

· 高等学校文科教材 ·



办公室工作

主 编 胡 忠 贵

山西教育出版社

1200102915



1200102915



C931.4
292

办公室工作

主编 胡忠贵

山西教育出版社

●1999 年秋高等学校文科教材补 0692—6

- 书 名 办公室工作
- 作 者 胡忠贵 主编
- 出 版 山西教育出版社
(地址:山西太原并州北路 69 号 邮编:030001)
- 版 别 1991 年 11 月山西第一版
- 版 次 1999 年 6 月山西第一版第 6 次印刷
- 印 刷 山西人民印刷厂
- 发 行 新华书店北京发行所
- 开 本 850×1168 1/32
- 印 张 13.875
- 字 数 350 千字
- 印 数 37001—44500 册
- 书 号 ISBN 7—5440—1080—5/G·1081
- 定 价 14.00 元

顾 问： 李振华 赵劲夫

主 编： 胡忠贵

副主编： 徐振荣 杨继楷

编著者：（按姓氏笔划为序）

毛秋生 刘建立 李建生

段建国 杨继楷 胡忠贵

徐振荣

序 言

李振华

各级党政机关、人民团体、企业、事业单位都毫无例外地有自己的办公部门——办公室（或办公厅、秘书处）。办公室工作是各行各业必不可少的一项工作。做好办公室工作，对于当好领导的参谋和助手，实现科学决策，提高工作效率，克服官僚主义，都具有重要意义。

在改革开放和四化建设蓬勃发展的形势下，一方面办公室所担负的任务越来越繁重，另一方面各级领导对办公室工作的要求越来越高。如何进一步转变职能，提高工作效率，适应形势和任务的需要，是各级办公部门都需要认真解决的一个重要问题。

胡忠贵等同志在深入总结经验的基础上，写出了《办公室工作》一书，比较系统地介绍了办公室各项工作的基本做法，总结了办公室工作的一些普遍规律。他们做了一件十分有益的事，是对行政管理工作和秘书工作的一个贡献。

办公室工作内容多，范围广，综合性很强，作为一门学问，在我国尚处于发展过程，许多理论问题和实践问题还有待于深入探

索和研究。现在胡忠贵等同志拿出了他们的研究成果，我希望有更多的同志共同努力，总结经验，使这门学问不断充实完善，让办公室工作在社会主义现代化建设事业中发挥更大的作用。

注：李振华同志曾任山西省人民政府秘书长，现任山西省副省长。

目 录

第一章 总论

第一节	办公室的性质及其地位	(1)
第二节	办公室工作的历史沿革	(3)
第三节	办公室的主要作用	(6)
第四节	办公室的基本任务	(10)
第五节	办公室工作的重要原则	(14)
第六节	办公室工作的特点	(17)
第七节	办公室工作的规律性	(20)

第二章 会务工作

第一节	会议与会务工作	(24)
第二节	会议的分类	(26)
第三节	会前准备工作	(29)
第四节	会间组织服务工作	(35)
第五节	会后事项处理工作	(38)
第六节	会议的文字工作	(41)
第七节	电话会议	(46)
第八节	组织参加社会活动	(47)
第九节	会务工作的指导原则	(49)
第十节	精简会议与改进会风	(50)
附录	关于国务院常务会议和全体会议秘书工作事项的规定(1980.2)	(52)

第三章 文书工作

第一节 文书工作概述	(55)
第二节 收文处理	(62)
第三节 发文处理	(80)
第四节 行文规则	(94)
第五节 公文主要种类及写作要求	(103)
附录 1 国家行政机关公文处理办法 (1987. 2. 18)	(114)
附录 2 关于向国务院报送文件的若干规定 (1985. 12. 19 修订)	(118)
附录 3 中共中央关于纠正电报、报告、指示、 决定等文字缺点的指示(1951. 2)	(121)

第四章 秘书工作

第一节 秘书的定义	(125)
第二节 秘书的特性	(126)
第三节 秘书的素质要求	(127)
第四节 领导秘书的工作任务	(132)
第五节 如何为领导服务	(134)
附录 中共中央办公厅关于中央领导同志机要 秘书工作的暂行规定(节录·1980 年)	(143)

第五章 调查研究工作

第一节 调查研究工作的地位及作用	(146)
第二节 调查研究工作的主要类型	(148)
第三节 调查研究工作的原则	(152)
第四节 调查研究工作的程序	(155)
第五节 调查研究工作的方法	(159)
第六节 调查报告的写作	(167)

第六章 综合工作

第一节	综合工作的内容·····	(175)
第二节	综合工作的特点·····	(177)
第三节	综合工作的程序和方法·····	(179)
第四节	综合工作的原则和要求·····	(182)
第五节	几类综合资料的写作·····	(185)
第七章 信息工作		
第一节	信息工作在办公部门的地位与作用·····	(196)
第二节	政务信息的开发与运用·····	(203)
第三节	做好政务信息工作的几个条件·····	(217)
第八章 协调工作		
第一节	协调工作的作用与任务·····	(221)
第二节	协调的特点与要求·····	(223)
第三节	协调的方法与形式·····	(226)
第四节	协调的类型与原则·····	(230)
第五节	协调工作的具体内容·····	(233)
第六节	协调工作的结果·····	(242)
第九章 信访工作		
第一节	信访与信访工作·····	(246)
第二节	信访人与信访问题分类·····	(249)
第三节	办理群众来信·····	(250)
第四节	接待群众来访·····	(252)
第五节	信访统计·····	(254)
第六节	信访档案·····	(255)
第十章 提案工作		
第一节	议案、建议和提案·····	(257)
第二节	办理建议、提案工作的重要意义·····	(260)
第三节	办理建议、提案的程序和方法·····	(262)
第四节	办理建议、提案的原则和要求·····	(263)

附录	国务院关于认真办理全国人民代表大会 代表提案的通知(1982. 3. 16)	(267)
----	---	-------

第十一章 档案工作

第一节	档案与档案工作.....	(269)
第二节	文书立卷归档与档案工作.....	(271)
第三节	档案的收集.....	(277)
第四节	档案的整理.....	(279)
第五节	档案的保管.....	(282)
第六节	档案的统计.....	(283)
第七节	档案的鉴定.....	(284)
第八节	档案的利用.....	(287)
第九节	档案工作现代化.....	(289)
附录 1	机关档案工作条例(1983 年).....	(292)
附录 2	国营企业档案管理暂行规定(1987 年).....	(295)
附录 3	科学技术研究档案管理暂行规定 (1987 年).....	(302)
附录 4	国务院机关档案管理办法(1985 年 1 月修订)	(306)

第十二章 保密工作

第一节	保密工作概述.....	(311)
第二节	文件保密工作.....	(319)
第三节	会议保密工作.....	(321)
第四节	通信保密工作.....	(323)
第五节	涉外保密工作.....	(324)
第六节	宣传报道方面的保密工作.....	(325)
第七节	经济情报保密工作.....	(326)
第八节	电子计算机保密工作.....	(327)
附录	中华人民共和国保守国家秘密法	

(1988. 9. 5).....	(329)
-------------------	-------

第十三章 值班室工作

第一节 值班室的职能.....	(334)
第二节 值班工作的任务及程序.....	(334)
第三节 值班工作的特性和要求.....	(337)

第十四章 印信管理工作

第一节 印章的作用.....	(340)
第二节 印章的种类.....	(341)
第三节 印章的刻制与颁发.....	(342)
第四节 印章的管理与使用.....	(344)
第五节 信证的管理与使用.....	(345)

附录 1 国务院关于国家行政机关和企业、事业 单位印章的规定(1979. 9. 24)	(347)
--	-------

附录 2 国务院办公厅关于县以上地方各级人民政 府悬挂国徽和挂机关名称牌子问题给湖北 省人民政府办公厅的复函 (节录·1980)	(348)
---	-------

第十五章 接待工作

第一节 接待工作的基本任务.....	(350)
第二节 接待工作的一般程序.....	(351)
第三节 接待工作的基本要求及注意事项.....	(354)

第十六章 办公室机构设置与人员结构

第一节 办公室的机构设置.....	(358)
第二节 办公室的人员配备.....	(361)
第三节 办公室人员的素质.....	(364)

第十七章 办公室的自身管理和联系网络

第一节 办公室自身管理.....	(376)
第二节 办公室联系网络.....	(384)

第十八章 办公自动化工作	
第一节 办公自动化的兴起与发展·····	(387)
第二节 办公自动化建设的基本内容·····	(391)
第三节 办公自动化系统建设·····	(397)
第十九章 后勤服务工作	
第一节 后勤服务工作的作用·····	(401)
第二节 后勤服务工作的任务·····	(402)
第三节 后勤服务工作的基本要求·····	(410)
第二十章 现代管理理论在办公室的应用	
第一节 概述·····	(412)
第二节 系统理论的应用·····	(414)
第三节 行为管理理论的应用·····	(419)
第四节 环境效应理论的应用·····	(423)
第五节 能级原理的应用·····	(425)
后 记 ·····	(430)

第一章 总 论

第一节 办公室的性质及其地位

办公室本来是一个物的概念,具体指人们办理公务的处所。本书所要研究的是作为一种机构名称的办公室。对于这种办公室的定义,人们有许多注释,概括起来可以把它称作是为本机关、本单位领导工作服务的综合办事机构。在我国,各级党政机关、人民团体,各个企业、事业单位,都有为本机关、本单位服务的办公室。尽管名称不同,有的叫办公厅,有的叫办公室,有的叫秘书处或秘书科等等,但其职能和性质大体上是相同的,都是为本机关、本单位领导工作直接服务,承上启下,协调左右的综合办事机构。

办公室本身的功能决定了它的性质。作为一个为本机关、本单位领导工作直接服务的综合性办事机构,办公室具有明显的综合性、政治性、从属性和服务性。

首先是综合性。办公室不同于其它职能部门。它不是一个主管某一方面业务的业务部门。办公室工作的范围很广,一般机关、单位的政务性、事务性工作,诸如文书处理工作、会务工作、调查研究工作、公务接待工作、来信来访工作、机要保密工作,以及印信管理、档案管理等工作都是由办公室来承担的。这实际上

是多方面工作的组合。不仅如此，它同时也是多方面信息的组合。上级机关的方针、政策、指示，本机关、本单位的规划、计划、决策，以及各部门和下级各单位贯彻实施的情况，都要由办公室来汇集、掌握、分析、处理。这种多方面工作和信息的组合，就清楚地体现了办公室工作的综合性。这是办公室工作的第一特性。

其次是政治性。办公室工作是直接为领导工作服务的，在协助领导贯彻党和国家的路线、方针、政策方面负有重要的责任。这就决定了它具有很强的政治性。特别是党政机关的办公室，担负着协助领导处理文件，组织工作会议的任务，接近领导人员，了解党和国家的重要机密，地位重要，责任重大，稍有疏忽就可能给党和国家事业造成重大损失。

再者是从属性。办公室工作是从属于领导工作的一部分，是直接为领导工作服务，保证领导机关和领导人员顺利进行工作的。办公室工作不能自身独立存在。这种从属于领导工作的特性是由办公室工作自身决定的，也是由前面所说的政治性决定的。

还有服务性。办公室不同于其它职能部门。职能部门都有明确而具体的业务工作目标 and 业务工作范围，如机关的人事处是管理干部的；工厂的生产科是管理生产的；学校的教务处是管理教学的，等等。办公室不像这些职能部门那样承担具体的业务工作。它是直接为本单位的领导、各部门和下级服务的。服务工作的好坏，在一定程度上反映办公室工作的优劣。因此，服务性成为办公室工作的又一重要特性。

办公室工作的上述特性，决定了它在本单位所有部门中占有特殊重要的地位。

首先，办公室是本单位领导的直接服务机构。它承担着为领导决策提供文件、资料、信息和建议；对领导工作部署进行组织、协调、监督、检查，以及协助领导处理日常事务的任务。这种直

接为领导工作服务的性质，决定了它对于领导的从属性，实际上充当着参谋部、指挥部的角色，处于辅助领导工作的地位。

其次，办公室是一个单位的综合办事机构。它虽然同本单位各部门一样是在领导统一指挥下工作的，但它又不同于平行的其它业务部门。在本单位平行的各部门中它又起着综合组织各方面工作、协调平衡各部门关系的作用。因此，它又处于中心枢纽的地位。

另外，办公室承担接收承办上级、下级和兄弟单位的来文来函，接待上下级和兄弟单位来人，接待群众来访的任务。从这一角度来讲，办公室沟通上下左右，联系四面八方，又起着“门面”和“窗口”的作用。

第二节 办公室工作的历史沿革

在我国，办公室作为一种为领导服务的秘书工作由来已久。秘书工作早期为文书工作。这种工作自从有了文字，有了阶级和政权以后就开始了。但作为官文书，比较一致的说法是始于周代。随着文书作为行使政事的工具通行，就出现了撰写、保管、处理文书的人，即各种秘书工作官吏和秘书工作人员，进而逐渐产生了秘书工作机构和秘书工作制度。

在古代，处理文书工作的人，起初不叫秘书，也不叫文书。甲骨文里有“贞人”的称呼（贞，古文为问），就是为酋长和首领搞占卜的。到夏、商时有了史官一职。史官是帮助帝王造字、造书契的。据《周礼》记载，宰夫有八职，其“六曰史，掌官书以赞治”。赞治，即起草文书。可见周朝史官起草文书的任务已经明确了，这就更接近以后的秘书这一职务了。

自周以后，历代王朝都有专管或兼管秘书工作的人员和机构，而且分工越来越明确，越来越细密。秦汉时期，从中央到地方各

级行政机关都设有负责秘书工作的机构和人员。中央设三大机构——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，统帅众史官，“掌图籍秘书”，“受公卿奏事，举劾按章”（见《汉书·百官公卿表》）。《史记·张丞相列传》中有张苍“秦时为御史，主柱下方书”。说明当时的御史负责文书案牒。秦代的御史除负责文书、案牒外，还常奉皇帝命令完成交办任务，已具有同现代秘书相近的职能。尚书、尚书令、尚书省是史书中常见的官名称谓。尚书又称主书、掌书，意即掌管文书。尚书和尚书令是从秦代开始设置的。尚书是皇帝身边掌管文书的官员，地方的公务文书由丞相交他转呈皇帝，皇帝的诏书由他转交丞相或御史大夫。汉承秦制，设尚书省，这就有了正式的秘书工作管理部门。尚书令、仆射是它的正副首长。汉成帝设仆射一人，尚书四人，通掌图书、秘书、章奏及封奏。东汉设尚书台，作为皇帝的机要秘书处，掌管“出入帝命”，不仅帝命由尚书宣达，群臣章奏也经尚书转呈。这时的尚书就充任了办公室主任或秘书长的角色。秦汉时期，地方各级行政机关也有负责秘书工作的官员。汉武帝时，在州、郡内设有别驾从事史，治中从事史等属官，其中治中从事史“居中治事，主众曹文书”。这就是地方官府中的秘书工作官员。汉代从中央到地方各级官府都设有主簿一职，主簿“录门下众事，省署文书”，既管理事务，又参与政务，其职责和地位颇似现代的办公室主任。

秦汉时期可以说是我国早期秘书工作制度的确立时期，以后历代封建王朝的秘书机构和秘书工作大多承袭了秦汉时期秘书工作制度的基础，虽然名称时有更换，繁简辗转变化，但其基本特征大体相似，没有什么实质性改变。而机构和官职名称的变化，正是封建统治阶级内部激烈斗争的反映。综观历代王朝秘书工作机构官职的变化和更迭，我们发现越往高层变化愈烈，变化最大最频繁的要数皇帝身边的秘书工作机构和官职了，皇帝的“秘书

长”角色时而由丞相充任，时而由太尉承当，时而又由相国、司徒、司空、中书、侍中，仆射相互轮转。相比之下，地方官府中的秘书机构和官职倒是比较稳定，如主簿一职保留很长时间，县主簿一职保留时间最长，从秦汉一直沿续到晚清。

历代封建王朝中，承担秘书工作的机构常见的有尚书省、中书省、门下省等。到宋朝，有中书省和枢密院。明初废中书省，改由六部尚书分任国务，直接对皇帝负责，皇帝设殿阁大学士协理政。内阁辅臣要在各衙门所进奏章上，拟初步意见附上，一并进呈皇帝。这种所谓的票拟制度与我们现代公文办理中提拟办意见的程序就越来越相近了。

清朝初期，中央设内三院，即内秘书院、内国史院和内弘文院，其中内秘书院是主要负责秘书工作的。后又有内阁、南书房、军机处等机构变更。对于这一变更《清史稿》是这样记载的：“先是世祖亲政，日至票本房，大学士司票拟，意任隆密。康熙时，改内阁，分其职设翰林院。雍正时，青海告警，复分其职设军机处，议者谓与内三院无异。顾南书房翰林虽典内迁书诏，而军国机要综归内阁，犹为重寄。至本章归内阁，大政由枢臣承旨，权任渐轻矣。”

在我国历代王朝中，也有过秘书监、秘书令之类的称谓，但真正以秘书二字命名的名副其实的秘书工作机构还是从辛亥革命成功后建立的我国第一个共和政体——国民政府开始的。当时由孙中山任第一任总统的总统府就设有秘书处。后来北洋军阀政府的国务院也设有秘书厅，并任命了秘书长、秘书、金事、主事等若干工作人员。秘书厅内设有机要处、文书处，分别负责办理公文等事务。

新中国成立以后，根据《中央人民政府组织法》，中央人民政府政务院设秘书长，“协助政府主席执行职务”。并设立秘书厅，主管秘书业务、调查研究和机关事务管理工作。以后秘书厅逐渐统