

秘书工作概要

武占坤
王焕运

主编



书目文献出版社

秘书工作概要

主编 武占坤 王焕运

书目文献出版社

(北京文津街七号)

新城友联印刷厂印刷

787×1092毫米 1/32开本 11 $\frac{1}{8}$ 印张 267千字

1988年12月北京第1版 1988年12月北京第1次印刷

印数：1—11000册

ISBN 7-5013-0637-0

G·41 定价：3.55元

前 言

我们正处在一个“知识爆炸”的时代。科技发展的形势，日新月异；新兴学科的出现，如雨后春笋。而《秘书学》一科，就是近几年来我国科技园地满园春色形势下，一支出墙的红杏。我们编写的这本《秘书工作概要》，则是红杏枝头新开的一朵小花儿。

以河北青年管理干部学院为首的二十几所大专院校的教师，所以要协作编写此书，一是由于各院校培养管理干部教学上的需要，二是为了对今天社会上正从事秘书工作或有志从事秘书工作的广大读者作点贡献。在我国政治、经济体制改革日益深化的今天，各行各业正需要一大批现代化、知识化的秘书工作干部。这批干部如果没有机会脱产接受秘书工作教育，那么，通过自修，学点《秘书工作学》，使自己的工作科学化、系统化、规范化、高效化，对适应今天工作形势，当是不无好处的。

本书的特点，在于“新”，在于“实”。是新兴的学科，是应时的知识，是实践的指南。本书的弱点也在于“新”，在于“实”。新兴的学科总是难免有它的襁褓处，幼稚处，用于“务实”的篇幅多了，难免影响“务虚性”的理论阐述。对此，恳请有关的专家及广大读者指正。

本书的编者，有（以姓氏笔划为序）王占江、王桂华、王焕运、王喜辰、王殿松、刘玉清、李洁静、李振国、陈长海、陈德三、杜梦笔、连兰俊、张文江、张文郁、张泽、张金涛、张晋安、张烈福、张绮、武占坤、林钟美、岳志华、

单菊周、郭迷屏、赵洪恩、常林瑞、胡同荪、梁久元、盛鲁杰、赖世极、睢学贤、甄瑛、解兴泉等三十多位老师。

宋恩黎、王茂盛、王萍、张立廉等同志参加了提纲编写的讨论。

在编写过程中吸收了已出版的同类著作中的一些成果想未一一注出，谨表歉意。

编 者

1988年7月20日

目 录

绪论

- 第一节 研究秘书工作的意义..... (1)
- 第二节 秘书工作的起源与沿革..... (2)
- 第三节 建国以来秘书工作的发展..... (10)

【思考与练习】

第一章 秘书和秘书工作..... (16)

- 第一节 秘书工作的性质和任务..... (16)
- 第二节 秘书工作的原则..... (19)
- 第三节 秘书应有的修养和能力..... (21)

【思考与练习】

第二章 秘书应做好文书工作..... (25)

- 第一节 文书工作的任务、作用及要求..... (25)
- 第二节 行文关系..... (29)
- 第三节 公文处理程序..... (32)
- 第四节 文书立卷..... (45)

【思考与练习】

第三章 秘书要做好查办工作..... (50)

- 第一节 查办的含义及作用..... (50)
- 第二节 查办的任务与特点..... (52)
- 第三节 查办的组织形式与任务..... (55)
- 第四节 查办的方法、原则与要求..... (59)

【思考与练习】

第四章 秘书要做好协调工作..... (66)

第一节	协调工作的性质和作用	(66)
第二节	协调工作的先决条件	(67)
第三节	协调工作的基本内容	(71)
第四节	协调工作的基本方法	(77)

【思考与练习】

第五章	秘书应做好信息、资料工作	(84)
第一节	信息资料的含义及收集	(84)
第二节	信息资料的贮存	(90)
第三节	信息资料的使用	(96)

【思考与练习】

第六章	秘书应做好会议工作	(102)
第一节	会议概述	(102)
第二节	怎样筹备会议	(107)
第三节	怎样开好会议	(113)
第四节	怎样做好会议的收尾工作	(118)

第七章	秘书应做好信访工作	(122)
第一节	信访工作的性质、意义	(122)
第二节	信访机构及其工作的原则、职责和方法	(126)
第三节	关于群众来信的处理方法	(130)
第四节	关于群众来访的处理方法	(141)

【思考与练习】

第八章	秘书应做好档案管理工作	(147)
第一节	档案的性质和作用	(147)
第二节	档案的分类	(151)
第三节	档案的保管	(159)
第四节	档案的利用	(167)

【思考与练习】

第九章	秘书应做好保密工作	(179)
第一节	保密的重要性	(179)
第二节	保密的范围	(181)
第三节	保密守则	(188)

【思考与练习】

第十章	秘书应熟悉公文概况	(189)
第一节	公文的性质和作用	(189)
第二节	公文的分类	(192)
第三节	公文的格式和稿本	(194)
第四节	公文结构的一般规律	(202)
第五节	公文的语言风格	(204)

【思考与练习】

第十一章	秘书应写好各种公文	(207)
第一节	公文撰写概述	(207)
第二节	命令、指令的撰写	(213)
第三节	决定、决议的撰写	(219)
第四节	指示的撰写	(227)
第五节	布告、公告、通告的撰写	(230)
第六节	通知的撰写	(236)
第七节	通报的撰写	(246)
第八节	报告、请示的撰写	(254)
第九节	批复的撰写	(267)
第十节	函的撰写	(269)
第十一节	会议纪要的撰写	(273)

【思考与练习】

第十二章	秘书应写好机关常见应用文	(280)
第一节	计划的撰写.....	(280)
第二节	总结的撰写.....	(286)
第三节	调查报告的撰写.....	(296)
第四节	简报的撰写.....	(305)
第五节	规章制度的撰写.....	(313)
第六节	合同的撰写.....	(318)
第七节	机关其他常见应用文的撰写.....	(324)

【思考与练习】

附：	国家行政机关公文处理办法.....	(336)
----	-------------------	---------

绪 论

第一节 研究秘书工作的意义

秘书做为一种官职，秘书部门做为国家机器的一个重要机构，秘书工作成为国家公务体系的枢纽环节，这在我国是有悠久历史的。近百年来，从我党我军、人民政权诞生起，革命事业中就有了自己的秘书工作。建国以来，我国的秘书工作者经过了长期的锻炼和成长，壮大了队伍，增长了才干，创出我国秘书工作的特点，形成自己的光荣传统，受到了国家的重视。党的十一届三中全会以后，在“解放思想”“振兴中华”的口号指引下，面对世界各国政治经济、科学文化突飞猛进的发展形势，人们的眼界开阔了，头脑清醒了，决定进行经济体制和政治体制的改革，推动“四化”早日实现。在这改革的浪潮中，秘书部门，作为机关、单位的参谋部、智囊团，作用更加重要了，对秘书人员条件的要求，也大大提高了。因此，研究秘书工作，使它科学化、现代化、高效化，让这种研究成为一门学问，把一些感性的自然形态的现象、材料，抽象概括，升华到理性、规律性、原则性的高度，成为指导秘书工作实践的科学，从而提高我国各行各业秘书人员的素质，深化他们对自己工作的理论认识，促进他们思想作风、工作作风的修养，培训他们现代化、专门化的业务能力，以适应民族腾飞、实现四化、国富民强的历史使命的需要，这该是当今时代赋予我们的任务。

第二节 秘书工作的起源与沿革

一、秘书工作的起源

秘书工作起源于国家的出现。国家的出现标志着对社会的管理工作的加强。由于要管理国家，就出现了辅助国君管理政务、协助国君制订法令、帮助国君了解情况、起草和保管文件的官吏。例如汤王的辅臣伊尹（官职为阿衡），在汤王巩固政权的过程中，帮助汤王出过很多主意，制作了《咸有一德》、《肆命》、《徂后》等公务文书，陈说君王应有的言行，施行政教的方法，还规定了商汤的法度。这些在国君身边的辅弼之臣所从事的工作，就类似于今天的秘书工作。

远古时代的统治者为了巩固统治，需要积累和传承统治经验，于是就出现了把当时政务活动和国王的言行记录下来的官员——史官。据《汉书·艺文志》说：“古之王者，也有史官，君举必书，所以慎言行昭法式也。左史记言，右史记事，事为《春秋》，言为《尚书》。帝王靡不同之。”《尚书》所载的典、谟、训、诰、誓、命，都是君王的讲话记录或文告之类，是作为治民法典保存下来的，是我国最早的一部公文汇编。

为了把统治情况和统治经验一代代传下去，在殷商时期就已经有了初具规模的文书案卷的整理和归档制度。《尚

《尚书·多士》篇说：“惟殷先人，有册有典。”典册，就是文书典籍。《尚书·多士》篇还说：这些典籍记载着殷商的先人推翻夏朝的事，商汤推翻夏朝是公元前16世纪的事，《多士》是周成王元年三月周公以成王之命向殷的亡民发布的，事在公元前11世纪，其间相距五六百年。由此可知商朝的文书保存制度已较为完善和进步。统治者为巩固政权而需要“秘书”，是秘书工作的起源之一。

秘书工作的起源还得力于文字的出现。我国的汉字出现很早，传说中创造文字的仓颉就是黄帝轩辕氏的史官，似乎创造文字就是为史官记言、记事用的。当时的史官，主要职责是记帝王的言行（略类似于今天的“大事记”）。东汉的许慎《说文解字》说：“史，记事者也。”有了文字，史官的记录就有了工具。《周易·系辞下》说：“上古结绳而治，后世圣人易之以书契，百官以治，万民以察。”由此可见汉字的产生对秘书工作起源的作用。

殷商时期，文字有了很大的发展，已逐渐定型化、特征化。清光绪二十四年（1898）在河南安阳小屯村（殷代都城遗址，旧称殷墟）发现了很多甲骨文。从清末到现在，已出土甲骨约十六、七万片，有甲骨文单字四千万个，可考释其意义，能确认的近一千字。文字的发展为秘书工作的发展提供了有力的工具。

综上所述，我国的秘书工作萌芽于第一个奴隶制国家夏朝，形成于第二个奴隶制国家殷朝，并有秘书工作的实物甲骨文（公务文书）保存下来。秘书工作是统治者为巩固政权的需要而产生的，它是国家政权的一部分。古代的秘书工作者，工作在统治者身边并为统治者服务。

二、秘书工作的沿革

我国的秘书工作从萌发时期（约公元前21世纪到公元前16世纪）算起，迄今已有四千多年，经历了奴隶社会、封建社会、半封建半殖民地社会、社会主义社会的不同历史时期。在漫长的历史进程中，秘书工作也在不断发展变化。秘书工作的沿革可以用三句话来概括：工作机构从无到有；工作任务从模糊、单一到明确、复杂；工作规程从无严格规定到规格化、制度化、程序化。

夏商周时期还谈不上有专门设置的秘书工作机构。我国的秘书工作机构正式出现于战国时期，从秦朝开始成为国家机器的重要组成部分。秦朝设置丞相府，辅助皇帝处理全国政务，内廷设少府，为皇帝收发文书。汉朝设置尚书署，尚书在皇帝身边办事，是皇帝的亲信，掌管章奏文书，直接处理政务。后又改尚书署为尚书台，设在皇宫之内，它“出纳王命，敷奏万机，政令之所由宣、选举之所由定，罪赏之所由正，斯乃文学天府，众务所藪，内外所折衷，远近所崇仰”（《文献通考 职官》）。唐朝的中央行政机构为门下省、中书省、尚书省，职责分工是“中书出令，门下审议，尚书执行”，相互制约而又组成一套完整的管理体系。武则天垂拱二年（公元686年）三月设置匭使院，“有进书言事者，听投之”（《旧唐书 则天皇后纪》），以起到“申天下之冤滞，达万人之情状”的作用。匭使院是中国历史上中央机构最早设置的专门处理信访问题的部门，是下情上达的专门渠道。

宋朝的中央秘书工作机构分工很细密。如中书省设主事房、催驱房等，负责文书的撰拟、收发、登记和催办工作；门下省设通进司、章奏房、进奏院、开拆房等，负责百官近臣的章奏表疏的上呈下颁等文书运转工作；尚书省除仍辖六部外，还设相对应的吏房、户房、礼房、兵房、刑房、工房，“各视其名而行六曹诸司所上之事”（《从宋史·职官志》），此外还有开拆房、都知杂房、催驱房、制敕库房，分别掌管收受文书、考察官员、催办、审核公文格式等工作。

元朝以中书省取代前朝的三省负责制，中书省成为全国的政务中枢。中央还另设行中书省，作为中央临时派遣机关，以加强对地方的控制。在中书省和行中书省设有检校、照磨、承发司、架阁库等机构，分别掌管检校文书、磨勘文书、收发文书及文卷皮藏等工作。

奏章书办

明朝朱元璋于洪武十三年（公元1380年）废掉中书省，由皇帝直接控制六部。洪武十五年置华盖殿、文渊阁等诸殿阁大学士，在皇宫内办公，代皇帝收阅奏章、书办诏书、诰命等机密文书。这是我国内阁制的开始。大学士由皇帝选拔，在文渊阁值班，听命宣召，参预机密事务，但官秩低，并无官署办公。随着阁臣地位的升高，“阁权益重”，后来也有了自己正式的办公处所，内阁逐渐成为中央最高的国务机构。

朱元璋仿宋制的六房而建吏、户、礼、兵、刑、工六科。皇帝依靠六科实现其对六部的联系和控制，依靠六科来处理各种奏章文书并检查六部是否如期执行皇帝命令和按时承办文书。从工作性质看，六科可以说是皇帝的秘书机构。

洪武七年设通政使司，“掌受内外章疏、敷奏、封驳之

事。”（《明史·职官志》）。通政使司不仅是皇帝的文书总收发机构，而且也是全国的信访机构。全国各地来人陈情谏言、申诉冤滞或讼告不法等事，都由通政使司接待，将缘由写清呈报皇帝。臣民密封送呈的信件，亦由通政使司启视，事关重大者，节写成副本，呈报皇帝。

清朝的国家机关，几乎全部承袭明朝专制制度的一切形式与内容，同时有进一步的发展。清朝中央政权也实行内阁制，办理章奏、诏旨之事，只是权力比明朝小。康熙十六年（公元1677年）设南书房，官员称“南书房行走”，他们直接秉承皇帝的意旨，撰拟诏谕，发布政令，参预处理军国大事，成为皇帝的真正秘书处。雍正七年（公元1732年）正式设立军机处，掌办军政机密事务。后来，其工作范围不只限于军事。乾隆以后军机处便成了直接秉承皇帝意志，经办一切重大政务的中枢机构，成了皇帝内廷的“办公厅”。自军机处成立后，便废止了王大臣会议（由满洲贵族组成的议政会议，筹划重要国政、军事活动等方案交皇帝裁决）和南书房，内阁成为只是传递谕旨、章奏的机关。

清朝中央机关有两大收文机构：通政使司、和奏事处。通政使司收各省题本，校阅后，送内阁。奏事处是呈递奏折、传宣谕旨的机关，具体职责是：（1）接收奏折题本。内外各衙门奏折，由外奏事官（相当于外收发）接收，转交内奏事（相当于内收发）呈递皇帝。内阁呈递题本，也由奏事处进呈。（2）传宣谕旨。（3）办值日班次。各衙门、八旗、侍卫处需每日在朝轮班值日，班次由奏事处安排。（4）递“膳牌”，带引皇帝召见的官员。（5）呈递王公大臣、各省及外藩的贡品。

北洋政府和民国期间，中央和中央各部普遍建立起秘书厅、秘书处、机要科、文书科等秘书工作机构，其职能已同现在大体相当。当然，其阶级性质与现在不同。

文书及文书处理情况，也经历了一个漫长的发展过程。

我们现在能见到的三千多年前殷商后期武丁至纣王时期的大批甲骨文字材料，不少是当时奴隶主统治管理国家的政治、经济、军事等活动的记录和文告，是商的公务文书，是迄今发现的我国最早的文书材料和档案。商的文书已有一定格式，一篇完整的甲骨卜辞，分前辞、命辞、占辞和验辞四个部分。对文书也进行了一定的整理和保管，当时的“作册”一官，就是负责制作和保管册命的。如果没有一定的整理和保管，在同一地址发掘出那么多的甲骨文字材料，就不可理解。

公元前二十世纪左右至公元前七世纪（上起唐虞，下迄春秋），这一时期流传下来的《尚书》，是我国最早的一部公文总集，使用的文种有典、谟、训、诰、誓、命。

战国时期，国事巨增，文书往来日益频繁，文书制度亦日趋完备。公文往来必须加以印封，已成为一种制度，如战国末期制订的《秦律》就规定：“有事，请也。必以书，毋口请，毋羁请。”

秦统一六国后，封建文书及文书工作也随着中央集权的封建国家的建立而确立，文书成为控制全国、加强中央和郡县联系的工具和手段。据说，秦始皇每天要看竹简公文六十斤，可见公文之多。当时，皇帝的下行文种有制书、诏书，臣僚的上行文种有奏，官吏间的往来文书叫移书。在文书中已经出现了避讳和抬头制度。文书的传递依靠各地建立的驿站。

汉承秦制而又有所发展。皇帝的下行文种增加了策书、戒书两种，上行文种增加了章、表、驳议三种，后来又增加一种叫笺奏或笺记。汉朝时，官吏间平级往来的文书仍叫移书，但下级官员向上级官员报告事项用刺、牒、诉状。汉朝传递文书分出了等级，凡注明“以邮行”、“以亭行”的是普通文书；注明“吏马驰行”的是紧急文书，要有专人快马传递；注明“以次传行”的是传阅文书，要按规定次序、时间传送，不许有误。收发这些文书都要登记，注明时间，以明责任。

唐朝，是中国封建社会的鼎盛时期，它对公文处理的每个环节都有严格的制度，对公文的名称和用途有明确的规定。文书制度主要有九种：（1）一文一事制度；（2）公文用纸制度，包括颜色、大小等；（3）折叠制度；（4）拟制和誊写制度；（5）签押、用印和判署制度；（6）封装和编号制度；（7）收发、登记和催办制度；（8）公文的移交制度；（9）文书保密制度。这些制度有的用《唐律》来保障它的实施。唐使用的公文文种有：皇帝的下行文种为册书、制书、慰劳制书、发敕、敕旨、论事敕书、敕牒；下级对上级的文种为表、状、牋、启、辞、牒；平行机关用的文种为关、刺、移。唐朝的驿传系统高度发达，传递更是迅速，邮驿制度相当完备。当时，在主要交通线上，平均每三十里设一个驿站，做传递公文之用。全国有驿站一千六百多处，分为陆驿、水驿、水陆兼办三种。《唐律》在这方面也有严格规定，超过时限或投递错了，都要判罪。

宋朝的文书制度和文种的使用，基本上沿用唐制，但对邮驿制度进行了两项改革：一是邮驿军事化，二是建立“急

递铺”。宋朝以前，邮驿的官员是文官，驿站的驿夫是民夫。宋朝把整个邮驿事务交给兵部管理，邮驿费用由军费开支，全部邮驿人员由军人担任。邮驿的军事化，大大提高了传递效率。“急递铺”是专门递送紧急军事文书的驿站。当时在全国的军事要道上，每隔十里设一个急递铺。急递的驿骑在路上奔驰时，白天鸣铃，夜间举火把，风雨无阻，日夜兼程。急递时，铺铺换马，数铺换人，文书不得在途中滞留。

明朝的文书制度极其严格。例如，撰拟和缮写公文的字体有规定，公文写错处要用印压盖，不准浮贴；公文的行移勘合有制度，若不凭勘合或擅接无勘合行移及私与行移的司部衙门，正官、首领官要凌迟处死，吏要处斩；实行条旨（即票拟）制度，内阁阁臣要在各衙门所进奏章上先用小纸拟出处理意见，然后再进呈给皇帝。这种票拟制度与现在办文程序中的“拟办”有相似之处。另外还实行贴黄制度，即由上奏章的官员自己摘要奏章大意不过百字，贴附于奏章之上，一并送皇帝阅览，这主要是为了减轻皇帝总阅全文的负担。这些文书制度对后世有较大影响。

清朝的文书及文书工作制度，主要承继明制，改进的方面有：（1）实行全国统一的题奏本格式；（2）限定题奏本章及贴黄的字数；（3）禁用浮词套语；（4）严格规定书写规则。特别要指出的是：清朝为了加强统治的需要，比较重视对文书档案的收集和利用。如利用档案编史修志、编纂军事文件汇编、典章制度政令汇编、编修每位皇帝的实录和起居注、纂修玉牒和增修内外王公世爵谱册等。

北洋政府和民国期间，曾有三大的公文变革行动。第