

学校的理想装备

电子图书·学校专集

校园网上的最佳资源

新世纪接班人素质培养

公文素质培养



新世纪接班人素质培养

第一章 公文的概念

概念

行政文书叫行政公文，简称公文或文书，是一种重要的文章体裁，属于应用文体的范畴。它是国家机关、社会团体、企事业单位在各种公务时所使用的书面文字工具。

从使用范围来看，行政文书可以分为两大类：一类是通用文书（又叫通用公文），是各级机关、团体和企事业单位广泛使用的；另一类是专用文书，只限于外交、司法、军事。财经等职能部门在一定的业务范围内使用的。本书里所讲的行政文书属于通用文书一类。

国务院办公厅于一九九三年十一月修订的《国家行政机关公文处理办法》，其中第一章第二条明确规定：

行政机关的公文（包括电报，下同），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公务文书，是传达贯彻党和国家的方针、政策，发布行政法规和规章，施行行政措施，请示和回答问题，指导、布置和商洽工作，报告情况，交流经验的重要工具。

根据上述规定，我们可以从下列五个方面把握行政文书这一概念：

第一，行政文书是“行政机关”制发的，只能在行政机关使用。行政机关属于行政的系统，因此，行政文书只适用于各级政府机关、企事业单位以及社会团体等。

第二，行政文书形成于“行政管理过程”，就决定了它的内容应当是行政管理的。而行政管理所涉及的范围又极为广泛，大到中央最高行政管理机关制定方针政策，小到一个街道居委会、一个村民小组研究某项计划。凡是处理国家、集体等行政事务的，都属于行政文书的内容。

第三，行政文书具有“法定效力”。因为行政文书的制发者只能是法定的机关、单位或团体，所以，行政文书具有法定的权威性，特别是“发布行政法规和规章，施行行政措施”，一经公布生效，便有国家宪法所赋予的行政权力，即有法定的权威来保证和强制执行，对它所涉及的所有单位和人员都具有法定的行政效力。

第四，行政文书具有“规范体式”。体式，指文章的样式。行政文书从标题到签署，从正文到各种附加标记，从文面到用纸，都有特定的要求，都必须是规范的。有些文书，如简报和调查报告之类，似乎结构并不那么固定，但总的格式还是符合行政文书的统一要求的。

第五，行政文书是行政管理的“重要工具”，有鲜明的阶级性。它代表了一定的统治阶级的意志，并为一定的统治阶级服务的。因此；我们必须重视行政文书的写作和研究，做好文书处理工作，更好地发挥它在建设有中国特色的社会主义事业中的作用。

公文具有自己极其严格的涵义。“公务”指的是党的机关、政府机关、军事机关、公、检、法司机关、外交机关里的日常事务。“文书”指的是以上一系列机关在处理日常事务时按一定程式表述的书面文字材料。作为核心的行政公文根据修订的《办法》规定：“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和效力和规范体式的公务文书，是传达贯彻党和国家的方针、政策，发布行政法规和规章，施行行政措施，请求和答复

问题，指导、布置和商洽工作，报告情况，交流经验的重要工具。”简言之，公务文书就是社会政治集团即党和国家机关在领导党的事业和治理国家，施行政策方面表达意志，传达策令时使用的重要文字工具。

第二章 公文的历史沿革

我国是一个文明古国，行政文书从产生到发展，历史悠久，源远流长。按照我国历史发展的大致阶段，可以粗线条地勾勒出我国行政文书发展变化的历史轨迹。

我国古代行政文书的发展

形成期

我国古代行政文书是随文学的产生而产生的。据《尚书·序》记载：“古者伏羲氏之王天下也，始画八卦，造书契，以代结绳之政，由是文籍生焉”。这里讲的“书契”，是指文字。“文籍生焉”批行政文书的产生。正如斯大林所说：“生产向前发展，出现了阶级，出现了文字出现了国家的萌芽，国家进行管理工作，需要比较有条理的文书”。（《马克思主义与语言学问题》）这是对行政文书产生所作的精辟而又科学的说明。

根据我国最早的文字记载，殷商时期的奴隶制国家正式采用文字（即甲骨文）来记录国家的重大活动，如祭祀、作战、赏赐、惩戒等，也用以传达奴隶主阶级的命令（如《尚书·汤誓》）。已经发掘出的甲骨文卜辞，可以说是我国最早的奴隶制国家的文书。现在保留下来的，相传为孔子编纂的《尚书》，就是我国第一部以行政文书为主的文献总汇。它记载了自尧舜、下至秦缪公时期的古代行政文书的大体内容。

发展期

从西周开始，行政文书使用的范围逐步扩大，种类也多了。如诰、命、誓一类，就是上对下的文书。周代后期，行政文书不仅广泛应用，而且在写作上也很讲究了。《论语·宪问篇》中就谈到文书起草加工的情形：“子曰：‘为命，裨谏草创之，世叔讨论之，行人（即外交官）子羽修饰之，东里子产润色之’。”这里看出郑国制作文书，要经过起草、讨论、修改、润色定稿等几道工序，可见古人对文书写作的严肃认真的态度。

古代的统治阶级为了适应日益尖锐的阶级斗争和日渐纷繁的国家政事，从各方面努力完善和强化国家机器，行使国家权利，其中很重要的一项措施就是不断加强公务文书的建设。从《尚书》中所载的文书来看，不仅文书的使用范围越来越扩大，种类越来越增加，格式也越来越讲究，越来越严格了。像诰、命、誓等文体已经有了规定的用途和固定的格式。

随着封建主义的中央集权的不断加强，方法也由简到繁，朝代不同，名称各异，先后出现的各种名称约百种。

唐宋时期是我国封建社会的鼎盛时期，经济的繁荣带来了文化的空前繁荣，典章文物，粲然大备，公务文书品目繁多、制作严格、精当。公文处理

已发展到要求一文一事，而且，对公文的用纸、折叠、誊写、帖黄、签押、判署、封装、编号、收发、登记、催办等都已经有了严密和规定。

元、明、清三代，为适应中央集权政治的需要，公文也有很大改进。

除了公文的制作和使用不断发展以外，历史上很多著述中很早就已经有了理论性较强的，关于写作经验的总结、评论文章。在《后汉书·刘陶传》中已正式出现了“公文”这个词。晋朝的陆机在《文赋》中第一次把公文的写作过程、方法、技巧等问题从文学批评的角度进行了详尽的阐述。南梁朝的刘勰在《文心雕龙》中以《书记》、《章表》、《奏启》、《祝盟》、《诏策》等很多篇章，详尽而具体地论述了各类公文。《文心雕龙》一书中共介绍了33种文体，其中25种属于应用文。在论述中刘勰不仅谈到了各类语文体的概念、历史沿革、历代名篇，而且阐述了每一种文体的写作要求、注意事项。其中有些论述极为精当，至今具有现实的借鉴意义。

历史上曾有很多官员和文学家，写过大量的优秀公文，如秦朝的客卿写过给秦王的报告书《谏逐客书》，汉朝的司马迁写过《报任安书》，贾谊的《过秦论》、《论积贮疏》，晁错的《论贵粟疏》、《言兵事书》、《贤良对策》，王安石的《乞制置三司条例》，诸葛亮的前后《出师表》、《答司马谏议书》，李密的《陈情表》，魏征的《谏太宗十思疏》，韩愈的《论佛骨表》，徐光启的《甘薯疏序》等都是非凡的古代公文文书。

我国古代文书的程式十分繁杂，具有浓厚的封建等级色彩，形成了一整套以封建等级制为核心的行政文书体制。但是，对我国古代行政文书也不能完全否定。例如，实行一文一事制度，不但可以防止行文关系紊乱，加快文件运转，而且可以减少繁文。又如明末实行的贴黄制度，即在奏章上面写出简明的提要，这在当时繁文泛滥的情况下，不失为一种提高办事效率的好办法。后来文书中专设“摘由”一栏，大概源出于此。

我国现代行政文书的发展

过渡期

1911年辛亥革命后，万事伊始，南京临时政府就颁布了一个《公文程式条例》，专门规定了公文名称和使用范围，废除了几千年来封建王朝所使用的制、诏、刺、奏、表等名目。这是民主主义革命在公文名称、体式上的一次重大变革，从而开始了从旧文书到新文书的过渡。后来国民党统治时期，也对行政文书作过几次改革，例如规定了公文要用白话写，要分段，要用新式标点等。这在一定的意义上来说，是一大进步。但这些规定在实际工作中并没有得到贯彻。后来的公文主要还是用文言写作，使用新式标点的也极少，而且还保留了不少封建等级制内容。

发展期

中国共产党成立后，逐步建立起新的公文体制。1942年，陕甘宁边区政府颁布了《陕甘宁边区新公文程式》。随着革命形势的发展，机关职能的不断扩大，各机关之间的联系也不断加强，原来规定的几种公文名称已经不能适应，因此又陆续增加了一些新的公文名称。由于对文书制度进行了一系列

的改革和创新，为建国后的机关文书工作的健全和发展奠定了基础。

全国解放以后，1951年中华民国政务院颁布了《公文处理暂行办法》，这个文件比以往更全面、更具体地对我国公文处理的原则、公文种类、公文体式及撰写要求等都是作了规定。随之在1951年1月至1956年11月中央和中央办公厅又先后批发了《中国共产党中央和省（市）级机关文书处理工作和档案工作暂行条例》和《中国共产党县级机关文书处理工作和档案工作暂行办法》。

毛泽东、周恩来等老一辈无产阶级革命家，对行政文书写作曾作过多次重要的指示、批示，并亲自撰写，给我们留下了不少文书的典范。

建国以后，党和政府对于充分发挥文书的作用和加强文书工作给予高度的重视，多次颁布有关公文的法规。1951年中央人民政府政务院颁布了《公文处理暂行办法》。1957年10月，国务院秘书厅印发了《关于公文名称和体式问题的几点意见（稿）》。

1981年2月，国务院办公厅发布了《国家行政机关公文处理暂行办法》，这个《办法》作为公文工作的依据一直使用到1987年2月18日国务院办公厅发布《国家行政机关公文处理办法》。1987年2月18日发布的这个《办法》成为我国公文工作的“宪法”，一直使用到1994年1月1日。1993年11月21日国务院办公厅文件国办发〔1993〕81号发布了《国务院办公厅关于发布〈国家行政机关公文处理办法〉的通知》，这个《通知》把修订的《国家行政机关公文处理办法》发到各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构，并规定自1994年1月1日起施行。

修订的《办法》的发布是全国秘书部门的一件大事，是我国公文工作从实践到理论的又一个新的飞跃。

1987年以来，随着我国改革、开放事业的不断深入发展，新的形势也给公文工作提出了一系列新的课题。因此，为使社会主义市场经济体制的灵魂与公文的处理完美结合，根据七年以来所遇到的一系列问题，对1987年的《办法》进行了修订，使其内容更臻完美。新的《办法》分总则、公文种类、公文格式、行文规则、公文办理、公文立卷、归档和销毁、附则等七章四十五条。无论从原则的提法上或内容的求上都较之老《办法》更加严密、充实、完善。具体修订内容包括：公文的种类由十类十五种改为十二类十三种，其中原第一类命令（令）、指令中取消了指令；第二类决定、决议中取消了决议；第四类布告、公告、通告中取消了布告。这样既简化了文种，又减少了相似文种的界限分辨之累。新增加了“议案”这一文种，从公文文种的角度增强了民主与法制观念，把原来属于同一类的两文种的“请示”和“报告”分成两类，这样方便了两文种的严格区别使用，纠正了以往两文种长期混淆使用的错误，并明确指出在“‘报告’中不得夹带请示事项”。

在公文处理办法方面也做了修订：增加了关于公文处理管理机构的条款；增加了有关公文处理工作部门与管理干部的条款；增加了“主题词”的条款；增加了公文用纸的“国际标准”，以适应扩大对外交流的需要；增加了有关“部门独立行文”的内容的条款；明确了结构层次序号。强调了不得在文稿装订线外“修改和签批公文”。强调了密码电报不得翻印复制等内容。除以上几项还特别强调了公文处理工作的“科学化”，明确了“圈阅”的含义，改变了公文数字的表达要求，将“发文日期”改作“成文时间”，删

去了“抄报”这一项目，改用抄送”。这一系列修订，使《办法》的内容更臻完善、要求更加鲜明、准确，更加便于公文科学管理，更好地为现代经济发展服务。

公文的历史沿革，充分说明公文在人类社会生活中的重要性。任何政党、任何政权都是十分重视这项工作的。正如斯大林在《马克思主义与语言问题》（《斯大林选集》下卷 518 页）中所说：“生产的继续发展，阶级的出现，文字的出现，国家的产生，国家进行管理需要比较有条理的文书；商业的发展，商业更需要有条理的书信来往。”近年我国改革开放以来的经济发展，促成了新《办法》的颁布，从而使公务文书的使用更加科学、合理，使用也更加广泛、频繁。对于初学者讲，了解公文的一系列知识，掌握公文写作的方法，写出为现实服务的优秀公务文书是十分重要的。

第三章 公文的类别

公文的分类

由于行政机关事务繁杂，涉及的行政文书种类极多，然而，迄今为止，行政文书分类还没有一个人人都可以接受的统一标准。我们认为不管按照哪一种标准来分类，都要做到：一是分类标准要一致，二是分类要有实际意义。

现行的文书分类，国务院办公厅在修订的《国家行政机关公文处理办法》中规定了十二类十三种：一、命令（令）；二、议案；三、决定；四、指示；五、公告、通告；六、通知；七、通报；八、报告；九、请示；十、批复；十一、函；十二、会议纪要。以上只是国家行政机关使用的主要行政公文，还有相当一部分在机关工作中经常应用的行政公文，并没有包括进去。

目前，人们从行政文书使用的实际出发，从不同角度进行分类，常见的有：

按行文方向分类：上行文、平行文、下行文。

按文书来源分类：收进公文、外发公文、内部公文。

按发文性分类：问文、复文。

按内容处理要求分类：参阅性公文（参阅件）、承办性公文（承办件）。

按处理时间要求分类：特急公文（特急件）急办公文（急件）、常规公文（平件）。

按机密程度分类：绝密公文（绝密条）、机密公文（机密件）、秘密公文（密件）、普通公文（普通件）。

本书对行政文书的分类，主要从学习写作的需要出发，从写作的角度来确定分类标准，这样更便于学习它，使用它。下面我们根据行政文书的特点和作用，可以把它分为八大类五十种：

（一）规范类文书：章程、条例、规定、办法、细则、规则。附：简章、制度、公约、须知，乡规民约。

（二）指挥类文书：命令（令）、指示、批复、决定。附：决议、指令、批示。

（三）报请类文书：报告、请示、简报、议案、调查报告。附：提案、建议。

（四）知照类文书：公告、通告、通知、通报。附：布告、声明、启事。

(五) 实录类文书：总结、述职报告、会议纪要、讲话稿。附：会议记录、大事记、会议综述。

(六) 计划类文书：计划、规划、安排。附：要点、方案、意见。

(七) 信函类文书：函、专用书信。附：公务、电报。

(八) 契约类文书：合同、协议书。

这种分类方法也不是尽善尽美的，例如述职报告，我们把它归入实录类，因它还含有很大的报请性成份。又如通知，我们把它归入知照类，但在很多情况下又具有指挥性。但尽管如此，从写作角度来确定标准，仍不失为一种较好的分类方法，它有利于掌握各类行政文书的写作特点和写作要求。

第四章 公文特征

行政文书是行政机关通用的一种应用文体，包罗的种类繁多，十分庞杂，但它毕竟与其他应用文体有着根本的区别。在写作中，我们必须从以下五个方面体现它的特点：

内容的政策性

行政文书内容的政策性强，这是因为它是代表着特定的机关讲话的，而且又具有一定的行政效力。行政文书作为行政管理的重要工具，既要制定、传达有关方针政策，又要贯彻、执行有关方针政策。因此，它的内容总是与党和国家的方针政策紧密相联的。不管是报告工作情况，还是请示某个问题，都是不能与方针政策相背离的。总结工作中的经验教训，制定工作计划或方案，也都要以方针政策为依据，为准绳。

要保证行政文书内容具有政策性，写作者必须对它所传达、贯彻的方针政策进行研究，然后作为行文的依据。同时，要联系实际，对有关方针政策进行解释说明，并提出贯彻执行的具体办法和措施。我们平时常说“吃透两头”，其中一“头”指了解群众的实际情况，另一“头”指的就是正确理解党和国家的有关方针政策。只有在内容上体现了政策性，才能真正发挥它的作用。

行文的针对性

任何行政文书都是为着解决某个实际问题而制发的，它都具有针对性。上级机关下发的文书，不外是告知要处理的事项，或说明处理事物的方针政策，或说明处理的办法、措施、步骤等，都是直接指导工作的；而下级机关报请的文书，有的是汇报某项工作，有的是反映某种情况，有的是本单位无法解决或无权决定的问题，需要向上级机关请示以便使问题得到解决。例如一份情况简报，既是让上级领导了解下情，更好地指导工作，也是为了总结经验教训，交流信息，更好地开展工作。以上都说明它的针对性。

具体来说，我们在写作中主要从这两方面来体现的：一方面是体现方针政策（或法规）的针对性，即选择某项适用的方针政策（或法规）作为行为的依据，这样就有了权威性。这里要注意的是：引用有关方针政策（或法规）务必正确，不可断章取义，各取所需；另一方面是体现实际情况的针对性，

即行文做到有的放矢，从本部门、本单位的实际出发，如上级机关要求下级机关贯彻执行的决定、办法等，必须在实际工作中行得通，经过努力可以办到的，下级机关向上级机关提出的请示事项，也必须是在不影响大局的前提下，又是上级机关在职权范围内能办到的事。否则，这种上行和下行的文书就不只是缺乏针对性的问题，还有可能对工作造成不良的效果。

作者的法定性

行政文书是法定作者在法定范围内行使职权而制发的。这里的“作者”并不是指草拟文稿的某个机关工作人员，而是指行政文书的制发者，即某一级组织或单位（或其领导人）。行政文书只能由依法成立并能以自己的名义行使职权的组织或单位（或其领导人）来制作和发布，这就是行政文书作者的法定性。

由此可见，写作行政文书必须遵照主管领导的意图和要求，诸如思想主张、政策措施、步骤办法等，都应由领导授意。有的初稿写成后，还要在适当的范围内征求意见，民主讨论，集思广益。有的较为重要的文件，则由一个写作班子共同拟稿，或由几个人合作撰写，但不管采取什么方式写，都要反映领导的意志和看法。写作者只能是“代笔”，即代领导立言，不存在个人独立的写作动机。

体式的规范性

行政文书在体式上都有严格的规范，表现在结、款式上具有较为固定的格式，而不同类型的文书又有所不同。所以，在写作时必须体现出来，我们可以把它分成两大类：一类是在长期的实践中约定俗成的，形成了一套惯用格式，如工作总结，写法可以灵活些，也要求创新，但不管怎么写，总离不开一定的要求和范围，即包括基本情况、成绩经验、存在问题和今后打算等；另一类是国家用行政手段规定的，即把各种语文体的名称、作用和写作要求固定下来，以求得统一，这就是法定的格式。这一特点与其实用的目的有关，那就是为了便于拟稿便于阅读，便于存档。

语言的简朴性

“简”，即简约、精当、扼要；“朴”，即质朴、自然、平易。根据处理事务的需要，语言要求简明扼要，不能罗嗦繁冗；要求明确实在，不能虚美华饰。陈子展先生在《应用文作法讲话》中说得好：“……求其于事理有当而已，尚简约不尚冗长，尚朴实不尚浮华。要一词不虚设、一字不苟下”。这是对行政文书语言特点的最好说明。

此外，行政文书的语言还要受到机关级别、权限和行文关系的制约。上行、下行和平行等文书，其用语也各有别。根据文种的需要，广泛使用一些常用词语，如专用词语（“任免”、“嘉奖”、“惩戒”等）和惯用词语（“拟请”、“承蒙”、“兹有”、“值此”、“经曲”、“悉”等），使语言显得简练、庄重。

第五章 公文的作用

上情下达、互通情报的作用

上级机关运用公文制定和发布各项方针、政策、法规、政令；下级机关用请示、报告等公文反映下情。沟通上下级关系，上情下达，行使权利，推动工作；平级和不相隶属机关之间通过公文互通情况，加强信息交流，以利工作开展。

工作依据和凭证作用

公文在完成其现行作用之后，立卷归档，保存起来，对今的工作起着记载、凭证和考查的作用。

规定人们行为规范的作用

公文中相当一部分是用来制定国家法规和政令的，这些文件传达到各地区、各部分、各级干部和群众中，动员和教育群众，使法规和政令付诸实践，变成现实效益。这些法规、政令就是个人与社会集体的行为规范，具有强烈的约束力，从而产生对经济和社会发展的促进。

宣传教育作用

下发的公文，广泛传达到群众中，对群众是一种宣传教育。上行公文，对领导的汇报、说明也是一种宣传。因此，制发公文实际上就是一种宣传和教育。公文中阐述的指导思想，提出的任务要求，对上促使领导决策；对下动员群众做好工作。胡乔木同志曾经说过：“向中央写个报告，是在向中央宣传；向毛主席写个报告，是在向毛主席宣传，乃至向中央讲几句话都是在宣传。”公文的宣传作用是使干部和群众统一思想，统一行动的重要武器。

加强国际联系、合作

中国当代公文是进行国际联系、国际合作的重要工具。通过本国公文的运用和对国际上各国公文的了解加强国际往来，引进先进技术和管理经验，促进改革、开放，促进我国现代化建设。像“国书”、“照会”、“备忘录”、“公告”等都有这一作用。

第六章 公文的格式

公文的格式，指公文的各组成部分在文面上所占的位置、相互关系及排列的规定。公文格式的规定性是公文结构的完整性、行文的严肃性和有效性的保证，也正是公文权威性和约束力在形式上具体表现。公文的格式包括公文用纸、印装格式和行文格式。这种相对稳定的书面制作规格便于公文的处理、存档、管理和应用。

历史上各朝各代都十分重视公文的体式及其发展建设。中华人民共和国建国以来，党和国家更是非常重视公文的制作质量，对公文进行了多次规定和改革。1987年《办法》中以行政手段固定了各文种的名称、结构、作用以及写作要求。从写作的角度看该《办法》的规定是多年公文写作经验的结晶；从内容上则可以看出这一系列规定反映着各级机关各自的权利和职能，因此，各机关必须依照规定体式撰写公文。新修订的公文处理《办法》更加完善、严密、准确，更加适应当今经济的高速发展，因此，更要严格遵照新《办法》行文。

根据《办法》规定，公文格式如下：

公文用纸和印装格式

1. 公文用纸为 16 开，即长 260 毫米，宽 184 毫米。也可以使用长 297 毫米，宽 210 毫米的国际标准 A4 型纸张。通告等公开张贴文种用纸的大小可视实际需要而定。

2. 公文书写、印刷文字从左至右横写、横排。少数民族文字按民族习惯书写、排版，在民族自治地区，可并用汉字和通用的少数民族文字。

3. 公文装订一律在左侧，用订书钉和胶水为宜（浆糊久存易霉变）。

公文的行文格式

1. 公文标题；公文标题就是该文的名称。标题一般由发文机关、公文事由、公文种类三部分组成。发文机关是制发该文的单位，要用机关全称；公文事由是公文主要内容的概括，要简明；公文种类是公文种别的名称。相当一部分公文的标题由发文机关、事由、文种三部分共同组成。一看标题就可以了解是何机关、因何事而发的何公文，如此明确的标题，为公文的处理提供了便利。

标题中除法规、规章加书名号外，一般不用标点符号。

依照公文内容的不同情况，公文标题可以简化，有的可以省去发文单位，写作《关于××厂违反财经纪律的查账报告》或《关于一起严重责任事故的情况通报》；也可以省去事由，写作《全国人民代表大会常务委员会公告》的形式。公文标题要尽可能准确简要地概括公文的主要内容，要有画龙点睛的效果，并注意题文相符。

公文标题的位置在公文首页，版头横隔线的下方正中间。在书写、打印时要注意计算好字数。摆好位置，以整齐，富美感为宜。

2. 文件版头：正式公文一般都用套红印刷的版头，用套红大字标明公文的制发机关，写作《××××（机关）文件》（用于下行或《××××（机关）》）（用于上行）的样式。下面一条红线。

3. 发文字号：发文字号依次由机关代定、发文年度、发文顺序号组成，写作“××发[199×]×号”的样式。联合行文是一般只标注主办机关的发文字号。党、政发文字号要分开。

发文字号的作用在于统计发文数量，便于公文的管理和查找。在讲话、写稿件时，如需引用公文，发文字号可以做公文代号使用，写作“根据‘国办发[1993]81号’文件……”的形式，省去抄写较长公文标题的麻烦。

发文字号的位置在版头制发机关名称的正下方，红色横隔线正上方。

4. 公文编号：公文编号也叫印制顺序号，是该公文在总印数中的次序号。位置在公文版头的左上角。在下发文件时，可做登记号使用。

5. 主送机关：主送机关是该文的收受、办理机关。一般下行公文，比如上级机关发出的指示，通知类公文可以有多个主送机关，叫普发公文；上行公文，也就是下级机关向上级机关请示、报告的公文，一般只能有一个主送机关，不可多头主送，以免责任不明，贻误工作。如有上级机关虽不是主送机关，却需报送的，可采用抄送的方式呈送。注意一般不可越级行文。

主送机关的位置在公文标题之下，左侧顶格的位置。要写主送机关的全称或规范的简称，不可随意用简称。

6. 公文正文：正文是公文的主体，叙述公文的具体内容，写法依各文种要求，要求一文一事，不可一文数事。

正文的位置在主送机关下，开头空两格，以下与一般文章相同。

7. 成文时间：成文时间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。电报以发出日期为准。成文时间的位置在正文末尾右下方，俗称落款位置。

8. 密级：密级指公文的机密等级，根据实际情况分为“绝密”、“机密”、“秘密”三种。密级关系到公文的拟制、印刷、封发、递送、签收、阅读、保管等程序。公文密级的位置在公文版头之下，公文标题的左下方，用刻好的印章表明亦好。绝密、机密文件要标注份数序号。

9. 缓急程度：缓急程度是公文处理的时限要求，分为“特急”、“急件”两种，位置在密级之下，或用刻好的印章亦好，电报用“特急”、“加急”、“平急”标明。

10. 附件：附件是用于补充说明正文的文字材料。公文如有附件，应在正文之后，成文时间之前注明附件的名称、顺序、份数。

11. 印章：除会议纪要之外，正式公文都要用印。联合上报的非法规性公文。由主办机关加盖公章。联合下发的公文，联合发文机关都要加盖公章。

12. 主题词：主题词是代表公文内容特征归属类别的最关键的词语，也是公文信息输入电子计算机的一种信息符号。它是在电子计算机应用于公文处理后产生逐步发展的一项内容。主题词一方面表现公文主题的核心内容，是主题的凝聚和压缩，是构成标题的主干词；确立主题词的另一根本目的在于便于文件信息在计算机中的输入、储存和检索。随着办公自动化，主题词将逐步向符号化发展。

主题词的位置在文尾部分的横线上，由左到右排列，词与词之间空一格的位置，中间不用任何标点符号。

13. 签发人：签发人的一项指在上报的文件完稿之后，由机关领导人审阅签批。负责签批的人就是签发人。签发人的姓名签在发文字号右侧的适当位置。

14. 发文机关：发文机关即制发机关。位置在公文正文末尾右下方，成文时间之上适当处。几个单位联合行文，签主办机关的名称，遇特殊需要先签主办机关，然后依次在下面签署参办机关名称。

15. 阅读范围：公文的阅读范围根据内容和性质确定，有些公文要限发至某一级，有些公文则要扩大阅读范围。因此，要在这件上标明。阅读范围的位置在发文机关和成文时间的下面靠左的地方，外加小括号。

16.抄送：向下级机关的重要行文，应当同时抄送直接上级机关。“请示”这一文种一般只有一个主送机关，如需同时送其他机关，应当用抄上呈，但不得抄送下级机关。

抄送的位置在主题词的下首，用横线隔开，占一行。

17.印刷机关：在抄送下划一横隔线，线下注明印刷单位、印刷时间、印刷数量。

公文的制发与行文关系

（一）公文的制发：

制发一份完整的公文，要经过一定的工作程序，主要包括以下几项：

1.拟稿：机关里通常说：“谁的事，谁拟稿。”一般日常公文由秘书部门和业务主管拟稿，重要的公文由主管领导人亲自拟稿。拟写公文稿件要注意以下几点：

（1）符合国家的法律、法规、方针、政策及国家有关的规定。在提出新的政策规定时，要切实可行，并加以说明。

（2）公文内容要重点突出，情况确实，观点明确，条理清楚，文字精炼，书写工整，标点准确，篇幅尽可能简短。

（3）公文中人名、地名、数字及引文要准确。引用公文时要先引标题，后引发文字号。日期要完整地写清年、月、日。公文中必须使用国家法定计量单位。

（4）公文中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）”。

（5）公文中用词用字要准确、规范。使用简称时应先用全称，后注明简称。

（6）公文中的数字，除成文时间、部分结构层次序数和词、词组、惯用语、缩略语、具有修辞色彩的语句中作为词素的数字必须使用汉字外，一律应用阿拉伯数码。拟稿时，各机关都备有印好的拟稿纸，样式可参考下面“拟稿纸”样：

2.核稿：核稿工作由各单位的办公室秘书及办公室主任负责。这项工作是在公文草稿完稿后送交领导签发之前进行。为保证公文的质量，核稿时要认真审核是否需要行文，审核稿件的观点、文字、内容、文种使用、体式等各方面是否合格。通常称这项作为“把关”，也叫“把口”。《中国共产党各级领导机关文件处理条例(试行)》一文的第五章中和国务院秘书厅1964年2月21日提出的《关于秘书工作部门对公文稿进行把口的几点意见(草稿)》中有详尽的阐述。核稿人员必须认真参照。

3.签发：签发是公文成文的最后一关，经有关领导人核准签发的公文即成定稿，定稿的公文即产生效力。经会议讨论通过的文稿由办公室主任代签，注明“何时、何会议通过、××代签”样；重要的涉及面广的必须由正职或主持日常工作的副职领导人签发；经授权，有的公文可以由秘书长或办公厅（室）主任签发。

签发文件不得在装订线外书写，签发。用墨必须符合存档要求。

4.制发：制发指把经过签发后的公文送文印部门印刷。经过印制并校对无误的文稿就成了正式公文。在印制和校对的过程中要特别注意以下几点：

(1) 注意严格按照公文格式进行缮印；字迹要大小适宜、清楚、整洁、匀称、美观；要注意避免末页无正文。(2) 注意保护原稿，不得涂抹、污损；在校对过程中，如遇对稿件存在疑问时，要向承办人提出，不得擅自改动。

(3) 在印制过程中要注意保密。上级行政机关的秘密公文，除绝密和不准翻印的以外，经下一级机关负责人或办公厅（室）主任批准，可以翻印。翻印时要注意翻印的机关、时间、份数和印发范围。密码电报不得翻印、复制。明码、密码电报不可混用。秘密文件在使用传真机、计算机传输时要用加密装置。绝密公文不可以利用计算机、传真机传输。

(4) 印好的公文要按规定加盖印章，政府公文盖章才有效。

5. 封发：封发是公文制发阶段的最后一道手续，包括以下几项工作。

(1) 发出文件要经过严格的登记，以便于管理，便于查找，登记时要把公文顺序号、发文日期、发文字号、公文标题、附件、密级、份数、受文机关，签收人等详细登记。登记后的公文就可以封装发出了。

(2) 封装好的公文要在封套上写清受文机关的地点、机关全称，收件人等。重要文件是写负责人亲启字样，一般文件可写××办公室收，密级及缓急程度要写在封套的左上角。

(3) 凡属应回收的文件，要写明收回日期，按期收回，在封套背面要预先贴好回执单

6. 归卷：公文一经加盖公章即成正本，凡本机关制发的文件，形成正本后，要留一式2-3份，连同定稿一齐归卷保存。

从拟稿、核稿经签发、制发、封发到归卷存档是制发文件的全过程，每一环节都要认真完成，否则任何一个环节的疏忽都可能造成不良后果，各环节负责人要各负其责。

(二) 公文的收文阶段：

1. 登记：登记公文采用登记卡或登记本。大中机关，收文量很大，使用的是两联的登记卡，登记完毕一联存查，一联送承办部门，办理完毕退回收文单位。收文登记的项目包括：来文时间、来文机关、来文字号、来文标题、密级、份数。

2. 分办：收到公文后要分别不同情况做出处理，如送机关领导批办，直接转有关部门办理等。这项工作，首先由中枢秘书部门或职能部门内专管公文处理工作的人提出该文应由何部办理以及应如何办理的初步意见，作为领导批办的参考。

3. 批办：批办是机关领导人或中枢秘书部门负责人，即办公室主任或秘书长提出该文办理部门及办理意见的程序。

4. 催办：催办指对公文办理情况的督促和检查。这种督促和检查程序保证了公文精神的及时贯彻，避免办事的拖拉。对送领导人批示或交有关部门办理的公文，文秘部门负责定期催办、查办，紧急公文跟踪催办、查办，重要公文重点催办、查办。对于下发的公文，要及时了解反馈、执行情况。

5. 归档：公文所述的事项办理完毕，根据公文立卷归档的有关规定，要及时将公文整理好，立卷归档。

6. 销毁：对既无存档价值，又无存查必要的公文，经主管领导鉴别、批准以后即可销毁。机密文件要经过登记后在专人监督下进行销毁。现代办公机器有专门销毁文件的功能。

公文从制发到归档和销毁，是公文完整的行文程序，各项办理程度手续

严格，职责明确，简便迅速。

（三）公文的行文权限：

公文的行文权限十分明确，因职权的不同，国家行政机关的组织关系包括上下级关系和平级关系二种。在上下级关系中还要分为处于同一系统中发生直接上下级关系的和处于不同系统不发生直接关系的。前者称隶属关系，后者属不相隶属关系。根据我国有关法律规定，有隶属关系的上下级之间，上级可以行文指挥下级。像命令（令）、指示、决定、通知、批复等公文都是直接上下级开展工作的依据。这类公文是下行公文。在平级之间、不相隶属机关之间，没有领导与被领导的关系，没有相互指挥和服从的权力和义务，因此只有知照性和相互联系的平行公文，如公函。下级机关一方面接受上级发文，遵照执行；一方面在工作需要时及工作的各个阶段都要向上级行文，如请示、报告等，称上行公文。

按照惯例，上行公文和下行公文都要依照直接隶属关系逐级行文，不可越级行文。如遇紧急情况或特殊情况，必须越级行文时，必须同时抄送所越机关。

第七章 公文的写作

掌握行政文书写作的几种思维方法

行政文书究其本质而言，就是对机关公务活动的思维过程和思维结果的一种表达。行政文书写作和其他写作一样，在写作的各个环节上，都离不开思维活动。既然思维对写作如此重要，我们就必须掌握科学的思维方法。除了掌握比较、分类和寻找因果联系等形式逻辑的思维方法之外，还要掌握辩证思维的主要方法，如发散思维和聚合思维、纵向思维和横向思维、分析思维和综合思维等，这是行政文书写作经常运用的思维方法，又是我们正确认识事物和思考问题的重要工具。下面分别谈谈写作中的几种主要思维方法：

发散思维和聚合思维

发散思维（又叫辐射思维、求异思维）：指根据已有的知识和经验，从各种不同方向、角度、层次进行思考，从多方面寻找多样性答案的思维方法，其形式包括：多向思维、侧向思维、逆向思维等。它将思维触角伸向四面八方，思路尽可能地向不同方向扩散，具有多维性；思维灵活，能随机应变，举一反三，触类旁通，当思考某个问题受阻时，能调节思维方向，具有变通性；思维方法较为独特、新颖，不受传统经验、习惯和思维定势的局限，敢于突破常规，具有创新性。

发散思维是创造性思维的一种主要形式。一个思维封闭的人往往不容易发现问题，即使发现了问题，也不过是小事、琐事、陈事。例如：有的单位写总结，喜欢把单位的现在同过去比，总觉得现在比过去好，并以此为满足。实际上，这是一种不思变革、不求进取的表现。而持有发散思维的人则不同，他不只是把现在同过去比，而且同未来比；不只同自己比，而且周围比、同国际比，这样就容易发现问题了。

在写作中，我们要搜集和选择材料，提炼和确立主旨，都需要发散思维，

而且发散面越宽，发散量越大，思维的效果也将发挥得越好。

聚合思维（又叫收敛思维，求同思维）：指在发散思维的基础上，从多方面把思维集中起来，围绕着一个中心，寻求唯一正确结论或最佳解决方法的思维方法。它是一种有方向、有范围、有条理的思维活动，思维目标专一，明确无误地指向唯一正确的结论或解决问题的最优方案。信息来源越多，可供选择的项目就越多，思维的创新求深的可能性也就越大。

聚合思维在写作中有如下作用：

（一）确定主旨：写作者在领会领导的写作意图之后，必须发挥思考力，在对材料作充分分散的基础上，通过收敛集中思索，才能确定一个明确的主旨，作为选取、组合的凝聚点。

（二）判断材料：写作者在不同时间和地点获取的原始材料虽然很多，但都是分散的，零碎的材料，而这些材料本身又各自具有多方面的含义，可说明不同的问题。这就要靠聚合思维，将材料进行归纳、分类、比较、判断、评价、一定要把握那些毫无关联的材料之间的联系，寻找其共同点。

（三）优化组合：写作者通过聚合思维可以对材料进一步选取、组合，把那些归类的材料；按照一定的逻辑顺序进行排列组合，形成一个完整的内容体系，我们就从多种组合的构想方式中进行筛选，最后确定一个最优化组合的方式。

纵向思维，横向思维

纵向思维：这是一种历时性的比较思维。是一种把事物放在自己的过去、现在和将来的对比分析中，发现事物在不同阶段上的特点和前后联系，以此来把握事物及其本质的思维方法，它的特点是：（1）思维按时间的先后顺序，从过去到现在，从现在到将来，具有历时性；（2）思维的客体必须是同一事物，具有同一性；（3）思维根据过去来考察现在，根据过去、现在来预见未来，并把对未来的推断，作为指导现在行为的思素，具有预先性。

横向思维：这是一种共时性的比较思维，以空间角度形成思路，将事物与不同范围的同类事物作比较，或从事物的横向关系上多角度地提出问题，找出该事物在不同环境中的异向，用以揭示事物的特点和本质，俗话说：“不怕不识货，只怕货比货。”这是最简单的横向思维比较。它的特点是：（1）先把时间概念的范围确立下来，再研究在这一时间在过程中的多方面的相互关系，具有共时性；（2）从空间的角度，从个体事物的横向比较中来认识事物，具有横断性；（3）把自己置于越来越多的事物、关系的比较中来思考问题，具有开放性。

纵向思维和横向思维各有其特殊作用，只有把两者结合起来，才能增强思维的科学性、全面性和准确性。例如：按纵向思维比较，仅以1981年我国大学生在校人数为例，它是解放前最高年份1948年在校大学生（15.5万）的8.3倍，这样比，说明我国人才培养速度相当快了。如果进行横向思维比较，便会发现：这个增长倍数远在同期摩洛哥（73倍）、泰国（32.9倍）、墨西哥（27.4倍）、南朝鲜（22倍）之下。这样比，就会使我们头脑清醒，因看到这种差距而奋起直追。又如我们写工作总结，既要用纵向思维，回顾工作的全过程，评介工作的成绩和问题；又要用横向思维，把本单位的工作与同类型的其他单位的工作进行比较，以便更客观、更正确地认识本单位的

成绩和问题。

分析思维、综合思维

分析思维：指把事物的整体分解为若干部分、属性或方面，从而分别加以研究的思维方法。我们对构成事物的各个要素进行分析研究，就是为了更好地把握构成该事物的全部情况。例如：对某一客观事物的历史渊源进行分析，就要将其发展过程分成若干个阶段，逐一进行考察。而要认识客观事物的内部和外部联系，就要从事物内部的各个侧面、外部的各种联系上，把它分成几个方面，逐一进行考察。这样我们才能对该事物有一个理性的、本质的把握。由此可见，要深刻认识某一客观事物，必须建立在分析思维的基础上。

综合思维：指把分解的整体事物的各个部分、属性或方面联系起来进行整体研究的思维方法。我们对事物整体的认识，就是为了达到从整体上把握事物本质和规律的目的。综合思维是以分析思维为基础的，没有分析，就没有综合。只有分析而没有综合，所得到的就只是对客观事物零碎的认识和片面的结论，就失去了分析的意义。我们正是通过对事物多方面的分析研究之后，然后归纳、综合出一定的看法、观点，以达到解决问题的目的，这种在分析的基础上，对客观事物所作出的经过抽象概括出来的看法、观点，正是运用综合思维的结果。

分析思维和综合思维反映了事物的整体和部分之间的关系，这两种思维方法常常交互运用。分析思维是为了更透彻、更细致地认识事物的各个部分、各种属性或各个方面；综合思维则是为了从整体联系上把握事物的本质和规律。这是两种不同的思维方法，又是互相联系统一体。没有分析思维，对事物的认识只是朦胧的；没有综合思维，对事物的认识则是零碎的。只有在分析的基础上进行综合，才能获得对事物的深刻而全面的科学认识，例如对通报责任事故的分析，我们总是从它的性质、原因、主要责任者及其严重后果等分别进行等到研究，然后，在这种分析思维的基础上，经过综合思维，就可得出对通报事件的正确结论。

上述几种主要思维方法，在实际写作中往往是综合运用的。因此，我们要掌握这几种思维方法，培养写作思维能力，还必须进行系统的、科学的思维训练。

写作思维训练的内容有：

（一）概括性训练：在许许多多同类事物中，经过鉴别、比较，剖析其表面现象，舍弃其偶然因素和非本质的细节，才能把握住该类事物的基本特征，重在培养思维的概括力。训练内容有：提炼观点，概括人物、事件，拟标题和下定义等。

（二）深刻性训练：对事物的认识由局部到整体，由现象到本质，由肤浅到深入，从而把握事物的内部和外部的联系，认识事物发展变化的规律。训练内容有：辩证分析训练，集中综合训练和比较训练等。

（三）条理性训练：这是“言之有序”的思维训练。人们对任何事物的认识都要经过由浅入深，由表及里，由此及彼的过程，这里客观事物条理性的反映。训练内容有：调整语序训练，变更结构训练、分类训练和系统化训练等。

（四）灵活性训练：思考问题不局限于某一思维方法或思维角度，从实际出发，打破常规，善于应变，不断转变思维方法和角度。训练内容有：拓宽思路训练、转换思维角度训练等。

（五）创造性训练：一个人的工作成绩往往与其创造能力有关。具有思维创造性，就善于独立思考，能不断提出与众不同的见解，方法、理论等，富有创新意识。培养思维创造性、重在引导启发。训练内容有：发现问题训练，联想和想象训练等。

搜集、选择材料

一、搜集材料

材料是构成文章的要素。就一般文章的写作而言，缺少材料，文章就会干瘪苍白，缺乏血肉；而行政文书却是以材料为基础形成的，缺乏材料，就无法形成文章的观点，也就无从动笔。因此，广泛地搜集和占有材料在行政文书的写作中显得尤为重要。

搜集和占有材料，一要“多”，二要“全”。正如茅盾先生所说：“采集之时，贪多务得，要跟奸商一般，只消风闻得何处有门路，有货，便千方百计钻挖，弄到手方死心，不管是什么东西，只要是可称为‘货’的，便囤集，不厌其多。”（茅盾：《有意为之——谈如何收集材料》）

对行政文书写作来说，搜集材料的途径主要有两种。一是在平日工作中随时搜集各种资料。一般说来，这些资料包括以下各类：

上级的精神。包括直属的上级机关，直至中央的有关文件，中央和地方各级权力机关所制定的法律、法令的法规。

下级和其层单位的情况。搜集有关的书面材料，例如下面报送的，写作者自己汇集的有关情况、资料、数据、图表等等。

本单位的有关文件。主要是掌握过去有过什么规定、指示，把现在同过去衔接起来，保持政策的连续性。

同级单位和不相隶属单位的有关材料。主要是了解与写作任务有关或同一类型的问题，作为借鉴，打开思路，解决实际问题。

有关的报纸、杂志材料。

二是要善于带有问题去调查、搜集材料。写作者经常带着问题到基层或有关单位进行调查研究，是搜集掌握第一手材料的唯一途径。特别是在接受了写作任务之后，带着一定的问题去调查，显得尤为重要。调查研究搜集材料要敏锐，要善于发现和捕捉新事物、新动向的“火花”。调查时，切忌先入为主，要尊重客观事实。对那些搜集得来的材料，要进行认真分析、整理，然后分类加以储存。储存方式有两种：一种是直接储存，一种是间接储存，所谓直接储存，是将材料直接储存在大脑中。人的大脑有很强的储存信息的能力，特别是对那些经过人们认真思考、分析、整理过的信息，即认真消化了材料，记得特别牢固。

但大脑的记忆功能也有局限，要想把什么都记牢显然是不可能的。写作中常遇到这样的情况：一些当时看起来比较小的、不太重要的材料，在说明某一问题时，突然觉得它很有用，很能说明问题，但一时又不能完整地回想起来，连它的出处也记不起了，这时毫无目的地去找，既费时，又费力，还难以找到。如果我们能采用间接储存的方式，遇到类似的问题就好办了。所

谓间接储存，是用制作材料目录、做笔记、摘记和卡片等办法来储存材料。

古人云：“不积小流，无以成江海。”写作材料，只能靠平日一点一滴地积累。积之愈厚，发之愈薄。写作者只有广泛地搜集占有材料，才能在文书的制作中左右逢源。

二、选择材料

搜集、占有材料，要多多益善。采集到材料后，接下来就要对它进行筛选。对如何选材，茅盾先生也有过形象的论述，他说：“选用的时候，可就要像关卡的税吏似的百般挑剔了；整整一卡车的‘货’，全要翻过身来，硬要敲一敲，软的要们一把，薄而成片的，还得对着阳光照了又照，——一句话，用尽心力，总想找个把柄，便扣下来，不让过卡。”（茅盾：《有意为之——谈如何收集材料》）有无材料，决定着文书能否形成；而材料质量的优劣，直接关系到文书效果的好坏。那么，究竟如何选材呢？一般说来，应注意以下几点：

1. 选择真实的材料

真实，是文章的生命，而文章的真实又有待于材料的真实，因此，选材必须选择真实的材料。所谓真实的材料，一方面是说材料所反映的情况是客观存在的，确有其人，确有其事。材料涉及的时间、地点、人物、事件、引文，数据等必须绝对真实，即使是“细枝末叶”也不能虚构。有一则材料，说的是某地农民大搞农副产品加工。他们一年向市场投放干豆腐十六万斤，获纯利三十万元，平均每斤获得一千八百七十五元。明眼人一看就知道是假的。究竟什么样的干豆腐每斤能获得一千八百多元呢？后来一核实，实际第斤才获得一角七分。

要辨别材料是否真实，就必须对材料进行鉴别，查一下它的来龙去脉，进行仔细的核对和认真思考，有时还得去调查核实一番。马克思在他写的《资本论》第一卷里，曾引用了一千多条材料。有人怀疑其中一条有错误，马克思和他的女儿对这一条材料再次进行了查对，证明连这一条也没错。马克思这种实事求是的科学态度，值得我们每一个人学习。

所选的材料不但要求确有其人，确有其事，同时，还要求材料能反映事物的本质特征，也就是说要求本质的真实。有些材料，孤立地看，它是“真实”的，但它所反映的只是个别的、偶然的现象，并不能代表事物的整体和本质，不能代表事物发展的方向。比如，有人因买卖股票，结果亏了，一时想不开而跳楼自杀，这并不等于说发行股票要不得，股市应该取消。

总之，在行政文书写作中应选择真实的材料。用虚假材料写成的文书必定不具有指导作用，甚至会发生方向性错误。

2. 选择典型的材料

要想提高文书的说服力，就必须注意选择典型的材料。这里所谓的典型材料，指的是那些最能代表事物本质，最能揭示客观事物发展规律的材料。由于行政文书一般要求一文一事，篇幅不长，容量有限。要想有限的篇幅中，说明某个人们迫切需要了解或需要解决的问题，那么，入选的材料必须是具有代表性的、能说明观点的典型事例。选用这样的材料，就能“以一当十”。

典型材料没有“大”、“小”之分，有时候看起来“小”的材料，同要能说明大问题。有一篇文章反映的是目前一些单位评优活动开展得既多又滥。其中举了某单位的群众，为了应付这种无休止的活动，最后采用抓阄的办法来决定谁是先进。用抓阄来决定先进，这确实是带有讽刺意味的典型材

料。

材料的典型性是相对的，它因时间、地点、范围而变化。有时，一个典型时就不典型了。因此，我们在选取典型材料时，还应注意它的针对性。

3. 围绕主旨选择材料

选材的目的是为了更好地表现主旨，因此，紧紧围绕主旨选择材料，是行政文书选材的一项基本原则。凡是与主旨无关，不能表现和突出主旨的材料，不论其如何典型、生动、新鲜，也一律不得入选，只有和主旨有关的材料才可以考虑留下。和主旨有关，能表现主旨的材料，也不能全部用上去，还要进行一番比较，经过筛选，留下那些最能表现主旨的材料。如《中国共产党中央委员会关于建国以来党的若干历史问题的决议》第一个大问题是“建国以前 28 年历史的回顾”，说明我们党 28 年来走过的光辉历程，以及毛泽东同志在这一时期的杰出贡献和重大作用是这一部分的主旨。28 年是一段漫长的历史，能说明上述主旨的材料很多，但作者从北伐战争、土地革命、抗日战争和解放战争这四个历史阶段进行叙述，并对这四个时期发生的若干重要历史事件加以概括，从而很好地说明了主旨。

提炼和确立主旨

主旨的确立

公文的主旨是通过公文的全部思想内容表现出来的一种贯穿文章全文的基本观点和中心思想。公文的主旨和文艺作品的主题不同，公文的主旨不是“从场面和情节中自然地流露出来”（恩格斯）的，而是以事论理，直截了当地点明主张什么、反对什么，把观点明白无误地告诉阅者。因此，公文主旨在写作前就必须十分明白地确定下来。主旨确定了，文章才有方向，才能坚定不移地去按照主旨组织文章。古人讲“意犹帅也”，公文的主旨可控制全篇，决定公文成败。

公文的主旨包括三方面因素：首先是公文的中心思想，也就是公文要表示的意见、要求、办法、主张、措施等。一篇公文无论是长是短，无论是什么文种，都是为解决某一问题而写，都是为解决公务活动中的现实问题而定。这些解决现实问题的意见、要求、办法、措施、主张就是公文中心思想的体现。

其次是公文所述事项的背景、原委。这些背景和原委就是公文主旨产生的基础。

第三个因素是公文的写作目的。一般公文都要在公文一开篇就用“自我说明”的方式直接表述清楚该文的写作目的。

中心思想、原委和背景、写作目的这三个要素是公文主旨的完整体现。有些公文，如决定、通告，指示性通知、指导性通报、大型工作会议纪要及机关应用文中的综合性总结和综合性的调查报告都采取“三要素”共同组合的形式确立公文的主旨。公文主旨除靠三个要素组合体现外还有两种不同情况，一是只有一个要素，只写出写作目的或只体现中心思想，比如批转、转发、公布性通知等仅有写作目的一个要素，但这个要素就是全文主旨的完整体现。像一些内容单一的令、命令、公告、通告、批复等全文只有中心思想一个要素，主旨通过中心思想体现。有些公文则采用写作目的和中心思想组

合体现主旨，或者仅有背景和中心思想两个要素组合，比如“请示”往往没有写作目的。

总之，公文的原委、背景是公文主旨的前因，目的则是公文主旨中的期望达到的结果成分，中心思想是公文主旨的核心。三要素从各个不同侧面服务于主旨的确立。

主旨的要求

公文写作对主旨的要求包括：

1. 一文一旨。一篇公文只表达一个思想，提出和解决一个问题，沟通一个情况，不可表达两个或更多中心，主旨不可分散。

2. 篇前撮要。撰写各类公文时极力在公文一开端就揭示出公文的主旨，明确该文的主要内容和中心思想，使读者一拿起文章就掌握文章的基本观点和中心思想。

3. 合法遵法。公文的特点和作用，决定它必须合乎国家的法律，遵从党和国家的方针政策，观点要明确，要严守法制。

4. 从实际出发。公文必须以马克思主义理论与该时该地的实际相结合，从实际出发，切实解决实际问题。公文中所提的意见、要求、措施、办法和主张都要切实可行，要坚持贯彻公文“实用性”的要求。

5. 观点明确。对公文主旨的表述一定要态度明朗，观点明确。是则是，非则非，清清楚楚，明明白白，毫不含糊。在公文的观点中或语言使用上丝毫的模糊、泛泛之谈都会使读者不知所从，使某些人有机可乘。毛泽东同志在《对晋绥日报编辑人员的谈话》中所讲的：“我们必须坚持真理，而真理必须旗帜鲜明。我们共产党人从来认为隐瞒自己的观点是可耻的。我们党所办的报纸，我们党所进行的一切宣传工作，都应当是生动的、鲜明的、尖锐的，毫不吞吞吐吐。这是我们革命无产阶级应有的战斗风格。”我们写公文不可忘记这一教导。

公文的材料包括“素材”和“题材”，“素材”是作者写作之前搜集到的所有原始材料，而“题材”是作者从“素材”中选出的，经加工变成思想、观念写入了公文的材料。对于公文的“素材”，要根据公文的需要广泛地搜集，要尽可能多、全、广地去搜集。古人讲“多材善贾，长袖善舞”，占有的材料越多、越全、越广，越容易产生联想和预想，同时也越宜于看准事物的本质和内在联系，主旨也就更准确，更鲜明。

拿到素材要精心加工整理、分析、分类、选择。用到公文中的材料要准确无误，不掺虚假。假的，不实的材料选入公文不是闹笑话，就是贻误公务，害国害民不可轻视；材料还要紧紧围绕中心严选，要典型、新鲜、生动，不可以偏代全，老生常谈，炒冷饭，堆现象，也不可牵强附会；材料使用要活，要用在适当的位置，详略要得当，质量高的材料要充分用，要详写。一般的材料要一带而过，略写。使这些材料更好地为表达主旨服务，充分发挥公文的社会作用。

主旨的提炼

撰写行政文书，必须先确立主旨。内容比较简单的文书，其主旨比较容

易确立，往往领导的竭力就是所要撰写的文书的主旨，还有一些为解决某一具体问题而撰写的文书，比如某些“请示”、“通知”，其请示或通知的事项，就是文书的主旨。但对不少行政文书来说，不能把领导的意图和文书主旨之间简单地划等号。比如撰写一份某一时期、某项工作开展情况的工作报告，或者根据领导同志的指示，到某一地区就某一问题进行调查，然后根据调查结果写一份调查报告，这时，单凭领导的意图和指示来确立其主旨就办不到了，他需要一个调查、研究、分析和认识的过程，然后才能归纳出主旨来。因此，对于比较复杂的行政文书来说，主旨的确立过程，实质上是主旨的提炼过程。

主旨不是凭空产生的，它来自现实生活，来自人们丰富的感性认识。但人们的认识不能老是停留在感性认识阶段，还必须进一步上升为理性认识，这样才具有指导意义，主旨可以说是理性认识的产物。因此，所谓提炼主旨，就是“将丰富的感觉材料加以去粗取精，去伪存真，由此及彼，由表及里的改造制作工夫，造成概念和理论的系统，就必须从感性认识跃进到理性认识。”（毛泽东：《实践论》）提炼主旨的过程，实际上就是主观与客观，理论与实践，观点与材料统一的过程。金属的提炼要经过多次反复，越到后来，它的纯度越高，越接近它的本质。同时，金属矿石的品位越高，提炼起来也就越容易。主旨的提炼与金属的提炼十分相似。对感性材料进行反复的提炼，那么所得到的理论认识就更能接近事物的本质，主旨也就越正确；而感性愈是典型、深刻，提炼主旨也就越容易。一般说来，行政文书主旨的提炼，应遵循以下原则：

（一）根据实际材料提炼主旨

首先，提炼主旨有赖于丰富而充分的材料。写作者要做的，就是努力开掘全部材料的主要意义。如果没有丰富的原料，提炼也就无从谈起。那种不根据材料，或者依据贫乏、肤浅的材料得出的所谓主旨，一定是无源之水、无本之木。依这种“主旨”写出来的行政文书，极有可能造成工作的重大失误。这表现了主旨对材料的依赖性。其次，相同性质的材料只能提炼同一性质的主旨，正如含铁的矿石能炼铁，含金的矿石能炼金一样。这表现了主旨的材料的一致性。那种企图用甲材料提炼出乙主旨的做法，违背了主旨的客观性，这种“提炼”是不可能实现的，这样得出的“主旨”，一定是唯心主义的产物。我们平日所见的随意附会，拔高主旨的做法，就是这么产生的。行政文书写作过程中任意拔高主旨，将使行政文书失去其应有的指导作用，其后果比拔高文学作品的主题更为严重。

（二）根据党和国家的方针政策提炼主旨

行政文书是贯彻执行党和国家方针政策、处理机关、单位行政事务的工具，因此，它必须以党和国家的方针、政策作为依据来提炼主旨。我国现行的法规法令也是确立主旨的根据，行政文书的主旨必须与之相符合。只有这样，才能保证行政文书主旨的正确性。这就要求行政文书的写作者具备较高的政治素养和理论、政策水平，对党和国家的方针政策了如指掌，对我国现行的法律、法规十分熟悉。

（三）根据领导意图提炼主旨

行政文书具有遵命性的特点，遵照领导意图提炼主旨是十分必要的。领导意图往往是党和国家方针政策的具体体现，作者如果背离了领导意图去提炼主旨，就可能违背党和国家的方针政策，这样的主旨难以被领导认可。

（四）要从切实可行出发提炼主旨

行政文书的主旨应建立在切实可行的基础之上。行政文书大多是为解决工作中出现的问题而作，因此，其主旨的确立，应该符合客观实际。领导者既要考虑人民群众的长远利益，又要顾及人民群众的近期利益，不要超越时代地去确立主旨。如果不根据现实情况去确立主旨，不去解决实际问题，主旨再好，也得不到人民群众的支持，行政文书就失去了可行性。如果采用行政手段强行贯彻，一定会事与愿违。

公文结构及公文体式

结构的规范化

结构的规范化指的是《国家行政机关公文处理办法》中规定的十二类十三种公文的格式。它包括发文机关、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、印章、成文时间、附注、主题词、抄送机关、印发机关和时间等部分（如图）。

下面就公文格式中的主要项目写法作一简要说明。

1. 发文机关

发文机关，是公文制发机关的标记，是公文版头的主要内容，由发文机关的全称，或规范化简称加“文件”二字构成。

2. 标题

标题，是指某一公文主题的概括性名称，一般由发文机关、内容、文种三部分构成，如《全国人大常委会关于加强社会治安综合治理的决定》。有版头的公文，标题中可省略发文机关；联合行文，应把主办机关排列在前。

公文的标题，应当准确简要地概括公文的主要内容，一般应当标明发文机关，并准确标明公文种类。标题中除法规、规章名称加书名号外，一般不用标点符号。

3. 发文字号

发文字号，指发文机关对所制发的公文依次编排的顺序代码。其作用是便于查找和对公文进行统计和管理。发文字号由机关代字、年份、序号构成。如：国办发[1993]81号。发文机关代字要科学、简明，一经确定，应固定使用。一件公文只有一个发文字号，联合行文时，只标注主办机关的发文字号。

4. 主送机关

主送机关，指收受公文并对公文负主办或答复责任的机关的全称。在标题之下靠左顶格书写。除普发性文件外，一般一份文件只能选择一个主送机关。

5. 正文

正文，是公文的主体部分。其作用在于阐述公文的内容，表达发文意图。正文大致分三个部分：开头部分，往往交代发文的缘由；中间部分，表述公文的主要内容；结尾部分，一般是根据发文机关的意见和要求，写一个简短结语。

6. 附件

附件，是指随文件发送的其它公文或材料。有一类附件与公文正文具有同等效力，其作用在于进一步补充和完善公文正文的内容。另一类附件不具

备实现执行效用，只为受文者正确理解和执行公文正文提供参考。因此，“附件”只是一种处理形式，并不意味着附件不重要。

公文附件应当放在正文之后，成文时间之前，并注明附件顺序和名称。一般标注于正文左下方。

7. 印章

印章，是指加盖公章。印章是机关权力象征，加盖公章是公文生效的凭据。除会议纪要外，其它公文均需加盖公章。印章盖在发文时间的中间。联合上报的非法规性文件，由主办机关加盖公章；联合下发的公文，联合发文机关都应加盖公章，一般将主办机关的印章盖在发文时间的中间，其余的盖在它的旁边。

8. 成文时间

成文时间，指形成公文的确切时间，用以表明公文生效的日期。单独行文，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。电报，以发出日期为准；经会议讨论通过的公文，以会议通过日期为准。一般例行公文，如批复、函等，以实际发生时间为准。成文时间，要求用汉字写全具体的年、月、日。

9. 附注

附注，指对正文的某些内容或有关事项、要求的注解与说明。对一些不便在正文中直接解释、说明的名词术语或公文的阅读范围、使用方法等，通常置于附注中加以解释。其作用在于简化正文，便于阅读。

10. 主题词

主题词，指用以揭示公文主要内容和归属类别的并经规范化处理的词语。主题词的作用在于表现公文主题的核心内容，为主题检索法的运用提供检索标识。文件应当标注主题词，上报的文件，应当按照上级机关的要求标注主题词。主题词书写在文尾横线之上，由左向右排列，词与词之间空一格，不用标点符号。

11. 抄送机关

抄送机关，指收受公且只需了解公文内容而不需要承办或负答复责任的机关。其目的是使这些机关及时了解公文内容，在必要时给予指导和配合。

上述十一项是一般公文常要写进去的，另外，对于重要公文还要写明秘密等级、紧急程度。秘密等级分绝密、机密、秘密；绝密电报分特急、加急、平急三种。在上行公文中应当标注签发人。签发人指代表机关最后核查并批准公文发出的领导人姓名，以表明发文的具体责任者。签发人标注在公文首页发文字号的右侧。印发机关和时间是对公文承印章位、印发日期、印刷份数等情况的介绍。其作用在明确公文印刷质量、时限的责任归属，并便于受文者直接与印发单位取得联系。

结构的非规范化

结构的非规范化，指的是结构规范化以外的其它结构形式，主要指正文的组合以及开头、结尾的形式。一篇公文，正文如何组合，怎么开头，如何结尾，这是人们在写作时必须要考虑的问题。行政文书的正文、开头、结尾，虽说没有固定的、一成不变的结构方式，但人们经过长期的写作实践，总结出了一些比较稳定的基本结构类型，也就是说“大体则有，定体则无”。现

分别简述如下：

1. 正文组合

正文组合，主要体现于层次、段落的安排。

层次，是结构的基本要素；是作者在表述主旨的过程中形成的相对独立的思想单位和意义单位。事情发展的一个阶段、事物特征的一个方面、中心论点的一个分论点、诸多问题中的一个问题等，都可以成为整体结构中的一个层次。行政文书中的层次常常有外部标志，如部分的序号、小标题、层首句等。如何安排层次，直接体现了写作者的思路。因此，正文组合的基本任务就是根据主旨表述的需要，把层次安排好。

层次是由段落组成的。段落是最小的思想意义单位。段落的划分，着眼于文字表达上的需要。一般说来，层次大于段落，常常是若干段落组成一个层次，但有时，一个简单的层次正好是一个段落。除篇幅合一的短文外，长一点的行政文书都要划分段落。划分段落必须注意单一、完整、有序、合理。单一，指一段只说一个意思。完整，指一个意思要在一个段中说完。有序，指各段之间应有逻辑联系。合理，指要从表达需要来划分段落。

具体说来，正文的结构安排，大致有以下三种形式：

(1) 纵式结构

纵式结构是按时间的推移来安排层次。它可以是按事物的演变过程排列，也可以按作者对事物的认识由浅入深的过程排列。它包括：

直叙式

直叙式按事情的发生、发展的演变过程为序。这种结构形式比较单一，事情的来龙去脉比较清楚，常用于内容比较单一、叙事性很强的文种，如简报、通报等。按直叙式来安排结构，切忌平铺直叙，要突出重点。

递进式

人们对事物的认识总是由浅入深、由表及里，反映在文章层次上就是层层深入的结构形式，我们将它称之为递进式结构。行政文书中常见的“提出问题——分析问题解决问题”的顺序安排，采用的就是递进式的结构。

(2) 横式结构

横式结构是按事物的各个侧面排列层次。它或按事物内部的组成部分展开，或按事物外部的方位变换展开，或按事物的性质归属关系展开。它包括：

简单并列式

围绕主旨，按照一定的逻辑顺序，将事物各个组成部分逐项并列排出。法规、规章等条文式文书常采用这种结构。这种结构形式富有条理性，且简洁醒目。

总分并列式

总分并列式，或由总到分，或由分到总，或由总到分再到总，在分说部分常呈并列式排列。总说部分常用来归纳和总结问题，用来明确全文的主旨；分说部分常用来分析问题，寻找原因，提出措施。

采用横向结构，要力戒罗列现象，要注意各部分的逻辑联系，同时要注意同一层级上并列的各项只能用同一个标准划分。

(3) 纵横式结构

这种结构方式综合了纵、横两种结构的优点，既可以看出事物发展的过程，又可以分析出事物各部分间的联系和区别。它或以纵向组合为主，或以横向组合为主，是行政文书常见的一样结构形式。

2. 开头

开头是文章结构的有机组成部分，它置于篇首，往往起着为全文“定调”的作用。好的开头，既可以保证文章顺序展开。又能吸引读者。

行政文书的开头，往往根据文种和内容而定，最常见的有下列几种形式：

(1) 概述式开头

概述式开头，是行政文书中常用的一种开头方式。概述的内容包括基本情况、基本问题、基本过程、基本经验等。采用这种方式，可以达到开头统领全文的目的。如国务院办公厅《关于×省××市政府在清理固定资产投资项目中所犯错误的通报》文的开头：

××市政府违反国务院有关清理固定资产投资项目的规定，擅自批准新开工一大批项目，该停缓建的项目没有停缓建，已经宣布停缓建的项目，有的又重新开工。

其做法是极为错误的。经国务院批准，现通报如下：

这一开头，采用的就是概述式，概述的是××市政府的主要错误。

(2) 目的式开头

开宗明义，表现行文的目的，常用“为”、“为了”领出下文。如全国人大常委会《关于加强社会治安综合治理的决定》的开头：

为了维护社会治安秩序，维护国家和社会的稳定，保障改革开放和社会主义现代化建设的顺利进行，为全面实现国民经济和社会发展的十年规划及“八五”计划创造良好的社会治安环境，必须加强社会治安的综合治理。为此，特作如下决定：

(3) 根据式开头

开头交代行文的根据，一般多用“根据”、“遵照”、“依照”等领起下文，以增加发文的权威性。发财政部、农牧渔业部水电部《关于加强发展粮食生产专项资金管理的报告》一文的开头：

根据中共中央一九八六年一号文件精神，从今年开始，国家从乡镇企业增长的税收中每年拿出十亿元，用于发展粮食生产……为此，我们建议作好以下几项工作：

(4) 起因式开头

一开始先讲问题的缘起，自然引出为什么要写这篇公文常用“由于”、“鉴于”、“因为”、“随着”领起下文。如《关于成立最高人民检察院特别检察组和最高人民法院特别法庭检察

审判林彪、江青反革命集团案主犯的决定》的开头：

鉴于林彪、江青反革命集团案是特别重大案件，根据最高人民法院和最高人民检察院的建议……

(5) 引文式开头

开头引用文件或领导人指示。如国家经委《关于国家优质产品奖有效期满后的复查确认办法》一文的开头：

经国务院批准，由国家经委发布的《国家优质产品评选条例》中规定：“国家优质产品奖证书和奖牌的有效期满后未经复查确认或者重新评选获奖，不得沿用国家优质产品奖称号。”据此，对复查确认有效期满的国家优质产品作以下规定：以上五种开头方式是常见的。除此之外，尚有阐明观点式开头，引叙来文式开头，提问式开头，导语式开头等。究竟采用何种方式开头，应根据文种和内容表达的需要而定。同时，也不要将上述方式公式化。

只要有利于突出主旨，又能抓住读者，如何表述都行。

3. 结尾

行政文书的结尾，常见的有以下几种形式：

(1) 自然结尾

主体部分已经言尽意明，用不着再写结束语而自然收束全文这是自然结尾法。

(2) 强调式结尾

文末用简洁的语言对全文主旨的进行强调，深化中心，以期引起读者注意。

(3) 希望、号召式结尾

文末提出希望或号召，用以指明今后努力方向或激励读者。

(4) 总结式结尾

文末对全文主旨进行简要概括，总结全文，使读者对全文有较完整的印象，常用“总之”、“综上所述”等词语领起下文。

(5) 说明式结尾

文末说明生效与施行时间或处罚措施等有关事项。

(6) 用惯用词语结尾

文末采用公文惯用的结尾词语来收束全文。如“特此通报”、“特此函复”、“当否，请批示”、“以上意见中无不妥，请批转有关单位执行”等。

公文体式

通常公文所用外形体式大致有以下几种：

1. 篇段合一式：公文全篇只有一段，在一段中分层次把要叙述的内容写出。像命令（令）、公告和部分内容简单的决定、批复、函常用这种形式，比如后面文中举过的《全国人民代表大会常务委员会关于教师节的决定》就是篇段合一式。

2. 撮要分条式：在公文开头属篇撮要，概括出该文的中心内容。撮要之下，按照所要解决的问题的主次先后分条写出，每条前用数码序号标明。这种体式大多为下行文采用。如通知、通告、指示、公告及内容比较复杂的决定、会议纪要等。如：《中共中央关于纠正电报、报告、指示、决定等文字缺点的指示》就采用撮要分条式。

3. 分列小标题式：全文分若干段，依每段内容归纳出一个小标题。通常指示性通知、调查报告、决定、简报、通报等都经常用这种形式。毛泽东同志的《中国的红色政权为什么能够存在？》就是分列小标题写的。

4. 分块式：全文分成几大块，每一块独立成章，块中可有自然段，每块前面正中加（一）、（二）、（三）等序号。通常调查报告、工作总结、会议纪要等采用分块式。如：《一九九〇年经济特区工作会议纪要》就采用分块式，全文四大块。

5. 转发转达式：用批转、转发、转述的方式，把上下级或平级的有关公文转印给下级单位，一般在文首以“现将××转发给你们，望遵照执行。”的形式以文载文。通常批转性通知、转发性通知、简报等都采用这种形式。

6. 条、段贯通式：条、段贯通式有两种情况，一种是把文章分成若干条，每条冠序号，一条条叙述下来；另一种是把文章分成若干自然段，一段段写

下来，不标序号。通常一些指示、指示性通知或讲话稿、法规性文件采用这种形式。

7.章、条、款分列式：这种形式是把全文分成几章，章下分条，条中有款，条目清楚、款项明了。通常章程、规定、规则、办法、细则等法规性公文采用此方式者多。如《中国共产党章程》。国务院1987年年3月27日发布的《企业债务管理暂行条例》也很典型，全文共五章，三十条，其中第六、十五、二十五、二十六条下又有若干条。

8.并列式：并列式指在公文开头以简要的语句开宗明义以后，正文部分是若干并列的句子，有的句与句押韵，以诗歌、顺口溜的形式表达。通常守则常用这一形式。

公文写作虽然不外“开头——主体——结尾”三部分内容，但写作时可以采用各种各样的外形体式，了解了这些体式，可大大提高公文的写作水平。

公文的表达方式

行政文书一般兼用叙述、说明、议论三种表达方式，并根据文书的性质和行文目的要求，在选用时有所侧重。如工作报告、通报、大事纪要、会议纪要等侧重使用叙述的形式，用以叙述工作的发展过程、事情的原委以及成绩与不足；发布行政法规、规章、公告、布告，制订合同、协议书侧重使用说明的方式，使人清楚明白地知晓应当遵守的规范和应当履行职责、义务等；撰写决定、讲话稿等侧重使用议论的方式，阐述论点，说明论据并加以论证。还有些内容比较复杂的公文，如总结、调查报告等还要同时兼用两种以上的表达方式，即在说明目的、根据、情况和叙述事实的基础上论证道理，阐明观点。总之，不论哪种文书，都应从实际出发，根据其性质正确地选择表达方式。

一、叙述

所谓叙述，是指把人物的经历和事物的发生、发展和变化过程表述出来的一种表达方式。叙述是一种最基本的表达方式，行政文书常用到它。

（一）叙述的要素

叙述一般具备六个要素，即：人物、事物、时间、地点、原因和结果。

叙述一件完整的事件，一般要求六个要素齐备，否则将影响叙事内容的完整性和准确性。但对“六要素”的要求不应绝对化。有时因叙述止的不同，文体有别，只要无碍于表达，无碍于接受，自然可以有所省略。有时只需强调事情的某一侧面，若拘泥于“六要素”，反而画蛇添足。

（二）叙述的人称

叙述的人称一般分为第一人称、第三人称和第二人称。行政文书中的叙述，除总结、报告、书信、电报等用第一个称之外，绝大多数都用第三人称。

（三）叙述的顺序

1.顺叙，是按照事情发生与发展的自然过程行叙述。采用这种方法叙述，头绪清楚，行文方便，读起来印象清晰，是一种最基本的叙述方法。行政文书的叙述多采用此法。其缺点是平铺直叙，缺少变化。

2.倒叙，是将事情结尾或事情发展的突出部分提前，然后再按事情发展的顺序进行叙述。倒叙能突出重点，造成悬念，引人入胜，但滥用倒叙，也会落入俗套。倒叙的手法在文学作品常见，而在行政文书中则用得不多。

3.插叙，是在顺叙过程中，暂时中断原来的叙述线索，插入一些其它有关内容，以补充顺叙之不足，插叙一般文字不多。行政文书常用插述来交代背景材料或解释有关内容。

4.平叙，也叫分叙，即围绕某一中心，分别叙述两件以上同时发生的事情。

（四）叙述的方法

叙述的方法有多种。行政文书常用的有具体叙述、概括叙述、夹叙夹议。现简略介绍如下：

1.具体叙述

用比较详细的语言对某个事物的细节或对它发生、发展、变化的全过程进行叙述的方法。采用具体叙述的方法，使人们对所叙事物能直接感知，例如共青团××市委《关于表彰肖××等同志英勇救列车的通报》中的一段文字：

“共青团员肖××同志是××火车站客运班的服务员。今年1月30日中午一点多钟，她和班里的同志正在站台迎接快要进站的243次旅客列车。突然，在相距进站的火车三十多米处，有辆满载卧具的三轮车，由于一个车轮在接轨股道骤然悬空，连人带车翻到道心，眼看一场人死车覆的事故就要发生。就在这紧急时刻，肖××毫不犹豫地冲下站台，扑到道心，拼力往道外扒大堆卧具。共青团员李××、王××，待业青年杨××也迅速起来救援，将三轮车拼命推到了道外。也就在这一刹那，列车呼啸而过，重大伤亡事故避免了。”

这一段文字将肖××等同志英勇救列车的事迹叙述得比较详细。六个要素俱全，使人对事情的全过程有一个清晰的了解。这里，作者所采用的就是具体叙述。

2.概括叙述

用概括的语言对某件事情作粗略的介绍，只写概况，不写具体细节，叫概括叙述。概括叙述的方法在行政文书中用得十分广泛。概述的目的是为了展现事物的全貌、归纳出事物的本质特点，例如共青团××市委的《建设社会主义精神文明的尝试——关于“美的咨询”活动的总结》中的一段文字：

“活动于3月4日上午8点半到11点半举行。当天寒气袭人，×××内却满园春色，来自各行各业的两万余名青年兴致勃勃地参加了各项活动。东树林里，几百名青年聚精会神地倾听××朗诵艺术团演员和高校讲演获奖学生的充满爱国主义激情的讲演。大殿广场前，上千青年随着欢快的音乐翩翩起舞。在文化室、电影馆、大殿里，青年们饶有兴趣地观看服装表演、健美表演。分布在公园内的上百个不同项目的咨询台前，青年们提出各种各样的问题。在这里，有对政治理论的探讨，有对生活苦恼的倾诉，有关于学习问题的疑问，有对各种知识的探求。对于政治的、文化的、生活的各种问题，青年们都表现出浓厚的兴趣。许多咨询台当天接待达3000人次，有的甚至达到5000人次。活动结束后，许多青年依依不舍地站在“美的咨询”标志牌前摄影留念，争先恐后地在留言本上写下自己的感受。”

这篇长达五千字的总结，作者仅用三百多字就概括叙述出活动内容的概况，使人们对活动的全貌有所了解，这是其它叙述方法做不到的。

概括叙述分全貌概叙、过程概叙和重点概叙。全貌概叙是从横向来把握

事物的，过程概叙按时间顺序从纵向叙述事物，而重点概叙则只注重事情的某个侧面，提取其精髓，三言两句道尽。议论文常用重点概叙来归纳出事实或论据，上述三种形成的概叙，在一篇文章中常常是交错运用的，例如《光明日报》评论员文章《实践是检验真理的唯一标准》中有这样一段话：“门捷列夫根据原子量的变化，制定了元素周期表，有人赞同，有人怀疑，争论不休。尔后，根据元素周期表发现了几种元素，它们的化学特性刚好符合元素周期表的预测。这样，元素周期表就被证实是真理。哥白尼的太阳系学说在三百年里一直是一种假说，后来勒维烈从这个太阳系学说所提供的数据推算出一定还存在一个尚未知道的行星，并且推算出这个行星在太空中的位置，加勒于一八四六年确定实现了海王星这颗行星，哥白尼的太阳系学说才被证实了，成了公认的真理。”这段文字用门捷列夫元素周期表和哥白尼太阳系学说如何被证实，成为公认的真理，从一个侧面来论证实践是检验真理的标准。这里就每件事来说，是重点概述，合起来就成了全貌概叙。司法文书中，对于一个数罪或一个数次犯同一罪的案情介绍，也是交错运用过程概叙与全貌概叙。运用概叙要掌握丰富的材料。没有丰富的材料，就根本谈不上概括。要在众多的材料中选择最典型、最具代表性的材料来进行概括。比如在科学领域里，能说明实践是检验真理的标准的例子成千上万，而上述例文的作者只从千千万万的事例中选取了门捷列夫元素周期表和哥白尼太阳系学说被证实这两个例子，因为这两例很具有代表性，又为人们所熟悉。

其次，在叙述事实中要抓住重点，要舍弃细节，舍弃繁复的过程，文辞要精炼，否则就不成其为概述。

再次要明确目的。概述到什么程度要根据写作要求而定。

3. 夹叙夹议

在叙事中不时插入议论，叫夹叙夹议。准确中肯的议论能把人们对事物的认识推向更深的层次。比如一九八三年十一月二十四日《中共中央纪律检查委员会通报》，在概括叙述兵器工业部滥发奖金补贴的事实后，接着指出：

“兵器工业部的这种错误行为，直接给国家造成了经济损失，腐蚀职工队伍，严重败坏了党风。关心群众是领导的责任，但这种随心所欲、胆大妄为地违反财经纪律，滥用职权，滥发奖金补贴的做法，损害了人民和国家的根本利益，这是党的纪律所不能容许的。”

用的就是夹叙夹议。行政文书中的夹叙夹议，一般是叙一段议一段，再叙一段再议一段，也有的叙完再议。但不论采用何种形式，必须以叙为主，以议为辅，否则，就不成其为夹叙夹议了。

二、说明

（一）说明的概念

说明，是一种用确切、简明、平实的语言来解说事物，阐述事理的语言表达方式。说明在行政文书写作中运用十分广泛。如规章类文书的章程、条例、规定等。指挥类文书中指示、批复、决定的内容，报请类文书中的报告、请示的事项、知照类文书中的情况介绍、需要遵守和周知的事项等需要借助说明来加以表达，可以说每一种文件都少不了说明。

（二）行政文书常用的说明方法

1. 介绍说明

介绍说明是适用最广泛的一种说明方法。说明文常用它来介绍各方面的知识，行政文书则主要用来介绍有关方面的情况、做法、经验等。比如《关

于“美的咨询”活动的总结》中有这样一段文字：

“美的咨询”活动共包括20个活动项目，为美的心灵、美的情趣、美的仪表、美的生活四大部分。在“美的心灵”部分，我们安排了以人生观教育、科技发展和经济形势宣传、历史责任教育为主要内容的咨询活动，以及自学高考、恋爱婚姻、青年工作、演讲朗诵等专题咨询。在“美的情趣”部分，我们安排了摄影、美术、书法、音乐、集体舞表演、健美表演等6个项目的咨询活动。在“美的仪表”部分，我们重点安排了服装、发型、眼镜，仪容等方面的美学知识咨询。在“美的生活”部分，我们安排了烹饪、花卉、幼儿教育、幼儿保健四个项目的咨询。

这段文字介绍了“美的咨询”活动的主要内容，用的就是介绍性说明的方法。

采用介绍说明的方法，就注意从材料中取其要点，文字要简明扼要，这样用不多的文字就能使人获得较多的信息。

2. 比较说明

有比较才有鉴别。比较是人们认识事物常用的一种思维方法。比较，分横向比较（即不同事物之间的比较）和纵向比较（即同一类事物前后不同阶段的比较）两种。行政文书多采用纵向比较的方法。例如“××省高级人民法院19××年法院工作总结”中有这样一段文字。

“全省共审结一审刑事案件×××××件，比上年上升27.8%。其中七个方面的案件×××××件，占29.6%，案件绝对数和所占比率，分别比上升上升48.4%和4.1%；经济犯罪案件×××件，比去年上升34.5%。全年被判处刑罚的人犯共×××××名，其中处五年以上有期徒刑、无期徒刑和死刑（含死缓）的×××××名，占31.9%。比上年上升64%。”

通过这段比较性说明，人们可以清楚地了解该省发案率的上升，反映了治安形势的严峻。

运用比较说明的方法既可求同，（即异中之同），也可求异（即同中之异），但主要是为了求异。运用横向比较时，拿来作比较的事物与被说明的事物之间应具有可比点。

3. 诠释说明

诠释是对概念进行解释的一种说明方法。有些简单常见的事物不必下定义，太复杂的事物很难下定义，而人们对有些事物的介绍不单纯满足于下定义，这时就需要用诠释的方法对事物加以说明。行政文书常用诠释说明，对法律、法规等的条文或概念进行解释。例如《中华人民共和国和国型事诉讼法》第九章第五十八条就对该法有关概念进行了解释：

“第五十八条，本法下列用语的含意是：

（一）侦查是指公安机关、人民检察院在办理案件过程中，依照法律进行的专门调查工作和有关的强制性措施；

（二）“当事人”是指自诉人、被告人、附带民事诉讼的原告人和被告人；

（三）“法定代理人”是指代理人的父母、养父母、监护人和负有保护责任的机关、团体的代表；

（四）“拆讼参与人”是指当事人、被害人、法定代理人、辩护人、证人、鉴定人和翻译人员；

（五）“近亲属”是指夫、妻、父、母、子、女、同胞兄弟姊妹。”

这段文字介绍了五个概念，每个概念都从法律用语的角度解释得很准确、具体、全面，使人一目了然。如果不是采取诠释说明，而单纯用下定义的方法对某些概念进行解释，虽然解释准确、但往往不够具体。因此，下定义与诠释常常结合起来运用。例如对“诉讼代表人”这个概念，《辞海》的解释是：“受当事人委托在法院代理进行诉讼的人。通常指被代理人的父母、养父母、监护人和负有保护责任的机关、团体的代表以及受委托的律师。”前一句是下定义，后面是诠释，这样，人们对什么是诉讼代表人就清楚了。

使用诠释说明，需要对事物的性质和特点有明确的认识，并对它们进行分析和综合，语言也要求概括简明。

(4) 数字说明

数字说明，是精确地科学地说明事物的一种方法。

行政文书中的数字说明常和比较说明交错在一起使用，但也有单独使用的。介绍性说明里也经常包含有数字说明。如林业部、外交部等八单位《关于加强鸟类保护执行中日候鸟保护协定的请示》。在介绍日本保护鸟类的情况中，同时使用了数字说明：

“日本有鸟类四百九十六种，其中候鸟三百六十种，占百分之七十三。为了保护候鸟，特别是保护候鸟及其自然环境，他们设立了管理机构，颁布了一系列法令，规定了鸟节，划定了各种类型的自然保护区三千六百一十二处，面积八百一十多万公顷，占国土面积的百分之二十一。从一九二四年开始候鸟的环志工作（用金属或塑料制成的脚环，套在候鸟的脚上以研究其迁徙和生活史等），现在每年环志七万只鸟，全国设立了四十个观察站，一九八〇年国家为环志工作投资六千二百百万日元。”

数字具有很强的说明力和说服力，因为它很直观。如果从上面这段文字中抽掉数字，就难以成文；如果将确换上概数，人们也只能得到诸如“日本有鸟类数百种、其中候鸟占大部分”、“日本划定了各类自然保护区多处”、“每年要环志数万只候鸟，”“全国设立了数十个观察站，一九八〇年国家为环志工作投资了数千万日元”之类的模糊概念。据此我们可以看出数字说明的方法，在整个说明的过程中是何等的重要。

运用数字说明，应当保证数字的准确和来源的可靠，即使是估计也应有根据。要根据写作目的来决定是否需要运用数字和运用那些数字，切不可盲目、繁琐地用，搞得读者眼花缭乱，这样反而影响了说明效果。

(5) 分类说明

有的事情比较复杂、涉及面广，笼而统之说不清楚，这时就要按照一定的标准，将其分门别类地进行说明，这就叫分类说明，分类说明能显示被说明对象的轮廓和各个类别的差异，表述起来也显得头绪清楚，层次分明。如修订的《国家行政机关公文处理办法》第二十二条规定：

“公文办理分为收文和发文。收文办理一般包括传递、签收、登记、分发、拟办、批办、承办、催办、查办、立卷、归档、销毁等程序；发文办理一般包括拟稿、审核、签发、缮印、校对、用印、登记、分发、立卷、归档、销毁等程序。”上列规定，将公文分为两类，每类又按先后顺序为若干程度，这样层次分明，条理清楚，便于记忆。

分类说明必须“包举”，也就是说，各类相加，务必穷尽被说明事物的外延，否则就不是分类而是例举了。其次分类标准要统一，每次分类只能用同一标准。

（6）图表说明

图表说明，即指借助插图、表格来进行说明的方法。有些事物仅用文字说明仍显得不够清晰，辅之以插图，阅读者就能一目了然。有时为了说明问题把有关数字或某些内容列成表格，这样说明既清楚又集中，且利于比较。图表说明多用于业务统计分析，总结、计划安排中也常见。

（三）行政文书对说明的要求

（1）要反映事物的特征。特征，即一事物区别于他事物的征象和标志。要让人们认识事物，就得突出其特殊点，只有抓住了特殊点，并把它解说得明白，也才能达到说明事物的目的。

（2）说明要有序。有序即有条理，这既是表达的需要，也是由事物、本身属性所决定的。即使对比较抽象的事理进行说明，也应该言之有序。表达无序，一方面说明写作者对客观事物认识不足；另一方面也表现了写作者逻辑思维的紊乱。

（3）语言要准确、朴实、简洁。要客观地解说事物和说明事理，在语言运用上必须准确无误，语言上的任何误差，都很有可能影响被说明事物的本来面貌。同时，朴实的语言有助于冷静地说明事物；简洁的语言有助于读者对文章的理解。

三、议论

（一）议论的概念和作用

议论是一种评论是非、阐述事理、阐明思想观点的表达方法，在行政文书中，议论主要用来阐述道理，说明意见，有时候也用来批驳某种观点。

行政文书中，最主要的表达方式是叙述和说明，议论则处于次要地位。

行政文书中，对大多数文体而言一般勿需长篇大论，而只以简洁的文字击中要害地议论一下，或者采用夹叙议的方法。因此不要求完全具备论点、论据和论证三个要素，但个别文种，如某些总结、调查报告等能全面体现议论的特征。对这些文种来说，文中的小标题常常是各层次的论题或论点，然后围绕论题或论点以事实来进行分析证明。尽管如此，像一般议论文那样，通篇采用议论为主要的表达方式，首先确定全文的中心论点，然后用论据加以论证，这种完整的议论在行政文书中是十分罕见的。

（二）议论的三要素

所谓议论的三要素，即论点、论据和论证。论点提出“证明什么”，论据回答“用什么证明”，论证解决“怎样证明”。三要素在一般情况下缺一不可，否则议论就不完整。行政文书中，论点往往在分析情况的基础上以论断的形式出现，针对性很强。论据的选择也有一定的范围，不像一般议论文那样上下五千年，纵横八万里，凡是能证明论点的都可以用来作为论据。论证也体现出一种“节制性”，不像一般议论文那样大量运用论证的方法，层层深入，通篇讲道理。行政文书中的议论的根本目的不仅让读者了解“为什么”，要主要在于知道“做什么”和“怎么做”。

（三）常用的论证方法

1. 事实论证

事实论证是一种重要的论证方法。它列举典型事例来证明论点，具有证明的直接性，属于不完全归纳推理。用来证明论点的事实，既可以是具体单个的事例，也可以是综合概括的事实。如 1990 年 3 月 5 日中共中央、国务院《关于大力开展植树造林的指示》指出：

“当前，林业是国民经济中的一个极为薄弱的环节。我国的森林覆盖率只有 12.7%，在全世界 160 多个国家和地区中占第 120 位。由于森林少，而且不断遭到破坏，使自然生态失掉平衡，不能有效地减免水旱风沙等自然灾害，保障农业高产稳定，木材和林副产品也十分短缺。”

这里，作者为了论证“林业是国民经济中的一个极为薄弱的环节”这一论点，列举了我国森林覆盖率只有 12.7%，占世界第 120 位，这一具体事例以及由于森林少，而且不断遭到破坏，不能保障农业高产稳定以及木材、林副产品十分短缺这些概括了的事实为论据，很好地说明了论点。

运用事实论证法，引用的事实材料应确凿和典型，使用的材料应具有概括性。

2. 理论论证

要证明一个论点，不仅要在事实上证明，而且要在理论上加以证明。因为论点一般是从归纳具体材料而产生的，用的是不完全归纳法。由于不完全归纳法不可能绝对全面，因此还需要用理论论证，即用演绎法来完善它。我们常说的“摆事实、讲道理”，“摆事实”指的是用事实来证明，“讲道理”指的就是理论论证。

行政文书中的理论论证偏重于用人们所熟知的道理。如《中共中央关于社会主义精神文明建设指导方针的决议》中，在阐述为什么要提高整个中华民族的思想道德和科学文化素质时说：

“人的素质是历史的产物，又给历史以巨大影响。在社会主义条件下，努力改善公民的素质，必将使社会劳动生产率不断提高，使人和人之间在公有制基础上的新型关系不断发展，使整个社会的面貌发生深刻的变化。这是我国社会主义现代化事业获得成功的必不可少的条件。”

上述文字，从理论上很好的论证了论点，又如《中共中央、国务院关于加强职工教育工作的决定》，在论述为什么要加强职工教育时，在概括说明我国目前职工队伍素质不高的状况后指出：

“现代经济发展中充分证明，企业职工科学文化水平的高低，在很大程度上决定了企业经营管理水平的高低、劳动生产率的高低和生产发展速度的快慢。现代化企业的主要标志是具有较高科学技术水平，而这种科学技术水平只有通过职工系统的学习才能掌握。”

这样，从事实到理论，充分说明了“加强职工教育”是刻不容缓的工作。

引证也是理论论证的一个方面。所谓引证就是引用理成的理论来证明论点，分“直引”和“意引”两种。引证，一般是引用经典性言论、科学上的公理和定理以及格言警句等作为理论依据来论证论点。

行政文书的引证，引用的常常是党和国家的方针、政策、法律、法规等。而且以意引为多，如民政部等几个部门《关于扶持农村贫困户发展生产治穷致富的请示》，在论证帮助农村贫困户发展生产治穷致富是一项重要任务时，就引用了中央的有关政策为依据：

“中共中央《关于经济体制改革的决定》指出，在鼓励一部分地区、一部分企业和一部分人依靠勤奋劳动先富起来的同时，必须对老弱病残、鳏寡孤独等实行社会救济，对还没有富裕起来的人积极扶持，对经济还很落后的一部分革命老根据地、少数民族地区、边远地区和其它贫困地区实行特殊的优惠政策，并给以必要的物质技术援助，这给进一步开展农村扶贫工作指明了方向。”

这里就引用了中共中央《关于经济体制改革的决定》中有关政策作为理论依据进行论证。

四、对议论的要求

行政文书中议论的论点必须正确反映客观实际情况，有的放矢，切事而论。无论是事实论据还是理论论据都应真实可靠。论证应周密、有力。议论有立论和驳论两种方式，行政文书的议论主要采用立论的方式。此外，行政文书中的议论要根据不同文种、不同目的、不同的对象而决定是否需要议论以及如何议论。有的作者在请示的公文中向上级机关不厌其烦地大讲特讲所谓请示事项的意义，这不但在行文关系上来说是不恰当的，而且空泛的议论常常会冲淡文书的主旨。

公文的语言特点

公文语言不同一般，因为公文是宣传贯彻党和国家的路线、方针、政策、处理公务的文字工具，一定要讲究语言的运用。大致讲公文的语言运用要注意以下几个方面：

1. 公文用语要十分确切。公文是各级党和行政管理部门指导和运输工作的文字工具，也是制定和体现落实党的路线、方针、政策的有力武器，因此要求用语准确。公文用语不准确，哪怕是一语之失，一字之差，都会造成思想上的混乱和工作上的失误。公文要求准确地表现客观事实，准确表达写作者的思想意图。具体讲公文语言准确表现在以下几方面：

- (1) 概念清楚，每个概念都具有准确的含义。
- (2) 内容和外延限制恰当，不会产生歧意，绝无多种解释，绝无漏洞。
- (3) 要注意语言逻辑性强，主次分明，详细分明。
- (4) 要注意叙述准确，提法、分寸要准确。
- (5) 要注意所用论据和结论的一致性，以便加强公文的说服力。

2. 公文用语要平实、质朴，坚持大众化。在过去的若干年代，公文一直是剥削阶级统治人民的工具之一，大多只在统治阶级成员中传递，有些内容人民根本无法知道，因此用语与当时的社会用语相去甚远，资产阶级提出民主政治口号以后，公文用语逐渐改变，但依然是半文不白的夹杂体。今天的公文是为人民办事的，因此必须坚持使用人民的语言，通俗化、大众化，实实在在，如实叙述。矫矫造作、装腔作势、夸张虚构都不允许。

3. 公文语言要端庄。办理公务，要严肃认真，公文语言也就要求端庄得体。从公文语言中显示出丝毫的玩世不恭、油腔滑调都是很不得体的，甚至一些感情色彩较浓的语句用在公文中也是不符合的要求。

4. 注意公文的一些习惯用语的使用。公文中往往有一些在长期写作实践中形成的固定而又符合文体要求的惯用语。比如以下几种：

(1) 称谓用语：第一人称“本”、“我”；第二人称“贵”、“你”；第三人称“该”。

(2) 开端用语：兹、查、谨悉、阅悉、电悉、顷悉、顷闻、顷奉、根据、为了、按照、关于等。

(3) 经办语：经、业经、兹经。

(4) 结尾语：为盼、为要、特此通知、特此报告、望遵照执行、希予××等。

(5) 其他：届时、事宜、拟予、以期、鉴于等。

5. 公文用语务要简洁。公文不是小说，小说要写细、写具体、写形象生动让人品玩，公文讲办事效率，一定要尽可能简单、明了，易读易懂。只有简洁明了，才有利于公务的进程。

(1) 语言简洁要注意使用综合性、概括性强的句子，尽可能言简意赅，否则工作人员就要永远压在“文山”里。

(2) 为简洁，在公文中可以适当选用缩略语和简称，争取在公文中无多余的词句。

(3) 语言简洁要注意多用短句，尽量少用长句。公文中若不使用复句和附加成份过多的长句式，多用一目了然的短句子，就会大大提高公文的实效。

文论家刘勰在《文心雕龙·议对》中说：“文以辨洁为能，不以繁褥为巧。”解决这个问题的办法一是学学中文语法，加强文字修养，提高驾驭文字的能力，千万不要急于用一个长长的句子，一下子把自己要说的意思全都说完，二是多想想，想好了再动笔，想透了东西才能写明白，写简洁。如果用最少的文字能说明问题，尽量“文约事丰”，能办事就行了，千万不可卖弄、堆砌语句。

以上几项要求都突出体现了公文的语言特点，抓住这些特点，认真锤炼，定能掌握公文语言，写一手好公文。

第八章 公文的修改

公文起草完毕，必须进行认真修改。古往今来的大手笔，都十分注意文章的修改。拉法格在《回忆马克思》一文中说：“马克思决不出版一本没有经他仔细加工和认真琢磨的作品。他不能忍受把未成的东西公之大众的这种思想。”毛泽东同志是对文章修改谈过自己的见解：“文章写好之后，也不多看几遍，像洗脸之后再照照镜子一样，就马马虎虎地发表出来，其结果‘下笔千言，离题万里’，仿佛像个才子，实则到处害人。”唐朝大文学家欧阳修写完作品，贴在墙上，不断读，不断改，因为他说不把文章改完美“非谓先生嗔。畏后生耳”。鲁迅先生也曾说过：“写完后至少看两遍，竭力将可有可无的字、句、段删去，毫不可惜。”所有这些教诲都说为了读者，为了后人，要把文章改好一点，再好一点。初完成的文章稿子不过是“毛坯”。经过精雕细琢才能成为精美的“产品”。公文、机关应用文都是办理公务的重要工具，更要反复修改。

修改的重要性

修改是对初稿进行审查，予以推敲、调整、核实、删改、增补，直至定稿的一种思维活动和行为过程。

初稿，大致可分：雏形式初稿和定局式初稿。

所谓“雏形式初稿”，就是根据提纲，把自己的构思草创成文，通常称之为“草稿”，它存在着较多较大的“病症”，需要进行修改的“大手术”，有时甚至需要全部推倒重来。其原因不是自己的认识水平与领导意图不符，便是写作水平与自己的愿望有着较大的距离。

所谓“定局式初稿”，就是文章材料的处理、安排和对写作竭力的表述

已基本定局，毋需进行“大手术”，只需对存在的疏漏、表述不周等进行推敲、修正和增补。

修改程度，因文而宜，因人而宜。一切根据写作的难度和写作水平而决定。文章修改，实际反映作者思维领域的认识深化和完善。凡写作高手，都非常重视修改。清代文学家、书画家郑燮《词钞自序》云：“为文须千斟万酌，以求一是”，讲的就是这个道理。“千斟万酌”，指修改阶段的思维活动，“以求一是”，指的是写作思维力求达到的完善境地。

文稿修改的重要性，主要表现在以下几个方面：

文稿修改的重要性

（一）修改是提高公文质量的有效途径

文章是客观事物的反映，而客观事物是复杂曲折的，人们对客观事物的认识不是一次就能完成，它决定了文章不可能一下子就反映得全面、深刻无误。要反映得准确、恰当，需要有一个反复思索，逐步深化和去粗取精、去伪存真的认识过程。公文写作更不同于写其他文章。其他文章的作用，所写的大多是自己所熟悉的事物；而公文的作者，由于工作的需要，即使是不熟悉的也得写。因此，公文的作者对客观事物的认识更难免存在这样或那样的不足之处，更需要对事物进行再思索、再认识。对文章进行修改即是对事物的认识进一步明确、深刻、全面的过程，也是对所写文章的表现形式趋于完善的过程。对修改的重要性和必要性，古今中外许多写作大家都有过论述。托尔斯泰曾说过：“写作而不加修改这种想法应该永远押弃。三遍、四遍——那还是不够的”。毛泽东同志在《反对党八股》中指出：“重要的文章不妨看它十多遍，认真地加以删改，然后发表。”并批评那些粗心大意，不认真修改的人，不懂得做文章的起码知识。

人们常说“好文章是改出来的”。那么，好的公文也是改出来的。这样的事便是很多的。例如现行的《中华人民共和国宪法》、《中国共产党章程》以及《中国共产党中央委员会关于建国以来党的若干历史问题的决议》等等党和国家的重要文献，都是在中央领导亲主持下，组织专门的写作班子写成初稿后，还要发动各有关方面的力量，几上几下，反复修改，直到其思想内容和表现形式都达到比较完满的境界，才提交有关的重要会议进行讨论。在讨论过程中又加以必要的修改，并经全体会议通过才正式公布的。且不说这些长篇巨制的鸿文，即以中共中央一九四六年三月七日给叶挺同志的复电而言，短短七八十字的电文，经毛泽东同志亲自修改的地方竟有十来处。该年三月四日，叶挺同志经我党多方营救出狱，他做的第一件事是向党中央拍发了要求重新入党的电报。三月七日，党中央迅速批准，并拍发了这份复电。

复电开头的称呼，原稿用“叶军长”，毛泽东改为“亲爱的叶挺同志”。从军阶职务的称呼改为同志相称，倾注了对叶挺的尊重、挚爱之情。

接着，原电稿说：“你为中国民族解放与人民解放事业进行了二十余年的奋斗”，毛泽东则在这一句之前加进了“五日电悉。欣闻出狱，万众欢腾。”加前一句，符合函、电来往中的格式；加后一句，不仅交代了事情的背景，也是对叶挺同志坚持狱中斗争并获得胜利这件事的高度评价。“欣”字和“欢腾”一词，具有鲜明浓烈的感情色彩。

原稿中间部分“全国人民都已熟知你对民族与人民的忠诚”一句，毛泽

东圈掉了“全国人民”中的“人民”一词，真有千钧之力，这是毛主席代表党中央对叶挺作出的高度评价。

原稿末尾一句是：“党中央决定接受你加入中国共产党。”毛泽东考虑到复电已署名，于是圈掉了“党中央”三字，改用文言词“兹”，显示出庄严与郑重；又在“接受你加入中国共产党”之后加上“为党员”三字，以使党中央的决定更显得符合党章的具体规定。

复电最后的祝颂语，原稿为“致慰问与欢迎之意”，毛泽东改为“并向你致热烈的慰问与欢迎之忱”。浓情蜜意溢于言表。经毛泽东同志修改后的电文比原稿，不但格式更准确，而且文字更概括、更准确、更热烈。由此可见，修改是提高公文写作质量的有效途径。

（二）修改是提高写作水平的重要途径

要提高写作水平，通常说“多读多写”，其中“写”，其实就包含修改。只有对自己文章不断进行修改，才能发现自己在写作中的长处和不足。对其优点，加以总结，积累经验，予以发扬；对其缺点，找出原因，进行改正。这样，每修改一次，就有一次的提高。不断修改的过程，也就是不断提高写作水平的过程，在习作中，提倡一题多作，反复修改，目的就在于逐步提高写作能力，以求写出比较好的文章。关于这个问题，古人早已有经验之谈。清代唐彪就说：“作文有深造之法。如文章一次做不佳，迟数月将此题再为之，必有胜境出矣。再作复不佳，迟数月又将此题为之，必有胜境出矣。盖作文如攻玉数，今日攻击石一层，而玉微见，明日又攻去石一层，而玉更见，再攻不已，石尽而玉全出矣。作文亦然，改窜旧文，重作旧题，始能深造。”这段话，形象地说明，修改文章是提高写作水平的有效途径。

此外，修改也是制文者，对受文机关、对工作负责的表现。特别是写行政公文，要以党和国家的方针政策为指导，要在实际工作中产生效应，如果有错误或不当之处，都会给受文机关带来执行或运输的困难，而贻误工作，造成损失。因此，对初稿进行认真修改，是写作者事业心和责任感的体现。

修改要求

修改公文主要从主题、观点、材料、结构、语言五个方面认真推敲。

1. 观点要正确：修改文章要注意文稿的基本观点是否符合马列主义毛泽东思想，是否符合辩证唯物主义。如有片面的、绝对化的，不符合马列主义思想原则的观的内容务必要纠正。文中所提的要求、号召、措施等等也必须符合党和国家的方针、政策、法令，否则必须修改。

2. 主题是否明确：一篇公文在制写前就必须有十分明确的目的，要说明和解决什么问题，务必表述清楚。要想检验是否明确主题，首先看文稿是否抓住了重点问题，并对针对重点问题做出了明确的回答，全文是否句句段段都围绕这一重点问题展开。这是大问题，如果文稿中这方面有问题，一定要全面认真改稿。其次要注意一篇公文只能有一个中心，不能什么都写，并列一起，什么问题都想一起解决，这样会贻误主要问题的解决。因此，发现这样的问题要删去多余的，坚持只在主要问题上下功夫。第三要注意考虑所选材料是否能说明问题，如果材料与主题不符将会闹笑话，会大大减弱文章的说服力，因此所选材料要典型，否则就必须更换。有了重点问题，有了充分的能说明问题的材料，还要有充分的科学的分析论证，使观点与材料融为一

体，使材料、事例紧扣观点，充分论证，观点鲜明有论有据。

3. 材料是否可靠：公文中的材料必须确凿，公文不是小说，材料与实际情况必须完全吻合。因为公文中的材料是观点赖以生存的关键，材料不实，观点站不住脚，文稿也就全军覆没了。因此，文稿写前就必须审查材料的真实、确切程度，写完后还必须再三审核，否则文笔再精彩，公文也无法产生说服力和权威性。

4. 结构是否清晰：修改公文要注意公文格式是否正确、完整。各文种的不同特点是否抓准确，并在文中体现出来了。除此外还要检查公文层次是否清楚。是否符合大多数人的思维习惯；段与段的联系是否紧密；首尾是否照应；过渡是否自然；有没有重复或与全文中心脱节之处，如有以上结构上问题，必须逐一改正。

5. 语言是否准确、简练、流畅：公文语言首先要准确，模棱两可的公文让人看了不知所从。因此，在修改时发现概念含混不清，容易产生歧意的必须修改。比如“免职”不含贬写成含贬意等。再比如公文中的数量词要准确，如果把树的粗细写成“碗口粗”或“两抱粗”都不行，必须写成几年生的树，按年轮科学计算。在语言运用上限制要明确，比如“学生会必须支持学生的要求，”对“要求”不加限制这不行，应限制为“合理要求”。其次公文用语要得体，如修改时发现在各文种中出现与该文种口气、提法、感情色彩不适宜，不得体的必须修改，公文语言要朴实，不赶时髦，不滥用修饰语，注意正文。在使用专用名词、时间、地点、人名、数字时要注意规范，不可以乱用简称，比如公文中用“法大”、“民大”都不行，要用“中国政法大学”、“中央民族大学”。“市人大”、“市政协”也应用“北京市人民代表大会”、“北京市政治协商会议”。用到时间的表述务必用“×年×月×日”、“上午×点×分”、“下午×点×分”或以每日24小时计写作“×日×点”的形式。

修改的方法

如何修改文章，没有固定不变的方法，不能强求一律。根据古今中外作家在修改中所积累的经验，一般有如下三种方法：

1. 读改法

读改法，就是通过朗读或默读，边读边思索，遇有语意不畅的地方，随手改正，这是一种自我移位体验。有淹精耳明神作用。文章中的毛病，光靠目阅，有时不容易发现，一读，别扭而不畅达的地方，就立即出现。叶圣陶在《和教师谈写作》一文中，强调通过朗读修改文章的重要性，他说“修改稿子不要光是‘看’，要‘念’。就是把全篇稿子放到了口头说说看……一路念下去，疏忽的地方自然会发现。下一句跟上一句不接气啊，后一段跟前一段连不紧啊，词和词的配合照应不对头啊，句子的成份多一点儿或者少一点儿啊，诸如此类的毛病都可以发现。同时，也很容易发现该怎么说才接气，才紧密，才对头，才不多不少，而这些发现正是修改的办法”。鲁迅对读改法很重视，也常用它，他在《我怎么做起小说来》一文中写道：“我做完之后，总要看两遍，自己觉得拗口的，就增删几个字，一定要它读得顺口”。行政文书是实用文，使用范围广泛，总要使人读起来顺畅、明白，否则，会影响工作效率。

2. 暂搁法

暂搁法，就是写好初稿后，不立即修改，而是暂时放一放，过些时候再修改。因为刚一完稿，作者的思想感情往往还处在兴奋的状态之中，思路还停留在原有的基础上，这时忙于提笔修改，也难于发现问题。而在放一放的过程中，作者对所写的东西，就能作出进一步思考，智力得到时间的调节，又提高了。由于这种方法能使作者的兴奋点转移，使头脑能冷静下来，这时，对初稿再检查、审定，就会逐渐发现问题，也就容易改好。清代唐彪在《读书作文谱》中就说：“当其甫做就时，疵病亦不能自见……若使当时即知，则亦不下笔矣。故当时能确见，当改则改之，不然且置之，俟迟数月，取出一观，妍丑了然于心，改这自易”。万垒赛耶夫在《果戈理是怎样写作的》中介绍戈果理的修改文章经验时说：“……随后，过一个月，过两个月，有时候也许还要久些，你再拿出你所写的东西来读一读吧：你会发现有许多不对的，很多多余的，和很多没有达到的地方……你拿起它，读一遍，用同样的方法改一改……据我的主见，应该这样做八次”。搁多久，当然要看发文的时间要求和文书的内在容量大小及篇幅长短而有所不同。

3. 求助法

求助法，就是将自己的初稿拿给别人看，并请别人提出修改意见。自己写的文章，思想与表达已定型化，往往处在“当局者迷”的状态，难于突破；请别人帮助修改，则“旁观者清”，易于发现新问题。徐迟的报告文学《在湍流的旋涡中》就是在臧克家的帮助下修改完成的。徐迟写这篇文章，当时已写了三遍，越写越长，都不成功，最后把它放下，到云南去了。后来，臧克家了解到他写作的情况，指出他写得“太不精炼了”，并给他选了方苞的《左忠毅公逸事》和另一篇文章要他读。在臧老的帮助下，徐迟对原先写的稿子来了一个大的改动，重新进行了构思，结果只用了七千多字就把周培源的一生很好地反映了出来，这说明在修改中，虚心听取别人的意见，就能增加知识，开拓智力，提高水平。

行政文书初稿修改，常采用这种方法。重要的文件，初稿拟就，需经过集体审议、分级修改。

(1) 集体审议，就是写作者把初稿拟就，在审议前，将初稿印发给与会人员，请他们提出修改的意见。市议中，与会者常常会提出不少问题，写作者通常会遇到三种情况，需要妥善处理，一是会上审议意见不一致。遇到这种情况，通常应以多数人的意见和主要领导人的意见为准。具体修改时，要认真分析各种意见，认定那些正确的或比较正确的意见。如果少数人，甚至个别人的意见有道理，也应该把自己看法提请主要领导人考虑。

二是改稿人同主要领导人的意见不一致。遇到这种情况，应按照主要领导人的意见修改。这是行政公文特性所决定的。行政文书具有为机关立言的性质，制文意图必须反映机关集体的行动的意志和指向。一般地说，机关领导的制文意图，代表机关集体的意向，有着最后决定权。

三是意见纷坛争论不一致。遇到这种情况，改稿人要善于正确判断并吸收正确的意见，形成自己的主导思想。要善于通过自己创见性思考，经过归纳分析，集中正确、合理的意见，修改出高质量的文稿。

(2) 分批修改，就是对某些重要文件，初稿拟就后，发给各有关单位不同级别的人员，请他们根据自己掌握的情况，提出修改的意见。各主管业务部门的负责人，重点要审查该项业务工作的指导思想是否符合党的方针政

策，有关材料和情况是否可靠，所作的分析、阐述，观点是否准确，提法是否恰当。对这些基本问题，都要认真地全面审阅，并作出修正。

对于一般行政文书初稿，如有不清楚的问题，还应该主动找有关人员进行研究。

上级机关办事部门的有关人员，如秘书人员、办公室主要负责人，应该注意把好政策关。对文稿的结构、文字表达和格式，也要认真审查和修改，保证文章的质量。

在文稿的修改中，常采用增、删、改、调等手段。

增：凡文中内容不够全面、充分，文字上有疏漏之处，都应加以增补，如增补观点、材料、文字、图表、标点等。

删：凡文中内容和文字表达上的赘余，应当一概删削，如删削观点、段落，删削材料、字句等。

改：凡文中不够正确、严谨、恰当之处，应加以改动。改有大改、中改、小改。大改，就是对文章进行一次性大手术，改换体裁，变动结构，推倒重写；中改，增删材料，改动格局，增减一些内容文字；小改，仅就文章进行“小修小补”。一般集中锤炼字句，润饰语言，检查文面，修改病句，改换标点等。

调：对文中材料、句子、文字等，进行顺序上的调整，使文章明晰，条理清楚。

第九章 端正公文文风

文风的特点

对于文风的特点，应从以下四个方面去认识，才能完整。

（一）相对的普通性

文风作为一个社会、一个民族、一个阶段在一定历史时期里带有倾向性的文章风貌和写作风气，并不是一两个人呼风唤雨所能造成的。它是由许许多多人的文章汇集而成的。虽然某个知名的作者或某篇成功的文章，会对整个社会的文风产生一定的影响和作用，但是终究不可能左右整个文风的总倾向和总趋势。同时，当一种文风形成以后，它又会给每个作者以一定的影响。作者总会在自己的文章中以不同的形式，从不同角度表现时代和社会的状况、风尚。例如十四至十六世的文艺复兴时期的文学与十九世纪的欧洲文学有根本区别；欧美的作品又与中国的作品完全不同，等等，就是典型的证明。文风会在作者个人的文章中或多或少地体现出来。这种被文风影响的情况，正说明文风具有社会性和相对的普遍性。

（二）必具的民族性

文风的民族性这一特点，是在悠久的民族文化传统的熏陶和影响下，通过历代作者长期写作实践而形成的。反映本民族的生活题材、思想意识、性格情绪、审美观念等，这是民族性在文章内容方面的体现。从形式方面看，民族语言是最重要的标志。如汉民族语言高度的概括力和丰富的表现力，语言结构和和谐、对称、均衡，讲究排比、对偶，成语典故较多，句子短而富有变化的平仄韵律等等，这都是有别于其他民族的显著特征。还有，用汉语写成的文章，在体裁、结构、表现手法等方面也都形成了许多为中国老百姓

所喜闻乐见的民族风格。而越有民族特色的东西，往往也就越有旺盛的生命力。

（三）延续的历史性

文风的形成并非一朝一夕的事。纵观文风形成的全过程，可以看到它既有阶段性，又有延续性。所谓阶段性，就是不同的时代，会产生不同的文风。它是一定时代的产物，具有鲜明的时代特征。所谓延续性，是说一定时代的文风，它不仅受到过去的影响，同样，它也会对将来的文风发生作用。这种阶段性和延续性的结合，就形成了文风历史性的特点，如六朝文风浮靡，但其危害并未随着时代的变更而消失。初唐时期，依然受到这种不良文风的影响。“古文运动”兴起，才树立起清新质朴的文风。宋初，骈体之风又兴起，经过欧阳修等人近三十年的努力，终于又开创了一代新风。我们充分认识文风历史性的特点，对继承发展优良文风，批判、清除不良文风有着特别重要的意义。

（四）相应的倾向性

文风作为一定时代文章风貌总表现，它受时代、阶段、传统、民族以及众多作者个人因素等等的的影响，也必然体现出某种相应的倾向性。从总体上来看，大致可以分为健康优良的文风和腐朽恶劣的文风两种。凡是政通人和，天下安定，文风亦清新、活泼、生动；反之，政治混乱，世风日下、庶民哀愁，文风亦随之浮靡、衰朽、窒息。先进的阶级，则要求文风出昂扬、奋发、积极、乐观的倾向；而没落阶级，则往往自觉不自觉地流露出虚伪、僵化、颓废的文风。在同一时代里，不同文风往往同时并存着，此消彼长，斗争激烈，时而这种倾向占上风，时而那种倾向成主流，这和当时的政治形势、社会风尚、道德观念、民众心理、经济状况、文化水准等等有着密切的联系。文风的倾向，一般都是通过作者文章的倾向性体现出来。

全面地、正确地认识文风的特点，对于我们积极地维护优良文风，批判、清除恶劣的文风有着现实意义。

文风的要求

文风不仅仅是如何写文章的问题。它的重要作用在于对整个社会的各个领域产生直接或间接的影响。不同的时代，对文风有着不同的要求，马列主义文风的要求，就是毛泽东同志提出的准确性、鲜明性、生动性。在行政文书中，文风的具体要求应该是：

1. 准确

准确是指文章要真实、贴切、恰如其分地反映客观事物，并揭示其本质意义。它是文章科必一体现。它要求符合行政的旨意；观点符合党的方针政策；材料真实可靠，经得起核实；语言质朴、合乎语法、逻辑的规律，以保证语言的通畅，文章顺应事理；语气轻重恰如其分。

2. 鲜明

鲜明是指作者反映的客观事物要态度明朗，是非清楚，爱憎分明。即文章赞成什么，反对什么，歌颂什么，批判什么，决不能含糊其辞、模棱两可。要使文章鲜明，应注意处理好材料与主旨的关系，所有的材料都要为阐述的主旨服务，除了材料的典型性，应有主次之分、详略之分。此外，它与语言也有关系，若语有歧义，含糊不清，同样文章无法鲜明。语言拖泥带水，重

复罗嗦，不能一目了然，也不能使文章鲜明。

3. 生动

生动是指能及时反映新事物，研究新问题，富有针对性、实效性。行政文书的生动，不同于文学类作品，不讲形象的生动性，而讲解决问题的需求性、互通情况的及时性、政策措施的切实可行性。

4. 简练

简练是语言在质朴、通顺的基础上，要求字数少，说明问题，有高度的概括力。我国传统文论中说的练字、炼句，实际上就是追求“以少少许，胜多多许”，“笔简意繁”，“文约而事丰”的境界。我们提倡简练的文风，要求文章尽可能写得短小些、精粹些，这在当今工作生活的快节奏和社会信息交流频繁的时代，更显示了它的重要性。要做到简练，使文章言简意赅，在写文章前，必须先胸成竹，理顺思路；在写完文章之后，多加删改，将可有可无的字、句、段删去，只需留下能说明问题的、表达主旨的就行，不要面面俱到，不忍“割爱”。对于衡量简练的标准，不能机械地看文字多少。少而精，并不是越少越好，越简越好，一切从文章的内容出发，只要内容确实需要，寥寥数语不为简，连篇累牍不为繁，该短则短，该长则长，做到句中无余字，篇中无剩言。

端正文风

要树立健康优良的文风，就必须坚决同腐朽恶劣的文风作斗争。不良的文风，常常以不同形式、不同特征，在不同时期出现，人们分别称它们为老八股、洋八股、党八股、帮八股等等。这形形色色的“八股”，是优良文风的大敌，都在扫除之列。这些年来，尽管文风有了根本性的好转，但是由于社会上还存在不正之风，尽管文风有了根本性的好转，但是由于社会上还存在不正之风，“帮八股”和其他恶劣文风的流毒影响还未完全清，仍有一定的市场，说假话、说空话、说套话、装腔作势、矫揉造作等风气在一些文章中屡见不鲜。树优良文风，也是当今行政文书写作的一项重要任务。

行政文书中不良文风主要有以下几种表现；

一、弄虚作假，欺世盗名

这种表现的要害是一个“假”字。内容失实，无中生有，偷梁换柱，搞“合理想象”。有些人信奉“老实人吃亏”、“不说假话办不成大事”的处世哲学，于是写文章也照此办理。玩弄移花按木、以假乱真、矫饰浮滑的手法，以图窃取名种。然而，这只能欺一时，不能欺一世，终究要被揭穿。其危害极大：一害国家，二害别人，三害自己，这方面的惨痛教训够多的了。弄虚作假，是优良文风之大敌，行政文书之大敌，就彻底清除。

二、套话连篇，空洞无物

这种文风可称之为应付差使的“官腔”。满纸是原则话。使如文章一开头，总是要写上几句“在改革开放的形势下”、“在党委的领导下”；一谈到措施，便是“充分发动群众”、“群策群力”；一提到成绩和缺点，正如前面所说，总是“九个指头与一个指头”的关系，即便工作一团糟，也是如此。要说没有具体成绩，也要千方百计地罗列一大堆。这类文章，表现在总结中尤为显著。套话连篇，年年可用，成了“永久牌”，你可套，我可用，只要调换几个字，成了“万能膏”。其根源，来自不良的工作作风和学风。

三、浮华雕饰，文质不称

这类文章，滥用文学手段，追求艺术色彩，堆砌华丽辞藻，乱用描写性、感情性文句，结果个伦不类，文体不符，失去了行政文书平实、庄重的本色。这种毛病，一是作者不了解行政文书的语体特征所致，二是故作高雅、哗众取宠而造成的。

四、高深莫测，故弄玄虚

文章内容明明可以三言两语说清楚，偏要旁征博引，绕弯子去说；明明可以用质朴的、通俗语言说清的，却偏要半文半白，不洋不中，让人费解。有的生吞活剥地把一些新概念、新名词、新思想，凡沾上一点边，就硬塞进去，故弄玄虚，装腔作势，令人倒胃口。

五、矫揉造作，硬凑口诀

有些文章像编“三字经”一样，读起来娓娓动听，徒求形式，硬凑十条八条“经验”、“体会”，挖空心思赶时髦，哗众取宠。诸如什么“抓住一个中心，突出两个方面，开展三查四比，通过五上五下，提出六条措施，争取七路收益”等等，几乎近于文字游戏。必然，确有几点可写的，也可以力求语言顺畅动听。但有一些完全是表面文章，搞形式，并不可取。

要去不良文风，树立优良文风，应该从以下几个方面不断努力：

一是要提高对端正文风的认识。

中共中央纪律检查委员会于1984年11月16日就发表了《坚决纠正弄虚作假、做表面文章的坏作风》的通报，严肃指出：“弄虚作假，做表面文章，报喜不报忧的现象，不仅军队有，地方党政部门也同样存在，有的还相当严重。这种恶劣作风曾经给我们党的事业造成极其严重的危害，这是党性严重不纯的表现。”中纪委要求各级党委、纪委对此不能“漠然视之”，一定要把纠正这种坏作风“当作端正党风的一件大事”，“认真抓好”。只有认识到文风事关重大，才能自觉地淘汰与克服不良文风。行政文书写作，直接关系到党的事业，人民的事业，端正文风的意义更是不言而喻。每个作者对于树立优良文风，都必须高度重视，并身体力行。

二是讲究工作实效，注意调查研究。

行政文书不同文艺类作品，这为处理行政事务服务，这就决定写作的实效性，要求真、实、准、新、畅。要做到这些，关键要深入生活，深入观察和体验，进行调查、采访，运用马克思主义的主场、观点和方法去观察问题，去分析各种社会现象，去揭示事物的本质。这样，才能获取真实可靠的、丰富的写作材料，才能准确地摸到时代跳动脉搏，掌握群众最关心、社会最需要又急于解决的问题，才能有效地抵制假、大、空、套、浮、松等不良文风的出现，写出合乎马列主义文风要求的文章。

三是要提高作者自身的政治素质和业务素质。

行政文书制作者的政治、思想、文化诸方面的素质，直接体现到文章的质量高低、深浅和文风的好坏。任何文章都是一定的社会生活在作者头脑里的反映，或是正确反映，或是歪曲、错误的反映，而决定这一切的，主要是要把握正确的政治方向，要有正确的思想方法和工作态度。为此，必须认真学习马克思主义、毛泽东思想和党的基本路线、方针、政策。与此同时，还要认真学习行政文书的写作方法，了解意义，明确作用，把握语言应用特点，掌握不同行政文书的写作格式和写作要求。对于初学文书写作的人，应该多研究行政文书有关实例，帮助理解；学着写，多修改，以掌握行政文书写作

的基本技能和树立良好的文风。

