



ZHONGDENG ZHIYE XUEXIAO
XILIE GUIHUA JIAOCAI

中等职业学校系列规划教材
根据教育部最新教学大纲编写

文书与档案管理 基础

主编 曾湘宜

WENSHU YU DANGAN GUANLI
JICHU



西南财经大学出版社

中等职业学校系列规划教材
根据教育部最新教学大纲编写



文书与档案管理 基础

**WENSHU YU DANGAN GUANLI
JICHU**

主编 曾湘宜
参编 曾细央 余溪人 艾赤石

西南财经大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

文书与档案管理基础/曾湘宜主编. —成都:西南财经大学出版社, 2007. 6

ISBN 978 - 7 - 81088 - 724 - 3

I. 文… II. 曾… 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 074523 号

文书与档案管理基础

主编:曾湘宜

责任编辑:张炯竹

封面设计:杨红鹰

责任印制:王 艳

出版发行:	西南财经大学出版社(四川省成都市光华村街 55 号)
网 址:	http://www.xcpress.net
电子邮件:	xcpress@mail.sc.cninfo.net
邮政编码:	610074
电 话:	028 - 87353785 87352368
印 刷:	成都科刊印务有限公司
成品尺寸:	148mm × 210mm
印 张:	8.75
字 数:	255 千字
版 次:	2007 年 6 月第 1 版
印 次:	2007 年 6 月第 1 次印刷
印 数:	1—6050 册
书 号:	ISBN 978 - 7 - 81088 - 724 - 3
定 价:	13.80 元

1. 如有印刷、装订等差错,可向本社营销部调换。
2. 版权所有,翻印必究。
3. 本书封底无本社数码防伪标志,不得销售。

内 容 提 要

本书是中等职业学校的文书与档案管理基础课教材。为了提高学生办公室文档管理程序化工作的能力与水平,本书着重介绍了文书与档案管理的基本常识,重点介绍了公文办理程序及文书立卷、案卷管理和归档等方法;同时,也介绍了非纸质公务文书的处理办法和档案工作的现代化技术。通过学习本书使学生具备档案收集、整理、鉴定、保管、统计的基本操作能力。

本书是一本实用性比较强的教材,可作为中等职业学校和成人高校以及民办高校的教材,也可供国家、地方各级档案馆及院校、机关、企事业单位的图书馆、档案室的工作人员作为培训、自学的辅助读物。

前 言

近年来，我国的职业教育取得了重大发展，培养了大量高素质的劳动者和技能型专门人才。为了贯彻《国务院关于大力发展职业教育的决定》精神，全面落实《面向 21 世纪教育振兴行动计划》中提出的职业教育课程改革和教材建设规划，我们组织了一批经验丰富的教师精心编写了这套《中等职业学校系列规划教材》，并依据当前社会需要，对教学内容以及教学方法进行了科学的更新，使其更符合“大力发展面向新兴产业和现代服务业的专业，大力推进精品专业、精品课程的教材建设”的教学改革思想。

“文书与档案管理基础”是中等职业学校文秘专业的一门主干专业课程。本课程的任务是：讲授有关办公室程序性工作的专业基础知识，训练学生从事办公室程序性工作的基本技能，使其形成综合职业能力，为从事文秘工作奠定一定的基础。

本课程的教学目标是：通过课内外教学活动，使学生理解文书与档案管理的基础知识，掌握公文办理程序及文书立卷、案卷管理和归档等方法，初步具备处理纸质与非纸质公务文书的能力；了解档案工作的现代化技术，掌握档案收集、整理、鉴定、保管、统计的基本操作技术。

本课程的主要教学内容是：了解文书与档案的基本知识，明确文书的处理程序、立卷与归档以及档案的收集与整理、鉴定与保管、利用和统计；了解档案工作的现代化技术，掌握电子文档的管理方法，初步具备从事办公室程序性工作的综合职业能力。

我们充分考虑了在本课程教学中，各种层次的文书与档案管理的内容互相交叉与衔接，基本模块、选学模块和实践模块的内容穿插，给教师和学生一定的选择空间；同时也考虑到目前档案管理工作在各行各业、各级各类的行政单位里的作用越来越显著。现在全国大部分普通高校都设立档案学院、系、专业，设有本科、硕士、博士等教育

层次，部分成人高校和成人中专学校也开设了档案专业课程，在职人员中有上万人接受专业证书教育，有数十万人参加了岗位培训和档案专业继续教育培训。因此，本教材在内容上也给这些学校提供了一定的教学选择空间，使本教材既具有实用性，也具有适用性。

为了方便教学，我们为使用本套教材的师生免费提供电子教学课件、教学指导等资料。有需要的师生可登录 www.21pcedu.com 网站与我们联系。在教材的使用过程中，如有意见或建议也可通过网站联系我们。

本套教材的作者都是具有多年专业教学经验的一线教师。在教材的编写过程中，尽管我们付出了辛勤劳动，但时代在发展，知识在更新，我们的水平可能难以跟上这飞速发展的时代步伐，因此有不足之处还望广大读者不吝指正。本书在编撰过程中，参考了一系列的相关文献和资料（已在书后列出），并借鉴了互联网上的一些信息，恕不能一一列明，在此一并表示感谢！

编者

目 录

第一章 文书与档案基础	1
第一节 文书工作概述	1
一、文书及其发展	1
二、文书工作的性质和作用	4
三、文书工作的基本原则	6
第二节 档案工作概述	8
一、档案及其发展	8
二、档案工作的性质	10
三、档案工作的基本原则	12
第三节 文书、档案、公文	15
一、文书与档案	15
二、公文概述	16
三、公文的书写格式	22
本章小结	26
习题	27
第二章 文书处理	29
第一节 文书处理概述	29
一、文书处理的涵义	29
二、文书处理的管理机构	30
第二节 文书行文制度	31
一、文书的行文关系	32
二、公文的行文方式	33
三、公文的行文规则	33
第三节 文书处理程序	35
一、收文处理程序	36

二、发文处理程序	43
三、辅助程序	55
本章小结	58
习题	59
第三章 文书立卷与归档	61
第一节 立卷的原则和范围	61
一、文书立卷的原则	61
二、文书立卷的制度	63
三、文书立卷的范围	68
第二节 立卷的要求和方法	72
一、文书立卷的要求	72
二、文书立卷的方法	73
三、立卷类目的编制	78
四、平时的立卷工作	79
第三节 案卷的整理与归档	81
一、案卷的组合与调整	81
二、编目成卷工作	86
三、案卷或案盒的归档	91
本章小结	95
习题	96
第四章 档案与档案工作	98
第一节 档案概述	98
一、档案的分类	98
二、国家档案全宗	99
三、档案的作用	103
第二节 档案工作	104
一、档案工作的内容	105
二、档案工作管理机构	107
三、档案行政机构	110

本章小结	112
习题	113
第五章 档案的收集与整理	115
第一节 档案的收集	115
一、档案收集工作的意义	115
二、档案收集工作的要求	116
三、档案收集工作的内容	118
四、档案室的档案收集工作	119
五、档案馆的档案接收和征集	122
第二节 档案整理须知	127
一、档案整理工作的内容	127
二、档案整理工作的原则	128
三、档案整理工作的组织	129
四、整理中档号的编制	131
第三节 全宗档案的整理	134
一、确认与区分全宗	134
二、组建全宗补充形式	137
三、划分全宗群	139
四、全宗编号与排列	139
五、全宗内档案的分类	140
六、全宗内档案的常用分类方法	142
七、复式分类方法和方案的编制	144
八、立档单位与全宗历史考证	145
本章小结	146
习题	146
第六章 档案的鉴定与保管	148
第一节 档案鉴定的原则和方法	148
一、档案鉴定工作的意义	148
二、档案鉴定工作的基本原则	149

三、鉴定档案价值的一般方法	151
四、鉴定档案价值应注意的问题	154
第二节 档案鉴定的制度和程序	155
一、档案鉴定工作的制度	155
二、档案鉴定工作的组织程序	156
三、档案保管期限表	157
第三节 档案的保管	160
一、档案实体的保管	160
二、档案库房的管理	162
三、档案使用中的保管	166
本章小结	170
习题	170
第七章 档案的利用和统计	172
第一节 档案的利用	172
一、档案的利用服务	172
二、档案的开放	179
三、档案的编研	182
第二节 档案的检索	185
一、档案检索	185
二、档案检索工具	187
三、卡片式检索工具	189
四、书本式检索工具	191
第三节 档案的登记与统计	192
一、档案登记与统计概述	192
二、档案状况登记	193
三、档案工作登记	197
四、档案统计工作	199
本章小结	209
习题	210

第八章 计算机文档管理	212
第一节 电子文档和计算机管理	212
一、电子文件	212
二、多媒体档案	223
三、计算机档案管理	225
第二节 文档管理专家	229
一、文档管理专家的功能简介	229
二、文档管理专家的主界面	229
三、软件的安装、卸载、运行	231
四、文档管理专家的一般操作	232
本章小结	236
习题	237
附录	239
参考文献	271

第一章 文书与档案基础

○→ 学习目标

1. 了解文书的由来及其发展，明确文书工作的性质和作用，掌握文书工作的基本原则。
2. 了解档案的由来及其发展，明确档案工作的性质，掌握档案工作的基本原则。
3. 明确文书、档案与公文的关系，了解公文的书写格式。

第一节 文书工作概述

一、文书及其发展

1. 文书的由来与发展

文书，顾名思义，是用文字书写的东西。人类社会自从发明了文字，就开始有了文书。文书随着人类社会生活的发展，也经历了漫长的发展阶段。

远古时代，人们把文书刻在崖壁上，或刻在动物的骨头、龟甲板上，这就是中国早期殷商时代的“刻辞”，又叫甲骨文。“众人协田”牛骨刻辞，是商王命令众人进行协田活动的行政文书，可能是中国最早的文书。河南安阳出土的刻有记录公元前 1173 年 7 月 2 日的月食“壬寅贞月又食”的“月又食”牛骨，可能是我国最早的记录月食的天文文书。

到了西周时期，伏羲画八卦，文王演《周易》，《易经》可能是我国最早的哲学文书。

古代最长篇幅的文书，可能要算 1976 年陕西扶风庄白村出土的《墙盘铭文》，其铭 284 字，前一半颂扬周王朝诸先王和当代天子的功

德，后半叙述微氏家族的发展历史，颂扬祖先功德，祈求先祖庇佑，这是最古老的追孝式铭文。

后来，文书刻到了木片和竹筒上。老子的《道德经》、孙武的《孙子兵法》、“孔子作春秋”，孔子还亲自编撰了《诗经》，以后“四书”、“五经”、屈原的《离骚》、吕不韦的《吕氏春秋》、秦始皇的统一文字、萧何的《九章律》、司马迁的《史记》……把中国古代文书推向了发展高峰。

那时候，由于竹片、木板来之不易，因此人们写字极其谨慎，谨慎到吝啬的地步，这就是古代汉文言简意赅的原因。即便如此，文书的数量还是与日俱增。其实，我国在夏、商、周时代，就初步确立了官文书的格式和归档贮藏制度、文书保密制度。纵观上下五千年，中华民族的文字、文书、文档、文化的历史，都同样源远流长。

2. 文书工作的由来与发展

随着文书的发展，文书工作也同步发展。古时候，把专门从事文字工作的人称为“文书”，也就是今天的“秘书”。

在我国，有研究者认为，距今4500年前的轩辕黄帝时期就有了文书工作。在两河流域、古伊朗、古印度河流域和古希腊、古罗马，大半都在公元前4000年到公元前1500年之间，才发现了文书工作的史迹。

我国古代的文书工作，曾与著述、修史、监察等结合在一起。春秋战国的“士”，既可代主人奔走游说，也可著书立说，称得上是当时的“私人文书”。到了秦汉以后，封建的中央集权国家制度日臻完善，文书制度也逐渐完善起来，文书的基本职能渐趋集中明确，主要是撰写各种文稿、收集整理信息、办理公文、掌管印信、典堂礼仪、接待事务安排、兼司衙署安全保密等。此外，政军中枢系统高级秘书官员，还参与政务，为皇帝或领导人的咨询顾问，这已经接近今天广义秘书部门的工作任务了。

早期从事文书工作的人，大都是博学多才的知识分子。如齐国南史氏与晋国董狐被称为良史型文书；春秋时的子产，是个大公文学家，对公文工作有不少重大建树；秦丞相李斯，曾任秦国长史，相当于丞

相府中的秘书长，政治上建树很多，所写《谏逐客书》是公文名篇。

秦始皇统一六国，建立了我国历史上第一个中央集权的封建王朝，制定了包括秘书机构在内的一整套官职制度，集大权于己一身，国家大政由他亲自裁决。左右丞相虽位极人臣，但在皇权之下，既是行政首长，也带有中央秘书长的性质。御史大夫是其主官，兼有秘书和监察职责。汉武帝时命大司马霍光领尚书事，辅理政事，尚书台取代御史府，成为新的秘书部门。

秦汉时期，制定和创立了许多文秘制度。据秘书史学家潘林杉先生考证，主要有：统一行文标准文字，统一文书体例，建立工作报告制度、参谋官谏制度、公文邮传制度等。

隋唐时期，隋文帝重新制定了官职体制，对后世影响较大。其中，尚书省、中书省、门下省三权分立，互为牵制，防止任何部门大权独揽，反映了文书工作在分权体制中的作用。

唐代文书工作的一个发展，是中枢秘书逐步落入翰林学士之手。据统计，由唐德宗到懿宗九朝，翰林学士 154 人，有 53 人当了宰相，这反映了唐代文书工作的加强。

明洪武年间废丞相制，设内阁，实际是皇帝的办公厅，目的是高度集权。

清雍正设军机处，乾隆一度改为总理处，军机处变成了“丞相府”加“办公厅”。军机处办事员要求做到“勤”、“速”、“密”三个字，一个“秘书”每天可处理五六十件奏折，均当日办定。当年军机处还使用未成年童子，也是为了保密。

辛亥革命后，从孙中山到袁世凯再到蒋介石的国民政府，都比较重视文书工作，设有秘书机构。

3. 公文文书的定义

文书几乎包含了人类的全部文字记载，是人类精神文明的重要财富。其中，有个人的，有社会的，有国家的，有家庭的；有书信，有公文，有文章，有法律，有文学作品，有科技文献。但实际上，我们现在所说的文书，意义却极其狭窄。文秘人员所说的文书只是指现代社会，人们在社会活动中所形成的公文。

文书是国家机关、企事业单位和其他社会组织在日常公务活动中形成的所有文件材料的总称。因此在这里，文书又称之为公文。人们在各种公务活动中，在各种会议以后形成的会议纪要、决议、简报、领导讲话、代表发言、会议记录，以及录音、录像、照片等有关资料等，都可以称为文书。

文书形成的主体是国家机关和企事业单位。因此，文书一般又称为公文或文件，即公务文书。公民在处分财产、签订合同或契约时形成的文字材料也称为文书，本教材所讲的文书主要是指公务文书。

公务文书简称公文，是国家机关或企事业单位等社会组织在行使管理职权过程中形成的具有法定效用和特定格式的文件材料。公文是传达政令，指导、布置和商洽工作，请示或答复问题，报告和交流情况，联系公务，记载工作活动的重要工具。公文的主要形式是文件，如中共中央文件、国务院文件等。

公文的基本涵义可从以下几个方面来理解：

- (1) 公文形成的主体是国家机关、企事业单位和其他社会组织。
- (2) 公文是国家机关、企事业单位和其他社会组织在自己的管辖范围内依法行使职权和实施管理中形成的。
- (3) 公文是具有法定效力与规范格式的文书。

二、文书工作的性质和作用

从文书的公文涵义来看文书工作的性质和任务，其实就是研究公文处理的性质和任务。

1. 文书工作的性质

(1) 政治性

文书工作带有很强的政治性质。在我国，长期以来，国家的各项方针、政策、法令、法规等都是以前文件形式下达，文件成了我们党和国家政治领导、思想指导的重要工具。文书工作的效率不高或质量不好，都会影响国家方针、政策、法律、法规和上级机关重要指示的贯彻执行。文书工作从属于政治部门。

(2) 时限性

文书工作是一项时限性很强的工作。古时候有百里加急、千里加急送文书的习惯，秦始皇修驿道，就是为了送文书。一封皇帝的文书从京城送到边塞，日夜兼程，换马不换人，不知要跑死多少好马。现在，为了加强文书工作的有效运转，同样必须严格限定文书处理过程中各环节的时间。凡是到达的文件都要迅速处理，不得延误。要按照公文处理制度的时限规定，做好文书传递和处理的工作。

(3) 机要性

文书工作是机要部门的工作。秘书和机要部门是机关、企事业单位的核心部门，文书工作是秘书部门一项经常性的重要工作，工作中常常会接触到各类机密文件，不论是政治上的机密内容，还是经济上、科技上的机密内容，均不能泄露，否则必将造成不可估量的损失。因此，加强文书处理各环节中的保密工作至关重要。

(4) 规范性

文书工作有一套严格、规范的程序标准。为了提高文书处理工作的效率和质量，国家有关部门制定了文书工作的统一规范标准，文书工作必须严格按规范操作，保证文书处理的各项工作科学规范、高效有序地完成。

2. 文书工作的作用

(1) 助手作用

文书工作是领导工作的助手。国家机关和企事业单位的各级领导干部履行职责时，常常是通过学习文件领会精神，通过制发文件发布指示，通过上传文件向上级汇报工作，通过下发文件向下级传达指标，从而保证工作任务的圆满完成。显然，文书工作在各级领导履行职责过程中起到了助手作用。建立、健全文书工作制度，科学、高效地处理各类文书，就能有力地推动本单位工作的全面开展。

(2) 纽带作用

文书工作是社会各部门工作联系的纽带。健全文书处理工作制度，除了能沟通各级之间的情况之外，还能起到横向联系的纽带作用。在现代社会，各行业、各部门、各单位的合作，都是以达成的协议或签

订的合同为依据的。各类会议纪要、联合公报等均可作为双方往来的凭证。企业之间的招投标意向书、营销合同、邀请函、商洽函、理赔文书等，在企业经营管理活动中都起着重要的纽带作用。

(3) 档案作用

文书工作是记录社会活动的档案。各种文书办理完毕之后，通过立卷、归档工作，把其中有利用价值的文件变成档案保存起来，对于各级领导了解情况、熟悉政策、研究历史、获取凭证等都起着十分重要的档案依据查考作用。

三、文书工作的基本原则

国务院办公厅 1987 年 2 月 18 日颁布的《国家行政机关公文处理办法》第三条、第四条、第六条规定：“各级国家行政机关应当发扬深入实际、联系群众、调查研究、实事求是和认真负责的工作作风，克服官僚主义、形式主义和文牍主义，提高公文处理工作的效率和质量。”

“公文处理必须做到准确、及时、安全。公文由文书部门统一收发、分办、传递、用印、立卷和归档。”“国家行政机关的公文工作应贯彻党政分开的原则”，“各级国家行政机关的公文处理工作，必须严格执行有关保密规定，确保国家秘密。”

国务院办公厅 1993 年 11 月对《国家行政机关公文处理办法》进行了修订，重申“公文处理必须做到准确、及时、安全”：“公文由文书部门统一收发、分办、传递、用印、立卷归档和销毁”。

可见，文书处理工作的基本原则是：及时、准确、安全、统一、简化、保密。

为了做好文书处理工作，提高各级机关的办事效率，保证各项工作的正常运转，必须严格遵守文书处理工作的基本原则。为了更好地遵守国家对于文书处理工作的基本原则，在实际工作中应做到以下要求：

1. 及时

文书处理工作要遵循及时的原则。草拟文件要及时，反对拖延；收发文件要及时，反对积压；贯彻执行文件要及时，反对迂缓。要把