

DANGZHENG JIGUAN
GONGWEN XIEZUO



党政干部培训教材·高等院校文秘教材

主 编 柳新华 纪德臻
副主编 王晓东 姜德照

党政机关 公文写作

本书执行主编 辛 华 李忠朋



经济科学出版社
Economic Science Press

第 1 版 (9787301010103) 目 录 编 者 序

参 考 文 献 : 京 北 一 一 编 主 委 委 员 会 , 中 国 政 治 学 会 公 文 写 作 研 究 会

出 版 社 2010.3

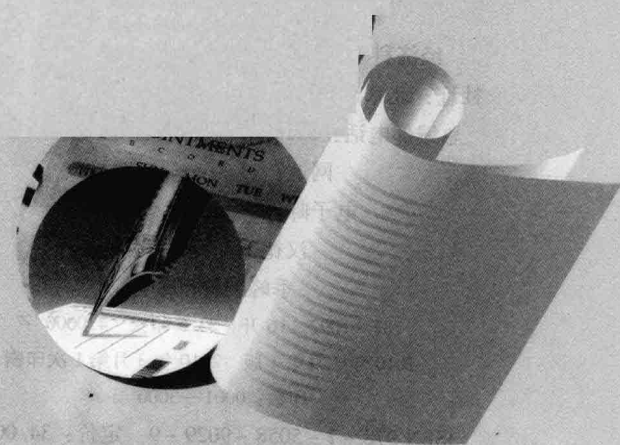
DANGZHENG JIGUAN GONGWEN XIEZUO

21
CENTURY

党政干部培训教材·高等院校文秘教材

主 编 柳新华 纪德臻
副主编 王晓东 姜德照

党政机关 公文写作



经济科学出版社
Economic Science Press

图书在版编目 (CIP) 数据

党政机关公文写作/柳新华、纪德臻主编. —北京: 经济科学出版社, 2010. 3

党政干部培训教材·高等院校文秘教材

ISBN 978 - 7 - 5058 - 9029 - 9

I. ①党… II. ①柳…②纪… III. ①国家行政机关 - 公文 - 写作 - 中国 - 教材 IV. ①H152. 3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 016189 号

责任编辑: 吕 萍 马金玉

责任校对: 杨晓莹

版式设计: 代小卫

技术编辑: 邱 天

党政机关公文写作

主 编 柳新华 纪德臻

副 主 编 王晓东 姜德照

本书执行主编 辛 华 李忠朋

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编: 100142

总编部电话: 88191217 发行部电话: 88191540

网址: [www. esp. com. cn](http://www.esp.com.cn)

电子邮件: [esp@ esp. com. cn](mailto:esp@esp.com.cn)

汉德鼎印刷厂印刷

季峰装订厂装订

787 × 1092 16 开 23.5 印张 430000 字

2010 年 3 月第 1 版 2010 年 3 月第 1 次印刷

印数: 0001—3000 册

ISBN 978 - 7 - 5058 - 9029 - 9 定价: 34.00 元

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

(版权所有 翻印必究)

编 委 会

主 编 柳新华 纪德臻

副 主 编 王晓东 姜德照

本书执行主编 辛 华 李忠朋

编 委 (按姓氏笔画排序)

丁洪荣	王 璐	王红霞	邓丽丽	吕世强
吕 波	朱 波	衣振中	刘鸣洋	刘玉坤
张绍兵	张艳伟	张慧慧	邹香娥	邵明媚
邵建国	李忠朋	吴 颖	范仲利	夏一乔
夏德芬	蔡江涛			

序

干部写作，特别是公文写作，从来都与干部的表述能力、办事程序、施政理念相联系，所以干部要人人会写公文。要求干部人人会写公文，主要是指学会与自己任职相对应的公文写作。这属于职务规范。特别是领导干部要自己动手写文件，不假手于人，不用秘书代劳。这是中国共产党和人民政府工作人员的一贯作风。毛泽东同志为我们做出了表率。学会写公文是要下功夫的，因为公文是一门学问。

中共中央制定的《2006~2010年全国干部教育培训规划》，强调要紧扣干部履行岗位职责的需要，广泛开展各类业务知识培训和技能训练，而公文写作正是这些知识和技能的重要内容之一。同时，这种知识和技能的提高又是现实工作的迫切需要。党政机关工作对公文质量和公文处理有着很高的要求，而我们面临的现实却是，尽管党政机关干部学历普遍较高，但真正擅长公文写作的相当匮乏，真正懂得公文处理的更少，有时是“一才难求”，影响党政机关工作效率和工作质量的提高。

由柳新华和纪德臻同志主编的这套党政干部培训教材，分为七册：《党政机关办公室工作》综合介绍党政机关干部应该掌握的办公室工作的基础常识和基本技能；《党政机关公文写作》对公文写作知识进行全面系统的介绍；《党政机关公文处理规范选编》汇集现行的重要的党政机关公文处理规范性文件；《党政机关公文格式与范例》将公文格式进行整理并配以图示；《党政机关应用文写作》深入浅出地介绍了应用文写作知识；《外国公文选读》选取外国公文中的经典作品以供借鉴；《中国古代公文选读》对历代公文精品进行注释和评析。这套教材的特点：一是层次高，有理论的阐发，又有相关规律的总结；二是内容新，涉及最新公文规范解读和电子公文的全新领域；三是范围广，写作与处理兼顾，古今中外皆有；四是很实用，既能切实提高学习者的公文写作水平，又可为工作和教学提供参考。它们既各自独立成书、方便使用，又相互联系、互为补充，体现了编者的良苦用心。

柳新华教授与我相识于20世纪90年代初，正值中国公文写作研究会创建之际。他长期从事党政机关公文写作与处理，又对公文理论颇有见地，显露出他在这方面的才华。二十多年来，他出版了十余部在国内具有广泛影响的公文写作与处理方面的专著。后因工作需要调入鲁东大学任职，现为该校副校长、教授、硕士生导师，并任中国公文写作研究会副会长。到大学工作后，他对公文写作理论的研究更加勤奋，对公文学的许多空白和前沿领域展开工作。难能可贵的是，他开设的公文写作与处理的硕士研究方向，在我国高等教育中开辟了公文研究与教育的一片新天地，迄今已经指导多届研究生毕业。可以相信，由他和纪德臻同志牵头编写的这套教材，是公文实践与鲁东大学学者全新研究成果的融会，一定会受到读者的欢迎。

这套教材，是为广大党政干部、党政机关公务员和高等院校文秘专业的师生编写的，也是为中共烟台市委组织部与鲁东大学联合举办的党政机关年轻干部公文写作高级培训班编写的。作为工作繁忙的一级地方党委组织部门，舍得把党政机关年轻骨干集中起来，用两个月时间到大学学习公文写作，是一件值得称道的事情，并且一定会对党政机关提高工作效率和工作质量产生深远的影响。

为祝贺这套教材出版，我写了上面这段话，以为序。

苗枫林

二〇一〇年三月

(苗枫林：中国公文研究会名誉会长，山东省八届人大常委会副主任)

目 录

第一章 党政机关公文概述	1
第一节 公文的含义.....	1
第二节 公文的源流.....	4
第三节 公文的特性.....	9
第四节 公文的作用	11
第二章 党政机关公文的种类及类型	14
第一节 公文的种类	14
第二节 党政公文的区别	17
第三节 公文的类型	21
第四节 公文的稿本	25
第三章 党政机关公文主题	28
第一节 公文主题的特点	28
第二节 公文主题的作用	29
第三节 公文主题的提炼	30
第四节 公文主题的写作原则	32
第五节 标题与主题的关系	35
第四章 党政机关公文材料	37
第一节 公文材料的范畴和作用	37
第二节 公文材料的选择	39
第三节 公文材料的使用	41
第四节 公文材料的积累	43

第五章 党政机关公文结构	48
第一节 公文结构的作用和要求	48
第二节 公文结构的类型	51
第三节 公文结构的基本内容	54
第四节 思路与结构的关系	61
第六章 党政机关公文语言与修辞	67
第一节 公文语言的特点	67
第二节 公文语言的表述方式	73
第三节 公文的修辞格	77
第四节 公文特殊词语的应用	80
第五节 公文语言修养	85
第七章 党政机关公文格式	87
第一节 公文的一般格式	89
第二节 公文的特殊格式	95
第三节 公文的电传格式	98
第四节 公文的印刷格式	101
第五节 主题词的标引与制作	102
第八章 党政机关规范性公文写作	107
第一节 规范性公文概述	107
第二节 规范性公文写作体式	110
第九章 党政机关法规和规章性公文写作	191
第一节 法规和规章性公文概述	191
第二节 法规和规章性公文写作	200
第十章 党政机关事务性公文的写作	259
第一节 事务性公文概述	259
第二节 事务性公文的写作体式	262

附录一：中国共产党机关公文处理条例·····	340
附录二：国家行政机关公文处理办法·····	348
附录三：国家行政机关公文格式·····	355
参考文献·····	363
后记·····	364

第一章 党政机关公文概述

在党政机关的日常工作中，一名工作人员公文写作能力的高低，已成为衡量其素质和水平的重要标准，一个部门公文处理水平的优劣，已成为其社会形象的重要标志。因此，能够熟悉和掌握公文写作的基本方法和技巧，无论对党政机关的一名工作人员提高工作质量和效率，还是对一个部门单位提高社会服务能力和水平来讲，都具有十分重要的现实意义。

第一节 公文的含义

公文属于文章中的应用文体。应用文是非常庞大的文章类群。公务文件、私人信件，甚至留言条一类的短文，都属于应用文。而公文则是应用文中具有特殊性和规范性的一类。

公文，全称公务文书，是机关团体、企事业单位等依法成立的社会组织用来办理公务、有特定格式的应用文。用公文办理公务，就是以文字的形式实施管理。公务，应该包括内务即内部管理和外务即处理其他社会组织的关系。公务还分为政务和事务：政务是社会组织领导所主管的人员安排和组织发展的大事；事务是社会组织全体成员从事的业务性、日常性的工作。

党政机关公文有广义和狭义之分。一般认为，广义的党政机关公文指我国现阶段所有党政机关、人民团体和企事业单位在处理公务和事务时所使用和形成的具有法定效力、格式体例规范的各种书面材料；狭义的党政机关公文是指由中共中央办公厅1996年发布的《中国共产党机关公文处理条例》和国务院2000年发布的《国家行政机关公文处理办法》等法规性文件明确规定了种类、名称、性质、用途、效力、格式和办理程序的公文。本书以讨论狭义的党政机关公文为主，兼顾其他常用的党政公文种类。

党政机关公文，简称公文，是党和国家行政机关在工作过程中形成的具有特定效力或法定效力，并具有一定规范体式的文书，是依法办事、依法行政以及进行一切公务活动的重要工具。党政机关公文是一个大的系统，由党的公文和行政公文两个子系统组成。党的公文与行政公文有共性也有特性。

党的公文即中国共产党各级机关的公文。中国共产党是中华人民共和国的执政党，是中国社会主义事业的领导核心。党的机关公文是“传达贯彻党的路线、方针、政策，指导、布置和商洽工作，请示和答复问题，报告和交流情况的工具”，这些都决定了党的公文是其他公文的基础，对其他公文有决定、制约作用，对其他公文的形成和运转有标尺作用。党的公文种类齐全、功能完备，使用范围普及国家的各个系统、各个领域和各个团体、各类机关单位，可以说是最重要、最基本的公文系统。

行政公文是指国家行政机关即各级人民政府的公文。国家行政机关的工作涉及国家的政治、经济、文化、军事、外交、教育、科技和社会治安等各个方面的管理。行政公文是我国公文体系中的另一个大型公文系统，行政公文受党的公文系统的决定和制约，是传达和贯彻党的路线、方针、政策，实施政府行政管理的重要工具，又是为党制定或修订路线、方针、政策提供信息和事实依据的重要反馈渠道。它同样具有齐全的种类、完备的体系和功能，也有着极其广泛的应用范围。

在党政机关中，过去把国家行政机系统的公文称为“公文”，把党的系统的机关公文称为文书；把具有红色版头的行文，无论是国家行政机关还是党的机关都称为文件。而现在在实际工作中，文书、公文、文件这三个名词已经被同化、通用。一般认为，文书的外延较大，公文次之，而文件较小。

党的公文和行政公文在内容、作用及运作模式上有着高度的一致性，有许多相似点及兼容性，两者的框架模式、写作方法和技巧也有许多相同之处。但由于党的机关与行政机关地位不同、职能不同，具体活动方式也有所区别，所以党的公文和行政公文也必然有一些区别，这些区别我们将在第三节中进行具体讨论。

从公文的概念中可以对公文做以下初步分析：

第一，公文内容的公务性。公文的“公”，指的是社会组织。个人的感受认识，只能用文学作品或者一般文章来表达。但是，不管是起草者个人，还是领导者个人，都不能用公文来表情达意。领导者个人只有在职务的前提下，并且只能是社会组织的最高领导才能代表社会组织发出公文。公文的内容必须是反映和传达社会组织的公务信息。党纪国法都规定了公文内容的范围和性质。

第二，公文格式的规范性。文章都有一定的格式，但是，一般文章特别是文学作品的格式只是简单的、外在的文面格式，按照习惯形成，而公文的格式大不相同，公文的格式，有惯用的格式和法定的格式两种。惯用的格式，是约定俗成的，没有严格的限制。如普通公文中计划和总结的格式。法定的格式则是权威机

关规定的，必须严格按照格式写作。法定公文中的党务公文和行政公文，更由最高权力机关及有关部门通过法规性公文规定了严格的格式。公文格式的规范性，是公文本质特性的发展，是公文写作和办理的需要。公务具有公众性和同一性，对社会组织成员产生一致的认可、制约和指挥，否则社会组织就不可能运作。相应的反映和办理公务的公文，也就形成了格式和程式，显著提高了公文写作和办理的效率。可以预见，随着时代的发展和社会组织的进步，公文的规范及格式会更加科学、严谨，公文写作和处理也将利用先进的电脑软件来实现电子化和自动化。

第三，公文作者的法定性。文学作品的作者是个人。一般文章的作者也同样是一个人或者是个人之间的自由结合。读者一般是没有限制或者是不可计量的。但是，公文只能由法定的作者发出。法定的作者即社会组织的机关及其部门都规定了隶属关系和职权范围，其公文是这种隶属关系和职权范围的反映。有权利进行公文写作的社会组织，必须依照法律在有关政府部门登记注册。这一社会组织及其第一领导人，就成为公文的法定作者。至于动笔起草公文初稿的人，如秘书，应称为起草人，不是法律意义上的作者。

第四，公文读者的特定性。公文的读者是特定的，在公文格式上有专门规定，即“主送机关”、“抄送机关”和“传达（阅读）范围”、“此件发至（某）级”。公文由于受特定读者范围的限制，因此，常常需要标明秘密等级“绝密”、“机密”、“秘密”来制约公文的读者对象，并有国家制定的《保密法》加以保障，一旦违犯，相关单位和人员，将受到纪律或法律的惩处。但有一点要注意，有的告知性公文如通告、公告等，指定读者应包括发出公文的社会组织之外的社会群众。

第五，公文执行的强制性。这一点，公文在文章中是独一无二的。公文具有法律法规给予社会组织职权所产生的强制性。如行政公文的命令，对于公文的接受者具有强制性。如果接受者不按命令办理，就会受到法律的制裁。发出命令的政府机关有权依照法律规定，动用军队或警察等进行处罚。行政公文的决定，具有国家指挥性和约束力。行政公文的通知，具有规定性、指挥性和指导性。公文的领导讲话稿，对听众具有领导者所拥有的指导性和指挥性。法规性公文如法律、规章，强制性更是不言而喻的。公文正因为具有强制性，才能产生现实的管理作用。

第二节 公文的源流

一、公文的形成

我国公文的历史久远。依据考古发掘，我国现存的公文最早产生于殷商时期。在河南安阳小屯村发现的甲骨文中，绝大多数都是殷商后期几个王的活动记录和奴隶主的文告，这就是甲骨文公文。以后，则有刻在青铜器上的金文公文、刻在石头上的石刻公文、刻在竹木上的简册公文和写在绢帛上的绢帛公文。先秦时期出现在《尚书》中的就有“典、谟、训、诰、誓、命”六种公文名称。纸的发明和应用，更是推进了公文的迅速发展和普及。

“公文”一词，最早见于《三国志·赵俨传》，“公文下郡，绵绵悉以还民”。在先秦和秦汉之际，因为无论是写公文还是记事作文甚至记录乐谱，都书写在竹片和木板之上，这种竹片、木板被称为“简”、“牍”，又因为公文使用最为普遍，所以当时就将公文统称为“简牍”，正如许同莘在《公牍学史》（商务印书馆1935年版）中所说，“简牍为官府治事之文”。

到西汉时，把公文称为“文书”或“文案”。如《汉书·刑法志》中有“文书盈于几阁，典者不能遍睹”之语。又如唐初虞世南《北堂书钞·汉杂事》中有“先是公府椽多不视事，但以文案为务”之句。自三国以后，公文才普遍被称为“公文”，但往往与“文书”、“文案”通用。到晚清时期，又把公文称为“公牍”。清末宣统三年五月，清廷颁布《内阁属官官制》，其中第十五条规定设“承宣厅”，专掌公文工作，其职责有十，第七是“掌本阁公牍公文”。这里又出现了“公文”一词，而且与“公牍”组合成“公牍公文”。

二、秦汉时期的公文

进入秦代，秦王嬴政统一六国后，建立了第一个中央集权的封建专制王朝，其政治制度的完善，也达到了一个相当的高度。在公文形式上，公文种类形成君臣有别的专用文体，行文也开始使用区分君贵臣卑的语言，形成了公文特有的语体。规定“王为‘皇帝’，命为‘制’，令为‘诏’，天子自称曰‘朕’”，并留下了许多优秀的公文，如李斯的《请焚书议》、《谏逐客书》、《泰山刻石》等，不仅格式规范，而且语言准确优美，堪称公文与文学作品和谐结合的典范。汉承

秦制，只不过加强了秘书机关尚书的权力，秘书处的任务由尚书代替，这就是后来所说的“政归台阁”。在公文体例上，除保留了秦代公文格局外，书写格式有了更严格的要求，非常讲究程序和方式，并开始以内容划分文种，文种数量有所增加。蔡基《独断》记载，“汉天子正号曰皇帝，自称曰朕，臣民称之为陛下，其言曰‘制诏’”，“其命令，一曰策书，二曰制书，三曰诏书，四曰戒书”，“群臣上书有四名：一曰章，二曰表，三曰奏，四曰驳议……”。汉代上行公文与下行公文的区别以及对文体的分类，反映了封建社会严格的等级制度，也反映了公文职能的扩大。

三、魏晋南北朝时期的公文

曹魏时期，曹操的公文洒脱而富有声色，毫无顾忌，面目为之一新；曹丕的书札则亲切自然；曹植的表章则“独冠群才”。在他们的带动下，建安七子遥相呼应，形成了曹魏公文的独特风格。此外，蜀国、吴国公文也多有可观，蜀国诸葛亮的《出师表》、吴国薛综的《谏征公孙渊疏》等，文实意明，出类拔萃。西晋统一中国后，基本沿袭曹魏旧章，但把秦汉以来律令不分的情况作了修改，把属于行政规章制度的条文独立为“令”，为后代所沿袭。在公文写作中，骈偶化倾向日趋严重，公文与文学开始分离，出现了“文”、“笔”之分。东晋偏安，章表奏议渐成主流，书记之文出现辩论义理的现象，作品数量远超前代，形式技巧日臻完美，但内容则日趋单薄空虚。南北朝时期，公文受骈偶文的影响明显，形式的华丽破坏了公文的准确表达，虽不乏名篇佳制如鲍照的《请假启》等，但总的成就却大不如前。不过，此时的公文很注意对各种文体的归类总结，创作批评取得很高的成就。萧统编纂《文选》时，已经有所谓“文体之辩”，反映了当时对文体的新的认识。刘勰的《文心雕龙》则论述了各种文体的特点、区别及其渊源、流变，21篇专讲文体的文章中有12篇讲的是公文。

四、隋唐时期的公文

隋立伊始，结束了近四百年的分裂局面，定规立制之事提上议程，对公文影响尤其明显。公文长期以来骈偶倾向明显的风气有所改观。唐承隋制，公文便得到了普遍重视。这一时期，公文的语言、格式有了较为固定的规矩，而且不同的公文都有了细致的区别。如下行文中常用的“敕”，在唐代就分为四种：发敕、敕旨、敕书和敕牒，用于不宜以制书和册书名称颁发的公文。同时，唐代平行机

构自相往来的公文有三种：一为关，即关通其事；一为“刺”，谓刺举之；一为“移”，谓移其事于他司，此外还有诸如“册”之类的用于册立皇后、皇太子、册封诸侯，任命将相的公文。唐代的公文种类随着统治的需要已变得相当完备。唐代在公文处理方面也形成了一套完整的规矩、制度。对公文的名称、用纸、撰制用语、签押、折叠、封装、收发、移交等均有一系列具体而明确的规定，公文的遣词、构思、布局、格式等都相应得到了全面的推进和发展。

五、宋元时期的公文

宋元时期，公文在前代的基础上又有了演变和发展。宋代立国三百余年，文化鼎盛，公文也取得了很高成就。在公文文种上，出现了“诰命”、“申状”、“咨报”、“圣旨”（令旨、鼓旨）等公文；在公文制作方面，还规定了公文署押、注销、照刷、磨勘等制度。特别值得一提的是，宋代第一次出现了公文发展史上的公文文选专集，先后有《两汉诏令》、《唐大诏令集》、《宋大诏令集》等，开始把公文作为一个专门学科加以研究。元代是第一个非汉族民族统治并统一全国的封建王朝，但当时的公文工作主要还是由汉族儒士充任，故公文仍承唐宋。但元代在公文制度上进一步完善，并形成了相当完备的公文档案和公文传递制度。

六、明清时期的公文

明清时代，公文的格式更趋完善，公文制度更加完备，人们对公文作用的认识也越来越清楚。明代公文除了沿用制、诏、册、敕、章、表、奏、启外，增加了题本、揭帖、笺三种。题本是用于急切军务的“密奏公文”；揭帖是用于奉旨回答的“密奏公文”；笺则是用来庆贺的公文。明代还有一种请命公文“铁券”。明代公文的保密制度要求严格，对眷印、用印、用纸、保管等也有严格规定。此外明代还编辑了《历代名臣奏议》、《明经世文编》等公文选集。到了清代，又使用了奏折这一公文。奏折根据内容又可分为奏事折、请安折、谢恩折、贺折四种，并提出公文有上行、下行、平行之分。鸦片战争后，随着国门被打开，国书、护照、全权证书等新的文牍形式出现，后来，又出现了电旨、电奏、电信等电报类公文。在格式方面，清代采取了以下几种措施：一是统一了题奏本章格式；二是限定题奏本章及贴黄字数；三是禁用浮词套语，严格书写规则。

太平天国时代的公文，免去了浮言繁文，文字通俗易懂，接近日常用语，有

的还采取歌谣形式。太平天国还规定了上行文、平行文、下行文的文种及适用范围，如下行文有诏旨、诰谕、诫谕、训谕，上行文有本章、禀奏、禀报、禀申、敬禀等，还增加了条约、照会等外交公文，对行文制度、行文程序等也作出了严格的要求。

七、民国时期的公文

1912年，南京临时政府成立，制定并颁布了《公文程式条例》，在公文用语上废除了几千年封建王朝使用的制、诏、敕、奏、表等名称，代之以“令”（或“谕”，用于上级对下级公署职员行文或公署职员对人民行文）、“咨”（同级公署行文时使用）、“呈”（下级公署对上级公署或人民对公署行文时使用）、“示”（公署公告）、“状”（任用职员、授赏人员时用）。除此而外，南京临时政府还规定，公文中涉及人的称谓，不再用“大人”、“老爷”之类，官员互称职务名称，如科长等。南京临时政府对公文的规定，是公文文体的一次革命。1927～1928年，民国政府先后颁布了三个公文程式条例，文体增加到27种。1927～1933年、1933～1937年、1938～1945年，民国政府还进行过三次“公文改革”运动，公文文种多有变化，公文内容也逐渐格式化，由“叙由”、“叙案”、“申述”、“结论”四部分组成。

八、革命战争时期的公文

中国共产党成立后，曾利用各种公文形式，如“宣言”、“告同胞书”等开展宣传活动，发动群众。在各革命根据地，中国共产党更为建立新的公文制度，进行了一系列的改革与创新，为新中国成立后党政机关工作的建立和发展奠定了基础。1923年成立的海陆丰总农会，设立了“文牍部”；1931年在江西瑞金成立的中央工农民主政府也曾制定《地方苏维埃政府暂行组织条例》，规定了上行文、平行文、下行文的格式和文种，周恩来还组织公文部门制定过《公文处置办法》；抗战初期，陕甘宁边区政府颁发过《陕甘宁边区新公程式》；1948年和1949年，东北行政委员会办公厅和华北人民政府办公厅也先后颁布了《简明公程式》、《公文处理办法》、《公文处理暂行办法》等。到新中国成立前期，公文种类主要有：令、训令、指令、决定、布告、批复、通知、通报、呈、报告、函、公函、电等。

九、社会主义时期的公文

社会主义制度的建立，揭开了我国公文工作的新篇章。公文的发展也达到了新的高度。新中国成立后，国家行政机关先后公布了《简化公文公约》、《关于统一公文纸形与格式的规定》、《关于纠正电报、报告、指示、决定等文字缺点的指示》等。1951年9月29日，中央人民政府政务院颁布《公文处理暂行办法》，规定公文名称有报告、签报、命令、指示、批复、通报、通知、布告、公告、通告、公函、便函七类十二种；1957年《国务院秘书厅关于对公文名称和体式的几点意见》，规定公文名称有命令、令、指示、报告、请示、批复、批示、通知、通报、布告、通告、函七类十二种；1981年2月，国务院办公厅颁发了《国家行政机关公文处理的暂行办法》，规定公文名称有命令、令、指令、决定、决议、指示、布告、通告、公告、通知、通报、报告、请示、批复、函九类十五种；1987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》，规定公文文种有命令（令）、指令、决定、决议、指示、布告、公告、通告、通知、通报、报告、请示、批复、函、会议纪要十类十五种；1994年1月1日国务院办公厅修订发布《国家行政机关公文处理暂行办法》，规定公文文种有命令（令）、议案、决定、批示、公告、通告、通知、通报、报告、请示、批复、函、会议纪要十二类十三种。2000年8月24日，国务院发布《国家行政机关公文处理办法》，自2001年1月1日起施行。《办法》增加了“意见”文种，删去了“指示”，将原来同处一类的公告、通告分列。根据这一办法规定，现行公文文种有命令（令）、决定、公告、通告、通知、通报、议案、报告、请示、批复、意见、函、会议纪要等十三类十三种。

党的机关公文处理，经历了由文书到文件，再到公文的变化。1955年和1956年中共中央先后制定了党内规章《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》、《中国共产党县级机关文书处理工作和档案工作暂行办法》，当时的规定带有深厚的革命色彩，也比较简单，还没有对文件进行科学的分类，只是规定文书“包括收文、收电、发文底稿、发电底稿、内部使用的文件以及电话记录、会议记录、出版物原稿、簿册、图表、照片、录音等”，格式上保持文字竖排的书写方式，规定公文用纸为十六开，对文书保密的规定也比较简单。其后，经过多次反复的修订或全面更新，1989年4月25日首次颁发了有关党内公文的规章《中国共产党各级领导机关文件处理条例（试行）》，规定党的文件主要种类为十三种，包括公报、决议、决定、指示、条例、