

高校文秘教材

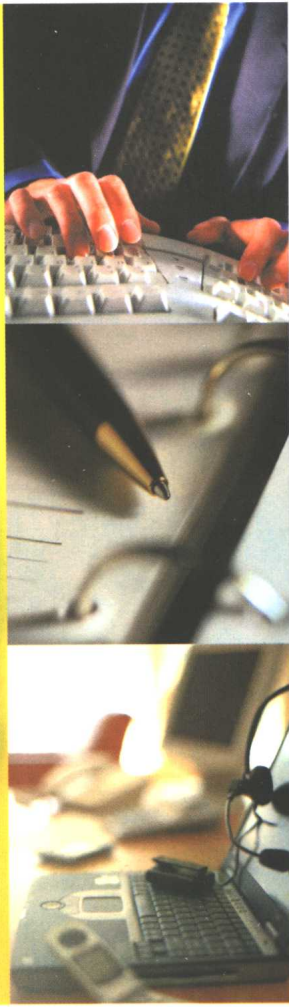
现代文书学

X I A N D A I W E N S H U X U E

韩英编著



青島出版社



中国书画函授大学肇庆分校

现代文书学

文天祥 著 文天祥 编 文天祥 校 文天祥 审 文天祥 校



高校文秘教材

现代文书学

XIAN DAI WEN SHU XUE

韩英编著

青岛出版社

**RUSTIC
ROMANTICS**

Photography: Mike R.
Disabettia Rogan ■
Makeup: Eric Bernie

**UPGRADE
IMAGE**

Photography: P.
Vindages ■ Men
for Vindages

CLASS

Photography:
■ G. H. H.
David ■ M.

图书在版编目(CIP)数据

现代文书学/韩英编著. —青岛:青岛出版社,2002

ISBN 7-5436-2596-2

I. 现... II. 韩... III. 文书学 IV. C931.46

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2002)第 006348 号

书 名 现代文书学

作 者 韩 英

出版发行 青岛出版社(青岛市徐州路 77 号,266071)

邮购电话 (0532)5814750 5840637

责任编辑 李忠东

装帧设计 刘 媛

印 刷 青岛双星集团华信印刷厂

出版日期 2002 年 3 月第 1 版,2002 年 3 月第 1 次印刷

开 本 32 开(850×1168 毫米)

印 张 10.375

插 页 2

字 数 275 千字

印 数 1~4000

书 号 ISBN 7-5436-2596-2/H·28

定 价 16.50 元

(青岛版图书如果出现印装质量问题,请寄回承印厂调换。)



高校文秘教材

编委会

总主编 史玉峤

副总主编 孙洛中 方钦玲

吴永峰 吕永华

编委 (按姓氏笔画为序)

王云庆 方钦玲 史玉峤

吕少平 吕永华 孙洛中

刘耀国 吴永峰 陈晓霞

李道军 苗 壮 杨来青

赵中利 赵爱萍 陶菊怀

郭逸萍 韩 英 臧宣衡

前 言

进入 21 世纪,随着我国加入 WTO,我国的改革开放和社会主义市场经济更加深入发展、生机蓬勃。我们看到,现代意义上的文秘与传统文秘相比较,从内容到形式确实已发生相当重大的变革,高校文秘教育与社会文秘教育迫切需要一套更加切合实际和具有现代特色的全面、系统而又规范的文秘教材。由青岛大学和青岛出版社倡议发起,安徽大学、山西大学、国际关系学院、西南交通大学、大连理工大学、天津商学院、黑龙江行政学院、山东大学、山东师范大学、山东行政学院、烟台师范学院、江西行政学院、江西赣南师范学院、武汉交通科技大学、淮海工学院等国内 10 余所高校及秘书、档案学界同仁联袂编写的这套高校文秘教材,计有《现代秘书学》、《现代文书学》、《现代文秘写作》、《现代文秘写作实用范例》、《现代秘书心理学》、《现代秘书与礼仪》、《现代商务文秘写作》、《现代涉外文秘写作》、《现代法律文书写作》、《现代办公自动化与微机写作》、《现代档案管理学》等。

文书学是一门理论与实践并重的学科。目前,在文书学研究领域,全国已出版了多部相关的专著和教材。但是,由于近年来党和国家陆续颁布了多种关于文书和文书工作、电子文件管理与归档以及档案管理等方面的规范性文件和行业标准,许多已出版的著作或教材对此没能及时地加以介绍和阐述,因此这一研究领域十分薄弱,某些方面甚至还是一片空白。这本《现代文书学》力求运用

现代管理和系统分析的方法,以党和国家修订和颁布的一系列新的相关的规范性文件为原则,在较为广泛地借鉴和吸收现有研究成果的基础上,比较系统地阐述文书及文书工作的特性、功能和规律,并力求在学科体系方面有所变革,在内容分析上有所提高。

本书的另一特点是在公文的撰写方面较多地选入了有关机关发布的最新文件,目的是为了把公文写作规律的研究同社会实践紧密结合,以增强该书的实用性和新颖性。

本书不仅可作为普通高校文秘档案专业的通用教材,也可作为公务员录用考试用书,并可作为文秘档案工作者的一部有益的参考用书。

目 录

前 言	[1]
第一章 中国文书发展史概说	[1]
第一节 我国早期的文书与文书工作	[1]
第二节 封建社会的文书与文书工作	[2]
第三节 民国以后的文书与文书工作	[7]
第四节 中国共产党领导下的文书与文书工作	[9]
第二章 公务文书的性质、特点、作用	[12]
第一节 公务文书的性质	[12]
第二节 公务文书的特点	[14]
第三节 公务文书的作用	[16]
第三章 公务文书的种类	[20]
第一节 公务文书的分类	[20]
第二节 专用公文	[24]
第三节 通用公文	[27]
第四章 公务文书的体制和稿本	[34]
第一节 公务文书的体制	[34]
第二节 公务文书的稿本	[53]
第五章 公文撰写的要求与方法	[57]
第一节 撰写公文的重要性	[57]
第二节 撰写公文的基本原则和步骤方法	[60]

第三节 公文的语言	[65]
第六章 命令(令)、决定、决议、指示	[71]
第一节 命令(令)	[71]
第二节 决定、决议	[77]
第三节 指 示	[83]
第七章 批复、意见	[87]
第一节 批 复	[87]
第二节 意 见	[91]
第八章 请示、报告、议案、提案	[96]
第一节 请 示	[96]
第二节 报 告	[102]
第三节 议案、提案	[107]
第九章 通告、公告、公报	[117]
第一节 通 告	[117]
第二节 公 告	[120]
第三节 公 报	[124]
第十章 通知、通报、函	[127]
第一节 通 知	[127]
第二节 通 报	[136]
第三节 函	[143]
第十一章 会议纪要、记录、大事记	[148]
第一节 会议纪要	[148]
第二节 会议记录、大事记	[152]
第十二章 条例、规定、办法	[157]
第一节 规范类公文的特点和作用	[157]
第二节 条例、规定、办法的适用范围	[158]
第三节 条例、规定、办法的撰写	[158]
第四节 条例、规定、办法的写作要求	[159]

第十三章	文书工作的任务和组织 ·····	[164]
第一节	文书工作的任务·····	[164]
第二节	文书工作的基本原则和组织领导·····	[166]
第三节	行文规则·····	[173]
第十四章	公文处理程序 ·····	[179]
第一节	公文处理程序的概念·····	[179]
第二节	发文处理程序·····	[180]
第三节	收文处理程序·····	[185]
第十五章	电子文件管理 ·····	[198]
第一节	电子文件的特征·····	[198]
第二节	电子文件的管理·····	[201]
第三节	电子文件的整理与归档·····	[204]
第十六章	归档文件整理规则 ·····	[209]
第一节	实行立卷改革的意义·····	[209]
第二节	归档文件范围和价值的确定·····	[215]
第三节	归档文件整理工作的组织·····	[220]
第四节	归档文件的整理·····	[224]
第五节	文书立卷·····	[234]
附录 1	中国共产党机关公文处理条例 ·····	[252]
附录 2	国家行政机关公文处理办法 ·····	[261]
附录 3	国家行政机关公文格式 ·····	[269]
附录 4	国务院公文主题词表 ·····	[297]
附录 5	归档文件整理规则 ·····	[310]
附录 6	电子文件归档与管理规范 ·····	[314]
主要参考文献 ·····		[323]

第一章 中国文书发展史概说

第一节 我国早期的文书与文书工作

文书是人类在社会实践中形成的文字材料,它在文字出现以后得以产生。文书一经产生,便成为社会组织的领导部门颁布命令、实施管理、制定制度、记录事项的重要工具。据考古学家的发掘与考证,我国最早的公务文书当是殷商时期的“甲骨文书”。那些被刻在龟甲和兽骨上的文字,在当时实际上就是一种官方文书。据有关史料记载,殷商时期已有“史官”的设置,史官主要掌管王室活动的记录,并要在刻写的甲骨文书上签名,以示负责。殷商时期的甲骨文书内容已很丰富,涉及到政治、经济、战争等情况。不仅如此,从发掘出的完整的甲骨卜辞来看,殷商时期的文书已有了一定的格式。

西周至春秋战国时期,文书及文书工作有了进一步的发展。成书于春秋战国时期、被称为“六经”之一的《尚书》,实际上是一部上古时期国家文献的汇编。它不仅收集了上古时期的重要文书,并将这些文书的文体划分为典、谟、训、诰、誓、命 6 种,此外还有盟约文书、诉讼文书、军事檄文等等。至西周后期,不仅文书的种类有所增加,文书被广泛地运用,而且在文书的草拟方面也有了较为严格的要求,并讲究一定的程序,说明文书在管理国家事务方面的作用愈来愈明显。春秋时期的文书,与商朝和西周时期相比,不仅文种增多,而且在文书的篇章和用语方面也表现出了多样化的特点,文书

工作成为各诸侯国重要的工作内容。

纵观我国早期文书及文书工作的发展线索,可以得出以下基本结论:

第一,文书的出现有赖于社会生产的发展,有赖于文字的出现,有赖于国家的产生。

第二,文书从其产生开始,在国家和社会管理中的基本职能便已出现。

第三,早期的文书种类随着国家事务的日趋频繁而趋于增多,文书的作用日益增强。

第四,在文种的使用上,早期的文书虽然已有一定的区分,但仍未形成专门的文体,从总体上看,在使用范围上还没有严格的规定。

第二节 封建社会的文书与文书工作

一、秦汉时期的文书与文书工作

公元前 221 年,秦统一中国,把中国封建社会的历史推向了一个新的阶段,结束了战国以来封建诸侯长期割据的局面,建立了强大的中央集权,创设了一整套中央集权的国家行政机构,促进了文书与文书工作的进一步规范和发展。《史记·秦始皇本纪》载:“命为制,令为诏。”《文心雕龙·章表二十二》称:“秦汉之辅,上书称奏。”“制”,是专门用来记载和发布帝王的言论和国家典章制度的文件。“诏”,是帝王向臣下发布命令的文告。“奏”,则是臣下给帝王的一种上行文书。可见,秦汉时期,对于文种的使用已经有了较为固定的规范,像皇帝专用的“制”和“诏”、臣子所用的“奏”,都有其专用的名称和内涵。此外,秦汉时期的文书工作已经具备了一定的规模,由尚书负责皇帝的文书工作,所有的诏、令须经尚书转达

丞相府颁布施行,所有的章、奏也要由尚书转呈皇帝。从大量出土的秦简中可以看出,秦时已建立了一系列文书撰制和处理制度,主要有行文制度方面的规定以及公文书写格式上的严格要求。此外,秦代还建立了避讳制度、文书校勘制度、文书传递制度和用印制度等。

汉代的文书及文书工作,上承秦制,并加以发展和补充。可以说,汉代的文书运转渠道是一个畅通的网络。汉代负责文书工作的,除尚书外,还有中书官。汉代还专用宦官作中常侍,掌管皇帝的文书。到了东汉后期,尚书台已发展成为国家的政务中枢,取代丞相府负责皇帝的文书工作。此外,汉代文书及文书工作的发展还表现在文书种类的增加和各文种使用范围的进一步明确上。例如:臣下上行皇帝的文书除使用“奏”外,还增加了章、表、驳议;皇帝的下行公文,除“制”和“诏”外,另增加了策书和戒书。正如汉代蔡邕在《独断》上卷中所载:“凡群臣上书天子者,一曰章,二曰奏,三曰表,四曰驳议。”“凡天子命令,一曰策书,二曰制书,三曰诏书,四曰戒书。”南朝刘勰在《文心雕龙》中对汉代新增文种的使用解释道:“章以谢恩,奏以按劾,表以陈情,议以执议。”“策”则用于加封,“戒”用于告诫。从秦开始,在文书的使用上已有了较为明确的体式,使文书的管理更加完善。

二、魏晋南北朝时期的文书与文书工作

魏晋南北朝时期是我国历史上的大动荡、大分裂时期,战乱纷争不断,政权更替频繁。但是,这一时期的文书工作在秦汉旧制的基础上,经过六朝的变革与发展,已显得比较成熟,取得了较大的发展和进步,主要表现在此时的文书工作机构已经比较健全,随着文书工作的发展,并产生了许多撰写文书的专门人才,而且统治阶级在思想上对文书工作也给予了很大的重视。魏晋始设中书省,代尚书省之后成为总揽皇帝机要的文书管理部门。

这一时期使用的文书种类及用途主要有：

令——秦时将令改为诏，南北朝时期又改为令，并将其专用于皇帝出巡及皇太子监国方面。后期，其使用范围有所扩大。

符——用于中央给下级的发文。

启——主要用于陈情、谢恩、举荐等。

檄——军事公文。

笈——主要用于大臣给皇后和皇太子的文书。

此外，魏晋南北朝时期所使用的文书，除制、诰、诏、章、表、奏、议等仍沿用前朝惯用体式外，其他新增文种一般都规定了新体式。

三、隋唐时期的文书与文书工作

隋唐时期，文书工作又有了进一步发展。隋朝的建立和统一，结束了长达 300 多年的分裂局面，使我国封建社会进入了发展的新时期。为适应社会发展的需要，隋朝建立了以三省六部为核心的中央政府机构，由内史、门下、尚书三省共同负责文书工作。三省制是以内史省为中心，由内史省负责以皇帝名义拟制各种文书，门下省负责对文书进行审核和封驳（封即指封还皇帝所下的诏敕；驳是指驳回臣下所上的章奏）；如文书符合要求，再由内史省送皇帝批准，然后送交尚书省转发有关部门执行。

隋朝首创的三省制，进一步加强了中央集权，同时也对文书工作的发展起到了一定的积极作用。到了唐代，三省制更加完善；同时，门下省的职权趋于加强，专门负责对文书的审议和封驳。此外，唐代在文种的使用上又有了新的规定。据《唐六典》记载，唐朝的文书有着一套较为严格的行文规范，公文分为上行、下行、平行 3 种不同的行文方向，不同的行文关系使用不同的文种。下行文主要有制、敕、册、令、教、符；上行文主要有表、状、笈、启、辞、牒；平行文主要有关、移、咨。可见，唐代文书的种类较之前代有所增加，而且在文书的使用上也按各自的级别有着较为严格的划分。

除上述文书种类外,随着政治的发展、经济的繁荣,唐代还增设了其他文种,主要有:

批答——皇帝对臣下所上奏章的批示答复。

堂案——唐代的法律文书,记载着对各类事务的裁决和处理。

堂帖——唐时的行政文书,唐朝宰相用以“处分百司”。

奏弹——用以弹劾百官。

此外,还增设了转帖、奏抄、咨报、榜子等文种,使唐代的文书在使用上更趋严格化。

唐代的文书制度也十分严密,诸如避讳制度、收发制度、封驳制度、用印制度、登记制度、传递催办制度、一事一文制度、誊写审查制度、移交制度、保密制度等等。同时,唐代还设有甲库,设置了甲库令史,专司文书的管理工作。可以说,隋唐时期为中国封建社会文书制度的建立和健全奠定了基础,在中国文书发展史上具有承上启下的重要作用。

四、宋元时期的文书与文书工作

宋元时期,文书制度在继承隋唐时期的基础上,进一步充实与完备,使文书工作进一步发展。这不仅表现在文书种类的进一步完善上,还表现在文书制度的进一步规范化方面。

宋代所用的文书文种主要有以下各类:

册——是皇帝用于册立皇后和太子、分封诸侯百官的诏书。

敕——是皇帝发布的用以晓喻军民、警戒百官的文书。

御札——是皇帝所用发布重大的军政命令的文书。

表状——主要用于庆贺、陈谢、陈乞、论谏、弹劾等。

关——主要用于各官府之间互通情况。

移——用于移交某事于其他官府办理。

咨——各官府之间商议、征询所用。

宋代在文书程式方面,开了文书摘要之先例,实行“引黄”之

制,即在文书的封皮上标明文书的主要内容和递送的日月道里,这对文书程式的变革起了重要的推进作用。

宋元时期,虽然承袭了隋唐时期的文书制度,但三省制已徒具虚名。宋元时期的“三省”只负责行政公文,而由枢密院掌军国机务。同时,宋代还设有通进司、进奏院、开拆房、催驱房,负责文书的收发、登记、传递和催办。

元代撤销了门下省、尚书省,由中书省总揽一切政务,文书的承办工作也由中书省负责管理。

随着元朝的灭亡,隋唐时期建立起来的三省制度也随之被撤销。

五、明清时期的文书与文书工作

明朝建立以后,对中央机构作了较大的调整,废除了三省制,由内阁掌管中央的文书工作,由内阁大学士协助皇帝处理政务。

明洪武十年(1377),设立了通政使司,掌内外章奏、封驳和臣民密封申诉之事,成为明代中央重要的收发文机构。其长官为通政使,佐官为副使及参议。明朝还建立了一套完整的文书工作制度,例如:文书行移制,即规定了从中央到地方所使用的文书种类,并确定了公文的文体;票拟制,是内阁代皇帝对朝廷内外臣子的题奏本章提出“拟办”意见。此外,明朝在对文书的检查催办、监督处理、文书保密等方面,都较之前朝更加严格和规范。

清初沿袭明朝的制度,由内阁负责文书工作。通政使司仍然负责文书的收发。另设奏事处,专司机密奏折和诏令的收发。还设有南书房、军机处,“掌书谕旨”,掌管军国之要。清朝的统治阶级十分重视文书工作,不仅确定了名目繁多的文书种类,而且建立了系统的文书工作机构,建立了严密细致的文书工作制度。总之,明清时期,文书制度更加严密,文种的使用更加规范,文书体式更趋严格。

第三节 民国以后的文书与文书工作

鸦片战争以后,西方殖民势力侵入中国,中国沦为半殖民地半封建社会,清王朝的政府机构也发生了新的变化。清政府先后改组了各部衙门,增设了一些新的政府机构,如增设了商部、巡警部、学部,改组了外交部、度支部、陆军部、法部,出现了近代形式的国家机关;改变了过去六部分工的旧模式,采用新的分科治事制度,设置了新的文书机构,掌管机关的文书、档案、印信等。

宣统三年(1911),清政府颁布了《内阁属官官制》,在内阁中设置了承宣厅、制诰局,总揽文书工作。在内阁下属各部也相应设立了机要科、案牍科、秘书科等机构。机要科主要负责掌管机要文书,案牍科掌管文档,秘书科负责一般文书的收发管理。

鸦片战争以后,由于社会性质的改变,清朝后期的文书制度也发生了相应的变化。这些变化不仅表现在行文关系以及文书体式等方面,还表现在增加了许多新的文种。这些文种主要是为了外交的需要,如照会、国书、条约、全权证书、出使报告、护照等。

辛亥革命结束了中国 2000 多年的封建帝制,建立了中华民国临时政府,产生了中国历史上第一个资产阶级性质的国家政权。临时政府成立以后,很快就明确宣布废止封建王朝的旧式文书制度,废除封建社会沿袭了几千年的制、诏、诰、敕、奏、议、疏、题等旧式文书种类,公布了体现资产阶级民主精神的新文种,如令、咨、呈、示、状、批、公函、布告等,同时对封建王朝的公文处理程序进行了彻底的改革。临时政府各部均设有承政厅,设置秘书长 1 名,总理厅务,掌管机要文书。承政厅分纂辑处、文牍处、收发处、监印处、庶务处、会计处,各处分置秘书 1 名,分掌各处文书及其他事务。政府各部的公文运转,通常由收发处送达秘书长、次长、总长依次审核,然后再分送各主办单位拟稿,由监印处用印,最后由收发室封发。