# 党政机关公文处理培训

来源：网络 作者：紫陌红尘 更新时间：2024-06-28

*如何做好党政机关公文处理工作一、关于《党政机关公文处理工作条例》的解读长期以来，我国党的机关与行政机关的公文并不统一，党的机关执行的是1996年中办印发的《中国共产党机关公文处理条例》，行政机关执行的是2024年国办印发的《国家行政机关公文...*

如何做好党政机关公文处理工作

一、关于《党政机关公文处理工作条例》的解读

长期以来，我国党的机关与行政机关的公文并不统一，党的机关执行的是1996年中办印发的《中国共产党机关公文处理条例》，行政机关执行的是2024年国办印发的《国家行政机关公文处理办法》，党政机关公文的文种、格式规范（包括纸张规格）、办理程序都不尽不相同，给实际工作带来了很大不便。为统一党政机关公文处理工作，中办、国办经过大量沟通、反复协商，就公文处理工作终于达成了共识，于2024年4月6日，联合印发了《党政机关公文处理工作条例》（以上简称新《条例》），同时废止了1996年中办印发的《中国共产党机关公文处理条例》和2024年国办印发的《国家行政机关公文处理办法》。新《条例》的发布施行，对推进党政机关公文处理工作科学化、制度化、规范化必将起到重要作用。

该《条例》分总则、公文种类、公文格式、行文规则、公文拟制、公文办理、公文管理、附则8章42条，自

2024年7月1日起施行。与中办的原条例和国办的原办法相比，新《条例》主要有以下七个方面特点：

第一个特点：科学编排了各章各条

中办的原条例规定了12章，现简化为8章，其中的公文的起草、校核、签发合并为公文的拟制；公文办理的传递、立卷归档合并为公文办理；公文保密并入公文管理。同时，新《条例》对相关条目的编排顺序也进行了相应调整。

第二个特点：重新界定了公文处理的概念

国办原办法规定：“公文处理是指公文的办理、管理、整理（立卷）、归档等一系列相互关联、衔接有序的工作”。将公文的拟制（起草、审核、签发）作为公文办理的环节之一，没有体现出拟制的应有地位和作用。而现行公文处理的概念主要吸收了中办原条例的定义，规定：“公文处理是指公文拟制、办理、管理等一系列相互关联、衔接有序的工作”，其中公文拟制包括起草、审核、签发3个环节，归档立卷作为公文办理的最后环节。经此调整，公文处理工作由公文拟制、公文办理、公文管理三部分组成，更加科学合理。

第三个特点：调整了公文种类

中办原条例规定了14种公文，新《条例》增加了“命令、公告、议案、通告”4种行政性公文，取消了“指示、条例、规定”3种公文，并明确规定“法规性公文”依照有关规定处理。同时，将“会议纪要”改为“纪要”，适用范围相对拓展。

国办原办法规定了13种公文，新《条例》在此基础上新增了“决议、公报”2种，“会议纪要”改为“纪要”。

调整后的文种，在适用范围方面与原中办、国办的规定基本一致，只是决定、通知、函等少数文种的适用范围整合了党政机关的实际需要，相对更加完善。

第四个特点：规范了公文格式要素

新《条例》规定：公文一般由份号、密级和保密期限、紧急程度、发文机关标志、发文字号、签发人、标题、主送机关、正文、附件说明、发文机关署名、成文日期、印章、附注、附件、抄送机关、印发机关和印发日期、页码等组成。

相对中办原条例而言，格式要素增加了“附件说明、附注、页码”3项内容，取消了“主题词”，并将“版头”明确为“发文机关标志”、将“印制版记”明确为“印发机关和印发日期”。由于附件说明（公文附件的顺序号和名称）和页码，在实际工作中我们一直在用，因而属于新增内容只有“附注”，而且将原来的“印发传达范围”（即标注在成文日期左下方类似“此件发至县级、传达至乡镇级”的范围说明）明确规定为附注的内容之一，不再单独作为一项格式要素。

相对国办原办法而言，格式要素增加了“份号、发文机关署名、页码”，取消了“主题词”。其中份号、页码在实际工作中也在用，属于增加的要素只有“发文机关署名”，因此，以后行政机关的公文也要有发文机关的署名了，不能只落个日期、盖个章。

此外，在格式要素的具体应用方面，新《条例》的规定与中办原条例的规定基本一致，但与国办的原办法相比有了一些细微变化：一是规定涉密文件应当标注份号（办法只要求绝密、机密公文标注）；二是规定紧急公文应当标注“特急、加急”（办法要求标注特急、急件）；三是规定联合行文时发文机关标志可以单独使用主办机关的名称；四是明确规定公文标题应当标明发文机关名称（办法没有强制性要求）；五是规定有特定发文标志的普发性（下行文）公文和电报可以不加盖印章（办法规定除会议纪要和电报外都要盖章）。

第五个特点：在行文规则方面增加了一些具体规定

增加的具体规定主要有：“上行文原则上主送一个上级机关（原办法只对请示作此规定），不抄送下级机关。”、“党委、政府的部门向上级主管部门请示、报告重大事项，应当经本级党委、政府同意或者授权”、“下级机关的请示事项，如需以本机关名义向上级机关请示，应当提出倾向性意见后上报，不得原文转报上级机关”、“除上级机关负责人直接交办事项外，不得以本机关名义向上级机关负责人报送公文（原条例只对请示作此规定），不得以本机关负责人名义向上级机关报送公文”、“属于党委、政府各自职权范围内的工作，不得联合行文”、“部门内设机构除办公厅（室）外不得对外正式行文”、“涉及多个部门职权范围内的事务，部门之间未协商一致的，不得向下行文；擅自行文的，上级机关应当责令其纠正或者撤销”（原条例只对上行文《请示》作此规定）。

第六个特点：在公文拟制方面更加强调程序规范

在起草环节强调：深入调查研究，充分进行论证，广泛听取意见”、“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”、“机关负责人应当主持、指导重要公文起草工作”等。

在审核环节强调：“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”、“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”。

在签发环节强调：“重要公文和上行文由机关主要负责人签发”（原条例只对重要公文作此规定、原办法只对上行文作此规定，都不完整）、“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（原条例只要求被授权者签发）签发或者按照有关规定签发。

第七个特点：简化规范了公文办理的环节

明确公文办理包括收文办理、发文办理、整理归档三项重点内容，并分别作出规定，层次分明，一目了然。

在收文办理中，将“审核”（原条例无审核环节，实际工作中也进行初审）改为“初审”；将拟办（原办法称之为“批办”）、请办、分办（分发）统归为“承办”，并按照阅知性公文、批办性公文分别作出规定；增加了“答复”环节，要求公文办理结果应当及时答复来文单位，并根据需要告知相关单位。（就办法而言，还增加了“传阅”环节）。

发文办理包括复核、登记、印制、核发4个环节。（原办法规定了8个环节，其中起草、审核、签发并入“公文拟制”；单独规定，而原条例对发文办理的规定则比较零乱，散见于不同条目）。

第八个特点：在公文管理方面更加注重安全保密

新《条例》第七章“公文管理”，着重强调了公文保密管理规定。提出了设立机要保密室和机要阅文室的要求，对公文定密和觖密、密级文件的复制和汇编、涉密公文的清退和销毁、公文的撤销和废止、机关公文的移交和归档、新设立单位的发文立户申请等具体规定。

二、关于党政机关公文的处理

党政机关公文，是党政机关实施领导、履行职能、处理公务的具有特定效力和规范体式的文书，是传达贯彻党和国家方针政策，公布法规和规章，指导、布置和商洽工作，请示和答复问题，报告、通报和交流情况等的重要工具。其主要作用有两个方面：一是党政机关实施领导和进行管理的一种手段；二是党政机关处理公务的重要载体。党政机关的公务活动，大量地要通过公文来进行。

（一）公文的特点

1．公文作者的法定性。公文的作者是法定的，即依法成立并能以自己名义行使职权和承担义务的党政机关或法定代表人。公文的撰稿人是机关或机关领导的代笔人，撰稿人撰写公文时，必须服从机关公务活动需要和机关领导的发文意图，不能兴致所至，信笔由之。

2．公文体式的规范性。公文的规范体式是公文的法定体式，必须按照《党政机关公文处理工作条例》所规定的统一规范体式来行文，不得自由创设。

3．公文制作的程序性。公文的制作必须遵守有关的行文规则和报批程序，否则就不能成其为公文，更不能生效。

4．公文处理的权威性。党政机关的公文是管理党和国家的重要工具，体现国家的权力和意志，是传达制发机关决策意图的重要手段，在法定的时间和空间范围内对受文机关具有强制性的作用。如强制予以贯彻、执行、传达、办理等。

5．公文执行的时效性。公文的执行效用具有明显的时间限度，即在法定的或一定的时间范围内有效，超过这个时间限度就失效。

（二）党政机关公文处理的特点

1．从属性。公文处理工作从属于所在机关，体现其意图，为其实施领导和处理公务服务。

2．综合性。党政机关公文内容覆盖面广，在公文处理过程中，需要加强与上级机关的请示汇报，需要加强与同级机关的沟通衔接、协调配合。

3．内部性。公文处理属于机关内部的管理、服务工作，传递流转有范围的限制，涉密公文不得对外公开。

4．整体性。公文处理是一项系统工作，在运行中涉及许多环节，而且程序性要求较强。

5．严肃性。公文处理直接为机关实施领导和处理公务服务，事关全局，责任重大。公文一字之差、一字之漏，一个时期没标对，一个数据、名字、名称没核准，都可能给工作带来不可挽回的损失。

（三）党政机关公文的格式

公文的版式以及格式要素的具体应用，《党政机关公文版式》国家标准将作详细规定，该国家标准目前中办、国办正在研究制定中。

云南省委办公厅于2024年下发了《关于做好省委文件改版工作的通知》，对省委文件印制格式标准作出了的具体规定（云南省委标准），主要内容详见文件规定。

（四）党政机关公文的种类

根据《党政机关公文处理工作条例》，现行的党政机关公文整合调整为15种：

1．决议：适用于经会议讨论通过的重要决策事项。

2．决定：适用于对重要事项作出决策和部署、奖惩有关单位和人员、变更或者撤销下级机关不适当的决定事项。

3．命令（令）：适用于公布行政法规和规章、宣布施行重大强制性措施、批准授予和晋升衔级、嘉奖有关单位和人员。

4．公报：适用于公开重要决定或者重大事项。

5．公告：适用于向国内外宣布重要事项或者法定事项。

6．通告：适用于在一定范围内公布应当遵守或者周知的事项。

7．意见：适用于对重要问题提出见解和处理办法。

8．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。

9．通报：适用于表彰先进、批评错误、传达重要精神或告知重要情况。

10．报告：适用于向上级机关汇报工作、反映情况，回复上级机关的询问。

11．请示：适用于向上级机关请求指示、批准。

12．批复：适用于答复下级机关请示事项。

13．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者人民代表大会常务委员会提请审议事项。

14．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。

15．纪要：适用于记载会议主要精神和议定事项。

上述15种文种适用范围各不相同，务必准确把握、正确适用。在文种的选择和使用时要注意以下几个方面：

.必须遵照《条例》的规定，使用统一规范的文种名，不能随意编造。如总结、方案、规划都不是规范文种。

.必须符合制发机关的身份和权限。如命令（令）只能由省级以上行政机关使用；公告只有党和国家向国内外宣布重要事项或者法定事项时才能使用；议案是各级人民政府向按照法律程序向同级人民代表大会及其常委会提请审议的事项，其他机关不能擅自使用。

.必须依据公文的内容选定和使用合适的文种，做到“量体穿衣”。

.必须符合行文关系和行文规则，分清上行文、平行文、下行文，掌握近似文种的区别。

几组容易混淆的文种

★

“请示”与“报告”

行文目的不同。

行文时间不同。

行文的处理要求不同。

行文的内容不同。

★

“决定”、“通知”、“意见”

共性：都适于向下级机布置安排工作，提出工作的原则、要求和做法等。

不同：

指挥性决定——事由重大，比较原则，明确的执行要求；

指示性通知——事由可大可小，补充完善，具体，更具可操作性。

以上两个

“必须”执行。

下行意见——新情况、新问题，方向性、指导性，下级机关“可以做什么”，“应当”按着什么原则、朝着什么方向去做，一般没有明确的具体要求。

★

“通报”与“通知”

相同之处：都具有知照性。

不同之处：通知提出具体工作意见和办法，要求遵照执行或限期执行；而通报则着眼于思想和路线方面的教育，执行要求较原则。

★

“决议”与“决定”：均是决策性文件。

在制发程序及形成上有所区别：决议必须经过会议讨论通过，而决定可由某一机关直接作出决定。

在内容上也略有区别：决定的适用范围更加宽泛；决定比决议更加具体化；决定具有较强的针对性。

★

“函”与“请示”、“批复”

凡是向同级或无隶属关系的机关单位行文，不管是请求性、答复性还是商洽性的，一般都应该使用“函”。而下级向上级的请求性事项，要用请示，上级向下级的重要性、正规性事项的答复、指示、批示要用批复。

文种使用中的常见问题

★

自造文种：

“汇报材料”

“答复”

“补充说明”

“方案”

“计划”

“制度”。如：《关于进一步加强统战工作的汇报材料》（应为“报告”）

“计划”“总结”“方案”“制度”等，上行时可转化为“报告”或“请示”文种上报；下行时可转化为“通知”文种发出。

★

滥用文种：

滥用“两告一通”（即“通告”、“公告”、“通知”）

如：《××县人民政府关于表彰计划生育先进集体和先进工作者的通知》

（应为“通报”）

★

并用文种。

“请示报告”

“请示函”

“批复通知”，如：

《关于批准成立××协会的请示报告》

（应为“请示”）

《××省人事厅关于批准录用×××等×名同志为国家公务员的批复函》

（应为“批复”）

《关于给予×××党纪处分的批复通知》（应为“批复”）

★

错用文种。

“函”和“请示”或“报告”：如《××关于拨付×××经费的请示》（主送××财政局，应为“函”）；《×××关于给予项目前期经费补助的报告》（主送上级主管部门的，应为请示）。

“通报”和“通知”：前者侧重于表彰先进、批评错误、传达重要情况和重要讲话；后者侧重于要求下级机关执行的事项，或者告知下级乃至平级机关周知、掌握的情况等。

（五）行文规则

公文的行文规则是各级机关制发公文、处理行文关系必须遵守的准则。《党政机关公文处理工作条例》对行文规则作出明确具体规定，是公文处理的“纲”。总体要求有：

1.确有需要行文规则。

要求行文必须确有必要，注重实效，控制行文数量，力求精练、简短。

2．按隶属关系行文规则。

行文关系就是发文机关与收文机关之间的公文往来关系。党政机关有3种行文关系：

一是上下级之间领导与被领导的关系；二是上下级之间业务指导与被指导的关系；三是平行机关或不相隶属机关之间的关系。关系不同则行文要求不同。

3．按职权范围行文规则。

党委、政府办公室

：在自己的职权范围内向相关部门行文；根据本级党委、政府授权，可以向下级党委、政府行文，（传达党委、政府的指示，答复下级党委、政府的请示等），但必须注明“经党委、政府批准（同意）”。

党委、政府各职能部门：各部门可以互相行文；可与下

一级党委的对口业务部门行文；不得向下级党委、政府发布指令性公文或者在公文中向下级党委、政府提出指令性要求。特殊情况可根据本级党委、政府的授权向下级党委、政府行文，但必须注明“经党委、政府批准（同意）”

；4.可以“函”的形式与下一级党委、政府商洽工作、询问和答复问题、审批职权范围内的事项。

4．联合行文规则。同级党政机关、党政机关与其他同级机关必要时可以联合行文（既可联合向上行文，也可联合向下行文）。属于党委、政府各自职权范围内的工作，不得联合行文。联合行文必须是两个以上同级机关、必须确有必要，并明确主办机关或部门。

5．协商一致规则。凡下行文中内容涉及其他机关的职权范围时，行文前应与有关机关和部门就有关问题协商一致，否则一律不得各自按照自己的意见向下行文。协商后未取得一致意见时，应报请上级机关协调或裁定。

6．受双重领导机关行文规则。受双重领导的机关向一个上级机关行文，必要时要抄送另一个上级机关，但要写明主送机关和抄送机关，由主送机关负责答复其请示事项。

7．抄送的规则。上行文不得抄送其下级机关；受双重领导的机关向一个上级机关行文，必要时抄送另一个上级机关。

当前行文中存在的突出问题

1．随意请报：“多头主送”、“越级上报”、“主送领导者个人”、“一文多事”或“一事多请”、“报告中夹带请示事项”、“不经协商上报”、“党政不分”。

2．乱抄滥送：上行文抄送下级机关、下行的一般性公文抄送上级机关、对收文机关领导一一抄送、已属主送的机关，在抄送中再次列出。

3．其他存在问题：“附件不全不清”、“手续不全”、“超越职权行文”、重大问题，部门未经本级党委、政府同意就直接请示上级业务主管部门、平级之间使用上行或下行文。

（六）公文的办理

1．办理程序：公文办理包括收文办理和发文办理。收文办理包括签收、登记、初审、承办、传阅、催办、答复等程序。公文经过起草、校核、签发后转入发文办理，发文办理包括复核、登记、印制、核发等程序。

2．基本要求：准确、及时、保密、安全。

三、关于常用公文的写作

（一）起草公文的基本要求

1．符合路线方针政策、国家法律法规、上级指示精神和决策要求，准确体现发文机关意图，并同现行公文相衔接。

2．全面准确反映客观情况，提出的政策措施切实可行。

3．观点明确，条理清晰，结构严谨，表达准确。

4．文风端正。

5．人名、地名、时间、数据、引文准确

6．文种、格式使用正确。

（二）起草公文的基本步骤

1．确定主题，谋篇布局。

2．收集材料，分析素材。

3．安排结构，拟定提纲。

4．组织撰写，修改润色。

5．协商沟通，审核报批。

（三）几种常用公文的写作

常用的文种有决议、决定、意见、通知、通报、报告、请示、批复、函、纪要等，使用频率最高的是：通知、意见、请示。熟练掌握这三种文种写法，就能以不变应万变。

第一类

通知性公文的写法

在机关公文中，通知是应用最广泛的一种公文，被称之为口袋文种，可独立成文，也可同意见、规定、报告、会议纪要等文种搭配行文。通知的适用范围包括：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；传达要求下级机关执行的事项；传达需要有关单位周知的事项；人事任免等等。

起草通知时，一般要求开门见山，简明扼要，交待清楚“是什么、为什么、怎么做”就行了，不要故意拼凑内容、人为扩充篇幅。另外，有些单位起草通知时，经常随意使用“此通知”或“特此通知”作为结束语，从严格意义上讲，这是不规范的，特别是作为下行文行文时，内容交待清楚即可，不必画蛇添足。

通知的结构模式：

标题：发文机关+事由+文种

由头：根据什么发通知。

内容：发文的意义，具体事项，工作要求等。

通知的写作思路：根据通知内容有所不同。

▲

会议通知

标题：以电报形式下发，标题可不标明发文机关。

开头部分：交待会议召开的目的和依据，要有会议批准和同意机关授权的交待。

主题部分：

1．会议内容、任务（也可在会议开头时叙述）

2．会议时间和地点

3．参会范围或人员

4．有关事项（会务要求、注意事项）

结尾部分：无

会议议程一般不反映在通知中，重要会议可在制定会议方案时明确。

▲

工作通知

示例一：

●

提高思想，统一认识。×××××××××××××××××××。

●

明确目标任务，把握基本原则。××××××××××××。

●

采取有效措施，分步推进实施。××××××××××××。

●

加强领导，务求实效。

××××××××××××××××。

示例二：

●

目标任务

●

方法步骤

（一）摸底调查

（二）任务分解

（三）集中实施

●

工作要求

（一）加强组织领导

（二）务求工作实效

（三）强化督促检查

专项工作也可直接分条目逐条把工作内容、要求写清楚即可。

▲

关于批转、转发、印发文件通知

通知是一个万能文种，只要无法在《党政机关公文处理条例》中找到的文种，必须借助通知类文种发出。如纲要、方案、总结、要点等，甚至于意见、请示，均可通过转化为“通知”文种下发。

目前直接使用批转形式行文的很少，若请示单位需要上级单位批转执行的，一般在请示的结束语中使用“以上请示如无不妥，请转发XXXX单位执行”，上级单位同意的直接转发即可。

1．〔印发文件通知〕

中共保山市委办公室

保山市人民政府办公室

关于印发《保山市突发公共事件新闻报道

应急方案》的通知

各县区党委、人民政府，市委各部委，市级国家机关各委办局，各人民团体，市直各企事业部位：

经市委、市政府同意，现将《保山市突发公共事件新闻报道应急办法》印发给你们，请认真贯彻执行。

中共保山市委办公室

保山市人民政府办公室

2024年2月5日

如果印发的文件没有专门对相关重要性、必要性作阐述的，可在印发通知中予以强调。

中共保山市委办公室

保山市人民政府办公室

关于印发《保山市人才队伍建设规划纲要（2024—2024）》的通知

各县区党委、人民政府，市委各部委，市级国家机关各委办局，各人民团体：

《保山市人才队伍建设规划纲要（2024—2024）》（以下简称《纲要》）已经市委、市政府同意，现印了给你们，请认真贯彻落实。

《纲要》是今后一个时期我市才队伍建设的指导性文件。加强人才队伍建设，对于…………，具有十分重要意义。各县区、各部门要坚持以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，从战略和全局的高度，深刻认识人才在经济社会发展中的基础性、战略性、决定性作用，深刻认识做好人才工作的重要性和必要性，强化领导，实化措施，全面加强人才队伍建设，为推动保山科学发展和谐发展跨越发展提供有力人才保障。要按照《纲要》的部署要求，结合实际，制定具体政策措施，切实把这项工作抓紧抓好，抓出成效。

中共保山市委办公室

保山市人民政府办公室

2024年5月5日

除主管机关授权印发文件外，经领导同志同意，领导的重要批示、重要讲话也可以《通知》文种印发。

2．〔转发上级文件通知〕

各县区党委：

现将《中共中央办公厅关于进一步改进和规范领导同志活动新闻报道的通知》（中办发〔2024〕15号）转发你们，并提出以下贯彻意见，请一并贯彻执行。

中共保山市委办公室

2024年12月29日

3．〔转发同级文件通知〕

中共云南省委办公厅转发

《团省委关于召开共青团云南省第十三次

代表大会的请示》的通知

各州、市委，省委各部委，省级国家机关各委办局党组（党委），各人民团体党组，各大专院校党委：

《团省委关于召开共青团云南省第十三次代表大会的请示》已经省委同意，现转发给你们，请认真贯彻落实。

中共云南省委办公厅

2024年2月13日

第二类

请示性公文的写法

请示，是下级机关向上级机关请求指示、批准办理事项使用的公文。它是请示性的上行文，一般要求上级机关作出批复、指示。

1．请示类文种结构为：

标题：一般由“机关事由文种”构成。

缘由：应有理有据，具体明白。

事项：具体明确，要实施什么项目，需要多少钱，需要成立什么机构。

在实际工作中，请示一般分为三类：

请求指示。解决“我们请求该怎样做”

请求批准。解决“请求批准我们这样做”

请求批转。解决“我们请求有关单位这样做”

请示是典型的上行文，行文要求严格，请求上级解决的事项是什么，必须明确。

2．请示行文规则：一是坚持一文一事，不能一文多事或一事多请；二不能与“报告”文种合用，写成请示报告；三是不得用“报告”代替请示，在报告中夹带请求解决事项等；四是主送机关只能明确一个，不能一文多送。如公文内容涉及的部门可用抄送机关形式分送，但不能抄送下级机关。五是不能越级行文；六是除上级领导要求外，一般不得给领导个人行文；七是应在附注位置注明联系人和联系电话。八是请示事项涉及2个以上部门的职能工作时，要协商形成一致意见后才能上报。

如：《中共××市委关于举办××同志诞辰100周年纪念活动的请示》

第三类

意见性公文的写法

意见，用于对重要问题提出见解和处理办法的公文。行文方向较广，既可独立成文，也可搭配行文，而且上行文、平行文、下行文均可使用。作为上行文、平行文的意见，主要是行文机关阐述自己就某方面工作的意见建议或处理方法等，旨在供受文机关参考，文件结尾部门一般有“以上意见妥否，请参与”的结束语；如果需要请上级机关批转执行的意见，结束语应写成“以上意见如无不妥，请批转各地、各部门贯彻执行”。作为下行文的意见，下级机关必须遵照执行，因此，向下级机关制发意见，务必突出指导性、政策性和可操作性，以便下级机关贯彻执行。

经批转下发的意见，一般与通知搭配行文。如：《中共××省委、××省人民政府批转〈省财政厅关于进一步做好“双增双节”工作的意见〉的通知》

在实践中，我们常见的是作为下行文的意见，主要有两类：一类是工作安排意见，一类贯彻上级重要文件的实施意见，写法上主要采取的是条目式写法。结构模式如下：

中共×××委关于×××的意见

（XXXX年X月X日）

一、加强×××

必要性和重要性的认识（全局性主要工作，特别是大家不太熟悉的新任务、新活动等工作安排，一般要对开展这项工作的重要意义作简要阐述，这既是引起受文机关高度重视的需要，也是行文规范化的要求。要求下级机关开展工作当然要让其知道原因理由、政策依据等。如果工作属常规性任务，但需要进行强调安排的，重要性、必要性可不讲，可根据需要总结分析一下当前面临的形势，也可直接写指导思想、总体要求、目标任务等）

（一）×××

×××

（二）××××××

（三）××××××

二、指导思想、基本原则和总体目标

（四）指导思想

（五）基本原则

（六）总体目标（目标任务、发展目标）

（方法步骤、活动安排）

三、主要举措（发展措施、政策措施）

（七）××××××

（八）××××××

（九）××××××

四、加强组织领导（组织保障）

（十）××××××

贯彻上级重要文件的实施意见，写法也以条目式为主，开头部分点明贯彻落实的具体文件，接着逐条阐述指导思想、目标、原则、任务和工作重点、保障措施等。如：

中共保山市委

保山市人民政府

关于贯彻云南省旅游产业发展和改革规划纲要的实施意见

（2024年1月10日）

为认真贯彻落实好《云南省旅游产业发展和改革规划纲要》和《云南省人民政府关于云南省旅游产业发展和改革规划纲要的实施意见》（云政发〔2024〕150号），进一步加快保山旅游产业发展与改革工作，把保山建成中国一流、国际知名的康体休闲度假旅游目的地，特制定以下实施意见。

一、总体思路、主要目标和基本原则

（一）总体思路

（二）主要目标

（三）基本原则

二、主要工作任务

（一）发展的主要任务

1.优化旅游空间布局。

2.打造康体休闲度假旅游目的地。

3.开发特色文化体验旅游产品。

4.大力发展乡村特色旅游。

5.培育发展旅游新业态。

6.大力发展特色旅游商品。

（二）改革的主要任务

1.推进旅游管理体制改革。

2.建立多元化投融资体制。

3.培育旅游龙头企业。

4.建立和完善旅游要素市场。

三、构建旅游产业发展支撑体系

（一）加大招商引资力度，构建大项目支撑体系。

（二）加快基础设施建设，构建旅游要素支撑体系。

（三）加大宣传促销力度，构建市场支撑体系。

（四）加强市场净化整治，构建环境支撑体系。

（五）实施人才强旅战略，构建人才支撑体系。

四、保障措施

（一）加强组织领导。

（二）建立协调联动机制。

（三）制定配套政策

（四）加大投入力度。

（五）突出责任落实。

（七）强化督查考核。

第四类

决定性公文的写法

决定，是用于对重要事项或重大行动作出决策部署，奖惩有关单位和人员，变更或撤销下级机关不适当决定事项的公文。决定具有特定的权威性、全局性、强制性，一经作出，下级机关必须坚决贯彻执行。因此，写作思想一定要鲜明，肯定什么，否定什么，提倡什么，反对什么，必须态度明确，不能模凌两可，含糊其辞。常见的决定有工作决定、表彰决定。工作决定的写法与意见有些相似。

《决定》可由会议讨论通过，也可由本级机关作出。如：《中共中央关于加强和改进党的作风建设的决定》、《中共云南省委关于在全省实行领导干部问责制的决定》。

中共保山市委

关于以“四比四促”载体深入开展向杨善洲

同志学习活动的决定

（2024年4月15日）

近日，中共中央总书记、国家主席、中央军委主席胡锦涛作出重要指示，要求广大党员干部向杨善洲同志学习。为认真贯彻落实好胡锦涛总书记重要指示精神，根据中共云南省委《关于认真贯彻落实胡锦涛总书记重要指示精神深入开展向杨善洲同志学习活动的通知》要求，市委决定，在广大党员干部中深入开展“四比四促”活动，把向杨善洲同志学习活动进一步推向深入。

一、充分认识深入开展向杨善洲同志学习活动的重大意义

二、准确把握向杨善洲同志学习活动的内容

三、开展向杨善洲同志学习活动的指导思想、总体要求和基本原则

四、开展向杨善洲同志学习活动的方法步骤

五、加强向杨善洲同志学习活动的组织领导

从上例文稿可知，工作决定与意见的结构模式基本相似，区别在于内容更重要、写法更宏观（但必须具有操作性、可行性，重点必须明确，具体措施可留给下级机关去细化去安排）、执行更有力。

除了工作决定外，大家常见的是表彰决定。表彰决定写法相对固定，比较好把握。要求开门见山，开篇就高度概括工作、充分肯定成绩，由此推导出工作中涌现出一批先进集体和先进个人的结论。接着顺势提出党委、政府的决定表彰事项。作出决定前，一般用一句过渡语连接，如“为发扬成绩，表彰先进，激励广大基层党组和共产党员、党务工作者在推进党的建设新伟大工程中奋发进取、建功立业，党中央决定……”、“为表彰先进，宣传典型，市委决定……”、“为总结经验、鼓励先进，推动……深入开展，市人民政府决定……”。最后由作出表彰决定的机关分别对先进集体、先进个人提出希望，对下级机关发出号召或提出工作要求即大功告成。若表彰的名单、名册较长，可另页附后，但不能称之为附件，仍属正文内容之一。这样处理便于公文过渡顺畅、衔接紧密、内容紧凑、印制美观，否则会让人有割裂之感。起草表彰决定务必突出先进事迹，彰显表彰的目的、意义，而对评选的过程不必着墨太多，甚至不写。

决议，也可归为决定性公文一类，它主要用于经会议讨论通过的重要决策事项。决议必须经会议讨论通过，一经会议通过发布，个人不得擅自修改，若需要修改，必须再次提交会议讨论通过。

第五类

报告性公文的写法

报告，是下级机关向上级机关汇报工作、反映情况、答复上级机关询问使用的公文。这类公文的适用范围很明确，但在具体应用时，也需要注意一些问题。从报告的内容来说，不能夹带请示事项，报告属于阅知性公文，不需要答复办理，如夹带请示事项，受文机关不便办理，还会误时误事。从受文机关内范围来说，主送机关可以根据公文内容确定，报文机关认为该送的机关都可以作为主送机关，相对比较灵活，不象请示那样严格。从行文的体例上来说，报告的结束语一般使用“专此报告，请阅示”、“特此报告，请审核”、“以上报告如有不妥，请指示”、“以上报告如无不妥，建议批转各地区、各部门贯彻执行”等，但不能使用“请批示”、“请批复”等语言。我们的惯常做法，报告一般不使用什么结束语，工作汇报、情况反映清楚即可。

常见的报告有工作报告、会议情况报告、灾害事项报告等。

工作报告，主要向上级机关汇报专项工作开展情况，内容主要包括取得的成效（或基本情况）、主要做法、存在问题、下步工作意见建议等。

会议情况报告，主要是向上级机关汇报重要会议（一般是经上级机关批准召开的区域性会议，包括协调会、座谈会、研讨会、洽谈会、交易会等）的组织召开情况和会议成果等。写法上要求重点突出，言简意赅；内容上一般包括三个部分：开头部分简要叙述会议概况（时间、地点、参会人员、邀请出席的领导等）；第二部分是报告的主题部分，要求全面反映会议精神，包括会议指导思想、会议讨论、研究、协商的主要内容、会议议定的主要事项等；第三部分，主要就落实会议精神作表态。如：本次会议在XXX的关心指导下，在有关部门的大力支持下，经与会代表的共同努力，取得了圆满成功。与会各方决心在XXX的领导下，高举中国特色社会主义伟大旗帜，深入贯彻落实科学发展观，深化改革，扩大开放，加强合作，合力推动XXX科学发展、和谐科学、跨越发展。

灾害事项报告，主要是上机关汇报灾害、事故的发生发展、处置办法、损失损害情况等，要求及时准确、客观真实。

第六类

通报性公文的写法

通报，主要用于表彰先进、批评错误、传达重要精神、交流重要情况。系下行文，具有明显的典型性、针对性、准确性、真实性和时效性，特别是对问题的通报要及时、准确，快速行文通报，时间过去了才通报，就起不到指导、教育的作用，也就失去了行文的目的。如：

《xx省纪委关于XXX违纪情况的通报》

第一部分：一般是简述案件查处过程

第二部分：违纪当事人基本情况

第三部分：阐述违纪事实并分析根源

第四部分：逐条强调工作纪律或提出要求

又如：

《中共云南省委办公厅、云南省人民政府办公厅关于云南省xx年度党风廉政建设责任制考核情况的通报》

第一部分：简述考核工作开展情况

第二部分：总结分析执行责任制总体情况及存在问题

第三部分：考核结果

第四部分：提出下步工作要求

此外，党委、政府认为不是非常重要表彰事项，也可授权党委办公室、政府办公室以表彰通报发文，写法与表彰决定大同小异，主要是评定程序方面有差异，表彰的含金量不同而已。

第七类

批复性公文的写法

批复，主要用于答复下级机关请示事项的公文。有请示才有批复，因此反复与请示是“天生的一对”。在实际工作中，并非有请示就必须有正式批复，从精简公文考虑，对于一般性的请示事项，有领导批示或指示的，可直接将领导批示或指示告之请示机关即可，不一定行文批复；对重大事项必须正式行文批复。批复一定要有针对性，请示什么问题就批复什么问题，文字要简洁明了，一般不作更多阐述。

批复是上级机关对下级机关的下行文种，不能用于同级或不相隶属的机关。

中

共

保

山

市

委

关于2024年市本级财政预算方案的批复

市人民政府党组：

你们报来《关于审批2024年市本级财政预算方案的请示》（保政党组字〔2024〕9号）收悉，经第96次市委常委会议研究，原则同意你们提出的2024年市本级财政预算安排建议，请按照常委会要求进行调整完善后，形成财政预算草案提请市二届人大七次会议审查。

中

共

保

山

市

委

2024年2月20日

第八类

函的写法

用于机关之间商洽工作、询问和答复问题，向无隶属关系的有关主管部门请求批准等。函的行文格式一般使用信函式格式，但实际工作中并不统一。在通常情况下，可根据函的内容灵活运用，属于询问和商洽事项，多用机关信函格式；属于请示批准和答复事项，应当使用正式文件，以示重视和存档备查。函的种类有以下几种：

一是邀请函，如例：

xx军区司令部：

xx省人民政府、xx省军区定于x月x日召开xx省警备工作暨表彰大会，总结………工作，部署下一步警备工作任务，表彰先进集体和先进个人。届时请上级领导机关派员莅临指导。

x年x月x日

中国国际贸易促进会：

在贵会的关心、支持下，在西南各省区市的共同努力下，2024年中国昆明出口商品交易会的各项筹备工作进展顺利，将如期于今年x月x日举行。为确保本届昆交会获得圆满成功，使之成为促进与世界各国、全国各地交流合作的窗口和桥梁，敬请贵会领导拨冗莅昆出席交易会开幕式，并检查指导工作。

专此函请，顺致敬意。

x年x月x月

二是请批函，如例：

xx军区：

1998年7月，省人民政府批准xx口岸为一类口岸。随着桥头堡建设战略的实施，该口岸的边境贸易不断扩大，旅游业迅速兴起，投资环境日益改善，区位优势日显重要，2024年省人民政府向国务院上报了《关于请求将xx口岸批准为国家一类口岸的请示》，并已列入国家“十一五”口岸规划。为了加快沿边开放步伐，振兴边疆民族经济，改善口岸发展环境，更好地发挥口岸综合服务功能，特请求将xx口岸批准为国家一类口岸。

一、口岸概况。………

二、口岸现状及发展预测。………

三、口岸查验机构编制和设施建设。………

专此函报，请予审批。

x年x月x日

三是工作联系函，如：《关于建议将省电子政务网络管理中心移交省委办公厅管理的函》。

四是工作答复函，如《中共云南省委对中共财政部党组关于在深入学习实践科学发展观活动中征求意见的复函》。

例文：

xx主监会：

贵会《关于制约股份有限公司等3家企业发行A股的复函》（主监函〔1999〕12号）收悉。经研究，现就有关问题函告如下：

………

………

希望今后对我省企业申请上市工作继续给予大力支持。

x年x月x日

第九类

纪要的写法

纪要，原称“会议纪要”，用于记载会议主要精神和议定事项。任何一级党组织的会议都可以作纪要。

主要特点是：纪要不加盖机关公章；纪要如需参会以外的机关通常借助其他文种，上行文可同报告或请示相搭配；下行文可同通知相搭配。

如：《中共××市委办公室、××市人民政府办公室关于转发〈旅游宣传工作专题会议纪要〉的通知》

除公文外，党政军机关的文秘部门还有承担相当一部分应用文稿的起草任务，有些文稿尽管使用频率较少，但很重要，领导很重视。

四、关于机关应用文（非规范性公文）的起草

（一）几类应用文稿的起草

领导讲话稿。是各级领导干部在各种会议或正规场合上所使用的带有指示性、指导性的文稿。作为一种应用文，讲话稿比较正式、严肃，也有相对固定的格式可循，如总结成绩经验、分析问题形势、安排部署工作，又如重大意义、主要任务、重点措施等，但谋篇布局、中心界定、思想基调、观点提炼、内容筛选等都比较灵活，而且领导的个人风格、讲话习惯差异很大，必须因人而异、因事而异。因此在撰写领导讲话稿时，要弄清给谁写、写什么、怎样写，然后针对这三个问题，研究人、研究事、研究文。研究人，就是要准确把握领导意图，通过听会、学习领导文章、揣摩领导批示指示精神、阅读领导新闻报道、向领导秘书了解情况等多途径、多渠道把握领会领导意图。研究事，就是针对要讲的事和讲话场合、讲话对象，通过看上头、摸下头、观外头、找前头、想后头等，全方位研究确定领导需要讲的内容。研究文，就是针对讲的内容归纳提炼观点，并力求通过变换角度、改变说法、稍加修饰等体现新意、突出个性。针对要讲的观点合理布局，在材料的选用上，要处理好轻重的关系，特别是事例不宜太多，多举人们看得见、摸得着、可望又可即的事例，多用典型、事实、数据说话；在层次的表述上，要处理好展开与非展开的关系；在语句的选用上，尽量做到不说多余的话、不讲交叉的事、不用重复的词。

工作报告（会议报告）。在实际工作中，有一种不作为公文的工作报告，主要是领导班子的一把手代表党委（常委会）、政府所作的工作报告。这类报告的结构多为三段式，内容总体包括总结成绩经验、安排部署工作、加强自身建设等三大块，其中重点是第二部分，一般包括下步工作的指导思想或总体要求，目标任务和重点工作等，写法相对固定，但内容选择、层次安排、语言提炼等方面仍有相当的灵活性，特别是今后工作安排，要求深入调查研究，广泛征求意见，力求目标任务可实现、部署要求可执行、政策措施可操作。

调研报告。有的也称之为调查报告，主要是各级领导干部深入基层、深入实际、深入群众调查，在掌握大量材料和真实情况的基础上，通过总结成绩经验、剖析存在问题、综合分析形势、提出对策措施形成的书面报告。调研报告的写法非常灵活，没有相对固定的格式或体例，报告的结构完全视调研具体内容、调研工作开展情况灵活确定，调研者个人风格的不同，形成的调研报告也大相径庭。调研报告常见的写法是，开头部分：说明调研目的、概括调研基本情况；主体部分：归纳总结、分析判断、提出对策措施；结尾部分：概括全文、点明主题，展示前景、发出号召，说明有关事项等。也可不写结语，意尽言止。如：

持续深化林权改革

加快发展林业产业

——云南省集体林权制度改革和林产业发展调查报告

一、我省集体林权制度改革取得显著成绩

（总结成绩、归纳经验）

二、对我省现代林业发展形势的基本判断

（林业发展优势、林业发展的重要性、存在的主要问题）

三、对推进林改和现代林业发展的几点思考

第一，提高思想认识，进一步加强对集体林权制度改革的组织领导。

第二，严格质量标准，重点抓好主体改革四个方面的工作。

第三，推进配套改革，建立健全五大林业制度。

第四，强化社会服务，建立林业发展的六大支撑体系。

第五，做强优势产业，重点在五个方面实现新突破。

起草调研报告，最好不要人为选择什么结构模式，要对收集掌握的情况材料认真进行梳理、筛选、分析、综合，总结经验规律，提炼主要观点，提出对策建议，再根据调研内容合理确定调研报告的具体写法。比如：2024年时任省长的秦光荣同志，在调研农村矛盾和纠纷后形成了一个别具一格的报告，他是这样写的：

经过一些调研，结合工作实际，我对当前的农民利益诉求和农村矛盾的了进一步的、更新的认识，初步形成了四个方面的观点。

第一个观点是：当前农业农村发展面临的新形势，呈现新变化（归纳总结了6个方面的新情况新变化）

第二个观点是：新形势下农民利益诉求出现许多新的特点（归纳总结了4个新特点）

第三个观点是：农村矛盾纠纷有进一步发展的趋势（归纳分析了主要存在的6个方面的矛盾纠纷）

第四个观点是：从实践科学发展观的高度，进一步提高解决农民纠纷、满足农民合理诉求的能力（提出了7个方面的具体措施）

直接用观点作标题，让人耳目一新。从内容上看，其实前三部分都是总结分析、归纳判断，最后一个部分是对策建议。仍然有规律可循。

考察报告。顾名思义，即外出考察结束后向考察批准机关（党委、政府）报送的情况报告。结构比较简单，主要模式是：

第一部分：基本情况（简要叙述考察团的组成、考察地点、考察学习内容等，也可在开头语中讲）

第二部分：主要收获

第三部分：主要体会

除上述应用文稿外，实践中还经常碰到工作总结、工作（活动）方案、工作计划等，这些应用文稿结构比较固定、写法相对简单，而且有规律可循，如果大家有兴趣，可自行总结归纳。

（二）几点体会

写文章的本领不是与生俱来的，无论是公文还是其他应用文稿的写作，都不可能一蹴而就，必须勤于积累、善于总结、勇于实践、乐于操刀。惟有多学多看、多写多练、多思多改，才有可能担当职责、完成任务。关于公文的写作，个人有几点体会，供各位同仁参考：

一是领会领导意图，适应领导风格。公文的法定作者是领导，代拟的初稿能不能成功，“生杀大权”在领导。一个文件、文稿要成功，取决于领导是否认可、是否满意。拟稿的同志必须尽可能领会领导意图，做有心人、细心人，注意从领导修改的重要文件、领导作出的重要批示、领导关注的重点工作、领导思考的热点问题、领导平时的重要讲话中了解领导的决策意图，适应领导的思维方式、讲话风格、用语习惯等。

二是学习积累，厚积薄发。肚子里装的货多了，脑子里思考多了，写起来就从容一些。要注意学习新理论、新政策、新精神、新知识；注意收集、整理和积累与自己工作相关的资料；注意了解掌握各地各部门的工作进展情况。吃透上头，摸清下头，就有写头。只要认真收集好资料，占有材料，肯定能写好。

三是走点捷径，在借鉴中提高。公文自身有一定规律可循。学会依葫芦画瓢。写文章“抄”是一种学习，一种借鉴，一种启迪。特别是谋篇布局、框架结构、语句搭配等方面，都可通过学习模仿好公文、好文章来训练提高。

四是交流碰撞，换位思考。“文章不怕改，越改越精彩”。好文章与其说是写出来的，不如说是改出来。实践中，重要的文稿都是经过草拟修改、领导修改、会议修改出来的。作为拟稿人，要认真做好拟稿修改工作，通过用心朗读法、反复修改法、冷却处理法，对文章的中心思想、篇章结构、语言文字、标点符号反复推敲。同时，要主动与大家交流切蹉，广泛听取别人的意见建议，敢于请别人帮助修改文章，那怕是自认为是精华，也要有“割舍”的心。只有这样才能启发思路、取长补短、不断提高。

写文稿是一次艰苦的工作，没有从事过这项工作的同志是很难体会到其中的艰辛。以上是我长期处理公文中积累的一些看法，是本着坦诚的态度提出来的，肯定存在一些值得商榷地方。

由于水平有限、准备不足，讲得不对之处，请各位同仁见凉。

谢谢大家！

本DOCX文档由 www.zciku.com/中词库网 生成，海量范文文档任你选，，为你的工作锦上添花,祝你一臂之力！