

机关

JIGUAN GONGWEN XIEZUO SHIWU

机关公文写作实务

《机关公文写作实务》编委会 编著



(知识篇)

国家行政学院出版社

JIGUAN GONGWEN XIEZUO SHIWU

机关公文写作实务

《机关公文写作实务》编委会 编著



(知识篇)

国家行政学院出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

机关公文写作实务/机关公文写作实务编委会编著. —北京: 国家行政学院出版社, 2016. 4

ISBN 978 - 7 - 5150 - 1765 - 5

I. ①机… II. ①机… III. ①国家行政机关 - 公文 - 写作 IV. ①H152. 3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 064172 号

书 名 机关公文写作实务 (知识篇 实践篇)

作 者 《机关公文写作实务》编委会 编著

责任编辑 陆 夏

出版发行 国家行政学院出版社

(北京市海淀区长春桥路 6 号 100089)

(010)68920640 68929037

<http://cbs.nsa.gov.cn>

编 辑 部 (010)68928764

经 销 新华书店

印 刷 北京九州迅驰传媒文化有限公司

版 次 2016 年 4 月北京第 1 版

印 次 2016 年 12 月北京第 2 次印刷

开 本 700 毫米 × 1000 毫米 16 开

印 张 38.5

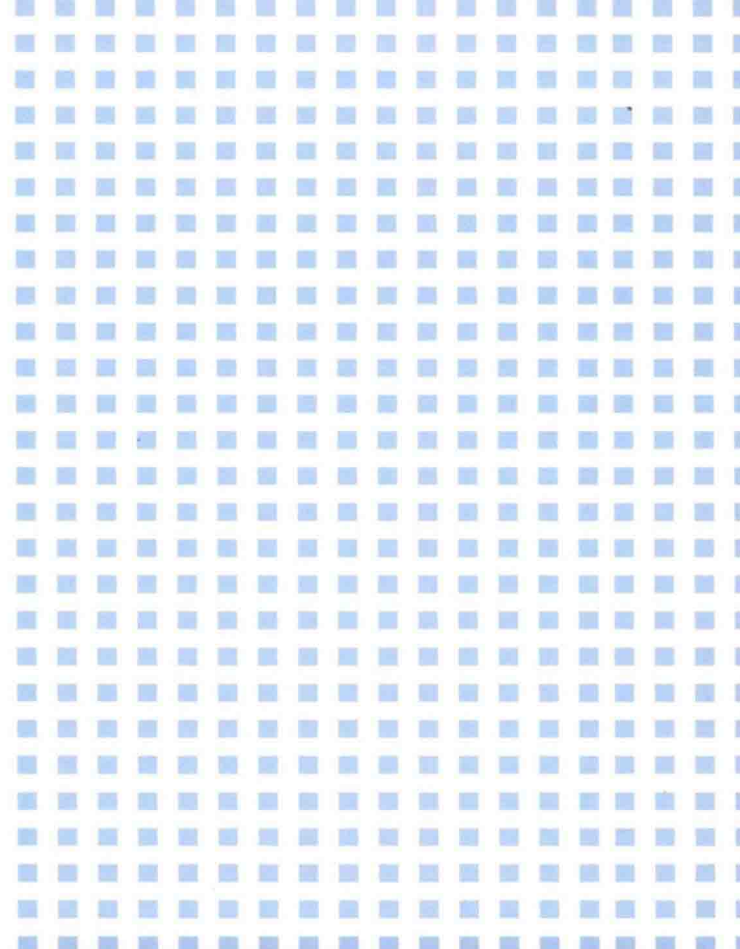
字 数 690 千字

书 号 ISBN 978 - 7 - 5150 - 1765 - 5

定 价 110.00 元 (知识篇 实践篇)

本书如有印装质量问题, 可随时调换, 联系电话: (010)68929022

北京九州迅驰传媒文化有限公司



责任编辑：陆 夏

封面设计：**02VW** 楠竹文化
010-68964483

《机关公文写作实务》编委会

主 编：申 顺 建

副主编：白廷斌 李伟革 张泽发

成 员：申 顺 建 白廷斌 李伟革

张泽发 张敬华 张朝峰

祖武斌 徐荣双 薛 琳

前 言

机关公文是机关实施领导、履行职能、处理公务的具有特定效力和规范体式的文书，是传达贯彻党和国家的方针政策，公布法规和规章，指导、布置和商洽工作，请示和答复问题，报告、通报和交流情况等的重要工具。学习机关公文写作，既是加强各级机关建设和科学管理的需要，又是发挥机关职能作用、提高机关工作效率的需要，更是提高机关人员基本工作能力的需要。写好公文既是对机关工作人员的工作要求，也是广大机关工作人员特别是新入职人员的迫切愿望。

为了帮助机关工作人员正确领会党政机关公文条例精神，规范公文处理程序，掌握公文写作方法，明确公文写作要求，我们遵循中办、国办联合颁布的《党政机关公文处理工作条例》精神，结合机关工作实际，借鉴文书工作方面新的学术成果，以及成人院校多年来文书教学方面的经验体会，组织编写了这部《机关公文写作实务》。该书分知识篇、实践篇两册，知识篇内容主要是公文写作理论，实践篇内容主要是模拟训练题和答案。

机关公文写作不同于文学创作，必须遵循相应的法律、法规和规定。在编写该书知识篇时，我们本着适应公文教学需要，按照循序渐进的教学原则，着眼于实在管用，融知识性、系统性、操作性为一体。在基本理论部分，探索了文书产生、发展的基本脉络，概括了文书写作方面的作用特点，探寻了文书写作的技巧和规律。在公文写作部分，既有机关工作中的行政公文，又有机关事务方面的常用文书，每个文种均按照写作理论、范文示例的先后顺序编排。教材编写贯彻教学的基本法则，知识与应用并重，全面与重点兼顾，由浅入深，由易到难，由简到繁，由小型文书过渡到中、大型文书，便于读者及早入门，快速提高。

本书实践篇主要是模拟训练题和答案，对党政机关现行的文书，按照每个文种的写作知识、特点、要求，结合公务员培训教学中组织实施写作训练的做法，

遵循理论讲解——例文剖析——作业练习——讲评提高的公文写作教学基本规律，按照由易到难、由简到繁、循序渐进的教学基本要求，分别设置了填空、问答、辨析、例文评析、思考讨论、文种作业题等。如此设计，目的在于：一是帮助读者夯实应用文写作基础。熟悉文种写作特点、要求、格式规范、注意事项，系统掌握写作理论体系。二是促使读者尽快掌握文种写作方法。理清公文三段论的基本结构思路，总结归纳不同文书种类的写作规律。三是进一步升华读者的写作境界。文章是思想的结晶，通过分步细训，促使公务员正确处理做人、做事、做文三者之间的辩证关系，自觉地做到人文相映、文品相彰、文知相联。

本书是在提高公务员能力素质方面进行的一次有益尝试。面对公文写作具有专业跨度大、涉及领域广、学术难点多的现实情况，加上编者水平有限，尽管我们竭力而为，但疏漏和缺憾仍在所难免，恳请广大专家学者、同仁、读者批评指正。

目 录

| | |
|----------|---|
| 前言 | 1 |
|----------|---|

(知识篇)

| | |
|--------------------------|----|
| 第一章 绪论 | 1 |
| 第一节 机关公文的概念 | 1 |
| 第二节 机关公文的产生与发展 | 4 |
| 第三节 机关公文的作用、特点 | 9 |
| 第四节 学习机关公文写作的意义和方法 | 11 |
| 第二章 机关公文概述 | 14 |
| 第一节 机关公文种类 | 14 |
| 第二节 机关公文格式 | 16 |
| 第三节 机关公文行文规则 | 22 |
| 第三章 机关公文写作基础知识 | 30 |
| 第一节 机关公文立意 | 30 |

| | | |
|------|----------|-----|
| 第二节 | 机关公文材料 | 33 |
| 第三节 | 机关公文谋篇 | 35 |
| 第四节 | 机关公文标题 | 39 |
| 第五节 | 机关公文语言 | 44 |
| 第四章 | 机关公文写作 | 48 |
| 第一节 | 决议 | 48 |
| 第二节 | 决定 | 59 |
| 第三节 | 命令（令） | 70 |
| 第四节 | 公报 | 78 |
| 第五节 | 公告 | 79 |
| 第六节 | 通告 | 89 |
| 第七节 | 意见 | 93 |
| 第八节 | 通知 | 103 |
| 第九节 | 通报 | 113 |
| 第十节 | 报告 | 119 |
| 第十一节 | 请示 | 125 |
| 第十二节 | 批复 | 128 |
| 第十三节 | 议案 | 132 |
| 第十四节 | 函 | 140 |
| 第十五节 | 纪要 | 147 |
| 第五章 | 其他机关文书写作 | 155 |
| 第一节 | 计划 | 155 |
| 第二节 | 总结 | 160 |
| 第三节 | 简报 | 165 |
| 第四节 | 调查报告 | 172 |
| 第五节 | 讲话稿 | 177 |

| | |
|-----------------------------|-----|
| 第六节 述职报告 | 190 |
| 第七节 学术论文 | 195 |
| 第八节 经验文章 | 202 |
| 第六章 公文处理 | 213 |
| 第一节 公文处理概述 | 213 |
| 第二节 收文处理 | 215 |
| 第三节 发文处理 | 216 |
| 第四节 公文立卷 | 216 |
| 附录：公文相关法规 | 224 |
| 附录1 《党政机关公文处理条例》 | 224 |
| 附录2 《中华人民共和国国家标准公文处理》 | 232 |
| 附录3 《中华人民共和国通用语言文字法》 | 258 |
| 附录4 《标点符号用法》 | 261 |
| 附录5 《出版物上数字用法的规定》 | 280 |
| 附录6 《常用校对符号一览表》 | 289 |

(实践篇)

训练题

| | |
|----------------------|-----|
| 第七章 绪论训练题 | 293 |
| 第一节 机关公文的含义 | 293 |
| 第二节 机关公文的产生与发展 | 295 |
| 第三节 机关公文的作用、特点 | 296 |

| | |
|-------------------------|-----|
| 第八章 机关公文概述训练题 | 297 |
| 第一节 机关公文种类 | 297 |
| 第二节 机关公文格式 | 298 |
| 第三节 机关公文行文规则 | 300 |
| 第九章 机关公文写作基础知识训练题 | 303 |
| 第一节 机关公文立意 | 303 |
| 第二节 机关公文材料 | 304 |
| 第三节 机关公文谋篇 | 306 |
| 第四节 机关公文标题 | 307 |
| 第五节 机关公文语言 | 309 |
| 第十章 机关公文写作训练题 | 311 |
| 第一节 决议 | 311 |
| 第二节 决定 | 320 |
| 第三节 命令（令） | 329 |
| 第四节 公报 | 334 |
| 第五节 公告 | 335 |
| 第六节 通告 | 348 |
| 第七节 意见 | 351 |
| 第八节 通知 | 383 |
| 第九节 通报 | 395 |
| 第十节 报告 | 401 |
| 第十一节 请示 | 406 |
| 第十二节 批复 | 409 |
| 第十三节 议案 | 413 |
| 第十四节 函 | 421 |

| | |
|------------------------|-----|
| 第十五节 纪要 | 425 |
| 第十一章 其他机关文书写作训练题 | 430 |
| 第一节 计划 | 430 |
| 第二节 总结 | 434 |
| 第三节 简报 | 438 |
| 第四节 调查报告 | 443 |
| 第五节 讲话稿 | 447 |
| 第六节 述职报告 | 454 |
| 第七节 学术论文 | 458 |
| 第八节 经验文章 | 463 |
| 第十二章 公文处理训练题 | 469 |
| 第一节 公文处理概述 | 469 |
| 第二节 收文处理 | 470 |
| 第三节 发文处理 | 471 |
| 第四节 公文立卷 | 471 |

参考答案

| | |
|-----------------------|-----|
| 第十三章 绪论参考答案 | 475 |
| 第一节 机关公文的含义 | 475 |
| 第二节 机关公文的作用、特点 | 478 |
| 第三节 机关公文的产生与发展 | 478 |
| 第十四章 机关公文概述参考答案 | 481 |
| 第一节 机关公文种类 | 481 |
| 第二节 机关公文格式 | 483 |

| | | |
|------|----------------------|-----|
| 第三节 | 机关公文行文规则 | 487 |
| 第十五章 | 机关公文写作基础知识参考答案 | 490 |
| 第一节 | 机关公文立意 | 490 |
| 第二节 | 机关公文材料 | 491 |
| 第三节 | 机关公文谋篇 | 493 |
| 第四节 | 机关公文标题 | 494 |
| 第五节 | 机关公文语言 | 495 |
| 第十六章 | 机关公文写作参考答案 | 499 |
| 第一节 | 决议 | 499 |
| 第二节 | 决定 | 502 |
| 第三节 | 命令（令） | 506 |
| 第四节 | 公报 | 510 |
| 第五节 | 公告 | 511 |
| 第六节 | 通告 | 515 |
| 第七节 | 意见 | 517 |
| 第八节 | 通知 | 520 |
| 第九节 | 通报 | 524 |
| 第十节 | 报告 | 527 |
| 第十一节 | 请示 | 531 |
| 第十二节 | 批复 | 534 |
| 第十三节 | 议案 | 537 |
| 第十四节 | 函 | 539 |
| 第十五节 | 纪要 | 542 |
| 第十七章 | 其他机关文书写作参考答案 | 547 |
| 第一节 | 计划 | 547 |

| | | |
|--------|----------------|-----|
| 第二节 | 总结 | 550 |
| 第三节 | 简报 | 554 |
| 第四节 | 调查报告 | 558 |
| 第五节 | 讲话稿 | 561 |
| 第六节 | 述职报告 | 565 |
| 第八节 | 学术论文 | 568 |
| 第九节 | 经验文章 | 572 |
| 第十八章 | 公文处理参考答案 | 579 |
| 第一节 | 公文处理概述 | 579 |
| 第二节 | 收文处理 | 581 |
| 第三节 | 发文处理 | 582 |
| 第四节 | 公文立卷 | 583 |
| 主要参考文献 | | 587 |
| 后记 | | 588 |

第一章 绪论

机关公文是机关实施领导、履行职能、处理公务的具有特定效力和规范体式的文书，是传达贯彻党和国家的方针政策，公布法规和规章，指导、布置和商洽工作，请示和答复问题，报告、通报和交流情况等的重要工具。

本章旨在与读者一起探讨机关公文的定义，探索机关公文产生、发展的脉络，探究机关公文的作用和特点，探求学习机关公文写作的意义和方法，以便为学习这门学科打下坚实的基础。

第一节 机关公文的概念

一、文书的词义考索

文书，是指党政机关、群众团体、企事业单位等各个社会集团和个人在自己的工作活动中为处理事务而形成并使用的体式完整、内容系统的文字材料。文书包括公务文书和私人文书。

文书一词，最早见于两千多年前西汉著名史学家、文学家司马迁所著的《史记》一书。在其《酷吏列传》“张汤传”一节里记述说：“数从中文书，事有可伤汤者，不能为地”。东汉班固《汉书·刑法志》中也有记述：“文书盈于几阁，典者不能遍睹”。文书，作为一种特殊的文章体裁，在我国久已有之，源远流长。从古代的结绳记事、刻木记事和象形文字的产生，可以联想到文书的产生应该早

于文学类的文章体裁。另外，从人类需要层次论的观点出发，人们只有满足了物质需求，才有可能去追求精神享受的欲望，而文书正是满足人们的第一生活需要的工具，正如斯大林在《马克思主义与语言学问题》中所指出：“生产往前发展，出现了阶级，出现了文字，出现了国家的萌芽，国家进行管理需要有有条理的文书。商业发展了，更需要有条理的来往书信……”。纵观几千年的人类文明发展史，我们可以得出如下结论：有了人类，才有了文字；有了国家，才有了公务文书。也就是说，文字的出现，给公务文书的产生创造了条件；而国家的出现，则直接导致了公务文书的产生。它是历代统治阶级的工具，正如古人刘勰所言，文书“虽艺文之末品，而政务之先行也”，这里的“末品”一词，并非是对文书这一特殊文章体裁的贬低，而是从写作方法上比较，相对于文学作品，文书直而不曲，实而不虚，显而不潜，明而不悬。

二、机关公文的含义

机关公文是党政机关实施领导、履行职能、处理公务的具有特定效力和规范体式的文书。机关公文包括机关行政公文和机关其他文书等。机关行政公文是党政机关通常使用的文书，它可以作为正式文件上传下达。按照《机关公文处理工作条例》第二章第8条之规定，党政机关的通用文书（机关公文）种类包括决议、决定、命令（令）、公报、公告、通告、意见、通知、通报、报告、请示、批复、议案、函、纪要等15个类别。机关其他文书是党政机关内部经常使用的文书，如果上传下达，往往作为附件行文。党政机关其他文书种类包括计划、总结、简报、调查报告、讲话稿、述职报告、咨询报告以及学术论文等。

为统一中国共产党机关和国家行政机关公文处理工作，2012年4月6日，中办、国办联合印发了《党政机关公文处理工作条例》（以下简称《条例》），同时废止了1996年中办印发的《中国共产党机关公文处理条例》和2000年国务院印发的《国家行政机关公文处理办法》（以下简称《办法》）。《条例》的发布施行，对推进机关公文处理工作科学化、制度化、规范化发挥了重要作用。与《办法》对比，《条例》主要有以下特点。

一是重新定义了公文处理相关概念。《办法》规定：“公文处理是指公文的办理、管理、整理（立卷）、归档等一系列相互关联、衔接有序的工作。”也就是说，公文处理由公文办理、管理、整理（立卷）、归档等工作组成。

《条例》规定：“公文处理工作是指公文拟制、办理、管理等一系列相互关

联、衔接有序的工作。”其中，公文拟制包括起草、审核、签发3个环节（在《办法》中，这3个环节均隶属发文办理）。《条例》同时将整理（立卷）、归档划归公文办理范畴。经此调整，公文处理工作由公文拟制、公文办理、公文管理组成。

二是增加了公文种类。《办法》规定公文种类有13种，《条例》规定文种为15种，增加了“决议”和“公报”，同时将“会议纪要”改为“纪要”。原有13个文种的适用范围与《办法》的规定基本相同。

三是调整了公文格式要素。《条例》规定，“公文一般由份号、密级和保密期限、紧急程度、发文机关标志、发文字号、签发人、标题、主送机关、正文、附件说明、发文机关署名、成文日期、印章、附注、附件、抄送机关、印发机关和印发日期、页码等组成。”

从格式要素看，增加了份号、发文机关署名、页码，减少了主题词。考虑到《条例》虽未对份号、页码作出规定，但实际工作中一直在使用，属于增加的要素只有发文机关署名。

格式要素的应用有以下变化：一是规定涉密公文应当标注份号（《办法》只要求对绝密、机密公文标注份号）；二是规定紧急公文应当分别标注“特急”“加急”（《条例》要求标注“特急”“急件”）；三是规定联合行文时发文机关标志可以单独用主办机关名称；四是明确规定公文标题应标发文机关（《条例》未作强制性要求）；五是规定有特定发文机关标志的普发性公文可以不加盖印章。

公文的版式以及格式要素的具体应用，《机关公文格式》国家标准已经作出详细规定。

四是行文规则方面增加了一些具体规定。《条例》减少了“行文规则”一章的条目，但增加了一些具体规定，主要有：上行文“原则上主送一个上级机关”（《办法》只对请示作此规定）；“党委、政府的部门向上级主管部门请示、报告重大事项，应当经本级党委、政府同意或者授权”“下级机关的请示事项，如需以本机关名义向上级机关请示，应当提出倾向性意见后上报，不得原文转报上级机关”“不得以本机关负责人名义向上级机关报送公文”“属于党委、政府各自职权范围内的工作，不得联合行文”。

五是公文拟制更加强调程序规范。在“起草”环节强调：“一切从实际出发，分析问题实事求是，所提政策措施和办法切实可行”“深入调查研究，充分进行论证，广泛听取意见”“机关负责人应当主持、指导重要公文起草工作”。