

H152.3
288
张宇 著

机关公文 病误注析

中国档案出版社

机关公文病误注析

张 宇 著

中国档案出版社

责任编辑/赵增越

图书在版编目 (CIP) 数据

机关公文病误注析/张宇著. —北京: 中国档案出版社,
2004. 6

ISBN 7-80166-456-6

I. 机... II. 张... III. 公文—写作 IV. H152.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2004) 第 059380 号

出版/中国档案出版社 (北京市西城区丰盛胡同 21 号)

发行/中国档案出版社 (010-66185614)

印刷/北京振兴源印务有限公司

规格/850 × 1168 1/32 印张/12.25 字数/292 千字

版次/2004 年 8 月第 1 版 2004 年 8 月第 1 次印刷

印数/2000 册

定价/25.00 元

耕耘 探索 收获

(代序)

我和张宇同志相识多年，大事小事，经常切磋。这次，他又把自己的尚未定名的公文写作书稿送到我的手中，让我动笔作序。盛情难却，只得不自量力，斗胆写上几句话，读者尽可以翻过不读。

张宇同志自幼酷爱写文章。走上工作岗位后，依然笔耕不辍。他在党政机关工作三十多年，不论是做秘书工作，还是担任领导职务，都对公文写作情有独钟。说他情有独钟，表现有三：一是潜心学习公文写作，公文写作的书刊、简报、例文等资料，凡能见到的，决不放过，一定反复阅读，直至烂熟于心；二是专心处理公文，对公文写作的各个环节，从起草到修改，从会签到签发，从校对到发文，他都认真跟踪办理，一丝不苟；三是苦心研究公文写作，既研究公文写作实践，又研究公文写作理论，孜孜不倦。正因如此，才有了这本值得一读的公文写作专著。

一些公文写作专著用一般文章学的写作理论解释公文写作理论，缺少对公文写作自身规律的研究和探讨；一些作者缺少公文写作的实践体验，从书本上互相借鉴、转抄，写出来的东西没有特色；一些公文工作者依据过时的有关公文写作的法律法规的规定，仿照现在不适用的例文起草公文，影响了公文质量；一些公文教学工作者只讲公文主体部分的写作，不讲公文的整体格式，致使培养的学员难以适应机关公文处理工作的需要。作者的可贵之处，就是迎着这些问题进行了大胆有益的探索，总结自己多年的公文写作经验，提出了自己的见解。

本书的突出特色表现在例文的选择和处理上。第一个特点是选择的例文不是优秀的规范的公文，多为实践中已经作为正式公文使用但又存在不足的公文。作者所引的例文注意保持全貌，然后从公文的整体上说长论短，指出病误，深入分析。这有利于读者把握公文写作的病误多发区，发现那些自以为是实际大谬不然的错误，防止重蹈覆辙。第二个特点是选择的例文范围大，代表性强，不盲目以上级机关制发的公文为范本。书中引用的有病误的例文，不仅有机关正常制发的公文，也有中央国家机关的公文；不仅有机关正常制发的公文，也有写作书籍中引用的不规范公文。各级各类机关都可以对号入座，从中受到启发。第三个特点是评析例文时，对有争议的问题，不回避，不模糊，包括有关文件对同一问题的规定不尽一致的问题，作者都不唯上、不唯书，直言不讳，坦陈己见。这对于形成和弘扬好的公文写作研究风气，大有帮助。

公文写作是一门发展中的应用科学。公文写作的实践一直领先于公文写作的理论研究。本书在为别人诊治病误的时候，不可能做到包医百病，百发百中，自己也可能发生新的病误。重要的是，作者勇敢地迈出了正视问题、研究问题、解决问题的坚实脚步。

作为本书的第一读者，衷心祝愿张宇同志收获更多的公文写作成果。

王云奇

2004年2月26日于哈尔滨

目 录

第一章 格式篇	1
一、公文格式的一般性要求	1
二、公文格式方面存在的主要问题	2
三、例文	6
第二章 规则篇	25
一、行文规则的一般性要求	25
二、违反行文规则的主要问题	27
三、例文	29
第三章 文种篇	76
一、文种使用的一般性要求	76
二、文种使用方面存在的突出问题	78
三、例文	81
第四章 主题篇	131
一、公文主题的一般性要求	131
二、公文在表现主题方面存在的突出问题	133
三、例文	136
第五章 结构篇	174
一、公文结构的一般性要求	174
二、公文结构的基本形式	175

三、公文在组织结构方面存在的主要问题·····	178
四、例文·····	181
第六章 材料篇·····	239
一、公文在材料选用上的一般性要求·····	239
二、公文在材料运用方面存在的主要问题·····	241
三、例文·····	243
第七章 语言篇·····	269
一、公文语言的一般性要求·····	269
二、怎样检查和辨析句子病误·····	271
三、范例·····	273
(一) 句子成分残缺·····	273
(二) 搭配不当·····	279
(三) 词语用错·····	284
(四) 语序失当·····	287
(五) 成分赘余·····	290
(六) 句式杂糅·····	293
(七) 逻辑错误·····	296
(八) 语意冗杂·····	303
(九) 数字运用混乱·····	305
(十) 标点符号使用不当·····	309
第八章 病因探析篇·····	313
一、公文的规范化、科学化是在实践中不断探索 和完善的过 程·····	313
二、上级机关不规范的公文造成的上行下效·····	316
三、公文写作书籍滥造引起的误导·····	317
四、党政系统的规定不统一带来的影响·····	323
五、某些领导和文秘人员缺乏应有的“依法制文” 意识·····	327

六、文秘人员自身素质和工作制度方面存在的 问题·····	329
附 录·····	332
一、中国共产党机关公文处理条例·····	332
二、国家行政机关公文处理办法·····	343
三、国务院办公厅关于国务院各部门报送公文 简报有关事项的通知·····	353
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·····	355
五、国家行政机关公文格式·····	358
六、标点符号用法（GB/T15834—1995）·····	372

第一章 格式篇

一、公文格式的一般性要求

公文是党和国家行政机关、人民团体、企事业单位实施管理、开展公务活动必不可少的重要工具和手段；是具有规范性体式和法定效力的公务文书。公文写作的规范性，是公文区别于任何文章的明显的标志之一，而公文格式的规范性则是公文写作规范性这一特点的最集中的体现。国务院发布的《国家行政机关公文处理办法》（国发〔2000〕23号）和由中共中央办公厅发布的《中国共产党机关公文处理条例》（中办发〔1996〕14号）分别对各级党和国家机关公文写作的格式做了明确具体的规定；国家质量技术监督局发布的《国家行政机关公文格式》（GB/T 9704—1999），更以中华人民共和国国家标准的形式规定了国家行政机关公文格式，从而使公文格式有了法定的依据。

公文格式的程式性是公文具有法定权威性和组织约束力在公文形式上的体现，同时也便于公文的撰写和处理，有利于提高管理工作效率，加速实现办公的科学化和现代化。

公文格式专指法定（或称主要）文种各组成部分在公文版面上的外形结构形式与标识规则。一般应包括三部分：

1. 眉首部分，由公文首页红色反线以上的各要素组成。它包括公文份数序号(党的机关公文称份号)、秘密等级(党的机关公文称密级)和保密期限(党的机关公文无此标识)、紧急程度、发文机关标识(党的机关公文称版头)、发文字号、签发人等要素。

2. 主体部分，由公文首页红色反线以下至主题词(不含主题词)之间各要素组成。它包括公文标题、主送机关、公文正文、附件、成文时间、公文生效标识(含发文机关印章、特殊情况说明；党的机关公文署名，印制有特定版头的普发性公文不加盖印章)、附注等要素。

3. 版记部分，由公文主题词以下各要素组成。它包括主题词、抄送机关、印发机关和印发时间等要素。

二、公文格式方面存在的主要问题

1. 发文字号不规范。

发文字号是指发文机关对其制发的公文编排的顺序代码，以便于管理和利用，由发文机关代字、年份和序号三部分组成。发文字号存在的主要问题是：

(1) 机关代字缺乏代表性，并很难与上下级机关或名称相近的机关相区别。如厅发、办发，究竟是中央办公厅还是省委办公厅、省政府办公厅，究竟是办公厅还是卫生厅、财政厅；是市委办、政府办还是区委办、县委办，让人很难从机关代字上看清楚。再如×民发、×计发，究竟是民政局还是民族事务委员会，是计划委员会还是计划生育委员会，也让人搞不清楚。这样标注机关代字就失去了其意义。

还有的机关代字繁杂，有的多达五六个字，不仅不简洁，而且不确切。

(2) 发文年份不写全称，如〔1996〕简写成〔96〕。

(3) 用错括号。年份应用六角括号“〔〕”括入，而有的用方括号“[]”或圆括号“()”。

(4) 乱加赘字。常见的是在年份前加“字”，在年份后加“第”，在序号实数前加“0”，如×政发~~字~~〔2001〕~~第~~012号。

2. 公文标题不规范。

国务院的《办法》和中央办公厅的《条例》都明确，公文标题应简明扼要地概括公文的主要内容并准确标明公文种类，一般应标明发文机关。完整的公文标题应由发文机关、事由、文种三要素组成。公文标题写作常见的问题是：

(1) 无发文机关。主要是指公文标题只有事由和文种两部分，省略了不该省略的发文机关。

(2) 错用标点符号。如《××市人民政府关于批转市畜牧局〈关于加快畜牧业发展，促进农村产业结构调整的意见〉的通知》，标题中除法规、规章名称加书名号外，一般不用标点符号。

(3) 繁而不清或简而不明。如《关于在建立社会主义市场经济体制的过程中继续执行和完善扶持少数民族经济和社会发展的政策规定的通知》，可修改为《关于继续执行和完善扶持少数民族地区发展的政策的通知》；再如，《关于转发××市纪委一个经验的通知》、《××市人民政府关于当前几项工作的通知》，简而不明，没有标明公文的主要内容。

(4) 层层转发，冗长拗口。如“××区人民政府关于转发《××市人民政府关于转发〈××省人民政府关于加强春季护林防火工作的通知〉的通知》的通知”。此类照抄照转、层层转发的公文在基层并不少见，它实际暴露了一种不负责任的官僚主义工作作风。对这类公文不必层层转发，可采取直发的方式，如上文可修改为“××区人民政府关于加强春季护林防火工作的通知”，将省、市政府的文件精神在正文中加以表述即可。

(5) 缺少文种。主要有两种情况：一是把一般常用公文（计

划性公文、陈述性公文等)误认为法定公文(《办法》和《条例》中确定的文件)。这种情况从中央和国家行政机关到基层单位都时有发生。如《……关于……的要点》、《……关于……的方案》、《……关于……的汇报》等。这类公文标题,实际是没有法定公文文种。二是在批转、转发、印发性公文中,将被批转、转发、印发的公文文种误认为本公文文种而造成的文种缺位。如《××市人民政府批转市规划局关于继续实施有关城市规划管理、道路建设四个文件的请示》,“请示”是市规划局呈报给市政府的上行文,而市政府批转这一“请示”则应用“通知”。由于有了被批转文的请示,而往往忽略了自发文的通知,受文机关也往往因此而不易发现问题。

(6) 语法不规范。包括不符合语法规则和逻辑规则。如:①《××市公安局关于严禁打击盗猎野生动物的通告》,用“严禁打击”就把意思弄反了,应改为“严厉打击”或将“打击”删掉。②《国务院办公厅关于安徽省安庆市望江县华阳镇擅自停课组织中小学生参加迎送活动的通报》,属语序失当,应改为“……华阳镇擅自组织中小学生停课参加……”。③《关于实行国有企业业务招待费用向职代会报告制度的规定》,属成分赘余,可改为《关于国有企业招待费用向职代会报告的规定》。

3. 上报公文无签发人。

按照《办法》和《条例》的要求,上行公文应当在发文字号右侧标注签发人、会签人姓名,表明公文生效的具体责任者。签发人是指发文单位的主要负责人。

4. 无主题词标引或主题词标引不正确。

主题词是确切表达公文主题和归属类别的、能为计算机所识别的规范性名词或名词性词组。行政机关公文主题词按类别词、类属词、文种的顺序排列,一般以标3~5个主题词为宜;党的机关公文主题词的排序为:反映公文内容的

主题词在前，反映公文形式的主题词在后。上报公文时，要按照上级机关的主题词表标注主题词；如是下发公文，以本部门、本系统指定的公文主题词表为准。公文一般不超过7个主题词。

5. 无版记或版记不规范。

(1) 有的不标识印发机关和印发日期；

(2) 有的把印发机关等同于发文机关，把印发日期等同于领导签发日期；

(3) 有的以标识打字员、校对入等要素来代替印发机关；

(4) 有的版记各要素之间不加反线隔开，版记的位置未标注在公文的最后一页。

6. 抄送范围含混。

抄送机关是指除主送机关之外需要协助执行或知晓公文内容的其它机关，包括上级机关、下级机关和不相隶属机关。在这方面存在的问题是：

(1) 有的公文还在沿用老的办法，对应抄送的上级机关，仍在使用“抄报”这一要素。

(2) 抄送的范围宽泛，滥抄滥送，有的抄送领导者个人。

(3) 抄送机关排列顺序混乱。要按照上级、下级机关的顺序排列；同一行政级别的，按照党、政、军、群的顺序排列。

7. 空白页的处理不规范。

按照原有公文处理的规定，当公文排版后所剩的空白处不能容下印章位置时，应将落款、成文日期和版记等移到下页，并在上部空白处标注“此页无正文”字样。与新《国家行政机关公文处理办法》同时实施的新《国家行政机关公文格式》对此明确规定，遇到此种情况时“应采取调整行距、字距的措施加以解决，务使印章与正文同处一面，不得采取标识‘此页无正文’的方法解决”。有的文秘人员对这一新的规定并不了解，仍在采用过去的标识“此页无正文”的办法，解决这一问题。

三、例 文

【例文 1】

中共××煤矿委员会 ×××省××煤矿 文件

×煤党发〔2002〕20号

×煤矿发〔2002〕50号



关于××煤矿当前急需解决的 几个主要问题的汇报

市委：

××煤矿自2001年5月10日实施改制分立以来，已经运行一年。一年来，由于老矿无经营活动、无资金来源，致使企业在实际工作中困难重重，有些困难和问题老矿自身无力解决，困难程度逐渐加剧，直接影响矿区的稳定和社会的稳定。如工伤残职工多次聚众越级上访要求治病、要护理费、药费问题；职工上访要陈欠工资问题日益突出。尤其企业改制后，新公司职工月月足额开满工资，而老矿由于无资金来源，今年1~7月只开了3个月的工资，共同生活在一个矿区、工作在一个办公楼，开资不同步，收入差别又大，严重引起了大多数职工群众的不满。近日，矿环卫科、水暖科等职工已多次到矿请求，欲集体罢工到市委、

市政府上访……以及职工婚丧嫁娶、日常看病吃药、正值雨季职工危房修缮、矿区供暖供水系统老化等问题日趋严重,虽然我们做了大量的稳定工作,但是老矿对上述问题已无力解决,每天都有四十到五十人将矿领导的办公场所围得水泄不通,要工资、要生活费、要学费等络绎不绝,稳定形势严峻。对上述问题老矿已无能力解决。

目前,尽管××公司每月拨给老矿部分资金(现累计拨付280万元,扣除公司职工保费246万元,实际上拨付32万元)很难解决老矿工作的实际问题,显然杯水车薪,保障不了职工生活和矿区生活设施运转,而且困难和问题随着时间的推移继续恶化,老问题没有解决了,新的主要难题和矛盾又不断出现:

1. 进入8月份,近50多名职工子女面临升入高校、200余名往届高校生返校继续学习,等待矿解决屈指可数的学费。预计资金5~10万元。

2. 矿区供暖供水设施严重老化,特别是即将进入冬季,面临锅炉及供暖供水管路的大修和设备的购置之际,经测算资金25万元。

3. 7月份,为了能给职工开3月份工资和解决工伤残职工几次进省、进京上访问题的差旅费问题而借资金15万元无法偿还。

4. 快到传统节日“仲秋节”,如果在节日前不给职工开资,很可能引起职工罢工和大规模上访。需42万元/月。

5. 工伤残职工日常就医、看病、吃药费用等问题反映强烈。

特此请求市委、市政府协调有关部门、单位立即帮助××煤矿解决应急资金来源问题,以便更好地维护矿区和社会的稳定。

特此汇报

中共××煤矿委员会(印章)

××省××煤矿(印章)

二〇〇二年八月十二日

主题词：稳定工作 急需解决的几个问题 汇报

抄 送：市政府 市经贸委 市稳定办 市信访办

××煤矿办公室

2002年8月12印制

打字：×××

校对：办公室×××

注 析：

此文件存在的问题比较多，主要有：

1. 发文字号方面。联合不能一文多号，这样不便于文件的归档、立卷和平时的查询。联合发文只需标明主办机关的发文字号即可。另外，两个发文机关的代字可分别改为×煤发和×煤政发。

2. 文件签发方面。上报公文要标注签发人以示负责。联合发文时，主办单位的签发人姓名置于第1行，其他签发人姓名从第2行起按发文机关顺序依次顺排。

3. 公文标题方面。(1)应在公文标题中注明发文机关，特别是联合发文。(2)公文标题未能准确标明“事由”。从内容上看，此文主要是请求上级机关帮助协调解决急需的资金问题，而不是“几个主要问题”。(3)此文的种类不应是“汇报”，而应是“请示”，汇报不是公文的正式文种。因此，此文的标题应改为“中共××省××煤矿党委、××省××煤矿关于急需解决资金问题的请示”。

4. 主送机关方面。既然是解决资金问题的请示，此文的主送机关就应该是市政府，而不应是市委。鉴于此文的内容关系到矿区职工生活和稳定问题，可将市委作为抄送机关；鉴于主送机关是市政府，就不应以党委和行政联合行文，只以行政的名义单独行文即可；文中“请求市委、市政府协调有关部门……”也不妥。

5. 主题词标引方面。“急需解决的几个问题”是一句话，

不是规范化的名词或名词性词组，不能作为公文的主题词。此文的主题词可标注为：稳定工作 资金 请示。

6. 语言运用方面。既然是请求市政府帮助解决资金问题，只能用“恳请尽快帮助……”之类的语言，而不能使用“立即”等不合语体的指令性语言。此外，还存在一些其它毛病，如第1自然段汇报问题部分，缺乏概括性，语言太啰嗦，层次不够清晰，并且前后有重复现象。有些句子有明显语病，数字运用不统一，有的句子标点符号使用不当。

7. 页码标写不规范。国家质量技术监督局发布的《国家行政机关公文格式》中明确，公文的页码用4号半角白体阿拉伯数码标识……，数码左右各放一条4号一字线……。单页码居右空1字，双页码居左空1字。空白页和空白页以后的页不标识页码。不能标写成“第×页”。

8. 用印不规范。《国家行政机关公文格式》规定，当联合行文需加盖两个印章时，应将成文时间拉开，左右各空7字；主办机关印章在前；两个印章均压成文时间，……。两印章间互不相交或相切，相距不超过3mm。