

铁路公文处理手册

(第二版)

解高潮 万里扬 沙增斌 主编

中国铁道出版社

2001年·北京

(京)新登字 063 号

内 容 简 介

《铁路公文处理手册》1996年第一次出版发行,得到读者的一致好评,第二次印刷仍被订购一空。此次第二版,是为了适应公文处理工作变化的需要,版面更新在80%以上。

第二版《铁路公文处理手册》仍然注重系统性、完整性和实用性,收录了国务院和铁道部最新发布的有关公文处理的法规、规章、制度;汇集了最近颁布的公文处理方面的规范、标准;同时依据国务院和铁道部新发布的公文处理办法,撰写了有关问题100问。总之,《手册》力求成为铁路公文处理工作的一本工具书,适合于铁路各级机关工作人员的需要,也可作为培训的辅助教材。

图书在版编目(CIP)数据

书 名:铁路公文处理手册(第二版)

主 编:解高潮 万里扬 沙增斌

出版发行:中国铁道出版社(100054,北京市宣武区右安门西街8号)

责任编辑:李 军 钟加栋

封面设计:彦 东

印 刷:中国铁道出版社印刷厂

开 本:850×1168 1/32 印张:10.75 字数:281千

版 本:1996年9月第1版 2001年5月第2版第3次印刷

印 数:13001~23000册

书 号:ISBN 7-113-04231-7 Z·563

定 价:26.00元

版权所有 盗印必究

凡购买铁道版的图书,如有缺页、倒页、脱页者,请与本社发行部调换。

《铁路公文处理手册》序

铁道部办公厅副主任 解高潮

办文，或者说公文处理工作，是机关的一项基本工作。对一个机关来说，办文是其工作效率、工作质量、工作作风的综合体现；对一个机关工作人员来说，办文是其政策理论水平、工作业务水平、文字处理水平的综合检验。办文是机关的一项基本业务，是每个机关工作人员都要具备的基本能力。不会办文，恐怕很难胜任机关工作。

办文又是一项严肃、细致的工作，每一道程序、每一个经办人都不能出错，出了错就不是小事。几十份文件，有一份文件漏发了，对被漏掉的收文单位来说，就是百分之百没收到；一份文件，晚收到一天，就可能造成很大损失。因此，公文处理工作来不得半点马虎。收文，要准确、及时办理，不能错办、漏办、延办；发文，要内容准确，文字精炼，格式标准，发送及时。公文处理工作还要做到安全、保密。要做到这些，就必须熟悉和掌握公文处理的有关规定，了解公文处理工作的基本规律和方法。如果在公文处理工作中，对有关规定还不大清楚，对有些问题不大明白，手头有一本书能马上查到，该是十分方便的事。这就是部办公厅（政治部办公室）编撰《铁路公文处理手册》的初衷。

《手册》注意了系统性和完整性，收录了上级机关及有关部门和铁道部有关公文处理工作的主要法规、制度和办法，还有关于公文报送、写作、传递、保密等方面乃至主题词、标点符号的规定和标准。《手册》还注意了实用性和可操作性，编写了公文处理工作中一些实际问题的解答。

办公厅（室）是公文处理的管理机构，主管本机关并负责指导下级机关的公文处理工作。办公厅（室）要为领导、机关、基

层服务好，为铁路的建设和发展做贡献，搞好公文处理工作是很重要的。部领导对公文处理工作非常重视，要求我们做到文件少、文字短、内容精、周转快，把公文处理工作搞好，为铁路的改革与发展作出努力。《手册》的出版发行，是部办公厅（政治部办公室）为提高铁路公文处理工作质量做的一点努力，希望它成为铁路机关工作人员案头一本受欢迎的书。

一九九六年六月五日

《铁路公文处理手册》新版序

铁道部办公厅副主任 万里扬

为贯彻执行国务院 2000 年 8 月 24 日发布的《国家行政机关公文处理办法》，铁道部 2001 年 3 月 20 日发布了新修订的《铁道部公文处理办法》。新《办法》是多年来铁路公文处理工作经验和制度的总结。学习、领会、掌握好新《办法》的基本原则和有关规定，正确严格地贯彻实施，是做好公文处理工作的基本保证。

为了配合新《办法》的学习和公文处理知识的培训，办公厅（政治部办公室）对 1996 年发行的《铁路公文处理手册》重新进行了修订。新《手册》收录了国务院和国务院办公厅，铁道部和铁道部办公厅最新发布的公文处理规章制度，新编写了关于公文处理的知识问答，汇集了公文处理有关标准、规范，注意了系统性、完整性、实用性，力求成为铁路公文处理工作的一本较好的工具书。

办公厅（室）是公文处理工作的主管机构。值此新《手册》发行之际，希望全路办公系统和广大文秘工作人员，立足本职，刻苦学习，努力工作，为优化公文处理工作、提高决策服务水平做出积极的贡献。

二 一年五月二十二日

目 录

一、公文处理法规、规章、制度

1. 国家行政机关公文处理办法
(国发〔2000〕23号) (2)
2. 国务院办公厅关于实施《国家行政机关公文处理办法》
涉及的几个具体问题的处理意见
(国办函〔2001〕1号) (12)
3. 国务院办公厅关于进一步做好公文处理工作有关事项
的通知(国办发〔2001〕5号) (15)
4. 国务院关于进一步精简会议和文件的通知
(国发〔2000〕30号) (17)
5. 国务院关于克服官僚主义进一步转变工作作风提高办
事效率有关问题的通报(国发〔1999〕9号) (21)
6. 国务院关于国家行政机关和企业事业单位社会团体印
章管理的规定(国发〔1999〕25号) (26)
7. 国务院办公厅关于改进行政法规发布工作的通知
(国办发〔1988〕25号) (30)
8. 国务院办公厅关于贯彻实施《法规规章备案规定》
的通知(国办发〔1990〕22号) (34)
9. 中国共产党机关公文处理条例
(中办发〔1996〕14号) (39)
10. 铁道部公文处理办法(铁办〔2001〕26号) (50)
11. 关于贯彻执行《铁道部公文处理办法》有关问题的
通知(办文〔2001〕11号) (63)
12. 铁道部机关公文审批制度(铁办〔1999〕23号) ... (65)
13. 铁道部部长办公会议制度(办办〔2000〕26号) ... (69)

14. 关于铁路公文处理工作的几点意见 (办文〔2000〕1号)	(72)
15. 铁道部机关公文催办办法 (1992年5月)	(75)
16. 关于精简会议、文件和减少领导同志事务性活动的 规定 (铁党〔1992〕10号)	(78)
17. 铁道部关于印章的规定 (铁办〔1994〕140号) ...	(82)
18. 铁道部机关公文格式 (办文〔2000〕32号)	(86)
19. 关于实行新的《铁道部机关公文格式》有关问题的 通知 (办函〔2000〕29号)	(110)
20. 关于规范公文发送有关问题的通知 (办文〔2001〕10号)	(112)
21. 铁道部机关文件交换收发规定 (办文〔2000〕4号)	(144)
22. 客运列车运送铁路文件办法 ((80) 铁办字 1900号)	(148)
二、公文保密工作	
1. 中华人民共和国保守国家秘密法	(156)
2. 中华人民共和国保守国家秘密法实施办法	(162)
3. 国家秘密保密期限的规定	(170)
4. 国家秘密文件、资料和其他物品标志的规定	(173)
5. 印刷、复印等行业复制国家秘密载体暂行 管理办法	(176)
6. 铁路部门国家秘密密级确定、变更和解密审批 程序的规定 (铁办〔1991〕29号)	(184)
三、公文主题词	
1. 国务院公文主题词表 (国办秘函〔1997〕350号) ...	(188)
2. 铁道部公文主题词表 (办文〔1997〕14号)	(205)
四、公文处理 100 问	
1. 总论篇	(227)
2. 文种篇	(234)

3. 格式篇	(244)
4. 规则篇	(257)
5. 办理篇	(269)
6. 归档篇	(276)
7. 管理篇	(277)
五、有关标准、规范	
1. 出版物上数字用法的规定	(281)
2. 汉语拼音正词法基本规则	(289)
3. 归档文件整理规则	(300)
4. 标点符号用法	(304)
5. 校对符号及其用法	(314)
6. 铁道部机关公文校对规范 (办文〔1991〕13号) ...	(322)
7. 公文检查计分办法	(326)
8. 常用字体字号	(328)
9. 国家常用计量单位简明对照表	(330)
10. 铁路常用计量单位简明对照表	(334)

一、公文处理法规、规章、制度

国务院文件

国发〔2000〕23号

国务院关于发布《国家行政机关公文处理办法》的通知

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

现发布《国家行政机关公文处理办法》，自2001年1月1日起施行。1993年11月21日国务院办公厅发布，1994年1月1日起施行的《国家行政机关公文处理办法》同时废止。

二〇〇〇年八月二十四日

国家行政机关公文处理办法

第一章 总 则

第一条 为使国家行政机关（以下简称行政机关）的公文处理工作规范化、制度化、科学化，制定本办法。

第二条 行政机关的公文（包括电报，下同），是行政机关在行政管理过程中形成的具有法定效力和规范体式的文书，是依法行政和进行公务活动的重要工具。

第三条 公文处理指公文的办理、管理、整理（立卷）、归档等一系列相互关联、衔接有序的工作。

第四条 公文处理应当坚持实事求是、精简、高效的原则，做到及时、准确、安全。

第五条 公文处理必须严格执行国家保密法律、法规和其他有关规定，确保国家秘密的安全。

第六条 各级行政机关的负责人应当高度重视公文处理工作，模范遵守本办法并加强对本机关公文处理工作的领导和检查。

第七条 各级行政机关的办公厅（室）是公文处理的管理机构，主管本机关的公文处理工作并指导下级机关的公文处理工作。

第八条 各级行政机关的办公厅（室）应当设立文秘部门或者配备专职人员负责公文处理工作。

第二章 公文种类

第九条 行政机关的公文种类主要有：

（一）命令（令）

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；嘉奖有关单位及人员。

(二) 决定

适用于对重要事项或者重大行动做出安排，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。

(三) 公告

适用于向国内外宣布重要事项或者法定事项。

(四) 通告

适用于公布社会各有关方面应当遵守或者周知的事项。

(五) 通知

适用于批转下级机关的公文，转发上级机关和不相隶属机关的公文，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，任免人员。

(六) 通报

适用于表彰先进，批评错误，传达重要精神或者情况。

(七) 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人民代表大会常务委员会提请审议事项。

(八) 报告

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。

(九) 请示

适用于向上级机关请求指示、批准。

(十) 批复

适用于答复下级机关的请示事项。

(十一) 意见

适用于对重要问题提出见解和处理办法。

(十二) 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。

(十三) 会议纪要

适用于记载、传达会议情况和会议事项。

第三章 公文格式

第十条 公文一般由秘密等级和保密期限、紧急程度、发文机关标识、发文字号、签发人、标题、主送机关、正文、附件说明、成文日期、印章、附注、附件、主题词、抄送机关、印发机关和印发日期等部分组成。

(一) 涉及国家秘密的公文应当标明密级和保密期限，其中，“绝密”、“机密”级公文还应当标明份数序号。

(二) 紧急公文应当根据紧急程度分别标明“特急”、“急件”。其中电报应当分别标明“特提”、“特急”、“加急”、“平急”。

(三) 发文机关标识应当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。

(四) 发文字号应当包括机关代字、年份、序号。联合行文，只标明主办机关发文字号。

(五) 上行文应当注明签发人、会签人姓名。其中，“请示”应当在附注处注明联系人的姓名和电话。

(六) 公文标题应当准确简要地概括公文的主要内容并标明公文种类，一般应当标明发文机关。公文标题中除法规、规章名称加书名号外，一般不用标点符号。

(七) 主送机关指公文的主要受理机关，应当使用全称或者规范化简称、统称。

(八) 公文如有附件，应当注明附件顺序和名称。

(九) 公文除“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。

(十) 成文日期以负责人签发的日期为准，联合行文以最后签发机关负责人的签发日期为准。电报以发出日期为准。

(十一) 公文如有附注（需要说明的其他事项），应当加括号标注。

(十二) 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。

(十三) 抄送机关指除主送机关外需要执行或知晓公文的其他机关，应当使用全称或者规范化简称、统称。

(十四) 文字从左至右横写、横排。在民族自治地方，可以并用汉字和通用的少数民族文字（按其习惯书写、排版）。

第十一条 公文中各组成部分的标识规则，参照《国家行政机关公文格式》国家标准执行。

第十二条 公文用纸一般采用国际标准 A4 型（210 mm × 297 mm），左侧装订。张贴的公文用纸大小，根据实际需要确定。

第四章 行文规则

第十三条 行文应当确有必要，注重效用。

第十四条 行文关系根据隶属关系和职权范围确定，一般不得越级请示和报告。

第十五条 政府各部门依据部门职权可以相互行文和向下一级政府的相关业务部门行文；除以函的形式商洽工作、询问和答复问题、审批事项外，一般不得向下一级政府正式行文。

部门内设机构除办公厅（室）外不得对外正式行文。

第十六条 同级政府、同级政府各部门、上级政府部门与下一级政府可以联合行文；政府与同级党委和军队机关可以联合行文；政府部门与相应的党组织和军队机关可以联合行文；政府部门与同级人民团体和具有行政职能的事业单位也可以联合行文。

第十七条 属于部门职权范围内的事务，应当由部门自行行文或联合行文。联合行文应当明确主办部门。须经政府审批的事项，经政府同意也可以由部门行文，文中应当注明经政府同意。

第十八条 属于主管部门职权范围内的具体问题，应当直接

报送主管部门处理。

第十九条 部门之间对有关问题未经协商一致，不得各自向下行文。如擅自行文，上级机关应当责令纠正或撤销。

第二十条 向下级机关或者本系统的重要行文，应当同时抄送直接上级机关。

第二十一条 “请示”应当一文一事；一般只写一个主送机关，需要同时送其他机关的，应当用抄送形式，但不得抄送其下级机关。

“报告”不得夹带请示事项。

第二十二条 除上级机关负责人直接交办的事项外，不得以机关名义向上级机关负责人报送“请示”、“意见”和“报告”。

第二十三条 受双重领导的机关向上级机关行文，应当写明主送机关和抄送机关。上级机关向受双重领导的下级机关行文，必要时应当抄送其另一上级机关。

第五章 发文办理

第二十四条 发文办理指以本机关名义制发公文的过程，包括草拟、审核、签发、复核、缮印、用印、登记、分发等程序。

第二十五条 草拟公文应当做到：

（一）符合国家的法律、法规及其他有关规定。如提出新的政策、规定等，要切实可行并加以说明。

（二）情况确实，观点明确，表述准确，结构严谨，条理清楚，直述不曲，字词规范，标点正确，篇幅力求简短。

（三）公文的文种应当根据行文目的、发文机关的职权和与主送机关的行文关系确定。

（四）拟制紧急公文，应当体现紧急的原因，并根据实际需要确定紧急程度。

（五）人名、地名、数字、引文准确。引用公文应当先引标题，后引发文字号。引用外文应当注明中文含义。日期应当写明具体的年、月、日。

(六) 结构层次序数，第一层为“一、”，第二层为“（一）”，第三层为“1.”，第四层为“（1）”。

(七) 应当使用国家法定计量单位。

(八) 文内使用非规范化简称，应当先用全称并注明简称。使用国际组织外文名称或其缩写形式，应当在第一次出现时注明准确的中文译名。

(九) 公文中的数字，除成文日期、部分结构层次序数和的词、词组、惯用语、缩略语、具有修辞色彩语句中作为词素的数字必须使用汉字外，应当使用阿拉伯数字。

第二十六条 拟制公文，对涉及其他部门职权范围内的事项，主办部门应当主动与有关部门协商，取得一致意见后方可行文；如有分歧，主办部门的主要负责人应当出面协调，仍不能取得一致时，主办部门可以列明各方理据，提出建设性意见，并与有关部门会签后报请上级机关协调或裁定。

第二十七条 公文送负责人签发前，应当由办公厅（室）进行审核。审核的重点是：是否确需行文，行文方式是否妥当，是否符合行文规则和拟制公文的有关要求，公文格式是否符合本办法的规定等。

第二十八条 以本机关名义制发的上行文，由主要负责人或者主持工作的负责人签发；以本机关名义制发的下行文或平行文，由主要负责人或者由主要负责人授权的其他负责人签发。

第二十九条 公文正式印制前，文秘部门应当进行复核，重点是：审批、签发手续是否完备，附件材料是否齐全，格式是否统一、规范等。

经复核需要对文稿进行实质性修改的，应按程序复审。

第六章 收文办理

第三十条 收文办理指对收到公文的办理过程，包括签收、登记、审核、拟办、批办、承办、催办等程序。

第三十一条 收到下级机关上报的需要办理的公文，文秘部

门应当进行审核。审核的重点是：是否应由本机关办理；是否符合行文规则；内容是否符合国家法律、法规及其他有关规定；涉及其他部门或地区职权的事项是否已协商、会签；文种使用、公文格式是否规范。

第三十二条 经审核，对符合本办法规定的公文，文秘部门应当及时提出拟办意见送负责人批示或者交有关部门办理，需要两个以上部门办理的应当明确主办部门。紧急公文，应当明确办理时限。对不符合本办法规定的公文，经办公厅（室）负责人批准后，可以退回呈报单位并说明理由。

第三十三条 承办部门收到交办的公文后应当及时办理，不得延误、推诿。紧急公文应当按时限要求办理，确有困难的，应当及时予以说明。对不属于本单位职权范围或者不宜由本单位办理的，应当及时退回交办的文秘部门并说明理由。

第三十四条 收到上级机关下发或交办的公文，由文秘部门提出拟办意见，送负责人批示后办理。

第三十五条 公文办理中遇有涉及其他部门职权的事项，主办部门应当主动与有关部门协商；如有分歧，主办部门主要负责人要出面协调，如仍不能取得一致，可以报请上级机关协调或裁定。

第三十六条 审批公文时，对有具体请示事项的，主批人应当明确签署意见、姓名和审批日期，其他审批人圈阅视为同意；没有请示事项的，圈阅表示已阅知。

第三十七条 送负责人批示或者交有关部门办理的公文，文秘部门要负责催办，做到紧急公文跟踪催办，重要公文重点催办，一般公文定期催办。

第七章 公文归档

第三十八条 公文办理完毕后，应当根据《中华人民共和国档案法》和其他有关规定，及时整理（立卷）、归档。

个人不得保存应当归档的公文。