

WANGSHIHAOZHUBIAN  
LANZHOU DAXUE CHUBANSHE

当代中国公务员  
实用文书学

DANGDAI ZHONGGUO  
GONGWUYUAN SHIYONG  
WENSHUXUE

王世豪 主编

兰州大学出版社

# 当代中国公务员实用文书学

主 编	王世豪			
副主编	孙 洁	邓德森		
编 者	王世豪	孙 洁	邓德森	
	火荣贵	杜尊贤	王建华	
	王项璠	赵鹏程		
审 订	赵胜勤	王生瑞		

兰州大学出版社

**当代中国文学与理论批评**

兰州大学出版社出版发行

兰州市天水路 308 号 电话:8617156 邮编:730000

兰州大学出版社激光照排中心排版  
武威市印刷厂印刷

开本: 850×1168 毫米 1/32 印张:19.625

1997 年 5 月第 1 版 1997 年 5 月第 1 次印刷

字数:492 千字 印数:1—10000 册

ISBN7-311-01171-x/G·413 定价:23.80 元

# 序

甘肃省副省长 郭琨

中国未来教育研究会执委季成中、中国国际交流编辑委员会《中国高等教育专家名典》特约编委、甘肃行政学校兼职教授王世豪主编的《当代中国公务员实用文书学》是适应于建设高素质公务员队伍的一部文书学教科书。

全书的理论体系完整、内容新颖，充分体现党中央、国务院关于“努力建设高素质的干部队伍”和中国建立公务员制度的精神；其体裁实用，体例规范，范文切题，案例典型，融理论性与实用性于一体，具有针对性、普及性和较强的可操作性，是一部适应我国政治、经济、教育改革和实施公务员制度急需之教材。它既适于行政院校培养多层次公务员之用，也可作普通院校、师范院校、成人院校文秘专业的教材，还可作政府机关各级公务员自修的业务参考书，并兼有工具书的作用。

诚望《当代中国公务员实用文书学》的出版问世，能对公务员队伍的培训和其他各类院校文秘专业的教学与研究有所补益，对提高政府工作效率，适应生产现代化和经济国际化发挥积极作用，并对作者辛勤耕耘的成果表示衷心的祝贺。

## 前 言

中国建立公务员制度是政治体制改革的重要内容,是实现干部管理现代化、科学化、公开化、民主化和法制化,提高政府工作效率,适应信息全球化、生产现代化、经济国际化的战略决策。为了培养高素质的公务员,贯彻实施社会主义公务员制度,我们编撰了《当代中国公务员实用文书学》一书。

编写本书的宗旨是:立足国内,放眼世界,瞻望新世纪,迎接信息时代的挑战;坚持理论联系实际,学以致用,讲求实效的原则,以培养造就具有远见卓识、精明强干的公务员,强化国家机器运行机制,真正形成结构合理、功能完备、高有效率、充满活力的行政指挥系统为目的。

全书的内容包括上、中、下三编二十章,为当代中国公务员实用文书学概论,包括公务员实用文书学发展史略、实用价值、基础理论与实践;中编九章,为中国通用公文体式、处理与写作实践,包括公文的格式、文体程式、行文规则、发文处理、收文处理、公文管理与十二类十三种公文的写作;下编九章,为常用专用公文与公共文书写作实践,包括国内经济合同、章程,涉外经济立项文书、合同、章程,政务信息与公共礼仪文书写作实践等。本书的理论体系完整,内容新颖,充分体现了党中央、国务院关于“努力建设高素质的干部队伍”和建立、实施公务员制度的精神;其体裁多样而实用,体例规范,范文切题,案例典型,融理论性与实用性于一体,具有显著的针对性、普及性和较强的可操作性。本书既是行政院校各级公务员培训的通用教材,亦可作普通院校、师范院校和成人院

校文秘专业的教材,还可作政府机关各级公务员、报考公务员者业务自修的案头读本,并兼有工具书的作用。

本书的编写,始终都是在甘肃省人民政府和甘肃行政学院领导的关怀、支持、指导下进行的。郭琨副省长在百忙中命笔作序,省政府办公厅副秘书长、甘肃行政学院院长赵胜勤和院党委书记、副院长王生瑞亲自审订书稿,中国国际交流编辑委员会《中国高等教育专家名典》特约顾问编委、中国未来教育研究会执委委员王世豪教授任主编,甘肃行政学院副教授孙洁、省政府办公厅秘书处处长邓德林同志任副主编。编撰分工如下:王世豪撰第一、二、三、十二、十三、十四、十五、十六、十七、十八章;孙洁撰第八、九、十、十一、十九、二十章;邓德贤撰第四、五、六、七章。全书由王世豪统修、统纂、最后定稿。

本书编写过程中,参阅了国内外有关公务员培训的有关资料,还恭引了同行专家著作的警策和有关报刊的范文资料,鉴于篇幅所限,恕不一一赘述。在本书付印之际,谨向甘肃省人民政府、甘肃省行政学院的领导同志、同行专家教授和有关的报刊杂志社等,致以诚挚的谢意。并立身正心,将我们仅有的学识和教学与工作实践的技能全部倾注于拙著之中,奉献给广大公务员、各类高校文秘专业的师生和读者同志,为我们公务员制度的实施和行政教育事业尽绵薄之力。

鉴于我们的水平和掌握的信息资料有限,难免有疏漏之处,敬请同行专家、教授和读者同志批评指正。

编者

一九九六年八月二十八日

于中国兰州·甘肃行政学院

# 目 录

## 上编 当代中国公务员实用文书学概论

<b>第一章 当代中国公务员实用文书学发展史略与实用价值</b> .....	(1)
<b>第一节 当代中国公务员实用文书学的研究对象</b> .....	(1)
<b>第二节 当代中国公务员实用文书学的渊源与形成</b> .....	(7)
<b>第三节 当代中国公务员实用文书学的内容</b> .....	(27)
<b>第四节 当代中国公务员实用文书学的实用价值</b> .....	(37)
<b>附录:谏逐客书</b> .....	(40)
<b>第二章 当代中国公务员实用文书写作基础理论与实践</b> ..	(46)
<b>第一节 当代中国公务员实用文书的材料</b> .....	(46)
<b>第二节 当代中国公务员实用文书主旨的提炼与结构布局</b> .....	(51)
<b>第三节 当代中国公务员实用文书文体和语言特点</b> .....	(58)
<b>第四节 当代中国公务员实用文书撰制与文稿的审核把口工作</b> .....	(65)
<b>附录:外贸业务应用文常用词汇释</b> .....	(70)
公文常用词语表 .....	(76)

## 中编 通用公文体式、处理与写作

<b>第三章 通用公文体式</b> .....	(77)
第一节 通用公文体式简述 .....	(77)
第二节 通用公文格式 .....	(78)
第三节 通用公文的文体程式 .....	(12)
<b>第四章 通用公文行文规则</b> .....	(124)
第一节 通用公文行文关系 .....	(124)
第二节 通用公文行文方向 .....	(126)
第三节 通用公文行文方式 .....	(127)
第四节 通用公文行文原则 .....	(129)
<b>第五章 通用公文发文处理</b> .....	(133)
第一节 通用公文发文处理程序 .....	(134)
第二节 通用公文拟稿 .....	(138)
第三节 通用公文核稿 .....	(142)
第四节 通用公文定稿 .....	(145)
<b>第六章 通用公文收文处理</b> .....	(149)
第一节 通用公文收文处理程序 .....	(150)
第二节 通用公文收文登记 .....	(154)
第三节 通用公文拟办 .....	(157)
第四节 通用公文承办 .....	(159)
第五节 通用公文催办 .....	(161)
<b>第七章 通用公文的管理和利用</b> .....	(164)
第一节 通用公文的管理 .....	(165)
第二节 通用公文利用 .....	(167)
第三节 通用公文的立卷归档 .....	(169)
<b>第八章 命令(令)、决定和指示写作</b> .....	(180)
第一节 命令(令)写作 .....	(180)



第二节	决定写作·····	(188)
第三节	指示写作·····	(200)
<b>第九章</b>	<b>公告、通告、通知和通报写作·····</b>	<b>(206)</b>
第一节	公告、通告写作·····	(206)
第二节	通知写作·····	(217)
第三节	通报写作·····	(231)
<b>第十章</b>	<b>报告、请示和批复写作·····</b>	<b>(239)</b>
第一节	报告写作·····	(239)
第二节	请示写作·····	(248)
第三节	批复写作·····	(256)
<b>第十一章</b>	<b>函、议案和会议纪要写作·····</b>	<b>(261)</b>
第一节	函写作·····	(261)
第二节	议案写作·····	(268)
第三节	会议纪要写作·····	(278)

## 下编 常用专用公文与公共文书写作

<b>第十二章</b>	<b>公司章程写作·····</b>	<b>(290)</b>
第一节	公司章程综述·····	(290)
第二节	公司章程的规范化内容·····	(294)
第三节	公司章程的格式和写法·····	(296)
<b>第十三章</b>	<b>经济合同写作·····</b>	<b>(313)</b>
第一节	经济合同综述·····	(313)
第二节	经济合同的种类与规范化格式·····	(316)
第三节	经济合同的内容及其写作方法·····	(330)
<b>第十四章</b>	<b>涉外经济立项文书写作·····</b>	<b>(342)</b>
第一节	涉外经济立项文书综述·····	(342)
第二节	中外合资经营项目意向书的写法·····	(346)
第三节	中外合资经营项目建议书的写法·····	(352)

第四节	中外合资经营项目可行性研究报告的写法	.....	(363)
第十五章	中外合资经营企业合同写作	.....	(383)
第一节	中外合资经营企业合同的内容	.....	(383)
第二节	中外合资经营企业合同的格式	.....	(386)
第三节	中外合资经营企业合同的写法	.....	(396)
第十六章	中外合资经营公司章程写作	.....	(404)
第一节	中外合资经营公司章程综述	.....	(404)
第二节	中外合资经营公司章程的格式	.....	(406)
第三节	中外合资经营公司章程的写作方法	.....	(413)
第十七章	市场调查报告的写作	.....	(418)
第一节	市场调查报告综述	.....	(418)
第二节	市场调查的方式方法	.....	(425)
第三节	市场调查报告的写作方法	.....	(428)
第十八章	常用政务信息文书写作	.....	(436)
第一节	政务信息文书概述	.....	(436)
第二节	政务信息专报写作	.....	(449)
第三节	简报编写	.....	(456)
第四节	调查报告写作	.....	(468)
第十九章	常用公共文书写作	.....	(482)
第一节	条例、规定与办法写作	.....	(482)
第二节	计划与总结写作	.....	(504)
第三节	开幕词、闭幕词和领导人讲话写作	.....	(516)
第四节	大会报告与会议总结写作	.....	(533)
第二十章	常用公共礼仪文书写作	.....	(544)
第一节	贺信(电)、慰问信(电)写作	.....	(544)
第二节	请柬、欢迎词与欢送词写作	.....	(554)
第三节	讣告、唁函(电)与悼词写作	.....	(561)

## 总附录

国务院办公厅关于发布《国家行政机关公文处理办法》的通知·····	(578)
中国共产党机关公文处理条例·····	(586)
国务院公文主题词表·····	(595)
出版物上数字用法的规定·····	(610)

# 上编 当代中国公务员实用文书学概论

当代中国公务员实用文书学,是中国文书学的发展和延伸,其源远流长。所以有必要研究它的发展史略、写作的基础理论与实践,以及实际的行文规则与文书办理。

## 第一章 当代中国公务员实用文书学 发展史略与实用价值

### 第一节 当代中国公务员实用 文书学的研究对象

#### 一、当代中国公务员实用文书学的概念

当代中国公务员实用文书学,是反映当代中国公务员行使国家权力、履行公务意图与活动的记实体裁。它包括公务文书的制发、运用、办理和公务员的职能、职责等。

#### 二、当代中国公务员实用文书学研究对象的内涵

研究公务员实用文书学的对象,主要是根据《国家公务员暂

行条例》，结合公共行政管理，探讨文书学的发展延伸内涵，和它在公务员制度机制原则中的作用。

当代中国的公务员制度，是现代的社会主义国家公务员制度，它是一个完整的、科学的、现代化和法制化的人事管理体系。建立这种公务员制度的目的和意义，在于保证国家政府工作人员精干、优化、廉洁、稳定和高效，真正形成一个强有力的、生机勃勃的、团结合作的、具有内聚力的、动静观的管理体系，为不断深化经济体制改革，迅速发展社会生产力，迎接国际日趋激烈的科技与经济竞争的挑战，以适应生产社会化、经济国际化与信息时代的需要。

实施公务员制度，实现国家政府机关工作高效化的关键在于公务员的高素质。而公务员的素质是经过行政高等学府和政府工作实践中培养、锻炼出来的。当代中国公务员实用文书学，正是培养锻炼和造就高素质公务员的重要学科之一。当代中国的公务员，必须学习并真正掌握实用文书学的知识，才能提高自身的素质。只有高素质的公务员才能在政府工作中更好地行使国家行政权力，执行国家公务，提高国家政府的工作效率，达到实施公务员制度的目的和意义。

### （一）当代中国公务员实用文书学发展和延伸的内涵

科学技术的进步和经济的高度发展是构成当代社会的基础（或条件），给人类带来了经济生活和社会生活的空前复杂化，也带来了政府规模与活动的扩大化，为政府工作服务的文书学的领域也不断地拓宽和延伸。原来的政府模式和传统的文书学的内容及其手工式的文书工作，已远远不能适应当代政府工作现代化和科学化的需要。

首先就文书学的内容而论，随着改革开放的不断深化和政府职能、机制的转化，文书学的内容不断地充实、丰富、更新和完善。如通用公文，即国家行政机关公文，仅在近十余年中就得到

了迅速的发展和变化。1981年国务院颁发了《国家行政机关公文处理暂行办法》，1987年国务院又正式颁发了《国家行政机关公文处理办法》，1993年11月21日，国务院又颁发修订了《国家行政机关公文处理办法》，使通用公文的内容更加完备，格式更加规范。特别是专用公文的内容与体式得到极大的丰富、充实和完善。如对外开放的扩大，对外经济贸易和科学技术合作领域的不断扩大，涉外经济专用公文的文种大幅度的增加，如中外合资企业的可行性研究报告、项目建议书、意向性协议、经济合同、技术转让协议等。又如社会主义股份制经济的发展，公司法的颁布，又增加了有限责任公司章程、股份有限公司章程和招股说明书等新的文种。传统文书学大家族中增加的这些新成员，它们的内容、体式都非常丰富、新颖。不仅体现了中国经济与世界经济的接轨，也体现了当代中国文书学迈出国门走向世界的新趋向。

再从公文的体式而论，更加完善、更加规范化。特别是经济专用公文的格式，国家工商局、财政部和外经部等部门，都相继制订发布了相关的专用公文示范文本格式。如国家工商行政管理局于1990年前后，颁布了工矿产品购销合同、农副产品购销合同、加工承揽合同、仓储保管合同等示范文本格式。同时，国家工商行政管理局和国家技术委员会还联合监制了技术开发合同、技术转让合同、技术咨询合同、技术服务合同的示范文本格式。有些涉外经济合同、章程等文种的参考格式，正在试行使用，经过一段时间的实践和探索，不久将颁布正式的示范文本格式。

## （二）当代中国公务员实用文书学与公务员制度机制、原则的关系

当代实用文书学不仅是公务员学习的重要学科，而且是公务员在政府工作中，行使国家行政权力，执行国家公务，提高政府工作效率的重要工具。可以说，文书学是国家政府行政职能的一种载体。它与建立国家公务员制度应具备的机制和应遵守的原则

有密切的关系，发挥着隐形的潜在作用。

### 1. 实用文书学与公务员制度机制的关系

建立国家公务员制度，通常应具备的机制有：管理机制、竞争机制、调节机制、择优机制、激励机制、更新机制、保障机制等。文书学在这些机制中都发挥着不同程度的隐形的潜在作用。所谓隐形的潜在作用，就是貌视与其无关系，而实际隐藏着一种客观的、不易被人发现的作用。现作如下简要的探讨。

#### (1) 在竞争机制中的作用

把竞争机制引入人事管理，并作为建立公务员制度的必备机制，显然是建立商品经济新秩序和发展市场经济的需要，也是干部管理制度改革的必然。只有运用这种公开、平等、民主的竞争，合格的公务员才能源源不断地涌现出来。而这种公开、平等和民主的竞争方式，又常常是通过各种不同的考试、考核的形式进行的。文书学正是在考试、考核中发挥了积极的作用。如欲考或被考核的公务员，必须具备文书学的知识，懂得各种常用公文的制作和办理，这是公务员考试或考核的必备条件之一。由此可知，文书学不仅是考试录用和考核公务员的内容之一，也是公务员应具备的基础知识和工作的技能。

#### (2) 在择优机制中的作用

当代公务员制度的择优机制，是借鉴西方公务员制度和我国科举制度选拔人才的形式，确立鼓励竞争、公开考试的方式为主要环节的择优机制。它是用统一的标准，在公开、平等、竞争原则下，采用择优录用的办法选择国家公务员。文书学恰恰就隐藏在这种机制的“优”字之中。因这种机制的核心是“选优”，即选录优秀的公务员人才。而文书学在公务员素质的含量中是相当高的，好的公务员应当具有能讲善辩、能写能干、足智多谋的素质，才能更好地行使国家行政权力，执行国家公务。公务员的讲、辩、写、干、谋等，都离不开文书学，在政府机关的诸多环节中都离

不开公文，随时都要拟写公文、印发公文、办理公文。可见文书学是公务员行使职权、履行公务的工具，也是公务员入门的敲门砖。

### (3) 在更新机制中的作用

更新机制的涵义包括两个方面：一是指公务员队伍的更新交替和流动；二是通过对公务员的培训，更新知识，提高技能，以适应其工作职务的需要，并能与社会发展同步前进。

综上所述，公务员更新机制的核心内容是择优汰劣和更新公务员的素质。而文书学恰恰是公务员增优与更新素质的法宝。公务员的优与劣、素质的高与低的标准含量中，文书学的水平常常是衡量公务员、特别是业务类公务员水平的一个重要标志。一个公务员能够全面地掌握文书学的知识，在政府工作中正确、熟练地运用文书学知识行使职权、处理公务，就是一个业务合格的公务员。在更新公务员素质的培训工作中，文书学又是培训教学中的重要学科之一，足见文书学是公务员的看家学识。

### 2. 实用文书学与公务员制度原则的关系

国家在建立公务员制度中，规范了公务员制度应遵循的十条原则：民主原则、平等原则、公开原则、竞争原则、择优原则、功绩原则、专家原则、效率原则、监督原则、法制原则。文书学在这些原则中，同样有不同程度的隐形潜在作用。下边选择其中一项原则作一简要的分析。

效率原则，即政府对公务员的工作要求高效率，就是在同样的条件下，能取得较好的成效，这是当代公务员制度必须遵守的原则。从这个原则出发，应从两个方面研究分析这个问题：一是从公务员的自身讲，高素质、品德好、勤政廉政、有才华、精明干练，即可达到工作上的高效率；二是从政府的角度讲，首先要重视人才，尊重人才，选贤任能，充分发挥公务员的智慧与潜能。同时，还要调动高层次公务员的积极性，建立一个决策、执行、监



督系统化的高效能管理机构,为求得高效率提供必要的组织条件。

高效率的关键是人才,人才出效率,人才出效益。但客观的规律是:效率系于人才,人才系于教育,西方国家称“行政学院是公务员的摇篮”。许多部长、总理大臣、外交家等,都是由行政学院培养出来的高素质的公务员。

有高素质的公务员,才有政府工作的高效率。公务员的业务素质应包括:分析思考能力、决策应变能力、指挥协调能力、组织人事能力、语言文字能力等。将这些能力综合在一起,可以概括为公务员的智慧、潜能与才干。从上述公务员业务素质的诸多要素中看,文书学仍是公务员素质的基本要素之一。再从行政学院培训公务员的角度讲,文书学是培养高素质公务员的必备教程。

### (三) 当代中国公务员实用文书学与公务员的关系

实用文书学与公务员的素质、公务员的业务工作密不可分,它既是公务员必修的课程,是公务员业务素质应当具备的条件,又是公务员行使职权、履行公务的工具;而公务员和实用文书学的密切关系,又寓于国家政府机关的各项公务活动之中。

#### 1. 实用文书学是公务员必须具备的条件

实用文书学的主要内容,是研究各种公务文书的理论、实用性和写作方法、办理方法等,当代公务员必须学习、掌握这些内容,并且会写、会用、会办理。这是一个当代公务员必须具备的素质条件。若不具备这个条件,就无法行使职权、履行公务,就不是一个合格的公务员。

#### 2. 实用文书学是当代公务员行使职权、履行公务的重要工具

公务文书即公文,是国家政府行使职权、发号施令、指导工作的重要工具,而公务员行使政府职权、履行公务的各种活动,主要是运用各种公文来实现的。公文是政令的载体、信息的载体,是公务员的工具。如公务员在行使职权、发号施令时,就用公文来传达党和政府的方针、政策,发布政令、法规、条例、办法等;在