

公安

应用文写作教程

GONGAN

YINGYONGWEN XIEZUO JIAOCHENG

刘慧明 主编



中国人民公安大学出版社

公安应用文写作教程

主 编 刘慧明

副主编 刘跃敏

(公安机关 内部发行)

中国人民公安大学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

公安应用文写作教程/刘慧明主编. —北京: 中国人民公安大学出版社, 2008. 5
ISBN 978 - 7 - 81139 - 097 - 1

I. 公… II. 刘… III. 公安机关—应用文—写作—高等学校—教材 IV. H152.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 056382 号

公安应用文写作教程

GONGAN YINGYONGWEN XIEZUO JIAOCHENG

主编 刘慧明

出版发行: 中国人民公安大学出版社
地 址: 北京市西城区木樨地南里
邮政编码: 100038
印 刷: 北京兴华昌盛印刷有限公司

版 次: 2008 年 5 月第 1 版
印 次: 2008 年 5 月第 1 次
印 张: 19
开 本: 787 毫米 × 1092 毫米 1/16
字 数: 457 千字

ISBN 978 - 7 - 81139 - 097 - 1/D · 087
定 价: 38.00 元 (公安机关 内部发行)

本社图书出现印装质量问题, 由发行部负责调换

联系电话: (010) 83903254

版权所有 侵权必究

E-mail: cpep@public.bta.net.cn

www.phcpsu.com.cn www.porclub.com.cn

教材编审委员会

主 任 陈玉川

副主任 胡关禄 夏 蔚

委 员 董如军 谭 玲 程金生 许细燕

莫德升 景 畅 周元健 周 玲

荆长岭 殷梅霞 张明刚 王首敏

李景源

编写说明

《公安应用文写作教程》是广东警官学院第一批“十一五”规划教材。本教材努力以马克思主义理论为指导,以公安机关应用文书写作活动及其规律为主要研究对象,以系统讲授公安应用写作知识和文体、文种写作技法、规律为主要内容,使学生能够较全面、系统地掌握有关公安应用文写作的基础知识、基础理论和基本技能,了解公安应用写作的规律和要求,提高学生准确、科学地运用公安应用写作知识规范制作各类公安文书的能力,使之毕业后能尽快适应本职工作的需要,胜任本职工作,并培养在工作中自我学习、自我提高、全面发展的潜能。

为此,本教材在拟纲和编撰过程中强调要突出如下特色:

1. 新颖性与科学性相结合。创新要与科学性结合起来,才能体现出价值和生命力。本教材在体例安排上,由写作基础与公安应用文写作概述、公安通用文书写作、公安专用文书写作组成。各章内容有机衔接,循序渐进,既讲清公安应用文写作的内涵、外延及其规律、要求,又阐述具体文书的应用和写作,着力培养和提高学生公安应用文写作的基本理论知识和应用写作能力。教材内容新颖,把最新的公安应用写作科研、教研成果吸收进来,相关的新规定、新格式及时反馈在教材中,并反映广东特色,例文均要求选用2000年以后的典型实例。

2. 综合性与专业性相结合。公安应用文写作具有很强的综合性,如公安应用写作与公安实践的综合;法学、公安学与写作学的综合;基础写作和应用写作的综合;写作理论与写作实践的综合;课堂讲授与思考练习的综合;公安应用文写作与其他公安专业课的综合等。这些内容的综合与联系都要科学处理,既要通过综合培养学生的潜能,也要讲清公安应用写作知识和公安业务专业知识,以及办文、办案程序的规定,点面结合,突出重点。

3. 理论性与实践性相结合。要使学生具备发展的潜力,必须把有关理论知识阐述清楚,但不能纸上谈兵。强调理论联系实际,加强实践性教学环节。第一,教材的参编教师应加强与实际部门的联系,多参加公安实践,掌握公安实践中公安文书制作和使用的新情况、新成果,及时反馈到教材中来;第二,公安应用写作理论知识的介绍,要与具体的写作实践相结合,同时,留出让学生参与写作实践和进一步提高的空间,巩固基本知识和基本理论,切实提高学生的动手能力和自我学习、自我提高的能力。

本教材经本院写作教研室各位教师的团结合作,现已编成付梓,接受读者和教学实践的检验,尚有不足或疏漏之处,诚挚希望得到专家学者和读者的指正。

本教材由刘慧明主持申报立项,并任主编,刘跃敏任副主编。由刘慧明拟订编写提纲,对全书进行修改定稿,并更换部分文例。

参加本教材编写的人员及分工如下:

刘慧明编写第一、二、三章,第四章第一、三节,第六章第五节,第九章;

张鹏飞编写第四章第二、四、五、六、七、八节,第十一、十二、十三章;

陈木逢编写第四章第九、十、十一、十二节;

林初阳编写第五章；

刘跃敏编写第六章（第一、二、三、四、六、七节），第八章；

赵理直编写第七章；

王卉编写第十章，第十五章；

蔡冬梅编写第十四章。

本教材在编写过程中，参考了有关专家、学者的著作、资料，在此，谨致谢忱。

目 录

第一编 公安应用文写作概述

第一章 公安应用文概述	3
第一节 公安应用文的定义	3
第二节 公安应用文的分类	4
第三节 公安应用文的特点	4
第四节 公安应用文的作用	5
第二章 公安应用文写作原理	8
第一节 公安应用文的主旨	8
第二节 公安应用文的材料	10
第三节 公安应用文的结构	12
第四节 公安应用文的表达方式	17
第五节 公安应用文的语言	25
第六节 公安应用文的审核与修改	28

第二编 公安通用公文

第三章 规范性公文	35
第一节 规范性公文概述	35
第二节 规 定	38
第三节 办 法	41
第四节 细 则	44
第四章 机关公文	50
第一节 机关公文概述	50
第二节 命令（令）	59
第三节 决 定	61
第四节 通 告	65
第五节 通 知	67
第六节 通 报	71

第七节 报 告	73
第八节 请 示	75
第九节 批 复	79
第十节 意 见	80
第十一节 函	82
第十二节 会议纪要	85
第五章 事务文书	88
第一节 事务文书概述	88
第二节 计 划	89
第三节 总 结	93
第四节 简 报	97
第五节 调查报告	101

第三编 公安法律文书

第六章 公安刑事法律文书	107
第一节 公安刑事法律文书概述	107
第二节 立案破案文书	108
第三节 笔录类文书	115
第四节 强制措施文书	130
第五节 刑事技术鉴定文书	139
第六节 侦查终结文书	148
第七节 补充侦查和复议、复核文书	160
第七章 公安行政法律文书	166
第一节 公安行政法律文书概述	166
第二节 受案登记表	166
第三节 听证文书	169
第四节 行政处罚文书	176
第五节 治安案件调解协议书	181
第六节 收容教育文书	183
第七节 强制戒毒文书	186
第八节 责令_____通知书	189
第八章 公安行政复议文书	192
第一节 公安行政复议文书概述	192
第二节 行政复议申请文书	193
第三节 公安行政复议表格式文书简介	194

第四节	行政复议答辩书·····	206
第五节	公安行政复议决定书·····	208
第九章	公安行政诉讼文书·····	212
第一节	公安行政诉讼文书概述·····	212
第二节	行政答辩状·····	213
第三节	行政上诉状·····	215
第四节	行政申诉书·····	220
第五节	代理词·····	223

第四编 治安管理文书

第十章	户政管理文书·····	231
第一节	常住人口类文书·····	231
第二节	暂住人口类文书·····	234
第三节	居民身份证类文书·····	235
第四节	其他户政管理文书简介·····	237
第十一章	道路交通管理文书·····	238
第一节	道路交通管理文书概述·····	238
第二节	道路交通安全违法行为处理文书·····	239
第三节	道路交通事故处理文书·····	244
第十二章	消防管理文书·····	255
第一节	消防管理文书概述·····	255
第二节	消防安全检查意见书·····	255
第三节	责令限期改正通知书·····	257
第四节	重大火灾隐患限期整改通知书·····	258
第五节	火灾原因认定书·····	260
第六节	火灾事故责任书·····	261
第十三章	经济文化保卫文书·····	263
第一节	经济文化保卫文书概述·····	263
第二节	要害审定(撤销)书·····	263
第三节	保卫工作方案·····	264
第十四章	出入境管理文书·····	268
第一节	出入境管理文书概述·····	268
第二节	照 会·····	271
第三节	限期出境或驱逐出境报告书·····	273
第四节	不准入境者报批文书·····	275

第五节	遣送出境决定书.....	277
第六节	涉外案（事）件情况通报表	280
第十五章	少管、劳教文书.....	282
第一节	少管文书.....	282
第二节	劳教文书.....	284

第一编 公安应用文写作概述

写作，是以有组织的文字表达思想感情、反映客观事物的活动。公安应用文写作，是指以公安机关依法执法、行政和公务活动为反映对象，使之形成书面材料的活动，是公安工作的重要组成部分。

公安应用文写作是写作学与法学、公安学、管理学、语言学、逻辑学等学科交叉形成的新的边缘学科。

公安应用文写作的研究对象包括如下几个方面：

一、写作成果研究

公安应用写作的成果就是公安应用文，也称公安文书。它体现着写作实践活动各个方面的因素，公安应用文法定的写作主体、特定的写作过程、特定的读者等在文书中都得到综合反映，构成了公安应用文的特性和面貌。通过对写作成果的分析研究，可以归纳各种文书的特征和写作规律，总结成败得失，用以指导写作实践。

二、写作过程研究

写作过程相对于静态的写作成果而言，是一个动态过程，包括采集、构思、拟稿、修改等环节。研究写作过程各个环节的本质、特点和规律，认识它们在写作整体中的地位和作用，把更多时候是受命写作的公安应用文的写作过程变成自觉的、理性的实践活动，从而提高写作水平，提高成果质量。

三、写作主体研究

作者是写作活动的主体，对写作活动起着决定性的作用。什么样的人写什么样的文章，什么样的机关出什么样的文书。公安应用文与普通写作的主体有所不同，普通写作的作者遵循创作规律，体现出鲜明的个性化、个体式的特点，公安应用文的作者不管是个体作者还是群体作者，都是代言法定的主体——公安机关，他们必须自觉地用政治意识、法律意识、社会意识、职业意识来规范自己的写作活动，他们的政治素质、法律政策水平、专业素养、业务能力，以及观察问题、分析问题、解决问题的能力，概括表达能力以及对工作的责任心，决定了写作成果——公安应用文的质量。所以，对写作主体的研究，也包括对作者的培养、训练的途径与方法等内容。

四、写作受体研究

读者是写作的受体，在公安应用文写作中，读者不仅是写作成果的被动接受者，还是鉴定者和传播者，也是达到写作目的的最后完成者，只有通过受体的阅读、理解、接受、

执行或履行，公安应用文的目的才能得以实现。而公安应用文的受体既有法定读者，也有普通读者，既有上下级或不相隶属的机关单位，也有普通群众或执法对象，所以，研究读者类型，强化读者意识，对准确传递信息、提高写作质量，以及更好地发挥文书作用，意义重大。

本教材正是基于上述四个方面，结合时代、社会、不同的受体对公安应用文的要求，以公安机关应用文体及写作规律为主要研究、讲授对象，使学习对象——将来的写作主体能够较全面、系统地掌握有关公安应用文写作的基础知识、基础理论和基本技能，提高准确、科学地运用公安应用写作知识规范制作各种文书的能力，并培养自我学习、自我提高、发展的潜能。

第一章 公安应用文概述

第一节 公安应用文的定义

公安应用文是公安机关在依法执法、行政和公务活动中，依照特定程序和规范体式制作和使用的书面材料，是公安机关依法执法、行政和进行公务活动的重要工具。

公安应用文是应用文的一种。应用文是机关、单位、组织、团体和个人为处理事务而制作和使用的内容系统、体式规范的书面材料，是处理事务的工具。应用文有公务应用文和私人应用文之分。公务应用文又称公文，可以分为通用文书和专用文书。通用文书，是指不同性质的机关都能制作、使用的文书，如规范性公文、党的机关和行政机关公文、事务公文；专用文书，则是指根据法律赋予不同机关的权限与职能而制作的专门公文，如人民法院的审判文书、检察机关的检察文书、外交部门的外交文书，以及工商、税务、海关等行政机关的行政执法文书和业务文书等。

此外，作为公务应用文之一的公安应用文，又可分为作为行政机关的通用文书，以及作为司法机关的专用文书。而公安应用文与其他公务应用文既有联系，又有区别，我们可以从公安应用文的定义所包含的几个方面去理解：

1. 公安应用文的制作主体是公安机关。具体写作公安应用文的不管是个人还是群体，均须依照法定的职责、程序制作，或受命制作，因而传递的信息或反映的意旨，均代表公安机关；发文机关及落款，也是公安机关。

2. 公安应用文的适用范围，是公安机关的公务活动。依照法律赋予公安机关的职权，公安机关的公务活动主要有：作为司法机关负责对刑事案件的预防、侦查，作为治安行政管理机关负责对社会治安的管理及治安案件的查处，指导和监督安全保卫工作，以及与其他机关、单位、团体、组织的公务往来或自身的管理、建设等活动。

3. 公安应用文的制作依据，是法律、法规及相应的程序规定。例如，公安应用文中的刑事法律文书，必须依照《刑法》、《刑事诉讼法》以及《公安机关办理刑事案件程序规定》；行政法律文书必须依照《行政处罚法》、《治安管理处罚法》、《行政复议法》、《公安机关办理行政案件程序规定》等的治安管理法律、法规和规章；办理党政公文，必须依照中共中央办公厅颁布的《中国共产党机关公文处理条例》或国务院颁布的《国家行政机关公文处理办法》；办理其他公文，也有一整套严格的办文程序。

4. 公安应用文的形式特征，是具有规范的体式。例如，对刑事法律文书、行政法律文书，公安部都分别制定了文书格式样本，如《公安机关刑事法律文书格式》（2002年版）、《公安行政法律文书（式样）》（2006年版）、《公安机关行政复议文书样式》等，各地公安机关还根据各自的具体情况，补充制定了一些执法文书样式；党的机关公文和行政机关公文分别由中共中央办公厅颁布的《中国共产党机关公文处理条例》和国务院颁布的《国家行政机关公文处理办法》加以规范，国家技术监督局的《国家行政机关公文格式》，还对行政公文的用纸、文面、装订等作了具体、明确的规定。其他没有特定格式

的文书，也有惯用的体式和写法。

第二节 公安应用文的分类

了解公安应用文的分类，是为了从宏观上俯瞰公安应用文，以便掌握公安应用文的共性与个性，以及各类文书的写作规律。

公安应用文反映、记载公安机关的公务活动。公安机关的公务活动是依法履行法律赋予公安机关的职责。公安机关既是行政机关又是司法机关，具体职能是所有国家机关中最多、最复杂的一个。《人民警察法》第6条规定：“公安机关的人民警察按照职责分工，依法履行下列职责：（一）预防、制止和侦查违法犯罪活动；（二）维护社会治安秩序，制止危害社会治安秩序的行为；（三）维护交通安全和交通秩序，处理交通事故；（四）组织、实施消防工作，实行消防监督；（五）管理枪支弹药、管制刀具和易燃易爆、剧毒、放射性等危险物品；（六）对法律、法规规定的特种行业进行管理；（七）警卫国家规定的特定人员，守卫重要的场所和设施；（八）管理集会、游行、示威活动；（九）管理户政、国籍、入境出境事务和外国人在中国境内居留、旅行的有关事务；（十）维护国（边）境地区的治安秩序；（十一）对被判处管制、拘役、剥夺政治权利的罪犯和监外执行的罪犯执行刑罚，对被宣告缓刑、假释的罪犯实行监督、考察；（十二）监督管理计算机信息系统的安全保护工作；（十三）指导和监督国家机关、社会团体、企业事业组织和重点建设工程的治安保卫工作，指导治安保卫委员会等群众性组织的治安防范工作；（十四）法律、法规规定的其他职责。”

由此可见，公安应用文的应用范围广泛，种类繁多，不同的标准可以划分出不同的类别。

首先，根据应用文的作用，依照公安机关的职权，公安应用文可以分为作为行政机关的通用文书和作为司法机关的专用文书。如果再作深层次的划分，其中的通用文书按照适用的不同，可以分为规范性公文、机关公文（党的机关公文和行政机关公文）、事务公文；专用文书可以分为公安法律文书和治安管理文书。公安法律文书包括公安刑事法律文书、公安行政法律文书、公安行政复议文书、公安行政诉讼文书等；治安管理文书包括户政管理文书、交通管理文书、消防管理文书、经济文化保卫文书、出入境管理文书、少管劳教文书等。其次，根据文书走向，可分为上行文、下行文、平行文、泛行文。再次，根据文书制作形式，可分为笔录类文书、填空表格类文书、拟制类文书。

（第三节 公安应用文的特点）

公安应用文的特点，是在与其他应用文相比较，在多个不同的角度呈现出来的。主要体现在如下几个方面：

一、制作的合法性

公安应用文是实施法律、政策的工具，制作公安应用文，必须符合法律和政策，依照法律赋予的职权，严格按照法律或特定程序制作。例如，刑事、行政等法律文书，制作主体要合法；在不同的诉讼程序，针对不同的事项，制作相应的文书；严守法律关于期限的

规定。其他通用文书则要求严格遵循特定的办文、行文的程序和规则，如《国家行政机关公文处理办法》规定的“发文办理”，包括草拟、审核、签发、复核、缮印、用印、登记、分发等程序；“收文办理”包括签收、登记、审核、拟办、批办、承办、催办等程序。《中国共产党机关公文处理条例》规定的“收文办理”，包括公文的签收、登记、拟办、请办、分发、传阅、承办和催办等程序。公文经起草、校核和领导审批签发后转入发文办理，“发文办理”包括公文的核发、登记、印制和分发等程序。

二、内容的特定性

公安应用文是公安机关执行法律、政策的载体，以反映公安机关执行法律、政策等公务活动为内容，因而具有其特定性，具体表现为：第一，内容真实客观。所写事实要经查证属实，证据要确实、充分；文书内容符合事物规律。第二，内容要符合法律、政策，如法律文书要扣住每个案件的法律要素、实体内容来写，以便使案件的经过、后果、性质、责任、相关的法律依据等内容一目了然。通用文书也要符合法律和有关的方针、政策、措施。

三、效力的强制性和约束性

公安应用文是公安机关依照法律赋予的职权依法执法、行政的工具，其效力具有法律的强制力或行政的约束力。法律文书具有强制执行的法律效力或法律意义，非经法定程序，不得撤销、变更或抗拒执行；通用文书的撰制、办理、执行，都由公安机关公务活动的需要来决定，受职权范围和隶属关系的限制，具有行政约束力。

四、形式的规范性

公安应用文形式的规范性，体现在其结构的程式化、项目的特定化和特定用语的固定化。例如，公安法律文书由公安部和各级公安机关制定的文书格式样本加以规范；规范性公文由国务院颁布的《行政法规制定程序条例》及公安部颁布的《规章制定程序规定》予以规范；行政公文则要符合国务院颁布的《国家行政机关公文处理办法》和国家技术监督局颁布的《国家机关公文格式》的规定；事务公文也有约定俗成的体式。

公安应用文形式的规范性，是为了体现公安应用文的权威性、严肃性，有利于提高文书质量；有利于受文者快速阅读并准确理解执行，从而提高办事效率；有利于文书的现代化管理。从当代公安应用文的发展历程看，公安机关对文书规范化的工作未曾停止过，尤其是这几年，对公安应用文规范化的工作更是日益重视，并不断付诸实践，使公安应用文正向规范化、合法化、科学化的方向发展。

五、语言的精确性

语言的精确性是公安应用文制作程序、内容合法、形式规范、有法定效力的特点在语言上的体现。准确、精练、朴实、庄重的语言，使文书的主旨鲜明，内容确切，明白流畅又郑重严肃，既体现公安应用文的权威性、严肃性，又有利于准确理解执行。

第四节 公安应用文的作用

公安应用文的作用，是指公安应用文在社会活动和执法活动中的客观价值。公务文书是进行社会管理的产物，公安应用文是公安机关依法执法、行政的产物，是进行社会管理的重要工具。可见，公安应用文的核心作用，就是它的工具性。

公安机关的职责，是要保障法律、政策的实施，而法律、政策实施的最直接也是最终的表现形式就是公安应用文。例如，公安机关依法履行国家赋予的侦查职能，而实现侦查职能的每个环节、每个行为，都要借助侦查文书。同样，治安管理职能的实现，党和国家政策的施行，上传下达，横向联系，沟通交流，无一不借助文书这个工具。可以说，实施法律、政策的工具很多，但文书这一工具是不可或缺的。

公安应用文作为工具的作用是多方面的，概括而言，主要有以下几个方面：

一、凭证和依据作用

公安应用文是公安机关依法履行职责的凭证，也是公安机关完成职责的凭证，还为下一步的工作提供了文字凭证。例如，公安机关要逮捕犯罪嫌疑人，须根据事实、证据和法律制作《提请批准逮捕书》向同级人民检察院提请批准逮捕。同级人民检察院对该《提请批准逮捕书》及所依据的事实、证据进行审查，作出批准或不批准的决定。对批准逮捕的，公安机关以《批准逮捕决定书》为凭，制发《逮捕证》；有《逮捕证》方能执行逮捕，并由犯罪嫌疑人在《逮捕证》上签名；在执行逮捕后，刑事诉讼就进入了全面侦查的阶段。如果不获批准，公安机关依据人民检察院的《不批准逮捕决定书》，立即释放被拘留的犯罪嫌疑人，并且将执行情况及时通知人民检察院；对于需要继续侦查，并且符合取保候审、监视居住条件的，则要制作呈请取保候审或监视居住的文书，依法办理相应的法律手续（《刑事诉讼法》第69条）。同样，治安案件的《调解协议书》，既是公安机关依法进行调解的凭证，也是完成调解职责的凭证，还是执行的凭证。又如，上报公文是完成工作及情况反映的凭证，又是上级作出新的决策的依据。

另外，公安应用文还是反映公安机关作为与不作为，以及作为的质量、效果的凭证。

二、规范和约束作用

公安应用文对公安机关的执法、行政活动有规范和约束作用。例如，公安刑事法律文书有法律效力或法律意义，具有法律的约束力，公安机关在刑事侦查的每个阶段、每个环节都必须依法制作相应的刑事法律文书，而这对刑事侦查工作起到规范的作用。同时，公安应用文要求所有受文单位都应按照所受文书的要求及时办理，如指挥性公文对下级机关的指挥指导作用；报请性公文对上级机关同样具有要求及时审阅、批复的作用；函对不相隶属的单位，也有及时办理的要求。此外，公安机关的规范性公文对公安机关管辖领域也起着行政规章的规范约束作用。

三、联系和沟通作用

公安机关是国家机器的一个重要组成部分，它不是孤立的，公安机关上下级之间、与平级或不相隶属的单位之间，上传下达，横向联系，分工合作，商洽协作，监督制约等都要靠文书来实现，是贯通上下，连接内外的桥梁和纽带。

四、记录和档案作用

公安应用文不但记录和固定了案件事实和依据，也记录和固定了公安机关依法执法、行政的全过程。在这个过程中，公安机关做了什么、做得怎么样，在公安应用文中都有忠实的记录。

公安机关依法执法、行政，是一个动态过程，由公安应用文对它作出静态的固定。因此，公安应用文还具有档案功能，是监督、检查公安工作，总结、研究公安工作规律的依据。因此，重要的文书还应作为一级档案，永久保存。

五、检验和考核作用

在公安实践中，案子破得精彩，却因文书写得含混被退查、打回的教训不少，可见，文书质量也是办案质量非常重要的一部分。它集中反映了文书作者的政治素质、法律、政策水平、专业素养、业务能力，还有观察问题、分析问题、解决问题的能力，概括表达能力以及对案件的熟悉、钻研程度，是检验和考核民警综合素质、业务水平和责任心的重要尺度。所以，目前公安机关的不少资格考试、业务考试、晋升考试，都把公安应用文作为重要的考核内容。