

国家行政机关
公文处理办法

执行手册

刘祁宪 王桂鑫 马进保著

北京出版社

国家行政机关公文处理办法

执 行 手 册

刘祁宪 王桂鑫 马进保 著

北 京 出 版 社

国家行政机关公文处理办法

执 行 手 册

Guojia Xingzheng Jiguan Gongwen Chuli Banfa
Zhixing Shouce

刘祁宪 王桂鑫 马进保 著

*

北 京 出 版 社 出 版

(北京北三环中路6号)

定州市工艺印刷厂印刷

*

787×1092毫米 32开本 8.625印张 175,000字

1989年9月第1版 1989年11月第2次印刷

印数: 15,000—20,000册

ISBN 7—200—00944—X/D·34

定 价: 3.60元

内 容 提 要

本书围绕国务院办公厅1987年2月发布的《国家行政机关公文处理办法》(简称《办法》)提出并回答了287个问题。该书篇目大体依照《办法》的框架,划分为六个部分:一、公文处理总则,二、公文主要种类,三、公文格式,四、行文规则,五、公文办理,六、公文立卷、销毁。

本书针对机关团体、企事业单位的领导人员和文秘人员在执行《办法》和办理公文中迫切需要解答的问题,以国家现行法律、法规和《办法》等有关文书工作的最新文件为依据,并汲取了我国公文处理工作的丰富经验,特别是《办法》公布以来的最新研究资料,进行简明扼要的阐述,让读者在最短的时间内获取最多的信息量。

全国政协委员、原商业部副部长邓飞同志对本书给予了充分肯定,并予题词。

保證公文質量
提高辦事效率

鄧飛

一九九九年
八月二十日



前 言

国务院办公厅1987年2月18日发布的《国家行政机关公文处理办法》(简称《办法》),是在1981年2月发布的《国家行政机关公文处理暂行办法》(简称《暂行办法》)的基础上修订而成的。它适应了改革开放这一形势对公文工作所提出的新的、更高的要求,是一个比较成熟的法规性文件,并将在以后很长一段时期内成为各机关、团体、企事业单位处理公文的准则或指导性文件。

本书的编写宗旨是围绕《办法》提出问题并回答问题,努力做到“准确、实用、方便”。所谓“准确”,是指吸取我国公文处理工作的丰富经验,尤其是《办法》公布以来的最新研究资料,准确地回答所提出的每个问题,努力做到经验性与科学性的统一;所谓“实用”,是指针对机关团体、企事业单位的领导人员及文秘人员在执行《办法》和撰写、办理公文时所产生的疑问来提出问题,既突出重点,又注意保持知识构成的系统性和完整性,以期起到文秘工具书的作用;所谓“方便”,是指本书在编写方法上采取问答的形式,力求用最小的篇幅容纳最大的信息量,以便于读者查阅和运用。

本书的结构大体保持了《办法》的框架,划分为六个部分:一、公文处理总则,二、公文主要种类,三、公文格式,四、行文规则,五、公文办理,六、公文立卷、销毁。全

书共有 287 个问题，在选题和篇幅的安排上没有平均分配，以第五部分“公文办理”占绝对优势。

由于我们的工作和经验所限，书中的疏漏和不妥之处在所难免，恳请广大读者批评指正。

作 者

1989 年 4 月

目 录

一、公文处理总则

- 1· 什么是文书？什么是公文？什么是文件？……（1）
- 2· 《国家行政机关公文处理办法》（简称《办法》）的适用范围是什么？……（1）
- 3· 中国共产党和红色人民政权的公文工作
对旧公文进行了那些改革？……（2）
- 4· 当前公文处理工作中存在的主要问题是
什么？……（3）
- 5· 《办法》是怎样修订的？……（3）
- 6· 《办法》对《国家行政机关公文处理暂行办法》
（简称《暂行办法》）增写了哪些新条文？……（4）
- 7· 《办法》对《暂行办法》做了哪些修改？……（5）
- 8· 怎样使公文起到令行禁止的作用？……（8）
- 9· 为什么要按党政分开的原则行文？……（9）
- 10· 怎样按党政分开的原则行文？……（10）
- 11· 怎样贯彻公文工作中党政分开的原则？……（11）
- 12· 党政联合行文为何不可滥用？……（13）
- 13· 公文处理的基本原则是什么？……（13）
- 14· 怎样加速公文运转？……（15）
- 15· “文山”是怎样堆起来的？……（17）
- 16· 怎样减少发文？……（17）

- 17· 例行性公文改革的方向是什么? (18)
- 18· 如何控制文件的制发? (19)
- 19· 什么是公文的可行性? 怎样使公文具有
可行性? (21)
- 20· 如何根据反馈信息的综合分析对文件效
用实施调节? (22)

二、公文主要种类

- 21· 我国封建时代公文的种类有哪些? (23)
- 22· 建国后我国行政公文种类划分是如何
演变的? (26)
- 23· 如何正确使用不同种类的公文? (27)
- 24· 命令、令是怎样演化的? (28)
- 25· 起草命令(令)的基本要求是什么? (29)
- 26· 决定、决议是怎样演化的? (29)
- 27· 决定和决议有什么区别? (30)
- 28· 决定和通报有什么不同? (30)
- 29· 决定、决议的写作基本要求是什么? (31)
- 30· 指示是怎样演化的? (32)
- 31· 指示和命令(令)有什么不同? (33)
- 32· 指示的写作基本要求是什么? (33)
- 33· 布告是怎样演化的? (34)
- 34· 公告是怎样演化的? (35)
- 35· 通告是怎样演化的? (35)
- 36· 公告与布告、通告有什么区别? (36)
- 37· 布告与通告有什么区别? (37)

38 · 司法机关制发的布告的适用范围是什么? ·····	(38)
39 · 司法机关对哪些案件制发布告? ·····	(38)
40 · 布告对罪犯的个人情况应当标出哪些项目? ···	(38)
41 · 司法机关制作布告应注意哪些问题? ·····	(39)
42 · 布告、公告、通告的格式和写作基本要 求是什么? ·····	(40)
43 · 通知是怎样演化的? ·····	(43)
44 · 通知可分哪几种? ·····	(44)
45 · 批转性通知的适用范围是什么? ·····	(45)
46 · 批转性通知有何特点? ·····	(46)
47 · 转发(批转)性通知写作的基本要求是什么? ···	(47)
48 · 通知和通告有什么区别? ·····	(48)
49 · 通知和通报有什么区别? ·····	(48)
50 · 滥用通知的具体表现有哪些? ·····	(50)
51 · 怎样拟写会议通知? ·····	(53)
52 · 怎样写指示性通知? ·····	(54)
53 · 怎样使用通知的结尾用语? ·····	(54)
54 · 通报是怎样演化的? ·····	(55)
55 · 从格式上划分,通报有几种? 不同格式 的通报表述方法有何不同? ·····	(56)
56 · 写通报要注意一些什么问题? ·····	(57)
57 · 报告是怎样演化的? ·····	(58)
58 · 如何划分报告的种类? ·····	(58)
59 · 写报告要注意什么问题? ·····	(60)
60 · 请示是怎样演化的? ·····	(60)
61 · 什么情况下使用请示这一文种? ·····	(61)

- 62 · 请示和报告有什么不同? (62)
- 63 · 报告、请示标题中的常用词语有何特定的
意义? (62)
- 64 · 请示与报告的结束语有什么区别? (63)
- 65 · 写请示要注意什么问题? (64)
- 66 · 请示件的撰写和传递要注意那些问题? (65)
- 67 · 批复是怎样演化的? (66)
- 68 · 批复与批转性通知有何区别? (67)
- 69 · 批复和指示有什么区别? (67)
- 70 · 怎样拟写批复? (67)
- 71 · 函是怎样演化的? (68)
- 72 · 函和便函有什么区别? (69)
- 73 · 函应该怎样结尾? (69)
- 74 · 《办法》为什么把会议纪要列入公文主
要种类? (69)
- 75 · 会议纪要和会议记录的相同点与不同
点是什么? (71)
- 76 · 会议纪要与会议简报的相同点和不同点
是什么? (72)
- 77 · 会议纪要和决议的相同点与不同点是什么? ... (73)
- 78 · 会议纪要与会谈纪要有什么区别? (74)
- 79 · 会议纪要就其内容而言大体可分哪两类? (74)
- 80 · 起草会议纪要前要做哪些准备工作? 起
草时要注意什么问题? (75)
- 81 · 怎样写会议纪要? (76)
- 82 · 写会议纪要需要注意什么问题? (77)

- 83 · 怎样写厂矿企业的生产会议纪要? (79)

三、公文格式

- 84 · 公文由哪些部分组成? 为什么公文必须
具备特定的格式? (80)
- 85 · 公文格式不规范有哪些主要表现? (80)
- 86 · 什么叫文件版头? 不同的版头有什么不
同的意义? (81)
- 87 · 现行文件版面格式有哪些缺陷? 怎样弥
补这些缺陷? (83)
- 88 · 如何使文头匀称体现和谐美? (84)
- 89 · 公文标题为什么要规范化? (84)
- 90 · 公文标题中文种不规范的主要表现是什么? ... (84)
- 91 · 怎样拟写公文标题? (85)
- 92 · 什么情况下可以省略公文标题中的事由? (86)
- 93 · 什么情况下可以省略公文标题中的发文
机关? (87)
- 94 · 处分事项的公文标题可以选用什么文种? (88)
- 95 · 公文标题中如何使用介词“关于”? (88)
- 96 · 怎样拟写层层转发的公文标题? (89)
- 97 · 公文标题排列的要求是什么? (89)
- 98 · 发文字号有什么作用? (91)
- 99 · 用“文发”和“函发”区分公文的重要程
度合适吗? (92)
- 100 · 如何理解发文字号中的“字”、“第”? (92)
- 101 · 拟写发文字号的基本原则和方法是什么? (92)

- 102 · 转发公文时对被转发公文的发文字号如何处理? (94)
- 103 · 发文字号应标注在什么位置? (94)
- 104 · 为什么要加强印章管理? (94)
- 105 · 如何加强印章管理? (95)
- 106 · 公文为什么既要盖印又要注明签发人? (95)
- 107 · 公文署名与用印要注意哪些事项? (95)
- 108 · 哪类公文由机关首长签署? (96)
- 109 · 什么是发文机关? (96)
- 110 · 什么是受文机关? 什么是主送机关? (97)
- 111 · 如何确定主送与抄送机关? (98)
- 112 · 怎样标注附件? (98)
- 113 · 公文日期的标注方法和书写位置应注意
哪些事项? (99)
- 114 · 会议通过的文件, 为什么必须注明会议
名称和通过日期? (99)
- 115 · 如何填写公文的发文日期? 发文日期是
否等于生效日期? (99)
- 116 · 什么是公文的落款? (100)
- 117 · 使用拟稿纸起草公文的好处是什么? (100)
- 118 · 公文稿纸的尺寸、装订和书写有什么要求? ... (100)
- 119 · 《办法》对公文用纸的纸型所作规定的
依据是什么? (101)

四、行文规则

- 120 · 什么是行文关系? (102)

- 121 · 什么是行文方向? (102)
- 122 · 什么是行文方式? (103)
- 123 · 公文行文关系不规范有哪些主要表现? (104)
- 124 · 造成行文关系混乱的主要原因是什么? (105)
- 125 · 怎样理顺行文关系? (105)
- 126 · 办公厅(室)能否向下直接行文? (109)
- 127 · 《办法》规定之外的事务性公文怎样行文? ... (110)
- 128 · 平行机关联合行文应注意什么? (111)
- 129 · 平行机关或不相隶属机关之间行文的基
本要求是什么? (112)
- 130 · 如何确定涉及几个单位的请示、报告的
主送单位? (113)
- 131 · 什么文件可以多头主送? (113)
- 132 · 什么情况下可越级上行请示、报告? (114)
- 133 · 什么情况下可越级下行公文? (114)
- 134 · 上级机关向下级机关行文应注意些什么? (114)
- 135 · 下级机关向上级机关行文应注意些什么? (115)
- 136 · 如何减少行文的中间环节? (116)
- 137 · 文件末尾发文表上“报”、“送”、“发”
的含义是什么? (117)
- 138 · 谁可以发布“命令(令)”? (117)

五、公文办理

- 139 · 公文处理工作是一项什么性质的工作? (118)
- 140 · 公文的合法性应该具备什么条件? (118)
- 141 · 怎样才能将公文写得短些? (119)

142 · 如何理解与使用电报和公文？	(120)
143 · 怎样拍发电报和公文？	(120)
144 · 什么是公文稿本？	(121)
145 · 什么是公文的试行本、暂行本？	(121)
146 · 什么是公文的正本、副本？	(122)
147 · 什么是公文的存本？	(124)
148 · 什么是公文不同文字的文本？	(124)
149 · 什么是公文的草稿、草案？	(125)
150 · 什么是公文的定稿？	(125)
151 · 什么是“亲笔”、“代笔”、“嘱笔”、 “执笔”？	(126)
152 · 什么是“文笔”、“妙笔”、“伏笔”、 “工笔”、“减笔”、“随笔”？	(126)
153 · 公文办理的一般程序是什么？	(127)
154 · 什么是收文登记？收文登记有何作用？	(127)
155 · 什么是分办？	(127)
156 · 什么是批办？	(128)
157 · 什么是承办？	(128)
158 · 什么是催办？	(129)
159 · 催办与查办的关系是什么？	(129)
160 · 怎样填写“拟办意见”栏？	(130)
161 · 签批公文应注意什么事项？	(132)
162 · 公文签发与签署的区别是什么？	(132)
163 · 缮印文件的方式和要求是什么？	(133)
164 · 什么字迹材料最耐久、较耐久、不耐久？	(134)
165 · 怎样选择油墨？	(135)

166 · 怎样调剂稀稠均匀、细腻的油墨？	(136)
167 · 怎样保存调剂好的油墨？	(137)
168 · 立卷时如何确定请示与批复的排位顺序？	(137)
169 · 单位名称变更后如何使用印章？	(137)
170 · 阅文室应该作出哪些规定？	(138)
171 · 转发文件应注意些什么？	(138)
172 · 怎样使某些例行性报批文件简化？	(139)
173 · 怎样控制向上级报送的文件？	(141)
174 · 办理回复时怎样使文件少点、短点？	(142)
175 · 翻印文件有什么规定？	(143)
176 · 公文文责由谁负？	(143)
177 · 公文起草人由谁担任合适？修改别人起 草的公文稿时要注意什么问题？	(144)
178 · 怎样修改自己起草的公文稿？	(144)
179 · 公文起草前应作些什么准备？	(145)
180 · 公文写作为什么要积累材料？	(146)
181 · 积累材料有哪些基本方法？	(146)
182 · 积累材料应注意什么问题？	(147)
183 · 撰写公文要掌握哪些情况？	(148)
184 · 如何理解“文章和文件都应当具有这样 三种性质：准确性、鲜明性、生动性”？	(149)
185 · 草拟公文的原则是什么？	(150)
186 · 公文结构的原则与要求是什么？	(151)
187 · 公文层次的具体形式有哪几类？	(153)
188 · 公文段落有什么特点？	(155)
189 · 公文开头怎么写？	(156)

190 · 公文开头和结尾有什么特点?	(157)
191 · 撰写公文过程中如何提炼观点?	(158)
192 · 什么是概念、判断和推理?	(159)
193 · 什么是同一律、矛盾律、排中律、 充足理由律?	(160)
194 · 主动办的和根据来文办的公文, 其开头 在写法上各有什么要求?	(160)
195 · 公文为什么要协商办理和会签?	(162)
196 · 怎样把好公文会稿这一关?	(162)
197 · 什么是公文审核? 公文审核有何作用?	(163)
198 · 公文稿审核的步骤一般有几个?	(163)
199 · 公文稿的审核和公文稿的修改有什 么区别?	(164)
200 · 对未审核先签发的文件怎么办?	(164)
201 · 办公室对审核不合格的文稿怎样处理?	(164)
202 · 什么是公文审稿退办通知单? 建立文 稿退办制度有什么好处?	(165)
203 · 怎样审核公文?	(167)
204 · 引用公文应注意什么?	(169)
205 · 公文中年月日的写法有什么要求?	(169)
206 · 公文校对工作的程序和任务是什么?	(169)
207 · 怎样把好公文打字、排版、校对关?	(170)
208 · 公文校对常用的方法是什么?	(171)
209 · 怎样自配铅字?	(173)
210 · 打字员在文件打印前要做什么准备工作?	(174)
211 · 打字员如何训练打字的基本功?	(174)