

余超原編著

實用公文作法

上海法學編譯社出版
會文堂新記書局發行

序

吾人之日常生活中，無不與公共機關或團體相接觸，欲爲意思之表示時，必藉公文以爲傳達之工具；若從事公務之人員，辦公室內，案几堆盈，更無一而非公文也，是知公文之爲用廣矣，誠人人所宜肄習而不可忽者。稅校研習班，係招收大學畢業生，研習一年，派往海關服務，公文一科，視爲重要學程，特請余超原教授擔任講席，因感於坊間所出公文書籍，大都取材陳舊，轉相因襲，且乏理論上之指導，未便採作實用之教本，故費心神，另行編著實用公文作法一書，歷數月而藏事。其中敘述公文之一般理論，及與公文有關之諸種知識，頗爲詳

明；而於各類文之作法，尤賅括而得要領。舉例瞻富，選材嚴密，有繁複之例，有省易之例，有當前時事之例，有繁簡比較之例，凡政府最近所頒文書簡化示範之材料，均行採入。末兼及公文演進之趨勢暨對於改革之意見，甚能引起閱者研究之興趣。經教學試驗結果，咸稱爲最切實用之書。因慫恿其付梓，俾公諸世，當可爲治公文者之一助也。民國三十五年二月李子欣序於重慶山洞稅專校長室。

實用公文作法目錄

第一章	公文釋名	一
第二章	公文之功用	二
第三章	公文之特點	四
第四章	公文之沿革	五
第五章	公文之分類	一一
第六章	公文結構	二二
第七章	公文術語	二四
第八章	公文標點	四一

第九章	上行文作法（示例）	四六
第十章	平行文作法（示例）	七八
第十一章	下行文作法（示例）	九八
第十二章	雜體公文（示例）	一五八
第十三章	文書管理	二〇三
第十四章	公文改革	二一二

實用公文作法

余超原編著

第一章 公文釋名

古代官書，或稱公文，或稱文牘，如三國志載：「公文下郡縣，綿絹悉以還民」，宋史云：「比部職鈎稽財貨，文牘山委」，是其例也，內，說文引韓非曰：「自營爲內，背內爲內」。牘，說文「書版也」。古時無紙，書之於竹謂之簡，書之於木謂之牒，其厚者謂之牘，書寫有誤，以刀削而除之，謂之刀筆。漢時詔書曰詔牘，奏書曰奏牘，後人以尺牘爲私人往來書信之專名，已失原義。今易版用紙，故以稱公文爲適宜。公文者，蓋別於私人函件而言，公文程式條例第一條規定：「凡稱公文者，謂處理公務之文書」。（見民國十七年十一月國民政府公布之公文程式條例）。其義約有二端：

一、公文係用一定程式以表示意思之文書。其他一切文書，雖亦爲意思之表示，然非依一定之程式製成，非公文也。但所謂一定之程式者，凡依公文程式條例所爲之文書，自不

待言，即未經條例所明定，而實際上與公文效力毫無二致者，如各官署之電令、電呈、電函、代電，長官之手諭、通告、條示，屬員之簽呈、簽復、說帖，各機關之榜示、牌示等，均爲處理公務之文書，發生公文上同等之效力。

二、公文爲國家或地方機關相互間，及與人民或團體相互間，依其地位職權而處理公務之文書。國家與國家，國家與地方，地方與地方機關相互間，依其職權以一定程式而表示其意思者，謂之公文；國家或地方機關與人民或團體相互間，依一定程式以文字爲意思表示者，亦公文也。

第二章 公文之功用

西哲有言：「人爲政治之動物」，是知人與政治之關係，至爲密切。然政治之修明，其最要者，在敷布政令，導揚民氣，周禮：「宰夫，掌百官府之徵令，辨其八職」。尙書之典、謨、訓、誥，皆君臣相與籌謀國政告誡訓迪之詞。如留心古代之卷牘，即可考究古代政教

制度變遷之得失；留心現代之公文，即可明瞭今日政治潮流之趨勢。良以公文爲傳達公務之工具，關係錢穀兵刑之要政，人民社稷之福利。故公文一科，直可謂爲行政之樞紐。其功用一也。

從政必先於學，昔鄭子皮欲使尹何爲邑，子產曰：「愛人以政，猶未能操刀而使割也。其傷實多！」不學而爲吏，則必假手於幕僚，而人民之疾苦悲痛，不能躬治親裁，將漠然無所措辦，是吏治之窳敗，有由來矣！夫所謂學者，其科甚繁，公文僅其一也，凡對上敷陳意見，言須中肯；對下曉諭人民，令出惟行，非學識兼到，洞明利害，透達情理者，殊難辦此。故曉暢公文，爲從政之始基。其功用二也。

立身於國家社會，有應盡之義務，亦有應享之權益，一旦權益遭人損害，則可具狀於法院，請求救濟。即其他增進福利，預防危害諸事，依現行法令，亦有呈請於行政官署之權，如不能自爲公文，則意思無由表達，權益不能保障，若必委曲請託以爲之，亦恐難盡達心之所願，其苦良甚。故爲一現代國家之公民，必須有撰擬公文之知識。其功用三也。

第三章 公文之特點

公文與普通之撰著殊科，蓋自爲一體也。故有精義名言，而不爲吾所重者；有雅詞警句，而不爲吾所採者。能文之士，染翰操觚，長篇巨什，洋洋灑灑，然爲一簡短之公文，反有迂拙貽譏者，其病不在不能爲，而在不明體故也。

文人之文，冥思長想，標新立異，必另闢境界，庶可制勝，故陸機考殿最於鎔錙，韓愈惟陳言之務去。若夫公文，語有程式，詞有定解，由之則通，反是則躓，要求其當，不嫌雷同。此公文之特點一也。

殫智竭巧，點竄其文，事增其實，神與物遊，嬉笑怒罵，汪洋恣肆，此文章之事，非公文之所尙也。若夫公文，旨在喻衆，明白曉暢，條理秩然，庶幾市井能解；而上下行文，真摯顯豁，有如晤對。此公文之特點二也。

高文典策，貴乎雅馴，繁稱博引，以求賅洽。若夫公文，言取簡約，式遵時制，重論

斷，尙直說，重實際，無冗詞。此公文之特點三也。

私人書翰，表情惟摯，生死契闊，形於文墨。若夫公文，據理依法，首理之時多，言情之時少，慕悅之語，寒暄之辭，均無所用。此公文之特點四也。

第四章 公文之沿革

語云：「知古而不知今，謂之陸沉；知今而不知古，謂之聾聵」。稽往知來，循流溯源；據古證今，本末始備。公文爲歷代典制所繫，時代變遷，公文之名稱，亦隨之而更易，覘其遞嬗改之迹，即可求其革故鼎新之道，故分代簡述如次，藉資參考。

一 三代至秦前

典 尙書有堯典舜典，周禮大宰掌建邦之六典，典、卽公文書也。

謨 虞書有大禹謨皋陶謨，謨、爲臣下謀諍之詞。

誥 尙書有湯誥，誥、謂以文言告曉之也。

誓 尙書有甘誓、湯誓、太誓、牧誓，周禮秋官：「士師以五戒，先後刑罰，一曰誓，用之於軍旅」。

命 商書有原命、說命，周書有畢命、蔡仲之命，皆命官之辭。

令 尙書罔命：「發號施令」。宋毛晃釋：「令小於命」。秦孝公下令國中，令之名稱始著。

方 儀禮聘禮：「不及百名書於方」。禮記中庸：「文武之政，布在方策」。方、爲古代之公文書。

簡書 詩云：「豈不懷歸？畏此簡書」。傳云：「簡書戎命也，鄰國有急以簡書相告，則奔命救之」。

契 周時獄訟之要詞曰契，見周禮小宰鄭注。

判 周禮秋官朝士：「凡有責者，有判書以治則聽」。鄭注：「判、半分而合者，故書判爲辨」。

符 周禮地官：「門關用符節」。釋名載：「符付也，書所敕命於上付使傳引之也」。

璽書 左傳襄公二十九年「公還及方城季武子取汴，使公治問璽書，追而與之」。璽書、

爲古代公文書之一。

檄 史記載張儀爲檄告楚相，是知戰國之時，已有檄之一體。劉勰論檄云：「植義闡

詞，務在剛健，或述此休明，或敘彼苛虐，指天時，審人事，算強弱，角權勢，標

著龜於前驗，懸盤銘於已然」。釋文云：「檄、軍書也」。

牒 左傳「右師不敢對，受牒而退」。說文：「牒，札也」。

二 秦

制 始皇併六國統一宇內，改命曰制。

詔 秦時改令曰詔，爲人主對下專用之文書。詔者，召而與言也。

奏 秦改書爲奏爲人臣上書於君主專用之文書。奏者，進也。

議 李斯有上秦皇罷封建議，是議文之始見於史者，議者、宜也，定事之宜也。

三 兩漢

策書 漢制命令，其一曰策書。策書者，上之教令，所以驅策諸下也。

敕 漢制，天子之命，四曰敕書，每刺史太守赴官，皆有敕書。敕者，飭也，戒也。

檄 漢書註謂兩行書繒帛，分持其一，出入關，合之乃得過。顏師古云：「古者，或用檄，或用繒帛。檄者，刻木爲合符也」。

章 又稱上章，始於漢，用以謝恩。

表 始於漢，用之於陳情。東漢以後，凡論諫、勸請、陳乞、進獻、推薦、慶賀、慰安、辭解、陳謝、訟理、彈劾，皆用表。表者，標也，明也。

封事 始於漢，漢時章奏，皆啓封，至言密事，不敢宣洩，則用皂囊，重封以進，其程式與奏略同。

疏 始於漢，疏、通也。以下情陳達於上，謂之疏上。

狀 漢蔡邕有爲陳留太守上孝子事狀，狀者，條其事實而上之也。

奏記 前漢書有杜延年杜欽等之奏記。奏、進也，記、疏也，謂一一分別疏記而上之也。
白事 漢孔融作白事書，白事者，告明其事也。

露布 漢初，臣民上書於君主，不封者謂之露布。

牋 古者君臣同書，至東漢始用牋記，上皇后、太子、諸王，多用之，劉勰云：「牋者，表也」。

四 魏晉

赦文 魏文帝有赦遼東吏民文，罪而釋之，謂之赦。

啓 晉人以啓爲上言於元首之名稱，劉勰云：「啓、開也」。

五 六朝

賀表 昉於六朝，凡國家有大慶典，臣子獻文爲賀，其文多用駢體。

列文 選任昉奏彈劉整文內，附載劉寅妻范氏及寅奴海蛤詣臺訴列文，劉勰曰：「列、陳也，陳列事情，昭然可見也」。

六 隋唐

發敕 唐制，廢置州縣，增減官吏，發兵，除免官吏，授爵六品以上，均用發敕。

敕旨 唐制，百官奏請施行時用敕旨。

批 唐代可否其臣工之疏奏曰批，張九齡有批張守珪送安祿山詣闕奏，元微之集中，有批劉悟謝上表，批王播謝官表。

告身 唐制，奏授判補之官，皆給以符，謂之告身。

敕牒 唐時政事堂在門下省，而除擬百官，必中書令宣侍郎奉舍人行進入畫敕字，然後政事堂出牒布於外，故曰敕牒。

堂帖 唐中書指揮事曰堂帖。

榜子 爲奏議之一類，唐陸宣公有榜子集，乃大臣入覲時所用以呈報者。

關 唐百官志載，諸司自相質問，其一曰關。關、通也，由此以達彼謂之關。

刺 唐百官志載，諸司相質之文書，除關文與移文外，尚有刺文。是刺爲平行公文之

一。

辭

唐百官志載，上達文書，六曰辭，註稱：「庶人言曰辭」。

榜

唐宋兩朝節度使初除，以勅書示諭，曰布政榜。榜、牌也，爲懸掛揭示之文。

七 宋

誥命

始於宋，凡文武官遷改職秩，內外命婦除授及封敍贈典，均用誥命。

御札

宋代君主之詔令曰御札，凡布大號令時用之。

敕榜

亦宋代君主詔令之一。於戒勵百官。曉諭軍民時用之。

公牒

宋制，六部相移用公牒。

咨

始於宋，惟學士院用之。

呈狀

自宋元以後，始爲上行公文之名稱。

劄子

宋制，中書指揮事，凡不降敕者曰劄子，與唐代堂帖類似。

狀

始於宋，用以昭雪冤屈或舒陳事理。

八 元明

割 元中書省下行文書曰割，明改爲割付，各軍都督府對於各衙指揮使，六部對於各衙

門，布政使對於所屬衙門，行文書時，皆用之。

敕命 明洪武二十六年，定六品至七品，皆授以敕命。

下帖 明制，知府知州下行文書，用下帖。

告示 始於明，官廳對於人民之宣示，張貼於道路者，曰告示。

牌面 元制，凡使臣過驛，驛官及差官憑以給馬之文書，謂之牌面。

勘合 明制，邊戍調遣用勘合，加蓋騎縫半印，以憑校勘對合，有調軍勘合與軍籍勘

合。

照會 始見於宋史河渠志，至明始以照會爲公文書之名稱。凡官廳間文武不相隸屬者用之。

題本 明永樂二十二年，令諸司有急切機務不得面陳者，許具題本投進，是爲題本名稱之