

《秘书工作》编辑部 编



常用



文书



写作

中国大百科全书出版社

常用文书写作

《秘书工作》编辑部 编

中国大百科全书出版社

(京)新登字 187 号

常用文书写作

CHANGYONG WENSHU XIEZUO

《秘书工作》编辑部 编

中国大百科全书出版社出版发行

(北京阜成门北大街17号)

邮政编码 100037

新华书店总经销

北京东华印刷厂印刷

850×1168毫米 32开本 8 3/4印张 202千字

1993年12月第1版 1993年12月第1次印刷

印数 1 15 000

ISBN 7-5000 5340 1/Z · 44

定价:6.50元

编 者 的 话

一、确保公文质量，关键在于提高公文写作水平。为了适应广大读者和基层秘书工作者的要求，为了适应国家公务员制度的实施并为公务员文秘方面的培训提供教材，我们编写了这本《常用文书写作》。

二、本书是严格按照《中国共产党各级领导机关文件处理条例(试行)》和《国家行政机关公文处理办法》以及《中央军委办公厅关于军用公文分类和格式问题的规定》编写的。阅读这本书，对于贯彻执行三个文件精神，规范常用文书写作，提高公文写作质量，是有帮助的。

三、参加编写的同志，有专门研究公文写作的学者，也有长期从事公文撰写的实际工作者。上篇的编写，是经过集体讨论、分头执笔的。初稿写成后，又组织了一次集体讨论。各篇执笔者根据讨论的意见作了修改。各篇文稿在《秘书工作》杂志上发表之前，特请研究公文写作专家、解放军总参、总政办公厅王志麟同志、国务院秘书局邱省元同志帮助审稿把关。

四、公文写作是一门系统的学问。全面提高公文写作水平，不能仅限于了解某些具体文种的具体写作知识和要求，还应从宏观上掌握公文写作的总体知识和基本技能。为此，我们特请有关专家学者和实际工作者撰写了一些专题文章。

五、本书的编写得到了吉林、辽宁、山西、山东省委办公厅领导同志和烟台市委办公厅领导同志的关心和支持；得到了中国大百科全书出版社的支持和朱伯颖编审帮助审改，在此，一并表示衷心感谢。

六、本书由傅西路同志主编，杜立新、余乐源同志协助工作。
限于水平，缺点难免，恳请批评指正。

1993 年 8 月

目 录

上 篇

请示、报告、批复的写作·····	吴长有	李洪波	孟宪文(1)
通知、通报的写作·····	吴长有	高 航	李洪波(11)
决定、决议的写作·····		王景堂	(23)
命令(令)、通令、指示的写作·····		俞惠煜	(32)
会议纪要的写作·····		王春力	(43)
函的写作·····	王建国	牟维东	(57)
公报、公告、布告、通告的写作·····	李明旺	牛榆生	(69)
条例、规定、办法、实施细则的写作·····	于 宪	高 静	(78)
计划、总结的写作·····		李明旺	(90)
讲话稿的写作·····	王天仁	王喜远	(100)
调查报告的写作·····		许福臣	(114)
契约性公文的写作·····		王春力	(125)

下 篇

公文的章法和格式·····	王 群	(141)
公文的校核把关·····	张国强	(156)
公文写作中值得注意的几个问题·····	孙伦振	(167)
公文写作的特点、原则和表达方式·····	郭其智 张耀辉	(179)

公文语言的性质、特点和要求	高平平(195)
古代公文及其写作特色	常崇宜(212)
当代公文三析	王志麟(223)
毛泽东的公文写作	李昌远(239)

上 篇

请示、报告、批复的写作

吴长有 李洪波 孟宪文

请示、报告和批复是党、政、军机关用得比较多的公文文种。从行文方向来说,请示和报告是上行文,批复是下行文。批复是与请示相对应的,它只能根据下级的请示而行文,没有请示,就没有批复。因此,我们将批复的写法与请示、报告的写法放在一起叙述。

怎样写请示

按照《中国共产党各级领导机关文件处理条例(试行)》和《国家行政机关公文处理办法》规定,请示是下级机关向上级机关请求指示和批准事项的期复性文种。在公务活动中,请示使用得比较广泛。如,对党和国家的有关方针、政策、法律、法令不甚了解有待上级明确批示的问题;工作中发生了重大问题或原无规定,难以处理,希望上级给予指示的问题;工作或生产中遇到了困难,需要上级帮助解决的问题;因本地区、本系统、本单位情况特殊而难以执行统一规定、需要变通处理,请求批准的问题;本单位职权范围内不能决定或解决不了有待上级批准的问题;本单位意见分歧,无法统一,要求上级裁决的问题;建立机构、增加编制等需要向上级机关主管部门请求指示和批准的问题等,均应使用请示文种行文。

请示,要求内容单一、篇幅短小。在写法上,有的请示篇、段合一,有的请示划分几段。无论是篇段合一还是分段叙写,都应有三个层次:即请示的缘由、请示的事项和尾语。

写好请示关键要把握住两点:

一是说理要充分。缘由是请求指示和批准事项的依据。事情清楚、说理充分,使人一看便感到所请示事项确实有批准的必要,上级机关有可能作出批准的答复。如果说理不清,上级机关就难于决断或不予重视,就达不到请示的目的。陈述请示缘由一般运用叙事、说理相结合的表达方式,把为什么请示说清楚,以引起上级机关的注意和重视,为下一步提出请示事项提供依据。

二是请示的事项要具体、明确。这是请示的主体内容,必须叙述清楚,不能模棱两可。如果是请求批拨资金、物资,就应明确具体地写明需要的金额或品名、规格、数量等;如果是请求对某一工作的指示或对处理某项问题的批准,则应提出自己的意见或处理办法;如果有两种以上的方案、看法、意见,则应表明自己的倾向性意见,切不可只提问题而无明确意见。

请示虽经常使用,但掌握不好,很容易出现下面一些问题:

1. 一文数事。有的请示,一文中同时请示多个不同性质、类别的事项。由于不同的问题解决的难易程度不同,有的可以及时答复,有的不能尽快答复;有的可以批准,有的不能批准,把数事写在一篇请示中,必然给上级机关的批复带来困难。因此,在撰写时一定要注意一文一事,也就是请示的事项只能是一件事或一个问题,不要一文数事,以避免因需要批复的事项不能及时批复而贻误工作。

2. 多头主送。有的单位同时向上级几个部门报送一个请示,以为主送机关多就能引起重视,殊不知,哪个部门都不予批复,结果误了大事。请示只能根据隶属关系,向上一级机关或主管部门行文,不允许多头请示。当对某件事情分不清由哪个上级

部门主管时,须事先搞清楚再行文。如果属于受双重领导的单位,所请示的问题,哪个上级机关负主要责任,就主送给哪个上级机关,另一个上级机关,可同时“抄报”。对于多头请示,上级机关一般不予答复。

3. 文种使用不当。这种现象比较普遍。有的明明是“请示”,却用了“报告”或“请示报告”;有的不该用“请示”,却错用了“请示”。错用“请示”的现象往往出现在平行机关或不相隶属机关的行文上。如,同一级政府的职能部门,相互间请求拨款或在某些方面予以帮助,本该用“函”行文,但为了表示尊重对方、求得批准而用了“请示”,这在文种使用上是错误的。我们必须纠正这种错误做法,严格按照《条例》规定,正确使用文种,充分发挥“请示”在公务活动中的作用。

怎样写报告

报告是下级机关向上级机关汇报工作、反映情况、提出建议以及答复上级机关的询问或要求的陈述性文种。如果按内容划分,可分为综合报告、专题报告。

综合报告,是反映本地区、本单位全面情况的报告。其中有的是对前段工作情况的报告,也有的是对今后工作意见的报告,还有的报告既有前段工作情况,又有今后工作意见。所以,它常常是工作总结与工作计划相结合的表现形式。各级各类代表会议上所作的“工作报告”,如“政府工作报告”,也属于综合报告。

专题报告,常用于反映本地区、本单位的某项工作、某个问题、某一件事情、某一方面情况,对某项工作提出建议,也用于答复上级机关的询问或要求。专题报告一事一报,迅速及时,在日常工作中使用频率较高。

从行文的直接性目的划分,报告又分为呈报性报告和呈转性报告两种。呈报性报告,只向上级机关反映情况、汇报工作、提

出建议、答复上级机关的询问或要求；呈转性报告，不仅把工作情况、意见、建议呈报上级机关，而且要求批转有关单位执行。

报告的正文基本结构一般包括开头、主体和结尾语三个部分。在写作中，如何安排结构，这三部分要不要分层分段，每部分怎样分层分段，要视具体内容和行文目的而定。

报告的开头，往往要写发文依据，它可以是全文的提要，或是基本情况，也可以是主要背景和缘由。然后常用“现将有关情况报告如下”，或“为此，提出如下安排意见”，或“为此，建议做好以下几项工作”之类的习惯用语过渡，从而转入主体部分。

主体部分，要叙述报告的具体内容。如果内容较多，可采用分条式或分题式的方法进行叙述。

如果是汇报工作，应侧重写明做了哪些工作，进展到什么程度，采取了哪些措施和方法，收到了什么样的效果，有哪些基本经验或体会。

如果是反映问题，应侧重写明什么问题，并分析问题产生的原因和后果，以及解决问题的方法和途径。

如果是答复上级机关的询问，应侧重写明调查、处理的结果或表明态度和意见。

如果是安排、处理、建议性的报告，应针对存在的普遍性问题或在一定范围内需要处理的问题，提出具体的安排、处理意见，或建议做好哪些方面的工作，或共同解决好哪些主要的问题。

报告的结尾，通常是用一个自然段照应正文。大多数报告的结尾常用下述习惯语：属于呈报性的报告多用“特此报告”或“以上报告，如有不当（妥），请指示”等；属于呈转性的报告多用“以上报告，如无不妥（当），请批转××执行（试行）”等；报送文件、物件的报告，结尾处一般用“请查收”之类的字样。

写好报告，要注意把握如下三点：

1. 理正思路,抓准主题。写好报告关键是拟稿人要有正确的思路。所谓思路就是在占有材料后,精心构思、编排组织写成文件(报告)的全部过程的思维路数。一般情况下,起草报告应沿着报告什么、为什么、怎样做,即提出问题、分析问题、解决问题的办法这样的思路来组织材料、安排结构。

2. 突出重点,点面结合。全篇要突出重点,每一部分也要突出重点。全篇的重点是根据行文目的来确定的,向上级报告的主要内容就是全篇的重点。各部分的重点是指那些需要引起阅知者注意的关键之处,如新情况、新经验、关系全局的倾向性问题等。重点材料就是点,点是面的深层次反映,面是点的抽象和概括。只有处理好点和面的关系才能突出重点。这是写好报告的要诀。

3. 情况与分析相结合、观点与材料相统一。反映情况、汇报工作,不能简单地罗列现象、介绍情况,要把谈情况与进行分析相结合,使列举材料与提出观点相统一。为此,要做到:一是在谈情况、摆材料的同时进行分析,边叙边议,提出作者(法定作者)的鲜明观点。二是在情况和材料综合之后,对它们进行由此及彼,由表及里的分析,找出规律性的东西。

当前,在某些工作报告中,常常存在这样一些问题:

1. 空洞冗长,言之无物。有的本来一两千字就可以表达清楚,却偏要写出几千字甚至上万字,结果是套话、废话连篇,叫人看了不得要领。出现这种问题的原因,一是没有进行深入调查研究,没有搞清事物发生、发展、变化的全过程,抓不住重点材料(事例),因此言之无物;二是归纳、概括能力不强,找不到事物的内在联系,提不出鲜明的观点。所以,写好报告,必须注重调查研究,提高分析、归纳的能力。

2. 缺乏实事求是的科学态度。有的报告,言过其实,没有反映事物的本来面目,甚至有的报喜不报忧,没有坚持实事求是的

科学态度。这是写报告的大忌,也是起草公文的大忌,应该引起我们的注意。

3. 报告中夹带请示事项。本来是汇报工作情况的报告,却在文中提出了需要上级答复的问题,对这类报告,受文机关不作为“请示”处理,也没有答复的责任,这就容易误事。因此,对于需要上级批准或帮助的事项,不能夹在报告中,而应另用“请示”行文。

怎样写批复

批复是上级机关答复下级机关请示事项的批示性文种。在日常生活中,使用批复的先决条件是下级机关上报“请示”。因此,批复只主送请示的机关,如果其他机关也需要知道该批复的内容时,应用抄送形式;如果批复的问题重要,涉及各地区、各部门均应遵照执行,也可采用“批转”的行文方式,作为普发性的下行文,其实质仍是答复请示的事项所进行的批复。

由于批复是对请示事项的批示,具有指示的性质,因此要求内容具有决断性,语言凝炼,文字简短,写作形式常常是篇段合一,一气呵成。多数批复往往只有几十个字,但其正文仍包括引叙、答复、结语三部分内容,并按此安排层次。

引叙,通常开头句要引叙下级来文时间和标题,必要时简要引叙来文主要内容以作为批复的依据。如“你省××××年×月×日《关于撤销×县建制将其行政区域并入××市的请示》收悉”。开头引叙后,一般直接转入主体答复,也有用过渡词语进行承上启下的,如“为此”、“现就××问题批复如下”。

答复,是主体部分,是行文的目的。要针对请示的事项明确答复,表示可否,不能模棱两可,这一点十分关键。如批准下级请示的事项,就要用“同意”之类表意用语,明确答复。如批示内容较多,可分条叙写。如果不同意下级请示的事项,应写明不同意

的理由,要引据有关政策规定,并写明引据出处,以示慎重,并且要作出应该如何处理的指示,使下级机关有所遵循。如对所请示事项部分同意,则须写清同意哪一部分,对其余部分也要表明态度。不同意则说明理由,暂时不议的也须告知受文机关。

结尾,一般只用习惯尾语,如,“特此批复”、“此复”,也可省略尾语。少数情况下,也可进一步阐述批复内容的精神,提出贯彻、执行的要求。

撰写批复容易出现的问题,主要是用词不准、表义不清或用语易生歧义。批复因是指示性文种,用词必须准确,语气必须肯定,表达必须清楚。一些含糊语言或易生歧义的词句不能用于批复。

※ ※ ※

简析一篇请示的写作

写好请示,既要掌握它的写作要领,又要熟知一些写得好的范文。现对一篇写得较好的请示作些粗略分析。原文如下:

吉林省人民政府关于增拨
防汛抢险救灾用油的请示

国务院:

今年入汛以来我省气候异常,旱涝交错,灾害的突发性、阶段性十分明显。进入主汛期以后,出现3次较大的降雨过程,使我省白城、长春、四平、吉林等地区的十多个县发生了洪涝灾害。特别是进入8月份以后,嫩江连续发生两次大洪水,更加重了灾害程度(灾情统计待汇总核实后另文报告)。

近30多天,为战胜嫩江洪峰,确保沿江城镇、铁路、油田和人民生命财产安全,白城地区的镇赉、大安、前郭、扶余等县(市)

以及吉林省驻军,每天出动 12 万多人、3.5 万多台机动车辆,日夜抢修加固堤坝,运送抢险物资,现已耗用柴油 3700 百吨、汽油 2000 吨。

据省防汛指挥部通告,嫩江洪水消退到安全水位要到 9 月下旬。目前抗洪抢险的重点,已由加高、加实、加固堤坝,转为在 200 多公里长的堤坝上防风浪、抢险段,以避免渗水滑坡。抗洪战线长,洪峰消退慢,抢险工程量大,恢复生产、重建家园和修复水毁工程的任务十分艰巨。为此,特请国家增拨抗洪抢险救灾用柴油 5000 吨、汽油 5000 吨。

请予审批。

吉林省人民政府

一九八八年八月三十日

该文标题由发文机关(吉林省人民政府)、事由(关于增拨防汛抢险救灾用油的)、文种(请示)三者构成。事由,准确、简要地概括了内容主题,“增拨”一词用得贴切,行文目的一目了然,给人以明确的概念。正文按请示的缘由、请示的事项、结尾语的顺序进行叙写。从开头至第二自然段“任务十分艰巨”是请示的缘由,陈述情况以时间为序,由远至近,由过去到将来,井然有序。然后用“为此”习惯过渡词转入主体请示的内容,因请示的事项文字量少而不另起一段直接承接着,显得连贯、紧凑。请求批准的事项——增拨抗洪抢险救灾用柴油 5000 吨、汽油 5000 吨。嘎然而止,层次清晰。有的类似文稿又补说几句必要性、迫切性之类,反而造成了层次混乱。最后用“请予审批”结尾,另起一段,显得框架结构完整,格式规范。

请示与报告为什么容易混同

请示和报告是两个文种,必须分开使用,不可用“请示报告”

的字样,这一点,中共中央办公厅和国务院办公厅都有明确的规定。但在实际工作中,这两个文种混同的现象仍然比较普遍。有些该用“请示”的,却用了“报告”,有的甚至把两个文种合而为一,变成了“请示报告”,给受文机关的公文处理工作带来困难,也影响了公文发挥应有的效用。出现这种现象,原因是多方面的,但主要的有如下几点:

一、传统习惯没有完全改变。历史上,“请示”与“报告”曾经是一个文种,有时“报告”夹带请示事项。其间虽几度将两个文种分开,但要求并不严格,时分时合,延续的时间较长。直到1957年,国务院秘书厅才明确规定“请示”与“报告”分开使用。但历史习惯并未根本改变,混同的现象始终存在。直至今日,习惯成自然,有些人沿用过去的作法也并未认识到有什么不妥。

二、错误导向的作用。近年来,有关公文写作的专著、教材、讲座很多,其中不乏上乘之作。但鱼龙混杂,有的并不规范,甚至有的专著把“请示报告”作为一个文种来向读者介绍,专章专节地加以阐述,起到了错误的导向作用。

如何纠正和避免“请示”与“报告”混同的现象呢?关键是要在认真学习、深刻理解《条例》有关规定的基礎上,弄清“请示”与“报告”的主要区别:

首先,“请示”与“报告”的行文目的不同。请示一般要求上级机关给发文机关以直接的答复,即批复;而报告则主要是下情上达,不要求批复。即使是呈转性报告,也不要求上级机关予以答复,而只是请求批转有关部门执行。

其次,“请示”与“报告”的行文时间不同。请示必须在事前行文,待上级机关予以指示或批准(即批复)后,才能按上级的要求进行工作或处理有关问题,不允许“先斩后奏”。报告则可根据实际情况,随时行文,事前、事中、事后皆可。

第三,“请示”与“报告”的行文内容不同。请示主要写带有迫

切性的、需要上级机关指示、批准的事项；报告则主要着眼于汇报工作，反映情况，有的还提出建议。

在确定文种时，最主要的是要抓住“行文目的”这一关键。需要上级机关答复的，则用请示；只需要上级机关了解情况或批转而无须答复的，则用报告。掌握了这一点，就不会将请示与报告相混淆了。

请示、报告、批复的来源及其演变

请示和报告，最早可以追溯到春秋战国时期的“上书”；秦始皇改“书”为“奏”，成为臣下上书于君主的专用文书；以后，两汉时的“疏”、“状”，魏晋时的“启”，宋以后的“申状”、“呈状”等都属于这一类的文书。那时的“书”、“奏”、“启”、“状”等是大臣和高等机关（衙门）向皇帝奏请的专用文书，官府之间先后使用过“谍呈”、“申状”、“呈状”、“禀”等文种。民国时期，仍沿用“呈”，这种“呈”，实际上包括了当今报告和请示两个文种。

请示与报告作为公文文种是在共产党领导下人民政府的行政关系中产生、发展起来的，是人民政权的产物。1931年，中央工农民主政府颁布的《苏维埃地方政府的暂行组织条例》中，有《报告书》，其中包括了“报告”和“请示”两个文种。1938年，晋察冀边区政府发表的《改革公文书式的理论与实践》一文中，第一次出现了“请示”的公文名称，并界定：“请求上级答复问题时用之”，但实际上常与报告混用。其后，晋察冀边区行政委员会正式规定报告为上行文书的名称，并且规定报告——工作报告，工作经验，工作反映检讨……均包括在内。报告内容要分条写，要具体。同时，将“报告”和“请示”分列开来，但后来又时分时合。直到1957年，国务院秘书厅在《关于公文名称和体式问题的几点意见》中，才明确地把“报告”和“请示”分开，一直沿用下来。

批复是由古代的文书“批”演化而来的。“批，示也。谓判决