

文/徐洪

浅析通知文种的功能及使用规范

通知是党政机关常用的公文文种之一，建国后颁布的7次公文处理办法中，通知都被列为法定公文文种，其功能也随着实践不断发展而发生相应的变化。2012年4月中共中央办公厅、国务院办公厅颁布的《党政机关公文处理工作条例》，对通知文种的表述更为准确，功能界定更加清晰。在公文处理工作中，应准确把握通知文种的功能和使用规范。

一、通知文种功能的变迁

通知作为法定公文使用时间较早。1942年制订的《陕甘宁边区新公程式》中设置了主要公文、辅助公文各五种，“通知”为第五种辅助公文。建国后，相沿设置通知文种。1951至2012年颁布的历次公文处理办法中，通知都被列为法定公文文种。

1951年9月，由政务院秘书厅颁布的《公文处理暂行办法》中通知用于传达“对于使特定的机关或人员知道的事项”，是当时法定文种中最为单一的文种。

1957年10月，国务院秘书厅颁布了《关于对公文名称和体式问题的几点意见》，通知文种的功能扩展，包括：“上级机关对下级机关通知应该知道或者办理的一般事项”；“发布某些行政法规”；“对下级机关工作有所指示，按照内容不适宜于用命令或者指示发布的”；“国务院和各部、各委员会以及地方各级人民委员会的秘书工作部门，传达它的领导机关的会议通过的文件和领导上的指示”；“平行机关和不相隶属的机关之间互相通知需要知道的事项”共五项。

1981年2月，国务院办公厅修订形成新的《国家行政机关公文处理暂行办法》规定，通知用于“传达上级机关的指示，要求下级机关办理或者需要知道的事项，批转下级机关的公文或者转发上级机关、同级机关和不相隶属机关的公文”。对通知文种的功能界定更加

明确，语言表述更清晰，在当时较有争议的是取消了“发布行政法规和规章”的职能。

1987年2月颁布的《国家行政机关公文处理办法》中，通知文种的功能变化主要有两个方面：一是恢复了“发布行政法规和规章”的文种功能；二是精简了“传达上级机关的指示”功能。

1993年11月，国务院办公厅修订《国家行政机关公文处理办法》，通知文种“适用于批转下级机关和不相隶属机关的公文；发布规章；传达要求下级机关办理和有关单位需要周知或者共同执行的事项；任免和聘用干部。”此次修订扩展了通知文种“批转”的对象范围，同时精简了通知文种的“转发”功能。

2000年8月颁布的《国家行政机关公文处理办法》中，通知文种恢复了“转发上级机关和不相隶属机关的公文”功能，同时“批转”的对象范围也有所修订。

2012年4月，新颁布的《党政机关公文处理条例》规定，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。”将“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”精简为“批转、转发公文”，体现了语言的精准性。

二、通知文种的使用规范探析

2012年颁布的《党政机关公文处理条例》中，通知文种的功能可分为两大方面：一是发布、传达要求下级机关执行和有关单位周知或者执行的事项；二是批转或转发公文。在实际应用中，通知可分为发布性通知、指示性通知、批转性通知和转发性通知，每一类通知都有其特定的使用规范。

（一）发布性通知。此类通知的主要功能是将某一事项或公务传达给有关单位或有关人员。公文标题中多使用词语“印发”，例如：《国务院关于印发服务业发展“十二五”规划的通知》。

需要注意的是，发布性通知主要用于将非法定公文以“通知”的名义进行发布，而意见、公告等法定公文文种是可以直接发布的。

（二）指示性通知。此类通知应兼有指示和通知的双重特点，一方面要传达重大精神和事项，以便于收文机关及相关人员知晓；另一方面，要明确提出相关要求，有助于收文机关具体执行和办理。

指示性通知的内容必须具有鲜明的执行性，这是与意见文种功能的重要区别。新《条例》中规定，意见“适用于对重要问题提出见解和处理办法”，而通知“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”，因此，在撰写指示性通知时，内容上一般应包括行文目的、所涉事项的分析（性质、内容、意义）、要求（方法、时间限制、反馈信息等）以及号召等部分。

（三）批转性通知和转发性通知。此类通知是以通知文种作为载体来行文，属于载体型通知。批转性通知和转发性通知的行文目的都是利用通知文种来引导某些已经成形的文件，使之能够顺利地流转。在写作中，两类通知都是以需要运载的文件为核心，并对其意义、作用、执行要求进行必要说明。

在批转性通知和转发性通知的撰写中，所需批转或转发的文件与批准或转发意见都属于正文内容，所需批转或转发的文件不能以附件的形式发布。新《条例》中规定，附件是“公文正文的说明、补充或者参考材料”，而批转或转发的文件属于公文正文的一部分，故批转或转发的文件应直接写于批转或转发意见之后。

通过对通知文种的功能变迁及其使用规范的梳理，进一步明确了2012年《党政机关公文处理条例》对于通知文种的功能界定和使用中应注意的问题。在实际应用中，应根据规定正确选用通知文种及其具体类别，严谨行文，切实提高公文处理的规范化水平。

（作者单位：北京工商大学办公室）