

高等学校档案学核心课教材



全国优秀出版社
武汉大学出版社

档案

法规学新论

朱玉媛 编著



D922.164
Z898

50

高等学校档案学核心课教材

档案法规学新论

朱玉媛 编著

邹悦 吴育生 陈祖芬 参编



全国优秀出版社
武汉大学出版社

D922.164

Z898

QAV 32/03

图书在版编目(CIP)数据

档案法规学新论/朱玉媛编著. —武汉: 武汉大学出版社, 2004. 11
(高等学校档案学核心课教材)

ISBN 7-307-04385-8

I. 档… II. 朱… III. 档案法—中国—高等学校—教材 IV.
D922.16

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2004)第 116109 号

责任编辑: 严红 责任校对: 王健 版式设计: 支笛

出版发行: 武汉大学出版社 (430072 武昌·珞珈山)

(电子邮件: wdp4@whu.edu.cn 网址: www.wdp.whu.edu.cn)

印刷: 武汉凯威印务有限公司

开本: 880×1230 1/32 印张: 11.25 字数: 318千字

版次: 2004年11月第1版 2004年11月第1次印刷

ISBN 7-307-04385-8/D·604 定价: 18.00元

版权所有, 不得翻印; 凡购买我社的图书, 如有缺页、倒页、脱页等质量问题, 请与当地图书销售部门联系调换。

内 容 提 要

本书系统阐释了档案法律规范、档案法律关系、档案立法等基本原理与基本知识，尤其是对新修改的《中华人民共和国档案法》主要内容进行了重点阐述与分析，显现了本书的新颖性、理论性与实用性等特征。

本书可供档案学、信息管理学、图书馆学、出版发行学和相关领域的研究人员及工作者参考。

前 言

档案法规学新论

本书脱胎于1992年笔者为教学需要而编写的《档案法规学》教材。该教材经校内铅印多次讲授使用，反映良好，便申报了武汉大学“十五”规划教材，获得批准并列入武汉大学出版社2004年度教务部推荐教材目录。

笔者在原内部教材基础上，对体例框架及内涵方面都作了较大修改，增加了一些新内容，将笔者多年在档案法规学教学与研究方面的成果融入其中，调查、借鉴、参考了国内外档案法规学许多新的研究成果（在书中大都注明了出处），谨此对原作者致以谢忱。

本书由朱玉媛写出大纲，并编写了第一章，第二章，第三章第二节，第五章，第六章，第七章，第十章，第十一章第一、二、三、五节。硕士生邹悦参加编写了第三章第一节、第四章、第八章，并参加了全书初稿的打印校正，进行了一些资料的查询；硕士生吴育生参加了第九章的编写；硕士生陈祖芬参加了第十一章第四节的编写。初稿完成后，由朱玉媛统稿、审定。

笔者衷心感谢本校教务部及出版社的领导对本书出版的关心与支持，衷心感谢责任编辑严红女士在编审此书过程中所付出的艰辛劳动。

现在，本书将同读者见面了。尽管笔者力求该书体例结构合理、观点新颖、内容安排上尽量系统全面，但由于档案法规学还处于创建与发展时期，特别是笔者本身水平的限制，在本书中不免存

在着错误或疏漏，恳请阅读本书的专家、同行及读者诸君批评指正，以便进一步修订使之日臻完善。

朱玉媛

2004 年 9 月于武昌珞珈山

目 录

档案法规学新论

1 档案法规学导论	1
1.1 建立档案法规学的意义	1
1.1.1 档案法制实践的需要	1
1.1.2 建立健全档案法规体系的需要	2
1.1.3 建立与完善档案学学科体系的需要	3
1.2 档案法规学的研究对象、任务与内容	3
1.2.1 档案法规学的研究对象与任务	3
1.2.2 档案法规学的研究内容	4
1.3 档案法规学与其他学科的关系	7
1.3.1 档案法规学与档案学	7
1.3.2 档案法规学与法学	8
1.4 档案法规学研究的历史、现状与发展趋势	10
1.4.1 档案法规学研究的兴起与发展	10
1.4.2 档案法规学研究成果统计与分析	10
1.4.3 档案法规学发展研究课题	16
2 档案法规基本理论	18
2.1 档案法规及其本质	18
2.1.1 什么是档案法规	18
2.1.2 档案法律的本质	19
2.1.3 档案法规的历史类型	21

2.2	档案法律规范	22
2.2.1	档案法律规范的概念及特征	22
2.2.2	档案法律规范的结构	24
2.2.3	档案法律规范的分类	25
2.3	档案法律关系	26
2.3.1	档案法律关系的概念、要素和特点	26
2.3.2	档案法律关系的产生与保护	31
2.4	档案法规的调整对象与作用	33
2.4.1	档案法规的调整对象	33
2.4.2	档案法规的作用	35
2.5	档案法律与政策、职业道德、标准	37
2.5.1	档案法律与档案政策	37
2.5.2	档案法律与档案职业道德	41
2.5.3	档案法律与档案工作标准	44
3	档案法规的产生与发展	47
3.1	外国档案法规的产生与发展	48
3.1.1	外国古代档案法规的起源	48
3.1.2	外国近代档案法规的形成	50
3.1.3	外国现代档案法规的发展	51
3.2	中国档案法规的产生与发展	53
3.2.1	中国古代档案法规的概况及特点	53
3.2.2	中国近代档案法规及其特点	58
3.2.3	中国现代档案法规的创建和发展	62
4	外国档案法规的体系、原则与内容	66
4.1	外国档案法规的类型与体系	66
4.1.1	外国档案法规的类型	66
4.1.2	外国档案法规的体系	67
4.2	外国档案立法的基本原则	68
4.2.1	保护档案财富原则	68

4.2.2	档案集中管理原则	69
4.2.3	档案机构独立性原则	70
4.2.4	档案开放与利用原则	71
4.3	外国档案法规的基本内容	72
4.3.1	档案概念、术语的界定	72
4.3.2	档案的范围及法律地位	74
4.3.3	档案管理	75
4.3.4	档案开放利用	76
4.3.5	档案封闭期	77
4.3.6	档案机构及其职责、任务和档案人员	78
4.3.7	公民隐私权	78
4.3.8	档案法律责任及处罚	79
4.4	外国电子文件的有关法规	80
4.4.1	外国电子文件法规的主要内容	81
4.4.2	外国电子文件法规的特点	84
4.4.3	国际组织对于电子文件的规定	85
5	中国档案立法及体系	87
5.1	档案立法概念及权限	87
5.1.1	档案立法概念与意义	87
5.1.2	档案立法权限	88
5.2	档案立法原则	90
5.2.1	保护档案财富原则	90
5.2.2	惩戒违反档案法规行为原则	90
5.2.3	科学民主立法原则	90
5.2.4	档案法规与其他法规内外和谐一致原则	91
5.2.5	稳定性与变更性相结合的原则	92
5.2.6	导向性原则	92
5.3	档案立法程序与技术	93
5.3.1	档案立法程序	93
5.3.2	档案立法技术	94

5.4	档案法规体系的概念及模式	96
5.4.1	档案法规体系的概念及建立的意义	96
5.4.2	档案法规体系划分标准与模式	97
5.5	我国档案立法现状及发展趋势	108
5.5.1	我国档案立法现状	108
5.5.2	我国档案立法的发展趋势	109
6	《档案法》的制定及其意义与特点	111
6.1	《档案法》的制定与修改	111
6.1.1	《档案法》的制定	111
6.1.2	《档案法》产生的时代背景和历史条件	113
6.1.3	《档案法》的修改	114
6.1.4	档案法实施办法的制定与修改	116
6.2	《档案法》的意义、性质与特点	119
6.2.1	制定《档案法》的意义	119
6.2.2	《档案法》的性质	120
6.2.3	《档案法》的特点	121
6.3	《档案法》与其他法律、法规的关系	123
6.3.1	《档案法》与宪法的从属关系	123
6.3.2	《档案法》与其他法律的协调一致关系	124
6.3.3	《档案法》与其他档案行政法规的同一性关系	124
7	《档案法》的基本内容	126
7.1	总则	126
7.1.1	制定《档案法》的宗旨	126
7.1.2	关于档案范围的规定	126
7.1.3	保护档案的义务	127
7.1.4	档案事业的地位	127
7.1.5	档案工作原则	128
7.2	档案机构及其职责	128
7.3	档案管理	129

7.3.1 档案管理一般规定	130
7.3.2 与有关部门的协作管理规定	130
7.3.3 保密档案及档案鉴定的规定	130
7.4 档案所有权	130
7.4.1 档案所有权的概念与内容	131
7.4.2 档案所有权的特点	134
7.4.3 档案所有权的种类	134
7.4.4 档案所有权的保护	139
7.5 档案开放、公布和利用	140
7.5.1 档案开放	140
7.5.2 公布档案	142
7.5.3 档案利用	147
7.6 档案法律责任	149
7.6.1 法律责任及违反档案法行为	149
7.6.2 档案法律责任的构成条件	150
7.6.3 档案法律责任的种类	151
7.6.4 档案法律责任并用	159
8 其他档案法规简介	162
8.1 《关于加强国家档案工作的决定》	162
8.1.1 《关于加强国家档案工作的决定》概述	162
8.1.2 《关于加强国家档案工作的决定》的主要内容	164
8.2 《机关档案工作条例》	165
8.2.1 《机关档案工作条例》概述	165
8.2.2 《机关档案工作条例》的主要内容	167
8.3 《科学技术档案工作条例》	168
8.3.1 《科学技术档案工作条例》概述	168
8.3.2 《科学技术档案工作条例》的主要内容	169
8.4 《档案馆工作通则》	170
8.4.1 《档案馆工作通则》概述	170
8.4.2 《档案馆工作通则》的主要内容	171

8.5 《普通高等学校档案管理办法》	172
8.5.1 《普通高等学校档案管理办法》概述	172
8.5.2 《普通高等学校档案管理办法》的主要内容	172
8.6 《各级国家档案馆开放档案办法》	174
8.6.1 《各级国家档案馆开放档案办法》概述	174
8.6.2 《各级国家档案馆开放档案办法》的主要内容	175
8.7 《外国组织和个人利用我国档案暂行办法》	175
8.7.1 《外国组织和个人利用我国档案暂行办法》概述	175
8.7.2 《外国组织和个人利用我国档案暂行办法》的主要内容	176
9 涉及档案法规的部分相关法律	178
9.1 涉及档案法规的宪法性法律	178
9.1.1 档案法规与宪法	179
9.1.2 档案法规与国家通用语言文字法	180
9.1.3 档案法规与科学技术普及法	181
9.2 涉及档案法规的经济法	183
9.2.1 档案法规与会计法	183
9.2.2 档案法规与标准化法	184
9.2.3 档案法规与广告法	186
9.3 涉及档案法规的民商法	187
9.3.1 档案法规与著作权法	187
9.3.2 档案法规与合同法	189
9.4 涉及档案法规的行政法	191
9.4.1 档案法规与国家安全法	191
9.4.2 档案法规与文物保护法	193
9.4.3 档案法规与保守国家秘密法	194
9.4.4 档案法规与海关法	196
9.5 涉及档案法规的诉讼程序法	197
9.5.1 档案法规与行政诉讼法	197
9.5.2 档案法规与民事诉讼法	199
9.6 涉及档案法规的劳动法与刑法	201

9.6.1 档案法规与劳动法	201
9.6.2 档案法规与刑法	203
10 档案法规的实施	205
10.1 档案法规实施概念与方式	205
10.1.1 档案法规实施概念与原则	205
10.1.2 档案法规实施方式	206
10.2 档案法律解释	210
10.2.1 档案法律解释的依据、对象和类型	210
10.2.2 档案法律解释的体制	212
10.3 档案执法	220
10.3.1 档案执法的概念及程序	220
10.3.2 档案行政执法的基本内容和特点	225
10.3.3 档案执法监督检查	232
10.3.4 档案行政执法与档案普法的关系	238
11 中国档案法制建设	241
11.1 中国档案法制建设概述	241
11.1.1 档案法制的基本概念	241
11.1.2 “档案法制”与“档案法治”的联系与区别	242
11.1.3 档案法制的内容与要求	244
11.1.4 档案法制建设与档案事业管理	245
11.2 档案法制环境	247
11.2.1 档案法制环境概述	247
11.2.2 档案法制环境问题分析	251
11.2.3 改善档案法制环境的对策	255
11.3 市场经济条件下的档案法制建设	259
11.4 网络环境下的档案法制建设	264
11.4.1 计算机网络与档案法制建设概述	264
11.4.2 网络环境对档案法制建设基本内容的影响与对策	267
11.5 档案法规的宣传教育及人才培养	272

11.5.1 档案法规的宣传教育	272
11.5.2 档案法制人才培养的必要性	272
11.5.3 档案法制人才的培养目标	274
11.5.4 档案法制人才培养的途径	276
附录1 有关档案法律文书格式	278
附录2 中华人民共和国档案法	294
附录3 中华人民共和国档案法实施办法	299
附录4 国务院关于加强国家档案工作的决定	307
附录5 机关档案工作条例	311
附录6 档案馆工作通则	316
附录7 科学技术档案工作条例	320
附录8 普通高等学校档案管理办法	325
附录9 各级国家档案馆开放档案办法	334
附录10 外国组织和个人利用我国档案试办法	337
参考文献	339

1 档案法规学导论

档案法规学新论

档案法规学既属于法学，是法学的分支学科；又属于档案学，是档案学中一个独立的分支科目，它是法学与档案学交融而形成的一门边缘学科。目前，国家教育部档案学教学指导目录已列入档案法规学这一科目，全国不少高校档案学专业都编写了教材，开设了此门课程。尽管在这门课的称谓上有所不同，有的称档案法规学，有的称档案法学，但它们的实质内容大体相同。一般来讲，法规是法律、法令、条例、规则、章程的总称；而法律主要指由立法机关制定，国家政权保证执行的行为规则^①。可见，法规的概念较广，包含法律，本教材不仅仅研究、阐述档案法律，还包括档案法令、条例、规则、章程等，因此，我们使用档案法规学的概念。

1.1 建立档案法规学的意义

1.1.1 档案法制实践的需要

马克思主义唯物论的基本原理告诉我们，任何一门学科的产生及发展都是建筑在人类实践基础之上的，实践是科学产生与发展的

^① 中国社会科学院语言研究所词典编辑室编：现代汉语词典，商务印书馆，1984. p. 296

土壤和条件。档案法规学正是在档案法制实践上,特别是在档案立法实践的基础上建立起来的。从考古发掘的古代奴隶制国家档案库的状况可以推断,古代国家有可能为档案保管制定了某些规章,如古代希腊和罗马,就存在过以保管和查询为目的的集中管理的档案库。但是,这种档案法规的制定活动是很少的。档案立法活动的日益频繁是在20世纪六七十年代,中国则是在80年代。

80年代之前,我国已经产生过档案立法活动,颁布过一些档案法规,但一直没有制定和颁布专门的档案法。档案立法理论研究几乎是空白,没有从理论上去研究论证国家对档案活动调节干预过程所应采取何种措施,档案工作中主要是依靠行政手段去调节干预,加之政治上的等其他原因,很少用法律手段来管理档案事业。80年代是我国政治、经济、文化建设的稳步发展阶段,法制建设开始走入正轨。档案法制建设也得到了发展,各种档案法规相继产生,特别是1987年《中华人民共和国档案法》(以下简称《档案法》)的颁布,使我国档案立法、档案法制建设走向了高潮。宣传贯彻《档案法》,理解实施《档案法》,成为档案界以至广大公民的权利和义务,在宣传贯彻实施《档案法》的过程中,对于《档案法》的产生、意义、性质、特点,怎样“依法治档”,如何解决档案法制实践中出现的新情况、新问题,都成为档案学界讨论和研究的热点,人们试图从各种途径去解答这些问题。然而,档案学的其他分支学科都不能解答,只有档案法规学才能承担这一任务,因此说,档案法规学是随着档案法制实践的需要而建立与产生的。

1.1.2 建立健全档案法规体系的需要

2 每一项档案法规都不是孤立存在的,彼此都有一定的联系或具有依附关系,它们相辅相成,不得违背。只有完善的、合理的档案法规体系才能对档案事业进行最佳调节和管理。

然而,依据什么原则与标准,建立什么样的档案法规体系才算是完善的、健全的、合理的?这就需要建立一门系统的、具有理论指导意义的学科。这门学科既不是“法学”本身,也不是档案学其他分支学科,而是档案法规学。因为档案法规体系问题是档案法

规学的研究内容之一,档案法规体系建立的依据、原则、模式、结构等属于档案法规学的研究范畴。我国档案法规体系尚未健全,建立档案法规学必将促使其健全与完善。

1.1.3 建立与完善档案学学科体系的需要

档案学是由许多分支学科组成的。在国外,20世纪70年代以来,档案术语学、档案统计学、档案经济学、档案法学等新的分支学科,已相继建立起来。在我国,档案学学科体系已从档案管理学、档案事业史、档案保护技术学、档案文献编纂学等几门分支学科发展到档案学概论、档案术语学、档案目录学、档案与计算机、档案缩微复制技术、外国档案管理等几十门分支学科。档案学学科体系还在不断发展与完善之中,档案法规学的建立可以给档案学增添新的内容,使其充满新的活力,使档案学学科体系更加充实,更加丰富,更加完善。档案学学科体系中应当包括档案法规学这门分支学科。

1.2 档案法规学的研究对象、任务与内容

1.2.1 档案法规学的研究对象与任务

档案法规学既然是一门学科,它就有研究对象的,或者说,因为它有研究对象,才成为一门学科。那么,它的研究对象是什么呢?

档案界关于档案法规学研究对象的看法基本是一致的,只是在表述侧重点上有所差异。有的这样表述,档案法规学“是以档案法这一特定社会法律现象的产生、发展、变化规律及其实际应用为研究对象的一门学科”^①。有的认为,档案法规学“是随着档案法规的产生和发展而逐渐形成的,以档案法规和档案法制为研究对象

^① 李统祐主编. 档案法学. 江苏人民出版社, 1990: p. 1