

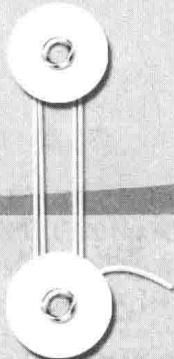


人事档案 管理实务

本书编委会 编



中国电力出版社
CHINA ELECTRIC POWER PRESS



人事档案 管理实务



本书编委会 编



中国电力出版社
CHINA ELECTRIC POWER PRESS

内 容 提 要

本书为《人事档案管理实务》，全书共分六章，主要内容包括人事档案概述、人事档案材料收集管理、干部人事档案审核、人事档案整理、人事档案信息化、人事档案日常管理等，介绍了人事档案发展历程、主要业务、重要政策规定、实操技巧等内容，突出针对性和实用性，采用模块化结构。

本书主要面向人事档案管理人员，旨在为他们提供较为实用的参考资料。

图书在版编目（CIP）数据

人事档案管理实务 / 《人事档案管理实务》编委会编. —北京：中国电力出版社，2017.7
ISBN 978-7-5198-0993-5

I. ①人… II. ①人… III. ①人事档案—档案管理—高等学校—教材 IV. ①G275.9

中国版本图书馆 CIP 数据核字（2017）第 166223 号

出版发行：中国电力出版社
地 址：北京市东城区北京站西街 19 号（邮政编码 100005）
网 址：<http://www.cepp.sgcc.com.cn>
责任编辑：石 雪（010-63412557）柳 璐
责任校对：郝军燕
装帧设计：赵姗姗
责任印制：单 玲

印 刷：北京雁林吉兆印刷有限公司
版 次：2017 年 7 月第一版
印 次：2017 年 7 月北京第一次印刷
开 本：710 毫米×980 毫米 16 开本
印 张：8
字 数：113 千字
定 价：29.00 元

版 权 专 有 侵 权 必 究

本书如有印装质量问题，我社发行部负责退换

编 委 会

主任 安兆勇

副主任 申海福 赵桂廷

编 委 王雪婷 王 萌 王新文 刘 洋

赵 勇 宋丽君 王春梅 朱翠萍

李 真 张 鑫 马得草 马晓锋

李忠诚 罗振磊 徐晓辉 陈 晨

前　　言

人事档案是人事管理肌体的“DNA”，忠实记录了个人的历史表现以及德、能、勤、绩、廉情况，是组织选人用人的主要依据。人事档案的完整、准确、安全，对组织全面、准确地了解和考察人员情况具有重要意义。人事档案管理在人事管理中具有结果性和前端性的双重属性，是人事工作的核心组成部分和关键环节，起着重要的承上启下和信息支撑作用。

人事档案工作政策性强、标准高，人事档案工作人员需要经过系统科学的培训、实践方能胜任此项工作，目前国内图书市场上缺少关于人事档案实务操作方面的参考书籍。为总结提炼人事档案工作中取得的丰硕成果，更好地服务于各行各业人事组织部门人事档案管理工作，国网山东省电力公司人事董事部组织公司系统在此项工作中实践经验丰富、理论水平较高的业务专家精心编制了本书，力图为广大人事档案管理工作人员呈现出一本较为全面、实用的参考资料和学习培训教材，希望能对各条战线从事人事档案工作人员有所帮助。

本书遵循“依规合法、服务档案”的原则，突出针对性和实用性，对人事档案发展历程、主要业务、重要政策依据、实操技巧、注意事项等内容进行了收集梳理，涵盖了国家人事档案工作最新的政策、标准和要求。我们在系统总结人事档案实务操作的基础上，将人事档案数字化、干部人事档案专项审核工作的最新实践成果一并纳入编撰内容，便于同仁们交流学习和查阅。

在编写本书的过程中，编者得到了诸位专家的指点，也参考了部分相关书籍，在此一并表示感谢。由于作者水平有限，加之编写时间仓促，书中难免有疏漏之处，恳请广大读者和专家提出宝贵意见，以便再版时不断充实完善。

编　者

2017年7月

目 录

前言

第一章 人事档案概述	1
一、人事档案的历史变迁	1
二、人事档案管理基本原则	6
三、人事档案管理要求及人员主要职责	8
四、人事档案内容	10
第二章 人事档案材料收集管理	11
一、人事档案材料收集范围	11
二、人事档案材料收集基本要求	31
三、人事档案材料收集方法	32
四、人事档案材料收集途径	33
第三章 干部人事档案审核	35
一、干部人事档案一般审核	35
二、干部人事档案专项审核	43
三、审核工作重点关注事项及法律政策依据	52

四、干部档案造假问题典型案例剖析	56
------------------	----

第四章 人事档案整理 61

一、从事档案整理工作的人员要求	61
二、整理方法、类型	62
三、主要步骤、要求	62
四、人事档案集中整理的准备工作	71

第五章 人事档案信息化 82

一、人事档案信息化建设的重要意义	82
二、人事档案信息化项目管理要点	85
三、人事档案信息化建设实践	93
四、人事档案信息化建设实践案例	101

第六章 人事档案日常管理 105

一、查借阅管理	105
二、转递管理	112
三、保管与保密	118



第一章

人事档案概述

人事档案是在组织人事管理活动中形成的，经组织审查或认可的，记录、反映个人经历和德能勤绩廉的，以个人为单位立卷归档保存的文字、音像等形成的档案。简而言之，人事档案是记录和反映个人德能勤绩廉等综合情况的，经组织认可归档保存的档案。

人事档案具备一般档案最基本的特征，即原始记录性和社会服务性，起着其他文化形式不可替代的作用。人事档案忠实记录了员工个人经历、政治思想、品德作风、业务能力、工作表现、工作实绩、廉政勤政等内容，是全面考察了解和正确选拔使用人才的重要依据。

一、人事档案的历史变迁

人事档案来源于最初的人事管理活动，它随着官吏选拔制度的形成而产生，是古代选拔、任用、考核、控制文武百官的重要依据，随着人才选拔制度的健全而逐步发展。

(一) 古代时期

殷商的甲骨刻辞中有殷官制的记载，在金文档案中还有商王对官员的册命、诰命、赏赐等记述，是目前可见的最早的人事档案。而西周“荐书”、春秋战国时期的“计书”等均是当时重要的官员考核材料。

秦汉时期废除了以血缘关系为基础的世卿世禄制度，地方行政管理实行郡县制，中央设立了“三公九卿”，官员任免权集于皇帝手中，就形成了各种不同

身份、不同爵位的官吏名籍和官籍。在人才的选拔任用过程中形成了“令甲”“功令状”“铁券”、考课和画像等不同种类和内容的人事档案。汉高祖刘邦在起义时，对官兵将领建立个人册籍，将他们的表现和功绩记录下来，作为以后论功行赏的依据。个人档案的建立调动了官兵将领的积极性，对两汉的建立发挥了巨大的作用。刘邦即位后选拔人才时重视选人的经历、德才，并重视积累这方面的材料。凡备选的“贤士大夫”要署“行”（品行）、“义”（仪表），“年”（年龄），详细地登记选拔对象的个人经历、品行、年龄、相貌等相关材料并报送相国府。这种登记了“行”“义”“年”的材料，是我国最早的人事档案。

魏晋南北朝时期，由于豪强势力和门阀制度逐步形成与崛起，九品中正制就成为这一历史时期选配官吏的主要制度。汉代选官制度中的考试、试用、考察等传统和行之有效的方法完全被抛弃。人事档案的职能和作用在许多方面又被谱牒所代替，这是人事档案发展历程中的一段弯路。

唐朝在选官用人方面发展了隋的科举制度并有一套新的制度和办法。入仕的官员都要将名籍、履历、考绩、授官、政绩等情况详细记录归档，这种档案就叫“甲历”，也称“官甲”或“甲敕”，并建有甲库，专门保管甲历，还建立了甲历副本和分库保管的制度，这是我国古代最早的、专门的人事档案库。其中规定的要对甲历“常加检点收拾”、违者“条例处分”（《唐会要·甲库》）等做法，对于现在的人事档案管理仍有重要的借鉴意义。五代时甲历的做法仍在沿用。“所有选人受官，黄甲备录”（《五代会要》），凡选拔人才或升降官职，都要在甲历档案中详细记载。

宋代皇帝设有“人才簿”，作为选拔人才之用。宋代的人事档案主要有：一是家状材料，科举或保举首先要上“家状”，尤如今天的个人履历，有固定的格式；二是保举材料，高级官吏推荐可以为官的人，都要形成必要的文字材料作为证据，谓之“举状”；三是引见材料，即面呈皇帝的材料，同时皇帝要面试；四是磨勘材料，即考核材料，宋代设审官院、考课院，掌握官员的考核。

元代在考核官员时建立了“考功历制度”，即发给每级官吏印纸历子一卷。卷首写明姓名、出身，调动时由上级官吏注明任职时间，记载任期内功过情况，

吏部根据“考功历”定优劣，决定任命。这种“考功历”与现在的履历表及干部档案有相似之处。

明代的人事文书称“贴黄”，即官员的履历表，是考核、任用、封赠官员的依据。贴黄分为吏部贴黄和兵部贴黄两种，它们随着官员职位的变动而相应发生变化。

清代时的官员档案材料主要有履历材料、考课材料、投供材料、给凭材料、奖励材料（称作“功牌”）、退休材料等。到了清末，照片已开始作为人事档案材料归档。宣统三年谕旨规定：凡内阁派遣官员，应一律废除以前所采用的填写履历、核对笔迹的办法，改用查对照片。人事档案的内容和制作材料有了新的发展。

（二）近代时期

建党初期，出于保证入党、入团人员的政治忠诚和道德纯洁性，以及保护党员、团员的目的，党组织要求各区执委会开始对党员、团员进行登记和统计。这在1940年7月15日中央发布的《关于审查干部问题的指示》（简称《指示》）一文中可以查证。《指示》开宗明义：干部的品质是否纯洁，干部的工作是否分配恰当，对于保障党的路线之执行具有决定意义。不过，那个阶段尽管中央意识到了人事档案的重要性，但迫于当时革命战争的严峻形势，正规的人事档案制度始终未能完全建立。此外，即便是最初形成的小部分党团员登记和干部基本情况簿册，也在转移过程中受到损毁，造成失散。

抗日战争时期，根据地不断得以巩固和发展，人事管理工作才逐步走向正轨，人事档案材料才大量产生。1940年7月，中央要求各中央局、省委、地县委和各部队政治部、组织部之下“设立健全而有能力之干部科”，干部科的任务之一，就是管理干部的表格、履历、证明书等人事文件材料。实际上，早期干部档案几乎就是人事档案的代名词。一个月后，中共中央组织部又要求各地方、各部队应将属于中央管理的干部的档案材料，“陆续送交中央组织部汇存”。从此，无论是中央还是地方都普遍建立了干部档案，并开始形成按照干部管理权限向上级报送干部档案的制度。当时的人事档案，大小、式样并不统一，项

目也有多有少，主要涉及登记者的基本信息，以及对党、团与政治形势的看法等。据资料记载，当时的档案整理多采取按人集中，再将档案材料分成表格、考核、反省、自传、鉴定、信件等类别，每类材料按时间顺序排列，然后将一个人的材料用细绳或鞋带装订成册，放入档案袋中。“一般是一人一袋，材料多者，一人数袋，在档案袋上写上姓名、编号，袋内有目录，登记每份文件名称与内容。档案袋依干部的姓氏笔画排列，放置在木箱内”。至于档案的转移，则是“档随人走”，人到哪里，档案材料也由本人带到哪里。“如果人事档案材料没有携带至新的单位，则无法分配到新的工作。”

新中国成立后，人事档案工作一度进展缓慢，问题颇多，主要表现在人事档案残缺不全等方面。据资料记载，1952年5月，一家单位档案室保存的干部档案，只占本单位应管干部总数的36.9%。即便是有档案的干部，其档案本身也是材料贫乏。为了改变这种状况，组织人事部门提出，应把整理和充实档案的工作放在重要位置，有计划地将所管职务名单内的干部档案全部收集齐全。“如遇档案或档案内容极不充实者，应从速收集或本人填写基本材料。”这一阶段，人事档案材料的收集范围也开始丰富起来，除了此前需要提供的基本信息、背景、出身等材料外，发明创造、学术著作、理论学习笔记、毕业证书等，都成为必须存档的材料。此外，对于人事档案材料的转递也有了新规定，比如干部调动一般不自带档案材料，如必须自带时须附转递档案材料信，将档案材料密封并在介绍信上注明携带有干部档案材料，以便查对等。

1956年8月，第一次全国干部档案座谈会召开，这次会议制定了我国第一部全国性的干部档案工作的法规——《干部档案管理工作暂行规定》（简称《暂行规定》）。《暂行规定》的诞生，标志着我国人事档案工作开始向正规化方向迈进。可以说，相比以往的人事档案制度，《暂行规定》非常细致，比如在人事档案材料的转递方面规定：干部工作变动时，档案正本一律不可本人自带，须由机要交通转递；干部成批调动时，可指派专人携带；而对于档案材料的副本，可由机要交通转递，也可装封加盖密封章由本人自带；转递干部材料时，需办理严格的手续，发出机关填写“干部档案转递单”，收到档案的机关清点查收，

将回执盖章后退回转出单位。在第一次全国干部档案工作座谈会的推动下，1956~1966年的干部档案工作取得了巨大的成绩。这10年里，甚至还按照干部档案管理的方法先后建立了工人档案和学生档案。极其可惜的是，人事档案工作历经这10年建设黄金期后，在“文化大革命”期间毁于一旦。据文献记载，当时档案馆遭受冲击，人事档案受到隐匿和销毁，大批工作人员被调离、撤换。

1980年2月，第二次全国干部档案工作座谈会召开，人事档案工作再度迎来春天。在这次会议上，《关于加强干部档案工作的意见》《干部档案工作条例》《干部档案整理办法》等文件得以讨论和制定，并提出了今后的工作任务：收集和补充新材料，改变档案材料老、乱、散、缺的现状；对干部档案普遍进行一次清理和整理；把必需的各种规章制度加以恢复、建立和健全起来，使干部档案工作有章可循、有法可依等。这期间，人事档案建设亮点不断，学历和专业培训材料，任免、工资待遇材料，出国工作、考察、学习材料等内容都写入了人事档案。

1990年12月，第三次全国干部档案工作座谈会召开。会议召开以后的15年中，各级组织人事部门认真落实《干部档案工作条例》，健全和完善了有关规章制度，开展了干部人事档案目标管理工作，人事档案管理水平不断提高，干部档案工作方法和手段得到改进，进一步夯实了干部人事档案工作基础。

2005年11月，第四次全国干部档案工作座谈会召开。会议提出要以领导干部档案和公务员档案为重点，大力推进干部档案工作的创新，加强干部档案工作的制度化、规范化和信息化建设，充分发挥干部档案在公道正派地选人用人上的重要作用。我国传统人事档案制度存在重“政治”轻“能力”、重“历史”轻“现实”、重“身份”轻“契约”、重“凭证”轻“信用”、重“控制”轻“服务”的问题。借鉴发达国家的先进经验，重视人事档案社会服务功能，加强信用档案建设，在人事档案中增加个人信用情况的记录，对于充分发挥人事档案对经济社会发展的促进作用具有积极意义。近年来，为适应人事档案数字化管理发展方向和要求，采用计算机、扫描仪、数码相机等信息设备，对各类介质



载体的档案内容进行数字信息转化，使其成为能被计算机识别的数字图像或数字文本，人事档案实现数字化管理。

纵观历史，当今的人事档案是在新中国成立以来，依据新的国家档案体系在人事管理活动中形成，记述和反映个人经历和德才表现，以个人为单位组合起来，以备考察的文件材料。在历史的长河中，人事档案以档案最基本的特征，即原始记录性和社会服务性，起着其他文化形式不可替代的作用。人事档案忠实记录了干部的德、能、勤、绩、廉情况，记录了干部的历史情况和现实表现，是选人用人的主要依据。人事档案的完整、准确、安全，对全面、准确地考察干部具有重要意义。人事档案管理在人事管理中具有结果性和前端性的双重属性，一切管理实施产生的结果最终均要在人事档案中予以记录和保存，一切管理手段的实施均要以人事档案的记录为基础信息。人事档案管理是贯穿整个管理链条的唯一专业，是人事工作的核心组成部分和关键环节，起着重要的承上启下和信息支撑作用。

二、人事档案管理基本原则

(一) 人事档案管理的基本原则

(1) 按照干部人事管理范围，集中管控、分级负责管理干部档案。这是人事档案管理工作的组织原则，是党管干部原则在人事档案管理工作中的具体体现。

(2) 维护人事档案的完整与安全。维护人事档案的完整，是对所管干部员工都要建立档案，并做好日常档案材料的收集与补充工作，不断充实档案内容。维护人事档案的安全，要做好防火、防盗、防光、防潮、防蛀、防高温等“六防”工作，积极采取措施，最大限度地减少人为和自然因素对档案的损坏。同时要建立保密制度，切实做到不丢失、不损毁、不扩散、不泄密，确保人事档案的完整与安全。

(3) 积极为人事工作服务。为人事工作服务，是人事档案工作的宗旨和目的，它决定着人事档案管理工作的内容，并贯穿于管理工作的全过程。能否为人事工作提供有效服务，是检验人事档案管理工作好坏的主要标准。

(二) 人事档案管理各个环节的基本原则

1. 人事档案查(借)阅的基本原则

(1) 严格管理。对于本部门保管的干部人事档案，要建立健全查借阅制度，按照干部管理权限，明确可以查借阅档案的单位范围，规定可以查借阅档案的事由，对查档人员的身份、级别等做出相应的限制。

(2) 安全保密。一是涉及党和国家秘密的信息必须严格保密；二是组织内部掌握的信息需要严格保密；三是干部个人的私密信息不能扩散。

(3) 规范程序。查档人员首先要在本单位履行报批手续，由本单位领导对是否需要查档、查阅哪些档案内容进行把关，按照要求进行签批并加盖印章；管档部门对查档需求要进行审查，确保符合规定、手续完备，并按照程序报领导批准后提供相应的查借阅服务。

(4) 方便利用。正确把握干部人事档案保密与开放之间的关系，区别不同情况，满足利用需求。

2. 人事档案转递的基本原则

(1) 合格。档案转出要把握信息准确、材料齐全、手续完备、整理规范的要求，对需转出的档案严格审核，不符合要求的档案认真进行整改。档案必须齐全完整，不得扣留材料或分批转出。接收单位要对接收的档案严格审核、评分。不符合要求的，要及时反馈存在的问题并将档案退回整改。经整改进行复查合格后，方可入库。

(2) 及时。档案转出单位都应在干部工作调动或职务变动后2个月内完成档案的整理、转出工作。接收单位应在收到档案半个月内完成档案审核工作，并将审核发现的问题反馈给档案转出单位；档案转出单位要在接到反馈问题通知之日起一个月内整改完毕。

(3) 安全。干部人事档案必须严密包封，通过机要交通转递或派专人递送，严禁邮寄或交干部本人自带。对个人携带档案的，档案管理部门应拒绝接受。接收单位发现档案有拆封痕迹的，要会同干部原单位上级主管部门进行调查核实。

(4) 规范。转递干部人事档案要严格履行相应的审批、登记程序。



3. 人事档案材料收集归档的基本原则

(1) 完整。将记载干部本人德、能、勤、绩、廉的材料都收集齐全；收集到的每份档案材料要齐全，系列材料要系统成套，单份材料不缺页、无损坏；收集归档材料数量要适当，正、副本均要求收集的材料，需收集 2 份，不建副本的只需要收集 1 份。

(2) 真实。档案材料由法定作者形成、材料内容符合干部的客观实际、档案材料无涂改造假。归档材料上的姓名、三龄、民族、籍贯等自然情况应当与档案记载一致。凡经鉴别确认不真实的材料以及未经组织查证核实的材料，要清出处理。

(3) 及时。在各项工作过程中，要有时间观念，随时注意收集需要归档的材料，做到随办、随收、随审、随归。

(4) 规范。归档材料必须是属于同一立卷对象；必须是《收集归档规定》范围内的材料；必须是办理完毕的正式材料；归档材料手续要完备；干部人事档案的载体和记录材料符合档案保护要求；归档材料一般不得使用复印件。

4. 干部人事档案审核的基本原则

(1) 服从干部人事工作需要。档案中反映干部基本面貌和能力素质、成长经历、职务变动等德、能、勤、绩、廉等方面的材料，作为考察、识别、选用干部重要依据，这些材料必须齐全、完整、真实、规范。

(2) 注重审核档案内容。审核的重点，放在档案内容建设上，对档案中缺少的主要材料必须补充完善，特别要加强对档案材料的审核、鉴别，保证档案内容的真实性。

(3) 严格要求与立足实际相结合。审核中发现的问题，形成原因是多方面的，对这些问题的处理，首先要严格掌握标准，同时要注意从实际出发，对存在的问题进行具体分析。

三、人事档案管理要求及人员主要职责

人事档案管理实行集中管控、分级管理，各级组织、人事部门应建立相应

的人事档案管理工作机构，对同级和下级的人事档案工作，在业务上负有监督、检查和指导的责任，主要职责是：

(1) 了解人事档案工作情况。

(2) 研究解决人事档案工作中的问题，根据中央的有关方针、政策制定有关规定和方法。

(3) 推广人事档案工作先进经验。

(4) 召开人事档案工作会议。

(5) 对人事档案管理工作人员进行业务培训。

各单位的组织、人事部门是人事档案管理的职能部门，主要职责是：

(1) 贯彻落实中共中央组织部、上级单位人事档案管理法规和规章制度。

(2) 制定本单位人事档案管理规章制度并监督执行。

(3) 指导、监督、检查所属各单位人事档案管理工作。

(4) 按照人事管理权限管理本单位干部、员工人事档案。

(5) 推广、应用人事档案现代化管理技术。

(6) 对本单位相关部门人事档案材料的形成、积累和归档工作进行指导。

人事档案管理工作人员在人事档案建设和管理工作中承担着十分重要的责任，应具有较高的政治素质和业务素质，其主要职责是：

(1) 严格遵守《中华人民共和国档案法》《干部档案工作条例》和相关规章制度，做好人事档案的安全、保密、保护工作。

(2) 保管人事档案，为人事工作提供优质服务。

(3) 收集、鉴别和整理人事档案材料。

(4) 办理人事档案的查阅、借阅和转递。

(5) 按相关规定为有关部门提供干部、员工的档案信息。

(6) 调查研究人事档案工作情况，制定相应规章制度，做好人事档案的业务管理和指导。

(7) 积极创造条件，逐步实现人事档案现代化管理。

(8) 办理其他有关事项。

四、人事档案内容

根据《干部人事档案材料收集归档规定》(中组发〔2009〕12号),人事档案主要由十大类材料构成,内容及分类如下:

第一类:履历材料。

第二类:自传材料,报告个人有关事项的材料。

第三类:考察、考核、鉴定材料,审计材料。

第四类:学历学位材料,职业(任职)资格和评(聘)专业技术职务(职称)材料,反映科研学术水平的材料,培训材料。根据中共中央2010年修订的《干部档案目录》,第四类材料具体又细分为四小类:4-1类,在国民教育、成人教育(大中专)、党校、军队院校、留学等学习过程中形成的有关材料;4-2类,评(聘)专业技术职务(职称)、职(执)业资格统考工作中形成的有关材料;4-3类,反映科研学术水平等情况的综合材料;4-4类,培训材料。

第五类:政审材料,更改或认定姓名、民族、籍贯、国籍、出生日期、入党入团时间、参加工作时间等材料。

第六类:党、团组织建设工作中形成的材料。

第七类:表彰奖励材料。

第八类:涉法违纪材料。

第九类:工资、待遇材料,出国(境)材料,党代会、人代会、政协会议、人民团体和群众团体代表会议、民主党派代表会议形成的材料。具体又细分为四小类:9-1类,工资、待遇材料;9-2类,录(聘)用、调动、任免、转业、退(离)休、辞职(退)等材料;9-3类,出国(境)材料;9-4类,党代会、人代会、政协会议、人民团体和群众团体代表会议、民主党派代表会议形成的材料。

第十类:健康检查和处理工伤事故材料,治丧材料,干部人事档案报送、审核工作材料,其他材料。