

中国公文写作研究会公文文献研究室
鲁东大学公文文献研究中心

中国公文学研究

主 编 柳新华

副主编 徐艳华 张玉禄

当代中国公文学

柳新华
徐艳华
编著

Dang Dai Zhong Guo Gong Wen Xue



经济科学出版社
Economic Science Press

中国公文写作研究会公文文献研究室
鲁东大学公文文献研究中心

中国公文学研究

主 编 柳新华

副主编 徐艳华 张玉禄

当代中国公文学

柳新华
徐艳华
编著

Dang Dai Zhong Guo Gong Wen Xue



经济科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

当代中国公文学/柳新华, 徐艳华编著. —北京:
经济科学出版社, 2014. 11

(中国公文学研究)

ISBN 978-7-5141-5062-9

I. ①当… II. ①柳…②徐… III. ①公文-
写作-研究-中国 IV. ①H152.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 232348 号

责任编辑: 柳 敏 宋 涛

责任校对: 隗立娜

版式设计: 齐 杰

责任印制: 李 鹏

当代中国公文学

柳新华 徐艳华 编著

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编: 100142

总编部电话: 010-88191217 发行部电话: 010-88191522

网址: [www. esp. com. cn](http://www.esp.com.cn)

电子邮件: [esp@ esp. com. cn](mailto:esp@esp.com.cn)

天猫网店: 经济科学出版社旗舰店

网址: [http://jjkxcs. tmall. com](http://jjkxcs.tmall.com)

北京汉德鼎印刷有限公司印刷

三河市华玉装订厂装订

710×1000 16 开 21.5 印张 400000 字

2014 年 11 月第 1 版 2014 年 11 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-5141-5062-9 定价: 55.00 元

(图书出现印装问题, 本社负责调换。电话: 010-88191502)

(版权所有 翻印必究)

《中国公文学研究》编委会

名誉主任 苗枫林

主 编 柳新华

副主编 徐艳华 张玉禄

成 员 (排名不分前后)

苗枫林	柳新华	徐艳华	张玉禄	姜德照	王东海
董相志	王红霞	丁洪荣	孙彩惠	李忠朋	蔡江涛
邵明媚	张艳伟	王 佳	乔卫星	刘国明	张晓青
兰 玲	史守海	李瑞芬	曲俊义	崔胜显	邵建国
刘玉坤	刘明洋	刘 璐	高 慧	张 晨	朱绘锦
史林林	乔雨菲	赵 慧			

《当代中国公文学》

编 著 柳新华 徐艳华

参编人员 李忠朋 邵明媚 乔卫星 王 佳 刘 璐
高 慧

序

公文在中华文明的历史进程中一直担当着重要角色，历经几千年的演变和发展，始终发挥着治国安邦、革故鼎新、传递政令、凝聚民心、推动经济与社会发展的重要作用，但公文学作为一门独立学科被世人所重视，时间却相当短暂，充其量不过二十几年的历史。

27年前，苗枫林的《中国公文学》（齐鲁书社1987年）一书出版，第一次较为系统地把公文作为一门学科进行研究，创造性地提出具有很高理论价值和实用价值的公文学观点，从理论和实践的相结合上论述了公文学的基本规律，由此填补了中国公文学理论上的空白，成为中国公文学研究史上的里程碑。

此前我国公文学的研究，一直依附于其他学科，在秘书学、档案学、写作学、语言学、行政学等学科的边缘徘徊，可谓犹抱琵琶半遮面，藏在深闺人不识。伴随着苗枫林《中国公文学》问世，公文学有了“名”，有了较为科学的界限和定位，我国公文学研究逐渐自立门户，崭露头角。随后成立的中国公文写作研究会，在推动公文学研究方面做了大量工作，许多专家学者加入到公文学研究队伍中来，大批优秀公文学研究成果不断涌现，理论研究与实践应用的结合也越来越密切，公文学成为一个内容日渐丰富、目标日趋清晰、体系逐渐完备的学术领域。时至今日，公文学研究已呈现出生机蓬勃的发展态势，越来越受到社会和理论学界的关注。

从《中国公文学》出版之后二十几年的时间里，出版社出版了大量公文方面的书籍。据中国公文写作研究会不完全统计，20世纪90年代以后，关于公文学和公文写作的各种版本的教材、专著约计有200多种。但绝大多数是为满足社会需要及后来公务员考试的急需，而编辑出版的公文写作与处理方面的应用类书籍。这些著作对于普及

公文知识、提高公文写作与处理水平、服务于社会及党政机关工作发挥了重要作用,但就公文学理论研究方面而言,迄今为止尚未有超过苗枫林《中国公文学》的突破与建树。由于公文学理论研究滞后,致使公文写作领域长期囿于“格式加例文”的仿制模式,未能对我国公文的改革与发展以及文风建设发挥应有的作用。至今公文学的一些基本理论问题,诸如公文的定义、公文学的研究对象、公文学的学科体系、公文规范化理论以及公文文种归类等,均未有权权威定论,各执一词,莫衷一是。这种状况显然不利于公文学科建设以及更好地服务于社会和公务活动。

发展是硬道理,没有发展,任何事物都没有生命力。尽管公文学研究已经取得可喜的成绩,但同其他新兴学科一样,公文学同样面临打破“瓶颈”深入发展的问題,传统单一的研究方法和手段、固定不变的研究对象和内容,严重制约了公文学科的深度建构,研究成果陷入狭窄、重复、肤浅,难以突破飞跃的泥淖中。苗枫林生前就多次说过,要使公文从单纯的应用技术进入学术领域,必须深入开展理论研究,推动我国公文学科建设进程。否则,将导致公文的发展与应用误入歧途,甚或对党政机关作风和社会发展产生不良影响。为此,中国公文写作研究会会长桂维民指出,公文学界要努力做好三方面的改变:一是更新观念和思路,将公文学研究视野放得更宽、更广;二是拓宽研究范围和角度,促进公文学全方位、深层次发展;三是创新研究手段和方法,将公文学建立在科学论证的基础之上。

许多公文学界的专家学者在为公文学的健康发展进行着坚持不懈地努力和探索。2007年7月“苗枫林公文学术思想暨《中国公文学》出版发行20周年研讨会”和2011年7月“公文学的发展现状与展望和公文文献服务平台建设研讨会”期间,与会专家学者对公文学的现状与前景取向表示极大的关切,苗枫林先生出席会议,会上会下与有关人士多次谈到要加强公文学理论研究,并希望鲁东大学公文文献研究中心师生在这方面多做一些工作,并表示他正在做中国公文名篇赏读和公文史学方面的研究工作,如果出版,可以作为这方面研究的丛书之一。

根据苗枫林先生的建议,鲁东大学公文文献研究中心拟定了《中

国公文学研究》丛书写作计划，落实了研究撰稿人员，结合公文学的教学、科研的需要展开工作。最初拟定的书目有《中国公文名篇赏析》（苗枫林）、《公文学的现状与展望》（柳新华）、《当代中国公文学》（柳新华、徐艳华）、《简明公文类编》（徐艳华、张玉禄、柳新华）、《中国公文史学》（张晓青）、《公文语言与修辞》（丁洪荣）、《公文格式规范》（姜德照）、《新编公文写作》（王红霞）、《电子公文撰写》（柳新华、王东海、董相志）等，并议定根据研究工作的进展，篇目作适当的增加或减少。

《中国公文学研究》丛书编写工作，从一开始就坚持理论与实践相结合、研究与应用相结合，但侧重于公文理论方面的研究，力求走出公文类书籍格式加例文的窠臼，在公文的深领域、广覆盖、系统化上做文章。丛书作为一个整体，力求全面反映公文学的主体框架内容，并努力在以往无人涉及的领域拓展，同时，考虑读者学习使用方便，各个分册又各自独立成编，不追求形式上的统一。因此在公文研究领域一些重要问题上不惜笔墨，展开论述，而对社会已见著述较多的内容一掠而过，甚或仅作简单介绍。

几年来，担纲任务的鲁东大学公文文献研究中心的师生以不畏艰难、勇于探索的精神，取得了一大批有价值、有见地、开创性的研究成果，完成多项重大课题研究，发表了一批优秀论文，建立了在全国颇具影响的公文数据库、公文服务平台和公文研究网站，经中国公文写作研究会批准建立了该会直属的公文文献研究室，开启了公文学研究新的阵地和良好的发展模式，受到各方的关注和重视。

正当《中国公文学研究》丛书在有计划、有步骤地全面展开之际，不幸的是2013年1月苗枫林先生因病去世，使丛书的编写工作失去了一位重要的领导者和指导者。临终前他委托家人将他已经完稿的《中国公文名篇赏析》转交给鲁东大学公文文献研究中心安排出版事宜。为了表达对苗枫林先生的敬慕和怀念，鲁东大学公文文献研究中心师生以最快的速度组织校对、编审，在苗枫林先生逝世一周年之前将《中国公文名篇赏析》提前交由经济科学出版社出版发行，随后陆续完成其他书稿，于2013年下半年到2014年上半年由经济科学出版社完成编辑出版。

我们虽然尽最大努力完成了《中国公文学研究》丛书的编撰，但我们深知，由于能力和水平的限制，我们的研究离苗枫林先生的期望还有很大差距，完成苗枫林先生的未竟事业，真正确立公文学的学科地位，使之形成一门独立、严整的学科，还有大量的工作要做，还有很长的路要走。我们愿意与广大公文学研究者一道继续迎难而上，拼搏奋进，深入思考问题，脚踏实地进行研究，为公文学科的建立与发展作出积极的贡献。

最后，需要说明的是，《中国公文学研究》丛书在编写过程中，参考借鉴了公文学界专家学者近年来的大量研究成果，查阅了大量出版物和网络有关数据库，虽然在各个分册参考书目和引文中已分别表达谢忱，但仍然有大量研究者、作者的名字未能一一列出，在此，谨以编委会的名义，向所有提供研究成果、著作、资料信息和对丛书编辑出版给予关心、支持和帮助的朋友表示衷心的感谢！

柳新华

2014年1月12日

（序作者柳新华为中国公文写作研究会副会长、中国公文写作研究会公文文献研究室主任、鲁东大学公文文献研究中心主任）

内 容 提 要

《当代中国公文学》是为了适应公文学术界的研究者与探索者、党政机关公文制定者和践行者，以及高等院校公文授课者和学习者的需要而编写的。本书对中国公文学的性质、研究方法、学科体系、历史演变、外国公文借鉴与公文国际化、中国公文的存在形态、公文写作原理与方法、公文处理、公文作者修养、网络时代的电子公文、公文改革和文风建设等相关领域展开系统、全面、深入的研究与阐释，以期在此基础上为中国公文学科学建设与发展添砖加瓦，为发挥公文应有的社会作用贡献力量。

目 录

序	柳新华/1
绪论	1
第一节 中国公文学的历史发展	1
第二节 中国公文学研究现状	2
第三节 中国公文学研究的重要性与迫切性	5
第四节 中国公文学研究面临的主要任务	8
第一章 中国公文学的性质和范畴	14
第一节 公文学的定义	14
第二节 公文学研究对象和主要任务	17
第三节 公文学的地位和作用	18
第四节 公文学与其他学科的关系	19
第二章 中国公文学的研究方法	24
第一节 系统论与原子论	24
第二节 文献法	26
第三节 数据库方法	27
第四节 实验方法	29
第五节 调查和比较法	30
第六节 定量和定性研究	32
第三章 中国公文学的学科体系	34
第一节 基础理论体系	34
第二节 应用理论体系	38
第三节 公文学科体系的发展	40

第四节 公文的国际化趋势	43
第四章 中国公文的历史演变	45
第一节 公文发展历史沿革	45
第二节 公文文种的演变与遗存	53
第三节 公文制度的改革与创新	64
第四节 公文体式变化与创新	71
第五节 古代公文语言与文风	76
第六节 古代公文兴衰的启示	83
第五章 外国公文与我国台港澳地区公文	87
第一节 外国公文的定义	87
第二节 外国公文的特点	91
第三节 外国公文的地位和作用	97
第四节 外国公文研究与发展趋势	100
第五节 我国台港澳地区公文	104
第六章 中国公文的存在形态	111
第一节 公文的形成条件	111
第二节 公文的基本特点和作用	115
第三节 公文的分类	123
第四节 公文的外部结构形态	130
第五节 公文的载体与传输	136
第七章 中国公文写作原理	153
第一节 公文的基本构成	153
第二节 公文的写作要素	164
第三节 公文的写作规律	176
第四节 公文的思维方式	183
第五节 公文的美学价值	186
第八章 中国公文写作方法	193
第一节 规范性公文写作	193
第二节 法规与规章性公文写作	203

第三节 事务性公文写作	209
第四节 专用性公文写作	211
第九章 中国公文处理	215
第一节 公文拟制	215
第二节 公文办理	224
第三节 公文管理	229
第四节 公文安全	231
第十章 网络时代与电子公文	240
第一节 网络时代对公文的影响	240
第二节 电子政务对公文的要求	250
第三节 电子公文的制作、传输与管理	256
第四节 电子公文的发展趋势	260
第十一章 中国公文作者修养	264
第一节 公文作者与秘书的认识和界定	264
第二节 公文作者的个性特征	266
第三节 公文作者的基本素质	268
第四节 努力提高公文写作能力	273
第十二章 中国公文改革与文风建设	278
第一节 公文的改革与完善	278
第二节 公文改革的法制化取向	282
第三节 公文文风特征与存在的问题	288
第四节 在端正文风上下功夫	292
附录1 党政机关公文处理工作条例	297
附录2 中国共产党党内法规制定条例	305
附录3 行政法规制定程序条例	311
附录4 规章制定程序条例	316
主要参考文献	322
跋	柳新华/324
后记	328

绪 论

公文学是一门很年轻的学科，可以说它还处在不断成长发育、创立完善的过程中。自它诞生以来，历史不长，人们对它的认识和研究也在逐步深入，从早年侧重于研究某些公文制度、规范与应用技术，发展到全面地探讨它的基本理论、原则、方法以及法制问题；从把它作为档案学、管理学、文章学、写作学、秘书学、历史学、行政学的辅助科目，到朝着一门具有独立、科学、完整的学科体系的认知前进。让我们首先简要地回顾一下它所产生和走过的历程吧！

第一节 中国公文学的历史发展

中华民族以历史悠久、文献丰富闻名于世。中国古代公文发展的历史，与中华文明一样源远流长。公文的产生，是随着文字的出现、社会生产的发展与国家（部落）的建立而逐步产生的，是人类由个体信息阶段进入社会信息阶段后为满足“官方”信息需要而出现的产物。我国公文写作的历史源远流长。据考证，早在5000多年前我国就有了国家雏形的原始政治活动，诸如征讨伐战、民主选举、朝议咨询、祭祀神灵等。这些活动都需要形成相应的文稿和材料。

我们现在所能见到的那些镂于甲骨、刻于碑石、铸于金属、书于竹简的公文，其用途大多属于实施权力分配和社会治理。可以说，公文作为施政的工具和手段，其产生的历史极为悠久。古代公文数量浩繁，究竟有多少篇章，无从统计。宋人编撰的《文苑英华》，篇帙达千卷之多。上自萧梁，下迄晚唐五代，选取2200人作品，共计近2万篇；其中除诗赋外，公文为主要部分，选入不少制诰、策问、判、表、牒、状、疏、露布（即布告）、移文、启、檄、议、颂、铭、箴等类别公文。清人严可均编《全上古三代秦汉三国六朝文》统计至六朝止，含3497位作家撰写的746卷文章，其中约1/2以上是应用文。应用文不全等于公文，但大部分是公文或接近公文的“准公文”。到了明清以来，由于时代较近，典籍保存较多。可以说，古代公文卷帙浩繁，数量远超文学作品。

在漫长的历史进程中，公文随着文字书写材料、书写形式、传递技术的变化、种类与数量、使用范围、用途与作用等都在不断发展。公文经历了奴隶社会、封建社会、半殖民地半封建社会到社会主义社会，作为管理国家、治国施政

的一种重要工具,表达着不同统治阶级的意志,在社会管理和发展中发挥了极其重要的作用。公文的使用极为严肃,体现了最高统治者和各级官府权力与威严。为满足需要,在此进程中围绕公文的撰写、发布、办理和保管,逐步形成了一套严格的程序和制度,这就是公文处理。在奴隶社会和封建社会时期,帝王通常委于亲信掌管公文处理,许多皇帝亲自批阅重要公文,但那时的公文处理主要是沿袭传统的习惯做法,充当发号施令、上达朝廷的角色,对公文的系统、专门研究鲜有人为。到了近代资本主义发展时期,由工业革命带动的科学技术的发展,不仅为印制和传递公文提供了较为迅捷的技术,同时政治、经济的迅猛发展,也迫切要求提高机关公文处理的效率,因而在一些资本主义比较发达的国家诞生了资产阶级行政学研究。约于20世纪30年代初期,半殖民地半封建的旧中国,也掀起了公文处理工作的改革运动。若干资产阶级学者和政府官员,开始热衷于从事提高行政效率的研究,于是产生了一些专门讨论这方面问题的文章和刊物。在20世纪30~40年代,曾经涌现出为数可观的公文方面的研究著述,还出现了培训公文工作人员的专门教育机构,开设了有关公文处理的课程。

中国共产党诞生以后,它所领导的革命组织与革命政权机关,以及新中国成立后的人民民主政权机关所形成和使用的公文,是党和国家组织与领导全国各族人民,进行社会主义革命和社会主义建设的一种有力工具。公文工作成为党政机关日常工作的重要组成部分,在制定与颁布法规规章、传达党和国家方针政策、管理国家事务、指导与请示报告工作、商洽与处理问题、密切机关与人民群众之间的联系等方面都起着重要作用。特别是改革开放以来,经济与社会的快速发展,党政机关组织机构与业务分工的不断深化改革,以及机关工作效率和工作质量要求的不断提高,公文处理工作的程序、制度与方法在不断变革与发展,公文学的研究也随之不断深入。

第二节 中国公文学研究现状

公文从本质上讲,并不是文学作品。优秀的公文名篇,诸如秦代李斯的《谏逐客书》、西晋李密的《陈情表》、唐初骆宾王的《代李敬业传檄天下文》等,固然有着很高的文学价值与卓越的艺术特色,但它们毕竟是为了达到一定的政治目的而写出的实用时文。从公文角度去检验这些文章的优劣,主要应根据它们所达到的最后实践效果,而不仅在于主题意义是否正确,谋篇布局是否谨严,辞章文采是否华丽。当然,历史情况是复杂的,我们也不能简单地就事论文。一篇公文的正反作用决定于若干社会、政治因素,公文价值不能完全根据立竿见影的效果来评价。我们也不必把一纸公文的作用估计过高。所谓“一言兴邦”或“半

部论语治天下”，正如一部电影可以卖国、几篇杂文可以复辟一样，都是唯心主义的无稽之谈。这里主要是借以说明，研究公文首先要从公文的角度去研究，而不能仅从文学角度或其他人为的角度去研究罢了。刘勰早就认识到这一点，他说过：“章表奏议，经国之枢机，然阙而不纂者，乃各有故事而在职司也。”^① 刘勰的《文心雕龙》，实际上已选入了大量公文，大目上看有 34 种，《书记》篇又简述了 24 种。他说公文“虽艺文之末品，亦政事之先务”^②，说公文属于“末品”并无贬低之意，只是指出社会用途上的差别，公文当然不能与艺术作品相提并论，说公文是政事先务却属特别强调之语。公文作为政务活动的重要工具和载体，“庶务纷法，因书乃察”，一切都要通过公文才能搞清楚。在中国公文史上，刘勰是第一个把公文提高到理论高度来认识的理论家。

公文学是研究公文与公文处理的一门学科。在人类历史上，公文的出现和使用虽然很早，而系统的公文学研究则始于近代。应该说，在旧中国的三四十年代，公文学的研究已经创建，并产生了相当数量的著述，总结了历史上公文写作与处理的经验，并对公文的发展规律作了一些研究。当然，那时的研究难免受到唯心史观和形式主义思想的影响，并且遗传了一些封建传统的东西，因此它的科学水平并不高。新中国成立以后，我们迅速扫除旧公文学程式与公文处理中的积弊，继承革命根据地的公文工作经验，创造了一套社会主义的崭新的公文工作制度，但限于当时的历史条件和环境，也未能对公文学展开全面研究。而到 10 年“文革”动乱期间，公文学的研究处于完全停滞状态。直至 20 世纪 80 年代以后，公文学的研究才逐步复苏。我们开始研究公文与公文处理的发展历史，研究党政机关的各类公文，研究公文的作用、种类与撰拟，研究公文工作的组织、程序、任务，研究公文处理的原则与方法等问题。

27 年前，苗枫林的《中国公文学》（齐鲁书社 1987 年第 1 版）一书出版，第一次较为系统地把公文作为一门学科进行研究，创造性地提出具有很高理论价值和实用价值的公文学观点，从理论和实践的结合上论述了公文学的基本规律，由此填补了中国公文学理论上的空白，成为中国公文学研究史上的里程碑。随后成立的中国公文写作研究会，在推动公文学研究方面做了大量工作。许多专家学者加入到公文学研究队伍中来，大批优秀公文学研究成果不断涌现，理论与实践的结合也越来越密切，公文学成为一个内容日渐丰富、目标日趋清晰、体系逐渐完备的学术领域。时至今日，公文学研究已呈现出生机蓬勃的发展态势，越来越受到社会和理论学界的关注。

从 20 世纪 80 年代以来的 30 多年间，出版社出版了大量公文方面的书籍。

①② 刘勰：《文心雕龙》，上海启智书局印行 1993 年版。

据中国公文研究会不完全统计,90年代以后,关于公文学和公文写作的各种版本的教材、专著约有200种。但绝大多数是为满足社会需要以及后来公务员考试的急需而编辑出版的公文写作与处理方面的应用类书籍。这些著作对于普及公文知识、提高公文写作与处理水平、服务于社会及党政机关工作,发挥了重要作用。但就公文学理论研究方面而言,迄今为止尚未有超过苗枫林《中国公文学》的重大突破与建树。由于公文学理论研究滞后,致使公文写作领域长期囿于“格式加例文”的仿制模式,未能对我国公文的改革与发展发挥应有的作用。至今公文学的一些基本理论问题,诸如公文的定义、公文学的研究对象、公文学的学科体系、公文规范化理论以及公文文种归类等,均未有权威定论,各执一词,莫衷一是。这种状况显然不利于公文学科的建设。

中国当今普通高校的研究生教育和本科教育的学科划分为13大门类(哲学、经济学、法学、教育学、文学、历史学、理学、工学、农学、医学、军事学、管理学、艺术学)。学科是高校的细胞组织。世界上不存在没有学科的高校,高校的各种功能活动都是在学科中展开的。离开了学科,不可能有人才培养,不可能有科学研究,也不可能有社会服务。高校的专业是社会分工、学科知识和教育结构“三位一体”的组织形态。其中,社会分工是专业存在的基础,学科知识是专业的内核,教育结构是专业表现形式。三者缺一不可,共同构成高校人才培养的基本单位。学科是科学知识体系的分类,不同的学科就是不同的科学知识体系;专业是在一定学科知识体系的基础上构成的,离开了学科知识体系,专业也就丧失了其存在的合理性依据。二者具有内在的统一性。同一学科内部,可以包含若干专业;不同学科之间也可以组成跨学科专业。中国高等学校本科教育专业设置按“学科门类”、“学科大类(一级学科)”、“专业”(二级学科)三个层次来设置。一级学科,特指高等院校里的学科分类。一级学科是学科大类,二级学科是其下的学科小类。例如,传统的中国语言与文学/中文是一级学科,而具体到下面的中国古代文学、中国现当代文学、比较文学、文艺学以及语言学方面的专业都是二级学科。目前,公文学在高等院校里连二级学科也不是,一般都依附在中国语言与文学项下的二级学科中。

进入新时期以来,党和国家十分重视公文工作,极力提倡公文处理特别是公文写作的规范化,强调对公文写作人员的选拔和培养,从而使得我国当代的公文质量不断得到提高,充分发挥其为党和国家的管理工作服务的重要作用。进入2000年以来,多数普通高等院校以及各级党校、行政学院开设了公文写作课程,有的已经成为院校的主干学科。目前,这种情况更为普遍,并且已经普及到各类中专、职业技术学校和成人教育等教学阵地。从事公文写作教学的师资队伍不断壮大,出现了一批高质量的教材,公文写作成为深受学生欢迎的热门课。同时,

每年的全国秘书职业资格考试以及国家公务员录用考试，也都把公文写作列为必考科目之一，这为公文学科建设打下了坚实的基础。

第三节 中国公文学研究的重要性与迫切性

在我国，对于公文学的研究是不够发达的。改革开放以来，关于公文学的研究较之档案学、图书馆学、秘书学、写作学、语言学、行政学等学科的研究尤显薄弱。过去在职的公文写作人员、秘书工作人员很少有机会经过专门知识的训练与培养，主要靠以老带新，在实际工作中探索、锻炼与提高。目前，公文写作人员、秘书工作人员“青黄不接”的现象尤为突出。对此，一些热心的专家曾经在报刊上呼吁，希望在中等和高等教育中开办培训公文写作、秘书人员的专业。近几年来，北京、上海、山东、广东、江苏、辽宁等省市，已经在高等院校开设了公文或秘书专业，可是专业师资和有关教材、参考资料严重缺乏，成为亟待解决的一个问题。改革开放30多年来，国家的政治、经济状况都发生了很大的变化，机关的体制、组织分工与工作制度有了许多发展，公文工作制度也必须进行相应的发展与改进。一些原有的法规与规章，哪些需要保留和坚持，哪些需要修订与革新，必须在大量实际调查研究的基础上，认真加以总结和整理，制定出适合新形势需要的更为科学合理的公文法规规章，以作为公文工作实践的指导规范。由于现代科技的发展、电脑的广泛应用，在某些技术比较先进的国家，公文的打印、传递、编目、存储、检索等都实现了自动化，甚至已经出现了“无纸办公室”。公文处理新技术的研发也是需要提上日程，结合中国的实际情况进行研究探讨的新课题。这个课题不仅关系到提高机关公文处理工作的效率，并且关系到为实现党政机关工作的现代化管理奠定基础。

我们必须首先对公文学研究给予全新的认识，才能从工作上、行动上给予足够的重视。

其一，公文学研究直接影响人们对治国安邦重要工具——公文的正确认识。公文具有“经国之枢机”的管理作用，是治国的文治工具。古代设官分职，建立各种管理部门，通过制发公文的职能发挥管理作用，用公文施政并且催办执行到位，使得管理意图达到预期目的。公文代表集团、组织的行为与声音，督导下级服从与落实，形成职权范围内的控制力，进而治理下级与民众。地方郡县充当政府组织的前沿机构，承担着执行上级领导命令的任务，控制着下级民众的活动。在治理与运行过程中，主要依靠公文载体来发号施令。公文穿梭于各级组织之间，在组织渠道中以“代言人”身份进行意见交换与衔命指挥。这使公文产生维系群体组织的生命力，也使之成为治理天下不可须臾离开的执政工具。利用公文