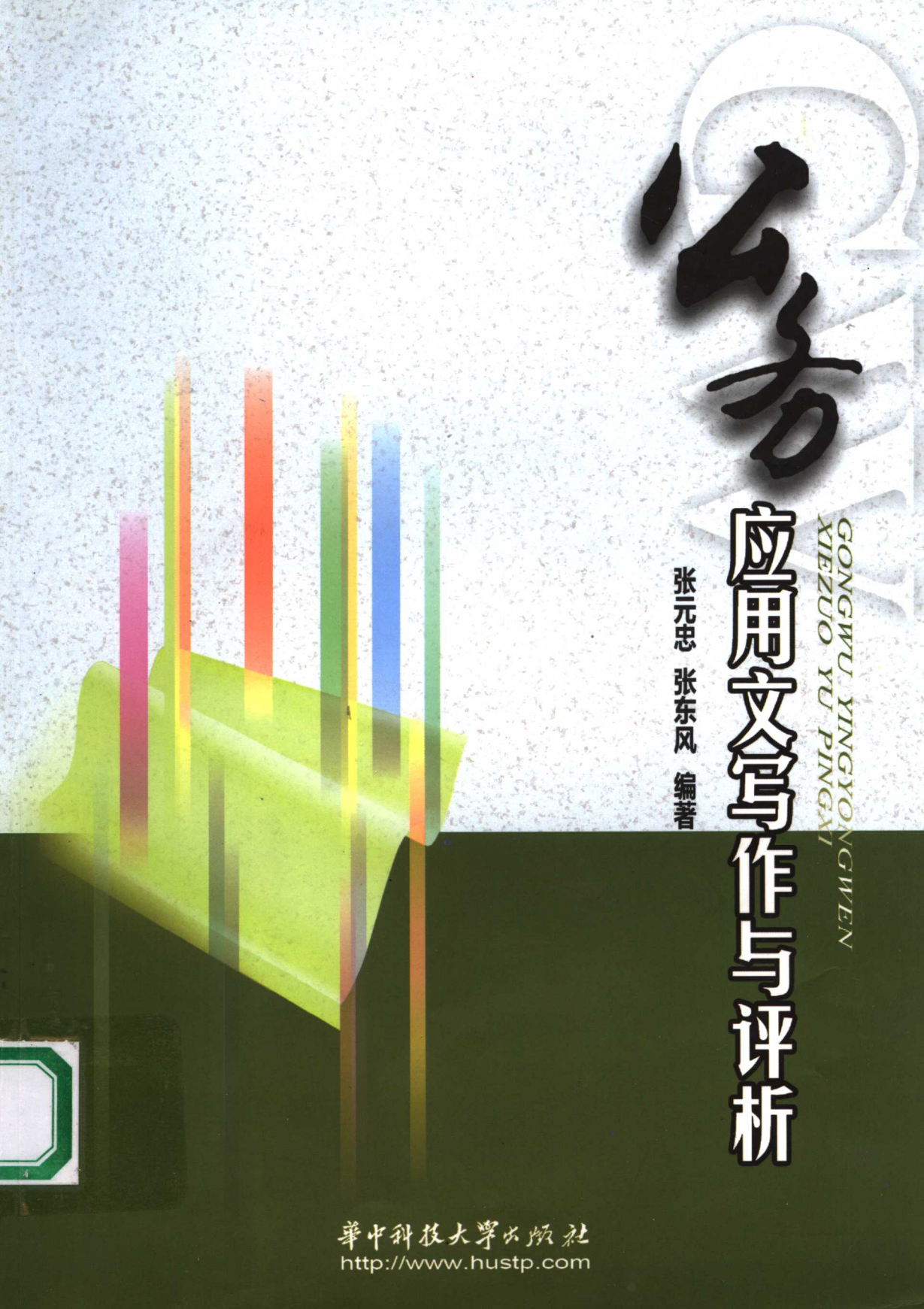




公考

应用文写作与评析

GONGWU YINGYONGWEN
XIEZUO YU PINGXI

张元忠 张东风 编著



华中科技大学出版社
<http://www.hustp.com>

公务应用文写作与评析

主 编	张元忠	张东风
副主编	高冬媛	邓传德
编 委	陈汉中	李毓矩
	张 为	姚洁玲

华中科技大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

公务应用文写作与评析/张元忠 张东风 主编. —武汉:华中科技大学出版社,
2007年4月

ISBN 978-7-5609-4010-6

I. 公… II. ①张… ②张… III. 公文-写作 IV. H152.3

中国版本图书馆CIP数据核字(2007)第046809号

公务应用文写作与评析

张元忠 张东风 主编

责任编辑:余 强

封面设计:秦 茹

责任校对:刘 竣

责任监印:张正林

出版发行:华中科技大学出版社

武昌喻家山 邮编:430074 电话:(027)87557437

录 排:华中科技大学惠友文印中心

印 刷:华中科技大学印刷厂

开本:710mm×1000mm 1/16

印张:17.75

字数:343 000

版次:2007年4月第1版

印次:2007年4月第1次印刷

定价:27.00元

ISBN 978-7-5609-4010-6/H·590

(本书若有印装质量问题,请向出版社发行部调换)

内 容 提 要

公务应用文是联系社会生活的纽带，是各级公务员、企事业单位管理人员、工作人员处理公务的必备工具。本书根据处理公务的实际需要，选择了最为亟需的法定公文、事务文书、日常应用文等数十个文种加以详尽介绍。每个文种包括知识讲解、范文评析、病例评改三个部分，简明、规范、实用，对提高读者的公务应用文写作能力具有重要作用。特别是对具有一定写作基础的人员，可以从书中找到如何提高办公水平的有效方法。本书可供各级公务员、事业单位管理人员、工作人员、公司职员使用，也可作为大中专学校相关专业的教材。

目 录

第一章 法定公文概述	(1)
第一节 公文的概念及特点	(1)
第二节 公文格式	(10)
第三节 行文规则	(30)
第四节 公文撰写的基本要求	(41)
第五节 公文主题词的标引	(45)
第六节 公文中若干概念的表述	(49)
第二章 指令性公文	(58)
第一节 指令性公文概述	(58)
第二节 命令(令) 指示	(59)
第三节 决定 决议	(66)
第四节 批复	(74)
第五节 范文简析与病例评改	(77)
第三章 知照性公文	(81)
第一节 知照性公文概述	(81)
第二节 公告 通告 公报	(81)
第三节 通知 通报	(95)
第四节 会议纪要	(103)
第五节 范文简析与病例评改	(109)
第四章 报请性公文	(115)
第一节 报请性公文概述	(115)
第二节 报告	(115)
第三节 请示	(119)
第四节 意见	(122)
第五节 范文简析与病例评改	(127)
第五章 规定性公文	(131)
第一节 规定性公文概述	(131)
第二节 条例	(133)
第三节 规定	(135)
第四节 范文简析与病例评改	(138)

第六章 提请性公文	(147)
第一节 提请性公文概述	(147)
第二节 议案	(147)
第三节 范文简析与病例评改	(153)
第七章 商洽性公文	(161)
第一节 商洽性公文概述	(161)
第二节 函	(161)
第三节 范文简析与病例评改	(166)
第八章 计划 总结 简报	(172)
第一节 计划	(172)
第二节 总结	(177)
第三节 简报	(182)
第四节 范文简析与病例评改	(185)
第九章 调查报告与工作研究	(192)
第一节 调查报告	(192)
第二节 工作研究	(196)
第三节 范文简析与病例评改	(201)
第十章 述职报告 考核材料 典型材料	(209)
第一节 述职报告	(209)
第二节 考核材料	(212)
第三节 典型材料	(216)
第四节 范文简析与病例评改	(219)
第十一章 会议报告 会议记录	(226)
第一节 会议报告	(226)
第二节 会议记录	(229)
第三节 范文简析与病例评改	(232)
第十二章 日常应用文	(240)
第一节 启事 海报	(240)
第二节 介绍信 证明信	(243)
第三节 公开信 感谢信 表扬信	(247)
第四节 贺信(电) 慰问电(信) 致敬电(信)	(252)
第五节 倡议书 志愿书 申请书 保证书 决心书	(257)
第六节 祝词 聘请书	(266)
第七节 讣告 悼词 挽联 唁电	(270)
第八节 欢迎词 答谢词	(273)
第九节 范文简析与病例评改	(274)

第一章 法定公文概述

第一节 公文的概念及特点

一、公文的概念

公文，即公务文书的简称，是我国各种应用文中地位最重要、用途最广泛的一种文体。《中国共产党机关公文处理条例》(以下简称《条例》)、《国家行政机关公文处理办法》(以下简称《办法》)从不同的角度给公文进行定义。《条例》第一章第二条指出：“党的机关的公文，是党的机关实施领导、处理公务的具有特定效力和规范格式的文书，是传达贯彻党的路线、方针、政策，指导、布置和商洽工作，请示和答复问题，报告和交流情况的工具。”《办法》第一章第二条指出：“行政机关的公文(包括电报，下同)，是行政机关在行政管理过程中形成的具有法定效力和规范体式的文书，是依法行政和进行公务活动的重要工具。”《办法》所揭示的行政公文的概念包括以下三层含义。

第一，行政公文是行政机关制发的。行政公文是国家行政机关在行政管理过程中，为了实现一定的行政目标而制发的公务文书，个人因私事而形成的文字材料，如书信、日记、履历、生平、申请、传记、遗嘱等，不属于公务文书而称为私务文书。但以行政机关主要领导人名义制发的文字材料，如命令(令)、行政法规、规章等也属行政公文，这是因为以领导人名义作为文件的制作人，并非以私人身份出现，而是以他所在机关的领导人、负责人的身份发布的，是行政机关领导人、负责人行使自己职权的一种表现。

第二，行政公文具有法定效力。公文作为行政机关的喉舌，代表它的制发机关的法定权威，并作为处理公务的法定依据。国家行政机关制发的公文，代表了人民政府某一方面的职权和意图，有行政领导和行政指挥的权威。如一项“命令”要求所属机关和人员认真贯彻，一项“决定”要求下级机关坚决执行，一项“通告”要求社会各有关方面共同遵守等，所以说公文是行政机关依法行政和进行公务活动的重要工具。

第三，行政公文有着严格的规范体式。由于公文具有法定效用，代表它的制发机关的法定权威，所以制发公文是一项十分严肃而具有意义的工作。为了维护

公文的严肃性及合法效用,保证公文处理的规范化、制度化、科学化,国务院制定了统一的文种及公文格式,对公文的眉首、主体、版记中各组成要素的排列顺序和标识规则都作了详尽的规定,各级国家行政机关在制发公文时均应严格按照这一规定执行。

综上所述,并结合各行各业使用公文的情况,笔者认为:公文是党和国家机关、政协机关、人民团体、企事业单位和其他法定的社会组织在公务活动中所形成的具有法定效力和规范体式的文书,是行使职权、依法管理和进行公务活动的重要工具。

公文有狭义和广义之分。狭义的公文,也称法定公文,是指《条例》和《办法》中所规定的各种公文,共有18种,其中:党政机关通用的有“通知”、“报告”、“请示”、“批复”、“函”、“决定”、“意见”、“通报”、“会议纪要”9种公文;党的机关专用的有“决议”、“指示”、“公报”、“条例”、“规定”5种公文;国家行政机关专用的有“命令(令)”、“公告”、“通告”、“议案”4种公文。广义的公文既包括各种法定公文,又包括司法、财政、科技、外交、军事等专业部门所使用的专门公文,以及社会各行各业处理公务时使用的计划、总结、简报之类的日常公文。

二、文书、公文、文件三者之间的关系

目前,人们对文书、公文、文件这三个概念的解释不尽相同:一是认为文书、公文、文件这三个名词难以严格区分;二是认为文书、公文、文件的内涵没有本质区别,文书就是公文,公文便是文件。我们知道,文书产生之后,因其具有独特的作用,人们出于实际工作的需要,从各个角度对它加以限定,从而出现文书、公文、文件等不同的名词。这些名词既然是社会实践的产物,就一定在概念上有所区别。因此,有必要从这些名词出现的先后,即文书——公文——文件来探讨它们各自的含义。

在中国,文书的存在已有四五千年的历史,而“文书”一词的出现却只有二千多年。“文书”一词最早见于西汉初期著名辞赋家、政论家贾谊的《过秦论》。该书记载有秦始皇“禁文书、酷刑法”等语句。后来,东汉班固撰著的《汉书·刑法制》,也载有“文书盈于阁,典者不能遍睹”。这就不难看出,文书一出现就明确了它所包含的对象是公务文书和私务(人)文书。

随着社会实践的深入发展,人们给文书下了定义,即文书是行为主体在社会活动中,为了一定的目的而形成并使用的具有特定格式的文字材料。这里所说的行为主体,是指社会组织和有一定能力的个人。社会组织为办理公务而形成的有特定格式的文字材料就是公务文书;个人在处理私人事务中形成和使用的有一定格式的文

字材料，就是私务文书，它包括个人、家庭或家族在自己的活动中所形成的文书。行为主体的社会活动范围有大有小，大到国家的重大政治、经济、军事等活动，小到一个单位或某个人的事务活动。如国务院推行国有企业改革所形成的公务文书；个人写的书信、自传等，则是处理私人事情而形成的私务文书。可见，文书的外延是很大的。

公文，即公务文书，包括文件和电报，历史上曾称其为“官文书”、“文牒”，是文书的主要组成部分。“公文”一词的出现比“文书”晚，最早出自后汉末期侍御史刘陶等人之手，距今已有一千八百多年。

公元 183 年，以张角为首的农民起义准备工作发展很快。就在这一年，刘陶与其他两个朝臣联名上疏陈奏灵帝，提醒朝廷注意张角的动向。《后汉书·刘陶传》对上疏的内容有详细的记载，其中提到州、郡官吏对张角活动的态度是：“州郡忌讳，不欲闻知，但更相告语，莫肯公文。”意思是，州郡官吏对张角组织农民起义一事，采取回避的态度，不愿管，但又互相询问传递这方面的消息，却又不肯用公文把事情报告给朝廷。可见，当时公文的含义已经有两个方面的内容，一是公文用于处理公务或反映公事，二是公务行文要选用国家特定或习惯共认的公文文种。直至现代，公文的这一特点并没有变化，这说明公文这个概念的外延比文书小。

“文件”一词的问世，大约在清朝末期。宣统三年(1911 年)五月，清朝颁布了《内阁属官官制》15 条。根据这个条例的规定，清朝廷设承宣厅专掌文书工作，其职责第七项规定掌管“本阁公牒文件”。这里的公牒和文件，应理解为：公牒是公文的总称，文件是设有完整版头的公文。

从“文件”一词出现时的含义，以及公文工作的实践，可以给文件下这么一个定义：即文件是领导机关根据自己的职责范围所制发的具有法定效力并设有特定版头的公文。所谓“法定效力”，是指那些具有法律保障的、约束力强的、庄重的公文。一般是指党政机关的正式公文，如《条例》、《办法》所规定的 18 种公文，都可以称为文件。但建议、计划、总结、方案等日常公文一般不称为文件。虽然日常公文用正式公文形式印发后，也具有法定效力，但这种效力不是日常公文本身产生的，而是由正式公文从形式上赋予的。所谓“版头”，是指公文标印格式的眉首(文头)部分，一般应印有发文机关全称或者规范化简称，并在后面加“文件”字样，或按规定使用其他特定版头。如《国务院办公厅文件》、《××市人民政府文件》等。据上分析，文件的外延应该比公文小。

综上所述，文书、公文、文件三者之间既有区别，又有联系，并且存在包含与被包含的关系，如图 1 所示。

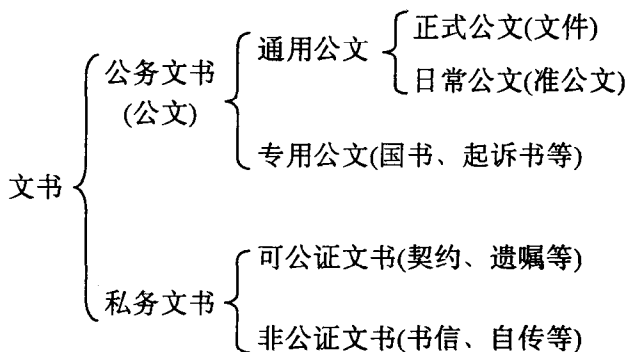


图1 文书、公文、文件三者之间关系图

由此可见，文书这个概念的外延比公文大，而公文这个概念的外延又比文件大。所以，我们可以把文件称为公文，但有的公文不一定是文件；我们可以把公文称为文书，但有的文书不一定是公文。

三、公文的分类

为了正确地认识、使用、处理公文，可依据不同的标准，从不同的角度和不同的层次，对公文进行分类。从目前机关行文的情况看，公文可从7个方面分类。

（一）从公文的使用范围分类

从使用范围分类，也称从公文形成和作用的具体公务活动领域分类。这种分类方法可将公文分为通用公文和专用公文两类。

通用公文是指各级机关和各类组织在公务活动中普遍使用的公文。通用公文还可分为两类：一是正式公文，即指《条例》和《办法》中所规定的18种公文，这类公文具有直接的行政效用；二是日常公文，即机关日常使用的、未经正式公文形式印发、不起直接效用的公文，通常称为“准公文”，如计划、总结、制度等。这类公文用正式公文形式印发后，可作为正式公文而发挥直接作用。

专用公文是指在一定专业机关、部门、组织和业务范围内，因特殊需要而专门使用的公文。如外交公文中的国书、备忘录等，司法公文中的起诉书、抗诉书、判决书等。

（二）从公文内容的性质分类

从公文内容的性质划分，可分为六种类型。①规定性公文，指以强制力推行的、用以规定各种行为规范和行为准则，要求有关人员共同遵循的公文。如条例、规定等。②指令性公文，指以各级领导机关或领导者个人名义制发的、用以施行领导和

指导工作的公文。如命令、指示、决定、决议、批复等。③知照性公文，指用来宣布重要或法定事项、提出要求、通报情况、任免人员、记载会议情况的公文。如公报、公告、通告、通知、通报、决议、会议纪要等。④报请性公文，指用来汇报工作、提出见解、请求指示或批准的公文。如报告、请示、意见等。⑤提请性公文，指各级人民政府向同级人民代表大会或其常务委员会提出审议事项的公文。如议案等。⑥商洽性公文，是指不相隶属的机关之间商洽工作、询问和答复问题、请求批准的公文。如函等。

（三）从公文的行文关系分类

从公文的行文关系分类，也可以说从制发公文的机关根据传递方向分类。这种分类将公文分为三类。①上行文，指下级机关或组织向所属上级领导机关或组织报送的公文，即自下而上行文。如报告、请示、意见等。②平行文，指向同一组织系统中的同级机关、组织或不相隶属的机关、组织制发的公文。如函等。③下行文，指上级领导机关向所属被领导的下级机关或组织发出的公文，即自上而下行文。如命令、决定、批复等。

公文的上行、平行、下行，有时有交叉现象，如“意见”用于向上级机关提出见解时，为上行文；用于向下级机关提出处理办法时，为下行文。

（四）从公文内容处理要求分类

从公文内容的处理要求，可分为两类：一是参阅性公文，指供研究问题使用或与本机关、单位无直接关系但可供参考的公文；二是承办性公文，指需要本机关、单位办理的公文。

（五）从公文办理的时间要求分类

从公文办理的时间要求，可分为三类。①平件，也称常规公文，指无特殊时间要求，但需按工作常规依次传递处理的公文。②急件，也称急办公文，指内容至关重要并紧急，需打破工作常规优先迅速传递处理的公文。这种公文必须在规定的时间内处理完毕，否则，它所涉及的事项将产生不良后果，或使工作受到严重影响。③特急件，也称特急公文，指内容至关重要并特殊紧急，已临近规定的办结时限，需随到随优先迅速传递、处理的公文。这些公文要求在最短的时间内、以最快的速度进行处理。如涉及事变、战争、严重泄密、灾害等重大事件的公文。

（六）从公文的来源分类

一个机关或组织的所有公文，按其来源可分为收文、发文两类。收文是指本机关或组织收到的来自外部的公文。发文是指本机关或组织制发的公文，它又可分为两类：一类是由本机关或组织制成发往外部的公文；另一类是本机关或组织制成只

发内部使用的公文。

(七) 从公文的秘密程度分类

从内容涉及的秘密程度，公文可分为四类。①绝密公文，指含有最重要的国家秘密，如泄露会使国家的安全和利益遭受特别严重损害的公文。如正在酝酿中的国家重大战略决策、军事部署、经济计划、尖端科研成果、重大人事变动等。②机密公文，指含有重要的国家秘密，如泄露会使国家的安全和利益遭受严重损害的公文。如重大的行政措施等。③秘密公文，指含有一般的国家秘密，如泄露会使国家的安全和利益遭受损害的公文。④普通公文，指公文内容不涉及秘密，但只能在一定范围内公开并使用的公文。这类公文还可分为三类：一是内部使用的公文，指公文内容虽不涉及秘密，但只限在机关或组织内部使用的公文；二是国内公开公文，指内容不涉及秘密，但不宜或不必向国外公布而只在国内公开发布的公文；三是对外公开的公文，指内容不涉及秘密，可直接对国内外公布的公文。

除以上几种分类外，还有其他一些分类方法。如从行文的目的分，可将公文分为问文和复文两类；从发送对象分，公文又可分为主送件、抄送件两类。通过对各种公文的研究和分类，可以从大量的公文中发现其形成和运动的特点与规律，从而提高公文处理工作的质量和效率。因此，对现行公文进行分类，有利于公文写作，防止文种在实际运用中互相混淆，贻误工作；有利于正确行文，防止各类公文在行文方向上的错误；有利于公文的处理，使收文机关或组织能根据公文的不同类别，采取不同的处理方法。

四、公文的特点

公文的特点主要表现在以下五个方面。

(一) 作者的法定性

制发公文的作者，是依法成立并以自己的名义行使权利、承担义务的各类机关和社会组织。党政机关、社会团体和企事业单位是依法成立的，它们可以根据自己的职能和权限制发公文，因而是公文的法定作者。各级机关的领导人是依法任命或选举产生的，他们也是法定的作者。以领导人署名发布的公文，不应视作领导者个人的意见，而是机关领导人行使自己职权的表现。按照机关内部分工而从事公文撰写的人员，不能视为公文的法定作者。这与在报刊、杂志上发表个人文章的作者是有区别的。在报刊、杂志上发表文章，可由任何一个作者根据自己的爱好和才能去写作，可不必让他人修改、审核。公文则要按照法定组织的意图去写作，并由领导者指定专人执笔，凡是公文内容不符合机关行文意图的必须进行修改。因此，非法定作者无权制发公文，以假托名义伪造公文是违法行为。

(二) 明确的公务性

公文是以解决公务活动中的具体问题为目的的,而人们的行为则是它发挥效用所体现出来的结果。可见它与其他文章如散文、小说的制发目的不同,它们主要作用于人的精神,一般不直接作用于社会的公务活动,也不一定直接形成于内容所针对的公务活动之中。这是其他文章不具备公务性的特点所决定的。

(三) 法定的权威性

法定公文具有权威性,它代表机关讲话,是机关的喉舌,具有法定的强制性和约束力。公文的法定权威性,首先表现在它要求收文单位或有关人员必须认真领会上级机关的意图,结合实际情况,制定计划并付诸实施,而且还要将执行情况向上级机关汇报。如果不认真执行,就是失职甚至渎职行为。其次表现在它依靠国家的强制力量保证公文得以实施。国家行政机关发出的命令、作出的决定,绝不容许违反,不容许曲解或抵制。如果出现这一情况,就要追究有关人员的责任,给予应有的批评直至惩罚和制裁。

(四) 严格的程序性

所谓严格的程序性,是指公文必须履行法定的程序方能生效。公文的强制性和有效性,决定了它的制发必须履行法定的程序方能生效。例如,公文必须授权拟制,必须经办公厅(室)审核,必须经法定的机关领导集体或领导人签发(我国古代称“进画”)才能下达;有的公文,如行政法规、规章必须经法定的会议(如政府常务会议)讨论通过才能发布施行;公文必须用印,公文用印是法定机关或领导人行使权力和承担职权责任的表现,只有盖了印的公文才能有效。严格的程序性,是公文独具的特点,公文只有履行法定程序才能生效,否则无效。

(五) 特定的体式性

特定的体式性,是指公文具有规范的文体、结构和格式。

公文文体即公文的文章体裁。公文兼有议论文、说明文、记叙文的特点,但又不完全同于这三种文体。当需要讲清道理、阐明观点、分析情况、得出结论时,它要有适当的议论,但与议论文不同,不必作过多的专门议论;当介绍情况时,它需要适当的说明,但又与一般的说明文不同,不要对不必要的细节作过细的说明;当反映工作情况、事件始末、人物(单位)的事迹时,需要叙述有关情况,但叙事必须简明、朴实,不作过多的描述。

公文结构就是公文内容的组合和构造,即公文安排内容的具体方式,如标题、主送机关、正文等。

公文格式就是公文的外观样式,如用纸要求、印装要求、书面各组成要素标识

规则等。

公文特定的体式，是其他文体所不具备的。正因为这样，它维护了公文的严肃性、有效性，并给公文处理带来了便利，从而构成了有别于其他书面形式的特定的体式性。因此，任何机关、单位在公文体式运用方面都不应标新立异，自搞一套。

（六）语言的庄重性

《办法》指出草拟公文应当做到：“情况确实，观点明确，表述准确，结构严谨，条理清楚，直述不曲，字词规范，标点正确，篇幅力求简短。”因此，公文语言应当庄重质朴。在公文语言方面应使用书面语，还可适当地选用公文常用文言词，如“可否”、“专此函达”等，这样可缩短篇幅，增强公文表达效果。公文语言要直切主题，不兜圈子，不绕弯子，摒弃空话、套话；文字简练，文约旨丰，以尽量少的文字，表达尽量多的意思，以体现简约之美；语气要斩钉截铁，不求曲折、不模棱两可，观点鲜明，以便读者理解执行；语言平铺直叙，不渲染，不夸张，去浮华，忌造作，不追求文艺作品的艺术技巧。

五、公文的作用

公文是有效传递公务活动所需信息的重要工具。具体地讲，公文具有以下几个方面的作用。

（一）明法作用

明法作用，也称为法规作用。管理国家行政事务需要有各种法规和规章等，而这些法规和规章总是以公文的形式制定和公布的。如各种条例、规定、办法等法规文件。这些文件一经制发生效，就成为社会全体成员的行为规范，在它的有效范围以内，人人必须坚决遵照执行，不得违反。而且，国家和有关组织还要强制保证它的权威。因此，自从有了成文法，行政管理规范一般都使用书面文件的形式制定和公布。这就使公文具有了载明及申明各种法规、规章的作用。

（二）传令作用

传令作用，也称为书面领导或贯彻、参照执行作用。公文是上级领导机关对下级机关和人民群众进行领导的重要工具。上级机关可使用公文传达自己的意图和指导工作，如命令、决定、通知等，让受文者贯彻执行或参照执行。下级机关、单位和人民群众必须按照公文的要求认真执行。有些公文在执行过程中，可根据公文的意图和要求，结合本地区、本机关或本单位的实际情况进行贯彻，这种公文一般都明确标出“可以参照执行”的字样。可见，公文的传令作用是非常明显的。

(三) 宣教作用

宣教作用，又称宣传说理作用。制发公文是教育所属单位干部和广大人民群众的一种重要方式，它具有统一思想、统一行动的功能。政府的各项政策、法令的贯彻实施，各条战线的各项任务的完成，主要不是依赖于强迫命令，而是首先通过宣传教育，使政府的政策深入人心，使广大干部和人民群众相信文件要求是正确可行的，从而提高认识，达到自觉执行的目的。因此，领导机关发出的许多公文，特别是一些重要的领导性文件，都具有宣传教育作用。例如落实知识分子政策、推行行政机构改革、实行计划生育等文件，都充分地体现了宣传教育的作用。

(四) 纽带作用

公文是传递信息、相互沟通的重要纽带。机关(单位)的管理工作必须面向实际，了解下情。只有这样，才能提出符合客观实际、具体可行的对策。下级机关向上级机关请示、汇报工作，把下面的情况、问题和意见及时地反映到上级，上级机关则可以通过这些报请性的公文，了解下情，同时又通过批复、批转、通报、通知、决定等公文，传达党和国家的方针、政策，传达上级机关的意图，从而使下情能够及时、准确上报，上级意图能及时得以下传。同级机关和不相隶属机关之间，也可以通过公文，沟通信息，知己知彼。

(五) 凭证作用

机关、单位行文的目的之一，就是要使下级机关和人民群众执行某项任务时，有一个行动的依据。常言道“空口无凭，立字为据”就是这个意思。因此，任何一份履行法定程序的公文，都具有凭证、依据作用。有的公文的制发就是以作为凭证为目的的，如会议纪要等。在领导机关中，越是重要的工作和行动，越需要制发公文，使下级机关和人民群众有法可依，有章可循，有据可查。当公文处理完毕，工作和行动已经完成，文件可转化为档案保存，以作为领导机关和单位活动的凭证。

(六) 记载作用

公文是机关(单位)公务活动的文字记录，因此任何一种公文都具有记载作用。这种作用表现为两个方面：一是反映了公文制发机关的意图和工作活动；二是记录了一项工作和行动的过程。一项工作完毕后，为处理这项工作而形成的公文，也自然成为这项工作活动的文字记录，并供日后查考和使用。可见，一份正式公文，只要没有烧毁，只要其载体和文字存在，公文的记载作用就永远存在。

第二节 公文格式

公文格式,是公文通用的纸张要求、印制要求及公文书面结构各组成要素排列顺序和标识规则的总和,它包括公文的用纸格式、书面格式、排版印装格式等。

公文格式是在公文制发实践中逐渐形成的,它有一个从惯用格式发展到特定格式的过程。在公文产生阶段,由于记录同一公务内容的文字使用多了,人们就依前样画葫芦,于是就出现了相同的书面形式,即惯用格式。殷商时期,用甲骨文书写的公文已经具有一定的文面格式。后来,随着公文的广泛使用,各个朝代对公文格式作出了规定,使惯用格式变成了特定格式。新中国成立以后,我国的公文格式曾经过多次修改和完善。1999年,中国标准研究中心、国务院办公厅秘书局共同起草了《国家行政机关公文格式》国家标准(以下简称《公文格式》国家标准),并于同年12月27日由国家质监局发布,当时要求从2000年1月1日起开始实施,但实际上从2001年1月1日以后才开始施行,原因是国务院于2000年8月24日新发布的《办法》是自2001年1月1日起才开始施行。《办法》发布以后,国家质监局又根据该《办法》对公文格式的原则要求,对其原发布的《公文格式》国家标准进行了部分修改,并于2000年10月20日以质技监标函〔2000〕198号文下发了《国家标准修改通知单》。另外有一个问题值得大家注意,《办法》第十一条规定:“公文中各组成部分的标识规则,参照《国家行政机关公文格式》国家标准执行。”为什么《公文格式》国家标准只是参照执行呢?按国务院秘书局的解释,该标准尚属推荐执行阶段,其中公文格式的种类还不完备(如没有电报格式),有些规定与《办法》不尽一致(如没有会签人标识规则)。因此,我们应当把《办法》对公文格式的原则要求与《公文格式》国家标准结合起来学习。下面,根据《办法》和《公文格式》国家标准,参照《国务院文件格式细则》,结合公文格式实际应用情况,就公文格式的主要内容作如下介绍。

一、公文用纸格式

公文用纸应当采用国际标准A4型纸,其成品幅面尺寸为210 mm×297 mm。张贴的公文用纸大小根据实际需要确定,但应当保持一定的纸型(如8开型、4开型等),以便于折叠装订(参见图2 A4型公文用纸页边及版心尺寸)。

公文用纸一般使用纸张定量为60 g/m²~80 g/m²的胶版印刷纸或者复印纸;纸质要厚薄适当、经久耐磨,横向耐折度≥15次,不透明度≥85%,纸张白度为85%~90%,pH值为7.5~9.5。

公文用纸分为两个区域:一是页边区,包括上下白边和左右白边,上白边(天头)

为 $37\text{ mm} \pm 1\text{ mm}$, 下白边(地脚)为 $35\text{ mm} \pm 1\text{ mm}$, 左白边(订口)为 $28\text{ mm} \pm 1\text{ mm}$, 右白边(切口)为 $26\text{ mm} \pm 1\text{ mm}$; 二是版心区, 用于书写或者印刷文字、图形等, 其尺寸为 $156\text{ mm} \times 225\text{ mm}$ (不含页码)。

二、公文书面格式

公文的书面格式, 是指公文全部文面组成要素的排列顺序和标识规则。为便于记忆, 将公文的书面格式划分为眉首、主体、版记三个部分。置于公文首页红色反线(电报为黑色反线)以上的各组成要素统称眉首; 置于红色(黑色)反线(不含)以下至主题词(不含)之间的各组成要素统称主体; 置于主题词以下的各组成要素统称版记(参见图 3~图 11)。

(一) 眉首

(以前称文头部分, 相当于文件的“头”): 一般由公文份数序号、密级和保密期限、紧急程度、发文机关标识、发文字号、签发人(会签人)、红色(黑色)反线等要素组成。

1. 公文份数序号

公文如需标识份数序号, 用阿拉伯数码顶格标识在版心左上角第 1 行。公文份数序号的位数应当根据公文印发份数来确定, 但至少应当不少于两位数(即“1”编为“01”), 如同一公文共印 480 份, 其中第一份的序号可写成“0001”(比实际印数多 1 位数)。标识份数序号有利于公文的登记、分发和掌握其去向。

2. 密级和保密期限

涉及国家秘密的公文应当标明密级和保密期限。公文密级分为“绝密”、“机密”、“秘密”三个等级, 其中, “绝密”、“机密”级公文应当标明份数序号。文件如需标识密级, 用 3 号黑体字, 顶格标识在版心右上角第 1 行, 两字之间空 1 字; 如需同时标识密级和保密期限, 密级在前, 保密期限置后, 同用 3 号黑体字, 顶格标识在版心右上角第 1 行, 密级和保密期限之间用“★”隔开, 各字之间均不空格。“函”的密级置于武文线(上粗下细)下 1 行版心左侧顶格处; 如需同时标识密级和保密期限, 密级在前, 保密期限置后, 顶格标识在武文线下 1 行版心左侧; 其他标识规则从文件相应要求。电报的密级置于电报上、下黑色反线之间左侧, 用 3 号黑体字标识, 两字之间不空格; 如需同时标识密级和保密期限, 密级和保密期限同置于电报上、下黑色反线之间左侧; 其他标识规则从文件相应要求。凡标明密级而未标识保密期限的公文, 其保密期限按绝密级 30 年、机密级 20 年、秘密级 10 年认定。

3. 紧急程度

文件的紧急程度分为“特急”、“急件”两种。如需标识紧急程度, 用 3 号黑体字, 顶格标识在版心右上角第 1 行, 两字之间空 1 字; 如需同时标识密级和保密