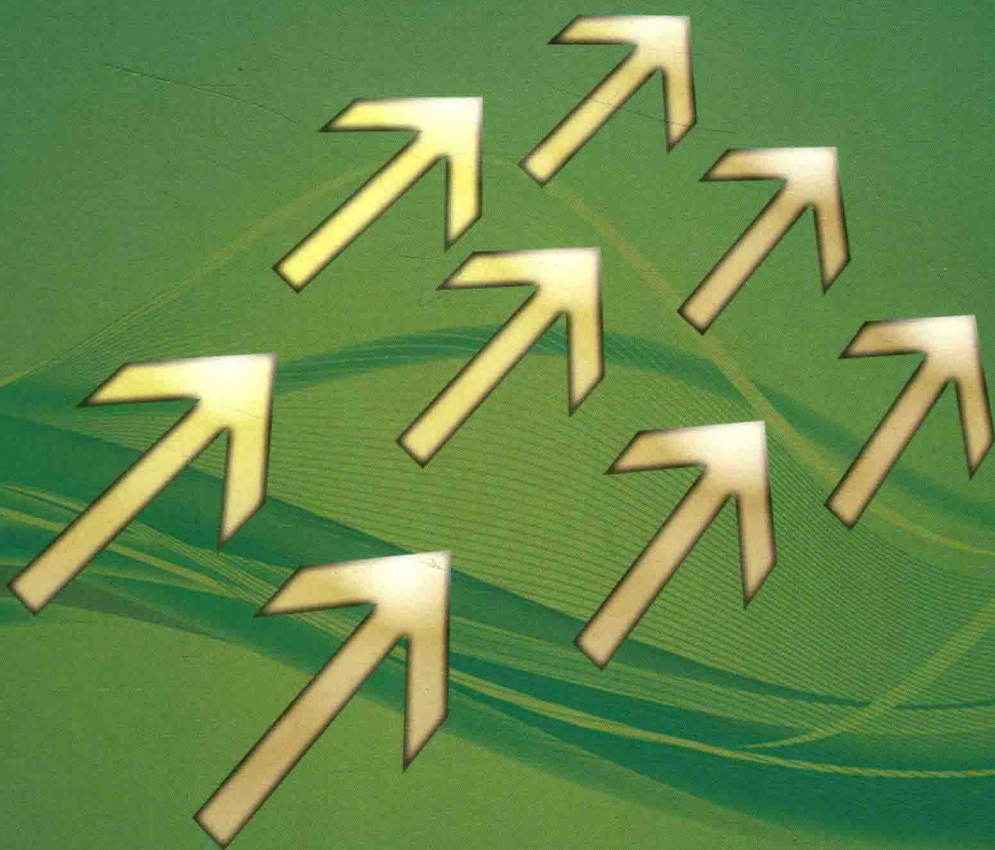


# 新编档案管理学

陈素芬 著



延边大学出版社

# 新编档案管理学

陈素芬 著

延边大学出版社

图书在版编目 ( C I P ) 数据

新编档案管理学 / 陈素芬著. -- 延吉 : 延边大学出版社, 2016.7

ISBN 978-7-5688-0686-2

I. ①新… II. ①陈… III. ①档案管理学 IV. ①G270

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 181542 号

## 新编档案管理学

---

著 者: 陈素芬

责任编辑: 孙淑芹

封面设计: 崔新新

出版发行: 延边大学出版社

社址: 吉林省延吉市公园路 977 号 邮编: 133002

网址: <http://www.ydcbs.com>

E-mail: [ydcbs@ydcbs.com](mailto:ydcbs@ydcbs.com)

电话: 0433-2732435 传真: 0433-2732434

发行部电话: 0433-2732442 传真: 0433-2733056

印刷: 济南文达印务有限公司

开本: 190×260 毫米 1/16

印张: 7.75 字数: 100 千字

印数: 1000 册

版次: 2017 年 1 月第 1 版

印次: 2017 年 1 月第 1 次

ISBN 978-7-5688-0686-2

---

定价: 39.00 元

# 前言

档案管理学是中国档案学的基本学科之一，是档案学的“基干体”，对于档案学而言，档案管理学的重要地位毋庸置疑。当然，经过广大档案学理论工作者和档案教育工作者的研究以及工作在档案管理第一线的实际工作者的共同努力，档案管理学取得了长足的发展，其研究所涉及的范围不断拓宽，档案管理学研究的内容逐步深化。发展到现在的新媒体时代，档案管理学已经是具体研究档案工作的理论、原则、技术方法、科学管理的一门学科。随着档案工作的进一步发展和现代化水平的进一步提高，再加上档案管理者经验的积累，档案管理学的内容也会更加充实。

本书共计 6 章，合计 10 万字。由来自清远市公路工程质量监理检测站的陈素芬执笔撰写本书内容。从档案与档案工作的基本知识点入手，先简要介绍了档案的收集、整理、统计、监督，再详细地阐述了档案的鉴定与保管、档案的检索与服务，最后根据新媒体时代化的特征，结合了档案工作的实际论述了档案工作的现代化发展。由于时间比较仓促，编者水平有限，在编写的过程中难免会出现纰漏之处，敬请读者谅解。

# 目 录

第一章 档案与档案工作概述 .....	1
第一节 档案的定义、属性与作用 .....	1
第二节 档案工作的内容、任务和性质 .....	5
第三节 档案工作的基本原则 .....	12
第二章 档案的收集与整理 .....	14
第一节 档案收集的意义和要求 .....	14
第二节 档案系统整理 .....	17
第三节 全宗 .....	22
第四节 全宗内档案的分类 .....	26
第五节 案卷质量检查与案卷的排列 .....	30
第六节 档案系统整理工作的组织管理 .....	33
第三章 档案的统计与监督 .....	37
第一节 档案统计的一般原理 .....	37
第二节 档案部门的登记和统计工作 .....	41
第三节 档案监督 .....	44
第四章 档案的鉴定与保管 .....	47
第一节 档案鉴定工作的内容和意义 .....	47
第二节 档案鉴定的基本观点和方法 .....	48
第三节 档案鉴定工作制度与组织 .....	51
第四节 档案保管的内容和意义 .....	52
第五节 档案保管期限表 .....	53
第六节 档案库房的管理 .....	55
第七节 档案的包装与全宗卷 .....	57
第五章 档案检索与服务 .....	59
第一节 档案检索工具的一般原理 .....	59
第二节 档案著录 .....	66
第三节 档案标引 .....	69
第四节 卡片式检索工具 .....	73
第五节 书本式检索工具 .....	81
第六节 档案的利用 .....	87
第七节 档案的编制工作 .....	93
第六章 档案工作的现代化 .....	97
第一节 档案工作现代化的意义、内容及影响 .....	97
第二节 档案工作技术现代化 .....	102
第三节 档案工作管理现代化 .....	106
第四节 档案工作标准化 .....	111

# 第一章 档案与档案工作概述

## 第一节 档案的定义、属性与作用

### 一、档案的定义

#### 1. 档案的沿革

我们伟大的祖国有着悠久的历史，以文献典籍丰富著称于世。档案的沿革，源远流长。在远古时代没有文字，人们的社会实践、彼此交往只能用语言来表达自己的思想和经验。语言是人口腔中发出的声音，不能传送到很远的地方，出口之后，随即消失，只能靠记忆，把听见的话牢牢记住，彼此转告。但记忆并非永远正确，很容易遗漏和忘记。随着社会向前发展，为适应复杂的社会生活和生产的需要，我们的祖先创造了“结绳”和“刻契”的记事方法。

所谓结绳，就是在绳子上打结，用结子的大小、多少、位置上下，以及涂上不同的颜色，表示不同的意义。《易经》以及其他一些古书都曾记载“上古结绳以记事”。这种记事方法，在汉族早已绝迹了，但在个别少数民族地区解放初期还存在。云南哈尼族买卖物品时，使用单股麻绳打结，买卖双方各执一根以为凭证。

所谓刻契，就是在木头上刻成各种形式的符号和标志，以表示不同的意义和作用。刻木为契比结绳记事前进了一步。解放初期，云南卡佤族仍然保留着刻契记事的传统。他们把重要的事情，在木棍上刻出许多不同的符号，每个符号代表着一定的事情。用这种方法，把历年的事情，一代一代传下去。

我国的档案最早起源于何时，现在还不得而知，但在 3500 年前的商代，已有档案和档案工作，这是确凿无疑的。1899 年（清光绪二十五年）河南安阳小屯村出土的甲骨文，是我国迄今发现的最早的档案。

比甲骨档案稍晚一些，在商代、西周开始用竹木作为书写材料，出现了简牍档案。《尚书·多士》篇中，周成王告殷人说：“唯殷先人有册有典。”典册所记多是册封诰命以及政治方面的大事，由史官书写保存。单一的竹片叫作简，把许多简编连在一起叫作策（通册）。单一的木片叫作牍，比较狭长的叫木简，许多版、牍捆在一起叫作函。一片竹简通常只写一行字，少的只写几个字，最多不过百余字。牍比简大，可以写几行字。

随着生产力的发展，笨重的竹简已逐渐不能满足人们的需求。约在春秋战国时期，出现了用丝织品作为文件的书写材料。丝织品当时有帛、素、缁、縑等名称，凡以丝织品为载体的文件，称为“缁帛档案”。墨子《非命》篇中就有“书之竹帛，镂之金石”

的记载。在雪白的缣帛上写上一行行乌黑的毛笔字，既醒目又轻便，能根据篇幅长短，剪裁下来，人们把它折叠起来，或用木棒为轴把帛书卷起来，卷成一束，一轴，所以叫“案卷”、“卷轴”。两汉的重要文件，多用丝织品来书写。《文献通考》中曾描写东汉末年，董卓的军队毁坏了皇家档案库，军人取帛书做成帷帐、车蓬、口袋等情形。可见，汉代宫廷内有大量的缣帛档案。解放后，我国考古工作者在汉墓中发掘出大批竹简和帛书，大大丰富了档案宝库。

社会向前发展，随着生产力的提高，西汉就出现了纸张，但数量少，也较原始。东汉的蔡伦对纸张的生产作出了重大贡献。《后汉书·蔡伦传》记载：“自古书契多编以竹简，其用缣帛者谓之纸。缣贵而简重，并不便于人。伦乃造意，用树肤、麻头及敝布、鱼网以为纸，元兴元年（公元105年——引者注）奏上之，帝善其能，自是莫不从用焉，故天下咸称‘蔡侯纸’。”纸张的出现，一直到用纸张来代替简、帛为书写材料，经历了一个漫长的过程，东晋末年才明令用纸张代替简、帛作为官府的文件书写材料。

我国的档案，虽然产生很早，但“档案”一词，明朝以前还未见到。各朝代对档案都有自己的称呼，商称“册”，周称“中”，秦、汉叫“典籍”，魏晋以后叫“文书”、“文案”，唐、宋以来叫“文卷”、“案卷”、“案牒”。档案一词系由“中”、“册”、“文案”、“案卷”、“档子”演变而来。从现有文献看，“档子”、“档案”，作为口头词汇可能出现于明代或更早一些，作为书面语言出现于明末清初。

## 2. 档案的定义

档案是机关、组织和个人在社会活动中形成的，作为原始记录保存起来以备查考的文字、图表、声像及其他各种方式和载体的文件材料。

(1) 档案是各机关、组织和个人在其自身活动中形成的。档案的形成者大致上可以概括为三种类型：一是官方性质的各种机关，二是半官方或非官方的各种社会组织、社会团体、宗教、公司等，三是一定的个人（著名人物、著名家庭和家族）。

档案又是来源于形成者特定的实践活动。国家机关、社会组织和个人，在其实践活动中，为了相互交往，上传下达和记录事情，必然产生和使用许多文件，日后经过整理保存起来，就成为档案。丰富的社会实践活动，决定了档案来源和内容的广泛性，一定来源和内容的档案又具有内在的联系性。

(2) 档案是由文件材料有条件地转化而来的。档案和文件既有密切联系，又有区别。档案的前身——各种文件材料是由一定的国家机关、社会组织以及个人为了处理现实事务的需要而产生的，有些日后还需查考，有意识有目的地保存下来，转化成档案。

(3) 档案的形式是多种多样的。任何档案都以一定的物质形式存在和运动，长期的社会实践，使档案的形式不断发展和变化，丰富多彩。



(4) 档案的本质属性。档案是人们社会活动的原始记录，原始记录性是档案的最本质属性。主要表现在档案是形成者在自身的职能活动中形成的各种文件材料转化来的，不是事后另行编写随意收集的间接资料。它具有记录和反映机关、组织和著名人物活动的原始性品格，是历史的真迹和凭证，有着重要的资料参考使用价值。这也是档案区别于图书资料的主要特点之一。因此，作为档案保存的文件，大多是原本、原稿，而且往往只有一份，这又是档案所以宝贵的重要原因之一。

了解档案的定义及其含义，可以帮助我们认识档案的特点，弄清什么是档案，明确档案的本质属性和范围，掌握档案的一般形成规律，从而科学地管理档案，维护历史真迹；充分发挥档案在四化建设中的作用。

## 二、档案的属性

档案既有它的本质属性，也有它的一般属性。知识属性和信息属性，是档案的两个属性。知识和信息是档案的内容，载体是档案的形式，二者的统一就构成了档案这一事物。

### (一) 档案的知识属性

知识，是人类的认识成果，它来源于人们的社会实践，是人的主观世界对于客观世界的概括和反映。档案是人类认识和改造世界的记录，是知识的一种载体。

档案是人们社会实践活动的历史记录。它反映了人类社会各个历史时期，在政治、经济、军事、外交、科学技术、文化艺术、教育和卫生等各个方面的实践经验，是古往今来人们积累起来的知识宝库。

知识是有继承性的，前人的知识后人要继承。档案是人类知识的结晶，是后人学习和借鉴前人知识的重要工具。人类以前人的终点为起点，才能不断地进步和发展。档案始终可以充当人类社会向前发展的起点线。档案是人类积累知识的一种手段，它对人类社会活动的记录，是日积月累、年复一年地、始终不断地进行着的。档案的这种形成特点和存在特点，决定了它只有积累、存贮知识的职能和传授知识的职能。档案是人们获得知识的重要途径之一，也是人们进行知识再生产的一种重要资源。

### (二) 档案的信息属性

#### 1. 档案信息的原生性

(1) 档案信息的原生性，这是档案信息的产生特征。信息，按其形成特征可分为原生性信息和派生性信息。档案是人们社会活动形成的“第一手材料”，是事物发生、发展、变化的原始记录，它是没有经过处理的原始信息。它可以做其他信息进行再加工的原材料，而产生出情报、图书、资料等派生性信息。档案信息的原生性，决定了档案信息与其他信息的不同地位。

(2) 档案信息的真实性，这是档案信息的价值特征。档案是历史真迹，记载了当



事人的印章、签字、笔迹等。它最原始、最真实、最具体地反映事物的本来面貌，是令人折服的真凭实据。档案信息的真实性决定了档案信息的特殊价值——凭证作用。

(3) 档案信息的广泛性，这是档案信息的来源特征。人类的社会实践历史悠久，丰富多彩，多种多样。作为历史真实记录的档案，就具有从古至今、门类众多、内容广泛、形式多样、数量庞大的特点。人类社会实践持续不断，无穷无尽，又使档案信息具有取之不尽、用之不竭的特点。档案信息来源的广泛性，使档案信息在社会活动的各个领域、各个方面发挥广泛的作用。

### 三、档案的作用

档案是党和国家宝贵的文化财富。档案之所以需要保存并世代相传，因为它具备特有的作用，人们在社会实践活动中需要利用。董必武同志在《题赠档案工作》的诗中写道：“典谟训诰，宝之无佚；只字片言，亦所珍惜。分肌擘理，鉴貌辨色；规圆矩方，依时顺序。创业扩基，前轨可迹；古为今用，功同史册。察往知来，视兹故帙。”大意是说宝贵的档案财富，对当前和今后的建设事业都有用处。周恩来同志曾经指出，“应当用档案来印证一下历史事实”，“用档案来证明我们历史上的斗争经验”，而且“把旧的历史档案与现有的经验结合起来，更利于我们创造新的经验，发展新的斗争”。

#### 1. 档案的凭证作用

档案是历史的真凭实据，有法律效用，可作凭证。档案之所以有凭证作用，是由档案的形成规律及其本身的特点所决定的。从档案的形成看，它是由当时直接使用的文件转化来的，记录了当时的原始情况，是工作和生产活动中形成的，不是随意收集和事后编写的材料，是形成者的思想和行为的真实记录，是令人信服的历史证据。

#### 2. 档案的参考作用

档案的参考作用，与图书、资料等参考材料相比较，虽然各有所长，但档案的参考作用有以下几个特点：

(1) 原始性和较大的可靠性。由于档案是文件转化来的，如实地记录了历史活动的真实情况，是宝贵的第一手原始材料。一般说来，这就比事后回忆、专门编写或口头介绍等资料具有更大的可靠性。

(2) 可供参考内容的广泛性。档案来源于各个历史阶段中人类社会实践活动的各个方面，它是人类历史保存下来的精华记录，内容无所不含，能从多方面起参考作用。

(3) 档案是从事工作和生产活动的必要依据，有时甚至是不可缺少的参考材料。

档案所具有的凭证和参考作用，任何时期、任何档案都是存在的。不仅建国以来的档案对于今天的四化建设有这种作用，而且建国以前的档案也有这种作用，不仅在今天有这种作用，而且在历史里也有这种作用。

## 第二节 档案工作的内容、任务和性质

### 一、档案工作的内容

从广义上说,档案工作是指国家档案事业各个组成部分的工作。它的内容包括,机关档案室工作、档案馆工作、档案事业管理工作、档案教育工作、档案科学研究工作和档案宣传、出版工作。从狭义上说,它是指档案室、档案馆的业务工作(或称专业工作),即用科学的原则性方法管理档案,为党和国家各项事业服务。它的内容包括档案的收集、整理、鉴定、保管、编目与检索、统计、编辑与研究、利用服务等八项工作。

#### 1. 档案事业的工作内容

(1) 机关档案室工作。机关档案室,是各级机关(包括团体、企业、事业单位等)统一保存和管理本机关档案的内部组织机构。它是机关工作的组成部分,是提高机关工作效率和工作质量的必要条件,是维护机关历史真实面貌的一项重要工作。档案室的基本任务是集中统一地管理本机关的全部档案,为本机关各项工作或生产服务,并为党和国家积累档案史料。

(2) 档案馆工作。档案馆是党和国家的科学文化事业机体,是永久保管档案的基地,是科学研究和各方面利用档案史料的中心。科学文化事业,是档案馆的本质属性,此外,档案馆还具有机要性。档案馆的基本任务是集中统一地管理党和国家需要长远保存的档案和有关资料,维护历史的原貌,为实现社会主义现代化建设和长远需要服务。

(3) 档案事业管理工作。我国的档案事业管理规划是由各级档案事业管理机构负责的。档案事业管理机构的基本任务是:在统一管理党、政档案工作的原则下,分层负责管理全国档案事务,对全国档案工作进行指导、检查与监督。

(4) 档案教育工作。为培养从事档案工作的德、智、体全面发展的新生人才和提高在职档案工作者的素质,进行档案学理论和有关学科知识的教育。我国档案教育,分为两个部分:一是培养档案专业后备力量的职业前教育;二是对在职档案工作者的继续教育,或称“成人教育”。我国档案教育体系由四个方面的教育组成。

(5) 档案科学研究工作。研究档案工作的理论和技术,建设和发展我国的档案学。我国档案科学研究队伍,由三个方面力量组成,一是中央和地方建立的专业研究机构;二是教学研究机构;三是各级群众性的学术团体——档案学会。

(6) 档案宣传、出版工作。向国内外宣传党和国家有关档案工作的重要决定和指示,宣传档案事业的发展状况,宣传档案工作对社会主义事业的作用,交流档案工作经验,宣传介绍档案和出版档案专业书籍、档案史料。宣传工作,除了通过报纸、电台、电视、电影、文艺等形式之外,中央和地方档案部门出版了多种档案专业期刊,建立了

档案出版社。

## 2. 档案业务工作的内容

档案业务工作环节的划分,是随着档案工作的发展而发生变化,过去我国档案界的传统划法是为六个环节,即收集、整理、鉴定、保管、统计、提供利用。近年来,档案的编目与检索、编辑与研究,也已发展为独立的环节,因此,目前档案业务工作的环节一般划分为八个。分别为:收集、整理、鉴定、保管、编目与检索、统计、编辑与研究、利用服务。

档案业务工作的各个环节,担负着不同的专门任务,它们互相制约、互相促进,是一个有机整体。但是,从各个环节的基本作用来看,收集、整理、鉴定、保管、统计、编目和检索等环节,实际上是为利用工作创造条件、打好基础。因此,整个档案业务工作的内容又可以划分为基础工作和利用工作两个方面,基础工作为利用工作提供物质前提,创造工作条件,可以说没有基础工作便无法开展利用工作。利用工作既反映基础工作的成果,又向基础工作提出要求,没有利用工作,基础工作则失去了存在的意义和工作的目标。两个方面的工作不可偏废。

## 二、档案工作的任务

为了科学地管理国家全部档案和全国档案工作,在集中统一管理的原则下,设置全国规模的档案工作机构进行管理。各机关的档案,由机关档案部门集中统一管理;各机关形成的需要长远保存的档案和历史档案,由国家设立各级档案馆集中统一保管;全国档案工作,由各级档案管理机构统一地、分层、分专业负责进行指导和监督。这些档案工作机构,在全国范围内形成一个星罗棋布、结构严密、体系完整、渠道畅通的档案事业体系。

### (一) 机关档案部门

各机关、团体、学校、工厂、企业事业单位,为了统一保存和管理本机关在工作活动中形成的档案,建立档案室。有的中央和地方的专业主管机关则建立档案处、科、室等档案部门,不仅管理本地机关档案,而且还要对本专业的档案工作进行业务指导,并负责档案干部培训以及业务职称的评定等工作,有的还有建立专业档案馆的任务。机关档案部门既是机关的组成部分,又是全国档案工作组织体系中最普通、最大量、最基层的业务机构。

#### 1. 机关档案工作的性质

1983年4月28日,中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《机关档案工作条例》指出:“机关档案工作是机关工作的组成部分,是提高机关工作效率和工作质量的必要条件,是维护机关历史真实面貌的一项重要工作。”这个提法,科学地阐明了机关档案

工作的性质，摆正了它在机关中的地位，是认识和进行机关档案工作的依据。

关于机关档案工作的性质，过去曾经有过几种提法，比如说它是一项“专门工作”，是为“本机关服务的一项机要工作”，是“机关秘书工作的一部分”，是“属于机关秘书部门性质的辅助性工作”等等。这些提法虽没有错，但它不能完全反映机关档案工作的性质和作用。机关档案工作不仅是机关领导工作的助手，而且也是机关工作的组成部分，这是机关档案工作最本质的属性。各机关在其工作活动中要形成数量不等的档案，这些档案记述和反映了机关工作活动的情况和历史真实面貌。它是机关工作活动和机关工作成效的客观见证。比如公、检、法机关形成的诉讼、案件档案，是立案和审判过程（包括侦察、预审、公诉、审判等活动）的记录和反映，是进行审判工作必不可少的工具和手段。机关档案工作科学管理这些档案，发挥它的作用，是机关工作的组成部分，应当纳入工作的议事日程，使其能更好地为机关工作服务。

## 2. 机关档案部门的基本任务

机关档案工作，是为了集中统一管理机关在工作活动中形成的全部档案。机关档案部门的基本任务在《机关档案工作条例》中，明确规定为以下三个方面：

（1）对本机关文书部门或业务部门文件材料的归档工作进行指导与监督。

（2）负责管理本机关的全部档案，积极提供利用，为机关各项工作服务，并为党和国家积累档案史料。

（3）中央和地方专业主管机关的档案部门，应根据本专业的管理体制，负责对本系统和直属单位的档案工作进行指导、监督与检查。

上述基本任务是针对整个机关档案部门来说的，机关档案部门是一个总称，具体指的是各机关设立的档案处、档案科、总档案室和档案室。除了一部分机关有业务指导、干部培训任务以外，对大部分机关来说，主要的还是集中统一管理本机关的全部档案，确保档案的完整与安全，便于机关工作的利用，并为党和国家积累史料，这里需要特别指出两点：第一、强调机关档案部门统一管理的是“全部档案”。即一个机关党、政、工、团等组织和内部机构所产生的档案（包括科技档案）都实行集中统一管理。过去《机关档案室工作通则》中由于没有强调“全部档案”，有些机关就片面认为只集中统一管理党、政档案，而不包括人事、保卫、财会等方面的文件材料和有关规章制度等，致使这些文件材料长期分散在各业务部门，甚至个人手中，影响了档案的完整与安全。第二，为党和国家积累史料。这是因为机关的档案具有两重性，一是指在一定时期内由本机关管理和利用；二是在本机关保存一定时期以后，把需要长远保存的档案集中到档案馆去。所以，机关档案部门管理的档案是党和国家档案史料的重要来源，机关档案部门向档案馆移交档案的数量和质量如何，直接关系到档案史料的完整、齐全。我们只有用国家的全

局观点来看待机关的档案，才能把各机关档案既完整又精练地保存下来，才能使档案馆档案得到源源不断的补充。

### 3. 机关档案工作的结构和实质

(1) 机关档案工作的机构。按照《机关档案工作条例》规定：“机关必须建立档案工作，成立相应的档案工作机构。不需要建立档案机构的机关，应配备专职或兼职档案人员。”强调了每个机关都必须建立档案工作，因为机关不论大小，只要它行使职能活动，都会产生档案，产生了档案就得有机构和人员去做收集、整理、鉴定、保管、提供利用等工作。建立什么样的机构，应根据具体情况。中央和地方的专业主管机关，内部组织机构多的大机关，需成立档案处或档案科，或总档案室，才能担负起机关繁重的档案工作任务，一般中小机关应成立档案室。

(2) 机关档案工作体制。机关档案工作受机关的办公厅（室）领导，机关档案部门是办公厅（室）的直属机构。各机关档案部门的业务工作，受同级和上级档案业务管理机关的指导、监督和检查。对驻在地方上级直属单位的档案工作，实行以专业主管机关为主，地方管理机关为辅的管理体制。

## （二）档案馆

### 1. 档案馆的性质

1983年4月26日，国家档案局颁发的《档案馆工作通则》规定：“档案馆是党和国家的科学文化事业机构，是永久保管档案的基地，是科学研究和各方面利用档案史料的中心。”具体指明了档案馆的科学文化事业性质的特点，以及它是永久保管档案和各方面利用档案的文化事业单位。档案馆的科学文化事业性质，主要表现在以下几方面：第一，从管理对象上看，档案馆是党和国家永久保管档案史料的基地，工作对象——档案，属于宝贵的文化财富。第二、从工作内容上看，档案馆是科学管理档案，并对档案内容进行系统研究考证，编辑出版档案史料，参加编史修志，举办各种形式的档案展览，积极参加或开展各种学术研究活动等等。第三、档案馆不是党、政领导机关，也不是企业生产部门，它是面向社会，为各方面提供档案，为繁荣科学文化，为党和国家各项工作服务的一种文化事业。

还应该指出，档案馆所保存的档案，有一部分是有机密性的。特别是保管党政档案的档案馆和保管有尖端科学技术的专门档案馆，机密性较明显。从这个意义上说，某些档案馆也具有一定的机密性。

### 2. 档案馆的任务

根据《档案馆工作通则》规定，档案馆的基本任务是在维护党和国家历史真实面貌的前提下，集中统一地管理党和国家的档案及有关资料，维护档案的完整与安全，积极

提供利用，为社会主义现代化建设服务。档案馆主要开展下列工作：

- (1) 接收与征集档案。
- (2) 科学地管理档案。
- (3) 开展档案的利用工作。
- (4) 编辑出版档案史料。
- (5) 参与编修史志的工作。

上述档案馆的任务，既指出了档案馆的基本任务，又明确了档案馆的具体工作，并把档案馆的任务和党的十二大提出的任务联系起来，档案馆要为社会主义现代化建设服务，这是档案馆工作的根本方向。

### 3. 档案馆的设置

在我国，档案馆基本上是按地区并结合其他特点（如专业、时期）来设置的，分为中央级档案馆、地区级档案馆和专业档案馆。目前我国已建立各级各类档案馆 2900 多个，其中中央级档案馆 3 个（中央档案馆、第一历史档案馆、第二历史档案馆），中央部属的专业档案馆 15 个，省、自治区、直辖市档案馆 29 个，地、（市）县档案馆 2600 多个。城建、公安、气象等专门档案馆 100 多个。这些档案馆收藏着我国从唐代到中华人民共和国成立以来长达 1200 余年的档案共 6000 余万卷（件），已整理编目的占 87%。

#### （三）档案事业管理机构

档案事业管理机构是党和国家指导和管理档案工作的行政部门。在我国，党和政府的档案工作是统一管理的。因此，档案事业管理机关，既是党的机构，又是政府机构。

##### 1. 档案事业管理机构的设置及相互间的关系

为了管理全国的档案事业，经党中央、国务院批准，设立国家档案局，它既是党中央的一个工作部门，又是国务院直属局，属于国务院的编制序列。在国务院领导下，在集中统一管理党和国家档案工作的原则下，统一掌管党和国家档案事务，对全国档案工作进行指导、监督和检查。在地方，省、自治区、直辖市设立档案局；计划单列市、市（地、州、盟）设立档案局（处）；县设立档案局（科），它负责统一管理地方档案事务，对所属地区内档案工作进行指导和监督。此外，中央和省的一些专业主管部门也设置档案业务管理机构——档案处（科），对所属系统各单位的档案工作进行指导和监督。

各级档案事业管理机构，只负责管理档案业务，上级档案事业管理机构对下级档案事业管理机构只是业务上的指导关系，而不是领导与被领导关系。因此，关于各级档案机构的设立和编制、档案干部的配备、档案事业的经费、档案馆库房的建设、档案保管与复制设备购置等问题，都应该由同级党委和人民政府去解决。上级档案业务部门只能提出意见，无权决定和解决。



各级档案事业管理机构，是各级党委和人民政府领导档案事业的参谋和助手，它应该在党的路线、方针、政策的指导下，在党中央、国务院确定的档案工作原则、方针、任务下，积极主动地考虑档案事业建设和发展的各种问题，并向党和人民政府提出报告，争取领导的重视和支持。采取各种措施，把所属范围内的档案工作做好，不断向前推进，开创档案事业发展的新局面。

## 2. 档案管理机构的基本任务

在统一管理党、政档案工作的原则下，管理全国的或本地区、本系统的档案事务，对档案工作进行指导、监督和检查。其具体任务是：

(1) 根据党和政府的方针政策，提出档案工作的方针、任务，起草档案工作的法规性文件，研究制定档案工作的规章制度。

(2) 对各机关、团体、学校、企事业单位的档案工作以及各档案馆工作进行指导、监督和检查。

(3) 提出和制定档案工作的近期和长期发展规划，筹建档案馆。

(4) 提出鉴定档案的原则和标准，研究和审查有关档案保存价值、保管期限等方面的问题，监督档案文件的销毁。

(5) 组织并指导档案理论与技术的研究，提出实现档案管理标准化、科学化、现代化方案，调查研究运用现代科学技术解决档案的保护、储存、复制、检索等问题。

(6) 召开档案工作会议，研究解决档案工作中的重大问题，交流业务经验。

(7) 协同教育与劳动人事部门，发展档案专业教育，指导和组织评定档案专业干部的业务职称。

(8) 组织档案的利用工作，制定开放历史档案的具体办法，统筹解决档案史料的编辑出版问题。

(9) 党和国家领导机关交办的有关档案工作的其他事宜。

## 三、档案工作的性质

档案工作是一项很重要的专门事业。它是建设社会主义事业的必要条件，是维护党和国家历史真实面貌的重要事业。档案工作的性质，可以概括为管理性、服务性、政治性等。

### 1. 档案工作是一项管理性的工作

(1) 档案工作是负责管理档案的专门业务。它的任务就是在统一管理国家档案的原则下，建立国家档案制度，科学地管理这些档案，以便于机关工作和科学研究工作的利用。档案工作，确切地说就是档案管理工作。

(2) 机关档案工作，一方面它是国家档案事业的组成部分，另一方面它又是某种

管理工作的组成部分。从这个意义上来说，档案就是管理工作的工具和手段。档案室保存的档案，是本机关进行职能活动的历史记录，机关日常工作经常要查找它，档案实际上参与了机关的管理活动。档案室工作，也就是该机关活动的内容之一，不同档案的管理，就属于某种管理工作的组成部分，如会计档案工作就是财务管理工作的—部分；科技档案工作，就是生产管理、技术管理、科研管理的组成部分。

## 2. 档案工作是一项服务性的工作

从档案工作同其他工作的关系来说，它是属于—项服务性的工作。社会上服务性的工作很多，通过管理和提供档案来为各项工作服务，是档案工作区别于其他工作的特点之一。

档案工作的服务性，是档案工作赖以存在和发展的基本因素。在社会历史的各个阶段，档案工作总是为该阶段的政治、经济、文化服务，否则，档案工作就不会存在，更不会发展。古今中外的档案工作历史，完全证明了档案工作的这一发展规律。

## 3. 档案工作是一项政治性的工作

在阶级社会里，档案工作历来都是为—定的阶级所掌握，为—定的社会及—定的路线、政策服务，这是档案工作政治性的集中表现。我国的档案工作，在国内外的政治斗争中，—直为社会主义革命和社会主义建设、为保护国家机密和历史财富而努力奋斗。

档案工作的机要性也是档案工作政治性的表现—。档案工作的机要性，是由档案的特点和国家利益所决定的。古今中外任何国家的档案工作都—定的保密要求。我国的全部档案，记载着国家政治、经济、军事和科学技术等各方面的情况，其中许多是机密的。严守机密是关系到国家安危的大事，档案工作者必须树立正确的保密观念，维护国家机密安全。

维护党和国家历史的真实面貌，是严肃的政治斗争。档案工作，实质上是维护党和国家历史真实面貌的事业，它要维护档案的真实性，据实立档，同破坏档案、篡改历史记录、歪曲历史的行为进行斗争，即是严肃的政治性工作。

### 第三节 档案工作的基本原则

集中统一地管理国家全部档案，维护档案的完整与安全，便于党和国家各项工作的利用，这既是我国档案工作的基本原则。

这一原则的基本思想包括三个部分。

#### 一、集中统一地管理国家全部档案

这是我国档案工作的组织原则和管理体制。我国档案实行集中统一管理，是社会主义社会制度的必然产物。国家性质和社会制度，决定了国家全部档案是属于国家的历史财富，这就为档案的集中统一管理创造了前提。同时，社会主义事业又需要充分利用档案，只有实行档案的集中统一管理，才能克服分散保存的局限性，更大限度地发挥档案的作用，以利于社会主义事业。

在我国，档案管理的集中统一原则的内容，可概括为以下三点：

1. 国家全部档案由各级档案机构分别集中管理。各级行政、党组织、工会、团组织的档案，均由机关档案室集中统一管理，不得由承办单位和个人分散保存；各机关档案中需要长远保存的，一律由各级档案馆集中保存；一切档案未经规定和批准手续，不得任意转移、分散和销毁。

2. 全国档案工作，由各级档案事业管理机构统一地、分层负责地进行指导和监督。一方面，全国各机关档案工作和各级各类档案馆工作，均由各级档案事业管理机构进行统一的指导、监督和检查；另一方面，各机关档案工作机构和各级分类档案馆，必须按照统一的原则、方针和基本规章制度进行档案工作，不得各行其是。

3. 实行党、政档案统一管理和党、政档案工作的统一管理，这是我国档案工作的特点。一个机关里行政和党组织的档案属于一个档案全宗，统一集中在机关档案室保存，档案馆也统一建立，凡需要长远保存的党、政机关的档案，由统一的档案馆保管；全国党、政系统的档案工作，由统一的档案事业管理机构进行集中统一管理。

#### 二、维护档案的完整与安全

这是档案管理的基本要求。只有保证档案的完整与安全，才能为档案工作提供必要的物质基础。

维护档案的完整，有两方面的含义：一方面，从数量上保证档案的齐全，保证档案不残缺短少；另一方面，从质量上维护档案的有机联系和历史文迹，不能割裂分散，凌乱堆放，也不能涂抹勾画，使档案失真。

维护档案的安全，一方面，从物质上力求档案本身不受损坏，尽量延长档案的寿命；另一方面，要保证档案的政治安全，各档案机密不被盗窃、不失密。