

公文 写作 教程

王列生 主编



安徽人民出版社

公文写作教程

主 编 王列生

副主编 王卫星

安徽人民出版社

特约编辑：李锐平

责任编辑：王世超

公文写作教程

王列生 主编

安徽人民出版社出版

新华书店首都发行所发行 安徽大学印刷厂印刷

开本：787×1092 1/32 印张：9 字数：192千

1980年4月第1版 1980年4月第1次印刷

印数：0001—3500

ISBN 7—212—00363—8

G·68 定价：3.90元

目 次

第一章 绪论	(1)
第一节 公文与公文写作.....	(1)
第二节 公文的起源与发展.....	(7)
第三节 学习公文写作的意义与方法.....	(10)
第二章 公文的特点与分类	(15)
第一节 公文的一般特点.....	(15)
第二节 公文的种类.....	(26)
第三章 公文的格式与结构	(43)
第一节 公文的样式.....	(43)
第二节 公文的具体格式.....	(47)
第三节 公文的结构.....	(64)
第四章 公文写作的素养与公文写作的步骤	(73)
第一节 公文写作者的素养要求.....	(73)
第二节 公文写作的一般步骤.....	(81)
第三节 调查研究和资料收集.....	(91)
第五章 公文的语言要求与文风要求	(100)
第一节 公文语言的独特性.....	(100)
第二节 公文的文风.....	(111)

第六章 规范性公文.....(124)

第一节 规范性公文的写作特点.....(125)

第二节 章程 条例 规定.....(126)

第三节 办法 细则 规则.....(138)

第七章 指挥性公文.....(146)

第一节 指挥性公文的文种和特点.....(146)

第二节 命令 令 指令.....(148)

第三节 指示 批复 批转.....(156)

第四节 决定 决议.....(165)

第五节 计划 规划.....(170)

第八章 报请性公文.....(177)

第一节 报请性公文的写作特点.....(177)

第二节 报告 请示.....(180)

第三节 调查报告.....(192)

第四节 简报.....(201)

第九章 知照性公文.....(209)

第一节 布告 公告 通告 通报.....(210)

第二节 通知 公报 公函.....(223)

第十章 记录性公文.....(238)

第一节 记录性公文的写作特点.....(238)

第二节 记录 纪要.....(239)

第三节 总结.....(263)

后记.....(279)

第一章 绪 论

写作作为人类生存与交往的一种基本形式，自古及今都受到人们的普遍重视。社会的每一文化个体，都必须依赖这种行为去实现表达和沟通。所以写好文章历来成为从学者努力追求的一种境界。关于写作的一般规律，近年来写作学界研究和讨论的文字日见繁富，教科书或者专论也可说到了俯拾即是的地步，但是，就具体写作门类的特殊规律而言，情形就不容那么乐观。譬如公文写作，尽管公文已经成为人们社会事务工作中最重要的方面之一，但是这方面的高水平讨论和系统性的教学用书也都还严重不足，因此，应该加强这方面的教学与研究。

第一节 公文与公文写作

公文这个概念可以从两个层次来加以理解，一为广义，一为狭义。广义的公文是指公用文书即指那些在日常生活中为全社会所普遍运用的应用型或者说实用型的写作体式，既包括公开性的公告、报告、通报等，亦包括非公开性的日记体、通信体以及诸如请柬、悼文等写作体式。所以，广义的公文与通常所说的应用文或者说实用文等在一定程度上是有通义之处的。狭义的公文是指职能部门或者职能部门之间处理日常公共事务的专门性文书，是职能部门表达各种意志（涉上关系、涉下关系抑或平行关系）的书面形态。就我国的实际情况而言，现代

公文主要是国家机关和其它企事业单位的公务用文，既有严肃的品性亦有定格的品性。所以，国务院颁布的标准公务用文文种是我们需要学习的主要文种。当然，这并不排斥还有其它的公文文种。因为国家统一规划审定的文种并不能包括已经实际通行使用的文种样式；而且，人们的交往方式总是呈现着更新递变的发展态势，社会生活本身以及职能部门的公务内容也会随着时代的延伸而延伸。在这样一种情况下，绝对划定公文的范围和确切种类既不可能也没有必要，我们可以在今后的公文写作实践中逐步摸索和探讨，以求获得更为全面的认识。

广义的公文概念非常宽泛，而且定义域也比较模糊。因为所谓公用性是很难给予界线的限定的，即使非应用体的写作样式，譬如小说、诗歌抑或散文，一旦进入发表和读者大众传播的过程，也就毫无疑问地具有公用性了。因此，我们将把着眼点放在狭义的公文即职能部门在日常事务中经常使用的公务性专门文书上，既讨论和介绍其特点、类别、不同体式和基本写作要求，亦讨论和介绍每一具体文种的格式、功能和应用范围。

公文写作由于缺乏更多的创造自由性，而其自身的文体限制又特别严格，不象文学创作那样富有诗情画意和充满艺术审美的诱惑力，往往得不到人们应有的重视，而被看作为低层次的写作，有人称之为“灰色写作”，其实这种观点是非常错误的。公文写作象其他写作门类一样，既吻合于写作的最一般规律（如知识生成律，人物背景律，时空限制律等），同时又有一整套自身所特有的规律，普遍规律和特殊规律的结合就构成公文写作的规律系统。作为一个具有独立生存品格的门类，公文写作的地位和作用丝毫不存在逊色的地方。我们知道，自从文艺复兴的近现代人文思潮涌起浪潮以来，社会对个体的价值评估参照系就是个体的社会参与完整性。欧洲大陆历史上出现的

追求全面发展的人尽管有失于浪漫的情调，但这种总的趋势却是没有回转的。所以，当我们于社会网络系统中实施传播、沟通和交流的时候，文学写作、公文写作以及其他的写作方式是处于价值恒等地位的。就象不可以想象一个现代型的文化个体可以没有文学艺术的素养和知识一样，我们也同样不可以想象有谁可以没有对公文的了解认识和实际写作能力的缺乏。即使是一个完完全全的作家，他也应该掌握公文写作的基本知识和基本能力，因为作家并不是席勒王国中的抽象审美个体，而是一个现实的社会公民，必须经常参与社会公共事务和程度不同地粘连起与特定职能部门间的关系，既要阅读公文，亦要撰写公文。作家尚且如此，何况我们这些将主要从事社会事务管理工作的普通人呢？

公文写作与其它门类写作一样，都要遵循着写作的普遍规律。我们可以列举知识生成律和人物背景律来加以讨论。任何一个文化个体，无论他从事什么样的写作，都必须首先体现为知识的生成转换，按照思想家培根的说法或者现代西方文化符号论学者的说法，个体知识前提的确立是个体成为有效的社会文化个体的必要条件，否则就无法参与社会文化活动，当然也包括各种具体门类的写作活动。任何一个作者的文化构成都必须以读者的地位的确立为其前提，作者既不能不是既往历史文化作品的忠实读者，也不能不是当前文化作品的忠实读者，所以任何一个作者（无论是何种写作意义上的作者）都必须积淀知识、符号、世界构成秩序等等的把握能力，否则就无法进行写作。清代的李沂说：“诗须识高，而非读书则识不高；诗须力厚，而非读书则力不厚；诗须学富，而非读书则学不富。”宋代的严羽也说：“夫诗有别材，非关书也；诗有别趣，非关理也，然非多读书，多穷理，则不能极其至。”虽然这些人议

论的都是关于诗的写作，但其实涉及的却是写作的普遍规律，各种具体写作门类莫不如此。任何一个文化个体，都是存在于一定的人文背景之中的，所以每一个写作的人都必须熟悉和把握自己所处的背景，给以清醒的认识和完整的理解，才能写出适应于所处社会条件下社会需要的好作品来。在英语语种的写作训练中，特别注重对写作者背景理解和了解的强化训练，以提高其写作素养和写作者的自身品格。对于公文写作来说，更有其自身所独有的特性，只有把握了这些特性，才能提高我们的公文写作水平。

根据我们的理解，公文写作大体上有这样几种特殊的规律性：①思维的定向规律，②情感的抑制规律，③个体的群体化规律，④体式的标准化规律。

精神活动按其思维方式划分为逻辑思维和形象思维。逻辑思维遵循抽象的世界秩序，而形象思维审视图象的世界场景，但无论是形象还是抽象思维，都必须在公文写作中加以广泛的运用，而且构成新的思维特点，那就是思维的定向性。思维的定向性是指写作者在公文写作过程中，不管是在推理还是在回忆，都必须限制在一个比较稳固的框架范围内，思维的目的在思维的起点就已经先在地确立，思维内容直接作为思维运行的内在驱动同样先在地给予了规定。这样，就公文写作作为一种思维活动而言，更多地是将规定的内容或者先在的意志以公文的面貌文字化地表现出来。一级政府机关对特定事件的处理意见，要求用通报的形式在该级政府所辖的区域内给予公开传达，对于这份通报的直接起草者来说，写作内容、目的、方式和涉及范围、写作背景等，都是预先既定的，他就必须按照这个既定的思路去遣词造句或者谋篇布局，不应该也不允许他渗入新的意志或新的思维内容，否则就会使集体的意志得不到

准确的传达。

公文写作不仅具有思维的定向性，同时还有情感的抑制性。实际上，思维的定向与情感的抑制对一个作者来说是相辅相成的。初入社会的学生往往对此不大容易适应，因为在他们的大学教育中，更多的是授受思维发散和能力调动的自由品格教育，一当他们由没有具体限制条件下的创造活动转到有着严格限制的劳作，创造能力就非常难于发挥，这必须由选择适应的时间过程来得到解决。情感的抑制对于撰写公文来说，在任何情况下都是不言而喻的事情。既然公文是适用于社会公务活动的，机关或者职能部门都是集体意志的体现，因而每一件公文的行文内容都是讨论研究决定的，是民主集中制的现实产品。公文撰写者个人对于所要撰写的内容，无疑会有自己独到的见解以及独特的情感体验，在特定的情况下，作者的个人情感甚至与公文内容处于完全抵触的对立位置。处于这样的写作情势，公文撰写者必须抑制自己的情感倾向，尽量避免相异或者对立的情绪自觉不自觉地倾注到文章中去，否则就会损害集体意志利益和社会情感导向。这种情况与文学创作恰好相反，因为在我们从事文学创作的时候，必须最大限度地调动主体的情绪感发和情感漫溢，作者总是以特有的情感体现方式把握和表现对象世界，由此而形成艺术作品的独立性、生动丰富性和社会感染性。在公文写作中，情感的抑制并不等于情感的泯灭，情感的抑制主要是抑制那些游离于特定公文内容之外的发挥性情感，而对于与公文内容吻合一致的情感情绪来说，则是愈热烈愈浓重愈好。实际上，当作者有了强热的情感，就会灌注给公文以更大的号召力，这一点不仅为大量写作例证所证明了的，而且也被现代心理学和行为科学描述为常规性的东西。

公文写作还有一条重要规律，那就是个体的群体化。所谓个

体的群体化，主要是写作者时时刻刻都要努力隐去个性的自我特征，因为公文虽然是个人的执笔撰写的，却并不是个人的劳动结晶，也不代表个人的意见，所以作者必须表现出明确的群体意识。个体的群体化主要表现在以下几个方面。

第一，公文起草者的思维模式在公文撰写过程中尽可能保持集体意志的结构即个人的所想所思必须体现为集体的所想所思。当公文撰写者与法人机关主要负责人融合为一的时候，体现在公文中的意志也不应该是个人的意志。

第二，公文起草者在撰写公文的过程中必须保持正确的价值利益观念，顾全大局，公而忘私。撰写过程中的公文起草者应该是集体利益、人民群众最普遍利益的代言人，如果将个人的直接利益渗透进其所起草的公文中，就会给党和人民的事业带来损失或者危害。

第三，公文起草者的文体运用和语言运用都应尽可能地摒弃个人的风格，力求使其与社会上最规范的形态、最通用的形式相吻合。对于刚刚走出大学校门的青年同志来说，克服洋八股和学生腔则更是当务之急。

公文写作的最后一个规律是体式标准化规律。公文写作，务先得体。根据不同的行文内容、行文目的和行文关系，起草者应选择适当的体式，如果选择不适当，就会导致行文的混乱，达不到撰写公文的目的。对于每一个具体的文种来说，都有标准的体式，办公室的自动现代化的水平越高，就越要强化这种标准。国务院公布的10大类16种公文虽然没有包括公文的全部种类，但却是国家机关通行文书的最重要也是最主要的部分，我们首先应该掌握的就是这些文种的标准体式，并在写作实践中准确地加以运用。

第二节 公文的起源与发展

在过去的公文教科书上，编撰者们几乎不约而同地把公文的起源回溯到文字的起源，甚至与人类文明的历史起点相同。这种理解虽然很容易得到读者的朴素感情，但从科学的角度来加以分析，就见其理论依据的匮乏。

探讨公文的起源，必须立足于这样两个原则，其一是逻辑起点与历史起点相结合的原则，其二是可能性与现实性相统一的原则，不然的话，就无法找到真正的公文源头。所谓逻辑起点与历史起点相结合的原则，就是要求我们在思考这个问题的时候必须透过历史的表象本身，用冷静的科学态度去把握公文起源的原始时空交点；所谓可能性与现实性相统一的原则，就是把合理的推测与历史考古实绩结合起来，否则就可能会导致虚妄的想当然。

无论如何，公文都不可能与文字同源，这涉及到文字的起源问题。按照现代文化符号学派的理论，当人们用文字作为一种传播媒介展开文化交流的时候，文字就代表了人类的文明自觉意义，因而作为符号的文字应是人类已经进入文明社会并且开始脱离蒙昧社会的标志。文字的产生是文化传输的需要，人类作为特殊的族类是因着文化符号的稳定化而生成的，所以最早的文字都是象征性的，极其简单的，缺乏形式组合结构规律的。文字由简单走向复杂，由低级走向高级，经历了漫长的历史发展过程，决不象仓颉造字传说那般的富有诗意，甚至每一个文字的产生，都必须是在外部自然环境压迫人类的直接产物。所以，我们认为，最早文字产生的时候，既不可能有完整的、逻辑定性的完整意义表达，也不可能有作为延伸物的文章的出

现，因而文学抑或公文也都不可能在那个时候出现。

公文作为专门性实用文章，它的产生必须满足下面几个条件：

第一，特定的人类群体已经进化发展为组织性社会，并且这种组织之间的上下结构关系与平行性相关结构关系的平衡维持是原始的法律约束关系。只有当这种组织的意志体现为国家意志、集体意志和法律支配意志的时候，公文的产生才有可能。这里特别要注意的是，并非一切原始的社会化文本都是公文文本。

第二，文字的发展已经处于相对成熟、相对稳定的地位，那种原始象形和意念表征的特点已经基本上消失，而且文字本身已经具备普遍的社会文化基础以后，公文才有可能产生，否则，它就失去了存在的可能性和价值意义。公文是一种社会化的组织事务，所以必须以社会可接受为基本文化前提。

第三，它取决于一定的文体发展水平。文章作为文字的幅度延伸，经历了漫长的人文渐进过程，每一文种的产生都是历史的结果。公文文种的产生当然也不例外。它的产生是社会组织活动的产物，也是人类写作实践的产物。成熟公文文体出现在人类社会比较发达的历史时期。那种把早期人类的一些抒情性文字作品和记事性文字作品看作公文的观点是一点道理也没有的。

由于历史年代的久远和人类本能的自我淹没，我们现在事实上已经无法知道最早的公文了。就中国的情况而言，大抵有确切依据的公文要算《尚书》中的一些篇章。《尚书》中的《仲虺之诰》、《汤诰》等，可以看作是早期的下行公文；而《甘誓》、《泰誓》等，则可以看作是当时的上行公文。刘勰的《文体论》，对魏晋南北朝以前的既有文体作了总结性的说

明，其中“序笺”部分的《诏策》、《檄移》、《封禅》、《章表》、《奏启》、《议对》和《书记》就都是专门研究公文文体的。不过因为囿于历史的认识水平，刘勰的立论往往出现体式的混杂，甚至把不是或者不完全是公文文体的应用文种也纳入公文，这无疑是不足取的。

一般地说，汉语公文的历史发展大抵经历了两次文体革命。第一次文体革命是春秋战国时代，在那样一个特定的历史时代里，群雄争霸，君权更替，外交事务繁忙，内政事务劳碌，横联纵合，呈现一种剧烈的社会动震与社会扩张态势。正是这种复杂的社会人文背景，使得公文的文体日益取得独立的地位，并且走向文体的成熟。就公文本身而言，文种也日见繁多，文体趋于稳定，公文的社会作用和应用范围都达到了它的颠峰状态。第二次文体革命是五四新文化运动。五四新文化运动，以崭新的气象，遮掩了汉民族数千年的封建历史。在世界性文化交流和文化撞击中，传统的价值观念和社会人文结构都有了翻天覆地的历史改观。尤其是白话文运动，更是直接以文体革命的姿态带来新纪元的曙光。新文化运动的公文文体革命成果主要表现在以下几方面：

1. 公文语言由文言变为白话。使其更通俗、更明了、更晓畅，因而也就更具有群众可接受性。

2. 公文文体由繁杂变为简约。在传统的公文中，文种过多，繁文缛节，人们几乎很难加以完整而全面地把握，形成学起来难用起来亦难的窘迫局面。但是新文化运动以后，这种局面就得到了彻底的改变，不仅文种的数量大为减少，而且文体本身也简洁化，减少了公文的行文和阅文两方面的困难。

3. 公文文体更加趋于稳定和标准化。在传统的公文活动中，文体往往因撰写者的身份不同而随意改变公文的格式，公

文文种也常常被作者们花样翻新或故作奇文，文体稳定性的程度不高，限制性（指写作内容和写作对象而言）也不够强，这样，公文就不可能达到标准和规范的境界。只是在现代文体革命后，公文在形式上才更符合现代生活方式的发展需要。

正象人类的文明形式总是随着文明内容的发展而发展一样，公文作为一种写作形式或者说文体范畴也是随着人类需要的改变而改变的。今天我们学习的公文代替了历史上曾经广泛应用的公文，同样，今天的所有公文也将同样被未来的人类历史所扬弃，这是公文发展的一般规律。

第三节 学习公文写作的意义与方法

一、学习公文写作的重要意义

《国家行政机关公文处理暂行办法》第五章第二十一条提出，“情况要确实，观点要明确，文字要精炼，条理要清楚，层次要分明，标点符号要正确，篇幅要力求简朴”。这些对公文的规范性要求，使公文真正地起到领导、指导、传达、教育、桥梁纽带、依据凭证等作用。拟写好的公文是文书工作人员重要而光荣的任务和责任，要拟写好的公文文稿，就必须认真学习公文写作的基本知识。

公文写作有特定的格式。从性质上讲，公文有规范性的、指挥性的、报请性的、记录性的；从行文关系上看，公文有上行文、平行文、下行文。因性质不同、关系各异，在行文方式上就有所区别。如向上报送的即通常所说的“上行文”，主要有请示、情况报告、工作报告等，在表现形式上要注重组织观念，尊重上级。与上级产生不同意见时应实事求是，不可闪烁其辞，也不可曲意逢迎。对向下级机关发送的即通常所说的

“下行文”，主要有指示、批示、决议、决定、通报、公告、布告、公报等，在表现形式上应采取平等态度，即申明纪律，发布命令，不要措词粗暴，而要质真不傲。公文在写作手段上是十分讲究的，公文主要以说明为主，兼有叙述和议论。它的叙述多用直笔，不用曲笔，讲究实际而不凭空落笔，不搞什么艺术想象，更不使用描写、抒情的笔法。

公文有其自身的格式和特点，然而一些文书工作人员在拟写公文时，由于缺乏公文写作的基本知识，致使公文的质量不高，常出现体裁不当，格式不妥，表述不清，生造词语，错别字多等现象，给工作和日常生活造成许多不便，甚至造成重大损失，严重地影响了工作效率。因而，学习公文写作知识，无论是对文书工作人员，还是对从事其它工作的同志来讲，都具有十分重要的意义。

二、学习公文写作的方法

公文应有其自身的格式和特点，其写作的方法在一定程度上也是有章可循的。如何才能写好公文，一般地讲主要应锻炼四个基本的能力即调查研究的能力、分析问题的能力、专门业务的能力、语言文字表达能力。

1. 调查研究的能力。“没有调查就没有发言权”。毛泽东同志这有益的教诲，对写好公文同样有着重要意义。写好公文首先要做到：充分掌握材料，认真核准材料，严格选用材料。

公文起草前，公文编写者应对所写的对象和内容进行全面深入的调查，以了解问题，了解情况，这样才能充分掌握材料。在充分掌握材料的同时要认真核准材料，“去伪存真”，确保材料的真实性，避免官僚主义。在这样的前提下，才能够抓住情况的实质，有的放矢地提出解决问题的方法、指导工作

的意见和措施。文书工作者要认真调查研究，平时就应养成良好的工作习惯。要多留心自己周围的各种动态，注意搜索资料、积累情况，经常阅读各种有关的文字材料，注意挤出时间搞社会调查，对典型的事件和普遍的现象进行深入研究，搞清楚其产生的原因、过程、结果、影响等，善于把握那些最能说明问题的典型事例等，这样才可能写出对工作有实际指导意义、有价值的公文来，才可能有较高的工作效率。

2. 分析问题的能力。写好公文既要有较高的写作技巧，也要有一定的分析与认识问题的能力。那种只注重写作技巧、考究文章写得漂亮不漂亮的认识是非常片面的。一篇公文写得好不好，在一定程度上反映的是思想水平即分析问题和认识问题的能力，所以提高思想认识水平，提高分析问题和认识问题的能力是写好公文的关键之一。

要提高分析问题的能力，应认真学习唯物辩证法，培养正确的思维方法，锻炼严谨的逻辑推理能力，提高科学的决策水平。有了正确的、科学的思维方法，才能够从各种错综复杂的现象中运用严谨的逻辑推理方法去进行科学的分析，这样就能够抓住事物的本质，鉴别是非曲直，做到目的明确，观点鲜明，立场坚定，就可能自如地使用正确的观点，运用典型的事例，写出思想比较深刻、内容比较详实的公文来。公文不论其文字长短、内容多少，总有一个“意图”、“意见”或“目的”，或是为了发布法律、法令，或是为宣告决定、决议，或是为了陈述事情报告，或是为了请示指示，或是为了答复询问、指导工作，或是为了告晓应知事项等等。为了明确地表明所要表达的意图或意见，达到写作公文的目的，工作者在写作时应“去粗取精”，以开阔的视野，敏锐的眼光，深刻的洞察力，从纷乱芜杂的表象中去把握问题的实质，写出思想性高、内容深刻、实际性强的