

城建档案工作概论

王淑珍 周正德 编著

中国建筑工业出版社

城建档案工作概论

王淑珍 周正德 编著

中国建筑工程工业出版社

本书系统地总结了建国以来我国城建档案工作的实践经验,吸收了近年来国内城建档案理论研究方面的一些成果,对当前城建档案工作领域内的一些基础理论和应用理论,如城建档案概念、城建档案的种类和构成、城建档案的作用与价值、城建档案事业的组织与管理、城建档案收集、城建档案整理、城建档案检索工具与检索体系、城建档案利用、城建档案编研、城市建设工程竣工档案管理、城市地下管线档案管理、城市建设声像档案管理等进行了比较详细的阐述。是广大城建档案工作者理想的学习材料,也可作为各类城建档案业务培训教材。

责任编辑 程佛根

城建档案工作概论

王淑珍 周正德 编著

中国建筑工业出版社出版、发行(北京西郊百万庄)

新华书店经销

北京市兴顺印刷厂印刷

开本: 787×1092 毫米 1/32 印张: 9¼ 字数: 213 千字

1993 年 6 月第一版 2003 年 6 月第七次印刷

印数: 15,501—17,500 册 定价: 10.50 元

ISBN 7-112-01938-9

TU·1477 (6961)

版权所有 翻印必究

如有印装质量问题,可寄本社退换

(邮政编码 100037)

前 言

城建档案工作是城市建设的基础性工作，是加快城市现代化进程，发挥城市中心作用和多种服务功能，促进城市经济发展的必要条件之一。80年代以来，特别是近几年来，这项工作发展很快。如今在全国范围内已经形成了以城建档案馆为主体，以城建档案室、建设系统基层档案室和建设单位基建部门为基础的城建档案工作网络。但是城建档案学科理论还落后于我国城市科学和档案学理论发展的整体水平。这种状况已经影响了城建档案事业的进一步发展。目前很多干部由其它行业调进城建档案部门，对城建档案工作不熟悉；即使较长时间从事城建档案工作的同志，也没有系统学习过城建档案管理知识。因此，城建档案干部迫切需要补充城建档案管理的理论和方法。有鉴于此，我们在参考、吸收近年来城建档案工作研究成果的基础上，编写了这本《城建档案工作概论》。它的基本内容包括两个部分，第一部分（第一篇、第二篇）是有关城建档案和城建档案工作的总论（基础理论），第二部分是有关城建档案管理的一般原则和方法（应用理论）。我们希望本书的出版能对广大城建档案工作者起到一定的参考作用。我们也热忱希望从事城建档案理论研究和管理工作专家和广大工程技术人员积极开展学术研究，以便在不久的将来我们能够看到更多的比本书更好的研究成果。我们还殷切希望广大读者对本书的疏漏和不足之处提出批评和建议，并借此表示诚挚的感谢。

1993年1月

目 录

第一篇 城建档案概论	1
第一章 城建档案	1
第一节 城建档案概念及其演变	1
第二节 城建档案的范围	10
第三节 城建档案的特点与作用	12
第二章 城建档案的种类和构成	20
第一节 城市勘测档案	20
第二节 城市规划档案	27
第三节 城市建设工程设计档案	34
第四节 城市建设规划管理档案	40
第五节 城市房地产档案	42
第六节 城市环境保护档案	47
第七节 城市园林绿化与名胜古迹档案	50
第二篇 城建档案事业	55
第一章 城建档案工作概论	55
第一节 我国城建档案工作的形成与发展	55
第二节 我国城建档案工作的主要成绩和基本经验	59
第三节 城建档案工作的内容与性质	69
第二章 城建档案事业的组织和管理	73
第一节 城建档案工作的基本原则和管理体制	73
第二节 城建档案工作的法规建设	82
第三节 城建档案的业务监督和指导工作	89
第四节 城建档案干部队伍建设	95
第三章 城建档案馆与城建档案室	102

第一节	城建档案馆	102
第二节	城建档案室	116
第三篇	城建档案的管理（上）	119
第一章	城建档案收集	119
第一节	城建档案收集工作的意义	119
第二节	基层档案室的档案收集工作	121
第三节	城建档案馆的档案收集工作	125
第二章	城建档案的整理	142
第一节	城建档案整理工作的基本原则	142
第二节	城建档案的系统整理	147
第三节	城建档案的编号与编目	162
第三章	城建档案的检索工具和检索体系	168
第一节	城建档案检索工具的种类和形式	168
第二节	城建档案检索工具的内容结构和编制要求	173
第三节	几种常用检索工具的编制	174
第四章	城建档案的利用	180
第一节	城建档案利用工作概述	180
第二节	城建档案提供利用的方式	187
第五章	城建档案编研	195
第一节	城建档案编研工作概述	195
第二节	城建档案编研成果的基本类型	199
第三节	城建档案编研的程序和方法	202
第四篇	城建档案的管理（下）	208
第一章	城市建设工程竣工档案的管理	208
第一节	竣工图与竣工档案	208
第二节	竣工图的编制	218
第三节	竣工图的整理	230
第四节	竣工档案的验收	236
附录	国家基本建设委员会关于编制基本建设工程竣工图的	

几项暂行规定	241
第二章 城市地下管线档案的管理	244
第一节 城市地下管线工程档案概述	244
第二节 城市地下管线的普查与补测	254
第三章 城建声像档案工作	266
第一节 城建录像档案工作	266
第二节 城建照片档案及其管理	271
附录:	279
城市建设档案管理规定	279
《城市建设档案分类大纲》(修订稿)编制说明	283
城市建设档案分类大纲(修订稿)	284
城乡建设档案密级划分暂行规定	290
城乡建设档案保管期限暂行规定	296

第一篇 城建档案概论

第一章 城建档案

第一节 城建档案概念及其演变

城市是社会生产力发展到一定阶段的产物。我国是世界上最早产生城市的国家之一。1974年河南偃师二里头发现一座属于公元前1920~1925年间的古代都城遗址,它的发现表明,我国至少在3800年以前就有了城市。有了城市,也就有了“筑城”与“造廓”^①的有关活动,即今天我们所说的城市建设活动,从而也就有了记载这些活动的档案资料。《吕氏春秋》记载:“夏太史令终古,出其图法,执而泣之,夏桀迷惑愈盛,乃出奔如商。”又云:“殷纣迷惑,内史向挚载其图法,出亡之周。”^②可见,早在公元前1500年左右就已有有了图纸之类的档案,而且是作为国家的宝物、国家的象征来保存的。

① 《城市综合管理》,陈光庭主编,北京科学技术出版社1987年出版,第1页。

② 《城建档案与城市建设》,杜春昊主编,济南出版社1990年出版,第24页。

《尚书·洛诰》记载：“周公往营成周，便来告十，……佯来以图及献十”^①。可见，周初为洛阳城曾经绘制了洛邑一带的规划图。出土在长沙马王堆 3 号墓中，距今 2100 多年的世界上最早的中国地形图，面积 96cm²，图中的主要河流、山脉，与今天的实际情况基本相符，说明当时我国的地图科学已经达到了高度水平。隋代人宇文恺绘制的 1：100 明堂图，是用纸画成的、迄今发现的我国第一份建筑图纸。唐代的都城长安，是当时举世闻名的大都会，东西宽 10 公里，南北宽 8.5 公里，面积达 80 多平方公里，城市布局基本对称，有明显的中轴线，道路方格系统，街道宽阔平直，坊里划分整齐，说明它是按照统一、详细的规划建造的。北宋时期，将作监丞李诫代为政府制定的建筑规范《营造法式》，既是一部国内最早的建筑技术书籍，也是一部用纸记录的建筑工程档案。《营造法式》规定，木架建筑的用材尺寸分为大小八等，按住宅大小、主次量屋用材，既省建筑材料，又有统一标准，施工也方便。产生于南宋绍定二年（公元 1229 年）的《平江图》（平江即今天的苏州市）是迄今发现的国内最早的城市建设图，距今 760 余年，其中记载的当时城市布置格局，至今大体未变，大部分桥名和路名现仍沿用。宋代名画《清明上河图》，实际上是北宋时期东京地上建筑物的现状图。宋代人喻皓所著的《木经》，记录了前人与当时的土木建筑技术。明代的《鲁班营造正式》，记录了明代住宅、家俱等方面一些有价值的资料，既是书籍，也是档案资料。我国城市建设历史悠久，内容广泛，但是在漫长的历史时期，由于社会生产力的局限，人们从事建设活动，其技术、技能的传播和延续是靠

① 《城建档案与城市建设》，杜春昊主编，济南出版社 1990 年出版，第 25 页。

工匠们的口传身授来进行的，即使形成了少量关于城市建设方面的档案资料，其中大部分没有保存下来，有时只能在历史典籍中找到零星记载。这些零星记载虽然残缺不全，片段居多，作用发挥有限，但它们反映了古代劳动人民在城市规划、地图绘制、建筑技术方面以及自然地形、水文地质等方面的真实情况，为我国文化宝库增添了夺目的光彩。

由于社会生产力的提高，商品经济逐步发展，城市人口不断上升，城市规模急剧膨胀，城市迅速增加，城市经济空前繁荣，从而使城市在整个社会生活中的地位和作用越来越显著，城市建设成为一种复杂的社会劳动：建设项目越来越多，建设周期越来越长，涉及的范围越来越广。要对这些复杂的建设活动进行管理，要对这些建设活动的成果进行利用和维护，单凭“口传身授”和记忆显然不行，于是人们知道用规划去指导建设，用设计去指导施工，用施工后编制的工程竣工图去指导维修和管理，从而也就有了现代意义的城建档案的产生。可以说，城建档案的产生是社会发展的客观需要。城建档案的产生与建立，是社会化大生产的产物，是生产专业化分工的必然结果。

随着城建档案的产生，人们在实践中对它的认识也不断加深，并逐步形成了关于城建档案的概念。然而对于城建档案及其含义的系统认识和专门阐述，却是随着城建档案工作的产生和发展而演进的。特别是60年代初和80年代以来，关于城建档案的定义很多，对城建档案内涵的揭示也日趋深入。在这一时期通行的城建档案定义中，较有代表性的可举以下几种：

1961年1月，国务院转发国家档案局《关于加强城市基本建设档案的意见》中指出：“城市基本建设档案是城市建筑

物、构筑物、地上和地下管线等各项基本建设的真实记录 and 实际反映”。

1986 年刘巨普同志所著《城建档案管理概要》(档案出版社出版)写道:“城建档案属于科学技术档案的组成部分,是在城市行政辖区范围内进行城市建设的规划、设计、施工、管理和科学研究等活动中形成的应当归档保存的图纸、图表、文字材料、计算材料、模型、样品、照片、影片、录音、录像等技术文件材料的总称”。

1987 年 11 月原城乡建设环境保护部与国家档案局联合颁发的《城市建设档案管理暂行规定》给城建档案所下的定义是:“城建档案是指在城市规划、建设及其管理工作中形成的应当归档保存的文字、图表、声像等各种载体的文件材料”。

1988 年 4 月中国社会科学出版社出版的《当代中国的档案事业》给城建档案下的定义是:“城市基本建设档案是城市建筑物、构筑物、地上和地下管线等各项基本建设的真实记录,是城市基本建设的规划、设计、施工和管理等工作中形成的各类档案的总称”。

1990 年 12 月,山东省城建档案学会编著的《城市建设档案工作基础知识》给城建档案所下的定义是:“城市建设档案是城市中过去和现在的国家机构、社会组织和个人从事城市建设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。”

从上述各种定义中可以看出,要构成一个比较科学的城建档案定义,至少应该包括以下四个要素:第一,指出城建档案的属性——说明城建档案是什么;第二,指出城建档案的来源——说明城建档案是从哪里产生的,以及城建档案的

形成原因；第三，指出城建档案的形态，说明城建档案是什么样的及其应包括的范围；第四，指明城建档案的特点——说明城建档案的基本性质是什么，以及它区别于其它资料的主要特征。

随着社会物质文明和精神文明水平的提高，城建档案信息和载体形式日益丰富，城建档案与城建档案工作的涉及面和社会作用逐渐扩大，关于城建档案的定义自然也就有所变化和发展。现在对城建档案的定义可以表述为：城建档案是指过去和现在的国家机构、社会组织和个人在进行城市建设的规划、设计、施工、管理和科学研究等活动中形成的具有保存价值的文字、图表、声像等不同形式和载体的历史记录。这一定义的基本含义有以下几个方面：

1. 城建档案的形成时间是久远的。城建档案是社会发展的产物，其形成时间具有回溯性，上推到起源之日，下延到现在之时，纵贯古今，历史久远。也就是说，从时间上来说，城建档案包括古代城建档案、近代城建档案和现代城建档案。因此，我们在开展城建档案收集工作时，要把着眼点放开，要延伸到历史的“过去”，把工程档案的收集、积累时间限定在古往今来。这样不仅有利于丰富馆藏，开发资源，为今服务，也有利于了解历史，掌握城市建设全貌，总结城市建设的发展规律，科学地管理城市。

2. 城建档案的来源是广泛的，内容是丰富的。城建档案来源于形成单位，产生于形成单位的建设活动。其来源十分广泛，大致分为三种类型：一是国家机构，指政府机关、学校、工厂、企事业单位；二是社会组织，包括政治、经济、科学、文化等各种社会团体和一般社会组织；三是个人。上述城建档案的形成者，只要进行建设活动，一般总会产生活动

的记录。

城建档案是在城市建设、工程建设、村镇建设几大建设活动中形成的。几大建设活动的范围是广阔的，涉及的内容包罗万象。例如工程建设，包括工厂、矿山、仓库、电站工程建设，机关、学校、住宅、交通、商业、体育、市政、公用等工程建设，河湖、水库、渠道等水利工程建设等。这些工程，不但涉及各行各业，也涉及千家万户。每项建设也都要涉及城市规划、建设、管理的 30 多个专业。因此城建档案的内容不是单一的，而是多种多样的，具有丰富性。

3. 城建档案的记录方式和载体是多种多样的。城建档案的形式分为内部形式和外部形式两种。内部形式主要是名称与格式。外部形式包括载体形式、记录方式和表达方式。载体形式，有金石、竹木、缣帛、纸质、磁带、光盘；记录方式有文字、图形、声像；表达方式包括工程申请报告、计划任务书、规划图等各种文件名称。城建档案的记录方式和载体形式是多种多样的，又是不断发展变化的。根据不同的形式及其特点，采取相应的科学的管理方式，才能确保城建档案的安全和有效利用。

4. 城建档案是具有保存价值的历史记录。首先，城建档案是有保存价值的。城建文件材料在办理完毕之后，其中一部分随着现行功能的完结，失去存在的社会价值和生命力。另一部分文件，由于对国家和社会仍有使用价值，被保留下来转化为城建档案。保存价值是城建档案存在的内在依据。其次，城建档案是一种历史记录。城市建设的成果有二：一是物质成果，即建筑产品；一是技术成果，即城建档案。城建档案属于城市建设实践活动的记录。一方面，它是当时当事的直接记录，具有原始性；另一方面，它是建设活动的产物，

具有记录性。这是城建档案区别于其它事物的根本属性。

对于城建档案的概念，有的理解为“城市建设档案”，有的理解为“城乡建设档案”，有的理解为“城市基本建设档案”。实际上，城市建设档案、城乡建设档案与城市基本建设档案是既有联系又有区别的三个不同的概念。它们具有共同的属性，即它们都是在城市行政辖区范围内进行城市建设活动中直接形成的具有保存价值的文字、图表、声像等不同形式和载体的历史记录。但三者的外延大小不同。城乡建设档案包含城市建设档案，城市建设档案又包含城市基本建设档案。即：城市基本建设档案是城市建设档案的一部分；城市建设档案又是城乡建设档案的一部分。三者所反映的对象和范围不同。

对于什么是城建档案这个问题，有一个认识发展的过程。1982年青岛城建档案工作座谈会以前是使用城市基本建设档案的概念。1961年1月27日，国务院转发国家档案局《关于加强管理城市基本建设档案的意见》中指出：城市基本建设档案是城市建筑物、构筑物 and 地下管线等各项基本建设的真实记录 and 实际反映。它包括下列五个方面的档案：1. 工业建筑工程（如工厂、矿山、电站）方面的档案；2. 交通运输工程（如车站、码头、港口、机场、道路、桥梁）方面的档案；3. 市政工程（如给水、排水、供电、供热、煤气、电讯等各种地上和地下管线，以及防洪、污水综合利用等工程）方面的档案；4. 民用建筑工程（如办公楼、礼堂、展览馆、招待所、体育馆、影剧院等公共建筑、住宅和古建筑）方面的档案；5. 城市规划方面的档案（包括城市规划图、现状图以及为了进行城市规划和城市建设而形成的经济、人口、历史沿革、城市面貌、地质、测绘、水文、气象等基础资料）。1980

年国务院批准颁布的《科学技术档案工作条例》进一步提出：“大中城市应建立城市基本建设档案馆，收集和保管本城市应当长期和永久保存的基本建设档案。”由于“城市基本建设档案”这一概念与它实际所包含的内容不符，比如城市规划档案、城市建设管理档案都不属于城市基本建设档案的范围，因而在1982年8月青岛城建档案工作座谈会上提出的《城市建设档案馆暂行通则》（讨论稿）中，将“城市基本建设档案”改为“城市建设档案”。1987年11月，城乡建设环境保护部与国家档案局联合颁发的《城市建设档案管理暂行规定》，正式对此加以肯定，并且明确了城市建设档案的定义和范围。

1986年9月，在全国首次城建档案工作会议上，曾有“城乡建设档案”的提法，但没有定论。由于各地建设行政主管部门的机构名称不统一，有的叫“城市建设委员会”，有的叫“城乡建设委员会”，因而在成立城建档案馆的时候，有的叫“城乡建设档案馆”，有的叫“城市基本建设档案馆”。受其影响，至今仍有人把城建档案叫做“城乡建设档案”或“城市基本建设档案”。但在档案的范围上又将三者“混为一谈”。城市基本建设档案是在城市基本建设活动中产生的。基本建设，按1952年政务院的规定：“凡固定资产扩大再生产的新建、改建、扩建、恢复工程及与之连带的工作为基本建设”。1983年6月，国家计委、国家经委和国家统计局印发的《关于更新改造措施与基本建设划分的暂行规定》中又指出：“基本建设是利用国家预算拨款、自筹资金、国内外基本建设贷款及其它专项资金进行的以扩大生产能力（或增加工程效益）为主要目的的新建、扩建工程及有关工作。”具体包括以下几方面内容：

1. 为经济、科技和社会发展而平地起家的新建项目；

2. 为扩大生产能力（或新增效益）而增建分厂、主要生产车间、矿井、铁路干线（包括复线）、码头、泊位等扩建项目；

3. 为改变生产力布局而进行的全厂性迁建项目；

4. 遭受各种灾害，毁坏严重、需要重建整个企、事业的恢复性项目；

5. 没有折旧基金或固定收入的行政、事业单位增建业务用房或职工宿舍的项目。

这里的基本建设，指的是固定资产扩大再生产的建设，不是零星的（从实物看），少量的（从投资额看）固定资产的建设，而是有整体性的固定资产的建设，如一个工厂、车站、医院、学校……的房屋建筑以及与此连带的设备的添置和安装。凡是在城市中从事基本建设活动形成的大量的技术档案，属于城市基本建设档案，它的主要内容包括：（1）可行性研究，编制任务书形成的材料；（2）设计基础资料；（3）设计材料；（4）工程管理方面的材料；（5）施工方面的材料；（6）竣工资料；（7）生产技术准备、试生产方面的材料；（8）工艺设备方面的材料；（9）涉外文件；（10）财务、器材管理方面的文件；（11）科研文件等。《当代中国的档案事业》一书把城市基本建设档案内容概括为五个方面：第一，城市规划档案；第二，城市基本建设竣工档案；第三，城市基本建设管理档案；第四，城市基本建设科研档案；第五，城市管理基础资料。这五个方面的内容，既没有完全包括城市基本建设档案的内容，如设计档案、施工档案等，致使城市基本建设档案的子项不全。而其中的城市规划档案、城市管理基础资料又不属于城市基本建设档案。前面提到的城乡建设档案，包括城市建设档案和乡（村）镇建设档案两大部分。因此，城建

档案这一概念的确切含义应该是城市建设档案，而不是城市基本建设档案或城乡建设档案。

第二节 城建档案的范围

城建档案的范围是由城建档案这个概念的外延所决定的。根据城建档案的定义，在城市建设活动中形成的各种专业档案都属城建档案。也就是说，在城市辖区范围内，不管什么单位，不管这个单位的性质和级别如何，只要从事与城市建设有关的活动，其形成的档案原则上都属城建档案的范围。它主要包括以下几个方面。

（一）城市建设工程档案

1. 城市规划基础材料。包括城市历史沿革、经济、人口、资源、地形、地质、地震、土壤、植被、水文、气象、地名等方面的历史、现状、统计和勘测材料等。

2. 城市规划档案。包括总体规划（总图、发展规划图、说明书等）；详细规划（居住区用地现状图、用地规划图、说明书等）；工程规划（工程现状总图、工程规划总图、说明书、道路工程、环保工程等规划图、说明书）；专业规划（专业现状总图、专业规划总图、说明书、给水、排水、供气、供热、供电、电讯等专业规划图、说明书）；近期建设规划（十年建设、五年建设、当年建设规划图、说明书）。

3. 国土整治规划方面的档案。包括国土整治研究实施方案、整治规划依据的现状材料和科研分析材料等。

（二）城市建设工程档案

1. 工业建筑工程档案。包括工厂、矿山、动力厂（站）、工业输送管道等工程档案。