

档案工作实践

与历史档案研究

牛 笛



中国矿业大学出版社

档案工作实践 与历史档案研究

牛 笛

中国矿业大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

档案工作实践与历史档案研究/牛笛著. — 徐州: 中国矿业大学出版社, 2002. 6

ISBN 7-81070-540-7

I. 档... II. 牛... III. ①档案工作-研究-中国
②历史档案-研究-中国 IV. G279.21

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2002)第 043604 号

- 书 名 档案工作实践与历史档案研究
著 者 牛 笛
责任编辑 周立钢
责任校对 崔永春
出版发行 中国矿业大学出版社
(江苏徐州市中国矿业大学内 邮政编码 221008)
排 版 中国矿业大学出版社排版中心
印 刷 中国矿业大学印刷厂
经 销 新华书店
开 本 850×1168 1/32 印张 9.875 字数 245 千字
版次印次 2002 年 6 月第 1 版 2002 年 6 月第 1 次印刷
印 数 1~1000 册
定 价 20.00 元

(图书出现印装质量问题,本社负责调换)

前 言

本书撰稿时间从1983年至2002年,其间我国实现了社会主义计划经济向市场经济的转变,各项改革深入发展,国民经济进入了持续、稳定、协调发展的新时期。随着经济体制转轨和社会信息化的发展,档案工作进入了由传统的档案管理向档案信息管理转变的新的发展时期,因此,加强档案学术理论研究,总结档案工作实践经验,探索新时期档案工作规律,显得十分必要。

本书是作者从事档案工作近二十年辛勤耕耘的理论与实践的结晶。书中虽然没有什么深奥的理论观点,却反映了一个档案工作者对事业的执著追求。全书共分上下两编。上编为档案工作实践篇,是作者以档案学和其他相关学科理论为指导,对机关档案室工作和城建档案馆工作实践经验的总结,对于机关档案工作和城建档案工作的实践有一定的参考价值;下编为历史档案研究篇,是作者近二十年来坚持业余研究民国历史档案的成果,这部分内容的史料依据真实,有较高的学术研究价值。

在本书的撰写过程中,曾得到陈长河研究馆员、王晋康副研究馆员的热心指导,并提供了部分档案史料,在此谨表示真诚的感谢。

目 录

上编 档案工作实践篇

机关档案工作发展的新台阶·····	1
财政部门机关综合档案室工作初探·····	5
微机数据库管理系统 dBASE II 档案管理的方法与体会·····	10
提高两个比重 保证国民经济持续、稳定、协调发展 ·····	16
实现“两个根本转变”加快城市建设步伐 ·····	20
市场经济体制下的城建档案工作 ·····	28
完善城建档案法规体系的想法 ·····	35
完善城建档案管理体制的思考 ·····	40
保证工程竣工档案进馆质量之我见 ·····	47
重点工程档案接收工作面临的困难及应采取的措施 ·····	51
提高工程竣工档案质量之我见 ·····	54
试论城建档案馆从管理型向开发利用型、从公益型向效益型 转变 ·····	57
提高档案利用效益的途径 ·····	61
谈城建档案馆公共关系的优化 ·····	66
适应新情况实现新突破 ·····	72
对完善建设工程档案管理的几点看法 ·····	76
如何应对新时期的业务指导工作 ·····	80
城建档案现代化管理若干问题思考 ·····	84
城建档案现代化管理模式构想 ·····	90
应当重视基层城建档案管理的现代化建设 ·····	96

再议城建历史档案的征集·····	102
刍议城建档案馆的发展趋势·····	107

下编 历史档案研究篇

黄兴与民初国民捐·····	113
孙中山在护法运动期间与陆荣廷的斗争·····	123
北洋政府统治时期的韩国钧·····	128
江苏督军李纯暴毙之谜·····	140
“五四”运动前的卢永祥·····	150
闽中张雄南匪帮覆灭记·····	161
孙中山与中华民国自由党·····	174
陈健夫与中国新社会革命党·····	178
民国初年进步党等党派在湖南各地的组织·····	191
福建延平护国军反袁起义·····	207
1916 年福建连江护国军反袁起义 ·····	210
辽东护国军举旗讨袁·····	214
抗战前的南京水鱼雷营·····	219
从清末江南水师学堂到民初南京鱼雷枪炮学校·····	223
蒋尊簋领导的宁波护法独立·····	230
国民党第 10 军衡阳保卫战 ·····	234
抗战时期以南平为中心的闽境兵站设施·····	245
1920 年湖南驱张之战 ·····	258
民国初年的福建陆军·····	266
中华教育文化基金董事会成立始末·····	272
民初江苏宣武上将军行署所属机关沿革概述·····	286
北洋政府的“地方自治”与江苏上海等地地方自治研究会·····	298
卢沟桥事变前后的南京大同面粉公司·····	306

上编 档案工作实践篇

机关档案工作发展的新台阶

自从国务院决定南京为经济计划单列市后,市财政部门面临着越来越繁重的任务,也对机关档案工作提出了新的要求。例如:财政预决算中各项基础数字的统计,县区的财政包干和企业的经营承包责任制中承包基数的确定,增长比例的测算,财政支出的安排,重点建设项目的投入产出的分析以及可行性的研究,等等,这一切都需要机关档案室提供全面的、详实的档案材料,以作为领导决策的参考。但过去单一的文书档案室,不论是从档案资料的门类、范围、来源、数量上,还是从档案提供利用的方式、手段、效率上,都不能满足工作的需要。为此,我们在工作中不断摸索、改进,建立了一个多渠道、多门类且能多方提供利用的综合档案室。

综合档案室在机构上隶属于办公室,并负有档案行政管理工作的双重任务。由办公室主任分管,配备了专职的档案管理人员。综合档案室的工作纳入机关工作的总体规划和每月的工作计划中,与其他职能部门协调发展。

工作实践中,我们根据综合档案室是机关档案信息的集中地,同时也是综合提供利用档案的服务中心这一特性,将机关的各门类档案收集编排在一起,改变了过去会计档案、专项档案及其他特殊档案散失在业务处室、档案管理散乱的状况,力求做到档案管理

标准化、系统化、规范化和制度化,形成一个较为完整的部门。

本部门的综合档案室包括以下各门类的档案资料:

1. 文书档案:党务、行政业务档案文件。

2. 会计档案:即会计活动中形成的大量的档案材料。包括会计凭证、会计账簿、会计报表。

3. 专项档案:工作中根据特殊需要专门使用的文件形成的档案,其专业性强,适用范围狭窄,是随着工作实际的发展与档案工作的深化而形成的。如本部门在对南京市属 183 户国营工业企业实行企业经营承包责任制过程中形成的企业公证书档案,既是对企业投入资金、归还贷款、上缴利润等诸方面基数的测算方案,又起到法律依据的作用。这在今后的工作中起到查考和凭证作用。

4. 历史档案:本部门所存的历史档案是指 1958~1966 年原经办敌伪物资清理工作中形成的移交清册存根(有关清理敌伪物资的档案已先后移交市人委档案室和市档案馆)。其中包括:简要概况、移交清册、移交目录、分户清册、申诉报告、调档函件等。

5. 属于经济信息性的学术书籍及报刊资料:包括经济类的工具书,财政法规制度汇编,经济学术文选,以及 20 多种经济类的报刊资料。

其档案载体包括:书面文件、书面资料、传真电报、手稿、图片、软件盘、实物材料——由机构变更而接收保管的印章、证章等。

我们认为,综合档案室所有的档案资料属于一个全宗,对档案的分类,我们首先按照门类进行全宗内档案的分类。在分类过程中,我们结合各处室分管业务,按照分门别类、合理设置类目、准确归类、门类间的内在联系、类号间的呼应等种种方法进行。修订了诸如《南京市财政局文书档案分类、归档目录及保管期限表》、《南京市财政局国营工业企业(含县区)经营承包责任制合同书分类归档保管期限表(草本)》等文件。

综合档案室的建立,使档案管理手段实现了现代化,综合档案

室采用微型电子计算机数据库管理系统 dBASE II 进行档案的管理。其优越性表现在:① 文件处理速度快;② 立卷质量好;③ 调整案卷方便;④ 能按特定的要求排序或检索,编制并打印出各种专题目录。

积极开展利用工作,为改革开放与治理经济环境服务,是当前和今后一个时期内档案工作的根本任务之一。综合档案室的建立对档案的利用工作起到了加强、促进和发展的作用,改变了过去档案利用工作的被动局面,为领导决策和机关工作提供了参考依据。例如:在机关干部职工住房分配方案确立之前,在领导的布置下,综合档案室根据所存的档案资料,对机关内部近几年内关于干部职工建房住房的基础数字、几年来的住房分配方案等进行了成批的调卷,分项、分栏进行摘录,汇集成表,为机关干部住房分配工作提供了参考依据。

由于档案资料齐全完整,分类系统合理,加上采用计算机管理手段,所以,可以从不同的角度全面、系统、迅速、准确地查找档案文件,大大提高了机关工作的效率。如:前不久为测算全市财政收支总方案,需要调阅 1984~1988 年累计 5 年间省财政厅下达南京市的 20 多项预算支出指标、600 多笔款项的文件,综合档案室仅用 10 多分钟就提供了所需要的档案资料。

此外,综合档案室的建立,为利用档案资料进行编研工作创造了良好的条件。我们除利用档案资料进行各业务口的财政法规制度汇编外,还编辑出版了《南京财政》、《南京财政年鉴》等参考资料。

目前,我们机关的综合档案室建立不久,还有许多工作要做,尤其是如何使综合档案室的工作紧跟财政工作的需求。财政局是综合经营管理部门,经济形势在微观搞活后必须加强宏观控制,而宏观控制的各项措施必须建立在相当宏大的,历史的与现实的、全国的与地方的科学资料的基础之上才能收到成效。为此我们感到

综合档案室在做好原有基础工作的同时,还应做到以下几点:① 汇集南京市国民经济各项主要经济指标;② 要收集同类型城市(如计划单列市)的财政经济资料,便于分析比较;③ 密切注视财政改革的动态,掌握今后财政改革的方向、重点和趋势;④ 收集整理有关国外财政管理先进手段和方法的资料,以便借鉴;⑤ 系统整理历年来南京市财政改革的各种有关资料,从中总结经验教训。总之,为了南京财政事业的发展,机关综合档案室将在实践中不断改进、充实、完善,真正发挥它的整体、综合的效能。

财政部门机关综合档案室工作初探

一、什么是综合档案室

综合档案室从概念上讲就是一个机关内实行各种门类和各种载体的档案集中统一管理的档案室。由于档案室的概念多年来被狭义地理解为单纯的文书档案室、科技档案室或其他的专门档案室。所以我们在这里用综合档案室这个概念,以此给机关档案室下一个更为明确的定义。我们认为,综合档案室的内涵就是机关的全部档案工作由机关领导人统一领导,机关综合部门(办公室)具体管理,机关内部各职能部门把档案工作的有关部分列入各自的职责范围,从而达到逐步扭转机关档案工作多头领导、各自为政的局面;强化档案室的职能,使之逐步成为新的工作实体,力求走出一条多门类、多载体、多用途的机关档案工作的新路子。

财政部门机关综合档案室,行政上受办公室领导,业务上接受市档案局的指导,配有专职档案工作人员 1 名,综合档案室内设 6 个文件库,即文书档案库、会计档案库、历史档案库、专门档案库、软件档案库、经济类信息资料库。所包含的文件门类有:文书档案、会计档案、历史档案、专业职称评定档案、财政数据软件储存档案以及经济类信息资料。年限自 1949 年至 1989 年,数据达 2624 卷,具有各门类检索工具 111 本,在档案管理手段上,我们通过不断摸索、反复实践,已处理录入文件数据已达 7000 多条。

二、财政部门综合档案室的作用

大家都知道,财政部门是和数字打交道,作为财政部门的档案,它是制定计划、政策和预测未来的依据。因为任何政策都是要

有连续性的,财政计划必须以综合性的档案资料作为参照数。如改革财政体制,主要是预算管理体制,就涉及到收支范围的确定、核定收支基数等,这些都可以从财政部门的文书、会计档案中得到。再比如说,党的十一届三中全会后,党中央决定平反冤假错案,市财政局担负起退还文革中全市抄家物资的工作,而这项工作就必须以档案为基础,依靠抄家物资档案材料进行分析和判断。由此,档案也就成为落实党的政策的依据。再如编史修志,财政局利用综合档案室的一系列综合档案资料编写了1987年、1988年版的《南京财政》,并且为《南京年鉴》的编写提供了财政部分的材料等。再例如,如果我们能利用建国以来财政局的档案汇编成书,就可以清楚地看到南京财政40年的发展状况,财政在支持南京经济建设中国家作出的贡献,即向国家上交的财政收入等。这既是财政管理、财政科研的依据,也是南京市财政继往开来的基础。由此我们可以看出,综合档案室具有极为重要的作用,归纳起来说表现在以下几个方面:① 利用综合档案作为机关工作查考的依据,为党政领导和各级业务部门工作服务;② 利用综合档案为工农业生产和各项建设事业提供计划和管理科学依据,为社会主义经济建设服务;③ 利用综合档案为历史研究、理论研究和科学技术研究提供第一手材料;④ 利用综合档案作为揭露和打击敌人的武器,为无产阶级的政治斗争服务;⑤ 利用综合档案为宣传教育提供生动的教材,为社会主义文化教育事业服务。

三、财政部门综合档案室的利用工作

档案的利用是整个档案管理中最重要的一环,也是档案管理的最终目的。利用工作做的好坏是衡量档案管理工作水平高低的一个重要标志,尤其是综合档案室的建立,使各门类档案资料、信息实现一体化管理,为使档案服务于各项工作创造了有利条件。如果各种档案资料详细全面,就为领导决策提供了依据;反之,领导决策就会受到影响。有一位中央领导同志曾说过,一个国家发展速

度的快慢，一定程度上取决于人们对各类信息的利用水平，如果商业缺少信息，商品流通就不畅，工矿企业无信息，生产就不对路，产品就难销出去；如果党政机关没有连贯的信息，领导工作就无法进行。会计档案是财政部门的一种很重要的专门档案，它能反映出全市财政活动的概况及全市收支的“大盘子”。这里我们来看这样一个例子：前不久，市土地管理局从市房产管理局内部分设出来，过去在一起时有一笔收入存在市政局预算外资金账户上，机构分设后，这笔资金就变成两家共有了。这笔收入账面结存是 500 多万元，实际上有 200 多万元借出去了，因而无法结算；后来查找了会计档案的原始凭证，问题才迎刃而解。再如每年进行的财务大检查、上级审计部门对财政部门进行的审计等，也都是查阅会计档案进行的。通过工作实践，我们认为综合档案室的档案利用类型有以下几种：（1）按使用文件的时效可分暂时性利用和长期性利用。暂时性利用指的是看一看，知道有这件事或者照着做一次就行了，如会议通知、关于某件事的情况报告和某个问题的处理决定等；长期性利用指的是对某些档案资料因为其时效长、使用次数多需要长期的贯彻执行，如政策性的文件、法律、条例等，这类文件一般比较重要，对实际工作起到很大的指导作用和依据作用，国务院颁发的《国营企业成本管理条例》、全国人大通过的《中华人民共和国会计法》、国务院颁发的《会计人员职权条例》等属于此类。（2）按利用文件的目的可分为宏观利用和微观利用。宏观利用是通过利用档案来制定大政方针，比如领导要起草一个关于进行企业承包经营责任制的文件，这对市财政来说是一个比较大的政策性文件，档案管理人员就应该收集提供中央、省以及外地有关完善经营承包责任制的文件及会计报表等相关资料，作为领导制定政策的重要依据；微观利用相对于宏观利用而言，指的只是为日常具体工作和计划而用。（3）按利用工作的手段来划分可分为手工利用和微机利用。财政局计算机档案管理系统中有一项专门功能就是文件查寻，

此项系统功能可以完成 6 种文件利用查寻方式：① 按原文字号；② 按原文单位；③ 按收文号；④ 按主题词；⑤ 按分类号；⑥ 按其他任意方式。（4）按文件产生的时间分，有现行文件和历史档案文件利用之分，等等。

除上述以外，我们在工作实践中还将综合档案提供利用的方法归纳为以下几种：

（1）借阅法，即有人提出借某份文件，档案管理人员按阅文范围提供借阅。这种“借一还一”的方法是一种常见的、简便的用文方法。为了主动的提供服务，有时应与利用者借文内容相关的若干份文件一并提供，即采用所谓“一借多供”的方法，使利用者比较系统地了解这方面的精神，便于开阔眼界，打开思路，搞好决策。

（2）附加法，就是档案管理人员在有人需要阅读文件后面主动附加有关文件和有关资料的方法，所附加的文件和资料有的注释说明，有的提供依据，有的是扩展文件的内容，其目的都是为领导阅读和利用提供方便。举例说明：① 备查式附加，就是将被利用的文件中提到的相关文件和原件一并附加，以供利用者备查和利用；② 问答式附加，例如上级文件中提出请市财政收集有关依靠财政贷款促进工业生产的典型材料，档案工作人员已收集到此类材料，可附在上级文件后面供领导阅读和利用；③ 更正式附加，就是将原来有误或者已经宣布作废的文件与后来作更正的文件一并提供；④ 延伸式附加，如省财政厅通知要求各市制定关于财政清理“小钱柜”的办法，档案管理人员可以收集一些外地的做法，附在通知后面一并提供；⑤ 说明式附加，就是通过一些说明性的文字，为领导作一些必要的说明。比如有些文件里出现一些难懂的学术名词和生字，档案管理人员应尽可能做出注释。

（3）专题法，就是根据领导同志和本机关某阶段的中心工作，收集整理相关资料为领导提供专题服务，在南京市被批准为国家计划单列市后，为形成全盘的测算方案，预管处需要调阅 1984～

1988年间省财政厅下达南京市的二十多项预算支出指标,这一度成为市财政局的中心工作。为配合中心工作的开展,我们按照“城市维护费”、“工交事业费”、“农林水事业费”、“文教卫生事业费”、“其他部门事业费”等专题提供了档案。为这项中心工作提供了较详细的资料。

(4) 检查法,利用微机进行检索查寻的方法。

综上所述,我们可以看到,要把档案利用工作做好做活,档案管理人员应该具有三种本领:第一是要当资料员,广泛收集和分类掌握各种各样的信息资料,并且把它牢牢记在脑子里,当有人需要某个文件和资料时,能迅速找出来。第二是要当侦察员,也就是说要眼光锐利,准确判断,掌握领导决策的需求,及时提供所需的文件和资料。第三是要当快递员,急领导所急,供领导同志决策所需,力争每次提供的文件资料都抓得准而快。

四、建立综合档案室的好处

通过工作实践,我们深感到建立综合档案室,实现档案、资料、情报信息的一体化管理有许多有利之处。表现在:① 强化了信息机构;② 有利于贯彻执行集中统一管理国家全部档案的原则;③ 便于统筹安排,节省人力、物力、财力,还避免一份材料多份收集保存的现象;④ 有利于档案资料的保密和安全,便于统一分类、组卷、装订;⑤ 便于更多的人利用档案资料,更有效地发挥信息系统的作用,档案与资料互为补充,情报与档案紧密结合,是资源共享、智慧共融、物尽其用的好办法;⑥ 有利于采用现代化手段实现档案管理现代化。

需要强调指出的是,综合档案室的建立、发展和完善,一定要靠领导的支持和各部门的配合,以及同行业档案部门的密切配合。

微机数据库管理系统 dBASE II

档案管理的方法与体会

随着经济体制改革的深入发展,经济活动日益增多,行政机关工作比较繁重,对于财政预算、支出安排等重大问题的决策,都需要大量政务、经济信息作为参考依据。因此,机关办公自动化需要提高到一个新高度。在省、市档案部门的关怀、支持下,我们在这方面进行了一些探索与尝试。

一、档案工作自动化的必要性与可能性

机关档案工作经过十年多的恢复、整顿,正发生重大的变化,具体表现在:

(1) 逐步由机关秘书工作的一部分转变为机关工作不可缺少的一个环节,成为机关信息管理系统的一个重要机构。尤其是随着综合档案室、联合档案室的建立,更使机关档案室发展为全机关信息资料中心成为可能。当今世界正处在信息爆炸的时代,大量的信息(主要是经济信息)需要进行收集、分类、整理、加工和保管。

(2) 档案管理正由主要是集中统一管理机关文书档案转变为统一管理一个机关的全部档案。

(3) 机关档案的利用工作正由主要是被动地接受查阅档案转变为主动的、多途径的、多方式的提供档案和综合开发档案信息源。所有这一切都表明,如果采用手工方式进行档案管理,显然不能适应形势的需要,只有使机关档案管理实现自动化,才能迅速、准确、及时地为领导决策提供依据,充分发挥档案信息应用的价值。因此,利用计算机管理档案是形势的需要,也是自动化管理的

起点。

目前,不少机关都在逐步实行办公自动化,尤其是财政、金融部门处理数据信息已由传统的手工算盘计算发展为使用微机进行工作,故而这也使机关档案室利用现代化手段管理档案成为可能和现实。在一个机关档案室内,由于所存档案的数量较之档案馆馆藏来说还是有限的,所以使用微机进行档案目录的管理是完全可行的。目前国内科研单位研制了不少适合我国国情的微机软件,这些都为我们使用微机管理档案提供了条件。

二、微机档案数据库管理系统 dBASE II 的系统功能:

- | | | |
|---------|---------|---------|
| 11 登记 | 12 删改 | 13 分类打印 |
| 21 调整 | 22 编目 | 23 填档号 |
| 31 登记 | 32 删改 | 33 打印 |
| 41 文件查询 | 42 成批检索 | 43 打印目录 |

以上档案管理的系统功能适合于收文数据库和发文数据库。现将上述功能分述如下:

1|1 登记。即输入文件,为此我们建立了相应的数据库,这个数据库建立的各个项目、项目的含义、输入格式如下所示:

字 段	字 段 名	类 型	宽 度
1	RQ(日期)	DATE	8
2	JLXH(卷内序号)	NUMTRIC	4
3	LWDW(来文单位)	CHARACTER	46
4	EWZH(来文字号)	CHARACTER	30
5	BT(标题)	CHARACTER	90
6	ES(页数)	NUMERIC	4
7	MJ(密级)	CHARACTER	4
8	BZ(备注)	CHARACTER	12
9	SWH(收文号)	NUMERIC	6
	FWH(发文号)		
10	FLH(分类号)	CHARACTER	10
11	JZH(卷宗号)	NUMERIC	4
12	ZTC(主题词)	CHARACTER	14
总计	* * * * *	233	