

中初级专业技术干部
晋级考试指导丛书

文书学

《丛书》编委会

黑龙江人民出版社

中初级专业技术干部
晋级考试指导丛书

文书学

《丛书》编委会

黑龙江人民出版社

1987年·哈尔滨

责任编辑：汤 潮

封面设计：安振家

文 书 学

wenshuxue

《丛书》编委会

黑 龙 江 人 民 出 版 社 出 版

(哈尔滨市道里森林街24号)

黑龙江新华印刷厂印刷，黑龙江省新华书店发行

开本787×1092毫米 1/32·印张 714/16·字数 160,000

1987年8月第1版 1987年8月第1次印刷

·第1· 19,144·

统一书号： 7693·1032

定价：1.70元

序 言

改革职称评定，实行专业技术职务聘任制度，是当前我国改革事业的重要组成部分。按照中央和国家有关规定，担任高、中、初级专业技术职务的人员，需要分别具备大学、大专、中专学历。但是，由于各种原因，事实上有一部分人员长期工作在专业技术岗位上却并不具备规定的学历。为了解决这个矛盾，省职称改革工作领导小组决定，对申报初、中级专业技术职务而又不具备规定学历的专业技术人员统一进行专业知识考试或考核，合格者，承认其具备相应职务的专业知识水平。

统一考试考核，需要有统一的教材。因此，省职称改革工作领导小组办公室组织有关部门、聘请有关方面同志编辑了这套《中初级专业技术干部晋级考试指导丛书》，作为经济、会计、档案等系列初级、中级专业技术人员学习辅导的统一指定教材。

考虑到专业技术人员在职学习的特殊性，《丛书》在编写过程中力求体现三个特点：一是在标准上要符合大专教材的要求；二是在内容上要注意系统性、科学性，适合在职专业技术人员工作和学习的要求；三是在编写上要力求准确、鲜明、生动，适合业余自学的要求。简而言之，就是要达到标准，

适应需要。

《丛书》在组织编写过程中，得到省委党校、省计经委、省财政厅、省档案局、省出版总社等有关部门的热情支持，在此一并致谢。

由于时间紧迫，水平有限，《丛书》在内容、观点上难免有错误和疏漏之处，祈望读者批评指正。

刘汉武

一九八七年一月

《丛书》编委会

主任：刘汉武

副主任（按姓氏笔划排列）：

冯秉智 李国梁 侯业和

谢玉琢 程俊甫

委员：王先民 牛德林 刘云友 李建青

杨立太 杨静波 邱玉泉 孟宪民

主编：高守贺、宫惠斌

编写人员：宫惠斌：绪论、第五章，

杨育光：第一、二章

周 华：第三章

邱玉泉：第四章

杨名声：第六、七章

高守贺：第八章

目 录

绪 论	(1)
第一章 公务文书的特点、作用	(11)
第一节 公务文书的概念	(11)
第二节 公务文书的特点	(14)
第三节 公务文书的作用	(17)
复习思考题及答案要点	(21)
第二章 公务文书的体制和稿本	(26)
第一节 公文体式	(26)
第二节 文件稿本	(34)
复习思考题及答案要点	(37)
第三章 公务文书的分类和种类	(43)
第一节 公务文书的分类	(43)
第二节 公务文书的种类及其使用方法	(49)
复习思考题及答案要点	(55)
第四章 公务文书的撰写	(60)
第一节 公务文书撰写的重要性	(60)
第二节 公务文书撰写的基本要求	(63)
第三节 公务文书撰写的一般方法	(69)
第四节 机关常用公文的写作	(81)
复习思考题及答案要点	(95)
第五章 文书工作的任务、重要意义 和基本要求	(104)

第一节	文书工作的任务	(104)
第二节	文书工作的重要意义	(106)
第三节	对文书工作的基本要求	(111)
	复习思考题及答案要点	(116)
第六章	文书工作的组织	(120)
第一节	文书工作机构与组织领导	(120)
第二节	文书工作人员的职责和修养	(124)
第三节	行文制度	(128)
	复习思考题及答案要点	(134)
第七章	文书处理工作程序	(138)
第一节	文书处理工作程序总述	(138)
第二节	文书处理工作的内容、要求 和基本方法	(140)
	复习思考题及答案要点	(157)
第八章	文书立卷与归档	(163)
第一节	文书立卷的意义和作用	(163)
第二节	文书立卷工作的组织	(167)
第三节	文书立卷的范围与分工	(173)
第四节	文书立卷工作的原则和要求	(179)
第五节	文书立卷的方法	(185)
第六节	文书平时归卷	(197)
第七节	卷内文件的整理与编目	(204)
第八节	案卷的归档	(228)
	复习思考题及答案要点	(231)

绪 论

党的十一届三中全会以来，我国社会主义各项建设事业呈现出蓬勃发展的繁荣景象。随着政治经济形势的发展，做为为机关工作服务的文书工作，需要更好地发挥作用。因为文书是管理国家的一个重要工具，文书工作就是运用这一工具来管理国家，是国家机构中的传导系统和信息流。在当前对外开放，对内搞活经济的新形势下，如何做好传导系统工作，搞活信息流，十分重要。为此，必须加强文书工作，提高文书工作水平，特别是要加强机关文书工作和文书工作队伍的建设，提高文书工作人员的政治和业务素质。同时，还要在理论上，加强对文书学的研究。文书、文书工作与档案又有着密切关系，所以，对档案、档案工作和档案学也要加强研究。现在，本书主要讲的是机关文书学。

一、文书、文书工作及文书学

在社会活动中，人们彼此经常发生联系，建立一定的社会关系，并经常要处理许多事务。人们在处理这样或那样的事务过程中，除了用口头的方式以外，还要采用大量的书面形式。象这种书面形式及其所记载的材料，就叫做文书。机关、团体、企业和事业单位，在处理公务活动中，所形成和使用的各项法令、决议、指示、通知、报告、计划、规章、合同、契约、公务函电等，都是用来传递信息，处理公务，记载活动，开展工作的。这种按照一定格式要求形成和使用

的文字材料，就叫做公文、文件，也叫做公务文书。而本书所要研究的正是公务文书。

为了协调工作人员之间的工作，协助领导人处理好日常事务，加强机关之间的联系，促进政策法规的贯彻执行，根据规定，机关围绕着公务文书的制作、收发等还要进行许多工作。例如：拟稿、审核、签发、缮印、收发、登记、传递、拟办、催办、立卷、归档和管理等工作。它们之间一环扣一环，形成一套完整的工作程序，这一套完整的工作程序，被总称为文书工作。

文书学，是研究各个历史时期的国家、机关、团体、企业和事业单位的文书和文书处理工作的概况、特点、方法、原则和规律，以及它们在实践活动中的作用和意义的科学。因此说，这也是一门实践性很强的学科。

二、文书、文书工作的产生、发展与文书学的研究

文书，是人们在社会实践活动中形成的文字材料，它的产生与文字的形成有着直接的联系。

文字的产生，在我国的历史上经历了一个漫长的过程。在文字正式形成之前，人们曾经采用结绳和绘画的方法记事。随着绘画记事法的发展和简化，就逐渐演化为象形文字。象形文字的出现，是经过原始社会末期的加工、整理和最后统一的。奴隶社会确立以后，象形文字也就正式出现了。象形文字是我国劳动人民在长期生产劳动过程中创造的，但当象形文字正式出现以后，文字的使用和握有权就不在劳动人民的手里了。因为，这个时期的劳动人民已经沦为奴隶。文字被少数人即当时的奴隶主所占有、被当时为奴隶主服务的人所掌握和运用。所以说，文字的出现和阶级的出现是在同一个时期，而且一开始就成为奴隶阶级压迫劳动人民的工具。奴

隶主最早用文字来记录国家机关的占卜、祭祀和战争等活动，也用来传达奴隶主的命令。这种文字当时只能刻在甲骨和竹板等一定的材料上，从而形成各种文字的记录。公务文件的起源，就是这种文字的记录。因此说，文字的产生是和阶级、国家的产生紧密地联系在一起的。正象斯大林在《马克思主义和语言学问题》一书中所说的那样：“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，商业的发展，商业更需要有条理的书信来往，……。”

我国公务文书的产生，根据考古的发掘，最早是产生在殷商时期。在河南安阳发现的甲骨文上，绝大部分是殷朝后期的几个王朝。他们用甲骨文记录他们的活动和发布奴隶主的文告。这种殷商时期的甲骨文书是我国发现最早的文书。除甲骨文书外，以后又有刻在青铜器上的金文文书；有刻在石头上的石刻文书；有刻在竹木上的简册文书和写在缣帛上的缣帛文书。后来纸的发明，对文书的发展和广泛应用，起到了极大的推动作用。从文书的总称来说，殷商时期称“典册”，周朝称“中”，秦朝称“典籍”，直到汉朝才出现“文书”一词，又称“文案”，及至三国时期又称“公文”，唐、宋时期称“文卷”“案卷”，元朝称“文卷”“簿籍”，明朝称“文牒”“案牒”，清朝称“牌子”“本章”，民国时期称“文书”。文书处理工作是随着文书的产生而产生的，它也经历了一个长期的发展过程。早在甲骨文的时候，当时就已经形成了由掌管文书的官员在各种文书上签字的制度。到了西周时期，文书就开始按内容分类（如盟约文书、户籍文书、会计文书），到了秦朝，文书的名称、体式以及处理文书工作的组织机构也相继出现了。唐宋时期，则出现了文书处理工作的制度，元朝

出现了文书立卷制度，清朝又出现了文书保密制度。

关于文书工作的重要性，在我国革命过程中早有不少论述，党和政府对文书工作历来是重视的。早在中国共产党成立的初期，在文书处理工作上就建立了文件的编号、登记制度，有的机关还做了文件传阅、分类和保密等规定。一九二三年，海陆丰总农会和广东省农会都设立了文牍部。从一九二七年“八七”会议到一九二八年“六大”期间，在党中央临时政治局中，设立了负责文书处理工作的文书科和负责文件传递的交通科。一九三一年，周恩来同志又亲自组织文书部门制定了《文书处置办法》，对中央机关形成和收到的文件都做了编号、登记和管理等项工作的具体规定。这对党的文书、档案工作和文书学、档案学的研究起着十分重要的作用，并有着非常重要的意义。抗日战争时期，陕甘宁边区政府还颁发了《陕甘宁边区新公文秩序》。在三十年代初期，国民党政权曾经掀起一场文书档案工作的改革运动，先后颁发了一系列有关文书、档案工作的条令和办法，动员了一批文书、档案实际工作者，和热心于提高行政工作效率的学者从事文书和文书工作的研究。在三十年代和四十年代，曾经涌现出一批研究文书、档案方面的著述，进行了一些文书、档案的专门教育，在客观上对我国文书学的形成起了一定的促进作用。一九四二年，在延安整风运动中，毛泽东同志提出了反对党八股和精兵简政，极大地推动了党和革命政权的文书和文书工作的改革。新中国成立以后，随着新的国家机关的建立，为了适应和加强人民民主专政，为了恢复和发展国民经济的需要，党中央和中央人民政府加强了机关建设，建立和健全了各种制度，也建立了统一的文书处理工作制度。一九五一年，第一次全国秘书长会议，颁发了《公文处理暂行办

法》等七个文件。一九五五年，中共中央办公厅发出了经中央批准的《中国共产党中央和省（市）级机关文书处理和档案工作暂行条例》，决定在文书工作方面，全面推动文书处理部门立卷，建立统一的归档制度。这是党和国家对文书工作和档案工作的一项重大改革。

建国以后，对文书和文书工作的理论研究也有了较大的进展。从五十年代开始，我们就以马列主义、毛泽东思想为指导，批判地继承了我国文书工作的历史遗产，借鉴其他社会主义国家的研究成果，开创了我国文书学研究的新阶段。一九五九年，在中国人民大学开设了档案系讲述以我国文书与文书工作历史为主要内容的文书学课程。一九六一年出版了由潘嘉主编的《文书学讲义》，这本书一九八一年又被重版，改名为《文书学纲要》。应该说明的是，这个时期是把文书学作为档案学的一个组成部分来研究的。因此，这个时期主要是研究了与档案工作密切相关的立卷归档制度问题，以及文书和文书工作的历史，而对机关文书的实践和理论问题，研究的还很不够。

“文化大革命”期间，文书工作受到了严重的破坏，文书学的研究工作也处于停滞状态。一九七八年，党的十一届三中全会以后，文书学的研究才同档案学一起得到了恢复和发展。一九七九年，五届全国人大二次会议又号召我们反对公文旅行，提高工作效率，为实现四个现代化而奋斗。这就要求我们的文书处理工作必须好上加好，以适应实现四个现代化的需要。这个时期，出现了一些专门研究文书和文书工作的理论和实践的论述。一九八三年，中国人民大学出版社出版了杜世勤主编的《文书学基础》，一九八四年，华中工学院出版了朱佳林主编的《机关文书学概论》，一九八四年，中央

广播电视大学出版了杜世勤撰写的《文书学基本知识》和汇编的《文书学参考资料》等。这给文书和文书工作的发展提供了很好的条件。此外，一些省、市也相继撰写和汇编了一些有关文书、文书工作和文书学研究的资料和专著。这些对文书工作和文书学的研究都将会起到积极的推动作用。

三、文书学研究的对象、范围、任务和目的

文书学要研究的主要对象是文书和文书工作，研究文书和文书工作的历史发展、理论、原则和方法。目前，从我国的文书学研究的情况看，文书学研究的内容主要是机关的公务文书和文书工作。我们知道，文书工作是机关团体不可缺少的一项重要工作，文书工作做得好坏，对于提高机关工作效率关系极大。文书、秘书工作人员要使自己适应这一工作，提高工作能力，就要了解各类公文的性质、作用和撰写要求与特点；要使公务文书稳妥、迅速地发挥作用，就要掌握文书工作的规律、原则和方法。文书学就要从这一实际需要出发，来确定自己的研究内容。

文书学是指导文书工作实践的科学。文书既然是管理国家的工具，文书工作就是运用这一工具参与管理国家的工作。党和国家的方针、政策的传达贯彻执行，下级机关工作情况的报告和请示，机关之间处理事务的联系，都要通过文书工作加以实现。所以它是实现机关职能的重要手段之一。

机关文书工作的各个环节之间有着密切的关系，其作用发挥得好坏，直接影响机关工作的效能。机关文书的形成和运转处理是一个由许多环节组成的程序体系。这个程序体系的各个环节相互联系，互为条件，构成一个整体。机关文书形成和每个处理环节的质量与效率，都将直接影响机关文书作用的发挥。因此，我们必须从机关文书运转处理程序体系的

整体出发，研究这一程序体系中各个环节的相互关系，深入揭示和掌握机关文书的形成和运动规律，以期达到提高机关文书质量和运转处理效率，充分发挥其作为机关工作重要工具的功能。这是机关文书学要研究的重要内容。

文书工作是机关团体所不可缺少的一项重要工作。从事文书、秘书工作的同志，要想提高自己撰写和处理公务文书的能力，就要了解各类公文的性质、特点、作用和撰写的基本要求，稳妥、迅速地发挥公务文书的作用。这就是文书学所要研究的内容。

文书学研究的主要任务，是批判地继承文书和文书工作的历史遗产，全面、系统地总结历史经验，科学地阐明现行机关文书和文书工作的理论、原则、方法和制度，并在实践中不断地发展和提高，促进机关工作的开展。其目的，就是为了正确地指导机关、团体和企业事业单位，科学地组织好文书处理工作，克服官僚主义和文牍主义，提高工作效率，更好地为社会主义现代化服务，并为档案工作打下良好的基础。

四、文书学的学科性质及与其他学科的关系

文书学是属于社会科学的一门学科，是一门实践性很强的应用科学。它存在于社会上的各个部门和各个领域。文书学与文字学、运筹学、逻辑学等都有着内在的联系，与档案学、行政管理学和秘书学又有着密切的关系。

文书学与档案学是姊妹学科，两者有着亲缘关系。文书学以文书和文书工作为研究对象；档案学以档案和档案工作为研究对象。而文书是档案的前身，档案是文书的归宿，文书工作是档案工作的基础。文书学和档案学都以文书材料作为研究的物质对象，只是由于对文书材料管理的阶段和形式

的不同，才产生了两者的不同工作内容、特点和要求，于是逐步形成两个不同的专业，并构成了各自不同的研究领域。过去，曾把文书学作为档案学的一个分支科目，并且都被做为历史科学的辅助科目来研究。现在，文书学已成为社会科学的独立学科，但它和档案学的亲缘关系是不可分割的。研究文书学要成为改善档案材料的源泉，为档案管理工作奠定基础。这也是文书学的一项任务。

文书学和行政管理学的关系也极为密切。行政管理学是以系统地研究行政管理现象和规律为内容的一门学科。文书、文书工作是文书学的研究对象，而文书又是一种管理国家的工具，运用文书工作这一工具参与国家的管理工作，其具体作用便是国家机构中的传导系统或信息流。这个信息流一旦堵塞，就会使行政失灵或造成失误，国家机器就不能正常运转。这也是行政管理学所要研究的内容和任务之一，研究行政管理学时，就必须同时研究文书和文书工作。因而文书学也是行政管理学的一个重要内容。

文书学与秘书学也有着过密的关系，可以说它是秘书学的一个重要组成部分。秘书学是研究秘书工作的现象和规律的学科。它以秘书工作为对象，系统地研究秘书工作的组织、规制、内容、特点、作用及其发展规律。秘书工作是机关领导工作的助手和参谋。秘书部门是机关的综合部门，参与机关的政务和事务管理。即秘书学主要是研究如何从政治和业务技术方面辅助领导，做好文书处理和办好日常事务工作。而文书处理工作既是文书学研究的基本内容，又是秘书工作的主要任务。所以，文书学也是秘书学的重要组成部分。

我国正面临着建设高度文明，高度民主的社会主义现代

化强国的任务，机关工作的革命化、科学化，则是保证完成这一任务的重要条件。文书工作的质量如何，直接关系到党和国家的各项方针政策的贯彻和落实，关系到各项工作任务地完成和完成工作的效率。为了健全机关工作，从全国来说，就是要建立一个统一的、科学的文书工作体系与规章制度，以此来保证机关之间的联络畅通，运转协调，反映情况及时，处理问题迅速，并有效地克服机关的文牍主义、官僚主义作风。由此看来，我们要想开展社会主义现代化建设，加强领导部门、主管业务部门的组织管理工作，就必须建立和健全机关的文书工作，去适应形势任务发展的需要。

复习思考题及答案要点

简答题：

（一）什么是文书学及其研究对象？

文书学，是研究各个历史时期的国家机关、团体、企业和事业单位的文书及文书工作概况、特点、作用和发展规律的科学。

文书学研究的主要对象，就是文书和文书工作。

（二）什么是文书学研究的主要任务？

文书学研究的主要任务，就是批判地继承文书和文书工作的历史遗产，全面、系统地总结历史经验，科学地阐明现行机关文书和文书工作的理论、原则、方法和制度，并在实践中使其得到不断发展和提高。

（三）什么是文书学研究的范围？

就文书学研究的范围来说，目前，我国所研究的主要内