

党的秘书工作 概要

主 编/傅西路

副主编/颀增田

余乐源



人民日报出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

党的秘书工作概要/傅西路主编. —北京: 人民日报出版社, 2003.1

ISBN 7-80153-596-0

I. 党… II. 傅… III. 中国共产党—秘书—工作
IV. D26

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2003) 第 104965 号

书 名: 党的秘书工作概要

主 编: 傅西路

责任编辑: 曼 熉

装帧设计: 王 勇

出版发行: 人民日报出版社 (北京金台西路 2 号, 邮编: 100733)

经 销: 新华书店

印 刷: 廊坊光达胶印厂

开 本: 890×1240 1/32

字 数: 384 千

印 张: 17.375

印 数: 30000 册

印 次: 2004 年 2 月第 1 版 第 2 次印刷

书 号: ISBN 7-80153-596-0/D·096

定 价: 35.00 元

前 言

傅西路

中国共产党的秘书工作已有 80 多年的历史了。在跨入 21 世纪新的历史时期，回顾秘书工作的辉煌历程，总结秘书工作的丰富经验，探索做好秘书工作的基本规律，瞻望秘书工作的发展前景，对于做好新时期的秘书工作，推进党的秘书事业发展具有重要意义。

我们党历来非常重视秘书工作建设，无论是在建国前 28 年的战争年代，还是在建国后半半个多世纪的社会主义建设时期，党的秘书工作，在马列主义、毛泽东思想、邓小平理论的指引下，从党的诞生、创业、执政到改革开放各个时期，始终遵循“忠诚服务党的中心工作”的宗旨，紧紧围绕党的基本理论、路线、方针政策，坚持为领导服务与为人民服务相结合的指导思想，自觉遵守“准确、及时、保密”的工作准则，全心全意为党的工作服务，积累了公文写作、公文办理、会务工作、信息调研、督促检查、综合协调、信访接待、机要保密、档案管理、行政管理等丰富的工作经验，谱写了中国秘书发展史的光辉篇章。党的秘书工作不断成长壮大，健康发展，它的规范化、制度化、科学化程度逐步提升和完善，形成了自己特有的理念、风范和体系，培育出一整套优良作风，为完成党赋予的历史任务，发挥了参谋助手作用，做出了应有贡献。

任何事物都是在过去的基础上向前发展的，又都是在适应不断变化的新形势下开拓创新的。党的秘书工作也是如

此。只有把继承与发展有机地结合起来，才能有所作为，有所贡献，有所前进。这是事物发展的辩证法，也是秘书工作发展的辩证法。

现在已经进入 21 世纪的新时代，国际国内形势发生了深刻变化，出现了很多新情况、新问题。在党的基本路线指导下，坚持改革开放，有力地促进了我国社会经济的高速发展。这种形势，对我国秘书工作带来了新的挑战，同时也提供了新的发展机遇。这就迫切地要求我们，必须在认真总结过去工作经验的基础上去适应新情况，解决新问题。

随着进入新时代，特别是我国加入世贸后，政府的职能要转变，领导的理念和工作作风也要跟着转变，作为为领导工作服务的秘书部门和秘书工作者自然应该顺应这种变化，调整理念，改进工作方式和作风。为了顺利实现这种变化，跟上新时代的步伐，要深刻了解和深入分析研究出现的新情况、新问题是十分重要的一个方面；而把过去 80 多年秘书工作的丰富经验，认真加以全面系统总结，深刻揭示带规律性的内容，以为借鉴，以为今用，更好地做好新形势下的秘书工作，也是不可缺少、极为需要的另一个方面。这就是组织编辑这部书的用意所在。

多年来，众多从事秘书工作的老前辈、领导和专家学者，从各个不同侧面编撰了很多有关秘书工作论著，其中不少著作水平较高，很受欢迎，对推动秘书工作建设起到了很好的作用。但是由于诸多因素，从总体上看，还存在着一些不足，主要是：有的内容零散，系统总结不够；有的偏重于经验总结或条规性的解释，而从理论与实践的结合上加以提升不够，因而未能把我党 80 多年宝贵的秘书工作资源充分挖掘出来。鉴于此，不少秘书界同仁多次呼吁：尽快组织力

量，及早编撰出一部能够将党的秘书工作的发展历史和丰富经验作出全面阐述和系统总结，对优良传统作风加以深刻挖掘的专著。

我们在编撰这部书的过程中，得到了中央、国家机关秘书部门和秘书领导同志的热情关怀和大力支持，许多秘书领导和资深的秘书专家学者在百忙之中挤出时间亲自参与撰写工作。

借本书出版发行之际，对所有关心和支持过这部书的单位、领导和同志们，表示诚挚的敬意和衷心的感谢！

由于我们水平有限，书中缺点、不足之处在所难免，敬请广大读者批评指正。

2003 年 1 月

目 录

前 言	傅西路 (1)
第一章 革命时期党的秘书工作的思想和实践	(1)
第一节 秘书工作的体制	(1)
第二节 秘书工作的职能	(8)
第三节 公文处理的基本原则	(14)
第二章 新中国秘书工作的新开端	(22)
第一节 秘书工作的指导思想	(22)
第二节 秘书工作的组织建设	(25)
第三节 秘书工作的基本作用	(44)
第四节 文书处理的基本规则	(52)
第五节 秘书工作的基本经验	(66)
第三章 秘书工作的历史性转折	(70)
第一节 秘书工作的拨乱反正	(70)
第二节 充分发挥秘书工作的参谋助手作用	(72)
第三节 办公厅信息工作的突起	(77)
第四节 办公厅督查工作的建立	(90)
第四章 新时期秘书工作的基本思路	(99)
第一节 “三服务”指导思想的确立	(99)
第二节 秘书工作新局面的出现	(102)
第三节 秘书工作的规范化、制度化、科学化建设	(113)
第五章 办公厅(室)的信息工作	(116)
第一节 办公厅(室)信息工作兴起的时代背景	(116)

第二节	办公厅(室)信息工作的主要成绩·····	(120)
第三节	办公厅(室)信息工作的发展阶段·····	(124)
第四节	向更高目标迈进的信息工作·····	(141)
第六章	办公厅(室)的督促检查工作 ·····	(146)
第一节	督促检查的历史渊源·····	(146)
第二节	办公厅(室)督查工作的开展·····	(148)
第三节	办公厅(室)督促检查工作的特点和作用·····	(155)
第四节	办公厅(室)督促检查工作的原则和纪律·····	(159)
第五节	办公厅(室)决策督查与专项查办·····	(163)
第六节	办公厅(室)督促检查的工作方式·····	(166)
第七节	办公厅(室)的督查专报·····	(170)
第八节	办公厅(室)督查工作的重中之重·····	(174)
第七章	党政机关公文处理规章与实施 ·····	(177)
第一节	新中国党的机关公文处理工作·····	(177)
第二节	党的机要文书处理工作制度的恢复和健全·····	(182)
第三节	党的《机关公文处理条例》的制发·····	(187)
第四节	《国家行政机关公文处理办法》的制发·····	(199)
第八章	信访工作的改革与发展 ·····	(215)
第一节	党和政府历来重视信访工作·····	(215)
第二节	新时期信访工作的特点·····	(220)
第三节	信访工作在改革中发展·····	(224)
第九章	档案事业的建立与发展 ·····	(229)
第一节	新中国档案事业的发展概况·····	(229)
第二节	档案工作的法制建设·····	(234)
第三节	档案馆工作·····	(238)
第四节	机关档案工作·····	(243)
第五节	经济科技档案工作·····	(246)
第六节	档案的科技教育工作·····	(255)
第七节	档案工作的国际交往活动·····	(260)

第十章 办公自动化与秘书工作	(264)
第一节 办公自动化的兴起	(265)
第二节 秘书工作办公自动化的发展历程	(272)
第三节 秘书工作办公自动化建设	(285)
第十一章 军队秘书工作	(289)
第一节 革命时期我军的秘书工作	(289)
第二节 建设时期我军的秘书工作	(301)
第三节 改革开放时期我军的秘书工作	(307)
第四节 我军秘书工作的特点和任务	(316)
第五节 我军秘书工作的发展趋势	(326)
第十二章 现代企业秘书工作	(338)
第一节 现代企业秘书的工作对象	(339)
第二节 现代企业秘书工作的特征	(343)
第三节 现代企业秘书工作的主要内容	(346)
第四节 现代企业秘书工作的基本方法	(354)
第五节 现代企业秘书的素质要求	(359)
第六节 现代企业秘书的工作制度	(364)
附录：一、武钢调研信息及内部刊物管理制度	(369)
二、武钢“三密”文件管理办法	(372)
三、武汉钢铁（集团）公司公文处理实施细则	(379)
四、武钢信访工作管理办法	(391)
五、武汉钢铁（集团）公司处理人民来信和接待来访 工作细则	(398)
六、武汉钢铁股份有限公司章程第五章第三节“董事 会秘书”	(403)
第十三章 党的秘书工作的优良传统	(405)
第一节 党的秘书工作优良传统的基本内容	(406)
第二节 老一辈领导的秘书工作思想	(413)
一、毛泽东的秘书工作思想	(413)

二、周恩来的秘书工作思想·····	(422)
三、邓小平的秘书工作思想·····	(430)
第三节 继承和发扬党的秘书工作优良传统·····	(437)
附录一 《中国共产党机关公文处理条例》·····	(440)
附录二 国务院《国家行政机关公文处理办法》·····	(452)
附录三 国务院《信访条例》·····	(463)
附录四 《中华人民共和国档案法》·····	(470)
附录五 《中华人民共和国档案法实施办法》·····	(475)
附录六 《中华人民共和国保守国家秘密法》·····	(484)
附录七 《中华人民共和国保守国家秘密法实施办法》·····	(490)
附录八 《中共中央办公厅关于秘密文件管理工作的暂行规定》 ·····	(498)
附录九 《中共中央关于纠正电报、报告、指示、决定等文字缺 点的指示》·····	(505)
附录十 《中共中央办公厅关于进一步加强信息工作的意见》 ·····	(510)
附录十一 《中共中央办公厅关于进一步加强督促检查工作的 意见》·····	(521)
附录十二 国务院办公厅关于印发《政务信息工作暂行办法》 的通知·····	(532)
附录十三 《国务院办公厅关于加强督促检查工作的通知》··	(538)
后 记·····	(541)

第一章 革命时期党的秘书 工作的思想和实践

中国共产党的秘书工作，是在民主革命和社会主义建设的实践中逐步发展起来的。在长期发展过程中，人们逐步探索出一条最基本的经验，那就是秘书工作必须为领导服务、为各部委和各地方政府服务和完全彻底为人民服务。这种服务性是在秘书工作的组织、任务、职能、作用、思想、道德和行为规范中体现出来的，是作为党的秘书工作优良传统传承下来的。

第一节 秘书工作的体制

中国共产党的秘书工作体制，基本上是由组织机构、思想趋向和工作规范等部分组成。当然，党的秘书工作体制是以党的组织体制和政治体制为转移的，是随着党、政、军各级机关的建立而建立，随着党的事业的发展而不断变化和发展的。党的秘书工作体制，经历了三个发展阶段。

一、专职秘书。党的秘书工作体制是从设置专职秘书而开始的。不过，党的各级机关在未设专职秘书前是由党的负责人亲自承担文书处理和机关日常行政事务工作的。1921年7月中国共产党诞生后，党的最高领导机关是中共中央局，由总书记、组织主任和宣传主任等三人所组成，没有其他任何机关和工作人员。建党初期，各地方党组织设执行委

员会或支部，也只有主任、委员三人。秘书工作主要由宣传主任（宣传委员）负责。1923年中共中央执行委员会成立之后，在执委会内设立了组织部、宣传部、军事部、工人运动委员会、农民运动委员会等机关。这时，全国已有20个省区建立了中共区执委会、中共地委、中共县委或中共特支等。党中央与各地方需要广泛的联系，上下行文猛烈增加。这时，上自中共执委会下至各县委机关均需有一名专职秘书来承担机关日常工作、上下联系工作和文书处理工作。1923年6月党的第三次全国代表大会通过了《中共中央执行委员会组织法》，规定执委会由6人至9人组成，并“由执行委员会选出委员长、秘书及会计三人”主持日常工作。从此，中央执委会和区执行委员会都配备了专职秘书。

党的机关专职秘书一般都由五四运动中涌现出来的革命先驱担任。他们是党的创立者和最早的马克思主义者。这些同志思想解放，强烈主张反帝、反封建、反独裁专制，提倡民主，崇尚科学，要求民族独立和自由。他们加入共产党后，一般都直接参加了拟制文件、发表文章、散发传单、刻写报刊以及其他文书处理。在这些工作中他们提倡新文化、反对旧文化，提倡白话文、反对文言文，提倡文件的新式结构法，反对旧八股，提倡新的文面格式，反对旧衙门式的公文格式等等。因此选举他们担任党的领导机关专职秘书是理所当然的。

被选定的专职秘书，虽然都是党的执行委员会委员，但必须承担机关日常行政事务工作、文书处理工作和党内外上下联系工作，因为《组织法》规定：“秘书负本党内外文书及通信及开会记录之责任，并管理本党文件。”就是说，专职秘书第一项任务是负责文书处理，包括拟制文件、收文、

发文和办文；第二项任务是负责党内通信，包括文件传递、情报传递、书报刊物传递等；第三项任务是主持会务，包括会前文件的准备、会议日程的安排、会址的选择、到会人员的通知和接待、会议记录及其他会务工作；第四项任务是管理本党文件。这四项任务也是当时各级党的机关日常主要工作，所以说专职秘书是机关日常工作的主持者。

由于是建党初期，党内组织机构不健全，领导体制也未定型，所以党内专职秘书也是一位主要领导者。《组织法》规定：专职秘书不仅由执行委员担任，而且还应当是执委会主要负责人之一，即“本党一切函件须由委员长及秘书签字”才可以发出。那时，专职秘书既是具体工作者，又是一名领导者，一种职务，两种职能，这是特定历史条件下，党的秘书体制中的一个特殊阶段。

二、秘书处。在党的秘书工作体制中，秘书处占有重要地位。1926年7月，党在全国20余省区建立了区执委会、地方执委会、县执委会以及特委、特支等等。党的事业迅速发展，上下行文也激剧增多，单靠一名专职秘书已无法适应革命事业发展的需要。于是，1926年7月中央执委会规定：在建立与健全中央各部委的同时“应增设中央秘书处，以总揽中央各种技术工作”。至此，上自中央执委会下至各县委一律成立了秘书处。秘书处与专职秘书在职能作用是完全不同的。

首先，取消专职秘书，另设秘书长。在中央，秘书长必须是中央委员或政治局委员才能担任，因为秘书长必须参加领导班子和参加决策，并直接领导秘书处、主持机关的日常行政事务工作。由于秘书长参与领导集体，工作过于繁忙，故在秘书处内另外配备两名政治秘书，一名在党的总书记或

委员长身边承担文书处理和联络协调；另一名为秘书处负责人，是秘书长的助手。

其次，秘书处在党的组织体制中是一个独立的系列。其地位与各部委相同，其任务主要有文书处理、上下级联系、与各部委协调、拟定秘书工作方针政策和制度、筹划联络代号和暗语、会务工作、行政事务工作，并负责秘密联络站和开办商务店铺等等。秘书处成立后，党的机关日常工作、上下级党组织的联系工作和各部委之间的协调工作就走上了秩序化的道路。

再次，各级秘书处是以工作需要设置的内部工作机构。1927年11月后，由于党转入地下斗争，一切活动都须秘密进行。在此形势下，中央秘书处内设立了主管文书处理的文书科，主管文件传递的交通科，主管文字翻译的翻译科，主管行政财务的庶务科和会计科，下面设立若干工作点。这些“处、科、点”实际上也是中央领导人的工作点和联络点。

三、办公厅。在党的秘书工作体制建立与健全的过程中，办公厅的建立是一个决定性的阶段。办公厅正式成立于1941年。同年9月28日中央通知中指出：“组织中共中央书记处办公厅，执行书记处的日常工作。”中央办公厅的建立，使党的秘书工作体制基本定型，并且正式形成了党的秘书工作系统。由中央秘书处改为中央书记处办公厅，不只是机构名称的变化，更主要的是职能任务的变化。根据1941年1月中央政治局会议决定，中央书记处办公厅有如下几项主要任务：其一，处理中央政治局和书记处日常行政事务工作，承担政治局和书记处领导同志授权的和交办的工作任务；其二，为党中央决策服务，包括决策前了解情况、提供材料、进行协调和决策后督促各地贯彻执行等；其三，经党

中央授权可以下达指令性文电；其四，负责同各地方和各有关方面的联系，即上情下达和下情上呈；其五，筛选各地党政军群机关上报的文电及其他材料，供应各种信息和情报；其六，对全党、全军、人民政权和人民群众团体秘书工作进行业务指导等。

根据党中央赋予的工作任务，中央书记处办公厅内设立了相应的工作机构。1948年5月23日中共决定成立中央办公厅，由杨尚昆同志负责。以后秘书工作体制基本上走向定型。

这里也谈一下政府秘书工作体制和人民军队秘书工作体制的情况。1928年以来，苏维埃政府、抗日民主政府和解放区各级人民政府都是根据党委秘书工作体制的模式和政府工作的特点设立自己的秘书工作机构的。例如中华苏维埃省以上政府设总务厅，县苏维埃设秘书处，区乡苏维埃设秘书；解放区民主政府最高的秘书机构为秘书厅，专员公署和县民主政府设办公室或秘书处，区乡仍设秘书。政府秘书机构基本任务是负责机关日常工作，承担领导交办的工作，从事文电处理、编辑政府导报、发布新闻公告、制定秘书工作规章、制度、条例和办法以及行政事务管理等等。在政府秘书工作体制上，大体有如下特点：

第一，秘书工作总务化。1929年8月《中共闽西第一次代表大会关于苏维埃政权决议案》规定：省或特区成立总务厅，县苏维埃成立总务处。总务厅或总务处除了秘书工作专业外，政府首长要你干什么就干什么，无固定职责。例如总务厅或总务处可以发布新闻消息，可以编辑小版政府刊物，可以进行广泛交际等等。总之，凡是没有专门机构主管的工作，总务部门都得管，都得办。

第二，有常设的会务机构。中国共产党秘书部门承担会务工作，但无常设的机构，而政府系统如省议会、县议会等都设有大会秘书处。这个秘书处是常设的，开会时从事会务，会议结束后，作为日常联络机构继续存在。参议会秘书处内设有总务科、会场管理科、编印科、接待科、收发室和指挥团。这个常设的会务机构承担着参议会机关大部分日常工作。

第三，秘书部门兼管政府主席或主任的办公室工作。名义上政府主席或政府主任都有自己的办公室，室内有主任、有秘书、有工勤人员等，实际上主席办公室主任是秘书厅主任或秘书长兼任的，秘书和工勤人员也都是秘书部门派来的值班人员。

第四，具有对外联络职能。据 1948 年 9 月《华北人民政府各部、院、行、会、厅组织规程》规定：华北人民政府秘书厅下设调研室、新闻发布室、秘书处、人事处、行政处、训练处、交际处和增产节约委员会等。从此可以看出，人民政府的秘书部门可以对外进行交际和发布政府要闻，这不仅使政府的政策法令传播到人民群众中去，也使政府秘书部门接近人民群众的机会更多一些。

人民军队秘书工作体制是适应军队的需要而设置的。自 1927 年 5 月成立中央军委秘书处后，红军各部队、八路军、新四军和中国人民解放军团以上机关均建立了秘书机构，团以下单位配备了秘书、参谋、干事、技术书记和文书。军队秘书工作范围较广，主要有负责军事机关日常事务工作、文电处理工作、指导各部队秘书工作建设、制定部队秘书工作规章制度、负责保密工作、编辑出版物、承担情报工作、统一机要电讯工作和办理首长交办的各项工作。出于军队在各

革命根据地活动，并且长期处于作战状态，其秘书工作特点也较明显：

第一，首长分工主管秘书工作。根据 1933 年《中国工农红军暂行编制表》等文件规定，军队秘书工作统受中央军委秘书长指导，各部队秘书工作统受司令员和政治委员指导。在军、师、旅参谋长主管下，司令部设秘书处、机要处、参谋处，分管文书处理工作、机要电讯工作和作战材料的供应等；在军、师、旅政治部主任和秘书长主管下，政治部设总务处、直工科、机要科等机构，负责党务、政工、群众运动等方面文电处理和机关行政事务工作。

第二，秘书机构有分有合。在军队高级指挥机关内，即野战军司令部与各大军区司令部，经常是一套人马两块牌子，野战军的指挥员也即军区的首长，在党政军一元化领导下，野战军司政机关秘书机构也即是军区的司政机关秘书机构。但野战军一旦去外线作战，又必须将秘书机构带走，这时一套人马又一分为二。秘书工作机构时分时合，反映了战时人民军队秘书工作的特点，也使秘书工作为领导和领导机关服务的性质更加明显。

第三，秘书部门是首长的办公处。军队首长到什么地方，秘书部门就在什么地方。早在 1931 年 11 月，《中央革命军事委员会主席团工作条例》就规定：“主席团应设一办公处”，参谋长、秘书长、秘书和参谋必须随首长在办公处办公。

总之，我们党的秘书工作，自 1923 年确立秘书制以来，其工作体制经常处于改革之中。特别是 1952 年至 1954 年党的秘书工作进行了一次比较全面的体制改革，收效是很大的。以后，经过几年的恢复和整顿，国家进入社会主义建设时期，党的中心工作转移了，秘书工作随着党的中心工作的

需要，在组织上、思想上和工作作风上又进行了多次的改革，大大推动了秘书工作的发展。

第二节 秘书工作的职能

秘书工作的职能和作用，是随着党的秘书工作体制的变化而变化，在不同历史时期、不同革命形势、不同客观环境下，其职能作用也不尽相同。当规定的秘书工作职能任务与客观形势相适应，与党的中心任务相吻合时，秘书工作就能够充分发挥作用，否则就相反。所以，秘书工作的职能必须随着客观形势的变化和党的中心工作需要而调整，这也是秘书工作发展的一种规律。

一、秘书要“参政”而不“专政”。作为领导人和领导机关的参谋和助手，不论是秘书还是秘书长，不论是办公厅还是秘书处，都有“参政”的任务而无“专政”的权力。这里说的“参政”，是指党的领导在决策时需要秘书部门参加大量工作，比如决策前需要做大量协调工作，需要定向定性的听取意见，需要提供详细而真实的文电材料和情况以供领导决策使用；当党的决策下达之后，秘书部门必须派人深入下层督促检查执行情况，再将督促检查所得情况如实向领导同志报告等。这就是“参政”。

“参政”是秘书和秘书工作机构的一种必要的职能和应有的作用，这是从1923年建立党的秘书制而开始的。1923年《中共中央执行委员会组织法》规定的“本党一切函件须由委员长及秘书签字”，这是党委赋予秘书的最高权力。当时，党委选定的秘书，必须是中央执行委员会委员，是领导成员。这在当时情况下是完全必要的。当然，也要看到，即使一身二任的秘书，其权力也是有限的。因为秘书虽然当时