

全国军队转业干部培训教材

实用公文写作

国务院军队转业干部安置
工作小组办公室组织编写

吴 歌 主编

中国人事出版社

H152-3
273

实用公文写作

主 编 吴 歌 于 历
副主编 秦旭伟 王 莉 姜 洁

图书在版编目(CIP)数据

实用公文写作/吴歌,于历主编, -北京:中国人事出版社,
1999. 8

ISBN 7 - 80139 - 382 - 1

I. 实… II. ①吴…②于… III. 公文 - 写作 IV. H152. 3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(1999)第 40994

中国人事出版社出版

(100101 北京朝阳区育慧里 5 号)

北京今典印刷有限公司印刷

2002 年 8 月第 2 版 2002 年 8 月第 1 次印刷

开本:850×1168 毫米 1/32 印张:13.375

字数:323 千字 印数:3000 册

定价:16.00 元

前 言

军队转业干部是国家的宝贵财富,妥善安置军队转业干部,是一项重要的政治任务。军队转业干部的培训,是军转安置工作的一项重要内容,是促使转业干部尽快地、更好地适应地方工作需要的重要手段,是积极开发转业干部人才资源、建设高素质干部队伍的一项基础性工作。

党中央、国务院、中央军委历来十分重视军队转业干部培训工作。早在建国初期,按照毛泽东同志关于对复转军人“必须妥善安置,使之各得其所”的指示要求,全国各地创办了军队转业干部速成中学和文化学校。1975年军转工作恢复后,邓小平同志对军队转业干部培训教育工作作出了许多重要指示,提出要按专业办训练班、速成学校培训军队转业干部,为他们到地方工作创造条件。江泽民同志也多次提出要把军队转业干部培训好的要求。多年来,各级政府、各行业系统和各部门,采取多种形式对军队转业干部进行了培训。经过培训的军队转业干部,初步掌握了地方工作需要的知识和技能,比较顺利地走上了新的岗位。实践证明,做好军队转业干部的培训,不仅促进军队转业干部安置工作发展,而且对转业干部到地方工作后的成长起着重要作用。

按照党中央关于建设高素质干部队伍的要求,针对军队转业干部培训教育工作的特点,我们组织编写了这套军队转业干部培训教材,供各地组织军队转业干部培训使用。

国务院军队转业干部安置工作小组办公室
2002年6月

目 录

第一部分 基础知识

| | |
|--------------------------|------|
| 第一章 概述 | (1) |
| 第一节 公文的概念及分类 | (1) |
| 第二节 公文的特点及作用 | (4) |
| 第二章 公文的主题 | (9) |
| 第一节 主题的概念及作用 | (9) |
| 第二节 公文主题确立的原则及表现方法 | (11) |
| 第三章 公文的材料 | (16) |
| 第一节 公文材料的概念及作用 | (16) |
| 第二节 公文材料的积累 | (17) |
| 第三节 公文选材的要求 | (19) |
| 第四章 公文的结构与构思 | (22) |
| 第一节 公文的结构 | (22) |
| 第二节 公文的构思 | (27) |
| 第五章 公文的语言与表达 | (30) |
| 第一节 公文的语言 | (30) |
| 第二节 公文的表达 | (33) |

第二部分 各类公文的写作

| | |
|-----------------------|-------|
| 第六章 机关公文 | (40) |
| 第一节 机关公文概述 | (40) |
| 第二节 命令(令) | (56) |
| 第三节 决定 | (61) |
| 第四节 公告 | (68) |
| 第五节 通告 | (72) |
| 第六节 通知 | (77) |
| 第七节 通报 | (90) |
| 第八节 议案 | (98) |
| 第九节 报告 | (102) |
| 第十节 请示 | (114) |
| 第十一节 批复 | (122) |
| 第十二节 意见 | (125) |
| 第十三节 函 | (135) |
| 第十四节 会议纪要 | (142) |
| 第七章 事务文书 | (147) |
| 第一节 事务文书概述 | (147) |
| 第二节 讲话稿 | (149) |
| 第三节 述职报告 | (157) |
| 第四节 计划 | (164) |
| 第五节 总结 | (173) |
| 第六节 调查报告 | (179) |
| 第七节 简报 | (194) |
| 第八节 会议记录 | (201) |
| 第九节 启事 | (207) |
| 第十节 公务电报 | (211) |
| 第八章 经济文书 | (216) |

| | | |
|-------------|---------------------|--------------|
| 第一节 | 经济文书概述 | (216) |
| 第二节 | 广告 | (217) |
| 第三节 | 协议书 | (220) |
| 第四节 | 合同 | (224) |
| 第五节 | 经济预测报告 | (230) |
| 第六节 | 经济活动分析报告 | (238) |
| 第九章 | 公安机关的主要法律文书 | (245) |
| 第一节 | 公安机关法律文书概述 | (245) |
| 第二节 | 立案报告 | (246) |
| 第三节 | 破案报告 | (250) |
| 第四节 | 提请批准逮捕书 | (254) |
| 第五节 | 呈请刑事拘留报告书 | (257) |
| 第六节 | 起诉意见书 | (259) |
| 第七节 | 撤销案件报告 | (262) |
| 第十章 | 人民检察院的主要法律文书 | (265) |
| 第一节 | 人民检察院法律文书概述 | (265) |
| 第二节 | 批准逮捕决定书 | (266) |
| 第三节 | 不批准逮捕决定书 | (267) |
| 第四节 | 起诉书 | (268) |
| 第五节 | 不起诉决定书 | (272) |
| 第六节 | 抗诉书 | (275) |
| 第七节 | 复议决定书 | (278) |
| 第八节 | 复核决定书 | (279) |
| 第十一章 | 人民法院的主要法律文书 | (281) |
| 第一节 | 人民法院法律文书概述 | (281) |
| 第二节 | 一审刑事判决书 | (282) |
| 第三节 | 刑事附带民事判决书 | (283) |

| | | |
|-------------|--|--------------|
| 第四节 | 二审刑事判决书 | (293) |
| 第五节 | 再审刑事判决书 | (300) |
| 第六节 | 刑事裁定书 | (301) |
| 第七节 | 一审民事判决书 | (304) |
| 第八节 | 二审民事判决书 | (310) |
| 第九节 | 再审民事判决书 | (314) |
| 第十节 | 民事裁定书 | (319) |
| 第十一节 | 民事调解书 | (323) |
| 第十二节 | 一审行政判决书 | (326) |
| 第十三节 | 二审行政判决书 | (330) |
| 第十二章 | 税务文书 | (335) |
| 第一节 | 税务文书概述 | (335) |
| 第二节 | 经济税源调查报告 | (336) |
| 第三节 | 纳税鉴定书 | (343) |
| 第四节 | 纳税检查报告 | (348) |
| 第五节 | 税收分析报告 | (353) |
| 第六节 | 违章案件处理通知书 | (357) |
| 第十三章 | 工商行政管理文书 | (361) |
| 第一节 | 工商行政管理文书概述 | (361) |
| 第二节 | 经济处罚决定书 | (362) |
| 第三节 | 裁决书 | (365) |
| 第四节 | 裁定书 | (368) |
| 第五节 | 调解书 | (372) |
| 附录一: | 国家行政机关公文处理办法 | (377) |
| 附录二: | 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 | (387) |
| 附录三: | 中国共产党机关公文处理条例 | (390) |

| | |
|------------------|-------|
| 附录四:标点符号用法 | (402) |
| 附录五:教学大纲 | (411) |

第一部分 基础知识

第一章 概述

第一节 公文的概念及分类

一、公文的概念

公文的概念有广义和狭义之分。

广义的公文是党政机关、社会团体、企事业单位在处理日常工作广泛应用,具有直接效用和规范体式的文字材料。

狭义的公文是国务院发布的《国家行政机关公文处理办法》中规定的 13 种行政机关公文,通常称作机关公文。行政机关的公文,是行政机关在行政管理过程中形成的具有法定效力和规范体式的文书,是依法行政和进行公务活动的重要工具。

在日常机关工作中,需要解决的问题是实际的,需要处理的事务是具体的。公文是充分体现机关职能的文字材料,注重实用,是公文的主要标志。它直接告诉、直接作用、直接请示或直接部署,是决策和决策执行的工具,具有直接的实用价值。

二、公文分类

属于公文范畴的文章类别较多,按照不同的标准划分,可以分出不同的类别。根据公文的使用范围,可划分为以下两大类:

(一)通用文书

这类公文是各级各类国家机关、社会团体、企事业单位处理日常工作时通用的文书,具有使用的广泛性,主要包括以下三种:

1. 机关公文

这是国务院发布的《国家行政机关公文处理办法》中规定的13种公文,包括:命令(令)、决定、公告、通告、通知、通报、议案、报告、请示、批复、意见、函、会议纪要。

行政机关公文的写作与处理,国务院有明确、具体的规定,其原则性、规范性强,行文关系严谨,书写格式完整,应用范围广泛,管理制度严密。

2. 事务文书

事务文书是机关公文以外的,处理机关日常事务工作常用公文的总称。主要包括:讲话稿、述职报告、计划、总结、调查报告、简报、会议记录、启事、公务电报等。

事务文书是处理机关单位行政事务不可缺少的环节。由于其使用频率高、应用范围广,在国家机关、社会团体、企事业单位的日常行政管理中发挥着重要作用。

3. 经济文书

经济文书是公文的重要组成部分,是经济管理工作中处理业务、传递信息的重要工具。主要包括:协议书、合同、经济预测报告、经济活动分析报告、广告等。

我国改革开放以来,随着经济建设事业的发展,经济文书的使用频率越来越高,种类也在日益增多,它已成为现代经济管理工作

的重要组成部分。

(二) 专业性文书

专业性文书是各类职能部门使用的,具有较强专业特殊性的公文,主要包括以下五种:

1. 公安机关的法律文书

公安机关的法律文书,是指各级公安机关在刑事诉讼阶段,由立案侦查到移送检察机关起诉过程中,依法制作的具有法律效力或法律意义的文书。

2. 人民检察院的法律文书

人民检察院的法律文书,是各级人民检察院在行使刑事检察职能,以及对各类诉讼案件实行法律监督过程中,依法制作的具有法律效力或法律意义的文书。

3. 人民法院的法律文书

人民法院的法律文书,是各级人民法院在审理刑事、民事、经济、行政案件过程中,就实体问题和程序问题所制作的具有法律效力或法律意义的文书。

4. 税务文书

税务文书是税务机关在征收、检查、惩处等工作环节中使用的具有较固定格式的专用文书。

5. 工商行政管理文书

工商行政管理文书,是工商行政管理机关依据有关政策法规,对经济领域生产经营活动进行服务、监督、协调、处罚时使用的具有相对固定格式的专用文书。

第二节 公文的特点及作用

一、公文的特点

公文同所有文章一样,都是对客观事物的反映,它们在文章构成因素方面是相同的。作为具有实用价值的文字材料,公文在为机关职能服务中表现出以下鲜明的特点:

(一)观点的鲜明性

公文必须做到观点明确,表述准确。赞成什么,反对什么;褒扬什么,批评什么;要求做什么,怎样做等等,都要清楚明确,不能含糊其词,似是而非,让读者无所适从。即使是商洽类的公文,也要有明确的想法、意见和要求,也要明确、清楚表明观点。

(二)事实的可靠性

公文中使用的事实材料,要真实可靠。其内容必须客观、真实、准确,文章中的事实,即使是引用一个数字、一句话,都有可能产生巨大影响。因此,一定要核实清楚,确保事实的可靠性。做到了这一点,也就是维护了公文的权威性。

(三)行文的严肃性

绝大多数公文都不是个人独立完成的,其作者都是法定作者。即使是少数可以个人署名的公文,如调查报告、经济活动分析报告等,也是以行文的严肃性为前提保障的。公文是代表具体的法定机关单位或个人表达观点,表明态度或承诺权利、义务的,因此其内容必须真实、客观、精确。否则,就会造成不良后果,甚至带来无法估量的损失。由此可见,公文写作本身就是严肃的,要求作者必须以严肃认真的态度对待。

(四)应用的广泛性

公文的广泛性体现在三个方面:一是作者的广泛性,党和国家机关、社会团体、企事业单位都是公文的作者,而调查报告等文体的广泛应用,则使全社会的广大群众都具有成为公文作者的可能性;二是内容的广泛性,公文内容涉及的面非常广泛,大到国家制定的政策、法令、法规,小到各个单位或个人的日常事务,无所不包容;三是应用范围的广泛性,从应用的角度看,通用文体和专业性文体两大类,涵盖面极宽,党和国家机关、社会团体、企事业单位的日常工作中,都离不开公文。因此可以说,在所有的文章体裁中,公文与人们的关系最直接、最密切,使用频率最高,使用范围最广,具有直接作用于客观事物的某种实用价值。

(五)体式的规范性

公文有其惯用的格式和习惯用语。规范性的体式,是公文区别于其他文体的标志。所谓规范的体式,包括书写、排印、行款格式、结构环节、习惯用语、称谓、签署等,这些具有严格规定或约定俗成的体式,使不同的文种清晰醒目,便于写作、阅读、承办、归卷、查询,也要求人们写作时必须遵守,不能杜撰。当然,随着时代的发展,公文的体式也会发展变化的,但是这种发展变化必须以社会公认为前提。

二、公文的作用

公文的作用,用刘勰在《文心雕龙》的一句话来概括,是“经国之枢机”,即治理国家的关键。随着时代的发展,公文的种类日益繁多,作用也越来越大。仅从机关公文的角度看,它在整个机关工作中,起着沟通、联结、维系的作用。纵的方面看,沟通、联结、维系着各级各类公务活动;横的方面看,维系着平行单位之间的公务活动,是协调各部门关系的桥梁。党政军民学,东西南北中,之所以

能够上情下达,协调一致,运筹自如,都离不开机关公文的重要作用。具体表现在以下几个方面:

(一) 实施领导

领导是领导者为实现预定目标,对群体活动进行组织、引导和指挥的一种过程,这个过程的实施,都离不开公文这一工具。无论党政机关,还是社会团体、企事业单位,都在不同层次上行使领导职能。宏观的指导、具体的指挥;颁布法规,传达指示等等,很多情况下,都是以文字表达的。可以说,离开公文,领导职能很难实现。

(二) 强化指导

“有为而作”,是公文价值的体现。在机关日常工作中,公文对指导工作、推动工作的开展具有很大的作用。无论是机关公文,还是事务文书、经济文书等等,都在机关活动中直接或间接的指导工作开展。或是传达党的路线、方针、政策和上级指示,强制与监督各级组织和个人认真贯彻执行;或是推广总结先进经验,汇报工作进展情况;或是反映新情况及出现的新问题等等。公文以其严肃的行文、可靠的事实等特征,强化了对机关管理活动的指导,对推动机关管理工作的开展发挥着重要作用。

(三) 交流信息

信息是决策的物质基础,信息的准确、全面、及时,是科学决策的必要条件。只有在提供了准确、可靠、全面、系统的信息情报的基础上,才有可能进行科学的决策。如果把整个国家比做一台机器,那么这台机器的协调、有序运转,即从中央到地方联成一个整体,有计划、有步骤、有秩序,行之有效的进行工作,必须借助公文这一信息的载体。通过公文,使上级机关制定的方针、政策及时下达;也使下级组织及广大群众的希望、要求,各种动态,特别是新情况、新问题、新经验等及时反映到上级有关部门。公文把上下左右的工作有机地联系起来,使各种信息的输出、反馈渠道畅通,以提

高决策质量,提高工作效率。

(四)宣传教育

党和国家在一定历史时期的路线、方针、政策和法令,只有为广大干部群众了解、领会,才能贯彻、落实到具体工作中去,才能对国家的政治、经济生活及文化生活产生重要影响。为此,党和国家采取多种宣传教育手段,以提高认识,规范言行。公文的写作和运用,是有效手段之一。因为很多公文的制发与传达,就是为了宣传党和国家的方针、政策等。如党的十一届三中全会以来,党和国家在关于经济调整、农业生产政策等方面发布了一系列文件,教育了干部群众,提高了大家的认识,调动了各方面的积极性。

(五)规范行为

许多公文,都具有权威性和约束力,不同程度的规定了人们的行动准则和行为方式。尤其是法规性和政令性公文,更以其鲜明的观点,规定了人们应该干什么,不该干什么等一系列的行为规范。这对确保安定团结,促进经济发展,都是十分必要的。这类文件一经发布,就具有规范性质,有关单位和人员必须坚决执行、照办。否则,就要受到惩处。

(六)商洽协调

公务活动本身需要组织和协调工作。很多公务问题都需要几个部门协同处理、协作完成。各级机关的公务活动过程,是有许多人参与、共同进行的活动,是许多个体共同协作、相互影响、相互联系的运动过程。各级政府之间,各部门、各单位之间,需要经常不断的保持联系,互相配合,协调动作,才能使公务活动协调统一,实现提高工作效率的目标。公文中起联系、商洽作用的文种,在制发后,对有关实际工作部门起着沟通、协调作用,使没有隶属关系的各机关单位形成有机的整体,发挥整体效应。

(七)依据凭证

公文是机关履行职能、展开公务活动的真实记录和凭证。上级机关在制定方针政策和指导工作时,资料依据的一个重要获取途径,就是下级机关的简报、报告、计划、总结、调查报告等。上级机关的一些有关文件,则往往成为下级机关在开展工作时,处理问题、判断是非的依据凭证。单位之间的横向联系,往往也以某一份文书为凭证。同时,所有的公文对于它的写作和使用部门来说,都是工作实绩的记载,因此也具有归档保存的依据凭证作用。

思考与练习

一、何为广义的公文、狭义的公文?

二、根据使用范围,公文可以划分为几类?

三、公文有哪些特点?

四、公文的作用有哪些?