

張銳
殷菊亭
編

公文程式與保

商務印書館發行

公文程式與保管

第一章 公文之定義與效用

凡政府機關及地方團體往返之文件，統稱為公文，其範圍至廣，上至政府宣布政令，下及人民陳請事項之呈文，莫不屬之。故其意義，實有別於個人平常之文字，蓋含有處理公共事務便於發表之意思也。

政府機關處理一切政務，事無鉅細，胥由公文而傳達，其複雜繁瑣，自較其他文件為多，苟無一定程式，劃一體制，勢必凌亂無序，發生困難，為救濟此種困難起見，於是有公文程式之規定。吾國政府機關之公文程式，由來已久，如清代官署所用之申、詳、咨、移、牒、稟、批、札等，咸有一定不移之格式。輒近雖有公文革命之說，迄無實效，惟視之以前公文程式，稍覺層次分明耳。說者謂，公文本可平鋪直

敘，何必用「等因奉此」？殊不知公文之有程式，固有其不可消滅之點在。論其效用，約有下列三點。

(一) 便於撰稿。行政機關處理一切公事，無論大小，均須用書面文字，每有一件公事辦理公文，多至數十次者，更有同一公事，分致於幾方面者。有一定之公文格式，則撰稿之便利實多。

(二) 便於閱看。官署公文，每日有多至數百十件者，均須經長官核閱，批示要旨，分交屬員辦理。但在公務繁忙之時，如將各處來文，逐一細看，事實上有所不可能。倘草率披閱，又恐將要事忽略過去，如公文有一定程式，雖極冗長之件，只要將來文起首與結尾讀過，再將外面摘由細看，便可知其全文要義，其簡捷便利為何如？

(三) 便於覆查。行政機關之公文，經辦畢後，須將往來文卷保存貯藏，名曰歸檔。有時遇有關係案情，或相同之案，即須調取案卷，覆查核辦。一機關中案卷甚多，程式如有規定，保存便利，檢查亦易。

第二章 公文體裁之分別

公文之種類，大別之爲上行平行下行三項，而此三項之內，論其體裁，又有呈、咨、公函、訓令、指令、批示、布告等之分別。現行之公文程式，依據國民政府公佈之公文程式條例第二條，公文之類別規定如左：

- 一、令 公佈法令，任免官吏，及有所指揮時用之。
- 二、訓令 上級機關對於所屬下級機關有所諭飭，或差委時用之。
- 三、指令 上級機關對於所屬下級機關，因呈請而有所指示時用之。
- 四、佈告 對於公衆宣布事實，或有所勸誡時用之。
- 五、任命狀 任命官吏時用之。

六、呈 五院對於國民政府，或各院所組織之機關對於各該院，及其他下級機關對於直轄上

級機關，或人民對於公署有所陳請時用之。

七、咨 同級機關公文往復時用之。

八、公函 不相隸屬之機關，公文往復時用之。

九、批 各機關對於人民陳請事項，分別准駁時用之。

以上公文程式，計有九種，其不見諸公文程式條例，而已慣用之者，尚有電令、電呈、代電、便函、四種。茲更將各項公文體裁，歸納爲上行、平行、下行，分別解釋如下：

甲 屬於上行者

呈。上行公文，僅呈文一種。呈係在下者向上進言之意。蓋所以呈明其事或參以可否之義，仰候裁奪者也。如下級機關對於直轄上級機關，各級官署之對於國民政府，人民對於各官署有所陳報時，均可用之。其措詞與字面，均須斟酌推敲，不容稍有疏忽，爲公文中最緊要之文件也。（見例

一）

（例一）上海市政府上行政院呈文

呈爲呈請事竊查合作社爲中央規定七大運動之一關於社會民生頗屬重要近來滬市消費合作社設立者甚多其中組織完備辦有成效者數固不少但亦間有假借名義妨害公益者經由屬社會局分別核准註冊並擬訂消費合作社暫行通則以資監督指導惟僅一時權宜究屬未備所有關於各種合作事業法規擬請

鈞院轉咨立法院迅訂頒佈俾資遵循附呈上海市消費合作暫行通則一份並請

鑒核備案實爲公便謹呈

行政院

附呈上海市消費合作社暫行通則一份

上海市市長署名蓋章

電呈

電呈與呈文無異，凡遇事情緊急，欲求投遞迅速，不得不拍電傳達。但詞句雖須依照呈文，而程式祇可刪繁就簡，以求便捷，固不必完全照呈文相同也。尙有代電一種，其性質亦與此彷彿，惟用快郵投遞，以別於尋常公事，而較電呈爲次要也。（見例二）（例三）

（例二）天津市政府電呈行政院文

南京行政院鈞鑒謹將上週經辦重要事項電呈鑒核（一）津海關知照上海發生腦膜炎傳染病派員查驗開來船隻
（二）調解發生恆地棧莊工潮餘續呈天津市政府叩 印

（例三）天津市政府代電呈河北省政府文

河北省政府鈞鑒謹將本府十一月二日至八日一週內重要工作報告如下：一工務局提議市立各機關建築工程除設計估價兩次遵令繼續代辦外所有招標監工等項擬請仍由主管機關自行辦理一案經第一百十八次市政會議原案通過分令所屬各機關一體遵照二工務局呈報釐訂管理平津汽車路規則請鑒核等情經第一百十八次市政會議議決通過除指令遵照辦理外並公佈暨分令所屬各機關知照三市立醫院組織規程辦事細則暨收費暫行規則均經第一百十八次市政會議議決通過公佈並訓令所屬各機關知照四津海關監督公署函為將祥泰商行運牛出口數目開單送府一節已函海關照辦等因訓令屠獸場知照五外交部函為關於簽發護照應照條例於每三個月將護照副聯及所收照費簽證費造冊報解等因業經令行公安局遵照辦理謹電呈鑒核天津市長○○○叩銑印

乙 屬於平行者

咨文

咨即謀字之義，向人詢謀則謂之咨，凡同等級各官署往來公文，均用咨文。如各省政

府及甲種市政府與中央各部會，甲種市政府與各省政府，莫不適用此咨文。其詞句全屬平等，而於對方稍參恭謙語氣。（見例四）

（例四）天津市政府咨復河北省政府建設廳文

爲咨復事案准

貴廳○字第○○號咨開爲奉

省政府訓令海河工程局函請會商重修萬國橋樑式等因請查照等由准此除令工務局遵辦具報外相應咨復

貴廳查照此咨

河北省政府建設廳

●公函 公函乃不相隸屬之官署，或同級機關，公文往復時所用者。在昔官廳之書札，僅爲應

酬所用，不列公文之內。自入民國，始定爲正式公文之一，流行頗廣，蓋用以商榷事件，表達意旨，要以此種公函爲便利也。惟措詞有須斟酌者，對於不相隸屬之下級公函，措詞尙謙，對於不相隸屬之上級公函，措詞宜恭，同一公函，而內容實有不同者，行文時應加注意也。（見例五）

(例五) 天津市政府函復教育專款保管委員會文

逕復者頃准

貴會函開查本會前開第二十三次常會曾提議此後本會動用專款開發支票擬加蓋市長圖章印經請公決一案當經議決原案通過惟加章手續應須如何規定除公推委員請示市長外相應抄錄原議決案函達鈞府即希查照見復以便依據辦理實經公誼等因附送開會紀錄一紙准此查加蓋圖章手續甚簡即遇有動用專款時先由貴會事前開妥支票派員送府加蓋名章發還照支准函前因相應函覆希即查照辦理至經公誼此致

天津市教育專款保管委員會

●便函 ● 便函之用處與公函同，凡遇尋常事務，無關大體者用之。其行文程式，亦與公函相等，

惟公函須用公文紙，摘由用印，此則僅以八行信紙繕寫，而不蓋官署關防，此處稍見差別也。（見例六）

(例六) 天津市政府便函上海中華全國道路建設協會文

逕復者頃准

函開囑將本市路市展覽會展品捐陳路市圖書館以便中外人士及十萬會員隨時蒞會參觀以資觀摩等因事關公益自應照辦除令工務局知照外相應函復

貴會查照爲荷此致

中華全國道路建設協會

丙 屬於下行者

訓令 訓即教誨之意，凡致教誨於人，使其遵照奉行，則謂之訓，故公文程式中，特規定訓令一種，爲國民政府對於官吏，或上官對於屬官，有所諭誥或有差委時用之。（見例七、例八）

（例七）上海市政府令財政局文

令財政局

爲令行事案奉

行政院第一四四五號訓令內開案奉

國民政府洛字第四六號訓令內開爲令知事查中華民國二十年度國家普通歲入歲出總預算施行條例現經制定明

第二章 公文體裁之分別

公文程式與保管

10

令公布應即通飭施行除分令外合行抄發該條例令仰知照並轉飭所屬一體知照此令等因奉此除分令外合行抄發該條例令仰知照並轉飭所屬一體知照此令等因奉此合行抄發條例令仰該局知照此令

計抄發中華民國二十年度國家普通歲入歲出總預算施行條例一份

（例八）天津市政府令祕書○○○○文

令祕書○○○○

查第四科科长因公赴南京出席會議並藉便考察市政該科事務重要未便久懸茲派該員暫行代理該科事務以專責成此令

指令

指令爲上級長官對於下級官署有所呈請或呈報時指示所呈各節是否適當用之。或加許可（見例九）或加駁斥（見例十）或加指正（見例十一）凡屬下有所呈請上官必予以指令蓋即批回之意也。

（例九）上海市政府指令工務局文

令工務局

爲據公共租界工部局工務處來函請修越築道路謹將擬准修理各件列表呈請核示由

呈表均悉既經該局查明所開各路確有修理必要應即准予給照興工此令表存

（例十）天津市政府指令社會局文

令社會局

呈爲考核職員成績擇優請予給獎由

呈悉查考績規程業經公布施行依該規程第四條規定考覈成績於每年年終舉行之第五條規定凡本府直轄各機關職員之成績由各該主管長官填具成績表出具考語呈由市長核定之各等語該局考覈職員成績核與手續不合仰候年終依照規程彙辦可也此令

（例十一）天津市政府指令工務局文

令工務局

呈爲計劃展寬膠盤街繪具藍圖請鑒核交議施行由

呈圖均悉查該局所稱膠盤街現爲交通要衝誠有改良之必要惟地屬市民密集之所遵令拆讓民力恐有未逮值茲財

力未充設計未定之際與其徵用民房費鉅而招尤不如遷修河濱馬路一以救濟大胡同之窄狹一以貫通河東之大道則水關大街磨盤街等處不致阻塞交通而沿河一帶亦可發達商業茲發草圖一紙仰即遵照詳核具報此令
藍圖在

附發草圖一紙

令

令即使字之義凡公布法令任免官吏時均適用之。（見例十二、例十三）

（例十二）南京市政府公布祕書處暨各局辦公用品購置規則

茲制定南京市政府祕書處暨各局辦公用品購置規則公布之此令

市長○○○

（例十三）上海市政府令公安局長○○○文

令公安局長○○○

茲委任該局長兼充本市保衛團管理委員會委員此令

批

批之性質與指令相同惟此爲各官署對於人民陳請事項分別准駁時用之此種程式

沿用最古自來所謂批評批判皆示人是非之具故各官署對於人民呈文無論行政司法各事項必

有批示。（見例十四、例十五）

（例十四）天津市政府批河北省國民拒毒會文

具呈人河北省國民拒毒會

呈爲經費困難請予補助以利進行由

呈悉查本市庫款拮据異常所請補助之處礙難准行仰即知照此批

（例十五）上海市政府批浦東同鄉會文

具呈人浦東同鄉會

呈爲無限制封船艱困萬分謹代陳請澈查取消以利航運由

呈悉已令行公安局嚴查究辦矣仰即知照此批

布告

布告者乃告衆之文，含有誥誡教諭之意，凡官廳對於一般人民，或爲事實之宣布，或有所指示，或有所勸導，均以布告爲之。上自政府，下及各級官廳，凡告衆之文，均稱爲布告。（見例十

六）

(例十六) 上海市政府爲招集戰區遷移民衆歸里安業布告文

上海市政府佈告第一三號

爲佈告事照得自一二八變起閘北江灣吳淞真如各地先後淪爲戰區人民有流亡之痛屋舍罹燬火之災十室九空精華都盡骨肉離散生業崩頽本市長目擊心傷悲憤曷極茲者停戰協定已告成立日軍陸續撤退秩序日就安寧從前完整之區自當復其繁盛除已卽日恢復警衛妥籌善後外合行佈告遷徙民衆其各來歸安甯故居服爾田畝掃除氛穢還我舊觀毋存觀望之心庶觀復興之盛本市長有厚望焉此佈

任命狀

任命狀爲國民政府或各官署任命官吏時用之，除於薦任職以上各官員應由中央政府任命外，其他委任職或薦任待遇之官員，均可由各級官署以任命狀委任之。惟亦有用委任令而不用委任狀者。（見例十七）

(例十七) 天津市政府任命狀

任命○○○爲天津市政府捐務處處長此狀

市長署名蓋章

丁 其他諸式

電令 電令屬下行公文之一，爲上級機關令知下級機關所用，因事機急迫，乃藉電報以傳達命令，其詞句亦甚拒要，不若普通令文之繁冗也。（見例十八）

（例十八）行政院電令天津市政府文

天津市政府市長鑒：津比租界已定於本月十五日交收，茲派該員爲接收專員，仰即遵照辦理，具報行政院。印

快郵代電

快郵代電，於上下行及平行三種，均可適用，其格式一如電文，不過事屬次要，無

須拍電傳達，故改用快郵投遞，稍示緊要而已。（見例十九）

（例十九）天津市政府代電南京外交部文

南京外交部鈞鑒：前奉鈞部感電，郵發赴美第六項執照及表格保證書等，迄今尚未收到，現有多人立待領照放洋，仰

乞 迅賜寄發，實爲公便。天津市政府叩養印

牌示

牌示亦爲人民對於官署有所陳請時用之，其所異於批示者，批示必根據人民之呈

文而發，牌示則不必俟人民具呈，或前已具呈經批示，尙須轉呈核示，或飭屬調查者，後奉核復，或據

查報，再行牌示也。（見例十九）

（例十九）天津市政府牌示市民○○○

原具呈人市民○○○等

前據該民等呈為租種地畝被飛機場佔用拔除田禾再懇迅予償恤拯濟貧農等情當經轉呈核示並批示知照各在案
茲奉

河北省政府指令內開呈悉查此案並經令據財政廳查復到府經一併提交本府第二九六次委員會議決財政廳先行盤查等因除令該廳遵照辦理外仰即轉飭該民等遵照此令等因奉此合行示仰該民等遵照特示

簽呈 簽呈或稱摺呈，乃所屬直轄機關對於上級長官，或各官署內之屬員對於長官，有所

陳請，或請示辦法時用之，非對外之公文也。故其體裁雖與呈文相同，但用紙並不以呈文紙行之。

（見例廿、廿一、廿二）

（例廿）南京市財政局長簽呈

為簽呈事案據市民○○○為傳繳附捐聲明不服向鈞府提起訴願依法繕具訴願副本呈送到局謹依訴願法第七