



2018

党 政 机 关
公 文 处 理

Document processing of Party and government organs





壹

什么是公文

Definition of official documents

一、公文的特点

- ①权威性和政策性
- ②针对性和指导性
- ③规范性和约束性
- ④程序性和严密性
- ⑤对应性和定向性

指导工作，传达意图。

联系工作，交流情况。

请示工作，答复问题。

总结工作，推广经验。

记载工作，积累史料。

二、公文的作用

三、公文工作基本原则

实事求是原则

准确规范原则

精简高效原则

安全保密原则

- ①加强组织领导
- ②强化业务指导
- ③抓好督促检查
- ④提高办文能力

四、公文工作组织保障



贰

公文的种类

Type of official document

2012年4月16日，中共中央办公厅、国务院办公厅关于印发《党政机关公文处理工作条例》的通知（中办发〔2012〕14号）

公文种类主要有（15种）：**决议、决定、命令（令）、公报、公告、通告、意见、通知、通报、报告、请示、批复、议案、函、纪要。**

№ 003402

中共中央办公厅文件

中办发〔2012〕14号

中共中央办公厅 国务院办公厅 关于印发《党政机关公文处理 工作条例》的通知

各省、自治区、直辖市党委和人民政府，中央和国家机关各
部委，解放军各总部、各大单位，各人民团体：

《党政机关公文处理工作条例》已经党中央、国务院同
意，现印发给你们，请遵照执行。

中共中央办公厅

国务院办公厅

2012年4月16日

（此件发至县团级）

— 1 —

与原《条例》和原《办法》的不同

- ① 注重继保留，文种数量相对减少。原《条例》和原《办法》共18个文种；最终《条例》确定党政机关公文主要文种15个，去掉了“指示”、“条例”、“规定”。
- ② 原则上不区分党政机关文种适用对象。只有命令（令）、议案两个文种例外。
- ③ 15个文种适用范围表述的变化。对决议、决定、命令（令）、公报、通告、通知、通报、报告、纪要等9个文种适用范围作出修改。

一、区分公文种类的功用

- ①体现公文性质。
- ②反映行文方向。
- ③表达行文目的。
- ④揭示公文特点。

二、公文种类

- ▶ **决议**：适用于会议讨论通过的重大决策事项。
- ▶ **决定**：适用于对重要事项作出决策和部署、奖惩有关单位和人员、变更或者撤销下级机关不适当的决定事项。
- ▶ **命令（令）**：适用于公布行政法规和规章、宣布实施重大强制性措施、批准授予和晋升衔级、嘉奖有关单位和人员。
- ▶ **公报**：适用于公布重要决定或者重大事项。
- ▶ **公告**：适用于向国内外宣布重要事项或者法定事项。
- ▶ **通告**：适用于在一定范围内公布应当遵守或者周知事项。

- ▶ **意见**：适用于对重要问题提出见解和处理办法。
- ▶ **通知**：适用于发布、传达要求下级机关执行和有关单位周知或执行的事项，批转、转发公文。
- ▶ **通报**：适用于表彰先进、批评错误、传达重要精神和告知重要情况。**报告**：适用于向上级机关汇报工作、反映情况，回复上级机关的询问。
- ▶ **请示**：适用于向上级机关请求指示、批准。
- ▶ **批复**：适用于答复下级机关请示事项。
- ▶ **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者人民代表大会常务委员会提请审议事项。
- ▶ **函**：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。
- ▶ **纪要**：适用于记载会议主要情况和议定事项。

党的机关公文与国家行政机关公文比较（已废除）

	党的机关公文	国家行政机关公文
处理依据	中国共产党机关公文处理条例	国家行政机关公文处理办法
用纸规格	A4型	A4型
种类	14种：决议、决定、指示、意见、通知、通报、公报、报告、请示、批复、条例、规定、函、会议纪要	13种：命令（令）、决定、公告、通告、通知、通报、议案、报告、请示、批复、意见、函、会议纪要
紧急程度	文件：特急、加急，电报：特提、特急、加急、平急	文件：特急、急件，电报：特提、特急、加急、平急，标右上角。
密级位置	份号下方（首页左上角）	右上角，信函在武文线下左边。
成文日期	无规定，多用阿拉伯数字	汉字

文种适用范围表述主要变化对照表

文种	新《条例》	旧《条例》	旧《办法》
决议	适用于会议讨论通过的 <u>重大</u> 决策事项	用于会议讨论通过的 <u>重要</u> 决策事项	
决定	适用于对重要事项作出决策和 <u>部署</u> 、奖惩有关单位和人员、变更或者撤销下级机关不适当的决定事项	用于对重要事项作出决策和 <u>安排</u>	适用于对重要事项 <u>或者重大行动做出安排</u> ，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

文种	新《条例》	旧《条例》	旧《办法》
命令 (令)	适用于公布行政法规和规章、宣布施行重大强制性措施、 批准授予和晋升衔级、嘉奖 有关单位和人员		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；嘉奖有关单位和人员
公报	适用于公布重要决定或者重大 事项	用于公开发布重要决定或者重大 事件	

文种	新《条例》	旧《条例》	旧《办法》
通告	适用于 <u>在一定范围内</u> 公布应当遵守或者周知的事项		适用于公布 <u>社会各有关方面</u> 应当遵守或者周知的事项
通知	适用于发布、传达要求下级机关执行和有关单位周知或者执行的事项，批转、转发公文	用于 <u>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</u> 、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	适用于批转 <u>下级机关的公文</u> ，转发 <u>上级机关和不相隶属机关的公文</u> ，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， <u>任免人员</u>

文种	新《条例》	旧《条例》	旧《办法》
报告	适用于向上级机关汇报工作、反映情况，回复上级机关的询问	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	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

三、近似文种异同辨析

- ✓ 决议与决定：主要区别是是否经过会议集体讨论并表决通过。
- ✓ 决定与命令：使用权限、使用和表达上有区别。
- ✓ 公告与公报：公告多用于宣布重大消息，内容简要，公报较具体。
- ✓ 请示与报告：对上级要求、行文时间、文种性质和行文目的不同。
- ✓ 请示与函：行文时间、方向、功能、结果上有区别。
- ✓ 纪要与决定：适用对象、表达等方面有区别。
- ✓ 决定、命令（令）通报：适用范围和程度不同。

四、文种选用常见问题

- ①缺少文种
- ②使用非法定文种
- ③文种重叠
- ④生造文种
- ⑤文种作为公文标题
- ⑥文种混用
- ⑦同类公文使用不同文种
- ⑧错用文种

主要表现在报告和请示的错用

报告和请示同属上行文，但是性质截然不同的两类文种。

1.行文目的不同。报告以陈述情况为主，不要求上级批复；请示以请求指示或批准事项为主，要求上级批复。

2.公文内容不同。请示可围绕请求事项反映情况，说明理由，不排除含有一定的情况汇报，但报告中不能夹杂请示事项。



叁

公文的格式

Format of official documents

公文的结构，总的来看包括以下两个部分：

**外部
形式**

格式，
即国家标准规定的固定格式。

内容，
即公文的主体部分。

**内部
形式**

依据

- 1、中共中央办公厅、国务院办公厅《**关于印发〈党政机关公文处理工作条例〉的通知**》（中办发〔2012〕14号）；
- 2、中华人民共和国国家标准《**党政机关公文格式**》（GB/T 9704-2012），2012年6月29日发布，2012年7月1日实施。

格式要素	《条例》	原《条例》	原《办法》
份号	涉密公文应当标注份号。	有定义。秘密公文应当标明份号。标注于版心左上角。	无定义。“绝密”、“机密”级公文标明份数序号。标注于版心左上角。
密级和保密期限	涉密公文应当分别标注密级与保密期限。	定义和要求基本一致，标注于版心左上角，份号下。	定义和要求基本一致。标注于版心右上角。
紧急程度	紧急公文分别标注“特急”“加急”，电报分别标注“特提”“特急”“加急”“平急”	紧急公文分别标注“特急”“加急”，电报分别标注“特提”“特急”“加急”“平急”	紧急公文分别标注“特急”“ 急件 ”，电报分别标注“特提”“特急”“加急”“平急”

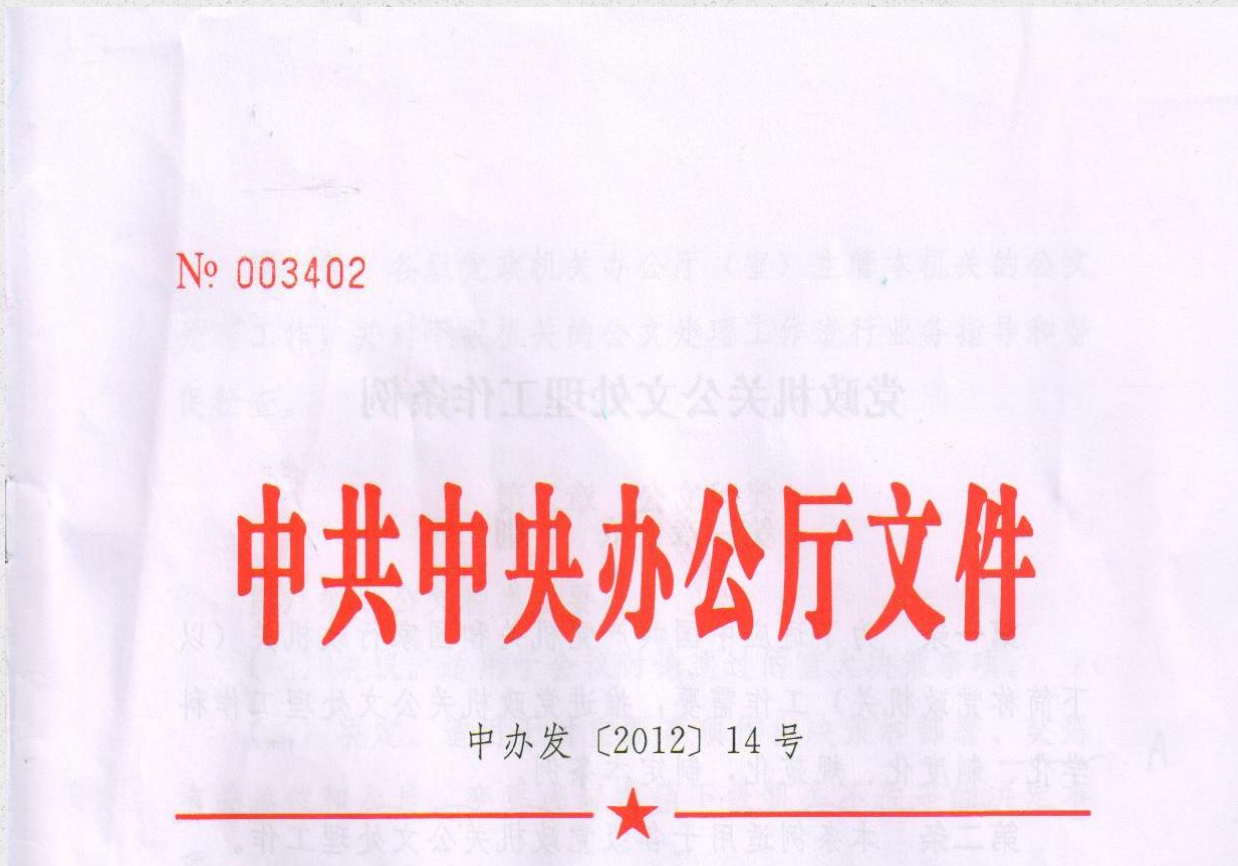
格式要素	《条例》	原《条例》	原《办法》
发文机关标志	一种是发文机关全称或者规范化简称加“文件”；一种是使用发文机关全称或者规范化简称。联合行文，可并用联合发文机关名称，也可单独使用主办机关名称。	一种是发文机关全称或者规范简称加“文件”；一种是发文机关全称或者规范化简称加括号标明文种。联合行文，可用主办机关名称，也可并用联署机关名称。	使用发文机关全称或者规范化简称；联合行文，主办机关排列在前。
发文字号	由发文机关代字、年份、发文顺序号组成。联合行文使用主办机关的发文字号。	定义和要求基本一致。	定义和要求基本一致。
签发人	上行文应当标签发人姓名。	定义和要求基本一致。	定义和要求基本一致。
标题	由发文机关名称、事由和文种组成。	定义和要求基本一致。	定义和要求基本一致。

格式要素	《条例》	原《条例》	原《办法》
主送机关	公文的主要受理机关，应当使用机关全称、规范化简称或者同类型机关统称。	定义和要求基本一致。	定义和要求基本一致。
正文	公文的主体，用来表述公文的内容	定义和要求基本一致。	定义和要求基本一致。
附件说明	公文附件的顺序号和名称。	无定义，但要求基本一致。	与《条例》定义和要求基本一致。
发文机关署名	署发文机关全称或者规范化简称。	与《条例》定义和要求基本一致。	无要求。

格式要素	《条例》	原《条例》	原《办法》
成文日期	署会议通过或者发文机关负责人签发的日期。联合行文时，署最后签发机关负责人签发的日期	与《条例》定义和要求基本一致。用 阿拉伯数字标注 。	与2012年《条例》定义和要求基本一致。用 汉字标注 。
印章	公文中有发文机关署名的，应当加盖发文机关印章，并与署名机关相符。有特定发文机关标志的普发性公文和电报可以不加盖印章。	除会议纪要和印制的有特定版头的普发性公文外，公文应当加盖发文机关印章。	除会议纪要和以电报形式发出的以外，应当加盖印章，联合上报的公文，由主办机关加盖印章；联合下发的公文，发文机关都应当加盖印章。
附注	公文印发传达范围等需要说明的事项。	称为“ 印发传达范围 ”。	与《条例》定义和要求基本一致。

格式要素	《条例》	原《条例》	原《办法》
抄送机关	除主送机关外需要执行或者知晓公文内容的其他机关，应当使用机关全称、规范化简称或者同类型机关的统称。	定义和要求基本一致。	定义和要求基本一致。
印发机关和印发日期	公文的送印机关和送印日期。	称为“印制版记”，由公文印发机关名称、印发日期和份数组成。	与《条例》要求基本一致。
页码	公文页数顺序号。	无要求。	无要求。
主题词	取消。	按照上级机关的要求和《公文主题词表》标注。	公文应当标注主题词。上行文按照上级机关的要求标注主题词。

一、公文格式要素划分



版头：

公文首页红色分隔线以上的部分。

包括：

份号、密级和保密期限、
紧急程度、发文机关标志、
发文字号、签发人、
版头中的分隔线

一、公文格式要素划分

主体：首页红色分隔线（不含）以下、公文末页首条分隔线（不含）以上的部分。

包括：

标题、主送机关、正文、附件说明、发文机关署名、成文日期、印章、附注、附件

版记：首条分隔线以下、末条分隔线以上的部分。

包括：

版记中的分隔线、抄送机关、印发机关和印发日期、页码

(一) 版头部分

份号：顶格标注在版心左上角第一行。

密级：用3号黑体，顶格标注在版心左上角第二行（份号下方），两字之间空1个字。

紧急程度：用3号黑体，标注于公文首页左上角，密级下方。

发文字号：用3号仿宋_GB2312。

签发人：只有上行文才需注明签发人，“签发人”用3号仿宋。发文字号居左空一字。签发人姓名使用3号楷体。

No 000001

秘密★10年

特急

中共××委

x委（2012）x号

签发人：xxx

签发人：张三 李四
王五 赵六

（一）版头部分

▶ 1. 发文机关标志

由发文机关全称或者规范化简称加“文件”二字组成，也可以使用发文机关全称或者规范化简称。

发文机关标志居中排布，上边缘至版心上边缘为35mm，推荐使用小标宋体字，颜色为红色，以醒目、美观、庄重为原则。

联合行文时，如需同时标注联署发文机关名称，一般应当将主办机关名称排列在前；如有“文件”二字，应当置于发文机关名称右侧，以联署发文机关名称为准上下居中排布。

▶ 1.发文机关标志

大版头 ××机关全称或规范性简称文件

中版头（废止） ××机关（文种）

小版头 ××机关全称或规范性简称

首页必须显示正文。

▶ 2.份号

如需标注份号，一般用6位3号阿拉伯数字。如“№000015”。

▶ 3.密级和保密期限

如需标注密级和保密期限，一般用3号黑体字，顶格编排在版心左上角第二行。

绝密★30年，机密★ 20年，秘密★ 10年。

▶ 4.紧急程度

一般用3号黑体字，顶格编排在版心左上角，密级和保密期限下方。紧急公文标注特急、加急；紧急电报分别标明特提、特急、加急、平急。

▶ 5.发文字号

由发文机关代字、发文年度和发文顺序号组成。标注于版头下方居中或左下方（上行文时居左空一字编排）。文字采用3号仿宋_GB2312，发文年度、发文顺序号用阿拉伯数字书写排印，发文年度用中文六角括号“〔〕”括起。

▶ 6.签发人

上报公文应在发文字号右侧标注签发人（居右空一字编排），“签发人”三字用3号仿宋体字，签发人后面标注姓名，文字采用3号楷体字。联合上报的公文，应同时标注各联署机关的签发人。

(二) 主体部分

► **公文的主体，是公文最主要的部分。**

包括：

标题、主送机关、正文、附件说明、发文机关署名、印章和成文日期等要素。

主体部分

▶ 7.标题

一般由发文机关全称或规范化简称、公文主题和文种组成，位于红色分隔线下空二行位置。标题字体为2号小标宋体字，排列分行合理、美观、醒目。

多行标题排列为**梯形**或**菱形**，不采用上下长度一样的**长方形**和上下长、中间短的**沙漏型**。

多个发文机关名称之间用空格分开，不加顿号，换行时省略。

中共中央办公厅 国务院办公厅
关于印发《党政机关公文处理
工作条例》的通知

梯形标题

8.主送机关

主要受理公文的机关。主送机关名称应用全称或规范化简称或同类型机关统称；向下普发的公文主送机关名称应规范、稳定。

主送机关名称位于正文左上方，与正文标题空一行，顶格排印，用3号仿宋_GB2312。

有多个主送机关的，各机关名称之间用顿号隔开，最后一个主送机关名称后标全角冒号。

标样三

000001

机密★1年

特 急

河南省人民政府办公厅文件

豫政办〔2012〕1号

河南省人民政府办公厅

关于印发2012年河南省食品安全工作要点的
通 知

各市、县人民政府，省人民政府各部门：

《2012年河南省食品安全工作要点》已经省政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。



9.正文

公文的主体，用来表述公文的内容，位于标题或主送机关下方。正文一般用3号仿宋_GB2312。转发、印发文件类的通知，用3号楷体_GB2312。

中共中央办公厅 国务院办公厅 关于印发《党政机关公文处理 工作条例》的通知

各省、自治区、直辖市党委和人民政府，中央和国家机关各部委，解放军各总部、各大单位，各人民团体：

《党政机关公文处理工作条例》已经党中央、国务院同意，现印发给你们，请遵照执行。

中共中央办公厅

国务院办公厅

2012年4月16日

（此件发至县团级）

(二) 主体部分

正文中的层次序数

文中结构层次序数一般依次用汉字“一”、汉字加圆括号“(一)”、阿拉伯数字“1”、阿拉伯数字加圆括号“(1)”，不得逆向使用。

层次序数：第一层 “一、”（黑体）（作为小标题时句尾无标点）；

第二层 “(一)”（楷体）（作为小标题时句尾标点可有可无）；

第三层 “1.”（仿宋）（无论是否作为小标题，要有标点）；

第四层 “(1)”（仿宋）（必须有标点）。

▶ 12.成文日期

一般署会议通过日期或领导同志签发日期。两位以上领导人审签，署最后一位的签发日期；联合行文，署最后签发机关领导同志的签发日期。

领导同志签发后，因故不能及时发文时，成文日期可请示签发人重新确定或由发文机关秘书部门提出意见报领导确定。

成文日期应写明年、月、日，位于发文机关署名右下方，字体字号用3号仿宋_GB2312，首字比发文机关首字右移2个字，如长于发文机关，居右排时空2个字。

(二) 主体部分

加盖印章的公文：

成文日期一般右空四字编排。

单一机关行文时，在成文日期之上、以成文日期为准居中编排发文机关署名。

发文机关署名和成文日期居印章中心偏下位置，印章顶端应当上距正文（或附件说明）一行之内。

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX。
XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX
XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX
XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX。



(XXXXXX)

抄送：XXXXXXXXXX,XXXXXXXX,XXXXXX,XXXXXX,
XXXXXX。

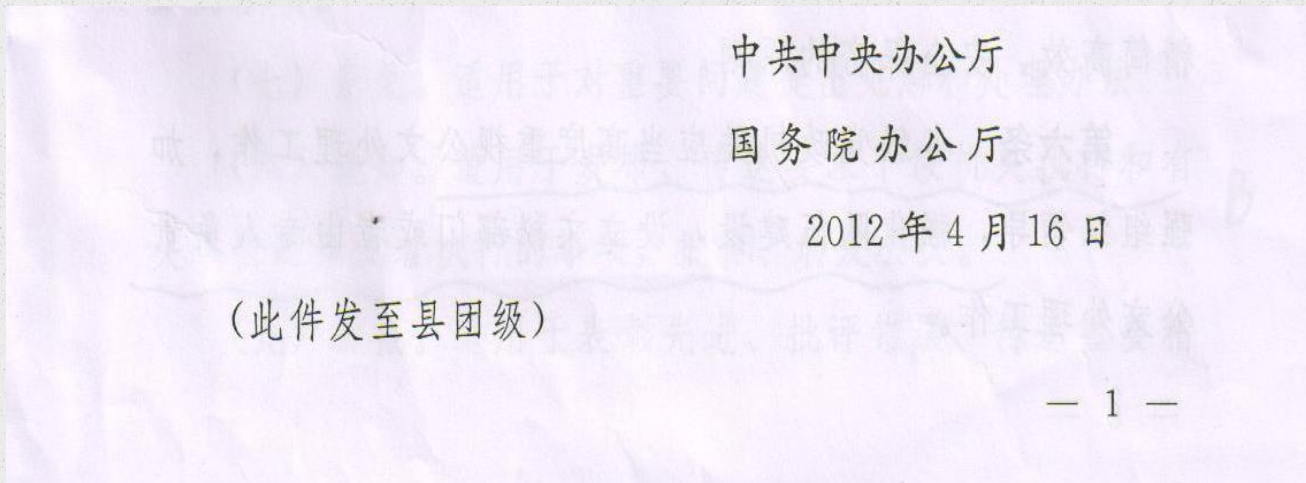
XXXXXXXXXXXX 2012年7月1日印发

▶ **14.附注**

一般用于向下普发的公文，对印发、传达范围作说明，加圆括号标注于成文日期左下方。

字体字号用3号仿宋_GB2312，上空1行，居左排，前空2个字，用小括号括起。

如果表述中重复出现括号时，用中文六角括号套小括号。



▶ **15.附件**

附件正文部分，用3号黑体在左上角顶格注明“附件”，有序号时应加序号，序号后不再加标点符号。

附件应排在版记之前。

附件序号和附件标题应与附件说明表述一致，附件标题与“附件”之间空两行。

被批准的下级机关公文或被转发的上级、同级机关公文，不属于公文的附件，应在批转、转发“通知”之后另页排印。

(三) 文尾部分

- ▶ 包括版记中的分隔线、抄送机关、印发机关和印发日期、页码等内容的规定。



文尾部分

▶ 16.抄送机关

指除主送机关以外的其他需要告知公文内容的上级、下级和无隶属关系的机关。

抄送机关名称标注于印制版记上方，字体字号用4号仿宋_GB2312。

▶ 17.印发机关和印发日期

由公文印发机关名称、印发日期组成。

一般在公文末页下部印两条横线，印发机关居左排，前空一字，印发日期居右排，后空一字，字体字号用4号仿宋_GB2312。

翻印的文件，在印发机关和印发日期下标注翻印机关和翻印日期，格式相同。

18.页码

一般用4号半角宋体阿拉伯数字，编排在公文版心下边缘之下，数字左右各方一条一字线，一字线上距版心下边缘7mm。

单页码居右空一字，双页码居左空一字。

公文的版记页前有空白页的，空白页和版记页均不编排页码。

№ 003402

中共中央办公厅文件

中办发〔2012〕14号



中共中央办公厅 国务院办公厅 关于印发《党政机关公文处理 工作条例》的通知

各省、自治区、直辖市党委和人民政府，中央和国家机关各部委，解放军各总部、各大单位，各人民团体：

《党政机关公文处理工作条例》已经党中央、国务院同意，现印发给你们，请遵照执行。

中共中央办公厅

国务院办公厅

2012年4月16日

（此件发至县团级）

二、公文版面及装订要求

公文的字体、用纸、制版、装订、眉首、式样等各项设置均有相关规定。从2012年1月1日起，采用国际标准A4纸型，同时对文件版型作出调整。

依据：中共中央办公厅、国务院办公厅《关于印发〈党政机关公文处理工作条例〉的通知》（中办发〔2012〕14号）；《党政机关公文格式》（GB/T 9704-2012）。

二、公文版面及装订要求

1.用纸:

采用60g/m²—80g/m²胶版纸或复印纸，纸张白度在80-90%。

2.开本

国际标准A4型，成品尺寸为297mm×210mm，允许误差为±2mm。特殊形式的公文用纸幅面根据实际需要确定。

3.版心

版心尺寸为225mm×156mm（不含页码），每页22行，每行28个字，行间距用固定值28.8磅，版面上空约37毫米，下空约33毫米。为方便印制，每页行数可视情增加或减少1至2行。增减行数时适当调整行间距，保持版心高度不变。

二、公文版面及装订要求

4.页码

用4号半角宋体阿拉伯数字，置于版心下边缘之下一行，左右各放一条4号一字线。单页码居右，双页码居左。

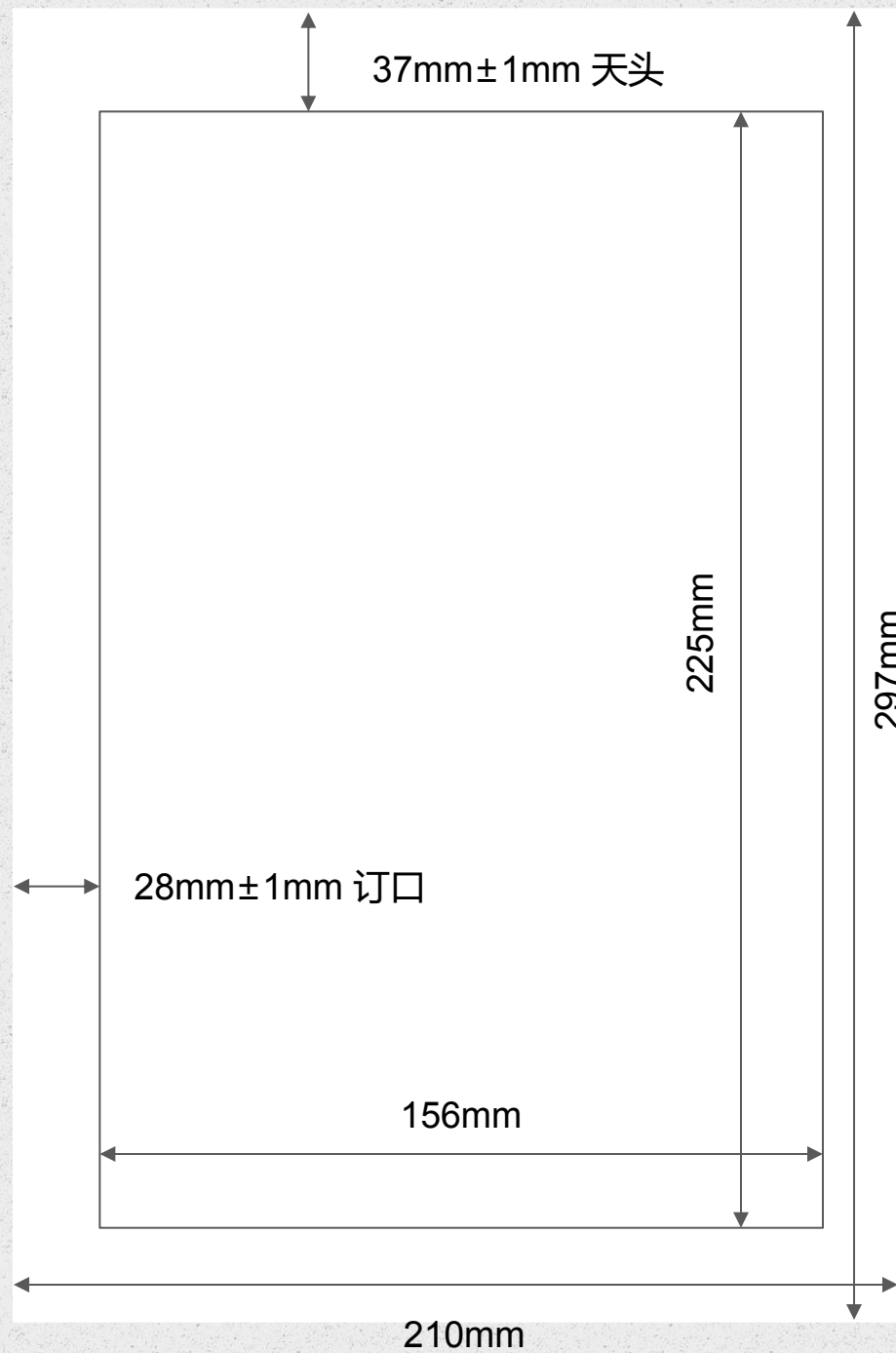
5.标点

采用规范全身标点，注意符合中文排版规范。

6.装订

左侧装订，采用骑马订，无法用骑马订时采用平订。

A4型公文用纸页边及版心尺寸





肆

行文的规则

The rules of official documents

行文关系是各级党政机关、各个部门和单位之间的组织关系和业务关系在公文运行中的体现。

一般可分为相互隶属关系，平行关系，不相隶属关系。

- ✓ **上行文是指下级机关向上级机关报送的公文，如请示、报告等。**
- ✓ **下行文是指上级机关向所属下级机关的行文，如决定、公告、通告、通知、通报等。**
- ✓ **平行文指同级机关或不同隶属机关之间的行文，如函等。**

一、行文总规则

- 1.行文应当确有必要，讲求实效，注重针对性和可操作性。
- 2.行文关系根据隶属关系和职权范围确定。一般不得越级行文，特殊情况需要越级行文的，应当同时抄送被超过的机关。
- 3.一般不得越级行文。

越级行文的特殊情况：

- 一是遇有重大突发事件，包括重大自然灾害、重大事故灾难、重大公共卫生事件和社会治安事件等，主要是为了抢时间，不误事。
- 二是直接的上级机关乱作为，或者违法违纪的，对处分决定不服的，可以越级行文。

二、向上级机关行文的规则

- 1.原则上主送一个上级机关，根据需要同时抄送相关上级机关和同级机关，不抄送下级机关。
- 2.党委、政府的部门向上级主管部门请示、报告重大事项，应当经本级党委、政府同意或者授权；属于部门职权范围内的事项应当直接报送上级主管部门。
- 3.下级机关的请示事项，如需以本机关名义向上级机关请示，应当提出倾向性意见后上报，**不得原文转报上级机关。**

二、向上级机关行文的规则

- 4.请示应当一文一事。不得在报告等非请示性公文中夹带请示事项。
- 5.除上级机关负责人直接交办事项外，不得以本机关名义向上级机关负责人报送公文，不得以本机关负责人名义向上级机关
- 6.受双重领导的机关向一个上级机关行文，必要时抄送另一个上级机关。

三、向下级机关行文的规则

- 1.主送受理机关，根据需要抄送相关机关。重要行文应当同时抄送发文机关的直接上级机关。
- 2.党委、政府的办公厅（室）根据本级党委、政府授权，可以向下级党委、政府行文，其他部门和单位不得向下级党委、政府发布指令性公文或者在公文中向下级党委、政府提出指令性要求。

三、向下级机关行文的规则

3. 党委、政府的部门在各自职权范围内可以向下级党委、政府的相关部门行文。
4. 涉及多个部门职权范围内的事务，部门之间未协商一致的，不得向下行文；擅自行文的，上级机关应当责令其纠正或者撤销。
5. 上级机关向受双重领导的下级机关行文，必要时抄送该下级机关的另一个上级机关。

四、其他行文的规则

- 1.同级党政机关、党政机关与其他同级机关必要时可以联合行文。
 - (1)各联署机关行政层级应相当。层级指同一管理层级，如国家层面、省级层面为同一层级。
 - (2)有共同管理的事项或者有关联的事项。
 - (3)联合行文应当确有必要，联署单位不宜过多。
 - (4)联合行文应当明确主办机关。
 - (5)联合行文，主办机关一般排列在前。

四、其他行文的规则

2. 党委、政府的部门依据职权可以相互行文。
过去只有政府的部门依据部门职权可以相互行文。
这样体现了实事求是原则。
3. 部门内设机构除办公厅（室）外不得对外正式行文。



伍

公文拟制

Official document preparation

公文拟制



公文起草



公文审核



公文签发

一、公文起草

▶ 1.内容要求

- ①符合国家法律法规和党的路线方针政策，完整准确体现发文机关意图，并同现行有关公文相衔接。
- ②一切从实际出发，分析问题实事求是，所提政策措施和办法切实可行。
- ③文种正确，格式规范。

公文起草

▶ **2.文风要求：**

内容简洁	主题突出
观点鲜明	结构严谨
表述准确	文字精炼

3.方法要求

深入调查研究，充分进行论证，广泛听取意见。
公文涉及其他地区或者部门职权范围内的事项，起草单位必须征求相关地区或者部门意见，力求达成一致。
机关负责人应当主持、指导重要公文起草工作。



二、公文审核

审核重点：

- 1.行文理由是否充分，行文依据是否准确。
- 2.内容是否符合国家法律法规和党的路线方针政策；是否完整准确体现发文机关意图；是否同现行有关公文相衔接；所提政策措施和办法是否切实可行。
- 3.涉及有关地区或者部门职权范围内的事项是否经过充分协商并达成一致意见。
- 4.文种是否正确，格式是否规范；人名、地名、时间、数字、段落顺序、引文等是否准确；文字、数字、计量单位和标点符号等用法是否规范。
- 5.其他内容是否符合公文起草的有关要求。

校核把关退文制度

- 1.请示件、报告件没有标签发人姓名或没有签署单位公章的；
- 2.请示件中所请示事项属政府职权范围内的工作的；
- 3.请示件没有以党组（党委）名义上报的；
- 4.请示件多头报送的；
- 5.报告件中夹带请示事项的；
- 6.正式文件无特殊原因送给领导个人的；
- 7.文件内容有明显错误的。

三、公文签发

公文应当经本机关负责人审批签发。重要公文和上行文由机关主要负责人签发。

党委、政府的办公厅（室）根据党委、政府授权制发的公文，由授权机关主要负责人签发或者按照有关规定签发。

签发人签发公文，应当签署意见、姓名和完整日期；圈阅或者签名的，视为同意。联合发文由所有联署机关的负责人会签。

公文
签发



陆

公文办理

Official documents processing

- ✓ **公文办理包括收文办理、发文办理和整理归档，公文传递传输也是公文办理的重要环节。**
- ✓ **做好公文办理工作，一定要牢固树立程序、时效、跟踪、回复、主动服务、严谨细致、记录备忘、原则性与灵活性相结合的理念。**
- ✓ **《条例》主要从运转角度，以流程为主线阐述公文办理相关内容。**

一、收文办理

- ✓ 收文可分为阅知性公文(以下简称阅件)和批办性公文(以下简称办件)两大类。
- ✓ 收文办理主要程序包括签收、登记、初审、承办、传阅、催办、答复。
- ✓ (各机关对办理环节的概括、流程不一致。还应注意研究公文办理体制机制等问题,以有利于分工协作,提升效率)

一、收文办理

▶ 1. 签收

注意两点：

- ①要清点信封或文件包数量，检查密封是否完好，核对信件实际件数、信封编号与签收单上的记载是否相符。
- ②要逐份清点核对所收文件的编号、份数与签收单上的记载是否相符。核对无误后，要签名或盖收文章收件。

收文办理

▶ 2.登记

公文登记的内容主要包括：编号、收文时间、来文单位、来文号、标题、密级、紧急程度、主送单位等。

要详细记载收文的经办过程，便于工作中查询。

登记不是一次完成。边办边登。多环节登记。

▶ 3.初审

是否应当由本机关办理。

是否符合行文规则。

常见问题有：请示中一文多事，报告中夹带请示事项，将下级机关的请示事项原文转报上级机关，党委、政府办公厅(室)之外的业务部门擅自向下级党委、政府发布指令性公文。

▶ 初审常见问题

1) 文种、格式是否符合要求

常见问题有：该用“请示”的用了“报告”；主送、抄送机关标注不规范；上行文未标注“签发人”；主附件分离，附件不全；缺页、错页、中间有空白页；印制歪斜，等等。

2) 涉及其他地区或者部门职权范围内的事项是否已经协商、会签。

常见问题有：未经协商就报文；已协商未达成一致意见且没有说明情况就报文；多个机关联合行文未会签完毕就报文等。

3) 是否符合公文起草的其他要求。

初审不符合规定的公文，要及时退回来文单位并说明理由，可以在退文时附退文单注明退文原因，或者将退文原因电话告知来文单位。初审合格的公文，进入承办程序。

▶ 4.承办

承办阅件。阅件应合理确定分送范围并分送。在分送范围的确定上，以充分满足工作需要、发挥文件最大效用、符合保密要求为原则。

办件应提出拟办意见报本机关负责人批示或者转有关部门办理。转办适用于党委、政府办公厅(室)根据有关规定有明确的授权，或请示事项明确在业务部门职权范围内的情况。

拟办是文秘人员在对办件认真分析研究后，提出书面办理意见报机关负责人审核决策。

写拟办意见要注重以下几个方面：

- ✓ 掌握文件内容，搞清请示事项。
- ✓ 把握政策规定，领会有关意图。
- ✓ 查找档案资料，对照先例比较。
- ✓ 尊重部门意见，注意协商协调。
- ✓ 立论有根有据，建议完整准确。
- ✓ 用语规范简洁，答复简明得体。

▶ **5.传阅（运转、送批、送阅）**

按顺序传批。适用于只有一份文件且需多人阅批的公文传阅。

(1)正传。按阅批人排序由前往后依次传阅，一般多用于阅知类公文。

(2)倒传。按阅批人排序由后往前依次传阅，一般多用于请示类公文。

【分传】

对于保密要求特别严格的公文，可以采用专传的方式，即指定专人负责将公文在规定时间内送机关有关负责人阅批完毕。

传阅工作中的注意事项：

- ①随时掌握公文传阅去向和进度。
- ②控制公文传阅周期（时间）。
- ③严格公文传阅范围。
- ④减轻机关负责人阅文负担（先摘编）。
- ⑤确保传阅安全保密。
- ⑥适时将已传阅完毕的文件收回归档。

▶ **6.催办**

区分情况适时催办，跟踪催办，重点催办，定期催办。

▶ **7.答复**

办件办理完毕后，应将办理结果及时答复来文单位，并根据需要告知相关单位。

书面答复

- ①制发答复公文。
- ②印送批件;将机关负责人在办件上的批示复印或抄清后交来文单位和相关单位。
- ③发《办文通知》。

口头答复

- ①电话答复 ②面谈答复

发文办理



复核



登记



印制



核发

二、发文办理

▶ 1. 复核

已经发文机关负责人签批的公文，印发前应当进行复核。

- ①是否经过发文机关办公室审核。
- ②公文审批手续是否完备。审批手续包括2个方面：一是审批权限是否准确。二是审批的机关负责人有无遗漏。
- ③内容、文种、格式是否准确规范。

发文办理

▶ 2.登记

基本要求：复核后的公文，应在发文登记本或计算机系统中认真详细记载发文登记的内容，包括发文字号、标题、密级、紧急程度、签发人、主送单位、成文日期、分送范围、印发日期、印制份数等。

▶ 3.印制

①确保质量。公文印制必须以经过机关负责人签发的定稿为依据。

②确保时效。尤其是对于标注特急或要求限时发出的公文，要严格按照时限印制完毕，不得延误。

③确保安全保密。涉密公文应当在具有国家秘密载体印制资质的单位或机关内部非经营性印刷厂、文印中心印制。

▶ 4.核发

①认真检查成品文件质量。

②准确及时分发成品文件。

三、公文整理归档

《条例》规定：“需要归档的公文及有关材料，应当根据有关档案法律法规以及机关档案管理规定，及时收集齐全、整理归档”。



收集范围

材料归档范围是：

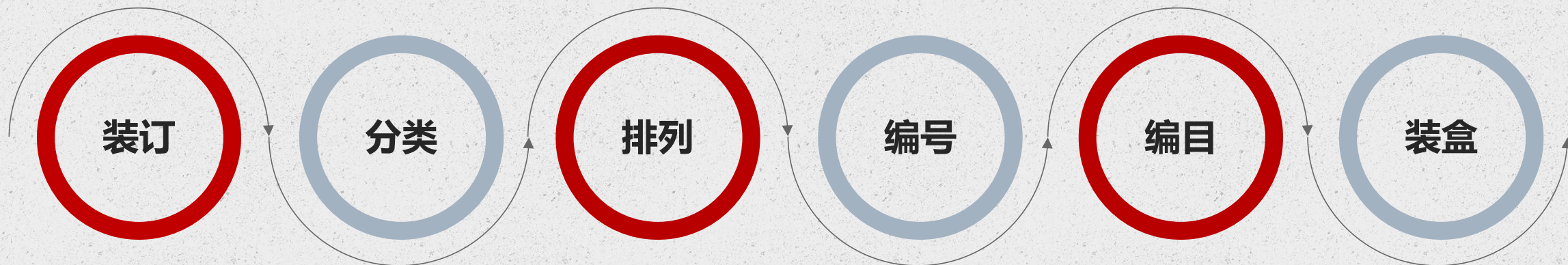
- (1)反映本机关主要职能活动和基本历史面貌，对本机关工作、国家建设和历史研究具有利用价值的公文材料。
- (2)机关工作活动中形成的在维护国家、集体和公民权益等方面具有凭证价值的公文材料。
- (3)本机关需要贯彻执行的上级机关、同级机关的公文材料，下级机关报送的重要公文材料。
- (4)其他对本机关工作具有查考价值的公文材料。

三、公文整理归档

在准确掌握归档范围的同时，还要准确掌握不需要归档的范围。

“两个以上机关联合办理的公文，原件由主办机关归档，相关机关保存复制件。机关负责人兼任其他机关职务的，在履行所兼任职务过程中形成的公文，由其兼职机关归档”。

系统整理方法



移交归档

在移交之前，拟移交案卷的质量要经过档案部门检查验收。完成了移交工作，公文就正式转化为档案。





柒

公文管理

Official documents management

公文管理是指以安全保密和充分发挥公文效用为目标，在公文形成、传递、运转、存储、利用、整理归档、清退销毁等环节中所进行的规划、组织、控制、监督、保管、整理、统计、提供服务的职能活动。公文管理贯穿于公文处理工作全过程，是公文处理工作的重要保障。

一、公文管理的作用

有利于确保国家秘密安全
有利于充分发挥公文效用
为公文运转提供保障

二、公文管理基本要求

统一管理

统一管理要求公文由文秘部门或者专人管理。主要表现在收文发文归口管理、统一公文处理制度规范、统一公文运转程序、统一审核用印、统一整理归档、统一清退销毁等方面。

有效利用

安全保密

《条例》规定，设立党委（党组）的县级以上单位应当建立机要保密室和机要阅文室，并按照有关保密规定配备工作人员和必要的安全保密设施设备。

完善制度

三、公文密级管理

《条例》规定：“公文确定密级前，应当按照拟定的密级先行采取保密措施。确定密级后，应当按照所定密级管理。公文的密级需要变更或者解除的，由原确定密级的机关或者其上级机关决定。”

- 1.绝密级国家秘密载体应当在符合国家保密标准的设施、设备中保存，并指定专人管理；
- 2.未经原定密机关、单位或者其上级机关批准，不得复制和摘抄；
- 3.收发、传递和外出携带，应当指定人员负责，并采取必要的安全措施；
- 4.对接触、知悉人员要作出文字记载，禁止携带参加涉外活动或出境。

四、公文印发传达管理

印发传达：

公文发给组织，不发给个人。

公文的印发传达范围应严格按照发布层次和有关规定执行。

确定知悉范围有2个基本原则：

①工作需要原则。②涉密最小化原则。

公开发布：

- 1.公开发布权限。公文的公开发布实际上是变更公文的印发传达范围，必须经发文机关批准。不能将公文不涉密作为公文可随意公开的依据，凡没有标注可公开发布的，公开时必须请示。
- 2.涉密公文公开发布前应当履行解密程序。解密的不一定公开，但公开的一定是已经解密的。
- 3.公开发布的时间、形式和渠道，由发文机关确定。
- 4.经批准公开发布的公文，同发文机关正式印发的公文具有同等效力。

五、翻印复制汇编管理

复制汇编公文视同原件管理，复制件、汇编本要有相关戳记和密级标志。汇编后形成的涉密汇编本，按其中最高密级和最长保密期限在封面做出标志并管理。

- ◆ 绝密级公文一般不得复制、汇编，确有工作需要的，应当经发文机关或者发文机关的上级机关批准。
- ◆ 翻印件应当注明翻印机关的名称、日期。

中共中央办公厅秘书局

2012年4月16日印发

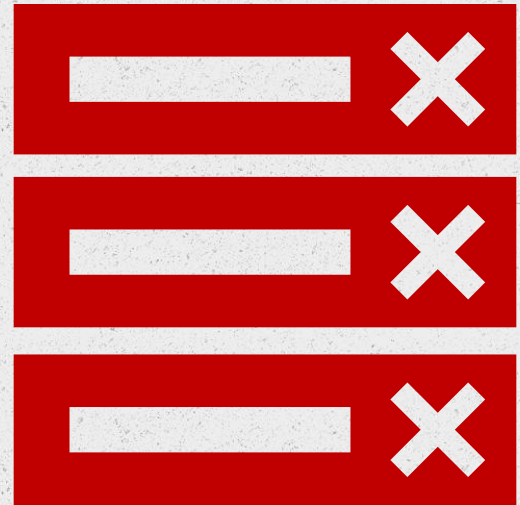
中共四川省委办公厅

2012年4月24日翻印



六、公文撤销和废止管理

《条例》规定：“公文的撤销和废止，由发文机关、上级机关或者权力机关根据职权范围和有关法律法规决定。公文被撤销的，视为自始无效；公文被废止的，视为自废止之日起失效”。



七、公文清退销毁管理

1.清退

清退是指文秘部门按照有关规定和要求，定期和不定期地对办理完毕的公文特别是涉密公文，进行清点、核对、收缴，退归原发文机关或由其指定的单位。

下级机关报送的涉密公文，一般不予退回，由上级机关销毁或暂存备查。

有重大错情的公文一经发现即由主管机关立即全部收回，下级机关不得以任何理由不退、少退或故意拖延留存。

清退销毁

七、公文清退销毁管理

2. 销毁

《条例》规定：“不具备归档和保存价值的公文，经批准后可以销毁。销毁涉密公文必须严格按照有关规定履行审批登记手续，确保不丢失、不漏销。个人不得私自销毁、留存涉密公文”。

销毁范围：凡无留存价值的公文材料均属销毁范围。

销毁要求：销毁公文时，应履行清点、登记手续，经本机关、单位主管负责人批准后，送交专门的涉密载体销毁机构销毁。销毁公文时应由2人或多人监销，直至公文被完全毁灭。

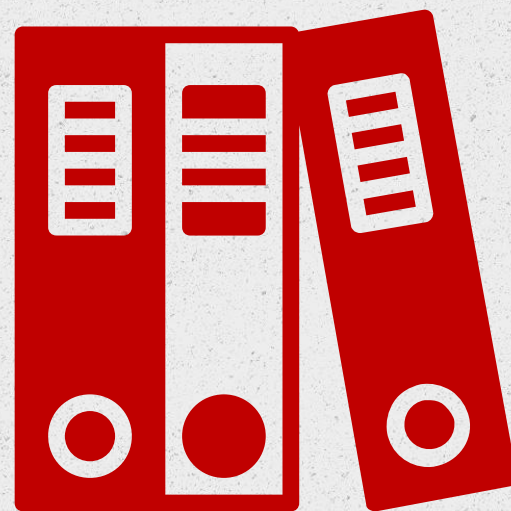
七、公文清退销毁管理

**机关、单位自行销毁的，
应严格执行国家有关保密规定和标准，
确保涉密信息无法还原。
禁止将待销公文当作废品出售。**



八、公文移交管理

《条例》规定：“机关合并时，全部公文应当随之合并管理；机关撤销时，需要归档的公文经整理后按照有关规定移交档案管理部门。工作人员离岗离职时，所在机关应当督促其将暂存、借用的公文按照有关规定移交、清退”。



八、公文移交管理

- ✓ 清理移交范围不只是“红头文件”，而是应将个人使用和管理的涉密载体和各种公文资料全部清理并退还原工作单位。
- ✓ 涉密人员离岗、离职对知悉的国家秘密仍然负有保密义务，除做好清退移交外，还要签订离岗保密承诺书，遵守脱密期管理规定。

公文移交

九、发文立户管理

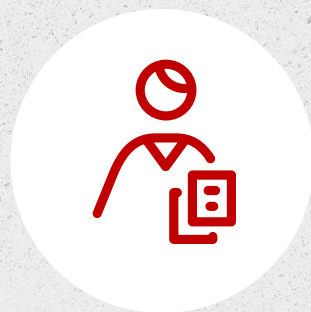
新设立的机关应当向本级党委、政府的办公厅（室）提出发文立户申请。经审查符合条件的，列为发文单位，机关合并或者撤销时，相应进行调整。

公文移交

九、发文立户管理

发文立户总的原则是：
严格控制，以属地管理为主，
按照机构隶属关系
和干部管理权限决定。

审批程序



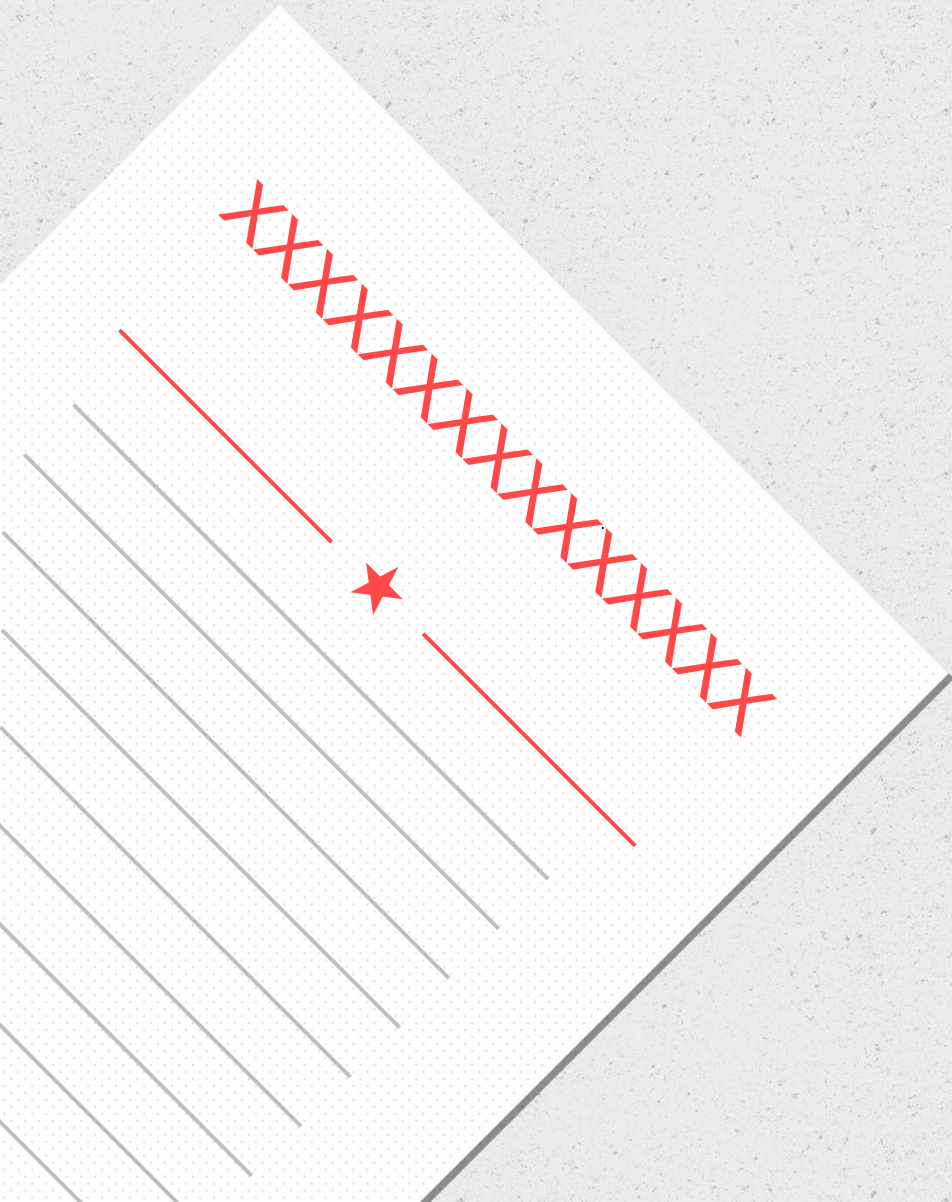
提出申请



办公室审批



监督检查



感谢观看

Document processing of Party and government organs

