

# 机关档案工作经验选编

国家档案局机关档案工作业务指导处 编

档案出版社

# 机关档案工作 经验选编

国家档案局机关档案工作业务指导处 编

档案出版社  
1987年

**机关档案工作经验选编**

**国家档案局机关档案工作业务指导处 编**

**档案出版社出版**

(北京市西城区丰盛胡同21号)

**新华书店北京发行所发行**

**通县曙光印刷厂印刷**

开本: 787×1092毫米 1/32印张: 13.875 字数: 314千字

1987年9月第一版 1987年9月第一次印刷

印数: 1—11,000册

统一书号: 7283·115 定价: 2.70元

ISBN7—80019—072—2/G·46

**(内部资料 注意保存)**

## 序 言

这本书的编者要我为本书写篇序言,而且要得很急。我因忙于行政事务,很少有时间坐下来写序言和论文之类的东西,过去喜好写些东西的习惯也快丢掉了,这实在使我有些忧虑。同时我想,在序言中说些陈年旧话也没有什么意思。考虑再三,颇费踌躇,而编者的盛意又难却,故只能把我1986年10月在衡阳机关档案工作座谈会上说过的几段话节录于后,不知对这本书的出版是否会有些用处。

总的想法是,我们应该研究机关档案工作的新情况,总结机关档案工作的新经验,解决机关档案工作的新问题,使机关档案工作得到新发展,更好地为机关领导工作和各项工作服务,为国家积累档案史料。

### 一、机关档案工作正在发生新的变化

近几年来,随着机关工作的发展变化,随着现代技术设备的应用,随着机关信息管理系统的建立,随着办公自动化的开始实现,给机关档案工作带来了许多新的变化。主要是:

(一) 机关档案工作已经由机关秘书工作的一部分,发展成为机关工作的一个组成部分,成为机关工作不可缺少的环节,成为机关信息管理系统的的重要内容,成为机关领导进行科学决策的参谋和助手,成为提高机关工作和专业管理水平的重要条件。这是机关档案工作性质上发生的一个重大变化。

(二) 机关档案已经由主要是文书档案的单一结构,发

展成为多门类、多形式（载体）的多种档案结构。除了党政工团等文书档案外，还有业务或专业档案、会计档案、统计档案、信访档案、科技档案等等。档案的载体也在发生变化，除了纸质档案外，还有照片、录音带、录象带、缩微胶片等载体的档案。

（三）档案管理正在由主要是集中统一管理机关文书档案，发展到集中统一管理一个单位的全部档案，综合管理和开发档案信息资源，为机关工作提供多种档案信息。现在，不少地区出现了集中统一管理本机关形成的多种门类和载体档案的综合档案室。

（四）机关档案工作正在由主要管理本单位的档案，发展成为既管本单位的档案，又对直属单位和本专业系统的档案工作进行业务指导和监督。如中央机关中的55个专业主管机关，已有53个机关对本专业系统的档案工作加强了领导和管理，制订了本专业档案管理制度，召开专业档案工作会议，培训本专业档案干部，了解本专业档案工作的发展情况，解决本专业档案工作中的各种问题，有力地推动了专业档案工作的发展。

（五）机关档案的管理办法，正在由原则性的规章制度向着具体的规范化、标准化的方向转变。

（六）机关档案的管理技术，正在由传统的手工方法转变为综合运用手工管理与现代技术相结合的多层次的管理技术。如许多机关添置了复印机、照相机、录音机、缩微机、空调机、去湿机，还有降温设备等。不少机关在考虑办公自动化的同时，研究机关档案管理现代化。目前，中央和省一级有条件的机关，已开始使用电子计算机等管理档案。机关档案管理已开始被纳入机关办公自动化系统。

(七) 机关档案的利用工作，正在由主要是被动地接待查阅档案，发展成为主动地、多途径地、多方式地提供档案，为机关领导工作和机关的各项工作服务。提供利用档案是机关档案室的一项重要工作，是档案室工作的根本目的，是档案室工作的一个窗口。近几年，许多机关档案室在着手改进检索工具，做到查档准确、及时，编制文件级的检索工具——“全引目录”和各种文件级的卡片，改变了过去“一本帐”的状态；同时，还举办陈列展览，汇编各种文件集，如“重要文件汇编”、“专题文件汇编”，编写机关大事记，编写机关历史沿革等参考资料。

## 二、大力加强机关档案室工作，是当前发展我国档案事业急待解决的重要问题

近几年来，我们把发展档案馆事业作为建设和发展整个国家档案事业的重点。这无疑是正确的，必要的，而且应该继续坚持这一做法。但是，我们不能因此忽视档案室工作。必须在重点发展档案馆工作的同时，大力加强机关档案室的建设。真正做到以档案馆为重点，以档案室为基础，否则，不仅不能满足机关工作对档案日益增长的需要，而且以档案馆为重点也难以实现。其理由是：

(一) 机关领导工作和各项工作要求加强机关档案工作。当前各级机关都在提高领导工作的科学决策水平，都在提高对专业的科学管理水平，都在提高机关工作效率，都在加强机关信息管理工作，都在清理和制订法规，都在编写专业发展史等。因此，要求加强机关档案工作，管理和利用好档案，把它作为机关领导决策的助手，作为提高专业管理水平、提高工作效率的条件，作为加强信息管理工作的一项内容，作为清理制订法规的参考，作为编写各种专业史的根

据。总之，机关工作要求把机关档案工作作为机关工作一个必不可少的重要环节来建设。

（二）国家档案事业，特别是档案馆事业的发展，要求加强机关档案工作的建设。档案室的档案是档案馆档案的主要来源。档案室工作是档案馆工作以至整个档案事业的基础。譬如说，档案馆的档案要门类齐全、结构合理。首先就必须要求机关档案室的档案门类齐全、结构合理。否则，要求档案馆的档案门类齐全、结构合理就只能是一句空话。又如档案馆要有科学的基础工作，首先必须要求机关档案室对档案进行科学的整理和编目。所以，我们要把档案馆工作作为建设和发展国家档案事业的重点，就必须同时花大气力加强机关档案工作。

（三）各种专业档案的大量形成和出现，要求不断扩大机关档案工作的范围。随着社会主义现代化事业的发展 and 现代科学技术的应用，正在形成多种门类、多种载体的档案。有的是原来就有的，只是没有发展起来，没有管理起来，但有很多是新产生的，是过去没有的，需要收集管理起来。这就需要一个一个地建立管理制度，需要专业主管机关加强对专业档案工作的管理。

（四）为了改变机关档案工作薄弱、不能适应机关工作需要的现状，要求加强机关档案工作。目前，就全国各级机关档案工作的现状来说，确是一个比较薄弱的环节。机关档案工作的难度很大，特别是中小机关的档案工作更不容易开展起来。档案少，没有机构，没有专职人员，大多是其他工作人员兼管，而且调动频繁，给机关档案工作的开展带来了很大的困难。我们这几年在工作中感到，机关档案工作的反复性很大，你督促得紧一些，工作就搞得好一些；你不去督

促，就没有人管了。这就要求采取切实可行的办法，完善必要的制度、规范和标准，来加强机关档案工作。

要做好机关档案工作，必须认识和掌握机关档案工作的特点和它的特殊规律，分析不同机关档案工作的特点，采取合理的、切实可行的、符合实际情况的办法来建设各级机关的档案工作。

### 三、关于加强机关档案工作的几个问题

#### （一）关于对加强机关档案工作的重要性的认识问题

对机关档案工作，应从两方面来看。一方面，它是机关工作的一个组成部分，是机关工作不可缺少的重要环节，是机关领导进行科学决策的助手，是机关信息管理的重要内容，是提高机关工作和专业管理水平、提高机关工作效率的必要条件，是维护机关历史真实面貌的一项重要工作，是强化机关工作的一项基础性工作。另一方面，它是全国档案事业的一个重要组成部分，是国家档案事业的基础。多年的实践证明，只有从这样两方面来认识机关档案工作才是全面的。机关档案工作首先是适应机关工作需要而产生并为其服务的；其次才是向国家档案馆移交档案。机关档案工作能不能发展起来，首先要看它对机关工作的适应情况和服务情况。我们说档案事业要为社会主义现代化建设服务，是由所有档案室和档案馆承担的，而大量地、经常地、直接地为现实工作和生产服务，则主要是由各种档案室承担的。因此，大力加强机关档案工作，为机关工作服务，并为国家档案事业奠定坚实的基础，是摆在我们面前的一项重要任务。

我们认为，在整个国家档案事业中，机关档案工作处于一个相当重要的地位。按照系统工程原理，国家档案事业也是一个系统工程。它是一个由诸多子系统组成的完整的系

统。在这个系统中，有档案事业管理系统；有档案信息储备和开发系统（它包括所有机关、部队、团体、企业、事业单位的档案室和各级各类档案馆）；有人才培养管理和档案学理论与技术研究系统；有财、物系统（包括现代技术和设备的应用）；有宣传和对外交往系统（包括档案宣传出版工作、档案国际学术交流等）；有档案信息交流、咨询系统。我们要建立一个全国档案事业体系，就是以党和国家的路线、方针、政策以及国民经济和社会发展规划为根据，以档案事业管理系统为组织协调中心，以档案信息储备和开发系统为核心内容，以人才培养管理和档案学理论与技术研究系统为动力，以财物系统、宣传和对外交往系统为条件，以档案信息交流、咨询系统为对外服务的窗口，以为社会主义两个文明建设服务为目的的全国档案事业体系。为了建立这个体系，我们不仅要协调好整个档案事业系统内部各子系统之间的关系，使之有计划按比例地发展；而且要协调好档案事业系统与社会这个大系统之间的关系，充分发挥档案事业系统的整体功能，使之与社会大系统紧密结合，协调发展，并为其服务。

从这个认识出发，我们看到机关档案室工作和档案馆事业一样，同处于国家档案事业的核心内容的地位。一般地说，没有档案室，就没有档案馆，也就谈不到国家档案事业。在这个核心内容中，又是以档案馆为重点，以档案室为基础的。档案室的这一地位和作用，是由档案的形成规律和档案事业的发展规律所决定的。这是我们要大力加强机关档案工作的基本理论依据。

同时，不论从机关工作需要的现状来看，还是从发展国家档案事业需要的现状来看，或是从机关档案工作的现实情况来看，机关档案工作都是一个比较薄弱的环节。只有大力

加强机关档案工作的建设。才能适应机关工作的需要。才能适应整个档案事业发展的需要。

## （二）关于按照机关档案工作的特性和规律建设机关档案工作的问题

特性就是事物的特殊性质。规律就是事物的本质联系。我们应该按照机关档案工作的特性和规律来进行机关档案工作的建设。什么是机关档案工作的特性和规律呢？这是一个很值得探讨的问题。下面谈一些看法，和同志们一起研究。

1. 档案是在机关形成的，一定时期内归机关保管和使用，然后过渡为国家的档案。因此可否说，在表现形式上，机关档案具有两重性，既是机关的，又是国家的；但在实质上，它是国家的。因此，在机关保存和使用档案时，就要看到它不只是机关的，同时又是国家的。机关档案首先要为机关所用，然后又转化为国家档案，为社会各方面当前和长远的需要所用。

2. 机关档案工作，是机关工作一个必不可少的环节，同时又是国家档案事业的基础，各级机关、档案事业管理部门和其他有关部门，如人事、编制、计划、财政等部门，都需要看到机关档案工作的这种特点，既把它作为机关的一项工作看待，又要看到它与国家档案事业、国家文化事业、国家信息事业的特殊关系，不能仅仅把它看成是机关的事情。因此，在处理和解决机关档案工作中的许多条件性问题时，就既要有机关的观点，又要有国家的观点；既要有局部的观点，又要有全局的观点；既要有现实的观点，又要有历史的观点。

3. 机关档案工作与机关的业务（专业）工作有极其密切的关系。有许多档案，如各种专业档案，其本身就是专业

工作的一种工具和手段，离开了档案，专业工作就无法进行。要搞好专业工作，就必须搞好档案工作。如公安、纪检、诉讼、人事、会计、艺术、统计、专利、审计等档案工作，这种特点更为突出。这几年，许多专业档案工作的建立，专业档案管理制度的健全，都不完全是由我们档案部门提出的，有不少是专业主管部门提出的。因为他们认为这些档案的管理工作，是他们专业工作的必然组成部分，从而在加强专业工作的同时，加强了专业档案工作，把专业档案工作列入了专业工作的范围，把形成、整理专业档案的任务列入了专业人员的职责范围。因此，我们必须适应专业工作的需要，帮助各专业主管机关把各种专业档案工作管理起来，制订专业档案的管理制度和有关规范与标准，并进行统筹规划，组织协调，指导监督。

4. 机关档案工作与机关文书工作关系十分密切。档案由文书转化而来；文书工作是档案室工作的基础。没有文书工作，特别是没有文书立卷归档工作，就没有档案室工作或档案管理工作。因此必须从文书工作与档案工作的密切关系出发，从管理制度上、规范与标准的制订上，来协调二者之间的关系。既使文书和文书工作标准化、规范化、制度化、科学化、现代化，又为档案和档案工作的标准化、规范化、制度化、科学化、现代化创造前提条件。

5. 机关是普遍、大量存在的。机关档案工作是无处不在的。整个档案工作是为社会主义现代化建设服务的，但大量地、经常地、广泛地、直接地为现实各项工作服务，则主要是由众多的机关档案室承担的。档案事业要发挥其为现实工作服务的作用，任何时候都必须加强机关档案室工作。

机关档案工作的特性和规律到底是什么，请同志们都来

研究。不论怎么说，机关档案工作的建设，必须按照机关档案工作的特性和客观规律办事。

（三）关于对机关的多种门类和载体的档案实行集中统一管理的问题

对一个机关形成的全部档案实行集中统一管理，这是党和国家早已明确的一个原则。1956年4月16日《国务院关于加强国家档案工作的决定》指出：“各级机关的档案材料（包括机关收发文电、内部文书、会议记录、电话记录、技术文件、出版物原稿、印模、照片、影片、录音等）应该由机关的档案业务机构——档案室——集中管理，不得由承办单位或个人分散保存。”中央办公厅、国务院办公厅1983年4月28日印发的《机关档案工作条例》第三条规定：“各机关在工作活动中形成的全部档案均由本机关档案部门集中统一管理。”这些年来，各级机关都在按照这一规定进行工作。但是，由于种种原因，在一段时间内，机关档案室主要是集中管理了机关的领导和业务活动中形成的公文档案，而对其他一些门类和载体的档案则集中统一管理得不够。近几年来，许多机关为了适应机关领导决策科学化和加强行业管理工作对各种档案综合利用的需要，开始对机关形成的多种门类和载体的档案实行集中统一管理。这是一个十分可喜的现象。湖南省、辽宁省以及其他一些地区，在全省范围内或一定的范围内，推行综合档案室的做法，就是为了贯彻执行《国务院关于加强国家档案工作的决定》和《机关档案工作条例》的规定。对一个机关的全部档案实行集中统一管理，建立综合档案室，既符合党和国家的规定，又有利于机关对档案的统一管理，有利于机关工作对档案的综合利用，有利于机关信息管理系统的建立。这是各级机关档案工作发展的必然趋

势，我们应该在全国各级机关推广这种做法。至于对档案集中统一管理到什么程度，集中统一管理到什么层次，可以根据具体情况，进行具体的分析研究。比如，一个机关一般有党、政、工、团等领导活动中形成的档案；有主管业务活动中形成的档案；有统计工作中形成的档案；有信访工作中形成的档案；有人事保卫工作中形成的档案；有财会工作中形成的档案；有基建活动中形成的档案，等等。这些档案中有文件、图表、报表、帐册、凭证、照片、录音带等。一般地说，这些不同门类和载体的档案，都应当集中统一管理。但人事档案可以考虑不集中，因为那是人事部门管理干部的手段，须臾不可离开。至于工作人员去世后，可按规定将有关人事档案移交到档案室保管。当然，对机关全部档案实行集中统一管理的时候，也应该从实际出发，如果某些单位的某些条件尚不成熟，也可以将有关档案保存在有关部门，待条件成熟后再行集中，但是，其档案工作必须由机关档案部门在集中统一管理的原则下，统一管理，统一计划，统一制度，统一指导、监督与检查。至于管理层次问题，有的机关不仅有自己的内部职能机构，而且有直属的事业单位，在这种情况下，可以考虑建立机关的综合档案室，一般地只集中统一管理本机关内部各职能部门的档案，对直属事业单位的档案，可由其建立自己的档案室进行管理，但机关的综合档案室可对其进行指导、监督与检查。当然，如果有的机关直属的事业单位小，档案数量少，驻地又比较集中，在不影响本单位利用的情况下，也可以将其档案集中到机关的综合档案室统一保管。

近年来，甘肃省永靖县、河北省张家口地区、黑龙江省嫩江县的同志，都在试办联合档案室。我们认为，这些地区

的同志所以进行横向联合档案室的试验，主要是考虑到地区和县级机关一般比较小，形成的档案少，不可能配备专职的档案人员，档案工作大多是由其他工作人员兼任的，而且人员调动频繁，影响机关档案工作的开展。这个问题是地、县级机关普遍存在的现象，甚至成为一个难以解决的老大难问题。他们从这一点出发，进行横向联合档案室的试验，其改革精神是可贵的，其试验也是有成效的。当前，我们正在进行档案工作的改革。改革就是改革一切不符合客观事物发展规律的、不适应客观事物发展需要的那些传统做法。改革就是除旧创新。我们应该支持一切有改革创新精神的档案工作部门和档案工作人员，大胆地进行改革的试验。我们希望这些地区的同志，继续坚持试验，不断地总结经验，妥善地解决试验中出现的问题。

#### （四）关于健全和完善机关档案工作制度、规范、标准的问题

我们应该根据机关工作的需要、机关档案工作发展的需要、国家档案事业发展的需要，健全和完善机关档案工作的制度、规范和标准。只有这样，才能使机关档案工作逐步走上正轨，才能保证机关档案的完整，才能提高机关档案的科学管理水平，才便于将机关档案信息纳入机关信息管理系统和自动化管理系统，才能更好地为机关工作服务，才能向档案馆移交符合标准的档案。

上面就机关档案工作说了这许多，到底是为了什么目的呢？首先，机关档案工作要为机关领导实现决策的科学化服务，为提高专业管理水平服务，为机关的各项工作服务；其次，机关档案工作要为本专业和有关方面的工作需要服务；第三，机关档案工作应为国家积累档案史料，向档案馆移交档

案，为国家和社会当前和长远对档案利用的需要服务。

冯子直谨识

1987年9月10日晚

## 目 录

|                               |                 |
|-------------------------------|-----------------|
| 机关档案工作制度化是科学管理的条件             | 中联部档案处 ( 1 )    |
| 努力为中央制定干部管理政策服务               | 中组部文书档案处 ( 12 ) |
| 做好机关档案工作, 为治安管理服务             | 公安部档案处 ( 18 )   |
| 努力做好机关档案工作                    | 财政部档案处 ( 27 )   |
| 铁道部机关档案工作情况介绍                 | 铁道部档案管理处 ( 33 ) |
| 加强业务建设, 提高管理水平                | 轻工业部档案处 ( 43 )  |
| 端正档案业务指导思想, 促进机关档案工作改革<br>和发展 | 冶金部档案处 ( 51 )   |
| 开拓范围, 深入发展机关档案工作              | 安徽省档案局 ( 61 )   |
| 江苏省机关档案工作情况介绍                 | 江苏省档案局 ( 69 )   |
| 科学管理, 努力提高机关档案工作管理水平          | 湖南省档案局 ( 77 )   |
| 对机关档案工作实行全面管理                 | 辽宁省档案局 ( 86 )   |

## 广西机关档案工作情况介绍

.....广西壮族自治区档案局 (94)

## 机关档案工作也应强调法治

.....新疆维吾尔自治区档案局 (100)

## 加强机关档案工作研究, 促进机关档案工作

的发展.....上海市档案局 (111)

## 西安市机关档案工作情况介绍

.....西安市档案局 (120)

## 我们是怎样加强机关档案工作的

.....吉林省白城地区行署档案处 (129)

## 狠抓机关档案室工作, 为丰富馆藏提供资源

.....江西省抚州地区档案局 (134)

## 履行政府管理职能, 促进机关档案工作发展

.....安徽省宿县地区档案局 (141)

## 蓬勃发展中的县机关档案工作

.....山东省平度县档案局 (149)

## 在恢复整顿上下功夫, 在总结提高上作文章

.....湖北省黄冈县档案局 (160)

## 我们是怎样开展机关档案室工作的

.....建设银行甘肃省分行 (169)

## 关于机关档案工作的几个问题

.....邹步英 (173)

## 不断提高档案管理水平, 为地质找矿服务

——记地质矿产部劳动模范赵云侠同志

.....施朝忠 (184)

## 我们是怎样加强机关档案管理工作的

.....沈阳市体委办公室 (192)