

PICC 培训教材

P&C

公文管理^与 办公自动化

本书编写组 编著

GONGWENGUANLI YU BANGONGZIDONGHUA



首都经济贸易大学出版社

公文管理与办公自动化

GONGWENGLIANLI YU BANGONGZIDONGHUA

本书编写组 编著

图书在版编目(CIP)数据

公文管理与办公自动化/《公文管理与办公自动化》编写组编著. —北京:首都经济贸易大学出版社, 2010. 12

ISBN 978 - 7 - 5638 - 1874 - 7

I. ①公… II. ①公… III. ①公文—处理 ②办公室—自动化 IV. ①C931.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 235108 号

公文管理与办公自动化

本书编写组 编著

出版发行 首都经济贸易大学出版社

地 址 北京市朝阳区红庙(邮编 100026)

电 话 (010)65976483 65065761 65071505(传真)

网 址 <http://www.sjmcb.com>

E-mail publish@cueb.edu.cn

经 销 全国新华书店

照 排 首都经济贸易大学出版社激光照排服务部

印 刷 河北三河长城印刷有限公司

开 本 787 毫米×960 毫米 1/16

字 数 408 千字

印 张 21.5

版 次 2010 年 12 月第 1 版第 1 次印刷

书 号 ISBN 978 - 7 - 5638 - 1874 - 7/C · 77

定 价 26.00 元

图书印装若有质量问题,本社负责调换

版权所有 侵权必究

序

中国人民财产保险股份有限公司教材编审委员会确立培训教材新体系,组织有关部门推进教材编写工作并陆续出版,对于推动广大干部、员工加强学习,提高理论素养、知识水平、业务本领和工作能力具有重要意义。

改革开放以来,中国保险业在学习借鉴国际经验的基础上获得了长足的发展,成为国民经济中增长最快的行业之一。保险业与经济社会发展的联系日益紧密,保险企业经营管理的复杂程度日益加深,保险从业人员加强学习的任务日益繁重。公司历来高度重视对干部、员工的教育培训,坚持把教育培训工作作为保证公司持续健康发展的一项基础性工作和员工队伍建设的一项重要内容,进行了积极的探索和实践。为适应行业市场化和国际化趋势,推动公司改革与发展,我们要不断研究新形势,学习新知识,掌握新本领,不仅要重视学习,而且要善于学习。我们一定要认真总结教育培训工作的经验,不断提高教育培训工作的水平。

经过几代人保人的不懈奋斗,2008年,公司保费收入突破1 000亿元,在全球可比非寿险公司中排名第10位,昂首迈入国际大公司的行列。根据人保财险股份有限公司新时期的发展战略要求和公司现有的发展基础,我们从更高起点、更高层次、更高水平上谋划公司的未来,提出公司新时期的奋斗目标,即经过5~10年的努力,保费规模进入全球可比非寿险公司前5名,股本回报率位居国际同业前列,始终保持在中国非寿险市场的引领地位。为实现这一宏伟蓝图,公司必须牢牢把握人力资源这个根本,着力打造一流的管理、技术和销售人才队伍,建设一支政治素质高、具有大局意识和协作精神、精通保险经营管理、具有较强科学决策能力的管理人才队伍,一支理论基础扎实、业务技能精湛、具有较强技术创新能力的专业技术人才队伍

伍,一支熟悉产品和客户需求、适应市场竞争需要、具有较强市场拓展能力的销售人才队伍,并不断提高整个队伍的学习能力、创新能力、管理能力和执行能力。教育培训是人才培养的重要途径和方法,要联系实际创新路,加强培训求实效,着力完善基础体系建设,持续推动创新升级,有效满足新时期人才队伍建设的需要。

新形势下的教育培训工作必须以深入学习实践科学发展观为统领,把学习和传播马克思主义中国化的最新成果作为核心内容,着力引导广大干部、员工准确把握中国保险业理论发展成果的科学内涵和精神实质,并用以武装头脑、指导实践、推动工作;必须以“专家治司、技能制胜”为指针,按照现代保险企业员工知识化、专业化的发展方向,适应非寿险企业业务领域广、专业分工细、人才类型多、培养周期长的特点,建设具有人保财险特色的教育培训体系;必须以创建学习型组织为抓手,倡导全员学习、终身学习和团队学习的理念,建立内生知识与经验的制度和机制,形成共享的知识信息平台,将学习型组织的理念、方法和工具引入教育培训体系,不断提高知识运用水平和解决实际问题的能力;必须以“建设三支队伍,提升四项能力”为重点,进一步夯实工作基础,创新培训机制,加大培训力度,提升培训效能,切实推动人力资源素质和公司竞争优势的有效提升。

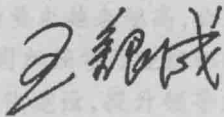
加强培训教材建设,尽快建立规范的培训体系,是增强教育培训工作实效的重要途径。这套新体系教材既保持了员工培训统编教材的特色,又联系行业发展和公司实际,与时俱进、推陈出新,从体系和内容方面进行必要的调整,突出了基础性、实用性和创新性的特点,具体表现在三个方面:一是紧紧围绕实现公司新时期奋斗目标对人才队伍建设的新要求,以成熟的专业理论为主干,以完整的业务流程为主线,合理吸收前沿的理论创新成果和先进的实践经验做法,着力提高广大干部、员工推动公司改革发展的本领;二是紧紧围绕广大干部、员工履行岗位职责的需要,充实完善岗位必备知识,注重强化岗位技能,着力引导广大干部、员工成为胜任本职工作的行家里手;三是努力按照系统、全面、科学的教材体系建设原则,丰富培训内容,

完善知识结构,融理论、精神、知识、方法、工具于一体,着力提高广大干部员工的综合素质和职业素养。

公司各级领导干部要做学习的表率。管理学大师彼得·德鲁克提出管理者的五大任务是目标、组织、考评、激励和培训。完成好其中的每一项任务都需要勤于学习并且善于学习。领导干部要带头学习新体系教材,加强理论武装,自觉进行实践,不断提高自身素质;广大员工要按照公司全员培训纲要的要求,通过自学、参加培训和考试等多种形式,加强新体系教材的学习,更新理念、丰富知识、提升技能,更加自觉地投身到公司新时期发展的宏伟事业当中,实现个人与公司价值的共同成长。我相信,每位员工都能成为这套教材的受益者,希望教材编写工作越做越好。

中国人民财产保险股份有限公司党委书记、总裁

教材编审委员会主任委员



2009年7月

前

言

Foreword

公文是企业经营运作的信息载体,是实施管理的重要工具,是贯彻执行力的重要保障因素。任何一个机关、单位要行使职能,开展公务活动,都离不开公文。特别是我们人保财险全系统拥有上万机构网点、320多地市级分公司,十多万员工,更需要依靠一套正规、成熟、高效的公文运转系统,提升公文管理水平,优化管理流程,加强内部控制,提高管理效率。公文质量的好坏,公文处理效率的高低,不仅关系公司系统管理工作的质量和效率,也直接影响公司的形象和权威。

公文管理与办公自动化是一门应用性学科,更是一项具体的务实工作。现代社会发展对员工职业素质的要求越来越高,公文管理与办公自动化应用已成为一项基本技能,特别是在公司加强学习型组织建设,深入推进战略转型,强化专业化、标准化、集中化、差异化建设,提升领导力、专业力、文化力和执行力的新形势下,公文管理与办公自动化系统成为抓基础、抓细节、抓执行的管理平台,同时其应用水平也成为评价员工基本职业素质的重要尺度之一。

为培养和提高公司全员,特别是新入职员工应用公文管理与办公自动化的技能和水平,根据公司教材建设体系,总公司教育培训部、办公室于2007年正式开始立项,以总公司办公室为主体,邀请分公司部分骨干组织力量,编撰《公文管理与办公自动化》教材。本教材分为上、下两篇。上篇循序渐进地介绍公文、公文写作、公文管理的基础知识及技能,下篇图文并茂地介绍我公司办公自动化基本知识、电子公文处理和操作流程,最后在附录中提供了具有指导意义的国家级公文处理的规范性文件,以期对丰富员工公文写作知识,提升公文写作处理能力,提高公文办理的质量和效率,规范公文管理流程有所启迪和帮助。本教材将基础理论与实践应用充分融合,具有较强的理论性、实践性和可操作性,既可作为新员工入职培训教材,也可作为日常工作中的参考用书。

本教材由公司郭生臣副总裁担任主审,办公室谢冰主任担任主编,办公室

傅卫副主任担任副主编。编写组以总公司办公室成员为主,部分分公司业务骨干参与组成,包括:刘华军、李杰、李玲、全国玉、宋玲、李钢、赵安元、郑方、洪琳、傅冬伟、张翠、张永刚(内蒙古分公司)、杨跃荣(四川省分公司)、蔡小红(广东省分公司)、蒋培愚(天津市分公司)、张亮亮(吉林市分公司)、金雷(广东珠海分公司)、刘博洋(广东珠海分公司)等。总公司办公室综合文档处李杰副处长担任全书的统稿工作。

由于时间仓促,水平有限,如有疏漏和差错之处,敬请读者批评指正。

本书编写组

2010年9月

目

录

CONTENTS

上 篇

第一章 公文概述	2
第一节 公文及其作用	2
第二节 公文管理的内涵	6
第三节 公文管理的原则	8
第四节 公文管理的要求	9
第二章 公文种类与形式	14
第一节 公文的种类	14
第二节 公文的形式	22
第三节 公文的格式	26
第三章 公文写作	30
第一节 行文规则	30
第二节 公文写作步骤	33
第三节 常用公文写作	36
第四节 公文写作常见问题	93

下 篇

第四章 办公自动化概述	130
第一节 办公自动化及其作用	130
第二节 公司办公自动化系统简介	134

第五章 公文流转	139
第一节 发文	139
第二节 其他公文	175
第三节 收文	196
第六章 公文归档	215
第一节 归档处理	215
第二节 归档范围与保管期限	217
第三节 归档要求与归档方法	218
第四节 借阅流程	232
第七章 综合办公	238
第一节 交办和提示	238
第二节 公文检索	241
第三节 个人信息	245
第四节 办公自动化系统客户端的设置	247
第五节 客户端的常见问题	253
附录	256
附录一 国家行政机关公文处理办法	256
附录二 国家行政机关公文格式	264
附录三 《国家行政机关公文格式》条文释义	270
附录四 中国共产党机关公文处理条例	290
附录五 中华人民共和国档案法	298
附录六 中华人民共和国档案法实施办法	302
附录七 标点符号用法	308
附录八 校对符号及其用法	316
附录九 公务活动中易用错读错的标点和字词	321
附录十 出版物上数字用法的规定	325
附录十一 中华人民共和国法定计量单位	330

第一章



公文概述

第一节 公文及其作用

一、公文的起源

在我国,公文最早起源于距今3 000多年前的殷商时代。随着社会生产的发展、国家的建立和成熟文字的出现,公文应时而生。甲骨文书是主要用来进行占卜和记录的公文形式,可以说是我国公文的最早雏形。

而后,随着生产力的飞速发展和社会的不断进步,公文的内容、形式以及管理方式不断发生变革。从公文的制作材料看,由甲骨发展到青铜、竹木、铁质、石头、丝帛、纸张,一直到现代的磁介质和感光材料。从对公文的称谓看,从最早的称谓“书契”、“简牍”逐渐演变为“文书”、“文簿”、“文案”、“公牍”等等,一直到“公文”作为公务文书一直沿用至今,成为国家管理公务活动的重要工具。

新中国成立后,国家对公文事业非常重视,着力推动公文的规范化、制度化、科学化建设,公文种类和功能先后经历了六次发展演变。

1951年9月29日,中央人民政府政务院首次颁布了《公文处理暂行办法》,规定了我国行政公文分为7类12种,即“报告、签报”、“命令”、“指示”、“批复”、“通报、通知”、“布告、公告、通告”、“公函、便函”。

1957年10月8日,国务院秘书厅又发布了《关于改革公文名称和体式问题的几点意见》,对部分文种做了调整,但仍是7类12种,即“命令、令”、“指示”、“报告、请示”、“批示、批复”、“通知、通报”、“布告、通告”、“函”。

1981年2月27日,国务院办公厅颁布了《国家行政机关公文处理暂行办法》,将行政公文的文种规定为9类15种,即“命令、令、指令”、“决定、决议”、“指示”、“布告、公告、通告”、“通知”、“通报”、“报告、请示”、“批复”、“函”。

1987年2月18日,国务院办公厅印发《国家行政机关公文处理办法》,正式规定行政公文的种类为10类15种,即“命令(令)、指令”、“决定、决议”、“指示”、“布告、公告、通告”、“通知”、“通报”、“报告、请示”、“批复”、“函”、“会议纪要”。

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》进行了修订,具体文种为12类13种,即“命令(令)”、“议案”、“决定”、“指示”、“公告、通告”、“通知”、“通报”、“报告”、“请示”、“批复”、“函”、“会议纪要”。

2000年8月24日,国务院对《国家行政机关公文处理办法》再次进行了修订,文种定为13类13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”。这次修订自2001年1月1日起施行,一直沿用至今。

二、公文的含义

公文,即公务文书的简称,是人类在治理社会、管理国家的公务实践中使用的具有法定权威和规范格式的应用文。它是特殊规范化的文体,具有其他文体所没有的权威性,有法定的制作权限和确定的受众,有特定的行文格式和行文规则。

在我国,公文有广义和狭义之分。广义的公文,是指党政机关、企事业单位、社会团体等在管理过程中为处理公务而形成的文字材料,是传达贯彻党和国家的方针、政策,开展业务、制定计划、报告情况、总结经验、记载活动的重要工具。广义的公文,涵盖了全部通用公文和专用公文,既包括党政机关、企事业单位、社会团体等在处理公务时普遍适用的公文,如命令、通知、领导讲话等,也包括了在一定业务范围内,按照特定需要而专门使用的公文,如法规公文、司法公文、外交公文等。狭义的公文,是指党政机关处理公务时所使用的公文。按照中共中央办公厅1996年5月3日印发的《中国共产党机关公文处理条例》规定:党的机关的公文,是党的机关实施领导、处理公务的具有特定效力的规范格式的文书,是传达贯彻党的路线、方针、政策,指导、布置和商洽工作,请示和答复问题,报告和交流情况的工具。按照国务院2001年1月1日起实施的《国家行政机关公文处理办法》的规定:行政机关的公文,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。可以看出,党政机关的公文包含三个要素:一是在处理公务中形成并使用,目的在于处理公务;二是形成的公文事关国家的方针政策、行政法规和规章,不同于普通的文字材料,具有法定效力;三是具有特定的格式和处理程序。

根据中国人民财产保险股份有限公司2004年12月1日印发的《中国人民财产保险股份有限公司公文处理办法》的规定,我公司公文是在经营管理过程中形成的具有法定效力和规范体式的公务文书,是贯彻统一法人制度,进行经营管理活动的重要工具。2006年12月21日印发的《中国人民财产保险股份有限公司电子公文处理办法(暂行)》规定,公司的电子公文是指具有中国人民财产保险股份有限公司公文要素,通过“办公自动化(OA)系统”和电子公文加密传输的电子文本,电子公文与内容相同的纸质公文具有同等效力。

三、公文的特点

公文除具有应用文的基本特点以外,还具有其自身显著的特点,主要有以下几个方面。

(一)具有策令性

公文的本质属性就是策令性。策令性主要包括权威性和强制性两个方面。公文有法定的作者,即有依法成立并能以自己的名义行使权利和承担义务的组织,它们在各自的职权范围内制发公文,代表组织行使权力;公文有特定的格式,可以代表制发机关发言,体现制发机关的意志。此外,公文具有现实的效用,强制要求下级机关必须不折不扣地执行,否则下级机关将受到上级机关的处罚和惩戒,承担相应的责任和后果。

(二)具有时效性

公文讲求时效。公文从起草到各个环节的办理,都有较强的时限要求,要求制发机关在起草公文时,及时起草,及时制发,以免延误工作。在公文流转过程中,要求公文处理的各个环节及时、高效流转。此外,时效性还体现在公文的执行上,要求下级机关必须严格按照特定的时限要求执行。从某种意义上讲,超过公文规定的特定时限,公文也就失去了现实的效力。

(三)具有规范性

规范性是公文区别于其他应用文体的显著标志。公文的种类、格式和办理方法都有统一的规定和规范,不能随意更改或变动。可以讲,规范性是公文的共同要求。从公文管理层面来看,发文签批、收文流程、档案管理等都有严格的程序规定和规范;从公文写作层面来看,公文一般都有一些习惯性措辞,如通知的结束语“特此通知”,批复的开头语“××收悉。经研究,现批复如下”等等;从公文格式的层面来看,公文的文头、主体、文尾等都有固定格式。

(四)具有庄重性

公文的庄重性,是公文的又一特性。从表达方式上,公文一般采用叙述、说

明、议论等表达方式,一般不抒情,具有内容的庄重性;从语言风格上,公文的语言要求准确、精练、平实,追求得体效果,具有语言的庄重性;从公文格式上,公文要素的设置和在公文中的排列位置都有明确的规定,具有格式的庄重性。

四、公文的作用

作为传达和贯彻党和国家的方针政策、联系和处理各级机关公务的工具,公文体现着组织的意志,表达着组织的主张,显现着组织活动的行为目的。可以说,公文在公务活动中具有极其重要的作用。具体归纳起来,主要有以下四个方面。

(一)领导与指导作用

公文是上级机关对下级机关实行领导和指导的重要工具。上级机关通过下发公文,比如通知、决定,对下级机关传达贯彻党和国家的方针政策,安排部署工作,要求下级机关贯彻执行,必然对下级机关有领导作用;而对下级机关呈报的请示事项进行批复等公文,必然对下级机关的具体工作产生指导作用。

(二)宣传与教育作用

党和国家的方针政策一般是以公文的形式发出的,反过来讲,传达贯彻党和国家的方针政策是公文的应有之义。党政机关通过制发公文,在传达贯彻党和国家的方针政策的同时,也对公文的受众进行了宣传教育,从而实现统一思想、提高认识的目的。

(三)联系与知照作用

公文是各级机关联系、协调的重要载体。上级机关通过制发公文,对下级机关提出要求,组织动员其贯彻执行;下级机关通过向上级机关呈报请示或者报告,将工作情况、遇到的问题及时反映给上级机关,以便上级机关了解情况、采取措施、解决问题;平行机关或不相隶属的机关通过如“函”等公文联系工作、交流经验、协商处理工作等,都是公文发挥联系与知照作用的具体体现。

(四)凭证与依据作用

公文是各级机关开展工作的重要依据,是建立和维护正常而有序的工作秩序的重要保障。一方面,公文是各级党政机关行使权力的行政凭证,通过公文进行国家的行政管理;另一方面,公文是各级党政机关、企事业单位和社会团体内部的工作法规和工作准则,即现实凭证;此外,公文经过整理归档成为历史资料,作为指导工作的历史依据,发挥着其他文体所不能替代的重要作用。

第二节 公文管理的内涵

一、公文管理的定义

公文管理是指公文拟制、办理、管理、立卷、归档等一系列相互关联、衔接有序的工作,是公文从撰写制作、传递管理、提供利用,到最终归档或销毁的全部活动过程。其内涵可以从三个方面理解:

其一,公文管理是科学性、系统性的工作过程,它一环套一环、一扣跟一扣,无论哪一环节出了问题,都将影响整个公文工作的运转。

其二,公文管理具有严格的程序,每一程序都由若干密切相关的工作环节构成,形成公文收发运转、上承下联的严密有序的工作流程。

其三,公文管理是单位系统管理中一项经常性的重要工作。党政机关、企事业单位、人民团体的管理工作,很大程度上要通过公文管理工作来体现,它在上情下达、下情上传、沟通左右、协调各项工作中具有十分重要的作用。

二、公文管理的组织与任务

(一)公文管理的组织

公文管理是办公室的主要职能工作之一,办公室是公文管理的组织机构。公文管理工作的组织形式主要有两种:

1. 集中形式:全部公文管理工作,除文件的承办外,其他环节的工作都集中由办公室统一处理。这种形式适用于小机关、基层单位和一部分文件数量不多的单位。

2. 分散形式:公文管理工作由办公室和各业务单位共同来分工负责进行管理。这种形式主要适用于比较大的机关和一般的中等机关,这类机关的业务多,分工比较细、内部机构设置层次多,收发文的数量也多,工作涉及面广,职权范围较大,驻地相对来说比较分散。

一个单位无论采用什么样的公文管理形式,办公室都是起主导作用。虽然办公室肩负着机关的繁杂性、临时性、突击性的工作很多,但必须把公文管理摆在重要的位置。内部文件和外部文件都是由办公室分合中转,如果不及时、准确地进行处理,就会影响整个机关的工作。因此,办公室要十分重视公文管理工作。作为公文管理部门,一要配备专职公文管理人员;二要在公文管理中做到及时、准确、规范、安全、保密;三要对其他职能部门进行指导,纠正公文管理

中不符合要求的问题,提高公文质量。

(二)公文管理的任务

公文管理的主要任务是及时、准确、规范、安全地控制、处理公文,提高办文工作效率,充分发挥公文作用,为党政机关、企事业单位、人民团体实施领导和组织管理提供服务。其主要工作任务有以下几方面:

1. 发文办理的管理,是对本机关制发公文过程的管理。发文的处理包括文件的拟稿、核稿、签发、复核、缮印、校对、用印、登记、分发、传递、对外催办、查办等工作。这一阶段的管理任务主要是确保公文质量。重点把好三关:一是把好看内容关,在公文内容上确保符合国家的法律、法规及其单位的有关规定,反映的情况真实可靠,提出的措施和办法具有可操作性等;二是把好看规范关,检查行文规则、文种格式是否规范等;三是把好看文字关,做到字句准确、标点正确、符合语法规范等。

2. 收文办理的管理,是对收到公文办理过程的管理。收文的处理包括文件签收、拆封、登记、审核、分送、拟办、批办、承办、对内催办、查办、组织传阅、注办等工作。这一阶段的管理任务主要是确保公文办理的效率。一是了解收文的内容,保证拟办意见的正确性;二是及时传递,加强催办,保证公文及时承办落实。

不管是收文还是发文,都要保证其安全有效地运行,这是确保公文质量、提高工作效率的前提。

3. 公文归档过程的管理,是对办理完毕后的公文的管理。公文归档包括对办理完毕的公文进行分类、整理、清退、销毁、移交、立卷、存管等工作。这一阶段的管理任务主要是确保归档公文的完整性、安全性、保密性,并能及时有效地为机关提供服务。一是根据其相互联系、特征和保存价值等整理(立卷);二是保证公文的齐全、完整,能正确反映本机关的主要工作情况;三是便于保管和利用。

三、公文管理的方式

公文管理有两种方式:传统管理方式和现代管理方式。

传统管理方式最显著的一个特点,就是人工和手工操作。公文从撰写、传递、审核、用印、分发、签收登记、立卷归档、提供利用等都要由人工和手工来处理。

随着电子计算机与通信技术的广泛运用,产生了大量的电子公文。公文管理也步入了现代化管理的新时代。公文现代管理方式也叫电子化管理,是通过