

# 实用公文处理手册

广州铁路(集团)公司办公室

主编 卜建伟 吴毅

主审 龚连平 王荣华 彭明华

中国铁道出版社

2002年·北京

# (京)新登字 063 号

## 内 容 简 介

为贯彻好新发布的《铁道部公文处理办法》(铁办〔2001〕26号)和《广铁(集团)公司公文处理实施办法》(广铁办〔2001〕390号),提高机关工作人员的公文处理水平,广铁(集团)公司办公室编辑了《实用公文处理手册》,内容包括《铁道部公文处理办法》、《广铁(集团)公司公文处理实施办法》、公文处理常识和试题等。《手册》既可作为机关工作人员学习、掌握公文处理基本知识的工具书,也可以作为培训从事公文处理工作人员的辅助教材。

## 图书在版编目(CIP)数据

实用公文处理手册/卜建伟,吴毅主编.—北京:中国铁道出版社,2002.1  
ISBN 7-113-04469-7

I. 实... II. ①卜...②吴... III. 公文—文件处理—手册 IV. C931.46-62

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2001)第 096760 号

书 名:实用公文处理手册

作 者:卜建伟 吴毅

出版发行:中国铁道出版社(100054,北京市宣武区右安门西街8号)

责任编辑:李小军

封面设计:冯龙彬

编辑部电话:路电(021)73133  
市电(010)61873133

印 刷:中国铁道出版社印刷厂

开 本:850×1168 1/32 印张:4.75 字数:120千

版 本:2002年1月第1版 2002年1月第1次印刷

印 数:1~9 000册

书 号:ISBN 7-113-04469-7/Z·585

定 价:12.00元

版权所有 侵权必究

凡购买铁道版的图书,如有缺页、倒页、脱页者,请与本社发行部调换。

联系电话:路电(021)73169,市电(010)63545969

# 前 言

公文是企事业单位处理日常各种事务,在企业管理过程中形成的具有法定效力和规范体式的文书,是传达贯彻党和国家的方针、政策,发布内部管理规章、细则,施行行政措施,请示和答复问题,指导、布置和商洽工作,报告情况、交流经验的重要工具。办文是机关工作的一项基本工作,是每个机关工作人员都要具备的基本能力。

为了贯彻执行铁道部 2001 年 3 月 20 日发布的《铁道部公文处理办法》(铁办〔2001〕26 号)和《广铁(集团)公司公文处理实施办法》(广铁办〔2001〕390)号,方便机关工作人员在日常公文处理工作中查找有关规定、规则 and 标准,在集团公司办公室主任龚连平、副主任王荣华、彭明华的指导下,文书科负责编撰了《实用公文处理手册》。我们祈望《实用公文处理手册》能成为广大机关工作人员日常工作的工具书,同时,也可以作为培训从事公文处理工作人员的辅助教材。

编 者

二〇〇一年九月三十日

# 目 录

《铁道部公文处理办法》 （铁办〔2001〕26号）.....	1
关于贯彻执行《铁道部公文处理办法》有关问题的通知 （办文〔2001〕11号）.....	14
铁道部机关公文格式（办文〔2000〕32号）.....	16
《广铁（集团）公司公文处理实施办法》 （广铁办〔2001〕390号）.....	26
关于制定《广铁（集团）公司公文处理实施办法》 的说明 .....	63
公文处理常识 .....	69
公文处理知识试题.....	107
中华人民共和国国家标准·标点符号用法 .....	114
《铁道部公文主题词表》 （办文〔1997〕14号 .....	124

# 铁道部文件

铁办〔2001〕26号

---

## 关于发布《铁道部公文处理办法》的通知

部属各单位,部内各单位:

现发布《铁道部公文处理办法》,自发布之日起施行。1994年10月18日发布的《铁道部公文处理办法》(铁办〔1994〕128号)同时废止。

二〇〇一年三月二十日

# 铁道部公文处理办法

## 第一章 总 则

第一条 为使铁道部及所属单位(以下简称铁路单位)机关的公文处理工作规范化、制度化、科学化,根据国务院发布的《国家行政机关公文处理办法》(国发〔2000〕23号),结合铁路实际,制定本办法。

第二条 铁路公文(包括电报,下同)是铁路单位机关在行政管理或企事业单位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、依法管理和进行公务活动的重要工具。

第三条 公文处理指公文的办理、管理、整理(立卷)、归档等一系列相互关联、衔接有序的工作。

第四条 公文处理应当坚持实事求是、精简、高效的原则,做到及时、准确、安全。

第五条 公文处理必须严格执行国家保密法律、法规和其他有关规定,确保国家秘密的安全。

第六条 铁路单位机关的负责人应当高度重视公文处理工作,模范遵守本办法并加强对本机关公文处理工作的领导和检查。每一个机关工作人员都应当认真学习掌握公文处理办法,对公文办理做到应知应会。

第七条 铁路单位的办公厅(室)是公文处理的管理机构,主管本机关并负责指导下级机关的公文处理工作。办公厅(室)应当设立文秘部门或配备专职人员负责公文处理工作。各单位机关的内设部门也应当指定人员负责本部门的公文处理工作并保持人员的相对稳定。

## 第二章 公文种类

第八条 铁路单位机关的公文种类主要有：

(一)命令(令)

适用于依照有关法律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

适用于对重要事项或者重大行动做出安排,奖惩有关单位及人员,变更或者撤销下级机关不适当的决定事项。

(三)公告

适用于向国内外宣布重要事项或者法定事项。

(四)通告

适用于公布社会各有关方面应当遵守或者周知的事项。

(五)通知

适用于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,发布内部规章,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,任免人员。

(六)通报

适用于表彰先进,批评错误,传达重要精神或者情况。

(七)报告

适用于向上级机关汇报工作,反映情况,答复上级机关的询问。

(八)请示

适用于向上级机关请求指示、批准。

(九)批复

适用于答复下级机关的请示事项。

(十)意见

适用于对重要问题提出见解和处理办法。

(十一)函

适用于不相隶属机关之间商洽工作,询问和答复问题,请求批

准和答复审批事项。

## (十二)会议纪要

适用于记载、传达会议情况和议定事项。

## 第三章 公文格式

第九条 公文一般由秘密等级和保密期限、紧急程度、发文机关标识、发文字号、签发人、标题、主送机关、正文、附件说明、成文日期、印章、附注、附件、主题词、抄送机关、印发机关和印发日期等部分组成。

(一)涉及国家秘密的公文应当标明密级(绝密、机密、秘密)和保密期限。其中“绝密”、“机密”级公文还应当标明份数序号。

(二)紧急公文应当根据紧急程度分别标明“特急”、“急件”。其中电报应当分别标明“特提”、“特急”、“加急”、“平急”。

(三)发文机关标识应当使用发文机关全称或者规范化简称;联合行文,主办机关排列在前。

(四)发文字号应当包括机关代字、年份、序号。联合行文,只标明主办机关发文字号。重要的铁路电报主办部门应编发电字号。

(五)上行文应当注明签发人、会签人姓名,还应当在附注处注明联系人的姓名和电话。联系人应为对该公文的咨询能作出答复的人。

(六)公文标题应当准确简要地概括公文的主要内容并标明公文种类,一般应当标明发文机关。公文标题中除法规、规章名称加书名号外,一般不用标点符号。

(七)主送机关指公文的主要受理机关,应当使用全称或者规范化简称、统称。

(八)公文如有附件,应当注明附件顺序和名称。

(九)公文除“会议纪要”以外,应当加盖印章。铁路电报可加盖电报专用章。联合上报的公文,可以只由主办机关加盖印章;联合下发的公文,发文机关都应当加盖印章。

(十)成文日期以负责人签发的日期为准,联合行文以最后签发机关负责人的签发日期为准。电报以发出日期为准。

(十一)公文如有附注(需要说明的其他事项),应当加括号标注。

(十二)公文应当标注主题词。上行文按照上级机关的要求标注主题词。

(十三)抄送机关指除主送机关外需要执行或知晓公文的其他机关,应当使用全称或者规范化简称、统称。

(十四)印发机关应为发文机关的办公厅(室),印发日期以公文付印的日期为准。

(十五)会议纪要应当在标题之下注明通过日期,通过日期以会议结束的日期为准。“主送机关”标注在公文版记中的主题词之下。

(十六)文字从左至右横写、横排。在民族自治地方,可以并用汉字和通用的少数民族文字(按其习惯书写、排版)。

第十条 公文中各组成部分的标识规则和公文缮印要求,参照铁道部办公厅发布的《铁道部机关公文格式》(办文[2000]32号)执行。

第十一条 公文用纸一般采用国际标准A4型(210 mm×297 mm)左侧装订。张贴的公文用纸大小,根据实际需要确定。

#### 第四章 行文规则

第十二条 行文应当确有必要,注重效用。行文关系根据隶属关系和职权范围确定,一般应逐级行文,不得越级行文;上行文如确需越级,应抄送越过的上级机关。

第十三条 铁道部可以向各省、自治区、直辖市人民政府相关的业务部门行文,除以函的形式商洽工作、询问和答复问题、审批事项外,一般不得向各省、自治区、直辖市人民政府正式行文。

铁道部的部门除办公厅外,不得对外正式行文。

“对外正式行文”是指向本机关以外的其他机关(包括本系统)

制发政策性和规范性文件。“以函的形式”行文是指以信函式公文的格式行文。信函式公文除使用“函”的文种外,还可以选择与行文方向一致、与公文内容相符的其他文种。

第十四条 铁道部的部门如需发布政策性、规范性的事项,可以采取以下方式:

(一)重大的或涉及面广的,报请以铁道部名义行文。

(二)涉及面较广或只涉及本业务系统的,以办公厅名义行文。

第十五条 部属单位除重大事项需向铁道部行文外,凡属铁道部部门职权范围内的事务,应以函的形式向铁道部部门行文,涉及几个部门的可以抄送,亦不必抄送铁道部。铁道部部门处理不了的,由主办部门报部处理。

第十六条 属于铁道部部门职权范围内的事务,应当由部门自行行文或联合行文。联合行文应当明确主办部门。部门的公文一般应发给部属单位的部门。须经铁道部审批的事项,经铁道部同意也可以由部门行文,文中应注明经铁道部批准或同意。

第十七条 部门之间对有关问题未经协商一致,不得各自向下行文,如擅自行文,上级机关应当责令纠正或撤销。

第十八条 铁道部对部机关各部门一般不行文,必要时可以抄送。部机关各部门之间有事当面商量,一般不相互行文,必要时用“便函”。部机关各部门向部领导请示汇报工作可以用“签报”。“签报”应当区分“请示”“报告”和“意见”,一般只送主管部领导,涉及其他部门职权范围内的事项要会签;“签报”不盖章,由部门负责人亲笔签署姓名。

领导同志在会议上的讲话,一般不以正式文件印发。

第十九条 同级的机关可以联合行文;机关与相应的党组织和军队机关以及人民团体可以联合行文;具有政府行政管理职能的单位与不具有政府行政管理职能的企事业单位不能联合行文。联合行文应当明确主办机关。

第二十条 联合行文或会签公文,主办机关应先签署意见,然后协办机关依次签署意见。

凡涉及其他机关职权范围内的事项,主办机关必须与之协商、会签,取得一致意见后方可行文。如有分歧,主办机关的主要负责人应当出面协调,协办机关负责人应参加协调。经协调仍不能取得一致,主办机关应列明各方理据并附协办机关的正式书面意见,还要提出主办机关的建设性意见,然后报上级机关协调或裁定。

征求意见或会签公文,主办机关如没有时限要求,协办机关一般应在7个工作日内回复;如不能按期回复,应提前主动与主办机关沟通,否则视为失职,主办机关可以视其没有不同意,并据此继续办理公文。

**第二十一条** 向下级机关或本系统的重要行文,应当同时抄送直接上级机关。

**第二十二条** “请示”应当一文一事;一般只写一个主送机关,需要同时送其他机关的,应当用抄送,但不得同时抄送下级机关。

“报告”不得夹带请示事项。

“意见”用于上行文,应按请示性公文的程序和要求办理;用于下行文,文中对贯彻执行有明确要求的,下级机关应遵照执行;无明确要求的,下级机关可参照执行;用于平行文,所提意见供对方参考。

**第二十三条** 除上级机关负责人直接交办的事项外,不得以机关名义向上级机关负责人报送“请示”、“意见”和“报告”。

收到下级机关的“请示”,上级机关必须答复,下级机关亦可以询问。收到下级机关的“意见”,上级机关应作出处理或答复。

**第二十四条** 受双重领导的机关向上级机关行文,应当写明主送机关和抄送机关。上级机关向受双重领导的下级机关行文,必要时应当抄送其另一上级机关。

## 第五章 发文办理

**第二十五条** 发文办理指以本机关名义制发公文的过程,包括草拟、审核、签发、复核、缮印、用印、登记、分发等程序。

**第二十六条** 以铁道部名义行文的形式及其适用内容划分如

下：

(一)《中华人民共和国铁道部令》

依照有关法律和国务院的行政法规、决定、命令，公布铁路行业管理规章；宣布施行重大的行政措施，嘉奖有关单位及人员。

(二)《铁道部文件》

1. 向国务院和其他上级机关行文。
2. 转发国务院文件。
3. 与国务院各部门和各省、自治区、直辖市人民政府联合行文。
4. 发布铁路内部管理规章。
5. 部署全路性重大工作，采取重要行政措施。
6. 下达和调整长远规划、中长期计划、重要年度计划。
7. 重要的机构变动、人员调整、奖惩事项。
8. 其他需发《铁道部文件》的事项。

(三)铁道部信函式发文(《中华人民共和国铁道部》)

1. 与国务院各部门和各省、自治区、直辖市人民政府联系工作，商洽问题，答复审批事项或联合行文。
2. 向部属单位布置具体工作，下达、调整单项任务计划。
3. 答复部属单位的请示事项。
4. 向部属单位通报情况，批评错误，表彰奖励先进。
5. 其他需以铁道部名义行文的事项。

第二十七条 以铁道部部门名义行文的有：

(一)《铁道部办公厅文件》

1. 转发国务院各部门和各省、自治区、直辖市人民政府的有关文件。
2. 批转铁道部部门的政策性、规范性事项。
3. 向部属单位传达有关事项。
4. 其他需发《铁道部办公厅文件》的事项。

(二)铁道部办公厅信函式发文(《中华人民共和国铁道部办公厅》)

1. 代表铁道部与国务院各部门及其部门,各省、自治区、直辖市人民政府及其部门联系工作,商洽问题,答复询问。

2. 其他需以办公厅名义行文的事项。

(三)铁道部部门信函式公文(《中华人民共和国铁道部×××》)

1. 与国务院各部门的部门和各省、自治区、直辖市人民政府的部门联系工作,询问和答复问题或联合行文。

2. 在职权范围内与部属单位及其部门联系工作,询问和答复问题,布置、指导本系统业务工作,审批主管事项,通报情况。

3. 其他需以部门名义行文的事项。

第二十八条 铁路电报是铁路公文的一种形式,在处理紧急公务时使用,其办理方法和格式要求按有关规定执行。

第二十九条 草拟公文应当做到:

(一)符合国家的法律、法规及其他有关规定。如提出新的政策、规定等,要切实可行并加以说明。

(二)情况确实,观点明确,表述准确,结构严谨,条理清楚,直述不曲,字词规范,标点正确,篇幅力求简短。

(三)公文的文种应当根据行文目的、发文机关的职权和与主送机关的行文关系确定。

(四)拟制紧急公文,应当体现紧急的原因,并根据实际需要确定紧急程度。

(五)人名、地名、数字、引文准确。引用公文应当先引标题,后引发文字号。引用外文应当注明中文含义。日期应当写明具体的年、月、日。

(六)结构层次序数,第一层为“一、”,第二层为“(一)”,第三层为“1.”,第四层为“(1)”。

(七)应当使用国家法定计量单位。

(八)文内使用非规范化简称,应当先用全称并注明简称。使用国际组织外文名称或其缩写形式,应当在第一次出现时注明准确的中文译名。

(九)公文中的数字,除成文日期、部分结构层次序数和词、词组、惯用语、缩略语、具有修辞色彩语句中作为词素的数字必须使用汉字外,应当使用阿拉伯数码。

第三十条 公文送负责人签发前,应由办公厅(室)进行审核。审核的重点是:是否确需行文,行文方式是否妥当,是否符合行文规则和拟制公文的要求,公文格式是否规范等。

第三十一条 以本机关名义制发的上行文,由主要负责人或主持工作的负责人签发。以本机关名义制发的下行文或平行文,由主要负责人或者由主要负责人授权的其他负责人签发。经授权,平行或下行的公文,有的可以由三总师(总工程师、总经济师、总调度长)或办公厅(室)主任签发。

第三十二条 公文正式印制前,拟稿部门对清样应当认真进行校对,然后送交文秘部门进行复核。校对应对清样与文稿的一致性负责。复核的重点是:审批、签发手续是否完备,附件材料是否齐全,格式是否规范等。

经复核需要对文稿进行实质性修改的,应按程序复审。

## 第六章 收文办理

第三十三条 收文办理指对收到公文的办理过程,包括签收、登记、审核、拟办、批办、承办、催办等程序。

第三十四条 收到下级机关上报的需要办理的公文,文秘部门应当进行审核。审核的重点是:是否应由本机关办理;是否符合行文规则;内容是否符合国家法律、法规及其他有关规定;涉及其他部门或地区职权的事项是否已协商、会签;文种使用、公文格式是否规范。

第三十五条 经审核,对符合本办法规定的公文,文秘部门应当及时提出拟办意见送负责人批示或者交有关部门办理,需要两个以上部门办理的应当明确主办部门。紧急公文,应当明确办理时限。对不符合本办法规定的公文,经办公厅(室)负责人批准后,可以退回呈报单位并说明理由。

第三十六条 承办部门收到交办的公文后应当及时办理,不得延误推诿。紧急公文应当按时限要求办理;一般公文应在3个工作日内办结,最长不应超过7个工作日。凡超过办理时限,主办部门应及时予以说明。对不属于本部门职权范围或不宜由本部门主办的,应当及时退回交办的文秘部门。

第三十七条 收到上级机关下发或交办的公文,由文秘部门提出拟办意见,均应送机关负责人批示后办理。

第三十八条 公文在办理过程中传阅,每发生一次阅办者的转移,均要经文秘部门或文秘人员登记,不要在阅办者之间直接传递即横传,以保证公文来龙去脉清楚,办理或查询及时方便。

第三十九条 审批公文时,对有具体请示事项的,主批人应当明确签署意见、姓名和审批日期,其他审批人圈阅视为同意;没有请示事项的,圈阅表示已阅知。

第四十条 送机关负责人或交有关部门办理的公文,文秘部门要负责催办。催办应建立制度,指定人员负责,做到紧急公文跟踪催办,重要公文重点催办,一般公文定期催办。

## 第七章 公文归档

第四十一条 公文办理完毕,应当根据《中华人民共和国档案法》和其他有关规定,及时整理(立卷)归档。

个人不得保存应当归档的公文。

第四十二条 归档范围内的公文,应当根据其相互联系、特征和保存价值等整理(立卷)。要保证归档公文的齐全、完整,能正确反映本机关的主要工作情况,便于保管和利用。

第四十三条 联合办理的公文,原件由主办机关整理(立卷)归档,其他机关保存复制件或其他形式的公文副本。

第四十四条 本机关负责人兼任其他机关职务,在履行所兼职务职责过程中形成的公文,由其兼职机关整理(立卷)归档。

第四十五条 归档范围内的公文应当确定保管期限,按照有关规定定期向档案部门移交。

第四十六条 拟制、修改和签批公文,书写及所用纸张和字迹材料必须符合存档要求。

## 第八章 公文管理

第四十七条 公文由文秘部门或专(兼)职人员统一收发、分办、审核、用印、归档和销毁。

第四十八条 文秘部门应当建立健全本机关公文处理的有关制度。

第四十九条 上级机关的公文,除绝密级和注明不准翻印的以外,下一级机关经负责人或者办公厅(室)主任批准,可以翻印。翻印时,应当注明翻印的机关、日期、份数和印发范围。

第五十条 公开发布行政机关公文,必须经发文机关批准。经批准公开发布的公文,同发文机关正式印发的公文具有同等效力。

第五十一条 公文复印件作为正式公文使用时,应当加盖复印机关证明章。

第五十二条 公文被撤销,视作自始不产生效力;公文被废止,视作自废止之日起不产生效力。

第五十三条 不具备归档和存查价值的公文,经过鉴别并经办公厅(室)负责人批准,可以销毁。销毁秘密公文应当到指定场所由二人以上监销,保证不丢失、不漏销。其中,销毁绝密公文(含密码电报)应当进行登记。

第五十四条 机关合并时,全部公文应当随之合并管理。机关撤销时,需要归档的公文整理(立卷)后按有关规定移交档案部门。

第五十五条 工作人员调离工作岗位时,应当将本人暂存、借用的公文按照有关规定移交、清退。

第五十六条 密码电报的使用和管理,按照有关规定执行。

## 第九章 附 则

第五十七条 行政法规、规章方面的公文,依照有关规定处理。外事方面的公文,按照外交部的有关规定处理。

第五十八条 公文处理中涉及电子文件的有关规定另行制定。统一规定发布之前,铁路机关可以制定本机关或者本系统的试行规定。

第五十九条 各级铁路机关的办公厅(室)对上级机关和本机关下发公文的贯彻落实情况应当进行督促检查并建立督查制度。

第六十条 部属单位可根据本办法,结合实际情况,制定实施细则并报部备案。

第六十一条 本办法由铁道部办公厅负责解释,自发布之日起施行。1994年10月18日起施行的《铁道部公文处理办法》(铁办〔1994〕128号)同时废止。