

全国高等院校文秘专业通用教材

文书档案通论

李会平
吕维宁 编著

兰州大学出版社

文书档案通论

李会平 吕维宁 编著

兰州大学出版社出版发行

兰州市天水路 308 号 电话:8617156 邮编:730000

平凉地区印刷厂印刷

开本: 850×1168 毫米 1/32 印张:9.75

1997 年 8 月第 1 版 1997 年 8 月第 1 次印刷
字数:243 千字 印数:1—10000 册

ISBN7-311-01204-x/H·27 定价:12.00 元

目 录

第一章 绪论	(1)
第一节 文书与档案	(1)
第二节 文书档案的起源与发展	(16)
第三节 文书档案的理论研究	(24)
第二章 文书档案的性质、特点与作用	(33)
第一节 文书的性质与特点	(33)
第二节 文书的作用	(40)
第三节 档案的价值与作用	(44)
第三章 文书的种类	(55)
第一节 文书分类的意义及方法	(55)
第二节 党政军正式公文	(61)
第三节 法律文书	(81)
第四节 经济、外交、科技、教育等专业文书	(89)
第五节 其他社会事务文书	(98)
第四章 文书的体式	(106)
第一节 文书的体式结构	(106)
第二节 文件格式标准化	(117)
第五章 文书的形成	(131)
第一节 撰稿	(131)
第二节 审定	(135)
第三节 制作	(138)
第四节 文书的稿本和正式文本	(144)

第六章 文书处理	(146)
第一节 发文处理	(146)
第二节 收文处理	(151)
第七章 文书立卷	(162)
第一节 文书立卷的意义	(162)
第二节 文书立卷的方法	(164)
第三节 文书立卷的准备工作	(172)
第四节 案卷的整理与归档	(177)
第八章 档案的收集	(188)
第一节 档案收集的意义和要求	(188)
第二节 档案室的收集工作	(193)
第三节 档案馆的收集工作	(198)
第九章 档案的整理	(205)
第一节 档案整理工作的基本要求	(205)
第二节 区分全宗	(209)
第三节 全宗内档案的分类	(221)
第四节 案卷排列和案卷目录	(228)
第十章 档案的鉴定	(234)
第一节 档案鉴定工作的内容和意义	(234)
第二节 鉴定档案的原则和方法	(236)
第三节 档案保管期限表	(242)
第四节 档案的销毁	(248)
第十一章 档案的保管	(250)
第一节 档案保管的任务及意义	(250)
第二节 档案的包装	(252)
第三节 库房的管理	(254)
第十二章 档案的提供利用	(261)
第一节 档案提供利用工作概述	(261)

第二节	档案提供利用的方式·····	(265)
附录一	《中国共产党机关公文处理条例》·····	(272)
附录二	《国家行政机关公文处理办法》·····	(280)
附录三	国务院办公厅秘书局关于印发 《国务院公文主题词表》的通知·····	(287)
附录四	《中华人民共和国档案法》·····	(301)
附录五	主要参考文献·····	(305)

第一章 绪 论

第一节 文书与档案

文书档案通论是文书学与档案学密切结合的产物。将两门学科合为一本教材，并非是作者有意拼凑，而是根据学科的本质和秘书专业教材的客观需要。文书学和档案学的研究对象都是同一事物——文书，档案是文书自诞生到销毁的整个过程中某一特定阶段的表现形式。因而，研究对象本质的同一性是两门学科得以结合的前提和基础。在高等院校秘书专业（本科或专科）有限的教学过程中，将文书学和档案学细密分类并将各自的内容进行全面而系统地讲授，既不可能也无必要。因此，将两门学科合为一体，不仅能集中学科的精华，也适合于秘书专业的教学需要。

一、概 说

文书是档案的前身，是档案的基本来源；档案是文书的变体，是文书的主要归宿。

文书的概念有广义和狭义之分，广义的文书是指人类在社会生活中产生的一切文字书面材料，包括务实的和务虚的、公务活动中应用的和私人活动中应用的、有固定程式的和随意书写的以及多种语言文字形态的等等。而狭义的文书仅指在公务活动中实

用的、有固定程式的文字书面材料，本书中所出现的“文书”概念都限于狭义的文书。

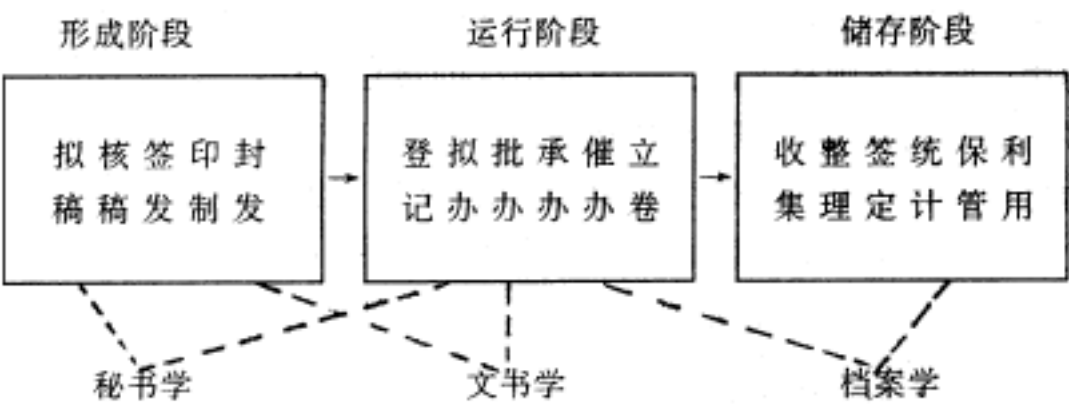
文书与档案虽然都以文书材料为其主要成分，但两者又有区别。文书是社会生活进行中正在运转使用、未经整理归档的文字材料；档案则是工作完毕之后停止运转、且经过整理归档的文字材料。文书产生于正在进行的工作之中或工作刚刚完成之后，与现行工作密切相关，是必须遵循的依据；档案则产生于某项工作全面结束之后，是以往工作的历史记录，只对今后起参考或凭证作用。社会生活中所产生的难以数计的文书材料，并不都能成为档案，只是其中有保存价值的一部分才被整理转化为档案。例如，现行某项工作中产生的计划、请示、批复、报告等等，在工作完成之前或结束不久，文书还在运转，还随时需要使用，它们是文书材料。一旦这项工作结束，文书中有保存价值的被整理成系统的案卷，移交给档案馆（室）之后，就成为档案，保存了该项工作的历史原貌，以备今后需要时作为参考或凭证。

在我国古代很长的历史时期里，文书与档案没有被明确分开，文书工作与档案工作在相当长的时期也被混在一起。负责撰拟、处理文书的官员，一般都兼有整理、保管档案的责任。直到唐代，文书工作与档案工作才开始分离，但分工也不是十分明晰。由于社会生产发展水平和文书载体的局限，我国古代的档案大都是由文字书面材料转化而来的；到了现代，我国档案的主体仍然是文书档案。因而可以说，文书与档案的结合是自然的、绝对的；而文书与档案的区别则是人为的、相对的。

文书不仅贯穿文书学与档案学，而且也与秘书学息息相通，因而有必要正确地把握文书学、秘书学、档案学的联系经络与区分界限。文书学、秘书学与档案学三者以文书为媒介而紧密联系。文书学、秘书学与档案学都要研究文书，即都要研究文书的性质、特点、功能、种类以及怎样利用文书为社会服务。在这方面，三门

学科确的相通之处。文书是文书学研究的主要对象，这自然不必细说。而秘书学与档案学的研究，也断然离不开文书。虽然在学科体系中，秘书学可以独立，但在社会实践中，秘书工作中的很多内容都与文书密不可分，如果抛开对文书的研究，秘书学便成了残缺不全的学科。而档案学从本质上来说，也是以文书为研究对象的，文书是原始的档案，档案是文书的另一种形式。况且，在几千年的社会实践中，文书工作、秘书工作、档案工作一直没有明确的分工，只是在现代学科大分化的趋势下，人们才逐渐把它们区分开来。因此，文书学、秘书学与档案学的联系非常紧密的。

然而，文书学、秘书学、档案学毕竟是三门不同的学科，它们各自有不同的研究范畴。就拿“文书”这种作为三门学科都要涉及的研究对象来说，各学科对它的研究也有明确的分界。文书作为一种特定的物质，从形成到转换有一个完整的过程。在这个过程中，它分三个阶段分别属于秘书学、文书学和档案学的研究领域：



不难看出：秘书学研究文书形成阶段的全部和运行阶段的一部；文书学研究文书形成阶段的一部分和运行阶段的全部；档案学研究文书运行阶段的一部分和储存阶段的全部。这样它们三者就形成了既有各自的侧重又有相互交叉的状况。

但是，如果我们稍加深入地进行一番比较，就会发现秘书学与文书学、文书学与档案学的研究领域有着本质上的分界。秘书

学研究秘书工作规律,即把全部的秘书工作内容都作为研究对象。文书处理只是整个秘书工作中的一个方面,在秘书学的研究中只是把它作为一项内容作客观上的考察,而并不去研究文书处理中的每个细节。但文书处理在文书学中却占有中心位置,文书学只有把文书处理作为重点研究对象,深入地探讨文书处理过程中的各个细微环节,才能使文书学的研究在广度和深度上适应社会的要求。再从秘书工作和文书工作本身来看,秘书人员是领导者的参谋助手,在一定程度上参与决策和决策的执行过程;而文书人员却是事务性辅助人员,不参与决策和决策的执行过程。秘书工作可以通过写文书、办会议、调查研究、督办协调等各种手段协助行政管理;而文书工作就只有文书处理一种手段服务于行政管理。如此种种,使得秘书学与文书学的研究有着质的分界。再拿文书学与档案学比较来看,首先,文书是档案的基本来源,没有文书就没有档案,因此,文书工作是档案工作的基础。反过来讲,档案是文书的主要归宿,档案工作也可以看作是文书工作的延续。但文书主要用于传播组织意识、实施组织职能,切时地发挥实际功用;而档案则是既往工作活动情况的信息储存,它的功用在于事后供人们参考。其次,文书学以研究文书处理为主,整个文书的运行过程都是它的研究对象;而档案学以研究档案管理为主,在文书运行完毕成为档案之后,才进入了它的研究领域。文书学与档案学的区别也是显而易见的。

二、文书与文书学

文书是人们在社会活动中形成和使用的文字书面材料,文书学是研究文书理论与文书工作实践的一门学科。

(一) 文书

“文书”一词,早在两千多年前的西汉时期就已出现,著名的史学家、文学家司马迁所著的《史记》中曾多次提到“文书”,而

且含义也比较宽泛。在我国古代，“文书”一词有四种含义：一是指诗书古籍，包括古代的一切书籍，如《尚书》、《论语》、《春秋》等等，统称为文书。司马迁的《史记·秦始皇本纪》中说秦始皇“禁文书而酷刑法”，这里的“文书”显然是指秦始皇焚书坑儒当中的一切书籍。二是指公文案卷。东汉班固的《汉书·刑法志》中说：“文书盈于几案，典者不能遍睹”，这里的“文书”是指封建朝廷的公文及有关刑事、法律的案卷。这个概念，就和我们今天所说的文书概念大体相近了。三是指一种契约形式。白居易《卖炭翁》诗云：“手把文书口称敕，回车叱牛牵向北”，这里的“文书”显然是指条据契约。四是指文章与书法的合称。如宋代诗人张翥的诗中有这样两句：“两朝功罪乾坤定，二子文书日月光”。这里的“二子文书”是指唐代元结撰稿、大书法学颜真卿书写的《中兴颂》，那么，“文”即指元结撰写的文章，“书”就是颜真卿书写的书法了。这是一种特殊的简化性组合，不属于通常使用的文书概念。

到了现代，“文书”一词具有两种含义。一是指物，即指人们在社会实践中为了记载、凭证、公布和传递的需要，以文字方式在一定书写材料上表达思想意图的一种书面记录。二是指人，担任特定社会职务的人，即各级各类机关单位、团体和军队的办公室中承担文字材料和信息处理工作的文书工作人员，简称“文书”。前者是文书的一般含义，社会上通用的普遍的概念；后者只是特殊的含义，在特定的范畴中运用。我们这里是指前者。

以书面文字为表现形式的实用性文书，包括公务文书和私人文书两大类，这在我国古代已有区别的端倪。宋代王昭禹在《周礼详解》中曾对此做出解释：“比居、简稽、版图、礼命、要会，文书之用于公者也；传别、书契、质剂，文书之用于民者也。”一个“公”，一个“民”；显示出古人对文书基本类别的认识和区分。今天我们所说的私人文书是指个人或家庭、家族在自己的活动中

形成和使用的文书，内容属于私人性质，如个人之间的书信、日记、自传、家谱、著作手稿以及房契、地契等。在我国，目前还没有专门进行过对私人文书的研究。文书学的主要对象是公务文书。

公务文书是指机关单位和各类组织在公务活动中形成和使用的文书。公务文书简称为“公文”，它是政党和国家机关、团体、企事业单位在工作活动中产生的，是发布与传达政策法令、商洽和报告工作、交流情况和经验的一种工具。国务院办公厅 1993 年 11 月 23 日修订发布的《国家行政机关公文处理办法》对公文下的定义是：“行政机关的公文（包括电报，下同），是行政机关在行政管理过程中所形成的具有法定效力和规范体式的公务文书，是传达贯彻党和国家的方针、政策，发布行政法规和规章，施行行政措施，请示和答复问题，指导、布置和商洽工作，报告情况，交流经验的重要工具。”不仅党政机关会生产相当数量的公文，而且企事业单位、各级各类组织都会产生大量的公文。

文书、公文、文件是文书档案学中最基本的三个重要概念。在这三个概念中，文书的外延最大，包括人们在社会生活中形成和使用的一切文字书面材料，包含了公务文书，也包括私人文书在内。公文是指公务活动中形成的文字材料，它比文书所指的范围小。文件一般指公文的个体形式，如通常所说的“红头文件”等，范围比公文更小。

（二）文书学

文书学是研究文书理论和文书工作实践的一门学科。文书学不仅研究现代社会的各类文书、文书工作制度和工作程度诸环节间的相互关系及其规律性，还要研究文书的起源和产生、历史文书的发展演变，文书工作制度与国家制度和社会文化的关系，揭示它的发展规律。实际上，它是对各个历史时期机关、团体、企事业单位的文书及文书工作实践经验的总结和理论概括，是研究

文书和文书工作全部体系的事实和规律的一门学问。这门学问是为适应文书工作的发展和提高机关工作效率的需要而出现的。在我国，目前它至少已发展成了三个科目：(1) 文书工作发展史。它的任务主要是研究文书的起源、演变和历代文书工作组织、制度与作用，总结我国文书工作的发展规律，为现行文书工作提供历史借鉴。(2) 历史文书学。它侧重研究我国历代的文书，包括文书的种类、体式、用语、行文的范围及其史料价值。它的任务主要是研究文书的历史发展规律，以便更好地利用与管理历史档案。(3) 机关文书处理学。它着重研究我国现行机关（包括团体、企事业单位）的文书和文书工作的理论、原则与技术方法，为提高机关工作的质量与效率服务，并为档案管理学的研究提供条件。

文书工作作为文书学研究的一个重要方面，它是以文书制作、办理和立卷为业务内容，通过互相衔接的一系列程序，完成文书的拟制、处理和管理工作的。文书工作的中心任务是：及时、准确地处理机关的往来文书，安全地运转与保管，正确地发挥文书的作用，为机关工作服务。具体工作内容主要有：(1) 文件的撰拟、印制和校对；(2) 文书的收发、登记和分送；(3) 文书的拟办、批办、承办和催办；(4) 文书材料的平时归卷、保管和提供调阅；(5) 文书材料的系统整理编目和归档。

文书工作的科学与否，在一定程度上决定整个机关工作效率和质量的高低，文书工作在整个机关工作中的地位和作用表现在：(1) 它是对外传播本机关意图的喉舌，是机关与机关之间联系的纽带。通过文书的上呈、下发、移送，详尽而全面反映情况和问题，及时而准确地下达上级的决策，同级机关之间也能左右沟通、商洽一致。(2) 文书工作是协调本机关内各部门工作的网络。通过它使领导部门的决策落实为职能部门的行动；带动各职能部门通力合作，协调运转；综合平衡、交织贯穿本机关各项工作，从而提高机关工作效率。(3) 文书实施机关职能的一种手段，文书

工作是为推动职能活动而提供文书这一手段的保证。

从文书工作在机关工作中的地位和作用来看，它是机关的一项主要日常工作。因此，如果文书工作制度混乱，组织不健全，形成滥发公文、错漏重叠，处理拖拉迟缓，踢来转去，公文旅行，这样的文书工作必然使机关的办事效率很低，会助长官僚主义、文牍主义作风。因此，文书学将文书工作列为一个重要方向，是十分必要的。

三、档案与档案学

档案是人们在社会生活中形成并保存以备查考的文书。档案学是研究档案和档案工作规律的一门学科。

（一）档案

我国的档案产生很早，几乎是随着文书的产生而产生。历史上各朝代的档案名称不同，商朝时称为“册”，周朝时称为“中”，秦汉叫“典籍”，魏晋南北朝叫“文书”、“文案”，唐宋以来叫“文卷”、“案卷”、“案牍”。档案一词是由“中”、“册”、“文案”、“案卷”、“案牍”、“档子”演变而来的。从现有文献看，“档子”、“档案”作为口头词汇可能出现于明代或更早一些，作为书面语言则出现于明末清初。明末清初的汪婉在他所著的《钝翁类稿》中曾有“陕西提督李思忠墓志铭注”云：“本朝（指清朝）用薄板五六寸，作满字其上，以代簿籍。每数片，辄用牛皮贯之，谓之档子。”此后不久，康熙十九年（公元1680年）的“起居注”残稿上有一段记事：“上问马哈喇之父与叔父皆歿于阵，……部中无档案，”清初文人杨宾于康熙十六年（公元1707年）所著的《柳边纪略》中说：“边外文字，多书于木，往来传递者曰牌子，以削木片若牌故也；存贮年久者曰档案，白档子，以积累多，贯皮条挂壁若档故也。然今文字之书于纸者，亦呼为牌子，档子矣。”“档”《康熙字典》解释为“横木框档”，通常说就是木架框格的意

思。“案”《说文解字》解释为“几属”，就是像小桌子一类的东西。由此引申，把放置档案的架称为档架，把每一格称为一档。又把处理一个事件的有关文书作为一案。“档案”一词便由此而来，并且一直沿用到今天，仍然有其形象和内在的意义。

千百年来，人们在社会实践中对档案这一事物不断加深认识，逐步形成了关于档案的完整概念：档案是机关、组织和个人在社会活动中形成的，作为原始记录保存起来以备查考的文字、图表、声像及其它方式和载体的文书材料。这一定义的内涵有以下几点：

1. 档案是各机关、组织和个人在其自身活动中形成的。档案的形成者大致可以概括为三种类型：一是官方性质的各种机关；二是各种社会组织，如社会团体、学会、协会、公司等；三是一定的个人（如著名人物、著名家庭和家族）。档案又是来源于形成者特定的实践活动。国家机关、社会组织和个人，在其实践活动中，为了相互交往、上传下达和记录事物，必然产生和使用许多文件。日后经过整理保存起来，就成为了档案。丰富的社会实践活动，决定了档案来源和内容的广泛性，一定来源和内容的档案又具有内在的联系性。

2. 档案是由文书材料有条件地转化而来的，是文书的另一种存在形式。档案的前身，是由一定的机关、组织或个人为了处理现实事务的需要而产生的各种文书，这些文书中的一部分日后还需查考，于是有意识有目的地保存下来，就转化成了档案。但不是一切文书都能够无条件地转化为档案。文书转化为档案一般要具备三个条件：第一，办理完毕的文书才能作为档案保存，正在承办中的文书不是档案。文书具有现行效用，档案则是完成了传达和记述等现行使命而留备查考的文书。所谓办理完毕是相对而言的，主要是指完成了文书处理程序，文书的承办告一段落，不能理解为一切文书都是要把其中所说的事情全部办完才算“办理完毕”。应当注意的是，文书办理完毕或者转化为档案后，也并非

完全失消。归档以后的文书，按其行政和法律效用来说，一部分是失效的，一部分是仍然有效的。比如，有的条约和合同，有效期是十年、几十年，虽然归档了，还有效用。第二，对日后实际工作和科学研究活动有一定查考利用价值的文书，才有必要作为档案保存。工作中形成的文书不能都作为档案保存，只是日后有查考价值的，才能保存下来转化为档案。档案是人们鉴别挑选保留下来的文书材料。文书是形成档案的基础，档案是文书的精华，文书概不归档是不对的，“有文必档”也是不必要的。第三，将文书按照一定的规律集中保存起来，才能最后成为档案。以现代的一般档案来说，它是经过立卷归档集中保存起来的文书。文书是档案的因素，档案是文书的组合。

3. 档案的形式是多种多样的。任何档案都以一定的物质形式存在，长期的社会实践，使档案的形式不断发展和变化，丰富多采。(1) 从载体材料上看，有龟甲兽骨、竹片木板、丝织缣帛、纸张、磁带、磁盘、胶片等。(2) 从表达方式上，可归纳为文字、图像、声音、实物等。档案的范围十分广泛，不但包括文字书面材料，而且也包括技术图纸、影片、照片、录音带、录像带等等。随着科学技术的发展，档案的形式还会发生变化。

4. 档案的本质属性是原始记录性。档案是人们社会活动的原始记录，因此，原始记录性是档案的本质属性。它的这一本质属性主要表现在，档案是形成者在自身的职能活动中形成的各种文书转化而来的直接材料，而不是事后另行编写和随意收集的间接材料。它具有记录和反映机关、组织和著名人物活动的原始性品格，是历史的真迹和凭证，有着重要的查考使用价值。因此，作为档案保存的文书，大多是原本、原稿，而且往往只有一份，这也是档案所以宝贵的重要原因之一。

了解档案的定义及其含义，可以帮助我们认识档案的特点，弄清什么是档案，明确档案的本质属性和范围，掌握档案的一般形

成规律，从而科学地管理档案，维护历史真迹，充分发挥档案在社会生活中的作用。

（二）档案学

档案学是研究档案和档案工作规律的一门学科。档案学在本世纪初期就已经出现，经过几十年的发展，现已成为较为完备的学科体系，主要包括：（1）档案学理论与历史——研究中外档案学及其思想和理论的产生、形成和发展史；（2）档案管理学——研究档案的收集、整理、鉴定、保管、统计和利用等档案工作的理论、原则和方法；（3）档案目录学——研究档案目录的性质与作用、档案著录理论与方法、档案目录组织以及阅读档案目录的有关问题；（4）档案保护技术学——研究档案有害生物防治，档案保护条件与技术、档案修复技术、档案复制技术、档案微缩技术以及档案保护化学等等；（5）档案事业发展史——研究世界各国档案事业的发展历程及其规律。研究国际档案事业的活动及各国档案事业的相互影响、相互交往等。目前我国出版的档案学著作，绝大多数侧重于档案管理学方面，即系统地阐述档案工作中应用性较强的内容，如档案的形成、档案的作用、档案工作的基本原则、档案的收集整理、档案价值的鉴定、档案的保管与统计、档案的提供利用、档案工作的指导与监督等。

档案学研究的一个主要方面是档案工作。档案工作，从广义上说，包括档案室工作、档案馆工作、档案事业管理工作、档案教育工作、档案科学研究工作和档案出版工作等。通常所说的档案工作，主要是指档案室和档案馆所从事的档案业务工作，即用科学的原则和方法管理档案，为党和国家各项事业服务的工作。它的基本内容包括：档案的收集、整理、鉴定、保管、统计、检索、编研和提供利用等。

各个机关、各个组织和特定的个人在社会活动中形成的文书，往往是零碎的、分散的、无序的，经过挑选而集中保存起来，这

就形成了档案的收集工作。集中起来的档案数量很大，内容复杂，处于零乱状态，不加整理就无法提供利用。把收集来的档案进一步分门别类，加以系统化，这就形成了档案的整理工作。

随着时间的推移和社会的发展，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，有些已失去保存价值，致使库存档案日趋庞杂。为了解决档案庞杂、查找困难的矛盾，就要对档案进行审查鉴别工作，去粗取精，将确实已失去保存价值的档案剔除，经过一定的程序之后，予以销毁，这就形成了档案的鉴定工作。

由于自然和社会的各种原因，档案总是处于渐进性的自毁过程中，或者可能遭受到突变性的破坏，如火灾、水灾、地震、战争等等。而社会则需要长远利用档案，要求尽可能延长档案的寿命。为了使档案不受损毁，就需要采取各种保护措施，防止档案遭受损失，保护档案的完整与完全，想方设法使其“延年益寿”，这就形成了档案的保管和保护工作。

档案的数量很多，如果只是进行档案的收集、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。这就要对档案的状况进行数量的观察和分析研究，于是形成了档案的统计工作。

档案数量浩瀚，类型复杂，载体多样，内容广泛。面对堆积如山的档案，每个利用者要查找和获得自己所需要的档案，犹如大海捞针。为了解决浩瀚的档案和利用者的特定需要之间的矛盾，推动着人们去探索查找档案的方法，这就形成了档案的检索工作。

保存档案的目的，是为了提供利用；而收集、整理、鉴定、保管、统计、检索等，为提供利用奠定了基础和可能性。为了把可能变为现实，满足社会各方面利用档案的需要，更好地开发档案信息资源，就需要通过各种方式介绍和实际地提供档案，这就形