

《党政机关公文格式》 详解



关注公众号



加入年会员

帮你写公文倾情整理

（说明：本合集内容均整理自专业领域图书杂志，请大家在学习 参考过程中严禁上传网络或者用于商业用途，违者必究）

长期以来,党政机关公文处理工作分别依据 1996 年《中国共产党机关公文处理条例》和 2000 年《国家行政机关公文处理办法》指导公文处理工作,旧《条例》和旧《办法》规定的大都是原则性的要求,针对公文格式没有具体的规定,在执行过程中造成理解各异、格式不规范、有关要素标识不清等问题。1999 年,原国家质量技术监督局配合国务院修订发布的《国家行政机关公文处理办法》,修订发布了 99 版国家行政机关公文格式标准。党的机关公文格式标准在国家层面上没有作过统一规定,但省委办公厅依据旧《条例》曾对全省党的机关公文格式作过规范。二者广泛应用,取得了很好的效果。其中最为关键的是,公文格式把在实践中认为准确和成熟的内容全部以标准的形式固定下来,而且对公文格式各要素准确定位,同时配以不同格式的式样,对公文格式的规范和统一起到了很好的促进作用。

2012 年 4 月 16 日,中央办公厅、国务院办公厅联合下发了《党政机关公文处理工作条例》(以下简称《条例》,新《条例》)。这是自 20 世纪 80 年代以来,党的机关公文处理相关规定与国家行政机关公文处理相关规定由原来的分别设立,到走向统一要求、统一规范、统一实施的重要里程碑。配合《条例》实施,国家质监总局和国家标准委员会于 2012 年 6 月 29 日正式批准发布了《党政机关公文格式》国家标准(以下简称“2012 版国家标准”、“新标准”),该标准于 2012 年 7 月 1 日起正式实施。本标准按照新《条例》的有关规定,结合这些年来党政机关公文格式的实际应用,对公文用纸、印刷装订、格式要素、式样等方面作出了具体规定。特别是将党政机关公文用纸统一为国际标准

A4 型，并首次统一了党政机关公文格式各要素的编排规则，必将开创党政机关公文格式规范统一的新时代。下面，从 10 个方面对《党政机关公文格式》各条款予以解读。

一、范围

2012 版国家标准规定了党政机关公文通用的纸张要求，排版和印制装订要求、公文格式各要素的编排规则，并给出了公文的式样。

本标准适用于各级党政机关制发的公文。其他机关和单位的公文可以参照执行。

使用少数民族文字印制的公文，其用纸、幅面尺寸及版面、印制等要求按照本标准执行，其余可以参照本标准并按照规定执行。

补充说明：

一是关于新标准的主要内容。简单地说，新标准解决了三个问题：1.公文印制使用什么样的纸张，它的技术指标是什么。2.公文格式各要素在公文用纸上怎么编排，它的字体字号是什么。3.公文成文后如何印刷装订。

二是关于新标准的适用范围。2012 版国家标准适用于各级中国共产党机关和国家行政机关（简称“党政机关”）制发的公文。其他机关，如人大、政协、人民法院、人民检察院、社会团体、军队系统和企事业单位都可以参照执行。全国人大、中国人民解放军、最高人民法院、最高人民检察院等各系统都曾经颁布过各自的公文处理办法和公文格式方面的技术要求。这些机关在系统内制发公文时，首先应遵循本系统的规定，然后才可以参照

2012 版国家标准，但向党政机关行文时应遵循 2012 版国家标准的规定。对于企事业单位特别是公司制企业，在参照 2012 版国家标准时可采取更加灵活的方式。

三是关于新标准的特定使用范围。由于少数民族文字的字体、字型和书写习惯与汉字不同，在字体字号、行数字数和各要素编排等方面可以参照 2012 版国家标准另行规定。这也体现了 2012 版国家标准“统一规范、普遍指导、尊重个性”的指导思想。

二、有关术语和定义

1. 字 word

标示公文中横向距离的长度单位。一字指一个汉字宽度的距离。到底是几号字的宽度，取决于公文要素应当使用的字号。在正文中，一个字宽就是指 3 号仿宋体字的字宽。标题中，是指 2 号小标宋体字的字宽。版记中，是指 4 号仿宋体字的字宽。因此，在正文中的“左空二字”，就是在左边空出两个 3 号仿宋体字字宽的距离。在版记中“右空一字”，就是在右边空出一个 4 号仿宋体字字宽的距离。

2. 行 line

标示公文中纵向距离的长度单位。一行指一个汉字的高度加 3 号汉字高度的 $7/8$ 的距离。如，“附件说明”位于正文“下空一行”，是指正文和“附件说明”中间空一个 3 号汉字字高加上 3 号汉字字高的 $7/8$ 所占的纵向高度的距离。

补充说明：

公文各要素的编排是公文格式的核心。定义“字”和“行”

主要是为了界定公文版心（上、下、左、右白边以内的区域，也就是能编排文字、图表等内容的区域）内的坐标，然后通过坐标对要素进行定位。“字”就是公文的横坐标，“行”就是公文的纵坐标。

字、行尺寸见：图 1。

三、公文用纸主要技术指标

公文用纸一般使用纸张定量为 $60\text{g}/\text{m}^2$ — 80 g/m^2 的胶版印刷纸或复印纸。纸张白度 80% — 90% ，横向耐折度 ≥ 15 次，不透明度 $\geq 85\%$ ，PH 值为 7.5 — 9.5 。

补充说明：

为什么要规定纸张的技术指标？

党政机关公文的特殊性质决定了其用纸的特殊要求。首先，要体现公文政治上的权威性，公文用纸既要庄重，又要美观。其次，要体现普遍适用性。无论是中央国家机关还是基层乡镇党委政府，都要能够方便购买和使用，普遍都可以接受。第三，要考虑印制、阅示、传阅等公文处理工作对公文用纸的特殊要求。第四，还要特别兼顾公文作为档案长期保存的要求。最后还要考虑公文纸张的经济性。每年党政机关公文处理工作要用掉大量的纸张，应考虑节约，用纸朴实不奢华，让人感觉舒服。为了满足上述方面的要求，有必要对公文用纸的技术指标作出相应的规定。否则，可能会遇到一系列问题：

1. 用纸定量不够，用纸质量较差，感觉很不庄重，影响公文的政治权威性；

2. 用纸白度过高，反射光线强，看上去很刺眼，容易造成

视觉疲劳，不利于领导阅示。白度过低，看上去纸张较黑，感觉如同报纸，很不庄重；

3. 用纸横向耐折度过低，感觉很脆，容易折损，不利于公文的传阅和保存；

4. 用纸不透明度过低，会发生两面文字相互渗透，影响阅读；

5. 用纸 pH 值过低，归档时间不长便会开始泛黄。

这些情况都会给公文处理工作造成不利影响，甚至影响公文效力的发挥。新标准公文用纸的指标，是在充分调查研究、反复测试的基础上提出的。

四、公文用纸幅面尺寸及版面要求

1. 幅面尺寸

公文用纸采用 GB/T148 中规定的 A4 型纸，其成品幅面尺寸为 210mm×297mm，允许误差为 ±2mm。

补充说明：

99 版国家标准发布实施后，我国行政机关公文用纸的幅面尺寸已经由 16 开改为国际标准 A4 型纸，但是党的机关公文仍然一直沿用 16 开纸。为了保证我国党政机关公文纸型的一致性，新标准中，将党的机关和行政机关公文用纸的幅面尺寸统一规定为 A4 型纸。

党政机关公文用纸统一使用 A4 型纸，是新《条例》的一项重要规定。做出这项规定主要是基于三方面的考虑：

第一，采用 A4 型纸已成为国际范围公文用纸的共识。A4 型纸是国际标准的纸型，得到广泛应用。无论是各国还是各国际组

织的公文大多是采用 A4 型纸作为公文用纸的，任何国际会议都无一例外地采用 A4 型纸作为会议文件用纸。目前常用的复印机、打印机、计算机、传真机等默认纸型也均为 A4 型纸。

第二，我国已具备采用国际标准 A4 型公文用纸的条件。随着 A4 型纸张的普及，目前国内各单位已经普遍将 A4 型纸作为公文用纸和书写用纸，同时市场上的各种办公自动化设备、印刷设备等都能满足对 A4 纸的处理要求，为公文用纸全面采用国际标准 A4 型奠定了基础。

第三，淘汰 16 开型纸的必要性。采用 16 开纸型印制的公文承载有效信息量小，并且 16 开本身无统一规格，因此导致出现有 260mm×185mm 的 16 开、264mm×187mm 的 16 开、265mm×185mm 的 16 开，还有 B5 型纸与 16 开型纸混用的。纸型规格的不统一，导致很多文件的前后页大小不一样，使公文质量受到影响，显得很很严肃。

2. 版面

（1）页边与版心尺寸

公文用纸天头（上白边，上边距）为 $37\text{mm} \pm 1\text{mm}$ ，公文用纸订口（左白边，左边距）为 $28\text{mm} \pm 1\text{mm}$ ，版心尺寸为 $156\text{mm} \times 225\text{mm}$ 。由此推断，右白边（右边距）为 $26\text{mm} \pm 1\text{mm}$ ，下白边（下边距）为 $35\text{mm} \pm 1\text{mm}$

（2）字体和字号

如无特殊说明，公文格式各要素一般用 3 号仿宋体字。特定情况可以作适当调整。

（3）行数和字数

一般每面排 22 行，每行排 28 个字，并撑满版心。特定情况可以作适当调整。在 WORD2003 软件中，页面设为 A4 型，上、下、左、右边距分别设为 37、35、28、26mm，字间距设为：标准，行距设为：1.4 倍，即可实现每页 22 行，每行 28 字的要求。

（4）文字的颜色

如无特殊说明，公文中文字的颜色均为黑色。

补充说明：

根据新标准的页面设置可以看出，公文版心居于 A4 型纸的略偏右偏下部分。之所以采用这种布局是因为：一是从垂直方向看，公文版心整体略处于纸面下部，给人以沉稳的感觉，符合公文的庄重性要求；二是天头留下足够的空间，用于公文处理；三是从水平方向看，订口略大于切口，能保证装订后，公文正文做到正好水平居中，便于阅读。

字体字号一般用 3 号仿宋体字，但也有特定情况，如密级和保密期限、紧急程度使用 3 号黑体，签发人姓名使用 3 号楷体，标题采用 2 号小标宋体，版记中的要素使用 4 号仿宋体。通过区别字体和字号，可以起到突出相关要素的作用，使得相关要素更容易被识别和区分。

在确定了版心尺寸、字体字号以及行距后，公文每页排多少行，每行排多少字就基本确定。2012 版国家标准所定义的每面 22 行和每行 28 个字可以通过计算得出。3 号仿宋体字的宽度约为 5.54mm，28 个字的总宽度为 155.12mm，取整后等于版心的宽度（156mm）。3 号字字高约为 5.54mm，因此一行（3 号字字高+3 号字字高的 7/8）就约等于 10.39mm。由于版心高度为 225mm，

两者相除，正好能排 22 行。

撑满版心的含义是公文第一行字顶格编排在版心左上角，公文最后一行字必须沉底到版心下边缘，因此确切地讲，每面公文应该是由 22 行 3 号仿宋字加 21 个行距组成。

A4 纸型、天头、订口和版心尺寸见：图 2。

五、印制装订要求

1. 制版要求

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。

2. 印刷要求

双面印刷；页码套正，两面误差不超过 2mm。黑色油墨应当达到色谱所标 BL100%，红色油墨应当达到色谱所标 Y80%、M80%。印品着墨实、均匀；字面不花、不白、无断划。

3. 装订要求

公文应当左侧装订，不掉页，两页页码之间误差不超过 4mm，四角成 90°，无毛茬或缺损。

骑马订或平订的公文应当：

- 1) 订位为两订眼距版面上下边缘各 70mm 处，允许误差 $\pm 4\text{mm}$ ；
- 2) 无坏钉、漏钉、重钉，钉脚平伏牢固；
- 3) 骑马订钉锯均订在折缝线上，平订钉锯与书脊间的距离为 3mm—5mm。

包本装订公文的封皮（封面、书脊、封底）与书芯应吻合、包紧、包平、不脱落。

六、公文格式各要素编排规则

1. 公文格式各要素的划分

2012 国家标准将版心内的公文格式各要素划分为版头、主体、版记三部分。公文首页红色分隔线以上的部分称为版头；公文首页红色分隔线（不含）以下、公文末页首条分隔线（不含）以上的部分称为主体；公文末页首条分隔线以下、末条分隔线以上的部分称为版记。

页码位于版心外。

补充说明：

在 2012 版国家标准中，首次提出了红色分隔线的概念，这是与 99 版国家标准不同之处。主要原因是 99 版国家标准中多次出现正线、反线、文武线和武文线的提法，由于对所谓正线、反线等说法并没有明确的定义，在实践过程中，公文制作人员对此表示困惑，不知道多粗的线算正线，多粗的线算反线。为了避免歧义，简化操作，2012 版国家标准去掉了正线、反线、文武线和武文线的概念，统一使用分隔线的概念，并对分隔线的高度（即线的粗细）给出了推荐值，统一了理解和操作。

版头示意图、版记示意图见：图 3，主体示意图见：图 4。

2. 版头

（1）份号

如需标注份号，一般用 6 位 3 号阿拉伯数字，顶格编排在版心左上角第一行。

补充说明：

《条例》规定，份号是指公文印制份数的顺序号。并不是所

有的公文都需要编制份号，但标秘密、机密、绝密的公文必须标注份号，其他不带密级的公文根据情况可标可不标。份号一般用6位3号阿拉伯数字，实际应用时推荐采用3—6位，编虚位补齐，即第一份公文份号可以编为“001”、“0001”、“00001”、“000001”，不应编“1”或“01”。字体未作统一规定，各单位可根据自身印刷设备功能情况，自行掌握份号的位数和字体。

份号编排见：图5。

（2）密级和保密期限

如需标注密级和保密期限，一般用3号黑体字，顶格编排在版心左上角第二行；保密期限中的数字用阿拉伯数字标注。

补充说明：

秘密等级是标识公文保密程度的标志。涉密公文应当根据涉密程度分别标注“绝密”“机密”“秘密”和保密期限。根据《中华人民共和国保守国家秘密法》，“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的规定。公文制发机关应当按照《中华人民共和国保守国家秘密法》和相关规定确定公文的密级和保密期限。

一般密级和保密期限之间可用“★”分隔，如“秘密★1年”、“绝密★10年”，“绝密”、“机密”、“秘密”两字之间不空格，保密期限中阿拉伯数字和“年”字也不空格。如果只标密级不标保密期限，“绝密”、“机密”和“秘密”两字之间空1字。

与 99 版国家标准相比，密级和保密期限的编排位置发生了变化，从公文版心右上角移到了左上角，主要基于以下考虑：一是为了统一。原来党的公文和行政机关公文的密级位置不同，本次修订将其统一移至左上角。二是为公文处理留出更多空间。密级在右上角的情况下，领导的批示容易与密级和保密期限相互遮盖，造成不易辨识。密级移到左上角后，右边从发文机关标志到天头的大片区域都是空白，这样更加方便了公文处理。

需要特别强调，密级和保密期限一定编排在版心左上角第二行，不能编排到版心左上角第一行，因为《条例》规定“涉密公文应当标注份号”，这意味着标注密级必须标注份号，份号编排在第一行，那么密级和保密期限一定编排在第二行。

密级和保密期限编排格式见：图 5、图 6。

（3）紧急程度

如需标注紧急程度，一般用 3 号黑体字，顶格编排在版心左上角；如需同时标注份号、密级和保密期限、紧急程度，按照份号、密级和保密期限、紧急程度的顺序自上而下分行排列。

补充说明：

紧急程度是对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”。

新标准中规定紧急程度采用 3 号黑体字，顶格编排在版心左上角。具体排在第几行，有下面 3 种情况：

①如果只有份号，没有密级和保密期限，紧急程度就编排在版心左上角第二行；

②如果有份号、密级和保密期限，紧急程度就编排在版心左上角第三行，三个要素在版心左上角的第一、二、三行依次编排；

③如果既没有份号，又没有密级和保密期限，紧急程度则编排在版心左上角第一行。

与 99 版国家标准相比，新标准中紧急程度的位置也从版心右上角移到了左上角，理由同密级移动是一样的，主要是为了在右侧留出空白区域便于公文处理。需要强调的是，如果同时标注密级和保密期限、紧急程度，表示紧急程度的两个汉字之间不空格，即应标注为“特急”；如果只标注密级或紧急程度，不同时标注保密期限，表示紧急程度的两个汉字之间应空 1 字，即应标为“特 急”。

紧急程度编排格式见：图 5、图 6。

（4）发文机关标志

由发文机关全称或规范化简称加“文件”二字组成，也可以只使用发文机关全称或者规范化简称，不加“文件”二字。

发文机关标志居中排布，上边缘至版心上边缘 35mm，推荐使用小标宋体字，颜色为红色，以醒目、美观、庄重为原则。

联合行文时，如需同时标注联署发文机关名称，一般应当将主办机关名称排列在前；如有“文件”二字，应当置于发文机关名称右侧，以联署发文机关名称为准上下居中排布。

补充说明：

发文机关标志即人们通常所说的“红头”。在旧《条例》和旧《办法》中，发文机关标志分别被称为“版头”和“发文机关标识”，此次统一称为“发文机关标志”。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，也有由本机关自定的，但一定明文通知其他单位，让其他人能看懂，不产生歧义。

以前党的机关常用的在发文机关全称或规范化简称后面加文种“(XX)”的形式，已经取消，主要是考虑到党政机关公文发文机关标志的规范和统一。

2012 版国家标准推荐发文机关标志使用小标宋体字，是因为小标宋体字显得庄重，其他字体如楷体、隶书、魏碑等都带有某些书法艺术的成分，不适宜标识党政机关。关于发文机关标志的字号，在 99 版国家标准中，由于“国务院文件”五个字是 22mm×15mm（高×宽），所以以此为高限。新标准没有规定具体数值，但应以不大于上级机关为原则自行酌定。发文机关标志在具体排布上，文字少的情况下要尽量拉宽字间距，文字多的情况下尽量压缩字间距，总体上要小于版心的宽度，做到醒目、美观、庄重。

与 99 版国家标准相比，发文机关标志的位置有了变化，发文机关标志的上边缘至版心上边缘的距离统一为 35mm。上行文不再留 80mm 的空白区域，发文机关标志上边缘至版心上边缘也是 35mm。也就是说，平下行文、上行文的发文机关标志的位置已经完全统一，距离版心上边缘都是 35mm。35mm 就是 3 行多的距离，正好可以标注份号、密级和保密期限以及紧急程度。

发文机关标志位置统一后，各级党政机关在设计和印制空白的红头时，不需要像以前那样设计和印制两种不同留白格式的红头纸。

对于联合行文，发文机关标志可以同时标注联署发文机关的

名称，也可以单独使用主办机关的名称。

发文机关标志编排格式见：图 5、图 7。

（5）发文字号

用 3 号仿宋体编排在发文机关标志下空二行位置，居中排布。年份、发文顺序号用阿拉伯数字标注；年份应标全称，用六角括号“〔〕”括入；发文顺序号不加“第”字，不编虚位（即 1 不编为 01），在阿拉伯数字后加“号”字。

上行文的发文字号居左空一字编排，与最后一个签发人姓名处在同一行。

补充说明：

发文字号由发文机关代字、年份、发文顺序号组成。发文字号是公文的“身份标识”，在文件登记、查询、引用、归档、管理等环节都有非常重要作用。

在编写发文机关代字时，要力求做到明确、简洁、规范，且不产生歧义和冲突。市委机关代字有：“延市发”、“延市字”、“延市函”；市委办公室机关代字有：“延市办发”、“延市办字”、“延市办函”。市委或市委办与市上其他机构和单位联合行文，只标注市委或市委办公室的发文字号。

年份要用四位年代号，不应简化，如“98”“12”等都是错误的。年份用六角括号“〔〕”括起，如〔2012〕。注意六角括号不是数学公式的中括号，也不是圆括号。

发文顺序号是一个发文机关一年内制发文件的统一流水号。所谓统一流水号，一般建议以不同发文形式分别进行统一编号，市委、市委办文件是按机关代字（延市发、延市字、延市函、延

市办发、延市办字、延市办函）分别编流水号。

联合行文时，应使用主办机关的发文字号。

发文字号编排格式见：图 5、图 6。

（6）签发人

由“签发人”三字加全角冒号和签发人姓名组成，居右空一字，编排在发文机关标志下空二行位置。“签发人”三字用 3 号仿宋体字，签发人姓名用 3 号楷体字。

如有多个签发人，签发人姓名按照发文机关的排列顺序从左到右、自上而下依次均匀编排，一般每行排两个姓名，回行时与上一行第一个签发人姓名对齐。

补充说明：

新《条例》规定，上行文应当标注签发人姓名。日常应用中，只有上行文才会出现签发人。上行文一般都要由主要负责人签发，所以上行文中的签发人指发文机关的主要负责人，标注签发人姓名，主要目的是为上级机关在处理下级机关公文时，让上级机关了解下级机关谁对上报的事项负责。

主要负责人指各级机关的正职或主持工作的负责人。

单一机关或者两个机关联合上行文，签发人编排在发文字号的右侧，与发文字号处在同一行，右空一字。这样显得对称美观。

三个及三个以上机关联合上行文，签发人标注的方法是“签发人”三字和全角冒号与首行签发人姓名编排在发文机关标志下空二行位置（签发人多，又提前印好红头的，也可编排在发文机关标志下空一行位置，或增加每行签发人的个数），按发文机关顺序编排签发人姓名，每行一般排两个签发人姓名，两个签发人

姓名中间空 1 字。回行时应做到：每行签发人姓名的第一个字都要对齐。为与三个字的人名对齐，两个字的人名中间空 1 字。发文字号应始终与最后一个签发人姓名处于同一行。

签发人编排格式见：图 6。

（7）版头中的分隔线

发文字号之下 4mm 处居中印一条与版心等宽的红色分隔线。

补充说明：

在新标准制定过程中，对红色分隔线的高度也做了测试比较，发现大于 0.35mm 且小于 0.5mm 的红色分隔线是比较美观的，因此红色分隔线的高度推荐使用 0.35mm~0.5mm，具体高度可根据发文机关标志字体字号酌定。与以前党的机关公文格式相比，去掉了线中间的“★”。

版头中的分隔线编排格式见：图 5。

3. 主体

（1）标题

一般用 2 号小标宋体字，编排于红色分隔线下空二行位置，分一行或多行居中排布；回行时，要做到词意完整，排列对称，长短适宜，间距恰当，标题排列应当使用梯形或菱形。

补充说明：

标题由发文机关名称、事由和文种组成。标题是对公文主要内容的概括和揭示，其作用在于向阅读者传达公文的基本内容。发文机关名称可用发文机关全称或规范化简称。三个和三个以下机关联合发文时，应列出所有发文机关的名称，四个及四个以上机关联合行文时，可以采用排列在前的发文机关名称加“等”的

方式。

公文标题中除法规、规章名称加书名号外，一般不用标点符号。在实际工作中，标题中确有除书名号之外的其他的标点符号存在，如顿号、括号、引号、破折号。标题中标点符号的使用应注意以下两点：

①法律、法规、规章名称全称应加书名号。

②如果在事由部分出现多个机关、人名等并列时，每个机关名称、人名之间应用顿号分开，不使用空格。

许多公文的标题字数较多，往往需要多行排布。这就引出了标准中为什么要有“词意完整，排列对称，长短适宜，间距恰当，标题排列应使用梯形或菱形”的规定。

首先是词意完整。标题回行情况下，不能把含义完整的词组分割成两行。

其次是排列对称、长短适宜、间距恰当，标题排列应使用梯形或菱形。一般来说，标题要尽量简短，不要占的行数太多。标题多行时一般采用上梯形、下梯形或菱形排布。每行标题字数不能过多，如果左右都顶到版心边缘，会显得非常难看。

标题采用 3 号字字高的 $\frac{7}{8}$ 作为行间距即可，不宜采用 2 号字字高的 $\frac{7}{8}$ ，行距过大会使标题显得不美观。

标题所占行数太多会出现把正文挤出首页的情况，此时可以变通，即将标题上移，不必在红色分隔线之下空二行标注，可以空一行或不空行。需要指出的是，2012 版国家标准不可能涵盖公文处理工作中出现的所有问题，在特殊情况下可以在不违背标注规定原则的前提下适当变通。例如，新标准规定公文首页必须

显示正文，这就是原则，任何情况下不能违反，在不违反这个原则的情况下，就可以变通，如发文机关多、签发人多、标题长、主送机关多等，都可以采取变通的办法。但在变通中还要遵守基本规定，如发文机关多但主办机关排列在前是基本规定，签发人多但最后一个签发人要与发文字号同处最后一行是基本规定，标题再长但排列美观、回行不断开词意是基本规定。这样，在执行新标准时就不会出现机械执行而不顾公文实际的做法，因为格式毕竟是为公文的内容服务的，是为公文的办理服务的。

标题编排格式见：图 5、图 6。

（2）主送机关

编排于标题下空一行位置，居左顶格，回行时仍顶格，最后一个机关名称后标全角冒号。如主送机关名称过多导致公文首页不能显示正文时，应当将主送机关名称移至版记，置于抄送机关的上一行，与抄送机关之间不加分隔线。

补充说明：

主送机关指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。对于上行文，原则上只能有一个主送机关，以便公文的办理。

有些公文可能没有主送机关。如选用公告文种的公文，用于向国内外宣布重要事项或法定事项，一般通过报纸、电视、广播电台、网络向国内外公开发布和传播，所以没有特定的主送机关。

主送机关的顺序一般按照重要程度排列。各有关单位之间用顿号或逗号分清层次，同类型机关内同级机关之间用顿号分隔，不同类型机关之间使用逗号分隔，最后一个主送机关之后标全角

冒号。

一般普发性公文，以市委或市委办名义发文的，主送机关为“各县、区委，市委各部门，市级国家机关各部门党组（党委），各人民团体党组”。以市委、市政府或市委办、市政府办名义联合发文的，主送机关为“各县、区委，县、区人民政府，市委和市级国家机关各部门，各人民团体”。

主送机关编排格式见：图 5、图 6、图 8。

（3）正文

公文首页必须显示正文。一般用 3 号仿宋体字，编排于主送机关名称下一行，每个自然段左空二字，回行顶格。文中结构层次序数依次可用“一”、“（一）”“1.”“（1）”标注；一般第一层用黑体字、第二层用楷体字、第三层和第四层用仿宋体字标注。

补充说明：

正文是公文的主体，用来表述公文的内容。

新标准特别提出“公文首页必须显示正文”这一明确要求，主要是为了保证公文的严肃性、真实性，如果首页没有正文，使人一看首页还不知道文件内容是什么，是不太严肃的事情，并且容易产生假冒公文，因此规定公文首页必须显示正文。出现首页显示不了正文的可能情况主要有：

①联合行文。一般单一机关行文，不可能出现将正文挤出首页的情况。但如果联合行文的机关过多，就可能出现把正文挤出首页的情况。发文机关过多时，推荐只使用主办机关标志；也可将所有联署发文机关标志字号缩小、行距缩小，直至保证公文首页显示正文为止；除了上述方法外，还可以考虑调整行距、字距

等办法解决。标题可用“XXX 等 26 个部门关于 XXX”。总之，可采取各种变通方法满足首页必须有正文的基本要求。

②主送机关过多。主送机关过多时，也可能出现把正文挤出首页的情况，这种情况下，可采取将主送机关移到版记中，编排在抄送机关上一行的方式加以解决。

③签发人过多。联合上报公文的签发人太多时，也可能把正文挤出首页，可采取增加每行签发人编排个数等办法解决。

正文自然段之间不空行。

公文正文结构层次，一般不超过四层，需要强调的是，第一层次“一”后面跟的是顿号，第二层次“(一)”后面不能跟标点符号，第三层次“1”后面跟一个小圆点“.”，第四层次“(1)”后面不能跟标点符号。层次序数可以越级使用，如果公文结构层次只有两层，第一层用“一、”，第二层既可用“(一),”也可以选用“1.”。

当正文中需要引用其他公文时，按照先引标题，后引发文字号的方式进行引用。如“根据《国务院国有资产监督管理委员会关于 XXXX 的通知》（国资发〔2012〕XX 号）的要求”。

（4）附件说明

如有附件，在正文下空一行左空二字编排“附件”二字，后标全角冒号和附件名称。如有多个附件，使用阿拉伯数字标附件顺序号）（如“附件：1.XX XXX”）；附件名称后不加标点符号。附件名称较长需回行时，应当与上一行附件名称的首字对齐。

补充说明：

公文附件是正文内容的重要组成部分，与正文一样具有同等

效力。因此，在正文中涉及附件内容处加括号注明“见附件”或“附后”；在公文的正文之下、公文生效标志（即发文机关署名、成文日期和印章）之上须准确标注附件的顺序号和名称，以显示公文的附件与正文不可分割的关系。

需要注意的是在正文中写明报送、批转、转发、印发等字样的公文，在其生效标志后附的内容不是公文的附件，因此在附件说明处不必标注相关内容。

附件说明编排格式见：图 8。

（5）发文机关署名、成文日期和印章

①加盖印章的公文

成文日期一般右空四字编制，印章用红色，不得出现空白印章。

单一机关行文时，一般在成文日期之上、以成文日期为准居中编排发文机关署名，印章端正、居中下压发文机关署名和成文日期，使发文机关署名和成文日期居印章中心偏下位置，印章顶端应当上距正文（或附件说明）一行之内。

联合行文时，一般将各发文机关署名按照发文机关顺序整齐排列在相应位置，并将印章一一对应、端正、居中下压发文机关署名，最后一个印章端正、居中下压发文机关署名和成文日期，印章之间排列整齐、互不相交或相切，每排印章两端不得超出版心，首排印章顶端应当上距正文（或附件说明）一行之内。

加盖印章公文发文机关署名、成文日期和印章编排格式见：图 8、图 9、图 10。

②不加盖印章的公文

单一机关行文时，在正文（或附件说明）下空一行右空二字编排发文机关署名，在发文机关署名下一行编排成文日期，首字比发文机关署名首字右移二字，如成文日期长于发文机关署名，应当使成文日期右空二字编排，并相应增加发文机关署名右空字数。

联合行文时，应当先编排主办机关署名，其余发文机关署名依次向下编排。

不加盖印章公文发文机关署名、成文日期编排格式见：图 11。

③加盖签发人签名章的公文

单一机关制发的公文加盖签发人签名章时，在正文（或附件说明）下空二行右空四字加盖签发人签名章，签名章左空二字标注签发人职务，以签名章为准上下居中排布。在签发人签名章下空一行右空四字编排成文日期。

联合行文时，应当先编排主办机关签发人职务、签名章，其余机关签发人职务、签名章依次向下编排，与主办机关签发人职务、签名章上下对齐；每行只编排一个机关的签发人职务、签名章；签发人职务应当标注全称。

签名章一般用红色。

加盖签发人签名章的公文编排格式见：图 12。

④成文日期中的数字

用阿拉伯数字将年、月、日标全，年份应标全称，月、日不编虚位（即 1 不编为 01）。

⑤特殊情况说明

当公文排版后所剩空白处不能容下印章或签发人签名章、成文日期时，可以采取调整行距、字距的方法解决。

补充说明：

①发文机关署名、成文日期、印章的特点：

发文机关署名应当用发文机关全称或规范化简称。公文一般以发文机关名义署名，特殊情况（如议案、命令（令）等文种）需要由签发人署名的，应当写明签发人职务并加盖签发人签名章。要注意发文机关署名应与发文机关标志、标题中发文机关名称相一致。联合行文时，若发文机关标志并用联合发文机关名称，则发文机关署名的顺序应与发文机关标志的排列顺序一致。在99版国家标准中，单一机关和两个机关行文时，不要求署名，三个以上机关联合行文时，要求署名。新标准统一规定，不管是单一行文，还是联合行文一般都要标注发文机关署名。

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。成文日期在公文中的标注位置有两种：一是在公文标题之下，写全年、月、日并用圆括号“（）”括起来，如会议通过的决议、决定等公文；二是成文日期在公文正文或附件说明的右下方标注，写全年、月、日。本次修订对成文日期的格式也作了统一规定，原行政机关使用汉字标注成文日期，党的机关使用阿拉伯数字标注成文日期，新标准明确成文日期中的数字统一使用阿拉伯数字，如：2012年9月1日。

公文中有发文机关署名的，应当加盖发文机关印章，并与署名机关相符。公文加盖印章是体现公文效力的表现形式，是公文

生效的标志，是鉴定公文真伪最重要的依据。上行文，一定要加盖印章。纪要一般不加盖印章。联合下行文时，所有联署机关均须署名并加盖与发文机关署名、发文机关标志相符的印章。

签发人签名章也属于印章的一种特殊形式。对于以机关负责人名义制发的公文，需要署签发人的签名章（如议案、命令（令）等）。

②加盖印章的公文编排规则

成文日期右空四字是为了确保印章两端不超出版心。印章纵向位置置于正文（或附件说明）之后若干行，至于放在多少行之后，是由印章的大小决定的，要确保成文日期处于印章中心下边缘位置，同时保证印章顶端距正文（或附件说明）一行之内。若发文机关全称较长，一般使用规范化简称，若规范化简称也较长，发文机关署名可考虑分两行编排。署名之间是否空字，2012 版国家标准未做规定，实际操作中，可综合考虑署名的长短和印章的大小来决定是否空字。新标准对发文机关署名在成文日期之上几行并没有规定，在实际工作中发文机关署名多标注在成文日期上一行。

与 99 版国家标准相比，新标准关于印章的加盖方式，不再分下套、中套的加盖方式，统一采用下套方式；印章端正是基本要求，特别是手工加盖印章，务必使印章清晰、不歪斜。居中下压是指印章、发文机关署名和成文日期的纵向中心线应该重合，印章下边缘与成文日期下边缘相切，印章的上边缘距正文（或附件说明）距离应在 1 行之内（即 10mm 之内）。从这里的规定就可以测试出成文日期到底应该在正文之下空几行。由于机关的印章

大小不会变化，所以公文制作人员在反复尝试几次后，就可以确定成文日期空几行了，以后照此操作即可。之所以规定印章上边缘距正文在 1 行之内，是为了防止空白过大，容易被人插入内容，伪造公文。

③特殊情况处理

当正文之后的空白容不下印章或签发人签名章、成文日期时，一般应当采取调整正文行距或字距的措施加以解决。具体的调整方法是：当正文之后的空白只有一两行时，可以加宽行距，至少将一行文字移到下页；如果正文之后的空白仅差一两行便可容下印章位置时，可以缩小行距或缩小一两行字距，挤出能空下印章的空间。这样，使印章与正文务必同处一页，不留任何空白。如果出现采取调整正文行距或字距的措施仍无法解决的极特殊情况，如多个机关联合下行文，联合行文的机关过多，无法实现正文与所有发文机关的印章同处一页，也可采取“此页无正文”的方法，即将印章加盖在下一空白页上，并在该空白页第一行顶格标注“（此页无正文）”。

（6）附注

如有附注，居左空两字加圆括号编排在成文日期下一行，回行时顶格。

补充说明：

附注是公文印发传达范围等需要说明的事项，对公文的发放范围、使用时需注意的事项加以说明。印发传达范围一般针对平行文和下行文，如“此件公开发布”、“此件发至县团级”等，对发送范围和阅读对象进行限定。“请示”件应在附注处注明联系

人及联系电话。附注不是对公文正文内容的解释，对正文的注释或解释一般在公文正文中采用句内括号或句外括号的方式解决，这一点在使用附注时需注意。

附注编排格式见：图 9、图 10。

（7）附件

附件应当另面编排，并在版记之前，与公文正文一起装订，“附件”二字及附件顺序号用三号黑体字顶格编排在版心左上角第一行。附件标题居中编排在版心第三行，附件顺序号和附件标题应当与附件说明的表述一致。附件格式要求同正文。

如附件与正文不能一起装订，应当在附件左上角第一行顶格编排公文的发文字号并在其后标注“附件”二字及附件顺序号。

补充说明：

附件指公文正文的说明、补充或者参考资料。因此，附件是属于公文正文的其他文字、图表、图形等材料，对公文正文起说明、解释、补充、参考作用，是公文正文的有机组成部分，与正文具有同等效力。附件主要包括与正文内容相关的文字材料、数据、名单、图表、图形等，这些内容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，既可以补充完善正文，又可使正文内容简洁连贯。

附件首页首先要在版心左上角第一行顶格编排“附件”二字，如果有多个附件，后面必须紧跟附件顺序号，顺序号后无需加冒号。

批转转发印发类公文，被批转、转发、印发的内容不按附件

处理，在公文正文中不加附件说明，直接另面编排，附件中首页也不标注“附件”二字。其他格式方面的要求与正文一致。

附件编排格式见：图 13。

4. 版记

（1）版记中的分隔线

版记中的分隔线与版心等宽，首条分隔线和末条分隔线用粗线（推荐高度为 0.35mm），中间的分隔线用细线（推荐高度为 0.25mm）。首条分隔线位于版记中第一个要素之上，末条分隔线与公文最后一面的版心下边缘重合。

补充说明：

版记置于公文最后一面，版记的最后一个要素置于最后一行，也就是说版记一定要放在公文的最后，即公文的最后一面（2012 版国家标准规定公文双面印刷）最下面的位置。版记一般包括抄送机关、印发机关和印发日期等要素。

确定版记的位置在实际操作中应注意以下问题：

①版记一定在偶数页上。假设公文内容很短，即使首页可以放下版记内容，由于公文是双面印刷，即便第 2 页除了版记没有任何内容，版记也必须移至第 2 页上。

②公文的篇幅如果在一个折页（即有四面）以上，这时公文的页数一般应是 4 的倍数（一般是用 A3 纸印制，骑马装订），此时版记也一定要放在最后一面，而不管前面的空白有多少（一般不会超过 3 面），版记页和空白页都不标页码。

③如果附件是被转发的文件，该文件后面也有版记，这时被转发文件的版记不能代替转发文件的版记，转发文件还应标识自

己的版记。

版记编排格式见：图 8、图 9。

（2）抄送机关

如有抄送机关，一般用 4 号仿宋体字，在印发机关和印发日期上一行、左右各空一字编排。“抄送”二字后加全角冒号和抄送机关名称，回行时与冒号后的首字对齐，最后一个抄送机关名称后标句号。

如需把主送机关移至版记，除将“抄送”二字改为“主送”外，编排方法同抄送机关。既有主送机关又有抄送机关时，应当将主送机关置于抄送机关上一行，之间不加分隔线。

补充说明：

抄送机关指除主送机关以外还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。抄送机关应按照一定顺序排列。首先是上级机关在前，其次为同级机关，再次为下级机关。按照党、政（地方党委政府在前、部门和部局在后）、军、群的顺序排列。

一般情况下，抄送机关之间标点符号使用方法是：同一系统内同级机关之间用顿号分隔，不同系统机关之间用逗号分隔，最后一个抄送机关之后标句号。

抄送机关编排格式见：图 8、图 9。

（3）印发机关和印发日期

印发机关和印发日期一般用 4 号仿宋体字，编排在末条分隔

线之上，印发机关左空一字，印发日期右空一字，用阿拉伯数字将年、月、日标全，年份应标全称，月、日不编虚位（即1不编为01），后加“印发”二字。

版记中如有其他要素，应当将其与印发机关和印发日期用一条细分隔线隔开。

补充说明：

印发机关和印发日期指公文的送印机关和送印日期。印发机关不是指公文的发文机关，发文机关已有明显的“发文机关标志”。这里的印发机关是指公文的印制主管部门，一般应是各机关的办公室或文秘部门。有的发文机关没有专门的文秘部门，发文机关就是印发机关。

标注印发日期是为了准确反映公文的送印时间。一般来说，公文在负责人签发之后，也就是成文日期之后，往往需要经过打字、校对、复核等环节，因此成文日期与印发日期通常存在时间差。通过标注印发日期，既可以使发文机关掌握制发公文的效率，也可以使收文机关掌握公文的传递时间，有利于公文的办理和工作效率的提高。

翻印文件时需给出翻印机关和翻印日期，并标注在印发机关和印发日期的下方位置；翻印机关居左空一字编排，用全称或规范化简称；翻印日期居右空一字编排，用阿拉伯数字完整写明年、月、日，后加“翻印”二字。

印发机关和印发日期编排格式见：图8、图11。

5. 页码

一般用 4 号宋体阿拉伯数字，编排在公文版心下边缘之下，数字左右各放一条一字线；一字线上距版心下边缘 7mm，单页码居右空一字，双页码居左空一字。公文的版记页前有空白页的，空白页和版记页均不编排页码，公文的附件与正文一起装订时，页码应当连续编排。

补充说明：

在公文中标注页码，有利于对公文进行查阅、统计、检索、印制和装订，甚至有助于公文的防伪。

七、公文中的横排表格

A4 纸型的表格横排时，页码位置与公文其他页码保持一致，单页码表头在订口一边，双页码表头在切口一边。

补充说明：

公文如需附 A3 表格，而且是作为公文的最后一页时，为避免表格的脱落，应使表格处于封三之前位置，而不应将表格贴在封四上。此时，A3 表格一般不编排页码。如 A3 表格在公文中间，页码编暗码。

八、公文中计量单位、标点符号和数字的用法

公文中的计量单位的用法应当符合 GB3100、GB3102（所有部分），标点符号的用法应当符合 GB/T15834，数字用法应当符合 GB/T15835。

九、公文的特定格式

相对通用格式而言，公文特定格式通常包括信函格式、命令格式、纪要格式。

信函格式在《条例》中并没有定义。它是一种特定的公文格式，并不是一种文种，与《条例》中定义的“函”的文种有本质区别。

2012 版国家标准之所以专门定义这三种特定格式，主要原因是它们在党政机关公文处理工作中应用相对广泛。

《条例》中规定的其他文种，如公告、通告、公报等，与一般公文的格式也不完全一样，但公告、通告、公报等公文主要向国内外或社会公开发布重要决定或事项，一般借助于报纸、电视、广播、网络等渠道发布或传播。因此 2012 版国家标准并没有对其格式的特殊之处进行规定。

（一）信函格式

发文机关标志使用发文机关全称或者规范化简称，居中排布，上边缘至上页边为 30mm，推荐使用红色小标宋体字。联合行文时，使用主办机关标志。

发文机关标志下 4mm 处印一条红色的双线（上粗下细），距下页边 20mm 处印一条红色双线（上细下粗），线长均为 170mm，居中排版。

如需标注份号、密级和保密期限、紧急程度，应当顶格距版心左边缘排在第一条红色双线下，按照份号、密级和保密期限、紧急程度的顺序自上而下分行排列，第一个要素与该线的距离为

3 号汉字的高度的 $7/8$ 。

发文字号顶格居版心右边缘编排在第一条红色双线下,与该线的距离为 3 号汉字高度的 $7/8$ 。

标题居中编排,与其上最后一个要素相距两行。

第二条红色双线上一行如有文字,与该线的距离为 3 号汉字高度的 $7/8$ 。

首页不显示页码,由第 2 页开始标注页码。

版记不加印发机关和印发日期、分隔线,位于公文最后一面版心内的最下方。

信函编排格式见:图 14。

(二) 命令(令)格式

发文机关标志由发文机关全称加“命令”或“令”字组成,居中排布,上边缘距版心上边缘为 20mm,推荐使用红色小标宋体字。

发文机关标志下空二行居中编排令号,令号下空二行编排正文。

补充说明:

(1) 命令发文机关标志的字号大小由发文机关自定。联合发布的命令(令),发文机关名称顺序分行编排,两端对齐,“命令”或“令”字置于所有联署发文机关名称右侧,上下居中编排。

(2) 令号:令号是命令(令)的编号,作用等同于发文字号。一般采用“第××号”的形式,不编虚位。

（3）标题和正文：命令（令）一般无标题。令号和正文间无红色分隔线，正文的内容一般较为简短。

（4）签名章：正文下空二行右空四字编排签发人签名章，签名章左空二字编排签发人职务，相对于签名章上下居中。联合发布的命令，签发人职务应写全称。成文日期置于签发人签名章下空一行位置，右空四字编排。

命令编排格式见：图 12。

（三）纪要格式

纪要标志由“××××××纪要”组成，居中排布，上边缘至版心上边缘为 35mm，推荐使用红色小标宋体字。

标注出席人员名单，一般用 3 号黑体字，在正文或附件说明下空一行左空二字编排“出席”二字，后标全角冒号，冒号后用 3 号仿宋体字标注出席人单位、姓名，回行时与冒号后的首字对齐。

标注请假和列席人员名单，除依次另起一行并将“出席”二字改为“请假”或“列席”外，编排方法同出席人员名单。

纪要格式可以根据实际制定。

补充说明：

（1）纪要发文机关标志的字号大小自定。

（2）纪要编号作用等同于发文字号，居中编排在发文机关标志下空二行位置，采用“第××号”的形式，不编虚位。

（3）会议纪要不加盖印章。

(4) 不同单位、不同性质的会议多种多样，一种会议纪要格式很难满足全部需求，各级党政机关可根据实际需要，参照2012版国家标准的要求制定满足自身实际需求的会议纪要格式。

纪要编排格式见：图15、图16。

十、二维条码的编排

机关公文二维条码编排位置建议如下：编排在版心下边缘右下侧位置。二维条码的上边缘距版心下边缘3mm，右边缘距版心右边缘5mm。二维条码尺寸为宽50mm，高大于10mm、小于25mm。