

实用公文写作 规范指南

方 钊□著



● 公文结构
● 公文程式
● 公文用语

时事出版社

实用公文写作规范指南

方 钊 著

时事出版社

(京)新登字 153 号

图书在版编目(CIP)数据

实用公文写作规范指南/方钊著. —北京:时事出版社,1996
ISBN 7-80009-316-6

I. 实… II. 方… III. 公文:应用文—写作—指南 IV. H1
52.3-62

中国版本图书馆 CIP 数据核字(96)第 03107 号

时事出版社出版发行

(北京市海淀区万寿寺甲 2 号 邮编:100081)

新华书店经销

北京新丰印刷厂印刷

开本:850×1168 1/32 印张:7.875 字数:196 千字

1996 年 4 月第 1 版 1996 年 4 月第 1 次印刷

印数:1-8000 册 定价●13.80 元

前 言

本书内容根据：

一、政务院 1951 年 9 月 29 日政秘字第 641 号命令颁布的《公文处理办法》；

二、国务院办公厅 1987 年 2 月 18 日国办发 (1987) 9 号通知发布的《国家行政机关公文处理办法》。

本书以指导公文写作为主兼及办公单位内部应用文件的写法。同时，还讲述了公文管理知识。

公文是应用文的一种，属于实用文体，学术性不强。为此，本书不谈理论，专讲实用，着重介绍有关公文写作的三个主要规范，即公文写作必备的要素知识：

一、公文结构；

二、公文程式；

三、公文用语。

公文不同于其他文体，它具有很强的规范性，人们必须按照规范要求撰写，不许有任何随意性。公文有了规范的约束，便能使全国公文写作模式达到一致，从而体现公文的严肃性。因此，撰写公文的首要条件是要具备规范知识，特别是其中的“公文用语”。

公文语言具有自身独特的格调，不能把通常撰写文章或书信

的语言用于公文。近年来，有些人用“学生腔”代替公文语言，尤为不妥。因此，学习人员如何通过公文语言关，是学写公文的一个非常重要的问题。为了帮助学习人员能够正确地领悟公文语言特点，在词语方面，除大量地介绍上面提到的“公文用语”外，在语句方面，列举了很多的公文语句和非公文语句作了对照说明。同时，还介绍了一些公文语言的特征和禁忌。这些措施，可以帮助学习人员清晰地分辨和理解什么是公文语言，从而跨入正规的公文语言的自由王国，通过公文语言关。

本书所举范例齐全。对各个公文文种，特别是常用公文及其各自所包括的多种类型，均经列举。为对学习人员负责，对每个范例，都逐一作了仔细地研究和审校，使之完全符合规范要求。这样，就为学习人员提供了一个完备而准确的范例圈。在工作中，无论遇到何种情况，需要何种类型写法，保证在此圈内必能找到适合模仿的样板，用以完成撰写任务，不致束手。

还有，公文写作一定要有规范约束，不能随意。公文规范化的写作方法，具有长期稳定性，既不是随情况变化而变化的业务工作，也不是别出心裁的文艺写作，更不是流行时装，不断翻新。当然不是说，公文不是一成不变的。即使有时根据需要有所变动，也不过是局部略作调整而已。无论何种变动，唯有国家才能变动，颁行全国一致遵守。正确的认识是：凡按规范撰写的公文，都是正确的、正规的；反之，都是错误的、混乱的。在这个问题上，只有正、误之别，没有新、旧之分。

本书除讲述公文外，还介绍了办公单位内部使用的应用文件的写法。诸如“工作计划”、“工作总结”、“签报”、“工作简报”、“便函”、“会议纪录”和“大事记”等。其中，特别是“工作总结”，是单位为提高工作必须撰写的文件。它的写法不同于公文，比公文难，写它要另有一套功夫。而这方面可资学习参考的书籍很少，即使遇到，由于内容简单，仍难得要领。本书注意及此，把

它作为重点内容，用了相当大的篇幅，作了较详地讲述。不仅从体式到内容的写法均予以具体辅导，并将如何把感性认识上升到理性认识，从而找到工作规律的方法，从辩证唯物哲学理论上作了阐述。这是本书的一个特点。

公文是民族文化的一个侧面。公文写作质量又是一个单位业务水平的标志。因此，工作人员不仅要掌握公文写作技能，并应不断提高写作水平，为单位工作做出贡献。本书刊行目的即是为了帮助工作人员尽快地较好地掌握和提高这一技能。为此，读者对本书内容如有不理解之处，或在撰写公文实践中遇到困难，欢迎来函，作者愿义务解答，竭诚服务。

作者限于水平，书中不妥之处，敬希读者赐教，至感。

方 钊

1995年5月

目 录

第一章 对公文的基本认识.....	(1)
一、何谓公文、公文的特点及其任务.....	(1)
二、公文种类、行文关系及行文方式.....	(2)
第二章 公文写作规范.....	(9)
一、公文体式规范	(11)
二、公文语言规范	(16)
三、公文拟稿、文稿送核和审核文稿的具体要求.....	(74)
第三章 常用公文写法.....	(78)
一、“签注意见”写法	(78)
二、“函”的写法	(85)
三、“通知”的写法	(96)
四、“请示”的写法	(109)
五、“批复”的写法	(123)
六、“报告”的写法	(129)
七、“会议纪要”的写法	(147)
第四章 与公文写作有关的若干写法.....	(156)
一、“引文”写法及“引文程式”	(156)
二、催办公文程式	(163)
三、答复催办公文程式	(165)

四、“公文标题”写法	(165)
五、“附件”格式的写法	(171)
六、公文使用“序列号”格式的写法	(173)
第五章 非常用公文范例	(175)
一、命令(令)、指令	(175)
二、决定、决议	(181)
三、指示	(183)
四、布告、公告、通告	(185)
五、通报	(190)
第六章 办公单位内部应用文件的写法	(192)
一、“工作总结”的写法	(192)
二、“工作计划”的写法	(209)
三、“签报”的写法	(213)
四、“便函”的写法	(217)
五、“工作简报”的写法	(218)
六、“会议纪要”的写法	(222)
七、“大事记”的写法	(224)
第七章 公文管理	(229)
一、公文管理制度	(229)
二、机关文书部门的工作	(232)
三、公文“发文字号”的编法	(235)
四、公文立卷归档问题	(238)
索引:公文用语细目	(240)

第一章 对公文的基本认识

一、何谓公文、公文的特点及其任务

（一）何谓公文

公文即公务文件。具体说，单位与单位之间、人民与单位之间，双方往来或单方行文办理公务的文件，叫做“公文”。

在人民群众给单位的信件中，属于：1. 表扬；2. 批评；3. 揭发检举；4. 工作建议，叫做“人民来信”。

“人民来信”有其上述的特定范围，并非人民给单位的所有信函均属之。“人民来信”是单位听取群众反映的重要渠道，必须郑重对待。由文秘部门的专职或兼职人员单独掌握，认真处理，不与一般公文混同。

（二）公文的特点

公文是应用文中的一种主要文种。内容是表达公务上的叙事和说理。其写法既不同于一般文章，也不同于普通书信，而是根据国家规定的专用的格式、程式、结构和用语，形成了具有规范性很强的一种独特的文体，以规范性保持其一致性和准确性，从而体现公文的严肃性。其功能是专为办理公务服务的。是机关日常工作不可缺少的一种重要工具。因此，撰写公文是机关工作人员必须掌握的一种工作技能。

公文写法，不具有行业性和地区性。只要掌握了正确的公文写法，正确地使用国家规定的公文文种，可在全国范围内通用。

只有外交部门在国际上、司法部门在判案上有其专业使用的专用公文。

（三）公文的任务

公文的任务有四：

- （1）人民政府发布政策、法令，在广大干、群中贯彻执行；
- （2）紧密联系上、下级机关之间的工作活动：上级机关向下级机关指示工作，下级机关向上级机关请示工作问题、报告工作情况；
- （3）单位与单位之间商洽公务，建立协作关系，交流工作经验；
- （4）答复人民群众的申办事项。

二、公文种类、行文关系及行文方式

（一）公文种类

根据国务院办公厅1987年2月18日国办发（1987）9号《国家行政机关公文处理办法》规定，现行公文种类为十类十五种：

1. 命令（令）、指令

发布重要行政法规和规章，采取重大强制性行政措施，任免、奖惩有关人员，撤销下级机关不适当的决定等，用“命令（令）”。

发布指示性和规定性相结合的措施或要求，用“指令”。

“命令（令）”是上级机关对下级机关或人员发布的一种指挥性文件。

一般用法是，采取重大的强制性的行政措施用“命令”或“令”；发布重要法规，对人员的任免、奖惩用“令”。

“法规”，是经过国家最高权力机关，或最高管理机关颁发的文件。具体说，经过全国人民代表大会通过的文件是法律；经过

全国人民代表大会常务委员会通过的文件是法令；经过国务院通过的文件是行政法规。这三种文件总称为法规文件（引自《应用写作资料汇编》第178页）。

根据《宪法》、《中华人民共和国地方各级人民代表大会和各级人民政府组织法》的规定，有权发布“命令（令）”的人员和机关是：全国人民代表大会委员长、国家主席、国务院总理、各部委的部长、主任，及地方各级人民政府。其他国家机关和人员不能发布“命令（令）”。

“指令”，是指示性的命令。把指示用命令的形式来颁布，是为了表示指示事项的重大性和坚定性。内容既有指示，又有规定。把两者结合一起提出工作措施或要求，下达下级机关执行。

2. 决定、决议

对重要事项或重大行动作出安排，用“决定”。

经会议讨论通过并要求贯彻执行的事项，用“决议”。

“决定”和“决议”都是属于法规性质的文件。但两者有区别：“决定”，一般是在党、政机关就某项政策性较强的重要任务或中心工作，从意义、政策、措施到制度等方面作出具体布置，或对重大行动作出安排时使用；“决议”，是党、政机关对某些重要问题，经过法定会议讨论通过作出决议时使用。

3. 指示

对下级机关布置工作，阐明工作活动的指导原则，用“指示”。

“指示”是领导机关对下级机关指导工作的文件。具体说，“指示”是根据宪法、法律、法令或上级机关的决议，对下级机关布置工作活动的原则、步骤、方法的指导性文件。有时是针对普遍性问题发布的；有时是针对局部性问题发布的。

“指示”和“命令”的区别：

(1)“指示”是提出较具体的办法（原则、步骤、方法）；“命令”是作原则性的指挥。

(2)“指示”在性质上是指导性的文件；“命令”是强制性的指挥性文件。

(3)“指示”虽然必须执行，但在必要时，可商请上级机关斟酌变通；“命令”一经发布，必须一丝不苟地遵照执行，不能有任何犹豫。

4. 布告、公告、通告

公布应当普遍遵守或周知的事项，用“布告”。

向国内外宣布重要事项，用“公告”。

在一定范围内公布应当遵守或周知的事项，用“通告”。

“布告”是国家机关向人民群众公布法令性事项，要求普遍遵守或周知的一种公开张贴的文件。不是单位之间的行文。“布告”的内容，有的是公布政策法规；有的是宣布禁止妨害国家和公共利益行为的规定等。

“布告”规定的内容，虽然具有命令的性质，但是在强制性上，比命令缓和些；“布告”的对象是人民群众；“命令”的对象是所属机关人员。

“公告”通常是以国家名义，向国内外庄严宣告有影响的重大事件的文告。

（但也有一种习惯上使用的“公告”，司法机关有时以公告的形式，向不到庭的当事人，告知有关诉讼事项。如离婚案件，当事的双方，如被告一方无故不到，即在报端用“公告”通知。）

“通告”，也可以说是一种公开的“通知”。但和“通知”有区别：“通告”必须张贴或登报向社会公布；“通知”不对社会，是上级机关对下级机关，或对不相隶属的机关，或者是机关对人民

个人之间的行文。(注：“不相隶属的机关”是指两个级别不同的，而它们之间又无领导关系的机关。)

“通告”和“布告”的区别：(1)在发布方面，“通告”任何单位都可发布；而“布告”则只有国家政府机关才能发布。(2)在对象方面，“通告”是对一定范围内的群众或单位发布的；“布告”是国家机关对行政辖区内的全体人民群众发布的。要求家喻户晓，人人遵守。

5. 通知

发布行政法规和规章，转发上级机关、同级机关和不相隶属机关的公文，批转下级机关的公文，要求下级机关办理和需要周知或共同执行的事项，用“通知”。

“通知”是指示性文件，类型较多，用途较广。但归纳起来，不外是上级机关对下级机关布置工作，或通知需要知道的事项。下级机关必须按照执行。

6. 通报

表彰先进，批评错误，传达重要情况，用“通报”。

“通报”主要用于通报好的、坏的典型事例，介绍工作上成功的经验或失败的教训，藉以教育职工、改进工作。

“通报”和“通知”的区别：(1)在内容上，“通知”是对下级机关布置工作或通知知照事项；而“通报”则是通报好坏事例，公布于机关内部，使大家受教育和改进工作。(2)在发送范围上，“通知”主要对下级机关（有时也可发给不相隶属的机关）；而“通报”则比较广泛，凡属于本机关系统的上下左右都可发送。

7. 报告、请示

向上级机关汇报工作，反映情况，提出建议，用“报告”。

向上级机关请求指示、批准，用“请示”。

“报告”是陈述性文件。“报告”的内容有三种：一种是工作报告，即“汇报工作”；一种是调查报告，即“反映情况”；再一种是建议报告，即“提出建议”。

“请示”是请求性文件。有两种：一种是请求指示工作办法，即“请求指示”；另一种是请求批准要求的事项，即“请示批准”。

但注意，在“报告”中不能写入请求事项；在标题上不可写成“请示报告”。

8. 批复

答复请示事项，用“批复”。

“批复”是上级机关答复下级机关请示问题的指示性文件。答复请求指示工作的，要针对请示的问题，指出解决办法；答复请求批准的，要明确表态，批准或驳回。

“批复”与“批示”不同：“批复”是下达的文件；“批示”不是文件，是领导人在下级送审的文件上所写的批语。

9. 函

相互商洽工作，询问和答复问题，向有关主管部门请求批准等，用“函”。

“函”是商洽性文件。用于同级机关或不相隶属的机关之间。内容是商洽、询问和答复工作问题，以及向主管部门请求核准事项等，用途较广。

10. 会议纪要

传达会议议定事项和主要精神，要求与会单位共同遵守、执行的，用“会议纪要”。

“会议纪要”是纪录性文件。是记载会议基本情况和主要精神

的实录。具体说，是在会议记录的基础上，经过整理、概括、提炼而写成的一种具有“指示”、“决定”、“决议”效力的行政法规性文件，发给有关单位共同遵守和贯彻执行。用以达到统一认识、指导工作的作用。

（二）行文关系

行文关系即公文的授受关系。

由于公文发送的对象不同，就产生不同的行文关系。由于行文关系的不同，撰写公文时，所使用的公文种类、程式、格式和用语等方面也各有不同，界线必须清楚，不得混淆。

公文的行文关系分三类：1. 上行文；2. 平行文；3. 下行文。

“上行文”是下级机关向上级机关发送的公文。文种用“报告”、“请示”。

“平行文”是同级机关之间、不相隶属的机关之间相互发送的公文。文种用“函”。

“下行文”是上级机关向下级机关、国家政府机关对人民群众发送或公布的公文。文种用“命令（令）”、“指令”、“指示”、“决定”、“决议”、“批复”、“通知”、“通报”、“布告”、“公告”、“通告”和“会议纪要”。

（三）行文方式

行文方式分为“主送”、“抄报”和“抄送”三种。

“主送”。对任何“发文对象”行文，均用“主送”。不分“上行”、“平行”或“下行”。

“抄报”。发往下级机关的重要行文，有必要报知上级机关时，用“抄报”。

具体做法有三：

（1）受双重领导的机关上报公文，应根据内容分别写明“主

报机关”和“抄报机关”。由主报机关负责答复来文请示的问题；上级机关向受双重领导的下级机关行文时，应同时抄送另一上级机关。

(2) 各级国家行政机关不得越级请求。因特殊情况必须越级行文时，应抄报越过的机关。

(3) 向下级机关的重要行文，应抄报直接上级机关。

“抄送”。凡对主送机关行文的事项，需要有关的同级、下级机关，或不相隶属的机关知道或配合工作时，用“抄送”。

此外，请示的公文，除领导直接交办的事项要直接送交领导人外，一律要经过收发上报。不必抄送同级或下级机关。

行文遵守事项：

(1) 政府各部门在自己的权限内，可以互相行文，可以同下一级人民政府的有关业务部门互相行文，也可以根据本级政府授权和有关规定，对下级人民政府直接行文。

(2) 政府各部门可以联合行文。

(3) 凡部门之间未对有关问题协商一致时，一律不得各自向下行文。

(4) 经过批准在报刊上发表的国家行政机关公文，应视为正式公文依照执行。如不另行文，应在报刊发表时注明。

第二章 公文写作规范

公文是机关工作的重要工具。在日常业务活动中无休止地使用它。因此，公文写作就成了机关工作人员必须掌握的工作技能，不是可会可不会的。公文的质量，标志着一个单位的工作水平。同时，还代表着制发机关的法定权威。所以，公文写作是一项非常严肃的工作，不是可好可坏的，必须按规范要求撰写。

学习公文写作和学习其他知识技能同一道理，必须掌握事物的规律，才能到达自由王国。特别是公文写作，它具有自身独特的写作规律，在体式上、语言上都具有规范性。就是说，公文是一种受专门规范限制的文体。因此，仅用撰写一般文章的一般手段是不能善其事的。譬如，通顺明白是写文章的起码要求，公文当然也不例外。但是，如果不谙公文规范，尽管把公文写得再通顺明白，也是似是而非的畸形公文。近年来，公文书籍出版很多，是非常可喜的。而遗憾的是大都很少或没有把公文写作的规律性知识介绍出来，充其量只是举几个公文实例示意而已。且有些举例，并不符合公文规范要求，起不到示范作用。这对学习公文写作的人员来说，仍然无法获得门径。有鉴于此，本书着重介绍公文写作规范方面的知识，帮助学习公文人员得到一些实际的写作要领。

近年来，有些人好像认为公文写法是随时间的推移而变化着的。对把公文写成五花八门的现象，说成是“新”。把按规范撰写的公文，认为是“旧”，似不宜再用了。这种认识极为不妥。公文具有严肃性，也只有依靠规范，才能达到写作的一致而体现。绝