

# 第一章

## 简约提速的行政文体

本章关键词语 国家标准、决定、报告、请示、通知

我国加入 WTO 以后，外商纷纷来华投资，各种传统工艺项目更是西部大开发战略实施中的热点之一。

我的一个朋友在西部某县的一个职能部门工作，一次他所在的部门参加一个产品交易会，得到一则信息说有个外商对当地的草编艺术很感兴趣，但对当地的生产规模和运作方式提出异议。于是，他们拟文上报，请示由他所在的部门牵头成立一个草编集团公司，将当地分散的个体编织户集中起来，扩大生产规模，提升科技含量。但是，他们将“请示”写成了“请示报告”，行政公文不规范而被驳回重报。由于不规范公文的往来浪费了宝贵的时间，而被有同样想法的另一个相关部门捷足先登。由于外商的认可，一跃成为当地一个重要产业。一提起此事，我的那位朋友便后悔不已。

由此可见，行政公文规范性和写作水平，直接关系到行文机关办事的成败和效率。我们编写本章的目的，就是为读者朋友提供常用的行政公文相关知识，希望通过行政公文的写作和运行，提升办事效率，使事业有成。

## 第一节 怎样写好行政文体

### ——没有规矩不成方圆

本章所述的行政文体主要是国家机关、企事业单位、人民团体处理行政公务往来的文书。行政文体是应用文中最重要而用途最广泛的文体之一。

#### 一、行政公文的国家标准

对于行政公文的标准问题，国务院于 2000 年 8 月 24 日发布了新的《国家行政机关公文处理办法》和国家行政机关公文格式 GB/T9704-1999 标准。

本标准适用于国家各级行政机关的公文，其他机关、企事业单位的公文可参照执行。所谓参照执行的含义是可以结合自己的实际执行。

#### （一）行政公文的字、行与用纸标准

行政公文的横向描述形式就是“字”，纵向描述就是“行”。在这两项定义中，“字”指的就是汉字的横向距离，一个字指一个汉字所占空间。“行”的概念（除 2 号标题外）指

#### 资讯

按行业标准规定，存档时间在 200 年以上的一般耐久纸，其用紙的 pH 值应为 7.5-9.5。

的是3号字高度加其7/8倍的距离。公文标题以2号字高度加2号字高度7/8倍的距离为一基准行。

由于公文的特殊地位，一方面考虑其外观严肃、庄重；另一方面更要考虑其频繁使用和作为档案长期保存的要求。因此，对公文用纸的技术指标必须做出相应的规定。公文用纸一般使用纸张定量为 $60\text{g}/\text{m}^2\sim 80\text{g}/\text{m}^2$ 的胶印刷纸或复印纸。纸张白度为85%~90%，横向耐折度 $\geq 15$ 次，不透明度 $\geq 85\%$ ，pH值为7.5~9.5。

本标准改变了我国公文用纸长期以来一直沿用的16开型，而将公文用纸的幅面尺寸改为国际标准纸型A4型。其成品幅面尺寸为：210mm×297mm。

公文页边与版心尺寸如下：

公文用纸天头(上白边)为：37mm±1mm

公文用纸订口(左白边)为：28mm±1mm

版心尺寸为：156mm×225mm(不含页码)

将公文用纸由16开型改为国际标准A4型，是我国公文用纸的一场革命性转变。长期以来，我国在公文用纸方面一直沿用16开型。这种纸型标准实际是日本早期用的标准。现今日本已不再使用该种纸型。A4型纸是国际标准的纸型，因此得到各国和各国际组织的广泛应用，其公文用纸大多是采用A4型纸。国际会议也无一不是采用A4型纸作为会议文件用纸。这种纸型由于充分考虑了人体工效的作用，即可容纳较多的信息，又大小适中，让使用者感觉比较舒适。目前常用

的复印机、打印机、计算机、传真机等基本上是以 A4 型标准作为基本纸型的。

## （二 行政公文的排版、印刷和装订标准

标准中给出排版规格是保证公文行数和字数的统一。

正文用 3 号仿宋体字，文中如有小标题可用 3 号小标宋体字或黑体字，一般每面排 22 行，每行排 28 个字。如果遇到下一面将有可能出现空白页时，就需要调整某一面的字数和行数，以保证下一面有公文的正文内容。这种情况就属特殊情况。

标准中给出制版要求，是保证采用制版印制公文的部门在制版过程中能够有一可操作的规定，以保证公文印制质量，减少不合格公文的出现。要求版面干净无底灰，字迹清楚无断划，尺寸标准，版心不斜，误差不超过 1mm。

长期以来，我们的公文缺乏一个较为系统的印刷和装订规范。因此一些公文在印制和装订时由于不知道或不清楚有哪些统一要求，使得公文印制和装订不规范，质量差，也不严肃。因此，在标准中给出印刷要求，是保证公文在印刷过程中的质量控制。

### 提示

印刷要求：

双面印刷：页码套正，  
两面误差不得超过 2mm。黑  
色的油墨应达到色谱所标

公文在一般情况下，除了发文机关标识、眉首的反线和发文机关印章为红色外，其余部分均为黑色。

BL100%，红色油墨应达到色谱所标 Y80%，M80%。印品着墨实、均匀，字面不花、不白、无断划。

装订要求：

公文应左侧装订，不掉页。包本公文的封面与书芯不脱落，后背平整、不空。两页页码之间误差不超过 4mm。骑马订或平订的订位为两钉钉锯外订眼距书芯上下各 1/4 处，允许误差  $\pm 4\text{mm}$ 。平订钉锯与书脊间的距离为 3mm~5mm，无坏钉、漏钉、重钉，钉脚平伏牢固；后背不可散页明订。裁切成品尺寸误差  $\pm 1\text{mm}$ ，四角成 90 度，无毛茬或缺损。

由于公文的特殊作用和为保证公文的长期保存，对公文在装订方面做出统一规定是十分必要的。在我们的调查中发现，一些公文在装订时不规范，散页明订的现象普遍，坏钉现象时有发生，钉锯的钉位也很不规范，因而导致公文掉页现象出现，直接影响公文的完整性。本标准将公文的装订要求加以规定，就是对形成公文的最后一道工序严格把关，以保证公文的质量。

### （三）行政公文的眉首、主体和版记标准

在国家标准中将组成公文的各要素划分为眉首、主体、版记三部分。置于公文首页红色反线（宽度同版心，即 156mm）以上的各要素统称眉首；置于红色反线（不含）以下至主题词（不含）之间的各要素统称主体；置于主题词以下的各要素统称版记。

### (1)眉首部分

行政公文的眉首部分一般有公文份数序号、秘密等级及保密期限、紧急程度、发文机关标识、发文字号和签发人等。

公文份数序号是将同一文稿印制若干份时每份公文的顺序编号。如需标识公文份数序号，用阿拉伯数码顶格标识在版心左上角第 1 行。

#### 提示

并不是所有的公文都需要编制份数序号。带有密级的公文要编制份数序号。编份数序号的目的是准确掌握公文的印制份数和分发范围和对象。发文机关根据份数序号可以掌握每一份公文的去向。

秘密等级是标识公文保密程度的一种标志。如需标识秘密等级，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，如需同时标识秘密等级和保密期限，用 3 号黑体字，顶格标识在版心右上角第 1 行，秘密等级和保密期限之间用“★”隔开。

涉及国家秘密的公文应当按照国家秘密及其密级具体范围的规定分别标明“绝密”、“机密”和“秘密”。“绝密”是最重要的国家秘密，泄露会使国家的安全和利益遭受特别严重的损害；“机密”是重要的国家秘密，泄露会使国家的安全和利益遭受严重的损害；“秘密”是一般的国家秘密，泄露会使国家的安全和利益遭受损害。保密期限是对公文密级的时效加以规定的说明。

紧急程度是对公文送达时限的要求。紧急公文应当分别

标明“特急”“急件”。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；如需同时标识秘密等级与紧急程度，秘密等级顶格标识在版心右上角第 1 行，紧急程度顶格标识在版心右上角第 2 行。

如果遇到秘密等级和紧急程度需同时标识时，按照秘密等级在上、紧急程度在下的次序分两行顶格标注在版心右上角。

发文机关标识即人们通常所称的“红头”。它是由发文机关全称或规范化简称加“文件”二字组成的。发文机关全称应以批准该机关成立的文件核定的名称为准。规范化简称应由该机关的上级机关规定。对于平行文或下行文，发文机关标识上边缘至版心上边缘为 25mm。对于上报的公文，发文机关标识上边缘至版心上边缘为 80mm。如需标识公文份数序号、秘密等级和保密期限以及紧急程度，可在发文机关标识上空 2 行向下依次标识。发文机关标识推荐使用小标宋体字，用红色标识。字号由发文机关以醒目美观为原则酌定，但一般应小于 22mm×15mm（高×宽）。联合行文时应使主办机关名称在前，“文件”二字置于发文机关名称右侧，上下居中排布；如联合行文机关过多，必须保证公文首页显示正文。

发文字号由发文机关代字、年份和序号组成。发文机

### 提示

读懂机关代字很重要，特别是知道了文件的主办部门是谁，可以比较准确地对文件进行分办、查询和保存归档。有的文件机关代字有多个，但尽量以简化为好。

关标识下空 2 行,用 3 号仿宋体字,居中排布,年份、序号用阿拉伯数码标识,年份应标全称,用六角括号“〔〕”括入,序号不编虚位(即 1 不编为 001),不加“第”字,如国发〔2000〕23 号。

发文字号之下 4mm 处印一条与版心等宽的红色反线。

签发人标识仅是在上报的公文中才出现。在上报的公文中标识签发人姓名,主要目的是为上级单位的领导人了解下级单位谁对上报事项负责。因此上报的公文需要标注签发人。签发人姓名平行排列于发文字号右侧。发文字号居左空 1 字,签发人姓名居右空 1 字,签发人用 3 号仿宋体字,签发人后标全角冒号,冒号后用 3 号楷体字标识签发人姓名。如有多个签发人,主办单位签发人姓名置于第 1 行,其他签发人姓名从第 2 行起在主办单位签发人姓名之下按发文机关顺序依次顺排,下移红色反线,应使发文字号与最后一个签发人姓名处在同一行并使红色反线与之的距离为 4mm。

## (2) 主体部分

主体部分包括公文标题、主送机关、公文正文及附件、成文日期和特殊情况说明等。

本标准规定公文标题在红色反线之下空 2 行标识,居中排布。用 2 号小标宋体字,可分一行或多行居中排布;回行时,要做到词义完整,排列对称,间距恰当。

主送机关应在标题下空 1 行,左侧顶格用 3 号仿宋体字标识,回行时仍顶格;最后一个主送机关名称后标全角冒号。

如主送机关名称过多而使公文首页不能显示正文时，应将主送机关名称移至版记中的主题词之下、抄送之上，标识方法同抄送。标识主送机关时应标明主送机关的全称、规范化简称或同类型机关的统称。

正文的标识方法同写信一样，在主送机关名称之下第 1 行开始标注，每起一自然段均要左空 2 字。本标准特意规定公文中的数字、年份（用阿拉伯数码标识的）均不能回行，这是根据公文的特点而定的。因为公文中的数字、年份不能出半点纰漏，数字、年份回行极易出现差错，也易使读者看错。

公文正文中有一些内容，如图表、名单、规定等，如穿插在公文正文中，往往隔断公文前后意思的联系而造成阅读上的不便。这时需要将其从公文正文中抽出而作为公文的附件单独表述，而且是放在公文生效标识印章之后。需要明确的是，公文的附件是正文内容的组成部分，与公文正文一样具有同等效力。附件应在正文下空 1 行左空 2 字用 3 号仿宋体字标识“附件”字样，后标全角冒号和名称。附件如有序号使用阿拉伯数码（如“附件：1.xxxxx”）；附件名称后不加标点符号。附件应与公文正文一起装订，并在附件左上角第 1 行顶格标识“附件”，有序号时标识序号；附件的序号和名称前后标识应一致。如附件与公文正文不能一起装订，应在附件左上角第 1 行顶格标识公文的发文字号并在其后标识附件（或带序号）。成文日期是公文生效的时间，是公文的一项重要内容。本标准规定成文日期要用汉字书写 即俗称的“大写”不

能用阿拉伯数字与汉字混用,同时年、月、日要齐全。规定零要写成“〇”,是因为“零”与汉字的另一种数字写法“壹、贰、捌”等是一个序列,而采用“一、三、五”这种写法用“〇”比较协调。

印章是公文的生效标志。由于印章一般要盖在成文日期上,成文日期要依印章的位置而定。单一机关制发的公文在落款处不署发文机关名称,只标识成文日期。成文日期右空 4 字;加盖印章应上距正文 1 行之内,端正、居中下压成文时间,印章用红色。当印章下弧无文字时,采用下套方式,即仅以下弧压在成文日期上;当印章下弧有文字时,采用中套方式,即印章中心线压在成文日期上。当联合行文需加盖两个印章时,应将成文日期拉开,左右各空 7 字,主办机关印章在前;两个印章均压成文日期,印章用红色。只能采用同种加盖印章方式,以保证印章排列整齐。两印章间互不相交或相切,相距不超过 3mm。

### 提示

当公文排版后所剩空白处不能容下印章位置时,应采取调整行距、字距的措施加以解决,务使印章与正文同处一面。新标准不得采取标识“此页无正文”的方法解决。

### (3) 版记部分

版记部分包括主题词、抄送机关、印发机关和印发日期等。

主题词是用于揭示公文内容,便于公文检索查询的规范化词。“主题词”用 3 号黑体字,居左顶格标识,后标全角冒

号,词目用 3 号小标宋体字;词目之间空 1 字。

公文如有抄送机关,在主题词下 1 行左右各空 1 字,用 3 号仿宋体字标识“抄送”后标全角冒号,抄送机关间用逗号隔开,回行时与冒号后的抄送机关对齐;在最后一个抄送机关后标句号。如主送机关移至主题词之下,标识方法同抄送机关。

印发机关和印发日期位于抄送机关之下(无抄送机关在主题词之下)占 1 行位置,用 3 号仿宋体字。印发机关左空 1 字,印发日期右空 1 字。印发日期以公文付印的日期为准,用阿拉伯数码标识。

## 二、行政文体的写作技巧

公文的表达方式是以叙述为基础、议论为手段、说明为目的,三者综合运用。同时,公文的撰写过程,也是执行政策、依靠政策、理解政策、表达政策的过程,所以撰写者必须具有较高的政策水平,要了解有关的方针政策,熟悉有关的法律规定,善于把握政策新动向。否则,写出的公文将会失败。因此,掌握行政公文写作基本规律和技巧是非常必要的。

### 链接

行政公文按行文方向又可分为上行文、平行文和下行文,即分别向上级机关、同级机关及不相隶属机关和向下属机关发送的文件。

### (一) 行政公文的种类

行政机关的公文种类主要有:

(1) 命令

适用于依照有关法律公布行政法规和规章；宣布施行重大强制性行政措施；嘉奖有关单位及人员。

(2) 决定

适用于对重要事项或者重大行动做出安排，奖惩有关单位及人员，变更或者撤销下级机关不适当的决定事项。

(3) 公告

适用于向国内外宣布重要事项或者法定事项。

(4) 通告

适用于公布社会各有关方面应当遵守或者周知的事项。

(5) 通知

适用于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，传达要求下级机关办理和需要有关单位周知或者执行的事项，任免人员。

(6) 通报

适用于表彰先进，批评错误，传达重要精神或者情况。

(7) 议案

适用于各级人民政府按照法律程序向同级人民代表大会或人民代表大会常务委员会提请审议事项。

(8) 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。

(9) 请示

适用于向上级机关请求指示、批准。

#### (10) 批复

适用于答复下级机关的请示事项。

#### (11) 意见

适用于对重要问题提出见解和处理办法。

#### (12) 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。

#### (13) 会议纪要

适用于记载、传达会议情况和议定事项。

本章从实用出发，只介绍几种使用频率较高的行政文体种类。

### (二) 行政文体的写作特色

行政文体的写作特色是由它的性质和作用决定的。

#### (1) 行政文体的性质和作用

行政文体与其他文体相比较，具有鲜明的性质差异。首先体现了国家各级政权机关的指挥意图、行动意图的系统记录，直接反映国家政权的政治意向和根本利益，具有鲜明的政治性和高度的思想性；其次，由于行政文体一般都是由法定作者在法定范围内行使职权制定和发布的，代表着制发机关的法定权威，因此，公文特别是下行公文，就更具有法定的权威性，有着行政领导和行政指挥的作用。这是一般文体不

具备的。

行政公文性质决定了它的作用，概括起来大致有领导和指导作用、宣传教育作用、依据凭证作用和规范制约作用等。

特别是在传达贯彻党和国家的方针政策、发布行政法规和规章方面，通过行政文体，尤其是行政公文来进行上传下达，各级机关可以认真领会上级机关的精神意图并按照这一精神意图进行工作，开展活动。正所谓“国有国法，家有家规”。公文中有许多法规、命令、条例、告示、公告等，不仅规范和制约着机关单位工作人员的行为活动，甚至直接规范和制约着人们日常生活中的行为和活动。

## (2) 行政公文的行文特色

行政文体的行文特色主要体现在体例用语和表达方式等方面。行政文体的体例较为程式化，但这种特有的文体结构使选用材料之间缜密、周严、纲目清晰，逻辑性强，令人感到材料的组合严丝合缝。全文的各个局部结合得完美统一，而且各个局部相应齐备，没有残缺。要使文章有头、有尾、有起、有承、有转、有合，开头有交代，结尾有照应说明。一般都是将主体文字置于中间，分为多层、多段展开，详细论述，谓之密笔，而把目的、意义、希望、要求等放在开头和结尾，作为单段、概要简述，谓之疏笔。疏密结合，协调一致。

行政文体的全文有的分若干段，依每段内容归纳出一个小标题。通常指示性通知、调查报告、决定、简报、通报等都经

常用这种形式。有的将全文分成几大块，每一块独立成章，块中可有自然段，每块前面正中加(一)(二)(三)等序号。通常调查报告、工作总结、会议纪要等采用这种形式。

还有一种是在公文开头以简要的语句开宗明义后，正文部分是若干并列的句子，有的句与句押韵，以诗歌、顺口溜的形式表达。通常守则常用这一形式。

行政文体的用语较为规范，并体现出简洁、凝练的特点。通常以规范的书面白话为基础，一般不用口语、方言、理俗语表述。公文中的词语应概念清楚，有严格的限定；含义准确，已约定俗成。许多凝练词语是沿袭历代文言，具有特定含义，很难用同义白话替代，而且言简意赅，易为机关公务人员领会、理解、形成专门语。经长期使用、淘汰、选择，已趋于定型，使用位置也比较固定。

## 链接

行政文体专用语举例：

开头词 近查、根据、兹因、遵照。

称谓词语：本部、贵厂、该单位。

请示词 拟请、恳请、特请。

询问词语：当否、如无不妥、是否可行。

表态词语：业已颁发、存案备查、遵照执行、参照办理。

结尾词语：特此报告、为荷、为要、此布、此令。

在语法方面，行政文体常常大量运用联合短语作主语或谓语、宾语。如“积极会同xx、xx、xx、xx、xx、xxxxx活动实行有效的监督、检查、管理”。公文中常用“的”字结构词组来省略所表述客观对象的中心词，以趋简要。此外，还大量使用

介宾短语为定语、状语，从目的、范围、条件、依据、方式等方面加以修饰，来限定被表述的对象、动作，成为一种较为固定的表达方式。公文中常以支名词作宾语，前缀“严禁”、“严加”、“禁止”、“予以”、“给予”、“加以”等动词作谓语以构成短句。如“予以打击”、“严禁走私”等。句类主要使用陈述句和祈使句，用以直接、明确地表示：是什么，不是什么；是怎样，不是怎样；做什么，不做什么；应怎样做，不应怎样做。句型则多用主谓句，规章制度非针对特定收文的，也常使用无主句。特别值得提醒的是，无论行政文体的语法特点如何，都必须遵守语法规则，格式结构完整，必要的主、谓、宾语和附加成分完备，单、复句应分清，若违背语法规则，就会出现文理不通现象，影响对思想、内容的表达。

在修辞手法上，行政文体一般不要求抒情、描写，不追求语言的艺术化，不用或少用夸张、婉曲、比拟、含蓄等积极修辞手段，以质朴流畅的语言明确的叙事表意，于平淡中见神采，显示精炼美、平直美、朴实美。这比藻饰铺陈更见功力。为增强文势，显示事理程度上的差异，也常适当运用排比、对偶、反复等修辞手法，在缜密、严谨上下功夫。

### （三）如何写好行政文体

行政文体的写作一般要收集材料、构思、谋篇、起草和修改等几个步骤。

#### （1）写好行政文体的基础

写好行政文体的基础主要包括提高政策水平，掌握必要的业务知识。

公务活动涉及社会各方面，因素复杂多样，所以就要求撰写者要具备多方面知识，否则就不能适应公务活动的需要，很难设想，一个知识面很窄的撰写者会写出较好的公文。

### 提示

要理解公文写作的性质、特点、作用、写法，还要多读一些党中央、国务院以及省市党政机关发布的合乎规范的文书，了解它们在思想内容、表达形式、写作方法、版面设计等方面的知识。

因此，要求撰写者尽可能地通晓政治、经济、哲学、管理等各方面的知识，甚至对于社会学、心理学、公关学、行政学等也要知晓。具体到每个

撰写行政文体和个人来讲，知识面不要求太广，但应力求多掌握些相关知识。至于每个单位、部门都有自己的业务与工作要求，只有熟悉了有关的情况，在写作时才能把事情叙述清楚，把道理讲明白，把要求提明确。

应用写作具有自身的特点与格式，必须遵守一般文章写作的规律。在掌握了提炼观点、选择材料、安排结构、锤炼语言、起草修改，以及根据目的内容采取记叙、议论、说明等方法之外，更要注重文体的逻辑性。因为逻辑思维与形象思维往往是既区别而又相辅相成的，但在行政文体的写作中是以逻辑思维为主的。在认识过程中借助于概念、判断、推理去反映现实，用科学抽象概念揭示事物本质，表述认识现实的结果。掌握公文写作的思维特点，是写作公文的关键，因为公文