

房地产行政与 经济应用文

戴如法 编著

戴如法

大学出版社

内 容 简 介

本书是一本专业性较强的工具书。全书分“行政通用公文”“房地产专用文书”、“房地产经济与诉讼文书”三大部分，共十四章。各章除系统阐述了房地产各种文书的含义、作用、适用范围、规范格式及写作要求外，着重精选了可供参考的各类实例文种。凡近年来，在房地产行政管理与经济活动中新出现的文种，如“房管行政处罚决定书”、“房屋纠纷仲裁书”、“土地使用权有偿转让合同”、“土地使用权有偿转让招标书”、“公有非居住房屋转租协议书”等，均收录在编。对法定文书的制作与撰写，严格按照法规规定的要求，作了完整、准确的表述。

前 言

我国房地产业在整个国民经济中居于重要地位。随着经济体制改革的不断深化和对外开放的日益扩大，近年来房地产业日趋兴旺发达。因此，加强行政管理和改善经营管理，以促进我国房地产业的不断发展壮大，就显得尤为重要。《房地产行政与经济应用文》一书的编写出版，正是适应了这一形势发展的需要。

本书是一本专业性较强的工具书。为广大房地产行政管理人员，从事房地产经济工作的人员提供了一本实用性手册；并可作为大、中专房地产管理专业教学用书；也可作为房地产业系统各级干部和行政管理人员岗位培训选用教材。

全书分“行政通用公文”、“房地产专用文书”、“房地产经济与诉讼文书”三大部分，共十四章。每个部分和有关章节选编了比较规范的例文。书后“附录”部分，还选编了与本书有关的五个法规性文件，以便于读者对照使用。

本书各章除系统阐述了房地产各种文书的含义、作用、适用范围、规范格式及写作要求外，着重精选了可供参考的各类实例文种。凡近年来，在房地产行政管理与经济活动中新出现的文种，如“房屋行政处罚决定书”、“房屋纠纷仲裁书”、“土地使用权有偿转让合同”、“土地使用权有偿转让招标书”、“公有非居住房屋转租协议书”等，均收录在编。对法定文书的制作与撰写，严格按照法规规定的要求，作了完整、准确地表述。

在房地产行政管理与经济活动中,撰写各种专业性文书是必不可少的基础工作。制作各种行政文书是实施行政管理的一种重要手段,也是行使行政职权的一种行为;写好各种房地产经济文稿,对于活跃和繁荣房地产经济具有积极的作用。

为了使本书内容达到实用性、科学性、系统性的要求,成书过程中,特邀请上海市房产管理局公房管理处、上海市房屋纠纷仲裁委员会、长宁区人民法院、上海市华夏律师事务所、《房地产报》、上海市职教系统语文协作组及上海市黄浦区、杨浦区、静安区、徐汇区房管局等单位的专家、行家对本书作了评审,得到了与会同志的首肯和好评。大家一致认为,本书内容切合房地产业实际需要;写作知识阐述全面系统;例文收集齐全规范;章节次序安排合理。

本书编写过程中得到了上海市房地产管理学校领导及管理教研室全体同志的关心和支持。全国房教委办公室主任林之栋同志审阅了本书的初稿,并提出宝贵的修改意见。上海市工业党校理论研究室主任、法学副教授陈家球同志、哈尔滨市建设大学中专部高级讲师崔成万老师、上海市城市建设工程学校余长茂老师都为本书编写给予热情的支持和帮助,在此谨表衷心的感谢!

本书有的章节内容参考了有关著作和教材,在此不一一注明出处,谨表谢意。

限于作者水平,本书内容有疏漏、错误之处,敬请专家、读者指正。

编 者

一九九〇年九月

于上海房地产管理学校

目 录

前 言

第一部分 行政通用公文

第一章	行政公文的基本常识	(1)
第一节	公文的意义、特性、种类和作用	(1)
第二节	公文写作的基本要求	(7)
第三节	公文写作的基本技巧	(11)
第二章	通知	(21)
第一节	通知的意义、用途、类型及写作要求	(21)
第二节	批示性通知	(23)
第三节	指示性通知	(31)
第四节	任免通知、会议通知、其他类型通知	(36)
第三章	报告(上)	(41)
第一节	报告的意义、作用和写作的一般要求	(41)
第二节	工作报告	(48)
第四章	报告(下)	(79)
第一节	情况报告	(79)
第二节	调查报告	(83)
第五章	请示、批复	(101)
第一节	请 示	(101)
第二节	批 复	(111)
第六章	通报、公函、会议纪要	(117)
第一节	通报的意义、种类和作用	(117)

第二节	通报的写作要求·····	(122)
第三节	公 函·····	(123)
第四节	会议纪要·····	(128)
第二部分 房地产专用文书		
第七章	签 报·····	(140)
第一节	签报的含义及使用签报的优点·····	(140)
第二节	签报的种类及实际效用·····	(141)
第三节	签报写作的要求·····	(145)
第八章	限期拆迁房屋通知书·····	(148)
第一节	限期拆迁房屋通知书的性质、作用及适用对象 ·····	(148)
第二节	限期拆迁房屋通知书制作的法规依据及执行程序 ·····	(149)
第三节	限期拆迁房屋通知书的格式、内容及写作要求 ·····	(150)
第九章	行政处罚决定书·····	(154)
第一节	房管行政处罚决定书的含义、特征及其适用范围 ·····	(154)
第二节	使用房管行政处罚决定书的作用、意义及执行程序 ·····	(156)
第三节	房管行政处罚决定书的格式、内容及写作要求 ·····	(157)
第十章	房屋纠纷仲裁调解书、仲裁书·····	(162)
第一节	房屋纠纷仲裁调解书·····	(162)
第二节	房屋纠纷仲裁书·····	(165)
第三部分 房地产经济与诉讼文书		
第十一章	计划任务书、招标投标书·····	(174)
第一节	计划任务书·····	(174)

第二节	招标、投标书·····	(180)
第十二章	合同、协议书(含意向书)·····	(196)
第一节	合同、协议书的含义、种类、作用及写作要求 ·····	(196)
第二节	合同、协议书的基本格式·····	(201)
第三节	建筑设计、施工、修缮合同、协议书写作中应注意的问题·····	(210)
第四节	房地产业使用的合同主要种类及写作要求 ·····	(218)
第十三章	广告、启事·····	(233)
第一节	广告的一般常识·····	(233)
第二节	房产广告·····	(237)
第三节	启事·····	(244)
第十四章	民事诉讼文书·····	(248)
第一节	关于民事诉讼文书的简述·····	(248)
第二节	民事起诉状·····	(251)
第三节	申请执行书·····	(258)
附录	·····	(262)
国家行政机关公文处理办法	·····	(262)
中华人民共和国土地管理法	·····	(268)
城市私有房屋管理条例	·····	(277)
上海市城镇公有房屋管理条例	·····	(281)
上海市城镇房屋纠纷仲裁条例	·····	(289)

第一部分 行政通用公文

第一章 行政公文的基本常识

根据应用文的分类及其社会功能来考察，公务文书在应用文中占有突出的地位，其社会作用也极其显要。《文心雕龙》作者刘勰在《书记》篇中对“律、令、法、制，……关、刺、解、牒……”一类的公务文书应用文的作用概括时认为：“虽文艺之末品，而政事之先务也”。他还说：“庶务纷纶，因书乃察”。他还批评“才冠鸿笔，多疏尺牍。”从上述引文中可以看出无论处理政务或纠察民事，公务文书在应用文中的地位及其社会作用是不可忽视的。

第一节 公文的含义、特性、种类 和 作 用

一、公文的含义

公文即公务文书，是应用文的一种，属于行政应用范畴。公文的含义可分为狭义的和广义的两种来解释。

狭义的公文是指官方机关（包括党、政、军、立法、司

法、检察、公安等机构)所使用的各类公务文书。中国古籍称之为“吏文”。

广义的公文是指机关、团体、企事业单位在处理各种事务中形成的体式完整、内容系统的各种书面材料。

公文从其使用范围及其作用来看，又可分为专用公文和通用公文两大类。

专用公文指具有专门职能的机关根据特殊需要而使用的具有特定内容和格式的公文。如外交文书、司法文书、军事文书等。房地产部门所使用的“房屋纠纷仲裁书”、“限期通知书”、“签报”等也可以归入这一类。专用公文只能在一定的领域、范围内使用。

通用公文指通行于各机关、团体、企事业单位中的公务文书，如命令、指示、决定、通知、请示、报告等。它的使用面非常广阔。房地产部门除命令、布告等几种由政权机关发布的政令之外，其他各种通用的公务文书或多或少都有使用。据调查，通常使用频率较高的有以下几种：通知、报告、请示、批复、函等。此外还有、规定、办法、守则等属于规章制度一类的文种。

上述两大类公务文书的写作，是要着重学习的。

二、公文特性

根据公文的含义及其基本功能，它与其他文体有着显著的区别。公文的特性有以下四点：

(一) 有鲜明的政治性。所谓鲜明的政治性是公文同其他各种文体比较而言的。鲜明的政治性是公文的最主要特性。从公文产生的历史来考察，它是为了适应政治斗争需要，为了强化国家管理职能而出现的。在中国古籍《尚书》一书中有

相当一部分篇目是属公文之列。典、谟、誓、诰、训、命，无不体现当时统治者的强烈愿望和意志。因此公文是一种有效的统治工具。公文所荷载的内容直接体现了国家各级权力机关行使职权的意向和记录公务活动的种种情况。这就表明公文同文艺作品、学术著作等不一样。文艺作品反映社会生活是通过作家个人感受来体现的。作品的政治倾向性决定于作家个人的立场和世界观。作家的立场、观点不一样，作品的政治倾向就不一样。而且文艺作品是用形象来反映社会现实生活或表达作家内心种种情感，它不是直接的说教。作品的倾向性总是通过场面或情节流露出来，而不是特别指出来的。在众多的文艺作品中，有的很难确定其有政治倾向，如有的山水诗、游记一类作品，一定要指出其包含什么政治倾向性是很难的，也是不必要的。而公文则具有鲜明的政治观点，公文写作总是根据一定的政治意图来进行的，公文的行文意图总是为总的政治目的服务的。所以说鲜明的政治性是公文的一大特性，所有的行政公文无不烙上政治标记。

（二）有法定的作者和法定的权威。公文作者是法定的，这就是说，公文不是什么人随意可以写的，而一定要有法定作者来拟制。具体地说，拟制公文的是一个或几个依法建立起来的组织，而不是个人。对起草公文的人称为拟稿人或起草者，而不是称之为法定作者。依法建立起来的组织——公文法定作者，是由法律赋予一定的权力并依法承担一定的义务，它可以根据自己的职能、权限来制发公文。如房地局，是地方政府的一个职能管理机构，它可以根据自己的工作需要在一定的职权范围内来制发文件。若发文超出一定的权限，则要报请上级部门批转。文艺作品和学术论文的作者，

主要是指作品写作者本人，写作活动大多数是由个体进行的，也有少数是集体进行写作的。作者要写什么，怎么写，完全是取决于作者本人，别人和组织是不能进行干预的。写出来的作品也不代表任何一级组织，文责也是自负的。

由于公文有法定作者，因此公文的发布和往来都代表了某一组织的职权并反映了该组织一定的意图，所以说它具有一定的约束力和法定权威。无论是上行文、平行文、还是下行文都是具有这一特点。如下级向上级请示对某一件事情的处理意见，而上级必须给予答复，如果对来文置之不理，日后发生了不应有的后果，上级有关部门和负责人就要承担责任，这就体现了公文的约束力和法定的权威性。下行文所表现出来的约束力和法定权威则更显著了。

(三) 有特定的格式和规定的行文关系。公文同其他文体的区别之一，就是自成一套特定格式。所谓公文的特定格式，是指公文版面的外部表现形态(详见第二节说明)。为什么要求公文必须有统一的格式呢？第一，保证公文的权威性。因为公文是代表制发机关发言的，它体现了制发机关的法定权威。而公文的格式正是公文具有权威性的约束力在形式上的具体体现。第二，保证公文拟制的严肃性。因为公文是处理公务的，公文中提出要解决或处理的问题都是比较重要的，因此对公文的拟制必须认真严肃对待。公文有了统一格式，这就使拟稿人有章法可循，按照规定的格式，严肃地、正确地拟制文件。这样可防止自行其是，各搞一套的弊端。第三，保证公文的有效性。公文是要在一定范围内通行的，如果格式不一致，往往不是漏项，便是搞错行文关系，这样就会贻误大事。有了统一的格式，使发文机关和受文机关在

认识上和理解上保持一致，这便可使公文获得预期效果，从而保证了公文有效性。

根据公文的社会作用和使用范围，它必定来往于上级、下级和平级机关之间。由公文的流向构成了公文的行文关系，根据行文关系可分为上行文、下行文、平行文。上行文的发文目的一般是汇报、请示；下行文的发文目的一般是指示、指导；平行文的发文目的一般是商请、协调。

（四）公文的特性还表现在使用有效性上的时间限制。有的公文从生效到终止时间很短，超过限定时间，公文便失效。有的在时效上则持续较久，如法律文书及规章一类，它的效用较为长久。

三、公文的种类

对公文的分类在不同著作里有不同分法，本书所说的公文种类主要是指国家行政机关现行公文的文种。根据国务院一九八七年二月颁发的《国家行政机关公文处理办法》规定，现行行政公文为10类15种，即：（一）命令（令）、指令；（二）决定、决议；（三）指示；（四）布告、公告、通告；（五）通知（六）通报；（七）报告、请示；（八）批复；（九）函；（十）会议纪要。

建国以来根据国家行政机关工作的实际需要，公文的文种有一些变化和调整。每一种公文文种的出现是因为实际的公文活动中需要而拟制出来的。所以在不同历史时期公文的文种有所变动。根据文体的“随事立体”发展规律，目前行政机关实际使用的文种超过了上列文种。其原因，一是习惯上原来使用的文种仍在沿用；二是各行政部门的业务情况有一定特殊性，统一规定的文种很难适应某种特殊需要，因

此产生了一些专用公文。如房地产部门的签报、限期通知书，就不属于规定的15种行政公文之内。其他行政部门也有从实际需要出发拟制适合于自身业务特点的文种。此外在公务活动中使用的电报、电话纪录、录音磁带等也有公文的某些效能。随着时代的变迁，社会的发展，将来一定还会产生新的公文文种，这是符合文体发展规律的。

四、公文的具体作用

公文的具体作用决定于公文的社会基本功能，国务院办公厅颁发的《国家行政机关公文处理办法》第二条明确规定：“国家行政机关的公文(包括电报，下同)，是传达贯彻党和国家的方针、政策，颁布行政法规和规章，请示和答复问题，指导和商洽工作，报告情况，交流经验的重要工具。各级国家行政机关必须认真做好公文处理工作，为社会主义现代化建设服务。”在公文的具体使用过程中，其作用表现为以下四个方面：

(一) 上情下传、下情上达，互相传递情报、信息的作用；

(二) 具有工作依据和凭证的作用；

(三) 宣传教育作用；

(四) 规定人们行为规范的作用。

在上述四个方面具体作用中，最能体现公文特征的，具有决定性意义的是第二条和第四条。



为了从实际需要出发，本书在后面分类述说公文写作知识时，不准备对15种行政公文作全部介绍，而从中选出在房

地产业中必须使用的公文进行介绍和阐述，以节省篇幅。

第二节 公文写作的基本要求

在公务活动中拟制公文是一项十分严肃而又责任重大的事情，公文一旦生效，它关联到社会各有关方面的权益和利害关系。虽然从公文的起草、核稿、签发有严格的制度和完备的手续，但往往在正式公文的内容里原稿的倾向性占有潜在的影响。因此对公文的写作一定要严肃认真、一丝不苟、有高度负责的精神。

要写出一份观点正确、内容切实、文字简明晓畅的文件，必须具备多种条件，如思想认识水平、政策理论水平、业务知识、文字表达能力及公文格式知识等。没有以上的知识、能力和修养，要写出好的文稿是困难的。公文写得好不好，质量高不高，直接关系到公务活动的质量和效果。所以对公文的撰写重要性和严肃性必须要提到一定高度来认识，一定要下苦功夫掌握公文写作的基本要求。

下面逐一分述公文写作的基本要求。

一、要按照规定格式拟制文稿

正式公务文件有明确的格式要求。格式不完整会造成实际工作的损失和发生不必要的麻烦。所以文稿拟制时一定要按照规定格式办事，不能漏项。对公文格式的构成，国务院办公厅一九八七年二月下达的《国家行政机关公文处理办法》第八条和第九条有明确规定。

第八条规定内容为：

“公文一般由标题、发文字号、签发人、秘密等级、紧急程度、主送机关、正文、附件、印章、发文时间、附注等部分组成。

一、公文标题，应当准确简要地概括公文的主要内容，一般应标明发文机关和公文种类，除批转法规性文件外，一般不加书名号。

二、发文字号，包括机关代号、年号、顺序号。几个机关联合发文，只标明主办机关发文字号。

三、公文一律加盖印章。上报国务院的公文，应注明签发人。

四、秘密公文应分别标明“绝密”、“机密”、“秘密”。

五、紧急公文应分别标明“特急”、“急”。

六、请示一般只写一个主送机关，如需同时送其他机关，应用抄报形式。

七、公文如有附件，应在正文之后注明附件名称和顺序。

八、发文机关应写全称或规范简称，几个机关联合发文，应将主办机关排列在前。

九、会议通过的文件，应在标题之下，正文之前，注明会议名称和通过日期。

十、文字从左至右横写、横排。“少数民族文字按其习惯书写、排版。”

第九条规定的内容为：

“公文纸一般用十六开型（长260毫米、宽185毫

米)，左侧装订。“布告”、“通告”用纸大小，根据实际需要确定。

根据上述两条对公文格式的规定，公文版面形式必须保持统一，以保证公文行文的顺利进行。

二、要符合国家的法律、法规，党和政府的方针、政策及上级有关规定的精神

制发公文是为了公务需要，而我们国家机关的一切公务活动都必须在法定的范围内进行，作为反映公务活动的文书，自然要以法律、法规及党和政府的方针、政策作为拟写的准则。以我们房地产部门为例，从租赁管理到落实私房政策，从解决房屋纠纷到处理违章搭建，无不与法律、法规、及方针、政策有关。例如，房管局要对某承租户因违反房管规定而进行处罚，而该承租户又不服处罚，这样，问题被提到上级机关或诉请法院解决，此时，房管局承办人在拟写报告或诉状时，就必须援引有关法规条文，证明对该事件的处理完全符合法制精神。如果一个从事房产管理的工作人员不熟悉不掌握有关法规精神，就无法写出符合法律、法规条文的文稿。倘若仅凭自己的看法或意想来写此类文书，该文件就缺乏合法的依据，因而也就缺乏权威性和约束力。另外，在处理一件公务时往往会涉及历史问题，特别在处理房产产权纠纷或使用权纠纷时，牵涉历史上的因素更多，因此，承办人员在处理和拟写此类问题的公务文书时不仅要了解并熟悉现行政策、法规，还要掌握当时的有关规定，不然就无法落笔。房管部门的工作特点之一，就是历史遗留问题多，这是因为房地产是属于不动产，使用年限长，同这一特点相联系的人际关系也会持续下去。由于这个因素，所以房地产部

门工作涉及历史问题多。由此可以说明，作为房管人员来说，学好房管历史上的有关政策、法规是十分重要的，对房地产公文写作有特殊意义。

三、要作调查研究，要有实事求是精神

公文是用来解决实际问题的文字材料，它完全不同于小说、诗歌、散文等文艺作品。

既然公文是用来办实事的，因此它的内容必须实实在在，材料必须真实可靠，结论必须从实际中来，提出的办法、主张必须切实可行。总之，离开了事实，就不会有公文写作，离开了事实就不能写作公文。在公文写作中必须突出一个“实”字。

调查研究是人们认识客观事物的重要方法。写一切实用性的文字材料都应该真实反映客观事实。作为公务活动的文书，必须遵循这一原则。为此，在公文拟写时，拟稿人要对反映客观事物的实际情况了解清楚。只有掌握了事实材料才能进入写作阶段。要掌握真实情况，就必须进行调查。调查的方法很多，如个别访问，开座谈会，其中也包括查阅书面材料和弄清领导意图。进行调查研究必须要有实事求是精神，要在“求”字上下功夫，也就是要全面地、深入地弄清事情的来龙去脉，从中发掘最本质的材料，而不能浮光掠影、浅尝辄止，一知半解，妄下结论。写公务文书，不仅要调查，而且要研究。所谓研究，就是对材料进行分析、综合，去粗取精、去伪存真、由此及彼、由表及里的改造制作过程。调查得来的材料一定要核实清楚，做到确凿无误。就房地产管理部门而言，以往行文中发生材料不实而造成损失的教训是不少的。如有的住户为了取得使用权，在分户、过