

全国财政系统公务员培训教材

霍唤民 徐秋英 主编

公务员

应用写作

GONGWUYUANYINGYONGXIEZUO

则是不成熟的体会，
，并且取得了好的
，是指在实际工作
一方面；教训，是
，也就是误
的目的在
“这样做

上海财经大学出版社

全国财政系统公务员培训教材

公 务 员 应 用 写 作

霍 唤 民
徐 秋 英 主 编

上海财经大学出版社

责任编辑:舒 方

封面设计:周卫民

公 务 员 应 用 写 作

霍唤民 徐秋英 主编

上海财经大学出版社出版

(上海市中山北一路 359 号 邮编:200083)

新华书店上海发行所发行 上海译成印刷厂印刷

开本 850×1168 1/32 印张 9.625 字数 280000

1996 年 1 月第 1 版 1996 年 1 月第 1 次印刷

印数 1 - 5000

ISBN 7-81049-033-8/G·03

定价: 15.00 元

编 审 说 明

本书是财政部全国财政系统公务员培训教材。经审阅,我们同意作为公务员培训教材出版。书中不足之处,请读者批评指正。

财政部教材编审委员会

1995 年 12 月 26 日

编写说明

为了帮助财政系统公务员提高应用写作水平,根据财政部《全国财政系统在职干部培训工作计划会议纪要》的精神,以及人事部对公务员的考核内容和要求,在财政部全国财政干部培训中心的领导下,我们编写了这本《公务员应用写作》。

这本教材分两大部分,第一部分是公文基础知识,共有六章,主要从公文的概念和特点、主旨和材料、结构和语言以及公文格式和处理规范等方面进行介绍,意在使同志们掌握国家机关行政公文的特点和写作规律。第二部分是文体写作,主要介绍财政系统在职干部在工作中常用的一些应用文体写作知识。为了便于学习,每章之后还设置了一些思考与练习题(书后有部分练习题的答案提示),每一文体之后还引用了一些例文。

全书由中央财政金融学院霍唤民、徐秋英主编,由张军同志总纂。第一、二、三、六、十二章由霍唤民执笔,第四、五、七、八、九、十一章由徐秋英执笔;第十、十三章由杨晋执笔,第十四、十五章由原绍锋执笔。

由于我们的水平有限,恳请同志们对书中的疏漏与错误之处批评指正。

编者

1995年12月

目 录

第一部分 公文基础知识

第一章 概 论	(3)
第一节 公文的概念与种类	(3)
第二节 公文的特点和功能	(4)
〔思考与练习〕	(9)
第二章 公文的主旨	(10)
第一节 主旨的概念、作用和要求	(10)
第二节 主旨的确立和表达	(12)
〔思考与练习〕	(16)
第三章 公文的材料	(17)
第一节 材料的概念和作用	(17)
第二节 材料的搜集和选择	(19)
〔思考与练习〕	(23)
第四章 公文的结构	(24)
第一节 结构的概念和要求	(24)
第二节 公文结构的内容	(25)
〔思考与练习〕	(36)
第五章 公文的语言	(40)
第一节 公文语言的特点	(40)
第二节 公文词语的选择与运用	(45)

第三节 公文句式的选用和语序的安排	(52)
第四节 公文的修辞	(56)
〔思考与练习〕	(60)
第六章 公文格式与处理规范	(62)
第一节 公文格式规范	(62)
第二节 公文处理规范	(72)
〔思考与练习〕	(76)

第二部分 文体写作

第七章 指令性公文	(79)
第一节 概 说	(79)
第二节 命令(令)	(79)
第三节 决 定	(84)
第四节 指 示	(89)
第五节 批 复	(93)
〔思考与练习〕	(95)
第八章 知照性公文	(97)
第一节 概 说	(97)
第二节 通 知	(97)
第三节 通 报	(104)
第四节 公告、通告	(109)
第五节 函	(114)
第六节 会议纪要	(118)
〔思考与练习〕	(123)
第九章 报请性公文	(128)
第一节 概 说	(128)
第二节 议 案	(128)

第三节 报 告	(131)
第四节 请 示	(136)
第五节 简 报	(142)
〔思考与练习〕	(150)
第十章 法规、规章类文体	(154)
第一节 概 说	(154)
第二节 内容和写作	(158)
〔思考与练习〕	(176)
第十一章 计划性文体	(178)
第一节 概 说	(178)
第二节 计 划	(178)
第三节 安 排	(185)
第四节 规 划	(187)
〔思考与练习〕	(191)
第十二章 调查总结性文体	(194)
第一节 调查报告	(194)
第二节 工作总结	(212)
第三节 述职报告	(224)
〔思考与练习〕	(232)
第十三章 公关类文体	(239)
第一节 概 说	(239)
第二节 欢迎词 欢送词 答谢词	(239)
第三节 贺词 贺电 贺信	(243)
第四节 请柬 聘书	(245)
第五节 讣告 悼词	(248)
〔思考与练习〕	(254)
第十四章 财经新闻宣传文体	(255)
第一节 概 说	(255)

第二节 财经消息	(257)
第三节 财经通讯	(266)
〔思考与练习〕	(274)
第十五章 经济纠纷诉状和行政诉状	(275)
第一节 概 说	(275)
第二节 经济纠纷起诉状	(276)
第三节 经济纠纷上诉状	(279)
第四节 经济纠纷申诉状	(282)
第五节 经济纠纷答辩状	(284)
第六节 行政诉状	(286)
〔思考与练习〕	(290)
附：部分练习题答案及提示	(291)

第一部分 公文基础知识

第一章 概 论

第一节 公文的概念与种类

一、公文的概念

我们这里所说的公文,是指国家行政机关所使用的公文。按照国务院办公厅 1987 年 2 月 18 日发布、1993 年 11 月 21 日修订的《国家行政机关公文处理办法》的规定,公文的概念应是:行政机关在行政管理过程中所形成的具有法定效力和规范体式的公务文书,是传达贯彻党和国家的方针政策,发布行政法规和规章,施行行政措施,请示和答复问题,指导、布置和商洽工作,报告情况,交流经验的重要工具。这一概念应从以下四个方面去理解:

第一,公文不同于私人文书。公文是行政机关和行政管理部門,在行政管理中形成和使用的文书,是用以办理公务的,不同于办理私人事件的个人文书。

第二,公文一旦发布实施,就必须执行。公文体现制作单位的法定权威和意志,有关单位和部門必须遵照执行,这就是行政效力。

第三,公文是一种行政管理的工具。行政机关和行政单位或部門,通过公文管理政务、组织工作,或传达党和国家的方针政策,或发布行政法规和规章,或汇报工作、请示问题、商洽工作、交流经验等等。

第四,公文必须按照**法定的体式**和程序撰写和处理,不能随心所欲。

二、公文的种类

公文,从不同的角度,**按不同的标准**,可以划分出不同的种类。

按其性质、作用划分,共有 12 类 13 个文种,即命令(令),议案,指示,决定,公告、通告,通知,通报,报告,请示,批复,函,会议纪要。

按其行文方向,大致有三类:

第一,上行文,如请示,报告,议案。

第二,下行文,如命令(令),决定,指示,公告、通告,通知,通报,批复,会议纪要。

第三,平行文,如函。

按公文来源划分,可分为收进公文、外发公文、内部公文。

按办文时间划分,有**特急公文**、急办公文、常规公文。

按机密程度划分,有**绝密公文**、机密公文、秘密公文、普通公文。

第二节 公文的特点和功能

一、公文的特点

(一)鲜明的政治性和法定的权威性

随着阶级、国家的出现,直接和间接反映本阶级的政治意志和国家政权根本利益的公文也应运而生。它活跃在国家各级行政管理部門以及企事业单位、社会团体之间,是行政管理过程中的重要工具。我国国家机关的行政公文,担负着传达贯彻党和国家的方针政策,发布行政法规和规章,请示和答复问题,指导和商洽工作,报

告情况,交流经验的繁重任务,其内容无不体现鲜明的政治性。

我国国家行政管理体制是“金字塔型”的,最高国家行政管理机关是国务院,即中央人民政府及其各组成部门。地方国家行政机关大致分为三级,即省、自治区、直辖市人民政府及其所属各部门;自治州、县、自治县、市、市辖区人民政府及其所属各部门;乡、民族乡、镇人民政府。从中央到地方各级人民政府及其所属各部门的行政管理中,严格遵循层次管理的原则,即下一层次从属于上一层次,下一层次必须服从上一层次的领导和指挥,地方必须服从中央。从中央到地方,各级行政管理机构所制发的下行公文,都是本机构法定权力的象征,下属机构必须严格贯彻执行。因此,这类公文必然具有法定的权威性。当然,任何行政管理机关的权力都有一定的法定限度,超出法定权限制发的公文也就失去了权威性。

(二)情况的真实性和实用的针对性

不管是文学作品,还是国家机关行政公文,“都是一定的社会生活在人类头脑中的反映的产物”,但文学作品在艺术真实的前提下,可以虚构,可以夸张。而行政公文则不然,它不允许有丝毫的虚构和夸张,只要是文中所涉及到的情况,都必须是真实的、准确的、可靠的,包括人物、事件、地点、时间、数字等。这是公文与文学作品相比所具有的一个显著特征。

应用文的写作源远流长,从有文字记载开始就有了应用文。1898年从河南省安阳县小屯村出土的商代刻在龟甲兽骨上的文字(即甲骨文),是迄今为止我国发现的最早的文字。这些文字所记载的大都是占卜的内容,记录了商代军事、政治、经济等各方面的情况。由此可见,应用文的诞生就是为了实用,从应用文发展而来的公文,其性质也是实用,只不过比应用文的范围要小一些,内容更专一些,针对性更强一些。

公文都是就公务活动中的某一现象、某一事件,某种情况或问题而行使的公务文件,或传达贯彻党和国家的某一方针政策;或反

映本系统、本部门、本单位的工作、生产、经营情况；或单位与单位之间的公事往来等等，都是为了实用，都有其鲜明而具体的目的，所以针对性极强。

（三）作者的专任性和读者的特指性

所谓“专任性”，是指公文的撰拟由专人负责，并代表专门机构。苗枫林在《中国公文学》中指出：“公文的策令作用，带来了公文的撰拟必须由指定的专人进行，而不像诗歌、小说、剧本、文章那样谁都可以写，谁都可以发表。”“专任性”包括两种形式，一是职述，二是代拟。职述，是指担负某种职务的人亲自拟写与某职务相称的公文。代拟，是指一级领导人或领导机关授权由人代拟公文。不管是职述，还是代拟，这些公文一旦履行批准手续，形成正式文件，其作者所代表的就不再是个人，而是代表某一级领导机关，与拟稿人不再发生责任关系。

所谓“读者的特指性”，是指行政公文中除个别文种如公告、通告以外，大都有严格规定的指定读者对象。也就是说，公文不是谁想阅读就能阅读的。而且在指定的读者对象中又有不同的层次和类别。如绝密文件能看到的人很少，能看机密文件的人也为数不多。还有些文件，如简报、内参、银行货币调拨令、密押电文等等，其读者对象也有明确规定。

（四）体式的规范性和稳定性

公文的体式，是用纸、格式、装订以及各种标记等内容的统称。国务院发布的《国家行政机关公文处理办法》中，单列一章对公文格式作了原则的规定，国家技术监督局发布的《国家机关公文格式》和《发文稿纸格式》又作了明确、具体、详尽的规定。这就是说，公文体式有国家统一的规范的规定，它不同于普通文章，特别是文学作品。普通文章或文学作品在形式方面往往刻意求新，不仅追求新的意境，也追求新的形式，不然则无人问津。而公文则恰恰相反，它要求公文制发者或者制发单位，共同遵循规范的格式，不能标新

立异,这是公文的性质所决定的。而且这种规范的格式在一个相当长的时间里不会有大的变动,即使有变动,也相当缓慢,这就是公文格式的相对稳定性。

(五)程序的法定性和语言的平实性

所谓“程序的法定性”,是指公文的行文和办理,国家都有明文规定,不能随心所欲。《国家行政机关公文处理办法》中规定:“各级国家行政机关的行文关系,应根据各自隶属关系和职权范围确定。”“公文办理分为收文和发文。”收文和发文都要有严格的系列程序,办文者要认真遵守。

所谓“语言的平实性”,是指公文的语言表达要从务实着手,执意追求朴实、庄重、简练、准确。公文与文学作品不同,文学作品以情感人,语言要求生动、形象、含蓄、委婉。而公文或以理服人,或以法服人,或以党和国家的方针政策理事,不允许以情代法,以人情代替原则、代替政策。因此,公文的语言要求平和实在。不能用文艺作品的语言体式去撰写公文。

三、公文的功能

公文的基本功能是可以超越时间与空间有效地记录、传递与贮存公务活动所需的信息,是国家机关、企事业单位、人民团体行使职能,实施管理的重要工具。

公文的具体功能大致有如下几个方面:

第一,领导与指导功能。公文是传达贯彻落实党和国家方针、政策及各项指令的有效形式,是国家机关、企事业单位、人民团体各系统、各级别权威的象征、意志的体现。因此,公文在各种行政管理的公务活动中发挥着领导与指导的重要作用。

第二,行为规范功能。法规和规章不仅是统治阶级管理国家事务的强有力的武器,是建立适合统治阶级要求的经济和社会秩序的强有力的工具,而且也是约束行政组织自己,使行政机关及其工

作人员的活动符合党和国家要求的武器和工具。也就是说,法规和规章是一种规定人们行为准则的普遍性规范。而公文恰恰是发布行政法规、规章与宣布施行行政措施的重要形式。因此,公文在国家行政管理、维护社会主义管理秩序方面,发挥着行为规范作用。

第三,联系沟通功能。一个国家犹如一个庞大的机体,各个系统、各类国家行政机关、企事业单位、人民团体,则是这个机体大大小小的组成部分。而公文则是沟通他们上下左右之间的关系的纽带。上情下达,下情上达,同级或不相隶属单位之间通过公文进行交往,沟通信息,相互协调,建立起足可凭信的有效联系,整个国家才能良好地运转。如果没有行政公文以及其他信息传递工具,彼此互不通气,那么,从上到下,整个国家就会瘫痪。因此,公文对现代国家行政管理来说,联系沟通的功能至关重要。

第四,宣传教育功能。公文具有较强的政策性、理论性与实践活动的指导性,在国家行政管理中发挥着阐明事理、启发觉悟和提高认识水平的宣传教育作用。下行公文可使下级机关和广大干部群众了解党和国家的方针政策,以及上级领导机关的指示精神;上行公文可使下级机关得到上级领导机关相应的指导或指示;平行公文可使不相隶属的机关之间交流经验、互通情报、相互启发等等。所以,公文在发挥效用中起着宣传教育的重要作用。

第五,记录、依凭功能。在浩如烟海的公文中,其现实效用有长有短,有的在办理完毕之后就失去了保存价值;有的在失去现实效用之后,在一定时期内还有查考作用,则要归档保存;有些重要公文,既有现实作用,又有历史作用,成为珍贵的历史记录和凭证,被永久保存下来,成为档案资料,世代发挥作用。这些公文在拟定现行计划、总结工作、处理问题时,是重要的参考资料和凭据,也是编史、修志的依据和凭证。因此,公文的记录、依凭功能不可忽视。