

公文寫作技巧與指導

(主管班)

世新大學副教授顏秋來

前言：「公文」所代表的意義

- 一、政府機關內部管理活動的基礎
- 二、政府機關公務聯繫最常用的工具
- 三、政府機關對內、對外意思表示的文書
- 四、具有公權力行使的拘束力與公定力

主管在公文寫作所扮演的角色

一、精進公文寫作技巧能力

(一) 判讀與撰寫能力

(二) 擬案與解決能力

二、提升同仁幕僚作業

三、強化公文追蹤考核能力

主管對「公文寫作」的應有認知（一）

- 一、「公文寫作」是將對內或對外之意思表示，透過公文書的形式（程式），以文字表述行之。
- 二、「文字表述」的呈現，是公文寫作的「後端」；至於「意思表示」的構成，則是「前提」，也是承辦案件的重點。

主管對「公文寫作」的應有認知（二）

三、就主管職責言，如何指導同仁能夠研判案情，（包括發現事實、界定問題、分析癥結），及擬訂解決方案（包括可擇擬案、比較分析、決定最佳方案）；與提升公文寫作的技巧（包括文稿結構、申述論析、遣字用詞），皆必須兼顧重視的

指導公文寫作的規範

- 一、公文寫作之規範，包括公文程式條例、文書處理手冊及各機關的行政慣例等
- 二、就主管指導同仁公文寫作的行為模式言，應建立比較明確的要求標準，方便同仁依循，並增進公文處理時效

主管對指導公文寫作之基本要求

- 一、文字簡潔，但要說清楚講明白
- 二、說理暢達，且須合法合理合情
- 三、擬案可行，也應讓對方能配合

精進公文寫作技巧應具的能力

- 一、發現事實的能力
- 二、定義議題的能力
- 三、洞悉癥結的能力
- 四、邏輯分析的能力
- 五、溝通協調的能力
- 六、解決問題的能力

公文寫作應具的幕僚作業能力

- 一、熟稔主管法規，並瞭解相關法令
- 二、熟悉權責劃分，並嚴守核決分際
- 三、熟知作業程序，並熟識相關人員
- 四、熟練資訊處理，並精進資訊能力
- 五、掌握公文時效，並做好追蹤管制

公文寫作案例

請試擬內政部致各縣政府函，為鑑於台灣社會日益工業化與商業化結果，導致青年勞動人口紛紛集中都會地區謀生發展，形成鄉村地區老人與幼兒人口偏多問題；爰請各該縣政府加強推動各鄉村地區老人及兒童照護服務之創新性措施，以建構更趨完整與健全之社會安全體系。

如何指導同仁作答？

下筆之前，要先思考以下幾個問題：

- 一、內政部與縣政府間是否有隸屬關係？
- 二、如不是？要以何種權責關係處理公文？
- 三、以上兩者，要根據何種法律來判斷？
- 四、各縣政府轄區之政經環境，是否存在有地域差異性？
- 五、如是？這公文內容結構要從何角度布局？
要採行何種措施才能達到內政部的期望？

擬辦公文時應掌握的訣竅

一、被動收到他機關的來文

- (一) 決定處理優先順序，並依限辦結
- (二) 精準判斷對方意圖，提出相應作為

二、本機關主動的去文（創稿）

- (一) 符合機關法定職權
- (二) 符合現行有效法令
- (三) 契合政策要求與社會觀感
- (四) 契合長官意圖或期待

指導同仁收到他機關公文後之前置作業

順序	前置作業	注意事項
1	看「來文機關」	決定行文別與處理優先順序
2	看「說明第一段」	判斷來文依據、調卷瞭解始末
3	看「主旨」	瞭解來文意圖、預擬對應方向
4	看「所涉機關、單位」	釐清權限歸屬、預作溝通協調
5	看「所涉法令規章」	熟通法令規範、尋求處理依據
6	看「你會不會處理」	省視處理能力、即行請教或請示

指導同仁創稿辦文之前置作業

順序	前置作業	注意事項
1	瞭解行文意圖	確認長官指示或政策要求
2	行文機關對象	決定行文別、函稿用語、署名格式
3	目的或期望	決定行文主旨、建構函稿結構
4	法令、政策契合度	確保行文之合法性與正當性
5	配套措施之周延性	妥善調配資源、爭取他方支援
6	協調相關機關（單位）	尊重權責機關、尋求合作協助

公文分文時之指導（一）

一、重要公文於分文前，先行影印「提陳」
長官瞭解

二、個別差異之指導

（一）視各承辦人職務高低，就處理公文之方向、做法、步驟等，分別予以指導

（二）依公文案情之政策性、敏感性及複雜性程度，視各個承辦人之能力與經驗，予以必需之指導

公文分文時之指導（二）

- 三、對新進人員，或能力、經驗不足者，宜指定資深、能力、經驗較優同仁，給予輔導協助，並定期瞭解其工作狀況，施予必要之改善作為
- 四、對於重要性、政策性、敏感性或複雜性之公文，必要時應先請示長官後，再分文並將處理方向與重點，告知承辦人，以免徒然耽擱時效

請示長官之做法

- 一、請示長官前，應先就該公文案情，及相關事項，包括所牽涉之法令、政策、權責與初步擬案方向、重點，預作影響評估，以備長官詢問或決定參考
- 二、長官指示之重要事項，宜當面紀錄，並再口頭確認，以免瞭解或認知有落差，造成日後執行偏差。
- 三、於轉知承辦人時，亦應要求比照前兩項辦理確認。

一般機關常見的公文書種類

一、最常用公文書

(一) 簽

(二) 函

(三) 書函

二、其他公文書

(一) 新聞稿

(二) 講話稿

簽與函稿的擬辦方式

一、先簽後稿

- (一) 制定、訂定、修正、廢止法令案件
- (二) 有關政策性或重大興革案件
- (三) 牽涉較廣，會商未獲結論案件
- (四) 擬提決策會議討論案件
- (五) 重要人事案件
- (六) 其他性質重要必須先行簽請核定案件

簽與函稿的擬辦方式

二、簽稿併陳

- (一) 對「稿」內容之外，須另加以分析說明，或對以往類似案件之處理情形，須酌予論述（不論援比或不同處理）
- (二) 依法准駁，但案情特殊須加以說明之案件（以上兩者，「簽」的內容通常不在「稿」內重複出現）
- (三) 須限時辦發之重要公文，因來不及先行請示之案件，要在「簽」內陳明交代

簽與函稿的擬辦方式

三、以稿代簽

- (一) 一般案情簡單，或單純承轉，或從文稿就可看出案情全貌之案件
- (二) 例辦有案，或來文事項與法令規範皆具體明確案件
- (三) 以固定格式（表格）復知，且其准駁理由或依據，能在格式內敘明清楚者

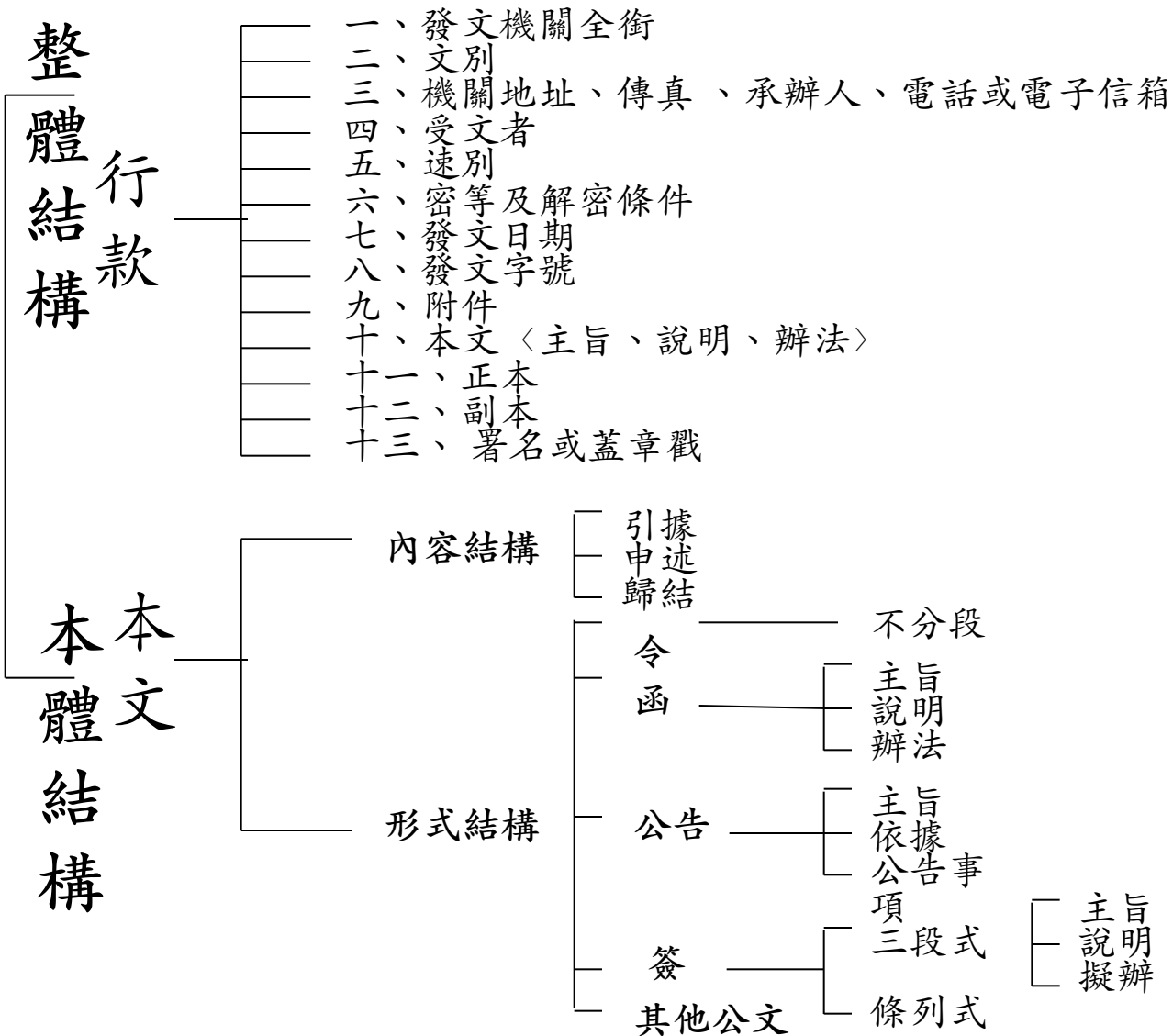
各類公文之撰擬

一、簽的撰擬

二、函的撰擬

三、其他公文書之撰擬

公文書的結構



簽

「簽」是幕僚對長官處理公務陳述意見，以供長官瞭解案情，並作抉擇之參據。其因簽陳對象，而區分為下列兩種：

- 一、機關內部單位之「簽」（簡稱「內簽」），其對「簽」之判行，則依機關分層負責授權規定核決之
- 二、具有幕僚性質的機關首長，對其直屬上級機關首長之「簽」（簡稱「外簽」），簽之文末，一般皆用「敬陳○○長」之字樣

「簽」的類別

- 一、制式的簽：簽報高級長官核判，或較重要案件或以個人身分簽報者用之
- 二、便簽：承辦人對一般簡易案件，直接用便條紙，簽擬處理意見，陳請主管或首長核判時用之（僅用在「內簽」）

「簽」的撰擬要領

- 一、「簽」的格式，一般採用「主旨、說明、擬辦」三段式（其順序，亦可調整為「主旨、擬辦、說明」），或「主旨、說明」二段式的結構；必要時，「擬辦」之意見，可併於「主旨」內呈現
- 二、「主旨」之敘述，必須精簡扼要，並要能概括「簽」之宗旨目的與擬辦意見。「主旨」不分項，一段式完成，且文字不宜太長，一般以不超過50個字為原則
- 三、如果需要引述來文，僅將重點節錄即可，避免全文或全段照錄

「簽」的撰擬要領

- 四、對於複雜的內容，儘量採用表格敘述、比較，或以附件方式併陳
- 五、「簽」的內容，應力求簡明扼要，其論述要有組織、有條理、有連貫，並要符合法令、政策或社會觀感，以及避免前後矛盾，或有疏漏不全之處

函稿的形式要求：行款格式

- 一、確定雙方身分關係地位
- 二、布局必須層次分明、段落清楚
- 三、主題必須清晰、肯確、周全
- 四、文字必須簡練、通順、明確
- 五、用語必須適格、適體

「函」之形式結構（一）

一、分段要領

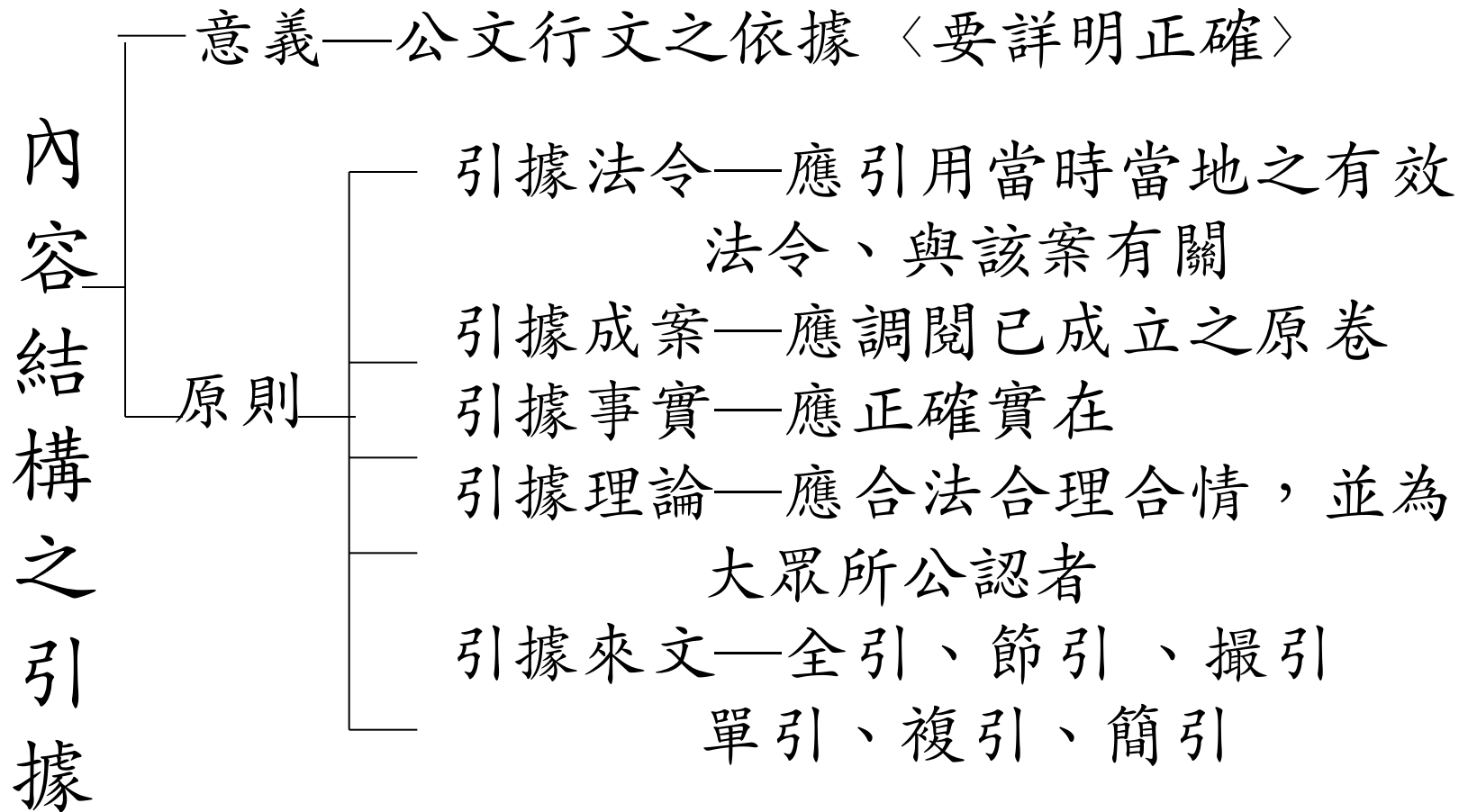
- （一）「主旨」：為全文精要，以說明行文目的與期望，應力求具體扼要
- （二）「說明」：當案情必須就事實、來源或理由、作較詳細之敘述，無法於「主旨」內容容納時，用本段說明
- （三）「辦法」：向受文者提出之具體要求無法在「主旨」內容簡述時，用本段列舉。可視案情改為「擬辦」、「請求」、「請示(事項)」、「請辦理(事項)」、「核復事項」等

「函」之形式結構（二）

二、各段體例

- （一）每段均標明段名，段名之上不冠數字，段名之下加冒號「：」
- （二）「主旨」一段不分項，文字緊接段名冒號之書寫
- （三）「說明」「辦法」如無項次，文字緊接段名冒號之下書寫；如分項條列，應另行低格書寫為一、二、三、…，（一）（二）（三）…
- （四）「說明」、「辦法」中，其分項條列內容過於繁雜、或含有表格型態時，可編列為附件

函內容結構之「引據」



主管對「引據」之指導

一、法令

法令制（修）定之生效日期，有自公布日施行者，有特定生效日期者（包括全部條文、特定條文）；是以應注意「事實發生日」，是否已是法令生效日內，因攸關當事人權利或義務之適用規定

二、事實

事實為處理擬案之基礎，因之，發現事實真相至為重要，切不可被隱匿、欺瞞或扭曲，以致產生不良後果

函內容結構之「申述」

- 一、依據「引據」，論述分析處理意見或理由，以建構結論之基礎
- 二、簡單的公文在引據之後，即可寫歸結，而不必「申述」

主管對「申述」之指導

一、法令依據

對處理擬案之法令論述，除直接有關者外，亦須注意相關行政作用法令，以其周延妥適

二、法理論述

任何行政處分，必須依循依法行政原則，除注意實質規範外，更須遵守程序正義。此外，對擬案之考量順序，應為法、理、情，且前者排除後者因素

函內容結構之「歸結」

- 一、表明對該案件之態度（立場）
- 二、提出處理辦法（方案）或要求
- 三、「歸結」也就是本文的結束

主管對「歸結」之指導

一、立場

「立場」即是對該公文（案件）之處理方向，除例辦有案或簡易案件外，應先行請示或溝通討論後決定

二、結論

對該公文（案件）之具體處理結論，除須符合有關法令、政府政策、往例做法外，更宜注意社會觀感

撰擬「函」之注意事項（一）

- 一、訂有辦理或復文期限者，請在「主旨」內敘明，最好具體敘明日期，例如「請在○○○年○月○日前惠復
- 二、「主旨」之期望語，如「請核示」、「請查照」、「請照辦」等，不在「辦法」段內重複，亦即不在兩個地方出現；至於具體要求事項，除簡易表述者外，應列入「說明」或「辦法」段內
- 三、文末首長簽署、敘稿時為簡化起見，首長職銜之下可僅書「姓」，名字則以「○○」表示

撰擬「函」之注意事項（二）

- 四、須以「副本」分行者(即除發文給「正本」收受機關外，另外再以「副本」發送相關機關)，請在「副本」項下列明其機關名稱。如要求副本收受者配合辦理相關事項時，則請在「說明」段內最後一項予以敘明
- 五、函如有附件，請在「說明」段內敘述附件名稱及份數；簡易之公文，亦可在「主旨」內處理
- 六、對來文表示意見時，應以負責態度，提出具體意見供受文者抉擇；不宜僅將來文層轉了事，或僅用「無意見」、「仍請卓酌」等空言敷衍

撰擬「函」之注意事項（三）

七、承辦文稿，以一文（函）一事（案）為原則

八、文稿內如敘述重要性之數字，其數字應以國字大寫表示之。另如有多項數字，並有總數（累計數）時，應仔細核計，務求正確無誤

九、對他機關來文，擬辦復文時，應於「說明」首項，敘明其來文日期及字號；如須先轉行所屬機關或其他相關機關時，亦須將機關名稱、來文日期及字號，列入函內「說明」段；俾便本機關或其他機關後續處理之查考

撰擬「函」之注意事項（四）

- 十、函稿內如有多個機關名稱同時出現時，按照既定機關順序（中央部會照「行政院組織法」所列順序，地方機關照由北而南、由西而東、由本島而離島之順序）依序排列；其正本、副本之所列順序，亦同
- 十一、文稿分段或分項撰擬時，應分別冠以數字。上下左右空隙，力求勻稱，以資醒目
- 十二、文末機關首長署名，須依上行文、平行文或下行文予以區別。如為「上行文」，則以「（首長職稱）、（首長姓名）、（首長官章）」為之；如為「平行文」及「下行文」時，則以「（首長職稱）、（首長簽名戳）」為之

「書函」之用法（一）

一、使用時機

書函係在公務未決階段，需要先行磋商、徵詢意見；或簡易之通知案件轉行時使用

二、公文性質

書函係取代以往之簡便行文表、便函、備忘錄之用途，其適用範圍較為廣泛，舉凡答復簡單案情，寄送普通文件、書刊，或為一般聯繫、查詢等事項均可使用，其性質不如函之正式性

三、文書格式

書函之結構及文字用語，均比照「函」之規定

「書函」之用法（二）

四、效力地位

「准駁性的公文」（即答復同意或不同意之公文）不能使用「書函」，應以「函」為之

五、行文對象

「函」受文者以「機關」為原則，以「個人」為例外；「書函」受文者則「機關」或「個人」均可，但須視其性質而使用

「新聞稿」之用途

- 一、將本機關重要政策、措施或活動，予以公開發布
- 二、在本機關重要政策或措施之研擬階段，需徵求各界意見時用之
- 三、對於新聞媒體報導，或社會傳聞有不實或扭曲時，予以公開澄清

「新聞稿」的結構

- 一、提要：通常放在第一段。相當於一般公文的「主旨」，有就是把該則新聞的主要內容，作綜合性的簡明報導，使讀者看了第一段，就瞭解整個新聞概況
- 二、申述：申述係緊接提要之後，為補充提要的細節，相當於一般公文的「說明」，可視報導事項繁簡，分一段或二段以上敘述
- 三、歸結：至於最後一段凡呼籲有關注意或期望其配合之事項

撰擬「新聞稿」的要領

- 一、在撰擬時要把自己當作記者，用記者的立場與口吻來下筆
- 二、要使用通俗的白話語體文，勿用文言文
- 三、採報導性的語氣因此要巧妙使用提引語。如：〔據金門縣政府建設處表示：〕
- 四、最希望讓外界瞭解的，或大家最希望知道的事項、最能引起讀者興趣部分，盡量在前面報導
- 五、文字力求簡短精要、具體清楚，勿拖泥帶水

「講話稿」之用途

- 一、供給機關首長或相關官長官於公開場合致辭時使用
- 二、該公開場合，包括本機關或他機關所辦公務活動之場合
- 三、該公務活動，包括重大政策或措施之宣示、典禮儀式之參與、視察之指示等等

「講話稿」的結構

- 一、稱呼：如「主席、各位委員、各位先生」
，視在場對象而定
- 二、開場白：即禮貌性之客套話
- 三、主文：為講話或報告的主體部分
- 四、結束語：於講話結束前，所說的期望語、
感謝性、或祝福性的話

撰擬「講話稿」的要領

- 一、講話稿之文字表達，務求口語化
- 二、要以講話者的身分撰寫，並考慮其身分地位，及講話場合之性質
- 三、要審度在場對象，決定講話之內容與語氣
- 四、開場白之客套話，務求適度、適體、適格
- 五、講話稿之內容，要平實，言之有物，析述成理，有條不紊；文字斷句，要考慮聽眾對象之接受清晰度，及記憶程度

研擬公文的注意事項

- 一、注意相關機關之主管事項與權限分際
- 二、引據法令、成例、理論，必須有正確、有效
- 三、論述必須要適法、適當、精準
- 四、擬案必須要考慮周詳、具體可行、完整明確
- 五、計畫內容應注意時效、進度、經費需求、
人力支援、單位分工及配合事項
- 六、方案應結合整體業務執行及未來前瞻發展
- 七、過程中注意與有關機關（單位）之溝通協調

常見的公文寫作錯誤（一）

一、結構不符

- （一）主旨未能表達本文之重點、目的
- （二）說明或辦法之內容，與主旨不符
- （三）要求副本收受者作為時，未於「說明」或「辦法」段列明
- （四）說明或辦法之書寫，應分項而未分項
- （五）說明與辦法內容，重複敘述

常見的公文寫作錯誤（二）

二、程式不符

- （一） 准駁性或重要事項，使用書函
- （二） 重要案件，未能先簽後稿
- （三） 公文不該存查，而存查
- （四） 來文照轉，須提示而未加提示
- （五） 擬具意見欠具體，或模稜兩可，或推卸責任
- （六） 應為普通件，列為最速件

常見的公文寫作錯誤（三）

三、表達欠周

- （一）修正原規定，未說明新規定何時生效
- （二）答復來文，未切入主題重點，或未明確具體
- （三）引用法令規章錯誤，或非當時有效法令
- （四）辭不達意，用語不周

常見的公文寫作錯誤（四）

四、不夠簡化

- （一）可將來文內容重點轉知，或可照原文抄錄轉知，卻均將來文以附件轉發
- （二）未先檢視來文或其附件可否存查，一律照轉
- （三）未能有效利用網路優點，將表格上網供下載
- （四）就同一問題，要求不同的表報；或表報能減少而減少，或可簡化而為簡化
- （五）不須修正，但為求美觀，一再修正，費時費事
- （六）不必備文而備文

常見的公文寫作錯誤（五）

五、遺漏錯誤

- （一）錯字、漏字、多行、少行、缺頁、錯頁
- （二）附件標示錯誤
- （三）機關或首長署名錯誤
- （四）首長官章或簽名戳之使用，錯誤
- （五）用語語氣前後不一
- （六）行文對象不適格

常見的公文寫作錯誤（六）

六、引據失當

（一）引用法令有誤

（二）引用〈描述〉數據不對

（三）引用文號不對

（四）引用之案例，已失效

主管核稿應注意事項

- 一、所有文稿（包括來文、附件、附檔）應全部核閱
- 二、注意形式面的公文結構部分是否符合規定
- 三、引用法令（尤其重要案件或涉及權義案件）必須仔細核對
- 四、所擬處理方案（意見）是否適法、適當及與主管業務之影響
- 五、所有遣詞用字是否適體、適格、適當

公文處理之指導（一）

一、提高高度

居於政府（機關）整體之高度，及考慮長官施政理念，處置相關公文

二、貼近民意

掌握社會、環境及政策之變遷動態，在考慮公共利益前提下，作最適之因應

公文處理之指導（二）

三、時程安排

簡易之公文，原則上應集中在特定時段（剛上班後，或下班前）處理。

四、經驗累積

對處理案例，可分類（事項別）整理；特殊案例，可註記處理經過（程序）、關鍵（人、事）、要訣（方法）等，以供日後參考借鏡

加強公文之追蹤管制（一）

一、定期追蹤

- （一）藉用機關（單位）內部公文管制機制，定期（最好2日一個基期）瞭解每位同仁公文處理流程，並適度稽催
- （二）對於一般簡易或例行性公文，可透過案例傳承，以增進其處理品質及速度

加強公文之追蹤管制（二）

二、例外管理

- （一）對於重要性、敏感性或複雜性程度較高之公文，除分文時要先予以指導外，分文後更須經常關心，瞭解其處理進度及困難。
- （二）對於上級長官、民意代表特別關心之案件，宜多追蹤瞭解其公文流程及處理結果

協助處理爭議公文的主要步驟

步驟	方法
分析事實（真相）	發現事實、界定問題；探討原因與脈絡
找出癥結（爭點）	掌握關鍵爭議點，瞭解主要問題所在
尋求利基（影響）	尋求各方共同利益，協調接受妥協方案
決定態度（立場）	尋求授權底線、確定己方立場
擬訂措施（計畫）	擬定相應作為、務求具體可行

結語：培養寫作公文技巧的要訣

- 一、『認事』 --- 要明確清楚
- 二、『用法』 --- 要精準適當
- 三、『多讀』 --- 法令（包括主管與相關的法令）
- 四、『多看』 --- 案例（注意當時之法令及環境）
- 五、『多問』 --- 專家（請示主管及請教前輩們）
- 六、『多寫』 --- 練習（進步的動力是不斷練習）