

政协委员文库



# 中国当代档案事业史

ZHONGGUO DANGDAI DANG'AN SHIYESHI

刘国能◎著

中国文史出版社

政协委员文库

# 中国当代档案事业史

刘国能◎著

中国文史出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国当代档案事业史 / 刘国能著. —北京: 中国文史出版社, 2016.12  
(政协委员文库)

ISBN 978-7-5034-8776-7

I . ①中… II . ①刘… III . ①档案事业—文化史—中国 IV . ① G279.29

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 323804 号

---

责任编辑: 王文运

---

出版发行: 中国文史出版社

网 址: [www.chinawenshi.net](http://www.chinawenshi.net)

社 址: 北京市西城区太平桥大街 23 号 邮编: 100811

电 话: 010—66173572 66168268 66192736 (发行部)

传 真: 010—66192703

印 装: 北京地大彩印有限公司

经 销: 全国新华书店

开 本: 787×1092 1/16

印 张: 25.75 插页: 1

字 数: 413 千字

版 次: 2017 年 6 月北京第 1 版

印 次: 2017 年 6 月第 1 次印刷

定 价: 58.00 元



---

文史版图书, 版权所有, 侵权必究。

文史版图书, 印装错误可与发行部联系退换。

# 《政协委员文库》丛书

## 编辑委员会

主 任 刘家强

委 员 沈晓昭 刘 剑 韩淑芳 刘发升 张剑荆

主 编 沈晓昭 韩淑芳

编 辑 (按姓氏笔画排序)

卜伟欣	于 洋	马合省	王文运	牛梦岳
卢祥秋	刘华夏	刘 夏	全秋生	孙 裕
李军政	李晓薇	张春霞	张蕊燕	杨玉珍
金 硕	赵姣娇	胡福星	高 贝	高 芳
殷 旭	徐玉霞	梁玉梅	梁 洁	程 凤
詹红旗	窦忠如	蔡丹诺	蔡晓欧	潘 飞
薛媛媛	戴小璇			



刘国能（2007年）

## 前 言

关于这本书，有几点需要说明。

这本书是《中国档案事业史》中的“中华人民共和国档案史、档案学史、档案事业史”中的“档案事业史”，涵盖“档案史”、“档案学史”之外的档案工作、档案事业，包括档案行政管理和档案管理两大管理系统，还涉及“档案”、“档案学”。

在档案事业发展阶段上，没有完全按照社会历史发展进程做过细的划分，而是以对档案事业发展产生直接重大影响的，致使档案事业产生明显变化的社会历史阶段和重大事件为阶段，即“初创时期”、“全面建设时期”、“‘文化大革命’中遭受破坏”、“拨乱反正，恢复和发展”。考虑到中国共产党是新中国的缔造者、执政党，党的中央机构及其领导人，以至党的代表大会序次等都是延续新中国成立之前的。新中国成立之初，中央档案工作的领导机关中央秘书处，档案工作机构材料科也都是延安时期成立的，故将新中国成立前党的文书、档案工作历史作为本书的第一章。

在书写上，以历史发展进程为主线，纵向书写，也有以事件、人物为主题，横中写纵的，如“国家档案事业体系的最后形成”、“历史性大事”、“国家档案事业管理机制逐步完善”等。这样，纵横交错，“编年+纪事本末”，便于全面、系统地叙述、反映新中国60年档案事业创建与发展的历程，探索其规律、特色，总结其经验教训。

书中写有张唯一、陈为人、陈来生、曾三、裴桐、吴宝康、单士魁、单士元、张德泽、王可风、李玉虎、刘义权等典范，并提及众多的有关人物。他们是创造当代档案史的代表。重现他们的言论作为，传承他们的宏愿，弘扬他们敬业、创业和热爱档案事业的崇高精神，是我们的一种责任。

事物的发展有自己的规律，在历史进程中有成功的经验，也有失误和教训。作者尽可能地探索和发掘，与读者共商共享共勉，冀为后人捷足前行，提供些许经验、感悟和理念。

作者

2015年8月



## 第一章 新中国成立前中国共产党的文书档案工作

---

第一节 革命战争形势下的文书档案工作特点 / 3

第二节 文秘档案工作的领导机构秘书处 / 13

第三节 文书、文书工作 / 17

第四节 档案工作 / 29

## 第二章 新中国档案事业的创建和发展历程

---

第一节 初创时期（1949年10月—1954年10月） / 47

第二节 全面建设时期（1954年11月—1966年4月） / 52

第三节 “文化大革命”中遭受破坏（1966年5月—1976年9月） / 67

第四节 拨乱反正，恢复和发展（1976年10月—2009年） / 75

## 第三章 档案队伍及其杰出人物和优秀典范

---

第一节 队伍的发展、壮大 / 87

第二节 第一任国家档案局局长、中央档案馆馆长曾三 / 90

第三节 我党的早期档案官员裴桐 / 103

第四节 我国档案高等教育创建人吴宝康 / 112

第五节 其他方面的典范人物 / 121



---

## **第四章 历史性大事**

第一节 开放档案 / 137

第二节 实行职称制度 / 142

第三节 颁布《档案法》、建设法规体系 / 147

第四节 加入国际档案理事会，举办第13届国际档案大会 / 158

---

## **第五章 国家档案事业体系的最后形成**

第一节 体系的形成阶段 / 169

第二节 体系借鉴历史和外国经验、教训 / 179

第三节 体系的基本成分 / 189

第四节 体系的必要成分 / 208

---

## **第六章 国家档案事业管理机制逐步完善**

第一节 档案行政管理部门 / 231

第二节 中央领导和中央有关专业主管机构 / 240

第三节 档案法规 / 244

---

## **第七章 档案管理：传统与现代**

第一节 档案管理的基本法则——全宗、来源原则 / 253

第二节 档案管理的基本任务：收、管、用 / 261

第三节 档案管理现代化 / 275

## **第八章 国家档案事业的中国特色**

第一节 综观外国档案事业 / 289

第二节 中国国家档案事业特色 / 300

## **第九章 让历史告诉现在，告诉未来**

第一节 封建专制思想损毁档案的沉痛教训应当吸取 / 311

第二节 档案事业发展规律不可违 / 316

第三节 卷与立卷制度，体现档案本质属性和特征，应该坚持 / 323

第四节 档案生命周期律应当尊重 / 326

## **附 录**

中国档案事业大事纪略（1949—2009年） / 335

重要文献四件 / 378

全国档案事业基本情况统计表1—5 / 394

后 记 / 403

附：刘国能主要作品目录 / 404



## 第一章

# 新中国成立前中国共产党的文书档案工作

诞生于近代半殖民地半封建社会的中国共产党，面临着反帝、反封建和反官僚资本主义的历史重任，自1921年7月创建到1949年新中国成立的28年间，经历了席卷全国的大革命、土地革命、抗日战争和全国解放战争，艰难困苦，英勇卓绝，震撼世界。党的文书工作和档案工作就是在这样的情况下进行的。

## 第一节 革命战争形势下的文书档案工作特点

战争年代形势严峻，敌我斗争激烈、尖锐，作为有关时局任务、大政方略、指示、意见和交流情况，总结经验教训载体与活动记录的文书档案，是敌人梦寐以求、千方百计窃取的主要目标。党组织及其领导人采取切实有效的种种措施，确保文书档案的安全和效力，形成了文书档案工作的特点。

### 一、党的领导人直接承担或指示、批示

党的领导人毛泽东、周恩来、刘少奇、朱德等十分重视文书档案工作。

#### 毛泽东

中国共产党第一次全国代表大会毛泽东就担负着会议记录，参与会议文件起草等工作。会议一度遭到帝国主义暗探和巡捕的骚扰。“毛泽东沉着机警地处理了会议记录和文件。十几分钟后，法国巡捕包围、搜查会场，一无所获，悻悻而去。”<sup>①</sup>1923年6月21日，中共中央局成立，陈独秀任中央局委员长，毛泽东任秘书，罗章龙为会计。这是中央局首次设秘书，为中共中央领导人之一。会议通过的《中国共产党中央执行委员会组织法》规定：“秘书负本党内外文书及通信及开会记录之责，并管理本党文件。本党一切函件须由委员长及秘书签字。”1923年9月10日，中央通告，中央局迁回上海，“润之（毛泽东）因事赴湘，秘书职务由会计罗章龙同志兼代。”<sup>②</sup>毛泽东任前委书记时，建立了中国工农红军第一个秘书处，他向中央报告：“前委暂设秘书处、宣传科、组织科……秘书处的主要工作有三项，一是负责文件传递……二是收集文件材料……三是保管文件材料。毛泽东派古柏负责秘书处的工作，贺子珍

<sup>①</sup> 李荣忠等：《毛泽东·公文·档案》，四川大学出版社1995年1月版，第130页。

<sup>②</sup> 《作家文摘》2014年7月25日，叶永烈《毛泽东：做过秘书的领袖》。

任机要秘书。贺子珍有两个箱子，一个装文件，一个装报刊书籍，平时放在茅坪八角楼，行军作战时由战士挑着随毛泽东行动。”<sup>①</sup>

1931年3月17日，朱德、毛泽东发布《红军第一方面军红字第一号命令》，指示各部应“派人去搜寻机密图书、文件、电报密码、特种器具及特种人才等”<sup>②</sup>。“1934年至1935年，红军长征的时候，毛泽东同志亲自带着两小箱文件。他说，性命可以牺牲，这些文件绝不能丢掉”<sup>③</sup>。在争取傅作义起义，和平解放北平的反复谈判中，毛泽东多次强调不得破坏档案，并负责移交。1949年1月11日、12日代中共中央军委起草复平津前线司令员林彪、政委聂荣臻的电报中和15日代林彪、聂荣臻拟写的致傅作义的公函中，均强调“守军应负责移交一切公共财产、案卷、武器弹药、被服，不得有任何破坏损失”。1949年4月25日，毛泽东起草，与朱德联名发布的《中国人民解放军布告》八条规定中有两条提到了保护和接管档案。第三条规定：“所有在官僚资本企业中供职的人员，在人民政府接管以前，均须照旧供职，并负责保护资财、机器、图表、账册、档案等，听候清点和接管。保护有功者奖，怠工破坏者罚。”第五条责成国民党各级政府的大小官员、“国大”代表、立委、监察委员、参议员、警察人员、区镇乡保甲人员，“服从人民解放军和人民政府的命令，负责保护各机关资财、档案等，听候接收处理。”<sup>④</sup>

## 周恩来

1927年蒋介石、汪精卫叛变后，党虽然遭受巨大损失，但党的一批珍贵文件被安全地保存下来。“八七”会议后，党的文件材料大量形成，并且日益增多。仅1929年1月至6月，中央秘书处就收到文件材料4777件。这些材料急需整理。时任中央政治局常委的周恩来提出区分不同情况保存和整理文件的意见，并于1931年春，请瞿秋白起草了《文件处置办法》。这是我党最早的文书档案工作“办法”。周恩来在《办法》上批示：“试办下，看可否便当。”

周恩来对文件档案的整理保管十分重视。1947年1月30日，周恩来关于整理北平军调处文件给叶剑英、薛子正、黄镇电指出：“关于军调处一年文件，

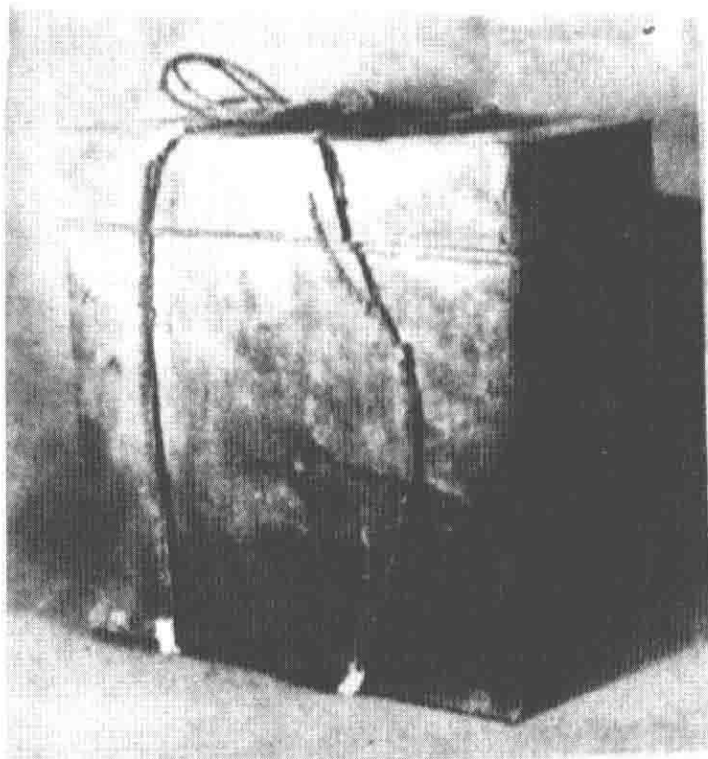
① 李荣忠等：《毛泽东·公文·档案》，四川大学出版社1995年1月版，第135页。

② 费云东、潘合定：《中共文书档案工作简史》（1921—1949），档案出版社1987年12月版，第70页。

③ 《当代中国丛书·当代中国的档案事业》，中国社会科学出版社1987年版，第1页。

④ 李荣忠等：《毛泽东·公文·档案》，四川大学出版社1995年1月版，第149、151页。

前已函告处置办法。现执行部撤销在即，请叶指定专人，埋头整理两星期，将所有文件分类编成目录，连同全体，赶于丑文（即二月十二日）班机着董越千先送回延，使我处能有可能编成专书，赶于最后一次班机带平送沪印行。”<sup>①</sup>1947年6月11日，他电告贺龙、李井泉和邓颖超：“请将整理好的文件交曾三保管。”<sup>②</sup>



毛泽东1929年用过的公文箱

1948年秋，全国解放战争面临最后决战。辽沈战役前夕，中央收到旅大地委调研室主任廖华给刘少奇的信。信中说，他在大连接收工作中发现日本南满洲铁道株式会社调查所收藏的数百件我国历史文件和刊物，装了12麻袋交给了东北局。8月11日，中央宣传部部长陆定一代中央起草了致东北局、旅大地委及廖华指示电：“廖华交给东北局的十二袋党史材料，请廖将目录送中央。该项材料，责成东北局组织党史材料管理机关，妥善保管，绝对不准遗失、损坏、抛散和外借，并继续进行搜集工作。该项文件现状如何，怎样保管，请东北局即向中央报告。”<sup>③</sup>周恩来审阅修改了这份电报，在“绝对不准遗失、损坏、抛散”之后增加了“和外借”，并指示“送毛、刘、朱、任、杨阅后，抄中宣、曾三”。8月25日，东北局电复中央并送来了材料目录。周恩来在目录的第一页批示：“杨阅后交曾三保存。”曾三是当时的中央秘书处处长，负责秘书、文书档案工作。

### 朱德、刘少奇

1947年4月2日，曾三向中央工委书记刘少奇和朱德汇报档案材料的转移情况。刘少奇当即作了如下指示：要把重要的档案与机密的档案分开考虑，

① 中央档案馆编：《中共文书档案工作文件选编》，档案出版社1991年9月版，第102页。

② 中央档案馆编：《中共文书档案工作文件选编》，档案出版社1991年9月版，第110页。

③ 中央档案馆编：《中共文书档案工作文件选编》，档案出版社1991年9月版，第149页。

因为重要的不等于机密的，而机密的往往不是最重要的。1947年4月5日，朱德、刘少奇联名发出《关于中央档案资料转移和分类原则给中央的报告》，对档案转移和分类提出了具体意见：“已令曾三将所有文件分为三类：甲、重要而不秘密者（如《向导》、《红旗》及已印刷之各种决定）；乙、秘密而不十分重要者（如某些电报及西北局财务计划等）；丙、又重要又秘密者。以上分类，以便在必要时或埋藏或销毁，或务必带走，无论如何不得遗失。”<sup>①</sup>按朱德、刘少奇的这一指示精神，中央秘书处制定了《按重要性与机密性处理文件规定》。

### 叶剑英、杨尚昆

1947年5月15日，叶剑英、杨尚昆“关于文件分类问题及处理情况”给中央并刘少奇、朱德电，讲述了转移档案的分箱和整理情况。1948年9月30日，发出的《中央办公厅承办和收发电报及归档程序》一文，是由杨尚昆起草，周恩来修改定稿的，就电报的承办、发报和归档提了一系列处理意见。

时任中央政治局委员、秘书长的任弼时等其他中央领导同志也有关于文书档案工作的指示意见。

## 二、强调政治化和阶级观点

1929年10月1日，《中共中央给江苏省委的指示信——关于省委秘书处的的工作》，批评江苏省委秘书处过去的工作“完全束缚在机械的纯技术的范围，非常缺乏政治的意义……并且要求得能够在政治的次要问题多帮助于省委常委如批阅文件、接头谈话、起草指导信等。在省委常委规定的原则或党的一般的政治路线之下，省委秘书处都要学习帮助省委，使省委常委更集中力量于政治的指导，主要斗争的指导，各部工作的督促。在实际工作过程中消灭‘政治问题只有省委常委负责，技术事务才是秘书处工作’的不正确倾（向），这一倾向是全国党内一般的倾向，这一倾向的初步是事务主义，发展的前途必然走到雇佣劳动化、官僚化的终结”。

指示信还指出：“在极端秘密的条件之下，保存党的高级指导机关的安

<sup>①</sup> 中央档案馆编：《中共文书档案工作文件选编》，档案出版社1991年9月版，第104页。



全，机关秘密工作的建立与经常不懈的机械（秘密工作的机械性是不可避免的）执行，是非常严重的问题；敌人正残酷的企图消灭革命，尤其是摧残革命的指导者，在统治阶级加剧崩溃的过程中，白色恐怖必日甚一日，省委秘书处在工作路线上必须改变，防止一切可能破坏的机会，不容情的纠正同志浪漫的习惯，督促省委一切机关的秘密工作，这是异（很）大的任务。”<sup>①</sup>

5天后的10月6日，《中共中央给顺直省委的指示信——关于省委秘书处的工作》，进一步强调政治化和阶级意识。指出：“你们的计划上已有‘技术工作要政治化，要与党的整个任务联系起来’的要求，这是中央满意的。”“秘书处与省委没有任务上的不同，所不同者是职权上的分别；秘书处其所以要政治化要与党的一切任务联系起来，也即是站在这个观点上来加强党的力量，帮助省委工作。”指示信指出：“秘书处必要在每个同志日常工作施以教育，帮助同志确定其阶级的观点。”“我们只能积极培养同志的阶级观点，加强党的阶级意识，领导并教育每个同志走上‘为无产阶级阶级利益奋斗’的道路，则每个同志自然会爱护党，担起党的工作责任。”

用人的标准也是政治观念第一。“我们找同志到机关中来工作主要的条件是‘某一个同志的观念正确与否来决定’，技术是次要的条件。观念正确的同志技术上的进步必然快；观念不正确的同志技术上虽有长处，则危险性仍然很大，而且技术上在艰苦的生活和秘密的环境中必不能持久，或时表示疲乏。”<sup>②</sup>按照中央的指示，中央秘书处检讨了过去的工作，制订了近期工作计划，确定自己的“工作路线及主要方法”，第一条就是“工作政治化：打破机械的技术工作的范围，一切工作都要带政治性，主要的方法：一切工作与全党的工作路线要有密切的联系，尤其是每个同志对自己所负担的工作，必须自动的力求进步，以期多帮助于中央及全党工作之发展”。<sup>③</sup>

### 三、注重保密和保护工作

中国共产党自成立起就十分注重文件档案的保密和保护工作，采取了一

① 中央档案馆编：《中共文书档案工作文件选编》，档案出版社1991年9月版，第8—10页。

② 中央档案馆编：《中共文书档案工作文件选编》，档案出版社1991年9月版，第16页。

③ 中央档案馆编：《中共文书档案工作文件选编》，档案出版社1991年9月版，第16页。