

公文寫作

胡錦漢 潘維念 編著



澳門廣告學會出版



港台書

公文寫作

主編 胡錦漢



編委成員：潘維念 吳聖培
李慧德 蔡美珍



澳門基金會
FUNDAÇÃO MACAU

贊助



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
文化局
Instituto Cultural

贊助

澳門廣告學會出版

二零零一年二月

公關廣告叢書 (III)

公文寫作

編 者：胡錦漢

執行編輯：潘維念 吳聖培

封面設計：謝雲勝

排 版：唐 藝 李慧德 蔡美珍

出 版：澳門廣告學會

澳門聖庇道街 21 號地下

監 製：澳門漢彩廣告企劃設計

澳門大興街 100 號祐明大廈地下 A-10 舖

印 刷：澳門富達印刷公司

澳門和樂街 57-77 號宏德工業大廈二座三(D)

發 行：澳門文化廣場有限公司

澳門荷蘭園馬路 32 號 G 地庫

版 次：2001 年 2 月（第一版）1000 本

定 價：澳門幣 50 元

Printed in Macau

版權所有 翻印必究

目 錄

編者序	(1)
-----------	-----

第1章 公文基礎理論

1.1 公文的概念.....	(3)
1.2 公文的分類.....	(5)
1.3 公文的作用.....	(8)
1.4 澳門公文的使用情況.....	(10)

第2章 公文寫作的基本知識

2.1 公文撰寫通則	(19)
2.2 公文書面格式	(29)

第3章 公文的文種說明

3.1 公文文種概說	(39)
3.2 兩岸四地文種比較	(41)
3.3 澳門公文文種的規範與用法	(44)
一、公函	(45)
二、報告	(56)
三、請示	(62)
四、建議書	(64)

五、公告	(67)
六、通告	(71)
七、通知	(75)
八、佈告	(80)
九、命令和批示	(83)
十、會議紀要	(88)

第4章 經濟類文書

4.1 合約	(99)
4.2 招標書	(107)
4.3 廣告	(113)

第5章 公關新聞類文書

5.1 公關新聞寫作的涵義和分類	(117)
5.2 公關新聞稿的特點	(118)
5.3 公關新聞稿的應用	(119)
5.4 公關新聞稿的體裁	(121)
5.5 公關新聞特寫與評論	(126)

第6章 禮儀文書

6.1 請柬	(129)
--------------	-------

6.2	賀詞	(132)
6.3	致詞	(135)
6.4	聘書	(141)
6.5	訃告與悼詞	(143)
第7章 公文處理		
7.1	公文的處理程序	(148)
7.2	公文的管理利用	(153)
7.3	公文的檔案編排	(155)
參考書目		(163)
附錄 1 澳門特別行政區政府主要機關名稱、首長職銜及架構圖 (165)		
附錄 2 標點符號的使用方法		(171)
附錄 3 公函常用稱謂及專用術語		(185)
附錄 4 中國國家行政機關公文處理辦法		(189)
鳴 謝		(201)

隨著澳門回歸中國已逾一週年，中文於社會的使用已有顯著提高，尤其是政府部門，過往政府公文必須中葡文並存的形式已逐步改變，單一以中文撰寫對外公函的情況顯著增多，推廣使用中文的進展令人鼓舞。

但是長期以來用葡文撰寫公文，再翻譯成中文的結果，使今天政府使用的中文公文祇是徒具形式，因為無論在格式、語法、用詞等各方面都仍然保留葡文的“神髓”，葡式中文的使用很多時變了“約定俗成”，甚至被視為理所當然。

去年十二月獲澳門理工學院院長李向玉教授之邀請，本人參加了“第五屆現代應用文國際研討會”，與中台港澳之專家學者探討公文寫作的理論與實踐，獲益良多之餘，更深感規範澳門公文的刻不容緩。

無容置疑，公文作為社會行政管理的工具，它代表了一種權威，故此嚴格的規範也就是必須的，特別是政府部門，公文的使用更體現了公共關係中的管理職能，透過文字傳播的方式，增加與公眾的溝通，故此它本身就是體現政府形象的載體，其寫作水平與規範程度，反映了政府的行政與公關能力。

作為公關廣告叢書第三冊，本書曾以《公關文書》為名，但考慮到讀者對“公關”與“公文”在認知上的歧異，最後定名為《公文寫作》。

本著學習的心態，筆者與好友潘維念先生等在經過了一年多時間的籌備，收集了中台港澳的相關資料，經歷多番波折，本書最終得以面世，潘先生居功不少。

畢竟，民間力量是有限的，澳門公文寫作水平的提高，是有賴政府全力推動，這包括舉辦培訓課程及廣泛作出宣傳，而本書的出版，希望能帶來一點幫助，但礙於能力，錯失在所難免。最後要感謝澳門文化局及澳門基金會對本書的贊助，而澳門治安警察局警察學校所給予的協助，也促成本書的誕生。

胡錦漢

二零零一年一月二十五日

第1章 公文基礎理論

1.1 公文的概念

公文是法定的組織或個人在公共事務活動中依規範體式使用，以直接發揮其社會管理效能和法定效力的文書。是國家政府機構實施政權管理，處理公共事務中使用的文件。我們這裡所講的是行政公文，簡稱公文。行政公文因使用部門和業務範圍廣泛，又稱通用公文。而由於行政公文一般用於政府部門，故又稱政府公文。

公文是具有統一格式、較固定結構，使用規範的書面語，具有莊重、典雅的語文風格，在制作和傳遞方面有一定法律程序的一種實用文體。公文在發文與收文者當中，至少有一方是機關，這是公文區別於其他應用文的重要特徵，即使是以個人名義發出的任何文件也總是代表某一級政府。比如同是一份通告，由政府部門發佈的就是公文，由私人公司發佈的就不能稱其為公文，而是一般應用文。

根據這一概念，行政公文包含以下五層意義：

一、行政公文是各級政府以及行政部門處理公務的文書。當中不包括立法、司法、外交、軍事、商務等部門根據特殊需要所使用的專用公文（或稱特種公文）。當然，立法、司法、外交、軍事、商務等部門用於行政管理方面的通用公文也應屬行政公文的範疇。

中國國務院辦公廳於1993年11月21日修訂行政公文的發佈，1994年1月1日起施行的《國家行政機關公文處理辦法》規定的13種公文，即命令、議案、決定、指示、公告與通告、通知、通報、報告、請示、批覆、函、會議紀要。至於以個人名義發佈的行政公文規定是，國家領導人和某些機關首長有時也可以發佈公文，但必須在代表國家或機關行使職權的情況下才行。由此可見，公文是具有嚴格的規範性與約束性。

二、形成和使用的條件必須和“行政管理”聯繫在一起，離開行政管理這種“公務活動”就不存在行政公文，因而有別於個人主觀感受和純屬私人往來的文書。“公務活動”所指的範圍是很廣泛的，大至由立法會召開會議制定政策方針，小至政府部門發出的內部通知。

三、行政公文是代行政機關立言，體現行政機關的意圖和主張，以實現有效的行政管理為目標。行政公文有法定的作者，按法定程序撰寫、運作和處理。因此，它在行

政機關職權範圍內具有“法定效力”，有關部門和人員必須遵守執行。凡本身不具備行政效力的材料，不能稱為行政公文。

四、行政公文的內在結構和外在形式都有特定的要求和規定，有特定的編排形式和規格，因而具有“規範格式”。這“規範格式”並不是由誰規定的，而是在長期的行政管理過程中形成和使用的。行政公文從標題到簽署；從正文到各種附加標記；從文體到用紙等等，都有嚴格的規定。

五、行政公文還具有固定使用的特點。像報告、請示、公函、通知等，都是各機關固定使用的。到目前為止，公文主要以“文書”的形式出現。但隨著科技的發展，信息記載的物質材料也可能會有所變化。

1.2 公文的分類

按實際需要和一定標準區分行政公文的種類，有利於正確認識和選擇文種，以免錯用和混用；有利於提高公文寫作質量和規範；有利於提高公文傳遞和公文處理的效率；還有利於公文的立卷歸檔。

根據不同的標準劃分，行政公文的主要類別有：

一、按公文來源區分，有外發公文，收來公文。

1. 外發公文：是指某機關撰寫向其他機關發送的公文。

外發公文直接反映某機關行使職權，完成工作任務和進行各項公務活動的真實情況。

2.收來公文：是指某機關收到其他機關發出的公文，包括上級機關，下級機關和不相隸屬機關的各種公文。

二、按行文關係區分，有上行文、平行文、下行文。

1.上行文：是下級機關向上級機關報送的公文。如報告請示等。

2.平行文：是同級機關或不相隸屬機關之間往來的公文。如公函、通知、會議紀要等。

3.下行文：是上級機關向下級機關發送的公文。如命令、公告、通告等。

上行、平行、下行是行文方向。行文方向是由行文關係決定的，而行文關係則是機關之間組織關係在公文傳遞中的體現。上行文體現下級機關請求上級機關的指示、接受上級機關的領導與指導；平行文體現機關之間平等洽商、支持和協作；下行文體現上級機關對下級機關實施管理和指導的職能。因此，按行文關係分類，在選用文種和處理公文上至為重要。

三、按性質、作用區分，有指揮性公文、公佈性公文、匯報性公文、知照性公文、記錄性公文等。

1.指揮性公文：上級機關發出對下級機關進行組織指導、協調和管理的公文。主要有命令、批示、通知等。

2.公佈性公文：將有關事項與要求，通過新聞媒體或張貼等形式發佈的公文。主要有公告、通告等。

3.匯報性公文：指向上級機關匯報工作，反映情況，提出建議或意見，請求指示或批准的公文。主要有報告、請示等。

4.知照性公文：指知會、關照類公文。主要有公告、通告、通知等。

5.記錄性公文：指用以記載公務活動。歸納會議精神，議定事項等情況的公文。主要有會議紀要。

四、按時限要求區分，有特急公文、緊急公文、常規公文。

1.特急公文：指事關重大而又十分緊急，要求以最快速度完成傳遞、處理，決不允許有絲毫懈怠與拖延的公文。

2.緊急公文：相對於特急公文而言，其時限稍可容緩，但也涉及重要事項而需快速完成、傳遞、處理的公文。

3.常規公文：指定正常速度完成，傳遞、處理的公文。

五、按保密要求區分，有保密公文、非保密公文。

1.保密公文：內容涉及國家機密，需要控制時間、範圍、對象的公文。保密公文應分別標明相關等級：“絕對機密”、“高度機密”、“機密”，並標明份數序號。

2.非保密公文：相對於保密公文而言，也叫普通公文。普通公文的內容雖不涉及機密，但也並非任何人都可以傳

閱。

六、按使用範圍區分，可分為通用公文和專用公文。

七、按廣義特性作用區分，有行政公文、法規與規章文書、新聞文書、經濟文書、考核文書、司法文書、科研文書和禮儀文書八類常用文書。

1.3 公文的作用

行政公文是管理政務的重要工具，從它產生的第一天起，就為進行有效的社會管理和確保社會穩定有序地發展發揮巨大作用，具體地說，有以下幾種作用：

一、依據作用

行政管理工作需要各種行政法規配合，各種行政法規是以文件形式制發的。這些文件如法令、公告、通告等，作為各項行政管理工作和活動的規範與依據，一經發出生效，就必須遵照執行，在沒有修訂或廢止前，始終有效。由於具有強制性和行政約束力，故起著法規依據作用。

二、指導作用

行政公文是傳達政令的工具。各級行政機關通過制發各種公文，傳達施政方針政策，貫徹領導意圖，有針對性地解決實際工作問題，因而具有指導作用。

三、宣教作用

行政公文的發佈，對市民大眾的思想和行為起著宣傳教育功能。其寫作方法與格式，對社會更有著示範作用，並以此作為依據和效法。

四、溝通作用

行政機關在一系列公務活動中，要靠公文進行聯繫和溝通，使上情迅速下達，下情及時上報，使機關之間聯繫密切，相互協調。通過公文往來，相互傳遞和反饋信息，交流經驗，洽商工作和處理各種公務，在縱向、橫向的聯繫溝通中，正常而有秩序地開展工作，對政府部門與市民大眾而言，更是相互溝通的一種橋樑。

五、憑證作用

行政公文反映了發佈機關的意圖，具有法定的行政效力。如下行文中的批示；上行文的報告、請示；平行文的公函等，都是作為處理工作、解決問題的依據，對受文人更起憑證功能。有些公文真實記載公務聯繫和某項活動情況，如會議紀要等，可作現實和歷史查考的依據和憑證。

1.4 澳門公文的使用情況

一、以葡文為主導的行政語文

所謂行政語文是指在處理公務文書時使用的書面文字，這包括用以向公眾發佈施政方針、政策、頒佈行政法規和規章、行政措施等。

澳門在葡萄牙的管治之下超過400年，長期以來，葡文在公共行政領域的使用佔主導地位，無論法律頒佈、公文的往來均以葡文為主。1992年中文成為官方語文後，雖然澳門人口的96%是以中文為母語的居民，但長期以來在澳葡政府管治之下，中文仍未在政府部門廣泛應用，尤其是政府部門之間的公文往來仍然普遍使用葡文，可以說，中文還沒有成為行政語文。

二、中文官語化的過程

事實上，中文在澳門行政、立法、司法領域的逐步使用是近十年的事情。1987年中葡聯合聲明簽署後，中文的官方地位與公務員本地化和法律本地化成為過渡期內的“三大”問題，而中文的官方地位居於“三大”問題之首。在過渡期內，社會對政府部門使用中文的要求日漸提高。

1989年2月，當時的澳督文禮治頒佈一項法令，規定凡本地區自我管理機構以葡文頒佈具有立法及管制性質的

法律、法令、訓令及批示時，必須連同中文譯本刊登。法令又規定，凡須聽取諮詢會意見的法律提案、法令草案和訓令草案應以中葡文本提出。

而居民與本地公共機關包括自治機關及市政機構，或與有關公務員及公職人員交往時，得使用葡文或中文，本地區公共機關包括自治機關及市政機關印制的所有印件、表格及同類文件，必須同時使用中文。

但這項法令特別規定，如果葡文與中文譯本或中文文本在理解上遇有異議，則以葡文為準。這很明顯，中文實質上仍未能像葡文一樣具有同等的效力。

1991年2月，中葡雙方外長在里斯本會晤時，達成了一份關於中文在澳門地位的協議。根據這份協議，葡萄牙即時賦予中文在澳門具有與葡文相等的官方地位及法律效力。這項協議在1991年12月23日以法令的形式由葡萄牙總統蘇亞雷斯簽署並在共和國公報上頒佈，並於1992年1月13日在澳門《政府公報》上公佈。

1994年7月16日澳督韋奇立頒佈第46/GM/94批示，規定各機關設法讓中葡文兩種官方語言在職業上能夠發揮更大作用，應以中葡文設計每一機關常用文件的最新標準格式。1995年4月19日的第18/GM/95批示規定，所有政府機關及特許經營的公共事業實體使用的印件、表格及類似文件應以中葡文雙語製成。同時，各機關應加強以中文或葡