

公

文

学

主 编 李绍先 张同钦
河南医科大学出版社

公 文 学

主 编 李绍先 张同钦

副主编 李珞珈 张丰年

任 曼 马志强

河南医科大学出版社
• 郑州 •

公文学

主 编 李绍先 张同钦

责任编辑 张桂枝

责任监制 何 芹

河南医科大学出版社出版发行

郑州市大学路40号

邮政编码450052 电话(0371)6988300

郑州市邙山书刊商标装潢厂印刷

开本 850×1168 1/32 17.5印张 455千字

1997年9月第1版 1997年9月第1次印刷

印数:1~10 000

ISBN 7-81048-210-6/H·2

定价 18.50元

目 录

绪论.....	(1)
---------	-----

上编 公文与公文工作

第一章 公文概述	(13)
第一节 公文的性质、特点和作用	(13)
第二节 公文的种类和稿本	(23)
第三节 公文的标印格式	(39)
第二章 公文工作及其组织	(67)
第一节 公文工作的特点、任务和地位	(67)
第二节 我国历代公文工作发展概述	(73)
第三节 当前我国公文工作的组织机构与组织形式 ...	(83)
第四节 公文工作的基本原则和机关行文制度	(91)
第三章 收文办理.....	(104)
第一节 传递 签收.....	(106)
第二节 启封 登记.....	(111)
第三节 分发 传阅.....	(121)
第四节 拟办 批办.....	(130)
第五节 承办 办复.....	(135)
第六节 催办 查办.....	(139)
第四章 发文办理.....	(147)
第一节 拟稿.....	(147)
第二节 审核 签发.....	(154)

第三节	编号 缮印 校对	(162)
-----	----------	-------

第四节	装订 用印	(167)
-----	-------	-------

第五节	发文登记 封发	(172)
-----	---------	-------

第五章	公文立卷	(178)
-----	------	-------

第一节	公文立卷和公文处理部门立卷制度	(178)
-----	-----------------	-------

第二节	公文立卷的基本要求	(184)
-----	-----------	-------

第三节	平时归卷	(198)
-----	------	-------

第四节	正式组卷	(205)
-----	------	-------

第五节	案卷归档	(223)
-----	------	-------

第六章	公文的利用、清退与销毁	(227)
-----	-------------	-------

第一节	公文的利用	(227)
-----	-------	-------

第二节	公文的清退与销毁	(232)
-----	----------	-------

下编 常用公文的认识与撰写

第七章	常用法定公文	(239)
-----	--------	-------

第一节	议案	(239)
-----	----	-------

第二节	通知	(248)
-----	----	-------

第三节	通告 通报	(256)
-----	-------	-------

第四节	请示 报告	(271)
-----	-------	-------

第五节	批复 函	(288)
-----	------	-------

第六节	会议纪要	(299)
-----	------	-------

第七节	条例 规定	(304)
-----	-------	-------

第八章	常用事务公文	(315)
-----	--------	-------

第一节	计划 总结	(315)
-----	-------	-------

第二节	规章制度类公文	(328)
-----	---------	-------

第三节	简报 调查报告	(344)
-----	---------	-------

第四节	常用专用书信	(356)
第九章	常用财经专用公文	(363)
第一节	市场调查报告 市场预测报告	(363)
第二节	经济活动分析报告	(388)
第三节	招标书 投标书	(400)
第四节	经济广告	(406)
第五节	经济合同	(414)
第十章	常用司法公文	(429)
第一节	立案决定书 不立案通知书	(429)
第二节	行政复议决定书	(438)
第三节	诉状	(447)
第四节	仲裁裁决书 仲裁调解书	(475)
第十一章	常用涉外公文	(483)
第一节	照会 备忘录	(483)
第二节	涉外商函	(491)
第三节	国际贸易会谈纪要	(502)
第四节	涉外经济合同	(510)
附录		
	中国共产党各级领导机关文件处理条例 (试行)	(521)
	国家行政机关公文处理办法	(532)
	国务院公文主题词表	(540)
	校对符号及其用法	(547)
后记		(551)

绪 论

一、公文学的性质和研究的内容

(一) 公文学的性质

公文学是以公文和公文工作为研究对象的一门新兴的应用性、管理性、边缘性学科。

纵览人类历史,作为公文学产生基础和研究对象的公务文书,伴随着文字的产生和具有管理职能的社会组织机构的出现而出现,随着社会的发展而演变,源远流长。我国早在 3000 年前,就出现了古代殷人用利器刻在龟甲和兽骨上的甲骨文,记载了王命、征战、耕犁、渔猎、祭祀和历法等方面的内容,可以说这就是反映国家机关活动和社会事务活动的公务文书;同时也相应地产生了处理和保管公文的工作。在此后漫长的中国历史中,因统治及管理的需要,公文与公文工作多有变革,其局部的、片段的研究有据可查。但把公文和公文工作作为一门独立的学科作系统的、科学的研究,却是近百年来,特别是建国后四十多年来的事情。从这个角度说,公文学是一门新兴的学科。

公文学的应用与管理属性尤为突出。首先,公文本身就是应用文体,工具性是其最本质的属性,它是国家各级各类机关、企事业单位为处理公务、管理政务、解决实际问题而制发的。它直接与人们的日常生产、生活、工作、学习相联系,直接为各项管理工作、为物质文明和精神文明建设服务,目的明确,实用性强。其次,公文办理和公文管理工作,更是实际而具体的应用和实践活动,其主旨就在于通过公文的运转和办理,实现公文传递信息、指导工作、联系事宜、宣传群众、组织群众的现实执行和辅助管理效用;进而通过公文有条件的转化,即将那些办理完毕并有保

存价值的现行公文转化为历史公文，以档案的形式为机关单位内部乃至社会各领域提供利用。

由于公文学的研究内容与许多邻近学科交叉渗透，彼此影响，具有相近的法则，故而它也是一门边缘性学科。公文学与秘书学以及档案学是姐妹学科，都是从行政管理学的主干中分化出来的，它们之间彼此渗透，骨肉相连。公文工作与档案工作前后衔接，是秘书工作的重要组成部分，而秘书工作正是秘书学的主要研究对象，三门学科的研究对象均与公文密切相关。公文学与信息科学在研究内容上存在交叉，在研究方法上可相互借鉴。公文是一种运载信息、传播信息、贮存信息的工具，在制发和处理公文时，必然会用到信息的收集、传输、贮存、检索、利用等方面的知识和技能。即使到了大力倡导用现代科技手段处理信息的今天，公文依然是管理信息最大量、最普遍的存在方式，信息科学的现代成果，反过来必将进一步促进公文学的迅猛发展。公文学还和社会心理学有密切的关系。社会心理学是一门介于社会学与心理学并融汇了二者研究成果的边缘学科，是研究人的行为、人的心理与社会之间相互关系的学科；公文学的直接研究对象尽管是公文和公文工作，但从根本上说，公文学也是一门研究人的科学，人是诸多管理对象中最富于能动性的一部分，不懂得社会各阶层人物之间的关系和心理，是写不好公文，也做不好公文工作的。公文学与文章写作学之间的关系，就更为明显，更为直接了。公文写作与一般文章写作有许多共通之处，文章写作的基本原理和表现手法，大多可用于公文写作。然而这并不意味着公文写作与文章写作可以一概而论，公文写作依然有着鲜明的个性色彩。

（二）公文学的研究内容

作为现代公文学研究对象的公文和公文工作，经历了一个漫长而复杂的演变过程，其间，涉及该学科的研究工作支离破碎，难成体系。在宏观上，科学的公文学是个系统工程，在这个大系统

中，主要包括以下几个子系统：

1. 公文历史学 主要研究公文和公文工作的起源和历史沿革。
2. 公文分类学 主要研究公文的文种及其分类。
3. 公文风格学 主要从内容与形式统一的角度研究公文的性质、特点和语体风格。
4. 公文体式学 主要研究公文的结构和格式。
5. 公文写作学 主要研究公文的写作规律和写作方法。
6. 公文办理学（亦可称公文处理学） 主要研究公文办理的作用、原则、程序，以及各程序办理的要求与方法。
7. 公文管理学 主要研究公文的立卷、归档、销毁和利用问题。它是公文学与档案学的主要交叉部分。
8. 未来公文学 主要研究和预测公文和公文工作的发展趋向和发展前景，以及我们应该采取的对策。

作为教学用书，本教程不可能面面俱到。全书分上、下两编，上编主要讲公文和公文工作的基本理论、基本知识；下编主要讲公文写作的基本原理以及各主要文种的写作要求和写作方法。

二、公文文学研究的目的、方法和趋向

（一）公文文学的研究目的

在信息工作与管理工作的日新月异的时代，公文和公文工作日益显露出它固有的社会价值，因而备受人们重视。实践证明，公文和公文工作在各级各类社会组织的日常工作中占有重要地位，对于贯彻党和国家的各项方针、政策，实施领导和指导，沟通联系，协调工作，建设社会主义物质文明和精神文明，都具有重要的意义。

对于社会组织管理者和文秘人员而言，研究公文学，就是为了掌握公文制作、办理和管理的特点与规律，以便做好公文工作，

提高管理工作的质量和效率。这是研究公文学的基本出发点和现实目的。

对于科研人员和专业教育工作者而言，就是要在系统总结我国社会主义时期公文和公文工作的发展演变和实践经验的基础上，借鉴我国历代和国外公文及公文工作的有益成果，吸取现代办公机具发展的丰富营养，寻求组织公文工作的正确途径和科学方法，从而建立起具有中国特色的、适应社会主义市场经济发展需要的、科学的新公文学体系，并为培养“适销对路”的文秘人才创造有利条件。

对于有志于从事公文工作和其它秘书类工作的在校学生而言，就要努力学习和掌握有关公文和公文工作的基础知识、基本理论和运作技能，使自己成为社会主义市场经济条件下公文工作所要求的、具有良好的政治品格和业务能力的应用型文秘人才。

(二) 公文学的研究方法

要建立有时代特色的公文学体系，必须结合社会主义市场经济条件下管理工作的需要，根据公文和公文工作的实际和自身特点，采取正确的研究方法。只有这样，才会有所发现，有所拓展。

理论联系实际，是开展公文学研究的基本方法和基本原则。公文学是一门应用性很强的学科，公文和公文工作既实际又具体。因而必须注意理论研究和工作实践并重，要真正认识公文和公文工作，必须了解它们的历史和现状，认真研究公文和公文工作的新情况、新问题，进而使公文工作的具体实践上升到科学的理论高度。相对而言，公文学的基本理论只有在指导公文工作的实践中，在解决现实存在的问题中，才能得到检验、补充、修正和完善，才有广阔的发展前景。

研究公文学，还要注意采用比较的方法。我国古代有着丰富的公文工作遗产，国外如美国、英国、日本等也都有公文工作的成功经验，可将我国现行的公文和公文工作与之相比较。通过比

较，一方面可以发现问题，另一方面可以采取“拿来主义”的态度，取其所长，来充实和发展我们的社会主义公文学。

系统的方法和现代化的科研手段，可为公文学研究注入新的活力。“系统科学方法对社会科学的渗透和移植，不仅有其历史的必然性，而且有其现实的客观性。”（颜泽贤《从自然科学奔向社会科学》，《学术研究》1984年第6期）我们应当把公文学作为一个动态的、复杂的系统加以研究，防止静止的、孤立的观点。同时，还要积极创造条件，用电子计算机、文字处理机等先进技术编辑和打印文件，贮存和管理信息材料，在科学分类的基础上，建立各种检索系统和数据库；用现代通信技术搜集和传递信息，分发或处理文件，形成大规模的、实用高效的信息网络。系统观点与现代科研手段的有机结合，必须使公文学由以往静态、封闭、平面的研究，走向动态、开放、立体的研究，从而不断提高研究的水平与效率，更好地为各项管理工作服务。

（三）公文学的研究趋向

公文学的发展，是与社会政治、经济、科技的发展及管理部门公文工作的实践密不可分的。随着我国改革开放的逐步深入，社会主义市场经济的日益发展，公文学的研究在广度和深度上必然会有新的拓展和提高。从公文学的研究对象看，会更加重视实际应用。一方面，将加强对经济、科技、外事、司法等专用文种的写作原理、方法及作用的研究；另一方面，也将加强对现代办公机具条件下公文处理及信息管理方法的研究。从研究方法上看，会进一步加强定量分析和系统研究，注重学科渗透，注重研究思想和研究手段的现代化。在当前，还应特别注意加强对公文和公文工作规范化问题的研究。

所谓公文和公文工作的规范化，是指公文名称、内容、形式、作用范围以及处理方式、方法的规范化，公文在制作、办理和管理的全过程中，每个环节、步骤都要有严格的统一的标准和要求，

公文写作规范化

都要按一定的程序来运行。实现公文和公文工作规范化，是实现公文和公文工作现代化、科学化的前提和基础。没有公文和公文工作的规范化，就无法实现公文处理与管理手段的现代化，现代化的办公机具将无法在公文工作中发挥它准确、便捷、高效的作用，这不仅不利于发挥公文的现实效用，不利于提高公文办理工作和管理工作的效率和质量，并且将直接危及社会的信息、情报、档案工作，使信息、情报、档案的社会共享性受到极大的局限。因此，公文学研究，应把如何加快实现公文和公文工作的规范化，作为一个迫在眉睫的重要课题。

三、现代公文工作者的素养

(一) 端正认识，更新观念，提高公文工作者的思想素养

目前，在职文字秘书和在读秘书专业学生中，有不少人对公文工作仍抱有偏见，认为公文工作从早到晚不过写写划划，总是围绕领导者的指挥棒转，少有主动权，工作琐细枯燥，没情趣、不洒脱、没出息、没前途，痛感“英雄无用武之地”，因而专业思想不稳固，不安于本职工作。实际上，公文是各个历史时期、各个国家、各类社会组织管理者管理政务、处理事务的重要工具；公文工作也不是一项单纯的事务性工作，而是与社会政治、经济、科学文化工作密切相关，维系着各级各类管理活动正常运转的一项管理性、服务性很强的工作，几乎可以称得上是整个管理活动的神经系统。公文工作者应当转变对公文工作的认识，树立新的公文工作观念。

1. 树立主动服务和积极参与的观念 公文工作在整个管理系统中的辅助作用决定了它的被动性。领导者不交拟，就不能随意撰写公文；公文写作是“受命写作”，不能体现领导者意图的公文就不是合格的公文；领导者不签发，制作的文稿就不能缮印和发出。从这个意义上说，被动性的确可以算得公文工作的特点之

一。但是，这并不意味着公文工作者就应当消极被动地应付、等待。被动性是相对的，我们完全有可能也必须在被动中求主动，充分发挥主观能动性，树立主动服务和积极参与的观念；思想上的消极被动，势必使公文工作全盘陷入被动的恶性循环。1985年北京秘书长座谈会上就提出了秘书工作变被动服务为主动服务的问题，具体到公文工作，就是要积极探索、努力把握公文工作的规律，经常主动地向领导者提出自己的意见和看法，提供必要的信息材料，搞好信息反馈，并做好综合研究工作，辅助领导者决策，协助发现问题和纠正偏差，真正当好领导者的参谋和助手。

2. 树立甘当无名英雄的观念 公文工作的任务就是为领导者服务，为机关管理工作服务，为群众服务。公文工作者为撰写公文往往要付出艰辛的劳动，但上台讲话（宣读讲稿）、抛头露面的是领导者，公文公开发表时，署名者往往不是领导者就是机关，“好事”似乎与他们无缘，他们是真正的无名英雄。甘当配角、甘当无名英雄，是公文工作者应当具有的高尚情操和优秀品质。一个没有正确的得失观、苦乐观的人，一个自我中心主义者，是做不好公文工作、也不配做公文工作的。

3. 树立效率和效益观念 公文工作效率是文秘部门精神面貌的一种表现形式，它反映着公文工作者的思想状况和工作节奏；工作效益客观地表现为公文工作的成果。效率和效益是由工作态度、思想作风、业务熟练程度和工作方法决定的。公文工作实质上是一种信息工作，它要在广泛收集信息的基础上加工处理信息，按照领导者意图，形成更高层次的信息，并及时传递信息，科学地管理信息。为提高公文工作乃至整个管理工作的效率和效益，对工作满腔热情、高度负责是前提，掌握科学的方法是手段，树立超前服务意识是关键。这里所说的超前，就是要求公文工作者主动研究部门工作规律，研究领导工作的需求，增强预见性，避免盲目性，为管理工作储备大量针对性强、时效性突出、条理有序

的信息材料。

4. 树立严守秘密的法纪观念 公文工作具有突出的政治性和机要性。公文工作者知密度很深，既是保密工作的主体，又是窃密的重点对象。要做好保密工作，首先应认识到，保密不仅是对敌斗争的需要，也是科学管理的需要。其次要明确公文工作中的保密范围和保密事项。第三要采取各种措施，防止失密、泄密和机密被盗。

(二) 优化智能结构，提高公文工作者的业务素养

公文工作，尤其是公文撰写工作，是一种综合性很强的高智能活动。从事这项工作，不仅要有较高的政治素养和思想素养，而且还要有适应这项工作需要s的较合理的知识结构和能力结构，二者合构成公文工作者的智能结构。

1. 知识结构

(1) 理论知识

包括马克思主义基本理论，党和国家的各项方针、政策，时事政治以及哲学、政治经济学、法学等方面的知识和理论。在市场经济条件下，尤其要注意学习党和国家有关经济工作的方针、政策、法律和法规，了解有关金融、税收、财政、物价等方面的基本知识和理论，增强为经济工作服务的本领。

(2) 文化基础知识

包括一般的社会科学、自然科学和思维科学的基础知识，它决定着一位公文工作者智能潜力的大小。

(3) 专业知识

包括本专业知识和部门专业知识。本专业知识是指有关公文和公文工作的基本理论、基本规律和基本方法；部门专业知识是指所在机关、部门的业务分工，职责范围，工作规律和一般业务知识。

2. 能力结构

(1) 基础能力

主要包括观察与感悟事物的能力，分辨是非、判断正误的能力，牢固记忆的能力，分析预测的能力，控制自身情绪的能力，研究和解决问题的能力。

(2) 专业业务能力

主要包括调查研究、收集和处理信息的能力，各种公文文种的写作能力，现代办公技术的应用能力等。

总而言之，只要我们思想重视，更新观念，具备综合化、网络化、复合化的智能结构，加之健全的身体条件，就一定能成为具有崭新精神面貌和过硬业务本领的新一代公文工作者，就一定能创造性地做好撰写、办理和管理公文的工作。

上 编

公文与公文工作