

机关工作人员 文秘工作者 必备宝典

现代机关公文写作规范

王春美 编

海潮出版社



现代机关公文写作规范



海潮出版社

现代机关公文写作规范

王春美 编

联系地址：南京政治学院进修系

邮政编码：210003

电 话：军线：0501—815652

民线：025—80815652

*

海潮出版社出版

(北京西三环中路 19 号 邮编：100841)

南京政治学院印刷厂印刷

开本：850×1168 毫米 1/32 印张：9.625 字数：226 千字

2004 年 9 月第 1 版 2004 年 9 月第 1 次印刷

印数：1—1000 册

统一书号：580151·020

定价：28.00 元

编者说明

公文作为信息和政策传播的方式，已经成为党和政府以及军队内部沟通和外部联系的主要方式。公文工作是机关工作最主要的内容之一。公文是一个单位的脸面和窗口，通过这个脸面和窗口，人们可以看到这个单位的敬业精神、政策水平、工作效率和工作作风。公文工作反映机关工作的整体水平，包括调查研究能力、组织活动能力、协调管理能力和文字表达能力。

作为机关工作人员和文秘工作者，公文写作是最重要的技能之一，也是看家本领。然而，从公文写作的现状看，一些机关工作人员对公文写作的法律、法规、标准和规范并不太熟悉。为了给这些同志在写作公文时提供一些帮助，免去翻检之苦，我选编了党和政府以及军队公文写作常用的全新法律、法规、标准及规范。希望这些标准和规范能为从事公文写作的同志带来方便，使公文写作的全过程更加规范化。

需要向读者交待清楚的是，这里选的都是有关公文写作方面的标准及规范，是供党政军机关干部、企业事业单位工作人员以及大中专院校学生参考的读物，其它方面的规范没有选。此外，由于客观情况不断变化，请在使用时注意其修订情况。本规范的选编，由于事成仓猝，自然不会完备，恳请专家和读者指正。

王春美

二〇〇四年九月

目 录

怎样写好文件·····	(1)
中国共产党机关公文处理条例 ·····	(15)
中共中央办公厅国务院办公厅关于进一步精 简会议和文件的意见 ·····	(27)
国家行政机关公文处理办法 ·····	(32)
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 ·····	(42)
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 ·····	(45)
中华人民共和国国家标准 国家行政机关公文格式 ·····	(47)
国务院公文主题词表 ·····	(63)
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 ·····	(78)
军队机关公文主题词的标引规则 ·····	(82)
中华人民共和国保守国家秘密法 ·····	(95)
国家秘密保密期限的规定·····	(101)
中华人民共和国国家标准 出版物上数字 用法的规定·····	(104)
中华人民共和国国家标准 出版物汉字使 用管理规定·····	(113)
中华人民共和国国家标准 标点符号用法·····	(116)
中华人民共和国国家标准 校对符号及其用法·····	(127)

中华人民共和国国家标准 文献保密等级代码·····	(131)
中华人民共和国新闻出版行业标准 装订	
质量要求及检验方法——骑马订装·····	(133)
中华人民共和国国家标准 科学技术报告、	
学位论文和学术论文的编写格式·····	(137)
中华人民共和国国家标准 文后参考文献	
著录规则·····	(153)
图书编校质量差错认定细则·····	(170)
报纸编校质量评比差错认定细则·····	(207)
军队机关公文常用主题词表·····	(223)
军队机关、部队名称表·····	(236)
军队人员称谓表·····	(245)
公文写作常用术语·····	(250)
容易混淆的字·····	(269)
容易念错的字·····	(277)
容易写错的字·····	(281)
传真电报格式示例·····	(287)
机关内部呈批件格式示例(一)·····	(288)
机关内部呈批件格式示例(二)·····	(289)
机关内部呈批件格式示例(三)·····	(290)
机关内部呈批件格式示例(四)·····	(291)
电话记录格式示例(一)·····	(292)
电话记录格式示例(二)·····	(293)
机关承办文件批签示例·····	(294)
谈修改文章·····	(295)
谈校对工作·····	(298)

怎样写好文件

中央要我来讲一下写文件里面的一些问题，怎样能够实现毛主席在“工作方法六十条”里面提出的要求。先声明我讲不好，只是提些意见，作为参考资料。写文件和做工作差不多，叫个人来谈怎样把工作做好，也是很难的一件事。文章怎么叫好，怎么叫不好，里面道理很多，我知道得有限。如何使文章按中央的要求能够让人看下去，我想谈四个问题：

1. 对这个问题的看法、认识；
2. 准确性、鲜明性、生动性的问题；
3. 看条件：什么样文章，给什么人看，要求不同；
4. 怎么办？用什么方法，可以比较快地达到目的。

现在分别谈一下：

一、对这个问题的看法：“工作方法六十条”中除三十条专门讲这个问题外，还有三十二条、三十三条、三十六条、四十二条、四十三条、四十七条也讲到了这个问题。三十二条是说“开会的方法，应当是材料和观点的统一，把材料和观点割断，讲材料的时候没有观点，讲观点的时候没有材料，材料和观点互不联系，这是很坏的方法。只提出一大堆材料，不提出自己的观点，不说明赞成什么反对什么，这种方法更坏”。三十三条是说“要彼此有共同的语言，必须先有必要的共同的情报知识”。三十六条是说概念、判断的形成过程，推理的方法，就是调查和研究的过程。四十二条、四十三条是说学点文学、文法和逻辑。四十七条是说要培养“秀才”，“这些人要较多地

懂得马克思主义，又有一定的文化水平、科学知识、词章修养”。这说明中央对这个问题是重视的。为什么要重视这个问题？应该从政治上来看，各部门特别是做经济工作的人，都要依靠党、依靠群众。各部门工作条件不一样，各部门对自己的业务比较熟悉，党和群众对这些就不那么熟悉。可是工作要依靠党、依靠群众，这就要向党和群众作宣传，使他了解，不了解就不能依靠，所以工作中要有文件、报告。要达到宣传的目的，就要讲究方法，使对方能够懂，要合乎三个要求：

一要引人看，要有好的介绍方法，要有吸引人的力量。毛主席常讲，文章的题目和头几句话很重要，首先头几句就给人家的印象不好，人家就不愿意看。不仅开头引人看，还要人家能够一口气看到底。

二要使人看得懂，人家看不懂或不完全懂，就看不下去，看下去了也难得动员他。似懂非懂，目的就达不到。

三要能说服人、打动人。如果看完了、看懂了，说服不了人，还是达不到目的。

道理是很明显的。当我们写文章的时候，总是以为自己的道理是对的，要使人相信，要说服党和人民群众。我们不是要正确处理人民内部矛盾吗？正确处理人民内部矛盾，要采取说服的方法，而不能用强制的、压服的方法，写文件也是正确处理人民内部矛盾，我懂你不懂，就有了矛盾，就要处理，就要用道理说服人，不但说服人，还要能打动人，说服着重在理智方面，打动人除了理智方面还带有一点感情，使看的人真正被你动员起来。

文章如果不合乎上面三点要求，写了人家不看，不能说服人，打动人，文章就等于没有写，就达不到依靠党和群众的目的。我们做工作希望得到党委的同意和支持，但文章党委没有

看，或者看了没有懂，党委就不能了解和赞助，群众就动员不起来，这样政府各部门的工作就会陷于孤立的状态。孤立无援，得不到党和群众的支持，就会犯错误，即使工作方针意见是正确的，也会犯错误，因为你脱离了党和群众。写文章一定要讲究方法，才能达到政治的目的。为了使党和群众了解和支持我们的工作，为了动员群众，这是个政治问题。这个问题不是主席这次的“六十条”才提出的，很早以前就再三提出过。例如毛主席一九四二年二月写的《反对党八股》，就深刻地论述过这个问题。这篇文章离现在已有十六年了。一九五一年二月，中央曾发出“中央关于纠正电报、报告、指示、决定等文字缺点的指示”。这个文件也是经毛主席修改定稿的。以后在《中国农村的社会主义高潮》一书的按语中又几次提到如何写好文章的问题。马克思主义看重这个问题是合理的。我们写的文章关系到国计民生，关系到让党早下决心，作出判断，作出决定，发动群众，使群众懂得各方面的利害，按照党的要求积极地去做。为要达到这些目的，就要认真注意，把文章写得好一些，这是一个政治问题，是中央一再强调的，无论马、恩、列、斯，都很注意这个问题。

二、准确性、鲜明性、生动性的问题。“工作方法六十条”中提出了这个要求。这个问题恐怕讲不好，我现在只能说一下对这个问题部分的看法。

（一）准确性的问题：这个问题在“六十条”中的三十七条已有了说明。“准确性属于概念、判断、推理问题，这些都是逻辑问题。现在许多文件的缺点是：第一、概念不明确；第二、判断不恰当；第三、使用概念和判断进行推理的时候又缺乏逻辑性；第四、不讲究词章”。概念、判断、推理是逻辑学上的三个名词。概念相当于词，判断相当于句，推理相当于两

个以上的句子，如茶壶是个比较简单的概念，容易明了，容易准确，还有抽象的概念，如“多快好省”、“反冒进”就比较复杂，比较抽象。名词固然可作概念，形容词也可变为概念，转为名词，概念是客观存在的事物，“多快好省”是事物的状态，是客观存在的，概念是不是明确，要看我们说的话是否符合所代表的客观的东西，一句话可以代表好几个概念，代表的范围大小不同，这里指这个，那里指那个，完全不同或者部分不同。人的思想的基本的工具是概念，如基本建设离不了几样材料——概念就是基本的材料，无非是木材、钢材、水泥，一句话无非是概念组成的述语，肯定或否定，好或不好。“高速度”，究竟怎样才算高速度，是对什么东西说的，离开了一定的范围说高速度就不明确。

判断，有了几个概念就可以作判断，如茶壶需要大量生产，大量生产就是概念，这个概念，比较简单。再如每县搞发电厂，这就是个判断，县是抽象的，不一定代表哪个县，可以代表通县，也可以代表别的县，通县也还是个概念，搞发电厂也是个概念，要什么不要什么，什么对什么不对，这就是判断。判断对不对，就要看先后次序对不对，有没有条件，有没有可能。

推理就是从这一句话引导到那一句话，由第一句话引到第二句话，第一句与第二句之间的关系就是推理，有时两句话没有推理关系，但很多时候有推理关系，就譬如“六十条”中的三十七条所说的这一段话：“现在许多文件的缺点是：第一、概念不明确；第二、判断不恰当；第三、使用概念和判断进行推理的时候又缺乏逻辑性；第四、不讲究词章。看这种文件是一场大灾难，耗费精力又少有所得”。这就是推理。紧接着又说：“一定要改变这种不良的风气”。这也是推理，既然是大灾

难，当然就要改变。下面是“作经济工作的同志在起草文件的时候，不但要注意准确性，还要注意鲜明性和生动性”。这也是推理，下面是“不要以为这只是语文教师的事情，大老爷用不着去管。重要的文件不要委托二把手、三把手写，要自己动手，或者合作起来做”。这也是推理，这里面有许多论证省略了，因为完全可以看懂，所以省略了。如要说得完全，大致是：既然这么重要，大老爷就用得着管，既然大老爷用得着管，无非是说二把手三把手不能完全解决问题，对问题不能完全熟悉，或者如果仅仅委托二把手三把手来搞，自己不来讲究这个问题，不来注意这个问题，自己的思想也就不能清楚……等等的意思。

关于准确性的问题，即概念、判断、推理的正确与否的问题。准确性包括两方面，一方面要看概念是不是明确，判断推理对不对，个别的简单的事情也有判断，看字句对不对，数目字是不是有错，再来肯定或否定，或者是看推理对不对，这是形式逻辑里面讲的同一律、矛盾律、排中律、充足理由律的问题，我们出版了一批这样的书，有苏联人写的，也有中国人写的。比较薄的本子还不太难看，可以找来看看，看不懂也没有关系，看总比不看好。

还有一方面是比较大范围的事实判断，涉及根本立场、方针、方法。涉及简单的问题是形式逻辑，涉及到复杂的问题，就涉及到马克思主义的理论，涉及到历史唯物论、辩证法、阶级立场、社会主义立场等等。因为“六十条”在这个地方讲准确性，比较着重谈写文件，所以没有着重谈事物的主流、支流，没有谈九个指头和一个指头的问题，没有着重谈对大量事物的本质如何分析，因为别的地方已经讲得很多了。

搞文件，首先要基本立场、观点、方法正确，如果基本立

场、观点、方法不对，即使有个别的判断推理是正确的，也不能挽救这一篇文章，使其由错误的变成正确的。这是要注意的根本性的问题。方法首先要分析正面反面，挑出矛盾的主要方面，分析矛盾的两个主要的侧面，是根本的方法。至于每句话的判断、推理的关系，也是逻辑，属于形式逻辑。

总之，写文章首先要讲辩证法，同时还要讲形式逻辑，两样东西并用。

(二) 关于鲜明性，可以从两方面来说：

1. 观点和材料的统一。写文件与写小说剧本不同，鲜明性的要求不同，关键是观点要突出。写文章无论是对上、对下、对内、对外，都是为了宣传一个观点，观点是个判断，是推理来的，推理是从材料来的。所以，要鲜明首先要看观点和材料是否统一。如果观点和材料不统一，就像毛主席在“工作方法六十条”的第三十二条中说的：“把材料和观点割断，讲材料的时候没有观点，讲观点的时候没有材料，材料和观点互不联系，这是很坏的方法。只提出一大堆材料，不提出自己的观点，不说明赞成什么反对什么，这种方法更坏”。写文章用材料是为了说明观点，文章写出来叫人家看不清楚，就是不鲜明，就是材料和观点没有联系好，每个观点应该接着有事实作证明，不能证明观点的事实就不要用。每个论点有论据，这是推理问题，从鲜明性来说，观点和论据要摆得合适。一个建筑要有材料，有结构，整个建筑还有设计。写文章和盖房子一样，要看如何布局、设计，是否经济、合理、实用。观点和材料隔绝了，就像工厂的车间和原料离得很远，甚至中间隔了一道墙一样。如果说有些文章材料、观点互不联系，也是冤枉，他自己可能以为材料和观点联系了，但是离得太远了，太罗嗦了，或者不清楚，材料就不能说明观点。观点和材料，结论和

论据要紧密结合起来。中国关于写文章有句老话：“夹叙夹议”。议就是观点，叙就是材料。事实和观点要安排好，一段话要说明一个观点，要有相当的材料来证明这个观点，这段话就鲜明，看起来就干净。如果一段话只有很多观点，或者事实很多，没有观点，看了以后就迷失方向，不知道要作什么。所以，观点和材料的统一是首要的关键。

主席提出，两个文件，一是少奇同志给中央的信，一是广西的报告。如少奇同志写给中央的信，为什么看起来很清楚，因为他提出的观点都有事实作证据，事实也是为了说明几个观点。一个是说红薯好吃，有事实。一个是说红薯是高产作物，对解决当前粮食问题大有帮助。现在有什么问题？河北省需要向外销的问题，这个问题不但是河北省的问题，是全国的问题，要向全国推广，难于调运和保存的说法是不正确的。这就是夹叙夹议，作到了观点和材料的统一。材料和观点要统一不难作到，只要有意识地注意就不难。人的观点不论正确的不正确的都是事实的反映。写文章无非是为了说明观点，要使人相信这个观点，就要讲些事实，不管这些事实讲得是否周到、全面、正确。一个观点正是从事实中来的，需要我们特别注意。所以说，材料和观点的统一不难作到。

2. 只作到材料和观点统一还不够，观点还要突出，不突出即不能鲜明。街上马路旁边有很多广告，我们首先看到的广告总是突出的，或者是因为它特别大，地位突出，或者因为它色彩鲜明，或者用的画引人注目，等等。一篇文章总的要求，要解决什么问题。毛主席常讲，一个政治家要善于打起旗帜。旗帜就是个纲领，要有鲜明的纲领。旗帜很高，面很大，色彩很鲜明，一下子把群众结合起来，例如我们常讲在马列主义旗帜下，在共产主义旗帜下，在和平旗帜下等。一篇文章有个基

本观点，总的要求，它在文章中就要像一面旗帜一样，主要观点鲜明，提得突出。如果你的论点想拿出来，又不想拿出来，吞吞吐吐，文章就不会鲜明。

有总纲还要有目，纲是提起网来的那根总绳，网还有许多眼，有句成语，“纲举目张”。一篇文章要鲜明就要作到纲举目张。整篇文章、旗帜拿出来了，有大的论点还有小的论点，大小论点要互相联系，排列要醒目，这很要紧。哪些是纲，哪些是目，目与目之间的排列，层次要清楚，条理要清晰。比如，一个大问题下面有三个小题目，为什么这个小题目摆在第一，那个摆在第二、第三，道理要很清楚。并且，段落要分明，我们现在常有的毛病是一段话写得太长，观点太多，看起来不清楚，即便清楚看起来也容易疲劳。一篇文章分为好多小段，这是节省看文件人的脑力的好办法。看完一段知道这是个小结，是一个观点，下面，又是一个观点，帮助人在精神上有所准备。一段最好说一个思想，如果一两个小问题统一起来还只是一个思想也可以。一篇文章是个大的思想观点，每一段是个小的思想观点，要尽量避免把两个互不统一的观点放在一个段落里。并且段落与段落之间前后要能贯穿，这就像基本建设设计一样，有个布局，这个车间与那个车间，厂长办公室，道路的布局要很清楚。全篇文章的思想观点、大纲小目的关系准确，段落分明，前后能贯穿，这些都是帮助观点突出的办法。

我们提出问题，要有背景来证明观点，证明观点的事实材料也要有背景。不要脱离背景，要注意背景。黑字写在白纸上，白纸即是背景，能比较才可看得清楚，黑字写在黑纸上、白字写在白纸上就都看不清楚。事物都是互相联系的，要了解事物，必须从联系中去了解，从背景中去了解，孤立地提出一个论点，提出一个事实，看的人就不会了解。毛主席说，香花

是和毒草对照的，真、善、美是和假、恶、丑对照的。我们提出一个指标，看一个工厂的生产怎样，没有背景，速度的快慢就看不清楚，背景就是把现在和过去、将来比较。只有将现在和过去、将来比较（纵的比较），这个部与那个部、这个省与那个省，中国和外国比较（横的比较），才能看出问题来，看出是落后还是先进，这就是提出了矛盾。任何事情都有这样一个问题，正面的意见要有反面的意见衬托，便于考虑有哪些反对意见，为什么是不正确的。有时我们写文章，话都说了，可是人家看不懂，为什么呢？常常就是因为没有背景，没有衬托，没有比较。观点要有背景，事实也要有背景，现在的表格比较注意，有绝对数，还有相对数，还有百分比，就容易比较，看起来比较明白。表格搞起来比较容易，数目字大家也记不了那么多。写文章也应该像列表格一样，要有相当的背景，文章的背景当然不能像表格那样公式化、千篇一律，要看什么事，给什么背景。说明事实的重要，单是本身事实不能说明，要说这件事做了帮助了什么，不做妨碍了什么，这也是背景。从前，毛主席在延安讲话介绍了一种方法，叫古今中外法，当然不是什么都讲古今中外，有横的比较，有纵的比较，可以放在古今历史背景上看，放在中外世界背景上看，和古比不一定几千年前，和去年比也是古，和中外比不一定和外国比，这个部和那个部、这个厂和那个厂也是比较。除此，相关的、相反的方面联系起来讲，从纵的方面、横的方面比较，也可以使观点突出。

要把观点突出，要鲜明，除了要有布局、有背景外，还要有辩论。

毛主席在反对党八股的文章中讲了好多。提出一个问题，无非是赞成什么，反对什么，赞成要讲出充分的理由，对反对

的意见要加以反驳，有个针锋相对的比较就容易鲜明。要反驳就要讲很多道理，道理要使人信服，理由要充足。还要有比较尖锐的形式，注意适当的尖锐形式和加强语气，这样可以使观点突出。如少奇同志给中央的信中说：“我认为中央应当告诉粮食部，对这个问题在全国范围内作一个统一的安排”。前面讲红薯如何……，如果没有辩论还不那么鲜明，下面就有辩论。“过去粮食部的同志说，红薯难于调运和保存，不能制面，这些意见是不正确或者不完全正确的”。这几句话里可看出有了辩论而且加强了语气。

为使观点突出，还要注意文字形式上的问题。一是标题。有的可以不要标题，向中央的报告，可以不要标题，因为不需要那么鼓动，只要把道理讲清楚就行了。向群众宣传、发表文章，标题就很重要。毛主席多次批评人民日报不讲究标题。任何文章都要讲究标题，好文章没有好标题不行，报纸上那么多文章，谁知哪篇好，当然要先看标题，标题好的就吸引住人、引起人的兴趣。有时一篇文章内容记不清了，但记得标题，人民日报有篇元旦社论，内容大家不一定记得了，但是都知道是“乘风破浪”。可见标题很重要。其次是导语，导语是报纸上用的，逻辑讲叫作论题，导语和论题都应放在文章的前面。叙述一件事情，讲个道理，要将要点放在前面，讲个道理要把结论放在前面，不是按照三段论式，大前提、小前提、结论，而是先结论，然后前提。叙述不是先怎样、后怎样、最后怎样，而是最后怎样，再事前怎样。当然写小说不能把结论放在前面，那样就没有人看了。我们大家都在工作，不同于看小说，大家都很忙，要解决问题。毛主席常讲一个故事，在北京有一位叫邵飘萍的记者，讲新闻学的导语，给他印象很深。如写一个某处失火的消息，说某天下午有个老太婆生火做饭不小心，街上

出了事出去了，没当心，火花跑出来，过了一小时烧了起来，半小时后救火队来了，最后才知道损失了多少。如果没有导语这个新闻就要这样写，如果有导语，应当先说：哪天哪条街失了火，损失多大，烧了多少房子，死了多少人，这是人们最注意的，至于那个老太婆姓张、姓李，如何烧起来的等等，不是人们注意的，要寻根究底再往下看。红楼梦有一章回目是：村姥姥是信口开河，情哥哥偏寻根究底。先要信口开河，也才好寻根究底。我们要把要点、结论放在前面，当然不是所有文章都适合这样，但大多数需要这样作，否则就不突出。先提出结论然后再围绕结论展开讨论，这就叫做醒目。可以叫做倒悬，就是叫人紧张。写文章要叫人紧张，结论放在前面，论据放在后面，这就是倒悬的姿势，就会引人注意。写文章要把结果放在最前面，把压轴戏放在前面，不像写小说，也不像演戏，我们是办事情，要开门见山。还有，末了的结论还要收得好。总之，标题、文章的开头，每一段的开头很重要。

(三) 关于生动性。写小说容易生动，也可以写得不生动。写文件要生动，不生动人家不愿意看，但不能像普通文学作品那样办。要生动就是要在抽象的论述中加些不抽象的东西，可以增加生动性。纯粹抽象的，像算术题似的，一道道列下去，怎样也不会生动，因为全部是抽象的。我们讨论工作本来是比较抽象的东西，讲的道理、列举的数目是抽象的，可以写一些具体人、具体单位、具体事实，这样文章就可以不那么沉闷。如报纸上发表的湖北省委关于红安县委搞试验田的经验报告，也可以换另一种写法，光报告搞试验田，道理虽然也可以讲清楚，但不生动，湖北的报告中间加些具体的事情，就显得生动了。乡里人到县里要见干部，干部开始说是“没有时间”，等到“有时间”，又说，“下班了”。以后城里干部下乡，多