

公务文书学

宋 斌 万幼清 钟 震 蒋朝参 著

武汉工业大学出版社

公 务 文 书 学

宋 斌 万 幼 清
钟 震 蒋 朝 参 著

武汉工业大学出版社

公 务 文 书 学

宋 斌 万幼清 编 袁 蒋朝参 著

责任编辑 张俊超 蒋亮平

武汉工业大学出版社出版发行

新华书店湖北发行所经销

湖北省孝感印刷二厂印刷

开本：787×1092 1/32 印张：6.5 字数：160千字

印数：1—10 100

ISBN 7—5629—0284—4/G·0048

定价：2.30元

序

宋斌、万幼清、钟震、蒋朝参等同志新著的《公务文书学》，可称作是他们的原著《秘书学通论》、《行政应用文写作大全（上、下册）》、《行政工作方法学》和这次同时出版的《秘书学》的姊妹篇。

多年来，他们在文秘、行政、档案教学岗位和实践领域内，编辑报纸的过程中，不辞劳苦地采撷与熔炼、学习与传授、发掘与考究，著成此书。

本书运用系统论、信息论的方法，勾勒了公务文书学的母系统、子系统、历时系统、内质系统；从整体效应出发，探讨了公务文书的规范、文体、语体、行款格式、文本；阐述了公务文书的撰写、处理和归档原则、制度、程序、技巧及其文书接待、信访要领和方法。

本书视角新，认定文书应由两个范畴组构而成：一是人（指文书人员）；二是物（指文件材料）。基于这一点，全书把触角投射到“人”、“物”及其两者的集合体“处所”（指文书室）上。

本书尤其探讨了文书的变异与转换，文书撰写规律，撰写平衡，比较撰写，会议平衡、效率与科学化，文书信息流受阻与排除，文书质量及其文书室管理机制与运营等。

总之，我们要对本书作辩证思考：它既具有实用性，又重理论分析；它具有广延性，又尚欠深入的开掘，它既显露了该

学科的初始模型，但其全方位结构依然有几分模糊。鉴于此，恳望读者、同行、各界人士不吝指正。

陈钟惠
1989年3月

注：陈钟惠教授系中国地质大学副校长

目 录

第一章 学习与研究要旨	(1)
第一节 学科概念探析	(1)
一、滥觞的基因及其母系统	(1)
二、学科诸概念	(2)
三、公文、文书和文件探析	(4)
四、学科姻缘	(5)
第二节 学科系统	(7)
一、与历史蝉联的文书系统	(8)
二、由特质组构的文书系统	(8)
三、公务文书的变异与转换	(14)
第三节 研究的舵盘与韬略	(15)
一、研究的目的、原则和方针	(15)
二、研究的八对辩证体	(16)
第二章 文书规范	(20)
第一节 文体与语体	(20)
一、文体特质	(20)
二、语体格局	(22)
第二节 行款格式	(25)
一、版式	(26)
二、程式	(27)
三、誊写与印制	(32)
第三节 文本	(33)
一、草 案	(33)
二、讨论稿	(33)

三、修改稿	(33)
四、送审稿	(34)
五、定稿	(34)
六、正本	(34)
七、副本	(34)
八、存本	(35)
九、抄本	(35)
十、抄件	(35)
十一、手稿	(35)
十二、暂行本(或试行本)	(35)
第三章 公文撰写要旨	(37)
第一节 公文的类聚	(37)
一、按公文的出处划分	(37)
二、按公文的使用范围划分	(38)
三、按公文的内容划分	(38)
四、按公文的性质划分	(38)
五、按公文的机密程度和使用对象划分	(39)
六、按公文的行文关系划分	(39)
第二节 撰写要求与方法	(40)
一、公文撰写的要求	(40)
二、公文撰写的方法	(41)
第四章 十类十五种公文的写作	(45)
第一节 命令(令)、指令	(45)
一、命令(令)的种类与撰写	(45)
二、指令的特点与撰写	(49)
第二节 决定、决议	(50)
一、决定的两大类型与撰写	(50)

二、决议的两大类型与撰写	(53)
三、决定与决议的类似之处	(54)
四、决定与决议的离散之点	(55)
第三节 指示、布告、公告、通告	(56)
一、指示	(56)
二、布告	(58)
三、公告	(59)
四、通告	(60)
五、布告、公告、通告的异同	(61)
第四节 通知、通报	(61)
一、通知	(61)
二、通报	(63)
第五节 报告、请示	(64)
一、报告	(64)
二、请示	(68)
三、请示与报告易于混淆	(70)
四、请示与报告的五点共性	(71)
五、请示与报告的离散之处	(71)
第六节 批复、函、会议纪要	(74)
一、批复	(74)
二、函	(74)
三、会议纪要	(76)
第五章 文书比较研究	(78)
第一节 会议记录与会议纪要	(78)
一、会议记录与会议纪要的七点相同之处	(78)
二、会议记录与会议纪要的八点区别	(80)
第二节 会议议程、通知与日程	(82)

一、三者的差异	(82)
二、三者的相同之处	(84)
第三节 章程、简章与准则	(84)
一、章程	(84)
二、简章	(85)
三、准则	(86)
第四节 规则、规格与规程	(88)
一、三者的共同之处	(88)
二、三者的不同之点	(89)
第五节 计划与规划	(89)
一、计划与规划的十个相同点	(89)
二、计划与规划的五点差异	(90)
第六节 总结与调查报告	(91)
一、总结与调查报告的八点共性	(91)
二、总结与调查报告的八点离析之处	(92)
第七节 协议与合同	(94)
一、协议与合同的区别	(94)
二、签订合同的状况	(95)
三、做到“五忌”	(96)
四、把好“五关”	(98)
第八节 新闻与广告	(100)
一、两者的共性	(100)
二、两者的个性	(103)
第六章 撰写规律与会议平衡	(107)
第一节 文书撰写规律发微	(107)
一、行文格式的规律	(107)
二、文体、语体的规律	(107)

三、聚材理材的规律·····	(107)
四、文书主旨规律·····	(108)
五、布局与文脉规律·····	(109)
六、文书修订规律·····	(109)
七、文书正文撰写规律·····	(111)
第二节 文书撰写平衡的探讨·····	(112)
一、双向平衡·····	(112)
二、三维信息的运筹·····	(112)
三、多维交叉关系的平衡·····	(113)
四、文书各层次信息的平衡·····	(114)
五、文书内容要素的平衡·····	(114)
第三节 会议平衡与科学化·····	(115)
一、会议的严密组织·····	(115)
二、会议平衡·····	(116)
三、会议质量与效率·····	(118)
第七章 文书受阻与效率·····	(120)
第一节 文书失控与监控·····	(120)
一、文书产生过当·····	(120)
二、处理程序延展与耗时过多·····	(121)
第二节 流道受阻与排除·····	(122)
一、文书流通渠道的阻碍·····	(122)
二、文书信息量因素·····	(124)
第三节 质量模式与淡化阻碍·····	(125)
一、强化文书质量意识·····	(125)
二、疏散文书流的障碍·····	(126)
第八章 文书处理工作·····	(128)
第一节 工作任务与原则·····	(128)

一、文书处理基本任务	(128)
二、文书处理基本原则	(129)
第二节 组织机构与形式	(130)
一、组织机构的建制	(130)
二、组织形式	(131)
第三节 行文原则与制度	(132)
一、行文原则	(132)
二、行文制度	(133)
第四节 文书处理程序	(135)
一、收文处理程序	(136)
二、发文处理程序	(142)
第九章 立卷与归档工作	(145)
第一节 文书立卷的意义	(145)
一、文书立卷概念	(145)
二、文书立卷的意义	(146)
第二节 立卷的组织与原则	(147)
一、文书立卷的组织	(147)
二、文书立卷的原则	(151)
第三节 立卷的方法与步骤	(152)
一、文书立卷的方法	(152)
二、文书立卷的步骤	(155)
第四节 案卷归档	(160)
一、归档范围	(161)
二、归档时限	(161)
三、归档要求	(161)
第十章 文书室管理	(162)
第一节 功能与工作原则	(162)

一、文书室的功能.....	(162)
二、文书室的业务领导.....	(163)
三、文书室的作用与特性.....	(164)
四、文书室工作原则.....	(164)
五、业务思想与业务手段.....	(166)
第二节 事务管理.....	(168)
一、环境管理.....	(168)
二、财物管理.....	(169)
三、设备、仪器管理.....	(170)
四、车辆管理.....	(171)
五、办公文具管理.....	(171)
六、生活福利管理.....	(172)
七、安全管理.....	(172)
第三节 日常工作管理.....	(173)
一、值班室工作.....	(173)
二、邮件收发工作.....	(174)
三、通信工作方法.....	(175)
第四节 载录工作.....	(177)
一、日志的制作与撰写.....	(177)
二、电报、电话记录.....	(179)
三、大事记载录方法.....	(180)
四、表格设计方法.....	(181)
第十一章 接待与信访工作.....	(183)
第一节 内外宾接待.....	(183)
一、内宾接待程序与方法.....	(183)
二、外宾接待原则与方法.....	(184)
第二节 文书接洽工作“八字诀”.....	(185)

一、请	(185)
二、迎	(186)
三、问	(187)
四、答	(187)
五、辨	(187)
六、避	(187)
七、送	(188)
八、礼	(188)
第三节 信访工作与要领	(189)
一、信访与信访工作要素	(189)
二、信访工作特点与任务	(189)
三、信访工作原则与领导	(190)
四、信访接待日与信访会议	(190)
五、建置基层信访网络	(191)
六、处理信访要领	(191)
七、送批和结案	(192)
八、信访档案的立定与归属	(192)
小跋	(194)

第一章 学习与研究要旨

第一节 学科概念探析

一、滥觞的基因及其母系统

考察公务文书学的主要概念，首先必须探求其滥觞的基因和文书学的要素，这是我们对学科学习和展开研究的大前提。

(一) 公务文书学滥觞的基因。它应是一个彼此庚续的递进关系，即语言——文字——家庭——私有制——阶级——国家。据此公务文书滥觞的基因或条件可抽象为三：

(1) 文字，(2) 阶级。(3) 国家。原始公社时代，先后经历了母系与父系氏族公社时代；以“姓”表示一母所生，是母系氏族的特征；以“氏”表示占有一块土地，是父系氏族的特征。此时，“天下为公，”(《礼记·礼运》)“神农无制令而民从；”(《淮南子·记论》)“刑政不用而治，甲兵不起而王。”(《商君书·画策》)

由于农业、畜牧业、手工业和商业的发展，男子渐次替代了妇女的地位，黄河、长江两流域依序由母系氏族阶段步入父系氏族阶段，于是以母系为轴心判断血统的群婚制转而走向以父系为根据来确认血统的一夫一妻制。伴随父系血缘体系的交互融汇，其大家族的建置已成定势，而大家族的勃兴，劳动产品的过剩，贫富两极分化的愈演愈烈，私有制便应运而生了。这不仅是原始社会解体的重要标志，同时又是阶级、国

家产生的过程。

(二) 公务文书学“五位一体”的系统。夏朝是我国第一个奴隶制国家,奴隶制取代了没有剥削、没有阶级、没有政权机构的原始氏族公社制。此乃人类社会发展合乎规律的历史性变革,国家的建置与运动,必然需要管理国家的工具——公务文书及其运营文书的工作、人员、机构与制度因而,公务文书、文书工作、文书人员、文书机构、文书制度便脱颖而出。

根据公务文书学本身的特性,结合中共中央关于文书处理工作和档案工作暂行条例所规定的八项任务,本书立足于公务活动,从信息论角度出发,探讨“五位一体”的文书工作系统及其所涉猎的文书现象。

二、学科诸概念

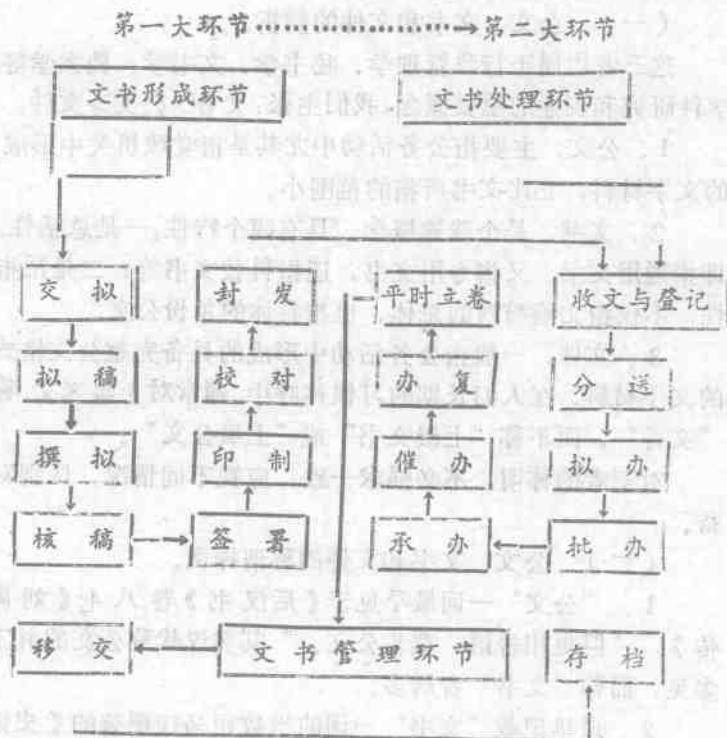
(一) 文书含义的二重性。

1. 指物,即公务文书,简称“公文”,是传达贯彻党和国家的方针、政策,发布行政法规和规章,请示和答复问题,指导和商洽工作,报告情况,交流经验的重要工具。

2. 指人,即文书人员,或称文书工作人员,简称“文书”,指各级各类机构、企事业单位、人民团体和军队的办公室中承担文字材料和信息系统处理工作的人员。文书的主要工作任务有八:①文书的收发、登记和运转;②文书的催办与拟办;③为领导准备参考资料;④会议、汇报的记录;⑤人民来信的处理;⑥文书的缮印与校对;⑦文书材料的立卷、保管、供应、调阅和归档;⑧领导人交办的其他文书工作任务。

(二) 文书工作。又称“文书处理工作”,指文书形成、处理或发挥效用过程中的一系列具体程序和必办的手续。主要工作内容有两大环节:一是形成环节;二是处理环节。

(如下图所示)



(三) 文书机构。又称“文书工作机构”或“文书部门”，指承担文书形成、处理工作和办公室相关任务的并由文书人员按一定编制组成的有机整体。

(四) 文书制度。即文书运营的基本规则、准则及其相关的行文关系、方式、方向等。

(五) 文书学。指研究公务文书及其工作、人员、机构和制度等规律与现象的科学。

三、公文、文书和文件探析

(一) 公文、文书和文件的辨析。

这三者均属于行政管理学、秘书学、文书学、档案学等学科研究和表述的重要概念。我们主张：文书>公文>文件。

1、公文，主要指公务活动中尤其是指党政机关中形成的文字材料，它比文书所指的范围小。

2、文书，是个普遍概念。具有两个特性：一是总括性，即指通用文书，又指专用文书，还指科技文书等；二是泛指性，不仅指文稿材料的总体，也指具体的单份公文。

3、文件，一般指公务活动中形成的具备完整公文格式的文字材料。在人们长期的习惯称呼中，通常对上级来文，称“文件”，而不称“上级文书”或“上级公文”。

对三者的称谓，不必强求一致，应视不同情况，区别对待。

(二) 公文、文书和文件的称谓探微。

1、“公文”一词最早见于《后汉书》卷八七《刘陶传》：“但更相告语，莫肯公文。”其实汉代称公文的并不多见，而称“文书”者居多。

2、最早记载“文书”一词的当数司马迁撰著的《史记酷吏列传》（张汤传）：“数从中文书，事有可伤汤者，不能为他。”继《史记》后，东汉班固撰著的《汉书·刑法制》又载有：“文书盈于几阁，典者不能遍睹。”至三国以后，称“文书”者不可胜记，（《三国志》卷二三《赵俨传》）或史学著作，或文艺专论，或诗文辞赋，都有明显反映和记载。譬如，《三国会要》载：“奏事、上书、文书及吏民，皆不得触王讳；”又如，袁枚著述的《随园随笔》载：“今文书平行者号称移文”；再如，《隋书》卷二六《百官》载：