

公文 写作 教程



朱悦雄 罗烈杰 杨桐 编著

广东高等教育出版社

GONGWEN
XIEZUO
JIAOCHENG

公文写作教程

朱悦雄 罗烈杰 杨 桐 编著

广东高等教育出版社

· 广州 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

公文写作教程/朱悦雄, 罗烈杰, 杨桐编著. —5 版. —广州:
广东高等教育出版社, 2008. 11

ISBN 978 - 7 - 5361 - 3711 - 0

I. 公… II. ①朱… ②罗… ③杨… III. 公文 - 写作 - 教材 IV. H152.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 164099 号

广东高等教育出版社出版发行

(广州市林和西横路)

邮编: 510500 电话: 87550735

江门市新教彩印有限公司印刷

850 毫米 × 1168 毫米 1/32 14.125 印张 380 千字

2008 年 11 月第 5 版 2008 年 11 月第 20 次印刷

印数: 119 001 ~ 124 000 册

定价: 22.00 元

再版说明

本书自 1994 年出版以来，分别于 1996 年、1998 年、2000 年、2001 年进行过四次修订，印刷了 19 次，一直作为广东省高校成人专科教育各类专业教材使用，得到广大读者的厚爱。

现在根据读者的意见和要求作第五次修订。这次修订，除了语言文字的修改，理论知识的订正补充外，主要是例文更新。我们将书中 40 多篇例文的大部分，更换为近几年在公务办理中产生的较为典范的文本。例文换了，相应评析也随之变了。这一变动，使书的内容更贴近社会公文办理的现实，更有利于读者学习公文写作时联系实际，更有效地提高写作能力。

诚恳地期待读者的批评指正。

作 者

2008 年 11 月

目 录

绪论	(1)
----------	-----

上编 公文写作总论

第一章 公文概述	(9)
第一节 公文的概念	(9)
第二节 公文的特点	(10)
第三节 公文的作用	(12)
第四节 公文的分类	(14)
第二章 公文的格式	(16)
第一节 公文格式概述	(16)
第二节 公文格式的制作	(17)
第三章 行文规则	(31)
第一节 行文规则概述	(31)
第二节 行文规则与公文制作	(35)
第四章 公文的主旨	(43)
第一节 公文主旨概述	(43)
第二节 确立公文主旨的方法	(44)
第三节 确立公文主旨的要求	(47)
第五章 公文的材料	(53)
第一节 公文材料概述	(53)
第二节 公文材料的搜集	(55)
第三节 公文材料的选择	(59)

第六章 公文的结构	(66)
第一节 公文结构概述	(66)
第二节 公文结构的方法	(67)
第七章 公文的语言	(81)
第一节 公文语言概述	(81)
第二节 公文语言的要求	(83)

中编 行政机关公文写作

第八章 命令(令)	(99)
第一节 命令(令)概述	(99)
第二节 命令(令)写作	(104)
第九章 决定	(110)
第一节 决定概述	(110)
第二节 决定写作	(116)
第十章 公告	(123)
第一节 公告概述	(123)
第二节 公告写作	(125)
第十一章 通告	(130)
第一节 通告概述	(130)
第二节 通告写作	(132)
第十二章 通知	(139)
第一节 通知概述	(139)
第二节 通知写作	(147)
第十三章 通报	(158)
第一节 通报概述	(158)
第二节 通报写作	(160)

第十四章	议案	(171)
第一节	议案概述	(171)
第二节	议案写作	(175)
第十五章	报告	(179)
第一节	报告概述	(179)
第二节	报告写作	(183)
第十六章	请示	(191)
第一节	请示概述	(191)
第二节	请示写作	(195)
第十七章	批复	(199)
第一节	批复概述	(199)
第二节	批复写作	(201)
第十八章	意见	(204)
第一节	意见概述	(204)
第二节	意见写作	(205)
第十九章	函	(218)
第一节	函的概述	(218)
第二节	函的写作	(222)
第二十章	会议纪要	(226)
第一节	会议纪要概述	(226)
第二节	会议纪要写作	(229)

下编 通用公文写作

第二十一章	计划	(241)
第一节	计划概述	(241)
第二节	计划写作	(243)

第二十二章 总结	(257)
第一节 总结概述	(257)
第二节 总结写作	(260)
第二十三章 调查报告	(273)
第一节 调查报告概述	(273)
第二节 调查报告写作	(277)
第二十四章 简报	(289)
第一节 简报概述	(289)
第二节 简报编写	(292)
第二十五章 大事记	(303)
第一节 大事记概述	(303)
第二节 大事记写作	(306)
第二十六章 讲话稿	(314)
第一节 讲话稿概述	(314)
第二节 讲话稿写作	(317)
第二十七章 条例	(330)
第一节 条例概述	(330)
第二节 条例写作	(333)
第二十八章 规定	(347)
第一节 规定概述	(347)
第二节 规定写作	(350)
第二十九章 办法	(362)
第一节 办法概述	(362)
第二节 办法写作	(365)
第三十章 细则	(375)
第一节 细则概述	(375)

第二节 细则写作	(378)
第三十一章 章程	(388)
第一节 章程概述	(388)
第二节 章程写作	(391)
第三十二章 经济合同	(405)
第一节 经济合同概述	(405)
第二节 经济合同写作	(407)
附录:国家行政机关公文处理办法	(418)
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	(428)
中国共产党机关公文处理条例	(431)

绪 论

公务文书，简称公文，是应用文体中使用广泛而又有特殊写作要求的一类文体，是机关单位、团体组织实施管理和开展公务活动的重要工具。公文写作是研究各类公文的写作规律、方法和探索公文写作能力形成及提高途径的一门学科，是写作学的一门分支学科。学习公文写作，可以较好地认识公文写作规律，掌握公文写作方法，明确公文写作的特殊要求，了解公文写作能力的形成及其提高途径，从而培养起较强的公文阅读能力、评鉴能力、写作能力，写出符合规范的公务文书。

公文写作具有应用写作的一般特点，又有自身的特点。具体来说，公文写作至少有以下五个特点：

其一，写作的受命性。

写作活动往往受到写作者创作欲望的驱使而进行。当写作者有了这种创作欲望之后，主动地拿起笔来，将自己对社会生活的感受、体验和认识用一定的形式表达出来。写作动机的萌发，来自客观世界的刺激，源于对客观世界、社会生活的感受。公文写作则是受命写作，写作者一般并没有主动的写作愿望，大多按照领导者的意图，或依照决策层和全体成员的意愿，在机关单位负责人的授意下进行“遵命”写作，代机关立言。公文写作过程中，表述什么观点，运用什么材料，提出什么建议，发出什么请求，都是受制于授意者的，决定于机关开展工作的需要，不能像文学写作那样，反映什么，表现什么，取决于作者自身的素材积累和生活体验。公文写作的这种被动写作的特点决定了作者写作

时不能自作主张，抒发己见，随意铺排，任意发挥。公文写作是一种典型的遵命写作。

其二，目的的专指性。

写作活动总有一定的目的。文学创作，是为了反映社会生活。作家叙事、描景、咏物、言情，是为了对生活的一种感受、一种体验、一种态度、一种认识，并没有具体、明确、直接的应用性目的。公文写作的目的是专一的，有特定明确的应用性。撰写公文，有的是为了传达机关意图和领导的指示；有的是为了反映情况、汇报工作；有的是请求事项、表达意愿；有的则是为了沟通信息，加强联系；还有的是为了交流经验、明确做法；有的记载史实，以便查考；等等。一篇公文是否合格，能否在现实中发挥效用，关键就看写作者是否对写作意图有准确的把握，是否从实际出发围绕写作目的进行具体的表述。只有目的明确，又从实际出发，写出来的公文才能真正发挥指导、凭据、传达作用。因此，公文写作在落笔之前就弄清为什么发文，要实现什么目的。在写作过程中，作者要充分发挥主观能动性，调动思想、理论、知识的积累为实现目的服务。

其三，读者的确定性。

任何文体都有一定的读者对象，文学作品的读者是不确定的，它的写作，往往面向最广大的民众，没有哪一位作家在写作时特地划定一个读者范围。虽然有些作品是专为某部分读者写的，但也是不确定的。文学创作追求的是拥有最庞大的读者群，一部作品被译成多种文字，往往被看成是一种荣耀，知音愈多愈好。一些常用文体如新闻、评论，其读者对象也是不确定的。公文则有特定的读者，其中行政公文的读者十分明确，哪些人必须读、应该读，哪些不能读，都用“主送机关”、“抄送机关”、“阅读范围”等项目加以确定。这都是工作的需要，办事的需要。不同的读者对象，采用不同的公文文种，运用不同的表达方

式，甚至要考虑用不同的语气措辞。这都是在写作时必须明确的。

其四，写作的集体性。

写作基本上是一种个体活动。文学作品多是单独完成的，作家们各自为战，用独特的笔触抒写独特的感受，形成独特的风格，使文学作品不断“推陈出新”，这正是文学具有永恒魅力之所在。公文写作则是一个集体参与的过程。从写作情况看，有些重要文稿是由专门的起草小组去完成，分头执笔，成稿后集体讨论定稿。有些是集体讨论，某个人执笔，写出初稿后在一定范围内征求意见，再由领导审阅定稿。还有些简单文稿是由个人执笔单独完成，但最终还要经过有关人员审核。不论是哪一种形式，都不是一个人单独完成的。再从一份公文的产生过程看，往往由一人或数人写出初稿，由秘书部门加以审核，有的文稿还要有关部门会稿，然后送有关领导审批，最后由机关主要负责人签发。公文写作过程是一个集体智慧共同发挥的过程，是一个不断完善、不断修正而使公文更切实际，更准确地表达机关单位意愿的过程。

其五，写作的程式化。

写作应当追求不断创新。不循旧法，不随人后，文章才不至于千篇一律，千篇一律。文学创作更是强调形式上的创新，用最新颖的表现手法去反映丰富多彩的社会生活。有些作品虽然反映的是“老而又老”的主题，运用并不新鲜的素材，但运用了一种全新的表现手段却为作品增色不少。公文写作具有程式化的特点。公文要实现工具性这一功能，保证办事效率的目的，必须用一种相对固定的规范程式。公文体式有相对的稳定性，不能日新月异、千变万化，否则不仅写作起来十分困难，它的印发、办理也会十分不便，其结果必然严重影响办事效率、妨碍工作。为了保证公文有特定的体裁格式，国家有关部门还对行政公文的格式

和发文稿纸用国家标准加以规定，这除了维护行政公文的严肃性外，还能起到方便起草、方便处理、利于立卷归档的作用，可以有效地保证公文的高质量和公文写作的高效率。

由以上对公文写作特点的简单描述，我们或许可以获得这样一个认识：要写出一篇规范的、质量好的公文，必须明确写作意图和读者对象，摒弃主观意念，按照一定的写作程式，遵循一定的行文规范来写作。怎样的公文才是合格的、规范的、质量好的呢？一般地说，要做到以下三点：

一要真实。这是一份公文科学性的重要标志。公文首先要在内容上真实准确地反映党和国家的政策法规。不论是对上级政策法规的传达，还是对有关条文的阐释，都要真实，不能走样。党的路线、方针、政策和国家的法律法规，是公文写作的行文依据，离开了政策法规，公文就会丧失权威性。写作公文就需要学习、钻研有关方面的政策法规，特别是与公文内容有关的法律条文和政策规定，在行文中加以真实准确的体现。公文内容真实性还体现在符合实际上。公文所反映的内容要符合本地区、本系统、本部门、本单位的实际，反映情况要真实，提出建议、请求要合理，作出结论、提出意见符合客观规律。写作公文时需要深入调查研究，多方收集材料，确立正确的观点。有些公文写作还需要进行反复论证，经得起实践的检验，能反映客观事物的本质，能为受文者理解、认识和接受。公文内容很好地体现政策法规，真实地反映客观事物及本单位的实际，是一份公文具有科学性的体现，也是公文价值实现的保证。

二要规范。公文的体裁格式需要合乎规范。大多数公文的外部结构形式在长期使用中由约定俗成而渐趋固定，包括格式构成、文面版式、纸张规格、装订。公文体式要合乎规范，不能另搞一套，随便变更，更不能标新立异。党和国家有关部门分别制定了公文规范系统——《中国共产党机关公文处理条例》（以下

简称《条例》)、《国家行政机关公文处理办法》(《以下简称《办法》),在文种选用、结构安排、格式体例上都必须符合《条例》、《办法》的有关规定。如果错用文种,结构混乱,格式不规范,就会降低公文的质量,影响公文的权威性与严肃性。一部分公文可以不像行政公文那样严格,可以不受格式等方面的限制。由于都属于应用性文体,写作上还是要求“循规蹈矩”,内容实在,形式就要以实用与之相适应,不能弄得花里胡哨。公文形式的规范性,是由它的文种性质的工具性所决定的。写作公文只有掌握常用公文的规范体式,特别是公文格式及写作要点,才能熟练地写出规范、合乎体式要求的公文来。

三要实用。一份公文的优劣,还表现在行文是否实用。公文写作要从实际出发,要能解决实际问题,这是由公文的性质及其写作目的的应用性所决定的。在行文内容上说,事项要明确,计划要可行,意见要中肯,建议要科学,要求要合理,态度要明朗,结论要正确,等等,都是公文要实用的具体要求。比如一份计划,如果脱离实际,空话套话连篇,就会变成毫无意义的空想。又如一份请示,如果漫天要价,提出不切实际的要求,上级机关就无法答复你的请求,最终也就使请示丧失了实用价值。行文实用是一份公文有质量的标志。

我们探讨公文的质量标准,其目的就在于明确公文写作的基本要求,进而掌握公文写作的方法,培养公文写作及公文阅读、评鉴的能力。提高公文写作能力,其途径是很多的。这里强调丰富知识储备和加强实践训练两点。

丰富知识储备。知识储备要通过广泛阅读来实现。首先要读一点理论书籍。现阶段,要学习建设中国特色社会主义理论,学习社会主义市场经济理论,学习法律法规,不断提高理论水平和政策水平。其次要学习公文写作知识。公文写作知识介绍公文写作的基本规律、特殊的写作方法和要求。阅读公文写作书籍,可

以弄清各类公文的概念、适用范围和文体特点，掌握各类公文的写作方法。公文写作理论是公文写作规律的总结和概括，对公文写作有一定的指导意义。因此，公文写作知识的储备是学习公文写作必不可少的。提高公文写作能力，还要阅读公文范例。机械性的照搬照套应该反对，但读公文范例却可以学习公文写作的基本方法。比如学习写作行政公文，应该多翻阅《国务院公报》一类刊登国家行政机关公文的读物。多读公文范例，还能逐渐培养起对公文体裁的敏锐的感应能力，能对公文文体形成一种整体印象，写起公文来能“写什么像什么”。特别是对一些相近相似文体，比如决定与指示、报告与请示、请示与函、简报与通报、调查报告与总结等，要细加辨析与区别。

加强实践训练。多练是写作学中反复阐述的一条提高写作能力的基本途径。写作能力和其他能力的形成一样，要不断地实践，多动手训练。学习公文写作，如果只停留在公文写作知识的学习上，不动手，不实践，是无法提高写作能力的。知识的储备是提高写作能力所必不可少的，但知识要转化为能力，还必须经过实践这一环节。学习公文写作就是要从实践中去揣摩各类公文的写作方法，体味公文写作的基本规律。同时还要多学习其他文体的写作，提高常用文体的写作能力，能写内容充实、观点正确、结构严谨、表达有力、语言流畅的文章。这样的基本功，对写好公文有帮助。公文写作常常带有较强的时间性，要求出手要快，由不得写作者从容写作。如果没有反复训练，就无法达到熟练快速的程度。

公文作为机关单位、团体组织处理公务的工具，在社会生活中发挥着巨大的作用。通过认识公文写作的特性，了解公文写作的要求，探讨提高公文写作能力的途径和方法，有助于掌握公文写作规律和方法，提高公文写作能力。

上编 公文写作总论

公文写作包括机关单位、团体组织办理公务时使用的各类公务文书的写作。由于文体性质、功能的不同，公文在主旨的确立、材料的收集使用、结构的安排和语言的运用等方面，和其他文体都不尽相同，本编根据公文写作的特殊要求，对公文写作中的一些基本问题作简要的阐释。由于公文写作必须按照规范的体例格式撰写，本编除介绍公文的基本知识外，还对行文规则和公文格式作一些介绍。

