《档案基础理论》

考试大纲及复习材料

（2024 年版）

二〇二四年三月

《档案基础理论》考试大纲及复习材料

目　录

第一章　档案概述……3
　第一节　档案的起源与发展……3
　第二节　档案的概念与性质……5
　第三节　档案的类型与价值……7
第二章　档案事业概述……13
　第一节　档案事业及其构成……13
　第二节　档案事业的建立与发展……16
　第三节　档案机构与人员……18
第三章　档案法治建设……22
　第一节　档案法治工作发展 ……22
　第二节　档案法规体系建设……23
　第三节　《档案法》的修订……25
　第四节　《档案法实施条例》的出台…… 30
第四章　档案管理基础……33
　第一节　档案的收集……33
　第二节　档案的整理……40
　第三节　档案的鉴定……51
　第四节　档案的保管……57
　第五节　档案的检索……62
　第六节　档案的统计……73
　第七节　档案的编研……83
　第八节　档案的利用……95
第五章　档案人员职业道德……102
　第一节　基本概念……102
　第二节　档案人员职业道德规范…… 104
　第三节　档案人员职业道德建设…… 106
第六章　外国档案管理……108
　第一节　外国文件管理……108
　第二节　外国档案管理流程……109
　第三节　外国档案管理机制……113
附录一：《中华人民共和国档案法》…… 116
附录二：《中华人民共和国档案法实施条例》…… 123

第一章　档案概述

[大纲要求]

（一）了解档案的起源与发展

（二）掌握档案的概念、含义、属性

（三）掌握档案的种类、作用

（四）掌握档案的基本价值，熟悉档案价值实现的条件

[考试内容]

第一节　档案的起源与发展

一、档案的起源与沿革

（一）档案的起源

档案是档案管理活动的物质对象，也是档案学研究的主要对象之一。档案的起源和演变发展与人类社会文明的发祥和进步程度密切相关，反映了人类记忆的发展脉络和水平。档案不是历来就有的社会现象，它是人类社会发展到一定阶段的产物，是人类社会实践活动的原始记录。

学术界对于档案起源认识的观点大致可归纳为以下三种，即结绳刻契说，文字说，国家说。

1. 结绳刻契说。这种观点认为档案起源于文字产生之前的“结绳刻契”时代。即以原始记事方法形成的记录就是档案。原始记事方法主要有结绳、刻契、编贝、结珠、图画等。如结绳记事就是在绳子上打上式样各异的结子，以结子的大小、多少以及所涂颜色的差别等表示不同的意思。刻契则是在木片、骨片或玉片上刻上符号用以记事。当人们有意识地在绳子上打不同的结，在木片等物体上刻出不同的符号，并以此来记录相应不同的信息时，这些打了结的绳子和刻着符号的物体就成为最早的历史记录和档案。但结绳和刻契还不是一般意义上的历史记录和档案，可称之为史前时期的档案。

2. 文字说。这种观点认为档案与文字同时产生。自从人类发明了文字，就开始用文字记录社会活动，并将这些记录保存下来，成为档案。当人们开始用文字来记录和交流信息时，档案也就出现了。根据今天对档案的定义和认识，文字说与档案的定义最为接近。因此认为档案起源于文字的产生与使用。

3. 国家说。这种观点认为档案起源于国家出现之后。随着阶级的出现和国家的形成，为了管理大规模的生产，进行国与国之间的交往或战争，国家需要有文字记录作为管理国家和交际的工具，需要比较条理系统的文书记录和传递各种信息。当国家用以进行阶级统治和国家管理的文件被有意识地保存起来时，就形成了档案。

（二）我国档案制成材料的演变

我国档案历史悠久，源远流长。远古时期最原始的记事是“传说”，即用口耳相授的方式将所发生的大事和史实传承下来。远古传说具有历史记忆的内核，是一种原始口述历史档案，在载录远古历史与文明方面做出了重要贡献。古代的结绳刻契已具有了保存和传递信息的功能，起着记录和备忘、凭证及信守的作用，可以看成是原始的档案。文字产生与使用之后，我国档案制成材料主要有下述发展变化：

1. 陶文档案：新石器时代晚期的档案，距今五千年左右。从考古发现来看，有陕西一带仰韶文化遗址的陶器记事符号；有山东等地龙山文化遗址的陶片文字和文字记录等。

2. 甲骨档案：商周时期的档案，距今三千多年。从出土实物和可靠的记载来看，甲骨档案主要集中于商代，现在保藏的甲骨多为盘庚迁殷到纣亡的 260 多年间的遗迹，这是在我国大批发现的最古老的文字记录的档案，已成为人类珍贵的记忆，列入《世界记忆名录》。

3. 金石档案：金文档案和石刻档案统称为金石档案。金文是铸刻在青铜器上的铭文，也称钟鼎文，金文档案的鼎盛时期在西周。据有关资料记载，石刻档案始见于殷代，东周以后逐渐增多，秦汉以后石刻碑碣大量出现，石刻档案进入盛行阶段。

4. 简牍档案：自商周直至东晋时期，特别是从周代至汉代一千余年间，多用竹片木板撰写文书。书于竹片的称为竹简，写在木板上的称为木牍，统称为简牍档案。简牍编连在一起称为册，所以又称简册档案。

5.缣帛档案：缣书帛书几乎与简牍同时产生。据有关专家推测，帛书可能与典册一样，在殷商时期即已有之。春秋战国以后，纺织业较前更为发达，缣帛档案逐渐增多。现在保存下来的缣帛档案，有从长沙楚墓中出土的帛书，属于战国时代的古文书。汉墓中发现有较多的帛书，其中有我国迄今所见的最早的舆图档案。

6. 纸质档案：由于纸的发明和社会生产的发展，文件的书写材料逐渐为纸张所代替，形成了大量的纸质档案。我国虽然从汉代就发明了纸张，但直到东晋以后，纸张才逐渐取代了简牍缣帛，成为档案的主要载体材料。

7.电子档案：通过计算机等电子设备形成、办理、传输和存储的档案。电子档案作为现代信息技术的产物，具有与传统纸质档案完全不同的特点，如信息的非人工识读性、系统依赖性、信息与特定载体之间的可分离性、信息存储的高密度性、信息的可变性等。20 世纪中叶电子档案产生以来、特别是进入 21 世纪以来，电子档案迅速发展，全面改变了档案工作的方式、方法并将逐步取代纸质档案。

二、档案的词源

我国的档案和档案工作，虽历史久远，但“档案”一词的出现却还是明末清初的事情。古代的“甲骨档案”“金石档案”“简牍档案”“缣帛档案”等，都是后人根据其载体的不同而命名的。从现存史籍看，由于纸张出现之前，竹片、木片多用作书写材料，因而文书、档案常常被称作“册”“典”“简册”“简牍”“典籍”等。纸张用作书写材料后，写作需

在案几上进行，又称公文和档案为“文案”“案牍”，有时也用“文牍”“文书”“簿书”来表示。

“档案”一词，据现有材料，初见于清代早期。清人杨宾在《柳边记略》中记载：“边外文字多书于木，往来传递曰牌子，以削木片若牌故也，存贮年久者曰档案，曰档子，以积累多贯皮条挂壁若档故也。然今文字之书于纸者，亦呼为牌子、为档子。”这是迄今为止对档案一词最早的诠释。“档”字在《康熙字典》里的解释为“横木框档”，就是木架框格的意思。“案”，《说文解字》释作“几属”，就是像小桌子一类的桌几。由此引申，又把处理一桩事件的有关文件叫做一案，并通称收存的官方文件为“案”或“案卷”等。“档”和“案”连用，就是存入档架的文案和案卷，而且把放置档案的架子称作“档架”，把一格称为“一档”。这些叫法有的一直沿用下来，至今我们称档案，依然有形象的和内在的意义。它的科学定义，乃是这一直义的深化与发展。

第二节　档案的概念与性质

一、档案的概念

档案的概念揭示了档案的本质属性，对档案的形成、形式和范围作了全面阐述。2020年6月修订的《中华人民共和国档案法》（以下简称《档案法》）在定义档案概念时指出：“本法所称档案，是指过去和现在的机关、团体、企业事业单位和其它组织以及个人从事经济、政治、文化、社会、生态文明、军事、外事、科技等方面活动直接形成的对国家和社会具有保存价值的各种文字、图表、声像等不同形式的历史记录。”这一条款从法律上明确了国家管理档案的范围，它概括了档案定义的基本要素，对形成普遍的档案定义具有促进共识的作用。

简单地说，“档案是清晰、确定的原始记录性信息。”

二、档案的含义

（一）档案是直接形成于社会实践活动的原始记录

国家机构、社会组织和个人开展工作、履行职责和发展自己，必然需要一定的载体和手段，制发各种表达意图的文件便是其重要的载体和手段之一。人们把日后需要查考利用的文件整理保存起来，就成为档案。这些档案都是伴随着人们实践活动自然而然地产生的，是最为原始的历史记录。这种直接记录性，是档案与图书和报刊资料等文献的明显区别之一。

（二）档案是由文件有条件地转化来的

档案和文件是处于不同阶段的同一事物。二者既有密切联系，又有显著区别。其间的联系在于文件是档案的前身，是筛选、形成档案的基础；区别则为文件转化为档案是有条件的。只有那些对国家和社会有保存价值的文件，在办理完毕后，经有序整理，才能作为档案保存。

（三）档案来源广泛，内容丰富，形式多样

在广阔的社会领域中，档案总是按照一定的来源有规律地形成的。在现代社会架构下，从中央到地方的各种国家机构、社会组织，如机关、团体、部队、公司、医院和学校等，都是产生档案的基本单位。个人特别是著名活动家，如政治家、军事家、科学家和艺术家等，在其一生活动中，也要形成一定数量的档案。因而从横的方面说，只要有机关、团体存在，有社会实践活动存在，就有档案产生；从纵的方面说，人的实践活动产生档案，是古往今来的一种必然和普遍的社会现象。

档案来源的广泛性决定了档案内容的丰富性。一个机关或地区的全部档案，能反映出这个机关、地区历史的全貌；一个人的全部档案，能概括其一生活动的大致轮廓；一个国家的全部档案，则反映这个国家政治、经济、文化、军事、外交、科学、教育、艺术等各个方面的情况。各种社会实践内容的差异，各个历史时期科学技术水平的不同，导致了档案形式的多样化。就档案载体来说，古有甲骨、金石、竹木、缣帛、纸张，近现代又有胶片、磁带、磁片和光盘等；看信息记录方法，有手写、刀刻、印刷、摄影、录像和数字化存贮等；归纳信息表达方式，有文字、声音和图像；列举文件的名称，古代有诏、诰、题本、折片，现代有指示、命令、通知和决定等。总之，档案的形式多种多样，而且是在不断发展变化着的。

（四）档案是原始的历史记录

档案是原始的历史记录，或者说档案是历史的原始记录。这是档案的主要特点和本质属性。档案不同于一般的历史遗物，它是以具体内容反映其形成机关或人物特定活动的历史记录，具有很强的记录性。所以，它具有很高的查考价值。档案又不同于一般的信息资料，它是特定的形成者在当时、当地直接使用的原始文件的转化物，不是事后编写或随意收集的材料，因而具有原始性的特点。

三、档案的属性

档案性质又称档案属性，档案属性可分为本质属性和一般属性。

（一）档案的本质属性是原始记录性

档案伴随着人们实践活动自然而然地产生，是最为原始的历史记录。档案的本质属性是原始记录性，这是档案区别于其他事物尤其是相邻事物的独一无二的根本所在。

（二）档案的一般属性是信息性、知识性、文化性和社会性

档案的信息性：档案不但具有信息的中介性、可替代性、可传输性、可分享性等一般属性，而且具有原始性和回溯性等自身的某些特征。档案的知识性：档案是认识和改造主客观世界的记录，是一种原生态的知识，具有储存和传播知识的功能，是社会的智力资源。档案的文化性：档案记录了一个国家或民族的历史、地理、风土人情、传统习俗、生活方式、文学艺术、行为规范、思维方式、价值观念等。档案的社会性：档案是社会活动中形成的，具有社会活动的工具作用，同时又具有社会记忆作用。

第三节　档案的类型与价值

一、档案的种类

档案的范围非常广泛，它包括各种门类的原始历史记录。研究档案的种类和范围，首先应当对档案分类的基本概念有所了解。档案分类就是依据一定的标准，按照档案来源、时间、内容和形式特征的异同点，对档案进行有层次的区分，并组成一定的体系。根据档案的不同属性和科学管理的需要，可采用不同的标准、从各种角度划分档案的种类。

目前，在社会生活中广为流行、被普遍接受的档案分类方法，是以内容为标准，同时考虑较为明显的不同的产生和使用领域，将档案分成文书档案、科技档案和专门档案。

（一）文书档案

文书档案是由机关、团体、部队、企业事业单位等在领导和行政管理活动中形成的文件转化而成的档案材料。例如：国家行政机关发出和收到的命令、指示、请示、批复、报告、决议、通知等，在办理完毕归档保存后，即为文书档案。它具有涉及面广、内容丰富、形式规范、记录方式与制成材料多样等特点，内容涉及国家、政党、民族和社会生活的各个方面。

（二）科技档案

科技档案的全称为科学技术档案，是由生产技术应用与管理、基本建设、科学研究活动中产生和使用的图纸、图表、文字材料、计算材料等科技文件材料转化而成的档案材料。这些档案多集中在工厂、矿山、设计院、研究院等单位和地质、测绘、水文、气象、建筑等部门。有些部门习惯称其为技术资料。

（三）专门档案

专门档案是指一些社会机构和组织在某些专门业务工作中形成的档案材料，是在专业领域内产生，有比较稳定的文件名称、格式，有特定的形成规律和管理方法的各种门类档案的总称。如干部人事档案、会计档案、工商管理档案、税务档案、教学档案、艺术档案、诉讼档案、审计档案、统计档案、专利档案、外交档案和军事档案等。

二、档案的作用

2003 年 5 月 26 日，时任浙江省委书记习近平考察浙江省档案局（馆）时指出：档案工作是一项基础性工作，经验得以总结，规律得以认识，历史得以延续，各项事业得以发展，都离不开档案。2021 年 7 月 6 日，习近平总书记作出重要批示：档案工作存史资政育人，是一项利国利民、惠及千秋万代的崇高事业。这些都是对档案作用的最好诠释。

（一）单位工作的查考依据

单位工作总有一些按章进行、周而复始的内容，单位工作既需要前后呼应、一以贯之，也需要解放思想、改革创新，单位领导和工作人员为了熟悉情况、总结经验、制订计划、研究案例、进行决策、寻找凭证、处理问题等，常常需要查考以往的文件、以往的记载，从而有利于决策科学化，提高办事效率和质量。档案是过去工作和历史情况的真实记录，可以为

单位工作提供查考的依据。

（二）生产建设的丰富资料

有些档案，尤其是科技档案，直接来源于生产建设和科研部门，记载和反映了生产建设和科研活动的情况、成果、经验和教训，因而，可以为生产建设提供丰富的资料，成为生产管理和技术管理的必要条件。充分利用相关档案，对加强经济管理，促进生产力发展，提高经济效益，具有直接的作用。

（三）科学研究的可靠依据

无论社会科学研究还是自然科学研究，都必须充分占有材料。为了说明档案和科学研究的密切关系，人们常常把档案比作科学研究的“粮食”和“能源”。我国水利、气象、地震等方面许多重大的科研成果，都是运用大量档案材料研究获得的。古今中外的不朽名著，很多也是在充分占有档案材料的基础上完成的。历史研究必须以可靠的资料，特别是以档案为依据，才能准确地阐明历史事件，科学地总结历史发展的规律。

（四）政治斗争的必要手段

档案中记载了社会、阶级、经济、政治、法律等各方面的状况，这些原始材料，历来都成为阶级统治和进行各种政治斗争的工具。利益团体和国家产生后，档案就一直在政治斗争中发挥着突出的作用。我们党和国家一向重视利用档案，把它作为政治斗争的锐利武器。在国际政治斗争中，档案则是维护国家主权和领土完整、同霸权主义作斗争的有力工具。

（五）宣传教育的生动素材

档案翔实地记载了人们创造历史的曲折历程和奋斗足迹。它既反映了同大自然和社会邪恶势力搏斗的胜利，也反映了国家和民族、党和人民危难的遭遇。利用这些档案撰写回忆记录、著书立说、进行文艺创作、举办各种展览等宣传教育活动，都具有强烈的说服力和感染力。档案之所以成为宣传教育的生动素材，是因为它以历史性、直观性和原始性等特点而见长。

（六）维护权益的法律书证

档案能够以其内容、涵义和外形特征如实地说明历史上的某些事实，作为证实国家、集体和个人正当利益的书面文件。因为档案在反映社会各种具体活动的同时，也反映了当事者应有的合法权益，其中包括立法性质的文件、证明文件和相互交往的各种材料。长期以来，为了证实国家、机关单位和个人的合法权益，档案发挥了广泛的法律书证作用。

三、档案的价值及实现价值的规律性

（一）档案的基本价值

《档案工作基本术语》对“档案价值”概念的解释是：“档案对国家机构、社会组织或个人的有用性”。对档案的作用进行定性分析，可将其概括为两个基本的方面，即凭证作用和参考作用。这也称为档案的基本价值。

1.档案是历史的真凭实证。

档案之所以具有凭证作用，是由它的形成规律及自身特点决定的。首先，从其产生过程看，它是在社会实践活动中直接形成的，客观地记录了历史的情况，具有最可靠的凭证性。其次，从档案本身的物质形态看，它保留着真切的历史痕迹，是真实的历史凭证。它的这种凭证作用，构成了档案的基本价值之一——凭证价值。

2.档案是第一手的参考材料。

档案不仅记录了历史活动的事实和经过，而且记录了人们在各种活动中的思想发展，记录了生产技术和政治斗争的经验教训，记录了科学研究和文化艺术中的创作成果等等。因此，它对人们查考既往情况、掌握历史材料、研究有关事物的发展规律、批判地继承历史遗产等都具有广泛的参考价值。档案是第一手的资料，它对各方面都具有参考作用，它的这种可靠的广泛的参考作用，构成了档案的又一基本价值——情报价值。

3.对档案真实性的辩证理解。

对于档案的真实性和可靠性要辩证地理解。一方面，因为档案是历史上执行特定任务中作为表达工具而使用的文件转化来的，所以总的说来，它在反映历史活动的客观过程方面是真实的；另一方面，具体说来，就每份特定的文件或某部分案卷而言，档案所记述的内容有的是真实的，有的是不真实或不完全真实的。但它仍是反映档案形成者的认识水平、本来意图或欺骗活动。因此，档案仍不失为真实的历史记录。

（二）档案价值实现的规律性

档案怎样发挥作用，档案的利用价值如何实现，其中有一定的规律可循。这是一个具有实际意义的理论问题。研究和掌握档案价值实现的规律性，有助于科学地组织档案工作和进行业务处理，正确地使用档案，充分发挥档案的社会效益和经济效益。

1.档案价值的时效律和扩展律。

档案的利用价值和作用与时间的关系极为密切。在不同的条件下档案的利用价值会发生变化。有些档案的利用价值具有一定时限的特点：它们只在某一段时间内有着查考作用，甚至利用率相当高，而随着时间的推移，这些档案的作用逐渐减少，以至消失。这一规律可称为档案作用的时效率。

档案价值的时效率主要是由两方面的因素决定的：一方面，许多档案的内容，只对解决某些实际问题在一定的范围内有查考价值，超过这种时限，其价值则缩小或失去作用；另一方面，档案载体的自然老化是难免的，科学技术可以延缓其过程或复制替代，但不能绝对控制其变化而使之完全保持原样，这也导致一些档案的利用价值逐渐缩小以至完全丧失。正视档案内容领域中存在着老化、过时的问题，自觉地掌握档案效用与被利用时间的关系这一规律性，对于不失时机地开发档案信息资源，积极地提供利用，具有重要意义。同时，尽力促进文件制成材料的质量和制作技术的提高，也是档案部门在服务过程中增强生存活力和提高竞争力的一个重要方面。

在了解档案价值与时间的密切关系时，必须看到许多档案由于它的原始记录性、孤本的

稀有性、内容的典型性、独一性等特点，档案的作用是可以扩大和发展的，它的发展有一定的规律性，所以被称为档案作用的扩展率。这主要表现在两个方面：

（1）档案价值的双重性。档案价值具有双重性，即现行效用和历史效用。现行效用又称为档案的第一价值，历史效用又称为第二价值。

档案的现行效用主要有三个主要的特点：第一，它是发挥作用的首要阶段。档案形成后，在相当的时期内，首先是作为企业、事业等单位工作活动必不可少的查考依据，此时档案发挥作用的对象和范围主要是档案形成者自身。这一阶段，档案的利用频率往往比较高，是发挥档案作用的重要时期。第二，档案对形成者的作用，也是促进有关单位积累档案的一种动力。档案对形成者的作用发挥得越充分，形成单位积累档案的兴趣也就越大。第三，档案现行效用主要是在档案室和文件中心保存阶段实现的。我国为数众多的档案室、文件中心，是实现档案现行效用的重要场所。

档案的现行效用实现到一定程度，档案形成者和社会用户对这些档案利用的实现需要逐渐淡化。具有长远保存价值的档案，则会随着时间的推移，表现出越来越重要的历史效用，作为“社会永久性的记忆”，被长久保存。

（2）档案的作用向多元化扩展。具有历史效用的档案，其作用有三个主要特点：

第一，档案发挥作用的范围扩大，利用者的数量和用户类型增多。

第二，档案的作用向多元性发展：一方面表现在一份档案可能有多种用途；另一方面表现在原来档案的类型与利用者的角度，常常交错扩大。

第三，档案的利用效用富有持久性。一般来说，既对形成单位又对国家和社会有价值的档案，其作用是长远的。不仅不会为时间淘汰，而其价值往往与时间成正比。在档案管理中“高龄档案应当受到尊重”的原则就是基于这一规律。

2.档案机密性递减律和社会性递增律。

从总体来说，档案是一种历史资料，而它却是其形成者既往活动的具体记录。涉及国家、政党、集团、机关、企事业单位及个人政治、经济利益的部分活动记录必然不能公开，这就使一部分档案具有机密性。档案的机密性不是一成不变的，随着时间的推移和条件的变化，档案的机密性也在发生变化：有的档案在若干年后仍有机密性；有的机密性减弱，降低了保密等级；有的则失去机密性。档案机密程度的逐渐降低，是一种规律性的趋向。一般来说，档案机密程度的强弱与保存时间的长短成反比。随着档案机密性的缩小，档案的社会性则相应增强，解密销密的档案便可以开放，因而档案发挥作用的范围，也越来越宽。

认识这一规律的意义在于处理好利用与保密的关系，既要反对忽视保密的倾向，又要防止认为档案机密性永远不变的观点。制定和遵守划密标准，不断研究档案内容，适时合理地调整密级，既使保密的档案得以控制，又逐渐扩大档案开放范围，实现档案的利用价值。

3.档案行政作用弱化律和科学文化作用强化律。

档案的广泛使用领域，大致可概括为行政领域和科学文化领域，人们把这种现象称为档

案的行政作用和科学文化作用。学界对档案的这两种作用有过许多论证：有人认为，档案是该国制度、政体和政权的分泌物，其行政作用是首要的；也有人认为，档案不是现行文件，其行政作用是次要的，而科学文化作用才是第一位的；大多数人则认为档案具有行政和科学文化的双重作用。

一般来说，档案作用的主要方面是从行政作用逐渐转向科学文化作用。这是因为，文件成为档案之初，档案与现行事务还有着多方面的关系，其中一些政策、法令性文件还具有现行效用，形成者在日常工作中经常需要查考这些档案，因此这时档案的行政作用是主要的。随着时间的推移，保存时间较长的档案与现行事务的联系越来越少，行政查考的必要性也逐渐减少，利用者多是从科学文化、历史研究的角度利用档案，从而使档案的科学文化作用跃居首位。认识这一规律的意义，在于针对不同时期档案作用的不同侧重面，合理地组织档案管理，并采用与之相适应的提供利用手段，使档案作用得到充分发挥。

四、档案价值实现的条件

档案的价值能否实现，人们能否通过利用档案取得预期的经济效益和社会效益，都取决于一定的条件。主要包括以下四个方面：

（一）档案利用实践

档案必须在利用过程中参与实践活动，其价值和作用才能直接实现和具体表现出来。档案信息系统的输出信息，在与外界进行信息交换的过程中，一方面使档案发挥作用，产生经济效益和社会效益；同时从利用实践的环境中取得信息反馈，调整和扩大提供利用的档案信息，检验人们对档案价值预测的准确度，从而更有效地发挥档案的作用。

（二）社会发展水平

社会发展阶段、社会制度以及有关的方针、政策等，对于档案利用的需要和提供利用的程度，有很大制约作用。长期以来，档案为党和国家在经济、政治、文化事业等多方面，都曾发挥了相当大的作用。但是由于种种原因，档案应有的价值，并未完全得到正常的实现。党的十一届三中全会以后，党和国家逐步实行了开放档案的方针，全国出现了前所未有的档案利用新形势，档案的作用得到更广泛的发挥，为开创有中国特色的社会主义新局面服务。

（三）社会档案意识

个人对档案的具体认识以及社会上对档案带有普遍性的认识程度，这种社会性的观念在档案学上称为社会档案意识。它在很大程度上影响档案价值的实现。因为社会对档案的需求程度以及档案工作者能够满足需求的程度，与人们对档案的认识水平，即“社会档案意识”是密切相关的。凡是人们对档案认识较明确的地方或单位，人们能够有意识地保管和利用档案，档案作用发挥得就较好。反之，由于不了解档案的作用，或漠视档案信息，“有案不查”“有档不用”会给工作造成困难，甚至遭受损失。因此，经常宣传档案的价值和作用，提高人们对档案认识和利用的水平，有利于档案价值的实现。

（四）档案管理水平

档案管理水平的高低直接影响到档案管理部门提供档案服务，满足社会需求的能力，以及利用者获取所需档案信息的可能性。无论是国家档案的宏观管理，诸如档案管理体制，档案馆网络的组织，还是一个档案馆、室对档案实体的管理和信息内容的处理，都关系到档案发挥作用的程度，如果管理不善，利用者需要时无从查寻，服务水平低劣，拒借率高，那么许多档案的价值，只能囿于潜在状态而无法实现。因此，提高档案科学管理水平，深入开发档案信息资源，提供优质高效的利用服务，是促进档案作用实现的重要条件。

第二章　档案事业概述

[大纲要求]

（一）掌握档案事业的概念、内容，熟悉档案事业的性质

（二）熟悉我国档案事业管理体制的概念与类型

（三）了解档案事业的建立与发展

（四）掌握档案工作的基本原则，熟悉档案机构的类型

[考试内容]

第一节　档案事业及其构成

一、档案工作的内容和性质

新中国成立以来，我国的档案工作已由单纯机关内部工作的组成部分发展成为一项依法统一管理的专门事业。从广义上说，档案工作是指整个档案事业，它包括档案室工作、档案馆工作、档案行政管理工作、档案教育工作、档案科学研究工作、档案宣传出版工作和档案外事交往工作等。而狭义的档案工作，则是指档案室和档案馆围绕档案所进行的一系列业务工作，即用科学的原则和方法管理档案、开发利用档案信息资源、为社会各项事业服务等工作，包括档案的收集、整理、鉴定、保管、统计、检索、编研和利用服务等。

档案工作是一项很重要的专门事业，是实现社会主义现代化建设，开展历史研究，进行各项工作的必要条件。档案工作，就其基本性质和主要作用而言，是一项管理性的工作，服务性的工作，政治性的工作。在庆祝中国共产党成立 100 周年之际，2021 年 7 月 6 日，习近平总书记明确指出“档案工作存史资政育人，是一项利国利民、惠及千秋万代的崇高事业”。

档案作为一种原生信息，是国家的重要基础性信息资源。档案工作是一项基础性的工作，为全局服务。档案事业肩负历史的使命，是党和国家各项建设事业必不可少的环节，是民族、国家、社会的历史得以延续的基础和必要条件，不但要对历史负责、为现实服务、替未来着想，更要维护党和国家历史真实面貌。

二、档案事业的内容

我国档案事业由档案业务管理（包括档案馆、室工作）、档案行政管理、档案法治、档案教育、档案科学研究、档案宣传、档案社会（中介）服务和档案国际合作与对外交流工作等方面组成。

（一）档案业务管理工作

档案业务管理工作（档案馆、室工作）是档案事业的主要组成部分，它是指档案馆、室等档案管理机构或档案人员，用科学的原则和方法管理档案并向社会提供档案信息服务的一项工作。

（二）档案行政管理工作

档案行政管理工作是以国家各项建设事业的需要为目标，国家和地方各级档案主管部门按照“统一领导、分级管理”的原则，依法对全国和地方的档案工作实行统筹规划、组织协调、统一制度、监督和指导的活动。

（三）档案法治工作

档案法治是档案事业治理体系和治理能力现代化的基本保障，也是推进法治中国建设不可或缺的组成部分。

（四）档案教育工作

档案教育工作是社会教育机构和档案部门对预备从事档案工作或已经从事档案工作的人员进行档案学理论、专业技能和有关学科知识的传授活动。

（五）档案科学研究工作

档案科学研究工作是指档案教育、科研机构、学术团体和其他档案史志机构对档案学基础理论、应用理论、应用技术和档案专业发展史等的研究以及技术推广工作。

（六）档案宣传工作

档案宣传工作是向社会普及档案知识，宣传档案部门贯彻落实党和国家方针政策，档案工作服务社会的成效及档案人员投身现代化建设的时代精神，引导人们积极参与档案的保护和利用等事务，不断增强社会档案意识和档案法治意识的过程和活动。

（七）档案社会（中介）服务

档案社会（中介）服务是指运用现代档案管理知识、技术和场所、设备、设施等向社会提供智力成果、劳务服务、档案产品的活动。

（八）档案工作国际合作与交流

档案工作国际合作与交流是指我国档案界与外国档案机构间的合作与交流。

档案事业的内容主要包括这八个方面，各个组成部分的关系是：档案业务管理工作（档案馆、室工作）是重点，是档案事业的业务系统，档案事业的主要组成部分，其中档案馆工作是主体，档案室工作是基础；档案行政管理工作是核心，对整个档案事业起到统筹协调和组织指挥作用；档案法治工作是根本，是档案事业发展的保障；档案教育工作、档案科学研究工作、档案宣传工作、档案社会（中介）服务、档案国际合作与对外交流工作是依托，是建设和发展档案事业的重要条件。“门类齐全、结构合理”是我国档案事业体系的显著特点。

三、档案事业管理体制

（一）档案事业管理体制的概念与类型

1.档案事业管理体制概念与类型。

档案事业管理体制是指档案事业管理的体系和组织制度，包括档案行政管理机构和档案实体管理机构的设置及其隶属关系、管理权限划分、运行规则等的法律制度规定。

世界各国的档案事业管理体制，可分为集中式和分散式两种基本类型。我国档案事业管理体制属于集中式。

2.我国档案事业管理体制。

我国档案事业管理体制主要包括统一领导、分级管理、分专业管理、局馆分设和政事分开等内容。

（1）“统一领导、分级管理”。这是我国档案工作的基本原则，也是我国档案事业的组织原则和基本管理体制，是我国政府体制的必然要求，体现了我国行政管理体制的特点。

（2）分专业管理。中央、国家机关在国家档案主管部门统筹规划、组织协调、统一制度、监督指导下，对本系统的档案工作进行指导、监督和检查；经国家档案主管部门审定同意，可制定本系统、本行业、本专业档案管理办法、规章以及档案业务标准和技术规范。地方层面照此执行。

（3）局馆分设与政事分开。1993 年以来，我国从中央到地方县（区）以上实行档案行政管理部门即档案局与国家综合档案馆合署办公的档案机构体制，局馆合一，一个机构、两块牌子，履行两种职能。

2018 年之后，从中央到地方启动新一轮机构改革，档案事业管理体制随之发生变化，档案主管部门与同级国家综合档案馆开始分离，各自独立办公，即局、馆分设，政、事分开。

（二）我国档案事业管理体制的建立

中华人民共和国成立后，我国档案事业管理体制经历了几次改革和变动，变动的主要特点是：档案事业由分散管理逐步向集中统一管理的管理体制发展过渡，集中式管理体制也处在不断完善之中。

20 世纪 50 年代中后期，我国集中统一的档案事业管理体制开始建立，主要的标志性事件有四个：

1955 年 1 月 27 日，中共中央批准的《中国共产党中央和省（市）级机关文书处理和档案工作暂行条例》规定：“档案工作的基本原则，是集中统一地管理机关档案，维护档案的完整与安全，便利机关工作；反对分散保存。”《条例》指出：“这一暂行条例的原则，对国家和军队机关也是基本适应的。”这是我国对档案工作基本原则的表述，也是机关档案实行集中统一管理的第一次表述。

1955 年 11 月 19 日，国务院批准的《国家档案局组织简则》规定：“国家档案局是国务院直接领导下，掌管国家档案事务”的机构。国家档案局成立后，地方省、地、县三级相继开始建立档案行政管理机构，分级管理本地区的档案工作，初步形成了全国档案行政管理组织网络，从组织上保障了对档案事业的有效管理。

1956 年 4 月 16 日，国务院《关于加强国家档案工作的决定》确定了国家档案工作的基本原则，指出：“档案工作的基本原则是集中统一地管理国家档案，维护档案的完整与安全，便于国家各项工作的利用。”这是我国对国家档案实行集中统一管理的第一次表述。

1959 年 1 月 7 日，中共中央《关于统一管理党、政档案工作的通知》又确定了党、政档案和党、政档案工作实行集中统一管理的原则，实现了对全国档案和档案工作的集中统一

管理，标志着我国档案事业集中统一管理体制的正式建立。

（三）我国档案事业管理体制的发展

我国档案行政管理体制三次大的改革。

一是1985年2月8日，中共中央、国务院发出《批转〈关于调整我国档案工作领导体制的请示〉的通知》，国家档案局（国务院直属局）由中央办公厅领导，改归国务院领导（日常工作由国务院秘书长领导），列入政府编制序列，统一掌管全国档案事务。

二是1993年10月17日，中央办公厅、国务院办公厅印发中央档案馆国家档案局“三定”方案，规定“中央档案馆与国家档案局合并，一个机构挂中央档案馆与国家档案局两块牌子，履行档案保管、利用和全国档案事业管理两种职能，为党中央和国务院直属机构，副部级单位，由中央办公厅管理”。

三是2018年3月21日，中共中央印发《深化党和国家机构改革方案》，从中央到地方启动新一轮机构改革，档案事业管理体制随之发生变化，档案主管部门与同级国家综合档案馆开始分别设立，各自独立办公，即局、馆实行政、事分开。

第二节　档案事业的建立与发展

一、我国档案事业的建立

我国档案事业萌芽于20世纪30年代，其主要标志是：当时国民党政府把“文书档案改革”作为“行政效率运动”的重要组成部分，在部分国家机关和省级机关设立了档案室，创设了档案专业教育，形成了近代档案学理论。

1949年10月1日中华人民共和国成立，标志着我国档案工作进入一个新阶段。到1957年，我国逐步建立起国家规模的档案事业，主要标志是：

（一）接收和征集历史档案

接管旧政权遗留下来的档案，征集革命历史档案。

（二）建立机关档案工作

制定档案工作方针政策制度和法规，建立起机关档案工作，集中管理大行政区撤销机关的档案。

我国档案事业是从机关档案室工作开始起步的。到1956年底，全国县以上机关普遍建立起档案室，成为国家档案事业的重要基础。

（三）成立国家档案局，开展档案学理论研究，创办档案高等教育

1954年11月8日，第一届全国人民代表大会常务委员会第二次会议根据周恩来总理的提议，批准设立国家档案局。

二、我国档案事业的发展

我国档案事业的发展可以分为初步建设（1958—1966）、严重挫折（1966—1976）、恢

复提高（1976—1987）、全面建设和发展（1988 年《档案法》施行以来）四个阶段。

（一）初步建设阶段（1958－1966）

1.实行党、政档案和档案工作统一管理。

2.建立各级档案行政管理机构和各级国家档案馆。

3.各级机关普遍建立了统一管理党、政档案的档案室。

4.建立了科技档案工作。

5.档案学成为一门独立的学科，学科体系基本形成。

（二）严重挫折阶段（1966－1976）

（三）恢复提高阶段（1976－1987）

（四）全面建设和发展阶段（1988 年以来）

集中体现在以下方面：

1.档案法治建设不断完善；

2.档案资源建设持续加强；

3.档案服务工作成效显著；

4.现代化管理水平和信息化程度大幅提升；

5.档案科技与教育工作扎实推进；

6.档案宣传出版工作快速发展；

7.档案工作对外交流与合作开创了新局面。

三、我国档案工作的基本原则

《档案法》第四条从法律高度对我国档案工作的基本原则作了规定：“档案工作实行统一领导、分级管理的原则，维护档案完整与安全，便于社会各方面的利用。”它的基本含义包括以下三方面：

（一）档案工作实行统一领导、分级管理是我国档案工作的组织原则

根据党和国家颁发的有关文件，这一组织原则的内容，可概括为以下三点：

1.国家全部档案由各级档案机构分别集中保存。

各机关内党、政、工、团等组织和机构的档案，均由机关档案室集中管理，不得由承办单位和个人分散保存；各机关档案中需要长远保存的，由各级档案馆集中保管；一切档案非依规定和批准手续，不得任意转移、分散或销毁。

关于集体所有和个人所有的档案管理问题，《档案法》第 22 条规定：“非国有企业、社会服务机构等单位和个人形成的档案，对国家和社会具有重要保存价值或者应当保密的，档案所有者应当妥善保管。”

2.全国档案工作，由各级档案主管部门统一、分级、分专业负责监督和指导。

所谓统一，就是在全国范围内实行统一的业务指导、监督和检查。所谓分级负责，就是地方各级档案主管部门，按照全国统一的规定和要求，结合本地区的具体情况，在本地区党

委、政府的领导和人民代表大会常务委员会的监督下，制定规划，健全法规制度，具体指导、监督和检查本地区的档案工作。所谓分专业负责，就是中央和地方专业主管机关档案部门，按照全国档案工作的统一规定，在国家和地方档案行政机关的指导下，根据本专业、本系统的特点，负责本系统包括下属单位档案工作的管理。

3.实行党政档案和党政档案工作的统一管理。

党政档案和党政档案工作的统一管理，是我国档案工作的特点之一。1959 年以后，为了加强党对档案工作的领导，方便档案的利用，根据党中央的指示，全国范围内党政档案和党政档案工作的管理逐步统一起来。全国党政系统的档案事业管理机关合并，统一进行档案业务的监督、指导工作。

（二）维护档案的完整与安全，是档案管理的基本要求

维护档案完整：一方面，从数量上要保证档案的齐全，使那些应该集中和保存的档案不能残缺短少；另一方面，从质量上，也就是系统性方面，要维护档案的有机联系，不能人为地将其割裂分散，或者零乱堆砌。

维护档案安全：一方面，从物质上要保证档案不遭受人为和自然的损坏，尽量延长其寿命；另一方面，要保证档案信息的安全，即档案不丢失、不被盗、不泄密。

（三）便于社会各方面的利用，是档案工作的根本目的

为各级领导决策服务，为各部门开展工作服务，为社会各界和人民群众服务，即便于社会各方面的利用，是整个档案工作的出发点和最终目的。一切档案机构的设置，一切档案工作制度的建立，一切档案业务工作的开展，都要服从、服务于这个总目标。因此，便于社会各方面的利用，是检验档案工作的主要标准。

第三节　档案机构与人员

一、档案机构类型及其职责

（一）档案主管部门

国家档案主管部门主管全国的档案工作，负责全国档案事业的统筹规划和组织协调，建立统一制度，实行监督和指导。

县级以上地方档案主管部门主管本行政区域内的档案工作，对本行政区域内机关、团体、企业事业单位和其他组织的档案工作实行监督和指导。

（二）档案馆

1.档案馆设置。

按照 1992 国务院批准、国家档案局印发的《全国档案馆设置原则和布局方案》，我国的档案馆分为国家档案馆、部门档案馆、企事业单位档案馆、军队档案馆等类别。

各级国家档案馆，是归口中央或地方各级档案主管部门（或与有关部门）直接管理的文

化事业或科学技术事业机构，包括综合档案馆和专门档案馆。在中央一级，综合档案馆包括中央档案馆、中国第一历史档案馆和中国第二历史档案馆，专门档案馆包括中国照片档案馆等。在地方按行政区划分级设立综合档案馆，大、中城市设置城市建设档案馆等专门档案馆。

部门档案馆是中央和地方某些专业主管部门所属的，收集管理本部门档案的事业机构。

企业档案馆，收集管理本企业及其所属单位形成的档案；事业单位档案馆，收集管理本单位及其所属机构形成的档案。

军队系统设置哪些档案馆，根据实际需要由军委主管部门自行确定。

2.档案馆的定位和职责。

档案馆是集中管理档案的文化事业机构，这是档案馆的基本定位。首先，档案馆是集中管理档案的机构。设立档案馆的目的就是把分散在各单位或各部门的档案集中起来管理，以利于档案的长久保护和利用。其次，档案馆是从事文化事业的机构。档案是代代相传的独特且不可替代的历史文献遗产，是一个国家、一个民族，乃至整个人类的文化财富。档案馆事业从大的方面来说，属于文化事业，档案馆属于从事文化事业的机构，但不能等同于“文化事业单位”。

档案馆负责收集、整理、保管和提供利用各自分管范围内的档案，这是档案馆的主要职责，包括：一是接收及征集档案和其他有关文献，即档案的收集。二是按照一定原则对档案实体进行系统分类、组合、排列、编号和基本编目，使之有序化，即档案的整理。三是维护档案的完整与安全，即档案的保管。四是主动开发和提供档案信息，并为利用者以阅览、复制、摘录等方式使用档案提供服务，即提供利用。

3.国家档案馆的功能。

2014 年中共中央办公厅 国务院办公厅印发《关于加强和改进新形势下档案工作的意见》，明确指出：“把国家综合档案馆建成面积达标、设施完善、功能齐全、安全保密、服务便捷、节能环保的档案保管基地、爱国主义教育基地、档案利用中心、政府公开信息查阅中心、电子文件备份中心，消除‘无库馆’、‘危房馆’现象”。

国家综合档案馆具有的四项基本功能：档案资源积累、存储和安全保管功能，档案信息服务功能（电子文件中心具有存储和安全保管以及服务功能），档案信息社会教育功能，已公开现行文件和政府信息服务功能。前一项属保管功能，后三项均属服务功能。

（三）档案室

1.档案室的概念。

档案室是国家机构、企事业单位或其他社会组织内部设置的集中管理本单位档案的专门机构。

2.档案室的性质。

档案室的性质是双重的，它既是各级机关单位的内部组织机构，其任务主要是统一管理本机关单位档案和为本机关单位提供档案信息服务。同时，档案室又是国家档案事业组织系

统中的最普遍、最大量、最基层的档案管理机构，是档案馆工作乃至档案事业的重要基础。

3.档案室的职能与任务。

《档案法》规定：机关、团体、企业事业单位和其他组织应当确定档案机构或者档案工作人员负责管理本单位的档案，并对所属单位的档案工作实行监督和指导。

档案室的基本任务：国家档案局13号令《机关档案管理规定》第10条规定有八项基本任务，即贯彻执行档案工作的法律法规和方针政策，建立健全档案工作规章制度，并将规范本单位、本系统档案管理的基本制度报档案主管部门备案；制定并组织实施档案工作发展规划或计划；对机关各种文件材料的形成、积累和归档工作进行监督和指导，对所属机构的档案工作进行监督和指导；负责管理机关的全部档案并提供利用，协助做好机关政府信息公开工作；负责机关档案信息化工作并统筹机关及所属机构档案信息一体化工作，推动传统载体档案数字化和电子文件、电子档案规范管理；接受档案主管部门监督、指导和检查，执行年度报告制度，定期向同级国家综合档案馆移交档案；负责组织档案业务交流和档案工作人员培训，开展档案宣传、教育活动；对档案工作中取得突出成绩的部门或个人，向机关提出表彰奖励建设；对违反档案管理要求的部门或个人，向机关提出处理建议。

（四）其他档案机构

1.其他档案管理机构。

联合档案室，是指同一地区，特别是同一城区内办公地点在同一个大院内的若干个机关单位共同建立的档案管理机构，负责保存和管理这些机关单位形成的档案并提供档案利用服务。

文件（档）中心，是一种社会化、集约化和专业化的文件档案管理机构，它的设置一般不像档案室一样隶属于一种文件形成单位，而是按地区、系统建立的介于文件形成单位和地方综合档案馆之间的一种过渡性文件档案管理机构。有公共性和商业性两种。

信息中心，是指一些大中型企事业单位，在原有文书、档案、图书、资料、情报等机构的基础上设立的综合性信息资源管理与开发利用机构。它是实行文书、档案、图书、资料、情报等信息一体化管理的产物。

2.档案教育培训机构。

（1）档案高等教育机构。我国高等档案教育始于20世纪30年代。1951年，北京大学图书馆专科办了档案专科。1952年11月5日，中国人民大学设立档案专修班，标志着新中国档案高等专业教育的诞生。

（2）档案培训机构，为档案人员学习档案专业知识和技能而举办训练班，是各国普遍采用的一种教育形式。

3.档案宣传出版机构。

4.档案科学研究机构。

5.社会档案服务机构。

（1）档案寄存中心，是指由国家综合档案馆或其他独立法人设立的，为各类企业、社会团体以及个人提供档案代保管服务的机构。档案寄存中心主要是接受不具备充分保管条件及配备档案保管条件成本过高的国有与非国有企业及破产企业、社会团体、个人在工作、生产、经营、生活等各项活动中形成的档案寄存。在机构设置上，档案寄存中心或隶属于某一档案局（馆）领导，并内设于档案馆内，或独立存在。其寄存档案的所有权并未发生转移。

（2）档案服务机构，是指运用现代档案管理知识，技术和场所、设备、设施等要素向社会提供智力成果、劳务服务、档案产品等具有中介服务性质的社会组织。档案事务所或档案咨询服务公司是提供档案事务服务的一种商业性档案服务机构。档案事务所是适应我国档案工作中出现的一些新情况而建立的一种新型档案机构。

档案事务所的业务范围，主要是开展档案业务的指导、咨询，以及各种档案的劳务性服务工作，如档案的整理、装订，破损档案的抢救等。档案事务所开展的档案业务项目均为有偿服务，档案事务所还可以开展档案用品的销售业务。档案服务机构必须依法设立。

二、档案人员

（一）档案队伍建设

《档案法》第十一条规定：国家加强档案工作人才培养和队伍建设，提高档案工作人员业务素质。

（二）档案人才建设

1.档案人才工程。针对档案领军人才短缺、特殊人才匮乏等突出问题，各级档案部门启动实施了不同形式的档案人才工程。

2.档案职业建设。

（1）档案职业精神，包括“爱岗敬业，诚实守信，办事公道，服务群众，奉献社会”以及“忠诚担当、创新开放、敬业守真、淡泊清廉”。

（2）档案职业资格，档案从业人员应具有职业资格证书。

（3）档案专业技术资格，是指档案专业技术职称，也称档案专业技术职务。我国自20世纪80年代初开始实行档案专业技术职称制度。1986年3月，中央职称改革工作领导小组转发了国家档案局制定的《档案专业人员职务试行条例》。2022年7月，山东省档案局、山东省档案馆、山东省人力资源和社会保障厅联合印发了《山东省档案专业人员职称考试办法》《山东省档案专业人员高级职称评价标准条件》，在全省实行档案系列助理级、中级职称“以考代评”、副高级职称“考评结合”制度。

（三）档案人员素质

《档案法》第十一条规定：“档案工作人员应当忠于职守，遵纪守法，具备相应的专业知识与技能。” 档案人员应具备政治素质、专业素质、知识素质、身体素质等四方面素质。

（四）档案人员职业道德

此部分内容具体见第五章档案人员职业道德。

第三章　档案法治建设

[大纲要求]

（一）了解我国历代档案法治工作，熟悉新中国档案立法的过程

（二）掌握我国档案法规体系构成

（三）熟悉修订《档案法》意义和内容

（四）熟悉《档案法实施条例》意义和内容

[考试内容]

第一节　档案法治工作发展

一、我国历代的档案法治工作

我国古代的档案工作就已经有了相当严格的管理制度，如唐代实行“每三年一拣除”的档案鉴定制度；宋代采用“置册分门编录”、按年月次序整理档案的方法；元代将入库的档案进行编类、立号、封题；明代整理黄册采用“年代—地区”分类标准；清代嘉庆年间，内阁典籍厅编制《清理东大库分类目录》等。不过，这些相关规定缺乏科学性和严密性，只能算是最基本的档案管理要求，而且在制度的执行上往往取决于长官或者是皇帝的意志。

到了民国初期，随着资产阶级政治体制的建立，人们也开始对档案工作法治管理有了新的认识，意识到必须通过更加严格的管理制度来保证档案工作的顺利进行，以保证档案发挥作用。因此，民国政府相继颁布了《公文程式令》《公文程式条例》《档案室办事规则》《文卷管理规则》等制度，对档案工作进行规范，各个政府部门也相应做出了一些规定，如《外交部编档办法》《外交部保存文件规则》等，对档案工作提出了管理要求。但在这一时期，档案管理仍停留在制度的层面上，并没有上升到国家法律的高度；而且，由于政府中的旧习俗、旧观念的影响，制度的执行上仍存在着很大的问题。

二、新中国档案立法的过程

（一）初始阶段（1951—1954）

新中国的档案法治建设最早始于1951年。1951年，中共中央办公厅和政务院秘书厅相继发布了《保守国家机密暂行条例》《公文处理暂行办法》和《关于加强文书处理工作和档案工作的决定》；同年7月，中共中央发出了《关于收集党史资料的通知》；在随后的几年里，中共中央办公厅又先后颁布了《中国共产党中央和省（市）级机关文书处理工作和档案工作暂行条例》《中国共产党县级机关文书处理工作和档案工作暂行办法》《文电统一管理的具体办法》《确定党的机关档案材料保管期限的一般标准》等法规性文件。这些文件对我国档案工作的一些基本原则、管理方法做出了规定，为《档案法》的产生打下了基础。

（二）探索阶段（1954—1979）

1954年11月，第一届全国人民代表大会常务委员会第二次会议根据国务院总理周恩来

的提请，批准在国务院设立国家档案局；1955 年 11 月，国务院批准颁发了《国家档案局组织简则》，规定了国家档案局的职责、权利和任务，规定了国家档案局是我国管理档案行政事务的最高管理机关。国家档案局的成立标志着我国档案工作进入了一个全新的历史阶段，档案的法制工作也迈上了一个新的台阶。

1956 年，国务院通过了《关于加强国家档案工作的决定》。这个决定是《中华人民共和国档案法》（以下简称《档案法》）颁布之前的一个重要规定，对我国各级档案工作机构设立、国家全部档案的范围、档案工作的基本原则都做出了明确规定。1959 年，国家档案局在广东省兴宁县召开了县档案工作现场会议，讨论通过了《县档案工作暂行通则》；1960 年，国家档案局在上海市召开的现场工作会议上，通过了《省档案馆工作暂行通则》；同年，全国档案工作会议上讨论通过了《机关档案工作通则》，分别对县档案馆、省档案馆和机关档案工作以及机关档案室的原则、体制、机构、人员、任务做出了明确规定。这些法规性文件的产生，标志着我国档案工作法制化建设逐步走向完善。虽然在十年“文革”中，档案工作受到了严重的冲击，但由于有以上的基础，在经过十一届三中全会后的恢复整顿后，全国的档案工作迅速发展起来。

（三）成熟阶段（1979—至今）

1979 年，国家档案局开始考虑制定《档案法》，并于 1980 年正式组织有关人员进行起草。经过近三十次的反复修改，终于在 1987 年 6 月 7 日由国务院向全国人民代大会常务委员会提交了《关于提请审议<中华人民共和国档案法（草案）>的议案》；第六届全国人民代表大会常务委员第 22 次会议于 1987 年 9 月 5 日表决通过该议案，并于 1988 年 1 月 1 日起施行。1990 年国家档案局第 1 号令发布了《中华人民共和国档案法实施办法》（以下简称《档案法实施办法》）。

《档案法》是我国档案事业建设中的第一部法律。它的制定和颁布实施，是我们档案事业发展史上的一件大事，是我国档案工作走向成熟的重要标志。

随着我国经济社会的快速发展，档案事业发展面临着新形势、新任务，《档案法》与国家治理体系和治理能力现代化战略部署已不相适应，迫切需要修订。2020 年 6 月 20 日，第十三届全国人民代表大会常务委员会第十九次会议审议通过了新修订的《档案法》，并于 2021 年 1 月 1 日正式实施。2024 年 1 月，国务院总理李强签署第 772 号国务院令，公布《中华人民共和国档案法实施条例》（以下简称《档案法实施条例》），自 2024 年 3 月 1 日起施行，《档案法实施办法》同时废止。

第二节　档案法规体系建设

国家档案法规体系是指以《档案法》为核心，由符合《立法法》规定的若干有关档案工作的法律、行政法规、地方性法规和规章所构成的相互联系、相互协调的统一体。根据国家

档案局发布的《国家档案法规体系方案》，档案法规体系的构成分为以下四个层次。

一、档案法律

档案法律是由全国人民代表大会及其常务委员会制定，并由国家主席签署主席令予以公布。国家最高权力机关依照立法程序制定和颁布的法律文件，如《档案法》。档案法律的制定必须以《中华人民共和国宪法》（以下简称《宪法》）为依据，不能与其原则精神相违背。《档案法》是目前唯一的一部专门的档案法律。

其他法律中也有涉及档案事务的条款。如《中华人民共和国刑法》（以下简称《刑法》）第329条规定："抢夺、窃取国家所有的档案的，处五年以下有期徒刑或者拘役。违反《档案法》的规定，擅自出卖、转让国家所有的档案；情节严重的，处三年以下有期徒刑或者拘役。有前两款行为，同时又构成本法规定的其他犯罪的，依照处罚较重的规定定罪处罚。"《会计法》第23条规定："各单位对会计凭证、计账簿、财务计告和其他会计资料应当建立档案，妥善保管，会计档案的保管期限和销毁办法，由国务院财政部门会同有关部门制定。"此外，《野生动物保护法》第15条，《矿产资源法》第14条，《森林法》第14条等法律中也规定了与档案事务相关的内容。

档案法律的效力高于档案行政法规、地方性档案法规及档案规章。

二、档案行政法规、党内法规和军事法规

档案行政法规由国务院依据《宪法》和法律制定，并由总理签署国务院令予以公布。

档案党内法规由党的中央组织以及中央纪律检查委员会、中央各部门和省、自治区、直辖市党委制定。

档案军事法规由中央军事委员会根据《宪法》和法律制定，并予以公布。

档案行政法规包括专门的档案行政法和其他行政法规中涉及档案事务的条款。

专门性的档案行政法规包括《档案法实施条例》《机关档案工作条例》《科学技术档案工作条例》等。其他行政法规中涉及的档案事务的条款，如《婚姻登记条例》第15条规定："婚登记机关应当建立婚姻登记档案。婚姻登记档案应当长期保管。具体管理办法由国务院民政部门会同国家档案管理部门规定。"第16条规定："婚姻登记机关收到人民法院宣告婚姻无效或者撤销婚姻的判决书副本后，应当将该判决书副本收入当事人的婚姻登记档案。"《建设工程质量管理条例》第17 条规定："建设单位应当严格按照国家有关档案管理的规定，及时收集、整理建设项目各环节的文件资料，建立、健全建设项目档案，并在建设工程竣工验收后，及时向建设行政主管部门或者其他有关部门移交建设项目档案。第59条规定："违反本条例规定，建设工程竣工验收后，建设单位未向建设行政主管部门或者其他有关部门移交建设项目档案的，责令改正，处1万元以上10万元以下的罚款。"

档案行政法规的效力高于地方性档案法规和档案规章。

三、地方性档案法规

地方性档案法规是省、自治区、直辖市及设区的市的人民代表大会及其常务委员会根据

本行政区域的具体情况和实际需要，在不同宪法、法律、行政法规相抵触的前提下制定的。如《山东省档案条例》。

地方性档案法规的基本特征是：第一，地方性档案法规的制定权属于有立法权的地方人民代表大会及其常务委员会；第二，地方性档案法规的制定要以《宪法》和有关法律和行政法规为依据，不能与其上位法相抵触；第三，地方性档案法规的制定应根据地方的具体情况和实际需要，其效力范围仅限于本行政区域内。

地方性档案法规的效力高于本级和下级地方政府档案规章。

四、档案规章

档案规章包括国务院部门档案规章和地方政府档案规章。

（一）国务院部门档案规章

国务院部门档案规章是国务院各部、委员会、中国人民银行、审计署和具有行政管理职能的直属机构以及法律规定的机构，根据法律和国务院的行政法规、决定、命令，在本部门的权限范围内，制定的关于档案和档案工作的规章。如国家档案局制定的《各级各类档案馆收集档案范围的规定》（国家档案局令第 9 号）《机关档案管理规定》（国家档案局令第 13 号）等，也有些规章是由几个部委联合制定的，如财政部、国家档案局制定的《会计档案管理办法》，国家档案局、民政部制定的《城市社区档案管理办法》等。

（二）地方政府档案规章

地方政府档案规章是省、自治区、直辖市和设区的市、自治州的人民政府，根据法律、行政法规和本省、自治区、直辖市的地方性法规，制定的有关档案工作方面的规章。如《山东省重大活动档案管理办法》。

第三节　《档案法》的修订

2020 年 6 月 20 日，第十三届全国人大常委会第十九次会议审议通过了新修订的《档案法》，国家主席习近平签署第四十七号主席令予以公布，自 2021 年 1 月 1 日起正式施行。这是《档案法》自 1988 年 1 月 1 日施行以来的第一次全面修订。

修订后的《档案法》，从原来的 6 章 27 条增加到 8 章 53 条，增设“档案信息化建设”“监督检查”两章，内容更加充实完善，对于推动档案事业高质量发展，确保档案安全保密，维护人民群众合法权益，推进国家治理体系和治理能力现代化，具有重要意义。

一、修订的重要意义

（一）修订《档案法》是贯彻落实习近平总书记关于做好新时代档案工作的重要指示和党中央决策部署的集中体现

习近平总书记始终重视关心档案事业发展，早在浙江工作时就指出，档案工作是一项非常重要的工作，经验得以总结，规律得以认识，历史得以延续，各项事业得以发展，都离不

开档案，并明确提出了档案工作“走向依法治理、走向开放、走向现代化”的目标。党的十八大以来，党中央、国务院对做好新时代档案工作作出了重要部署，提出要以建立健全覆盖人民群众的档案资源体系、方便人民群众的档案利用体系、确保安全保密的档案安全体系为目标，进一步完善档案工作体制机制，加大对档案工作的支持保障力度，要求抓紧清理修改相关法律法规，着力解决由于法规不健全而造成的一些地方推行电子档案认定使用难、跨地区办理难等问题。这次档案法的修订，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为科学指引，贯彻落实党中央、国务院的决策部署，总结实践经验，致力于解决制约档案事业发展的瓶颈问题，为做好新时代档案工作提供法律制度遵循。

（二）修订《档案法》是推进国家治理体系和治理能力现代化对档案工作提出的必然要求

这次档案法的修订充分发挥立法在国家治理体系和治理能力现代化中的引领和保障作用，紧紧围绕档案工作“三个走向”，对现行档案法中的一些基本制度和重要章节作了较大的调整和补充。增加“档案信息化建设”专章，对电子档案的合法要件、地位和作用、安全管理要求和信息化系统建设等方面作出了明确规定，旨在推动实现以信息化为核心的档案管理现代化。修订后的档案法总结应对突如其来的新冠肺炎疫情的经验教训，对建立健全突发事件应对活动相关档案收集、整理、保护和利用工作机制作出了明确规定，这是立法工作紧跟时代改革创新的重要体现。

（三）《档案法》修订进一步明确各类主体义务和权利，是增强全社会档案意识的重要举措

档案法修订增加了国家采取措施，加强档案宣传教育，增强全社会档案意识的内容；规定一切国家机关、武装力量、政党、团体、企业事业单位和公民都有保护档案的义务，享有依法利用档案的权利；任何单位和个人对档案违法行为，有权向主管部门举报；国家鼓励社会力量参与和支持档案事业的发展，等等。这些制度措施，有助于各类社会主体在其工作和生活中有意识地形成和保护档案，积极地开发利用档案资源，为真实、全面地记录和呈现新时代党领导人民实现“两个一百年”奋斗目标的历史进程贡献力量。

二、修订的主要内容

（一）修订的主要情况

本次修订是 1988 年《档案法》施行以来的第一次全面修订，主要作了以下修改：

1.坚持党对档案工作的领导。档案工作是党和国家事业的重要组成部分，必须坚持党的领导。修订后的《档案法》第 3 条中明确规定，“坚持中国共产党对档案工作的领导”。

2.完善档案管理体制。按照立法技术规范要求，将原法中的“档案行政管理部门”统一修改为“档案主管部门”；明确国家和地方档案主管部门负责全国或本行政区域内的档案工作，各级政府应当将档案事业发展经费列入政府预算，确保档案事业发展与国民经济和社会发展水平相适应。

3.健全档案管理相关制度。建立档案工作责任制，明确机关、团体、国有企业事业单位和其他组织归档范围，规定非国有企业、社会服务机构等单位的档案管理责任，同时规范档案收集工作，强化档案服务企业管理，做好突发事件应对活动相关档案工作。

4.推动档案开放与利用，缩短档案向社会开放的期限；要求档案馆不断完善利用规则，创新服务形式，强化服务功能，提高服务水平，为国家机关制定法律、法规、政策和开展有关问题研究等提供支持和便利。

5.加强档案信息化建设，规范电子档案，保障电子档案、传统载体档案数字化成果等档案数字资源的安全保存和有效利用。

6.完善档案安全工作机制，改善档案保管条件，保障档案信息安全。

7.加大对档案工作的支持保障力度，加强档案工作人才培养和队伍建设、推动档案科技进步，促进档案领域的国际交流与合作，支持社会力量参与档案事业。

8.健全档案监督检查制度，明确监督检查事项，完善监督检查措施。

9.完善法律责任，对损毁、擅自销毁档案，擅自复制属于国家所有的档案，不按规定向社会开放、提供利用档案，发生档案安全事故后不采取抢救措施或者隐瞒不报、拒绝调查等行为，规定相应的法律责任，明确罚款处罚的数额幅度。

（二）关于档案开放与利用

习近平总书记指出，档案工作要由封闭向开放、由重保管向重服务转变，要及时向领导机关、向社会提供有价值的信息，为经济建设、社会发展服务。本次修订《档案法》，针对档案开放与利用，主要作了以下规定：

一是明确一切国家机关、武装力量、政党、团体、企业事业单位和公民都享有依法利用档案的权利。修订后的《档案法》第5条规定：“一切国家机关、武装力量、政党、团体、企业事业单位和公民都有保护档案的义务，享有依法利用档案的权利。”在维持原来各类主体保护档案义务的基础上，专门增加了各类主体“享有依法利用档案的权利”，体现了由侧重保护向保护与利用并重的转变。

二是明确县级以上各级档案馆的档案，应当自形成之日起满25年向社会开放。经济、教育、科技、文化等类档案，可以少于25向社会开放；涉及国家安全或者重大利益以及其他到期不宜开放的档案，可以多于25年向社会开放。国家鼓励和支持其他档案馆向社会开放档案。档案馆应当通过其网站或者其他方式定期公布开放档案的目录，不断提高服务水平。

三是规定档案馆不按规定开放利用的，单位和个人可以向档案主管部门投诉，接到投诉的档案主管部门应当及时调查处理并将处理结果告知投诉人。修订后的《档案法》第28条第2款明确规定：“单位和个人持有合法证明，可以利用已经开放的档案。档案馆不按规定开放利用的，单位和个人可以向档案主管部门投诉，接到投诉的档案主管部门应当及时调查处理并将处理结果告知投诉人。”档案馆应当不断完善档案利用规则，创新服务形式，强化服务功能，提高服务水平，积极为档案的利用创造条件，提供便利。

四是加强应对突发事件相关档案工作，发挥档案在应对突发事件中的作用。修订后的《档案法》第 26 条明确规定：“国家档案主管部门应当建立健全突发事件应对活动相关档案收集、整理、保护、利用工作机制。档案馆应当加强对突发事件应对活动相关档案的研究整理和开发利用，为突发事件应对活动提供文献参考和决策支持。”该规定为档案主管部门和档案馆开展应对突发事件相关档案工作提供了遵循和依据。

五是鼓励档案馆开发利用馆藏档案，通过开展专题展览、公益讲座、媒体宣传等活动，进行爱国主义、集体主义、中国特色社会主义教育，传承发展中华优秀传统文化，继承革命文化，发展社会主义先进文化，增强文化自信，弘扬社会主义核心价值观。

（三）关于档案信息化建设

随着信息时代的到来，档案工作逐渐转向数字管理，许多新情况新问题需要法律予以明确。修改后的《档案法》专门增设“档案信息化建设”一章，主要作了以下针对性规定：

一是规定各级人民政府应当将档案信息化纳入信息化发展规划，保障电子档案、传统载体档案数字化成果等档案数字资源的安全保存和有效利用。

二是明确档案馆和机关、团体、企业事业单位以及其他组织应当加强档案信息化建设。

三是规定电子档案应当来源可靠、程序规范、要素合规，明确电子档案与传统载体档案具有同等效力，并对电子档案移交、检测和重要电子档案异地备份保管作了规定。

四是明确国家鼓励和支持档案馆和机关、团体、企业事业单位以及其他组织推进传统载体档案数字化；已经实现数字化的，应当对档案原件妥善保管。

五是规定机关、团体、企业事业单位和其他组织应当积极推进电子档案管理信息系统建设，有条件的档案馆应当建设数字档案馆，国家推动档案数字资源跨区域、跨部门共享利用。

（四）关于保障档案安全

档案安全是档案工作的底线，确保档案安全对于维护国家安全具有重要意义。为保障档案实体安全和档案信息安全，修订后的《档案法》主要作了以下规定：

一是完善档案安全工作机制，明确档案馆和机关、团体、企业事业单位以及其他组织应当建立健全档案安全工作机制，加强档案安全风险管理，提高档案安全应急处置能力。

二是保障档案实体安全，要求档案馆以及机关、团体、企业事业单位和其他组织的档案机构按照国家有关规定配置适宜档案保存的库房和必要的设施、设备，确保档案的安全。明确非国有企业、社会服务机构等单位和个人保管档案的条件不符合要求或者有其他不安全情形的，省级以上档案主管部门可以给予帮助，或者协商采取指定档案馆代为保管等措施。

三是保障档案信息安全，明确档案馆和机关、团体、企业事业单位以及其他组织应当采取措施保障档案信息安全。

四是明确档案馆和机关、团体、企业事业单位以及其他组织发现本单位存在档案安全隐患的，应当及时采取补救措施，消除档案安全隐患。

五是严格法律责任，对明知存在档案安全隐患而不采取补救措施造成档案损毁、灭失，

存在档案安全隐患被责令限期整改而逾期未整改，发生档案安全事故后不采取抢救措施或者隐瞒不报、拒绝调查等违法行为规定了法律责任。

（五）关于监督检查

为保障《档案法》落到实处，确保档案工作在法治的轨道上运行，本次修订专门增设了“监督检查”一章：

1.明确监督检查的主体、对象和依据。监督检查的主体是各级档案主管部门；被检查的对象是档案馆和机关、团体、企业事业单位以及其他组织，不包括个人；监督检查的依据是法律、行政法规，具体来讲，就是法律、行政法规有关档案管理的规定。

2.规定监督检查的事项。档案主管部门开展检查的事项有 6 项：

（1）档案工作责任制和管理制度落实情况；

（2）档案库房、设施、设备配置使用情况；

（3）档案工作人员管理情况；

（4）档案收集、整理、保管、提供利用等情况；

（5）档案信息化建设和信息安全保障情况；

（6）对所属单位等的档案工作监督和指导情况。

同时，档案主管部门根据违法线索进行检查时，在符合安全保密要求的前提下，可以检查有关库房、设施、设备，查阅有关材料，询问有关人员，记录有关情况，有关单位和个人应当配合。

3.确立消除档案安全隐患的机制。档案馆和机关、团体、企业事业单位以及其他组织发现本单位存在档案安全隐患的，应当及时采取补救措施，消除档案安全隐患；发生档案损毁、信息泄露等情形的，应当及时向档案主管部门报告。档案主管部门发现档案馆和机关、团体、企业事业单位以及其他组织存在档案安全隐患的，应当责令限期整改，消除档案安全隐患。

4.建立档案违法行为的举报制度。修订后的《档案法》第 46 条规定，任何单位和个人对档案违法行为，有权向档案主管部门和有关机关举报。同时，还规定接到举报的档案主管部门或者有关机关，应当及时依法处理。

5.明确公正文明执法的要求。公正文明是依法治国的基本要求，是依法行政的重要内容，也是行政执法工作必须遵循的基本原则。修订后的《档案法》对公正文明执法提出了要求，即档案主管部门及其工作人员应当按照法定的职权和程序开展监督检查工作，做到科学、公正、严格、高效；同时，还对档案主管部门及其工作人员在开展监督检查工作时的禁止性行为作了明确规定，即不得利用职权牟取利益，不得泄露履职过程中知悉的国家秘密、商业秘密或者个人隐私。

三、做好《档案法》的贯彻实施工作

（一）做好档案法宣传和解读工作

各级档案主管部门、各级各类档案机构，要做好本地区本部门本系统的档案法普及宣传

工作，通过组织学习宣讲、开展专题培训等方式，帮助党政领导干部和机关、团体、企业事业单位人员强化档案意识，掌握档案法律知识。广大档案工作者要做到多学一点，深学一层，把掌握和运用档案法作为履行职责、推动工作的必备素质和能力。

（二）加快配套法规制度立改废工作

修订后的《档案法》确定了今后档案工作的基本方向和主要原则，具体的制度措施还需要通过实施条例和一系列配套的法规规章加以细化。要按照党管档案工作，科学立法、民主立法、依法立法的原则，坚持不懈地推进档案法规制度建设，构建起系统完备、科学规范、可操作性强的档案法规体系。

（三）加强执法和监督检查工作

修订后的《档案法》增加的监督检查专章，对监督检查的内容事项、手段方法和违法行为线索处置等作出了具体规定。各级档案部门要依法履行好法律赋予的职责，加强和改进执法监督工作，着力建立起运行高效、权责明确、程序规范、执行有力的执法机制，强化事中事后监管，坚决依法查处违法行为，切实把档案法律制度转化为档案治理效能。

第四节　《档案法实施条例》的出台

2024 年 1 月 12 日，国务院总理李强签署第 772 号国务院令，公布《中华人民共和国档案法实施条例》，自 2024 年 3 月 1 日起施行。司法部、国家档案局有关负责人就《实施条例》的有关问题进行了解答。

一、《实施条例》的出台背景

档案是历史的真实记录，档案工作是维护党和国家历史真实面貌、保障人民群众根本利益的重要事业。党中央、国务院高度重视档案工作。习近平总书记指出，档案工作存史资政育人，是一项利国利民、惠及千秋万代的崇高事业，要加强党对档案工作的领导，贯彻实施好新修订的档案法，推动档案事业创新发展。《中华人民共和国档案法实施办法》（以下简称《实施办法》）对贯彻实施档案法，促进档案事业健康发展发挥了重要作用。2021 年 1 月，新修订的档案法施行，对档案事业发展作出新的制度安排，档案工作实践的新发展也对完善档案法配套行政法规提出了新要求。此次修改《实施办法》，并更名为《实施条例》，旨在贯彻落实新修订的档案法各项规定，科学精准保障档案法有效实施，为档案事业创新发展提供有力的法治保障。

2023 年 12 月 29 日，国务院常务会议审议通过《实施条例》，将于 2024 年 3 月 1 日起实施。《实施条例》的出台，在提升档案工作科学化规范化水平，促进档案事业高质量发展、服务经济社会发展等方面将发挥积极作用。

二、制定《实施条例》的总体思路

总体思路主要有以下几点：一是坚持和加强党的领导，深入贯彻落实习近平总书记关于

档案工作的重要指示批示精神和党中央、国务院决策部署，并将其转化为法规制度。二是坚持问题导向，着力解决档案工作实践中的短板弱项，推动档案法各项规定落实落地。三是坚持守正创新，吸收和借鉴档案工作最新成果，及时将成熟的经验做法上升为制度规定，增强制度的可操作性和有效性。四是坚持系统观念，在总体框架结构和内容上做到与新修订档案法有效衔接，并处理好《实施条例》与相关法律法规的关系。

三、《实施条例》在完善档案工作机制方面的制度规定

《实施条例》明确，一是深入贯彻落实习近平总书记关于加强党对档案工作领导的重要指示精神，进一步明确档案工作要坚持和加强党的领导，全面贯彻党的路线方针政策和决策部署，健全党领导档案工作的体制机制，把党的领导贯彻到档案工作各方面和各环节。二是强化县级以上人民政府职责，规定县级以上人民政府应当建立健全档案机构，提供档案长久安全保管场所和设施，并采取措施保障国家档案馆依法接收档案所需的库房及设施设备。三是完善各级各类档案机构的职责规定，新增乡镇人民政府档案工作职责规定。四是明确机关、团体、企业事业单位和其他组织要履行档案工作主体责任，细化建立档案工作责任制的相关规定，落实档案工作领导责任、管理责任、执行责任。

四、《实施条例》在规范档案收集管理方面提出的要求

为从源头上确保档案的齐全完整，提高档案工作质量，《实施条例》规定，一是明确归档责任，规定应当归档的材料，由单位的各内设机构收集齐全、定期归档，任何机构或者个人不得拒绝归档或者据为己有。规定机关、群团组织、国有企业事业单位应当明确本单位的归档范围和档案保管期限，经同级档案主管部门审核同意后施行。二是明确移交责任，规定档案移交国家档案馆的义务、期限，完善有关提前移交、延期移交等具体规定，细化电子档案移交有关要求。三是要求档案馆通过接受捐献、购买、代存、交换等方式收集档案应当遵守国家有关规定，考虑档案的珍稀程度、内容的重要性等，规范相关工作，明确相关方权利义务和档案利用条件。

五、《实施条例》在健全档案保管制度方面的规定

档案安全是档案工作的红线，事关国家安全。为切实维护档案安全，《实施条例》在健全档案保管制度方面作了相关规定，一是细化档案馆档案保管措施、完善国家档案馆馆舍建设和使用有关规定。二是规定县级以上档案主管部门可以依托国家档案馆，对属于国家所有的档案中具有永久保存价值的档案分类别汇集有关目录数据。三是对档案服务外包作出相关规定，明确档案服务企业应当符合的条件。

六、《实施条例》在推进档案开放利用方面的制度规定

为落实档案法有关规定，进一步提高档案开放利用水平，更好服务人民群众，《实施条例》规定，一是国家档案馆应当建立馆藏档案开放审核协同机制，并要求县级以上档案主管部门加强统筹协调，明确对尚未移交进馆档案的开放审核要求。二是明确申请延期开放的程序，并根据地方档案主管部门机构改革后的新情况调整延期开放的审核主体。三是规定国家

档案馆应当创新档案利用服务形式，推进档案查询利用服务线上线下融合。四是要求国家档案馆开展馆藏档案的开发利用和公布，促进档案文献出版物、档案文化创意产品等的提供和传播，促进档案资源的社会共享。

七、《实施条例》关于档案信息化建设重点强调的内容

档案信息化是国家信息化工作的重要组成部分，是档案管理现代化的重要内容。新修订的档案法新增专章规范档案信息化建设，《实施条例》在其基础上作进一步细化，一是明确电子档案管理信息系统建设要求以及电子档案应当符合的条件，规范电子档案移交、接收及保管相关措施。二是对重要电子档案异地备份保管、灾难备份系统建设、传统载体档案数字化和数字档案馆（室）建设工作等提出具体要求。三是规定国家档案主管部门应当促进全国档案数字资源共享利用，县级以上地方档案主管部门应当推进本行政区域有关共享利用。

八、《实施条例》在加强监督检查方面提出的相关措施

档案监督检查是档案主管部门进行监督管理的主要手段，目的是贯彻落实党和国家档案工作方针政策，敦促有关主体认真履行法定义务。为此，《实施条例》明确要求，一是建立档案工作定期报告制度，加强对国家档案馆和机关、群团组织、国有企业事业单位的监督和指导。二是完善涉嫌档案违法调查处理相关规定，明确需要追究有关责任人责任的，档案主管部门可以依法向其所在单位或者任免机关、单位提出处理建议。三是加强档案行政执法队伍建设和对档案行政执法人员的教育培训，规定从事档案行政执法工作的人员应当通过考试取得行政执法证件。

第四章　档案管理基础

[大纲要求]

（一）熟悉档案收集的基本理论，掌握档案收集整理规则

（二）熟悉档案鉴定保管的基本理论，掌握档案鉴定保管的相关要求

（三）熟悉档案检索统计的基本理论，掌握档案检索统计的程序方法

（四）熟悉档案编研利用的基本理论，掌握档案编研利用的程序方法

[考试内容]

第一节　档案的收集

档案收集，又名档案收集工作，是指各社会组织（包括各级党和国家机关、人民团体、企事业单位及其他社会组织，以下简称社会组织）所从事的档案接收和征集活动。具体讲，就是按照党和国家的规定，通过例行的接收制度和专门的征集办法，将分散在各社会组织、个人手中和散失在社会其他地方的档案，有组织、有计划地分别集中到各有关机关档案室和各级各类档案馆，实现档案的统一领导和分级管理。

一、档案收集工作概述

（一）档案收集工作的内容

档案收集工作的内容主要包括以下五个方面：

1.对本组织需要归档的文件的接收；

2.对各现行组织和撤销组织具有一定保存价值档案的接收和集中保存；

3 对电子档案及其元数据的接收；

4.对可以弥补档案内容不足的口述史料、实物、资料的采集和接收；

5.对散失的历史档案及其相关资料的征集和接收。

档案的收集工作是一项政策性、业务性很强的工作。这是因为：一方面，档案收集工作具有明显的选择性。文件转化为档案是有条件的，在档案收集工作中必须严格把握这些条件，在归档和接收过程中认真筛选。另一方面，档案收集工作受档案形成者档案意识水平、价值观以及档案馆（室）保管条件等多种因素的制约，需要综合研究、统筹规划，提高档案收集工作的质量。

（二）档案收集工作的意义

档案收集工作是档案业务管理工作的第一个工作环节，是档案馆（室）工作的起点，是档案馆（室）取得和积累档案的一种手段，在档案管理工作中处于特殊地位。做好收集工作对整个档案工作有着重要的意义。

1.档案收集是贮存档案信息资源的重要途径。档案收集工作实质上就是广泛存贮丰富而优质的档案信息资源，对建设完整安全的信息资源体系具有重要的现实意义。

2.档案收集是维护党和国家历史真实面貌的必要手段。档案是维护历史真实面貌的重要凭证，是贯彻执行党的路线、方针、政策的重要工具，因而档案收集工作的作用十分明显。

3.档案收集是实现档案集中统一管理的基本手段。档案工作基本原则要求档案必须集中统一管理，以便维护档案的完整与安全。通过收集工作使得馆（室）藏档案齐全完整、内容丰富，实行统一的科学管理。

4.档案收集是档案管理其他业务环节的基础。从全部档案管理业务工作程序来看，收集工作是档案管理工作的第一个环节，收集工作的质量直接决定和影响着其他环节的质量。

5.档案收集是决定档案工作存在和发展的前提条件。只有收集了丰富而优质的档案材料. 才能提高档案工作的质量，更好地为社会主义现代化建设和各项工作服务。

6.档案收集对促进档案学理论发展，推动档案工作现代化的实现具有重要作用。

（三）档案收集工作的要求

1.归档和进馆档案应齐全完整。

档案馆（室）的收藏是否丰富，档案是否完整，是衡量档案馆（室）工作做得好坏的一个重要标志。所谓档案的齐全完整，就某一单位而言，是指归档的文件材料能够全面、客观、真实地反映该单位的工作面貌；就某一个档案馆而言，是指凡属本馆接收范围的所有立档单位（包括撤销机关和现行机关）形成的具有长久保存价值的档案要全部接收进馆。

2.加强档案馆（室）档案来源的调查研究与指导工作。

档案收集工作主要是解决分散与集中的矛盾。档案工作长期实践的经验说明，及时掌握档案分散、流动、保管和使用的情况，处理好局部和整体、当前和长远需要之间的关系，是做好档案收集工作的关键所在。因此，加强调查研究，根据档案分散的情况和档案馆的条件，从全局出发统筹安排，进行宏观指导，严格把好进馆档案质量关，是十分必要的。

3.保持全宗和全宗群的不可分散性。

在档案收集中，必须把一个机关形成的全部档案作为一个全宗集中到一个档案馆（室）保存，一个全宗的档案不可分散，不同全宗的档案不可混淆，这是档案收集中必须坚持的重要原则。同时还应注意保持全宗群的完整性。

4.积极推行入馆（室）档案的标准化。

档案管理的现代化是提高档案工作水平的有效途径与发展方向。档案工作的标准化，是档案管理现代化的基础。档案工作标准化，应该从档案收集工作开始推行，不断提高归档和入馆档案的质量。

二、优化档案馆（室）藏的主要原则与标准

（一）优化馆（室）藏的主要原则

1.完整性原则。档案馆（室）的库藏档案文件是否齐全完整，是检验和衡量馆（室）藏优化程度的一项基本原则。

2.系统性原则。馆（室）藏档案的系统性主要表现在：

（1）保管单位内文件的系统性。同一保管单位内的一组档案文件，不能是杂乱无章的文件堆砌物，而应是一组具有密切历史联系和逻辑联系的档案文件有机体。

（2）全宗内档案文件的系统性。全宗内的档案文件必须经过科学地分类，是一个便于保管和查找利用的档案文件体系。

3.实践性原则。馆（室）藏必须符合档案利用实践的客观需要和历史需要，要求档案馆（室）在选择接收和组织库藏档案文件时，要从社会的档案利用实际出发，减少工作的主观性和盲目性。

4.价值性原则。档案收藏单位在接收或征集档案时，应认真地开展档案保存价值的鉴定分析工作和档案质量的鉴别核查工作，以保证入藏档案文件的质量。

5.特色性原则。这是指档案馆的库藏档案与资料，均应具有相应的地方特色、文化特色、人物特色、历史事件特色、时代特色、民族特色等。特色性原则是档案馆藏建设必须坚持的一条原则。

（二）优化档案馆（室）藏的标准

档案馆（室）藏建设的标准如下：

第一，数量充分，质量优化。数量充分，就是要使收藏的档案齐全完整，应按照国家有关规定，把凡属于本馆（室）应该收集保存的档案都及时全部收集进馆（室），实行集中统一管理。档案馆（室）藏建设应始终坚持质量与数量并重的原则，以数量为前提，以质量作保证，在增加档案数量的同时优化档案质量。

第二，门类齐全，结构合理。所谓门类齐全，是指各种门类、各种载体的档案都要收集保管。既要收集反映各级组织活动的档案，也要收集科技档案和各种专门档案。在综合性的档案馆馆藏中，不同来源、内容、形式和载体的档案可以互相补充、互相印证，这样才能做到馆藏丰富充实。所谓结构合理，是指不同层次和类别的档案馆（室）所收藏的档案资料能反映出自身的特点。各种门类、成分和载体的档案的数量应保持适当的比例。

三、档案室的档案收集工作

档案室的收集工作主要是收集各级组织内应当归档的文件材料。它是整个档案收集工作的基础，对于档案管理工作具有重要意义。档案室必须认真负责地对待这项工作，以保征档案能按正常渠道进入档案室集中保管，使档案发挥作用。

（一）归档制度的内容

归档制度的内容主要包括归档范围、归档时间、归档文件的质量要求、归档手续等。

1.归档范围，是指应作为档案保存的文件材料范围，即哪些文件应当归档，哪些文件不应当归档。按照国家档案局制定的《机关文件材料归档范围和文书档案保管期限规定》（国家档案局 8 号令）的规定，凡是机关工作活动中形成的、办理完毕的具有查考利用价值的文件材料均属归档范围。企业文件材料收集范围应按照国家档案局2012年颁发的第10号令《企业文件材料归档范围和档案保管期限规定》执行。

2.归档时间，是指归档文件向档案室移交的时间。一般有定期归档、实时归档、延期归档三种情况。

（1）定期归档，是指社会组织根据实际工作需要，在切实保证纳入归档范围的文件材料的完整、安全的前提下所确定的一种相对固定的向档案部门或档案人员移交档案的时间。这种归档时间通常适用于线下归档的传统载体形式形成的文件材料和采用光磁存储介质归档的电子文件。

（2）实时归档，是指社会组织根据实际工作需要，对通过各种业务信息系统（如办公自动化或其他业务信息系统）形成的属于归档范围的电子文件，以及那些会因采用定期归档而造成归档文件失真、失全、失密等问题的传统载体形态的文件材料等，可进行线上实时归档或线下随办随归。

（3）延期归档，是指社会组织根据实际工作需要，对那些形成部门（机构）在业务活动中需要经常或频繁使用的、纳入归档范围的文件材料，可采用延期归档的时间控制方式。通常情况下，归档时间的延迟不可超过3年，以免造成档案完整性、有效性的损害。但是，国家或主管部门对归档时间有特殊规定的，各社会组织应从其规定。

3.归档文件的质量要求。

归档案卷的质量要求是：遵循文件材料的形成规律和特点，保持文件材料之间的有机联系，区分不同价值，便于保管和利用。

（1）应归档文件材料要收集齐全、完整。齐全就是各社会组织及其内设机构的文件材料都要齐全，各种门类载体的文件材料都要齐全；完整就是归档的文件数量充分，能在时间与空间上反映出本单位完整的工作活动面貌。

（2）归档文件材料要系统、条理。归档的文件材料要遵循文件的自然形成规律，保持文件之间的历史联系，区分保管期限，科学分类。卷内文件应排列有序、清楚条理。

4.归档手续。按照国家有关规定，文书处理部门或承办部门工作完毕之后，应与档案部门共同商定移交整理完毕的档案时间，办理归档手续。

（二）归档的组织工作

归档的组织工作主要有以下几个方面：

第一，档案室要关心文件的形成情况。为了保证归档文件的齐全完整，档案室不仅要把已经形成的文件收集齐全，而且还要关注文件的形成和办理情况。

第二，档案室要指导和协助文书部门或业务职能部门执行文件归档制度。首先应坚持推行由文书部门或业务部门立卷归档的制度，发挥文书部门、业务部门熟悉文件形成和办理过程的优点，提高案卷质量和工作效率。其次，档案室要加强对立卷归档的指导和监督，积极主动地协助立卷部门做好工作。再次，档案室要负责归档案卷的检查工作。

第三，加强归档工作重要性的宣传和日常管理。为了推动归档制度的顺利实施，应针对各立档部门的实际情况做好文件归档的宣传教育工作。

第四，要加强重要活动文件的跟踪收集工作。一个单位即使建立了归档制度，也会出现有些文件不能按照归档要求及时归档的情况，特别是未经收发登记的文件，在归档时往往容易被遗漏。如领导及有关业务人员学习、参观、考察或参加各种会议带回的有价值的文件材料，很容易分散在个人手中。再如，在单位机构调整、人员变动的过程中，也会出现归档文件被经办人带走的情况。因此，除了建立归档制度外，各单位还要建立相关制度，档案室要充分发挥主观能动作用，及时了解和掌握单位工作动向，并采取必要的收集措施。

第五，要拓宽思路、广开门路，面向社会广泛收集反映本部门工作活动的文字及音像材料。

四、档案馆的档案收集工作

档案馆既是保存档案史料的基地，也是社会各方面利用档案资料的中心。档案馆馆藏质量的高低、工作成果的优劣，在很大程度上取决于档案的收集。因此，档案馆应设置专门机构或配备专人负责档案的接收和征集工作。

（一）档案馆保存档案的来源和收集范围

档案馆的档案主要来自四个方面：一是接收现行组织的档案，即现在正在进行日常工作活动的组织形成的档案。按照国家规定，现行组织形成的档案中具有长远保存价值的部分需定期向档案馆移交,这是档案馆档案不断增长和丰富的主要源泉。二是接收撤销机关的档案。一般是指中华人民共和国成立后，由于党和国家的体制改革、机构变革、行政区划调整等各种原因被撤销的组织形成的档案。三是征集历史档案。凡是在历史上曾经存在过的组织、个人形成的有国家和社会意义的档案、文件材料等，都属于档案馆征集档案的对象。四是档案馆之间交接档案。

根据《档案馆工作通则》和《各级各类档案馆收集档案范围的规定》（国家档案局9号令）等文件的精神，各级各类国家档案馆收集档案总的范围是：中央与省（自治区、直辖市）级档案馆接收本级各机关、团体及所属单位具有永久保存价值的现行机关和撤销机关的档案，以及具有全国或全省意义的历史档案和资料；市（地）、县档案馆接收本级各机关、团体及所属单位具有永久和长期保存价值的现行机关和撤销机关的档案，以及本市、县的历史档案和资料。中央和地方的各种专门的、专业性的档案馆，分别接收、征集、保管具有全国或地方意义的与本馆对口的相关的专门档案及资料。

（二）现行组织档案的接收

接收现行机关和撤销机关档案，特别是接收现行机关的档案，是多数档案馆收集工作的经常任务。档案馆在接收档案之前应深入调查研究，积极加强与移交单位的联系，了解档案形成情况、档案的成分与数量、原有整理基础、鉴定的方法和质量、移交档案的准备情况等，以便有计划地安排接收工作。

1.接收的期限。按照《山东省档案条例》规定：列入省综合档案馆收集范围的档案，自形成之日起满十五年，向省综合档案馆移交；列入设区的市或者县（市、区）综合档案馆收

集范围的档案，自形成之日起满十年，向设区的市或者县（市、区）综合档案馆移交；列入专门档案馆收集范围的档案，自形成之日起满一年，向专门档案馆移交，但是国家另有规定的从其规定；列入部门档案馆或者企业事业单位档案馆收集范围的档案，于形成的次年六月三十日前向部门档案馆或者企业事业单位档案馆移交。

2.接收的方法。档案馆接收现行组织保管期满的档案，有逐年接收和定期接收两种方法。逐年接收，就是将现行组织保管期满的档案每年接收一次。定期接收，就是将现行组织保管期满的档案每隔一定时期（如3年或5年）集中接收一次。

3.接收的要求。进馆档案应符合以下质量要求：一是进馆档案必须以全宗为单位系统整理编目。分阶段移交，保证全宗的完整性。一个组织的全部档案应该作为一个整体，统一归入一个档案馆。二是进馆档案要齐全完整，组卷合理，正确划分保管期限。三是与档案有关的检索工具及资料应随同档案一并接收。四是案卷目录编制一式三份，馆、室双方依据目录清点、核对档案。

（三）撤销单位档案的接收

各级档案馆对撤销单位档案的接收办法和要求与现行组织基本相同，此外还应注意以下几点：

1.单位撤销或合并时，档案不得丢失、分散或销毁。应由撤并单位组织人力将全部档案按要求整理保管好，并负责向档案馆移交，或由接管其工作的单位代管。

2.一个单位撤销，而又无后续单位代替其职能，档案应直接移交档案馆，或由该单位所属的上级主管部门代管，然后由上级主管部门代行移交档案馆。

3.一个单位撤销，业务分别划归几个单位的，其档案材料仍属于原单位，应作为一个有机整体整理并保管好，按全宗向档案馆移交；或经有关单位协商后，由一个单位完整地代管，不得分散。

4.一个单位并入另一单位，或几个单位合并为一个新单位，原单位档案应作为独立的档案整体，按原全宗向档案馆移交。如果接管撤销单位职能的单位需要利用撤销单位的档案，经档案管理单位同意后，可暂时代管，期满后再向档案馆移交。

5.一个单位的若干内部组织机构划归另一个单位，或者脱离原单位组成一个独立的新单位，其在原单位活动中形成的档案应是原单位档案有机整体的不可分割的一部分，不得将这些档案抽出带走，工作确实需要可以借阅或复制。

6.单位撤销或合并时，没有办理完毕的文件材料，可以移交给新的单位继续处理，并作为新单位的档案加以保管，不属于撤销单位移交档案的范围。

7.档案馆建立前，各单位保管的其他撤销单位的档案，原则上应由各保管单位负责整理并向档案馆移交。如保管单位确实无条件整理，而档案又遭受不良保管因素的损害时，档案馆也可先行接收，再予整理。

（四）重大活动和突发事件档案的接收

重大活动和突发事件档案，是指在举办重大活动和应对突发事件过程中直接形成的对国家和社会具有保存价值的各种文字、图表、声像等不同形式的历史记录。按照《重大活动和突发事件档案管理办法》的规定，重大活动和突发事件的办理或应对部门，或者专门设立的临时机构（以下统称责任部门）负责相应档案的收集、整理和保管，并按规定向档案馆移交。县级以上党委、政府作为主办单位的，执行单位作为责任部门履行规定的职责。责任部门应当按照国家有关规定向档案馆移交重大活动和突发事件档案，经档案馆同意，可以提前将档案交档案馆保管。责任部门为临时机构的，应当在临时机构停止工作前向有关主管单位或档案馆移交档案。档案馆负责分管范围内重大活动和突发事件档案接收征集、集中保管、编研开发并提供利用。档案馆也可以根据需要，提前介入重大活动和突发事件档案工作，并采取拍照、录音、录像等方式直接形成重大活动和突发事件档案。

（五）历史档案的接收与征集

档案界习惯上把中华人民共和国成立前形成的档案称为历史档案，它包括革命历史档案和旧政权档案两部分。

1.《各级各类档案馆收集档案范围的规定》要求，中华人民共和国成立前本行政区域内各个历史时期政权机构、社会组织、著名人物的档案列入国家综合档案馆的收集范围。

2.保存在境内外各级各类档案馆、图书馆、博物馆、纪念馆等机构中的珍贵档案资料，国家综合档案馆可通过接受捐赠、交换、资源共享等方式开展收集工作。

3.加强舆论宣传。档案部门可以通过报刊、广播、电视、印发布告、致发信函、举办档案展览、召开各种会议等多种行之有效的宣传方式，广泛宣传征集历史档案的意义和政策，宣传历史档案的效益和作用，宣传档案馆保存档案文献的优势，动员社会各方面人士主动向国家捐献历史档案和资料，争取社会的支持。

4.搞好调查研究。档案部门要通过深入细致地调查研究工作掌握历史档案资料的来龙去脉，并与政协、图书、文物、情报、党史研究等部门密切配合，同时还要充分依靠社会力量，建立历史档案资料征集网络。在摸清哪些部门或哪些人保存有历史档案材料的基础上，有计划、有步骤地开展收集工作。

5.采用灵活方式。由于历史档案的收存者情况各异，要针对不同对象，采用国家接收、个人捐赠或档案馆征购等灵活多样的征集方法，同时配以精神奖励或物质奖励。向个人征集档案，要进行耐心细致的思想动员工作，征得本人的同意和自愿移交，不可操之过急。同时，依据《中华人民共和国档案法》的规定，对散存在个人手中，保管条件不符合要求或者存在其他原因可能导致档案严重损毁和不安全的，省级以上档案主管部门可以给予帮助，或者经协商采取指定档案馆代为保管等确保档案完整和安全的措施；必要时，可以依法收购或者征购。

（六）口述史料的采集

所谓口述史料，是由事件亲历（见闻）者口述或转述的，经采集者以标准方法采集的，

能弥补历史事件和人物相关记忆的，具有一定保存价值、历史研究价值的文字、图表、声像等形式的记录材料。口述史料是国家档案馆资源体系建设的重要内容和组成部分。2018 年国家档案局发布实施了行业推荐标准《口述史料采集与管理规范》。

1.各级国家综合档案馆直接采集形成的口述史料，按采集流程和整理方式归档，并列入本馆馆藏保管。

2.各级国家综合档案馆根据馆藏的实际情况，对各机关、团体、企事业单位及个人采集形成的口述史料进行有计划地接收进馆。

3.征集其他社会组织或个人采集形成的口述史料。

第二节　档案的整理

一、档案整理工作的内容及程序

（一）档案整理，就是按照档案的形成规律和特点，根据一定的原则和方法，对具有档案价值的文件进行分类、组合、排列、编目、编码（档号），使其成为便于保管和利用的有序档案体系的业务活动。档案整理解决的是档案由零乱到系统、由无序到有序的问题。

（二）档案整理的基本程序包括：全宗的组织及排列；全宗内档案的分类；案卷的编立和排列；案卷目录的编制等。

（三）档案整理的主要内容包括：区分全宗、全宗内档案文件分类、终端类内文件组合、归档文件排列或案卷内文件排列、归档文件或案卷基本编目、档案代码或档号编制、归档文件目录或案卷目录（文件/案卷分类目录）编制、归档文件装盒上架或案卷排架。

（四）档案整理的主要类型，按其内容的范围大致分为如下三种：

1.系统排列和编目。当立档单位的档案管理部门（如档案室、文档信息中心、企事业单位档案馆、联合档案室、文件中心）接收的是本单位各部门按照归档要求整理好的档案时，档案整理主要是在更大范围内，根据档案保存和管理的需要，对全宗内档案进行系统排列，对档案目录进行某些加工。

2.局部调整。已经存入立档单位的档案管理部门和国家综合档案馆保存的档案，对于其中明显不符合整理要求、不便于保管利用的部分，应进行加工以提高质量。另外，档案自身或整理体系会随着时间的推移而发生变化，也需要进行必要的调整。

3.全过程整理。立档单位的档案管理部门和国家综合档案馆，有时也接收和征集一些零散文件、积存文件，为了有效地维护档案资源体系的完整性和系统性，就必须对零散文件和积存文件进行全过程的整理工作。

二、档案整理工作的原则

整理档案应该充分利用原有的整理基础，保持文件之间的有机联系，便于保管和利用。

（一）充分利用原有的整理基础。

1.应采取实事求是的态度看待过去的整理方法，在充分重视原有基础的前提下，认真分析研究其利弊，对其合理部分予以保持，不科学的部分予以摈弃或改进。

2.对于已经有了一定整理基础的档案，要力求保持其原有的整理体系，不要轻易破坏以往的整理和保存的历史状况。若确需要改，应通过必要的加工整理或补救措施进行微调，而不要返工重整。

（二）保持档案文件之间的有机联系。

档案文件之间的有机联系（也称历史联系或内在联系），就是文件在产生和处理过程中所形成的各种关联关系，主要表现在档案文件的来源、时间、内容和形式等几个方面。

1.来源联系

文件是以一定的社会组织或个人为单位形成的。每份档案文件都与其形成者有着不可分割的历史联系。档案整理应保持文件之间的这种固有的联系，不可随意脱离形成单位。档案文件之间的历史联系是多方面的，来源方面的联系是首要的。只有在保持档案文件来源方面联系的前提下，其在时间、内容和形式等方面的联系，才能更深刻地反映机关工作活动的面貌。

2.时间联系

形成档案文件的社会组织或个人所进行工作活动时都有一定的过程和阶段性，因而使文件之间具有自然的时间联系。整理档案时，应该在保持来源联系的同时，注意保持档案文件之间的这种时间联系。

3.内容联系

档案文件是立档单位在行使、履行其法定职责的过程中形成的，是在解决一定问题、处理一定事务的过程中产生的。这些特定活动中形成的文件，在内容上具有密切联系，整理档案时要考虑到这种密不可分的联系。另外，档案文件之间在职能、内容方面也有着紧密的联系，在分类、组卷、组件等整理活动中也要体现出这种联系，以不影响档案文件在来源、时间、形式等方面的联系。

4.形式联系

文件的内容必然通过一定的形式表现出来，即文件的种类、名称、载体、记录方式等。档案文件的形式标志着文件产生时的特定作用，在一定的程度上反映了档案文件的来源、时间和文件内容的性质，因此档案文件的形式联系也是它们之间的一种历史联系。

（三）便于保管和利用。

在整理档案时，要充分考虑档案保管和利用的方便。因此，对于不同种类的档案，或记录方式、载体材料、机密程度、保管价值等显然不同的文件，应根据情况分别整理，恰当地组合，从而在相应的范围内保持文件最优化的联系。

三、全宗、立档单位及相关概念

（一）全宗的概念

全宗是一个社会组织或个人形成的具有有机联系的档案整体，是国家综合档案馆保存档案的第一层分类、管理单位。我国档案全宗的类型，按形成全宗的单位和全宗内容的性质，分为组织全宗和人物全宗两种；按全宗的范围和构成方式，分为独立全宗、联合全宗、全宗汇集和档案汇集四种。其中，独立全宗是典型的、被广泛采用的全宗类型，联合全宗、全宗汇集和档案汇集，属于全宗的补充形式。

全宗的基本含义包括三个方面：

1.全宗是一个立档单位形成的档案整体。全宗具有不可分割性，同一全宗的档案不能分散，不同全宗的档案不能混杂。

2.全宗是立档单位在一定的历史活动中形成的，是对一个立档单位整个生命周期的真实记录。按照全宗管理档案，就是要将每个立档单位视为一个生命体，并根据其存在和发展的规律和特点，对其形成的档案进行全生命周期的管理。

3.全宗是以一定的社会单位为基础构成的。全宗这一含义说明了特定的档案整体的来源和界限，这就为档案全宗确定了一个区分标志，也证实了全宗定义中的来源要素对档案管理具有实用价值。

（二）全宗和立档单位构成的条件

从组织层面讲，立档单位是构成档案全宗的国家机构、企业、事业单位及其他社会组织，又称“全宗构成者”。一个立档单位产生的全部档案就是一个全宗。确定全宗要从组织的社会独立性入手。用以确定组织社会独立性的因素，被称为全宗或其立档单位的构成条件。

构成立档单位的具体条件如下：

1.可以独立行使职权，能以自己的名义对外行文；

2.设有会计单位或独立的核算单位，自己可以编制预算或财务计划；

3.设有人力资源管理机构或人员，并有一定的人事任免权。

上述构成立档单位的条件是互有联系的，是相对统一的。如果不统一，通常按第一个条件来判定。此外，单位名称、印信等也可作为分析构成立档单位条件的参考。

根据以上构成立档单位和划分全宗的基本条件，按照有关规定的精神，省、市、县级机关的档案，其全宗一般作如下划分：

1.省级机关。

（1）中共省委（包括各部、委）的档案，通常应划为一个全宗。其中纪律检查委员会的档案应单独构成全宗。

（2）省直属机关党委（包括团委）的档案应单独构成全宗。

（3）省级政协、工会、共青团、妇联、各民主党派和工商联等的档案各为一个全宗。

（4）省人大常委会、省人民政府（包括办公厅及省人民政府各办公室）的档案各为一个全宗。

（5）省级各委、厅（局）、院、行、社等的档案各为一个全宗。

（6）省级各厅、局所属院、校、所、工厂、公司等下属机构的档案，亦可单独构成全宗。

（7）省级各厅、局派驻省内外各地的临时工作机构，如办事处、供销处、转运站等的档案一般不单独构成全宗，归入各有关厅局的档案全宗。如系固定常设机构，机构较大，文件较多，驻地较远，其档案亦可单独构成全宗。

2.市、县级机关。

（1）中共市、县委（包括办公室、各部）的档案各为一个全宗。

（2）中共市、县纪律检查委员会的档案各为一个全宗。

（3）市、县直属机关党委（包括直属机关团委）的档案各为一个全宗。

（4）市、县工会、共青团、妇联、政协的档案分别各为一个全宗。

（5）县人大常委会的档案各为一个全宗。

（6）市、县人民政府（包括各办公室）的档案各为一个全宗。

（7）市、县级各局、行、院的档案分别各为一个全宗。

（8）市、县各级企事业单位的档案分别构成全宗。

（三）区分全宗

立档单位不是固定不变的。社会发展、体制改革、职能调整、业务增减等常常引起一些社会组织的增设、分立、撤销或合并。这些变化会给全宗的划分带来一些新问题，需要认真对待。

1.立档单位变化时的全宗区分

立档单位的基本职能发生根本性变化，就会产生新的全宗；相反，则一般不会产生新的全宗。《机关档案管理规定》要求，“机关隶属关系、名称发生变化但工作性质和主要业务范围未变化的，维持原全宗不变。”

（1）新建。新成立的机关、企事业单位形成的档案均可构成一个全宗。

（2）分立。新成立两个或两个以上的机关（单位）代替已被撤销的一个旧的机关（单位）的职能，即一个机关（单位）分为两个或两个以上的单位。由于旧的机关（单位）已被撤销，它所形成的档案应该单独构成全宗。新成立的机关（单位）各自形成的档案，应分别构成不同的全宗。

（3）合并。由两个或两个以上的被撤销单位合并成一个新单位，且在基本职能上不同，它们所形成的档案应分别构成全宗。

（4）独立。从某一个立档单位分离出去作为一个新的单位，它替代了原立档单位的一部分职能。从它变为独立单位起，所形成的档案应构成新的全宗。

（5）从属。原来是一个立档单位，后因工作需要改变为某一机关内部的一个组织机构。改变前的档案为一个全宗，改变后是另一个全宗的一部分而不能单独划分全宗。

（6）合署。两个单位合署办公，而文件又是分别处理的，它们形成的档案应该分别构

成全宗。

（7）撤销。不再保留或纳入重新组建机构、撤销建制的单位，自变动之日起全宗终止，档案整体移交新组建机构代管，实行封口管理，不得分散，达到规定年限后移交同级国家综合档案馆。

2.临时性机构档案的全宗区分

多数临时性机构形成的档案，一般不设立新全宗。个别独立性较强、存续时间较长的临时性机构，其档案也可以考虑成立新的全宗。

（四）名人档案全宗

名人档案全宗是对社会有影响力和贡献力的著名人物在其一生活动中形成的档案整体。历史上一些著名的家庭、家族所形成的档案，在我国也属于人物全宗的类型。形成人物全宗的个人、家庭和家族，也是立档单位。名人档案全宗，包括个人的著作、手稿、日记、信件、遗嘱以及记载个人或家庭、家族活动的全部有价值的材料，还包括别人撰写和收集的与人物全宗构成者个人、家庭和家族有关的材料，以及直系亲属的能够说明立档单位情况的材料。个人、家庭和家族的文件材料，无论何时、何地形成以及立档单位有何重大变化，都只能构成一个全宗。另外，名人档案全宗中不得收入全宗构成者在其社会组织公务活动中处理的官方文件原件。

（五）全宗的补充形式

全宗的补充形式主要包括：联合全宗、全宗汇集和档案汇集等。

1.联合全宗。

联合全宗是指两个或几个互有联系的立档单位形成的，难以区分全宗的档案整体。它是全宗的一种特殊形式，通常表现为如下两种情形：一种是前后有密切继承关系的立档单位，由于工作关系密切，档案彼此混杂，很难区分，这样就可以把两个立档单位形成的档案组成联合全宗进行整理；另一种是两个或几个机关合署办公，对内一套编制，对外两（几）块牌子，其文件也彼此相混难以区分。在这种情况下，也可以采用“联合全宗”的形式。在档案馆里，联合全宗编一个全宗号，作为一个全宗单位进行管理。

2.全宗汇集。

全宗汇集是若干立档单位形成的、可以区分全宗但数量很少、且具有某些相同特征和联系的档案构成的全宗。在档案馆有一些档案数量极少的全宗，它们一种是从相同类型的基层单位选择接收的，具有代表性的若干小全宗；另一种是由于立档单位的档案严重地散失，以致残缺不全的一些全宗。把这些小全宗组成全宗汇集，只给一个全宗号，其中的档案仍按不同的形成单位分别整理、排列和编目，可以方便管理。

3.档案汇集。

档案汇集一种是将不知所属全宗的残缺不全的文件，按照一定特征集中起来的档案混合体，这是“档案汇集”的基本形式；另一种是由某一杰出人物在其一生活动中直接形成的有

关档案以及从各方面收集的有关档案、资料组成的人物档案汇集，这是“档案汇集”的特殊形式。人物档案汇集的性质不同于正常的人物全宗，具有很大的人为性。档案汇集被赋予全宗号作为一个单位保管，统一编号。

（六）全宗群

全宗群是具有某些历史联系、区域联系、职能联系、业务联系的若干全宗的群体。全宗群是在全宗理论的基础上，进一步解决全宗之间的相互关系的一种科学原则。其主要作用是，维护相同类型全宗的不可分散性，有效地保持文件之间在更大范围内的历史联系，以便于管理和利用。全宗群的划分一般应和档案的分库保管相一致，一个或几个性质相近的全宗最好集中保存在同一档案库房内。

全宗群的上述特点，决定了全宗群发挥作用的性质和全宗群的使用方法。其中特别需要注意把握的是：

1.全宗群在档案管理中，主要是在实际上起指导和组织作用的一种思想原则，通常不是对档案具体进行整理、编目和统计的一个固定的实体单位。

2.全宗群和全宗编号、全宗在库房内的排列，它们之间互有一定的相关性，但不存在固定的因果关系。实践证明，对于全宗群的原则和方法如能运用得当，它作为档案馆内档案分类的一种超级形式，可以成为一项有效措施；若机械地运用全宗群的原则，或者使用的方法过于复杂，也会给档案的管理造成不应有的混乱。因此，特别是在固定档案整理编号方面，不能滥用全宗群原则，不能随意改动全宗号体系。

3.全宗群原则，在档案的收集、档案价值的分析和鉴定工作的组织、档案目录、指南和档案资料的编辑，以及提供利用服务等许多方面，都有不同的体现和要求，应该注意在整体档案管理中全面发挥全宗群的组织作用。为使馆藏档案构成总体系统，还必须对各个全宗有条理地编上全宗号以及建立库房内全宗排列的秩序。

四、全宗内档案的分类

全宗内档案的分类就是把一个立档单位形成的档案，按照其时间、来源、内容、形式等特征划分为若干类别，使之系统化、条理化。

（一）分类原则与分类标准

1.全宗内档案的分类原则。

全宗内档案分类总的原则是要科学、客观、符合逻辑，能反映档案的形成特点和规律。具体分类原则如下：

（1）根据全宗的性质和特点，选择适当的分类标准。能够恰如其分地揭示档案间的内在联系，使整个分类系统具有客观性，组成一个有机的整体，系统反映出立档单位的活动面貌。

（2）分类体系的构成应具有逻辑性，遵守逻辑划分规则。一次分类只能使用一个分类标准，子类外延之和正好等于母类外延，子类之间必须界线清晰，不能互相交叉，类目概念

应明确。

（3）分类层次简明，类目不宜过细、过多。一般来说，类目划分到二级至三级，使之能包容一定数量的案卷。

（4）类目名称应含义明确，具有系统性，有合理的排列顺序。必要时，对类目所指范围和归类方法应有说明，以保证分类的一致性。

2. 全宗内档案的分类标准。

全宗内档案的分类标准主要有文件的来源、时间、内容、形式四种，每一标准下又有不同的分类方法：

（1）按文件的来源分类：

①组织机构分类法：按立档单位的内部组织机构分类。

②作者分类法：按文件的作者分类。

③通信者分类法：按与立档单位有较稳定的来往通信关系的机关或个人分类。

（2）按文件产生的时间分类：

①年度分类法：根据形成和处理档案所属年度分类。

②时期分类法：按立档单位在发展过程中形成的不同时期（或不同阶段）分类。如：中华人民共和国成立前、中华人民共和国成立后、抗日战争时期等。

③工作阶段分类法：如工程档案按设计、施工、竣工等不同阶段进行分类。

（3）按文件的内容分类：

①问题分类法：按文件内容所说明的问题（事由）分类。

②实物分类法：按文件内容所涉及的实物分类，如：石油、粮食、煤炭、棉等。

③地域分类法：按文件内容所涉及的地理区域分类，如：湖北、湖南等。

④专业分类法：按档案内容所反映的专业性质分类。

（4）按文件的形式分类：

①文件种类分类法：如：账簿、报表等。

②载体形态分类法：按文件的制成材料分类，如：胶片、录像带、光盘等。③形状规格分类法：按载体的形态和大小分类，如：卷、盘以及不同的尺寸等。

（二）组织全宗内档案的分类

组织全宗内常用的档案分类方法有三种：年度分类法、组织机构分类法和问题分类法。

1.年度分类法。

年度分类法是以形成和处理文件日期所属的年度为依据进行分类的方法。它是运用得最广泛的档案实体分类法，这是因为一个立档单位在一个年度内形成的档案往往存在着最紧密的联系。立档单位的工作常以年度为单位制订计划和进行总结，对其档案按年度分类，能够看出这个单位逐年发展情况，可以较好地维护和再现立档单位活动和档案形成的历史过程。

应用年度分类法时，关键在于准确判定档案文件的所属年度和准确日期。一般情况下，

文件的日期比较明确，但也有一些特殊情况：

（1）文件上有属于不同年度的几种日期，如签署日期、批准日期、发文和收文日期等，这时就要确定最能说明该文件特点的日期。如一般发文和内部文件应按制发日期归类；指示、命令等指令性文件按签署日期归类；法规性文件一般以批准、生效日期归类；收文以收到日期或公布日期为依据归类等。

（2）文件上没有标注具体时间的，要运用多种方法判定文件的准确日期或者接近准确的日期。可以根据文件的内容、文件的制成材料、文件的字体、格式、编排和文件上的各种标记来判定档案的准确日期或大致日期。

（3）专业部门的工作除了使用通用年度以外，还使用专门年度，如学年度、会计年度等。这些专业部门的档案应分别按通用年度和专门年度分类，其主要业务工作的档案分类按专门年度进行，而其他工作形成的档案仍按通用年度进行分类。

（4）跨年度文件。跨年度文件有两种情况：一是单份文件内容跨了两个年度。此类文件内容若有主次之分，应归到主要内容的年度里；若没有主次之分，则一般应归入形成文件的最后年度。若文件内容涉及几个年度，如五年计划、三年总结等，属于计划的归入计划开始的年度，属于总结的归入总结针对的最后一年。二是一组形成于两年或两年以上有密切联系的文件，应按照这些文件的形成年度分别归档，并在归档文件目录的备注栏中予以注明。

2.组织机构分类法。

一个单位的档案是由各个组织机构在其业务活动中形成的，每个组织机构都承担着一定的职能和任务，所形成的档案一般都具有同类性质和关联性。因此，按组织机构进行分类，能概要地反映立档单位内部各个组织机构工作活动的面貌，保持全宗内文件之间在来源方面的固有联系。

3.问题分类法。

问题分类法是按照档案内容所说明的问题来分类的，又称事由分类法，是一种逻辑分类方法。这种分类方法能够保持档案在内容方面的联系，比较突出地反映立档单位主要工作活动面貌，便于按专题查找和利用档案。按问题分类时要以档案内容中最基本的问题设类，类目体系应简明，符合逻辑，层次不宜过多。由于档案内容所涉及的问题十分复杂，按问题分类时主观随意性较大，分类的一致性和准确性差，因此这种分类方法不宜单独采用，一般是立档单位小，内部组织机构只有简单的分工，工作常有交叉；立档单位内的档案已经混淆，很难再按组织机构分类；立档单位内部虽有组织机构，但经常变动，按组织机构分类有实际困难的情况下，可以考虑采用问题分类法，且应与其他分类方法结合使用。

（三）项目全宗内档案的分类

项目全宗内档案分类一般按时间和内容标准进行，如工程项目全宗内的档案常按工程的不同阶段分类，生产项目全宗内的档案常按产品型号分类，科研项目全宗内的档案常按专题进行分类。

（四）个人全宗内档案的分类

个人全宗又称人物全宗，是社会知名人士（如社会活动家、科学家、作家、艺术家、教育家等）在其一生活动中形成的档案整体。个人全宗内档案的分类方法一般就是按立档单位个人或个人生活的现实状况分为若干类别，大致可分为如下几类：

（1）生平传记材料：凡能说明立档单位个人或家族成员生平、历史基本情况的档案均归入此类，如个人自传、履历表、学历证明、身份证明、奖状、遗嘱等。

（2）创作材料：包括日记、手稿、摘抄、回忆录等。

（3）个人书信：个人的来往信件或贺卡等。

（4）公务活动材料：指不需要归入组织全宗的反映个人公务活动的材料，如会议通知、请柬、发言稿、参与签名的声明或通电、担任某些职务的聘书等。

（5）经济材料：包括反映个人和家庭财产状况及其经济活动的材料，如契约、账簿、票据等。

（6）亲属材料：包括全宗构成者的亲属能反映和说明其生平、活动、经济等方面的材料。

（7）评价材料：包括社会组织或他人对全宗构成者的评述、纪念文章、回忆录、创作材料、祭文和悼词等。

（8）音像材料：包括反映和记述全宗构成者及其亲友各方面活动的照片、画册、录音带、录像带等。

（9）其他材料：包括全宗构成者收集来的不能归入上述各项的材料，如收藏的字画、古玩等文物，接受的珍贵礼品，书法家的笔砚等。

（五）复式分类法的选择

在实际工作中，由于全宗档案的复杂性，很少单独使用一种分类方法，多是两种方法结合使用。这种分类方法称为复式分类法或联合分类法，常用的复式分类法有以下 4 种：

1.年度—组织机构分类法。

年度—组织机构分类法就是把全宗内档案按年度分开，然后在每个年度下面再按内部组织机构进行分类。

这种分类法适用于立档单位内部机构时有变化但不复杂的全宗。现行机关比较多地采用这种复式分类方法。

2.组织机构—年度分类法。

组织机构—年度分类法就是对全宗内的档案先按组织机构分开，然后在组织机构下面再按年度分开。

这种分类法适用于立档单位内部机构多年一直固定，或在比较稳定的基础上有所调整的全宗。对于历史档案和撤销机关的档案进行分类时，采用这种复式分类法比较适宜。因为立档单位已停止活动，不会再形成新的档案。档案类目也就可以固定下来。

3.年度—问题分类法。

年度—问题分类法就是把全宗内的档案先按年度分开,然后在每一年度的档案中再按问题分类。

这种分类法一般适用于下列情况的现行机关档案的分类:组织机构变化复杂,已无法按组织机构对档案进行分类;由于组织机构之间分工不明确、文书工作不健全等原因,难以区分档案所属机构;没有内部机构或内部机构非常简单的立档单位。

4.问题—年度分类法。

问题—年度分类法就是先把全宗内档案按问题分开,然后在每个问题下面再分年度。

这种分类法适用于历史档案和撤销机关档案的分类。对全宗内档案进行分类时,当选择和确定了某种分类方法以后,就应该编制分类方案(分类大纲)。分类方案是用文字或图表形式表示某一全宗内档案分类体系的一种文件。

五、档号

档号是档案馆(室)在整理和管理档案的过程中,以字符形式赋予档案的一组唯一代码,用于反映、固定和识别档案排列顺序。

(一)档号的编制原则

1.唯一性原则。

档案馆(室)内档号应指代单一。不同编号对象应赋予不同代码,一个代码只表示一个编号对象。

2.一致性原则。

档号结构应与馆(室)藏档案的整理分类体系保持一致。

3.稳定性原则。

档号一经确定,不应随意改变。

4.扩充性原则。

档号应预留递增容量,以便适应馆(室)藏档案扩充的需要。

5.简单性原则。

档号力求简短明了、减少代码差错,以提高处理效率。

6.适用性原则。

档号的编制宜适应不同的技术环境。

(二)档号的构成元素

1.全宗号。

2.类别号:一级类别号(档案门类代码);二级及三级类别号;项目号;目录号;年度;保管期限代码;机构/问题代码。

3.案卷号/组号/册号。

4. 件号/页号。

（三）档号的编制方法

1.全宗号的编制。

全宗号用四位代码标识。其中第一位用大写汉语拼音字母标识全宗属性，后三位用阿拉伯数字标识顺序号。在同一个档案馆(室)内,全宗属性代码不应重复。在同一个全宗属性内按排列次序流水编制全宗顺序号，不应有重号。例如：某省档案馆馆藏新民主主义革命历史档案第 20 号全宗，标识为“X020”。

2.档案门类代码的编制。

档案门类代码用二位大写汉语拼音字母标识。在同一个档案馆(室)内或一个全宗内,不应有重复的档案门类代码。例如：机关档案门类代码标识为：文书 “WS”、科技“KJ”、人事“RS”、会计“KU”、专业“ZY”、照片“ZP”、录音“LY”、录像“LX”、业务数据“SJ”、公务电子邮件“YJ”、网页信息“WY”、社交媒体“MT”、实物档案“SW”。

3.二级及三级类别号的编制。

二级及三级类别号的设置应科学、简洁。根据实际情况，可扩展至四级。采用大写汉语拼音字母、阿拉伯数字或二者的组合编制二级及三级类别号，不应有重号。

4.项目号的编制。

项目号用项目、课题、设备仪器等的代号或型号标识。

5.年度的编制。

采用四位阿拉伯数字标识文件(档案)的形成年度。

6.保管期限代码的编制。

保管期限用大写汉语拼音字母或大写汉语拼音字母与阿拉伯数字的组合标识。以代码“Y”标识永久；以代码“D”+年限标识定期。例如：保管期限为定期 30 年的标识为“D30”。

7.机构/问题代码的编制。

机构/问题用大写汉语拼音字母、阿拉伯数字或汉字标识。例如：采用大写汉语拼音字母“BGS”标识办公室。

8.案卷号/组号/册号的编制。

案卷号/组号/册号用阿拉伯数字标识。档案馆(室)应按照实际数量确定案卷号/组号/册号的位数。应在案卷号/组号/册号前最低一级档号构成元素下按照排列次序流水编制案卷号/组号/册号，不应有重号。

9.件号的编制。

件号用阿拉伯数字标识。档案馆(室)应按照实际数量确定件号的位数。应在件号前最低一级档号构成元素下按照排列次序流水编制件号，不应有重号。

10.页号的编制。

页号用阿拉伯数字标识。档案馆(室)应按照实际数量确定页号的位数。应从卷内首页档案开始按照排列次序流水编制页号，不应有重号。空白页不编制页号。

第三节　档案的鉴定

档案的鉴定工作包括两个方面的内容，即鉴定档案的价值和鉴定档案的真伪。这里主要探讨档案的价值鉴定。

一、档案价值鉴定工作概述

（一）基本内容

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。

档案价值鉴定工作的基本内容包括：

1.建立档案价值鉴定的工作组织，完善档案价值鉴定工作机制。需要开展档案价值鉴定工作的组织，应按法律法规的要求，成立档案价值鉴定工作委员会或档案价值鉴定工作小组，并在单位主管（分管）领导的统一指挥下，开展档案价值鉴定工作。完善的档案价值鉴定工作机制是确保档案价值鉴定质量的重要保证性条件。其中应包括：有效的沟通机制、有效的管控机制、经验记录机制、风险防范机制。

2.制定科学的档案价值鉴定工作政策和规则，订立合理的工作程序、制度和标准。明确说明档案价值鉴定工作的主要目的和目标，承担档案价值鉴定工作任务的组织和人员的责任和义务，档案价值鉴定工作中的重点、难点问题的应对措施，以及开展档案价值鉴定工作的人、财、物的条件保障等。

3.具体判定档案的保存价值，划定需要保存档案的具体保管期限。档案价值鉴定人员，可根据对档案保存价值的判断和估价结果，按照档案保管期限表，划定列入保存范围的档案的保管期限。

4.处置列入销毁范围的档案。在保证档案内容安全的前提下，档案价值鉴定工作组织可以根据档案销毁制度和档案安全保密制度的要求，选择合理的方式和方法，销毁经过鉴定已失去保存价值或保存价值不大的档案，并做好处理工作。

（二）档案价值鉴定工作的规则

档案价值鉴定工作的规则，是依据国家档案价值鉴定工作的法律规范和制度要求规定的供参与档案价值鉴定工作的全体成员共同遵守的制度性行为规范。通常包括以下方面：

规范有据、统一管控、依理行鉴、标准先行、擅存禁止、证据保全、记忆保健、以我为主、宽严适度、期满重鉴、程序合规、业务留痕。

（三）档案价值鉴定工作的要求

1.应从国家和社会的整体利益出发去判定档案的保存价值。

2.应采用全面的观点指导档案价值鉴定工作。

3.应采用历史的观点指导档案价值鉴定工作。

4.应采用发展的观点指导档案价值鉴定工作。

5.应采用科学的效益观点指导档案价值鉴定工作。

二、档案价值鉴定标准

（一）档案属性标准

从档案方面分析，文件来源、内容、时间与时效及形式特征可作为鉴定档案价值的标准。

1.档案的来源标准。

档案来源是指档案的形成者，即文件的责任者（作者）和立档单位。其价值的鉴定应遵循以下原则：

（1）分析文件的价值，应站在本单位的角度。

本单位制发的文件是保存的重点，大部分需要长久保存，一个单位的档案是否齐全完整，能不能反映本单位的历史面貌，在很大程度上是看本单位制发的重要文件是否保存下来。除了保存本单位制发的文件，文件的保存还应包括外单位制发的文件，主要是直属上、下级制发的文件。对外单位制发的文件，主要看它在本单位的承办处理情况与本单位的关系，是针对本单位需要直接承办并产生文件的，还是没有产生文件和不是针对本单位的；是直属上、下级的文件，还是同级、非直属上、下级的文件。要牢牢把握住文件与立档单位的关系这一线索，将一个单位的全部档案材料与本单位的主要职能活动和任务联系起来，分析其在行使本单位主要职能和完成主要工作任务，以及反映基本情况方面的作用。也就是说，凡是记述和反映本单位主要职能、中心任务、基本情况方面的档案材料，对本单位、国家建设和历史研究有长远利用价值的档案，都应作为永久保存；反之，可作为定期保存。

（2）分析文件的价值，应看立档单位在社会上的地位和作用。

由于立档单位担负的职能，在政府机关体系中、社会上、历史上所处地位、所起作用的不同，所形成文件的价值也不同。一般来说，担负的职能和地位重要的立档单位所形成的档案全宗及其所属档案文件，从总体上看具有较高价值。如党中央、国务院及各部委、中央军委及各总部、人大常委会等高级领导机关、地方上的党政领导机关所形成的档案，在政治、经济、科研等方面的价值要大一点，应多保存一些；一些基层单位形成的档案，价值相对小一点，保存的数量应少一些，具有抽样保存的性质，甚至可以考虑整个全宗都不必永久保存。从人物全宗来说，党和国家领导人、著名科学家、社会活动家等知名人士形成的档案价值很高。

（3）在本单位制发的文件中，具体的撰写者、制发机构也对档案价值产生影响。

单位领导人、决策机构、综合性办公机构、主要业务职能机构、人事机构、外事机构制发的文件大多比较直接地反映本单位主要职能活动和基本情况，因而具有长久保存价值的文件比例较高，而一般行政事务机构、后勤机构及某些辅助性机构中具有长久保存价值的文件比例则较低。

2.档案的内容标准。

文件的内容所记录的信息和反映的情况，是分析判定档案价值的关键因素，因为文件的用途是和内容联系在一起的。分析文件的内容，主要应看以下几方面：

（1）看文件内容的重要性。

看说明了什么问题，反映了什么事实。一般说来，反映党的方针政策、重大事件、主要业务活动比反映行政事务、一般业务活动的重要；反映本单位主要职能活动、基本情况比反映非主要职能活动和一般情况的重要；反映中心工作比反映日常工作的重要；反映全局性的比反映局部性的重要；有针对性、依据性、需要贯彻执行的比普发性、参考性的重要；有效时间长的比有效时间短的重要；典型性的比一般性的重要。对于重要档案，要永久保存，而一般档案，价值较小，多数只需定期保存。

（2）看文件内容的独特性。

实践证明，内容独特、新颖的档案材料有较大的利用价值。因此，档案馆（室）鉴定档案价值时，应充分重视档案内容的独一无二性。凡是具有本单位、本系统、本地区特色的档案，以及特殊事件、特殊产品、特殊人物、特殊成果和具有开创意义的新人、新事、新方针、新政策方面的档案及各种特色档案，应尽可能予以保存，并适当延长保管期限。文件内容的独特性，还包括力求减少馆、室档案的重复，将重复现象减至最低限度。

（3）看文件内容的真实性。

文件内容真实可靠才具有利用价值，内容不实则丧失利用价值应当剔除，若将内容不实的文件保存起来并提供利用，会因以讹传讹而产生负面影响。只有在特定历史条件下，避免人为造成“历史空白”，才允许保存一些文件本身形成是真实的但内容不真实的文件材料，并谨慎地、批判地加以利用。

（4）看文件信息内容的综合性或集中性。

分析文件内容信息的综合性或集中性，主要看文件在记载某一事件、某一活动、某一主题时，是详细还是简略，是深入具体还是肤浅概括。这种分析需要与其他文件联系起来进行比较、判断。如综合性总结、年度总结的价值一般高于季度、月度总结的价值；记录事件、活动的发生、过程、结果比较详细，信息量大而且集中的文件，其价值高于记录内容浮浅和不具体的文件。

3.档案形成的时间与时效标准。

（1）文件形成时间对档案价值的影响，具体表现在文件形成时间的远近，文件形成于特别时期还是一般时期。

文件形成时间久远的历史档案，应尽量多保存。一般来说，文件产生的时间越早，保存下来的就越少，就显得越珍贵。如古代的甲骨档案、简牍档案、缣帛档案，已成为国宝，不容许有任何毁损。明代、清代档案、民国档案、革命历史档案，产生的时间，距今远者有六七个世纪，近者也有半个多世纪，保存下来的，数量也有限，确定其保管期限应从宽，对判

定销毁应持谨慎态度。凡有保存价值的，一定要尽可能保存下去，传给子孙后代。根据“高龄档案应受到尊重”的思想，许多国家制定了禁销档案的日期，禁销日期以前的档案应全部保存。我国的明清档案和革命历史档案是禁止销毁的，对于民国档案的销毁问题，应持慎之又慎的态度。而对新中国成立后的档案，一般来说，形成于特殊时期或重要历史时期的价值相对大一些，如新中国成立初期、“文化大革命”时期、改革开放时期形成的档案应适当多保存一点。因为这些时期是今人或后人研究历史和社会发展所关注的焦点。

（2）档案价值的时效性，表现为档案可以在不同时期满足人们不同需要的阶段性，即现实的使用价值、历史的参考价值和鉴赏的文物价值。

所谓现实使用价值，就是看档案在现实的工作、生产活动中的行政效力与法律效力。如条约、契约、协定、协议书、合同、法律、指示、方针政策、规章制度、规划、决算等文件材料，在一定时间和条件下，具有行政上和法律上的效力。这就有相当的价值，应予以保存。当其有效性丧失后，会降低或失去原有的价值。实际工作中，这类档案在有效期满后，通常再保存相当于有效期限的时间，以备查考。所谓历史的参考价值，是指档案是历史的产物，在特定的历史条件下形成的，是前人实践活动的信息积淀。就一事件而言，此部分档案，即为此事件之历史。就一组织而言，该组织之档案即为该组织之历史。因此，在鉴定档案价值时，要充分认识档案的历史价值，即史料价值。所谓鉴赏文物价值，年代久远的档案，如甲骨档案、简牍档案、缣帛档案、明清档案，除本身的史料价值外，还兼具文物价值。

4.档案的形式特征标准。

档案的形式特征是指文件的名称、文件的文本、文件的外形特点、记录方式等等，这些形式特征在某种情况下，也可能对档案的价值产生影响。

（1）文件的名称。

文件的名称具有特定的性质，表示文件不同的作用，也在一定程度上反映出文件的不同价值。比如决定、决议、命令、指示、条例、纪要、报告等，就比一般性的通知、简报、来往函件重要；会计档案中的决算报告、账簿就比凭证的价值大；教学档案中教学计划、教学大纲就比教学日历、课程表的价值大。但是，看文件的名称只具有参考的性质，不能单独只看名称，还要看文件的内容。比如有些通知就含有重要指示、决定的意义，不能当一般通知看待。又如一些党政领导人、知名人士之间关于某些重要活动的来往函件，就不能当作一般性的函件来处理。

（2）文件的文本。

同一文件在撰稿、研制过程中可以形成各种稿本，如正本、副本、草稿、定稿、底图、蓝图等。不同稿本的文件，在行政效能、凭证作用等方面是有区别的，因此价值亦不相同。正本具有标准的格式，有机关的印章或负责人的签署，是机关进行工作的依据，具有法定的效能和凭证作用，可靠性大，其价值也大一些。副本、草稿、草案的可靠性差一些，价值也小一些。某些重要文件的草稿、草案可以反映文件的形成过程，也具有较高的保存价值，应

与定稿、正本一样永久保存。

（3）文件的外形特点。

有些文件从内容上看并不重要，但它的外形特点影响其价值。如制成材料、书法、图案等方面有科研或艺术价值，或者文件上有著名人物的批示、题词、签字等，也影响其保存价值。

档案属性特征的各个方面是互有联系、不可分割的。档案自身各方面的特征，对档案的保存价值发生影响时，往往呈现出比较复杂的情况。有时，某些方面相辅相成，一致地影响着档案保存价值的大小；有时，某些方面相互抵消，交错性地影响档案的保存价值；有时，在各方面相互作用的基础上，某一方面的特征更加突出地影响着档案的保存价值。为此，分析档案价值时，必须综合地分析和考察文件各个方面的特征及其作用，切忌孤立地、机械地单从某一方面的特征就判定档案的保存价值。总之，鉴定档案的价值，必须根据每份或每组文件的具体情况，以文件的内容为中心，全面系统地分析文件所属立档单位，文件的责任者、产生时间、名称、可靠程度、有效性、外形特点等诸种因素，全面分析文件自身的有关特点，以科学判定档案的价值。

（二）社会需求标准

社会需求和利用对档案的价值有影响、调节和使用作用。在鉴定工作中，必须予以重视，凡社会需要的档案，说明档案对社会有用，即有价值，应当予以保存；社会不需要的档案或较少需要的档案，说明对社会的作用小甚至无作用，若无潜在的价值，则一般不予保存。社会利用需求标准，一般包括以下几方面：

1.社会需求方向。

所谓社会需求方向，是指广大利用者需要利用哪些内容和哪些类型的档案，把握住总的发展趋向。档案部门要尽可能做到政治、业务并重，兼顾宏观、微观各方面，使选留保存的档案能满足社会各方面需要。

2.社会需求面。

社会对档案的需求是多方面和多层次的。社会生活丰富多彩，对档案的需求多种多样，无论在什么情况下，档案只要能满足社会需要就具有价值，否则就无价值。需要的满足程度对社会的利益影响越大，档案价值就越大，反之就越小。因此，在鉴定工作中决定档案的留存和确定保管期限时，应以一定的社会需求面（即广泛性）为前提，要避免片面地以个别需求为鉴定标准，而要考察每份文件的社会意义。有些档案在失去现行效用之后，不仅对本机关有查证、参考意义，而且可作为其他方面工作人员、研究人员工作参考和研究素材的档案，具有较大的社会意义，从而具有较高的价值。

3.社会需求时间。

社会对档案的需求，从时间上可分为近期利用需求与长远利用需求。鉴定档案价值时，既要照顾重点用户（形成机关）和社会各方面现实的近期的利用需求，又要兼顾预测档案未

来的潜在的利用需求。仔细剖析影响社会对档案需求的种种因素，探索利用需求的发展规律，从而准确地判定社会对档案的潜在需求，充分发挥档案馆史料基地的作用。

（三）相对价值标准

从理论上讲，每一份文件价值的大小是客观的，它取决于档案的自身属性及其满足利用者需要的程度，但在鉴定工作中，实际上还有一种被鉴定档案与其他档案相比较而存在的价值——相对价值，它是通过相互比较来衡量档案保存价值的一种标准。例如，某一件（卷）档案的价值并不大，但由于这个时期、这个机关保存下来的档案数量少，这一件（卷）档案的价值就相对提高，保管期限也适当延长；反之，孤立看某一件（卷）档案似乎很重要，但同一全宗存有众多的同类型档案，或在档案进馆后会与其他全宗的档案重复，这件（卷）档案的价值就会相应降低，可适当缩短保管期限。因此，根据档案价值相对性的特点，在开展档案鉴定工作时，一定要全面观察一个全宗和一个档案馆档案的整体状况，既要分析档案本身的固有价值，又要重视馆（室）藏档案质量的优化和减少重复。

三、档案保管期限表

档案保管期限表，就是用表册形式列举档案的来源、内容和形式，并指明其保管期限的一种指导性文件，它是鉴定档案保存价值和确定档案保管期限的依据和标准。

（一）档案保管期限表的类型

通用档案保管期限表。

专门档案保管期限表。

同系统机关档案保管期限表。

同类型机关档案保管期限表。

机关档案保管期限表。

（二）档案保管期限表的结构

档案保管期限表通常由顺序号、条款、保管期限、附注以及总的说明等部分组成，其中条款和保管期限是最基本的项目。

（三）档案保管期限的划分

档案保管期限是指对档案划定的存留年限。根据国家现行规定，文书档案的保管期限分永久和定期两种，其中定期又可分为 30 年、10 年。

四、档案价值鉴定的组织和方法

（一）档案鉴定组织

开展档案价值鉴定工作，首先应建立由分管领导、档案部门、所鉴定档案相关的专业人员所组成的鉴定委员会或鉴定小组；梳理单位职能、业务流程，组织编制和审查档案保管期限表；组织开展本馆、本单位档案鉴定工作；研究、讨论、审查“档案鉴定报告”和“档案销毁清册”；对档案的存毁做出决定，报有关领导批准。

（二）档案鉴定的方法

综合国内外档案价值鉴定工作的方法，主要是对档案整体价值、内在价值和相对价值进行综合评估的直接鉴定法。

整体价值评估是从整体上评价和预测档案的价值，基于职能来源，以形成档案的社会背景及目前可知的档案利用需求（而非预测的研究利用需求）为根据，从整体上判定档案价值。

内在价值用以说明档案具备永久价值的记录的属性和特征。它使这些记录以档案部门唯一接受的原始物理形式加以保存。记录的原始物理形式所具备的属性和特征不能被保留在其副本中，故具备内在价值的档案必须以记录的原始物理形式保存。

从某种意义上说，人们对档案价值的预测与判断都只具有相对意义。这就要求档案工作者在正确的档案相对价值鉴定理论的指导下，从不同角度出发，综合判断和估价档案对人类社会存在和发展所具有的各种积极意义。档案工作者可以从来源、内容、形成时间、职能、形式等几个层面，来分析和鉴别档案文件及其有机体所具有的相对价值。

五、档案的销毁

档案销毁是对经过鉴定确定失去保存价值的档案作毁灭性处置的过程。

档案销毁工作应采取审慎的态度。在档案销毁鉴定中，对于介于“销毁”和“保存”两可之间的档案，可以按规定，先“判处死刑”，再确定一个两年左右的观察期，待观察期满后，如果经过重新评估，确定确实没有继续保存必要者，则应加以销毁；但如果观察期满后，经过重新评估后发现档案依然具有一定的有用性或保存价值，则应予以继续留存。

销毁经过鉴定已失去保存价值或保存价值不大的档案，应做好处理工作。

对经鉴定确认失去保存价值的档案应编制“档案销毁清册”等方式，总结档案价值鉴定工作的经验，明确档案价值鉴定工作的主要问题及应对措施和办法，并为已销毁档案留下可追溯的业务活动证据。应确保列入销毁范围内的档案得到合法合规的处置，杜绝擅自销毁有保存价值的档案和档案处置过程中的失密、泄密等风险的发生。

第四节　档案的保管

根据《中国人民共和国档案法》第十九条规定：档案馆以及机关、团体、企业事业单位和其他组织的档案机构应当建立科学的管理制度，便于对档案的利用；按照国家有关规定配置适宜档案保存的库房和必要的设施、设备，确保档案的安全；采用先进技术，实现档案管理的现代化。档案馆和机关、团体、企业事业单位以及其他组织应当建立健全档案安全工作机制，加强档案安全风险管理，提高档案安全应急处置能力。

一、档案安全保管的内容和要求

（一）档案保管的内容

1.正确认识和全面把握档案的安全现状和损坏档案的各种因素。

首先，正确认识档案的安全现状包括了解馆（室）藏档案的进馆（室）前后的保管措施、

保管过程、有无损坏、损坏程度如何等，以便于确定今后的工作目标和工作内容；其次，破坏档案的因素多种多样，表现形式不一，只有全面把握威胁档案安全的各种因素的特点、表现形式，工作才能有的放矢，有针对性地将各种因素对档案的破坏降至最小。

2.制定和完善档案保管的各项制度和标准。

制定关于档案保管工作的制度，有利于档案工作者和档案利用者规范自己的行为，明确在档案保管和利用过程中应该做什么、如何做，有何责任和义务，避免人为原因造成的对档案的损害，最大限度地保护档案。档案保管工作标准有利于工作的规范化，有助于降低工作成本，减少工作中因人而异产生的对档案保管的变化，有利于为档案保管创造最佳的条件和环境，维护档案的完整与安全。

3.提供档案保管的基本物质条件。

确保档案妥善保管的基本物质条件包括档案库房、档案装具、档案保管的设备、档案包装材料等，这些条件要满足有利于档案长久保存的原则、规范和标准。

4.日常的档案保管工作。

档案保管是一项持续不间断的日常工作，从工作内容来看，包括防盗、防水、防火、防潮、防尘、防鼠、防虫、防高温、防强光、防泄密等；从工作地点来看，日常档案保管工作的内容包括档案库房中的保管和档案库房外的保管,在库房外的保管又可分为在流通传递中的保管和在利用中的保管。

5.开展有针对性的档案保护工作。

采用专门的技术和方法对受损程度较大、有重要价值的或其他急需修复的档案进行保护，延长档案的寿命，这是档案保管工作的一项重要内容。

（二）档案安全保管的要求

1.防、治结合，以防为主。

2.针对重点与兼顾全面相结合。

3.管理与技术相结合。

4.不同的档案，区分（分级）保管。

二、档案保管条件

保管的基本条件包括档案库房、档案装具、档案保管设备和档案的包装材料。

（一）档案馆（室）建筑

档案用房一般由档案办公用房、整理用房、阅览用房和档案库房组成，并可根据工作需要设置展览用房、档案数字化用房、服务器机房等业务技术用房。

档案库房面积应当满足机关档案法定存放年限需要，并留有一定的满足发展的裕量。使用面积按（档案存量+年增长量 × 存放年限）× 60 ㎡ /万卷（或 10 万件）来测算。档案数量少于 2500 卷（或 25000 件）的，档案库房面积按 15 ㎡测算。

（二）档案保管设备

包括温湿度调节和检测设备、防火防盗等安全装置、照明设备、档案保护和修复设备等。

三、档案库房管理

（一）档案库房管理的一般办法

1.档案库房的编号与排架。

档案库房较多的档案馆或档案室，需要对档案库房进行编号，编号的目的为赋予每一个档案库房一个固定的编码，建筑物和号码一一对应，便于管理。档案库房的编号一般由建筑物号、层号、房间号等要素构成，可根据库房的多少和位置将各要素进行组合编制。

档案库房内的排架是指对档案库房的档案架（柜）、箱等按一定的顺序排放，并编号以固定其位置。在档案库房排架中，有窗库房中，档案架（柜）排列，应与窗户垂直，以避免强光直射档案；无窗库房中，档案架（柜）排列纵横均可，但不得有碍通风。档案架（柜）的排列应最大限度地利用库房的地面与空间，但也要便于档案的搬运与存放，架（柜）之间的主要过道宽度应以便于档案小型搬运工具（如手推车）的通行为宜，一般为 1 至 1.2 米。不同规格、不同样式的档案架（柜）应该分别排放。所有的档案架（柜）的排放均不得紧靠墙壁。等档案架（柜）排放好后，应进行统一编号，编号方法为：自门口起，从左至右编架（柜）号，每个架（柜）子的栏也从左向右编号，每栏的格自上而下编号（如果没有栏，则自上而下编格号）。

2.全宗的排列和档案上架。

在我国，档案馆所保存的档案，都是按全宗进行整理和保管的，因此，档案在档案库房中的存放，也应按全宗来排列，库房内的各个全宗，应进行系统的排列。对于某些特殊情况，如库房或柜架预留的空位已被排满，新入馆的档案不能与先入馆的同一全宗的档案放在一起的时候，可以暂时分开保存，待有可能调整时，再将同一全宗的档案集中起来，或者有计划地分阶段分库排列保存，但应在全宗指南、案卷目录说明、档案存放索引等中有所交代，指明存放地点，以使之保持应有的联系。

确定了全宗和案卷的排放次序后，就可以组织上架，上架的次序应根据档案架（柜）及其栏、格等的编号次序进行。

档案的存放方式一般有两种：一是竖放，二是平放。竖放的优点是便于存放和检取档案，是目前被广泛采用的一种档案存放方式。平放的方式虽然不便于档案的取放，但有利档案的保护，这种方式适合于保管珍贵档案和不易于竖放的档案。平放档案时，为了避色文件承担过重的压力，堆叠的高度以不超过 40cm 为宜。

3.档案存放位置索引。

档案存放位置索引，是为了便于档案保管工作者随时掌握档案馆（室）档案的存放情况和快速存取档案，将排放好的档案（全宗）与其所处的位置（库房）一一对应而形成的索引。

（二）档案库房管理的新技术应用

1.RFID 技术。

射频识别技术（RFID），又称无线射频识别，俗称电子标签。可以通过无线电信号识别特定目标并读写相关数据，且无需识别系统与特定目标之间建立机械或光学接触。利用RFID技术可以实现库房管理流程自动化，库房安全管理智能化。

2.WSN技术。

无线传感器网络技术（WSN），可以实现档案库房环境管理的智能化。WSN是由部署在特定监测区域内的大量能够智能地采集和融合数据的传感器节点组成的一个多跳的自组织网络，集信息采集、处理和传输于一体，具有自组网、智能化、成本低等优势。利用该技术可以灵活地调节库房内温湿度、灯光和空气质量。

基于物联网的实物档案智能管理系统，将RFID电子标签附着于每件实物档案，该标签存储实物档案的存放地点、来源、背景信息、内容概要等信息，通过电子标签、阅读器、服务器之间的通信以及WSN组网技术，实现保管环境自动感知、智能调节功能，实物或实物档案摘要信息智能存储功能，实物或实物档案定位与跟踪功能，档案“通信”功能，实物档案信息远程利用功能及其他可扩展的综合功能。

四、档案实体安全保管

（一）库房温湿度指标

库房温湿度的控制。库房内的温湿度直接影响着档案的寿命，适宜的温湿度有利于档案的保存，我国《档案馆建筑设计规范》（JGJ25—2010）中规定，档案库房的温度范围为14°C～24° C，相对湿度范围为45%～60%，在选定温湿度后，每昼夜波动要求温度不得大于2°C，湿度不得大于5%。调控库房温湿度的方法有很多，如密闭、通风。事实证明，增温、降温、增湿、降湿相结合是调控库房温湿度行之有效的方法。

（二）十防措施

通过“十防”措施确保档案的安全。“十防”指的是档案库房的防火、防潮、防尘、防鼠、防盗、防光、防虫、防水、防高温、防污染。“十防”措施中各项防护措施相辅相成，应将其落实到档案库房的日常管理工作中，确保档案实体和档案信息的安全。

（三）定期和不定期的库房检查

检查是对档案库房管理工作的检验和总结，通过定期和不定期对库房和库房中的档案进行检查，有助于发现和及时纠正库房管理中的问题，有助于全面准确地了解档案的安全状况，有助于制定更加科学完善的档案保管制度。在检查过程中，应该实事求是，全面检查和重点检查相结合，真实准确地记录检查过程和检查结果，并将其反馈给相关人员。

五、档案工作突发事件的应急处置

突发事件，是指由人为或自然因素引起的突发性危及或可能危及档案安全和严重干扰档案工作秩序，需要采取应急处置措施以应对的事件。

（一）突发事件应急处置预案

各级档案主管部门、各级国家档案馆、中央和国家机关档案部门应建立严格的突发事件

防范和应急处置责任制，制定相关工作预案，切实履行各自职责，保证突发事件应急处置工作有序进行。突发事件应急处置预案应包括以下内容：编制和实施预案的有关危机情况和背景；应急处置工作的目标、要求和具体措施；应急指挥机构的建立及其人员组成，应急处置工作队伍的数量、分工、联络方式、职能及调用方案；有关协调机构、咨询机构以及能够提供援助的机构、人员及其联系方式；抢救档案的顺序及其具体位置，库房常用及备用钥匙、重要检索工具的位置和管理人员；档案库房所在建筑供水、供电开关及档案库区、重点部位的位置等；向当地党委和政府、有关主管机关和上级档案主管部门报告的联系方式；其他预防突发事件、救灾应注意事项。

（二）突发事件的应急处置措施

1.及时报警，在第一时间通知抢险负责人和相关人员，通知专业抢险救援部门等。在可能的情况下，采取行动消除事故。

2.组织救援遇险人员，转移和妥善安置受威胁档案。迅速控制危险源，标明危险区域，关闭和限制使用有关设备、设施，采取防止发生次生、衍生事件的必要措施。

3.对突发事件可能造成的危害和损失做出初步判断，启动相关应急处置预案。

4.对灾害事故造成的受损档案，立即组织力量进行抢救。特别是对受水淹档案，要及时采取冷冻或干燥的办法稳定档案的状态，避免灾情进一步恶化。

六、管理全宗档案的重要工具——全宗卷

全宗卷是档案馆在管理某一全宗过程中形成的，能够说明该全宗历史情况的有关文件材料所组成的专门案卷，档案馆对其所管理的档案编制全宗卷，以反映全宗管理的历史面貌，从而便于档案的保管和利用。

全宗卷的主要内容包括：

全宗（馆藏）介绍方面：全宗指南（全宗介绍）、大事记等说明全宗背景和档案状况的文件材料。

档案收集方面：档案接收和征集工作的办法、标准，档案（资料）交接文据及相关目录，档案来源和档案历史转移过程说明材料等。

档案整理方面：文件材料分类、保管期限和归档范围的规定，档案整理工作方案、整理工作说明和小结等。

档案鉴定方面：档案保管期限鉴定、档案开放鉴定、档案分级鉴定、档案销毁鉴定、珍贵档案考证鉴定等鉴定工作的制度、组织、方案和标准，鉴定工作形成的报告、请示及批复，鉴定及销毁处置档案的目录（清册）等。

档案保管方面：档案保管工作制度，档案安全检查、档案破损情况调查与修复（抢救）、重点档案保护、珍贵档案仿真复制件制作等工作的记录和说明材料，档案保管状况分析和工作总结、报告等。

档案统计方面：档案基础统计台账，档案工作基本情况统计报表，档案工作统计分析材

料等。

档案利用方面：档案利用制度，检索工具编制情况，档案开放与控制情况，档案编研与出版情况，档案展览与公布情况，珍贵档案介绍，档案利用效果典型事例等。

档案管理新技术的应用方面：应用现代技术管理档案的情况记录、工作报告及说明材料，档案信息化和数字化工作情况，电子档案（文件）创建和应用环境（硬件和软件）及数据格式说明等。

综合全宗卷：管理馆藏、全宗属类、全宗群或联合全宗的综合性业务工作规范和管理制度以及涉及多个全宗的文件材料。

全宗卷是档案馆管理全宗的一种工具，它记录和反映了全宗内档案的管理过程，对该全宗的后续管理具有宝贵的凭证作用和参考作用，也是档案保管人员快速、全面掌握全宗情况不可缺少的重要依据。

第五节　档案的检索

一、档案检索概述

（一）档案检索的概念与基本内容

1.档案检索的概念。

《档案工作基本术语》（DA/T 1-2000）中对档案检索的定义是“存储和查找档案信息的过程”，即将档案信息按一定的方式组织和存储起来，并根据用户的需要查找出相关信息的过程和技术。档案检索既是开展档案信息服务的必要条件，也是开发档案信息资源的重要手段，一般有广义和狭义两种解释。广义的档案检索包括档案信息存储和查找两个过程。狭义的档案检索只限于查找档案中有用数据和信息的过程。

2.档案检索的基本内容。

档案检索是利用者信息需求与档案检索信息集合两者间匹配的过程，由档案信息存储和查找两个部分构成。存储是查找的基础，查找是存储的目的。

（1）档案信息存储工作是指将档案中具有检索意义的属性和特征揭示出来，进行分类或主题标识，形成检索工具或档案信息数据库的过程，主要包括以下内容：

①档案的著录和标引。

著录是对档案的来源、全宗、类别、内容和形式特征进行分析、选择和记录的过程；标引主要是根据档案记录和反映的职能活动主题内容，赋予其规范化检索标识的过程。

②组织档案检索工具。

按照一定的规则，对著录和标引后所形成的大量条目进行系统排列，组成各种检索工具，或输入档案信息管理系统，建立档案目录数据库的过程。

（2）档案信息查找工作是指利用档案检索工具或数据库，找出利用者所需档案数据、

信息的过程，主要包括以下内容：

①确定查找内容，是对利用者的检索需求进行分析，明确利用者所需档案主题的过程。

②查找操作，即档案人员、利用者通过档案目录、索引、指南或档案信息检索系统，找到与所需档案主题相匹配的信息线索或档案数据、信息的过程。

（二）档案检索的意义

1.档案检索是档案管理的一项重要内容，有助于档案管理部门提高业务工作质量和利用服务水平。

档案检索将凌乱、分散的档案信息系统化和条理化，使其有次序地存储起来，便于利用者对档案信息重新组配，有组织地综合开发和利用。档案检索具有独特的研究对象和任务，在档案工作体系中兼具基础工作和利用工作双重性质，是档案管理过程中一个独立的重要环节。在当前信息网络环境下，利用者对档案管理部门的服务满意度高低，在很大程度上取决于档案检索系统质量和检索服务水平。因此，档案著录、标引人员应根据信息技术的发展要求和信息检索技术的应用要求，不断提升自身业务素养和工作能力。

2.档案检索是广泛传播档案信息、促进档案利用价值实现和提高档案利用效率的基本方法。

通过档案检索，利用者能够用最少的时间和精力，在数量浩大、涉及面广泛的档案中将所需档案数据、信息查找出来，实现档案信息及时利用、有效利用和广泛传播的档案管理目标，最大限度地掌握前人或旁人所取得的成就，大大提高档案的利用效率。

3.档案检索是综合开发档案信息，维护档案真实性、可理解性、可利用性，充分发挥档案作用的有效途径。

通过开展规范的档案著录标引工作，编制和使用档案检索工具，可以实现对档案资源的综合开发，保证为利用者提供可靠、真实、可理解、可利用的档案资源，有助于加强对档案作用认识的深化。

（三）档案检索的类型

从不同的角度认识，档案检索可以分为多种类型：

1.按照检索对象的形式不同分类。

（1）文献检索，是以文件为检索对象的信息检索。即利用相应的方式与手段，在档案检索系统中，查找利用者在特定的时间和条件下所需文件的过程。文献检索是档案检索的核心部分。

（2）数据检索，是以数值或图表形式表示的数据为检索对象的信息检索，也可称为数值检索。

（3）事实检索，是以从文件中抽取的事项为检索对象的信息检索，又称事项检索。即利用相应的方式与手段，在档案检索系统中，查找利用者在特定时间和条件下所需事实的过程。

2.按照检索系统中档案信息的组织方式分类。

（1）全文检索，是以档案文件或其组合体的全文、摘要等为检索对象的信息检索，主要依托全文数据库进行。全文数据库是将一个完整信息源的全部内容转化为计算机可以识别、处理的信息单元而形成的数据集合，它不仅存储了信息，而且还具备对全文数据进行词、字、段落等更深层次编辑、加工的功能。

（2）多媒体检索，一般指多媒体分类分检索。在基于内容的图像（视频）检索中，通过提取颜色、纹理、形状和运动等视觉特征的方式，表征图像（视频）内容所蕴涵的语义，从而实现图像（视频）数据的查询与管理。

（3）超媒体检索。利用计算机技术（图形、窗口）、通信技术和人工智能的知识表达技术，非线性地对多介质电子信息进行检索的群体技术称为超文本检索技术。超媒体检索是对超文本检索的补充，其存储对象除文本外还融入了静、动态图像和声音等信息。超媒体检索是对存储的文本、图像、声音等多种媒体信息的检索。

3.按照档案检索的实现方式分类。

档案检索根据实现方式不同，可以划分为线下检索和线上网络检索两种类型。档案检索经历了手工检索、计算机辅助检索、网络智能化检索等多个发展阶段。从发展趋势上推测，网络档案信息检索，特别是移动网络档案信息检索，将成为今后档案检索的主要实现方式。

4.按照档案检索的匹配方式分类。

（1）精确检索，即精确匹配检索，是指检索词与资源库返回结果的检索字段字符和长度完全一致的检索方式。

（2）模糊检索，即同义词检索，与精确检索相对的一个概念，是指档案信息检索系统自动按照利用者输入关键词的同义词进行模糊检索，从而获得更多检索结果。

（3）跨档案门类检索，是指档案信息检索系统自动按照利用者输入的检索词，在不同的档案数据资源库中进行检索，为利用者提供更多检索结果的匹配检索方式。

（4）筛选检索，是档案资源数据检索流程中的一个重要阶段。数据检索包括数据排序和数据筛选两项操作。一是数据排序。查看数据时，往往需要按照实际需要，把数据按一定的顺序排列展示出来，这个过程称为数据排序。二是数据筛选，是指根据给定的条件，从表中查找满足条件的记录并且显示出来，不满足条件的记录被隐藏起来，这些条件称为筛选条件。

（5）截词检索，是指在档案检索词的合适位置进行截断，使用截词符（如“？”“*”等）代替检索词中可变化部分，以扩大检索范围，预防漏检、提高档案信息查全率的一种检索方式。

（四）档案检索效率

档案检索效率是指查找利用者所需档案信息、数据的全面性、准确性程度，它是衡量信息检索系统价值、评价信息检索质量的重要指标。

1.查全率与漏检率。

查全率是指检索结果满足利用者需求的全面程度，即检索出的有关档案与全部有关档案的比率；与之相对应的是漏检率，即未检索出的有关档案与全部有关档案的比率。

查全率=（检索出的有关档案÷全部有关档案）×100%

漏检率=（未检索出的有关档案÷全部有关档案）×100%

举例：小刘到档案馆查阅有关社会保障方面的档案，馆藏保存的有关档案为100件，但检索时检出95件，5件漏检。

查全率=（95÷100）×100%=95%

漏检率=（5÷100）×100%=5%

2.查准率与误检率。

查准率是指检索结果满足利用者需求的准确程度，即检索出的有关档案与检索出的全部档案的比率；与之相对应的是误检率，即检索出的不相关档案与检索出的全部档案的比率。

查准率=（检索出的有关档案÷检索出的全部档案）×100%

误检率=（检索出的不相关档案÷检索出的全部档案）×100%

举例：小刘到档案馆查阅有关物价调整方面的档案，通过一次性检索，共检出档案75件，经阅读发现其中相关档案60件，不相关档案15件。

查准率=（60÷75）×100%=80%

误检率=（15÷75）×100%=20%

3.检索速度，是指利用者检索相关档案信息时的系统响应时间长短，主要受检索算法和硬件设备影响，是衡量检索技术最重要的指标之一。

二、档案检索语言

（一）档案检索语言概述

档案检索语言是一种与自然语言相对的，根据档案资源检索需要而编制的人工语言，包括档案分类检索语言、档案主题检索语言和档号检索语言（亦称馆藏法检索语言）。

1.档案检索语言由词汇和语法组成，通常具有三个构成要素：

（1）一组构成检索词汇要素的文字或符号；

（2）一定量表达档案信息主题概念的词汇；

（3）一套满足档案检索系统多样化检索需求的语法规则。

2.档案检索语言的特点。

（1）简明、专指地表达档案及检索需求的主题概念；

（2）词语与概念一一对应；

（3）明确显示出概念之间的相互关系，便于对概念进行系统排列；

（4）检索时便于将档案标引用语与检索用语进行相符性比较；

（5）明确表达人类活动的职能、事务、事件等概念，有助于利用者更好地理解和使用

档案信息。

3.档案检索语言的功能与作用。

（1）档案检索语言的功能：规范地表达档案的主题概念和检索主题概念，建立档案检索工具或计算机档案信息检索系统。

（2）档案检索语言的作用：保证检索效率，提高查全率和查准率。

（二）《中国档案分类法》简介

《中国档案分类法》（简称《中档法》）是我国为适应档案管理标准化、现代化需要，建立统一、规范的档案分类检索方法，实现档案分类检索体系规范化，而编制的一部对国家全部档案信息进行分类的工具书。

1.编制原则。

《中档法》在编制过程中，总的强调了科学性、逻辑性和实用性，也运用了系统工程的原理，特别是整体性、结构性、层次性、有序性、开放性的原理。

（1）以马列主义为指导，分类体系的确立、类目的设置和序列的先后，都力求反映我国档案的特点；

（2）分类法的体系和基本类目的设置，是以不同历史时期的国家机构、组织从事社会实践活动的职能分工为基础，紧密结合档案内容记述和反映的事物属性关系，采取从总到分、从一般到具体的逻辑体系；

（3）分类法在总体上具有概括性和包容性，能够容纳各个历史时期、各项社会实践活动所形成的各类档案，并力求保持基本类目的稳定性；

（4）分类法的类目名称和标记符号，力求准确、规范、简明、易懂、好记，便于掌握和使用。

2.体例结构。

（1）《中档法》的宏观结构包括编制说明、分类表和附录。

（2）《中档法》的微观结构包括：

①中华人民共和国档案分类表，由主表和辅助表组成。其中，主表共设 19 个基本大类；

②新民主主义档案分类表，由主表和综合复分表组成。其中，主表共设 13 个基本大类；

③民国档案分类表，由主表和辅助表组成。其中，主表共设 16 个基本大类；

④清代档案分类表，由主表和辅助表组成。其中，主表共设 18 个基本大类。

（三）《中国档案主题词表》简介

档案主题词是将自然语言中的名词术语经过优选和规范化处理，在标引和检索时用以表达各种概念的词。按照档案主题词相互间的语义关系规律，编制而成的规范化动态性词典称为档案主题词表。它是一种在档案标引和检索时，将自然语言转换成规范化语言的术语控制工具。

《中国档案主题词表》（简称《中主表》）是一部反映档案内容主题词和词间关系组成

的规范化词典，是进行档案主题标引和主题检索的词语控制工具，主要供档案馆（室）及文书处理部门标引和检索档案、文件、资料之用。

1.编制原则。

（1）以马列主义、毛泽东思想为指导，坚持辩证唯物主义和历史唯物主义的观点，力求思想性、科学性和实用性的统一；

（2）选用的主题词能够反映综合性档案馆、机关档案室收藏档案内容的主题概念，在标引和检索中具有使用价值和一定的使用频率；

（3）选用的主题词符合汉语的结构特点，词形简练、概念明确、词义单一。

2.体例结构。

《中主表》由主表（字顺表）及其词族索引、范畴索引、首字笔画检字表和附表、附录组成。

三、档案著录

（一）档案著录概述

档案著录是指在编制档案目录和建立档案信息检索系统时，按照档案管理的基本原则，依据一定规则，对档案的来源、内容和形式特征进行分析、选择和记录的过程。

1.档案著录的要求。

（1）档案著录应客观反映档案的实际情况。

在分析、选择著录对象内容特征和形式特征的过程中，应将其作为主要信息源，如实反映档案的实际情况。尤其对需要著录人员自拟的内容，更应坚持从实际出发，切忌掺杂个人的观点或褒贬，不可无中生有、随意增减。

（2）档案著录应标准规范。

应按照《档案著录规则》（DA/T 18-2022）规定要求进行著录。通过档案标准著录，有助于提高档案著录条目的项目设置水平和有效信息含量，为建立科学合理的高质量档案检索系统奠定基础。

2.档案著录的作用。

（1）档案著录是实现对档案资源进行全生命周期管理和利用的重要手段；

（2）档案著录是对档案进行智力控制，保证利用者所用档案资源的可靠性、真实性、可理解性、可利用性的重要措施；

（3）档案著录具有登记、介绍、报道、传播档案内容信息的功能和促进档案资源利用与开发的价值。

（二）《档案著录规则》简介

《档案著录规则》是档案工作的基础性标准，最初以国家标准（GB/T 3792.5—1985）的形式发布，是我国第一个档案标准，标志着我国档案工作标准化走出了第一步。1999 年，对其进行了第一次修订（补充），发布为行业标准 DA/T 18—1999。2022 年 4 月 7 日，国家

档案局发布了《档案著录规则》（DA/T 18—2022），代替《档案著录规则》（DA/T 18—1999），于2022年7月1日实施。

与1999版相比，2022版主要进行了三方面的重大调整，一是实现了多级著录，二是调整了著录项目，三是适应了电子环境的著录。此外，对部分术语和定义、著录细则进行了优化。

1.范围。

《档案著录规则》（DA/T 18—2022）适用于档案室、档案馆对各类档案的著录，确立了档案多级著录模型和原则，明确了档案著录项目及其约束性、著录层级及著录主体，规定了各著录项目的著录要求。

2.术语和定义。

（1）著录单元。作为基本著录单位的一份文件或一个文件集合。

（2）多级著录。从文件、案卷、类别到全宗分层级实施著录的方法。

（3）著录层级。著录单元在全宗内所处的层次位置。著录层级包括文件级、案卷级、类别级、全宗级等。

（4）著录项目。揭示档案内容、结构、背景或管理活动的记录事项。

（5）著录条目。一个著录单元所有著录项目的组合。

手工著录环境下，著录条目的形式为著录卡片；计算机环境下，著录条目的形式为一条数据记录。

（6）著录主体。对著录工作负有责任的机构或部门。

3.总体原则和要求。

（1）层级性。根据档案整理结果，从文件级到全宗级分级著录档案信息，以反映部分与整体的层次结构。

（2）相称性。仅记录著录单元所在层级的相关信息。例如，当著录单元为全宗时，不提供案卷的详细内容信息；当著录单元为文件时，仅著录文件信息；当著录单元的责任者是某个单位的分支机构或下属机构时，不提供该单位的组织机构沿革信息。

（3）关联性。标识著录条目的著录层级，将其与上一级著录单元相连接，以明确著录单元在著录层级结构中的位置，揭示各层级之间的有机联系。可采用相应著录层级的档号或其他方式进行连接。

（4）动态性。著录项目的内容发生变化时，应重新著录。根据实际需要，保留原著录内容或重新赋值。例如，著录单元的开放审核意见发生变化时，开放标识项重新赋值；著录单元的密级发生变更时，密级项在保留原著录内容的基础上，补充变更情况。

四、档案标引

（一）档案标引概述

1.档案标引的概念。

在档案著录过程中，按照一定的规则，根据对档案的来源、内容和形式特征进行分析和选择的结果，赋予档案规范化检索标识的过程，称为档案标引。其中，按规则赋予档案规范化分类号标识的过程，称为档案分类标引；按规则赋予档案规范化主题词标识的过程，称为档案主题标引。

2.档案标引的作用。

（1）标引工作是档案检索的关键环节。

经过标引，档案信息获得检索标识，由无序状态转化为有序状态，从而为编制检索系统、进行档案检索提供了依据。

（2）标引工作的质量决定了档案检索工作的效率。

正确的档案标引不仅能使同一主题的档案线索恰当地集中在一起，而且能使检索条目之间构成有机的整体，便于检索。反之，则会造成误差和错误，降低检索效率，甚至会使整个检索系统失去应有的效用。

（3）标引工作建立了档案信息交流的渠道

档案标引工作既能表达出档案责任者的意图，又能使之与档案利用者的需求相对应，为档案利用者在大量的档案中迅速查到特定档案信息建立了便捷的渠道。

（二）档案标引的步骤与方法

档案标引工作步骤主要包括主题分析和概念转换两个方面。首先对档案内容进行分析，明确档案中所包含的主题内容，然后按照档案分类标引规则、主题标引规则和其他相关实施细则等标准规范文件要求，利用《中国档案分类法》《中国档案主题词表》等主题转换工具，对所选择确定的档案主题进行标引。

1.档案分类标引一般工作程序。

（1）研读分类法。应系统研读《中国档案分类法》，深入透彻地掌握其使用方法。

（2）档案主题分析。应充分考虑立档单位的性质、职能和任务，通过分析题名、浏览正文、参考文件版头和案卷封面，从而了解档案的中心内容和涉及的主要问题，判明其属性特征，以便正确归类。

（3）判定类别。进行主题分析后，须确定对文件、案卷所论述的事物中，哪些主题应予以标引，能为利用者提供检索途径。然后根据主题性质，到《中国档案分类法》中查找其所属的类目。

（4）标引分类号 。用《中国档案分类法》中的分类号来表达档案主题性质的标引，即将判定的类别赋予分类标识。

（5）审校。审校内容包括检查验证档案的内容是否得到全面的分析，主题概念是否准确、恰当，类目辨识是否准确，同一主题的档案是否归类一致，标引的分类号是否充分、完整、准确，书写是否正确无误。

2.档案主题标引一般工作程序

（1）主题分析。

①审读档案。标引人员可通过阅读题名、浏览全文等方式审读档案，了解和判断档案所反映的中心内容及其主题因素。

②明确主题类型。档案的主题类型可以分为单主题和多主题两种。单主题包括单元主题和复合主题（即多元主题）；多主题则由几个单主题组成。

③分析主题结构。任何主题都是由一定的主题因素构成的。构成主题的因素一般可以分解为主体因素、通用因素、位置因素、时间因素、文种因素等。

④主题概念的选定。提炼选定出一个或若干个表达档案主题的自然语言主题概念。选定主题概念的原则如下：应是档案中论述的问题；应具有实际检索意义；应能全面、准确地表达档案主题。

（2）选词标引。

①选出的主题概念应转化成档案主题词表中的正式主题词进行标引，书写形式应与词表中的词形相一致。非正式主题词不能作为标引词使用。

②应选用档案主题词表中与档案主题概念直接相对应的、专指的主题词。

③当档案主题词表中没有与档案主题概念直接对应的专指主题词时，应选用两个或两个以上的主题词进行组配标引。

④当某一主题概念在档案主题词表中查不到专指的主题词，也无法通过组配标引来表达该主题概念时，可以采用靠词标引。

⑤关键词标引。关键词是档案主题词表以外的、未经规范化处理的自然语言词。使用关键词标引应严格控制。

（3）审校。

为提高标引质量，应做好审核校对工作，检查标引的主题词是否专指、客观。审校时，可先由标引人员自己审校，再由专人审校或标引人员互相审校，并将审校意见反馈给原标引人员。

五、档案检索工具

档案检索工具是用于存储、查找和报道档案信息的系统化文字描述工具。它既是档案检索工作中存储阶段的工作成果，又是查询利用档案的必要条件，具有桥梁、交流和管理等方面的作用。开展档案著录和标引的主要目的之一，就是为建立各种类型的档案检索工具、构建档案检索体系提供服务。

（一）档案检索工具的种类

1.按照编制体例分类。

（1）目录，是指将通过档案著录标引工作编制成的条目，按照一定次序编排而成的检索工具。

（2）索引，是指将档案中的某一内部或外部特征及其出处，按照一定原则和方法编排

而成的检索工具。

索引与目录没有严格的界限。目录是对档案内容和形式特征进行全面、系统的著录，著录项目比较完整；索引则比较简单，通常只有排检项（如档案涉及的类名、人名、地名等）及其出处（档号）两个项目。

（3）指南，是以文章叙述的方式综合介绍档案情况的检索工具。

2.按照载体形式分类。

（1）书本式检索工具，是将著录条目连续记录并装订成册的检索工具。

（2）卡片式检索工具，是以单张卡片为单位，每张卡片著录一个条目，并将卡片按照一定顺序排列而成的检索工具。其主要优点是，具有较大的灵活性，便于增减条目和调整条目之间的顺序，耐翻检。其主要缺点是，卡片数量多、体积大，不便管理、传递和交流。

（3）缩微式检索工具，是以缩微摄影方式制作的以胶片为载体的检索工具。

（4）机读式检索工具，是将档案目录信息等按照一定格式输入计算机内，供计算机识读的检索工具。

3.按照功能分类。

（1）馆藏性检索工具，是反映档案实体整理体系及其排列顺序的检索工具，如案卷目录、全引目录、归档文件目录等。其主要功能是固定和反映档案整理顺序，档案管理人员可借助它了解馆藏情况，并按照整理顺序查找档案。其缺点是，目录组织方式受档案整理顺序的限制，检索途径单一，检索深度较浅。

（2）查找性检索工具，是脱离档案实体排列顺序，从档案的某一内容或形式特征的角度来提供检索途径的检索工具，如分类目录、主题目录、专题目录等。其主要功能是，建立多种检索标识，提供多途径检索；不受档案整理顺序的限制，可以打破全宗、案卷等实体单元的界限进行检索；可以选择任意的检索深度。

（3）介绍性检索工具，是以文章叙述的形式，介绍和报道档案内容及其有关情况的检索工具，如全宗指南、专题指南、档案馆指南等。其主要功能是，全面概括地介绍档案情况，客观评述档案价值，发挥宣传报道作用，向利用者提供一定的档案线索。

（二）常用档案检索工具

1.案卷目录。案卷目录是以全宗为单位，登录案卷题名及其他特征，并按案卷号次序编排而成的一种检索工具。具有固定案卷位置，统计案卷数量，监督、保护档案材料的作用。它既是查找档案最基本的工具，又是编制其他检索工具所必须参考使用的工具。

2.案卷文件目录。案卷文件目录亦称“全引目录”或“卷内文件目录汇集”，是将全宗或全宗内的某一部分案卷目录和卷内文件目录合二而一，汇编而成的一种检索工具。它的优点一是揭示内容和成分比较具体，查找案卷或单份文件都方便；二是利于了解库存情况；三是编制较简便，只需将案卷目录与卷内文件目录打印或复印装订成册即可。其缺点一是案卷文件目录汇编条目和册数较多，体积庞大；二是只能沿用原来案卷的分类体系，不能按照每

份文件内容的性质来分类，问题不够集中，不便按专题查找利用。

3.分类目录。分类目录是根据分类法的原理，以分类号为排检项，依据立档单位的档案实体体系分类方案编制的一种检索工具。它的主要特点是系统地揭示档案的主题内容，具有较强的族性检索功能。各档案室（馆）的手工检索分类目录一般采用卡片式，其编制方法按照填制卡片、排列、设置导卡、编制分类目录说明的步骤进行。

4.主题目录。主题目录是根据主题法的原理，将档案的主题按字顺排列的一种检索工具。主题目录的主要特点是能够集中地揭示有关同一事物的档案的内容，具有较好的特性检索功能。

5.专题目录。专题目录是系统揭示档案馆（室）内有关某一专门题目档案内容和成分的一种检索工具。其编制方法一般按照选题、制订计划、选材、条目著录、条目排列的步骤进行。

6.文号索引。文号索引是揭示档案的文号和档号之间对应关系的一种检索工具。文号索引编制简便，检索效果好，适应单位日常工作中按照文号查找档案的需要，颇受利用者和档案人员的欢迎。

7.全宗指南。全宗指南亦称全宗介绍，是以文章叙述的形式介绍某一个全宗档案内容和成分及其意义的一种工具书。其主要作用是介绍报道全宗档案的全面情况，为利用者提供档案的内容、种类、制成材料、科研与历史价值，以及机关历史等全面的情报。

具备全宗管理权限的档案馆（室），应根据《全宗指南编制规范》（DA/T 14-2012）标准要求，结合本单位的具体情况，开展全宗指南的编制工作。全宗指南的结构为段落式条目信息，通常由全宗指南名称、全宗来源简况、档案内容与成分介绍和检索查阅注意事项四部分组成。

8.专题指南。专题指南亦称专题介绍，是按照一定的题目，以文章叙述的形式，综合介绍报道档案馆（室）中保存的有关该题目档案内容、成分的一种工具书。其基本结构通常由序言、档案内容和成分的介绍、附录三部分组成。专题指南所报道的材料，可以不受全宗限制，把几个全宗有关某个题目的材料加以综合介绍，便于利用者从中了解有关该专题的全部档案。

9.档案馆指南。档案馆指南亦称档案馆介绍，是以文章叙述形式，全面介绍和报道档案馆基本情况、馆藏档案和资料内容，指导利用者查阅利用档案、资料的一种工具书。档案馆指南能从信息渠道上把档案工作者和利用者有机地联系起来，促进档案信息的传播和利用。档案馆工作人员通过它可以全面熟悉档案，掌握馆藏情况，更好地进行管理和为利用者服务。利用者借助档案馆指南，能够不受时空的限制，随时了解馆藏档案情况，获取档案信息。

编制档案馆指南是一项重要的业务建设，它的质量高低是衡量档案馆工作水平的重要标志之一。各级各类档案馆应从本馆实际出发，参照《档案馆指南编制规范》（DA/T 3-92）中规定的编制原则、结构和编写细则标准，开展档案馆指南的编制工作，做到内容全面、系

统、准确、实用、文字简洁。

档案馆指南的结构一般包括提示部分、正文部分和补充部分。

（三）档案检索体系

1.档案检索体系概述

档案检索体系是由立档单位的档案部门或国家档案馆，根据利用者的检索需求，结合所存档案资源的实际情况，主导建立的可以满足各需求方对档案及其内容数据、信息查询和管理需要的、功能完备的信息服务系统。档案检索体系，通常包括设计合理、功能上相互配合的各种档案检索工具、数据库和相应的数据库管理系统及信息查询服务平台。建设科学的档案检索体系，不仅可以为档案资源的完整与安全维护提供必要的管控工具和手段，而且可以为广大档案用户创造利用和开发档案资源的有利条件。

2.档案检索体系的建设原则。

（1）规范性原则。检索体系的建设应严格遵从国家及行业性标准和规范的要求，为档案资源的有效查找和管理服务奠定基础。

（2）适用性原则。检索体系的建设应充分考虑本单位及相关用户的信息检索需求，以为用户提供快捷、满意的档案资源检索服务为目标。

（3）可扩展性原则。检索体系的建设应考虑档案资源数据库（目录数据库和全文数据库）建设对标准提出的更新、扩展和延伸的要求，为将来技术发展提供框架和发展余地，并可以随着信息技术发展和相关国家标准、行业标准的不断完善而进行充实和修订。

第六节　档案的统计

一、档案统计概述

《档案工作基本术语》（DA/T 1-2000）中对档案统计的定义是“对反映和说明档案及档案工作现象的数量特征进行搜集、整理和分析的活动”。档案统计是一种较为宏观的定量描述、定量分析的技术方法，其目的是通过对档案和档案管理的数量现象的描述和分析，以获取真实的数据和信息，掌握档案管理的总体状态、发展趋势和性质，为科学管理与决策提供真实、准确、完整的基础性信息支持。

（一）档案统计的任务

根据《机关档案管理规定》《企业档案管理规定》《档案馆工作通则》等法规文件的要求，档案统计工作包括以下基本任务：

1.机关应当建立完善统计工作，对所保管档案情况、档案年度出入库情况、档案设施设备情况、档案利用情况、档案移交进馆情况、档案鉴定销毁情况、档案信息化情况、档案工作人员情况、档案业务社会化服务等情况定期统计并建立完备的台账。

统计结果应当真实、准确、完整，支持以可视化方式显示，便于统计分析。

2.机关应当编制档案工作情况统计年报，汇总分析当年档案工作情况形成年度报告，报送同级档案主管部门、上级档案部门。

机关应当加强对档案工作变化情况的分析，为决策提供参考。

3.企业做好档案统计工作。国有大中型企业应按档案主管部门的要求填写有关报表。企业认真做好对国家和社会有保存价值的档案的登记工作。

4.档案馆应进行下列统计工作：

（1）对档案的收进和移出、全宗和案卷数量、利用等情况，及时准确地进行统计；

（2）按照统一规定和要求，向同级和上一级档案业务管理机关报送本馆基本情况统计表和全宗卡片，并于每年一月份补报上一年度的全宗变化情况。

（二）档案统计的要求

档案统计是档案管理工作的一个独立环节，是档案事业发展的一项重要基础业务工作，应当符合准确、及时、科学的要求，具体包括：

1.真实性和准确性。

档案统计的根本要求是保证档案统计数字的真实性、准确性。档案统计要坚持实事求是的原则，一切从实际出发，客观、准确地反映档案和档案工作实际情况。自 1984 年起，档案管理情况统计便已纳入国民经济和社会发展计划的国家统计指标体系，因此档案统计必须依照《中华人民共和国统计法》和国家有关规定，如实地提供统计数据，不得虚报、瞒报、拒报，不得伪造、篡改。

2.完整性和及时性。

档案统计有效开展的必要前提是保证档案统计数据的完整性和及时性。各级各类国家档案馆和立档单位的档案管理部门应建立档案统计工作制度，逐步在档案系统中形成一个上下贯通、条块结合的档案统计网络。避免因统计数据不完整或填报不及时，给档案事业发展和各项管理决策工作带来不利影响。

3.代表性和科学性。

档案统计对象须具有代表性，应选择能够反映档案及其管理情况的基本方面和关键因素。按照国家有关规定要求，结合统计学原理，运用科学的统计方法搜集、整理、分析相关统计资料，编制统一规范的统计报表，明确统计的范围、内容、项目和要求，形成合理的统计指标体系，以使档案统计工作更具科学性。

（三）档案统计的意义

1.确保各项档案管理工作顺利开展的必要条件。

档案统计是档案事业建设的一项重要基础工作，贯穿于档案管理工作各个业务环节。通过对档案统计数据的系统整理和分析，档案部门可以及时、准确地了解各项业务工作开展现状及存在问题，认识档案管理的发展规律和主要特点，为促进提高档案科学管理水平打下基础。

2.促进档案管理科学决策能力和整体水平提升。

档案统计能够系统地反映档案状况、数量变化情况、利用频率、以及人力、财力、物力需求量等发展趋势，档案部门借此可以全面认识档案管理在整个社会和经济发展中的地位和作用，更加有效地开展精细化管理，为档案管理政策制定、法律法规及标准制度内容完善等提供科学依据。

3.衡量和评价档案管理质量的客观依据。

档案统计的工作成果多数是通过数字的形式表现出来的，这是直接衡量档案管理业绩和管理质量的客观尺度。同时，通过开展档案统计分析，档案管理部门可以获得相关的对比分析数据、综合情况数据、变化情况数据，从而为客观地评价档案管理质量提供真实、准确的依据。

二、档案登记

《档案工作基本术语》中对档案登记的定义是“登录档案和档案管理有关数据的过程”。即通过簿、册、表、单等形式，记载档案的收进、移出、整理、鉴定、保管、利用等情况，以揭示档案管理活动的过程、现状和变化的档案统计调查方法。

（一）档案登记与统计的关系

档案登记和统计的总体关系是，登记虽不是专门为统计而设置，但登记的结果可以成为重要的统计素材和基础。档案统计除专门设置的统计调查项目外，许多基础性的数据都来源于档案登记的结果数据。因此，档案登记是有效开展档案统计的前提条件和重要基础。

（二）档案登记的作用

档案登记是贯穿于档案管理始终的一项综合性业务活动。通过档案登记，档案人员可以有效地了解档案管理的各项业务活动和工作任务的进程和结果，从而为及时掌握档案管理状况提供客观依据，是实现业务计划安排、业务监督与评价的基本依据。管理和决策机构通过对档案登记数据的整理、分析，可以从宏观上了解相关单位、系统（行业）、地区和全国档案工作的发展现状、趋势与特点，从而为制定科学合理的档案事业发展规划、档案工作计划、行动方案，开展科学决策，明确人财物等资源的合理配置和使用目标，保证档案事业发展的健康有序开展，创造有利条件。

（三）档案登记的基本形式和内容

档案登记按照登记的内容可分为两种类型，即档案数量和状况登记与档案利用情况登记。

1. 档案数量和状况登记。

（1）卷内文件目录、案卷目录和归档文件目录。

①卷内文件目录是对卷内单份文件进行登记。它既是档案整理工作中的一种编目，同时又能对卷内档案文件起到保护和统计数量的作用。

②案卷目录是登记每一个案卷题名和其他基本状况的簿册，它是统计已整理编目档案的

最可靠的基础材料。

③归档文件目录是按照《归档文件整理规则》（DA/T 22-2015）的规定，将归档文件以件为单位进行分类、排列、编号、编目，揭示一个分类方案内文件内容和成分的一种登记形式。将归档文件目录按不同保管期限分别汇编成册，既可形成按件归档的档案的全引目录，亦可以统计出以件为单位归档的文件数量。

（2）收进登记簿。

收进登记簿是档案馆为了记载档案增长情况所使用的档案登记形式。它的登记是以收进档案的次数为单位编号登记的，每次收进档案无论多少都只占一个顺序号，每个号下以全宗为单位进行登记。在登记后把顺序号记在移交目录或其他的交接文据上，以资对照查询。收进的档案如系初次进馆，则应先在全宗名册上登记，以取得全宗号，然后再登入收进登记簿。

（3）全宗名册。

全宗名册是登记档案馆所保存的每一个全宗的名册，是档案馆统计全宗数量和固定全宗号及排列顺序所用的一种工具。其主要项目有全宗号、全宗初次入馆日期、全宗名称、全宗移出说明等。

（4）全宗单。

按照《全宗单》（GB/T 13967-2008）的规定，全宗单是以表格的形式反映全宗基本情况、全宗内档案成分与数量的统计文件，其内容由全宗情况介绍和档案数量统计两部分组成。

（5）案卷目录登记簿。

案卷目录登记簿是对所有的案卷目录进行登记的一种统计形式。其登记方法是，按全宗以案卷目录本数为单位进行，每一个全宗内的每一本案卷目录登记为一个条目，编一个顺序号，只有在整个目录的档案移出时，才填“移出说明”栏。

（6）总登记簿。

总登记簿是全面系统地记录反映档案的收进、移出情况及档案数量变化情况的一种登记形式，主要应用于档案室掌握档案数量和变化情况的流水登记簿。

2. 档案利用情况登记。

档案利用情况登记，是档案馆（室）登记工作中重要的组成部分。它是档案发挥作用的范围及利用档案要求的说明，既是衡量利用工作质量的尺度，也是整个档案工作成果的一种反映。通过档案利用过程的登记，档案部门能了解档案的利用情况，为提升利用工作质量提供依据。

（1）利用者登记卡。

利用者登记卡是档案馆掌握服务对象情况的一种档案登记形式。它是利用者初次来馆办理利用档案手续时填写的，登记内容包括利用者的姓名、性别、年龄、所在单位、职务、利用目的等基本情况。

（2）档案利用登记簿。

档案利用登记簿是一种全面、系统地记录档案提供利用情况的综合性登记形式。它是档案机构在向利用者提供档案时，履行交接手续的一种交接凭据。

（3）档案借出登记簿。

档案借出登记簿是档案馆（室）的档案被借出馆（室）外利用时，进行登记的一种档案登记形式。登记内容包括借出日期、借阅单位及个人、利用目的、借出案卷所属全宗、目录、案卷号数及数量、借还手续等基本情况。

（4）档案复制、摘抄登记表。

档案复制、摘抄登记表是专用于对档案在利用中被复制、摘抄情况进行登记的一种登记形式，具有提出复制、摘抄申请，履行批准手续和确认复制、摘抄事实的凭据性质。复制、摘抄登记表一般为散页表格，在每月或每年结束时，档案部门可将其装订成册，形成全面系统的记录复制、摘抄情况的登记簿。

（5）档案利用效果登记表。

档案利用效果登记表是档案机构记录档案实际利用情况及其成效结果的一种登记形式。它一般为散页式的登记表，内容项目包括利用者姓名、年龄、职业、职务、工作单位，利用目的、利用档案的数量及档号、利用方式、利用效果，对档案机构利用服务工作的评价、希望与建议等。

三、档案统计原理与步骤

（一）档案统计指标概述

档案统计指标是指反映档案和档案管理总体现象数量特征的概念和具体数值，包括指标名称、计量单位、计算方法、时间限制、空间限制、指标数值等构成要素。档案统计指标是进行档案登记、统计、定量分析和系统分析的基础，是发挥档案统计信息咨询、监督功能的条件，对提高档案管理，开发档案信息资源有着重要的意义和作用。

1.统计指标的特点。

（1）数量性，是指所有的统计指标都可以用数值来表现，这是统计指标最基本的特点。正因为统计指标具有数量性的特点，它才能对客观总体进行量的描述，才使统计数据分析和研究成为可能。

（2）综合性，是指统计指标既是同质总体大量个别单位的总计，又是大量个别单位标志差异的综合，是许多个体现象数量综合的结果。统计指标的形成都必须经过从个体到总体的过程，它通过个别单位数量差异的抽象化来体现总体综合数量的特点。

（3）具体性，包括两个方面含义：一是统计指标不是抽象的概念和数字，而是一定的、具体的现象的量的反映，是在质的基础上形成的量的集合；二是统计指标说明的是客观存在的、已经发生的事实，它反映了现象在具体地点、时间和条件下的数量变化。统计指标反映的是过去的事实和根据这些事实综合计算出来的实际数量。

2.档案统计指标的种类。

（1）按照说明总体内容的不同，可分为数量指标和质量指标。

数量指标是说明总体外延规模的统计指标。例如，馆（室）藏档案总量、全宗档案数量、档案利用人次（卷次）、档案借阅数量等。数量指标所反映的是总体的绝对数量，其数值的大小，随着总体范围的变化而变化，它是认识总体现象的基础指标。

质量指标是说明总体内部数量关系和总体单位水平的统计指标。例如，不同年度和历史时期的馆藏档案数量增长的百分比、各个年度的档案工作人员的平均数量等。它通常是用相对数和平均数的形式来表现，其数值的大小与总体范围的变化没有直接关系。

（2）按照作用和表现形式的不同，可分为总量指标、相对指标和平均指标。

总量指标是反映档案及档案工作总体现象规模的统计指标，以绝对数的形式表现。例如，案卷数、库房面积等，反映全国或某一地区、某一部门在一定时期内档案工作的规模或水平。

相对指标是两个有联系的总量指标相比较的结果，用相对数（百分比）来表示。例如，电子文件在馆藏中的比例、档案利用率等。

平均指标是按某个数量标志说明总体单位的平均水平。例如，平均复制量、年平均整理案卷数量等。

（3）按照管理功能作用的不同，可分为描述指标、评价指标和预警指标。

描述指标主要反映档案管理的状况、过程和结果，提供对档案管理总体现象的基本认识，是统计信息的主体。

评价指标被用于对档案管理的结果进行比较、评估和考核，以检查各项业务工作的质量或与其他定额指标结合使用，包括国家档案馆评价指标和立档单位的评价指标。

预警指标一般用于对档案和档案管理的状况进行监测，对档案管理中即将发生的失衡、失控等情况进行预报、警示。通常选择档案管理中的关键性、敏感性档案现象，建立相应的监测指标体系。例如，濒危档案的数量增长量、档案人员流失率、档案库房缺失率、文件归档完整率等。

3.档案统计指标体系。

由于档案和档案管理现象具有复杂多样性，只用个别统计指标来反映是不够的，需要采用指标体系来对其进行描述。若干个互有联系的统计指标相结合就构成了档案统计指标体系。用一系列反映档案工作相互联系的统计指标体系来揭示档案管理的整体运动状况，才能比较真实、全面地反映档案工作实际情况，使统计资料更为确切可靠。

按照所研究问题的范围大小，档案统计指标体系可分为宏观统计指标体系和微观统计指标体系；按照所反映现象的范围内容不同，档案统计指标体系可分为综合性档案统计指标体系和专题性档案统计指标体系。

4.档案统计指标及指标体系设计原则。

（1）客观性原则。档案统计指标和指标体系的设计不仅要符合档案工作本身的性质、特点和运动规律，而且要能反映我国档案事业的发展现状和特点，适应我国档案管理的原则，

统计内容要尽可能全面反映我国档案工作状况。

（2）实用性原则。档案统计指标及指标体系的设计要考虑到管理的要求或研究的目的，使统计指标体系具有实用性。

（3）层次性原则。档案统计调查是一项兼具复杂性与技术性的工作，其调查对象也具有广泛性和复杂性。要将大量复杂而多变的档案工作现象通过数字有条理地反映出来，必须从整体和全局考虑各个档案统计指标之间的联系，形成一套多层次、多系统的统计指标群，以便全面描述档案工作现象和过程的各个方面。

（4）统一性原则。统计指标及指标体系的设计要考虑统一性原则，强调计量单位和计量方法的科学、统一与稳定。档案统计必须按照统一的指标、统一的计算方法、统一的计算口径和统一的时间来进行。如果破坏了这种统一性，各行其是，汇总出来的统计数字就不能准确地反映客观情况，因而是没有意义的。

（二）档案统计调查

档案统计调查是根据档案统计的目的与要求，采用科学的调查方法，有计划、有组织地搜集档案统计资料的过程。它的基本任务是取得各种原始数据和资料，并对其中的有关数据进行核算。

1.制定档案统计调查方案

为了使调查工作顺利进行，及时完成搜集资料的任务，每一项调查都应制定一个调查方案（即调查工作计划），作为全部调查阶段的指导性文件。一般应包括以下内容：

（1）明确调查任务

调查方案首先需要指明调查的任务或要解决的问题。调查任务要重点突出，主次分明。

（2）选定调查范围

调查范围一般包括调查对象和调查单位。前者指调查研究的现象总体；后者指组成调查总体的单位，在统计研究中称“总体单位”，也就是在调查中需要登记其特征的单位。

（3）确定统计调查指标

档案统计调查指标是指需要调查的内容，由调查的数字和基本情况组成。它们是说明调查单位基本特征的指标，可以反映和说明档案工作的现象、过程和发展规律。

（4）设计统计调查表

统计调查表是将确定的调查指标按照合理的顺序编制成的表格。它是档案统计的载体和工具，直接影响统计工作的质量与数量。

（5）制订组织实施计划

为保证调查工作有组织、有计划地进行，调查方案还应包括一个组织实施计划。具体内容包括但不局限于调查时间、地点、方式、资料的报送方法，以及调查工作的组织领导和调查前的准备工作等。

2.档案统计调查的方式。

（1）统计报表

统计报表是下级档案主管部门和档案馆（室），按照统一的规定向上级机关以表的形式定期报送的文件，它是档案统计中最基本、最经常的调查方式。包括以下三类：

①基本情况统计表。它是由国家档案局制定，国家统计局批准发至各省、自治区、直辖市以及中央、国家各级档案机构，以调查全国档案工作情况的统计报表；

②专业档案统计表。它是中央各专业主管机关根据自身工作需要制发，调查本专业或本系统档案工作基本情况的统计报表；

③地方档案统计表。它是由各省、自治区、直辖市档案主管部门和统计部门制定批准的，了解本地区有关档案工作基本情况的统计报表。

（2）专门调查统计

专门调查统计是根据特殊需要，临时组织的、单独对某一方面工作和情况进行的调查统计，是统计报表的补充形式。包括以下两类：

①普遍调查统计。它是对调查范围内的所有对象逐一进行调查；

②抽样调查统计。它是在调查范围内采用一定方法选择部分对象作为样本所进行的调查。

（三）档案统计整理

档案统计整理是对档案统计调查所获得的大量原始资料进行分类、汇总和综合整理，使之系统化、条理化，成为能反映整体现象的资料的过程。一般步骤如下：

1.统计审核。

档案统计整理首先应对档案统计资料的完整性和准确性进行审核，如检查档案统计项目和调查单位是否完整、统计报表中数字计算是否平衡、逻辑关系是否正常合理等。

2.统计分组。

统计分组是对档案统计资料按照某种特征或标准进行分类（分组），然后将各组内的档案统计资料进行排列、汇总，从而发现各类现象的质的特征与发展规律。

正确地选择分组标准（也称分组标志）是保证实现分组任务的关键，是使统计研究获得正确结论的前提。必须选择最能实现研究目的、反映现象本质的标准。对同一现象，当研究目的、时间、地点和条件不同时，须采用不同的分组标准。

按照分组采用标准的多少，档案统计分组可以分为简单分组和复合分组两种方式。只采用一个标准进行分组称为简单分组；同时采用两个及以上标准进行分组称为复合分组。

3.编制统计表。

档案统计整理的结果是各种统计表。档案统计表是把档案统计调查原始数据进行汇总的一种工具和表达方式，应简明精确地将观察结果、现象的基本特征、及其联系和相互依存性反映出来，需满足下列设计要求：

（1）表格紧凑；

（2）构成体系；

（3）标题精确；

（4）明确计量单位；

（5）注明填报单位、时间及制表人。

（四）档案统计分析

档案统计分析是对反映档案工作现象的大量统计数据进行综合归类、比较研究，以揭示档案和档案工作内在联系与发展规律的活动。其作用是帮助档案人员透过现象发现本质，掌握档案工作发展的规律性，为科学管理档案提供依据。因此，档案统计分析既是提供统计研究成果的阶段，也是发挥统计作用的阶段。

1.档案统计分析的原则。

（1）以全面、联系、辩证的观点来观察问题，反对形而上学的分析方法；

（2）以大量、充分的统计资料为依据，切勿主观随意性；

（3）切忌就数字论数字，要从大量的原始数据中分析档案工作的发展水平和变化趋势，研究各项业务之间的相互联系和平衡关系。

2.档案统计分析的步骤。

（1）选题

明确统计分析的目的，根据具体的工作需要，选定需要分析的问题。选题须有现实意义和针对性，不能脱离实际。

（2）收集和鉴定统计资料

资料的来源有定期统计报表、平时积累的统计资料、从有关部门搜集的资料、典型调查的资料等。在统计资料收集齐全后，档案人员要对资料的完整性、可靠度以及适用性加以鉴定，对有错误的资料进行重新调查，或加以调整。

（3）选用适当的统计分析方法进行具体分析

要根据分析的目的灵活运用各种分析方法，从地区上、时间上、结构上、相互联系上进行系统、深入、细致的分析。

（4）撰写统计分析报告

得出结论，并提出建议。

3.常用的档案统计分析方法。

一般常用的分析方法有对比分析法、动态分析法、指数分析法、分组分析法、综合分析法、因果分析与相关分析法等。

4.档案统计分析的表现形式。

统计分析的结果须用特有的形式明确表现出来。采用何种形式，要根据分析的对象、内容和解决的问题决定。统计分析的表现形式主要有统计分析报告、文字说明和统计图三种。

（1）统计分析报告

统计分析报告是一种常用的重要的表达统计分析结果的形式，包括定期分析报告、专题分析报告和综合分析报告。

（2）文字说明

文字说明使用简短的文字表达分析的结果，一般是结合统计报告内容所做的说明。文字说明不应简单地重复计算出来的数字，而应指出数字所反映的问题，揭示隐藏在现象后面的本质，说明规律性，指出亟待解决的问题。

（3）统计图

统计图是根据统计分析结果绘制的图形，用以说明档案工作现象的规模、水平、结构、发展趋势等。统计图能以具体的形象说明档案工作的现象和过程，从而使阅读者直观地获得明确而深刻的印象。常用的统计图有条形图、象形图、动态曲线图和饼状结构图四种。

四、全国档案事业统计调查制度

1959 年，国家档案局举办全国档案资料工作展览会，在筹备期间进行了一系列摸“家底”式的统计调查，形成了第一份手工的、较完整的“全国档案基本数字统计表”。1983 年《档案工作基本情况统计年报》开始试行，次年，国家档案局决定在全国建立统一的档案统计工作，国家统计局首次将档案统计工作纳入了政府统计序列。1991 年，国家档案局组织编制了《全国档案事业统计年报制度》，作为部门统计制度，报国家统计局批准后，正式实施。同年，首次研发了“全国档案事业统计年报计算机管理系统”。2018 年，国家档案局根据《中华人民共和国统计法》及相关规定的要求，对《全国档案事业统计年报制度》进行了第四次修订，将统计调查的指标和项目内容进行必要的调整。变更制度名称为《全国档案事业统计调查制度》，简化了制度填报框架，改基层表和综合表的双套表制为单套表制，并且重新研发了“全国档案事业统计调查信息管理系统”。

（一）调查目的

1.准确地掌握全国档案事业的基本情况；

2.有力地支撑档案工作的科学决策和管理；

3.切实履行档案部门的法定职责，建立有序的工作制度。

（二）调查对象和统计范围

各级档案主管部门，各级各类档案馆，县直以上机关、人民团体、民主党派、企业、事业单位档案部门，以及开办档案专业教育的高等学校、中等学校。

（三）调查内容

1.档案主管部门基本情况（其中包括机构人员情况、档案行政执法情况、档案专业教育情况、档案科技情况和档案部门服务业行政单位财务情况等）；

2.档案馆基本情况（其中包括机构人员情况、馆藏档案情况、档案开放情况、档案利用情况、档案宣传情况、档案馆基本建设情况、馆内设施设备情况和档案部门服务业事业单位财务情况等）；

3.档案室基本情况（其中包括机构人员情况、室存档案情况、档案利用情况和档案室设施设备情况等）。

（四）调查频率和时间

全国档案事业统计调查制度统计报表按报告期别为年度报表。调查的起止时间为统计年度的1月1日—12月31日。

（五）调查方法

统计调查制度采用全面调查的统计调查方法。

（六）组织实施

统计调查制度由国家档案局政策法规司统一组织，分级实施。

（七）统计数据的公布

本统计报表中，全国性综合统计数据由国家档案局于报表上报当年以统计数据摘要形式在国家档案局网站公布。

第七节　档案的编研

一、档案编研工作概述

（一）档案编研工作的内容

档案编研工作，是通过编辑、研究、加工档案信息，使其以更加适应于用户利用的形式，定题或定向输出的工作。

档案编研工作的主要内容是以馆（室）藏档案为主要对象，以满足社会客观需求为主要目的，对档案信息进行选择、加工、编辑、研究，或汇编成档案史料、或编写成参考书和工具书、或参加与馆藏档案有关的编史修志活动、或著书立说、或撰写文章，并以这些方式为社会提供各类档案信息服务。

档案编研工作包含着对档案信息的编辑和研究两个部分，二者既有区别，又相互依存。首先，二者的区别在于，对档案信息的编辑，主要是对外界提供档案资料的成品或者半成品，像汇编档案史料、编写参考资料等；而对档案信息的研究，则是对外界提供档案信息的研究成果，像编史修志、著书立说、撰写文章等。其次，二者又相互依存，因为编辑档案信息应建立在对档案信息进行研究的基础之上，而在研究档案信息的过程中，又要不断地对信息进行分析、整理和编辑。所以，从总体上看，对档案信息的编辑与研究是一个整体，档案编研工作是编与研的有机组合。

（二）档案编研工作的原则

档案编研是一项十分严肃的工作，必须遵守一定的原则，以确保编研工作的有序进行。

1.政治性原则。在阶级社会里，档案反映了一定阶级的意志。档案的这种政治属性决定了进行档案编研必须要以维护党和国家、人民的利益为出发点，以广泛、深入、有效地开发

档案信息资源为目的，科学、安全地对档案进行编辑研究工作。

2.服务性原则。档案是历史的原始记录，它承载的这种信息属性决定了档案管理是一项为社会实践活动服务的工作，而对档案的编辑研究正是这种服务性的较好体现方式。因此，在进行档案编研的时候，必须要以党的中心工作为重点，坚持为社会主义事业服务不动摇，坚持为人民的切身利益服务不动摇。

3.实事求是原则。档案是历史的真实记录，它的这种记载事实的确凿性和客观性，决定了档案工作必须要以维护历史真实面貌为己任。因此，对档案进行编辑研究，一定要尊重历史，再现历史，绝不能主观臆断，更不能歪曲、篡改史实。

4.经济适用原则。档案之所以可以世代流传，是因为它蕴藏的丰富知识，可为社会发展提供参考和依据。档案的这种知识属性决定了档案工作必须要以提供档案服务社会为最终目的。因此，对档案进行编辑研究，应尽量切入社会热点、顺应时代要求，让编研成果能够融入社会，为广大民众所接受、所使用。

（三）档案编研工作的作用

档案与其他文献相比有着自身的独特性，它是人类从事各种活动的真实记录，在人们认识世界、改造世界的过程中起凭证和参考作用。档案编研工作，正是通过对档案资料的编辑研究加工处理，促使档案的各种作用得以最大程度地发挥。因此，《档案法》规定:“档案馆应当配备研究人员，加强对档案的研究整理，有计划地组织编辑出版档案材料，在不同范围内发行。”

1.档案编研工作是档案利用服务的一种高级形式。档案作为记录历史事实的原稿、原本，往往只有一份。档案的这种孤本性，远远不能满足社会对档案资源的利用需求。同时，档案作为知识贮存的一种原始形式，其保存地点的分散性、信息存储的零乱性与公众利用档案的专题性、系统性之间相互矛盾。通过档案编研工作，可以将档案的内在信息充分挖掘出来，将某一专题的档案信息集中在一起，形成系统、完整、集中的档案信息资源，广泛地对外提供利用，最大限度地满足社会对档案信息的需求。

2.档案编研工作是档案保护的一项重要举措。一些历史档案，由于年代久远，原件已不宜于对外提供利用。通过档案编研工作，可以将档案信息编写成档案史料，替代档案原件对外提供利用，以减少对档案的损害，延长档案的寿命。同时档案史料汇编可以大量发行，多方保存，如遇不测，也会此失彼存，保证档案信息的经久流传。

3.档案编研工作是档案鉴定的一种有效手段。档案作为历史的原始记录，它真实反映历史的原始记录属性，导致了某些档案的内容复杂多样、真伪难辨，给利用者的判断识别带来一定困难。通过档案编研工作，可以对档案记载的一些史实加以研究考证，去伪存真，还原历史真相，有助于利用者正确选择和利用档案信息资源。

4.档案编研工作是档案宣传的一种有益途径。档案的机密性以及档案工作的滞后性，使得档案不能无条件地、广泛地公开使用，也使得档案工作无法主动地、超前地置身于社会各

项事业发展的前沿。通过档案编研工作，既可以经常地、持久地对外展示馆（室）藏档案的丰富内涵，也可以有声有色、生动形象地对外展现档案部门的工作水平和人员素质。

二、档案编研工作的形式

档案编研工作的形式是多种多样的，从最简单的汇编档案史料，到根据档案史料编写参考资料，到通过研究档案史料来著书立说，再到新兴的网络编研，档案编研的形式可以不断地进化，同时，对档案编研的程度也会不断地深化。

（一）公布档案史料

公布档案史料，可以分为公布档案原件和汇编档案文件两种形式。

1.公布档案原件。

公布档案原件，一般是指利用报刊、书籍、影视、广播、展览等媒体，对外公布单份的或系列的档案史料。

鉴于档案的原始性、真实性、孤本性和机要性，在公布档案原件的时候，要遵循以下几项规则:

（1）要严格按照国家规定的权限范围公布档案。在《档案法》中明确规定:“属于国家所有的档案，由国家授权的档案馆或者有关机关公布；未经档案馆或者有关机关同意，任何单位和个人无权公布。非国有企业、社会服务机构等单位和个人形成的档案，档案所有者有权公布。”“公布档案应当遵守有关法律、行政法规的规定，不得损害国家安全和利益，不得侵犯他人的合法权益。”

（2）要确保公布档案内容的非机密性和真实性。这就要求在公布档案之前，要对所公布的档案内容，进行认真地审查和必要地考证，做到内容涉密的不能公布，事实不清的不能公布，问题没有定性的不能公布，没有达到开放期限的不能公布。另外，无论是全文公布还是节录公布，都不能对档案内容作任何更改，要保证公布档案的内容真实可靠。

（3）公布档案原件要有一定的原则性和目的性，要充分考虑档案自身的价值和客观利用的需求。这就要求公布单份的档案，选材应以档案的珍贵程度、价值大小为原则；按专题公布系列档案，选题应以档案的利用率高低、适用范围宽窄为基准。

（4）在公布档案原件时，为了使利用者能够深入了解该档案，可以就档案的历史背景、价值程度以及公布该档案的目的、作用等事项加编者按；也可以对档案中的某些术语加以注释。

2.汇编档案文件。

汇编档案文件，是指以一定的专题、问题、作者、文种等特征为题目，用科学的编辑方法，将相关的档案文件汇编成册，并根据其内容的重要程度、机要程度和社会需求程度，确定在一定范围内使用或公开发行。

汇编档案文件的基本要求是:

（1）汇编档案文件时，除了对档案原件作必要的、个别的文字或形式上的加工处理和

注释说明以外，不能对档案内容做任何改动，基本上是等同于公布档案原件。

（2）鉴于档案文件的机密性，这种大批量公布档案文件的史料汇编一般只在内部使用，确实需要对外发行时，也只能供特定范围内的利用者使用。

（二）编辑档案资料

编辑档案资料，包括编辑档案史料文集和编写档案参考资料两种形式。

1.编辑档案史料文集。

编辑档案史料文集，是指在整理、编辑记载某一历史史实的档案文件的基础上，撰写出一些针对这一问题的研究性的文章，并将档案文件与研究文章有机地编纂到一起，形成一种既有档案史料，又有回忆性、纪念性、评论性文章的档案史料文集。

档案史料文集的编辑要求是:

（1）编辑档案史料文集是一种高层次的档案史料编纂形式，它要求编辑人员既要有把握历史脉络的眼光，又要有研究历史史实的能力，还要有撰写研究性文章的文字水平。

（2）这种经过编辑加工后形成的档案史料文集，可以以公开出版物的形式对外发行，使它既可以方便专业人员研究使用，也可满足广大历史爱好者的阅读兴趣。

2.编写档案参考资料。

编写档案参考资料，是指对同一主题的档案文件进行分析、研究、综合、考证，编辑加工成一种能够集中、系统地反映某一史实或某一问题发展过程的专题性的档案信息资料。

档案参考资料的编写要求是:

（1）编写档案参考资料属于一项研究性的工作，带有一定的科研性质，但编辑加工后的档案参考资料，却不同于专业的研究论著，因为它只是将指定专题的档案信息加以汇总编纂。所以，在编写档案参考资料时，一定要忠实于档案内容的本意，不能主观臆断，不能妄加揣测、不能随意评论。

（2）经过反复研究以后编写出的档案参考资料，已不再是档案原件的复制品，而是档案内容的加工品，因为它改变了档案文件的原貌，并具有主题鲜明、信息集中、内容概括、文字精炼等特性。

（三）著书立说

通过档案编研进行著书立说，可以是在研究档案史料的基础上，撰写历史论著或史料文章，也可以是在研究档案工作理论、实践的基础上，撰写理论专著或业务论文。

1.参与编史修志。

档案工作和史学工作虽有严格的分工，但作为永久保管档案史料的基地，档案部门有义务通过对档案史料的整理，进行一定的历史研究，因此，参与编史修志，是档案编研的重要形式之一。

史志界普遍认为“史志不是原始资料的照搬，而是在消化原始资料基础上的资料性著述”。就志书而言，一般是由“述、记、志、传、图、表、录”等组成，其中“志”是用文

字叙述各方面的情况，是方志的主体。

志书记述的要求：一要横排竖写，揭示规律。志书应在横排事项后，由远至近，按时间顺序记述事件。二要观点正确，寓论于事。所谓“述而不论”，寓观点于记事之中，尽量少下结论或不下结论。三是选资料要“全”，做到“竖不断线，横不缺项”；要“实”，必须真实可靠，要经得起后人核对，经得起历史检验；要能够反映历史和现状、优势和劣势，能够发挥档案存史资政育人的功能。四要把正记述的角度，坚持“以我为主”的原则，求“实”求“是”，做到“事无疑，信于今，传于后”。

2.编写档案工具书和业务书。

（1）档案工作是一项服务性的工作，档案部门有义务在深入分析研究档案内容的基础上，编写一些系统介绍馆藏档案的工具书，像档案馆指南、全宗介绍、专题档案介绍等，为利用者查阅档案提供服务。这些工具书虽然也属于一种档案检索工具，但由于它是在研究档案内容的基础上编写而成的，是一种通过编辑工具书的方式来传输档案信息的行为，因此，它具有了一种编研的性质，可以被纳入档案编研工作的范畴。

（2）档案工作又是一项专业性极强的工作，有着自己独特的业务内涵。因此，档案部门还可以根据实际工作需要，编辑出版一些有关档案工作理论、业务知识、法律法规等方面的研究书籍、普及读物、文件汇集等等。一方面用于教育培训，提高自身的理论研究水平和业务工作能力；另一方面提高公众对档案及档案工作的认识和理解，让档案这种来自于人类社会实践的历史产物，再回归到人们的意识形态中去，为人类认识、改造客观世界提供客观依据。

（四）档案编研工作的新探索——网络编研

网络改变了传统的档案编研模式，拓展了档案编研的空间。随着网络的快速发展和广泛运用，以及档案基础工作和各种档案信息网络管理软件的日益完善，档案编研工作迎来了更加广阔的发展前景。网络编研作为档案编研工作与计算机网络发展相结合的一种新的编研方式，正日益引起档案工作者的关注。

网络编研，是指依托网络先进的存贮、检索、传输技术和网络编辑技术，借助计算机高效率的信息处理功能，开展档案编研工作，并将档案编研成果通过网络以电子文献的形式提供给利用者的一种档案编研工作。与传统档案编研工作相比较，网络编研显现了鲜明的特点和优势。

1.借助于计算机提供的各种信息处理技术，可以提高档案编研过程中的信息采集和加工水平。档案编研人员可以运用计算机进行文字编辑处理，一次录入，随意复制，随意编排版面，大大提高了编研工作效率，降低了劳动强度，使编研人员从大量的事务性劳动中解放出来；可以通过不断地积累与添加，将先期提供给利用者的单个信息逐渐变成一个小型汇编，进而再由小型汇编逐渐成为中型汇编，直至形成鸿篇巨制；可以借助“网络互动模式”，方便地就编研选题、选材、加工等问题通过网上论坛、电子邮件、在线交流等各种方式，与利

用者进行广泛交流，集思广益，最大限度地获取社会各阶层的档案需求信息，满足社会需要；可以借助网络编辑系统的“虚拟编辑室”功能，实现不同单位、不同地域的编研人员协同合作，共同完成一项编研工作。

2.借助于计算机多媒体技术，可以丰富编研成果的表现形式。网络编研既可将档案的原貌展现给读者，同时又可以运用计算机的多媒体技术，对文字、声音、图像等各种信息进行全方位编研，将集文字、声音、影像、图片、动画、音乐等多种形式于一体的编研成果呈现给读者，使档案编研成果更为直观、高效与丰富多彩，达到良好的艺术效果，以吸引更多的利用者。

3.借助于网络传播媒介，可以提高档案编研成果传播的广泛性和时效性，更好地发挥其服务作用。网络可以不受传统媒体出版、发行周期、费用的限制，解决了传统编研传播方式不能及时把用户需要的信息传播出去的困扰，加快了信息的传播速度；网络遍布全球，不受时间、空间的影响，因此，档案编研成果价值的发挥突破了发行数量的制约，拓展了传播范围，一旦上网，便可以快速传递到网络的每一个角落，使世界上的每一位读者都可以浏览并利用；网络信息检索方便，按需浏览和下载，可以满足人们对档案信息需求的个性化服务，大大地方便了读者的阅读利用。

三、档案编研工作的程序

档案编研工作的程序，一般来说应包括确定选题、拟定计划、收集材料、筛选材料、编辑加工和善后事宜几个环节。

（一）确定选题

题目是对内容的解释和概括。确定选题，就是具体限定一项编研活动特定内容与范围的过程。只有确定下题目，才能够限制住档案编研所辑录、分析、综合的材料内容和范围，确立下编研作品的中心思想。因此，选题是否具有研究意义和实际意义，直接决定编研工作的成效及在社会上的影响和作用。

确定选题必须坚持以社会客观需要为前提，以馆（室）藏档案史料为依据，全面考虑编研力量、编研经费、业务基础和档案信息处理水平等实际条件量力而行。

1.选题必须符合客观需要。

档案编研工作的目的，是以更有效的方式为社会提供档案信息服务。而有效的利用，来源于社会上对档案的需要。所以，只有从社会实际需求出发，有针对性地进行选题，编研作品才会有生命力，有可持续性。

2.选题必须考虑材料基础。

丰富的档案材料是档案编研工作顺利开展的基础，因此选题应从馆（室）藏实际出发，扬长避短，就多避少。

（1）要考虑该选题馆藏档案数量的多寡程度和内容的齐全与否。材料的多寡程度，可以决定选题确立题目的大小；材料的齐全与否，可以决定选题涵盖内容的多少。一般说来，

数量大且内容丰富的档案材料，可以选作档案文件汇集的编研选题；而数量一般、内容较为丰富的档案材料，可以选作档案参考材料的编研选题；对数量极少且内容极珍贵的档案材料，只要社会有需求意向，也可以选作单份或系列档案的史料公布选题。

（2）要考虑档案材料的价值大小。一般说来。档案材料的价值越大，选题的意义也就越大。因此，应当依据那些反映重大历史事件，或在时代变迁、部门发展中起过重大作用，或对社会政治、经济、文化、科技等方面发展有重大指导意义的档案材料确定选题。

（3）要考虑档案材料的新颖度和特别性。应尽量选取未曾公布，或未曾发表过的、或意义独特的档案材料作为选题依据，以便使编研作品能够引起社会的关注和公众的青睐。

3.选题必须考虑实际能力。

确定选题，在注重客观条件的前提下，还要实事求是地估量主观条件，把主观与客观、需要与能力结合起来平衡选择，做到有始有终，量力而行。

（1）要清醒地认识到，社会上对档案信息的需要是多方面的，但档案部门的编研能力是有限度的。因此，在选题上要有所侧重，既要全面平衡，又要保证重点；既考虑长远的、经常性的需要，又考虑当前的、迫切的需要。做到既有长远打算，又有短期安排，使选题建立在可行性较大的基础之上，减少编研工作的盲目性。

（2）充分考虑本部门的编研力量、编研经费及档案业务工作基础等可以制约档案编研工作进展的主观因素，使选题能够根据编研人员数量、文化能力、编研水平等条件量材而定、量力而行，以确保有足够的能力完成选定的编研作品。另外，还要考虑到馆藏档案是否丰富、门类是否齐全、内容是否完整、整理是否规范、检索是否科学等可以影响档案编研工作进展的客观因素，要确保对编研选题的投入有价值、有意义、有回报。

（二）拟定编研计划

拟定编研计划，即掌握与题目有关的现有成果，分析档案材料的状况，研究编辑体例，制定工作计划，以确保编研工作正常有序地进行。

1.研究题目。

首先，应学习与题目有关的党的方针政策以及相关的法律法规，确立课题编研的指导思想。在正确的思想指导下，围绕题目正确地进行选材、编写、加按、作序、注解等。

其次，应熟悉和掌握与题目有关的专业知识。通过查阅与题目有关的其他著作和研究文章，全面了解编研课题内容和事件的基本梗概，掌握相关题材的研究水平、学术成果、议论焦点、争论问题、缺失材料等状况，以便在选材时有敏锐的嗅觉、准确地判断和果断的抉择，在加工、编辑、撰写时游刃有余。

2.熟悉材料。

任何档案编研课题都是靠大量档案信息进行阐述的。为此，应对相关的档案材料进行调查研究，了解它们所涉及的全宗、案卷及其数量、内容、成份、特点、起止时间和完整程度，了解它们反映的问题所涉及到的地区和范围，以便准确估计编研任务的工作量和所需的人

力、物力、经费、时间，为合理制定编研工作计划做好准备。

3.拟订编研计划。

编研计划的内容，包括课题的名称、编研的缘由、编辑的目的、发行的范围、编写的可行性、编写的内容与体例、工作的步骤与要求、人员的组织与分工、完成的期限与时间安排等。制定详细、明确、科学、合理的编研计划，可以有序地安排整个编研工作，对编研工作起到指导性和规范性的作用。同时，拟好的编研计划也不是一成不变的，它可以随着编研工作的变化，而作适当调整和完善。

（1）应拟定能够概括、解释编研主题的题目，并阐明选题的目的、读者的范围和操作的可行性，以便使编缉研究的课题可以满足特定读者的需求。

（2）确定编写的内容与体例，即根据已掌握的材料情况以及外部研究动态，结合自己的编研力量，确定本课题应该包含的基本问题及其可以研究到的深度和广度；确定问题所包含的基本内容和大致范围；确定内容的编写形式、结构、篇幅、字数等等，为课题编研确定出大体轮廓。

（3）制定工作的步骤与要求。应根据编研课题的目的、对象、体例等制定编研工作每一个步骤的具体要求。如编写参考资料，有的课题可以要求写序言、加按语、编注释、附年表；如选材，有的课题需要求全，有的课题则可以求简；如发行对象，针对研究人士的编研成品应尽可能详细、专业，针对普通大众的编研成品则可以比较简要、通俗。

（4）安排编研人员的组织分工。各种编研课题，可以由档案部门自编，也可以与有关部门合编或委托他人代编。其中，委托他人代编，必须制定代编合同，以规定双方的责任、义务以及违约责惩细则。无论采取何种编研人员组织形式，在编写规模较大、参加人员较多的课题时，都要根据选材方案和编辑加工步骤，充分考虑每部分的工作量、难易度及编研人员的知识、水平，合理进行组织分工。

（5）明确编研课题的完成时间。应根据整个编研任务的工作量和编辑力量，估算完成任务的大体时间，既不能拖拉松垮，也不能安排太紧。

（三）收集编研材料

收集编研材料，就是依据编研题目的要求，收集可以说明编研课题内涵或导引编研论证结论的档案材料，为阐明编研主题或筹备理论论据做准备。

1.制定收集材料方案。

收集材料方案，是对课题应包含材料范围以及内容结构的一种规定。它应该在充分调查研究的基础上，结合课题出版形式的要求，经过严谨的逻辑思考，并构思出所要编辑或编写内容的大体轮廓之后进行拟定。在收集材料方案中，要规定编研课题应包含材料的范围；要确定收集材料的标准；要提出科学的选材构想和合适的选材步骤；还要对材料的作者、文种、文本、种类、密级、版次、藏地等方面进行限定，并做出必要时可予以变通的规则。

根据编研课题的特点制定出的收集材料设想，要便于纵观全局、全面考虑材料的取舍，

便于统一思想、合理进行分工协作，便于规范编研人员对课题的理解以及对取舍材料标准的认识，便于防止材料的严重漏选和滥选。

在编研工作中，一些小的编研课题有时不一定要拟定收集材料方案，但编者头脑中要有未形成文字的方案。但在进行有多人参加、规模较大的编研课题时，必须要有经集体讨论研究后拟定的收集材料方案。这种有一定科学水平，并基本符合实际情况的收集材料方案，对选材实践起着重要的指导作用，同时又要接受选材实践的检验和修正。

2.查找收集编研材料。

查找收集档案材料，是根据拟定的收集材料方案，查找与编研题目有关的档案材料，并将其收集起来，进行登记汇总的过程。

对编研课题有用的档案信息往往分散保管在各处，如档案馆、图书馆或相关部门以及个人手里，即使在同一个地方，也是分散于各个全宗、案卷或各种图书、报刊中，这就需要对材料进行认真地查找和多方面收集，以保证材料有进一步筛选的余地。

（1）收集编研材料的原则。

收集编研材料，要按照“查找宜宽、宁多勿漏”的原则进行。所谓“查找宜宽”，就是要全方位、宽领域地收集材料；强调“宁多勿漏”，是因为收集的材料多一点，可以给以后的编辑加工留出较大的选择余地。但是，“宁多勿漏”绝不能理解为，可以离开题目的限定范围，无节制地收集材料，而是要求“博约得当、科学取舍”。

（2）收集编研材料的方式。

第一，日常积累，即编研人员根据分工的任务范围，经常不断地积累材料，在平时工作中留心档案中的相关信息,随时摘记。日常积累既有利于编研人员在材料积累中发现新问题，也有利于在紧急需要时迅速提供材料。

第二，突击积累，即为完成某一紧急任务，在短期内组织人力突击性查阅档案完成的材料积累。

第三，个人积累，即根据个人分工的业务范围，对档案材料进行常年的、点滴的积累，这实际上是专职编研人员的日常工作。

第四，公共积累，是指有编研人员或专职资料人员连续或突击建立起来的系统积累。

（3）收集编研材料的方法。

第一，馆内查选，即根据收集材料方案，对馆中相关的档案进行全面查选。首先从与课题直接相关、藏量丰富的全宗入手，而后推及与题目间接有关、藏量较少的的全宗，做到既不放过何一个相关全宗，又要分清重点和一般、主要和次要，循序渐进，不平均用力。

第二，馆外查选。如果某一编研课题不能从本馆藏中获取完整的材料，可以根据题目所涉及的时间断限、人物机构、地区范围等线索，推出可能保留相关材料的地区、单位、人员，然后由近及远、由易及难，跟踪追击，广征博采。

第三，调查访问，挖掘“活材料”。由于社会和自然的原因，某些课题的现存材料较少，

有的已经散失、不可复得，这就需要采取调查访问、召开座谈会、撰写回忆录、请知情人介绍情况等方式，收集、挖掘、抢救“活材料”，以弥补档案、图书及其文献资料的不足。对于这些材料，编研人员在采用时，一定要认真考证，以订正那些因事隔久远、记忆局限，或其它原因导致的失真和不确凿之处，以保证获取材料的真实性和可靠性。

（4）收集编研材料的要求。

第一，在具体查找资料时，应充分利用案卷目录、分类目录、专题目录等检索工具，仔细研读档案材料，不仅要从目录、标题、字面上看出材料与课题的直接联系，还要从材料内容的考证上发掘出材料与课题的间接关联。

第二，在查阅资料时，对于数量有限、特别重要、整理或检索基础薄弱的全宗和案卷，在人力、时间具备时，可采取细阅、粗阅、翻阅相结合的方式，逐卷、逐张地进通阅，以确保不遗漏任何一份重要材料。

第三，在收集材料过程中，要根据方案不断归纳、排查材料，并及时消化材料。对发现的新情况、新问题进行研究分析，以便及时调整编研思路和工作部署。

第四，对收集到的有用材料，应夹条、登记、填卡、复制。夹条是便于复查和为复制作准备；登记则便于随时掌握和统计材料数量；填卡要标出材料类别、作者、成文年月、出处、内容提要、备考等内容，还可注明与其他文件不同的特点或引发新思考的问题。填卡后的材料，要按一定规律排列码放，以便筛选材料时复检和编辑研究时使用。

（四）筛选编研材料

筛选编研材料，就是对收集到的材料进行分析研究、考证对比，最终选择出准备采用的精确材料。

1.筛选编研材料的原则。

筛选编研材料解决的不是档案材料反映的是什么，而是反映得怎么样的问题，它在档案信息向社会交流的过程中起着控制作用。筛选材料一方面可以解决档案材料的复杂性与编研成果的统一性之间的矛盾，另一方面可以解决档案材料数量的浩瀚性与编研成果篇幅的局限性之间的矛盾。因此，筛选材料一定要坚持“严”字当头，“去粗取精、去伪存真、由此及彼、由表及里”的原则，要将档案放到一定的历史条件下或一定的阶级关系中去分析、研究、辨别，在正确判断档案的实质和价值，搞清档案之间的相互关系，断定它对阐明主题所起的作用的基础上，决定对材料的取舍。

筛选材料的方法，一般可分三步走，即初选、复选、定选。其中，初选要求“取材从宽、防漏”；复选要求“取材从严、防杂”；定选要求“取材果断、慎重”。

2.筛选编研材料的标准。

（1）坚持维护党和国家、人民利益的政治标准。

所有的编研作品一经使用，就会产生一定的社会影响或政治影响。因此，在筛选材料时，必须把党和国家及各族人民的利益放在首位，要严格掌握法律、法规以及重大政策上的界限，

做到不利于国内各族人民团结的不选，有损于国际友好、国家之间关系的不选；要注意保守国家和集体的秘密，像党内人事变动、科学技术发明等涉及国家机密或不宜公开的材料，应结合内部使用、特殊部门使用等不同发行级别和文件的密级进行综合考虑，必要时还可报请有关部门审查批准；要尊重历史实际，维护历史原貌，防止和纠正“左”“右”两种倾向以及人为主观意识的干预。

（2）要坚持真实、重要、新颖的价值标准。

真实是指筛选材料必须存真求实。要保证筛选出的材料所涉及的地点、时间、作者、人物事件、数据等真实准确，一方面可以通过对档案内容的真伪鉴定，来确保所选材料的真实性；另一方面可以通过对残损档案的查漏补缺，来提高事实记载的准确性。

重要是指要筛选出对阐明主题有重大作用、能说明本质问题或具有典型意义的材料。因此，在选材时要特别注意挑选那些不同地点、不同阶段、不同事件的典型材料，以便全面地、完整地阐明主题。同时，还得防止将个别的、偶然的事例作为典型材料，导致最后以偏概全，歪曲事物本质的现象。

新颖是指要尽量选择内容不为人知或鲜为人知的材料，这种有新意的信息对推动社会发展，特别是科学研究往往有重大作用。然而，挑选有新意的材料是一项具有创造性的工作，它不仅需要对编研课题有相对深度的研究，还需要对与编研课题有关的其他研究成果有比较充分的了解。

（3）要坚持全面、完整、丰富、充实的整体标准。

所谓全面、完整、丰富、充实，是指要对课题所涵盖内容涉及到的各个方面、各个环节，都选择一定数量的材料，要包罗正与反、点与面、虚与实和不同观点的多种档案信息，以便从事实的全部总和、从事实的相互联系中鉴别提炼出事实的正确结论，使编研作品经得住时间的考验。

（五）编辑加工及善后事项

1.编辑加工。

编研作品不是材料的简单罗列和堆积，而是根据一定的目的、要求、规则，编辑而成的科学的、系统的、完整的产品。编辑加工，就是根据编研课题规定的书写体例，将选定的材料，通过文字加工、语言润色、逻辑处理等写作手法，将档案材料编辑成一个可以充分反映编研课题的目的，准确表述编研课题的主题内容的完整作品。因此，编辑加工应遵循中心明确、立意健康、叙事清楚、脉络连贯、文字流畅的原则，保证创作出的编研作品或具有可读品味，或拥有珍藏价值。比如，汇编档案资料应根据编研计划、选材大纲的要求，将选中的档案材料进行科学地分类编排，只作必要的编辑加工；编写参考资料，应在综合分析档案材料的基础上，遵循编写提纲，按照标准的体例、行文规范，依据参考资料的种类及用途，确立参考资料的结构，并有层次地叙述档案资料的内容，一般以专题结合时间、地区分为若干部分的写作方法最为常见。在编写参考资料时，重点应放在综述原始档案信息上，而不提倡

以议论为主。

2.善后事项。

编研工作的善后事项，一般包括编写评价性材料、审稿定稿、确定发行范围等各种事务性工作。

（1）编写评价性材料。

评价性材料是发扬档案之长、弥补档案之短的有效措施，也是主动提供档案信息咨询服务的重要途径。它包括介绍性材料和评述性材料两种。

介绍性材料，主要包括目录、索引、编辑说明、备考、图例、材料出处和参考材料目录等。它侧重于解决读者对编研作品的利用问题，因此，要求准确、精炼。

评述性材料，主要包括按语、序言、题解、注释等。它侧重于解决读者对编研作品的理解问题，因此要求恰当、鲜明。

评价性材料并非任何一种编研作品都需要附有，可以根据不同的需要，选择编写。一般情况下，普遍需要编写的评价性材料有以下几种:

一是序言（或前言、导言、凡例等）。它主要是用于说明编研目的和用途、材料来源和可靠程度、选材原则和内容结构，以及在编研过程中遇到的一些需要交待说明的问题等。

二是注释。它主要是对编研作品中提到的，某些不易为人们所了解的专有名词、人物或史实，作必要的解释和补充。

三是材料出处。它主要是用于说明所记述的事件的材料来源，其作用是便于用户在深入研究重大事实的详细情况时，查找原始材料。

（2）审稿定稿。

为确保编研作品所陈述的事实准确无误、所采用的体例前后一致，所撰写的内容逻辑清晰，在初稿形成以后，编者、主编、上级负责人要在技术上、学术上、政治上对作品进行把关，采用的方式是对底稿进行初审、复审和定审。具体做法是，编者先全面复查一遍，主编再从编排体例、写作逻辑、内容观点上审查一遍。遇有重要的、或大型的编辑课题，主编应撰写报告，写明作品的整个编辑情况，并附上审查稿、目录及不能解决的问题等，报请上级负责人审批，然后正式定稿付印。

（3）确定发行范围。

编研作品一般都存在一个发行问题，它实质上是对读者权限的一种控制方式。目前，编研作品的发行范围，一般分为公开发行、限制发行和不公开发行三种。

公开发行，即公开出版发行，对外界完全开放。公开发行的编研作品，应事先预测发行量，做到心中有数，避免不必要的浪费。

限制发行，即有一定的发行范围限制。首先，限制发行可分为限国内发行和限内部发行两种。其中，在内部发行范围里，又要根据编研作品的内容，按级别、地区、专业、单位等不同情况进行分别发行。

不公开发行，即编研作品仅在本馆内部使用或形成馆藏本。其中，馆藏本又可分为本馆专藏和多馆普藏两种形式。

一部编研作品究竟应该采用哪种发行范围，应根据编研目的、材料内容、作品价值、密级、篇幅以及编研部门的经济状况而定，做到量力而行。

第八节　档案的利用

一、档案利用的含义

档案利用包括提供档案利用和利用档案两部分。提供档案利用，亦称档案利用工作，是档案保管部门依据馆藏，通过一定的方式与方法，直接提供档案信息，为社会各界和人民群众提供档案利用服务的一项业务活动。

提供档案利用工作的基本内容包括:了解和熟悉馆（室）藏档案信息的内容和成分及各种档案检索工具的使用方法；分析和预测社会对档案信息的需求特点，把握档案利用需求的发展规律；向档案用户介绍馆（室）藏中相关的档案信息线索，积极开展档案咨询服务；通过各种方式和方法，迅速、准确地向档案用户提供所需要的档案文献。

利用档案是指利用者有目的地利用档案馆（室）档案研究和解决问题的过程。

二、我国档案利用理论的形成与发展

根据史料记载，从西周到 “中华民国”都有档案利用工作，利用档案一是资政，为政府服务；二是育人，以档案为教材，教育培养后代；三是编纂档案史料和提供档案材料，为编史修志服务。新中国成立前，由于档案工作基础薄弱，又受政治条件等客观因素的制约，利用工作未能广泛开展起来，也没有形成档案利用理论，只是进行了档案分类、整理、立卷与编目等问题的研究。

新中国成立后，由于党和国家对档案和档案工作的重视，档案利用工作也获得了很大发展。20 世纪 50 年代中期到 60 年代初期，我国的档案利用理论开始形成。1956 年 1 月，周恩来总理在中共中央召开的关于知识分子问题会议上强调指出：“为了实现向科学进军的计划，我们必须为发展科学研究准备一切必要的条件。在这里，具有首要意义的是使科学家得到必要的图书、档案资料、技术资料和其他工作条件。必须……加强图书馆、档案馆、博物馆的工作。”1956 年 3 月 27 日，国务院常务会议通过了 《关于加强国家档案工作的决定》（简称《决定》），明确指出：“国家的全部档案……都是我们国家的历史财富。档案工作的任务就是要在统一管理国家档案的原则下建立国家档案制度，科学地管理这些档案，以便于国家机关工作和科学研究工作的利用。”这一《决定》为社会主义制度下的档案利用提供了一定的发展空间，从而为我国档案利用理论的形成奠定了基础，有力地推动了我国档案利用理论的形成。1959 至 1961 年，档案学家吴宝康教授先后提出档案的保管和社会的利用是档案工作的基本矛盾，档案利用是档案工作诸环节中的主要环节，利用是中心，利用是目的，

并指出这是我国档案工作发展的客观规律。1962 年，中国人民大学出版社出版了新中国第一本《档案管理学》，在论述档案利用的章节中，探讨了档案利用概念的内涵，档案利用工作的地位，档案利用工作的服务方向，档案利用与保密的关系，开展档案利用的前提条件等档案利用的基本内容。

1978 年 12 月，随着党的十一届三中全会的胜利召开，我国的档案利用理论研究，在“解放思想，实事求是”思想路线的指引下获得新生。对于我国档案理论研究具有里程碑意义的是，1980 年 5 月 23 日至 6 月 6 日国家档案局在北京召开的省级以上档案馆工作会议。这次会议传达讨论了中共中央书记处关于开放历史档案的决定。曾三同志在会上做了《加强档案馆的恢复与整顿，积极开放历史档案，为社会主义现代化建设服务》的重要讲话。会议重点讨论了怎样加强档案馆基础工作，积极开放历史档案，更好地为社会主义现代化建设、科学研究和历史研究服务的问题。这次会议决定向社会开放历史档案，标志着我国档案利用工作开始从封闭走向开放，由被动服务转向被动服务与主动服务并举。1985 年，国家档案局在北京召开了全国档案馆工作会议，会议提出了解放思想，加快步伐，积极创造条件，开放一切应该开放的历史档案的建议，使开放历史档案的工作向更深和更广发展。1987 年全国人大常委会批准颁布了《中华人民共和国档案法》，明确规定了档案利用与公布的原则，为档案利用工作的开展提供了法律依据，促进了我国档案利用理论的进一步完善。随着《中华人民共和国档案法》的贯彻和实施，档案界对档案利用理论进行了深入探讨，发表了一系列论著，使我国档案利用理论的内容更加充实和完善，体系日益成熟，并逐渐形成我国独有的特色。但也应该看到，随着高新技术特别是电子计算机的普及应用和网络时代的来临，我国档案利用的方式、方法正在发生革命性的变化，档案利用理论也应与时俱进，使之日臻完善。

三、档案利用工作在档案工作中的地位

档案利用工作是档案部门为社会各项事业发展和人民群众提供档案服务的手段，直接体现档案工作的作用，在档案工作中占有突出的地位，是档案工作诸环节中的主要环节，利用是中心，利用是目的。

（一）档案利用工作是档案工作的中心任务

做档案工作总的目的，是利用档案为社会各项事业发展提供服务，为人民群众服务。从这个意义来说，档案利用工作是实现档案工作目的的主要手段，从而也就决定了档案利用工作是档案工作的中心任务，是最重要的一项工作。

（二）档案利用工作是档案工作为社会主义事业服务的直接体现

档案利用工作是运用各种方式把档案信息提供给社会上各行各业和人民群众使用，代表整个档案工作的成果为社会各项事业服务，体现档案工作的服务性和政治性。只有通过提供档案利用工作，才能使档案工作发挥应有的作用，否则档案工作就失去了方向，乃至失去了存在的意义。所以，在实际工作中，人们总是把档案利用工作做得如何，作为衡量档案馆（室）业务开展情况的重要标志。

（三）档案利用工作对整个档案工作有检验和促进作用

在档案利用工作中，能够比较客观地发现和了解档案工作的其他业务环节的优缺点，如收集的档案是否齐全，整理是否科学，鉴定是否准确，保管是否安全等，从而促使我们采取有效措施改进档案管理工作。由于利用工作的开展必然向档案工作其他业务环节提出相应的要求，如需要丰富馆藏，加强收集工作，提高检索效率，编制各种检索工具，采用先进的技术手段等，这些要求必然促进了这些工作环节的开展，使档案业务水平得到不断提高，科学管理工作不断加强。

（四）档案利用工作是档案工作诸环节中最富有活力的一个环节

档案利用工作与广大利用者联系密切，是档案工作联系群众、服务群众的纽带。一方面，通过提供利用工作把收藏的大量档案信息提供给利用者，满足多方面的需要，充分发挥档案的作用；另一方面，是对档案工作最实际最有效的宣传，能扩大档案工作在社会上的影响，争取各方面的重视与支持。当前我国处于历史发展的新时期，档案事业要发展，档案工作要开创新局面，最重要的一环就是要搞好档案利用工作，使档案工作在建设高度的物质文明和精神文明中作出应有的贡献。

档案利用工作虽然在档案工作中具有突出的地位，对其他各项业务工作产生深刻的影响，但也不能忽视其他各项业务工作对档案利用工作的作用。它们是档案利用工作的基础和前提条件，档案利用工作不能离开这些工作而存在和发展，只有搞好了档案收集、整理、鉴定、保管、信息化等各项工作，档案利用工作才能落在坚实可靠的基础上，否则就会成为无源之水、无本之木。

四、开展档案利用工作的指导思想

全心全意为广大利用者提供档案利用服务，最大限度地满足利用者的档案利用需求，是开展档案利用工作的指导思想。主要包括以下几层含义：一是要求档案馆（室）档案工作人员要全心全意地为利用者服务，树立“利用者第一，利用者至上”的观念，强化服务意识；二是要求档案馆（室）及其工作人员在档案利用工作中既要为国家各项工作服务，又要为广大人民群众服务；三是最大限度地满足广大利用者的档案利用需求，想方设法挖掘出馆（室）藏中有价值的档案信息，激发利用者的现实和潜在的档案利用需求，全面、及时、准确、有效地为档案利用者服务，尽最大努力满足广大利用者的档案利用需求。

五、做好档案的利用工作

（一）明确服务方向，端正服务态度

档案工作是服务性的工作，它的服务性集中表现在提供档案利用服务上。要想把服务工作做好，首先取决于服务方向的明确，服务态度的端正。

以服务于现代化建设事业为中心，全面地为党和国家各项工作服务、 为人民群众服务，这是档案利用工作的服务方向。各档案馆（室）的档案工作人员应根据各馆（室）保存档案的性质、内容和范围等特点，具体安排为党政领导和机关工作、生产建设、文化教育等各项

工作服务以及为人民群众服务的不同重点，处理好既要为经济建设服务，也要为社会发展服务，既要为现实服务，又要为历史服务，既要为机关工作服务，还要为社会各方面服务的关系，积极做好档案的提供利用工作。

（二）熟悉馆（室）藏档案，了解和研究利用者的需要

要想做好档案的利用工作，必须熟悉本档案馆（室）保存档案的内容和成分，做到这一点，工作才会由被动变为主动，及时、准确地把档案提供给利用者。所谓熟悉档案主要是熟悉馆（室）藏档案的数量、成分、内容等，熟悉每一个全宗的档案形成和整理状况，熟悉各全宗档案的利用价值。熟悉档案的方法很多，一般是结合收集、整理、鉴定、保管、统计等数据和日常的档案利用工作，有意识地熟悉档案；通过各类检索工具等，系统地熟悉档案的内容和成分；此外，还可以通过定期或不定期的检查，或有计划、有目的地翻阅某些重要档案，以及结合日常利用工作来熟悉档案。只有熟悉档案的内容和数量等方面的状况，才能减少提供档案利用工作的盲目性。

了解和研究利用者的需要，就是做好提供档案利用的预测工作。利用者对档案的需要千差万别，变化多端，但仍有规律可循，有共同性的利用倾向，有机关团体和个人的不同利用倾向。各种利用者利用档案都要受社会某种主要因素的影响和制约。例如社会形势、党和国家的中心任务，利用者的职业、担负的任务等，都制约着利用者对档案的需要。因此，档案馆（室）必须根据社会各项事业发展的需求，结合时代发展，通过对档案利用统计的分析或直接访问利用者等方式，对档案利用工作进行预判，才能未雨绸缪、有的放矢，做好档案利用工作。一般来说，档案利用工作是被动性的工作，但如果既熟悉档案，又了解和研究客观需要，做到知己知彼，掌握利用的特点和规律，就能化被动为主动，做好档案利用工作。

（三）正确处理档案利用和保密的关系

档案的利用和保密关系在档案利用工作中表现得最为突出，应特别注意把握好解决好。我们保存档案的目的，是为社会各项事业发展提供服务，充分发挥档案的作用。但是，档案不仅是可供利用的重要材料，而且有部分档案属于党和国家机密。因此，在提供档案利用工作中要注意保守党和国家秘密，这是关系到党和国家安危的大事，档案工作者必须严守党和国家机密。所以，在开展档案利用工作时，既要积极提供档案为社会各界和人民群众提供好档案利用服务，又要坚持保密原则。档案在什么情况下提供利用，给谁提供利用，以什么方式提供利用，在什么情况下需要保密，范围多大，什么情况下需要解密等，都要服从党和国家的利益，遵守《中华人民共和国档案法》《中华人民共和国保守国家秘密法》等法律法规的要求。

六、档案利用服务的方式

档案馆（室）利用服务的方式是多种多样的，因划分标准不同而各异。

（一）阅览服务

将档案原件、复制件或电子化副本提供给利用者阅览是档案馆（室）利用服务工作的

重要方式。因此，档案馆（室）大都建有专用的阅览场所，它是档案馆（室）为利用者开设的查阅和研究档案的地方。档案是历史记录的原始材料，在数量上很多档案都是单份（孤本），有的内容有一定的机密性。这些特点决定了档案在一般情况下是不外借的，主要在档案馆（室）内阅览。在阅览室内利用档案好处很多，有专人监护档案的利用，便于保护档案材料，能减轻毁损速度，延长档案寿命；有利于更多的利用者查阅，充分发挥档案的作用，提高周转率和利用率；利用者可以利用阅览室提供的条件和各种特殊设备，如数字档案馆（室）系统、各种工具书、参考资料、缩微阅读设备、视听设备等；由于阅览室有良好的设备、安静的氛围和清洁的环境，便于阅览和从事研究工作。

阅览场所的设置，既要从服务观点出发，又要从便于管理着眼，阅览室地址的选择，要符合宽敞、明亮、舒适、安静、方便的要求，以接近库房为宜，使环境适宜于阅览和从事研究。室内一般设有服务台、阅览桌、布告栏、存物柜、复印机、放大镜、纸、笔等。

（二）档案的外借

档案一般是不借出馆（室）外使用的，但是根据党政领导机关工作的需要，或某些机关必须使用档案原件作证据，不能在阅览室利用档案的，可以经过审批后暂时借出使用。机关档案室把档案借给本机关领导和内部各业务单位使用的情况，就更为常见。

档案外借使用应有严格的制度，经过一定的批准手续，借出使用的时间不宜过长，借出档案时要交接清楚，有登记签字手续，借用档案的单位或个人应承担保护档案的完整和安全的义务，不得将档案自行拆散或变更次序，不得将档案转借、转抄、损坏、遗失，不得自行影印或复制，并要如期归还。档案馆（室）对借出的档案要定期检查了解借用单位对档案的保管使用情况，督促借阅者按期归还。

借出档案收回时，应认真清点，并履行好归还手续。如发现档案被拆散、抽换、涂改、散失、污损等情况要及时报请领导处理。

（三）档案复制件的制发

档案馆（室）提供档案利用时，既可以提供原件，也可以根据档案原件制发各种复制件。制发档案复制件，根据所需单位的不同用途，分为副本和摘录两种。副本是指同文件的复印件或数字化副本，反映档案原件的所有组成部分；摘录是文件内的某一段落、某个问题或文件的某一部分的内容。制发档案复制件的方法大体可分为手抄、打印、复印、拍照、印刷、刻录等，必要时还可以仿制与档案原件的制成材料及其外形完全相同的副本。制发档案复制件提供利用具有较多的优点：首先，可以使利用者随时参考所需要的档案内容；其次，可以在同一时间内，满足较多利用者的需要；再次，可以减少原件利用的次数，有助于对档案原件的保护。当然档案复制件不利于保密，容易辗转翻刻，复印或公布，档案部门不易控制，因此，在制发范围和批准权限方面应妥善处理。制发档案复制件，是档案部门根据自己的设备条件和利用者的申请进行的，首先由利用者提出所要复制的档案，并说明复制的要求、份数和用途等，然后经过一定的批准手续后由档案部门制作，可在复制件上加盖档案馆（室）

的档案利用专用章或水印等，以示对复制件负责。

（四）档案证明

档案证明是档案馆（室）根据机关、团体或个人的申请，为了证实某种事实而出具的证明材料。如公安、司法部门审理案件，个人需要有关工龄、学历、职称等方面的证明材料。因此，制发档案证明是利用档案来说明一定事实的手段，是档案馆（室）提供档案利用服务的方式之一。档案证明必须根据机关、团体或个人的申请制发，一般都根据档案的正本或可靠的副本来制作。

（五）档案目录

档案目录是联系档案利用者与档案馆（室）的重要桥梁。档案利用者只有借助于一定的档案目录信息，才能顺利地实现其利用需要。档案目录可以是纸质的，也可以是电子的，为了方便利用者使用，也可以在本单位网站或其它档案利用平台上公布档案目录。

由于档案信息的特殊属性，许多收藏在档案馆（室）的档案文件甚少有人知道或知之不详。因此，档案部门要采取一定的服务方式，通过定期公布档案目录，修改档案馆指南等方法，提升档案利用的便利性。

在机关、企业事业单位，档案室可以将本单位的工作、生产或科研等活动相关的档案目录，主动印发给有关领导和业务部门，使他们能够及时地了解可利用的档案信息状况，以便有效地减少不必要的重复劳动。

（六）档案展览

档案展览是指按一定主题展示档案的活动。具体地说，就是根据一定的专题，以展出档案原件或其复制品的方式，系统揭示和介绍档案馆（室）所保存档案的内容和成分的一种档案信息资源开发利用方式，同时它也是档案部门拓展服务功能、扩大社会影响的有效途径。

档案展览目前已成为档案信息资源开发利用的重要方式，具有十分重要的作用。可以分为长期性和临时性两种展览。档案展览的筹办一般分为五个环节：编写展览大纲，主要包括展览选题、展品的收集与选择、展览大纲的撰写、说明编写、讲解词拟写等；布展，是将档案展览付诸实施的重要环节，直接关系到档案展览的质量和效果，具体可分为展览设计、展品制作和展板、展柜制作等环节；展览宣传，通过借助媒体宣传、展览周围环境宣传和编印发放展览宣传资料等，进一步扩大展览影响，引起社会广泛关注，吸引观众参观展览；展览服务，展览服务是档案展览顺利开展的重要保障，一般包括讲解服务、咨询服务等；展览观众的组织与管理，主要包括开幕式的组织与管理、展览的日常接待管理等。

七、档案利用服务社会功能拓展

档案馆应充分发挥基本功能，不断拓展社会功能，真正成为重要的档案安全保管基地、爱国主义教育基地、档案利用服务中心、政府公开信息查阅中心、电子文件（档案）备份中心“五位一体”的国家综合档案馆。档案利用部门更应积极行动，在档案利用的各个环节拓展服务功能。

（一）爱国主义教育基地建设

国家档案馆爱国主义教育基地是指经各级党委、政府或者相关部门批准命名、公开挂牌，由国家档案馆管理，以馆藏档案为主要资源，向社会开展爱国主义、革命传统教育和国情、省情、市情、区情、县情教育及科技文化知识教育的活动场所。

根据2019年国家档案局发布的《国家档案馆爱国主义教育基地工作规范》（ＤＡ／Ｔ34—2019）的规定，档案馆爱国主义教育基地建设包括内容建设、制度建设和服务规程等三个方面。

（二）政府信息公开查阅中心建设

自2008 年5月1日起施行的《中华人民共和国政府信息公开条例》第十六条规定：“各级人民政府应当在国家档案馆、公共图书馆设置政府信息查阅场所，并配备相应的设施、设备，为公民、法人或者其他组织获取政府信息提供便利。”2019年修订并施行的《中华人民共和国政府信息公开条例》第二十五条又重申了这一规定，要求“各级人民政府应当在国家档案馆、公共图书馆、政务服务场所设置政府信息查阅场所，并配备相应的设施、设备，为公民、法人或者其他组织获取政府信息提供便利。”。

（三）异地查档，跨馆服务

“异地查档，跨馆服务”是指各地国家综合档案馆利用各自馆藏资源，依托网络信息技术，实现跨行政区域的档案查阅利用，以满足社会各界和人民群众异地查档需求，是加强民生档案利用服务工作的一项创新性举措。早在2019年初，山东省档案馆就建设了包括全省各档案馆在内的“山东省档案查询利用平台”为社会各界提供网上“异地跨馆”档案利用服务。“山东省档案查询利用平台”是省档案馆贯彻落实省委、省政府“一次办好”相关要求的具体举措，目的是依托互联网，使群众可以随时随地享受到全省各级各类档案馆提供的统一、在线、跨馆、异地查档服务，实现“让数据多跑路，让群众少跑腿”的“互联网+档案服务”目标。该项工作被列入了2019—2022年《山东省数字政府建设实施方案》。此后，“山东省档案查询利用平台”先后整体接入了“全国档案查询利用服务平台”和山东省政务服务平台，2021年底与上海市建立了档案利用“沪鲁跨省一网通办”平台。近年来，山东开展全省档案信息化“六级联动”，进一步打通国家、省、市、县、乡、村档案查询利用服务体系。

（四）档案文化产品的开发和传播

随着人类社会的发展，人们对档案文化的需求发生了较大变化，档案文化的开发和传播方式有了新拓展。通过推进档案文化品牌建设打造各类档案文化精品，建立对优秀档案文化产品的扶持工作机制，充分利用现代信息技术丰富档案文化的传播方式。

（五）档案文化阵地建设

阵地建设是推进档案文化建设的重要内容和抓手。档案馆文化主阵地建设包括爱国主义教育基地、党性教育基地、中小学档案教育社会实践基地、青少年校外实践基地等。

第五章　档案人员职业道德

[大纲要求]

（一）了解档案职业道德的定义、特点、层次结构和作用

（二）了解《档案工作者职业道德准则》，熟悉档案人员职业道德规范的内容

（三）掌握提高档案职业道德修养的途径与方法

[考试内容]

第一节　基本概念

档案人员的职业道德，是指从事档案工作的人员其工作活动中所必须遵循的基本行为准则，是社会主义职业道德的重要组成部分，是社会主义职业道德的基本原则和要求在档案职业领域中的反映和体现。

一、道德

（一）道德的内涵

现代道德，是以为人民服务为核心，以集体主义为原则，以爱祖国、爱人民、爱劳动、爱科学、爱社会主义为基本要求，开展社会公德、职业道德、家庭美德教育的社会主义道德体系建设。

（二）道德的基本属性和特点

道德具有以下四个基本的属性和特点：

1. 道德具有阶级性。

2. 道德具有广泛的社会性。

3. 道德具有历史继承性。

4. 道德具有多层性。

二、职业道德

职业道德，是从事一定职业的人在一定的职业活动中所应遵循的，具有自身职业特征的行为准则和规范。职业道德包括职业认识的提高、职业感情的培养、职业意志的锻炼、职业理想的树立和良好的职业习惯的形成等内容。在社会主义现代化建设进程中，每一个社会成员都应恪守以“爱岗敬业，诚实守信，办事公道，服务群众，奉献社会”为主要内容的职业道德，这是所有行业都应当遵守的公共性职业道德准则。

（一）职业道德的一般特点

1. 内容多样性与鲜明性的统一。

2. 形式上具体性与灵活性的结合。

3. 职业道德发展的连续性与继承性。

（二）职业道德的作用

职业道德的主要作用，就是调节职业劳动过程中个人、集体、社会之间的相互关系。

1. 职业道德能够培养具有职业道德品质的劳动者。

2. 职业道德能够调节职业内容各种关系。

3. 职业道德能够协调职业之间的关系。

三、档案职业道德

档案职业道德，是指档案工作者在从事档案行政、档案保管和利用服务等项职能活动中，应当遵守的基本行为准则，它是整个社会职业道德体系中的一个重要组成部分，是从事档案工作这一职业人员所必须具备的基本修养。

（一）档案职业道德的特点

1. 鲜明的职业性。档案职业道德有自己特定的内容，这些内容能够鲜明地体现本职业的特点，从而使档案职业道德与其他职业道德相区别。如：忠于历史，维护历史的真实面貌；忠实守信，不为功利所动；保守机密，守口如瓶；甘于寂寞，不图浮华；严谨求实，不畏权势等等。

2. 存在方式的具体性。职业道德是一定社会或阶级的道德原则和道德规范的职业化表现。

3.形成过程的连续性和继承性。在不同的社会发展时期，档案工作者的职业心理、工作习惯及道德要求等，常常具有一定的承袭性和连续性。

（二）档案职业道德的层次及结构

档案职业道德具有明显的层次性和多重规定性。从档案职业道德的总体来看，档案工作者首先应当遵守一般社会公德，特别是社会主义道德，并且努力达到共产主义道德的崇高境界。这些道德，主要体现为档案工作者的个体道德素质和群体道德素质两个方面。

档案工作者的个体道德素质，由道德情感、道德信念、道德认识、道德意志等方面构成，这些都是内在的、主观的，只有通过转化为一定的道德行为才能表现出来。因此，道德行为是衡量职业道德水准的重要尺度。一定的道德行为的持续与反复，便会形成一个档案工作者的职业道德习惯，其实质与内涵就是道德品质。

档案工作者的群体道德素质，主要由集体道德风范和社会道德环境构成，这种群体道德素质是个体道德素质的共同性的集中体现。良好的个体道德素质，有利于形成良好的群体道德风范和道德环境，从而也会提高档案工作的整体道德水平。同时，良好的群体道德风范和道德环境条件，也有利于个体道德素质的提高，即个体可以在这种氛围中，逐渐培养自身的道德情操，提升自己的道德层次。

（三）档案职业道德的作用

形成良好的档案职业道德，是提高档案工作水平的重要一环，是社会主义职业道德的重要组成部分，是社会主义精神文明建设的重要内容。加强档案人员职业道德建设，对于提高档案人员素质，发展档案事业，促进档案工作更好地为改革开放和社会主义现代化建设服务，

具有重要意义。

第二节　档案人员职业道德规范

一、《档案工作者职业道德准则》

1996 年 9 月在我国北京召开的第 13 届国际档案大会上，通过了《档案工作者职业道德准则》，供各国档案工作者参照执行。该准则有关道德规范内容共十条：（1）档案工作者应维护档案资料的完整，以确保其作为历史证据的可靠性。（2）档案工作者应该从历史、法律和行政管理的角度对档案资料进行筛选、鉴定和保管，从而确保文件的来源原则、明显地保持文件的原有关系。（3）档案工作者在进行文件整理、保护和利用中应保护文件的证据作用。（4）档案工作者应确保档案资料所含信息和利用的连续性。（5）档案工作者应对他们从事的档案工作进行记录，并能对他们的工作进行辩护。（6）档案工作者应尽可能地提供档案资料的对外利用，为所有利用者提供公正的服务。（7）档案工作者应该遵守利用和隐私两原则，遵守有关的法令法规。（8）档案工作者应珍惜所给予的特殊信任、不利用他们的职务为自己和别人谋私利。（9）档案工作者应系统地、继续不断地更新他们的档案知识、卓有成效地做好本职工作，共享他们的经验和研究成果。（10）档案工作者应通过与档案专业和其他专业工作人员的合作，促进世界文化遗产的保护和提供利用。

二、档案人员职业道德规范的内容

我国档案职业道德规范是社会主义职业道德规范的具体表现和补充。现阶段社会主义职业道德的基本规范和主要内容是：爱岗敬业、诚实守信、办事公道、服务群众、奉献社会。这些基本规范和主要内容，也是档案人员应该遵循的行为准则。同时，根据档案工作的职业特点和社会对档案工作的要求，档案职业道德行为规范还有自己的一些特点和要求，其内容主要包括以下几点：

（一）忠于职守，爱岗敬业

所谓忠于职守，就是指档案工作者应当尽到保护、管理档案的义务，尽到为档案用户提供优质信息服务的职责；所谓爱岗敬业，是指档案专业工作人员应当对档案事业的建设和发展倾注比普通公众更多的爱心，全心全意地投身于本职工作之中。具体地说，档案工作者应当做到：

1.保护档案及相关资料的完整与安全，以确保其作为历史证据的可靠性。档案工作者必须考虑到保管机构、文件形成者、文件与档案的用户的合法权益能够得到合理维护，必须客观公正地履行自己的专业职责，坚决抵制来自任何方面的、为隐瞒和歪曲事实而要求篡改文件或档案等历史证据的行为，努力维护历史的真实。

2.从历史、法律、职能、行政管理等角度，对档案文件、资料进行筛选、鉴定和保管，切实合理地运用来源原则，保持文件之间的历史联系（或原有联系）。

3.档案工作者在进行文件的整理、保护和利用工作中，应当保护档案的证据作用。档案工作者在进行档案文件的鉴定、整理、著录、保管、提供利用等项档案管理工作中，应当确保文件（包括电子文件和多媒体文件等非传统型文件）的档案价值。

4.档案工作者应当确保档案所含信息的连续性。档案工作者对文件取舍的选择，首先要考虑保存那些反映文件形成者主要活动证据的文件，但也要考虑档案用户的利用需求及其变化情况。

5.档案工作者应当对自己从事的工作活动进行记录。档案工作者应对文件的整个生命周期做好记录，并在采用新方式和新信息管理方法时与文件工作者进行合作。不仅要收集现有的文件，还应保证从一开始就将现行的信息和档案体系结合，纳入保存珍贵文件相关的工作程序中去。

（二）遵纪守法，严守机密

遵纪守法，是档案职业道德的基本规范之一。《档案法》是发展档案事业的根本性法律规范，也是调整社会生活中人们在档案工作领域内行为规范的准则。档案工作者应当保守所管理档案信息内容的机密，增强保密观念，培养良好的保密习惯，并且在档案管理实践中同各种失密、泄密、窃密行为作斗争。

1.档案工作者应当注意保护国家的机密安全及集体和公民个人的隐私，不得销毁相关的档案文件信息，尤其是易于更新和消除的相关电子文件信息。

2.档案工作者应当珍视国家和社会给予的特殊信任，并在实际工作中，不利用其职务之便，为自己或他人谋求私利。

3.档案工作者应当自觉养成良好的职业保密习惯。养成良好的保密习惯，就是要使档案工作者自觉地遵守保密纪律，以高度的政治责任感来从事档案工作这种崇高的社会职业。

（三）博学求进，公正服务

就现代信息社会的客观要求而言，档案工作者一般应当努力使自己具备四个方面的知识储备，即法律知识、专业理论知识、哲学理论知识和现代管理知识。同时，档案工作者还应努力学习现代信息技术，以便使档案事业适应现代社会高速发展的需要。作为一名合格的档案工作者，应当系统地、持续不断地更新知识，并卓有成效地做好本职工作。此外，还应努力运用专业知识，献身所从事的档案事业。

档案工作者应当尽可能地提供档案信息，为档案用户服务，即为所有合法的利用者提供公正的服务。档案工作者应热情地答复用户提问，尽可能地鼓励档案用户根据档案机构的规定、档案收藏情况、法律法规的规定、档案所有者的权益、寄存及捐赠协议等，利用馆藏档案。

第三节　档案人员职业道德建设

档案人员职业道德建设通过自律和他律两种形式实现，自律指的是自我修养，他律指的是教育与监督。

一、职业道德修养

（一）档案人员职业道德自我修养

档案人员职业道德自我修养，是指档案人员在职业道德实践活动中，为职业道德品质的形成所进行的自觉学习和自我实践锤炼陶冶。档案人员职业道德修养包括思想修养和能力提高两个方面，基本任务就是要使档案人员职业道德的原则和规范的内容，内化为档案人员的内心情感和信念，并付诸档案工作实践。

档案人员职业道德自我修养的基本范畴包括：档案人员职业道德理想和义务，职业道德情感和行为，职业态度与职业良心，职业荣誉和职业尊严。

（二）提高档案职业道德修养的途径与方法

1. 坚持与社会实践相联系是提高档案职业道德修养的根本途径。首先，进行档案职业道德修养必须以社会实践为基础，只有投身到档案工作实践中去，才能检验一个人的道德意识是否正确，道德品质是否高尚。其次，道德具有知行统一的特点，道德修养必须身体力行。再次，道德水平的提高、道德的完善不是一朝一夕的功夫，而是一个由道德认识到道德实践的不断反复和长期曲折的过程。

2. 努力学习、不断进取是提高档案职业道德修养的必由之路。首先，要认真学习马克思主义及其中国化创新理论，掌握辩证唯物主义和历史唯物主义，树立正确的世界观、人生观、价值观，并指导个人的道德修养。其次，学习一切知识。档案工作是一项多学科知识相交融的工作，只有学习才能使人们认识到自己的学识、能力与事业发展的距离。再次，要学习先进人物的优良品质。学习先进人物要从自我做起，从工作做起，从小事做起，以此逐渐实现从现实自我向理想自我的飞跃。

3. 坚持自我教育是提高档案职业道德修养的重要方法。在档案职业道德修养中，自我教育、自我批评是重要方法。我国古代思想家所提倡的“吾日三省吾身”就是一种自我教育的方法，档案工作者需经常按照职业的要求，对自己的思想和言行进行反省和检查，克服错误的思想和行为。在职业道德的自我修养中，“慎独”也是一种方法。“慎独”是中国伦理思想史上一个古老的、特有的修养方法。它是指一个人在独立工作、无人知晓、无人监督时，自觉地严格要求自己，遵守道德原则和规范而不作任何不道德的事。“慎独”强调了道德主体内心信念的作用，体现了严于律己的道德自律精神，指出了一个人自觉实践道德行为的意义。

二、职业道德教育与监督

档案人员职业道德教育，是指根据档案人员职业道德原则和规范，有组织、有计划、有

目的、有步骤地对档案人员进行职业道德灌输，使档案人员职业道德规范内化为档案人员的自我认识、自觉行为，以不断地提高其职业道德觉悟和水平，形成高尚的职业道德品质和精神情操，使之成为档案人员的内在道德要求的活动。主要方法有：灌输档案人员职业道德规范，培养荣誉感和责任感；宣传档案人员先进事迹，开展典型示范学习活动；与评先评优、目标管理、思想政治工作和精神文明建设等活动相结合。

档案人员职业道德监督，分为内部监督和外部监督两个方面。内部监督主要是指档案系统和档案人员所在组织的督促检查考核，即档案主管部门和档案人员所在组织在制定制度、工作目标责任和各项工作的要求、标准中，列入档案人员职业道德建设的内容并进行督促检查，与考核挂钩。外部监督主要是指法制监督和社会监督，法制监督包括立法监督、司法监督、监察监督、政党监督，社会监督包括社会舆论监督、社会组织监督、公民监督等。外部监督是影响档案人员职业道德意识和行为的强大的精神力量，是档案人员职业道德监督的重要方面。

第六章　外国档案管理

[大纲要求]

（一）了解外国文件与文件管理的概念、文件管理职能及管理机构

（二）了解外国档案管理流程

（三）了解外国档案事业管理体制、机构

（四）了解外国档案馆、档案法规

[考试内容]

第一节　外国文件管理

一、外国文件与文件管理概念

当代各国的文件定义，可分为专指型、扩展型、泛指型三种类型。

专指型的文件定义专指公共文件，将文件形成者仅仅界定为“政府部门”或“公共机构”。它多见于各国的文件或档案法规中。扩展型的文件定义范围扩展到公私机构的文件。如美国档案学者谢伦伯格的文件定义。泛指型的文件定义既指所有公私机构又指个人活动中形成的文件，即指一切公私文件。如英国的迈克尔·库克、阿根廷的路易斯·比阿萨利等档案学者的论著，以及前苏联和国际档案理事会的《档案术语词典》，都采用了泛指型定义来界定文件。根据联合国教科文组织与国际档案理事会 1982 年 6 月在西柏林的普鲁士文化遗产国家图书馆共同主持召开的“文件与档案管理规划”第二次专家协商会议上的解释，文件管理是指对文件在其形成、保存、利用和处置过程中进行的经济而有效的全面管理。文件管理概念的内涵包括文件生命周期中从文件的形成或接收，到它们的处置过程。

各国有关文件管理的解释类型多样，但关于文件管理含义的表述具有三个共同点：以文件的整个生命周期为基础，体现了文件生命周期的阶段性，以经济和有效为前提。

文件管理的目标一般包括三个方面：一是对文件的形成进行有效的控制；二是对文件进行妥善的保管；三是对文件进行适当的处置。

二、外国文件管理职能

文件管理职能存在着四种描述：

第一种是以文件生命周期为基础对文件管理职能的论述，如，英国现代档案学者迈克尔·库克在《档案管理》中认为文件管理职能包括两方面：一是现行机关的文件管理职能，二是文件中心的文件管理职能。

第二种是从档案馆参与的角度对文件管理职能的论述，主要是强调档案馆和档案人员对公共机关的文件形成、保管和处置具有检查、监督和指导作用。如美国韦恩·格罗弗、阿尔泰·瑞克斯的论述。

第三种是文件管理法规对文件管理职能的规定，如美国 1976 年颁布的《联邦文件管理

法》，对文件管理的职能作了六项规定。

第四种是国际档案组织对文件管理职能的综述，具体有六项职能。

三、外国文件管理机构

文件管理机构是实现文件有序管理的组织保证。它是临时保存机关现行文件，主要是半现行文件的场所。国外文件管理机构有两种形式：一种为内设机构，如登记室；另一种独立于组织之外，一般称为文件中心。前者起源于中世纪的欧洲，后者起源于 20 世纪 40 年代的美国。

国际档案理事会最新修订的《档案术语词典》对“登记室”（registry）所作的解释是：“机关中负责现行文件和/或半现行文件的形成、管理和保存的部门。登记室可设在各级组织中，例如中央级或部门级。”

联合国教科文组织对文件中心的定义是：“在档案行政管理机关管理之下的，对各个不同行政机构的半现行文件进行经济地保管和提供利用，并在这些文件被销毁或移交到档案馆之前进行系统处置的保管机构。”

文件中心在国外被誉为“现代最富有生命力的新型档案机构”，具有经济实用、管理高效和服务快捷等诸多优越性。文件中心一般有三项任务：保管、提供服务和最终处置。

四、文件与档案的关系

（一）文件与档案的关系

文件与档案的密切关系表现为三个方面：一是现行文件是档案的前身。二是档案是特殊的文件。各国档案法规和档案学论著或辞书中关于档案是特殊的文件，提出了四条理由：档案是具有长期或永久价值的文件；档案是由特定场所永久保存的文件；档案是有机联系的文件整体；档案是非现行文件。三是现行文件与档案属于同一事物在不同运动阶段上价值形态变化的体现。

（二）文件管理与档案管理的关系

文件与档案的密切关系表明文件管理与档案管理必然存在紧密联系，表现在五个方面：一是现行文件管理是档案管理的前提；二是档案管理是文件管理的延伸和发展；三是文件管理和档案管理是一个统一的系统工程；四是档案部门和人员的参与，是文件管理质量的重要保证；五是文件管理人员与档案管理人员之间存在着相互依存、相互促进而又各自独立的关系。

第二节　外国档案管理流程

一、外国档案收集

档案收集是档案管理的起始环节，包括档案接收与征集两方面。接收是指档案机构按照有关法律法规将各机关具有档案价值的文件接收进馆的过程；征集是指以捐赠或购买的方

式，从档案机构之外的渠道鉴别并收集历史文件的过程。这两种方式是档案机构获得档案的主要途径。

档案收集经历了一个逐渐规范化的过程。依法收集是现当代时期档案收集的基本特点，档案的接收（移交）和征集制度在各国档案法规中都有明确的规定。

国外档案收集的主要做法有：英国 2005 年实施的《信息自由法》确立了国家档案馆为政府提供电子文件管理和保护咨询服务的权责。法国于 1949 年成立了档案收集委员会，任务是收集私有性质的档案。该委员会因经费限制，采取的收集形式主要是接受捐赠，购买和复制只是辅助手段。俄罗斯基本沿用了苏联的规定，各级机关按规定期限定期向档案馆移交档案。德国联邦档案馆不仅遵照法律规定及时接收联邦政府机关的档案，还注意收集社会上各种有价值的档案，经常主动开展征集工作。美国联邦档案系统对接收工作规定了一套较完整的程序，对文件从形成到移交实施全过程、程序化的过程管理。日本国立公文书馆由公文书科专门负责档案收集。韩国国家记录院是韩国国家档案主管机构，保存所接收中央和地方政府机构形成的档案文件。

各国档案法规都严格规定了档案收集的范围。中央级或联邦级的国家档案馆一般接收中央机关或联邦机构的档案，地方档案馆一般接收相应级别机关的档案。特定类型的档案馆则有其特定的档案接收范围。

1992 年，联合国教科文组织倡议并实施“世界记忆工程”项目，“记忆”成为档案界的一个重要概念。社会记忆视角下，档案选择主体发生变化，更加强调档案工作者发挥其在留存社会历史方面的主体作用，社会大众也参与到社会记忆的构建中。档案选择的依据更加注重文化性和群众性。

二、外国档案鉴定

档案鉴定是档案管理的关键性环节。档案鉴定是依据一定标准，鉴别和判定档案的价值，挑选具有永久价值的档案移交档案馆妥善保存，剔除没有保存价值的档案予以处理。可见，档案鉴定包括鉴定档案价值和鉴定后的处置两方面内容。档案鉴定是决定档案存毁命运的手段，受到各国的高度重视。

德国档案学家迈斯奈尔，早在 1901 年就提出了档案鉴定应当遵循的一般原则和标准，他的“高龄案卷应当受到尊重”的著名论断，被称作年龄鉴定论，在世界档案界有广泛的影响。档案的“禁毁年限”即源于迈斯奈尔的这一思想。

英国档案学家詹金逊在 1922 年出版的《档案管理手册》一书中指出，销毁问题真正是很重要的一个问题。他认为鉴定的根据不取决于行政机构为实际目的对文件的应用，而取决于文件对历史的利害、联系。2012 年，英国国家档案馆的档案收集政策中强调，档案挑选主要基于两个标准：一是政府决策与行为的记录，二是档案对于未来历史研究的价值。

美国档案学家谢伦伯格的“文件双重价值论”为美国档案鉴定理论奠定了基础。谢伦伯格认为，公共文件具有两种不同的价值，即对原机关的原始价值和对其他机关与私人利用者

的从属价值。

英国档案鉴定组织分两个阶段：第一阶段，在文件产生 5 年后，涉及到文件的行政价值。第二阶段，在文件失去现行作用 25 年后进行，其目的是决定它的研究价值。方法是通过文件处置表实施。

美国政府的文件和档案鉴定工作主要在文件形成机关和文件中心进行。鉴定工作是文件处理工作的中心环节。

三、外国档案整理

档案整理是档案管理的核心环节。档案整理是对办理完毕的、具有保存价值的文件进行组织与排列，使之系统化、条理化的过程。国际档案理事会《档案术语词典》对“整理（排列）”一词的解释是：“（1）组织文件（档案）的智力工作。它应该根据来源原则和登记室原则进行、以反映来源机关的行政结构、权限和职能。如不能如此进行，则可根据文件的物质类型或形式或内容等其他标准（如按字顺、时序、地域或主题的次序）组织文件。整理可在以下任何级别上展开：档案馆、文件（档案）全宗（组合）、分全宗（分组合）、类或系列、保管单位或文件。（2）在上述整理工作基础上进行的实际操作，如编号、装箱、上架等。”

外国档案整理原则，以往是事由原则，现在通用来源原则。

事由原则就是档案馆将档案按其主题内容而不按来源机关和原有次序进行整理和分类的原则。它出现过实用归纳分类法、合理演绎分类法，卡缪—多努分类法和杜威十进位分类法等不同形式。事由原则是按主题分类，更适用于图书分类，不适用于档案。

来源原则就是档案馆将档案按其来源和形成机关进行整理与分类的原则。来源原则经历了长期的发展过程，逐步成为一种通用的档案整理原则。它源于 1841 年法国内政部 14 号通令“尊重全宗原则”，后来有普鲁士的“登记室原则”、荷兰的来源原则（全宗原则）、布伦内克的自由来源原则、英国的档案组合、美国的文件组合、前苏联的全宗理论等。

四、外国档案检索

档案检索是档案管理的重要环节之一，是指对档案信息进行系统存储并根据需要进行查找的工作。它是档案整理成果的体现，也是档案部门开展利用服务的必要准备。

早期国外大多把档案检索理解和规定为“编目”（description）。编目的历史源头可以追溯到奴隶社会时期。美国档案学家谢伦伯格在其代表作《现代档案——原则与技术》中指出，档案编目的内容包括两方面，一是揭示文件的信息内容，二是分析文件的结构或形式特征。

国际档案理事会最新修订的《档案术语词典》对检索的界定是“在自动化数据处理中将数据存入存储器中并从中取出的方法”，更多体现了现代化、信息化的内容色彩。

档案检索工具分为传统性检索工具和自动化检索系统两大类。当前，随着信息技术的发展，国外自动化检索系统发展十分迅速。即便如此，传统性档案检索工具仍然起着重要的甚

至是不可替代的作用。它集档案的统计、控制、保管和查询等作用于一体。传统性档案检索工具的种类很多，使用最普遍的有四种：案卷目录、分类目录、指南和索引。西方国家档案部门使用计算机技术编制档案检索工具，起步于 20 世纪 60 年代初。起初是借助计算机的处理功能，编制可立即打印出来的索引，目前已发展到各种自动化检索系统。

档案著录（ archival description ）是指在编制档案目录时，对档案的内容和形式特征进行分析、选择和记录的过程。在联合国教科文组织的支持下，国际档案理事会于 1990 年成立了著录标准特别委员会，旨在制定一套国际通用的档案著录标准。1994 年，国际档案理事会公布了《国际档案著录标准（总则）》（第一版）。这是档案著录的第一个国际标准。

五、外国档案利用

档案利用是档案管理的终极目标。档案利用是指档案机构依托所保管的档案，采取一定的方式方法向档案利用者提供档案及其信息，满足利用者的不同需求，为社会各项事业服务。

（一）由档案的封闭利用到开放利用

档案的封闭利用，只是少数人享有的特权，而档案人员是“特权的保护人”。

档案利用向开放的转变。意大利档案学家波尼法西奥在其 1632 年出版的《论档案》一书中明确提出，档案馆的性质应当是公开的，只有可以公开的档案才应当归档案馆保存。法国大革命爆发后，于 1790 年成立了世界上第一个近现代意义的向公众开放的国家档案馆。1794 年，法国颁布了世界上第一部专门的档案法——《穑月七日档案法》，该法令宣布法国的所有档案馆均实行档案开放原则。档案开放原则也因此被誉为“档案的人权宣言”。档案利用进入信息资源开发和共享的时代，在这种情势下，档案利用显现出许多新情况和新特点。

（二）档案限制利用

限制利用档案的依据主要是法定的档案封闭期制度和保密制度。

限制利用的文件类型，综合起来有六大类：与国家安全和社会秩序有关的文件、与私人秘密有关的文件、受法律保护的文件和有时效性的文件、私人档案馆中的文件、国家领导人和公众领袖人物的文件、出于保护档案实体而限制利用的文件。

在美国以及实施这类自由权的国家，为了处理档案利用中出现的争议，采取的做法是：一种是由法院处理；另一种是设立专门机构处理；再一种是由档案解密委员会负责处理。

近年来，限制利用的新趋势是缩短封闭期，如英国的做法。

（三）档案利用类型

1980 年召开的第 9 届国际档案大会，以档案利用为讨论主题，把档案利用分为三种类型：即学术利用、实际利用和普遍利用。

档案利用服务一般有借阅服务、信息服务、复制服务、借出馆外服务、展览服务等形式，近年来还增加了网络服务、社交媒体与档案服务等新类型。

第三节　外国档案管理机制

一、外国档案事业管理

（一）外国档案事业概述

档案事业及其管理并非自古有之，而是近代以来才产生的。近代法国档案工作改革和现代苏俄档案工作改革是世界档案史上的两件大事，它们分别成为近代档案事业形成和现代档案事业格局定型的开端。

当代国外档案事业管理已形成了特定的模式。如果从基本性质的角度区分，可以分为资本主义与社会主义档案事业两种。这两大性质的档案事业管理的首创者分别是近代法国和现代苏俄，它们成为资本主义与社会主义国家建设档案事业的榜样和示范。

如果从管理方式的角度区分，现当代档案事业管理可以分为“中心模式”和“主体模式”两种。“中心模式”是指国家以档案行政管理机关为指挥中心，负责对整个档案事业进行管理和控制。这种模式的代表有法国、俄罗斯和美国等国家。“主体模式”是指国家没有设立档案事业领导中心，国家档案事业系统的组成以档案馆为主体，各级档案机构各自为政；国家档案事业大多通过档案法规来约束或档案学术机构来协调。这种模式的典型主要有英国、日本、澳大利亚等国家。

采用以档案事业行政管理机关为指挥中心建立档案事业模式的国家属少数，但其规模、发展速度、档案信息资源的开发利用都有巨大的优越性。大多数国家的档案事业，都是采用第二种模式——仅以档案馆为主体而无行政指挥中心的档案事业。

（二）外国档案事业管理体制

档案事业管理体制指的是一个国家整个档案事业的管理方式和组织制度，包括各类档案机构的设置、隶属关系、权限划分等内容。现当代档案事业管理体制已经定型为集中式与分散式两大类型。这两大类型与一个国家档案事业的模式有着一定联系，中心模式的国家大多建立的是集中式档案事业管理体制；主体模式的国家大多建立的是分散式档案事业管理体制。这是因为档案行政管理机关的设立往往是集中式档案事业管理体制的标志。

集中式档案事业管理体制指的是全国的档案事业统一接受档案行政管理机关的领导或监督，地方档案机构接受中央档案机构的领导。承担这种行政管理职能的机构或者是专门的档案行政管理机关，或者是中央级档案馆。作为全国档案事业指挥中心的档案行政管理机关，依照法定权力对国家档案事业系统进行管理、指导和监督，从而使整个管理结构实现组织化和有序化。从国外范围看，集中式档案事业管理体制又具体以俄罗斯型、法国型、北欧型三种为代表。

分散式档案事业管理体制指的是国家不设立档案行政管理机关统一掌管全国的档案工作，中央和地方的档案工作实行分权管理、各司其职的原则。换句话说，就是中央档案机构无权过问地方档案事务，地方档案机构不受中央领导。从国外范围看，分散式档案事业管理

体制也以英国型、美国型、原南斯拉夫型、瑞士型四种为代表。

世界各国确立档案事业管理体制是其历史文化传统、社会制度、国家体制等多种因素的综合产物，没有绝对的优劣之分。但是，集中式与分散式体制相比，还是有着一定的优越性。集中式体制的优越之处在于更利于档案事业的发展，一是有利于全国范围内的档案工作实现统一规划和有序管理；二是有利于建立和协调各类档案机构之间的关系；三是有利于档案工作的标准化、规范化和现代化。

（三）外国档案事业行政管理机关

档案行政管理机关的设立是国家档案事业开始统一领导的标志，后来发展成为集中式档案事业管理体制的象征。

档案行政管理机关的职责，一般是由国家用法律手段规定的。总体而言，职责主要包括：掌管国家全部档案；统筹规划国家档案事业；制定档案规章制度；领导和监督所属机关的工作；监督和指导文件管理；在档案领域内代表国家进行国际交往。

外国档案事业行政管理机关目前存在两种归口管理的形式，分别是：直接隶属于国家最高行政当局，是政府的直属机关，局长由政府首脑任命，除中国外，有美国、俄罗斯、越南、阿尔及利亚等；隶属于政府的某个部，是部直属局，如意大利、法国、西班牙等。

二、外国档案馆

近两个世纪的考古发现证实，最古老的档案馆库起源于人类第一个阶级社会——奴隶社会时期。奴隶社会时期和封建社会时期的古代档案馆库，都是专门为统治阶级服务的一种特殊武器库。

从19世纪起至今，世界各国出现了近现代档案馆，这些档案馆是负责集中和永久保存档案，并提供档案为社会服务的档案管理机构。提供档案为社会服务，是近现代档案馆区别于古代档案馆库的主要标志。

当代档案馆设置和划分的依据归纳起来有五条：

1. 按档案归属，据此将档案馆分为公共（国有）和非公共（非国有）；

2. 按级别或国家行政区划，设有中央和地方档案馆；

3. 按历史时期或历史断代，分历史档案馆和现代档案馆；

4. 按国家某些专业部门或馆藏，划分为专门或专业档案馆和综合档案馆；

5. 按档案载体、记录方式和制作方式，设有音像档案馆、影片档案馆等。

以上五条可以交叉使用也可以单独使用。

当代各国的公共档案馆，由国家以法律手段或行政手段设立，其主要类型有四种：国家档案馆、历史档案馆、机关档案馆、专门档案馆。

当代各国非公共档案馆，指公有以外的所有档案馆，包括集团的、宗教的、家族的、私人的等多种档案收藏机构。上述专门档案馆中除公有的外，也有私有的和集团所有的，如私人企业档案馆、教会档案馆、政党档案馆和大学档案馆都是非公共档案馆的不同类型。

当代档案馆具有四大特点：独立性、多类型性、开放性、馆藏来源的多渠道性。

三、外国档案法规

近代档案立法始于法国资产阶级革命时期。《穑月七日档案法》是法国颁布的第一部档案大法，既是法国档案工作改革的重要成果，也是推进改革的基本纲领性文件。它是世界上第一部档案法，第一次将档案工作上升到国家一项独立工作，其颁布标志着近代档案法规建设的发端。

档案法规体系，对中央集权制的国家来说，它应当由档案法、中央档案行政法规、中央档案行政规章、地方档案行政法规和地方档案行政规章等五个层次组成。对于联邦制国家来说，档案法规体系首先划分为联邦的和地方的，它们分别由三个层次组成，即联邦或地方档案法、联邦或地方档案行政法规和联邦或地方档案行政规章。

当代各国档案立法普遍遵循的基本原则有：保护档案财富原则、档案集中管理原则、档案机关独立性原则和档案利用与开放原则。

外国档案法规的基本内容，主要包括关于档案和保护档案、档案的移交和征集、档案机构、档案开放利用、档案人员等五个方面。

四、外国档案教育与档案人员

法国是首先创办高等档案专业教育的国家。 1821 年，法国建立国立文献学院（又译档案学院），被西方档案学家誉为“第一代档案学院”。1854 年，奥地利成立维也纳档案学院（1904 年改组为历史研究院）。 1894 年，德国建立位于黑森州的马尔堡档案学院。这三所档案学院被西方档案学家称为三代档案学院。苏联在 1930 年创办莫斯科档案学院，1932 年改称莫斯科历史档案学院，成为社会主义国家档案高等教育的开端。

目前，外国档案教育形式主要有五种：国际性档案培训机构、由国家创办的正规档案院校、由档案馆创办的档案学校或培训班、在大学或学院设立档案学专业或课程、由档案工作者协会举办的培训活动。

档案人员，也称“档案工作者”，是从事档案工作人员的统称。随着社会的发展和技术的进步，档案人员的角色呈现出多样化特征，不再是单一的保管员，而是转变成为“社会记忆的塑造者”“知识的提供者”“文档系统的监督者与审计员”“工作团队的合作者和参与者”“文化产业的建设者”“社群档案的辅导者”。档案管理和文件管理是一个职业结构中的两个部分，在这个结构中，档案人员可以分为辅助专业人员、专业人员、高级档案专业人员（管理人员）三个专业级别。

附录一：《中华人民共和国档案法》

（1987 年 9 月 5 日第六届全国人民代表大会常务委员会第二十二次会议通过　根据 1996 年 7 月 5 日第八届全国人民代表大会常务委员会第二十次会议《关于修改〈中华人民共和国档案法〉的决定》第一次修正　根据 2016 年 11 月 7 日第十二届全国人民代表大会常务委员会第二十四次会议《关于修改〈中华人民共和国对外贸易法〉等十二部法律的决定》第二次修正　2020 年 6 月 20 日第十三届全国人民代表大会常务委员会第十九次会议修订）

目　　录

第一章　总　　则
第二章　档案机构及其职责
第三章　档案的管理
第四章　档案的利用和公布
第五章　档案信息化建设
第六章　监督检查
第七章　法律责任
第八章　附　　则

第一章　总　　则

第一条　为了加强档案管理，规范档案收集、整理工作，有效保护和利用档案，提高档案信息化建设水平，推进国家治理体系和治理能力现代化，为中国特色社会主义事业服务，制定本法。

第二条　从事档案收集、整理、保护、利用及其监督管理活动，适用本法。

本法所称档案，是指过去和现在的机关、团体、企业事业单位和其他组织以及个人从事经济、政治、文化、社会、生态文明、军事、外事、科技等方面活动直接形成的对国家和社会具有保存价值的各种文字、图表、声像等不同形式的历史记录。

第三条　坚持中国共产党对档案工作的领导。各级人民政府应当加强档案工作，把档案事业纳入国民经济和社会发展规划，将档案事业发展经费列入政府预算，确保档案事业发展与国民经济和社会发展水平相适应。

第四条　档案工作实行统一领导、分级管理的原则，维护档案完整与安全，便于社会各方面的利用。

第五条　一切国家机关、武装力量、政党、团体、企业事业单位和公民都有保护档案的义务，享有依法利用档案的权利。

第六条　国家鼓励和支持档案科学研究和技术创新，促进科技成果在档案收集、整理、保护、利用等方面的转化和应用，推动档案科技进步。

国家采取措施，加强档案宣传教育，增强全社会档案意识。

国家鼓励和支持在档案领域开展国际交流与合作。

第七条　国家鼓励社会力量参与和支持档案事业的发展。

对在档案收集、整理、保护、利用等方面做出突出贡献的单位和个人，按照国家有关规定给予表彰、奖励。

第二章　档案机构及其职责

第八条　国家档案主管部门主管全国的档案工作，负责全国档案事业的统筹规划和组织协调，建立统一制度，实行监督和指导。

县级以上地方档案主管部门主管本行政区域内的档案工作，对本行政区域内机关、团体、企业事业单位和其他组织的档案工作实行监督和指导。

乡镇人民政府应当指定人员负责管理本机关的档案，并对所属单位、基层群众性自治组织等的档案工作实行监督和指导。

第九条　机关、团体、企业事业单位和其他组织应当确定档案机构或者档案工作人员负责管理本单位的档案，并对所属单位的档案工作实行监督和指导。

中央国家机关根据档案管理需要，在职责范围内指导本系统的档案业务工作。

第十条　中央和县级以上地方各级各类档案馆，是集中管理档案的文化事业机构，负责收集、整理、保管和提供利用各自分管范围内的档案。

第十一条　国家加强档案工作人才培养和队伍建设，提高档案工作人员业务素质。

档案工作人员应当忠于职守，遵纪守法，具备相应的专业知识与技能，其中档案专业人员可以按照国家有关规定评定专业技术职称。

第三章　档案的管理

第十二条　按照国家规定应当形成档案的机关、团体、企业事业单位和其他组织，应当建立档案工作责任制，依法健全档案管理制度。

第十三条　直接形成的对国家和社会具有保存价值的下列材料，应当纳入归档范围：

（一）反映机关、团体组织沿革和主要职能活动的；

（二）反映国有企业事业单位主要研发、建设、生产、经营和服务活动，以及维护国有企业事业单位权益和职工权益的；

（三）反映基层群众性自治组织城乡社区治理、服务活动的；

（四）反映历史上各时期国家治理活动、经济科技发展、社会历史面貌、文化习俗、生态环境的；

（五）法律、行政法规规定应当归档的。

非国有企业、社会服务机构等单位依照前款第二项所列范围保存本单位相关材料。

第十四条　应当归档的材料，按照国家有关规定定期向本单位档案机构或者档案工作人员移交，集中管理，任何个人不得拒绝归档或者据为己有。

国家规定不得归档的材料，禁止擅自归档。

第十五条　机关、团体、企业事业单位和其他组织应当按照国家有关规定，定期向档案馆移交档案，档案馆不得拒绝接收。

经档案馆同意，提前将档案交档案馆保管的，在国家规定的移交期限届满前，该档案所涉及政府信息公开事项仍由原制作或者保存政府信息的单位办理。移交期限届满的，涉及政府信息公开事项的档案按照档案利用规定办理。

第十六条　机关、团体、企业事业单位和其他组织发生机构变动或者撤销、合并等情形时，应当按照规定向有关单位或者档案馆移交档案。

第十七条　档案馆除按照国家有关规定接收移交的档案外，还可以通过接受捐献、购买、代存等方式收集档案。

第十八条　博物馆、图书馆、纪念馆等单位保存的文物、文献信息同时是档案的，依照有关法律、行政法规的规定，可以由上述单位自行管理。

档案馆与前款所列单位应当在档案的利用方面互相协作，可以相互交换重复件、复制件或者目录，联合举办展览，共同研究、编辑出版有关史料。

第十九条　档案馆以及机关、团体、企业事业单位和其他组织的档案机构应当建立科学的管理制度，便于对档案的利用；按照国家有关规定配置适宜档案保存的库房和必要的设施、设备，确保档案的安全；采用先进技术，实现档案管理的现代化。

档案馆和机关、团体、企业事业单位以及其他组织应当建立健全档案安全工作机制，加强档案安全风险管理，提高档案安全应急处置能力。

第二十条　涉及国家秘密的档案的管理和利用，密级的变更和解密，应当依照有关保守国家秘密的法律、行政法规规定办理。

第二十一条　鉴定档案保存价值的原则、保管期限的标准以及销毁档案的程序和办法，由国家档案主管部门制定。

禁止篡改、损毁、伪造档案。禁止擅自销毁档案。

第二十二条　非国有企业、社会服务机构等单位和个人形成的档案，对国家和社会具有重要保存价值或者应当保密的，档案所有者应当妥善保管。对保管条件不符合要求或者存在其他原因可能导致档案严重损毁和不安全的，省级以上档案主管部门可以给予帮助，或者经协商采取指定档案馆代为保管等确保档案完整和安全的措施；必要时，可以依法收购或者征购。

前款所列档案，档案所有者可以向国家档案馆寄存或者转让。严禁出卖、赠送给外国人或者外国组织。

向国家捐献重要、珍贵档案的，国家档案馆应当按照国家有关规定给予奖励。

第二十三条　禁止买卖属于国家所有的档案。

国有企业事业单位资产转让时，转让有关档案的具体办法，由国家档案主管部门制定。

档案复制件的交换、转让，按照国家有关规定办理。

第二十四条　档案馆和机关、团体、企业事业单位以及其他组织委托档案整理、寄存、开发利用和数字化等服务的，应当与符合条件的档案服务企业签订委托协议，约定服务的范围、质量和技术标准等内容，并对受托方进行监督。

受托方应当建立档案服务管理制度，遵守有关安全保密规定，确保档案的安全。

第二十五条　属于国家所有的档案和本法第二十二条规定的档案及其复制件，禁止擅自运送、邮寄、携带出境或者通过互联网传输出境。确需出境的，按照国家有关规定办理审批手续。

第二十六条　国家档案主管部门应当建立健全突发事件应对活动相关档案收集、整理、保护、利用工作机制。

档案馆应当加强对突发事件应对活动相关档案的研究整理和开发利用，为突发事件应对活动提供文献参考和决策支持。

第四章　档案的利用和公布

第二十七条　县级以上各级档案馆的档案，应当自形成之日起满二十五年向社会开放。经济、教育、科技、文化等类档案，可以少于二十五年向社会开放；涉及国家安全或者重大利益以及其他到期不宜开放的档案，可以多于二十五年向社会开放。国家鼓励和支持其他档案馆向社会开放档案。档案开放的具体办法由国家档案主管部门制定，报国务院批准。

第二十八条　档案馆应当通过其网站或者其他方式定期公布开放档案的目录，不断完善利用规则，创新服务形式，强化服务功能，提高服务水平，积极为档案的利用创造条件，简化手续，提供便利。

单位和个人持有合法证明，可以利用已经开放的档案。档案馆不按规定开放利用的，单位和个人可以向档案主管部门投诉，接到投诉的档案主管部门应当及时调查处理并将处理结果告知投诉人。

利用档案涉及知识产权、个人信息的，应当遵守有关法律、行政法规的规定。

第二十九条　机关、团体、企业事业单位和其他组织以及公民根据经济建设、国防建设、教学科研和其他工作的需要，可以按照国家有关规定，利用档案馆未开放的档案以及有关机关、团体、企业事业单位和其他组织保存的档案。

第三十条　馆藏档案的开放审核，由档案馆会同档案形成单位或者移交单位共同负责。尚未移交进馆档案的开放审核，由档案形成单位或者保管单位负责，并在移交时附具意见。

第三十一条　向档案馆移交、捐献、寄存档案的单位和个人，可以优先利用该档案，并可以对档案中不宜向社会开放的部分提出限制利用的意见，档案馆应当予以支持，提供便利。

第三十二条　属于国家所有的档案，由国家授权的档案馆或者有关机关公布；未经档案馆或者有关机关同意，任何单位和个人无权公布。非国有企业、社会服务机构等单位和个人形成的档案，档案所有者有权公布。

公布档案应当遵守有关法律、行政法规的规定，不得损害国家安全和利益，不得侵犯他人的合法权益。

第三十三条　档案馆应当根据自身条件，为国家机关制定法律、法规、政策和开展有关问题研究，提供支持和便利。

档案馆应当配备研究人员，加强对档案的研究整理，有计划地组织编辑出版档案材料，在不同范围内发行。

档案研究人员研究整理档案，应当遵守档案管理的规定。

第三十四条　国家鼓励档案馆开发利用馆藏档案，通过开展专题展览、公益讲座、媒体宣传等活动，进行爱国主义、集体主义、中国特色社会主义教育，传承发展中华优秀传统文化，继承革命文化，发展社会主义先进文化，增强文化自信，弘扬社会主义核心价值观。

第五章　档案信息化建设

第三十五条　各级人民政府应当将档案信息化纳入信息化发展规划，保障电子档案、传统载体档案数字化成果等档案数字资源的安全保存和有效利用。

档案馆和机关、团体、企业事业单位以及其他组织应当加强档案信息化建设，并采取措施保障档案信息安全。

第三十六条　机关、团体、企业事业单位和其他组织应当积极推进电子档案管理信息系统建设，与办公自动化系统、业务系统等相互衔接。

第三十七条　电子档案应当来源可靠、程序规范、要素合规。

电子档案与传统载体档案具有同等效力，可以以电子形式作为凭证使用。

电子档案管理办法由国家档案主管部门会同有关部门制定。

第三十八条　国家鼓励和支持档案馆和机关、团体、企业事业单位以及其他组织推进传统载体档案数字化。已经实现数字化的，应当对档案原件妥善保管。

第三十九条　电子档案应当通过符合安全管理要求的网络或者存储介质向档案馆移交。

档案馆应当对接收的电子档案进行检测，确保电子档案的真实性、完整性、可用性和安全性。

档案馆可以对重要电子档案进行异地备份保管。

第四十条　档案馆负责档案数字资源的收集、保存和提供利用。有条件的档案馆应当建设数字档案馆。

第四十一条　国家推进档案信息资源共享服务平台建设，推动档案数字资源跨区域、跨部门共享利用。

第六章　监督检查

第四十二条　档案主管部门依照法律、行政法规有关档案管理的规定，可以对档案馆和机关、团体、企业事业单位以及其他组织的下列情况进行检查：

（一）档案工作责任制和管理制度落实情况；

（二）档案库房、设施、设备配置使用情况；

（三）档案工作人员管理情况；

（四）档案收集、整理、保管、提供利用等情况；

（五）档案信息化建设和信息安全保障情况；

（六）对所属单位等的档案工作监督和指导情况。

第四十三条　档案主管部门根据违法线索进行检查时，在符合安全保密要求的前提下，可以检查有关库房、设施、设备，查阅有关材料，询问有关人员，记录有关情况，有关单位和个人应当配合。

第四十四条　档案馆和机关、团体、企业事业单位以及其他组织发现本单位存在档案安全隐患的，应当及时采取补救措施，消除档案安全隐患。发生档案损毁、信息泄露等情形的，应当及时向档案主管部门报告。

第四十五条　档案主管部门发现档案馆和机关、团体、企业事业单位以及其他组织存在档案安全隐患的，应当责令限期整改，消除档案安全隐患。

第四十六条　任何单位和个人对档案违法行为，有权向档案主管部门和有关机关举报。接到举报的档案主管部门或者有关机关应当及时依法处理。

第四十七条　档案主管部门及其工作人员应当按照法定的职权和程序开展监督检查工作，做到科学、公正、严格、高效，不得利用职权牟取利益，不得泄露履职过程中知悉的国家秘密、商业秘密或者个人隐私。

第七章　法律责任

第四十八条　单位或者个人有下列行为之一，由县级以上档案主管部门、有关机关对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分：

（一）丢失属于国家所有的档案的；

（二）擅自提供、抄录、复制、公布属于国家所有的档案的；

（三）买卖或者非法转让属于国家所有的档案的；

（四）篡改、损毁、伪造档案或者擅自销毁档案的；

（五）将档案出卖、赠送给外国人或者外国组织的；

（六）不按规定归档或者不按期移交档案，被责令改正而拒不改正的；

（七）不按规定向社会开放、提供利用档案的；

（八）明知存在档案安全隐患而不采取补救措施，造成档案损毁、灭失，或者存在档案安全隐患被责令限期整改而逾期未整改的；

（九）发生档案安全事故后，不采取抢救措施或者隐瞒不报、拒绝调查的；

（十）档案工作人员玩忽职守，造成档案损毁、灭失的。

第四十九条　利用档案馆的档案，有本法第四十八条第一项、第二项、第四项违法行为之一的，由县级以上档案主管部门给予警告，并对单位处一万元以上十万元以下的罚款，对个人处五百元以上五千元以下的罚款。

档案服务企业在服务过程中有本法第四十八条第一项、第二项、第四项违法行为之一的，由县级以上档案主管部门给予警告，并处二万元以上二十万元以下的罚款。

单位或者个人有本法第四十八条第三项、第五项违法行为之一的，由县级以上档案主管部门给予警告，没收违法所得，并对单位处一万元以上十万元以下的罚款，对个人处五百元以上五千元以下的罚款；并可以依照本法第二十二条的规定征购所出卖或者赠送的档案。

第五十条　违反本法规定，擅自运送、邮寄、携带或者通过互联网传输禁止出境的档案或者其复制件出境的，由海关或者有关部门予以没收、阻断传输，并对单位处一万元以上十万元以下的罚款，对个人处五百元以上五千元以下的罚款；并将没收、阻断传输的档案或者其复制件移交档案主管部门。

第五十一条　违反本法规定，构成犯罪的，依法追究刑事责任；造成财产损失或者其他损害的，依法承担民事责任。

第八章　附　　则

第五十二条　中国人民解放军和中国人民武装警察部队的档案工作，由中央军事委员会依照本法制定管理办法。

第五十三条　本法自 2021 年 1 月 1 日起施行。

附录二：《中华人民共和国档案法实施条例》

（2023年12月29日国务院第22次常务会议通过　2024年1月12日中华人民共和国国务院令第772号公布　自2024年3月1日起施行）

第一章 总 则

第一条 根据《中华人民共和国档案法》（以下简称《档案法》）的规定，制定本条例。

第二条 《档案法》所称档案，其具体范围由国家档案主管部门或者国家档案主管部门会同国家有关部门确定。

反映地方文化习俗、民族风貌、历史人物、特色品牌等的档案，其具体范围可以由省、自治区、直辖市档案主管部门会同同级有关部门确定。

第三条 档案工作应当坚持和加强党的领导，全面贯彻党的路线方针政策和决策部署，健全党领导档案工作的体制机制，把党的领导贯彻到档案工作各方面和各环节。

第四条 县级以上人民政府应当加强档案工作，建立健全档案机构，提供档案长久安全保管场所和设施，并将档案事业发展经费列入本级预算。

机关、团体、企业事业单位和其他组织应当加强本单位档案工作，履行档案工作主体责任，保障档案工作依法开展。

第五条 国家档案馆馆藏的永久保管档案分一、二、三级管理，分级的具体标准和管理办法由国家档案主管部门制定。

第六条 中央国家机关经国家档案主管部门同意，省、自治区、直辖市有关国家机关经本级档案主管部门同意，可以制定本系统专业档案的具体管理制度和办法。

第七条 县级以上人民政府及其有关部门，应当加强档案宣传教育工作，普及档案知识，传播档案文化，增强全社会档案意识。

第八条 国家加强档案相关专业人才培养，支持高等院校、职业学校设立档案学等相关专业。

第九条 国家鼓励和支持企业事业单位、社会组织和个人等社会力量通过依法兴办实体、资助项目、从事志愿服务以及开展科学研究、技术创新和科技成果推广等形式，参与和支持档案事业的发展。

档案行业组织依照法律、法规、规章及其章程的规定，加强行业自律，推动诚信建设，提供行业服务，开展学术交流和档案相关科普教育，参与政策咨询和标准制定等活动。

档案主管部门应当在职责范围内予以指导。

第十条 有下列情形之一的，由县级以上人民政府、档案主管部门或者本单位按照国家有关规定给予表彰、奖励：

（一）对档案收集、整理、保护、利用做出显著成绩的；

（二）对档案科学研究、技术创新、宣传教育、交流合作做出显著成绩的；

（三）在重大活动、突发事件应对活动相关档案工作中表现突出的；

（四）将重要或者珍贵档案捐献给国家的；

（五）同违反档案法律、法规的行为作斗争，表现突出的；

（六）长期从事档案工作，表现突出的。

第二章 档案机构及其职责

第十一条 国家档案主管部门依照《档案法》第八条第一款的规定，履行下列职责：

（一）根据有关法律、行政法规和国家有关方针政策，研究、制定部门规章、档案工作具体方针政策和标准；

（二）组织协调全国档案事业的发展，制定国家档案事业发展综合规划和专项计划，并组织实施；

（三）对有关法律、行政法规、部门规章和国家有关方针政策的实施情况进行监督检查，依法查处档案违法行为；

（四）对中央国家机关各部门、中央管理的群团组织、中央企业以及中央和国务院直属事业单位的档案工作，中央级国家档案馆的工作，以及省、自治区、直辖市档案主管部门的工作，实施监督、指导；

（五）组织、指导档案理论与科学技术研究、档案信息化建设、档案宣传教育、档案工作人员培训；

（六）组织、开展档案领域的国际交流与合作。

第十二条 县级以上地方档案主管部门依照《档案法》第八条第二款的规定，履行下列职责：

（一）贯彻执行有关法律、法规、规章和国家有关方针政策；

（二）制定本行政区域档案事业发展规划和档案工作制度规范，并组织实施；

（三）监督、指导本行政区域档案工作，对有关法律、法规、规章和国家有关方针政策的实施情况进行监督检查，依法查处档案违法行为；

（四）组织、指导本行政区域档案理论与科学技术研究、档案信息化建设、档案宣传教育、档案工作人员培训。

第十三条 乡镇人民政府依照《档案法》第八条第三款的规定，履行下列职责：

（一）贯彻执行有关法律、法规、规章和国家有关方针政策，建立健全档案工作制度规范；

（二）指定人员管理本机关档案，并按照规定向有关档案馆移交档案；

（三）监督、指导所属单位以及基层群众性自治组织等的档案工作。

第十四条 机关、团体、企业事业单位和其他组织应当确定档案机构或者档案工作人员，依照《档案法》第九条第一款的规定，履行下列职责：

（一）贯彻执行有关法律、法规、规章和国家有关方针政策，建立健全本单位档案工作制度规范；

（二）指导本单位相关材料的形成、积累、整理和归档，统一管理本单位的档案，并按照规定向有关档案馆移交档案；

（三）监督、指导所属单位的档案工作。

第十五条 各级各类档案馆的设置和管理应当符合国家有关规定。

第十六条 国家档案馆应当配备与其职责和规模相适应的专业人员，依照《档案法》第十条的规定，履行下列职责：

（一）收集本馆分管范围内的档案；

（二）按照规定整理、保管档案；

（三）依法向社会开放档案，并采取各种形式研究、开发档案资源，为各方面利用档案资源提供服务；

（四）开展宣传教育，发挥爱国主义教育和历史文化教育功能。

按照国家有关规定设置的其他各类档案馆，参照前款规定依法履行相应职责。

第十七条 档案主管部门、档案馆和机关、团体、企业事业单位以及其他组织应当为档案工作人员的教育培训、职称评审、岗位聘用等创造条件，不断提高档案工作人员的专业知识水平和业务能力。

第三章 档案的管理

第十八条 按照国家规定应当形成档案的机关、团体、企业事业单位和其他组织，应当建立档案工作责任制，确定档案工作组织结构、职责分工，落实档案工作领导责任、管理责任、执行责任，健全单位主要负责人承担档案完整与安全第一责任人职责相关制度，明确档案管理、档案基础设施建设、档案信息化等工作要求。

第十九条 依照《档案法》第十三条以及国家有关规定应当归档的材料，由机关、团体、企业事业单位和其他组织的各内设机构收集齐全，规范整理，定期交本单位档案机构或者档案工作人员集中管理，任何内设机构和个人不得拒绝归档或者据为己有。

机关、群团组织、国有企业事业单位应当明确本单位的归档范围和档案保管期限，经同级档案主管部门审核同意后施行。单位内设机构或者工作职能发生重大变化时，应当及时调整归档范围和档案保管期限，经重新审核同意后施行。

机关、群团组织、国有企业事业单位负责所属单位的归档范围和档案保管期限的审核。

第二十条 机关、团体、企业事业单位和其他组织，应当按照国家档案主管部门关于档案移交的规定，定期向有关的国家档案馆移交档案。

属于中央级和省级、设区的市级国家档案馆接收范围的档案，移交单位应当自档案形成之日起满二十年即向有关的国家档案馆移交。属于县级国家档案馆接收范围的档案，移交单位应当自档案形成之日起满十年即向有关的县级国家档案馆移交。

经同级档案主管部门检查和同意，专业性较强或者需要保密的档案，可以延长向有关的国家档案馆移交的期限。已撤销单位的档案可以提前向有关的国家档案馆移交。

由于单位保管条件不符合要求或者存在其他原因可能导致不安全或者严重损毁的档案，经协商可以提前交有关档案馆保管。

第二十一条 档案馆可以按照国家有关规定，通过接受捐献、购买、代存、交换等方式收集档案。

档案馆通过前款规定方式收集档案时，应当考虑档案的珍稀程度、内容的重要性等，并以书面协议形式约定相关方的权利和义务，明确相关档案利用条件。

国家鼓励单位和个人将属于其所有的对国家和社会具有重要保存价值的档案捐献给国家档案馆。国家档案馆应当维护捐献者的合法权益。

第二十二条 档案馆应当对所保管的档案采取下列管理措施：

（一）建立健全科学的管理制度和查阅利用规范，制定有针对性的安全风险管控措施和应急预案；

（二）配置适宜安全保存档案、符合国家有关规定的专门库房，配备防火、防盗、防水、防光、防尘、防有害气体、防有害生物以及温湿度调控等必要的设施设备；

（三）根据档案的不同等级，采取有效措施，加以保护和管理；

（四）根据需要和可能，配备适应档案现代化管理需要的设施设备；

（五）编制档案目录等便于档案查找和利用的检索工具。

机关、团体、企业事业单位和其他组织的档案保管，参照前款规定办理。

第二十三条 县级以上人民政府应当采取措施，保障国家档案馆依法接收档案所需的库房及设施设备。

任何单位和个人不得侵占、挪用国家档案馆的馆舍，不得擅自改变国家档案馆馆舍的功能和用途。

国家档案馆馆舍的建设，应当符合实用、安全、科学、美观、环保、节约的要求和国家有关工程建设标准，并配置无障碍设施设备。

第二十四条 机关、团体、企业事业单位和其他组织应当定期对本单位保管的保管期限届满的档案进行鉴定，形成鉴定工作报告。

经鉴定仍需继续保存的档案，应当重新划定保管期限并作出标注。经鉴定需要销毁的档案，其销毁工作应当遵守国家有关规定。

第二十五条 县级以上档案主管部门可以依托国家档案馆，对下列属于国家所有的档案中具有永久保存价值的档案分类别汇集有关目录数据：

（一）机关、群团组织、国有企业事业单位形成的档案；

（二）第一项所列单位之外的其他单位，经法律法规授权或者受国家机关依法委托管理公共事务形成的档案；

（三）第一项所列单位之外的其他单位或者个人，由国家资金支持，从事或者参与建设工程、科学研究、技术创新等活动形成的且按照协议约定属于国家所有的档案；

（四）国家档案馆保管的前三项以外的其他档案。

涉及国防、外交、国家安全、公共安全等的档案的目录数据，其汇集范围由有关档案主管部门会同档案形成单位研究确定。

第二十六条 档案馆和机关、团体、企业事业单位以及其他组织为了收集、交换散失在国外的档案、进行国际文化交流，以及适应经济建设、科学研究和科技成果推广等的需要，经国家档案主管部门或者省、自治区、直辖市档案主管部门依据职权审查批准，可以向国内外的单位或者个人赠送、交换、出售属于国家所有的档案的复制件。

第二十七条 一级档案严禁出境。二级档案需要出境的，应当经国家档案主管部门审查批准。

除前款规定之外，属于《档案法》第二十五条规定的档案或者复制件确需出境的，有关档案馆、机关、团体、企业事业单位和其他组织以及个人应当按照管理权限，报国家档案主管部门或者省、自治区、直辖市档案主管部门审查批准，海关凭批准文件查验放行。

档案或者复制件出境涉及数据出境的，还应当符合国家关于数据出境的规定。

相关单位和个人应当在档案或者复制件出境时主动向海关申报核验，并按照出境申请审查批准意见，妥善保管、处置出境的档案或者复制件。

第二十八条 档案馆和机关、团体、企业事业单位以及其他组织依照《档案法》第二十四条的规定委托档案服务时，应当确定受委托的档案服务企业符合下列条件：

（一）具有企业法人资格和相应的经营范围；

（二）具有与从事档案整理、寄存、开发利用、数字化等相关服务相适应的场所、设施设备、专业人员和专业能力；

（三）具有保证档案安全的管理体系和保障措施。

委托方应当对受托方的服务进行全程指导和监督，确保档案安全和服务质量。

第四章 档案的利用和公布

第二十九条 国家档案馆应当依照《档案法》的有关规定，分期分批向社会开放档案，并同时公布开放档案的目录。

第三十条 国家档案馆应当建立馆藏档案开放审核协同机制，会同档案形成单位或者移交单位进行档案开放审核。档案形成单位或者移交单位撤销、合并、职权变更的，由有关的国家档案馆会同继续行使其职权的单位共同负责；无继续行使其职权的单位的，由有关的国家档案馆负责。

尚未移交进馆档案的开放审核，由档案形成单位或者保管单位负责，并在移交进馆时附具到期开放意见、政府信息公开情况、密级变更情况等。

县级以上档案主管部门应当加强对档案开放审核工作的统筹协调。

第三十一条 对于《档案法》第二十七条规定的到期不宜开放的档案，经国家档案馆报同级档案主管部门同意，可以延期向社会开放。

第三十二条 档案馆提供社会利用的档案，应当逐步实现以复制件代替原件。数字、缩微以及其他复制形式的档案复制件，载有档案保管单位签章标识的，具有与档案原件同等的效力。

第三十三条 档案馆可以通过阅览、复制和摘录等形式，依法提供利用档案。

国家档案馆应当明确档案利用的条件、范围、程序等，在档案利用接待场所和官方网站公布相关信息，创新档案利用服务形式，推进档案查询利用服务线上线下融合。

第三十四条 机关、团体、企业事业单位和其他组织以及公民利用国家档案馆保管的未开放的档案，应当经保管该档案的国家档案馆同意，必要时，国家档案馆应当征得档案形成单位或者移交单位同意。

机关、团体、企业事业单位和其他组织的档案机构保管的尚未向国家档案馆移交的档案，其他机关、团体、企业事业单位以及公民需要利用的，应当经档案形成单位或者保管单位同意。

第三十五条 《档案法》第三十二条所称档案的公布，是指通过下列形式首次向社会公开档案的全部或者部分原文：

（一）通过报纸、期刊、图书、音像制品、电子出版物等公开出版；

（二）通过电台、电视台、计算机信息网络等公开传播；

（三）在公开场合宣读、播放；

（四）公开出售、散发或者张贴档案复制件；

（五）在展览、展示中公开陈列。

第三十六条 公布属于国家所有的档案，按照下列规定办理：

（一）保存在档案馆的，由档案馆公布；必要时，应当征得档案形成单位或者移交单位同意后公布，或者报经档案形成单位或者移交单位的上级主管部门同意后公布；

（二）保存在各单位档案机构的，由各单位公布；必要时，应当报经其上级主管部门同意后公布；

（三）利用属于国家所有的档案的单位和个人，未经档案馆或者有关单位同意，均无权公布档案。

档案馆对寄存档案的公布，应当按照约定办理；没有约定的，应当征得档案所有者的同意。

第三十七条 国家档案馆应当根据工作需要和社会需求，开展馆藏档案的开发利用和公布，促进档案文献出版物、档案文化创意产品等的提供和传播。

国家鼓励和支持其他各类档案馆向社会开放和公布馆藏档案，促进档案资源的社会共享。

第五章 档案信息化建设

第三十八条 机关、团体、企业事业单位和其他组织应当加强档案信息化建设，积极推

进电子档案管理信息系统建设。

机关、群团组织、国有企业事业单位应当将档案信息化建设纳入本单位信息化建设规划，加强办公自动化系统、业务系统归档功能建设，并与电子档案管理信息系统相互衔接，实现对电子档案的全过程管理。

电子档案管理信息系统应当按照国家有关规定建设，并符合国家关于网络安全、数据安全以及保密等的规定。

第三十九条 机关、团体、企业事业单位和其他组织应当采取管理措施和技术手段保证电子档案来源可靠、程序规范、要素合规，符合以下条件：

（一）形成者、形成活动、形成时间可确认，形成、办理、整理、归档、保管、移交等系统安全可靠；

（二）全过程管理符合有关规定，并准确记录、可追溯；

（三）内容、结构、背景信息和管理过程信息等构成要素符合规范要求。

第四十条 机关、团体、企业事业单位和其他组织应当按照国家档案主管部门有关规定，定期向有关档案馆移交电子档案。电子档案移交接收网络以及系统环境应当符合国家关于网络安全、数据安全以及保密等的规定。不具备在线移交条件的，应当通过符合安全管理要求的存储介质向档案馆移交电子档案。

档案馆应当在接收电子档案时进行真实性、完整性、可用性和安全性等方面的检测，并采取管理措施和技术手段保证电子档案在长期保存过程中的真实性、完整性、可用性和安全性。

国家档案馆可以为未到本条例第二十条第二款所规定的移交进馆期限的电子档案提供保管服务，涉及政府信息公开事项的，依照《档案法》第十五条第二款的规定办理。

第四十一条 档案馆对重要电子档案进行异地备份保管，应当采用磁介质、光介质、缩微胶片等符合安全管理要求的存储介质，定期检测载体的完好程度和数据的可读性。异地备份选址应当满足安全保密等要求。

档案馆可以根据需要建设灾难备份系统，实现重要电子档案及其管理系统的备份与灾难恢复。

第四十二条 档案馆和机关、团体、企业事业单位以及其他组织开展传统载体档案数字化工作，应当符合国家档案主管部门有关规定，保证档案数字化成果的质量和安全。

国家鼓励有条件的单位开展文字、语音、图像识别工作，加强档案资源深度挖掘和开发利用。

第四十三条 档案馆应当积极创造条件，按照国家有关规定建设、运行维护数字档案馆，为不同网络环境中的档案数字资源的收集、长期安全保存和有效利用提供保障。

国家鼓励有条件的机关、团体、企业事业单位和其他组织开展数字档案室建设，提升本单位的档案信息化水平。

第四十四条 国家档案主管部门应当制定数据共享标准，提升档案信息共享服务水平，促进全国档案数字资源跨区域、跨层级、跨部门共享利用工作。

县级以上地方档案主管部门应当推进本行政区域档案数字资源共享利用工作。

第六章 监督检查

第四十五条 国家档案馆和机关、群团组织、国有企业事业单位应当定期向同级档案主管部门报送本单位档案工作情况。

第四十六条 档案主管部门对处理投诉、举报和监督检查中发现的或者有关部门移送的涉嫌档案违法的线索和案件，应当及时依法组织调查。

经调查，发现有档案违法行为的，档案主管部门应当依法予以处理。需要追究有关责任人责任的，档案主管部门可以依法向其所在单位或者任免机关、单位提出处理建议。有关机关、单位应当及时将处理结果书面告知提出处理建议的档案主管部门。

第四十七条 县级以上档案主管部门应当加强档案行政执法队伍建设和对档案行政执法人员的教育培训。从事档案行政执法工作的人员，应当通过考试，取得行政执法证件。

第七章 法律责任

第四十八条 国家档案馆违反国家规定擅自扩大或者缩小档案接收范围的，或者不按照国家规定开放、提供利用档案的，由县级以上档案主管部门责令限期改正；情节严重的，由有关机关对负有责任的领导人员和直接责任人员依法给予处分。

第四十九条 单位或者个人将应当归档的材料据为己有，拒绝交档案机构、档案工作人员归档的，或者不按照国家规定向国家档案馆移交档案的，由县级以上档案主管部门责令限期改正；拒不改正的，由有关机关对负有责任的领导人员和直接责任人员依法给予处分。

第五十条 单位或者个人侵占、挪用国家档案馆的馆舍的，由县级以上档案主管部门责令限期改正；情节严重的，由有关机关对负有责任的领导人员和直接责任人员依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任；造成财产损失或者其他损害的，依法承担民事责任。

第五十一条 档案服务企业在提供服务过程中明知存在档案安全隐患而不采取措施的，档案主管部门可以采取约谈、责令限期改正等措施。

档案服务企业因违反《档案法》和本条例规定受到行政处罚的，行政处罚信息依照有关法律、行政法规的规定予以公示。

第八章 附 则

第五十二条 本条例自 2024 年 3 月 1 日起施行。《中华人民共和国档案法实施办法》同时废止。