

公务员写作

主编/刘鹤章

中国审计出版社

公务员写作

主编 刘鹤章

中国审计出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

公务员写作/刘鹤章等编著. —北京: 中国审计出版社, 1997. 1
ISBN 7-80064-568-1

I. 公… II. 刘… III. 公文-写作 IV. H152.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (96) 第 25728 号

公务员写作

主编 刘鹤章

中国审计出版社出版

(北京市海淀区白石桥路甲 4 号)

中国环境科学研究院印刷厂印刷

*

新华书店总店科技发行所发行 各地新华书店经销

850×1168 毫米 32 开 13.5 印张 330 千字

1997 年 1 月北京第 1 版 1997 年 1 月北京第 1 次印刷

印数: 10000 册 定价: 17 元

ISBN7-80064-568-1/F·399

《公务员写作》编委会名单

主 编 刘鹤章

副主编 韩笃明 郭卫国 杜建京

编 委 刘鹤章 韩笃明 郭卫国 杜建京

刘学民 魏 刚 刘京城

前 言

为适应我国行政机关公务员日常写作行政公文的需要，我们组织有关人员编写了这本《公务员写作》。

1993年，《国家公务员暂行条例》颁布实施，标志着我国公务员制度的正式推行。实行公务员制度后，对公务员提出了新的更高的要求，行政公文写作就是其中的一项重要任务。作为各级政府行政部门的公务员，在日常工作中，接触最普遍，运用最广泛的莫过于行政公文。而行政公文写作水平的高低，不仅可以直接反映出一个公务员的政治、文化和业务素质，更重要的是代表着行政机关的形象。可以说，行政公文是各级政府行政机关整体素质的集中体现。切实提高公务员的写作能力，写出格式规范、语言精练、观点新颖、内容深刻的具有时代特色的公文不仅是形势发展的需要，也是政府部门更好地发挥职能作用

的需要。因此，提高行政公文的写作能力是摆在公务员，特别是新参加工作的公务员面前的一项最为紧迫的任务。本书正是适应这种需要而编写的。《公务员写作》作为一本最新的专门介绍行政公文写作的书籍，如能在这方面起到一定的作用，将是我们莫大的欣慰。

《公务员写作》全面系统地阐述了行政公文写作的全过程及各种公文的基本要求。全书分上、中、下三篇。上篇着重介绍了公务员写作的基本知识、技巧和规律；中篇主要叙述了行政机关各种法定公文的基本要求和写作要领；下篇重点说明了有关专业性和常用公文的写作特点和方法。本书最大的特点是内容联系实际，资料新颖翔实，论述深入浅出，文字通俗易懂，富有专业特色；篇章安排先总述后具体，先理论后方法，突出了可操作性；介绍理论知识务求结合实例阐明行政公文的写作规律；介绍写作方法旨在说明公务员写作实践中可能出现的疑难问题；全书还着力对各种文种和相近似文种之间的关系进行了对比分析，以便使读者更好地掌握行政公文的写作方法和技巧，为不断提高写作水平打下坚实的基础。本书是公务员及其他有关人员学习行政公文、提高写作水平的最新教材。

本书由刘鹤章同志任主编，参加编写的人员有：韩笃明、郭卫国、刘学民、杜建京、魏刚、陈红林、潘新胜、刘绍统、石蔷、李静云、荣玉英、孙建立、范在峰、郭克、赵敏。由韩笃明同志进行总纂。

本书在编写过程中，参考和借鉴了有关资料，难以一一致谢，在此谨表谢忱。由于时间紧迫和编者水平有限，错误、疏漏及不妥之处在所难免，敬请读者批评指正。

《公务员写作》编委会

1997年1月

目 录

上 篇

第一章 总论	(3)
第一节 公务员写作的意义	(3)
第二节 公务员写作的特点	(11)
第三节 公务员写作的基本要求	(14)
第二章 公务员写作概述	(23)
第一节 公务员写作的历史渊源	(23)
第二节 公务员写作的分类	(28)
第三节 公务员写作的作用	(34)
第四节 公务员写作的原则	(39)
第三章 公务员写作的要素	(43)
第一节 主旨与标题	(43)
第二节 材料与内容	(49)
第三节 结构与思路	(57)
第四节 语言与风格	(63)
第四章 公务员写作的格式	(78)
第一节 格式的作用	(78)
第二节 格式的原则	(79)
第三节 行政机关公文格式	(82)
第五章 公务员写作的程序	(98)
第一节 写作前的准备	(98)
第二节 承拟与构思	(107)

第三节	拟稿	(110)
第四节	审核	(118)
第五节	修改	(124)
第六节	签发	(130)
第七节	校对	(130)

中 篇

第六章	指挥性公文写作	(135)
第一节	指挥性公文的特点与写作要求	(135)
第二节	命令(令) 决定	(137)
第三节	指示 批复	(151)
第七章	知照性公文写作	(160)
第一节	知照性公文的特点与写作要求	(160)
第二节	公告 通告	(161)
第三节	通知 通报	(166)
第四节	函	(184)
第八章	报请性公文写作	(191)
第一节	报请性公文的特点与写作要求	(191)
第二节	报告	(193)
第三节	请示	(199)
第四节	议案	(206)
第九章	记录性公文写作	(211)
第一节	记录性公文的特点与写作要求	(211)
第二节	会议纪要	(213)

下 篇

第十章	审计类公文写作	(221)
第一节	审计类公文的特点与写作要求	(221)

第二节	审计通知书 审计报告·····	(231)
第三节	审计意见书 审计决定 审计建议书·····	(246)
第十一章	外事类公文写作·····	(268)
第一节	外事类公文的特点与写作要求·····	(268)
第二节	报请性外事公文·····	(270)
第三节	知照性外事公文·····	(277)
第四节	记录性外事公文·····	(279)
第十二章	规范类公文写作·····	(286)
第一节	规范类公文的特点与写作要求·····	(286)
第二节	法规 规章·····	(290)
第三节	章程 制度 办法·····	(300)
第十三章	行政诉讼类公文写作·····	(312)
第一节	行政诉讼类公文的特点与写作要求·····	(313)
第二节	行政上诉状 行政申诉书·····	(320)
第三节	答辩状·····	(327)
第十四章	计划类公文写作·····	(334)
第一节	计划类公文的特点与写作要求·····	(334)
第二节	计划·····	(337)
第三节	规划 安排·····	(344)
第十五章	总结类公文写作·····	(350)
第一节	总结类公文的特点与写作要求·····	(350)
第二节	总结·····	(353)
第三节	调查报告·····	(360)
第四节	述职报告·····	(369)
第十六章	讲话类公文写作·····	(375)
第一节	讲话类公文的特点与写作要求·····	(375)
第二节	讲话稿 演讲稿·····	(379)
第三节	开幕词 闭幕词·····	(387)

第十七章	信息类公文写作	(392)
第一节	信息类公文的特点与写作要求.....	(392)
第二节	简报 工作动态.....	(395)
第三节	公文摘要.....	(404)
附录	(一) 国家行政机关公文处理办法	(408)
	(二) 政务信息工作暂行办法	(416)

上 篇



第一章 总 论

第一节 公务员写作的意义

一、公务员写作的概念

公务员写作是适应我国公务员的职业需要而确立的一种应用写作文体，具体地说它是各级国家行政机关的公务人员在其行使行政管理职能时所广泛进行的写作活动。与其他应用写作不同的是：它的写作主体是有特定身份的各级国家行政机关及其工作人员——国家公务员；写作的动机产生于履行行政职责的需要；写作的范围和内容限定在国家行政管理活动所涉及的全部领域；写作的客体是各种行政公文和政务信息。总之，公务员写作是紧紧围绕着国家行政管理的政务活动而进行的，是各级政府施行政治主张，履行社会管理的行政职责的重要工具。因此，政务性是公务员写作的本质特征。在我国这种围绕国家政务所进行的写作，有着悠久的历史。公务员写作与历史上的政务性写作是一脉相承的，也是政务性写作发展到当代这一历史阶段的必然结果。

公务员写作有其自己的特性，首先，写作的内容是记载和反映国家的政务活动，它的政治性、权威性 & 社会影响力都是其他应用写作所难以期及的。其次，写作所遵循的撰制程序、文体格式等国家都有严格的规定，其严肃性和典型性也是其他应用写作

难以相提并论的。其三，写作所采用的体式种类很多，最有代表性。其四，写作的范围极其广泛，涉及国家社会生活的各个方面。其五，写作使用频率很高，其他应用文是难以与之相比的。因此，公务员写作在应用写作中占有极为重要的地位。

二、公务员写作的意义

（一）公务员写作是经国之大业

写作是把人们的思维和语言用书面形式表达出来的一种创造性的活动，是社会传播的必要手段，在人类社会发展中发挥着重要作用，而政务性的写作尤为重要。魏晋时期，曹丕在其写作理论的专著《典论·论文》中就提出“盖文章，经国之大业，不朽之盛事”的精辟论断。在我国闪烁着璀璨光芒的、永不衰朽的诗词歌赋及散文小说等等浩如烟海，这些宝贵的文学遗产对我们认识历朝历代的社会生活有着重要作用，但这些文学作品对当时社会政治经济的影响作用是有限的，只能成为“不朽之盛事”。而政务性的写作才既是“不朽之盛事”，又是“经国之大业”，因为它直接作用于国家的政治经济生活。如汉代贾谊撰写了《论积贮疏》上书汉文帝，阐述了农业生产为治国之本的思想，希望汉文帝鼓励人民从事农业生产。晁错也写了《论贵粟疏》向汉文帝建议重农贵粟，并提出了具体的办法。汉文帝采纳了这些意见，抑商重农，促进了农业生产的发展，出现了“文景之治”的盛世。这些“农本”主义的思想，对以后中国成为一个封建的农业大国是不无影响的。象这样的政务写作的传世之作，在我国历史上是数不胜数的，例如李斯的《谏逐客书》、诸葛亮的前后《出师表》、魏征的《十渐疏》等等，都是脍炙人口的。历代政务写作中那些闪烁着古人智慧光芒的治国思想、治国方略对后世乃至今天都不无启迪借鉴作用。

汲取了历代政务性写作精华的公务员写作，在现代社会条件

下则把“经国之大业”的作用发挥得更加充分。

公务员写作所以成为“经国之大业”的写作活动，其根本在于公务员写作是各级政府施行政治主张，履行行政管理职能的重要工具。首先，公务员写作的内容重大，都与国家行政管理活动有关，关系到各项国家职能的履行。其二，公务员写作的社会影响广泛而深刻，没有哪一行哪一业，也没有哪一位中国公民不与行政公文打交道。我们试举几例来说明这一问题：

例如：1996年10月20日中国人民银行、财政部联合发布了《粮棉油政策性收购资金供应和管理规定》，这一文件内容重大，是有关职能部门贯彻落实中央三令五申的在粮棉油收购中不准“打白条”的规定所采取的具体措施，这一规定对加强粮棉油政策性收购资金的供应和管理，防止政策性收购资金流失，保证粮棉油政策性收购业务顺利进行，从根本上杜绝粮棉油收购“打白条”现象有重要意义。文件本身的社会影响也是很大的，它不但涉及各级财政部门、金融部门如农业发展银行、粮棉油政策性收购企业，更涉及到广大农民的切身利益，对调动广大农民的生产积极性，促进农业和农村经济发展，将起到积极作用。

又如：1990年11月20日北京市丰台区人民政府办公室发出《关于切实做好减轻农村负担工作的通知》（丰政办发〔90〕105号）。虽然这只是一个基层政府办公室的文件，但该文件的内容仍是十分重更的，下发这一文件是为落实国务院1990年12号文件和市政府办公厅1990年61号文件精神，进一步做好减轻农民负担的工作。这一文件的意义不仅在于它涉及的是减轻农民负担这一中国农村发展的重更主题，更在于它是国务院1990年12号文件和北京市人民政府1990年61号文件精神在丰台区的具体化，通过这一文件的颁布确保了中央的政令畅通无阻，政策能够贯彻到“底”，使国家职能得以实现。所以即便是基层政府机关的公务员所进行的写作活动意义同样很重大，同样是“经国之大业”。

我们上面所举的两例是信手拈来的，这样的文件是各级行政机关日常办理的极为普通的文件。但这些普通的文件中包含着并不普通的内容，也正是这些日常办理的成千上万的普通文件，把人们与社会联系起来，把社会政治经济文化等各项事业有条不紊地组织起来，推动社会不断进步。

在现代信息社会，借助着社会各种传媒，使国家政令在更广阔的范围传播，有的还要家喻户晓，以发动群众、组织群众参加社会主义现代化建设。公务员写作的经国大业的作用更充分地发挥出来，达到前所未有的高度。例如1996年3月8日财政部就发行1996年记帐式（三期）国库券发布了第五号公告。这则公告在报纸上全文登载，向社会各界、向普通百姓说明了1996年记账式（三期）国库券发行的法律依据，发行的票面总值及起止日期、上市流通时间、计息办法、销售方式、购买办法、偿还办法等。这则四百来字的公告，所涉及的是广泛吸纳社会闲散资金，组织财政收入，投入经济建设的大事。它的涉及面也很广，居民个人都有权作为投资者自愿购买。由于社会传媒的广泛宣传，这则公告的内容就广为人知了，对保证这次国库券发行工作的顺利完成，发挥了重要作用。

综上所述，我们可以看出公务员写作是有着巨大政治影响力，关系着国计民生的写作活动。公务员写作既然有这么大的作用，就有个正确运用的问题了。其作用如果得到正确发挥，那么它就会推动社会发展，促进国家繁荣，民族兴盛；反之，则会祸国殃民、阻碍社会发展。诚所谓一言以兴邦，一言以衰邦。在这方面历史上也是有教训的。“文化大革命”中，“四人帮”利用他们掌握的党政军权，炮制了大量乱党乱国乱军的文件，给我们的国家和人民带来了深重的灾难。这个教训人们是永远不会忘记的。因此作为一名国家公务员，在提笔撰写行政公文文稿时，应该而且必须明白自己手中这杆笔的份量。