

# 第六篇 公文写作

## 第一节 公文写作概述

### 模块一、党政公文的特点和分类

#### 1. 党政公文的概念和作用

(1) **党政机关公文**是党政机关实施领导、履行职能、处理公务的具有特定效力和规范体式的文书，是传达贯彻党和国家方针政策，公布法规和规章，指导、布置和商洽工作，请示和答复问题，报告、通报和交流情况等的重要工具。

#### (2) 党政公文的作用

- **指导作用**。公文是上级机关对下级机关的工作进行领导与指导的一种工具，上级领导机关通过制发公文来部署工作，对下级的工作进行具体的领导与指导。
- **管理作用**。公文具有管理公务的基本职能。各机关通过制发公文来表达意图，传达组织、协调、指挥、控制等各方面的意向，实现起管理职能。
- **规范作用**。首先，公文是法律规范的体现形式，而法律规范是人们的行为准则。其次，法规文件是我们进行各项工作、开展各项活动的基本依据。
- **沟通作用**。上下级或平行单位利用公文开展工作、交流信息。
- **凭证作用**。公文具有法定效力，可以作为办事的依据、工作的指针，俗话说：“按红头文件办事”就是这个意思。同时，公文也是机关工作的记录和保存。

#### 2. 党政公文的特点

**法定性**：作者（具有合法身份的组织）、强制（权威）、效力、程序。

**规范性**：体式规范，法定、权威、严肃。

**程序性**：拟制、办理和管理必须经过规定的程序。

**时效性**：任何公文不是永久有效的。

**政治性**。

#### 3. 党政公文的种类与适用范围

#### (1) 党政公文的种类

- 按照行文流向，可以分为**上行文、平行文、下行文**。

**上行文**：请示、报告、意见。

**平行文**：函、通知、纪要、议案、意见。其中，意见是重复使用。

**下行文**：命令（令）、决定、公告、通告、通报、批复、决议、公报、意见、通知、纪要；其中，意见、通知、纪要也是重复使用。

- 按照公文内容性质、特点分：

**规范性**（具有约束力的规章制度）；**指挥性**（领导指导：命令、批复）；

**报请性**（陈述呈请：报告、请示、议案）；**记录性**（纪要）；

**商洽性**（函）；**知照性**（通知、通报）；**公布性**（新闻媒体张贴发布：公报、公告、通告）

- 使用范围：**通用公文（法定公文）、专用公文**

- 机密程度：**保密公文、普通公文**

- 来源：收文、发文
- 处理时限：特急、加急、一般公文

## (2) 党政公文的适用范围（15种公文，有着不同的用途）

- **决议**：适用于会议讨论通过的重大决策事项。
- **决定**：适用于对重要事项作出决策和部署、奖惩有关单位和人员、变更或者撤销下级机关不适当的决定事项。
- **命令（令）**：适用于公布行政法规和规章、宣布施行重大强制性措施、批准授予和晋升衔级、嘉奖有关单位和人员。
- **公报**：适用于公布重要决定或者重大事项。
- **公告**：适用于向国内外宣布重要事项或者法定事项。
- **通告**：适用于在一定范围内公布应当遵守或者周知的事项。
- **意见**：适用于对重要问题提出见解和处理办法。
- **通知**：适用于发布、传达要求下级机关执行和有关单位周知或者执行的事项，批转、转发公文。
- **通报**：适用于表彰先进、批评错误、传达重要精神和告知重要情况。
- **报告**：适用于向上级机关汇报工作、反映情况，回复上级机关的询问。
- **请示**：适用于向上级机关请求指示、批准。
- **批复**：适用于答复下级机关请示事项。
- **议案**：适用于各级人民政府按照法律程序向同级人民代表大会或者人民代表大会常务委员会提请审议事项。
- **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。
- **纪要**：适用于记载会议主要情况和议定事项。

## 模块二、公文格式

### 1. 公文格式的构成要素

将版心内的公文格式各要素的划分：**版头、主体、版记**三部分。

- 公文首页红色分隔线以上的部分称为版头。
- 公文首页红色分隔线（不含）以下、公文末页首条分隔线（不含）以上的部分称为主体。
- 公文末页首条分隔线以下、末条分隔线以上的部分称为版记。页码位于版心外。

### 2. 公文版头格式

版头内容包括：**份号、密级和保密期限、紧急程度、发文机关、发文字号、签发人。**

**【份号】**一般用**6位3号阿拉伯数字**，顶格编排在**版心左上角第一行**。

#### **【密级和保密期限】**

(1) 一般用**3号黑体字**，顶格编排在**版心左上角第二行**；保密期限中的数字用**阿拉伯数字**标注。

(2) **密级分为：绝密、机密、秘密** 《保守国家秘密法》

**绝密**：最重要，泄露会遭受特别严重的损害；

**机密**：重要，泄露会遭受严重的损害；

**秘密**：一般，泄露会遭受损害。

**绝密级**不超过**三十年**，**机密级**不超过**二十年**，**秘密级**不超过**十年**

#### **【紧急程度】**

(1) 一般用**3号黑体字**，顶格编排在版心左上角；如需同时标注份号、密级和保密期限、紧急程度，按照

份号、密级和保密期限、紧急程度的顺序自上而下分行排列。

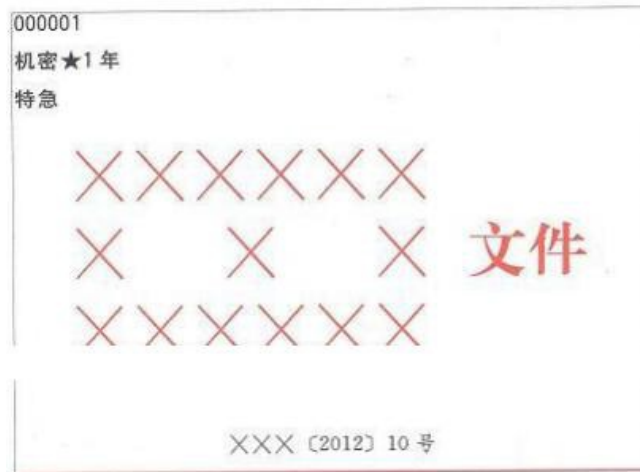
(2) 紧急公文应分别注明“特急”或“加急”；紧急电报分为“特提”、“特急”、“加急”、“平急”。

### 【发文机关标志】

(1) 由发文机关全称或者规范化简称加“文件”二字组成，也可以使用发文机关全称或者规范化简称。

(2) 发文机关标志居中排布，上边缘至版心上边缘为 35mm，推荐使用小标宋体字，颜色为红色，以醒目、美观、庄重为原则。[客服微信：fq5772]

(3) 联合行文时，如需同时标注联署发文机关名称，一般应当将主办机关名称排列在前；如有“文件”二字，应当置于发文机关名称右侧，以联署发文机关名称为准上下居中排布。



(样例)

### 【发文字号】

(1) 由发文机关代字，年份和顺序号三个部分组成，如“中办发〔2017〕10号”。

(2) 编排在发文机关标志下空二行位置，居中排布。年份、发文顺序号用阿拉伯数字标注；年份应标全称，用六角括号“〔〕”括入；发文顺序号不加“第”字，不编虚位（即 1 不编为 01），在阿拉伯数字后加“号”字。

(3) 上行文的发文字号居左空一字编排，与最后一个签发人姓名处在同一行。



(样例)

【签发人】上行文应当标注签发人姓名。

(1) 由“签发人”三字加全角冒号和签发人姓名组成，居右空一字，编排在发文机关标志下空二行位置。“签发人”三字用 3 号仿宋体字，签发人姓名用 3 号楷体字。





(样例)

如有附件，在正文下空一行左空二字编排“附件”二字，后标**全角冒号**和**附件名称**。如有多个附件，使用**阿拉伯数字**标注附件顺序号（如“附件：1. XXXXX”）；附件名称后不加标点符号。附件名称较长需回行时，应当与上一行附件名称的首字对齐。

**【发文机关署名】**

署发文机关全称或者规范化简称；公文的法定作者。

**【成文日期和印章】**

**加盖印章的公文**



(样例)

- (1) 成文日期一般右空四字编排，印章用红色，不得出现空白印章。
- (2) 单一机关行文时，一般在成文日期之上、以成文日期为准居中编排发文机关署名，印章端正、居中下压发文机关署名和成文日期，使发文机关署名和成文日期居印章中心偏下位置，印章顶端应当上距正文（或附件说明）一行之内。
- (3) 联合行文时，一般将各发文机关署名按照发文机关顺序整齐排列在相应位置，并将印章一一对应、端正、居中下压发文机关署名，最后一个印章端正、居中下压发文机关署名和成文日期，印章之间排列整齐、互不相交或相切，每排印章两端不得超出版心，首排印章顶端应当上距正文（或附件说明）一行之内。







二字后加**全角冒号**和**抄送机关名称**，回行时与冒号后的首字对齐，最后一个抄送机关名称后标句号。

(2) 如需把主送机关移至版记，除将“抄送”二字改为“主送”外，编排方法同抄送机关。既有主送机关又有抄送机关时，应当将主送机关置于抄送机关之上，之间不加分隔线。

### 【印发机关和印发日期】

印发机关和印发日期一般用**4号仿宋体字**，编排在末条分隔线之上，印发机关左空一字，印发日期右空一字，用阿拉伯数字将年、月、日标全，年份应标全称，月、日不编虚位（即1不编为01），后加“印发”二字。

版记中如有其他要素，应当将其与印发机关和印发日期用一条**细分隔线**隔开。

## 拓展：其他内容

### 【页码】

(1) 一般用**4号半角宋体阿拉伯数字**，编排在公文版心下边缘之下，数字左右各放一条一字线；一字线上距版心下边缘7mm。

(2) 单页码居右空一字，双页码居左空一字。公文的版记页前有空白页的，空白页和版记页均不编排页码。公文的附件与正文一起装订时，页码应当连续编排。

【特定格式】信函格式；命令（令）格式；纪要格式（多选）。

【公文的少数民族】民族自治地方的公文，可以并用汉字和当地通用的少数民族文字。

## 模块三、党政公文的行文规则和拟制

### 1. 党政公文的行文规则

#### (1) 一般行文规则

行文应当**确有必要**，讲求**实效**，注重**针对性和可操作性**。

行文关系根据隶属关系和职权范围确定。一般不得越级行文，特殊情况需要越级行文的，应当同时抄送被越过的机关。

#### (2) 上行文规则（逐级上行、多级上行、越级上行）

①原则上主送一个上级机关，根据需要同时抄送相关上级机关和同级机关，不抄送下级机关。

②党委、政府的部门向上级主管部门请示、报告重大事项，应当经本级党委、政府同意或者授权；属于部门职权范围内的事项应当直接报送上级主管部门。

③下级机关的请示事项，如需以本机关名义向上级机关请示，应当提出倾向性意见后上报，不得原文转报上级机关。请示应当一文一事。不得在报告等非请示性公文中夹带请示事项。

[考点：①请示可直接原文转报（×）；②所有公文应当一文一事（×）]

④除上级机关负责人直接交办事项外，不得以本机关名义向上级机关负责人报送公文，不得以本机关负责人名义向上级机关报送公文。

（考点：机关负责人与机关混同）

⑤受双重领导的机关向一个上级机关行文，必要时抄送另一个上级机关。

#### (3) 下行文规则

分为：逐级下行；多级下行[各市、县人民政府，省人民政府各委、办、厅、局]；直达基层组织和群众。

①主送受理机关，根据需要抄送相关机关。重要行文应当同时抄送发文机关的直接上级机关。



②党委、政府的**办公厅（室）**根据本级党委、政府授权，可以向下级党委、政府行文，**其他部门和单位不得**向下级党委、政府发布指令性公文或者在公文中向下级党委、政府提出指令性要求。需经政府审批的具体事项，经政府同意后可以由政府职能部门行文，文中须注明已经政府同意。

③党委、政府的**部门**在各自**职权范围内**可以向下级党委、政府的相关部门行文。

④涉及**多个部门职权范围内**的事务，部门之间**未协商一致的**，**不得**向下行文；擅自行文的，**上级机关应当责令其纠正或者撤销**。

⑤上级机关向受**双重领导**的下级机关行文，**必要时抄送**该下级机关的另一个上级机关。

#### （4）平行文、联合行文

①**平行文**：党委、政府的部门依据职权可以**相互行文**。**部门内设机构除办公厅（室）外不得对外正式行文**。

②**同级**党政机关、党政机关与**其他同级机关****必要**时可以联合行文。属于党委、政府各自**职权范围内**的工作，**不得联合行文**。

#### ③**同级包括**：

同级政府、同级政府各部门可以联合行文；

上级政府部门与下一级政府可以联合行文；

政府与同级党委和军队机关可以联合行文；

政府部门与相应的**党组织和军队机关**可以联合行文；

政府部门与同级**人民团体和具有行政职能的事业单位**也可以联合行文。

④**联合行文时**，发文机关标志可以**并用联合发文机关名称**，也可以**单独用主办机关名称**；联合行文时，**使用主办机关的发文字号**。

## 2. 党政公文的拟制程序

公文拟制包括公文的**起草、审核、签发**等程序。

### （1）公文起草

①**符合**国家法律法规和党的路线**方针政策**，完整准确体现发文机关意图，并同现行有关公文相衔接。

②**一切从实际出发**，分析问题实事求是，所提政策措施和办法切实可行。

③**内容简洁**，主题突出，观点鲜明，结构严谨，表述准确，文字精炼。

④文种正确，格式规范。

⑤深入调查研究，充分进行论证，广泛听取意见。

⑥公文**涉及其他地区或者部门职权范围内**的事项，起草单位必须**征求相关地区或者部门意见**，达成一致。

⑦**机关负责人**应当主持、指导重要公文起草工作。

### （2）公文审核

公文文稿签发前，应当由**发文机关办公厅（室）**进行审核。

**审核的重点是**：

①行文理由是否充分，行文依据是否准确。

②**内容**是否符合国家法律法规和党的路线**方针政策**；是否完整准确体现发文机关意图；是否同现行有关公文相衔接；所提政策措施和办法是否切实可行。

③涉及有关地区或者部门**职权范围内**的事项是否经过充分协商并达成一致意见。

④**文种**是否正确，**格式**是否规范；人名、地名、时间、数字、段落顺序、引文等是否准确；文字、数字、计量单位和标点符号等用法是否规范。

⑤需要发文机关审议的**重要公文文稿**，审议前由发文机关办公厅（室）进行初核。

⑥经审核不宜发文的公文文稿，应当退回起草单位并说明理由；符合发文条件但内容需作进一步研究和修改的，由起草单位修改后重新报送。

### (3) 公文签发

①公文应当经本机关负责人审批签发。

②重要公文和上行文由机关主要负责人签发。

③党委、政府的办公厅（室）根据党委、政府授权制发的公文，由授权机关主要负责人签发或者按照有关规定签发。

④签发人签发公文，应当签署意见、姓名和完整日期；圈阅或者签名的，视为同意。

⑤联合发文由所有联署机关的负责人会签。

## 模块四、公文办理

### 1. 收文办理的程序

(1) **签收**。对收到的公文应当逐件清点，核对无误后签字或者盖章，并注明签收时间。

(2) **登记**。对公文的主要信息和办理情况应当详细记载。

(3) **初审**。对收到的公文应当进行初审。

**初审的重点是**：是否应当由本机关办理，是否符合行文规则，文种、格式是否符合要求，涉及其他地区或者部门职权范围内的事项是否已经协商、会签，是否符合公文起草的其他要求。经初审不符合规定的公文，应当及时退回来文单位并说明理由。

(4) **承办**。

**阅知性公文**应当根据公文内容、要求和工作需要确定范围后分送。

**批办性公文**应当提出拟办意见报本机关负责人批示或者转有关部门办理；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。

承办部门对交办的公文应当及时办理，有明确办理时限要求的应当在规定的时限内办理完毕。

(5) **传阅**。根据领导批示和工作需要将公文及时送传阅对象阅知或者批示。办理公文传阅应当随时掌握公文去向，不得漏传、误传、延误。

(6) **催办**。及时了解掌握公文的办理进展情况，督促承办部门按期办结。紧急公文或者重要公文应当由专人负责催办。

(7) **答复**。公文的办理结果应当及时答复来文单位，并根据需要告知相关单位。

### 2. 发文办理的程序

(1) **复核**。已经发文机关负责人签批的公文，印发前应当对公文的审批手续、内容、文种、格式等进行复核；需作实质性修改的，应当报原签批人复审。

(2) **登记**。对复核后的公文，应当确定发文字号、分送范围和印制份数并详细记载。

(3) **印制**。公文印制必须确保质量和时效。涉密公文应当在符合保密要求的场所印制。

(4) **核发**。公文印制完毕，应当对公文的文字、格式和印刷质量进行检查后分发。

### 3. 涉密公文的传递

涉密载体的运转过程，主要包括密件的收发、传递、传输、签收、送阅等环节。

(1) **密件收发的保密要求**

• 接收密件时，应当严格按照收发密件的基本程序办理，严格履行清点、签收手续，并检查签收单上的登记与密件实物是否相符。

• 分发密件时，应当严格按照限定的接触范围分发，不得擅自扩大范围。限定范围以外的机关、单位因工作需要要求增发的，应当经过单位主管领导批准。分发时，应当认真填写密件分发表。

### (2) 传递密件的保密要求。

• 绝密级密件在市区内投递，应当派专车双人进行或者交由机要交通部门投递。其他密级的密件，也要专车专人投递，或者通过机要文件交换站进行交换，或者交由机要通信部门投递。

• 发往市区外的密件，要通过机要交通或者机要通信部门投递。

• 携带密件不得进入与工作无关的场所。未经批准，禁止携带密件参加外事活动和进入境外机构。因公出境一般不得携带密件，确因工作需要携带的必须按照有关规定办理。

• 携带密件外出途中安全受到威胁时，应当立即就近请示保密、公安、国家安全部门或请求其他国家机关、单位予以帮助，并尽快与本机关、本单位取得联系，如实报告情况。

### 拓展：密级管理

公文确定密级前，应当按照拟定的密级先行采取保密措施。确定密级后，应当按照所定密级严格管理。绝密级公文应当由专人管理。公文的密级需要变更或者解除的，由原确定密级的机关或者其上级机关决定。

## 模块五、公文管理

### 1. 公文的印发和传达

公文的印发传达范围应当按照发文机关的要求执行；需要变更的，应当经发文机关批准。

涉密公文公开发布前应当履行解密程序。

公开发布的时间、形式和渠道，由发文机关确定。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。

### 2. 公文的复制和汇编

(1) 复制、汇编机密级、秘密级公文，应当符合有关规定并经本机关负责人批准。绝密级公文一般不得复制、汇编，确有工作需要的，应当经发文机关或者其上级机关批准。

(2) 复制、汇编的公文视同原件管理。复制件应当加盖复制机关戳记。翻印件应当注明翻印的机关名称、日期。汇编本的密级按照编入公文的最高密级标注。[客服微信：fq5772]

### 3. 公文的撤销和废止

公文的撤销和废止，由发文机关、上级机关或者权力机关根据职权范围和有关法律法规决定。

公文被撤销的，视为自始无效；公文被废止的，视为自废止之日起失效。

## 第二节法定公文写作

### 模块一、命令

#### 1. 命令的概念

(1) 命令(令)是国家权力机关、行政机关、军事机关及其负责人颁布的，是具有强制执行性质的领导性、指挥性的下行公文。

(2) 具有的特点

• **权威性**：只有国家主席、全国人大常委会及其委员长、国务院国务院总理、国务院各部委、国务院各部部长、国务院各委员会主任、地方人民代表大会常务委员会、地方各级人民政府，才可以在法定权限内发布命令

• **强制性**：一旦发出，受令方无条件执行

• **限定性**：只限于重大事件

**注**：嘉奖令、表彰性决定和表扬性通报的区分：发布机关的层次依次降低，**嘉奖令**（急难险重）>**表彰性决定**（长期艰苦）>**表扬性通报**（直接下级）；**令多授予荣誉称号。**

## 2. 命令的种类

命令分为多种类型，按其内容和作用，有**公布令、任免令、嘉奖令以及惩戒令、动员令和特赦令**等。

**3. 命令的基本结构**：由**标题、发文号、正文和落款**四部分；行政令还带有附件。

**4. 命令的撰写要领**（出题方式为主观题写作，以下模板仅供参考）

(1) **篇段合一式**。主要用于发布令。通篇正文只有一个段落，**基本内容是说明发布什么法规和施行日期**。

(2) **二段式**。行政令、任免令多采用这种方式。**第一段主要说明发布此令的目的或根据，第二段写明命令的具体内容，即命令做什么和怎样做。**

(3) **三段式**。主要用于嘉奖令。**第一段写明嘉奖理由**，即嘉奖对象的功勋业绩交代时间、地点、事件、原因、过程、结果等要素，使人们了解有关事迹的基本情况知道为什么要嘉奖。**第二段，写嘉奖目的与嘉奖内容**，可以授予荣誉称号，也可以记功、晋级或给予奖金等。既重视精神鼓励，也不忽略物质奖励。**第三段写明希望和号召**，对受嘉奖者给予勉励，同时更注重号召人们向获奖人员学习。

命令正文的写作，要求**表意准确，结构严谨，行文简洁，语言精炼，正确运用禁令语言**。令行与禁止相辅相成，前者规定应该做什么和怎样做，后者规定不准做什么和不准怎样做。有的则是禁语较多，寓令于禁。

## 【命令格式模板】

### (1) 发布令、行政令

（较为简单、考的概率低，了解即可）

### (2) 嘉奖令

关于表彰 XXX 的嘉奖令

……（交代嘉奖对象的事由、功勋、成果）。……（被表彰对象产生的积极影响和表现出的精神）。

为表彰 XXX（或前方+经 XX 机关提议等）予以……（授予称号、晋级、给予奖金等）。

望……（希望再接再厉、号召学习等）。

××单位（印章）

2023年10月10日

## 模块二、决定

### 1. 决定的概念

(1) **决定**是对重要事项或重大行动作出决策或安排，并要求机关各部门和下级机关或有关单位贯彻执行的指令性公文。

(2) 具有特点：**权威性**（下行文，对下级有较强的制约力）；**指导性**（下级开展工作的依据）；**单向性**（只能上级给下级发送）

## 2. 决定的种类

根据具体用途和内容的不同，决定一般有以下两类：

(1) **知照性决定**，是指将决定事项知照给有关单位和人员的决定。如表彰决定、处分决定、机构设置决定、人事安排决定、发布法规性事项或对某一具体事项做出安排的决定等，如《全国人民代表大会常务委员会关于教师节的决定》。

(2) **指挥性决定**，是对于重要事项或者重大行动做出安排的决定。常见的有规定性决定、规范性决定、指导性决定、指示性决定、具有有关法令性质的决定、处理重大问题的决定和安排重要行动的决定等。

**3. 决定的基本结构**：由标题、主送机关、正文、发文单位和日期组成，并加盖公章。

**4. 决定的撰写要领**（出题方式为主观题写作，以下模板仅供参考）

## 【决定格式模板】

### (1) 重要事项决定

×××关于×××（事由）的决定

×××（主送单位）：

为了……（目的主旨），根据……（依据），经研究(如有重要的决定程序可以写出)，决定……（意图主旨即决定事项）。

一、……

二、……

三、……（决定的具体内容）

××单位（印章）

2021年12月10日

### (2) 嘉奖决定

XX 关于表彰 XXX 的决定

XXXX（主送单位）：

最近，……（被表彰人员或单位的事迹 5W1H）。……（被表彰事迹产生的积极影响和表现出的精神）。

为了……（表彰目的），根据……（表彰依据），决定对 XXX 等予以表彰（或授予……等……称号）。

希望……（希望、号召）。

附件：××单位×××表彰名单

××单位（印章）



以上内容仅为本文档的试下载部分，为可阅读页数的一半内容。如要下载或阅读全文，请访问：<https://d.book118.com/806022132053011010>