

主编 可伟 辛文华

档案工作 基本理论与方法

内蒙古自治区档案教育中心 编

中国档案出版社

前 言

本书是由内蒙古档案教育中心组织编写的,它既可供档案人员掌握档案工作基本理论与方法,提高工作能力,指导工作实践,亦可供档案学研究人员、普通高等院校档案专业和文秘、信息管理专业的师生阅读参考,还可作为档案干部岗位培训的教材。

本书坚持思想性、科学性和实用性相结合的原则,以《中华人民共和国档案法》和国家现行档案法规为依据,阐述了档案工作的基本原理与实践,对档案工作具有实际的指导意义。

本书共分文书工作、档案管理、科技档案管理、档案编纂、档案保护技术五部分。其中文书工作由郑泉执笔,档案管理由李晓玫执笔,科技档案管理由辛文华执笔,档案编纂由徐春阳执笔,档案保护技术由可伟执笔。全书由可伟、辛文华策划,可伟统稿。编写此书人员均是从事档案专业教育的专兼职教师,既有较丰富的实际工作和教学经验,又有一定的学术造诣。

研究馆员王君彩老师、毕玉琦老师全面审阅了书稿,提高了该书的编写质量,谨表诚挚的谢意。

本书在编写过程中,得到了中国档案出版社专业图书编辑室主任于薇,内蒙古自治区档案局局长王孔运,副局长陈忠贤、张聚长等同志的热情关怀和大力支持,得到

了自治区档案局各处、室和档案馆的配合和帮助,谨此致谢。

在编写此书过程中,参考借鉴了档案学和其它学科近年来的一些研究成果和一些专家学者的论著、教材、论文。谨此向作者致谢。

限于学识水平,书中难免有疏漏和不当之处,恳请专家、学者和广大读者给予斧正。

内蒙古自治区档案教育中心

1997年4月

目 录

文书工作

第一章 公务文书的特点和作用	(1)
第一节 公务文书的特点	(1)
第二节 公务文书的作用	(3)
第二章 公务文书的种类与格式	(4)
第一节 公务文书的种类	(4)
第二节 公务文书格式	(11)
第三章 公务文书的拟写与稿本	(16)
第一节 公务文书的拟写	(16)
第二节 公务文书的稿本	(20)
第四章 机关文书工作	(22)
第一节 文书工作的性质	(22)
第二节 文书工作的任务与要求	(24)
第三节 文书工作的组织	(25)
第五章 文书处理工作	(28)
第一节 行文制度	(28)
第二节 文书处理程序	(33)
第六章 文书立卷与归档	(45)
第一节 文书立卷的组织和要求	(45)
第二节 文书立卷的方法	(52)
第三节 案卷的组合与编目装订	(67)
第四节 案卷的归档	(75)

档案管理

第一章 档案与档案工作	(78)
第一节 档案概述	(78)
第二节 档案工作	(80)
第二章 档案的收集与整理	(87)
第一节 档案的收集	(87)
第二节 档案整理工作的内容和原则	(93)
第三节 全宗及全宗内档案的分类	(95)
第四节 案卷排列与案卷编目	(103)
第三章 档案的鉴定	(110)
第一节 档案鉴定工作的内容和意义	(110)
第二节 档案鉴定工作的原则和要求	(111)
第三节 档案保管期限表	(115)
第四章 档案的保管与统计	(121)
第一节 档案的保管	(121)
第二节 档案的统计	(128)
第五章 档案信息开发利用	(135)
第一节 档案检索工具	(135)
第二节 常用档案检索工具编制方法	(139)
第三节 档案著录标引	(144)
第四节 档案的编纂	(151)
第五节 档案的利用和公布	(154)
第六章 会计档案、人事档案、照片档案管理	(159)
第一节 会计档案的管理	(159)
第二节 人事档案的管理	(164)
第三节 照片档案的管理	(168)

科技档案管理

第一章 科技档案与科技档案工作	(171)
第一节 科技档案及其基本种类.....	(171)
第二节 科技档案的价值与作用.....	(178)
第三节 科技档案工作内容及其性质.....	(181)
第四节 科技档案工作的管理原则.....	(183)
第五节 科技档案工作的组织.....	(186)
第二章 科技文件材料及其管理	(189)
第一节 科技文件材料及其类型.....	(190)
第二节 科技文件材料的形成与积累.....	(192)
第三节 科技文件材料的整理与归档.....	(196)
第三章 科技档案的收集	(201)
第一节 科技档案收集工作的意义和要求.....	(202)
第二节 科技档案室的收集工作.....	(204)
第三节 科技专业档案馆的收集工作.....	(208)
第四章 科技档案的整理	(210)
第一节 科技档案整理工作的内容和原则.....	(210)
第二节 科技档案的分类和分类方案.....	(212)
第三节 科技档案的分类方法.....	(217)
第四节 科技档案案卷的排列和编号.....	(219)
第五章 科技档案的鉴定、保管与统计	(223)
第一节 科技档案的鉴定.....	(224)
第二节 科技档案的保管.....	(230)
第三节 科技档案的统计.....	(234)
第六章 科技档案信息开发利用	(238)
第一节 科技档案信息开发利用的内容、意义及条件	(239)

第二节	科技档案的检索	(242)
第三节	科技档案的编纂	(248)
第四节	科技档案的提供服务	(251)
第七章	科技资料工作	(253)
第一节	科技资料	(253)
第二节	科技资料的管理和利用	(256)
第三节	科技资料与科技档案的一体化管理	(260)

档案编纂

第一章	档案编纂工作概述	(264)
第一节	档案编纂工作及其种类和内容	(264)
第二节	档案编纂工作的特点和作用	(269)
第三节	档案编纂工作的性质与原则	(273)
第二章	档案文献的汇编	(276)
第一节	选题	(277)
第二节	选材	(282)
第三节	考订、加工与编排	(287)
第四节	汇编中辅助材料的编写	(292)
第三章	报导性档案编纂成果的编写	(301)
第一节	档案馆指南	(302)
第二节	全宗指南	(310)
第三节	简介	(315)
第四节	档案文摘	(320)
第四章	撰述型档案编纂成果的编写	(324)
第一节	大事记	(325)
第二节	组织沿革	(332)
第三节	基础数字汇集	(337)

第四节	年鉴	.....	(342)
第五章	档案编纂工作的管理	.....	(348)
第一节	计划管理	.....	(349)
第二节	人员管理	.....	(350)
第三节	组织协调	.....	(352)
第四节	信息管理	.....	(353)

档案保护技术

第一章	档案制成材料的耐久性	.....	(354)
第一节	档案纸张材料的耐久性	.....	(355)
第二节	档案字迹材料的耐久性	.....	(364)
第三节	新型档案载体材料的耐久性	.....	(375)
第二章	损坏档案的理化因素及防治	.....	(376)
第一节	温湿度的监测与控制	.....	(376)
第二节	光对档案的危害及防光措施	.....	(387)
第三节	空气污染物的防治	.....	(390)
第三章	危害档案的生物因素及防治	.....	(398)
第一节	对有害微生物的防治	.....	(399)
第二节	对有害昆虫的防治	.....	(408)
第四章	档案的修复技术	.....	(418)
第一节	纸质档案的修裱技术	.....	(418)
第二节	档案字迹的恢复技术	.....	(424)
主要参考书目			 (431)

文 书 工 作

第一章 公务文书的特点和作用

第一节 公务文书的特点

一、公务文书的性质

公务文书，一般简称公文，是法定机关与组织在公务活动中，按着特定的体式，经过一定处理程序制成的书面文字材料，作为传达意图，办理业务与记载工作活动的一种工具。它包括各种收发文件、电报、报表、会议文件、调查材料、各种记录、登记表册等。

公文是在公务活动中形成的，任何依法成立和存在的机关和组织，都会在其活动中形成和使用公文。

公文的基本含义是：

（一）公文是机关、团体、企业事业单位在其工作活动中普遍使用的一种工具。

（二）公文是党和国家管理政务和处理公务的一种手段。

（三）公文是按着特定的规范体式和一定的处理程序形成的书面文字材料。

（四）公文具有记录和传递信息的功能。

在公务活动中，公文有广泛的用途。它是传达和贯彻党和国家的方针政策，发布法规政令、请示和答复问题，指导、布置和商洽工

作,报告情况和交流经验的重要工具。它最终是为国家管理政务和社会公务活动的需要服务的,对于公务活动有着实际指导和执行的效用,这是公务文书的本质所在。

二、公务文书的特点

公文的特点,主要表现在以下四个方面:

(一)公文必须由法定的作者制成和发布

法定作者是指依法成立并能以自己的名义行使法定的权利和负担义务的组织或其领导人。如党政机关、团体、企业事业单位是根据法律或根据法律制定的条例、章程建立和存在的,由国家或其上级机关赋予一定的任务和职能,他们是法定的作者。这些机关与组织的领导人是经上级法定机关任命或经过选举产生的,他们也是法定的作者。这些机关、组织和个人以组织和领导人的名义,根据其职能和权限制发公文,并对公文负法律责任。非法定作者,无权制发公文。

(二)公文具有法定的权威和约束力

公文代表着制发机关的法定权威,在实际工作中必须执行,并以它作为处理公务的依据和凭证;公文具有行政的约束力,必须严格执行和实施。

(三)公文有特定的体式并经过一定的处理程序

为了维护公文的严肃性、权威性,机关制发的各类公文,从文头设计、文体的选用、内容结构、页面安排等都有规范的格式。在不同时期,国家对公文的种类、名称、用法、用纸规格、书写安排都有统一的规定。同时还规定一定的程序、手续、制度来制作和处理公文,以保证公文的完整性、准确性和有效性。

(四)公文具有现行的效用

公文的现行效用,是指公文具有现实的执行效用。每份公文为现实工作需要而制发,并以法定的权威和约束力保证其及时有效

的执行。它的时间性很强,过时就会失效。

第二节 公务文书的作用

一、规范行为作用

以公文的形式制定和发布的法律、法令和行政法规,是维护社会主义秩序,管理国家的依据,具有规范行为的作用。一经发布生效,受文者必须坚决执行,国家以强制力保证其权威性。

法规文件一般是指国家权力机关发布的法律和行政法规,而《中国共产党章程》、《党内政治生活的若干准则》等,属于党规党法,是中共党员必须遵守的。《工会章程》及某个学术团体的组织条例等,是它的所属成员必须遵守的。这类文件与国家的法律和行政法规有所不同,它们只对自己的组织成员具有约束力,是该组织工作活动的规范。

二、领导指导作用

公文是传达政令的工具。各级机关通过制发各种公文,传达党和国家的方针政策,贯彻领导意图,有针对性地解决实际工作问题,因而具有领导作用。有的领导机关下发的公文,比较灵活地提出“供各地参照执行”、“可参考执行”等,或对下级机关的业务、事务进行具体指导,则具有指导作用。

三、公务联系作用

机关团体在日常工作活动中,依靠公文进行上下左右的联系和沟通,使上情迅速下达,下情及时上报。通过公文往来相互传递和反馈信息、协商问题、接洽工作和处理各种公务,在纵向、横向的联系沟通中,正常有序地开展工作的。

四、宣传教育作用

公文带有法规性、方针政策性、领导指导性,其本身就是一种对广大公务人员、群众的思想和政策方面的宣传教育,许多重要公文通过报刊、广播、电视等公布,较之新闻传媒的宣传教育,更具有权威性和宣传效力。即使一些表彰性、批评性通报,奖惩方面的决定,也具有宣传教育作用。

五、凭证依据作用

公文反映了制发机关的意图,收文机关据此贯彻其意图或处理工作。上级机关发出指令或通知,下级机关据此采取措施和行动;下级机关呈送报告或请示,上级机关据此发指示、作批复等。因此,公文有凭证和依据作用。这种作用,不仅是现实的作用,当其现行使命完成后,有查考价值的公文还要转化为档案材料保存,以作为历史的凭证和依据,继续发挥它的作用。

第二章 公务文书的种类与格式

第一节 公务文书的种类

一、公文的分类

各种类型的机关与组织由于领导、职能、任务等不同,会形成各种不同类型的文件。

(一)从文件的来源划分

共分两大类:一类是由外机关发送到本机关来的文件,叫收来

文件,即收文,包括外机关发来的一切文件,如上级的命令、指示、下级机关的请示、报告,平级或不相隶属的机关的函电等。收文又有上行文、下行文、平行文之分。另一类是由本机关制成的文件,分为两种,一种是作为传达本机关的意图,发送给需要进行工作联系的机关,叫对外文件,即发文;一种是本机关制成并且在本机关内部使用的文件,叫内部文件,如规章制度、计划和总结、会议记录等。

(二)从文件的制发机关及其性质划分

可分为法规文件、行政文件、党的文件。

法规文件是由国家的最高权力机关、最高行政机关和地方各级权力机关、行政机关制定颁发的,包括法律和行政法规。

行政文件是国家机关在处理日常工作使用的文件。具有行政指挥、领导与指导、公务联系的作用,如命令、通知、报告、函等。

党的文件是由党的机关与组织制发的文件,反映党的领导和党的工作、党的建设等。其中只在党的组织和党员中间阅读和传达的,又叫党内文件。

除了党政文件外,从文件的制发机关划分,还有人民团体、企业事业单位的文件等。

(三)从文件的机密程度和阅读范围分

根据文件内容是否涉及机密、机密的程度与文件的阅读范围分为机密文件、内部文件和公布的文件。

机密文件是内容涉及党和国家机密的文件,需要在一定时期内限定其阅读范围,以保障机密的安全。由专人负责处理和保管。机密文件随着时间的推移,其机密性会逐步消减。

内部文件是在机关和组织内部使用,不对外公布的文件。

公布的文件是向人民群众或国内外公开发布的文件。如公告、通告、布告、公报和法规文件及领导人讲话等等。这类文件利用广播、电视、报刊等新闻媒介公开发表,或张贴、口头传达等方式公

布。

(四)从文件的内容、时间处理的要求分

从内容处理要求分为需办文件、参阅文件。需办文件是要求承办答复或贯彻执行的文件；参阅文件，只供传达阅读和参考，不必办文回复。

从时间处理要求分为急件、平件文件。急件是要求急办的，又分为特急件、急件两种；平件是按照一般常规办理的文件。

(五)从文种的使用范围分

文种是各种性质与用途的文件名称。从文种的使用范围分为通用文件和专用文件两大类。

通用文件是各个机关和组织普遍使用的文种，如指示、通知、通报、函等。

专用文件是在一定的工作部门或在一定业务范围的工作活动中，根据特殊需要专门使用的文种。如外交文件、司法文件、军事文件、科技文件等等。

二、公文种类

国务院办公厅 1993 年 11 月 21 日发布了经过修改的《国家行政机关公文处理办法》(以下简称《公文处理办法》)，规定行政机关使用的主要公文文种共 12 类 13 种：命令(令)；议案；决定；指示；公告、通告；通知；通报；报告；请示；批复；函；会议纪要。

中共中央办公厅 1996 年 5 月 3 日发布《中国共产党机关公文处理条例》，规定党的机关公文常用种类共 14 种：决议、决定、指示、意见、通知、通报、公报、报告、请示、批复、条例、规定、函、会议纪要。这些文件名称除了公报、决议、条例、规定、意见外，都与国家行政机关公文的名称相同，用法和性能也与国家行政公文大致相同。

(一)命令(令)

适用于依照有关法律规定发布行政法规和规章；宣布施行重大强制性行政措施；奖惩有关人员；撤销下级机关不适当的决定。

命令(令)属于指挥性公文，具有强制性和严肃性等特点。种类主要有发布令、行政令、奖惩令、撤销令、任免令、戒严令、特赦令、动员令等。

(二) 议案

适用于各级人民政府按照法律程序向同级人民代表大会或人民代表大会常务委员会提请审议事项。

议案适用于各级国家权力机关，而不能用于国家职能机关或企业事业单位；法定责任者必须是各级人民政府，又必须是在向同级人大或人大常委会提请审议事项时使用。议案具有法规性、集体性和提请性的特点。

(三) 决定

适用于对重要事项或者重大行动做出安排。

决定与命令有相似之处，但命令级别规格高，内容也比较重要。命令的制发机关是人大和各级政府；决定则是任何机关、团体、企业事业单位在自己的职权范围内都可以作出的。决定按内容性质分，有指挥性决定、知照性决定。

(四) 指示

适用于对下级机关布置工作，阐明工作活动的指导原则。

指示具有政策性、指导性和灵活性的特点。根据使用情况，分为方针政策性指示、布置工作的指示。

(五) 公告、通告

公告适用于向国内外宣传重要事项或法定事项。一般由国家权力机关或国家管理机关发布。公告的特点是具有公布性、知照性、权威性和严肃性。

通告适用于在一定范围内公布应当遵守或周知的事项。分为知照性通告和制约性通告。通告具有知照性和规定性，希望“一定

范围内”的有关单位和人员遵守、协助和支持。

(六)通知

适用于批转下级机关的公文，转发上级机关和不相隶属机关的公文；发布规章；传达要求下级机关办理和有关单位需要周知或共同执行的事项；任免和聘用干部。

通知按内容和作用分为指示性通知、知照性通知、转发性通知、法规性通知、事务性通知。通知具有应用的广泛性、法定的权威性、对象的专指性等特点。

(七)通报

适用于表彰先进，批评错误，传达重要精神或者情况。

通报按内容分有表彰性通报、批评性通报、情况通报三种。通报的特点，最主要的是真实性、典型性和及时性。

(八)报告

适用于向上级机关汇报工作，反映情况，提出意见或者建议答复上级机关的询问。

报告可分为不同的类型：按内容分，有情况报告、答复报告、报送报告；按要求分，有呈报报告、呈转报告；按性质分，有综合性报告、专题性报告。报告的特点主要是具有陈述性、沟通性。

(九)请示

适用于向上级机关请求指示、批准。

请示的特点，最主要的是请求性，凡请求上级机关指示、批准的应用请示行文，不能用报告行文；其次是单一性，即要一文一事，专文报请。请示又分为请求指示的请示、请求审批的请示、请求批转的请示。请示与报告都是上行文，但属于两种不同的文种，在性质上、行文时间上、表述要求上等有着明显的区别。

(十)批复

适用于答复下级机关请示事项。

批复是上级机关对下级机关的请示作答复，是对请示事项作

表态和指示的公文。它是专为请示而相应设置的文种，有请示才有批复，没有请示，批复也不存在。

(十一)函

适用于不相隶属机关之间相互商洽工作，询问和答复问题，向有关主管部门请求批准等。

函在实际运用中，分为公函和便函两种。函按照应用范围分为答询函、商洽函和请批函三类。

(十二)会议纪要

适用于记载和传达会议情况和议定事项。

会议纪要是记载和表达会议基本精神和议定事项的综合性文件，主要是反映会议情况和与会者的共同认识和意见，把会议议定事项和主要精神用文件形式加以综合记载和肯定，以利与会单位在会后共同遵守和贯彻执行。

会议纪要按形式分为决议性会议纪要、协议性会议纪要、研讨性会议纪要三种类型。

(十三)公报、条例、规定、决议、意见

1. 公报

公报是对重大事件、重要决定、会议情况的正式报道，党和国家机关都使用。

2. 条例、规定

条例和规定都属于法规、规章性文件。条例是对某一方面的工作作比较全面、系统的规定；规定是对某一方面的工作作部分的规定。

3. 决议

是用于经会议讨论通过的重要决策事项。是党政机关对于某些重大问题或重要事项，经过一定的会议讨论研究通过后制定的法规性、领导性文件。

4. 意见