

最新党务公文写作必备工具书

党务公文

写作

规范技巧 范例全书

DANGWUGONGWEN XIEZUO GUIFANJIQIAO FANLIQUANSHU

中国公文写作研究会组织编写

张保忠 岳海翔◎主编

中央文献出版社

党务公文

写作

规范技巧 范例全书

DANGWUGONGWEN XIEZUO GUIFANJIQIAO FANLIQUANSHU

中国公文写作研究会组织编写

张保忠 岳海翔◎主编

中央文献出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

党务公文写作规范技巧范例全书/中国公文写作研究会 编.

- 北京: 中央文献出版社, 2008. 6

ISBN 978 - 7 - 5073 - 2560 - 7

I. 党… II. 中… III. 公文 - 写作

IV. H152. 3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 043308 号

党务公文写作规范技巧范例全书

编 者/中国公文写作研究会

责任编辑/李月兰

出版发行/中央文献出版社

地 址/北京市西四北大街前毛家湾 1 号

邮 编/100017

网 址/www.zywxpress.com

销售热线/63097018

编 辑 部/83083302

经 销/新华书店

印 刷/北京密兴印刷厂

787 × 1092mm 16 开 16 印张 260 千字

2008 年 6 月第 1 版 2008 年 6 月第 1 次印刷

印数 1 - 10000 册

ISBN 978 - 7 - 5073 - 2560 - 7 定价 38. 00 元

版权所有 侵权必究



第一章 党务公文写作概述	1
一、党务公文的定义、特点和作用	2
二、党务公文的种类	6
三、党务公文的行文规则	9
四、党务公文的制发程序	13
第二章 法定公文写作与范例	17
一、决议	18
二、决定	23
三、指示	27
四、意见	30
五、通知	34
六、通报	38
七、报告	42
八、请示	48
九、批复	51
十、会议纪要	54
十一、函	58
十二、公报	60
十三、条例	64
十四、规定	68
第三章 事务性公文写作与范例	71
一、计划	72



二、规划	75
三、总结	78
四、简报	84
五、大事记	88
六、先进事迹材料	92
七、竞聘（岗）演讲词	95
八、工作研究	99
九、调查报告	103
十、述职报告	108
十一、讲话稿	114
 第四章 规约性公文写作与范例	117
一、章程	118
二、规则	122
三、制度	125
四、办法	127
五、规程	130
六、规范	132
七、细则	134
八、守则	137
九、公约	139
十、公告	141
 第五章 会议公文写作与范例	144
一、开幕词	145
二、主持词	148
三、会议记录	150
四、闭幕词	154
 第六章 公务交际公文写作与范例	159
一、欢迎词	160
二、答谢词	162
三、欢送词	164
四、公开信	166
五、证明信	168



六、介绍信	170
七、聘请书	171
八、邀请书	173
九、表扬信	176
十、感谢信	178
十一、祝词	179
十二、贺信（电）	181
十三、慰问信	183
十四、致敬信（电）	185
十五、倡议书	187
十六、建议	190
十七、致辞	194
十八、讣告	197
十九、悼词	199
 附 录	 204
附录一 中国共产党机关公文处理条例	205
附录二 人大机关公文处理办法	213
附录三 国家行政机关公文处理办法	219
附录四 国家行政机关公文格式	226
附录五 中国人民解放军机关公文处理条例	232
附录六 标点符号用法	238
附录七 国务院公文主题词表	245

第一章

党务公文 写作概述

DANGWU GONGWEN
XIEZUO GAISHU



一、党务公文的定义、特点和作用

（一）党务公文的定义

公文的定义有广义、狭义之分。广义的公文定义表述为：“公文是各种法定的社会组织在处理公务过程中形成并使用的具有法定效力和规范体式的文书。”这一定义将公文的制作主体、形成范围以及属概念等方面的内容加以扩延，具体揭示出以下几个方面的问题：

第一，公文的制作和发布者具有法定性。即公文只能由各种法定的社会组织制发，包括政治组织、经济组织、军事组织、司法组织、科教文卫组织等，它们是制发公文的法定作者（主体）。除此之外的其他任何组织和个人都无权制发公文，否则根据我国《刑法》的规定，必将受到法律的制裁。

第二，公文产生于各种法定社会组织的公务活动之中。它在法定社会组织处理和推动国家、集体的公务活动过程中形成，并紧紧地为公务活动服务。它要体现各种法定社会组织的意志，是其处理公务须臾不可离开的书面文字工具。一言以蔽之，没有公务活动，就不会产生公文；公文产生以后，又反过来为公务活动提供服务；二者之间是相辅相成、互为依存的辩证统一关系。离开公文，各种法定社会组织机构的协调运转势必受阻，陷入混乱状态。

第三，公文一经制发，即具有法定效力。它是各种法定的社会组织依法行使国家赋予职权的重要体现，一经发布，在其所溯及的范围内，有关单位和人员都要积极作出反应，将公文内容事项付诸执行、遵循和参照处理，任何单位和个人都不得漠视不管甚或违反，否则就要受到有关部门的追究，依法承担相应的行政或法律责任。具体而言，公文的法定效力表现为三个方面，即确定力、执行力和约束力。而且这种效力与公文的发布和传达相伴而生，同时俱来，具有明显的直接性和共生性的特点。这也是公文区别于其他文体的重要特征之一。

第四，公文具有规范的体式。各种法定的社会组织所制发的公文，从文种的确立和使用、公文的格式与标准、行文的方式和方向、公文的处理程序以及公文的语言文字等都要按照国家的统一规定进行，具有完整的规范标准。具体到一篇公文而言，它应当载有哪些内容，都有特定的范围限制，任何人不能随心所欲。同时，对于这些特定内容，又应如何恰当、合理地加以表述，通过怎样的结构形式反映出来，也都具有特定的制作规范和严格划一的要求，任何单位和个人都不得自行其是。在这方面，公文与一般文章殊不为同，表



现出很强的程式化特性。

第五，公文从属于文书。它是各种社会组织和个人在社会活动中为了处理各种公私事务而采用文字的方式在一定载体上形成并使用的具有规范体式的信息记录。具体包括两大类：一是各种社会组织在推动和处理国家、集体公共事务过程中所形成并使用的公务文书（此即广义公文）；二是个人、家庭和宗族处理自身内部事务过程中形成并使用的各种私务文书。

关于党务公文的定义，现行党和国家的公文法规中都有明确具体的表述。其中1993年11月21日国务院办公厅发布的《国家行政机关公文处理办法》中第一次从公文的形成范围、性质、功能和体式等方面，对公文的定义问题作出了明确界定，2000年8月24日国务院发布的《国家行政机关公文处理办法》中再次沿用了原有的表述。

《国家行政机关公文处理办法》第二条明确规定：“行政机关的公文（包括电报，下同）是行政机关在行政管理过程中形成的具有法定效力和规范体式的文书。”

1996年5月3日中共中央办公厅发布的《中国共产党机关公文处理条例》的第二条，也就党的机关的公文定义问题作出界定：“党的机关公文，是党的机关领导、处理公务的具有特定效力和规范格式的文书。”

上述党务公文定义只适用于我国现行行政机关，故当属狭义的公文定义。它将党务公文的属概念界定为“文书”，将其种差界定表述为三点：一是指明了党务公文的形成本质，即党务公文产生于党政机关进行公务管理的过程之中；二是党务公文具有法定的权威性和特定效力；三是党务公文具有规范的体式（格式）。

（二）党务公文的特点

1. 作用的策令性。

党务公文是传递治理国家的策令的，担负着其他任何文体都不能担负而且不允许担负的特殊使命。在阶级社会中，策令是反映阶级意志的，这就不能不使党务公文具有鲜明的阶级性和服务于政治斗争的作用。

2. 特有的严密程式性。

严密程式是其他文字形式都不具有的特性，它体现政治集团的权限和从属关系。程式性是指党务公文的惯用格式、写作层次与转述来文的方式。惯用格式即指具有一定的写作格式，这种格式有的是国家明文规定的，也有的是约定俗成的；写作层次，主要是指党务公文在篇章结构上的一系列技术要求。党务公文的构成有三个要素，即作为指导国家治理的政策思想，体现政治集团权限的行文程式，以及作为权力标记的信符。而作为三要素的组合



体，则是党务公文的重要特性，是其他文体都不具备的。

3. 撰拟的专任性。

党务公文的策令作用，使党务公文撰拟必须由指定的专人进行。党务公文撰拟的专任性是政治斗争的需要。只要有党务公文存在，这种撰拟上的专任性就是不可改变的。正是这种撰拟的专任性和传递的严密性，保证了党务公文准确地履行表述政治集团意志的职能。党务公文撰拟的专任性，包括两种形式：一是职述，即由担负某种职务的人去拟写与其职务相称的党务公文；二是代拟，即指一级领导机关或领导者个人授权由他人代拟党务公文。

4. 严格的时间性与特有的时效性。

由于党务公文是解决公务活动中实际问题的手段之一，这种实用性决定了党务公文要快写、快发、快处理，以提高机关工作的办事效率。时效性是指任何一份文件都具有一定的时效，没有时效的文件是不存在的。时效的产生，除文件中明确规定生效的时间外，所有文件都以“成文日期”作为生效时间。文件时效的丧失，有两种情况：一是明确宣布被某一新的文件所代替，从新的文件产生之日起，原某一旧文件的时效性即行停止；二是随着客观形势的变化，有些文件的时效自然地终止。

5. 实实在在的真实性。

党务公文的真实性，要求的是事实上的真实与方针政策上的真实，这是党务公文写作的一大特点。事实上的真实，系指党务公文中所反映的事物是实实在在存在的，而且任何一个细节都必须是存在的，不得有丝毫的出入，是绝对的真实；方针政策上的真实，即党和国家方针政策的制定是以客观存在的实际为科学依据的，正确的方针政策体现着事物发展的客观规律性，党务公文的内容只有符合党和国家方针政策，才能符合客观规律。党务公文的真实性，是事实真实与方针政策真实的有机统一。

6. 作者与阅者的特定性。

党务公文必须是法定作者，即依法成立并能以自己的名义行使权利和担负义务的组织及其代表人。因此，党务公文的作者不是什么人都可以充当的。同时，党务公文行文的对象也是特定的，从起草开始就明确了阅者是谁。这种作者与阅者的特定性是其他文体所不具备的。

（三）党务公文的作用

党务公文作为党政机关传递策令、沟通情况、推动公务活动开展的书面文字工具，具有如下几个方面的作用：

1. 规范作用。

在党政机关所使用的公文中，有相当一部分是用来制定和发布章程、准



则、守则等及各种规定、条例、决定、通告等。这些虽不是法规，但对所属成员同样起着规范和准绳的作用。

2. 计划作用。

计划是党政机关实施管理的中心环节，要管理，就要对工作的目标和任务作出设想和安排，对重大的问题作出决策。通过计划和决策，确定任务的内容、工作步骤、工作方法和各种要求，而党政机关各项计划活动所形成的文字材料就是公文的一个重要方面，比如计划、规划、工作要点、会议纪要、意见、决议、设想、安排、办法等，统属起计划作用的公文。

3. 组织作用。

党政机关将计划和决策制定之后，就要付诸实施，化为具体的执行活动。在具体的组织活动中，除了使用语言等手段外，就是使用公文这一文字手段，比如使用简报、通报等来交流信息、提供情况，通过请示、报告等来解决下级工作中遇到的问题和掌握下级的情况，使用命令、决议、通告、意见等对下级的工作提出明确具体的要求，加以推进和指导。

4. 协调作用。

协调就是改善和调整党政机关各部门、各项活动之间的关系，使各项管理活动分工合作、密切配合、步调一致，实现共同的目标。而党务公文是实现这种协调作用的很重要的一个手段。例如，通过制定决议、发布决定、总结工作来统一人们的思想认识，做到步调一致，以免贻误工作；通过发布通知、通告来纠正不良倾向，保证党政机关整个工作机器正常有效地运转。

5. 控制作用。

要使党政机关的管理活动顺利进行并达到预期的目的，对管理活动的进程和结果必须加以控制。控制就是监督、检查和规范，而党务公文中大部分是起这种作用的。要实现控制就要上情下达、下情上达，彼情此知、此情彼知，党的机关公文中的情况报告、简报、通报、信息快报等就是起这种沟通交流情况作用的，对某一方面工作起指导作用和对某一不良倾向予以制止的指示性通知、批评性通报、指示、指导性通报等都是起控制作用的。

6. 宣传作用。

为了保证党政机关的路线及各项方针、政策的顺利贯彻实施，各级党政机关要经常制发一些着眼于对干部群众进行思想教育的公文，以提高人们的思想认识，调动大家建设中国特色社会主义的积极性。

7. 联系作用。

在平级和不相隶属的党的机关之间，通过公文往来，可以相互联系工作，交流信息，沟通情况，商洽问题，取得配合，它是平级和不相隶属的党政机关之间相互联系的桥梁和纽带。



8. 凭证作用。

某些党政机关在完成了它的现行作用之后，将要进行整理，归入档案，对今后的工作，起着记载、凭证和考查的作用。

党务公文的上述作用不是彼此孤立的，而是相互联系的，有时一个文件往往同时具有几个方面的作用。

二、党务公文的种类

（一）党务公文的分类

关于党务公文的分类，一般有以下诸种方法：

1. 根据所起的作用不同，可分为：

（1）法规性公文

如条例、规定、办法、章程、守则、规范、制度等。

（2）计划性公文

如计划、规划、要点、方案、预案、设想、纲要、安排、打算等。

（3）指导性公文

如命令、指示、决定、决议、通知、会议纪要、意见等。

（4）陈述性公文

如综合性工作总结、工作情况报告、调查报告等。

（5）请示答复性公文

如请示、批复、复函等。

（6）沟通情况性公文

如通报、简报等。

（7）宣传教育性公文

如讲话稿、通告等。

（8）商洽性公文

如函等。

2. 根据不同的行文关系，可分为：

（1）上行公文

即指下级机关向上级主管机关的行文，如请示、报告、意见等。从实质上讲，议案也是一种上行公文。

（2）下行公文

即指上级机关对本机关下属单位的行文，属于自上而下的行文。如中共



中央给所属各部委和各省、自治区、直辖市党委的发文；省政府给各委、办、厅、局和各行政公署、市政府的发文等。这方面使用的具体文种主要有指示、意见、决定、决议、通知、通报、会议纪要、批复等。

(3) 平行公文

即指不具有隶属关系的机关（无领导或者业务指导关系的机关和单位）之间的往来行文，如函等。

3. 根据公文制发机关的不同性质，可分为：

(1) 行政公文

即指国家行政机关在处理日常公务活动过程中所使用的公文，例如，为行政指挥、领导和指导工作、公务联系和交往等而发出的命令、通知、通报、请示、报告、会议纪要、函等。

(2) 党的公文

即指由党的各级机关制发的公文，它反映的是党的领导活动和党的建设、思想作风建设等方面的情况，如章程、条例、规定、细则、决定、决议、请示、报告、通知等。

(3) 法规公文

即指由国家权力机关和行政机关制定颁布的法律、法令和行政法规，如规定、条例、规则、办法、细则、守则、制度、规范等。

(4) 外交公文

即指在外交活动中专门使用的公文，主要有国书、议定书、照会、备忘录、护照、条约等。

(5) 司法公文

即指公安机关、人民检察院、人民法院等机关或部门在依法办理各类案件过程中所制作和使用的各种文字材料，如立案决定书、呈请拘留报告书、提请批准逮捕书、起诉意见书、批准逮捕决定书、抗诉书、开庭通知书、判决书、裁定书、调解书等。

(6) 计划公文

即指由各级政府提请同级国家权力机关审查批准的国民经济与社会发展计划以及财政预决算等。

(7) 军用公文

即指由国家军队机关所使用的各种公文，主要有命令、通令、指示、通知、通报、请示、报告等。

4. 根据公文的来源及发出、使用的范围，可分为：

(1) 通用公文

即指各级党政机关、人民团体、企事业单位所普遍使用的公文，它既包括



《中国共产党机关公文处理条例》和《国家行政机关公文处理办法》中所规定的正式的和主要的公文文种，也包括其他常用各种应用文，或称事务文书。

(2) 专用公文

即在一定的业务范围内，按照特殊需要而专门使用的公文，它包括外交公文、司法公文、计划公文、科技公文、军用公文等。

(3) 普发公文

是指上级机关对所属下级机关发布的指示、通知、通报等下行文。

(4) 专发公文

亦称单发公文，系指只针对某一特定机关所发的公文，只需主送一个机关，如批复、复函等。

(5) 收入公文

即指主管上级、所属下级单位及其他外部单位发来的文件。

(6) 发出公文

即指本机关向外机关发出的公文。

(7) 公布公文

即指向社会各界和人民群众公开传达或通过报纸、电台、电视台等新闻媒体向国内外公开宣布的公文，如命令（令）、公告、通告等。

(8) 内部公文

即指党政军机关及企事业单位组织内部使用的公文。

5. 根据公文内容的重要程度，可分为：

(1) 绝密公文

指涉及党和国家最核心的机密内容的文件，一旦泄露会使国家的安全和利益遭受最为严重的损害。

(2) 机密公文

是指涉及党和国家比较重要机密内容的文件，一旦泄露会使国家的安全和利益遭受比较严重的损害。

(3) 秘密公文

是指涉及党和国家重要机密内容的文件，一旦泄露会使国家的安全和利益遭受损害。

6. 根据公文送达和办理的时间要求，可分为：

(1) 特急公文

是指内容特别紧急的公文，其办理时限一般不得超过 24 小时。

(2) 紧急公文

是指内容比较紧急的公文，其办理时限一般不能超过 3 日。

(3) 一般公文



其办理时限一般不宜超过 15 日。

（二）党务公文的文种

党务公文是一个独立的文体，它是由若干具体种类组成的，由于这些种类的性质不同、作用有别，我们为每一具体的党务公文种类分别赋予了一个具体的名称，如“通知”、“意见”、“报告”、“请示”、“总结”、“计划”等，这就是党务公文的文种。

根据《中国共产党机关公文处理条例》和《国家行政机关公文处理办法》的规定，党的机关使用的主要文种为 14 个，即“决议”、“决定”、“指示”、“意见”、“通知”、“通报”、“公报”、“报告”、“请示”、“批复”、“条例”、“规定”、“函”、“会议纪要”；国家行政机关使用的主要文种为 13 个，即“决定”、“通知”、“通报”、“报告”、“请示”、“批复”、“意见”、“函”、“会议纪要”、“命令（令）”、“公告”、“通告”与“议案”。党政机关通过公文法规加以确定的公文主要文种中，名称相同的有 9 个，各不相同的也是 9 个，双方合起来是 18 个。由于这 18 个文种是党和国家在公文管理法规中明确规定的，所以一般称其为法定文种。

除上述 18 种法定公文以外，在党政机关、人民团体和企事业单位的实际活动中，还经常使用以下几十种常用的应用性文种，即计划、规划、工作要点、专用书信、工作总结、讲话稿、开幕词、闭幕词、简报、调查报告、大事记、章程、细则、制度、办法、守则、布告、批示、规划、会议工作报告、祝词、声明、述职报告、公开信、纲要、工作研究、方案、安排、设想、决策方案报告等。除上述外，还有竞聘演讲词、考察报告、协议书、行政奖励及处分决定、公约、讣告、悼词、工作纪实等，种类十分繁杂。

三、党务公文的行文规则

（一）行文关系与原则

党务公文是实实在在的办事工具，制发出来的文件不是上报、下发就是平行往来，总之它是要运行的，这就是“行文”。行文是公文制发全过程的重要一环，指的是一个机关给另一个对方机关或内部机构发文，这一发一收之间必然构成一对行文关系。机关、团体、单位之间的关系，通常包括上下级关系、平级关系、业务指导关系等几种，党务公文的行文关系必须以这种隶属和相互关系为基本原则进行行文，不可超越这个原则。



按照上述原则，各级机关或单位之间的行文可分为下行、上行、平行三个方面。

1. 下行文。

下行文是上级领导机关对所属下级机关的行文。在下行文的行文关系上，应注意处理好以下六点：

(1) 要选准下行文种。包括决定、决议、命令（令）、指示、通知、通报、意见、会议纪要、批复等。属于非法定文种的文件，对下不可直接发出，应另加通知作为主件，将下发的非法定文种作为附件，一并下发。

(2) 一般只发直属下级，也可以扩大所属各级。

(3) 公文性文件（如公告、公报、布告、通告），凡通过报纸、电台、电视台直接和广大人民群众见面而不另行行文的，应视为正式公文。

(4) 对下属受双重领导的单位，一个上级机关向这种单位下行批复、专门性的决定和通知时（例如，领导成员的任免、机构的增减、业务上的重要事项等），应当根据需要，抄送另一个上级机关。

(5) 上级机关不可与下级机关（如市政府与市交通局）联合向基层行文。因为市交通局与市政府不是平行单位，是市政府所属的一个部门，以市政府名义行文再加上交通局显然是多此一举。

(6) 本机关的党组不能向下属机关的党组直接行文（如市政府党组对县政府党组），更不能向下一级行政机关行文（如市政府党组对下级的县政府）。因为它们之间不存在隶属关系。一个行政机关的党组，只对本机关行使党的领导，对上只对上级或同级党委负责并报告工作。以党组名义报给上级党委的请示、报告，党委可批转（转发）下属单位的党组织要求贯彻执行。

2. 上行文。

上行文是下级机关向上级领导机关（包括有业务指导关系的上级机关在内）的行文。在上行文的关系上，应注意把握以下四点：

(1) 要选准上行文种，即请示、报告和上报的意见。议案在某种意义上讲应视为上行文种。向上级报送非法定文种的公文时，如总结、计划、调查报告等，可另加以报告作载体的“文件头”，如系简报可直接报送。

(2) 一般不能越级。

(3) 党政不能直接交叉行请示、报告性文件。

(4) 受双重领导的机关，在向上级报送“请示”时，应主送一个上级机关，抄送另一个上级机关，不可一并主送。

3. 平行文。

平行文是平行机关或不相隶属机关之间的行文。在平行文的关系上，应注意两点：



(1) 要选准平行文种，即函和周知性的通知。

(2) 平行文在写法上要做到态度谦和，多用商量的语气，不能强加于人，更不能用指示性的口吻。

(二) 行文中的常见错误

党务公文的行文关系，不是随意产生的，是按照机关的性质、地位、隶属关系及职权范围来划分的，是有其客观规律性的。只有从实际出发，按照客观规律办事，才能使党务公文真正起到办理公务的“一种重要工具”的作用。正确地按行文关系去做，对于提高党和国家机器的组织管理效能有着极其重要的作用。但是，目前有些单位在行文上不够符合正确的行文原则，给党务公文的正常运转和准确、快速地传递、处理造成不少麻烦。其具体表现是：

1. 党政机关上下之间相互行指令性、报告性、请示性文种。

如某局党委直接向局属各公司的行政机构发指示，某县委向县直各行政部门发指示性通知（这些机关、部门的党组仍然存在），某县粮食局以局行政机构的名义向县委报送工作总结，某一农垦总场以行政机构名义向各分场党、政组织发紧急通知等，这些行文方法都是不妥的。前两种情况应以向各公司及县政府和县直各单位的党组、党委行文为宜，第三种情况则应改为以粮食局党委的名义向县委报送为妥，最后一种情况则以改作农垦总场党、政联合行文为好。

2. 上下级行政机关的党组相互行上行文或下行文，以某一机关党组的名义向外机关行指令性文种。诸如某市商业局党组向各区、县的商业局党组发指示，某县农林局党组向市农林局党组写工作报告等，这种行文显然是不妥当的。

3. 多头主送。

如某市所属一个区的公安分局，在报送《关于我区当前治安主要情况及今后工作的意见》时，主送机关写的是“区委、市局”。这不仅在行文上造成党政不分（因为公安分局用行政部门的名义向上级党组织行文），而且容易给工作带来一定麻烦。要么造成区委、市局都不批复，要么造成双方都作出批复而批示的意见恰恰相反的现象，这就不便于下一步工作的顺利进行。

4. 上下级机关联合行文。

例如，某县人民政府与该县安全生产监督局联合行文，标题是《关于加强煤矿安全生产管理工作的通知》。这一行文的错误在于县政府与县安全生产监督局不是平行单位，后者是前者的下属局。以一个县的最高行政机关行文足可以解决问题，而偏偏挂上一个管理部门，这不但没有使县政府增加什么权威性，相反却有失行文的严肃性，显得多此一举。

5. 向上级机关的请示同时抄送给下级部门。