

文 书 学

上海大学文学院图书馆学系

编著

梁 毓 阶

后 记

本书原是我在上海复旦大学分校担任中文系秘书专业和图书馆学系档案专业《文书学》课程授课时的讲稿，后曾印成讲义供校内及本市电器、冶金等系统的文书、秘书、档案人员训练班使用。现应自学考试教材之急需，特加以修订，既作为本市高管教育自学考试用书，又作为本人在校内向有关专业同学授课的教材。

文书学是指导文书工作实践的重要学科，知识性和实践性都很强，而且又是一门年轻的学科，从理论概念到理论体系都有许多问题尚待讨论，要编写一本教材，自感力不胜任。笔者仅望能借此机会广泛征求意见，以为今后继续修改打下基础，遂在领导和同志们的支持和鼓励下，匆促成书，先行付印，以抛砖引玉。敬请读者多多提出宝贵意见，对书中错误和失当之处一一指正。

本书在修订和付印校审过程中，曾得到本市和各地文书学界及从事文书、秘书、档案工作多年，具有丰富实践经验的松世勤、袁吉甫、周东涛、武杰华、赵泉源、韩铭德、胡潮海、吴起文、陈安昌、张小孜、诸孝梅等同志的大力支持和帮助，他们对本书提出了不少补充和修改意见，有的还亲笔斧正。对此，我深表谢忱

梁毓阶

一九八三年八月于上海大学文学院

目 录

编 论	(1)
第一章 我国历代文书和文书工作概述	
第一节 我国最早的文书和文书的发展	(14)
第二节 历代文书工作的演变	(20)
第二章 现行机关文书	
第一节 文件的种类和分类	(42)
第二节 通用文件的名称和用法	(47)
第三节 公文的特点、作用和体式	(63)
第四节 专用文件	(84)
第三章 文书工作	
第一节 文书工作的性质和意义	(112)
第二节 文书工作的基本原则	(119)
第三节 文书工作的组织	(129)
第四节 文件的拟写	(140)
第五节 行文制度和公文处理程序	(183)
第六节 人民来信来访与信访文书的处理	(211)
第七节 文件的管理	(219)

第四章 文书立卷与归档

- 第一节 文书立卷的意义…………… (227)
- 第二节 由谁立卷…………… (231)
- 第三节 文书立卷的范围与工作组织…………… (241)
- 第四节 立卷的要求、方法和步骤…………… (251)
- 第五节 编制立卷类目和平时归卷…………… (264)
- 第六节 组合案卷和编目定卷…………… (276)
- 第七节 案卷的归档…………… (297)

绪 论

一、文书学的研究对象和任务

什么是文书学？文书学是研究各个历史时期的机关、团体、企事业等单位的文书及文书工作的概况、作用、特点和发展规律的学科。它的研究内容包括文书和文书工作两个方面。也就是说，它是以文书和文书工作为对象，研究文书和文书工作的历史发展，研究文书和文书工作的理论、原则和技术方法的。在我国，目前它至少已发展成了三个科目：（1）文书工作发展史。它研究文书的起源、演变和历代文书工作的组织、制度与作用。它的任务主要是研究我国文书工作的发展规律，为现行文书工作提供历史借鉴。（2）历史文书学。它侧重研究我国历代的文书，包括文书的种类、体式、用语、行文的范围及其史料价值。它的任务主要是研究文书的历史发展规律，以便更好地利用与管理历史档案。（3）机关文书处理学。它着重研究我国现行党政机关（包括团体、企业事业单位）的文书和文书工作的理论、原则与技术方法，为提高机关工作的质量与效率服务，并为档案管理学的研究提供条件。本课程将着重讲述这一科目的内容。其他就只能涉猎一下。亦即说，主要讲我国现行机关的文书和文书工作的问题。

那末，什么是文书？文书是人们在社会实践活动中为了凭证、记载、公布和传递的需要，而以文字的方式在一定书写材料上表达思想意图的一种书面记录。它包括私人文书和公务文书。私人文书是指个人或家庭、家族在自己

的活动中形成和使用的文书，内容属于私人性质的，如书信、日记、自传、家谱、著作手稿以及房契、地契等。公务文书则是指机关在公务活动中形成和使用的文件材料。它是党和国家机关、团体、企业、事业单位在工作活动中产生的，是发布与传达政策法规、指示、商洽和报告工作、交流情况和经验的一种工具。本课程研究的，主要是公务文书。着重研究公务文书的形成、特点、作用、种类、名称、用法和体式等。

什么是文书工作？文书工作就是通过互相衔接的一系列程序和手续，完成拟制和处理文件的工作。每个机关在工作中都会产生和形成文件。这些文件的产生、形成和处理都不是随便的，需要经过一定的程序和手续，并有一定的规范和制度，以保证文件的质量，使制发文件的目的得以准确、迅速地实现。例如，制发一个文件，从思想酝酿、材料收集、调查核实、文字起草、讨论修改、审核定稿、印成正式文件，到对外发出，须经一系列程序和遵循一定的制度；收进一个文件，从签收、登记、传阅、批办到答复，也需经一系列程序和遵循一定的制度。文件处理完毕，有保存价值的文件还要整理立卷。这些过程中的工作都属文书工作，其内容包括文件的收发、登记、分送、拟办、批办、承办、催办、拟稿、缮印、校对、监印、调阅、归档等。

文书学就以上内容为对象进行研究，其任务就是批判地继承文书和文书工作的历史遗产，全面、系统地总结历史经验，科学地阐明现行机关文书和文书工作的理论、原则、方法和制度，并在实践中使其得到不断的发展与提高。目的是为了正确地指导机关、团体和企、事业单位组

织好文书处理工作，克服官僚主义和文牍主义，提高工作效率，并为档案工作打好基础。为此，在我们学习本课程的时候，要做到理论联系实际，努力改进现行机关的文书处理，健全文书工作制度，提高公文的质量和工作效率，做好领导的参谋和助手，并要吸取国外的先进经验，运用现代化技术手段于文书工作之中。同时，要求我们认真做好文书工作立卷和归档工作，为科学地管理和利用档案创造条件，以便更好地为社会主义现代化建设和发展科学文化服务。

二、文书学与各有关学科的关系

文书学是社会科学的一门学科，它与档案学、行政管理学和秘书学都有密切的关系。

它与档案学是姐妹学科，两者有亲缘关系。文书学以文书和文书工作为研究对象；档案学以档案和档案工作为研究对象。而文书是档案的前身，档案是文书的归宿，文书工作是档案工作的基础。文书学和档案学都以文书材料作为研究的物质对象，只是由于对文书材料管理的阶段和形式不同，由此而产生它们的工作内容、特点和要求的不同，于是逐步形成两个不同的专业，并构成了各自不同的研究对象。过去，曾把文书学作为档案学的一个分支科目，并且都被作为历史科学的辅助科目来研究。现在，文书学已成为一门社会科学的独立学科。但它和档案学的亲缘关系是不可分割的。研究文书学要为改善档案材料的源泉、为档案的管理工作奠定基础，这是它的一项任务。

文书学和行政管理学的关系亦极其密切。行政管理学

是以系统研究行政管理现象和规律为内容的一门学科。每一国家机构都有决策机关和行政机关，决策是表达国家的意志，行政是对国家意志的执行。当然决策机关有行政，行政机关亦有决策问题，二者是不可截然分开的，但行政机关毕竟主要是执行问题。所以，总的说来，“行政管理”是国家职能的一个重要方面，是为了执行和在某些情况下参与制定有关方针政策而有组织地、协调地进行一系列管理活动的总和，这一系列活动主要包括计划、组织、用人、指挥和控制等几个方面。而这几个方面能否做到协调和有效，又取决于行政管理流程是否通畅。行政管理是一个不间断的流动过程，是许多环节衔接在一起的一个统一体。这个过程一般又可分为两个方面：一是人员和财物的流程，统称之为物流；另一个是信息流程，即信息的产生、传递和处理过程，包括命令、指示、政策、行文的下达和执行结果的上报、交流情况等等。这些都是行政管理学需要研究的课题。而对以文书和文书工作为研究对象的文书学来说，文书是管理国家的工具，文书工作则是运用这一工具来管理国家，是国家机构这个机体中的传导系统或信息流。这个信息流程一旦堵塞，就会引起行政的失误，国家机器就不能正常运转。所以，在研究行政管理学的时候，就必须同时要研究文书和文书工作。它们对建立国家机关的正常工作秩序，提高行政效率有极其重要的作用。因而文书学也就构成了行政管理学研究的一个重要内容。

文书学还是秘书学的一个重要组成部分。秘书学是研究秘书工作的现象和规律的学科。它以秘书工作为对象，系统地研究秘书工作的组织、规制、内容、特点、作用及其发展规律等。秘书工作是机关领导工作的助手和参谋。

秘书部门是机关的综合办事部门，是参予政务和管理事务的。它在机关中：第一，承上启下，联系内外，组织执行，在行政领导上起联系作用或说纽带作用；第二，综合情况，研究政策，提出问题，对机关负责人起助手作用或说参谋作用；第三，管理机关事务，坚持制度，联系群众，对各部门工作起保证作用或说促进作用。它担负的任务很多，但概括起来主要是：第一，处理文书，管理档案；第二，研究政策，综合和反映情况，组织会议汇报及处理领导交办的其他工作，第三，管理机关日常行政事务工作。秘书学即以上述内容为对象进行研究，而且它主要是以如何从政治和技术方面来辅助领导做好文书处理和办理日常事务的内容为对象去进行研究。而文书处理正是文书学研究的基本内容，又是秘书工作的主要业务。因而文书学也就构成了秘书学的重要组成部分。

文书和文书工作存在于各个单位、各个领域，文书学的内容不但涉及档案学、行政管理学和秘书学，而且研究文书的起源和演变时还要涉及文字学，拟文中要体现逻辑学，因此，在我们研究文书学时，要多学些其他有关学科的知识，才能把文书工作做好。

三、文书学和文书工作的产生、 发展与文书学的研究

文书和文书工作由来已久，在我国，据考古证实，早在几千年前的殷商奴隶制国家里就已经产生了。

文书产生和文书工作建立后，随着社会生产的扩大和

国家机关的发展、阶级斗争的复杂化、政治制度的变更、经济文化和科学的进步、书写材料和传递技术的变化，它们也随之愈来愈加发展。至今，无论是文书的范围和种类、文书工作的科学组织都非往昔可比，性质亦根本不同。但是，把文书和文书工作作为一门科学来研究，却是非常迟缓的。一般说来，当人类还处在奴隶制度、封建制度时期，专门研究国家机关文书处理这一种科学工作是尚未形成的。只是在某些立法文件里规定了或涉及了国家机关文书处理工作的若干制度和做法。原因是科学的产生与发展是和社会生产的发展需要相联系的。奴隶社会时期，生产落后，国家机构也较简单。封建社会生产进一步发展，有了一套完整的封建官僚国家机构，有了比较完整的国家制度。但是，封建社会的科学文化仍然十分落后，而且保守性非常严重。在我国漫长的几千年的封建社会中，往往是祖习成法，因循守旧，代代相承，变化极少。尽管文书和文书工作非常重要，统治者也很重视，但亦只要在某些典章中作了规定、施行，适应和维持了它的统治，也就满足了。所以，对文书学的研究尚未提到日程。唐宋时期是我国封建社会到了高度发展时期，那时，各机关已广泛使用文书。文书工作从文件的体式、撰制、判行、催办、登记、移交和工作组织都有了严密的制度，并作了法律上的规定。唐翰林学士杨巨撰《翰林学士旧规一卷》还专记翰林院杂事及文书格式；宋代多次厘定文书令；南宋的著作《庆元条法事类》中专列有“文书门”。但都限于从制度的规定和做法上作了记载和论述，谈不上专门系统的研究。这种状况即使在资本主义社会发展的初期也还如此。直到后来，资本主义社会发展时期，随着工业革命和科学技术的发展，商

业来往的频繁，传递技术的进步，政治、经济的发达，时势变化的迅速，要求国家机关有更高的效率来处理事务，于是从如何提高行政效率的角度，才逐渐出现了某些文书处理方面的专著。在我们国家里则更迟一些。大约在本世纪二、三十年代，才出现了文书方面的专门著作。因为辛亥革命推翻封建帝制后，进行了一系列公文改革。为适应资产阶级公文改革的要求，逐渐出了些文书方面的文章专著。国民党上台后，提出所谓“提高行政效率，建立万能政府”的口号，之后对公文制度进行过接二连三的改革，并为施行“训政”网罗和培植党羽以巩固政权，便举办训政学校，训练“党治”人才。在训政学校中设有“公牍”课程。这时，有些人对文书和文书工作更作进一步的研究。1929年徐望之把他在河北训政学院主讲使用的“公牍讲义”修编成《公牍通论》一书，书中对公文的产生缘由、种类、体例、撰制、用语等作了比较详细的论述。这段时间——即本世纪二十年代，可以说是我国学者对文书学进行系统研究的开端。1933年，国民党政府为了强化反动统治，克服机关行文混乱等弊病，推行了行政效率改革运动，以期提高反动政权机关的行政效率。这时，一批热心于行政管理学研究的官员，对这方面进行了研究。要提高行政效率，文书工作是关键的一环，改革运动亦以文书、档案的改革为中心。于是从如何提高行政效率的角度，就出现了不少文书、档案方面的文章、专著，一些人到实际部门进行调查，开办文书、档案训练班。这样，有关文书和文书工作的调查报告、论文、专著、就不断出现，逐步创立了我国的文书学。不过，那时文书和档案、文书工作和档案工作之间没有作出科学的区分，还都一起作为

行政管理学的一部分来进行研究。解放后，在人民自己的国家里，在马列主义、毛泽东思想指导下，把文书学推向了一个崭新的阶段。建国后，我们对旧政权机关的文书和文书工作的制度、方法进行了彻底的改革，迅速扫除了旧公程式与文书处理中的积弊，吸取革命根据地的文书工作经验，创造了一套社会主义的崭新的文书工作制度。从五十年代开始，我们借鉴了其他社会主义国家的文书学研究成果，以马列主义、毛泽东思想为指导，理论结合实践，开创了我国文书学研究的新阶段。我们逐步全面地研究文书与文书工作的发展历史；研究党政机关的文书与各种专门文书；研究文书的作用、种类与撰制；研究文书工作的组织、任务以及各个处理程序；研究文书立卷的原则与方法等问题。文书学作为档案学的组成部分之一，同档案学一起被视为历史辅助科目。在高等学校，为培养档案工作干部开设了文书学课，在各地培训文书、档案工作人员中，也比较普遍地学习、宣传了文书学的基本知识。在全国性的档案工作刊物中有文书学的园地，它的研究队伍包括广大的秘书、文书、档案工作者。它的主要研究目的，一是为科学地组织机关的文书工作，提高机关工作效率，反对官僚主义和文牍主义；二是为改善档案材料的源泉，为档案工作和历史科学研究服务。新中国成立后的十七年间，在文书学研究领域的开拓、理论研究的深入、技术方法的改革等方面，都取得了不少成绩。至文化大革命中，整个科研园地百花凋零，弱小的文书学更无人问津。直到党的十一届三中全会后，随着档案战线的拨乱反正，文书学的研究才又同档案学一起得以恢复。现在，文书学的研究除绪论开头所述的几个科目外，专门文书学亦在某

些专业机关、系统和院校中发展起来。近年来，有些新设秘书专业的院校，还设立公文写作课。公文写作，无论是作为机关文书处理学或专门文书学的一部分内容，还是成为一门独立的学科，都有待今后的发展，但总的说来，这几年，文书学的研究是大大发展了。

四、我们必须重视文书学的研究

文书学是指导文书和文书工作实践的科学。文书是管理国家的工具，文书工作就是运用这一工具去管理国家。文书工作在国家机关中占有重要的地位，它是国家机体的神经传导系统和信息流，是国家机关之间联系的纽带，领导工作的助手。党政领导机关政策法规的推行，下级机关的情况汇报和请示，平行机关之间的事务协商和联络，无不主要通过文书工作这一渠道加以实现。国家机关工作的精确化，工作的效率与质量，在很大程度上取决于文书工作的正确建立。它是实现和发挥国家机关职能的重要手段之一。前些年，由于“十年动乱”的影响，办事拖拉，效率低，几乎成了我们国家机关的通病。效率为什么这样低？究其原因，就是国家机构臃肿，层次重叠，职责不清，人浮于事，结果就出现了互相推诿、办事拖拉、不负责任和无人负责的现象。这些现象反映到文书工作上来，就会引起制度混乱、公文旅行、处理迟缓、误时误事、文牍主义，从而影响到机关工作效率的提高。一九八二年春以来，我们国家开始了一场深刻的体制革命。现在正以机构改革为先导，进一步改革整个国家的政治和经济管理体制。通过改革，以达到精简机构，改进作风，克服官僚主

义，提高工作效率的目的。这个改革，自然为文书工作的科学组织提供了前提，而在这个前提下，要使机关工作效率提高，还得建立与体制相适应的文书工作制度和规章，才能使文书工作发挥更大的作用。但如何建立与新体制相适应的制度，还需文书工作者在实际工作中不断摸索和总结。从这一点来说，加强文书学研究，给文书工作的实践以科学的指导，就有着十分迫切的现实意义。

其次，文书学是一门十分年轻的科学。过去虽然从各个角度进行过多方面的研究，也取得了很大成绩。但是，过去对文书学的研究无论从深度和广度上都还感不足，研究的力量薄弱，时间也不够集中。过去，由于受“左”的思潮干扰和十年动乱的影响，研究几经周折，时抓时停，有时又偏离方向，没有抓住文书工作业务本身的问题去发展研究，因而使文书学的理论在许多问题上不够成熟，以至影响到对现实工作的指导。而且随着国家形势的新发展，在理论与实践上又提出了许多刻不容缓需要解决的问题。例如：作为文书学基本使用的名词，如文书、文件、公文等，没有标准解释，理解上亦不很一致；文书工作基本原则和立卷原则，亦有过多种提法，哪种提法更科学，并没有作过权威的明确的阐述；文件的标准化、规格化、统一化和文书管理、制作的现代化，也没有认真提上日程研究。这些问题如不很好解决，将给文书工作的实践造成困难，文书学理论也不能迅速发展提高，以适合时代的要求。从这一角度看，现在亦要倍加重视文书学的研究。

文书学是管理国家的一门重要科学，现在不少国家都很注意研究。苏联在五十年代初，就在大学里设置了文书

处理课程。五十年代末至六十年代初，文件作为情报（信息）和管理职能的承担者，其作用日益增长，引起人们的注意。文书学的研究和文书管理人才的培养，又得到进一步的加强。一九六四年，在莫斯科历史档案学院成立了文书系。一九六六年，苏联成立了文书与档案科学研究所。并从六十年代始，把文书的格式、印制列入国家标准。现在，在莫斯科历史档案学院设有文书标准化课程。又鉴于文书在管理国家和经济中对提高工作效率和质量所起的作用，目前文书学已成为热门的学科，在全国许多大学里都增设了文书学课程。其它国家，如美国成立了全国性的日常文书工作委员会，设有文书事务管理局，有的大学里还开设文书管理课；法国档案学院也开设文书学课程。而且许多经济发达的国家在运用现代化手段于文书工作之中还取得了不少新成就。我们国家总的说来，当然不比他们差。但这主要是指在理论上，若从运用现代化的技术手段上看，还是差距不小的。我们现在正在开展宏伟的“四化”建设，立志把我国建成一个高度文明、高度民主的社会主义国家。要完成这项历史使命，这当然首先需要有一套强有力的精干的机构去组织人民进行工作。但这套机构如果没有科学的理论去指导文书工作沟通上下联系，指挥就不灵活，运用就不自如，就不能精确有效地去组织四化建设。所以，更应重视文书学的研究。但是，至今我国并没有一个全国性的文书学研究组织，只附属于档案学的研究之中，一些研究活动几乎都处于自发和分散的状态；研究的力量也很薄弱；机关干部中有很多人对于文书学知道很少；文书人员素质不高，大多数缺乏必要的业务知识训练；对文书工作现代化的研究更缺乏必要的组织和力量。这种现

象都应迅速改变。我们要从管理国家的高度上去认识文书工作和文书学研究的重要性。列宁在整顿苏维埃国家机关时，曾要求选进机关工作的干部“必须通过国家机关基本理论、行政管理和文书处理等基本知识的考试”（《宁肯少些，但要好些》）。看来，今后我们的机关干部也应进行这种考试。只有这样，才能提高机关干部的素质，从而更有效地运用文书这一工具去管理国家，提高工作效率。今后，文书学应该成为每个机关干部，尤其是秘书、文书、档案人员的必修课。我们希望广大干部，尤其是秘书、文书和档案人员大力开展文书学的研究，努力发展文书学。

思考题：

1. 什么是文书学？研究文书学的目的和任务是什么？
2. 解释文书、公务文书、文书工作的含义。
3. 文书学与哪些学科有密切的关系？
4. 当前强调研究文书学有何意义？

第一章 我国历代文书和文书工作概述

自有文字后，文书也就逐渐产生。根据考古发现，我国距今六千多年前的仰韶文化时期，已有文字的萌芽。至距今三千多年前的殷商时代已有了成熟的文字。文字的创制自然是为了记录事情和表达思想的。可以想象，文字从萌芽、创制、演进到成熟的几千年中，也应当同时逐渐产生和使用着原始的文书。据崔豹《古今注》所述，远古的帝尧因选鲧（音滚，禹之父）接班未符所望，曾设立“华木表”（即帝王用来表示纳谏的木柱），让大家都来书写意见和建议，以弥补自己的过失。如果真有这么一个“表”，那就说明随着文字的创制，人们已用原始的文字拟制了原始的文书。可惜这仅是传说，并未得到考古的证实。而到商朝后期的殷商时代，就确实产生了有据可查的甲骨文书。但文书的概念包括私人文书和公务文书。公务文书的产生有两个前提：一要有文字，二是已产生了国家。公务文书是国家的产物。随着原始社会的崩溃、阶级的产生，我国自夏代已出现了原始的国家机构，至商代就形成了成熟的奴隶制国家。自从社会上出现了阶级和国家之后，统治阶级为了巩固自己的统治，便利用文书发施号令、指挥国事、记录事情，于是就产生了公务文书。所谓“人类有政治之组织，即有法令。有文字之法令，即有公牍”（见徐望之：《公牍通论》第1页）就是这个意思。就是说，自从阶级出现之后，劳动人民创造的原始文字，逐渐由统治阶级划一、垄断、推行。他们利用文字拟制各种文书表达统治阶级意志，把它作为管理政务、监民治