

YEJINQIYE HOUQIN GUANLI XILIEJIAOCAI



冶金企业后勤管理系列教材

企业行政管理

主编 王九良

副主编 陈明 赵秀芳 蒲英凝

7.361.77

西南财经大学出版社

(川)新登字017号

责任编辑: 杨 涛

封面设计: 张子义

责任校对: 凌锡碧

企 业 行 政 管 理

主编 王九良

西南财经大学出版社出版 (成都市光华村)
西南财经大学出版社发行 四川郫县印刷厂印刷

850×1168毫米 1/32 印张5.75字数140千字
1993年6月第一版 1993年6月第一次印刷

印数: 1-10100册

书号: ISBN 7-81017-527-0/F·407

定价: 4.20元

钢铁企业生活后勤管理系列教材

编委会

主任：张福霖

副主任：姚恩澍 钱明才 赵克定 熊安芬 赵燮生 杨景余
邓克勤

委员：（以姓氏笔划为序）

丁 爰（首钢）	王万宾（马钢）
王国有（五冶）	王金明（包钢）
王恒金（包钢院）	王瑞庆（华东冶院）
戈羽波（邯邢冶矿局）	孔庆佑（攀矿）
冯长华（宝钢）	吕克礼（陕西钢厂）
李长顺（济钢）	李瑞甫（酒钢）
李德臣（本钢）	蒋安华（重钢）
蒋光荣（长特钢）	彭祚策（成冶干院）

序

全国十多家大型冶金企业和成都冶金管理干部学院联合编写的冶金企业生活后勤管理系列教材，经过近两年的工作，终于正式出版了。

企业的生活后勤管理是一门科学，曾经一度不被人们重视，事实上它在企业的各项工作中具有十分重要的地位。随着企业进一步深化改革，它将会发挥出越来越明显的重要作用。尤其是在职工生活服务方面，包括的范围广、内容多而繁杂，涉及到房地产、职工食堂、医疗保健、托幼、通勤、环卫等管理工作。这些工作看起来容易，要想做好难度很大。一个企业后勤工作的好坏，直接关系到企业职工的切身利益，关系到职工生产积极性的发挥和企业凝聚力的增强。对企业的生产和经营以及整个企业发展都会在一定程度上产生直接的影响。所以说，这是一项不可忽视，很值得认真研究的系统工程。

冶金企业生活后勤管理工作的存在和发展与我国国情和特定的历史条件密切相关。对于冶金企业生活后勤系统来说，建国以来，基本上是福利型、公益型、事业型的。根据形势的发展，要逐步向经营型转化，建立充满活力的自我发展机制，以产业化为方向，做到自主经营，自负盈亏。冶金企业普遍具有规模大、职工人数多、地处城郊或远离城市等特点，这就要求冶金企业必须搞好后勤工作，保证了职工生活才能保障生产，从而形成了庞大的、复杂的、独立的企业后勤产业化系统。该系统的管理人员在长期的后勤管理和服务实践活动中积累了丰富的经验和有较的方法，这些经验和方法需要总结和提高，努力上升为科学理论文去

指导实践。无疑,这套企业生活后勤管理系列教材的编写、出版就是对其进行系统的理论研究和专业管理探讨的结果。由于在此之前,还没有有关冶金企业后勤管理工作研究的专著和教材问世,这套系列教材的出版就更显得难能可贵了。

这套系列教材,至少有两个最显著的特点:

一、企业与学院联合编写教材,是一个很好的形式,它保证了理论与实践的紧密结合。企业的同志有丰富的实践经验,对后勤管理工作有全面的了解;学院的教师则侧重于理论的研究,善于从大量的实践材料中筛选、整理、归纳、总结,找出事物发展的规律性,努力上升到理论。两者紧密结合,优势互补,使这套教材既扎根于企业实际,又具有一定理论性和科学性。

二、这套共计10本的系列教材,包涵了企业后勤管理工作的主要内容。它详细地阐述了后勤管理工作在企业中的地位和作用;企业后勤管理的基本原理和方法;企业后勤管理体制及其改革方向;企业后勤思想政治工作;企业后勤人、财、物和主要后勤服务部门的管理理论和方法;等等。每本教材又各具特点,除反映专业内容外,有的侧重于理论阐述,有的侧重于管理方法的应用。

这套系列教材的出版,还具有一定的现实意义。我国冶金系统有全民职工三百多万,其中后勤系统的职工占有不小的比例。学习这套系列教材,对他们的文化和业务素质的培养和提高,对企业的发展,对发展第三产业,都具有促进作用,也是提高冶金企业后勤管理水平的基础。这套系列教材的编写、出版适应了后勤管理专业人员的需要,必将在培训企业后勤管理专业人才中发挥积极的作用。

由于这是一项探索性工作,难免存在缺点和不足。希望学院和企业的同志继续努力,密切合作,并注意收集教材使用后的反映,结合冶金企业生活后勤管理工作的改革和发展,再不断充实

和完善，为提高冶金企业后勤管理工作水平和后勤职工的业务素质，培养更多更好的后勤管理专业人才作出积极的贡献。

徐大铨

一九九二年七月于北京

前 言

为满足企业深化改革的需要，提高企业生活后勤管理水平，在冶金工业部办公厅的领导下，在全国冶金钢铁企业生活后勤工作研讨会的支持、帮助下，由编委会精心组织十多家大型冶金企业和成都冶金管理干部学院的同志联合编写了企业生活后勤管理系列教材。经过近两年的努力工作，现正式和读者见面了。

冶金工业部徐大铨副部长为这套系列教材作了序，并对教材的编写、出版等，作了重要指示。

生活后勤管理系列教材，包括有：《企业后勤管理》、《企业行政后勤秘书工作》、《企业厂容环境管理》、《企业后勤物资管理》、《企业后勤动力设施使用、维修及管理》、《企业食堂管理》、《企业招待所管理》、《企业房地产管理》、《企业后勤财务会计》、《企业行政管理》，它们详细阐述了生活后勤管理工作在企业的地位和作用；企业生活后勤管理体制及其改革方向；企业生活后勤管理的基本原理；企业主要生活后勤部门的业务管理；企业生活后勤人、财、物管理的理论和方法；企业生活后勤思想政治工作等等。

这套系列教材，共约200万字。既有理论知识，又有实践资料。可谓内容详尽，联系实际，材料翔实，案例荟萃，图文并茂。它们是企业生活后勤职工读物，也是从事生活后勤管理研究的主要参考资料，更是院校后勤管理专业的系统完整教材。待条件具备后，我们还将组织编写又一批教材，如《企业单身宿舍管理》、《企业托幼管理》、《企业职工通勤管理》、《企业职工茶炉、浴池、理发室管理》、《企业职工医院管理》、《企业

快餐生产工厂管理》、《企业食品加工厂管理》、《企业农副食品基地管理》、

本系列教材初稿出来后，我们组织和邀请了十三位同志进行审核、修改。他们是：贾昕凌（太钢）、冯甲虎（宝钢）、李元金（武钢）、夏代高（攀钢）、杨占元（包钢）、吕秋明（马钢）、王桂荣（鞍钢）、唐竹荣（本钢）、彭祥策、陈家驹（成都治干院）、左强、杨涛、谢廖斌（西南财大）。

在系列教材编写的整个工作中，姚恩澍、钱明才等有关领导，以及有关专家、学者给予了极大的关心和支持。赵壁生同志组织和参与了整个系列教材工作。西南财经大学出版社的同志对系列教材的终审、出版给予了很大帮助。所有这些，对系列教材的正式出版起了重要作用。对此，特来表示衷心感谢。

编写、出版企业生活后勤管理系列教材是一项开创性的工作，大部分教材的问世，将填补此类教材出版空白。由于从事的是新科学领域的工作，参考资料少，编写时间短，加上水平有限，教材中出现缺点错误难免，敬请专家、读者批评、指正。

企业生活后勤管理系列教材编委会

一九九二年七月

目 录

第一章 企业行政管理概述	(1)
第一节 企业行政管理的职能和地位.....	(1)
第二节 企业行政管理的研究对象和内容.....	(8)
第二章 企业行政组织机构	(12)
第一节 企业行政组织机构概述.....	(12)
第二节 企业行政机关的组织形式和组织机构.....	(18)
第三章 企业行政管理的主要职能	(25)
第一节 企业行政管理的职能.....	(25)
第二节 企业行政管理的决策职能.....	(33)
第三节 企业行政管理的执行职能.....	(39)
第四节 企业行政管理的信息职能.....	(49)
第五节 企业行政管理的监督职能.....	(56)
第四章 企业行政管理方法	(68)
第一节 行政方法和经济方法.....	(68)
第二节 思想政治工作.....	(71)
第三节 企业民主管理法.....	(78)
第四节 现代管理方法.....	(84)

第五章 企业行政事务的管理	(89)
第一节 办公室管理.....	(89)
第二节 公文和公文管理.....	(99)
第三节 印信管理.....	(107)
第四节 会议管理.....	(111)
第五节 档案管理.....	(116)
第六节 企业法律顾问机构及法律事务.....	(125)
第七节 日常事务的管理.....	(134)
第六章 企业行政责任与法规	(143)
第一节 企业行政管理责任.....	(143)
第二节 企业行政法规.....	(148)
第七章 行政监督和行政改革	(154)
第一节 行政监督.....	(154)
第二节 行政改革.....	(159)
第八章 企业行政效率	(163)
第一节 企业行政效率的评估.....	(163)
第二节 提高企业行政效率的途径.....	(167)

第一章 企业行政管理概述

第一节 企业行政管理的职能和地位

一、企业行政管理的概念

企业行政管理是我国行政管理学科的一个分支，要了解企业行政管理的具体涵义，首先要知道什么是管理。

(一) 什么是管理

管理一词，含管辖，治理的意思。就是管理者对自己管辖范围内的事情，按照目标的要求所进行的计划、组织、指挥、协调和监督等治理活动。在这里，管理的实质在于设法使被管理者做好某些事情。管理活动包括四个基本要素：即管理的主体（管理者）、管理的客体（被管理的对象）、管理的方法（怎样去管理）、管理的目的（预期得到的结果）。

所以，管理就是管理的主体为了达到一定的目的，采取必要的方法，对管理的客体发生影响和作用的过程。

管理是人类最常见、最普遍的现象，从横向来说，凡是有人群的地方都少不了管理，如家庭有家务管理，企业有经营管理，部队有连队管理，党的组织有党务管理，国家组织有政务管理等。从纵向看，自原始社会以来就有管理，将来到共产主义社会还需要管理。不过在原始社会里，各个氏族组织生产，组织分配的活动只是简单的社会职能。到了阶级社会，国家代表统治阶级意志，对社会进行管理，就有了鲜明的政治性质。将来随着社会的发展，管理活动越来越复杂，管理范围也越来越大。

（二）什么是行政管理

行政管理是指国家行政机关依法对国家事务和社会事务所进行的管理。例如，国家行政机关对自身的机构设置、职责分工、人员配备、干部的任免、考核、奖惩等事务的管理，对国防、外交、民政、公安、经济、文化、教育、科技等社会事务的组织管理等，均属于行政管理。

行政管理同其它管理相比，具有这样几个特点：

第一，行政管理的主体是国家各级行政机关。这就是说，行政是国家的组织活动，这种活动只能由各级政府依法进行。其它任何组织，如果不是国家依法授权或委托，则不能管理行政事务。如党的机关只进行党务管理，经济组织只是进行经营管理，如果国家不授权管理行政事务，那么，它们就不能行使国家权力，也不能参与对行政事务的管理工作。

第二，行政管理的客体是国家事务和社会公共事务。这就是说，行政管理的对象，是由国家宪法和法律严格规定的，即对国家和社会事务进行管理。包括国家对经济、文化、教育、卫生、军事、外交等方面的宏观控制和协调，但这不意味行政部门直接进行企业单位的经营管理和直接参与事业单位的业务管理。因此，我们要明确行政管理的具体对象，以免在行政工作中出现越权行为。

第三，行政管理的目的是为了实现在国家行政职能。即有效地镇压被统治阶级的反抗，防御外来侵略和颠覆活动，组织国家经济和文化建设，建立有利于统治阶级的社会经济、政治秩序。由于我们国家是社会主义国家，人民是国家的主人，因此，行政管理应当充分反映人民的意志，体现广大群众的愿望。

第四，行政管理的方式很多，如计划、组织、调节、监督等，但概括起来就是执行和指挥。这是因为，一方面国家行政机关是国家权力机关的执行机关，它要执行国家权力机关所制定和

发布的宪法和有关法律，执行权力机关所通过的各项决议。另一方面，为了保证宪法、有关法律和权力机关决议的实施，它要进行行政指挥，即对下级机关、企事业单位、群众组织、社会团体和广大公民的活动进行总体协调。通过行政指挥，管理好社会事务，促进整个社会协调运转。

（三）什么是企业行政管理

企业行政管理是国家行政管理中的一个分支。具体的说，它是对企业生产经营活动所进行的计划、组织、指挥、调节、控制和监督的管理。它的具体涵义如下：

1. 企业行政管理是社会主义全民所有制的集中统一管理的经济活动，这种经济组织活动，是由企业行政机关依法进行的，并在该组织系统中起着核心枢纽的作用，这是企业赋予行政管理机关的权力。我们国家企业的行政机关，是建立在社会主义公有制基础上的，按照专业化协作要求和管理原则，把生产经营相互联系的企业单位组织起来，实行独立经济核算的经济组织。因此，在企业范围内进行行政管理工作，均属企业行政管理部门的组织活动。这种活动，只能由企业行政管理部门进行，只有企业的行政管理部门享有这种权力。

2. 企业行政管理的对象是企业所属生产、科研、供销、基本建设等单位内的行政事务及企业行政管理机关内部的行政事务。这就是说，企业行政管理的对象主要包括两方面的内容，一方面，作为企业行政机关，要对本企业在专业化、协作化和联合化的基础上，运用科学的管理手段，合理地组织生产力，正确地处理企业内部各单位在生产经营过程中的相互关系，取得较好的经济效益等行政事务进行管理；另一方面，企业行政机关为管理好企业的行政事务，必须加强自身建设，搞好企业行政机关内部的行政管理工作，只有这样，才能使企业行政工作更好地开展，以达到科学化的要求。因此，在企业行政管理中，既要加强对全

企业内部行政事务的管理，又要搞好机关自身的管理。

3 企业行政管理活动，必须按照宪法、法律和企业行政法规所规定的程序和方法进行。依法行政是我国行政管理的基本原则之一，因为只有依据宪法、法律和企业各项行政法规的要求，去组织和管理好企业各项行政事务工作，才能实现企业行政管理的有效性和权威性。如果在企业行政管理中以权代法、以言代法，那么，企业的行政管理就没有规范，就达不到科学化、法制化、现代化的要求。因此，企业行政管理活动必须依法进行。

4. 企业行政管理的目的，是为了维护国家、社会和企业的公共利益，为我国的经济发展和企业的发展创造良好的环境，促进企业各项工作的蓬勃发展，为企业广大职工服务。从这一点来说，企业行政管理的目的和整个国家行政管理的目的是是一致的。

二、企业行政管理的职能

企业行政管理职能是指企业行政管理活动在国家、社会、企业中所起的作用。它反映着企业行政管理的实质与方向。总的来看，企业行政管理有三种基本职能。

1. 决策计划职能。是指为达到一定的企业行政管理目标，对实现目标可行性方案进行抉择，并涉及其步骤、方法、环节、途径等。通过抉择计划职能，确定企业行政管理一定时期的工作任务、程序、要求等。决策计划是贯穿于企业行政管理全过程的起主导作用的职能，它是企业行政管理机关能否顺利进行行政管理，能否取得良好效果的基础。它表现为下列相互配套的环节。

第一，确立目标。目标是一定时期内企业行政管理机关所要达到的预期结果。把行政管理人员的思想和行动统一起来，明确干什么，要达到什么结果。首先，要确立正确的企业行政管理目标。行政管理目标是企业行政管理活动运转的中心和发展的方向。目标正确，企业行政管理才能正确；目标错误，管理活动也

就从根本上错了。确定企业行政管理目标，要全面掌握有用信息，充分和正确理解企业行政管理的要求，了解企业管理能力，把需要与可能恰当地结合起来。其次，要明确各种目标的主次地位及其变化，以便在管理过程中合理分配人、财、物。再次，要确定实现企业行政管理目标的时间界限，以便按期完成。最后，要进行目标分解，使其落实到各具体部门，统一行动。

第二，进行预测。在企业行政管理中，对企业以往的资料要充分掌握，然后根据科学预测方法，对各种可供选择的目标方案进行评估、判断，为决策计划提供根据。

第三，选择方案。对各种目标方案进行比较、分析、权衡，进行优化选择，最后决断。

第四，制定计划。根据决策，设计出包括最佳步骤，方法等在内的实施计划，以便在企业行政管理中加以实施。

2. 组织协调职能。在决策计划之后，要通过组织协调付诸实施，进行具体落实。组织协调职能就是指企业行政管理对象进行合理的组合、调度。它包括企业行政组织机构的设置、调整；人员的选配、培训和考核；对各个环节的协调、指导等等。组织协调是企业行政管理机关的关键性职能。它是决策目标实现的基本保证。不管决策计划多么正确多么完善，如果组织指挥失当或不得力，决策目标都不会实现。因此，企业行政管理必须掌握组织协调艺术。

组织协调职能表现为下列相互配套的环节：

第一，建立合理的企业行政组织体制。企业行政管理目标的实现，要有正常运转的合理的组织体制来保证。如果组织机构臃肿、松散、僵化、职责不清、层次繁多，任何优化的决策，可行的计划，都不会得到贯彻执行。

第二，指挥活动。灵活而有效的指挥是保证企业行政管理稳定面有序的必不可少的活动。要在坚持统一性的前提下，实施符

合实际情况的灵活性，指挥就可避免产生主观主义和官僚主义。因此，在企业行政管理中，要建立起把统一性与灵活性结合起来的强有力的指挥系统，实施有效的指挥活动。

第三，协调活动。它是指在企业行政管理中经常进行的理顺各种关系的活动。有效的管理者，必须善于进行协调工作，使下属分工合作，密切配合；使左右之间融洽，公共关系和睦；使上下级政令畅通，令行禁止，信息传递及时准确。协调活动因实施主体不同而不同，不同管理者可以有自己的风格或特点，方法、途径是多样化的，但目的应该是一致的。

第四，沟通活动。它是指进行信息、意见、观点、思想、感情与愿望的传递和交换，使管理者之间、管理者与被管理者之间相互了解、信任，从而形成良好的人际关系，产生强大的凝聚力，形成完成决策目标的强大推动力。

3. 控制监督职能。要想使企业行政管理能在既定目标的轨道上正常运行，控制监督是不可缺少的职能。控制监督，是指对实际工作的监查、督导和发现偏差，并加以纠正的管理活动。失去控制和监督，有布置无检查，就会放任自流，就会偏离目标，是管理者失职的表现。这个职能也是由以下几个相互关联的环节构成的。

第一，确立控制标准。控制和监督要有依据，这种依据除了党和国家的方针、政策、法律、法规及企业内部的各种制度以外，就是具体控制标准。没有根据、标准，就无法控制和监督。制定的标准应该是完整的、客观的、具体的和可以考核的，否则也无法做为控制监督的尺度。

第二，掌握内部信息。要进行控制监督，就要掌握机关及其下属活动的信息，特别要获取实际活动与方针、政策、标准之间偏差信息，以便查明问题，分析原因，督促改进。

第三，有效的监督。发现实际活动有越轨或偏离的迹象，要

及时提供警告，并采取措施加以制止。出了问题，在分析并明确责任的基础上，要处罚责任者，并采取强制或非强制手段加以纠正，进行补救，或修正或完善决策计划。

企业行政机关管理的各种职能有其特殊的发挥作用的方式和特点，但他们之间是相互联系和制约的。同时，又是循环往复、不断改善，不断提高的动态过程。因此，我们在企业管理中，既要充分发挥各种职能的特殊作用，又要注意全面运用，相互配合。

三、企业行政管理的地位和作用

1. 企业行政管理是整个企业管理的基础。行政管理是企业管理的重要组成部分，因此，企业各部门都要依法搞好行政管理，并形成完整的企业行政管理体系。在我国，实行的是中央办公厅、冶金部、省厅，企业四级政权，企业行政管理是工业企业的重要组成部分。企业的各项行政管理职能要通过相应的行政管理部门伸展到各厂、矿。企业行政管理的优劣，直接关系到整个企业管理体系的运转，影响到整个企业管理职能的发挥。

2. 企业的行政管理决定企业生产发展的全局。社会主义国家企业的行政管理，具有统一管理企业的经济效益和企业事务的广泛职能，在整个企业管理中居于支配地位，在整个企业管理中具有全局性和综合性的作用。任何企业和事业单位的管理都要受到行政管理的制约。因此，企业的行政管理能否科学而有效地运行，直接影响到本企业的生产、经营目标的实现。

3. 企业的行政管理工作，是企业广大职工观察我们的企业和领导形象的窗口。企业的行政管理不同于其它管理的明显特征，就是直措进行管理。企业行政管理工作直接面向广大职工，直接接受职工群众监督，企业行政干部的一言一行直接影响着企