

《中华人民共和国档案法》 学 习 资 料

国家档案局综合处 编

档 案 出 版 社

《中华人民共和国档案法》 学 习 资 料

国家档案局综合处 编

档 案 出 版 社

1987年

《中华人民共和国档案法》学习资料

国家档案局综合处 编

*

档案出版社出版

(北京市西城区丰盛胡同21号)

新华书店北京发行所发行

各地新华书店经售

牛栏山印刷厂印刷

*

开本：787×1092毫米1/32 印张：2 字数：45千字

1987年10月第一版 1988年3月第三次印刷

印数：93000-133000册

统一书号：7283·123 定价：0.50元

ISBN7—80019—082—X/G·57

目 录

中华人民共和国主席令(第五十八号)·····	(1)
中华人民共和国档案法·····	(2)
国务院关于提请审议《中华人民共和国 档案法(草案)》的议案·····	(7)
国家档案局关于《中华人民共和国档案法(草案)》 的说明·····	国家档案局局长 韩毓虎(8)
全国人大法律委员会对《中华人民共和国档案法 (草案)》审议结果的报告·····	全国人大法律委员会(16)
关于《中华人民共和国档案法(草案)》(修改稿) 几点修改意见的汇报 ·····	全国人大法律委员会副主任委员 项淳一(19)
加强对档案的管理和利用 ——全国人大常委会法制工作委员会负责人就 《中华人民共和国档案法》答记者问·····	(21)
保护和开发档案资源的重要法律 ·····	《人民日报》评论员(24)
实施档案法 促进档案事业发展 ·····	《中国法制报》评论员(26)
国家档案局关于认真贯彻执行 《中华人民共和国档案法》的通知·····	(29)
《中华人民共和国档案法》宣传提纲·····	国家档案局(32)
附录(一):中国历史上的档案法规与律令(选录)·····	(46)
附录(二):一些国家档案法的有关规定·····	(59)

中华人民共和国主席令

第五十八号

《中华人民共和国档案法》已由中华人民共和国第六届全国人民代表大会常务委员会第二十二次会议于1987年9月5日通过，现予公布，自1988年1月1日起施行。

中华人民共和国主席 李先念

1987年9月5日

• 1 •

中华人民共和国档案法

1987年9月5日第六届全国
人民代表大会常务委员会
第二十二次会议通过

第一章 总 则

第一条 为了加强对档案的管理和收集、整理工作，有效地保护和利用档案，为社会主义现代化建设服务，制定本法。

第二条 本法所称的档案，是指过去和现在的国家机构、社会组织以及个人从事政治、军事、经济、科学、技术、文化、宗教等活动直接形成的对国家和社会有保存价值的各种文字、图表、声象等不同形式的历史记录。

第三条 一切国家机关、武装力量、政党、社会团体、企业事业单位和公民都有保护档案的义务。

第四条 各级人民政府应当加强对档案工作的领导，把档案事业的建设列入国民经济和社会发展规划。

第五条 档案工作实行统一领导、分级管理的原则，维护档案完整与安全，便于社会各方面的利用。

第二章 档案机构及其职责

第六条 国家档案行政管理部门主管全国档案事业，对

全国的档案事业实行统筹规划，组织协调，统一制度，监督和指导。

县级以上地方各级人民政府的档案行政管理部门主管本行政区域内的档案事业，并对本行政区域内机关、团体、企业事业单位和其他组织的档案工作实行监督和指导。

乡、民族乡、镇人民政府应当指定人员负责保管本机关的档案，并对所属单位的档案工作实行监督和指导。

第七条 机关、团体、企业事业单位和其他组织的档案机构或者档案工作人员，负责保管本单位的档案，并对所属机构的档案工作实行监督和指导。

第八条 中央和县级以上地方各级各类档案馆，是集中管理档案的文化事业机构，负责接收、收集、整理、保管和提供利用各分管范围内的档案。

第九条 档案工作人员应当忠于职守，遵守纪律，具备专业知识。

在档案的收集、整理、保护和提供利用等方面成绩显著的单位或者个人，由各级人民政府给予奖励。

第三章 档案的管理

第十条 对国家规定的应当立卷归档的材料，必须按照规定，定期向本单位档案机构或者档案工作人员移交，集中管理，任何个人不得据为己有。

国家规定不得归档的材料，禁止擅自归档。

第十一条 机关、团体、企业事业单位和其他组织必须按照国家规定，定期向档案馆移交档案。

第十二条 博物馆、图书馆、纪念馆等单位保存的文物、图书资料同时是档案的，可以按照法律和行政法规的规定，

由上述单位自行管理。

档案馆与上述单位应当在档案的利用方面互相协作。

第十三条 各级各类档案馆，机关、团体、企业事业单位和其他组织的档案机构，应当建立科学的管理制度，便于对档案的利用；配置必要的设施，确保档案的安全；采用先进技术，实现档案管理的现代化。

第十四条 保密档案的管理和利用，密级的变更和解密，必须按照国家有关保密的法律和行政法规的规定办理。

第十五条 鉴定档案保存价值的原则、保管期限的标准以及销毁档案的程序和办法，由国家档案行政管理部门制定。禁止擅自销毁档案。

第十六条 集体所有的和个人所有的对国家和社会具有保存价值的或者应当保密的档案，档案所有者应当妥善保管。对于保管条件恶劣或者其他原因被认为可能导致档案严重损毁和不安全的，国家档案行政管理部门有权采取代为保管等确保档案完整和安全的措施；必要时，可以收购或者征购。

前款所列档案，档案所有者可以向有关档案馆寄存或者出售，严禁倒卖牟利，严禁私自卖给外国人。

向国家捐赠档案的，档案馆应当予以奖励。

第十七条 禁止出卖属于国家所有的档案。

档案复制件的交换、转让和出卖，按照国家规定办理。

第十八条 属于国家所有的档案和本法第十六条规定的档案以及这些档案的复制件，禁止私自携运出境。

第四章 档案的利用和公布

第十九条 国家档案馆保管的档案，一般应当自形成之日起满30年向社会开放。经济、科学、技术、文化等类档案

向社会开放的期限，可以少于30年，涉及国家安全或者重大利益以及其他到期不宜开放的档案向社会开放的期限，可以多于30年，具体期限由国家档案行政管理部门制订，报国务院批准施行。

档案馆应当为档案的利用创造条件，简化手续，提供方便。

中华人民共和国公民和组织持有合法证明，可以利用已经开放的档案。

第二十条 机关、团体、企业事业单位和其他组织以及公民根据经济建设、国防建设、教学科研和其他各项工作的需要，可以按照有关规定，利用档案馆未开放的档案以及有关机关、团体、企业事业单位和其他组织保存的档案。

利用未开放档案的办法，由国家档案行政管理部门和有关主管部门规定。

第二十一条 向档案馆移交、捐赠、寄存档案的单位和个人，对其档案享有优先利用权，并可对其档案中不宜向社会开放的部分提出限制利用的意见，档案馆应当维护他们的合法权益。

第二十二条 属于国家所有的档案，由国家授权的档案馆或者有关机关公布；未经档案馆或者有关机关同意，任何组织和个人无权公布。

集体所有的和个人所有的档案，档案的所有者有权公布，但必须遵守国家有关规定，不得损害国家安全和利益，不得侵犯他人的合法权益。

第二十三条 各级各类档案馆应当配备研究人员，加强对档案的研究整理，有计划地组织编辑出版档案材料，在不同范围内发行。

第五章 法律责任

第二十四条 有下列行为之一的，根据情节轻重，给予行政处分；造成损失的，责令赔偿损失；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

- (一) 损毁、丢失或者擅自销毁属于国家所有的档案的；
- (二) 擅自提供、抄录、公布属于国家所有的档案的；
- (三) 涂改、伪造档案的；
- (四) 出卖属于国家所有的档案的；
- (五) 倒卖档案牟利或者私自将档案卖给外国人的；
- (六) 携运禁止出境的档案及其复制件出境的；
- (七) 档案工作人员玩忽职守造成档案损失的。

有前款第(五)项、第(六)项行为的，有关国家行政管理机关并且可以给予行政处罚。

第六章 附 则

第二十五条 本法实施办法，由国家档案行政管理部门制定，报国务院批准后施行。

第二十六条 本法自1988年1月1日起施行。

国务院关于提请审议《中华人民共和国档案法(草案)》的议案

全国人民代表大会常务委员会：

为了加强国家对档案的管理，保护国家的文化遗产，开发利用档案，为社会主义事业服务，国家档案局在总结全国档案工作经验的基础上，经过调查研究，反复讨论修改，拟订了《中华人民共和国档案法（草案）》。这个（草案），业经国务院常务会议讨论通过，现提请审议。

国务院总理 赵 紫 阳

1987年6月7日

国家档案局关于《中华人民共和国档案法(草案)》的说明

国家档案局局长 韩毓虎

(1987年6月11日)

委员长、各位副委员长、各位委员：

我受国务院的委托，现就《中华人民共和国档案法(草案)》作如下说明。

一、《中华人民共和国档案法(草案)》起草的经过

近几年来，部分全国人大代表、全国政协委员和干部群众，多次提出提案或建议，要求国家早日制定和颁布档案法，以便通过法律加强国家对档案的管理和开放，满足各方面利用的要求。国家档案局于1979年即着手进行酝酿和准备，1980年初正式组织人员开始了档案法的起草工作。在7年的起草过程中，我们根据宪法的规定，遵照党中央和国务院确定的有关档案工作的方针、政策和原则，并参阅外国一些档案立法的作法，在总结经验、着眼改革的基础上，经过广泛的调查研究 and 反复修改，先后形成近30稿。其中两次向全国各省、自治区、直辖市和中央、国家各机关有关部门征求意见。还多次组织有关人员进行座谈。1984年6月，在全国各省、自治区、直辖市档案局(馆)长会议上进行了讨论。1984年11月，

国务院办公厅将草案再次送有关省、自治区、直辖市和中央有关部门征求意见。随后，又组织有关人员多次进行讨论修改，最后才形成现在的这个草案。大家认为这个草案是比较成熟的，希望能早日得到审议和公布。

二、制定《中华人民共和国档案法》的必要性

建国37年来，全国档案工作已经取得了很大的成绩，发挥了它在社会主义革命和建设中的作用，并建设成为一个初具全国规模和统一管理的专门事业。全国除了各机关、部队、团体、企业和事业单位的档案室外，还有从中央到省、市(地)、县的各级档案事业管理机构；有中国人民大学档案学院和全国几十所大专院校及业余大专学校开设的档案系或班，负责培养档案人才。特别应当指出的是，我国从中央到地方已建有3131个各级各类档案馆，这是中国历史上的空前创举。在这些档案馆共保存有近8000万卷(册)档案文献，按照案卷上架排列长度计算，达1070公里；馆藏各种资料达1874万册。其中最早的历史档案始于唐代，此外还有元、明、清各代、民国时期的历史档案以及革命历史档案和建国以来的档案。这些历史悠久、内容极为丰富的档案，不仅是中华民族悠久历史和光荣革命传统的光辉灿烂的文化遗产，也是进行社会主义建设，发展民族新文化，进行爱国主义教育的不可缺少的珍贵史料。因此，搞好档案管理工作，积极开发档案信息资源，对于发展社会主义经济和文化具有重大意义。

但是，长期以来，由于受极“左”思想路线的束缚和旧习惯势力的影响，档案和档案工作并没有引起所有机关，尤其是社会上的应有重视和关注，档案部门的片面强调保密和史学研究部门以及社会需求之间的矛盾，长期得不到应有的和合

理解决，一些机关的领导和干部不重视档案的管理，有的把档案据为己有，有的把档案当作废纸随意出卖和销毁。特别是十年内乱期间，各地大量销毁档案，不少地方销毁档案数量竟高达全部档案总数的90%以上，这是一个非常令人痛心和无可弥补的损失。林彪、江青反革命集团出于其反革命的目的，对国家档案随意转移、抽调、销毁或者涂剪等，使国家档案遭受了一场浩劫，破坏十分严重。由于无法可依，以及我们在思想上、工作上的某些失误和旧习惯势力的偏见，不重视档案工作和随意破坏档案的现象至今不断发生。还应当说明的是，长期以来档案机构不稳定，随时都被当作精简对象；档案专业人员任意被调离；档案事业经费奇缺，许多地方没有适宜保管档案的专门库房和必要的设备，等等。致使大量重要和珍贵的历史档案不能接收，或者处于无人管理，任其霉烂和毁坏的状态。这种情况，极不利于对国家档案这一历史文化财富的保护和利用，也是与我国国情和地位极不相称的。因此，国家制定档案法，加强档案的管理，不仅是全国人民群众的迫切愿望和要求，同时也是继承和发扬中华民族的光荣传统，为社会主义建设和科学文化事业的发展繁荣所必需的。

三、档案法草案中需要说明的几个主要问题

(一)关于“档案”的含义问题。草案第二条规定，本法所称的档案是指“历代国家机构、社会组织以及个人从事政治、军事、经济、科学、文化等社会实践活动直接形成的具有保存价值的公文、电报、簿册、图表、书信、日记、录音、录像等各种不同载体形式的历史记录”。在这里，我们把档案和图书、文物、情报资料等所共同具有的“历史记录”这一

属性，用“直接形成的”这一特定概念加以限定和区别。也就是说，人类在社会实践活动中直接形成的历史记录，就是档案的特有属性。所谓直接形成的，就是我们通常所说的原始记载或者第一手材料，它具有最可靠的凭证性。这是档案区别于其他形态史料的根本所在。同时档案作为上层建筑意识形态的文化来讲，它不是单指机关的文书而言，而是包括所有国家机构、社会组织和个人在社会实践活动中直接形成的公文、电报、簿册、图表、技术文件、会议记录、出版物原稿、印模、照片、影片、录音、录象、书信、日记等各种不同载体形式的历史记录。因为这些记录都是不同社会政治和经济的反映，其中许多都具有工作查考、科学研究的价值。

在这里需要说明的是，当前档案、文物、图书部门在收藏革命文献资料、手稿等方面有某些交错的地方，一时难以划清。因此，在《档案法》(草案)的第二条第二款我们就写上了“法律另有规定的除外”，就是承认目前的现实。今后我们档案部门要和文物、图书部门进一步加强联系和协作，共同做好我们的工作，为社会主义事业服务。

(二)关于集中统一管理和所有制形式的统一问题。草案中第六条规定：“国家档案工作实行统一领导、分级管理的原则，维护档案的完整与安全，便于社会各方面的利用”。这是我国档案工作长期以来行之有效的经验，也是我国档案工作的一个特点。所谓统一领导、分级管理，主要表现在三个方面：一是国家档案局根据党中央和国务院有关档案工作的方针、政策和原则，统一制定全国性档案工作的规章制度，筹划全国档案事业的发展规划；二是国家档案局和各级地方档案事业管理机关，分级负责在全国和地方(包括党、政、军、各机关、群众团体、企事业单位)的档案工作实行指导和监

督；三是对全国所有的档案实行统一的、分层负责的集中保管，即全国一切机关、部队、团体、企业和事业单位形成的档案，均由各机关和单位的档案机构或档案人员集中保管，任何单位或个人都不得据为己有。同时，这些机关和单位的档案中凡是具有长期和永久保存价值的，都应按照规定向各级有关档案馆定期进行移交。这样就形成了一个全国统一的档案业务指导与监督，以及集中统一保管档案的网络。实践证明，这是必要的和可行的，它既维护国家档案的完整与安全，又便于机关工作和科学研究。

鉴于我国生产资料三种所有制形式的存在，在档案的所有制方面同样也存在着三种形式。如何把国家实行集中统一管理的原则和不同所有制统一起来，是关系到如何正确处理和维护国家、集体和个人之间的利益的问题。我们根据国家宪法的规定精神，既要承认和保护集体和个人的档案所有权，又要根据国家利益的需要采取有重点、有区别的管理和制约。因此，在草案的相应条款中规定，集体和个人所有档案中具有重要科学、历史、艺术价值或者保密的档案，国家鼓励档案的所有者自愿向有关档案馆捐赠、寄存或者出售。移交和捐赠、寄存档案的单位或者个人对其档案享有优先利用权，并可对其档案的使用范围和时限等提出意见。这是移交、捐赠和寄存档案的单位或者个人的合法权利。关于单位或者个人“寄存”档案，“寄存”本身并不改变原来档案的所有权的性质，寄存档案的单位或者个人在必要时仍可取回由自己保管。但是档案的所有者对这一部分重要档案不得在私人之间进行买卖，也不得携带出境。同时规定：“对于保管条件恶劣，或者其他原因被认为可能导致档案严重损毁或不安全的，国家档案行政管理部门有权采取保护措施”。这样做，并不构

成对集体和个人财产与利益的侵犯，而是符合国家和全体人民的根本利益的，它既是公民应尽的义务，也是国家档案行政管理部门应当行使的职权。否则就会使某些保存在集体和个人手中的国家文化财产得不到应有的保护和利用。

(三)关于档案机构和职责的问题。草案第二章作了专门而简要的规定。这是由于长期以来我国各级档案机构都是处于一种极不稳定的状态。建国以来，经过党中央、国务院多次发布文件，各地档案机构才陆续建立起来，但每次一遇到精简机构，各地几乎都把档案机构作为精简对象而撤销之。特别是省以下市、县一级更是如此，建了撤、撤了建，翻来覆去折腾，把大部分精力和时间都耗费在这上面。其结果是全国档案工作困难重重，无法顺利开展，而且使党和国家大量珍贵历史档案和现行档案，经常处于无法管理状态而招致毁灭或散失，档案干部队伍难以稳定。因此，我们认为，在当前档案工作作为一项新兴事业，还没有引起人们普遍认识和重视的情况下，很有必要对各级档案机构和职责，在档案法中作些相应的规定。这样做，从全国各地目前情况看，95%以上并不存在新增加机构的问题。主要目的是为了维护各地目前现有的档案机构，使之不再被误认为不必要存在而予撤销。这也是全国广大档案干部和学术界的殷切愿望和要求。

(四)关于档案的开放和公布权问题。开放档案是国家科学文化事业发展的需要，也是我国社会主义民主的体现。我国宪法规定：“中华人民共和国公民有进行科学研究、文学艺术创作和其他文化活动的自由。国家对于从事教育、科学、技术、文学、艺术和其他文化事业的公民的有益于人民的创造性工作，给以鼓励和帮助。”为了满足我国公民为振兴中华，提高民族科学文化水平的正当需要，创造和提供