
第一章 写作基础常识

第一节 主题与材料

文章应在占有材料的基础上提炼深刻、鲜明、正确的主题.机关实用文体表现主题的方法要求是:直接阐述、单一集中、“以意役法”、片言居要、善用标题.

材料是写作的基础,材料是说明观点和主张、表现主题的支柱.积累与占有材料的途径主要有:亲自的观察体验,调查采访,从既有文献资料中采集.积累和占有材料的基本要求就是“多多益善”.

选取材料的要求:围绕主题选取材料,选取具有典型性的材料,选取全面真实、高度准确的材料,选取新颖、生动的材料.

第二节 结构、表达方式与语言

一、结构安排的方法

1.结构安排的主要环节

结构是文章表现形式要素之一,是指文章内部的组织和构造,也即安排和组织材料的方式.写文章必须讲究结构,只有按主题的需要,对材料加以精心组织、妥帖安排,文章才能条理清楚、层次明晰、主题鲜明,才能使文章发挥应有的效用.

结构安排的主要环节包括:选择角度、设置线索、安排层次、划分段落、设计开头与结尾、处理过渡和照应等.

2.结构安排的注意事项

结构安排的注意事项包括:正确反映客观事物发展的规律和内在联系;服从和服务于表现主题的需要;适应不同文体的特点;文章的结构应达到严谨、自然、完整、统一的要求.

二、表达方式

常用的基本表达方式包括:叙述、描写、议论、说明等。

1.叙述

叙述就是对人物、事件和环境所作的概括性的交代和表述,分为顺叙、倒叙、插叙等数种。

(1)顺叙

按照事件发生、发展的先后顺序来进行叙述.此外,按照提出问题、分析问题、解决问题和按照事物发展的因果关系等逻辑顺序来叙述,也属于顺叙。

机关实用文体大都采用这种方法叙事、交代人物、述说原委或列举事实。

(2)倒叙

是指一种把事件的结局或问题的结论放在前面叙述,然后再按照顺序或其他叙述方式进行述说的方法。

行政公文和通用公文的某些文种,如事故通报、调查报告等,有时会采用倒叙。

(3)插叙

是在顺序过程中,根据写作的需要暂时中断原来的叙述脉络,插入与原叙述有关的另一些内容,即追忆过去或补充说明有关内容,插入的叙述完结后,再按原来的脉络继续叙述。

公文对插叙运用得很少。

2.描写

所谓描写,就是对人物、事件、环境所做的具体刻画和生动描绘.描写的作用主要是描绘的事物显得形象、生动、逼真.描写常常同叙述结合使用。

根据描写对象的不同,描写可以分为人物描写、环境描写;根据描写角度的差异,则可以分为正面描写、侧面描写;根据描写手法的不同,又可以分作细描、白描。

机关实用文体写作中尤其应对此保持警惕,正是由于要突出表现主题的需要,一些具体的实

用文体,特别是公文,甚至基本上不使用描写这种表达方式.

3.议论

议论就是写作者对客观事物进行分析和评论,以直接表明观点和态度.议论的要素构成:论点、论据和论证过程.议论要论点正确、鲜明,论据确凿能有力地证明论点,论证要做到周至、严密、无懈可击.论证分为立论与驳论两大类.其方法常用的有:例证法、喻证法、类比法、对比法、反驳法、归谬法.

(1)例证法

就是用典型的事实作为论据来证明论点的方法,也就是常说的“摆事实”.人们说“事实胜于雄辩”,可见这种方法是最具说服力的论证方法.

(2)喻证法

就是运用比喻说明道理、引出论点的方法.这种论证方法如果运用得恰当,可以收到深入浅出、形象生动的效果.

(3)类比法

即根据已知事物的某种特点,证明类似的另一种事物也会有某种特点.论证过程是相同特点的推论.

运用此法重在尽量抓住事物的相似点,相似点越多,推出的道理就会越有说服力.

(4)对比法

就是将两种截然相反或有差异的事物进行比较.可分两种情况:一种是横比,一种是纵比.

(5)反驳法

就是通过否定对方的观点和看法,来阐明自己的理由和论点的驳论方法.驳斥的对象可以是对方论点,也可以是对方的论据.

(6)归谬法

即由反面论点引出错误结论来说明道理的方法,就是先假设对方的错误论断是“正确”的,然后从对方的论断中导出一个荒谬的结论来,从而证明对方的论断不能成立,以驳倒对方论点的一种论证方法口

4.说明

说明就是写作者对客观事物的性质、状态、特征、成因、构造、功能、用途所进行的介绍解说和阐释.说明是机关实用文体写作常用的基本表达方式,具体形式有:概说、界说、解说.

(1)概说

即对客观事物所进行的总体性的、概括性的介绍解说.其特点是只针对一般的总体的情况,文字简约、概括性很强;表达时大都需遵循稳定的次序.

(2)界说

即给事物所下的定义,也就是针对事物最本质的属性和特征作出判断性的说明.界说要注意抓住一事物区别于它事物的本质属性,掌握正确界定事物的逻辑原则与方法.

(3)解说

即对事物的解释性的详尽说明,大都用于对概说与界说的具体化和补充、注解、阐释.解说时常需要对较复杂事物进行分类说明.解说时,可以使用举例、打比方、做比较、列数字、列表、制图等多种具体手段.

三、语言运用的基本要求

语言运用的基本要求包括:语言是文章第一要素.撰写文章要求语言合体、得体;准确、顺达;简洁、明快;清晰、和谐;生动、有力.

1.合体、得体

就是文章的语言要合乎特定文体的要求,要合乎特定社会语言环境的需要,要合乎作者在特定社会关系中的地位.

2.准确、顺达

即文章的语言表达要确切、符合实际,语意应分明确定、界限清楚、褒贬得当、轻重适度、不错不漏,能真切地表达作者想要表达的内容,准确无误地传达作者的意图;其中涉及的时间、地点、人员、范围、性质、程度等必须明确,解释要具有唯一性;态度上,赞同、反对、肯定、否定,必须鲜明,不能含糊其辞.要文通理顺,合乎语法规则和逻辑规则.

具体要求是:用词得当;语句要成分完整、搭配得当、语序妥帖、结构合理、含义明确、合乎情理,句式合理并力争达到最佳表达效果.

3.简洁、明快,

即文章的语言要简明扼要、精当不繁,忌冗长空泛,同时又不苟简,要服从写作目的和表现主题的需要,当详则详,当略则略,做到简与明高度协调统一.

要真正做到使文章的语言既简又明,首先要对事物有深刻透彻的认识,同时也应注意掌握一些技巧,力避烦冗现象,特别应注意克服“多余”“重复”等语病.

4.清晰、和谐

所谓清晰,是指语言表达要条理清晰,应能把握主次,辨明因果,从表达目的出发,安排句序、段次;语句之间、段落之间都要体现出合理、严谨的逻辑关系,力求将意义传达到最佳.

所谓和谐,是指文章的理、据相谐.理,是观点、意见;据,是材料、实际情况.后者是对前者的支撑,二者要有必然的、内在的联系.“理”之正确与“据”之充实,互为表里,相辅相成.

5.生动、有力

就是说文章的语言要有文采,要有声有色,鲜明具体,有新鲜感,有感人的力量,能获得最佳的表达效果,以使文章的内容最大限度地影响读者,实现文章的效用.

语言生动,首先要求的是材料的新鲜,见解的独到.生动的语言形式同新颖的思想内容是一致的,语言的创新常常就是内容的出新.缺乏这个基础,语言是生动不起来的.其次,还必须注意语

言形式.

第三节 常用文体的特点及写作方法

一、记叙文的特点与结构模式

1.记叙文的特点

记叙文是以叙述、描写为主要表达方式,以记人、叙事、写景、状物为基本职能,对社会生活中的人、事、景物的状态及其变化发展进行叙述和描写的文章样式.常见的散文、报告文学、消息、海报、通讯、特写、游记、人物传记、回忆录,以及一部分书信、日记、情况报告、调查报告、人物事迹材料等都可归入记叙文之列.

其特点有四个:(1)全面真实,没有虚构.(2)要素全面,选材典型.(3)以叙述、描写为主要表达方式.(4)语言生动活泼,富于表现力.

2.记叙文的结构模式

记叙文一般都是由开头、主体、结尾三部分组成.

(1)开头——事件或行为、情感的发端.

(2)主体——事件或行为、情感的发展.

(3)结尾——事件或行为、情感的结果与启迪.

二、议论文的特点与结构模式

1.议论文的特点

议论文是以议论为主要表达方式,通过摆事实、讲道理、辨是非确定某种观点的正确与谬误,树立或否定某种主张的文章样式.常见的科学论文、杂文、文艺评论、政论文(有关政治问题的讲话、会议报告、发言、宣言、声明、社论、演讲词)等都属于议论文体.其特点是:(1)直接表达作者的思想观点.(2)以议论为主要表达方式,辅以说明、叙述等.(3)内容重在说理,坚持摆事实,

讲道理,以理服人.(4)其构成要素包括论点、论据和论证过程三个方面.(5)语言要讲求准确、简练、逻辑性强.

2. 议论文的结构模式

议论文以确定或反驳一种论点的方式实现其写作目的,它所表现的是一个合乎逻辑的推理过程,其篇章结构模式一般为:

(1) 开头——引论

这部分内容用于提出一个令人关注的问题或指明形成这一问题的情境,具体内容可以是其中的一项或几项.

①直接提出问题或阐述观点;

②指明讨论问题的目的、意义、原因;

③从对有关背景材料的介绍说明中引出论题;④概述全文轮廓,提出中心论点等.

(2) 主体——本论

这部分内容是对问题作合乎逻辑的推论分析,对论点提供足够的支持,其具体内容可以是其中的一项或几项.

①紧扣论题对材料和问题进行分门别类的具体分析,以推理或引证的方式澄清论点;

②以中心论点为核心,从不同角度提出问题形成的各个分论点,每个分论点从一个方面说明总论点;

③对问题或材料作纵向递进式剖析,推出各个分论点逐层向总论点靠拢等.

(3) 结尾——结论

这部分内容是对论点进行概括或适当的引申,具体内容可为下面的一项或几项.

①归纳并进一步阐明论点;

②从结论中引出可预见的新问题;

③指明结论的理论或实践方面的价值;

④指明确立正确认识后解决问题的方法途径(主要适用政论文)等.

三、说明文的特点与结构模式及写作方法

1.说明文的特点

说明文的特点:解说性强;具有知识性、信息性;客观性强;语言更重通俗、简明、平实.

2.说明文的结构模式

说明文体的一般结构模式:开头——概说;主体——分说;结尾——总说.

3.说明文的写作方法

与记叙文相比较,说明文的写作更需冷静、科学、客观,无需有个人的感情流露,而记叙文则渗透着作者个人的立场观点和思想情趣.在表达方式的运用上,说明文以说明为主并辅之以描写和议论,它也与记叙文以叙述、描写为主辅之以其他,追求文章的迂回曲折,富于文采有所不同.写作目的方面,说明文在于给人以知识和信息,帮助人们准确认识客观事物,记叙文则在于通过对客观事物及其发展变化的叙述与描绘,再现人物和事件,以此来感染人,启发人,给人以美的享受.

与议论文相比较,说明文首先在写作目的上与议论文不同,议论文在于宣传一个观点,阐明一个道理,争取人们接受这些道理并自觉体现在行动上,这与说明文给人以知识和信息,帮助人们认识事物的目的和出发点是有区别的.在写作态度方面,说明文着重对客观事物、事理进行准确、客观、冷静地介绍解释,甚至不需要确立论点,也不需写作者个人的思想倾向,议论文的思想倾向性则极为鲜明,带有较强的主观性.

第二章 公文概述

第一节 公文特点与功能

一、公文的特点

公文是国家机构及其他社会组织在公务活动中为行使职权、实施管理而制作的具有法定效用和规范体式的文件。

公文具备的以下特点：

- 1.由法定作者制作.公文的法定作者是指依法成立并能以自己名义行使职权和承担义务的国家机构与其他社会组织（以下统称为机关）。
- 2.具有法定的现实执行效用.公文的信息对受文单位有强制性的影响.如在规定的时间、范围之内,强制执行、强制阅读、强制复文。
- 3.具有规范的体式.国家有关机构以法规、标准等形式对公文的文体、结构及格式都做了统一的规范,为了维护公文的权威性、准确性,公文的制发者必须遵循这些规范。
- 4.履行法定的程序.公文有执行效用,为了保证有效性,国家有关机构规定了各种公文的生成程序,公文的制发者必须履行这些程序。

二、公文的功能

公文能够穿越时间与空间的限制,有效地传递公务活动所需要的信息,是机关在公务活动中行使职权的重要工具.公文的这一功能,表现在以下6个方面：

- 1.公文是党和国家领导机关用于发布各项方针政策、指令的基本工具,在公务活动中发挥领导、指导作用,是加强集中领导、维护政令统一、保证工作步伐整齐一致的有效形式。
- 2.公文是下级机关请示、汇报工作,反映情况,使下情上达,沟通纵向联系的基本手段,有利于上级机关对发生的问题进行及时处理,同时为领导机关决策提供依据。
- 3.公文是发布行政法规的基本形式,对国家行政管理与维护社会主义精神文明、物质文明建设起着规范作用,使国家的管理活动有法可依,有章可循。
- 4.公文是各机关之间交流信息、商洽事务、协调配合工作,进行横向联系的纽带.它比其他信

息沟通形式具有更强的准确性、权威性,因而比其他信息记录更具有权威性。

5.公文是宣传教育干部、群众的好教材.它有较强的理论性、政策性,在各项工作中起着阐述道理,提高觉悟及认识水平的作用。

6.公文是社会活动的真实记录,记载了公务活动的状态、过程,证明作者的合法身份,有重要的凭证作用。

公文的特点与功能,是它区别于其他信息记录形式的明显特征。

第二节 公文的种类

一、公文的分类

依据不同的标准,公文通常可分为:

1.通用公文与专用公文.根据形成和作用的公务活动领域(即通常所说的按公文形成和使用范围)划分,通用公文是各类各级机关、团体、企临沂大学都使用的文件,如请示、报告、函等,专用公文是在一定专业机关、部门和业务范围专门使用的文件,如外交文件、司法文件、会议文件、军事文件等。

2.对外公开文件、限国内公开文件、内部使用文件、秘密文件、机密文件、绝密文件.这是根据文件内容所涉及的国家秘密程度划分的.对外公开文件,内容不涉及国家秘密,可以直接对国内外公开发布.限国内公开文件,内容虽不涉及国家秘密,但其内容不宜或不必要向国外公布.内部使用文件,内容不涉及国家秘密,但不宜对社会公开,只有在本系统或本机关内部使用.秘密文件,其内容含有一般的国家秘密,泄露会使国家安全、利益遭受损害.机密文件,是指含有重要的国家秘密,一旦泄露会使国家的安全和利益遭受严重损害.绝密文件,是指内容含最重要的国家秘密,泄露会使国家的安全、利益遭受特别严重的损害。

3.上行文、平行文、下行文;公文制发机关根据行文方向而划分的.上行文,指向有隶属关系的

上级领导、指导机关报送的公文;平行文,是指向同一组织系统的同级机关或非同一组织系统的任何机关发送的公文;下行文,向所属被领导、指导的下级机关发送的公文。

4.规范性文件、领导指导性文件、公布性文件、陈述呈请性文件、商洽性文件、证明性文件,是根据内容的性质所划分的。规范性文件指强制性推行的,用以规定行为规范的法规、规章等;领导指导性文件是指领导机关制发的用于颁布方针政策、法规规章,指导、布置工作,阐明领导指导原则的文件;公布性文件是指直接向国内外公开发布的文件;陈述呈请性文件指用于汇报工作,陈述情况,提出建议,请求指示或请求批准的文件;商洽性文件是指探讨、协商一般事项的文件;证明性文件是指对某组织或个人的使用、身份、经历或某事件提供证据和对有关各方面权力、义务、责任作出规定的文件。

5.平件、急件、特急件,是依据对处理时限的要求划分的。平件是指没有特殊时间要求,按常规处理的文件。急件是指因为内容重要、紧急而需要优先传递处理的文件。特急件是指内容非常重要并特别紧急,需立即优先迅速传递处理的文件。

6.收文、发文,机关内部根据文件来源划分的。收文指本机关收到的来自外部的文件。发文是指本机关制作发往外部的文件,本机关制成只供内部使用的也称发文。

二、通用公文的文种

文种,也叫做公文名称,是用来表明公文的性质、适用范围、作者职能权限及制发公文目的要求的。在公文中正确标明文种,不但为公文撰写、处理提供便利,而且有利于维护公文的权威性及其有效性。

(一)行政机关的公文

行政机关的公文,是行政机关在行政管理过程中所形成的具有法定效力和规范体式的文书,是依法行政和进行公务活动的重要工具。

行政机关的公文种类主要有:

1.命令

适用于依照有关法律公布行政法规和规章;宣布施行重大强制性行政措施;嘉奖有关单位及人员.

2.决定

适用于对重要事项或重大行动做出安排,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.

3.公告

适用于向国内外宣布重要事项或者法定事项.

4.通告

适用于公布有关方面应当遵守或者周知的事项.

5.通知

适用于批转下级机关的公文,转发上级机关和不相隶属机关的公文,传达要求下级机关办理和需要有关单位周知或者执行的事项,任免人员.

6.通报

适用于表彰先进,批评错误,传达重要精神或者情况.

7.议案

适用于各级人民政府按照法律程序向同级人民代表大会或人民代表大会常务委员会提请审议事项.

8.报告

适用于向上级机关汇报工作,反映情况,答复上级机关的询问.

9.请示

适用于向上级机关请求指示、批准.

10.批复

适用于答复下级机关请示事项。

11.意见

适用于对重要问题提出见解和处理办法。

12.函

适用于不相隶属机关之间相互商洽工作、询问和答复问题,请求批准和答复审批事项。

13.会议纪要

适用于记载、传达会议情况和议定事项。

(二)党的机关公文

党的机关公文,是党的机关实施领导、处理公务的具有特定效力和规范格式的文书,是传达党的路线、方针、政策,指导、布置和商洽工作,请示和答复问题,报告和交流情况的工具。

党的机关公文种类主要有:

1.决议

用于经会议讨论通过的重要决策事项。

2.决定

用于对重要事项做出决策和安排。

3.指示

用于对下级机关布置工作,提出开展工作的原则和要求。

4.意见

用于对重要问题提出见解和处理办法。

5.通知

用于发布党内法规、任免干部、传达上级机关的指示、转发上级机关和不相隶属机关的公文、

批转下级机关的公文、发布要求下级机关办理和有关单位共同执行或者周知的事项。

6.通报

用于表彰先进、批评错误、传达重要精神、沟通重要情况。

7.公报

用于公开发布重要决定或者重大事件。

8.报告

用于向上级机关汇报工作、反映情况、提出建议、答复上级机关的询问。

9.请示

用于向上级机关请求指示、批准。

10.批复;

用于答复下级机关的请示。

11.条例

用于党的中央组织制定规范党组织的工作、活动和党员行为的规章制度。

12.规定

用于对特定范围内的工作和事务制定具有约束力的行为规范。

13.函

用于机关之间商洽工作、询问和答复问题,向无隶属关系的有关主管部门请求批准。

14.会议纪要

用于记载会议主要精神和议定事项。

第三节 公文文体与结构

一、公文的文体

文体即文章的体裁.公文的文体是以叙述、说明、议论三种表达方式兼用的特殊应用文体.因

此,公文首先必须具有应用文的属性:直接应用性、全面真实性、结构格式的规范性.能对解决某一现实事务具有明显的直接应用价值,公文要求反映具体事务时必须全面真实,不允许虚构夸张.其次,公文要求使用现代书面语言,不得采用古文形式表达.由于行文目的的不同,叙述、说明、议论在不同的文种中使用各有侧重.

二、公文的结构

公文的结构指公文的组织构造,具有规范性.国家有关机构对公文的基本构成作了规范性要求,基本组成部分为一切公文所必备,其他组成部分可视具体情况决定取舍.

公文的基本组成部分有:标题、正文、作者、日期、印章或签署、主题词.

公文的其他组成部分有:文头、发文字号、签发人、保密等级、紧急程度、主送机关、附件及其标记、抄送机关、注释、印发说明等.

标题.一件公文用以与其他公文相区别的名称,其主要作用是:概括揭示为受文者关注的几方面内容;为查找利用与管理公文提供一个检索标识.

正文.公文的主体部分.用于系统表达使受文者对特定事物获得明确认识所需要的信息.

作者.制发公文并对其负全责的机关的全称或规范简称.其作用是表明公文的责任者和法定权威性,间接表明公文的空间效力范围(即对哪一家特定地区或单位有法定效用).

日期.公文形成的具体时间,通常以领导者签发的时间为准,联合行文以最后签发机关领导人的签发日期为准,特殊情况下以会议通过的时间、印发时间、批准时间作为公文形成的时间,除在正文中明确规定生效执行日期的公文之外,公文的形成日期即公文时间效力范围的起点,因此,日期也具有表明公文有效性的作用.

印章或签署.印章实际上是指作为机关权力象征的印信在公文上留下的印记;签署则是指签发公文的领导人亲笔在正式发出的公文上所签署的姓名.印章或签署均为证实公文作者合法性、真实性及公文效力的标志.

主题词.用以揭示公文基本内容并经过规范化处理的名词术语.其作用是与标题等相配合进一步简要而准确地揭示公文内容;为主题检索法的运用提供检索标识,为计算机等现代信息手段处理与管理公文和档案奠定基础.

文头.用于强调公文责任归属和权威性的标记.一般由作者全称或规范简称后加“文件”二字构成.其作用是强调公文责任归属者,唤起受文者对公文权威性的警觉,表明此件是郑重的正式公文,向受文者提示内容的重要性;表明文件性质或发送范围,通常以不同字体字号、颜色、全称或简称等形式表示这些方面的区别.

发文字号.由作者对其所制发的公文依次编排的顺序代码.其作用在于为检索和引用文件提供专指性较强的代号;为统计和管理公文提供依据.

签发人.代表机关核准并签发发文稿的领导人的姓名.在上行文中必须有此项目.其作用是表明公文的具体责任者,督导各级领导者认真严肃地履行职责,强化公文质量.

保密等级.公文涉密程度标志.其作用是表明公文涉及秘密的程度与保密要求,唤起受文者警觉,提示其注意分别采取不同措施,确保秘密公文的安全.

紧急程度.表明公文送达和办理时间要求的标志.其作用是维护公文时效,避免延误.

主送机关.对所收受公文负实际办理、答复责任的机关的全称、规范简称或统称.其作用是概括表明公文效力所及的空间范围和机构、人员范围.

附件及其标记.附件指附属公文正件的其他材料.如无专门说明,其效用与主件相同.在公文正件上要作出附件标记,即注明附件标题、件数、份数等.

抄送机关.对所收受公文一般毋需承担直接办理、答复责任,而只需了解公文内容的机关的全称、规范简称或统称.其作用是与有关方面沟通情况,以便于取得了解、理解、支持和配合.

注释.对正文中有关名词术语及有关事项的注解、说明.

印发说明.对公文印制发出情况的介绍.

第四节 公文的格式与稿本

一、公文的格式

1.公文格式规范化的含义及作用

公文的格式,指公文的数据构成与对各数据项目的编制.公文格式具有相对稳定性和规范性的特点.公文格式规范化,就是将公文按照一定的目的、用途、要求以及规定的文字表述方法统一设计文件,使公文实现标准化,公文格式化的作用体现在以下两个方面:一是有利于信息传递和文件管理;二是有利于提高机关工作效率和质量,要提高机关工作效率和工作质量,就要搞办公自动化,采用现代化计算机技术和自动化办公设备,搞办公自动化,首要解决的问题是要有相应的标准,只有标准化,才能加速信息交流,实现信息资源共享,提高工作效率,从而提高经济效益和社会效益.所有公文必须具备指定的基本数据项目:发文机关、标题、正文、印章或签署、成文日期.除此,还具有可供选择使用的数据项目,选择项目可根据需要决定取舍;第二,对公文各数据项目的编排必须遵循国家的有关规定;第三,在确保公文结构完整的同时,相同文种的公文,其数据构成应保持大体一致.

(1)文头.在印刷本上,文头位于公文首页上端,约占图文区面积的 1/3,以**大号黑体字、黑变体字或标准体、宋体字套色(一般为红色,但也可根据需要用其他颜色)**印制,居中排一行.联合行文的公文,一个作者占一行,主办单位排列在前.

(2)发文机关.用于表明公文的责任者,展示公文的法定权威性.标识发文机关有两种形式:一是由发文机关的全称规范化简称加“文件”二字构成.这种形式又称版头、文头,采用**大号黑变体字或初号宋体字在公文首页上端套红标识**.一是于公文落款处标明发文机关的全称或规范化简称,以领导人名义制发的公文,须标明领导人职务.这种形式又称署名.

几个机关联合行文时,应将主办机关排列在前.

(3)标题.指标明某一公文主要内容的概括性名称.一般由发文机关名称、事由与文种三部分构成.标题用于揭示公文主要内容与行文目的,便于对公文的阅读与处理.因此,要求准确、简明.标题中除法规、规章的名称加注书名号外,一般不用标点符号.引用被转发公文的标题时,如果该公文不是法规、规章,也不应加书名号.公文标题的位置在红色反线下空 2 行,用 2 号小标宋体字,可分一行或多行居中排布,要做到词义完整,排列对称,间距恰当.

(4)正文,用于阐述公文内容,表达发文意图,使受文者对公文所表达的信息获得具体、明确认识.正文,是公文的主体部分,一般要求“一文一事”,一般在主送机关以下,成文日期之上.正文常用 3 号仿宋体印制.

(5)印章或签署.印章,指作为机关权力象征的图章.签署,指签发公文的领导人在公文正本的落款处签注姓名(或代以签名章).在公文上盖印或签署,用以证实公文,除会议纪要外,均需加盖印章.联合上报的非法规性公文,由主办机关加盖印章.联合下发的公文,联合发文机关均应加盖印章.盖印,应端正、清晰,做到上不压正文,下要骑年盖月.签署位于正本的末页,先排出机关名称、签署者职务,后空两格后请领导者签注姓名.

(6)成文日期.指形成公文的确切日期.用于表明公文开始发挥效用的时间.确定成文日期以领导人签发的日期为准;联合行文,以最后签发机关领导人的签发日期为准.标注成文日期要求用汉字写全具体的年、月、日.

2.公文制发者根据文种、行文目的、阅读对象以及版面编排的需要而特别填制的项目

(1)发文字号.由机关代字、发文年号、发文顺序号组成.成文年号位于中间,以六角括号括入.发文字号,又称发文编号,用于为检索和引用公文提供指性代号.如国务院 2005 年第一件发文即标作:“国发〔2005〕1 号”.联合行文时,只标注主办单位的发文字号.在印制本上,发文字号位于公文首页文头以下,居中;如有签发人时,应居左,两者排一行.常采用 3 号或 4 号仿宋体印刷.发文字号下应居中印一条细实线.

(2)签发人.指示发文字号右侧标注签发公文领导人姓名,用于上行文.其作用在于表明机关发文的具体责任者,督导各级领导者认真履行职责,提高公文质量,并为直接联系与查询有关事宜提供方便.常用与发文字号相同的字体字号印制.

(3)主送机关.即收受公文并对公文负主办或答复责任的机关全称、规范化简称或统称.于标题之下靠左顶格标注,结尾用冒号.其作用在于表明公文的空间效力范围,明确对公文负法定办理或答复责任的机关.如主送机关不是一个时,应按其性质、级别的轻重高低以及有关规定或惯例依次排列,同性质或同级的机关名称之间用顿号,不同性质或不同级别的机关之间用逗号.常用 3 号或 4 号仿宋体字印刷.

(4)附件.指在正文左下方作出的附件标注,用以注明附件的序号、标题,适用于具有附件的公文.在正文下空 1 行左空 2 个字的位置标出“附:”字样,再分别标出附件序号(只有一件时不标)、标题、份数,每件一行,字体字号与正文相同.

(5)附注.指对公文中某些内容或有关事项的注解与说明,其作用在于简化公文正文,便于阅读与理解.标注于主题词上方.

(6)主题词.是用于揭示公文主要内容并经规范化处理的词与词组,用于为按主题检索公文提供检索标识,为以现代信息处理手段处理和管理公文奠定基础.上报的公文,应当按照上级机关的要求标注主题词.主题词的个数一般不受限制,但不宜多(最多不超过五个),其前后排列顺序也不受限制.位于公文末页附注之下,排一行,顶格标注“主题词”字样,空一格填主题词,词间空一格,不加标点.常与正文字号相同,但用黑体字印刷.

(7)抄送机关.指收受公文需了解公文内容而不需承担主办或答复责任的机关全称、规范化简称或统称,标注抄送机关的目的在于明确公文的发送范围,使有关机关了解公文的内容,以便在必要时给予配合.

位于主题词以下,所占区域用两条与图文区宽度相等长度的平行细线作为界线,形成“抄送栏”.

左空 1 个字的位置,标出“抄送:”字样,如有抄报,则先标出“抄报:”,在下一行的同等位置再标“抄送:”。然后,按机关性质、级别和有关规定或惯例依次排列抄报或抄送机关名称,中间用顿号或逗号隔开。如果抄送机关一行写不下,另起一行时应与第一行的抄送机关平行,抄送机关用与正文相同的字体字号的文字印刷。

(8)印发说明。又称版记,用于标识公文印发部门名称,印发日期与印发数量等。其目的在于明确公文印制质量、时间的责任归属并便于受文者与公文印发部门直接联系。

位于抄送栏以下公文末页最下端,在图文区与下自边(地脚)交界处划一条与抄送栏细实线等长并平行的细实线,形成“印发说明栏”。在栏中左边标注承印这份公文的部门,一般是“.....(印发机关名称)办公厅(室)”,右边标注“某年某月某日印发”,用与正文相同的字体字号的文字印刷,印发日期一般写送往印刷厂(文印室)的日期。在印发说明栏底线下的右侧,用小于正文字号的 5 号或小 5 号仿宋体印上“共印 XX 份”。

(9)份号。指对依据同一文稿印制的若干份分文顺次编制的顺序代码。适用于机密、绝密公文。

(10)保密等级。即表明公文保密等级的标号。于公文上方分别用汉字标明“绝密”、“机密”、“秘密”,必要时还应注明保密期限(如“机密 5 年”)。公文如需标识密级,顶格标识在版心(文头)左上角(《公文格式》规定标识在右上角,而右上角要用于盖收文章和立卷时写页码号,因此下行文、平行文此处不宜再标识密级等)份号之下一行位置,两字之间空 1 字。用于表明公文内容涉及国家秘密的程度与区别于平件的处理要求,以确保秘密公文的安全。

(11)紧急程度。即表明对公文送达和办理时限要求的标识符号。适用于“特急”、“急”公文。在印制本上,紧急程度位于保密等级的下一行,字体字号与保密等级相同。

(12)注释。指对标题的注解或说明,用于注明法规、规章或其他经会议讨论通过公文产生的法定程序与时间。一般用圆括号标注于标题上方。常用小于正文的 4 号或小 4 号仿宋体字印刷。

3.数据项目的编制

公文用纸幅面尺寸与区域划分.公文用纸幅面尺寸一般采用国际标准 A4 型(长 297 毫米、宽 210 毫米),左侧装订,张贴的公文用纸大小,根据实际需要确定.公文用纸划分为图文区与白边区.

文字符号的书写与排版.公文的所有文字符号从左至右横写横排.少数民族文字按其习惯、排版.在民族自治地方,可并用汉字和通用的少数民族文字.

主要数据编排的次序为:发文机关、份号、秘密等级、紧急程度、发文字号、签发人、标题、主送机关、正文、附件说明(标记)、署名、印章(签署)、成文日期、附注、主题词、抄送机关、印发机关和时间.

二、公文的稿本

在公文形成过程中,将有各种文稿、文本产生,它们在内容、外观形式以及效用方面均有很大区别.

1.草稿.公文的原始文稿,包括有讨论稿、送审稿、征求意见稿、草稿、修改稿等多种形式、是草拟成文的未定稿均供讨论、征求意见和修改审核使用,不具备正式公文的效用.

草稿的外观特点是没有生效标志(如签发、用印等);文面上常见“讨论稿”、“征求意见稿”、“送审稿”、“草案”、“初稿”、“二稿”、“三稿”等稿本标记.标记大都位于标题下方或右侧加括号.

2.定稿.又称原稿,是已经履行法定生效程序的最后完成稿,即业经机关领导人审核并签发,正式会议讨论通过或经上级机关审核批准的文稿.具备正式公文的法定效用,是制作公文正本的标准依据.

3.正本.根据定稿印制是供受文者使用的具有法定效用的正式文本,格式规范并具备各种生效标志.

4.副本.再现正本内容及全部或部分外形特征的公文复制本或正本的复份.备存查,知照使用.与正本在内容上并无区别,只是作用不同.

-
5. 试行本. 法规文件正本的一种特殊形式, 在试验推行期间具有法定效用. 试行本主要适用于发文机关认为公文内容待一段时间的实践检验后可能将予修订的情况下. 试行本的外形特征主要是在公文标题中加注稿本标记, 一般是在文种后用括号注明“试行”字样.
6. 暂行本. 法规文件正本的一种特殊形式, 在暂行实行期间具有法定效用. 这类公文在标题的文种前有一“暂行”两字, 如《×市鼓励外商在××工业开发区投资若干政策暂行规定》.
7. 修订本. 对已经发布生效的文件, 在实行一定时期以后进行修改订正再行发布时使用的文本. 修订本具有法定效用. 修订本的外形特征除与其他正本相同之外, 需要作出稿本标记, 可在标题结尾处标作“(修订本)”, 也可在标题下做题注, 在圆括号内注明“某年某月修订”.
8. 不同文字稿本. 同一公文在形成过程中, 需要两种或两种以上文字撰制时, 不同文字所形成的内容相同的文稿或文本在效用相同.

第三章 公文写作要则

第一节 公文写作基本要求

公文是一种特殊的文章, 写作过程中除要遵循文章写作通则外, 还必须遵循一些特殊要求.

一、符合党和国家的路线、方针政策和法律、法规以及有关规定, 具有合法性

(1) 公文的内容必须符合党的基本路线和国家的宪法与法律, 因为它们是我们制定的一切宏观与微观决策的总依据和指导纲领.

(2) 要符合本系统、本机关主管业务方面的方针政策和有关法规、规章. 因为它们是制定本机关一切决策的直接依据, 如果在公文中提出新的政策, 应当加以说明. 由于公文内容还要受其他多方面方针政策、法规、规章的指导与制约, 所以还要加强横向联系, 了解同层次有关系统、机关的重要决策并与之保持一致, 以便在工作中相互协调与配合, 避免相抵触.

二、实事求是、讲究实效

公文的制发必须符合客观实际,遵循客观规律,切合实际需要,讲求实效。

(1)公文写作有明确的目的性与针对性,从实际出发,反对形式主义与文牍主义。

(2)公文的内容务求符合实际,反映客观事物的本来面貌,提出切实可行的工作原则、方法,使公文具有真实性与可行性。

(3)公文写作必须及时迅速,以尽快地实现公文的效用。

三、主题明确、结构完整、格式规范

主题是作者通过公文表达的意图与主张,公文要求集中、鲜明、直接地表述主题。要一文一事,中心明确,令人一目了然。应围绕主题,合理安排正文结构,做到层次清晰,条理分明,紧凑有序,过渡自然。应当具备的组成部分一定要准确齐备,格式务必庄重规范,符合国家统一规定。

四、用语庄重严谨、简明通顺、平实得体

公文的语言表述,必须符合公文的性质、适用范围与行文目的以及作者的职权地位。要求:

(1)庄重严谨。庄重,指用语端庄持重,格调严肃,用以维护公文的权威性与有效性。严谨,指用语周密确切,无虚假错漏,语意明确,不出歧义,是非界限清楚,褒贬得当,符合实际,用以维护公文的准确性。

(2)简明通顺。简明,指用词精炼不繁,以简洁、明确的文字表述出丰富的内容,做到“言简意赅”。简洁明了地表述发文意图,以获得准确、快捷的办事效果。尽量选用概括性词语。利用附件压缩公文正文的篇幅,用图表简化文字表述。要字斟句酌,反复修改,使文字简洁凝练。通顺,即文字流畅畅达,没有语病。

(3)平实得体。平实指语言平和,朴实自然,通俗易懂,直接、鲜明地表达作者意图。得体,指公文语言必须符合作者的职权范围、行文目的与特定的文种表达需要,恰当选择用语。上行文用语要尊重,使用敬语;平行文,使用谦词,创造良好的协商、合作氛围;下行文要用语郑重、准确,可

适当地使用一些命令、告诫性词语:面向人民群众的公布性文章,强调通俗易懂。

第二节 行文规则

行文规则是控制公文行文对象、方向和方式等方面的有关规定。正如城市的交通规则一样,有效地规范着各种社会组织之间公文的有序运行,确保公文现行执行效用的顺利实现。

一、遵守行文规则的客观必要性

为确保公文迅速、准确地传递,避免行文紊乱,防止公文“旅行”,国家有关部门制定了控制行文数量及行文方向、行文方式的有关规定,这就是行文规则。

遵守行文规则的客观必要性:第一,加强对文件传递过程的控制,使文件的行文方向正确,传递速度合理,保证文件准确、快捷地到达目的地;第二,使机关之间相互行文有法可依、有规可循,以维护正常的行文秩序,防止行文紊乱;第三,加强对文件数量的控制,精简公文,简化手续,以提高机关行政管理的效率。

二、行文规则的基本内容

(1)根据机关之间的工作关系行文。各机关的组织系统、归属、职权范围,决定机关之间的工作关系,主要有4种类型,即同一组织系统中的上、下级机关间的领导与被领导的隶属关系;同一专业系统中上级主管业务部门与下级主管业务部门之间的指导与被指导关系;同一组织系统中同级机关之间的平行关系;非同一系统任何机关间的不相隶属关系。机关之间的工作关系决定公文传递方向,处于领导、指导地位的上级机关向被领导、指导的下级机关主送下行文;被领导、指导的下级机关应向上级领导、指导机关主送上行文;具有平行关系或不相隶属关系的机关之间相互主送平行文。

(2)选择适宜的行文方式,一般不得越级行文。行文方式是指机关之间公文传递的形式,分逐级行文、多级行文、越级行文和直接行文等多种。机关对外发文,应考虑需要和可能的条件,选择

适宜的行文方式.

逐级行文.为了维护正常的领导关系,有隶属关系或业务指导关系的机关之间应基本采取逐级行文的方式,按逐级上报或下发文件,即只对直属上一级机关或下一级机关制发公文,如果需要,再由上一级或下一级机关转发.

多级行文.为加快公文传递,在必要时可采取同时向若干层级的上级机关或下级机关制发公文,包括直达基层组织和向人民群众公布.

越级行文.为了维护组织或专业系统中的合理分工和正常的工作秩序,防止工作上的脱节、被动或抵触,一般情况下避免越级行文.只有在下列情况下才能采用越级行文的方式:

一是由于情况特殊紧急,如逐级上报下达会延误时机造成重大损失;二是经多次请示直接上级机关和抄送机关,问题长期没有得到解决;三是上级机关交办,并指定直接越级上报的具体事项;四是出现需要直接询问、答复或联系的具体事项;五是控告、检举直接上级等.因特殊情况越级行文时,一般应抄送越过的机关.

直接行文.同级或其他不相隶属的机关之间相互行文时采用.行文不受系统归属与级别层次的制约.

三、正确选择主送机关与抄送机关

(1)正确选择主送机关.除普发性公文外,一件公文通常只选择一个主送机关,防止由于多头主送而贻误处理.除领导直接交办的事项外,一般不应将公文直接报送领导个人.

(2)正确选择抄送机关.属下列情况的,在向主送机关发文时,应同时抄送:一是对下级机关的重要发文应同时抄报直接上级机关;二是受双重领导的机关向上级机关请示,应明确主送机关和抄送机关,由主送机关答复;三是上级机关向受双重领导的下级机关行文,必要时应抄送另一个上级机关;四是公文内容涉及有关机关的职权范围,需要取得配合时应向其抄送.如属下列情况,则不得抄送:一是请示在上报同时,不得向下级机关抄送;二是接受抄送的机关不得

再向其他机关抄送;三是与公文办理无关的机关不得抄送。

四、坚持“党政分开”的原则

行政机关不得向党的组织发布指令性公文,也不得以行政机关名义向党的组织报告工作、请示事项.党政机关应在各自的系统内制发文件,应尽量减少联合发文.

五、联合发文时,作者应是“同级机关”

同级政府之间、政府各部门之间,上级政府部门与下一级政府之间,政府及其部门与同级党委、军队机关及其部门;政府部门与同级人民团体和行使行政职能的临沂大学可以联合发文.

联合发文是以两个或两个以上的名义行文,联合行文的机关级别层次必须相同或相近.

六、行文前必须对有关问题协商一致

为维护政令一致,凡下行公文的内容涉及其他机关的职权范围时,必须就有关问题协商一致,否则不得以自己的意见各自向下行文.

七、严格控制公文数量,简化行文手续

机关行文必须注重实效,坚持少而精的原则,可发可不发的坚决不发;必须印发的要控制数量与范围.

简化行文手续,上下级各业务主管部门应尽量对口行文.经批准在报刊上全文发布的行政法规与规章可不再行文.发文机关应印制少量文本,供存档备查.

第三节 公文写作的语言运用

一、公文的语言特点

公文语言的主要特点是:庄重、准确、朴实、精练、严谨、规范.

庄重——指语言端庄,格调郑重严肃.

准确——指语言真实确切,无虚假错漏,褒贬得当,语意明确,符合实际.

朴实——指语言平直自然,是非清楚,明白流畅,通俗易懂。

精练——指语言简明扼要,精当不繁,服从行文目的及表现主题的需要,当详则详,当略则略。

严谨——指语言含义确切,文句严谨,细致周密,分寸得当,忌模糊含混、语意多歧。

规范——指语句不仅合乎语法及逻辑原则,而且要合乎公务活动的特殊规范性要求。

在语词方面,用规范的现代书面语言,不用口语词、方言词、土俗语及生造语词等。公文除了以双音节词为主外,还常用一些单音节词、多音节的公文专用词和介宾词组、“的”字结构等。在语句方面,句子含义完整确切,具有较强的独立性,关键句脱离上下文不生歧义;过渡句少;一般都有表达公文主题的主题句;句子带有较多的限定性修饰词:泛指性无主句较多;“是……的……”形式的判断句较多,用以表达作者的见解、态度和解释。

公文的表达特点是议论、说明、叙述三种形式兼用,不同文种有不同的侧重。有较强的规范性,对同类对象使用的表达方式、式样、语句都相对固定;用现代汉语的书面形式作符号系统。

在修辞方面,追求准确鲜明,质朴平匀、精练顺达,反对含糊暧昧,繁冗堆砌,重内在美;修辞以消极修辞为主,重在选词炼句,慎用修辞格。

二、公文词语的选择

把握公文词语特点,根据行文目的及语言环境的需要,选取最贴切的词语。

1.认真辨析词语的确切含义,使词语的意义符合客观实际。汉语词汇量大,近义词多,语意既有差别,又有联系。因此,要使公文用语精当,必须认真辨析词语,避免造成表意失当或失误。

2.注意分辨词语的感情色彩,以正确表达作者的观点立场。

公文对事实的叙述要求客观准确,表明立场主张,要旗帜鲜明,因此要注意分辨词语的感情色彩,避免贬褒词义的误用。

3.注意词语声音与语调对词义的影响,以提高表达效果。

公文中使用音节匀称的词语往往可以加强气势,增强庄重严肃的色彩,容易上口,便于记忆。

汉语中同音字多,通过听线接受信息(如听报告、听电话通知等),往往会给准确接受信息带来一定障碍.一些语句的读法不同,也会给听者带来理解方面的差异.遇到这种情况,应更换或补充词语.

4.注意词语间的正确搭配,遵循语言法则.

词语的搭配表达应合乎事理,合乎逻辑,符合语言习惯.

5.注意公文具体使用场合对词语风格的要求,维护公文的严肃性及强制执行性.

公文使用于正式、庄重严肃的场合,一般不用口语、谚语、歇后语、方言土语,以及带有调侃、诙谐意味及不够严肃郑重的词语.

6.注意针对公文具体收受对象的特点选用,以“有的放矢”,便于理解和执行.

公文收受对象的理解力以及与作者的关系不同,公文中的词语也有所不同.

7.注意根据公文中所涉及的人和事物的特殊性质选词,以获得鲜明直接的表达效果.

8.注意根据上下文的需要选词,以维护公文的完整有效性.

9.注意词语的规范性,以提高公文沟通的效果,扩大沟通的范围.

运用汉语书面词汇中的规范词语及公文的专用词、常用词,不使用不规范词语及简称.

三、公文语句的组织

1.对公文语句的基本要求

第一,含义明确、清晰、完整,便于准确理解,无歧义.

第二,句子搭配得当.

第三,句子成分完整.

第四,语序安排妥当.

第五,合乎事理.

第六,句式合理并力争有最佳表达效果.

2. 语序的安排

要尊重语序的习惯性,注意事理的逻辑次序,以及语序的强制性及选择性.在公文中安排语序,常做如下处理:

第一,当要表达一组并列概念之间轻重、主次、强弱、大小、高低、多少之分时,应依次顺排或倒排;无这种分别时则按一定标准(如空间分布)分门别类排列.

第二,当一组概念表现由若干连续的动作、行为构成活动过程时,一般应按时间顺序排列.

第三,当以一组概念表现一个认识过程时,一般按由浅入深、由此及彼、由表及里的次序排列.

第四,当以一个语句反映因果关系时,一般按先因后果次序排列,只有特别申明或突出表现原因时,才先讲结果再讲原因.

第五,当将语句中的一些成分提前或后置不违反语法规则,不改变语意,但有利于提高表达效果时,应以此为修辞手段.如定语、状语、谓语的提前.

第六,当由于语句中的几个成分相互关系不明而出现歧义时,可通过改变语序消除歧义.

3. 句式的选举

在公文写作中以下几组句式的选择与调整具有一定的规律性.

第一,主谓句与非主谓句.公文要求高度准确,因此多用主谓句.非主谓句中多用无主语句,由于公文有定向表述的特点,一些意愿(禁止,希望等)的发现者和情况问题的发现者不言自明,一旦由其作主语,可以省去.公文中的祈使句以无主语句为主.

第二,主动句与被动句.在公文中兼而有之,如果强调动作、作为的发生者,用主动句;反之,采用被动句.主动句中,常以“将”字换“把”字,使语言更庄重、正规.

第三,长句与短句.公文中阐发道理,说明事物性质、状态、叙述复杂或精细的事物,用长句;表示命令、要求和希望,用短句.

第四,完全句与省略句.在公文中完全句是主要的,有时在为使语言简洁而又不会对语义造成

伤害的情况下使用省略句。

第五,紧密句与舒缓句.紧密句简洁有力,有助于突出句中的某一个重点;舒缓句感染力强,有助于表明几层意思,突出几部分重点.公文中紧密句多,舒缓句主要用于会议文件。

第六,单句与复句.公文中多用单句,便于理解执行;一旦被表述的事理过于复杂,也用复句。

四、公文中若干事物和概念的特殊表达要求

1. 时间的表述

第一,除了不必或不允许(如保密的需要)精确表达之外,必须确切地表达时间,要完整地标明年、月、日,特殊时需要标出时、分。

第二,避免使用“今年”“明天”“本月”、“即日”等需借助其他时间概念才能准确理解的时间代词。

第三,禁止使用“上月以前”、“去年之后”等一类不易划定界线的词语。

第四,年份一律使用全称,如 1985 年不得写成 85 年,如需有关历史年号时,先写公历年份,再写历史年号置于括号内。

2. 空间的表达

第一,表示地方的专用名词中,城市、地区、县、乡等名称第一次出现在文中时,如属于国外的应冠以国别,属于国内的应冠以所属省、自治区、直辖市的名称。

第二,所有国名、地名均应使用国家公布的标准名称(包括标准译名),一般不使用别称,国内地名不用简称。

第三,除出于特殊需要(如保密等)或表达对象在文中无重要和必要意义时之外,公文中的空间概念大都需精确表达。

第四,慎重使用表示处所的代词(这里,那里等)以防止误解或费解。

3. 职务、姓名的表达

第一,各种职务、姓名应用全称。

第二,当一个人物担当多种职务时,只列出与文件内容有关的。

第三,列出一个人物的两个或两个以上职务时,国内的应按先党内、后党外,由大到小排序,国外的应尊重对方习惯或双方的需要。

第四,国外人士的姓名、职务应以新华社公布的标准译名为准,如无标准译名应注意在所有有关文件中使用同一译名,译名之后一般应用圆括号注明其外文名称。

第五,若干人物的姓名需同时并列出现在文件中时,应按一定标准排序。如职务高低、姓氏笔画、姓氏字母的规定顺序、与事情相关的程度、归属(属何国、何单位)等均可构成排序的标准。

4.数量的表达

第一,除在特殊情况下(如无必要或不具备条件)使用约数、概数外,公文中的数目概念应用确数(0至无穷数的基数、整数前加“第”字的序数,以数学用语“几分之几”和“百分之几”表示的分数、整数后加“倍”字的倍数)表示。

第二,表示增加时用倍数或分数,表示减少时则只用分数而不用倍数。如:可以说“增加了二倍”而不能说“减少了二倍”。

第三,在“增加、提高、上升、扩大”或“减少、降低、缩小”等词语后面有“到、至、为”等字样的句式,与后面带“了”或不带“了”字的句式相比,其语义差别很大,在使用时务必不要错用。

第四,若需用“以上”“以下”等词表示数字分界时,为使界限的划分清晰准确,应以各种方式注明本数是否包含在内。

第五,注意数词“两”的使用。“两”不能作序数词,也不能用以表达没有零头的多位数(如,不将“十二”说成“十两”,而有零头的“二万五千里长征”却可改称“两万五千里长征”。

第六,名量词中的度量衡单位必须使用国家法定计量单位和国家公布的中文名称。如文中必须出现历史上使用的、外国使用的或地方性的单位(如石、斗、英寸、磅、普特等)时应折算成国家法定计量单位并加以说明。

第七,使用复合量词(如人次、秒立方米等)时,如词语是不常使用的,应加注简要的说明.

第八,表示数量时一般应使用阿拉伯数字,特殊情况下用汉字.同一文件中同类数量的表示方法应前后一致.

5.范围的表达

在现代汉语中,表达范围是通过词语实现的.表示全部或部分的词语,分别为一些副词、数量词以及名量词的重叠形式.如“所有、一切、全部、凡、凡是、每一个、任何一个、总共、完全、统统、人人、个个”等就可用于表示全部.而“有些、若干、有的、一些、部分、大部分、绝大部分、小部分、少数、多数、大多数、绝大多数、几乎全部、一半、接近半数、百分之几”等则用于表示部分.

在使用上述词语时应注意:

第一,当事物是被全面肯定或全面否定时,才能用表示全部的词语,稍有保留或无法最终确定时只能用表示部分的词语.

第二,公文中表示部分时,常要求精确,此时应使用词义精确的词语,如百分比等.

第三,不能在一个语句中同时出现表示全部或部分的词语.

第四,前后句子中出现的表示范围的词语不能自相矛盾.

6.程度的表达

表示程度的成分往往构成公文中的关键性部分,表达不当就会造成失实、失误.

公文中表达程度的关键是选用各种副词、代词等词语.“很、极、太、最、更、更加、极其、非常、尤其、十分、过于、越发、特别、略微、稍微、比较、颇、多、多么、何等、大致”等副词,“这么、怎么、这样、如何、如此”等代词都可以表示程度,可在被说明对象的前、后和中间起各种修饰、限制、补充的作用,以表示这些对象所达到或所应达到的水平、限度.选用这些词语时应注意与客观状况、客观需要符合,切不可避轻就重,也不可避重就轻,务求恰到好处.

在公文中常需对肯定或否定的程度加以表述,要注意把握分寸.作这种表达时,大都是直言式

的,不含糊其辞,不绕圈子,不搞旁敲侧击.当然这并不排除在特殊场合(如在平行文、上行文中商洽、探询有关问题时)对自己方面的意见以委婉一些的提法说出,注意留一定的余地.

7.语气、情态的表达

第一,陈述语气.公文中的基本语气是平直而坚定不移的陈述语气,以有效地叙事说理.在特殊需要的情况下还以换词或变更句式等形式加重或缓和这种语气,以示强调或委婉.用双重否定句表示肯定就有助于加重语气.

在语句中加一些副词可使陈述句语气和缓,可用来表示委婉或推测.

第二,祈使语气.公文中常表达一些主张,要求对方做某些事情或制止、禁绝做某些事,用祈使语气.其中表示命令、训诫的,语气强烈;表示主张的语气稍缓,有劝慰、商洽、盼望的区别.

公文中的祈使常用“请”、“希望”、“要求”、“必须”等词语,“凡……都要”、“所有……都必须”等句式表示.

第三,疑问语气.公文中有时需要提出一些疑问请对方回答、征询意见和反映,有时还自问自答,用疑问语气.

第四,感叹语气,常用于表示强烈态度、立场或需要表现较强感染力的地方.

第四节 公文的写作程序

一、公文写作前的准备

1.明确行文目的要求

机关制发公文,每件都有特定的目的与要求,行文目的与要求是确定公文主题、收集材料、选择文种的重要依据,一般由机关领导核心确定,而后向撰文者授意,撰文者据此进行写作.

2.确定主题

公文的主题即公文的中心思想,是作者说明事物、汇报工作、阐明政策所表述的基本观点与主

张。

呈请事项、布置工作、发布通知时,公文的主题应有领导人决定;调查报告一类的主题,则是在调查研究的过程中提炼与明确的。

3.选择文种

选择文种的依据是:

第一,遵循国家关于公文处理法规中有关文种的规定,从中选择适宜的文种。

第二,依据作者与受文者之间的工作关系选用相应的文种。

第三,依据制发机关的职责地位选用恰当的文种。

第四,依据行文方式选择文种。

4.调查研究收集材料

材料是公文写作的基础,在明确行文目的、选好文种之后,就应进行调查研究占有材料.调查研究可以综合运用会议调查、访问调查、统计调查、文献调查等方式。

5.选择表达方式

公文一般兼用叙述、说明、议论三种表达方式,由于文种不同,表达方式在写作前,应依据公文性质及行文目的确定表达方式。

二、撰拟文稿

1.安排结构

第一,确定公文的组成.公文组成必须完整,除了必须具备的基本组成部分外要依据特殊需要选取其他组成部分。

第二,确定正文的表述次序.合理安排表述次序,使公文内容紧凑有序,纲目衔接紧密.不同文种,其排列形式不尽相同.陈述性公文要依据工作活动的发展变化外,规范性公文用章节条款的形式安装。

第三,安排层次、段落间的衔接与转换.为使公文的段落之间相互连接,前后结构严密,常用承转词,如“据此”,“综上所述”等.

第四,写好开头与结尾.公文开头通常采取:交代制发公文的根据、目的;概况,交代公文制发背景;以简要文字揭示全文主题;阐述基本观点;直接点明结论、批转或转发的态度;表示祝贺、谢意等.

结尾通常形式;使用公文结尾词,强调行文目的;概括、深化主题,帮助理解述具体要求;发出号召提出希望要求;说明公文生效、施行时间.

2. 拟写提纲

提纲内容包括:公文标题、开头、正文的表述层次与各层次中的论点、论据、结尾方式等.

3. 书写文稿

文稿应写在有规范格式并质地较好的发文稿纸上,文字、图形及一切符号书写.使用碳素墨水、蓝黑墨水、墨汁等.

公文中的人名、地名、时间、数字、引文必须准确、具体.引用公文应当先引标题,后引发文字号.日期应当写具体的年、月、日.必须使用国家法定计量单位.结构层次序数:第一层为“一”,第二层为“(一)”,第三层为“1.”,第四层为“(1)”.用词用字应准确、规范.文内使用简称时,一般应当先用全称,再注明简称.公文中的数字应当使用阿拉伯数码,应正确标明标点符号.

三、审核修改

文稿拟好后,应认真、严肃地反复审核与修改.审核修改的顺序是,首先由撰写者反复推敲修改;对于重要的文稿要组织讨论,最后提交主管的领导人和综合办公部门核稿.

第四章 常用公文的写作要点

第一节 规范性公文的撰写

一、规范性公文的含义和特点

1.规范性公文的含义

规范性公文是党政机关、社会团体、企临沂大学在公务活动中所形成的具有法定效力和规范体系的公文,是为管理和开展各项行政工作而制订,带有规章制度性,它为行政工作提供了标准和范式。

2.规范性公文的特点

与其他类型公文相比,规范性公文有如下特点:

(1)公文内容的强制性.规范性公文内容是作者单方面意志的表示,其规范作用的成立与实现不以对方是否同意为前提,具有极强的约束力。

(2)公文所针对的问题的普遍性.规范性公文所针对的问题是反复多次适用的,涉及多数的而非特定人的一般的普遍性的问题。

(3)公文生效程序的严格性.规范性公文在审批和正式公布程序方面非常严格,审批过程的参加人数多、次数多,大多以会议的形式正式确认,公布也需在一定范围内正式公布。

(4)公文语言运用的规范性.规范性的语言运用讲究高度准确、概括、简洁、通俗、规范。

(5)公文效用的独立性.规范性公文在效用方面均实行“不溯既往”和“后法推翻前法”的原则,即公文效力所及只针对正式成文(生效)之后发生的有关事物;新公文形成之后,与其规定不一致的“旧公文”即行废止,以新公文为准。

二、规范性公文的结构和基本写作要求

1.规范性公文的结构

规范性公文,如章程、条例、规定、规则等,在结构方式上,几乎都是条款式结构,这是规范性公文所具有的突出的严密性在结构方式上的体现.具体说,规范性公文的结构有以下几点:

(1)规范性公文从总体结构上看,一般包括标题、发布或通过批准日期、内容的章节、正文几个部分.规范性公文的标题一般由事由(问题)和文种两部分组成,发布或通过批准的日期,公文经权威性机构或组织审议通过或批准生效的时间.一般标注在文件的标题之下,并用括号括起.

(2)规范性公文的正文结构一般包括:制发公文的目的、依据、范围、有关定义、主管部门、具体规范、奖惩办法、实施日期、实施程序、有关说明等.

第一,制定目的.指制发文件者的动机及所要实现的结果.制定目的是规范性公文的核心内容与指导性纲领,是对文件主题的明确揭示,文件中的其他一切内容均不得与其相悖或有所超越.制定目的大都以精确、概括的语句表达,并置于文件正文的起首.常以介词“为”“为了”,等领叙.

第二,制定依据.指制发文件的前提条件与根据.在文中表明制定依据有助于明确文件的客观针对性,提高文件的权威性,因而它也是大多数规范性公文不可缺少的内容.制定依据常以介词“根据”“遵照”“依据”等领叙.构成依据的是有关上级法律、法令、法规、规章和“规章制度”、上级的其他文件,以及有关客观情况、事实等.

第三,适用范围.即对文件有效适用对象范围的规定,表明文件对何种人及事物具备有效的约束力.除这一范围是不言自明的情况之外,都应在文件中明确表达,否则将会在具体执行过程中无法准确界定文件的效力范围,无法准确界定“违法”“不违法”.

第四,有关定义.指对文件中根据实际需要而创设或使用的有关名词术语含义的规定.其作用是使表达更严谨有效,防止歧义和争执,澄清事物、概念的界限,以利于执行.这里对名词术语含义的规定在同一文件中完全适用,即文中所有同一词语均只含有同一含义,只作同一种解释;文中所有同一内容只用这一词语表达.

第五,主管部门.即对文件的执行或监督执行负有直接和主要责任的机构或组织.指明主管部

门有利于文件的执行落实。

第六,具体规范.即文件的主体内容,明确规定支持、保持、发展什么,限制、禁止和取缔什么,规定机关团体和其他社会组织与有关人员的作为和不作为。

第七,奖惩办法.即有关奖励与惩罚的具体方式、程序、措施的规定,必要时还包括对申诉程序和机构作出的规定。

第八,施行日期.即对文件正式实施时间的规定.规范性公文大都不能在制发机关履行批准手续后即生效执行.为此,需在文中专门规定施行日期.这方面的规定大致有如下几种:

自文件公布之日起施行;另行规定其他时间施行;规定以另一规范性公文的施行时间为施行日期;规定本文施行日期另由其他规范性公文确定。

第九,施程序与方式.即施行(公布)过程、施行(公布)责任归属、制定具体实施办法(细则)的权利责任归属、根据与原则、步骤方法的规定,以及实施中对文件内容作出权威性解释的解释权专属者的规定等。

第十,有关说明.主要指对该文件与其他文件的关系的规定,对附件效用、数量的规定,以及不同文字文本效用(包括产生争议时以何种文本为准)的规定等.在规定与其他文件关系时,应明确与其有关的其他文件同时有效、废止,还是部分废止。

在写作实践中,上述内容多以条文形式表达,每条还可下分为款、项、目等层次.除款之外,条、项、目均冠以数字,称“第×条”等或分别以汉字和阿拉伯数码表示.其中条以一文件为单位排大流水号,其他则均以上一层次为单位排小流水号.条文较多时,可设章,章还可再分节.反映上述内容的条文在排列上应讲究归类准确、层次分明、井然有序。

表达制定目的、制定依据、适用范围、有关定义以及具体规范中带有普遍性、共同性、原则性内容的条文大都依次排在文件的首部,一般统称为“总则”部分.若分章表述时总则即为第一章.表达具体规则各分项内容的条文接在“总则”之后,按事物间的逻辑关系分类集中编排.若分章

表述时,每一类或几类为一章.这些条文统称为“分则”.

表达奖惩办法的条文接在“分则”之后,或单独构成“罚则”或作为“分则”中最后的条文.若分章表达时,需独立成章的情况下可直称章题为“罚则”“法律责任”“奖励与处罚”等.

表达施程序与方式、施行日期、有关说明的条文接“罚则”之后,依重要程度或其他标准逐条表述.这些条文统称“附则”,若分章表述可直称章题为“附则”.

主管部门一项内容可视其具体情况置于“总则”或“附则”中表述,也可在有关“分则”中表述.

2.规范性公文的写作要求

(1)一致性.规范性公文的内容与形式必须与法律,其他法规、规章以及党的方针政策,上级机关与同级机关的有关规定保持一致;与自己制定的并尚有执行效用的其他有关规定保持一致;与制定机关的职权相一致;本文件的上下文之间,对同一概念的表述词语相互一致.

(2)严密性.规范性公文结构与语言表述必须完整齐全,严谨缜密.明确地阐明约束的对象及程序、范围;清楚地交待有关职限、权利、义务的规定与时限要求;所提各项要求应有切实可行的检查衡量指标.语气坚决肯定,避免使用“一般”、“大概”、“似”等不确定的词语,表示范围时不用“等”字表述未尽事项;尽量不用“暂”、“拟”、“准备”等词语修饰意图与要求.

(3)条理性.规范性公文的层次分明,理序顺畅,分类合理,主题突出,排列合理有序,只有维护条理性,才能保持各部分内容的系统性与连贯性,避免出现脱节现象.

(4)简明性.规范性公文必须明确周详,便于理解、记忆和执行.以说明的表达方式为主,不讲理由、不作议论分析、不作详尽的例举和解释.文字尽量简洁精确、高度概括、言简意明,要尽量少用生僻的术语,不用令人费解的词句,便于理解.

(5)稳定性.规范性公文一经公布生效就应在一定时期内都具有可行性,不能朝令夕改,变化无常,为维护这种稳定性,在写作前应作充分的调查研究,发扬民主,广泛吸取各方面的意见与建议.

(6)连续性.规范性公文之间具有必要的继承关系.为维护这种连续性应在新文件写作前,广泛收集与查阅有关文件并认真进行分析对照,如确需以新的规定取代既有规定时应明确说明对原有文件的废止.

第二节 决定、决议、通知、通报、批复、通告的撰写

一、决定

决定适用于对重要事项或者重大行动做出安排,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.

1.特点与结构

(1)决定的特点

决定是具有规定性与领导指导性的公文,有以下特点:第一,具有规定性.用于规范人们的行动,具有法定的强制力,受文机关与人员必须遵守,认真执行.第二,具有指导性.决定记载与传达党和国家领导机关对重要事项或重大行动的决策,具有较强的理论性、政策性、是指导工作的准则.第三,具有稳定性.决定用于对重要事项作出决策,它所规定的原则、措施及有关事项,要在相当长的时期内发挥效用.

(2)决定的结构

第一,标题.写明发布机关的名称、事由及文种.如《中共中央、国务院关于加强职业教育工作的决定》.第二,正文.一般由制发文件的依据、决定事项与执行要求三大部分组成.在文件的结尾要提出要求,发出号召或说明有关事项.第三,发文机关名称及成文日期.

2.各种决定的撰写要点

(1)对重要事项(事件)作出安排的决定.通常用于表彰、惩处事项的处理,如机构设置、人事安排,对某一突发事件的处理等.撰写这种决定要求主题集中,重点突出,根据充分,事实准确.对

事实的分析和结论应观点鲜明,分寸适当.语言要求概括、简要.

(2)对重大行动作出安排的决定,通常用于领导机关对于重大的政治活动、行政、经济活动作出安排.撰写要先讲清形势,说明部署的必要性、迫切性,再阐述展开行动的方针政策、原则与措施.文件结构要层次分明.语言要严谨庄重、明确,语气肯定.

(3)规定重要工作原则、办法的决定,用于对重要工作作出规定性的安排.撰写一般按条项形式安排内容,要求分类准确、严密,排列有序,对适用对象、有效范围、工作办法、时限、奖惩作出具体的规定.语言要求概括准确、庄重有力.

二、决议

1.特点

决议在性质上、功用上同决定没有大的差别,其特点主要是在生成程序方面要求必须经过会议讨论通过或批准,以体现与会者在形成重要决策过程中的集体意志和权威性.

2.结构

(1)标题.写明发文机关、事由与文种.

(2)题注.加括号写明通过或批准决议的日期和会议名称,如(××××年×月×日经××会议讨论通过).

(3)正文.多种多样的具体用途使决议正文的构成形式也具有多样性,其中比较常见的主要有:批准式、批准说明式、议论式、说明式.

三、通知

通知是最为广泛的下行文,行政公文和党的机关公文都把它列为主要文种.《国家行政机关公文处理办法》对通知所下的定义为:适用于批转下级机关的公文,转发上级机关和不相隶属机关的公文,传达要求下级机关办理和需要有关单位周知或者执行的事项,任免人员.

《中国共产党机关公文处理条例》给通知的定义是:用于发布党内法规、任免干部、传达上级

机关的指示、转发上级和不相隶属机关的公文、批转下级机关的公文、发布要求下级机关办理和有关单位共同执行或者周知的事项。

1.特点与结构

(1)公文的特点:通知是机关的常用公文,具有多种功能,其主要特点:第一,应用广泛,使用频率高.不受内容制约,即可用于布置工作、传达重要指示,也可用于知照一般事项.第二,作者广泛,不受机关性质、级别的限制.第三,内容单纯,行文简便.第四,具有执行性.多用于下行文.

(2)通知的结构:第一,标题.写明发文机关名称、事由、文种.如内容简单,不以正式公文格式印发,可只写“通知”、“会议通知”、“任免通知”.第二,主送机关.第三,正文.写明制发通知的根据、目的、通知事项,常以“特此通知”结尾,必要时,在结尾可再次明确主题或作必要的说明.第四,制发机关与成文日期.

2.撰写要求

第一,主题集中.每件通知要求明确说明一件事情,布置一项工作,不要试图在一件通知中表述许多事情和达到多种目的.第二,重点突出,措施具体.通知的写作要点在于将通知事项交代清楚,使受文者能够正确理解并准确执行.第三,讲求时效.为了加快执行与办理的节奏,对于通知的撰制、传递都要求及时、快捷,提高效率,以免贻误时机.

3.各类通知的撰写要点

(1)指示性通知.亦称布置工作的通知,主要用于:传达上级机关的决定或指示;布置需要执行与办理的一般性工作或具体事项;上级主管业务部门向下级主管业务部门对口指导业务事项;布置具体工作.撰写这种通知,要求明确阐述制发通知的政策依据、法规依据与行文目的,具体交代工作任务与执行要求.观点要明确,所提方法措施应切实可行.

(2)交流信息的通知.用于知照有关单位需要周知而不需直接执行或办理的事项.撰写这种通知,应将要说明的事项简要而周密地交待清楚,不必予以评论评价,也无需阐发意义或目的.如

有关启用印章的通知,只需说明启用的时间、公章规格式样并附上公章印模即可。

(3)转发公文的通知.为了有效地贯彻执行上级机关的指示与规定,也为学习和借鉴同级机关或其他不相隶属机关的工作经验,各机关需要经常将上级机关、同级或其他不相隶属机关的公文用通知向所属下级机关或部门转发.转发的目的在于明确被转发公文在本地区、本系统贯彻实施的必要性并结合实际情况提出执行的要求.撰写这种通知,可以简要文字写明所转发公文的制发机关、标题与执行要求,如“请依照执行”“请认真贯彻执行”.也可以结合实际,对受文单位提出如何贯彻执行的指示性意见。

(4)批转公文的通知.当上级机关对下级机关报来的公文认为具有广泛印发的必要性时,即加上批语以通知的形式向下转发.批转公文的通知连同被批转的公文,反映了批转机关的意志与权威,对受文单位发挥重要的领导与指导作用.撰写这种通知,一种方法是对所批转的公文,表明“批准”或“同意”的态度或作出评价与简要指示,要求受文单位研究执行.另一种方法是在表明态度之后,还要针对所批转公文的内容,作进一步的阐述与论证,指明意义和执行要求与注意事项,借以强化所批转公文的指导作用。

(5)发布规章制度的通知.机关以通知的形式向所属下级机关发布所制订的规章制度,说明意义,提出要求以增强其权威性与执行效用.撰写这种通知,一般需说明印发的意义和施行的要求,或只说明后者,用以履行发布生效的程序。

(6)会议通知.为了保证预定的会议能够准备地如期召开,凡重要会议均需在会前制发通知.会议通知的繁简程度,应视会议内容与规模决定.一般应包括以下内容:会议名称、召开会议的根本与目的、会议时间、地点(报到的时间、地点)、与会人员、差旅费报销办法、与会者准备工作与注意事项、联系单位、联系人与联系电话号码等.如属规模较大的会议,还应在通知中附上会议日程安排和与会的有关证件.会议通知的内容,要求准确、具体,无一错漏,并必须在会前送达,留出充裕时间,以使与会者做好充分准备.会议通知发出后,还应追踪了解落实的情况,如

是否接到通知,届时能否准时到会等,以便发现问题及时解决,保证会议按计划召开。

(7)任免与聘用干部的通知,用于向干部和群众传达任免事项,以履行规定的任免程序,并利于取得干部群众的监督与支持及方便工作联系。撰写这种通知,要求以简要的文字分条列项写明:任免与聘用干部的机关(会议)名称、日期与被任免、聘用人员的姓名与职务。通知的标题通常只简称为《任免通知》,落款处由任免机关的领导人亲笔签署(或代以签名章)。

四、通报

通报是党政机关公文体系共有的一种主要公文体裁。《国家行政机关公文处理办法》为通报功能所下的定义是:适用于表彰先进,批评错误,传达重要精神或者情况。

《中国共产党机关公文处理条例》为通报功能下的定义是:用于表彰先进、批评错误、传达重要精神、沟通重要情况。

1.特点与结构

(1)通报的特点。通报属普发性下行文,可分为表扬性通报、批评性通报、情况通报。其主要特点:第一,具有教育性。对有代表性、倾向性事例,典型经验及重大情况予以表扬、批评、倡导、强调,引起人们的注意,发挥宣传教育、启发引导、沟通情况和交流经验的作用。第二,通过具体事实表达作者的观点与意图,在叙事的基础上阐明道理。第三,有较强的时效性,通报主要用于反映新情况,新问题、新经验、新苗头、新趋向,强调及时快捷。

(2)通报的结构。第一,标题。发文机关,表彰或批评的对象与事实性质(情况)及文种。第二,主送机关。第三,正文。要写明有关表彰(批评)对象的基本情况,需要表彰(或批评)的事实或需引起重视的重要情况,组织结论给予表彰(或处理)的决定,提出希望与要求。如为情况通报,还要写明对策。第四,成文日期。

2.撰写的要求

(1)通报的内容必须具有典型性,即应选新颖的具有代表性的典型事例,选择与推动当前中心

工作密切相关的重要事项或重大情况,使广大干部从中受到教育与启示或引起广泛的重视,进而对工作起到引导与促进的作用。

(2)通报的材料必须经过深入细致的调查和反复认真的核实,不得有半点虚假和错漏。由于通报属普发性公文,影响面广,因此,应特别慎重,如果通报的事实失真,不仅有损于通报的权威性而且会在群众中造成恶劣的影响。为此,对通报中涉及的时间、地点、人员姓名(包括有关情况)事实情节、事情的原因与结果、群众反映与处理决定等均应表达准确。

(3)撰写通报,应使用说明与叙述的表达方式,通过平实而具体地叙事与入情入理地分析,使读者心悦诚服,从而使通报达到倡导和鉴戒的作用。

撰写表彰性通报,要求将表彰对象的事迹、先进的工作经验、写深写细,有根有据,以便使读者能够从具体而生动的事实中受到教育。

撰写批评性通报,除了要求事实准确、是非清楚、观点鲜明、分寸适宜以外,还应特别注意对于公布以后可能产生不良影响的反面事物进行概括叙述。

撰写情况通报,应写明通报的情况(事项)、应当采取的对策和希望与要求。做到层次清楚,中心明确,文字简要,所提对策与要求应有明确的针对性和可行性。

五、批复

批复是行政公文和党的机关公文中都有的文种。新的《国家行政公文处理办法》对批复的功能作了这样的界定:适用于答复下级机关的请示事项。

《中国共产党机关公文处理条例》对批复功能的界定几乎完全相同:用于答复下级机关的请示。

1.特点与结构

(1)批复的特点。批复,是用于答复下级机关请示事项的下行文。其特点是:第一,具有法定的权威性与执行性。批复中的批准或指示意见,反映了直属上级机关的行政决策,与指示的性质相同,要求下级机关遵守执行,有行政约束力。第二,具有被动性。批复是根据下级机关报送的请示

被动制发的领导指导性公文.第三,具有明确的针对性.批复只送给请示的单位和有关单位,内容针对请示事项予以答复,不涉及与请示内容无关的内容.批复的开头、结尾应用请示的标题(或发文字号)与结语相互照应.

(2)批复的结构,.第一,标题.发文机关名称、事由、文种,必要时在标题中标明“同意”或“批准”的态度.第二,主送机关,一般为报送请示的机关.第三,要写明所针对的请示日期与内容(标题),如:“你局×月×日关于××××问题的请示收悉,答复如下”,然后写批复内容,以“此复”或“特此批复”结尾.第四,制发机关与成文日期.

2.撰写要求

(1)在批复前必须进行充分的调查研究工作.首先,应认真研究来文的内容及其背景,审核其起初准确性与必要性.其次,应查阅有关的规定与指示,以便使批复的意见符合有关的方针政策与法律法规.第三,如属业经处理过的问题,则应查阅前案处理的材料,以便对问题的处理具有连续性.第四,如请示的内容涉及有关机关(部门)的职权范围,在批复时应与有关机关(部门)对有关问题进行协商并取得一致意见,避免相互矛盾与抵触.

(2)批复的意见应明确、具体、可行.首先,要做到根据充分,观点明确,所提意见与方案符合实际,具有可行性.其次,文字表达应准确、简要、语气肯定,忌用模棱两可易生歧解的词语.

(3)批复的中心内容必须是围绕请示事项予以有针对性的答复,不应主题分散,离开请示事项发表空泛的意见。

六、通告

通告是行政公文的主要文种之一.《国家行政机关公文处理办法》把通告的功能定义为:适用于公布社会有关方面应当遵守或者周知的事项.

1.特点与结构

(1) 通告的特点.通告用于在一定范围内公布需要各机关、团体、企临沂大学与广大人民群众

遵守或周知的事项.主要特点为:第一,具有知照性与约束力.通告具有知照性用于公布需要人们周知的事项,同时具有约束力,通告的内容所及的机关、个人都须遵守,是有强制执行的效用.第二,具有专业性,一般由专业主管部门在一定的业务范围内公布.

(2) 通告的结构.第一,标题.由发文机关、事由、文种组成.有时可以省略事由或只标文种.第二正文.由通告的依据、目的、通告事项与结尾组成.结语用来说明执行的要求和有关情况用“特此通告”结束全文.第二发文机关成文日期.

2. 撰写要求

(1) 通告的内容应明确具体.即将通告的目的、依据与需要遵守知晓的事项原原本本具体地交代清楚.使读者一目了然,不生歧义.

(2) 一般用分条列项的形式表述,用语要求简明易懂,有些专业性通告虽可使用一定的专业术语,但也应尽量做到方便阅读与理解.

(3) 通告属正式公文,应注意维护其严肃性,有些可用“启事”等应用文公布周知的事项,如迁移、挂失、招生、更改电话号码等,应避免使用通告.

第三节 请示、报告的撰写

一、请示

请示是党政机关广泛应用的一种上行公文.

(1) 请示的特点.请示属于下级机关向上级领导机关请求指示或批准的呈请性公文,其特点是:第一,使用广泛.各机关对自己无权或无法处理的问题,都应制发请示,向上级机关请求指示或批准.第二,请示是属于要求领导机关回复的公文,具有强制要求回复的性质,接受请示的机关应对请示事项表明是否批准的态度或给予明确的指示.第三,请示的内容必须是属于本机关

职权范围内无权或确实难以处理的问题和事项,不能超越职权请示不属于本机关职权范围的事项,也不能请示本机关经过努力可以解决也有条件解决的问题。

(2)请示的结构.第一,标题:写明制发机关名称、事由与文种.第二,主送机关.第三,正文.写明制发请示的理由、请示事项,在结尾处概括表明请示的具体要求,如要求予以批准、批复或指示等.第四,制发机关名称与成文日期。

3. 撰写要求

(1) 观点明确,申请的理由与事项清楚具体.首先,应写明提出请示的理由,即为什么要请示.应在说明必要性的同时,陈述解决申请事项所具备的有利条件及实现的可能性,为领导机关的批复提供有说服力的事实与根据.在阐述请示事项时,要根据本地区本单位的情况,提出执行和办理的具体意见,供领导机关批复时参考,在结尾处应明确提出行文的具体要求.全文应层次清楚,条理分明。

(2)请示的内容,要求主题集中,一件请示就申请解决一个问题,以免由于内容复杂而拖延批复的时间。

(3)应正确标注主送机关与抄送机关.一般应主送一个主管的上级机关,不要多头主送;受双重领导的机关在报送请示时应根据内容写明主送机关与抄送机关,由主送机关负责答复请示事项;除领导交办的事项外,请示不得直接报送领导者个人,也不要同时抄送下级机关.请示应按机关的隶属关系逐级报送,在一般情况下不能越级报送请示。

(4)文字表述简明、得体。

二、报告

报告包括工作报告、总结报告、调查报告与答复询问的报告等,是用于向领导机关反馈本机关的工作信息,总结经验教训,提出意见与建议,为领导机关制定决策和指导工作提供依据。

报告的主要特点是：

第一,报告作为下级机关向上级机关反馈信息、沟通上下机关纵向联系一种重要形式,各机关普遍经常使用.向上级机关及时汇报工作是下级机关必须遵守的一项工作制度.

第二,报告一般制发于工作任务完成或问题解决之后,不要求批复.因此,报告与请示不能结合使用,报告中不得夹杂请示事项.

第三,报告的表述方式是以叙述为主,概括地叙述工作进程、成绩、有关动态、经验教训以及建议.如需要阐述观点和论证道理时,必须在叙述事实的基础上,做到夹叙夹议,议叙结合.

1.工作报告

工作报告,用于向上级机关汇报工作,反映情况,提出意见与建议.可分为综合性工作报告与专题性报告.

(1)工作报告的结构.第一,标题:由发文机关、事由和文种组成,如“民政部关于加强城市街道居民委员会工作报告”、“××市人民政府关于2000年财政预算执行情况和其他财政收支情况的审计工作报告”.在事由部分避免使用“关于汇报×××的”或“关于对×××工作的”等结构,以符合语法规则.第二,主送机关:一般主送一个上级主管机关;向上级报送的,应写明报送机关名称,如是在大会上宣读的,可以写出称呼语,如“各位代表”、“各位领导、同志们”等.第三,正文:工作报告的正文主要包括:首先,简要交代行文根据,如工作中出现了新情况主动汇报,或者根据有关规定和要求向领导机关作例行性汇报.其次,陈述具体工作情况和问题,使用记叙的方式,采用时间顺序、工作发展过程或按逻辑关系分设小标题等方法,层次明晰,条理清楚地概括叙述,如工作活动的时间、地点、起因、经过、结果等;并分析取得的成绩和原因、存在的问题以及对下一步工作的意见和建议,但切忌把报告中的意见和建议当作请求事项要求上级机关给予批复.工作报告的重点是工作进程和成绩.最后,用公文结尾词或短语结尾,强调行文目的,如“以上意见,如无不妥,请批转(单位)执行”、“如有不当,请指正(示)”、“以上报告,请审阅”、“特此报告”等.第四,成文时间:以书面形式向上级报送的,成文时间应在正文右下方;如是在大会上宣读的,可

以将成文时间或宣读时间与报告人姓名一起标注在标题之下。

(2) 工作报告的写作要求。

第一,适宜采用概括叙述的表达方式,避免描述事情的细枝末节或罗列数字.报告的层次可按时间顺序、空间顺序、工作发展阶段或工作性质划分,尽力做到结构严密;条理清楚.在叙述事实的基础上再进一步提炼经验教训,阐明对工作的意见与建议.

第二,中心明确,重点突出.为了不使报告空泛平淡,要避免面面俱到.在写作时要抓住重点,使报告的中心明确、突出.报告的重点应是机关在一定时期的中心工作.对于重点问题要求写深写透;对于次要工作可作一般叙述,使全文重点突出,主次分明,详略得当.

第三,报告的内容应有新意.应反映新形势下的新事物、新问题、新典型、新经验;回答与解决人们在新形势下提出的各种疑点、难点,使报告的内容具有信息价值.即使是汇报常规性的工作,也应力求探索与提炼与以往不同的特点与经验,力求反映出具有实质性、规律性的信息,切不要把写报告作为例行公事,写得空泛元物.

第四,点面结合.撰写报告,需要对工作的全局、概貌作简要概括叙述,并引证有关的数据,用以说明工作的规模、广度,使读者对工作情况获得全面的认识,但同时,还必须列举具有代表性的典型事例、典型单位或典型经验,用以说明工作的深度.只有点面结合,才会使报告写得既全面又深刻,并且有说服力.

第五,实事求是.如实反映工作中的成绩与缺点,核实所有数据,在报告中不能夸大成绩,也决不掩饰缺点与错误.

第六,在报告中不得夹带请示事项,以免影响请示事项的处理.

第七,需呈请上级机关予以批转的报告,应在报告的结尾提出请示批转的要求,如,“上述报告,如无不妥,请批转……执行”.

2.总结报告

总结报告用于在某些工作，某阶段工作结束后按照报告制度的规定或上级要求,汇报情况,对成绩、缺点、经验教训及有关工作规律作检讨分析,汇报下一步工作计划安排。

(1)特点

第一,总结报告是关于提炼经验(教训)的报告.在完成一项工作,解决、处理一个问题之后,以邓小平理论为指导,以党和国家的路线方针政策和各项法律法规为依据,深入分析,从中提炼出规律性的东西,作为今后工作可依据的经验或教训.总结报告为各机关普遍使用的文种。

第二，总结报告侧重于提炼成功的经验、探讨失败的教训,以便提高认识,以利今后的工作.它与调查报告有明显的区别:调查报告根据工作需要,进行各种调查,取材广泛;总结报告只限于从自身的实践活动中选择材料,提炼论点。

第三,总结报告,按其内容范围,基本上可分为两大类,一是综合性总结,即总结一个系统、一个地区(一部分地区)、一个机关或部门在一定时期内的实践经验.这种总结涉及面宽、时间长,有利于展现事物的全貌及发展变化过程,从中探索事物的发展规律.一是专题性总结,即对某一项工作或某一个问题的专门经验作出总结,这种总结,内容专一、新颖,因此,使用广泛,能够发挥比较重要的作用。

(2)结构

第一,标题.根据内容,有以下三种写法:一是制发机关名称、事由与文种;二是制发机关名称,内容所针对的时间与文种;三如果是不以国家行政机关正式公文格式制发,可采用一般文章标题形式,在标题中简要地揭示总结的中心思想.或设正副标题,正标题突出中心内容,副标题写发文机关名称、事由、文种,也可以省去发文机关。

第二,正文.用以表达总结时内容,可做如下安排:

开头部分.根据内容,可采用以下两种写法.一种是概述基本情况,在开头处简要介绍总结内容涉及的时间、地点、主客观条件与工作过程中的基本情况.另一种是在开头处简要揭示总结的

主题,为进一步展开叙述奠定基础.

主体部分.可按以下方法安排层次:一是划分工作情况与经验体会两部分.首先介绍工作进程,主要成绩,然后说明取得成绩的主要经验.也可在经验之后写工作的缺点与不足,下一步的工作设想.这种安排方法,有利于增强读者对工作面貌与经验的总体认识.二是按总结内容的逻辑关系分为若干问题,按问题介绍工作情况、经验教训.这种方法有利于增强理论性,观点明确,条理清楚.三是按工作发展阶段的前后顺序安排层次,在每个工作阶段中分述情况与经验,这种方法可以显示事物发展的完整过程,也有利于按阶段探索与总结工作发展的规范.四是按时间的顺序安排层次,按时期将总结内容划分若干层次,再于每个时期内写工作情况,主要成绩与经验.这种安排有利于揭示不同时期的工作发展特点与规律.五是内容复杂的总结,可将两种方法结合起来安排层次,即先将实践活动分为若干阶段,然后再对每一阶段的实践活动分设若干问题进行分析总结,提炼每一阶段的经验(教训),使全文纵横结合,既展现出事物发展的历史顺序,也反映逻辑关系.在正文中,一般还要指出工作中的缺点与不足,并提出对今后工作发展的设想,但这一部分不是总结的重点,因此,亦可省略.

结尾部分.一般是以简要文字再次点明与深化主题;进一步强调行文目的,帮助读者加深对总结内容的理解,并起到启迪与激励的作用.如:“实践说明,制定岗位考核标准,严格按标准进行考核和根据考核结果实行奖惩三位一体,是落实岗位责任制,把企业各项管理基础工作进一步扎根基层的行之有效的办法.”也可以用专用词语,简要地结束全文.如“特此报告,请审阅.”“特此报告,如有不当之处,请予指正”等.

(3)撰写要求

撰写总结报告,应遵循下列要求:

首先,必须有正确的指导思想.要认识撰写总结报告的必要性与重要性,端正态度.以由马克思主义理论为指导,以党的方针政策作为依据,即必须具有正确的立场、观点、方法.应与党和国

家的路线、方针、政策以及法律、法规保持高度一致;要从党和国家的政策、规定与整体利益出发,去评估与探索本系统本机关的工作得失与经验教训,正确认识全局与局部之间的关系,上级与下级机关之间的关系,领导与群众之间的关系以及本机关与其他平行机关之间的关系.从纵向与横向的联系与比较中全面正确地进行总结.要实事求是.

其次,深入调查,占有详实而准确的材料,这是写好总结的基础.收集材料的途径与方式要依据总结的种类与要求来确定,一般是通过下述渠道获取材料:①查阅文件、档案、资料.查阅本机关(部门)形成的文件,查阅下级单位与所属部门报送的请示、报告、简报以及人民来信来访记录等,除此以外,还要收集资料,了解与本机关工作有关的国内、国外的动态、经验或技术改革的成果,借以开阔视野,拓宽思路.②发扬民主,广开言路,向本机关的广大职工进行调查,收集活材料.调查的方法有:召开各种类型的座谈会,个别访问求教,制发调查表格进行书面调查、统计调查等.③向社会调查.即向自己的工作对象、协作部门、下级单位收集材料.必须进行“去粗取精、去伪存真、由表及里、由此及彼”的深层分析,边分析边调查,提取最有代表性,有说服力,能够反映事物实质与规律的材料.

第三,要有理论的深度.必须在占有翔实材料的基础上认真分析与思考,透过现象抓住本质,将零乱纷杂的感性认识加以科学概括,作出理论分析,总结出具有指导作用的经验和教训,使总结具有一定的理论深度.而不能只摆成绩,罗列过程,不讲观点或离开实际,空泛议论.

第四,撰写总结报告,一般兼用说明、叙述和议论三种表达方式,重点使用议论的方式.

3. 调查报告

调查报告是根据调查研究的成果写成的,用于揭示事物真相与规律,是向领导机关反馈信息,辅助决策,检查决策执行情况的重要形式.

(1)调查报告的结构包括:

第一,标题.制发机关名称、调查对象与文种.有时可省略制发机关名称.如果不是以正式公文

的格式制发,也可使用提问式、判断式标题或正副标题。

第二,正文用以表述调查报告的内容。

开头部分又称导语(前言),一般采用这样几种表述方法:说明调查工作的基本情况;概述调查对象的情况;以议论、提问的方式揭示全文主题。主体部分,是调查报告的中心部分,通常采用如下的方法:一是按调查报告的内容,并列地分成若干问题或者干方面分别叙述,每个层次用序号或小标题表示;二是按时间顺序或工作发展阶段安排层次;三是按照对比的方式安排层次;四是综合两种方式安排层次。结尾部分通常采用的方法是:以简要的文字概括全文,进一步点明主题;展示前景,发出号召;说明有关事项。也可不写结语,意尽言止。

第三,结尾部分。写明制发机关名称与成文日期。

(2)调查报告的撰写要求

第一,必须深入地进行调查研究。

第二,正确提炼主题。主题要求正确而深刻,必须以党和国家的方针政策与法律法规作为依据,从实际出发,正确回答现实生活中迫切需要回答的问题,做到观点明确,是非清楚,具有一定的深度。

第三,调查报告的内容必须真实准确。调查的材料要经过核实,不得有半点虚假。对内容的表述要求用语准确,分寸适宜。撰写者应从党和国家的利益出发,坚持实事求是的态度敢于在任何情况下都能够忠于事实,坚持真理。真实性是调查报告的灵魂。

第四,调查报告的文字表述要求简明流畅,形式活泼生动。应结合运用说明、叙述、议论的表达方式,做到叙议结合;可以适当地引用一些有说服力的数字,群众生动的语言,多做些对照与比较,恰当地使用一些修辞格(如比喻、排比等)或者辅之图表、照片、附录等形式,以增强调查报告的可读性。

4.答复询问的报告

答复询问的报告是下级机关答复上级机关询问时使用的文种.撰写这种报告要求:

(1)首先写明所回复的来文日期与询问的内容,然后说明答复内容.

(2)内容要集中.应围绕上级机关所询问的问题,有针对性的予以明确、具体的答复.不要在报告中汇报与询问无关的事项,更不能夹带请示事项.

(3)内容真实准确.对上级所询问的问题要进行认真的调查研究,核实事情的性质、具体情节、结果和有关数字,实事求是地向领导机关作认真负责的报告.

(4)用语简明、得体、分寸适宜.

第四节 函、会议纪要的撰写

一、函

函是公文中唯一的平行文,行政公文和党的机关公文都把函列为主要文种.《国家行政机关公文处理办法》对函的功能作如下表述:适用于不相隶属机关之间商洽工作,询问和答复问题,请求批准和答复审批事项.《中国共产党机关公文处理条例》对函所下的定义与之相似:用于机关之间商洽工作、询问和答复问题,向无隶属关系的有关主管部门请求批准.

1.函的特点和结构

(1)函的特点.函属于不相隶属机关之间相互往来的正式公文,其主要特点是:第一,不受作者职权范围与级别高低的制约,也不受内容繁简轻重的严格限制,灵活简便.内容也较单纯,一般一函一事.第二,由于函灵活简便,可以广泛的应用于公务联系的各个领域、各个级别层次的机关,所以在公文中函的使用频率高.第三,公函是正式公文的一种,具有法定的效用,无论是商洽公务、询问与答复问题、向有关部门请求批准,都代表着法定作者的意志与权威,传达了发文机关的决策与意图,对受文者的行为有强制性影响.

(2)函的结构.第一,标题.发文机关,事由与文种(函或复函).第二,主送机关.第三,正文.要写明

制发的根据或理由、商洽或询问(答复)及请求批准的具体事项,结尾表达行文目的、行文要求或致意的公文用语,如“特此函告”、“请即函复”等.第四,制发机关与成文日期.

2. 撰写要求

(1)行文郑重.撰写公函,必须使用正式公函用纸,具备正式公文的规范格式,拟定标题,编制发文字号,结构要完整,用语要准确,体现出正式公文的严肃性、完整性.

(2)以简要文字,将需要商洽、询问、答复、申请、知照的事项明确、具体地交代清楚.

(3)用语谦和,讲究礼节.函,应用于平行或其他不相隶属机关之间相互协商、配合与互通信息.因此,用语要讲究礼节,语气应委婉得体,必要时还要使用尊称与致意性词语,忌用命令性、告诫性的词语,目的在于创造机关之间的和谐、友好、协作的氛围.

3. 各类函的撰写要点

(1)商洽公务的函.发函.应在正文中写明制发函的根据或理由,即为什么发函,而后陈述需要商洽的具体事项,要求观点明确,意见具体,词语得体、清楚,方便对方理解与答复,结尾处可以提出予以复函或予以尽快办理的具体要求.

复函.应针对来函的要求给予确切答复.明确表明是否同意的意见并说明理由或提出具体的处理办法.要求用语准确、简要,以“此复”或“特此函意”结尾.

(2)询问和答复问题的函.询问问题的函,要求内容集中,只询问一个问题,以方便对方尽快答复.所询问的问题应是无据可查,确属本机关难以解决(回答)的问题,而不要不经认真调查或思考,随意向对方提出问题,徒增对方负担;复函,则应有问有答,针对所提问题及时予以明确回复.

(3)请求批准的函.用于向不相隶属的主管机关请求批准有关经费、人员调配、税收、营业执照、招生、专业增减、物资调拨等有关事项.撰写这种函,要求理由充分,请求批准的事项明确、具体、合理,一文一事,用语简明得体,在结尾处除表明行文目的外还可使用一些致意性词语,

态度诚恳、尊重,力求征得对方的支持。

二、会议纪要

行政公文和党的机关公文,都以会议纪要为主要公文文种.最新颁布实施的《国家行政机关公文处理办法》规定,会议纪要:适用于记载、传达会议情况和议定事项.《中国共产党机关公文处理条例》规定,会议纪要:用于记载会议主要精神和议定事项.

1.特点与结构

(1)会议纪要的特点.会议纪要是会议文件的一种,机关用以传达贯彻会议主要精神与议定事项,同时用以检查会议议定事项的执行情况.它的主要特点是:第一,会议纪要是对会议情况与议定事项的完整而系统的报道,一般制成于会议后期或会议结束之后,用于反映会议情况与传达贯彻会议的议定事情.第二,纪要中所记载与传达的会议议定事项,反映了主持单位和与会单位的共同意志与法定的权威性,因此对于有关的与会单位或下属单位具有约束力,如认为必要,有权要求受文单位遵守和执行.第三,纪要的性质取决于会议的内容性质与印发会议纪要的目的要求,因此它具有知照、规定、协议、指导多种性质,有汇报、交流会议信息、介绍经验、指导工作及约束执行的效用.

(2)会议纪要的结构.第一,标题.会议名称与文种(纪要).第二,成文日期.一般用圆括号写在标题正下方.第三,正文.用于概括反映会议基本情况,会议讨论与决定事项及会议的希望、号召.会议纪要的正文表述:首先是会议基本情况.一般应写明会议的根据、目的、会议名称、时间、地点、与会范围(人员)、议题、会议成果等.可用归纳法叙述,也可分设若干条款,分条叙述.专题性会议一般宜用归纳法叙述,比较具体地写明上述内容.一般例行办公会议多采用分条列项,写明会议时间、地点、主持人、参加人即可.交流经验、交换意见的座谈会,可介绍与会者的姓名、身份会议议题等.其次是会议讨论、决定的问题.一般先要写对于会议讨论事项的分析评价,如重要意义、成绩、缺点,然后写今后工作的指导原则与具体安排或对有关事项的处理

决定.对于这一部分内容的表述,如属专题性重要会议,可按会议讨论与议定事项内容的逻辑关系,归纳概括成若干层次,每个层次用序数或小标题表示;如属座谈会纪要,可在分列若干问题之后,再按发言的顺序分别表述;属于例会,可以按会议讨论的顺序逐项叙述.再次,写会议的希望、要求或号召.

2.撰写要求

(1)以实事求是的态度真实准确地反映会议的各项内容.对与会者的发言与议定事项可归纳概括、提炼或作出必要的删节,但绝不要按主观意图,随意增添内容,甚至加以歪曲或篡改.对于会后工作的安排,包括责任分工、时限要求务求准确、具体,以利传达贯彻与督促检查.对于会议中出现的重大分歧,应如实记载反映.为了保证纪要的真实性与准确性,纪要写成后应提请会议主持人审核与签发,重要会议的纪要,应经与会者讨论认可.

(2)突出重点,简明精炼.应根据会议性质确定纪要的重点,对于重点部分应作详尽的阐述.对于会议内容应加强分析与归纳概括,以便做到深入浅出,重点明确,语言简明.如对于会议中产生的各种观点,应加以集中与分析鉴别,作出理论上的概括,使纪要具有说理性;对会议中反映出的各情况,也应认真进行分析,从中提炼出最典型、最有说服力的事例与数据并作概括说明;对于会议的过程与情节也应概括介绍,舍弃繁琐的细枝末节.

(3)层次分明,条理清楚.纪要的各个层次除可用分标题、序数表示外,还可使用“会议决定”、“会议同意”、“会议听取了……并经过讨论决定……”等惯用词语表示.

第五章 公文处理

第一节 公文处理的基本任务与地位

一、公文处理概念和基本任务

1.公文处理的概念

公文处理是指对公文的撰写、传递与管理,它是使公文得以形成并产生实际效用的全部活动,是机关实现其管理职能的重要形式.公文处理具体包括:公文的拟写、制作、处理、传递、保管、提供利用以及对公文处理的监督控制和组织管理.

2.公文处理的基本任务

公文处理的基本任务是准确、及时、安全、有效地拟制、传递、处理和管理公文,以便为机关公务活动提供适用的信息,充分发挥公文的效用是公文处理的基本任务,具体讲包括以下几个方面:

(1)拟写与制作公文.根据公务的需要和要求,将有关信息资料进行收集、加工、整理、拟稿、会商、审核、签发、缮印、校对直至用印或签署,形成正式公文.

(2)传递公文.根据公文性质与时限要求以多种方式传递给收受公文的机关.

(3)办理公文.对于收文经过分办、批办、拟办、传阅、承办等工作环节,进行阅读、加工,了解或解决公文内容所针对的公务,实现公文的目的要求.

(4)处置办毕公文.根据一定标准对已办理完毕的公文采取立卷归档、清退、销毁与暂存等方法进行处置.

(5)管理公文.指为了保证上述任务的有效完成,进一步发挥和扩大公文的功效,对公文实施科学、系统的管理,对公文处理工作加强组织与控制.

二、公文处理的重要地位

1.公文处理是机关行政管理的重要组成部分

公文作为办理公务的基本手段,贯穿于机关各项职能活动的始终,为公务活动的各领域提供有效的信息支持,而公文的形成不是自动生成的,更不会自动发挥效应,而必须依赖于人的一系列的活动,即公文处理.因此,公文处理使机关在发挥管理职能中所需公文得以形成并产生实

效,成为机关实现管理职能的必要条件,同时,它沟通机关之间的纵向与横向联系,沟通机关与广大群众之间联系.公文处理的质量直接关系到行政效率的高低.

2.公文处理是国家档案事业的基础

档案事业是国家文化事业的一个组成部分,而档案的重要部分主要来源于公文.今天的档案就是昨天的公文.公文的内容、格式、字迹材料以及处理程序是否规范、准确,归档公文是否齐全完整,直接影响档案的质量与档案事业的发展.因此,加强公文处理工作是促进国家档案事业的必要条件.

三、公文处理的基本原则

公文处理必须遵循下列基本原则:

1.法制原则

要求全面立法,严格执法,通过法律、法规、规章制度对公文处理活动加以调整,规范.

2.实事求是原则

要求公文必须真实反映情况,一切从实际出发,解决实际问题,讲求实效,克服官僚主义,反对形式主义.

3.质量原则

要求准确、严密地处理公文,追求公文处理活动的全部构成要素、全部过程与全部质量指标的优化.

4.保密原则

要求公文处理活动中应认真遵守国家关于保密的法律法规,树立保密观念,掌握必要的保密方法与技术,严守党和国家及团体的秘密.

5.时效原则

要求及时、快捷地处理公文,维护公文的时效.应明确规定公文办理的时限,简化手续、减少公

文运转层次,推行公文标准化与实现公文处理的现代化。

6.精简原则

要求精简公文,简化公文处理的程序、手续与方法.为实现这一原则,提倡一切从实际出发,加强调查研究,反对形式主义与文牍主义。

7.集中统一原则

要求在公文处理活动中各级各类机关工作人员应接受各办公厅(室)的集中统一的领导,遵行统一的制度与标准,部分公文处理活动(收发、分办、传递、用印、立卷、归档、销毁)须由公文处理部门(人员)专门完成。

8.党政分工原则

其内涵是在公文处理活动中,应明确执政党的组织与行政机构的不同责任范围,使其在各自的职责权利范围内专司其职、专负其责,以保证工作的有效进行,从实质上强化作为执政党的中国共产党的领导地位和领导作用。

第二节 收文处理

一、收文处理的程序

收文处理是指对来自本机关外部的公文所实施的处置与管理活动.收文处理是收受公文并从中提取有关信息,处理有关公务的过程,是收文机关履行其法定职能,使公文产生实际效用的过程。

收文处理的一般程序为:签收、外收文登记、启封、内收文登记、分办、摘编、拟办、批办、承办、注办、组织传阅、催办、查办,处置办毕公文。

1.第一阶段:公文的收受与分流

(1)签收.签收包括对公文的鉴别、清点、核对、检查与履行签注手续等活动。

(2)外收文登记.登记是指登录反映公文有关信息的过程.公文登记的形式有:簿式、卡片式、联单式及电脑登记等.

(3)启封.外收文登记完成后,公文送至机关统一或分别按内部机构设置的内收发部门(或人员),由其签收后,统一启封或径送有关领导者亲启.

(4)内收文登记.即由内收发人员对收文情况做出较详细记载.

(5)分办.分办是指根据公文的性质、重要程序、涉密程度、办理时间要求、内容所涉及的职权范围以及机关内各部门的责任分工、有关程序规定等,将收文分送给有关部门或人员阅知、审批与办理的活动.分办是为公文确定运转方向,关系到公文能否得到准确迅速而有效的决定性程序,分办公文,要求分清主次缓急,分清阅件与办件,优先处理紧急重要的公文和需要办理的公文.分办时应专门履行登记手续.

(6)摘编.由文件管理人员对部分准备投入办理过程的重要文件进行的加工活动,主要是针对这些文件编写文摘、提要、综述、汇集有关数据资料等.

2.第二阶段:办理收文

具体包括:拟办、批办、承办、注办.

(1)拟办.拟办是指由主管部门或综合部门负责人对收文如何办理提出建议性处置意见活动.拟办要求弄清来文的背景与意图,必要时还应查阅有关文件,对有关情况进行调查研究,以便使拟办的意见具有法规依据与事实依据,切实可行.拟办是一项辅助决策,为领导作参谋和助手的活动.拟办意见应简明、具体、得体.

(2)批办.批办是指机关或部门的领导人对来文办理提出指示性意见的决策性活动,批办有利于加强公文办理的集中领导.批办实行合理分工、分层负责的制度,要求领导人在职权范围内批办,批办的意见应明确、肯定、具体、前后一致,切实可行,不能使用模棱两可的语言.

(3)承办.承办是指对公文的阅读、贯彻执行与办理,公文只有经过承办才能产生切实的效用,

是公文处理的中心环节.做好承办工作,要求熟悉与文件内容有关的方针政策与法律法规,熟悉有关的业务;要求深入实际,加强调查研究,以便使公文所针对的问题得到因地制宜、因时制宜的切实有效的处理;在承办中应注意分清主次缓急,科学地安排承办次序;采取多种承办的方式,加强会商,努力协调与理顺各方面的关系,提高承办的效率.

(4)注办.注办是指由承办人签注公文办理经过与结果的活动.注办为以后查考公文办理过程、承办方式、承办结果以及承办责任提供依据.

3.第三阶段:组织传阅与催办查办

(1)组织传阅.指独份或份数很少的公文需经多部门或多位工作人员阅知处理时,使公文在他们中间得到有效传递和阅读的活动.

(2)催办.由公文处理管理机构或承办人根据承办时限和其他有关要求对公文承办过程实施的催促检查.

(3)查办.由公文处理管理机构或其他专门组织对重要公文实际执行情况所进行的核查协办工作.

4.第四阶段:处置办毕公文

包括:立卷归档、清退、暂存、销毁等.

二、收文办理活动的方法要点

(1)拟办.是一项辅助决策活动,目的是为决策活动提供可供选择的方案.作好拟办应注意:

第一,认真切读公文,真正弄清对方的意图、问题的性质与实际情况.第二,意见要简明、具体、得体.第三,如同时提出两个或两个以上方案时,应讲究它们的排列次序,一般应将倾向性意见放在前面,以提高效果.第四,意见应工整、清晰地写在《文件处理单》相应的栏目中,并签注拟办人姓名与日期.第五,当公文所涉及的问题较易处理,对领导者采纳自己的方案有一定的把握时,也可直接草拟复文文稿供审核定夺,以加速办理过程.

(2)批办.批办是一项由法定责任者履行法定事务处置权的决策性活动.法定责任者即机关或部门的领导人.批办的要求是:

第一,不得越权批办公文.第二,严格控制批办范围,不经批办同样能得到有效办理的公文,已批办过统一的处置意见的公文,他人已有合法、明确而有效批办意见的公文,均不再批办,由有关部门直接处理.第三,批办意见务须明确、肯定、具体、前后一致、切实可行.第四,采取有效措施监督批办意见的执行结果.第五,批办过程中,如发现公文所涉及的问题是自己无权或确实无法处置的,可将批办改为拟办.第六,批办意见应工整、清晰地写在《文件处理单》或《文件传阅单》的有关栏目内,并务须签注批办人姓名、年月日.

(3)承办.公文只有经过承办才能产生切实效用,它是公文办理中的中心环节.在承办时应注意:

第一,熟悉与公文内容有关的法律、法规、方针政策和上级有关公文,熟悉有关业务.

第二,为使公文所针对的问题得到有效处理,必须深入实际,加强调查研究.

第三,加强协商,努力协调各方面关系.

第四,有效运用面谈、会议、电话沟通、现场办公等多种承办方式.

第五,分清主次,区别缓急,科学安排承办次序.

第六,各级领导积极参与承办.

第七,注重对承办结果的检查与监督.

(4)注办.主要作用是备忘待查,为日后查考提供依据.

注办由承办人随手完成,即随着承办活动的进行随时将反映承办情况的一些内容记录在《文件处理单》相应的栏目内.签注的项目通常包括:是否办复,复文号及复文日期;召开会议的名称,与会范围,决议与结果;电话沟通时对方的受话人、通话内容与日期;现场办公的参加者、解决问题的方法措施与结果;主要阅件人、承办人姓名,签注日期等等.

三、发、收文管理活动的方法要点

(1)签收.是指经履行规定的确认、清点、核对、检查、签注手续之后,分别从发文机关、邮政部门、机要通信部门、文件交换站,或者通过自备的通信设备收取公文。

(2)登记.登记的形式主要有簿式、卡片式、联单式三种。

登记时应注意:收文与发文,平件、密件与急件一般应分别进行;分清轻重缓急,急件随到随登,平件分批登,但也应当日到当日登;登记序号应不留空号,不出重号;字迹工整,不滥用简称;所有登录项目都应完整准确;对于无标题文件应代为拟出简明、确切的标题。

(3)启封.启封应由专人负责;标明亲收的亲启件,由领导人亲启;启封后应检查公文的完整情况。

(4)分办.即为公文确定运转方向.这是一项事关公文能否准确、迅速得到办理的决定性工作。依据文件的性质、重要程度、涉密程度、时限要求、内容所涉及的职责范围,及机关各部门、各级工作人员的分工、有关程序、惯例送交办理.分办应有专门登记,有关责任者应同收件人履行交接手续.送出公文前应根据需要将《文件处理单》、《文件传阅单》等附上,使其随文运转。

(5)公文摘编.在重要公文投入办理之前对其所作的加工.包括编写文摘、提要、综述、汇集有关数据资料等,为办理公文提供方便,节省办文时间。

(6)组织传阅.在组织传阅时应注意:

第一,选择合理的传阅路线形式.第二,正确排序,随情况变化做适当调整.第三,适当分流,如复制若干副本.第四,积极利用并发展多种传阅形式,可开辟阅文室、召集阅文者集中阅文、利用现代化手段传阅文件等.第五,建立传阅登记手续.第六,及时检查阅读情况,有效落实有关领导者阅后的批示。

(7)催办.根据承办时限和有关要求对公文承办过程实施的催促和检查过程.催办工作的一般过程为:明确对象与对承办工作的要求(时限、方式、原则等);将有效进行催办工作所需要的情况以《文件催办单》等形式记录在案,作为催办依据;定期或随时向承办部门或人员催询,检查

承办工作进展情况;及时协助制订和实施解决问题的方法、措施,保证公文迅速有效地运转;验收办毕公文,综合反映承办工作实际情况与结果,注销已办结公文。

(8)查办.公文查办是指核查重要公文执行情况,督促并协助承办单位全面、具体地落实公文精神,解决有关问题的活动。

公文查办与催办都是带有监督性质的管理活动,但两者的区别也是比较明显的:催办是对承办公文过程的监督控制,重点在于使公文按“时”办毕,查办则不仅要监控承办过程,还要管公文产生实效的全部过程,按时、按质、按量地将有关事务办毕;催办一般是以一份具体公文为单位展开,查办则是以一件“事情”为单位进行,在若干份公文反映同一“事情”的情况下,查办往往就围绕这样一组公文而展开。

查办工作的一般过程是:立案,即确定查办对象;交办,向有关部门布置查办任务;向承办部门催询办理情况;反馈,由查办人将查办情况和结果反映给领导者;销办,注销已获结果的承办事项,对办毕公文做出处理。

第三节 发文处理

一、发文处理的程序

发文处理指在机关内部为制发公文所进行的创制、处置与管理活动过程.发文处理是发文机关履行法定职责,表达自身意志和愿望、收集、加工和记录、传递有关信息,由众多工作人员共同参与的集体创造性活动过程。

发文处理的一般程序为:拟稿、会签、核稿、签发、注发、缮印、用印或签署、分装、发出、处置办毕公文.这一程序具有很强的确定性与不可逆性。

1.第一阶段:文稿的形成

(1)拟稿.拟稿是发文处理过程的起点,指撰拟公文文稿。

(2)会商.会商是指当公文文稿内容涉及有关机关(部门)的职权范围,需征得其同意和配合时所进行的协商活动.这项工作有利于维护公文的合法性、有效性,维护政令的一致.由发文机关主动组织.

(3)核稿.核稿是指在送交有关领导人签发之前,由秘书部门对文稿所作的全面审核与修正.这项工作是对机关发文数量与质量的控制,有利于提高发文的质量.核稿具有全面性,它是对文稿内容、格式、字迹、语言、乃至形成程序、手续进行全过程核查.

(4)签发.签发是指由机关领导人对文稿批注核准发出的意见并签署姓名及日期的活动.签发是绝大多数公文生效的法定程序,文稿经履行签发手续后即为定稿,具有正式文件的效用.不经签发人同意任何人不得对其内容进行修改.

2.第二阶段:公文的制作

具体包括:注发、缮印、用印或签署.

(1)注发.注发是指在定稿形成后批注制发要求的活动.其作用是使签发意见进一步具体化,技术化.注发包括:明确文件的发授范围、阅读范围;标注文件的紧急程序、保密等级;规定印刷份数、印刷和发出时限;明确公文的制作与发送方式;编制发文字号;进行版式设计等.

(2)缮印(校对).缮印是指文稿的缮写与印刷.为了保证公文的质量,在缮印过程中必须建立严格校对与复核制度;对付印前的文稿,要审查签批手续、公文格式、时限与印刷数量要求、字迹材料、书写字迹等是否齐备、准确和规范.在印刷过程中,要以定稿为基准,对正本(或校样)进行从文字、格式、标点符号到编排技术等全面的校对工作;对于缮印完毕的公文,要经过复核后才能发出.

(3)用印或签署.即在印毕的公文上加盖发文机关的印章,或请有关领导者在公文正本上签注姓名.其作用均为表明公文的正式性质和法定效力.

3.第三阶段:公文的对外传递

包括分装、发出等环节。

(1)分装.指按照规定具体拣配和封装公文。

(2)发出.将已封装完毕的公文以适宜的方式发送给受文者。

4.第四阶段:处置办毕公文

包括:立卷归档、暂存、销毁等。

二、发文办理活动的方法要点

1.文稿撰拟。

2.会商.会商的作用主要是维护公文的合法性、有效性,维护政令的一致。

会商由发文机关主动组织,就有关问题协商完毕取得一致意见后,应请这些机关或部门的有关责任者签注会商意见.会商意见应签在“发文稿纸”的有关栏目内,要写明对有关内容是否同意,并亲笔签名和注明时间.会商时应注意如下诸点:

第一,协商的对象应齐全没有遗漏.为保证公文合法并有效,被其内容所涉及职权的所有机关或部门都在协商范围之列,应广泛征求其意见,征得其肯定或配合.第二,协商过程中,如未就有关问题取得一致,应及时向有关上级机关反映情况,请求指示,如未获准,不得按自己的意见向下行文.第三,协商时可采取多种具体方式,可以“跑会”,即主动到对方驻地去面商;也可以“函会”,即向对方寄发草稿和有关函件,请其签注意见后再寄回;也可以用会议方式同时召集有关机关或部门的责任者一起协商讨论,取得一致意见。

3.核稿.核稿的重点是:

第一,是否需要行文;是否具备行文条件;发文名义是否合适,有无错用.第二,文种是否正确、规范;行文方向是否正确、准确,有无多头主送、滥抄滥报、违制越级行文等现象;公文能否对受文者产生预计的影响.第三,公文内容是否合法;是否真实准确、明确具体、界线清楚、前后一致、切实可行、详略得当.第四,公文格式是否规范、正确;文件是否正确,结构是否齐全完整.第

五,语言表达是否简明、得体、有条理;是否合乎语法、逻辑;是否准确,易于理解,没有歧义;主题是否明确显露,人名、地名、时间、数字、引文是否准确;标点是否正确,字迹是否工整清晰规范.第六,公文是否经过一定会议讨论通过;是否经过会商;是否需要上报.

4.签发.根据签发人的身份、地位及工作程序的不同,可分为:

正签——签发人在自身法定职权范围内签发公文.

代签——根据授权代他人签发公文.

核签——又称加签,指上级领导人签发下级机关或部门的重要公文.

会签——两个或两个以上机关行文时,由各机关的领导人共同签发公文.

做好签发工作,必须做到:第一,不得越权签发公文.第二,必须先核后签.第三,联合行文时,必须做好会签工作,使各机关或部门领导人均履行签发手续.第四,必须在“发文稿纸”相应栏目内批注定稿及发出意见(如“发”“急发”等)并签注完整的姓名与日期,不要只签姓或只签名,不要只签姓名不批注意见.如为代签应标注“代签”等字样.

5.签署.是指签发公文的领导人亲笔在正式发出和使用的公文正本落款处签注姓名.签署权为机关正职负责人所有,除特殊情况,一般不能由副职代签.

三、发文管理活动的方法要点

1.校对

校对就是以原稿和格式设计要求为基准,对校样(反映印版全貌的纸样)或缮写誉录完毕的文件进行全面核对检查,以发现并纠正各种错漏,确保文件质量.比较适于公文校对的方法有:对校法、折校法、读校法.

2.用印

用印是指在需用印章的公文上另盖机关或领导人印章.机关及领导人印章一般由机关办公部门掌管,需用印的公文要以原稿上领导人签发为准,无签发不得用印.用印须做到端正清晰,将

印章压盖于公文落款和成文时间的年、月处,做到“骑年盖月”。

3.分装

分装是指按照规定具体拣配和封装公文的活动。分装包括如下步骤:(1)由内收发人员清点份数,按领导签发意见和注发要求拣配公文。(2)由内收发人员进行发文登记。(3)装封的步骤包括:公文装入封筒;填写封皮和回执单(不是所有公文);检查核对;封口;为密件加密封条。(4)捆包(袋)的步骤包括:向同一收文机关发出数量较多公文时对其进行包装,一般也需要装包(袋);填写封皮和回执单;检查核对;封口;加封条等。(5)将封装好的公文转交外收发机构或人员,并履行签收手续。

4.公文的对外发出

发出公文就是将已封装完毕的公文以多种方式传递给受文者。这项活动主要是机关外收发(通信机要部门)的职责。

第四节 办毕公文的处置

一、处置办毕公文的主要活动

在收文处理和发文处理过程中都存在处置办理完毕的公文的活动。这些活动决定并实现了各类办毕公文(办毕的收文,本机关对外发文的文稿和存本等)的归宿:去、留、存、亡,对充分发挥包括现行效用和历史效用在内的公文的全部功能效用具有十分重要的影响。这些处置活动主要包括:清退、销毁、暂存、立卷归档。

(1)清退。经过清理将有关办毕的收文按期退归原发文机关或由其指定的有关单位。

(2)销毁。以各种方式和手段对失去留存价值或留存可能性的办毕公文所做的毁灭性处理。

(3)暂存。暂时留存保管一部分具有很高查考价值的重份公文(一份已立卷归档)和受多种因素制约一时难以准确判定是否应予销毁的公文。

(4)立卷。将办理完毕且有查考利用价值的公文编立成为案卷(公文的集合体,档案管理的基本

单位).

(5)归档.将编立好的案卷及案卷目录按规定的时间和质量要求移交档案部门作为档案保存和管理.

二、公文清退的范围与手续

需要清退的公文主要包括如下数类:绝密公文;有重大错漏的公文;被明令撤销的公文;仅供征求意见或审阅的公文;未经本人审阅的领导人的讲话稿;其他由发文机关指定清退的公文等.

清退公文可按规定和要求成批定期进行,也可不定期甚至阅后随即清退.成批清退时应附一式两份《公文清理报告表》并由对方履行签收手续;单份清退时亦应向对方索取收据以为凭证.

需清退的公文平时要单独保管,任何人不得私自摘录其内容,更不得复制留存.在以各种通信方式传递应清退的公文时,只要公文本身没有解密或降密,应一律按原文标注的密级处理,要严格遵行有关的保密规定和要求.

三、公文销毁的范围与方式

应予销毁的公文主要包括:所有不具备留存价值的公文;无留存必要的重份公文;在特殊情况下不即行毁灭就将造成失密和严重损失的公文:一般性公文的草稿;印制公文过程中形成的校样、印版等.

销毁公文的主要方式是:焚毁、重新制成纸浆、粉碎、清洗消磁(磁盘、磁鼓、磁带等).

以各种方式销毁公文时均应履行如下程序手续:由文书部门组织对公文进行鉴定;确认应销毁后逐文逐件核定造册;呈请本机关或上级机关有关领导审定批准;获准后再行销毁.

销毁公文时应由专人(两人或多人)监销,直至公文被完全毁灭.销毁密件时应由专人押运公文将其护送至销毁地点.

除特殊情况之外,任何个人均不得私自销毁公文.不能将待销公文视同废纸出售.

四、暂存公文的保管

暂存公文应由文书部门或人员妥为保管.要合理排列与编号并简单编目,必要时可按公文号、主题、作者或查考利用的其他需要和要求汇编装订成册.

密件与非密件应分别保管.

不经批准,个人不得私留私存公文.

应定期清理公文及时剔除确已不需查考和明显无任何留存价值的公文;及时将确认具有长期或永久保存价值的公文重新归卷.

五、立卷归档

凡是反映本机关工作活动的、具有查考利用价值的业已办理完毕的公文材料均在立卷范围之列.

立卷的具体操作法有许多种,但其基本的方法却是一致的,就是认真把握公文的特征,对公文进行科学运效的分类、组合、编目.

公文立卷归档的程序过程是:编制立卷类目、平时归卷、年终调整、排列卷内公文次序并编号、填写卷内公文目录与备考表、拟写案卷题名、填写封皮、装订、案卷排列与编目、归档.