



行政公文 写作

XINGZHENG GONGWEN XIEZUO



付 传 林 爽◎编著

XINGZHENG
GONGWEN XIEZUO



北京大学出版社

PEKING UNIVERSITY PRESS



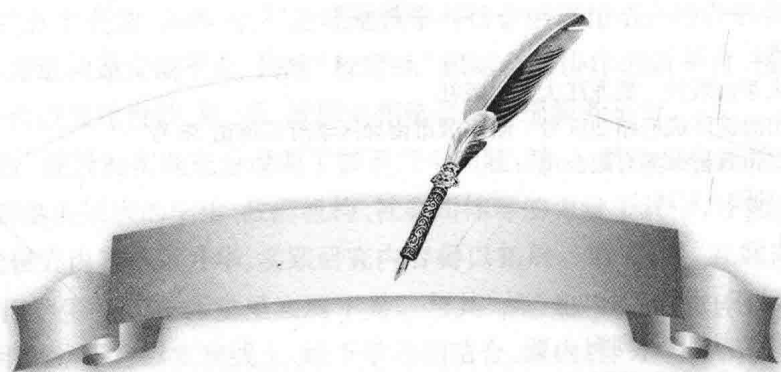
黑龙江大学出版社

HEILONGJIANG UNIVERSITY PRESS

本教材获得黑龙江大学“十二五”规划
教材立项资助

行政公文 写作

付 传 林 爽◎编著



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS



黑龙江大学出版社
HEILONGJIANG UNIVERSITY PRESS

图书在版编目 (CIP) 数据

行政公文写作 / 付传, 林爽编著. — 哈尔滨 : 黑龙江大学出版社 ; 北京 : 北京大学出版社, 2017.2
ISBN 978-7-5686-0079-8

I. ①行… II. ①付… ②林… III. ①行政—公文—写作 IV. ①H152.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 001956 号

行政公文写作

XINGZHENG GONGWEN XIEZUO

付 传 林 爽 编著

责任编辑 李 卉

出版发行 北京大学出版社 黑龙江大学出版社

地 址 北京市海淀区成府路 205 号 哈尔滨市南岗区学府三道街 36 号

印 刷 哈尔滨市石桥印务有限公司

开 本 787×1092 1/16

印 张 14.25

字 数 320 千

版 次 2017 年 2 月第 1 版

印 次 2017 年 2 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 978-7-5686-0079-8

定 价 29.80 元

本书如有印装错误请与本社联系更换。

版权所有 侵权必究

前言

2015年8月16日到17日,中国公文写作研究会在四川省委党校召开了“全国第十四届公文学术年会”。大会研究的主题主要有如下三方面:一是紧密围绕《党政机关公文处理工作条例》《党政机关公文格式》两个全新的公文处理规范运转情况进行理论研讨,总结经验,发现问题,建言献策,共商大计。二是重点指向公文评改学以及公文学科建设问题,旨在通过大会平台,倡导构建公文学研究新的旨趣和新的阵地。三是深度关切公文写作教学改革,倡导教师“讲得精,行得通”,即要做双师型教师;倡导学生“课上学,课下练”,即要学以致用。

其中,第一方面主题是教好、学好公文写作的基本立足点,本教材第一章行政公文概述解决的便是上述基础重点问题;第二方面主题是占领公文学研究前沿必须关注的问题,本教材第二章行政公文语言运用、第三章行政公文逻辑、第四章行政公文病文评改,有效地回应了公文研究的现实理论与实践诉求;第三方面关注的是教学改革理论与实践问题,本教材第五章行政公文教学法总结了黑龙江大学行政公文写作与处理课程组30多年的教学经验,师生共享教研成果,以求提高人才培养质量。

笔者在“全国第十四届公文学术年会”上做了题为《行政公文省级精品课资源共享平台建设研究》的大会主题发言,得到了与会专家学者的好评。主题发言的核心观点为:黑龙江大学行政公文写作与处理课程自2009年成功申报省级精品课以来,一直秉承精品课“五个一流”的课程持续建设目标,从“五个一流”视角着手,积极打造行政公文省级精品课资源共享“五个平台”,以提升学生培养质量、满足行政管理实践对公文写作知识与技能的多元化需求。上述“五个平台”具体为:打造课堂教学与社会培训相结合的教书育人平台、创设教学经验与教学方法沟通交流平台、搭建“校府社”相结合的协作创新平台、构建24小时在线的网络学习平台以及建设校、院、系、教研室相结合的管理服务平台。

“五个平台”建设的实践充分说明了如下三个问题:第一,教师仅仅是课程建设主体中的一部分,还要容纳各层次的学生、政府机构、社会团体等的力量于其中,才能让行政公文写作与处理的理论研究成果得以升华,实践研究成果得以拓展。第二,在“互联网+课程”时代、“慕课”时代,把学生“绑”在课堂里实属不易。与其“绑”也“绑”不住,不如顺水推舟,借力打力,充分利用网络平台以实现线上、线下学习相结合,课内、课外学习相结合,固定课堂、流动课堂相结合的鲜明优势,在时间和空间两个维度上,延展课堂的生命,增加宽度,拓展广度,以使其伴随学生左右,如影随形,唾手可得。

为使上述平台建设进展顺利、功能明显,首要的工作还是按照“五个一流”的精品课建设标准,持续不断地加强行政公文写作与处理省级精品课后续建设的步伐。从2006年至今的十年时间里,课程组教师参与建设了“文书学”国家级精品资源共享课,并作为骨干教师参与

建设了行政管理核心课程精品化建设国家级教学团队,获得黑龙江省教学成果奖一等奖1项,获得黑龙江省教学能手奖1项,获得黑龙江省青年教师教学技能竞赛二等奖2项,获得黑龙江大学教学成果奖一等奖2项,教学新秀奖一等奖1项,校本科教学标兵奖1次;校本科教学示范奖4人次,校本科教学优秀奖10余人次;出版公文类教材、教辅著作10余部;获得中国公文写作研究会优秀论著和论文评选特等奖、一等奖、二等奖10余项。

上述各项成果分别从教师队伍建设、教学内容、教学方法、教材、教学管理五个方面回应了精品课建设维度问题。其中,王凯教授、付传副教授共同发表的论文《从“三更新”入手打造行政公文写作精品课》,通过调整授课内容,回应了实施学分制以来学生自主选修课程施压专业课时、人才培养方案整体设计缩减课程以扩大学生自主学习空间等问题;通过调整授课方法,回应了填鸭式教学学生被动听课问题;通过出版自编教材,回应了选用教材内容“不解渴”问题;通过教学管理手段更新,回应了学生被动应付听课以及完成作业问题。

课程组前期出版的教材如《行政公文写作:规范·技巧·最新例文》(王凯、赵雪迟,中国纺织出版社,2014),不回避学术研究中的难点问题,在具体文种写作部分,对比强调了文种间用法上的差异性。为避免重复,本教材不再阐述该内容。本教材重点在行政公文逻辑、行政公文病文评改、行政公文教学法、行政公文文种写作规律小结以及拓展阅读和复习思考题等方面加强研讨,以期推陈出新。其中,在复习思考题设计上,本教材力求为每一文种选取有代表性的“病文”供研习者钻研,从而增强“典范例文”和“病文”之间的对比度,加深研习者的学习印象。

近年来,公文类著述、成果颇丰,这为开展公文写作研究提供了良好的范本。本教材立足于党和国家新的公文处理规范以及管理类本科理论、实践教学的基本需求,在遵循去繁就简原则基础上编撰而成。愿此抛砖引玉之成果,能助力公文学研究事业!

目 录

第一章 行政公文概述	1
第一节 行政公文的内涵	1
第二节 行政公文的文种分类及选用依据	4
第三节 行政公文的格式规范	8
第四节 行政公文的行文规则	10
拓展阅读	13
复习思考题	14
第二章 行政公文语言运用	20
第一节 行政公文语言的特点	20
第二节 行政公文语言的基本要求	21
第三节 行政公文语言模板	22
拓展阅读	31
复习思考题	32
第三章 行政公文逻辑	33
第一节 行政公文逻辑诉求	33
第二节 行政公文逻辑建构方略	35
拓展阅读	40
复习思考题	41
第四章 行政公文病文评改	42
第一节 行政公文病文评改“三三三”法则	42
第二节 行政公文病文评改“三三三”法则应用	43
拓展阅读	46
复习思考题	47
第五章 行政公文教学法	48
第一节 行政公文教学设计样例——以行政公文的文种选用依据为例	48
第二节 行政公文“三三四二”教学法	50
拓展阅读	52
复习思考题	53
第六章 通知、通报	54
第一节 通知	54

第二节 通报	69
拓展阅读	81
复习思考题	83
第七章 公告、通告、公报	86
第一节 公告	86
第二节 通告	90
第三节 公报	93
拓展阅读	97
复习思考题	99
第八章 命令(令)、决定	101
第一节 命令(令)	101
第二节 决定	107
拓展阅读	116
复习思考题	118
第九章 请示、批复	120
第一节 请示	120
第二节 批复	126
拓展阅读	131
复习思考题	133
第十章 意见、报告	135
第一节 意见	135
第二节 报告	140
拓展阅读	156
复习思考题	157
第十一章 议案、函、纪要	159
第一节 议案	159
第二节 函	165
第三节 纪要	172
拓展阅读	180
复习思考题	182
附录一 党政机关公文处理工作条例	184
附录二 党政机关公文格式	190
复习思考题参考答案	208
参考文献	212
后 记	214

第一章 行政公文概述

第一节 行政公文的内涵

一、公文与行政公文的含义

公文(official document)即公务文书,是党和国家机关及其他社会组织在公共事务活动进程中为行使职权、处理公务而形成并使用的具有特定制发程序、法定效力和规范体式的文字材料。承载上述文字材料的载体原多是规定型号的纸质材料。然而,随着电子政务的深入推广与运行,电子公文被广泛应用。所以,承载公文文字材料的载体也在原纸质材料基础上,增加了与政府信息化进程相适应的网络平台。于是,出现了公布在内网、外网以及专网上的公文文字材料。一般而言,可在网络平台公布的公文,原则上不应涉密,否则违背了公文格式要素间的制约关系以及公文处理规范要求。

广义公文包括法定公文、常用公文、专用公文。行政公文属于法定公文类别,它是广义公文中发文量最大、使用频率最高的一类公文。具体而言,随处可见的“通知”便是最好的例证。另外,常用公文中的计划类文书、总结类文书、会议类文书等,由于没有独立直发权限,故常用法定公文上报、下发或在同级以及不相隶属机关之间交流。这也在无形中增加了法定公文中行政公文的制发量。从大处看,行政公文关涉国家政策的严肃性、准确性;从小处看,行政公文关涉每一公务人员的基本写作素养。因此,系统地掌握行政公文的基本知识,熟练地运用行政公文处理规范,灵活地开展行政公文写作与处理工作,是行政公务人员必须熟练掌握的基本功。

行政公文是国家各级行政机关及其职能部门在开展行政管理活动中,按照特定的格式规范并经过一定的处理程序制发的用以传达政策、布置工作、商洽问题、记载事项的文字材料。行政公文是行政管理活动中具有重要意义的文字工具。它虽不能担当法律的重任,但当法律、法规尚未颁布实施时,行政公文便成为处理某一类问题的规范、依据。因此,其作用不容小觑。

二、行政公文的特点

根据行政公文的含义,我们可从如下四个方面深入理解行政公文的特点:

(一)行政公文由法定作者制成和发布

这是行政公文在制发权限方面的特点。行政公文虽然属于应用文,但又不同于一般的



日常应用文,并非任何人都可以随便写作,只有法定作者才有权制发公文。这里所说的法定作者是指制发文件的主体是机关单位,而非具体工作人员。

(二)行政公文事关公务并具现实效用

这是行政公文在内容上的特点。行政公文是公务活动的产物,任何人都不得滥用职权,将个人私事、个人意见假冒公务之名擅自制发行政公文。

(三)行政公文具有特定的撰制程序、书面格式和行文规则

这是行政公文在形成过程、外观形式和运行要求方面的特点。为了维护行政公文的严肃性及便于行政公文写作与处理,我国党政领导机关对这些方面都做了统一的规定,具体可参见《党政机关公文格式》(后文简称《格式》)。

(四)行政公文具有法定的权威性和约束力

这是行政公文在性质和作用方面的特点。行政公文作者的法定地位决定了行政公文的法定权威,此特点尤其表现在下行文中;行政公文的工具性质又使公文成为发文机关手中的有力工具。

三、行政公文的作用

依据行政公文的特点,我们也可清晰地界定其作用,具体表现为如下五个方面:

(一)规范约束作用

行政公文在使用过程中对某些工作及人们的行为具有普遍的规范约束作用。这是因为国家机关的法规性文件常常是通过行政公文的形式颁布的,这些行政公文一经发布生效,就必须依照执行;如果出现违犯的行为,一定会受到相应的处罚和制裁。

(二)领导指导作用

从某一职能部门角度而言,其上级一般有两类:一类是组织上的上级;另一类是职能上的上级。与组织上的上级关系,表现为领导与被领导关系;与职能上的上级关系,表现为指导与被指导关系。上述两种关系在实际工作中通过行政公文体现出来,便表现为行政公文的领导指导作用。

(三)宣传教育作用

行政公文的宣传教育作用在下行文中特别明显。下行文旨在传达政策和布置工作,它在写作过程中,往往要先讲明道理、阐释意义,然后再提出政策要求和工作任务,这样做既可以让阅文者知其然,也可以让阅文者知其所以然。

(四)公务联系作用

一个机关单位必然会与其上级、下级和平级机关单位存在必要的工作联系,行政公文是这种联系中必不可少的书面工具。例如:通过函商洽工作、答复问题;通过议案向同级人大及其常委会提出意见、建议;通过决定宣布施行重大强制性行政措施;等等。



(五) 依据凭证作用

依据凭证作用是实现上述作用的基础,它是行政公文最基本的作用。不论以纸质文件发文,还是以电子文件形式发文,行政公文都为我们处理公务提供了最基本的依据、凭证。它可为我们当下开展某一项工作提供目标、原则、任务、方法;也可为将来开展某一项工作提供难能可贵的历史档案文献资料。其依据凭证作用既体现在当前,也着眼于未来。



第二节 行政公文的文种分类及选用依据

一、行政公文的文种分类

由于行政公文在传递方向、性质、秘密等级、紧密程度、表达形式、发布范围等方面存在差异性,所以,依据不同的划分标准与分类方法,可将《党政机关公文处理工作条例》(后文简称《条例》)中确定的 15 个法定公文文种分成如下类别:

(一)根据行政公文的传递方向,可分为上行文、下行文、平行文以及泛行文

行政公文的传递方向就是发文机关向收文机关传递公文的方向。其中,发文机关多是就公务事宜主动传递文件给收文机关。但也存在特殊情况,如上级机关或部门责令下级机关或部门汇报某一方面的工作,从公务处理角度看,下级机关或部门的汇报行文属于被动发文。行政公文的传递方向主要有向上级传递、向下级传递、平行传递、泛行传递。对应而言,行政公文的行文方向也就可以分为上行文、下行文、平行文和泛行文。

1. 上行文,指下级机关及其职能部门向上级机关及其职能部门呈送的各类公文。例如:黑龙江省人民政府就申请建立哈尔滨新区问题向国务院呈送的请示公文;黑龙江省人力资源和社会保障厅向人力资源和社会保障部呈送的报告公文。行政公文 15 个文种中,可用于上行的文种主要有上行意见、请示、报告。有时下级机关、部门也将纪要上行给上级机关、部门,但多用报告的形式报告纪要内容。

2. 下行文,指上级机关或其职能部门向其下级机关及其职能部门下发的各类公文。例如,从机关发文而言,《山东省人民政府关于机关事业单位工作人员养老保险制度改革的实施意见》(鲁政发〔2015〕4 号),便是山东省人民政府下发给其下辖的“各市人民政府,各县(市、区)人民政府,省政府各部门、各直属机构,各高等院校”的公文。再如,从职能部门发文而言,《浙江省旅游局关于在全省旅游系统开展向沈捷同志学习活动的通知》(浙旅局发〔2015〕82 号),便是浙江省旅游局下发给其下辖的职能部门“各市(县、市、区)旅游局(委)”的下行公文。行政公文中,比较常见的下行类公文有下行意见、命令、决定、通知、通报、批复。

3. 平行文,指不相隶属机关之间的往来行文。不相隶属机关可以分为两类:一类是同一系统的同级机关或部门之间,例如,辽宁省人民政府与吉林省人民政府之间,黑龙江省教育厅与财政厅之间;另一类是不同系统的各机关之间,例如,北京市人民政府与国有企业的行政机关之间,某高校与某旅游市场监管部门之间。行政公文文种中,平行类公文主要包括平行意见、函。议案一般也被划为此类,主要指同级人民政府提交给同级人大的议案。平行纪要主要是上述机关之间通过函的形式传递交流纪要内容。

4. 泛行文,指发文机关为使行文内容得到社会各界一体周知的效果而制发的行文方向十分广泛的公文。如《四川省食品药品监督管理局收回药品 GMP 证书公告》(川药监〔2015〕6 号)。行政公文文种中,泛行类公文文种包括公告、公报。通告虽发布范围较广,但



从发文机关的权限、事件影响范围看,都远不及公告,故不划分在此类中。

(二)根据行政公文传递和办理的缓急程度,可分为特急件、加急件和平件

1. 要求以最快速度传递和办理的公文称为特急件,一般应随到随办。
2. 要求以较快速度传递和办理的公文称为加急件,办理时限一般不超过3日。
3. 要求以正常速度传递和办理的公文称为平件,视文件内容涉及事项复杂程度的差异,办文时限可做出相应调整,但其前提依旧是保障办文效率。

行政公文标注紧急程度的位置一般为版头处,也有直接标识在标题里的,如《×××省人民政府关于加强春季防火工作的紧急通知》。此时,紧急程度虽未标识在版头处,而是标识在主体处公文标题里,但对于发文机关和收文机关而言,同样也应按照紧急文件的传递速度和办理时限抓紧落实文件内容,以免造成工作中的重大责任、事故,危及人民群众的生命、财产安全。

(三)根据行政公文的密级程度,可分为绝密件、机密件、秘密件和普通件

1. 绝密件指一旦泄露会使国家安全和利益遭受特别严重损害的文件。
2. 机密件指一旦泄露会使国家安全和利益遭受严重损害的文件。
3. 秘密件指一旦泄露会使国家安全和利益遭受损害的文件。
4. 普通件指不涉及秘密等级的文件。

从公文格式要素间制约关系而言,文件一旦涉密,就应标识份数序号。作用在于:一是将同一版制成的若干份文件在版头处加以区分,便于分发记实以及回收统计;二是一旦涉密事项泄密,可对份数序号所关联的收文单位问责、查处,严重者可提交司法部门处理。

关于公文如何确定秘密等级问题,可依据两方面规范进行:一是《中华人民共和国保守国家秘密法》对标识秘密等级的基本规范;二是各机关、部门制发的有关涉密文件及其他涉密事项管理的办法。在其他涉密事项管理过程中,机关、部门也有依据比较规范的约定俗成的用法开展工作的,但考虑涉密事项事关重大,所以不提倡用此方法。

另外,特殊情况下通过政府专网传递的涉密文件,也应加强涉密管理以应对网络安全方面可能存在的各种风险点和技术漏洞。

(四)根据行政公文的内在属性,可分为指挥性公文、报请性公文、公布性公文、商洽性公文以及记录性公文

1. 指挥性公文是上级行政机关对下级行政机关及其职能部门布置工作,指导其处理具体事务而形成的公文。指示性通知——《国务院办公厅关于清理规范国务院部门行政审批中介服务的通知》(国办发〔2015〕31号)、命令(令)——《本溪市人民政府关于切实做好森林防火工作的命令》(本政发〔2014〕15号)、决定——《国务院关于实施银行卡清算机构准入管理的决定》(国发〔2015〕22号)、批复——《国务院关于长江中游城市群发展规划的批复》(国函〔2015〕62号)、下行意见——《山东省人民政府关于机关事业单位工作人员养老保险制度改革的实施意见》(鲁政发〔2015〕4号)等等,均属于这类公文。
2. 报请性公文是发文机关向收文机关请求指示或请求批准事项、报告工作、提出建议时



使用的公文。请示——《黑龙江省人民政府法制办公室〈关于城市房屋拆迁补偿有关问题的请示〉》、报告——《哈尔滨市道外区民政局关于优抚专项资金管理使用情况的自查报告》、上行意见——《关于推进小城镇户籍管理制度改革的意见》等等,均属于报请性公文。另外,不相隶属机关之间请求批准事项时应使用平行文种请批函。

3. 公布性公文是有关机关或其职能部门向社会有关方面或广大群众公布的应当普遍遵守或广泛知照事项时使用的公文。公告——《重庆市高级人民法院关于申报重庆市人民法院评估机构名单(2015年度)的公告》、公报——《上海合作组织成员国政府首脑(总理)理事会第十三次会议联合公报》(2014年12月16日于阿斯塔纳)、通告——《西安市卫生局关于公开聘请卫生行风监督员的通告》(市卫告字〔2015〕2号)、通报——《四川省人民政府办公厅关于表扬在宁南县“6·28”特大泥石流灾害防灾避险中作出突出贡献先进个人的通报》(川办函〔2012〕159号)、公布令——公布《存款保险条例》的《中华人民共和国国务院令》(第660号)、发布性通知——《国务院办公厅关于公布内蒙古毕拉河等21处新建国家自然保护区名单的通知》(国办发〔2014〕61号)、任免通知——《上海市人民政府关于×××等××位同志的任免通知》(沪府发〔20××〕××号)等等,均属于公布性公文。

4. 商洽性公文指不相隶属机关或单位之间商洽工作、询问或答复事项以及向有关主管部门请求批准事项时使用的公文,如函——《贵阳市人民政府关于商请对贵阳综合保税区封关运行的函》。

5. 记录性公文是发文机关整理、记载重要公务活动内容而形成的公文。纪要属于记录性公文,如《煤矿企业兼并重组工作领导小组专题会议纪要》。

(五) 根据行政公文的发布范围,可分为周知性公文和限知性公文

1. 周知性公文指通过广播或电视公开传达、张贴、登报、网上发布等多种媒介向社会公开发布的公文。公告、公报、通告均属于周知性公文。

2. 限知性公文指其阅读知晓范围受到不同程度限制的公文。此类公文的阅知范围与公文格式要素的使用息息相关。简言之,公文格式要素能够制约一份文件的知晓范围,如公文格式要素中的主送机关、抄送机关、附注中限定的文件发送范围、秘密等级等。

二、行政公文文种选用依据

上述分类,可为深入了解每一文种的特性提供必要的研读视角。然而,如何才能迅速、准确地选用合适的文种进行行政公文写作与处理呢?通过长期行政公文写作与处理理论和实践研讨,如下五方面内容可作为行政公文文种选用的依据:

(一) 依据行政公文写作与处理规范性文件。此类文件主要指《条例》以及各级政府依据《条例》制定的规范行政公文写作与处理工作的相关文件。

(二) 依据行文目的。如若请求批准事项,可考虑请示、请批函;如若发布国内外一体周知的重大事项或法定事项,可制发公告;如若公布行政法规或规章,可使用命令(令)。

(三) 依据行文关系。行文关系指发文机关与收文机关之间的关系。行文关系主要体现为领导与被领导关系、指导与被指导关系、同级或不相隶属机关间关系。在具体行文中,同



级之间行文,断不能向其中一方发布下行文。如确有需要,应获得发文机关的上级机关授权方可。

(四)依据职责权限。如企事业单位没有制发命令(令)的权限;另外,制发公告、通告、公报、决议等行文时,对制发机关的职责权限也有着严格的限制,不能随意选用。

(五)依据约定俗成的用法。如命令(令)、决定、通报,三者都可用来进行表彰嘉奖。但三者制发机关的权限要求、表彰奖励事项的性质、事项影响范围上,均有较大差异。如表彰奖励危难险重中挺身而出者,一般使用文种命令(令);表彰奖励长期以来一直从事艰苦卓绝工作的个体或群体,一般选用文种决定。通报则不受发文机关的职责权限以及通报表彰事项性质等影响。



第三节 行政公文的格式规范

一、行政公文格式要素构成

行政公文格式由三大部分要素构成,具体为版头、主体、版记。

(一)版头格式

公文首页红色分隔线以上的部分称为版头。构成版头的要素有份数序号、秘密等级、紧急程度、发文机关标志、发文字号、签发人。在版头的构成要素中,必备要素只有发文机关标志和发文字号,其他为选择要素。例如:上行文时需要标识签发人,若无密级限制则可不标注份数序号,等等。

(二)主体格式

公文首页红色分隔线(不含)以下、公文末页首条分隔线(不含)以上的部分称为主体。构成主体的要素有标题、主送机关、正文、附件说明、发文机关署名、成文日期、印章、附注。在上述格式要素中,标题、正文、发文机关署名、成文日期、印章是必备要素,其他为选择要素。例如:发布公告时,由于其发布的范围是国内外,所以在行文时无法标注主送机关,此时只能省略公告的主送机关。另外,公文若无附件,也就不必标识附件说明。

(三)版记格式

公文末页首条分隔线以下、末条分隔线以上的部分称为版记。构成版记的要素有抄送机关、印发机关和印发日期。在版记的构成要素中,抄送机关属于选择要素。

命令(令)的格式、信函式公文格式、纪要格式属于公文格式规范中的特例,附录二中也对此进行了明确说明,此不赘述。

二、行政公文格式要素间的制约关系

(一)就发文机关来说,发文机关标志中的机关、三项式标题中的发文机关、印章上的发文机关名称、印章下压的发文机关署名这四项一般要完全一致,所指必须是同一个或几个机关,而文件的印发机关通常是发文机关(联合行文时主办机关)的办公部门。

(二)就成文日期来说,成文日期中的公元纪年与发文字号中的年份必须完全相同;印发日期必须晚于或者等于成文日期。

(三)就文种来说,行政公文专用尾语中的文种与标题中的文种相同;文种如属上行文种,应在行政公文首页的发文字号右侧标注签发人姓名。

(四)就行政公文份数序号来说,凡涉密公文均应标注份数序号;份数序号必须小于或者等于文件的印制份数。

(五)就正文来说,行政公文的标题必须是对正文内容的准确概括;行政公文如标注紧急程度,正文应当体现紧急的原因;文件确定的主送机关、抄送机关和附注中的文件发至范围、



阅读对象,必须与正文内容有着紧密的相关性。

(六)就要素标识位置而言,当需要同时标注秘密等级和紧急程度时,遵循“先密后急”原则;加盖印章的位置应上距正文一行之内,以防变造、篡改公文内容;上行文时,发文字号移至版心左侧,与最后一个签发人姓名处于同一行。

三、行政公文字体、字号运用规律

(一)发文字号、“签发人”三字、正文、主送机关、附件说明、发文机关署名、成文日期、附注、抄送机关、印发机关和印发日期的“年月日”,都用3号仿宋体字标印。

(二)份数序号、秘密等级和保密期限、紧急程度用3号黑体字标印。

(三)签发人的姓名用3号楷体字。

(四)发文机关标志用小于22 mm×15 mm(高×宽)的小标宋体字。

(五)公文标题用2号小标宋体字。

(六)文中小标题可用3号小标宋体字或3号黑体字。

(七)发文字号、成文日期、印发日期、印制份数中的数字以及公文份数序号、页码,都须使用阿拉伯数字。



第四节 行政公文的行文规则

《条例》明确规定,行文应当确有必要,讲求实效,注重针对性和可操作性。行文时可根据隶属关系和职权范围确定行文关系。一般可逐级行文、多级行文、直接行文,不得越级行文,特殊情况下需要越级行文的,应当同时抄送被越过的机关。

一、越级行文规则

越级行文包括两种情况,一种是越级上行,另一种是越级下行。

(一)越级上行文的“特殊情况”

1. 发生特殊重大紧急的情况,若逐级上报必将延误时机、造成重大损失的事项。如战争前的重大事端、突然而至的大规模水火灾害等自然灾害。

2. 经多次请示直接上级机关,长期未能解决的事项。包括上级机关因某种原因久拖不批或因直接上下级机关之间有争议而无法解决的问题。

3. 上级机关交办并指定将办理结果直接越级上报的事项。如高层上级机关要求某基层机关把查明的情况越级上报,该基层机关就应按要求越级上行文,而不应逐级上行而致文件内容扩散。

4. 检举、揭发直接上级机关违反政策、违纪违法的有关事项。此时若仍逐级上行文,不仅达不到行文目的,而且容易招来麻烦。

5. 询问与联系不涉及直接上级机关,但必须由更高层上级机关给予确切答复的个别的具体事项。例如,某法规性文件的解释权属某最高机关,那么基层机关在执行中若有疑惑之处,就可向最高机关直接行文求得解释。

(二)越级下行文的“特殊情况”

1. 向非直接下级机关交办不宜扩散的事项。

2. 向非直接下级机关直接布置紧急工作。

3. 向非直接下级机关查询事项。

4. 直接回复非直接下级机关越级上报的公文。

5. 遇到必须直接联系非直接下级机关才能办理的事项。

二、向上级机关行文规则

(一)原则上主送一个上级机关,根据需要同时抄送其他相关上级机关和同级机关,不抄送下级机关。以行文请示为例,请示的主送机关有且仅有一个。多头主送必会导致请示事项得不到答复,或者答复结果不同而难以进一步开展工作等问题的出现。

(二)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直接报送上级主管部门。此举凸显出了本级党委、