

管理文秘

理论与实践

(第二版)

方宜 何智蕴 主编



 科学出版社

管理文秘理论与实践

(第二版)

方 宜 何智蕴 主编

科学出版社

北 京

内 容 简 介

本书共十六章,第一章至第三章主要对管理文秘、秘书机构、秘书工作进行概述;第四章至第十一章将秘书理论寓于秘书工作的具体实务中,对秘书的主要工作——调查研究、公文办理、信访工作、信息工作、保密工作、协调、会议组织、公务接待做了详细介绍;第十二章至第十六章主要结合现代秘书工作的要求对督促检查工作、办公室日常事务管理、办公自动化、危机管理、会展服务与管理进行介绍。

本书的特点是将秘书理论与秘书工作实践相结合,特别补充管理文秘工作相关要点、云计算与办公自动化、危机管理等现代管理文秘工作的新内容,突出秘书工作的实践操作性。本书可作为大专院校管理文秘课程的教材,也可供秘书工作者阅读参考。

图书在版编目(CIP)数据

管理文秘理论与实践/方宜,何智蕴主编. —2版. —北京:科学出版社, 2012

ISBN 978-7-03-035737-3

I. ①管… II. ①方…②何… III. ①秘书学 IV. ①C931.46

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 238514 号

责任编辑:兰 鹏/责任校对:宋玲玲

责任印制:阎 磊/封面设计:蓝正设计

科 学 出 版 社 出 版

北京东黄城根北街 16 号

邮政编码:100717

<http://www.sciencep.com>

源海印刷有限责任公司印刷

科学出版社发行 各地新华书店经销

*

2007 年 5 月第 一 版 开本: B5 (720×1000)

2013 年 1 月第 二 版 印张: 19 1/4

2013 年 1 月第九次印刷 字数: 380 000

定价: 36.00 元

(如有印装质量问题,我社负责调换)

目 录

第一章 导论	1
第一节 管理文秘	1
第二节 我国秘书工作的起源和发展	6
第三节 秘书学的学科属性及研究对象	12
第二章 秘书机构的设置和职能	16
第一节 秘书机构的设置	16
第二节 秘书机构的特点	19
第三节 秘书机构的职能	20
第三章 秘书与秘书工作	27
第一节 秘书的分类	27
第二节 秘书的基本素质	29
第三节 秘书工作的特点	31
第四节 秘书工作的要求	34
第四章 调查研究	41
第一节 调查研究的含义	41
第二节 调查研究的类型	47
第三节 调查研究的方法	50
第四节 调查研究的程序	53
第五节 调查研究报告的撰写	55
第五章 公文及公文办理	59
第一节 公文的性质和作用	59
第二节 公文的种类与格式	63
第三节 行文制度	74
第四节 公文处理程序	80
第五节 公文立卷与归档	96
第六章 信访工作	103
第一节 信访工作的定义和原则	103
第二节 信访工作的要素	106
第三节 信访工作的程序	108
第四节 信访工作应注意的问题	112

第七章 信息工作	119
第一节 信息的定义与特征.....	119
第二节 信息工作的地位.....	120
第三节 信息工作的内容.....	122
第八章 保密工作	130
第一节 保密工作的特点和意义.....	130
第二节 保密工作的政策.....	134
第三节 保密工作的内容.....	136
第四节 保密工作的机构和职责.....	141
第九章 协调述要	144
第一节 协调的含义.....	144
第二节 协调工作的内容.....	145
第三节 协调工作的方法与程序.....	150
第四节 协调工作的原则与艺术.....	153
第十章 会议组织	157
第一节 会议的概念及要素.....	157
第二节 会议的种类.....	159
第三节 会议秘书工作.....	160
第四节 会议的控制和效率.....	173
第五节 常见会议筹划与组织.....	175
第十一章 公务接待	181
第一节 接待工作的意义.....	181
第二节 接待工作的原则.....	182
第三节 接待礼仪.....	184
第四节 接待实务.....	190
第十二章 督促检查	196
第一节 督促检查工作的意义.....	196
第二节 督促检查工作的内容.....	197
第三节 督促检查工作的原则.....	197
第四节 督促检查工作的程序.....	199
第十三章 办公室日常事务管理	201
第一节 日常事务管理的特点和要求.....	201
第二节 印信管理.....	203
第三节 值班事务.....	210
第四节 办公用品管理.....	213

第五节 行政事务·····	215
第十四章 办公自动化管理 ·····	223
第一节 办公自动化·····	223
第二节 办公自动化系统的模型和功能·····	227
第三节 办公自动化系统建设·····	233
第四节 办公自动化与云计算·····	238
第十五章 危机管理 ·····	246
第一节 概述·····	246
第二节 危机管理的原则·····	250
第三节 危机管理的基本方法·····	253
第四节 危机管理体系简介·····	258
第五节 危机管理中的秘书工作·····	263
第十六章 会展服务与管理 ·····	267
第一节 会展与会展业·····	267
第二节 会展服务概述·····	269
第三节 会展业务·····	272
第四节 会展业发展的现状与趋势·····	280
参考文献 ·····	283
附录一 国家行政机关公文处理办法 ·····	284
附录二 中国共产党机关公文处理条例 ·····	291
附录三 国务院办公厅关于进一步加强督促检查切实抓好工作落实的意见 ·····	298
后记 ·····	301

第一章 导 论

第一节 管理文秘

管理文秘就是从管理学的角度研究秘书工作。秘书工作中包含大量管理性质的工作，正确的管理理念和积极的管理意识是提高秘书工作水平的基础。

一、管理、领导与秘书工作

（一）管理

管理是社会组织中为了实现预期的目标，以人为中心进行的协调活动。它主要包括四个含义：①管理是为了实现组织未来目标的活动；②管理工作的本质是协调；③管理工作存在于组织中；④管理工作的重点是对人进行管理。管理包含制订、执行、检查和改进四个过程。制订就是制订计划（或规定、规范、标准、法规等）；执行就是按照计划去做，即实施；检查就是将执行的过程或结果与计划进行对比，总结出经验，找出差距；改进首先是针对检查发现的问题进行纠正，制定防止发生偏移的措施；其次是推广通过检查总结出来的经验，将经验转变为长效机制或新的规定。

管理包含以下四项基本职能。

- （1）计划：计划就是确定组织未来发展目标以及实现目标的方式。
- （2）组织：制订完成计划的方案。
- （3）领导：运用影响力激励员工，以便促进组织目标的实现。
- （4）控制：对员工的活动进行监督，判定组织是否正朝着既定的目标健康地发展，并在必要的时候及时采取矫正措施。

广义的管理是指应用科学的手段安排组织社会活动，使其有序进行，并达到预期目的。狭义的管理是指为保证一个单位全部业务活动而实施的一系列计划、组织、协调、控制和决策的活动。

管理的一般原理与具体工作相结合，形成很多种类的管理，如行政管理、社会管理、工商管理、人力资源管理、环境管理等。任何社会组织都需要对其事务、资产、人员、设备等所有资源进行管理。

任何一种管理活动都由四个基本要素构成：①管理主体，回答由谁管的问题；②管理客体，回答管什么的问题；③组织目的，回答为何而管的问题；④组

织环境或条件,回答在什么情况下管的问题。

(二) 领导

“领导”一词,出自英语 leader 的音译,巧的是汉字“领”和“导”组合起来本身自有此种含义。

中文释义:①带领并引导朝向一定的方向前进。“领”者,带路也,“导”者,指引,启发也。所谓“领导”,就是设定目标,率领和引导组织或成员在一定的时境以及其他条件下,按照一定的计划或方法实现该目标的行为过程。有分工协作存在就必然要有领导。这里的“领导”是一种行为,是动词。②担任领导的人。这个意义上的“领导”,是指承担领导工作的人,是名词。

领导是有职权的人为某种社会目标而进行的活动。领导者的权力一般表现为行政处置力。任何社会组织,不论规模大小、层次高低,都有领导和领导活动的存在。

杨树森教授给出了领导(者)的三个特征^①。第一,领导者必须存在于一个相对稳定的组织中;第二,他必须拥有法定的或被公众普遍承认的决策权;第三,他对所在组织负有法定的或公众普遍期待的明确责任。这三点说明法定意义或政治意义上的领导的特征,而不是随口聊天中被“借用”的“领导”。

(三) 秘书与领导

秘书是为领导或雇主提供辅助管理、综合服务的人员,是领导者、主事者身边的综合辅助工作人员和公务服务人员。他们以辅助决策,综合协调,沟通信息,办会、办事等为主要职能,是主事者的参谋和助手。

改革开放前,秘书在国内主要是指党政机关、企事业单位、社会团体、军队、院校内的一种行政职位。其主要职能是辅助管理,综合服务;主要工作是撰写文稿、管理文书、接待来访、组织会议、调查研究、处理信息、办理事务、参谋咨询、联络协调等。改革开放后,越来越多的人从事商务秘书工作。秘书作为一种社会职业已经得到国家的认可。

概括地讲,秘书是一种职业,是一种职位。由于工作的需要,秘书往往承担多重工作角色,如管理者的角色(管理层成员、领导的参谋、领导间的桥梁)、组织内部的成员角色(一般工作成员、领导的下属、上下沟通的媒介)、社会成员角色(社区的成员、国家公民等)。

秘书工作是以服务领导决策和维护领导工作正常运转为宗旨,以办文、办会、办事为主要内容的一种为领导做助理、当参谋的职业。秘书的工作是领导活

^① 杨树森. 2005. 秘书学概论. 合肥:安徽人民出版社, 76.

动过程中不可缺少的辅助和服务环节^①。

秘书人员只有了解领导的想法、理解领导的工作、明白领导的要求,才能做好秘书工作。秘书通常在领导身边工作,并根据领导的工作需要开展工作。

秘书与领导的关系:在政治上最好是同志关系,在人格上应该是平等的关系,最佳状态是志同道合、坦诚相待;在工作上是服务与被服务的关系,秘书工作是因为领导工作需要而产生的,为领导服务是其天职;在组织上和工作上是从属关系,秘书必须听命于领导,秘书工作必须围绕领导的工作需要展开;在思想情感上应该互相理解、融合、融洽,最佳状态是心有灵犀、交流顺畅、配合默契。

商务秘书和行政秘书的工作性质和内容基本相同,只是因为服务对象不同,对秘书及其工作的具体要求和侧重点有所不同。

(四) 秘书的工作管理与领导的管理工作

秘书的本职工作,如在办文、办事、办会的过程中,就包含组织安排、措施落实、沟通协调、督促检查等管理的环节。此外,秘书还经常协助领导从事管理工作,或从事领导授权的管理工作。

表 1-1 清楚地说明“管理”活动和“领导”活动既有联系,又有明显的区别。一般来说,秘书的管理工作属于下表中狭义的管理工作范畴。高级秘书从事的管理工作介于狭义和广义之间,或者说全部的狭义管理工作加上部分广义的管理工作。

表 1-1 “管理”与“领导”的关系

项目	管理	领导
狭义	组织安排、落实措施、实际活动,偏重于局部和战术的方方面面	带领、引导、分析情况、计划、决策问题、指挥与使用人员,偏重于全局和战略方面
广义	包含狭义的领导	包含狭义的管理

资料来源:纳勇.2008.“管理文秘”职能的历史演变.云南民族大学学报(哲学社会科学版), (3): 121.

秘书辅助领导工作过程中,接受领导授权,从事一些程序或操作层面的管理工作,即表 1-1 中狭义的管理性质的工作。而领导主要做战略决策层面的领导工作,做统领全局、把握大方向的战略管理工作;如果涉及基层或局部的战术性工作(或操作程序),必然是因其关系到全局或战略性问题。

^① 李欣.2008.李欣文集.第六卷.北京:高等教育出版社,2.

从管理学的角度看,秘书是因为要辅助领导而必须要管理好自己的工作,或者辅助领导做好领导的管理工作;而领导的职能就是宏观管理和科学决策,被赋予谋划、组织、协调好系统的各种资源的职权,负有设法实现全局(系统)的预定目标的责任。

二、以管理学的视角研究秘书工作是秘书工作的内在要求

秘书工作起源于管理工作的分工。人类社会活动产生后就出现了管理的问题。早期的管理活动中有一些事务(如祭祀等)或程序性的工作,需要领导(头人)特别信任、具有一定的特殊知识又被团体成员(族人)认可的人来担当,这可以认为是秘书职业早期的萌芽。“秘书”从产生之时起,就与“领导工作”相生相伴,秘书人员在团体(组织)中的角色地位,介于普通成员和最高领导层之间,属于管理层中的辅助管理人员。这种角色一直延续到现代职业秘书,尽管秘书工作的内容在发展、变化,但是秘书辅助领导管理的定位始终没有改变。

秘书的本职工作中含有大量管理性质的工作,如有针对性地收集信息、调研工作、辅助决策、制订会务计划、安排领导的工作日程和差旅事项等。

高级秘书经常直接从事管理工作,如在协调与沟通、督察与督办、组织与落实等工作中,接受领导的授权,具有一定的处置决定权力。

秘书部门属于管理层面的辅助管理部门。其工作宗旨就是使所在机构、组织或单位高效、稳定地运转。在行政机构中,秘书部门的负责人往往就是领导班子成员;在商务团体中,许多行政助理或行政经理就是从高级秘书人员发展而来的。

为了适应现代社会经济发展对秘书工作的新要求,秘书人员必须具有成本、质量、效率意识,必须具有法律意识,必须具有现代管理意识和科学管理知识。秘书人员是辅助领导的,秘书工作是服务于领导工作的。所以,秘书人员只有从管理的视角去认知秘书工作,才能理解领导工作、领悟领导意图,才能更好地履行其工作职责。

三、相关学科简介

与管理文秘相关的学科有秘书学、管理学、行政学、领导科学、档案管理学等。其中秘书学与秘书工作联系最紧密,在本章第三节中单述。与秘书工作联系相对紧密的管理学、行政学、领导科学、公文写作、法律知识和档案管理,在公共事业管理专业教学体系中都有独立的课程设置,为便于理解管理文秘的概念,这里只对管理学、行政学和领导科学作简单介绍。

（一）管理学

管理学是系统研究管理活动的基本规律和一般方法的科学。管理学是适应现代社会化大生产的需要产生的一门综合性的交叉学科。它的研究目的是在现有的条件下，通过合理的组织和配置人、财、物等要素，提高生产力的水平和效率。

广义的管理学，是一门研究管理活动基本原理的一般管理学或普通管理学（general management），是管理学门类中的基础学科。它既包括一般管理学，又涵盖工商管理 and 公共管理，还包括作为管理学工具的其他相关学科的知识与方法。一般管理理论与方法不仅适用于工商企业，而且适用于政府、军事部门与社会团体。管理学不仅是包含企业经营活动内容的狭义管理学，更重要的是涵盖普遍适用的管理学原理。

（二）行政学

行政管理学又称行政学，也称公共行政学或公共管理学。它是一门研究政府对社会进行有效管理规律的科学，是国家公务员和其他公共部门工作人员必备的知识。

行政管理学作为一门科学，自 20 世纪初成立以来，得到长足的发展。在发达国家，行政管理（公共行政）已成为一门独立的、具有众多理论流派、多学科交叉的、理论联系实际的科学。行政管理在各种管理中起主导作用。行政系统设置是否科学、管理是否有效，直接影响着国家的运行和社会的发展。

行政管理学研究的内容大体包括：

（1）行政管理的一般理论。行政管理学是一门综合性、应用性的科学，行政环境和行政职能是行政活动的依据和基础。

（2）行政管理的主体。包括行政组织和机构、行政领导以及执行公务的工作人员。

（3）行政管理的过程。行政管理是一个由多个环节和有机部门组成并有效运作的过程。主要有行政决策、行政执行、行政协调、行政信息、行政监督等。

（4）行政管理的保障。行政管理过程要能够顺利运行达到预期效果，必须依据一系列的保障手段，主要有财务行政、行政法治、行政方法、行政道德等。

（5）行政管理的目的。提高行政效率是行政管理的出发点和归宿，而行政改革是提高行政效率的必由之路。

（三）领导学

领导学是一门研究领导活动各个因素之间的相互联系、相互作用的客观规律及其有效运用的综合性科学。

在长期的领导活动中,人类摸索和积累了丰富的实践经验和朴素的领导思想。中国传统的领导思想主要来源于几千年政治领导的实践,西方国家对领导活动的关注不但历史悠久,而且颇有见地。

领导学的研究对象,是作为整体的领导系统以及这个系统本身运行的一般规律。它从领导系统的整体上研究领导的产生和发展、领导观念特别是现代领导观念,以及领导的基本原理和一般原则;研究一般领导的模式、过程及其活动规律;研究作为领导系统诸要素的领导、被领导、作用对象和客观环境之间的关系,以及组织机构的合理设置和领导者个人的素质与修养等;研究影响领导效用的各种因素,诸如决策、用人、激励下级、信息沟通、领导方法和领导艺术等。

第二节 我国秘书工作的起源和发展

一、秘书工作的起源

我国秘书工作源远流长。从现代秘书的基本职能“辅助管理、处理文书”的角度去考察,秘书的起源可以追溯到黄帝时代。

《汉书·古今人表》记载:传说中创造文字的仓颉,就是黄帝的“史官”,他帮助黄帝记载国家大事。《尚书·尧典》记载:舜任命一位叫“龙”的人做“纳言”,早晚忠实地发布他的命令。上古时代的“史官”和“纳言”可以被看作是最早的秘书官。

从秘书工作的主要内容——文书工作来说,它是随着文字的出现、国家的产生而产生的。国家进行管理需要有内容、有条理、有一定形式的文书,而这些文书必须有人去制作、处理和保管,这就形成了最初的文书工作。

到夏朝,出现了公务文书——典志。朝廷也设置了管理“典志”的官职——“太史令”。《吕氏春秋》中记载,夏朝的末代君主桀荒淫无道,太史令终古捧着国家的“典志”去哭谏,桀置之不理。终古绝望至极,带着这些“典志”投奔了商汤。

现存我国最早的文件汇编是《尚书》,其大部分内容是帝王对臣民的训令、文告和出征前的誓词,如《汤誓》就是商汤讨伐夏王桀时的军前誓词,再如《盘庚》是商王盘庚动员臣民迁都的文告。《尚书》的内容上起唐虞,下迄商周,为这一时期的文书工作提供了实证。

信访工作也始于此时。尧曾经于朝廷前竖立一面大旗,名为“进善旌”,百姓可以站在旗下向他提出对政事的意见或建议。舜继位后,在朝廷前设立木牌,名为“诽谤木”,让百姓把批评意见写在木牌上。因为舜的名为重华,所以“诽谤木”又称“华表”。舜还在宫门外设置大鼓,名为“敢谏之鼓”,百姓要当面陈

言，可敲击此鼓，舜即出宫接见。后代官府衙门前都设置大鼓，百姓击鼓告状即源于此。

二、秦以前的秘书工作

夏商周三代，史官是主要的秘书官员。他们为国君记录言行、起草和保管文件；有的还了解民情，提出建议，协助国君制定政策法规。

商末周初，政事日繁，出现了秘书机构——太史寮，相当于现在的中共中央办公厅或国务院办公厅。由太史（又称大史）掌管，下有左、右、内、外四史为副手，各有分工。左史专门记录国君政事活动，右史专门记录国君政事言论，因此有“左史记事，右史记言”之说。内史职掌拟制简册，宣示国君诰命；外史则专管四方之志及诸侯世系家谱。史官之下，还设有做一般文书抄写、保管工作的“椽史”，专管印信符节的“掌节”等。随着社会政务活动的日趋繁杂，秘书官员有所增加，分工也日益明细。

西周至春秋时期，逐渐形成了一些秘书工作制度，有如下几种：

保密制度。西周将全国土地、户口登记造册，藏于首都宫内，史称“天府之藏”。

文书制度。王命文书都要有正副本，正本宣读后交付受命的诸侯大夫，副本则藏于王宫，以备日后查考。

用印制度。春秋后期，周王、诸侯传递文书简牍用绳捆扎，打结处用湿泥捏裹，泥上加印，烘干后送递，泥印不得破碎，以防泄密或篡改。

战国时七国争雄，各自为政，秘书官职名称也不统一。齐、魏、秦称“尚书”。尚者，“掌”也，意为执掌文书的官员。赵国则称“御史”，既承古代秘书官之名，又有国君亲密随员之意。诸侯间重要的外交活动，均有尚书或御史随同参加并记录现场情况。《史记·廉颇蔺相如列传》记有：秦王邀赵王于渑池相会。席间秦王“请”赵王鼓瑟。一曲终了，秦王尚书即大声朗读记录：某年某月某日，秦王与赵王会于渑池，秦王“令赵王鼓瑟”，以此羞辱赵王。蔺相如挺剑而出，威逼秦王击缶，并令赵国御史记下：某年某月某日，赵王与秦王会于渑池，秦王“为赵王击缶”。

战国时代兴“养士”之风。著名的四公子齐国孟尝君、赵国平原君、魏国信陵君、楚国春申君，都供养着一大群门客。其中虽有被后人讥为“鸡鸣狗盗之徒”的，但也有出谋划策的智囊人物和承办事务的得力助手，如向平原君自荐的毛遂即其中之一。这些只辅助主人却不作朝廷命官的“客士”，可以说是最早的私人秘书。

三、秦朝至清朝的秘书工作

(一) 秘书机构、人员和职责

秦始皇统一中国后，建立了中央集权国家，并开始确立比较完整的秘书工作体制。从中央到地方形成了一支多层次的庞大的秘书队伍，主要包括：

御史大夫，为皇帝收发重要文书，并督察百官，下设监察御史（督察中下级官吏）、侍御史（为皇帝办事的）各数名；尚书，主管文书起草、呈阅、拟办，是皇帝身边的文字秘书；博士，掌管史书典籍，供咨询，相当于皇帝的顾问和专业秘书；谒者令，专为皇帝引见百官、传达旨意的秘书；主玺令史，负责管理皇帝玉玺的秘书；长史，丞相府及汉代诸侯王的秘书长；主簿，郡守、县令的文字秘书；记室令史，郡县地方官的文书人员。

西汉时，御史大夫与丞相（掌管行政）、太尉（掌管军事）同为中央的最高官员，称之“三公”。御史大夫的职责既为丞相之副，又掌管行政督察。秘书工作主要由尚书担任。尚书职权日益重要，人员也逐渐增加。

西汉成帝时设置了专门机构“尚书台”。主管官员称“尚书令”，下设左右两名“尚书仆射”，再下设四名“尚书郎”，分管图书、密件、奏章、宣示等事宜。

三国时，曹操晋封魏王之后，曾设“秘书令”一职，代替尚书令，既掌文书，又参与机要政务。

曹丕建魏后，新建中央秘书机构——中书省。改秘书令为“中书令”，下设“中书侍郎”、“中书舍人”，为皇帝拟制诏书，记录朝议大事。曹丕还成立皇帝近身侍从机构——门下省。主管官员称“侍中”，次为“黄门侍郎”、“散骑常侍”，多由皇帝亲信名士担任。在皇帝左右议论大政，传达王命，听候差遣，具有皇帝私人顾问和机要秘书的性质。

隋唐以后，尚书省已转化为行政执行机构（当时设吏、兵、刑、户、礼、工六部，各部尚书即相当于部长，侍郎相当于副部长。此制度延至清末）。中央的秘书工作主要由中书、门下两省担任。唐玄宗时，又设立了“学士院”（亦称“翰林院”），考选文人才子，成绩拔尖者担任“翰林学士”，由皇帝直接管辖。翰林学士品级高于一般秘书官，经常跟随皇帝左右，应对诗文，提供咨询，起草任免将相、册立后妃和王子等重要诏令，是皇帝最宠信的顾问和秘书官，有“内相”之称。

宋代中央行政系统的秘书工作仍属中书、门下两省，军事系统的文书工作属新设的“枢密院”。省院之下设置了更细的秘书部门如“通进司、进奏院、开拆房、主事房、催驱房”等，负责文书的收发、登记、呈阅和催办等工作。

元朝崇尚武功，但也重视文书。为加强行政与秘书工作，取消了门下省和尚

书省，以中书省独揽行政大权，而在各大区设立“行中书省”和“行枢密院”（中央派出机构）。中书省和行中书省下设“检校所、照磨所、承发司、架阁库”等部门，负责文书的检查、校对、发送、立卷和档案的保管工作。在全国各地设立“急传铺”，如有紧急文书，派专使快马日夜兼程传递。

明太祖朱元璋设置了中央的文书总收发和总接待机构，名为“通政使司”。通政使司的主要职责是审核朝廷的命令以匡正百官，彰明幽暗隐蔽的情况以沟通政事。要求通政使司的官员：该报告的事不必顾虑；该纠正的错误不可姑息；该申诉的冤屈不可隐瞒；该引见的人员不得留难。

清朝中央的秘书机构仍沿袭了明制。雍正时期，新建“军机处”，原为专管西北军务的临时性参谋机构，后成为常设性机要部门。军机处设军机大臣 3~6 名，每日晋见皇帝，参议国政，起草谕旨；又有军机章京数十人，协助军机大臣专事机要文书工作。军机处人员精干，中间层次环节少，办事效率高。

（二）秘书工作制度

我国古代的秘书工作在发展演变的过程中逐渐形成了各种制度，主要包括：

（1）保密制度。西周、春秋时代已经确立保密制度，并为以后历朝所重视，不断得到加强。例如，唐朝法律对中书舍人有四禁，第一禁就是“漏泄”，凡泄密者轻则杖责，重则绞刑。宋朝规定：枢密院专管机要文书的官员不准私出访问，也不准接见客人。

（2）行文制度。秦朝规定：地方官的上行文书一律先送交丞相府，由丞相府送尚书再呈皇帝；皇帝批示后，由尚书拟办，再交丞相府分发各部各地执行。人事察举性文书由尚书先交御史大夫阅办，再交丞相府颁布下达。

（3）三省制。三省制在魏晋开始形成，唐代确定。即中书、门下、尚书三省共同负责朝廷中的秘书工作，“中书出令，门下审议，尚书执行”，既互相分工、配合，又互相监督、牵制。

（4）一文一事制。宋朝规定：处理完毕的文书经监察官“照刷”（检查）之后予以编号立卷。同一类事立为一卷，年终交卷，归档保管。

（5）限期承办制。明代法律规定：承办事务者，小事五日，大事二十日，限期完成，误期则罚。清朝规定：办理文书超限一月者，罚三个月官俸。

（6）贴黄、引黄制。魏晋以后，公文多用黄纸书写。唐代规定：公文如有个别文字更改，可另写小张纸片贴补，称为“贴黄”。此后，又将文书内容要点另写于黄纸上，贴于封面或正文之前，称为“引黄”，这大概是“公文摘要”的由来。

（7）条旨制。明朝规定：百官奏章先由内阁大学士用小纸条写上初步处理意见，贴在文书上供皇帝参考，又称“票拟”。

(8) 催办制度。宋代中书省、尚书省下设“催驱房”，专事催办。元代特设“急传铺”，遍布全国，加快了公文传递速度，同时也实行限期催办。公文下达后，根据公文行移路程的远近，规定500里内15日一催，1000里内30日一催，3000里内70日一催，如三催不报，主管官员则解京问罪。

(9) 公文管理制度。秦汉时，对公文的名称、用途即有严格规定。唐代开始，对公文的用纸、折叠、誊写、收发、登记、移交又有明确的细则。元朝又规定了公文的署押、照刷（检查有无稽迟、失错、遗漏、违枉、埋没等）、磨勘（检查卷宗是否改正、齐全等）、注销等制度。清朝则进一步实施全国统一的奏本格式，限定题奏本章及贴黄的字数，还制定了严格的书写规则。

上述秘书工作制度，有的至今仍在沿用，有的虽已废止或有较大的改革，但仍有一定的参考价值。

四、近代中国的秘书工作

（一）民国时期的秘书工作

1911年10月，辛亥革命成功，武昌成立了军政府，下设秘书处掌管文书与庶务。都督府、军务部、参谋部和总督察处都设秘书员，掌管机要文件并配合各科文书事宜。

1912年1月1日，孙中山在南京就任中华民国临时大总统。总统府下设秘书厅。各部设“承政厅”，设置秘书长一人，承总长之命总理厅务并掌管机要文书。承政厅下设“纂辑处、文牒处、收发处、监印处、庶务处、会计处”，各设置秘书一人，分管其事。同年4月，孙中山公布了《参议院法》，规定参议院也设“秘书厅”。

南京临时政府还颁布了《公文程序条例》，废除“制、诏、敕、题、奏、表”等旧式公文名称，代之以“令、咨、呈、示、状”五种新公文。上级公署下行文用“令”，同级公署平行文用“咨”，下级公署上行文用“呈”，政府公告用“示”，任用或授赏人员用“状”。大大简化了官府文书，提高了秘书的工作效率。

（二）国民党统治时期的秘书工作

1927年以后，国民党为强化其统治，在各级政府机关建立了一整套秘书机构，增加了秘书人员，扩大了秘书的职权，并且对文书工作进行改良。

南京中央政府设秘书处，由秘书长主持工作。秘书处分设“总务、机要、撰拟”三科，分别负责文件撰制、处理、保管和机关事务工作。

各省政府也都设秘书处。除掌管机要、文件、会议、印信之外，秘书处还兼管人事、物资、会计、编制、统计及报告事宜。县政府则普遍设秘书室，有录事

和事务员承办文书和庶务。各乡只设书记员 1 人，负责文书事务。

1927~1945 年，国民政府进行过三次文书工作改革。颁布过“公文改良办法”，确定了政府机关间的行文关系，提倡公文使用白话文，并统一了文书收发和档案管理的办法。

此外，大城市的一些工商业也开始设有秘书部门和秘书人员，协助厂长、经理处理文件、统计报表、编制计划、考核职工等。政府要员、社会名流聘用私人秘书也逐渐普遍起来。

五、改革开放以来的秘书工作

20 世纪 80 年代起，随着改革开放和经济建设的发展，我国的秘书工作也展现出新局面，主要表现在以下几个方面。

（一）秘书工作的正常化、制度化

党的十一届三中全会以后，各级党政机关迅速地重新组织或调整了秘书工作和人员班子，制定了岗位责任制，保证了秘书工作的正常化和制度化。

（二）文书工作、档案工作的加强

各级秘书部门普遍加强了文书的撰拟、审核、制作、传递、处理和立卷工作。县级以上政府机关普遍设立了档案馆、党史资料征集室和地方志编纂室，加强了档案的收集、整理和保管工作。企事业单位不仅健全了历史档案、人事档案，也开始重视与建立科技档案、经济档案、教学档案等。

（三）注重调查研究、政策研究

各级各类秘书部门普遍、经常地进行情况调查，收集信息资料，进行分析研究。县以上机关普遍设置政策研究室，配置得力人员，为领导部门提供决策依据和方案，充当参谋与助手。

（四）信访工作发挥重大作用

各级机关的信访部门普遍独立建制，人员得到加强。信访工作在了解民情社意、平反冤假错案、打击经济犯罪、纠正不正之风、维护政策法规、保障人民权利等各方面都起着重大作用。信访工作还收集各种信息和反馈信息，推动着经济建设的发展。