

意见开头部分的写作技巧

王用源

意见前言部分：大多采用一个自然段，少数采用两个自然段。采用两个自然段的，一般是把某项工作的重要性独立成段。

一、重要性+现状+不足+目的+过渡句

最常用的写作格式：先用主谓句来表达某项工作的重要性，再概括说明现状，分析不足，然后使用“为”引导的“动宾结构”表达工作目的，最后用过渡句。重要性部分，有时独立成段。

例 1：

《关于加强金融服务民营企业的若干意见》（2019 年 2 月 14 日）：民营经济是社会主义市场经济的重要组成部分，在稳定增长、促进创新、增加就业、改善民生等方面发挥着不可替代的作用。党中央、国务院始终高度重视金融服务民营企业工作。各地区各部门及各金融机构认真落实，出台措施，积极支持民营企业融资，取得一定成效，但部分民营企业融资难融资贵问题仍然比较突出。为深入贯彻落实党中央、国务院决策部署，切实加强对民营企业的金融服务，现提出如下意见。

例 2：

《中共中央 国务院关于建立更加有效的区域协调发展新机制的意见》（2018 年 11 月 18 日）：实施区域协调发展战略是新时代国家重大战略之一，是贯彻新发展理念、建设现代化经济体系的重要组成部分。党的十八大以来，各地区各部门围绕促进区域协调发展与正确处理政府和市场关系，在建立健全区域合作机制、区域互助机制、区际利益补偿机制等方面进行积极探索并取得一定成效。同时要看到，我国区域发展差距依然较大，区域分化现象逐渐显现，无序开发与恶性竞争仍然存在，区域发展不平衡不充分问题依然比较突出，区域发展机制还不完善，难以适应新时代实施区域协调发展战略需要。为全面落实区域协调发展战略各项任务，促进区域协调发展向更高水平和更高质量迈进，现就建立更加有效的区域协调发展新机制提出如下意见。

例 3：

《中共中央 国务院关于学前教育深化改革规范发展的若干意见》（2018 年 11 月 7 日）：学前教育是终身学习的开端，是国民教育体系的重要组成部分，是重要的社会公益事业。办好学前教育、实现幼有所育，是党的十九大作出的重大决策部署，是党和政府为老百姓办实事的重大民生工程，关系亿万儿童健康成长，关系社会和谐稳定，关系党和国家事业未来。

党的十八大以来，我国学前教育事业快速发展，资源迅速扩大、普及水平

大幅提高、管理制度不断完善，“入园难”问题得到有效缓解。同时也要看到，由于底子薄、欠账多，目前学前教育仍是整个教育体系的短板，发展不平衡不充分问题十分突出，“入园难”、“入园贵”依然是困扰老百姓的烦心事之一。主要表现为：学前教育资源尤其是普惠性资源不足，政策保障体系不完善，教师队伍建设滞后，监管体制机制不健全，保教质量有待提高，存在“小学化”倾向，部分民办园过度逐利、幼儿安全问题时有发生。为进一步完善学前教育公共服务体系，切实办好新时代学前教育，更好实现幼有所育，现就学前教育深化改革规范发展提出如下意见。

例 4:

《国务院办公厅关于推进政务新媒体健康有序发展的意见》（国办发〔2018〕123号）：政务新媒体是移动互联网时代党和政府联系群众、服务群众、凝聚群众的重要渠道，是加快转变政府职能、建设服务型政府的重要手段，是引导网上舆论、构建清朗网络空间的重要阵地，是探索社会治理新模式、提高社会治理能力的重要途径。近年来，各地区、各部门认真践行网上群众路线，积极运用政务新媒体推进政务公开、优化政务服务、凝聚社会共识、创新社会治理，取得了较好成效。但同时一些政务新媒体还存在功能定位不清晰、信息发布不严谨、建设运维不规范、监督管理不到位等突出问题，“僵尸”、“睡眠”、“雷人雷语”、“不互动无服务”等现象时有发生，对政府形象和公信力造成不良影响。为推动政务新媒体健康有序发展，经国务院同意，现提出如下意见。

例 5:

《国务院办公厅关于进一步调整优化结构提高教育经费使用效益的意见》（国办发〔2018〕82号）：党中央、国务院高度重视教育工作，始终把教育放在优先发展的战略位置。近年来，国家财政性教育经费支出占国内生产总值比例达到并持续保持在4%以上，投入机制逐步健全，支出结构不断优化，有力推动了教育事业全面发展，中西部和农村教育明显加强。但还存在教育经费多渠道筹集的体制不健全，一些地方经费使用“重硬件轻软件、重支出轻绩效”，监督管理有待进一步强化等问题。为全面加强教育经费投入使用管理，加快推进教育现代化，办好人民满意的教育，经国务院同意，现就进一步调整优化结构、提高教育经费使用效益提出如下意见。

例 6:

《国务院办公厅关于进一步加强城市轨道交通规划建设管理的意见》（国办发〔2018〕52号）：城市轨道交通是现代城市交通系统的重要组成部分，是城市公共交通系统的骨干。《国务院办公厅关于加强城市快速轨道交通建设管理的通知》（国办发〔2003〕81号）印发以来，我国城市轨道交通总体保持有序发展，对提升城市公共交通供给质量和效率、缓解城市交通拥堵、引导优化城市

空间结构布局、改善城市环境起到了重要作用。但同时，由于城市轨道交通投资巨大、公益性特征明显，部分城市对城市轨道交通发展的客观规律认识不足，对实际需求和自身实力把握不到位，存在规划过度超前、建设规模过于集中、资金落实不到位等问题，一定程度上加重了地方债务负担。为贯彻落实党中央、国务院决策部署，坚决打好防范化解重大风险攻坚战，促进城市轨道交通规范有序发展，经国务院同意，现提出以下意见。

二、重要性+目的+过渡句

写作格式：先用主谓句陈述重要性，再写“为”引导的目的句，最后加上过渡句。

例 1：

《中共中央 国务院关于支持河北雄安新区全面深化改革和扩大开放的指导意见》(2019-01-24)：设立河北雄安新区，是以习近平同志为核心的党中央深入推进京津冀协同发展作出的一项重大决策部署，是继深圳经济特区和上海浦东新区之后又一具有全国意义的新区，是重大的历史性战略选择，是千年大计、国家大事。为支持雄安新区全面深化改革和扩大开放，提出以下意见。

例 2：

《中共中央 国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》(2018 年 9 月 1 日)：全面实施预算绩效管理是推进国家治理体系和治理能力现代化的内在要求，是深化财税体制改革、建立现代财政制度的重要内容，是优化财政资源配置、提升公共服务质量的关键举措。为解决当前预算绩效管理存在的突出问题，加快建成全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系，现提出如下意见。

例 3：

《国务院关于促进综合保税区高水平开放高质量发展的若干意见》(国发〔2019〕3 号)：综合保税区是开放型经济的重要平台，对发展对外贸易、吸引外商投资、促进产业转型升级发挥着重要作用。为贯彻落实党中央、国务院关于推动形成全面开放新格局的决策部署，实行高水平的贸易和投资自由化便利化政策，以高水平开放推动高质量发展，将综合保税区建设成为新时代全面深化改革开放的新高地，现提出以下意见：

例 4：

《中共中央 国务院关于全面加强生态环境保护 坚决打好污染防治攻坚战的意见》(2018 年 6 月 16 日)：良好生态环境是实现中华民族永续发展的内在要求，是增进民生福祉的优先领域。为深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神，决胜全面建成小康社会，全面加强生态环境保

护，打好污染防治攻坚战，提升生态文明，建设美丽中国，现提出如下意见。

三、重要性+目的+依据+过渡句

写作格式：先用主谓句陈述重要性，再写“为”引导的目的句，然后写出工作依据，最后加上过渡句。

例 1：

《关于推进基层整合审批服务执法力量的实施意见》（2019 年 1 月 31 日）：基层是党和政府联系人民群众的纽带、服务人民群众的平台。基层管理水平直接关系人民群众生产生活，决定着党执政的社会基础和执政能力、国家治理的根基和水平。要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，坚持和加强党的全面领导，适应乡镇和街道工作特点及便民服务需要，加强党的基层组织建设，改革和完善基层管理体制，使基层各类机构、组织在服务保障群众需求上有更大作为。根据党中央关于构建简约高效基层管理体制的部署要求，现就结合乡镇和街道改革推进基层整合审批服务执法力量，提出如下实施意见。

四、重要性+现状+过渡句

写作格式：先用主谓句来表达某项工作的重要性，再概括说明现状（或试点效果），最后用过渡句。

例 1：

《国务院办公厅关于全面开展工程建设项目审批制度改革的实施意见》（国办发〔2019〕11 号）：工程建设项目审批制度改革是党中央、国务院在新形势下作出的重大决策，是推进政府职能转变和深化“放管服”改革、优化营商环境的重要内容。2018 年 5 月工程建设项目审批制度改革试点开展以来，试点地区按照国务院部署，对工程建设项目审批制度实施了全流程、全覆盖改革，基本形成统一的审批流程、统一的信息数据平台、统一的审批管理体系和统一的监管方式。经国务院同意，现就全面开展工程建设项目审批制度改革提出以下意见。

五、重要性+不足+目的+过渡句

写作格式：先用主谓句来表达某项工作的重要性，再分析存在的不足，然后再以“为”引导的动宾结构表达目的，最后用过渡句。

例 1：

《国务院办公厅关于规范校外培训机构发展的意见》（国办发〔2018〕80 号）：面向中小学生的校外培训机构（以下简称校外培训机构）开展非学历教育培训是学校教育的补充，对于满足中小学生学习需求、培育发展兴趣特

长、拓展综合素质具有积极作用。但近年来，一些校外培训机构违背教育规律和青少年成长发展规律，开展以“应试”为导向的培训，造成中小学生学习负担过重，增加了家庭经济负担，破坏了良好的教育生态，社会反映强烈。为切实减轻中小学生学习负担，促进校外培训机构规范有序发展，经国务院同意，现提出如下意见。

六、现状+不足+目的+过渡句

写作格式：先概括说明现状，再分析不足，然后使用“为”引导的“动宾结构”表达工作目的，最后用过渡句。

例 1：

《国务院关于加快推进全国一体化在线政务服务平台建设的指导意见》（国发〔2018〕27号）：党的十八大以来，各地区各部门认真贯彻党中央、国务院决策部署，围绕转变政府职能、深化简政放权、创新监管方式、优化政务服务，深入推进“互联网+政务服务”，加快建设地方和部门政务服务平台，一些地方和部门依托平台创新政务服务模式，“只进一扇门”、“最多跑一次”、“不见面审批”等改革措施不断涌现，政务服务平台已成为提升政务服务水平的重要支撑，对深化“放管服”改革、优化营商环境、便利企业和群众办事创业发挥了重要作用。但同时，政务服务平台建设管理分散、办事系统繁杂、事项标准不一、数据共享不畅、业务协同不足等问题较为普遍，政务服务整体效能不强，办事难、办事慢、办事繁的问题还不同程度存在，需要进一步强化顶层设计、强化整体联动、强化规范管理，加快建设全国一体化在线政务服务平台。为深入推进“放管服”改革，全面提升政务服务规范化、便利化水平，更好为企业和群众提供全流程一体化在线服务，推动政府治理现代化，现就加快推进全国一体化在线政务服务平台建设提出以下意见。

七、目的+过渡句

写作格式：使用“为”或“为了”引导几个动宾短语构成目的句，最后用过渡句。

例 1：

《关于加强文物保护利用改革的若干意见》（2018年10月8日）：为深入贯彻落实党的十九大精神，进一步做好文物保护利用和文化遗产保护传承工作，现就加强新时代文物保护利用改革提出如下意见。

例 2：

《国务院办公厅关于加强三级公立医院绩效考核工作的意见》（国办发〔2019〕4号）：为进一步深化公立医院改革，推进现代医院管理制度建设，经

国务院同意，现就加强三级公立医院绩效考核工作提出以下意见。

八、相关规范

1. 简称标注规范

在前言中，有些字数较多的表达形式如需简称，需要用括号备注。例如：

面向中小学生的校外培训机构（以下简称校外培训机构）

将京津冀及周边地区大气污染防治协作小组调整为京津冀及周边地区大气污染防治领导小组（以下简称领导小组）

注意：简称形式一般不加引号。

2. 标点符号规范

（1）前言中各个层次之间的标点符号

重要性一般独立成句或独立成段，使用句号。

现状句和目的句之间，使用句号。

不足句和目的句之间，使用句号。

目的句和过渡句之间，一般不用句号。

现状句和不足句之间，可以不用句号。

（2）段末标点符号

以最后用句号为宜，例如：“提出以下意见。”“提出如下实施意见。”

也可最后用冒号，但不太合适。例如：“现提出以下意见：”