



湖南省高等教育
21世纪课程教材

中国现代 公文写作 原理与方法

· 增订版 ·

周森甲 著

西安出版社



湖南省高等教育
21世纪课程教材

中国现代 公文写作 原理与方法

· 增订版 ·

周森甲 著

西安出版社

图书在版编目(CIP)数据

中国现代公文写作原理与方法/周森甲编. —西安:
西安出版社, 2006. 8

ISBN 7 - 80712 - 228 - 5

I. 中... II. 周... III. 公文—写作 IV. H152.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 096563 号

中国现代公文写作原理与方法(增订版)

著 者: 周森甲

出版发行: 西安出版社

社 址: 西安市长安北路 56 号

电 话: (029) 85253740

邮政编码: 710061

印 刷: 陕西利达印务有限公司

开 本: 850×1168 1/32

印 张: 21.125

字 数: 540 千

版 次: 2006 年 9 月第 1 版

2006 年 9 月第 1 次印刷

印 数: 1—3000

ISBN 7 - 80712 - 228 - 5/G · 184

定 价: 29.80 元

△本书如有缺页、误装, 请寄回另换。



中国现代公文写作原理与方法

责任编辑

张海存

封面设计

何岸



内 容 提 要

本书是教材,但尤其是学术专著。因为它是由作者怀着为公文写作学赢取科学地位的浓烈情结而从事公文写作教学与研究18年的心血凝成。

本书开创性地将公文写作置于人类社会管理发展史的长河中、置于人类社会管理系统的大工程中进行了纵向、横向、宏观、微观、静态、动态、历史、现实等多层面、多角度、全方位的考察和比较,从而确定了公文写作是社会管理系统中的重要一环、是构成管理生产力的重要因素。公文是人类用以管理社会力使社会有序化运行与发展的文书、是社会管理的文字型工具的本质。

本书以试构的公文写作学科学理论体系为基础,着重总结和阐明了中国现代公文写作的基本规律、方法与技巧,特别是对公文写作的通用方法及40种通用公文体式的具体写作方法作了充分、详尽的分析与阐述;同时对公文写作实践与研究的现状、公文写作实践与研究中不时遇到的问题,也都据作者的考察与心得作出了深入的透视,提出了切实可行的解决办法,从而形成了中国现代公文写作学的初步理论体系和本书的基本构架。

本书资料丰富,举例恰切,见解精到,说理透辟,语言富有辩论性和探索性,很能体现作者的深厚功底及其治学严谨、实事求是的科学精神。它做到了学术性与实用性相结合、理论性与实践性相统一,是一本欲凭自身独特价值来赢得各类管理干部、文秘人员、大专院校学习和教研公文写作的学生与老师等等读者倾心地参阅、学习、研究的佳作。

目 录

导言努力将公文写作学迎进科学殿堂	(1)
第一章 公文写作——构成管理生产力的重要因素	(19)
一、管理——一种特殊的社会生产力	(19)
二、公文写作——现代社会管理系统中的一个重要 环节	(22)
三、管理生产力的构成与公文写作的关系	(31)
第二章 我国公文写作和公文写作学的发展轮廓	(41)
一、我国公文和公文写作的产生与初貌	(41)
二、我国公文和公文写作的成熟与发展	(47)
三、我国公文写作学的形成与建立	(65)
第三章 中国现代公文写作学科学理论体系的初步构想 ..	(83)
一、公文的内涵、外延与定义	(83)
二、公文写作与公文写作学科学理论体系	(100)
三、中国现代公文写作学科学理论体系述要	(115)
第四章 中国现代通用公文的构成及其撰制规范要求	(121)
一、通用公文构成的制约因素与基本要素	(122)
二、中国现代通用公文的主体构成及其撰制要求	(128)
三、中国现代通用公文的眉首、版记、式样及其 制作规范	(166)
第五章 中国现代公文的表述方式与语言运用	(174)
一、中国现代公文的表述方式及其特点	(174)
二、中国现代公文语言的特点及运用方法	(193)

第六章 中国现代公文写作的全过程	(231)
一、中国现代公文写作的全面准备阶段	(231)
二、中国现代公文写作的撰拟制作阶段	(252)
三、中国现代公文写作的信息反馈阶段	(270)
第七章 中国现代公文的体式与体式写作	(275)
一、公文体式的演化与构成	(275)
二、公文体式的分类与选用	(280)
三、公文体式的写作科学化、规范化、制度化	(293)
第八章 规范性公文的写作	(305)
一、规范性公文的内涵、外延与写作要求	(305)
二、章程、条例的写作	(319)
三、规定、办法的写作	(334)
四、细则、规则的写作	(349)
第九章 指挥性公文的写作	(363)
一、指挥性公文的内涵、外延与写作要求	(363)
二、命令(令)、指示的写作	(376)
三、批示、批复的写作	(404)
四、批转、转发的写作	(416)
五、决定、决议的写作	(424)
六、计划、规划、方案的写作	(440)
第十章 知照性公文的写作	(453)
一、知照性公文的内涵、外延与写作要求	(453)
二、公报、公告的写作	(456)
三、布告、通告的写作	(466)
四、通知、通报的写作	(479)
五、书(公开信)、函的写作	(499)

第十一章 报请性公文的写作	(512)
一、报请性公文的内涵、外延与写作要求	(512)
二、请示、议案的写作	(517)
三、报告、简报、调查报告的写作	(532)
第十二章 记录性公文的写作	(567)
一、记录性公文的内涵、外延与写作要求	(567)
二、会议记录、会议纪要的写作	(571)
三、大事记、总结的写作	(587)
第十三章 别体公文的写作	(606)
一、纲领、宣言的写作	(606)
二、建议、纲要的写作	(615)
三、领导者讲话文本的写作	(624)
四、“意见”写作的新探讨	(634)
结 语 以人民利益为根本,将公文写作和公文	
写作学推向新高度	(645)
附录一 一、主要参考书目(1993 年列出)	(650)
二、主要参考书目的新增与补遗(2003 年 1 月	
列出)	(653)
附录二 从零起步八年琢磨——《中国现代公文	
写作原理与方法》(初版)写作经过	(656)
增订版后记	(664)

导言 努力将公文 写作学迎进科学殿堂

一

我们都知道马克思有句名言：“不是人们的意识决定人们的存在，相反，是人们的社会存在决定人们的意识。”（《马克思恩格斯选集》1966年版第二卷第194页）可我们的有些人士却至今还背道而驰地自以为：他们的意识可以决定社会存在，而不是正好相反。

这里只说某些人士对公文写作学的态度。在那些高雅的文化绅士看来，公文写作只是一种“依样画葫芦”的“粗活”，连“雕虫小技”也谈不上，它是根本无“学”可言的。所以，对于公文写作学，他们特别嗤之以鼻，不屑一顾，连“小雅之堂”也不许它接近。“登大雅之堂”那自是连想都不许它想的。然则，既然世界上的万事万物，都可以因穷究而探出其内部联系，从而创立自己的独特学科，那么公文写作，怎么就不能同样地创立出自己的独特学科——公文写作学来呢？

我们决不能听任习惯势力与传统观念的摆布。决不！

二

古人有云：“上古结绳而治，后世圣人易之以书契，百官以治，万民以察。”（《周易·系辞》）这句话启示我们：人类社会自形成以来就有社会管理，社会管理发展到一定阶段就有公文写作，公文写

作进入到某个时期就会产生公文写作理论即公文写作学。这是一条无可否认、不可逆转的客观规律。这句话本身,就是我国古代公文写作有了相当长的历史之后而产生出来的宝贵的公文写作学萌芽。时至今日,公文写作学已经初具规模了。公文写作哪能无“学”?又哪会无“学”?科学殿堂里又哪能和哪会没有公文写作学的应有地位?

要说,公文写作的地位本来是很高的,越是远古时代地位越高。如果没有后来的沉浮变迁,也许这里所谈的问题就不会发生。因为公文写作是远古时代人类社会出现的最早和近乎唯一的写作实践活动。人类社会到了原始社会后期,由于社会管理活动的繁多与复杂,急需要表述准确、条理、稳定,传递、执行不易出现偏差,又便于长时间保存的文书。于是文字出现了,人类最早的写作实践活动——公文写作产生了,记载着社会管理信息的公文创造出来了。古书上的“上古结绳而治,后世圣人易之以书契”,说的就是这么一桩伟大的事情。这里的“书契”,指的就是文字和由文字组成的公文,进而成了公文的总称;而“书契”的创造者,则被尊为“圣人”。要言之,文字就是人类为满足社会管理的需要而创造出来的,文字和由文字组成的公文当是人类文明发展史上最初出现的最伟大的创造。公文写作在这样的时期,难道还不是处于一种至高无上的地位吗?

然而渐渐地,伴随着公文写作的发展出现了种种其他类型的实用文了,出现了带文学性的写作夹杂于实用写作之中了,而后是具有独立品格的文学写作也出现并日益繁多起来了。公文写作的一统天下从而也就逐渐被打破了,它的至高无上的地位被动摇了。但此时它仍是写作中的主体,还有相当崇高的地位。《左传·襄公二十四年》有言:“太上有立德,其次有立功,其次有立言,虽久不废,此之谓不朽。”由此可见,“立言”是古代知识分子所追求的“三不朽”之一,但位居第三。这里的所谓“立言”,也就是著书立说写文章,重在立政治、德教之言,拟制公文作品;文学写作虽然也可包

括在内,但决非主体。曹丕《典论·论文》所说的“盖文章,经国之大业,不朽之盛事”以及“盖奏议宜雅,书论宜理,铭诔尚实,诗赋欲丽”两句话可以为此作注解。在曹丕看来,立不朽之言就是要写下有关治理国家伟大事业的不朽文章,在当时流行的文章中公文奏、议要居首位,其次是准公文书、论,再次是有时带公文性的日常实用文铭、诔,纯文学的诗、赋在最末位。而刘勰的《文心雕龙·章表》则直称公文“章表奏议,经国之枢机”。由此可初步作出结论,其一,公文写作和公文,在一统天下打破后,地位确实下降了。“立言”在“三不朽”中仅占第三位,公文的拟制者不再被认为是“圣人”,连“贤人”也不是,而只是“三不朽”之一的“立言”的追求者而已。其二,公文写作和公文,在一统天下打破后的地位仍相当崇高。在各种写作及其成品中,公文写作与公文仍居首位,日常实用文与文学的写作及其成品是不能望其项背的。在那时的知识分子心目中,撰写公文才是正业、主业,只有到了渴求撰拟公文而不可得的时候,到了仕途阻厄重重而难以顺畅拟制公文或被强力剥夺了拟制公文权利的时候,到了行有余力而富有闲情逸致的时候,才会或无可奈何、或烦忧不已、或忿懑不平、或悠哉游哉地去从事真正意义上的文学创作。

事态继续下滑。到了现当代,公文写作和公文的社会地位简直降到了最低层。首先是,由于公文写作有程式化的特点,有许多公文更可加以模式化,久而久之,便在人们的脑海里留下了一个普遍而深刻的表面印象:公文写作只是一种简单、易为的匠艺活动;进而形成了一个根深蒂固的世俗观念:公文写作是没有什么学问可言的。而公文写作本身所具有的机要性,又使一般人难以对它进行专一、具体、深入的了解、研究,公文写作无“学”的错误观念因而得不到及时、有力的纠正,从而日益严重地流传了下来,成了影响越来越大、越来越广、越来越深的传统观念。这当然只能加速公文写作与公文地位的下降。其次是,公文写作同知识分子的前途、命运的联系越来越松懈了。到了现当代,人们做官当干部不再要

求非懂得、擅长公文写作不可，而知识分子的出路也不再是只有仕途一条。知识分子对它也就日益陌生了。什么“经国之大业”，“经国之枢机”，谁知是怎么一回事，理它哩。在此种情况下，公文、公文写作还想要维持很高的社会地位，自是很困难、很困难的。其三是，文学写作的快捷发展与文学作品影响的不断扩大，导致了文学社会地位的迅速上升和公文、公文写作社会地位的继续急剧下降。人类随着社会生产力的不断提高而日益增强了它在精神情感上的需求，文学的大发展因而完全有了可能，成了急需和现实。文学作品的水平、感染力与影响力也就随之大大提高、增强、扩大了起来。那些思想深刻、艺术卓越或奇妙绝伦的极品，更常常会产生轰动效应，引起巨大的社会反响。无形中，文学和文学家仿佛就成了天之骄子。人们常说：“文章憎命达”，“愤怒出诗人”。在文学迅猛崛起的过程中，不少在人生旅途中累累碰壁的读书人，身不由己地走向了文学，在文学中鸣不平，抒襟怀，忧国家，悯人民，谋生存，图发展，追名利，求不朽。终于，文学发展成了一门很兴隆的专业或者说是行业，操文学者成了所谓诗人、小说家、剧作家，或曰作家、文学家，成了令人仰视的精神贵族，一度还荣获“人类灵魂工程师”的雅号，有的还获得诸如诺贝尔奖一类的种种巨额奖金，声名大作，不可一世。公文写作、公文在这一方面同文学相比，只能望洋兴叹。文学写作与文学的地位就直升到了天上，而公文写作与公文就只好猛坠至地下了。被曹丕誉为“经国之大业”的“文章”随之被诠释为“文学”，便是最好的明证。

而公文写作与公文一旦沦落于社会的最底层，一般人连正眼看它一下都懒得，作家、文学家更不必说了，专门研究它的人在一个时期内怕是踪影难寻。因而，公文写作无“学”，便成了几乎是永世不得翻身的“铁案”。多少年来，公文写作学就是在这种重文学轻公文、重理论轻实用的习惯势力与传统观念的重重钳制与压抑之下苟延残喘，久久得不到完全的发育，更无望茁壮地成长，而唯有承受近乎束手待毙的命运。

幸好物极终必反，磨难有尽头。历史终于吹来了解放思想、改革开放的春风，公文写作学终于迎来了自己的科学春天。在解放思想、改革开放春风的鼓舞、催动下，公文写作学终于可以凭自己的完全独立的学科品格和形象，一步步地走向科学殿堂。

三

面对着强大的习惯势力和牢固的传统观念，公文写作学要想有重大的突破，必须有特别强大的外力推动，必须有社会大环境的根本转变。好像是特地为了满足这种需要似的，正在此紧要关头，党的十一届三中全会召开了。它不仅为我国的社会主义现代化建设事业带来了根本转折性的生机，同时也为我国公文写作学的正式确立开辟了前所未有的广阔天地，营造了一个空前安稳、舒适、宽阔的良好摇篮。

党的十一届三中全会作出了将工作重心转移到社会主义现代化建设上来的战略决策，重新确立了解放思想、实事求是的思想路线，提出了打破长期自我封闭的改革开放的英明方针，宣告了我国从此进入了以经济建设为中心的新历史时期，从而迎来了经济建设的新高潮和各行各业的新振兴。由此，社会对公文写作的需求急剧高涨和扩大。一批批走上了领导岗位的新老干部急需懂得管理、懂得公文写作，成千上万涌进文秘工作者队伍的新人渴望得到公文写作指导，兴旺发达的未来更强有力地呼唤着现实源源不断地输送种种熟悉公文写作的后备人才。于是，文秘专业如雨后春笋，在全国各高校迅猛地兴建起来了；一向被人十分轻贱、被高等学校久拒门外的公文写作课，飞速地、空前普遍和堂而皇之地直闯进了各大专院校高雅而神圣的课堂。人们简直是欢呼雀跃地迎接它的到来。于是，公文写作书四下蓬起，不可胜计。经历漫长孕育历史的公文写作学，特别是新起的中国现代公文写作学，终于乘着党的十一届三中全会的春风，势不可挡地诞生于世了。

但是,可能是由于在孕育期间所受的压抑、打击太严重的缘故,公文写作学这个初生的婴儿显得有些先天不足。检阅一下起初涌现出来的众多公文写作学著作,它们大都只是简单地介绍一下知识,讲讲各主要公文体式的格式,再各举出一两篇例文完事,基本上都停留在“格式说明+例文”的简易模式上,层次相当低浅。它们没有多少理论,更谈不上什么严密的科学体系,真正的实用价值也不多,有的还有不少误导,好像是专门出来证明公文写作无“学”论的正确性似的。稍后情况有所好转,找基本规律、作理论探讨、求真能发挥巨大指导公文写作实践作用的公文写作书渐渐多了起来,但尚未能实现质的飞跃,未能获得突破性进展。现实教训我们:客观环境的好转不能代替人们的主观努力;公文写作的研究者如果不能彻底挣脱习惯势力与传统观念对自身的桎梏,公文写作将继续遭受无“学”的指控,公文写作学就将永远在浅层次上徘徊。

不过世界上的任何新生事物,在其初生之时都不可能是强壮、有力、特立独行的。而公文写作学又确实是先天严重不足,其初生之时就更不可能是强壮有力的了。但这同时也正好说明:公文写作学实现质的飞跃的空间,还广阔得很哩。

1986年,著者在无人愿意承担的情况下,无可奈何地接受了开设我校以前从未单独开过的公文写作课的新任务。而这时的我,不仅对公文写作茫无所知,而且同一般人一样,也习惯性地十分轻视它,认为它没有什么学问,对它毫无兴趣可言。但是形势硬是逼得我别无选择,而只好一步步投入到了公文写作学的怀抱。

也许正因为我对公文写作和公文写作学原本一窍不通,研究的步子虽然异常艰难,但旧框框并不真正根深蒂固,一旦认真对待,挣脱起来就比较容易。我在艰难爬向公文写作学王国的过程中,很快就发现:这王国里原来还有大片、大片未开垦的处女地,在那里原来是大有用武之地的!那些流行的不可胜计的公文写作学论著,发布出来的一个又一个有关公文写作的法规,多半只是建筑

在直观直感的经验累积基础上的产物。它们对于许多最基本的问题如“公文”、“公文写作”、“文种”等等概念的内涵与外延是什么也没有真正弄清楚,并常常出现文学写作、基础写作、实用写作、公文写作以及从属它们的不少概念的内涵与外延相互越位、彼此打架的现象。而这些,都是应当先行加以研究、解决的,不这样,就谈不上建构什么真正的公文写作学。至于公文写作的基本规律,公文写作学的科学理论体系等,那些论著或法规,则多半连提也没有提到。而这些尤其需要我们花大气力和苦工夫去寻找、探究。公文写作不是无“学”,而是还没有去很好开发。公文写作学的大片、大片未开垦的处女地正等待、呼唤我们去翻犁,正无形却有力地吸引着我们去向它大举进军。至于我个人,则一向不崇尚人云亦云、亦步亦趋,故而决心将公文写作学王国里的片片未开垦的处女地一点点地开垦出来。我确信:有中国特色的社会主义的公文写作学一定可以完全创立起来,而且完全可以成为大科学即综合科学中一颗新增添的璀璨明珠。

四

要创立有中国特色的社会主义的公文写作学,说起来容易做起来难。首先是我自身于公文写作完全是门外汉,于公文写作学是一窍不通。几十年来,我做的都是作家、文学家梦,对于公文写作和公文写作学,除了习惯势力的影响与传统观念的束缚之外,我是一无所有。但客观形势与工作任务逼使我不得不埋头于公文写作教学与研究,成为一个公文写作的教学与研究。而且,周围无人可请教,无人可商量,无人可求助,我只好单枪匹马,孤军奋战,边学边干,边干边学,东闯西抓,摸索前进。其中的困难之多、之大,应当是可想而知的。其次是公文写作学由于尚是一个初生的婴儿,基础十分薄弱,真正具有重大参考价值的资料甚少。起初,供我作主要参考的书只有偶然发现的一本裴显生先生主编的《公

文写作概论》，它为公文写作学打下了一个初步的理论基础。稍后，有苗枫林先生著的《中国公文学》，张保忠先生主编的《中国党政公文写作大全》，解放前徐望之先生著的《公牍通论》重版本等少数几种理论色彩较浓的著作搜集到了手中。为数甚多的公文写作书则多属于“格式说明+例文”的类型。要在这样薄弱的基础上实现公文写作学的重大突破与质的飞跃，不是有些难于上青天吗？其三是缺乏研究经费。公文写作学研究价值高的资料越是匮乏就越要设法多方广泛地收集与搜集；鉴于公文写作的实践性，要深入研究它，最好能对它先广作调查并进行一定的实验。而这必须要有相当数量的经费。可公文写作及其研究的社会需求虽然日益增长与扩大，但它在人们心目中的地位依然十分低下，要想申请到一点科研经费简直就是缘木求鱼。这无疑大大增加了获取现有研究成果的难度。但是尽管如此，我的决心毫不动摇。因为我既然把新开设公文写作课的任务承担下来了，就下了决心把它当做事业来干，不干好它不罢休，决不容许自己抱应付了事的态度。为此，我索性彻底抛开原来的爱好，而全身心地致力于公文写作的教学与研究，艰难地向公文写作学王国爬去。经过十几年的惨淡努力，初步的体会是，要将公文写作学真正和完全迎进科学殿堂，至少应通过下列途径才有可能达到目的。

（一）确立坚定的科学态度。这是研究科学首先要解决的根本问题，研究复杂的或人们知之尚浅的科学问题尤其是这样。否则就很容易误入歧途。那么什么是这样的科学态度呢？

简要地说，就是邓小平提出的“解放思想，实事求是”。“解放思想”在这里就是要破除对本本、教条的迷信，挣脱习惯势力的控制和传统观念的束缚；不解放思想而墨守陈规，就不会有改革开放，也不会有科学研究的任何进步。“实事求是”在这里就是一切从实际出发，严按客观事实、严遵客观规律办事；不实事求是而任意妄为，就不是真的解放思想，不是真的改革开放，不是真的科学研究，而是捣乱，是破坏，一切努力都将是徒劳无功，甚至会适得其

反。以“解放思想”为先导，以“实事求是”为根本，二者融为一体，就能无往不胜。科学研究首先的就是这种坚定的科学态度。

有人认为，现代科学就是一系列试验事实，一系列定理定律，一系列理论体系。但问题没有那么简单。因为这些固然是现代科学的内容，但它们不是现代科学中最根本的东西。在科学研究中，最根本、最重要、能保持长期稳定不变的东西乃是科学态度，即：(1)充分尊重事实，一切从实际出发，又接受实践检验；(2)坚信客观事实或迟或早总归能得到圆满的描述和解释，在事实还不充分、情况还不明朗时，实事求是地承认自己水平不足，不匆匆忙忙地妄下结论；(3)订立一套正确的研究方法，保证人们能用最小的代价纠正错误、发展真理。真理取代错误，新一代超过老一代，这是一条历史发展规律。我们如能确立和坚持这种充分体现“解放思想、实事求是”精神的科学态度，科学研究就必定能少走弯路，少受损失，大步前进。在审视诸如公文写作学、写作学、秘书学等尚未深入认识的学科时，就特别需要这种科学态度，千万不要因自己一时情况不明就漫不经心地抹煞它们的存在。

(二)确定正确的立足点。要创立一个新兴学科，一个新兴学科的科学理论体系，没有一个正确的立足点肯定是不行的。对于公文写作学来说尤其是如此。这要求：(1)必须始终坚持以马克思主义、毛泽东思想、邓小平理论为根本指导思想，以党和国家制发的有关公文写作的法规与文件为具体指导方针，使之贯穿于公文写作教学与研究的全过程；(2)必须牢固树立公文写作的非匠艺性观念，断然否定公文写作只要会模仿就能完全写好的无知妄说，深刻认识公文写作是一种高智能活动的本质。如果说写作是一种高智能活动，那么作为写作中一种的公文写作，自然也是一种高智能活动；如果说管理是一种高智能活动，那么作为管理中一环的公文写作，自然仍是一种高智能活动。这是毋庸置疑的。如果公文写作的教学与研究不能认识这一点，不能站在一个正确的立足点上，就别想真正创立公文写作学这一新兴学科，就别想创立公文写