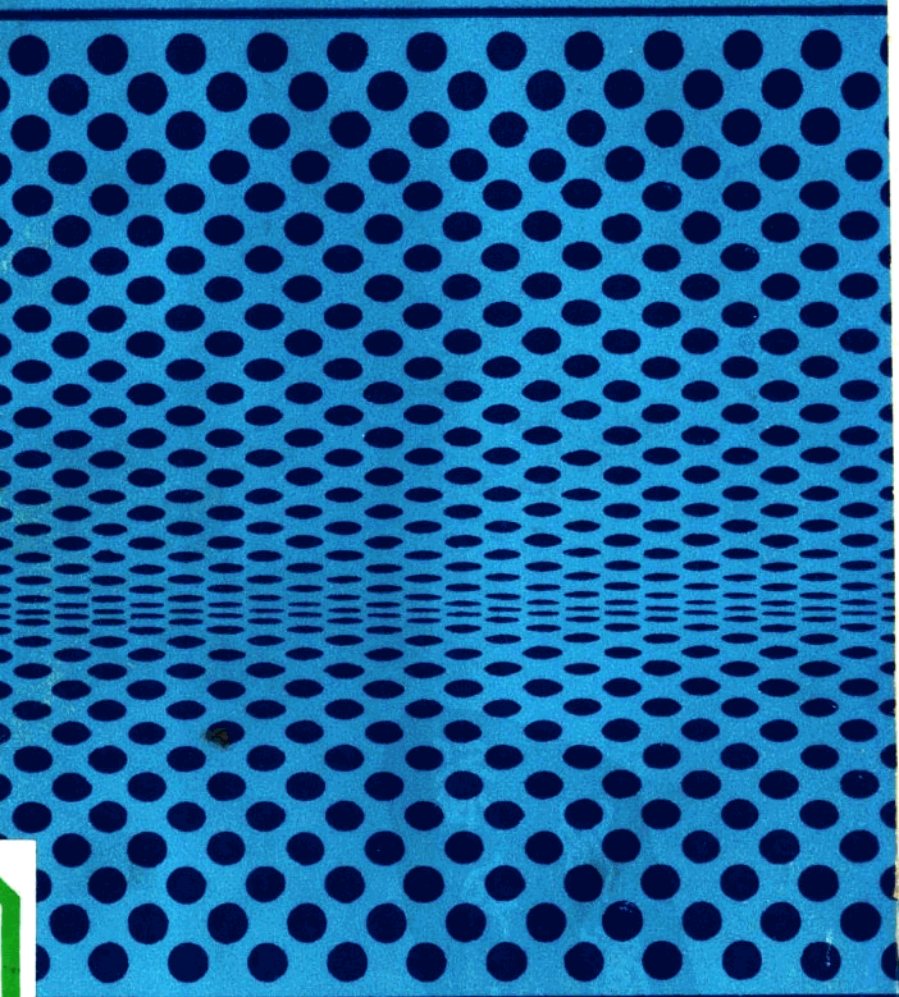


纪检机关常用公文写作



党振家 程达刚 编著 ● 黄河出版社

67496/06p

前 言

公文写作是纪检机关一项经常性的 重要工作。党的纪律检查部门历来重视公文起草和处理，把公文作为开展工作的重要工具。中纪委重建以后，1979和1980年先后 数 次 就 公文处理问题发出通知，作了规定。1981年12月23日，中纪委又发布了《关于重新修订文书处理工作有关规定的通知》，使纪检机关的公文写作及公文处理工作更加规范起来。为了提高纪检机关工作质量和效率，满足纪检干部培训和自学公文写作需要，我们编写了此教材。

该书编写以中文写作基础理论为理论根据，以《中国共产党各级领导机关文件处理条例》（试行）、中纪委关于公文写作方面的规定以及《案件检查条例》、《案件审理条例》等文件对纪检机关公文的要求为依据，以现实优秀纪检公文为范本。采用由公文一般、纪检公文、写作基础，到具体文种写作的逻辑顺序展开全书。力求融写作理论与具体文种写作于一体，紧扣纪检公文特点讲解写作基础知识。具体文种讲解，采用理论阐述与范文举例相结合的办法，增强直观性，便于初学者掌握。

全书分两编十五章。第一编，总论。讲述纪检公文写作一般规律。在弄清什么是公文和纪检公文的基础上，叙述纪检公文的一般写法，纪检公文的语言和修辞。第二编，常用文种

及写法。讲述决定、决议等纪检机关常用的十类四十多种公文的具体写法。最后附录了《中国共产党各级领导机关文件处理条例》（试行）、《纪检工作中国家秘密及密级的具体范围的规定》、《标点符号用法》，供同志们写作时查考。

该书是中国人民解放军西安政治学院第二政工教研室从事党的纪律检查工作教学研究的同志在总结几期纪检公文教学的基础上编写而成的。由党振家、程达刚同志执笔，边树鹏同志审定。

编写过程中，我们参阅了大量基础写作和公文写作方面的书籍，特别是参考了中央纪委教育室和北京大学中文系合编的《纪检公文写作教程》及西安政治学院陈风仪等同志编写的《机关公文写作教程》，并吸取了他们的成果。陕西省纪委胡天声、冯根年同志对本书的编写工作给予了大力支持。西安政治学院文化教研室张本正同志审阅了本书的部分章节。在此一并表示衷心的感谢！

书中所举例文都经作者删改，只供从写作角度研究。

由于我们水平有限，实践较少，虽尽了很大努力，不妥之处仍会有之，恳请读者提出批评，以共同提高纪检公文写作水平。

编 者

1990年12月

目 录

第一编 总 论.....	(1)
第一章 纪检公文概述.....	(1)
第一节 公文和纪检公文.....	(1)
第二节 纪检公文的特点.....	(7)
第三节 纪检公文的作用.....	(11)
第四节 纪检公文的分类.....	(14)
第五节 纪检公文的基本要求.....	(17)
第二章 纪检公文的一般写法.....	(21)
第一节 纪检公文的主题.....	(21)
第二节 纪检公文的材料.....	(25)
第三节 纪检公文的结构.....	(30)
第四节 纪检公文的格式.....	(38)
第三章 纪检公文的语言.....	(49)
第一节 纪检公文语言的基本要求.....	(49)
第二节 纪检公文的基本表达方法.....	(54)
第三节 纪检公文用语的特点.....	(67)
第四章 纪检公文的修辞.....	(72)
第一节 斟酌用词.....	(72)
第二节 选用句式.....	(80)
第三节 选用适当的修辞手法.....	(88)

第二编 常用文种及写法	(93)
第五章 决议 决定	(93)
第一节 决议.....	(93)
第二节 决定.....	(108)
第三节 处分决定.....	(113)
第四节 复查处理决定.....	(118)
第六章 通知	(122)
第一节 概述.....	(122)
第二节 事务性通知 批示性通知.....	(123)
第三节 指示性通知 会议通知.....	(130)
第七章 通报	(137)
第一节 概述.....	(137)
第二节 沟通情况通报.....	(138)
第三节 表彰通报.....	(142)
第四节 违纪案件通报.....	(146)
第八章 报告(一)	(156)
第一节 工作报告.....	(156)
第二节 调查报告.....	(175)
第九章 报告(二)	(183)
第一节 立案报告.....	(183)
第二节 案件调查报告.....	(187)
第三节 案件复查报告.....	(199)
第四节 案件审理报告.....	(204)
第十章 请示 批复	(210)
第一节 请示.....	(210)
第二节 案件处理请示.....	(213)

第三节	批复	(216)
第四节	案件查处批复	(219)
第十一章	函	(221)
第一节	概述	(221)
第二节	商洽性函 询问性函	(222)
第三节	答复性函 告知性函	(225)
第四节	来信来访复信	(229)
第十二章	会议纪要 记录	(232)
第一节	会议纪要	(232)
第二节	会议记录	(241)
第三节	调查笔录	(248)
第四节	各种登记簿(卡)	(252)
第十三章	简报	(266)
第一节	概述	(266)
第二节	工作简报	(269)
第三节	会议简报	(273)
第四节	信访简报	(278)
第五节	要信摘报	(286)
第十四章	规定 办法 规划 计划	(289)
第一节	概述	(289)
第二节	规定	(290)
第三节	办法	(293)
第四节	规划	(297)
第五节	计划	(302)
第十五章	典型材料	(306)
第一节	典型事迹材料	(306)

第二节 典型经验材料.....	(318)
第三节 典型案例剖析.....	(325)
第四节 案件综合分析.....	(338)
附录	(344)
《中国共产党各级领导机关文件处理条例》	
(试行)	(344)
《纪检工作中国家秘密及其密级具体范围	
的规定》.....	(355)
《标点符号用法》.....	(358)

第一编 总 论

第一章 纪检公文概述

第一节 公文和纪检公文

一、公 文

公文是机关、团体等单位在日常工作中所运用的文字工具，是公务文书的简称。公文主要用来发布法规，传达贯彻党和国家政策法令，请示答复问题，沟通汇报情况，联系、指导、布置工作，总结交流经验，以及记载各种活动等。《中国共产党各级领导机关文件处理条例》（试行）中指出：“党的各级领导机关的文件，是传达党的路线、方针、政策和实施党的领导的重要工具，是指导和商洽工作、请示和答复问题以及沟通情况的重要手段。”从文章体裁上说，公文是属于说明文范畴的。它是区别于文学文体和科技文体的一种应用文体。

公文是人类社会实践活动的产物，是人类在认识自然、改造自然，认识社会、改造社会的实践过程中孕育、产生、发展起来的。斯大林同志在《马克思主义与语言学问题》中

指出：“生产的继续发展，阶级的出现，文字的出现，国家的产生，国家进行管理工作需要比较有条理的文书。”（《斯大林选集》下卷，第518页）人类社会实践活动日益发展，语言文字的出现，为公文产生和发展提供了物质基础；阶级的产生，国家的出现，为公文产生提出了客观要求。长期的社会实践，使公文这种文体慢慢地同其他文体区别开来，以其特定的内容和形式产生发展起来。

公文作为管理国家处理政务的一种工具，它的使用在我国由来已久。根据已发现的大量甲骨文考证，我国早在公元前十三世纪，殷商奴隶制国家机关就开始广泛地应用公文作为管理国家的工具。西周时期的“诰”、“命”、“誓”一类文书，就是上对下的公文。“诰”和“命”是周天子和诸侯用来赏赐、任命和告诫臣子的。“誓”是警告军旅的军用文书，类似今日的动员令。现在能够看到的古老而又完整的公文记载资料就是《尚书》。

进入封建社会以后，随着国家机器的加强和完善，统治阶级在对内统治和对外交往中，非常重视公文这一施政的工具。公文格式和文种在实际运用中也有了很大的发展和变化。自秦汉至明清期间，上对下的下行公文就发展成为包括：“制”、“诏”、“策”、“册”、“敕”、“教”、“令”、“谕”、“符”、“檄”、“旨”等一、二十个种类。下对上的上行公文，在秦时只有“奏”一种，到两汉时期又增加“章”、“表”、“驳议”三种，后来又发展成为包括：“牒”、“申”、“启”、“呈”、“笺”、“题”、“状”、“文册”、“揭帖”等多种。官吏或机关之间的平行公文，两汉时称为“移文”或“移书”，后来发展又增加有：“关”、“刺”、“咨”、“照会”等几种。

封建社会的公文,是社会实践发展到一定阶段的产物,也是强化封建统治国家机器的产物。其规范程式和严格的等级界限,反映着封建地主阶级的统治秩序,体现出封建统治阶级的权威和利益。辛亥革命后,1912年初南京临时政府颁布了一个公程式条例,专门规定了公文名称和使用范围,废除了几千年来封建王朝所使用的“制”、“诏”、“诰”、“刺”、“题”、“奏”、“表”、“笺”等公文名称,把公文分类加以简化,规定使用:“令”、“咨”、“呈”、“示”、“状”五种公文。同时,去掉行文中那些表示尊卑和等级的习惯用语。这些措施表现了革命党人反对封建专制的思想,也是公文方面的一次革命。

中国共产党成立后,党及其所领导的革命政权,从建立自己的工作机关开始,就相应地有了自己的公文,在各个不同历史时期,充分利用了各种公文形式,为夺取革命政权和建设社会主义服务。建党初期,党和她所领导的工会、农会组织,就运用“布告”、“通告”、“通电”、“通令”、“函”、“信”等公文形式,公开自己的政治主张,揭露敌人的反动本质,号召与组织人民向反动统治阶级进行斗争。第二次国内革命战争时期的苏维埃政权机关,公文就比较健全,上级对下级的有“命令”、“指令”、“指示”、“决定”;下级对上级的有“报告书”;平行的有“信”、“电”等。抗日战争时期,边区政府成立不久,就把改革旧公文、创造新公程式的问题提到日程上来,并列为当时机关工作的一项迫切任务。1942年,毛泽东同志在《反对党八股》一文中集中剖析了当时公文的八种积弊,清算了腐朽的文风。解放战争时期,新老解放区的文书工作有了进一步发展和加强。公文名称和行文关系比较统一,上级对下级的行文有

“令”、“训令”、“指令”、“指示”、“决定”、“布告”、“批复”、“通知”、“通报”、“通令”，下级对上级的公文有“呈”、“报告”（含“请示”）等。1949年2月，华北人民政府曾颁发了《华北人民政府公文处理暂行办法》，对公文的处理程序、公文种类、行文关系等作了明确规定。

建国后，党和国家对于充分发挥公文作用和加强公文工作给予了高度重视，进行了一系列改进与健全的工作。1951年，中央人民政府政务院颁布了由全国秘书长会议通过的《公文处理暂行办法》，明确指出公文是政府机关宣布和传达政策、法令，报告、商洽、指导工作和交流经验的一种重要工具，详细规定了公文的种类和体式等。为了在公文写作中端正文风，重视语法修辞，1951年初，中共中央发出了《关于纠正电报、报告、指示、决定等文字缺点的指示》。随着实际工作的需要和公文工作的加强，中共中央和国务院有关部门以后又多次发出指示和决定，提出了进一步统一和改进机关公文工作的具体要求。1987年2月，国务院办公厅又发布了《国家行政机关公文处理办法》，总结了国家机关几十年来办文的经验，对公文的种类作了系统科学的规定，将国家行政机关主要公文定为十类十五种：

- 1、命令（令）、指令；
- 2、决议、决定；
- 3、指示；
- 4、布告、公告、通告；
- 5、通知；
- 6、通报；
- 7、报告、请示；

8、 批复；

9、 函；

10、会议纪要。

1989年4月，《中国共产党各级领导机关文件处理条例》（试行）中列举党的各级领导机关正式文件常用的种类有：公报、决议、决定、指示、条例、规定、通知、通报、请示、报告、批复、会议纪要、函。这样，我国各级党政机关的公文处理进一步走向规范化、制度化、科学化的轨道，在公文的内容与形式的要求上，全党、全国基本上趋于统一和完善，适应了管理国家事务，为社会主义现代化建设服务的要求。

公文在国外也有广泛的应用。各国统治阶级都把公文作为治理国家的工具。国际交往中，公文在外交、国际司法、经贸往来等方面得到了广泛的应用，发挥着极其重要的作用。公文也是联合国活动和发挥作用的重要工具。

二、纪检公文

纪检公文是党的各级纪律检查机关工作过程中使用的具有特殊要求的书面文字材料，是进行纪律检查工作必不可少的重要工具。

党的纪律检查工作是党务工作的一部分。党的纪律检查机关既是党的一个领导机关，又是党内专管纪律检查工作的职能部门。党的各级纪律检查机关的这一特殊性质，决定了它在公文使用上具有自己的特点。各级纪检机关既要运用党政机关共同使用的一部分公文来发布有关规定、条例、政策，请示、答复问题，沟通、汇报情况，联系、指导、布置工作，总结交流经验；又要运用区别于党政机关通用公文，在

写作上有自己特殊要求的公文，作为进行违纪案件查处、接待信访、党纪教育等自身业务工作的工具。这就是说，纪检机关使用的公文实际上包括两部分内容，一部分是党政机关通用的公文，如决定、决议等。这部分公文从写作角度来看，并无纪检工作的特点，只是反映的内容全部是党的纪律检查工作，是由各级纪律检查机关制作的。另一部分是纪检机关专用的，从反映内容到写作都有自己特点的公文，如案件调查报告、案件审理报告等。纪检机关专用的这一部分公文，是随着党的纪律检查工作的产生，适应纪检工作的特殊需要而产生和规范起来的，是进行纪检业务工作的必不可少的重要手段。《纪检机关常用公文写作》从纪检机关使用的公文这个角度，按文种归类，将这两部分公文的写作方法，介绍给读者。

纪检公文与纪检部门的文件，在含义上是不尽相同的。公文是公务文书的总称，公文包括文件。所有文件都是公文，但并非所有公文都称得上文件。纪检文件一般是指各级纪检机关作出的对工作具有指导性质的要求下级纪检机关、党组织或党员群众付诸行动的公文，如决定、决议、规定、通报等。某些一般性的公文，如会议通知、信函，或查处案件专用的公文，如调查笔录、审理报告等，不能称之为“文件”。

某些纪检机关专用的公文同司法文书形式上有类似之处，但也不完全相同。这是由纪检工作与司法工作的不同性质决定的。在党执政的条件下，党员违反党纪、政纪和国家法律的问题常常交织在一起，有些重大复杂的案件，需要党的纪律检查机关与行政监察机关、司法机关协同配合查处。但

是，违纪与违法是两种不同性质的问题。反映不同性质问题的由不同机关制作的公文当然应该有所区别。因此党组织作出的对党员的处分决定与人民法院作出的对公民的刑事判决书，差别很大，根本不是同一公文。应该注意其区别，写出不同特色的公文。

第二节 纪检公文的特点

公文与消息、通讯、小说、诗歌、散文、戏剧、学术论文等文体不同，它有自己的特点。准确地认识这些特点，对学习公文写作有重要意义。

纪检机关使用的公文是公文家族的一部分。研究纪检公文的特点，应该从研究公文的共同特点入手。认识了公文的共同特点，才能更好地认识纪检公文的特点。

一、公文的共同特点

公文一般具有以下特点：

（一）鲜明的政治性

公文是统治阶级管理国家、统治人民的重要工具。公文的制发是直接为统治阶级服务的。公文内容体现着统治阶级的意志，代表和维护统治阶级的利益，传达贯彻统治阶级的政治主张，具有鲜明的政治性。

公文的政治性质决定于政党和国家机关的政治性质。我们党是中国工人阶级的先锋队，是中国各族人民利益的忠实代表，是中国社会主义事业的领导核心。我们国家是人民民主专政的社会主义国家。党政机关形成和使用的公文，在政治上代表和维护广大劳动人民的利益，为巩固与发展社会主

义事业，实现共产主义目标服务。比如，党的十一届六中全会通过的《关于建国以来党的若干历史问题的决议》，六届人大四次会议通过的《中华人民共和国国民经济和社会发展的第七个五年计划》，就是具有鲜明政治性的公文。

（二）法定的权威性

公文同文学作品和科学论著不一样，不是供读者欣赏和学者争鸣的。公文是党和国家机关施政的工具，是代表制作机关的发言。公文是要求有关组织和个人遵照执行的，对所属单位和个人一定方面的行为具有导向和规范作用。一个机关凡在它法定的职权范围内所颁发的公文，都具有法定的权威和行政的约束力。中共中央的公文，代表和传达党中央的意见，它在全党、全军、全国人民中具有最高的法定权威。国家行政领导机关发布的公文，代表人民政府的职权和意见，因而具有行政领导、行政指挥的权威。比如，七届人大三次会议通过的《中华人民共和国香港特别行政区基本法》，规定了香港特别行政区和中央的关系、香港特别行政区的政治体制、经济等基本问题，将中央对香港特别行政区的一系列方针政策，以法律的形式规定下来，具有很大的权威性。某一具体公文的权威性，是由其制作机关的法律地位和公文内容本身的重要程度决定的。公文的这一特点，是其他任何文字材料所不具备的。

（三）很强的时效性

公文的制发是为了解决工作、管理、生产和学习中的问题。实际工作中各种问题的解决往往要在一定的时间内进行，时过境迁，再发文件便没有意义。这就要求公文要有一定的时效性。古今中外对公文的制发、传递时间都有极严格

的要求，除非常重要的涉及面很宽短期内难以完成的文件外，公文必须迅速成文，迅速上呈下达，不能贻误时机。如果公文制作和送达的时间过长，赶不上形势的发展，不能密切配合工作和生产，成了“马后炮”，这样在政治上会带来消极影响，对工作和生产也会带来损失。常常看见公文上标有“急”、“特急”，或者用“电报”、“电传”等现代化通讯手段发送，这都是公文时效性所要求的。

（四）严格的规范性

公文写作有严格的规范。公文有统一规定的种类、名称和格式，有严格的行文关系。每一种公文只适用于一定的范围，表达一定内容，使用一定的格式，相互之间不能混同。起草公文要按统一规定的，各机关通用的格式写作。行文关系，主管机关，发文单位，抄送与主送，密级，都必须按规定的要求，不能用错。不同文种应使用各自的规范用语，运用体现自身特点的语言风格和逻辑方式。

二、纪检公文的特点

纪检机关使用的公文，除具有公文的一般特点外，还具有自身的特点。

（一）材料的规定性

纪检公文的材料，有自己的规定性，其表现：一是纪检机关制作的任何公文，使用的都是纪律检查工作方面的或与纪律检查工作有关材料；二是违纪案件检查过程中形成的公文，使用的只能是反映本案真实情况及与本案有关的材料；三是同一违纪案件查处过程中不同阶段产生的公文，同一阶段产生的不同公文，使用的材料也有自己的规定性，有自己的特殊要求。

（二）内容的原则性

党的纪律检查工作是原则性很强的工作。党的各级纪检机关在完成任务的过程中，一方面要从党的原则出发，处理各种事情。要根据不同时期党员的思想实际和党风状况，围绕党的中心工作，在所管辖的范围内，通过“通知”、“通报”等各种公文形式，进一步重申党的原则，强调党的纪律，引起广大党员的警觉。根据普遍存在的带有倾向性的问题及时作出规定，提出要求。使党员、干部在复杂情况面前有所遵循，使各级纪委在工作中有所依据。另一方面，要紧紧维护党的原则不受侵犯和危害，同各种违背党的原则的现象作斗争。要利用纪检公文这一工具，公布对某些违纪党员或党组织的处理结果，表扬党风好、纪律性强的党员或党组织，给广大党员树立正反两方面的典型。正因如此，纪检公文的内容总是离不开什么是正确的，什么是错误的；什么是党的纪律允许的，是符合党的政策的，什么是党的纪律不允许的，是共产党员不能做的等问题。原则性强，是纪检公文内容方面的重要特点。

（三）问题的现实性

立足现实，与现实生活紧密结合，着力解决现实问题，是纪检公文的又一特点。纪检公文反映问题的现实性，首先表现在总是反映实际工作中的现实问题。纪检工作是服从服务于党的基本路线的。各级纪检机关要结合党章赋予纪委的任务和各个时期纪检工作的实际情况，通过各种形式的纪检公文，对各级党组织在各个时期如何服从服务于党的基本路线作出具体安排，总结和推广所属单位贯彻“一个中心两个基本点”、支持和保护改革的典型经验，纠正工作中的偏差。其次