

# 《档案业务基础知识》考试大纲

吴建华（南京大学）

古琬莹（东南大学档案馆）

原良娇（苏州市档案馆）

李倩楠（南京市档案馆）

## 一、总则

江苏省档案职称评定考试旨在考查档案工作者在档案基础理论、档案管理、档案信息化建设及专门专门档案等方面的基础知识与实践技能，以确保其能胜任档案相关工作，推动档案事业发展。考生需系统掌握档案分类、鉴定、保管、利用等环节的核心知识，熟悉《中华人民共和国档案法》《中华人民共和国档案法实施办法》等法规条文，且对电子文件管理、档案信息化建设等现代技术应用有实际操作认知。

本大纲适用于档案工作者职称评定考试的复习指导。学习者应按大纲要求，系统学习教材内容，掌握档案业务基础知识。在学习过程中，要注重理论联系实际，通过案例分析、实践操作等方式加深对知识的理解与应用。

在对考试要求的理解层面，需明确以下四个层次的含义：“掌握”层面，要求精准记忆，并且能够熟练无误地在实际工作中应用；“领会”层面，不仅要深刻理解其原理精髓，还需能够结合实际工作场景进行阐述复述，达到学以致用效果；“熟悉”层面，则要求能够准确描述，但暂不涉及深入的理论分析；“了解”层面，仅需知晓其大体轮廓即可，旨在拓宽知识视野，为深入理解核心知识提供辅助性的知识储备。

## 二、考试目的

### （一）知识目标

系统掌握档案管理基础理论、法规标准及实务操作要点。

### （二）能力目标

具备档案收集鉴定、整理保管、信息化处理等核心岗位技能。

### （三）素养目标

强化档案法治意识、职业道德和风险防控能力。

#### **（四）地域特色**

重点掌握江苏省档案政策法规与地方实践规范。

### **三、参考教材**

《档案业务基础知识》（江苏省档案学会组织编写）

# 目录

<b>第 1 章 档案、档案事业与档案学 .....</b>	<b>5</b>
1.1 档案.....	5
1.2 档案事业.....	7
1.3 档案学.....	9
<b>第 2 章 档案政策法规与标准 .....</b>	<b>13</b>
2.1 档案政策.....	13
2.2 档案法规.....	14
2.3 档案标准.....	17
<b>第 3 章 机关文件与档案管理 .....</b>	<b>20</b>
3.1 机关档案工作组织与管理.....	20
3.2 机关文件形成与收集.....	22
3.3 机关文件整理与保管.....	24
3.4 机关档案鉴定与利用.....	26
3.5 机关档案统计与移交.....	29
3.6 机关档案工作基础设施.....	30
<b>第 4 章 企业档案工作.....</b>	<b>30</b>
4.1 企业档案工作及其组织管理.....	31
4.2 企业文件形成与归档.....	33
4.3 企业档案整理与保管.....	35
4.4 企业档案鉴定、统计与利用.....	36
4.5 企业档案工作创新和发展.....	37
<b>第 5 章 档案馆工作.....</b>	<b>38</b>
5.1 档案馆与档案馆工作.....	38
5.2 档案收集与整理.....	39
5.3 档案鉴定、统计与利用.....	41
5.4 档案保管与保护.....	44
5.5 政府信息公开服务.....	45
<b>第 6 章 电子文件管理与档案信息化建设 .....</b>	<b>46</b>
6.1 档案信息化建设概述.....	46
6.2 电子文件及其归档.....	47
6.3 档案数字化.....	48

6.4 电子档案管理.....	48
6.5 数字档案馆（室）建设.....	50
<b>第7章 专业专门档案.....</b>	<b>51</b>
7.1 建设项目档案管理.....	51
7.2 会计档案管理.....	54
7.3 声像档案管理.....	55
7.4 实物档案管理.....	57
7.5 网页、公务电子邮件归档管理.....	58

# 第1章 档案、档案事业与档案学

**【基本要求】**掌握档案的概念与属性、档案的价值与作用、档案工作的基本原则、内容与性质，以及档案学的基本理论；领会档案事业构成与管理、档案工作的矛盾与规律，以及档案事业体系建设；熟悉档案种类与分类，以及档案事业及其管理体制的概念；了解档案的起源与发展、档案与相关事物的关系、档案学的发展历程、档案学研究对象与任务、档案学体系结构、档案学科属性与特点，以及档案学与其他学科的关系。

## 1.1 档案

### 1.1.1 档案概念与属性

《中华人民共和国档案法》（以下简称《档案法》）在第二条中对“档案”进行了明确定义：“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。”这一定义可从以下三个方面进行深入理解：

第一，档案是由一定主体在社会活动中直接形成的。

第二，档案的形式多种多样。

第三，档案是具有保存价值的记录。

### 2. 档案属性

档案本质上是社会活动的原始记录，这构成了档案的本质属性——原始记录性。档案的本质属性是档案区别于其他事物尤其是相邻事物的独一无二的本质规定性所在。除了这一本质属性，档案还展现出一系列在社会环境中普遍存在的特征，可以归纳为以下四个方面：社会性、历史性、信息性和知识性。

### 3. 档案与相关事物的关系

档案源于文件但仅部分文件具原始性、高价值且处理完成后才转化为档案；档案是原始记录，图书是系统知识成果，二者社会功能也不同；档案是特殊资料，具原始权威性；档案信息具原生真实性；档案作为数据涵盖多种形态；档案内容清晰确定，与文物有别。

### 1.1.2 档案起源与沿革

档案的真正形成有两个前提条件：一是，记录符号的出现是档案产生的客观条件。二是，国家的出现是档案产生的社会条件。

在中国，古代社会早期出现了多种档案载体，包括甲骨、金石、简牍、缣帛和纸张等。进入近现代，除了纸质档案，还出现了音像档案和电子文件等新型档案载体。记录载体和记录方式的演变不断推动着信息向高密度、易传递、易查找和多媒体的方向发展。

档案符号的发展与档案载体的演变规律相一致。档案信息符号的演变经历了从文字符号到模拟符号再到数字符号的转变。随着信息技术的不断进步，档案符号正逐渐向虚拟化、逻辑化、高质量、大容量的方向发展。

### 1.1.3 档案价值与作用

档案价值是档案对于国家、社会组织或个人所具有的有用性，它是档案利用者(主体)与档案本身(客体)之间的关系范畴，当客体属性满足主体需求时，便构成了价值关系。档案价值关系在社会实践中的体现，即是档案的作用，它指的是档案对人们所从事的社会实践活动所产生的影响。

两者的区别体现在：首先，价值具有较高的抽象性，往往从总体和一般意义上反映档案的有用性，而作用则较为具体，常常是从具体和个别角度阐述档案的有用性；其次，价值具有相对稳定的特性，而作用则可能随着社会发展和需求变化而展现出多样化的形式；最后，价值一般指的是档案发挥的积极作用，即主体需求对客体属性的满足，而作用则可涵盖正面和负面两个方面。

#### 1. 档案价值

凭证价值和情报价值是档案的基本价值。首先，档案的凭证价值在于其作为历史的真凭实据，具有不可替代的凭证特性。其次，档案的情报价值体现在其作为事实、知识和经验的记录，具备可靠、广泛且极具参考价值的特性。

#### 2. 档案作用

一般说来，档案的作用主要体现在以下几个方面：

第一，维护国家、集体和个人权益的法律凭证。

第二，行政管理的查考凭据。

第三，生产建设的宝贵参考。

第四，科学研究的可靠资料。

第五，宣传教育的生动素材。

### 3. 影响档案价值和作用实现的主要因素

档案价值的实现和作用的发挥受多种因素影响，主要可以分为客体因素、主体因素以及其他相关因素。

首先，客体因素涉及档案内容对主体需求的适用性。档案作为客体，在档案价值关系中发挥作用至少需要满足以下条件：第一，档案内容必须与档案主体的需求相匹配。第二，档案内容应具有一定的深度，即档案载体所包含的信息应具有较高的知识性和系统性。

其次，主体因素涉及档案主体的条件能力对实现档案信息价值的影响。

最后，其他因素包括社会环境、社会档案意识及档案管理水平等。

#### 1.1.4 档案种类与分类

##### 1. 档案种类的基本划分

第一，按照来源，档案可分为公务档案与私人档案。

第二，按形成时间，档案可分为历史档案与现行档案。

第三，按内容领域，档案可分为文书档案、科技档案与专门档案。

第四，按形成的历史时期，档案可分为中华人民共和国成立后的档案、革命历史档案和旧政权档案。

##### 2. 国有档案与非国有档案

从所有制和所有权的角度来看，国家档案可被划分为国有档案和非国有档案两大类。两者通过相互补充，共同构成一个完整、全面的国家档案资源体系。

##### 3. 具有国家和社会保存价值的档案

非国有企业中具有国家和社会保存价值的档案，可以从两个方面予以理解：一是，涉及国家和社会安全；二是，具有历史和文化价值。

## 1.2 档案事业

档案事业不仅涉及档案的收集、整理、保管和利用等多个方面，还涵盖了档案工作的组织、管理和服务等多个层面。

### 1.2.1 档案事业构成与管理

#### 1. 档案事业及其管理体制

档案事业是指以管理开发国家和社会档案资源为手段,以服务国家各项事业和社会发展为宗旨,由具体档案工作、档案机构和管理体制构成的具有国家规模的一项社会事业。

档案事业管理体制指的是档案事业管理的体系和组织制度,包括档案主管部门的设置及其隶属关系、权限划分等,主要有分散式和集中式两种基本类型。分散制指地方档案机构不接受中央档案机构的领导、指导和监督,代表国家有英国、瑞士和美国;集中制则同分散制相反,代表国家有中国、法国和瑞典。

## 2. 基层档案机构与档案馆

除国家层面的国家档案局、中央档案馆以及中国第一历史档案馆和中国第二历史档案馆外,我国基层的档案机构与档案馆主要分为以下四类:

其一,公共档案馆。这一类别包括综合档案馆和专业档案馆。

其二,档案室。它是各机关(包括团体、企业单位等)统一保存和管理本机关档案的内部机构,是属于机关、企事业单位管理和研究咨询性质的专业机构。

其三,档案主管部门。例如各级档案局、档案处等,它们是党和国家指导和管理档案工作的部门。

其四,档案社会化服务机构。这类机构由社会力量参与或主导,既包括档案学会等非营利性的社会组织,也包括提供档案服务外包等商业化服务的机构。

## 3. 档案工作的基本原则

一是全国档案工作实行统一领导、分级管理。

二是维护档案的完整与安全。

三是便于社会各方面的利用。

### 1.2.2 档案工作内容与性质

#### 1. 档案工作的内容

广义上,档案工作包括以下七个方面:档案管理工作、档案行政管理工作、档案法治工作、档案教育工作、档案科学研究工作、档案宣传工作、档案国际合作与交流工作。其中,档案管理工作是重点,是档案工作的主要内容;档案行政管理工作是核心,起到统筹协调和组织指挥作用;档案法治工作是根本,是档案工作发展的保障;档案教育工作、档案科学研究工作、档案宣传工作、档案国际合作与对外交流工作则是档案工作发展的重要辅助条件。

#### 2. 档案工作的性质



档案工作是一项服务性、文化性、管理性、政治性与科学性的工作。

### 1.2.3 档案工作矛盾与规律

#### 1. 档案工作的矛盾

档案工作的基本矛盾是“社会对档案的需求与档案管理水平之间的矛盾”，这一矛盾贯穿于档案工作发展的始终，具有持久性和不变性。而档案工作的主要矛盾则是由档案工作矛盾体系中各种矛盾的地位所决定的，其中居于支配地位并对档案工作的发展过程产生决定性影响的矛盾，即是档案工作的主要矛盾。随着档案事业发展的阶段性变化，档案工作的主要矛盾也会相应变化，在档案事业发展的不同阶段表现为不同特征，具有阶段性和可变性。新时代档案工作的主要矛盾表现为“社会迅猛发展与档案事业发展相对滞后之间的矛盾”。

#### 2. 档案工作的规律

(1) 档案工作的分化与整合规律

(2) 档案工作的智能化发展规律

(3) 档案工作发展与社会环境变化的互动性规律

(4) 档案工作的社会化发展规律

### 1.2.4 档案事业体系建设

档案治理体系面向的是档案事业，是一种高层次、全面性的宏观体系。档案资源体系是指覆盖人民群众的档案资源体系。档案利用体系是旨在构建一个方便人民群众的档案利用体系。档案安全体系则是确保档案安全保密的档案安全体系，是确保档案实体和信息安全的基础设施和制度规范的集合。

总体而言，档案治理体系发挥统领作用，档案资源体系奠定基础，档案利用体系明确目标，档案安全体系提供保障，共同推动档案事业向更高层次、更高质量发展。

## 1.3 档案学

### 1.3.1 档案学及其学科体系

#### 1. 档案学发展历程

从世界范围来讲，档案学最早出现于欧洲。随着中国与国际交往的日益频繁，国外的档案学理也逐渐传入中国。20 世纪 30 年代以前，档案学思想处于孕育与

萌芽阶段。20 世纪 30 年代，以文书档案工作改革(特别是“文书档案连锁法”)为主要内容的行政效率运动和明清档案整理热潮合力催生出近代中国档案学。20 世纪 30 年代至中华人民共和国成立，档案学处于产生与初步形成阶段。1938 年，为了适应各级机关提高行政效率的需要，国民政府教育部在私立武昌文华图书馆学校创办了档案管理专科，这标志着近代意义上的档案教育的开端。中华人民共和国成立至改革开放，档案学处于重构与渐进发展时期。1952 年，中国人民大学受委托筹办了档案专修班，这标志着新中国档案高等教育的开端。改革开放至今，档案学不断完善并繁荣发展。

## 2. 档案学研究对象与任务

档案学实质上是以档案现象为研究对象，旨在揭示档案现象的本质和规律的一门科学。具体而言，档案学的研究对象是档案、档案工作、档案事业和档案学科本身。

档案学的研究任务由其研究对象决定，或者说，由社会需求所驱动。一般而言，档案学的任务是在研究和揭示档案现象的本质和规律的基础上，提出档案管理的科学理论、原则、技术和方法，以指导档案管理实践，提升档案管理的科学水平，更好地服务于社会实践。

## 3. 档案学体系结构

档案学体系结构主要包括档案学分支学科的构成、档案学学科分类以及各门分支学科的研究分工等方面。最为常见的一种分类是将档案学分为档案学基础理论研究、档案学史学研究、档案学应用理论研究、档案学应用技术研究、档案学与其他学科之间的交叉与边缘性研究这五类。

## 4. 档案学学科属性与特点

2022 年 9 月 14 日，国务院学位委员会与教育部联合印发《研究生教育学科专业目录(2022 年)》和《研究生教育学科专业目录管理办法》。其中，“1205 图书情报与档案管理”一级学科更名为“1205 信息资源管理”，档案学随之成为信息资源管理一级学科下十余项二级学科之一。从档案学研究对象的广泛性、研究方法的跨学科性，以及现代科学向综合性发展的趋势来看，档案学应被视为一门应用性和实践性极强的综合性学科。

从国内外档案学的历史发展和当前现状来看，档案学的学科特点主要体现在三方面：综合性、应用性和实践性。

## 5. 档案学与其他学科的关系

档案学与多学科紧密相连又各有特点。其源于历史学，是史学研究基石，仍借鉴史学成果方法；与图书馆学、情报学同属信息管理领域，联系紧密但研究对象不同，各有独特体系；和秘书学、文书学因档案文书天然联系紧密，但研究角度有别；借鉴管理学普遍原理，发展档案管理特殊理论方法；运用自然科学通用研究方法及分支学科成果，促进自身应用技术发展。

### 1.3.2 档案学基本理论

档案学的基本理论包括文件生命周期理论、全宗理论和档案价值理论。

#### 1. 档案运动过程理论——文件生命周期理论

##### (1) 文件生命周期理论的内涵

①文件从其形成到销毁或永久保存是完整的运动过程

②这一完整过程根据文件价值形态变化划分为几个不同的运动阶段

③各阶段文件所具有的特定价值属性与服务对象、保管场所和管理方式之间存在一种固有的内在联系

##### (2) 文件生命周期理论在电子文件时代的补充——文件连续体理论

文件连续体理论由澳大利亚档案学者于 20 世纪 80 年代提出，是一种新型文件管理理论。它构建了包含多个维度的坐标体系，描述文件的动态运动过程，主要由文件保管形式轴、证据轴、业务活动轴和形成者轴构成。这四个坐标轴上的坐标点相互关联，形成四个维度：创建维、捕获维、组织维和聚合维。该理论是对文件生命周期理论在电子文件时代的补充和发展，揭示了电子文件各阶段相互关联、相互影响和相互转化的可能性，强调文件运动的连续性和整体性，采用立体、多维的研究方法，为文件管理提供了更为灵活和有效的理论支持。

##### (3) 文件生命周期理论在电子文件时代的修正

我国档案学界根据电子文件的特点，对文件生命周期理论的三个基本点进行调整和补充。

首先，文件运动的整体性保持不变。

其次，文件运动的阶段性特点发生变化。

再次，各阶段文件的价值形态与相关因素的对应关系也发生了变化。

最后，对电子文件运动过程应加强全程管理和前端控制，起点需要延伸至电子文件管理系统的设计。

## 2. 档案运动组织理论——全宗理论

### (1) 全宗理论的基本内容

全宗理论的基本内容可以概括为三个要点：尊重来源、尊重全宗的完整性、尊重全宗内的原始整理顺序。

### (2) 全宗理论在中国的应用和发展

中国的全宗理论起源于法国的尊重全宗原则，后在借鉴苏联模式的基础上逐渐发展。20 世纪 80 年代，中国已形成较为成熟的全宗理论体系，涵盖全宗的定义、构成条件、类型划分、全宗群概念及分类方法等方面。还提出了国家档案全宗思想，为国家统一管理档案奠定理论基础。这一理论体系强调维护档案的完整性和历史联系，以适应中国的国情和档案管理需求。

### (3) 电子文件时代的“新来源观”

随着信息技术革命的推进，北美档案界开始质疑全宗理论的核心——来源原则，主要集中在两个方面：一是认为来源原则对机读档案不再适用，二是质疑来源原则在档案专业中的核心地位。但到了 20 世纪 80 年代中期，北美档案界重新认识到了来源原则的重要性。实践证明，电子文件对来源原则仍有很强的依赖性。

## 3. 档案运动动力理论——档案价值理论

### (1) 档案价值的形态

首先，档案的利用价值和保存价值。

其次，档案的第一价值和第二价值。

再次，档案的现实价值和长远价值。

最后，档案的证据性价值和情报性价值。

### (2) 档案价值的实现规律

时间对档案价值的双向影响规律档案价值随时间的变化及其对档案价值实现的影响，基本上呈现出两种相反的规律：一种是随着时间的推移，档案价值呈现出递增性的规律，档案实现其价值具有长期性；另一种是随着时间的推移，档案价值呈现出递减性的规律，档案价值的实现具有一定的时效性。

把握档案价值实现的社会性递增规律，要求妥善处理实现档案价值与保守档案机密的关系，既要反对无须保密的倾向，又要防止档案机密性永远不变的观点。

### (3) 档案价值鉴定理论的形成和发展

各国档案工作者和学者根据实践经验,对档案价值规律和鉴定原则、标准进行科学总结,形成了具有本国特色的档案鉴定理论。德国的年龄鉴定论提出高龄档案应受尊重,并设定禁毁年限;英国的行政官员决定论认为鉴定应由行政官员自行决定;波兰的职能鉴定论按文件形成机关的地位和职能确定档案价值;美国的文件双重价值理论区分了档案的第一价值和第二价值;利用决定论强调从利用者角度判断文件价值。新职能鉴定理论则关注文件形成者的职能、任务或活动。

在电子文件时代,传统档案价值鉴定理论面临挑战,全球档案界开始探索电子文件鉴定的新范式。法国档案学者提出电子文件双重鉴定概念,涵盖内容鉴定和技术鉴定。内容鉴定存在不同观点,如美国强调信息内容,加拿大等国侧重文件本身。技术鉴定需全面审查电子文件技术状况,确保真实性、完整性和可读性。电子文件双重鉴定模式扩展了档案价值鉴定理论的研究视野,为档案鉴定理论发展注入新活力,促使档案部门与其他部门紧密合作。

## 第2章 档案政策法规与标准

**【基本要求】**领会《档案法》的重要意义、2020年《档案法》修订工作的主要作用以及其亮点与特点、档案法规体系构成,以及档案标准体系框架;熟悉档案行政法规、地方性档案法规、档案规章,以及档案标准及其制定;了解我国档案政策的发展历程、概念、基本内容、制定要求与原则,同时了解档案法规建设历程、《档案法》发展历程与意义,以及档案标准的建设历程。

### 2.1 档案政策

档案政策作为指导性原则和行为规范,为档案事业的发展提供了宏观的指引和方向。

#### 2.1.1 我国档案政策形成和发展

档案事业在我国经历了四个阶段的发展。1956—1982 年为基础结构建立阶段,国务院颁布相关决定,明确建立国家档案事业基础结构的指导思想和政策,包括建立档案信息资源体系、健全档案机构、实行统一管理。1983—1995 年为恢复和发展阶段,档案政策调整,强调与经济社会发展结合,重点建设档案馆网络,加速人才培养。1996—2011 年进入建设中国特色社会主义档案事业体系阶

段，提出建设与国家发展相适应的档案体系，重视信息化、法治化建设。2012 年至今为新时代深化与拓展阶段，档案工作被视为文化建设重要部分，政策强调开放共享、服务领域拓展，推动档案信息化和现代化。

### 2.1.2 档案政策概念与主要内容

档案政策是管理和发展档案事业的方针、策略、指南和准则，属于管理科学范畴，具有阶级性、严肃性、相对稳定性和层次性。不同层级机构可制定相应政策指导档案工作。作为国家政策的关键组成部分，档案政策是确定档案事业发展方向、指导其发展的策略、原则和战略的重要依据。其作用主要体现在统一思想认识、统帅和制约档案事业各项工作，是国家对档案事业进行宏观管理的重要手段，为档案工作的计划、组织、协调和控制提供依据和准绳。

档案政策依据其适用范围，可划分为国家档案政策与地方档案政策两大类。具体而言，档案政策主要包括以下十个方面的核心内容：明确档案事业在国民经济与社会进步中的关键地位与作用；确立档案事业的管理体制；规定档案事业基础结构的构成及其职能；指明档案事业的发展目标；规定档案工作的方针与任务；促进档案信息资源的有效利用；确定档案工作现代化建设的路径与步骤；加强档案学研究；强化档案队伍建设；扩大国际交流与合作。

### 2.1.3 档案政策制定要求与原则

档案政策制定要求有前瞻性、指导性和针对性。在原则方面包括针对性、明确性、协调性、实效性。

## 2.2 档案法规

档案法规，作为档案政策在法律层面的具体体现。

### 2.2.1 档案法规建设历程

自中华人民共和国成立以来，我国档案法规建设经历了四个阶段。1949—1978 年为创建阶段，党和政府高度重视档案事业，颁布了一系列命令和决定，确立了档案工作的基本原则与机构职责，为档案事业奠定了基础。1978—2000 年为发展阶段，档案法规建设步伐加快，1987 年《档案法》的颁布实施标志着档案工作步入依法治档新时期，填补了基础性法律空白。2000—2015 年为成熟阶段，《立法法》的颁布使档案法规体系建设进入调整与规范化阶段，档案管理各环节

实现有法可依。2016 年至今为创新阶段，新修订的《档案法》及其实施条例适应新时代要求，推动档案法规体系进一步完善。

### 2.2.2 档案法规体系构成

根据国家档案局 2011 年发布的《国家档案法规体系方案》，国家档案法规体系是以《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、地方性法规和规章构成的相互联系、相互协调的统一体。其结构既有纵向的层级之分，也有横向的覆盖之广。纵向结构上，从中央到地方，各级立法机构依权限制定法规，确保法规的连贯性；横向结构上，法规覆盖档案工作的每个环节，实现全面管理。该体系分为四个层次：档案法律由国家最高权力机关制定，如《档案法》；档案行政法规由国务院、中共中央机关和中央军事委员会制定；地方性档案法规由地方人大及其常委会根据本地情况制定；档案规章则由国家档案局或地方政府制定。在效力上，档案法律效力最高，其他法规不得与之相悖。

### 2.2.3 档案法律

我国的档案法律主要为全国人大代表常委会通过的档案法律，包括《档案法》以及刑法、民法等基本法律或其他专门法律中涉及档案的内容或条款等，具有最高的法律地位。

#### 1. 档案法律特征

档案法律具有直接性、具体性和综合性。

#### 2. 档案法律与档案政策的关系

档案法律由立法机关严格制定，具国家意志属性和普遍约束力，侧重宏观指导，依靠强制力实施；档案政策由党和政府机构制定，灵活针对性，主要解决中层问题，违反者受批评教育。

#### 3. 《中华人民共和国档案法》

《档案法》发展历程：我国《档案法》自 1987 年首次制定以来，经历了三次重要修正和一次全面修订，反映了不同时期国家发展需求和档案事业的变化。1987 年 9 月 5 日，《档案法》诞生，为档案工作提供了法律依据。1996 年第一次修正，旨在解决国有企业改革带来的档案管理问题，适应市场经济需求。2016 年第二次修正，为解决与《物权法》等法律的冲突，推动档案管理的规范性和科

学性。2020 年第一次修订，是在全面依法治国背景下，为解决新时代突出问题，提升国家治理能力现代化，推动档案事业高质量发展。

《档案法》的重要意义：首先，《档案法》构成了我国档案事业发展的法律基石。其次，《档案法》是确保档案资源得到有效保护的坚固防线。再者，《档案法》为档案信息资源的开发利用创造了有利条件。最后，《档案法》推动了档案事业的改革与发展。

2020 年《档案法》修订工作的主要作用：第一，理顺体制机制，有利于为全国档案工作有效开展集聚新优势。第二，健全制度设计，有利于推进档案管理提质增效。第三，加大开放力度，有利于提升档案服务便利性和覆盖面。第四，构建安全管理体系，有利于筑牢档案资源安全新防线。第五，推动信息化建设，有利于开辟档案管理现代化新路径。第六，强化监督检查，有利于为细化落实法律责任明确新举措。第七，增强科技人才保障，有利于为档案事业持续健康有序发展增添新动能。

2020 年《档案法》修订工作呈现显著的时代性、人民性、开放性和创新性亮点与特点。

#### 2.2.4 档案行政法规

档案行政法规是指由国务院依法制定的各种档案行政管理规范性文件，其中包括由国务院全体会议或常务会议通过的或者经国务院批准发布的关于国家档案行政事务的规范性文件。档案行政法规的含义可从以下三个方面进行阐述：第一，档案行政法规须是国务院制定或由其批准与公布的，其他任何单位与个人均无权制定与发布此类文件。第二，档案行政法规是一种具有普遍约束力的规范性文件，是针对档案事业中某一方面的行政管理工作而制定的，而不是对档案工作中某一具体问题的处理意见。第三，档案行政法规是依据宪法和法律的有关规定制定的，它的内容必须符合法律精神，不能同法律条文相抵触。

档案行政法规主要包括三类：一是对档案行政事务做出全面系统规定的文件；二是对某一方面的档案行政工作做出部分规定的文件；三是对某一项档案行政工作做出比较具体规定的文件。严格意义上属于档案行政法规的规范性文件仅有《档案法实施条例》和《科学技术档案工作条例》。

档案行政法规具有行政法规的一般属性，包括具有较强的权威性和命令性、内容具有明显的直接性和现实性，以及稳定性和动态性。与此同时，档案行政法



规还具有自身的特性：档案行政法规的制定必须符合档案工作的特殊发展规律与特点；档案行政法规的制定必须具有历史的继承性与发展性特点。

### 2.2.5 地方性档案法规

地方性档案法规是地方国家权力机关依法制定的具有法律效力的档案规范性文件，是国家档案法规体系的重要组成部分。其制定程序严谨，包括提出议案、审议、表决、报批、备案和公布实施等环节，且拥有制定、修改和废止的权力，以适应档案管理的新需求。在制定过程中，需遵循不抵触原则，确保与国家法律、行政法规一致，维护法制统一；同时，应结合本地实际情况，体现地方特色，满足地方档案管理需要。

### 2.2.6 档案规章

档案规章是国家档案法规体系的重要组成部分，包括国务院部门档案规章和地方政府档案规章。国务院部门档案规章由国务院各组成部门根据法律和行政法规制定，调整领域广泛；地方政府档案规章由省、自治区、直辖市和设区的市、自治州政府制定。档案规章为档案法律和行政法规的实施提供具体行为规范，明确档案工作的方针政策在实际操作中的具体要求，是档案行政和管理工作不可或缺的支撑与规范。

档案规章的性质主要包括三点：从属性，即其地位从属于国家档案法律和行政法规，不可逾越法律和法规的界限；普遍适用性，广泛适用于特定的档案工作领域，对所有相关个体或事实均产生约束力；协调一致性，要求档案行政规章之间保持高度协调一致，避免冲突和矛盾。

档案规章的类型多样，根据制定主体不同可区分为部门规章与地方规章，依据内容特性可划分为立法性档案规章与解释性档案规章。

## 2.3 档案标准

档案标准作为档案法规的重要补充和细化，其制定与实施直接关系到档案资源的质量、管理的效率以及利用的效果。

### 2.3.1 档案标准建设历程

我国档案标准建设历经草创、发展、法制化和改革创新四个阶段。1949—1978年为草创阶段，中共中央办公厅等制定多项档案管理标准，如1950年的《关于

统一文件纸形与格式的规定》，开启档案标准化建设，奠定了基础。1979—1987年为发展阶段，1979年《标准化管理条例》颁布，全国文献工作标准化技术委员会推动档案检索标准化，国家档案局成立领导小组和标准化研究室，地方档案局也制定多项标准。1988—2014年为法制化建设阶段，《档案法》实施后，国家档案局加强标准化行政管理，成立全国档案工作标准化技术委员会，明确行业标准代码“DA”，推动档案标准化工作有序发展。2015年至今为改革创新阶段，标准化工作改革方案和《标准化法》修订推动档案标准体系完善，引入团体标准，增强透明度与公信力。2020年《档案信息化标准体系建设指南》和2021年“十四五”规划进一步推动档案标准化工作，为档案事业高质量发展提供重要支撑。档案标准建设从无到有、由零散走向系统化，范围不断扩大，未来需持续更新完善，以应对新形势挑战。

### 2.3.2 档案标准及其制定

#### 1. 档案标准概念与层次

档案标准，作为档案领域内针对重复性事务和概念所制定或修订的各类标准的统称，构成了档案工作中相关单位和个人应当共同遵循的准则与依据。其本质在于提供一套“统一规定”，确保各方能够“共同遵守”，作为行为指导和操作基准。

按照标准的层级，将档案工作标准分为国家标准、行业标准、地方标准、团体标准及企业标准。

#### 2. 档案标准特征与作用

档案标准具有权威性、规范性、统一性、法律效力、时效性、针对性和可操作性等特征。其制定遵循专门规定，拥有统一编号，内容专一且表述简洁，确保实用性和效率。大多数为推荐性标准，提供灵活性和自主权。

档案标准的作用体现在协调、简化、统一与优选等方面，通过规范控制，精简重复工作，提升档案管理效能，优化流程，促进档案事业的规范化和现代化。

#### 3. 档案标准制定原则与要求

档案标准制定应遵循统一性、优化、适时性和继承性原则，确保标准体系的协调性、技术先进性、适应性和稳定性。

同时，制定过程需满足核心要求：严格遵循国家法令，保持与其他标准的协调一致；文字表述精准简洁，避免歧义；技术内容准确无误，确保所有技术要素

的正确性；术语、符号、代号统一规范，与相关标准保持一致；编排格式与细则符合规定，遵循标准化工作导则的相关要求。这些原则和要求共同保障了档案标准的科学性、有效性和实用性。

#### 4. 档案标准制定流程

档案标准制定流程由计划项目制定、立项、草拟、征求意见、送审和报批六个阶段组成。

### 2.3.3 档案标准体系

#### 1. 档案标准体系的概念

档案标准体系是指涉及档案与档案工作的若干标准按其内在联系构成的有机整体，是规划档案领域标准建设的顶层设计。档案标准体系建设是档案标准化工作的重要内容之一，也是开展档案标准化工作的一种科学、有效的方法。为了构建完善的档案标准体系，标准种类应齐全，包括国家标准、行业标准、地方标准、团体标准以及企业标准。其次，标准体系的内容丰富，涵盖纸质、电子、声像、实物等各类载体档案，适应不同载体形式档案的管理需求。标准体系还应覆盖档案工作各环节，从档案的收集、整理、鉴定、保管、利用到销毁等整个生命周期，都需有相应的标准以确保工作有规可循。再次，标准体系应兼容通用和专业档案管理。应制定适用于各行业、各部门的通用档案标准，并提供基本的管理原则和操作规程，确保档案工作的统一性。同时，针对特定行业或专业领域的特殊需求，制定专业性强的档案标准，如科技档案工作标准、人事档案工作标准等，以满足该领域的特定要求。建设时需动态完善，注重标准之间的协同，并建立反馈机制以持续改进。

#### 2. 档案标准体系的构建原则

档案标准体系构建需遵循以下原则：一是全面系统，突出重点，确保标准覆盖档案工作所有环节，协调共性和个性，发挥整体效益。二是层次清晰，避免交叉，按层次构建，确保高低层次标准间指导与被指导关系明确，防止重复归属。三是开放兼容，动态优化，保持体系开放性，为新项目预留空间，并根据发展需求定期完善。四是立足实践，适度超前，结合当前需求并具备前瞻性，以适应未来技术发展趋势。

#### 3. 档案标准体系的构成

档案工作标准按照标准化对象类型分为基础标准、管理标准与技术标准。档案基础标准是档案工作中共同性的工作原则，在档案标准体系内作为基础性引用文件并普遍应用，具有广泛的指导意义。档案技术标准是规范档案工作具体环节的技术事项标准，可分为通用类和技术类，强调实践性和可操作性，是现行标准中比重最大的部分。档案管理标准是针对档案工作中具有管理性质的活动制定的标准，与技术标准紧密相关并为其实施提供支持。

## 第3章 机关文件与档案管理

**【基本要求】**掌握机关文件的形成要求、收集范围与依据、归档范围和重点内容，以及机关文件整理的组织形式、基本原则、流程以及相关要求；领会机关档案工作组织与管理、机关档案保管与保护的基本内容、机关档案鉴定与销毁的程序与实施，以及机关档案开发和利用的多种方式；熟悉机关档案工作的目标与原则、机关档案管理的要求，以及机关档案统计与移交的程序与要求；了解机关档案工作机构与人员设置，以及机关档案工作基础设施，特别是信息化基础设施的建设与应用。

### 3.1 机关档案工作组织与管理

#### 3.1.1 机关档案工作目标与原则

机关档案工作目标：推进机关档案科学、规范管理，丰富国家档案资源，为各项工作提供有效服务。

机关档案机构任务：贯彻执行档案法律法规和政策，建立健全规章制度，备案基本制度；制定并实施档案工作发展规划或计划；监督指导文件形成、积累和归档工作，管理机关全部档案并提供利用；协助政府信息公开，推动档案信息化和传统载体档案数字化；接受主管部门监督，执行年度报告制度，定期移交档案；组织档案业务交流和培训，开展宣传、教育活动；对档案工作成绩突出的部门或个人提出表彰建议，对违反要求的提出处理建议。

机关档案工作外包服务要求：机关可通过政府购买服务方式辅助实现档案工作基本任务。外包服务企业需严格限定服务范围，审核信息安全和资质，接受监

督、指导和检查。社会化服务范围限于档案整理、寄存、数字化、全文识别、技术支持等辅助性工作，符合 DA/T 68—2020《档案服务外包工作规范》。

机关档案工作基本原则：一是机关档案工作实行统一领导、分级管理的原则。国家档案主管部门负责全国机关档案工作统筹规划和监督指导；地方档案主管部门负责本行政区域内机关档案工作。二是档案主管部门履行检查职责时，以进入相关场所检查，询问有关人员，查阅、复制有关档案资料等方式开展。三是中央、地方专业主管机关进行监督、指导时，应当遵循统一领导、分级管理原则。

集中统一管理原则主要包含三方面的内容：统一领导、统一制度、统一管理。

### 3.1.2 机关档案工作机构与人员

机关档案工作机构与人员设置要确保档案工作有效开展，需加强组织领导，纳入整体规划，建立协调机制，形成三级组织架构，具备条件的设专门机构，不具备条件的指定部门或成立联合机构；档案人员应为在编人员，具备政治可靠性、专业知识和能力，定期培训，调离时需妥善交接，涉密人员调离需遵循保密法规。

### 3.1.3 机关档案管理要求

#### 1. 机关档案门类

档案门类的科学划分是实现档案科学管理的前提。机关应结合本单位实际，按照科学、明确、扁平、稳定和适宜的原则科学划分档案门类。

实际工作中，机关档案门类宜划分为 6 个层次 13 个一级门类：文书、科技（科研、基建、设备）、人事、会计档案；机关履行行业特有职责形成的专业档案；照片、录音、录像等音像档案；业务数据、公务电子邮件、网页信息、社交媒体档案；印章、题词、奖牌、奖章、证书、公务礼品等实物档案；其他档案。

#### 2. 全宗设置

全宗是一个国家机构、社会组织、个人形成的具有有机联系的档案整体，反映了档案之间的有机联系。在管理机关档案时，应以全宗为基本单位，同一全宗的档案不能分散，不同全宗的档案不能混淆。以全宗为基本单位管理档案，能够遵循档案的形成规律，确保档案资源的有序性，维护全宗内档案的完整性，便于档案的开发利用。机关机构改革过程中，立档单位可能发生变化，全宗的划分也随之发生变动。在机关增设、撤销、合并的情况下，判断立档单位是否发生变化的主要标准是其基本职能是否发生根本变化。若立档单位的职能发生根本变化，

那么立档单位的档案构成新的全宗；机关隶属关系、名称发生变化但工作性质和主要职能未变化的，则维持原全宗不变。

### 3. 全宗卷编制要求

机关应建立并定期完善全宗卷。机关应按照 DA/T 12—2012《全宗卷规范》要求，分 8 个类别编制全宗卷，分别是全宗介绍类、档案收集类、档案整理类、档案鉴定类、档案保管类、档案统计类、档案利用类、新技术应用类。

## 3.2 机关文件形成与收集

### 3.2.1 机关文件形成

在机关履行职责的过程中，文件的形成是一个关键环节。

首先，机关履行职责过程中应按有关程序和要求形成归档文件，这有两层含义：一是机关履行职责要形成归档文件。二是要遵循有关程序和要求形成归档文件。

其次，文件记录载体和记录方式要耐久、可靠并满足长期保存需求。

第三，归档文件要真实、准确、系统。

最后，机关文件的处理是文件形成过程中的一个必要环节。

### 3.2.2 机关文件收集

机关文件收集是指按照国家规定，通过接收或征集，将分散在机关各部门或个人手中的应归档文件归集起来，交本部门指定人员集中保管的过程。机关文书和业务部门是收集工作的责任主体，应及时收集形成的归档文件，并交本部门指定人员保管。

机关文件收集工作总体要求：根据职能分工和“谁形成、谁收集”的原则，由专人将本部门在工作中形成的办理完毕的具有保存价值的文件收集齐全。

文件收集工作目标：一是保证形成文件的齐全完整，这是做好文件的收集工作的重点。二是保证文件形成的质量。应归档文件的齐全完整，从内容上，既要有文书的，也要有科技的，还要有专业的、专门的。从载体上，既要有纸质的，也要有照片、声像、电子、实物等非纸质的。

应归档文件齐全完整具体要求：机关各年度、各门类、载体的文件完整不缺；同一项工作、活动的文件齐全；同一份文件的组件完整，包括附件、底稿等。

## 1. 机关文件收集范围与依据

从机关职能业务工作性质和档案门类两个角度规定机关文件的收集范围，不应将机关收集范围的认识局限于日常公务活动形成的文书档案上。

机关文件收集依据包括：第一，文书档案的收集范围按照《机关文件归档范围和文书档案保管期限规定》（国家档案局令第8号）执行。第二，会计、科研、基建档案收集范围应当分别符合《会计档案管理办法》（财政部国家档案局令第79号）、DA/T 2—2023《科学技术研究项目档案管理规范》、DA/T 28—2018《建设项目档案管理规范》及《国家电子政务工程建设项目档案管理暂行办法》规定。第三，照片档案的收集范围应当符合 DA/T 50—2014《数码照片归档与管理规范》规定。第四，电子文件应连同元数据一并收集。收集的元数据应符合《数字档案室建设指南》、GB/T 18894—2016《电子文件归档与电子档案管理规范》、DA/T 46—2009《文书类电子文件元数据方案》、DA/T 54—2014《照片类电子档案元数据方案》、DA/T 63—2017《录音录像类电子档案元数据方案》等规定。第五，其他门类档案收集范围按照国家相关规定执行。

## 2. 机关电子文件收集要求

电子文件应连同元数据一并收集。

## 3. 机关文件归档范围与档案保管期限表编制

归档范围一般由本单位档案部门会同单位各部门共同制定。机关文件归档范围与档案保管期限表的编制需遵循以下要求：首先，编制主体要从机关扩展到所属机构，内容要涵盖所有档案门类。其次，归档范围和保管期限表需经同级档案主管部门或本机关审查同意后施行，机构或职能变化时应及时修订并重新审查。再者，编制依据应包括国家档案局第8号令及科技、照片等门类档案归档范围和保管期限的相应标准、规范。最后，归档范围编制要突出本单位主要职能活动的特色、突出本机关基本历史面貌的特色、突出本单位在维护国家、集体和公民权益等方面的特色、突出人的特色。归档范围的重点内容涵盖：反映本单位主要职能活动与基本历史面貌，并对本单位、国家建设和历史研究具有长远价值的永久保管档案；在日常工作中形成且具有较长时间查考价值的30年保管档案；以及本单位的一般事务性材料，保管期限为10年。

## 4. 做好机关文件收集工作的重要措施

为加强应归档文件的收集,首先,应依据科学、合理且符合本机关实际的《文件归档范围和档案保管期限表》,确保每份应归档文件按时归档。其次,需明确责任,严格登记,做好收集工作。最后,通过建章立制加强对文件收集归档的控制,将收集工作纳入职能部门程序、岗位责任制和单位考核机制,重点完善文件归档制度,明确归档责任、范围、时间、份数、要求和手续等内容。

### 3.3 机关文件整理与保管

#### 3.3.1 机关文件整理组织与原则

归档文件整理是将归档文件以“件”为单位进行组件、分类、排列、编号、编目等操作,使其有序化。其核心要点包括:其一,整理对象上,归档文件是立档单位在职能活动中形成的、办理完毕的文件,包括纸质和电子文件。办理完毕指文书处理程序完成。其二,基本单位上,以“件”为单位进行整理。其三,基本环节包括装订、分类、排列、编号、装盒。其四,目的是使归档文件有序化。其五,管理要求上,应符合文档一体化管理要求,便于计算机管理或辅助管理;档案管理系统需符合国家档案局及地方标准规范;纸质文件和电子文件整理需协调统一。

机关文件整理工作有三种组织形式:集中式、分散式 and 外包式。

#### 3.3.2 机关文件整理流程与要求

##### 1. 机关文件整理流程

机关文件整理工作基本流程主要有组件(卷)、分类、排列、编号与编目等程序。

##### 2. 机关文件整理要求

###### (1) 件的构成

以每份文件为一件,特殊情况下需进行组件,如正本与发文稿纸、定稿为一件等。

###### (2) 件内文件排序

正文在前,附件在后;正本在前,定稿在后等。

###### (3) 分类



归档文件需科学分类，保持分类方案的一致性和稳定性，一般采用年度—机构(问题)—保管期限、年度—保管期限—机构(问题)等方法进行分类。分类层次最多三层，即年度、期限、机构(问题)；最少两层，即年度、期限。

#### (4) 排列

在分类方案的最低一级类目内，按时间结合事由排列。

#### (5) 档号编制

依照分类方案和排列顺序编写档号，遵循唯一性、合理性等原则。

#### (6) 归档章

在文件首页上端空白处加盖归档章并填写相关内容。

#### (7) 编目

依据档号顺序编制归档文件目录，目录应准确、详细，便于检索。

#### (8) 修整

装订前对不符合要求的文件进行修整，如修复破损文件、去除易锈蚀装订用品等。

#### (9) 装订

按件装订，装订方式需牢固、安全、简便，且装订材料需与保管期限相匹配。

#### (10) 编页

纸质归档文件可编制页码，逐页标注在指定位置。

#### (11) 装盒

将文件按顺序装入档案盒，填写盒脊及备考表项目，不同年度、机构(问题)、保管期限的文件不能混装。

#### (12) 备考表

备考表置于盒内文件之后，项目包括盒内文件情况说明、整理人、整理日期、检查人、检查日期。备考表不宜直接印制在档案盒上。

#### (13) 排架

整理完毕装盒后，上架排列方法应与分类方案一致，避免频繁倒架。

### 3.3.3 机关档案保管与保护

#### 1. 机关文件归档

机关需从归档时间、程序和质量三方面规范归档工作。归档时间上，档案应在次年6月底前完成归档，特殊文件随时归档。程序上，交接双方需清点核对，

履行手续并填写清单，随办随归的文件要记录电子文件归档过程元数据。质量上，归档文件应为原件，完整、系统且符合国家规范，经过整理并保持有机联系，纸质和电子文件分别归档，仅电子形式归档需满足特定条件，电子文件转纸质归档时无需重复签名或盖章。同时，需履行审批制度并移交档案部门。

## 2. 机关档案存储

档案保管任务是维护管理秩序，确保存放和使用安全，按载体要求存储和保管。工作包括库房编号与排架、档案上架与存放、出入库管理和保管情况检查。

库房编号需唯一、稳定、易识别，排架要整齐、空间适度、避光通风并统一编号。档案上架按分类方案，与门类、年度等要求一致，采取竖放或平放方式，编制存放位置索引。出入库管理要求严格清点、检查，形成登记台账，与交接文据和总登记簿印证，移出库房时填写代理卡。保管情况检查定期进行，包括数量、排架次序、损坏情况和归库检查，发现问题及时处理并建立台账，检查记录纳入全宗卷管理。

## 3. 机关档案保护

档案保护是防止档案受损，延缓档案退变和抢救、修复受损档案的工作。机关档案的保护工作主要包括库房温湿度控制、档案的日常防护、档案修复与复制、档案应急情况处置等。

# 3.4 机关档案鉴定与利用

## 3.4.1 机关档案鉴定

### 1. 档案鉴定工作机制

由办公厅（室）负责人主持，档案部门会同业务部门组成鉴定小组，必要时邀请专家参与，对失去保存价值的档案进行销毁。

### 2. 鉴定工作内容

鉴定工作主要包括两方面内容：一是档案真伪鉴定（即判别真实性、完整性、可用性、安全性），二是档案价值鉴定。

### 3. 档案鉴定分类

档案鉴定一般可分为归档鉴定、进馆鉴定、等级鉴定、开放鉴定和存毁鉴定五种鉴定类型，分布于文件形成阶段、档案室阶段、档案馆阶段三个阶段，分别由机关和国家综合档案馆组织实施。

#### 4. 归档鉴定的实施

由机关文书或业务部门实施，档案部门监督指导并检查确认。依据《机关文件归档范围和档案保管期限表》等标准，分为文件收集和整理两个阶段，鉴定结果需符合要求。

#### 5. 存毁鉴定的实施

一是存毁鉴定应当在档案工作协调机制下进行。

二是存毁鉴定应当按卷、件或批次形成档案鉴定工作表，记录鉴定结果。

三是鉴定结束后，应当形成鉴定工作报告。对仍需继续保存的档案，应当重新划定保管期限并做出标注；对确无保存价值的档案，应当按规定予以销毁。

### 3.4.2 机关档案销毁

机关档案销毁工作主要包括销毁清册的编制、档案销毁的实施、鉴定销毁善后处理等内容。

#### 1. 销毁清册的编制

档案销毁清册由机关档案部门编制，需涵盖单位名称、档案情况及多方审查意见等项目。封面（或单独设置档案销毁审批表）按档案工作协调机制报请审批并记录审批过程。内页应列明拟销毁档案的详细信息，包括档号、文号等。销毁清册需经相关负责人和经办人签署，附鉴定工作报告，由分管档案工作的单位负责人最终签署。

#### 2. 档案销毁的实施

档案销毁由机关档案部门牵头，协同业务部门派员监销。监销人需依销毁清册核对档案，销毁后签字盖章。销毁纸质档案可用燃烧、机械破坏或熔浆再生；电子档案销毁分信息清除和介质销毁，前者含删除、格式化等，后者含物理和化学方法。销毁要求包括指定场所、彻底销毁和留存记录，确保信息不可还原，销毁清册需永久保存。

#### 3. 善后处理

档案完成鉴定销毁后，要做好四项善后处理工作：一是变更保管期限。二是注销销毁档案。三是重新整理排架。四是整理鉴定销毁记录。

### 3.4.3 机关档案开发

机关档案开发是指机关档案部门采取档案编研、档案展览、拍摄专题片、数据分析和文本挖掘等方式开发档案资源、挖掘档案价值的工作。

### 3.4.4 机关档案利用

档案利用工作是档案工作的中心任务，对整个档案工作具有检验和促进作用，是最富有活力的工作环节。机关档案工作人员应对利用活动及时跟踪和监督。

档案利用方式是档案管理部门为满足用户需求而提供的多种服务形式。根据服务设施和利用方法的不同，档案利用通常可分为六种方式：档案阅览服务、档案外借服务、制发档案复制件、档案咨询服务和印发档案目录。

#### 2. 档案利用要求

##### (1) 档案利用制度

档案利用制度是规范档案使用的重要依据，通常应明确利用范围、利用凭据、交接手续、节约期限和利用守则五项内容。

##### (2) 利用审批权限

对内利用审批权限：根据档案的密级、内容和利用方式，规定不同的利用权限、范围和审批手续。应遵循“简化手续、方便利用”原则，减少审批范围和层级。

对外利用审批权限：机关保管的档案对外提供利用需经本单位负责人批准。如需报请上级主管机关审批，应按正常程序请示后办理。

##### (3) 档案利用程序

一般来说，机关档案的利用包括提出利用需求、履行审批手续、进行利用登记、进行档案利用、利用效果反馈等程序。

#### 3. 政府信息公开

机关档案利用与政府信息公开工作通常由不同部门负责，二者无先后衔接关系，也无制度冲突。档案工作对政府信息公开的协助体现在：一是协助开展政府信息公开工作；二是及时向国家综合档案馆提供主动公开的政府信息。涉及档案的政府信息，机关档案部门需发挥管理优势，协助查找和提供档案，并做好登记工作。

## 3.5 机关档案统计与移交

### 3.5.1 机关档案统计

档案统计是对机关档案及档案工作情况的数量特征进行搜集、整理和分析的活动。按照统计形式，机关档案统计工作分为基本登记和综合统计。

### 3.5.2 机关档案移交

档案移交是指机关按照国家规定把档案交给同级国家综合档案馆保存的过程。

#### 1. 移交主体与范围

根据《各级各类档案馆收集档案范围的规定》（国家档案局第9号令），各级综合档案馆接收党委、人大、政府等机构及其下属和临时机构的档案。机关撤销或合并时，档案移交遵循特定办法。省级以上档案馆接收永久保管期限档案，省级以下接收永久和30年以上保管期限档案。符合保管期限的各门类、载体档案均纳入移交范围。

#### 2. 移交时限与时间

根据《档案法实施条例》，中央级和省级、市级档案馆的接收档案，移交单位需在档案形成后满20年移交；县级档案馆则在满10年后移交。《电子档案移交与接收办法》规定电子档案一般在形成后5年内移交。实践中，电子档案可与纸质文件或缩微胶片同步移交。具体移交时间由档案馆与移交单位协调确定，按接收计划执行。

#### 3. 档案移交要求

##### （1）移交准备

机关移交档案前，应完成密级变更或解除工作，并提出划控与开放意见。工作结束后，应更新检索工具。

##### （2）移交内容

移交档案时需做到三个“一并移交”：一是档案与检索工具、编研成果一并移交；二是传统载体档案与数字复制件一并移交；三是电子档案与相应的纸质文件或缩微胶片一并移交，特别是具有永久保存价值的电子档案。

##### （3）移交方式

传统载体档案移交为实体移交。电子档案移交分为在线和离线两种方式。电子档案移交后，机关选择留存的，应继续按档案管理要求进行管理。

#### （4）移交程序

档案移交程序包括机关与档案馆对拟移交档案进行清点、核对，填写交接文据并签字确认。电子档案还需检验数据的准确性、完整性、可用性和安全性。档案交接文据和电子档案移交与接收登记表一般为一式二份，双方签字盖章后分别保存备查。

### 3.6 机关档案工作基础设施

机关档案工作基础设施主要包括档案用房、档案装具、基本设施设备和信息化基础设施，旨在确保档案安全并实现档案管理现代化。

档案用房需满足档案管理的基本需求，包括档案办公、整理、阅览和库房等用房，实行“四分开”。档案装具的选择应遵循适用、专业、安全和标准原则，分为档案柜架、卷盒和存放转移用具。基本设施设备围绕档案保管展开，包括温湿度监测调控设备、消防设备和安防设备。信息化基础设施包括环境、消防、安防和档案实体智能管理设施。

## 第4章 企业档案工作

**【基本要求】**掌握企业档案的概念、价值、任务目标及企业依法管理档案的责任要求；领会企业档案工作的管理体制与组织体系的构成及运行方式，同时领会企业档案工作的业务活动流程，包括企业文件形成归档、企业档案整理与保管、鉴定、统计与利用的原则、方法与要求；熟悉企业档案工作的操作流程与具体措施，现代企业制度下企业档案管理创新的特点与趋势，以及数字经济时代企业档案信息化转型的要求与实践；了解企业档案工作的历史演变过程、不同类型的企业的档案及其管理特点及企业档案工作的发展趋势。

## 4.1 企业档案工作及其组织管理

### 4.1.1 企业档案概念与价值

企业档案是指企业在各项生产、经营活动中直接形成的，对国家、社会和本企业具有保存价值的各种形式的历史记录。

企业档案具有档案的一般属性：社会性、历史性、确定性、原始记录性。同时，企业档案还具有综合性、知识性、专业性、成套性。

企业档案最核心的价值形态是工具价值。所谓工具价值是指档案成为维系企业在现代社会经济体系中正常运行的工具，包括商业价值、管理价值及法律效力等。企业档案的作用主要有四个方面作用：资源作用、管理作用、法律作用、教育作用。

### 4.1.2 企业档案工作任务与目标

企业档案工作任务是为企业研发、生产、经营、管理和持续发展提供有效服务。《企业档案管理规定》明确企业档案工作应依法履行下列职责：第一，贯彻执行《档案法》等有关法律、法规和方针政策，制定本企业文件材料归档和档案保管、利用、鉴定、销毁、移交等有关规章制度；第二，统筹规划并负责本企业档案的收集、整理、保管、鉴定、统计和提供利用工作；第三，指导本企业各部门文件材料的形成、积累、整理和归档工作；第四，监督、指导本企业所属机构（含境外机构）的档案工作。

企业档案工作目标是满足企业证据、法律责任和信息的需求。

现代企业档案工作的目标任务，可以概括为以法规遵从原则、信息技术平台、系统管理思想、核心资产理念为基本要素，体现现代企业制度，有效服务企业经营业务和管理职能，维护企业合法资信权益，记录传承企业历史文化的档案工作新平台。

### 4.1.3 企业档案工作组织管理

企业档案工作的管理体制，是指广义上的企业档案工作的机构设置及隶属关系、行政职能的划分及运行等各种相关制度的总称。

#### 1. 企业档案工作宏观管理体制

企业档案工作的宏观管理体制是指国家对企业档案工作进行管理的体制，《企业档案管理规定》（国家档案局令第 21 号）明确“企业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，便于开发利用”。

## 2. 企业档案工作微观管理体制

企业档案工作的微观管理体制是指企业对其本身的档案工作进行管理的内部体制，包括企业档案工作的领导关系、企业档案工作机构的设置及其职责、企业档案工作人员的配备等方面的内容。

## 3. 企业档案工作体系

企业档案工作体系是与企业档案机构、档案工作人员的分布紧密结合在一起的，是企业档案的管理结构、工作结构。企业应建立以档案部门为核心，各职能或承办部门、各项目专兼职档案人员为基础的企业档案工作体系。

企业档案管理模式大致可分为三种类型：一是集中统一管理模式；二是相对集中管理模式，或称信息集中管理模式；三是委托寄存管理档案实体模式。

### 4.1.4 企业依法管理档案的责任要求

第一，企业依法管理档案的法规依据包括有关企业档案工作的法律、部门规章、规范性文件和标准等。

第二，维护档案的完整、准确、系统与安全是企业发展的内在需求：一是企业依法管理档案的责任，反映企业档案工作遵循市场经济的法规要求，体现出市场经济中企业“法规遵从”与企业档案的特殊关系。二是在市场经济环境中，法规对企业档案管理的要求越来越严格。企业要想规避管理风险、证明自身依法经营，就必须建立健全档案工作。

第三，《档案法》对企业档案工作的合规要求：

《档案法》不仅规定了企业档案机构职责、档案管理原则，而且从专业管理的角度第一次以法律的形式明确了国有企业和非国有企业档案的归档范围、企业资产与产权变动档案处置要求以及企业档案工作检查与考核内容，将企业档案管理提升到治理现代化的新层面。一是企业应明确档案管理体制与责任要求。二是企业应当建立档案管理的制度及岗位。三是企业应适时评估适用的法律法规和标准规范的要求，制定《文件材料归档范围及保管期限表》。四是企业应进行档案出境流动合规审查。五是企业应加强境外档案管理。六是应积极推进档案信息化建设。七是企业应依法开展产权变动档案处置工作。



## 4.2 企业文件形成与归档

### 4.2.1 企业文件的来源、类别和特点

企业归档文件的来源主要有：本企业形成的文件；本企业引进项目、外购设备等接收的文件；所属单位及参股企业应向本企业提交的文件；本企业参与的合作项目，合作单位按要求应向本企业提交的文件；本企业执行、办理的外来文件。

归档文件应该体现“以我为主”的原则，但不能机械地理解为所有外来文件都不需要归档保存，还有一些来源于上级、下级以及非隶属关系的外单位的重要文件，其中有利用价值的或本企业需要执行、办理的，还有对于服务企业活动和维护企业的合法权益有着不可或缺重要作用的，都应该纳入企业文件的来源。

我国的企业按照不同的标准可以划分为多种类型，企业的类型很多，各种类型企业的文件材料种类既有共性又有个性，比如就一般具体的企业而言，可以按照其所反映的企业活动的职能性质将企业文件划分为管理类、业务类、财务类、人事类等几个基本类别以及电子、声像、实物等特殊载体材料。

### 4.2.2 企业文件形成与积累

企业文件的形成，就是按照一定的原则、要求与方法，伴随着各项企业活动的不同阶段和不同程序，逐步形成企业文件的过程。

第一，与企业各项活动同步进行，是企业活动的记录和反映。

第二，企业文件来源分散，种类、类型呈多样性趋势发展

第三，不同种类的企业文件形成规律不同。

第四，企业文件的标准化程度日益提高。

文件形成时的记录载体和记录方式起着固定文件内容和鉴别文件真伪的重要作用，文件形成时质量的高低直接影响档案的质量和保存使用的年限。企业文件形成时应根据文件的类型，特别是对那些重要的、需要永久保存的文件要使用耐久、可靠的记录载体和记录方式。

企业文件的积累方式通常有以下几种方式：第一，形成者个人积累；第二，职能部门积累；第三，档案部门(或办公室)积累。文件的形成者应将办理完毕、有保存价值的文件及时交本部门、项目或专项工作档案人员保管。

### 4.2.3 企业文件整理与归档

文件的形成有其自身的规律和特点，国家档案局颁布的《归档文件整理规则》(DA/T 22—2015)明确了归档文件整理原则：遵循文件的形成规律，保持文件之间的有机联系，区分不同价值，便于保管和利用。

各种文件的整理要求，都有相关的标准和规范，在进行文件整理时，可按照相应标准和规范的要求进行整理。企业管理类文件的整理方式有两种：一种是以“卷”为单位进行整理；另一种是以“件”为单位进行整理。以“卷”为单位进行整理是传统的立卷方式，就是根据文件的形成规律，将一组有密切关联的文件按照既定的分类方案进行组合。以“卷”为单位整理文件，其基本保管单位是案卷。以件为单位整理的档案，其基本保管单位是件。

企业应实行部门、项目及专项工作的文件收集、整理、归档责任制，各兼职档案人员应按照规定将文件整理后归档；应保证归档的文件应完整、准确、系统，其制成材料应有利于长久保存，图文字迹应符合形成文件设备标称的质量要求。第三，归档的文件应为原件。第四，非纸质文件应与其文字说明一并归档。第五，归档的文件一般一式一份。第六，两个以上单位合作完成的项目，应以合同、协议等形式约定文件归档要求。主办单位一般应保存全套文件，协办单位保存与所承担任务相关的正本文件。

归档时间是指文件材料的形成部门将按照一定要求进行整理后的应归档文件向企业档案部门移交的时间。企业文件的归档时间主要有两种：定期归档和随时归档。定期归档是指按照有关规定，企业文件在形成处理完毕一段时间之后再向档案部门移交。按年度归档、按项目结束时间归档或按工作阶段归档等方式都属于定期归档。随时归档是指在企业文件形成时就将其归档，或形成处理完毕后立即归档。临时归档、即时归档等方式都属于随时归档。

### 4.2.4 企业文件归档范围与保管期限

归档范围是界定哪些文件应该归档，哪些文件不必归档。《企业文件材料归档范围和档案保管期限表规定》对“企业文件”的界定，强调其外延的广泛性。。

10 号令改革了保管期限划分方法，保管期限划分为“永久”和“定期”两种。“永久”保管期限至少为 50 年，“定期”保管期限分为 30 年和 10 年两个时段。

企业在编制《文件材料归档范围和档案保管期限表》时，应遵循三大要点：以我为主、为我所需，与时俱进、体现时代特色，实现内容与形式的全覆盖。同

时，需遵循两个原则：一是细化归档文件材料内容，二是确保归档条款细化且可操作。

## **4.3 企业档案整理与保管**

### **4.3.1 企业档案整理**

企业档案要按照全宗进行整理分类，全宗可通俗地理解为一个立档单位的全部档案，立档单位即形成档案全宗的单位，又称“全宗构成者”。对于企业来说，构成立档单位的条件主要有两点：具有企业法人资格；属于独立经营的经济核算实体。

企业档案分类的基本方法按照职能、年度、保管期限、组织机构、问题、专业、项目、型号、特征、载体等 10 种。

企业档案分类方案由编制说明、类目表、类别号三部分组成。编制企业档案分类方案一要保证企业档案分类方案类目体系的严整性，二要体现企业档案分类方案类目体系的可包容性，三要保持企业档案分类方案的相对稳定性。

企业档案分类方案的编制方法和步骤为调查研究、形成类系、给定类别号、制成文件或图表、撰写说明。

企业档案类别号的编制：一是类别号采用汉语拼音或英文字母和阿拉伯数字相结合的混合编号方法，二是类别号采用阿拉伯数字统一编号方法。

企业档案的排列：经营管理、生产管理、行政管理、党群管理等管理类档案，可以按大类分年度、保管期限排列，也可以按年度分大类排列；科研、基建、设备产品等科技类档案按照各自形成特征，分阶段、项目、种类等进行排列，同事注意图文混合材料的拍立顺序。

### **4.3.2 企业档案保管**

对接收进馆的档案，要先进行消毒、除尘、去污，以防止有害物质、虫霉进入库内；企业可根据实际需求，依据不同载体选择档案装具。档案装具的质量要求，可参照《档案装具》(DA/T 6—1992)和《直列式档案密集架》(DA/T 7—1992)的规定；要区分档案分类和载体按要求进行存放并对重要档案实行备份管理。

企业档案库房设置既要实事求是、因地制宜，企业档案部门应建立库房管理制度，贯彻“以防为主，防治结合”的原则，切实采取防火、防盗、防尘、防虫、防光、防晒、防潮、防霉、防高温等基本保护措施。

企业档案业务技术用房应至少满足接收、整理、修复档案的实际需要。大型企业可根据工作需要设置档案接收、整理、裱糊、消毒、复印、数字化、缩微以及安全监控等用房。同时，应设置企业档案阅览及陈列室。

档案部门在选择设备时，要强调经济、适用，不应一味贪大求全，要根据实际工作需求及发展趋势而合理配备，从而发挥档案工作的更大效益。

## **4.4 企业档案鉴定、统计与利用**

### **4.4.1 企业档案鉴定**

企业档案鉴定要有严格的组织领导，应成立由主管领导、职能部门、专业技术人员和档案人员组成的档案鉴定委员会(或小组)，负责确定企业档案保管期限和对已到保管期限的企业档案进行销毁前的审查鉴定。

企业档案价值鉴定要突出“以我为主”的原则，保管期限一般分为永久和定期两种。定期中再实行标时制，一般分为30年或10年，30年和10年两个期限主要指一般条件、一般情况下的基本划分方法，意指至少30年或10年。

企业应定期对已到保管期限的档案进行鉴定。经档案鉴定委员会鉴定，仍需继续保存的档案应重新划定保管期限；对保管期满确无保存价值的档案应登记造册，填写销毁清册，经企业法定代表人批准后进行监督销毁。销毁清册永久保存。

### **4.4.2 企业档案统计**

档案统计工作必须保证统计资料的准确性，客观性，要有明确的目的性，要确保统计数据的可量化性，要确保档案统计的及时性，要保持档案统计工作的连续性、科学性。

企业集团和大型企业档案部门应及时按照《全国档案事业统计年报制度》的规定，每年填报基本情况统计报表。除填报企业档案工作年报外，上级档案部门根据工作需要还应制定下发一些行业、地域或者专项统计报表。

### 4.4.3 企业档案利用

企业档案利用服务要求优化档案检索系统建设、严格企业档案利用制度、完善利用档案登记、围绕中心提升服务能力。

企业档案利用服务主要有以下几种方式：档案查阅服务、档案出借服务、档案展览与陈列服务、档案复制服务、档案证明服务、档案咨询服务、网络推送服务等。

企业开展档案利用服务的具体途径包括通过直接查阅、电话调阅、网上查阅等方式提供利用原件、复制件、缩微件和电子档案、专题汇编、专题材料、深层次加工材料、档案陈列或展览等

## 4.5 企业档案工作创新和发展

### 4.5.1 企业档案管理创新

如何适应企业管理发展的新趋势，引导企业依法做好企业档案工作；如何在目标管理活动停止后为企业档案工作提供系统指导，正是企业档案管理发展、提升需要解决的。信息技术发展要求，为企业档案工作提供符合法规要求的良好实践与规范管理的范式要求。

2002年10月，国家档案局、国家经贸委、国家计委联合印发了《企业档案管理规定》，新修订的《企业档案管理规定》在章节及主要内容方面均有较大调整。

新时代的企业档案工作，正在经历着从实体形态到数字形态、从手工操作到信息化智能化操作、从资源分散利用到联网共享的变革过程。

### 4.5.2 企业档案工作的法规化、资产化、标准化趋势

法规化体现在法规遵从理念成为企业档案管理的原则与使命。档案记录了企业各项业务活动的依据、过程和结果，是企业守法、合规、诚信经营的可追溯性证明。实现法规遵从要求企业依法、有效地管理档案，保证信息的真实性、完整性、可用性和安全性，为企业活动提供合法性证明。

档案的信息、知识属性决定了其经济价值，尤其是在知识经济时代，档案作为企业无形资产的地位更加凸现。资产化反映了人们对档案与档案工作认识的不断深化。

如今企业产品生产、服务及管理的标准化已经成为企业在市场条件下生存、竞争和发展的基础和保障。企业档案工作标准化既是企业管理发展的要求，也是企业档案规范化管理本身的需要。

### 4.5.3 数字经济时代企业档案信息化转型

数字经济时代档案信息化转型则是全流程、全范围、全方位的，其特点是档案资源要全数字化、具有保存价值的电子文件全归档、档案信息服务实现网络化。数字经济对企业档案工作的带来了管理能力、管理理念、服务能力、生存空间和国际化布局等方面的挑战。

企业档案管理数字转型是指企业将档案工作的管理对象、管理手段等由传统向数字化转变及依此提升档案管理水平 and 效益的过程。包括三层含义：一是数字转型的主体是企业，而不是企业档案部门或是档案人员；二是数字转型包括管理对象、管理手段和效果三方面，不仅是指传统载体档案的扫描；三是数字转型既包括管理能力的转变，也包括管理效果和效益的转变。具体内容包括基础业务规范和完善、存量档案数字化、增量档案电子化和管理过程数字化。

## 第5章 档案馆工作

**【基本要求】**掌握我国档案馆的性质、类型、功能定位与基本任务；领会档案馆工作的业务活动流程，包括档案收集、整理、鉴定、统计、利用、保管保护的原则、方法与要求，同时领会政府信息公开信息报送、接收、整理、保管与提供查阅的具体流程及规范要求；熟悉档案馆业务工作的操作流程与具体措施，政府信息公开信息接收后的整理步骤及提供查阅要求；了解档案馆发展背景、以及不同类型档案馆的定义、职责与区别。

### 5.1 档案馆与档案馆工作

#### 5.1.1 档案馆类型

根据我国现有的档案馆设置情况，可以将其分为以下几种类型：国家综合档案馆、国家专门档案馆、部门档案馆，以及企业、事业单位档案馆。

国家综合档案馆，是集中保存、管理党和国家在各方面管理活动中形成的档案，并提供社会利用的文化事业机构。国家综合档案馆的基本职责是：集中统一

管理党和国家需要长远保管的各种档案和有关资料，维护历史的真实面貌，为现实的社会主义现代化建设和历史的长远需要服务。我国的国家综合档案馆按国家行政区划普遍设立，形成了从中央到地方的国家档案馆系统。可分为中央级综合性档案馆和地方性综合档案馆两种类型。

国家专门档案馆指收集和管理某一专门领域或特定载体形态的专门档案并提供利用的档案馆。从我国现有的国家专门档案馆的设置形式来看，既有全国性的专门档案馆，也有地方性的专门档案馆。

部门档案馆是指中央和地方某些专业主管部门所属的、收集管理本单位及其所属单位形成的档案资料的档案馆。部门档案馆具有过渡性、系统性、专业性、技术性和保密性等特点。

企业、事业单位档案馆是指依据国家统一标准确定的大型企业和部分建立时间长的中型企业经企业领导批准，以及中国科学院、中国社会科学院、原国家教委直属的院校经主管部门批准，向同级档案主管部门备案后成立的，收集管理本单位及其机构形成的档案的档案馆。

### **5.1.2 档案馆性质、功能及任务**

档案馆是收集、整理、保管和提供利用档案资料为社会各方面服务的文化事业机构，是利用档案史料的中心和永久保管档案的基地。

新时代，国家档案馆的功能定位更加明确，即国家档案馆是爱国主义教育基地、档案安全保管基地、档案利用服务中心、政府信息公开中心、电子文件管理中心（“五位一体”）。

《档案馆工作通则》规定：档案馆的基本任务是在维护党和国家历史真实面貌的前提下，集中统一地管理党和国家的档案及有关资料，维护档案的完整与安全，积极提供利用，为社会主义现代化建设服务。主要工作任务有：接收和征集档案；科学地管理档案；开展档案的利用工作；编辑出版档案史料；参与编修史、志的工作。

## **5.2 档案收集与整理**

### **5.2.1 档案收集**

#### **1. 档案接收范围与要求**

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》，各级国家综合性档案馆的收集范围是：

第一，依法按期接收本级下列组织机构的档案：中国共产党委员会及所属各部门；人民代表大会及其常设机构；人民政府及其所属各部门和单位；人民政协及其常设机构；人民法院、人民检察院；各民主党派机关；工会、共青团、妇联等人民团体；国有企业、事业单位。乡镇机构形成的档案列入县级综合档案馆接收范围。第二，中华人民共和国成立前本行政区内各个历史时期政权机构、社会组织、著名人物的档案。第三，本行政区内重大活动、重要事件、重要人物形成的档案、涉及民生的专业档案。第四，经协商同意，综合档案馆可以收集或代存本行政区内社会组织、集体和民营企业事业单位、基层群众自治组织、家庭和个人形成的对国家和社会有利用价值的档案，也可以通过接受捐赠、购买等形式获取。

省级单位档案满 20 年向省级国家综合档案馆移交；市、县(市、区)级单位档案满 10 年向同级国家综合档案馆移交。机关、事业单位撤销或合并，国有企业及其子企业发生关闭、破产、转制等情况，其档案需向综合档案馆移交的，应在撤销、合并或清算结束后一年内完成。重大活动、重要事件、重点项目档案应待工作结束后及时整理移交同级国家综合档案馆。

进馆档案应保持全宗的完整性，进馆档案应收集齐全完整、分类方案统一、保管期限划分准确、排列编目符合要求。电子档案与元数据应打包封装一起移交；进馆单位应建立全宗卷，编写全宗指南；进馆单位编制进馆所有门类档案的纸质案卷目录和文件目录；需移交进馆的传统载体档案数字化成果随档案一并移交。

移交单位应按照《档案法》和《中华人民共和国保守国家秘密法》相关规定，在档案移交前完成档案的开放审核和到期涉密档案的解密审核工作，并在移交时附具意见。

## 2. 档案接收前期准备

各级国家综合档案馆应根据《各级各类档案馆收集档案范围的规定》，制定本级档案馆档案收集范围实施细则和工作方案并根据接收范围编制本馆接收档案单位名录。同时应制定本级档案馆档案接收规范或标准，专项档案收集办法，明确档案进馆要求。

## 3. 档案接收进馆程序



各级国家综合档案馆按有关规定对已列入接收名录的单位,摸底调研后制定年度计划,分期分批开展档案接收进馆工作。

已列入本年度接收计划的单位依照《档案接收规范》进行自检,档案馆派出相关人员对拟接收单位的档案进行初检,整改合格后方可进入移交阶段。接收进馆的档案必须办理交接手续,档案交接文据由移交单位、本馆(征集接收处与管理部)填写盖章,一式三份,移交单位保存一份、本馆保存二份,归入双方档案。

#### 4. 档案征集

档案馆征集部门在日常工作中,应通过不同渠道搜集社会散存的属本馆档案收集范围内的档案资料信息,开展征集工作。主要工作包括:了解征线索,对征集线索并进行登记;对重点或拟征集的进行选择后有计划地进行征集工作;确定的征集项目,决定征集的后续进展。征集进馆方式有接受捐赠、接受寄存、收购或征购、原件复制、接受移交等。

#### 5.2.2 档案整理

档案馆按照全宗原则管理和整理档案。通常一个单位的全部档案划分为一个全宗,单位派出机构、临时机构的档案不单设全宗而作为有关主管部门全宗的一部分。首先,建立全宗名册;其次,随着全宗和数量的不断增加,设立若干全宗群。整理档案必须保持文件之间的历史联系,充分利用原基础,分门别类,便于保管和利用。

档案编目是指档案馆对档案进行著录、标引和组织、制作目录的工作,是档案管理的一项重要内容。包括编制档号,编制档案馆指南、全宗指南、案卷目录、文件目录等档案检索工具,建立全宗卷等内容。

### 5.3 档案鉴定、统计与利用

#### 5.3.1 档案鉴定

##### 1. 价值鉴定

档案馆价值鉴定主要是对已到保管期限的档案进行价值判断,将仍有保存价值的档案重新划定保管期限,将确无保存价值的档案剔除销毁。

档案价值鉴定工作包括:制定或执行档案价值的有关标准;具体判定档案材料的价值,并划分其保管期限;挑出没有保存价值的文件材料,进行销毁或者作

相应的处理；对保管期满的档案进行价值的重新判定，决定其存毁并按规定组织实施。

## 2. 档案开放审核

档案馆应依法推进档案开放工作，坚持开放为常态、不开放为例外，依据公正、合法、便民原则建立健全本馆档案开放审核机制，明确审核程序和责任，推动档案开放审核工作制度化、规范化和正常化。

《档案法》第二十七条规定：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 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 25 年向社会开放。

各级综合档案馆成立本馆档案开放审核工作领导小组，负责领导、统筹、监督和审批档案开放审核工作。按照工作程序，形成初审、会审、终审意见并根据领导小组终审意见，对即将开放的档案进行后处理。

根据《中华人民共和国保守国家秘密法》规定，涉密档案的解密由确定该档案属于国家秘密的机关、单位负责。

### 5.3.2 档案统计

档案馆的统计工作主要工作包括：登记、统计台账、数据分析等。

档案登记就是对档案的收进、移出以及整理、鉴定、保管、利用等情况，通过簿、册、表、单等形式加以记载，以揭示其过程、现状和变化。

统计台账是依据档案登记的内容和对业务工作开展情况进行汇总统计的数据表册。

数据分析是指档案馆利用业务统计基础数据材料进行分析研究，形成统计分析成果研究报告，供领导决策和参考的一项工作。

### 5.3.3 档案利用

#### 1. 档案开放与公布

经过开放审核认定可以向社会开放利用的档案，应由档案馆报同级档案主管部门批准后开放。首先，档案馆需编制开放目录；其次，档案馆应通过多种渠道，广泛宣传和公告开放档案的信息。此外，馆内需设置专门的开放档案查阅场所，

为保证档案利用要坚持开放工作常态化：档案馆要建立健全档案开放审核协调机制，档案馆积极履行相关职责依据意见按期做好档案开放工作并建立健全档案开放管理动态调整机制。

## 2. 档案利用查档

档案利用工作是档案工作的中心任务和最终目的，档案利用工作是档案工作与社会各项工作发生关系的一个重要连接点，是档案馆的“窗口”。

档案馆档案利用的方式可以分为查档利用和主动开发利用两大类。查档利用主要方式是：馆内调阅、外借、摘抄复制、信函查询、电话查询、网络查询等。

档案馆应根据开放档案和不开放档案不同的利用权限和程序依法依规开展档案利用。档案馆利用查档的程序是利用者提出查档需求，检索确认，审批调卷，办理借阅，摘抄复制，归还档案。

档案馆应定期对利用者利用档案开展跟踪调查，搜集档案利用事例和效果反馈信息，并定期汇总分析。

## 3. 档案编研

档案馆档案编研工作是对馆藏档案资料进行收集、筛选、研究、加工、编纂，形成各种较为完整的文件汇编和参考资料编印出版，主动提供利用的一项工作。档案编研工作形式有独家编研和联合编研。

编研工作流程包括、编研选题的确定、编研素材的收集、素材的考订和取舍、材料的编排和加工、成果的审核。

## 4. 展览陈列

档案展览陈列按照举办时间长短，举办形式、主题的不同，载体的不同和受众的不同分为多种类型；展览陈列的工作流程包括选题研究、内容设计、形式设计、展前宣传等环节。

## 5. 教育基地

我国已明确把教育功能列入档案馆功能定位中，国家档案局办公室、教育部办公厅专门印发《全国中小学档案教育社会实践基地建设管理暂行办法》，档案馆“五位一体”功能建设中也明确提出把各级档案馆建成爱国主义教育基地，国家档案局专门出台了《国家档案馆爱国主义教育基地工作规范》(DA/T 34—2019)，推进档案馆教育基地建设。

## 5.4 档案保管与保护

### 5.4.1 档案保管

#### 1. 档案入库排架

库房可根据数量、方位及层数进行分区、分层编号。档案架、柜、箱等装具也应进行系统排列和编号。入库档案上架按照从左到右、从上到下顺序排列，档案存址号不轻易变动。

#### 2. 档案库房管理

库房管理要求严格控制不同门类和载体档案保管温湿度并按照档案库房“八防”要求，即防火、防盗、防虫、防鼠、防尘、防潮、防高温、防强光，认真落实好库房内档案防护措施。

档案管理人员应定期检查档案保管状况，确保档案实体安全；档案库房应实行双人、双锁管理制度，特藏库和重要档案实行三人三锁管理制度；坚持出入库人员登记制度；严格控制档案出入库管理；坚持定期清点档案。

#### 3. 档案数字化保管

档案缩微摄影执行国家行业标准《档案缩微品制作记录格式和要求》(DA/T 29—2002)；档案的缩微胶片数字化按照《缩微胶片档案数字化技术规范》(DA/T 43—2009)要求进行；按照《数字档案信息输出到缩微胶片上的技术规范》(DA/T 44—2009)，将数字档案信息输出到缩微胶片上；具体参照《档案缩微品保管规范》(DA/T 21—1999)中对缩微品进行保管保护；提供缩微阅读专用设备给利用者查阅利用缩微品。

### 5.4.2 档案保护

#### 1. 档案安全管理机制

档案馆档案安全包括：一是确保档案实体的安全，不损毁，不丢失；二是确保档案信息的安全，不失密，不泄密；三是确保档案的完整齐全并尽量延长档案实体和信息的保存时限。档案安全管理，要建立、完善并执行档案安全法规，要建立应对自然灾害及其他突发事件的防范和应急处置机制，加强内部管理，编制应急预案。

#### 2. 基础设施安全

档案馆基础设施的安全主要是档案馆库的安全建设、安全维护及设施设备的配套齐全。

档案馆库房是档案保管的最外层屏障,库房建设是档案安全保管的前提和基础。各级国家档案馆应按照国家《档案馆建设标准》(JGJ 103—2008)和《档案馆建筑设计规范》(JGJ 25—2010),为档案安全保管提供更好保管条件。

要确保档案安全,在建设符合要求的馆库前提下,必须不断优化库房的软硬件设施:首先,配齐设施,确保消防、温湿度控制和安全保卫三大系统正常运转;其次,采用先进技术防范手段。

### 3. 档案实体安全

档案实体既包括传统档案载体,也包括信息化时代产生的数字档案和光盘、硬盘等。档案实体安全原则一是充分保护档案原件,二是及时对档案进行抢救修复,三是加速纸质档案数字化工作,四是确保电子档案安全。

根据档案破损状况、档案制成材料和书写材料等情况,对破损的档案进行修正、恢复、去除档案中对耐久性不利的因素是修复工作的主要内容。

档案害虫和微生物防治包含“防”(即预防)和“治”(即灭杀)二个内容,档案害虫和微生物灭杀参照“档案入库前消毒”实施。

### 4. 档案数字化安全

纸质档案的数字化工作要遵守《纸质档案数字化规范》(DA/T 31—2017),录音录像档案数字化工作须遵守《录音录像档案数字化规范》(DA/T 62—2017)。

在纸质档案数字化扫描过程中,要采取措施保证档案实体的安全,做好场地和设备的选择、做好过程控制、坚持全程监控。

## 5.5 政府信息公开服务

### 5.5.1 档案馆政府信息公开服务及其工作职责

档案馆政府信息公开服务是指各级国家档案馆向公众提供政府及其工作部门已主动公开的政府信息的咨询、报道、检索、传递、提供利用等系列活动。

政府信息公开查阅场所负责做好政府公开信息的接收、整理、编目、保管和服务利用等工作,应建立健全利用查阅制度和责任制建设,对拟公开信息进行发

布前的审核把关，对信息公开场所和信息发布网站进行规范管理，并设立服务监督和投诉点。

### 5.5.2 政府信息公开接收与整理

档案馆按照规定范围接收政府部门已公开现行文件资料，可通过信函或直接接收的方式接收纸质文本原件，同时接收加盖公章的《政府信息公开送交清单》；通过互联网、政务网等进行网络接收，或使用移动硬盘或 U 盘等移动存储器接收。

政府信息公开整理工作应包括新增政府信息公开的续编工作和废止失效文件的清理工作。

### 5.5.3 政府信息公开提供查阅

档案馆应尽可能扩大现行文件查阅资料的收集范围，完善手工查阅、计算机检和网络查询等检索体系，通过窗口服务、自助查阅、网上公开、远程查询等方式提供公开免费查阅。提供查阅的程序包括提出申请、申请处理、查阅登记等。各级国家档案馆要设置专门查阅场所应配备足够的设施设备。

## 第 6 章 电子文件管理与档案信息化建设

**【基本要求】**掌握电子档案的接收、整理、保管与利用的规范要求，电子文件归档要求，档案数字化流程与规范，以及电子文件管理系统以及电子档案馆系统的主要功能；领会电子文件概念及特点；熟悉电子文件类别及格式、档案信息化的内涵、档案信息化建设的基本内容，以及数字档案馆(室)建设步骤；了解档案数字化的目的与原则、电子档案管理原则、电子档案管理系统的类别及构建要求、数字档案馆(室)的特点和建设规范、数字档案馆(室)应用系统的逻辑架构、网络平台及主要功能，熟悉。

### 6.1 档案信息化建设概述

#### 6.1.1 档案信息化的内涵

档案信息化是国家信息化建设体系的有机组成部分，它是在国家总体规划和系统组织之下，应用现代信息技术改造传统档案业务，以适应数字环境下档案活

动网络化、电子化发展趋势，最大限度地满足社会档案需求的建设过程，档案信息化建设内容十分丰富并不断变化。

### **6.1.2 档案信息化建设的基本内容**

档案信息化建设的主要内容包括档案信息化基础设施建设、数字档案资源建设、应用系统建设、制度体系建设、人才队伍建设以及信息安全保障体系建设六个方面。

## **6.2 电子文件及其归档**

### **6.2.1 电子文件概念及特点**

我国国家标准 GB/T 18894—2016《电子文件归档与电子档案管理规范》将电子文件定义为：“国家机构、社会组织或个人在履行其法定职责或处理事务过程中，通过计算机等电子设备形成、办理、传输和存储的数字格式的各种信息记录。”

电子文件的构成包括内容、结构和背景信息。文件内容指文件形成者借助文件所表达出来的文字、数字、图像、声音等信息。文件结构包括物理结构和逻辑结构，物理结构指电子文件内容存储介质、地址路径等；逻辑结构指文件内容的组织方式，如段落、格式、附件排列等。文件背景信息是描述文件来龙去脉、保管过程和系统环境等方面的信息。

相比传统的纸质文件，电子文件具有如下特点：非人工识读性、生成环境依赖性、内容与载体的可分离性、内容易改性、载体脆弱性、结构复杂性、多种媒体的集成性。

### **6.2.2 电子文件类别及格式**

电子文件可以从不同角度划分类别。例如，按内容的表达方式，分为文本、图像、图形、音频、视频、程序、数据文件等；按文件的来源途径，分为原生电子文件、数字化电子文件；按文件的构成特点分为简单文件、复合文件等。

电子文件格式，指记录电子文件内容时所采用的数据编码、压缩和封装方式。

### **6.2.3 电子文件归档要求**

电子文件归档是指将具有凭证、查考和保存价值且办理完毕、经系统整理的电子文件及其元数据管理权限向档案部门提交，形成电子档案的过程。

2018 年，国家档案局第 14 号令《关于修改〈电子公文归档管理暂行办法〉的决定》中首次明确规定“符合国家有关规定要求的电子公文可以仅以电子形式归档”，开启了电子文件单套制归档时代。

电子文件归档应按照 GB/T 18894—2016《电子文件归档与电子档案管理规范》实施，并遵循其他相关规范和要求。

## 6.3 档案数字化

### 6.3.1 档案数字化目的

对传统档案进行数字化，旨在最大程度地发挥档案资源的价值，其目的有提高档案的利用效率、保护历史档案、规避安全风险以及便于档案移交工作。

### 6.3.2 档案数字化原则

档案数字化工作必须遵循规范性、安全性、真实性以及效率原则。

### 6.3.3 档案数字化规范

纸质档案的数字化过程包括档案出库、数字化前处理、档案扫描、图像处理、数据挂接、成果验收与移交、档案归还入库等环节。照片档案数字化与纸质档案数字化在工作原理、实施方法和操作过程方面基本一致。传统的录音档案主要以模拟录音盒带、钢丝带、开盘带和黑胶唱片为记录载体，录像档案则记录在类型众多、规格不一的模拟录像带上。因数字传媒普及需数字化传统录音录像档案，且模拟录音录像带及播放设备问题致珍贵档案面临丢失风险，所以录音、录像档案数字化十分迫切。

## 6.4 电子档案管理

### 6.4.1 电子档案管理原则

电子档案管理须遵循安全可靠、长期可用、合法有效原则。

### 6.4.2 电子档案管理系统

电子档案管理系统因部署环境不同而分为电子文件管理系统、电子档案馆（数字档案馆）系统两类。电子档案管理系统的构建应遵循国家相关规定及标准执行。



电子文件管理系统的主要功能包括捕获登记、分类组织、鉴定处置、统计管理、存储保管以及检索利用功能。电子档案馆系统的主要功能不外乎接收、整理、保存和利用四个方面，加上鉴定处置、统计和系统管理等辅助功能。

### **6.4.3 电子档案接收**

电子文件归档(移交)与电子档案接收是同一过程，其中业务部门或移交者行使归档(移交)职责，档案部门行使接收职责。该过程应遵循 DA/T 93—2022《电子档案移交接收操作规程》的相关规定。关于归档责任、归档制度方面，在前面“电子文件归档”一节已有讨论，这里仅从档案部门视角对接收时的清点核实、“四性”检测、校验存证、预归档工作提出要求。

### **6.4.4 电子档案整理与保管**

电子档案整理是实现电子档案的有效组织，使其有序化和系统化的连续过程。该过程一些环节由移交方在归档移交前实施，一些环节由接收方在接收后调整、补充后完成。首先，业务部门在电子文件的拟制、办理或收集过程中基于业务系统为拟归档电子文件(包括可能形成的纸质文件)确定保管期限，并进行分类、排序、命名、暂存等；其次，档案部门在接收电子档案后对其进行编目、存储和备份。电子文件整理以件为单位，也可根据实际需要以卷为单位，但无论哪种方法均需保持电子文件内在的有机联系，建立电子文件与目录数据及元数据之间的关联。

电子档案的整理与保管应遵循 GB/T 18894—2016《电子文件归档与电子档案管理规范》的基本规定。在归档范围、分类方案、保管期限上则参照传统档案的相关规定，文书、专业、邮件、网页、社交媒体类电子文件参照 DA/T 22—2015《归档文件整理规则》和国家档案局第 8 号令《机关文件材料归档范围和文书档案保管期限规定》执行；科技类电子文件参照 GB/T 11822—2008《科学技术档案案卷构成的一般要求》和国家档案局第 10 号令《企业文件材料归档范围和档案保管期限规定》执行。

### **6.4.5 电子档案利用**

电子档案利用是指按照利用者的查询需求，遵循既定的档案利用规则和利用限制，通过电子档案管理系统查找所需的档案信息，并将其推送给档案用户的过程。电子档案利用因其特点多采取在线利用方式，包括基于互联网、政务外网面

向公众提供电子档案利用服务、基于政务内网面向政府职能部门提供电子档案利用服务和基于馆(室)局域网面向来馆用户提供电子档案利用服务等。

电子档案管理系统包括电子档案利用功能模块,该功能应根据用户类型、利用性质、档案类别等的不同为利用者设置相应的利用权限。利用者可在权限允许范围内检索、浏览、复制、下载电子档案、电子档案组件及其元数据。

电子档案利用应严格遵守国家有关保密和信息安全方面的规定,从技术和管理两方面采取严格的管理措施,确保档案信息的安全。

## **6.5 数字档案馆(室)建设**

### **6.5.1 数字档案馆(室)特点**

数字档案馆(室)具有管理对象数字化、信息交互网络化、业务流程智能化、档案存储长久可信四个特点。

### **6.5.2 数字档案馆(室)建设规范**

数字档案馆(室)建设应遵循《数字档案馆建设指南》《数字档案馆系统测试办法》等法规标准。

### **6.5.3 数字档案馆(室)应用系统**

数字档案馆(室)应用系统的架构设计应参照国际标准《开放档案信息系统参考模型》(ISO 14721—2012)。

数字档案馆(室)网络平台是指支撑数字档案馆(室)工作流和信息流的网络,数字档案馆(室)系统将充分利用各种网络平台提供服务。

数字档案馆(室)系统应具备收集、元数据捕获、归档、原始性固化等功能,集成管理各门类档案资源。

### **6.5.4 数字档案馆(室)建设步骤**

数字档案馆(室)建设一般分项目规划与立项、项目招投标、项目实施、运行维护等几个步骤。数字档案馆(室)建设的第一步是进行详细的调研、论证,分析项目建设的必要性和可行性,据此设计项目总体规划,提出立项报告。项目经立项批准并获得预算后,应按照项目管理要求进行招投标。此后,按照数字档案馆(室)总体规划及其立项批复要求,制订出详细的项目建设实施方案并实施。项目验收后应形成运行与维护体系。

## 第7章 专业专门档案

**【基本要求】**掌握建设项目档案、会计档案、声像档案、实物档案、网页及公务电子档案的收集整理方法和要求；领会档案管理应用系统对电子档案元数据的维护要求；熟悉建设项目档案、会计档案、声像档案、实物档案、网页及公务电子档案的概念与特点，及其保管、鉴定、统计、利用等工作环节的要求和规范。同时熟悉建设项目档案电子档案管理系统通用功能要求；了解档案外包服务信息化管理要求、档案外包服务的要求与内容。

### 7.1 建设项目档案管理

#### 7.1.1 建设项目与建设项目档案

建设项目档案是指在上述工程建设和设备购置安装等活动中形成的档案，是在各项工程建设过程中所形成的全部科技档案。

建设项目档案具有成套性、专业性、动态性、现实性特点。

#### 7.1.2 建设项目档案工作的要求与组织

建设项目档案工作的总体要求包含项目档案管理制度体系建设、业务规范建设、档案管理的业务环节及质量四个方面。建设单位应构建以档案管理机构为核心、工程管理相关部门及参建单位参与的项目档案管理工作网络，并建立有效的沟通协调机制。遵循“统一领导、分级管理”的原则，以有效的管理方式和措施确保建设项目档案工作规范、科学、高效开展。

#### 7.1.3 建设项目文件管理

建设项目文件的形成程序应合规，签审应合法有效，文件体系和组成应完整，文件形式统一、内容有效。

建设项目文件的收集应依据 DA/T 28—2018《建设项目档案管理规范》确定归档范围和保管期限表，遵循“谁形成、谁负责”的原则，及时收集具有查考利用价值的项目文件。应采用平时收集与重点阶段收集相结合、档案预立卷与阶段汇总相结合等方法，在项目建设各阶段同步收集并明确时间节点，并对纸质、电子、声像文件分别提出收集质量要求以确保文件完整、准确、安全、可用。

建设项目文件整理应遵循文件的形成规律和成套性特点，保持卷内文件有机联系，分类科学，组卷合理，便于保管和利用，具体包括项目文件价值鉴定、分类、组卷、排列、编目、装订等具体内容。

工程竣工时应依据相关规范及文件编制竣工图，竣工图的编号与签署、调整与补充、折叠与装订、审核与签署、电子文件收集与归档应遵循相关标准规范的要求，确保竣工图完整、准确、清晰、规范、修改到位，真实反映项目竣工时的实际情况。

建设项目文件归档要求包括：纸质文件需及时归档，质量合规，经审核并整改闭环；参建单位在项目完成后整理移交档案，可分阶段或按合同段、单项工程验收后归档；文件须完整、准确、系统，反映项目全过程，经审查后办理交接，分类科学、组卷合理；电子文件由形成部门归档，建设单位指导协调，采用标准格式，与纸质档案一致，归档至少一式两套，加密文件需解密，并采用符合规范的系统进行管理。

建设项目文件在合同段交工、竣工前，建设单位应根据各类文件的审查流程，组织各单位对项目归档文件的进行内外部审核。

#### **7.1.4 建设项目档案管理**

建设项目交工阶段档案核验的方式主要有两种：一是开展分批审核；二是开展交工档案验收。建设项目竣工阶段的档案验收，是项目竣工验收的前置核验环节之一。已形成全套项目档案及其电子档案成果、履行项目档案登记、完成自检并形成自检报告、提交验收申请的项目可依据验收程序，进行建设项目竣工档案验收。

竣工验收后，建设单位按照有关规定向运行管理单位及其他有关单位办理档案移交。项目档案移交时，应办理项目档案移交手续，电子档案移交按照《电子档案移交与接收办法》的有关规定执行。

项目档案保管以保护实体和便于利用为原则，建设单位和参建单位应为项目档案的安全保管，提供必要的设施设备，为项目电子档案及其元数据的安全存储配置与电子档案管理系统相适应的在线存储设备。

建设项目应建立档案利用制度，对利用的范围、对象、审批等做出规定，做好登记。查阅人对所利用项目档案的内容安全和实体安全负责，妥善保存、及时

归还。建设单位档案管理机构应根据项目建设和运行管理的需要，编制必要的编研材料。

建设单位档案管理机构应对档案接收、保管、利用、移进移出等情况进行统计，并建立统计台账。

### **7.1.5 建设项目档案信息化管理**

建设项目电子档案管理系统应具备可靠性、可用性、兼容性，功能完善，能够管理符合国家、行业标准规定的多种门类、多种格式的纸质档案、电子档案、纸质档案数字复制件等，满足对电子档案接收、整理、保存、利用、鉴定、统计、审计跟踪和系统管理等业务环节和系统管理的通用性功能要求，包括电子档案管理系统应具备的必选功能和可选功能。

档案管理应用系统对电子档案元数据的维护要求如下：第一，基于电子档案管理系统在项目电子文件及电子档案管理全过程中持续开展电子档案元数据采集、备份、转换和迁移等管理活动。第二，实施电子档案管理系统升级或更新、电子档案格式转换等管理活动时，自动采集新增的项目电子档案背景、结构元数据，包括信息系统描述、格式信息、音频编码标准、视频编码标准、技术参数等。第三，参照 GB/T 26163.1—2010《信息与文献 文件管理过程 文件元数据 第1部分：原则》等标准持续并自动采集电子档案管理过程元数据，对项目电子档案管理登记、格式转换、迁移、鉴定、销毁、移交等过程进行记录。第四，通过备份、格式转换、迁移等措施管理项目电子档案元数据，包括项目电子文件归档接收的以及归档后形成的项目电子档案元数据。第五，禁止修改项目电子档案背景、结构和管理过程元数据，对题名、责任者、文件编号、日期、人物、保管期限、密级等元数据的修改符合管理规定，修改操作记录应记录于元数据中并能够形成日志文件。第六，确保电子档案与其元数据之间的关联关系得到维护。

在档案外包服务信息化管理要求方面，建设单位应通过合规流程确定外包方并明确双方责任，实施全过程严格管控以确保档案安全保密。

### **7.1.6 建设项目档案外包服务管理**

档案外包服务通常包括档案寄存服务、档案数字化服务、档案整理服务、档案管理咨询服务、档案开发利用服务、档案销毁服务等几种类型。建设项目档案外包服务应按照合法、安全、可控的原则组织开展。

## 7.2 会计档案管理

### 7.2.1 会计档案概念与特点

会计档案是指单位在进行会计核算等过程中接收或形成的，记录和反映单位经济业务事项的，具有保存价值的文字、图表等各种形式的会计资料，包括通过计算机等电子设备形成、传输和存储的电子会计档案。

会计档案具有如下特点：形成范围的普遍性、形成过程的连续性、类别的稳定性、格式的规范性以及专业性。

### 7.2.2 会计档案收集与整理

会计档案收集工作，是指通过归档制度，将分散于财务部门和会计个人手中的会计核算专业材料集中起来，实现统一管理。

会计档案归档是指财会部门将办理完毕且具有保存价值的会计核算材料经系统整理后移交档案室或档案馆保存的过程。为保证会计档案收集的齐全、完整与准确，必须建立严格的会计档案归档制度，该制度一般包括归档范围、归档时间、归档要求等内容。

会计档案的移交，指单位会计机构或人员根据有关规定向本单位档案机构移交会计档案，或本单位档案机构按照国家规定把会计档案向地方综合档案馆移送交接的过程。

会计档案移交工作类型有以下几种：一是单位内部会计档案的归档移交；二是机构变动单位会计档案的移交；三是竣工项目的会计档案移交；四是单位会计档案向综合档案馆的移交。

会计档案整理就是将零散和需要进一步条理化的会计核算材料，通过科学的分类、组卷、排列、编号和编目，组成一个有序体系的过程。会计档案整理必须坚持“谁做账，谁立卷”原则，由会计机构或人员来完成，会计人员对会计核算材料的真实准确负有法律责任。

### 7.2.3 会计档案保管与鉴定

会计档案保管载体有：纸张或缩微制品、电子载体。会计档案排架必须按本单位选择的会计档案分类方案来上架排列存放，依据严格的保管制度存放，由单位档案室的档案人员来保管。

电子会计档案的保管须满足如下要求：建立严格的内部控制制度；建立严格的认证制度；建立授权操作制度；降低电子会计档案毁损和丢失的风险；实现多备份管理；使不同时期的电子会计档案具有兼容性；定期检测，做好数据维护工作；提高保管人员素质。

会计档案的鉴定内容有价值鉴定、到期鉴定。会计档案的保管期限分为永久、定期两类。各单位应当成立档案鉴定委员会(或小组)，定期对已到保管期限的会计档案进行鉴定，并形成会计档案鉴定意见书。对保管期满，确无保存价值的会计档案，可以按照以下程序进行销毁：编制销毁清册，审核批准，派员监销，清点核对、反馈销情，符合国家有关规定。

#### **7.2.4 会计档案利用**

各单位应当建立健全会计档案查阅、复制登记制度。本单位工作人员查阅会计凭证、账簿原则上不出档案室。单位保存的会计档案一般不得对外借出。查阅和借用会计档案后应对有重大利用效果的事例认真了解，及时总结分析上报。

### **7.3 声像档案管理**

#### **7.3.1 声像档案概念与特点**

声像档案是国家机构、社会组织及个人在社会活动中采用不同记录载体形成的、具有保存价值的，以声音、影像为主要呈现方式的信息记录材料。

声响档案具有客观性、直观性、交流性以及艺术性等特点。

#### **7.3.2 传统照片档案管理**

传统照片档案是国家机构、社会组织或个人在社会活动中直接形成的以静止摄影影像为主要反映方式的有保存价值的历史记录。对属于收集与归档范围的照片，应按照相应要求进行归档。

照片档案的整理应遵循有利于保持照片档案的有机联系、有利于保管、有利于提供利用的原则。照片档案的底片、照片应分开存放。对照片、底片保管期限的划分应按照《机关文件材料归档范围和文书档案保管期限规定》(国家档案局令第8号)、《企业文件材料归档范围和档案保管期限规定》(国家档案局令第10号)的规定执行。照片档案保管需使用特定装具存放，需在恒温恒湿环境下保存，并落实多项保管措施。

### 7.3.3 录音录像档案管理

录音录像档案是国家机构、社会组织或个人在履行法定职责过程中采用不同记录载体形成的以声音或影像为主要呈现方式的,具有凭证、查考和保存价值并归档保存的信息记录,包括模拟信号录音录像档案和录音录像电子档案。录音录像档案管理应遵循集中管理、过程管理、便于利用、安全保密的基本原则,从技术与管理两个方面采取措施确保录音录像档案的真实性、完整性、可用性和安全性。

录音录像档案的收集范围涵盖记录单位职能、地区风貌、执法司法活动及其他有保存价值的文件。应按照相关收集要求,自形成起3个月内向档案部门提交归档,最迟不能超过形成后的次年6月。可采用在线和离线等两种归档方式,按照清点核实、鉴定检测、导入挂接、赋予标识符、填表办理手续等步骤进行归档。

录音录像档案的整理,一般要求以件为管理单位进行整理,保持录音录像电子文件之间的内在有机联系,并建立录音录像电子文件与目录数据之间的一一对应关系;对记录同一工作活动和主题的录音录像文件统一划分保管期限。需以离线方式归档的,应制作离线归档载体,将归档文件按原有存储结构复制到一次写光盘或移动硬盘,并按规则为离线归档载体编号、标示。

对应归档的录音录像电子文件,按照 DA/T 63—2017《录音录像类电子档案元数据方案》的有关要求进行著录。完成整理和著录的录音录像文件的结果应予以审核并确认,由电子档案管理系统按预设规则自动为录音录像档案编制档号,并使用档号为录音录像电子档案重新命名,同时更新计算机文件名元数据值。

录音录像电子档案及其元数据的存储与备份应与其他门类电子档案同步规划建设,并遵循相关标准实施在线存储、近线与离线备份及日常运维;当存储系统更新、备份载体预警或存储格式淘汰时,需按规范转换或迁移档案数据。

保管方面,应在档案库房配备装具集中保管原始与离线备份载体,并严格控制温湿度;同时,需定期检测载体状态,一旦发现光盘参数超预警或硬磁盘异常,应立即转换或更新载体,并建立管理台账归档保存,具体操作按照 GB/T 18894—2016《电子文件归档与电子档案管理规范》的有关规定执行。



### 7.3.4 数码照片档案管理

数码照片档案是指机关、团体、企事业单位在处理公务过程中形成的对国家和社会有保存价值并归档保存的数码照片。管理数码照片档案需要完成以下工作：归档、整理、著录、存储、保管、利用和销毁。

数码照片档案归档范围和保管期限的要求参照传统胶片照片档案的要求。数码照片在拍摄完成后，应按要求及时整理和归档，最迟在第二年6月底前完成归档。在同一全宗内，数码照片档案按“保管期限—年度—照片组”分类，同一照片组内的数码照片档案按形成时间或重要程度排列。数码照片档案的著录项目包括全宗号、保管期限、年度、部门、照片组号、张号、参见号、摄影者、时间、组题名、文字说明、文件格式、开放状态。数码照片档案可采用建立层级文件夹的形式进行存储，应存储在耐久性好的载体上，且存储数码照片档案的载体应有专门的装具并粘贴标签。数码照片档案保管需遵循不同存储介质对应规范，定期抽样检验磁性载体与光盘，磁性载体档案需定期转存。数码照片档案利用应遵循单位借阅制度并确保信息安全，鉴定销毁则按国家规定执行，保密档案若存于不可擦除载体应连同载体一并销毁，非保密档案可逻辑删除。

## 7.4 实物档案管理

### 7.4.1 实物档案概念与特点

实物档案是指国家机构、社会组织或个人在社会活动中制作或获取的，以特定有形物品存在的具有保存价值的实物。

实物档案具有非独立存在性、多样性与直观性、稳定性与可靠性等特点。

### 7.4.2 实物档案收集

实物档案收集范围包括本单位获得的各种荣誉物品、上级及名人赠送品、对外交往纪念品、重大活动凭证实物、机构使用过的牌匾印章等、重要产品样品及其他有保存价值的实物。应收集的实物应在形成或获得1个月内移交（特殊情况先拍照存档再办理借用），保持整洁无损，拍照归档，无明确主题时间的实物应在移交时对实物的主题和时间进行说明。

### 7.4.3 实物档案整理

归档实物以件为单位进行整理(成套实物为一件)。归档实物可按年度、类别、保管期限分类,实物档案较少的单位,可不分类,按归档时间顺序排列即可。

根据分类方案,每件归档实物在最低一级类目内按时间先后顺序排列。各单位可根据实际工作情况选择适宜的排列格式。根据排列方式,编制由全宗号、实物档案门类代码(SW)、年度、类别号、保管期限代码、件号等各选项组成的实物档案档号,并在实物上粘贴项目完整的归档章。归档实物应按分类方案和档号顺序编制实物档案目录。

### 7.4.4 实物档案保管

实物档案应专柜保管,贵重实物档案需采取安全措施,移出档案室需签字;定期清点确保账物一致;保持整洁,定期除尘,易虫蛀实物需投放防虫剂;不同实物采用不同排列与存放方法;有条件单位应建立实物档案库房。

## 7.5 网页、公务电子邮件归档管理

### 7.5.1 网页信息归档管理

网站作为机构和组织信息发布和对外服务的重要窗口,形成了大量具有凭证和查考价值的网页信息内容。应将网页中的可视静态内容、附件、元数据等信息收集完整。应合理设置网页信息的收集时间,根据页面更新频率确定合理周期定期收集,当页面发生较大变化时应及时收集。应以符合 GB/T 33190—2016《电子文件存储与交换格式》或 DA/T 47—2009《版式电子文件长期保存格式需求》要求的版式文件格式保存页面。页面的附件如果不能保存为版式文件,应保存为符合 GB/T 18894—2016《电子文件归档与电子档案管理规范》要求的归档文件格式。

网站主办单位应对网页信息的生成、发布和归档实行全过程管理,确保归档网页信息的真实性和完整性,并明确责任部门具体落实网页归档的相关工作。网站主办单位应综合分析网页信息的重要程度和保存价值,制定本单位网页信息的归档范围。网页档案的保管期限划分为永久、定期 30 年和定期 10 年。网页归档功能模块基本功能参考国家档案行政规范性文件《电子档案管理系统基本功能规定》(档办发〔2017〕3 号)中的相关要求设置。

网站主办单位应根据本单位的实际情况制定网页档案分类方案,并保持分类方案的一致性和稳定性。应根据分类排列方案编制网页档案的档号。档号的结构宜为:“全宗号—档案门类代码·年度—网站代码·类别代码—保管期限代码—顺序号”。网页档案可采用层级文件夹的形式进行存储,应采用档号或其他唯一标识符作为组成要素为网页档案的计算机文件命名,并保持网页档案各组成部分之间的联系。

整理完毕的归档网页信息,应实时或定期以电子形式向档案部门移交,定期移交时间一般不晚于次年6月底。网站管理部门应清点、鉴定归档网页信息的内容及元数据的真实性和完整性,然后向档案部门移交。档案部门对网站管理部门移交的归档网页信息的内容及元数据进行清点和检测,检测合格后登记接收,并记录移交接收行为,完成网页归档过程。

### 7.5.2 公务电子邮件归档管理

公务电子邮件档案是指国家机构、社会组织在公务活动中产生,经由电子邮件系统传输的具有重要保存价值的电子文件。

凡具有查考和利用价值的个人邮箱、公用邮箱等形成的用于处理公务的公务电子邮件均应归档。单位应确定公务电子邮件归档范围与保管期限。公务电子邮件保管期限定为永久、定期两种。定期分为30年、10年。归档的公务电子邮件,归档后在原系统中应保留至少1年。不属于归档范围的公务电子邮件数据,也应在原系统中保留一定的时间。

发送公务邮件的,均由发件人提交归档;接收外部邮件的,应在收件人范围内指定责任人提交归档。移交归档责任人应定期或实时将办理完毕的公务电子邮件以EML文件或其他格式,通过接口或离线方式提交电子档案管理系统归档,提交时应按照DA/T 70—2018《文书类电子档案检测一般要求》进行检测。

归档整理公务电子邮件时,应注意件的构成与件内排序,按照相关要求组件。公务电子邮件可以独立形成电子邮件档案门类,也可以根据其内容归入相应门类。独立门类电子邮件的排列、编号、编目可按照本书要求进行,归入相应门类的电子邮件应与其所属门类其他电子文件一同整理,整理方法按GB/T 18894—2016《电子文件归档与电子档案管理规范》或单位制定的相应门类电子文件归档要求。

完成归档整理的公务电子邮件应在次年6月30日前,向档案部门移交。移交内容包括公务电子邮件(含附件)、元数据。对接收到的公务电子邮件应及时进

行检测，检测方法和项目参照 DA/T 70—2018《文书类电子档案检测一般要求》。  
经检测合格的方能接收，检测不合格的应退回重新整理，待合格后方可接收。