

现代通用 公文写作学

①

李昌远 任群 主编

河北出版传媒集团
河北人民出版社

现代通用公文写作学

上

李昌远 任 群 主编

河北出版传媒集团
河北人民出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

现代通用公文写作学 / 李昌远, 任群主编. — 石家庄:
河北人民出版社, 2012. 12
ISBN 978-7-202-07090-1

I. ①现… II. ①李…②任… III. ①公文—写作
IV. ①H152.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 311710 号

书 名 现代通用公文写作学 (上、下册)

主 编 李昌远 任 群

责任编辑 王 轶 付 聪

封面设计 王萌萌

责任校对 付敬华

出版发行 河北出版传媒集团 河北人民出版社

(石家庄市友谊北大街 330 号)

印 刷 中共河北省委机关文印中心

开 本 787 毫米×1092 毫米 1/16

印 张 58.5

字 数 877 000

版 次 2012 年 12 月第 1 版 2012 年 12 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 978-7-202-07090-1/I·920

定 价 120.00 元 (上、下册)

版权所有 翻印必究

本书编写人员

主 编 李昌远 任 群

副 主 编 郑敬东 王 布 郭恩吉

撰写人员(按姓氏笔画为序)

马 尧 马誉辉 王殿申 任 群

李昌远 林心治 周益华 郑敬东

胡力军 郭恩吉 钱国纲

序

傅西路

(2012年8月1日)

由李昌远、任群主编的《现代通用公文写作学》，经修订单独再版，我深表祝贺！

这部原版著作，在起草中完全是遵循当时正式发布的《中国共产党机关公文处理条例》、《国家行政机关公文处理办法》两个公文法规撰写的。现在再版，又是根据正式发布的《党政机关公文处理工作条例》修订的。综观前后两个版本，这部著作有以下几个突出特点：

一、主编水平高。全国秘书界众所周知，李昌远、任群二位老同志，是在省、市党委机关长期从事为领导工作智力服务、专事文字起草的学者型、资深的秘书领导。他们工作经验丰富、文化知识渊博、文字功底深厚、学风敦实严谨，是优于其他担纲者，既有实践又有理论的双料型的执笔高手。尤其是李老昌远，虽长期供职于秘书领导，但他更似一位学问家、公文家、党史家、理论家，特别是在退休之后，更是精神焕发、发挥优势，专心致力于研究中国公文、当代公文、党的公文理论、规律、规范、特征及应用写作。这部著作由他两位担纲负责撰著，更具著作的权威

性。

二、团队实力厚。参加撰写者，都是在办公厅长期从事办文办会的既有实践经验、又有较高写作水平的专家，或者是长期从事公文教学的学有专长、教学优秀的教授学者。由这一群体分工负责写作，各章各节各部分的写作质量也是上乘的、有保证的。

三、论证依法规，阐释甚准确。这部著作的写作，无论过去或现在完全忠实于公开颁发的文件，引文出处源于原文原件，论证依据法规、原理、准则、规定、规范，阐释严格依据、尽量贴近文件精神、主管领导意图和科学界定，叙述说明力求准确、简明、规范、通俗和生动。

四、实用价值高。这部著作分上下两册，既有法规的各种文种写作的解释、说明和范式，又有通用、常用等各种形式公文写作的解说、界定、说明和范例。可以说卷卷、种种、款款都是着眼于实用实施，可用可行，适用管用，甚至可以说对初学者是门牌对号了。

五、认知有创新。当今的世界，处于日新月异、五彩缤纷、突飞猛进、知识爆炸的局面。公文写作的内容，从概念、范畴、名词、术语、用语、数码等等，必须适应这种形势，与时俱进。这部著作的作者很有前瞻、超前意识，认知先进，思维创新，吸收了许多新的观念，破除了许多陈旧的东西，使这部著作增加了无比的活力。

总之，这是一部很有适用价值的优秀著作，是优于同样题目题材、富有自己特色、阐释比较权威的难得之作。我愿意首选学习并推荐这部著作！

新版说明

一、本书原是秘书界有突出贡献、享受国务院特殊津贴的专家傅西路任总主编的《中华秘书全书》（2006年3月人民日报出版社出版）12卷中的一卷，即《现代通用公文写作卷》（主编李昌远、任群）。现经傅西路同意，应秘书战线广大同仁学习、研究、实践公文写作的需要，对《现代通用公文写作卷》予以修订后，以《现代通用公文写作学》名称单独再版。同时，请傅西路同志为本书作序，特致以诚挚的感谢！

二、目前，公文写作的著述如林，大致可分为两大类，即通用公文写作与专用公文写作。所谓通用公文是全国党政机关为主导的各级各类机关从事一般公务活动而较为普遍使用共同文种制作的公文；而专用公文，则是在一定的工作部门和专门业务范围内从事公务特殊活动而使用专门文种制作的公文。由于上述研究对象所具有的特殊矛盾性，公文写作科学可划分为通用公文写作与专用公文写作两大学科。本书是以研究新中国成立以来我国内地（不含港、澳、台）现代通用公文写作为学科对象的，故新版后以《现代通用公文写作学》命名。新版仍保持原来的体例。全书分上下册，其中绪论、上编“通用公文写作基础”和“附录”纳入上册；中编“通用法定文种写作”、下编“通用非法定文种写作”纳入下册。“绪论”作为入门的向导，阐述了本书的研究对象和任务、公文写作学同相关学科的关系，以及学习公文写作的意义与方法；“上编”系总体论，采取史、论结合，以论为主的方法，阐述公文、公文写作与公文处理工作的基本原理、原则，最后对公文写作与处理的主体——文秘队伍的建设问题进行了探讨；“中编”与“下编”为文体论，分别对70个文种（包括21个法定公文文种和49个非法定公文文种）的写作原理、格式与方法进行了讲解，并

辅以例文解析。上册的“附录”集印了现行通用公文写作应贯彻执行《党政机关公文处理工作条例》、《党政机关公文格式》等8个法规规章。通过这种框架结构，力图创建一部理论与实际相结合的中国现代通用公文写作学。

三、本书修订之时，恰逢中共中央办公厅、国务院办公厅经中共中央、国务院批准，于2012年4月16日联合发布了《党政机关公文处理工作条例》（以下简称《党政条例》），并决定于2012年7月1日起施行。在《党政条例》制定和公布前，公文写作与处理工作中遵循的法规，主要是《中国共产党机关公文处理条例》（中共中央办公厅1996年5月3日发布）、《国家行政机关公文处理办法》（国务院2000年8月24日发布）这两件。我们历来提倡“依法撰文”，凡是机关公文，特别是法定文种的撰制要以党和国家的公文法规为指导。本书原版的编写，就是阐述和贯彻了上述两件法规及其他相关法规的精神。新发布的《党政条例》宣布上述两个文件“停止执行”，这标志着新中国成立63年来，公文基本法规由党政“分立”到党政“合一”的转变，它无疑是现代公文发展史上的一件大事。正如《党政条例》指出的，《党政条例》不仅“适用于各级党政机关的公文处理工作”，而且“其他机关和单位的公文处理工作，可以参照本条例执行”。因此，《党政条例》对全国各种类型的机关、单位的公文写作与处理具有普遍的指导意义。

本书修订后的最大特色，就是坚持以《党政条例》来统领全书。在“上编”中，从公文概念的阐释到公文写作，从公文文种、公文格式、行文规则到公文拟制、公文处理等的讲解均贯彻了《党政条例》精神。特别是增写了“公文写作的调查研究”、“公文处理工作的统一管理”和“公文处理工作的指导原则”等节、目，都是用来阐明《党政条例》相关重要内容的。在“中编”讲述“通用法定文种写作”，更是对《党政条例》规定的15个文种和中共中央、国务院规定的6个法规规章文种，逐一解释它们的写作原则、方法和格式。在“下编”讲述“通用非法定文种写作”也注意贯彻《党政条例》精神。为了辅助读者研读《党政条例》，本书主编还从中国现代公文发展史的角度写了

《〈党政机关公文处理工作条例〉的比较研究》作为跋文，置于本书下册之后。经过以上努力，使本书可以兼作为阐释《党政条例》的一本读物。

四、本书新版为了贯彻落实中央提出的建立和完善中国社会主义法律体系、加快构建共产党党内法规体系的战略决策精神，强化了法规规章类公文撰写的阐释。原版“中编”按国务院的有关法规，只列专章阐述条例、规定、办法等3个文种的写作；新版贯彻中共中央最近印发的《中国共产党党内法规制定条例》，将准则、规则、细则等3个文种从原版的非法定文种提升为法定文种，增写了一章，予以讲解。这样，本书新版的法规规章类公文的撰写就变为两章（第六章、第七章），分别讲了条例、规定、办法和准则、规则、细则等6个文种的写作，并且于第七章末尾增写了《法规规章类公文撰写小结》一节。无论是对法规规章类文种一个个地阐释，还是综合起来探讨法规规章类公文撰写的特殊属性及其与规范性文件的区别，都力求以中共中央、国务院的相关规定为指导，结合实际情况进行阐述，回答实践中提出的问题，以利于促进中央依法治国、依法治党战略决策的落实。

五、自本书原版2006年3月问世后的六年多来，公文写作与处理工作实践活动和公文理论的研究又有了新的发展。据此，本书编著者在视野所及和认识所能达到的范围内，在修改本书时，对公文、公文写作、公文处理工作的基础理论和各个文种的具体撰写等方面的阐释，注意汲取学术界各家之长或实践提供的新经验，对旧版文稿作了较多修改，补充了一些新观点、新材料，更换了一些例文，使例文更富典型性、现实感。同时，遵照毛泽东倡导的“百花齐放，百家争鸣”的方针，对一些有悖公文法规和公理的观点、看法，也提出来加以探讨，目的在于活跃公文写作学的研究，探索和切磋真理，推动现代公文写作学科的建立和发展。

六、本书的修订工作从2011年5月开始，经历了一年多时间。其分工如下：由李昌远执笔对上册的“绪论”和上编“通用公文写作基础”，以及下册的中编“通用法定文种写作”进行修改补充，并撰写新增的章、节、目；尔后由中共河北省委办公厅法规处处长、本书副主

编王布亲自并组织本处的马尧、冯雷霆、胡力军、刘正、任耀辉等同志对修改稿分工进行核校；在此基础上李昌远进行了再修改，王布再阅正。与此同时，由任群并组织郑敬东、林心治、周益华、钱国纲等同志分别对本书下册的下编“通用非法定文种写作”分工进行了修改补充，任群统稿。全书完成上述工序后，由李昌远、任群定稿。

七、本书新版得以顺利面世，应感谢河北省人大常委会副秘书长冯志广、原河北省政府法制办公室主任张国钧为修改本书提供资料，感谢中共河北省委文印中心在本书修订和印制过程中付出的辛勤劳动！同时，对河北人民出版社为出版本书作出的支持和努力，也表示衷心的感谢！

八、本书原版和新版的编著同仁，群策群力，依靠多年来公文研究的理论积累和从事公文写作与处理的实践经验，力争在建立和发展中国通用公文写作学的实践中有所创新、有所前进。这一愿望是否达到了或达到了多少，要由广大专家、读者去评说，我们将诚恳地接受大家的批评和指正！

编著者

2012年9月18日

原 版 前 言

本书的研究对象是新中国成立以来现代通用公文的写作规律和方法。全书分上下册，包括绪论和上中下三编。“绪论”、“上编 通用公文写作基础”和“附录”，纳入“上册”。其中“绪论”是现代通用公文写作学入门的向导；“上编”讲现代通用公文写作的基本理论；“附录”，集中了10个指导公文撰制的法规文件。“中编 通用法定文种写作”、“下编 通用非法定文种写作”，纳入“下册”。其中“中编”讲现行的党和国家公文法规确定的19个通用法定文种的撰写；“下编”讲常用的52个通用非法定文种的撰写。因此，本书上册可视之为总体论，引导读者从宏观上去把握撰写公文的原理、原则、方法及相关问题；下册是文体论，讲述一个个公文文种的写作原理、方法及相关问题。其目的在于为广大秘书工作者和公文写作爱好者，以及大专院校提供一部学习研究公文写作的参考教材。

毛泽东是中国现代公文的伟大实践者和奠基人。本书不仅探讨了毛泽东在创立现代公文体系中所做的历史性贡献，而且以他的公文写作理论指导了全书的写作，把公文写作的逻辑思维、篇章结构、公文文体和公文语言的运用，以及“文山会海”的治理等作为重要的研究课题，进行了探讨。同时，以毛泽东的哲学思想为指导，始终注意从实际出发，去揭示公文、公文撰写和公文处理的特殊矛盾，找出其中蕴含的带规律性的东西，以便更好地去认识和驾驭现代公文写作这门科学。

1996年5月中共中央办公厅印发的《中国共产党机关公文处理条例》和2000年8月国务院发布的《国家行政机关公文处理办法》，是目前指导公文写作的两部主要法规。本书以这两部法规及其他相关法规为指导，提倡“依法撰文”。特别是在总体论和通用法定文种写作的

编著中，涉及公文文种、行文关系、行文规则、公文格式、公文撰写的总原则和每个文种写作的具体要求等，都贯彻了公文法规的基本精神，并结合实际，对其作了较详细的诠释。这就是本书所倡导的规约性思维，即公文写作不能像写其他文章和文学作品那样，其体式和内容有广阔的自由度，相反，它要受公文法规的约束。当然，这不是要求人们的思维模式化、公式化，而是要求把思维的规约性与创造性结合起来，在规约中创新，在创新中不忘规约。

本书重视汲取、消化前人的研究成果，并在此基础上面对现代公文的写作实践，研究新问题，总结新经验，力求做到见人之所未见、思人之所未思、写人之所未写，在公文写作的学科建设上有所创造，有所前进。本书对现代通用公文的学科体系、公文的内涵和外延、公文的起源和开端、公文的内在结构章法、公文的逻辑思维、公文的语体风格、公文处理的客观规律、公文工作的改革和未来发展趋势，以及某些文种的沿革、功能及其运用等问题，都提出了作者自己的见解，并在一些问题上同学术界一些学者的观点相左。我们抱着繁荣公文写作理论研究的愿望，贯彻“双百”方针，积极参与“争鸣”，希望能得到同仁的点评和指正。

现代通用公文写作，不是纯理论的学科，它是一门应用科学。因此，我们无论在总体论还是文体论中都注意坚持理论与实际相结合的原则，在升华本书理论性、学术性的同时，力求提高本书的实用价值，增强可操作性。特别是以主要的篇幅讲解每个公文文种的写作，着重讨论它的功用是什么，写什么，怎么写和不当怎么写，以及同相关文种的关系等。其中，把公文的正文结构作为重点加以说明，因为弄清这个问题是写好公文的关键所在。同时，我们给每个文种精选了典型的“例文”，并加以简析。“例文”是说明写作规律的，同正文的阐释融为一体，力求打破分割式的“文种+例文”的写作讲解方法。

本书是长期从事过公文撰写的实际工作者和公文教学研究工作者相结合的产物。全书的体系和大纲由李昌远提出，参编人员研究确定。李昌远全面负责绪论和上、中编的撰写工作；任群全面负责下编的撰写工作。王布负责中编的组织工作。各章节的初稿执笔人（按篇章先

后顺序)是:李昌远绪论,上编一、三章,二章二节,中编一章;郭恩吉上编二章一节、三至六节;马尧中编二章;马誉辉三、四章;王殿申五章和六章一、二节;胡力军六章三节。任群下编一、九章;郑敬东三、四章;林心治二、十章;钱国纲五、七章;周益华六、八章。蔡峰峰、竹青参与资料搜集和书稿校核工作。

初稿形成后,由李昌远对上编、中编统稿,作了较多的修改、增补或重写;郭恩吉、王布分别协助主编校订上编、中编的文字。任群对下编进行了统改,李昌远参与修改。2003年7月上旬拟就了全书的初稿。随后,在《中华秘书全书》总主编傅西路主持下,先后两次征求专家学者对本书的意见,特别是王景堂、陈天恩先生进行了认真的审读。据此,本书主编又组织参编人员研究、修改,采纳了不少好的意见。最后,由李昌远再次对全书作了修订工作。

纵观全书的写作过程,虽然倾注集体之力,历时一年多,力图写出精品,但是由于作者学识有限,经验不足,书中仍难免有缺点错误,恳请专家、读者教正。

编著者

2003年7月5日初稿

2003年12月10日修订

目 录

上 册

绪 论

- 一 本书的研究对象和任务
- 二 公文写作学同相关学科的关系
- 三 学习公文写作的意义与方法

上编 通用公文写作基础

第一章 公 文

- 第一节 公文的内涵与外延
 - 一 公文及相关概念的辨析
 - 二 公文的内涵定义
 - 三 公文的外延分类
- 第二节 公文的特点与作用
 - 一 公文的特点
 - 二 公文的作用
- 第三节 公文的起源与开端
 - 一 公文产生的社会条件
 - 二 公文产生的起始年代
- 第四节 从古代到近代公文的演变
 - 一 奴隶社会的公文
 - 二 封建社会的公文
 - 三 半殖民地半封建社会前期公文
 - 四 半殖民地半封建社会后期公文
 - 五 新民主主义革命公文
- 第五节 现代公文体系的创立与发展
 - 一 现代公文改革和建设的历史轨迹

二 毛泽东对创立现代公文体系的重大贡献

第二章 公文写作

第一节 公文的文种

- 一 现代通用法定文种的沿革
- 二 公文文种使用的基本原则

第二节 公文的行文规范

- 一 公文的行文关系
- 二 行文的总体规则

第三节 公文的格式

- 一 现代通用法定公文格式的嬗变
- 二 现行公文格式的国家标准
- 三 现行公文格式彰显的基本特征

第四节 公文写作的调查研究

- 一 公文写作调研的重要性
- 二 公文写作调研的主要特点
- 三 公文写作调研的指导原则
- 四 公文写作调研的方法
- 五 搜集和整理调查材料应注意的问题

第五节 公文文本的结构

- 一 公文文本结构的含义
- 二 公文文本结构的内容
- 三 公文文本结构的原则

第六节 公文写作的逻辑思维

- 一 写公文要讲逻辑
- 二 公文写作的思维特点
- 三 逻辑思维的两种基本形态
- 四 公文写作常用的思维方法

第七节 公文写作的语言运用

- 一 要重视语言的运用
- 二 公文的语体风格
- 三 公文的语言表达方式
- 四 公文的常用词语

第三章 公文处理工作

第一节 公文处理工作的含义与公文管理

- 一 公文处理工作的含义

- 二 公文处理工作的统一管理
- 三 公文处理工作的指导原则
- 第二节 公文处理工作的运行过程
 - 一 公文拟制阶段
 - 二 公文传递阶段
 - 三 公文办理阶段
 - 四 公文实施阶段
 - 五 公文终结阶段
- 第三节 公文处理工作的特点与规律
 - 一 公文处理工作的特点
 - 二 公文处理工作的规律
- 第四节 公文处理工作的改革与未来趋势
 - 一 公文处理工作的改革
 - 二 公文处理工作的未来趋势
- 第五节 加强文秘队伍建设
 - 一 建设高素质的文秘队伍势在必行
 - 二 提高文秘队伍素质的基本要求
 - 三 做“学习型”的文秘工作者

附 录

- 附录一 党政机关公文处理工作条例
- 附录二 行政法规制定程序条例
- 附录三 规章制定程序条例
- 附录四 法规规章备案条例
- 附录五 党政机关公文格式
- 附录六 出版物上数字用法的规定
- 附录七 标点符号用法
- 附录八 第一批异形词整理表

绪 论

绪论作为全书的开端，将要依次探讨本书的研究对象和任务、公文写作学同相关学科的关系，以及学习公文写作的意义和方法，目的在于为读者走进公文写作的科学“殿堂”，提供入门的向导。

一 本书的研究对象和任务

（一）本书的研究对象

《现代通用公文写作》，顾名思义，它是研究现代通用公文写作活动规律与方法的应用科学。因此，现代通用公文写作活动规律与方法，就成为本书的研究对象。这里讲的“规律”，是指公文写作活动中带有本质性和必然性的东西，可将它们上升为一般的理论指导原则；这里讲的“方法”，是指公文的写作方法。规律与方法，二者互相依承，规律制约方法，方法保证规律的运用。不仅注意规律，而且重视方法的研究，反映了公文写作这门应用科学的特点。

为了阐明本书的研究对象，有必要从现代通用公文、公文写作和公文写作学这样三个层次作一简要的概述。

1. 现代通用公文的含义。中国从夏商以来，公文的存在已有数千年的历史。按通常的历史分期，我们把中国奴隶社会和封建社会阶段的公文称为古代公文；半殖民半封建社会阶段的公文称为近代公文；1949年10月1日中华人民共和国成立后使用的公文，称为现代公文。公文在其发展的历史长河中，随着公务活动领域的扩大和社会分工的需要，逐渐分离出通用性公文与专用性公文两大类，前者是指党政军机关、社会团体、企事业单位较为普遍使用相同文种撰制的公文，如通知、通报、报告、请示等公文；后者是指专门的机关和其他法定