

机关写作学教程

张清明 王 铭
周恩珍 陈广胜
编 著



武汉大学出版社

机关写作学教程

张清明 王 铭 编著
周恩珍 陈广胜

武汉大学出版社

1989·武汉

机关写作学教程

张清明 王 铭
编著

~ 周恩珍 陈广胜

*

武汉大学出版社出版

(武昌 珞珈山)

新华书店湖北发行所发行

武汉大学印刷厂印刷

*

850×1168毫米 1/32 15.75印张 400千字

1990年1月第1版 1990年1月第1次印刷

印数: 1-20000

ISBN 7-307-00470-4/G·97

定价: 5.60

在机关文书工作中，文书工作是一个重要环节，也是管理
和决策的重要基础。文书工作的好坏，直接影响到机关的
工作效率。因此，文书工作必须做到准确、及时、规范。
管理、信息、文书工作与
“机关写作学”

——《机关写作学教程》序

夏书章

在现代管理中，“管理系统就是信息系统”，离开了信息或者没有信息，便无从管理和无法实行有效的管理。因此，无论在国家机关、社会团体，还是企业、事业单位，在进行各种管理的过程中，都需要随时沟通有关信息，以保持和加强上下、左右、内外的联系，并对所掌握的信息加以分析和处理，然后据以作出决策和采取相应的措施。

信息传递的方式方法是多种多样的，例如常用的以语言来表达，就是其中的一种。还有如符号、数字、图象、色彩、音响、光线、姿势(包括手势)、表情，等等。即以语言而论，其局限性显而易见，因而在管理特别是行政管理中，各单位之间的正式信息交流，主要是靠书面材料，于是有文书工作。这种文书写作不同于文学创作，也不同于理论文章或学术论著的写作。针对这一情况，建立“机关写作学”的尝试乃应运而生。

应当看到，管理人员必须具备较为深厚的机关用文知识和写好文书的基本功。否则，就难以适应和胜任管理工作。此类机关用文以通用公文为主，历史已久，并随时代的前进而发生变化。其中的重要文件，是法定机关的书面代表和行使职权的权威依据，故其撰写质量对工作很有影响。

尽管如此，对这样一项重要工作，长期以来却缺乏系统深入的研究，理论远远落后于实践。在现代社会中，机关公务愈趋复杂，管理信息要求更加及时和准确地传递，对机关用文的要求更高。行文制约和撰写要领有很多讲究，远非一般人所理解的那么“简易”。目前，我国有好几百万公务人员，又处于较大幅度的新旧交替之中，不少相继进入行政管理岗位的新手，还明显缺乏这方面的实践经验和系统的学识能力，程度不同地不能适应工作需要，影响工作效率和效果。

实际情况表明，对机关用文的写作问题，亟待作切实、深入、系统的总结和研究，以便给广大公务人员提供这方面的参考和培训后备力量的教学资料。张清明等同志所撰写的这本《机关写作学教程》，应该看作正是为了满足这种迫切需要而问世的专门著作。几位作者多有较长的机关工作经历，他们还在高等院校担任着相关课程的教学工作。他们当中，都曾单独或同别人合作出版过“文书学”、“公文写作”等受到读者欢迎的著作。他们合力完成的这本新作，主要有如下几个方面的特色：

首先，密切结合实际，扣紧机关活动的背景，注意机关运行规律，而非泛谈一般写作方法。有关人员可以从中得到启发，学以致用。一份写得比较好的公文，尤其是管理过程中的重要文件，应当是撰写者思想水平和分析、综合的能力诸因素相互作用力的体现。就《教程》全书的内容来看，作者正是基于这一认识，从机关管理活动的实际出发，对机关写作问题作了系统的和中肯的阐述。

其次，该书没有停留在或局限于只讨论机关用文的具体撰写的方法、技巧方面，也没有简单地沿用或套用一般的“例文加说明”那样的解说模式，而采取了在前人已有论述的基础上，力求作进一步深入总结的做法，争取在更高的层次上探索一些带规律性的新内容。这种努力，比较集中地体现于全书整体结构的构思

之中，也明显地表现于全书自始至终对这一领域内一系列问题的深思熟虑。我们还不难看出，该书有自己的思路和体系，有理论观点，从而增加了它的学术分量和对实践的引导作用。不仅如此，该书还为研究机关用文及其撰写问题，以及研究行政管理的人们，提出了若干很值得进一步深入研究的理论和实际问题。

再次，据个人管见所及，该书立论视野比较开阔，内涵比较丰富，谈到的问题有针对性。除了以相当的篇幅叙述了关于机关文字工作的一些理论思索外，还阐明了撰拟机关用文的基本原则和必备条件，并分别以专题加以解说，如分类、比较、格式、制度、修辞特点以及形成程序等具体事项。在这个基础上，又着重对通用公文和辅助用文共近80个文种及其分支，从撰拟结构、要求、方法等角度，逐一作了较为充分的分析和阐释。这两类机关用文在该书所列举的文种和分支，几乎包括了当前各机关、团体、单位在行政公务管理中所通用的文体或文书形式。

综合以上的几个主要特点，相信该书的出版，当会受到读者和从事本学科教学工作的人员的重视和欢迎。但这丝毫也不意味着该书已臻于完美无缺，例如，书中所提出的某些观点还有待深化，或尚可商榷，以及论述仍存在不妨更加严谨之处；所讨论到的某些文种在特定的机关环境中的具体运用及其特殊的撰写要求，还有必要深入论述；第三编关于辅助通用公文部分，在分类上可以再精确些，在范围上可以再扩大些；在对各种文体撰写的叙述中，如能多穿插若干反面例证，或可更有启发；从教材的角度来要求，设想配以精当的例文选编，也许不是多余的。

在同作者交谈的过程中了解到，该书是以试图建立“机关写作学”为动机的一本探索性著作。显然，这是一件很有意义的事情。按照一般新学科建设的规律，此事决非轻而易举，还有待广大有志于此的同志齐心协力，共襄其成。

1988年秋于中山大学

目 录

序	夏书章
第一编 机关写作学概论	(1)
第一章 机关写作学	(1)
第一节 机关写作学的任务	(1)
第二节 机关写作学的发展线索	(12)
第二章 机关写作环境	(21)
第一节 机关综述	(21)
第二节 机关写作与相关因素	(29)
第三章 机关写作对象及效用	(39)
第一节 机关写作对象	(39)
第二节 机关写作效用	(47)
第四章 机关写作特点及原则	(53)
第一节 机关写作特点	(53)
第二节 机关写作原则	(57)
第五章 机关写作过程	(67)
第一节 调研积材	(67)
第二节 构思谋篇	(74)
第三节 撰草修改	(81)
第六章 机关写作文风	(90)
第一节 内容之风	(90)
第二节 面貌之风	(97)
第三节 格调之风	(104)
第七章 机关写作修辞	(112)

第一节	修辞辨析	(112)
第二节	精当的用语	(118)
第三节	明快的走句	(125)
第八章	机关写作者素养	(134)
第一节	职业道德	(134)
第二节	业务才干	(142)
第二编	机关通用公文的撰拟	(151)
第一章	通用公文文种	(151)
第一节	通用公文文种概说	(151)
第二节	相近公文文种辨析	(163)
第二章	公文行文制度	(172)
第一节	行文制度的基本要素	(173)
第二节	行文制度解说	(177)
第三章	公文格式	(191)
第一节	公文格式与机关写作	(191)
第二节	公文文面格式	(195)
第四章	公文形成程序	(210)
第一节	公文成稿	(210)
第二节	公文审定	(215)
第五章	指挥类公文的撰拟(一)	(222)
第一节	命令、指令的撰拟	(222)
第二节	指示、布告的撰拟	(232)
第六章	指挥类公文的撰拟(二)	(240)
第一节	决定、决议的撰拟	(240)
第二节	计划的撰拟	(253)
第七章	报请类公文的撰拟	(259)
第一节	报告的撰拟	(259)
第二节	请示的撰拟	(269)

第八章 批转类公文的撰拟	(278)
第一节 批复的撰拟	(278)
第二节 批转的撰拟	(282)
第三节 转发的撰拟	(287)
第九章 知照类公文的撰拟	(293)
第一节 公告、通告的撰拟	(293)
第二节 通报的撰拟	(302)
第三节 通知的撰拟	(307)
第十章 记录类公文的撰拟	(315)
第一节 会议纪要的撰拟	(316)
第二节 总结的撰拟	(321)
第三节 记录、大事记的撰拟	(332)
第十一章 联系类、规范类公文的撰拟	(340)
第一节 公函、介绍信的撰拟	(340)
第二节 章程的撰拟	(346)
第三节 条例、办法的撰拟	(349)
第四节 细则、规定的撰拟	(353)
第三编 机关辅助用文的写作	(359)
第一章 机关辅助用文概说	(359)
第一节 机关辅助用文内涵	(359)
第二节 机关辅助用文的特点	(367)
第二章 会务类辅助用文的写作	(375)
第一节 开幕词、闭幕词的写作	(375)
第二节 演讲稿的写作	(383)
第三节 提案的写作	(392)
第三章 调研类辅助用文的写作	(395)
第一节 调查报告的写作	(395)
第二节 工作研究的写作	(406)

第四章 契约类辅助用文的写作	(415)
第一节 协议的写作	(416)
第二节 合同的写作	(420)
第五章 告启类辅助用文的写作	(434)
第一节 启事、鸣谢的写作	(434)
第二节 简介、解说的写作	(441)
第六章 应酬类辅助用文的写作	(450)
第一节 祝词、贺词的写作	(450)
第二节 讣告、悼词、唁电、唁函的写作	(454)
第七章 书信类辅助用文的写作	(463)
第一节 建议书、倡议书的写作	(463)
第二节 感谢信、推荐信的写作	(474)
第八章 宣传类辅助用文的写作	(482)
第一节 消息、通讯的写作	(482)
第二节 评论、按语的写作	(488)
后 记	(493)

第一编 机关写作学概论

第一章 机关写作学

第一节 机关写作学的任务

一、机关写作与机关

既谈机关写作，自然先得从机关说起。

所谓机关，一般指社会系统中专司管理，具有较稳定隶属关系，有相应职能和权限的各类各层组织。如政党、政府、军事系统的各级决策、指挥组织及其所隶属的执行、办事部门和机构。以他们为主体，构成国家社会活动的决策、指挥、辅助和处事的管理网络，组织并推进国家总体活动，保证国家和社会朝着预定目标，协调、正常地运转。

从机关写作这一特定概念出发，所说机关，还包括群众团体，企业、事业单位。因而，本书所说机关，泛指以决策、辅助、执行及事务管理为职能的各类各级组织。

凡机关，都得利用文字符号，将管理规范、决策思想、行动部署、报请要求、公务沟通、活动情况及应酬往来等见诸书面，形成显物化的系统的各种文书材料，再通过进一步的文书工作，即公文的处理，克服语言不能“传于异地，留于异时”的时空局限，将位于不同方位、不同层次的机关联系起来，以便上下畅达，左右沟通，推动具体的管理工作。这将机关活动思想见诸书

面、形成显物化文书材料的过程，其核心程序就是“机关写作”，即通常所谓的公文撰拟。例如，一个机关在管理活动中，遇到需要解决但又不在自己职权范围内的事项，就要将处理该事项的要求和缘由概括为**系统思想，形成一份“请示”公文**，行达上级主管机关，以求指示、批准；收文机关经过研究，或同意，或修正，或否决，然后将意见及时形成一份“批复”公文，回复请示机关；请示机关则按“批复”精神再具体展开该项工作。如有必要，在该项工作结束之时，**他们还得撰述一份“报告”公文**，将工作情况与结果汇报给下达“批复”的上级机关。

可见，**机关之间的联系与沟通，机关日常管理活动的展开**，要依靠公文。而作为书面文字材料的公文，又是由机关公务人员，按照一定的文书工作程序撰写出来的。**这就是说，任何机关都得借助公文这一重要工具也可说是借助机关写作这一重要活动，来系统物化自己的决策思想，指挥意图、报请意向、情况往来，作为机关工作的依据和记载，以沟通信息、推动管理，实现活动目标。**

显然，机关写作，是机关公务人员应公务管理之需，撰写机关一应公务用文的过程。其实质是用文字系统、准确表述机关的管理思想及活动情况。

国家产生之日即有机关。国家机关出现之时，其沟通信息的需要，同呈现一定系统性的文字相结合，促使机关用文及其形成过程——机关写作，应运而生。

据史载，公元前21世纪即距今四千多年，诞生了中华民族第一个国家——夏。然而，迄今有实物可考者，则是紧衔夏朝的我国第二个国家商之中、晚期武丁和纣王两代的甲骨文书及见于其中的机关写作过程。由此算起，机关写作也出现和存在了三千多年，始终伴随并服务于屡经更迭的历代国家机器及其运转，成为几千年来，旋动历史车轮的重要手段。

对此，古人论述颇富且极为精辟：

魏之曹丕在《典论·论文》中写道：“文章，经国之大业，不朽之盛事。”

梁之刘勰在《文心雕龙·章表》里明确指出：“章表奏议，经国之枢机。”

北齐颜之推在《颜氏家训》内讲得更为直接：“朝廷宪章，军旅誓诰……牧民建国，不可暂无。”

曹丕，即魏文帝，为执政者。刘勰，于梁出仕过县令、记室及东宫通事舍人。至于颜之推，则在梁、齐、隋三代任官。他们都以自身治国或辅国之亲历感受，于1400多年前，道出了机关写作对于治理国家“不可暂无”的重大作用。

《资治通鉴》载：唐李世民于贞观元年（公元627年），曾训诫黄门侍郎王珪：起草、进画诏敕，“门下当行驳正”，“务求至当”。指出：若“舍己从人”、“护己之短”、“知非不正”，“顺一人之颜情”，“是为兆民之深患，此乃亡国之政也”。李世民深知机关写作之重要，他把机关写作中的不实之弊，与殃民祸国的“亡国之政”类同，是他总结前代复亡和自身经国教训的恳切之词。

明朱元璋开国伊始，即重机关写作。他废中书省，沿置中书舍人，设中书科，置舍人二十专司机密诏令诰敕的缮拟，赖翰林起草重要诏令。还首设与揽中书事之六部相对应的六科，由他直接控制，以监督朝廷文书的撰拟、出入。洪武十五年（公元1382年），他曾痛斥其时机关写作之弊并严令：“虚词失实，浮文乱真，朕甚厌之。自今有以繁文出入人罪者，罪之。”朱元璋对机关写作与执行中的违误错失，哪怕事涉重臣亦以严刑处之，毫不宽宥。究其缘由，皆因机关写作及公文处理，对维系其封建专制主义的中央集权统治，利害得失太密切了。他在这方面的言行，与李世民同出一辙，且有过之。

至于我国农民政权，象太平天国的领袖之一干王洪仁玕，他从旧民主主义的政治观念出发，亦深明机关写作与政权建设之间关联至密。他在《諠諭合朝内外官员士人》中要求：“一应章奏文諭，尤属政治所关，更当朴实明晓……嗣后本章稟奏以及文移书启，总须切实明透，使人一目了然。”他鲜明尖锐、直截了当地地点明，机关写作“尤属政治所关”！

那么，现代的机关写作观又如何呢？鲁迅先生在《汉文学史纲要》中写道：“惟谊尤有文采……其如《治安策》、《过秦论》，与晁错之《贤良对策》、《言兵事疏》，《守边劝农疏》，皆为西汉鸿文，沾溉后人，其泽甚远”。鲁迅所列，皆为机关用文，又何尝不是在说机关写作的意义呢？

叶圣陶说过：“工作和生活中经常需要写作，所以写作是每个人非学不可的，而且是非学好不可的”。“大学毕业生不一定要能写小说诗歌，但一定要能写工作和生活中实用的文章，而且非写得既通顺又扎实不可。”所说“工作和生活中的实用文章”，即包括机关用文。他用好几个“非……不可”的句式，强调了机关写作的重要性。

毛泽东说得尤为浅近明晰：“一个革命干部，必须能看会写。”（《文化课本》序）他把“能看会写”作为机关公务人员“必须”具备的条件。他在领导中国革命和建设、治理党和国家的伟大实践中，撰写下的海量篇章内，公文占相当比重。机关写作和公文，是他借以领导中国革命和建设的经常性手段和工具。他以超乎寻常的思想性和驾驭中国语言的深邃涵养，写下的大量公文，同样垂范千秋。他曾以“党的秘书”自喻，并屡对机关写作作过精辟论述，足见机关写作在他心目中的重要地位。

不妨再赘引一则国外颇有意味的反面材料：

“希特勒……避免用文字来发布命令和指示，这种有点古怪的作风使他周围的副官不得不扮演一种奇妙的中间加工角色。我

们接受口头的命令和指示，用文字把它们记录下来，然后整理成切实可行的命令。这种‘命令的转达’刻不容缓。希特勒的指示往往是心血来潮的产物，包含着不成熟的成分。解释和转达中的错误将会造成严重后果。对希特勒的意图的曲解和辞不达意，在第三帝国自然会引起这样的典型问题：“这件事领袖知道吗？”

这正是整个统治系统的致命弱点。”（〔联邦德国〕尼·冯·贝洛著《希特勒副官的回忆》）

注引中的作者贝洛，是希特勒的贴身空军副官。回忆涉及公文处理，但主要还是在谈希特勒政权的机关写作。他把问题说成“整个统治系统的致命弱点”，显然不当，可是所披露的实情及其严重后果，却令人深思。他起码从反面道出了一个再清楚不过的事实：机关写作与国家政权在相当程度上息息相关。

从以上所述，不难看出：

自有国家机关和社会组织，即有机关用文，即有机关写作，机关与机关写作同时并存。

机关写作，是用文字物化机关管理思想和情况的基本过程，是机关赖以沟通交流、获取目标管理效能的前提性工作，成为机关全部活动的有机组成部分。任何机关、任何公务人员必须藉以履行公务，离开机关写作，任何管理系统都难以正常运行。

机关写作，是机关活动中带有再创造性质的参谋辅助手段，机关用文尤其是重要文件，必经机关写作艰辛、周详的组织、斟酌、充实、润饰，以臻善达。

机关写作的质量与时效，直接关系机关乃至国家活动的功能与效率。机关公务人员良好的政治思想素质与机关写作素养，综合而成的机关用文，对于机关活动效能的正、负影响极为深刻。

由此亦不难理解，国家机关的公务人员，为什么必须具备深厚的机关写作基本功？为什么有识者从来都呼吁不可轻慢贯穿历史的过去、现在和未来的机关写作？为什么在今天有必要深入总

结前人经验，建设适应社会发展急需的“机关写作学”？

二、机关写作与一般写作

“机关写作学”既称写作，似乎可归于一般写作学范畴。但限以机关，无疑自有其异于一般写作的特点。尽管古今论写作之著述，常叙及机关写作，然一般多从文体论角度涉及章表奏议，兼及它们的撰写要义，着笔重心却在诗、赋、词、曲等韵体和无韵之散文以及小说等“文章”之上。谈到散文，虽也常类列推崇一些机关用文名篇，可也仅着眼它们的文学价值，没有从机关用文及其独特写作规律方面加以系统考究。

机关写作对象主体是公文，包括公务中常用到的某些实用文体，我们通称机关用文。按传统文体论观点，它们被划在无韵笔体之列，即所谓实用性散文，有人又称应用文，与社会上流行的文学性散文或说一般散文对称。

机关用文与一般散文在写作主体、客观效能、文体特点、写作制约等方面，均存在明显差异，实质上，它们是两种不同的社会事象：

其一，写作主体不同——一般散文的作者带有任意性，写作过程由任意个人的心力创作独立完成；机关用文的作者是机关，写作过程是以撰稿人为非实质主体的多层次多方面的集体劳动。

一般散文，其作者是什么人，谁都可以写作，用以表达本人思想，表现为任意个人的写作创造，是个人一定思想、感受的书面物化形态。其感受事物、孕育立意、构思谋篇、下笔成章、修定完稿的写作过程，全由作者一人自由完成，与他人无干，若要发表，文责自负。

机关用文，其实质作者是具有法定地位的机关或机关负责人。它的执笔撰拟者当然也是个人，却一般是机关公务人员。他不是抒写个人意向，而是代表机关或机关负责人立言，所写不代

表个人，而是机关公务思想、意图、情况的书面物化形态。机关写作与一般写作，虽然基本过程相类，但机关写作的全过程却不由执笔人一人完成。其确立撰文意图——意图交拟——构思拟议——执笔撰稿——初稿核阅——签发定稿的全过程，只有执笔撰稿和部分构思拟议由撰拟人承担，其它程序则由机关领导集团、有关部门负责人或其它参与人等负责。虽然执笔撰稿是其中的重要环节，但机关写作全程毕竟是由机关众多公务人员互相制约的分工合作来完成的，机关用文的形成，绝非执笔撰稿者个人的事情。

其二，客观效能不同——一般散文仅是作者个人情志的抒发；机关用文则是机关赖以正常运转的沟通工具。

一般散文，由任意个人用来状物、言情、明志，借以抒发个人情趣、感受和观点，是作者个人思想感情的自由的文字表达。它可以不面世，也可以面向社会发表。发表后可能拥有读者，也可能无人问津。可能的读者，只在自由阅读与审美过程中，从个人角度得到不同感受，给予不同评价。

机关用文，由法定机关用来记述、传达公务意向和情况，撰写就为发行，发行范围一般限于机关以内和之间，有特指而明确的读者即收文机关。收文机关对来文没有自由处置的余地，必须尽快掌握所传达的意向与情况，作为依据严格执行，认真办理，或作为工作参考，以推动机关公务活动的开展与完成。

其三，文面格式不同——一般散文的文面单纯；机关用文特别是公务文件的文面远为复杂。

一般散文的文面，只有标题、作者署名及正文。有的在篇末署以成文、修改时间及地点，比较简单，无须其它形式，几乎千篇一律。而且，它的作用几乎只由正文发挥。

机关用文，尤以公务文件为甚，须具备固定而规范的种种格式栏目，构成其庄重、醒目、实用的文面形态，诸如文头、行