

机关秘书工作概论

JI GUAN MI SHU
GONG ZUO
GAI LUN

安徽教育出版社

机关秘书工作概论

洪清源 吴榕 龚浩

安徽教育出版社

责任编辑：张崇贵

封面设计：应梦莺

机关秘书工作概论

洪清源 吴 铭 裴 浩

安徽教育出版社出版

（合肥市跃进路1号）

安徽省新华书店发行 安徽阜阳印刷厂印刷

●

开本：787×1092 1/32 印张：6 字数：130,000

1984年9月第1版 1984年9月第1次印刷

印数：100,000

统一书号：7276·190

定价：0.76元

前 言

为适应社会主义现代化建设的需要，目前各条战线、各个部门、各个单位正按照党的十二大精神，改革领导机构，努力实现干部队伍的革命化、年轻化、知识化、专业化。在选拔大批德才兼备、年富力强的中青年干部进入各级领导班子的同时，开始加强干部的教育和训练工作，通过轮训等各种途径，提高干部队伍的素质和专业化水平，造就大批的专门人才。

当前，我国在各级机关和企事业单位中，从事秘书工作的数以百万计，是一支相当庞大的队伍。而且，每年还要从高等院校毕业生中和其他方面抽调一批人员从事这项工作。秘书工作实际上已成为一个行业了。做好机关的秘书工作，对于协助领导抓大事，当好参谋和助手，提高机关工作效率，克服官僚主义都具有重要的意义。可是，我们还没有专门的学校培养这方面的人才，现在从事秘书工作的同志，都是在实际工作中锻炼出来的。因此，加强秘书队伍的基本业务训练，提高秘书工作者专业化水平是很必要的。有些高等院校已在开设秘书专业，有的地方已开始试办秘书进修班，这是一个可喜的开端。但这项工作目前仍处于摸索阶段，需要我们从事秘书工作的同志共同努力，认真探讨，总结经验，使之逐步形成一门专门的科学，实现秘书工作科学化。

基于这个指导思想，我们根据党中央、国务院有关办理文件的一些规定精神，结合平时工作中的感受和体会，同时检阅古籍，编写成这本《机关秘书工作概论》，并以此作为在一些省、市机关、院校秘书班讲课用的教材。编写过程中，我们参考和吸收其他同志所总结的一些好经验。特别是《广东档案》刊载的黄勛拔等同志关于《怎样写文件》，给我们很大的启发，在编写第二章第三、六、七节时不仅吸收了他们提供的好经验，还引用了不少好材料。一些经验丰富的秘书工作者也给予许多指点。在这里，一并表示感谢！

机关秘书工作范围广、内容丰富，我们不可能全面进行阐述。这里重点讲的是机关的文字秘书工作，围绕办理文件、掌握情况、调查研究、组织会议等方面，作了一些粗略的介绍，也谈及文书处理、会务工作等方面的一些问题。主要是供刚走出学校、进入机关从事秘书工作的同志参考。

由于水平所限，可能有许多错误和不妥之处，欢迎同志们批评指正。

——编著者

目 录

第一章 秘书工作和秘书科学	(1)
第一节 秘书工作的概念和秘书事业的发展	 (1)
第二节 培养秘书人才是四化建设的需要	 (12)
第三节 机关文字秘书的工作任务和特性	 (14)
第四节 秘书工作者应具备的素质和需要 注意的问题	 (20)
第五节 提高秘书工作人员素质的基本要求	... (22)
第二章 起草和办理文件	(24)
第一节 文体简介	 (24)
第二节 公文的沿革	 (29)
第三节 文件的一些基本概念	 (33)
第四节 文件的种类和名称	 (37)
第五节 办理电报的一些基本知识	 (42)
第六节 掌握起草文件的共同技巧	 (44)
第七节 审核文件需要掌握的几个问题	 (59)
第八节 简报的写作	 (70)
第九节 报告和总结	 (75)
第十节 重要会议文件的起草	 (81)
第十一节 对文字秘书工作者的几点要求	 (96)
第十二节 机关文书处理的基本环节	 (103)
第三章 掌握情况	(109)

第一节	掌握情况对领导机关作决策的意义 …	(109)
第二节	机关需要经常注意掌握的主要情况 …	(111)
第三节	掌握情况的主要途径 ……………	(114)
第四节	掌握情况要注意的几个问题 ……………	(116)
第四章	调查研究 ……………	(118)
第一节	充分认识调查研究对四化建设的 重大意义 ……………	(118)
第二节	调查研究的基本特点及主要方法 ……	(120)
第三节	秘书工作者应经常考虑的一些 基本的调查课题 ……………	(126)
第四节	调查报告的起草 ……………	(128)
第五章	组织会议 ……………	(133)
第一节	党委和部门例会的安排 ……………	(133)
第二节	大型会议的组织工作 ……………	(138)
第六章	秘书科学的展望 ……………	(143)
附录		
一、	公文写得含糊草率的现象应当改变……叶圣陶	(146)
二、	××镇成立个体劳动者协会 ……………	(151)
三、	××省计划生育工作的基本经验 ……………	(153)
四、	写总结的几个问题 ……………张志公	(158)
五、	这是一项利国利民的事业 ……………	(165)
六、	鲁忠才长征记 ……………高克林	(169)
七、	学习写调查报告 ……………张志公	(175)

第一章 秘书工作和秘书科学

第一节 秘书工作的概念和秘书事业的发展

一、秘书、秘书部门和秘书工作三者的概念和联系

秘书、秘书部门和秘书工作,是三个不同的概念。我们这里所讲的秘书,是一种职务的名称,区别于古代的“秘书”。古代的“秘书”,往往是“秘密之书”的简称,宫廷中的藏书,都叫“秘书”。现在,我们所说的秘书(或秘书工作人员),是领导机关或特定领导人员的参谋和助手。秘书部门,是领导机关中的一个综合性的办事机构,也是党政和部门领导人员进行工作时的辅助机构。秘书工作,是指秘书人员和秘书部门所做的各项工作。

秘书、秘书部门和秘书工作,三者之间互相关联,十分密切,可说是“三位一体”。秘书是单个的工作者,秘书部门是秘书的群体,如办公厅(室)、秘书处等,是一个机关的枢纽部门,它负责组织、指导秘书进行工作,秘书工作,就是秘书和秘书部门劳动成果的体现,它是机关工作中不可缺少的一项重要重要工作。

二、秘书事业的发展

(1)中国古代的秘书和秘书部门。秘书的设置,不是现在才有,它已经有相当悠久的历史。

上古之时,没有文字,没有书,自然也就谈不上有什么秘书。但是,秘书性质的工作,则是早就存在的。可以说,有了

人类社会，特别是有了阶级，有了国家，也就有了秘书工作，只不过那时不这么叫罢了。比如，传说中的燧人氏“作结绳之政”，古史中早有记载。据此，我们不妨作这样的设想：大事打个大绳结，小事打个小绳结。开始，这位燧人氏还能忙得过来，可是，随着时间的推移，事情越来越多，绳结也越来越多，而且大结、小结纠缠在一起，难以辨认了。于是，他就不得不找个助手，帮助他打绳结，记绳结，辨认绳结，处理绳结。助手的这些工作，实际上就是现代意义上的秘书工作。

到了黄帝时代，事情进了一步。他命仓颉为左史，沮诵为右史。后来的人解释为“左史记动，右史记言”。因此，这些史官似乎又可看作中国文字秘书的鼻祖。传说中还有这样的说法：仓颉“见鸟兽之迹，体类象形而制字”。仓颉就是这样的一位有创造性的、有特殊贡献的“秘书”。

公元前2255年，舜“命九官”，九官中的最后一位，是“龙作纳言”，任务是“出纳君命”，按其性质来说，很有点象今天的机要秘书，说明当时的“秘书”分工比仓颉、沮诵进了一步。

公元前1768年，“夏桀凿池为夜宫，男女杂处，三旬不朝。太史令终古执其图法泣谏，不听；终古出奔商。”^①“太史令”之称，首见于此。这说明，这时的史官除了担负纪动纪言的文字工作以外，还有进谏的任务。

殷朝的巫祝，在一定意义上，也属于秘书一类。女的称巫，男的称祝，可以说是部落酋长的秘书，任务有三：一是为酋长占卜，二是把卜辞刻在甲骨上，三是保存甲骨片——这可

^①转引自《纲鉴易知录》，第36页。

以看作是档案工作的雏型。这时的秘书，分工上比较细了。

春秋时期，文化较发达的诸侯国，都设有史官，负责记事和公文起草工作。战国时代，担负这些工作的，有“御史”、“尚书”和“立书”等。

秦始皇统一中国以后，建立了中央集权制的国家行政机构，与之相适应，也建立了一套文书工作机构，专门负责处理文书工作。这时的丞相府就负责处理皇帝和中央的文书工作。秘书工作的规程，已相当完备。丞相是百官之长，他要辅佐皇帝处理全国政务，而丞相府则是收受天下文书、颁发诏令的总机关，对于皇帝来说，丞相就是他的“秘书长”。在丞相府内有长史，是丞相的助手，丞相有事，常交长史办理。丞相府内，还设有奏曹以及其他各曹。奏曹专门负责章奏的起草工作，这是丞相府内的“秘书班子”。还设有主簿，这是丞相的私人秘书。丞相府各曹，也有令史负责本曹的文书工作。此外，郡太守设有主簿和记室令史，县令之下，也设有主簿。

西汉时，上述丞相府各种文书处理工作的职权逐渐为尚书台代替。到了东汉，尚书台成了皇帝的秘书性质的机关，总管章奏的收受、拆读、批阅和审查，负责诏书的起草、封印、转发，并记录底本。在尚书台内部，也有分工，尚书令负责掌呈章奏，尚书仆射主管诏令章奏的启封，尚书各曹有侍郎和令史若干人，负责各曹的文书起草和抄录。“秘书”二字源于《汉书·叙传》：“游博学有俊材……与刘向校秘书（指皇宫内秘藏的书籍）。每奏事，游以选受诏进读群书。上器其能，赐以秘书之副。”皇帝看重游的才学，把秘藏书籍的副本送给他。东汉桓帝时，开始设秘书监，相当于国家图书馆长，每年有六百石的俸禄。《后汉书·马融传》中，也讲到典校秘书。

曹操当了魏王后，设立秘书令，掌管机要文书。这是“秘书”这一官职名称的正式出现。他的儿子曹丕称帝后，把秘书令改为中书监，它的负责人称为中书令。

独立设立秘书省，是从南朝的梁代开始的。“省”是中央的部一级的机构。唐朝沿袭这种官制。唐朝的秘书省，主要是编写历史和著书立说，下设太史、著作二局（当时局称为曹）。秘书省还曾改称兰台、麟台，官员称兰台郎、麟台郎。唐太宗时曾请大书法家虞世南做秘书监，他博闻强记，学富五车，太宗称之为“行秘书”，用现在的说法就是“活字典”、“万事通”。真正代皇帝起草文件的是中书舍人和翰林学士。分工上是中书省拟稿定策，门下省讨论审议，尚书省下达执行。皇帝的机要秘书是翰林学士（或学士院学士）。他们在行政系统上处于奇特的地位，无官署，无官属，但由他们承帝命撰写任免将相、册立太子、宣布征伐或大赦等重要的诏书，特别是拜相，事先要严格保密，不能由宰相本人经手，成了学士们的专责。一般中书舍人起草的诏书用黄麻纸，由中书省颁布。翰林学士起草的诏书用白麻纸，由皇帝召集群臣宣布。明、清一直沿袭翰林院的称呼，实际上把唐、宋学士院、枢密院及馆阁官，与魏晋以后秘书监著作郎等职责合并起来了。清朝雍正年间设了军机处，起草机要文件的任务逐步由军机府内的章京取代，原来起草诏书的“南书房翰林”，就只管诗文书画方面的事了。内阁里的中书官，也管撰拟、记载、翻译、缮写，当时的定员是一百二十四人，其中满族七十人，蒙古族十六人，汉军八人，汉人三十人，官阶一般只有从七品。能干的提为军机章京，撰写重要文件。地方上的秘书，一般称为书记、主簿。县里的主簿是九品官，比县令“七品芝麻官”还低两级。

尽管历代秘书的具体名称各有不同，职责范围也宽窄不一，但总的都与文字、著作、文书、档案、图书等方面的工作有关。历史上也出现过不少很有成就的秘书人才。如：屈原当过楚王的中书令，司马迁当过汉武帝的中书令，宋朝的名士秦观即秦少游当过浙江定海的主簿等等。三国时有一个“击鼓骂曹”的祢衡，当过江夏太守黄祖的秘书（那时叫书记，所谓“书记翩翩”），写的文件“轻重疏密，各得体宜”。黄祖说你衡写的，正如“祖腹中之所欲言也”，“欲言”还没有言得出，祢衡就已揣摩其意而写出来了。唐朝骆宾王做徐敬业的秘书，写过著名的《讨武曌檄》，连被声讨的武则天看了也十分称赞他，叹息说失了这个人才，为敌所用。

（2）资本主义国家的秘书事业。秘书工作不仅中国古已有之，而且中外皆然。在国外，到了资本主义社会，由于社会事务增多了，除国家政权机关设有秘书、秘书厅外，工厂企业、公司、商店的经理，大学教授等，都设有秘书。秘书的英语名称是Secretary，又可解释为书记，甚至大臣。秘书处和书记处都叫Secretariat。俄语和法语中的习惯也是如此，发音都基本上一致。所以，有些国家的秘书并非幕僚而是首长。如国防秘书、外交秘书，就是国防部长、外交部长。

秘书作为一种职务的名称，在法国资产阶级大革命中开始使用。一七九三年前后，雅可宾党人专政，首脑人物罗伯斯庇尔等人使用了私人秘书。一七七六年，华盛顿在领导美国独立战争期间，也设立了私人秘书。以后秘书事业逐步发展起来，现在，秘书使用已很广泛。在美国，秘书已经形成一个专门的行业。从报刊报道中可以看出美国秘书工作的情况：一九八〇年美国秘书人员达到三百八十七万余人，十年来增加了一百多

万人。另外还有一百二十万打字和速记人员未计在内。预计，今后十年每年还要增加数十万名秘书。在美国，有秘书学校，有不少人获得秘书学士学位。全国还成立了三个秘书协会，并已改为国际秘书协会，吸收国外秘书人员参加。这个协会还领导一个“未来秘书协会”，组织大中学生学习秘书工作，发放奖学金。现在，美国已有一万多人获得了高级秘书的特许职业秘书证书。美国还有一个秘书节，在节日期间，总统要向全国秘书表示祝贺，发慰问电。看来他们对秘书工作还是相当重视的，已经成为一个重要的行业。尽管现在美国总统拥有价值一百八十万美元以上的“电子秘书”，日本札幌市也发明了“电脑秘书”，但有大量的工作还是离不了秘书工作人员去做。

（3）在我国近代，第一个使用秘书的是孙中山。宋庆龄在美国威斯理安女子大学毕业后，就做了孙中山的秘书。在政府机关中设置秘书机构，在我们国家也是从孙中山开始的。辛亥革命推翻了清朝政府，成立了中华民国。当时孙中山当了第一任临时大总统。孙中山在大总统府里设立了秘书处。这是我们中国第一次出现“秘书处”这个名称。

（4）我们党历来有重视秘书工作的优良传统。

一九二三年六月，在广东召开的中国共产党第三次全国代表大会上，选举毛泽东同志为中央执行委员，担任中央秘书，实际上如同后来的秘书长。尽管国事繁忙，但毛泽东、周恩来等同志亲自关注秘书工作人员的工作和成长，从文电起草到学习文化和政治，手把手地教，甚至亲自保存档案。一九二六年七月，中央设立了秘书处。一九四二年，陕甘宁边区政府设置了秘书工作部门和秘书工作人员，并发布了《秘书处业务规程》。一九四九年成立中华人民共和国，在政务院设立了秘书

厅。就这样，我们的秘书组织、机构逐步地发展起来。现在，各个地方、各个部门，以至一般的工厂企业，都设有从事秘书工作的办公室、秘书处等。新中国建立以后，党中央和国务院专门对秘书工作发了不少文件。在党的哺育下，秘书工作队伍日益壮大。一九八一年五月，党中央发出了《关于各级领导干部要亲自动手起草重要文件，不要一切由秘书代劳的指示》，指出这是进一步改善党的领导制度的重要措施之一，是一个重大的原则问题。认真贯彻执行这一指示，将会给党的文字工作带来新的局面，这无疑是十分必要的。但是，日常的、大量的文字秘书工作也仍然是需要的。

三、秘书工作在现代领导科学、管理科学中的地位和作用

按照现代领导科学、管理科学的要求，要建立一个高效能的领导机构和管理系统，大致上可分为五个相互制约和协调的系统：（1）决策机构，决策中心。这里指的主要是各级党委。（2）智囊组织，如政策研究机构，咨询机构，经济技术研究中心，顾问委员会等，也就是人们经常说的智囊团、思想库，为党委决策提供咨询，出谋划策，使党委的决策，从经验决策向科学决策过渡，在“谋”的基础上“断”，作出实际有效而准确的决策。（3）执行机构，党委的重大决策，通过各个执行机构贯彻落实。（4）监督机构，包括纪律检查委员会、检察机关、审计部门，以及财政、经济、市场监督等。（5）反馈系统，包括掌握情况、调查研究、收集信息、统计等机构，将对决策机构的决策执行情况及时反映到决策中心去，以便修正和完善原来的决策。我们要建立一个真正高效能的领导机构、领导体系、管理体系，大体要具备这五个组成部分。而我们各级党委的办公厅（室）、秘书部门，既是党委决策的执

行机构，又是党委决策的智囊组织（在办公厅、室中或与之平行，往往设有政策研究机构），还是党委决策执行情况的反馈系统。所以，党委办公厅（室）、秘书部门的工作状况如何，对党委的领导工作关系很大；务必切实做好。

四、机关秘书工作的种类及其职责

当前，社会上各个方面都已广泛使用秘书。因此，秘书的种类很多。各级机关中的秘书，因工作性质不同，也可分为几种不同类型。他们的工作性质，既有区别，又有共同的特点。在一个秘书工作部门里，往往由这些不同类型的秘书，组成一个统一的整体。

我们党和国家的秘书部门，与旧时代的秘书部门有着本质的不同，是为人民服务的机关。周恩来同志在第一届全国人民代表大会上作的《政府工作报告》中指出：“我们必须反对那些空洞的不提出问题不解决问题的文牍，反对那些冗长的不经过准备不作出决定的会议，反对那些只会坐机关开会、签公文而不研究业务、不熟悉情况、不检查工作、不接近群众的工作作风，反对若干国家机关中的那种机构臃肿、办事拖沓、纪律松懈、责任不明的现象，因为这些实际上都是官僚主义现象，是完全不符合我们的国家机关的要求和人民事业的利益的。”这是我们秘书工作部门和秘书工作人员的座右铭。

秘书工作部门是党委、政府或部门首长的直接助手，通常起着三个方面的作用：（1）承上启下，联系内外左右，安排会议，组织公务的贯彻执行，起联系枢纽的作用；（2）综合情况，研究政策，提出问题，起草文件，对领导起参谋助手的作用；（3）管理机关事务，坚持制度，联系群众，保障后勤，办理好文书档案，促进有关部门提高工作效率。这三种作

用如能充分发挥，就可能有助于提高领导水平和机关工作效率。也有同志认为秘书工作部门应该起四套班子的作用，即理论班子，写作班子，办事班子，管理班子，是领导中枢不可缺少的组成部分。

具体地说，秘书工作部门一般又分为四个组成部分：

第一，文字秘书。负责文件起草、调查研究、掌握情况、贯彻政策等。

第二，文书处理，包括人民来信来访处理。它的具体任务是：（1）文书的收发、登记和运转；（2）文书的催办和拟办；（3）为领导人准备参考材料；（4）会议、汇报的记录；（5）处理人民来信来访；（6）文书的缮印和校对；（7）已办理完毕的文书材料的立卷；（8）文书材料的保管和供应调阅；（9）文书材料的归档及其准备工作；（10）领导上交办的其他文书工作事项。以上十项任务，实际上也就是文书处理工作的具体内容，它构成了一个不可分割的完整体系，对机关工作的精确、效能起着重要的作用。

第三，档案工作。它的主要任务是：（1）帮助文书正确地立卷和归档；（2）接收、登记、整理、保管和统计本部门或各单位送来的档案材料；（3）编制档案材料的目录、索引、专题卡片等；（4）鉴定和鉴别档案材料，并对档案材料的存（包括永久保存与定期保存）毁提出意见；（5）档案材料的阅览和出借的管理；（6）根据工作需要，从档案中提供有关材料；（7）根据工作需要和领导授意，编印文件汇集；（8）按规定向指定的档案馆移交长期保存的档案材料；（9）做好机关领导交办的其他档案工作。因此，完成这些任务，决不是“看看废纸堆”的琐事，而是推动机关工作、保存

历史材料、保障国家机密、防止文牍主义和重复劳动的重要环节，是秘书工作的必要组成部分。

第四，机关事务工作。它的重要性，是人们都有体会的，“兵马未动，粮草先行”，生活服务哪一行都少不了，需要有不嫌琐碎、不怕麻烦的全心全意为人民服务的精神，才能做好。具体机构因单位大小而异，大单位设食堂、招待所、房管所、门诊所（或医院）、幼儿园、中小学等附属机构，小单位设几个人管理生活后勤，更小的单位就由文字或文档秘书兼管。

我们这里着重讲的是文字或文档秘书工作人员，他们是领导机关或特定领导人员的参谋和助手，担负着起草、处理、保管文件和完成领导交办的其他事项等任务，是出精神产品的，是机要性的服务工作人员。许多秘书工作者，几十年如一日，任劳任怨，埋头苦干，加班加点，无名无利，为党的事业作出了自己应有的贡献。在我们党的秘书工作队伍中，不乏杰出人才。现在，有的电影里，小说里，描述的一些秘书，往往不是卑躬屈膝，点头哈腰，就是尽出馊点子，坏点子，甚至骂秘书工作者是“拍拍马屁股，写写党八股”。我们认为，这反映了局部的社会现象，是林彪、“四人帮”败坏党风的一个侧面，但决不是秘书工作者的全貌。我们做秘书的，是党的工作需要而不决定于个人的志趣，是党的事业中一颗不可缺少的螺丝钉。我们应该不计毁誉得失，遵照党性原则来对待自己的工作，这就需要对秘书工作的性质和职责，有一个正确的认识。

文字秘书人员，是机关中的文字工作者，有着自己的工作特点。他们不同于作家，可以虚构故事；不同于新闻记者，可以根据自己的见闻和见解，独立地进行报道；也不同于语文教