



水利公文处理知识手册

水利部办公厅 编著



中国水利水电出版社

水利公文处理 知识手册

水利部办公厅 编著

中国水利水电出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

水利公文处理知识手册/水利部办公厅编著.-北京:
中国水利水电出版社, 1997, 12
ISBN 7-80124-608-X

I. 水… I. 水… II. 水利建设-文书工作-手册 IV.C
931.46-62

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (97) 第 27141 号

书 名	水利公文处理知识手册
作 者	水利部办公厅 编著
出版、发行	中国水利水电出版社 (北京市三里河路 6 号 100044)
排版、印刷	北京市密云县印刷厂
规 格	850×1168 毫米 32 开本 8.5 印张 167 千字
版 次	1998 年 2 月第一版 1998 年 2 月北京第一次印刷
印 数	0001—8000 册
定 价	17.90 元

《水利公文处理知识手册》编委会

主 编 蒋旭光

副 主 编 张学俭 周学文 董国良

编著人员 巫明强 袁建军 张 旺

李中锋 何 猛 孟庆印

序

我希望水利部门各级领导都能读读这本书。

公文不仅是机关日常工作的重要组成部分，而且是一个单位工作面貌、工作作风和工作形象的综合反映，同时也是联系上下、沟通左右的桥梁和展示形象的窗口。

近几年，水利部在抓规范化公文工作建设方面，取得了一些进步。但从整个水利系统看，工作还不平衡，有的单位公文办理质量仍然不高，效率较低，与水利事业的要求不相适应，亟需改进和提高。鉴于此，部办公厅秘书处的同志结合水利行业实际，对公文办理中经常遇到的问题进行了归纳整理，并根据《国家行政机关公文处理办法》提出了规范的处理意见，希望能够对提高水利系统的公文办理水平起到促进作用。

当前，党的十五大刚刚闭幕，全国上下都在深入贯彻十五大精神，落实各项目标任务。水利事业迎来新的发展机遇，同时也面临着艰巨的任务。这一形势对水利系统的公文工作提出了新的更高的要求。我们相信，在十五大精神的鼓舞下，

经过广大干部职工的共同努力，水利系统的公文工作将会出现整体改进与提高。希望这本《手册》能在这一过程中起到积极的促进作用，也希望水利系统办理公文的同志能够人人熟悉这本《手册》的内容。

孙忠祖

1997. 12

目 录

序

- 一、概述..... 1
 - 1. 什么是公文？公文与文书、文件有何不同？ ... 1
 - 2. 公文有哪些特点？ 2
 - 3. 公文的主要作用是什么？ 2
 - 4. 公文处理的基本原则是什么？ 3
 - 5. 水利部门公文处理工作由什么机构统一管理？ ... 4
 - 6. 水利部机关公文处理工作的依据是什么？ 4
- 二、公文分类..... 6
 - 7. 公文是如何分类的？ 6
 - 8. 水利系统公文中有哪一些常用的文种？其适用的范围是什么？ 6
 - 9. 如何正确选用文种？ 8
 - 10. “通知”按内容可分为哪几种？什么情况下使用通知？ 9
 - 11. “通知”与“通报”有什么区别？ 10
 - 12. “通知”与“通告”有什么区别？ 10
 - 13. “公告”与“通告”有什么区别？ 10
 - 14. 请求批准性“函”与“请示”有什么区别？ ... 11
 - 15. “请示”与“报告”有什么区别？ 11

16. “报告”中为什么不能夹带请示事项? ……	12
17. 向上级机关报告情况, 同时又提出建议或 意见时, 使用什么文种? ……	12
18. 函的特点、种类及使用范围是什么? ……	12
19. 什么情况下用“水利部令”? ……	13
20. 怎样使用“意见”、“规定”、“总结”等非 规定文种? ……	14
21. 什么会议的纪要可以以办公厅名义印发, 使用何文种印文? ……	14
三、常用公文的拟写 ……	15
22. 拟写公文的基本要求是什么? ……	15
23. 如何正确使用结构层次序数? ……	15
24. 引用公文应注意什么问题? ……	16
25. 公文语言有哪些特点? ……	17
26. 公文中年月日的写法有什么要求? ……	18
27. 公文中使用简称应注意什么问题? ……	19
28. 如何拟写“决定”? ……	19
29. 如何拟写“请示”? ……	20
30. 如何拟写“报告”? ……	21
31. 如何拟写“通知”? ……	24
32. 如何拟写“函”? ……	26
33. 如何拟写“批复”? ……	27
34. 如何拟写“通报”? ……	27
35. 如何拟写“会议纪要”? ……	28
36. 请求上级机关批转水利部的文件时, 使用	

什么文种？如何拟写？	30
37. 上级机关或领导人交办事项办理完毕后， 如何汇报办理结果？	30
38. 邀请党和国家领导人参加重要内事活动时， 使用什么文种？如何拟写？	31
39. 如何拟写请党和国家领导人题词、题字的 文件？	31
40. 什么情况下使用批复？水利部可以批复哪 些单位的请示事项？	32
41. 涉及地方省级人民政府的批复事项如何 行文？	32
42. 受国务院委托办理某一事项时，如何向各 省级人民政府行文？	32
43. 对越级请示事项如何处理？	32
44. 什么是公文格式？	33
45. 什么是文件版头？	33
46. 如何正确填写发文稿签纸？	34
47. 水利部对发文字号有什么规定？	42
48. 公文密级有哪几种？	45
49. 如何正确书写密级？	45
50. 公文和电报的紧急程度划分为哪几种？	46
51. 上报的公文为什么要填写签发人？如何 填写？	46
52. 如何确定公文的成文时间？	49
53. 什么是公文附件？怎样标注公文附件？	49

54. 公文标题由哪些要素组成?	50
55. 怎样正确拟写公文标题?	50
56. 层层转发公文时应如何解决标题重复冗 长问题?	51
57. 什么是受文机关? 如何确定主送机关和 抄送机关?	51
58. 水利部文件主送或抄送给中共中央和国务院 各(有关)部门时, 其规范写法是怎样的? ...	52
59. 水利部文件主送或抄送给地方部门时, 其规范写法是怎样的?	52
60. 受文机关不同, 文中数字不同而其它内 容相同的公文, 应该怎样处理?	53
四、行文规则	55
61. 什么是行文关系?	55
62. 什么是行文规则? 水利部行文规则主要 包括哪些方面?	55
63. 水利部目前有哪些单位可以发部发文件? ...	56
64. 如何处理行政公文中涉及党组织、党务 工作方面的问题?	57
65. 水利部对地方政府行文时应注意哪些 问题?	57
66. “部文”和“部函”有何区别?	57
67. 水利部对部、厅、司局发文内容是如何 规定的?	58
68. 水利部的公文审批制度有哪些规定?	59

69. 什么是公文签发？水利部的公文签发权限
是如何划分的？ 60
70. 什么是公文会签？为什么有的公文要会签？ ... 62
71. 水利部对公文会签有哪些规定？ 62
72. 水利部对机关司局（含具有行业管理职能
的事业单位）发文有什么规定？ 63
73. 水利部各司局之间可以相互行文吗？
为什么？ 65
74. 水利部对不具有行业管理职能的事业单位、
社团、协会行文有什么规定？ 65
75. 为什么水利部内有关单位要以办公厅名义
对外行文？其发文程序如何？ 65
76. 什么情况下公文的主送机关可以写两个或
两个以上？ 66
77. 向中共中央、国务院报送文件，如何确定
主送单位？ 66
78. 公文为什么不能直接主送领导者个人？ 67
79. 水利部印发部领导讲话，在办理程序上有
何要求？ 67
80. 什么是联合行文，联合行文应注意哪些
问题？ 68
81. 水利部对转发文件是怎样规定的？ 68
82. 水利部规定哪些文件不得转发？ 69
83. 如何核定报送中共中央文件的份数？ 70
84. 如何核定报送国务院的文件份数？ 70

五、公文处理程序	72
85. 公文处理的一般程序是什么?	72
86. 水利部司局发文的制发程序有哪些?	72
87. 水利部部发文的制发程序有哪些?	73
88. 分发公文有哪些要求? 水利部对公文办理 时限是如何规定的?	73
89. 水利部如何进行公文分办工作?	74
90. 承办公文过程中应注意哪些问题?	74
91. 水利部通常通过哪些渠道答复地方要求办 理的事项?	75
92. 为什么不得越级行文?	75
93. 水利部电报处理有哪些要求?	75
94. 如何发送电报?	76
95. 办文时如何注意保密?	77
96. 传递机要文件应注意什么?	77
97. 如何传递国家秘密文件?	77
98. 部内单位应如何处理直接收到外单位送部 或办公厅的文件?	78
99. 紧急公文如何发送?	78
100. 什么是催办、查办?	78
101. 催查办工作的基本程序是什么?	78
102. 水利部对公文催查办工作是如何要求的? ...	78
103. 如何做好催、查办工作?	79
六、公文的签批	80
104. 签批公文应注意哪些问题?	80

105. 在审签公文中为什么要实行签字人负责制?	80
106. 公文文稿签发后印制前发现有误必须修改时, 应如何处理?	81
107. 如何使用公文批阅用语?	81
108. 签发公文常用语言有哪些?	82
109. 什么是公文核稿? 如何做好公文核稿工作?	82
110. 为什么在公文办理中要杜绝“先签后核”现象?	84
111. 公文稿中文字表述总的要求是什么?	84
112. 水利部哪些公文必须核稿?	85
113. 水利部对核稿程序是如何规定的?	85
114. 为什么要在公文核稿中使用“公文商办单”? 如何使用“公文商办单”?	86
七、公文印发	88
115. 公文用纸和装订有什么基本要求?	88
116. 公文何时可以正式送印?	88
117. 对翻印或复制密级公文有何规定?	88
118. 水利部、办公厅、司局发文用印是如何规定的?	88
119. 水利部印章和司局印章的使用范围如何划分?	89
120. 联合发文如何用印?	89
121. 盖印和套印有哪些具体规定?	90
122. 水利部公文封发程序是什么?	90

123. 水利部机关怎样办理刻章手续?	90
八、提案建议办理	91
124. 什么是全国人大代表议案(议案转建 议)、建议和政协提案?	91
125. 为什么要重视人大建议、政协提案的办 理工作?	92
126. 水利部承办人大建议、政协提案工作的 程序如何?	92
127. 承办人大建议、政协提案的格式是怎 样的?	94
128. 办理人大建议和政协提案的原则是 什么?	99
129. 对人大建议和政协提案的答复应注意 什么?	99
130. 寄送建议、提案的答复有什么规定?	99
131. 水利部会同其他部门办理的建议、提案, 应如何办理?	100
132. 水利部为会办单位的建议、提案如何 办理?	100
133. 建议、提案的办理结果是如何分类的?	101
九、公文主题词	102
134. 什么是公文主题词?	102
135. 为什么要制订《水利部公文主题词表》?	102
136. 公文标引主题词有何要求?	102
137. 《水利部公文主题词表》的体系结构	

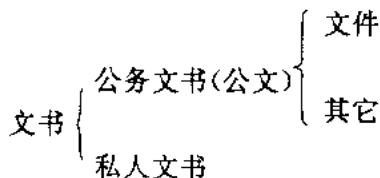
是什么?	103
138. 怎样标引公文主题词?	103
139. 主题词标引方法有哪些?	104
十、附录	106
附录 1 国务院办公厅关于发布《国家行政 机关公文处理办法》的通知	106
国家行政机关公文处理办法	106
附录 2 关于印发《水利部机关公文处理实施 办法》的通知	117
水利部机关公文处理实施办法	117
附录 3 国务院办公厅秘书局关于印发《国务院 公文主题词表》的通知	128
国务院公文主题词表	128
附录 4 水利部公文主题词表	147
附录 5 标点符号用法	235
附录 6 校对符号及其用法	246
附录 7 常用计量单位名称及用法	254
编后语	255

一、概 述

1. 什么是公文？公文与文书、文件有何不同？

公文是一种应用文体，是机关、团体、企事业单位在公务活动中所形成的具有一定格式和现行效用的文字材料。行政机关的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公务文书，是传达贯彻党和国家方针、政策，公布行政法规和规章，采取行政措施，请示和答复问题，指示和商洽工作，报告情况，交流经验的重要工具。

公文与文书、文件在形成和范围上有所不同。文书包括公务文书和私人文书；公文就是公务文书；文件是机关、团体、企事业单位在处理公务活动时形成的具有特定体式的文字材料，它包括在公文之中，是公文的主要部分，但不是全部。可用下式表示三者关系：



2. 公文有哪些特点？

公文既有别于文学作品，也不同于说理性的文章，其特点主要有：

(1) 公文具有较强的政策性。公文是传达党和国家方针、政策，处理机关行政事务的工具，与党的路线、方针、政策和国家的政务以及法律、法规密切相关，体现了较强的政治性、政策性。

(2) 公文具有法定的权威和行政约束力。国家机关发布的公文，代表政府部门的职权和意图，因而，它有行政领导、行政指挥的权威和约束力。

(3) 公文具有很强的时效性。一般都是针对正在办或将要办的事情，针对已经出现或可能出现的问题制发的，因此，时效性很强。

(4) 公文具有特定体式。公文是一种以说明为主的文章体例，它通常以说明性表达方式为主，以叙述议论的表达方法为辅。公文具有统一规定的文种和格式。

3. 公文的主要作用是什么？

公文作为政府机关传达贯彻党和国家方针、政策，沟通信息、联系和处理机关工作的一种工具，其作用十分重要。主要有以下几个方面：

(1) 规范和准绳作用。政府机关中相当一部分公文是用于规定人们行为规范的条例、章程、规定、办法等法规性公文，它们具有规范和准绳作用。这类法规性公文一经制定、发布，在其有效范围内，必须贯彻执行。

(2) 领导和指导作用。上级机关可以通过对下级机关