

公文行文规则的基本内容是什么？PDF转换可能丢失图片或格式，建议阅读原文

https://www.100test.com/kao_ti2020/20/2021_2022__E5_85_AC_E6_96_87_E8_A1_8C_E6_c25_20175.htm

行文规则是各级机关制发公文、处理行文关系必须遵守的准则。它是根据发文机关的职责权限及行文单位间的隶属关系，本着有利于实施领导和管理的原则而确定的。《条例》专门用一章（第四章）对党的机关公文的行文规则作了规定，提出了5条要求；《办法》也专门用一章（第四章）对行政机关公文的行文规则作了规定，提出了11条要求。综合这些规定，机关公文的行文规则主要包括三个方面的内容：（一）行文应当确有必要，注重实效，坚持少而精这是公文处理基本原则在行文中的具体体现，也是党政机关行文的总的原则。长期以来，在行文中比较普遍地存在行文过多、公文过长的问题。上级机关凡事必发文，许多工作都依赖发文，下级则层层转发，陷于文牍主义。发文者忙于制发文件，收文者穷于应付，到头来只有敷衍塞责，不了了之。中央对此历来高度重视，三令五申要革除这种恶习。1958年9月，中共中央书记处办公会议决定，“目前各省（区）市委工作繁重，中央批发的文件应尽量减少，应该只限于真正需要批发的。各部门送中央批发的文件，内容必须是真正必要下达的，文字应力求简短。”1959年11月，中共中央书记处办公会议再次决定：（1）中央批发的文件，必须是需要中央下决心的问题，各部门的会议文件一律不批。（2）中央批语应力求简短、明确、扼要。1960年4月，中央再次指示提高会议、文件质量，扫除会议多、文件多的恶习。1994年，温家宝同志在全国党委秘书长、办公

厅主任座谈会上再次强调，精兵简政在务实，要下决心精简文件，可以不发的文件坚决不发。1996年5月颁布的《条例》第十一条规定：“行文应当确有需要，注重实效，坚持少而精。可发可不发的公文不发，可长可短的公文要短。”2000年8月颁布的《办法》第十三条规定：“行文应当确有必要，注重效用。”2001年9月党的十五届六中全会作出的《中共中央关于加强和改进党的作风建设的决定》明确提出：“改进领导方式和工作方法。下决心精简会议和文件，改进会风和文风。”另外，中央多次作出规定，要求一般报告、简报不超过2000字，综合报告以3000字左右为宜。超过者，要写出内容提要。以上中央有关规定和领导同志讲话，归结起来，就是发文要坚持实事求是的原则，注重实效，切实解决实际问题，坚持少而精，没有必要的公文坚决不发。这样，可以使领导同志从“文山”中解脱出来，用较多的时间和精力深入基层调查研究，指导工作。（二）根据不同的行文对象和工作需要，采取不同的行文方式 行文关系不同，行文方式也不同。一般来说，行文关系有三种：一是上下级之间领导与被领导的关系，二是上下级之间业务指导与被指导的关系，三是同级机关或不相隶属机关之间的平行关系。与上述行文关系相联系，根据不同的行文对象和工作需要，可以采取不同的行文方式。1. 上行文 即下级机关向上级机关的行文。通常有逐级上行文、多级同时上行文和越级上行文三种方式。逐级上行文，即下级机关向直接上级机关请示问题、报告工作。党政机关历来实行一级管一级、逐级负责的组织原则。这有利于集中统一领导。有的单位在向上级机关行文时，需要同时报送相关的上级机关，于是把两个以上的上级机关

并列。这不符合规定。《条例》第十二条规定：“向上级机关行文，应当主送一个上级机关；如需其他相关的上级机关阅知，可以抄送。多级同时上行文，即下级机关同时向直接上级机关和更高级别层次的机关行文。这一般适用于遇有突发事件或遭受自然灾害等情况。为便于更高级别领导机关及时了解情况，更快地给予恰当的处置，在报直接上级机关的同时报告更高一级领导机关直至中央。当然，这种行文主要适用于报告情况，请示问题还是要坚持逐级请示的原则。越级上行文，即下级机关越过直接上级机关向更高层级机关直至中央行文，这主要用于：情况特殊紧急，逐级上报会延误时机，造成损失；经多次请示直接上级，问题长期未得到解决；报告涉及由更高层次的上级交办并指定超级上报的事项；检举控告直接上级；直接上下级之间存在争议且无法自行解决需清有关方面仲裁的问题；需直接询问、答复、联系个别事项；反映或处理不涉及直接上下级职权范围的个别随机偶发事件或问题。必须越级行文时，应当同时抄送被越过的上级机关。“请示”，是上行文中最常用的也是实际使用过程中存在问题较多的一个文种。目前，在请示的行文中存在的问题，从内容方面来说，一是矛盾上交，在本部门职权范围内可以解决的问题也向上级机关请示；二是一个请示件的内容涉及多个问题、多个部门，增加了办理难度，影响了办理效率；三是在报告中夹带请示事项；四是涉及几个部门的事项，事先未经充分协商取得一致意见，就请示上级机关，且在请示中不予说明。从报文程序上来说，一是越级请示；二是请示不经秘书部门而直接送领导同志，形成公文倒流；三是对某些重大问题，下级职能部门未经本级党委、政府同

意就直接请示上级业务主管部门；四是主送、抄送机关不明确；五是在上报领导机关的同时就下发。由于上述问题的存在，往往直接或间接增加了上级机关的秘书部门、承办部门办理的难度，有的甚至造成延误。必须明确，请示应当一文一事，不应当一件请示中涉及多个问题，也不应当在非请示公文中夹带请示事项；请示事项涉及其他部门业务范围时，应当经过协商并取得一致意见后上报，未能取得一致意见时，应当在请示中写明；请示件要送上级机关的秘书部门按程序办理，除非领导同志有特殊交代，一般不要直接选领导同志个人。

2. 下行文即上级机关向所属下级机关的行文。一般采用逐级下行文和多级下行文（包括直贯到底的行文）的方法。逐级下行文是指上级机关对直接下级机关行文，例如党中央对某省委请示的批复。多级下行文是指上级机关直接行文到下属几级机关。例如，中央将文件直接发到省、地、县委甚至传达到广大党员、干部。这种行文方法俗称“一竿子插到底”。至于采用何种行文方法，必须根据公文内容和工作需要由发文机关确定。有的公文需要逐级传达，以利于下级机关结合本地实际制定具体实施办法；有的公文采用公开发表的方式，便于广大群众遵照执行并监督落实。在下行文中，要特别注意以下问题：（1）党委和政府各部门要根据各自职权范围行文。《条例》第十二条规定：“党委各部门在各自职权范围内可以向下级党委的相关部门行文。党委办公厅（室）根据党委授权，可以向下级党委行文；党委的其他部门，不得对下级党委发布指示性公文。”《办法》第十五条规定：“政府各部门依据部门职权可以相互行文和向下一级政府的相关业务部门行文；除以函的形式商洽工作、

询问和答复问题、审批事项外，一般不得向下一级政府正式行文。”可见，党委、政府各职能部门可以根据各自的职权范围分别向下级党委、政府的相关部门行文。党委有的部门未经党委授权，直接给下级党委发指示，是不符合行文规则的。党委办公厅（室）作为党委的办事机构，除在自己的职权范围内向相关部门行文外，可以根据党委授权向下级党委行文，包括传达党委的指示，答复下级党委的请示等。政府各部门一般也不得向下级政府正式发文。（2）部门之间对同一问题未取得一致意见，不得各自向下行文。《条例》第十二条规定：“部门之间对有关问题未经协商一致，不得各自向下行文。”《办法》第十九条几乎作了同样的规定：“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。”这对部门行文是一种必要的制约，可以避免公文“撞车”、“打架”，使下级机关无所适从。（3）向下级机关的重要行文，应当同时抄送发文机关的直接上级机关。《条例》第十二条、《办法》第二十条，对此都作了明确规定。这是为了便于上级机关了解情况、指导工作。这类公文的内容主要是关系全局的重大决策、工作安排等。

3. 平行文 即同级机关或不相隶属机关之间的行文，一般用函或通知。在平行文方面，目前普遍存在的问题是，向有关主管部门请示帮助或解决某问题时，明知应该用函的形式，却使用请示或报告的文种。似乎不用请示、报告，就是不尊重对方，就解决不了问题。例如，有的单位向同级主管部门申请资金、贷款或申请更换汽车，本应使用函这一文种，却用请示。这显然是不符合规定的，因为请示、报告只适用于上下级机关之间的行文。

4. 联合

行文 即两个以上平行机关之间就同一事项联合发文。《条例》第十二条规定：“同级党的机关。党的机关与其他同级机关之间必要时可以联合行文。”《办法》第十六条规定：“同级政府、同级政府各部门、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。”联合行文必须从实际和工作需要出发，避免过多过滥。

5. 受双重领导的机关的行文 《条例》第十三条规定：“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，由主送机关负责答复其请示事项。上级机关向受双重领导的下级机关行文，应当抄送其另一上级机关”。《办法》第二十三条作了几乎相同的规定：“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。”这些规定，是为了便于分清责任，互通情况，也有利于公文的处理。（三）对不符合行文规则的上报公文，上级机关的秘书部门可以退回下级呈报机关 为了促进机关公文处理的科学化、制度化和规范化，提高工作效率，有必要赋予上级机关的秘书部门以一定的权限：对违反行文规则的上报公文，可以退回原呈报机关。《条例》第十五条规定：“对不符合行文规则的上报公文，上级机关的秘书部门可退回下级呈报机关。”《办法》第三十二条规定：“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。”但秘书部门采取“打回去”的方式一定要稳妥。秘书部门要严格按照规定研究提出意见，报经领

导同意后，向报文单位讲清楚，清其予以纠正。100Test 下载
频道开通，各类考试题目直接下载。详细请访问
www.100test.com