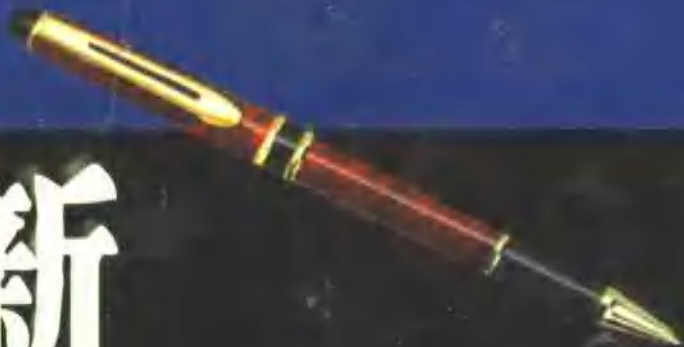


WTO
最权威、最实用、最全面、最具体



最新 办公室实务全书



吉林摄影出版社

ZUIXIN BANGONGSHI SHIWU QUANSHU

WTO 最新办公室实务全书

主编:陈 珩

(卷 二)

第一章 公文撰写要求

第一节 公文概述

一、公文的含义

公文是公务文书的简称。是指党政机关、企事业单位以及群众团体在公务活动中使用并形成的具有特定格式的文字材料。一般来说,只有具备了以下几个条件才能算作公文:首先,公文是在公务活动中使用并形成的,是为了处理公务,不是办理私事的。其次,它的使用范围仅限于党政机关、人民团体、企事业单位,而不是个人。第三,它是具有特定格式的文字材料。它不同于普通的文字材料,从标题到落款,从内容到文面,从用纸到标记都有特定的要求。公文也不同于公务活动中使用的其他材料,如图片材料、音像材料、电讯材料等。

现在,在党政机关中,习惯上将文书、公文、文件这三个名词通用,而过去则习惯把国家机关系统的公文称为“公文”,把党的系统的公文称为文书;把具有红色版头的行文,无论是国家机关还是党委机关都称为文件。一般认为,文书的外延较大,公文次之,而文件较小。我们通常说的文书作为集合名词使用,它包括机关、团体、企业、事业单位在公务活动中所产生的一切收文、收电、发文底稿、发电底稿和内部使用的各种公文,以及电话记录、会议记录、出版物原稿、簿册、图纸、表格、照片、录音磁带、录像胶片、人民来信和复信底稿等等,但是公开或内部出版的书籍、期刊不包括在内。公文指文件的总称,文件则是一份份具体的公文,如“中共中央文件”、“国务院文件”,不能将其标记为“文书”或“公文”。当然,文书、公文和文件这三个词尽管在概念上有所不同,但在使用时仍可按照习惯,不必强求一致。

二、公文的特点

从上可见,公文是党政机关、企事业单位以及群众团体政务的重要工具之一,是一种独立的文体。它明显地不同于报刊、图书、资料及私人文书等其他文字材料,具有下述特点:

第一,具有鲜明的政治性。公文产生于阶级、国家出现之后,是统治阶级贯彻其指挥意志、行动意图的系统记录,直接反映国家政权的意向和阶级的根本利益。同时,代表一定阶级利益的国家政权和社会政治集团为了实行政治统治、社会和生产管理,必须

制定一系列方针政策和法律法规。为了保证这一系列的方针政策和法律法规得到贯彻落实,需要采取一些具体的实施办法和措施,公文就是传达这些实施办法和措施的重要工具。所以,公文具有十分鲜明的政治色彩。它的内容都是表达统治阶级意志、代表统治阶级利益的。今天,各机关、团体、企事业单位发布的公文,与党和国家的政治事务密切相关,反映和维护人民的根本利益,是传达党和国家的方针、政策、法律、法令,坚持党的基本路线,推进改革开放的重要工具。

第二,具有严肃的法定性。公文具有法定性,这主要表现在公文必须有法定的作者,即依法成立并能以自己的名义行使权力和承担义务的组织。各级党政机关、社会团体、企事业单位等,都是依据法律、条例、章程、决定、决议等建立和合法存在的,只有他们才具备作为公文法定作者的条件。公文就是这些机关单位根据自己的职能和权限制作发布的。公文主要以各级机关或以机关某一部门的名义发布,有时也以机关首长的名义发布,特别是国家重大法律法规的发布、对机关主要领导的任免令、任免通知等,多以国家领导人或行政首长的名义发布。但应该明确,以领导个人名义作为公文作者,并不是以他私人身份制作和发布公文,而是代表其所在机关单位依法行使职权的表现。而领导人的职务,又是经过合法的选举和委任程序产生的,有其特殊的法律地位和作用。因此,不论是以机关或单位名义,还是以领导人个人名义制发的公文,都具有法定性,都必须按照规定的行文关系和处理程序进行处理。

第三,具有特定的权威性。法定的作者在法定范围内行使职权制作和发布的公文,就具有法定的权威性。公文内容具有约束力是公文权威性的具体体现。一份公文,代表着它的制发机关的职权,反映与传达着制发机关对于某些事项所作出的决断和意见,同时也是人们理解、执行或处理公务的依据,其法定的权威性十分明显。譬如,一项“命令”宣布施行重大强制性行政措施,要求下属单位必须坚决执行;一项“决定”对重要事项或者重大行动作出安排,要求下级机关必须认真贯彻;一份“请示”请求上级领导机关就有关事项给予明确指示或批准。

第四,具有现实的指导性。公文是在现实工作中形成和使用的,目的在于推动现实工作。因此,它的作用有一定的时效性。没有一份公文是永远有效的。随着形势的发展、情况的变化以及制发机关本身的变革,旧的公文就会被新的公文所代替。一项工作一旦完成,在开展这项工作中形成并使用的公文的作用也随之结束。公文的使用寿命长短不等,没有统一的固定期限。有的公文时效很长,可以长达几十年,如法律性公文;有的时效很短,如某件具体事情的通知、会议纪要等,随着工作的结束,其效用也便结束了。

第五,具有一定的程式性。所有公文都具有一定的程式,即格式。这是公文区别于其他文章的重要标志。不论写记叙文还是议论文,都要求独出心裁,别具一格,而公文写作讲求格式规范,任何机关和单位必须执行党和国家规定的统一公文格式,不得另搞一套,自行其是。坚持公文格式规范化,可以维护公文的权威和庄严,同时保证公文处理及时、准确、安全,提高办事效率和质量。现阶段,党政机关公文写作与处理,必须严格遵守《中国共产党机关公文处理条例》和《国家行政机关公文处理办法》的规定。

三、公文的作用

公文是传达党和国家的方针、政策，发布行政法规和规章，请示和答复问题，指导和商洽工作，报告情况，交流经验的重要工具，对保证党和国家领导机关工作的正常运转，加强党和政府同人民群众的联系，促进社会主义物质文明和精神文明建设具有重要的作用。公文的作用具体表现为：

第一，领导和指导作用。国家行政机关经常通过制定和发出公文来实施各项方针、政策、指示、决议，各级行政机关和单位也要运用公文来贯彻上级指示、传达工作部署，表达意见和意图。可以说，领导和指导作用是公文最重要的作用。

第二，规范和准绳作用。为了加强法制，保障政治、经济和社会的稳定与发展，党和国家制定了一系列法律、法令和法规。这些法律、法令和法规都是以公文的形式颁布的，在其有效期和实施范围内，对它所涉及的所有单位和人员都具有规范和准绳作用，必须坚决执行，严格遵守，如有违反，则视情节轻重，将受到批评教育、经济处罚、行政处分直到法律制裁。

第三，交流和联系作用。一个机关和单位的工作活动，不可能孤立进行，经常会与上下左右发生联系，公文就是上下级之间、平级之间、不相隶属机关和单位之间交流情况、沟通信息、协调工作的工具。上级为了开展工作，除了下达指示、规定及政策外，还要总结推广典型经验；下级有时须向上级机关请示问题，报告工作；一部门需要同相关部门就有关问题进行商洽、协调，都需要采用公文的形式进行。

第四，宣传和教育作用。党和政府的各项方针政策的贯彻执行、各项工作部署的全面落实，主要不是依靠强迫命令，而是首先通过宣传教育，提高广大干部和群众的积极性和自觉性。公文是党和政府的方针政策的载体，不仅是工作的重要依据，也是宣传教育的很好教材。组织广大干部和群众传达学习党政机关发出的重要公文，可以达到统一思想、提高认识、掌握政策、协调行动的宣传教育效果。

第五，依据和凭证作用。各种公文都反映了制发机关的意图，都具有法定的效力，收文机关则以此作为处理工作、解决问题的依据。上级机关所发的公文对下级机关来说，无疑都是工作依据。不管是传达方针政策的决定、决议，还是发布法令、法规的条例、规定，或是指导工作的意见、批复，都是如此。而下级机关所发的公文，对上级机关来说，是制定有关政策或指导工作时的重要参考依据之一。公文是依据也是凭证，上下级机关和个人都应当共同遵守。比如以公文形式对某个人职务的任免、对某个人的表扬、奖励或处分，公文作为依据和凭证，谁也不能否认或歪曲。

第六，档案和史料作用。公文是党政机关和单位公务活动的历史记录。任何一件公文都记载着某一时期、某一阶段开展的某项工作或发生的某一件事情的起因、过程或结果。若干年后，虽然公文本身已经失去了时效性和约束力，但经过整理、立卷，归入档案，就成为有价值的档案材料，可供机关工作人员研究工作、解决问题时参考使用。如制订一项新的政策，为保持政策的连续性，需要参考过去的有关公文。再如机构调整、人事任免、落实各方面政策等，往往也需要参考过去的公文规定。公文档案还是学者、专家研究历史的重要史料，目前各地的史志工作，都利用公文档案来修史编志。

四、公文的种类

公文的种类简称文种。按照不同属性,公文的种类大致包括行政公文、规范性公文、通用公文和专用公文。

(一) 行政公文

1. 国家行政机关公文种类及用途

所谓行政公文,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。2000年8月24日,一个科学规范的《国家行政机关公文处理办法》以国务院文件发布,把公文分为13种,这些文种就是行政公文。

(1) 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。

(2) 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。

(3) 公告。适用于向国内外宣布重要事项或者法定事项。

(4) 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。

(5) 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。

(6) 通报。适用于表彰先进,批评错误,传达重要精神或者情况。

(7) 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。

(8) 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。

(9) 请示。适用于向上级请求指示、批准。

(10) 批复。适用于答复下级机关的请示事项。

(11) 意见。适用于对重要问题提出见解和处理办法。

(12) 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。

(13) 会议纪要。适用于记载、传达会议情况和议定事项。

2. 党的机关公文的种类及用途

所谓党的机关公文,是党的机关实施领导、处理公务的具有特定效力和规范格式的文书,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。1996年5月3日,中共中央办公厅颁发了《中国共产党机关公文处理条例》,其中规定了党的机关公文常用种类有下述14种。

(1) 决议。用于经会议讨论通过的重要决策事项。

(2) 决定。用于对重要事项作出决策和安排。

(3) 指示。用于对下级机关布置工作,提出开展工作的原则和要求。

(4) 意见。用于对重要问题提出见解和处理办法。

(5) 通知。用于发布党内法规、任免干部、传达上级机关的指示、转发上级机关和

不相隶属机关的公文、批转下级机关的公文、发布要求下级机关办理和有关单位共同执行或者周知的事项。

(6) 通报。用于表彰先进、批评错误、传达重要精神、交流重要情况。

(7) 公报。用于公开发布重要决定或者重大事件。

(8) 报告。用于向上级机关汇报工作、反映情况、提出建议，答复上级机关的询问。

(9) 请示。用于向上级机关请求指示、批准。

(10) 批复。用于答复下级机关的请示。

(11) 条例。用于党的中央组织制定规范党组织的工作、活动和党员行为的规章制度。

(12) 规定。用于对特定范围内的工作和事务制定具有约束力的行为规范。

(13) 函。用于机关之间商洽工作、询问和答复问题，向无隶属关系的有关主管部门请求批准等。

(14) 会议纪要。用于记载会议主要精神和议定事项。

3. 国家行政机关公文与党的机关公文区别

国家行政机关的公文和中国共产党各级领导机关的公文既有相同或相似的地方，又有一些区别。

国家行政机关的公文（包括电报）是国家行政机关进行行政管理过程中所形成的具有法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，发布行政法规和规章，施行行政措施，请示和答复问题，指导、布置和商洽工作，报告情况，交流经验的工具。

中国共产党各级机关的公文，是传达党的路线、方针、政策，实施党的领导的工具，是指导和商洽工作，请示和答复问题以及沟通情况的重要手段。

第一，从作用方面看，国家行政机关的公文和中国共产党各级领导机关的公文，都是传达、贯彻党的路线、方针、政策的工具，都具有领导、指挥、联系、沟通和宣传教育作用。不同之处在于公文的性质、内容、行文对象和指向不同。国家行政机关的公文是国家意志和权力的体现，是行政行为和行政管理措施的手段，行为对象和指向是国家各级行政机关、企事业单位以及人民群众。中国共产党各级领导机关的公文是党的意志和权力的体现，公文内容主要是传达贯彻党的路线、方针、政策，实施党的领导；行文的对象和指向是各级党的组织和党员。

第二，从行文关系看，二者的同级机关及其部门可以联合行文，二者的部门均可与同级人民团体及有关事业单位联合行文，这是相同点。不同点在于，国家行政机关的公文是按照行政隶属关系行文。党委不能直接对行政机关行文，必须通过对设在行政机关的党委或党组行文，实施对行政机关的领导；国家行政机关对党委行文也要通过党委或党组的公文，而不是用行政公文直接行文。

第三，从公文种类看，国家行政机关目前使用的文种主要有“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”，中国共产党各级领导机关目前使用的文种主要有“决议、决定、指示、意见、通知、通报、公

报、报告、请示、批复、条例、规定、函、会议纪要”等。从上述文种看，有9种是相同的，如决定、通知、通报、报告、请示、批复、意见、函、会议纪要，有8种是不同的，行政公文多了命令（令）、公告、议案，党的机关公文多了决议、指示、公报、条例、规定。

第四，从公文格式看，行政机关和党委机关的公文格式基本上是一致的，仅有一些细微的区别。如上行文，行政机关要求在首页注明签发人姓名，而党的机关没有这一要求。行政机关的公文除会议纪要外，包括有特定版头和普发性公文都应当加盖印章，而党的机关的公文允许有特定版头的普发性公文不加盖印章。行政机关对主送机关外的收文机关一律称“抄送机关”，而党的机关将“抄送机关”分为“抄报机关”、“抄送机关”、“抄发机关”。

4. 新旧《国家行政机关公文处理办法》的差异

2000年8月24日，国务院发布新的《国家行政机关公文处理办法》，这个新办法与1993年11月21日修订发布的老办法相比做了较大的改动，是在总结过去历次公文处理办法基础上进行的，从而使国家行政机关公文处理更加科学、更加合理、更具操作性。因此认真学习和贯彻执行好新办法，对规范公文处理机制，提高公文处理质量有着重要的实际意义。新的公文处理办法与旧办法相比较，其差异主要体现在以下几个方面。

（1）新办法以国务院名义公布。过去历次旧办法均以国务院办公厅（第一次是政务院秘书厅）名义公布，这次以国务院名义发布，表明国家更加重视公文处理工作的具体体现。

（2）新办法内容有所增加。章节由过去的7章增为9章，条目由45条增为57条。旧办法第五章“公文处理”现分解为“发文办理”和“收文办理”两章，同时新增“公文管理”一章。

（3）对一些规定性事项做了进一步的调整、理顺和规范。主要有：

第二章“公文种类”中对“决定”文种的界定，旧《办法》阐述：“决定，适用于对重要事项或者重大行动作出安排”。新《办法》阐述：“决定，适用于对重要事项或者重大行动作出安排，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。”后面这两句话原本在“命令”文种中。旧《办法》中将“公告、通告”合并作为一类，新《办法》分开解释。旧《办法》文种有“指示”，新《办法》取消了“指示”文种，新增“意见”文种。

第三章“公文格式”中第十条（二）款对电报急件种类增加“特提”，用在“特急”之前。同条（五）款上行文签发人栏，又增加了“会签人”签署栏及“‘请示’应当在附注处注明联系人的姓名和电话”等规定。第十二条规定公文用纸一般采用国际标准A4型（210mm×297mm），删掉了旧《办法》规定的两个尺寸的另一尺寸（即260mm×184mm）。从2001年起公文用纸尺寸将使用新规格。

第四章“行文规则”中第十五条规定：“政府各部门……除函的形式商洽工作、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。”这与旧《办法》中阐述的“政府各部门……也可以根据本级政府授权和职权规定，向下一级政府行文”有较大程度的区别。

第五章“发文办理”中第二十四条制发公文的程序增加了“复核”环节，即“草拟、审核、签发、复核、缮印、用印、登记、分发。”

第六章“收文办理”中第三十条收文处理程序增加了“审核”环节，即“签收、登记、审核、拟办、批办、承办、催办”。审核的内容在第三十一条中做了规定，即该文“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。”

第九章“附则”中新增了第五十六条规定：“各级行政办公厅（室）对上级机关和本机关下发公文的贯彻落实情况应当进行督促检查并建立督查制度。”

（4）新《办法》的内容进一步细化，增强了可操作性。主要有：第三章“公文格式”中新增了第十一条规定：“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。”

第五章“发文办理”中新增了第二十六条规定：“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。”

第六章“收文办理”中新增了第三十二条规定：“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”（此条指上行文）。新增了第三十五条规定：“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裁定。”新增了第三十六条规定：“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。”

第七章“公文归档”中新增了第四十一条规定：“本机关负责人兼任其他机关职务，在履行所兼职务职责过程中形成的公文，由其兼职机关整理（立卷）、归档。”新增了第四十三条规定：“拟制、修改和签批公文，书写及用的纸张和字迹材料必须符合存档要求。”

第八章“公文管理”中新增了第四十五条规定：“公文被撤销，视为自始不产生效力；公文被废止，视为被废止之日起不产生效力。”新增了第五十二条规定：“机关合并时，全部公文应当随之合并管理。机关撤销时，需要归档的公文整理后按有关规定移交档案部门。工作人员调离工作岗位时，应当将本人暂存、借用的公文按照有关规定移交清退。”

以上简要分析了新旧《国家行政机关公文处理办法》的差异。为便于进一步理解和掌握新的公文管理办法，促进办文质量的提高，现将我国历次行政机关公文处理办法有关内容摘录列表 5-1-1 对照如下，以供参考。

表 5-1-1 国家历次行政机关公文处理办法相关内容异同对照表

		1951 年	1981 年	1987 年	1993 年	2000 年
发文机关		政务院秘书厅	国务院办公厅	国务院办公厅	国务院办公厅	国务院
公文定义		公文是政府机关宣布和传达政策、法令,报告、商洽和指导工作,交流经验的一种重要工具。	国家行政机关的公文,是传达贯彻党和国家的方针、政策,请示和答复问题,指导和商洽工作,报告情况,交流经验的一种重要工具。	国家行政机关的公文(包括电报)是传达贯彻党和国家方针、政策,发布行政法规和规章,请示和答复问题,指导和商洽工作,报告情况,交流经验的重要工具。	行政机关的公文(包括电报)是行政机关在行政管理过程中所形成的具有法定效力和规范体式的公文,是传达贯彻党和国家的方针、政策,发布行政法规和规章,实施行政措施,请示和答复问题,指导、布置和商洽工作,报告情况,交流经验的重要工具。	行政机关的公文(包括电报)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。
数量		7 类 12 种	9 类 15 种	10 类 15 种	12 类 13 种	13 类 13 种
文种及适用范围	一	报告、签报 对上级机关陈述或请示事项用“报告”。 签报:对报告的另一种形式。为简便迅速地处理某些重要事项,由首长亲笔书写,直接报送上级首长批签,不必经过普通公文手续,只签名不用机关印信。	命令、令、指令 发布重要法规,采取重大的强制性行政措施,任免、嘉奖和惩戒有关人员用“命令”、“令”。 发布经济、科研等方面的指示性和规定性相结合措施或者要求,用“指令”。	命令(令)、指令 发布重要行政法规和规章,采取重大强制性行政措施,任免、奖惩有关人员,撤销下级机关不适当的决定等,用“命令(令)”。 发布指示性和规定性相结合措施或要求,用“指令”。	命令(令) 适用于依照有关法律发布行政法规和规章;宣布施行重大强制性行政措施;奖惩有关人员;撤销下级机关不适当的决定。	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	命令 颁布法律、条例、通则、决定、规定、办法或任免、嘉奖、惩戒、通缉、赦免以及指挥行政等均用“命令”。	决定、决议 对某些问题或者重大行动做出安排,用“决定”。 经过会议讨论通过、要求贯彻执行的事项,用“决议”。	决定、决议 对重要事项或重大行动做出安排,用“决定”。 经会议讨论通过并要求贯彻执行的事项,用“决议”。	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。	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,变更或撤销下级机关不适当的决定事项。

续表

发文机关	1951 年	1981 年	1987 年	1993 年	2000 年
	国务院秘书厅	国务院办公厅	国务院办公厅	国务院办公厅	国务院
文种及适用范围	三 指示 指导下级机关工作时用“指示”。	指示 对下级机关布置工作、阐明工作活动的指导原则，用“指示”。	指示 对下级机关布置工作、阐明工作活动的指导原则，用“指示”。	决定 适用于对重要事项或者重大行动做出安排。	公告 适用于向国内外宣布重要事项或者法定事项。
	四 批复 答复下级机关的请示或报告事项时用“批复”。	布告、公告、通告 对人民群众公布应当遵守的事项，用“布告”。 向国内外宣布重大事件，用“公告”。 在一定范围内，对人民群众或者机关团体公布应当遵守或者需要知道的事项，用“通告”。	布告、公告、通告 公布应当普遍遵守或周知的事项，用“布告”。 向国内外宣布重要事项，用“公告”。 在一定范围内公布应当遵守或周知的事项，用“通告”。	指示 适用于对下级机关布置工作、阐明工作活动的指导原则。	通告 适用于公布社会各方面应当遵守或者周知的事项。
	五 通报、通知 对于使各机关（不分上行、平行、下行）周知的事项用“通报”。 对于使特定的机关和人员知道的事项时用“通知”。	通知 传达上级机关的指示，要求下级机关办理或者需要知道的事项，批转下级机关的公文或者转发上级机关、同级机关和不相隶属机关的公文，用“通知”。	通知 发布行政法规和规章，转发上级机关、同级机关和不相隶属机关的公文，批转下级机关的公文，要求下级机关办理和需要周知或共同执行的事项，用“通知”。	公告、通告 “公告”适用于向国内外宣布重要事项或者法定事项。 “通告”适用于在一定范围内公布应当遵守或者周知的事项。	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。

续表

发文机关	1951 年	1981 年	1987 年	1993 年	2000 年
	政务院秘书厅	国务院办公厅	国务院办公厅	国务院办公厅	国务院
文种及适用范围	六 布告、公告、通告 对人民公布关于法令性的事项时用“布告”。 重大事件需要宣告国内外周知时用“公告”。 一般事件需要在一定范围内，对人民或机关、团体通告周知时用“通告”。	通报 表扬好人好事，批评错误，传达重要情况以及需要知道的事项，用“通报”。	通报 表彰先进，批评错误，传达重要精神或者情况。	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；发布规章；传达要求下级机关办理和有关单位需要周知或者共同执行的事项；任免和聘用干部。	通报 表彰先进，批评错误，传达重要情况，用“通报”。
	七 公函、便函 平行机关及不相隶属的机关行文时用“公函”。 介绍、商洽、询问、催办等事得用“便函”，只须个人署名或盖机关长戳、圆章即可。	报告、请示 向上级机关汇报工作、反映情况，用“报告”。 向上级机关请示指示和批准，用“请示”。	报告、请示 向上级机关汇报工作、反映情况，提出建议，用“报告”。 向上级机关请求指示和批准，用“请示”。	通报 适用于表彰先进，批评错误，传达重要精神或者情况。	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	批复 答复请示事项，用“批复”。	批复 答复请示事项，用“批复”。	报告 适用于向上级机关汇报工作，反映情况，提出意见或建议，答复上级机关的询问。	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	函 机关之间相互商洽工作、询问和答复问题等，用“函”。	函 相互商洽工作，询问和答复问题，向有关主管部门请求批准等，用“函”。	请示 适用于向上级机关请求指示、批准。	请示 适用于向上级机关请示、批准。

续表

		1951 年	1981 年	1987 年	1993 年	2000 年
发文机关		政务院秘书厅	国务院办公厅	国务院办公厅	国务院办公厅	国务院
文种及适用范围	十			会议纪要 传达会议议定事项和主要精神,要求与会单位共同遵守、执行的,用“会议纪要”。	批复 适用于答复下级机关请示事项。	批复 适用于答复下级机关请示事项。
	十一				函 适用于不相隶属机关之间相互商洽工作、询问和答复问题;向有关主管部门请求批准等。	意见 适用于对重要问题提出见解和处理办法。
	十二				会议纪要 适用于记载和传达会议情况和议定事项。	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、传达会议情况和议定事项。

（二）规章性公文

1. 章程

章程是政党、团体对本组织的性质、宗旨、任务、机构、组织、成员及活动规则等做出明文规定的公文。

2. 条例

条例是国家权力机关或行政机关依照政策和法令而制定并发布的，针对政治、经济、文化等各个领域内的某些具体事项而作出的，比较全面系统、具有长期执行效力的法规性公文。

3. 办法

办法是对某项工作或某一方面的活动做出具体安排或提出具体措施的公文。

4. 细则

细则是根据上级机关的有关规定或办法，结合本单位本部门的实际情况，制定出详细规则或做出补充性、辅助性说明的公文。

5. 规定

规定是国家党政机关、社会团体、企事业单位制定的，对某一方面的工作或行动作出具体规范性要求，用以统一人们行动的法规性公文。

6. 规则

规则是国家机关、社会团体和企事业单位管理具体事务时所使用的规定性公文。

7. 公约

公约是一定范围或行业的社会成员（有时是他们的代表），在自觉自愿的基础上，经过充分酝酿制定的、共同遵守的行为准则和道德规范。

8. 守则

守则除了适用于各行各业人们的道德和行为规范之外，还常常适用于具体操作规范。

9. 制度

制度是国家机关、企事业单位为加强对某项工作的管理而制定的要求有关人员共同遵守的办事规程或行动准则。

（三）通用公文

1. 计划

计划是为了实现一定时期的目标决策而制定出总体和阶段的任务及其实施方法、步骤和措施的公文。

2. 规划

规划是对总体的、未来的行动做出全面筹划、宏观决策和战略部署（包括对宏观的未来做出预见性的分析和判断），提出主观上预期达到的战略目标和达到这些目标的行动纲领的一种公文。

3. 安排

安排是就某一内容单一的活动（工作）所制定的临时性的、时间较短的而且又比较

具体、切实的公文。

4. 工作要点

工作要点是以简明的文字，扼要地反映某一单位一定时期内的工作、计划的“要点”时所使用的公文。

5. 方案

方案是一种对未来要做的事情做出最佳安排，具有较强的专业性、指导性的计划性文体。它是某项工作具体执行的依据。

6. 调查报告

调查报告是对某一问题或某一事件调查研究后，将所得的材料和结论加以整理而写成书面报告形式的公文。

7. 简报

简报是党政机关、人民团体和企事业单位编发的汇报工作、反映和通报情况、交流经验、指导工作广泛使用的一种简短灵活的表现内部事物的公文。

8. 总结

总结是人们对前一阶段的工作或一项活动，进行全面、系统的回顾、分析研究，从中找出经验教训，引出规律性的认识，明确今后实践的方向而写成的公文。

9. 提案

提案（人大称议案）是提请一定组织的会议讨论、处理的建议性公文。

10. 会议公文

会议公文是一个综合体，它包括各种会议过程中所使用的公务公文，主要有以下几种：

（1）开幕词。开幕词是党政机关、社会团体、企事业单位在隆重会议开始时，由会议主持人或主要领导人向大会所作的重要讲话。这是会议的序曲，它为会议定下总的基调。

（2）闭幕词。闭幕词是党政机关、社会团体、企事业单位在隆重会议行将闭幕时，由有关领导人或德高望重者向会议所作的总结性讲话。

（3）讲话稿。讲话稿是领导人在会议、集会、媒体等特定的公众场面上当众进行宣讲时所使用的文稿。

（4）会议记录。会议记录是把会议的组织情况和具体内容记录下来形成的书面材料。

5. 社交公文

社交公文是人们在社交和社会活动中使用的公文。主要有以下几种：

（1）介绍信。介绍信是机关、团体或个人用以介绍本单位的人到外单位联系工作、洽谈事务、了解情况、办理事情、参加学习或出席会议等所写的一种书信。

（2）证明信。证明信是机关、团体、学校或个人证明有关人员的身份、经历、学历、婚姻状况、身体情况、突发事情或其他事情的真实性时所写的一种书信，具有凭证的作用。常用的证明信有身份证明信、学历证明信、结婚证明书和毕业证明书。

（3）公开信。公开信是将不必保密和事项公布于众，以使大家周知和讨论的信件。

公开信大体分为两种，第一种是以领导机关、群众团体的名义，在重大事件、纪念活动、传统节日里给有关单位、集体发出的书信。这种信有问候、表扬、鼓励的效果，如“五四”青年节给青年的公开信等。第二种是领导机关、群众团体或个人针对某一个问题的有关对象发的公开信。

(4) 感谢信。在社会生活中，单位或个人之间常常互相帮助、互相支援，涌现出许多好人好事。其后，受援的一方为了答谢和表彰，往往采用感谢信的形式给对方写信，以谢相助、谢探访、谢称誉、谢吊唁、谢赠物等。而对影响较大、事迹突出的还可同时送交报社刊登或电台广播。

(5) 慰问信（电）。慰问信（电）是向做出突出成绩或遭受困难或挫折的地区、单位或个人表示慰劳、问候、致意、安慰所形成的信（电）。

(6) 表扬信。表扬信主要有两种类型：一种以领导机关或群众团体的名义表彰其所属的单位、集体、个人。这种表扬信可以在授奖大会上由负责同志宣读，也可以登报、广播。另一种是群众之间的互相表扬。这种表扬信不仅赞颂对方的好品德、好风格，也有感谢的意思。

(7) 贺电（信）。表示祝贺赞颂的电报（书信）叫贺电（信）。它是机关、团体、单位或个人有了喜庆之事，为了对其表示庆贺，或是向作出突出贡献、取得重大成就的机关、团体或个人表示祝贺或对某一次重大会议、某一项重大工程表示祝贺而写的电稿或信件。对国家首脑任职，亦可发贺电、贺信。

(8) 讣告。讣告是报告某人去世消息的文书。在社会交际和活动中，某机构或社团组织的重要领导人去世，一般都要在报纸上刊登讣告。

(9) 悼词。悼词是在追悼会上对死者表示敬意和哀思的致词。

(10) 决心书、保证书。决心书、保证书是个人、单位、集体为了响应组织或上级部门号召开展工作、完成任务而提出的保证做好工作、完成任务的决心的一种公文。

（四）专用公文

1. 经济公文

凡是以经济活动为主要内容，在经济活动中形成和发展的或是在经济活动中经常使用的，具有某些惯用格式的公文就叫经济公文。

(1) 经济预测报告。经济预测报告是指对一个地区、一个部门或一个企业的经济活动发展趋势进行分析、推断，预见到未来某一时期经济形势可能达到的状况，为制定计划和策略提供依据的书面报告。

(2) 经济活动分析报告。经济活动分析报告，是以现实和历史的计划指标、会计核算、统计数据和通过调查研究获得的各种资料为依据，对某一地区或单位的经济效益进行综合、比较和分析的书面材料。

(3) 经济合同。经济合同是法人之间为实现一定经济目的，明确相互权利义务关系的协议。

(4) 协议书。协议书是国家、政府、政党、团体、企业或个人，对某一重要问题或事项，经过谈判协商取得一致意见后，共同订立的具有经济或其他关系的契约性文书。

(5) 审计报告。审计报告是审计人员根据审计目的，对被审计单位的有关经济活动

有系统、有分析地审查后,将审查的情况与结果,向有关部门提出的书面报告。

2. 司法公文

司法公文是国家机关、人民团体、企事业单位和公民个人,在各类法律诉讼和其他法律关系中,依据一定的程序和惯例,所制作的具有法律效力或法律意义的公文。

(1) 起诉书。起诉书是人民检察院确认被告人的行为已构成犯罪,代表国家向人民法院提起公诉所制作的文书。

(2) 公诉词。公诉词是公诉人代表国家依法出席法庭支持公诉时,进一步揭露被告人罪行,阐述起诉理由的综合性发言。

(3) 抗诉书。抗诉书是人民检察院对人民法院确有错误的刑事、民事、行政诉讼判决或者裁定依法提出抗诉所制作的文书。

(4) 刑事判决书。刑事判决书是人民法院在刑事案件审理终结以后,就实体问题所作的处理决定的书面公文。

(5) 民事判决书。民事判决书是人民法院在民事案件审理终结以后,就实体问题所作的书面决定。

(6) 民事调解书。民事调解书是人民法院通过调解方式处理民事案件,根据当事人双方自愿达成的协议所制作的具有法律效力的文书。

(7) 仲裁书。仲裁书是仲裁机构根据当事人的申请,按照程序规则处理争议的事实和权利义务关系所制作和使用的文书。

(8) 公证书。公证书是国家公证机关根据当事人的申请,依照法定程序,对法律行为及有法律意义的文书或事实,确认其真实性与合法性的公证活动中制作的法律文书。

3. 外事公文

外事公文是一国政府、外事机构和民间法人、自然人等在国际政治、军事、经济贸易、科技文化、法律宗教等实践活动中,发布和贯彻执行国家的对外政策,执行法律,证明身份,叙述事实,申述立场、观点,表示态度,交涉问题,传递信息,建立友谊与合作,通知事务,通告情况时使用的公文。

(1) 护照。护照是国际旅行的身份证件文书。它是一个主权国家发给本国公民出入国境和在国外旅行、居留的合法身份证件和国籍证明。

(2) 签证。签证是一个主权国家发给外国或本国公民出入、经过本国国境或在国外停留、居住的许可证明。

(3) 外交声明。外交声明,是国家、政府、政党、团体或其领导人为表明其对某些问题、事件的立场、观点、态度或主张公开发表的外交公文。

(4) 条约。条约是国家与国家之间所缔结的、确定其相互关系中的权利和义务的一种国际书面协议的文书。

(5) 协定。协定是国际法主体之间(主要是国家之间)用来规定行政的和具体业务的特殊(重要)事件或局部利益的权利和义务的协议。

(6) 照会。照会是国家之间或各国外交机构之间外交往来的一种文书。它是一国政府或外交使馆致另一国政府和外交机构的正式外交通知。