

秘书工作与公文写作 基本知识

肖应连 编

人民邮电出版社

秘书工作与公文写作

基本知识

肖应连 编



人民邮电出版社

内 容 提 要

本书围绕秘书工作这条主线,讲述了两个方面的问题。一是简述了各企事业单位办公室这个工作部门的历史演变及其性质、地位、任务、作用和工作特点;二是以三分之二的篇幅较系统地讲述了包括公文在内的文秘人员常用的应用文写作的基本知识、一般原则。在讲述基本原则、写作要领的同时,都尽可能理论联系实际,举例说明,因而有较强的适用性和可操作性。

本书适于初做文书工作的人员和各企事业单位广大管理人员阅读参考。

秘书工作与公文写作基本知识

◆ 编:肖应连

责任编辑:刘兴航

◆ 人民邮电出版社出版发行 北京崇文区夕照寺街14号
北京密云春雷印刷厂印刷
新华书店总店北京发行所经销

◆ 开本:787×1092 1/32

印张:3.75

字数:84千字

1997年4月第1版

印数:1—2500册

1997年4月北京第1次印刷

ISBN7-115-06496-2/G·418

定价:7.50元

编者的话

这个“辅导”能问世，是我意外的惊喜。话还得从头说起。

在1989年至1991年的邮电档案升级工作中，我对17个地州市邮电局，9个直属单位和部分县邮电局的文书档案质量，逐单位进行检查，发现档案的内在质量（即转化为档案之前的文件质量）不高，是个普遍性的问题。这有两方面的原因，一是秘书新手多，二是业务职能人员不甚了解公文写作的特殊要求。从那时起，我就结合对各单位档案升级考评和档案质量评定，开始在新疆邮电文秘、档案人员进行公文写作基本知识学习辅导，到1991年末即形成一个较完整的讲稿。1991年至1995年的五年中，又多次在区管局和部分地州市局举办的公文写作学习班上讲过，先后讲过十一次，不断进行修改补充。1993年在新疆区管局办公室阿不都热依木主任和张学仁副主任的关心下，曾将此稿印发全区各地州市县邮电局。喀什地区邮电局办公室秘书王莉莉同志一片热心，将此稿推荐给人民邮电出版社，出版社又多方征求意见，编辑修改。我在编写过程中，曾参考高等教育出版社出版的《秘书工作》、辽宁人民出版社出版的《办公室工作实用手册》、中国国际广播出版社出版的《办公室工作实用全书》和电子科技大学出版社出版的《公文大辞典》。在此一并致谢。

由于我水平有限，书中疏漏和不当之处，在所难免，望同行和其他同志阅读中批评指正。

编者

1996年9月13日

目 录

一、办公室的性质、地位、任务和作用	(1)
(一) 秘书工作机构沿革	(1)
(二) 办公室的性质、地位和任务	(2)
(三) 办公室的作用	(4)
(四) 办公室工作的特点	(8)
二、秘书和秘书工作	(11)
(一) 秘书工作的主要内容和基本要求	(11)
(二) 秘书工作的特点	(12)
(三) 办公室需要的五种人才	(15)
(四) 秘书人员应具有素养	(16)
三、文章的特点和公文的要求	(18)
(一) 文风的演变	(18)
(二) 文章与口语的关系及文章的特点	(19)
(三) 应用文与文学作品的区别	(20)
(四) 什么是公文及公文的历史沿革	(22)
(五) 公文的作用、特点和写作的基本要求	(25)
(六) 公文的种类及公文的总体构成	(31)
(七) 公文撰写工作中易出现的问题	(39)
四、文章的内部结构	(63)
(一) 关于主题	(63)
(二) 关于材料	(66)
(三) 关于结构	(69)

(四) 关于语言	(78)
五、应用文常用的几种基本表达方式	(96)
(一) 记叙	(96)
(二) 议论	(101)
(三) 说明	(106)

一、办公室的性质、地位、任务和作用

（一）秘书工作机构沿革

各级党政机关、社会团体和企事业单位在机构设置上，都有办公室这个部门。办公室是直接为领导为机关为基层服务的综合办事机构，是沟通上下联系左右的枢纽，对内是联络站，对外是问事处。办公室的名称在不同时期不同地区不同单位叫法不一，但它的职能和性质都大体相同，都是秘书工作机构。

在我国古代社会，就设有秘书机构。随着国家机器的完善，秘书机构日臻成熟。早在殷商、周朝时期，就出现了史官，称之为大史、小史、外史、内史、御史，总称为五史。它们的职能，除了占卜算卦、记录天文之外，就是为王起草诏令，草拟文件。

到了春秋战国时期，各国分别设立了三大机构，即：太尉府、丞相府、御史大夫寺，其中御史大夫相当于皇帝的秘书长。

刘邦即位后汉承秦制，设尚书省，管理秘书工作，这个部门的长官叫尚书令。

隋朝实行三省制，即尚书省、门下省、中书省。分工是：中书省负责草拟旨令文书，门下省负责审核，尚书省负责执行。三省制自隋朝确立后，一直沿用了七百多年，保存到南宋。

到了明朝，朱元璋废除了中书省，由他直接处理政务，另选了几个翰林院的文人，冠以翰林学士的头衔，助理草拟诏令。这就是内阁制的起源。

清代建国 110 年后,也就是到了雍正年间又设立了军机房,乾隆改为军机处,全部机密文书都集中在这里处理。

1911 年辛亥革命爆发,1912 年推翻了清王朝,建立了中华民国,成立了我国第一个共和政体——国民政府,孙中山出任大总统。在总统府设立了秘书处,各部各省设立秘书员。我国秘书处的建制就是从这时开始的。

中国共产党的秘书工作是从 1923 年党的三大开始的,会议决定建立秘书制,党中央设秘长(实为秘书长);1926 年 7 月,党的四届三中全会决定设立中央秘书处,总揽全党秘书工作;1928 年 6 月党的六大决定设立中央秘书厅,省委成立秘书处。这样一种组织形式一直延续到新中国成立。现在叫办公厅(室)。

(二) 办公室的性质、地位和任务

性质:

1951 年 7 月 26 日中央人民政府颁布了《政务院关于各级政府机关秘书长和不设秘书长的办公厅主任的工作任务和秘书工作机构的决定》。在这个“决定”中指出:“秘书长和办公厅主任工作的性质是既要参与政务,又要掌管事务”。从那以后,人们就习惯地把各级党政机关、社会团体、企事业单位的办公厅、办公室的基本职责概括为两句话八个字:参与政务,管理事务。这就是办公室的性质。

办公室不是一个独立的工作体系,上级机关的办公室同下级机关的办公室没有领导关系。也不独立分掌某一个方面的工作,而是各级领导的办事机构和工作助手,是依附从属于各级领导的。在参与政务方面,是从行政上辅助领导,辅助领导决策,而不是代替领导决策。我们收集情况、传递信息、草拟文件、批办文

件、调查研究、提出预案,都属于当领导参谋助手的工作。在管事务方面,是从日常管理上服务领导,包括组织会议、催办查办、综合协调、档案管理、信访、值班接待。政务方面的辅助性与事务方面的服务性,两者是紧密联系在一起,也就是说,服务中有辅助,辅助中有服务,不能截然分开。

地位:

办公室是领导机关处理日常工作的办事机构和综合职能部门,是领导机关承上启下,联系左右,传递信息的枢纽,是机关的门面和窗口,是领导主要的参谋助手。办公室在承担转达上级指示,收集下级情况,协调部门关系,提出参谋意见等方面,是其他职能部门所不能代替的。

办公室的工作看来平凡琐碎,但如果这些工作做不好,或工作效率不高,就会使领导失去开展正常工作的基础,直接关系到领导机关的指示能否顺利实施,指挥作用能否充分发挥,各项任务能否圆满完成。特别是在当前改革开放搞活的新形势下,新情况新动向新问题层出不穷,办公室工作是否积极主动得力,掌握情况是否全面准确,提供信息是否真实及时,提出的建议性方案是否切实可行,直接关系到领导能否及时了解信息,全面掌握情况,摆脱事务主义,避免官僚主义,正确进行决策和指导工作。从这个意义上讲,办公室不仅是领导机关的神经中枢和网络中心,而且是各级领导机关的情报部、协调部、参谋部。因此,如果办公室工作效率不高,质量不好,就会导致领导机关出现指挥失灵,上下左右不协调,各项工作运转不畅的被动局面。

任务:

办公室的任务,大体上是 15 项。

1、对上级和本单位各项决定的执行情况进行督促检查,向领导汇报,向上级报告;

2、围绕中心工作开展调查研究,发现典型,总结经验,为领导提供一些切实可行的工作方案,当好参谋助手;

3、按照领导要求,将领导意图上传下达和在部门间进行协调联络;

4、起草综合性的文稿,根据领导意图,起草领导人在重要会议上的讲话稿;

5、承办收进发出的公文;

6、负责综合性会议的总体组织和秘书工作;

7、办理人大、政协及本单位职代会的提案、议案;

8、公务接待,处理群众来信来访;

9、负责内外宾接待;

10、掌管机关印信;

11、负责生产经营情况的定期汇总和日常信息的采集、交流、反馈工作;

12、保密工作;

13、编写《邮电年鉴》、《大事记》等综合资料;

14、办公自动化;

15、领导临时交办的工作。

(三) 办公室的作用

概括地说,办公室应起五个作用:

1、参谋助手作用,也可称“智囊”作用。主要是:在深入调查研究,占有大量资料的基础上,主动向领导提出建议和意见;对一个时期工作中出现的某些偏差及时提示给领导,以便纠正;领导在讨论某项工作或对某项工作做出正确决策前,及时向领导提供准确的信息和可靠的资料情况,供领导决策参考;在领导遇

到难以解决的重大问题时,应领导要求,广泛收集各方面的意见,查找上级有关政策规定,为领导提供解决问题的意见和方案;对提交领导审阅的文件、信函,事先提出要点和审批方案,供领导参考;准确领会领导意图,草拟领导同志的讲话、报告;抓好督办查办,抓好领导议定事项的贯彻落实。

在这个问题上要防止两种偏向,一是夸大参谋职能,把决策和为决策服务这两个不同职权不同性质不同层次的事混淆了,把参谋职能说过了头。办公室只是在决策准备和决策研究过程中,为领导提供预案、建议、信息,并在优选目标,选择方案,草拟文件等方面服务,办公室没有权力拍板决策。二是说办公室只有办事职能,没有参谋职能,这也不对。辅助、服务就包含了参谋。参谋从来就是辅助的。1985年1月全国办公厅主任座谈会提出的“四个转变”,其中心就是强调办公厅(室)要充分发挥参谋作用。办公室负责的文件起草,调查研究,信息综合,督促检查,内外协调,会议安排等,都有参谋行为寓于其中。

2、枢纽作用。上级下达的决定、指示,办公室首先接触到;向上请示问题报告情况,进行信息交流与反馈,由办公室承办;安排各种会议,登记来往电话,综合材料,草拟文电,办理来信,接待来访,更是办公室的日常工作。所以,办公室应成为承上启下,联系内外,沟通左右,文件吞吐,信息集散等的立体信息网络中心,应成为组织协调机关高效率运转的枢纽。

3、提供信息的作用。在大变革大发展的今天,社会变化节奏快,知识更新快,无论哪一级决策,对信息的依赖都愈来愈强,要求愈来愈高。领导决策的全过程都需要信息。所以,加强信息工作,既是转变职能,转变作风的需要,也是参与政务,发挥参谋助手作用的应有之义。办公室是本机关信息沟通的中心,是各级领导获取信息的重要渠道。办公室同其他业务部门相比,信息的

渠道多来源广。办公室处理文电,参加会议,交际接待等,无一不在接触信息和处理信息。

信息工作,要紧紧围绕各个时期的中心工作去开展,才会有针对性和生命力;要根据工作的需要,大力开拓信息源,既要注意广泛收集,又要力求有一定的开发深度;信息不是简单的收集摘编事务,要注意综合分析,从多渠道多角度,高效率高质量地反映领导急需了解的信息;要做好上下信息的双向交流,不但要对上服务,还要对下服务;要客观如实地反映情况,既报喜也报忧;要增强办公室自身的信息功能,在办公室内部提倡人人抓信息,人人都是兼职信息员;要建设一支有一定政策业务水平和工作能力的信息队伍;要不断改进传递信息的手段,加快传递的速度,以提高信息的时效。

4、协调作用。协调是各级领导者的重要职责,但在实际工作中,领导人不可能事必躬亲,什么事都亲自过问,亲自处理。办公室作为领导的参谋、助手,是综合性的职能部门,所以领导人常常是通过办公室来进行协调,特别是属于工作协调方面的问题。因此,办公室应将协调工作作为自己的重要任务之一。通过协调,可以直接了解掌握工作、生产、经营情况,获得真实的第一手资料,帮助领导决策指挥;通过协调,可以具体地贯彻执行上级的方针政策,从实践中反馈这方面的信息,为上级机关提供资料;通过协调,可以使领导摆脱繁琐事务,集中精力考虑和研究重大决策;通过协调,可以使一些急需处理的问题得到及时解决,避免贻误所造成的损失;通过协调,可以加强同各单位各部门的联系,有利于改进办公室的工作作风。

办公室协调工作的范围是很广的,总的来说着重于关系方面和工作方面的协调。

属于关系方面的协调有上下关系的协调,即本单位和上级

领导机关及下属基层单位(部门)之间的关系协调,以便上下通气,增进了解,才能步调一致,运转自如;有左右关系的协调,包括与兄弟单位和友邻关系方面的协调,以利于加强横向联系,相互理解,相互信任支持;有地区关系的协调,各地区间因自然条件经济基础不同,难免出现其特定的利害关系,如相互关系协调得好,就能促进互相支持,互相学习,对双方的建设发展都有好处;有领导人之间关系的协调,在一个单位的领导班子中,由于各人分管业务工作的局限性和认识上的差异,以及领导水平的高低,往往会对同一问题产生不同的看法,办公室特别是办公室的负责人,应从全局出发,主动作好领导人之间的通气协调工作,使意见统一到党的方针政策轨道上来。对后者,这种协调应当注意自己的身份,采取个别通气的方法,讲究工作艺术,以取得最佳效果。

属于工作方面的有工作部署的协调,每个单位每个部门都希望自己的工作受到重视,得到较快的发展,然而从整体出发,就有主次之分,轻重缓急之别,办公室应会同有关职能部门,对其中需要协调的问题,逐一准备好意见,提供领导审定;有事务协调,由于机构设置不当,职责划分不清,或处理问题的角度不同,常会发生事务性的矛盾,办公室应根据实际情况,按照政策,协调双方取得一致意见,化解矛盾;有政策协调,一项政策应该既具有全面性,又要有针对性,既要有原则性,又要有一定的灵活性,还要注意政策的连续性,办公室在审稿把关时,要注意防止前后所制定的政策彼此隔膜,相互撞车,造成管理和思想上的混乱。

在协调的方法上,因协调对象及范围不同,领导授权大小不同等而有所不同。对属一般性质,且涉及部门又少的,可采用电话联系法,简便及时;对需要发文协调的事项,可由一个部门拟

稿,有关部门会签,联合行文,便于贯彻落实;对较为重要的协调事项,可采用会议形式,彼此交流情况,通过协商取得一致;对外地的单位和个人需要协调的事项,可采用书信或公函的形式,进行联系处理;对基层单位和群众中需要协调的事项,可通过召开座谈会的形式,听取大家意见,然后研究处理;对领导班子之间和部门之间的关系问题,主要由办公室负责人出面,陈述情况,表明看法,达到统一思想消除分歧的目的。

5、门面窗口作用。办公室要严把文字关、用印关、保密关。鉴于文件和信息的上承下达都要经过办公室;内外联系,群众来访,各方面来人洽谈工作,商量事情,大都由办公室出面;有事办公室先办一办,来文办公室先看一看,来人办公室先见一见。所以办公室是领导机关的门面,是代表领导同志办事并处理问题的,反映着领导的意图,故其工作作风怎样,处理问题的态度如何,直接反映领导机关的风貌。

(四) 办公室工作的特点

办公室的性质、地位、任务和作用,决定了办公室工作有五个显著的特点。

1、辅助性。办公室的工作运转,是根据领导的决定和指示精神进行的,其对本单位工作中的问题,可以提出解决的方案及建议。但这些方案建议只有经过领导研究决定后,形成为领导机关的决定、指示才有效,而不是作为办公室的决定去执行。即使是办公室的某些工作制度,如文书处理制度、档案管理制度、保密工作制度、信访工作制度等,虽由办公室提出,而在正式决定之前,还须经分管办公室工作的领导审核同意。办公室的主任和秘书虽然参与一些问题的研究,除办公室主任(须为领导班子成

员),一般只有发言权,没有表决权。

2、服务性。围绕党的总目标总任务做好“三个服务”,即为相关领导服务,为机关各部门服务,为基层服务。

为领导服务,是办公室工作的鲜明属性。办公室不能脱离领导而独立存在,办公室的一切工作都是围绕领导工作展开的,领导工作涉及到哪里,办公室的服务范围就延伸到哪里。为领导服务,既包括政务性、事务性和技术性的工作,也包括生活服务性的工作,但核心是为领导的决策服务。这就要求办公室的工作人员,要坚持四项基本原则,认真学习党的方针、政策,紧跟中心工作,勤于调查研究,增强预见性和主动性。

为机关各部门服务,就要做好上情下达和下情上达,加强纵向和横向联系,了解各方面的要求、建议和批评,准确及时地传递信息。

为基层服务,这与为领导服务和为机关各部门服务是一致的。要及时送办他们请示解决的问题,及时答复他们的各种询问,满腔热情地听取他们的呼声,尽力为他们排忧解难。

3、综合性。办公室的工作内容和活动方式,具有鲜明的综合性和全面性。凡是领导抓的工作,办公室都要了解研究,提供意见,甚至有些其他部门不管的事情,只要领导交办,办公室就得管。

4、机密性。办公室的秘书工作,是为各级领导服务的,是各级领导的参谋和助手,其经常参与研究各种机密问题,又负责各种机密文件的起草和保管工作,因而秘书工作具有较强的机密性。所以一定要注意增强保密观念,健全保密制度,加强保密宣传,适时进行保密检查,认真处理失泄密事件。

5、政策性。秘书工作的全部内容,几乎都与宣传贯彻党和国家的方针政策紧密相连,所以要经常分析本系统本单位执行

方针政策的情况，如执行中的成绩、经验、缺点、问题和对今后的意见等，及时向领导汇报；草拟和处理每一份文件，都要认真研究有关的政策、法令，不能与之相抵触；调查研究工作，要以党的总路线总方针为指导，以上级的指示、规定为依据，发现新问题，总结新经验；处理群众来信来访，从中了解党的方针政策的执行情况，了解群众的愿望，力所能及地解决他们的实际困难，以密切领导机关与群众的联系。

二、秘书和秘书工作

“秘书”这个词的本意有两层意思，一是官名。中国自秦汉以来，历代封建王朝都设有管理向皇帝奏事的官员，如尚书、秘书监、秘书令、秘书郎；二是指宫廷里秘藏的书。

我国现在的秘书，主要是指在领导者身边，从事办文、办事、办会的助理参谋性工作的人员的一种职称。

（一）秘书工作的主要内容和基本要求

秘书工作的基本职能是为领导当好参谋助手。秘书工作和领导工作属于服务的和被服务的关系，为相互依存的一对矛盾。随着客观形势的发展，领导工作的需要和要求在不断变化，秘书工作就要不断改善自身条件，以充分适应领导工作的不断发展变化的需要。

秘书工作的基本内容可分为三类，一是程序性的工作，如文书处理和会务工作；二是非程序性的工作，如领导人临时交办的事项；三是参谋性工作，如“三办”过程中出主意和提预案。经常性的工作有代拟文稿，文稿校核，调查研究，信息采报，督促检查，辅助协调，文电处理，办理会务，接待商洽，交办事项等等，概括地说就是办文、办事、办会。

秘书工作的性质和任务，决定了对秘书工作的基本要求：

1、准确。领导机关对所属单位实施正确领导，就要掌握准确的情况，作为正确决策的基础和前提；领导机关对下达的文