

行政文书

现学现用

XINGZHENG WENSHU XIANXUEXIANYONG

我们需要的不仅是公文
更需要的是专业水准

赵牧 编

专业写作实例精华

 暨南大学出版社
JINAN UNIVERSITY PRESS

·专业写作实例精华·

行政文书现学现用

赵 牧 编

暨南大学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

行政文书现学现用/赵牧编. —广州:暨南大学出版社, 2004.4
(专业写作实例精华)
ISBN 7-81079-300-4

I. 行… II. 赵… III. 国家行政机关—公文—写作
IV. H152.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2003) 第 083617 号

出版发行: 暨南大学出版社

地 址: 中国广州暨南大学
电 话: 编辑部 (8620) 85226593 85221601
营销部 (8620) 85227972 85225284 85220602 (邮购)
传 真: (8620) 85221583 (办公室) 85223774 (营销部)
邮 编: 510630
网 址: <http://www.jnu.press.com> <http://press.jnu.edu.cn>

排 版: 暨南大学出版社照排中心
印 刷: 暨南大学印刷厂

开 本: 850mm×1168mm 1/32
印 张: 12.5
字 数: 313 千
版 次: 2004 年 2 月第 1 版
印 次: 2004 年 4 月第 2 次
印 数: 3001—6000 册

定 价: 20.00 元

(暨大版图书如有印装质量问题, 请与出版社营销部联系调换)

目录

CONTENTS

1 行政文书写作 须知

2 法定行政文书

2.1 命令 / 11

命令是国家行政机关或领导人发布重要行政法规和规章,采取重大强制性行政措施,任免、奖惩有关人员,撤销下级机关不适当的决定等使用的公文。

2.2 决定 / 19

决定是各机关、单位对特定事项或问题作出的决议或规定。

2.3 公告 / 27

公告是党和国家向国内外公布重大事件,或者机关、团体、单位有公务事项要告知社会及群体时使用的一种公文。

2.4 通告 / 32

通告是在一定范围内公布应当遵守或周知的事项所使用的一种公文。

2.5 通知 / 36



通知是用于批复下级机关的公文,转发上级机关和不相隶属机关的公文,发布规章,传达要求下级机关办理和有关单位需要周知或共同执行的事项,任免和聘用干部的一种公文。

2.6 通报 / 48

通报是为表彰先进,批评错误,传达重要情况所发的一种下行文。

2.7 议案 / 51

议案是各级人民政府按照法律程序向同级人民代表大会或人民代表大会常务委员会提请审议事项时所使用的例行公文。

2.8 报告 / 55

报告是向上级机关汇报工作,反映情况,答复上级机关的询问时所用的例行公文。

2.9 请示 / 70

请示是下级机关向上级机关请求指示或请求批准事项的期复性公文。

2.10 批复 / 76

批复是答复性的下行公文,它是上级机关答复下级机关请示事项的指导性文件。

2.11 意见 / 80

意见是用于对重要问题提出见解和处理办法时所使用的例行公文。

2.12 函 / 86

函是不相隶属机关之间商洽工作,询问和答复问题,请求批准和答复审批事项时所使用的例行公文。

2.13 会议纪要 / 91



会议纪要要记载、传达会议情况和议定事项所使用的例行公文。

3.1 计划 / 102

计划是在行动之前用文字形式拟订的工作内容和步骤。

3.2 总结 / 106

总结是一种立足现实,回顾过去,展望未来的文体。

3.3 规划 / 112

规划是一种用以制定比较全面、长远的,带有发展性计划的文体。

3.4 调查报告 / 118

调查报告是通过对典型的问题、情况、事件的深入调查,经过分析、综合,从而揭示出其本质或客观规律的书面报告。

3.5 述职报告 / 125

述职报告指的是各级机关、团体和企事业单位的工作人员向所在工作单位的组织人事部门或主管领导以至上级机关,如实陈述本人在一定时期内,履行岗位职责的实绩、问题和设想,是一种自我评述性的应用文体。

3.6 会议方案 / 135

会议方案是召开大中型会议之前,对会议如何召开所做的预想性方案,是一种书面文字材料。

3.7 简报 / 138

简报是传递某方面信息的简短的内部小报,具有汇报性、交流性和指导性。

3.8 大事记 / 145

大事记是机关、单位记载日常重大事件、重大活动



的书面记录,是编纂资料、总结工作、查证历史的重要依据和线索。

3.9 启事 / 149

启事是机关团体、企事业单位、公民个人有事情需要向公众说明,或者请求有关单位、广大群众帮助时所写的一种说明事项的实用文体。

3.10 开幕词 / 160

开幕词是各类会议开始时,由会议主持人或主要领导人向大会所作的重要讲话。这种讲话,说明开会宗旨,简介大会情况。

3.11 闭幕词 / 163

闭幕词是党政机关、群众团体、企事业单位举行隆重会议闭幕时,由有关领导向会议所作的总结性讲话。

3.12 讲话稿 / 168

讲话稿是领导人在开会时讲话的稿件,表示领导人对会议的指示和关心,往往是会议的补充报告。

媒体宣传与公共礼仪文书

4.1 贺信 / 174

贺信是对某一单位或个人所取得的成就表示祝贺的信件。常用于隆重的会议或喜庆的仪式。

4.2 祝词 / 177

祝词是对人对事表示祝愿的言辞或发言稿。

4.3 慰问信 / 184

慰问信是以组织或个人名义,向有关集体或个人表示抚慰、问候或鼓励的书信。

4.4 悼词 / 188



悼词是指在追悼大会上对去世者表示敬意与哀悼所宣读的文章。

4.5 消息 / 192

消息是以简洁的文字迅速传播新近变动的事实，包括新近发生的事实、某些将要变动的事实。

4.6 通讯 / 197

通讯是运用叙述、描写、抒情、议论等多种手段，具体、生动、形象地反映新闻事件或典型人物的一种新闻报道形式。

4.7 短评 / 206

短评一般是以简短形式，配合新闻发表的评论。用于评论新闻，或提出所包含的重要问题，或具体发挥。

4.8 社论 / 208

社论是报纸的旗帜，体现报纸的方向，是大型、重型评论的武器。它就现实中某一时期或阶段的重大问题，代表报纸编辑部发言。

4.9 专访 / 213

专访是就特写的采访对象进行专门访问的纪实性报道。所谓纪实，指的是如实地纪录访谈经过、内容、环境等。

5.1 章程 / 221

章程是政党、社会团体为本组织内部制定的一种共同遵守的纲领性文件，是该组织及其成员活动的准则。

5.2 规定 / 227



规定是领导机关对特定范围内的工作和事务制定相应措施，要求所属部下或下级部门贯彻执行法规性公文。

5.3 守则 / 234

守则是国家机关、团体为了事业兴旺、工作顺利，对所管辖范围内的全体人员在学习、工作、道德等方面提出严肃的书面要求。

5.4 办法 / 238

办法是国家行政主管部门对贯彻执行某一法令、条例或进行某项工作的方法、步骤、措施等，提出具体规定的法规性公文。

5.5 条例 / 242

条例是领导机关制定或批准，规定某些事项或机关团体的组织、职权等带有规章性质的法规性文件。

5.6 细则 / 247

细则是对某一法律、法规全部或部分内容，作出补充、辅助说明的法规性文件。

5.7 公约 / 252

公约是大家为了共同的目的而共同拟订、共同遵守的规则。

5.8 制度 / 257

制度是一个系统或单位制定的，要求下属全体成员共同遵守的办事规程或行为准则。

5.9 规则 / 262

规则是对某一事项或活动在一定范围内，为了达到特定的目的，顺利开展某项工作，维护某种秩序，把人们一致的认识、愿望和需要做到的事项写成条文，作



行政文书

为共同遵守的准则。

6.1 行政处罚案件调查报告 / 268

行政处罚案件调查报告是指行政机关针对行政处罚案件的深入调查,经过分析与综合而揭示出该案件的原因、过程、结果、责任及其处罚意见的书面材料。

6.2 行政处罚决定书 / 272

行政处罚决定书是指行政机关对行政管理相对人作出行政处罚决议所使用的文字材料。

6.3 行政强制执行申请书 / 276

行政强制执行申请书是指作出行政处罚决定的行政机关,提请司法机关强制执行行政处罚决定所使用的书面材料。

6.4 行政复议申请书 / 280

行政复议申请书是指行政管理相对人,不服行政机关的具体行政行为,向上一级行政机关或者法律、法规规定的其他机关提出申诉的一种书面文字材料。

6.5 行政复议答辩书 / 284

行政复议答辩书是指行政复议机关在行政复议前,将行政复议申请书转发给行政复议被申请人时,责成其提交复议答辩会的书面答辩材料。

6.6 行政复议决定书 / 289

行政复议决定书是指复议机关在查明行政复议案件事实的基础上,根据事实和法律就有争议的具体行政行为作出具有法律效力的判断和处理而使用的书面文字材料。



协商议定文书

7.1 合同 / 294

合同是指两个或两个以上当事人为达到某些共同目的,按照法律规定,就确认各自的权利和义务关系而达成的一种协议。

7.2 协议书 / 302

协议书是两个或几个单位之间、单位与个人之间或者个人与个人之间为达到某些共同目的,取得一定结果,确定各方面权利与义务而协商签定的契约性事务文书。

7.3 聘书 / 311

聘书是用人单位签发给受聘者的证件或证书。

7.4 公报 / 314

公报是一种适用于向国内外公开宣布重大事件或者重要决定时使用的协商议定文书。

7.5 条约 / 324

条约通常是用于国与国之间就重大事项共同议定而又必须共同遵守的文书。

附录一 国家公务员报考指南 / 335

附录二 国家公务员职务任免暂行规定 / 352

附录三 国家公务员暂行条例 / 356

附录四 国家行政机关公文处理办法 / 371

附录五 国家公务员制度实施方案 / 381

1

行政文书写作须知

何谓行政文书写作？行政文书写作是指国家公务员在本职工作范围内的各类公务文书及其他各类应用文体的写作。包括国务院发布的《国家行政机关公文处理办法》中规定的 13 种行政公文和其他在各种日常事务(会议、宣传、礼仪往来、协商)中常用的文书，如计划、总结、调查报告、会议记录、讲话稿、规章制度、贺电祝词、声明启事、消息通讯以及行政执法决定等。它广泛适用于包括秘书在内的各种公务员写作需要，属于应用文写作的范畴。它与文学写作、新闻写作一样，都需要经过收集材料、整理思想、构思立意、布局谋篇、选字遣词、循法造句的过程，运用记叙、议论、说明等方法表达观点和内容。但是，行政文书写作与其他各种写作也有明显的区别，有它自己的规律和特点。行政文书写作的特点是：

1. 严格忠于机关制文意图

行政文书是各级机关贯彻执行党和国家的方针政策、法律法规的工具，是机关领导人或领导班子集体意志的体现。行政文书写什么，怎样写，作何用，何时成，都受机关制文意图的约束。承担写作的公务员所拟好的稿子，须经主管领导人的审核、定稿、签发。因此，行政文书写作是一项代领导立言代机关立言的工作，不能随心所欲，当成自己的作品来写。当然行政公文的署名也不能署写作者自己的名，因为行政公文是以机关或机关领导人的名义发出的，而责任自然也由机关或机关领导人来承担。写



作者必须考虑如何领会机关或机关领导人的制文意图，使自己写出的行政公文得到他们的认可。

2. 明确的写作目的

行政文书写作的目的性、实用性很强。党政机关的各类文书是各级机关指挥意志、行动意图和活动情况的体现，是各级机关贯彻执行党和国家方针政策、法律法规的重要依据和凭证。在日常工作中，上级机关通过制发公文、下达命令、作出决定、发出通知，指导下级机关工作，实施领导职能。下级机关根据上级机关的指示精神，结合本单位的实际情况开展工作，遇到情况和问题，主动向上级机关报告、请示，接受领导。平级机关之间也通过行政公文来商洽、协调，沟通联络。各级机关都是根据实际需要，利用行政文书具体明确地提出问题、分析问题和解决问题。因此行政文书写作在选题立论上应有强烈的现实针对性，或是对工作中的经验教训及时分析总结，或是对工作的发展方向有效地作出科学预测，总之要为推动各项工作起直接作用，力求迅速取得实效。

3. 法定的行文格式和严格的行文程序

为了维护行政公文的严肃性、权威性和法定性，中共中央办公厅、国务院办公厅和中央军委办公厅都分别制定了公文处理办法，对各类公文的格式和行文程序作了具体规定，以保证文书的完整、准确、有效和有序。而日常使用的各类事务性文书，在长期的应用实践中也逐渐形成了习惯格式，已被社会各机关、团体、企事业单位所承认，在写作时也不能随意标新立异、别出心裁。再者，行政文书的行文也有一整套规范化的处理程序，例如发文处理要经过拟稿、核稿、签发、打印、校对、制作、盖印、封发等程序。

4. 文字简洁确切，文风庄重平实

行政文书写作所使用的文字，与一般文体使用的文字既有共



同的规律，如语言流畅、文通字顺等，又有自己独特的个性特点，即为了体现文书的严肃和实用，其文字就要求简洁确切，文风庄重平实，以便于各机关的正确理解与实行。不言自明之理，众所周知之事，略而不述，必要说的话也应该长话短说，言简意赅，切忌长篇大论，言不及义，卖弄文采。当然，说其简洁，并非简而不明、短而不洁、观点不确、语义不切，所以，行政文书写作时既要反复认真地压缩文字，去掉可有可无的话，又要仔细推敲有否因求简洁而忽略的内容，力尽精练而充实之能事，以便于理解和执行，同时也节省了公文批阅者的时间，提高了工作效率。

整个行政文书写作的过程中应当注意的几个方面：

1. 领会领导制文意图，吃透中央文件精神，全面掌握本单位的实际情况

机关工作本质上是创造性地贯彻执行党和国家的方针政策、上级的指示，各类行政文书是各级机关行使这种工作的工具，充分体现了机关领导人或领导集体的意志。所谓领导意图，实际上就是党和国家有关方针政策、上级指示在本单位的具体化，因而，领会领导制文意图是写作各类行政文书的先决条件。此外，要吃透中央文件精神 and 全面掌握本单位的实际情况，之所以如此，正是为了领会领导制文意图，实现制文的目的。

如何领会领导制文意图并将之提炼为行政文书的主题，实际上并不是一件容易的事情。根据我们的经验，应当在了解领导意图的途径、提纯领导意图的方法以及运用领导意图的技巧 3 个方面下切实的工夫。

首先，了解领导意图的途径主要有两条：一条是直接了解的途径，即直接向领导请示写作意图或领导直接交代写作意图。在这种情况下，写作者要全神贯注，原原本本、一字不落地将领导



意图记下来。另一条是间接了解的途径，即间接地推测领导意图。这就要求写作者从当前的形势和面临的任務入手，要站在领导者的高度来推测领导意图。具体说来，要求写作者在平时要做个有心人，平时要注意了解领导在思考什么问题、在读什么书，要细心记录领导平时片段的看法和观点，要注意听领导的讲话。后一途径是十分重要的。因为在许多情况下，领导并不直接交代写作意图，这就全靠写作者个人的发挥了。在这种情况下，行政文书写作的成品是否成功，在很大程度上就取决于写作者推测并反映在文章中的写作意图与领导意图的接近度。

其次，在提纯领导意图的方法上，先要明确：领导交代的写作意图虽然一般都具有较高的思想高度，但也并非句句珠玉，因此提纯精练领导意图是十分必要的。怎样提纯和精练领导意图呢？①要对领导意图敢于进行补充、完善、加工和整理的工作。对因为种种原因而不成熟、不完善，甚至于有些不合理的领导意图加以梳理，把不妥当的地方加以修正，忽略的地方给予补充，尤为重要。②要敢于对领导的意图深入挖掘，发挥其内在的深层意义，以保证写作不流于平面化。③要有举一反三、闻一知十的领悟能力。因为常有这样的情形，领导并没有直接交代意图，而是以幽默、风趣、含蓄、隐晦的语言表达了自己的意思，这时候就特别要求写作者发挥自己的领悟力，正确领会，把握领导意图。举个例子，1963年，苏共中央致函中共中央，对国际共产主义运动系统地提出他们的看法。中共中央写了长文，要公开答复，被毛泽东否定。毛说了一句非常微妙的话：“我要的是张燮林式，不要庄则栋式！”秘书人员很快揣摩出了毛的本意：庄则栋是近台快攻，而张燮林是削球手，长于防守，号称“攻不破的长城”，能够救起对方发出的各种各样的刁球、险球。于是秘书们查阅了毛关于国际共产主义运动的历次讲话，写出了数万言的文章，正确阐述了毛的观点，很合乎毛的心意。



再次，在运用领导意图的技巧上，一是直接运用领导意图，即把经过加工提纯的领导意图直接作为行政文书写作的主题。其关键在于写作者要有较高的提纯加工能力，要保证准确、全面、妥帖地反映出领导意图。二是借用领导意图，即在领导没有直接交代写作意图的情况下，借用领导以前交代过的写作意图。当然，所借用者要与现在要写的文章内容有密切的联系，而且还要加以改造和变通。三是间接运用领导意图，即在领导没有直接交代意图的情况下，写作者自己揣摩出领导的意图，并向领导报告，经过批准后确立制文的主题。这就要求写作者有多向思维，即对一个问题有多种考虑，做出多种方案，也就是说要揣摩出几套可能的领导意图，一套通不过，马上换另一套。

2. 广泛而深入地收集材料，提炼正确观点

“巧妇难为无米之炊”，没有材料，难以为文，这是众所周知的道理。这里主要说明行政文书写作应该收集哪些方面的材料以及如何在认真核实与分析的基础上提炼出正确的观点。材料包括：①直接材料与间接材料。通过深入实际、耳闻目睹、口问手记得来的第一手材料，即直接材料，也称活材料，是真实可靠、最有价值的材料。通过听取有关人员的介绍，查阅有关资料得来的第二手材料，即间接材料，也称死材料。间接材料只要来源可靠，也能客观全面反映情况。②典型材料与面上材料。能反映事物本质的材料为典型材料；全面细致的表面材料为面上材料。两者结合，既有利于把握全局又有利于发现本质。③正面材料与反面材料。成绩与经验为正面材料，失误与教训为反面材料。肯定成绩与经验，吸取失误与教训，可使行政文书更有说服力。

这些材料的收集与整理既可在平时的日常工作中进行，又可在接受写作任务后开展，两者相辅相成。无论在哪一情况下收集材料，都要认真核实，只有情况属实、数据准确、引文无误的材料方能在文书写作中加以应用。当然，材料在应用之前要有所提



炼，而在应用的过程中又要有所取舍。提炼的目的是为了生成观点，取舍的标准是为了论证观点。也就是说，材料要为观点服务，行政文书必须观点正确。

3. 选用适当文体，掌握基本表述方式，规范使用语言

行政文书的种类很多，不同种类的文书所适用的范围、所要求的格式、所表达的内涵以及所需要的表现手法等都是不同的。因此写作前必须缜密思考，恰当选择，以合适的文体来反映所要表达的内容。具体说，文体选用时应：①明确对象。各级机关都是按照一定的隶属关系组成严密的组织系统，每一机关都在这个组织系统中占据一个特定的位置。因此，行政文书写作时必须明确自己在这个系统中的地位，按照隶属关系来行文，一般不能越级行文。机关行文对象有3种：一为上级机关给下级机关的下行文，用命令、决定、意见、公告、通告、通知、通报、批复等；一为下级机关给上级机关的上行文，用报告、请示等；再一种为平级机关或不相隶属机关之间的平行文，用函、建议等。不同的行文对象选用不同的文书种类，其格式、称谓、语词和语气都不尽相同，所以应明确行文对象，掌握各类文书的适用范围，正确选用文书文体。②区别文体作用。各种文体都有自己独特的作用，而在行政文书中，有些文书的作用十分相近，如公告和通告、报告和请示等；而在一些文书中，又有很多类型，它们在作用上也各不相同，如通知就有5种类型，可用于不同场合。因此必须对此熟练掌握，根据各种文体的不同作用来选择合适的文体。

文体选用适当之后，还要掌握写作中的基本表述方式。我们知道，行政文书在体式结构上大体可分为两类：一类为法定格式，如行政机关常用的13种法定行政公文；另一类为惯用格式，如常用事务公文、会议公文、公关礼仪公文等。一般说来，前一类公文的格式要求严谨，后一类要求较宽松，但不管