

新形势下党员干部修养与领导力丛书

党政机关公文写作 实用案例精解

陈涛涛 著

本书围绕《党政机关公文处理工作条例》规定的15个公文文种和党政机关实际工作中常用的15个文种，精心遴选最新的公文范例细致分析，与党政类畅销书《党政机关公文写作处理：规范方法与范本》为姊妹书，方法与案例配合使用，更加实用！

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

新形势下党员干部修养与领导力丛书



党政机关公文写作 实用案例精解

陈涛涛 著

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

图书在版编目(CIP)数据

党政机关公文写作实用案例精解 / 陈涛涛著. —北京: 中国法制出版社, 2017.1

(新形势下党员干部修养与领导力丛书)

ISBN 978-7-5093-7456-6

I. ①党… II. ①陈… III. ①国家行政机关—公文—写作—案例—中国 IV. ①H152.3

中国版本图书馆CIP数据核字(2016)第069745号

策划编辑 / 责任编辑: 潘孝莉 (editorwendy@126.com)

封面设计: 周黎明

党政机关公文写作实用案例精解

DANGZHENG JIGUAN GONGWEN XIEZUO SHIYONG ANLI JINGJIE

著者 / 陈涛涛

经销 / 新华书店

印刷 / 河北省三河市汇鑫印务有限公司

开本 / 710毫米 × 1000毫米 16

印张 / 16.75 字数 / 248千

版次 / 2017年1月第1版

2017年1月第1次印刷

中国法制出版社出版

书号ISBN 978-7-5093-7456-6

定价: 56.00元

值班电话: 010-66026508

北京西单横二条2号 邮政编码100031

传真: 010-66031119

网址: <http://www.zgfs.com>

编辑部电话: 010-66022958

市场营销部电话: 010-66033393

邮购部电话: 010-66033288

(如有印装质量问题, 请与本社编务印务管理部联系调换。电话: 010-66032926)

前 言

公文写作是党政机关工作人员的必备技能，是一项不可或缺的硬本领。写好公文，不仅可以帮助我们做好日常工作，同时也有助于个人的职业发展。

本书围绕《党政机关公文处理工作条例》规定 15 个公文文种和党政机关实际工作中常用的 15 个文种，精心遴选最新的公文范例，对公文文种进行概括介绍，结合范例做具体分析。书中涵盖了公文结构、特点、写作方法、注意事项和疑点难点等，内容丰富全面。通过阅读本书，读者可以对不同的公文及其差异有准确、深入的认识，熟练掌握文种特点、结构和写作技巧，让自己的公文写作能力更上一层楼。

需要特别说明的是，公文有其特定的格式，《党政机关公文格式》对此有详细规定。为了适应编辑和出版需要，书中引用的范例在格式上进行了简化和调整。在公文写作实践中，因为种种原因，存在与《党政机关公文处理工作条例》不完全符合的情况，如公文标题的拟定。书中总结了不同的做法，并给出了倾向性意见，类似情况应当尽可能按照《党政机关公文处理工作条例》的规定处理。

由于时间仓促，作者水平有限，疏漏与不足之处在所难免，恳请广大读者批评、指正。

第一部分 法定公文

- 第一章 决议 / 3
- 第二章 决定 / 13
- 第三章 命令(令) / 23
- 第四章 公报 / 33
- 第五章 公告 / 41
- 第六章 通告 / 50
- 第七章 意见 / 59
- 第八章 通知 / 69
- 第九章 通报 / 79
- 第十章 报告 / 89
- 第十一章 请示 / 99
- 第十二章 批复 / 109
- 第十三章 议案 / 117
- 第十四章 函 / 126
- 第十五章 纪要 / 134

第二部分 常用公文

- 第一章 总结 / 145

第二章	规划 / 155
第三章	计划 / 164
第四章	细则 / 171
第五章	准则 / 178
第六章	办法 / 182
第七章	条例 / 189
第八章	讲话稿 / 196
第九章	规定 / 207
第十章	简报 / 213
第十一章	调研报告 / 222
第十二章	调查报告 / 231
第十三章	预案 / 241
第十四章	贺电 / 250
第十五章	会议记录 / 255

第一部分
法定公文



第一章 决议



【公文范例】

中国共产党江苏省第十二届委员会第十一次全体会议决议

(2015年11月22日中国共产党江苏省第十二届委员会第十一次
全体会议通过)

中国共产党江苏省第十二届委员会第十一次全体会议于2015年11月20日至22日在南京举行。出席会议的省委委员74名，候补委员13名。省纪委委员和有关方面负责同志列席会议。省第十二次党代会代表中部分基层同志和专家学者也列席了会议。

全会由省委常委会主持。省委书记罗志军作了重要讲话。全会认真学习贯彻党的十八届五中全会精神，听取和讨论了罗志军代表省委常委会作的工作报告，审议通过了《中共江苏省委关于制定江苏省国民经济和社会发展的第十三个五年规划的建议》。罗志军就《建议（讨论稿）》向全会作了说明。

.....

全会提出了“十三五”时期江苏经济社会发展目标要求：经济综合实力和国际竞争力显著增强，经济保持中高速增长、产业迈向中高端水平，提前实现地区生产总值和城乡居民人均收入比 2010 年翻一番，建设具有国际竞争力的先进制造业基地和具有全球影响力的产业科技创新中心。百姓富裕程度、人民生活水平和质量普遍提高，居民收入结构不断优化，社会就业更加充分，形成更加公平更可持续的社会保障制度。生态环境质量明显改善、生活家园更加美好，公民文明素质和社会文明程度显著提高。各方面体制机制更加完善，治理体系和治理能力现代化取得重大进展。

.....

全会提出，要在推动“经济强”上取得重大进展，深入实施转型升级工程、科技创新工程、农业现代化工程，厚植实体经济发展优势，推动经济发展迈上新台阶。深入推进创新驱动发展，发挥科技创新在全面创新中的引领作用，建设具有全球影响力的产业科技创新中心。着力培育发展新动能，优化人力、资本、技术、管理等要素配置，推动大众创业、万众创新。拓展经济发展新空间，大力发展新产业、新技术、新业态、新模式，实施“互联网+”行动计划。加快构建产业新体系，做强先进制造业和现代服务业两大主干，建设具有国际竞争力的先进制造业基地。加快农业现代化步伐，推动现代农业建设迈上新台阶。全面提升对内对外开放水平，积极参与“一带一路”和长江经济带建设，深入推进企业、城市、人才国际化，发展更高层次开放型经济。扎实推进新型城镇化和城乡发展一体化，推进国家新型城镇化综合试点，实施“强富美高”新农村建设推进行动。更高层次推进区域协调发展，更大力度推动苏南提升、苏中崛起、苏北振兴。

.....

全会提出，要在打造“环境美”上取得明显突破，深入实施生态文明

建设工程，推动形成绿色发展方式和生活方式，建设美丽宜居新江苏。加快建设主体功能区，划定农业空间和生态空间保护红线，实施生态保护和修复工程。大力推动绿色发展，实行能源和水资源消耗、建设用地等总量和强度双控行动，实施新能源汽车推广计划。实施大气、水、土壤污染防治行动计划，降低PM2.5平均浓度，深入开展城镇河道综合整治，制定并实施新一轮太湖治理方案。实施美丽宜居新江苏建设规划，深化城乡环境综合整治，提升城乡功能品质。健全生态文明制度体系，改革环境治理基础制度。

.....

全会提出，要认真落实中央和省委关于改革和法治建设的各项部署，坚持全面深化改革和全面依法治省“双轮驱动”，为“迈上新台阶、建设新江苏”提供强大动力支撑，打下坚实制度基础。打好全面深化改革攻坚战，推进经济结构性改革，开展降低实体经济企业成本行动，提高金融服务实体经济效率。坚定不移走中国特色社会主义法治道路，提高地方立法水平，加快法治政府建设，深化司法体制改革，推进法治社会建设。

.....

全会号召，全省各级党组织和广大党员干部群众要更加紧密团结在以习近平同志为总书记的党中央周围，同心同德推动发展，凝心聚力抓好落实，努力建设经济强、百姓富、环境美、社会文明程度高的新江苏，为谱写好中国梦江苏篇章而不懈奋斗。



【文种概述】

我国从2012年7月1日开始施行的《党政机关公文处理工作条例》规定，法定公文中的决议——“适用于会议讨论通过的重大决策事项”。因此，

决议通常是指党的领导机关或国家权力机关针对某些重要事项召集代表们参加某个会议，在一起进行讨论并最终根据少数服从多数的原则进行表决后通过的一些决策，而且要求下属机关必须贯彻执行的重要指导性公文。

了解了决议的基本含义后，先来看看我们所引用的范例是否是真正的决议。首先，该决议的名称是“中国共产党江苏省第十二届委员会第十一次全体会议决议”，下面的括号中还标明了该决议是在2015年11月22日由中国共产党江苏省第十二届委员会第十一次全体会议通过的，表示该决议是党的地方领导机关（中国共产党江苏省第十二届委员会）出面召集党员代表们（该决议中清楚地写着出席会议的省委委员74名，候补委员13名，此外，江苏省省纪委委员和有关方面的负责同志以及江苏省第十二次党代会代表中的一部分基层同志和一些专家学者也列席了会议）参加某个会议（第十一次全体会议），而召开这次会议的目的是什么呢？召开这次会议的目的是“认真学习贯彻党的十八届五中全会精神，听取和讨论罗志军（江苏省省委书记）代表省委常委会作的工作报告”，而这次会议通过的决策是“审议通过了《中共江苏省委关于制定江苏省国民经济和社会发展的第十三个五年规划的建议》，并且还决定“递补省委候补委员李茂川、王荣平、张礼祥、马秋林为省委委员”，由此可见，该范例完全符合“决议”的定义，可以初步判定它是符合规定的国家法定公文。

了解了“决议”的基本含义后，我们接下来了解一下决议的特点和分类，首先我们来了解决议有哪些基本特征：

1. 指导性。决议所通过的观点以及对某些事项或是人物所作的评价对下属机关都具有指导意义，如范例中的《中国共产党江苏省第十二届委员会第十一次全体会议决议》所通过的一些决策以及该决议中所阐述的一些观点就对江苏省各级党政机关具有指导意义，而党的最高权力机关中国共产党全国代表大会所作出的决议，如《中国共产党第十八次全

国代表大会关于十七届中央委员会报告的决议》则对全国各级党政机关具有指导意义。

2. 称谓的特殊性。决议通常会采用第三人称写法，而且里面所使用的称谓具有一定的特殊性。由于决议是由参加会议的人员经过讨论后所做出的决定，所以它反映的是与会人员的集体意志，因此经常以“会议”、“大会”、“全会”作为表述主体，会出现“会议指出”、“会议强调”、“会议号召”、“会议决定”、“会议要求”等叙述或与之类似的叙述。

此外，决议中每一个自然段的起首都会用“全会提出”、“全会认为”、“全会强调”、“会议认为”、“会议强调”等作为表述主体，比如，《中国共产党江苏省第十二届委员会第十一次全体会议决议》中就多次用到“全会提出”以及“全会强调”，而《中国共产党第十八次全国代表大会关于十七届中央委员会报告的决议》中每个自然段的起首则用到了“大会认为”、“大会强调”、“大会指出”等作为表述主体。值得一提的是，一些重大会议所作出的决议的最后一段的起首通常都会出现“大会号召”、“全会号召”、“会议号召”等作为表述主体。

3. 权威性。决议是经过党的会议或是国家权力机关会议（如全国人民代表大会）讨论通过后才能够生效并且由党的领导机关或是国家权力机关发布的，是党的领导机关或是国家权力机关的意志的直接反映。决议的内容事关重大决策事项，一经公布，发布机关下属的各级机关、人员都必须坚决执行。

比如，范例中的《中国共产党江苏省第十二届委员会第十一次全体会议决议》就是由“中国共产党江苏省第十二届委员会”发布的，该决议对江苏省各级党政机关、党员都具有指导意义，他们也必须执行该决议。而《第十二届全国人民代表大会第三次会议决议》则是由国家最高权力机关所作出的决议，全国各级党政机关都必须坚决执行该决议。

4. 决议必须是关于具体事项的决议，而且必须是与会人员经过充分讨论的产物，而且还要经合乎规定的人数通过后才能成立，它是与会人员集体意志的表现。比如，《中国共产党江苏省第十二届委员会第十一次全体会议决议》是在“听取和讨论罗志军（江苏省省委书记）代表省委常委会作的工作报告”后作出的决议，而且74名江苏省省委委员和13名候补委员出席了这次会议，也通过了决议，这表明该决议是“合乎规定的人数”通过的。

下面我们再了解一下决议的类别，决议通常分为以下三类：

1. 阐述性决议。该决议是将会议所得出的某些重大结论具体内容加以展开阐述时经常使用的一种公文，属于针对某一个专题性的问题进行充分说明的大型公文，如中国共产党十一届六中全会所作出的《关于建国以来党的若干历史问题的决议》以及中国共产党第十二届中央委员会第六次全体会议通过的《中共中央关于社会主义精神文明建设指导方针的决议》，这类决议通常用来总结党的重大历史经验教训。

2. 批准性决议。该决议是国家或党政机关会议对某项议案或是报告表示肯定或否定意见的文件，目的就是要公布议案审议的具体进程和结果，有人又将这种类型的决议称为“认可性决议”。

批准性决议的具体内容可以是批准负责人在某次会议上所作的工作报告，批准会议上审议讨论的文件，也可以是某次会议上所讨论处理的工作事项等，范例中的《中国共产党江苏省第十二届委员会第十一次全体会议决议》就是批准性决议，该会议审议通过了《中共江苏省委关于制定江苏省国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》，此外，《中国共产党第十八次全国代表大会关于十七届中央委员会报告的决议》也是批准性决议，因为它批准了胡锦涛同志代表十七届中央委员会所作的报告。

3. 公布性决议。该决议是为了公布某种法规、提案而制作的决议，《中

中国共产党第十八次全国代表大会关于〈中国共产党章程（修正案）〉的决议》就属于公布性决议。



【案例精解】

下面我们再结合案例来具体了解一下该如何写作决议：

首先，决议的标题。

根据《党政机关公文处理工作条例》第九条第（七）项的规定，标题“由发文机关名称、事由和文种组成”。今后在制作决议类公文时要按照法规规范的要求拟定标题。比如，《中华人民共和国第五届全国人民代表大会第五次会议关于中华人民共和国国歌的决议》，其中“中华人民共和国第五届全国人民代表大会第五次会议”是会议名称，“关于中华人民共和国国歌”是事由，而“决议”是文种。

其次，正文部分。决议的正文部分由决议缘由、决议事项和结语三部分组成：

1. 决议缘由。简要说明有关会议审议决议所涉及事项的情况，陈述作出决议的目的、背景、根据、原因或是意义。具体来说，要写清楚会议听取了什么、学习讨论了什么或是批准通过了什么、从何时开始生效等，如我们所引用的《中国共产党江苏省第十二届委员会第十一次全体会议决议》正文部分的决议缘由就是“全会认真学习贯彻党的十八届五中全会精神，听取和讨论了罗志军代表省委常委会作的工作报告”。

2. 决议事项。这部分的内容是比较复杂的，写法上也比较灵活。可以写清楚会议所通过的决议事项，如《中国共产党江苏省第十二届委员会第十一次全体会议决议》写明“审议通过了《中共江苏省委关于制定江苏省国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》”，或者是写清楚会议对相

关文件、事项所作的评价和决定，或是对有关工作作出的部属安排和措施、要求。

如果是那种安排工作的决议，则需要写清楚工作的内容、具体措施、要求。当内容比较复杂时，要明确地分出层次并且要列出各层次的小标题，或是分条进行撰写。如果是那些批准事项或是通过文件的决议，那么这部分内容则比较简单，大多是强调意义，提出一些号召和要求。

如果是阐述原则问题的决议，那么主体部分就应该有较多的议论，大多采用夹叙夹议的写法，为的就是将道理说透。我们所说的夹叙夹议就是用概括叙述的方式去介绍情况、提供事实，用议论的方式作出公正的评价和精辟的论述，如《关于建国以来党的若干历史问题的决议》。

3. 结语。通常紧扣决议事项，有针对性地提出希望、号召与具体的执行要求，如本章范例《中国共产党江苏省第十二届委员会第十一次全体会议决议》的结语部分“全会号召，全省各级党组织和广大党员干部群众要更加紧密团结在以习近平同志为总书记的党中央周围，同心同德推动发展，凝心聚力抓好落实，努力建设经济强、百姓富、环境美、社会文明程度高的新江苏，为谱写好中国梦江苏篇章而不懈奋斗”，就提出了以上号召。

值得一提的是，有的决议可以不单列结语，其主体结束后全文也就自然结束了，没有必要再专门撰写结语。



【难点解析】

现实生活中，很多公务员在撰写公文时很容易将决议与决定混淆，现在我们就来详细讲一下决议与决定的区别：

1. 写法不同

决议通常都写得比较笼统、概括，原则性条文较多，而下级机关在贯

彻执行的时候通常还要根据自己的实际情况制定相应的办法或是具体措施，有些决议要对事项本身的相关问题作出一些必要的论述和说明，也就是说作出理论上的阐述。所以说，决议经常涉及一些事关全局、具有很强原则性的重大问题，议论比较多，以指导为主。

决定的写法却与决议有很大区别，它没有太多理论阐述，而是会着重提出关于开展某项工作的具体措施、步骤或是要求。决定要求写得具体、明确一些，所提出的措施也必须是切实可行的，其行政约束力较强，可以直接成为下级机关行动的准则，如《国务院关于修改〈中国公民往来台湾地区管理办法〉的决定》。

决定的语言表达必须准确，文字要简明，绝对不能把分歧意见或是大家认识上还不一致的问题写进决定。而且所用的词语不能够产生歧义，对决定的事项必须写得清楚明白，具有可操作性，在实践中能够做到。

2. 内容不同

在会议讨论通过的前提下，如果对某事项作出了具体的要求和规定，并且行使法定的权力，强制有关部门必须贯彻执行的，用“决定”；如果只是简单地表示了肯定或是否定的意见，履行法定程序通知有关部门遵照办理的，则用“决议”。

由某次会议或是国家权力机关审议批准某议案、法规以及重要报告时用“决议”，其所审议批准的条文则作为“决议”的附件。由会议或领导机关制定或发布行政法规用“决定”。

3. 作用不同

决议一律要求下级机关执行，如《中国共产党江苏省第十二届委员会第十一次全体会议决议》要求江苏省内的各级机关执行。

而决定中的“宣告性决定”只起到知照性作用，通常不要求下级机关执行，只有“部署性决定”才要求下级机关执行。