

公文写作教程：第九章指示性公文（三）PDF转换可能丢失图片或格式，建议阅读原文

https://www.100test.com/kao_ti2020/172/2021_2022__E5_85_AC_E6_96_87_E5_86_99_E4_c39_172157.htm 第三节意见一意见的含义、特点和类型(一)意见的含义《中国共产党机关公文处理条例》将意见列为公文主要文种之一，对其功能给出如下定义：用于对重要问题提出见解和处理办法。2001年施行的新的《国家行政机关公文处理办法》在主要公文种类中新增了“意见”这一文体，对其功能的表述与《条例》基本一致。以前行政公文的12类13种主要文体里没有“意见”，但这并不是说行政公文中就不使用意见这种文体。事实上，行政机关也经常使用意见来传达有关指示、布置某些工作。例如2000年2月20日出版的当年第5号《中华人民共和国国务院公报》，就刊登了三篇意见。其中有两篇是作为通知的转发或发布对象出现的。建设部等六单位制定的《关于工程勘察设计单位体制改革的若干意见》，由国务院向全国各省市自治区及各部委作了转发。教育部制定的《关于新时期加强高等学校教师队伍建设的意见》，是教育部自己用通知的形式发布的。还有一篇是教育部的《关于进一步加强中小学教育技术装备工作的意见》，它是以独立公文的形式直接向各省、自治区、直辖市教委、教育厅发布的，发文字号是“教基〔1999〕11号”。(二)意见的特点1．指导性意见虽然在文种的字面含义上没有指示、批复那样明显的指导色彩，似乎只是对某一工作提出些意见供参考，可实际上它也是指导性很强的一种文体。只所以不采用指示等指导色彩强的文种行文，主要有下列一些原因：一是为体现党政分开的原则，党的

机关在涉及政务时不宜采用指示等文种。二是有关部门虽然对下级同类部门有业务指导权，但并没有行政领导权，采用指示显然没有采用意见更合适。三是意见的内容业务性强、规划性强、组织性强，而这些内容采用较生硬的文种不如采用意见这样较委婉的文种更合适。尽管如此，意见对受文机关来说，仍然有较强的约束性，下级机关要遵照执行。

2. 针对性意见有着较强的针对性。它总是根据现实的需要，针对某一重要的问题提出见解或处理意见，例如，我国在提倡开展素质教育以来，中小学的现有教育技术装备显得不能适应素质教育的需要，教育部就及时对加强这一工作提出了意见。党内的民主生活会质量有待提高，中组部就及时下发了《关于提高县以上党和国家机关党员领导干部民主生活会质量的意见》。这些意见对于解决目前存在的问题，都起了积极的作用。

3. 原则性意见通常不是具体的工作安排，总是从宏观上提出见解和意见，要求受文单位结合具体情况，参照文件中提出的精神来办理。下级机关在落实意见精神时，比起执行指示有更大的灵活处理的余地。

二意见的分类

(一) 规划性意见

规划性意见是对某一时期的某一方面的工作提出的大体构想。它的特点是适用时期长，内容宏观化、整体化，类似于规划、纲要等计划性文体。它指示了一个时期内某项工作的要点、原则和努力方向，但一般没有具体的方法和措施。教育部在1999年8月用通知的形式发布的《关于新时期加强高等学校教师队伍建设的意见》，就是一个面向21世纪的宏观化、纲要化的意见。

(二) 实施意见

实施意见一般是为贯彻落实某一重要决定或中心工作所制定的实施方案，它重在阐发上级的有关精神，使下级单位对上级的文件精神有更深入

的理解，同时提出较为具体的行动方案和工作安排。例如《中共河南省委河南省人民政府关于贯彻 中共中央、国务院关于深化教育改革全面推进素质教育的决定 的实施意见》（豫发〔1999〕28号）。（三）具体工作意见对如何做好某项工作提出意见，所涉及的内容比较具体，有时还会有一些可操作性的办法、措施等。中央组织部发布的《关于提高县以上党和国家机关党员领导干部民主生活会质量的意见》，就是比较具体化的组织工作意见。行政机关的一些意见可以更具体地指向某项工作，如国务院办公厅2000年1月14日转发的，由交通部、财政部、公安部、国家计委联合制定的《关于继续做好公路养路费 etc 交通规费征收工作的意见》。

三意见的写法

（一）意见的标题和主送机关

1．意见的标题

意见的标题有两种常见写法。一种是由发文机关 + 主要内容 + 文种组成，如《中共河南省委河南省人民政府关于 关于中国教育改革和发展纲要 的实施意见》。另一种由主要内容 + 文种组成，如《关于提高县以上党和国家机关党员领导干部民主生活会质量的意见》

2．意见的主送机关分为两种情况：需要转发的意见，没有主送机关这一项，但转发该意见的通知，要把主送机关写清楚。直接发布的意见，要有主送机关，主送机关的排列方法和一般公文相同。

（二）意见的正文

1．发文缘由

这是意见的开头部分，主要写出发布意见的背景、根据、目的、意义等，但不面面俱到。文字根据具体情况可长可短，最后以“现提出以下意见”、“特制定本实施意见”等过渡性语句转入下文。如交通部、财政部、公安部、国家计委联合制定的《关于继续做好公路养路费 etc 交通规费征收工作的意见》一文的开头：近几个月来，一些单位和个人错误地认为

《中华人民共和国公路法》修改后即可不缴纳公路养路费等交通规费，因而出现了拖欠、拒缴、抗缴公路养路费等交通规费事件，造成了国家交通规费大量流失。为保障公路养路费、车辆购置附加费等交通规费征收工作的正常进行，现提出如下意见：这个开头前面叙述了发文的背景和根据，后面指出了发文的的目的和意义。

2. 意见条文这是意见的主体，要把对重要问题的见解或处理办法一一写明。如果是规划性意见，内容繁多，可列出小标题作为各大层次的标志，小标题下再分条表述。如《中共河南省委河南省人民政府关于 中国教育改革和发展纲要 的实施意见》一文，主体就分为五大部分，各自冠以小标题，分别是：一、教育发展的目标和任务；二、深化教育改革的政策措施；三、切实增加教育投入；四、加强教师队伍建设；五、切实加强对教育工作的领导。每一小标题下列出若干条文，共计28条。如果是内容较单纯集中的工作意见，主体部分直接列条即可，不必再设小标题。如《关于继续做好公路养路费等交通规费征收工作的意见》，主体部分就直接分为五条。

3. 执行要求有些意见需要对贯彻执行提出一些要求，可以列入条款，也可单独在正文最后写一段简练的文字予以说明。如无必要，此项免除。

100Test 下载频道开通，各类考试题目直接下载。详细请访问 www.100test.com