

是为满足公众需求而举办的，说到底是一项服务性工作。从某种意义上讲，观展人群属于“消费者”，而档案展览工作人员则属于“服务者”。因此，作为高层次的“服务者”，须具备一定的文化素养，注意仪表仪态，注重服务形象，做到行为端正、谈吐温和亲切，这样才能更好地为广大观众服务。

#### 4. 档案展览撤展总结

展览阶段的结束，并不意味着档案展览整体活动的终结。在撤离展品，恢复展馆的同时，档案展览工作人员还需对展览工作进行总结评估活动，其内容主要涉及以下三个方面。

##### 4.1 档案展览结束总结

在档案展览完成后，需进行完成情况的分析报告，工作人员的绩效评估，以及展览成功经验总结或失败原因的分析。档案展览要发展、要提高，就要在每次展览的实施过程中不断总结经验，吸取教训，为以后的档案展览工作提供参考和借鉴。

##### 4.2 档案展览效益评估

效益评估包括经济效益评估和社会效益评估。档案展览属于非营利性活动，不会带来直接的经济效益。但举办单位应对举办展览的资金成本在做出评估，总结哪些成本付出达到或超出了预期效果，哪些没有达到目标要求，在下一次的档案展览中什么地方需要多投入，什么地方则需要节约成本。较之经济效益而言，社会效益是档案展览评估中的着重点。社会效益是指档案展览以及展览所在地获得的社会影响力和示范效应。是展览是否达到展前预期目的的评价指标，同时，也是今后展览工作的指导基础，具有重要的参照价值。

##### 4.3 档案展览信息反馈

当档案展览现场活动结束后，一个重要的工作环节就是进行信息反馈。档案部门应对观众参观情况进行统计，将有关数据及社会效益评估结果公布于众，同时收集反馈意见与建议。这样做一方面加强了档案展览与公众的沟通与交流，拉近了档案与公众的距离；另一方面也有助于提高档案部门举办档案展览的质量。

#### 参考文献：

[1] Roger.S.Miles, Museum Audiences [J], The International Journal of Museum Management And Curatorship, Vol.5 Num.1, March 1986, P73

[2]董贻安.关于陈列艺术设计与观众审美心理的思考[J],中国博物馆,1987(01).

[3](法)彼得·瓦尔纳.现代档案与文件管理必读[M].北京:档案出版社,1992,398.

[4]尹力.经典丰富的档案珍品荟萃[J].中国档案,2006(08).

[5]丁枫.国际档案工作动态[J].中国档案,2008(2).

■ 文章编号: 1005-9652 (2011) 01-0041-03 中图分类号: G279.20 文献标识码: B 关键词: 《档案法》; 修订; 建议

■ Articles which Should be Revised in Archives Law (CAO Qin-min)

■ Keywords: Archives Law; revise; suggestion ■ 收稿日期: 2010-11-13

## 《档案法》 应修订哪些条款

曹勤民

(山西大学 档案馆, 山西 太原 030006)

我国现在实施的档案工作基本法是《中华人民共和国档案法》(以下简称《档案法》)1996年修正本。关于为什么修订《档案法》，几乎众口一词：《档案法》存在许多问题。《档案法》本身是否存在问题，应当放在《档案法》制定和修正的历史条件下去考察。如能这样考察，我们虽然不能否认《档案法》确有个别瑕疵(这是许多法律法规制定时难以避免的)，但《档案法》确实是一部非常好的法律。

《档案法》对国家机关、武装力量、政党、社会团体、企业事业单位和其他社会组织保护档案的义务和利用档案的权利，政府保障档案事业发展的职责，档案工作的根本原则，国家和地方人民政府档案行政管理部门的职能等规定，都是迄今为止其他任何国家的档案法规所根本没有或者没有高度明确规定的，《档案法》对各级各类档案机构的设置及其相互关系，档案的归档、移交、管理和利用，以及法律责任的规定也都有明确的规定。《档案法》对加强档案的收集、整理、管理工作，有效地保护和利用档案，为社会主义现代化建设和民众服务，推动档案事业发展，发挥了巨大的作用。没有《档案法》，我国档案事业就不会发展到现在这样的规模和水平。事实已经证明，《档案法》确

实是一部很好的法律,因为《档案法》有不少问题所以要修订的说法是站不住脚的,何况不少人所以为的《档案法》的问题并不真是《档案法》的问题,而是对《档案法》未能正确理解所产生的自我认识问题。一些不懂法却歪批《档案法》的议论,会诱导人们错误地理解《档案法》,动摇人们坚定依法治档的信念。

我们说《档案法》是一部很好的法律,并不是说现在没有必要修改《档案法》。再好的法律也不是一成不变的。当社会发生大的变化时,某些法律规范要有相应的改变,需要有新的法律规范,法律的修订就成为必然。《档案法》之所以要进行修改,不是因为《档案法》本身存在某些人认为的所谓问题,而是社会和档案工作的发展变化,出现了许多新情况和新问题,《档案法》中适应制定时情况而不完全适应现实情况的某些条款需要变更,现实需要而《档案法》却没有的规定需要增加,这就要求对《档案法》进行修改,以使《档案法》继续成为我国档案工作的法律保障。

社会和档案工作的发展变化是应当对《档案法》进行修改的根本原因。换句话说,是社会和档案工作的发展变化提出了修改《档案法》的要求。那么,社会和档案工作什么样的发展变化对《档案法》提出了哪些修改要求呢?

一、社会和档案工作的发展变化要求修改《档案法》某些条款的内容

(一) 社会发展变化对《档案法》某些条款提出的修改要求主要有以下方面:

一是修改档案信息载体物质形态,或者说档案信息记录材料和形式。《档案法》第二条的原文是:“本法所称的档案是指过去和现在的国家机构、社会组织以及个人从事政治、军事、经济、科学、技术、文化、教育、体育、宗教等活动直接形成的对国家和社会有保存价值的各种文字、图表、声像等不同形式的历史记录。”1996年之际,我国档案主要载体形态就是“各种文字、图表、声像等不同形式的历史记录”,电子计算机的应用及其所形成的机读材料很少,《档案法》对档案信息载体的物质形态的规定是符合当时实情的,但是,随着社会经济的发展和科技进步,我国机关、团体、企业事业单位和其他社会组织及个人普遍使用了计算机,形成了大量的机读材料,现在已经成为我国主要的档案载体形态之一。机读材料的载体是磁性材料,形式是数字化的,无论是各种文字和图表,还是声像等载体形态都不能包含它。因此,《档案法》所称的档案信息载体形态中应增添“机读材料”这种“历史记录”形式。

二是应将法律责任中的行政处分修改为行政处罚。行政处分是以行政隶属关系为原则的。只有隶属

于一定行政系统的人员违反了《档案法》,才能由对其具有人事管理权的行政机构(本单位、上级部门、人事监察机构)给予行政处分;在我国,历来是只有机关、团体、企事业单位和其他社会组织的成员才隶属于一定的行政管理系统,不在一定机构或社会组织中的人,就不隶属于一定的行政管理系统,违反了法律也不能给予行政处分。改革开放以来,特别是进入21世纪以来,我国劳动就业关系发生了巨大的变化,灵活就业、自主创业成为劳动者就业的主要方式,形成了庞大的无行政隶属关系的人群。这一群体和更为庞大的同样无行政隶属关系的农民群体,都是形成档案并对国家和社会具有保存价值的或者需要保密的档案负有保管义务的大军。也是利用国家所有的档案的大军。这两大群体法律意识相对淡薄,违法行为较多,从各种档案报刊所见,近几年利用国家所有的档案中的违法者,多为这两个群体中人。由于他们不隶属于任何行政系统,任何行政机构都不能给予行政处分。同样的档案违法者,行政处分只能施于有行政隶属关系的人,不能施于无行政隶属关系的人,这是违反在法律面前人人平等的原则的。同时,如果行政处分与行政处罚并行,对有行政隶属关系的违法者给予行政处分,对没有行政隶属关系的违法者给予行政处罚,对犯同样违法行为的人给予不同的处理,也不符合在法律面前人人平等的原则,更何况在我国行政处分是要装入人事档案的。对于有行政隶属关系的违法者来说,行政处分实际上比行政处罚更严厉呢!所以,去掉《档案法》法律责任中的行政处分,只留行政处罚,是我国当前社会实际所要求的。至于行政处罚中的警告也应删掉,只保留罚款和赔偿损失。一来作为行政处罚的警告对没有行政隶属关系违法者无效,只设罚款和赔偿损失,在《档案法》面前就能人人平等;二来世界各国档案法规的法律责任都只有罚款和赔偿损失,《档案法》中去掉警告,只设罚款和赔偿损失,也是与国际接轨。

(二) 档案工作发展变化对《档案法》某些条款提出的修改要求主要是第十条中“对国家规定的应当立卷归档的材料,必须按照规定,定期向本单位档案机构或者档案工作人员移交”进行修改。

首先,要取消“立卷”。“立卷”,是对归档材料的整理。在我国,占绝对对数的机关、团体、企业事业单位和其他社会组织人员编制很少或者较少,档案工作人员同时又是文书工作人员(习称文档人员),有些人同时还有其他多项职责,本单位及工作人员在公务活动中形成的文件材料一般是直接交文档人员,经他们整理后存入档案的,不是在整理后再办理归档手续,《档案法》规定在归档前对文件材料进行整理可行性不大。其次,“卷”,是档案的保管单位名称,但不是所有

档案的保管单位都称为卷。就文书档案而言,制定和修正《档案法》时,保管单位的正式名称虽然还只有卷,但已经在开始讨论以“件”为保管单位了,从2000年12月6日国家档案局批准实施《归档文件整理规则》之日起,“件”与“卷”成为我国文书档案保管单位的两个并行正式名称,至于照片、录音、录像、电子文档等材料的基本单位的名称,既不叫卷,又不称件。《档案法》不应继续规定归档材料的保管单位为“卷”。再次,“立卷”,原来是指文书档案的整理方法。在《档案法》实施后的文书档案整理方法改革中,推行《归档文件整理规则》,按件整理又成为文书档案的又一种整理方法。1996年之后,我国还先后实施《会计档案管理办法》、《磁性载体档案管理与保护规范》等档案法规与标准,规定了各种门类和载体档案的整理方法,其中有些门类和载体档案也不是立卷整理的。我国档案工作的这些发展变化,都要求修改《档案法》时取消“立卷”的规定。

《档案法》实施以来,我国推行了《机关文件材料归档范围和文书档案保管期限的规定》等档案法规和标准,对各种门类和载体文件材料的归档范围、归档时间、归档要求等做了明确的规定,对文件材料的归档的齐全完整、准时、质量等提供了保证。归档工作发展的这些成果,应在《档案法》的修改中体现出来。同时,《档案法》第十条的修改还应当补上进行文件归档的主体,将该条中“对国家规定的应当立卷归档的材料,必须按照规定,定期向本单位档案机构或者档案工作人员移交”部分修改为“机关、团体、企业事业单位和其他社会组织及其工作人员在公务活动中形成的文件材料,必须按照国家关于归档范围、时间、要求的规定,向本单位档案机构或者档案工作人员移交”,这样不仅补上了句子的主语,去掉强求一律进行立卷的规定,改掉“规定……规定……定期”的重复和不确定性的语病,而且规定也变得更具体而不流于空泛,反映档案工作发展成果,提高各种材料归档法规与标准的效力。

## 二、社会和档案工作发展变化要求《档案法》增加新条款

在社会的发展进程中,出现的许多与档案和档案工作有关的新情况和新问题,需要法律加以规范,但现行《档案法》中却没有这样的规范,这就要求修改《档案法》,用增加新条款的方法制定新规范。由于我国社会发展变化非常大,要求《档案法》增加新条款做出新的规范有很多,其中有三项特别需要:

一是规定机关档案机构向社会开放档案。党的十六大以来,我国社会主义政治民主快速发展,人民政府实行了新闻发布会制度,实施了《政府信息公开条

例》,现行文件和其他信息资料大量公开,政府工作的透明度极大提高,公民广泛知晓并参与国家的管理,对政府工作进行有效监督。政府已公开文件和其他信息资料是要按《档案法》等法律法规规定移交机关档案机构集中管理,由于《档案法》没有关于机关档案机构向社会开放档案的规定,政府曾公开的文件归档后却进入封闭期。按《档案法实施办法》规定,这个封闭期很长,在中央、省级机关和设区的市级机关达20年,在县(市、区)级机关也达10年,直到移交国家综合档案馆,才能依法向社会开放。政府文件由公开转为封闭,是逆潮而动,与社会主义政治民主背向而行。为了使政府已公开文件不蹈封闭之路,使机关档案管理服务社会主义政治民主建设,修改《档案法》应新增机关档案机构向社会开放档案的条款,对机关档案机构向社会开放档案做出明确规定。

二是新增国家综合档案馆是政府信息集中发布机构的条款,规定政府机关即时将可公开现行文件送交档案馆,使档案馆成为政府可公开现行文件向社会集中提供利用的中心。这既是社会主义政治民主建设的要求,档案馆更好地为政府和民众服务的要求,也是国家综合档案馆有效开发利用档案信息资源的要求。作为国家重要档案的保管基地,国家综合档案馆已是政府的历史信息的利用中心,再使其成为政府可公开现行文件向社会集中提供利用的中心,就发挥政府现实信息和历史信息的作用,必定对社会发展进步更为有利。

三是增加公私股份制企业档案管理办法的条款。在我国,档案的所有权原来只有国家所有、集体所有和个人所有三种,随着经济体制改革的深化,出现国家和个人入股的股份制企业、中外合资企业这两类企业形成的档案,既非纯国有,也非纯个人所有,不能用《档案法》对前三种所有制的档案的管理和利用办法。所以,这两类经济组织的出现,使档案所有制更加复杂,需要《档案法》增加新条款,规范这两类企业档案的管理和利用,解决矛盾,维护各方权益。

《档案法》颁布实施以来,我国档案事业发生了巨大变化,不少需要的法律规范在现行《档案法》中都没有,如建立数字档案馆、档案的上网公布、档案馆接收和开放档案的法律等等,都要求《档案法》增加新条款,做出明确的规定。

总之,《档案法》实施以来,我国社会和档案工作都发生了很大变化,《档案法》的某些规定已经不能完全适用现实情况,有些现实需要的档案法律规范在《档案法》中还没有制定,修改《档案法》已经被提上议事日程。我们企盼《档案法》能早日进行修改,为我国档案事业更好更快的发展,为社会主义现代化建设和广大人民服务提供法律保障。