

水利部文件

水办〔2012〕422号

关于印发《水利部公文处理办法》的通知

部机关各司局，部直属各单位，各省、自治区、直辖市水利（水务）厅（局），各计划单列市水利（水务）局，新疆生产建设兵团水利局：

根据《党政机关公文处理工作条例》（中办发〔2012〕14号），现印发《水利部公文处理办法》，自印发之日起施行。水利部2001年印发的《水利部公文处理实施办法》同时废止。



水利部公文处理办法

第一章 总 则

第一条 为认真贯彻实施《党政机关公文处理工作条例》，推进水利部公文处理工作科学化、制度化、规范化，制定本办法。

第二条 本办法所称公文，是水行政主管部门实施领导、履行职能、处理公务的具有特定效力和规范体式的文书。

第三条 水利部机关及直属单位的公文，以及地方水行政主管部门报送水利部的公文，适用本办法。

第四条 公文处理是指公文的拟制、办理、管理等一系列相互关联、衔接有序的工作。

第五条 公文处理工作应当坚持实事求是、准确规范、精简高效、安全保密的原则。

第六条 各单位应当高度重视公文处理工作，加强组织领导，强化队伍建设，设立文秘部门或者配备专职人员负责公文处理工作。

第七条 水利部办公厅是水利部公文处理的管理机构，主管部机关的公文处理工作，并对水利系统的公文处理工作进行业务指导和督促检查。

第二章 公文种类

第八条 水利部的公文种类主要有：

(一)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。

(二)命令(令)。适用于依照有关法律、法规发布行政规章；宣布施行重大强制性行政措施；嘉奖有关单位和人员。

(三)公告。适用于公布重要事项或者法定事项。

(四)通告。适用于在一定范围内公布应当遵守或者周知的事项。

(五)意见。适用于对重要问题提出见解和处理办法。

(六)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；批转下级机关的公文，转发上级机关和不相隶属机关的公文。

(七)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。

(八)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。

(九)请示。适用于向上级机关请求指示、批准。

(十)批复。适用于答复下级机关请示事项。

(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)纪要。适用于记载会议主要情况和议定事项。

第三章 公文格式

第九条 公文一般由份号、密级和保密期限、紧急程度、发文机关标志、发文字号、签发人、标题、主送机关、正文、附件说明、发文机关署名、成文日期、印章、附注、附件、抄送机关、印发机关和印发日期、页码等组成。

(一)份号。公文印制份数的顺序号。涉密公文应当标注份号。

(二)密级和保密期限。公文的秘密等级和保密期限。涉密公文应当依照《水利工作国家秘密范围的规定》(水办〔2011〕387号)等有关保密规定,根据涉密程度分别标注“绝密”“机密”“秘密”和保密期限。

(三)紧急程度。公文送达和办理的时限要求。根据紧急程度,紧急公文应当分别标注“特急”“加急”,电报应当分别标注“特提”“特急”“加急”“平急”。

(四)发文机关标志。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。联合行文时,发文机关标志并用联合发文机关名称。

(五)发文字号。由发文机关代字、年份、发文顺序号组成。联

合行文时,使用主办机关的发文字号。

(六)签发人。上行文应当由发文机关的主要负责人或主持工作的负责人签发,并标注签发人姓名。

(七)标题。由发文机关名称、事由和文种组成。

(八)主送机关。公文的主要受理机关,应当使用机关全称、规范化简称或者同类型机关统称。

(九)正文。公文的主体,用来表述公文的内容。

(十)附件说明。公文附件的顺序号和名称。

(十一)发文机关署名。署发文机关全称或者规范化简称。

(十二)成文日期。署会议通过或者发文机关负责人签发的日期。联合行文时,署最后签发机关负责人签发的日期。电报署发出日期。

(十三)印章。公文除会议纪要和电报以外,应当加盖发文机关印章。联合上报的公文,可仅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。

(十四)附注。公文印发传达范围等需要说明的事项。“请示”应当在附注处注明联系人的姓名和电话。

(十五)附件。公文正文的说明、补充或者参考资料。

(十六)抄送机关。除主送机关外需要执行或知晓公文内容的其他机关,应当使用机关全称、规范化简称或者同类型机关统称。

(十七)印发机关和印发日期。公文的送印机关和送印日期。

(十八)页码。公文页数顺序号。

第十条 公文的版式按照《党政机关公文格式》国家标准执行。

第十一条 公文使用的汉字、数字、外文字符、计量单位和标点符号等,按照有关国家标准和规定执行。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。

第十二条 公文用纸幅面采用国际标准 A4 型。特殊形式的公文用纸幅面,根据实际需要确定。

第四章 行文规则

第十三条 行文应确有必要,讲求实效,注重针对性和可操作性。

第十四条 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。

第十五条 向上级机关行文,应当遵循以下规则:

(一)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。

(二)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。

(三)拟报国务院批转的文件,要同时报送代拟的批复稿,并按附件标注办法附“代拟稿”。

(四)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。

(五)除上级机关负责人直接交办的事项外,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。

(六)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。

第十六条 向下级机关行文,应当遵循以下规则:

(一)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。

(二)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。

(三)涉及多个单位职权范围内的事务,未经协商一致,各有关单位不得各自向下行文;擅自行文的,上级机关应当责令其纠正或者撤销。

第十七条 水利部依据职能可以向国务院及其部门行文;可以向省(自治区、直辖市)水利(水务)厅(局)、计划单列市水利(水务)局、新疆生产建设兵团水利局行文;除以函的形式商洽工作、询问和答复问题、审批事项外,一般不向省级人民政府等不相隶属的单位正式行文,因特殊情况需向省级人民政府正式行文的,应报经国务院批准,并在文中注明经国务院同意。

水利部内设行政机构(包括有行政管理职能的事业单位)除办

公厅外,不得向部直属单位以外的单位行文;不得制发政策性和规范性文件或审批下达应当由水利部审批下达的事项;与相应的其他机关进行工作联系确需行文时,只能以函的形式行文。

流域机构可向有关的省(自治区、直辖市)水利(水务)厅(局)、计划单列市水利(水务)局行文,除以函的形式外,一般不得向省级人民政府行文。

其他部直属单位除以函的形式商洽工作外,不得向省(自治区、直辖市)水利(水务)厅(局)、计划单列市水利(水务)局、新疆生产建设兵团水利局行文。

国家防汛抗旱总指挥部及其办公室的行文范围,根据其职责范围确定。

第十八条 水利部可与国务院其他部门、省(自治区、直辖市)人民政府、相应的党组织和军队机关联合行文,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。

水利部办公厅可与国务院其他部门办公厅(室)、省(自治区、直辖市)人民政府办公厅(室)、相应的党组织和军队机关的办公厅(室)联合行文,与同级人民团体办公厅(室)和具有行政职能的事业单位的办公厅(室)也可以联合行文。

第五章 公文拟制

第十九条 公文拟制包括公文的起草、审核、签发等程序。

第二十条 公文起草应当做到：

(一)符合国家的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。

(二)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。

(三)内容简洁，主题突出，观点鲜明，结构严谨，表述准确，文字精炼。

(四)文种正确，格式规范。

(五)深入调查研究，充分进行论证，广泛听取意见。

(六)公文如涉及其他单位职权范围内的事项，主办单位必须征求涉及单位的意见，力求达成一致。被征求意见单位收到征求意见函或者会签文件，一般应于4个工作日内予以答复或者会签。

(七)水利部文件(函)、重要的水利部办公厅文件(函)须经主办单位主要负责同志审核。

(八)机关负责人应当主持、指导重要公文起草工作。

第二十一条 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：

(一)行文理由是否充分，行文依据是否准确。

(二)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。

(三)涉及有关单位职权范围内的事项是否经过充分协商并达

成一致意见。

(四)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。

(五)其他内容是否符合公文起草的有关要求。

第二十二条 经审核不宜发文的公文文稿,应当退回主办单位并说明理由;符合发文条件但内容需作进一步研究和修改的,由主办单位修改后重新报送。

第二十三条 公文应当经本机关负责人审批签发。上行文和重要公文由机关主要负责人或者主持工作的负责人签发。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。

联合发文一般由主办机关的负责人首先签署意见,其他联署机关的负责人依次会签。

第六章 公文办理

第二十四条 公文办理包括收文办理、发文办理和整理归档。

第二十五条 收文办理主要程序是:

(一)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。

(二)登记。对公文的主要信息和办理情况应当详细记载。

(三)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，涉及其他单位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，经办公厅(室)负责人批准后，应及时退回来文单位并说明理由。

(四)承办。文秘部门应当及时提出拟办意见，经办公厅(室)负责人审核后报本机关负责人批示或者交有关单位办理，需要两个以上单位办理的，应当明确主办单位。

承办单位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，确有困难的，应当及时予以说明。对不属于本单位职权范围或者不宜由本单位办理的，应当及时退回交办的文秘部门并说明理由。

公文办理过程中遇有涉及其他单位职权的事项，主办单位应当主动与有关单位协商；如有分歧，主办单位主要负责人要出面协调，如仍不能取得一致，可以报请相关领导协调或裁定。

(五)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。

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

(七)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。

第二十六条 发文办理主要程序是：

(一)复核。已经发文机关负责人签发的公文，在正式印制前，文秘部门应当对公文的审批手续、内容、文种、格式、附件等进行复核；需作实质性修改的，应当报原签发人复审。

(二)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。

(三)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。

(四)核发。公文印制完毕后，应当由文秘部门或专人对公文的文字、格式和印刷质量进行校核签字后方可分发。

第二十七条 涉密公文应当通过机要交通、邮政机要通信、城市机要文件交换站或者收发件机关机要收发人员进行传递并履行签字交接手续。

第二十八条 需要归档的公文及有关材料，应当根据有关档案法律法规以及机关档案管理规定，及时收集齐全、整理归档。个人不得保存应当归档的公文。

两个以上机关联合办理的公文，签发稿原件由主办机关归档，相关机关保存复制件。

机关负责人兼任其他机关职务的，在履行所兼职务过程中形成的公文，由其兼职机关归档。

归档范围内的公文，应当根据其相互联系、特征和保存价值整理(立卷)，要保证归档公文的齐全、完整。归档的公文应按规定编

制目录、确定保管期限，定期向本单位档案部门移交。

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耐久性要求（不能使用纯蓝墨水、红墨水、圆珠笔、铅笔）。

第七章 公文管理

第二十九条 各单位应当建立健全公文管理制度，确保管理严格规范，充分发挥公文效用。

第三十条 机关公文由文秘部门或者专人统一管理。水利部机关及直属单位应当建立机要保密室和机要阅文室，并按照有关保密规定配备工作人员和必要的安全保密设施设备。

第三十一条 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。

第三十二条 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。

第三十三条 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或者办公厅(室)主任批准。复制、汇编的公文视同原件管理。绝密级公文不得复制、汇编。

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。

第三十四条 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。

第三十五条 涉密公文应当按照发文机关的要求和有关规定进行清退或者销毁。

第三十六条 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。销毁涉密公文必须严格按照有关规定履行审批登记手续，确保不丢失、不漏销。个人不得私自销毁、留存涉密公文。

第三十七条 机关合并时，全部公文应当随之合并管理；机关撤销时，需要归档的公文经整理后按照有关规定移交上级或接管机关的档案管理部门。

工作人员离岗离职时，所在机关应当督促其将暂存、借用的公文按照有关规定移交、清退。

第三十八条 新设立的机关应当向上级机关的办公厅(室)提出发文立户申请。经审查符合条件的，列为发文单位，机关合并或者撤销时，相应进行调整。

第八章 附 则

第三十九条 机关公文含电子公文。电子公文处理工作的具体办法另行制定。

第四十条 电报的使用和管理,按照有关规定执行。法规、规章方面的公文,依照有关规定处理。外事方面的公文,依照外事主管部门的有关规定处理。

第四十一条 水利部党组(党委)文件依照本办法执行。

第四十二条 本办法由水利部办公厅负责解释。

第四十三条 本办法自发布之日起施行。2001年3月16日修订印发的《水利部公文处理实施办法》同时废止。

附件:1.《水利部公文处理办法》修订说明

2.水利部公文格式样本

附件 1

《水利部公文处理办法》修订说明

2012年4月16日,中共中央办公厅、国务院办公厅印发《党政机关公文处理工作条例》(中办发〔2012〕14号,以下简称《条例》),自2012年7月1日起施行。为贯彻实施《条例》,推进水利部公文处理工作科学化、制度化、规范化,办公厅组织对2001年印发的《水利部公文处理实施办法》(水办〔2001〕91号)进行修订,形成《水利部公文处理办法》(以下简称《办法》),有关修订情况说明如下:

一、《办法》主要修订情况

(一)《办法》修订的原则

本次对《办法》的修订,坚持以下两个原则:

1、认真贯彻落实《条例》

修订后的《办法》共八章、四十三条,采用了《条例》的基本框架和结构划分;《办法》中的一些定义和表述尽量和《条例》保持一致;《条例》的一些新规定都在《办法》中加以贯彻和体现。

2、紧密结合我部公文处理工作实际,强调明确性和可操作性

在《条例》的基础上,增加了水利部公文处理的一些具体要求;对于《条例》中一些两选情况的规定,明确为单选规定。

(二)《办法》主要修订内容

1、《办法》的适用范围

《条例》同时规范了党政机关的公文，而水利部作为国家行政机关，主要以行政公文为主，因此，《办法》第三条规定“水利部机关及直属单位的公文，以及地方水行政主管部门报送水利部的公文，适用本办法”。同时，《办法》第四十一条规定“水利部党组（党委）文件依照本办法执行。”

2、文种

《条例》规定的文种有 15 种，根据文种的适用范围、水利部职能以及工作实际，《办法》规定的文种为 12 种，少了“决议”“公报”“议案”，比 2001 年的“办法”增加了“公告”。在文种的定义上根据《条例》略有修改。

3、公文格式

根据《条例》，规定“公文的版式按照《党政机关公文格式》国家标准执行”。

根据《条例》，公文格式中取消了公文主题词；公文紧急程度由“急”、“特急”改为“加急”、“特急”；公文除加盖公章外还要求在成文日期上方增加“发文机关署名”；成文日期使用阿拉伯数字。

其他格式要求在公文格式样本中逐一标出。

4、印章

《条例》规定“有特定发文机关标志的普发性公文可以不加盖印章”；根据水利部工作实际，并经请示国务院办公厅，《办法》沿用了 2001 年的规定：“公文除会议纪要和电报以外，应当加盖发文机

关印章。联合上报的公文,可仅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”。

5、行文规则

除按照《条例》对行文的原则和一般性规则进行规定外,还重点对水利部及其内设机构的行文进行了细化规定(第十七、十八条),与2001年的“办法”相比,更加清晰、细化。

6、公文拟制

根据《条例》,《办法》对公文起草和公文审核进行了较为详细的规定,并根据工作实际,在第二十条增加了“(七)水利部文件(函)、重要的水利部办公厅文件(函)须经主办单位主要负责同志审核”的规定。

7、公文办理

在第二十六条的(四)中,强调“公文印制完毕后,应当由文秘部门或专人对公文的文字、格式和印刷质量进行校核签字后方可分发”。

强调传递涉密文件要“履行签字交接手续”(第二十七条)。

按照档案管理有关规定,对文件归档做出比较详细的规定(第二十八条)。

8、公文管理

《办法》第三十条进一步明确:“水利部机关及直属单位应当建立机要保密室和机要阅文室,并按照有关保密规定配备工作人员和必要的安全保密设施设备”。

《条例》第三十二条规定：“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”，为加强对绝密级文件的管理，《办法》第三十三条规定“绝密级公文不得复制、汇编”。

二、征求意见情况

2012年7月16日，办公厅将《办法》(征求意见稿)印发部机关各司局和部直属单位征求意见，共有14个单位和司局提出了54条修改意见，共采纳吸收36条，未采纳18条。

未采纳的修改意见主要有以下几种情况：一是和《条例》规定不符合的建议，没有采纳；二是定义性的表述与《条例》一致的，不再修改；三是已经表述清楚但需在具体操作过程中进一步细化的内容或者在公文格式样本中已经体现的格式方面的要求，不再在《办法》中做出具体规定。

×××

附件:1. ××××××××

2. ××××××××



(×××××)

抄送:××××××××

水利部办公厅

2012年×月×日印发

XX
XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

- 附件:1. XXXXXXXX
2. XXXXXXXX



(XXXXXX)

XX
XX
XX
XX

抄送:XXXXXXXXXX。

水利部办公厅 2012年X月X日印发

XX
XX
XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

- 附件:1. XXXXXXXX
2. XXXXXXXX



(加盖印章)

XX部

2012年X月X日

(XXXXXX)

抄送:XXXXXXXXXX。

水利部办公厅

2012年X月X日印发

XXXXXX
XXXXXX

(XXXXXX)

XXXXXX

水利部办公厅

2012年×月×日印发

XX
XX

- 附件:1. XXXXXXXX
2. XXXXXXXX



(XXXXXX)

抄送:XX XXXX。

水利部办公厅

2012年9月27日印发