

# 对修改《机关档案工作条例》的认识及建议

黄东霞

国家档案局已启动《机关档案工作条例》(以下简称《条例》)修订工作。《条例》自1983年4月28日发布实施以来,各省市结合本地机关档案工作的具体情况,据此制定了相关条例细则。这对规范机关档案工作,推动机关档案工作的发展发挥了积极作用。然而,随着改革开放不断深入,现代化建设不断发展,机关档案工作面临着新形势和新问题。因此,《条例》也应适时修订和调整,以顺应机关档案工作当前和今后发展的需要。笔者根据自己的档案工作实践,就该条例几个问题谈谈认识和修改意见,供同行参考。

## 《条例》第二条拟扩充内容

《条例》第二条规定了“机关档案工作是机关工作的组成部分,是提高机关工作效率和工作质量的必要条件,是维护机关历史真实面貌的一项重要工作”。过去人们认为机关档案工作是秘书工作的一部分,但从实践看,这种认识是不够的。随着科学技术的发展,档案成为一种信息来源,而且机关档案的类型较多,其信息内容涉及面广,

很多机关档案包含关乎民生之信息,与群众的政治、经济利益相关,如公民身份认定、人事调派、退休、养老金给付、辞职、撤职、免职等影响个人权益的档案;文化机关办理古物、古迹、民族艺术、民俗、自然文化景观及历史建筑的维护、鉴定及征集案件等。如何从这些档案中获取更大的利益,为社会政治经济和科学研究等服务,应成为现阶段整个机关档案工作的重点,因此机关档案工作就不再仅仅是“提高机关工作效率和工作质量的必要条件”了,笔者认为,此条应扩充为“机关档案工作是机关工作的重要组成部分,也是档案信息化建设的重要组织者,是提高机关工作效率、工作质量,为整个社会提供信息服务来源的必要条件,是保证和维护机关档案的历史真实,还原历史本原的一项重要工作”。

## 机关档案工作基本任务 应增加为民生提供利用服务

《条例》第四条:“机关档案部门的基本任务是:(一)对本机关文书部门或业务部门文件材料的归档工作,进行指导和监督;(二)负责管理本机关的全部档案,积极提供利用,为机关各项工作服

务,并为党和国家积累档案史料;(三)中央和地方专业主管机关的档案部门,应根据本专业的管理体制,负责对本系统和直属单位的档案工作进行指导、监督与检查。”

笔者认为机关档案部门的基本任务在新时期应加以扩展,对大部分机关档案部门来说,主要还是集中于统一管理本机关的全部档案,确保档案的完整和安全,便于机关利用。但随着信息化时代的到来,机关档案部门也应根据时代发展,将工作进行扩展,尤其是在提供利用方面,不单是为机关各项工作服务,为党和国家积累档案史料,而且还要为社会公民服务,将现有的民生档案,不属于保密范围的档案,能够尽量将其数字化,实现档案现代化管理,便于查找和充分利用,为国家各项事业提供信息服务,为公民提供利用服务。

## 机关档案人员 学识水平应调整提高

机关档案工作是整个国家档案事业的重要组成部分,从档案事业发展史来说,首先出现的是机关档案工作,它是机关履行职责和处理公务的真实记录,有着重要的利用价值,因此确定机关档案工作的地

位,是加强机关档案工作的重中之重。虽然《条例》对机关档案工作的体制、机构和干部进行了规定,确实在一定程度上强化了机关档案工作的地位,但以现有的条件来看,有些条款已经不适应现阶段机关档案的发展。如第八条:“各机关应为档案部门配备政治上可靠、具有高中或高中以上文化水平和一定专业知识、能够胜任工作的相应数量的干部。”由于全民学历文化程度不断提高,具有专科、本科、研究生等学历人员越来越多,随着档案学科不断发展,档案研究人员水平不断上升,而且科学技术的发展,也要求学历程度、学术研究水平高的人员加入档案干部队伍中。因此,笔者认为,为确保机关档案工作地位与学识水平的协调,可将此条调整、修改为“各机关应为档案部门配备政治上可靠,具有大学专科以上学历的档案专业毕业或非档案专业毕业但经省级以上档案部门基础理论和技能培训的,能够胜任工作的相应数量的干部”。

### 机关档案部门对关系民生的可公开档案应对外提供利用服务

我国机关档案长期以来处于封闭状态,只对机关内部提供利用。在《中华人民共和国档案法》第二十条、《中华人民共和国档案法实施办法》第二十二条、《机关档案工作条例》第二十一条对此都有所规定。即机关、团体、企事业单位和其他组织的档案机构保存的尚未向档案馆移交的档案,是现行档案,主要供本机关和上级主管机关使用,不属于开放范围。以上法规条例,虽然也规定了经过本级或者上级机关的同意,机关档案可以

向外提供利用,但是实际上由于手续的烦琐和保密观念的根深蒂固,很少有单位向外提供利用,这就使机关档案得不到充分的利用。《中华人民共和国档案法实施办法》第十三条规定:“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,立档单位应当自档案形成之日起满20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,立档单位应当自档案形成之日起满10年即向有关的县级国家档案馆移交。”可见,省级机关档案部门保存的档案有20年、县级机关档案部门保存的档案有10年之久。机关档案部门在这10~20年的档案保存期间,有关民生的可以公开的档案如果不公开利用,档案信息就不能充分为社会公众服务。因此,机关档案部门保存的档案除了有机密性的或涉及知识产权、专利等问题需要有所控制的,不适宜进入文件中心或在政府网站公示的之外,其余的机关档案,特别是有关民生的档案,只要机关档案部门制定好完善的借阅制度,使档案能够顺利进行借阅与调用,就可以进行公开利用,为社会大众服务。

再者,《条例》尚未对电子文件如何借阅进行论述,笔者认为,电子档案或电子公文档案之借阅,可以采用在线方式处理。在线借阅方式,一定要设定使用权限,并保留其调阅纪录。

### 机关档案移交 应包含对电子档案移交的规定

《条例》对纸质档案移交工作规定比较详细,但对电子档案的移

交未能论述。笔者认为,《条例》应根据现阶段的发展,适时增加电子档案移交的相关规定。国家条例可以对电子档案的移交、接收范围和内容做宏观规定,细则可由各省市机关档案部门制定。笔者认为,电子档案的移交、接收范围应做以下规定:

(一)需向国家综合档案馆移交电子档案的部门包括:各级党政机关和应向国家综合档案馆移交档案的社会团体、企事业单位及各级专业档案馆;

(二)各单位应将永久、定期保管的归档电子文件定期移交至同级国家综合档案馆,进行集中管理;

(三)撤并单位的归档电子文件应按规定向接管单位或同级国家综合档案馆移交,其移交的内容为:

1.各立档单位形成的属永久、定期保存的电子文件全文及文件级目录、案卷级目录;

2.归档电子文件同时保存《归档电子档案登记表》(可由各机关档案部门制定),并附有纸质复制件;描述产生归档电子文件及运行过程中的说明、结构信息、背景信息等各种数据关系及结构的元数据文件,相应的支持软件及有关材料;

3.如果文件形成单位采用了某些技术方法保证归档电子文件的有效性和完整性,则应将其技术方法和相关软件一同移交给接收单位;

4.各立档单位对已归档电子文件检验和审核后填写的《归档电子文件移交、接收检验登记表》(可由各机关档案部门制定)。

(作者单位:海南医学院 571101)