

实用写作教材系列

行政管理应用写作

(修订本)

郭恩吉 叶黔达 周介钧 主编

中国人民大学出版社

行政管理应用写作

(修订本)

郭恩吉 叶黔达 周介钧 主编

中国人民大学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

行政管理应用写作/郭恩吉等主编. —2版 (修订本)

北京: 中国人民大学出版社, 1995

ISBN 7—300—02136—0/D·273

I. 行…

II. 郭…

III. 行政管理—汉语—应用文—写作

IV. H152.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (95) 第 18818 号

行政管理应用写作

(修订本)

郭恩吉 叶黔达 周介钧 主编

出版发行: 中国人民大学出版社

(北京海淀路 175 号 邮码 100872)

经 销: 新华书店

印 刷: 中国人民大学出版社印刷厂

开本: 850×1168 毫米 1/32 印张: 13.625

1989 年 8 月第 1 版.

1996 年 2 月第 2 版 1997 年 1 月第 2 次印刷

字数: 337 000

定价: 15.30 元

修 订 说 明

《行政管理应用写作》自1989年问世以来，承蒙有关高等学校以及机关、团体、企业、事业单位等各界人士的支持和厚爱，发行量一直保持良好的势头，在写作教学与写作学研究领域发挥了一定的积极作用。近年来，各条战线、各个领域都发生了巨大的变化，这种变化体现在法制建设方面尤为突出，为适应各领域事业发展的需要，各种新的法律、法规一个一个相继出台，标志着我国已步入法制社会。健全的法制为社会组织实施各方面管理活动提供了依据，同时，也就自然地作为管理活动不可缺少的文字工具提供了立言的法律、法规与方针、政策依据。行政管理应用写作设置的文体有许多是与国家法律、法规相关的；由于新的法律、法规的出台，有的文体其文种的构成发生了变化，有的文体在使用原则及范围等要求上有了新的章法，有的则在体式上有了新的规定，等等，所有这些，成为本书必须抓紧修订的社会原因。而编著者坚持修订，则是为满足对本书给予支持和厚爱的广大读者的迫切心愿，考虑到本书第一版确实存在某些不容忽视的问题，试图通过再版加以订正，以尽编著者的社会责任。

本书修订的原则，概括起来是9个字：合法性，合理性，实用性。所谓合法性，就是纠正第一版在内容上与现行法律、法规和客观实际不相符合之处；所谓合理性，就是在体例和内容上作某些调整，更能自圆其说；所谓实用性，就是更便于读者理解、接受，从而更好地发挥对教学与写作实践的指导作用。特别要指出的是，本书编著者接受读者的建议，修订时在某些结构形态比较固定的重点文类之后增加了例文。

本书修订由周介钧提出建议，叶黔达向出版社提出修订要求。出版社将本书纳入修订再版计划。叶黔达主动给第一版各编著者致函，以期发动原编著者全员参与修订工作，但由于种种原因未能实现，因此，叶黔达、周介钧与郭恩吉共同商议，为争取时间，基本上采取主编修订，吸收了几位要求参与修订的同行分别承担修订任务。

本书修订基本保持第一版体例，即总体框架不作大的变动。修订方法，则依具体情况而定：有的对整章或个别节重新构思、另行编写，有的对章、节内容进行必要的充实，有的则针对提法和文辞进行修正，也有个别章、节基本保持原型。为此，本书修订者郑重声明：《行政管理应用写作》一书第一版编著者，日后有利用此书作为科研成果凭证的，须提供第一版和再版两种文本，除原编著者与修订者同一作者外，不可只用再版书作为科研成果凭证。第一版编著者及所承担的任务，见“第一版前言”。

本书的修订工作由以下人员分别承担：

郭恩吉：修订第一、二、十、十一、十二、十三章，并承担全书的统审和统改任务。

叶黔达：修订第三、五、七、八章和第九章第1至2节。

周介钧：修订第十四章、参与修订第二、十两章。

谢福华：修订第六章、第九章第3节。

孙和平：修订第四章。

柯世华：修订第五章第11至13节。

本书的修订，得到了人民大学出版社领导和责任编辑林坚的大力支持和协作；本书有些章、节的内容吸纳了一些专家的研究成果；本书的例文有些选自报刊，在此谨致以诚挚的谢意。

本书修订限于编著者的学识和水平，错误缺点仍在所难免，敬希读者批评指正。

郭恩吉

1995年3月31日于石家庄

第一版前言

《行政管理应用写作》这本教材，是根据1988年5月30日至6月3日在南昌市江西行政管理干部学院召开的全国行政院校协作编写教材会议的决定而组织编写的。南昌会议决定下达后，经过两个多月的酝酿，各院校写作教研室参加编写的同志们于1988年8月27日至29日在石家庄河北行政学院举行了《行政管理应用写作》大纲研讨会，经过反复讨论确定了本书的写作大纲，并通过协商推荐出本书的主编、副主编，确定了编委会成员，然后分工编写。1989年1月13日至20日在成都四川财贸行政管理干部学院召开了本书统稿会，1989年2月定稿，历时半年多，《行政管理应用写作》一书编写过程的每一部署都是在各有关院校协商并大力支持下进行的，参加本书编写的主要成员都是由有关院校直接指派的、多年从事写作教学、有实践经验的中、青年教师。所以说，本书不是一般的民间协作的产物，而是院校间有组织、有计划、有领导的教材建设活动的成果。这是我国第一部适用于行政管理院校的写作教材。

当前，一所所行政管理院校在全国各省、市陆续兴办，在教材建设尚未纳入宏观统筹的情况下，这本教材的应时问世，无疑是十分必要的。

过去，一些行政管理院校所使用的写作教材，大多是以普通高校传统教材为范本。所涉及的内容和所传授的知识，在很大程度上脱离了行政干部的培养目标和学员特点，因此很难适应客观需要，而实践表明，它给教与学双方都带来很大的被动。为改变这种局面，我们接受了编写这本教材的任务，为建立行政管理类

专业的教材体系，做出我们应有的贡献。

《行政管理应用写作》这本教材，以为行政管理服务为宗旨，系统阐述行政管理应用写作基础理论，系统介绍行政管理工作中需用的各类文体知识，系统编排训练体系；注重应用知识的实用性、科学性和先进性，注意吸收写作学、应用写作学研究的最新成果，整体构思、编排体例力求有独特性。

本书分两大部分。第一部分为行政管理应用写作基础理论，系统阐述应用写作的基本规律。但它所阐述的并不是一般的写作理论知识，而是着重于行政管理的思维方法以及写作行为方法和手段的阐述。第二部分为行政管理应用文体写作知识。文体分类历来被人们视为一大难题，本书从便于教学和实用出发，根据行政管理工作性质、内容将其分为 10 大类，共含 50 多个文种（见本书目录）。

本书文体种类繁多，写起来如果轻重不分，就会造成篇幅冗长而重点不突出，为了克服这种可能出现的弊病，我们根据知识的分布情况、难易程度和使用频率，在章、节主次详略方面作了合理的安排，从实际出发，应繁则繁，应简则简。本书简要介绍了各类文体在行政管理中的作用，而后分别对有关文体概念、特点、分类、写法与要求等五个方面内容进行讲解，并注意了相近文体的比较及其成文病例的研究。本书在编写中不采用与行政管理无关的例子，选用的范文力求典型、规范、实用、新颖，尽量选用来自基层的范文。为指导实践，本书在章或节后设有思考与练习题。一般在章后设置思考与练习，但公文文种繁多，行文规范性强，为强化对它的每一文种的训练，则按节设置了思考与练习，这体现了本书立足于指导实用的原则，而不拘泥一种格式。

文体种类较全面，针对性较强，注重实用，是本教材的突出特色。本教材适用于各级各类行政机关特别是地、市以下各类行政机关管理工作；主要用作行政管理院校及一般高等院校行政管

理专业教材，也可作为国家公务员培训的辅助教材，还可作为管理干部在职自学用书。

本书编委（按所在院校的首字笔划为序）有：朱悦雄（广东行政管理干部学院）、王仲倩（中国民航管理干部学院）、宋其蕤（内蒙古管理干部学院）、代元祥（天津管理干部学院）、叶黔达（四川财贸行政管理干部学院）、周介钧（江西行政管理干部学院）、刘鹰（安徽行政管理干部电视学院）、郭恩吉（河北行政学院）、李伟（郑州市干部学校）等9位同志。

本书主编为郭恩吉，副主编为叶黔达、朱悦雄、周介钧。叶黔达负责草拟编写提纲，郭恩吉负责全书统稿。

参编者姓名及所承担的任务如下：

宋其蕤、李玉成、薛建华：第一、二章；叶黔达：第三章；孙和平：第四章；刘鹰、赵翠仙：第五章；谢福华：第六章；李伟：第七章；王仲倩：第八章；代远祥：第九章；廖合群：第十章；朱悦雄：第十一章；李硕豪：第十二章；郭恩吉：第十三章；周介钧：第十四章。

本书是行政管理院校间有组织、有计划、有领导的一次教材建设活动，因此，从写作准备到成书的整个过程都得到了有关院校的关心和帮助，特别是承担会议的江西行政管理干部学院、河北行政学院、四川财贸行政管理干部学院的领导和有关同志，为会议的顺利进行提供了各种方便条件。在此，我们谨向各院校及其有关领导和同志致以衷心的感谢。

本书在编写过程中，学习参考并吸收了现行的有关教材和某些著作中的研究成果，在此一并致谢。

本书适应行政管理院校写作课的需求，应时而作，以就急需。虽说我们巧用心计，埋头苦干，但限于水平，书中难免错误之处，敬希专家及使用本书的师生、读者给予批评指正。

编 者

1989年2月

目 录

第一章 行政管理应用写作概说.....	1
第一节 行政管理应用写作的产生和发展.....	1
第二节 行政管理应用写作的性质和特征.....	6
第三节 行政管理应用文的作用和分类.....	9
第二章 行政管理应用写作的准备	13
第一节 行政管理应用写作者必备的基本素质	13
第二节 行政管理应用写作的思想准备	19
第三节 行政管理应用写作的材料准备	23
第三章 行政管理应用写作的构思	30
第一节 什么是构思	30
第二节 构思中的逻辑思维	35
第三节 主旨的确立	44
第四节 材料的选取	49
第五节 结构的安排	54
第四章 行政管理应用文的撰写	69
第一节 正确运用表达方法	69
第二节 行政管理应用文的语言特点及常用方式	75
第三节 行政管理应用文的修改	94
第五章 公文文体	98
第一节 公文概说	98
第二节 命令（令）	108
第三节 议案	114
第四节 决定（附：决议）	120

第五节	指示	127
第六节	公告、通告	130
第七节	通知	135
第八节	通报	144
第九节	报告	153
第十节	请示	165
第十一节	批复	169
第十二节	函	171
第十三节	会议纪要	176
第六章	法规和规章文体	183
第一节	概说	183
第二节	法规的写作	186
第三节	常用规章的写作	196
第七章	会议文体	204
第一节	开幕词、闭幕词	204
第二节	会议报告	206
第三节	提案	213
第四节	会议记录	218
第八章	计划、决策与反馈文体	226
第一节	可行性分析(研究)报告	226
第二节	计划	231
第三节	总结	236
第四节	答复	246
第九章	行政信息文体	252
第一节	调查报告	252
第二节	简报	262
第三节	信访摘报与信访分析报告	268
第十章	日常事务文体	276

第一节	专用书信	276
第二节	告启文书	284
第十一章	经济文体	292
第一节	概说	292
第二节	经济合同	293
第三节	审计报告	304
第四节	经济活动预测报告	313
第五节	经济活动分析报告	323
第十二章	法律诉状	334
第一节	诉讼文书的作用与法律诉状的特点	334
第二节	民事(行政)起诉状	336
第三节	民事答辩状(含民事上诉答辩状)	343
第四节	行政答辩状	347
第五节	上诉状	352
第六节	申诉书	357
第十三章	新闻文体	361
第一节	消息	361
第二节	通讯	373
第三节	评论	385
第十四章	科研文体	395
第一节	工作研究	395
第二节	学术论文	407
第三节	毕业论文	414

第一章 行政管理应用写作概说

行政管理应用写作是国家机关、企业、事业单位和社会团体赖以实施计划、组织、指挥、协调、控制等主要管理职能的一种重要手段。实践表明，从中央到地方的一切行政机关、部门施行管理都离不开这一文字手段。因此，各级各类的行政管理干部，学习和掌握行政管理应用写作的基础理论和基本知识 with 技能，便成为适应职责需要而不能忽视的任务。

第一节 行政管理应用写作的产生和发展

行政管理应用写作的产生和发展，经历了漫长的历史演变过程。由于历史的变迁，社会经济的发展，管理活动的日趋复杂，行政管理应用写作从文体类型到文种，从制度到规定，从内容到形式、风格，为适应特定历史时期的实用需要都在不断地演变。因此，对其具体深入的研究有一定的困难，特别是关于古代应用文，由于文种庞杂而资料有限，进行全面、系统的描述，其难度就更大。好在我们研究的中心是现代行政管理应用写作的一般规律，而不是写作史学。因而，我们仅按社会发展的大致阶段，并以官方应用文为主线，对行政管理应用写作的文种、格式、内容等作一粗线条的介绍。

一、行政管理应用写作的产生

应该说，从有人类社会活动始，就有应用写作。人类祖先的“结绳记事”以及岩画的记载，便是最原始的“应用写作”。但是，真正的应用写作，则是产生于文字诞生之后。有了文字，人类的

社会活动可以运用文字加以记录，也就出现了正式的应用文。但行政管理应用文的出现却主要是在国家（部落）出现后产生的。

我国最早的文献记载了五帝时的史实。五帝早期的部落联盟，已经是有组织的群体结构，已经有了简单的管理活动和公务活动，如祭祀、选举、征讨、议事等，可惜至今未能证实那时有文字，也未能发现当时的应用文书。我国最早的文字，已知是殷商的甲骨文，是殷王室后期利用龟甲、兽骨进行占卜的记事文字。当时凡遇重大政治活动或最高统治者日常活动，都要先行占卜，其结果占在甲骨上，称甲骨卜辞，这就成为占卜文书。这种占卜文书是以王室为中心的，诸如战争、祭祀、渔猎活动都要占卜，事后还要验证，所以是一种官方文书。值得注意的是，卜辞材料中有“曰”，“曰”并非贞人的一般命辞，也不是殷王的占辞，而是其他人向殷王所报告的情报内容。而有的卜辞材料中有时间、事由、占卜者姓名、办法、措施，并形成了一定的规格，已具备了公文的雏型。“唯殷先人，有册有典”，大概即指这类甲骨“公文”而言。殷商距今 3 000 多年，一般认为属于奴隶制社会。

二、行政管理应用写作的发展

（一）先秦时代。

随着国家的出现，夏的建立特别是商代以后，社会生产力不断发展，经济积累逐渐丰厚，行政管理应用文已见端倪，从结构到格式也比较固定。随着社会由奴隶制向封建社会的转变，先秦诸朝的公文有了更大的进步。

首先，文种由少变多，除了“诰”、“命”、“誓”、“典”外，又出现了“书”、“檄文”，甚至出现了《法经》。

其次，内容质量有了提高。从简单的几个字发展到一百多、几百多字。《左传》、《国语》、《战国策》等先秦史籍中保存下来的书信类应用文文风朴实，文字流畅，富有论辩性。

（二）秦汉以后。

从秦始皇统一中国的秦到清，漫长的几千年中我国的行政管理应用文发生了巨大的变化，从数量到内容都很兴盛。

首先，文种有了极大的发展和变化。秦朝明文规定了“制”、“诏”、“奏”、“书”等形式，汉代增加了“章”、“表”、“驳议”、“策书”、“戒书”、“状”等；魏晋南北朝时出现了“令”、“符”、“启”、“笺”；唐宋时产生了“册”、“发敕”、“御札”、“敕榜”、“劄”、“封事”等，也出现了新的平行文，如“关”、“移”、“咨”等；明清时公文种类更为繁多，仅下行文就有十余种，上行文有“揭”、“题”等十余种，平行文数种，总共几十种之多。

其次，格式发生了变化，逐渐完善并固定下来，形成封建社会特有的具有浓厚封建等级色彩的格式，如避讳、平缺、贴黄、引黄等，甚至用纸、用色、用印、抬头、封装等都有了较为统一的严格要求和等级分别。上行文、下行文、平行文各有用词用语，各有固定格式，规定严格具体明确，不能越雷池一步，形成了一套完整的以封建等级制为核心的公文体制。

第三，风格有所不同，呈现出各自的时代特点。随着各个朝代经济、政治生活的不同，文风的不同，各朝的行政管理应用文的风格也不尽相同。汉晋公文，善于铺陈，注意词藻华美，如李密的《陈情表》、诸葛亮的前后《出师表》；唐宋公文较为朴实；元代文雅俗杂出，文义诘屈聱牙；清代文受清初学风影响，文牍多反复议论，多博辩考据，多比附经义等。

（三）辛亥革命后。

1912年南京临时政府颁布了第一个公文体式条例，规定公文种类为“令”、“咨”、“呈”、“状”等四类，从而废除了封建社会的制、诏、敕、奏、表等名称，并规定公文中不准再用“大人”、“老爷”等称号，官吏间要互称职务，民间互称“先生”等，这被人们称作是“资产阶级民主革命时期的公文上的一次大革命”。北洋军阀时期的公文也继续有些不大的变动。国民党政府先后发布

的公程式条例主要有三次，在公文文种上相继有些变化。第一个程式条例是在原广州政府公布的程式条例的基础上加以修订的，分为“令”、“通告”、“训令”、“指令”、“任命状”、“呈”、“咨”、“咨呈”、“公函”、“批答”等10种。第二个呈式条例，废除了“咨”和“咨呈”，恢复了“布告”和“批”的旧名，改变“呈”的名称，把“呈”改为“状”，并规定只有下级机关才能用。第三个程式条例废除了“呈”与“状”的区分，规定人民对官署、下级对上级一律用“呈”。直至1942年，国民党政府又公布新的程式条例，也是最后一个程式条例，取消“咨”和“任命状”，增加了“通知”和“报告”，使公文名称变为“命令”、“训令”、“指令”、“布告”、“报告”、“函”、“通知”、“批”等8种。

（四）革命战争时期及中华人民共和国成立后。

1931年，中共中央拟制了《文件处置办法》；1933年4月，晋察冀边区行政委员会发出《改革公程式的理论与实际》的指示信，并于同年10月发布《公程式再加改革令》；延安时期，对公文处理工作进行了一系列改革；国内革命战争时期，机关办公文制度随着革命形势和政权建设的发展而发展，老解放区机关办公文制度更加完备，新解放区也建立了文书处理的制度办法。但是，由于长期处于地下工作状态和战争年代，公文制度难以绝对统一。到解放战争时期，出现的公文种类大致有“令”、“训令”、“指令”、“决定”、“布告”、“批复”、“通知”、“通报”、“呈”、“函”、“电”等。此外，计划、统计、会计、司法等行政管理应用文也大量出现。1948年1月，中共中央发布了《关于建立报告制度的指示》，各种形式的“报告”文件（包括“简报”）大量出现。

这一时期公务文件的组成部分有：机关名称、文别、字号、日期、事由、送达机关、正文及首长签字等。现代公文的完整体系的雏型已基本形成。

1949年中华人民共和国建立以后，中国共产党和政府对于正

确、充分发挥公文的作用与加强公文制度的建设工作十分重视。仅1951年中央人民政府政务院就颁发了《公文暂行处理办法》等7个文件，这7个文件批判、扫清了旧社会封建衙门的公文恶习，对公文提出一系列根本性改造的要求，从而奠定了新时代公文的基本原则。此后，陆续建立了一整套制度，逐渐开始了对行政管理应用写作及其文体规律的研究工作。1981年国务院办公厅印发了《国家行政公文处理暂行办法》，将原政务院颁发的《公文暂行处理办法》中规定的7类12种公文调整、充实为9类15种；1987年国务院办公厅对原《暂行办法》修订后重新发布《国家行政机关公文处理办法》，将公文种类充实为10类15种；1993年11月12日，国务院办公厅又将1987年颁布的《办法》修订后重新颁布，规定国家行政管理公文（即法定公文）为12类13种。

综上所述，不难看出，行政管理公文总是随着时代与社会制度的变化以及社会政治、经济、文化的发展而不断地变化；并且，总是朝着服从或服务于社会的政治、经济、文化的发展需要这个具有特定属性的目标运转。今后，随着我国经济体制、政治体制和科技文化体制改革的进一步深入以及各项行政管理工作的加强和发展，行政管理应用写作将要不断地发展，以适应变化着的管理工作，适应社会的发展。在内容方面，它要适应经济的发展、科技的进步和管理的多样化，要能够容纳更丰富、更广泛、更多样的信息量；在文种方面，随着社会分工的更加精细，将会不断出现新文种，而一些不适应形势的文种将会逐渐被废弃而自然消亡；在形式方面，紧张的生活、繁忙的工作、快节奏的方式要求它更简明方便，更规范化和程式化。所有这些，都要求从事行政管理应用写作的人员不断提高自身的素质和水平，以适应新形势的需要。

第二节 行政管理应用写作的性质和特征

一、行政管理应用写作的性质

行政管理应用写作是“写作”大系统中的“应用写作”范畴中的一个文体宽泛的子系统，是机关、团体、企事业单位用于处理公共事务、具有特定体式和规定性制发程序的写作。其文体以由国家统一规定的公文种类为主体，并且包括机关、部门各项管理活动所需用的各类文体（文种）。

行政管理应用写作的性质，在由国家统一颁布的各类公文的写作中得到集中体现，是行政机关、部门传达贯彻党和国家的方针、政策，发布行政法规，实施行政措施，请示、答复问题，指导、布置和商洽工作，报告情况，交流经验的重要工具。这一工具可以沟通上下，协调左右，联系内外，行成行政管理的信息流。

二、行政管理应用写作的特征

行政管理应用写作同“写作”的其他分支如文艺创作、理论文章写作等有着显著的区别，它除具有应用写作的一般特征外，还具有明显的个性特征。

（一）脑力劳动的集体性。

行政管理应用写作，一般是集体性的脑力劳动，它的成果是集体智慧的结晶。这一特征主要体现在两个方面：一是写作意图的集体性，即这种写作基本思想的产生和形成，常常来自于上级机关的指示、下级机关的请示（或报告）和本级机关领导的授意等，有些专业性较强的文件的制发，事先还需邀请有关专家予以参议，它不是某一领导者个人意志的表现，更不是执笔人的“有感而发”；二是写作过程的集体性，即从交办（授意）到签发（定稿）的成文过程，有领导者、写作人员和其他相关人员的参与。如有些重要文件的撰制，不仅需要众多人的直接参与，有时还需将