

划教材

# 党政公文写作 教程

DANGZHENG GONGWEN XIEZUO JIAOCHENG

陆继锋 杜立新 主编

中国矿业大学出版社

China University of Mining and Technology Press

高等院校规划教材  
山东科技大学应用型立项建设专业（群）经费资助

# 党政公文写作 教程

陆继锋 杜立新 主编

中国矿业大学出版社

China University of Mining and Technology Press

## 内 容 提 要

本教材遵循大学教学和干部教育基本规律,严格按照中共中央办公厅、国务院办公厅《党政机关公文处理工作条例》有关规定,系编者在多年教学实践基础上,立足“教”“学”需求而编写的。全书分为“党政公文综述”“党政公文写作”“党政机关常用事务文书写作”和“党政机关礼仪文书写作”四章。每个公文文种又分为“文种概述”“写作指引”和“例文鉴赏”三个基本模块。各文种结合实际需求划分若干种类并逐个介绍其结构模式,后附有相应经典例文供学习者参考。为普及相关知识,加深学习者的理解,每个章节都设有“小贴士”部分,对相关的知识点进行拓展和补充说明。本教材体例新颖,文种解析翔实,例文具有典型性,适用于大学相关专业教学和党政干部培训。

### 图书在版编目(CIP)数据

党政公文写作教程 / 陆继锋, 杜立新主编. —徐州:  
中国矿业大学出版社, 2017. 12  
ISBN 978 - 7 - 5646 - 3549 - 7

I. ①党… II. ①陆… ②杜… III. ①国家行政机关  
—公文—写作—中国 IV. ①H152.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第128587号

书 名 党政公文写作教程  
主 编 陆继锋 杜立新  
责任编辑 王加俊  
出版发行 中国矿业大学出版社有限责任公司  
(江苏省徐州市解放南路 邮编 221008)  
营销热线 (0516)83885307 83884995  
出版服务 (0516)83885767 83884920  
网 址 <http://www.cumtp.com> E-mail: cumtpvip@cumtp.com  
印 刷 徐州中矿大印发科技有限公司  
开 本 787×960 1/16 印张 17.25 字数 328 千字  
版次印次 2017 年 12 月第 1 版 2017 年 12 月第 1 次印刷  
定 价 29.00 元

(图书出现印装质量问题,本社负责调换)

## 前 言

党政公文是党政机关日常管理和处理公务的具有特定效力和规范体式的文书,是传达贯彻党和国家的方针政策、公布法规,指导和布置任务,请示和答复问题,报告、通报和交流工作情况等的重要工具。党政公文写作是即将踏入社会的学生和在职在岗的党政机关工作人员必须具备的基本功。掌握党政公文的基本知识和基本技能是其高效工作的重要前提。作为一门重要的课程,“党政公文写作”在大学教育和党政干部培训课程体系中具有十分重要的地位,是教育培训的核心模块。

本教材遵循了大学教育教学和干部在职培训的基本规律,严格按照中共中央办公厅、国务院办公厅 2012 年印发的《党政机关公文处理工作条例》(以下简称《条例》)的有关规定,立足“教”和“学”,突出了两方面创新:一是教材结构的创新。教材以知识传授和能力培养为导向,将全书分为“党政公文综述”“党政公文写作”“党政机关常用事务文书写作”和“党政机关礼仪文书写作”四个部分。其中,教材在每个公文文种中均设置了“文种概述”“写作指引”和“例文鉴赏”三个基本模块。为了普及相关的知识,每个章节均设置了“小贴士”,对相关的知识进行补充说明。如此设计,既可以促进使用者对基本知识的掌握,又有利于提高学生由知识到能力的转化。二是教材内容的创新。本教材将《条例》中规定的决议、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、纪要作为核心内容汇编,但又不仅仅受其局限,而是进行了大胆的尝试。教材将党政机关工作人员常用的事务性文书,如计划、总结、规章制度、简报、调查报告、讲话稿、开(闭)幕词、会议记录以及请柬、邀请信、欢迎词、欢送词、感谢信、慰问信、贺电、贺信、公开信等党政机关工作人员常用的礼仪性文书纳入其中,进行了详尽的叙述。同时,为方便读者对以往文件档案的理

解,普及以往公文写作知识,教材对一些《条例》改动之处,如取消主题词、标引等并没有一概删除。

《党政公文写作教程》适用于大学相关专业教学和党政干部培训。教材的编者既接受过党政公文写作的系统知识学习,又有多年机关公文实践训练,还长期承担《应用文写作》《公文文书写作》等课程的教学任务。这本书可谓是编者多年知识积累和实践经验的结晶。全书从选题立意、列举纲目、搜集材料再到编写修改,历经数载,几经反复。但囿于学识和能力所限,加上时间仓促,仍有很多瑕疵,敬请有关专家和读者批评指正,以给予我们更大的进步空间。在编写过程中,我们参阅了国内外相关学者大量研究成果,除参考文献注明出处部分外,限于体例和篇幅未能一一说明。在此,一并致以衷心感谢。

编 者

2017年5月1日

# 目 录

|                         |     |
|-------------------------|-----|
| 第一章 党政公文综述.....         | 1   |
| 第一节 党政公文的含义、特点与作用 ..... | 1   |
| 第二节 党政公文的格式.....        | 7   |
| 第三节 党政公文的标题与正文 .....    | 21  |
| 第四节 党政公文的行文 .....       | 30  |
| 第五节 党政公文的管理 .....       | 36  |
| 第二章 党政公文写作 .....        | 45  |
| 第一节 命令 .....            | 45  |
| 第二节 议案 .....            | 51  |
| 第三节 决议 .....            | 57  |
| 第四节 决定 .....            | 62  |
| 第五节 公报 .....            | 70  |
| 第六节 公告 .....            | 78  |
| 第七节 通告 .....            | 83  |
| 第八节 通报 .....            | 87  |
| 第九节 通知 .....            | 95  |
| 第十节 意见.....             | 110 |
| 第十一节 报告.....            | 120 |
| 第十二节 请示.....            | 126 |
| 第十三节 批复.....            | 133 |
| 第十四节 函.....             | 137 |
| 第十五节 纪要.....            | 143 |
| 第三章 党政机关常用事务文书写作.....   | 153 |
| 第一节 计划.....             | 153 |
| 第二节 总结.....             | 160 |
| 第三节 规章制度.....           | 170 |

|      |                 |     |
|------|-----------------|-----|
| 第四节  | 简报·····         | 184 |
| 第五节  | 调查报告·····       | 189 |
| 第六节  | 讲话稿·····        | 196 |
| 第七节  | 开(闭)幕词·····     | 205 |
| 第八节  | 会议记录·····       | 212 |
| <br> |                 |     |
| 第四章  | 党政机关礼仪文书写作····· | 218 |
| 第一节  | 请柬 邀请信·····     | 218 |
| 第二节  | 欢迎词 欢送词·····    | 222 |
| 第三节  | 感谢信 慰问信·····    | 227 |
| 第四节  | 贺信 贺电·····      | 233 |
| 第五节  | 公开信·····        | 237 |
| <br> |                 |     |
| 附录   | ·····           | 241 |
| <br> |                 |     |
| 参考文献 | ·····           | 267 |

## 第一章 党政公文综述

### 第一节 党政公文的含义、特点与作用

#### 一、党政公文的含义

##### (一) 党政公文是应用文的一种

应用文发展历史悠久。据现有资料记载,应用文的起源最早可以追溯到距今 3000 多年前的商朝晚期。殷墟出土的甲骨卜辞、商周时期的钟鼎文、《周易》中的卦、爻辞等都是最初的应用文。我国现存最早的史书《尚书》中收录的商周文书则称为“诰”“誓”“命”;春秋时期用于社交、外交场合中得体的应对言辞叫作“辞”“辞令”;秦汉时代的诏、制、奏、表,魏晋的令、书、颂、笈,被称为“文书”“文案”等。唐宋以来的图籍表册、碑碣志铭、法律条例,都是应用文。一般认为,“应用文”一词最早见于宋代张侃的《拙轩集跋陈后山再任教官谢启》一文:“骈四俪六,特应用文耳。”但宋代并未把应用文作为专用文体概念。现代意义上的“应用文”概念的最早使用当推清代刘熙载的《艺概·文概》。其中有言曰:“辞命体,推之可为一切应用之文。应用文有上行,有平行,有下行,重其辞乃所以重其实也。”尽管当时没有对应用文概念做出明确阐述,但指出了应用文重实用、讲实效的特点和大致范围。20 世纪 30 年代出版的由陈子展所著的《应用文作法讲话》一书是应用文著作中有代表性的一部,他将社会上常用的应用文体进行概括,归纳为 9 种:公牍文、电报文、书启文、庆吊文、联语文、契据文、规约文、题署文、广告文,并对它们进行了较为详细的阐述,对以后应用文理论与写作规范产生了较大影响。

新中国成立后,“应用文”这一概念被广泛接受并普遍使用。关于应用文的含义,1979 年上海辞书出版社出版的《辞海》解释为:应用文是人们在日常生活、工作和学习中所应用的简易通俗文字,包括书信、公文、契约、启事、条据等。定义指出了应用文“简易通俗”的特点,但没能概括出应用文的本质特征,而且列出的应用文种类与范围也相对狭窄。当下,应用文的概念不但进一步明晰而且有了广义和狭义之分。广义的应用文,也就是我们所说的实用文章,是指文学文章之外的、为解决一定实际工作问题而写的所有实用性文章。狭义的应用文指党

政机关、企事业单位、社会团体或个人,在日常生活、学习、工作中,处理公务或个人事务时,用于交流情况、沟通信息所使用的具有某种法定格式或惯用体式的实用性文章。应用文是非常庞大的文章类群。私人信件、留条一类的短文属于应用文。而公文则是应用文中特殊规范的一种,党政公文又是应用文的最主要类型。

### 小贴士:应用文的分类

我国应用文历经 3000 多年变迁,文种繁多,常用的近 200 种,大致有以下几种分类方法:

1. 两分法。张德实主编的《应用写作》按实用文章的使用功能将应用文分为通用类和专用类两大类。通用类应用文分为:行政公文、通用事务文书、礼仪文书、会议文书、个人事务文书等;专用类应用文包括:科技文书、经济文书、司法文书、传播文书等。

2. 三分法。常青等主编的《大学应用写作》将应用文分为行政公文类应用文、通用事务类应用文和专用类应用文三大类。其中,行政公文类应用文指《国家行政机关公文处理办法》规定的公文种类;通用事务类应用文主要包括:计划、总结、述职报告、调查报告、简报、规章制度、会务文书、日常事务文书、礼仪文书等;专用类应用文包括:科技、经济和司法、传播文书等。

3. 多分法。为便于研究和教学,出现了更多分类方法。据不完全统计,有六分法(祝西莹主编的《写作教程》)、八分法(王粤钦等主编的《新编应用写作》(第三版))、十分法(杨文丰主编的《高职应用写作》)等。尽管类别众多,分类细节不同,但总体框架相差不大。

本教材将应用文分为七类:

1. 党政公文。《党政机关公文处理工作条例》规定的党政公文种类有 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。

2. 日常事务文书。主要包括以下几个种类:计划、总结、规章制度、简报、调查报告等。其中,规章制度是国家行政机关、企事业单位、社会团体为实施管理的需要,依照国家法律和政策,在自己权限范围内制订的具有法规性、指导性与约束力的应用文书。常用文体有章程、条例、办法、规则、规定、细则、制度、守则、公约等。

3. 会务文书。与会议有关的一系列文书,包括在会议前、会议中和会议后所形成和使用的所有文件材料。如会议预案、会议通知、开(闭)幕词、讲话稿、会议记录、会议纪要、会议新闻等文体。

4. 社交礼仪文书。人们在各种社会交往礼仪活动中,用以传播信息、沟通感情、增进友谊、改善关系时使用的文书。包括:请柬、邀请函、欢迎(送)词、感谢信、慰问信、贺信、贺电、公开信等文体。

5. 商务文书。国家机关、企事业单位在商务活动中为处理业务所使用的,具有特定惯用格式的文书。包括:商务信函、市场分析报告、广告文案、招标书、投标书、意向书、订货单、合同等。

6. 诉讼文书。案件当事人或参与人依法向人民法院提出诉讼请求的文书。包括:起诉状、答辩状、上诉状、申诉状等文书。

7. 求(辞)职文书。大、中专院校毕业生以及在职人员求职过程中所使用的文书。包括:求职信、推荐信、个人简历、辞职信等。

## (二) 党政公文是狭义上的公文

公文是公务文书的简称,属于应用文的一种,通常指处理或联系公务的文件。较早提出这一概念的是汉荀悦的《汉纪·武帝纪一》:“苞苴盈於门庭,聘问交於道路,书记繁於公文,私务众於官事。”《三国志·魏志·赵俨传》也有记载:“辄白曹公,公文下郡,绵绵悉以还民。”当下,公文即公务文书,是法定机关与组织在公务活动中,按照特定体式、经过一定处理程序形成和使用的书面材料,又称公务文件。无论从事专业工作,还是从事行政事务,都要学会通过公文来传达政令政策、处理公务,以协调各种关系,决定事务,使工作正确地、高效地进行。

公文有狭义和广义之分。广义的公文是我国党政机关、人民团体、企事业单位和社会组织用来办理公务的应用文。如常用事务性文书,包括计划、总结、简报、调查报告、规章制度(规定、办法、细则、制度、规则、守则、须知、公约等)等;会议文书,包括会议记录、会议预案、会议通知、开幕词、闭幕词、讲话稿等;礼仪文书,包括请柬、邀请信、欢迎词、欢送词、感谢信、慰问信、贺信、贺电、公开信等。狭义的公文专指党政机关的公文,全称国家党政机关公文。

2012年出台的《条例》规定:“党政机关公文是党政机关实施领导、履行职能、处理公务的具有特定效力和规范体式的文书,是传达贯彻党和国家方针政策,公布法规和规章,指导、布置和商洽工作,请示和答复问题,报告、通报和交流情况等的重要工具。”《条例》规定的党政公文种类有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。我国公文有统一性的特点,其格式、种类、行文规则、办理等都是全国统一的,一般按照中共中央办公厅、国务院办公厅2012年印发的新的国家规范《党政机关公文格式》(GB/T 9704—2012)执行。

## 二、党政公文的特点

### (一) 工具性

从广义说,所有文章都是现实的反映,有一定的工具性,包括以塑造艺术形象、反映社会生活为目的文学作品。但应用文写作目的更为明确,就是为了解决实际问题。因此,它的实用性更强烈、更鲜明、更直接。如申请书,就是为了表述愿望、提出请求时使用的一种文书。作为应用文中的主要类型,党政公文是党政机关实施领导或管理的工具,在保证机关正常运作、实现领导或管理等职能方面有着不可替代的地位和作用。能否熟练地掌握和运用这一工具,事关党政机关运行效率。

### (二) 政策性

公文是国家政府或执政党各项方针政策具体化的书面形式。没有公文,管理工作无法有序进行。国家进行有序的管理就必须有从上而下的政令,如上级机关发布的命令、决定、意见、规定等都起着管理、约束作用。下级机关对此必须遵照执行,或根据本地区实际情况参照执行。同时,下级机关所作的请示、报告、总结等,能够及时反映基层的情况,为上级机关决策提供依据。“政策和策略是党的生命”,也是公文的生命。政策是影响公文写作和处理及执行的重要因素。党政公文体现或反映制发机关领导意图,必然融会贯穿着党和国家有关路线、方针、政策;同时,它又直接制约着受文机关乃至公众行为。

### (三) 法定性

党政公文属于法定文书,它从授意、拟稿到归档、销毁等整个运作过程都有着明确的法定规范,主要表现在三方面:一是作者法定。党政公文作者是法定机关,至于执笔者(即专任制文者)只是代机关立言者。公文观点、态度等并不代表其个人观点、态度,机关及其负责人才是公文制发或处理的责任人。二是适用范围法定。法规对每个文种适用范围都作了明确规定,什么事由、向谁行文等因素决定了应选择哪一文种。三是发文权限法定。有些公文并非所有的机关都可使用,而是有一定使用权限的。如命令(令),在《中华人民共和国宪法》及其他相关法律中,对可以使用这种文种机关的性质和级别都有相应的规定,法律规定以外的其他机关使用这一文种,都是非法且无效的。

### (四) 权威性

公文的政策性和法定性赋予其权威性。如中央和地方各级权力机关发布的法规性公文就有法律权威;中央和地方各级行政机关发布的公文就有行政权威;中国共产党各级领导机关发布的文件就有执政党权威。公文的权威性使公文具有现实执行效力:或要求学习领会,或要求传达贯彻,或要求遵照执行,或指导商洽,或请示报告,或知照答复等,无不体现发文机关意志,反映发文机关与受文机

关的关系。不论是谁,如果该制发的没有制发,该执行的未执行,或者没有按照要求执行就可能受到党纪政纪处分,严重者要接受法律制裁。

#### (五) 程式性

党政公文写作、制发、处理等过程都具有一定程式要求,这些要求保证了党政公文在规范的前提下发挥其应有作用。同时,党政机关公文在语言、结构等方面也有一定程式性,这就要求文秘人员,包括专任制文者都要充分了解、熟悉并掌握这些程式,才能胜任角色需要。程式性的有关内容在下文有关部分将有详述。

#### (六) 时效性

应用文写作目的是解决现实中存在的问题,一般要求在特定时间内处理特定的问题,时效性极强。行文不及时将会丧失其实用价值,甚至贻误工作,造成严重后果。特别是在经济社会快速发展的今天,应用文的写作更应做到及时、准时和高效,这是进一步提高办事效率不可或缺的重要前提之一。党政公文的时效性是指公文在特定的期限内具有效力,过了特定期限或被新的公文取代后即失去效力。党政公文失去了这种现实效用后,就会被整理归档,变成档案,它的现实效用就转化为历史档案的效用了。

#### (七) 受命性

公文写作是受命写作,写作者一般并没有主动的写作愿望,而大多按领导者的意图或决策层以及全体成员意愿,在单位负责人授意下进行“遵命”写作。公文写作过程中,表述什么观点,运用什么材料,提出什么建议,发出什么请求均受制于授意者,不能像文学写作那样,反映什么,表现什么,取决于作者自身素材积累和生活体验。党政公文写作的被动受命特点更为鲜明,写作时必须“代机关立言”,不能自作主张,抒发己见,随意铺排,任意发挥。可以说,党政公文写作是一种典型的遵命写作的被动行为。当然,它需要写作者具有一定的政策水平、理论素养和文字表达能力,以便准确地表述写作意图。

#### (八) 集体性

公文写作是集体参与的过程,汇集了集体智慧。从党政公文写作情况看,有些重要文稿是由专门的起草小组去完成,分头执笔,成稿后集体讨论定稿。有些是集体讨论,某个人执笔,写出初稿后在一定范围内征求意见,再由领导审阅定稿。还有些简单文稿是由个人执笔单独完成,但最终还要经过有关人员审核。不论是哪一种形式,都不是一个人单独完成的。从党政公文产生过程看,往往由一人或数人写出初稿,由秘书部门加以审核;有的文稿还要经有关部门会审,然后送有关领导审批,最后由机关主要负责人签发。

### （九）紧急性

公文是为一定时期工作服务的，是为解决当时具体问题而制发的。公文必须在规定时间内起草、审批、传递和产生效用，否则可能贻误时机，影响工作，造成损失。面对紧急情况，秘书要争分夺秒，及时拟稿、送审和印发，否则不能解决问题。许多党政公文，有的是迫在眉睫、亟待成文的，也有的是工作进展或形势变化要求作出相应部署和反应的。这就要求秘书平时加强工作预见性，注意积累材料，写作时能迅速领会制文意图，关键时刻才思敏捷，拟稿迅速，修改及时；如果是急件，还要加班赶写，保证不误时机。“倚马可待，立等可取”是过去人们对秘书写作速度的期望，在快节奏的今天，更是客观形势对秘书党政公文写作的迫切要求。

## 三、党政公文的作用

### （一）规范和约束作用

应用文是国家和企事业单位进行管理所必不可少的重要工具。特别是其中的公文，不仅是国家政府或执政党实施领导、管理、指导、指挥各部门的有力工具，而且是各项政策方针具体化的书面形式。在公务活动中，上级机关对下级机关发布的公文，具有权威性的规范和约束作用。没有公文，各种管理工作就无法有序进行。党政公文虽然不同于法律、法令，但都是宪法和法律在特定范围内的延伸和补充，是重要的行为规范，是一定范围内的党政机关运行及其工作人员行为的规范和准则。

### （二）领导和指导作用

公文是上级机关对下级机关实行领导和指导的重要工具。国家进行有序的管理就必须有从上而下的政令，如上级机关发布的命令、决定、意见、规定等，都起着规范、约束的作用。下级机关对此必须遵照执行或根据本地区的实际情况参照执行。同时，下级机关所作的请示、报告、总结等，能够及时反映基层的情况，为上级机关决策提供正确依据。就党政公文而言，上级机关通过下发公文对下级机关传达批示、安排计划、布置任务，要求下级机关贯彻执行，这就是一种领导作用；对下级机关的请示给予批复，对下级机关出现的偏差进行纠正或提出原则性要求，这就是一种指导作用。

### （三）沟通和合作作用

公文是沟通各级机关之间联系的纽带和桥梁。通过公文，党和政府的各项方针政策能够及时传达到全国各地及人民群众中去，做到“上情下达”；同时，各下级机关也可以通过公文，如请示、报告等形式，把工作中的问题和情况及时反映到上级机关，以便得到答复和解决，做到“下情上传”。公文的这种“上情下达”和“下情上传”功能就是公文的沟通作用。通过公文，没有隶属关系的不同系统

或平行机关之间也可联系工作、协商处理问题、相互知照情况。不相隶属的有关机关或单位可通过函、介绍信联系工作或协商处理问题,这就是公文的合作作用。不相隶属的有关机关或单位也可通过通知、通告、通报、公告等形式相互知照情况,这既是公文的沟通作用也是公文的合作作用。

#### (四) 宣传和教育作用

应用文是用来处理公私事务的,但要把公私事务处理好,首先要让人们知道应该做什么、为什么要做、怎么去做。这就需要摆事实,讲道理,实际上就是在做宣传教育工作。党政公文的宣传教育作用往往通过多种下行文得到体现,如命令、批示、通知、决定、决议等。其中,有的本身就是方针政策,有的是行政法规,有的是布置重要工作任务,都发挥着宣传和教育作用。

#### (五) 凭据和史料作用

应用文有时效性,某件事处理之后,其作用也随之消失。但有些文章,反映单位和个人的种种活动,记载着各个时期的政治、经济和文化等多方面的情况,不仅有现实的作用,而且还是真实的历史记录。公文是党政机关、社会团体和企事业单位公务活动的历史记录,当它失去现实执行效用后,经过整理、立卷,归入档案,就成为有价值的档案材料,是历史发展的真实记录,具有可供查考的重要价值。党政公文所反映的问题或矛盾处理完毕之后,相关公文就成为有关机关工作成效的真实见证。即使这种公文超过一定的期限成为档案也是重要的依据。可见,党政公文既起到依据作用,也起到凭据作用。

## 第二节 党政公文的格式

### 一、一般格式

#### (一) 公文文面结构

党政公文格式规范主要指党政公文的文面格式要素及其标识规范。一份党政公文在文面上可以分为版头、主体和版记三个部分。

##### 1. 版头

版头是指公文文面首页置于红色反线(公文首页版头与其他部分的间隔横线,套红印刷)以上部分。这一部分约占公文首页文面的 1/3,其所包含的要素有:公文份数序号、秘密等级和保密期限、紧急程度、发文机关标识、发文字号、签发人等。如果是党的各级机关文件,则要在这条间隔线中间印上一颗红色五角星,以示同行政机关文件区别。

(1) 公文份数序号。公文份数序号是指同一文稿印刷若干份时每份公文的顺序编号。不是所有公文都必须编制份数序号。《条例》规定:密级公文必须标

识公文份数序号,其他公文可不标识。公文份数序号用阿拉伯数码顶格标识(采用红色号码套印)在版心左上角第1行;一般说来,应根据公文份数来决定编几位,但不少于两位,即“1”编为“01”。公文份数序号字号字体未定,其原因是阿拉伯数码用什么字体差别不大,用什么字体取决于份号套印设备或打号机的生产厂家,而不取决于发文机关。

### 小贴士:公文为什么编制份数序号

1. 便于印数较多的普发性公文有控制地分发到有关各地区、各单位,准确掌握公文印刷份数、分发范围和对象。

2. 有利于提高受文机关和阅读者的保密责任感。一旦出了问题也便于追查,明确责任归属。当文件需要收回保管或销毁时,可以对照份数序号掌握其是否有遗漏或丢失。

(2) 秘密等级和保密期限。公文确定密级前,应按拟定密级先行采取保密措施。确定密级后按照所定密级严格管理。绝密级公文应当由专人管理。公文密级需要变更或者解除的,由原确定密级机关或者其上级机关决定。涉及国家秘密公文,发文机关应根据其内容涉秘程度划分为“秘密”“机密”“绝密”三个等级。秘密等级应用3号黑体字,顶格标识在版心左上角,两字之间空1字;如需同时标识秘密等级和保密期限则两者之间用“★”间隔。例如:“秘密★5年”“机密★15年”“绝密★30年”。

(3) 紧急程度。紧急程度是对公文送达和办理的时限要求。有些公文由于其传达的事项涉及特殊情况故需标明紧急程度,以便引起公文传递和办理部门及其有关人员注意,并迅速、及时地加以处理;紧急程度分为“特急”和“急件”两种;紧急电报应当分别标明“特提”“特急”“加急”“平急”。紧急程度用3号黑体字顶格标识在版心左上角第1行,两字之间空1字;如需同时标识秘密等级和紧急程度,则秘密等级顶格标识在版心左上角第1行,而紧急程度顶格标识在版心左上角秘密等级之下的第2行,一般用3号黑体字。在实际行文过程中,有将紧急程度标注于标题公文种类之前的情况,如《×××关于森林防火的紧急通知》。

(4) 发文机关标识。发文机关标识是版头部分的中心要素,由发文机关全称或规范化简称加“文件”两字组成。如,“中华人民共和国国务院文件”或“国务院文件”“中共中央文件”“××省人民政府文件”等。发文机关标识中发文机关称谓一般用全称,但如果是特指又不易混淆的,可用简称。如“中国共产党中央委员会”可简称为“中共中央”,“中国共产党××市委员会”可简称为“中共××市委”。对一些特定公文可只标识机关全称或规范化简称,不加文件字样。如

“命令(令)”“会议纪要”,除标识发文机关全称或规范化简称外还应加上文种。联合行文,主办机关排列在前,“文件”二字置于发文机关名称右侧,竖直居中排布,标注主办机关发文字号。行政机关与同级或相应的党的机关、军队机关、人民团体联合行文,按照党、政、军、群顺序排列,原则上使用排列在前的机关发文字号,也可以协商确定,但只能标注一个机关发文字号。如果联合行文机关过多,必须保证公文首页显示正文,可将发文机关字号和行距缩小。发文机关标识用红色标识在红色反线上方居中。一般公文,发文机关标志上边缘至版心上边缘为 25 mm;上行文发文机关标志上边缘至版心上边缘为 80 mm。发文机关标识推荐使用小标宋体字,用红色标识。字号由发文机关以醒目美观为原则酌定,但一般应小于 22 mm×15 mm。因为国务院现行文件的字号就是 22 mm×15 mm,其他行政机关公文的字号要小于“国务院文件”以显示其作为最高国家行政机关的地位。各党政机关可根据机关名称字数的多少来确定具体字号。

(5) 发文字号。发文字号也称“文号”,是发文机关对本机关发出的公文编号,一般指某一公文在发文机关一个年度内发文总号中的实际顺序号。发文字号由“发文机关代字”“年份”和“序号”三个成分依次组成。如“国发〔2010〕2 号”,表示该公文是国务院在 2010 年所发的第 2 号文件。发文字号能方便登记、统计和分类归档,也有利于查找引用。一篇公文,标题可以相同但发文字号绝对没有相同的。因此,只要我们知道了“发文字号”就很容易在档案室找到你所需要的公文。对于一些标题较长的公文,如要引用,引用其发文字号比引用标题要准确、简便得多。如《××省人民政府关于贯彻国务院〔1983〕117 号文件的通知》,这一公文标题,所引用的发文字号所代表的公文标题是《国务院关于制止乱涨生产资料价格的若干规定》共 20 个字,如果引用标题,那么,××省人民政府公文的标题就会很长。年份、序号用阿拉伯数码标识;年份应标全称,用六角括号“〔〕”括入;序号不编虚位(即 1 不编为 001),不加“第”字。发文字号标识在“发文机关标识”下方,空 2 行,居中排布,用 3 号仿宋体字。发文字号之下 4mm 处印一条与版心等宽的红色反线,实际掌握只要不贴红色反线即可。

### 小贴士:公文发文字号标注规则

党政机关之间联合行文,只标注主办机关发文字号。发文字号中的机关代字要由一定范围内领导机关,对自己的直属机关、单位代字统一编定,以免重复、混乱。机关代字往往取自机关或机关部门名称中最有代表性的字,通常由机关的秘书部门统一编排。

机关代字一般由两个层次组成:第一个层次是发文机关代字,第二个层次是发文机关主办文件的部门代字。如“国发”是国务院的机关代字,“中

发”是中共中央机关代字,“国办发”是国务院办公厅的机关代字。陕西省人民政府的机关代字是“陕政字”,四川省人民政府的机关代字是“川府”。通过代字我们可以看出发文的是什么机关。一个单位可按工作性质分成几个小类。如广东省教育厅文件,又分“粤教成〔2008〕×号”“粤教人〔2008〕×号”等。有的机关代字还包含其他层次。如国务院发文的机关代字有“国发”“国函”,“国”代国务院,而“发”和“函”则代“国务院文件”和“国务院函”这两种发文形式。函和一些议案、批复,一般在发文机关代字之后加“函”字。例如,国务院的发文字号写作“国函〔2006〕×号”;广东省办公厅的发文字号写作“粤办函〔2006〕×号”。

(6) 签发人。上行文(指报告、请示等)需标识签发人或会签人姓名;如需标识签发人,则发文字号就要移至发文机关标识的下方居左空1字,而签发人则标识在发文机关标识的下方居右空1字;签发人及其姓名平行排列于发文字号右侧。如有多个签发人,主办单位签发人姓名置于第1行,其他签发人姓名从第2行起在主办单位签发人姓名之下按发文机关顺序依次顺排,下移红色反线,应使发文字号与最后一个签发人姓名处在同一行并使红色反线与之的距离为4 mm。签发人用3号仿宋体字,签发人后标全角冒号,冒号后用3号楷体字标识签发人姓名。这样规定是使签发人的姓名突出、醒目。红色反线位于发文字号之下,作用在于把眉首部分和主体部分隔开,其长度为版心的宽度,即156 mm。党的机关公文红色反线中间要加一颗红五星;行政公文反线仅为一条红色线。下行文或平行文的签发人是落在发文稿纸上的。

机关领导人签发的应该是职权范围内的文件,不应越权。具体地说,带全局性的重要公文,由主要领导人(正职或者主持日常工作的副职领导人)签发;局部性、事务性的公文,由政府分管领导或业务主管部门领导签发;联合行文,要联合行文机关负责人签发;经授权,有的公文可由秘书长或办公厅(室)主任签发。

## 2. 主体

主体是指公文文面红色反线(不含红色反线)以下至抄送(不含抄送)之间的部分。这一部分所包含的要素有:公文标题、主送机关、公文正文、附件、成文时间、印章、附注等。

(1) 公文标题。标题是公文内容和作用的高度概括,由“发文机关名称”“事由”和“文种”三部分依次构成。如《国务院关于支持文化事业发展若干经济政策的通知》,“国务院”是发文机关名称,“关于支持文化事业发展若干经济政策”是事由,“通知”是文种。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和规范性公文名