

党政干部公务员专业技术人员培训教材

新编公文写作 与处理教程

姬瑞环 主编

中国行政管理学会公共管理研究中心 编



北京广播学院出版社

新编公文写作与处理教程

姬瑞环 主编

中国行政管理学会公共管理研究中心组织编写

北京广播学院出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

新编公文写作与处理教程/姬瑞环主编. —北京:

北京广播学院出版社. 2003. 9

ISBN 7-81085-208-6

I. 新... II. 姬... III. 公文—写作—教材

IV. H152. 3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2003) 第 076844 号

新编公文写作与处理教程

主 编 姬瑞环

责任编辑 王 进

封面设计 陈声雄

出版发行 北京广播学院出版社

社 址 北京市朝阳区定福庄东街 1 号 邮 编 100024

电 话 65779405 或 65738556 传 真 010-65779405

网 址 <http://www.cbbip.com>

经 销 新华书店总店北京发行所

激光照排 北京民译印刷厂

印 装 北京宏大印刷有限公司

开 本 850×1168 毫米 1/32

印 装 14. 25 印张

字 数 356 千字

版 次 2003 年 8 月第 1 版 2003 年 8 月第 1 次印刷

ISBN 7-81085-208-6/K · 101

定 价: 24. 00 元

版权所有

翻印必究

印装错误

负责调换

《新编公文写作与处理教程》

编 委 会

顾 问：郭 济

主 编：姬瑞环

副 主 编：沈海荣

杨百喜

策 划：育知文化

撰 稿 人：姬瑞环 鲁仲生 姜 梅

刘 琪 沈 蕾

敬告读者

本书封面粘有组织编写单位中国行政管理学会专用防伪标识，揭去标识，标底留有中国行政管理学会英文编写 CPAS 字样。

内容简介

本书依据最新发布的公文处理、电子文件管理等法规与相应的国家标准编写而成。重点阐述了公文写作的基本原理与技术方法，并附有大量例文以供读者借鉴。各章之后的思考练习题更突出体现了本书融科学性、应用性、知识性为一体的特色。

本书适于作为高等院校公文写作课程教材，也适用于成人教育及办公室文秘人员、国家公务员培训等。

党政干部公务员专业技术人员培训教材 (首 辑)

《《公务员电子政务教程》》

《《公务员网上办公培训教程》》

《《公务员行政管理与行政决策概论》》

《《公务员政府与政治学教程》》

《《公务员法学知识概论》》

《《公务员经济学概论》》

《《公务员财政贸易知识概论》》

《《公务员行为规范政务礼仪教程》》

《《新编公务员制度教程》》

《《公务员职业英语教程》》

《《公务员普通话培训教程》》(南方版、北方版)

《《新编公务员初任培训教程》》

《《新编公文写作与处理教程》》

《《现代科学技术干部读本》》

目 录

第一章 机关公文概论	(1)
第一节 公文的基本特征与重要功能	(1)
一、公文定义及其基本特征	(1)
二、公文的重要功能	(3)
第二节 公文的文种	(5)
一、党政机关公文文种	(5)
二、正确选用文种的根据	(8)
第三节 公文体式	(10)
一、公文体式的含义	(10)
二、公文体式的内容	(11)
第二章 公文写作的一般原理	(18)
第一节 认识公文写作的特点与功能	(18)
一、公文写作的基本特点	(18)
二、公文写作的重要功能	(20)
第二节 明确公文写作要素与要求	(22)
一、公文主旨及其基本要求	(23)
二、公文材料的收集和选用要求	(26)
三、公文结构的内容与基本要求	(28)
四、公文语言风格与基本要求	(29)
第三节 掌握公文写作的基本步骤	(33)
一、明确公文主旨	(33)
二、广泛收集资料	(34)
三、拟定写作提纲	(34)
四、从事草稿写作	(35)
五、完成修改审核	(36)

第三章 指挥决策类公文的写作与训练	(39)
第一节 命令(令)、指示的写作	(39)
一、命令(令)	(39)
二、指示	(49)
第二节 决定、决议的写作	(55)
一、决定	(55)
二、决议	(65)
第三节 批复、意见的写作	(70)
一、批复	(70)
二、意见	(78)
第四章 公布周知类公文的写作与训练	(83)
第一节 公告、通告、公报的写作	(83)
一、公告	(83)
二、通告	(87)
三、公报	(92)
第二节 通知、通报、会议纪要的写作	(96)
一、通知	(96)
二、通报	(116)
三、会议纪要	(128)
第五章 报请商洽类公文的写作与训练	(137)
第一节 请示、报告的写作	(137)
一、请示	(137)
二、报告	(148)
第二节 调查报告的写作	(157)
一、调查报告的含义和特点	(157)
二、调查报告的功能与种类	(158)
三、调查报告写作的前提——调查研究	(160)
四、调查报告的格式及写法	(161)

五、调查报告的撰写要求·····	(172)
第三节 函、议案的写作·····	(173)
一、函·····	(173)
二、议案·····	(181)
第六章 日常事务类公文的写作与训练·····	(189)
第一节 计划、总结的写作·····	(189)
一、计划·····	(189)
二、总结·····	(202)
第二节 简报、大事记的写作·····	(208)
一、简报·····	(208)
二、大事记·····	(218)
第三节 典型材料、述职报告的写作·····	(221)
一、典型材料·····	(221)
二、述职报告·····	(230)
第七章 规约类公文的写作与训练·····	(238)
第一节 规约类公文概述·····	(238)
一、规约类公文的含义与特点·····	(238)
二、规约类公文的分类·····	(239)
三、规约类公文的制定过程·····	(240)
四、规约类公文的写作要求·····	(242)
第二节 规约类公文的拟写·····	(243)
一、常见规约类公文的含义和适用范围·····	(243)
二、常见规约类公文的结构形式与写法·····	(249)
三、修订案的撰写·····	(265)
第八章 领导讲话类公文的写作与训练·····	(270)
第一节 领导讲话概述·····	(270)
一、领导讲话的含义与种类·····	(270)
二、领导讲话的性质与特点·····	(271)

三、领导讲话的基本功能·····	(274)
第二节 领导讲话的写作步骤与方法·····	(275)
一、确立主题·····	(275)
二、选材提炼·····	(277)
三、谋篇布局·····	(278)
四、加工修改·····	(280)
第三节 领导讲话的写作要求与技巧·····	(282)
一、领导讲话的写作要求·····	(282)
二、领导讲话的写作技巧·····	(285)
第四节 领导讲话的格式与起草方法·····	(288)
一、领导讲话的常规格式·····	(288)
二、常见领导讲话正文的起草方法·····	(293)
第九章 经济类文书的写作与训练·····	(307)
第一节 经济调研类文书的撰写·····	(307)
一、市场调研报告·····	(307)
二、市场预测报告·····	(310)
三、可行性研究报告·····	(313)
第二节 意向书、经济合同的写作·····	(315)
一、意向书·····	(315)
二、经济合同·····	(319)
第三节 招标书、投标书的写作·····	(325)
一、招标书·····	(325)
二、投标书·····	(326)
第四节 商务信函的撰写·····	(327)
一、商务信函的含义与功能·····	(327)
二、英文商务信函的格式·····	(328)
三、信封的书写要求与邮政事宜·····	(330)
四、商务信函的写作要求·····	(331)

第十章 电子公文的制作与管理	(333)
第一节 电子公文概述	(333)
一、电子公文的含义与特性.....	(333)
二、电子公文对计算机软硬件环境的要求.....	(336)
三、电子公文制作与管理的一般原理.....	(338)
第二节 电子公文的制作	(340)
一、电子公文制作的程序和软件.....	(340)
二、电子公文的制作技术.....	(343)
第三节 电子公文的修改与校对	(358)
一、公文校对的基本要求.....	(358)
二、应用 WPS Office 进行公文的批注和修订	(359)
三、应用 Word 2000 进行公文的批注和修订 ...	(362)
四、进行自动修订和个性化修订.....	(363)
第四节 电子公文的管理	(364)
一、电子公文管理的基础.....	(365)
二、电子公文的收集与积累.....	(367)
三、电子公文的整理与归档.....	(368)
四、电子档案的保存与维护.....	(370)
第十一章 公文处理程序与方法	(372)
第一节 公文处理的含义与任务	(372)
一、公文处理的含义.....	(372)
二、公文处理对机关工作的影响.....	(372)
三、公文处理的任务.....	(374)
四、公文处理程序的构成.....	(374)
第二节 发文处理工作	(375)
一、草拟.....	(375)
二、审核.....	(375)

三、签发.....	(376)
四、复核.....	(377)
五、缮印.....	(377)
六、用印.....	(378)
七、登记.....	(378)
八、分发.....	(379)
第三节 收文处理工作.....	(379)
一、签收.....	(379)
二、登记.....	(380)
三、审核.....	(381)
四、拟办.....	(382)
五、批办.....	(382)
六、承办.....	(383)
七、催办.....	(384)
第四节 文书立卷与归档工作.....	(385)
一、文书立卷的含义与范围.....	(385)
二、文书立卷的要求与方法.....	(385)
三、文书立卷的基本步骤.....	(389)
四、归档工作.....	(391)
附录 1: 中国共产党机关公文处理条例	(393)
附录 2: 国家行政机关公文处理方法	(404)
附录 3: 中华人民共和国国家标准	(414)
附录 4: 国务院公文主题词表	(428)
附录 5: 电子文件归档与电子档案管理办法	(438)
附录 6: 计算机信息系统国际联网保密管理规定	(444)

第一章 机关公文概论

公文是一种文章形式，但是与其他文章有着多方面的区别。从事公文写作或学习公文写作方面的知识，必须首先认识机关公文，理解公文的特点与功能，了解公文的特殊体式和文种使用上的具体规定，这是学习公文写作知识的起点。

第一节 公文的基本特征与重要功能

一、公文定义及其基本特征

公文是法定的机关与组织在依法履行职能的过程中按照规范体式和处理程序制成的具有现行效用的书面文件，是管理机关工作的重要工具。

公文与其他文章相比，有其鲜明特色。主要表现为：

（一）公文具有鲜明的政治性

公文是阶级社会的产物，是一定社会的统治阶级为了维护其统治地位，强化其统治意图，传达其政策主张，确保国家政权的正常运转而使用的一种不可缺少的重要手段。它与作为国家机器的军队、警察、法庭、监狱等一样，也是一种政治工具，不过是以书面形式为特征的政治性工具。公文是基于国家政治目的的需要而产生和使用的，鲜明的政治性是公文在形成原因和使用目的上的突出特征。

公文不是一种普通文章，撰写公文是一项十分严肃的政治性的工作。这是学习公文写作首先要认识到的一个重要问题。

（二）公文由法定作者制成和发布

文章都有作者。公文非一般文章，普通公民不能随意撰写公文。公文作者具有法定的特点。所谓“法定作者”，是指依法成立并能以自己的名义行使权力和担当义务的组织及其领导人。公文必须以法定机关及其领导人名义制发，其他人无权制发公文。公文作者有两种形式：一种是指依法成立的党政机关、社会团体和企事业单位。另一种是指机关的领导人。如部长、省长、局长、县长、大学校长等。用机关领导人名义发布文件，是领导人行使职权的一种表现。领导人的职务，是经过法定机关任命或依法选举产生的，因此，他们也是法定作者，他们对外行文，并不是以个人身份的行文。

秘书人员撰拟公文只是在完成领导人交给的任务，他们不是公文的法定作者，公文落款处只能用机关或领导人姓名，不能写秘书人员的姓名。

要知道，法定作者也只能在法定职权范围之内行文，公文才能有效。超越权限行文是违法行为，违法行文不能产生法定效力。由法定作者制发，是公文在作者上的突出特征。

（三）公文具有法定的权威和现行效用

公文法定的权威性，是指公文在法定的时间与空间范围内能对受文者的行为产生强制性影响，如必须贯彻执行、阅读与办理、予以复文等。公文之所以具有权威性，是由于它传达了制发机关的决策与意图，体现了制发机关的意志与权力。

公文还具有现行效用。现行效用是指公文在现实工作中所发挥的现实执行、指导和规范作用。即它总是为指导实际工作或完成现实任务而制作。公文总是着眼于现实工作，它在现实工作中形成，在现实工作中使用，为推动现实工作服务。一旦现实工作完成了，用于指导现实工作的公文现行效用也随之结束。

法定权威和现行效用是公文在作用上的特征。

（四）公文具有特定的体式和处理程序

体式，即公文的文体和格式。公文采用应用文体，同时兼有记叙文、议论文、说明文的一般表达特点。制发公文是一件极其严肃的工作。为了维护公文的严肃性、权威性、准确性与有效性，党和国家规定了统一的公文格式，并且发布了《国家行政机关公文格式标准》。任何机关都要按照统一的格式制发公文，不得自行其事。

处理程序，即指机关内部公文运转处理的一系列程序，也就是撰制和处理公文的一系列必要环节。公文处理的各个环节之间前后衔接，环环相扣，总合起来构成公文运转处理的整个流程。科学地组织与安排公文处理程序，有利于保证公文制作过程的合法性，保证公文的正常运转，有利于文书工作的科学化、系统化和标准化，提高公文质量与办文效率。

特定体式和处理程序是公文在外观形式和处理过程方面的突出特征。

综上所述，公文是由法定的作者出于特定的政治与公务目的，按照特定体式和一定程序制发的具有法定权威和现行效用的特殊文章形式。这是公文区别于其他文书、图书、档案、资料等文献形式的基本特征。正是这些特征，使公文具有了不可替代的社会功能。

二、公文的重要功能

（一）公文的根本功能

公文的根本功能，就在于它具有特定的现行效用。它是党政机关、企事业单位、人民团体领导与管理公共政治事务，实现机关职能的政治性书面工具。

深刻认识和理解公文的现行效用，对于文秘人员或机关公务人员来说，具有以下几点重要启示意义：

(1) 公文是一种政治性的工具，撰写和处理公文是一项非常严肃的公务行为，必须认真对待，谨慎从事。任何一点疏忽所导致的公文上的错漏，都会给机关声誉造成不良影响，并妨碍公文发挥应有的作用。

(2) 公文具有很强的时效性，任何公文都要在特定的时间和空间范围内生效。所以撰写和处理公文必须讲究时间和效率观念，贻误时机的发文，不仅使公文可能成为一张废纸，而且会直接导致机关工作的延误或损失。

(3) 公文的作用不是一成不变的。随着时间的推移，公文的作用随之改变，有一些公文的内容已经不能适应实际工作的需要。因此，要及时补充、修订和清理公文，不能让过时的公文与现时工作相互矛盾。

(4) 公文不仅具有现行效用，而且具有重要的凭证价值，许多公文需要永久地保存。因此，撰写公文要使用复合要求的纸张和字迹材料。确保公文能够更长时间地为机关工作和社会各方面查找利用。同时，对处理完毕的公文要及时收集整理，立卷归档，避免丢失或损毁。

(二) 公文的具体功能

1. 领导功能

公文是上级机关对下级机关的工作进行领导与指导的一种工具。领导机关将领导意图、政策界限、管理方法、工作部署见诸文字，形成公文，对下级机关的工作具有明显的领导和指导作用。

2. 规约功能

公文是各种法规文件的体现形式。法规性文件一经制定发布生效，即由国家权力保证或强制执行，在没有废止之前，始终有效。在有效的时间和空间范围内，人人必须遵守，违者要追究法律责任。

3. 沟通功能

公文是机关之间协商与联系工作，协调行动的重要手段。不同机关通过公文这一桥梁，还可以起到交流思想、沟通情况、接洽工作的知照联系作用。

4. 宣传功能

颁发公文，对于人民群众和所属干部具有宣传和教育作用。很多公文在颁布政策法规、布置工作任务的同时，不仅规定了人们怎么做，而且还说明为什么要这样做，使人们了解领导意图，掌握政策方针，提高思想认识，统一协调行动。可见，公文是进行宣传教育的极好教材。

5. 凭据功能

一份公文，既是制发机关意图的凭证，也是收阅机关贯彻执行、开展工作的依据。可见，公文就是为传达贯彻意图时作为凭证和依据的需要而制发的。有些公文本身就是为了作为文字凭证而存在的。在公文现实使命完成之后，还要转化为档案保存，继续发挥其应有的作用。

第二节 公文的文种

一、党政机关公文文种

（一）文种的含义及正确使用文种的意义

文种是根据公文的不同性质和用途，由党政领导机关统一颁布并要求固定使用的公文名称。

不同文种反映了公文所具有的不同性能。撰写公文，必须正确选择文种。正确使用文种，不仅是撰写和制发公文的要求，而且有助于提高公文管理的规范化水平，准确表达发文意图，便于收文机关及时处理公文，切实发挥公文的作用。