



DANG AN YU JINGJI
SHEHUI FAZHAN

档案与经济 社会发展

黄 雄 / 主编

中国档案出版社



档案与经济 社会发展

DANG AN YU JINGJI
SHEHUI FAZHAN

黄 雄 / 主编

中国档案出版社

责任编辑 / 田小燕 刘琛

图书在版编目(CIP)数据

档案与经济社会发展/黄雄主编. —北京:中国
档案出版社 2006. 12

ISBN 7-80166-764-6

I. 档… II. 黄… III. 档案工作—研究—中国
IV. G279.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 094349 号

出版/中国档案出版社(北京市宣武区永安路 106 号 100050)

发行/中国档案出版社(010-83171090)

印刷/北京市振兴源印务有限公司

规格/880×1230 1/32 印张/10 字数/255 千字

版次/2006 年 12 月第 1 版 2006 年 12 月第 1 次印刷

印数/2000 册

定价/30.00 元

序

江晓英

档案学作为一门独立的学科,其理论基础、思想方法、问题意识以及表达风格等方面,都反映出档案学科的鲜明的个性。这种鲜明的个性,一方面表现为它是在充分吸收传统档案学丰富文化内涵的基础上,将探索的基点立足于档案工作的当代现实,其理论结果具有鲜明的时代特征;另一方面,由于档案学研究的对象是档案和档案工作,它是在人类各种实践活动中形成,并随着实践的发展而发展,所以档案学科的研究对象和研究范围从来就不是一成不变的,唯一不变的只是其为档案实践服务的宗旨,且档案工作的最终目的是为各种实践服务的,故实践性是档案学科的又一显著特征。这种鲜明的时代性和显著的实践性决定了对待这门学科,我们的方法只能是兼收并蓄,广采众长,它必须以人类文化已有的全部历史成果为基础,并广泛吸纳其它学科和世界各国档案发展的一切有价值的东西,使之具有世界性,并在实践中不断充实完善自己。

然而,时代在前进,科学技术的突飞猛进,经济全球化趋势的发展,社会变革的日新月异,使传统的档案学正在经历着非凡的考验;不仅数字化、网络化使档案学的研究方向发生了大跨度的迁移,而且社会对档案的开发利用也提出了更高的要求。在强烈的社会需求面前,面向未来的档案事业的发展需要我们审时度势,需要我们紧跟时代前进的步伐,从档案学科发展的实际出发,时刻关注客观情况的变化,勇于回答档案领域不断出现的各种新问题、新

情况,不失时机地总结新的思想理论,用新的思维、新的方法去指导档案学发展的方向,满腔热情地为我国的经济、社会的持续稳定发展服务。

党的十六届五中全会审议通过了《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十一个五年规划的建议》。“十一五”时期是全面建设小康社会的关键时期,是我国改革发展进程中一个重要时期。“十一五”期间的任务十分繁重和艰巨。抓住机遇,应对各种挑战,聚精会神搞建设,一心一意谋发展,把思想统一到全会精神上来,把力量凝聚到贯彻全会提出的各项任务上来,努力开创社会主义经济建设、政治建设、文化建设、社会建设的新局面。这是时代赋予我们的光荣的任务。作为档案工作者,要振奋精神、扎实工作、锐意进取,开创拓新,为实现国民经济和社会发展第十一个五年规划努力做好服务工作。

《档案与经济社会发展》一书正是在这一大背景下问世了。这本书是针对新形势下,档案工作面临的新课题,立足现实、立足基层、面向社会,从档案工作为经济社会发展服务的需要而写的。该书以贯彻落实科学发展观,坚持“以人为本”,继续推进我国经济社会的持续稳定发展,构建社会主义和谐社会为一条红线贯穿始终。全书真实地反映、记叙了经过二十多年的改革开放的伟大实践,我国的经济社会发展进入了全面建设小康社会的新阶段,呈现出更加协调、更加完善的态势。经济社会的发展,在为档案事业的发展提供了新的契机的同时,也引发了近年来档案理念、管理对象和管理方式等一系列重大的变革,从而进一步拓展了具有社会意义的档案工作的服务领域,如各地纷纷成立的现行文件利用中心,新出现的民营企业档案、社区档案、农村档案、信用档案、企业知识产权档案等层出不穷。与此同时,作者还就如何加快经济社会的发展,从档案学的角度提出了相应的建议、对策与思考,进一步充实了档案工作为经济社会发展服务的内容,使档案工作

更加贴近人民群众、贴近社会工作,被更多的群众所了解,档案的价值被社会更多方面所认可,从而使档案工作在发展经济、促进改革、建设美好社区、建设社会主义新农村、保障民生、促进人的全面发展中发挥其独特的作用。该书观点明确,条理清晰,论证比较充分,重点突出,既是对近几年我国档案事业在理论与实践中所取得的成就的一次总结,也为广大读者,特别是为从事基层档案工作人员提供了一种辅导性的工具。希望能有更多的同志能够从《档案与经济社会发展》一书的研读中受到启迪,获得工作上的新思路,从而有所裨益,有所创新。那么,编著者肯定会深感欣慰。同样,这也是我的愿望。由学习到学有所得,由学有所得到理论创新,再指导实践的进一步发展,这正是学习型社会的要求。

2005年12月1日

目 录

第一章 档案服务的理论与实践	(1)
第一节 档案服务的理论	(1)
第二节 档案服务的实践	(4)
第三节 促进档案服务工作的新跨越	(12)
第二章 政务信息公开与现行文件开放	(22)
第一节 政务信息公开中的现行文件开放	(22)
第二节 现行文件利用服务的实践	(38)
第三节 现行文件开放利用服务的对策	(46)
第三章 档案与民营企业的发展	(58)
第一节 民营企业发展的基本态势	(59)
第二节 档案对民营企业发展的作用及民营企业档案 工作现状	(67)
第三节 加强档案工作为民营企业发展服务的对策	(76)
第四章 企业反倾销诉讼的档案利用	(88)
第一节 我国企业面临的反倾销诉讼	(88)
第二节 加强现代企业档案工作,有利于企业反倾销 诉讼	(102)
第三节 发挥企业档案优势,为反倾销诉讼服务	(108)
第五章 档案工作与企业知识产权保护	(129)
第一节 企业知识产权保护	(129)
第二节 企业知识产权保护中的档案工作	(141)

第三节	企业知识产权档案工作机制的构建与利用 对策	(150)
第六章	档案与社会主义新农村建设	(165)
第一节	农业农村的经济形势与发展	(165)
第二节	当前农业农村档案工作的现状与任务	(172)
第三节	开发利用农业农村档案的建议与对策	(180)
第七章	档案与社会保障机制建设	(190)
第一节	建立与和谐社会相适应的社会保障机制	(190)
第二节	完善社会救助档案,促进社会和谐	(198)
第三节	建立慈善事业档案,促进社会和谐进步	(205)
第四节	建立突发事件档案,促进社会稳定与和谐	(211)
第八章	档案与社区建设	(218)
第一节	我国社区发展的现状与趋势	(218)
第二节	社区档案工作的现状与发展	(224)
第三节	社区文化与社区档案	(238)
第四节	开发利用档案资源,为构建和谐社区服务	(245)
第九章	档案与社会信用体系建设	(253)
第一节	社会信用体系建设	(253)
第二节	企业信用档案的构成与发展	(260)
第三节	加快信用档案建设的思考	(267)
第十章	档案与环境保护建设	(274)
第一节	加大环境保护力度,促进和谐社会的建设	(274)
第二节	环境保护档案工作的现状与发展措施	(284)
第三节	开发利用档案资源,服务环保事业	(289)
第十一章	人事档案与事业单位改革	(297)
第一节	事业单位的人事改革	(297)
第二节	事业单位人事档案管理的特点与现状	(302)
第三节	加强人事档案管理与改革的思考	(308)

第一章 档案服务的理论与实践

中国正处于百年一遇的发展机遇期,在这和平与发展、机遇与挑战并存的社会背景下,突显资源价值的档案信息倍受重视;社会对其服务提出了更高的要求。在强烈的社会需求面前,全面深入地贯彻落实科学的发展观,坚持档案工作服务党和国家工作的大局,服务广大人民群众,大力促进档案事业与经济社会的协调发展,这是档案部门和每一位档案工作者的根本任务。

第一节 档案服务的理论

一、档案服务主题提出的时代背景

改革开放以来,我国经济建设取得了巨大的成就。经济、文化、政治,社会生活的深刻变化,使得我们这个古老国度青春焕发,生机盎然。2005年,中国国内生产总值(GDP)为18.3868万亿元。2006年,中国国内生产总值(GDP)为20.94万亿元,同比增长10.7%,增速比上年加快0.3个百分点。居民人均可支配收入增10.4%,农民人均收入增7.4%^①。综合国力不断增强,人民生活不断改善,国际影响不断扩大。然而,中国又是一个发展中的大国,有13亿人口,原有底子相当薄弱。以国内生产总值为例,中国经济总量不到美国的1/7。人均排名100名之后。中国地区差异

很大,很多人生活在农村。中国现在还有1亿多人每人每天的生活费不到1美元,其中3000万人不到半个美元。经过二十多年的努力,基本上解决了中国人的吃饭问题,以世界7%的耕地,养活了占全世界23%的人口,人民生活总体上达到小康水平。^②但必须看到,我国正处于并将长期处于社会主义初级阶段,现在达到的小康还是很低水平的、不全面的、发展很不平衡的小康,人民日益增长的物质文化生活需要与落后的社会生产之间的矛盾仍然是我国社会的主要矛盾。这要靠发展的办法来解决。

面对着我国经济社会发展中的一系列新问题、新挑战,并围绕着如何实现又快又好地发展这一重大问题,以胡锦涛同志为总书记的党中央提出了以人为本,全面协调,可持续发展的科学发展观和构建社会主义和谐社会的理念。科学的理论指导着实践的发展。改革开放二十多年后的今天,贯彻落实科学发展观,构建社会主义和谐社会的热潮在涌动。从东部的新跨越到中部的崛起,从西部大开发到东北老工业基地的振兴,人们处处感受到经济社会发展的新的跃动:结构调整、产业升级、自主创新、科学进步、以城带乡、城乡互动、生态治理、资源节约,等等。亿万人民建设自己美好生活的奋斗激情和创造力量竞相迸发。

贯彻落实科学发展观,构建社会主义和谐社会的春风,同样催发了中国档案事业勃勃生机,汇结了累累硕果。然而,与飞速发展的社会主义现代化建设事业的要求,与党和人民的要求相比,档案工作还有很多不适应之处,突出表现在服务观念不新,服务手段不多,服务水平不高,服务实力不强。这种由历史的积淀,文化的传统,封闭的管理,所铸成的陈旧的档案观念及由此形成的档案资源管理、档案信息开发等方面自我封闭和自成系统的格局急需改变。面对新情况、新问题,如何以新的姿态,抓住新的机遇,谋取新的发展?很清楚,唯有围绕党和国家工作的中心,服务经济社会的发展,服务人民群众的需要,档案工作才能谋得新发展,档案服务主

题就在这一时代背景下应运而生。

二、档案服务主题的深刻内涵及其意义

服务是档案工作的根本任务,是党和国家对档案工作的根本要求。档案服务主题就是围绕党和国家工作的大局,切实履行行政监督和档案实体管理的两种职能,运用科学的理论和方法,指导档案工作为社会主义各项事业服务,在服务中开拓档案工作的新局面,促进档案工作的新发展。正确地认识档案服务主题的深刻内涵,充分发挥档案的服务功能,调动档案工作的一切积极因素,积极推动档案工作为经济社会发展服务,无疑具有重要的理论意义和实践意义。

第一,档案服务主题的提出,是对我国档案事业发展历史经验的总结。回顾党的十一届三中全会以来,我国档案事业在为党和政府工作服务、为经济社会发展服务、为人民群众服务中所取得的成就,总结起来有六条基本经验,即:“必须坚持把为中国特色社会主义事业服务作为档案工作的生命线;必须坚持把全面履行档案事业行政管理和档案保管利用两种职能作为完善档案工作管理体制的核心;必须坚持把服务机制创新作为激发档案工作活力的关键;必须坚持把全面加强国家档案资源建设作为档案事业可持续发展的基础;必须坚持把推进档案科教作为振兴档案事业的手段;必须坚持把依法管理作为发展档案事业的保障”。这六条经验归结一条,就是要围绕中心,面向社会,管好、用好档案,为党和国家的大局服务,为人民群众服务。这六条经验是我们对中国特色社会主义事业建设规律的正确认识,是对我国档案建设的基本理论的进一步丰富和发展,是全体档案工作者在实际工作中勇于探索、努力实践的必然结果,代表了我国档案事业未来的发展方向,并将长期指导档案服务工作实践。

第二,档案服务主题的提出,标志着我国档案事业的发展进入

了一个新的阶段。是新时期档案工作全面落实科学发展观,构建社会主义和谐社会,为经济社会发展服务的客观要求;是档案事业适应时代发展的必然选择,是档案事业在新时期实现健康持续发展的必由之路。服务推动发展,我们要在努力为全面建设小康社会和构建社会主义和谐社会服务中,实现档案工作跨越式发展的宏伟目标。

第二节 档案服务的实践

科学的理论指导着实践,实践的成果印证着理论。“十五”以来,各地档案部门以科学的理论为指导,充分发挥档案业务监督指导服务的作用,在不断延伸档案工作服务领域的同时,主动把握社会发展的需求,加强档案信息资源的开发利用,努力拓展档案馆的服务功能,实现档案事业在服务实践中的发展。

一、发挥档案监督指导作用,延伸档案工作服务领域

近几年来,档案工作以服务为主题,将档案业务监督指导的触角伸向了最基层、最广泛的农村、社区、民营企业……在档案工作为人民群众服务中发挥了积极的作用。

(一)为农业、农村、农民服务

建设社会主义新农村是我国现代化进程中的重大历史任务。党中央、国务院就“三农”工作做出了一系列重要决策和部署,体现了中央对“三农”问题的极大关注和重视。各级档案部门紧紧围绕党在农村的各项工作,把为“三农”服务作为档案工作中的重点,深入农村,贴近农民、服务农业,档案服务工作取得了显著的成绩。

第一,加强农业农村档案工作,为农业、农村发展服务。档案

部门深入农村基层,帮助农民建立农产品档案。从源头抓起,对进入市场的家禽、蔬菜、水果等农产品自生产之日起,就建立起各自的“生长档案”,通过绿色证书记录农产品整个生产过程;利用档案信息,指导农村专业户构建起连接产地和市场的纽带和桥梁,为保证食品的安全,实现现代农产品质量有效监督提供可靠和有效的档案信息保障。

第二,加强农业农村档案建设,为“三农”提供服务平台。各地档案部门坚持依法治档,出台了一批农业农村档案工作的规范化文件,拓宽了服务领域,加强对土地承包和流转、村务管理、农村税费改革、农业产业化经营等方面的档案管理,有效地推进了农业农村档案的规范化管理,为农村的稳定和农业的发展提供档案服务。

第三,为农村富余劳动力进城务工做好服务工作。农村富余劳动力进城务工是增加农民收入和推进城镇化进程的重要途径。各地档案部门主动加强与劳动管理部门和劳务市场管理部门的联合,建立健全农村富余劳动力档案和农民工技能培训档案,充分发挥档案信息的服务和引导作用,为富余劳动力牵线搭桥,引导农村富余劳动力平稳有序转移,为增加农民收入提供有效服务。

(二)为企业发展服务

鼓励企业充分利用扩大开放的有利时机,努力开拓市场、技术创新和培育自己的品牌能力,提高产品质量、档次和附加值,扩大高新技术产品出口,发展服务贸易,全面提高出口竞争能力是当前企业发展的重要任务。围绕企业经济发展的需要,档案人员从传统的思维方式中解脱出来,充分发挥档案的监督、指导、服务的作用,找准切入点,深入企业经济活动的第一线,了解企业的发展动态,提升档案工作在企业各项工作中的参与度。指导企业注意收集来自国内外企业销售市场调研、用户走访、质量跟踪等活动中形成的各类信息,帮助建立市场资料档案,使企业在掌握市场需

求的条件下,调整经营策略,最大限度地实现企业利润目标。针对市场竞争的特点,档案部门指导企业主动收集、整理企业有关竞争策略、竞争对手的档案信息,协助企业领导在瞬息万变的激烈竞争中抓住机遇调整经营策略,抵制和消除不利因素的影响,促进企业的发展。与此同时,指导企业建立客户档案,帮助企业采取有效措施,规避经营风险。通过转变观念深入企业一线、超前服务,进一步密切了档案部门与企业的联系,使档案工作在企业改革、质量管理、成本管理、技术创新、市场营销、民主管理等方面进一步发挥服务的作用。

这期间,档案为民营企业服务工作也有了较快的发展。在我国,民营企业已成了国民经济中最具活力、最具发展前景的增长点之一,成为国民经济的基础和社会主义市场经济的重要组成部分。各级档案部门认真贯彻落实党的十六大提出的“必须毫不动摇地鼓励支持和引导非公有制经济发展”的方针政策,并针对民营企业自身的特点,积极鼓励支持和促进民营企业建立和开展档案工作,为民营企业的健康发展献计献策,提供有效的档案服务。具体服务内容主要有:一是充分发挥档案专业的优势,提供咨询服务。利用电讯网络、现场指导、印发企业档案工作的基本知识、规章制度等方式为民营企业提供建档帮助。二是积极帮助民营企业开发利用档案重要信息,为民营企业制定企业发展规划、营销策略提供决策依据。有的还为民营企业技术改造、产品研发和打造品牌、提升企业文化提供信息服务。三是积极推动民营企业与档案服务中介机构合作,为民营企业提供档案代管、寄存和技术服务,使档案服务中介组织成为民营企业档案工作的生力军。通过积极主动地开展档案服务工作,进一步推动了非公有制经济领域档案工作的健康发展,也为非公有制经济的进一步成长壮大打下了良好的基础。

(三) 为构建社会主义和谐社会服务

2004 年中央经济工作会议指出:“积极扩大就业,努力完善社会保障制度,逐步理顺分配关系,加快社会事业发展,是维护群众利益,促进社会公平,构建社会主义和谐社会的重要任务。”围绕为构建社会主义和谐社会服务的这一主题,档案部门积极配合有关部门做好与群众切身利益密切相关的档案服务工作。如通过与有关部门密切配合,建立企业职工、劳动监督、劳动争议、劳动力市场、下岗失业人员、再就业人员培训等档案。利用建档服务,在企业与下岗失业人员之间,政府部门与下岗再就业人员之间搭起联系的桥梁,从而为了解民情、密切党与群众的关系,维护社会的稳定起到积极的作用。长春市档案馆将市劳动和社会保障局涉及 100 万人的工人调配档案提前接收进馆,建立了达 100 万条目的工人调配的数据,为下岗职工查找相关情况出具证明,接续劳动工资关系提供了极大的便利,受到了热烈的欢迎。实践证明,利用档案的优势为构建社会主义和谐社会服务是大有可为的。

(四) 为广大社区居民服务

大力推进社区建设是我国城市经济和社会发展到一定阶段的必然要求,是全面建设小康社会和构建社会主义和谐社会的重要途径。面对社区的发展,充分发挥社区档案优势,为社区服务是档案工作服务经济社会发展的一个重要的任务。当前,城市社区正在逐步深入发展,在社区活动中形成的下岗职工和失业人员安置、社会福利、社会保障、民主选择、司法调解、文化、治安、环境、卫生等方面大量的档案资料,对促进经济和社会协调发展,提高人民生活水平和质量,扩大基层民主、维护社会稳定具有重要价值和作用。档案部门在为社区服务的实践中,充分利用社区丰富的档案资料为社区民众办实事、办好事。如针对社区部分居民生活困难和对于城市居民最低生活保障档案予以重点关注,这部分档案真实地反映了低收入家庭成员的经济状况、健康状况和财产状况,反

映了弱势群体的生活现实。通过档案为有关部门提供真实可靠的信息,合理地发放低保金,以体现党和人民政府对这些贫困家庭的扶持和帮助,让他们感受到社会的温暖,有利于社会的稳定。与此同时,注意发挥社区家庭档案的优势,为建设文明社区服务。家庭档案是传播精神文明的一种有效载体,它真实地记录和反映了家庭成员艰苦朴素的传统、勤俭节约的美德,这对家庭的每位成员都具有潜移默化的教育作用。社区档案部门主动帮助社区居民建立家庭档案,指导他们做好档案的收集、归档、管理、利用等各项工作,通过建立家庭档案对家庭成员进行传统道德教育,有助于家庭和睦,建立良好的家风。有的还借助家庭档案,举办家庭档案展、专题讲座,有的以社区典型的家庭档案向社区民众进行爱国、爱社区的教育,借以提高社区民众的道德文化水平,推动社区经济、文化、政治、社会的进一步发展。

二、开发利用档案信息资源,为经济社会发展服务

21 世纪是飞速发展的信息时代,信息、能源、物资已成为现代社会发展的三大要素,档案信息作为信息系统的重要组成部分,已引起人们的普遍关注和广泛的认同。大力加强档案信息资源的开发利用,是实现档案的价值,发挥档案工作的作用,服务社会的重要途径。

(一) 坚持档案信息的开发利用,拓展档案服务工作新领域

1. 开放档案信息,为社会提供有效服务

随着改革开放的深入,社会经济的发展,档案馆加快了档案的开放与利用的步伐,进一步拓展了档案馆的服务功能,把为社会经济发展服务的触角延伸到各个领域,在服务的实践中不断发展。一是开放数量的扩展。截止 2002 年底,全国各省、自治区、直辖市、各地综合性档案馆已开放各类档案 3252 万卷(件)。减少了档案开放的禁区,合理解密降密,依法向社会开放部分珍贵档案。

如2004年1月,外交部档案馆向社会开放了1949-1955年形成的外交档案近万件,在国内外产生良好的反响,这是我国档案开放为国家经济社会发展服务的新突破。二是向利用者群的扩展。从公务利用、学术利用到公民个人利用,社会对各类档案的利用需求逐步增加,特别是公民个人为学术研究以及解决财产继承、经济纠纷、婚姻关系、学历资历证明、工作调动、社会保险等问题查阅档案的越来越多。据北京市朝阳区档案馆统计,1999年个人利用占全馆档案利用人数的70%,2001年达到71.6%,在利用高峰时,日接待公民利用档案达一百多人次。^③这充分反映了公民对档案的需求不断增长和档案利用者群不断扩大的趋向。三是档案开放方式显多样化。除了在档案馆内提供纸质档案阅览的传统方式外,还开辟了更多的途径,如网上阅览、开设档案展览、休闲档案、设立现行文件公开窗口、简化手续、改善服务,让越来越多的人走进档案馆的大门。随着中国文明程度的提高,政治民主进程的加快,经济社会的协调、持续发展,开放利用档案,服务经济社会发展工作及由此衍生出的各种新生事物正显现出良好势头。

2. 开展已公开的现行文件利用服务工作

近些年来,各级档案部门在全面落实科学发展观,更有效地为党和政府服务,为广大人民群众服务方面进行了积极的探索,开展已公开现行文件利用工作就是这一改革与探索中的成功实践,是档案馆作为档案信息资源保存和提供利用中心在提供传统的馆藏档案信息服务的基础上,创新服务机制、开拓服务内容的一种新尝试。首先,通过已公开的现行文件服务,进一步加强了与各有关报送单位的沟通和联系,保证文件中心的基础信息资源,并积极探索现行文件资料收集的其它途径,丰富可利用的文件内容。其次,强化了服务观念。公民只要持合法证件,就可到文件中心免费查阅利用,并根据用户的不同需求,采取多种服务形式。让更多的群众知道,让更多的群众进来,让更多的群众感到满意,使现行文件服