

公文講話

金公亮編

金公亮編

公文講話

上海北新書局發行

公文講話

例言

一、本書內容，理論與實際並重，是一本學術研究的書，並不專偏於作法一方面，這是與一般公文作法書籍不同的所在。

二、本書對於古代公文，分別加以致證；對於現代公文從民元敍起直到最近爲止，窮源竟委，使讀者可以知道公文的演變。

三、本書所引用的法令，都根據現在適用的條文；最近行政院通令公文採用簡單標點辦法，亦經採入。

四、本書曾經編者在浙江省立高級中學和浙江省立高級農科中學試用過，學校採作教本，亦極相宜。

五、公務人員初作公文的，可以先看本書第四第五第六二章，然後再看第七至第十各章；前面幾章可以放在最後去石。

六、本書材料，頗多採用友人陶緝民先生底舊稿，特在此道謝。李小岑先生答應替本書出版，亦極可感，並此聲謝。

公文講話

目錄

一 公文底意義·····	一
二 公文底沿革·····	二
三 公文底類別·····	三八
四 公文底程式與要點·····	四一
五 公文底結構與用語·····	四六
附(一)公文用語彙輯	
(二)公文用語比較表	
六 公文底製作·····	八二
七 公文底外形·····	八六

八 公文辦理的程序……………一〇五

九 關於公文的法規……………一二二

(1) 公文程式條例

(2) 劃一公文用紙說明

(3) 公文用紙式樣

(4) 內政部規定暫行公文革新辦法

(5) 教育部劃一教育機關公文格式辦法

(6) 行政院通令公文採用簡單標點辦法

(7) 國民政府訓令各省省政府規定各機關對於人民有所通知得用公函文

(8) 浙江省政府修正各縣教育機關及教育人員相互行文程式

十 實例……………一二九

(1) 令

1. 國民政府公布公文程式條例令

原书缺3--末

公文講話

一 公文底意義

公文是處理公務的書面文件；凡黨政軍警及其他各公衆機關，私人團體相互間，因公務而往還的書面文件，都稱爲公文。人民對於上述各機關有所陳請，和上述各機關對於人民陳請的答復或有所指揮時，其所用之書面文件，亦稱公文。

公文二字，是公文書底省稱；公文書也稱官文書，公官兩字一聲之轉。說文官從宀自。自猶衆也，此與師同意。『是官與公義又相同。

國志：『公文下郡縣，綿緝悉以還民』，這是公文二字見於載籍之始。

依國民政府民國十七年十一月十五日頒布公文程式條例，公文名稱凡有九種：令，二曰訓令，三曰指令，四曰布告，五曰任命狀，六曰呈，七曰咨，八

曰公函，九曰批。若依廣義來講，即使條例未曾規定，而沿用已久，實際上其效力與公文等的，似乎也可以稱他爲公文。但本書所述，以正式公文爲限。還有，公文本包行政司法二種，不過司法機關底訴訟公文，體格特殊，同行政公文不同，本書所講，也專限行政方面，體式也但以公程式所載的各項公牘爲標準。其餘當另立專篇，在本書中不及贅述。

凡公文經長官核判之後，例須簽押，然後施行。後漢書黨錮傳：『汝南太守范孟博、南陽宗資主畫諾。』畫卽是諾，卽是簽押，後來纔判「依」。依，意思是說照此辦理。宋周益公奏議：『臣愚欲乞明降指揮，日後六部所判文案，并以行字代依字。』從此以後公文遂改畫行字，直到現在還沿用着。

二 公文底沿革

公文形質代有變更，尚書諸篇所載君主命令，臣僚陳奏，文字燦然，似乎已具公文雛形。周代典禮大備，在當時必有文字以傳達政治的措施；列國盟聘，也

義。』必有書牘往復，但年湮代遠，其詳皆莫能舉，龍門記始皇『定命爲制……令爲詔』，唐張守節正義謂：「制詔三代無文，秦始有之」；所以要講公文程式，嚴格的說，祇能說起於秦。

漢代以下，公文名稱漸增……上行有疏、表、章、狀、封事、箋、劄子、本……等；下行有論、敕、策、批答……等，大概用於君臣之間。至於軍事告捷的露布。那就和現代的布告相同了。還有一種檄文，內容多含討伐之意，傳檄四方，導致人心，這同現在的討伐令和打倒某某的標語差不多。至公文二字最早見於史乘的，當推三國，李延壽北史蘇綽傳；「所行公文，綽又爲之條式，」於是公文乃有一定的程式。

在文體方面，自漢迄明，詔令奏疏文移批判之類，執筆者大多聘其議論，修其文詞。唐宰相橐草擬狀，多用四六，這種廟堂之文，雖則文采斐然，其實一無生氣。宋代宰相宣麻及樞臣策免，例用對句。明太祖殘刻自專，變本加厲，於是奉天承運之詞，恐懼屏營之句。遂成科律；清代因之。民國以來，欽哉欽此之文

，已隨數千年帝制俱革。而令呈批移之類，却還用對偶。唐人風俗，自朝廷下至郡縣，決事皆有詞，稱謂判，——其格式成於明而備於清，這在現在依然無多損益。至於實質方面，民國初年，公文除詔旨奏疏外。仍襲清弊，在上者驕凌如故，在下者詔問依然。國民政府內政部始於十七年五月頒布公文革新辦法六條，於是實質上始大改良，日間有用語體的了。

大抵公文由簡趨繁，自疎及密，都同人事政治有關。古代人稀事寡，傳達之具自陋；其後疆土日廣，戶口蕃滋，公文自然也跟着進步了。等到紙筆發明，其用益廣，到現在，幾乎成了一種專門技術了。茲就公文名稱之見諸古籍的，疏述如下：——

一、典 說文：『典，五帝之書也。從在丌上，尊閣之也。』莊都說：「典大册也。」引申爲法。尚書有堯典。

二、謨 爾雅：『謨，謀也。』說文『議謀也。』尚書皋陶謨，論九德曰：『寬而栗，柔而立，愿而恭，亂而敬，擾而毅，直而溫，簡而廉，剛而塞，誼而

義。『陳義最精。

三、訓 訓，說文：『說教也』。段玉裁曰：『說教者，說釋而教之，必順其理。』徐曰：『訓者、順其意以教之也。』古文尙書有伊訓篇，爲伊尹訓導太甲之詞，已亡佚；今通行本尙書，有伊訓篇，爲王肅所僞造。古時上教其下或下誡其上之詞，都叫作訓；現在祇有上對下用訓，如戒飭其下屬之令稱謂訓會是。

四、誥 爾雅和說文都說：『誥，告也。』段氏曰：『以言告人，古用誥字，今則用告字，以誥爲上告下之字。』徐曰：『以文言告曉之也。』易姤卦：『向以施命誥四方。』尙書有大誥、康誥、酒誥、召誥、洛誥；僞古文有湯誥，分顧命爲康王之誥。周禮春官：『大祝作六辭以通上下親疏遠近，三曰誥；』註：『杜子春曰：誥當爲告書，亦或爲告。』韻會：『告上曰告，發下曰誥。』文心雕龍：『其在三代，事並誥誓。』誓以訓戒，禮以敷政。』是誥爲上告下之辭，其用則在於敷政。漢武帝元狩六年，封皇子閼爲齊王，日爲燕王，胥爲廣隣王，初作誥，其體如尙書諸誥，所以誡飭其子。王莽及後周蘇綽都有大誥之作。宋代臣下

授官，多用語。

五、誓

說文：『誓，約束也。』爾雅疏：『集將士而戒之曰誓。』書大禹謨：『禹乃會羣侯，誓于師；』傳曰：『誓戒也。軍旅曰誓。』文心雕龍：『誓以訓戒。』是誓爲約束戒飭之用。周禮五戒：一曰誓，用之於軍旅。尙書有甘誓，湯誓，太誓，牧誓，費誓，都是用於軍旅的；祇有秦誓，是秦穆公悔過自誓的詞。民國十四年十一月公布宣誓令，凡公務員就職時都須宣誓，誓詞有明文規定。

六、命

說文：『命使也，從口令。』增韻：『大曰命，小曰令。上出爲命。』尙書堯典，堯命羲和授人時，舜命夔典樂，命龍作納言；這是命官之命。顧命篇是成王將崩，命羣臣立康王之詞。文侯之命，是平王遷洛邑，以晉文侯爲方伯，賜以和鬯、弓、矢，作策書命之。到秦代改命爲制。

七、教

說文：『教，上所施下所效也。從支孝。』左傳定四年、正義引易云：『伏羲作十言之教』（乾坤震巽坎離艮兌消息）。呂氏春秋、愛類篇引神農之教曰：『士有當年而不耕者，則天下或受其飢矣；女有當年而不織者，則天下或

受其寒矣。』是教之由來已久。蔡邕獨斷曰：『諸侯言曰教，蓋漢制也。』文選載劉裕修張良廟教，及修楚元王教，未云：『主者施行，便可施行。』文首均有『綱紀』二字。李善注云：『綱紀謂主簿也。教主簿宣之，故曰綱紀。』

八、令 說文：『令發號也，從人下。』劉勰曰：『令者使也。』周書王會篇：『伊尹作四方獻令，令諸侯因其地勢所有而獻之，必易得而不貴：是爲令之最古者。』秦法：王后太子言稱令。漢諸侯王言亦稱令。文選載任彥昇宣德皇后令一首，勸蕭衍受梁公封，首言敬問具位。具位，猶備位，是指蕭衍的。

九、方 儀禮聘禮『不及百名書於方』。鄭注：『方，板也。』賈疏：『百名以下書於方，若今之祝板，不假連編之策，一板書盡，故言方板也。』

十、契 券 傳別 質劑 說文：『契，天約也。』『券，契也。券別之書，以刀判契其旁，故曰契券。』周禮天官小宰『聽稱責以傳別；聽取予以書契；聽賣買以質劑。』鄭司農云：『傳別，謂券書也，聽訟責者以券書決之。傳，傳著約束於文書；別爲兩，兩家各得一也。書契，符書也。質劑謂市中平價，今時月平

是也。傳別故書作傳辨，鄭大夫讀爲符別，杜子春讀爲傳別。』（按別晉人作蒯，買地契也。傳、符、辨、別，一聲之轉）鄭康成云：『傳別，謂大手書於一札，中字別之。書契謂出予受入之凡要，凡簿書之最目，獄訟之要辭，皆曰契。質劑謂兩書一札，同而別之，長曰質，短曰劑。傳別質劑，皆今之券書也；事異，異其名耳。』周禮秋官：『凡以財獄訟者，正之以傳別約劑。』

十一、判 周禮秋官：朝士『凡有責者，有判書以治則聽，』鄭康成云：『判半分而合者，故書判爲辨。』鄭司農云：『謂若今時辭訟，有券書者爲治之。辨讀爲別，謂別券也。』賈疏云：『判卽質劑傳別，分支合同，兩家各得其一者也。』

十二、符 說文：『符信也。漢制以竹長六寸，分而相合。』段玉裁云：『周禮「門闕用符節」，注云：「符節者，如今宮中諸官詔符也。」漢書孝文紀：「始與郡國守相爲銅虎符，竹使符。」應劭云：「銅虎符一至五。國家當發兵，遣使至都合符，符合乃聽受之。竹使符，皆以竹箭五枚，長五寸，鐫刻篆書，第

一至第五。」張晏曰：「符以代古之圭璋，從簡易也。」按許云六寸，漢書注作九寸，未知孰是？」

十三、璽書

說文：「王者印也。」左傳襄二十九年：「公還及方城，季武子取卣，使公冶問璽書追而與之。」杜預注：「璽印也。」孔穎達正義云：「蔡邕獨斷云：「璽印也，信也。天子璽，白玉螭虎紐。古者尊卑共之。」月令曰：「周封璽，季武子使公冶問璽書，此諸侯大夫印稱璽也。」衛宏云：「秦以前民皆以金玉爲印。唯其所好。自秦以來，唯天子獨稱璽，又以玉，羣臣莫敢用也。」案周禮「掌節貨賄用璽節，」鄭玄云「今之印章也；」則周時印已名璽，但上下通用。」按史記始皇本紀：「上病益甚，爲璽書賜公子扶蘇，」詞甚簡略，漢書昭帝賜燕刺王璽書，後漢書光武帝賜竇融璽書；皆詳瞻可誦。唐時間一用之。

十四、書

說文：「書著也。」其敘目曰：「著於竹帛謂之書。書者，如也

。」古時君臣同書，如漢文帝賜南粵王趙陀書，漢武帝賜嚴助書，是上賜下的書；李斯諫逐客書，楊子雲諫不許單於朝書，是臣下致君上的書。後世名分漸嚴，

唐代以下，帝皇用書不多見，但臣民仍得上書言事。

十五、檄

檄說文『尺二書。』段氏云；『各本作二尺書，小徐繫傳已佚，見韻會者作尺二書，蓋古本也。李賢注光武紀曰：「說文以木簡爲書，長尺二寸謂之檄，以徵召也，」與前書高紀注同。此蓋出演說文，故語加詳云。』按檄底名稱始於戰國時張儀爲檄告楚相，其詞云：『始吾從若飲，我不盜而璧，若笞我；若善守汝國，我願且盜而城。』詞甚切厲。文選載陳孔璋爲袁紹檄豫州，又吳將校部曲文，末皆云『如律令。』李善注，『風俗通曰：「謹按律者，法也。』臯陶謨：虞云始造律時主所制曰令。夫吏者始也，當先自正，然後正人。故文書下如律令，言當履繩墨，動不失律令也。』梁章鉅云：『漢聞熹長韓仁碑末亦有「如律令」三字，晉漢人公移中語。漢書朱博傳口占檄文，東觀餘論載。漢破羌檄皆有之。』武氏意授堂金石跋云；『今道流符咒，襲用此語。世多味其效漢書官府文書。』李匡又資暇錄云：『令讀爲零。律令雷邊捷鬼，善走如雷，符呪末句。常用此語。按律令之義，自以李善注爲正。』

十六、制 張守節曰：『制詔三代無文，秦始有之。』秦并六國始，改命爲制。凡羣臣有所建議，可其奏者，則曰『制曰可』。裴駟史記集解：『制書帝者所受之命也，其文曰制。』始皇本紀載其除諡法制文一首。漢世詔書稱制詔、唐制書。宋世制體專爲除官之用。

十七、詔 秦始皇改令曰詔。蔡邕獨斷曰：『詔猶告也。三代無其文，秦漢有之。』按周禮天官：『太宰以八柄詔王馭羣臣，以八統詔王馭萬民。』可見古時臣下亦得稱詔，到秦纔專以稱王爲詔了。漢詔多典雅可誦。唐武后名曌，避其嫌名，改詔爲制。

十八、奏 說文：「奏，進也。从夊，从収。収，上進之義。」書堯典：「敷奏以言」，此爲奏字之始見者。秦改書爲奏。

十九、議 說文：「議語也，一曰謀也，從言義聲。」段氏曰：「議者，誼也；誼者人所宜也，言得其宜之謂議。」周禮，秋官少司寇：「以八辟麗邦法附刑罰：一曰議親之辟，二曰議故之辟，三曰議賢之辟，四曰議能之辟，五曰議功