

高校各类档案以件归档的实践

——以盐城师范学院为例

卞咸杰

摘要: 文章分析了高校档案的特点和各类档案类目的演变过程,对目前各高校执行《归档文件整理规则》情况进行分析,并以盐城师范学院为个案,论述了高校各类档案以件归档的特点、方法、经验及其利弊。

关键词: 高校; 档案; 以件归档; 整理

《归档文件整理规则》(DA/T22—2000)是我国第一部关于归档文件整理工作的标准文件,对我国机关、团体、企事业单位档案的现代化、规范化建设具有重要意义。但《规则》推行文件级整理,对立卷方法进行重大改革,主要是针对文书档案而言。高校的档案中,不仅有大量的文书档案,还有各种类目的科技档案和专门档案。如何从高校档案工作的实际出发,合理、准确地贯彻实施《规则》,是高校档案部门和档案工作人员面临的一项重要课题。

1 高校档案的特点及类目的演变

1.1 高校档案的特点

高校档案是高校各种门类档案的总称,随着高等学校的建立而产生,随着高等学校的发展而逐渐积累起来的,形成于高校一切实践活动之中。由于高校各项活动的特殊性,无论在内容方面,还是在形成规律方面,除了具有一般档案的原始记录性、社会性等特点外,还有自身的特点。

1.1.1 多样性。随着我国高等教育事业的发展,高校档案的种类不断增加,内容愈来愈丰富。如在教学管理、教学实践和教学研究活动中,形成了“教学类档案”;在科学研究活动中,形成了“科研类档案”等。高校档案不仅来源于其各种组织机构,而且还来源于个人。在个人事务性活动中,也同样形成大量的文件材料,如论文、论著、成果、手稿、手迹、信函、照片、证书等。

1.1.2 客观规律性。高校在教育活动中所形成的文件材料,其形成规律与其直接反映的教育活动规律相一致。高校任何客体活动过程都会产生相应的文件材料,如行政管理类文件材料,形成于高校贯彻教育方针、推行教育法令、评估教育质量、组织教学活动、

拟定规章制度、审核教育经费等系列教育活动中,它客观地反映了行政管理活动过程。因此形成的行政管理档案,其形成规律与行政管理活动规律相一致。

1.1.3 周期性。高校各项活动的时间安排是以学年为单位的,这与其他企事业单位的活动时间有一定的区别。学年是高校的活动周期,每个学年的活动是有一定规律性的,如每年秋学期初的新生入学军训、春学期末的毕业典礼等。由于这一特点,教学档案、行政档案、党群档案的内容在时间上也呈现对应的周期性特点。

1.2 高校各类档案类目的演变

新中国成立以来,我国高校档案是以文书档案为主,其他类目的档案为辅。随着高校各项活动的开展,档案类目也在不断增加,既有其他企事业单位的党群、行政、科研、基建、产品、设备、财会等类目的档案,又有高校特有的教学、学生等类目的档案。

1.2.1 1982年12月25日,教育部印发的《高等学校科学技术档案工作办法》,把高校档案分成两大类:文书档案和科技档案。并且,明确规定科技档案的归档范围为教学类、科学研究类、基建类、设备类、产品生产类、科技外事类和出版物类。这样,高校的档案实际上划分为八大类。

1.2.2 1989年10月10日,国家教育委员会废止《高等学校科学技术档案工作办法》、《关于高等学校文书档案保管期限的规定》这两个文件,并在此基础上颁布了6号令《普通高等学校档案管理办法》。6号令把高校档案归档的范围分为九大类,与《高等学校科学技术档案工作办法》相比,在归档范围上最明显的变化,一是把文书档案更名为党政管理档案,二是增加了财会类。

1.2.3 1993年11月16日, 国家教育委员会颁布《高等学校档案实体分类法》, 根据高等学校档案产生的领域范畴, 结合档案记述的内容性质, 确定为十个一级类目。与6号令相比, 《分类法》在归档范围上并没有大的变化, 只是将行政管理类分成党群和行政两大类, 其他个别类别的名称在表述上稍有变化, 内容上没有实质性的改变。

1.2.4 2008年8月20日, 教育部和国家档案局联合颁布了27号令《高等学校档案管理办法》, 这是在6号令的基础上修订而成, 与6号令和《分类法》相比, 27号令的归档范围只是增加了学生类, 其他并无实质性变化。

从上述高校档案归档范围及其演变的情况来看, 无论怎么变化, 高校档案大体上分成三个种类, 一是文书档案, 二是科技档案, 三是专门档案。

1.3 盐城师范学院对档案的实体分类

目前, 全国各高校基本上是根据6号令和《分类法》对档案实体进行分类的。个别高校在此基础上增加了一些类别, 如长春大学增加了房地产类, 韩山师范学院增加了人物类。盐城师范学院把各类纸质档案分成十大类: 党群类、行政类、教学类、科研类、基本建设类、仪器设备类、产品生产类、出版物类、外事类、财会类。另外, 又附设了声像类和实物类。其中, 声像类是《分类法》中附设的, 主要包括学校各项活动中形成的以及与本校有关的具有保存价值的录音、录像、照片、光盘等声像材料。实物类是新设的, 主要包括本校和校内各单位集体和个人受到市、省级以上的各种表彰获得的奖状、奖牌以及具有保存价值的各种画册、毕业证书、校徽以及反映学校历史沿革的各种实体物件等。从严格意义上讲, 附设的声像类和实物类并不是类别上的增加, 而是从载体上划分的。

2 高校各类档案整理方法的现状

2.1 高校各类档案整理方法的现状分析

根据《标准化法》“国家标准、行业标准分为强制性标准和推荐性标准”的规定, 《归档文件整理规则》属于推荐性标准。各地各部门根据档案工作实践的客观发展需要决定是否执行《规则》。从目前来看, 全国高校执行《规则》大致分为三种情况。

2.1.1 高校各类档案全部执行《规则》要求, 实行以件归档的整理方法。如昆明理工大学从2000年起, 就全面实施《归档文件整理规则》, 各类档案均实行以件归档。另外, 兰州大学、海南大学、海南医学院、扬州大学、常州工学院、内蒙古农业大学、合肥工业大学等高校也纷纷制定了《归档文件整理规则》实施细则(或办法), 并明确规定实施细则(或办法)适用于学校所有门类档案。这一规定突破了《规则》原来的整理方法改革范围, 从文书档案延伸到高校各种科技档案和专门档案。

2.1.2 高校文书档案执行《规则》要求, 实行以件归档

的整理方法, 其他档案仍然以立卷为归档文件材料整理方法。2002年3月15日, 甘肃高校档案协会在兰州大学榆中校区召开工作会议, 要求2002年起全省高校执行新归档规则, 首先在党群、行政类档案中全面推行。另外, 东华理工大学《归档文件整理规定》提出: “归档文件是指党政各职能部门在其活动中形成的办理完毕、应作为文书档案保存的各种纸质文件和电子文档材料。”此外, 南京大学、中国海洋大学、集美大学、西北师范大学、安徽师范大学等高校的党政类文书档案均按《归档文件整理规则》要求以“件”为单位进行整理、归档。

2.1.3 高校各类档案尚未执行《规则》要求, 仍以立卷为归档文件材料的整理方法。如复旦大学、同济大学、华东师范大学、华东理工大学、贵州师范大学、燕山大学等高校均是如此。

2.2 盐城师范学院各类档案全面实行以件归档的背景

2.2.1 江苏省推行“四化”档案业务工作方针的需要。2003年2月9日, 江苏省档案局决定在全省机关、企事业单位中贯彻“强化收集、简化整理、细化检索、深化利用”的档案业务工作方针, 简便、高效、科学地开展本单位文件归档工作, 推进全省档案工作的现代化建设, 制定了《江苏省〈归档文件整理规则〉实施办法》。省内各地方档案行政主管部门要求属地各机关、企事业单位参照执行。

2.2.2 高校档案工作发展的需要。1999年的大学扩招, 堪称中国教育史上一件大事。高校学生人数的激增, 并没有使高校的教学人员和管理人员同步增加。许多高校的档案工作中, 除了收集、整理、统计、利用和保管等工作能正常开展外, 档案的宣传、科研和档案文献的编纂等工作比较薄弱。2003年3月31日, 盐城师范学院组织档案工作人员到扬州大学、南京大学、东南大学、复旦大学、华东师范大学和苏州大学等高校档案馆参观、考察, 重点调研《归档文件整理规则》的实施情况, 并在调研的基础上, 结合本校档案工作的实际情况, 决定在全校各类档案中实行整理方法的改革, 用以件归档的整理方法来替代立卷整理方法。

3 高校各类档案以件归档的实施

2003年11月17日, 盐城师范学院正式出台《〈归档文件整理规则〉实施细则》(试行)。《细则》分为五个部分, 包括总则、整理原则、整理的组织工作、整理方法和附则。该《细则》结合学校的实际情况, 对《归档文件整理规则》作了进一步细化。

3.1 以件归档的特点

3.1.1 扩大归档文件的类目。《规则》对“归档文件”的解释是: “立档单位在其职能活动中形成的、办理完毕、应作为文书档案保存的各种纸质文件材料。”《细则》的解释是: “指本院在各项职能和业务活动中形成并办理完毕的保存起来以便查考利用的各种纸质历史记录。”这就突破了“文书档案”类目的范围, 延伸到高校其他类别档案中。

3.1.2 补充专门档案和科技档案类目中件的确定。

《规则》对文书档案中的件的确定作了详细说明，其他类目未能涉及。《细则》弥补了这个缺陷，对高校档案中的财会类、基建类、科研类等“件”的确定都作了详细补充。

3.1.3 保证高校各类档案整理的质量。《规则》作为档案行业标准，主要针对文书档案而言。《细则》制定是以《规则》为依据并最大限度地简化整理方法，如财会类档案中一本凭证就确定为一件，保持原有装订方法。这种整理方法与文书档案保持一致。如果文书档案实行以件归档，其他类目的档案以卷归档，既不统一，又有主观随意性，就很难保证档案整理质量，不便于保管和利用。

3.1.4 体现高校档案管理的性质。由于高校档案具有多样性、客观规律性、周期性等特点，长期以来高校基本上采取了部门归档制度。如盐城师范学院建立了档案管理网络，各部门、各二级学院有分管档案工作的领导和专兼职档案员。因此，在归档章编制方面，充分体现高校档案管理的特点，与《规则》比，既有联系，又有区别。《规则》归档章设置6个项目，包括全宗号、年度、机构（问题）、保管期限、室编件号、馆编件号。《细则》保留了其中4个项目，把机构（问题）改为类目，室编件号改为部门件号，另增加盒号和总页数两个项目。

3.2 “件”的确定

在以件归档中，对“件”的确定主要依据以下几个方面：第一，一份完整的文件为一件，如文件正本与定稿为一件、批复件与请示件为一件等。第二，根据文件形成的自然规律界定“件”，一份文件中包含的相对独立的可检索利用的内容多又相对独立的，可将相对独立部分界定为一件，如科研档案中原始数据、教学档案中招生名册以及基建档案中立项、开工、施工、竣工文件等，可根据文件材料的性质、阶段性、区域性等特点来界定“件”。第三，档案检索中有关联的多份文件组合成一件，如教学档案中的学籍表，可把同一个班级学籍材料组合为一件，如科研档案中的获奖申报材料，可把申报表、科研成果、社会影响或实际效果证明、其他材料等界定为一件。第四，根据专门档案和科技档案的特点来界定“件”，如财务档案中的一本会计凭证、一本会计账簿、一册会计报表等各为一件。第五，根据利用率界定件，如科研档案中开题报告和试验材料利用率较低，可以作为一件来处理；成果鉴定材料、证书、图纸等分别作为一件处理。

3.3 装订方法

《细则》要求档案装订要简单易行，减少破坏。因此，盐城师范学院档案装订的方法是去除易锈蚀的金属物，包括订书钉、曲别针、大头针等易氧化、腐蚀的装订用品，原则上采用不锈钢订书钉装订，对较薄文件采用专用糨糊粘贴，较厚文件采用三孔一线法装订；对短期保存的文件和装订成册的书刊、图表等可保持原装订方式不变。对教学档案中学生成绩表、

新生录取名册等材料，每件加封面和封底后装订。

3.4 排列顺序

以件为保管单位的各文种和稿本的排列顺序：正本在前，定稿在后；正文在前，附件在后；原件在前，复制件在后；转发件在前，被转发件在后；回复性文件在前，报请性文件在后；结论性文件在前，依据性文件在后；文件处理单在前，正文在后；计算机及其网络环境中形成的文件，定稿无须保存的，正文在前，发文稿纸在后等……

4 高校各类档案以件归档经验

4.1 继续贯彻“便于保管和利用”的基本原则。《规则》中将归档文件整理原则概括为“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”。这与传统的立卷原则是一致的。《规则》的实施简化了归档文件整理程序，减少了工作量，提高了工作效率，顺应了机关、企事业单位办公自动化对文件材料归档管理的必然要求。在实际推行过程中，《规则》的实施使整理程序简化，但并不是取消整理，或随意整理。简化的最终目标是将时间节省下来用在档案收集、信息资源开发与利用等环节上。

4.2 运用计算机及档案管理软件辅助整理各类档案。档案整理的目的是为了便于查询、利用。在传统的立卷模式下，其实现方式是组织成不同的保管单位（案卷），从而实现对文件实体的相对集中和系统化，增加检索层次，为查询利用提供检索途径。但以件归档依赖于一定的硬件和软件，在计算机和档案管理软件支撑下才能提供高效、灵活、快捷的检索功能，使档案的利用得以实现。盐城师范学院以件归档的整理方法能够取得成功，一条根本的经验就是投入大量经费购置硬件和软件来支撑。

4.3 制订科学、实用的高校档案分类方案。《规则》把分类方法固定为年度、保管期限、机构（问题）三种，并可视具体情况组合及简化分类层次，如采用“年度—机构（问题）—保管期限”等方法。盐城师范学院档案分类沿袭《高等学校档案实体分类法》中案卷级的分类方法，一般分到二级类目，教学类、财会类分到三级类目，排列方式由传统的案卷级“年度—类目—案卷号”转变为文件级的“年度—类目—保管期限—件号”。这里的“类目”实际上与《规则》上讲的“问题”是一致的，也就是按高校内部机构的职能性质分类。

4.4 正确理解“随办随归”的整理要求。对于高校各类档案来说，不同类型档案对“随办随归”的要求是不一样的。如文书档案由各部门、各二级学院的专兼职档案员，对办毕文件进行整理，使收集来的文件系统化。而专门档案和科技档案由于其专业性、多样性、成套性和现实性等特点，要做到“随办随归”比

较困难,如科研档案在移交学校档案馆前保存在科研人员手中,教师的业务档案在移交学校档案馆前保存在教师手中,部门专、兼职档案员对这些档案是无法“随办随归”的。无论是哪一种类型的档案,“随办随归”不是先来的先整理,而是先齐全的先整理。这说明按“事由原则”进行归档文件排列和编目编号,是以件归档整理不可违背的重要原则。

4.5 灵活掌握“件”的概念。以件归档的整理方法与原有的立卷方法相比较最根本的变化就是以“件”为整理单位,进行文件级整理。高校档案中的党群类、行政类和其他各类目档案综合部分的归档文件材料依据《规则》中规定的“件”的内涵界定比较容易,而界定教学类、科研类、基建类、出版类、财会类等档案中非综合管理性文件材料的“件”就复杂得多。如关于本科生优秀论文归档的材料有:学生毕业论文(设计)承诺书、选题报表、开题报告、任务书、中期检查表、答辩记录表、成绩鉴定表、论文(设计)等,这8份材料并不是机械地按8件归档,而是以人计件,一人的8份材料为1件。

5 高校各类档案以件归档的优点和存在问题

5.1 各类档案以件归档的优点

立卷归档的改革已近10年,全国各地各单位取得了不少成功经验。从实践效果来看,以件归档有许多优点,主要表现在促进档案工作现代化建设,简化归档文件整理工作程序,提高工作效率,保证归档文件整理工作质量,优化检索效果,方便用户的利用,等等。盐城师范学院实施以件归档除了具有上面所讲的几种优点外,还有以下几个方面的优点。

5.1.1 促进高校其他类别档案整理方式的改革。盐城师范学院实行归档方式改革,最大的成功就是以点带面,从文书档案延伸到其他类别档案,促进各类档案整理方式改革全面开展。如2005年,盐城师范学院在新校区建设之初,决定32万平方米26个建设项目档案全部按《规则》整理,实行以件归档。在2006年江苏省档案局组织的全省重点工程建设档案执法检查中,以件归档方式得到省档案局领导充分肯定。

5.1.2 丰富和补充档案教学内容。目前,全国高校档案专业、文秘专业使用的《档案管理学》教材内容已陈旧,《归档文件整理规则》、《机关文件材料归档范围和文书档案保管期限规定》等内容均未吸收进去。盐城师范学院档案工作人员在承担本校文博与档案、文秘两个专业《档案管理学》教学中,补充了《归档文件整理规则》中有关内容,不仅讲授文书档案以件归档的改革,而且还把本校在其他类目档案中以件归档经验补进去,调动了学生学习的积极性,很受学生的欢迎。

5.1.3 加强了档案工作的对外交流。由于盐城师范学院在江苏省高校中实施《归档文件整理规则》比较早,南京工业大学、淮海工学院、盐城市国土资源局等单位的同仁先后前往参观、考察以件归档的档案整

理方法。特别是国土资源局负责管理的土地档案属于专门档案,他们参观后认为,以件归档,解决了人手不足的问题,而且分类更科学。通过交流,大家在各类档案以件归档方面取得共识、加强了交流。

5.1.4 有利于各类档案的统计。由于高校的档案类目众多,如果只对文书档案实行以件归档,其他类目的档案仍然以卷归档,会出现统计馆藏数量时有多种统计单位,给统计工作带来不便,各类档案全面实行以件归档,就可以减少这方面矛盾。如每年上报的档案工作年统表以及学校工作报告中都有档案数量的问题,特别是对于高校,归档计量单位越多,大家就越搞不清,而各类纸质档案全部以件归档,统计更方便、更简捷,也更容易理解。

5.2 以件归档存在的问题

5.2.1 过分依赖计算机设备和档案管理软件。在档案检索过程中,一旦离开计算机和档案管理软件,快速查询的工作就会大打折扣,依靠手工检索,会因文件数量多而造成检索困难。另外,如果计算机出现故障,也会直接影响到档案的利用。

5.2.2 没有合适的装订方法。以件归档后,文件装订有多种方法,比传统的案卷装订要复杂得多,要考虑档案厚薄、保管期限等多种因素选择不同的装订方法。现有的一些方法中粘接、三孔一线等仍是手工装订,不锈钢订书钉装订又因硬度强易断不能用于较薄的档案,缝纫机缝又会因针线过密损坏档案,无酸纸封套不适用于较厚的文件,用塑料夹又容易断裂。

5.2.3 增加了管理工作的难度。以件归档的档案利用者借阅归还后上架比较麻烦,会出现插错现象,有的单位用“代档板”放在原有位置上解决这一问题,效果也不太理想。另外,库房清点工作量也加大。在档案移交和接收时,核对工作量也加大。

5.2.4 在“件”的确定上仍有模糊认识。实际操作中,对“件”的确定存在较大的差异,对成套的文件处理,过分强调一事一文的特点,忽视文件之间的有机联系。个别档案人员在其他类目的档案“件”的确定上,简单地以“件”代“卷”,混淆件与卷的概念,没有真正理解“件”的内涵和划件的意义。

6 结语

各类档案以件归档是高校档案整理工作改革的一次有益尝试,其整理方法将在实践中得到进一步完善与优化,存在问题也会逐步减少。在执行《归档文件整理规则》过程中,各单位、各部门不能死板教条,要大胆实践、大胆创新,要结合实际情况,制定切实可行的实施细则,不断完善归档文件整理工作方案,使档案整理工作改革能够顺利进行。

(作者单位:盐城师范学院 摘自《档案界》网站)