

周森甲 著

中国现代

公文写作

原理与方法

知 识 出 版 社

中 国 现 代
公 文 写 作 原 理 与 方 法

周 森 甲 著

知 识 出 版 社

(京)新登字 188 号

中国现代公文写作原理与方法

周森甲 著

知识出版社出版发行

(北京阜成门北大街 17 号)

新华书店总店北京发行所经销 北京春雷印刷厂印刷

开本:850×1168 1/32 印张:16.5 字数:404 千字

1994 年 4 月第 1 版 1994 年 4 月第 1 次印刷

印数:1—8 000 册

ISBN:7-5015-1175-6/G·431

定价:10.80 元

内 容 提 要

本书是一部有关公文写作方面的专著。

作者打破了流行的格式加例文的表述模式,而从管理学角度把公文写作视为一个系统工程进行了纵向、横向、宏观、微观、静态、动态等多方面、多角度的考察和比较。

书中着重总结并阐明我国现代公文写作的基本规律、方法与技巧,特别是对公文写作的通用方法及各公文体式的具体写作方法,作了相当充分和详尽的分析与阐述;同时对当前公文写作及公文写作研究中较常遇到的问题,也都根据作者自己长期教学与研究的心得,提出了颇有创见的切实可行的解决办法。

本书资料丰富,举例恰切,见解精到,说理透辟,体现了作者的深厚功底和实事求是的精神,既是一本实用性很强的教材,又是一本欲凭自身价值赢得各行各业的文秘人员与管理干部、大专院校学生及公文写作教学与科研人员倾心阅读、自学、参考、研究的佳作。

目 录

导 论 公文写作——真正的“经国之大业”	(1)
第一章 我国公文写作和公文写作学的发展轮廓	(6)
一 我国公文和公文写作产生与初貌	(6)
二 我国公文和公文写作的成熟与发展	(13)
三 我国公文写作学的形成与建立	(24)
第二章 中国现代公文写作学科学体系的初步构想	(38)
一 公文的内涵、外延与定义	(38)
二 公文写作的特点与公文写作学的理论体系	(54)
三 中国现代公文写作学理论体系述要	(66)
第三章 中国现行通用公文的构成及其写作规范	(70)
一 公文构成的制约因素与基本要素	(71)
二 中国现行通用公文的基本结构及其规范写法	(77)
三 中国现行通用公文的附加标记及标准格式	(113)
第四章 中国现代公文的体式、表述方式与语言	(119)
一 公文体式的演化、分类与选用	(119)
二 中国现代公文的表述方式与语言运用	(143)
第五章 中国现代公文写作的全过程	(191)
一 中国现代公文写作的全面准备阶段	(191)
二 中国现代公文写作的撰拟制作阶段	(210)
三 中国现代公文写作的信息反馈阶段	(229)
第六章 规范性公文的写作	(233)
一 规范性公文的内涵、外延与写作要求	(234)

二 章程、条例的写作	(247)
三 规定、办法的写作	(260)
四 细则、规则的写作	(272)
第七章 指挥性公文的写作	(284)
一 指挥性公文的内涵、外延与写作要求	(285)
二 命令(令)、指令、指示的写作	(298)
三 批示、批复、批转、转发的写作	(322)
四 决定、决议的写作	(340)
五 计划、规划、方案的写作	(355)
第八章 知照性公文的写作	(369)
一 知照性公文的内涵、外延与写作要求	(369)
二 公报、公告的写作	(372)
三 布告、通告的写作	(383)
四 通知、通报的写作	(393)
五 书(公开信)、函的写作	(414)
第九章 报请性公文的写作	(426)
一 报请性公文的内涵、外延与写作要求	(426)
二 请示、报告的写作	(432)
三 议案、简报、调查报告的写作	(450)
第十章 记录性公文的写作	(474)
一 记录性公文的内涵、外延与写作要求	(474)
二 会议记录、会议纪要的写作	(479)
三 大事记、总结的写作	(495)
后 记	(513)
附 录	(515)
主要参考书目	

公文写作——真正的“经国之大业”

公文写作,长期以来都被视为不登大雅之堂的雕虫小技。公文写作还有什么好学的?公文写作还有什么可研究的?公文写作也能叫做什么“学”吗?……如此这般的世俗观念,至今在许多人的头脑中还根深蒂固,还有很广阔的市场。

由于中国共产党十一届三中全会的改革开放路线的影响,公文的应用变得日益广泛和频繁,各行各业无不加强了对公文的注意,使得公文写作课在新中国成立30年之后的80年代普遍登上了高等学府的讲堂。但这仅仅是形势所迫,并不意味着社会对公文、公文写作的认识有什么实质上的提高。尽管有人一再呼吁加强应用性学科、新兴学科的研究,然而学术界至今未能给予公文写作学应有的学术地位,我们在《新华文摘》中找不到它的踪迹,在社科院开列的科研课题里也找不到它的身影。

在一般人的心目中,文学才是文章之冠,新闻可居亚军,公文只是最末等的小卒而已。公文在远古时代的独居或霸主地位,在今天完全颠倒过来了。人们称作家为“人类灵魂的工程师”,称记者为“无冕之王”,推崇备至。可成千成万的公文撰拟者呢,则都是一些勤奋工作却又默默无闻的黄牛、蜜蜂、蚂蚁。社会上有名目繁多的文学奖、新闻奖,而未闻有什么公文奖。

曹丕《典论·论文》说:“盖文章,经国之大业,不朽之盛事。”这

里的“文章”指的是当时流行的奏、议、书、论、铭、诔、诗、赋等所有文体。曹丕在同一文章中说：“盖奏议宜雅，书论宜理，铭诔尚实，诗赋欲丽。”可在今人眼中，特别是在崇文学而贱公文的文学史和文学理论界人士眼中，“文章”竟成了“文学”的代名词，借之把文学捧为“经国之大业，不朽之盛事”了！这显然大大违背了曹丕的原意。古人讲三不朽的“立言”，首先指立政治、德教之言，文学要在其次，曹丕不可能也没有只把“文学”视为“经国之大业，不朽之盛事”。曹丕的“文章”不仅包括他指明的四科八体，而且是将公文奏、议列居首位，准公文或有时带公文性的日常应用文之书、论、铭、诔列于中间，纯文学诗、赋则列于末位的。可见，曹丕视为“经国之大业，不朽之盛事”的“文章”首先指的就是公文；可见，今人将曹丕的“文章”置换为“文学”距离曹丕的原意有多远，对公文、公文写作的认识又落后于曹丕有多远。

刘勰《文心雕龙·章表》说：“章表奏议，经国之枢机。”他比曹丕又前进了一步。曹丕讲的还很笼统，刘勰讲的明确而具体，直接指明章、表、奏、议等公文是治理国家的纽带与关键，一语便点出了公文作为治理国家、管理社会的文字型工具的性能与作用的本质，实在了不起。然而时至今日，历史已前进了一千多年，现在到底有多少人已真正或完全认识到这一点而在实践中自觉置公文于“经国之枢机”的地位？恐怕为数是不多的。不合格的公文频频出现就是证明。笔者在一次给从事秘书工作多年的同志们讲课时，专门讲到了公文、公文写作是“经国之枢机”、“经国之大业”的观点，许多人竟然感到惊讶，说把公文、公文写作提到如此高度，实前所未闻。当前流行的公文写作论著，多是详细列出公文诸如指导作用、规范作用、联系作用等种种具体的作用，并以之充当公文的总体作用，显出对公文总体作用的认识不足。有的虽也引用了刘勰“章表奏议，经国之枢机”这句话，但并未真正提到这一高度来认识。专门从事、研究此业者尚且如此，何况他人？

事实是，公文从它产生的第一天起，就为社会管理工作所必需。它是人类为满足社会管理工作的急迫需要而创造出来，又反过来用之于社会管理工作的极为重要的文字型社会管理工具，是社会管理工作每时每刻都离不开的工具。它一产生，整个社会和大小社会组织及其个人，无不以之作为贯彻、实现自己意志不可或缺的有力管理手段，对社会实行一定秩序的有效管理，以确保社会有序与稳定地发展。古书上说的“上古结绳而治，后世圣人易之以书契，百官以治，万民以察”，可充分证明公文的这种巨大作用。一个“约法三章”，就使原在秦朝治下的关中父老转而拥护刘邦；一部《拿破仑法典》，对整个资本主义制度都起着直接或间接的巩固作用；一张《中国人民解放军布告》，能使新解放区人民迅速接受中国共产党领导和拥护人民革命政权；一份中国共产党十一届三中全会公报，便宣告新中国进入了以经济建设为中心的新时期，使社会主义祖国沿着新的路线走向繁荣昌盛！世上还有什么别的写作成品有如此巨大的作用？

当今世界，一切社会活动无不跟公文紧密相联，无不在某种公文规定的轨道上运行。当今世界，是不可有须臾脱离公文的。一旦公文统统失效或被废止，全社会就将在片刻间陷入混沌状态而走向崩溃。这么巨大的作用，是其他任何写作成品都无法与之相比的！

公文，它是整个社会以及社会的每一个细胞都离不开的重要管理手段，是全社会每时每刻每分每秒都缺少不了的重要管理手段。

公文，它是全世界治理国家、管理社会不可须臾离开的主要文字型工具，它肩负着记录与传递社会管理信息的基本使命，起着使全社会及其各大小组织与成员有秩序地运行的纽带、规范和关键的作用。刘勰关于公文是“经国之枢机”的论断，是一点不错的。

公文既是“经国之枢机”，公文写作自然就是“经国之大业，不

朽之盛事”了(曹丕将公文、公文写作合在一起评议,这里将二者略作区分,为的更便于说明问题,不是要将二者分割开来)。公文写作,它是创造治理国家、管理社会有力工具即公文的事业,每个指导、参与、专事公文写作的人员都要怀着神圣的使命感来进行这一事业,所以它也就是治理国家、管理社会的伟大而庄严的事业。这个事业不仅使命神圣、伟大、庄严,而且规模宏伟、壮阔、浩荡。试看今日世界,寰宇之内何处没有公文写作? 每一天在各个国家、各个国际组织,各行各业,各个机关、部门、单位,又有多少公文在孕育、在写作、在产生! 其他哪一种文体的写作,能有如此宏伟的气势和规模!

自然,从广义说,文学、新闻等写作也是“经国之大业,不朽之盛事”。但从狭义说,是只有公文写作才配称“经国之大业”的。因为文学、新闻等不具有公文那样的社会管理性特征。

公文写作,只有它才是真真切切、名副其实的“经国之大业”。这是已然的事实,也是现实所需的认识。

今天,我们必须这样来看问题。不仅要这样看,而且要大声疾呼,广为宣传,使之成为所有正在、将要与可能从事公文写作的人员,所有党政机关、社会团体、企事业单位的全体工作人员特别是领导干部的自觉意识。

当前公文质量普遍不高,以致常常造成政治、经济、思想等方面的严重损失或不良影响,造成工作中的许多矛盾、纠纷,这恐怕是和对公文、公文写作的伟大意义与巨大作用认识不足而掉以轻心是密切相关的。

公文是确确实实的“经国之枢机”,是治理国家、管理社会的枢纽与关键。

公文写作是真正的名副其实的“经国之大业”,是创造治理国家、管理社会的重要工具的神圣、伟大而庄严的事业。

可见,公文写作学就是一门研究“经国之枢机”、“经国之大业”

运行规律的重要新兴学科。其学术地位亦由此可见。

公文写作绝非可随意而学的雕虫小技。它有自己的规律,我们不仅要研究和掌握其规律,而且还应建立其完整的理论体系。

只有抱着这样的认识来谈问题,才具有实际意义。是以,本书以此作为写作的总指导思想,并希望所有从事公文写作与学习公文写作、研究公文写作学的人都以此认识来作为总指导思想。

是之为导论。

第一章

我国公文写作和公文写作学的发展轮廓

让我们先从历史的角度来开始对公文写作运动规律、方法与技巧的探讨。

数千年历史从未间断过的世界四大文明古国之一的中国，它的公文写作和公文写作学，自然也是历史悠久，源远流长的。

一、我国公文和公文写作的产生与初貌

（一）“公文”一词的出现及其通用

“公文”是具有特定要求的那一部分公务文书的总称。这一名称的最早使用，至迟在东汉末年。南朝范曄《后汉书·刘陶传》云：“今张角支党不可胜计……州郡忌讳，不欲闻之，但更相告语，莫肯公文。”说的是东汉末年，州郡官员对已成公开秘密的黄巾起义准备活动因害怕惹祸及身而采取回避态度，但相互间却不断探询、传递信息，可就是不肯用公文把情况报告上级、朝廷。这是目前考知的最早使用“公文”一词的时间。然而最早出现“公文”一词的书却不是《后汉书》，而是成书早于它的晋陈寿撰写的《三国志》。《三国志·魏志·赵俨传》云：“公文下郡，绵绵悉以还民。”这是说上级下发公文到郡，郡府便把原先收缴的绵绵全部归还给平民百姓。当

然,《后汉书》所用之原始材料很可能早于《三国志》,但书已失传,至今尚无印证,只好让《三国志》姑且领先了。

“公文”一词从出现到如今,少说也有一千七八百年的时间,可公文本身的出现比起“公文”一词来,还要早许多年,只是那时叫别的名称罢了。公文最早的总称叫“书契”,以后又有“典册”、“典籍”、“文书”、“文薄”、“文案”、“案牍”、“文牍”、“公牍”等名称。“公文”作为具有特定要求的公务文书的统一名称,是直到新中国成立后才通用的。

（二）公文产生的条件

公文,早在“公文”一词出现前两三千年就为我们的伟大祖先创造出来了。这是有其必然性的。一是社会管理的亟需,二是具备了产生的可能。

马克思说:“一切……直接社会劳动或共同劳动,都或多或少地需要管理。”(《马克思恩格斯全集》第23卷、第367页)我们的祖先进入原始社会后期,即开始建立起了逐渐复杂的社会组织机构,对社会进行着有组织有领导的管理。由于活动地域日益扩大,社会成员日益增多,行政事务日益繁杂,仅凭口头语言和大脑记忆来展开管理工作,其准确性与有效率不断降低,而无效率与差错率则不断上升,一些重要的原则、经验、事项简直无法准确地传于异地,无法长久地保存下来留于异时。这只有借助书面语言以构成公文才能克服。正是由于社会管理有紧迫需要,我们的祖先便又创造了文字,进而创造了公文。杨剑宇在其所著《中国秘书史》中确定,“有领导部门的社会组织的出现”为公文和秘书工作产生的条件之一,是很正确的。

公文产生的可能性,出现在文字产生以后。没有作为语言书写符号的文字,要想拟制出公文来是不可想象的。这道理不言而喻,具体怎么产生,后文另有说明。

这里需要辨析的是斯大林的一段话：“生产往前发展，出现了阶级，出现了文字，出现了国家的萌芽，国家进行管理工作需要比较有条件的文书……”（《马克思主义与语言学问题》）。以往一讲到公文产生条件，多引此话作为最权威的论据。如果不求精确，立论自可过去；但若仔细推敲，便觉不无粗疏之处。粗疏一：文字的出现当在阶级出现之前，而不是如话中所表明的是在阶级出现之后。这就是说公文产生的可能性在阶级、国家出现之前就存在了。至少在我国是这样。粗疏二：不该把阶级、国家的出现作为公文产生的条件。因为公文是为了满足社会管理工作之需而产生的，完全可能在原始社会后期出现。不过，如果用斯大林的话来论证国家公文的产生，那就没有什么问题了。

（三）公文、国家公文和公文写作的产生

我国原始社会，到了经历数十万上百万年发展后的黄帝时代，已由许许多多分散的氏族部落融汇而成了一个地域宽广、人口众多、社会管理组织机构初具规模的强大部落联盟。由于公务活动的日渐繁多而复杂，部落联盟的最高首领黄帝及其助手们，痛感公文是提高管理水平与效益的迫切需要。通过艰苦努力，公文终于随着文字的造出与统一化应运而生了。《周易·系辞》云：“上古结绳而治，后世圣人易之以书契，百官以治，万民以察。”讲的大约就是这样的一个变化发展过程：先是“结绳而治”远不能满足社会管理工作的需要，接着是“后世圣人”创造出“书契”来取代“结绳而治”，而后是施行“书契”所定的新管理法取得良好效果。这里的“书契”，首先指的文字，但更主要的是指用文字组成的公文。“百官以治”——各级干部用书契进行了有效的管理工作；“万民以察”——广大百姓通过书契明确了什么该做与不该做，进而用以指导自己的行动。这两点充分说明“书契”就是公文，而且是公文最早的总称。这里的“后世圣人”当指包括伏羲、黄帝、仓颉等首批创造文字与公文的杰

出人物。伏羲作八卦，为文字之胚胎。五帝之首的黄帝有史官即秘书曰仓颉，他“广伏羲之文造六书”（明陶宗仪《书史会要》），首次统一了中国汉字，使公文产生有了可能。而后仓颉又依照黄帝的意图并与之共同用文字创制了公文。《后汉书·祭祀志》说：“自五帝始有书契。”此话可证。刘勰在《文心雕龙·诏策》中探寻诏策本源时，也直追溯到“昔轩辕唐虞”时代。现今考古在多处相当于黄帝时代的原始社会遗址中发现有文字，也可表明黄帝时代即出现有公文的推断之可信性。

社会继续发展，进入阶级社会，原先为全民性的社会管理组织机构蜕变为体现统治阶级意志的国家，原先为全民性的公文也就随之蜕变为体现统治阶级意志的国家公文。这个蜕变的完成，在我国是在夏代。这即是说，我国的国家公文产生于夏代。

但公文的产生是参与公文撰写的所有人员运用思维和文字进行写作实践活动的结果，所以公文的产生也就是公文写作的产生，而且从它产生的第一天起，便带着它自身的特点和规律。

（四）现存的早期公文

黄帝、尧舜时代、夏代的原始公文早已见不到了。现在能见到的最早原始公文和经过整理的公文集主要有以下几种：

1. 甲骨文书。近代从安阳殷墟发掘出来的甲骨文，大部分是殷商后期诸王各种由占卜决定的重要活动以及言论的记录，也即是以大事记为主体的公文，是为甲骨文书。这种文书由专人按一定程序与格式撰制并认真保管，是迄今发现的最早的原始公文和最早的原始国家公文。

2. 简牍文书。这是将已发生的国家大事和帝王、官员的命令、指示、文告等等刻写在竹片或木片上的公文。从商代设有负责制作、保管册命的“乍册”史官和《尚书·多士》讲“惟殷先人，有册有典”的话来看，商代肯定有简牍文书，可大概由于难以久存，所以至

今未见商代简牍出土。西周公文,据杨剑宇先生推断,当以简牍文书为主,可也因久存困难,至今仍未发现实物。现在能见到的实物都是战国时代及以后的简牍文书。不过《尚书》中的商书和周书的原件可能都是简牍文书。

3. 金文文书。这是铸刻在钟鼎等青铜器上的公文,主要用于记颂祖先功德勋劳、录写重要活动历史、颁存各种重要文件,也可叫做“钟鼎文书”。青铜器,商代主要是为了实用,铸刻文书者不多。到西周,则主要用于铸刻公文,因均是当时人记当时事,又因逐渐提高了铸刻金文的能力,文书的文字大都有数百字,最长的《毛公鼎》有近 500 字,故记叙较详细,其准确可信度极强,历史价值极高,是很珍贵的“古之真迹”。

4. 公文集《尚书》。长期被列为儒家经典之一的《尚书》,实是春秋以前历代史官所藏公文的选编或汇集。《尚书》其名在此即上古文书之义,可表明其所收文章为上古时代留下的公文。只是这些公文都不全是原始面貌,而程度不同地经过了或商或西周或春秋战国甚至秦汉人之手的整理加工,有少数篇章的公文特征还不很明显。

观今文本《尚书》28 篇:虞书 2 篇,《尧典》是尧舜两大酋长的重要言论与大事记,《皋陶谟》是皋陶跟舜、禹等人一起讨论问题的座谈记录,两篇尽管基本事实可信,但文辞、篇幅之水平是时人所难以达到的,为后人加工整理而成无疑;夏书 2 篇,一是夏禹治水优秀事迹与巨大功绩的专题报告《禹贡》,一是夏禹或夏启发出的战争动员令《甘誓》,也都经过后人的整理加工;商书 5 篇,有商汤伐桀灭夏的战争动员令《汤誓》,有盘庚在迁都前后三次向臣民作的动员或训诫《盘庚》,有大臣劝谏国王高宗加强德政的建议报告《高宗彤日》,有以大臣训诫国王纣但被拒绝接受的训词为主体的《西伯戡黎》,有微子、父师讨论在国家将亡时应怎么办的对话摘要《微子》,其中除《盘庚》的原始性较强外,其余也有明显加工痕迹;

周书最多,有 19 篇,其中《牧誓》《费誓》为战争动员令,《秦誓》为秦穆公袭郑失败后的教训总结报告,《大诰》《康诰》《酒诰》《梓材》《君奭》为周公所发的指示性训词,《召诰》《无逸》《立政》为召公或周公给成王的规劝、建议性报告,《洛诰》所写主要是周公与成王关于洛邑政务的讨论情况及周公应成王要求后继续留守洛邑的情况,记事性盖过了“诰”文的性质,《洪范》是全面扼要说明治国原则、方法的国法,《吕刑》是周穆王几次关于实行法制的指示要点,《文侯之命》是周天子对晋文侯的指示要求,《多士》《多方》是要求遵守的政策性布告,唯《金縢》《顾命》公文性特弱,《金縢》主要是歌颂周公的历史故事,颇有小说味,《顾命》主要是记叙成王留下遗嘱、康王继承王位的经过,其为诰或命的公文性质均不明显,以上 19 篇能确定为历史原貌的多很困难。但根据上述情况,确定《尚书》在总体上为我国最早的公文选集或汇集,则是完全可以成立的。

《尚书》诸文的原件,据推断是简牍文书。现在所见,虽经后人加工整理,然仍可大体上窥见其原貌。它和甲骨文书、金文文书一起,基本上构成了我国早期公文的面貌。

(五) 早期的公文写作

与公文同步产生的公文写作,在文字产生的过程中即含其萌芽,在文字首次得到统一的黄帝时代就正式产生了。它是我国最早出现的社会性写作活动,它的成品“书契”是我国最早出现的文章和文章体裁。在最初的时期,公文是文章的全部或基本部分,公文写作是写作的全部或基本部分。

我国的公文写作,从产生时起即具专任性,有专人负责撰拟。仓颉是现在知道的负有专写公文重任的第一人,是秘书的鼻祖。

我国最早写作的公文“书契”,是带综合性的记录性公文,其中孕含着多种公文的因素。象《尚书》中的《尧典》《皋陶谟》及殷商的甲骨文书,也还是基本如此。