

中国公文写作研究会精品公文写作图书系列
根据2012年最新党政机关公文处理条例和最新写作示范公文格式国家标准修订

GONGWEN XIEZUO
PEIXUN JIAOCHENG

公文写作培训教程

(第2版)

紧密结合当前公文工作实际
拥有公文写作特定知识架构和理论体系
兼具规范性、指导性和实用性

中国公文写作研究会 编

最新
NEW



中国公文写作研究会精品公文写作图书系列
根据2012年最新党政机关公文处理条例和最新写作示范公文格式国家标准修订



GONGWEN XIEZUO
PEIXUN JIAOCHENG

公文写作培训教程

(第2版)

中国公文写作研究会 编

图书在版编目(CIP)数据

公文写作培训教程/中国公文写作研究会编. —2版.

—北京:中国言实出版社,2013.1

(中国公文写作研究会精品公文写作系列)

ISBN 978-7-5171-0051-5

I. ①公… II. ①中… III. ①公文—写作—教材

IV. ①H152.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 314318 号

责任编辑:蔡丹诺

出版发行 中国言实出版社

地 址:北京市朝阳区北苑路 180 号加利大厦 5 号楼 105 室

邮 编:100101

电 话:64966714(发行部) 51147960(邮 购)

64924853(总编室) 64963105(二编部)

网 址:www.zgyschs.cn

E-mail:zgyschs@263.net

经 销 新华书店

印 刷 三河市祥达印刷包装有限公司

版 次 2009 年 1 月第 1 版

2013 年 1 月第 2 版 2014 年 2 月第 4 次印刷

规 格 787 毫米×1092 毫米 1/16 23.25 印张

字 数 482 千字

定 价 46.00 元 ISBN 978-7-5171-0051-5

《公文写作培训教程》(第2版)编委会

主 编 张保忠 岳海翔
编 委 张保忠 岳海翔 詹红旗
张茂叶 赵同勤 阙少营

编写者 (按姓氏笔画顺序)

丁志恒	马 云	丰义华	王小伟	王建和	王新刚
卢远征	史 宽	吕红书	吕泽杰	朱文跃	朱建中
牟怀志	刘 舸	刘玉来	刘尚伟	刘建东	江红文
江海河	孙春梅	邢拥军	宋 慧	苏振起	李 纯
李文娟	李显民	李艳菊	李梦明	杨 琳	杨 轶
杨江云	吴连平	宋 慧	宋宁华	张茂叶	张 洁
张明哲	张保忠	张晓双	张菁月	陈风平	苗雨壮
易连英	岳海翔	岳雪峰	周 文	周 昊	周久忠
官盱玲	赵 奇	赵景林	赵 岩	赵志辉	赵同勤
胡文学	侯连魁	侯景华	施 新	贾美蓉	徐永波
栾照钧	高建国	高道生	唐 岳	黄少华	龚志超
彭 博	董金凤	雷五兰	雷德亮	雷博宁	詹红旗
霍志高	戴子龙	魏玉梅	阙少营		

前 言

当今时代,我们的国家已经进入发展中国特色社会主义、加速推进现代化建设的新的历史阶段。党的十八大胜利召开,为全党、全军和全国各族人民指明了前进的方向,也为各级党政机关的党务政务活动进一步提出了新的更高的标准和要求。高效率、快节奏的党务政务管理工作,各种社会组织机构之间日益重要和频繁的信息交流,都需要具有高素质和较强公文写作能力的专门性人才。这是时代赋予公文写作教育与培训的重任,需要全体公文工作者的共同努力。为此,我们必须寻求切实有效的公文写作教育与培训的新路径,而其中的一个关键环节是要全面加强教材建设,要编写出紧密结合公文工作实践、具有公文写作特定知识架构和理论体系的教材,以适应公文写作人才培养的迫切需要。

现阶段有关公文写作方面教材的版本很多,据粗略统计不下几百种。这些教材,既有适合于各类全日制大中专院校师生的,也有适合于各级各类在职文秘人员岗位培训的,在内容编排及体例设计上各有特色,为公文写作教育培训工作的正常开展提供了基本的保证。但也必须承认,其中需要逐步完善的也不在少数。一些教材在内容设置上缺乏科学性和系统性,对有关知识的阐述失之准确,所附例文显欠规范,对公文写作实践缺乏现实的指导价值。由此可见,公文写作的教材建设一定要面向实践,着眼于实用性、新颖性、规范性和可操作性,真正能够培养学员的公文写作能力。本书即试图在这方面有所突破,参编者多数为来自公文写作教学第一线的具有丰富实践经验的优秀教师,即使来自公文工作实践岗位,其理论素养也很高,研究成果相当丰厚。在编写过程中,我们注重理论联系实际、因材施教的原则,力求从宏观与微观、理论与实践、知与能相结合的层面上进行阐释和介绍,突出针对性、实用性和可操作性,以便能够切实提高学生的公文写作能力。

本书依据中共中央办公厅和国务院办公厅于2012年4月16日发布的《党政机关公文处理工作条例》(中办发〔2012〕14号)和中华人民共和国国家质量监督检验检疫总局、中国国家标准化管理委员会发布的《党政机关公文格式》(GB/T9704—2012)进行修订,在遵循原有框架结构不变的情况下做了较大调

整。在系统阐述公文写作基础理论的同时,将各文种写作知识按适用范围、基本结构与写法、写作技巧提示和范本列示的体系编排,每章前面设有简要的“导读”,后面附有相应的写作训练题,供教学使用。

全书由中国公文写作研究会和中国言实出版社共同策划,最后由岳海翔同志统稿并审定。

本教材的编写,自始至终得到了中国公文写作研究会会长、陕西省人大常委会秘书长桂维民同志的热情支持与鼓励;中国言实出版社的领导和编辑同志们为本书的出版也做了大量的艰苦细致的工作。在此,一并致以深切的谢意!

本书在编写过程中,参阅了有关论著和教材,援引了其中的少量例文,在此,谨对原作者表示敬意和感谢!

由于时间仓促,水平有限,书中疏漏之处在所难免,敬请广大读者批评指正,以便再版时修订。

作 者

2012年12月

目 录

第一章 公文写作总论

[导读]	1
第一节 公文与公文写作的基本含义	1
第二节 公文写作的研究对象	3
第三节 公文的起源与历史演变	4
第四节 公文写作学的学科体系	9
第五节 公文写作学与相关学科之间的关系	12
第六节 蓬勃兴起的我国公文写作学科	14
第七节 学习公文写作的意义与方法	19
[写作训练]	22

第二章 公文写作的性质、特点和任务

[导读]	24
第一节 公文写作的性质	24
第二节 公文写作的特点	25
第三节 公文写作的任务	28
[写作训练]	28

第三章 公文写作人员的素养

[导读]	30
第一节 公文写作人员的政治素质	30
第二节 公文写作人员的心理素质	32

第三节 公文写作人员的职业道德	36
第四节 公文写作人员的知识结构	40
第五节 公文写作人员的能力要求	42
[写作训练]	45

第四章 公文写作的构成要素

[导读]	51
第一节 公文的主旨	51
第二节 公文的材料	57
第三节 公文的结构	63
第四节 公文的语言	75
第五节 公文写作的方式	83
[写作训练]	88

第五章 公文写作的基本原理

[导读]	97
第一节 公文中一些特定提法的规范表述	97
第二节 公文写作中的“篇(段)前撮要”	99
第三节 公文写作中的逻辑运用	101
第四节 公文写作要正确体现领导意图	105
第五节 公文写作的指挥艺术	107
第六节 明确:公文写作的最基本要求	110
第七节 多读公文名篇 提高写作水平	112
第八节 公文快写的诀窍	115
[写作训练]	118

第六章 公文写作的运动过程

[导读]	121
第一节 公文写作与调查研究	121
第二节 公文的起草	124

第三节 公文的修改	129
第四节 公文的行文规则和公文办理	132
[写作训练]	138

第七章 法定公文

[教学提示]	141
第一节 法定公文概述	141
第二节 命令(令) 决定	156
第三节 决议 会议纪要	169
第四节 公报 公告 通告	180
第五节 议案 意见	197
第六节 报告 请示 批复	206
第七节 通知 通报	217
第九节 函	233
[写作训练]	241

第八章 事务文书

【教学提示】	247
第一节 事务文书概述	247
第二节 条例 规定	250
第三节 计划 总结	259
第四节 讲话稿 述职报告	277
第四节 调查报告 工作研究	298
第五节 组织鉴定 考察材料	312
第六节 简报	317
第七节 典型材料	323
第八节 专用书信	331
【写作训练】	337
附录 1 党政机关公文处理工作条例	343
附录 2 党政机关公文格式	350

第一章 公文写作总论

[导读]

我们生活在 21 世纪,我们的国家已经进入全面建设小康社会、加速推进社会主义现代化建设的新的历史阶段。高效率的管理工作、日益重要的信息交流,都需要高素质的有较强写作能力特别是公文写作能力的人才。而要具备相应的公文写作能力,必须对公文及公文写作的相关知识具有熟练的理解和把握。本书总论部分主要论述了公文与公文写作的基本含义、公文写作学科的研究对象、公文的起源与历史演变、公文写作学的学科体系,公文写作学与秘书学、文书学和应用写作学等相关学科之间的关系以及我国公文写作学科的发展建设情况等几个专题,旨在对读者进行初步的引导,使读者对这门学科的地位和重要性具有深刻的认识和理解,从而提高学习的积极性和自觉性。

第一节 公文与公文写作的基本含义

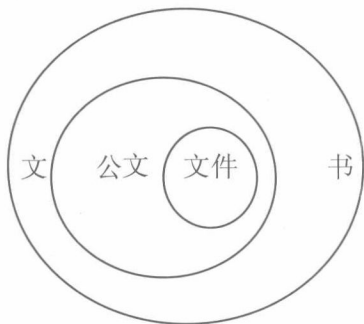
公文是一个集合概念,是公务文书的简称。它是一个国家统治阶级在管理国家、处理各种公务时制作和使用的文字工具。在我国,公文是党和国家机关在领导党的事业和治理国家方面,用以表达意志、传递策令、沟通信息的文字工具和手段。中共中央办公厅和国务院办公厅于 2012 年 4 月 16 日发布的《党政机关公文处理工作条例》(中办发〔2012〕14 号)第三条明确规定:“党政机关公文是党政机关实施领导、履行职能、处理公务的具有特定效力和规范体式的文书,是传达贯彻党和国家方针政策,公布法规和规章,指导、布置和商洽工作,请示和答复问题,报告、通报和交流情况等的重要工具。”

公文的概念有广义和狭义之分。从广义上说,凡是按照一定程序和格式处理各种公务的行文都称之为公文,其中既包括中共中央办公厅和国务院办公厅于 2012 年 4 月 16 日发布的《党政机关公文处理工作条例》(中办发〔2012〕14 号)中所规定的 15 种公文,又泛指机关在处理各种日常事务性工作中所形成并使用的常用文书,又称事务文书、准公文。因此,广义的公文是指在公务活动中用以上传下达、

处理问题、反映情况、联系事务、商洽工作的具有特定效力和惯用体式的文书。狭义的公文,则专指党和国家公文法规中正式规定的主要文种。具体包括 15 个文种,即决议、决定、命令(令)、公报、公告、通告、意见、通知、通报、报告、请示、批复、议案、函、纪要。

本书所说的公文和作为公文写作学科研究对象的公文,是指广义的公文。

为了更进一步地理解和把握公文的特定含义,需要弄清公文、文书、文件这三个概念之间的相互关系。从内涵方面看,公文、文书、文件在许多情况下是通用的,具有同一性。例如文书的核心和主体部分是公务文书,而公务文书就是公文;公文既包括《党政机关公文处理工作条例》(中办发〔2012〕14号)中所明确规定的 15 种法定公文,也包括机关常用应用文,而法定公文就是我们通常所说的“文件”;同时,在实践中这三个概念称谓还存在使用上的习惯问题,即人们一般将国家行政机关使用的文书称为“公文”,而将党的机关使用的文书称为“文件”。由此可见,公文、文书、文件在某种意义上是相同的,方向完全一致。但它们之间也有一定区别,主要表现在外延上的不同。即文书的外延较大,公文的范围次之,文件的范围更窄。此外,文书是一个集合名词,泛指在公务活动中产生的全部文字材料(私人文书除外),公文亦是如此,而文件却不然,它不仅仅是一个集合名词,同时也是一个具体名词。公文、文书、文件三者之间的逻辑关系如下图所示:



公文作为传递策令、沟通信息、联系事务的文字载体,必须要通过写作这一特殊的行为活动才能实现。

写作,顾名思义是书写和制作的结合。书写的标志是运用符号,制作是创造,但写作制造的是精神产品,精神产品的制造不同于物质生产的复制,必须具有创造性。写作制造的产品是文章,因此,写作就是文章制作,是作者沿着自己的思维轨道,由先而后,有目的、有组织地运用语言表达思想感情,反映客观事物,并以一定的体式表达出来的复杂的活动。写作文章是精神生产,这种精神生产是以客观事物和所获得的感受与认识作原料,以无比精细的大脑思维作设备,以变幻无穷的语言符号作工具,因此写作是一种复杂的精神生产活动。公文作为传递策令、沟通信息、联系事务的文字载体,必须要通过写作这一特殊的行为活动才能实现。

公文写作作为应用文写作的一个重要分支,是各级党政机关、企事业单位和人民团体从事管理活动的产物,它是在写作活动一般规律和原理指导下,根据公务活动的客观需要,以党和国家的方针、政策、基本原则和国家的法律法规为指导,运用科学原理和写作技法,完成对各类公务文书的撰写。

第二节 公文写作的研究对象

任何一门科学都是为了适应社会发展的需要而产生的,具有极其广泛和深刻的社会实践基础。衡量一门学科能否独立存在的客观标准,最主要的是看它是否具有自己相对独立的研究对象及其研究对象所反映出来的不同于其他学科的特殊矛盾,这是各门学科之间相互区别的根据。那么,公文写作作为我国写作学科学体系中一个极其重要的分支学科,其研究对象应当是什么呢?

我们认为:公文写作是以公文的写作原理、方法和基本规律为研究对象的一门科学。这一特定的领域和范围,将公文写作与其他学科相互区别开来,并且显示出了自己的特色。

对于公文写作的研究对象,需要从两个方面进行把握:一是公文写作的研究要以大量的公文文本作为支撑,即从静态的层面上着眼于对公文本身的研究;二是要深入探寻和总结公文写作的主要技法及其基本的运动规律,即从动态的层面上着眼于对公文写作形成过程的研究。这两个方面是相互依存、相辅相成的有机统一体。因为如果仅满足于对现成公文文本作静态了解,不去深入探究和把握其写作动态,就达不到增强公文写作能力的目的;反过来,如果不首先弄清公文的内在因素与规律,不深入研究公文的特殊表达形式就急于动笔写作,则将欲速不达。为此,一个首要的问题是必须廓清公文这一概念的外延。顾名思义,公文应当姓“公”,它是各种法定社会组织用以表达意志的文书,是其用以传递策令、沟通信息、交流经验、推动公务活动开展的重要工具和手段,它一经制发,即显示出权力关系。因此,对于那些用于个人或者宗族之间的文书诸如一般书信、遗嘱、赠与书等不属于公文;用于非政治集团之间如企业与企业、个人与企业、中国企业和外国企业之间的文书如协议书、意向书、聘用合同等不属于公文;而那些诸如请柬、便据,大众传播媒介的广播稿、新闻稿以及尚未形成正式书面文字的工作回顾、打谱、探询、商讨、讲话等,也不属于公文;至于那些在公文准备阶段所形成的基础性材料如会议记录、工作日志、值班日志以及拟文提纲等,仍然不是公文。那么,公文究竟是指哪些呢?如前所述,它应当包括党和国家现行公文法规中所规定的全部文种(即《党政机关公文处理工作条例》中规定的15种公文种类)以及机关用于处理日常事务性工作的诸种文书。其次,还必须明确公文写作与经济写作、科技写作和司法写作之间的界限。毫无疑问,公文写作与经济写作、科技写作和司法写作一样,同属应用写作的范畴,是应用写作大系统下的子系统。它们相互之间虽有交叉,但不能彼此替代,因为它们各有自己特定的研究对象和范围。经济写作与科技写作是以人

们同自然界斗争所产生的技术知识、管理知识的表达为研究对象的；而司法写作是以国家司法领域事务的表达为研究对象的，它与经济文书、科技文书等方面的专业文书一样，并不全部具有公文那种传递策令、发布政令的特殊功能。由此可见，公文写作是应用写作学科中一个独立的分支体系。

公文写作学科的研究范围，是公文写作学科研究对象的具体化。主要包括以下几个方面的内容：

一、研究公文写作的本质特征。包括公文与相关概念的界定，公文写作的性质、特点和功能等等。

二、研究公文写作的行为主体。包括公文写作人员的政治素质、心理素质、职业道德、知识结构及其能力要求，探索对公文写作人员的培养、使用、考核及教育的有效途径与办法，以便逐步形成一支革命化、年轻化、知识化和专业化的公文写作队伍。

三、研究公文写作的基本构成要素。包括主旨的确立与表达，材料的组配与使用，结构安排，语言运用以及表达方式的选择与使用等等。

四、研究公文写作的基本原理。主要包括公文写作怎样正确体现领导意图、公文写作中的篇(段)前撮要、公文写作中的逻辑运用、公文快写的诀窍以及如何提高公文写作的质量和水平等等。

五、研究公文写作的基本过程。包括公文写作与调查研究、公文的起草、修改以及公文的行文规则和公文办理等。

六、研究常用公文文种的写作技法与规律。包括党和国家现行公文法规中所规定使用的公文种类以及法定公文之外用于处理日常事务性工作所使用的相关公文文种，主要是研究其各自的文体特征、结构模式和写作技法、要领以及应当遵循的其基本规律。

七、研究电子公文的制作和使用。包括电子公文处理系统的设计目标、原则与处理程序和技术要求等等，以适应当前公文处理现代化的形势发展需要。

第三节 公文的起源与历史演变

学习和研究公文写作，在明确和把握其基本含义的基础上，还应当弄清其起源及历史演进情况，而这对于正确认识公文写作学科的内在规律，从根本上了解和把握这门学科知识体系的形成与发展，具有极其重要的意义。

我国公文写作的历史极为悠久，可以说源远流长。据考证，早在 5000 多年以前我国就有了国家雏行的原始文明活动，诸如征讨、民主选举、征询商议、祭祀等

等。这些公务活动的进行需要形成相应的文字材料。随着阶级的出现和国家的产生,统治阶级为了实行自己的统治,越来越需要通过相应的书面载体来发布政策,施行政令。因此,公文写作作为一种特殊的行为活动应运而生,由此出现了大量的公务文书。1899年(清光绪25年)在河南安阳小屯村出土的殷墟甲骨文,是迄今发现的我国最早的公文。

甲骨文是刻写在龟甲和兽骨上的文字材料,也称“契文”、“卜辞”。从已出土的大约10万片甲骨文来看,绝大部分是殷商后期的王室活动记录和奴隶主的文告,其上六书兼备,形状雄伟,内容精湛,花纹秀丽,代表了商代公文的发展水平。值得提及的是,绝大多数甲骨卜辞在内容上都较为简要单一,而且是一文一事,而这正是以后历代公文在内容立意方面所坚持和提倡的一条基本原则。

商代后期,出现了青铜器铭文,因其多刻铸在钟鼎上,所以又称为“钟鼎文书”。与甲骨文相比,钟鼎文书记事完整而简要,语言表达方式趋于多样化,同时具有很强的纪实性、庄重性与实用性。这些铭文,分别记载着商、周和春秋战国时期统治阶级重大的政治、军事活动以及重要的契约、册令、赏赐、诉讼等事宜。毛公鼎上刻有497字,就记载了周宣王褒赏臣下毛公厝的故事,以及西周奴隶主同志不稳定的状况。晋国、郑国曾把法律铸在鼎上公布出来,教育人民不得违犯。这一时期还出现了我国最早的公文总集《尚书》(亦称《书经》),它是战国以前流传下来的一批古代历史的记录,其中收集了虞、夏、商、周四个朝代的公文,并将文体划分为典、谟、训、诰、誓、命6种,共计100篇(现存仅28篇),绝大部分是当时统治者对臣下发布的文告。如武王伐纣时所发的文告:“勅哉夫子,尔所弗勅,其于尔躬有戮!”(《周书·牧誓》),明令士兵要勇敢作战,谁若后退,便行刑戮!这些文告可以称得上是现存的最完整的公文。

到了春秋战国时期,又出现了以丝织品为书写材料的缣帛文书。《墨子·非命》篇中就有“书之竹帛,镂之金石”的记载;秦汉以后,缣帛文书日益增多。《文献通考》中曾描述东汉末年董卓的军队在毁坏皇家档案库后,把库中存放的大的帛书做成帷帐车篷,小的帛书做成囊袋的情形。

到了秦代,随着生产的发展和封建制度的确立与巩固,公文写作亦有所进步,文体分类趋于一致,上下行文的界限更为分明,格式也日趋固定。为了加强中央集权,秦始皇将大臣与君主谈论政治的“上书”改为“奏”,将战国时期使用的“命”制改为“制”,“令”改称“诏”。

汉承秦制,而且在继承秦代下行文制书、诏书的基础上,又增加了策书和戒书;上行文在继承“奏”这一文种的基础上又增加了章、表和驳议。这一时期,“公文”一词也开始出现。近年出土的大批秦简、汉简,绝大部分是各种公文。结合文献资料,说明了秦汉时期公文体式日臻完善,称得上是我国封建公文体制的确立时期。三国时期,曹丕在他的名著《典论·论文》中,将当时的各种文体分为四类,即奏议、

书论、铭诔、诗赋,而将公文列为四科之首,可见当时人们对公文重要性的认识已经到了极高的程度。

随着国家机构的日益严密,各种公文往来也就渐趋频繁,公文体式愈渐多样,由此对公文写作的质量要求也就越来越高。从汉代到清朝,公文文种的划分更加精细,上行文,在汉以前仅有“奏”一种,到后来逐步发展为包括牒、申、启、呈、章、表、状、文册、揭帖等 10 多种;下行文发展到包括制、诏、策、令、教、册、谕、符、檄、旨等一二十个种类;平行文则有刺、咨、关、照会等等。

辛亥革命以后,公文写作发生了重大变革。南京临时政府颁布了《公程式命令》,废除了封建王朝使用的制、诏、诰、奏、表、敕、题等公文种类,专门规定了公文的名称及适用范围,公文文种缩减为令、咨、呈、示、状等 5 种。以后,国民党政府又进行了多次公文改革,其中最具有进步意义的是提倡和规定使用白话文及新式标点符号撰写公文,可惜未能切实推行。由于国民党政府的日益腐败反动,使得其制发的公文不能不打上与人民隔绝、迂腐和体式僵化的烙印,以至于最终走进死胡同。

我们党和政府从成立之日起,就十分重视公文工作。中国共产党第一次全国代表大会召开前后,当时从事公文工作的都是我们党的一些组织者。1923 年 4 月,毛泽东同志到中央工作,担任中央秘书,负责起草公文、处理文件、会议记录和保管档案等工作。1923 年成立的海陆丰总农会和广东省农会,都设立“文牍部”,专管公文处理工作。1931 年 2 月,周恩来邀请瞿秋白拟写了我党历史上第一个理论性很强的业务文件——中央秘书处《文件处置办法》,我党的公文处理工作向科学化的目标迈进,由此而开始。在抗日战争时期,党为了适应抗日民族统一战线形势的需要,在党内和根据地政权内,对旧公文进行了改革与创新,一扫其在内容和体式上存在的流弊,呈现出了鲜明的革命特色。1938 年 4 月,晋察冀边区行政委员会发布《改革公程式的理论与实际》的指示信,改革的重点是有关公文名称的使用与格式问题。同年 7 月,又发布了《公程式再加改革令》,对公程式问题进一步做出新的规定。1942 年 1 月,党中央所在地陕甘宁边区政府颁发了《陕甘宁边区新公程式》。新的公文名称规定为:上级给下级的有指示信、批复、函、令;下级对上级的有报告、请示。在解放战争后期,陕甘宁边区政府又颁布了《陕甘宁边区政府公文处理制度》,对公文处理工作做出了更加明确的规定。1948 年 7 月,东北行政委员会办公厅发布了《简明公程式》和《公文处理办法》;同年 9 月,华北人民政府办公厅先后发出了《公文处理暂行办法》和《办事通则》。这些充分说明了当时的公文处理工作已经进一步趋于系统化、科学化。在这一时期,公文的种类和写作较前更为统一和规范,其中上级对下级的行文有令、训令、指令、指示、决定、决议、布告、批复、通知、通报、通令等;下级对上级的行文有呈、报告(含请示);平行或不相隶属机关之间的行文有函(公函)、信、电报(虽不是文种,但在当时以及后来较

长一段时间内习惯上将其视为文种使用)等等。此外,计划、统计、会计、司法等领域专业公文也大量出现。

建国以后,我们党成为执政党,机关的公文处理工作发生了很大变化。党政公文根据不同性质分为行政公文和党的机关公文。行政公文即国家行政机关和企事业单位内的行政机构在处理日常工作中所使用的文书;党的机关公文即由党的机关组织制发的文书,它反映党的领导活动和党的组织建设、思想建设等方面的内容。此外,国家权力机关和行政机关还颁布法规文件、司法文件、计划文件、军事文件等,从而使我们党和国家的公文体系不断得到丰富和发展。1950年4月,中共中央办公厅印发了《关于统一文件用纸与格式的规定》,其中要求使用16开纸,在文件上写明文件发文机关和发文年月日,文字竖排,在左侧装订等,对于规范当时的公文处理工作很有实际意义。1951年2月,中共中央专门发布了《关于纠正电报、报告、指示、决定等文字缺点的指示》,针对机关公文处理实践中许多文电所存在的问题,提出了五点纠正办法:不得滥用省略;必须遵守文法;必须纠正交代不明的现象;纠正眉目不清的现象;凡文电必须认真压缩。这些规定对于今天的公文处理工作仍然具有重要的指导意义。

1951年4月,中共中央办公厅和国务院办公厅在北京召开了第一次全国秘书长会议。会议后,党中央和国务院批准颁布了一系列关于公文处理方面的重要文件,主要有《政务院所属各部门、各级政府行文关系的暂行规定》、《关于加强文书处理和档案工作的决定》、《公文处理暂行办法》等。其中特别值得一提的是《公文处理暂行办法》(1951年9月29日),这是建国以后第一个有关公文处理的专门性法规,也是我国历史上第一次以最高国家行政机关的执行机关名义发布的关于公文处理的规定,其中对公文处理工作的原则、文种、体式以及撰写要求等方面内容都作了比较全面、具体的规定。特别是对国家行政机关的公文体式做出了明确规定,要求以语体文为原则,加注标点符号;废除旧公文套语(如理合、合行、等因奉此等),尽量避免使用简称;除综合性报告以外,实行一文一事;统一文件用纸尺寸;文字采用直行书写形式;多页的文件必须加盖骑缝章等。这个办法的发布实施,加快了我国行政机关公文处理工作规范化的步伐。

1953年到1966年,党中央、国务院和中共中央办公厅、国务院秘书厅又先后下达了一系列关于公文工作的文件,其中主要有《关于改变国家机关公文用纸格式的通知》、《关于改革公文名称和体式问题的几点意见》、《国家机关文书立卷工作和档案工作暂行通则》、《国务院秘书厅、国家档案局关于使用圆珠笔、铅笔拟写文件的通知》、《国家行政机关公文处理试行条例》等等。值得一提的是《关于改革公文名称和体式问题的几点意见》,对于公文名称和体式问题在进行认真理顺的基础上,做出了十分明确、具体的规定,有些规定直到今天还在沿用。在党的机关公文处理方面,相继制定颁发了《关于文电处理工作的几项规定》、《中国共产党中央和

省(市)级机关文书处理工作和档案工作暂行办法》等一系列文件,从而把我国文书工作的制度建设推向了一个崭新的发展阶段。

1981年1月,中共中央召开了全国秘书长、办公厅主任座谈会,这是第二次全国秘书长会议。会后制发了《国家行政机关公文处理暂行办法》等重要文件。这个暂行办法于1981年2月27日由国务院办公厅发布,对公文处理工作拨乱反正、恢复和加强正常工作秩序、提高工作效率提出了新的和更高的要求。1985年1月发布的《中共中央办公厅关于中央文件印发、阅读、管理的办法》,这是党的十一届三中全会以来,根据新的情况制定的比较全面具体的公文处理法规。虽然规范的是中央文件,实际上对各级党的机关文件的阅读和管理都具有指导和借鉴意义。正是在这种情况下,从1987年开始,中共中央办公厅开始着手《中国共产党各级领导机关文件处理试行条例》的起草工作。当时,根据中央有关公文处理工作的指示,同时参考以往的规定,起草了条例的初稿。1989年4月25日,中共中央办公厅将其印发各地区、各部门试行。历经7年的实践后,1996年5月3日,经中央批准,以中办发形式发布了《中国共产党机关公文处理条例》,这是现行党的机关的公文处理规范。与此同时,行政公文处理的规范性文件也在起草。1987年2月18日,国务院办公厅发布了《国家行政机关公文处理办法》;1993年11月21日,国务院办公厅对《国家行政机关公文处理办法》再作进一步修订。也是历经7年的实践,2000年8月24日,国务院又正式发布了新的《国家行政机关公文处理办法》(国发〔2000〕23号)。在此之后的十几年时间里,我国党政机关的公文处理工作发生了很大变化,其中有相当多的规定和做法不够统一和谐,甚至互相抵触,以至于影响了公文处理工作的统一化、规范化和科学化,无论从理论还是实践上都带来了不少问题,广大公文工作者对此呼声强烈。有鉴于此,从2008年开始,中共中央办公厅和国务院办公厅即着手对党政两大系统的公文处理法规作进一步修订。历经近四年之久,2012年4月16日,中共中央办公厅和国务院办公厅联合正式印发了《党政机关公文处理工作条例》(中办发〔2012〕14号)并于2012年7月1日起正式施行,这是我国党政机关公文处理工作的一件大事,意义非常重大。新《条例》由中办和国办联合印发,这是前所未有的,以前要么是以中办名义印发,要么是以国办名义印发,最高是以国务院的名义发布,而这次则是由两办联合印发,力度非常大,充分体现出了我们党和国家对公文处理工作的高度重视。这是20世纪80年代以来,党的机关公文处理相关规定与国家行政机关公文处理相关规定由原来的分别设立,到走向统一要求、统一规范、统一实施的重要里程碑。将党政两大系统的公文处理法规合二为一,是我国当代公文法规建设进程中一次具有划时代意义的重大变革,是党政机关公文处理工作发展的客观需要,对于进一步推动各级党政机关公文处理工作的统一化、制度化和科学化,规范公文运转程序,确保党政机关公文处理的严谨一致,提高公文处理的质量和效率,具有极其重要的现实意义和深远的历