

公文文书写作

主编 任钢建

贵州人民出版社

公 务 文 书 写 作

(试用教材)

H - - /

主 编 任钢建

副主编 阮朝辉

李建刚

编 委 阳海洲 范 倩

杨利军 刘晓华

黄 薇 王 蕾

李 潘 刘 岚

贵州人民出版社

2005 · 贵阳

图书在版编目(CIP)数据

公务文书写作/任钢建主编: - 贵阳: 贵州人民出版社, 2003. 7

ISBN 7 - 221 - 06247 - 1

I. 公... II. 任... III. 公文 - 写作
IV. H152. 3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2003)第 054577 号

公务文书写作

主编 任钢建

贵州人民出版社

(贵阳市中华北路 289 号 邮编: 550001)

贵州兴隆印务有限责任公司

850mm × 1168mm 32 开本 15 印张 380 千字

2003 年 7 月第 1 版 2003 年 7 月第 1 次印刷

ISBN 7 - 221 - 06247 - 1/H · 65 定价: 26.00 元



任钢建，
1956 年生，
山东高密人，
贵州大学哲
学系毕业，
获哲学学士

学位，现为贵阳金筑大学党委书记、副教授，兼任贵州省行政学研究学会副会长。长期在省级机关和高校工作，在担任省人事厅培训处处长期间，具体组织开展了全省党政机关公务员过渡培训和事业单位专业技术人员培训。1990 年承担《专业技术职务任职资格考核晋升制度研究》课题，获省科技进步三等奖，该课题成果被国家人事部肯定和采用，并在全国推广运用。组织编写了《全国公务员制度基本知识教材》、《公务员科技知识培训教材》等数本教材。在中央及省级以上刊物发表学术论文 20 余篇。

序

李先忧

欣悉在高等院校工作的任钢建同志在担任领导工作之余辛勤笔耕,主编了《公务文书写作》一书。为适应高等院校教学和机关、企事业单位培训公务员所需来编写教材,这是做了一件很有意义的事情。教育是当前我国全社会的一个重大命题,除了蓬勃发展的全日制教育外,我们还正在努力构建学习型社会和学习型组织,努力使更多的社会成员成为终生学习的个人。教材建设是关系到学科建设和人才培养的大事。一本好的或者优秀的教材,对教育事业特别是受教育者所产生的影响是极其深远的。

我国公务文书的历史源远流长。追溯初始功能,主要是为了传递交流信息,传达政令,反馈下情,利用公文形式对国家或区域实行有序的管理。公务文书发展到今天,已经形成一个独立的知识体系。在现代社会里,它和人类的社会生活的关系越来越密切。党的路线、方针、政策的贯彻,政府行政指令的施行,各种资讯的传递交流等等,多以公文为载体。各级机关、企事业单位,日常工作更是离不开公务文书。因此,研究探讨公务文书的写作规律,提高公务文书写作能力,提高公务文书的质量,无疑是时代的要求和社会发展的实际需要。随着科学技术的发展,从事公文写作的人多数已不用再“爬格子”了,但是不管是使用电脑,或是将来使用更先进的设备,都改变不了公务文书的实质内容。公务文书的写作永远都是公务人员和各类工作人员不可或缺的基本功。

《公务文书写作》一书,融入了编著者多年的教学经验和理论思考,体现了以写作理论为指导,以例文为借鉴,以写作训练为基

础的编著思想。从全书看,体例编排科学得体,博采众长,推陈出新,对公务文书的沿革、性质、类别、特点、体式、写作要求等都作了详尽的介绍。此书框架结构新颖,内容丰富翔实,表述简明准确,可读性强,适应面广,既能适应高等院校学科专业教学的需要,也适用于各级国家机关公务员和事业单位行政管理人员,是一本难得的公文写作工具书。但是,也要奉劝各位读者,诚如鲁迅先生所言,不要以为读过“小说写法”之类的书就一定能成为小说家。读过公务文书写作的人,要想成为“笔杆子”还要经过艰苦的实践磨炼。

古人云:“工欲善其事,必先利其器。”要做好任何一件事情,掌握方法和要领是极其重要的。通过公务文书写作多种方法的训练,把公务文书写作的理论知识转化为写作能力,或许正是《公务文书写作》一书所希望达到的目的。围绕这一目的,编著者在公务文书写作训练设计上别出心裁,设计了比较系统的、具有实用价值的写作思考和例题练习,体现了一种创造性的新思维。相信这本书,对从事公务文书写作的人大有裨益。

2003年5月9日于贵阳

目 录

导 言

第一节 公务文书的沿革.....	(1)
第二节 公务文书的性质.....	(8)
第三节 公务文书的作用	(10)
第四节 提高公务文书写作能力的主要方法	(12)

第一编 行政公文写作与处理

第一章 写作基础知识

第一节 主题与材料	(17)
第二节 结构、表达方式与语言.....	(21)
第三节 常用基本文体写作方法	(30)

第二章 行政公文概述

第一节 公文的特点与功能	(38)
第二节 公文的种类	(41)
第三节 公文的格式与稿本	(45)
第四节 公文写作要则	(59)
第五节 公文写作的语言运用	(67)
第六节 公文写作程序	(81)

第三章 行政公文的处理

- 第一节 概述 (86)
- 第二节 收文处理程序与方法 (90)
- 第三节 发文处理程序与方法 (96)
- 第四节 办毕文书的处置 (100)

第四章 行政公文写作

- 第一节 命令(令) (105)
- 第二节 决定 (109)
- 第三节 公告 (114)
- 第四节 通告 (117)
- 第五节 通知 (121)
- 第六节 通报 (128)
- 第七节 议案 (132)
- 第八节 意见 (136)
- 第九节 报告 (142)
- 第十节 请示 (148)
- 第十一节 批复 (152)
- 第十二节 函 (154)
- 第十三节 会议纪要 (157)

第二编 事务文书写作

第一章 事务文书概述

- 第一节 事务文书的概念与发展 (164)

第二节 事务文书的特点·····	(165)
第三节 事务文书的种类·····	(169)
第四节 事务文书的作用·····	(173)
第五节 事务文书的写作要求·····	(175)
第二章 常用事务文书写作	
第一节 计划·····	(178)
第二节 总结·····	(186)
第三节 简报·····	(192)
第四节 调查报告·····	(200)
第五节 规章制度·····	(204)

第三编 经济文书写作

第一章 经济文书概述

第一节 经济文书概念及作用·····	(214)
第二节 经济文书的特点及分类·····	(218)
第三节 经济文书的语言·····	(222)
第四节 经济文书写作的表达方式·····	(235)

第二章 常用经济文书写作

第一节 商品广告·····	(243)
第二节 经济活动分析报告·····	(251)
第三节 市场调查与预测报告·····	(255)
第四节 审计报告·····	(267)
第五节 可行性研究报告·····	(273)

第六节	招标书与投标书·····	(281)
第七节	经济合同·····	(288)
第八节	涉外项目意向书·····	(296)

第四编 社交礼仪文书写作

第一章 社交礼仪文书

第一节	社交礼仪文书概念及分类·····	(302)
第二节	社交礼仪文书的写作要求·····	(307)

第二章 常用社交礼仪文书的写作

第一节	贺词·····	(310)
第二节	求职书·····	(315)
第三节	答谢词·····	(318)
第四节	欢迎词·····	(320)
第五节	感谢信·····	(322)

第五编 司法文书写作

第一章 司法文书概述

第一节	司法文书的概念及分类·····	(327)
第二节	司法文书的特点·····	(330)
第三节	司法文书的作用·····	(334)

第二章 常用司法文书写作

第一节	起诉状·····	(338)
-----	----------	-------

第二节	上诉状·····	(347)
第三节	申诉状·····	(353)
第四节	委托书·····	(358)
第五节	公证书·····	(361)

第六编 申 论

第一节	申论概述·····	(369)
第二节	申论测试“四环节”的对策·····	(377)
第三节	申论综合写作的语言及其文风·····	(416)
附录一	国家行政机关公文处理办法·····	(448)
附录二	中华人民共和国国家标准国家行政机关公文格式 (99 新国标) ·····	(458)
附录三	国务院办公厅关于实施《国家行政机关公文处理办法》 涉及的几个具体问题的处理意见·····	(466)
后记	·····	(469)

导 言

第一节 公务文书的沿革

一、古代公务文书溯源

公务文书历史悠久，源远流长。任何事物都有一个产生、形成、发展的过程，公务文书也不例外。研究现代公务文书写作，必须了解公务文书产生和发展的历史，从中汲取可资借鉴的历史经验。

公务文书的产生，是与文字的出现同步的。只有以文字这种记录语言的符号为载体的公务文书的产生，才是真正意义上的公务文书的产生。

据史料记载，“上古结绳而治，后世圣人易之以书契，百官以治，万民以察，盖取诸夬”（《周易·系辞下》）。《尚书》也有“古者伏羲氏之王天下也，始画八卦，造书契，以代结绳之政，由是文籍生焉”。但这还不是真正意义上的公务文书。真正意义上的公务文书，与语言的产生，文字的出现，国家的产生有着密切的关系。没有语言，便没有文字；没有文字，就成不了“文”。刘师培先生在《文章原始》说：“积字成句，积句成文，欲溯文章之缘起，先穷造字之源流。”这说明文字的出现为公务文书的产生准备了物质媒介。

我们的祖先在上古时期，为了自身的生存发展，需要记录生存斗争、生产活动中各种重大事件或重要活动，需要传递、交流各种信息，需要总结经验教训，需要对一定地域的群体乃至国家进行有

序的管理,于是便产生了公务文书。正如斯大林在《马克思主义与语言学问题》一书指出:“生产的继续发展,阶级的出现,文字的出现,国家的产生,国家进行管理工作需要比较有条理的文书……”这是对公务文书产生的科学总结。

我国最早出现的殷墟甲骨刻辞,是我国迄今为止我们所知道的最早的文章,也是最早的公务文书。从 1898 年起陆续在河南安阳小屯殷墟遗址等地出土的甲骨文,已超过十万片。甲,是龟甲,骨,是牛骨或鹿骨。在甲骨上刻字,故称甲骨刻辞。由于生产力低下,人们对自然界和社会缺乏科学的认识,遇事要占卜以问吉凶胜负。因此,甲骨文主要是用来占卜的,其内容包括世系、气候、食货、征伐、畋猎等,作者是身兼史官和神职的巫覡(后世又称为贞人·卜人)。这些卜辞,最短的只有几个字,最长的也只有 100 多字,文辞简约,都真实地保存了殷商奴隶社会的痕迹,可以说是殷代王室的档案,是我国最早的公务文书。

我国现存最早,保存最完整的文章总集是《尚书》。它是一部历史文献汇编,也是一部以公务文书为主的文集。汉代以后被列为儒家经典之一。称为《书经》。《尚书》的体例,分为典、谟、训、诰、誓、命六体。典,用于记载上古典章制度,如《尧典》;谟,用于记载君臣议政时的谈话和他们的治国之策,如《皋陶谟》;训,用于教诲开导,给世人以警示,如《伊训》;诰,是诫训勉励的文告,如《康诰》;誓,是用兵征战时的誓词和动员令,如《汤誓》;命,是君王的命令,皇帝的诏书,如《顾命》。这些文种,相当于现代公务文书中的命令、决定、公告、通告、通知、纪要等。《尚书》的篇章结构已相当完整,有条理,有层次,有章法,可以视为我国古代公务文书形成的标志,对后世有着巨大的影响。

古代公务文书,从春秋战国、秦汉算起,经过三国、两晋、十六国、南北朝、隋、唐、五代十国、宋、辽、西夏、金、元、明、清等朝代。历经 2000 多年的历史,其文种,文件及文字量,浩如瀚海,难以详

述,只能择其要略而简述之。

古代公务文书的发展历史阶段,有的学者以公务文书的载质划分,从上古的“结绳记事”开始,经历了甲骨文—金文—简册文—缣帛文—石刻文—纸质文等发展阶段。更多的学者,是以朝代的更迭、纪元的顺序进行论述。我们采用后者。在这里,主要介绍秦汉、魏晋南北朝、唐宋、明清时期公务文书概况,其余各个朝代的公务文书,根据其承上启下的关系,分别归入上述四个发展时期。

二、古代公务文书发展简介

(一)秦汉时期。

秦灭六国,统一了中国,建立了封建专制中央集权的政体,统一了文字,为公务文书的统一创造了条件,并由李斯等制订了公文的一体式和行文程式,对公务文书写作制订了一系列规章制度,如“避讳”制度、“抬头”制度、“用印”制度等。1975年12月在湖北云梦睡虎地秦墓出土31100余枚秦简,其中大部分是秦代的公务文书。这一时期公务文书的代表作有嬴政的《初开天下议帝号令》、李斯的《谏逐客书》等。

汉承秦制,公务文书有了新的发展,产生了下行文:诏、制、策、敕;上行文:表、章、奏、议、疏;平行文:移文、移书等。在表述上也采用于相对固定的格式,为公务文书走向程式化开了先河。汉代重视选拔人才,常把公务文书写作作为选拔人才的考试内容。这就使得许多有才学的人致力于公务文书写作,因此,这一时期产生了许多名篇佳作。如贾谊的《陈政事疏》、《论积贮疏》;晁错的《论贵粟疏》;司马相如的《上书谏猎》、《喻巴蜀檄》;刘彻的《求贤诏》;桓宽的《本义》等,至今仍脍炙人口。

(二)魏晋南北朝时期。

魏晋南北朝历时约四百年,在公务文书发展史上占有重要地位,是公务文书发展的自觉时期,不仅在写作实践上名家名篇迭出,而且对公务文书写作理论进行了大量的探索和研究,为我们留

下了宝贵的理论遗产。曹氏父子对公务文书的发展,做出过重大贡献。曹操不仅提倡公务文书,而且亲自动手写了很多规范的公务文书,如《让县自明本志令》、《求贤令》、《求逸才令》、《慎行令》、《修学令》、《请增封荀彧表》等;曹丕的《与吴质书》;曹植的《与杨德祖书》、《求自试表》等。“建安七子”中的陈琳等在公务文书写作上也卓有成就。其他如诸葛亮的《出师表》、《与群下教》、《诫子书》;孔融的《荐祢衡表》;嵇康的《与山巨源绝交书》;李密的《陈情表》;孔稚圭的《北山移文》等传世之作,不胜枚举。

这一时期公务文书理论成果十分突出。曹丕的《典论·论文》对公务文书的社会作用作了高度的评价:“盖文章经国之大业,不朽之盛事。”陆机的《文赋》,对有关公务文书的特点和写作规律作了深入的探索。特别是刘勰的《文心雕龙》,这部体大精深的巨著,书中的《书记》,绝大部分是公务文书,对每一种文种的名称、功用、源流、构成要素、写作要求及注意事项都作了深刻的阐述。还应该提出的是《昭明文选》,萧统选录了自周代到六朝 130 多位作家的 700 余篇作品,共分 38 类,其中公务文书达 20 余类。这些文选的出现,都是在公务文书写作理论指导下的成果。

(三)唐宋时期。

唐宋时期,是我国封建社会发展的全盛时期,也是我国古代公务文书发展的高峰期,其特点是名家辈出,名篇如云。魏徵的《谏太宗十思疏》、《十渐不克终疏》、欧阳修的《谢致仕表》、《与高司谏书》;王安石的《上仁宗皇帝言事书》、《本朝百年无事劄子》、《答司马谏议书》;苏轼的《乞校正陆贽奏议进御札子》、《答谢民师书》等。

这一时期除沿用秦汉时期的公务文书文种之外,还产生了一些新的文种,如“关”、“移”、“刺”等平行文,“符”、“御札”、“咨报”、“敕牒”等下行文。另外,对行文要求更加严格。《唐律》规定:应言上而不言上,不应言上而言上,非所管而越言上,应行下而不行下,不应行下而行下者,各杖六十。这说明行文关系用法律形式固定

下来,这就保障了行文关系的正常运转。

(四)明清时期。

明、清时期,是我国古代公务文书的稳定发展时期。随着社会发展的需要,分工更为细致,公务文书的文种也更加繁多。这一时期的上行文有疏、奏、表、题、启、状、笺、揭帖、露布、咨呈、牒呈、呈文等;下行文有答付、下帖、故牒、牌票、告示等;平行文有平咨、平关、关牌、咨文、移会、照会等。

这一时期较有代表性的公务文书有朱元璋的《正礼仪风俗诏》、海瑞的《治安疏》、《禁馈送告示》、杨继盛的《弹严嵩书》、林则徐的《钱票无甚关碍宜重禁吃烟以杜弊端片》、康有为的《请废八股试帖楷法试士改用策论折》、洪秀全的《诛妖诏》等。

在公务文书理论研究上,明代吴纳的《文章辨体》、徐师雪的《文体明辨》,清代姚鼐的《古文辞类纂》、刘熙载的《艺概·文概》等,都从不同侧面给公务文书以理论概括,对公务文书的发展产生了重大影响。

三、现代公务文书发展简介

现代公务文书的发展,可分为两个阶段:民国至中华人民共和国成立前,为第一阶段,全国解放至现在,为第二个阶段。1911年孙中山领导的辛亥革命,推翻了清王朝的统治,成立了南京临时政府,结束了中国历史上最后一个封建专制制度;1919年的“五四”运动以后,中国进入了新民主主义革命时期;1949年新中国成立,标志着社会主义革命、建设的开始。社会的巨大变革,也必然引起公务文书的变革。因此我们说这一时期是公务文书由古体到新体的巨大变革时期。

(一)第一阶段(1911—1949)。

1912年南京临时政府颁布了第一个公文程式条例,废除了几千年封建王朝沿用的公务文书体式,确立了新的体式。革除文言文,改用白话文写作公务文书,使用新式标点符号,称呼上废除带

封建色彩的“大人”、“老爷”等称谓，官吏间互称职务，民间相互称“先生”。北伐以后，南京政府也多次进行过不同程度的公文改革，取得了一定的成绩。但由于当时公务文书的撰写者以及阅读对象大都仍受旧文化传统教育的影响，加上旧民主主义革命的不彻底性，决定了它不可能与旧公务文书彻底决裂。这一时期的公文仍是文言或文白夹杂，标点符号也极少使用。

与国统区公文形成鲜明对比的是中国共产党领导下的革命根据地的公务文书。1921年，中国共产党建立后，就有了自己的公务文书。第一批公务文书，就是中共第一次全国代表大会所产生的决议、纲领和宣言。1931年，瞿秋白同志代表中央起草了《文件处理办法》。1938年晋察冀行政委员会又颁发了《改革公文程式的理论与实际》的指示信。1942年，陕甘宁边区政府又正式颁布了《陕甘宁边区新公文体式》。这一系列规定，推进了公务文书的改革。

（二）第二阶段（1949—2001）。

新中国成立后，中央人民政府政务院于1951年颁布了《公文处理暂行办法》，规定了八类公务文书：报告、签报、命令、指示、批复、通报、布告、公函。并指出：“公文是政府机关宣布和传达政策、法令、报告、商洽和指导工作，交流经验的一种重要工具。各级人民政府的工作人员须本着实事求是、认真负责、为人民服务的态度，正确掌握运用，以达到联系群众、有效地贯彻政令与改进工作的目的。”这是新中国成立以来，对于公务文书的第一次正确定性，并把公务文书的巨大作用提高到了前所未有的认识高度。

1952年，国务院秘书厅又发布了《关于对公文名称和体式问题的几点意见》，进一步规范了公文的体式 and 名称。

经过30多年的实践，1981年，国务院又发布了《国家行政机关公文处理暂行办法》，对于公文的种类又作了重新规定，把国家行政机关公文分为9类15种：①命令、令、指令；②决定、决议；③