

文/王京萍 佟桂明

对中央和国家机关拟移交 档案鉴定工作的思考

中央和国家机关形成的大量档案记载着党和国家的方针、政策、工作设想、实施方案,是国家建设发展各方面的真实记录,是总结经验教训、制定改革方案的重要参考依据,其社会作用和历史价值难以估量。中央和国家机关向中央档案馆移交档案前,有必要对档案进行一次鉴定。在这里,笔者结合接收档案工作的实际,就中央和国家机关拟移交档案鉴定工作谈一点个人的想法,谨盼与档案界各位同仁交流。

拟移交档案鉴定工作的必要性

2007年以前中央和国家机关文书归档工作,先后依据国家档案局制定的1956年《党的机关档案材料保管期限的一般标准》、1957年《国家机关一般档案材料保管期限参考表》、1964年《机关文书档案保管期限参考表》、1983年《文书档案保管期限表》进行。这些文件为档案立卷、鉴定工作的开展,提供了重要的参考依据。但实践证明,以上文件在保管期限的划分方面与实际情况存有较大的差距,亦存在不便于鉴定人员操作的问题。如将机关形成的各种文件材料按“重要的”和“一般的”两个标准区分,其中“重要的”材料确定为“永久”卷保管,“一般的”材料确定为“长期”卷或“短期”卷保管。但是何为“重要的”材料,何为“一般的”材料,并没有确定的划分标准和具体规定,只是要求各机关单位“灵活掌握”。这种过大的弹性,加大了各机关单位对文件材料保管期限划分的难度,造成了文件材料保管期限划分不准确的现象。

一是就划定的永久卷总体情况看,部分机关把中央、国务院等上级机关普发的、与本机关没有直接业务工作联系的政策性文件划为“永久”保管;部分机关的永久

卷大多是本机关政策性、结论性的文件材料,而反映工作职能、工作过程和机构变化的文件材料比较少,多数永久卷只反映事件结果,不反映事件的全面发展过程,且各机关确定的永久卷数量普遍偏少。

二是由于当时保管期限划分标准本身存在的缺陷,误把本机关部分重要人事任免、规章、报告、重要修改稿、主要职能活动等具有永久保存价值的文件材料划为长期卷甚至短期卷保存。

三是由于对档案价值认知的误差,部分永久卷、长期卷中混有部分没有永久保存价值的档案,而一些短期卷中却存有永久保管价值的档案。

四是由于档案价值的潜在性、档案价值鉴定的预测性和标准模糊性,造成操作人员鉴定档案取舍尺度过宽,使得档案进口不严、出口堵塞,把一些珍贵、有价值的档案淹没于大量无须进馆的档案之中。

如果只向档案馆移交永久卷,则不能全面准确反映本机关的主要职能活动、基本历史面貌及部分人事档案;如果把永久卷、长期卷甚至短期卷全部移交档案馆,又势必造成档案馆馆藏空间的浪费和保管成本的增加。因此在档案移交或数字化加工前做好对档案价值及保管期限的鉴定,是非常必要的。

拟移交档案鉴定工作的可行性

近年来,越来越多的单位在档案移交前对档案进行数字化加工。数字化加工时必须要将装订好的案卷拆开,对档案重新进行整理编目、逐页扫描,这就为开展档案鉴定工作创造了有利条件。在数字化加工的同时对档案进行鉴定,使具有永久保存价值的文件材料得以保存,同时将没有永久保存价值的文件材料剔除出

去,减少了编目、扫描的工作量,也减少了人力物力的浪费,是一举两得的好方法。

拟移交档案鉴定工作的艰巨性

对于已整理装订好的档案,在移交前再进行鉴定是一项复杂而庞大的工程,鉴定处理手续十分繁琐。1.拆卷。剔除不具备永久保存价值的文件,并在卷内文件目录上注明;如剔除文件较多,则需要重新抄写卷内文件目录,然后再重新组卷。2.调整档号。保管期限的调整,案卷的变化,需要重新编排档号才能保证管理和利用。3.调整检索工具。案卷目录、卷内目录、专题目录等检索工具都需作相应调整、更改。这种牵一发而动全身的操作,令工作人员望而却步。

部分机关的档案部门在机构改革中档案机构被裁并,人员被压缩,熟悉本机关工作职能、文件形成过程及档案归档整理工作的档案人员,或退休,或调整岗位,使得能够胜任档案鉴定工作的人员匮乏。现有档案人员或由于年轻,对机关过去工作职能了解不多,或忙于日常工作,无暇顾及档案鉴定工作。

因此,移交单位往往因档案鉴定工作难度大而采取将永久卷、长期卷档案一并移交的办法。有些机关在对拟移交档案进行数字化加工时,也只是简单地将普发文件剔除,难以系统开展档案的鉴定工作。

档案鉴定的标准

“要根据本机关工作和为国家积累历史文化财富的需要,全面准确地判定档案的价值,把反映机关主要职能活动和基本历史面貌的,对本机关和国家建设、历史研究具有长远利用价值的档案,划为永久保管。”这一档案鉴定原则,自1956年

国家档案局制定的《党的机关档案材料保管期限的一般标准》颁布至今,档案鉴定标准虽数次修改,而档案鉴定的原则始终未变,为中央和国家机关档案鉴定工作所遵循。

档案鉴定工作的开展应该参照国家档案局8号令进行。坚持用历史的、全面的、长远的、发展的眼光来认识和判定档案的价值,坚持以我为主、以人为本的标准对档案进行科学的鉴定,以提高档案鉴定结论的客观性、可靠性和准确性。

需永久保管的档案文件标准主要包括:

- 1.党和国家领导人参加本机关重要会议和活动的讲话、批示、照片;
- 2.本机关制定的规章制度等法规性政策性文件材料,被上级机关转发的重要文件;
- 3.本机关的重大活动、重要会议的主要文件材料;
- 4.反映本机关主要职能活动的重要业务文件材料;
- 5.本机关关于重要问题的请示与上级机关的批复、批示,重要的报告、总结、综合统计报表等;
- 6.本机关组织机构演变、人事任免的文件材料;
- 7.本机关房屋买卖、土地征用,重要的合同协议、资产登记等凭证性文件材料;
- 8.上级机关制发的属于本机关主管业务的重要文件材料;
- 9.同级机关、下级机关关于重要业务问题的来函、请示与本机关的复函、批复等文件材料;
- 10.本机关文革期间或特殊历史时期的会议纪要、记录、简报等文件材料。

档案鉴定的程序和方法

档案鉴定的程序

组织由领导及熟悉本机关职能工作的专家组成的档案鉴定领导小组,同时成立主要由机关档案工作人员组成的档案鉴定工作小组。

档案鉴定工作小组成员采用直接鉴定法,按照永久保管档案文件的标准,逐卷逐件对每件档案文件材料进行鉴定,形成档案鉴定情况报告,报档案鉴定领导小组审核。

档案鉴定领导小组负责审核机关档案鉴定报告,并对档案鉴定情况抽卷审查。

档案鉴定的方法

1.看文件与立档单位的联系,凡是与本单位主要职能工作有直接联系的归入

永久保存;上级部门普发的、与本机关业务工作没有直接关系的文件,从档案中剔除。

2.看文件内容,凡是反映本机关职能活动和机关基本情况的,归入永久保存;重复文件则应剔除。

3.看全宗内档案的完整程度,完整的,鉴定尺度就严,反之鉴定尺度就宽。

4.看档案文件的形成单位,一般本机关的文件比外机关的文件价值大,上级来文比平级来文价值大,隶属机关比非隶属机关来文价值大。

5.看文件的时间,包括文件形成的时间和文件内容针对的时间。一般地,时间越久远,档案保存下来的就越少,越珍贵,保存的价值就越大。

6.看文件的名称,名称不同文件的价值也不同,如决议、条例、办法、指示等价值就大一些。

7.看文件的可靠程度,正本和定稿价值大些,草稿价值小些,正式文件比非正式文件价值要大。

8.看文件的有效性,有的文件虽然时效期已过,但在法律和工作上仍有参考价值,应予保存。

9.看档案的外形特征,特殊载体形式的档案也要保存。

10.将不同案卷中同一事件或同一问题的相关文件归入同一案卷中。

11.不同年度的文件要归入相应年度的案卷中,避免出现跨年度组卷现象。跨年度办结的文件归入办结年度中。

档案的价值鉴定是一个十分复杂的问题。要把本机关所形成的文件材料价值百分之百地准确判断出来,并合理确定出不同的保管期限是相当困难的。具体到一份文件材料的价值,同一时期不同的人会有不同的认识,不同时期同一个人也会有不同的认识。尽管鉴定工作难度很大,但又是必须要做的工作,因为这关系到具体文件材料的命运,即能否进入中央档案馆作为国家宝贵文化财富永久保管的问题。因此,各机关在拟移交档案的整理工作过程中,一定要高度重视并努力做好拟移交档案的鉴定工作。

(作者单位:中央档案馆 100095 农业部 100125)

Summit
★2010 (3rd) Manufacturing
Information Promotion Conference in China

热烈祝贺
量子伟业荣获
2010中国制造业信息化年度
“值得信赖品牌奖”

主办单位:
中国信息协会
《中国信息界》杂志社
中国企业信息化网

在中国信息协会主办、中国机械工业、轻工业、石油和化工、钢铁、纺织、船舶等十余家行业协会协办的“2010(第三届)中国制造业信息化推进大会”上,量子伟业作为中国档案信息化管理领域唯一入选企业,荣获“2010中国制造业信息化年度值得信赖品牌奖”。

量子伟业
QIANGZI WEIYE

北京量子伟业时代信息技术有限公司
地址:北京市海淀区北四环西路68号左岸工社10层
总机:010-62679888 传真:010-62679777