

修订版前言

2012年4月16日，中共中央办公厅、国务院办公厅联合发布了《党政机关公文处理工作条例》，2012年6月29日，国家质量监督检验检疫总局、国家标准化管理委员会联合发布了配合《党政机关公文处理工作条例》实施的文件——《党政机关公文格式》。这两个规范和指导党政机关公文处理文件的相继发布，意味着中央办公厅1996年5月3日印发的《中国共产党机关公文处理条例》，国务院2000年8月24日发布的《国家行政机关公文处理办法》及其配套标准《国家行政机关公文格式》（GB/T 9704—1999）三个文件使命的终止，同时也结束了长期以来党政系统各自使用不同公文处理办法和格式标准处理公文的局面，为提升公文品质和管理效益提供了保障。

党政机关公文处理工作和格式标准的统一，对文秘工作来说不啻为一个福音。因为党政系统两个标准的并行，确实给公文处理工作带来了诸多不便，不论是在形式上还是在效果上都难尽如人意。《公文写作与常见病例分析》自2009年4月出版后，又于2010年和2011年分别加印。2012年上述两文件相继发布后，编辑就与我商量《公文写作与常见病例分析》的修订事宜，到现在才着手此事，有负编辑和广大读者的厚爱，实感惭愧。

此次修订，是在第一版的基础上根据《党政机关公文处理工作条例》和《党政机关公文格式》的规范和要求进行的。考虑到编著本书的目的和读者的反映，修订时保留了第一版的基本架构。在此，感谢黄建新先生在编著第一版时所做的努力，也感谢与公文写作相关的各类研究成果对我提供的借鉴与启示。

由于书本的排版需要和公文的格式标准存在差异，因此书中所列举例文的排版不能按公文本身的格式去实践，只起参照作用。时间匆匆，加之我自身的认识 and 理解的局限，修订后难免仍有不足之处，期待读者不吝指正。

孙 彧

2013年11月于广州

以是同一事物自身不同时期情况的比较。分类说明就是把被说明的事物按照一个统一的标准划分为若干类别，然后逐类加以说明。数字说明，就是运用数字和数据，从数量上对事物的情况和特征加以说明。

五、范例

审批性决议

关于 2012 年国民经济和社会发展规划执行情况 与 2013 年国民经济和社会发展规划的决议

(2013 年 3 月 17 日第十二届全国人民代表大会第一次会议通过)

第十二届全国人民代表大会第一次会议审查了国务院提出的《关于 2012 年国民经济和社会发展规划执行情况与 2013 年国民经济和社会发展规划草案的报告》及 2013 年国民经济和社会发展规划草案，同意全国人民代表大会财政经济委员会的审查结果报告。会议决定，批准《关于 2012 年国民经济和社会发展规划执行情况与 2013 年国民经济和社会发展规划草案的报告》，批准 2013 年国民经济和社会发展规划。

方针政策性决议

中国共产党第十八次全国代表大会 关于《中国共产党章程（修正案）》的决议

(2012 年 11 月 14 日中国共产党第十八次全国代表大会通过)

中国共产党第十八次全国代表大会审议并一致通过十七届中央委员会提出的《中国共产党章程（修正案）》，决定这一修正案自通过之日起生效。

大会认为，十六大以来，以胡锦涛同志为主要代表的中国共产党人，坚持以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，根据新的发展要求，深刻认识和回答了新形势下实现什么样的发展、怎样发展等重大问题，形成了以人为本、全面协调可持续发展的科学发展观。科学发展观，是同马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想既一脉相承又与时俱进的科学理论，是马克思主义关于发展的

快速发展靠的是改革开放，未来发展也必须坚定不移依靠改革开放。只有改革开放，才能发展中国、发展社会主义、发展马克思主义。把这方面内容写入党章，有利于全党更加深刻地认识坚持改革开放的重大意义，更加自觉、更加坚定地推进改革开放。

大会认为，十七大以来，随着党的建设实践发展，我们党对马克思主义执政党建设规律的认识不断深化，正视党面临的考验和风险，重视加强党的执政能力建设、先进性和纯洁性建设，整体推进党的思想建设、组织建设、作风建设、反腐倡廉建设、制度建设，全面提高党的建设科学化水平。根据实践发展，党的十八大提出建设学习型、服务型、创新型的马克思主义执政党的新要求。适应新的形势，全党要用邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观和党的基本路线统一思想、统一行动，切实做到求真务实，尊重党员主体地位，加强对主要领导干部的监督。大会同意把这些新成果、新认识、新要求充实到党章关于党的建设总体要求中，使党的建设的主线、总体布局、总体目标更加完善，有利于全面推进党的建设新的伟大工程。

大会认为，总结吸收近年来党的建设成功经验，并与总纲部分的修改相衔接，对党章部分条文作适当修改十分必要。认真学习马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想和科学发展观，是广大党员应尽的义务；积极创先争优，组织党员认真学习马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想和科学发展观，是党的基层组织的基本任务；选拔干部要按照德才兼备、以德为先的原则，坚持五湖四海、任人唯贤；党要更加重视监督干部；党的各级领导干部要坚持原则，讲党性、重品行、作表率。把这些内容写入党章，有利于全党同志坚持党的指导思想、增强学习贯彻科学发展观的自觉性和坚定性；有利于更好坚持公道正派的用人作风、树立正确用人导向、提高选人用人公信度，促进干部健康成长；有利于推动干部队伍特别是主要领导干部进一步提高各方面素质，更好发挥表率作用。

大会要求，党的各级组织和全党同志高举中国特色社会主义伟大旗帜，以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想和科学发展观为指导，更好学习党章、遵守党章、贯彻党章、维护党章，坚持党要管党、从严治党，进一步加强党的执政能力建设、先进性和纯洁性建设，以改革创新精神全面推进党的建设新的伟大工程，全面提高党的建设科学化水平，坚定不移沿着中国特色社会主义道路前进，为全面建成小康社会而奋斗。

3. 署名和成文日期

决定的发文机关名称署在正文之后右下方。决定的成文日期编排在发文机关下一行。

四、写作的基本要求

(1) 要有法律、法规和政策依据。由于决定是对重大行动或重要事项作出安排和决策，因此在制发时，相关事项必须依据国家的有关政策法令，同时结合本地区、本系统、本行业、本部门、本单位的实际情况，并且是下级机关切实可行的。

(2) 行文要庄重决断。决定大多具有指令性、规范性和约束性。决定一旦形成，有关机关单位和人员必须遵照执行。因此，决定提出的观点要鲜明，决定事项要明确、决断，用语要坚决肯定，不能模棱两可、拖泥带水，更不能存在任何歧义。

(3) 要注意详略得当。公布和知照性决定一般用较多的笔墨去写缘由，而决定事项部分文字所占的比重较少。反之，法规和规章性、部署性决定却用较少的文字去写缘由，而用较多文字去说明决定事项的内容。

(4) 要注意连续性。对同一单位来说，主要是保持历史的衔接和政策的连续，新作出的决定要注意与本机关原有的规定紧密衔接，以免相互抵触或前后矛盾。

五、范例

法规和规章性决定

中华人民共和国国务院令

第 638 号

《国务院关于废止和修改部分行政法规的决定》已经 2013 年 5 月 31 日国务院第 10 次常务会议通过，现予公布，自公布之日起施行。

总 理 李克强
2013 年 7 月 18 日

新闻公报

上海合作组织成员国元首理事会会议新闻公报

(2012年6月6日至7日,北京)

2012年6月6日至7日,上海合作组织(以下简称“上合组织”或“本组织”)成员国元首理事会会议在北京举行。哈萨克斯坦共和国总统纳扎尔巴耶夫、中华人民共和国主席胡锦涛、吉尔吉斯共和国总统阿塔姆巴耶夫、俄罗斯联邦总统普京、塔吉克斯坦共和国总统拉赫蒙、乌兹别克斯坦共和国总统卡里莫夫与会。

会议由中华人民共和国主席胡锦涛主持。

上合组织秘书长伊马纳利耶夫、上合组织地区反恐怖机构(以下简称“地区反恐怖机构”)执行委员会主任朱曼别科夫出席了会议。

上合组织各观察员国代表团团长伊朗伊斯兰共和国总统艾哈迈迪内贾德、蒙古国总统额勒贝格道尔吉、巴基斯坦伊斯兰共和国总统扎尔达里、印度共和国外交部部长克里希纳,以及主席国客人阿富汗伊斯兰共和国总统卡尔扎伊、土库曼斯坦总统别尔德穆哈梅多夫列席会议并讲话。

.....

元首们批准了《上海合作组织中期发展战略规划》,指出上合组织是开放和谐的区域合作组织,制度基础顺畅有效,组织机构稳定运行,有助于深化成员国睦邻友好和共同繁荣。

元首们听取并批准了上合组织秘书长关于本组织工作的报告和地区反恐怖机构理事会对地区反恐怖机构工作的报告。

在过去一年里,上合组织举行了成员国总理理事会会议(2011年11月7日,圣彼得堡)、救灾部长会议(2011年9月28日,杜尚别)、经贸部长会议(2011年10月26日,杜尚别)、交通部长会议(2011年10月28日,莫斯科)、禁毒部门领导人会议(2012年4月2日,北京)、安全会议秘书会议(2012年4月12日,北京)、最高法院院长会议(2012年4月23日至25日,北京)、审计部门领导人会议(2012年4月23日至24日,上海)、国防部长会议(2012年4月24日,北京)、外交部部长会议(2012年5月11日,北京)、上合组织论坛(2012年4月23日至24日,阿

二、主要海洋产业发展情况

2012年,我国海洋产业总体保持稳步增长。其中,主要海洋产业增加值20 575亿元,比上年增长6.2%;海洋科研教育管理服务业增加值8 822亿元,比上年增长7.3%。

主要海洋产业发展情况如下:

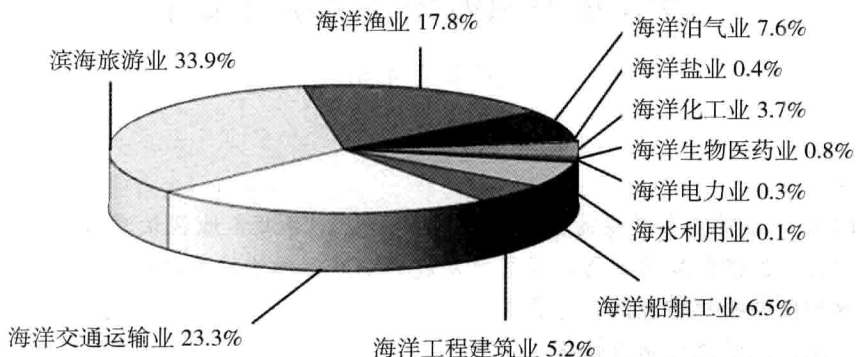


图2 2012年主要海洋产业增加值构成图

——海洋渔业:海洋渔业继续保持稳定增长态势,海水养殖生产形势良好,海洋捕捞总体稳定,远洋渔业综合实力逐步增强。全年实现增加值3 652亿元,比上年增长6.4%。

.....

——滨海旅游业:滨海旅游业继续保持健康发展态势,产业规模持续增大。全年实现增加值6 972亿元,比上年增长9.5%。

三、区域海洋经济发展情况

2012年,环渤海地区海洋生产总值18 078亿元,占全国海洋生产总值的比重为36.1%,比上年提高了0.5个百分点;长江三角洲地区海洋生产总值15 440亿元,占全国海洋生产总值的比重为30.8%,比上年回落了1.0个百分点;珠江三角洲地区海洋生产总值10 028亿元,占全国海洋生产总值的比重为20.0%,比上年回落了0.3个百分点。

2013年是全面贯彻落实党的十八大精神的开局之年,也是实施“十二五”规划承前启后的关键一年。沿海各地区要全面贯彻落实党的十八大精神,以提高海洋经济增长质量和效益为中心,稳中求进,开拓创新,推进海洋产业结构调整升级,加快海

县（区）级及以下职位（含参照公务员法管理的事业单位），10%左右的职位专门用于招录服务期满、考核合格的大学生村官等服务基层项目人员。现将有关事项公告如下：

一、报考条件

.....

招考职位明确要求有基层工作经历的，报考人员必须具备相应的基层工作经历。基层工作经历，是指具有在县级以下党政机关、国有企事业单位、村（社区）组织及其他经济组织、社会组织等工作的经历。离校未就业高校毕业生到高校毕业生实习见习基地（该基地为基层单位）参加见习或者到企事业单位参与项目研究的经历，可视为基层工作经历。在军队团和相当于团以下单位工作的经历，可视为基层工作经历。报考中央机关的人员，在地（市）直属机关工作的经历，也可视为基层工作经历。以上基层工作经历的截止时间为2012年10月底。

招考职位要求有农村基层服务项目工作经历的，报考人员应为服务期满且考核合格的大学生村官、“农村义务教育阶段学校教师特设岗位计划”、“三支一扶”计划和“大学生志愿服务西部计划”等服务基层项目人员。以上服务期满的截止时间为2012年10月底。

.....

二、报考程序

（一）职位查询

各招录机关具体的招考人数、职位、考试类别、资格条件等详见《中央机关及其直属机构2013年度考试录用公务员招考简章》（以下简称《招考简章》）。

报考人员在2012年10月13日后可以通过以下网站查阅《招考简章》：

.....

对《招考简章》中的专业、学历、学位、资格条件、基层工作经历以及备注的内容等信息需要咨询时，请报考人员直接与招录机关联系，招录机关的咨询电话可以通过上述网站查询。

有关报考政策、报名网络技术和考场考务安排等事宜的详细情况，请参阅《报考指南》。

（二）网上报名

本次考试报名主要采取网络报名的方式进行。报考人员可登录中央机关及其直属机构2013年度考试录用公务员专题网站（以下简称考录专题网站）<http://bm.scs.gov.cn/2013>进行网上报名。也可以通过人力资源社会保障部门门户网站（ht-

第十一章 通告

一、通告的含义和类型

1. 含义

通告是用于在一定范围内公布应当遵守或者周知的事项的告知性和指导性公文。通告具有行政约束力和法律效力，发布后其适用范围内的社会各有关方面人员均应遵守或广泛知晓。由于通告是直接面对广大公众的公文，需要其适用范围内的所有人能及时了解、掌握，发布时可以采用张贴、登报、广播、电视等方式。

2. 类型

根据内容和性质，通告可分为规定性通告、具体事务性通告和周知性通告三类。规定性通告用于根据法律法规公布一定地区或行业范围内的有关人员应当遵守和执行的事项，具有强制执行的特性和很高的权威性。具体事务性通告用于在一定范围内公布需要周知或需要办理的事项。周知性通告用于在一定范围内公开告知一般事项，以发布消息为主，不具有直接的行政约束力。

二、通告的特点

通告具有法规性、强制性和周知性的特点。

(1) 法规性。通告一般是国家行政机关和企事业单位根据自己职权范围发布，具有一定的法规性和行政约束力。它所通告的事项，有关单位或人员必须遵守或者周知。

(2) 强制性。通告中提出的规定和要求往往带有法规性质，有关单位和个人必须遵照执行，不得违反。

(3) 周知性。通告要求“一定范围内”周知，因此其周知范围不大，往往限于一个行业、系统或部门，有的通告仅仅在单位内部张贴。

行，由此容易导致与各类文种的混淆。譬如指导性意见与决定、通知，建议性意见与请示、报告，它们之间都存在着相似性，极易混淆，须厘清它们之间的差别（后面详述），进而准确地运用意见这一文种。

五、范例

指导性意见

国发〔2013〕25号

国务院关于加快棚户区改造工作的意见

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

棚户区改造是重大的民生工程和发展工程。2008年以来，各地区、各有关部门贯彻落实党中央、国务院决策部署，将棚户区改造纳入城镇保障性安居工程，大规模推进实施。2008年至2012年，全国改造各类棚户区1260万户，有效改善了困难群众住房条件，缓解了城市内部二元矛盾，提升了城镇综合承载能力，促进了经济增长与社会和谐。但也要看到，目前仍有部分群众居住在棚户区中。这些棚户区住房简陋，环境较差，安全隐患多，改造难度大。为进一步加大棚户区改造力度，让更多困难群众的住房条件早日得到改善，同时，有效拉动投资、消费需求，带动相关产业发展，推进以人为核心的新型城镇化建设，发挥助推经济实现持续健康发展和民生不断改善的积极效应，现提出以下意见：

一、总体要求和基本原则

（一）总体要求。以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，适应城镇化发展的需要，以改善群众住房条件作为出发点和落脚点，加快推进各类棚户区改造，重点推进资源枯竭型城市及独立工矿棚户区、三线企业集中地区的棚户区改造，稳步实施城中村改造。2013年至2017年改造各类棚户区1000万户，使居民住房条件明显改善，基础设施和公共服务设施建设水平不断提高。

（二）基本原则。

1. 科学规划，分步实施。要根据当地经济社会发展水平和政府财政能力，结合城市规划、土地利用规划和保障性住房建设规划，合理确定各类棚户区改造的目标任

国发〔2013〕14号

国务院关于机构设置的通知

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

根据第十二届全国人民代表大会第一次会议审议批准的《国务院机构改革和职能转变方案》和国务院第一次常务会议审议通过的国务院直属特设机构、直属机构、办事机构、直属事业单位设置方案，现将国务院机构设置通知如下：

一、中华人民共和国国务院办公厅

二、国务院组成部门

中华人民共和国外交部

中华人民共和国国防部

中华人民共和国国家发展和改革委员会

中华人民共和国教育部

中华人民共和国科学技术部

中华人民共和国工业和信息化部

中华人民共和国国家民族事务委员会

.....

监察部与中共中央纪律检查委员会机关合署办公，机构列入国务院序列，编制列入中共中央直属机构。教育部对外保留国家语言文字工作委员会牌子。工业和信息化部对外保留国家航天局、国家原子能机构牌子。环境保护部对外保留国家核安全局牌子。

三、国务院直属特设机构

国务院国有资产监督管理委员会

四、国务院直属机构

中华人民共和国海关总署

国家税务总局

国家工商行政管理总局

.....

国家预防腐败局列入国务院直属机构序列，在监察部加挂牌子。国家新闻出版广电总局加挂国家版权局牌子。

4. 发文机关署名和成文日期

通报要在正文右下方标注发文机关名称和成文日期。

四、写作的基本要求

(1) 要充分体现通报事实的典型性、准确性和完整性。做好调查研究,要选择具有典型意义和指导意义的材料,只有这样通报才能发挥其应有的作用。此外,通报事实要求真实、准确、完整,让人们了解事实的全部,为达到一定的效果奠定基础。

(2) 分析要深入透彻。通报正文的“分析”部分是体现写作者水平的一个重要标志。要本着实事求是的原则,力求透彻地分析典型的本质及其主、客观原因。写作时要站在一种较高的理性高度来分析认识,切忌就事论事,否则很难使受文单位及有关人员的认识得到升华并受到教益。

(3) 通报要注意抓住时机,迅速及时。

(4) 文风要朴实。文字表达要简洁明快,言之有物,掌握分寸,无须夸张渲染。

五、范例

批评通报

国办发〔××××〕××号

国务院办公厅关于严肃查处瞒报事故行为 坚决遏制重特大事故发生的通报

各省、自治区、直辖市人民政府,国务院各部委、各直属机构:

今年以来,××、××、××等省份连续发生多起恶意隐瞒矿山事故的事件,在社会上造成了恶劣影响。

1月12日,××省××市××县××乡××煤矿发生特大瓦斯爆炸事故,造成13人死亡;事故发生后,该矿只上报5人受伤,瞒报事故死亡人数。2月2日,××省××市××县××镇××煤矿在技改整合期间非法生产,发生特大火灾事故,造成24人死亡;事故发生后,该矿矿主瞒报谎报,其他股东和该镇个别工作人员参与瞒

答复报告

兰农字〔2012〕87号

签发人：×××

关于规范性文件清理工作的报告

市政府办公厅：

按照《兰州市人民政府办公厅关于做好全市规范性文件清理工作的通知》（兰政办发〔2012〕330号）的精神和要求，我委对照《兰州市行政规范性文件制定和备案办法》（兰州市人民政府令〔2008〕1号）对本单位的规范性文件进行了梳理和清理。现将清理结果随文报来，请审查。

附件：1. 现行有效的规范性文件目录报表

2. 修改的规范性文件目录报表

3. 废止的规范性文件目录报表

4. 失效的规范性文件目录报表

兰州市农业委员会

2012年12月2日

第十七章 批 复

一、批复的含义和类型

1. 含义

批复是用于答复下级机关请示事项的公文文种。由此可见，批复属于下行文，批复和请示是一个问题的两个侧面，任何接到请示的单位都可以使用批复。提出请示的下级机关就是批复的主送机关。如果批复事项具有普遍的指导意义或规范性质，此批复也可抄送相关下级单位。其内容主要是对请示事项明确表态，或同意，或不同意，或部分同意，有时还要求来文单位对请示事项做出修正和补充。

2. 类型

根据批复内容和性质，可分为决定性批复、指导性批复、法规性批复。决定性批复是对下级机关的请示事项予以批准，并作出决定的批复。指导性批复指在答复下级机关请示事项的同时，就某方面工作的开展提出指导性的意见和要求，以利于下级机关开展工作。法规性批复用于批准下级机关拟制的行政规章，或答复下级机关提出的涉及具体法律问题的请示。

二、批复的特点

(1) 针对性。批复是领导机关专门针对下级机关的请示事项而制发的，是对下级机关的请示所作的回复性文件。领导机关既可以肯定下级机关的请示事项，也可以否定下级机关的请示事项，但必须紧紧围绕请示事项行文。

(2) 指示性。批复属于下行文，要求下级机关遵照上级部门的意见执行，体现上级领导机关的意志，对下级机关具有一定的约束力和指示性。

(3) 权威性。批复体现上级机关的意图和权威，能够解决或审批下级机关请示事项或问题。请示事项一经批复，请示单位必须严格执行。

(4) 确定性。一般而言，批复的内容相当于对下级机关请示事项的最终结论性

围绕中心、服务大局，继续共同推进珠三角地区民政工作先行先试、改革创新，特别是在创新社会管理服务体制机制、加强基本民生保障方面作出新探索、取得新经验，为广东省经济社会发展和全国民政事业发展作出新贡献。会议明确部省 2013—2015 年合作措施如下：

一、创新社会管理服务体制机制

（一）深化城乡社区管理服务体制改革。广东省推进社区治理，增强居民自治和服务功能；深化村（居）民自治实践，探索村（居）民自治的多种实现方式；推进社区公共服务信息平台和社区政务服务中心建设，探索实行社区公共服务事项准入制度和政府向村（居）委会、社区社会组织购买服务制度；创新社区建设和社区服务经费投入机制，创新社区议事协商和执行机制，进一步调动居民参与居委会选举和社区事务的积极性；按照城市社区常住人口设置居委会，把非户籍人口纳入社区管理和服 务，拓宽非户籍人口参与居民自治的渠道，在部分地区探索居委会成员属地化，在有条件的地方实行居委会成员与业委会成员交叉任职；加大农村社区建设探索力度，促进城乡基本公共服务均等化。民政部支持广东省加强社区综合服务中心等社区服务平台建设，推进政社合作，健全社区服务体系；加强对广东省农村体制改革相关工作的指导。

（二）率先建立现代社会组织体制。广东省完善政府向社会组织转移职能、购买服务制度，扩大承担公共服务的社会主体；加大扶持培育力度，深入推进直接登记工作，推进枢纽型社会组织和培育基地建设，加强社会组织人才队伍建设；加强社会组织等级评估，建立社会组织治理和监督体系；逐步建立社会组织行业自律体系和社会组织信用管理体系，加强全省性社会组织数据库建设，推进社会组织登记管理、监督管理信息化；引导社会组织完善内部治理，提高管理水平，加快社会组织去行政化、去垄断化，形成社会组织民主治理、社会有序监督、部门联合监管的新型治理机制；引导社会组织在各个领域积极发挥作用。民政部、广东省共同探索完善社会组织税收制度。民政部支持广东省开展涉外社会组织登记管理工作试点，试点方案先报民政部同意；支持广东省社会组织孵化示范基地及社会组织信用管理信息化项目建设。

（三）全面建立现代社会工作制度。广东省建立社会工作者评价制度和财政购买专业社会工作服务制度，推进专业社会服务项目化和义工岗位化，完善社会工作、社会组织和社区“三社”互动机制以及社工、义工“两工”联动机制；探索建立社会工作者执业资格制度，建立健全志愿服务记录制度，出台专业社工服务和志愿服务评价标准；推动建立民办社会工作服务机构孵化基地，加大民办社会工作服务机构扶持发展力度，逐步形成扶持培育体系；拓展社会工作服务领域，提升服务水平，带动粤

3. 按隶属关系和职权范围确定行文关系

《条例》规定,行文关系根据行文机关之间的隶属关系和各自的职权范围来确定。要明晰行文关系,首先必须弄清授受公文机关之间的工作关系。任何机关之间根据其各自的组织关系或隶属关系、职责和权利范围等因素都可形成相应的工作关系,如领导与被领导关系、指导和被指导关系、平行关系、不相隶属关系等。工作关系决定行文关系,行文关系决定公文传递的基本方向,据此,通常可将公文划分为上行文、下行文和平行文。

上行文是下级机关向直接的上级机关报告工作、提出请示的公文,主要用于同一组织系统的下级机关对上级领导机关或同一专业系统的下级主管业务部门对上级主管业务部门呈报公文,如报告、请示、意见等。除了同一组织系统中上级机关与下级机关之间存在的领导与被领导关系外,在我国现行的管理体制中,常见的还有一种专业系统中存在的上下垂直关系,即某一个部门既受本级政府的直接领导,又受上级业务部门的间接领导,在这种双重领导关系体制中,上级业务部门与其存在业务上指导与被指导关系。

下行文是上级领导机关或上级主管业务部门对下级机关或下级主管业务部门发送的公文,如通知、批复等,用于对下级机关布置工作、提出要求。下行文的行文方向与上行文的行文方向正好相反。

平行文是指同一组织系统或专业系统的同级机关之间往来的公文,如国务院下辖的各部委之间、教育部下辖的各高等院校之间往来的公文;或者是非同一组织系统或专业系统的、无论级别高低均无隶属关系机关之间往来的公文,如军事机关与地方人民政府之间,一个省人民政府的教育厅与另外一个省人民政府的人事厅之间,往来的都是平行文,如函等。

在行文时,除根据是否具有隶属关系来确定行文关系外,同时还必须注意职权范围,各机关行文的内容必须是本单位职权范围内的事项,如超出本单位的职权即为越权。下级机关越级请示和报告是不允许的,越级干涉别的机关事务的公文同样是行不通的。如因特殊情况必须越级行文,应当同时抄送被越过的上级机关。在实际工作中,经常会遇到上一级政府业务部门的工作需要下一级政府及其相关部门协助与配合的情况,但从隶属关系和职权范围来讲,根据《条例》第十六条第三款规定,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。第二款规定,党委、政府的办公厅(室)的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。但实际工作中,这些部门和单位是需要指导下级党委、政府的工作的,要解决这一职权障碍,上一级政府的业务部门