

指导新时期档案工作的纲领性文件

—学习贯彻《关于加强和改进新形势下档案工作的意见》

国家档案局办公室



第一部分 总论

• 一、对《意见》的基本评价

• （一）《意见》是新形势下党和国家指导档案工作的纲领性文件

- 它反映了在全面深化改革，实现“两个百年”目标的新形势下，党和国家对档案工作的新要求，是总结历史，立足现实，前瞻未来的新成果，是对档案工作的性质、意义、特点、作用和任务的新概括。《意见》提出了一系列关系档案事业发展的新主张、新思路、新措施，对解决新形势下档案工作中重大问题，确保档案事业全面、协调、安全、可持续发展具有重要的现实意义和深远的战略意义。

- **（二）《意见》总结了新中国成立以来特别是改革开放以来档案工作的实践创新成果**

- 《意见》高屋建瓴、总揽全局、具有鲜明时代特征。《意见》从我国档案工作实际出发，科学分析了当前档案工作存在的主要问题，面临的新形势，提出了档案工作的目标和任务，解决了如何建好档案、管好档案、用好档案等具体操作性难点，破解了如何加强档案工作领导，完善档案工作管理的体制和机制等难题，回答了电子文件、电子档案等管理热点问题，具有很强的指导性、针对性和操作性。《意见》在起草过程中广泛征求了档案部门和其他部门的意见和建议，是发扬民主、凝聚智慧、达成共识、符合实际的产物。

- **（三）《意见》概括了建设中国特色社会主义档案事业过程中的理论创新成果**
- 《意见》提出了要创新建档模式，建立健全覆盖人民群众的档案资源体系；要创新服务机制，建立健全方便人民群众的档案利用体系；要创新档案管理手段，建立健全确保档案安全保密的档案安全体系。“三个体系”思想集中体现了档案工作的根本性质，集中体现了档案工作的本质，是有机统一的整体。三者相互联系，相互促进，互为因果，统一于建设有中国特色社会主义档案事业的实践中。

• 二、《意见》出台过程

- 《意见》开始起草于2009年，召开过各省、市、自治区档案部门负责人座谈会，两次下发各省、市、自治区，各中央国家机关和中央企业档案部门征求修改意见，大的修改曾几易其稿，小的修改不计其数，有关部门在印发前，又曾多次征求文件涉及到的有关中央部委的修改意见。因此可以说，这个文件是集各地档案工作实际经验、集全国档案工作者集体智慧的产物，是体现社会各方面对档案工作关心与支持的一个结晶。

- **三、《意见》对档案和档案工作的地位与作用作了新概括**
- “档案作为党和国家各项工作和人民群众各方面情况的真实记录，是促进我国各项事业科学发展、维护党和国家及人民群众根本利益的重要依据。档案工作是党和国家工作中不可缺少的基础性工作，做好档案工作是各地区各部门各单位的重要职责。”





1976年4月30日毛主席会见 新西兰总理马尔登



不得办了
拆发心



你办事 我放心

- (1) 毛主席给华国锋同志三项指示
- (1976年4月30日)
- “慢慢来、不要招急”
- “照过去方针办”
- “你办事、我放心”



人民日报

伟大的领袖和导师
毛泽东主席永垂不朽！

遵照伟大领袖毛主席嘱咐按既定方针办 坚决把无产阶级革命事业进行到底

在无产阶级文化大革命中，无限风光在险峰。伟大的领袖和导师毛主席高瞻远瞩，把无产阶级专政下继续进行革命的方针，作为无产阶级文化大革命的指针，指引我们前进。我们要遵照毛主席的教导，把无产阶级文化大革命进行到底，把无产阶级专政下的继续革命进行到底。

毛主席在无产阶级专政下继续进行革命的方针，是毛主席无产阶级革命路线的集中体现，是毛主席无产阶级专政理论的进一步发展和完善。我们要认真学习毛主席的著作，深刻领会毛主席的教导，把无产阶级文化大革命进行到底。

我们要遵照毛主席的教导，把无产阶级文化大革命进行到底，把无产阶级专政下的继续革命进行到底。



1912年毛主席高中作文

《商鞅徙木立信论》

信
十一日

案即秋三
湯目光為昨
首于上方恰
似振筆如義
法以擬入會
精理之言
乃由常有

逆折而入筆
力柱拔

應就生佳練成
一色文字自是
偉大之蓋再
以底者不知其
所由
力能揮其
積其宏富

商鞅徙木立信論

普通一班毛澤東

吾讀史至商鞅徙木立信一事而嘆吾國國民之愚也而嘆執政者之執費苦心也而嘆數千年來民智之不開國或陷於滅亡之慘也謂予不信請聽其說

法令者代謀幸福之具也法令而善其幸福吾民也必多吾民方信其不如此法令或布而恐其不生則必竭全力以保之維持之務使達到其善之目的而止政府國民互相信賴是有不信之理法令而不善則不惟無幸福可言且有危害之足與吾民又使謀命也此法令能欺吾民又安有信之理乃若商鞅之令民遷徙此例之反對抑又何哉

商鞅之法良法也今欲一披吾國四千餘年之紀載而求其利國福民偉大之政治家商鞅不首屈一指乎然當考公之世中原最鼎沸戰爭正膠膠不

國疲憊不堪言狀於是而欲成勝諸國統一中原不基難哉於是而幾法之令其法德奸究以保人民之權利務期增進國民之富乃商鞅以樹國威實意以絕消耗此誠我國從來未有之大政策民何懼而不信乃必立木以立信者吾於是知執政者之宜其苦心也吾於是知吾國國民之愚也吾於是知數千年來民智之不開國或陷於滅亡之慘或有由來也

雖非商鞅之原然民智之愚非其法矣吾又何怪焉吾特悲此徙木立信一事若令彼東西各國文明國民聞之當必捧腹而笑數言而識其為字吾敢無言

有法律知識具哲理思想借題發揮
以唱歎之筆出之是為歷史法至指
商鞅之法為民者亦在之立法策三言之
鑿他之浮煙漲之重後其筆端是有
功於社會文字 滌盪 六月廿八日



• 吾读史至商鞅徙木立信一事，而叹吾国国民之愚也，而叹执政者之煞费苦心也，而叹数千年来民智之不开、国几蹈于沦亡之惨也。谓予不信，请罄其说。

法令者，代谋幸福之具也。法令而善，其幸福吾民也必多，吾民方恐其不布此法令，或布而务使达到完善之目的而止。政府国民互相倚系，安言且有危害之足惧，吾民又必竭力以阻止此法令。适成此比例之反对，抑又何哉？

- 柳潜先生批语

实切社会立论，目光如炬，落墨大方，恰似报笔，而义法亦駸駸入古。

精理名言，故未曾有。

逆折而入，笔力挺拔。

历观生作，练成一色文字，自是伟大之器，再加功候，吾不知其所至。

力能扛鼎，积理宏富。



- 有法律知识，具哲理思想，借题发挥，纯以唱叹之笔出之，是为压题法，至推论商君之法为从来未有之大政策，言之凿凿，绝无浮烟涨墨绕其笔端，是有功于社会文字。涤庵 六月二十八号 100分





收购单

收购日期		收购地点	
收购品种	收购数量	收购单价	收购金额
收购人	收购单位	收购日期	收购地点

收购单

收购日期		收购地点	
收购品种	收购数量	收购单价	收购金额
收购人	收购单位	收购日期	收购地点

收购单

收购日期		收购地点	
收购品种	收购数量	收购单价	收购金额
收购人	收购单位	收购日期	收购地点

- 庞志胜是延川县马家河乡庞家塬村人，目前在县城里以收售废品为生。2013年1月26日，庞志胜说：“我已经干了10年收废品的活儿，平时喜欢搜集老物件、老票据，专门用一孔窑洞收藏这些东西。没想到，我前些天在废品收购站搜集到不少北京知青在延川的票据，里面还有几张粮站收购单，上面记录着习近平的交粮情况。”



- (2) 习近平主席交粮票据
- 3张粮站收购单上分别写着：1972年12月30日，习近平“交售”1包净重59斤的高良（粱），粮站收购金额为5.19元；1972年12月30日，习近平“交售”1包净重53斤的小麦，粮站收购金额为7.15元；1973年1月2日，习近平“交售”1包净重5斤的小麻，评定等级为二级，粮站收购金额为1元。



- “档案是人民群众各方面情况的真实记录、是维护人民群众根本利益的重要依据”这一新提法，表明档案不但是党和国家各项工作的真实记录，是促进我国各项事业科学发展、维护党和国家根本利益的重要依据，而且也是人民群众各方面情况的真实记录，是维护人民群众根本利益的重要依据，从而突出强调了档案与人民群众的紧密关系和对人民群众的重要作用。



- 在地位方面，突出强调了档案工作具有“不可缺少”的“基础性”地位，而不是一项可有可无的补充性、装饰性工作；也突出强调了做好档案工作是各地区各部门各单位的重要职责，而不只是档案部门的职责。
- “做好新形势下档案工作，对于推动经济社会科学发展、维护国家安全和社会稳定、维护人民群众合法权益，提高党的执政能力和政府管理水平，具有重要意义。”

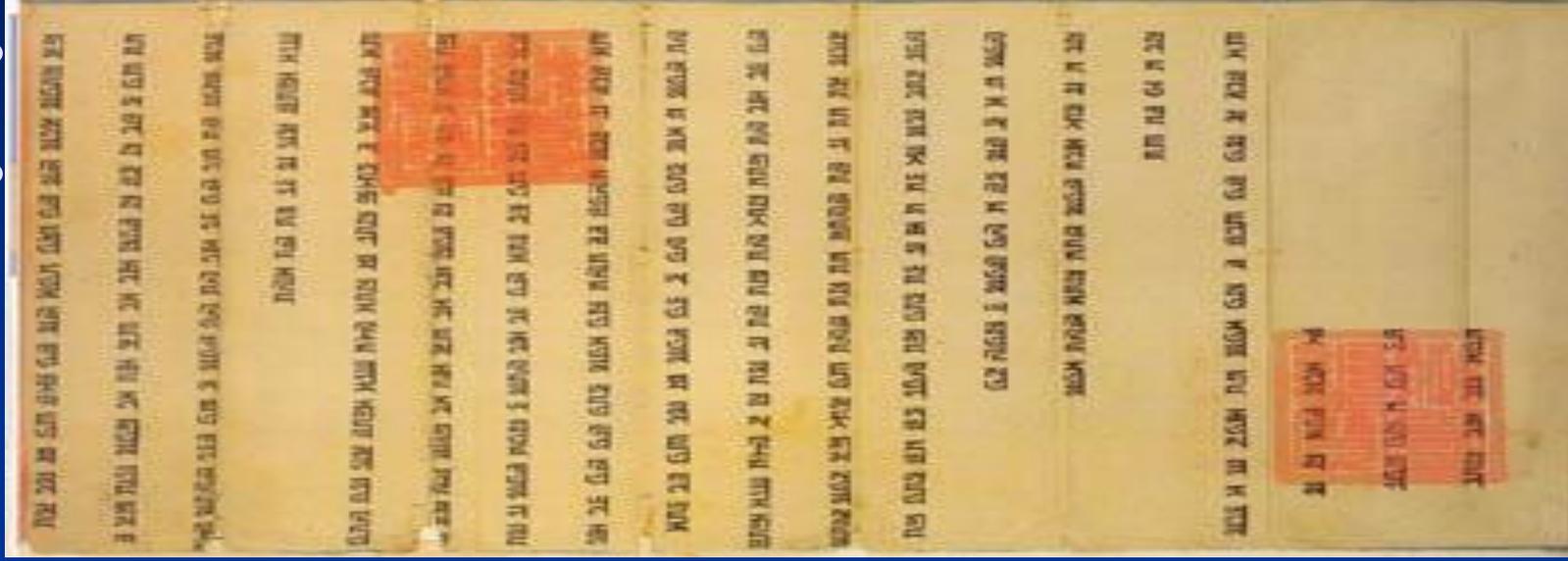


- 中美海南撞机事件



- 中印边界谈判（密室定乾坤）
- 唐文成公主进藏图。唐贞观十五年（公元641年）唐太宗以文成公主出嫁吐蕃赞普松赞干布。





- 元泰定帝也孙铁木尔（公元1328年）给斡节儿坚赞的圣旨，任命斡节儿坚赞为甘军民万户府万户长

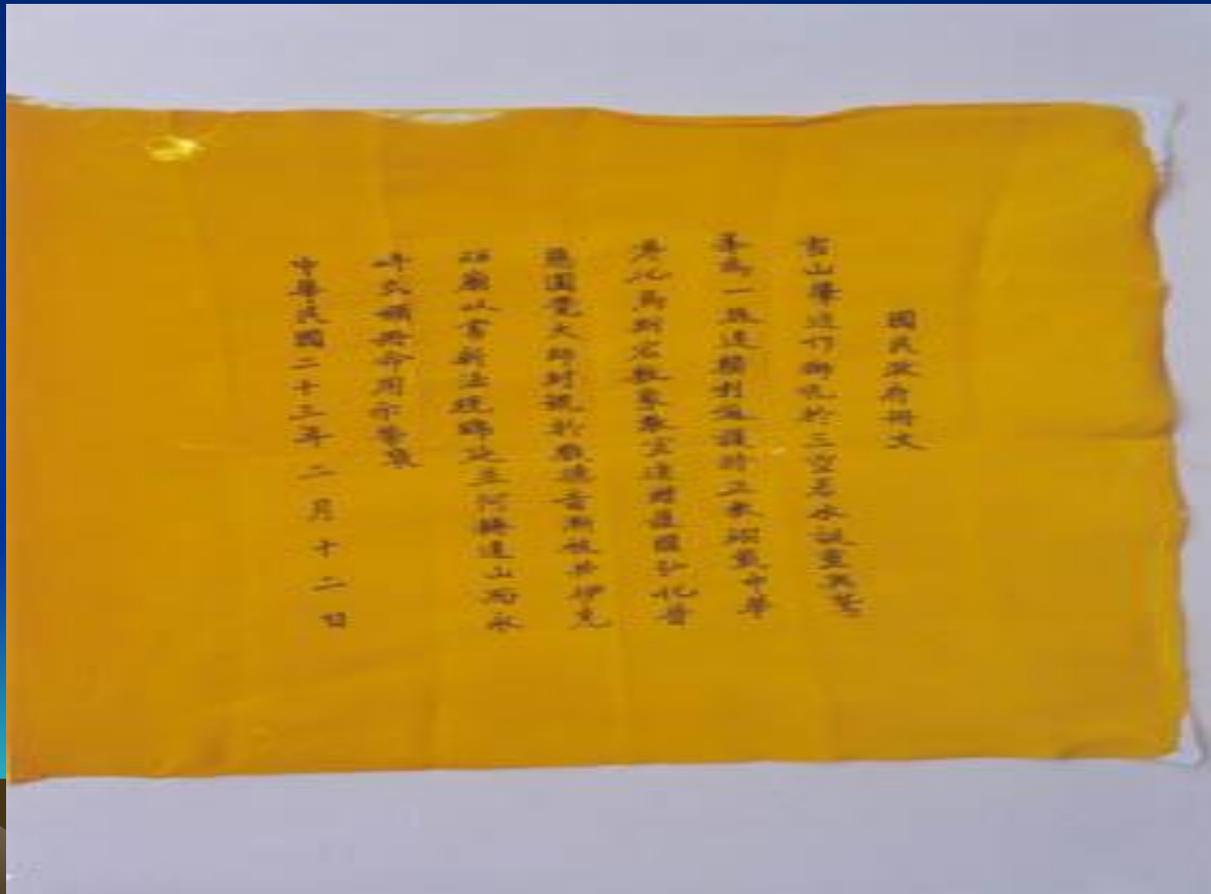
- 明永乐皇帝颁给刺督肖的敕谕。此系明永乐十一年（公元1413年）明成祖朱棣颁谕授封刺督肖为司徒一事的敕谕。



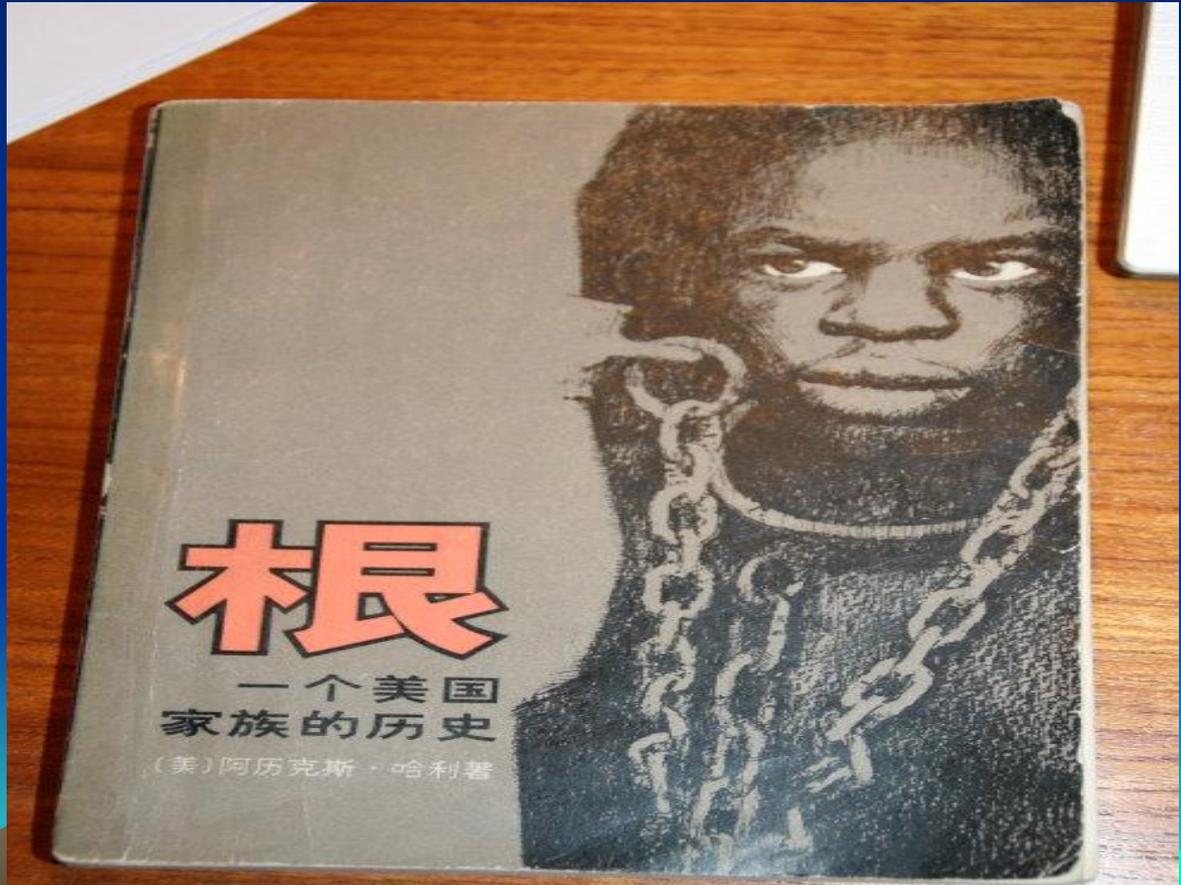
- 清康熙皇帝册封五世班禅的谕旨（公元1713年）



- 国民政府追封十三世达赖喇嘛的册文（1933年）。



- 美国小说《根》，作者：阿历克斯·哈利



- **四、《意见》指出了档案工作在新形势下面临的主要问题**
- “一些地区和部门不够重视档案工作，档案事业发展的保障条件需要进一步改善，档案收集模式、管理手段、服务机制需要进一步创新，档案干部队伍素质需要进一步提高。”



- **一是不够重视**。也就是一些地区和部门不够重视档案工作，没有把档案工作看作是不可缺少的基础性工作，作为自己的重要职责，而看作可有可无，说起来重要，忙起来不要。二是保障不足。有的无人分管或只分工不真管，没有领导保障；有的不给足够的基建经费、设备经费、业务经费，没有经费保障；有的不按规定设机构、给编制、定职能、配人员，没有行政保障等等。



- **党和国家历来重视档案工作**
- 1、周恩来同志1950年同政务院档案工作人员谈话，指出：“档案工作很重要，应该干一辈子”。
- 2、陈毅同志1958年6月参观北京皇史宬档案展览时指出：“档案很重要，它是历史的证明。现在的工作无冷门与热门之分，任何工作都是热门，干什么就应该热爱什么，要把档案工当作终身事业，干一辈子。坐板凳开始坐有些凉，坐一会儿就热起来了”。



- 3、胡锦涛同志1995年、1999年曾两次接见出席全国档案工作暨表彰会议的代表，并作了重要讲话。锦涛同志指出：“档案是全党、全国人民各方面活动的真实记录，是各项事业持续发展的依据，它不仅对深化改革、发展经济、推动科学进步、提高国民素质有促进作用，而且对维护祖国统一、加强民族团结、保持社会稳定具有重要作用”。他要求各级档案部门“紧紧围绕党和国家的工作大局，进一步做好档案工作，努力采用现代化手段，不断改善服务质量，把档案工作提高到一个新的水平”。

- 胡锦涛总书记对刘义权同志的感人事迹作出重要指示，希望全国档案工作者学习刘义权同志的先进事迹和崇高精神，并到医院亲切看望他。总书记还亲自观看反映刘义权同志事迹的话剧《生命档案》。党和国家最高领导人对普通档案工作者给予亲切关怀和充分肯定，是我国档案史上前所未有的大事和要事，使广大档案工作者受到前所未有的鼓舞鞭策。温家宝总理多次在《政府工作报告》中讲到档案工作，提出要搞好档案保护，促进档案事业发展。他还专门就汶川地震档案抢救和电子文件管理作出批示。

- 4、1999年，江泽民、李鹏、李瑞环同志分别为中央档案馆馆庆40周年题词，江泽民同志的题词是“做好档案工作，为建设有中国特色社会主义事业服务”，李鹏同志的题词是“珍藏档案求真求实，探索规律鉴往知来”，李瑞环同志的题词是“对历史负责，为现实服务，替未来着想”。



- **五、《意见》提出了做好新形势下档案工作的总要求**
- “要深入贯彻落实党的十八大和十八届三中全会精神，以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，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、确保档案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，推动档案事业科学发展。”

- 这是对做好新形势下档案工作提出的总要求，或者说是指导方针，同时也是这个文件的总纲，或者说是核心内容。这段话可以浓缩成3句话：完善工作体制，健全三个体系，加大支持力度。这个总要求或者说是指导方针，将在今后一个较长时期内对全国档案工作起着重大指导作用，成为今后一个时期内我国档案工作新的着力点和新的努力方向。



第二部分 完善档案工作体制机制

- **一、坚持统一领导、分级管理原则**
- 县级以上各级档案行政管理部门既监督指导本行政区域内党的机关的档案工作，又监督指导本行政区域内政府机关和其他单位的档案工作；各级国家综合档案馆既集中管理本级党的机关的档案，又集中管理本级政府机关和其他单位的档案。坚持并不断完善党委和政府领导、档案部门归口负责、各方面共同参与的档案工作体制，确保分工明确、各司其职，密切配合、形成合力，促进档案事业协调发展。

- 这一表述充分揭示了我国档案工作管理体制的内在含义和档案工作运行机制的本质要求。体制主要表现在工作机构的设置、领导隶属关系和管理权限的划分；机制主要表现在工作方法或工作方式的应用。科学的管理体制、灵活的运行机制，是实现档案事业科学发展的基础保障和必要条件。



- **1、党委和政府领导。**这就明确了档案工作既归党委领导，又归政府领导；既是党的工作，又是政府工作，一般的应由党委牵头领导。这种领导体制，是从1959年我国实行党政档案工作统一领导体制后一直实行的。这一领导体制，符合我国国情，有利于档案工作的统一领导和高效开展。
- 这里应包含一层意思：各级档案部门既是党的工作机构，又是政府的工作机构，履行档案事业行政管理 and 档案保管、利用两种职能。



- **2、档案部门归口负责。**我国不仅在县以上各级行政区域设有档案行政管理部门和国家综合档案馆，而且在各个机关、企业、事业单位、社会组织设有档案室，负责管理本行政区的档案事务和开展本单位的档案工作。因此，我国档案工作统一由档案部门归口负责。各行政区的档案工作监督指导统一由各级档案行政管理部门专门负责，各行政区的各部门重要档案统一由本级国家综合档案馆集中管理，各单位的各类档案统一由本单位档案室集中管理。档案部门是档案工作的主管部门，在档案工作上负总责、负全责。这样，既可以防止档案工作政出多门、无人负责，又可以防止档案多头管理、分散流失。

- 3、各方面共同参与。档案是在各项工作中形成的，档案工作是各项工作的组成部分，因此，档案工作也需要各个单位、社会各个方面的共同参与和重视支持，单凭档案部门单打独斗，很多问题解决不了，档案工作难以从根本上做好。因此，档案工作必须有各方面的共同参与。



- 对档案工作体制的这一表述，是第一次出现在党和国家的档案工作文件中，是一种新的概括、新的提法，对档案工作体制中的各方面主体作了明确规定，对各个主体的角色和应负的责任作了明确定位。各级档案部门要明确自己的定位，找准自己的位置，积极履行好自己“归口负责”的职能，同时努力争取党委政府或本单位党政领导对档案工作加强领导，努力争取档案形成部门、档案利用部门以及其他相关部门共同参与，不断把档案工作做得更好。

- **二、切实提高档案行政管理部门依法履职能力**
- 各级党委和政府要为本级档案行政管理部门依法履行档案行政执法职能提供条件，提高其执法监督指导能力。支持档案行政管理部门依法管理本行政区域内机关、单位的档案事务，严肃查处各类档案违法案件。县级以上各级档案行政管理部门要积极指导国有企业开展档案工作，引导、帮助非公有制经济组织和社会组织做好档案工作；积极创建基层档案管理新模式，拓展档案工作新领域。

- 各级党委和政府要为本级档案行政管理部门履行职能提供支持、创造条件。包括赋予其行政执法职能、为其配备行政执法人员、为其创造行政执法的其他各项条件等。各级档案行政管理部门要向本级党委政府积极争取这些支持。在新形势下，各级档案行政管理部门的行政执法职能不仅不能削弱，反而更要加强，行政执法能力不仅不能降低，反而更要提高；各级档案行政管理部门的监督指导范围不能囿于党政机关、国有企业，还要延伸到非公有制经济组织和社会组织。

- 各级档案行政管理部门要按照这些要求，主动履职，特别是要注意在新的历史条件下，积极引导和帮助非公有制经济组织如民营企业、新型社会组织如农民专业合作社等做好档案工作，不断拓展档案工作的新领域，做到档案形成到哪里，哪里需要档案服务，档案工作就开展到哪里。



- **三、扎实推进各级国家综合档案馆建设**
- 要以加强各级国家综合档案馆建设为重点，突出各级国家综合档案馆在我国档案事业发展中的主体地位。
- **1、在接收档案范围上**，不仅要接收文书档案，而且要接收包括电子档案在内的其他档案；不仅要接收一级单位的档案，还要接收二级单位的重要档案。



- **2、在馆舍建设上**，要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、政府信息公开查阅中心、电子文件备份中心。
- **3、在建设主体上**，县级以上党委和政府是本级国家综合档案馆的建设主体。明确了县级以上党委和政府在建设本级国家综合档案馆方面责无旁贷的主体责任。尚没有建成符合要求的综合档案馆的地方，档案部门要主动积极地向党委政府汇报这一要求，争取党委政府尽快按照这一要求建设好综合档案馆。

- **4、在处理与各级专业档案馆关系上**，各级人民政府对专业档案馆的设置要严格审批，各级专业档案馆必须接受同级档案行政管理部门的监督指导。有条件的国家综合档案馆可以通过档案资源整合、机构整合等形式，调整和理顺与各级专业档案馆的关系，实现档案资源的科学配置。



• 四、建立档案室工作新格局

- 1、要以加强档案室建设为基础，突出档案室在我国档案事业发展中的基础地位。各党政机关、企事业单位（包括境外派出机构）、社会组织要根据工作实际需要，设立档案工作机构，配备专（兼）职档案工作人员，做好本单位本系统的文件收集、整理、归档工作，集中收集保管本单位各类档案并提供利用，开展档案数字化、档案编研、档案业务交流、人员培训等，按规定向同级国家档案馆移交档案；要把档案信息化纳入本单位信息化建设整体规划，统一部署、同步实施，确保档案部门实现对电子文件形成、积累和归档的全程监督指导。

- **2、要创新机关档案工作机制。**从“精简、统一、效能”的原则出发，有条件的地方对机关档案机构和人员进行有效整合，进一步降低行政成本，提高工作效能。如成立文件（档案）中心、机关联合档案室等，实现档案的前置管理、多个机关的档案集中保管及档案资源的整体利用，达到人、财、物的有效配置和科学使用。
- **3、要在村、社区及其区域内的非公有制经济组织、社会组织中建立档案工作，**设立档案室或指定专人负责档案工作，确保建档无盲区、存档有处所、管档有专人。

- 保证了档案工作实现对社会所有法人单位的全覆盖。从机关讲，上自中央国家机关，下到村支部、村委会、居委会、社区管委会；从企业讲，不管是公有制企业，还有非公有制的企业；从社会组织讲，不管是全国性的社会团体，还是行业性或地区性的社会团体以及某个行业的地区性团体，只要他们是经过合法机关批准登记的法人单位，只要他们从事社会或经济活动，就应该建立档案工作，有人甚至有机构来从事档案的收集、管理与利用。

- **五、规范并支持社会力量参与档案事务**
- 这是一个新的提法、新的内容，以前的党和国家档案工作文件中都没有这样提过，更没有专门讲过这个问题。这体现了档案工作的新变化、档案工作社会环境的新变化以及我们对档案工作认识的新变化。



- 1、“推广政府购买服务，凡属事务性管理服务，引入竞争机制，通过合同、委托等方式向社会购买”。这是党的十八届三中全会关于全面深化改革的决议的新精神，今后要在档案部门全面贯彻。各级档案部门要积极按照这条新的要求，把自己的工作系统地梳理一下，排排队，看哪些服务可以向社会购买，用社会力量来开展，以解决档案部门多年来只增任务不增编制、人少事多、人手不足的矛盾。



- 2、“规范并支持档案中介机构、专业机构参与档案事务”。这是对近些年新出现的有关情况而提出的新要求。这几年，不少非档案系统的中介机构、专业机构参与档案事务，进行档案保管、档案编研、档案整理与数字化扫描、档案信息化系统维修或托管等，其中有些机构具有复杂背景，有些机构管理不严、违规操作，给我国档案信息安全带来很大隐患，有的甚至造成了失泄密事故，给党和国家利益造成损失。各级档案部门必须按照“规范并支持”的明确要求。

- 3、“支持企业、社会组织和个人依法设立档案事业发展基金”。这也是根据近年新出现的情况而提出的。目前个别档案部门已经吸收社会基金设立了档案事业方面的基金，有的正在筹备设立。只要投资者没有附加政治条件，又有利于促进档案工作开展和档案事业发展，国家应予以支持。有关档案部门要按照这条要求，严格加强对基金的规范管理，管好用好基金，用正确的钱，正确地用钱，并用到正确的地方，防止基金使用中出现各种违法违纪问题。

- 4、“支持有条件的家庭建立家庭档案”。有条件的家庭建立家庭档案，是近年出现的一种新生事物。家庭档案的建立，调动了很多家庭的建档积极性，并为国家、为社会、为家庭积累了大量的档案资源，不但有利于家庭，而且也有利于国家、有利于社会。各级档案部门要继续以各种形式，大力支持有条件的家庭建立家庭档案，让我国档案资源实现从国家、法人单位向家庭、向个人的延伸和覆盖。



- 5、“支持个人保管、展示其收藏的档案，并向国家档案馆捐赠或寄存档案，对捐赠重要、珍贵档案的，给予一定奖励”。这些年，我国一些地方出现了“家庭档案馆”或“个人档案馆”，《意见》中明确予以支持。今后，各级档案部门对家庭或个人建立档案馆、保管并展示其收藏的档案资料的，应该允许、支持和鼓励。同时，对向国家档案馆捐赠重要或珍贵档案的，要按此要求“给予一定奖励”。各级档案行政管理部门对家庭和个人档案中对国家和社会有保存价值或应当保密的档案，依法加以监督和管理。

邹娟娟展示毛主席写给父亲(邹介圭)的亲笔信(复印件)



正者所糾正，不知孰正，情
刑為河，誰足為其所見，
為新隨時亦知。此無復，
前所須。
古所須。

先子集

一九五〇年四月九日

孝達壯志謝華翁持
廣漢德廣誨位為子兄

廿三年十二月十日高子平信收

海為公政公，履達西度為

所述啟釋之心中缺

竭、三月政福院格示

第三部分 建立健全覆盖人民群众的档案资源体系

- 建立健全覆盖人民群众的档案资源体系，充分揭示了档案资源建设不是片面的、单一的、孤立的，而是全面的、整体的、有机的；不是面向某一特定群体，而是要面向广大人民群众，体现了以人为本的科学发展观核心思想和基本要求，为开展档案资源建设提供了方法，道出了路径，指明了方向。

- **一、加大档案收集整理力度**
- **1、扩大建档范围，做到应建尽建，全面覆盖。**各地区各部门各单位要把档案工作与其他工作同规划、同部署、同落实，做到全面覆盖。各级党委和政府成立专项工作机构或协调机构时，根据需要吸收档案部门参加，确保建立档案与开展专项工作同步进行。做到经济社会发展到哪里，建档工作就开展到哪里，特别是对涉及稳增长、惠民生、保稳定、促环保的各项重要工作更要主动及时建档。

- 2、各级档案行政管理部门，不但要监督指导所有向国家档案馆移交档案的单位建好档案，而且要帮助指导其他立档单位也建好档案，特别是对重点工作、重大活动、重大建设项目、重大科研项目、重大生态保护项目以及新领域、新专业、新机构、新社会组织等及时建档。



- 3、各部门要以建立专项档案为突破口，自觉地运用建立专项档案的手段来提高档案管理水平、促进工作开展；要与档案部门联合制定相关档案的建档范围和管理办法，共同推行；档案部门也要积极配合，与相关部门齐抓共建，协助、促进有关部门建好专项档案，充分发挥档案部门在监督管理方面的作用。



- **二、完善归档制度**
- **1、完善归档制度，做到应归尽归，应收尽收。**各单位档案机构要认真履行职责，建立健全文件材料归档制度，及时制定或修订本单位各类文件材料的归档范围和保管期限表，报同级档案行政管理部门审核后实施。



- 过去由于没有这类规定，各单位的文件归档范围和保管期限表都未报送同级档案行政管理部门审核，以致有些制定得不全面、不科学、不合理。有了这一明确要求后，各单位档案部门今后应该自觉地做好两件事：一是不但及时制定或修订文书类、而且及时制定或修订其他专业类（如财会类、科技类、基建类、声像类、电子类等）文件材料的归档范围与保管期限表；二是将它们报同级档案行政管理部门审核，并在审核批准后实施。各级档案行政管理部门要切实、认真、大胆地履行好这一新的职责。

- 2、凡是应归档的文件材料，要向本单位档案机构移交，任何部门和个人不得据为己有或拒绝归档。
- 各个档案室都要根据这一条，理直气壮地向任何部门和个人收集应归档的各类文件材料。



- 3、“对损毁、丢失档案的，档案行政管理部门要依法查处，并督促档案形成单位积极予以补救”。这条关于补救的要求，是以前党和国家档案工作中从来没有的内容，是根据这些年出现的新情况而提出的新要求。因为不少单位历史上因各种原因把涉及个人各种权益的档案、涉及本单位历史的档案损毁了或者丢失了，以致很多人的个人权益受到损害，很多单位的历史成为空白。今后，对发生这种情况的，档案行政管理部门除了依法查处外，还必须督促档案形成单位，通过征集、复制、补制等各种办法，进行补救，尽可能地恢复档案面貌，弥补档案损失，保证相关人的合法权益不受损害，促进社会和谐稳定。

- **三、重视做好民生档案工作**
- 1、各级档案部门要紧紧围绕以改善民生为重点的社会建设，积极配合有关部门，指导建立民生档案，建立健全民生档案的归档和管理制度，把与人民群众切身利益密切相关的各类文件材料纳入本单位归档范围，把涉及民生的档案纳入档案馆接收范围，并优先做好整理、编目、数字化等基础工作，为及时提供利用创造条件。



- 2、要紧紧围绕保障和改善民生，重点在就业、住房、医疗、食品安全、收入、养老、教育、环境保护等方面做好民生档案收集工作，不断提高民生档案的接收比重，加快民生档案资源整合，充分发挥民生档案在维护人民群众切身利益方面的重要作用。



- **四、科学整合档案信息资源**
- 1、第一次明确提出要“建立以档案行政管理部门为主导、各行业主管部门密切配合、档案馆（室）集中统一管理的档案资源管理架构”。所谓档案行政管理部门为主导，就是说各级档案行政管理部门要主动提出本级各类档案资源的归宿与流向、各类档案馆及档案室的布局与各自接收范围或任务分工等方面的总体设计和具体约束，以便各方面有所遵循和加以配合。



- 所谓各行业主管部门密切配合，就是说各行业主管部门在档案资源管理方面要服从档案行政管理部门的总体设计，并配合其做好工作，不得自行其是，另搞一套。所谓档案馆（室）集中统一管理，就是各单位的各类档案由该单位档案室集中统一管理，本行政区域内各个相关单位具有永久或长期保存价值的档案，由各级各类档案馆集中统一管理。



- **2、档案资源整合方式。**档案部门要积极采用实体整合、信息整合手段，把分散的档案信息资源整合起来，通过建立区域档案中心或网上传输档案目录、档案全文等方法，整合同一单位内不同载体的档案与文件等资源，整合同一个地区各个档案馆（室）的资源，整合同一系统、不同地区的档案馆（室）的资源，整合不同系统、不同地区的档案馆（室）的资源，推动档案资源的科学配置，为综合开发利用档案信息资源打下基础。



- 3、对档案处置提出了明确要求：“在机构改革、企业改制、行政区划调整等过程中，有关部门要会同档案行政管理部门及时规范档案流向，妥善进行档案处置，严防档案流失”，特别是还明确指出：“对处置不善、造成档案流失的，依法追究有关单位和人员责任”。这里对在机构改革、企业改制、行政区划调整等过程中有关主管部门妥善处理档案的责任作了明确规定，对防止今后各种情况下的档案流失具有重要意义。



第四部分 建立健全方便人民群众的档案利用体系

- 建立健全方便人民群众的档案利用体系，阐明了在新形势下档案利用工作为谁服务、怎么服务的问题。档案是利用的客体，人民群众是利用的主体，档案部门提供档案服务的过程，就是人民群众利用档案的过程。提供档案服务是档案工作服务社会的核心内容，只有通过提供档案服务，才能充分体现档案和档案工作的价值，档案事业才能得到党和政府的进一步重视，才能得到社会各方面的更大支持，才能赢得更加有利的发展环境。建立健全方便人民群众的档案利用体系，为全方位、深层次、高效率做好提供档案服务和档案利用工作提供了理论指导和实践支持。

- **一、创新服务形式**

- 1、“各级党委和政府要把提供档案信息服务作为公共服务的一部分，统筹安排档案服务、政府信息公开服务和其他公共服务，努力提供一站式服务，做到便民利民”。

- 这是以往党和国家关于档案工作的文件中所从未有过的新内容。那么，怎样才能做到这一点呢？就是各地在新建设的行政服务大厅中，要把档案利用服务、政府信息公开查阅服务纳入其中，让人民群众享受“一站式”服务的便利。



- 2、“各级国家档案馆要严格按照档案法积极开展档案鉴定工作并开放应开放的档案”
- 3、档案部门要紧紧围绕领导需要、社会需要和人民群众需要，围绕大局全局、中心重点，主动开发档案信息资源，超前谋划，预先提供，通过报送或推介相关档案信息、编辑出版档案选编、举办档案展览、制作电视节目、发布网络视频、发行音像制品、送档案信息进农村和社区等多种形式，全方位为社会提供档案信息服务。



- 4、在档案借阅服务中，要改善服务条件，完善利用制度，改进借阅形式，简化利用手续，免除利用收费，改善服务态度，最大限度地满足利用者需求。

- **二、强化服务功能**

- **1、扩大服务范围**。在服务对象上，既为领导和有关部门服务，也为广大人民群众服务；既注重为城市和市民服务，也注重为农村和农民服务；既考虑到利用较方便者，也考虑到利用不方便者。

- **2、拓展服务内容**。积极挖掘收藏内容，科学整合利用资源，由档案信息扩展到其他信息，由本单位收藏扩展到其他相关单位的收藏。特别是涉及民生的部门，要积极把涉及民生的各类档案信息集中开发出来，优先提供利用。



- **3、抓好民生档案资源建设。**各级国家综合档案馆要以保障改善民生为导向，把户籍、学籍、婚姻、合作医疗、生育、人口普查、知青、移民、兵役、就业培训、房产、社保、社会救济、公证、山林土地流转等关系到人民群众生产生活的档案接收进馆，随时满足人民群众的查档需求。

- **三、加大开发力度**

- 要求档案馆、室加强对档案的加工开发，把档案用活，让档案升值，也就是把“死档案”变成“活信息”，把“档案库”变成“思想库”。

• 四、加快推进传统载体档案数字化

- 1、“各地区各部门各单位要把数字档案馆(室)建设列入信息化建设整体规划，从人力、财力、物力上统筹安排，切实推进档案存储数字化和利用网络化”。把传统载体档案数字化，实质上是向数字化要便捷服务，用数字化促便捷服务。
- 2、“大力开展传统载体档案数字化工作，及时以数字化档案代替原件提供利用，对已实现数字化的档案原件妥善保管，一般不再提供利用”。
- 保护档案原件，安全保管档案。

- 3、“采取措施严防数字化过程中信息丢失、外泄和秘密泄露，对涉密档案进行数字化要严格遵守保密规定。”
- 近年一些地方出现档案数字化过程中失泄密的情况



• 五、促进资源共享

- 1、“各级党委和政府要以实现档案信息资源社会共享为目标，统筹协调，充分利用已有的信息传输网络 and 平台，积极推进城乡档案信息资源共享，支持档案馆（室）把可公开的各类档案、信息上传网络，开展远程利用。”
- 近几年政府信息公开和档案开放过程中发生的失泄密事件。
- 各地档案部门要充分利用已有的信息传输网络 and 平台上载档案内容，或发布利用指南等，积极开展网上档案利用工作，防止重复建设。

- 2、“国家档案行政管理部门要搭建全国开放档案平台，并与政府信息公开信息系统对接，实现资源共享，逐步把各级国家综合档案馆已开放的档案以及各级政府的公开信息上传到平台上，真正建立起方便人民群众的档案利用体系，使档案公共服务惠及广大人民群众。”



第五部分 建立健全确保档案安全 保密的档案安全体系

- **1、加大安全保密执法检查力度**。明确提出要“建立健全人防、物防、技防三位一体的档案安全防范体系”。
- **人防**：进行经常性的档案安全宣传教育，加强有针对性的安全技能培训和演练，增强保护档案安全的意识和本领。
- **物防**：充分考虑档案馆舍的选址安全，建设具有防火、防水、防震、防潮等功能的档案库房，配备先进实用的档案安全设备，使档案始终处于安全、可控、有利的环境中。
- **技防**：充分应用各种技术手段，对纸质档案、电子档案、实物档案进行综合性保护，尤其要大力推进档案数字化工程。

- 确保档案安全是档案工作的底线、红线。确保档案安全包括两层含义；
- 一是确保档案实体安全，即档案不损毁、不丢失、找得到、看得见。
- 二是确保档案信息安全，即档案信息不丢失、涉密信息不失密、不外泄。



- (1) 8万卷史料遭埋 北川抢救千年“羌族历史”。
- 成都军区驻滇某集团军某师300多名官兵挥汗如雨，开始大规模清理北川县档案馆废墟，紧急挖掘抢救掩埋在下面的8万余卷国家重点文物档案。
- 最珍贵的是500多页的“孤本”档案《石泉县志》（石泉为今北川曾用名）没有被找到，该档案较完整地记录了羌族1700多年的发展史。
- 抢救出的档案遭到极大损毁，目前只有60%可用。这些档案已转移至绵阳市档案馆，即将进行除蚀、消毒、修复，由于档案数量巨大，全部修复整理完毕需要4至5年时间。

刨出来的档案异常珍贵





战士们在废墟中“寻宝”



转运“重见天日”的档案



- (2) 湖北荆州区档案馆名画被掉包。
- 在荆州区档案局，珍藏着吴冠中、关山月等名画家的几幅名作品，这可是非常难得的珍品。可是现在这些珍品却被人换成了赝品，掉包的人不是别人，而是专门看管这些作品的工作人员张国良。原荆州区档案局管理利用科科长张国良等人因涉嫌贪污罪，被荆州区人民检察院提起公诉，荆州区人民法院对此案进行公开审理。

荆州区档案局管理利用科科长张国良等人被 荆州区人民检察院提起公诉



吴冠中的《苍山洱海》



陈大羽的《雄鸡》



刘文西 日本新娘



- (3) 中国第一历史档案馆大清银行（中国银行前身）股票下落不明；端方档案费尽周折，最终被找到。



- (4) 中国第二历史档案馆清点档案，数百卷档案下落不明。



- 吉林省档案馆发生出卖关东军档案案。



- 中国驻冰岛大使马继生（曾任驻印度、驻日本参赞）涉嫌向日本方面泄漏国家机密，于（2014年）57岁生日前被国家安全部逮捕。（妻钟月）



- 2006年被处决的中国社保基金会办公厅原主任佟达宁，他向台湾泄漏国务院和中共中央文件，包括人民币汇率调整等情报，使台湾有所准备，避免了2000亿新台币损失，他也获得台湾方面的“总统”大奖。据悉，报酬为25万美元。



- 中国外交部前驻韩国大使李滨任驻韩大使时曾被韩国情报机关吸收，回国后继续向韩国提供情报。55岁的李滨毕业于朝鲜金日成大学，与金正日有私交，李滨常和金正日相聚以酒对饮，一次金正日去中国大使馆找他喝酒，金正日喝红酒，李滨喝白酒，两人边喝边聊，长达5个钟头才散。传他因向韩国媒体泄漏金正日访华行踪，2006年12月被国家安全部逮捕。



- 中国国防部美洲大洋洲局前局长徐俊平逃美国，徐俊平常年陪同中国军委领导出访，对军委最高官员非常熟悉，他带去（给美国）的情况，不是中国导弹有多少枚，精度有多少这类的技术情报，而是领导人的性格，决策习惯和决策方式。大校军衔的徐俊平是2000年12月随团出访美国时留在美国，他是自1985年国家全部处长俞强声叛逃美国，导致潜伏在美国中央情报局30多年的中国特工金无怠被捕以来，最严重的一次特工外逃事件。

- 空军杂志社副社长贾世庆大校把随身碟 (Thumb drive) 塞进钢板，赴港卖情报。以及另一大校军衔的军官、中国国际友好联络会理事王庆前成为日本间谍。王长期从事对日情报工作，曾派驻日本使馆任武官。据悉，贾、王两人已被处置。



- 中央政府驻香港联络办秘书长蔡小洪曾是英国间谍，潜伏了10多年，直到2003年才在广州被判监15年。上世纪80年代，中英关于香港问题谈判时，中央长期怀疑有内鬼，但一直查不出来，直到2003年才查出此人。



- 2010年落马的中共中央委员，核工业集团党组书记兼总经理康日新也涉及间谍案。康日新向外国出卖中国核材料情报。



- **2、建立完善档案安全应急管理制度。**首次要求“各地区各部门各单位要建立档案安全应急处置协调机制和档案安全应急管理制度，制定应急预案，把档案馆(室)列入重点保护范围，确保档案安全受到危害时得到优先抢救和妥善处置，把损失降到最低限度”。这是根据近几年汶川地震、陇南事件等重大自然灾害和社会事件发生时把档案列为重要物资优先抢救而使档案免受损失的经验而提出的新要求，实行后将有效保证今后突发事件发生时档案能得到优先抢救和妥善处理。

- 3、切实改善档案保管保密条件。
- 4、对重要档案实行异地异质备份保管。提出了对重要档案实行异地备份保管，对重要电子档案实行异地异质备份保管的新要求。这是针对新世纪以来国内外诸多自然灾害和人为灾难中档案受损教训而提出的一项富有远见的战略要求，足以确保任何情况下档案的绝对安全，足以克服电子档案在安全方面的脆弱性和不可靠性。
- 5、保障档案信息安全。从制度、信息系统、存储介质、网络等方面，对如何保障档案信息安全提出了要求。

第六部分 加大对档案工作的保障支持力度

- **一、加强对档案工作的领导**
- 要求各地区各部门各单位从以下8个方面入手，加强对档案工作的领导。一是“指定专人分管档案工作”，二是“切实把档案工作纳入本地区经济社会发展规划”，三是“纳入本部门本单位事业发展规划和年度工作计划”，四是“列入工作考核检查的内容”，五是“定期听取档案部门工作汇报”，六是“定期进行督促检查”，七是“及时研究并协调解决档案工作中的重大问题”，八是“为档案工作顺利开展提供人力、财力、物力等方面保障”

• 二、完善档案事业投入机制

- 1、各级党委和政府要把档案馆建设纳入基础设施建设项目，统筹规划，统一建设。按照部门预算编制和管理有关规定，科学合理核定档案工作经费，将档案馆（室）在档案资料征集、抢救保护、安全保密、数字化、现代化管理、提供利用、编纂、陈列展览及设备购置和维护等方面的经费列入同级财政预算。加强对档案科研和教育工作的支持。

- 2、完善档案事业投入机制，就是要把档案事业发展所需硬件、经费等纳入制度化轨道，使之不会因人而异、因势而变、因时而移，做到投入常态化、长效化，确保对档案事业财政投入有规可循、有章可依，使档案事业的发展获得源源不断的支撑与动力。



- **三、加强干部队伍建设**

- 明确要求各地区各部门各单位要“为档案干部学习培训、下基层挂职锻炼、交流任职等创造条件”，“为档案部门配备坚强有力的领导班子”；帮助档案干部“解决各种实际问题和后顾之忧”等。



- **四、加强档案宣传工作**
- “酒香也怕巷子深”，要充分利用各级各类新闻媒体，注重丰富宣传主题、创新宣传形式，推出一批有档案特色、有社会影响力、为人民群众喜闻乐见的档案宣传精品力作，使档案从大家闺秀走入寻常百姓，不断扩大档案工作的社会影响力。要根据党和国家现时工作大局需要、人民群众切身利益需要，发掘档案的现时价值，让社会充分认识到档案和档案工作价值所在，从而为档案事业科学发展提供强大舆论支持。

- 学习要点：
- 1、分清哪些要求是对党委和政府提出的。（全文有6处）
- 2、分清哪些要求是对各部门各单位提出的。（全文有6处）
- 3、分清哪些要求是对各单位提出的。（全文有9处）
- 4、其他是对档案部门提出的。



- 我们一定要认真学习、大力宣传、积极贯彻、全面落实这个文件，把思想、认识、话语、行动都统一到这个文件上来，全力以赴，持续努力，把条条要求变成种种实况，把美好蓝图变成现实情景，使档案工作为实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦作出更大贡献！



谢谢！

