

规章制度类文书的写作 方法和技巧合集



关注公众号



加入年会员

帮你写公文倾情整理

(说明：本合集内容均整理自各专业领域图书，请大家在学习参考过程中严禁上传网络或者用于商业用途，违者必究)

一、条例

1、条例概述

(1) 概念

条例是国家党政机关对某一方面行政工作作出比较全面、系统的规定时所使用的文体。条例是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的规定性公文。行政公文也常使用条例这种文体，行政公文中条例是对国家的某一政策、法令所作的全面、系统的补充说明或辅助规定。

(2) 特点

①强制性

条例是由高层次的国家和地方权力机关和行政机关依法制定的，是对某一项政策、法律和法令的补充性说明或辅助性规定，一经颁布生效，即具有法律效力。

②稳定性

条例所涉及的都是国家的政治、经济、文化、教育等领域比较重大和长期性的工作。条例也是国家行政机关为控制或调整国家生活中某一方面的关系而使用的立法手法，所以一经颁布就不能轻易修改、废止，具有较强的稳定性。

③特定性

条例是规章制度中的最高样式，无论是党的机关公文还

是行政公文，都对其制发资格有严格的规定。

只有党的中央组织机关、国家最高行政机关和地方立法机关，才有制发条例的资格。

国务院的各个部门所制定的与自己职权有关的规章以“条例”命名时，必须经国务院批准并以国务院的名义发布，不能擅自制定发布。

（ 3 ） 种类

按照发文机关及条例效力范围可分为：

- ①国务院指定、发布的条例
- ②国务院所属各部、委制定的，经国务院批准的条例
- ③各省、自治区、直辖市及有关城市制定的条例
- ④《中国共产党机关公文处理条例》中规定的条例

2 、 结构和写法

条例一般由标题、题注、正文三部分构成。

（ 1 ） 标题

标题的写法有两种，一是由发文机关、条例内容和文种构成，如《中国共产党机关公文处理条例》；二是由条例内容和文种构成，如《建设工程质量管理条例》。

（ 2 ） 题注

独立发布的条例的题注一般在标题正下方，表明通过条例的会议名称及日期或发文机关及公布的日期。用命令、通

知等文种予以发布的条例，条例本身不署上制发的时间，以命令或通知的发文时间为准。

（ 3 ）正文

条例的正文常分为总则、分则、附则三部分。

①总则

总则内容包括条例的依据、目的、意义、指导思想、基本原则、基本概念、适用范围等。

②分则

总则之后、附则之前的所有内容，都属于分则。分则分章节或条目分列条例的具体内容，是条例的核心。

③附则

附则是对分则的补充说明，内容一般比较简单。主要包括对概念或有关问题的解释，明确上述规定的解释权、修改权、实施时间、适用对象以及与相关法规政策的关系等。

条例正文的写法主要有两种形式：

第一种是分章式写法。内容丰富的条例一般采用分章式写法。这种写法是篇下分章、章下分节，节下分条，条下分款。

条的顺序按全文统一编排，不按章单独排，即分章分节，章断条连。通常第一章是“总则”，以下各章是“分则”，最后一章是“附则”。

第二种是分条式写法。内容简单的条例可直接分条撰写，即整个条例不分章节按条款一次排列。

这种写法虽然不设总则、分则和附则，但有关内容都已经包括在所设的条款之中。

3、例文

××市公民游行示威暂行条例

(××××年×月×日××市第八届人民代表大会常务委员会第三十一次会议通过××××年×月×日××市人民代表大会常务委员会公布)

第一条为了保障公民依法行使游行、示威的权利，维护社会秩序和公共安全，保证社会主义现代化建设的顺利进行，根据宪法、法律和行政法规的有关规定，结合本市实际情况，特制定本条例。

第二条本市各级国家机关依法维护公民游行、示威的权利。公民行使游行、示威权利，必须遵守宪法、法律和法规，不得损害国家的、社会的、集体的利益和其他公民的合法的自由和权利。

第三条凡要在本市城乡道路、公共场所和水上举行游行、示威的，必须到公安机关申报登记。申报登记应由组织者持本人身份证，于五日前到游行、示威地的区、县公安机关办理；跨区、县的到市公安机关办理。

申报登记的事项有：组织者的姓名、职业和住址，游行、示威的目的、人数、地点、起迄时间、行进路线、组织方式及安全措施。

第四条公安机关在接到游行、示威的申报登记后，应于三日内作出许可或者不许可的决定，并书面通知组织者。公安机关对于游行、示威的申报登记，除认定该游行、示威违反宪法、法律和法规，或者有可能妨害社会公共秩序的以外，应当许可；但根据维护交通秩序和治安秩序的需要，可以适当变更原申报的游行、示威的地点、起迄时间和行进路线。

第五条游行、示威的组织者在申报登记后，公安机关作出决定前，可以撤回申报；公安机关作出许可的决定以后，组织者决定取消游行、示威的，应当立即书面告知原申报登记的公安机关。

第六条经许可的游行、示威，任何单位和个人不得阻碍和干扰。公安机关应当负责维护交通秩序和治安秩序，制止无关人员介入，保障游行、示威正常进行。游行、示威的组织者应当保证游行、示威按照公安机关许可的事项进行，并负责维护游行、示威队伍的秩序和安全，主动协助公安人员维护交通秩序和治安秩序。在游行、示威过程中，如发生意外事件，公安机关可根据实际情况，采取改变行进路线或其他必要措施。

第七条对未经许可的游行、示威或虽经许可但不按照公安机关许可事项进行的游行、示威，公安机关应责令停止进行，或采取其他必要的行政措施。任何人不得阻碍或者抗拒公安人员依法执行职务。

第八条公民在游行、示威时，应遵守下列规定：

（一）不得拦阻车辆、阻塞交通、破坏交通工具和交通设施；

（二）不得携带武器、管制刀具、易燃易爆等危害公共安全的物品；

（三）不得侵占、损毁公私财物；

（四）不得散发、涂写、张贴诽谤侮辱他人、造谣生事的宣传品；

（五）不得发表或呼喊煽动他人进行非法活动的演说或口号；

（六）不得进行其他违法犯罪活动。

第九条公安机关为了维护社会秩序和公共安全，可在必要的地点设置警戒线。在警戒线范围内，不得游行、示威。

第十条凡违反本条例的，应视情节轻重，依法给予行政处罚；造成经济损失的，责令赔偿；构成犯罪的依法追究刑事责任。

第十一条本条例的具体应用问题，由市人民政府解释。

第十二条本条例自公布之日起施行。

二、章程

1、章程的含义、作用和特点

(1) 章程的含义

章程是一个党派组织、社会团体、公司企业为保证其组织活动的正常运行，系统阐明自己的性质、宗旨、任务以及规定成员的条件、权利、义务、纪律及组织结构、活动规则，要求全体成员共同遵守的一种规则性文书。

一个正规的政党、社会团体、学术组织、公司企业，都应该有自己的章程。

(2) 章程的作用

章程是一个组织进行自身管理的基本规则，它有以下三个方面的基本作用。

①保证组织的思想统一

这是章程最主要的作用之一。每个组织都有自己的性质、宗旨、指导思想、基本任务，它的成员必须就这些内容达成共识，才能保证这个组织的思想统一性。

②建立组织的管理机制

章程要明确组织内部的管理机制，要对领导岗位的设置、领导者的产生办法和任期、下设部门和分支机构等一一进行确定，以保证组织内部的管理功能正常运行。

③保障成员权利

参加任何一个组织、团体，都要承担这个组织交给的工作和义务，但同时也都享有这个组织所规定的权力。章程必须明确其成员的权力和义务，并对其成员的权力起到保障作用。

④规定组织纪律

章程还要对成员的行为提出种种规范，凡违背章程中规定的组织纪律，都应受到处理或制裁。

(3) 章程的特点

①共识性

章程反映了一个组织全体成员共同的理想、愿望、意志，体现了全体成员的共同利益，必须在全员达成共识的基础上才能建立起来。因此，章程的制定和修改必须经过充分的讨论，并且要在代表大会上表决通过。没有达成共识、多数人抱有质疑态度的内容，不能写进章程中去。

②稳定性

章程一经规定，就具有长期的稳定性，不能朝令夕改。一个成熟的章程，应该实行数年、十数年、甚至数十年而不过时。当然，随着时代的发展，对章程作一些补充和修改也是必要的，但这些修改必须经充分讨论和表决通过，而且只作局部调整，不作大面积改动。

③ 准则性

章程具有约束力，是这个组织所有成员的思想准则和行为规范，每个成员都应该遵章办事。

2、章程的写法

(1) 标题和日期

① 标题

章程的标题，由组织名称和文种构成，如《中国共产党章程》、《中国写作学会章程》。如果尚未得到通过和批准，可在标题后加括号注明“草案”。如：《中国写作学会青年写作理论家协会章程（草案）》。

② 日期

在标题下方正中加括号标明日期和通过依据。有三种写法：

一是由会议名称、通过日期组成，如：“中国科协第二次全国代表大会 1980 年 3 月 22 日通过”。

二是由通过日期、会议名称组成，如：“1988 年 6 月 7 日中国写作学会第三届理事会修订通过”。

三是只写明通过日期，如：“1999 年 7 月 17 日通过”。

(2) 正文

① 分章式写法

内容丰富的章程采用分章式写法。这种写法是篇下分章、

章下分条，条下分款。通常第一章是总纲（或总则），以下各章是分则，最后一章是附则。如《中国科学技术协会章程》，第一章为“总则”，共三条，分述了组织的名称、性质和任务。第二、三、四、五章为分则，共十一条，分述了会员的条件、权利和义务、组织结构、经费来源等内容。第六章为附则，共二条，是一些补充说明。

②分条式写法

内容简单的章程直接分条撰写，如《曾宪梓教育基金会章程》，共有六条。第一条是性质；第二条是宗旨；第三条是基金的使用；第四条是组织结构及职责，其中又分为三款；第五条是注册；第六条是办事处的设置及各自的职责。

撰写章程要注意符合政策规定，内容系统周密，条理明确清晰，语言精当质朴。

3、例文

[例文] 一

中国写作学会章程

(1988年6月7日中国写作学会第三届理事会修订通过)

第一章总则

第一条本会是我国高等院校从事写作教学和写作学科研究的教师，以及从事与写作学科有关的党政机关、新闻出

版等方面工作的人员，在党的领导下，自愿组织的群众性学术团体。

第二条本会的宗旨是：以马克思主义、毛泽东思想为指导，振兴写作学科，为四化建设服务。本会坚持四项基本原则，贯彻“百花齐放，百家争鸣”的方针，发扬理论联系实际的学风，团结和组织写作学科的教学和研究力量，积极探讨人类写作活动的基本规律，为建立和完善写作学科的基本理论体系和基本训练体系，提高写作教学和科学研究水平，普及写作知识，促进社会主义精神文明的建设贡献力量。

第二章任务

第三条本会的任务是：

1. 制定与实施写作学研究规划，交流、推荐会员的科研成果。
2. 组织编写各类院校的写作教材，交流教学经验。
3. 编辑出版会刊《写作》和有关写作的丛书。
4. 组织年会和其他教学和学术活动。
5. 加强与各省、市自治区写作学会的联系，促进和加强写作学科的国际交流。
6. 保护会员从事本会业务活动的正当权益。

第三章会员

第四条凡我国高等院校从事写作教学的教授、副教授、

讲师以及成就突出的助教，或从事与写作学科有关的党政机关、新闻出版等方面工作的相当于讲师以上的人员，承认本会章程，均可申请入会。入会人员须经各省、市、自治区写作学会推荐，报总会批准。会员有退会的自由。

第五条会员的权利：

- 1 . 有选举权和被选举权。
- 2 . 有参加本会学术活动的权力。
- 3 . 对本会工作有建议和批评的权利。

第六条会员的义务

- 1 . 遵守会章，执行本会决议，完成本会交给的任务。
- 2 . 向本会介绍教学经验。
- 3 . 向本会提供科研成果。

第四章组织机构

第七条会员代表大会是本会最高权力机构，每四年召开一次。必要时，经常务理事会决定，可提前或推迟召开。

会员代表大会的任务是：

- 1 . 审查理事会的工作报告。
- 2 . 制定学会的工作计划。
- 3 . 修改会章。
- 4 . 改选理事会。

第八条理事会是会员代表大会闭会期间的执行机构，由

会员代表大会选举理事若干名组成，任期四年。理事会成员可连选连任，但每届理事须更新三分之一。理事会可单独召开，亦可结合学术年会召开。

第九条由理事会推选会长一名、常务副会长一名、副会长若干名、秘书长一名、常务理事若干名，组成常务理事会，代表理事会主持学会的经常工作。会长负责学会的全面工作，常务副会长协助会长主持学会的全面工作；副会长协助会长主管某一方面的工作，秘书长负责处理学会日常事务；副秘书长协助秘书长分管某一方面事务。秘书长根据工作需要，聘请副秘书长若干名。常务理事会下设秘书处，教学研究委员会、学术委员会、国际交流委员会和编辑出版委员会。

第十条本会对各省、市、自治区写作学会和其他专业研究会，负有业务指导的责任。

第十一条本会聘请名誉会长、总顾问及顾问若干名，任期与各届理事会同。

[例文] 二

曾宪梓教育基金会章程

(1992年12月21日通过，1999年12月24日修订并通过)

一、教育为立国之本，曾宪梓先生为振兴中华，资助教育事业，培育英才，决定捐赠港币一亿元，与教育部合作，

成立曾宪梓教育基金会，用于发展中国的教育事业。

二、培养优秀人才是国家实施“科教兴国”伟大战略的重要内容。鉴此，本基金会从 2000 年开始，设立优秀大学生奖学金，奖励在内地若干所重点大学就读的品学兼优、家境贫寒的大学本科生，旨在支持他们在学期间勤奋学习，友爱助人，取得优异成绩，毕业后报效祖国。

三、基金的使用。利用一亿港元的基金收取利息，或通过经营进行投资、再投资，取得的收入，用于发放奖学金。

四、基金会理事会。

(1) 理事会为本基金会的决策机构。理事会设理事长一人，副理事长二人，理事若干人。每年召开理事会一次。如有需要，经理事长或副理事长同意，可临时召开理事会会议。

(2) 理事会设秘书长一人，副秘书长一人，由理事兼任，负责处理基金会的日常工作。

(3) 理事会的职责为：

①决定基金会的工作方向及收入的使用，批准奖励办法，制定工作计划；

②批准基金会的奖励项目；

③管理基金会的财务。

五、本基金会在香港注册。

六、本基金会设立香港办事处和北京办事处。

香港办事处主要负责基金的经营和财务管理，与香港的单位、人士的联系，处理涉及香港的有关工作。香港办事处通讯处为：香港沙田小沥源源顺围 13 至 15 号金利来集团中心，金利来集团有限公司转曾宪梓教育基金会。

北京办事处主要负责奖学金的申请、评审、发放，项目的管理，与内地的单位、人士的联系，处理涉及内地的有关工作。北京办事处通讯处为：北京西单大木仓胡同 37 号，教育部港澳台事务办公室转曾宪梓教育基金会北京办事处。

—— 2000 年 3 月 8 日《光明日报》

三、办法

1、办法的含义、特点和类型

(1) 办法的含义

办法是行政机关为贯彻某一法令或者做好某方面工作而制定的法规性文书。

办法一般用“命令”或“通知”的方式发布，在行政管理领域运用得非常普遍。2000 年各期《中华人民共和国国务院公报》，差不多每期都发表有国务院各部委制定的办法，有时一期上刊登若干篇。以 2000 年第 7 号为例，刊登的办法计有：国土资源部以通知的方式发布的《矿产资源勘查开采登记代理机构管理暂行办法》和《矿产资源勘查开采登记代理人员资格及代理机构考核授予办法》，水利部以命令

的方式发布的《水利基本建设项目稽察暂行办法》，国家税务总局以通知的方式发布的《外商投资企业采购国产设备退税管理试行办法》。

(2) 办法的特点

① 具体性

办法和条例、规定是比较近似的文种。它们都有法规性，分章列条的外部形式也比较接近。它们之间的区别体现为：条例的制作单位级别高，意义重大，内容全面、系统、原则。规定的制作单位没有条例那么严格，内容比较局部化，方法、步骤、措施比较详细。而办法由分管某方面工作的职能部门作出，内容更为具体。但这些区别不是绝对的，彼此之间的界限很难划分清楚。例如同是对公文办理作出规定，中央办公厅使用的是条例，而国务院办公厅使用的却是办法。

② 普遍性

办法的应用范围广泛，使用率高，特别是在我们国家法制建设一步步前进，人们的法制观念一步步强化的时候，自觉守法已逐步成为人们行动的准则，事情无论大小，都要有法可依。而办法可以用于指导实施国家的某一法律、条例，可以对某项工作作出具体规定，因而越来越广泛地被行政管理部门所采用。

③ 实践性

办法的内容都是贴近于工作实践的方法、步骤和措施，带有很强的实践性特点。

④派生性

有相当一部分办法是为贯彻落实某一法律而制定的，是法律的派生物。例如，国务院和中央军委发布的《中国人民解放军士官退出现役安置暂行办法》的第一条说：“根据《中华人民共和国兵役法》和《中国人民解放军现役士兵服役条例》的有关规定，制定本办法。”其对法律和条例的依附性十分明显。

(3) 办法的类型

①实施法律、条例和计划的办法

这种办法的派生性很强，有的从标题上就明确指出这一点。如《中华人民共和国国务院公报》2000年第5号刊登的《中华人民共和国海关实施〈行政复议法〉办法》，就是对海关如何贯彻执行《中华人民共和国行政复议法》制定的办法。《2000年曾宪梓教育基金会〈优秀大学生奖学金计划〉实施办法》也属于这种类型。

②实施行政管理的办法

这种办法虽然也是以相关法律为依据制作的，但不是哪一部法律和条例的派生物，有一定的独立性。它是行政管理部门对一些法律不可能具体涉及的局部性工作所作的安排。

例如《中华人民共和国国务院公报》2000年第7号上刊登的《水利基本建设项目稽察暂行办法》，第一条说：“为规范水利基本建设行为，加强国家水利基本建设投资管理，提高建设资金使用效益，确保工程质量，保证稽察工作客观、公正、高效开展，特制定本办法。”这段话准确概括了其实施行政管理的性质。

2、办法的写法

(1) 标题和制发时间、依据

①标题

办法的标题一般由主要内容和文种构成。主要内容包括基本事项、适用范围或阐释依据，如《储蓄存款利息所得个人所得税征收管理办法》、《统计上岗资格证书颁发实施办法》、《〈国务院关于职工工作时间的规定〉的实施办法》。

如果是试行或暂行，在标题中要写明，如《外商投资企业采购国产设备退税管理试行办法》。

②制发时间、依据

加括号标于标题之下正中，有多种写法：制发时间和通过的会议；通过的会议及通过的时间；发布机关和发布时间；发布机关和首次发布时间及修订时间。

随命令和通知发布的办法，自身不显示制发时间和依据，但以后单独使用时，应将原命令和通知的发布时间标注于标

题之下。

(2) 正文

①总则、分则、附则写法

内容复杂的办法，可采用总则、分则、附则式写法。

总则写明制定办法的目的、依据、意义、适用范围、实施部门等。如《第五次全国人口普查办法》第一章为总则，分别写了目的和依据、领导机关、普查标准时间、经费来源、责任机关。

分则列出具体的方法、步骤、措施、要求等，可分若干章展开。如《第五次全国人口普查办法》，分则共含第二章“人口普查的对象和登记原则”，第三章“人口普查的宣传和准备工作”，第四章“人口普查的登记和复查工作”，第五章“人口普查人员的选调和培训”，第六章“人口普查数据的公布和管理”，共计五章，含第六到第四十三条。

附则用来写特殊规定、补充规定和生效时间。如《第五次全国人口普查办法》附则共三条，分别涉及少数边远不便地区的特殊情况，实施细则的制定权，施行时间。

②直接分条式写法

内容简单的办法，直接分条即可。前若干条写目的、依据、宗旨等，中间较多的条款写方法、步骤、措施等，最后一两条写补充规定和实施要求。

3 、 例文

外商投资企业采购国产设备退税管理试行办法

第一章总则

第一条为鼓励外商投资企业使用国产设备，明确职责和
操作程序，依法规范运作，特制定本办法。

第二条外商投资企业所在地国家税务局按规定负责国
产设备的登记、退税、监管、核销工作。

第二章享受退税的范围和条件

第三条享受国产设备退税的外商投资企业，是指已经办
理税务登记的外商投资企业，包括中外合资企业、中外合作
企业、外商独资企业。

外商投资企业的外国投资者已投入的资本金必须达到
投资各方已到位资本金的 25 % （ 含 ） 以上。

第四条享受退税的设备范围：是指符合《国务院关于调
整进口设备税收政策的通知》（国发〔 1997 〕 37 号）中
规定的《外商投资产业指导目录》（鼓励类和限制乙类），
以及《当前国家重点鼓励发展的产业、产品和技术目录》的
投资项目，在国内采购的设备。

对符合上述规定的项目，购货合同中列名的随设备购进
的部分塑料件、橡胶件、陶瓷件及石化项目用的管材等，也
可以退税。

对列入国务院《外商投资项目不予免税的进口商品目录》和《国内投资项目不予免税的进口商品目录》，在国内采购的设备，不能享受退税的税收优惠政策。

第五条享受退税的设备，必须同时具备以下两个条件：

（一）必须是以货币购进的未使用过的国产设备，不包括投资方的实物投资和无形资产投资；

（二）必须是在税务机关核定退税投资总额内且在1999年9月1日以后购进的国产设备；

国产设备是指中华人民共和国境内企业生产的设备。

核定退税投资总额，按以下公式计算：

核定退税投资总额 = 投资各方的货币投资总额 - 已购免税进口设备总值。

第三章 登记管理

第六条凡符合退税范围条件的外商投资企业，在履行每份国产设备采购合同第一次购买国产设备前，应持《外商投资企业采购国产设备登记手册》（格式附后，以下简称“登记手册”，由各省、自治区、直辖市、计划单列市国家税务局印制），并附以下资料，到其主管退税税务机关申请办理购进国产设备的登记备案手续：

（一）企业法人营业执照副本复印件；

（二）企业税务登记证副本复印件；

- (三) 出口退税登记证副本复印件;
- (四) 企业可行性研究报告和公司章程协议复印件;
- (五) 外经贸部项目批准书复印件;
- (六) 进口设备清单;
- (七) 投资方实物投资原始凭证复印件;
- (八) 国产设备供货合同复印件;
- (九) 验资报告。

第七条主管退税税务机关接到企业的申请后，根据企业申请情况，如实填写登记手册，并加盖公章后交外商投资企业。

第八条主管出口退税的税务机关应建立台帐，将外商投资企业的投资总额、拟购进国产设备名称、数量、金额等有关情况登记造册，并输入计算机。

第九条外商投资企业因故未能执行购销合同的，应持原登记手册到主管退税税务机关办理注销手续。税务机关应注销相应的台帐记录。

第四章 购销管理

第十条外商投资企业采购国产设备时，供货企业根据购货企业提供的登记手册第 1 页复印件和供货合同，准予开具增值税专用发票。

第十一条供货企业主管征税税务机关根据供货企业提

供的登记手册第 1 页复印件、供货合同复印件及有关资料，审核无误后，按规定开具税收（出口货物专用）缴款书。税收（出口货物专用）缴款书的开具，按照现行有关规定执行。

第十二条购货企业与供货企业结算国产设备货款时，可以外汇或人民币结算，以外汇结算的，按照外汇管理部门有关规定执行。

第五章退税、监管

第十三条外商投资企业购进国产设备后，按每份合同所采购的国产设备，填写《出口货物退（免）税申请表》，同时附送以下资料向其主管退税税务机关申请办理国产设备的退税手续：

- （一）增值税专用发票；
- （二）税收（出口货物专用）缴款书；
- （三）付款凭证；
- （四）登记手册；
- （五）国产设备供货合同复印件。

第十四条主管退税税务机关在办理完国产设备的退税后，将登记手册留存备查。

第十五条购进国产设备的应退税额按以下公式计算：

应退税额 = 增值税专用发票注明的金额 × 适用增值税

税率

第十六条对外商投资企业购进的国产设备，由其主管退税的税务机关负责监管，监管期为五年。在监管期内发生转让、赠送等设备所有权转移行为，或者发生出租、再投资行为的，应按以下计算公式，由主管退税税务机关补征其已退税款入中央库：

增值税专用设备折余价值应补税款 = 发票上注明的金额设备原值 × 适用增值税税率

设备折余价值 = 设备原值 - 累计已提折旧设备原值和，已提折旧按企业会计核算数据计算。

第十七条外商投资企业超过核定退税投资总额购进的国产设备，不得享受退税，已经办理退税的，由其主管退税税务机关负责追缴已退的税款。

第六章其他

第十八条主管出口退税税务机关应于每年的出口退税清算期内对外商投资企业购进国产设备的使用情况进行核查。

第十九条外商投资企业采取伪造、涂改登记手册等手段骗取国产设备退税款的，按照《中华人民共和国税收征收管理法》第四十条有关规定处罚，并取消其采购国产设备退税的资格。

第二十条本办法自 1999 年 9 月 1 日起执行。

附件：外商投资企业采购国产设备登记手册（略）

——国家税务总局 1999 年 9 月 20 日发布，载《中华人民共和国国务院公报》2000 年第 7 号

四、细则

1、细则的含义和特点

(1) 细则的含义

细则是有关机关为实施某一法律、法规、规章而制定的详细具体的法规性文书。

国家的有关法律或上级机关发布的有关条例、规定等，在具体环节上不可能面面俱到，需要相应的管理部门结合实践再作补充和阐释。另外，不同地区不同单位在实行某一法规的时候，允许结合本地区本单位的情况进行具体的处理。因此，有些法规在发布的时候，就在结尾处特意说明：“本条例（规定）由××部门负责解释”，或者“各地要结合本地区的情况，制定出实施细则，并于×月×日前报××办公厅”。这些都显示了细则这种文体的必要性。

(2) 细则的特点

①派生性

细则不是一种独立存在的法规性文书，它必须以某一法律、法规为前提，是某一法律、法规的派生物。有了《中华

《中华人民共和国台湾同胞投资保护法》，才会有随后产生的《中华人民共和国台湾同胞投资保护法实施细则》；有了《国家行政机关工作人员贪污贿赂行政处分暂行规定》，才会有为实施这一规定而制定的细则。

细则作为法律、法规的派生物，只能是对原文的补充、阐释和细节化，使相关法律和法规更详尽、周密和具体，而不能超出原法律、法规的内容范围，更不能自行其事，另立法规。

②解释性

细则要对原法律、法规的重要词语、规定事项给以阐释，使其含义更明确、具体，更具有可行性。例如，《国家行政机关工作人员贪污贿赂行政处分暂行规定实施细则》第十二条说：

《暂行规定》第九条、第十一条所称“较大损失”是指有下列危害结果之一的：

- a . 造成直接经济损失五万元以上的；
- b . 造成不良政治影响，有损国家的信誉、形象和威望的。

在原文中，重大损失是模糊概念，经细则解释后，变得清晰、明确了。

c . 补充性

细则还要对原文不够详尽的地方进行补充，例如，《国家行政机关工作人员贪污贿赂行政处分暂行规定》第六条规定：“国家行政机关工作人员利用职务上的便利挪用公款的，应当根据其数额及其他情况，给予行政处分。”《细则》对此进行了补充：

根据《暂行规定》第六条，对挪用公款尚未构成犯罪的，依照下列数额及本《细则》第六条规定的“其他情况”给予行政处分：

a . 数额在五千元以上的，超过三个月，但在被发现前已全部归还本息的，给予撤职至开除处分；

b . 数额在三千元以上的，不满五千元的，超过三个月未还的或者归本人进行营利活动的，给予记大过至撤职处分；

c . 数额不满三千元，超过三个月未还或者归个人进行营利活动的，给予记过至降级处分；

d . 挪用公款归个人使用未超过三个月的，给予记大过以下处分；数额在五千元以上的，给予记大过至撤职处分。

挪用公物归个人进行非法活动或者被发现后不退还的，依照《暂行规定》第四条的规定给予行政处分。

挪用公物归个人使用的，参照挪用公款给予行政处分。

补充之后，大大增强了规定的可行性。

④详细性

细则还有一大特点就是特别详细，这一点在文种名称中已经显现出来了，以上例文也可证明这一点。

2、细则的写法

(1) 标题和日期

①标题

细则的标题由原法规名称加“实施细则”或“施行细则”组成，如《中华人民共和国安全法实施细则》、《国家行政机关人员贪污贿赂行政处分暂行规定实施细则》。

②日期和制发机关

在标题之下正中，加括号标注发布日期和制发机关名称，或者批准、修订日期和机关名称。随命令、通知等颁布的细则，可不列此项。

(2) 正文

正文是细则的主体部分，要对某一法律、法规的实施作具体、周密的阐释、补充和规定，但不得超出原法律、法规的基本内容。

细则的正文有两种写法，一种是章条式写法，一种是条款式写法。

①章条式写法

这种写法适用于内容较多的细则。全文分为三大部分，分别是总则、分则、附则。

总则是开头部分，主要用来说明制定细则的根据、目的、指导思想、基本原则、实施机关等。总则一般排为第一章，分若干条。

分则是细则的主体部分，分若干章，每章再分若干条。分则用来对原法律、法规进行解释、补充，作出细致周密、切实可行的规定。

附则是细则的结尾部分，主要用来提出执行要求。

②条款式写法

这种写法不分章，直接列条，适用于内容较简单、篇幅较短的细则。根据、目的、基本原则、指导思想等内容，写入前几条；解释、补充和规定，写在中间，条款最多；执行要求写在最后。

3、范文

中华人民共和国台湾同胞投资保护法实施细则

第一条为了保护和鼓励台湾同胞投资，促进海峡两岸的经济发展，实施《中华人民共和国台湾同胞投资保护法》，制定本实施细则。

第二条本实施细则所称台湾同胞投资是指台湾地区的公司、企业、其他经济组织或者个人作为投资者在其他省、自治区和直辖市（以下简称大陆）的投资。

第三条国家依法保护台湾同胞投资。

台湾同胞投资者的投资、投资收益和其他合法权益受国家法律保护，任何机关、单位或者个人不得侵占、损害。

第四条国家依法鼓励台湾同胞投资。

台湾同胞投资依照国家有关法律、行政法规和本实施细则的规定，享受优惠待遇。

第五条台湾同胞投资适用《中华人民共和国台湾投资保护法》和本实施细则；《中华人民共和国台湾同胞投资保护法》和本实施细则未规定的，比照适用国家有关涉外经济法律、行政法规。

第六条台湾同胞投资，应当与国家国民经济和社会发展规划相适应，符合国家产业政策和投资导向的要求，比照适用国家关于指导外商投资方向的规定。

第七条台湾同胞投资者可以用自由兑换货币、机器设备或者其他实物、工业产权、非专利技术等作为投资。

台湾同胞投资者可以用投资获得的收益进行再投资。

第八条台湾同胞投资，可以依法采用下列投资形式：

（一）举办合资经营企业、合作经营企业或者全部资本由台湾同胞投资者投资的企业（以下简称台湾同胞投资企业）；

（二）合作勘探开发自然资源；

（三）开展补偿贸易、加工装配、合作生产；

- (四) 购买企业的股票、债券;
- (五) 购置房产;
- (六) 取得土地使用权, 开发经营;
- (七) 购买国有小型企业或者集体企业、私营企业;
- (八) 法律、行政法规允许的其他投资形式。

第九条台湾同胞投资者进行投资, 需要审批的, 依照国家有关法律、行政法规规定的程序办理审批手续。

第十条设立台湾同胞投资企业, 应当向对外贸易经济合作部或者国务院授权的部门和地方人民政府提出申请, 接到申请的审批机关应当自接到全部申请文件之日起 45 日内决定批准或者不批准。

设立台湾同胞投资企业的申请经批准后, 申请人应当自接到批准证书之日起 30 日内, 依法向企业登记机关登记注册, 领取营业执照。

第十一条设立台湾同胞投资企业, 台湾同胞投资者应当依法向审批机关提交申请文件; 必要时, 还应当附具由国务院台湾事务办公室或者地方人民政府台湾事务办事机构出具的有关证明文件。

第十二条审批机关审批台湾同胞投资, 应当提高效率, 减少管理层次, 简化审批程序, 做到管理制度统一、公开、透明。

第十三条台湾同胞投资企业依照国家有关法律、行政法规的规定，享受税收优惠待遇。

第十四条投资于大陆中西部地区的台湾同胞投资项目，可以按照国家有关规定给予鼓励或者适当放宽限制。

第十五条台湾同胞投资企业符合贷款原则的，可以按照国家有关的规定给予必要的信贷支持。

第十六条台湾同胞投资者个人及其随行家属和台湾同胞投资企业中的台湾同胞职工及其随行家属，可以依照国家有关法律、行政法规的规定，向公安机关申请办理一定期限的暂住手续。台湾同胞投资企业中的外籍职工的入出境和暂住手续，依照国家有关法律、行政法规的规定办理。

第十七条台湾同胞投资者个人的子女和台湾同胞投资企业中的台湾同胞职工的子女，可以按照国家有关规定进入大陆的小学、中学和高等学校接受教育。台湾同胞投资者或者台湾同胞投资企业协会在台湾同胞投资集中地区，可以按照国家有关规定申请设立台湾同胞子女学校。经批准设立的台湾同胞子女学校应当接受教育行政部门的监督。

第十八条台湾同胞投资企业依照国家有关法律、行政法规和经审批机关批准的合同、章程，享有经营管理的自主权。

台湾同胞投资企业经营管理的自主权受国家法律保护，不受任何机关、单位或者个人的非法干预和侵犯。

第十九条台湾同胞投资企业在购买机器设备、原材料及辅料等物资以及获得水、电、热、货物运输、劳务、广告、通信等服务方面，享有与大陆其他同类企业同等的待遇。台湾同胞投资者个人和台湾同胞投资企业中的台湾同胞职工在交通、通信、旅游、旅馆住宿等方面，享有与大陆同胞同等的待遇。

第二十条台湾同胞投资者投资的财产、工业产权、投资收益和其他合法权益，可以依法转让和继承。

第二十一条台湾同胞投资者依法获得的投资收益、其他合法收入和清算后的资金，可以依法汇回台湾或者汇往境外。台湾同胞投资企业中的台湾同胞职工的合法收入，可以依法汇回台湾或者汇往境外。

第二十二条台湾同胞投资者可以委托亲友或者他人作为其投资的代理人，代理人应当持有具有法律效力的授权委托书。

第二十三条国家机关对台湾同胞投资企业收费的项目和标准，应当与大陆其他同类企业相同。任何机关或者单位不得对台湾同胞投资企业另立收费项目或者提高收费标准。

任何机关或者单位不得向台湾同胞投资企业摊派人力、物力、财力，不得对台湾同胞投资企业进行法律、法规规定以外的检查、罚款，不得违反国家规定强制或者变相强制台

湾同胞投资企业参加各类培训、评比、鉴定、考核等活动。

台湾同胞投资企业对违反上述规定的行为，有权拒绝并向政府有关部门举报。接受举报的政府部门应当依法作出处理，并为举报人保密。

第二十四条国家对台湾同胞投资者的投资不实行国有化和征收；在特殊情况下，根据社会公共利益和需要，对台湾同胞投资者的投资可以按照法律程序实行征收，并给予相应的补偿。补偿相当于该投资在征收前一刻的价值，包括从征收之日起至支付之日止合理利率计算的利息，并可以依法兑换外汇、汇回台湾或者汇往境外。

第二十五条国家依法保护台湾同胞投资者个人及其随行家属和台湾同胞投资企业中的台湾同胞职工及其随行家属的人身自由和人身安全。除依照国家有关法律规定办理的外，不得对台湾同胞采取限制人身自由的强制措施。

第二十六条在台湾同胞投资企业集中的地区，可以依法成立台湾同胞投资企业协会。

台湾同胞投资企业协会的合法权益以及按照其章程所进行的合法活动，受法律保护。

第二十七条各级人民政府应当对台湾同胞投资提供优质、规范、方便的服务。各级人民政府台湾事务办事机构应当做好台湾同胞投资的法律宣传与咨询、投诉受理和纠纷解

决等工作。

第二十八条台湾同胞投资者、台湾同胞投资企业、台湾同胞投资企业协会认为行政机关或者行政机关工作人员的具体行政行为侵犯其合法权益的，可以依照国家有关法律、行政法规的规定，申请行政复议或者提起行政诉讼。

第二十九条台湾同胞投资者与大陆的公司、企业、其他经济组织或者个人之间发生的与投资有关的争议、当事人可以通过协商或者调解解决。

当事人不愿协商、调解的，或者经协商、调解不成的，可以依照合同中的仲裁条款或者事后达成的书面仲裁协议，提交中国的仲裁机构仲裁。大陆的仲裁机构可以按照国家有关规定聘请台湾同胞担任仲裁员。

当事人未在合同中订立仲裁条款，事后又未达成书面仲裁协议的，可以向人民法院提起诉讼。

第三十条台湾同胞以其设在其他国家或者地区的公司、企业或者其他经济组织作为投资者在大陆的投资的，可以比照适用本实施细则。

第三十一条本实施细则自发布之日起施行。

—— 1999 年 12 月 5 日国务院第 274 号令发布，载《中华人民共和国国务院公报》 2000 年第 1 号

五、规则

1、规则的含义和特点

(1) 规则的含义

规则是国家机关、社会团体、企事业单位对某一事务或活动的行为准则作出具体规定的规范性文件。

规则和守则、制度都属于行政规章类公务文书，跟前面的章程、办法、细则等法规性文书相比，规则的档次要低一些，它只适用于对一定范围内的某一具体管理工作或某一公务活动进行规范，以保证该项工作和活动的顺利进行。如学校制定的有《考试规则》，公安部门制定的有《交通规则》，图书馆制定的有《图书借阅规则》，仓库则有《仓库安全保管规则》，这些属于具体管理工作的规则。再如《人事争议处理办案规则》、《税务行政复议规则》，则属于规范某一公务活动的规则。

无规矩不成方圆，规则涉及的事项虽然不如法规性公文那样重大，但在一些具体工作或公务活动中，如果没有相应的规则，工作和活动就无法正常开展。就以一场球赛为例，如果没有比赛规则，比赛双方的行为就没有准则，肯定纠纷不断，难以进行。

(2) 规则的特点

①专门性

规则所适用的范围一般比较小，是专门就某一项工作或

活动而制定的，超出这一范围便没有什么意义了。如《考试规则》只用于考场，《人事争议处理办案规则》只用于人事争议。规则在特定范围内具有强制性和约束力，相关人员都比较熟悉，而在这一范围之外的人们一般都对其内容比较陌生。

②具体性

规则的内容比较具体、细致、周密，往往对具体工作的方方面面、公务活动的每一步骤都作出规定，如下列《阅览规则》中的条款：

a . 本室所有报刊只准在室内阅览，一律不向外借阅；对未经管理人员许可而带出本室者，罚款五元。

b . 要爱护报刊资料，不准卷折、圈画、污损、更不准拆撕、剪裁，违者按报刊原价十至二十倍赔偿。

规则的内容不得有疏忽和遗漏之处，以免在一些具体的环节上无规可依。

③可行性

规则讲究可行性，条款均可直接付诸实施，不需要再制定细则来作解释、补充。

2 、规则的写法

(1) 标题和日期

①标题

规则的标题有两种情况，一种是由适用范围、基本事项、文种组成，如《陕西省人民代表大会常务委员会议事规则》。另一种由事由和文种组成，如《税务行政复议规则》。

必要时可以在文种前加“试行”二字，也可在标题后加括号标明“试行”。

②日期

将制发的时间和依据加括号标注于标题之下正中位置，如“（国家税务总局 1999 年 9 月 23 日印发）”。

如果是随正式公文发布的规则，可以不单独注明日期，以发布规则的那篇公文的发文时间为准。

(2) 正文

①分章列条式写法

这种写法适用于内容复杂的规则，分为总则、分则、附则三大部分，总则为第一章，分则有若干章，附则为最后一章。各章分若干条。如《税务行政复议规则（试行）》，第一章为总则，共六条；第二章是“税务行政复议范围”，含第七到第八条；第三章是“税务行政复议管辖”，含第九到第十二条；第四章是“税务行政复议申请”，含第十三到第十九条；第五章是“税务行政复议受理”，含第二十到第二十四条；第六章“税务行政复议决定”，含第二十五到第三十六条；第七章是“附则”，共五条。

②通篇分条式写法

这种写法直接分条，适用于内容比较简单的规则，如《考试规则》、《参考规则》等。

③引言加条款式写法

跟通篇分条式写法比较相似，只是前面有一段没有列入条款的引言，一般用来交代根据、目的、意义。

3、范文

人事争议处理办案规则

第一章总则

第一条为保证及时、公平、合理地处理人事争议，保护单位和个人的合法权益，规范人事争议处理工作，根据《人事争议处理暂行规定》，制定本规则。

第二条本规则适用于各级人事争议仲裁委员会（以下简称仲裁委员会）处理人事争议案件。

第三条处理人事争议案件，应以事实为依据，以法律为准绳，先行调解，及时裁决，做到事实清楚，程序合法，处理适当，手续完备。

第二章管辖

第四条国务院各部委、直属机构、直属事业单位及其直属在京事业单位的人事争议，跨省（自治区、直辖市）的人事争议，由人事部人事仲裁公正厅处理。

跨省（自治区、直辖市）的人事争议，人事部人事仲裁公正厅也可视情况委托省（自治区、直辖市）、副省级市仲裁委员会处理。

第五条国务院各部委、直属机构、直属事业单位在京外的直属单位的人事争议由驻在省（自治区、直辖市）仲裁委员会管辖或者由省（自治区、直辖市）仲裁委员会授权单位所在地的地（市）仲裁委员会处理。

第六条省（自治区、直辖市）、副省级市、地（市）、县（市、区）仲裁委员会的人事争议处理办案管辖范围，由省（自治区、直辖市）确定。

第七条仲裁委员会发现受理的案件不属本委管辖范围的，应移送有管辖权的仲裁委员会。仲裁委员会之间因管辖权发生争议时，由双方协商解决。协商不成时，由共同的上级政府人事部门指定管辖。

第三章 仲裁参加人

第八条国家行政机关、事业单位及其工作人员，企业及其经营管理人员和专业技术人员为人事争议案件的当事人。法人由法定代表参加仲裁活动，非法人组织由其主要负责人参加仲裁活动。

在仲裁过程中，法定代表人或者主要负责人更换，应由新的法定代表或者主要负责人继续参加仲裁活动，原法定代

表人或者主要负责人参加仲裁活动的行为有效。

第九条当事人为无行为能力或者限制行为能力人，由其监护人参加仲裁活动；当事人死亡的，由其法定代理人或者利害关系人参加仲裁活动。监护人、法定代理人或者利害关系人不明确或者互相推诿的，由仲裁委员会指定代理人。

第十条当事人可以委托一至二人代理参加仲裁活动。委托他人代理的，必须向仲裁委员会提交有委托人签名或盖章的委托书。委托书应当明确委托事项和权限。

第十一条当事人一方在三人以上，并有共同仲裁申请理由的，应推荐代表参加仲裁活动。代表人数由仲裁委员会确定。

第十二条与人事争议有利害关系的第三人，经申请并获准后可参加仲裁活动，必要时也可由仲裁委员会直接通知其参加仲裁活动。

第四章受理和准备

(略)

第五章处理和决定

(略)

第六章期间、送达

(略)

第七章归档

(略)

第八章附则

第四十一条本规则由人事部负责解释。

第四十二条本规则自发布之日起实施。

——人事部 1999 年 9 月 6 日印发，载《中华人民共和国国务院公报》 2000 年第 10 号

六、守则

1、守则的含义和特点

(1) 守则的含义

守则是国家机关、社会团体、企事业单位为维护公共利益和工作秩序，向所属成员发布的行为准则和道德规范。

守则通行于某一系统或某一单位内部，其成员必须共同遵守。如果涉及面广，守则的内容通常比较原则，如《全国职工守则》、《高等学校学生守则》、《国务院工作人员守则》。如果涉及的是具体的工作事务，守则的内容可以详细一些，如《值班人员守则》、《考试巡视员守则》。

守则的制定有三个依据：一是党和国家的方针、政策，二是有关法律、法规，三是全社会共同遵守的道德规范。因此，遵守守则，实际上也就是遵纪守法，就是讲文明、讲道德。

(2) 守则的作用

守则对其所涉及的成员有约束作用，但守则从整体上说属于职业道德范畴，不是法律和法规，不具有强制力和法律效应。也就是说，如果有人不按守则办事，可能并不违法，但至少是违背了道德准则，会受到人们的批评和谴责。它旨在培养成员按道德规范办事的自觉性，对本系统、本单位、本部门的工作、学习、生活也能起到一定的保证、督促作用。

(3) 守则的特点

①原则性

守则的原则阐述多于具体要求，它在指导思想、道德规范、工作和学习态度等方面，提出基本原则，但不过多涉及具体事项和方法、措施。如《全国职工守则》的主要条文：

- 一、热爱祖国，热爱共产党，热爱社会主义。
- 二、热爱集体，勤俭节约，爱护公物，积极参与管理。
- 三、热爱本职，学赶先进，提高质量，讲究效率。
- 四、努力学习，提高政治、文化、科技、业务水平。
- 五、遵守纪律，廉洁奉公，严格执行规章制度。
- 六、关心同志，尊师爱徒，和睦家庭，团结邻里。
- 七、文明礼貌，整洁卫生，讲究社会公德。
- 八、扶植正气，抵制歪风，拒腐蚀，永不沾。

这些条文是一些基本的思想原则和道德规范，内容涉及思想、工作、学习、生活等方面。

②约束性

守则是用来规范人的道德、约束人的行为的，通常在一个系统内部人人都要熟悉守则，人人都要遵守守则。它虽然不具有法律效力，也没有明显的强制性，但对有关人员的教育作用和约束作用还是很明显的。

③完整性

守则一般篇幅都比较短小，但内容涉及成员应该遵循的所有基本原则和规范，系统而完整。为此守则的撰写要注意条目清晰，逻辑严谨。

2、守则的写法

(1) 标题和日期

①标题

守则的标题由适用对象加文种组成。如《公安干警守则》、《商业营业员营业守则》、《全国人民代表大会常务委员会组成人员守则》。

②日期

有些守则需要在标题下方正中加括号标注日期和发布机关（或通过守则的会议）。如《全国人民代表大会常务委员会组成人员守则》就注明：“1993年7月2日第八届全国人民代表大会常务委员会第二次会议通过”。

(2) 正文

守则的篇幅一般比较短小，多采用通篇分条式写法。如果内容复杂，为了更有条理性，也可采用条例、规定、章程、细则那样的章条式写法，由总则、分则、附则三部分组成，下面再分章，章下再分条，不过这种情况比较少见。

在正文的写作中，条与条之间的划分是否符合逻辑规律，能不能做到条理清楚，层次分明，是写作成败的关键。另外还要注意语言表达的简练、质朴、准确。

3、范文

全国人民代表大会常务委员会组成人员守则

(1993年7月2日第八届全国人民代表大会常务委员会第二次会议通过)

第一条 为了加强常委会组织制度建设，使常委会组成人员更好地履行职责，依据宪法和法律的有关规定，制定本守则。

第二条 常委会组成人员必须维护全国人民的根本利益和共同意志，坚持人民代表大会制度，致力于社会主义民主和法制建设，模范地遵守宪法和法律，全心全意为人民服务，自觉地接受全国人民代表大会代表和人民群众的监督。

第三条 常委会组成人员要努力学习建设有中国特色社会主义的理论，熟悉宪法和法律，掌握行使职权所必备的知识。

第四条常委会组成人员必须切实履行职责，努力工作，其他社会活动要服从常委会工作需要。

第五条常委会组成人员必须出席常委会会议。因病或其他特殊原因，不能出席常委会全体会议的应通过常委会办公厅向委员长请假，不能出席常委会分组会议的应向分组会议召集人请假。

每次会议由办公厅将会议出席情况印发常委会组成人员。

第六条常委会组成人员在常委会各种会议上的发言和表决不受法律追究。

常委会组成人员在常委会的各种会议上，应当遵守议事规则和其他有关程序性的规定。

第七条常委会会议举行前，常委会组成人员应就会议议题做好审议准备。

常委会组成人员在常委会分组会议上的发言，应围绕会议议题进行。

第八条常委会组成人员必须参加对议案的表决，并服从依法表决的结果。

会议主持人宣布议案交付表决后，常委会组成人员不得再对该议案发表意见，但与表决有关的程序问题，不在此限。

第九条常委会组成人员要依照规定参加常委会组织的

视察活动。视察时不直接处理问题；所带工作人员要力求精干。

第十条常委会组成人员要密切联系群众，经常进行调查研究，听取群众意见和要求，向全国人大常委会反映情况。

第十一条参加专门委员会的常委会组成人员，应当积极从事专门委员会的工作，遵守专门委员会的工作规则和制度。

第十二条常委会组成人员要保持清正廉洁，不准牟取不正当收益。

第十三条常委会组成人员要严守国家机密。凡属规定不应公开的内容，不得以任何方式传播。

第十四条常委会组成人员在外事活动中，应模范遵守外事纪律，维护国家尊严和利益。

第十五条常委会组成人员严重违反本守则的，应向委员长会议作出检查。

第十六条本守则自通过之日起执行。

七、制度

1、制度的含义和特点

(1) 制度的含义

制度是党政机关、社会团体、企事业单位为加强对某项工作的管理而制定的要求有关人员共同遵守的规范性文件。

制度可分为岗位性制度和法规性制度两种类型。岗位性

制度适用于某一岗位上的长期性工作，所以有时制度也叫“岗位责任制”。如《办公室人员考勤制度》、《机关值班制度》。法规性制度是对某方面工作制定的带有法令性质的规定，如《职工休假制度》、《差旅费报销制度》。

制度一经制定颁布，就对某一岗位上的或从事某一项工作的人员有约束作用，是他们行动的准则和依据。

制度的发布方式比较多样，除作为文件存在之外，还可以张贴和悬挂在某一岗位和某项工作的现场，以便随时提醒人们遵守，同时便于大家互相监督。

(2) 制度的特点

① 指导性和约束性

制度对相关人员做些什么工作、如何开展工作都有一定的提示和指导，同时也明确相关人员不得做些什么，以及违背了会受到什么样的惩罚。因此，制度有指导性和约束性的特点。

② 鞭策性和激励性

制度有时就张贴或悬挂在工作现场，随时鞭策和激励着人员遵守纪律、努力学习、勤奋工作。

3. 规范性和程序性

制度对实现工作程序的规范化，岗位责任的法规化，管理方法的科学化，起着重大作用。制度的制定必须以有关政

策、法律、法令为依据。制度本身要有程序性，为人们的工作和活动提供可供遵循的依据。

2、制度的写法

(1) 标题

制度的标题主要有两种构成形式，一种是以适用对象和文种构成，如《保密制度》、《档案管理制度》；另一种是以单位名称、适用对象、文种构成，如《××大学校产管理制度》、《××市工业局廉政制度》。

(2) 正文

制度的正文有多种写法，主要可以概括为三种情况：引言、条文、结语式；通篇条文式；多层条文式。

①引言、条文、结语式

先写一段引言，主要用来阐述制定制度的根据、目的、意义、适用范围等，然后将有关规定一一分条列出，最后再写一段结语，强调执行中的注意事项。

②通篇条文式

将全部内容都列入条文，包括开头部分的根据、目的、意义，主体部分的种种规定，结尾部分的执行要求等，逐条表达，形式整齐。

③多层条文式

这种写法适用于内容复杂、篇幅较长的制度，特点是将

全文分为多层序码，篇下分项、项下分条、条下分款。如某省制定的《档案管理制度》，用“一、二、三……”来表示大项，用“（一）、（二）、（三）……”来表示大项下的条，用“1、2、3、……”来表示条下的款。

（3）制发单位和日期

如有必要，可在标题下方正中加括号注明制发单位名称和日期，其位置也可以在正文之下，相当于公文落款的地方。

3、范文

××地区工业局廉政制度

为了保持清正廉洁，防止腐败，强化自我约束机制，根据省地有关廉政建设规定，结合我局实际，经全体同志充分讨论，建立如下廉政制度：

一、要甘当公仆。全局工作人员要坚持为人民服务的宗旨，热爱本职工作，继续发扬密切联系群众、艰苦朴素、廉洁奉公的优良作风，不搞特权、不谋私利、多做贡献。

二、要改进作风。全体工作人员、尤其是各级领导干部，要深入基层，调查研究，帮助基层解决实际问题，办实事、讲实效、不搞形式主义；要勤俭节约，不铺张浪费，不用公款请客送礼，开会不发纪念品，不办超标准的会议伙食，会议不搞旅游，对上、下级和外地客人，由分管领导或对口部门按标准，积极热情接待。到基层工作应在职工食堂就餐，

并按规定交费。

三、要清正廉明。全体工作人员，尤其是各级领导干部，不得用权力为子女、亲属升学、就业、参军、提干、晋级，不得利用职权在申报项目、产品鉴定、达标升级验收、资金物资分配、人员调动、转干提干等方面索贿受贿，不把职权范围的工作变为有偿服务。严格按照小汽车管理办法使用小汽车，因私用车要按规定付费；严禁贪污、挪用公款，不准多占住房和违法建私房，对多占住房和违法建房按规定认真处理。

四、要政务公开。全局性的工作，如年度计划、年度工作安排、总结、基建技改项目的审定、机关人员的调动、安排、职务的晋升、调资提级、奖金分配、住房调整、经费开支、计划物资分配、评选先进、职工奖惩、招工招干等重大问题，应广泛征求群众意见，领导集体讨论决定，必要时张榜公布，接受群众监督。讨论决定上述问题时，涉及的有关人员应该自觉回避。

五、要严格考核检查。上述决定由局监察室、纪检组负责考核，作为干部提升晋级、评选先进的重要内容，每季考核一次，年终总评。

——选自刘汉民主编《现代应用文写作大全》，四川人民出版社 1999 年 5 月版

八、公约

1、公约的含义、特点和类型

(1) 公约的含义

公约是社会组织或团体为了维护公共利益，通过讨论、协商所制定出的，约定大家共同遵守的规则。

需要说明的是，通常国际上由若干国家共同缔结的多边条约，也叫公约，如联合国通过的《公民权利和政治权利国际公约》。这是一种用来维护国际生活的正常秩序和国与国之间的正常关系的国际性文书，不在我们所讨论的范围之内。

我们所说的公约主要是指在国内一定范围内使用的、带有公共性和督促性的文书。

公约是参与制定的单位和个人共同信守的行为规范，它对于维护社会秩序、促进安定团结、加强社会主义精神文明建设有着不可低估的作用。

(2) 公约的特点

① 公众约定性

约定性是公约的突出特点之一。公约虽有约束性，但它不是有关管理部门制定的强制性的法规，而是订约单位或订约人自愿协商缔结公共约法。它一般不产生于行政管理部门，而是产生于社会团体或民众之间，有一定的民间特色。它不是正式的法律和法规，对参与者只有道德约束力，没有法律

效应。

②长期适用性

公约所涉及的内容一般都具有长期的稳定性，因而公约也具有长期适用性，不会在短时间之内就因为时过境迁而成为废文。制定公约时应该充分考虑到这一点，要选择大家共同关心的、有长期意义的原则性事项写入公约。如果发现原有的公约已经过时，则要讨论制定新的公约来取代它。

③集体监督性

公约一经公众认定，就是订约人的行为和道德规范，每个人都有履行公约的义务，不得违反。同时，它也是人们互相监督的依据，每个人也都有以公约为准则监督别人的义务。一旦发现有违背公约的行为，大家都有权进行批评和谴责。

④基本原则性

公约的内容在多数情况下都是一些基本道德准则和精神文明建设的原则要求，一般不涉及具体的行动方法和实施措施，不像细则那样详尽具体，因而公约大多短小精悍。

(3) 公约的类型

①部门公约

这里所说的部门不是行政管理部门，而是群众社团、民间组织，如消费者协会制定的消费公约，爱国卫生委员会制定的卫生公约等。下面这篇首都精神文明建设委员会制定的

《首都市民文明公约》就属这种类型：

为加强首都社会主义精神文明建设，进一步提高首都市民素质，增强首都意识，在以江泽民同志为核心的党中央领导下，把首都建设成为现代化国际大都市，特制定本公约。

- 一、热爱祖国热爱北京民族和睦维护安定
- 二、热爱劳动爱岗敬业诚实守信勤俭节约
- 三、遵守法纪维护秩序见义勇为弘扬正气
- 四、美化市容讲究卫生绿化首都保护环境
- 五、关心集体爱护公物热心公益保护文物
- 六、崇尚科学重教尊师自强不息提高素质
- 七、敬老爱幼拥军爱民尊重妇女助残济困
- 八、移风易俗健康生活计划生育增强体质
- 九、举止文明礼待宾客胸襟大度助人为乐

本公约于 1995 年末，经公众参与讨论修订而成，凡在首都北京生活的每一个人应自觉遵守。

首都精神文明建设委员会

一九九六年三月

②行业公约

一个行业，为了加强本行业的职业道德，保护公平竞争，以行业协会出面主持制定的公约，就是行业公约。例如下文：

北京市建筑装饰协会行业公约

(1996年11月3日第二届会员代表大会通过)

1. 认真贯彻执行党和国家的各项方针政策，模范遵守国家法规、规章，合法经营，照章纳税。

2. 爱岗敬业，诚实守信，积极进取，勇于开拓，不断提高行业素质。

3. 精心设计，精心施工，严格管理，优质服务，保质保量保安全，便民不扰民，重合同，守信誉，树立良好职业道德。

4. 企业之间要团结互助，交流经验，合法竞争，共同提高。

3. 民间公约

由居委会、村委会或村民小组出面主持制定的公约，也就是俗称“村规民约”的，就是民间公约。如下文：

居民文明公约

为了积极投入“五讲四美”活动，加强遵纪守法教育，搞好社会主义物质文明和精神文明建设，促进四化建设的顺利进行，特制定本公约。

一、热爱祖国，热爱党，认真执行党的路线、方针、政策，做遵纪守法的模范。

二、尊老爱幼，和睦相处，邻里团结，互相帮助。

三、遵守公共秩序，做文明乘客、文明顾客、文明观众。

四、讲文明、讲礼貌，不理怪发，不看淫秽书画，不听黄色歌曲。

五、响应晚婚晚育号召，少生优生，为四化终身只生一个孩子。

六、遵守户口管理制度，做到客来报、客走销。

七、积极参加巡逻，搞好四防和楼门关照，维护好社会治安。

八、教育子女，关心儿童，做好社会失足青年的转化工作。

九、不打架斗殴，不偷盗，不赌博，不制作和携带凶器，敢于同坏人坏事作斗争。

十、绿化环境，美化庭院，不散放家禽家畜，消灭四害，搞好卫生。

××市××街居委会

一九××年×月×日

——选自刘汉民主编《现代应用文写作大全》，四川人民出版社 1999 年 5 月版

2、公约的写法

(1) 标题

公约的标题有三种写法：

一是适用人加文种，如《教师公约》。

二是适用范围加文种，如《花园小区公约》。

三是涉及事项加文种，如《护林公约》。

(2) 正文

公约的正文由引言、主体和结尾组成。

①引言

引言主要用来写明制定公约的目的、意义，常套用“为了……特制定本公约”的固定格式。

②主体

条文式写法，将具体内容一一列出。这部分最重要，一定要做到系统完整，层次清楚，言简意明，朴实通畅。

③结尾

用来写执行要求、生效日期等。如无必要，可免除这一部分。

(3) 署名与日期

对于有些公约而言，署名是很重要的一项，因为署名就意味着承诺，表明遵守公约的意向，表明愿意为违背公约承担责任。特别是行业公约，这一点显得更为突出。

3、范文

陕西省金融机构关于制止存款业务中不正当竞争行为的公约

根据《中华人民共和国商业银行法》和中国人民银行的

有关政策规定，为制止存款业务中的不正当竞争行为，规范经营，维护正常的金融秩序，陕西省各有关金融机构经过认真协商，特制订本公约。

第一条加强内部管理，提高服务质量，建立正常的组织存款机制。废止存款单项考核和奖励办法，不对非存款部门下达存款考核指标，不把存款考核指标下达到职工个人，并以此作为对个人奖励的依据。

第二条订约单位所辖对外营业机构均悬挂由人民银行省分行统一制作的利率公告牌，严格执行法定利率，不违反规定提高或变相提高利率，不以任何名目向客户和关系人支付利息以外的费用和馈赠物品等。

第三条严格按照《储蓄管理条例》和有关政策规定办理个人存款业务。不违反关于存款期限、支付方式、计息办法等方面的规定，不擅自开办新存款业务。

第四条认真执行《现金管理暂行条例》《结汇、售汇及付汇管理暂行规定》《信用卡管理办法》和中国人民银行有关账户管理等方面的规定，不以放松相应的金融管理来吸收存款，不以国债名义变相吸收存款；不违规吸收和挪用财政性存款。

第五条订约单位如违反国家及本公约有关规定吸收存款，凡属人民银行检查和社会公众检举的，违规单位愿将违

规吸收存款金额划转同级人民银行无息专户，直到该存款到期，应付原存款人的利息由原吸收机构支付；如属签约单位之间互相举报的，愿将违规吸收存款无条件划转举报单位，无息存款直到存款到期，应付原存款人的利息亦由原吸收机构支付。

第六条若违反国家及本公约有关规定吸收存款，违约机构的负责人及当事人将接受 500 - 1000 元的经济处罚，用于奖励举报人；情节严重的，其责任人由人民银行通报批评。

第七条本公约监证机关为省内各级人民银行。订约单位保证以本公约自律，欢迎社会监督。

第八条本公约自一九九六年五月二十日起生效。

订约单位

中国工商银行陕西省分行

中国建设银行陕西省分行

中国农业银行陕西省分行

中国农业发展银行陕西省分行

中国银行陕西省分行

陕西省国际信托投资股份有限公司

——选自荣乐娟编著《现代文秘写作》，西安出版社
1999 年 9 月版附录

