

高等学校文科教材

档案馆管理

张晓娟 编著

武汉大学出版社

高等学校文科教材

档案馆管理

张晓娟 编著

武汉大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

档案馆管理/张晓娟编著. —武汉: 武汉大学出版社, 1997. 8

国家教委文科选编教材

ISBN 7-307-02475-6

I 档…

II 张…

III 档案馆—管理

IV G271.2

武汉大雅出版社出版

(430072 武昌 紫金山)

武汉市鑫冠彩印厂印刷

(430014 武汉市汉口舵新街 79 号)

新华书店湖北发行所发行

1997 年 8 月第 1 版 1997 年 8 月第 1 次印刷

开本: 850×1168 1/32 印张: 11.875

字数: 307 千字 印数: 1—2000

ISBN 7-307-02475-6/G · 336 定价: 11.60 元

本书如有印装质量问题, 请寄承印厂调换

前 言

《档案馆管理》一书是受国家教育委员会委托编写的高等学校文科教材。本书可供高等学校档案学专业使用，也可供档案馆工作人员参考。

“档案馆管理”是档案学专业的一门基础课，作者自1988年以来，一直担任这门课的教学工作。在教学过程中，对档案馆管理领域内的有关问题，有计划地进行了研究，并通过实地调查和文献调查的方式，积累了一些资料，为本教材的编写作了比较系统的准备工作。

全书共15章，分为档案馆管理基本理论、档案馆管理历史、档案馆管理基本职能、档案馆管理基本要素（内容）以及档案馆管理现代化等部分。作者从档案馆管理的基本概念、基本原理和原则入手，论述了档案馆管理的各项职能、各种管理方法和各个管理对象。本书在总结我国档案馆管理的实际经验的同时，又注意吸收、融合其他相关学科的理论与方法。在内容的安排上，按照教学的特点和要求，力图做到由浅入深，循序渐进。

本书第11章由洪漪、张晓娟共同撰写。

在本书编写和修改过程中，作者曾得到湖北省档案局、馆张绍银研究馆员、陈忠民研究馆员和葛成芬副研究馆员的诸多指教和帮助，武汉大学图书情报学院黄宗忠教授、詹德优教授和查启森副教授分别全部或部分审读了书稿并提出了许多宝贵意见，作者深表谢忱。

武汉大学出版社严红同志为本书的出版付出了辛勤的劳动，

谨此表示谢意。

在撰写本书的过程中，作者曾大量参阅了国内外许多学者的研究成果，限于篇幅，不能在书中逐一列举出这些成果及其作者，在此向这些作者一并表示诚挚的谢意。

档案馆管理是一个涉及面相当广泛的研究课题，许多问题有待于在教学中进一步研究和探讨，本书作为国内第一部以“档案馆管理”命名的著述，又限于作者的水平，错误之处在所难免，恳切希望读者批评指正。

张 晓 娟

1997 年 5 月于珞珈山

目 录

第一章 绪 论	1
第一节 档案馆管理的概念	1
第二节 档案馆管理的基本职能、对象与目的	7
第三节 档案馆管理的性质与分类	13
第四节 档案馆管理与环境	16
第二章 我国档案馆管理的产生与发展	22
第一节 古代与近代的档案馆(库)管理及其特点	22
第二节 现代的档案馆管理及其特点	32
第三章 现代档案馆管理的基本原理与原则	41
第一节 档案馆管理的系统原理	42
第二节 档案馆管理的能级原理	49
第三节 档案馆管理的效益原理	52
第四节 档案馆管理的人本原理	57
第五节 档案馆管理的基本原则	60
第四章 档案馆计划	67
第一节 档案馆计划的概念、特点与作用	68
第二节 档案馆计划的种类	72

第三节	档案馆计划工作	77
第四节	档案馆计划的执行与评价	84
第五节	档案馆目标管理	85
第五章	档案馆组织	95
第一节	档案馆组织的含义	95
第二节	档案馆组织的基本类型与管理幅度	97
第三节	档案馆组织机构设置的原则、要求与方法	101
第六章	档案馆管理体制与网络	109
第一节	档案馆事业管理体制	109
第二节	档案馆网络的建设	117
第七章	档案馆领导	129
第一节	领导的含义与基础	129
第二节	档案馆领导的任务与特点	131
第三节	档案馆的领导体制	134
第四节	档案馆激励管理机制的建立与运用	137
第八章	档案馆控制	144
第一节	档案馆控制概述	144
第二节	档案馆控制的基本程序与基本类型	146
第九章	档案馆管理方法	150
第一节	档案馆管理方法概述	150
第二节	法律方法	155
第三节	行政方法	167
第四节	经济方法	176
第五节	思想教育方法	182

第十章 档案馆统计	187
第一节 档案馆统计的含义、作用、种类与要求.....	187
第二节 档案馆的原始记录和统计台帐.....	192
第三节 档案馆统计调查.....	201
第四节 档案馆统计整理.....	205
第五节 档案馆统计分析.....	213
第十一章 档案馆馆藏建设与管理	219
第一节 档案馆馆藏结构及其优化.....	219
第二节 档案收集的范围与方式.....	223
第三节 档案整理的内容与原则.....	228
第四节 档案鉴定的原则与依据.....	237
第五节 档案保管的含义与内容.....	242
第六节 档案利用的方式.....	249
第十二章 档案馆人员管理	256
第一节 档案馆人员管理的意义、内容与原则.....	256
第二节 档案馆的人员编制.....	260
第三节 档案馆人员的个体素质.....	261
第四节 档案馆人员的群体结构.....	266
第五节 档案馆专业人员的职称、职责与任职条件.....	270
第六节 档案馆专业人员的聘任与考核.....	273
第七节 档案馆人员的培养与教育.....	277
第十三章 档案馆经费管理	284
第一节 档案馆经费管理概述.....	284
第二节 档案馆预算及其编制.....	287
第三节 档案馆经费开支管理及决算.....	291

第十四章	档案馆建筑管理	293
第一节	档案馆建筑的基本原则	293
第二节	档案馆馆址选择与总体布局	297
第三节	库房的设计与围护结构	305
第四节	档案馆馆区的绿化和美化	313
第十五章	档案馆管理的现代化	316
第一节	档案馆管理现代化的含义与标志	316
第二节	电子计算机技术在档案馆管理中的应用	323
第三节	档案馆现代化技术管理	329
附录一	《档案馆工作通则》	343
附录二	《省级和副省级市、计划单列市档案馆 目标管理考评内容及评分细则》	348
附录三	全国档案事业管理体制图示	358
附录四	湖北省档案馆总平面图	359
附录五	威海市档案馆二层平面示意图	360
附录六	档案馆基本情况表	361
主要参考文献		371

第一章 绪 论

本章主要介绍档案馆管理的概念，并在此基础上，分析档案馆管理的职能、对象和目的，档案馆管理的性质以及档案馆管理的范围和分类。对于这些基本问题的明确认识，是进一步学习和研究档案馆管理的基础。

第一节 档案馆管理的概念

在说明档案馆管理的概念之前，首先应对“管理”的含义有一个了解，因为这是建立档案馆管理概念的基础和出发点。

一、管理的一般概念

古时人们将中空贯通的长条物称为“管”，以后，“管”字的意思引申为规范、准则等。作为动词的“管”字又有“主宰”、“主管”、“包揽”等含义。“理”字古时为整治土地、雕琢玉器、治疗疾病等意思，进一步引申为处理事务。作为名词来用，“理”指道理以及一些古代官名，如理官，即司法官。由于“管”与“理”二字意思相近，又分别从不同侧面反映人们的社会活动。于是人们便逐渐将“管”“理”二字合为一词使用，其原始词义为管辖或疏导，即约束与引导。^①

^① 黄德鸿、葛兵编著：《管理学纲要》，科学普及出版社广州分社1987年版，第2页。

由于管理活动涉及面很广，使“管理”一词成为含义极为广泛的概念。对“管理”一词的理解和说明，古今中外的学者并没有形成一个统一的看法，由于不同的人在研究管理时出发点不同，他们对管理所下的定义也不同。以下是具有代表性的几种观点：

1. 管理是由计划、组织、指挥、协调及控制等职能为要素组成的活动过程

这是由现代管理理论的创始人、法国实业家法约尔（Henri Fayol, 1841~1925）于1916年提出的。他的论点经过了80年的研究和实践证明，除在职能的提法上有所增减外，基本上仍是正确的，并成为管理定义的基础。这一论点的中心是强调职能。

2. 管理就是由一个或多个人来协调他人的活动，以便收到个人单独活动所不能收到的效果

美国管理学家梅西（Joseph Massie）在其《管理学概要》一书中指出：“按照通常的用法，‘管理’一词的含义是指特定的一群人，他们的任务在于指导其他人的努力和活动，通向共同的目标。”简言之，管理就是通过其他人来完成工作，而管理人员本人实际上很少亲自执行这些活动。这一观点的中心是强调指挥、调动其他人。

3. 管理就是领导

这一定义的出发点为，任何组织都表现为一定的结构形态，结构的各个关键点是不同的职位，占据这些职位的是一些具有特殊才能或品质的人，这些人对组织目标的实现起着至关重要的作用，他们通常被称为领导者。组织中的一切有目的的活动都是在不同层次的领导者领导下进行的，组织活动的成效，以至组织的成败，均取决于这些领导者个人领导活动的有效性。这些观点强调管理者的个人作用。

4. 管理就是决策

这是由美国管理学家、诺贝尔奖金获得者西蒙（H. Simon, 1916~?）提出的。西蒙在其《管理决策新科学》一书中指出：

“将决策一词从广义上理解，它与管理一词同义。”他把决策的制定过程分成四个阶段：①调查情况，分析形势，搜集信息，找出制定决策的理由和依据；②制定可能的行动方案，以应付面临的形势；③在各种可能的解决问题的行动方案中进行抉择，确定比较满意的方案，付诸实施；④了解、检查过去所使用的方案的执行情况，进行评价，并在此基础上作出新的决策。这样一种决策过程实际上是任何管理工作解决问题时的必经过程。决策贯穿于管理过程的始终。这一观点来自于对决策理解的广义化，强调了决策对于现代管理的重要性。

5. 管理就是根据一个系统所固有的客观规律，对这一系统施加影响，从而使这个系统呈现一种新状态的过程

这个观点包含的基本内容有四个方面：①任何社会组织都是由若干要素或子系统组成的复杂系统；②系统内各个组成部分具有耦合功能，因而系统的发展变化表现出遵守一定的客观规律；③管理职能就是根据系统的客观规律对系统施加影响；④管理的任务就是使系统呈现新状态。这类定义源于系统理论。

6. 管理是通过发挥各种管理职能的作用，充分组织和利用各种资源以达到预期目标的过程（或活动）

这一表述由三个部分组成：①管理是对资源的组织和利用，资源包括资金（Money）、物质（Material）和人员（Man）三个方面，因为这三个英文单词的第一个字母均为 M，故人们也简称为“3M”；②各种管理职能是组织和利用资源的手段；③管理是有目的的过程，协调和利用资源的目标是为了达到既定的目的。

以上这些关于管理概念的观点，从各个不同的角度揭示了管理的内涵。综合前人的研究，我们认为管理的定义可作如下表述：

管理是通过计划、组织、领导、控制和协调等环节，对人力、物力和财力等资源进行合理配置和有效利用，以期更好地达成组织目的的过程。

这个定义有三层含义：第一层含义是说明了管理执行的是计

划、组织、领导、控制和协调这五项基本职能；第二层含义即通过上述职能来调配、使用人力、物力、财力等资源；第三层含义是指出了管理是为了使整个组织的活动更加富有成效，顺利实现组织目的，这也是管理活动的宗旨所在。

二、档案馆管理的概念

档案馆管理是一般管理的一部分。前面比较系统地介绍了管理的概念，下面就可以探讨档案馆管理的概念了。

围绕着档案馆管理的概念，众多学者也从不同方面有不同的论述。

1987年11月，中国档案学会档案馆学术委员会第一次学术讨论会在江苏无锡召开，这次研讨会的重点课题是三个，即如何丰富档案馆馆藏；档案馆历史档案的开放；档案馆的科学管理。与会者一致认为，对于这些问题，需要就其必然性和规律性作进一步的深入探索，从而达到认识上的升华和实践上的高度自觉。作为档案馆管理领域探索和研究的积极成果，邓绍兴、翁童提出：“所谓档案馆的科学管理，是指档案馆应用现代的科学技术原理和方法，遵照档案馆工作发展的客观规律，充分发挥现有人力、物力、财力的作用，实现最佳的服务效能。科学管理的具体任务，是对档案馆的全部工作和各项活动进行计划、组织、指导、检查和总结，不断提高工作质量和效率，从而保证各项任务的顺利完成。”保自澄则认为“档案馆组织和管理工作的科学化，是指运用科学的管理理论，对决策、计划、组织、控制和协调进行系统分析；提高档案馆的功能和效力，从而有效地开发档案信息资源”，并进一步从系统的观点出发加以阐述：“档案馆组织与管理工作的科学化的含义就应该是以系统论为基础，并遵循档案馆工作的自身规律，进行合理组织与管理，最大限度地发挥其人力、物力、财力等各种资源的作用，以期达到预定的目标。”

自这次会议以后，有关档案馆管理的研究进一步深化，对于

档案馆管理这一概念的描述也逐渐趋于全面、完整和一致。

1988年,档案出版社出版了李培清编著的《档案馆学》一书,该书第五章以“档案馆的组织管理”为题,进行了比较深入的阐述。作者认为,“档案馆的管理,就是遵循党和国家有关档案工作的方针、政策、原则和法规,按照档案和档案馆工作的客观规律,利用现代科学技术手段和管理方法,对档案馆工作进行科学的管理,最大限度地提高工作效率和工作质量,充分发挥档案的作用,以取得为社会服务的最佳效果。因此,运用先进技术,采取最优方法,获取最佳效果,是实现档案馆工作科学管理的主要途径和根本目的。”这一定义概括地指出“档案馆工作”是档案馆管理的对象,充分发挥档案的作用为社会服务,是档案馆管理的目的所在。

与此同时,一些研究者也在他们各自的论文中,分别提出了对于档案馆管理的看法。杨励忠在其“‘档案馆管理’概念析”一文中提出:“档案馆管理就是通过计划、组织、指挥、协调、控制等基本职能的实施,最有效地发挥档案馆人、物、财、信息、时间诸因素的作用,从而达到妥善保管和充分利用档案这一根本目标的过程。”魏娜在她的硕士学位论文“档案馆科学管理的理论与实践初探”中指出:“档案馆管理的本质是通过计划、组织、控制与协调活动,使档案馆人、财、物、信息得到合理的流动和使用,从而提高保存与传输档案信息的速率,不断满足社会对档案信息的需求。”

1990年由档案出版社出版,韩伟之、郑玉豪、金琦等编著的《档案馆理论与实践》一书中认为:“档案馆的科学管理,是指档案馆工作和档案馆的业务建设达到了规范化、合理化、开放性和政治性的要求,并具有先进水平的一种组织活动。”在这里,作者侧重于档案馆管理活动科学化的衡量标准,即“规范化、合理化、先进水平、最大限度地为社会主义各项事业服务,是衡量档案馆科学管理的尺度。”同年,王德俊在“档案馆科学管理的若干问

题”一文中，提出“档案馆科学管理就是运用现代管理学的原理和方法，按照档案馆工作的特点和规律，对档案馆系统活动进行组织和协调，以实现档案馆工作目标的过程。或者说，亦即为了实现档案馆工作目标，适当、合理地组织人力、物力和财力，对档案馆工作进行计划、组织、控制和反馈的过程，以最低的消耗，最短的时间，取得档案馆工作的最佳成果和效益。”

综合上述各种观点，我们给档案馆管理下一个定义：

档案馆管理，是运用现代管理的原理和方法，依据档案馆工作的客观规律，通过计划、组织、领导、控制、协调等活动，力求合理地分配与使用档案馆系统的人力、物力、财力等资源，使之充分发挥作用，以实现档案的有效保管和利用，满足社会对档案信息的需求的动态过程。

在这一定义中，我们采用“档案馆管理”，而不是“档案馆科学管理”，主要是基于以下考虑：

(1) 从科学管理的一般含义来看，科学是自然、社会和思维方式的客观规律的反映，所谓“科学管理”，就是按客观规律办事，以科学的态度、科学的方法来进行管理，即以事实为依据，运用严谨的逻辑思维方法，按照事物的内在联系进行分析、研究或计算，寻求最有效的工作方法，努力以最短的时间、最低的成本，达到最高的工作效率，取得最佳的社会效益。从这一意义上讲，现代管理所追求的都是管理的科学化，即“科学管理”。因此，没有必要特别冠以“科学管理”的称谓。

(2) 从科学管理的特殊含义来看，它是指的 20 世纪初由美国管理学家泰罗 (Frederick Taylor, 1856~1915) 等人倡导的“科学管理”，其核心内容是在工厂中提高劳动生产率的问题。泰罗的代表作，1911 年出版的《科学管理原理》一书，是科学管理领域的经典之作。

因此，在本书中，我们运用“档案馆管理”而不是“档案馆科学管理”，从而使这一概念在表达上更简洁和富于时代感。

第二节 档案馆管理的基本职能、对象与目的

在第一节我们介绍的档案馆管理定义中，包含着档案馆管理的基本职能、管理对象（要素）和管理目的三个方面的基本内容，下面对此逐一进行分析。

一、档案馆管理的基本职能

所谓管理职能，是指管理工作应该承担和完成的基本任务。计划、组织、领导、控制和协调是档案馆管理的基本活动，它们贯穿于人力、物力、财力资源管理等各个具体的管理方面；同时，每一管理目标的实现过程，也都包含了这5种管理活动；每一管理者进行工作时都是从事这些活动中的一个或几个。因此，我们将这5种活动称之为档案馆管理的基本职能。

1. 计划

计划职能包括对未来趋势的预测，根据预测的结果建立目标，然后制定各种政策、方案以及达到目标的具体步骤，以保证组织目标的实现。档案馆计划的任务是确定档案馆发展的长期、中期及短期目标，配置完成目标所需要的各种资源，并规划目标的实现过程。计划职能使档案馆工作纳入目的性和规律性的轨道。

2. 组织

组织的职能是在某一系统中设计和维持一种职务结构，使成员明确自己在系统中的位置和相互关系，从而为系统目标的实现而有效工作。档案馆组织职能是为实现档案馆的计划而合理设置机构，建立和完善档案馆管理体制，确定各个职能机构的作用，规定各级权力机构的责任，合理地选择和配备人员，建立起一个统一有效的管理系统。档案馆组织是实现档案馆目标的保证。

3. 领导

领导是指挥、引导被管理者的实际工作，使之顺利通向共同目标的过程。它直接涉及到管理者和被管理者之间的相互关系。在档案馆管理中，领导是十分必要的。即使档案馆计划、组织等方面的工作都做得很好，也不一定能保证组织目标的实现。因为组织目标的实现要依靠全体成员的努力，而配备在档案馆组织机构中各个岗位上的人员，由于各自的个人目标、需求、爱好、性格、素质、价值观及工作职责等方面存在很大差异，在相互合作中不可避免地会产生各种矛盾和冲突。这就需要有权威的领导者来进行领导，指导组织成员的行为，沟通他们之间的信息，统一他们的思想，激励每一个成员自觉地为实现组织目标而共同努力。领导是科学，也是艺术，它对领导者的素质有着独特的要求。

4. 控制

控制职能是对组织活动实行监督和反馈的管理职能。控制的作用在于保证组织的实际活动及其成果与预期的目标相一致，通过控制职能使组织计划的任务和目标转化为现实。控制在管理中的作用有两个方面：一是纠正偏差，使组织活动按照既定的计划轨道运转；二是根据计划执行结果的反馈，修正或调整计划中不符合实际的部分。档案馆管理中的控制职能是通过对档案馆各项工作执行信息的反馈，及时地纠正和调整档案馆活动中各种不利于目标实现的因素，纠正档案馆计划执行中的各种偏差，制定各种有效措施和规章制度，以保证档案馆活动的正常进行。

5. 协调

协调职能是指连接和调和组织内所有的活动及力量的管理职能。协调一般是非强制性的，是通过协商，促使组织内各种因素、各种环节在共同目标的指引下，消除彼此在方法、时机、力量、努力程度、工作进展或利益等方面存在的分歧，统一步调，使组织活动实现和谐运转，避免或减少相互冲突所带来的损失。广义的协调，不仅包括系统内部各种因素相互关系的调整，而且包括对