

概论——体系的形成阶段

我国的档案工作，踏着时代的步伐，烙下历史的脚印，于 20 世纪 90 年代，最终形成了一个较为完整、系统的在国际档案界颇具影响的国家档案事业体系。

这个体系来之不易。如果从新中国成立时算起，经历了近半个世纪，如果追溯到档案的产生，便经历了档案—档案工作—档案事业—档案事业体系这样四个发展阶段；经历了原始社会、奴隶社会、封建社会、半封建半殖民地社会以及社会主义社会这样一个漫长的历史过程。在这个过程中，档案记录着人类文明史，人类文明哺育着档案事业。国家档案事业体系的形成，就是这一历史的印证。

一、档案阶段

我们暂且不去追索档案的起源及定义，就从大众传媒和近几年的出版物来看看现代人是怎么运用档案这个词的。

打开电视机，你不仅可以看到档案工作活动的消息报道，而且你会从其他栏目中听到“档案”这个字眼。一家电视台辟有“真实档案”栏目。还会看到《历史的足印》、《一号机密》、《共和国的脚步》等这样一些电视片。

走进电影院 你会看到《蓝色档案》、《X 档案》、《秘密档案》、《危险档案》等电影。

去书店，你会看到大量有“档案”字样的书名，如《世纪档案》、《黑色档案》、《秘密档案》、《中国档案高层决策写真》、《中国档案曝光的背后》、《世界间谍档案》、《廉署档案》等。

报刊上“档案”一词用得就更多了，只要留心，便随处可见，如“给购物发票建个档案”。《爱心档案——侯希贵先生捐助的部分单位一览表》、《信件的时代档案——读《旧信重温》》；《VCD死亡档案》、“特别档案”、“特困生档案”、“刑侦档案”；“置身于黑暗与光明之间——透视罗湖看守所保存的三份非常档案。”档案不仅记录着事实与真象，透过这些档案，我们或许可以触摸到那些徘徊于黑暗与光明的灵魂。目前，记者便在罗湖桥翻阅了这一份份档案……”

现今的人们如此乐用“档案”，那么“档案”是什么呢？

有人把档案比作“历史的定稿”，“白纸黑字上的现实，已经过去了几十、几百，乃至上千年，留下的尽是后人摸不着，变不得，动不了，改不成，徒叹无奈，鞭长莫及的固定时态”。这种说法或许过于文学化，太浪漫。我们还是以《档案法》为依据吧。

《中华人民共和国档案法》称“本法所称档案，是指过去和现在的国家机构、社会组织以及个人从事政治、军事、经济、科学、技术、文化、宗教等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”。这是一个几乎无所不包的“大档案”概念。就是它，跨越了古今中外，包容了世间万物；真就是真，假就是假，以它为证；它平凡而伟大，无声无息，与世无争，在平凡中蕴藏着孕育着不平凡。它伟大，为人类解开历史之谜，为冤假错案平反昭雪。它作为研究社会、政治、经济、历史和科学文化的原素，融汇在现今人们的事业行为及其成果之中，构筑历史的继承、延续和科学技术的进步。难怪人们需要它，它活跃在人们的生活和从事的事业之中。

可是几十年几千年前，却是另一个样。一段漫长的岁月连“档案”这个字眼也没有。据曾昭英先生介绍，“五代时期梁顾的《野玉篇》才有“档”字，意即盛物的木格。”而“案”字，在

《唐史》中才见“文案”一词^①。郑州大学王金玉教授称明初已有“文档”一词，“《明实录稿本》载洪武二十五年（1392年）正月庚子（即十八日）事如下，据刑部近来因户部文档不明（着重号作者所加），着本部办理拿问该官吏等情具奏……。”^②

“档案”一词首出何时呢？一些档案学家认为最早出自清代杨宾的《柳边纪略》，其卷三载：“边外文字，多书于木，往来传递者曰牌子，以削木片牌故也。存贮年久者曰档案，曰档子，以积累多，贯皮条挂壁若档故也”。而王金玉、王永新近研究“档案”一词，从古籍中发现，自清崇德三年（明崇祯十一年）即开始应用档案一词，比《柳边纪略》中的“档案”早60多年。《清太宗文皇帝实录》在崇德三年（1638年）正月甲午日的记载中有三处出现“档案”一词：“……坐此议，众人同谋盗金，故不记档案，俱应论死……赫世密系值日官，他物皆记档案，……阿尔拜系值月笔帖式他物皆记档案（着重号作者所加）”

无疑，这些记载对于研究“档案”史有着十分重要的意义。但是作为研究探讨“档案”的实质，“档案”叫什么，何时开始叫“档案”的，固然重要，但更重要的是“档案”的实际内涵。从这个意义上讲，档案起源于何时？

对这个问题有不同的看法，一般认为档案的产生有两个前提，一是有了文字，一是阶级和国家的出现，所以认为档案是阶级社会的产物。也有人认为，档案产生于社会实践。马克思说过，“不是人们的意识决定人们的存在，相反，是人们的社会存在决定人们的意识。”^③“人类的生产活动是最基本的实践活动，是决定其他

《生活时报》1998年8月10日。

② 《中国档案》1997年第12期，第29页。

③ 马克思：《政治经济学批判》，《马克思主义著作选编》（乙种本）中共中央党校出版社，1994年版，第49页。

一切活动的东西^①。在原始社会后期，人类在长期的生产实践和其他社会实践活动中，为更好地记忆、传播和留下凭证，已经产生了记录的迫切要求。《周易·系辞》说：“上古结绳而治，后世圣人易之书契，百官以治，万民以察”。这说明结绳是文字出现以前的起文字作用的符号。

到目前为止，公认的甲骨文是我国较为成熟的现存最早的文字。它已经是象形、指事、会意、形声相结合的方块文字。它已经过了一段漫长的演变过程。郭沫若先生说：“汉字究竟起源于何时呢？我认为，这可以西安半坡村遗址距今的年代为指标……半坡村遗址的年代，距今有六千年左右……彩陶和黑陶上的刻划应该就是汉字的原始阶段”^②。曾三同志曾经说：“在阶级社会中档案是阶级斗争工具，是为一定的阶级统治服务的，这是毫无疑问的。但是档案只是在有了阶级，有了国家之后才产生的吗？最早的档案为什么不是关于生产的记录呢？我觉得这个问题还可以研究。毛泽东同志说过，生产斗争是人类基本的实践活动。……作为记录生产和科学技术的档案，现在已经是全部档案的一个重要组成部分……”^③

这些论述说明，档案是随着文字的出现而出现的，在阶级社会以前就有了。但是进入阶级社会以后文书的使用不但更多而且用途和目的较前有所不同。斯大林说：“国家的产生，国家进行管理工作需要比较有条理的文书，商业发展了，商业需要有条理的书信来往……”^④。我国“夏朝修建了城郭沟池，建立了军队，有

毛泽东：《实践论》，《毛泽东选集》，人民出版社1966年版，第271页。

郭沫若：《古代文字之辩证的发展》，转引自张之伟：《汉字基础知识》，浙江人民出版社1981年版，第1页。

《关于我国档案工作中贯彻党的三中全会精神的几点意见——曾三同志在全国档案工作会议上的讲话》，《档案工作》试刊号，1979年8月19日。

《斯大林文选》下卷，人民出版社1962年版，第537页。

了刑法和监狱……”。这说明夏已经是一个国家了。到了商周，“在这九百年（指商周时期——作者）左右的时间里，历史记载由零星的记录向系统的记录发展；由不自觉记录向自觉的记录发展”，“商代贵族十分迷信，认为世间的一切都有神在主宰。他们经常用占卜的方法征询神意，把占问的事情和结果，有时还把占问后事情发展情况，用文字记录，刻在龟甲和兽骨上……这种文字称作甲骨文，也叫卜辞”^①

这种“由零星的记录向系统的记录发展；由不自觉记录向自觉的记录发展”，并把它“刻在龟骨和兽骨上”，以便保存和利用是档案形成并有所发展的主要标志和物质基础。所以，把档案的形成定在奴隶社会是较为合适的。

二、档案工作阶段

一般地讲，有了档案就会有档案工作，这是很自然的，但完全意义上的有意识的档案工作，应该说从封建社会开始。

封建社会始于何时有不同的说法，有西周说，秦统一说，东汉说，也有说从魏晋时期开始的。不过一般认为自春秋战国之交过渡到封建社会。整个封建社会 2500 多年。如果从封建制度在全国占支配地位的秦始皇建立第一个皇朝时代（公元前 221 年）开始到 1840 年，则历时 2061 年。这个时期是档案工作发展并为档案事业奠定基础的时期。

档案工作从发展阶段，或从严格定义上去区分，可以分为原始形态或自然随意性档案工作和有意识的自觉行为档案工作两个阶段。所谓原始形态或随意性档案工作，即有了档案之后就有的档案的收藏，档案的索取利用，以及为档案收藏和提供利用而

^① 白寿彝主编：《中国通史纲要》，上海人民出版社 1980 年 11 月版，第 55、56 页。

进行的其他一些简单的清理、归类工作等。所谓有意识的自觉意义上的档案工作，则是人为的一种有组织有计划有目的的工作活动，亦可分两个方面，一是档案工作管理，如机构设置、人员配备、工作计划部署等宏观方面的工作。二是日常的档案收集、整理、保管、提供利用等方面的工作。这种完全意义上的有意识的档案工作在漫长的封建社会逐步地形成和发展。

一般认为春秋战国时期，为奴隶制向封建制过渡时期。公元前 770 年周平王东迁，东周开始。49 年后，即公元前 722 年，史学家习惯上称作春秋时期。公元前 403 年到前 221 年，习惯上称作战国时期^①。这个时期是中国历史上一个大动荡时期，诸侯纷争，大国吞灭小国，由西周时期 1800 多个国家到战国时期七国称雄，最后秦统一。

这个时期生产力显著发展，生产关系发生重大变革。铁器被使用和推广；奴隶逐步变成了有一定的人身自由和占有私人经济的人；一些王侯由奴隶主转化为地主；有眼光的政治家开始变法运动：吴起变法，商鞅变法，孔子树立私人讲学，诸子争鸣。这些都为自觉的档案工作的形成和发展营造了环境，奠定了思想基础和物质条件。具体地讲有这么几个方面：

（一）上层统治集团开始有意识地进行档案的收藏和管理

历史上有名的秦始皇焚书坑儒和萧何收集文书档案的故事深刻地说明了这一点。

秦始皇统一六国之后，实行中央集权的郡县制，遭到主张依据古制分封的一些人的反对。丞相李斯加以驳斥，主张禁止儒生以古非今，以私学诽谤朝政。秦始皇采纳李斯这个建议，下令焚烧《秦记》以外的列国史记，对不属于博士官的私藏《诗》、《书》等亦限期缴出烧毁，并禁止私学，同时将反对和攻击秦始皇

这些主张的 460 多名方士儒生坑死咸阳。秦始皇这么做，其政治目的十分明显。因为史书记载了古制、方略，方士、儒生（活档案）熟悉这些古制方略，对他的新法十分不利。

秦末刘邦起义，攻下咸阳，手下名将萧何抢先收集秦中央的律令图书等文书档案资料。《史记》记载：“沛公至咸阳，诸侯皆争走金帛财物之府分之。何独先入收秦丞相、御史律令图书藏之。”汉王所以具知天下阨塞户口多少，强弱之处，民所疾苦者，以何具得秦图书也’^①（当时的图书档案是不分的）《史记》记载了萧何收集文书图书的情况，道明了刘邦获取知识、信息等决策要素。这也是刘邦战胜项羽，建立汉王朝的一个重要原因。正因为如此，汉王朝才更重视档案工作，使汉代档案工作较前有突破性的进展，如档案库房——石渠阁、兰台、东观等的修建，编史修志的盛行，“汉承秦制”等都同汉统治者对档案工作的重视及档案的重要作用有着直接的关系。

春秋战国时期，不断的争霸兼并战争，不仅耗费了大量资财、物力和人的生命，而且“毁其宗庙，迁其重器”。宗庙正是集中保管档案的地方，“重器”本身就是流传后世永志纪念的档案。不难想象，长期的战乱对档案的破坏是严重的。《春秋》中的“夏，王”“冬郭公”等文记叙了当时简牍毁损残断的情景^②。有意毁坏档案同抢占档案一样都说明统治者重视档案的作用。

（二）春秋战国时期档案官员的明显变化

春秋初期，负责典籍保管、记载重大国政事件的是地位显贵的史官。当时“政教合一”“官师合一”史官掌管档案主要是为了辅佐最高统治者治理国家，而不是为管理档案而管理档案，还

司马迁：《史记·萧相国世家》。

周雪恒主编：《中国档案事业史》，中国人民大学出版社 1994 年 12 月版，第

要负责记录统治者的言论和行为，他既是文化知识的垄断者，又是中央统治集团中的重要成员。所以从严格意义上讲，当时的史官并不是现代意义上的档案工作者。春秋中期，随着宗法等级制度的破坏，世卿制度的崩溃，出现了国君任免官吏的官僚制度。这是当时政治制度的一项重大变革。到战国时期，建立了以国王为首的封建官僚政府，形成了文、武分职，由国君直接任命的新的官吏群。丞相成为协助国君综理全国行政事务的最高官职。将军协助国君掌管军权。原世卿制度下的史官尊贵地位完全消失，形成了一批新的掌管记注和管理文书档案的职官。这是档案工作建立的一个重要标志。

（三）社会档案意识增长，编纂史料兴起

史官地位下降，但档案的重要价值和作用却被更多的人所认识。这固然是档案自身价值所决定，但同官府档案的散失，使更多的人拥有档案有关。

随着周王室的东迁，周朝内部矛盾加剧并逐渐衰落。王室众官纷离，档案被带走。集中在王室的档案大量流散到各诸侯国。世卿制度的废止，一些贵族失去原有的官职沦为奴隶，他们及其家庭拥有的档案也流散到社会上，被一些“士”人所掌握。

士，大多是当时的知识分子，一般具有专门的技能和知识，但地位并不高。在兼并战争中，各国国君和卿大夫为了扩充自己的势力，战胜对方，大量招募士人。士人为了争取招募，适应这种政治斗争时势的需要，渴望学习和掌握典籍文献，拥有知识，这样，不仅出现了养士之风，而且出现了收集、整理古籍，培养和训练“士”的人。孔子就是杰出的代表。

孔子收集整理古代文化典籍集中反映在他收集的鲁、周、宋、杞等故国流传下来的史官记注和官府文书中。他“删诗书，定礼乐，赞周易，修春秋”，即删定六经，这实际上是对档案的整理和

编纂^①。所以，清史学家章学诚说：“六经皆史”^②；“六经皆先王之政典也”^③。“诗、书、礼、乐教弟子盖三千焉”^④。私人讲学，私人著述，从此开始，并流传到民间。

私人利用档案史料编史有了一个开始，史官利用档案史料编史修志更为普遍。《左传》、《国语》就是鲁国史官左丘明编纂的^⑤。史官还利用天文史料，编纂天文书籍。齐国史官甘德著有《天文星占》八卷，魏国史官著有《天文》八卷。战国医学家根据医学档案作《内经》十八卷。战国末秦相吕不韦集合门客根据先秦农业科技档案史料编纂《吕氏春秋》中的《上农》、《任地》、《辨土》、《审时》。

大量的档案史料编纂工作必须建立在档案的大量收集、整理、保管和提供利用等基本工作的基础上。

（四）档案的分类已从自然走向自觉

从可考的情况看，商代档案的保管有两种方法，一是按时间或制成材料分类。据河南安阳殷墟出土的商王朝保存的甲骨档案看，有武丁时期的甲骨在一坑，有一个朝代一个年度的甲骨排放在一起，或龟甲兽骨分开存放等做法。二是按职官分别保存各自形成的档案。据《尚书·多士》和《周官》记载，“惟殷先人，有册有典”，“太史掌建邦国之六典，……小史掌邦国之志，……内史掌王之八枋之法，……外史掌书五令，掌四方之志，掌三皇五帝之书，……大司徒之职，掌建邦之土之图，……司书掌邦之六典，……司士掌群臣之版，……司民掌万民之数，……司药掌邦国及万民之药剂，司会掌邦之六典，……”所谓太史、小史、内

周雪恒主编：《中国档案事业史》，中国人民大学出版社1994年12月版，第79页。

章学诚：《文史通义·易教上》。

③ 司马迁：《史记·孔子世家》。

班固：《汉书·艺文志》，中华书局出版社1962年6月版。

史、外史、大司徒、司书、司土、司民、司药、司会等，既是官职的名称，又是档案类目的名称。因为分官职掌，均负责保管本职活动中形成的档案^①。此外，周王朝的重要文书档案还有正、副本分别存放的做法。从中我们可以看出，这样一些档案分类的做法有很大的自然性和随意性，或者称之为档案分类的原始状况。到秦汉之后，随着政治体制的变革，档案分类发生了明显的变化。

秦王嬴政统一全国之后，当上了始皇帝。建立了从朝廷到地方的一整套专制的政治体制。朝廷上设丞相，辅佐皇帝处理全国政务；设太尉管军事；设御史大夫管监察。地方上，把统治区域划分为 36 个郡（后增至 40 多个），设郡守、郡尉、监御史。郡下分设县丞。县下分设乡。乡以下有 10 户编成的什和 5 户编成的伍。

这种政治体制是春秋建国以后逐步发展起来的，但同西周封国制不同。封国的君位和贵族职位都是世袭的，而郡县的首长则可以随时由朝廷任免；郡县必须直接接受朝廷的命令和监督，而封国对王朝却不一定。这就大大加强了中央集权。

为了加强和巩固这种政治体制，还采取了收集和销毁地方民间的兵器，焚书坑儒，筑长城，统一度量衡和文字等一系列措施，制发了一系列文书，出现了公布法律的刑书，征收赋税的计书，国与国之间的盟书，任免官吏的用印文书玺书等。律令法规档案、赋税徭役及户籍管理档案、疆域舆图档案等档案大量形成。在档案的分类上大体上按律法、户籍、舆图等大类别结合档案的来源和档案的实际内容，如医药、植树等进行，并分别保管。律法档案由各级政府保管，户籍由丞相府、御史大夫府和地方政府设专官管理，舆图由柱下史保管。《史记》卷六《秦始皇本纪》记载焚

邓绍兴等著：《中国档案分类的演变与发展》，档案出版社 1992 年 10 月版 第 3. 4 页。

同上，第 5 页。

书时“非秦记皆烧之”，“医药、卜筮、种树之书”不烧。这也证明秦朝档案分类已有按档案来源和内容等的实际情况的作法。

汉皇朝时，档案分类工作有了进一步发展。一个明显的表现是有了研究图书档案分类的学者。西汉成帝时，学识渊博的皇朝宗室刘向奉命校定皇家收藏的儒家经传、诸子、诗赋及兵书、医书等。每校定一书，把篇目和大意写出来，书面上奏。哀帝时，刘歆奉命继续父亲刘向的工作，并把所有的书籍分成七类，作出简要的论述，写成《七略》。他们的工作为“古文献的保存、分类和流传，作出了贡献”^①。值得注意的是，在古代，图书档案是不分家的，许多图书就是档案文件汇编。“古之王者世有史官，君举必书，……左史记言，右史记事，事为《春秋》，言为《尚书》，帝王靡不同之”^②。这说明《春秋》、《尚书》皆档案汇编。司马迁作《史记》把王室皇朝的“典章制度部分叫《书》，《汉书》改为志。一部《汉书》就是由十二本纪、八表、十志和七十列传组成的”^③。很明显，《史记》、《汉书》中都有公文。《汉书·艺文志》记载：“歆於是总群书而奏其《七略》，故有《辑略》，有《六经》，有《诸子略》有《诗赋略》有《兵书略》有《术数略》有《方技略》。”“六艺，《六经》也”^④。章学诚认为“六经皆先王之政典”。这说明刘向父子在对图书进行分类编目时，也在对档案进行分类。郭沫若认为司马迁是档案工作者，我们完全有理由认为刘向、刘歆不仅是图书目录学家而且亦是我国最早研究和编制档案分类和编目的人。

（五）建立了档案工作机构

档案工作机构是档案工作组织者、管理者，是档案工作从自

白寿彝主编：《中国通史纲要》，上海人民出版社 1980 年 11 月版，第 133 页。

② 班固：《汉书·艺文志》，中华书局出版社 1962 年 6 月版。

班固：《汉书》“出版说明”。

班固：《汉书·艺文志》。

然走向自觉的重要标志。

春秋战国时期的社会大变革，为自觉性的档案工作创造了环境和条件，大量的档案材料被形成和利用，致使大量的专、兼职档案人员出现。到了秦统一之后，设立档案机构，制订文书档案法规。在中央设立三公、九卿，丞相府中设侍中及其下面的曹掾等。地方的郡县机构中，几乎都设有文书档案机构或人员。郡府下设门下主簿，统领文书档案工作。其下设主记室掾史、录事掾史、奏曹掾史等，负责文书、档案工作。各曹掾史均掌其任内文书档案。县及其下属机构也有人负责档案工作，在全国形成了文书工作、档案工作网络。同时制定文书档案法规，规定不许把火带入档案库房，派人守夜、巡察等。

（六）档案工作基本内容——收、管、提供利用逐步确立

春秋战国时期，“士”阶层出现，诸子百家，著书立说，办私学，大量收藏和利用档案资料，他们是一批不是档案工作者的档案工作者。汉王吸取秦的经验教训，“广开献书之路”。丞相萧何收集秦的“律令图书藏之”，起了很好的带头示范作用。到刘秀迁都洛阳时，“其经牒秘书载之两千余辆”，收集到的档案图籍，得到很好的保存，并建立专门的档案图籍库。

春秋战国时期，受神权影响，档案藏于宗庙。秦改变了这一作法，档案藏于宫中禁室，同其他贵重要件藏在一处。到了汉代就不一样了，建立了专门的图籍档案库，如石渠阁、兰台、东观等。据《三辅黄图》记载，石渠阁是汉丞相萧何主持建造的，因阁周围以石砌成渠，并引水绕阁，便于防火防盗而得名。当时正值汉朝廷刚刚建立，财经艰难的时候。汉高祖不兴建宫室，将相坐牛车，而修建档案图籍库。

保存档案图籍是为了利用。“汉承秦制”，汉初管理国家的制度都是参考秦代的典章建立的，也可以说是利用档案的结果。同时，大量利用档案文献著书。我国历史名著司马迁的《史记》，班

固的《汉书》等都可以说就是档案文献汇编。

（七）造纸和印刷术的发明推波助澜

西汉初年已有了造纸术的萌芽，到了东汉后期（105年），蔡伦改进了造纸术，以破布、旧鱼网和树皮等做原料造纸，大大提高了纸张的质量和生产效率，降低了成本，有力地促进了文化的传播。到三国两晋南北朝时期，纸取代了作为书写之用的竹帛。从此，文书档案的数量随之增多。

雕版印刷术至晚在唐初已经出现。商的甲骨，先秦以来的印玺和刻石，晋代的砖志，都刻有文字。这是雕版的先驱。宋朝是雕版印刷术成熟、发展的时代。北宋毕升发明了活字印刷，为人类文化的宣传和发展提供了极为重要的条件。文书档案的数量进一步增多，促使档案工作进一步确立。

春秋战国前，社会没有发展到这一步，所以档案工作也处在自然状态。

三、档案事业阶段

有了档案工作才会有档案事业。事业也可以说是工作，但工作一般指从事体力或脑力劳动，亦可以是一种职业，一种具体的业务或任务。工作完成的时间或长或短；重要程度有重有轻，工作量可大可小。而事业，一般具有既定的目标、规模和系统，是对社会发展有影响的经常活动。

我国的档案事业是逐步发展起来的，从孕育它的社会形态和社会基础来看，应是半封建半殖民地时期形成和发展的。

1840年鸦片战争爆发到1949年中华人民共和国成立，为中国半封建半殖民地社会时期。这个时期还包括1919年五四运动前后的旧民主主义革命和新民主主义革命两个时期。

鸦片战争是英国资产阶级为了维护鸦片贸易而对英国发动的侵略战争，并以清廷跟英国签订丧权辱国的《南京条约》而告终。

1842年8月28日签订的《南京条约》是中国近代史上第一个不平等条约。《条约》规定：割让香港给英国；开放广州、厦门、福州、宁波、上海做通商口岸，英国可以派驻领事等官员；赔款银2100万银元；英商的货物进出口税率必须经过两国协议。第二年，英国人强迫清廷签订《五口通商章程》和《五口通商附粘善后条款》作为《南京条约》的附件，规定英国在中国享有领事裁判权和最惠国待遇。

《南京条约》签订之后，其他资本主义国家接踵而至。1844年美国用武力胁迫清廷签订了《望厦条约》。同年法国也迫使清廷签订了《黄埔条约》。美、法两国取得了《南京条约》及其附件中除割地赔款以外的一切特权。他们在中国驻军，开设银行，开发矿山，修筑铁路，建工厂，办学校，传播宗教等。从此，中国——一个独立的封建国家及其自给自足的经济结构逐步解体，被卷入世界资本主义市场漩涡。近代工业在中国出现，民族资产阶级也就此产生了。

随着社会及其政治、经济、科学文化的变革，文件、档案的数量空前增加，外交档案、科技档案、财会档案、统计档案、教学档案、电报档案、影片照片档案以及其他外文档案等大量出现，档案利用日趋频繁。形势对档案工作提出了越来越高、越来越迫切的要求，档案工作逐步向档案事业发展，尤其是民国政府时期。其标志主要有：

（一）政府把档案工作作为一项事业

1864年（清同治三年）因清政府“立约又增数国，各处税务、教务，章程益密，案牘因之愈繁，加以修理清档一事，并入日行事件办理，事务亦因之愈剧”^①。首任总理大臣恭亲王奕訢奏请同治皇帝，增设文书档案机构，增派文书档案人员。在总理衙门设

^①《筹办夷务始末》同治朝卷二十八。

置了司务厅和清档房两个文书档案机构，分别主掌“印钥、递折、收掌”和“编辑、校对”。司务厅下设文案科房，清档房下设清档科房，负责具体工作。同时总理衙门也增派了文书档案人员，由原来的 24 人增加到 36 人。由外国侵略者直接控制的总税务司署也设置了文书档案机构。一些近代企业，也设立有文书档案工作机构。

1901 年慈禧太后宣布“变法”奖励私人资本办工业，废科举，设学堂，改革官制军制等，并从 1906 年起“预备立宪”，仿照日本中央和地方政府的组织制度，进行了一系列改革，文书档案机构也相应地变化。内阁设承宣厅掌管文书档案工作。内阁下属各部的文书档案机构也有变更。

辛亥革命时期，中国近代史上第一个资产阶级团体同盟会也有管理档案的部门——执行部门下的书记科。1912 年 1 月 1 日资产阶级共和国——南京临时政府成立。总统府下设秘书处，处长胡汉民负责南京临时政府中央的文书档案工作。

特别应该提到的是 1933 年国民政府在国家机关开展的“行政效率运动”，视文书档案为推行政令的重要工具，把“文书档案改革运动”作为行政效率运动的重要组成部分，并由国民党内政部次长甘乃光主持。

（二）政府筹建国史馆和国立档案库，制定保存档案办法

筹建国史馆最早是孙中山先生批准的，但未能实施。1934 年 1 月，国民党中央四届四次会议通过了重建国史馆的决议，还决定在行政院下设档案整理处，为设立国立档案库作准备。同年 5 月，国民政府颁布了《整理国史及档案办法》，规定了档案库房建筑以及中央、地方机关移交档案的有关事项，但未见实际行动。1939 年 1 月国民党五届五次会议上，一些代表提出筹建档案总库和国史馆的提案，并得到通过。同年 11 月，在重庆设立了国史馆筹备处，但档案总库筹建工作由于各种原因未能实施，接收档案的任

务落到了国史馆筹备处。1941年10月，国民政府公布了《各机关保存档案暂行办法》规定各机关在6个月内将全部档案登记造目送交国史馆，以后每半年造一次；机关无须保存的档案，送国史馆保存。自1942年到1946年，国史馆筹备处共接收各机关档案4000多捆、120箱，并进行了分类整理，编撰了《中华民国史料长编》、《民国大事日历稿》和《中华民国政记》等史料。1947年1月国史馆正式成立，下设征集、档案、实录等科室机构，并制定了一些工作规章，如《国史馆档案管理办法》等。

（三）始办档案教育

中国档案专业教育从民国时期开始。这是档案工作发展到档案事业的一个重要标志。档案数量、门类的增加，社会对档案利用的需求，以及部分档案需要永久保存等客观现实，对档案工作提出了种种要求。没有专业知识、技能，没有相应文化水平的档案工作者已经不能与之相适应，加上国外资本主义发达国家档案教育的影响，国民政府教育部于1939年在湖北私立武昌文华图书馆专科学校附设一个档案管理专科，学制两年，招生对象为高中毕业生。1942年，国民政府教育部还指定该校开办档案管理职业训练班，招生现职档案人员，训练时间4个月。

1946年3月殷钟麒在重庆办了一所私立档案学校——崇实档案学校，设文书处理科与档案管理科，各分高级、初级两个班。

此外，在上海设有私立中国档案函授学校，四川设有职业教育档案所。江苏学院的行政管理系以及其他一些职业学校和讲习班等，也开设有档案方面的课程。

为了统一县级档案人员的训练课程，国民党中央训练委员会与内政部还制定了《县管理档案管理人员训练班业务训练课程讲授要点及时数分配标准》。

这说明，我国档案专业教育起步晚，来势好。

（四）近代档案学初步形成

我国档案学形成于何时，是如何发展的，有待于进一步系统的研究。作为揭示档案这一社会现象和档案工作规律的档案学，是在档案工作实践和其他档案活动中，不断总结、抽象和概括并吸收相关学科知识逐步形成的。具有里程碑意义的重要发展阶段是中国资产阶级民主革命前后，尤其是 20 世纪 30、40 年代。这个时期，外国资本主义在中国推销商品，掠夺原料，在中国设立银行和工厂的同时，西方的传教士在中国各地建立教会，创办大批学校。1898 年美国在中国办的教会学校和高等学校竟达 1100 多所^①。中国的地主阶级和民族资产阶级中比较开明的官吏和知识分子，在政治上要求改革变法；在经济上要求创办工矿交通运输业，兴办“洋务”，发展民族经济；在科学技术方面，要求了解外国，引进先进技术，发展科教文化。在档案工作发展上，也反映了这样一些历史背景和大的社会环境，对研究历史，特别是对整理明清档案发生了浓厚的兴趣。20 世纪 30~40 年代 民国政府有关部门、中央档案整理处曾派人到美、英、苏、法、德等国考察档案工作。一些留学人员在国外参观考察档案馆。他们撰写文章或写书，介绍这些国家的档案工作情况、经验、作法及其档案法规和学术观点。

近代档案学形成的主要标志是档案学术著作的问世。20 世纪 30 年代到 40 年代，出版了一大批档案学著作。1958 年中国人民大学历史档案系翻印出版的就有 13 本。如徐望之的《公牍通论》，程长源的《县政府档案管理法》何鲁成的《档案管理与整理》周连宽的《公文处理法》，许同莘的《公牍学史》以及殷锺麒的《中国档案管理新论》等。这批档案学著作，内容较为全面，有讲述公文、档案历史的；有叙述档案工作具体方法的或公文处理的；有

^① 白寿彝主编《中国通史纲要》，上海人民出版社，1980 年 11 月版，第 458、459 页。