

秘书职业立法的再思考 PDF转换可能丢失图片或格式，建议  
阅读原文

[https://www.100test.com/kao\\_ti2020/450/2021\\_2022\\_\\_E7\\_A7\\_98\\_E4\\_B9\\_A6\\_E8\\_81\\_8C\\_E4\\_c39\\_450659.htm](https://www.100test.com/kao_ti2020/450/2021_2022__E7_A7_98_E4_B9_A6_E8_81_8C_E4_c39_450659.htm) 秘书工作在我国的政治经济文化生活中占有重要的地位，秘书事业呈现喜人的发展势头，秘书职业群体已是数量庞大的队伍。1999年，国家劳动和社会保障部首次制定了《国家职业标准秘书（试行）》，2001年国家人事部也委托有关研究机构专门组织部分省市区的办公部门对建立我国的秘书职业资格制度进行了广泛深入的调查研究。《当代秘书》相继发表专题文章称：秘书职业资格制度势在必行……在此背景下，随着我国社会主义法制体系的逐步完善，秘书职业立法将提到立法机关的议事日程是无庸置疑的。据统计，在我国各级各类党政机关、人民团体、企事业单位、民营企业从事秘书工作的人员约有一千万，这是一个惊人的数量。有学者认为，秘书是一个涵盖十分广泛复杂的职业群体，360行就有360行的秘书，而不同行也主体依法履行职责所应有的基本权利义务作出明确的规范。面对如此人数众多性质地位特征各异的秘书群体，能否完全参照其他社会职业立法的一般模式，以一个法律文件予以统一的规定和规范是值得研究和探讨的。笔者认为，对我国秘书群体区分为公务秘书和私务秘书两类予以立法规范较为适宜。

一、职业群体分为公务秘书和私务秘书已是我国社会政治经济生活中存在的客观现象，秘书学界对此已有广泛的社会调查和初步的理论研究，可为秘书职业分类立法提供参考和依据。关于秘书职业群体的分类可以从不同的角度去探讨和研究，如不同的身份地位、权利义务、服务对象、薪

金来源、行业部门、岗位层次、资格资历等。秘书学理论界对此仁者见仁，智者见智，但据主导地位的观点则是将其区分为两大类：即公务秘书和私务秘书。中国高教秘书学会副会长、秘书学家常崇宜教授于1981年出版的《秘书学概论》中就提出秘书职业社会化的问题，指出在传统秘书即公务秘书占主导地位的前提下有私人秘书出现的可能。社会政治经济文化的发展和实践验证了其预测的准确。随后的二十年中，在公务秘书队伍建设获得发展的同时，社会上逐渐出现了大量的其本身和服务对象均不具有国家工作人员身份的秘书人员。常崇宜教授于2002年继续撰文——《两类不同的秘书与秘书学》，进一步明确论述秘书应当划分为两类；即公务秘书与民间秘书，由此应当发展两种秘书学的理论研究，即公务秘书学与民间秘书学。常崇宜教授的这种观点目前我国秘书学界有较大的影响，得到一定的认可，基本符合我国当前秘书职业及其从业人员的实际状况相发展趋势。李昌远先生《关于秘书的内涵与外延的再探讨》一文（载《当代秘书》2002年5期），对秘书的外延分类作了有益的探讨，他赞同并根据常崇宜教授的观点，提出在外延上应当将秘书区分为公务秘书和私务秘书两大类。公务秘书的名称毋庸置疑，民间秘书、非公务秘书等似乎存在名实不完全相符的问题，定名为私务秘书较为适宜。李昌远先生指出：公务秘书的特点是为“公”服务，是我国秘书的主体，是传统秘书的延续和扩大；私务秘书的特点是为“私”服务，是党的十一届三中全会后涌现出的秘书新群体。笔者认为，李昌远先生的观点在理论和逻辑方面更为成熟周密，更符合我国社会秘书职业群体的实际状况。据有关资料介绍，美国在20世纪70年代

已有280多万秘书，至80年代统计又增加了100多万，进入90年代以后每年仍保持增加秘书3万多人，目前美国大致有400万左右的秘书。从秘书所占的国民比例而言，美国明显高于我国。这与美国经济发达、管理严格、社会分工细密、服务业无所不在有直接联系，也说明尽管我国目前已有大约一千万的庞大秘书群体，秘书从业人员的数量仍有广阔发展的空间。值得注意的是，美国政府对秘书职业群体实行的是分级分类的管理制度。就类别而言，美国将秘书分为四类，即行政秘书、法律秘书、政府秘书、教育秘书。不同类型的秘书适用不同的管理规范，分别具有不同的资格资历条件和权利义务关系。美国是一个法制比较健全的国家，其关于秘书分级分类的管理模式，值得我国有关机关在创立秘书职业资格制度和法律制度的过程中借鉴。

二、在我国，公务秘书的出现、发展和管理规范的渊源远可以追溯到四千多年前的黄帝时期，近可以追溯到新中国建国以来，国家对秘书队伍的建设和对秘书工作所制定颁发的各类政策法规。20世纪80年代初关于中国当代秘书学的研究热潮，已对我国秘书学的理论研究和探讨作了大量有益的工作，但基本都是针对公务秘书的。私务秘书的产生和发展在我国是近二十年随着经济体制的改革和发展才得以出现的客观现象，关于私务秘书的现实考察和理论研究才刚刚起步，秘书职业社会化还是一个新鲜的话题。这种悬殊和差异应当引起立法机关在制订秘书职业法律制度过程中的重视。据专家考证，早在黄帝时期，我国就有关于秘书和秘书机构的记载。黄帝设史官，因仓颉有制字之能，被黄帝任命为左史，其主要任务是记录黄帝的言行，传达黄帝的命令，并负责在部落中推广文字。这是我国关于

秘书工作启端的最早记载，是典型的公务秘书，直接为最高统治者行使社会管理权力服务。秘书工作的这种属性在我国奴隶社会、封建社会历经数千载而无大的变化，秘书人员本身也基本属于统治阶级的范畴。1998年，湘潭大学刘演林教授所著的《中国秘书史》对此有系统深入的介绍和研究。

1951年4月，政务院召开全国第一次秘书长和不设秘书长的办公厅主任会议，通过了《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的决定》。它是新中国第一个关于秘书和秘书工作的具有普遍法律适用效力的行政法规式的文件，曾经长时期是我国各级党政机关的秘书和秘书工作的基本行为规范，它是专门适用于公务秘书和秘书工作的。“三服务、四转变”是从20世纪80年代以来所确立的我国秘书工作的指导方针，“三服务”是为党中央服务、为各级党委服务、为人民服务；“四转变”是从侧重办文办事转变为既办文办事又出谋献策，从收发传递信息转变为综合处理信息，从单纯凭经验办事转变为科学管理，从被动服务转变为力争主动服务；这一方针的适用对象也是公务秘书和秘书工作。1999年9月，国家劳动和社会保障部制定的《国家职业标准秘书（试行）》给秘书下的定义是：“专门从事办公室程序性工作，协助领导处理政务及日常事务，并为领导决策及其实施服务的人员。”这一定义也不能涵盖私务秘书。常崇宜教授在近年出版的《秘书工作概要》中，针对我国秘书学理论界对“秘书”一词的定义众说纷纭存在明显差异和争论的情况，给“秘书”下了一个广义的定义：“秘书是位居领导人身边或领导机关中枢。从事办公室事务；办理文书，联系各方，保证领导工作正常运转，直接为领导工

作服务并为各方面服务的事务与信息的助手。”在我国秘书学理论界，这是一个新的博采众长并具有一定权威性的定义。由于常崇宜教授是我国首先提出民间秘书概念的理论权威人士之一，所以有人撰文认为常崇宜教授这个关于秘书的广义定义能涵盖公务秘书和私务秘书。笔者认为，这一观点是不准确的，常崇宜教授的这一定义客观上只能适用公务秘书。与公务秘书不同，私务秘书在我国社会中出现的时间很短，其概念的内涵和外延存在较多争议和不确定的因素，如钟点秘书、家庭秘书、秘书事务所等就很难为传统的秘书概念所包涵和认同。实际上，我国目前关于私务秘书现象的研究和探讨还处在表面阶段和初级阶段，不宜匆忙予以法律界定，更不宜和公务秘书混为一体由法律界定。

### 三、公务秘书和私务秘书以及服务的对象具有显著不同的基本属性和权利义务关系。

公务秘书是为领导服务，其服务对象、所在单位相对稳定；私务秘书是为雇主服务，其服务对象相对开放灵活和自主。这种差异应当在秘书职业立法中予以分类表现。按照有关专家的分类，公务秘书主要包括党委、人大、政府、政协、司法、军队机关和人民团体、国有企事业单位的秘书，其特点是为“公”服务，建立在国有经济的基础之上。公务秘书和服务的对象在身份地位和权利义务关系方面具有平等性和一致性，他们一般都是国家工作人员或受委托从事公务活动的人员，共同隶属于某一法定的组织或机构，共处于国家社会管理工作中的某一环节，他们之间服务关系的形成只是组织依程序决定的岗位分工不同所致，其服务的内容和职责有明确的原则规定。公务秘书和服务对象在资格资历、职务聘任、职级待遇、薪金福利等方面均须依政策法规确定

和保障，二者设有根本的利益冲突。公务秘书应当努力为领导作好服务工作，领导的满意与否是实践中衡量秘书工作的重要标志之一，但领导也只能在政策法规所许可的范围内建议或决定其秘书职务职称的升降和荣誉物质的奖罚。特定的公务秘书和领导工作关系的确立，主要体现的是组织意志而非个人意志。秘书希望能为一位高明而知音的领导服务，领导也希望能有一名得心应手的助手，但这只能在政策法规和组织许可的范围内进行，并最终服从组织的安排。这对于防止任人唯亲，防止出现庸俗的人身依附和腐败现象具有重要意义，也是公务秘书和秘书工作的基本特征之一。私务秘书服务的对象主要是外资企业、私人控股的企业、民营企业、个体工商户以及某些高收入者，其特点是为“私”服务，建立在私有的经济基础之上，具有劳务商品性特征，实质是雇主支付一定的金钱购买其所需要的秘书服务，双方存在根本的利益冲突。他们之间的身份地位和权利义务在约定的秘书服务范围内不具有平等性和一致性。其特定秘书服务关系的形成具有较大的开放性、自主性和灵活性。公民在法律面前一律平等和权利义务的一致性是我国法律所确立的基本原则，这在私务秘书的范畴内主要体现为该服务关系的形成应当双方自愿和雇主应当支付约定的薪金报酬。在此前提下，私务秘书就应当而且只能按雇主约定的要求提供各种服务，满足雇主的需要。如雇主完全可以按自己的意愿聘请保姆式的全职秘书，处理纯属个人的各类琐碎事务。这种特定范围内的身份地位、权利义务的不平等性和不一致性，常会使私务秘书处于弱势地位，其合法权益容易受到雇主的侵犯，以至外企私企的女秘书如何应对老板的性骚扰、如何与异性老板

相处常成为秘书学理论刊物予以关注报道的话题之一。特定的私务秘书服务关系的形成和服务的内容、方式、时间、薪酬待遇等主要取决于秘书和雇主之间的个人合意，具有较大的开放性、自主性和灵活性，原则上不存在一个足以调控双方意志的组织意志和一个统一固定的行为模式。国家将要创制的秘书职业资格制度和法律制度，如果不注意区分公务秘书和私务秘书的属性差异，其对私务秘书的适用效力将有可能相对软弱。例如，在双方均有需求且达成合意的前提下，私人雇主可以很容易灵活地采取某些法律规避行为来聘用一位并不具有法定秘书资格的人员担任其所需要的秘书服务工作。私务秘书职业不同于公务秘书乃至律师、医师、教师、会计、审计等职业，后者一般具有特别的职业工作环境，不具有法定的职业资格，就不能依法上岗。100Test 下载频道开通，各类考试题目直接下载。详细请访问 [www.100test.com](http://www.100test.com)