

公文写作与评改实训专著

贯彻公文处理新条例 促进公文写作规范化



公文写作与评改 禁忌大全

栾照钧 著

中国公文写作研究会和中国秘书科学联盟

先后立项并强力推荐

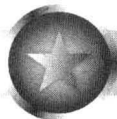


此套书是栾照钧先生在公文专著内容上的进一步完善，是著作体例上的一次创新和突破，也是我国公文处理工作步入统一规范的新阶段之后公文学界和秘书学界重要的标志性研究成果之一。

广东省出版集团
广东人民出版社

公文写作与评改实训专著

贯彻公文处理新条例 促进公文写作规范化



公文写作与评改 禁忌大全

栾照钧 著

中国公文写作研究会和中国秘书科学联盟
先后立项并强力推荐

广东省出版集团
广东人民出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

公文写作与评改禁忌大全 / 栾照钧著. —广州: 广东经济出版社, 2012. 12

ISBN 978-7-5454-1578-0

I. ①公… II. ①栾… III. ①公文—写作 IV. ①H152.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 253925 号

出版发行	广东经济出版社 (广州市环市东路水荫路 11 号 11~12 楼)
经销	全国新华书店
印刷	佛山市浩文彩色印刷有限公司 (南海狮山科技工业园 A 区)
开本	889 毫米×1194 毫米 1/32
印张	21.75
字数	644 000 字
版次	2012 年 12 月第 1 版
印次	2012 年 12 月第 1 次
印数	1~4 000 册
书号	ISBN 978-7-5454-1578-0
定价	45.00 元

如发现印装质量问题, 影响阅读, 请与承印厂联系调换。

发行部地址: 广州市环市东路水荫路 11 号 11 楼

电话: (020) 38306055 38306107 邮政编码: 510075

邮购地址: 广州市环市东路水荫路 11 号 11 楼

电话: (020) 37601950 营销网址: <http://www.gebook.com>

广东经济出版社新浪官方微博: <http://e.weibo.com/gebook>

广东经济出版社常年法律顾问: 何剑桥律师

· 版权所有 翻印必究 ·

作者简介

栾照钧，中国公文学研究所研究员、中国公文写作研究会理事兼公文文献研究室研究员、中国秘书科学联盟常务理事、《秘书》杂志特约撰稿人、高等院校兼职教授、著述颇丰的公文学家和学者。从事公文写作、新闻写作和公文学研究40余年，曾长期担任党政机关秘书、办公部门和县级单位领导及新闻记者，我国首批晋升的高级政工师。在省以上专业期刊和各级、各类媒体发表文章500余篇，学术论文在全国获奖30余次；除主编、参编多部著作（包括教材）外，连续出版公文写作系列专著。主要著作有《公文病误矫正指南》《公文写作逆释答疑300题》《公文标题拟制技法与病例评改》《法律及涉法公文法律文书病例与评改》《公文及法律语言应用规范》《公文及法律语言实例解析》等，均在全国荣获过一等奖。前三部著作系栾照钧先生前期代表作，其中《公文病误矫正指南》和《公文病误矫正指南（增订本）》被学界誉为指导公文写作实践和促进公文学研究事业发展的力作，曾在全国多次获奖。后三部著作，是在研究广度和深度上的突破，被学界誉为“研究公文及法律语言的力作，是对我国公文学、语言学和边缘法学的一大贡献”，先后荣获全国公文论著一等奖和全国秘书学论著一等奖。

2011年7月30日，中国公文写作研究会常务副会长兼秘书长岳海翔在专题研讨会上论述我国公文评改学方面的研究时，曾强调指出：“特别是栾照钧先生，是这方面的代表人物。近十年来，栾照钧先生陆续推出了公文评改方面的系列著述，独树一帜，开拓了独特的研究领域，在公文学术界产生了广泛和深远的影响。”

栾照钧先生始终把“不唯书，不唯上，实事求是”当成座右铭，大力倡导“善于动脑、独立思考”的科学思维与理念以及“孜孜不倦、务实创新”的学风与文风。其著述以原创性和实用性强著称，深受读者欢迎；又由于常常触及公文写作实践和公文学理论研

究中的难点、疑点、盲点和长期存有异议乃至积非成是的问题，因而在公文实务界的影响也尤为广泛。

栾照钧先生几十年如一日，笔耕不辍，赢得了“治学严谨、勤奋执著”的普遍赞誉。2003年4月8日受聘研究员时，荣获“公文文学家”称号；2005年10月，被中国秘书科学联盟授予“中国当代著名秘书学家”称号；2008年11月，荣获“改革开放30周年秘书学科建设突出贡献奖”；2009年11月，荣获“新中国成立60周年秘书学科建设突出贡献奖”。

新阶段 新解读 新力作

——序《公文写作与评改禁忌大全》

近期，栾照钧先生又将推出新作《公文写作与评改禁忌大全》（以下简称《禁忌》），嘱我作序。自知力难胜任，初则婉谢，经过一番探讨沟通，算是应承下来。待拜读该书初稿，忽觉眼前一亮，遂乐为之序。

屈指算来，同照钧先生交往，已近十个春秋。2003年3月19日日记载：“栾照钧先生来访，赠《公文病误矫正指南》。交谈良久。”此后，交往日甚，每出著述，均相赠送。写此序言，一下子便从书架取下照钧先生的6部专著，累计达295万字。近年来，两人每有重要文章出手，都要发与对方过目把关，或斟酌观点，或推敲文字，只有经双方修改并达成一致，才生放心感。学术友谊，于此可见一斑。

当前，我国已进入新的历史时期，作为“政事之先务”的公文，其实践与理论则迎来了历史的新阶段。它的标志，正是经党中央、国务院同意，中共中央办公厅、国务院办公厅2012年4月16日印发，并自7月1日起施行的《党政机关公文处理工作条例》（以下简称《条例》）。发布这一凝聚党政机关智慧、多年众望所归的《条例》，乃我党诞生91年、中华人民共和国成立63年来的第一次，其意义之重大、价值之科学、影响之深远，即将为现实与历史所证明。在公文处理规范文件制定方面，自1929年《中共江苏省委秘书处组织及工作条例》，1931年党中央《文件处置办法》，1938年晋察冀边区行政委员会《改革公文书式的理论与实际》，1949年《华北人民政府公文处理暂行办法（草案）》诸多文献以来，包括新中国建立后多年来，一直党政分行，而今终于合璧，实为幸事，它必将带来党政机关系统公文处理的生机勃勃、欣欣向荣。

大约两年前，在一次全国学术会议上，即已获《条例》正在起草之中的信息。作为有心人的照钧先生，其时虽未见文本，却已着手相关准备工作。此即现已成就的《禁忌》，包括此后将推出的另部专著。自阅读《条例》文本时起，他立即深入钻研，夜以继日，废寝忘食；并同以前公文处理规范文件相对照，已达循环往复、细致入微的程度。他的解读，远不同于寻常的浮光掠影、望文生义，而是由文字入思想，从表征入内核，擘肌分理，步步深掘。如同有一千个观众就有一千个哈姆雷特，他的解读，融合了自己的感悟、经验、积累和学识，现今捧献给读者的，便是一份与众不同的可贵答卷，亦可视为具有栾氏特色的学习心得，自然也称得起是一部具有真知灼见的沉甸甸的力作。

先睹《禁忌》一书初稿，印象颇深处有如下三点：

一、从无须如此到理应如此

书名为“忌”，取禁忌、忌讳之义，亦即防止犯忌讳之言与行。刘勰《文心雕龙·论说》：“故其文贵圆通，辞忌枝碎。”11年前，拙著《公文处理学》出版发行后，也曾打算再写一部《公文处理忌》的，只是由于诸多原因，未能如愿，至今引为憾事。《禁忌》给人最鲜明的第一感受，是论述既正且反，正反结合。正面论述，是以《条例》为据，充分引证，明晰准确地告知读者，应当怎样操作。仅此一面，担心读者印象肤浅，又从负面开掘，挺向纵深。反面论述，理论根据同为《条例》，而在联系实际方面，既有此前规范性文件中的历史局限之处，又有具体公文处理中的错讹，加之市场上公文写作教材中的谬误，而后两者又成为该书批评矫正的重点。作者既告诉人们要怎么办，又告诉人们不要怎么办。1935年4月，鲁迅在《且介亭杂文二集·应该那么写》中，谆谆告诫人们：“在学习者一方面，是必须知道了‘不应该那么写’，这才会明白原来‘应该这么写的’。”同样，在他引述的惠列赛耶夫所著《果格里研究》第六章的一段立论，亦令人深获教益：“应该那么写，必须从大作家们的完成了的作品去领会。那么，不应该那么写这一面，恐怕最好是从同一作品的未定稿本去学习了。在这里，简直好像艺术家在对我们用实物教授。恰如他指着每一行，直接对我们这样

说——‘你看——哪，这是应该删去的。这要缩短，这要改作，因为不自然了。在这里，还得加些渲染，使形象更加显豁些。’”鲁迅对此十分赞赏：“这确是极有益处的学习法”。当然，鲁迅的论述与引证，指向的都是文学创作。公文写作与文学写作，虽然起因、途径、操作有别，可是，其理相通，其法可鉴。以《禁忌》第一编《行文规则方面禁忌》为例，从第1则“忌不明确公文制发规范”，到最后第80则“忌沿用已废止规定而违背现行规定”，多篇采用此法，明是否非，扬正纠误，如此这般，便可为读者打上鲜明、深刻的烙印。

二、从纵向关照到横向比较

作为一部解读性著述、阐释性力作，既有纵向的历史关照，又有横向的同类比较，在正反结合的基础上，再作纵横交错，将纵深开与视野阔熔于一炉，是留给我的又一感受。

从解读、贯彻最高党政机关关于公文处理规范文件而言，确需时时回顾、前后关联的。此间一面勾画历史的轨迹，要人知其演进、变化、发展，明了总体脉络，一面立于历史的高点，以今日之标准，评点发展进程中的不尽科学处。这一点，做起来颇具难度，对于作者来说，需要的不仅是审视、思辨的能力，更需要睿智和胆略。而读者获得的，则是既知其然，又知其所以然。《禁忌》在《说明》第一项“关于公文处理文件”中，总共列举16份文件。以第二编《文种使用方面禁忌》第93则“忌滥用通告”为例，其中一段这样论述——1993年《办法》曾规定：“通告适用于在一定范围内公布应当遵守或者周知的事项。”2000年《办法》将其修改为：“通告适用于公布社会各有关方面应当遵守或者周知的事项。”当时人们较普遍认为，将“在一定范围内”改成“社会各有关方面”可有效避免通告的滥用。……新《条例》对通告的规定和1993年《办法》一样，也就是说，又将“社会各有关方面”改为了“在一定范围内”。笔者以为，这有利有弊。利是某些局限于本系统、本单位范围内应当遵守或者周知的事项可以名正言顺地用通告，弊是若对通告文种把握不好容易错用、滥用。——如此论述，根据内容需要多处可见。这种做法，便于读者把握同一

规定的来龙去脉，从而增强贯彻执行的自觉性。

就阐述的具体课题来说，以一点为中心，扩展开来，左顾右盼，比对相较，是一重要方法。横向比较，是人们认识事物的又一途径。在对公文文种的阐述中，作者眼界宽，梳理细，详数文种适用范围的历次规定，或增或删，或宽或窄，对于规范的些许调整，尽列其中，毫厘变化，整整在目。如此阐发，大有利于读者的整体把握。例第二编第118则“忌不明确命令（令）和通知的区别”之论述——命令（令）始终具有发布行政法规和规章的功能，通知的这种功能经历了从无到有、又从有到无的过程。……新《条例》规定：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”，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”。由此可以看出，公布行政法规和规章仍由命令（令）承担，通知仍不具有此功能。新《条例》将通知的适用范围增加了“发布”功能，笔者以为属于明确了“发布性”（即“印发性”）通知，而并非增加了公布行政法规和规章的功能。——这般比较，恰恰体现了作者对《条例》的入微理解，更便于读者对相近文种辨析异同，了然于胸。

三、从操作指南到现实效用

《条例》，是关于公文处理的规范进入历史新阶段的鲜明标志，是党政机关推进公文处理工作科学化、制度化、规范化的重大举措。历史的经验启示人们，《条例》公布之后，在全社会，尤其在公文学界，将伴之以广泛宣传、深入领会、坚决贯彻的系列工作。在这一工作中，《禁忌》将作为排头兵，冲锋在前。在宣传、领会阶段，它可以担当“教材”的角色；在贯彻、执行阶段，它已经具备成为“指南”的条件。对于公文处理实际工作人员，无论初涉者，还是资深者，都具有指导和帮助意义；对于公文处理理论工作人员，无论基础理论研究者，还是应用理论研究者，均可从中获得参考与借鉴。指导、帮助也好，参考、借鉴也罢，其效用都是明显的，作用都是现实的。仅于此点，只要接触具体课题、特定项目，便可知晓《条例》之规定，内容之解析。因之，《禁

忌》的出版，恰逢其时，意义深远。

照钧先生的勤奋与执著、求真与务实的精神，在《禁忌》中得到了再次印证。由此联想到当前公文类图书市场的问题。若干此种出版物，七拼八凑、东剽西窃，本缺乏准确科学，却硬要王婆卖瓜，说得天花乱坠，吹得神乎其神。把自己的作品推向市场，讲得好些，原无可不可，但若相距十万八千里，变作肥皂泡，便失却诚信。还是在前引的《不应该那么写》中，鲁迅一针见血地指出：“创作是并没有什么秘诀，能够交头接耳，一句话就传授给别一个的，倘不然，只要有这秘诀，就真可以登广告，收学费，开一个三天包成文豪学校了。以中国之大，或者也许会有罢，但是，这其实是骗子。”鲁迅也是写过广告的，发于1925年的《〈未名丛刊〉是什么，怎么样？》《〈莽原〉出版预告》，读来令人肃然起敬，求是，朴实，甚至略带自贬。1925年4月22日《两地书·十五》披露一桩轶事：21日，《京报》抢先登出《莽原》的广告，“写得那么夸大可笑。第二天我就代拟了一个别的广告，硬令登载，又不许改动”。其原因在于它不符合《莽原》的宗旨。这就是大师的科学态度、严谨作风。仰望高山，那些在公文著述方面狗苟蝇营者、肆意剽窃者有否汗颜无地？

照钧先生的《禁忌》，体现其一贯的著述原则：“务实、创新、准确、严谨，不求成精品，甘做铺路石。”在较为心浮气躁的当下，这种科学态度、求实文风，尤显难能可贵。这也是我向读者热诚推荐的重要理由。

唯物辩证法的基本规律——对立统一规律指明，任何事物，现象和过程的内部都包含着既相互对立又相互统一的两个方面，可以一分为二。《禁忌》同样如此。正如作者所言，本书属于“应急之作”，不足之处在所难免。比如，各编内部条目排列顺序的条理化方面，相近或相关条目前后论述的强调如何恰到好处，等等，尚需斟酌、打磨。经与照钧先生沟通，得知初稿还有几次修改的过程，甚善，推敲机会尚存。对此并不掩瑜之瑕，还可于再版时进一步调整的。

毛泽东在《关于正确处理人民内部矛盾的问题》中指出：“正确的东西总是在同错误的东西作斗争的过程中发展起来的。真的、

善的、美的东西总是在同假的、恶的、丑的东西相比较而存在，相斗争而发展的。”《条例》公布后，带给公文实务界、理论界以新气象是必然的。然而，绝不可毕其功于一役。对于原来积重难返的诸多问题，人们必须持有长期进行艰苦卓绝工作的准备，正所谓任重道远，同志仍须努力。

是为序。

中国公文写作研究会顾问、原副会长

大连广播电视大学原副校长、教授

二〇一二年六月二十五日

大连·是知阁

张庆儒

前 言

《党政机关公文处理工作条例》（以下简称新《条例》）和《党政机关公文格式》国家标准（以下简称新《格式》）已于2012年7月1日起施行。为深入贯彻新《条例》和新《格式》，适应实务培训需求，促进公文写作规范化，栾照钧先生特在原已立项的研究课题的基础上，撰写了《公文写作与评改禁忌大全》和《公文写作与评改实训题解》两部公文写作与评改实训系列专著。

上部书以新《条例》和新《格式》为依据，在讲解公文写作如何规范即“应该怎样做和应该怎样写”的基础上，侧重阐述公文写作、评改与研究中的各种禁忌，逐一解答“不应该那样做和不应该那样写”的问题。下部书提供了大量的填空、选择、判断、辨析、问答、挑错和评改等类型题，进行了精要点评，并给出必要的参考答案。两部书既各自独立，又互为照应、相辅相成。其突出特点是：禁忌阐释全面具体，既直截了当、简洁明快，又条分缕析、有理有据；实训题解求真务实，既灵活多样、涵盖面广，又力避枯燥、讲究实效。

此套书内容丰富，涉及公文写作的方方面面，既有对公文中常见的一般性错讹和具体操作中技术性问题的点拨，又有公文理论研究和写作实践中疑难问题的破解；而且，对于高层机关公文中的瑕疵和权威著作中的错讹，也逐一指出并评改，在内容上乃至理论观点上体现了与众不同的鲜明特色。它凝聚了作者数十年的丰实积累和研究成果，具有很强的实用性和指导性以及较高的学术研究价值。

此套书体例新颖，别具一格。上部书以千余禁忌贯穿全篇，不仅便于通读和研读，而且利于日后选读和有针对性地指导操作；下部书以实训题解贯穿全篇，不仅可使读者加深对各种禁忌的理解，提高公文写作与评改能力，而且也为高等院校公文专业教学和各地

举办的公文实务培训班提供了上乘的参考书和辅助教材。

此套书是栾照钧先生在公文专著内容上的进一步完善，是著作体例上的一次创新和突破，也是我国公文处理工作步入统一规范的新阶段之后公文学界和秘书学界重要的标志性研究成果之一。相信它的出版，对于促进公文理论研究和提升公文规范化水平一定会发挥应有的作用。

说 明

一、关于公文处理文件

新中国成立后，党和国家公布的有关公文处理方面的文件已有十余份。严格地说，除党内公文处理法规外，在《党政机关公文处理工作条例》发布之前，真正可称作“行政公文处理法规”的文件当属2000年8月国务院发布的《国家行政机关公文处理办法》。有时将所有公文处理方面的文件笼统称作“公文处理法规”，主要考虑其沿革情况和法规的连续性。

为阐述方便，除《绪论》外，本书多直接使用简称。对新中国成立以来各时期主要公文处理文件及相关文件分别简称如下：

1. 政务院1951年9月发布的《公文处理暂行办法》简称为1951年《暂行办法》。

2. 国务院秘书厅1957年11月发出的《公文名称和体式问题的几点意见（稿）》简称为1957年《意见（稿）》。

3. 国务院办公厅1981年2月发布的《国家行政机关公文处理暂行办法》简称为1981年《暂行办法》。

4. 国务院办公厅1987年2月发布的《国家行政机关公文处理办法》简称为1987年《办法》。

5. 国务院办公厅1993年11月发布的《国家行政机关公文处理办法》简称为1993年《办法》。

6. 国务院2000年8月发布的《国家行政机关公文处理办法》简称为2000年《办法》。

7. 中共中央办公厅1989年4月发布的《中国共产党各级领导机关文件处理条例（试行）》简称为1989年《条例（试行）》。

8. 中共中央办公厅1996年5月发布的《中国共产党机关公文

处理条例》简称为1996年《条例》。

9. 中共中央办公厅、国务院办公厅2012年4月发布的《党政机关公文处理工作条例》简称为新《条例》。

10. 国家质量技术监督局1988年9月发布的《中华人民共和国国家标准 国家机关公文格式》简称为1988年《格式》。

11. 国家质量技术监督局1999年12月发布的《中华人民共和国国家标准 国家行政机关公文格式》简称为1999年《格式》。

12. 国家质检总局、国家标准委2012年6月发布的《党政机关公文格式》国家标准简称为新《格式》。

13. 国家质量技术监督局1995年12月发布的《出版物上数字用法的规定》简称为原《数字用法》。

14. 国家质检总局、国家标准委2011年7月发布、2011年11月1日起实施的《出版物上数字用法》国家标准简称为新《数字用法》。

15. 国家质量技术监督局1995年12月发布的《标点符号用法》简称为原《标点用法》，或称作原《标点符号用法》。

16. 国家质检总局、国家标准委2011年12月30日发布、2012年6月1日起实施的《标点符号用法》国家标准简称为新《标点用法》，或称作新《标点符号用法》。

二、关于禁忌阐释依据

禁忌阐释依据，可谓公文处理规范。其中，包括两个方面的标准：一是明文规定的标准，二是约定俗成的标准。明文规定的标准，主要依据是新《条例》和新《格式》。新《条例》施行后，1996年《条例》和2000年《办法》即已废止。书中有时将它们和新规定同时引用，主要考虑问题的关联性和延续性，也为了对新规定和原规定加以比较，从而体现出公文处理法规的修订情况，以便于读者更好地把握现行规定。约定俗成的标准，是在长期的公文写作实践中形成的并被普遍认定的标准。书中在引用规定时，有一种特殊情况，即原规定的情形早已约定俗成，新《条例》未加明确，则单独引用了原规定，并作了说明。

任何规定都不可能事无巨细。由于公文写作的复杂性以及人们

认识上的差异，某些难点、疑点问题难免存有深入研讨的余地。在今后的时日里，作者愿与学界同人进一步切磋交流。

三、关于本书所举实例

本书所举实例，为作者数十年的积累。除某些出自《国务院公报》和专业报刊外，大都选自各种公文著作（包括教材），其中多是被误作“范例”“范文”的上级机关公文病例。它在一定程度上反映了新中国成立后各个时期公文的特点。对其侧重指瑕纠错，旨在消除历史延续性影响和理论研究的误区，纠正积非成是的做法，明确现行公文的规范标准，促进各级机关公文的规范化。

上部书因篇幅所限，评改例大都比较简短、浅显；下部书应实训所需，评改例类型较为复杂，矫正难度也大。由于本人精力和水平有限，加之手头资料的局限等因素，对选自各种著作中的实例，无法一一查阅原始资料，因而很难 100% 确认其准确性。评改例仅为说明问题，未一一注明出处，有的还用“×”号作了隐讳处理。

实例中的发文字号，常有要素不全或颠倒、使用圆括号或方括号等不规范的情形。它体现了不同时期的行文特点（比如 1999 年《格式》才将方括号改为六角括号），书中在未作专门评改时多保持了原样，未按现行规定矫正，也未一一指明。

四、关于《题解》推出时间

《公文写作与评改禁忌大全》（简称《禁忌》）和《公文写作与评改实训题解》（简称《题解》）两部公文写作与评改实训专著，作为深入贯彻新《条例》和新《格式》、指导公文写作实践、适应实务培训需求的应急之作，本应同时推出，但由于种种原因而难如愿。根据作者时间安排和出版程序，如无特殊情况，《题解》计划在《禁忌》出版后一年内推出。

作者

2012 年 6 月 25 日

目 录

绪论	1
----------	---

第一编 行文规则方面禁忌

1. 忌不明确公文制发规范	28
2. 忌不明确行文关系的含义和种类	29
3. 忌不明确行文关系的取决因素	30
4. 忌将上级机关办公部门和下级机关视为隶属关系	31
5. 忌不明确行文关系的方向选择	31
6. 忌将平行文理解成仅平行机关之间的行文	32
7. 忌违反行文原则	32
8. 忌违反行文程序	33
9. 忌违反行文关系	34
10. 忌违反行文方式	35
11. 忌层层照转	37
12. 忌年年照发	37
13. 忌无端重发	38
14. 忌小题大做	38
15. 忌明知故请	38
16. 忌矛盾上交	39
17. 忌先斩后奏	39
18. 忌一文多事	39
19. 忌报请混杂	40
20. 忌横传直送	40
21. 忌制作违规	41