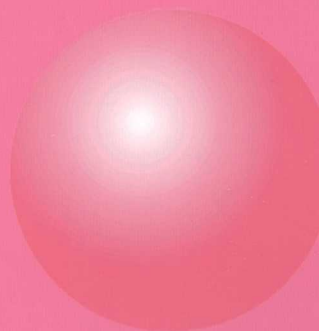




中等职业教育国家规划教材  
全国中等职业教育教材审定委员会审定

# 文书与档案 管理基础

WENSHU YU DANGAN GUANLI JICHU  
第2版



主 编 俞笑春



中国财政经济出版社

中等职业教育国家规划教材

全国中等职业教育教材审定委员会审定

# 文书与档案 管理基础

(第2版)

主 编 俞笑春

责任主审 李保初

审 稿 徐秋英 刘 辉

中国财政经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

文书与档案管理基础/俞笑春主编. —2 版. —北京: 中国财政经济出版社, 2008. 3

中等职业教育国家规划教材

ISBN 978 - 7 - 5005 - 6081 - 4

I. 文… II. 俞… III. ①文书工作 - 专业学校 - 教材②档案管理 - 专业学校 - 教材  
IV. C931.46 G271

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 130785 号

俞笑春 主 编  
陈岩 李 审 主 册 责  
中国财政经济出版社出版  
URL: <http://www.cfeph.cn>  
E-mail: [jiaoyu@cfeph.cn](mailto:jiaoyu@cfeph.cn)  
(版权所有 翻印必究)

社址: 北京海淀区阜成路甲 28 号 邮政编码: 100036

发行电话: 88190616 88190655 (传真)

北京金华印刷有限公司印刷 各地新华书店经销

787 × 1092 毫米 16 开 10.75 印张 255 000 字

2008 年 3 月第 2 版 2008 年 3 月北京第 1 次印刷

定价: 13.00 元

ISBN 978 - 7 - 5005 - 6081 - 4 / H · 0104

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

# 中等职业教育国家规划教材 出版说明

为了贯彻《中共中央国务院关于深化教育改革全面推进素质教育的决定》精神，落实《面向21世纪教育振兴行动计划》中提出的职业教育课程改革和教材建设规划，根据教育部关于《中等职业教育国家规划教材申报、立项及管理意见》（教职成〔2001〕1号）的精神，我们组织力量对实现中等职业教育培养目标和保证基本教学规格起保障作用的德育课程、文化基础课程、专业技术基础课程和80个重点建设专业主干课程的教材进行了规划和编写，从2001年秋季开学起，国家规划教材将陆续提供给各类中等职业学校选用。

国家规划教材是根据教育部最新颁布的德育课程、文化基础课程、专业技术基础课程和80个重点建设专业主干课程的教学大纲（课程教学基本要求）编写，并经全国中等职业教育教材审定委员会审定。新教材全面贯彻素质教育思想，从社会发展对高素质劳动者和中初级专门人才需要的实际出发，注重对学生的创新精神和实践能力的培养。新教材在理论体系、组织结构和阐述方法等方面均作了一些新的尝试。新教材实行一纲多本，努力为教材选用提供比较和选择，满足不同学制、不同专业和不同办学条件的教学需要。

希望各地、各部门积极推广和选用国家规划教材，并在使用过程中，注意总结经验，及时提出修改意见和建议，使之不断完善和提高。

教育部职业教育与成人教育司

## 再版前言

本教材的编写以国家教委颁布的中等职业学校文秘专业教学计划“文书与档案管理基础教学基本要求”（教学大纲）为依据，参考最新的档案工作规范，结合档案现代化发展的实际情况，增加了归档文件整理和特种载体档案管理等内容。

本教材共有十一章，分理论知识和实践操作两个部分。第一、二、四、五章系统介绍文书和文书工作、档案和档案工作及归档文件整理的基本知识；其余七章着重讲述收文办理、发文办理、文书档案整理、专门文书立卷整理、声像档案管理、电子文件归档与管理及档案的保管、统计、利用等九个实践模块的操作实务。每章由教学目标、教学内容及练习三个部分构成，内容条理清楚，重点突出，练习题型丰富多样，旨在突出培养学生的归纳知识能力、观察能力、分析能力和动手能力。教材最后部分附录了文书档案工作的最新规范，供学习和业务操作参考之用。可以说，其操作性、新颖性和超前性是本教材最突出的特点。在使用本教材组织教学时，应结合教材内容和现实条件，安排一些教学模拟、参观活动，或利用假期参加文档部门的社会实践，以培养学生的实际操作能力。

本教材的编写分工：刘清香编写第一、二章，尚亚杰编写第三、四章，俞笑春编写第五、六、七、八章，张晓峰编写第九、十、十一章。全书由俞笑春任主编，负责总纂定稿。

在本教材编写过程中，参阅了《中国档案》、《浙江档案》等有关书籍和文献资料，吸收了最新的档案管理成果，得到了有关单位的大力支持。在此，谨向上述所参阅的书籍的作者和单位表示衷心感谢。

由于水平有限，经验不足，书中难免有一些缺点和错误，敬请读者批评指正。

编者

2007年7月

# 目 录

第一章 文 书	( 1 )
第一节 文书	( 1 )
第二节 公文的特点和作用	( 2 )
第三节 公文的种类	( 4 )
第四节 公文的体式	( 7 )
第二章 文书工作概论	( 14 )
第一节 文书工作	( 14 )
第二节 文书工作的性质和任务	( 16 )
第三节 文书工作的基本原则及要求	( 17 )
第四节 文书工作人员的基本素质	( 20 )
第三章 一般文书处理	( 24 )
第一节 文书处理概述	( 24 )
第二节 制文阶段	( 27 )
第三节 制发阶段	( 31 )
第四节 收进阶段	( 34 )
第五节 分理阶段	( 38 )
第六节 承办阶段	( 41 )
第四章 档案工作概述	( 46 )
第一节 档案	( 46 )
第二节 档案工作	( 51 )
第三节 档案工作机构	( 53 )
第五章 归档文件整理总论	( 58 )
第一节 基本概念和整理原则	( 58 )
第二节 《归档文件整理规则》的特点和意义	( 60 )

第三节	归档文件的收集	.....	( 64 )
第四节	归档文件的鉴定	.....	( 67 )
<b>第六章</b>	<b>归档文件系统化</b>	.....	( 72 )
第一节	归档文件的装订	.....	( 72 )
第二节	归档文件的分类	.....	( 75 )
第三节	归档文件的排列	.....	( 80 )
<b>第七章</b>	<b>归档文件编目</b>	.....	( 86 )
第一节	归档文件的编号	.....	( 86 )
第二节	归档文件的编目	.....	( 89 )
第三节	归档文件的装盒	.....	( 93 )
<b>第八章</b>	<b>专门文书立卷整理</b>	.....	( 99 )
第一节	文书立卷概述	.....	( 99 )
第二节	会计文书的立卷整理	.....	( 101 )
第三节	科技文书的立卷整理	.....	( 105 )
第四节	人事文书的立卷整理	.....	( 108 )
<b>第九章</b>	<b>声像档案管理</b>	.....	( 113 )
第一节	声像档案概述	.....	( 113 )
第二节	照片档案的管理	.....	( 114 )
第三节	录音录像档案的管理	.....	( 117 )
<b>第十章</b>	<b>电子文件归档与管理</b>	.....	( 120 )
第一节	电子文件	.....	( 120 )
第二节	电子文件的整理和归档	.....	( 121 )
第三节	电子文件的管理	.....	( 128 )
<b>第十一章</b>	<b>档案保管和利用</b>	.....	( 132 )
第一节	档案保管	.....	( 132 )
第二节	档案统计	.....	( 136 )
第三节	档案利用工作	.....	( 139 )
<b>附录一</b>	<b>国家行政机关公文格式</b>	.....	( 145 )
<b>附录二</b>	<b>中华人民共和国档案法</b>	.....	( 150 )
<b>附录三</b>	<b>归档文件整理规则</b>	.....	( 153 )
<b>附录四</b>	<b>工业企业档案分类表</b>	.....	( 156 )
<b>附录五</b>	<b>电子文件归档与管理规范</b>	.....	( 158 )

# 第一章

## 文 书



### 学习目标

通过本章学习，能够充分理解文书、文件的概念和公文的性质、特点及作用，明确公文的种类，准确掌握公文的格式和各部分的作用及书写要求。

## 第一节 文 书

### 一、文书和文件

#### (一) 文书的概念

人们在社会生活中，彼此之间要经常发生一些这样或那样的联系，建立一定的社会关系，处理各种日常事务。人们处理日常事务，除用口头等方式外，还大量地采用书面方式。人们这种利用书面方式记录传递信息、表达意图、处理事务、留取凭证等的文字材料，统称为文书。这一概念可以从四个方面加以理解：

1. 文书是以文字为表现形式的。文书处理事务是通过书写在一定载体上的文字而实现的，与通过电话或口述处理事务的形式有明显区别。
2. 文书具有记录传递信息、处理事务等实际效用。与只供欣赏的诗歌、散文、小说等文字形式有明显区别。
3. 文书是一种凭证。文书是对有关意见或事宜的真实记录，有的还带有运转过程中的各种标记，所以对有关情况自然可以起凭证作用。
4. 文书是用来表达一定意图的，它的形成并不是目的，而是为达到一定目的服务的，就这一点讲，它还是一种工具。

#### (二) 文件的概念

文件是继文书之后出现的一个概念，它与文书具有相同的本质属性，也是用来沟通联系、记载事物、处理事务、表达意志、交流情况的一种工具。但它的外延要比文书大。2000年颁布的《档案工作基本术语》对“文件”和“电子文件”作了规定：“文件是指国家机



构、社会组织或个人在履行其法定职责或处理事务中形成的各种形式的信息记录”。其中“各种形式”是指文字图表形式、影像形式、声音形式、数码形式。也就是说文件除用文字图表记录信息（即文书）外，还包括用语言记录信息的录音文件，用图像形式记录信息的图像文件和“以数码形式记录于磁带、磁盘、光盘等载体，依赖计算机系统阅读、处理并可在通信网络上传输的电子文件”。

可见，虽然文书与文件的本质属性一致，但文件的外延大于文书，两者的差异主要表现在信息记录方式的单一性和多样性上。另外，文书是个集合名词，是概括各类文书材料的泛称，不指单份或几份公文材料。因此，通常只说文书材料、文书工作、文书档案，而不说这份文书、那几份文书、中央文书、省政府文书。单份或几份具体的文书材料，一般称作文件，如说这份文件，那几份文件，中央文件、省政府文件等。

## 二、文书的分类

就文书的形成和使用范围来说，大致可以分为公务文书和私人文书两大类。

### （一）公务文书

公务文书，是指党政机关、企事业单位、法定团体等组织在公务活动中形成和使用的文字材料。例如：各项法令、决定、通知、计划、合同、公务函电等等。

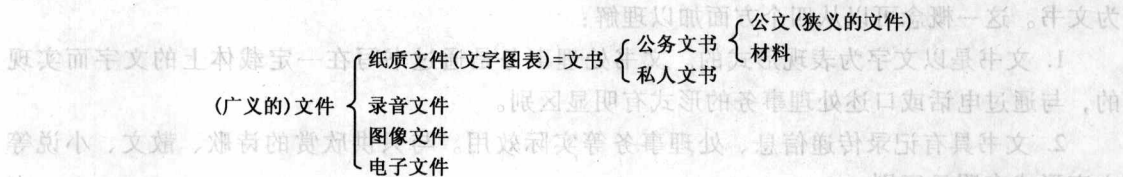
在公务文书中，政治性和政策性较强，有明确行文关系和传递承办要求，并有标准格式的部分称为公文，其余部分则称为材料，如一些信函、图表、资料、内部刊物等。公文，习惯上也称为文件，与前面所提的各种形式的文件比较，这里的文件属于一个狭义的范畴。

显然，公务文书与公文是两个不同的概念，它们的内涵不同，外延是包含与被包含的关系。换言之，从量上来说，公文只是公务文书中的一部分。从质上来说，公文是“价高质优”的公务文书。

### （二）私人文书

私人文书，是指个人、家庭和宗族根据自身处理事务的需要而形成和使用的文字材料。例如：私人函电、日记、传记、家谱、契约、遗嘱等等。它是由个人写成的，为个人和家庭所有。

由此可见，文件、文书、公文之间的关系是：



## 第二节 公文的特点和作用

### 一、公文的性质

公文是党和国家管理政务、法定组织处理工作的一种重要工具。公文作为管理政务的重

要工具，主要体现在党政机关用以组织与领导国家的政治生活、经济建设、科学文化和社会管理中，它包括运用公文制定和发布政策、法令，传达贯彻方针政策与意图，部署与指导工作，交流情况与经验，记载工作活动等。

就某个具体的法定组织来说，公文是它对外表达自身的意图和决定，并从外获得重要信息的一种手段，是处理日常工作不可或缺的工具。

## 二、公文的特点

公文和一般的文章、作品一样，可以用来表达思想，交流信息。但作为一种应用文体，有其独具的特点，主要表现在以下三个方面：

### （一）公文由法定的作者制成和发布

这里所谓“法定的作者”，是指那些依法成立，能以自己的名义行使职权和承担义务的组织。党政机关、企事业单位、人民团体等，凡是依法建立和合法存在的都是公文的制作者。公文是这些法定的制作者根据自己的职能和权限制发的。

公文主要以机关的名义，或机关的某一组织机构的名义发布，有时也以法定组织领导人名义发布。以法定组织领导人的名义发布公文，这是机关领导人、负责人行使工作职权的一种表现。因此，法定组织领导人也是文件的法定制作者。

### （二）公文具有法定的权威和效用

公文是由法定的作者制发的，它代表机关讲话，体现着制发机关的法定权威。例如中共中央文件，代表和传达了党中央的意图，在全党、全军、全国人民中享有崇高的威信。

从每一份具体的文件来说，都有它特定的效用，都是为了传达制作者的一定意图或解决一定的工作问题。如：一项“指示”要求所属机关认真贯彻，一项“决定”要求下级机关坚决执行，一项“通知”要求对方及时了解，一项“请示”要求领导机关做出答复等等。文件的效用具有一定的时间性，可以说没有一份文件是永远有效的。只是有的文件的效用时间很长，可达几十年，如法规文件，长远规划等；而有的文件的效用时间较短，如通知、意见等。

### （三）公文具有特定的体式和处理程序

体式指文体和格式、程式，如文件的语言表达方式，用纸的尺寸，书写的格式，文件的结构、标记等。国家对公文的体式有统一的规定，各发文机关必须严格遵守，不得随心所欲，标新立异。

公文的制发和处理也必须依照一定的程序。如：收文一般要经过登记、分办、拟办、批办、承办、催办等环节；发文一般要经过拟稿、核稿、签发、缮印、用印、传递等环节。任何一份公文都必须经过一定的程序才能形成，任何一份公文也只有经过一定的程序才能发挥作用。

## 三、公文的作用

公文所起的作用，主要有以下几个方面：

### （一）法规作用

公文是法律规范的体现形式，即各种法规是以文件的形式制定和发布的。管理国家需要各种法律和行政法规。如《宪法》是我国的根本大法，依据《宪法》制定的其他基本法以

及相关的规定、制度、办法等,都具有规范作用。法规文件具有法律依据作用,一经制定和发布生效,必须坚决执行,国家以强制力保证它的权威。

#### (二) 领导和指导作用

公文是上级机关对下级机关的工作进行领导与指导的一种工具。领导机关需要经常通过制发文件来部署工作任务,传达自己的意见和决策,对下级的工作进行具体的领导与指导。如上级领导机关通过下发决定、命令、通知等文件,阐明方针,安排工作计划,提出完成工作的要求,领导和指导着各条战线、各个部门的工作。

#### (三) 公务联系作用

一个机关的工作活动,不是孤立地进行的,它经常需要同上下左右的机关发生联系。往来文件是机关之间协商与联系工作的一种手段。例如:下级机关向上级机关呈送的请示、报告等公文,能使上级机关及时了解和掌握有关情况,从而更有针对性地指导下级的工作。上级机关给下级机关的发文,也能使下级机关及时地掌握上级领导的指令,从而更好地完成自己的工作任务。即使是不相隶属的机关单位之间,也可以通过公务文书的往来,彼此沟通信息。

#### (四) 宣传教育作用

颁发文件是宣传党的路线、方针、政策的一种重要手段,同时也是教育干部群众的一种重要方式。要使各项方针政策和法律法令深入人心,使群众贯彻执行,离不开党和国家制发的各种指导性和领导性文件。因此,公务文书不仅是下级单位重要的办事依据,同时也是很好的宣传教育工具。

#### (五) 凭据和记载作用

有些文件的形成,目的就是作为文字凭据。如协议、合同等经过双方共同签订的文件,是日后履行和监督的凭据。至于会议记录、会议纪要等,都具有记事备查的功能,则充分体现记载作用。

### 第三节 公文的种类

#### 一、公文的种类

公文的种类很多,下面仅从四个不同的角度对公文进行分类。

##### (一) 从公文的制发机关和公文性质划分

1. 法规公文。法规公文指的是由国家最高权力机关、最高行政机关和地方的各级权力机关制定和颁布的法律和行政法规。法规公文具有极强的权威性和强制执行力。

2. 行政公文。行政公文是指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。

3. 党内公文。党内公文是党的机关制成和发布的,用以体现党的领导活动和组织建设、思想建设的文件。

## (二) 从公文的使用范围划分

1. 通用公文。通用公文是指在党、政、军各级机关和企事业单位、人民团体等组织中普遍使用的公文，如通知、通报、请示、报告等。

2. 专用公文。专用公文是指在一定的工作部门和一定的业务范围内，根据工作的需要而专门使用的公文。如司法文书、外交文书等。

## (三) 从行文关系划分

行文关系指的是机关单位之间的公文授受关系。

1. 上行文。上行文是指下级被领导机关向它所属的上级领导机关的行文，即自下而上的行文。如市、县人民政府向省政府的报告、请示等。

2. 下行文。下行文是指上级领导机关给其所属的下级机关的行文，即自上而下的行文。如国务院给各省、市、自治区人民政府的通知、批复等。

3. 平行文。平行文是指同级机关单位或者没有隶属关系的机关单位之间的行文。如国务院各部之间、某省政府与另一省政府之间的行文。公函是一种典型的平行文。

## (四) 从公文的保密要求和阅读范围划分

每一份公文都有其特定的阅读范围，有的公文还有其不同程度的保密要求，需要限定知晓范围。

1. 从公文的保密要求划分，可分为绝密件、机密件和秘密件三种。公文的密级不同，传递、阅读和处理要求也不一样。

2. 从公文的阅读范围上看，可将公文分为三大类：

(1) 公布性公文——向国内外和广大群众公开发布的公文。

(2) 保密性公文——内容涉及到党和国家的机密，或者涉及到发文机关单位的秘密，需要在一定时间内限定阅知范围。

(3) 内部公文——内容不涉及重要机密，主要在机关和组织内部使用，不对外发布。

## 二、法定公文

党和国家有正式规定的公文，称为法定公文。《国家行政机关公文处理办法》规定有十三种行政公文，《中国共产党机关公文处理条例》规定有十四种党内公文。现简要介绍如下：

### (一) 命令（令）

命令（令）是国家主席及国家权力机关、行政机关、军事机关颁布的具有强制执行性质的领导性、指挥性文件。它主要用于依法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

决定适用于对重要事项或重大行动做出安排，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。它属于决策性文件，必须坚决执行。

### (三) 批复

批复适用于上级机关答复下级机关的请示。批复只能用于本机关所属的下级机关。

### (四) 通报

通报适用于表彰先进，批评错误，传达重要精神或者情况。

### (五) 请示

请示适用于下级机关对所解决的问题由于自己无权决定,需要提请上级领导机关或上级业务主管部门给予指示、答复或审核批准。

### (六) 报告

报告适用于下级机关向上级机关汇报工作、反映情况以及回答上级机关的询问。

### (七) 议案

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。议案强调法律程序,只有具有一定条件的机关或代表才可以向国家权力机关提出。

### (八) 公告

公告适用于向国内外宣布重要事项或法定事项。由于公告中所涉及的事项重大,影响广泛,所以行文要慎重,用语一定要规范。

### (九) 通告

通告适用于公布社会各有关方面应当遵守或需要周知的事项。通告的制发者通常应是具有一定权限和一定管理职能的行政机关或权力机关。

### (十) 通知

通知适用于上级机关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,召开会议,任免人员等。

### (十一) 函

函适用于同级机关之间或不相隶属机关之间商洽工作,询问和答复问题,上下级之间请求批准和答复审批事项。

### (十二) 意见

意见适用于对重要问题提出见解和处理方法。和指示相比,意见更强调具体操作性。

### (十三) 会议纪要

会议纪要适用于记载、传达会议情况和议定事项。

### (十四) 决议

决议适用于经会议讨论通过的重要决策事项。

### (十五) 指示

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。

### (十六) 公报

公报适用于公开发布重要决定或重大事件。

### (十七) 条例

条例适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。国家权力机关和国家行政机关使用的条例主要用来规定国家政治、经济、文化等各领域的某些决定事项。

### (十八) 规定

规定适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。规定的内容比较具体,所规范的对象和范围也相对集中。

## 第四节 公文的体式

公文的体式就是公文的体例和格式。体例指的是公文的文体；格式主要是指公文组成部分按有关的规格置排起来的整体结构形式。

### 一、公文的文体

我国现行机关的公文文体是白话文，是兼有议论、说明、记叙三种主要表达方式的应用文体。公文在表明意图、阐明观点、提出问题、分析问题时，需要作适当的议论，但与议论文不同，不是以议论为主，不对问题作过多的议论；公文对有关情况需作必要的说明，但它又与说明文不同，不必对细节作过多过细的说明；公文在反映问题时，需要对有关问题加以叙述，但它又与记叙文不同，不必对过程展开叙述或作详细的描述。可以说，公文的文体虽兼有其他文体的特点，但毕竟是一种特殊的文体，所以在实践中必须遵守公文的文体要求，以维护公文的庄重性和严肃性。

### 二、公文的构成要素

公文的构成要素主要指公文的各个组成部分。我国现行党政机关的文件，其构成主要有：秘密等级和保密期限、紧急程度、公文份数序号、发文字号、签发人、公文标题、主送机关、正文、附件说明、发文机关、成文日期、印章、附注、主题词、抄送机关、印发机关和印刷日期等部分。

#### （一）秘密等级和保密期限

公文凡是涉及国家秘密的应当标明秘密等级和保密期限。公文的秘密等级分为绝密、机密和秘密。

按新发布的《国家行政机关公文格式》（GB/T9704 - 1999）的规定，公文如需标明秘密等级，应顶格标在公文版心右上角第一行；如需同时标明秘密等级和保密期限，应在二者之间用“★”隔开（参见附录一）。

#### （二）紧急程度

紧急程度是指公文在处理时限上的要求。根据《国家行政机关公文处理办法》（以下简称办法）的规定，公文的紧急程度分为“特急”和“急件”，其中电报应分别标明“特提”、“特急”、“加急”、“平急”。公文的紧急程度应标在公文版心右上角顶格第一行。如果遇到秘密等级和紧急程度需同时标注时，秘密等级标注在上，紧急程度标注在下，分两行顶格标在公文版心右上角。

#### （三）发文件数序号

发文件数序号是指同一文稿印制若干份时每一份公文的顺序编号，简称“份号”。标注份号便于加强公文管理，明确责任。根据新《办法》规定，“绝密”和“机密”级的公文应当编制份数。编制份数使用阿拉伯数码。具体应编多少位数，通常应根据份数来确定，至少不少于两位数，如“1”编为“01”。公文的份数序号应标注在公文版心左上角的第一行，

顶格标注。

#### (四) 发文字号

发文字号又简称为“发文号”或“文号”，是发文机关编排的发文流水号。发文字号是由发文机关的代字、发文年份和发文序号所组成。如“国发〔2002〕08号”即代表国务院2002年第8号发文。发文字号中的年份要使用全称，用“〔 〕”括起。发文字号的位置应标在文件版头发文机关名称的下面，居中排列。

#### (五) 签发人

上报上级机关的公文要标明签发人姓名。签发人姓名应标在发文字号的右侧。如果某份公文有几个签发人，就将主办单位的签发人姓名标在第一行，其他签发人标在第二行，即标在主办单位签发人姓名的下面，按发文机关顺序排列。

以上五个部分属文件的版头，版头形式主要有以下三种（见图1-1、1-2、1-3）：

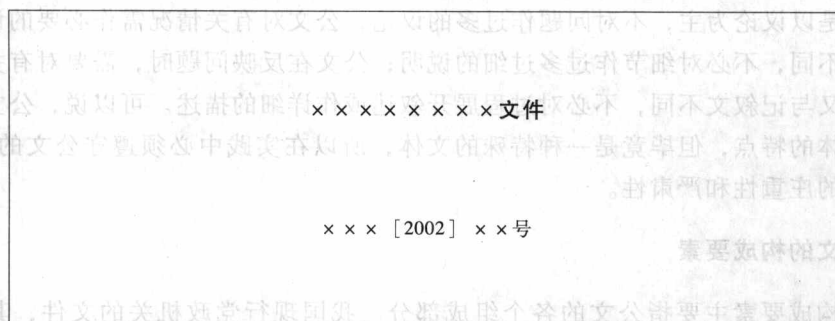


图1-1 一般公文版头形式

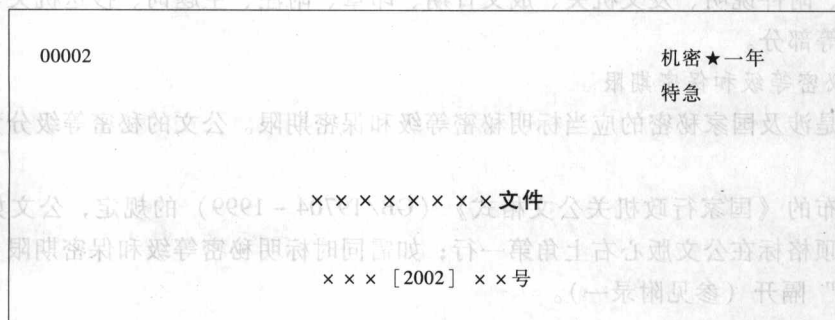


图1-2 下行公文版头形式

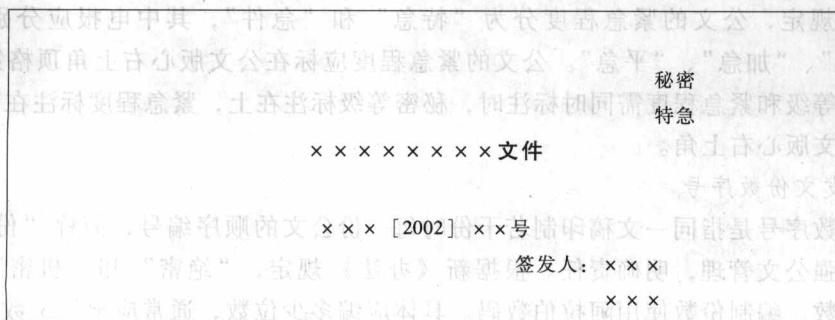


图1-3 上报公文版头形式

## （六）公文标题

标题是用来说明公文的主要内容的。完整的公文标题应由发文机关、发文事由和文种“三要素”组成。在一些情况下，有些公文的标题可以省略其中的一部分或两部分。如“关于×××问题的通知”，“党务会议记录”、“公告”等。但公文的种类不能省略。

批转、转发和颁发性公文的标题通常有两种写法：一种是先写出公文作者，后面再加上被批转、转发和颁发的公文标题，如《××市商业局转发〈省物价局关于开展物价工作大检查的通知〉》。另一种写法是发文机关和被批转、转发和颁发的公文后面再加上一个文种，如《××市商业局关于颁发〈在职人员外出学习、进修的有关规定〉的通知》。

一则好的公文标题，首先应做到名文相符，简明、规范、准确，要注意准确概括事由，准确选用文种。其次，要注意发文机关名称的规范和语法上的规范。同时应注意，标题中除对法规、规章名称加书名号外，一般不使用标点符号。

公文标题位于文件正文上段中间的位置，排列要美观大方，并注意不能将关联词和词组分开。

## （七）主送机关

主送机关是指公文的收文机关，它负责对文件的办理。有人习惯称主送机关为“抬头”。

一般情况下，公文都要写明主送机关的名称，标注在文件的标题下面，要顶格书写，以示尊重。标注时应标出其全称、规范化简称或同类型机关的统称。在实际工作中，主送机关通常有以下几种标注方法：

1. 下级机关向上级机关报送的请示、报告等，应坚持只标一个主送机关的原则。
2. 上级领导机关下发的文件，如收文机关属于同一类型，可使用统称。如“各省、自治区、直辖市人民政府”，不必将主送机关一一列出。
3. 直接面向基层和群众的普发性文件、公布性文件则不必标出主送机关。

## （八）正文

正文是公文的主体，它集中表达发文机关的意图。由于文种的不同，其表述方法也不一致，但总的要求是符合政策、实事求是、简练明确、合乎语法。在格式上，公文正文的表述方法和书信一样，但要注意两点：一是公文中的数字、年份（用阿拉伯数码的）书写排列时不能转行；二是正文中用数字表示多层次时，标记方法要规范。

## （九）附件

附属于正文的文件材料叫附件，它也是某些公文的重要组成部分。如有的公文在正文之后附有图表、报告等。用命令、通知颁发或批转、转发的文件，在形式上，被颁发和被批转、转发的文件也是一种附件。只是由于这样的附件通常已在文件的标题中被引用，所以就不必再在文尾加以注明。

公文如有附件，在正文完了之后应标明附件的名称。标注的方法如下：

附件：1. ××××××××××

2. ××××××××××

需要强调的是，公文的附件也是公文的组成部分，它与正文具有同等的效力。因此，在正文后标出的附件的序号和名称应与附件上标识的序号和名称一致。所以，在行文过程中，应将附件与正文一起装订，个别不能装订在一起的，应在附件上标明其所属的公文的发文号及“附件”二字，以便阅读。



### (十) 发文机关

发文机关即通常所说的公文的作者、署名、下款或落款。文件的制作者通常是机关或机关的某一个组织部门,有时两个以上的机关联合发文,有时以机关负责人的名义行文。联合行文时,可将联合行文的机关名称并列写出,但应将主办机关排在前面;以负责人的名义行文时,应在负责人姓名前冠以其职务名称。如某省人民政府发布的命令,最后署名为“省长×××”等。发文机关标在公文正文之后的右下角。

### (十一) 成文日期

每份公文都需要标明成文日期。成文日期关系着公文的形成和生效,必须写得明确和完整,一定要写明年、月、日,并用汉字书写。成文日期一般应标在公文正文完了之后的右下角,发文机关之下。也有的公文把成文日期写在标题的下面,如决议、会议纪要等。

### (十二) 用印和签署

用印和签署是证明公文生效的标志。因此,用印是非常庄重严肃的事情。印章一定要端正,印文一定要清晰。签署是以机关负责人名义行文时,由负责人亲笔在文件的落款处签上自己的姓名或使用签名章。

### (十三) 附注

附注通常是指公文的发放范围以及使用时应注意事项的说明。如有的公文标有“此件发至县团级”、“此件可见报”等。附注应标在正文之后,成文日期的下一行,加括号标注。

### (十四) 主题词

主题词是采用规范化的词语对公文的主要内容和归属类别的概括。它便于对公文的阅读,也便于对公文的检索和查询。主题词的标注方法是:根据主题词的含义由大到小,先标出反映公文内容的词,再标出公文使用种类的词。主题词一般不超过7个,各词目间应有一定的间距,不要加顿号,主题词应置于文尾抄送机关之上。

### (十五) 抄送机关

抄送机关是指需要了解公文内容,便于工作中沟通和协调的机关单位。抄送机关在主题词的下一行。不同的抄送机关名称用逗号隔开,回行时应与上行的抄送机关对齐,最后一个抄送机关名称后面加句号。

### (十六) 印发机关和印发日期

印发机关是指公文的印制部门,通常是指机关的办公室和文秘部门。印发日期可以进一步地反映文件的生成时间。印发机关和印发日期只能占一行位置,标在抄送机关下面的最后一行,印发日期应用阿拉伯数码。

以上后九个部分属末页内容,具体格式如图1-4所示。

## 三、公文格式

公文格式主要是指公文的外观形式,包括公文各个组成部分与标记等在页面上的安排,以及文件版头的设计,标题和正文的字体、字号、字距与行距、用纸尺寸、留出的四边等。根据有关规定,我国现行机关公文格式如下:

### (一) 用纸尺寸

机关公文用纸幅面尺寸采用国际标准A4型(297mm×210mm),在左侧装订。张贴用的布告、通告的用纸大小,可根据实际需要确定。