

公务文书写作新编

王洪廉等 编著



警官教育出版社

公务文书写作新编

主 编：王洪廉 高 辉 边文明

副主编：谷福生 赵玉林 孟庆沛

警官教育出版社

1991·北京

公 务 文 书 写 作 新 编

王洪廉等 编著

•
警 官 教 育 出 版 社 出 版
北京西城区西绒线胡同贤孝里14号
邮政编码 100031

•
新华书店北京发行所发行 北京安华印刷厂印刷
787×1092毫米 32开本 10.875印张 235千字
1992年8月第2版 1992年8月第2次印刷
印数 1—9000册

ISBN 7-81027-067-2/G·7 定价：5.00元

编写说明

《公务文书写作新编》是为适应政府公务人员培训的实际需要而编写的。本书分上、中、下三编，上编为概述部分，中编为常用行政公文的写作，下编为常用事务文书写作。为了适应新的需要，下编中特别安排了“行政复议”等新文体的写作。

本书的编写注意实用性和可操作性，不仅是干部培训的适用教材，同时对大、中专教师的教学，也是较好的参考书。

本书由王洪廉、高辉、边文明担任主编，谷福生、赵玉林、孟庆沛担任副主编。除正副主编外，参加本书撰写的还有（以姓氏笔划为序）：李一鸣、杜军、汪庆成、宋根来、张朝佐、岳海翔。本书初稿完成后，由正、副主编分别进行修改，最后由王洪廉定稿。

本书在编写过程中，参阅了有关的论著和教科书，在此，仅致谢意。

由于编写时间紧迫，水平有限，书中错误或不足之处，在所难免，敬祈读者批评指正。

编者

1991年6月于北京

公务文书写作新编

目 录

上 编 写作理论

第一章	公务文书写作概述.....	(8)
第一节	公务文书写作的概念和类型	(8)
第二节	公务文书写作的特点和作用	(4)
第三节	公务文书写作的基本规律.....	(9)
第二章	公务文书的主题	(14)
第一节	公务文书主题的概念及其确立	(14)
第二节	公务文书主题的特点及其作用	(18)
第三节	公务文书主题的基本要求	(20)
第三章	公务文书的材料	(24)
第一节	公务文书材料的概念	(24)
第二节	公务文书材料的积累	(28)
第三节	公务文书材料的使用.....	(35)
第四章	公务文书的结构	(42)
第一节	公务文书结构的概念	(42)
第二节	公务文书结构的内容	(43)
第三节	公务文书结构的要求	(57)
第五章	公务文书的表达方式.....	(60)
第一节	公务文书的叙述	(60)
第二节	公务文书的议论	(64)
第三节	公务文书的说明	(70)

第六章	公务文书的语言.....	(77)
第一节	公务文书语言的特点.....	(77)
第二节	公务文书语言运用的几种特殊情况.....	(82)
第三节	公务文书语言的要求.....	(86)
第七章	公务文书的起草和修改.....	(91)
第一节	公务文书的起草.....	(91)
第二节	公务文书的修改.....	(94)

中 编 行政公文

第八章	行政公文概述.....	(107)
第一节	行政公文的概念.....	(107)
第二节	行政公文的特点.....	(108)
第三节	行政公文的作用.....	(113)
第四节	行政公文的种类.....	(116)
第五节	行政公文的格式.....	(118)
第九章	通知 通报 函.....	(125)
第一节	通知.....	(125)
第二节	通报.....	(130)
第三节	函.....	(134)
第十章	报告 请示 批复.....	(139)
第一节	报告.....	(139)
第二节	请示.....	(143)
第三节	批复.....	(147)
第十一章	决定 决议 会议纪要.....	(151)
第一节	决定.....	(151)
第二节	决议.....	(156)
第三节	会议纪要.....	(160)
第十二章	通告 公告 布告.....	(165)
第一节	通告.....	(165)

第二节	公告	(169)
第三节	布告	(172)
第十三章	指示 命令(令) 指令.....	(177)
第一节	指示	(177)
第二节	命令(令)	(181)
第三节	指令	(185)

下 编 事务文书

第十四章	常用事务文书概述	(191)
第一节	事务文书的概念	(191)
第二节	事务文书的特点	(192)
第三节	事务文书的作用	(193)
第十五章	计划 总结.....	(196)
第一节	计划	(196)
第二节	总结	(201)
第十六章	调查报告 述职报告 简报.....	(205)
第一节	调查报告	(205)
第二节	述职报告	(209)
第三节	简报	(214)
第十七章	会议记录 讲话稿 大事记.....	(220)
第一节	会议记录	(220)
第二节	讲话稿	(222)
第三节	大事记	(227)
第十八章	行政复议 诉讼文书	(230)
第一节	行政复议申请书	(230)
第二节	行政复议决定书	(235)
第三节	行政起诉状	(240)
第四节	行政答辩状	(242)
第十九章	规章类文书.....	(247)

第一节 章程 规定 守则	(247)
第二节 条例 办法 细则	(254)
第二十章 意见 建议类文书	(262)
第一节 意见 建议	(262)
第二节 提案 议案	(268)
第二十一章 协议类文书	(275)
第一节 合同 协议书	(275)
第二节 聘书	(283)
第二十二章 礼仪类文书	(285)
第一节 贺电	(285)
第二节 祝辞	(287)
第三节 请柬	(290)
第二十三章 明事类文书	(292)
第一节 声明	(292)
第二节 启事	(293)

附录:

附录一:《国家行政机关公文处理办法》

附录二:《中国共产党各级领导机关文件处理条例
(试行)》

附录三:标点符号用法

附录四:《关于出版物上数字用法的试行规定》

附录五:《国家机关公文格式》

上篇 写作理论

第一章 公务文书写作概述

第一节 公务文书写作的 概念和类型

一、公务文书写作的概念

公务文书，即指国家机关、社会团体、企事业单位等办理各种公务时使用的书面文字工具，是一种广义的公文。公务文书写作就是指对这一广义的公文的写作活动。

具体地讲，公务文书写作包括两大方面的内容：一是法定公文，即《国家行政机关公文处理办法》中的规定的十类十五种公文的写作，这是公务文书写作的主要方面。二是各种常用的事务文书，如计划、总结、调查报告等等。

二、公务文书写作的类型

公务文书写作一般说来包括以下三种类型文书的写作：

(一)文章型的。就是具有篇章结构形式的文章。主要包括：调查报告、简报和讲话稿等。

(二)条款型的。就是按照条款格式结构撰写而成的。主要包括：规章制度等。

(三)表格型的。就是有固定格式的简单文字和报表，经常是事先即印好表格或特定项目，然后逐项填写而成的，主要包括：介绍信、请柬、提案等。

此外，从学科的结构着眼，而不只是从文体类型出发，公务文书写作也同样不只包括具体文体的写作知识，还包括基础理论、基本原理以及具体文体的写作训练。在整个学科

体系中，公务文书写作属于应用研究部分。加强学科的基础理论、基本原理的研究，同加强工程、工艺模式的研究一样，都是在加强学科的科学性、应用性，同样具有重要意义。

最后，须再申明的是，公务文书写作在包括写作理论部分的基础上，其研究的对象有两大部分：一是国务院办公厅国办发〔1987〕9号文件所规定的十类十五种公文（即行政公文），二是比较常用的或比较有代表性的以及新近流行的三十种事务文书。

第二节 公务文书写作的特点和作用

一、公务文书写作的特点

（一）目的的实用性

公务文书写作的目的从本质上说其特点是实用性。实用性是公务文书写作的出发点和归宿点，因而决定了公务文书写作的产生、存在与发展。具体到公务文书写作中，其目的即在于指导工作。这个目的体现在机关工作的上下左右各个方面，贯穿于公务活动和公务联系的全过程。上级机关制发公文是为了行使职权，实施领导，指导下级机关正确贯彻执行党和国家的方针、政策，处理好事务，解决好问题；下级机关要以上级文件为依据，按照上级精神执行任务，开展工作；平行机关之间的文书往来是为了联系工作、协调配合，共同办好相互有关的事务。总之，行政机关经常使用的行政公文及事务文书，无论是规定性的、公务性的、筹划性的等等，都是为了实用，为了指导工作、办理事务或执行某项任

务而制发的。

(二)作者的群体性

公务文书写作自始至终都要遵从主管领导的意图和要求。文件的写作意图，包括思想主张、意见要求、政策措施、步骤办法等等，都由领导提出来；文件初稿产生以后，要在适当范围内征求意见，民主讨论，集思广益。因此，公务文书写作是集体参与的活动，它的作者具有群众性，无论是法定作者，还是直接撰写者，一般是某一个群体（代表一级组织或单位），而不是某一个体（某个具体的人）；无论是草拟行政公文，还是撰写事务文书，写作主体一般是群体性的。机关里，一般由专门从事文字材料工作的秘书班子共同拟稿，或由临时组合的写作小组几人合作。即使是指定某人负责草拟某份文件，也要体现机关或单位领导班子的集体意图，把领导班子集体智慧的结晶，经过集体讨论研究的观点、意见、办法等写成文字材料，反映整个集体的意志和看法。撰写者不能自己想写什么就写什么，想怎么写就怎么写，不得凭一人一己之见而写作。从这个意义上讲，公务文书写作的作者既没有也不应该要求有个人完全独立写作的动机和意志，不存在某一个体作者，只能是群体性的撰写者。

(三)对象的特定性

公务文书写作一般都有较为具体的读者对象，并且，读者对象不仅具体，还往往是特定的。例如，一个通知要发给具体的对象，一篇报告只是呈交特定的领导机关，一份合同或一封信函只涉及有关的双方。离开了具体特定的对象，超越一定的范围，就没有什么意义了。由于读者对象具体，内容就可以详细，感情更为直露，甚至具有保密性。单位与单位，个人与个人的等级界限也就表现得更为明晰。对什么

人、哪级单位讲什么话；讲到什么范围、什么程度，都有极强的针对性与分寸感。所以，公务文书写作的交际对象，比较起来就狭窄得多，大多数是“单线联系”。当然也有的比较宽泛，甚至面对所有的人，如布告、通告和公告，但其读者对象也十分明确，它们是从某一角度向人们发布的。

(四)内容的单一性

公务文书写作的内容大都比较简单，一事一文，或请示一件事情，或批复一个报告，或签定一项合同；有时就是一张请柬、一纸公约。有些行政公文和事务文书可能复杂一点，但也大都一事一文。这一特点与目的的实用性和对象的特定性是密切相关的。公务文书写作既然是为着特定的具体的目的而进行的，每天大量地使用它，这就要求解决问题的速度快一些，办事效率高一些。这样必然要求内容比较单一。内容单一，互相之间纠缠少，线索清楚，容易分析判断，容易下决心，处理起来比较容易，也就容易做到快速度、高效率了。公务文书写作内容的单一性具体体现在材料的选择与主题的表述上，即，材料的选择有较为严格的范围，应针对具体内容，在特定环境、特定范围、特定时间内写作“遵命文章”的“时文”，并且，必须真实、确凿。相应的由材料所显示的主题必须鲜明，提出的意见或观点要明确肯定。主题单一，也就是坚持一文一事。即使在一份文件中涉及类似或相同的几件事，但从总体上看，仍必然一文一事，说明一件事情，表现一个主题。主题直陈，也就是在撰写公务文书时要直截了当地点明主题，不隐晦、不含蓄、不潜藏、不拐弯、不寓托、不象征，也不渲染、不夸张，更不允许有半点虚假。在主题的表述上，要直陈事状，直接对事物的性质和是非作出明确的判断。

(五)功能的指向性

公务文书写作内容的单一性也必然决定其功能的指向性。公务文书写作的使用频率很高，但是每一篇具体的应用文体，它的适用范围比较小。因其内容具体单一，交际对象有限，交际目的实用性很强，所以，其内容就不会有更大的普遍性和普遍意义了。公务文书写作的门类多，分工细，就是因为不同门类、不同体式的文体功用不同。每一门类都有自己适应的一定的范围，超出这个范围就不适用了。另外，公务文书写作在其特定的范围内，其文体也便有了其特定的政策性和约束力。

(六)行款的程式性

写作都是用书面形式来进行的，不同性质的写作在如何组织书面语言上，其手法、表达方式都是不同的。公务文书写作，在文体的体裁、结构等方面，一般都有着严格的规范，形成一定的程式。不同类型的应用文体有不同的规范、不同的程式，写作时必须严格遵守。这一点也是同公务文书写作的目的的实用性密切相关的。一定的实用目的，要有一定的格局、一定的程式。程式化是就公务文书写作的交际方式特点而言的，是公务文书文体形式上的特征。如行政公文，由于它是管理国家的一种工具，就由政府根据需要，以行政手段把各种文体的名称、作用与写作要求固定下来，以求统一，行之有效。还有一些文体，由于多年来大家都这么写，也就为人们所接受，逐渐形成了一种惯用格式。

(七)语言的交往性

公务文书写作的语言一般要求准确、鲜明、简洁、严密、质朴。当然，在少数情况下，也可以生动、有趣而旖旎多姿。但公务文书写作的语言还有它进一步的独特性要求，

主要表现在其语言具有交往性的特点。由于应用文体在公务中是用之于交往的，因而它的语言受制于交往的职能，并受到机关级别、权限和行文关系的制约。于是，便产生了一系列的“专用词语”“事务用语”或“习惯用语”以及大量使用介词结构等，以利相互交往和办理事务。

(八)撰制的时效性

公务文书写作有很强的时间性，要求既快且好。应用文体对时间性的要求一般来讲是极为严格的。如一个紧急通知、一份简报、一则公告等应急性的写作有时要求争分夺秒，立即急就成章。即使象调查报告、总结等事务文书的写作，在时间上也不能拖得太长，在保证质量的前提下也是越快越好。

二、公务文书写作的作用

(一)指导作用

公务文书写作的产品——应用文体（主要是应用文），其中凡经国家最高权力机关或最高领导机关颁发的法规文件，均具有严格的法制约束力和执行的严格性，这些文件一经颁布或下达，均需逐级严格按照规定执行，不得在所定的范围内放宽或缩窄。例如，国务院办公厅1987年2月18日下达的国办发〔1987〕9号文件《国家行政机关公文处理办法》，这类应用文写作，具有记录和传递权力机关意图，强制遵循的作用。尤其是诸如公告、通知、通报、批复、指示等，以文件精神上传下达，经验的相互交流、信息的及时传递来促使人们正确地进行社会各方面、各领域、各层次的工作、生产、实践，并以此为前提进而指导工作，监察、监督工作，推动工作。可见，公务员应用写作是国家制订和贯彻党的方针、政策、指导和推动下属工作的工具。

(二)宣传作用

公务文书写作的产品，无论是行政公文，还是事务文书，无论对上对下，都是在进行一种宣传：或让人民群众自觉遵守国家法规；或让国家各级各类机关单位遵照执行；或加强领导对自身工作的认识；或照文件精神加强对各个领域、各部门的检查、监督。例如，国务院办公厅1987年3月9日国办发〔1987〕4号文件《关于坚决制止国内互赠挂历的通知》，指出用公款互赠挂历不仅浪费了国家紧缺的纸张和资金，也助长了社会上的不良风气，告诫社会各地区、各部门、各方面的人都严格遵守本通知，充分体现了它的宣传党的路线、方针、政策，提高干部觉悟，启发人民群众认识问题并对其进行教育的作用。

(三)资料积累作用

公务文书写作的产品大都记载着各个历史时期、历史阶段国家发布的政令、法规；记录了各个时期、各个阶段政治、经济、文化、科学等方面的成果；积累了某些社会变革、重大事件的资料。这些，对后人来说无疑是宝贵的原始记录。所以，公务员应用写作具有积累和提供历史资料的作用。

第三节 公务文书写作的基本规律

所谓规律，是指事物发展过程中的内在的、本质的、必然的联系。这种联系不断重复出现，在一定条件下经常起作用，并且决定着事物必然向着某种趋向发展。规律是客观存在的，是不以人们的意志为转移的，但人们能够通过实践认识它、利用它。规律也叫法则。

任何事物都有自己的发展规律。公务文书写作同其他任