Gongwenshiyongshouce

公文实用手册

主　编：王　东
副主编：刘东辉　刘建杰
张新敏　章泽华
何　静

广东省出版集团
广东经济出版社

按公文新办法新条例新标准新格式编写

公文实用手册

主　编：王　东
副主编：刘东辉　刘建杰
张新敏　章泽华
何　静

广东省出版集团
广东经济出版社

图书在版编目（CIP）数据

公文实用手册 / 王东主编. —广州：广东经济出版社，2005.11

ISBN 7-80677-904-3

Ⅰ.公… Ⅱ.王… Ⅲ.文书学-手册 Ⅳ.C931.46-62

中国版本图书馆 CIP 数据核字（2004）第 130091 号

出版发行	广东经济出版社（广州市环市东路水荫路 11 号 5 楼）
经销	广东新华发行集团
印刷	广东信源彩色印务有限公司 （广州市天河高新技术产业开发区工业园建工路 17 号）
开本	889 毫米×1194 毫米 1/32
印张	25 2 插页
字数	694 000 字
版次	2005 年 11 月第 1 版
印次	2005 年 11 月第 1 次
印数	1～4 000 册
书号	ISBN 7-80677-904-3 / C·49
定价	70.00 元

如发现印装质量问题，影响阅读，请与承印厂联系调换。

发行部地址：广州市合群一马路 111 号省图批 107 号

电话：〔020〕83780718 83790316 邮政编码：510100

邮购地址：广州市东湖西路永胜中沙 4 - 5 号 6 楼 邮政编码：510100

（广东经世图书发行中心）电话：（020）83781210

营销网址：**http**://**www.gebook.com**

·版权所有 翻印必究·

前　言

这是一部公文研究者和文秘人员不得不读，党、政、军机关干部不得不看，各级领导干部和众多公务员应当经常翻阅，对于广大读者和各界人士来说也是开卷有益的书。为读者朋友提供一本新颖、丰富、系统、简便的公文工具书是《公文实用手册》编写的初衷；工具性、资料性、常用性、全面性、便捷性、操作性和权威性是本书的主要特色；充分考虑党、政、军公文的互通性，提供大量的公文信息资源，具有广泛的读者覆盖面，将其做成一部党、政、军机关干部的案头必备参考书是本书的编写宗旨。

本书注重系统性、完整性和实用性，共编为公文处理引典、公文参考文献、公文保密法规、公文写作词表、公文规范汇编、公文写作模块、公文实用图例、公文资料备查、公文处理题解等九部分，收录了国务院、中央军委最新发布的有关公文处理的法规、条例、办法；汇集了最近颁布的公文处理方面的规范、标准、制度；同时依据党、政、军公文处理法规和公文处理国家标准、公文处理国家军用标准，整理了公文处理125问，撰写了公文术语近千条，制作了公文实用图表100幅，汇编了大量公文参考文献、保密法规、写作语典、标准规范、文体格式和边缘性资料。总之，《公文实用手册》力求成为党、政、军公文处理工作的一本工具书，适合于各级机关工作人员的需要，也可作为各级机关公文培训的辅助教材。

在国务院2000年发布新的《国家机关公文处理办法》和国家质量技术监督局1999年发布国家标准《国家行政机关公文格式》之后，在中央军委2005年刚刚发布新一代《中国人民解放军机关公文处理条例》，总装备部批准发布最新制定的国家军用标准《军队机关公文格式》的时候，适时推出由全军公文写作专家依据新办法、新

标准、新条例、新格式的基本精神编写的面向21世纪的《公文实用手册》，是我们在开拓公文研究领域，推动公文写作实践，促进全国公文学科的学术繁荣和发展方面所做的大胆的探索和艰苦的努力。收获和评价自然在期待之中。

公文研究在与时俱进，公文的地位也在不断提高。目前国外流行一种说法，工业的语言是蓝图，科学的语言是文章，领导者的语言是公文。和一般文章“传知”而“务虚”不同，公文的任务旨在“行政”而“务实”。公文写作是在做辅助决策工作，公文在本质上是决策思想的语言表述。小平同志说得好：实现领导最广泛的方法是用笔杆子，用笔写出来传播就广，而且经常写，思想就提炼了，比较周密。领导要学会拿笔杆子，用笔领导是领导的主要方法。不懂得用笔杆子，这个领导本身是有缺陷的。的确，公文写作是一项经常性的而且十分重要的工作。会写、能写、写好公文，是干部的必备技能，是做好一切工作的基础，是衡量干部素质的标志，是综合能力的反映。会写东西，常常动笔，受益终生。现在已进入信息时代，公文已经成为信息的一个重要载体，熟练掌握公文写作这项本领显得尤为重要。所以，有人这样描述它的重要性：领导常用，机关适用，基层管用，军地两用，终身有用。

然而，仅仅能撰写公文还是不够的，还需要学会“办文”。“办文”，是“老机关”对公文处理工作的简洁概括，机关的一项基本业务工作。对一个机关来说，办文是其工作效率、工作质量、工作作风的综合体现；对一个机关工作人员来说，办文是其政策理论水平、工作业务水平、文字处理水平的综合检验。不会办文，同不会撰写公文一样，是很难胜任机关工作的。办文又是一项严肃、细致的工作，每一道程序、每一个环节都不能出错，出了错就不是小事。几十份、上百份文件，有一份文件漏发了，对被漏掉的收文单位来说，就是百分之百没收到；一份文件，晚收到一天，就可能造成很大损失。因此，公文处理工作来不得半点马虎。

公文写作要求观点明确、重点突出、条理清楚、文字精炼；发办文件，要求文种准确，格式标准，要素完备，发送及时。收办文

此为试读，需要完整PDF请访问：www.ertongbook.com

件，要求区分类别、加强审核、及时办理、按时清退，不能错办、漏办、延办；公文处理工作还要做到及时、准确、规范、安全。要做到这些，就必须掌握公文写作的流程和技巧，了解公文工作的规律和方法，熟悉公文处理的各项规定，占有尽可能多的信息和资料。如果在公文写作和公文处理工作中，对有关规定还不大清楚，对有些问题还不大明白，手头有一本书能马上查到，解颐一粲，该是十分方便和惬意的事。无论是公文写作方面的问题，还是公文处理方面的事项，以至是关于主题词表、文种模式、名词术语、疑难问题、格式图表等方面乃至数字用法、校对规范、字体字号、标点符号的规定和标准等诸多问题，翻翻本书想必都能使你解疑释惑、茅塞顿开。

本书由中国军事写作学会组织全军公文写作专家联袂编著。参加编写的单位有：石家庄陆军学院、军事经济学院、国防科技大学、装备指挥技术学院、武警乌鲁木齐指挥学院、济南陆军学院、南昌陆军学院、武警石家庄指挥学院、空军工程大学、南京政治学院上海分院、海军后勤学院、西安通信学院。

本书主编：

王　东（中国军事写作学会副会长兼秘书长、军队机关工作与写作研究中心理事长、教授）

本书副主编：

刘东辉（中国军事写作学会理事、国防科技大学教授）

刘建杰（中国军事写作学会副秘书长、副教授）

张新敏（石家庄机械化步兵学院讲师）

章泽华（中国军事写作学会副秘书长、武警乌鲁木齐指挥学院教授）

何　静（中国军事写作学会副会长、空军工程大学教授）

本书编委（以姓氏笔画为序）：王　东、王占军、刘东辉、刘建杰、许福臣、闫雪林、沙增斌、孟燕、何静、张玉宪、张新敏、吴先国、郑国火、庞振华、章泽华、常青、樊建功。

本书作者（以姓氏笔画为序）：王东、王占军、王旭杰、王海

兰、王光辉、公炎冰、刘东辉、刘建杰、刘艳、李志坚、许福臣、闫雪林、孟 燕、何 静、张新敏、张合喜、张晖、吴 凡、吴先国、陈汉军、林 科、郑国火、庞振华、施玉林、洪达钧、姚鑫隆、龚芙蓉、袁 峥、黄梅芬、章 捷、章泽华、常 青、谢 萱、蔡静平、樊建功、魏岿、戴静。

《公文实用手册》的编写和出版始终得到了广东经济出版社的大力支持和热情帮助。该社领导慧眼独具、引领潮流，责任编辑精心策划、披阅润色，使本书得以在公文新办法、新条例、新标准、新格式颁布的同时迅速与广大读者见面。在我们领略了他们的出版效率和编辑风采的同时，不能不对挺立潮头的广东经济出版社的同仁们表示由衷的敬意。

这里需要特别说明的是，随着军队机关公文新《条例》、新《格式》以及其他一些党、政公文新法规、新标准的发布，我们将及时对相关内容进行修订，以保持本书的时效性。

读者朋友有何批评意见，望不吝赐教。中国军事写作学会的联系电话：军线（0221）86540、地线（0311）7986540（兼传真）。

王 东

2005 年 10 月

目　录

第一部分　公文处理引典

●中华人民共和国国家通用语言文字法 …… (3)

2000年10月31日，第九届全国人民代表大会常务委员会第十八会议通过的这部法律规定，国家机关以普通话和规范汉字为公务用语用字。汉语文出版物应当符合国家通用语言文字的规范和标准。本法于2001年1月1日起施行。

●中国共产党机关公文处理条例 …… (7)

1996年5月3日，中共中央办公厅以中办发〔1996〕14号文件形式印发了《中国共产党机关公文处理条例》共12章40条。这是一部非常重要的党内公文处理法规。

●国家行政机关公文处理办法 …… (17)

2000年8月24日，国发〔2000〕23号文件发布的这部国家行政机关公文法规，在许多方面具有丰富的内涵。这部以国务院名义发布，于2001年1月1日起施行的重要文件，具有无可比拟的权威性，其对我国公文事业的深远影响将是不可低估的。

●国家行政机关公文格式 …… (26)

国家质量技术监督局1999年12月27日发布、2000年1月1日实施的这个标准被简称为“国标（GB)”，是对1988年6月5日发布的《国家机关公文格式》(中华人民共和国国家标准）的重新修订，从内容上来讲是全新的、开创性的，实现了与国际惯例和国际标准的大幅度接轨。公文学界对此予以高度评价。

●国家标准《国家行政机关公文格式》条文释义 …… (42)

《条文释义》是对1999年颁布的国家行政机关公文格式（国家标准GB/T9704—1999）的详细解读和说明，它使我们对这个标准的许多细节更为明晰。

●中国人民解放军机关公文处理条例 …… (67)

为了适应新形势，中央军委加快了军事法规的立法步伐。一部面向21世纪的军队机关公文处理新法规已由中央军委胡锦涛主席签署命令正式发布，自2006年1月1日起在全军施行。以中央军委的名义发布《中国人民解放军机关公文处理条例》，这在我军历史上还是第一次——21世纪我军第一部军队机关公文处理法规颇具新意。

●军队机关公文格式 …… (74)

《军队机关公文格式》是中央军委2005年最新发布的《中国人民解放军机关公文处理条例》的支持性技术文件。该文件首次以国家军用标准（GJB—国军标）的形式统一了军队机关公文的规格和式样，将公文格式的有关技术标准和标识规则加以具体规范，简化了条例内容，增加了可操作性，提高了公文格式的标准化程度。军队机关公文格式在大幅度向国际惯例和国家标准并轨的同时，仍保持了自己的鲜明特色。

●人大机关公文处理办法（试行） …… (102)

全国人大机关公文处理办法于1998年2月发布，共7章15条，在公文处理法规中，这是章条最少的一部，但其精辟的概括和丰富的内容却让人记忆深刻。

● 人民法院公文处理办法 …… (109)

最高人民法院发布的这个办法共8章33条，自1996年5月1日起施行。原《人民法院公文处理暂行规定》同时废止。各级人民法院的有关公文处理规定以本办法为准。

●最高人民检察院机关公文处理规定 …… (116)

1995年2月11月高检院第八届第四十五次检察长办公

会讨论通过了本规定，1998年9月30日第九届第十二次检察长办公会进行了修订。

●**国家标准发文稿纸格式** ……（127）

本标准规定了发文稿纸的总体尺寸、页边和图文区，并将图文区分为眉首区、说明区、标题区和正文区四部分，适用于国家各机关、各社会团体和企事业单位的文件生成、传递和处理过程。

●**××部公文处理办法** ……（130）

根据编者观察、比较，在中央部委一级，《××部的公文处理办法》（×办〔2001〕26号）是最好的公文处理文件之一，值得一读。

●**××部机关公文格式** ……（141）

《××部机关公文格式》（×办文〔2000〕32号）的新意之一，是依据国标，但不拘泥于国标，而有自己的结合实际的创造性——如对“国标”中叙述粗略的地方做了具体说明，并设计了“信函式”公文、“会议纪要”的格式式样，等等。

●**××省人民政府办公厅请示类公文处理规程** ……（149）

请示类公文的处理是一个老大难问题，××省人民政府办公厅的这个规程为我们提供了一把解决问题的钥匙。

●**××省政府及办公厅发文文稿审理规程** ……（153）

发文文稿审核问题，复杂而又细致。该文的价值在于它从程序上较好地解决了这一问题。

●**××市国家行政机关实施《国家行政机关公文格式》印制标准（试行）** ……（157）

既遵守统一标准，又具有自己的特色，××市公文格式印制标准为我们提供了这样的范例。如：规定“主题词以下，每栏均用分栏线隔开，首线与底线用反线，中间为正线”，细致而规范。

第二部分　公文参考文献

●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 ……（165）

本文（国办函〔2001〕1号）对“意见”文种的使用、部门及其内设机构行文、保密期限的标注、“主要负责人”的含义等11个具体问题提出了处理意见。

●国务院办公厅关于进一步做好公文处理工作有关事项的通知 ……（168）

本通知（国办发〔2001〕5号）的主旨意在解决有的部门对国务院交办的事项不能按时回复；有的部门报请国务院审批的事项，在部门内滞留时间过长，留给国务院研究和审批的时间过短；部门之间协调机制不够完善，仍然存在推诿扯皮、效率不高等问题。

●国务院办公厅关于报送公文工作中几个问题的通知 ……（170）

本通知（国办发〔2001〕24号）讨论了三个问题：一、关于一般不直接向国务院领导同志个人报送公文的问题；二、关于公文及配套的实施细则原则上应一并报批的问题；三、关于重大事项必须请示、报告的问题。

●国务院关于进一步精简会议和文件的通知 ……（172）

本通知（国发〔2000〕30号）认为会议多，文件多，既造成浪费，也使不少机关和领导干部陷入“文山会海”，影响了机关的工作效率，影响了党和政府的形象。特别是部门内设机构召开的会议过多过滥，一些会议随意召集地方政府厅局负责人参加，给地方增加负担；部门内设机构越权发文现象十分突出，成为文件过多的主要原因。

●国务院关于克服官僚主义进一步转变工作作风提高办事效率有关问题的通报 ……（176）

国务院的一项重要决策，尽管领导同志先后批示十余

此为试读，需要完整PDF请访问：www.ertongbook.com

次，甚至提出严厉批评，然而由于有关部门的官僚主义和自行其是，在一年半多的时间里，迟迟得不到具体贯彻落实。本通报（国发〔1999〕9号）认为，如果让官僚主义、推诿扯皮、各行其是的不良作风继续发展下去，将使国务院的正确决策埋葬在文山会海之中而一事无成。

●**国务院关于国家行政机关和企业事业单位社会团体印章管理的规定** ……（180）

本规定（国发〔1999〕25号）是对1993年国务院印发的《国务院关于国家行政机关和企业事业单位印章的规定》（国发〔1993〕21号）的修订，对从国务院到乡政府各级行政机关、企业事业单位和社会团体印章的规格、式样进行了详细规定。

●**国务院办公厅关于国务院各部门报送公文简报有关事项的通知** ……（184）

本通知（国办发〔1998〕113号）针对各部门向国务院报送公文简报中存在的属于部门职权范围的事务向上行文、涉及其他部门的事项未经协商就直接报送、将需要国务院审批的事项直接报送国务院领导同志个人以及越级行文、简报种类过多、内容重复、质量不高等问题提出了解决办法。

●**国务院办公厅关于改进行政法规发布工作的通知** ……（187）

本通知（国办发〔1988〕25号）对中华人民共和国国务院令和中华人民共和国××部令的格式进行了规范。

1．中华人民共和国国务院令（格式）

2．中华人民共和国××部令（格式）

●**国务院办公厅关于贯彻实施《法规规章备案规定》的通知** ……（189）

根据本通知（国办发〔1990〕22号），各级政府规章应于发布之日起30日内报国务院备案．本文并附有备案报告格式和规章目录登记表格式。

●**中共中央关于各级领导干部要亲自动手起草重要文件，不要一切由秘书代劳的指示** ……（193）

这是20年前（1981年5月7日）以邓小平为代表的第二代领导集体关于公文起草的重要文件，其中许多真知卓见仍闪耀着智慧的光芒。

●**关于秘书工作部门对公文文稿进行把口的几点意见（草稿）** ……（197）

对公文文稿进行把口，我们今天仍然在讲，但很多人今天讲的却没有40年前这份文件（国务院秘书厅1964年2月21日）讲得清楚。

●**中共中央关于纠正电报、报告、指示、决定等文字缺点的指示** ……（201）

1951年2月，中共中央发出的这一关于纠正电报、报告等文字缺点的指示至今仍有重温的必要。

●**关于国家行政机关公文签发方面的一些问题和意见** ……（205）

50年代国务院秘书厅制定的这一文件，其基本精神今天仍然适用，其提出的问题，至今我们仍然未能完全解决。

第三部分　公文保密法规

●**中华人民共和国保守国家秘密法** ……（213）

该法是公文保密工作的根本大法，就公文保密而言，该法的地位相当于“宪法”。

● **中华人民共和国保守国家秘密法实施办法** ……（218）

确定密级、变更密级和解密问题、建立保密制度和实施奖惩等三个问题是本法的解读重点。

●**国家秘密保密期限的规定** ……（225）

该法规定“国家秘密的保密期限，除有特殊规定外，绝密级事项不超过30年，机密级事项不超过20年，秘密级事项不超过10年。”

●国家秘密文件、资料和其他物品标志的规定 …… (227)

该法第四条规定“书面形式的密件，其国家秘密的标志为‘★’。‘★’前标密级，‘★’后标保密期限”。

●印刷、复印等行业复制国家秘密载体暂行管理办法 …… (229)

本办法规定地、市级及其以上党政机关和人民解放军军以上机关内部设置的机要印刷厂，视为定点复制单位，须报请国家保密局或省、自治区、直辖市保密局核准后，颁发《许可证》。

●中国人民解放军保密条例 …… (237)

保守机密，慎之又慎，对于每一个军人来说，这一部条例非读不可。

第四部分　公文写作词表

●中共中央《公文主题词表》编制简介 …… (245)

在中央文件上标注主题词始于1985年。根据《中国共产党各级领导机关文件处理条例（试行）》（中办厅字〔1989〕27号）文件要求，中办组织力量启动了《公文主题词表》的编制工作，并于1991年4月15日通过“七五”国家重点科技攻关项目有关课题的技术鉴定。1993年7月中办正式推出此表，共收录主题词4239条，其中正式主题词3835条。本文对编制原则、选词标准、体系结构和词表管理诸问题作了说明。

●中共中央《公文主题词表》使用方法 …… (252)

1993年5月《中共中央办公厅关于印发〈公文主题词表〉的通知》要求，自1993年9月1日起，凡报送中央和中央办公厅的正式文件，均按《公文主题表》标引主题词。据此，中共中央办公厅秘书局于1993年7月编制了此表。1998年8月又进行了修订。修订后的中央《公文主题词表》共收录主题词5116条，其中正式主题词4677条。本文是

对该表的使用说明，颇有参考价值。

●**国务院公文主题词表** …… (260)

1997年版的国务院公文主题词表（国办秘函〔1997〕350号）是迄今为止的最新版本。词表由15类1049个主题词组成，主表有13类751个主题词，附表有两类298个主题词。词表分为三个层次。第一层是对主题词区域的分类；第二层是类别词；如："工交、能源、邮电"类中的"工业"、"交通"、"能源"和"邮电"等。第三层是类属词，如："体制"、"职能"、"编制"等。第二层和第三层统称为主题词，用于文件的标引。

●**军用公文主题词表（摘录）** …… (275)

《军用公文主题词表》是党政军机关中最复杂的主题词表，共收常用主题词6048条。本表所收主题词共1500条，摘录自总参谋部编的《军用公文主题词表》。

●**军队机关公文主题词标引规则** …… (287)

作为中华人民共和国国家军用标准的《军队机关公文主题词标引规则》，由原国防科学技术工业委员会发布。该规则强调区分整体标引和分析标引，公文主题词有6048条之多，还不包括《军用主题词表》的52500个词，故标引难度较大。

●**党政军企主要社团组织机构全称暨简称一览** …… (302)

党政军机关公文法规中都规定，发文机关、主送机关、抄送机关涉及有关机关名称时可使用规范化简称。本表提供了众多党政军高级机关，重要社会团体，大型国有企业等机关、单位的全称和规范化简称，可供参考。

●**第一批异形词整理表** …… (310)

异形词是指普通话书面语中并存并用的同音、同义而书写形式不同的词语。本表选取了公众经常使用且取舍倾向明显的338组异形词，作为第一批进行了整理并给出了推荐使用词形。本规范由教育部和国家语委发布，适用于

语文教学、新闻出版、辞书编纂和信息处理等领域，于2002年3月31日起试行。

●264组异形词整理表（草案）……（319）

为弥补“第一批异形词”词量偏少的不足，中国版协校对研究委员会等四单位，从通行辞书认定的异形词中抽选出一批群众较常使用的词制成本表，从2004年1月起在内部试用。该表虽是行业规范，但它对公文工作者的参考作用却是显而易见的。

●常用公文固定用语汇释表……（325）

本表将公文固定词语划分为23类即称谓语、办理语、经办语、引叙语、发端语、发布语、报送语、批签语、请求语、商洽语、要求语、筹调语、审查语、考核语、禁止语、责备语、查处语、斟酌语、收取语、备案语、会议用语、时间语、结尾语，并详细加以解析。

●公文高频字词释例表……（333）

本表运用统计法将公文中使用频率最高的41个字及其组合的140余个高频词进行了严谨解释和释例，掌握了这些字词，你从事公文写作将如鱼得水。

●公文易错词语辨析表……（349）

本表按一、容易混淆的汉字；二、容易用错的汉字；三、容易混淆的词语；、四、容易写错的词语的顺序进行编排，对数百个易错词语进行了辨析，是一份十分难得的公文写作参考资料。

●应用文常用术语注释……（362）

本文对100多个应用文常用术语进行了详尽注释，术语按汉语拼音排序，查找方便。

●公文术语词条……（370）

本词条依据公文处理新办法、新标准、新条例、新格式，对公文处理中常见的250个专用术语，进行了解读。

第五部分　公文规范汇编

●出版物上数字用法的规定 …… (409)

本规定系中华人民共和国国家标准（GB/T15835—1995），从1996年6月1日起实施。本规定是在国家语言文字工作委员会、原国家出版局、原国家标准局等中央七部门1987年1月1日颁布的《关于出版物上数字用法的试行规定》的基础上制定的。国家技术监督局在技监局标函〔1993〕390号复函中建议："鉴于该规定涉及面很广，各种出版物发行国内外，数量和范围都很大。为了使全国各行业都按此规定执行，建议将该规定内容制定为国家标准。"

本规定借鉴了国内多家有影响的出版社和报社的成功经验，参考了英国、前苏联、日本、新加坡的有关资料，征求了诸多专家的意见后制定而成。其宗旨在于对汉字数字和阿拉伯数字这两种数字的书写系统在使用上作比较科学的、比较明确的分工，使中文出版物上的数字用法趋于统一规范。

●汉语拼音正词法基本规则 …… (416)

汉语拼音正词法是汉语拼音的拼写规范及其书写格式的准则。《汉语拼音方案》确定了音节的拼写规则。《汉语拼音正词法基本规则》是在《汉语拼音方案》的基础上进一步规定词的拼写规范的基本要求。内容包括了分词连写法、成语拼写法、外来词拼写法、人名地名拼写法、标调法、移行规则等。

●归档文件整理规则 …… (426)

本规则是中华人民共和国档案行业标准，规定了归档文件整理的原则和方法，适用于各级机关、团体和其他社会组织。

此为试读，需要完整PDF请访问：www.ertongbook.com