

■ 公务一点通



公文规范化

罗烈杰
著

海天出版社



■ 公务一点通

罗烈杰 著

公文规范

◎ 海天出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

公文规范化 / 罗烈杰著. — 深圳: 海天出版社, 2003.3

(公务一点通丛书)

ISBN 7 - 80654 - 913 - 7

I. 会... II. 罗... III. 公文—写作 IV. H152.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2003) 第 016363 号

海天出版社出版发行

(深圳市彩田南路海天大厦 518033)

<http://www.htph.com.cn>

责任编辑: 周鸣琦 周海彦 责任技编: 陈 炯

封面设计: 张幼农

海天电子图书开发公司排版制作 0755 - 83460274

深圳市蓝星艺术印刷股份有限公司印刷 海天出版社经销

2003 年 3 月第 1 版 2003 年 3 月第 1 次印刷

开本: 850mm × 1168mm 1/32 印张: 8.5

字数: 190 千 印数: 1 - 10000 册

定价: 20.00 元

海天版图书版权所有, 侵权必究。

海天版图书凡有印装质量问题, 请随时向承印厂调换。



卷首语：话说公文

作为公务人员，你也许常常这样开始一天的工作：刚进办公室，机要秘书就将一沓文件放到案头，然后你会拿着会议通知急匆匆地赶去参加一个会议，散会后抱回一摞会议文件，你又着手组织撰写会议传达提纲，下发贯彻会议精神的文件……再看看你的同事，他们在为公文的制作、传递、办理忙碌着，仿佛生活在公文的海洋里，这时，你似乎已经意识到，是需要好好审视公文了。

公文又称公务文书，古称“公牍”，是一种“古已有之”的文体。在当今社会，它是一种制作严格、使用广泛、效用法定的应用文体。大至治理国家政务，小至管理具体事务，都需要用到公文，古人所说的“经国之大业，不朽之盛事”（曹丕《典论·论文》）是离不开公文的，它是一种重要的管理工具。制作、批阅和处理公文，是公务人员从事公务活动的基本内容。制作规范的公文和规范地处理公文，是公务人员必备的一项基本功。只有认识公文文体的特性，运用公文写作的方法，掌握公文处理的基本规范，才能有效地驾驭公文，发挥公文的



作用。

公务活动离不开公文。机关单位行使职权，实施领导，指导工作，开展活动，需要公文；汇报工作，反映情况，提出建议，请示问题，也需要公文；总结经验，交流信息，商洽事宜，记载活动，同样需要公文。公文在机关工作中发挥着指挥指导、规范约束、依据凭证、宣传教育和交流记载的作用。公文作为反映公务活动的一类文体，是机关单位履行职责、处理公务的重要手段，是不可缺少的管理工具。如果离开了公文，机关工作就会缺乏手段。

公务人员天天和公文打交道。我们阅读公文，学习党和国家的方针政策，领会上级机关的有关意图，掌握工作活动的原则方法，了解管理工作的动态信息。我们起草公文，履行工作职责，传达上级精神，反映机关意图，表达成员意愿。我们办理公文，传递发送文件，批阅落实事项，跟踪文件去向，翻印保管公文……可以说，在职业活动中，公文和我们朝夕相处，形影不离。制作和处理公文已经成为我们工作的一项重要内容。如果不正确运用公文，机关工作将会大受影响。

一位合格的公务人员，必须认识公文。公文不像其他文章，以作者的名义、代表个人写作，每一个公民都有合法的写作权利。公文则必须是法定的作者，必须是依法成立或授权，能以各自的名义行使职权和承担义务的机构、组织及其代表人。非法组织和个人是不能发公文的。公文也不像其他文章那样，可以任意抒写，有极



大的创作自由，记人叙事，描景说物，议事论理，想写什么就写什么。公文必须反映公务活动，用来表达机关单位的意愿，公务活动没有的内容，作者个人的认识体验，公文是不能反映的。公文不像别的文章那样，形式多样，不断创新，用什么文体都可以，想怎么写就怎么写，“文章切忌随人后”，“语不惊人死不休”。公文有规范的体裁格式，每一种文体都有大体的写法；外观组织、文字排版、用纸装订都有规定。公文也不像别的文章那样，“信不信由你”、“看不看由你”，没有约束力。公文具有不可疑义的权威性，是“要你看没商量”、“要你办没商量”。所有这些，都是公文的个性。认识公文，必须从认识这些特性入手，掌握它的特点，发挥它的作用。

一位成功的公务人员，应该学会写公文。公文写作是公文处理的核心工作，是公务人员的一项基本功。要掌握这一基本功，可以从认识公文写作的特殊要求开始

写公文是被动的“要我写”。一般文章是“我要写”，受作者写作欲望的驱使，主动拿起笔来，用文字形式把自己对社会生活的体验、感受和认识表达出来，写作动机来自客观世界的刺激。公文写作是“遵命”行为，大多按照领导者的意图、决策层及全体成员的意愿进行，反映什么受制于公文写作的授意者，写作时不能自作主张，任意发挥。写作公文必须领会意图，吃透精神，掌握情况，准确客观地表述公务活动的内容。

写公文要明确“为什么写”。一般文章没有直接的写



作目的，写作者叙事描景，咏物抒情，只是表达对生活的一种认识和态度，没有明确专一的写作指向。公文写作有明确的目的，是传达精神，下达指令，还是作出规定，明确做法；是反映情况，汇报工作，还是表达意愿，请求事项；是交流经验，联系工作，还是沟通信息，记载史实，都必须十分明确。写作公文必须弄清发文目的，明确“为什么写”。只有围绕行文目的写作，才能使公文真正发挥作用。

写公文要确定“写给谁看”。一般文章有大致的读者对象，但是大多数作品往往面向广大民众，拥有最广泛读者是写作者的最高追求。即使有些文章专门写给某一人群看，读者范围也是不确定的。公文有特定的读者对象，行政公文的读者十分明确，用主送机关、抄送机关、发送范围来确定。写作公文要考虑不同的行文对象，选择不同的文体，采用不同的材料，运用不同的表述方式。

写公文要“循规蹈矩”。一般文章要在写法上不断出新，才能避免千部一腔、千篇一律。写作者总要绞尽脑汁，挖空心思，发挥丰富的文学想象力，调动一切写作手段，用最新鲜的形式来反映丰富生动的生活。公文写作却要遵守公文规范，按照一定的程式来写作，严格依照有关标准草拟制作公文，不允许变换花样、标新立异。这就需要掌握公文格式规范和特殊的写作方法。

写公文是“集体项目”。一般文章多是独立完成，很少集体创作。写作者单兵作战，用新的视角抒写独特的感受，塑造有个性的形象，形成各自的风格，写出有特



点、有个性的文章来。公文写作是一个集体参与的过程，有些文稿需要组成写作班子，集体讨论分头执笔，最后完稿。即使个人独立完成，也要经过文秘部门核稿、领导审定，有些还要有关部门会审、会签。写作者不能强化个人色彩，过于突出个体作用。公文写作任务的完成，要靠集体智慧的共同发挥，要在公文写作和形成过程中不断修改完善。

行文目标的有效实现，公文效用的最大限度发挥，需要规范地处理公文。我们看到，一些机关单位制作的公文，合格产品不少，但并不都是质量上乘的精品，有时还会出现一些次品甚至低劣产品。我们也看到，一些单位处理公文并非中规中矩、按部就班，常常出现行文紊乱，公文旅行，效率不高，效益不好。公文质量再高，处理不得当、不及时、不规范，也会影响行文效果，甚至使行文目的落空。公文规范化，是公文处理的管理目标和基本要求。规范地处理公文，需要参与处理公文的有关人员，有强烈的规范意识，以公文法规为办理依据。需要建立相应的规章制度，规范公文处理行为，落实有关责任。公文处理是一个复杂的工艺流程，需要规范公文载体、体裁格式、制作方法、办理程序、管理手段，规范发文办理、收文办理和公文管理的每一个环节。古人说过：“公牍文字，度分际、审机宜、酌轻重、分缓急，其理无他，要之得中而已。”（许同莘《公牍学史》）这里所说的“得中”，除了说明公文写作要权衡事理、度量轻重、顺应时势以外，也包含了规范得体的意味。可



以说,实现公文规范化是机关管理的重要任务,是改进工作作风、提高办事效率、树立良好形象的重要途径。

公文随着文字和国家的出现而产生,也随着历史和时代的进步而发展。作为一种管理工具,同样面临着适应时需、改革创新的问题。例如,行政公文一直是机关保密工作的重点对象,阅读公文也成了机关工作人员的专利,文件被蒙上一层厚厚的面纱,普通老百姓也难见其尊容。现在政府要依法行政,增加透明度,民众要获得知情权,行使监督权,就需要及时查阅文件,我们的公文如何反映民意、集中民智,现有的发布方式、发放范围是否需要改革?又如,转变职能、提高效率已经成为政府机关工作的努力方向,随着机关工作的节奏加快,“提速”呼声日益高涨,如果还是繁文缛节、文牍主义盛行,就无法适应这种高效率、快节奏。我们在强调规范化的同时,是否需要在公文种类、行文方式、制作格式、处理程序上删繁就简、革故鼎新?再如,网络的普及和计算机的广泛运用,有条件的已经建立起党政机关计算机专用网络,运用系统交换电子公文,各种自动化设备武装到每一个办公室,推行电子政务已经写进了党的十六大报告,作为政治文明建设的重要措施。如果我们的公文还是老面孔,我们的公文处理程序还是老办法,又如何应对这种变化、适应这种需要?

公文工作如何与时俱进,这是每一位公文工作者需要认真面对、积极思考的问题。公文管理需要建立完善的公文处理规范体系,用以规范公文制作、传递、办理、



管理，还要研究公文发布方式，提高公务信息发布的效率，扩大覆盖面。公文处理需要精简化，程序简化，表述简要，篇幅简短，提倡多写“电报体”公文，多制作一些短小精悍的作品，适应政府提速的要求。公文办理需要标准化，除了执行现有的国家标准以外，还要逐步建立标准体系。有了统一标准，才能为建立电子政务和实现网上办公创造条件。只要逐步实现规范化、精简化和标准化，公文就能顺应时代的要求，真正发挥公文实施管理、处理公务的工具效能。

我们期待着有这么一天：阅读公文成为赏心悦目的快事，不再枯燥乏味、如同嚼蜡；制作公文变成轻松愉快的乐事，不再劳心费力，殚精竭虑；办理公文成为乐趣无穷的美差，不再手忙脚乱、身心疲惫。我们有时甚至幻想，只要在键盘上敲个指令，公文就会“自动生成”，纸张公文渐渐被电子文件无情地代替，产生失去批阅文件快意的惋惜，尽管这一天还很遥远……我们有理由相信，只要我们重视公文规范化，经过不懈努力和不断改革，公文会变得越来越友好，越来越可爱，成为处理公务活动的最好帮手。



目

录

目 录

卷首语：话说公文 1

何谓公文规范化 1

知识与信息 1

什么是公文规范 2

现行规范是怎样形成的 5

现行规范有哪些内容 11

有哪些行文规则 16

什么是党内公文规范 19

如何实现公文规范化 27

学习与思考 30

自我训练 31

规范条文 32





载体规范化 57

知识与信息 57

公文格式包括哪些内容 58

怎样设计版头 60

主体有哪些项目 65

版记如何标识 71

有哪些特定格式 74

表格及页码如何标识 82

印装有哪些要求 83

怎样选择用纸 85

学习与思考 88

自我训练 89

规范条文 89

体裁规范化 106

知识与信息 106

什么是命令 107

什么是决定 110

什么是公告 114

什么是通告 118



目

录

什么是通知	121
什么是通报	127
什么是议案	131
什么是报告	134
什么是请示	137
什么是批复	141
什么是意见	144
什么是函	150
什么是会议纪要	154
学习与思考	158
自我训练	159
规范条文	159

写作规范化 163

知识与信息 163

怎样草拟公文 164

怎样表现发文意图 169

怎样撰写标题 173

怎样撰写开头 177

怎样表现层序 183



怎样撰写结尾	187
怎样运用数字	190
怎样掌握公文语体	194
怎样修改文稿	200
学习与思考	205
自我训练	205
规范条文	206

处理规范化 215

知识与信息 215

公文怎样处理 216

发文怎样办理 220

收文怎样办理 227

公文怎样管理 236

学习与思考 244

自我训练 245

规范条文 246

后 记 257



何谓公文规范化

知识与信息

- 什么是公文规范
- 为什么要讲究规范
- 现行规范是怎样形成的
- 现行规范有哪些内容
- 有哪些行文规则
- 什么是党内公文规范
- 如何实现公文规范化

公文是党政机关、企事业单位、团体组织处理公务的重要工具。在运用这一工具实施管理过程中，必须以规范为基本要求。只有规范的公文和规范地处理公文，才能保证办文质量和效率。

《国家行政机关公文处理办法》（以下简称《办法》）和《中国共产党机关公文处理条例》（以下简称《条例》）等公文法规，对公文处理规范化作出了具体规定，为实现公文规范化提供了法规基础。

我国现行公文法规，以公文处理工作实现科学化、



制度化和规范化为目标，其中科学化是总体要求，制度化是基本保证，规范化是核心要求。规范化是科学管理公文的必然要求，是实现办公自动化、建立自动化管理系统的基础条件。

实现公文规范化，可以维护公文的严肃性和权威性，提高办文质量和效率，有效达到办文目标。

什么是公文规范

公文规范，就是用以规范公文写作、公文办理的基本准则。认识公文规范，首先要从认识公文开始。

1. 你认识公文吗

公文是党政机关、企事业单位、团体组织处理公务的有特定体式和法定效用的应用性文体。

- 公文是应用文书。从文体类属上说，属于应用性文体，除个人使用的应用文体外，都可以说是公文，包括行政公文、党内公文及其他各类公务文书。不管是哪一类公文，都具有鲜明的应用性。

- 公文有法定效用。由于公文有法定作者，它具有法定的效用，有行政约束力和法定的效用。公文用来发布指令，部署工作，沟通信息，商洽事宜，交流经验，办理事务，记载事项，在现实生活中起准绳、依据、凭



证作用。

- 公文有特定的体式。公文是机关单位处理公务的重要工具，其体裁格式必须具有规范性，才能方便处理，保证质量，提高效率，维护公文的严肃性和权威性。包括体裁规范和格式规范。

- 公文是处理公务的。公文用来表达机关单位的意愿，履行法定职责，施行行政管理，组织公务活动，传达记载信息，是以反映公务活动为内容的。公文不能反映写作者个人的意见，更不能用公文办私事，就是这个道理。

- 公文作者是法定的。公文作者是公文的发文名义，并非公文的撰写者。公文作者是党政机关、企事业单位和社会团体及其负责人。这些单位团体都是依法成立的，其负责人是依法任命或选举产生的，其法定性常常以印鉴为标志，任何个人是无权制发公文的。

- 公文有通用公文与专用公文之分。公文的种类很多，按使用范围分，可以分为通用公文和专用公文。通用公文指单位组织普遍使用的公文，包括有关公文法规规定的文种、各类规章和单位内部使用事务文书。专用公文指一些专门领域使用的公文，如外交、司法、军事、经济、科技、文教、会计、统计等方面的公文。

2. 什么是公文规范

公文规范是调整公文制作、处理公文活动的规范，它是一个规范体系。包括明文规定的规范和约定俗成的