

093146
59



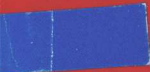
全国高等教育自学考试

活页文丛

文书学·公文写作与处理

全国高等教育自学考试指导委员会 组编

8



46



中国人民大学出版社



全国高等教育自学考试

活页文丛



《文书学·公文写作与处理》 适用的专业

- 秘书（专科）
- 秘书学（独立本科段）
- 涉外秘书（专科）
- 行政管理（专科）
- 机关管理及办公自动化（专科）
- 乡镇管理（专科）
- 人事管理（专科）
- 后勤管理（专科）
- 市政管理（专科）
- 档案学（独立本科段）
- 档案管理（专科）

ISBN 7-300-05378-5



9 787300 053783 >

策划编辑/高自龙
责任编辑/尹振海
封面设计/徐 昕
版式设计/王坤杰

李丽虹
史 英

ISBN 7-300-05378-5/G ·

定价：8.00元

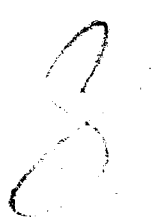
全国高等教育自学考试

活页文丛

文书学·公文写作与处理

全国高等教育自学考试指导委员会 组编

中国人民大学出版社



图书在版编目(CIP)数据

文书学·公文写作与处理/全国高等教育自学考试指导委员会组编.

北京:中国人民大学出版社,2004

(全国高等教育自学考试活页文丛)

ISBN 7-300-05378-5/G·1049

I. 文…

II. 全…

III. ①文书学-高等教育-自学考试-自学参考资料

②公文-写作-高等教育-自学考试-自学参考资料

IV. ①C931.46 ②H152.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2004)第 013140 号

全国高等教育自学考试活页文丛

文书学·公文写作与处理

全国高等教育自学考试指导委员会 组编

出版发行 中国人民大学出版社

社 址 北京中关村大街 31 号

邮政编码 100080

电 话 010-62511242(总编室) 010-62511239(出版部)

010-62515351(邮购部) 010-62514148(门市部)

网 址 <http://www.crup.com.cn>

<http://www.ttrnet.com> (人大教研网)

经 销 新华书店

印 刷 北京鑫丰华彩印有限公司

开 本 880×1230 毫米 1/32

版 次 2004 年 3 月第 1 版

印 张 4.5

印 次 2004 年 3 月第 1 次印刷

字 数 115 000

定 价 8.00 元

版权所有 侵权必究

印装差错 负责调换

活页文丛编委会

主 任 赵亮宏

副主任 李 鹏 刘军谊 贺耀敏

委 员 (按姓氏笔画为序)

王建民 冯燕平 刘长占 陈 卫 陈京波

邱建臣 余仁胜 周蔚华 柳 博 高自龙

活页文丛编辑部

主 编 刘长占 余仁胜 周蔚华

副 主 编 王建民 柳 博 高自龙

本册主编 王 健

全国高等教育自学考试指导委员会

关于使用“全国高等教育自学考试 活页文丛”的通知

考委办函〔2003〕148号

各省、自治区、直辖市高等教育自学考试委员会办公室：

由全国高等教育自学考试指导委员会制订和组编的大纲、教材自使用以来，为高等教育自学考试的发展发挥了积极的作用，受到了考生、社会助学单位、自考工作者和专家学者的好评。随着国家政策法规的调整及学科的发展变化，法律、财经、计算机等一些专业表现出大纲、教材滞后问题。因大纲、教材的编写、审定、出版、供应等环节都需要一定的时间周期（约2~3年），致使大纲、教材不能及时得到补充、修订。为保证考生的学习效果和学习积极性，保证高等教育自学考试的教育质量，在保持教材相对稳定的同时，全国考办以组织“全国高等教育自学考试活页文丛”（以下简称“活页文丛”）的方式来解决这个问题。实践证明，这种形式运作灵活、反映迅速，得到了各地考办和广大应考者的普遍认可。为继续搞好这项工作，现将有关问题通知如下：

1. 编写并使用“活页文丛”的根本目的在于：在保持大纲、教材相对稳定的前提下，帮助应考者及时停止学习大纲、教材中已过时的内容，了解、掌握学科发展动态及最新研究成果，学习有用的知识，提高学习效益。

2. “活页文丛”根据全国统考课程考试安排定期出版。凡全国统考课程大纲、教材中有必须修订、增补的内容都按课程编成“活页文丛”单行本，由中国人民大学出版社出版。

3. 本着“以考促学”的原则，“活页文丛”中“大纲、教材修订、增补的内容”纳入全国统一命题的范围，并占5~10分左右的分值。

4. 请向考生宣传“活页文丛”的意义和作用，并认真组织供应工作。在使用“活页文丛”过程中有什么问题、意见和建议请及时反馈给我办。

全国高等教育自学考试

指导委员会办公室

2003年12月1日

前 言

凡参加高等教育自学考试者，都希望自考教材能够跟上时代的变化与发展，反映学科的新成果、新动态，提供与现实生活和工作密切相关的信息。我们也一直在朝这个方向努力。但我们面临着来自两个方面的挑战：一方面，教材的编写、出版、供应等环节都需要一定的时间。一般说来，一本教材从确定编写到首次应用至少需要两年左右。况且，多数教材都不可能仅使用一两次就立即修改或重编。另一方面，社会生活变化迅速，科技发展日新月异，这给我们保持与社会、科技发展变化同步带来极大的困难。教材的相对稳定性与时代变化的快速性形成了矛盾，客观上产生了我们的教材不能满足考生需要的问题。经过广泛的调查研究，我们终于找到了弥补的办法：在教材未修订、重编期间，编纂“全国高等教育自学考试活页文丛”，把与教材密切相关且已变化很大的、达到自考质量标准又必不可少的内容及时地提供给广大考生。在全国统一命题中，这些内容将占5~10分的分值。希望考生在学习课程大纲和教材时要重视学习相应的“全国高等教育自学考试活页文丛”。应当指出，这并没有增加考生的学习负担，因为我们或者用新内容取代了教材中相应的内容，或者对原有的内容仅作了有限的补充。为帮助考生学习，我们还在“全国高等教育自学考试活页文丛”中开辟

了学习指导与自测练习专栏。

把学校办在自学者的家中，把成才之路铺到自学者的脚下，是我们的根本宗旨。欢迎考生、自考工作者和每一位关心自考工作的有识之士提出意见和建议，为办好“全国高等教育自学考试活页文丛”共同努力。

全国高等教育自学考试指导委员会

目 录

● 新知必读

第一篇 《国家行政机关公文处理办法》讲解	(1)
附录一 国家行政机关公文处理办法	(19)
第二篇 《国家行政机关公文格式》讲解	(28)
附录二 国家行政机关公文格式	(42)
第三篇 《归档文件整理规则》讲解	(55)
附录三 归档文件整理规则	(69)

● 命题思路

一、命题要领	(76)
二、命题方法	(83)
三、命题特点	(85)

● 自测练习

《国家行政机关公文处理办法》练习题	(87)
《国家行政机关公文处理办法》练习题参考答案	(91)
《国家行政机关公文格式》练习题	(94)
《国家行政机关公文格式》练习题参考答案	(97)
《归档文件整理规则》练习题	(99)
《归档文件整理规则》练习题参考答案	(103)
综合自测练习题	(106)
综合自测练习题参考答案	(109)

● 模拟试卷及参考答案

文书学模拟试卷 (一)	(111)
文书学模拟试卷 (一) 参考答案	(119)
文书学模拟试卷 (二)	(123)
文书学模拟试卷 (二) 参考答案	(130)

第一篇 《国家行政机关公文 处理办法》讲解

2000年8月24日，国务院发布了新的《国家行政机关公文处理办法》（以下简称“新《办法》”），并于2001年1月1日起正式施行。与此同时，国务院办公厅1993年11月21日发布、1994年1月1日起施行的《国家行政机关公文处理办法》（简称“原《办法》”）同时废止。下面分别以问题解答的方式具体说明新旧《办法》的区别。

（一）总则、附则及综合性内容

1. 从整体看，新《办法》主要有哪些变化？

新《办法》适应当前社会发展的需要，总结多年的实践经验，广泛吸收各方面意见和最新研究成果，比之原《办法》，内容更充实，体例更完整，表述更周密，用语更精确，具有更强的可操作性。

第一，首次以国务院名义发布，提升了《办法》的效力和权威性。

在新《办法》之前，我国曾经于1951年9月、1981年2月、1987年2月和1993年11月，分别发布过4个关于行政机关公文处理的规范性公文，但这些公文的发布者均不是国务院，从长期施行的实践情况看，缺乏对行政机关负责人的约束力。首次以国务院

名义发布《国家行政机关公文处理办法》，对于各级公务员包括行政机关负责人都具有法定的约束力，对新《办法》的贯彻实施必将产生强大的推动力。

第二，调整了原《办法》的结构，增加了新的内容。

一是将原《办法》第五章“公文办理”分为两章：第五章“发文办理”和第六章“收文办理”。同时，将1998年以来国务院领导同志对公文处理工作新的要求，和国务院及国务院办公厅涉及公文处理工作的有关规定分别充实到两章内容之中。如：职能部门应当加强协商沟通，主动开展协调；文秘部门应当减少协调，加强审核把关等。此外，又对公文处理的各个环节，如草拟公文、审核把关、签发、复核等作了比较详细的规定，增强了《办法》的操作性 and 规范性。二是增加了第八章“公文管理”。该章将原散见于各章的有关规定统一归纳并加以充实，形成独立的一章。此外，对《办法》全篇各条内容和归类，也作了重新梳理与相应的修改、补充和调整，使《办法》结构层次和逻辑关系更加完整、合理。

2

第三，新《办法》为依法行政、依法行文提供了重要保证。

(1) 首次以国务院名义发布关于国家行政机关公文处理的法规性公文。

(2) 首次将国家行政机关公文明确定义为“依法行政和进行公务活动的重要工具”。(见新《办法》第二条)

(3) 首次对行政机关公文制发者的法定资格条件予以明确限定，规定行政机关“内设机构除办公厅(室)外不得对外正式行文”。(见新《办法》第十五条)

(4) 首次明确要求公文处理管理部门“应当建立健全本机关公文处理的有关制度”。(见新《办法》第四十五条)

(5) 首次明确规定将公文格式的国家标准纳入公文处理法制范畴，明确规定推荐性国家标准《国家行政机关公文格式》(GB/T9704—1999)的执行效用。(见新《办法》第十一条)

(6) 进一步完善了行政机关公文处理的法定程序，通过规范公

文流程,提高公文质量,为依法行政确立了程序保障。(见新《办法》第五章和第六章)

(7) 进一步明确了行政机关公文法定效力的具体内涵,从维护公文处理活动的有效性出发,明确规定了翻印、公布、复制、撤销、废止、销毁、清退和移交公文的具体条件、途径和规则。(见新《办法》第八章)

(8) 进一步强调了对于公文处理中违法、违制行为的禁止和纠正措施。如:凡违反规定擅自行文,则“责令纠正或撤销”(见新《办法》第十九条);对不符合要求的“退回呈报单位”(见新《办法》第三十二条)、“退回交办的文秘部门”(见新《办法》第三十三条)等。

2. 新《办法》对公文处理工作范畴作了哪些明确界定?

新《办法》首次将“公文处理”范畴明确界定为:“指公文的办理、管理、整理(立卷)、归档等一系列相互关联、衔接有序的工作”(见新《办法》第三条);对于“发文办理”(见新《办法》第五章)、“收文办理”(见新《办法》第六章)、“公文归档”(见新《办法》第七章)和“公文管理”(见新《办法》第八章)等具体内容设专章一一明确规定。

发文办理:指以本机关名义制发公文的过程,包括草拟、审核、签发、复核、缮印、用印、登记、分发等程序。(见新《办法》第二十四条)

收文办理:指对收到公文的办理过程,包括签收、登记、审核、拟办、批办、承办、催办等程序。(见新《办法》第三十条)

公文归档:新《办法》规定在公文办理完毕后,应当根据《中华人民共和国档案法》和其他有关规定,及时整理(立卷)、归档。(见新《办法》第三十八条)

公文管理:包括关于统一文书处理的责任者、建立健全文书工作制度以及对于公文的翻印(复印)、公开发布、撤销和废止、销毁和移交(清退)等工作环节的管理。(见新《办法》第八章)

3. 新《办法》对公文处理的基本原则作了哪些明确界定？

公文处理“应当坚持实事求是、精简、高效的原则”，“做到及时、准确、安全”。（见新《办法》第四条）

4. 新《办法》对各级行政机关负责人的相关责任提出了哪些明确要求？

（1）在公文处理中体现责权一体化。将原《办法》中的“领导人”一词统统改为“负责人”，强化了责任，避免责任不明、推诿扯皮、拖沓延误等现象的发生。即主要负责人不在时，凡应及时处理、及时解决的问题由指定的负责人来负责，以提高办事效率。

（2）首次在公文处理办法中特别强调行政机关负责人应负的责任。规定：“各级行政机关的负责人应当高度重视公文处理工作，模范遵守本办法并加强对本机关公文处理工作的领导和检查。”（见新《办法》第六条）

（3）进一步明确机关主要负责人及主批人的责任。

4

如：签发工作进一步强调了一把手的职责和权力，体现了公文制发工作的权威性和严肃性。规定“以本机关名义制发的上行文，由主要负责人或者主持工作的负责人签发；以本机关名义制发的下行文或平行文，由主要负责人或者主要负责人授权的其他负责人签发。”（见新《办法》第二十八条）

又如：审批公文强调主要负责人要承担第一责任，对下级的请示，主批人要明确表态并签署意见。规定“审批公文时，对有具体请示事项的，主批人应当明确签署意见、姓名和审批日期，其他审批人圈阅视为同意；没有请示事项的，圈阅表示已阅知。”（见新《办法》第三十六条）

5. 新《办法》中对于电子文件有什么规定？

在新《办法》中规定公文处理中涉及电子文件的有关规定应另行制定。在统一规定发布之前，允许各级行政机关先制定本机关或本地区、本系统的试行规定，以满足当前实际工作中电子文件使用的需要。（见新《办法》第五十五条）

(二) 公文种类

6. 新《办法》对于公文文种及其适用范围的规定主要有哪些变化?

(1) 取消分类, 将原《办法》规定的十二类十三种文种改为十三种。

(2) 取消“指示”文种; 增加“意见”文种。

(3) 调整与完善: 调整修改了一些文种的适用范围(如“命令”、“决定”、“通告”、“通知”、“报告”), 使之更符合实际工作, 文字表达更加准确、规范。

7. 新增文种“意见”的使用范围是什么?

“意见”是新《办法》新增的文种, 适用于对重要问题提出见解和处理办法。它既可作为上行文, 也可作为下行文或平行文。(见新《办法》第九条第十一项)

8. 对“命令”文种的适用范围作了哪些调整?

在“命令”的适用范围中, 将原有的“撤销下级机关不适当的决定”的内容划归“决定”的范围, 进一步突出了“命令”的高度权威性, 强化了“决定”的可执行性。

将“奖惩有关人员”改为“嘉奖有关单位及人员”。一是因为实践中嘉奖令较多, 而惩戒令几乎没有, 因而去掉了“惩”的内容; 二是嘉奖除了针对人员外还要嘉奖有关单位, 因此将“有关人员”改为“有关单位及人员”。

关于“命令”文种的使用权限问题, 新《办法》规定使用时应当“依照有关法律”。(见新《办法》第九条第一项)

9. 对“决定”文种的适用范围作了哪些调整?

增加了“奖惩有关单位及人员, 变更或者撤销下级机关不适当的决定事项”的内容。这种“奖惩”决定是一个行政机关的重大决策, 不同于使用“通报”那种对机关内特定的人和事的“表彰”与“批评”。(见新《办法》第九条第二项)

10. 新《办法》对“通知”文种的适用范围作了哪些调整?