

# 公文处理与 写作指导

王志峰 崔志斌 编著



# 公文处理与写作指导

王志峰 崔志斌 编著

中国标准出版社

0150956

(京)新登字023号

**公文处理与写作指导**

王志峰 崔志斌 编著

责任编辑 王寿魁

\*

中国标准出版社出版  
(北京复外三里河)

河北省香河县第二印刷厂印刷

新华书店北京发行所发行·各地新华书店经售

**版权专有 不得翻印**

\*

开本 850×1168 1/32 印张 12.875 字数 345 000

1991年8月第一版 1991年8月第一次印刷

\*

ISBN 7-5066-0360-8/Z·064

印数 1—17000 定价 7.40 元

\*

社目 268—015

## 内 容 简 介

本书集理论、知识、方法于一体，是我国第一本运用系统方法建立的、具有中国特色的有关党政公文理论体系的学术性与实用性并重的专著。本书将我国公文作为一个应用性学科，将国家行政机关和党的各级领导机关文件作为两个系统，初步形成了我国公文独特的学科理论体系。本书内容严格体现了党和国务院有关党政公文处理方针和规定，书中所涉写作规范均经大量公文验证，所举各文种示例实用性极强。

# 目 录

|                          |        |
|--------------------------|--------|
| 第一章 绪论                   | ( 1 )  |
| 第一节 党政公文是两个重要的大型公文系统     | ( 1 )  |
| 第二节 党政公文理论知识是党政干部的必修课    | ( 3 )  |
| 第三节 党政公文处理的法定规范          | ( 5 )  |
| 第四节 党政公文的写作规范            | ( 11 ) |
| 第五节 认识和把握党政公文的系统写作规范     | ( 14 ) |
| 第六节 党政公文处理工作的规范化、制度化和科学化 | ( 17 ) |
| 第二章 国家行政机关公文处理的一般规范      | ( 23 ) |
| 第一节 国家行政机关公文的概念和体系       | ( 23 ) |
| 第二节 国家行政机关公文的分类和功能结构     | ( 30 ) |
| 第三节 国家行政机关公文的作用和特点       | ( 38 ) |
| 第四节 国家行政机关公文处理的基本原则和总体要求 | ( 44 ) |
| 第五节 国家行政机关公文处理的主管部门及其职责  | ( 49 ) |
| 第六节 国家行政机关公文的行文规则        | ( 50 ) |
| 第七节 国家行政机关公文办理的内容和程序     | ( 52 ) |
| 第三章 国家行政机关公文写作(拟稿)的一般规律  | ( 57 ) |
| 第一节 公文写作工作的性质和任务         | ( 57 ) |
| 第二节 公文的主要写作特点            | ( 59 ) |
| 第三节 国家行政机关公文法定的标印格式与文本形态 | ( 63 ) |
| 第四节 国家行政机关公文写作和审核的法定要求   | ( 71 ) |
| 第五节 国家行政机关公文写作工作的基本方法    | ( 73 ) |
| 第六节 公文写作(拟稿)的一般过程及其内容要求  | ( 76 ) |
| 第七节 公文写作必须掌握的基本技术方法      | ( 82 ) |
| 第八节 主题词                  | ( 94 ) |
| 第四章 下行公文的处理规范与写作要求       | ( 99 ) |

|            |                                   |              |
|------------|-----------------------------------|--------------|
| 第一节        | 下行公文的一般规律 .....                   | ( 99 )       |
| 第二节        | 命令(令)、指令 .....                    | (103)        |
| 第三节        | 决定、决议 .....                       | (105)        |
| 第四节        | 指示 .....                          | (107)        |
| 第五节        | 布告、公告、通告 .....                    | (109)        |
| 第六节        | 通知 .....                          | (111)        |
| 第七节        | 通报 .....                          | (115)        |
| 第八节        | 计划、方案、规划 .....                    | (119)        |
| 第九节        | 会议纪要 .....                        | (124)        |
| 第十节        | 批复、批示 .....                       | (127)        |
| 第十一节       | 首长讲话稿 .....                       | (129)        |
| <b>第五章</b> | <b>上行公文的处理规范与写作要求 .....</b>       | <b>(135)</b> |
| 第一节        | 上行公文的一般规律 .....                   | (135)        |
| 第二节        | 国家行政机关报告的概念、种类和系统 .....           | (139)        |
| 第三节        | 工作报告 .....                        | (141)        |
| 第四节        | 情况报告 .....                        | (146)        |
| 第五节        | 调查报告 .....                        | (151)        |
| 第六节        | 简报和按语 .....                       | (156)        |
| 第七节        | 请示、(请示)函 .....                    | (167)        |
| 第八节        | 决策性报告 .....                       | (171)        |
| 第九节        | 述职报告 .....                        | (172)        |
| 第十节        | 工作总结 .....                        | (173)        |
| <b>第六章</b> | <b>泛行公文的处理规范与写作要求 .....</b>       | <b>(179)</b> |
| 第一节        | 泛行公文的概念、类别和作用 .....               | (179)        |
| 第二节        | 函 .....                           | (180)        |
| 第三节        | 知照性通知 .....                       | (182)        |
| 第四节        | 记录 .....                          | (183)        |
| 第五节        | 大事记 .....                         | (187)        |
| <b>第七章</b> | <b>中国共产党各级领导机关文件处理的一般规范 .....</b> | <b>(191)</b> |
| 第一节        | 党的各级领导机关文件的概念和体系 .....            | (191)        |
| 第二节        | 党的各级领导机关文件的分类和功能结构 .....          | (196)        |
| 第三节        | 党的各级领导机关文件的作用和特点 .....            | (198)        |

|     |                                        |       |
|-----|----------------------------------------|-------|
| 第四节 | 党的各级领导机关文件处理工作的意义 .....                | (204) |
| 第五节 | 党的各级领导机关文件处理的基本原则、总体要求和<br>主管部门 .....  | (206) |
| 第六节 | 党的各级领导机关文件的行文规则 .....                  | (209) |
| 第七节 | 党的各级领导机关文件处理工作中的保密规定 .....             | (212) |
| 第八章 | 党的各级领导机关文件处理的主要内容和<br>程序要求 .....       | (215) |
| 第一节 | 文件处理的主要内容和主要环节 .....                   | (215) |
| 第二节 | 来文处理的具体程序要求 .....                      | (217) |
| 第三节 | 文件的利用、管理及传递的程序要求 .....                 | (220) |
| 第四节 | 文件立卷和归档的程序要求 .....                     | (224) |
| 第九章 | 党的各级领导机关文件写作和形成的程序及<br>规格要求 .....      | (226) |
| 第一节 | 党的文件写作、形成的一般程序与规格标准 .....              | (226) |
| 第二节 | 正式文件的标印格式 .....                        | (227) |
| 第三节 | 文件发布的主要形式和适用范围 .....                   | (234) |
| 第四节 | 党的各级领导机关文件的文种 .....                    | (237) |
| 第五节 | 文件的起草 .....                            | (240) |
| 第六节 | 文件的校核与形成 .....                         | (243) |
| 第七节 | 党的各级领导机关文件与国家行政机关公文的主<br>要写作规律相同 ..... | (245) |
| 第十章 | 下行文件的处理规范与写作要求 .....                   | (247) |
| 第一节 | 下行文件的一般规律 .....                        | (247) |
| 第二节 | 公报 .....                               | (249) |
| 第三节 | 决议 .....                               | (249) |
| 第四节 | 决定 .....                               | (252) |
| 第五节 | 条例 .....                               | (254) |
| 第六节 | 规定 .....                               | (258) |
| 第七节 | 指示 .....                               | (258) |
| 第八节 | 通知 .....                               | (259) |
| 第九节 | 通报 .....                               | (260) |
| 第十节 | 会议纪要 .....                             | (261) |

|                              |       |
|------------------------------|-------|
| 第十一节 批复 .....                | (261) |
| 第十一章 上行和泛行文件的处理规范与写作要求 ..... | (263) |
| 第一节 上行文件的一般规律 .....          | (263) |
| 第二节 请示 .....                 | (264) |
| 第三节 报告 .....                 | (266) |
| 第四节 泛行文件的概念和特点 .....         | (267) |
| 第五节 函 .....                  | (267) |
| 附录一 党政公文示例                   |       |
| 说明 .....                     | (271) |
| 命令、令、指令示例 (限公文) .....        | (272) |
| 决定、决议示例 .....                | (277) |
| 条例、规定示例 (限文件) .....          | (280) |
| 指示示例 .....                   | (293) |
| 通知示例 .....                   | (302) |
| 通报示例 .....                   | (311) |
| 公报示例 (限文件) .....             | (313) |
| 公告、布告、通告示例 (限公文) .....       | (317) |
| 会议纪要示例 .....                 | (321) |
| 请示、批复示例 .....                | (327) |
| 报告示例 .....                   | (330) |
| 函示例 .....                    | (333) |
| 计划示例 .....                   | (334) |
| 首长讲话稿示例 .....                | (341) |
| 简报示例 .....                   | (356) |
| 述职报告示例 .....                 | (360) |
| 附录二 有关法律、法规                  |       |
| 中华人民共和国档案法 .....             | (373) |
| 中华人民共和国保守国家秘密法 .....         | (378) |
| 人大常委会关于惩治泄露国家秘密犯罪的补充规定 ..... | (384) |
| 中华人民共和国保守国家秘密法实施办法 .....     | (385) |
| 国家行政机关公文处理办法 .....           | (392) |
| 国务院公文主题词表 .....              | (398) |



# 第一章 绪 论

## 第一节 党政公文是两个重要的大型公文系统

### 一、国家全部公文体系

在现代社会中，每一个国家都使用公文这种工具实施管理。一个国家的全部公文构成国家的公文体系，它反映着国家机关体系即国家机构的状况；每一国家机关的公文又构成一个子系统，公文子系统的总和构成国家公文体系。

我国现阶段国家公文体系，包括党的文件、政府公文（即国家行政机关公文）、司法公文、外事公文、军事公文和行政法规等公文子系统。它反映了我国政治体制（制度）的本质特征，是具有中国特色的社会主义的国家公文体系。

### 二、党、政公文是国家公文体系中两个基本的大型公文系统

我国现行公文体系最重要的一个特点，是党的文件在公文体系中的特殊地位和作用。党的文件全称“中国共产党各级领导机关文件”（简称“党的各级领导机关文件”），它是一个大型的公文系统。中国共产党是中华人民共和国的执政党，是中国社会主义事业的领导核心。党的各级领导机关文件“是传达党的路线、方针、政策和实施党的领导的重要工具。”它在国家公文体系中处于决定和制约的地位，是其他子系统公文形成和应用的基本依据。同时，它又根据其他公文子系统反馈和提供的全面信息来保证本系统的正常运行。

“党的领导主要是政治、思想和组织的领导。”党依靠“制定和执行正确的路线、方针和政策”来实现对各项事业、对社会主义革命和社会主义建设的领导。其他公文系统以党的各级领导机关文件传达的路线、方针、政策作为自身形成和运行的理论基础；其他公文系统又不断将方针政策的执行情况以及各方面的新情况、新问题反馈过来，作为党制定或修订路线、方针、政策的实际依据，同时也就是党的文件形成的实际（事实）依据。这就是党的文件系统同其他公文系统的辩证关系。

党的各级领导机关文件，文种齐全完备，作用、范围遍及国家的各个系统、各个方面、各个领域，无论从内容上还是从形式上，以及从功能上，都是国家公文体系中首屈一指的大型系统，又是一个重要的、基本的公文系统。

国家行政机关公文是国家公文体系中又一个基本的、重要的大型公文系统。它受党的文件系统的决定和制约，同其他公文系统是并列的关系。

国家行政机关即国家各级政府。它担负着国家的政治、经济、文化教育、社会治安等各行各业、各个方面的管理工作，它的活动都是在党的路线、方针、政策指导下进行的。国家行政机关公文，是传达贯彻党和国家的方针政策，实施政府行政管理的重要工具。它的文种是齐全完备的，它的功能和作用范围也是十分广泛的，因而它也是一个基本的大型公文系统。

### **三、党政公文在内容和功能上的高度一致性**

既然国家公文体系由多个子系统构成，那么我们为什么只将党政两个公文系统提出来加以研究探讨，并且不是分开来而是把它们放在一起加以讨论呢？理由非常简单：一是因为这两个公文系统是两个基本的公文系统；二是因为党政公文系统同我国所有的共产党员以及广大的干部和人民群众有着直接的、密切的联系；三是因为党政公文系统在内容上和功能上有着高度的一致性，它们的写作知

识、方法和规律又是完全相同的。当然，党的文件同其他公文系统也都具有这样的相关性。

## 第二节 党政公文理论知识是党政干部的必修课

### 一、学习党政公文理论知识的重要意义

提倡大家都要学点党政公文理论知识，有着十分充足的理由和深远的意义。

（一）是在思想上、政治上、行动上与党保持一致的需要

我国是有着十多亿人口的大国，在今后的一个历史时期，全国人民在党和政府领导下，将为实现社会主义现代化的宏伟目标而奋斗。如果全国人民不能做到心往一处想，劲往一处使，现代化的宏伟目标是根本不能实现的。所以，党和政府向全党和全国人民提出了在思想上、政治上、行动上同党中央，同人民政府保持高度一致的基本要求。

党和政府对全党和全国人民的政治思想和行动的各项要求，都是通过党政公文传达贯彻的。传达贯彻文件已经成为我国人民政治、经济生活中经常的、必不可少的基本活动。要想做到在思想上、政治上同党和政府保持“高度”一致，必须认真学习、深入领会文件精神。只有对文件内容真正弄通弄懂了，才能由理解到信服，真正自觉地贯彻执行，化为自己的自觉行动。

真正弄懂弄通文件精神，并不是一件很容易的事情，对许多同志来说，恐怕会是非常吃力的。学习文件不仅需要一定的语言文字知识，还力求大家具备政治家的眼光、经济家的头脑，这样才能理解决策意图、分析决策的依据，权衡利害得失，对政策和策略作出科学评价。由此可见，为了更好地贯彻执行文件精神，学习文件的有关理论知识是非常必要的，对于党政干部更有特别重要的意义。

（二）是发展社会主义民主制度的需要

社会主义民主的主要特征，就是“全体人民在共同享有对生产资料的不同形式的所有权、支配权的基础上，享有管理国家的最高权力。”党和国家通过公文了解国家各个方面的实际情况，了解人民群众的意见和愿望，据此制定出路线、方针、政策和行政措施，又通过公文来传达贯彻，实施对国家和社会的有效管理。而后，党和政府又通过公文了解方针、政策的成败得失，不断对其修订和完善。大家通过学习公文的有关知识，熟悉了这一工具，更重要的是熟悉了公文在决策和管理国家中的作用之后，就可以自觉地、主动地利用这一工具，反映自己对国家管理，对方针政策的意见和愿望，促使和帮助党和国家制定和执行正确的路线、方针、政策及行政措施。这样，就为大家参与决策，参与国家管理提供了合法、有效的正规途径。

党和国家的重大决策，总是要几上几下，反复征求意见，还要通过政治协商会议集中协商讨论，最后要通过立法程序由全国人民代表大会讨论、审议、通过。我们的政协委员和人民代表，在参政、议政的时候，如果不仅能够对决策的实质问题提出科学的评价意见及修改补充意见，而且能够用“内行”的眼光，对决策的最终结果（也即决策的表达形式）——公文（或其他文件如法律文件）进行审查评价、推敲锤炼，使其能对决策内容进行科学论证和正确表述，使之经得起实践和历史的检验，这对于社会主义事业的发展将具有重大的意义。

### （三）是提高思想觉悟和思想水平的重要途径

坚持“四项基本原则”是对全党和全国人民的基本要求。坚持“四项基本原则”，就是“坚持社会主义道路，坚持人民民主专政，坚持党的领导，坚持马克思列宁主义、毛泽东思想。”我们党和政府的文件，在理论与实践的结合上反映着这四项基本内容，不断发展和完善着这四项基本内容。通过掌握公文的理论知识而达到能够真正理解公文的实质精神，并且进一步学到公文中把马克思主义的基本原理同中国社会主义革命和建设的实际情况相结合，开创

社会主义新局面的立场、观点、方法，这无疑会极大地提高我们的思想觉悟和思想水平。

总之，有关公文理论和知识，应当成为我国人民，特别是党政干部必须掌握的一种基本知识。当然掌握的程度是有所区别的。对于一般公民来说，能够熟悉党政公文的理论知识，能够学习它、利用它就可以了；对于从事公文工作的专门人员——党政机关的文秘人员来说，那就必须要全面地精通，熟练地制作，掌握它的规律和技巧；对于各级党政领导干部来说，公文是实现领导的工具，对这一工具，不但要能够象文秘人员那样掌握它，而且还必须能够得心应手地运用它，要让它象孙悟空的如意金箍棒那样运用自如，这也是领导艺术的一个重要组成部分。

## **二、党政公文理论知识的完整体系和主要内容**

党政公文理论知识主要包括以下内容：

- （一）党政公文处理的法定规范；
- （二）党政公文的写作规范，或叫写作规律；
- （三）相关学科的主要知识，如政治学、行政学、法学、社会学、秘书学、档案学、写作学、马克思主义哲学和政治经济学、系统科学等；
- （四）源流及比较性知识，即公文的起源和沿革（发展演变），中外交文的历史知识及最新理论，等等。

本书即以唯物辩证法为指导，运用系统方法，全面阐述我国现行党政公文系统处理的法定规范体系和写作规范的内容体系，其中适当地运用了相关学科的有关知识。

### **第三节 党政公文处理的法定规范**

#### **一、党政公文的处理是有法可依的**

我们在认识党政公文处理的要求和方法的时候，首先必须明确这样一个概念：党政公文的处理是有法可依的。这个“法”就是有

关公文处理的法规。党政公文属于两个公文系统，有关的法规也是由党政系统分别制定和颁布的。

党政系统对公文的处理制订、颁发了较为系统的法规。1988年，中共中央办公厅颁发了《中国共产党各级领导机关文件处理条例(试行)》，规定了党的各级领导机关文件的处理规范。1987年2月，国务院办公厅颁发了《国家行政机关公文处理办法》，这是一个行政法规，是国家行政机关公文处理的系统规范。这两个法规的颁布，结束了我国自建国以来党政公文处理工作没有系统的法定规范的局面，为我国党政公文处理工作赶上现代化建设飞速发展的步伐，朝着规范化、制度化、科学化的方向迈进，提供了科学的基础和有力的保证。

“有法必依，执法必严”，这是我们对法律、法规的基本原则。党政公文处理的这两个法规，系统规定了公文处理的原则、要求、程序和办法，是党政公文处理工作必须严格遵循的规章制度和法定规范。本书将党政公文的法定规范作为基本内容给予系统的介绍，帮助大家更好地理解 and 执行党政公文处理的有关规定。

## 二、党政公文处理法规是规定处理制度的程序性法规

要想吃透这两个法规的规定内容，有必要先对这两个法规本身有一个科学的认识。也就是说，需要清楚地知道这两个法规的性质、效力、逻辑结构、内容范围等，把这作为我们了解法规内容的起点，将是十分有益的。

先谈谈这两个法规的效力问题。《国家行政机关公文处理办法》，它的名称是“办法”。“办法”是行政法规的名称之一。国务院办公厅1987年4月21日发布的《行政法规制定程序暂行条例》第三条规定：

“行政法规的名称为条例、规定和办法。对某一方面的行政工作作比较全面、系统的规定，称‘条例’；对某一方面行政工作作部分的规定，称‘规定’；对某一项行政工作作比较具体的规定，称‘办法’。”其中第十五条还规定，行政法规要“由国务院发布，或者由国务院批准、国

务院主管部门发布。”《国家行政机关公文处理办法》由国务院办公厅正式发布(见国办发〔1987〕9号《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》),使用了行政法规的正规名称,是一现行有效的行政法规,具有法律效力。《中国共产党各级领导机关文件处理条例(试行)》是党内法规,由于党的文件的作用范围不限于党内,因而这一法规对国家行政机关和其他贯彻执行或办理党的文件的机关、单位、团体也具有普遍的约束力。目前这个法规虽在试行阶段,但仍具有法定效力。

两个法规在最后的条文里,都规定了法规的生效时间及其效力的权威性内容。

党政公文处理法规是规定公文处理制度的程序性法规。它们作为法律规范的,“调整人对物(在这里是对公文)的管理、处理而引起的相互之间关系的规章制度。”同时,它又属于公文处理的技术规范,具体规定着公文处理的系统“操作”规程。这些“操作”规程,主要是规定着公文处理的完整程序以各个程序环节的处理方法和标准的,因而它们属于程序性的法规。

### 三、党政公文处理法规的内容体系

党政公文处理的两个法规,特点是篇章多、内容杂、条文繁复。《国家行政机关公文处理办法》有七章三十七条;《中国共产党各级领导机关文件处理条例(试行)》则是十二章五十条。从章节体例上看,两个法规也有很大出入。

如何运用系统方法来认识这两个法规呢?第一步,应先分出这两个法规的基本内容,也就是公文处理系统的基本要素;第二步,确定由要素构成的系统结构;第三步,以系统结构为中心,揭示各要素之间相互作用、相互联系的辩证关系。这样,整个法规的内容体系和基本规律就会一目了然,我们也就“胸有成竹”了。

#### (一) 党政公文处理法规的主要内容和基本要素

党政公文处理法规的基本内容主要有四个方面:

1. 有关党政公文性质、作用，公文处理的基本原则，公文处理的主管部门以及该法规的法律效力说明等属于处理的一般规范的内容。

2. 有关公文的行文规则的规定。它具体规定公文在应用中存在的机关之间的相互关系以及调整这些关系的具体原则。从中可以概括归纳出公文的三个行文基本走向——下行文、上行文和平行文，它反映着公文应用写作的本质规律。

3. 有关公文办理的完整的程序规定，以及各个程序的具体处理要求。它主要规定各个程序环节中人与公文（物）的关系和调整这些关系的具体要求。公文办理的一系列程序，包括了公文从产生到应用归档的全部运动过程的四个基本环节：公文的产生；公文的传递；公文的利用；公文的归宿。

4. 有关公文本身的技术规格的规定。包括：公文的种类及其具体作用、公文的文种体系；公文的印刷格式（又称标印格式、形式格式）和发布形式；公文写作（起草、草拟）和审核的具体要求等。这些都是有关公文本身的技术规范。

以上四个方面内容概括起来构成党政公文处理的四个基本要素：第一要素是公文处理的一般规范，即上述第一方面的内容。第二个要素是关系性规范，包括行文规则中机关与机关间的行文关系及其规则和办理程序中各方面办理人员与某一程序形态的公文的处理关系及其规则。后者如起草人员与公文草稿的关系、审核人员与公文定稿的关系，可以说，这是一种岗位责任制或目标责任制。第三个要素，是公文办理的系统结构。它是将公文处理的一系列程序概括为四个基本环节，并揭示出这四个环节之间的有机联系。这四个基本环节构成一个线性因果关系的链式结构：生产→传递→利用→归宿（国家行政机关公文系统没有规定“利用”环节）。第四个要素，是公文本身的技术规范，即上述第四方面内容。

这两个法规在内容上大体相同，个别方面有异。主要是党的公文处理条例中，多出了“文件发布的主要形式、适用范围及文件的



利用和管理”两方面内容，再有就是“文件的保密”单列一章，比国家行政机关公文处理办法中的有关规定更加详尽。除此之外，两个法规的内容类型是完全相同的。当然，从具体内容上来看，由于党政公文分属两个不同的公文系统，它们的概念、作用、行文关系等必然是不相同的，这一点不言自明。

## （二）党政公文处理法规的内容体系

党政公文处理法规的内容体系，是一个以公文办理的系统结构为中心框架（或流程），以公文处理的一般规范、关系规范和技术规范为规格标准，共同构成的一个描述和规范党政公文处理的动态活动的有机的、系统的公文处理规范体系。

党政公文处理的系统结构简单标示为：

公文的生产——→公文的传递——→公文的利用——→公文的归宿。

这是一个线性的、因果联系的链式结构，是标示公文处理程序间的基本联系的基本结构，它揭示了公文从产生到归宿形成一环紧扣一环的处理运动，从而使公文的作用充分地发挥出来。但这仅仅是一个基本结构。从总体上看，公文的实际处理活动是多层次、多方位的，是十分复杂的。然而，通过这个基本结构，我们就能把握住各种复杂的因素和情况，把握住它们之间的有机联系，从而对公文的全部处理活动及其规范有一个整体的、科学的认识。

党政公文的生产环节，包括领导授意、起草草稿、审核定稿、签发生效、印制形成等具体程序。“生产”部门又是多层次的，党的系统和行政系统的各级领导机关都可以制发公文。

党政公文的传递，是公文的发送运行过程，包括各机关之间上下左右的相向运行，又有隶属机关和不相隶属机关之间的多向运行，还有单位内部和外部的运行，可以说是一个全方位的立体运行状态。每个制作单位生产完毕后，都要让成品加入传递过程。党政公文的传递，必须遵循行文规则，行文规则约束着错综复杂的传递运行，使其有条不紊地顺利进行。传递过程中的每一环节，都规定了严密的交接、收发手续，这是及时、安全传递的保障。