

机关档案的统计与移交

——《机关档案管理规定》解读之十二

文/丁德胜

《机关档案管理规定》(以下简称《规定》)第四章第七节规定了机关档案的统计与移交工作,提出了档案统计与档案移交要求。

机关档案的统计

档案统计是对反映和说明档案及档案工作现象的数量特征进行搜集、整理和分析的活动。对机关档案和档案工作进行科学、全面的统计,能够准确反映档案工作的基本情况,从而为进一步提高档案工作水平、充分发挥档案作用提供客观依据。按照统计形式,机关统计工作分为基本登记和综合统计。

1. 基本登记

档案基本登记是指以簿、册、表、单等形式对档案状况和档案工作状况进行的登记,是档案统计的原始数据,也是档案综合统计的基础。档案基本登记一般分为档案状况登记、档案工作状况登记。

档案状况登记是指对档案的数量、存在与保管状态及其变化情况的登记,主要形式是档案总登记簿和档案目录。档案总登记簿是反映档案总量和变化情况的流水登记账,以年度或保管期限为

单位登记档案收入、移出情况,同时填写实存档案数量。档案目录(案卷目录、卷内文件目录、归档文件目录)是在档案整理中产生的,能够反映不同门类、不同整理方式档案数量等状况,也是档案状况登记的重要内容。

档案工作状况登记。档案工作状况登记是指对档案管理工作当中发生的重要情况和基本的工作行为、事实、数字等的登记,主要形式包括工作日志、档案利用登记簿、档案利用效果登记簿、人员进出库房登记簿、档案出入库房登记簿、档案清点检查登记簿、库房温湿度登记簿等。机关档案工作人员应当按照要求做好各项登记工作。具备条件的,建议通过门禁系统、温湿度记录仪等自动记录人员进出库和库房温湿度情况。

2. 综合统计

综合统计是对档案和档案工作基本情况的全面统计,旨在通过定量描述、定量分析认识把握事物的总体状态、趋势与性质,为领导与决策行为提供基础性信息支持。

统计类型。《规定》要求:“机关应当编制档案工作情况统计年报,汇总分析当年档案工作情况形成年度报告,报送同级档案行政管理部门、上级档案部

门。”机关档案综合统计工作以档案基本登记为基础,主要通过填报全国档案事业统计调查制度中的《档案室基本情况表》来实施。按照全国档案事业统计调查制度要求,机关综合统计的主要类型包括档案工作人员情况统计、档案情况统计、档案利用统计、设施设备情况统计、数字档案室建立情况统计等。除此以外,机关还应该结合《规定》要求,对档案信息化、档案业务社会化服务等情况进行统计。

统计分析。《规定》要求“机关应当加强对档案工作变化情况的分析,为决策提供参考”,对统计分析工作提出了明确要求。统计分析是指对统计资料进行综合归类、比较研究,以揭示档案、档案工作内在联系与发展规律的活动。统计分析有助于发现档案工作中确定性、趋向性、规律性的情况和问题,同时提出科学、有效的应对措施。常见的统计分析方法有对比分析、相关分析与因果分析、静态分析与动态分析、综合分析等。

统计要求。《规定》要求“统计结果应当真实、准确、完整,支持以可视化方式展现”,提出了统计结果及展示方式要求。其中,可视化是指利用计算机图形学和图像处理技术,将数据转换成图形



或图像并进行交互处理的理论、方法和技术。数据可视化能够增强数据组织和组织效率,通过图表等形式直观展示统计分析结果,帮助档案工作人员发现档案工作的规律和存在问题。档案统计常用的图形有圆形图表、柱状图表、折线图表、面积图表、雷达图表、散点图表等。此外,还有经过演变或用于特定场景的图表,比如,地图与基本图表元素结合起来形成的地图散点图、地图饼图、地图柱状图、地图热力图,以及在业务流程分析中使用的漏斗图等。机关在进行统计结果展示时,可以根据需求选择使用。

机关档案的移交

档案移交是指机关按照国家规定把档案交给同级国家综合档案馆保存的过程。机关档案移交与档案馆档案接收是同一项工作的两个方面,需要双方协调配合完成。

1. 移交主体与范围

档案移交主体。按照《各级各类档案馆收集档案范围的规定》(国家档案局令第9号)要求,各级综合档案馆依法接收本级中国共产党委员会及所属各部门,人民代表大会及其常设机构,人民政府及其所属各部门和单位,人民政协及其常设机构,人民法院、人民检察院,各民主党派机关,工会、共青团、妇联等人民团体等组织机构的档案,并可全部或部分接收以上机构的下属单位和临时机构的档案。因此,上述机关及其纳入综合档案馆档案接收范围的下属单位、临时机构均为档案移交主体。对于机构撤销或合并时的档案移交主体,《规定》第五十条进行了详细规定。

档案移交范围。国家档案局令第9号规定,省级以上(含省级)档案馆接收保管期限为永久的档案,省级以下(不含省级)档案馆接收保管期限为永久和30年以上(含30年)的档案。这一规定,只强调特定保管期限档案应当纳入移交范围,没有对档案门类作出限制性规定。由此可见,机关各门类档案只要符合保管

期限要求,都应纳入移交范围。

2. 移交时限与时间

移交时限。关于移交时限,《中华人民共和国档案法实施办法》规定,立档单位应当根据级别不同,自档案形成之日起满20年或10年即向有关国家档案馆移交。《电子档案移交与接收办法》(档发〔2012〕7号)对电子档案的移交时限进行了明确,要求电子档案一般自形成之日起5年内向同级国家综合档案馆移交。实践中,由于存在同一年度中既有电子档案又有纸质档案,或者在同一门类档案中既有电子档案又有纸质档案的情况,如果分别按照上述移交时间进馆,则可能形成纸质档案与电子档案分开进馆的情形。因此,考虑到现实可行性,《规定》对电子档案进馆时限作了进一步明确,要求“电子档案一般自形成之日起5年内向国家综合档案馆移交,也可按本规定第五十二条与相应的纸质文件或缩微胶片同步移交”。

移交时间。机关档案移交的具体时间,应当在移交时限内,由国家综合档案馆与移交单位协调确定。机关档案移交工作应当按照国家综合档案馆制定的接收计划,有计划、有步骤地进行。


3. 档案移交要求

移交准备。机关向国家综合档案馆移交档案前,应当按照相关规定做好移交档案的密级变更或解除工作,并提出划控与开放意见。国家秘密的变更或解除工作应当按照《中华人民共和国保守国家秘密法实施条例》(中华人民共和国国务院令646号)、《国家秘密定密管理暂行规定》(国家保密局令2014年第1号)等法规、规章进行。机关提出划控与开放意见,建议参照档案存毁鉴定的组织形式,即在档案工作协调机制下,由办公厅(室)负责人主持,档案部门会同相关业务部门有关人员组成鉴定小组共同开展,必要时可邀请相关领域专家参与。划控与开放工作可以参照《各级国家档案馆馆藏档案解密和划分控制使用范围的暂行规定》执行。两项工作结束后,应当按照结果对检索工具进行更

新、调整。

移交内容。档案移交进馆时,应当注意做到3个“一并移交”。一是档案与检索工具、编研成果一并移交。二是传统载体档案与相应的数字复制件一并移交。如果机关没有开展档案数字化工作,同级档案行政管理部门对机关档案数字化也未作要求的,机关可以只移交传统载体档案。三是电子档案与相应的纸质文件或缩微胶片一并移交。即按照《电子文件管理暂行办法》的相关要求,将具有永久保存价值或者其他重要价值的电子档案与相应的纸质文件或缩微胶片一并移交。

移交方式。纸质等传统载体档案移交为实体移交,没有移交方式问题。对于电子档案来说,由于电子档案自身的特性,存在在线和离线2种移交方式。在线移交时,《规定》明确“应当通过档案行政管理部门指定的电子档案接收系统和专用网络,不得通过未设置安全可靠措施的互联网移交”。离线移交时,可以参照档发〔2012〕7号文件执行。需要注意的是,电子档案移交后,机关选择继续留存的,应当按照档案管理的要求继续进行管理。

移交程序。档案移交程序是指档案移交进馆时,机关与综合档案馆对拟移交档案进行清点、核对,填写交接文据并签字确认交接结果的过程。清点、核对工作要求由机关与档案馆指派专人逐卷(件)进行,对于电子档案来说,还应当对电子档案数据的准确性、完整性、可用性和安全性进行检验。档案交接文据是反映档案交接有关内容和信息的、具有法律凭证效力的一种文件,一般应当按照国家综合档案馆提供的样式制作、填写。电子档案移交时,应当填写电子档案移交与接收登记表。档案交接文据、电子档案移交与接收登记表应一式二份,双方签字盖章后,分别由移交单位和接收单位保存备查。

作者单位:国家档案局

责任编辑:田小燕

