

中国共产党深圳市委办公厅

深办字〔2018〕75号

中共深圳市委办公厅关于认真贯彻落实 中央八项规定精神解决公文处理 工作突出问题的情况通报

各区委，市委各部委办，市直各单位党组（党委），市各人民团体党组，中直和各省（区）市驻深各单位党组（党委）：

根据中央第十二巡视组反馈的关于改进文风、遏制“文山”反弹的意见建议，市委办公厅对2017年以来的公文处理情况进行了梳理，发现各区各部门贯彻中央八项规定精神和省实施办法、市实施方案规定要求有待进一步落细落实，公文处理水平有待进一步提升。现就有关情况通报如下。

一、存在的问题

公文是党政机关实施领导、履行职能、处理公务的重要工具，在传递信息、服务决策等方面发挥着极大作用，是上传下达不可或缺的载体和手段。在公文处理工作中，一些单位文件质量偏低、行文随意性较强，导致处理起来耗费大量资源、时间和精力，在行文、格式、内容、程序和时效等方面违反《党政机关公文处理工作条例》的现象亟待重视和解决。

（一）不符合行文规则

一是违规向上级机关行文。就同一事项同时向市委和市政府报送请示、报告，违反“主送一个上级机关”的原则。将法律法规和上级文件已作出明确规定、部门之间可以协调解决以及属于本单位职权范围的事项作为请示内容，行文缺乏必要性。“一文多请”且请示事项之间没有明显的关联性。“请示”和“报告”不分，在报告等非请示性公文中夹带请示事项。非领导同志直接交办事项或确需直接报送的重大突发性事件等规定情形，直接向领导同志个人报送公文。二是随意向下级机关行文。就上级文件已经作出具体部署的事项重复发文，不按职责权限随意确定、擅自扩大印发传达范围，对文件不加甄别一律普发，同一事项文件需要收文单位多次阅批、反复办理。非党委和政府办公厅（室）的其他部门或单位未经本级党委和政府授权，向下级党委和政府发布指令性公文或者在公文中提出指令性要求。涉及多个部门职权范围内的事务，部门之间未协商一致擅自行文。此外，还存在议事协调机构和临时机构将公文直接印发下级党委和政府领导同志个人、部门内设机构除办公厅（室）外直接对外正式行文等违规情形。

（二）不符合格式标准

一是版头格式不规范。使用行政机关公文版头印制党组（党委）文件，影响公文的严肃性和规范性。制发涉密公文

不按照国家秘密范围和管理规定随意定密或擅自更改公文密级，未根据涉密程度规范标注份号、密级及保密期限，存在失泄密风险。急件未按规范标注紧急程度。上行文未标注签发人。二是主体格式不规范。标题对正文内容的概括不够准确、规范或省略发文机关；以党组（党委）名义行文，主送单位名称写为行政部门；报送市委的请示、报告，主送单位写为市委办公厅；正文内容与标题不相一致，将正文内容作为附件标注，落款日期与实际报送时间间隔过长，正文和附件内容不全、缺页漏字、字体和标点误用等。三是版记标识不规范。抄送机关未使用机关全称、规范化简称或者同类型机关统称，将领导同志列入抄送机关范围；版记位置没有置于公文的最后一页、偶数页，未印制二维条码。

（三）不符合质量要求

一是合法性合规性有待提高。公文内容对标对表中央和省委精神不到位，与法律法规和现行有关政策衔接不充分，突破事权的事项未及时向上级主管部门请示报告、取得明确授权。二是政策指导性有待提高。起草公文调研不充分，分析问题不深入，所提政策措施与基层实际情况结合不紧密，操作性不强。机械照抄上级文件，套用中央赋予特定地区的政策或其他省、市的政策。简单照搬领导同志讲话，缺少细化落实举措。三是严谨规范性有待提高。公文中指导思想表述不规范、规定表述不严谨、定性表述不准确、逻辑不严

密、生造概念等。违反“内容简洁、文字精炼”的规定，穿靴戴帽多、空话套话多、干货实货少，篇幅冗长。四是公文实效性有待提高。上级机关决策部署刚出台就急于报送本单位贯彻落实情况，工作筹备阶段就急于报送进展情况报告，存在“表态多调门高、行动少落实差”的问题。

（四）不符合程序规定

一是拟制程序不严谨。涉及重大项目、财政资金、机构编制、队伍建设、评选表彰奖励、任务分工等内容，未与职能部门协商并达成一致意见。征求意见不够充分、流于形式，重大问题未征求主管部门意见，不考虑文件核心内容和征求意见对象职能“撒网式”征求意见，不考虑公文流转实际限定办理期限过短。在文件稿尚未成熟的情况下反复多次征求意见。二是审核把关不严格。报送市委文件稿、请示、报告等重要公文，未经市分管领导同志审核同意，未经本单位主要负责同志签发，未经本单位办公厅（室）审核把关。制发党组（党委）规范性文件，以班子成员轮批或主要负责同志直接签批代替集体审议。

（五）不符合时效要求

一是落实过慢。中央和省委文件明确要求制定配套落实文件的，少数业务主管单位未及时制定落实措施，导致市委文件出台较晚。落实《中国共产党地方委员会工作条例》《中国共产党党组工作条例（试行）》等党内法规不够有力，

未按时向市委报送年度全面工作情况，未及时制定党组（党委）议事规则等规范性文件。超过规定时限对市委文件征求意见稿反馈意见。二是办理过急。报送紧急公文不事先沟通、不说明紧急原因，未预留必要时间供市委研判决策和领导同志签批。对公文办理节奏把握不准，把可以在正常时限内办结的公文拖成急件；把不急的公文当做急件，加急处理一般性请示、报告、通知等公文。

二、产生问题的原因

一是思想认识不到位。对公文的地位和作用存在认识偏差，认为发文就是落实、发文就可以免责，借发文体现重视、借发文推卸工作责任；认为公文只要能解决问题就行，格式、程序无关紧要，忽视公文在形式上的权威性和严肃性，公文处理标准不高、要求不严。

二是队伍建设不到位。队伍建设和人员配备有欠缺，公文处理力量有待进一步增强。特别是有些单位公文处理工作人员对上级精神、深圳实际和本单位职能学习掌握不够，岗位变动过快、工作缺乏连续性，对公文拟制、办理、管理各环节不熟悉，公文处理基础不扎实、经验不足。

三是责任落实不到位。没有严格落实起草单位主体责任，单位负责同志主持、指导重要文稿起草工作不深入，对调研论证不够重视，对审核意见、修改建议吸收采纳不充分。个别单位无论公文是否涉及本单位职责，只要收到文件

或者承担起草任务就认为是负担，推三阻四、应付差事。

三、下一步工作要求

各区各部门要以中央第十二巡视组巡视反馈意见整改落实工作为契机，深挖细查、真改实改，站在适应新时代深圳经济特区改革发展的战略高度，推动公文处理工作迈上新台阶。

一是端正思想认识。提高政治站位。各区各部门要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想统揽公文起草、审核、备案各项工作，把政治把关放在首位，确保符合中央和省委、市委精神，同上位文件衔接协调，立得住、行得通、管得了。全面准确贯彻落实习近平总书记重要讲话精神，在中央顶层设计和省委部署下谋划推动工作，有关突破事权和开展探索的事项要在文件起草阶段加强向上级主管部门的请示汇报。对市委决策议定事项和市领导批示件，要迅速研究部署、不折不扣抓好落实。正视公文作用。各区各部门要把落实中央八项规定精神、精简文件简报作为政治纪律和政治规矩，严格按照要求规范处理公文。除市领导同志直接交办事项、重大突发事件及保密工作要求等情形外，不得给领导同志个人报文。对没有实质性内容、可发可不发的文件简报，不予发文；法律法规和上级文件已作出明确规定的，不予发文。除党委和政府办公厅（室）外，其他部门及议事协调机构不得向下级党委和政府发布指令性公文或在公文中提

指令性要求，不得要求各级党委和政府报文。坚持实事求是，提出的政策措施、目标任务客观实在，不说做不到的过头话，不提实现不了的目标，部署工作任务防止层层加码。坚决反对“以文卸责”，不得层层发文报文以推卸责任，不能搞“矛盾上交”和“责任下推”。

二是强化责任落实。落实主体责任。各区各部门要高度重视公文的制发和报送工作，主要负责同志要经常过问公文处理工作，主持、指导重要公文起草工作，及时发现问题并予以纠正；分管负责同志要履职尽责，严格遵守公文处理规定，严把公文质量关；文秘部门要充分发挥审核把关职能作用，切实把好公文政治关、政策关、法律关、内容关、文字关、格式关，确保文件符合上级精神、符合精简文件要求。拟制公文要注重严谨规范，核准关于国家主权和领土完整、意识形态、涉外事务、民族宗教事务、港澳事务、金融管理、党的领导、党的建设等方面的重要概念，确保不出硬伤。规范征求意见、研判吸收、签发、校核等环节，提高文件办理效率。报送的市委文件稿须经本单位文件法规工作机构审核，由领导班子审议或审批，并报市分管领导同志审核同意，由起草单位主要负责同志签报。制定规范性文件，采用本单位党内文件形式发布的，应当由本单位领导班子审议批准；采用本单位办公厅（室）文件形式发布的，根据情况由领导班子审议批准或者按规定程序报送批准，无论采取哪

种形式发布，均应当由本单位主要负责同志签发。强化责任追究。市委办公厅将进一步完善“文山”问题整改评估基层联系点制度，对违规发文数量较多、基层意见强烈的予以通报。报送市委的文件存在缺页漏页、多处文字错漏、重要政策与上位文件相抵触、重大事项未与有关部门协商一致，以及请示报告不规范、格式不规范、不符合改进文风精简文件要求的，一律退文，并计入“文件法规质量和效率”“办文质量和效率”考核得分。对文件稿质量问题突出、严重违反程序或未按时报送市委文件稿，造成延误文件办理、影响市委决策部署的，予以通报批评并约谈相关负责同志。

三是严格制度执行。严格执行发文审批制度。市委办公厅将统筹研判发文需求，科学制定年度发文计划，严格按照中央和省委文件、市委常委会会议、市委领导同志要求确定市委发文项目。各单位要认真筛选提请发文项目，未列入年度文件制定计划的临时性发文项目，按照一事一请原则报市委审批，经市委领导同志同意后再起草。各区各部门就同一事项拟制公文，涉及多个层级、多个部门的要明确牵头起草单位，严控发文数量和发文规格，杜绝“层层发文”“令出多头”现象。严格执行前置审核制度和沟通协调机制。各单位拟提请市委常委会会议审议的市委文件稿，要报送市委文件法规工作机构进行前置审核，认真研究吸纳审核意见，确保文件不“带病上会”。涉及重大项目、财政资金、机构编

制、队伍建设、评选表彰奖励、任务分工等方面内容的，要与职能部门充分协商达成一致意见。紧急文件要与办理机关提前沟通。严格执行精简文件改进文风制度。各单位要减少配套类、分工类文件数量，分工方案不单独发文；精准确定文件发布范围和征求意见范围，合理安排办理时限；严控文件篇幅，除综合性文件外，一般不阐述形势、意义、工作原则等内容，力戒口号类提法、自我定位、空话套话；部署某领域重要工作的文件稿不超过 5000 字，部署专项工作或具体任务的文件稿不超过 3500 字，报送市委和市政府的请示、报告不超过 3000 字；减少应景式、表态式、过程性情况报告。市委办公厅将加强审查把关，对不符合中央八项规定精神的文件一律退文。

四是提升能力水平。强化队伍建设。各区各部门要坚持把公文处理工作作为基础工作，把公文处理能力作为基本能力，配齐配强公文处理工作力量，选派政治素质好、业务水平高、责任心强的同志从事公文处理工作，从源头上杜绝公文处理差错。加大业务培训和人员交流力度，积极开展公文处理与写作培训、岗位技能竞赛、跟班学习等，畅通公文处理岗位与其他业务岗位人员流动渠道，帮助公文处理工作人员提升综合素质和履职能力。加强业务学习。公文处理工作人员要认真学习国家法律法规和党的路线方针政策，及时掌握上级工作部署，结合本单位实际，准确全面将中央最新精

神、最新要求、最新表述体现到公文起草和审核当中，确保提出的政策措施和办法切实可行，文件内容合法合规；认真学习《党政机关公文处理工作条例》、《党政机关公文格式》国家标准等，熟练掌握公文的概念、种类、格式要素、行文规则和程序要求，确保办理规范。

附件：2017—2018 年各单位提请发文情况一览表

中共深圳市委办公厅

2018 年 9 月 20 日

附 件

2017—2018 年各单位提请发文情况一览表

起草单位	2017 年度		2018 年度（1—8 月）	
	计划数	实际发文数	计划数	实际发文数
市纪委	3	6	2	11
市委组织部	10	17	12	12
市委宣传部	7	11	6	4
市委统战部	4	2	3	7
市委政法委	5	9	6	10
市委政研室		3	1	5
市委台办		1		
市委教育工委	3	1		1
市编办		1		
市委市政府信访局			2	1
市人大常委会办公厅		1		1
市发展改革委	2	2		2
市经贸信息委	1	2		2
市科技创新委	1	1		2
市规划国土委	1	1	1	
市市场和质量监管委	3	1	1	
市人居环境委	2	3	1	1
市卫生计生委		1	1	
市公安局	1	3	1	1
市民政局	4		3	2
市司法局	1	1	1	1

起草单位	2017 年度		2018 年度 (1—8 月)	
	计划数	实际发文数	计划数	实际发文数
市人力资源保障局		1	1	
市文体旅游局		2		2
市审计局		1		
市国资委	2	2		
市水务局	1	2		
市安全监管局	1	1	1	1
市统计局	1		1	1
市城管局		2		
市政府政策研究室				1
市前海管理局		2		
市机关事务管理局		2		
市政协办公厅	2	2		
市中级人民法院		2		
市人民检察院			1	
市总工会		2	1	1
团市委			2	1
市妇联			1	1
市文联			1	
市科协			1	1
市残联			1	1
深圳警备区		1		1

