

谈谈公文拟制中的履职尽责

蔡振康

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率和规范体式的文书，是传达贯彻党和国家的方针政策，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。党政机关公文以白纸黑字的“红头文件”形式出现，应当及时、准确、完整实现行文目的。党政机关公文拟制，无疑是各级党政机关、部门机构单位日常工作的重要组成部分，也是各级领导干部的重要履职内容。

公文并不博大精深，但绝非雕虫小技，是一门法规性、规范性、应用性、操作性十分强的学问，应当依法拟制。中共中央办公厅和国务院办公厅印发、2012年7月1日开始施行的《党政机关公文处理工作条例》（以下简称《条例》）是公文拟制的法律依据，对公文的起草、审核、签发提出要求，对相关负责人在拟制公文中的责任作了明确，领导干部在公文拟制中应当履职尽责。

全面、准确、完整布置公文文稿起草任务。各级机关、部门机构单位及其内设机构负责人，都因履职需要，会充当公文文稿起草任务布置者的角色，即安排部下起草公文文稿。作为负责人，布置公文文稿起草任务，决不能“以己昏昏，使人昭昭”。除了要准确领会《条例》精神外，还要做实、做细、做好四项准备工作。一是全面理解把握行文意图和行文要实现的目的，即为什么行文、以什么形式行文、给谁行文、以什么名义行文等，不能对发文要解决的实质事项是什么、使用什么文种、主送机关是谁、要不要抄送、谁是公文作者等相关情况含混不清。二是准确交待公文文稿起草任务及其注意事项，如：行文依据要充分，即无论是使用政策依据，还是决策依据或事实依据，都应完整、有力、得体；行文目的要明确，即不能模棱两可、高不可攀或随手拈来，要十分清晰、符合实际；正文主体内容表达要具体、准确、全面、完整，即所提出解决的事项应具有针对性、现实性、可操作性。三是帮助起草公文文稿者收集相关行文依据，如：提供政策规定，会议记录、纪要，领导批示等。四是按照《条例》相关精神，主持、指导重要公文文稿起草工作，与执笔起草公文文稿者共同研究相关问题。

规范、严谨、认真审核公文文稿。各级机关、部门机构单位的内设机构负责人，特别是办公厅（室）负责人，都因履职，需要承担公文文稿的审核工作任务。公文文稿核稿人员要履职尽责。一是内设机构负责人要认真审核公文文稿。内设机构负责人，如科长、处长、局长等，往往是具体布置公文文稿起草任务者，也是内设机构所起草公文文稿的初步审核责任人。内设机构负责人在审核公文文稿时，要重点审核所布置的公文文稿起草任务及要求是否得到完整体现，即：是否符合党的理论路线方针政策和国家法律法规，完整准确体现发文机关意图，并同现行有关公文相衔接；是否一切从实际出发，分析问题实事求是，所提政策措施和办法切实可行；是否做到内容简洁，主题突出，观点鲜明，结构严谨，表述准确，文字精炼；是否做到文种正确，格式规范；对文中相关事项及其素材是否深入调查研究，充分进行论证，广泛听取意见；公文涉及其他地区或者部门职权范围内的事项，起草单位是否征求相关地区或部门意见及有无达成共识；等等。二是办公厅（室）负责人要认真审核公文文稿。《条例》明确，“公文文稿签发前，应当由发文机关办公厅（室）进行审核”，同时明确了审核重点，即行文理由是否充分，行文依据是否准确；内容是否符合党的理论路线方针政策和国家法律法规，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；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；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；其他内容是否符合公文起草的有关要求。



斟酌、推敲、质疑是签发公文的必经程序。《条例》明确：“公文应当经本机关负责人审批签发。重要公文和上行文由机关主要负责人签发。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。联合发文由所有联署机关的负责人会签。”公文的作者无论是机关，还是部门机构单位，其负责人在签发公文时，必须做到先审后签。机关、部门机构单位负责人在审核公文文稿时，要对已经过办公厅（室）审核的公文文稿作全面审核。其内容涉及是否有必要行文、行什么文种、标题是否完整准确、发文对象是否全及有无必要抄送、行文依据是否准确、行文目的是否明确、主体内容是否表达清晰完整、署名和成文日期标注是否符合相关要求，特别是对重要文稿中的每句话、每组词、每个字及每一标点符号，要逐一推敲、反复质疑。公文签发者只有在确保整个公文文稿格式标注规范和语言表达准确、简洁、得体、质朴后，才可签发公文。

各级党政机关、部门机构单位负责人，在公文拟制中要严格按《条例》精神，规范充当公文文稿起草者、审核者、签发者角色，这既是履职尽责的题中之意，也是个人能力、水平、作风的具体体现。作为领导干部不论职务高低、权力大小、工作忙闲，都应当高度重视公文的拟制。