

GONGWENBINGWUJIAOZHENGZHINAN



公文病误矫正指南

栾照钧 著

公文病误系统剖解与评改的唯一专著

各种病误可在本书“对号入座”

内容新颖独特，填补了公文学研究之空白

具有较强的可读性、实用性和理论研究价值



中国时代经济出版社

栾照钧 著

公文病误矫正指南



◆ 中国时代经济出版社

图书在版编目(CIP)数据

公文病误矫正指南/栾照钧著. —北京:中国时代经济出版社, 2003. 2

ISBN 7-80169-372-8

I. 公… II. 栾… III. 公文-写作 IV. H152.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2002)第 108666 号

公文病误矫正指南

栾照钧
著

出 版 者	中国时代经济出版社
地 址	北京东城区东四十条 24 号 青蓝大厦东办公区 11 层
邮政编码	100007
电 话	(010)88361317 64066019
传 真	(010)64066026
发行经销	各地新华书店经销
印 刷	北京白帆印务有限公司
开 本	850 × 1168 1/32
版 次	2003 年 3 月第 1 版
印 次	2003 年 3 月第 1 次印刷
印 张	21.25
字 数	525 千字
印 数	1-10000 册
定 价	39.00 元
书 号	ISBN 7-80169-372-8/H·001

版权所有 侵权必究

前 言

本书是我国目前对不规范公文(各种公文病误)进行系统剖解和综合评改的惟一专著。它以国家最新的公文管理法规为依据,将公文学和语法、逻辑、修辞等相关学科知识融为一体,体现了独特而全新的内容,从而填补了我国公文学研究之空白。在写法上,它与以往出版的各类公文写作书都有所不同。总体上来说,它没有从正面泛泛论述和讲解公文,而是独辟蹊径,针对病误公文在文种运用、行文关系、公文格式、发文字号、公文标题、公文内容、正文结构、表达方式、语言文字(语法毛病、修辞不当、逻辑错误、错字别字、乱用标点等)和印制质量十个方面存在的问题及其各种病因加以深入分析和阐述,并选择地(市)、县级机关和省级机关以及国家级机关公文中的典型病例和一些比较有代表性的病误公文(其中不乏质量低劣之作,也有层次和水平较高而白璧微瑕的佳作)进行了具体的或综合性的评改。它可以使读者从正反两方面加深对公文的理解,明了病误公文究竟错在哪里,从而准确地掌握公文的规范写法,并避免犯病误公文类似的错误。日常公文中的各种病误,大都可以在本书中“对号入座”。本书对公文写作理论与实践方面争议较大的问题,均直言不讳地阐明了观点;对国家权威机关的公文所存在的问题也丝毫没有回避,甚至对法规、司法类公文语言文字方面的纰漏也进行了大胆的评改或提出了建设性的修改意见。全书突出了“评”和“改”的主旨,并附载了相关图表,简明扼要,一目了然。作为全国评改上层机关公文和法规、司法类公文的第一

书,它具有较强的可读性和实用性以及立法参考价值与理论研究价值。相信它的出版,对于促进各类机关公文规范化,对于提高各级公务员素质和文秘教学质量,对于强化公文理论研究和学科建设,对于我国法规的规范和完善,都会产生积极的作用和深远的影响。

本书文字规范,语言流畅,适合各个层次的读者阅读。它可以作为机关、团体和企事业单位干部以及社会各界人士的学习参考书,也可以作为大专院校和各级党校、行政院校以及其他各类学校师生的辅导读物,还可以作为文秘工作者、司法工作者乃至各级公务员、各系统管理人员培训的辅助教材。此书对于广大新闻工作者以及其他专门从事文字工作的人员同样会有所裨益。

作 者

2003年1月1日

说 明

(一)关于公文法规

为阐述方便,本书对新中国成立以来各时期主要公文管理法规分别简称如下:

1.1951年9月政务院发布的《公文处理暂行办法》简称为原《暂行办法》;

2.1957年11月国务院秘书厅发出的《公文名称和体式问题的几点意见(稿)》简称为《意见(稿)》;

3.1981年2月国务院办公厅发布的《国家行政机关公文处理暂行办法》简称为《暂行办法》;

4.1987年2月国务院办公厅发布的《国家行政机关公文处理办法》简称为原《办法》;

5.1993年11月国务院办公厅修订并发布的《国家行政机关公文处理办法》简称为《办法》;

6.2000年8月国务院发布的《国家行政机关公文处理办法》简称为新《办法》;

7.1989年4月中央办公厅发布的《中国共产党各级领导机关文件处理条例(试行)》简称为《条例(试行)》;

8.1996年5月中央办公厅发布的《中国共产党机关公文处理条例》简称为《条例》;

9.1988年9月国家质量技术监督局发布的《中华人民共和国国家标准国家机关公文格式》简称为原《国标格式》;

10.1999年12月国家质量技术监督局发布的《中华人民共和国国家标准国家行政机关公文格式》简称为新《国标格式》。

(二)关于图表附录

1.本书绘制的图表可供读者阅读时参考。有关新旧法规方面比照表,便于读者比较和分析,了解公文改革的发展脉络,明白新法规修改了哪些内容和原法规为什么要修改,从而加深对新法规的理解,以便在实际工作中能准确把握并严格执行。其他图表,也均可为读者提供阅读和实践操作上的帮助。

2.附录选用了三个最新公文管理法规,另外还有《国务院办公厅关于实施〈国家行政机关公文处理办法〉涉及的几个具体问题的处理意见》(在本书中简称为《实施意见》)。主要目的:一是让读者明确国家最新公文管理法规是什么,避免对过去发布的已经废止的法规无意识地误用;二是便于读者随时查阅,方便快捷地利用。

目 录

引 论	(1)
-----	-----

上 编 公文病误系统剖解

一、文种运用方面的问题	(11)
(一)广义公文不分	(12)
(二)法定公文不分	(20)
二、行文关系方面的问题	(39)
(一)党政不分	(39)
(二)随意请报	(40)
(三)乱抄滥送	(42)
(四)违规行文	(42)
三、公文格式方面的问题	(45)
(一)项目残缺	(45)
(二)位置不当	(50)
(三)附赘悬疣	(56)
(四)首尾不符	(59)
四、发文字号方面的问题	(60)
(一)代字不明	(61)
(二)代字繁杂	(62)
(三)衔接不妥	(62)
(四)乱加赘字	(63)

(五)错用“发”“字”	(63)
(六)次序颠倒	(64)
(七)缺少年份	(65)
(八)年份简写	(65)
(九)括号错用	(65)
(十)只有序号	(66)
(十一)序号奇特	(66)
(十二)汉字标识	(66)
(十三)序号重叠	(66)
(十四)序号断条	(66)
(十五)一文多号	(67)
五、公文标题方面的问题	(68)
(一)成分残缺不全	(69)
(二)文种不伦不类	(74)
(三)事由繁简失当	(75)
(四)不合语法规范	(77)
(五)“关于”使用不当	(79)
(六)缺少必要虚词	(82)
(七)乱用标点符号	(84)
(八)主副标题并用	(85)
(九)事由正文不符	(86)
(十)“两转”印发错用	(87)
(十一)文字排列欠妥	(88)
(十二)简称不合要求	(89)
六、公文内容方面的问题	(90)
(一)照抄照转,重复徒劳	(90)
(二)文牍主义,小题大作	(91)
(三)明知故请,矛盾上交	(92)

(四)贫乏繁杂,材料虚假	(92)
(五)面面俱到,离题万里	(95)
(六)一文多事,节外生枝	(96)
(七)不切实际,无的放矢	(96)
(八)光摆问题,没有态度	(97)
(九)政策不符,观点有误	(97)
(十)规定笼统,含糊其辞	(98)
(十一)相悖扯皮,执行不一	(98)
七、正文结构方面的问题	(100)
(一)层次不清,段落不明	(100)
(二)转换突然,互不关照	(102)
(三)开头不简,结尾无力	(104)
(四)拘囿一格,文种不合	(104)
八、表达方式方面的问题	(105)
(一)叙述说明,不得要领	(105)
(二)描写抒情,语不得体	(107)
(三)空发议论,言之无物	(108)
(四)穿靴戴帽,八股陈调	(108)
九、语言文字方面的问题	(110)
(一)语法毛病	(110)
(二)修辞不当	(147)
(三)逻辑错误	(191)
(四)错字别字	(230)
(五)乱用标点	(238)
十、印制质量方面的问题	(257)

中 编 公文病误实例评改

一、对公文标题和语言文字等方面病误的集中评改	(261)
-------------------------------------	--------------

(一)公文标题方面病误实例评改	(262)
(二)语言文字方面病误实例评改	(305)
二、对法定公文和个别常用公文的综合评改	(365)
(一)法定公文实例评改	(365)
(二)个别常用公文实例评改	(507)

下 编 公文病误成因分析

一、历史因素	(533)
已经改革了的旧公文格式和某些废止的规定的延续性影响	(533)
二、现实客观因素	(549)
(一)公文写作书籍中的错误的广泛性影响	(549)
(二)上级机关不规范公文的直接性影响	(583)
(三)不讲祖国语言纯洁和不注重公文写作知识学习倾向的社会性影响	(585)
(四)机构和体制等方面弊端的消极性影响	(588)
(五)规定和执行不一的党、政、军、法等公文的交叉性影响	(592)
三、现实主观因素	(594)
(一)官僚主义严重的领导干部的决定性影响	(594)
(二)文秘人员素质状况的根本性影响	(597)
图 表	(604)
1.公文病误分类和具体表现索引一览表	(604)
2.公文语法、修辞和逻辑方面病误具体表现索引一览表	(607)
3.函与请示、报告、批复主要区别及错用文种一览表	(610)
4.新中国法定公文种类沿革表	(611)

5. 新中国各时期法定公文文种适用范围比照表	(613)
附 录	(628)
一、中国共产党机关公文处理条例	(628)
二、国家行政机关公文处理办法	(639)
三、中华人民共和国国家标准国家行政机关公文 格式	(650)
四、国务院办公厅关于实施《国家行政机关公文处理 办法》涉及的几个具体问题的处理意见	(664)

引 论

(一)

任何机关、团体和企事业单位都离不开文秘工作,尤其离不开公文写作。公文规范化,是公文处理工作实现“三化”(规范化、制度化、科学化)的基础。

公文的效用,彰明较著,是不言而喻的。一份公文在某种程度上,代表着制作机关的形象和水平。就某一机关、团体和企事业单位而言,它所形成的不规范公文,不仅有可能给工作造成不应有的损失,且立卷归档以后乃至开发利用过程中还将继续产生负效应而影响后人。

不规范公文在各个时期都有所反映。地(市)级以下机关、从中央到地方的一些主管部门以及诸多的企事业单位的公文,存在的问题尤为严重。有针对性地矫正公文病误,促进公文尽快实现规范化,应该是公文处理工作的当务之急,也应该是我们的一项长期任务。

规范,即约定俗成或明文规定的标准。所谓规范公文,就是从内容到形式均符合国家规定标准的公文。公文规范化,就是使公文写作达到规定的标准。它主要包括文种选用规范、公文格式规范、内容结构规范、语言运用规范、行文程序规范、印制质量规范等等。

不规范公文,就是不符合国家规定标准的公文。大体包括两

个方面:一是内容、结构、语言不合标准;二是格式、规则不合标准。从不规范的程度来看,主要有两种情况:一是从内容到形式均不符合标准,可谓“完全不规范公文”;二是某些方面不符合标准,可谓“部分不规范公文”。至于仅在某个方面不符合标准的不尽规范的公文,即使是水平很高的佳作,白璧微瑕,也难以堪称范文。

所说的符合标准和不符合标准,目前主要应以三个最新公文管理法规为尺度。这三个法规,即中央办公厅 1996 年 5 月 3 日发布的《条例》和国务院 2000 年 8 月 24 日发布的新《办法》以及国家质量技术监督局 1999 年 12 月 27 日发布的新《国标格式》。这些法规的各项规定,可谓是广大文秘工作者长期实践的成果,是党和政府不断领导公文改革的结晶。应该说,按公文格式和行文规则撰写公文,并不等于墨守成规。公文内容固然重要,但公文格式和行文规则也不容忽视。严格按规定的格式和规则拟制公文,正是为了保证公文的完整性、正确性和有效性,并为公文处理工作提供便利。

规范和不规范,是相对而言。公文的体式,包括公文的构成(整体结构)和格式安排。它有一个不断完善、提高的过程,即由不规范到逐步规范的过程。因此,它既有相对的稳定性,又有一定的可变性。对公文规范化,各个时期有着不同的要求。历史上比较规范的公文,用现在的标准来衡量,则可能是不够规范的。每个时期的公文,都应按国家最新规定的要求来规范,按国家最新规定的标准来衡量。倘若现在还沿用过去的、已经废止了的格式和规则起草公文,则是错误的;所形成的公文,则是不规范的。我们固然不能过分挑剔和苛求前人——没有前人的努力,就不会有今天的成果,同时我们也不能因循守旧、裹足不前——不大胆创新,就不能发展、不能前进,但是我们却不能以此为由糊里糊涂地重复过去,更不能主观随意地违反国家公文管理法规的规定。

不可否认,国家级和省级机关的公文质量是比较高的,但也往

往偶有疏漏和不足,其文种错用和格式违规等病误对下有着一种“示范性”的影响。对此,我们既不应过分指责,也不应过于盲从。对于日常遇到的不尽规范的公文,不论是哪一级的,我们都不宜效仿和提倡。作为公文工作者特别是公文学专家、学者,更不宜为不规范公文寻找理论根据或对其进行理论上的错误总结。

多年来,全国出版了大量的公文写作书。这是一件可喜可贺的事情。众多的作者付出了艰苦的劳动和辛勤的代价,既对公文写作的实践进行了深入的总结,又对公文处理工作给予了有力的指导,起了不可低估的作用。但正像任何事物在发展过程中,都不会一帆风顺、尽善尽美,都难免会产生一些缺点,出现某些消极因素一样,在已出版的公文写作书中也不可避免地存在着这样或那样的毛病。尤其是许多书由于当时的局限,所举范文、例文及其体现的观点、依据等,同现行公文管理法规多有抵触,存在着修订上的严重滞后。问题的根本不在于这些书有无毛病,而在于我们能否勇于正视它,并能否及时地纠正它。

尤其需要指出的是,某些机关、团体和企事业单位领导对文秘工作的重要性认识不足,因而对其不够重视,对于必要的公文写作知识或似通非通,或懵懵懂懂;某些文秘工作人员素质较低,又不善于学习——这不能不是不规范公文随处可见,而许多人习以为常的原因之一;也不能不是严重影响公文质量,以致造成不规范公文恶性循环的原因之一。

20世纪80年代有人曾形容秘书是“政治上的‘红人’,工作上的忙人,生活上的穷人,身体上的病人”。这虽然并非完全如此,说法也不一定确切,但它却从某些方面反映了文秘人员的辛劳和苦衷。这不能不使我们从体制上,特别是机构设置和干部政策以及奖惩制度等方面去考虑:怎样才能更有利于文秘人员的成长,更有利于造就众多的文秘人才?应该如何关心、爱护广大文秘工作者,更好地发挥他们的作用?乃至怎样从根本上改变文秘队伍的“不

稳定性”和“后继乏人”的现象,改变公文质量低劣、不合规范的情况?

有人说:“一字入公文,九牛拔不出”,这是很有道理的。我们的确无法改写历史,但却可以面对现实,并创造未来。以往的不规范公文已经成为了过去,并且载入了档案。我们应该立足当前,着眼长远,用严肃认真、一丝不苟的态度对待每一份公文,使它充分发挥现实效用,并以它规范化的风貌书写历史的新篇章!

(二)

本书在对不规范公文进行剖解和评改过程中,必然要涉及公文的概念和分类等。由于人们对此理解不一,公文学界又说法各异,因而有必要先阐明这个问题。

目前,常见的公文写作书对公文的含义、特征、作用等,提法没有原则区别。然而,在概念的理解和使用上以及对广义公文大的分类上却有所不同。

涉及“公文”这一概念的名称,大体有文书、公文、文件、公务文书和公务文件五种。文书、公文、文件可以理解为公务文书和公务文件的简称。文书包括公务文书和私人文书,严格说其概念在外延上较公文和文件要大。但由于一般的习惯和公务文书使用上的特点,正像“文件”一般狭指公务文件一样,通常“文书”一词专指公务文书,而不指私人文书。据此,文书、公文、文件、公务文书和公务文件,在公务活动的特定场合,在广义概念上难以明显区分。但在使用上,有时通用,有时不通用。这就需要遵循约定俗成的习惯用法。如“中共中央文件”,一般不称“中共中央公文”或“中共中央文书”;“文书工作”,一般不称“公文工作”或“文件工作”;“公文处理办法”,一般不称“文书处理办法”等等。但有些习惯用法也并非是一成不变的,如1989年发布的《条例(试行)》称“文件”,而1996

年发布的《条例》则将“文件”改成了“公文”。

对广义公文大的分类,长时间以来不尽一致。公文写作书把它分为两种、三种、四种、五种不等。为了阐述方便(并非进行科学分类),本书将公文区分为法定公文、常用公文和一般应用公文,而且严格同军事、外交、司法、财经、科研、生产建设等方面的专用公文和技术公文相区别。

法定公文即指党和国家正式规定的主要公文文种。《条例》将党的机关主要公文规定为14种:决议、决定、指示、意见、通知、通报、公报、报告、请示、批复、条例、规定、函、会议纪要;新《办法》将国家行政机关主要公文规定为13种:命令(令)、决定、公告、通告、通知、通报、议案、报告、请示、批复、意见、函、会议纪要。去掉9个相同文种,党和国家在最新的公文管理法规中明文规定的文种共18种。过去,在公文学界长期将法定公文称作“通用公文”,也有称作“常用公文”,而法定公文中有些文种如命令(令)、公告、公报等并不通用或常用,因此往往引起不必要的争鸣。目前,“法定公文”的称谓基本上被公文学界所认同。

至于法定公文以外的非法定公文如何再分类,现较难趋于一致。本书暂且按常用公文和一般应用公文分之。

常用公文是除法定公文以外的比较经常使用的公文。如:工作要点、计划、规划、方案、安排、总结、规则、守则、制度、便函、大事记、讲话稿、会议记录和非正式文件形成的调查报告等。

一般应用公文是指法定公文、常用公文以外的在某种情况下所使用的各种公务文书。如贺信、慰问信、证明信、咨询信、申请书、倡议书、聘书、贺电、慰问电、唁电、悼词、鉴定、考核材料等。

从公文写作实践来看,个别常用公文也有转变为法定公文的,如会议纪要、意见等。当然,也有法定公文被取消“资格”的,如指令、布告等。以后文种如何演变,要看党和国家有否新的规定。而常用公文和一般应用公文,有的也不一定分得十分清楚。