

WENSHU YU DANGAN GUANLI

文书与档案管理

卢 爽 时文清 王军朋◎主编



北京理工大学出版社

BEIJING INSTITUTE OF TECHNOLOGY PRESS

文书与档案管理

主 编 卢 爽 时文清 王军朋
副主编 马学华 梅 彤 陶军屹

图书在版编目 (CIP) 数据

文书与档案管理/卢爽, 时文清, 王军朋主编. —北京: 北京理工大学出版社, 2015. 7

ISBN 978 - 7 - 5682 - 0764 - 5

I. ①文… II. ①卢… ②时… ③王… III. ①文书工作 - 高等学校 - 教材 ②档案管理 - 高等学校 - 教材 IV. ①C931.46 ②G271

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 197965 号

出版发行 / 北京理工大学出版社

社 址 / 北京市海淀区中关村南大街 5 号

邮 编 / 100081

电 话 / (010)68914775(总编室) 68944990(批销中心) 68911084(读者服务部)

网 址 / <http://www.bitpress.com.cn>

经 销 / 全国各地新华书店

印 刷 / 三河市天利华印刷装订有限公司

开 本 / 710 毫米 × 1000 毫米 1/16

印 张 / 18

字 数 / 338 千字

责任编辑 / 张慧峰

版 次 / 2015 年 7 月第 1 版 2015 年 7 月第 1 次印刷

责任校对 / 杨 露

定 价 / 40.00 元

责任印制 / 王美丽

前 言

本书按照国家颁布的文书与档案管理方面的有关规定,吸收了文书与档案管理教学与科研的新知识、新成果,注重培养学生业务素养和综合职业能力,注重理论性与实践性相结合,科学性与业务性相结合,尽量使学生能在较短的时间内,掌握文书管理方面的理论知识,并能将其转化为实际工作能力。

编写本书之前,我们走访了一些企业,深入分析了现实企业文件管理工作的全过程,从中提炼典型工作任务。通过对工作过程的分析,整理分解出工作项目和工作步骤,并附上完成任务所需的知识和资料,引导学生自主学习,培养学生发现问题、分析问题、解决问题的能力。

本书采用任务驱动模式,共分9个模块,设计了20个任务。内容包括企业文书处理与档案管理的全过程,由于大学生普遍缺乏社会经验,我们在第一个模块专门介绍社会上各种机关与组织及其之间的关系,为学生学习文件管理打下基础。在本书的附录部分,附有大量有关公文写作及各种档案管理方面的法律法规,特别增加了企业文件管理的各种规定,可供学生参考。

在本书编写过程中借鉴了大量同行们的研究成果,并得到卓达集团的大力支持,提供了很多企业一线的资料。同时本书的编写得到北京理工大学出版社的大力支持,在此对出版社的编辑及工作人员表示感谢。编写分工如下:梅彤老师负责编写模块1;时文清老师负责编写模块2、3;马学华老师负责编写模块4、5;卢爽老师负责编写模块6;陶军屹老师负责编写模块7;王军朋老师负责编写模块8、9,附录由娄冰娜老师整理,在此对这些老师付出的辛苦劳动表示深深感谢。

由于编者知识和经验的局限,本书难免存在疏漏之处,真诚希望与广大同仁交流,并请大家提出宝贵意见。

编 者

目 录

模块 1	认识组织与文件	(1)
	任务 1 介绍公司各部门及组织关系	(1)
	任务 2 介绍公司文件管理基本情况	(9)
模块 2	文书处理	(19)
	任务 3 按照发文处理程序进行发文	(19)
	任务 4 按照收文处理程序进行收文	(31)
模块 3	文件归档整理	(43)
	任务 5 对扬帆集团 2007 年文件是否归档进行判断	(43)
	任务 6 整理扬帆集团 2007 年归档文件	(46)
模块 4	档案保管	(55)
	任务 7 制定档案管理制度	(55)
	任务 8 接收档案	(61)
	任务 9 清理检查档案库房	(66)
模块 5	档案检索	(74)
	任务 10 档案著录	(74)
	任务 11 档案检索工具	(87)
模块 6	档案提供利用及统计	(95)
	任务 12 为公司各部门提供档案服务	(95)
	任务 13 公司档案管理基本状况统计	(101)

模块7 档案的编研	(108)
任务14 编写员工手册	(108)
任务15 编写会议纪要	(111)
任务16 编写基础数字汇编	(115)
模块8 声像档案管理	(127)
任务17 声像档案的制作	(127)
任务18 声像档案的管理	(133)
模块9 电子档案管理	(142)
任务19 网上发文流程	(142)
任务20 网上收文流程	(149)
附录	(154)
附录1 S市扬帆集团公司简介	(154)
附录2 国家行政机关公文处理办法	(178)
附录3 企业文件管理制度	(185)
附录4 中华人民共和国档案法	(196)
附录5 中华人民共和国档案法实施办法	(200)
附录6 企业档案管理规定	(206)
附录7 国家行政机关公文格式	(208)
附录8 国务院公文主题词表	(214)
附录9 常用校对符号一览表	(221)
附录10 机关文件材料归档和不归档范围	(224)
附录11 机关文件材料归档范围和文书档案保管期限规定	(227)
附录12 国有企业文件材料归档办法	(234)
附录13 档案交接文据格式 GB/T 13968—1992	(240)
附录14 归档文件整理规则	(242)
附录15 档案著录规则	(247)
附录16 档案分类标引规则	(258)
附录17 档案主题标引规则 DA/T 19—1999	(264)
附录18 档号编制规则 DA/T13—94	(268)
附录19 电子公文归档管理暂行办法	(271)
附录20 扬帆商贸公司文件	(273)

附录 21	扬帆商贸公司文件	(274)
附录 22	扬帆集团文件	(276)
附录 23	扬帆集团文件	(277)
附录 24	扬帆集团文件	(278)
附录 25	共青团中央文件	(279)

模块 1

认识组织与文件

任务 1 介绍公司各部门及组织关系

【知识目标】

- ◆ 了解我国国家机构及各种组织机构形式
- ◆ 了解我国企业内部机构的组成及关系

【能力目标】

- ◆ 学会分析组织机构的模式
- ◆ 学会制作企业组织结构图

【任务引入】

扬帆集团是一个以房地产为龙头，业务涵盖教育、市政建设、服装产业、高科技、商贸、建筑安装、物业管理、现代农业、旅游、餐饮、酒店、娱乐等多个产业领域的大型企业集团。集团总裁办公室新来了一名秘书，请你向新秘书介绍公司各部门的构成及组织关系。

【任务分析】

国家机构、政党、社会团体、企事业单位等社会组织的领导机关，是通过文书与档案等信息的管理来开展管理活动并使组织机构运转的，因此作为办公室的秘书，必须了解本公司的性质，经营范围，与各种国家机构、社会组织之间的关系、公司内部机构的组成及关系，这样才能为文件管理打下良好的基础。

【相关知识】

组织是按照一定宗旨和系统建立起来的集体。根据我国宪法等法律、法规的规定，我国有各类各级的社会组织，包括国家机构、政党、社会团体、企事业单位等。

一、国家机构

国家机构是统治阶级为行使国家权力而建立的一整套国家机关的总称。我国国家机构的划分，如表 1-1 所示。

表 1-1

我国国家机构

名 称	性质	职权	最高领导
全国人民代表大会 地方各级人民代表大会	权力机关	立法权、选举权 监督权	
国务院、各级政府	行政机关	组织管理国家 行政事务	总理、省长、 市长、县长等
中华人民共和国中央军事委员会	军事机关	领导全国武装力量	中央军委主席
人民法院	审判机关	审判权	法院院长
人民检察院	法律监督机关	检察权	检察长

二、政党和社会团体

政党是代表某个阶级、阶层和集团并为其利益而进行政治斗争的政治组织。社会团体是各种群众组织的总称。

1. 中国共产党

(1) 党的最高领导机关是党的全国代表大会和由它产生的中央委员会。中央委员会总书记是党的最高领导。

(2) 党的地方领导机关是党的地方各级代表大会和由它产生的中央委员会。一般分为三级：党的省、自治区、直辖市的委员会，设区的市和自治州的委员会，县（旗）、自治县、不设区的市和市辖区的委员会。

(3) 党的基层组织。工厂、商店、学校、机关、街道、合作社、农场、乡、镇、人民解放军连队和其他基层单位，凡是有正式党员 3 人以上的都应当成立党的基层组织。可设立档案的基层委员会、总支部委员会、支部委员会。在中央和地方国家机关、人民团体、经济组织、文化组织和其他非党组织的领导机关中，可以成立党组。

2. 民主党派

(1) 中国国民党革命委员会（民革）。1948 年 1 月在香港成立。由中国国民党民主派和其他爱国民主人士组成。

(2) 中国民主同盟（民盟）。1941 年 10 月在重庆建立。由从事文化、教育方面工作的知识分子组成。

(3) 中国民主建国会（民建）。1945 年 12 月在重庆建立。由爱国的民族工商业家和一部分知识分子组成。

(4) 中国民主促进会（民进）。1945 年 12 月 30 日在上海建立。由从事教育、文化、出版、科学和其他工作的知识分子组成。

(5) 中国农工民主党（农工党）。1930年8月在上海创建。由医药卫生、科学技术、文化教育界的中、高级知识分子组成。

(6) 中国致公党（致公党）。1925年10月在美国旧金山成立。由归侨、侨眷组成。

(7) 九三学社。1944年建立。由科学技术界高、中级知识分子组成。

(8) 台湾民主自治同盟（台盟）。1944年1月在香港建立。由从事爱国民主活动的台湾省籍人士组成。

3. 中国人民政治协商会议（人民政协）

由中国共产党、各民主党派、各人民团体和社会各界知名人士等组成。

4. 社会团体

(1) 中华全国总工会（全总）。

(2) 中国共产主义青年团（青年团）。

(3) 中华全国妇女联合会（全国妇联）。

(4) 中国科学技术协会（中国科协）。

(5) 中华全国归国华侨联合会（全国侨联）。

(6) 中华全国工商联（工商联）。

三、企业事业组织

(1) 企业组织指从事商品的生产、流通或从事各种服务性活动的经济组织，实行自主经营、自负盈亏、经济核算。

(2) 事业组织指不从事物质生产、没有生产收入、一般不进行经济核算、由国家经费开支的社会组织。

(3) 机关是按照一定的立法程序建立起来，领导和管理一个地区、一个系统的工作或生产，是有法人地位和独立活动能力的组织机构。

① 广义的机关指各级各类的国家机构、政党、社会团体、企事业单位为完成自身使命（或基本任务），组织（或领导、开展）各项工作所建立的常设性机构总汇。综合型领导机关，如国务院、省、市、县政府等；业务主管机关，如国家财政部、省、市、县的财政局；企事业单位内部管理机关，如某高校的校部机关，某厂的厂部机关。

② 狭义的机关一般指党、政、军领导机构，有时也包括人民团体的领导机构。由于军队是特殊的组织系统，所以日常所说的机关一般指党、政机关，主要指行政机关。

四、组织机构之间的关系

1. 机关之间的组织关系

我国国家行政机关之间的组织关系，如图 1-1 所示。

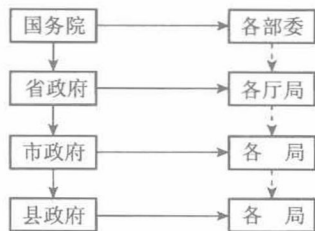


图 1-1 国家行政机关组织关系图

（注：黑色实心箭头代表领导关系，虚线箭头代表指导关系）

（1）同一类型的各级机关属于同一组织系统，如国务院、省政府、市政府、县政府、乡政府属于国家行政机关组织系统。同一组织系统的各级机关之间具有上下级关系，为领导与被领导关系。

（2）各级人民政府的同一类型的职能部门（机关）属于同一行业或专业系统，如国家煤炭部、省煤炭厅、市矿务局属于同一行业系统（煤炭系统）；国家人事部、省人事厅、市人事局、县人事局属于同一专业系统（人事管理系统）。同一行业或专业系统的各级机关具有上下级关系，有的是领导与被领导关系，如煤炭系统；有的是指导与被指导关系，如人事管理系统。

（3）某一级地方政府机关与其职能部门的关系是上下级关系、领导与被领导的关系。

（4）某一级地方政府职能部门，既有跟同一行业或专业系统的上下级之间的纵向指导关系（条条），又有跟地方政府之间的横向领导关系（块块）。如市教委既要服从市政府的全面领导，又要服从省教委的指导。

（5）非同一组织系统内机关之间的组织关系（平级或不相隶属关系）

① 党组织、工会、共青团与其他组织之间的关系。企业为厂长负责制，党委实行监督权，厂长负责管理权。高校实行党委领导下的校长负责制。工会和共青团均向各基层单位派出相关机构。

② 人大与其他国家机关之间的关系。各级各类国家机关必须实施法律和人大做出的决定，对人大负责，人大具有监督权。

③ 检察院与法院之间的关系。对下级法院和本级法院执法行使检察权和提起抗议权。

2. 政府职能部门（机关）与企事业单位之间的关系

（1）政府职能部门与企业之间的关系。市场经济中，政府与企业共同促进

社会经济发展，但由于角色不同，定值不同，各自担负的职能也不同。各级地方政府是经济宏观管理者，地方政府是国有资产的所有者，但不是直接经营者，地方政府是良好市场环境的创造者，地方政府是建立社会保障体系的后勤服务者。

(2) 政府职能部门与事业单位之间的关系。主管部门对其直属事业单位有直接领导管理权。

五、企业组织内部的机构

一个具有独立活动能力的社会组织单位，为了实现组织自身的目标，发挥本组织的社会功能，完成本组织的任务，一般都设有内部机构。一个组织（单位）规模越大、任务越复杂、分工越细，则内部机构越多，管理层次越多。

企业组织结构是企业组织内部各个有机构成要素相互作用的联系方式或形式，以求有效、合理地把组织成员组织起来，为实现共同目标而协同努力。各种企业组织机构类型的比较，如表 1-2 所示。

表 1-2 各种企业组织机构类型比较

类型	特点	优点	缺点	适用环境
U 型组织结构	企业实行集中控制和统一指挥	保持了直线制的集中统一指挥的优点，并吸收了职能制发挥专业管理职能作用的长处	高层领导们陷入了日常生产经营活动，缺乏精力考虑长远的战略发展，行政机构庞大，协调困难，信息和管理成本高	适用于市场稳定、产品品种少、需求价格弹性较大的环境
M 型组织结构	战略决策和经营决策分离	高层领导致力于企业的长期经营决策，并监督、协调各事业部的活动和评价各部门的绩效，具有治理方面的优势	管理层次增加，协调和信息传递困难加大，从而一定程度上增加了内部交易费用	适合现代企业经营发展的要求
矩阵制结构	围绕某项专门任务成立跨职能部门专门机构	结构机动、灵活，适应性强；任务清楚，目的明确，集思广益，有利于把组织垂直联系与横向联系更好地组合起来，加强各职能部门之间的协作	小组是临时性的，所以稳定性较差；小组成员要接受双重领导，当两个意见不一致时，就会使他们的工作无所适从	适用于一些重大攻关项目，以开发与实验为主的单位
多维制和超级事业部制结构	集中政策、分散经营；独立经营、单独核算	对多个事业部进行相对集中管理，即分成几个“大组”，便于协调和控制	结构未改变矩阵制结构的基本特征，多重领导和各部门配合，只是增加了组织系统的多重性	跨国公司或跨地区的大公司

续表

类型	特点	优点	缺点	适用环境
H 型组织结构	总公司对下属控股公司的收益进行统计和监督	合并后的各子公司保持了较大的独立性	公司往往独立性过强，缺乏必要的战略联系和协调，公司整体资源战略运用存在一定难度	横向合并而形成的企业、资本经营型公司
模拟分权制结构	介于直线职能制和事业部制之间的结构形式	有利于调动各生产单位的积极性，高层管理人员将部分权力分给生产单位，减少了自己的行政事务，从而把精力集中到战略问题上来	不易为模拟的生产单位明确任务，造成考核上的困难；各生产单位领导人不易了解企业的全貌，在信息沟通和决策权力方面也存在明显的缺陷	规模大、生产经营活动的整体性较强、必须集中经营的企业

企业组织的 U 型组织结构，如图 1-2 所示。



图 1-2 U 型组织结构图

企业组织的 M 型组织结构，如图 1-3 所示。



图 1-3 M 型组织结构图

企业组织的矩阵型组织结构,如图1-4所示。



图 1-4 矩阵型组织结构图

企业组织的超级事业部型组织结构,如图1-5所示。



图 1-5 超级事业部型组织结构图

企业组织的H型组织结构,如图1-6所示。

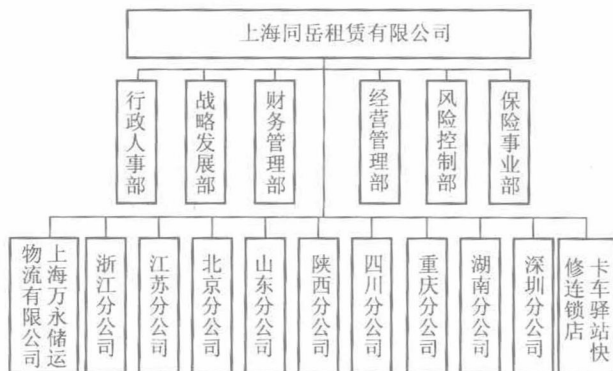


图 1-6 H型组织结构图

企业组织的模拟分权制组织结构，如图 1-7 所示。

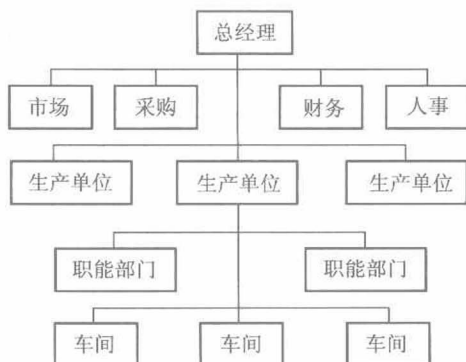


图 1-7 模拟分权制组织结构图

【任务实施】

仔细阅读附录 1 中的“S 市场帆集团简介及各部门职责”，分析该企业的性质，与政府机关及相关职能部门的关系和组织机构类型。

1. 介绍企业的经营范围

企业以房地产为龙头，业务涵盖教育、市政建设、服装产业、高科技、商贸、建筑安装、物业管理、现代农业、旅游、餐饮、酒店和娱乐等多个产业领域。

2. 介绍与政府机关及相关职能部门的关系

行政上级为 S 市政府，S 市的职能部门建设局、规划局、民政局、税务局、工商局、发展和改革委员会、城市管理局为其业务主管部门；建筑公司、装修公司、材料供应公司、监理公司、设计院等为其业务的合作单位；还拥有扬帆服装产业集团等集团下属各分公司。

3. 画出组织机构图（图 1-8）

【实训与练习】

1. 调查一家当地企业的性质、行政上级和业务主管部门，分析其内部组织机构的关系、类型。

2. 在网上查找关于国务院最新部门设置的信息。

3. 以小组为单位成立一个模拟公司，设计公司的名称、标志和口号，并设计其内部机构。



图 1-8 扬帆集团组织结构图

任务 2 介绍公司文件管理基本情况

【知识目标】

- ◆ 公务文书的特点与作用
- ◆ 公务文书的种类和稿本
- ◆ 档案区别于其他文献形式的特点

【能力目标】

- ◆ 能够区分档案与其他文献资料

【任务引入】

集团总裁办公室新来了一名秘书，请你向新秘书介绍公司文件管理的基本

情况。

【任务分析】

一个机关或组织要使其内部机构正常运转，完成机关或组织任务，就要使用文件来传递信息，所以秘书工作的重要内容之一就是文件管理。要想做好文件管理工作，首先就要了解工作对象——文件的特点、种类，以及工作内容和要求。

【相关知识】

长期以来，人们对文件的认识一直非常狭隘，即将文件局限于书面文字材料的一部分。但是随着社会的全面发展，特别是科学技术的进步，不仅导致文件涵盖的内容日益广泛，而且导致文件的形式（信息记录的方式和载体材料）也日趋多样，从而促使人们开始重新审视文件，对文件进行全方位的考察，于是出现了“大文件”之说。陈兆禄教授早在1987年就撰文指出：“文件是一个大概念，不能只理解为红头文件，……我们在企业里看到的协议书、合同、提货单以及到商店里买东西用的支票，开的发票也都是文件，它们和机关里使用的通知、命令、指示等文件是一样的，起相同的作用。提货单也就是发货通知，支票也就是支付命令，只是形式不同罢了。还有在工作中的影片、照片、录像带、录音带，同样起文件（文书）的作用。”由此，他将文件定义为：文件就是组织或个人在社会活动中，为了相互联系、记载事物、处理事务、表达意志、交流情况而制作的由构成该项活动组成部分的记录材料（用现代的话来说，文件就是人们为了在时间和空间上传递信息而制作的固定了信息的物体）。我国档案界对文件的理解一向有广义和狭义两种，狭义的文件仅指现行文件，也叫文书，即正在使用的文件；广义的文件则指文件整个运动过程（从文件的形成到销毁或永久保存）中不论其价值形态如何的各种记录材料。这就是现在档案界所说的“大文件”。

一、公务文书

1. 公务文书的概念

公务文书（简称公文或文件）是指各机关、团体、企事业单位在处理公务活动中形成和使用的文字材料。例如：各项法令、决议、指示、通知、报告、计划、规章、合同、契约、公务函电等等，都属于公务文书。它是机关、团体、企业、事业单位办事的依据，是国家政务的一种重要手段。

2. 公务文书的特点

（1）公文是由法定作者制发的。所谓法定作者，是指依法成立并能以自己的名义行使权利、承担义务的社会组织（包括国家机关、企业事业单位和人民团体）及其领导人。为证明公文作者的法定地位与身份，公文在发布时必须具备各种法定的生效标志，如社会组织的印章或法定代表人的签署等。这是公文具有法定效力的出发点，公文的其他特点皆由此派生而来。