

浙江省档案局 编

ARCHIVES CAUSE

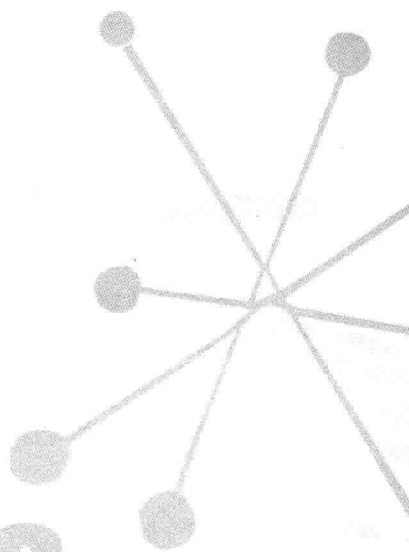
DANGAN SHIYE GAILUN

档案事业

概论

中国档案出版社

浙江省档案局 编



ARCHIVES CAUSE

DĀNGĀN SHIYE GAILUN

档案事业 概论

中国档案出版社

责任编辑:郭 年

图书在版编目(CIP)数据

档案事业概论/浙江省档案局编. —北京:中国档案出版社,2009. 6

ISBN 978 - 7 - 5105 - 0022 - 0

I. 档… II. 浙… III. 档案工作 - 概论 IV. G27

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 071247 号

书名/DANG AN SHI YE GAI LUN

出版/中国档案出版社(北京市宣武区永安路 106 号 邮编 100050)

发行/全国新华书店

印刷/浙江民振印务有限公司

规格/787×1092 开本 1/16 印张 13 字数 207 千字

版次/2009 年 6 月第 1 版 2011 年 3 月第 3 次印刷

印数/3000 册

定价/28.00 元

本书编委会

主任：王立忠

副主任：韩李敏 王茂法 丁越飞 沈伟光

委员(按姓氏笔画排序)：

马登潮 吕红 吴玲 许春芝

李兴祥 郑金月 胡元潮 傅荣校

主编：胡元潮

主审：韩李敏

编者(按姓氏笔画排序)：

许春芝 傅荣校 蒋锦萍

前 言

本书是浙江省档案局组织编写的档案系列初、中级专业技术资格考试教材之一,也可以作为档案人员岗位培训的教材。普通高等院校文秘、图书或信息管理专业的师生也可用作教学参考。

本书以现行档案法律法规和标准规范为准则,以国内外档案管理和档案事业发展的最新进展和档案学研究的最新成果为基础,本着贯古通今、放眼世界,理论联系实际的原则,概要地介绍和论述了档案、档案工作、档案事业、档案法制建设、档案学的基本概念、理论、原则和方法,同时还介绍了国外文件管理、档案管理以及档案事业的历史与现状。这些都是从事档案工作所必备的基础知识。对一些尚无法律法规和标准规范可循并存在争议的问题,采用权威和通用的提法与观点,力求严谨。同时,本书在吸收近年来有关档案学最新论著和研究成果时,力图有所创新。本书所引用的法律法规和标准规范一律截止到2008年。

本书的编写工作在编委会的领导下组织进行,由参编者集体拟订编写大纲,经编委会审定。韩李敏、胡元潮负责本书编写的组织协调工作,各章书稿编写情况如下:第一章,由许春芝(浙江省档案局)执笔;第二章,由胡元潮(浙江省档案局)执笔;第三章,由蒋锦萍(浙江省档案局)执笔;第四章、第五章,由傅荣校(浙江大学)执笔。2009年2月,本书全体参编者,在韩李敏的主持下,对书的初稿进行了逐章逐节的详细讨论,形成了具体的修改意见。会后,各参编者又作了进一步的修改。全书由胡元潮统稿,韩李敏审定。

本书在编写过程中,借鉴和参考了国内外许多专家学者的研究成果。中国档案出版社对本书的出版给予了大力支持,为本书的完善付出了辛勤的劳动。在此,谨致诚挚的谢意。

由于编者水平所限,加之时间仓促,书中错漏在所难免,敬请专家和读者批评指正。

编者

2009年3月20日

目 录

第一章 档案与档案工作

| | |
|-----------------------|----|
| 第一节 档案 | 1 |
| 一、档案的起源与发展 | 1 |
| 二、档案的概念与性质 | 4 |
| 三、档案的类型 | 10 |
| 四、档案的价值与作用 | 13 |
| 第二节 档案工作 | 18 |
| 一、档案工作的内容及其相互关系 | 18 |
| 二、档案工作的性质 | 21 |
| 三、档案工作的基本原则 | 22 |
| 四、档案工作标准化与现代化 | 24 |

第二章 档案事业

| | |
|----------------------|----|
| 第一节 档案事业及其构成 | 28 |
| 一、档案事业的概念与内容 | 28 |
| 二、档案事业的地位与意义 | 30 |
| 三、档案事业管理体制 | 31 |
| 四、档案事业管理手段 | 35 |
| 第二节 档案事业的建立与发展 | 36 |
| 一、我国档案事业的建立 | 36 |

| | |
|--------------------------|----|
| 二、我国档案事业的发展 | 39 |
| 第三节 档案机构与人员 | 46 |
| 一、档案机构类型及其职责 | 46 |
| 二、档案人员职业素养 | 56 |

第三章 档案法制建设

| | |
|-------------------------|----|
| 第一节 档案立法工作 | 63 |
| 一、档案立法的概念 | 63 |
| 二、档案法规体系的构成 | 64 |
| 三、《档案法》及《档案法实施办法》 | 66 |
| 第二节 档案行政执法 | 70 |
| 一、档案行政执法的概念与基本要求 | 70 |
| 二、档案行政执法依据 | 73 |
| 三、档案行政许可 | 75 |
| 四、档案行政处罚 | 82 |
| 第三节 档案行政救济 | 89 |
| 一、档案行政救济的概念 | 89 |
| 二、档案行政复议 | 89 |
| 三、档案行政诉讼 | 92 |

第四章 外国文件与档案管理

| | |
|-------------------------|-----|
| 第一节 外国文件管理 | 98 |
| 一、外国文件与文件管理概念 | 98 |
| 二、外国文件管理职能 | 100 |
| 三、外国文件管理机构 | 103 |
| 第二节 外国档案管理 | 106 |
| 一、外国档案鉴定 | 106 |
| 二、外国档案整理 | 113 |

| | |
|---------------------------|------------|
| 三、外国档案开发与利用 | 122 |
| 第三节 外国档案事业管理 | 135 |
| 一、外国档案事业行政管理 | 135 |
| 二、外国档案馆 | 139 |
| 三、外国档案立法 | 142 |
| 四、外国档案教育与档案人员 | 147 |

第五章 档案学

| | |
|--------------------------------|------------|
| 第一节 档案学的产生与发展 | 152 |
| 一、外国档案学的产生与发展 | 152 |
| 二、中国档案学的产生与发展 | 158 |
| 三、档案学的发展趋势 | 162 |
| 第二节 档案学的学科内容与学科体系 | 164 |
| 一、档案学研究对象与任务 | 164 |
| 二、档案学研究范围与学科体系 | 165 |
| 三、档案学与相关学科的关系 | 168 |
| 第三节 档案学基本理论 | 170 |
| 一、档案学基础理论的构成 | 170 |
| 二、文件生命周期理论与文件连续体理论 | 172 |
| 三、来源原则 | 177 |
| 四、档案鉴定理论 | 184 |
| 主要参考文献 | 196 |

第一章 档案与档案工作

第一节 档案

档案是人类社会活动的历史记录，是一种普遍存在的社会现象。哪里有人类的活动，哪里就有档案。但档案并不是随着人类的出现而产生的，它是伴随着人类文明的起源、社会的发展而产生和发展的。从口口相传，到结绳刻契，从文字记录，到声像记录，再到电子记录，档案经历了漫长的演变过程。

一、档案的起源与发展

（一）档案的萌芽与起源

档案的产生是以处理复杂事务为目的、以一定的物质基础为载体条件的。在远古蛮荒的文明之初，在茹毛饮血的旧石器时代，投掷、尖劈、杠杆等知识帮助人们渡过了漫长的原始社会。由于生产力极其低下，社会关系简单，原始社会早期人们的交往、社会活动仅靠口口相传就能满足人们的需要。我国的远古传说十分丰富，如有巢氏架木为巢，燧人氏钻木取火，伏羲氏结网捕鱼，神农氏种植五谷百草等。这些传说使我国远古灿烂的历史得以流传。但有了传说并不等于有了档案。

当社会从低级原始阶段向前发展时，为适应日益复杂的社会生产和生活要求，人们开始以实物帮助记忆，即在物件上做出一些标记或符号表达思想或记事。我国历史上主要有结绳和刻契等原始记事方法。《易·系辞》载：“上古结绳而治，后世圣人易之以书契。”唐李鼎祚《周易集解》引《九家易》载：“结之多少，随物众寡，各执以相考，亦足以相治也。”可见，结绳是我国最早的记事方法。

刻契记事比结绳记事更进一步。所谓刻契，即在木片、骨片或玉片上刻上符号以记事。这种记事方法在我国古籍中也有记载，如西汉学者孔安

国《尚书·序》载：“古者伏羲氏之王天下也，始画八卦，造书契，以代结绳之政。”

刻契记事在我国一些少数民族中也能得到印证。如《隋书·突厥传》载：“无文字，刻木为‘契’”，说明一些少数民族在文字产生前已有“契”了。到20世纪50年代，我国一些少数民族仍以刻契记事。

原始人还善于用图画来记事，比刻契记事又进了一步。传说中，远古时期人们用花、虫、鸟、兽等各种符号记录种种事物。近年我国出土的原始社会晚期仰韶文化、龙山文化彩陶上的刻划符号，被学者认为就是简化了的图画。

远古时期，人们尽管借助于各种标记、符号，用结绳、刻契、图画等记事方法，能保存、传递相关记录信息，但由于受生产力发展水平和语言文字的限制，加之原始记事方法的局限性，留存的记忆往往是不确切、不完整的，不能成为普遍的社会交往工具。历史、语言学家把这一时代称为“助记忆时代”。同时，原始记事在一定范围内有历史记录、契约、凭证、备忘等作用，因此，可以看作是档案的萌芽，即档案起源的初始形态。

（二）档案的产生与发展

1. 档案产生的条件

（1）记录符号的产生是档案产生的客观条件

档案起源于原始记事，但原始记事并非档案。文字作为语言记录符号产生以后，使得早期人类大同小异的记录符号逐渐变得整齐划一，从而形成系统。只有文字才能准确表达思想，成为经验交流、活动记录最直接最确切的工具。文字的产生为准确地记录事实提供了条件，从而为档案的形成提供了客观可能性。

随着生产实践的继续发展，记录语言的文字符号系统进一步完善，出现了比较有条理的信息记录。这些有条理的信息记录使用完毕后，为了日后查考，被整理保存起来，便形成了档案。河南安阳小屯村出土的3000多年前的殷商甲骨档案（文字刻写在龟甲、兽骨上），就是当时商王朝使用的一种文件，也是迄今发现的我国历史上最早的文字记录。

（2）国家的出现是档案产生的社会条件

在原始社会后期，随着生产的发展、社会交往的扩大，人们需要帮助记忆和交流的工具，而文字记录正起到了保存社会活动记忆、便于交流

的作用。社会越发展，人们交往越频繁，形成的记录越多，发挥的作用也越大。在原始社会向奴隶社会过渡，出现了阶级、国家以后，统治者为了治理国家、协调矛盾、发展生产、军事外交等需要，更需要有一种发号施令、管理众人的工具，于是就产生了记录阶级统治、国家管理状况的文书。这些文书保存并留传下来，就成为了档案。唐人张怀瓘《书断》载：“大道衰而有书；利害萌而有契。”正说明了文书和档案产生的社会历史因素。

可见，在漫长的人类社会发展过程中，文字记录的产生，社会的发展，国家的逐渐形成，进入阶级社会以后特定的社会需要等诸因素影响下，档案逐渐产生与发展。

2. 早期档案形态

从原始记事符号向档案的演变，是随着社会的发展、生产力水平的提高而变化的。不论是档案的内容，还是档案的载体形态，都在不断的发生变化。在我国古代社会，出现了甲骨档案、金石档案、简牍档案、缣帛档案和纸质档案等档案形态。

甲骨档案，是以龟甲和兽骨为材料刻写文字形成的古代档案。在我国考古挖掘中，发现了商、周、汉等朝代形成的甲骨档案，其中商代甲骨档案是我国现存最早的系统的官府文书。河南安阳小屯村出土的甲骨档案，就是当时商王朝使用的文件，是我国目前发现的最早的用文字记录的档案，也是我国光辉灿烂文化的明证。

金石档案，是铭文档案和石刻档案的总称，是将文字刻铸在青铜器、铁器、石头上形成的档案。殷商和周代将记载王族恩赐、征战经过、诉讼裁判等重要内容的铭文铸在青铜器上，称为金文或钟鼎文。春秋时期，冶铁业有很大发展，一些重要事情和法令铸在铁鼎上。也有的将重要的记载和规定刻在石头上，如王公征伐、祭祀、游猎等。这些铭文、石刻记录有相当一部分被保存了下来，称为“金石档案”。

简牍档案，是指在竹简、木牍上书写文字形成的档案。周代和春秋战国时期，人们习惯将文件、书籍书写于竹简、木牍上。事情简单、字数不多，写在狭长的单片竹简上；事情重大，要写很多字，则简片连编起来汇集成册。所以，在我国，最早对文件和档案的称呼，见诸文字的叫作“册”、“典”。

缣帛档案，是用丝织品作为书写载体而形成的档案，又称为帛书。春秋战国时期，出现了大量缣帛档案。如湖南长沙的楚墓、汉墓发掘出大批竹简和帛书，是继甲骨文之后发现较多的古代档案。用缣帛书写的文件可以舒卷，一份文件可以卷成一卷、一轴，所以又称做“卷”、“卷轴”。

纸质档案，是用纸张为书写载体形成的档案。造纸术发明以前，我国很长一段时间大量使用竹简、缣帛为载体形成档案。西汉初年，因对传播发展的需求，纸作为新的书写材料应运而生，我国甘肃省多次发现西汉麻纸残片——西汉时期放马滩纸、肩水金关纸、马圈湾纸（敦煌残页）、金关纸、敦煌纸。其中“放马滩纸”为西汉初期（公元前179年—前143年）的纸质地图，不仅是迄今发现的世界最早的植物纤维纸，也是世界最早的纸质地图实物和最早的纸质档案。汉代以后，逐步由简、帛、纸并用过渡到以纸张作为撰写文书的主要载体。

二、档案的概念与性质

（一）档案的概念

档案是一种原始信息记录。相对于图书、情报资料等信息记录，档案信息有其特殊性。虽然，目前在图书馆、情报中心、纪念馆、博物馆等非档案管理机构也收藏有一些档案，档案馆也保存了图书、文物等非档案文献，但档案与生俱来的特性始终是存在的。从事档案工作，有必要了解档案的概念、特点，从理论上解决什么是档案，什么不是档案的问题，才能有效地指导工作实践。

关于档案的概念，国内外档案学界有不同观点，20世纪80年代，全国范围内也有过广泛讨论。档案概念有学术概念和法律概念，主要体现在《档案工作基本术语》（以下简称《术语》）和《中华人民共和国档案法》（以下简称《档案法》）关于档案的表述。

《术语》中“档案”一词解释为：“国家机构、社会组织或个人在社会活动中直接形成的有价值的各种形式的历史记录。”

《档案法》第二条规定：“本法所称的档案，是指过去和现在的国家机构、社会组织以及个人从事政治、军事、经济、科学、技术、文化、宗教等活动直接形成的对国家和社会有保存价值的各种文字、图表、声像等不同形式的历史记录。”

上述两种表述，外延不同，内涵基本上是一致的。《术语》中的档案，指的是普遍存在的、一般意义上的档案，其价值作用对象可以是组织，也可以是个人；《档案法》所称的档案，是指法律监管范围的档案，从法律上明确了国家管理档案的范围，专指“对国家和社会有保存价值的档案”，而并非一般意义的档案。但是，它对形成普遍的档案概念有促进共识的作用。

上述档案概念包括了以下四个方面的含义：

1. 档案的形成主体是国家机关、社会组织和个人

档案是一种普遍存在的社会现象，只要有人、有组织机构存在的地方，就会有活动，就会有档案。这种普遍性体现了档案来源的广泛性、多元性和规律性。每个单位的各个部门、各个岗位的每一个人都会形成档案，都有责任、义务形成好、保管好符合要求的档案。那种认为档案就是档案人员的事的观点是错误的。同时，普遍存在的档案又蕴含着特殊性，即不同的组织、不同的实践活动，形成的档案内容千差万别，应根据不同情况有针对性地做好档案工作。

2. 档案是有保存价值的文件

组织及个人在实践活动中，会产生大量的文件。这些文件为处理某一事情的需要而产生，是自然形成的。事情处理完毕后，文件完成了现行使命，经鉴定，一部分文件失去了效用，应予销毁；一部分文件仍有使用价值，应继续保存。这些有使用价值的文件，经过规范整理后保存下来就成为档案。也就是说，无意识（自然）的形成需要通过有意识的整理和有意识的保存，才能成为档案。因此，不是所有产生的文件都能成为档案，只有那些有保存价值并且已经处理完毕的文件才能转化为档案。

档案是处理完毕的、具有查考价值的、集中保存起来的文件有机体。档案和现行文件，从它们的社会职能来说各不相同，而从它们的内容和形式构成来说则是同一的，是同一事物的两个不同阶段。文件就是档案的前身，为了做好档案工作，必须研究文件管理，尤其是要掌握文件运行规律，加强对文件形成、积累、整理、归档的指导与监督，确保档案的质量。

3. 档案的实存形态是多种多样的

档案是人们在实践活动中形成的原始记录。这种原始记录的内容需要

根据实践活动的需要,通过不同的记录方式和载体形式表现出来。档案内容的记录方式有文字的、图像的、声音的、数码的等等。档案载体,古代主要有龟甲兽骨、竹木、金石、贝叶、缣帛、纸张等;近现代主要有纸张、胶片、磁带、磁盘及各种实物等。可见,档案内容的记载形式是丰富多彩的,我们既要关注古代档案的收集保管,又要重视近现代档案管理;既要重视常见的纸质档案管理,又要重视胶片、录音录像带、磁盘等档案管理,还要重视办公自动化环境下电子文件的归档管理。

档案实存形态的多样性,这就要求档案人员用发展的、运动的眼光来了解档案内容,明确归档范围。在档案的收集工作中,尤其要掌握档案物质形式的存在和运动情况,对那些劣质的记录形态应及时纠正,如不耐久的字迹材料、不符合存储要求的记录方式和载体等。而对那些良好的各种形态的档案要全面、完整的予以接收保管。

4. 档案是直接形成的历史记录

与图书、情报等一般信息不同,档案信息是特定的形成者在当时当地直接、自然地形成的,而不是事后编写或随意收集的材料,更不是凭空杜撰的。档案具有原始记录性特点,如活动的历史痕迹、当事人签名手迹、单位原始盖章等等反映历史面貌、自然状态的记录。档案记录和反映了真实历史面貌,可以让过去告诉现在,让现在告诉未来。档案的原始记录性也是档案的根本价值所在,保管保护好档案,最根本的就是要维护档案的原始性,保持档案的历史面貌。毁损档案原始性,无论出于何种目的,都是违规甚至是违法行为。

(二) 档案的性质

档案的性质即档案的属性。档案内容千差万别,形式各种各样,但其属性是基本一致的。档案的属性包括本质属性和一般属性。

1. 档案的本质属性是原始记录性

档案是人们在实践活动中直接形成的,具有很强的原始性;档案又是以具体内容体现实践活动的历史记忆,具有历史记录性。原始性和历史性的结合是档案的独有标志,原始记录性就是档案的本质属性,这是档案区别于其他事物尤其是相邻事物独一无二的本质所在。一定的历史条件和实践产生相应来源、内容和形式的档案,并使档案自然地分门别类,同时又构成一定档案材料之间固有的联系。档案工作人员必须掌握档案的性质,

根据档案的不同来源、内容和形式的特点，进行科学的管理。

2. 档案的一般属性是知识性和信息性

(1) 档案具有知识性。档案是人类认识和改造主客观世界的智慧的结晶，它记载了人们实践活动中大量有知识价值的事实、数据、成果和理论，包含了经济、政治、科学、文化等各方面知识的材料，是由个人、机关单位以至整个国家逐步积累起来的原生态知识。所以档案是储存知识的一种重要手段，成为历史和知识的宝库。在人类社会文明的历史中，如果没有档案，便失去了连续地、全面地直接记录和积累知识的原载体。

档案不仅有储存知识的功能，并且具有传播知识的功能。它的知识传播功能不仅有空间扩散性，而且有历史的延续性，它可以将人类知识世代相传，使之连绵不断。从古代史官守藏档案，他们的知识子孙相传，到打破“学在官府”制度，将档案中积累的知识在民间传播，直至在近现代文化科学技术发展中对档案文献的广泛利用，都证明档案是人们获取知识的重要途径之一。因此，档案是人类社会进行精神再生产和物质再生产的一种重要智力资源。

(2) 档案具有信息性。档案不仅承载着一定的信息，而且是重要的信息资源。档案信息作为信息家族中的一员，具有信息的一般属性，如中介性、可替代性、可传输性、可分享性等。同时，档案信息又具有自身的某些特征，主要表现为原始性和回溯性。

档案信息的原始性。按照信息的特征和机能，可以将信息分为原始信息和加工信息。原始信息是指用数字和文字对某一项活动所做的最初的记载，对原始信息进行不同的加工处理，才成为加工信息。档案是人们当时实践活动的原始记录，它与图书、资料等其他信息相比，具有显著的原始性特征。档案信息的这种原始性，使它具备了一种其他信息形式无法替代的证据作用。

档案信息的回溯性。从文件到档案的转化是有一个过程的，因此，档案信息与其所反映的实践活动内容及该项活动的真实过程必然有一定的时间距离。正是这种时间距离，使档案信息具备了回溯性的特征。档案一旦形成，就成了过去活动的记述，即历史的记述。存储的档案信息，成为一种历史财富，成为人们了解过去、研究历史、总结经验、探求规律的根据。东汉王充《论衡·谢短篇》中说：知古不知今，谓之陆沉；知今不知

古，谓之盲瞽。档案信息的这种回溯性特征，使之成为贯通古今的信息。

（三）档案与相邻事物的联系与区别

图书、文物、资料都具有知识性、信息性，与档案有相似之处，相互间存在一定联系，但在形成规律和性质上与档案有不同的内涵。为便于掌握档案概念，加深对档案性质的了解，有必要分析档案与相邻事物的共同性与差异性。

1. 档案与图书

档案与图书都是人们认识和改造主客观世界的记录，共同具有知识性、信息性，是储存知识、传播知识、传递信息的工具，是人类智慧的结晶，二者源于实践又反过来为实践服务。但二者也有一定区别：

来源不同。档案是来源于人们实践活动的直接的原始记录，是历史记忆，往往是孤本，具有资源的不可再生性；图书以供人们阅读为目的，可以是印刷品、复制品，没有原始记录性要求，可以反复印刷或复制。

价值作用不同。档案是由人们实践活动中形成的原始记录直接转化而来的，是历史的真迹；而图书则是人们在事后为了开展社会教育、传播知识的需要编写的，不具有原始性。因此，档案除具有图书的储存和传播知识的功能外，还有特殊的原始凭证作用。

信息存在的方式不同。档案是原始的、第一手材料，所记载的信息具有内容丰富但分散保存、价值巨大但隐性存在的特点，需要通过研究、编辑、开发，变分散为集中、变隐性为显性。而图书信息则不同，它是在利用大量档案文献的基础上，经作者研究、编著而成的，内容集中、系统，价值显性。

档案和图书的区别不是绝对的，在一定条件下可以相互转化。档案经过研究、编辑、出版，从而转化为图书；而图书随同原稿保存起来，就是档案。

2. 档案与文物

档案与文物都是人类社会发展、进步的产物，也是人类社会文明发展的标志。二者都是人类实践活动的历史记录，绝大多数文物还有一定的知识性、信息性。由于二者存在着共同的特性，有时候会产生既是档案又属文物的情况。一般来说，有明确、清晰的历史记录的，就是档案，如载有文字的青铜器、石碑、甲骨、竹简木牍等；而没有文字的青铜器等历史遗