

杨承东 / 等编著

高校 办公室工作 的理论与实践

GAOXIAO BANGONGSHI GONGZUO
DE LILUN YU SHIJIAN



四川大学出版社

Alt

Ctrl

高校办公室工作的理论与实践

编著 张达懋 杨承东 罗从正
雷 雨 李中锋 秦海江

四川大学出版社

责任编辑:黄文龙

责任校对:成 杰

封面设计:罗 光

责任印制:杨丽贤

图书在版编目(CIP)数据

高校办公室工作的理论与实践 / 张达懋, 杨承东等
编著. —成都: 四川大学出版社, 2003.5

ISBN 7-5614-2628-3

I. 高... II. ①张...②杨... III. 高等学校—办公室
—工作—基本知识 IV. G647

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2003) 第 050990 号

书名 高校办公室工作的理论与实践

编 著 张达懋 杨承东 等

出 版 四川大学出版社

地 址 成都市一环路南一段 24 号 (610065)

发 行 四川大学出版社

印 刷 华西医科大学印刷厂

开 本 850mm×1168mm 1/32

印 张 5.75

字 数 139 千字

版 次 2003 年 5 月第 1 版

印 次 2003 年 5 月第 1 次印刷

印 数 001~500 册

定 价 12.00 元

◆ 读者邮购本书, 请与本社发行科
联系。电 话: 85408408/85401670/
85408023 邮政编码: 610065

◆ 本社图书如有印装质量问题, 请
寄回出版社调换。

◆ 网址: www.scupress.com.cn

版权所有◆侵权必究

序 言

随着我国现代化进程和高等教育事业的飞速发展，教育教学改革不断深化，对高等学校的管理水平提出了越来越高的要求。高校办公室是高等学校行政管理系统的中枢部门，是校领导的参谋和助手，是学校的综合管理、协调机构，是联系沟通校内外各部门工作的纽带和桥梁，是体现学校管理水平和精神风貌的窗口，其办事效率、工作质量和礼仪风范都直接影响着高等学校的管理水平和社会形象，在高等学校建设与发展过程中具有举足轻重的作用。

高校办公室承担着参与校务、管理事务、做好服务等各项工作，要充分发挥各项职能和作用，必须要有科学、系统的理论作指导。关于高校办公室工作理论的总结，原国家教委办公厅及一些省、市教委办公室曾出版过一些论文集，通过对这些论文的学习，作者对高校办公室工作较以前有了更为全面、深刻的认识和体会。

作者长期从事高校办公室管理工作，在实际工作与理论研究过程中，深感要适应形势的发展，已有的关于高校办公室的理论还需要与时俱进，不断进行系统和深入的研究和探讨，这正是本书写作的动因。本书从辅助决策、调查研究、信息、信访、协调工作等方面，系统、深入地研究了高校办公室工作的有关理论，并辅以实践经验，力求做到理论与实践的较好结合。

由于我们水平有限，加之成书仓促，不足与欠妥之处在所难免，恳请读者及同仁不吝赐教。

作 者

2003 年 5 月

目 录

第一章 绪 论	(1)
第一节 高校办公室的任务和职能	(1)
第二节 高校办公室工作的性质和特点	(6)
第三节 高校办公室工作的内容	(9)
第四节 高校办公室的法制建设	(13)
第五节 高校办公室的自身建设	(16)
第二章 高校办公室的辅助决策工作	(26)
第一节 高校办公室辅助决策的内涵和作用	(26)
第二节 高校办公室在辅助决策中的特点	(30)
第三节 高校办公室辅助决策的种类和程序	(31)
第四节 高校办公室辅助决策实践	(41)
第三章 高校办公室的调查研究工作	(44)
第一节 高校办公室调查研究的内涵和作用	(44)
第二节 高校办公室调查研究的方式和方法	(45)
第三节 高校办公室调查研究的程序	(51)
第四节 高校办公室调查研究实践	(58)
第四章 高校办公室的信息工作	(62)
第一节 高校办公室信息工作的内涵和作用	(62)
第二节 高校办公室信息工作的特点和原则	(70)

第三节	高校办公室信息工作的方法和程序	(78)
第四节	高校办公室信息工作实践	(85)
第五章	高校办公室的协调工作	(88)
第一节	高校办公室协调工作的内涵和作用	(88)
第二节	高校办公室协调工作的原则	(91)
第三节	高校办公室协调工作的内容、方式和方法	(92)
第四节	高校办公室协调工作实践	(97)
第六章	高校办公室的信访工作	(100)
第一节	高校办公室信访工作概述	(100)
第二节	高校办公室信访工作的内容与作用	(104)
第三节	高校办公室信访工作的特点和原则	(108)
第四节	高校办公室信访工作的规章制度	(114)
第五节	高校办公室信访工作实践	(116)
第七章	高校办公室的监督检查工作	(122)
第一节	高校办公室监督检查工作的内涵和作用	(122)
第二节	高校办公室监督检查工作的方法和原则	(125)
第三节	高校办公室监督检查工作的程序和制度	(127)
第四节	高校办公室监督检查工作实践	(130)
第八章	高校办公室人员的素质和修养	(132)
第一节	高校办公室人员的素养	(132)
第二节	高校办公室人员的政治素养	(134)
第三节	高校办公室人员的理论素养	(136)
第四节	高校办公室人员的道德素养	(138)
第五节	高校办公室人员的专业素养	(141)

第六节 高校办公室人员的工作能力·····	(144)
第九章 高校办公自动化建设·····	(147)
第一节 办公自动化概述·····	(147)
第二节 现代办公自动化的发展方向·····	(149)
第三节 高校实施办公自动化的必要性和可行性·····	(154)
第四节 高校办公自动化系统的设计与实施·····	(158)
第五节 办公自动化信息系统的管理·····	(167)
第六节 高校办公自动化实践·····	(171)
参考文献·····	(174)

第一章 绪 论

第一节 高校办公室的任务和职能

从系统论的观点来看，高等学校是社会大系统中的—个内部结构有序、对外联系紧密复杂的开放子系统。要维持系统的正常运转，并使之不断地进步和发展，作为系统枢纽部门的高校办公室必须充分发挥好参谋和助手作用。高校办公室是高等学校的综合管理机构，是联系与协调校内各部门工作的纽带与桥梁，是校领导的参谋和助手，承担着参与校务、管理事务、做好服务等各项工作，发挥着承上启下、联系协调的作用。随着高等学校管理体制和教育教学改革的深化，对于加强高校办公室建设，提高工作人员素质，充分发挥综合职能部门的作用，提出了越来越高的要求，以利于高校的改革、稳定和发展，贯彻落实《中国教育改革和发展纲要》，推进我国高等教育向纵深发展。

高校办公室是协助学校领导总揽全局、协调沟通各种关系的一个重要职能机构，也是学校工作上传下达、左右协调的重要渠道，在高水平研究型大学的建设中发挥着积极重要的作用。

高校办公室的任务和职能主要有以下几个方面。

1. 参与改革，发挥综合职能

高校办公室是为高等学校领导决策服务的参谋机构，在工作中要执行党和国家的路线、方针、政策、法律、法规和上级指示，辅助校领导决策；按照学校决定和校领导意图制订各项规章制度并检查、落实执行情况。

随着高校教育体制改革的深化,高等学校面向社会办学,与地方共建,高校间合作、联合或合并已成为教育体制改革的重要举措和形式;实行校、院、系分级管理,人事管理科学化、制度化,招生并轨交费,毕业生就业双向选择,后勤管理社会化等业已成为高校管理体制改革的的重要内容;坚持教学科研工作面向经济建设,拓宽专业口径,培养复合型、高素质人才;教学与科研相结合,相互促进,已成为教学科研改革的方向。

高校办公室是综合管理部门,处在全校管理工作的中心位置,学校管理事务常需高校办公室牵头和协调,要求高校办公室发挥辅助决策层、联系促进管理层、督促检查执行层的作用,切实做好提供信息和帮助“施策”的工作。提供信息,广泛收集资料,全面了解上级精神、社会动态和基层实际,及时为校领导提供上级文件和指示,便于校领导掌握政策和方向;为校领导提供国内外高校改革的措施与经验、校内基层组织和群众对学校建设与发展的意见、基层组织的典型经验,使校领导全面掌握情况;协助“施策”,拟定改革的指导思想、办法、措施和规程,并组织论证、收集和反馈实施过程中的各种信息,检查实施情况,不断总结、完善,使措施落到实处,收到实效。

2. 调查研究,发挥决策参谋作用

参谋,就是帮助领导出主意,提建议,以供领导决策时参考和选择。管理学家赫伯特·西蒙指出:管理就是决策。学校管理的过程是不断决策的过程,高校办公室的参谋作用必须贯穿学校管理的始终。

赫伯特·西蒙认为决策可分为程序性决策和非程序性决策。前者是利用事先制定的程序对经常发生的问题进行例行的重复决策,后者主要是对牵涉面广的非程序性问题,或极端重要而又无既定处理程序的问题,做应急的非程序性决策。

在新形势下,高校办公室的参谋作用应侧重于帮助校领导做

好决策的前期工作，辅助校领导进行非程序性决策。

科学决策理论认为，决策是为达到既定目标，从若干可行方案中选定优化方案的过程。提供决策的可行性方案，必须以全面实现目标所需要的各种信息和能力为基础，因此必须大量收集与决策目标有关的内外信息，以保证可行性方案的制定和选用。如欲对某项改革措施做出决策，首先，应查阅有关资料，综合校内外信息，弄清问题的性质；其次，要分析主客观条件和这些条件的可靠性；再次，应预计实施后可能出现的新情况、新问题；最后，在协助领导决策前还应先深入基层，到有关部门调查研究，提出若干初步方案供校领导选择，并初步评估得失利弊。必要时还可向校领导提供咨询人员名单，协助校领导召开研讨、决策会议。这样做，可加强民主决策与科学决策，避免盲目性。

掌握准确、可靠的情况是领导进行科学决策的依据和前提。著名管理学家哈罗德·孔茨指出：要使决策正确，必须信息灵通。高校办公室在协助校领导决策的过程中必须事先开展调查研究，以更好地发挥决策的参谋助手作用。

调查必须有科学性。科学的调查研究是获取大量准确有效信息的重要手段。过去，有的调查方法往往不得要领，或为权威人士所左右，甚至为迎合领导意图而走过场。科学的方法可以排除调查中的偶然性和主观因素的影响，剔除假象、获取事实真相，如问卷调查法、专家集体咨询法（特尔菲法）、哥顿法等调查方法。

调查研究是一门科学，应创造条件安排专人调查（如政策研究室、高教研究所等），或安排兼职调研员，或由有关部门配合进行研究。对于调查获得的材料，要采取定性和定量结合的办法，去粗取精，去伪存真，以获取准确的信息。学校任何一项改革举措在决策之前，都应先预测可能出现的各种问题，人们的接受程度，方案成败所可能产生的经济和社会影响等。唯有如此，

才能提出恰当的建议和意见，为领导当好参谋，实现办公室工作智囊化。

3. 统筹协调，发挥助手作用

随着社会的进步和生产力的发展，高校与社会的联系日趋紧密，高校要实现现代化、国际化的发展目标，必须适应国际国内的形势，以联合求发展，以贡献求支持。因此学校对外的纵向、横向联系不断增加，对外协调任务越来越重。同时，随着科学技术的发展，学科间的相互交叉渗透，以及管理体制改革的深入，协调工作也面临一些新课题。协调处理好各方面关系，确保学校总目标的最优实现是高校办公室重要而迫切的任务。

管理学家卡尔森指出：“协调的职能在于使一个组织中的所有单位的活动同步化与和谐化，以便达到预期目标。”目前学校的任务繁重、部门较多，认识水平各有差异，容易出现矛盾，唯有妥善解决好这些问题并达成共识，协调好局部与整体、部门与部门、个人与组织的关系，才能保证整个系统中各部分及个人活动与整体目标的一致，使部门间紧密配合，互相衔接有序。

由于校领导要主管和处理带有全局性的大事，而一些常规的、局部的、具体的辅助性协调工作，就常常需要高校办公室来处理 and 协调，这是高校办公室的职责。例如，四川大学在两次强强合并过程中，针对三校人员思想阻力较大，川大校长办公室配合校领导做了大量细致的思想工作和协调工作，在短时间内组织协调各部门实现了合署办公，平稳过渡及深度融合，有效发挥了高校办公室的协调作用。

此外，高校办公室还代表校领导传达学校决定，组织落实与实施有关工作，如参与制定学校年度目标和分解、落实各项任务；各项重大活动的组织、协调、督促、检查，参与校园综合治理、教学秩序管理、整顿等方面的协调与检查。因此，在某种意义上，高校办公室又是协调机构。这种协调作用在一定程度上不

仅反映了高校办公室的工作水平，而且还反映了学校的管理水平。高校办公室发挥协调作用既能为校领导分忧，使校领导能集中精力抓大事、抓决策，还能增强学校师生员工的向心力和凝聚力。

4. 优质服务，体现学校“窗口”示范作用

现代管理科学认为：管理就是服务。高校办公室的宗旨就是服务，既要为学校领导决策服务，如为领导决策开展调查研究、提供信息和决策依据，发挥参谋和助手作用；也要为学校各级管理层服务，沟通上下、协调左右，保证学校规章制度的贯彻执行，确保学校教学、科研及管理工作的正常运转；还要面向基层第一线为师生服务，认真处理来信来访，及时向领导汇报群众的建议、意见和要求并及时反馈信息，主动协助领导处理群众的工作和生活上的困难问题，为师生员工排忧解难；另外，还有许多对校外校内的服务工作也需要办公室主动承担，发挥“不管部”的作用，填补管理服务工作中的盲区。因此高校办公室应改进工作作风，变被动服务为主动服务，甚至上门服务；协助并督促有关部门解决群众反映的工作条件、生活设施和各部门发展建设急需协调解决的问题等，努力做到对群众关心，对工作热心，待人办事诚心，让领导放心，职工工作顺心，学生学习安心。在接待工作中应本着优质服务的原则，认真负责、热情礼貌、主动周到，注意礼仪风貌，注重高校办公室作为学校窗口的影响和示范作用，体现学校的管理水平和精神风貌。^①

^① 张达懋：《高等学校校长办公室职能及其发挥》，《重庆大学学报》1997年1期。

第二节 高校办公室工作的性质和特点

高校办公室工作带有明显的政务性、综合性、服务性等性质和特点。

1. 政务性

由于高校办公室在高等学校中处于中枢位置,所以,高校办公室的工作就带有明显的政务性。高等学校是代表党和国家具体实施国民高等教育的单位,贯彻党和国家的高教方针政策是高等学校义不容辞的责任。高校办公室由于处于中枢位置,应发挥学校与上级管理部门之间的桥梁和纽带作用,并组织、监督、检查各职能部门贯彻、执行党和国家的教育方针。在学校党政的领导下,结合学校的实际,确定本校的教育指导思想,制定学校的近期和远期发展规划,总结、提出学校的学风和校风;与时俱进,及时提出调整教学、科研结构和方向的意见,为领导决策献计献策,使学校最大限度地适应国家和社会的需要。同时,高校办公室又是学校对外的“窗口”,代表学校协调处理各方面的工作。以上这些政务性的工作是高校中其他专一的事务部门所不具备的。

2. 综合性

首先,办公室在各级各类的组织中,居于中枢的位置,既是上级领导机关赖以指挥全局,推动各职能部门正常运转的枢纽和参谋部;又是领导联系上下、协调左右、沟通内外的桥梁和纽带。这些都决定了高校办公室工作内容的广泛性和综合性。其次,高校办公室的工作不像其他职能部门那样单一,它的工作范围应与学校领导的工作职责相对应。由于高校办公室要协助学校领导实施各项管理工作,在工作中就会遇到与学校领导职责权限

相当的各项具体业务工作。就高校办公室来说，它既会遇到外事接待，又会涉及政法、财经、文化教育等各个职能部门的工作。高校办公室虽不直接管理和承办校内这些职能部门的业务工作，但却需要经常及时地了解、掌握校内各个职能部门工作的动态情况，如主要工作的进展、当前存在的主要问题、已经和准备采取的措施以及在实施中的效果等情况。只有如此，才能为领导及时准确地提供信息，辅助领导工作，协调各职能部门，发挥组织系统的整体功能。

高校办公室是高校领导的参谋和助手，也是协调机关处室和基层的重要部门。由此决定了办公室工作的综合性和整体性，与机关其他处室的区别也正在于此。高校办公室处于承上启下的枢纽地位，代表机关的风貌、形象，处处发挥“窗口”作用，同时还要代表学校领导搞好机关内部的行政管理。

面对如此繁重复杂的工作，办公室领导及其工作人员只有掌握并运用哲学、社会学、心理学、公共关系学、行政管理学、信息学等学科的基本原理，并综合多学科的知识，才能把综合管理工作做好。

3. 服务性

履行服务职能，开展全方位的服务工作，是办公室工作的指导思想，也是办公室最根本的任务。为人民服务是我们党的宗旨，毛泽东同志曾一再强调要“全心全意为人民服务”，所以，搞好服务是高校办公室全部工作的出发点和落脚点。高校办公室工作人员，必须牢固树立全心全意为人民服务的思想，做到“向人民负责和向党的机关负责的一致性”。也就是说，办公室既要为领导工作服务，对党和国家负责，对上级负责；同时又要为基层和广大群众服务，对下级负责；还要为学校各部门服务，对左右负责。作为学校的办公室，为学校领导工作服务是无可非议的，但是如果把办公室的服务范围仅仅局限在学校领导这个层面

上是不全面的。一所高等学校的发展,上级和学校领导固然起着重要的作用,但具体的培养人才、创造科技成果等,主要是依靠基层单位的教学与科研工作,依靠广大人民群众的努力奋斗和艰苦工作去完成各项工作和任务。要调动基层和广大群众的积极性,为国家多出人才、多创成果,高校办公室就要给他们创造有利的条件,为他们服好务,并切切实实地帮助他们解决一些具体的实际问题。

高校办公室是学校行政管理的服务中心。高校办公室首先要为领导工作提供良好的服务;也要为基层单位和师生服务,帮助反映问题和排忧解难;作为“窗口”单位,高校办公室还要为上级机关和与学校发生联系的部门服务。

按照服务的对象,要做到“三服务”,即:一要为学校领导服务。为校领导服务是高校办公室最重要的工作。这个服务是多方面的,既有为领导提供咨询参谋、资料收集、调查报告、落实交办的任务,也有为保证校领导工作的后勤服务。二要为各职能部门和基层服务。各职能部门是指学校中的部、处,基层是指院、系、教研室、科室等。这一服务体现为上传下达,综合协调,收发缮印及解决困难等。三要为师生服务。这一服务除了宏观上为群众提供服务外,还表现为部分性和个体性的,如某人或部分群众在发生问题或困难时,若不能得到有关部门及时的、正确的处理,则往往就要由高校办公室来协调解决。

4. 辅助性

高校办公室是校领导的参谋部,主要职能工作是发挥参谋和助手作用,即参与学校决策。高校办公室的工作重点是随着学校工作重点和学校中心工作的转移而转移的,在主要方面不具有独立性,主要是起辅助作用;所以,高校办公室工作人员要有较强的适应能力,从一项工作转向另一项工作要轻松自如。

5. 协调性

高校办公室的地位、职能以及工作的综合性决定了它的协调性。没有上下支持与横向有关部门的配合，学校工作就不能形成合力，就不会取得应有的效果；所以，在领导决策、工作部署、任务落实等过程中，更需要由高校办公室来协调上下、沟通左右，使之统一目标、统一步调、形成合力。

6. 机要性

高校办公室既是学校内部的机要核心部门，又是信息中心，是上下往来文、电的出入口；高校办公室人员是领导周围的工作人员，最了解领导的活动，故能掌握机关的一些核心机密，有时高校办公室了解的机密甚至比某个校领导掌握的还多、还快、还深。高校办公室是学校机密的集散地，上下文、电经办公室送达校领导，一些还在萌芽中的方案、决策、政策、措施，有时也是办公室人员首先闻知并参与其事；领导核心召开会议，讨论、决定问题，高校办公室人员是会议的记录人、决议的起草者，故对机密了解既广且深。所以，高校办公室工作是机要工作，高校办公室人员是机要人员。因此，要求高校办公室人员要有很强的保密观念，不得失密、泄密，不该传播的事决不传播，不该公开的信息决不公开，不能把机密带到家中和公共场所，特别要反对自夸消息灵通，到处散布秘闻轶事。严守保密纪律是对高校办公室人员的基本要求之一，高校办公室工作人员应有良好的保密观念。

第三节 高校办公室工作的内容

高校办公室的工作内容很多，头绪繁杂，从总体上看，主要有政务工作、事务工作、服务工作三大类，即参与政务，管理事