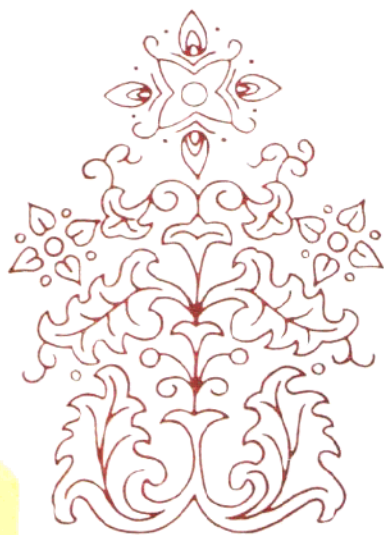


档案人员岗位培训系列教材

文书处理 与档案管理工作实践

沈阳市档案局编 ● 周信法 鲍伟光 著



档案人员岗位培训系列教材

文书处理与档案管理工作实践

周信浚 鲍伟光 著

沈阳市档案局

1992年6月

辽沈出临图字〔1992〕第229号

文书处理与档案管理工作实践

沈阳市档案局

沈阳新生企业公司印刷厂印刷

787×1092毫米 32开本 3.590印张 77.74千字
1992年9月第1版 1992年9月沈阳第1次印刷 印数 1—5000

工本费：4.00

前 言

为了进一步提高全市档案人员的业务素质和实际工作能力，根据沈阳市人事局、沈阳市档案局《关于开展档案人员岗位培训的意见》，我们邀请了沈阳市一些企业、事业单位、大专院校及市档案局、馆等单位，从事档案工作多年，具有丰富实践经验和有较高理论水平的高级工程师、副研究员、副教授、档案业务处长等，编写了这套“档案人员岗位培训系列教材”。全套教材分为综合类和专题类共十种。综合类教材包括：《档案工作理论知识》、《文书处理与档案管理工作实践》、《科技档案管理工作实践》、《档案保护技术工作实践》、《档案编研工作实践》共五种。专题类教材包括：《会计档案管理工作实践》、《声象档案管理工作实践》、《计算机在档案工作中的应用实践》、《现代管理科学方法在档案工作中的应用实践》、《识图基本知识与方法》共五种。

本系列教材从沈阳市档案工作特点、实际出发，突出了实践性、可操作性。

本系列教材能够满足全市各不同专业不同层次档案人员岗位培训的需要，是全市档案人员和档案工作业务指导人员必备的业务学习书籍。也可供从事档案工作的同行、档案专业教学和档案科学技术研究人员参考。

编写档案人员岗位培训系列教材，对我们来说，还是一个尝试。由于经验不足，时间之仓促，水平之限制，本系列教材不妥之处在所难免，衷心希望广大读者给予指正。

编委会 1992年6月

编委会成员

总编审 张秀华

副编审 张贵轩 孟朴忱

编委 (按姓氏笔画排序)

石秀玉 孙侠 李纯凤

周信汝 孟朴忱 张秀华

张贵轩 张生 张树梅

温学志 潘玉民

目 录

第一讲 文书处理程序	(1)
一、收文处理程序	(2)
二、发文处理程序	(5)
三、文件的阅读与会议文件的管理	(8)
第二讲 文书立卷工作	(15)
一、文书立卷工作的意义与组织	(16)
二、文书立卷的要求、方法与步骤	(18)
第三讲 档案的收集工作	(27)
一、收集工作的内容、意义和要求	(27)
二、档案室的收集工作	(31)
三、档案馆的收集工作	(35)
第四讲 档案的系统整理工作	(38)
一、档案系统整理工作概述	(38)
二、全宗	(41)
三、全宗内档案的分类	(45)
四、案卷质量检查、排列和编制案卷目录	(50)
五、档案系统整理工作的组织管理	(52)
第五讲 档案保存价值的鉴定	(54)
一、档案鉴定工作的任务和作用	(54)
二、鉴定档案保存价值的原则	(55)
三、划分档案保管期限的标准	(57)
四、鉴定工作的方法	(59)
五、档案价值鉴定的组织管理	(64)

第六讲 档案的保管	(66)
一、档案库房的科学管理	(66)
二、档案库房的技术管理	(70)
三、档案库房的制度管理	(70)
第七讲 档案的统计工作	(73)
一、档案统计工作的意义	(73)
二、档案统计工作的要求	(74)
三、档案统计工作的步骤	(74)
四、档案的统计方法	(75)
第八讲 档案检索	(85)
一、档案检索工具概述	(85)
二、几种主要检索工具的编制	(88)
第九讲 档案的利用	(99)
一、档案利用工作概述	(99)
二、开发利用档案信息资源的途径与方式	(101)
三、开放档案	(107)

第一讲 文书处理程序

在机关工作中，文书的使用是十分普遍的。机关工作的每一个环节，几乎都离不开文书和文书处理工作。

文书从字面上理解，可以概括为文字材料，但书面意义上的文字材料，其外延是十分广泛的。从广义上讲，文书是信息运动的一种方式，包括文书的内容，对文书的分类、传递，文书的载体材料以及以文书为对象所进行的全部工作。从狭义上讲，是指一份具体实在的文字材料，如公文、文件等。文件包括机关的收文与发文，也包括机关内部较重要的文字材料。公文专指各机关按有关规定制成的进行联系的文书。

文书工作是以文书为对象所进行的工作，是机关各项工作中的一项基础工作，而文书处理则是机关工作中重要的内容和办公方式。

文书工作和档案工作有着十分密切的联系，从一定意义上讲，文书工作是档案工作的基础，档案工作是文书工作的归宿。只有全面了解和熟练掌握文书工作的基本内容，特别是文书处理和文书立卷工作的基本内容，才能真正理解和掌握档案工作各环节的深刻内涵。

本书仅从文书处理程序讲起。

文书处理程序，是指机关内文件的运转处理过程。机关内的文件可以分为收文和发文两种。

收文处理程序可以概括为：收文——登记——拟办——批办——承办——催办——清退。

发文处理程序可以概括为：核稿——签发——编号——划分密级——印制——校对——用印——登记——收存——传递。

一、收文处理程序

（一）收文与登记

收文是文件进入机关的第一个关口，一般由兼职或专职人员处理。对于收到的文件，一般须经拆封、加盖收文章、编号后进行详细登记，但也有部分文件不需拆封，即可送有关部门承办，如一般性的会议通知等。

收文登记一般包括如下项目：收文日期、文件编号、密级、份数、文件来源、文件标题、分发情况等。（收文簿样式见图表1—1）

登记是文书处理工作的一项重要内容，要求严肃认真，一丝不苟，特别应该注意，不能错登、漏登，防止产生“帐外文件”。

登记的形式可以分为：簿册式、卡片式和联单式。使用较为普遍的是簿册式。

（二）文件的拟办与批办

收到的文件经过拆封、编号、登记以后，应附上文件处理单（样式见图表1—2），由文书处理人员送交办公室主任（或主管文秘工作的副主任），由办公室主任提出拟办意见，文书处理人员按照拟办意见，送交有关领导或部门，再由有关领导或部门提出具体批办意见。遇有重要或紧急的公

文，应由办公室主任直接送交有关领导亲自批办，以保证准确、迅速地承办公文。

为保证收文能够合理、迅速、科学地承办和传递，文书处理人员应事先做好准备，如分清缓急和重要程度，及时、合理地呈送需拟办的文件，既不能过于零散，也不能过多积压，以便领导有足够的时间充分考虑拟办意见。呈送收文，必要时可附上有关参考材料，如来文与某份文件有关，可将有关文件一并附上，供领导提出拟办意见时参考。拟办意见应具体、确切，以便领导批办时可明确地表态或进一步提出办理意见和要求。

批办是机关或部门的负责人，对收文应如何处理所做出的批示。批示的内容包括：处理收文所述问题的原则和方法，如贯彻上级来文的具体措施；针对下级来文所述问题给予的答复或原则意见；领导在阅读收文时发现的其他问题等。批办意见一般应指明承办单位或承办人及承办的期限等。需要两个以上部门或人员承办时，应注明主办部门或主办人，以明确责任，具体贯彻执行。除批办意见外，还须写明批办人姓名及批办时间等。

一般情况下，每份收文都应经过拟办或批办后，才能承办或传递，但也有一部分收文不须送交领导批办，如分工明确的日常工作文件，可由办公室主任提出拟办意见后，直接送有关部门或人员办理。文书处理人员应全面熟悉本机关的业务工作与分工情况，以及时、准确地做好分送文件的工作。对于重要的批办意见应标记在“收文登记簿”内。如发现批办意见不妥，或几位领导的批办意见互相矛盾时，应及时通过办公室主任或有关领导协调，提出切实可行的批办意见。

（三）文件的承办与催办

承办包括两个方面的工作内容：一是对收文所涉及问题的处理和具体执行；二是办理部分收文所必需的复文。复文既标志收文处理的结束，也是机关发文的开始。承办是文书工作中的一个重要环节，直接关系到文书处理工作的效率和发文的质量。

催办是指对文件承办工作的检查与督促。收文进入承办阶段后，往往会出现积压和办理迟缓现象，这主要是由于催办不及时所造成的。收文办理不及时，会严重影响来文及收文机关的工作，甚至贻误工作。认真做好催办工作，是提高文书处理工作效率的重要手段。

文件的催办工作包括两个方面：一是对本机关内部承办文件情况的督促检查，即对内催办；二是向其他机关对本机关发去的文件的办复情况进行督促，即对外催办。无论是对内还是对外催办，一般都不是针对全部承办文件，而只是针对那些必须限期办复或指定办复的文件。

催办是文书工作中的一个重要环节，必须认真做好。对于不同文件应视不同情况，分别负责催办。紧急重要的文件，应由机关领导亲自过问和督促；普通急件或平件，可由秘书部门或指定专人负责催办。小机关，可由文书工作人员负责催办；大机关，可设专门机构或人员负责催办。对内催办，可采取当面催问和了解情况的方式；对外催办，可用电话、发函、催办单等方式进行。为保证催办工作的顺利进行，必要时，可建立催办登记、催办卡片和催办单等。

（四）文件的清退

文件承办处理完毕后，应及时送交文书处理部门，交接双方应认真办理清退手续。清退方法可以灵活多样，可随办随退；可办完一件退回一件；可以按月、按季清退；也可以在节假日前集中清退。对已清退的文件，要在“收文簿”登记栏内有所标记，或加盖“已退”章、画“√”等。

二、发文处理程序

（一）文件的核稿与签发

核稿是文件草稿在送交领导人审批签发之前，对文件的内容、体式等所做的全面审核检查工作。

核稿是发文处理的关键环节，一般由秘书部门负责。通过核稿，可以进一步保证文件的质量，节省机关领导人审阅、修改文件的时间。

应该通过认真核稿，及时发现并认真纠正、处理发文中存在的问题，必要时可将发文原稿退还拟稿部门或拟稿人，待其经过认真修改后，再行核稿。

签发是形成文件的最后一关。文件经过机关领导核准后，再经签发即成为定稿。签发人对文件的准确性负有完全的责任，也是机关领导履行职权的具体表现。机关领导应该按照分工，逐级签发文件，不得越权签发。

签发人应注明姓名、签发日期等，以示负责，便于查考。

（二）发文的编号与划分密级

文号是文件的重要标志，发文在印制前应由文书处理人员统一编制文件号码，也称文号。

编制文号有两种方法：

1. 按发文先后统一编制流水号；
2. 按发文部门及内容分类编号。

机关小、发文少的单位，可采用第一种方法；机关大、发文多的单位，应采用第二种方法。

文号包括三个要素，即机关简称、发文年度、发文顺序号。如：沈政发〔1992〕5号，即沈阳市人民政府1992年第5号文；沈委办发〔1992〕10号，即中共沈阳市委办公厅1992年第10号文。

文件印制前还应注明密级。应根据文件的保密性和时间性，分别在文件的左上角注明“绝密”、“机密”和“秘密”字样。按照需要，有的文件还需标明急缓程度，如：“特急件”、“急件”等字样。

（三）发文的印制、校对与用印

机关发文的印制方式有多种，如：打印、铅印、胶印、复印、誊清等。发文数量较大的，一般采用打印、铅印或胶印的方式；发文数量少或一般性函件，往往采用复印或誊清的方式。校对文件应按照国家出版事业管理局颁布的标准中规定的符号及用法进行校对。

印制完毕的文件须加盖单位公章，公章一般盖在文件的末尾。加盖公章应以机关领导人的签发意见为依据，由机关

办公室或秘书部门负责盖印。

(四) 发文的登记、收存与传递

文件发出之前,文书部门要及时登记,以便日后查找、核对、统计。登记的形式有多种,较多采用的是发文登记簿(发文登记簿样式见图表1—3),发文登记簿应一年使用一本。机关内部机构多,发文数量大的单位,可增置发文登记簿。

填写发文登记时应注意的几个问题:

1. 登记簿中的文件应顺序流水编号。
2. 应登记文件标题的全称。标题不能反映文件内容时,应摘录文件的主要内容,作为副标题。
3. 常规性对外发文,可只登记发文范围,如发至县、团级等。

文件发出的同时,应注意及时把正文与底稿收存起来。重要文件及经机关主要领导人修改过的文件,应将主要修改稿同抄清稿一并收存,必要时可收存历次修改稿。联合发文的底稿,如由另一机关收存,应在收存的正文上标明,以备查阅。收存文件应一式三份。

传递是公文发挥作用的重要手段。应该根据文件的密级、急缓及内容来决定传递形式,一般可采用寄平信、挂号、机要发送及用专人、专车发送等形式。传递文件应严格履行传递手续。为明确责任,一般不应委托他人代为传递,更不能不通过机关文书部门传递,以免贻误工作。

三、文件的阅读与会议文件的管理

(一) 文件的阅读管理

搞好文件的阅读管理，对于充分发挥公文的指导作用，具有重要意义。

各级各类文件，都有明确的传达和阅读范围。各级公文管理部门必须严格按照规定传达、阅读文件，不得随意扩大或缩小传达、阅读范围。

文件的内容、种类、传达范围不同，其阅读、传达的方式也不同。主要有：

1. 传阅。即将阅办文件送机关领导人或业务部门分别依次阅读。阅读完毕，阅读者应在文件传阅单上签字，以示阅知。（文件传阅单样式见图表 1—4）

2. 送阅。就是由机关公文管理人员将文件直接送给某位领导或某个部门阅知、办理。送阅文件一般业务针对性较强，有些急待处理的文件也可采取送阅方式。

3. 到阅文室阅读。有些文件机密性较强、份数很少或属重要的手抄件，往往采取请阅文者到阅文室阅读文件的方式。

4. 传达。就是定期或不定期地召集会议，向全体干部、党员、群众或有关人员传达有关文件，一般可分为全文传达和传达文件精神等。

(二) 会议文件的管理

机关领导或有关人员经常参加一些会议，往往带回一些

会议文件，对这部分文件也应加强管理。应及时进行收集、登记，然后再分发阅办。应建立健全会议文件管理制度，以保证会议文件的齐全完整。机关领导或有关人员应带头遵守制度，每当外出开会归来，应及时将会议文件送交机关文书处理部门登记、传阅。

会议文件一般可分为两种：一是会议本身形成的文件，如会议通知、报告、总结、记录、纪要等；二是会议传达、贯彻的文件，如上级的命令、指示、决议等。会议不同，产生或传达的文件也不同。认真搞好会议文件的管理，对于及时、准确传达、贯彻落实会议精神，保证文件齐全归档具有重要意义。

