

新编档案管理学

辅 导 提 要

邓 绍 兴 陈 智 为

一九八六年十一月

新编档案管理学

辅 导 提 要

中国人民大学档案学院副教授

邓 绍 兴 陈 智 为

武汉市档案学会

说 明

《新编档案管理学》内容较多，为了帮助自学者尽快掌握这门课的要点，本书力求通过简明扼要地阐述，对档案管理的基本理论、原则与方法有所交待。

限于编者水平，很难满足多方面的需求，敬请读者谅解。

编 著 者

一九八六年十月一日

目 录

第 一 编	总 论	(1)
第 一 章	档案	(1)
第 二 章	档案工作概述	(10)
第 三 章	档案馆工作	(16)
第 四 章	档案管理机关和机关档案工作	(21)
第 五 章	档案的统计与监督	(26)
第 二 编	档案的保管与整理	(32)
第 六 章	档案馆(室)藏建设	(32)
第 七 章	档案的系统整理	(39)
第 八 章	档案价值的鉴定	(54)
第 九 章	档案的保管	(61)
第 三 编	档案检索与服务	(68)
第 十 章	档案检索工具的一般原理	(68)
第十一章	档案著录	(75)
第十二章	档案标引	(85)
第十三章	卡片式检索工具	(97)
第十四章	书本式检索工具	(107)
第十五章	档案的提供利用	(115)
第十六章	档案的编研工作	(123)
第 四 编	档案工作现代化	(129)
第十七章	档案工作现代化概述	(129)

第十八章	档案工作技术现代化	(134)
第十九章	档案管理现代化	(137)
第二十章	档案工作标准化	(140)
第 五 编	干部档案、会计档案、声象档案	(146)
第二十一章	干部档案	(146)
第二十二章	会计档案	(154)
第二十三章	声象档案	(157)
附：名词解释与复习题		(161)
第一章至十一章		(161)
名词解释		(161)
复 习 题		(165)
第十二章至第二十三章		(167)
名词解释		(167)
复 习 题		(170)

第一编 总 论

第一章 档 案

一、档案的演变

我国的档案，历史悠久。它从产生、发展、演变到现在，经历了一个漫长的过程。远古时代，没有文字，我们的祖先创造的“结绳”和“刻契”的记事方法，已经具有备忘、信守、凭证的意义和作用，能在一定程度上记录 and 反映人们的社会实践活动。从这个意义上讲，它是远古时期最原始的档案，或者说是档案的萌芽。

随着社会向前发展，产生了文字，也就出现了用文字记录的档案。档案究竟产生于何时，尚待进一步的考证。但从过去的考古发掘，最早的是商代的甲骨档案。所谓甲骨，是龟甲和兽骨的总称。商代的帝王和贵族，将当时的政治、文化、经济、生活等方面的情况，都记载在甲骨上，成为研究商代历史的珍贵档案史料。

比甲骨档案稍晚一些，在商代，西周开始用竹木做为书写材料，出现了简牍档案。一份文件有时用许多竹片和木版书写，再用麻绳、丝绳或牛皮条编连起来叫做策（通册）。简牍档案的最大缺点，笨重，体积大，编连用的绳子容易断。

随着生产力的发展，约在春秋战国时期，出现了用丝织品作为文件的书写材料，称为缣帛档案。在雪白的缣帛上写字，醒目美观，轻便，可以根据文件的长短，剪裁下来。但丝织品太贵，只有宫廷、官府和贵族才能使用。

汉代出现了纸张，开始用纸张作为文件的书写材料。在相当长的一个时期内，纸质档案、简牍档案、缣帛档案同时存在。东晋安帝时，太尉桓玄才命令一律用纸张做书写材料。

古代还没有档案这个名称。商代叫“册”，周代叫“中”，秦汉叫“典籍”，汉魏以后叫“文书”、“文案”、“案牍”、“案卷”、“簿书”等。档案一词的出现，一说为出现于元代，因元曲上有“档案”二字，但在版本上还需进一步考证。对档案一词有比较明确的解释，则见于杨宾的《柳边纪略》。

二、档案的定义

国内外的档案工作者，都力图给档案下一个科学的定义，用简明的形式揭示它所反映的对象特征和本质，但表述方法不一致。纵观国内外的许多定义，大体包含三个要素：即指明档案的来源——形成者；档案具有查考价值；档案的载体和形式的多样性。

教材对档案定义的表述是：

档案是机关、社会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、声象及其它各种方式和载体的文件材料。

三、档案定义的基本含义

上述档案定义的含义有以下几点：

1. 档案的形成者。档案是由过去和现在的国家机关、社会组织和个人在其自身活动中形成。档案的形成者：一是官方性质的机关；二是半官方或非官方的各种社会组织，如

社会团体、宗教、公司；三是一定的个人，主要是指著名人物、著名家庭和家族。

2. 文件转化为档案的条件。档案是由文件转化来的，但不是一切文件都转化为档案，文件转化为档案是有条件的，在一般情况下，应具备三个条件。

第一，办理完毕的文件才能作为档案保存，正在承办中的文件不是档案。文件具有现行效用，档案一般地说来是完成了传达和记述等现行使命而备留查考的文件。所谓办理完毕是相对而言的，主要是指完成文书处理程序，文件的承办告一段落，不能理解为一切文件都要把文中所说的事情办完，才算“办理完毕”。文件办理完毕转化为档案后，大部分丧失了现行效用，但仍有一部分还有现行效用。

第二，对日后实际工作和科学研究等活动有一定查考利用价值的文件，才有必要作为档案保存。文件不能都作为档案保存，需要保存的只是文件的一部分，即日后工作、生产、科研以及其他方面需要参考的才保存。所以，档案是人们经过鉴别挑选而保留下来的文件材料。

第三，按照一定的规律集中保存起来，才能最后成为档案。以现代一般的档案来说，它是经过立卷归档而集中保存起来的文件。

3. 档案的形式多样。载体有甲骨、金石、竹木、缣帛、纸张、胶片、磁带、磁盘。信息记录在载体上的方法，有手写、刀刻、印刷、摄影、晒制、录音、录像等。表达方式有文字、图表、声音。文件的名称，古代有诏、题本、摺片；近代有令、咨、呈；现代有计划、通知、通报等等。

4. 档案是人们社会活动的原始记录。机关、社会组织

在工作和生产活动中，为了上传下达，相互交往以及记录事情，形成了许多文件。有的日后需要查考，经过整理而保存下来就转化为档案。所以档案是由传达意图、处理问题、记录工作活动而使用的文件转化来的，是当时活动的记录，不是事后编写和随意收集来的。

四、原始记录性是档案的基本属性

由文件转化而来的档案，是随着工作活动的客观需要而形成的，工作怎么发展，人们怎样活动，档案就怎样记录。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。从形式上，发文底稿有撰写者的笔迹，主管者的签字，发文有机关与首长的印信或固定的公文格式；有的文件还能使人们的形象和声音再现。从内容上，能如实反映作者和主管者的思想、立场和具体活动情况。原始记录性是档案区别于图书、资料等文献材料的主要特点，也是档案最为宝贵的原因之一。

正确认识档案的原始记录性，对我们做好档案工作有着实际的指导意义：

第一，自觉地维护档案的历史面貌。档案是历史的真迹，任何人不能按现在的观点和需要改变档案的面貌。档案工作者的历史责任就是保护好这些历史记录，维护它的原貌，同一切篡改、涂抹、勾划、剪裁等破坏行为作斗争。

第二，便于认识档案与文件的联系和区别。档案来源于文件，今天的档案就是“昨天”的文件，今天的某些文件就是明天的档案。文件与档案在来源、内容、形式上一致。但文件与档案是两个事物，性质与作用不同。认识到二者的联

系与区别，使档案工作者应下功夫研究文件，而又不会把文件与档案混为一谈。

第三，划清档案与图书、资料的界限。档案工作就是管理档案，适当保存一部分图书和资料，也是为了辅助档案提供利用。

五、档案的信息属性

档案是一种信息。一个机关的档案，记录着该机关进行各种社会活动的信息。国家全部档案记载着古往今来的政治、经济、科学文化等各种信息。档案与其它信息一样，可以收集、传递、存贮、检索、交换和提供利用。档案信息也有其特点，它必须用文字、图表、声象等方式记录在一定的载体上，它能使入、物、事的历史面貌再现，是一种依据性、凭证性的信息；它是一种广泛的信息源，数量浩瀚，内容无所不包；它与人们各项活动同步产生，与日俱增，是取之不尽的信息源泉。

正确认识档案的信息属性，就能自觉地把档案部门纳入国家信息系统，以充分开发档案信息，服务四化建设为档案工作的总目标、总方向。

六、档案有什么作用

档案的作用，教材中概括为档案可作为机关工作的稽凭，生产活动的依据，科学研究的基础和条件，揭露和打击敌人的武器，宣传教育的生动素材。录音讲义则概括为：

1. 行政稽凭。档案是机关工作活动的记录，机关在处理公务、办理公文的过程中，须随时参考过去的政策法令和

有关的档案材料，了解事实的来龙去脉，并为研究和处理问题提供依据。利用档案不但可以节省时间和精力，还能杜绝脱节、重复、抵触等流弊，有利于克服官僚主义和主观主义。

2. 生产依据。档案记载了生产活动的情况、成果、经验教训。人类社会的生产实践具有连续性和继承性的特点。任何生产活动都是以昨天为起点，不能割断历史，需经常从档案中查找依据和提供线索。实践证明，充分利用档案，可以促进生产力的发展，提高生产效率和科学管理水平。反之，没有档案或有档案而不用，就会浪费人力、物力，给生产造成损失。

3. 法律信证。档案的原始记录性这一特点，决定了它具有法律信证的作用。机关工作中对过去工作成败的稽考，疑难或纠纷问题的评断，工作人员违法渎职的审理，都是有力的证据。就国家主权言，档案可作为边界、海域纠纷的处理，条约的签订和履行，档案都是有力的信证。就人民权益而言，档案也是维护人民权益的重要信证。

4. 研究资料。档案是科学研究的第一手参考资料，无论是社会科学，自然科学，还是技术科学的研究，都离不开档案史料。它是科学研究的基础和条件，被学者比喻为科研的“粮食”和“能源”。古今中外的许多传世名著，不少都是在充分占有档案资料的基础上完成的。

七、档案作用的性质

档案作用的性质，可以概括为凭证和参考两方面：

1. 凭证作用。档案的凭证作用，是由档案的形成规律

和具有原始记录性的属性所决定的。从档案的形成看，它是从当时直接使用的文件转化来的，客观地记录了以往的历史情况，是令人信服的历史证据。从档案的形式看，它保留着历史的真迹，如当事人的手稿、亲笔签署、印章，有的还有照片、录音。这些历史标记，可以作为查考、争辩和处理问题的依据。

2. 参考作用。档案被人称为第一手的参考材料。它不仅记录了历史活动的事实经过，而且记录了人们在各种活动中的思想发展，生产和工作活动的经验教训，以及科学研究和文学艺术中的创作成果。因此，具有广泛的参考作用。

各种文献都具有参考作用，而且各有所长，但档案的参考作用还有自己的特点。即原始性和较大的可靠性，是从事工作或进行生产活动所必须的依据，有时甚至是不可缺少的参考材料。

八、档案发挥作用的特点

档案发挥作用的特点，主要表现在以下四个方面：

1. 档案既对本机关当前工作有用，又对党和国家长远利益有用。档案作为机关工作和生产的必要条件，在一定时间内，首先是形成的机关需要经常查找利用。档案作为国家的文化财富，它的长远作用又不止限于形成机关，而是各方面甚至全社会都需要利用，因此，必须处理好局部与整体，当前与长远的关系。不能只考虑本机关要用而不按期将长远保存的档案移交给档案馆，也不能在本机关不用了就认为没有作用而把档案烧掉。档案由于机关当前要用，不能过早向档案馆集中。集中起来的档案，既要满足当前的利用需

要，又要妥善保存，留给子孙后代使用。

2. 档案既要用，又要注意保密。档案中有一部分具有机密性，应注意保密。档案的机密性是动态的而不是静止的，随着时间的推移，条件、地点的变化而发生变化，有的降低了机密性，有的则完全失去了机密性，能够提供利用的范围越来越大，最后可以解密直至开放，更广泛地发挥档案的作用。

3. 随着社会主义建设事业的发展，档案从更多地用于阶级斗争，逐步转移到更多地用于生产建设和科学研究上来。历史向前发展，阶级斗争的形势发生了变化，四化建设是国家的中心任务，档案在经济建设、科学研究、文化教育方面的作用日益突出并上升到主导地位。当然，完全否认或忽视档案在阶级斗争方面的作用是不对的，但是思想僵化，继续强调档案在阶级斗争方面的作用而忽视在经济建设、科学研究方面的作用则更是错误的。

4. 档案发挥作用，取决于一定的条件。第一，取决于社会发展水平，社会制度和政治路线。社会发展了，科学进步了，生产现代化了，对档案利用的需求就多了。社会制度落后，生产力低下，对档案利用需求就少。资本主义社会对档案的利用范围、利用程度，就比奴隶社会、封建社会广泛的多。社会主义制度的优越性，为档案发挥作用开辟了广阔的道路。但是，如果指导思想有偏差，工作失误，档案作用仍不能充分发挥。文化大革命中，档案的作用就不能充分发挥，党的十一届三中全会以后，路线正确了，工作方法对头了，档案的作用又得到更好地发挥。第二，取决于人们对档案的认识水平。档案的作用是不能自动发挥的，人们重视它，经

常使用它，作用就能发挥。反之，不重视档案，“无档可查”或“有档案也不查”，档案怎么能发挥作用。第三，取决于档案管理水平。实践证明，档案收集齐全，管理科学，查找时俯拾即得，档案作用就能发挥出来。反之，档案残缺，管理混乱，要用时没有或找不到，档案的作用就不能发挥。

九、国家档案全宗

国家档案全宗，又称“国家全部档案”，是社会主义国家档案工作中的一个专业术语。国家档案全宗的含义，是指归国家所有的，由国家统一管理的具有政治、经济、科学文化或历史意义的一切档案财富的总和。

十、国家档案全宗的组成

我国国家档案全宗的成分，包括在中华人民共和国领土范围内，过去和现在的国家机构，社会组织和个人，无论在何时，何地活动中形成的，凡归国家所有的档案材料。按照历史时期，以中华人民共和国成立为界线，分为两大类。一类是中华人民共和国时期的档案。包括建国以来党和国家的中央及地方各级机关、部队、团体、企业事业单位的档案，以及由国家征集或个人捐赠的某些著名人物形成的档案。一类是中华人民共和国成立以前的档案，包括革命历史档案和旧政权档案。革命历史档案。主要是从1919年“五四”运动到1949年中华人民共和国成立，整个新民主主义时期内，中国共产党及其领导下的人民政府、军队、企业、事业单位、社会组织、革命活动家所形成的档案。

第二章 档案工作概述

一、档案工作的内容

档案工作就是用科学的原则和方法管理档案，为党和国家各项事业服务的工作。

档案工作的内容，从狭义上说，是指档案业务工作，即档案的收集、整理、鉴定、保管、统计、检索、提供利用、编研等。从广义上说，是档案事业所包括的档案馆工作、档案室工作、档案事业管理工作、档案教育、档案理论和科学研究工作、档案宣传和出版工作。

二、档案工作的基本任务

1956年国务院颁布的《关于加强国家档案工作的决定》中，明确提出：“档案工作的任务就是要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，以便于国家机关工作和科学研究工作的利用。”1985年中共中央、国务院批转中共中央办公厅、国务院办公厅《关于调整我国档案工作领导体制的请示》的通知中指出：必须“逐步实现档案管理的现代化，大力开发信息资源，使档案工作更好地为党的总任务、总目标服务，为建设社会主义物质文明和精神文明服务。”根据上述文件精神，档案工作的基本任务是：第一，坚持集中统一管理档案的原则；第二，建立国家档案工作制度；第三，科学地管理档案，大力开发档案信息资源；

第四，逐步实现档案管理的现代化；第五，使档案工作更好地为党的总任务、总目标服务，为建设社会主义物质文明和精神文明服务。

三、档案工作的性质

档案工作是项很重要的专门事业，是实现社会主义现代化建设，开展历史研究，进行各项工作的必要条件。做好档案工作，不仅是当前工作的需要，而且是维护党和国家历史真实面貌的重大事业。

档案工作，就其本质来说，它是通过管理，提供档案材料为社会各项活动服务的工作。档案工作的性质，可以概括为管理性、服务性、政治性。

1. 档案工作是一项管理性的工作。档案工作的管理性具体表现为：第一，档案工作是负责管理档案的一项专门业务。从宏观上说，是管理好全国的档案工作，建立国家档案制度，科学地管理这些档案。从微观上说，就是要管理好一个机关的档案。第二，档案工作是机关工作的组成部分。任何一个机关在工作活动中都要形成档案，都需要进行管理而建立档案工作。所以，档案工作是机关管理工作的组成部分。如教学档案、会计档案，就是教学和财务管理工作的组成部分，科学技术档案工作，是生产管理、技术管理和科学研究管理的组成部分。第三，档案工作是专门管理档案的科学性、技术性的工作。档案管理工作，要采取一套科学的理论、原则和技术方法，运用最新的设备和先进的科学技术成果来科学地管理档案，以充分发挥档案的作用。

2. 档案工作是一项服务性的工作

社会上服务性的工作很多，其中资料性的服务工作也不止一种，通过提供档案这种文献资料来为各项工作服务，是档案工作区别于其他工作的特点之一。

档案工作是一项条件性的服务性工作。在一个机关里，它是秘书工作的一部分，既不决定政策，又不发布指示，而是为机关党政领导工作和机关业务工作提供材料、准备条件的。在科技和生产部门，档案工作也不直接搞科研或直接指挥生产，而是为科研与生产提供各种依据性材料，为开展科研或生产准备条件。

档案工作的服务性、条件性，是由档案工作的地位和作用决定的。档案工作的条件性，是通过服务性的方式体现出来，包括在服务性的特点之中。

档案工作的服务性，是档案工作赖以存在和发展的基础。古今中外档案工作发展的历史证明，凡是档案服务工作做得好，档案工作就愈见成效，档案事业就能顺利发展，否则，档案工作就会停滞、倒退，甚至能否存在都是一个问题了。

3. 档案工作是一项政治性工作

在阶级社会里，档案工作为一定的阶级所掌握，并为一定的阶级利益服务。无论在奴隶社会、封建社会、资本主义社会，档案工作都是为奴隶主、地主、资本家阶级所掌握，为其所代表的政治制度、方针、路线、政策服务。在无产阶级专政的历史时期，档案工作也是由无产阶级专政的国家掌握，为无产阶级的政治服务，这就决定了档案工作是一项政治性的工作。

档案工作的机要性是档案工作政治性的表现之一。档案