

799

H152.3
Z36C

最新公务应用文写作

主 编 张元忠 杨珺碧
副主编 张东风 高冬媛

中南大学出版社
2001·长沙

最新公务应用文写作

主 编 张元忠 杨珺碧

副主编 张东风 高冬媛

☐责任编辑 刘 辉

☐出版发行 中南大学出版社

社址:长沙市麓山南路 邮编:410083

发行科电话:0731 - 8876770 传真:0731 - 8829482

电子邮件:csucbs @ public.cs.hn.cn

☐经 销 湖南省新华书店

☐印 装 核工业第 25 公司印刷厂

☐开本 850×1168 1/32 开 ☐印张 11.875 ☐字数 303 千字

☐版次 2000 年 12 月第 1 版 ☐2001 年 9 月第 3 次印刷

☐印数 11001 - 14000

☐书号 ISBN 7 - 81061 - 277 - 8/H·042

☐定价 12.80 元

图书出现印装问题,请与经销商调换

《最新公务应用文写作》

编委会

- 主 编** 张元忠(武汉市委党校教授)
杨珺碧(武汉职工财院副教授)
- 副主编** 张东风(武汉市政府办公厅副处长)
高冬媛(武汉市卫生局党办主任)
- 编 委** 雷仲康(江汉大学教授)
杨梅芳(武汉市委党校教授)
喻东辉(武汉市委党校副教授)
李家驹(武汉市人防办公室秘书处处长)
蒋志仁(武汉市公用局宣传部长)
鲁运生(武汉市洪山区委党校校长)
成建国(武汉市城建委党校副校长)
陈汉中(武汉市委党校教师)
- 参 编** 钟荣星 汤明华 史 军 张 为
官冬蔚 等

前 言

2000年8月24日,《国务院关于发布〈国家行政机关公文处理办法〉的通知》中指出:“现发布《国家行政机关公文处理办法》,自2001年1月1日起施行。1993年11月21日国务院办公厅发布、1994年1月1日起施行的《国家行政机关公文处理办法》同时废止。”国家质量技术监督局于1999年12月正式批准发布了《国家行政机关公文格式》国家标准(以下简称99新国标),并于近日开始实施。新《办法》与99新国标的发布与实施,使得我国行政公文从撰写到处理都更为制度化、科学化、规范化。

新《办法》的发布与实施,使得原《国家行政机关公文处理办法》的内容更为完善,更为科学。这表现为文种有了变化,有些文种的适用范围也有了变化,行文规则的规定更为明确、科学,便于操作。99新国标与88原国标相比较,在公文用纸纸型,幅面尺寸,公文用纸指标,装订要求,公文诸要素的字体、字号,排布规则等方面都作了大幅度调整。既体现了与国际标准的接轨,又符合我国公文格式要求的实际,它将成为未来一段时间我国行政机关和企事业单位在公文格式上所遵从的统一规范。

行政公文是公务应用文的核心部分,是各级各类行政机关、人民团体、企事业单位的通用公文。以前,有关行政公文的著作都是以原《办法》和88原国标的精神为指导编著的,现在新《办法》已经出台,99新国标已发布实

施,迫切要求有一本以新《办法》和 99 新国标精神为指导编著的新著作,以用于教学急需和满足各级各类机关、人民团体、企事业单位办公需要。正是在这种形势下,我们一些长期从事高校写作学教学的教师和武汉市人民政府办公厅及部分市直机关办公室的同志们一起,共同编著了这本《最新公务应用文写作》。这本书有以下特点:第一,内容新。本书完全按新《办法》和 99 新国标的精神编写,体现了国家对公务应用文的最新规范化要求。第二,格式规范。规范的公文格式是公文质量的一部分。本书严格按 99 新国标的规定,准确而详尽地介绍 99 新国标,推行新国标,使得行政公文以规范统一的崭新面貌展现于世。第三,实用,便于操作。

本书在编著过程中,我们参阅、学习并吸收了有关著作、教材的成果,对此深表感谢,恕不一一注明。本书的出版,得到了中南大学出版社的大力支持与帮助,得到了武汉市行政学院、武汉市委党校函授学院的支持,在此一并致以真诚的谢意。由于我们的水平有限,加之时间紧迫,书中缺点、错误在所难免,恭请专家、读者不吝指教。

编著者

2000 年 11 月

目 录

第一篇 行政公文

第一章 行政公文概述	(1)
第一节 公文的概念及分类	(1)
第二节 公文的特点和作用	(7)
第三节 公文格式	(13)
第四节 公文的行文规则	(21)
第五节 公文撰写的基本要求	(37)
第二章 命令(令) 决定	(44)
第一节 命令(令)	(44)
第二节 决定	(48)
第三章 公告 通告	(55)
第一节 公告	(55)
第二节 通告	(60)
第四章 通知 通报	(66)
第一节 通知	(66)
第二节 通报	(72)
第五章 议案 意见	(79)
第一节 议案	(79)
第二节 意见	(87)
第六章 报告 请示 批复	(94)
第一节 报告	(94)
第二节 请示	(99)
第三节 批复	(105)
第七章 函 会议纪要	(109)

第一节 函	(109)
第二节 会议纪要	(115)

第二篇 机关事务应用文

第八章 计划 规划 安排	(121)
第一节 计划	(121)
第二节 规划 安排	(128)
第九章 工作总结 简报	(134)
第一节 工作总结	(134)
第二节 简报	(143)
第十章 会议记录 会议报告 述职报告 大事记.....	(150)
第一节 会议记录	(150)
第二节 会议报告	(152)
第三节 述职报告	(160)
第四节 大事记	(165)
第十一章 调查报告 工作研究	(168)
第一节 调查报告	(168)
第二节 工作研究	(177)
第十二章 规定 办法	(187)
第一节 规定	(187)
第二节 办法	(190)

第三篇 经济应用文

第十三章 商品广告 产品说明书	(194)
第一节 商品广告	(194)
第二节 产品说明书	(208)
第十四章 经济合同 协议书	(213)
第一节 经济合同	(213)
第二节 协议书	(226)

第十五章 市场调查与预测报告 与外商洽谈纪要	(231)
第一节 市场调查与预测报告	(231)
第二节 与外商洽谈纪要	(240)
第十六章 查账报告 审计报告	(245)
第一节 查账报告	(245)
第二节 审计报告	(247)
第十七章 经济活动分析报告 财政(务)预决算报告	(254)
第一节 经济活动分析报告	(254)
第二节 财政(务)预决算报告	(264)
第十八章 招标标书 投标标书	(271)
第一节 招标、投标概述	(271)
第二节 招标、投标的工作步骤	(275)
第三节 招标标书、投标标书的撰写	(278)

第四篇 日常应用文

第十九章 礼仪类应用文	(286)
第一节 贺词 题词	(286)
第二节 感谢信 表扬信	(289)
第三节 讣告 悼词 挽联	(292)
第二十章 书函类应用文	(300)
第一节 申请书	(300)
第二节 倡议书	(302)
第三节 建议书	(303)
第二十一章 迎送类应用文	(306)
第一节 迎送类应用文概述	(306)
第二节 答谢词	(307)
第三节 欢迎词 欢送词	(309)

第五篇 学术论文与计算机写作

第二十二章 学术论文	(312)
第一节 学术论文的概念及其特征	(312)
第二节 学术论文的选题	(315)
第三节 学术论文结构的基本形式及写作过程	(319)
第二十三章 计算机写作	(333)
第一节 计算机写作概述	(333)
第二节 文稿的输入和编辑	(335)
第三节 文字的修饰和段落的编排	(343)
附录一 国家行政机关公文处理办法	(347)
附录二 国家行政机关公文格式(99 新国标)	(356)

第一篇

行政公文

第一章 行政公文概述

第一节 公文的概念及分类

一、公文的概念

所谓公文,即公务文书,历史上曾称为“官文书”、“文牒”。现在,公文是指党和国家机关、人民政协、社会团体、企事业单位等社会组织及领导个人在公务活动中所形成的具有特定效力和规范格式的文书,是依法管理和进行公务活动的重要工具。

国务院于2000年8月24日新发布的《国家行政机关公文处理办法》(为叙述方便,本篇以下章节简称新《办法》)指出“行政机关的公文(包括电报,下同),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”。这段话准确地揭示了行政公文的概念,它包括三层含义:

第一,行政公文是行政机关制发的。行政公文是国家行政机关在行政管理过程中为了实现一定的行政目标而制发的公务文书,个人因私事而形成的文字材料,如书信、日记、履历、生平、申请、传记、遗嘱等,不属于公务文书,而称为私务文书。但以行政机关主要领导人名义制发的文字材料,如命令(令)、行政法规、规章等也属

行政公文,这是因为以领导人名义作为文件制作者,并非以私人身份出现,而是以他所在机关的领导人、负责人的身份发布的,是行政机关领导人、负责人行使自己职权的一种表现。

第二,行政公文具有法定效力。公文作为行政机关的喉舌,代表着它的制发机关的法定权威,并作为处理公务的法定依据。国家行政机关制发的公文,代表了人民政府某一方面的职权和意图,有行政领导和行政指挥的权威。从每份具体的公文来说,都是为了传达行政机关一定意图或解决某一问题,都有它法定的效用。如一部“命令”要求所属机关和人员认真贯彻,一个“决定”要求下级机关坚决执行,一项“通告”要求社会各有关方面共同遵守等,所以说公文是行政机关依法行政和进行公务活动的重要工具。

第三,行政公文有着严格的规范体式。由于公文具有法定效力,代表它的制发机关的法定权威,所以制发公文是一件十分严肃而具有重要意义的工作。为了维护公文的严肃性及合法效用,保证公文处理的规范化、制度化、科学化,国务院制定了统一的文种及公文格式,对公文的眉首、主体、版记中各组成要素的排列顺序和标识规则都作了详尽的规定,各级国家行政机关在制发公文时均应严格按照这一规定执行。

二、公文、文书、文件三者之间的关系

目前,人们对公文、文书、文件这三个概念的解释不尽相同:一是认为公文、文书、文件这三个名词难以严格区分;二是认为公文、文书、文件的内涵没有本质区别,文书就是公文,公文便是文件。我们知道,文书产生之后,因其具有独特的作用,人们出于实际工作的需要,从各个角度对它加以限定,从而出现文书、公文、文件等不同的名词。这些名词既然是社会实践的产物,就一定在概念上有所区别。因此,有必要从这些名词出现的先后,即文书—公文—文件来探讨它们各自的含义。

在中国,文书的存在已有四五千年的历史,而“文书”一词的出现却只有二千多年。“文书”一词最早见于西汉初期著名辞赋家、政

论家贾谊的《过秦论》。该书记载有秦始皇“禁文书、酷刑法”等语句。后来,东汉班固撰著的《汉书·刑法制》也载有“文书盈于阁,典者不能遍睹”。这就不难看出,文书一出现就明确了它所包含的对象是公务文书和私务(人)文书。

随着社会实践的深入发展,人们给文书下了定义,即文书是行为主体在社会活动中,为了一定的目的而形成并使用的具有特定格式的文字材料。这里所说的行为主体,是指社会组织和有一定能力的个人。社会组织为办理公务而形成的有特定格式的文字材料就是公务文书;个人在处理私人事务中形成和使用的有一定格式的文字材料,就是私务文书,它包括个人、家庭或家族在自己的活动中所形成的文书。行为主体的社会活动范围有大有小,大到国家的重大政治、经济、军事等活动,小到一个单位或某个人的事务活动。如国务院推行国有企业改革所形成的公务文书;个人写的书信、自传等,则是处理私人事情而形成的私务文书。可见,文书的外延是很大的。

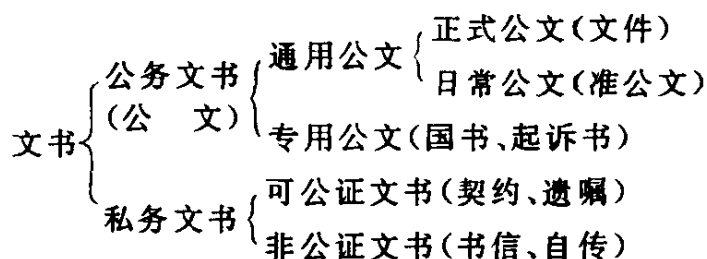
公文,即公务文书,是文书的主要组成部分。“公文”一词的出现比文书晚,最早出自后汉末期侍御史刘陶等人之手,距今已有一千八百多年。当时公文的含义已经有两个方面的内容,即:公文用于处理公务或反映公事;公务行文要选用国家特定或习惯共认的公文文种。直至现代,公文的这一特点并没有变化,这说明公文这个概念的外延比文书小。

“文件”一词的问世,大约在清朝末期。宣统三年(1911年)五月,清朝颁布了《内阁属官官制》15条。根据这个条例的规定,清朝廷设承宣厅专掌文书工作,其职责第七项规定为掌管“本阁公牍文件”。这里的公牍和文件应理解为:公牍是公文的总称,文件是设有完整版头的公文。

从“文件”一词出现时的含义以及公文工作的实践来看,“文件”是公文的重要组成部分应该是正确的。于是,人们给它下了定义,即文件是领导机关根据自己的职责范围所制发的具有法定效

力并设有特定版头的公文。所谓“法定效力”，是指那些具有法律保障的、约束力强的、庄重的公文。一般是指国家行政机关的正式公文，如新《办法》所规定的 13 种公文，都可以称为文件。但建议、计划、总结、方案等日常公文一般不称文件。虽然日常公文被正式公文认可和印发时，也具有法定效力，但这种效力不是日常公文本身产生的，而是从形式上由正式公文赋予的。所谓“版头”，是指公文标印格式的眉首(文头)部分，一般应印有发文机关全称或者规范化简称加“文件”二字，或按规定使用其他特定版头，如《国务院办公厅文件》、《××市人民政府文件》等。据上分析，文件的外延应该比公文小。

综上所述，公文、文书、文件这三者之间既有区别、又有联系，并且存在包含与被包含的关系：



由此可见，文书这个概念的外延比公文大，而公文这个概念的外延又比文件大。所以，我们可以把文件称为公文，但有的公文不一定是文件；我们可以把公文称为文书，但有的文书不一定是公文。

三、公文的分类

为了正确地认识、使用、处理公文，可依据不同的标准，从不同的角度和不同的层次，对公文进行分类。从目前机关行文的情况看，公文可从七个方面分类。

(一) 从公文的使用范围分类

从使用范围分类，也称从公文形成和作用的具体公务活动领域分类。这种分类方法可将公文分为通用公文和专用公文两类。

通用公文是指国家行政机关在公务活动中普遍使用的公文。

通用公文还可分为两类：一是正式公文，即指新《办法》中所规定的13种公文及通常所用的规范性文体（如规定、办法、条例等）。这种公文具有直接的行政效用。二是日常公文，即机关日常使用的、未经正式公文形式印发不起直接效用的公文，通常称为“准公文”，如计划、总结、制度等。这种公文经正式公文认可和印发后，可作为正式公文而发挥直接作用。

专用公文是指在一定专业机关、部门、组织和业务范围内，因特殊需要而专门使用的公文，如外交公文中的国书、备忘录等；司法公文中的起诉书、抗诉书、判决书等。

（二）从公文内容的性质分类

从公文内容的性质划分，可分为六种类型：（1）规定性公文，指以强制力推行的用以规定各种行为规范的法规、规章。如规定、办法、章程、条例等。（2）指导性公文，指由领导、指导机关或组织制发的用于发布法规、规章，对重大行动作出安排，阐明领导指导工作的原则的公文。如决定、批复、意见等。（3）知照性公文，指用来宣布重要事项或法定事项、提出要求、通报情况、任免人员、记载会议情况的公文。如公告、通告、通知、通报、会议纪要等。（4）报请性公文，指用来汇报工作、提出见解、请求指示或批准的公文，如报告、请示、意见等。（5）商洽性公文，指不相隶属的机关之间商洽工作、询问和答复问题、请求批准的公文，如函等。（6）提请性公文，指各级人民政府向同级人民代表大会或其常务委员会提出审议事项的公文，如议案。

（三）从公文的行文关系分类

从公文的行文关系分类，也可以说从制发公文的机关根据传递方向分类。依这种分类可将公文分为三类：（1）上行文，指下级机关或组织向所属上级领导机关或组织报送的公文，即自下而上行文，如报告、请示等。（2）平行文，指向同一组织系统中的同级机关、组织或不相隶属的机关、组织制发的公文，如函等。（3）下行文，指上级领导机关向所属被领导的下级机关或组织发出的公文，即自

上而下行文,如命令、决定、批复等。

公文的上行、平行、下行,有时有交叉现象,如“意见”用于向上级机关提出见解时,为上行文;用于向下级机关提出处理办法时,为下行文。

(四) 从公文内容处理要求分类

从公文内容的处理要求,可分为两类:一是参阅性公文,指供研究问题使用或与本机关、单位无直接关系但可供参考的公文。二是承办性公文,指需要本机关、本部门 and 单位办理的公文。

(五) 从公文办理的时间要求分类

从公文办理的时间要求,可分为三类:(1)平件,也称常规公文,指无特殊时间要求,但需按工作常规依次传递处理的公文。(2)急件,也称急办公文,指内容至关重要并紧急,需打破工作常规优先迅速传递处理的公文。这种公文必须在规定的时间内处理完毕,否则,它所涉及的事项将产生不良后果,或使工作受到严重损失。(3)特急件,也称特急公文,指内容至关重要并特殊紧急;已临近规定的办结时限,需随到随优先迅速传递、处理的公文。这些公文要求在最短的时间内、以最快的速度进行处理,如涉及事变、战争、严重泄密、灾害等重大事件的公文。

(六) 从公文的来源分类

一个机关或组织的所有公文,按其来源可分为收文、发文两类。收文是指本机关或组织收到的来自外部的公文。发文是指本机关或组织制发的公文,它又可分为两类:一类是由本机关或组织制成发往外部的公文;另一类是本机关或组织制成只发内部使用的公文。

(七) 从公文的秘密程度分类

从内容涉及的秘密程度分,公文可分为六类:(1)绝密公文,指含有最重要的国家秘密,如泄露会使国家的安全和利益遭受特别严重损害的公文,如正在酝酿中的国家重大战略决策、军事部署、经济计划、尖端科研成果、重大人事变动等。(2)机密公文,指含有

重要的国家秘密,如泄露会使国家的安全和利益遭受严重损害的公文,如重大的行政措施等。(3)秘密公文,指含有一般的国家秘密,如泄露会使国家的安全和利益遭受损害的公文。(4)普通公文,指公文内容不涉及秘密,但只能在一定范围内公开并使用的公文。这类公文又可分为三类,一是内部使用的公文,指公文内容虽不涉及秘密,但只限在机关或组织内部使用的公文;二是国内公开公文,指内容不涉及秘密,但不宜或不必要向国外公布而只在国内公开发布的公文;三是对外公开的公文,指内容不涉及秘密,可直接对国内外公布的公文。

除以上几种分类外,还有其他一些分类方法。如以行文的目的分,可将公文分为问文和复文两类;从发送对象分,公文又可分为主送件、抄送件两类。通过对各种公文的研究和分类,可以从大量的公文中发现其形成和运动的特点与规律,从而提高公文处理工作的质量和效率。因此,对现行公文进行分类,有利于公文写作,防止文种在实际运用中互相混淆,贻误工作;有利于正确行文,防止各类公文在行文方向上的错误;有利于公文的处理,使收文机关或组织能根据公文的不同类别,采取不同的处理方法。

第二节 公文的特点和作用

一、公文的特点

公文既是信息运动的一种形式,也是信息传递的工具,它的特点主要有以下五个方面。

(一) 作者的法定性

制发公文的作者,是依法成立并以自己的名义行使权利、承担义务的国家机构和社会组织。党政机关、社会团体和企事业单位是依法成立的,它们可以根据自己的职能和权限制发公文,因而是公文的法定作者。各级机关的领导人是依法任命或选举产生的,他们

也是法定的作者。以领导人署名发布的公文,不应视作领导者个人的意见,而是机关领导人行使自己职权的表现。按照机关内部分工而从事公文撰写的人员,不能视为公文的法定作者。这与在报刊、杂志上发表个人文章的作者是有区别的。在报刊、杂志上发表文章,可由任何一个作者根据自己的爱好和才能去写作,可不必让他人修改、审核。公文则要按照法定组织的意图去写作,并由领导者指定专人执笔,凡是公文内容不符合机关行文意图的必须给予修改。因此,非法定作者无权制发公文,以假托名义伪造公文是违法行为。

(二) 明确的公务性

我们知道,公文是人类公务活动的产物,没有社会的公务活动,就没有公务活动中产生的公文。在各机关、单位的公务活动中,为了解决一个个具体问题,为了实现一项项奋斗目标,于是也就针对这些问题和目标的内容,形成了一份份内容各异的公文;在一定时间内,要办理的公务愈多,针对公务内容所形成的公文也就愈多。这说明公文是以解决公务活动中的具体问题为目的的。可见其他文章如散文、小说的制发目的与公文不同,它们主要作用于人的精神,一般不直接作用于社会的公务活动,也不一定直接形成于内容所针对的公务活动之中。这是其他文章不具备公务性的特点所决定的。

(三) 法定的权威性

国家行政机关使用的正式公文属于法定公文。公文具有权威性,取决于它的制发机关是有权威的。它代表机关讲话,是机关的喉舌,具有法定的强制性和约束力。公文的法定权威性,首先表现在它要求收文单位或有关人员必须认真领会上级机关的意图,结合实际情况,制订计划,付诸实施,并且还要将执行情况向上级机关汇报。如果不认真执行,就是失职甚至渎职行为。公文的法定权威性,还表现在它依靠国家的强制力量保证公文得以实施。国家行政机关发出的命令、作出的决定,绝不容许违反,不容许曲解或抵