片保存起来,以备查阅。殷商后期和西周时期出现的史官:大史、小史、外史、内史、御史,总称为五史,除了巫祝的职能外,还承担起草诏令、草拟文件的职责,这大概可以算是办公室的雏形。秦统一六国

以后,在中央设立三大机构:太尉府、丞相府、御史大夫。其中御史大夫一职就相当于皇帝的秘书长或办公厅主任。以后各个朝代,虽然名称屡有更换,但皇帝属下都设有管理秘书工作的部门,如汉的尚书省、隋的三省制(尚书省、门下省、中书省)等。就是清康熙帝亲政后成立的内阁,名义上虽是“统领六部、综揽行政之府”,品级也调升为正一品,但其职能包括参与议政、宣布纶音、办理本章、承办典礼、组织修书及存贮档籍六个方面,因此,实际上是皇帝直接指挥下的“宫廷办公厅”。

1911年的辛亥革命,推翻了清王朝,建立了国民政府,孙中山先生担任第一任临时大总统。总统府设立了秘书处,各部设政务厅,正式推行了办公室的建制。北洋军阀时期,中央机关除总统府外,还设有内阁即国务院,下设秘书厅,内设秘书长、秘书、金事、主事等职。

中国共产党的秘书工作是从1923年党的三大开始的。会议决定建立秘书制。1928年党的六大以后,又决定成立中央秘书厅,各省委成立秘书处。1942年,陕甘宁边区政府根据精兵简政的原则,成立了合署办公厅,下设秘书处,统一掌管边区政府的会议记录、公文拟稿、收发、缮印、档案保管、书报编审和对外宣传等事项。

1949年,中华人民共和国成立。根据《中央人民政府组织法》,政务院成立了秘书厅,设立秘书长、副秘书长。各省、区、市也都成立办公厅(室)或秘书厅(局),设有秘书长。县、局等基层单位设立秘书室或秘书股。企事业单位设立办公室或秘书。目前,在我国县级以上党政机关和大部分大中型企业,一般都设有办公室,形成了一个上下纵横的办公室工作网络。

在国外,办公室工作也起源于秘书工作。在日本,秘书一词,日语解释为秘密藏书之意。在西方语言中,英语称 Secretary,读音近似俄语的 секретарь,法语的 secretaire。“秘书”一词,来源于拉丁语 secrehum。所有的词根都是“秘密”的意思。这是因为,在中世纪,秘

书是处理国王通信的人或是处理机密和秘密紧要之事的高级人员。在英国,秘书这种职称有其长久的历史,而且是指一种高级官员。这些人员直接为领导层的工作服务。在当今发达的西方国家中,办公室的工作机构和人员都有很大的发展。如美国专为总统处理各种日常事务的行政机构——白宫办公厅,在罗斯福时期(1939—1945),厅内人员总数只有157—215名,至尼克松时期(1970—1974)增至632—552名。其内部设置也较复杂:办公厅内设主任、副主任各一人,主任帮办、助理、特别助理、执行助理各一人;副主任的助理、帮办各一人;总统的新闻秘书、副秘书长、副新闻秘书助理各一人;总统的高级顾问、副高级顾问、助理高级顾问、顾问、助理顾问各一人;还有其他助理10人。他们分别负责国家安全、立法、通讯以及政策制定、行政管理、公众联络等事务和总统的私人事务。此外,还设置有九个厅内办公室首席撰稿人。1978年3月,又正式设立国内政策参议院,隶属于白宫办公厅,1981年改称政策制定办公室。无论从机构设置上看,还是从人员配备上看,白宫办公厅恐怕是世界上最大的办公机构之一了。

由此可见,只要有领导和管理存在,就有为领导和管理服务的机构和人员存在,特别是办公室一类综合机构存在。与任何其他事物一样,办公室这种管理实体也经历了产生、发展和成熟的过程,发展到今天,已逐步趋向正规化、规范化。

长期来,在不少人的心目中,办公室的工作只是抄抄写写,收发发,迎来送往,电报电话,似乎无规律可循;办公室人员也是“眼睛一睁,忙到熄灯”,“一年忙到头,说不上—、二、三”,似乎无科学可言。究其原因:办公室管理在整个管理系统中的地位和作用往往被忽视;办公室管理作为一门科学并未被人们所认识;而办公室人员本身对办公室管理的理论也缺乏有效的开发。这不仅影响了办公室的工作效率和作用的发挥,而且也脱离了实现科学化管理的时代要求。这些问题在国外也同样存在。1983年出版的《苏联机

关秘书》一书就指出,整个苏联的秘书人数过少。据 70 年代统计,全苏机关秘书总数仅 13 万多人,事务员 53 万多人。其职能仅限于办理事务性和辅助工作以及为机关服务的信息工作。因此,秘书工作被视为无足轻重,得不到应有的关心和重视,有的甚至对秘书工作持藐视态度,轻视服务性的事务人员。其结果,秘书体制和结构不合理,办公室的作用不能得到充分发挥,致使许多部门的领导人不得不把大量时间花费在各种事务性工作上,影响了整个行政管理的工作效率,造成某些官僚主义弊病。为了从根本上解决这些问题,我们必须对办公室在现代科学管理中的地位和作用作理论的探讨和阐释,从而转变人们的传统观念。

1985 年的全国秘书长、办公厅(室)主任座谈会提出了办公室职能的“四个转变”,即:从偏重于简单办文办事转变为既办文办事又出谋献策;从单纯地收发传递信息转变为既收发传递又综合处理信息;从单凭老经验办事转变为实行科学化管理;从被动服务转变为力争主动服务,以适应新形势的要求。这指明了新时期办公室工作改革的方向和任务,提出了新形势下办公室工作的目标和要求。要实现这个目标和要求,必须做好以下两个方面的工作:

一是必须着力改变那种只写奉命文,只办奉命事,满足于不出差错的传统思想,树立出谋献策,当好参谋的新观念;改变那种“口将言而嗫嚅,足将举而趑趄”的谨小慎微的传统习气,树立敢于直言的主动精神;改变那种只当“传达室”、“收发室”的传统工作方式,不断提高发现问题的洞察能力,由表及里的分析能力,兼收并蓄的综合能力,把握未来的预测能力,改革创新探索能力,运用自如的文字能力。

二是必须对办公室的工作实践进行系统总结,不断探索办公室工作和管理的规律,把办公室的管理活动提高到理性的高度来认识;建立办公室管理的学科体系,改变那种“师傅带徒弟”的传统管理方式,实行以理论为指导的科学管理。

进行办公室管理的研究,是办公室在现代管理中的地位和作用所决定的。在现代管理活动中,为了实现管理目标,一个单位的管理体系应如图 1-1 所示。

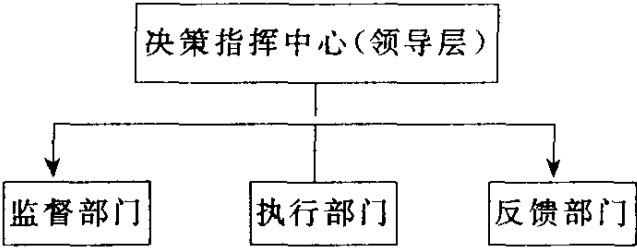


图1-1 一个单位的管理体系示意图

决策指挥中心处于管理体系的中心位置,是指本单位的领导层,通常称“领导班子”;执行部门是指职能机构,主要承担领导决策的贯彻执行任务;监督部门的主要职责是检查、监督执行部门,贯彻实施领导决策;反馈部门的重要任务是收集各种信息并加以分析处理,向领导提供决策的参考资料。

在整个管理系统中,办公室是领导层的辅助层。对于决策指挥中心而言,它是综合办事机构;对于各执行部门而言,它是平衡协调的枢纽;对于上下左右单位而言,它是信息网络中心;它对执行情况兼有监督和反馈的作用。正因为如此,办公室不仅仅是一个职能部门,而且是一个单位的综合管理部门,这是区别于其他职能部门的重要标志。许多人把办公室称为“参谋部”,这不无道理。办公室管理的优劣,直接关系到整个目标管理的好坏。因此,加强办公室管理的研究,其重要性决不限于办公室本身,而是关系到整个单位的管理效益。

以信息为中心,以微型电子计算机为标志的新技术革命,极大地促进了社会生产力的发展。它对办公室工作的直接影响是“办公自动化”。原始的办公手段将为现代化、自动化的工作手段所代替;办公室人员的“书生型”将减少、“开拓型”、“通才型”将增多;新时期的形势发展,要求办公室人员更好地学习马列主义,毛泽东思

想,学习新的科学理论和方法,如系统论、信息论、控制论、运筹学、未来学、现代领导科学等等,办公室人员的思维方式将发生重大变化;办公室的机构、编制以及人员素质、层次、结构等也将趋向精干化、合理化和立体化。目前,日本、美国、英国在办公自动化方面居于领先地位。它们已由使用单机阶段、单位联机阶段发展到跨地区以至跨国界的联机系统阶段。通过现代化办公手段,可以把文书处理的草拟、定稿、复制、发文和归档五个步骤缩为一步,使遥远的信息传递变得近似咫尺。前些年,日本制成了“电视会议系统”,它可把名古屋、东京、大阪、神户四大城市的会议室联结起来,使出席会议的人免于长途跋涉之劳,就像在一个会议室里举行会议一样。办公自动化在我国起步较迟,但近几年来也有了很大的发展。形势的发展,向办公室的科学管理提出了新的课题。为了迎接新技术革命的挑战,跟上社会发展和经济建设发展的步伐,我们必须加强对办公室管理的研究,特别是办公室自动化管理的研究。这是一项不可等闲视之的紧迫任务。

综上所述,进行办公室管理的研究,开发办公室管理的科学体系,不仅由于办公室工作本身具有丰富的实践经验而成为可能,而且,也是社会发展和现代化建设的需要。随着这门学科的开发、完善和发展,必将对现代化的科学管理起到推动作用。

第二节 办公室管理研究的对象

办公室管理是建立在办公室工作的基础之上的。但是,办公室工作与办公室管理是两个不同的范畴。长期来,由于不善于把这两者加以区分,因此,既影响了办公室工作的效率和规律性的探讨,也影响了办公室管理及其系统的开发。

什么叫管理?马克思曾指出:“一切规模较大的直接社会劳动或共同劳动,都或多或少地需要指挥,以协调个人的活动,并执行

生产总体的运动——不同于这一总体的独立器官的运动——所产生的各种一般职能。”^①从这段话里，我们可以看出：管理活动是从一般的社会生产与生活活动中分离出来的一种专门的社会活动；管理活动的主要职能是协调整体中各人或各部分的活动，从而达到单位个人或某一部分所不能完成的整体目的。简言之，管理是一种有意识、有目的、合乎客观规律的活动。开展管理活动的前提是必须有范围和目标，通过管理人员的管理对其所管辖范围内的工作按目标进行处理。这种活动带有控制、管辖的意思。

工作，是指完成某项任务而在一定业务范围内的劳动。就办公室而言，由于层次不同、结构各异、人员素质的差别，所承担的工作和业务范围也不完全相同。尽管如此，办公室的工作不外乎以下三个方面：参与政务、处理事务、搞好服务。其业务范围一般包括文件收发、办理公文、起草文件、制订计划、组织会议、管理印章、接待来访、检查协调、信息处理以及单位领导交办的具体事项等等。办公室管理的任务就是要从这些客观存在的错综复杂的工作以及它们的联系中找出规律性的东西，制定各种程序规范和制度。通过程序规范和制度实行控制、管辖、处理，实行各项有效的管理活动。

由此可见，办公室管理是行政管理学中的一个特定范畴，有其特定的含义。它与办公室工作之间既有严格的区别，又有密切的联系。办公室管理以办公室工作为依托，离开办公室工作，办公室管理就不复存在。办公室工作与办公室管理互为表里，互相促进。从广义上说，办公室工作也包括办公室管理工作。

办公室作为综合管理机构，具有多方位、多渠道、多层次、多功能等特点，因此，办公室管理研究的内容是极其丰富的。但是，办公室作为一个管理实体，对它的研究又是非常具体的。那末，办公室管理研究的对象是什么呢？概括起来，就是研究办公室管理活动的

^① 《马克思恩格斯全集》第23卷，第367页。