

行政机关工作人员
岗位培训教材

行政机关 办公室工作实务

主 编 柳新华
副主编 杜福兴
张前程

XingZhengJiGuan
BanGongShiGongZuoShiWu



行政机关工作人员岗位培训教材

行政机关办公室工作实务

主 编 柳新华

副主编 杜福兴 张前程

经济科学出版社

2001年·北京

责任编辑：金 梅
责任校对：徐领弟
版式设计：代小卫
技术编辑：舒天安

行政机关办公室工作实务

主 编 柳新华

副主编 杜福兴 张前程

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址：北京海淀区阜成路甲 28 号 邮编：100036

总编室电话：88191217 发行部电话：88191540

网址：www.esp.com.cn

电子邮件：esp@esp.com.cn

中国科学院印刷厂印刷

三佳集团装订厂装订

880×1230 32 开 13 印张 340000 字

2001 年 7 月第一版 2001 年 7 月第一次印刷

印数：0001—7000 册

ISBN 7-5058-2620-4/F·2012 定价：26.00 元

(图书出现印装问题，本社负责调换)

(版权所有 翻印必究)

图书在版编目 (CIP) 数据

行政机关办公室工作实务/柳新华主编. - 北京: 经济科学出版社, 2001.7

ISBN 7-5058-2620-4

I. 行… II. 柳… III. 国家行政机关 - 办公室 - 工作 - 基本知识 IV. C931.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2001) 第 040414 号

《行政机关办公室工作实务》
编撰委员会

主任：张广波

副主任：柳新华

委员：毕松卿 宋长虹 刘铭伟 宋文超
杜福兴 张代令

主编：柳新华

副主编：杜福兴 张前程

编写者：李文平 刘筱霞 白国强 于志敏
王贵春 毕君毅 董安波 杨效坤
王秀珍 常志刚 王 庆 李永臣
翟明江 范仲利

前 言

现代办公室是各级领导的参谋部和指挥部，办公室所从事的工作是领导中枢的一种综合性工作，它承上启下、协调左右，直接为单位的领导和管理服务工作。办公室工作的运行状况直接影响着一个单位的整体工作水平和效率。因而具有远见卓识的现代领导无不把办公室工作放在极为重要的位置而给予高度的重视。

国家行政机关机构改革以后，国家行政机关办公室工作的内容不断拓展，办公室工作质量和效率不断提高，办公室工作制度不断完善，办公室工作运行机制不断优化。在这种新形势下，富于经验的老办公室工作者需要不断更新知识，强化技能，进行业务再培训；而刚刚踏上办公室工作岗位的新同志，则更需要掌握做好办公室工作的基础知识和基本技能。为提高国家行政机关干部队伍素质，中共中央《2001~2005年全国干部教育培训规划》明确要求：“要围绕建设一支高素质的专业化国家行政管理干部队伍的目标，按照转变政府职能，依法行政，提高行政效率的要求以及职位和职业发展的需要，依据国家公务员制度和法规，有计划地分级分类对公务员进行培训”。我们相信，随着这项工作的展开、深入，必将对国家行政机关

办公室工作人员队伍的建设和管理产生积极的影响。

为适应国家行政机关办公室工作的新发展、新变化以及日益迫切的办公室工作知识技能培训的需要，我们遵循办公室工作的性质、特点和基本规律，依照有关文件精神，编写了《行政机关办公室工作实务》一书。全书共分22章，对办公室工作的基本知识要求做了全面的分析和介绍，融知识性、实用性和指导性于一体，具有新颖、实用、全面、可操作性强的特点。既可作为广大办公室工作人员的自学工具书，又可作为有关部门对工作人员进行业务培训的教材，有利于指导办公室工作的理论与实践。

本书的出版是烟台市人民政府办公室有组织、有计划、有领导的一次岗位培训活动，得到了山东省人民政府办公厅、烟台市各县市区政府和市直政府系统办公部门的大力支持，得到了经济科学出版社、中共山东省委党校、中共烟台市委党校、烟台市人事局、烟台市地方史志办公室和烟台市新华书店的吕萍、王爱平、邢守润、梁兴英、郇德华、刘明霞、刘文田等诸多同志的热情帮助，在此向他们表示衷心的感谢！本书在编写过程中，吸纳了国内专家的最新研究成果，参考了大量教材和著作，引用了许多报刊资料，在此一并致谢。

由于水平所限，加之时间仓促，书中难免有错误之处，敬请专家、读者批评指正。

编者
2001年6月



第一章 概述	(1)
第一节 办公室的地位和作用	(1)
第二节 办公室工作的性质和特点	(5)
第三节 办公室工作的基本原则	(9)
第四节 办公室工作的基本任务	(15)
第二章 机构设置	(20)
第一节 办公室机构设置的原则	(20)
第二节 现阶段中国的办公室机构	(22)
第三节 办公室机构的领导与管理	(26)
第三章 工作人员	(28)
第一节 办公室工作人员的素养	(28)
第二节 办公室工作人员的能力要求	(35)
第三节 办公室工作人员的职业道德要求	(39)
第四节 办公室群体结构的优化	(42)
第四章 调查研究	(50)
第一节 调查研究的内涵及特点	(50)

行政机关办公室工作实务

第二节	调查研究的基本原则	(51)
第三节	调查研究的程序和方法	(54)
第四节	调研报告的撰写	(60)
第五节	调研成果的评估与应用	(62)
第五章	政务督查	(63)
第一节	政务督查的涵义与意义	(63)
第二节	督查工作的原则	(66)
第三节	督查工作的内容	(69)
第四节	督查工作的方法	(72)
第六章	政务协调	(75)
第一节	政务协调的内涵及特点	(75)
第二节	政务协调的原则	(78)
第三节	政务协调的内容与类型	(81)
第四节	领导活动的安排	(85)
第五节	协调工作的方法与艺术	(87)
第七章	政务信息	(93)
第一节	政务信息的内涵及特点	(93)
第二节	政务信息的内容和范围	(96)
第三节	政务信息的种类和质量	(98)
第四节	政务信息工作的原则与方法	(101)
第五节	政务信息网络的建设和	(106)
第六节	政务信息工作的运行程序	(109)
第八章	信访与市长公开电话工作	(112)
第一节	信访与市长公开电话工作的涵义和性质	(112)

第二节	信访和市长公开电话工作的任务·····	(117)
第三节	信访和市长公开电话工作的基本原则·····	(121)
第四节	信访和市长公开电话工作的基本要求·····	(127)
第九章	公文写作 ·····	(130)
第一节	公文的内涵及特点·····	(130)
第二节	公文的分类·····	(132)
第三节	公文的结构形式·····	(134)
第四节	公文的撰制程序·····	(138)
第十章	公文处理 ·····	(142)
第一节	公文处理的任务和意义·····	(142)
第二节	公文处理的原则和要求·····	(144)
第三节	收文处理·····	(146)
第四节	发文处理·····	(150)
第五节	公文立卷·····	(154)
第十一章	档案管理 ·····	(159)
第一节	档案管理工作的内涵及特点·····	(159)
第二节	档案管理的内容·····	(160)
第三节	档案管理的方法及应注意的问题·····	(170)
第十二章	印章管理 ·····	(172)
第一节	印章管理的内涵及特点·····	(172)
第二节	印章的标准化和刻制、启用程序·····	(173)
第三节	印章管理中应注意的问题·····	(176)
第十三章	保密工作 ·····	(178)

行政机关办公室工作实务

第一节	保密工作的意义	(178)
第二节	保密工作的特点	(182)
第三节	保密工作的方针与内容	(184)
第四节	办公室工作与保密	(190)
第十四章	办公自动化	(195)
第一节	办公自动化的内涵及特点	(195)
第二节	办公自动化的应用范围	(201)
第三节	办公自动化的开发与利用	(203)
第四节	办公自动化设备	(217)
第十五章	会议和会务	(222)
第一节	会议	(222)
第二节	会务工作的内容	(226)
第三节	会务工作的原则	(227)
第四节	会务工作的要求	(230)
第五节	会议的组织程序	(232)
第十六章	值班工作	(252)
第一节	值班工作的内涵及特点	(252)
第二节	值班工作的作用和任务	(254)
第三节	值班工作制度和工作要求	(257)
第四节	值班工作应注意的几个问题	(260)
第十七章	行政接待	(263)
第一节	接待工作的职能及作用	(263)
第二节	行政接待工作的类型	(265)
第三节	接待工作的原则及要求	(269)

第四节	几种常见的礼宾活动·····	(271)
第十八章	机关事务管理 ·····	(280)
第一节	机关事务管理的内涵及特点·····	(280)
第二节	机关事务管理工作的分类·····	(283)
第三节	机关事务管理工作的原则·····	(293)
第四节	机关事务管理工作中应注意的问题·····	(297)
第十九章	工作考核 ·····	(301)
第一节	工作考核的内涵和办法·····	(301)
第二节	考核的原则和内容·····	(304)
第三节	考核方法·····	(308)
第二十章	人事管理 ·····	(312)
第一节	人事管理的涵义及其地位、作用·····	(312)
第二节	国家公务员的职位分类·····	(315)
第三节	国家公务员制度基本原则和内容·····	(319)
第四节	人事管理机构·····	(330)
第二十一章	机关环境 ·····	(336)
第一节	机关环境及其与工作人员行为的关系·····	(336)
第二节	办公室的布置·····	(345)
第二十二章	社交礼仪 ·····	(356)
第一节	办公室工作与社交礼仪·····	(356)
第二节	日常基本礼仪·····	(360)
第三节	服饰礼仪·····	(365)
第四节	涉外活动的礼仪·····	(370)

行政机关办公室工作实务

第五节 执行公务时的礼仪…………… (373)
第六节 其他时间的仪表举止…………… (377)

附录：

(一) 国家公务员暂行条例 …………… (383)
(二) 中华人民共和国保守国家秘密法 …………… (397)

第一章 概 述

第一节 办公室的地位和作用

一、办公室的基本涵义

对“办公室”一词，人们的理解往往不一致，办公室这个词的概念，有两种涵义：一为办公的屋子，是工作人员完成任务、执行其职务时的工作地点，是党政机关或企事业单位为完成管理目标而进行工作的工作场所；二为工作机构，是党政机关、社会团体和企事业单位内设立的办理行政性事务的办事机构，是设在领导身边、直接为领导服务的综合部门，是沟通上下、联系左右的桥梁和枢纽，是领导工作的辅助性机构。

本书所讲的办公室，就是指后者。

办公室的规模、名称，因级别、地方及单位不同而不尽一致，大的一般称办公厅，小的一般叫办公室。办公（厅）室内部一般相应地设置文秘、秘书、信息、督查、综合、行政等一些机构，或按经济、文教、政法等工作性质分别设一处（科）、二处（科）、三处（科）等。

无论设多大规模，叫什么名称，办公室是协助领导办理专门事项、辅助和协调整个日常工作的部门。

我国办公厅（室）的类型大体有以下几种分法：

行政机关办公室工作实务

按照办公室的性质，可分为党政机关系统办公室、群众团体系统办公室、事业单位系统办公室、企业单位系统办公室等。党政机关系统办公室又可分为党务系统办公室、立法机关办公室、司法机关办公室、行政机关办公室。党务系统办公室指具体管理党的工作机构的办公室，它的最高层次是中国共产党中央委员会办公厅，依次有省委、市委、县委办公厅（室）等。立法机构办公室（厅）指各级人民代表大会常委会办公室（厅），司法机关办公室（厅）指法院、检察院的办公室（厅）等，行政机关办公室（厅）指各级政府及其职能部门的办公室（厅）。群众团体系统办公室指各群众团体组织工作机构的办公室，如共青团、青联、妇联、工会等系统的办公室（厅）等。事业单位系统办公室指各类学校、医院、科研院所等单位的办公室。企业单位系统办公室指各类经济组织中设置的办公室。

这里我们讲的主要是指行政机关办公室。

二、地位和作用

在各种组织中，办公室处于中枢和要害部位，其地位和作用具体说来，主要有以下几点。

（一）中心的地位和作用

领导者的主要任务在于进行决策，制定方针、政策。在一个领导班子里每个领导成员往往一人分管多项工作，难以对每个方面作详尽细致的了解。何况领导干部本身也受到其经验、专业知识、实践范围等多方面的局限，不可能事事了如指掌，“洞察一切”，由于他们的精力有限，也不可能事必躬亲。尤其是在改革、开放的今天，社会经济和科技的发展日新月异，面临飞速发展的客观形势，要及时对重大问题做出正确、科学的决策，这不仅要求领导班子有合理的群体知识结构，善于精心规划决策，而且需要一批政策水平高、熟悉情况、头脑清醒、思想敏锐、精于谋划的人组成一个班

子，这个班子就是办公室。

办公室虽然不是一级政府、一个单位的法定领导，而是从属于领导层之下的辅助层，然而它却又要代表领导处理全局性的问题，起着辅助领导的作用，是指挥、控制整个机关工作的中心部门。例如一个市有不少区、县、委、局，不能只依靠几个市领导直接去管理，而要靠市政府办公室（厅）。市长办公会议的决议，要通过办公室传达下去；各委、局、区、县发生的情况也要通过办公室反映上来。尽管办公室与各委、局，在行政职级上是平级关系，各委、局间由于工作需要而产生的协调，是一种平级间的协调，不存在谁领导谁的问题。但是，当市政府办公室（厅）参与（或牵头）协调时，就或多或少地代表着市政府或市长，具有一定的指挥和决定权威。这种指挥或决定权威，或者是市长临时授权的，或者是办公室对市政府总的指导思想的贯彻。所以，办公室在横向关系的协调中，往往带有领导性质，体现一定社会组织系统的领导意图。

办公室又是一个单位的信息网络中心，是各种信息的交汇点和集散地。党和国家的方针、政策，上级机关的指示、指令，本单位的总体规划、目标管理、领导决策以及各种重大事件、重大活动过程中所形成的文件资料，下属各个部门贯彻实施领导决策的情况和反映，各方面的动态、情报资料等等，上下左右、四面八方的信息，都在办公室汇集和综合，并且发挥出信息中心的综合效应。

办公室的中心地位，还体现在办公室工作的多向性上。办公室的工作是多方面基础工作的综合。办公室的各项专业管理都通过纵横交叉的网络，与上下、左右、内外各种渠道发生相应的联系。例如信访工作，既要接受上级信访部门的指导，又要了解兄弟单位信访情况，还要与本地区各部门信访中心、档案中心、文书管理中心、综合统计中心、会议管理中心等加强联系。整个办公室在多向性、多渠道的立体交叉的管理网络中居于中心的位置。

因此，办公室不同于具体的业务部门。例如政府所属的经贸委、发展计划委、科技、教育各局等，这些职能部门是政府的执行

机构，它们负责具体贯彻执行政府的决议，处理业务工作。而办公室则一般不直接参与各项具体业务工作，它是综合管理部门，看上去游离于各种管理之外，实际上又存在于各种管理之中。

（二）枢纽的地位和作用

办公室在一个机关中，是沟通上下、协调左右、联系各方，保证机关工作正常运转的枢纽。如果把一级政府、一个单位比作一个人的话，那么，领导层、决策机构是大脑；业务部门、执行机构是四肢；办公室则是中枢神经系统。是办公室把大脑的指令传递给四肢，又把四肢的信息反馈给大脑，以便让大脑及时调整决策，推动整个肌体的正常运行。

办公室虽然与其他职能部门同属一个序列，但是，其他职能机构是管理层、执行层，办公室则是中介层。办公室直接辅助领导工作。例如一个省、市政府或县政府，都设置若干业务管理部门（或称业务部门），如厅、局、委、办等。这类业务部门有明确的职责和工作范围，形成自己的工作系统，如财经系统、城建系统、教育系统等等。作为一级政府领导机关，有许多工作不可能由这些业务部门来承担。比如上级指示的接纳、承办、处理；本级领导机关的报告、指示、请示的办理；与众多上下内外机关单位的联系、应对等，就需要办公室综合承办。一个机关，首长是领导者（通常是决策者），但秉承首长意图起指挥和组织作用的则是办公室。领导者要依靠办公室指挥全局，推动各职能机构运转。这些承上启下、上呈下达、左右联系、内外应对、综合处理、照应疏通、协调平衡的活动，大多要靠办公室来承担。所以，办公室在综合承办中，实际上犹如铁道系统中的枢纽站，水陆联运的交汇点，处于整个单位管理系统中总控制、总调度的地位。

（三）窗口的地位和作用

办公室是一个单位领导机关的总进出口。对于上下级和其他兄