

档案管理与资源开发利用

高海涛 李 艳 宋夏南◎著

北京日报出版社

档案管理与资源开发利用

高海涛 李 艳 宋夏南 著



北京日报出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

档案管理与资源开发利用 / 高海涛, 李艳, 宋夏南
著. — 北京: 北京日报出版社, 2018. 6

ISBN 978-7-5477-2844-4

I. ①档… II. ①高… ②李… ③宋… III. ①档案管
理-研究②档案利用-研究 IV. ①G271②G273

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 280989 号

档案管理与资源开发利用

出版发行 北京日报出版社

地 址 北京市东城区东单三条 8-16 号东方广场东配楼四层

邮 编 100005

电 话 发行部: (010) 65255876

总编室: (010) 65252135

印 刷 郑州华之旗数码快印有限公司

经 销 全国各地新华书店

版 次 2018 年 6 月第 1 版

印 次 2018 年 6 月第 1 次印刷

开 本 880 mm×1230 mm 1/32

印 张 5

字 数 150 千字

定 价 19.80 元

版权所有, 侵权必究, 未经许可, 不得转载

目 录

第一章 档案实体管理概论	1
第一节 何谓档案实体管理	1
第二节 档案实体管理的原则	3
第三节 档案实体管理的方法	8
第二章 档案价值的鉴定	11
第一节 档案价值鉴定工作的内容与要求	11
第二节 档案价值鉴定工作的规则与方法	16
第三节 档案价值鉴定标准	36
第四节 档案保管期限表	46
第五节 档案鉴定工作的制度与组织	55
第三章 档案的收集	59
第一节 档案收集工作概述	59
第二节 档案馆(室)藏建设	65
第三节 档案室的收集工作	77
第四节 档案馆的收集工作	86
第四章 档案的整理	98
第一节 档案整理工作概述	98
第二节 全 宗	103
第三节 全宗内档案的分类	117
第四节 档案整理中的组织管理	129

第五章 档案保管	134
第一节 档案保管概述	134
第二节 档案保管条件	140
第三节 档案库房管理	144
第四节 档案保管制度	148
参考文献	151

第一章 档案实体管理概论

第一节 何谓档案实体管理

一、档案实体管理的概念

档案实体管理是指针对处于实体状态的档案所进行的一系列科学有效的专业性管理活动。

这一概念是相对于处于虚拟状态的档案信息所进行的一系列管理工作而言的。

档案实体管理的基本特点是，根据事物现实存在状态及情况对其实施管理。而档案的虚拟管理主要是根据事物抽象的属性、特征（是一些只存在于人们头脑之中的观念性的东西，并不是客观事物本身）所实施的管理。

二、档案实体管理的内容

档案实体管理的内容主要包括档案的收集、整理、鉴定、保管和统计。

档案的收集：各立档单位在工作和生产活动中形成的文件，是由各单位或单位内部的各个机构分散形成的，数量很多，而查找利用档案，则要求一定的集中。为了解决文件形成后的分散状态和利用要求集中的矛盾，就需要将分散的文件经过挑选，按照一定的制度集中保存起来，这就形成了档案的收集工作。

档案的整理：收集起来的档案内容十分庞杂，数量很大，有的甚

至成包成捆,处于相对零乱状态,不好管理和无法提供利用,需要加以系统化。为了解决收集来的档案的零乱状态与条理系统便于查找利用的矛盾,必须把这一类档案进一步分门别类,这就形成了档案的整理工作。

档案的鉴定:随着各项工作的开展和时间的推移,新的档案不断补充,使档案的总量日益增长,而档案材料保存一定时间以后,有些还需要继续保存,有些则已失去价值,致使库存档案庞杂。为了解决档案庞杂和实际利用需要有价值档案的矛盾,要对档案进行审查和鉴别工作,去粗取精,将确实已失去保存价值的档案剔除,这就形成了档案的鉴定工作。

档案的保管:由于自然的和社会的各种原因,档案总是处于渐进性的自毁过程中,或者可能遭受到突发性的破坏,而社会则需要长远利用档案,要求尽可能延长档案的寿命。为了解决档案的不断毁损和长远利用要求的矛盾,就需要采取各种保护措施,防止档案遭受损失,保证档案的完整与安全,想方设法使其“延年益寿”,这就形成了档案的保管工作。

档案的统计:档案的数量很多,如果只是进行收集、整理、鉴定、保管等工作,对档案的基本情况还是处于不清楚的状态。要科学地管理好档案,还需对档案进行调查研究,全面地了解档案的情况,做到心中有数。为了解决档案数量不清的状态与要求心中有数矛盾的矛盾,就要求对档案的状况进行数量的观察和分析研究,这就形成了档案的统计工作。

三、档案实体管理与内容信息开发利用的关系

档案实体管理与内容信息开发利用之间的关系是密不可分的,但在具体管理上应有所侧重。虽然档案实体集载体与内容信息于一身,但是纯粹载体意义上的实体却不能成为档案,而只是一些纸张、笔墨、胶片、磁带、光盘等物质材料。所谓实体管理也必然包括对其内容信息的管理。但档案的信息内容却可以借助一些媒介、方式和手段脱离其实体存在去单独发挥作用,比如档案检索工具、档案复制品,等等。档案实体管理在方法上具有稳固、单一的特点和要求,而内容信息开

发利用在方法上具有灵活和多样的特点和要求。从一定意义上理解,档案实体管理是手段,而档案内容信息开发利用是目的。档案实体管理具有基础意义,没有档案实体管理的支撑,档案内容信息开发利用、档案信息在社会生活中发挥作用的根本目的就无法实现。

第二节 档案实体管理的原则

在档案实体管理过程中应遵循来源原则、全宗原则、有机联系原则以及简化与方便利用原则。

一、来源原则

所谓来源原则就是:“把同一机构、组织或个人形成的档案作为一个整体加以管理的原则。”(《档案工作基本术语》,国家档案局2000年12月6日批准,2001年1月1日实施。)在纸质档案占统治地位的时代,来源原则是对档案实体进行整理、分类的一项基本原则。在电子文件和电子档案时代,“来源”不仅指文件的形成机关,而且包括其形成目的、形成活动、过程、处理程序和职能范围等。只有对传统来源原则的思想内容进行新的发展与完善,才能使该原则依然保持其作为档案专业核心原则的地位,并在档案的管理实践中,发挥积极的指导作用。

对这个原则可以从以下几个方面去理解:

(一) 对同一机构、组织的认识

一般情况下,独立的机构、组织或个人,都有着严谨的、持久的法律地位。但在特殊情况下,对有些机构、组织的地位却难以确定。从档案实体管理实践来看,如下几点可以作为鉴别机构、组织独立性的参考:

(1) 公共机构、私人机构或组织,必须有一个名称和以注明日期的正式文件(如条例或法令等)为依据的法定地位。

(2) 这些机构或组织必须有相应的文件,明确其职能与任务。

(3) 该机构或组织的地位、隶属关系必须有相应的文件规定。

(4) 该机构或组织必须有一个经过上级组织明文任命的领导班子(领导人)和相应事务的决定权。

(5) 该机构或组织在其内部组织章程中有明确的表述和规定。

遵循来源原则管理档案实体,还必须明确一个机构或组织的内部单位(比如:处、科、室)不是独立的实体,它所形成的档案,只能作为整体的一个组成部分。

(二) 机构或组织职能的变化对来源原则的影响

如下几种情况,由于机构、组织职能的变化,对来源原则的贯彻与实施,会有一定影响。

1. 职能取消

档案形成机构由于某种原因在某个时候取消某种职能。

2. 产生新的职能

随着形势的发展与客观需要,新的职能会被授予一个机构或组织。

3. 职能从一个机构或组织移交到另一个机构或组织

这种移交就等于取消一个机构或组织的职能,而使另一个机构或组织得到它。

4. 临时性的职能

一些临时性、应急性要求,有时被授予现存机构或组织,增加了它们的正常职责。一旦这种情况要求终止,这种临时性职能即告撤销。

(三) 对来源原则可以简单理解为,产生于一个特定机构或组织的全部档案应当集中保存,不能把它与其他来源的档案相混合

具体来说,作为任何一个机构、组织或个人在职能活动中有机地积累起来的全部种类的文件,应当作为一个单独的整体集中保存,不同来源的档案不能混合。在档案实体管理过程中,即使档案已被转移和分散保存,还是应该考虑以档案的形成者作为来源。总之,遵守来源原则是档案实体管理的理论与实践的基础,“如不遵循来源原则,全部档案工作将只能是任意的、主观的和缺乏条理的”。

(四) 在电子文件、电子档案管理实践中,对来源原则的应用要建立在对其传统经典思想的完善与发展的基础上

具体来说,档案工作者应充分认识到电子文件、记录的形成方式和特点,与传统的纸质档案相比,已经发生了很大变化,并已突破了一个立档单位与文件群体唯一对应的管理模式。档案数据往往源于各种不同结构的组织体,单一来源的概念已然发生了改变。为此,应当拓展“来源”概念的内涵和边界,从维护电子文件、电子档案的形成与使用背景信息完整性、真实性的高度,深化对来源原则的思想认识。

二、全宗原则

全宗原则是来源原则的具体化。关于全宗的定义,后面的章节中还要涉及,这里不详述。在中华人民共和国档案行业标准《档案工作基本术语》中对全宗的描述为:“一个国家机构、社会组织或个人形成的具有有机联系的档案整体。”

(一) 全宗原则的理论意义

1. 全宗原则是对客观存在的真实反映

全宗原则的确立与提出,并不是人们主观臆想的结果,而是对档案实体管理中客观现实的真实反映。档案是机构、组织或个人历史活动的原始记录,档案的本质特性对其管理方法的要求,都是客观存在的现象与规律。全宗原则就是在这些客观现象和规律的基础上产生并逐步加以深化的。

2. 全宗原则深刻揭示并维护历史活动的有机联系

全宗原则是将一个全宗的档案看作一个有机整体,并以这一有机整体的不可分散性作为基本的管理原则提出。它通过揭示并维护全宗档案之间内在的有机联系,来维护一个机构、组织或个人历史活动的完整性。

3. 全宗原则对实践具有普遍的指导作用

全宗原则要求人们在档案管理中时时牢记档案的本质特性,处处贯彻维护历史本来面貌的基本思想,比如全宗内文书档案的分类主要

以年度、机构等特征为标准进行分类,以及档案的内容和外在形式不允许人为的改变、替换甚至伤害等,均体现着全宗原则理论对实践的指导作用。

4. 全宗原则在方法上简便求实

全宗原则在方法论上的价值主要体现在简便和求实两方面。全宗原则运用历史主义方法对档案实体进行管理,比逻辑方法简便。同时,全宗原则没有受图书资料等领域主要以逻辑的方法进行管理的影响,而选择确定了更符合档案特点要求的历史的、全宗的方法,作为档案实体管理的基本原则和方法,这符合对不同对象采用不同方法进行档案管理的科学准则。

(二) 全宗原则的实践价值

全宗原则作为档案实体管理原则,对于档案工作实践具有十分重要的价值。

1. 全宗原则维护了历史的本来面貌

按全宗原则管理档案,能够最大限度地维护并体现档案的本质特性,使忠实记录历史的根本价值得到充分体现。无论机关(机构)、社会组织或个人都是社会结构中最基本、最稳定的成员,他们所进行的活动是构成历史活动内容的基本单元。而在他们进行活动中所形成的档案以机关、社会组织或个人为单位,按全宗原则进行管理,可以比较好地维护并再现历史的真实。

2. 全宗原则可以使分类方法简便易行

按全宗原则管理档案,要求所有的管理活动要在全宗的基础上以全宗为单位进行,不允许打破全宗界限在不同的全宗之间去构造实体性的档案保管单位。由于全宗已将档案总体分成了若干个在现实中真实存在的类别单位,全宗内的档案继续分类(即下位类)比较容易把握,而全宗层次之上的分类(即上位类)只能是逻辑或观念上的分类,不是实体划分的类别,而是认识上的虚类。

3. 全宗原则不是万能的

全宗原则虽然可以较好地解决档案实体管理的基本原则和方法问

题,却不能解决档案管理现实中的所有问题。随着社会生活和档案工作的不断发展,有些问题已对全宗原则构成了某种程度的挑战。全宗原则要长久地存在下去并发挥作用,就必须正视这些问题并面对挑战。比如,有学者主张全宗应分为“主体全宗”和“客体全宗”,“主体全宗”用于一般情况下的档案管理;“客体全宗”用于对上述共同参与且自我完整性很强的档案的管理。另外,随着社会生活内容的复杂化,各社会组织的组织机构之间的关系、界限也日益复杂化,例如,总公司与分公司之间,公司与工厂之间,各经济集团、联合集团、跨国公司之间等。这种复杂多变的情况,使得界定机构、组织的独立性变得越来越困难,全宗原则在实践操作上出现了很大危机。

面对上述矛盾与问题,要采取积极而慎重的态度去应对,在不违背全宗原则的大前提下,从技术层面上去寻求一些妥善的方法,使全宗原则的基本精神成为指导档案管理实践永远的理论基石。

三、有机联系原则

档案是人类通过创造性的劳动,并在科学的理论和方法指导下,从数量庞大、质量良莠不齐的文件、记录中选留下来的一种资源。文件形成时的联系,也会很自然地成为档案之间的有机联系。而机构、组织、团体以及单位内部机构在行使工作职责时,都会形成一定数量的档案,这些档案是具有有机联系的整体,在管理档案实体时不应随意拆散这种整体。

档案是历史活动的产物,具有鲜明的时间联系。各个历史时期内,各机关、企事业单位形成的档案,记述和反映了各个历史时期的政治、经济、科学、文化教育等各方面的历史活动情况,它们之间有着密不可分的有机联系。同时还应注意到,机构、组织或个人的工作活动,无论计划或总结,无论布置或检查工作,基本上都是逐年按时间进行的,保持一定时间内(例如一年)档案的完整与安全,已被实践证明是行之有效的档案实体管理原则。

四、简化与方便利用原则

一般情况下,按照来源与全宗原则,在保持档案有机联系的前提

下,采用简便、有效的方法去管理实体档案,就可以基本上达到便于保管、方便利用的目的。但在某些特殊情况下,上述二者之间可能发生一定的矛盾。这就需要具体情况具体分析,不能机械理解和套用上述原则,比如某些载体材料比较特殊的档案、机密程度显然不同的档案,就应该区分情况,分别采用不同的方式和方法进行管理。

第三节 档案实体管理的方法

档案实体管理的主要方法就是历史的方法。它是根据档案事物这一客观存在状态,对档案实体进行划分和有序化管理的一种方法。除此之外,逻辑的方法在档案实体管理中也具有一定作用。

一、历史方法与逻辑方法

面对数量众多,内容、形式、来源复杂多样的档案,要实施有序化管理,大体上可以归纳为历史的和逻辑的两种方法。

历史的方法,也可以称之为客观或自然的方法。其优势主要与实践领域,尤其是档案实体管理的实践领域。因为面对复杂的客观世界,人们固然可以在观念中去进行分门别类的抽象认识,但现实中的客观事物并不是严格按逻辑类别去分门别类的,而是按事物存在的状态去认识的。

逻辑的方法,就是对档案实体管理进行概念和抽象的管理。它根据档案这一事物抽象的属性、特征或某一方面的异同去分类,其所分出的类别实质上都是一些抽象的概念,是一些只存在于人们头脑之中的观念性的东西,并不是档案实体本身。但是仅有这种分类方法是不够的,它虽然具有对档案实体进行宏观管理的巨大优越性,但还要有其他的方法与其配合才能发挥更大的作用,其中应用最多的就是历史的方法。

二、档案的本质对历史方法的诉求

管理对象对其管理方法都有一定的要求。这种要求决定了管理不

同的对象需要采取特定的方法。而档案实体管理主要采用历史的方法,也是由档案的本质与特性对其管理方法的要求所决定的。档案的本质是社会活动和社会生活的原始记录,其根本价值在于真实地记录并再现人类社会生活的历史。如果用逻辑的方法来管理档案实体,就会将档案这一随着历史进程自然留存下来并具有其形成状态上的历史完整性的原始记录,切割成一些碎片,从根本上伤害乃至阉割档案的本质特性,使档案不成为档案,而变成与图书、资料等其他信息没有什么本质区别的东西。因为历史的完整性和真实性无法用逻辑方法从实体状态上切割分析出来。至于档案,其内容信息可从逻辑的角度去切割、分析、认识,而实体状态的档案,在其形成过程中本来固有的完整性和真实性,则不允许这种主观的任意切割和分解,而只能用历史的方法去管理,以保持其历史状态的本来面目,维护其忠实记录并再现历史的根本价值和本质特性。

三、历史的方法在档案实体管理中的应用

档案实体管理较少采用逻辑的方法,较多采用历史的方法。而逻辑的方法比较多地适用于档案内容信息的开发利用领域。因为档案信息内容涉及社会生活的方方面面,人们对档案信息内容的利用需求是多种多样、复杂多变的,仅仅保持其形成时的固有状态的实体管理,就无法满足各种各样的利用需求。所以,从档案管理工作的整体来看,逻辑的方法和历史的方法正是两种兼用并重、不可偏废的基本方法,而历史的方法则较多地用于档案实体管理。在档案实体管理中应用历史的方法,需要注意以下问题:

(1) 尊重和突出档案的本质特性,遵循档案的形成规律,维护档案的有机联系,使维护历史本来面貌的历史主义思想,作为一种基本的管理思想贯彻于档案管理工作的方方面面。这是档案实体管理的基本立足点与出发点。

(2) 历史的方法较多适用于档案实体管理,逻辑的方法较多适用于档案内容信息开发利用这一基本结论,是从宏观与总体上而言的,并不是绝对的、无条件的。例如,在以全宗原则为基本管理原则的档案实体管理领域,虽然不允许打破全宗界限,但可以在不同全宗之间

去构建实体类别或保管单位，而全宗补充形式中的档案汇集也可以从逻辑角度去构建；在全宗内部继续分类时，仍可采用问题分类法等逻辑性方法。在档案内容信息开发方面，逻辑的方法也不是“一统天下”，比如，编制专题目录、专题概要等检索工具与参考资料，它以历史事实性的专题为主，所以也可以采用历史主义的方法。

总之，随着日益复杂的社会过程相应地使档案种类、成分和形式呈现多样化的特点，档案管理者在实际工作中突破了档案管理方法中历史的与逻辑的适用范围与界限。档案实体管理中，程度不同地承认按逻辑方法管理档案的合理性；档案信息资源开发中，也程度不同地承认历史方法的合理性，这种趋势的出现，要求档案工作者以辩证的观点去观察和处理档案实体管理中出现的矛盾与问题。

第二章 档案价值的鉴定

第一节 档案价值鉴定工作的内容与要求

一、档案价值鉴定工作的概念

档案价值鉴定工作，就是以科学的档案价值鉴定理论为指导，合理运用档案价值鉴定的原则、法律规范、标准、程序和方法，判定档案的保存价值，确定档案保存期限，决定档案“存”与“毁”的一项专业性档案业务管理工作。

在纸质档案占主导地位的时代，档案价值鉴定工作的重心，是对档案保存价值的评价与预测，旨在解决档案实体数量大量增长与档案管理部门有限存储空间之间的矛盾，并为组织和人类社会保存相对充分的历史活动证据和集体记忆。在电子文件和电子档案占主导地位的时代，档案价值鉴定工作的重心，则是切实保障归档电子文件、电子记录的质量，并为组织和人类社会留存可以长期保存的真实、完整、可读、安全的数字证据和数字记忆。本节将重点说明以纸质档案为主体的档案价值鉴定工作。

档案价值鉴定工作概念的内涵特征主要包括：

1. 档案价值鉴定工作必须以科学的档案价值鉴定理论为指导

没有科学理论指导的档案价值鉴定工作，必然是盲目的实践活动，也会给组织和社会证据体系的完整性、系统性和安全性带来巨大的风险和损失。为此，中外档案学理论研究都非常重视对档案价值鉴定理论的研究和探索，并提出了诸如“双重价值论”“职能鉴定论”“年龄鉴定论”“宏观鉴定理论”“文献战略”“相对价值论”等理论思想。

2. 档案价值鉴定工作必须遵从切合实际的档案价值鉴定原则、法律规范、标准、程序和方法

“合法合规”，已经成为一种通行的指导档案价值鉴定工作组织开展档案价值鉴定活动的原则。这种原则可以有效地避免档案价值鉴定实践中随意、主观地毁损档案资源问题的发生，并可以统一参与鉴定工作人员的思想，规范其鉴定行为，保证档案价值鉴定质量，提高档案价值鉴定工作效率。

3. 档案价值鉴定工作是对档案保存价值的评价和预测

档案之所以有保存的必要，首先是因为它可以为其形成者提供较为充分的业务活动证据和法律证据，并可以为组织和人类社会积累和保存具有参考价值的经验、数据、信息和知识。其次是因为在纸质档案占主导地位的时代，因文件和记录的数量以几何级数增长，人类社会没有能力保存数量如此巨大的文件和记录，只有通过鉴定，“去粗取精”，并根据有限的保存空间决定文件和记录的“存”与“毁”，将其中保存价值较大的留存下来，而对那些保存价值不大或没有保存价值的加以销毁。

4. 档案价值鉴定工作应对确定留存的档案划定保存期限

档案作为一种证据性记录和历史信息记录，其发挥作用的时限是不同的。有的档案发挥作用的时限是短期的，有的档案发挥作用的时限是长期的，有的档案发挥作用的时限却是永久的。档案价值鉴定工作组织和鉴定人员应根据对档案发挥作用时间长短的估价和预测，合理划定留存档案的保存期限。

5. 档案价值鉴定工作是一项专业性很强的档案管理业务工作

从事档案价值鉴定工作的人员，不仅应当熟悉和掌握档案价值鉴定的理论、原则、规则、程序、规范、标准和方法，而且要拥有足够的工作经验、严谨的工作作风、科学的工作态度和团队合作精神。只有如此，才能保证档案价值鉴定工作的质量，避免组织和国家档案财富的损失。