



最新全国中职教育
适用·实用规划教材

◎主 编 游步桥

◎副主编 姚笑云 郑青青

文书与档案管理

适用专业 文秘 办公自动化



中国档案出版社



最新全国中职教育
通用·实用规划教材

培 养 态 度 · 训 练 技 能

文书与档案管理

适用专业 文秘 办公自动化

主 编 游步桥

副主编 姚笑云 郑青青

中国档案出版社

北 京

内 容 简 介

本教材以文书档案管理工作需求为主线,内容涉及了文书与档案的基本知识、处理程序、立卷归档以及档案的收集、整理、鉴定、保管、检索、利用、登记和统计等各环节,也介绍了计算机技术在档案管理中的应用。所配习题,便于学生回顾与巩固所学知识。

本教材适用于中等职业技术学校学生,也适用于具有同等水平的本专业爱好者。

图书在版编目(CIP)数据,

文书与档案管理/游步桥主编. —北京:中国档案出版社, 2007.8
最新全国中职教育适用·实用规划教材
ISBN 978-7-80166-880-6

I. 文… II. 游… III. ①文书工作-专业学校-教材
②档案管理-专业学校-教材 IV. C931.46 G271

中国版本图书馆CIP数据核字(2007)第128892号

责任编辑:高建平 罗 京
责任校对:叶国珩
责任印制:范业凡
封面设计:王凯丽

出 版:中国档案出版社(北京宣武永安路106号 邮编:100050)
发 行:中国档案出版社
印 刷:四川大自然印务有限公司
规 格:185mm×260mm 1/16 印张:10.5 字数:238千
版 次:2007年8月第1版 2007年8月第1次印刷
印 数:1-5000册
定 价:14.00元

前 言

职业技术教育的本质特征是向受教育者传授职业知识,培养职业技能,进行职业指导,使受教育者形成良好的道德品质,掌握专业技能,成为合格的劳动者。本教材依据《中等职业教育国家规划教材文秘专业教育教学大纲》编写而成。《文书与档案管理》是文秘与档案管理专业的主干专业课程,对学生就业质量的提高以及自身职业生涯的可持续发展起着重要的作用。

本教材共分八章,内容完善,包括文书与档案的基本知识和处理程序、立卷归档以及档案的收集、整理、鉴定、保管、检索、利用、登记和统计等各环节,也介绍了计算机技术在档案管理活动中的应用。深浅适度,适用于不同地区、不同程度的中职学生,体现了中等职业教育的理念和特色,兼顾了不同基础水平学生的提高,使之完成大纲规定的较高要求,并与对口升学及相关专业水平考试相衔接。所配习题,便于学生对所学内容的掌握程度有一个比较准确的把握;教材“附录”,选取了关于文书与档案管理的国家规范性文件,具有很大的参考价值。

本教材在编撰过程中,参考了一系列的相关文献和资料,并借鉴了互联网上的一些信息,恕不一一列明,谨在此表示感谢!

由于水平有限,时间仓促,不当之处在所难免,衷心希望广大教师和学生指正,以便今后不断修改,以臻完善。

编 者

目 录

第一章 文书与文书工作	1
第一节 文书概述	1
第二节 文书的格式与撰拟	5
第三节 文书工作	11
第二章 文书处理	15
第一节 文书处理概述	15
第二节 文书行文制度	17
第三节 文书处理程序	23
第三章 文书立卷和归档	30
第一节 立卷归档的原则、范围和制度	30
第二节 立卷的要求和方法	33
第三节 案卷的整理	38
第四章 档第与档案工作	44
第一节 档案概述	44
第二节 档案工作概述	48
第五章 档第收第与整理	57
第一节 档案的收集	57
第二节 档案的整理	64
第三节 全宗档案的整理	69
第六章 档案的鉴定与保管	75
第一节 档案的鉴定	75
第二节 档案的保管	82

第七章 档案的利用和统计	91
第一节 档案的检索	91
第二节 档案的利用	99
第三节 档案的统计与登记	109
第八章 现代科技与档案	118
第一节 电子音像档案管理	118
第二节 计算机辅助档案管理	129
附录	132
附录一 国家行政机关公文处理办法	132
附录二 国家行政机关公文格式	138
附录三 机关档案工作条例	144
附录四 中华人民共和国档案法	147
附录五 《中华人民共和国档案法》实施办法	151
附录六 机关文件材料归档范围和文书档案保管期限规定	156
参考文献	162

第一章 文书与文书工作

第一节 文书概述

一、文书的概念

文书是国家机关、企事业单位、社会组织及个人在日常工作、生活中所形成的具有公务性质的文字材料的总称。文书形成的主体是国家机关和企事业单位,因此,文书又叫做公文或者文件(本书所讲的文书主要是指公务文书)。这个定义可以从以下四个方面去理解。

第一,文书必须是文字材料。也就是说,文书是由文字写成的。

第二,文书的形成主体必须是国家机关、企事业单位、社会组织或个人。它们在公务活动中可以形成各种各样的文书材料。

第三,文书具有公务性质。文书是在办理公务中形成,传递着办理事务所必须的信息,所以具有公务性质。如会议之后所形成的会议纪要,在公务活动中形成的决议、通知、函件等。

第四,文书有规范的体式。公务文书是管理性的一种文体,为维护它的严肃性、权威性和便于处理,对体式做了统一的规定。各级党政机关、企事业单位、社会团体都必须按照规定的体式来制发公文。公文的格式规范可参照《国家行政机关公文格式》(参见本书附录)。

二、文书与档案

文书与档案是两个重要的概念,弄清它们之间的区别与联系是非常重要的。文书与档案是密不可分的有机整体,它们之间既有共同点,又有差异性。

1. 共性

档案是直接来源于文书的,它的物质载体、内容、格式与文书是完全一致的。档案由文书转化而来,文书符合一定的条件后可以成为档案。人们常说:“‘今天’的档案就是‘昨天’的文件,‘今天’的文件可能是‘明天’的档案”,说的就是这个道理。关于档案的内容,我们将在以后的章节中作详细介绍。

2. 差异

档案与文书既然是不同的概念,必然具有其差异性,具体如下。

第一,两者的阶段与作用不同。文书是处于现行阶段的文字材料,它的信息具有现行效用,能为机关、企事业单位和社会组织提供处理公务方面的作用;而档案是办毕文件的集合,它的信息已不具有现行效用,只是作为历史的真实纪录,为社会提供凭证和参考作用。对于具有保存价值的文件,必须进行立卷,形成档案。如图1-1-1所示。

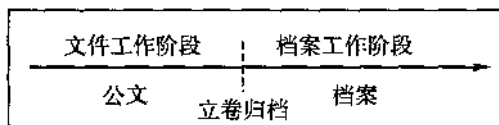


图1-1-1 文书与档案

第二,两者的形式不同。文书在公务活动中是一份一份地存在与流通的,它的形式是单份的、零散的;而经过立卷归档后的档案,则是以案卷的形式存在,形式是多份的、整体的。

第三,两者形成的目的不同。文书的目的在于发布政令、传达批示、求决事项、汇报情况等等,它的作用是公务往来的有效依据;而档案则是“客观上的直接形成,主观上的有意保存”。也就是说,档案的目的在于把办理完毕的文件有规律地收集起来,以备查考利用。

三、文书的分类

文书数量庞大,名目复杂。为了便于学习和把握,人们对文书进行了分类。依据不同的划分标准,文书可以有不同的分类,如图1-1-2所示。

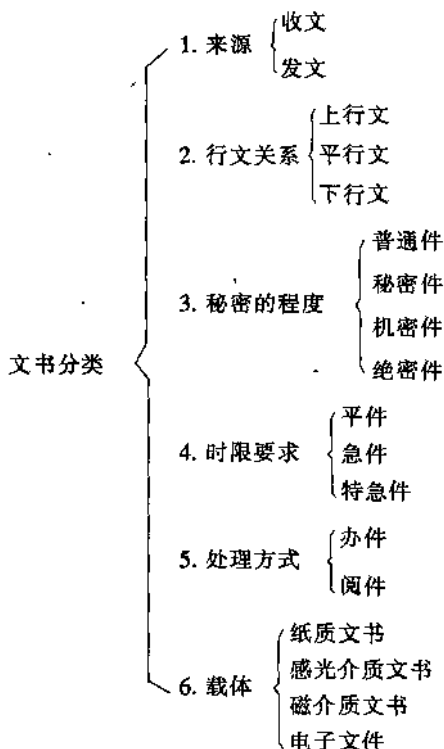


图1-1-2 文书分类

1. 按照来源的不同,公文可以分为收文和发文两大类。收文是指外机关或企事业单位发来的文件;发文是指本机关或企事业单位撰制发布的文件。

2. 按照行文关系的差异,公文可以分为上行文、平行文和下行文三大类。行文关系是指机关与机关之间的公文往来关系。上行文是指下级单位向主管上级报送的公文;下行文

是指上级单位向所属下级单位发行的公文；平行文是指同级或不相隶属单位之间往来的公文。

3. 按照内容涉及秘密的程度,公文可以分为对外公开文件、限国内公开文件、内部使用文件、秘密文件、机密文件、绝密文件六类。前面三种文件又统称为普通文件,即它的内容不涉及秘密。从秘密文件到绝密文件,所涉及秘密的程度越来越高。

4. 按照处理急缓时限的要求,公文可以分为平件、急件和特急件三类。平件是指按工作常规依次传递处理的公文;急件是指需要打破工作常规优先处理的公文;特急件是指需随时优先处理的公文。

5. 按照载体,公文可以分为纸质文书、感光介质文书、磁介质文书、电子文件等。感光材料主要是指胶片、相纸等;磁介质主要是指磁带、磁盘等磁性材料;电子文件则是指借助于电子计算机生成、传输和处理的文件。

四、常用文种

根据《国家行政机关公文处理办法》的规定,党政机关、企事业单位、各种团体常用的主要文种有以下13种。

1. 命令(令)

用于依照有关法律,公布行政法规和规章,宣布实行重大强制性行政措施,嘉奖有关单位及人员。

2. 决定

用于对重要事项或者重大活动作出安排,实施奖惩,变更或撤销下级机关不适当的决定事项。

3. 公告

用于向国内外宣布重要事项或者法定事项。

4. 通告

用于向社会公布有关方面应当遵守或者周知事项。

5. 通知

用于批转下级机关的公文,转发上级机关和不相隶属机关的公文,传达要求下级机关办理和需要有关单位周知或者执行事项。

6. 通报

用于表彰先进,批评错误,传达重要精神或者情况。

7. 议案

用于各级人民代表按照法律程序向同级人民代表大会或者人民代表大会常务委员会提请审议事项。

8. 报告

用于向上级机关汇报工作,反映情况,答复上级机关的询问等事项。

9. 请示

用于向上级机关请求指示、批准事项。

10. 批复

用于答复下级机关的请示事项。

11. 意见

用于对重要问题提出见解和处理办法。

12. 函

用于不相隶属单位之间商洽工作,询问和答复问题,请求批准和答复审批事项。

13. 会议纪要

用于记载、传达会议情况和议定事项。

五、文书的特征

公文具有工具性、实用性、客观性、法定性和程序性的特点。

1. 工具性

这是指公文的服务特点。公文是各级各类机关、团体、单位等组织行使管理职能和业务职能的重要工具,是为国家政务、社会公务和公众事务服务的,所以它具有工具性。

2. 实用性

公文是根据公务活动的实际需要,为了解决实际问题、达到某一具体目的而撰写的,是直接用来处理事务的,所以它具有实用性。如有的是为了请示问题,有的是为了汇报情况,有的是为了发布指令,总之都有特定的作用。

3. 客观性

这是指公文的内容必须具有可靠性、真实性,每个数据和材料都必须准确可靠,用词也必须贴切。对于各级管理者来说,公文是管理工作最客观可信的依据。

4. 法定性

公文的使用必须符合国家有关法律法规的规定。首先,公文的作者必须是依法建立并能以其名义行使权力、承担义务的机关、团体和企事业单位或其领导人;其次,公文文种必须依据有关法律、规定使用,不得乱用文种。

●提示

公文的作者也可以是机关的法定代表人,如某单位领导,但必须签署后
方能生效。

5. 程序性

公文的办理过程必须按照规定的处理程序办理,例如在撰拟公文时,拟完稿之后必须经过核稿这一环节之后才能签发,同时,经过领导签发之后的文稿才能用印等等。

【习题】

一、不定项选择题

1. 以下哪一项不属于公文的形成主体? ()

A. 个人或家庭

B. 国家机关

C. 企事业单位

D. 其他社会组织

2.按照公文的来源,公文可分为()。

- A. 办件 B. 收文 C. 发文 D. 阅件

3.以下哪一种文件其秘密程度是最高的?()

- A. 机密件 B. 特急件 C. 绝密件 D. 秘密件

二、填空题

1.文书与档案在其_____、_____与_____上是完全一致的。

2.公文按照行文关系可以分为_____、_____和_____。

3.用于向社会公布有关方面应该遵守或周知事项的文种是_____。

4.用于不相隶属机关之间商洽工作,询问和答复问题,请求批准和答复审批事项的文种是_____。

三、简答题

1.公文与档案之间有哪些共同点和差异性?

2.公文的概念可以从哪些角度去理解?

3.《国家行政机关公文处理办法》规定的13种文种是什么?

4.公文具有哪些特征?试举例说说。

第二节 文书的格式与撰拟

一、用纸格式

根据《国家行政机关公文处理办法》和《国家行政机关公文格式》的规定,国家行政机关公文用纸一般采用国际标准A4型纸,尺寸是:长为297毫米,宽为210毫米。这个规格是由国际标准化组织(ISO)规定的,并被普遍接受。

公文用纸就是由图文区和白边区组成的。公文页面中央的图文区称为“版心”。版心以外四周的空白被称为“白边”,白边除页码外不允许出现其他文字符号。根据规定,公文的版心与白边尺寸是:

上白边:37mm±1mm 下白边:35mm±1mm

左白边:28mm±1mm 右白边:26mm±1mm

版心尺寸:156mm×225mm(不含页码)

如下图1-2-1所示:

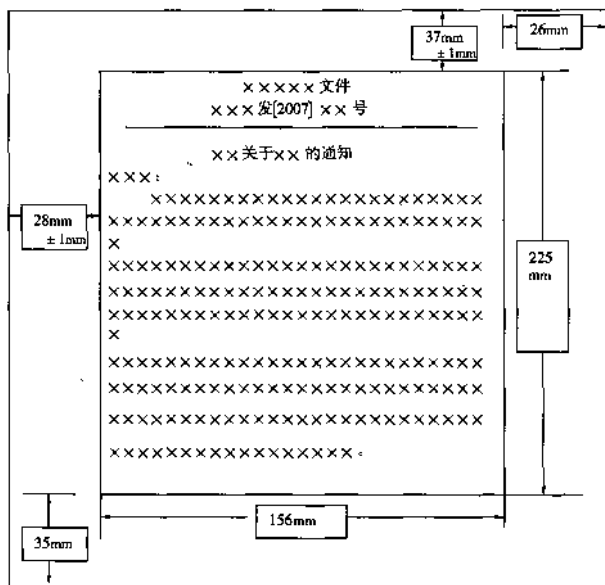


图1-2-1

按照通常习惯,国内通用16开公文用纸,它的尺寸是:184mm×260mm。

除以上用纸规范外,为节约起见,复制、复印一些不需长期保存的文件资料,也可以采用国际标准B5型,它的尺寸为:182mm×257mm。

二、印刷排版格式

公文内所有文字符号从上到下,从左至右依次横写横排。正文用3号仿宋字体,每页22行,每行28个字。

公文印刷字号一般按发文机关名称、标题、标识字符、正文及注释说明等顺序,依次从大到小地选用,也就是说,公文名称字号最大,标题次之,并且每项内容一般有其固定字体。

1. 眉首

公文中通常有一条红色线,红线以上的内容即为眉首。眉首包括公文份数序号、秘密等级和保密期限、紧急程度、发文机关标识、发文字号、签发人等要素,位于公文首页上端。如图1-2-2所示。

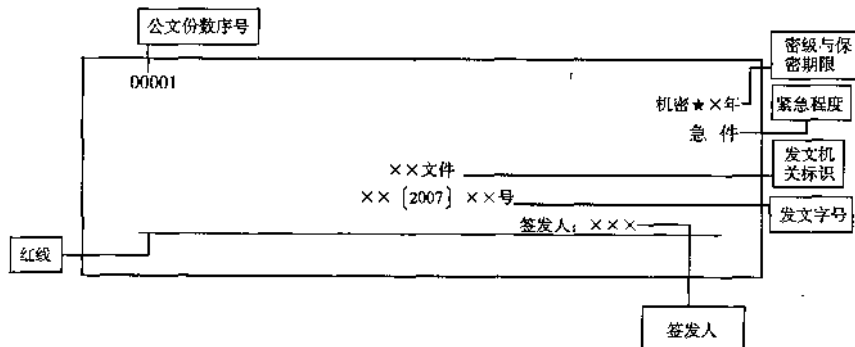


图1-2-2

●提示-

1. 年份外的括号是六角括号“〔〕”，注意不要写成四角括号“[]”和圆括号“（ ）”。
2. 签发人即签发文稿的机关负责人，用于上行文，下行文和平行文一般不标注签发人。

2.主体部分

这一部分在红线以下,包括标题、主送机关、正文、附件、发文机关、印章、成文时间和附注。如图1-2-3所示。

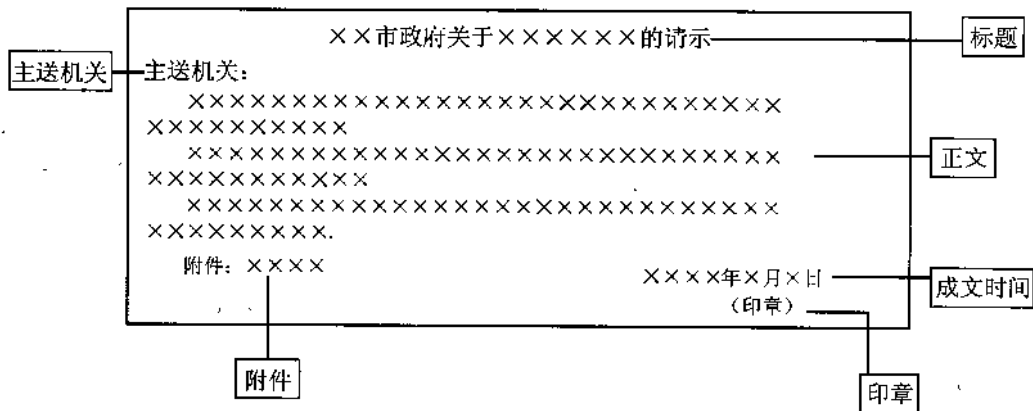


图 1-2-3

公文的标题由发文机关、事由和文种三部分组成。如图1-2-4所示。

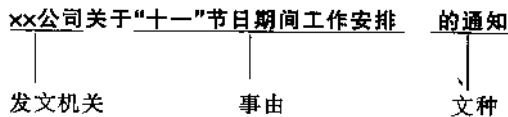


图 1-2-4

主送机关就是公文的受理机关,应顶格书写。

正文就是公文的主体内容。具体写法应因文种而定,注意文字要准确、简练,符合规范要求。

附件是指附属正文的其他文件或材料。附件的内容及份数应在正文下面标示清楚。

发文机关是指制发该文件的单位名称,在正文或附件的下面。

印章是公文生效的标志。盖章有一个规定叫“骑年盖月”，即印章应盖在成文时间的年份和月份上。在这里要注意先标成文时间，再盖印章，“字在章上”是错误的。

附注主要是标注秘密文件的阅读及传送范围,以及其他注意事项。

3. 版记

版记位于文件的末端。包括主题词、抄送机关、印发机关和印发时间。如图1-2-5所示。

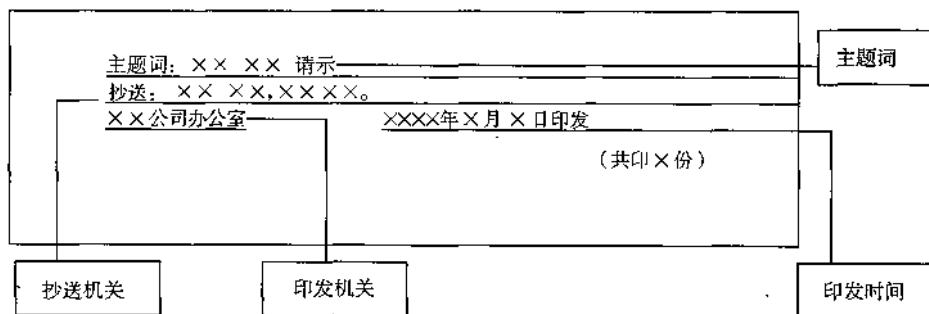


图 1-2-5

主题词是反映公文内容和性质的规范化名词,一般以四至五个为宜,各词语间空一格,如“主题词:老龄活动 基建 请示”。

抄送机关是指除主送机关外需执行或知晓该公文内容的其他机关。抄送机关之前先标上“抄送”、“抄报”或“抄发”。

印发机关是指具体印制公文的部门,一般是发文机关的办公部门。如“××局办公室”。

印发时间是指公文实际付印的时间,注意区分公文的成文时间和印发时间。

四、公文的撰拟

公文是一种应用文,它与散文、小说等的要求不一样。它要求语言准确而不含糊,主旨突出,观点鲜明,思路清晰,结构合理等。

1. 力求文章主旨突出,观点鲜明

公文的主旨,即文章中通过全部材料所表达的中心思想和作者的写作意图。主旨在公文中是十分重要的,它是文章的灵魂。在文书撰拟中,必须力求使文章主旨突出,做到正确、鲜明、集中。

怎样才能达到正确、鲜明和集中呢?首先,公文的主旨必须符合国家的各项方针政策和客观实际,此谓之“正确”;其次,公文的主旨必须清楚、明白,态度要鲜明,要求什么,赞成什么,反对什么,提倡什么,禁止什么,肯定什么,否定什么,都应该确切说出,使读者一目了然;最后,公文的主旨必须集中单一,要求内容要单一,一篇公文反映一个主题,解决一个问题,尽量做到一文一事,围绕一个问题展开,避免一文多事,离题万里。

在公文的实际撰拟中,有哪些方式可以彰显公文的主旨呢?比如“开门见山”,这就是一种常见的方法,就是指在正文的开头便标明主旨句。又如“篇末点题”,就是指在文章的结尾中得出结论,点明主旨。例如有些文章结尾写道“综上所述,……”,通常便是使用这种方法。除此之外,公文的题目,公文的正文中间,也是“点题”的地方,但必须注意要用得恰到好处。

2. 合理选择材料,做到观点材料一致

材料是公文说服力的来源,没有材料的观点,通常会造成不可靠的感觉。因此,公文写作时必须注意材料的引用,而且要运用得正确、合理。

公文的材料要求要真实、切题、典型、新颖。

什么是真实?它就是指材料必须实事求是,符合实际,而不是弄虚作假,凭空想象的,

只有符合这个要求,材料才有力量。撰拟者必须通过各种途径收集多种材料,并进行科学分析与筛选,才能写进公文中。

什么是切题?它就是指选用的材料要准确地说明主旨。材料再准确,再生动,但如果跟文章主题没有任何关系,也是空话一堆。因此,撰拟者在选用材料时必须先弄清楚文章的主旨和观点。

什么是典型?它就是指材料必须是最能反映客观事物本质和揭示事物客观规律的材料。材料在于精而不在于多。只要某些材料具有典型意义,其效果比罗列所有材料要好得多。

什么是新颖?它就是指材料具有时代特色,抓住人们最关心的新问题、新人、新事。新颖的材料能够抓住人们的心理,激发阅读兴趣。

3. 理清文章思路,合理安排结构

公文要具有严密的逻辑结构,要求作者有一个清晰的思路。我们建议作者在执笔撰拟前,应先列好一个写作提纲,再根据提纲一步一步往下写。

下面我们介绍几种常见的公文结构。

第一种是总分并列式。一般是先总后分,围绕一个问题,再往下分项分条安排。如《关于×州连续遭受大暴雨、泥石流灾害的情况汇报》中,为说明受灾情况,作者摆出了五大事实验证,如图1-2-6所示。

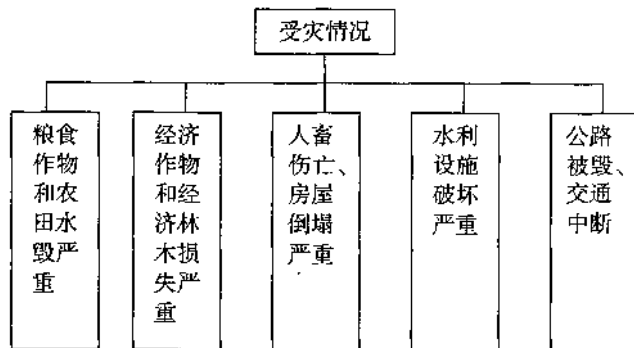


图1-2-6

第二种是递进式,即按照事理的认识过程的深化来安排结构。一般采取的结构是:提出问题——分析问题——解决问题。下面《关于××供电局整顿服务作风的情况报告》的结构便体现了递进的思想,如图1-2-7所示。

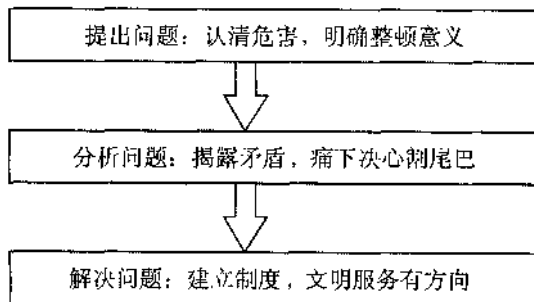


图1-2-7

第三种是混合式。行文时不是单纯的总分并列式或递进式,而是两种结构的综合运用。

4. 语言要准确,简洁得体

语言是公文内容的载体,语言准确、简明、得体,这是公文的作用决定的。

公文语言的准确就是要用恰当的词语、正确的句子来反映事物的客观情况。这就要求撰拟者恰当选用含义准确的词,仔细辨别同义词、近义词,注意词语的感情色彩,注意词语表达的轻重,句子成分要搭配恰当。

公文语言的简明就是要简洁明快、干净利落、言简意赅。在写作时要做到直截了当,不说空话、客套话、废话。但是要注意,公文语言的简明是建立在准确的基础上的,不能因为追求简洁而使语义表达不当。

公文语言的得体就是要根据行文目的、内容、对象,恰当地使用语言,体现公文特有的风格。要把握好文体的特点和读者的心理。如:命令、决议这些文种要求其语言必须庄重,严肃,利落;会议报告则应稍微生动,富于鼓动性。

以上便是文书撰拟的几个要求,概括如图1-2-8:

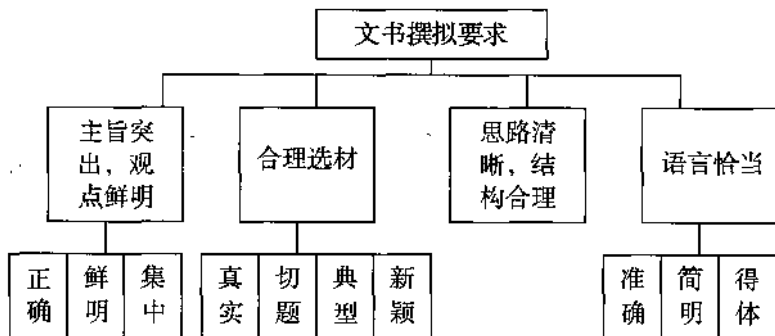


图1-2-8

【习题】

一、不定项选择题

1. A4用纸是指以下哪个尺寸? ()
 A. 184mm×260mm
 B. 169mm×239mm
 C. 210mm×297mm
 D. 297mm×420mm
2. 公文正式生效的标志是()。
 A. 草稿完成
 B. 印刷完毕
 C. 标注成文时间
 D. 盖上印章
3. 公文撰拟中对主旨的要求是()。
 A. 正确
 B. 生动
 C. 鲜明
 D. 集中
4. 下面哪些项不属于对公文语言的要求? ()

- A. 得体 B. 华丽 C. 简明 D. 生动

二、填空题

1. 公文的文面组成部分分别是_____、_____和_____。
2. 有一份公文,属机密文件,其保密期限是三年,则应该在公文中标注“_____”。
3. 公文的标题通常包括_____、_____和_____三个部分。
4. 公文的递进式结构一般是先_____问题,然后_____问题,最后_____问题。

三、简答题

公文的撰拟应达到哪些要求?

四、判断题

1. 小黄在拟写公文时,正文内容恰好填满3张纸,如果在第三页书写成文时间和盖印章空间又不够。于是他在第4页写上“(此页无正文)”,再写上时间、盖章。
2. 小黄向某机关发出公文,在领导盖完章之后他发现成文时间有错。于是他又对盖完章之后的时间进行了修改。

五、写作与应用题

指出下面这篇公文的主体部分在格式上的错误。

关于xx问题的请示	
xx县人民政府: 经调查,最近我县有约百分之四十的农民将要盖新房,砖瓦供不应求,特申报新建砖瓦厂。 请审核批复。 xx乡政府 xxxx年xx月xx日 (印章)	

- 错误1: _____, 应改为: _____。 错误2: _____, 应改为: _____。
- 错误3: _____, 应改为: _____。

第三节 文书工作

一、文书工作的内容

文书工作是对围绕文书的撰制、传递、处理和管理而展开的一系列活动的总称。具体来说,文书工作包括哪些内容和环节呢?我们可以通过图1-3-1作个简单的认识。