

机关应用文写作

郑怀义

段柄仁

中国人民公安大学出版社



机关应用文写作

郑怀义 段柄仁

中国人民公安大学出版社

一九九〇年·北京

机关应用文写作

郑怀义 段柄仁

中国人民公安大学出版社出版发行

新华书店北京发行所经销

北京4225印刷厂印刷

850×1168毫米 1/32 14.75印张 350千字

1991年3月第2版 1990年6月第1次印刷

7-81011-246-1/H·5 定价: 5.60元

印数 36000 - 45000册

序

余心言

对党政机关的工作，有一种贬称，叫做“万金油”。

“万金油”，什么毛病似乎都可以用得着它，但它又不能解决大问题。用“万金油”来形容机关干部，大概有点“不登无术”的意思。

如果从机关工作要同许多事情打交道这一点来说，用万金油来做譬喻，也是可以的。特别是在我们社会主义国家里，从老百姓的吃喝拉撒睡，到尖端科学的研究，文学艺术事业的发展，哪一件事不要由机关工作来管理、协调、规划？但是，如果说机关工作不解决问题，没有什么用处，因而也就没有什么学问，那就不对了。当然，目前我们许多机关的工作效率还不甚佳，但是如果设想一下，这些机关都瘫痪了，不管事了，那又会是一个什么局面？

其实，万金油也有万金油的学问。万金油的配方，就是一项技术机密。如果卖起专利来，价值一定相当可观。天下万事万物，都有各自的运动规律，认识、掌握并且善于运用这些规律，就是学问。说机关工作没有什么学问，怎么说得通呢？

瞧不起机关工作，特别是机关里办文件的工作，在中国是有传统的。刘禹锡写《陋室铭》称赞清贫的生活，自然是很好的。可是他说：“无丝竹之乱耳，无案牍之劳形”，就很有一点鄙视机关里的文书工作的意思。

旧社会的政府机关，是剥削阶级手里的工具。那里面办出来

的许多文书，是镇压、盘剥劳动人民的记录，遭到劳动人民和一些正直人士的鄙视，是有理由的。可是，许多地主阶级当官的也照样瞧不起办公文的事。他们官是要做的，文是不屑办的，解决这个矛盾的办法，就是把办文的事交给没有资格当官的人：一种叫“吏”，这还是编制之内的；另外一种叫“师爷”，这是私人聘请的。于是“师爷”就成了一种专门的职业，鲁迅的故乡绍兴就很有—批这样的人。他们当然有一套专门的学问，可是这一套学问也终于是“未入流”的。

解放以后，人民掌握了政权，在各级政府机关、企业事业单位里工作的都是人民的公仆。他们为人民办事也离不开各种各样的文件。当然，文件过多、过滥并不好。我们反对过“五多”，文件多就是其中之一。还反对过文牍主义。这些都是必要的。但是谁也不能说不需要办文件。可惜，对于机关文书工作的重要性，长期以来远远没有被人们认识。我们的大学里有各种各样的专业，却长期没有秘书专业，就是一个证明。最近有个别学校开设了这样的专业，还是远远不能满足需要。

机关的文书包括的类型相当多。从调查报告、会议记录、报告、请示、决定、指示、通知、通报、事由摘要一直到互相联系知照的函件等等。这些文字和文学、新闻、论文的文字相比，各有不同的特点。不能以为只要认识字、懂得一般的文字规律，就能把机关的文书起草好。例如，准确、简洁就是机关文书的两个很重要的特点。一个字用得不准，可能使领导不能了解真实的情况，导致错误的决策；也可能使下级不能正确理解上级的意图；还可能产生歧义，引起若干纠纷。全国上上下下那么多单位，一天要办多少文书！如果一篇文书罗嗦一点，多用一百个字，或者多用十个字，一天就要浪费多少人力。由于我们的文书直接间接地联系着生产建设和人民生活，如果因为文字的罗嗦或者不明确，造成了事情的拖延，那么影响的就是工农业的产值，人民的

福利，或者是精神文明的成果。

郑怀义、段柄仁两位同志，长期从事机关的文字工作，他们把自己的经验总结起来，写成了《机关应用文写作》一书，这是一件大好事。我相信这本书的出版，对于广大从事机关工作的人员（不仅仅是秘书人员，因为机关工作的各个环节，几乎都离不开文书工作）一定会有很大的帮助。对于提高机关工作效率，改进机关作风，也是一个很重要的贡献。

最近，有的同志提出了研究社会主义社会管理学的问题。机关应用文的研究，应当是这种管理学的一个组成部分。郑怀义、段柄仁同志拿出了他们的研究成果。我希望还有更多的同志继续起来补充和发展它，让我们社会主义机关的文书工作办得更好，在物质文明和精神文明建设中发挥更大的作用。这个希望无疑是不会落空的。

目 录

概论.....	(1)
---------	-------

第一篇 综 述

第一章 如何掌握机关应用文写作的规律.....	(11)
第一节 机关应用文的作用.....	(11)
第二节 机关应用文的特点.....	(16)
第三节 机关应用文的类型.....	(20)
第四节 机关应用文的格式.....	(25)
第五节 机关应用文的语言(上).....	(30)
第六节 机关应用文的语言(下).....	(35)
第二章 如何做好机关应用文的起草修改审定.....	(43)
第一节 机关应用文写作前的准备.....	(43)
第二节 机关应用文的起草.....	(47)
第三节 机关应用文的修改.....	(52)
第四节 机关应用文的审定.....	(64)
第五节 机关应用文的校对.....	(66)
第三章 如何安排机关应用文的结构布局.....	(74)
第一节 机关应用文主题的确定.....	(74)
第二节 机关应用文标题的拟定.....	(79)
第三节 机关应用文的开头与结尾.....	(83)
第四节 机关应用文的事例.....	(89)
第五节 机关应用文中的引用.....	(94)
第六节 机关应用文中的数字.....	(99)

第四章	如何提高机关应用文的写作质量	(106)
第一节	机关应用文切忌一般化	(106)
第二节	准确是机关应用文的生命	(110)
第三节	鲜明是机关应用文的本色	(115)
第四节	机关应用文的生动性	(119)
第五节	机关应用文的简练	(123)
第五章	如何处理机关应用文写作中的上下左右关系	(130)
第一节	机关应用文写作中的遵命与求实	(130)
第二节	机关应用文写作中的原则性与灵活性	(135)
第三节	机关应用文写作的快与慢	(140)
第四节	机关应用文写作中的集体智慧与个人作用	(145)

第二篇 分 述

第六章	简报	(155)
第一节	简报的作用	(155)
第二节	简报的特点	(157)
第三节	简报的类型	(160)
第四节	简报的几种常用写法	(167)
第五节	编写简报应遵循的基本原则	(176)
第六节	简报写作常见的几种弊病	(179)
第七章	调查报告	(195)
第一节	调查报告的意义和作用	(195)
第二节	调查报告的特点	(196)
第三节	调查报告的种类	(198)
第四节	调查报告的写法	(202)
第五节	调查报告常见的问题	(214)
第八章	计划、总结与呈报性公文	(218)
第一节	工作计划	(218)

第二节	工作总结	(226)
第三节	工作报告	(236)
第四节	请示	(246)
第五节	汇报提纲	(253)
第九章	指示性公文	(259)
第一节	指示	(259)
第二节	批转	(262)
第三节	批复	(263)
第四节	决定和决议	(264)
第五节	通知和通报	(273)
第六节	布告和通告	(284)
第七节	命令(令)	(296)
第十章	法规、会议纪要、合同	(301)
第一节	法规	(301)
第二节	会议纪要	(306)
第三节	合同	(313)

第三篇 评 述

一、简报	(327)
1. 拾金不昧和见义勇为好人好事的情况简报	(327)
2. ××县经管站试行经管员招聘制	(329)
3. 层层务虚统一认识振奋精神	(332)
4. 南苑冷库主任兼支部书记潘××、副主任史××	
被检察院拘传	(334)
二、调查报告	(338)
1. 自营经济不能成为“自流经济”	
——××片社员家庭自营经济调查	(338)
2. 靠人才磕开致富之门	

——××区综合加工总厂的调查	(342)
3. 母猪也应该下放给农民私养	
——青浦县小蒸人民公社调查报告之一	(350)
4. 关于太师屯乡村干部报酬情况的调查报告	(361)
三、总结	(370)
建设社会主义精神文明的尝试	
——关于“美的咨询”活动的总结	(370)
四、指示	(380)
1. 中央防汛总指挥部关于加强防汛工作的指示	(380)
2. 中共中央、国务院关于大力开展植树造林的指示	(381)
五、决定	(388)
1. 中共××县委员会关于向徐庆文、吴春山同志学习的决定	(388)
2. 中共××县委关于建设文明县的决定	(391)
3. 中共××县委、××县人民政府关于计划生育百分赛计分评奖办法的决定	(394)
六、决议	(396)
1. 中华人民共和国第六届全国人民代表大会第三次会议关于《政府工作报告》的决议	(396)
2. 北京市第八届人民代表大会常务委员会关于加快首都绿化步伐的决议	(399)
3. 北京市第八届人民代表大会常务委员会审议市人民政府关于《开发利用农村能源，改善农村生态条件》的报告的决议	(400)
七、通报	(402)
1. 党员领导干部学习新党章情况通报	(402)
2. 中共××区委关于××贸易公司承包给所谓“能人”	

经营造成严重后果的情况通报	(404)
3. 中共××市××区委员会、××市××区人民政府关于对×××同志秉公办事不受礼给予表扬的通报	(407)
4. 关于安全检查情况的通报	(409)
八、会议纪要	(414)
1. 中共××县委常委第九次会议纪要	(414)
2. 关于审批××镇商业服务业网点现场办公会议纪要	(417)
3. 脱贫致富座谈会纪要	(419)
九、意见	(424)
1. 一篇《意见》形成过程的剖析（上）	(424)
2. 一篇《意见》形成过程的剖析（下）	(436)
十、布告、公告、法规	(445)
1. ××市××区人民法院布告	(445)
2. 公告	(446)
3. 北京市人大常委会公告	(447)
4. 公告	(448)
5. 对一份《规定》的修改	(449)
后记	(453)
附：原《机关应用文写作概论》后记（1984年版）	(455)
原《机关应用文写作方法》后记（1987年版）	(457)

053883

概 论

党政领导机关、群众团体、企业事业的管理部门，都离不开交流情况，调查研究，总结经验，请示汇报工作，并就自己职权范围以内的有关事宜，作出决定，下达指示。把这些工作的意图、设想、过程、结果等等，用书面语言表现出来的文体，通常叫机关应用文。

机关应用文种类很多。如果按发送对象区分，大体有四类：一是向上级报送的，即通常说的“上行文”，主要有请示、情况报告、工作报告等。二是向下级机关发送的，即通常说的“下行文”，主要有指示、批示、决议、决定、通报、布告、公告、公报等。三是可以上送，也可以下发，或者有些上送，有些下发的，如简报、调查报告、工作总结等。四是主要在机关内部使用，必要时也可以上报下发的，如工作计划、会议纪要、汇报提纲等。另外，还有的是两个单位或两个以上单位共同制定，只在特定范围使用的，如合同、协议书等。当然，这只是大体的分类。事实上有许多文件，是否上送或下发，或发给左右邻舍、平行机关，常常不是由文件的“类型”决定，而是根据工作的需要。有些平时只能上送的文件（如情况报告），因工作需要，履行了一定的批准手续之后，发给下级有关部门和人员，也是常有的事。

机关应用文，是开展机关工作的一种十分重要的手段。各级各类机关，无论内政、外交、军事、公安、司法、经济、科学、教育、文化、卫生、体育等部门和单位，都要运用各式各

样的文件来指导和推动工作。应当说，整个国家机器，上至中央机关，下至基层单位，之所以能够下情上知，上情下达，协调一致，运转自如，都离不开文件，离不开机关应用文。

机关应用文，对于机关干部，可以说是司空见惯的。但是，要把它写好，却并不是一件简单容易的事。首先，从内容来说，机关应用文，多是机关干部调查研究的结晶，是机关领导思想和工作经验的体现，也是马列主义理论、党和国家的方针政策，与本单位、本系统实际相结合的产物。它要求必须具有严格的真实性，高度的思想性，很强的针对性。也就是说，事实要真实可靠，判断要准确无误，办法要切实可行。一定要反映客观实际，不能有半点虚假；要解决实际问题，不能无的放矢，坐而论道。其次，在文字表述上，所有文件都必须写得准确无误，清楚明了，生动简练。它要求用尽可能少的文字，恰如其分而又具体生动地反映和解决现实生活中的矛盾。如果思想不明确，思路不清楚，文字不准确，甚至前后矛盾，上下重复，冗长杂乱，使人读后昏昏然不知所云，那就不仅浪费了人力物力，而且会贻误工作。因此，写好机关应用文，是一项政策性、思想性、技术性很强的工作。文件写得好坏，既是领导机关工作效率、工作质量的体现，也是领导班子的思想水平、业务能力和指挥才干的标志。每一个机关工作人员，特别是从事领导工作和秘书、宣传、调查研究工作的同志，都应当把学习机关应用文的写作，作为一项业务训练的基本功，认真对待。

毛泽东同志、周恩来同志等老一辈无产阶级革命家，十分重视各种文件的起草、修改、定稿工作。他们从参加革命工作起，就常常亲自动手起草或修改文件。党和国家的许多重要文件，不少是出自他们之手。对于怎样撰写文件，他们也作过许多指示，积极倡导革命文风，提倡精简文件，提高质量，反对文牍主义。

他们在这些方面，同样为我们树立了光辉的榜样。今后，随着社会主义现代化建设的迅速发展，机构改革的不断完善，对我们各级领导机关，特别是领导干部，提出了更高的要求。如果机关干部不会起草或修改文件，那是很难胜任本职工作的。

当然，就一个机关来说，草拟、印制、发送文件，并不是唯一的工作方法，更不是文件发的越多就越能推动工作。相反，如果本来可以口头请示、当面接洽的事，也要求写个材料，本来应该面对面指导解决的问题，也要发个指示、通知，那只能陷入文牍主义，助长官僚主义，使机关工作脱离实际，脱离群众。有些非发文件不可的事，也要注意精简节约，少发文，发短文。那些空洞的既不提出问题，也不解决问题的文牍，对上对下对自己不仅无益，而且有害。这是机关工作必须十分注意克服的弊病。从这个意义上说，学好机关应用文的写作，也是克服文牍主义、官僚主义的一个必不可少的重要方面。

怎样才能写好机关应用文呢？

写好机关应用文，主要应该锻炼四个方面的基本功，即：分析问题的能力，调查研究的能力，有关专门业务的能力，以及文字表达的能力。

(1) 要有一定的分析和认识问题的能力。谈到写文件，人们往往只注重写作技巧，有的甚至片面认为，只是“文章写得漂亮不漂亮”的问题。其实，能不能写好文件，首要的是政治思想水平，是分析问题和认识问题的能力。在机关工作中，常常有这样的情况：两个对工作熟悉程度、工作态度和文字表达能力都相差不多的同志，参加了内容相同的讨论会，要求他们起草类似的情况报告，一个同志能很快写出质量较高的草稿，另一个费了九牛二虎之力，写出来的是很一般化的东西，原因就是思想水平有差距。提高思想水平，重要的是要掌握分析和认识问题的武器，认真学习马列主义，毛泽东思想的基本原理，学习唯物主义辩证法。有了

正确的理论指导和正确的思想方法，就能够从各种错综复杂的现象中，抓住事物的本质，鉴别出是非曲直，做到观点鲜明，立场坚定；就可能用正确的观点统率繁杂纷纭的材料，写出思想内容比较深刻的文件。同时，还要认真学习和掌握党的方针、政策，领会上级部门有关的指示精神，时刻关心和了解社会主义现代化建设的大局，了解国内外形势的发展变化。这样就可以胸有全局，站得高，看得远，能够把一个部门和单位的局部工作，同整个事业的大局联系起来，“以大看小”，看得更深刻；也能以开阔的视野，敏锐的政治眼光，及时抓住问题的症结，“由小见大”，写出思想性强，内容深刻、实际的文件。

(2) 要有掌握情况、调查研究的能力。“要了解情况，唯一的方法是向社会作调查”，“没有调查就没有发言权”。毛泽东同志的这些有益的教诲，对写好机关应用文同样有着特殊重要的意义。机关的文件是在对实际情况的概括提炼中形成的。因此，文件编写者在起草文件之前，对所写的对象和范畴，必须有个全面的调查了解，及时掌握实际工作中发生的新情况，提出的新问题，总结出来的新经验，并加以认真的分析研究。在这个前提下，才能抓住要害，有针对性地提出解决问题、指导工作的意见和措施。在基层单位工作的同志，要多留心自己周围的各种动态，紧紧抓住典型的事件和思想，进行深入的调查了解，搞清楚其产生的原因、过程、结果和影响等等，做到心中有数，案头有记载。在上层机关工作的同志，则更需要注意搜集和积累情况，随时掌握所属单位面上的动态，注意阅读下属部门上报的文字材料，经常听取他们的口头汇报，同时应特别注意挤时间深入下属单位调查研究，解剖麻雀，以便掌握更具体、更生动、更深一层的实际情况。“平时多积累，用时少费心”。如果不注意认真调查研究，尽可能多地占有材料，不注意自己部门和下属单位的各种动态，不善于掌握那些最能说明问题的典型情况，等到起草

文件时“临时抱佛脚”，不仅不可能有较高的工作效率，也决不可能写出对工作有实际指导意义的、有价值的、象样的文件来。

(3) 要有特定的专门业务能力。各行各业都有自己的专门业务。有关的文件，不论内容和文字，都必须具有科学性，符合本部门的实际，符合客观事物的规律。不能只讲所有部门、所有单位都可套用的“通用语”、“共性话”，更不能说“外行话”。因此，文件的起草者，必须认真学习、努力钻研本部门、本行业的业务。既要向书本学习，向有经验的内行人请教，更要从群众实践中吸取营养，使自己真正能够精通本部门、本系统的业务。这样，才能具体地把党的方针政策和业务工作中出现的新情况、新问题结合起来，撰写出实在的、能够指导业务工作的、质量较高的文件。如果缺乏应有的专业知识，那么写出的文件，除了拼凑一些人所共知的材料外，是很难提出有针对性的、能解决问题的真知灼见来的。弄得不好，还可能产生主观主义、瞎指挥，闹出笑话来。

(4) 要有一定的文字表达能力。掌握了实际情况，又有分析问题和认识问题的能力，又是本专业的内行，可以说已经为写文件打好了基础。但还不能说就必然会写出好的文件来。“万事俱备，只欠东风”。这“东风”就是要有一定的文字表达能力。毛泽东同志在《工作方法（草案）》中曾经指出：“文章和文件都应当具有这样三种性质：准确性、鲜明性、生动性。准确性属于概念、判断和推理问题，这都是逻辑问题。鲜明性和生动性，除了逻辑问题以外，还有词章问题。现在许多文件的缺点是：第一概念不明确；第二判断不恰当；第三使用概念和判断进行推理的时候，又缺乏逻辑性；第四不讲究词章。看这种文件是一场大灾难，耗费精力又少有所得。一定要改变这种不良的风气。”毛泽东同志讲的“三性”，正是对文字表达能力的集中概括。

讲“三性”，首先是准确性。就是如实地、恰如其分地反映客观事物。机关应用文在这一点上要求更严。因为往往一字之差，一语之偏，就可能造成很大的影响，引起不应有的纷乱。语言不准确的突出表现是：有的概念含混不清。比如，要安排一批转业军人到地方各级领导岗位上。起草文件时把“转业军人”写成了“复员军人”，使许多人误以为政策变了。又如，把北京站内发生爆炸事件，写成“北京站爆炸事件”，好象把整个北京站都爆炸了。有的言过其实。如，本来是工厂卫生面貌发生巨大变化，却写成工厂面貌发生巨大变化，甚至是“翻天覆地的变化”。一件工作初步完成，却写成“圆满结束”。一项活动，某单位有许多人参加，却写成“普遍参加”等等。还有的把“集体婚礼”写成“集体结婚”，“遇险”写成“遇难”，“免职”写成“解职”，“缓刑”写成“缓期执行”等等。不仅带来许多麻烦，还闹出不少笑话。

鲜明性就是对事物要态度鲜明，是非清楚，提倡什么，反对什么，十分明朗；不是模棱两可，含混不清，转弯抹角，吞吞吐吐，态度暧昧。比如对“扯皮”问题的批评，一份文件的草稿上这样写：“扯皮，尽管有其客观原因，主观上也不完全是为个人，程度上也有轻重之别，但它毕竟不是我们提倡的无产阶级的作风，应该认真加以纠正”。在另一份文件上却是：“某些人对国家和人民的兴旺发达，根本不关心，他们热心的是个人的利害得失。合乎自己口味的就办，不合乎自己口味的就顶着不办；自己有利而国家要蒙受巨大损失的竟然胆大妄为地干，自己无利而为人民迫切需要的，竟敢蛮横无理地扯皮到底。他们把党和人民赋予他们的重任和权力，当做自己称王称霸的资本。”“有的同志认为这是本位主义、部门利益作怪，其实，这并不代表什么局部利益，而是个人主义的恶性膨胀，是党内存在的为害最大的一种歪风邪气”。两相对照，风格迥异，前者态度暧昧，不疼不痒，有气无力；后者尖锐、泼辣，旗帜鲜明，一针见血，表现了无产阶