

 大学生现代实用写作系列教材

Gongwen
Xiezu Jiaocheng

公文写作教程

白延庆 编著



对外经济贸易大学出版社

University of International Business and Economics Press

大学生现代实用写作系列教材

公文写作教程

对外经济贸易大学出版社
中国·北京

图书在版编目 (CIP) 数据

公文写作教程 / 白延庆编著. —北京: 对外经济贸易大学出版社, 2010

ISBN 978-7-81134-877-4

I. ①公… II. ①白… III. ①公文 - 写作 - 高等学校 - 教材 IV. ①H152.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 202258 号

© 2010 年 对外经济贸易大学出版社出版发行

公文写作教程

白延庆 编著

责任编辑: 王 忠 王 煜

对外经济贸易大学出版社

北京市朝阳区惠新东街 10 号 邮政编码: 100029

邮购电话: 010-64492338 发行部电话: 010-64492342

网址: <http://www.uibep.com> E-mail: uibep@126.com

北京山华苑印刷有限责任公司印装 新华书店北京发行所发行

成品尺寸: 185mm × 230mm 17.75 印张 357 千字

2010 年 10 月北京第 1 版 2010 年 10 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-81134-877-4

印数: 0 001 - 5 000 册 定价: 27.00 元

前言

1997年起，本人走出大学象牙塔，一方面继续在大学教书，一方面应邀开始为国家部委机关、企事业单位和社会团体授课。足迹遍及长城内外，大江南北。算起来，至今已有500余场。像在大学里一样，主要讲授《公文写作》课程；但又不一样：受众群体不同，要求不同，时间密度与容量均不同。

很庆幸自己对于《公文写作》这门学科能有如此多的讲授机会。虽说每一次讲授都是纸上谈兵，不同于公文写作的实战，但纸上谈兵的机会多了，感悟自然也多了。我给自己定下的目标是：尽可能不重复自己，尽可能使每一次讲授都有突破。拾人牙慧令人身心不爽，食己牙慧也让人反胃。在我看来，真正富有意义的讲课，应该是创造性劳动，应该是具有审美价值和职业热情的工作。

十几年来，我正是这样做的。500余场，是个不小数字，我却从没有觉得乏味。因为从中确实时有感悟，时有新获。而每次无论走上大学讲台或是社会讲坛，我的热情总是油然而生。

人的热情是做不出来的。我说的是真正的热情，是发自内心的热情，而不是演员的表演。讲课不是表演，是实实在在的工作，很辛苦。但只要真诚面对这份工作，就会得到美好回报。这份美好，常常令我们自己始料不及。

我所得到的最大回报来自于2007年和2009年。2007年，我所供职的对外经济贸易大学全校学生首次公开评选自己最喜爱的十佳老师。公选结果，我荣获这十位老师的第一名。这是从教近三十年来的莫大荣幸！我想，把票投给我的相当一部分同学应该是听过我《公文写作》课程的同学。他们对我的选择，应该包括对我所开设的这门课程的肯定与褒奖。2009年，由新浪教育频道发布，我又被评师网评为“2009通识类课程最受欢迎十大教授榜（211院校类）”第五名。不期而遇，真让人喜出望外。

非常感谢对外经济贸易大学的同学们，非常感谢听过我《公文写作》课程的所有的人。

同时感谢对外经济贸易大学出版社，感谢编辑王煜女士。她今年春天联系我，希望

我出一本新的《公文写作教程》，把近些年来我对于公文写作的新感悟融入其中。我非常高兴。这是一件非常有意义的事，非常及时。

这已经是我出版的有关《公文写作》的第七本书了。实际上，这一本是2004年4月在对外经济贸易大学出版社出版的《公文写作》教材的修订版。但不仅仅是修订，不仅名称改变了，体例改变了，不仅删去一些内容，还注入许多新内容。

希望这本《公文写作教程》能够与时俱进，能够与时代最前沿的公文写作实践接轨；希望对于初学公文写作的人能够有所帮助——实实在在的帮助。这是我的一大心愿。

编著者

2010年9月8日于北京

目 录

第一章 公文的概念.....	1
第一节 公文的定位.....	1
第二节 公文的历史沿革.....	4
第三节 现代公文涵义.....	7
第二章 公文的性质	11
第一节 公文主要性质	11
第二节 明确公文性质的意义	27
第三章 公文的作用	29
第一节 公文主要作用	29
第二节 明确公文作用的意义	43
第四章 公文写作程序	45
第一节 公文写作主要程序	46
第二节 明确公文写作程序的意义	53
第五章 公文写作格式	55
第一节 公文基本格式	55
第二节 明确公文格式的意义	66
第六章 公文正文写法	69
第一节 命令（令）	70

第二节 决定	76
第三节 公告	83
第四节 通告	88
第五节 通知	92
第六节 通报	101
第七节 议案	107
第八节 报告	113
第九节 请示	119
第十节 批复	124
第十一节 意见	129
第十二节 函	133
第十三节 会议纪要	139
第七章 公文审核工作	145
第一节 公文审核主要工作	145
第二节 明确公文审核工作的意义	148
第八章 公文运行过程	151
第一节 公文运行主要过程	151
第二节 电子公文运行要求	155
第九章 公文写作者的素质与能力	159
第一节 公文写作者的素质	159
第二节 公文写作者的能力	176
第三节 明确公文写作者素质与能力的意义	216
第十章 提高公文写作水平的方法	219
第一节 提高公文写作水平的基本方法	219
第二节 明确提高公文写作水平方法的意义	229

附录 A 《中国共产党机关公文处理条例》	231
附录 B 国务院《国家行政机关公文处理办法》	239
附录 C 国家行政机关公文格式	247
附录 D 国务院公文主题词表	259
附录 E 中国人民银行办公厅关于印发《中国人民银行电子公文 传输系统管理办法》的通知	267
后记	272
参考文献	274

第一章 公文的含义

介绍公文含义，本章切入点有三个角度：公文的定位、公文的历史沿革以及现代公文涵义，分为三节。其中重点是现代公文涵义。因为这一内容与现实直接接轨。学习公文写作，就是学习现代公文写作。

第一节 公文的定位

在信息时代，定位问题是一个前提问题，也是一个重要问题。都说信息时代最重要的是信息，其实信息时代有两个重要特点，一个是对于信息的传播，另一个就是对于事物的定位。如果我们手里有信息，却没有传播出去，那么无论有多少信息，都无法产生社会价值。另一方面，信息时代，每一天新知识信息铺天盖地，如果做人做事没有一个明确定位，就会眼花缭乱，就会迷失，人就无所适从。所以说，定位是前提，定位很重要。

公文写作也是一样。要了解公文的含义，先要对公文进行定位；而要对公文进行定位，先要对文章进行定位，因为公文从属于文章。这是认知公文及公文写作的基本逻辑。

一、文章的定位

文章的定位可以理解成对文章的分类。当今的文章，大致可以分为五大类：文艺类文章、新闻类文章、知识类文章、思想类文章、职业类文章。

（一）文艺类文章

文艺类文章是为了向公众表达感情、为了展示人性而写作的文章。它的目的与核

心,即感情与人性。一个写作者在写文艺类文章时动了感情,流泪了,这很正常;一个读者在读文艺类文章时动了感情,流泪了,也很正常,因为文艺类文章的特点与使命正在这里。如果一个写作者在撰写公文时流泪了,就不正常了;同样,一个读者在阅读公文时流泪了,也属不正常了。

把文艺类文章作为政治斗争的工具,是对文艺类文章的错位。从根本上说,文艺类文章是担负不起这种职能的。

文艺类文章主要包括四大文本:诗歌、散文、小说、戏剧。

诗歌属于文艺类文章中最凝练的形式。简单说,它要求用最简练的语言表达最丰富的感情。中国古典诗歌是这方面的典范。从诗经、楚辞到唐诗、宋词,千百年流传下来的优秀诗歌,哪一首不是用最简练的语言表达最丰富的感情?现代新诗也一样。“五四”新文化运动以后,新诗对于古典诗歌有了革命性改变,但“用最简练的语言表达最丰富的感情”这一特征始终没变。诗歌这一功能不但延续了几千年,而且肯定永远延续下去。因为这是诗歌作为文艺类文章的最本质特征,是诗歌之魂。这一本质特征和灵魂一旦消失,诗歌就不能再称其为诗歌了。

与诗歌比较,散文在语言方面的优势不是凝练,而是优美和鲜明个性。散文所表达的内容比诗歌丰富得多,写作方式灵活得多。可以说,在文艺类文本中,散文是最自由、最少限制的一种。一个“散”字,非常形象地表明了散文这一特征与优势。如果说诗歌是“凝练”的艺术,那么散文就是“散”的艺术了。所以,一个作者要表达自己的思想感情,又不想受文本限制,就该选择散文。鲁迅先生倡导的“杂文”可以理解成“散文”的一个变种。当今很流行的所谓“文化随笔”,也可以理解成“散文”的一个变种。不止文化随笔,只要是为了表达思想感情而写作的“随笔”,都可理解成“散文”的某个变种。包括刚兴起并流行的“网络文学”,也包括现在报刊上大量的小品文,只要是为了表达作者真实的思想感情,同时又是用形象而自由的语言写成,都可理解成“散”文。

不同于诗歌和散文,小说的“虚构”性最突出。所以,写作者要想从事“虚构”的文学文本写作,当推“小说”。小说还有一个鲜明特征,就是人物和故事。这是小说最富于个性化的特征,也是小说最传统、最恒久的特征。

文艺类的第四大文本是戏剧。戏剧不同于小说、诗歌和散文,它更多不是写给人读的,而是写给人看的,其最大特点在于它的“直观性”。戏剧写作的主要目的是与读者直接交流,当然中间需要一座桥梁,就是演员的表演。因此作者在进行“戏剧”写作时,一定要充分注意它的“表演性”。电影艺术可以理解成戏剧艺术的一种延伸。如今在大众中很有影响力的电视剧,又是电影艺术的延伸。随着网络的快捷发展,会不会另有一种新的戏剧形式——网络剧出现,还很难预料,但这种可能性是存在的。不管戏剧

还会有怎样的延伸，其基础却不能被动摇。除非退回到卓别林无声戏剧的时代，否则戏剧文本必须以描述、说明和解说式语言为主。

中国进入新时期以后，报告文学、采访记等纪实文学以一种全新的文学形态进入广大读者视野。这种文本形式不同于传统意义的文艺类文章，可以理解成一种边缘文体，类似于所谓“边缘科学”。报告文学、采访记等纪实文学所表达的内容，都要求是生活中实实在在的内容，这很像知识信息类的文章，又很像职业类文章，但其语言形式却是文艺类的，必须形象生动。因此作者在选择这些文本形式写作时，一定要照顾这类文章的双重特点：既要尊重其内容的客观实在性，又要体现其表达方式上的形象性、生动性和感染力。

（二）新闻类文章

新闻类文章是为了传递信息而写作的文章。什么是信息，简单说就是刚发生或刚发生的事。把刚发生的事或刚发现的事告诉世人，这样的文章就是新闻类文章。比如2008年5月12日发生的汶川大地震，在当时就属于刚发生的事。把这场大地震及时写出来，报道出来，就是当时新闻类文章的使命。再比如发生在20世纪60年代的三年自然灾害。这场自然灾害究竟饿死多少人，不为世人所知，现在知道了，写作出来，报道出来，就属于“刚发现”的事。

在当今时代，不能把新闻类文章定位为某个政党或政府的喉舌，因为这涉及广大公民的知情权问题。而知情权问题的实质，是人权问题。

新闻类文章涉及的文本很多：消息、通讯、特写、人物专访、采访札记、读者来信等，都属于新闻类文章。这类文章不同于文艺类文章，不允许虚构，不追求语言的形象、生动和华美；要真实，要准确，同时写作速度要快，报道要及时。

（三）知识类文章

知识类文章指为了介绍新知识、新科技成果而写作的文章，其表现形态主要是介绍性、说明性文章。像文艺类文章一样，可以是文章形式，也可以是书籍形式，但其内容核心，一定是介绍新知识、新科技成果，目的是使相关人员以及世人了解、掌握和运用，造福社会。

（四）思想类文章

思想类文章指为了宣传新观点、新理论而写作的文章。当今大量的学术论文、大量的时评、短评都属于这类文章。当今很多报纸都开辟了发表这类文章的版面：针砭时弊、激扬文字、力透纸背、生机勃勃，非常喜人。但在改革开放之前，这类文章的写作

一直是中国文章写作的一大弱项。改革开放以后,情况开始有所变化,但与国际社会的差距依然很大。要想写出有价值的思想类文章,国人还需共同努力。

(五) 职业类文章

职业类文章是为了工作需要,为了管理需要而写作的文章。主要包括四大类:行政文书、管理文书、工作文书和会议文书。

行政文书就是公文。

管理文书主要指各种规章制度,包括章程、条例、办法、规则、细则、守则、须知、公约等。

工作文书主要指用于日常工作的各种文书,包括工作信息、工作计划、工作总结、经验材料、问题研究、竞聘演讲稿、述职报告、调研报告等。

会议文书指用于各种会议的文书,包括会议策划书、会议通知、会议指南、会议主持词、会议开幕词、会议发言提纲、会议报告、会议总结、闭幕词、会议上报材料、会议传达材料等。

二、公文的位置

通过对于文章的定位可以看出,公文的位置在职业类文章之中,位居职业类文章之首。

这一位置首先表明:公文不同于文艺类文章、新闻类文章、知识类文章和思想类文章,因此不能用对待这些文章的态度与标准对待公文。

这一位置同时表明:在各类职业类文章中,公文的位置非常重要,不同于管理文书,不同于工作文书,也不同于会议文书。

学习公文写作,一定要认清其在整个文章体系中的独特位置,同时要认清其在职业类文章中的重要位置。这是学习公文写作的起点,是一个不可忽视、不可绕开、也不可逾越的明确而坚实的起点。

第二节 公文的历史沿革

中国公文的历史沿革,大致经历了五个时期,从初萌时期逐渐走向成熟,又从成熟而逐渐达到高峰,达到高峰期以后又逐渐进入转型期,随后又是新的发展与变革时期。这与许多事物的发展规律基本上是相同的。需要说明的是,在历史上的一些时期,使用

的概念常常不是“公文”这个概念，而是“应用文”，而其内涵与外延，却大致与现在的“公文”相同，其功能也大致相同。因此，了解中国公文的历史沿革，与了解中国应用文的历史沿革，大致属于同一领域和同一层面的内容。

一、秦汉时期公文

中国历史上的秦汉时期，是第一个大统一的时期，特别是秦朝，建立了第一个封建专制的中央集权国家。政治的统一和文字的统一，为公务应用文（公文）的统一创造了条件。由李斯等制订的公文体式，对当时的公文写作作了一系列规定，产生了“避讳”制度、“抬头”制度、“用印”制度等规范。这些，都标志着公务应用文的成熟。

汉袭秦制，公文文书有了新的发展，产生了书、议、策、论、疏等公文体式，明确了皇帝对臣下的诏、制、策、敕等文体，臣下对皇帝则用章、奏、表、议等文体。在表述上也采用了相对固定的格式，为公务文书走向程式化开了先河。

二、魏晋南北朝时期公文

魏晋南北朝历时约四百年，在公务应用文发展中占有重要地位，是公务应用文发展的自觉时期，不仅在写作实践上名家名篇迭出，而且对于应用文的写作理论也进行了大量的探索与研究。曹氏父子对于公务应用文的发展贡献最为突出。曹操不仅提倡应用文，而且亲自动手写作，写出了很多规范而简明的应用文，例如《让县自明本志令》、《求贤令》、《求逸才令》、《慎行令》、《修学令》等，真切地表明了自己的政见。曹丕的《与吴质书》、曹植的《与杨德祖书》、《求自试表》等，都是这一时期应用文的名篇。

三、隋唐宋时期公文

隋唐宋时期是中国古代公务应用文发展的高峰期，其特点是名家辈出，而且名篇如云。特别是唐朝，诗歌的黄金时代与散文方面的古文运动，对于当时公务应用文的发展都产生了巨大而深远的影响，出现了一大批应用文的大手笔和名作。如魏征的《谏太宗十思疏》、柳宗元的《段太尉逸事状》、陆贽的《奉天请罢琼林大盈二库状》等。到了宋朝，作为应用文的一种，序跋文有了较大发展，其中的代表作有欧阳修的《五代史伶官传序》和文天祥的《指南录后序》。

四、元明清时期公文

元明清时期是中国古代公务应用文的稳定发展时期。随着封建王朝中央集权的极端化,公牍文书更为严格,应用文的各种文体都趋于定型化。在公牍文书中,如海瑞的《治安疏》、杨继盛的《弹严嵩疏》、林则徐的《钱票无甚关碍宜重禁吃烟以杜弊端片》、康有为的《请废八股试帖楷法试士改用策论折》等,都充分体现了公牍文书的重要作用。在公务应用文的理论研究方面,明代吴纳的《文章辨体》、徐师曾的《文体明辨》、清代姚鼐的《古文辞类纂》、刘熙载的《艺概·文概》等,都从不同侧面对应用文的写作进行了理论概括,产生了广泛的影响。

五、辛亥革命以后公文

1911年的辛亥革命,推翻了清王朝,结束了君主专制制度;1919年的“五四”运动以后,中国进入了新民主主义革命时期;1949年新中国成立,标志着社会主义革命、建设的开始。社会的巨大变革,必然引起公务应用文的变革,因此这一时期可以被称为公务应用文的巨大变革期。

从行政公文来看,1912年南京临时政府颁布了第一个公文体式条例,废除了几千年来封建王朝沿用的公文体式,确立了新的体式,在用语上也规定了不许用“大人”、“老爷”等封建色彩很浓的称呼,官吏相互称官职,民间相互称“先生”,并要求公文写作用白话,使用新式标点符号。北伐以后,南京国民政府也多次进行不同程度的公文改革,取得了一定成绩。但由于当时公务文书的撰写者以及阅读对象大都仍受旧文化传统教育的影响,加上旧民主主义革命的不彻底性,决定了当时的公文不可能与旧公文彻底决裂。这一时期的公文仍是文言与白话夹杂,标点符号也极少使用。

与国统区公文形成鲜明对比的是,在中国共产党领导下的革命根据地也开始有了自己的公文。1921年中国共产党成立后,不但组建了自己的工作机关,还同时产生了自己的公文。第一批公文,是中共全国代表大会所产生的决议、纲领和宣言。1931年,瞿秋白代表中共中央起草了《公文处理办法》。1942年,在延安整风运动中,还颁布了《陕甘宁边区新公文体式》。

新中国成立后,中央人民政府政务院于1951年召开了全国秘书长会议,通过并颁布了《公文处理暂行办法》,为新中国公文体裁的确立奠定了基础。此后,国家又陆续发布了一系列的文件,使我国公文走上了规范化、系统化、科学化的道路。1981年,国务院办公厅发布了《国家行政机关公文处理暂行办法》,1987年,国务院办公厅又发

布了《国家行政机关公文处理办法》。经过六年实践，又于1993年对《办法》进行了修订，于1994年1月1日起施行。

又经过了七年的实践，于2000年8月24日，国务院又发布了新的《国家行政机关公文处理办法》，并于2001年1月1日起施行。

本书所介绍的公文写作，正是按照这套最新《办法》的要求而编写的。

（本节内容参阅裴显生《应用写作》，高等教育出版社1999版。）

第三节 现代公文涵义

在中国，现代公文涵义是指我们今天应该怎样理解公文，而不是指公文的定义。公文的定义不是谁都可以随便界定的，而是由国家最高权力机关来明确，具体内容可见国务院于2000年8月24日公布，2001年1月1日起施行的《国家行政机关公文处理办法》（详见本书附录A）。

对于现代公文的理解，主要包括三个方面：中国共产党文件、中国政府公文以及国家各个系统的内部规定。

说到中国共产党文件，或许有人认为自己不是中共党员，不从事党的工作，对于党的文件可以忽略不计。这种想法非常愚蠢。或许还有人认为党政应该分开，这种观点非常幼稚。在一党执政的体制下，党与政是不可能从根本上分开的。因此，无论是进行公文写作还是从事其他各项工作，首先必须高度重视党的文件。理解中国现代公文的涵义，首先必须掌握中国共产党的文件，因为中国共产党的文件是中国各行各业、各种各样文件的根本与灵魂。

一、中国共产党文件

中国共产党正式文件包括以下14种：决议、决定、指示、意见、通知、通报、公报、报告、请示、批复、条例、规定、函、会议纪要。

决议是党排在第一位置的文件，属于党特有的文件，国家政府机关没有这种文件。其主要功能是用来表达或公布会议通过的重要决策事项。

决定与决议的功能基本相同，也是党对重要事项作出决策安排时使用的文件。两者的区别在于，在党的大会上作出的安排用决议；由各级党组织作出的安排用决定。

指示主要用于党对下级组织布置工作。属于党特有的文件，国家政府机关没有这种文件。

意见主要用于党对重要问题提出见解和处理办法。

通知主要用于发布党内法规、任免干部、传达上级机关的指示、转发上级机关和不相隶属机关的公文、批转下级机关的公文、发布要求下级机关办理和有关单位共同执行或者周知的事项。

通报主要用于党表彰先进、批评错误和告知、传达重要情况。

公报主要用于党向社会各界公布重大事项或情况。该公文也属于党所独有的文件。需要提起注意的是，党公布重大事项与情况，只能用公报，不能用公告与通告，因为公告与通告属于政府文件，而不是党的文件，文种选用不要混淆。

报告主要用于党的下级组织向上级汇报工作、反映情况。

请示主要用于党的下级组织向上级请求指示或批准。

批复主要用于党的上级组织对下级请示的答复。

条例主要用于党的中央组织制定规范党组织的工作、活动和党员行为的规章制度，是党特有的文件。国家政府没有该文件。

规定主要用于党对特定范围内的工作和事务制定具有约束力的行为规范，是党特有的文件，国家政府没有该文件。

函主要用于党组织之间商洽工作、询问和答复问题，以及向无隶属关系的有关主管部门请求批准等。

会议纪要主要用于记载会议主要精神和议定事项。

二、中国政府公文

中国政府公文又称行政文书，泛指国家各级行政机关、社会团体和企事业单位所发布的文件，发文的最高行政机构是中华人民共和国国务院。行政文书这一概念的确切定义为：“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。”（见国发〔2000〕23号文件）

政府公文的主要发文对象是国家各级行政管理机构和各级企事业单位，面对的最广大对象是全中国公民。本书所讲述的公文写作知识，就是指该系列公文写作知识。

按照国务院2000年8月24日发布的《国家行政机关公文处理办法》规定，中国政府公文包括13种（见国发〔2000〕23号文件）：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13种公文与上述中国共产党的14种文件，虽然有些文种完全相同，却从属于两个不同系列，具体运用时，除非中共中央与国务院联合发文，否则这两个系列不可混淆。

本书的内容重点，是对这 13 种公文的讲述，在以下各章节中，均有具体表述，因此，对于其中每一种公文的具体功能与特点，这里不再赘述。

三、各系统内部规定

各系统内部规定，是指在国家政府以外，各个系统、各机关单位对于自己内部文件作出的规定。各系统、各机关单位对于自己内部公文的规定，需参照国家政府公文系列。

一般情况下，有三种公文各系统不能随意使用：命令、通告与议案。

使用命令这种公文，必须达到相应级别。一般应该是省部级以上（含省部级），至少应该是地市级。比如“国家主席令”、“国务院总理令”、“中国人民银行行长令”、“北京市市长令”等。

通告不同于公告，具有强制性。一般系统（社会机构、团体、企事业单位），没有权力向社会公众发布强制性文件。

议案主要用于各级政府向同级人代会提交需要审议的事项。各系统，只要其身份不是政府，就无权使用该公文。从这个意义上说，人大代表向人代会提交的文本，应该是“提案”，而非“议案”，因为人大代表的身份，只是“代表”，而非“政府”。

因此，除这三种公文之外，各系统的公文，一般十种左右，即决定、公告、通知、通报、报告、请示、批复、意见、函、会议纪要。

四、情况说明

理解现代公文含义，有以下三种情况需要说明。

（一）国务院规定的公文以外的文本，不能称为政府公文。在国务院规定的 13 种公文以外，没有被规定的文本，不能理解成正式公文。比如，某领导人讲话，就不能理解成公文，因为“讲话”不在国务院规定的 13 种公文之列，但讲话可以转化成公文。如果把讲话以公文中的通知形式印发，就成为了公文。再比如，申请书、志愿书等，也不能理解成公文，因为这些文本都不在国务院规定之列。又比如，计划、总结、调查报告等，都不能理解成公文，因为这些文本也都不在规定之列。

（二）各系统内部可根据需要增设新文种。在国务院规定的 13 种公文以外，根据工作需要，各系统可以另外增加文种。比如中国人民银行系统，就增加了“内审结论和处理决定”这种文种。这种新增加的文种，可以理解成该系统内部的正式文件。注意，系统内部的正式文件，离开该系统，其正式的意义就不存在了。