



公文写作讲录

如果此书还有些光亮
我想那该是组合思维模式放射的

GONG WEN XIE ZUO JIANG LU

孙义兴◎著



公文写作讲录

如果此书还有些光亮
我想那该是组合思维模式放射的

GONG WEN XIE ZUO JIANG LU

孙义兴◎著

 河北教育出版社

图书在版 CIP 数据

公文写作讲录 / 孙义兴 著, 华夏翰林出版社, 2009.12

ISBN962-486-415-2

I. 公… II. 孙… III. 公文—写作—讲录 IV. K.028

华翰版数据核字(2010)第 009075 号

书名: 公文写作讲录 作者: 孙义兴

出版发行: 华夏翰林出版社 责任编辑: 雨 路

[出版社信址: (101100)北京市 238 信箱 电话: 010-89501066]

开本: 880 × 1230 1/32

成品尺寸: 140 × 210

印张: 10 字数: 250 千字

版次: 2010 年 1 月第 1 版第 1 次印刷

印数: 01—2000 册

印刷: 北京凯兹印务有限公司

书号: ISBN962-486-415-2

定价: 30.00 元

 华翰版图书 版权所有 侵权必究

自序

(一)

一九九二年至今，我从事机关公文终审工作。之前，虽有十余年公文撰写历史，却是单纯“任务观点”作祟，并未探求内里，始终没有摆脱一知半解的状态；对于文种、格式、行文准则等，有的茫然无知，有的知其然不知其所以然；虽也知公文具有“明法传令”、“政事之先声”的重要功效，却又厌其“刻板”、“枯燥”。因为无趣，便不会倾之其力，也便不会成为此中高手。及至从事公文终审工作，方觉学识之浅、见识之短。于是，开始潜心对公文写作进行研究，有了些长进，算是勉为其难地完成公文终审工作。

我是个笨人。有例为证：我曾多次做过“试验”，几个朋友共学一段名人语录，其结果是在限定时间内形成两个反差——一是他们领悟得比我深刻，我总是在字面上翻来复去。二是他们能一字不差地背下来，我却记着前忘了后。但我笃信勤能补拙，他获七八，我得二三，日积月累，我也能有七八了。故，我虽笨，久而久之也有所悟，并愿将所悟告诉他人，于是便有了出此书的想法。

(二)

如果将我出书的想法看作一个“点”的话，那么这“点”并非纯粹为我圈划。

我在天津开发区管委会办公室工作。管委会其他局、处、室从事公文撰写工作的同仁多次邀我讲公文写作方面的体会。以每年讲六次计，我也讲100余次了。听过我课的许多人建议我把所讲内容整理后出书。领导同志，如原管委会主任李勇（现任管委会党组书记），管委会副主任孙胜，管委会办公室主任张泽森、副主任文健等，不仅非常支持我的工作，还鼓励我给其他局、处、室讲公文写作课，并建议我把讲稿整理出来，成为管委会系统公文写作培训的教材。我感谢他们为我搭建了任由驰骋的平台。

出书的这个“点”，是领导的希望、同仁的要求、我的意愿三而为一的重合之“点”、叠印之“点”。这个“点”，于我是常响耳畔的号角，催我奋进，催我冲刺。

(三)

囿于时间，我每次讲课从未写过完整的讲稿，只拟一个提纲，内中记有授课要点。事后，抽时间翻看听课者的笔记——回忆其时所云——进行文字整理——成篇——存放。它不可能与讲课时一模一样，但基本保留了原来的面貌。我之所以这样处理，是为了记录自己，还原一个真实的我。

这本书汇集了我的八份讲稿，这便是书名《公文写作讲录》的由来。

为什么要采取讲稿的形式成书呢？

其一，省事。把放在抽屉中的讲稿变成书稿，远比“另起炉灶”容易得多——不怕您笑话我“懒”。

其二，新鲜。讲公文写作的书为数不少，有讲义式的，有论文式的，有答题式的，纯讲稿的却不多见——不怕您笑话我“赶鲜儿”。

(四)

我在讲课中，特别注意三个问题：

理例结合。基层公文撰写者曾对我说：“希望你讲的课能‘解渴’、‘管用’”。我体会，所谓“解渴”、“管用”，就是使讲课具有答疑解惑的作用，使听者有所知、有所悟、有所用。而这一预期之效的实现，须通过理论与文例相结合的途径——寓理于例，以例显理。即日常所说：“从理论与实践的结合上解决问题”。光是理论阐述不行，那是“隔靴搔痒”；就文例讲文例也不行，那就丢了主旨，上升不到理论层面。如果此书还有些光亮，我想那该是组合思维模式放射的。

通俗易懂。我在讲课中，常用“老俗话”，常去“打比方”，常说“大白话”。在讲述附件说明注意事项时，我还编了“顺口溜”：“正文后，日期前；空一行，退两格；作序号，‘阿拉伯’；写标点，用‘间隔’；注标题，要‘符合’，缩、简写，都不可；附件上，注序号，前与后，要吻合；‘一体化’，订一摞。”这样做，是为了通俗易懂，而通俗易懂了，才能被人接受和吸纳，成为共同的营养。

借势专家。常听有人赞叹道：“专家就是专家！”你可

以说这是明显病句，可以说这是语意重复，可以说这是超等废话——因为你言之有理。但是，人们还是能从中咀嚼出无可更改的事实：专家具有超乎一般人的深刻见识和重大贡献。我的一个讲课方法便是借势专家。我在讲课中常对著名公文学家张保忠、岳海翔，著名信息学家杜国强，著名年鉴学家许家康等人的观点采取“拿来主义”。我不认为这是懒惰和抄袭——因为我之所悟远不如人家站得高、望得远、看得深。在“拿来”之后，我会用文例去证实，并谈出自己的切身体会，尽量进行“再创作”。

讲课中的这三个注意事项，也便成了讲稿的三个特点，而汇集讲稿的书作也便具有了这三个明显的特征——我不知道这是道实还是自夸。

(五)

书中有一份谈及年鉴条目写作的讲稿。按说，此稿非公文写作内容。之所以编入书内，是因为条目一般采用公报语体，而公报语体系公文语体的一个分体，与公文一样具有准确、严谨、简明、平实的语言特点。

想说的都说了，是为序。

2009年12月

目 录

自 序	1
公文写作常见病	1
行政机关法定公文写作注意事项	44
政务信息写作“四要”	92
对几篇信息稿件的讲评	138
公文写作答疑解惑 20 题	148
我对几篇公文的意见及其修改	196
谈谈公文概括的几个问题	224
年鉴条目及其写作	234
附录一 中国共产党机关公文处理条例	278
附录二 国家行政机关公文处理办法	290
附录三 国务院办公厅关于实施《国家行政机关公文处理办法》 涉及的几个具体问题的处理意见	301
附录四 国家行政机关公文格式	304
后 记	313

公文写作常见病

(二〇〇五年十月)

我是负责天津开发区管委会公文（主要是行政法定公文）终审工作的，几乎每天接触公文稿件，也常接触公文撰写者。近来，好多公文撰写者提议，让我针对管委会机关公文写作中的问题讲一课。领导也说，要经常进行公文写作培训；并指出，培训要有针对性，要紧紧抓住机关公文中的“常见病”，从理论与实践的结合上解决问题。于是，就有了这期培训班；又于是，就有了我今天的讲课。我想就公文写作中的常见病及公文撰写者行文中的一些困惑问题谈谈看法，望能对同仁有所裨益。这些问题，绝大多数是写作本身的问题，也有涉及对公文写作的认识和工作方法问题，计 32 个。

一、不掌握学习公文写作的着力点

不少公文撰写者问我：“我很想提高公文写作水平，但不知道把着力点放在哪里，感到很茫然。”有的同志干脆“一找二套”，即找几篇“范文”，然后在公文写作时“生搬硬套”。

大家知道，一件衣服的产生，是量体裁衣的，是针对某个人的具体身材制做的。一衣岂能百人穿呢？同样的道理，某篇文章（即使是范文）的具体写法是不可能适用于所有文章的。

根据我的公文写作实践，我认为学习公文写作的着力点主

要表现在以下五个方面。

其一，公文文种。

文种是公文的表现形式，是其载体。当我们确定了写什么之后，就须确定其表现形式，这不仅包括确定结构等，也包括确定采用何种文种。文种选择错了，就不能准确表达内容，甚至会闹出笑话。实用写作学告诉我们，广义的公文包括：法定公文、事务文书、会议文书、宣传文书、礼仪文书、经济文书、法律文书、专用书信等，文种有好几十个。狭义的公文系指法定公文，就是我们日常所说“红头的”、“带号的”、“盖章的”。行政机关法定公文共有 13 个文种，即：命令（令）、决定、公告、通告、通知、通报、议案、报告、请示、批复、意见、函、会议纪要。有的同志问我：“公文与公务文书有什么区别？”我曾经开玩笑地反问他：“你说，天津经济技术开发区与天津开发区有什么区别？”他说：“那是一回事嘛！”我告诉他：“天津经济技术开放区和天津开发区是指同一区域，一个是全称，一个是简称。公文和公务文书，两者讲的是同一事体，不同的是前者为简称，后者为全称。”公文即是公务文书的简称。

《国家行政机关公文处理办法》第五章（发文办理）第二十五条（三）中指出：“公文的文种应当根据行文目的、发文机关的职权和与主送机关的行文关系确定。”这就是说，确定文种要依据行文目的、职权、行文关系三个要素。这三个要素的核心点，即每个文种的具体适用范围。

所以，我认为，要正确地使用公文文种，有两个基本前提条件：一是必须掌握公文有哪些文种，不能“逾域”，不能“生造”；二是要知道每个文种的具种适用范围，不能“张冠李戴”。有些公文撰写者恰恰没有做到上述两点，在文种使用上存在这样那样的问题。由于不掌握文种的种类，竟出现不属

公文文种的“申请”、“汇报”之类；由于不掌握文种的适用范围，出现了一些错用文种的现象。举个例子，现在是“公告”满天飞，如“招聘公告”、“招标公告”、“迁坟公告”、“搬迁公告”、“电话号码变动公告”，等等。“公告”确属行政法定公文文种，但它的适用范围是“向国内外宣布重要事项或法定事项”。显然，“招聘”、“招标”、“迁坟”、“搬迁”、“电话号码变动”等事项是无须“向国内外宣布”的，故不应该采用“公告”这一文种来表现。

其二，公文格式。

公文一般由秘密等级和保密期限、紧急程度、发文机关标识、发文字号、签发人、标题、主送机关、正文、附件说明、成文日期、印章、附注、附件、主题词、印刷份数、抄送机关、印发机关和印发日期等 17 个部分组成。其中，每个部分都有其规定的格式，都有其具体的规范要求，是必须严格遵循的。有些同志认为这是“条条框框”，“束缚写作”，“与改革开放的新形势不相符合。”这些观点是错误的。俗话说，“家有家规，国有国法”。公文亦然，也有自己的格式规定性，不可随意为之，特别是法定公文，具有显著的“传法明令”的功能，在格式上必须有严格的规定。有人提出：“现在是创新时代，格式也该创新啊！”公文当然也需要创新，但其格式具有相对稳定性，而且其废止或启用须由国家决定，不可私自为之。《国家行政机关公文处理办法》第一章（总则）中第二条中指出：“行政机关的公文（包括电报，下同），是行政机关在行政管理过程中形成的具有法定效力和规范体式的文书，是依法行政和进行公务活动的重要工具。”这说明，“法定效力”和“规范体式”是公文的两个基本属性。“规范体式”指什么呢？主要是指公文的格式。离开了约定格式，离开了其规范要求，就违背了公文的客观要求。例如，主送机关须使用全称或

者规范化简称、统称，这是公文中对主送机关标注的一个格式要求（当然还有“专行”、“充格”等要求）。有的同志忽略这个要求，没有做到称谓规范，把主送单位“市中级人民法院”写成“市院”。“市院”，究竟是“市中级人民法院”，还是“市人民检察院”，或“市研究院”？这样的表述容易产生歧义。公文撰写者必须掌握公文各个组成部分的规定格式，努力做到行文规范。

其三，行文规则。

《国家行政机关公文处理办法》中的第四章是专讲行文规则的，共11条，着重讲了行文关系和行文原则，对上行文、下行文、平行文的使用做了明确规定。很多同志都看了这一章，但相当一部分人未求甚解。看懂的标志是什么？会用。我建议这些同志按照这个标准，认真学习，力求甚解，学以致用。公文行文必须遵循规则，如，“请示”须一文一事，即“一事一请”，不能同时请示两个或两个以上的事项；一般只写一个主送单位，如果写了两个主送单位，而这两个主送单位的批复有差异，是难以执行的；需要同时送其他机关的，应当用抄送形式，但不得抄送其下级机关；另外，“请示”不能越级，有的科直接向管委会行文“请示”，这是不正确的，应以部门的名义（即局、处、室）向管委会行文“请示”。

其四，公文撰写。

如果几个人分别撰写同一题目的文章，你会发现其文各不相同，甚至差距很大。撰写涉及的问题较多，如主题确立、遣词造句、结构铺排、文体文风、材料的整理和利用等等。撰写是表达。这就不仅需要文字功夫，还要有准确的思维模式。公文撰写者必须努力提高撰写能力，因为撰写是公文质量的一个决定因素。

其五，“功夫在文外”。

陆游有云：“汝果欲学诗，功夫在诗外”。我说“功夫在文外”是套用的，并不是我的发明。

公文撰写者如果掌握了公文的文种、格式、规则、写作技巧（当然须费一定气力），虽然为写出高质量的公文奠定了厚实的基础，但未必能写出高质量的公文来。在具备了上述条件之外，还须有“文外”的功夫。

写作有三个显著特征，即目的性、实践性、综合性。这综合性不仅包含公文基本知识和写作基本知识，还包含对情况的详细了解，对形势的准确把握，对政策、理论等深刻认识，对思维模式的正确运用，对经济、社会、文化等状况的真知灼见，对多种业务的“粗知”，等等，等等。实践告诉我们，“就文论文”，不会写出高质量的文章。

上述五个方面，既是公文撰写者应该掌握的要点，又是其“基本功”。

二、忽略对“函”的应用

“函”是机关经常使用的一个文种。上个季度，我让机要秘书统计一下，以整季计，哪个文种使用率最高。统计结果表明，“通知”和“函”并驾齐驱入列之“最”，改变了“通知”的“一枝独秀”的现象。随着市场经济的深入，机关之间交往增多，“函”已经成为高频文种。因此，我们必须重视“函”的写作。现在的问题是，有些单位忽略对“函”的应用，以不适当的文种替代之。在公文文种问题上，必须“对号入座”，是不能找“替代品”的。较突出的例子是“函”与“请示”的混用。举个例子，管委会某局拟借用管委会办公室车辆，行文为“请示”，这是不正确的。又如，管委会行文为“函”，发给外区域某单位，申请办理某件事情；外单位认为

你求我办事，必须用“请示”，管委会行文者便将“函”改成了“请示”。这也是不正确的。

为什么呢？

《国家行政机关公文处理办法》中明确指出，“函”，“适用于不相隶属机关之间商洽工作，询问和答复问题，请求批准和答复审批事项。”这里的要点是“不相隶属机关之间”的行文关系。显然，管委会某局与管委会办公室、管委会与外区域某单位之间存在着“不相隶属”关系，行文应该用“函”——即使是“请求批准和答复审批事项”。管委会某局公文撰写者代行文，即以管委会名义向市财政局行文，其选择文种为“请示”。我问撰写者为什么这样处理？他回答我：因为是为求人家办事，用“请示”显得对人家尊重，事情会好办些。他的这个“理由”是不能成立的。发文单位——我区管委会，与受文单位——市财政局，是不相隶属的“平行”关系，“请示”是上行文，不适合平行关系行文，而只能采用平行文——“函”。忽略对“函”的应用，说到底是对公文文种掌握不准的问题，其关键是未能掌握这一文种的适用范围。

三、不会使用“文件头”

有的单位直接上报或下发总结、计划、方案、规划等，这种处理方法是不恰当的。因为总结、计划、方案、规划等属于事务文书，不是行政法定公文，而非法定文种是不具备独立行文的资格的。因此，对于总结、计划、方案、规划等非法定公文，不能使用党和国家公文法规中正式规定的行文格式，不能直接上报或下发。那么，遇到这种情况该怎样处理呢？就是加一个载体，以法定公文的形式出现，这在公文学上叫作“文件头”。比如，管委会想向市人民政府报送2005年度环保工作总结，就要加一个“文件头”——《关于报送2005年度环保

工作总结的报告》。“报告”是法定公文，使其成为正件（或称“主件”），在“报告”正文之后，附上所报送的总结。那么，2005年度环保工作总结即为这份文件的附件。因“报告”是法定公文，具有独立行文资格，故可上报市政府。又如，管委会想向下属机关发一个规定，但不能直接发下去，因为规定不是法定公文，不具备独立行文的资格。要下发需要加“文件头”——《关于印发×××××规定的通知》，将这项规定作为其附件一并下发。附在上述“报告”和“通知”后面的总结、规定要具备四个因素，即标题、正文、落款、成文日期，不必盖章，不必加文号。有人形象地说：“不能直行，就绕个弯儿。”加“文件头”就是这种“绕个弯儿”的方法，即将所要上报或下发的文书成为某法定公文的附件，间接地达到将其上报或下发的目的。

四、混淆“转发”、“批转”、“印发”

转文处理失当，也是机关目前公文写作中需要注意的一个问题。撰写者常常混淆“转发”、“批转”、“印发”，特别是把应该“批转”其他机关（部门）的公文用“转发”的方式处理。

“转发”、“批转”、“印发”都是转文方式，都具有自身的、严格的规定性，就是说，都具有特定的适用范围，是不能混淆的。“转发”的，须是“上级机关”或“不相隶属机关”的文件，如：天津市人民政府下发了《关于×××××意见》，我区管委会认为此件非常重要，需要让其下属机关知晓和执行，行文时就要用“转发”形式——《转发市人民政府关于××××××意见的通知》。这是因为，市人民政府是管委会的上级机关，必须采用“转发”的方式；又如，某开发区管委会出台《关于投资促进的若干规定》，我区管委会认为

此件很有新意，不乏新鲜招法，需要让其下属机关知晓和借鉴，行文时也要用“转发”形式——《转发某开发区管委会〈关于投资促进的若干规定〉的通知》。这是因为我区管委会和某开发区管委会之间为不相隶属关系，须用“转发”形式。另一种转文形式——“批转”，转的则是下级机关的文件。前些时候，我区在国家级开发区投资环境综合评价中又获第一名，这已是连续八年位居于榜首了，是一件非常不容易又非常值得庆贺的事情。值得称道的是，政研室、发展计划局以客观和冷静的眼光看待此事，“居安思危”，成绩面前找差距、明方向，写出极有分析、极有见地的意见，建议“正确认识国家级开发区投资环境综合评价中我区的地位”，提出改进工作的具体举措。管委会认为，这份意见是中肯的、可行的，对我区来讲，具有普遍的指导意义。于是，就行文发给下属机关，所采用的方式就是“批转”。这是因为，政研室和发展计划局是管委会的下级机关，须采用“批转”的形式。“印发”（或称“发布”）系指将本机关的文件发给下属机关。比如，管委会制定了《关于购买和赠送礼品的若干规定》，需要下属机关知晓并执行，就须采取“印发”（或“发布”）的形式——《印发〈关于购买和赠送礼品的若干规定〉的通知》。

顺带说明一下，在处理“转发”、“批转”、“印发”时，还需注意两个问题：其一，对所“转发”、“批转”、“印发”的文件，尤其是较重要的文件，要有所说明。有些同志写的比较简单，如“现将《关于××××××规定》转发你们，望认真执行。”这不能算错，但决不为好。应该讲清楚所“转发”（或“批转”、“印发”）文件的主要内容，“转发”（或“批转”、“印发”）的意义，在执行中要注意的事项等等（当然文字要简练）。转文均以“通知”文种处理，属下行文。转文通知中须明确行文机关（领导机关）的意图，以达到转文

的目的。一句“转发你们，望认真执行”是不能解决问题的。其二，在处理转文时，要做好标题，以防介词和文种的重叠使用。这个问题我将在下面集中来讲。

五、转文中的文种和介词重叠现象

这个问题已引起许多公文撰写者的注意，已经有了改进，但仍有一些同志处理失当。我们来看这样一个公文标题——《关于转发市环保局关于转发国家环保总局关于××××××的通知的通知的通知》。这里，连续三次使用同一文种——“通知”，用了三个一样的介词——“关于”。这不仅使文种、介词连续、重叠，而且冗长杂乱，语法不通，读来拗口，令人生厌，也容易产生歧义。那么，怎样处理这类问题呢？简单说来，就是要“抓源头”，即依照转发性通知标题拟制的惯例，只保留公文来源处的一个文种即可。如，上述标题可改为《转发国家环保总局关于××××××的通知》。这个转文的源头是《国家环保总局关于××××××的通知》。“抓源头”，就是抓这个“源头”。在具体行文中，要注意把转发的中间层次即市环保局的相关情况写进公文。请看下面的修改：“近日，市环保局转发国家环保总局《关于××××××的通知》，并对做好此项工作提出具体要求。现将国家环保总局《关于××××××的通知》转发你们。做好此项工作，对于完善综合投资环境意义重大，必须抓紧抓好。要从学文件、找差距、查原因、定措施入手，搞好整改，落实国家环保总局和市环保局的各项要求。”这样，就解决了文种和介词连续重叠的问题。

六、错把“附注”当正文

“附注”，是指正文之外需要说明的其他事项。有些同志把“附注”的内容，写入正文中（如“联系人”、“联系电