

高等學校

辦公室工作概論

文挽強 牛太臣 主編

湖北省高教行政管理學會組編

武漢工業大學出版社



高等学校办公室工作概论

文挽强 牛太臣 主编

武汉工业大学出版社

1988年·武汉

高等学校办公室工作概论

文挽强 牛太臣 主编

*

武汉工业大学出版社出版发行

新华书店湖北发行所经销

华中理工大学印刷厂印刷

开本：850×1168 1/32 印张：7 字数：173千字

1988年11月第1版 1988年11月第1次印刷

印数：1—5000

ISBN 7—5629—0136—8 / G·0029

定价：1.80元

序

周春华

我很高兴地向从事教育行政管理工作的同志们推荐《高等学校办公室工作概论》一书。这本书虽然以高等学校办公室工作为主要研究对象，但它对学校行政管理工作规律所作的探讨，对所有从事教育行政管理工作的同志们也具有一定的参考价值。

党的十三大把我国政治体制改革的任务提到议事日程。随着学校党政职能的分开、高等学校校长负责制逐步实行和学校自主权的扩大，学校的行政管理任务也就越来越繁重。校长办公室是学校的综合管理机构，在提高学校管理水平中起着重要的作用。办公室要在校长对重大问题的决策过程中发挥参谋作用；要提高独立为校长处理各种问题的能力，让校长有更多的精力抓大事；要使整个学校逐步建立科学的工作程序，提高学校的管理水平。因此，对办公室工作的特点和规律进行认真的、系统的研究，是很有现实意义的。

近年来，我国高等学校管理的研究工作正在逐步深入，已经出版了一些专著。但据我所知，对学校办公室工作进行专题研究的还很少。《高等学校办公室工作概论》一书，将会给高等教育研究园地带来了新的气息。

《高等学校办公室工作概论》，以马克思主义为指导，运用现代管理科学的基本原理，在理论和实际的结合上，对高等学校办公室工作的各个方面进行了有意义

的探讨。参加编写的同志大都多年从事高等学校办公室工作，有比较丰富的实践经验。本书既有理论概括，又有经验总结，还有改革的构想，具有科学性、系统性、实用性的特点。我相信，这本书不仅对高等学校办公室工作人员具有指导意义，而且对所有教育行政管理人员都有启发作用。

当然，“金无足赤，人无完人”。这本书也有需要进一步充实、完善的地方，有的章、节略嫌单薄，有的论述不够充分。但是，它的问世毕竟是一个良好的开端，将推动研究工作的进一步深入。

前 言

为适应党政职能分开、实行校长负责制的需要，探索高等学校办公室的工作规律，提高管理水平，加强队伍建设，我们编写了《高等学校办公室工作概论》。

这本书同《中国高等教育行政管理学》一样，是由湖北省高等教育行政管理学研究会组织编写的。在教育体制改革和高等学校管理改革形势的推动下，湖北省高等教育行政管理学研究会于1985年创办了《高等教育行政管理研究》杂志(现改名《高教行政管理》)，举行了多次学术讨论会，从宏观和微观两个方面，对高等教育行政管理开展了研究工作，并取得了一定的成果。《中国高等教育行政管理学》、《高等学校办公室工作概论》，就是吸取了这些研究成果而编写成的。

在本书的编写过程中，先由主编草拟编写大纲，编委会对大纲进行了认真研究。在集体研究、讨论的基础上，分头执笔。各章执笔人如下：第1、15章 文挽强(华中理工大学)，第2章 纪万松(葛洲坝水电工程学院)，第3章 熊劲峰(湖北大学)，第4章 刘应森(中南财经大学)，第5章 黄高健(华中师范大学)，第6章 戴少柏(湖北大学)，第7章 刘训方(同济医科大学)，第8章 牛太臣(武汉大学)，第9章 任珍良(武汉大学)，第10章 黄杰(华中师范大学)，第11章 王景龙(华中理工大学)，第12章 胡忠信(武汉水利电力学院)，第13章 丘德远、熊永华(华中农业大学)，第14章 哈经雄、唐纪南(中南民族学院)，第16章 陈庆辉

(武汉大学)。全书由文挽强、牛太臣同志统稿，编委会定稿。

湖北省教育委员会副主任周春华同志十分关心本书的编写、出版工作，并欣然为书作序。汪文汉（华中师范大学）、周少德（武汉水利电力学院）同志参加了大纲的讨论。武汉工业大学出版社对本书的出版给予了大力支持。撰稿时，我们参考了一些专家、学者撰写的专著、论文，并引用了有关资料。在此一并表示感谢。

《高等学校办公室工作概论》一书，虽然以高等学校校长办公室的工作为研究对象，但对于从事其它部门办公室工作的同志也有一定的参考价值。

限于编者的水平，书中难免有不妥之处，敬请读者不吝指正。

编者

1988年元月

目 录

第一章 办公室的地位和作用	(1)
第一节 高等学校的根本任务及管理.....	(1)
第二节 办公室在学校管理中的地位和作用.....	(7)
第二章 办公室工作的特点和规律	(15)
第一节 办公室工作的特点.....	(15)
第二节 办公室工作的规律.....	(18)
第三章 办公室工作的指导思想和原则	(24)
第一节 办公室工作的指导思想.....	(24)
第二节 办公室工作的原则.....	(28)
第四章 办公室工作的方法	(34)
第一节 要讲求科学方法.....	(34)
第二节 几种常用的工作方法.....	(37)
第三节 要注意的几个问题.....	(41)
第五章 办公室的信息工作	(43)
第一节 信息工作的重要性.....	(43)
第二节 信息工作的任务.....	(45)
第三节 开创信息工作的新局面.....	(53)
第六章 办公室的计划工作	(55)
第一节 计划工作的作用.....	(55)
第二节 计划工作的原则.....	(57)
第三节 计划的制订、执行与检查.....	(59)
第四节 如何搞好计划工作.....	(62)
第七章 办公室的规章制度建设	(66)
第一节 规章制度的作用.....	(66)

第二节	制订规章制度的原则	(68)
第三节	制定规章制度的要求	(71)
第四节	制定规章制度的程序	(73)
第五节	规章制度的执行	(76)
第八章	办公室的协调工作	(79)
第一节	协调工作的意义	(79)
第二节	协调工作的特点与内容	(81)
第三节	协调工作的基本原则	(85)
第四节	协调工作的步骤与方法	(88)
第五节	协调工作的要求	(90)
第九章	办公室的公共关系	(93)
第一节	公共关系的意义	(93)
第二节	办公室公共关系的主要内容	(99)
第三节	努力搞好办公室的公共关系	(102)
第十章	办公室的文书工作	(107)
第一节	文书与文书工作	(107)
第二节	公文的种类与体式	(110)
第三节	文书的立卷与归档	(118)
第十一章	办公室的会务、信访工作	(124)
第一节	会务工作	(124)
第二节	信访工作	(132)
第十二章	办公室的机构设置	(139)
第一节	机构设置的原则	(139)
第二节	机构设置的形式	(141)
第三节	办公室的岗位责任制	(143)
第十三章	办公室的队伍建设	(149)
第一节	队伍建设的重要性与迫切性	(149)
第二节	办公室工作人员应有的素质	(152)
第三节	如何搞好办公室队伍建设	(157)

第十四章	办公室主任的工作	(164)
第一节	办公室主任的职责	(164)
第二节	办公室主任工作的要求	(167)
第三节	办公室主任的素质要求	(177)
第十五章	办公室工作的评估	(182)
第一节	评估的意义	(182)
第二节	评估指标体系的建立	(187)
第三节	评估的实施	(193)
第十六章	做好新形势下的办公室工作	(196)
第一节	坚持按客观规律办事	(196)
第二节	进一步转变办公室的管理职能	(198)
第三节	树立正确的工作观念	(200)
第四节	不断改进工作方式和方法	(204)
第五节	加强办公室工作研究	(208)

第一章 办公室的地位和作用

随着高等学校党政职能分开，校长负责制的逐步推行和行政管理职能的加强，校长办公室在学校管理中的地位和作用愈来愈突出。在理论和实践的结合上正确认识校长办公室的地位和作用，对于加强学校的管理，改进校长办公室的工作，有十分重要的现实意义。

第一节 高等学校的根本任务及管理

高等学校校长办公室的工作是综合性的，涉及学校全局的管理工作。要认识校长办公室的地位和作用，必须对学校的任务和学校的管理有一个轮廓性的了解。

一、高等学校的根本任务

党的十三大对我国社会现在所处的历史阶段作出了明确的回答：我国正处在社会主义的初级阶段。社会主义初级阶段的中心任务是发展社会生产力。生产力的发展取决于劳动者素质的提高和科学技术的发展。而科学技术的发展又依赖于高级专门人才的培养，科学技术知识也只有通过教育为中介而为劳动者所掌握才能转化为现实的生产力。所以教育对于生产力的发展有着特别重要的意义和作用。正如邓小平同志所说：“四个现代化，关键是科学技术的现代化”，“科学技术人才的培养，基础在教育”。^①

我国是一个有10亿人口的大国。社会主义现代化事业既要有数以亿计的工业、农业、商业等各行各业有文化、懂技术、业务熟练的劳动者；也要有数以千万计的具有现代科学技术和经营管

^① 《邓小平文选》（一九七五——一九八二年）第83.92页，人民出版社1983年第1版。

理知识、具有开拓能力的厂长、经理、工程师、农艺师、经济师、会计师、统计师和其它经济、技术工作人员，还要有数以千万计的能够适应现代科学文化发展和新技术革命要求的教育工作者、科学工作者、医务工作者、外事工作者、新闻和编辑出版工作者、法律工作者、军事工作者和各方面的党政工作者。造就这样一支高级专门人才大军和发展科学技术文化，是高等学校的责任，也是社会主义初级阶段高等学校的根本任务。

为完成党和国家赋予高等学校的光荣任务，使高等学校具有主动适应经济和社会发展需要的积极性和能力，在改革的推动下，高等学校的办学规模和办学自主权进一步扩大，办学形式更加多样化，并已初步形成了自己的特点，其表现为四个主要方面：一是开放性。长期以来高等学校与社会隔离的封闭状况基本被打破。高等学校一方面根据社会对高级专门人才的现实与未来需求确定自己的具体培养目标，根据社会经济建设、社会主义精神文明建设的实际要求与社会的未来发展趋势确定自己的科研课题，利用社会信息和各种力量改善自己的办学条件，并与社会广泛建立教学、科研、生产联合体；另一方面千方百计扩大对社会的影响，努力使自己成为社会教育中心、科技咨询中心、文化中心，成为推动教育和科技文化发展的基地。二是自主性。高等教育体制实行重大改革后，高等学校在接受国家必要控制的前提下，办学的实际权力已大大增加，办学活力得到增强。三是多样性。即高等学校在办学层次上，既有研究生、本科生，也有专科生；在办学形式上，既有全日制教育，也有业余教育；既有国家计划培养，也有委托培养。四是竞争性。通过高等教育体制改革，国家包办的成份大大减少，而自立自助的成份大大增加，高等学校逐渐成为具有相当独立性的办学实体。随着竞争机制的引入，高等学校要从社会中获取足够的办学资金，改善办学条件，必须努力提高教学质量，多出科研成果，以此来提高自身在社会中的地位，扩大自身的影响，增强竞争能力。认识高等学校的这些特点，可

以增强完成高等学校根本任务的信心，帮助认识高等学校管理的复杂性和校长办公室工作的广泛性。

二、高等学校的管理

管理是为事业目标服务的。学校的管理目标必须以学校的教育目标为依据。高等学校的任务是培养高级专门人才和发展科学技术文化。因此，学校的管理目标是，根据党和国家的教育方针，在国家赋予学校的管理权限范围内，履行计划、组织、协调、控制等管理职能，充分调动师生员工的积极性，使学校的办学条件发挥出最大的效益，提高教学质量和学术水平。

为了实现上述管理目标，就要遵循反映人类社会管理活动的最一般规律的一些原理，具体分析高等学校管理的特点，实行科学的管理。

（一）高等学校管理的特点

现代管理科学起源于企业生产管理问题的研究；有关管理学的著作也大都侧重于企业管理问题。但是现代管理学的一些基本原理，如把管理对象作为一个系统来对待的系统原理，把管理过程作为动态过程来研究的动态原理，强调管理的作用在于充分调动人的积极性和提高生产技能的人本原理，以及运用现代科学技术成果和科学方法来提高管理效率的效益原理等，反映了人类管理活动的共同规律，对各行各业都是适用的。

但是，高等学校是教育组织，它的管理活动又具有许多不同于生产企业和行业的特点。

1. 从学校的功能看。高等学校是一种教育组织，它的经济功能主要表现为培养高级专门人才（包括科技人才和管理人才）和提供科研成果，来提高社会劳动生产力和促进社会经济的发展，而不是企业那样的以提高经济收入为主要管理目标的经济实体。除经济功能之外，高等学校还有社会主义的精神文明建设的功能，它在建设社会主义精神文明中具有特殊的意义和巨大的影响。

2. 从管理对象看。高等学校的管理对象虽然同样是人、财、物和时间，但更着重于“人”的管理。作为学校“生产者”的人是具有现代科学知识的教师，学校的“产品”是未来的高级专门人才——大学生和研究生，这就比企业生产管理要复杂得多。学校管理者必须按教育规律办事，不仅需要具备管理学的知识，而且需要具备教育学、心理学、伦理学、社会学等极为广泛的知识并综合运用到高等学校管理中来。

3. 从“生产”过程看。大学的“生产周期”比企业的生产周期要长得得多。培养一名大学生一般是四到五年，取得一项重大科研成果也得三至五年。而且对人才培养成果和科研成果作出正确的评价，也比对工厂“产品”的检验要复杂得多。

（二）高等学校管理的基本要求

搞好学校的管理，正确地运用计划、组织、协调、控制等管理职能，要着重注意以下几个基本点：

1. 搞好计划工作

计划是管理过程的开始，它包括确定目标、制定战略、政策和实施方案，拟定决策。^①

首先要确定学校的教育目标和管理目标。一般地说，我国高等学校的教育目标是培养德、智、体、美、劳全面发展的专门人才。但是，由于各校的学科专业不同，规模不同，因而各校培养人才的数量和规格也就不同。这就要求各校根据自己的情况制订具体的教育事业规划，确定各专业的具体教育目标。教育目标又具体地体现在专业设置、教学计划、教材选择和评价标准上。因此管理的任务在于加强对专业教学计划、教材建设、教学方法的管理，并正确地确定评价的标准和方法，使之符合教育目标的要求。

管理目标是为教育目标服务的。要遵照科学管理的原则，对

^① 参阅戴维·汉普顿《当代管理学》第156页，新华出版社1986年第1版。

学校的人力、物力、财力和时间进行有计划的管理，保证教育目标的实现。

学校的管理目标一般都由比较长远的发展规划来体现。学校领导必须根据国家的要求和科学技术发展的形势，认真分析本校的实际情况，制定学校的长远规划，确定目标，明确任务。

确定目标之后，还必须有具体的实施方案，包括确定任务的主次、缓急顺序，制定政策、措施等。然后，按照既定目标的要求来制订年度工作计划，作出每学期的具体安排，以保证长远规划的落实。

明确的目标，切实可行的计划，是指导和协调教学、科研、政工、后勤各方面工作的依据，又具有激励全体师生员工事业心、责任感的作用。因此，制订好计划是科学管理的首要条件。

2. 搞好组织设计

现代高等学校的工作之重，涉及面之广，内部结构之复杂，都是前所未有的。一所大学，从规模看，一般都设有十几个到几十个专业、几个到几十个系，有几千到上万名师生；从任务看，有教学、科研，有的还兼有生产的任务；从管理内容看，有教学、科研、思想政治教育、体育卫生、人事、后勤、财务、基建、外事、行政等方面。如何把各方面的工作组织成一个有机的整体，是一项极其复杂的工作。管理者的责任在于恰当地划分管理层次、职能梯级，确定机构设置、人事安排以及协调统一各部门工作的机制。

当前高等学校在管理工作上的许多弊端，诸如党政职能不分、权力过分集中、机构庞大重叠、办事效率不高等等，极大地影响了师生员工的积极性的发挥和学校办学活力的增强。因此，认真贯彻党的十三大精神，搞好党政职能分开，从领导体制方面进行改革，是高等学校当前的一项重要任务。

3. 充分调动师生员工的积极性

现代管理科学十分重视对人的管理问题的研究，注重激发人

的积极性的方法。办好大学必须依靠全体师生员工的积极性。要充分发扬民主，使师生员工意识到自己是学校的主人，办好学校是自己的责任。学校的规章制度要从激励全校人员的事业心、成就欲着眼，并为发挥每一个人的聪明才智创造条件、提供机会。对教职工的工作，要有正确的评价标准和办法。教学管理制度要能激发学生的学习积极性，既保证绝大多数学生的基本质量，又要让优秀学生能够早日成才。

管理活动的根本目的是最大限度地发挥一个特定系统的功能，使之对社会作出最大的贡献。我国是一个经济还不发达的国家，教育投资有限，提高投资效益是一个至关重要的问题。用较少的钱，办更多的事，是我们的一贯传统。高等学校必须合理地使用有限的资金，充分发掘各方面的潜力，多出人才、快出人才，出更多的科技成果。要做到这一点，首先在于提高决策的科学性，避免决策失误造成的人力、财力、物力和时间的浪费；其次要加强计划管理，努力提高人、财、物、时间的利用效率；第三，要健全学校的财务管理体制，加强财务计划的监督，开源节流，提高经费的使用效益。

5. 加强思想政治工作

学校教育以育人为目的，育人质量是学校管理活动的最终成果。衡量学校是否坚持社会主义方向的尺度，从根本上说，就在于培养出来的学生是否合乎党和国家规定的教育方针的要求，是否合乎社会主义现代化建设的需要。这就要求学校管理者坚持用马克思主义教育广大师生，激发他们立志为祖国的富强奋勇进取，建功立业。要加强思想政治工作，寓教育于管理之中，真正做到管理育人。

总之，管理水平的高低对于教育目标的实现和学校办学水平的提高有着巨大的影响。在客观条件大体相同的情况下，管理工作决定着学校的办学水平。“管理是组织系统起主导作用的环节，……组织和管理，如同原子核裂变过程一样，可以放出原先潜藏

在某个系统内的巨大能量。”^① 因此必须十分重视对学校管理的研究。

第二节 办公室在学校管理中的地位和作用

一、办公室职能的历史演变

新中国成立以来，高等学校校长办公室的职能随着学校领导体制的变化而变化。大体上可以分为以下几个阶段。

（一）1949～1956年

由于当时全国处于经济恢复和社会主义改造时期，高等学校党的组织机构还不够健全，普遍实行校长负责制，因而校长办公室承担着繁重的思想政治教育和组织管理任务。办公室一般都设有秘书科（或文书科）、人事科、宣传科（或教育科）。工作重点放在协助校长领导政治运动和日常的思想政治工作上，如组织师生参加土地改革和民主改革、校内的思想改造运动，开展马克思主义基本理论的教育和形势任务教育等等。校长办公室是全校的指挥中心，实际上起着司令部和政治部的作用。

（二）1957～1966年

学校党组织的队伍有了很大的发展，党委的工作部门相继成立和加强，原属校长办公室管理的组织人事工作和宣传教育工作都归由党委的工作部门承担。同时，根据党的第八次全国代表大会的决定，高等学校实行党委领导下的校长负责制，学校管理中的重大问题都由党委讨论决定，因而指挥中心转移到党委办公室，许多综合性事务的协调工作以至相当一部分文字秘书工作也实际上转到党委办公室。这样，校长办公室的任务就变得比较单纯，主要是处理日常行政公文和行政性会议的会务工作。

（三）1966～1976年

^① [苏]波波夫：《管理理论问题》第8页，中国社会科学出版社，1983年第1版。