



公文基础知识

公文，是公务文书的简称，是各个部门、机关、单位、企业和组织在公务活动中，按照特定的格式，经过一定的处理程序，形成和使用的书面材料和文件。

在处理各种公务的过程中，公文是必不可少的一种工具，它可以在扩大宣传、增加影响、促成合作、消除弊端、展示礼仪等方面，更好地为各种公务活动服务。换句话说，正确掌握公文的写作和使用，是提高处理公务能力和优化公务活动结果的一种有效手段。

而要想真正掌握各种公文的写作方法，应该对公文的特点、作用、分类、拟制、办理、用纸、版面、印制、装订等各方面都进行了解，这对后期学习公文写作非常重要。

1.1 公文的特点和作用

公文是指法定的组织和个人在公共事务活动中形成并固定使用,以直接发挥其社会管理效能和法定效力的文书等信息载体,是国家机构与其他社会组织在公务活动中为行使职权、实施管理而制作的具有法定效用和规范格式的文件。

1.1.1 公文的特点

公文有其自身的特点,这主要体现在公务性、可靠性、特定性、实用性、时效性、规范性、政策性和权威性几个方面。

1. 公务性

公文的公务性,指的是公文以处理公共事务为内容。即公文的内容反映和传达的是社会组织的公务信息。

2. 可靠性

可靠性即真实性,指的是公文涉及的事实以及所引用的材料和数据,都必须真实可靠,不得有任何虚假和错漏。公文写作一定要核准事实和数据,确保材料的可靠性和内容的真实性。

除数据材料的真实可靠以外,公文在方针政策上也应该真实可靠。制定方针政策时,要从客观实际出发,科学拟订,遵循事物发展的客观规律,公文必须根据实际情况的需要、针对具体问题而制定,有着明确的写作目的。

3. 特定性

特定性首先是指公文的作者是特定的,公文必须是由法定的作者拟订和发布,这和文学作品的作者没有特殊限定是有区别的。公文的法定作者是指依据法律法规确立的,能以自己的名义行使其法定权利和担负一定义务的机关、组织或相应的法定代表人。也就是说,有权利进行公文写作的社会组织,必须依照法律在有关政府部门登记注册。

除作者外,公文的读者,即公文的行文对象也是具有特定性的,不同的公文其读者不同,这是由公文自身具有的特定功能而决定的。如在公文格式上的“主送机关”“抄送机关”等元素,就是为了指定目标读者而对公文作的格式设置。

另外,公文的处理程序也是特定的。公文的处理质量、过程和处理结果直接关系到国家利益和人民群众的切身利益。因此,公文的处理程序具有高度的政治性、权威性、周密性和机密性,它的处理过程必须要履行法定的程序。

4. 实用性

公文是用来处理公务的文书,必须根据现实需要,针对实际问题而制发(制作和发布),有其明确的写作目的。特别是对党政机关的公文处理,要求深入实际、联系群众、调查研究、实事求是、认真负责,克服官僚主义、形式主义、文牍主义,行文要少而精,

注重效用。

公文的制发是为了解决现实生活中出现的问题和矛盾,也是党政机关以及企事业单位传达意图、颁布法规,进行政治活动、商务活动和经济活动的工具,这就进一步要求公文要有实用性,能够解决实际问题,能够在各种公务活动中真正起到作用。

5. 时效性

时效性即时间性。公文所针对的问题,总是存在于特定的时间范围之内,一旦该时期结束,公文的实用价值也会减弱甚至丧失。所以,公文的写作、传递和办理,都要求迅速及时。

公文是党政机关、企事业单位在进行各种活动中形成的,是解决问题的一种手段,因此每一份公文都有具体的拟定目标和公务职能。这就要求公文进行公务处理、解决问题时要迅速、及时,因此,公文必须具有一定的时效性。如公文中明确规定的生效时间,或未明确规定,而是以成文日期作为生效时间的格式,就体现了公文的时效性这一特点。

6. 规范性

公文的撰写从起草到成文,再到收发、传递、执行、立卷、归档、销毁等各个方面,都要遵循一定的规范化制度。同时,每一种公文都有其特定的格式,包括文体、结构、用纸尺寸、文件标记都有统一规定,每种公文只适用于特定的范围,用来表达特定的内容。随着和社会科技的发展,公文的标准化和公文处理的现代化已经逐步变得重要起来,公文的格式也有更加严格的规定,这都对公文的规范性提出了更高的要求。

7. 政策性

党政机关的公文是党政机关行使管理职能、办理具体事务的重要工具,是维护和发展社会主义制度、建设物质文明和精神文明的保障。各级党政机关制发的公文都必须用来贯彻执行党和国家的有关政策,执行国家的法律法规。因此,公文具有明显的政策性,是观点鲜明,且严肃郑重的一种文体。

8. 权威性

公文是为了表达意志、处理公务等工作活动而拟定的,是各级党政机关和企事业单位处理公务、开展工作、管理国家和企业的法定依据。要想实现这些目的,公文就必须耍具有一定的权威性。

1.1.2 公文的作用

公文是应用文中最重要、用途最广泛的文体之一,它具有以下几个方面的作用。

1. 领导和指导作用

公文虽然种类繁多,但共同点都是体现党和国家的意志,是党政机关进行管理的工具。上级机关通过制发公文,传达党的路线方针政策,颁布国家的法律法规,组织开展各种公务活动,责成下级机关严格按照所发公文的要求,采取切实有效的措施予以贯彻落实

实。当然，上级机关制发的公文不一定都具有指令的性质，有的只对本行业、本系统的业务工作提出原则性的指导意见，要求下级机关结合本地区、本部门的实际情况，创造性地贯彻执行。但无论哪种情况，公文一经拟定与下发，下级机关无论是各个行政机关还是企事业单位，都必须严格执行公文规定。如果脱离了公文的这种作用，管理工作就会无章可循，变得混乱不堪。

2. 规范和约束作用

党政机关所使用的公文中，大部分是用来颁布行政法规、发布各种命令、制定法律的，如条例、规定、办法等。这类公文是一定范围内人们行动的准则或行为的规范，具有明显的规范和约束作用，一旦制发生效，就必须遵照执行，不得违反。党和国家通过强制手段保证公文的执行，维护它的权威性，使其真正起到规范与约束的作用。

3. 宣传和教育作用

要想使党和国家的路线、方针政策顺利及时地进行贯彻实施，除了党和国家制定的路线、方针正确，符合广大人民群众的利益外，还要以某种形式进行宣传。党政机关制发的许多重要公文，在做出工作部署，提出贯彻要求的同时，往往要分析国际国内形势，阐明党的理论、路线、方针、政策和国家的法律法规，对广大干部群众进行宣传教育，以便统一思想认识，增强贯彻执行自觉性。一些公文，如表彰性或批评性的通告，就是为了达到宣传教育的目的制发的，其宣传教育作用更为突出。

另外，党和国家的各级机关会制定一部分可以对广大干部群众进行思想教育的公文，用来提高人们的认识，启发人们的觉悟，增强人们建设中国特色社会主义的信心，以及调动建设中国特色社会主义的积极性。

4. 依据和凭证作用

公文作为处理公务的专门文书，反映了发文机关的意图，具有法定的效力，是收发机关做出决策、处理问题、开展工作的依据和凭证。公文的时效性，本身也是进行各种公务活动的依据。也就是说，公文负责公务活动的记录，是公务活动的凭证。例如，上级机关制发的公文，如决议、决定、通知等，是下级机关组织开展工作的依据和凭证；下级机关制发的公文，如请示、报告等，是上级机关制定决策、指导工作的依据和凭证；平级或不相隶属机关制发的公文，如各种函件，则是双方交流情况、洽谈工作的依据和凭证。

当然，公文在完成使命后，会整理归档，这也对今后的各项工作起到记载、凭证与参考的作用。

5. 沟通和联系作用

党政机关、企事业单位和其他社会组织都要通过制发公文来联系和商洽工作，传递和反馈信息，介绍和交流经验，公文在其中便起到了很好的沟通和联系作用，是它们之间的桥梁和纽带。例如，公告、通告、通知、通报、报告、请示、函等公文都具有沟通交流的

作用，可以增强各个机关单位之间的联系，进行很好的沟通，既方便上情的下达，也方便下情的上传。有了公文这种交流与沟通的桥梁，党政机关、企事业单位、社会组织都有可能做到有效沟通、互相了解，可以更好地进行配合、协作，有利于各项工作的开展。

6. 组织和协调作用

公文是党和国家、各单位制订计划和决策进行实施的载体，这些计划和决策依附公文而化为具体的执行过程。因此，公文是党和国家、各单位进行各种组织活动的重要工具，是组织各种机关单位进行活动、实施计划与决策的工具。例如，可以通过命令、意见、决议等公文对下级工作进行组织并提出具体实施要求；也可以通过请示、报告对上级的计划、意图作深入了解与掌握，从而有利于活动的开展与督促。

公文的协调作用是指调整与改善各个行政机关、各个部门以及各个社会团体之间的关系，使之协调、有序，最终使各项工作顺利开展，各种管理工作有条不紊地进行。例如，通过制定决议、决定来规范协调人们的活动；通过颁布法令来纠正不良的行为；通过制定条例、规定来约束调节人们的规范等。公文的这种协调作用，有利于党和国家、企事业单位，以及社会各界组织齐心协力来完成各种工作。

1.2 公文分类

公文的种类很多，按不同的行文关系、性质作用、来源、秘密程度、紧急程度、地位、适用范围、信息表达形式、载体材料等标准，可以将其划分为不同的类型。

1.2.1 以行文关系为标准划分

行文关系可以理解为公文的传递方向，按这种标准划分，公文可以分为下行文、上行文、平行文几种。

- ◆ **下行文**：指上级机关向所属下级机关发送的各类公文，如命令（令）、决定、决议、公告、通告、通知、通报、批复等。下行文可以逐级行文，即上级机关把公文下发到直属的下一级机关，也可以多级行文，即上级机关将公文同时下发到其领导范围内的多层机关，还可以直接发送到基层群众，即上级机关通过登报、张贴、广播电视传送等形式，直接向广大人民群众行文。
- ◆ **上行文**：指下级机关向上级领导机关呈送的各类公文，如请示、报告等。需要注意的是，行文关系根据隶属关系和职权范围确定，一般不得越级请示和报告。也就是说，下级机关只向直接主管的上级领导机关行文，特殊情况下才可越级行文。
- ◆ **平行文**：指同级机关或没有隶属关系的机关之间往来的各类公文，如通知、函、议案等。如同级的行政机关、企事业单位和其他社会组织之间，只要有公务需要联系，都可以通过函的形式洽谈工作、询问或答复问题、审批事项等。

1.2.2 以公文性质、作用为标准划分

以公文性质、作用为标准划分，公文可以分为指令性公文、报请性公文、规定性公文、告知性公文、计划性公文、商洽性公文、证明性公文、实录性公文、多用性公文等。

- ◆ **指令性公文**：指上级机关对下级机关布置工作、阐明工作活动的指导原则、方法和措施时使用的公文，如决议、命令、决定、批复、指示性通知等。指令性公文是下级机关开展和安排工作的依据，也是上级机关解决问题和指导工作的手段，直接体现和反映上级机关的意见与意图，内容明确具体，语言精练确切，带有一定的强制性。
- ◆ **报请性公文**：指下级机关向上级机关报告工作、反映情况、请求指导和批复的公文，如请示、报告、带有请求批准事项的函、议案等。报请性公文一般是上行文，其内容独立，使用汇报性语气。
- ◆ **规定性公文**：指行政机关对某项具体工作或行动做出直接、明确、规范要求的具有约束力的公文，如规定、办法、守则、细则等。规定性公文具有行文的针对性、使用的普遍性特点，内容以说明为主，多用肯定语气，简明扼要。
- ◆ **告知性公文**：指公开发布重大事件、重要事项，或者在一定范围内公布应当遵守或周知事项时使用的公文，如布告、公告、通告、通报等。告知性公文一般没有具体的受文对象，主要以登报、广播和张贴等形式发布，语气庄重，用语严谨，简明易懂。
- ◆ **计划性公文**：指行政机关对一定时期内的工作事先进行筹划安排所形成的公文，如规划、计划、方案等。计划性公文在内容上一般重点突出、目标明确、任务具体、要求可行、措施得当，具有预设性、针对性、指导性等特点。
- ◆ **商洽性公文**：指不相隶属机关或单位之间相互商洽工作、询问或答复问题，向有关主管部门请求批准有关事项的公文，如各类函件等。商洽性公文以其灵活简便的优点而深受各机关、企事业单位、社会组织的青睐，使用频率较高。
- ◆ **证明性公文**：指有关单位向有关方面提供某件事情或某个人身份、经历、职务、职称、工作等真实状况的公文，如介绍信、证明信等。特别是制式介绍信、制式证件等，因其简明、正规等优点，为大多数单位所采用。
- ◆ **实录性公文**：指对有关情况进行记录整理而形成的公文，如纪要、会议记录等。实录性公文的内容要求准确，不能擅自修改，也不能有疏漏。
- ◆ **多用性公文**：指适用于多种情形的公文，如函、批复、意见、通知等。这类公文又包括多种类型，可以用于许多公务活动。

1.2.3 按照公文的来源划分

按照公文的来源划分，公文可以分为外发公文、收进公文、内部公文3种。

- ◆ **外发公文**：指本机关拟制的向外单位发出的公文，简称发文。外发公文是为传达本机关的意图发往需要与本机关联系的机关的文件。如国家林业局向国务院发出的《关于加强森林防火工作的报告》，就是国家林业局的外发公文，而国务院则是这份发文的针对机关。
- ◆ **收进公文**：指本机关收到的从外单位发来的公文，简称收文。收进公文是为传达外机关单位的意图，发送到本机关来的文件，如上面所说的国家林业局向国务院发出的报告，对国务院而言就是收进公文。又如上级机关发来的指示、通知，下级机关送来的报告、请示，同级机关或不相隶属机关送来的公函等，都是本机关的收进公文。
- ◆ **内部公文**：指本机关制作并在内部使用的公文。如机关内部的规章制度、会议记录、工作计划、经验总结以及内部的通知、通报等。

1.2.4 按照公文的秘密程度划分

按照公文秘密程度划分，公文可以分为绝密公文、机密公文、秘密公文、普通公文4种。其中绝密、机密、秘密公文，是指内容涉及党和国家机密，需要控制知密范围和知密对象的公文。

- ◆ **绝密公文**：指内容涉及党和国家最重要的秘密，一旦泄露会使国家的安全和利益遭受特别严重损害的公文。这类公文的最长保密期限为30年。
- ◆ **机密公文**：指内容涉及党和国家重要的秘密，一旦泄露会使国家的安全和利益遭受严重损害的公文。这类公文的最长保密期限为20年。
- ◆ **秘密公文**：指内容涉及党和国家一般的秘密，一旦泄露会使国家的安全和利益遭受一定损害的公文。这类公文的最长保密期限为10年。
- ◆ **普通公文**：指内容不涉及党和国家的任何秘密，可以在各级机关、各有关单位内部传阅的公文。

1.2.5 按照公文的紧急程度划分

按照公文紧急程度划分，公文可以分为特提公文、特急公文、加急公文、平急公文4种。所谓的紧急程度，就是对公文承办时限的要求。

- ◆ **特提公文**：指事情特别重大、特殊紧急，需要打破常规，优先迅速传递处理的公文。特提公文是国务院新的公文处理办法为电报新设的紧急等级，强调其在公文处理中的特殊性。
- ◆ **特急公文**：指内容特别重要，情况特别紧急，需迅速传递办理的公文。特急公文

是发文机关对受文机关处理时限要求紧迫的公文，它要求在安全、保密的前提下，把承办时间压缩到最低限度。

- ◆ **加急公文**：指内容很重要、情况很紧急，需要马上传递的公文，如公文中的“加急”件，电报中的“加急”件等。加急公文在紧急程度上仅次于特急公文，受文机关在处理中也要求争分夺秒，以免延误。
- ◆ **平急公文**：指内容比较重要、情况比较紧急、应该及时传递办理的公文，如公文中的“急件”，电报中的“平急”件等。平急公文虽然在急缓程度上比特提公文、特急公文、加急公文差一些，但时限要求也很急，不可掉以轻心。

专家点拨

公文的紧急程度只有两种，分别是“特急”和“加急”；电报的紧急程度有4种，即“特提”“特急”“加急”“平急”。

1.2.6 按照公文的地位划分

按照公文地位划分，公文可以分为法定公文和普通事务性公文2种。

- ◆ **法定公文**：指党和国家在公文管理法规中做出了明确规定，具有规范的格式、严格的行文规则和处理程序，一经印发即具有法律效力的公文。如各种条例、办法、类公文等。
- ◆ **普通事务性公文**：指各级机关和各类组织在法定公文之外处理日常工作经常使用的公文。这类公文没有法定的格式和效力，其格式也无明文规定，灵活性比较大。如总结、简报、计划、调查报告等。

1.3 公文的拟制与办理

无论从事行政事务，还是从事专业工作，都要学会公文的写作方法，同时还应该了解并熟悉如何拟制并办理公文来传达政令政策、处理公务，以协调各种关系，使工作正常、高效地进行。

1.3.1 公文拟制

公文拟制主要涉及三大环节，分别是公文的起草、公文的审核，以及公文的签发。

1. 公文起草

公文起草是指执笔人按照领导或领导机关的指示精神，从领命、准备、构思到写就公文初稿的行为过程。公文起草应注意以下几点。

- (1) 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。

- (2) 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。
- (3) 内容简洁，主题突出，观点鲜明，结构严谨，表述准确，文字精练。
- (4) 文种正确，格式规范。
- (5) 深入调查研究，充分进行论证，广泛听取意见。
- (6) 公文涉及其他地区或者部门职权范围内的事项，起草单位必须征求相关地区或者部门意见，力求达成一致。
- (7) 机关负责人应当主持、指导重要公文起草工作。

2. 公文审核

公文签发之前，应该由发文机关办公厅（室）进行审核。审核时应重点注意以下6个方面。

- (1) 行文理由是否充分，行文依据是否准确。
- (2) 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。
- (3) 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。
- (4) 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是否规范。
- (5) 其他内容是否符合公文起草的有关要求。
- (6) 需要发文机关审议的重要公文文稿，审议前由发文机关办公厅（室）进行初核。

3. 公文签发

公文签发是指机关领导对审核的文稿进行最后审定并签署印发，是文件定稿形成的最后环节，是领导对公文进行严格把关的一项决策性程序。公文签发时应注意以下两点。

- (1) 经审核不宜发文的公文文稿，应当退回起草单位并说明理由；符合发文条件但内容需作进一步研究和修改的，由起草单位修改后重新报送。
- (2) 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，由受权机关主要负责人签发或者按照有关规定签发。签发人签发公文，应当签署意见、姓名和完整日期；圈阅或者签名，视为同意。联合发文由所有联署机关的负责人会签。

1.3.2 公文办理

公文办理主要是与接收公文、发布公文、保管公文等相关的工作，因此具体会包含收文办理、发文办理和整理归档三大程序。

1. 收文办理

收文办理是指收进外部送达本机关、单位的公务文书和材料，包括文件、电报、信函等。收文办理的主要程序如下。

- (1) 签收。对收到的公文应当逐件清点，核对无误后签字或者盖章，并注明签收时间。

(2) 登记。对公文的主要信息和办理情况应当详细记载。

(3) 初审。对收到的公文应当进行初审。初审的重点是：是否应当由本机关办理，是否符合行文规则，文种、格式是否符合要求，涉及其他地区或者部门职权范围内的事项是否已经协商、会签，是否符合公文起草的其他要求。经初审不符合规定的公文，应当及时退回来文单位并说明理由。

(4) 承办。阅知性公文应当根据公文内容、要求和工作需要确定范围后分送。批办性公文应当提出拟办意见报本机关负责人批示或者转有关部门办理；需要两个以上部门办理的，应当明确主办部门。紧急公文应当明确办理时限。承办部门对交办的公文应当及时办理，有明确办理时限要求的应当在规定时限内办理完毕。

(5) 传阅。根据领导批示和工作需要将公文及时送阅对象阅知或者批示。办理公文传阅应当随时掌握公文去向，不得漏传、误传、延误。

(6) 催办。及时了解掌握公文的办理进展情况，督促承办部门按期办结。紧急公文或者重要公文应当由专人负责催办。

(7) 答复。公文的办理结果应当及时通知来文单位，并需要根据需要告知相关单位。

2. 发文办理

发文办理指的是机关内部为制发公文所进行的一系列管理活动。发文办理的主要程序如下。

(1) 复核。已经由发文机关负责人签批的公文，印发前应当对公文的审批手续、内容、文种、格式等进行复核；需作实质性修改的，应当报原签批人复审。

(2) 登记。对复核后的公文，应当确定发文字号、分送范围和印制份数并详细记载。

(3) 印制。公文印制必须确保质量和时效。涉密公文应在符合保密要求的场所印制。

(4) 核发。公文印制完毕，应当对公文的文字、格式和印刷质量进行检查后分发。

(5) 涉密公文应当通过机要交通、邮政机要通信、城市机要文件交换站或者收发件机关机要收发人员进行传递，通过密码电报或者符合国家保密规定的计算机信息系统进行传输。

3. 整理归档

公文的整理归档，指的是各机关、企事业单位和社会组织对活动中形成的、办理完毕、应作为文件档案保存的各种纸质文件材料，按相互之间的联系和不同的价值，进行保管和再利用。公文的整理归档需要注意以下几点。

(1) 需要归档的公文及有关材料，应当根据有关档案法律法规以及机关档案管理规定，及时收集齐全、整理归档。

(2) 两个以上机关联合办理的公文，原件由主办机关归档，相关机关保存复印件。

(3) 机关负责人兼任其他机关职务的，在履行所兼职务过程中形成的公文，由其兼职机关归档。

1.4 公文的用纸与版面

公文是一种特殊的文体，它的各种特点决定了它的特殊性。因此在写作格式上，公文的用纸与版面也有非常明确和标准的要求。

1.4.1 公文用纸技术指标

公文用纸按照纸张定量、类型、白度、横向耐折度、不透明度、pH值等几方面的参数进行了明确规定，具体如下。

- ◆ **纸张定量**：60～80 g/m²。即每一平方米纸或板纸的质量，俗称“克重”。
- ◆ **纸张类型**：胶版印刷纸或复印纸。
- ◆ **纸张白度**：80%～90%。即纸张显示出来的白色的纯度。
- ◆ **横向耐折度**：≥15次。即纸张抵抗横向往复折叠的能力。
- ◆ **不透明度**：≥85%。即纸张的透光度。
- ◆ **pH值**：7.5～9.5。即纸张的酸碱值。

1.4.2 公文版面

公文版面主要涉及幅面尺寸、页面与版心尺寸、字体字号、行数字数、文字颜色等参数，这些都有严格的规定，如图1-1所示。

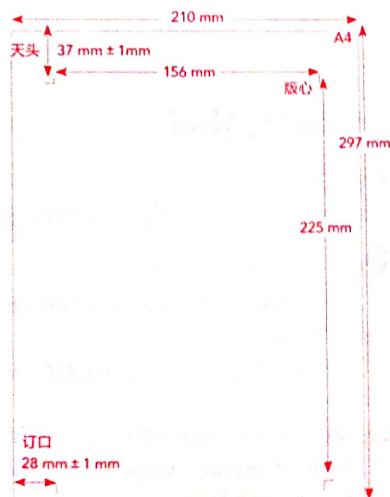


图 1-1 公文版面参数

1. 幅面尺寸

幅面尺寸即纸张大小，公文用纸的幅面尺寸采用A4型纸，其成品幅面尺寸为210 mm×297 mm（前者表示宽度，后者表示高度）。

2. 版心与页边尺寸

公文用纸的版心尺寸与页边距规定如下。

- ◆ **版心**：即上图中内侧虚线矩形框的范围。公文版心的尺寸为156 mm×225 mm（前者表示宽度，后者表示高度）。
- ◆ **天头**：即版心上边框与纸张上边框之间的距离。公文纸张的天头距离规定为37 mm±1 mm，即36~38 mm的范围。
- ◆ **订口**：即版心左边框与纸张左边框之间的距离。公文纸张的订口距离规定为28 mm±1 mm，即27~29 mm的范围。

3. 文字内容

公文写作时，文字内容的格式也有严格规定，这其中主要涉及字体、字号、行数、字数、文字颜色等参数。

- ◆ **字体和字号**：公文所用文字的格式一般规定用3号仿宋字体。特定情况下可以作适当调整。
- ◆ **行数和字数**：公文的每一页面一般排22行，每行28个字，并撑满版心。特定情况下可以作适当调整。其中，行表示公文中纵向距离的长度，一行指一个汉字的高度加3号汉字高度的7/8的距离。字表示公文中横向距离的长度，一字指一个汉字宽度的距离。
- ◆ **文字的颜色**：公文写作时，如无特殊说明，所用的文字颜色均为黑色。

1.5 公文的印制与装订

公文的印制与装订也是学习公文写作需要了解的一个方面。印制主要涉及打印方面的相关规定和要求；装订则主要针对打印后如何按规定将多页公文装订在一起。

1.5.1 公文印制

对公文印制的要求，主要包括两个方面，一是公文版面和内容在印刷出成品时的规定，二是对印刷效果的规定。具体如下。

- (1) 公文印制时，要求版面干净无底灰，字迹清楚无断画，尺寸标准，版心不斜，误差不超过1 mm。
- (2) 公文应该双面印刷，页码套正，两面误差不超过2 mm。黑色油墨应达到色谱所标BL100%，红色油墨应达到色谱所标Y80%、M80%。同时，印刷出的成品应达到着墨实、均匀，字面不花、不白、无断画的效果。

1.5.2 公文装订

对公文装订的总体要求是：公文应左侧装订，不掉页，两页页码之间误差不超过4 mm，裁切后的成品尺寸允许误差±2 mm，四角呈90°，无毛茬或缺损。

另外，对于骑马订或平订的公文，其装订有特殊规定，具体如下。

- (1) 订位为两钉外订眼距版面上下边缘各70 mm处，允许误差±4 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3~5 mm。
- (4) 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。

专家点拨

骑马订是指将书页对折后，全书订于折缝线上的装订方法，由于多张书页对折并分开后，装订时的动作类似为马匹上鞍，因此称骑马订；平订则是从封面装订至封底的一种装订方法，如图1-2所示。

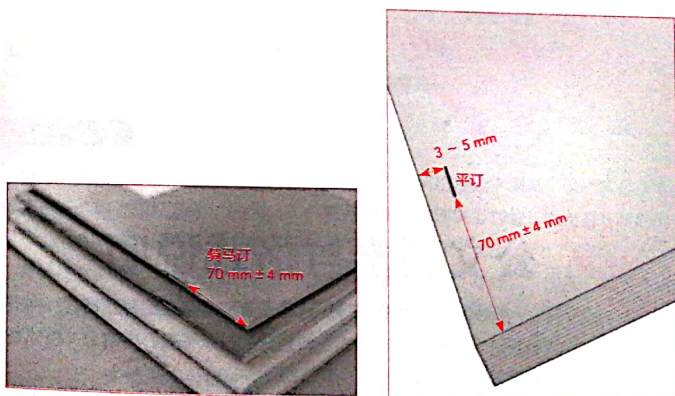


图 1-2 骑马订和平订的示意图

好。××汽车有限公司落户新区；战略性新兴产业发展势头强劲，××药业和××制药等现代医药、××创意产业园等项目顺利推进，全球最大的××高尔夫球会蓬勃发展；商贸流通业发展态势良好，优势传统产业稳步发展。

(二) 社会发展

(略)

第十一章 实施保障

一、锐意改革创新

(一) 深化经济领域改革(略)

(二) 深化社会领域改革(略)

(三) 深化城市建设和管理领域改革(略)

(四) 深化行政领域改革(略)

二、配套政策支持

(一) 实施重点项目分类推进(略)

(二) 加大公共财政投入保障(略)

(三) 试点土地管理制度改革(略)

(四) 制定产业发展支持政策(略)

三、强化组织实施

(一) 建立规划实施协调机制(略)

(二) 建立完善规划推进机制(略)

(三) 建立重大问题协商机制(略)

(四) 建立规划督促检查机制(略)

点评：这篇综合规划内容非常详尽，篇幅很长，针对新区建设做了全方位的总体规划。由于内容较多，因此需要设置目录，以便受众阅读。规划的前言简述了设立新区的决定、历史背景和要求，并说明了规划的形成原因、前提条件和规划的基本情况。正文从多个方面全面且系统地叙述了对新区建设进行的各种规划。整个写作结构对于这类大型规划而言是值得学习和借鉴的。

扫一扫



专项规划案例

10.3 计划

计划是单位、部门或个人对未来一定时期内要完成的工作、生产、经营和学习等任务拟定目标、内容、步骤、措施和完成期限的一种应用文体。制订计划是一种科学的工作方法，它用以指导人们按既定的方向和目标努力，可以增强自觉性，减少盲目性。

10.3.1 计划的特点与类型

1. 计划的特点

计划规定了完成任务的具体目标、要求、时间进度等内容，有利于实行标准化、正规化管理，有利于督促、检查与指导工作，也利于考核评比、总结提高。它具有科学性、预见性、可行性、可变性等特点。

◆ **科学性：**计划所提出的目标、措施、方法、步骤应当符合事物发展的规律，要尊重科学，按辩证法办事。还要注意与上级组织和下级单位的衔接，与前后计划、上下工序的吻合，与协作单位的协调合作。

◆ **预见性：**计划是对事物发展主导趋势的大致情况做出的推断，也是对未来事业设计的蓝图。计划的制订者应具有远见卓识，善于思前想后，周密运筹，充分预测未来可能出现的情况、问题及偏差，主动提出预防性的措施，甚至可以制订预案。

◆ **可行性：**制订计划必须坚持实事求是的原则，善于将上级的方针、政策、计划和本单位、本人的具体情况相结合，从实际出发提出切实的指标、严密的步骤、正确的方法、得力的措施，做到先进可靠、切实可行，切忌急躁冒进的情绪和急功近利的妄想，也要防止僵化保守、无所作为的消极因素。

◆ **可变性：**计划一经批准就要坚持贯彻执行，但在执行中如果发现原计划的某些内容与实际情况不符，或客观情况发生了变化，则应及时调整、修改、补充，甚至放弃原计划，重新制订计划。

2. 计划的类型

计划的种类很多，可以按不同的标准进行分类。最常见的分类标准主要包括重要性不同、时间界限不同、内容明确性不同等。

◆ **按重要性分类：**从计划的重要性程度来看，可将计划分为战略计划和作业计划。

其中，应用于整体组织的，为组织设立总体目标和寻求组织在环境中的地位计划，称为战略计划；规定总体目标如何实现的细节计划称为作业计划。

专家点拨

战略计划的一个重要任务就是设立目标，而作业计划则是假定目标已经存在，只是提供实现目标的方法。另外，战略计划趋向于包含持久的时间间隔，通常为5年甚至更长，且覆盖领域更广。

◆ **按时期界限分类：**按时期长短的不同，可将计划分为长期计划、中期计划和短期计划。长期计划描述了组织在较长时期（通常是5年以上）的发展方向和方针，规定了组织的各个部门在较长时期内从事某种活动应达到的目标和要求，绘制了组

织长期发展的蓝图；短期计划具体地规定了组织的各个部门在目前到未来的各个较短的时期阶段，特别是最近的时段中，应该从事何种活动、从事该种活动应达到何种要求，因而为各组织成员在近期内的行动提供了依据；中期计划介于长期和短期计划之间，其蓝图效应比长期计划弱，紧急程度比短期计划低，主要针对切实可行但时期并不算短的事务活动。

- ◆ **按内容的明确性分类：**根据计划内容的明确性指标，可以将计划分为具体性计划和指导性计划。具体性计划具有明确规定的目标，不能模棱两可；指导性计划只规定某些一般的方针和行动原则，给予行动者较大的自由处置权，它指出重点，但不把行动者限定在具体的目标上或特定的行动方案上。相对于指导性计划而言，具体性计划虽然更易于执行、考核及控制，但缺少灵活性，它要求的明确性和可预见性条件往往很难满足。

10.3.2 计划、规划、安排的区别

计划、规划与安排同属于计划性文体，它们之间主要有以下区别。

- ◆ **范围大小不同：**规划是从宏观的角度，全面地展望前景，对全国或某一地区、一项事业或较大工作的原则的谋划。规划的规模宏大，涉及面广，概括性强。计划是对工作、生产、经营和学习提出的具体打算。计划的规模比规划小，涉及面没有规划广，综合概括的程度比规划低。安排是从微观的角度，就某件具体事情提出任务和要求，做出具体的部署。
- ◆ **时期长短不同：**规划是比较长远的发展计划，时间可以是3年、5年，甚至是10年、20年；计划比规划的时间性强，期限短，限期完成某一任务；安排比计划在时间上更短，是对短时间内的某项工作提出的要求和任务。
- ◆ **内容的具体程度不同：**规划的内容庞杂概括，对某个事业、某一任务、某项工程往往是原则性地展示出发展蓝图。规划不做具体安排，主要是定目标、定规模、定前景，富有理想性和感召力；计划比规划在内容上要单一、具体，有强烈的约束性，主要是定任务、定指标、定时间；安排比计划的内容更单纯、详细，主要是制定某项任务的具体方法、步骤、措施以及如何组织实施，具有较强的操作性。

10.3.3 计划的写作格式

计划没有固定的格式，但一个完整的计划通常包括标题、正文、结束语和落款这4个最基本的要素。

1. 标题

计划的标题一般由制订计划的单位名称、计划时限、计划性质和“计划”二字组成，如“××省成人自考办××年招生工作计划”。有时可以省略制订计划的单位，如“关于

进行公务员考核的计划”。如果计划还不成熟，需要试行一个阶段以后再进行修改，或者还未经过法定的会议讨论通过，则要在标题后面注上“征求意见稿”“草案”“供讨论用”等字样，如“××市工商局××年工作计划（讨论稿）”。

2. 正文

计划的正文应包括以下内容。

- ◆ **前言：**阐明制订计划的指导思想、依据和目的，有时还需简要分析基本情况，说明编制计划的理由。如无必要，也可以不写这部分，直接写计划事项。
- ◆ **主体：**这部分应明确具体的任务、指标及要求，提出具体的工作步骤、方法、措施及必要的注意事项等。主体部分内容要写得周密详尽、具体明白。语言应力求简洁通俗、条理清晰。具体包括以下内容。

(1) 任务、指标和要求。计划应写明总任务和应达到的指标，下面还可以有分任务，分别达到的具体指标，即解决“做什么”的问题。这部分的写法上既可以分条分项写，也可以列成表格，或将部分列成表格，作为附件处理。

(2) 步骤与措施。步骤是工作程序和时间安排及要求。每项任务在完成过程中都有阶段性，要体现轻重缓急和时间的顺序。措施和方法主要指实现计划目标过程中可能出现的问题、防护措施以及人力、财力、物力和思想政治工作等各项保证措施，即解决“怎样做”的问题。在这一部分中，也可提供方法，写明奖惩情况，以确保计划的实施。为了眉目清楚，一般都分条分项写。

(3) 完成时间。达到目标的每一程序安排，都要有明确的时间要求，顺序要合理，各环节要相互衔接，要环环相扣、切实可行，即解决“何时做”的问题。

(4) 有关事项，包括应注意的问题，实施计划的措施，以及检查、评比、修改计划的办法等。

扩展阅读 如何写好计划的主体

计划的内容可以简要地概括为8个方面，即：计划的目的、内容；计划的相关人员；计划的实施场所；计划实施的时间范围；计划的理由、前景；计划的方法和运转实施；计划的预算；预测计划实施的结果、效果等。写好计划应从这些方面着手。



如何写好计划的主体

3. 结束语

这是计划的辅助、补充部分，可以写一些计划正文不宜写的内容，如计划的制订过程和修改时何人提出了好的意见等；强调工作中的重点和主要环节；分析实施过程中可能产生的问题；展望计划实施的前景等；还可以发出号召，激励大家为实现计划而努力。

4. 落款

在计划正文的右下方写明制订计划的单位名称或个人姓名，然后换行写上成文日期。若单位名称已在标题里出现或已置于标题正下方，此处则可以省略不写。

10.3.4 计划的写作注意事项

写作计划时，应注意以下5点。

- (1) 在制订计划之前，必须认真学习党的方针政策，领会其精神实质，明确任务，牢牢把握住一段时期的工作重心，并使它具体落实到本单位、本部门。
- (2) 制订计划要符合客观的需要和可能，实事求是，量力而行，既要创新开拓，又要求真务实，努力把计划建立在切实可行的基础上。
- (3) 制订计划时要虚心倾听群众的意见，充分体现群众的意志，以调动群众执行计划的自觉性与积极性。
- (4) 制订计划，从目标的提出到时限的规定以及完成任务的步骤、措施、方法等，都要写得明确具体，做到“定事、定人、定时、定量、定质”，以便于落实与执行，也为日后的检查与督促提供了方便。
- (5) 计划要突出工作重心，反映当前工作中需要解决的主要问题。各项工作既不能“等量齐观”，也不能只抓一点而忽视其他。必须在确保重点工作的同时，兼顾一般性工作。

10.3.5 计划的范例

××县政府工作计划

××年是全面深化改革的关键之年，是全面推进依法治县的开局之年，也是全面完成××规划的收官之年，做好今年的工作意义重大。今年政府工作的总体要求是：全面贯彻党的十八大，十八届三中、四中全会，中央经济工作会议精神，按照省委、市委、县委全会的工作部署，坚持稳中求进、好中求快、改革创新、率先跨越，主动适应经济发展新常态，深入实施《××县发展建设规划》，以更大力度调结构、稳增长，以更大决心抓改革、增活力，以更大气魄推创新、促转型，以更高标准强法治、促和谐，以更实举措保底线、惠民生，努力推动经济持续平稳健康发展，确保圆满完成××规划目标任务，开创尽快进入××第二梯队的新局面。

(略)

为实现上述目标，今年重点要抓好以下九项工作：

- 一、全力以赴稳增长，加快进入××第二梯队
- 全方位激发消费需求。推进×××、×××、×××小商品批发城等商贸项目建设，加快××仓储、××物流园、××工业仓储等物流项目建设。积极组团参加××产品××展览会、××展销会等活动。大力实施旅游、住房、文化等领域消费工程，深入

推进“万村千乡”“农超对接”市场工程，积极培育消费新增长点。

(略)

二、全力以赴抓创新驱动发展，推动产业转型升级

建设一批高科技项目。紧扣“增资扩产、智能化改造、设备更新”三个重点，积极引导企业进行技术改造。抓实抓好××等企业增资扩产，加快推进××精密刀具、××机器人、××孵化器等项目建设，大力培育创新型型企业。

(略)

三、全力以赴抓改革攻坚，进一步增强经济发展活力和动力(略)

四、全力以赴抓三大主体功能区建设，进一步优化发展格局(略)

五、全力以赴抓“三农”工作，加快建设现代农业强县(略)

六、全力以赴抓生态文明建设，进一步展现美丽××新风貌(略)

七、全力以赴抓社会各项事业的发展，促进社会和谐稳定(略)

八、全力以赴抓好十件民生实事，进一步扩大惠民成果(略)

九、全力以赴抓“依法治县”各项任务的落实，推动县政府自身建设迈上新的更高水平(略)

进一步健全民主法治。全面落实县委决策部署和县人大决议决定，定期向县人大及其常委会报告工作、向县政协通报工作，自觉接受县人大及其常委会的依法监督和县政协的民主监督，广泛听取各民主党派、工商联、无党派人士和人民团体的意见建议，认真抓好议案、提案、建议的办理工作。大力推进法治先进县创建活动。加强法律宣传教育，完成××普法任务。

(略)

加快建设服务型、高效型政府。自觉践行群众路线，不断巩固提升群众路线教育实践活动成果。深入开展网络问政、“行风热线”等活动，定期开展大调研、大接访、大下访，建立健全密切联系群众的常态化机制。加强县社会服务中心、各镇便民服务中心、各村便民服务站建设，构建更加完善的“为民服务网”。牢固树立“效率就是生命”的意识，进一步压减政府会议，把时间和精力集中到抓落实上，形成求真务实抓落实的工作作风；进一步简化政府职能部门办事环节、办事流程，提高行政效率。

××县政府办

××年×月×日

点评：这篇工作计划比较典型，主要包括两部分内容：第一是计划的目标和要求，即贯彻××精神，确保圆满完成××规划目标任务，开创尽快进入××第二梯队的新局面，目标明确、具体；第二是完成目标的措施，分别提出了9项需要重点抓好的工作，将大的目标进行了细化和分解，使目标得到了真正的落实。