



方德生◎著

干部人事档案工作 理论与实践

GanBu RenShi DangAn GongZuo
LiLun Yu Shijian

光明日报出版社



方德生◎著

干部人事档案工作 理论与实践

GanBu RenShi DangAn GongZuo
LiLun Yu Shijian

光明日报出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

干部人事档案工作理论与实践 / 方德生著. -- 北京:
光明日报出版社, 2013. 7

ISBN 978 - 7 - 5112 - 5173 - 2

I. ①干… II. ①方… III. ①干部—人事档案—档案
工作—研究—中国 IV. ①G275. 9

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 184853 号

干部人事档案工作理论与实践

著 者: 方德生

责任编辑: 祝 菲

责任校对: 张明明

封面设计: 中联学林

责任印制: 曹 净

出版发行: 光明日报出版社

地 址: 北京市东城区珠市口东大街 5 号, 100062

电 话: 010 - 67078248 (咨询), 67078870 (发行), 67078235 (邮购)

传 真: 010 - 67078227, 67078255

网 址: <http://book.gmw.cn>

E - mail: gmcbs@gmw.cn zhufei@gmw.cn

法律顾问: 北京天驰洪范律师事务所徐波律师

印 刷: 北京天正元印务有限公司

装 订: 北京天正元印务有限公司

本书如有破损、缺页、装订错误, 请与本社联系调换

开 本: 710 × 1000 毫米 1/16

字 数: 237 千字

印 张: 14.5

版 次: 2013 年 9 月第 1 版

印 次: 2013 年 9 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 978 - 7 - 5112 - 5173 - 2

定 价: 43.00 元

版权所有 翻印必究

前 言

干部人事档案属于国家档案，也是人事档案的主体。干部人事档案工作是干部人事工作和国家档案工作的重要组成部分。为干部人事工作服务，为国家积累档案史料服务，是干部人事档案工作的根本宗旨。改革开放以来，在党和国家的高度重视下，我国的干部人事档案工作规范化、制度化、科学化建设取得重大进展，但学术界对干部人事档案工作的研究却相对滞后，系统阐述干部人事档案工作的理论著述甚少，这与不断深化的干部人事制度改革要求和与时俱进的干部人事档案工作发展需要不相适应。

本书以国家档案法规、干部人事档案工作文件为依据，本着理论联系实际，与时俱进，传承创新，通俗易懂，方便利用的原则，在借鉴吸收学术界最新成果的基础上，从理论和实践两个层面对干部人事档案工作进行了系统分析和全面阐述，具有一定的理论价值和较高的实用价值。

本书可供党政机关、社会团体、企事业单位的组织人事部门，组织人事干部、干部人事档案理论与实际工作者借鉴、参考和使用。

由于本人水平有限，书中不当之处在所难免，敬请同行们予以指正。

在本书的撰写过程中，参阅并引用了有关干部人事档案、人事档案以及档案学方面的论著及电子文稿中的一些观点和资料，在此，谨向各位作者表示衷心感谢。

目 录

CONTENTS

第一章 干部人事档案工作概述	1
第一节 干部人事档案 / 1	
一、干部人事档案的定义和范围 / 1	
二、干部人事档案的形式和内容 / 3	
三、干部人事档案的性质和特点 / 11	
四、干部人事档案的地位和作用 / 13	
第二节 干部人事档案工作 / 16	
一、干部人事档案工作的性质特点 / 16	
二、干部人事档案工作的基本原则 / 17	
三、干部人事档案工作的历史发展 / 19	
附录一 中华人民共和国档案法 / 29	
附录二 中华人民共和国保守国家秘密法 / 34	
附录三 关于印发《组织工作中国家秘密及其密级具体范围的规定》 的通知 / 42	

第二章 干部人事档案管理 45

第一节 干部人事档案材料的收集 / 45

- 一、干部人事档案材料收集的原则 / 46
- 二、干部人事档案材料收集的范围 / 46
- 三、干部人事档案材料收集的途径 / 49
- 四、干部人事档案材料收集的工作要求 / 50
- 五、干部人事档案材料收集的工作制度 / 51
- 六、干部人事档案材料收集工作的纪律监督 / 51

第二节 干部人事档案材料的审核 / 52

- 一、干部人事档案材料审核的基本原则 / 52
- 二、干部人事档案材料审核的具体做法 / 55
- 三、不归档材料的处理 / 56

第三节 干部人事档案的整理 / 58

- 一、干部人事档案整理的基本类型 / 58
- 二、干部人事档案整理的基本要求 / 60
- 三、干部人事档案整理的方法步骤 / 61
- 四、干部人事档案整理的注意事项 / 81

第四节 干部人事档案的保管与保护 / 82

- 一、干部人事档案保管与保护的范围 / 82
- 二、干部人事档案保管与保护的基本任务 / 86
- 三、干部人事档案保管与保护的基本要求 / 87
- 四、干部人事档案保管与保护的具体措施 / 88

第五节 干部人事档案的提供利用 / 89

- 一、干部人事档案的提供利用原则 / 90
- 二、干部人事档案的提供利用方式 / 90
- 三、干部人事档案的提供利用范围 / 91
- 四、干部人事档案的提供利用规定 / 91

第六节 干部人事档案的转递 / 92

- 一、干部人事档案转递工作要求 / 92
- 二、“无头档案”的处理 / 94

第七节 干部人事档案的统计 / 96	
一、干部人事档案统计工作内容 / 96	
二、干部人事档案统计工作要求 / 97	
三、干部人事档案统计工作步骤 / 97	
附录一 关于印发《干部档案工作条例》的通知 / 99	
附录二 关于颁发《企业职工档案管理工作规定》的通知 / 109	
附录三 关于印发《流动人员人事档案管理暂行规定》的通知 / 112	
附录四 关于印发干部人事档案材料收集归档规定的通知 / 116	
附录五 干部档案整理工作细则 / 121	
附录六 关于做好文件改版涉及干部人事档案有关工作的通知 / 128	
附录七 关于查阅中央管理干部档案的规定 / 136	
第三章 干部人事档案工作的组织领导和队伍建设	138
第一节 干部人事档案工作的组织领导 / 138	
一、干部人事档案工作的领导体制 / 138	
二、干部人事档案的管理体制 / 139	
三、干部人事档案管理的工作机构 / 140	
四、干部人事档案管理部门的职责 / 141	
第二节 干部人事档案工作的队伍建设 / 142	
一、干部人事档案工作人员的素质要求 / 142	
二、干部人事档案工作队伍建设的具体措施 / 143	
附录 关于向从事干部档案工作三十年的人员颁发《荣誉证书》 具体办法的通知 / 145	
第四章 干部人事档案工作的“三化”建设	147
一、干部人事档案工作的规范化建设 / 147	
二、干部人事档案工作的制度化建设 / 148	
三、干部人事档案工作的科学化建设 / 149	
四、干部人事档案纠纷和违法行为处理 / 151	
附录一 关于进一步加强管理严肃干部人事工作纪律有关问题 的通知 / 155	

附录二 关于印发《关于加强干部档案工作的意见》和《干部档案工作条例》的通知 / 158

附录三 关于严格管理干部人事档案的通知 / 162

附录四 关于违反《干部档案工作条例》行为处理办法的暂行规定 / 163

附录五 档案管理违法违规违纪行为处分规定 / 165

第五章 干部人事档案工作目标管理与干部人事档案审核工作 169

第一节 干部人事档案工作目标管理 / 169

一、干部人事档案工作目标管理的指导思想 / 169

二、干部人事档案工作目标管理的参加范围与考评内容 / 170

三、干部人事档案工作目标管理的等级划分与审批权限 / 170

四、干部人事档案工作目标管理的评审程序与晋级时限 / 170

五、干部人事档案工作目标管理的组织领导 / 171

第二节 干部人事档案审核工作 / 172

一、干部人事档案审核工作的原则 / 172

二、干部人事档案审核工作的要求 / 173

三、干部人事档案审核的方法 / 173

四、干部人事档案审核的内容 / 175

五、干部“三龄一历”的确认 / 185

六、干部人事档案审核工作的检查验收 / 188

附录一 关于印发《干部人事档案工作目标管理暂行办法》和《干部人事档案工作目标管理考评标准》的通知 / 189

附录二 关于印发《干部人事档案工作目标管理检查验收细则》的通知 / 198

附录三 关于进一步开展干部人事档案审核工作的通知 / 211

参考文献 219

第一章 干部人事档案工作概述

第一节 干部人事档案

一、干部人事档案的定义和范围

(一) 干部人事档案的定义

干部人事档案是干部档案的全称，干部档案在类别属性上属于人事档案，干部人事档案与干部档案是通用词汇。

干部人事档案是组织人事等有关部门在培养、选拔和任用干部等工作中形成的记载干部个人经历、政治思想、品德作风、业务能力、工作表现、工作实绩等内容的文件材料。

干部人事档案定义有以下几方面的内涵：

1. 干部人事档案形成主体是组织人事等有关部门。干部是指在国家机关和公共团体中担任一定的领导或管理工作，起骨干作用的公职人员。干部人事档案是党政机关、国有企事业单位、人民团体中从事干部人事工作的组织人事等有关部门在培养、选拔和任用干部等工作中形成的干部个人档案。

2. 干部人事档案内容构成是干部人事档案材料。干部人事档案材料是指组织人事等有关部门在培养、选拔和任用干部等工作中形成的记载干部个人经历、政治思想、品德作风、业务能力、工作表现、工作实绩等内容的文件材料。组织人事等有关部门在培养、选拔和任用干部等工作中往往会形成许多记载干部个人有关情况的文件材料，但作为干部人事档案的文件材料必须

是已经完成文书处理程序，内容客观真实，文字清楚、对象明确，符合体式 and 撰写方面的要求，记载干部个人经历、政治思想、品德作风、业务能力、工作表现、工作实绩等内容，具有一定保存价值，以纸张为物质载体、文字为符号的原始记录材料。

3. 干部人事档案是以干部个人为立卷单位的专门案卷。组织人事部门或干部人事档案管理部门按照有关规定和要求，收集记载和反映干部个人德、能、勤、绩、廉及个人经历的干部人事档案材料；经过审核整理，以个人为单位立卷，最后形成能集中反映干部个人基本情况的以干部个人姓名为基本特征的专门案卷，即干部人事档案。通常可以用“文件材料→干部人事档案材料→干部人事档案”来表现文件材料到干部档案内容的转化过程。

（二）干部人事档案的范围

干部人事档案是记录和反映干部个人情况的人事档案，干部人事档案的范围与干部的人员范围相一致。干部人事档案的范围就是指需要建立干部人事档案的干部人员范围。干部一词最早于 1539 年第一次在法国大作家拉伯雷的作品中出现，法文为 CADRE，意为框架、军官、高级管理人员等。后来作为军队官员、社会团体和企事业首脑等含义，逐步为许多国家所通用。但“干部”一词的外延和内涵在各国并不一致。中国使用的“干部”一词源于日本，日本人在明治前后用汉字译一些西方基本的词汇，如干部、物理、数学、化学、经济等等。中国从日本接受并沿用了干部这个词。1922 年 7 月，中国共产党第二次全国代表大会制定的党章中，首次使用了“干部”一词。“干部”一词最早沿用，便有狭义和广义之分。狭义的干部是指党的骨干和指挥人员；广义干部是指为党从事政治、文化、经济活动等方面的工作人员和军队排以上的军政人员。中国共产党执政以后，继续沿用、强化和扩大了这一历史概念，在国家公职人员不断发展分化的过程中，干部的范围越来越广。包括各级各类领导人员、党政机关、群众团体的一般公务人员、企事业单位专业技术人员，以及记者、编辑、教师、医生、警察、法官、税务员、工商人员、银行职员、文艺工作者等等均属于干部范围；20 世纪 60 年代到 80 年代初因缺乏正常的吸收、录用干部制度，党政机关、群众团体、厂矿企业和事业单位，出现了未办提干手续，选调工人从事干部岗位工作的“以工代干”现象，“文化大革命”期间，干部使用混乱，“以工代干”现象更加严

重，干部的范围越来越宽，甚至于出现了干部门卫、干部司机、干部厨师等怪异现象。党的十一届三中全会后开始建立干部分类管理体制，规范干部人事管理。中共中央组织部、劳动人事部1983年2月下发了《关于整顿“以工代干”问题的通知》（中组发〔1983〕2号），妥善解决了“以工代干”的历史遗留问题，决定以后不再搞“以工代干”；2001年8月14日，中共中央组织部、国家人事部《关于进一步加强管理严肃干部人事工作纪律有关问题的通知》（人发〔2001〕88号）再次重申：“严格执行不准‘以工代干’、‘转干’的规定”。中国的现有“干部”大体上可分为6大类：1. 党的机关工作人员；2. 国家机关工作人员，又可分为国家权力机关、行政机关、审判机关、检察机关工作人员；3. 军队排以上的军政人员；4. 国有企业管理人员；5. 国有事业单位工作人员，可分为科、教、文、卫、体及新闻、出版等工作人员；6. 群众团体工作人员。其中，按照干部分类管理的干部人事管理体制改革目标，在《中华人民共和国公务员法》、《中华人民共和国公司法》、《中华人民共和国劳动法》等法律法规颁布实施以及事业单位分类改革目标实现后，政府工作人员建立国家公务员制度进行管理；国家权力机关、审判机关和检察机关的领导人员和工作人员，建立类似国家公务员的制度进行管理；群众团体的领导人员和工作人员，企事业单位的管理人员，原则上是由所在组织或单位依照各自的章程和条例进行管理。干部分类管理体制的建立，改变的是党管干部的方式，党管干部的原则及干部的范围没有改变。干部人事档案的范围包括上述6类人员的人事档案。即党的机关工作人员的人事档案；国家机关工作人员的人事档案；军队排以上军政人员的人事档案；国有企业管理人员的人事档案；国有事业单位工作人员的人事档案；群众团体工作人员的人事档案。

二、干部人事档案的形式和内容

（一）干部人事档案的形式

形式是指某物的样子和构造，区别于该物构成的材料，即为事物的外形。《干部档案工作条例》第九条规定“各级组织、人事部门对所管理干部都要建立干部档案。”构成干部人事档案的内容成分是干部人事档案材料，干部人事档案的形式是指干部人事档案的外在形态和内部结构，讲的是按照什么样的结构和方式将干部人事档案材料组合成干部人事档案。

1. 干部人事档案形式的历史演变

干部人事档案的形式经历了一个演变过程。任何事物的形式都会因自然和社会的影响而不断发生变化的过程。在党的干部人事档案工作历史上，干部人事档案的形式也经历了一个从零散、杂乱到完整、正规的演变过程。这个过程大致可以分为以下几个阶段。

零散杂乱阶段。干部人事档案自抗日战争时期产生到建国初期，基本上是以袋为单位的零散的干部人事档案材料的堆集，材料规格不一，存放没有条理。抗日战争时期的干部人事档案仅仅保存了反映干部情况的一些零散材料，没有固定的格式；建国初期的干部人事档案多以干部姓名为特征，每人一袋，按袋进行保管和利用。

探索尝试阶段。1956年8月中组部召开了第一次全国干部档案工作座谈会，制定了《干部档案管理工作暂行规定》，首次明确规定：干部档案要用特制的干部档案封皮、目录、隔页纸等装订成内容条理的以干部姓名为特征的专门案卷，档案材料较多的专门案卷可以装订成两册或数册。会后，各地按照《干部档案管理工作暂行规定》对干部人事档案普遍进行了整理，将干部人事档案装订成专门案卷；根据工作需要，地委以上管理的干部还建立了干部人事档案正本和副本，正本又分成主件和附件；1964年前后，各地还建立了干部人事档案简本。“文化大革命”以后，根据十一届三中全会精神，对“文化大革命”期间受迫害的干部普遍进行了复查，又形成了复查卷。这一系列干部人事档案形式上的探索和尝试，在一定历史条件下，推动了干部人事档案工作的发展。但干部人事档案的形式仍欠规范和科学。例如，将干部的新、旧人事档案材料，结论和结论所依据的证明材料分放在干部人事档案的主件和附件里，不尽科学，使用也很不方便；干部人事档案里簿册名目繁多杂乱；有的干部人事档案里同时有正本的主件和附件、附本、简本、复查卷等，既不利于使用，也不便于保管。

规范统一阶段。1980年2月中组部召开了第二次全国干部档案工作座谈会，会议讨论分析了干部人事档案工作中出现的新情况和新问题，总结和汲取了干部人事档案工作的经验和教训，研究制定了《关于加强干部档案工作的意见》、《干部档案工作条例》等重要文件，进一步确定了干部人事档案的基本形式就是以现职干部个人为单位、干部姓名为特征整理装订起来的能够历史地全面地反映干部情况的专门案卷（专册或叫专卷）。《干部档案工作条

例》明确肯定正本和副本是干部人事档案的两种具体形式，明确规定了正本和副本的材料归档范围，取消了主件、附件、简本、复查卷；在《干部档案工作条例》附件里面，对干部人事档案封皮（封面与封底）、目录、档案袋的样式、规格、颜色、质地及字体等都做了统一规范的具体规定，干部人事档案封皮、目录和档案袋应做到规格统一、样式一致。凡新制印的，一律按统一规格样式制作。

完善提高阶段。1990年12月中组部召开了第三次全国干部档案工作座谈会，会议讨论、制定了《干部档案整理工作细则》和《关于干部档案材料收集、归档的暂行规定》等重要文件。1991年4月中共中央组织部、国家档案局印发的《干部档案工作条例》（一九九〇年修订）根据形势发展的需要，对干部人事档案正本和副本的内容以及干部人事档案卷皮、档案袋的规格、样式等略做了些修订和完善。

1. 干部人事档案材料，须统一使用十六开规格的办公用纸，不得使用圆珠笔、铅笔，或红色及纯蓝色墨水和复写纸书写。
2. 干部人事档案卷皮（卷面、卷底各一页）规格、样式如下。
 - ①卷皮规格：长27.4厘米，宽20.5厘米；左边设三个装订线眼，眼距（从眼中心算起）8.3厘米；线眼中心距左侧边沿1.5厘米，上、下眼线中心距上、下边沿均为5.4厘米。
 - ②卷面标签：由装订线处向左设“标签”两个，供填写编号、姓名、籍贯用。规格为上下高6.5厘米，左右长9厘米。两个“标签”距卷面上、下边沿各为6厘米，并与卷面装订相连接。
 - ③卷皮材料：一般可采用三百克左右的单面白纸板加包布面，或只用布包边角，也可以用纸裱糊，但不宜过厚，以减轻档案重量。
 - ④卷皮颜色：应采用浅淡色，如浅黄、乳黄色等，不要用大红、大绿，或黑、兰、紫等深色。
 - ⑤卷面上的字，一律用红字。
 - ⑥卷面项目：“干部档案”、“正本”（或“副本”）、“姓名”。
 - ⑦字体与字间距离：“干部档案”用楷体（72磅），字与卷面上边沿距离为7厘米；“正本”（或“副本”）用小初号宋体，在“干部档案”下方，相距2.5厘米；“姓名”用大一号宋体，与卷面下边沿相距5.5厘米。
 - ⑧卷面里页印“注意事项”：注意保密，不得遗失，不得让无关人员翻阅，爱护档案，不要涂抹、勾画及乱加批注。卷内材料不得拆散，不得随意增加或抽出材料。
3. 干部档案袋规格、样式如下。
 - ①规格：长30厘米，宽23厘米，厚（折叠部分）2.5厘米。
 - ②材料质量：可根据条件选用较好的牛皮纸。
 - ③袋面项目：“干部档案袋”、“姓名”、“制作单位”。
 - ④字体和字的颜色与档案卷面同。“单位”在“姓名”下

边，各项目字间距离参照档案卷面安排。

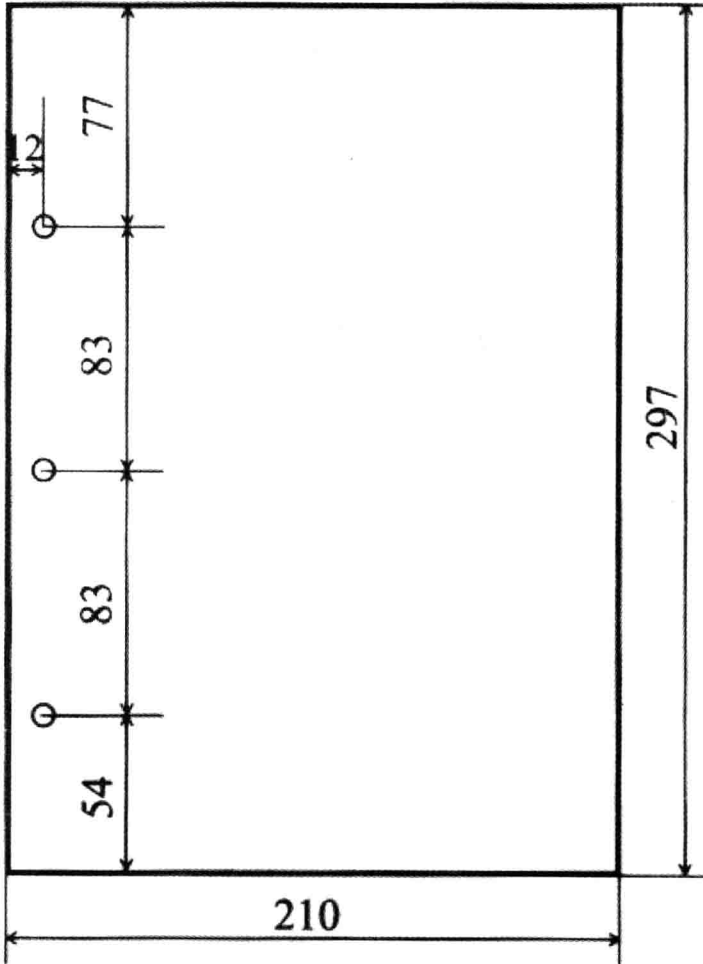
干部人事档案工作实践中产生了一种新的档案装具即干部人事档案卷盒或叫做新型档案卷夹，中组部在全国进行推广，1996年12月中组部印发的《干部人事档案工作目标管理考评标准》中，将是否使用中组部推荐的新型档案卷夹列为干部人事档案工作“达标升级”二级标准中的一项指标。

2009年7月，中组部印发修订后的《干部人事档案材料收集归档规定》（中组发〔2009〕12号）修改了《干部档案工作条例》中“干部档案材料，须统一使用十六开规格的办公用纸”的规定，允许干部人事档案材料使用国际标准的公文用纸。明确规定：干部人事档案材料的载体使用16开型（长260毫米，宽184毫米）或国际标准A4型（长297毫米，宽210毫米）的公文用纸，材料左边应当留有20-25毫米装订边，字迹材料应当符合档案保护要求。

2012年6月，中组部根据中共中央办公厅、国务院办公厅《关于印发〈党政机关公文处理工作条例〉的通知》（中办发〔2012〕14号）关于2012年7月1日起施行党政机关公文统一采用国际标准A4纸型的要求，下发了《关于做好文件改版涉及干部人事档案有关工作的通知》（组通字〔2012〕28号），对干部人事档案用纸，干部人事档案卷盒规格、干部人事档案袋规格和样式做了新的调整规定：档案名称由原来的“干部档案”改为“干部人事档案”；干部人事档案材料和目录由原来的16开或A4纸型调整为统一采用国际标准A4纸型；干部人事档案卷盒规格、干部人事档案袋规格和样式均按A4纸型作相应调整：1. 干部人事档案材料和目录采用国际标准A4纸型（297×210mm），材料左边应留有25mm的装订边，A4纸型的干部人事档案材料和目录按照靠左下对齐的方式打3孔装订，中间孔距上、下孔（从孔中心算起）83mm，下孔距材料底边54mm，孔中心距左边沿12mm，孔直径为5mm，档案中原有小于A4纸型且已按照要求装订的档案材料，不需要重新打孔和裱糊；2. 干部人事档案卷盒规格按照A4纸型相应调整，分为310×225×25mm、310×225×35mm和310×225×45mm三种，卷盒设3个装订立柱，装订立柱中心距左边内沿15mm，下装订立柱距卷盒底边54mm，中间装订立柱距上、下装订立柱，从装订立柱中心算起，83mm装订立柱直径为4mm，卷盒背脊标签规格相应调整为310×22mm、310×32mm和310×42mm三种；3. 干部人事档案袋规格按照A4纸型相应调整为：320×235×30mm、320×235×40mm和320×235×50mm三种。

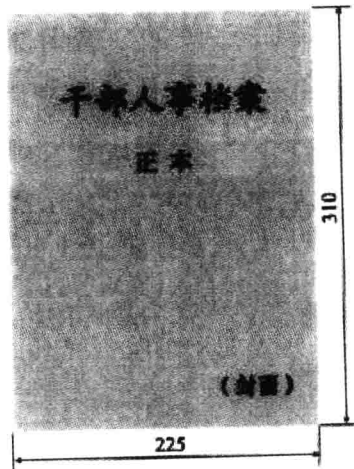
A4 纸型档案材料打孔样式

单位: mm

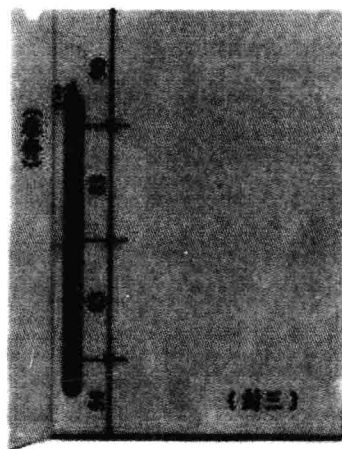


干部人事档案卷盒规格和样式

单位：mm



注：“干部人事档案”字样为楷体72磅，“正本”字样为小初号宋体，颜色为正红色；卷盒为浅黄色。



干部人事档案目录（样式）

序号	材料名称	材料形成时间			页数	备注
		年	月	日		

2. 干部人事档案的内部结构

干部人事档案的内部结构一般是由干部人事档案卷盒封面、干部人事档案目录和干部人事档案材料等部分构成。每个干部的档案材料，经过审核整理，最后都必须装订成卷。装订后的档案，目录在卷首，材料排列与目录相符。

（三）干部人事档案的内容

内容是指物件里面所包容的东西。世界上任何事物没有无形式的内容，也没有无内容的形式。干部人事档案分为正本和副本，正本和副本是干部人事档案的两种外在的具体形式，干部人事档案的内容指的是干部人事档案正