# 新时期档案鉴定工作思考

档案鉴定工作是档案工作的重要环节，就是按照一定的原则、标准和方法，鉴别档案真伪、确定档案价值、促进档案利用的一项基础业务工作。档案鉴定工作包括机关、企事业单位档案室和国家档案馆的档案鉴定，主要是用来确定档案存毁的一种手段，它是通过有所“毁”而更好地“存”，其着眼点是合理地保存档案，其目的是去伪存真、去芜存菁、优化馆藏、开放利用。

鉴定工作是档案工作的重点，也是档案工作的难点。在此，笔者就新时期机关档案室、国家档案馆鉴定工作的主要内容作简要阐述，对国家档案馆鉴定工作的现状、难点、对策提出自己的粗浅思考，不妥之处，敬请方家指正。

一、档案鉴定工作的主要内容

（一）机关档案室档案鉴定工作的主要内容

机关档案室的档案鉴定工作主要是确定档案室的室藏成分，优化室藏的质量，区分需要永久或长期保存的档案，为档案馆的收集工作奠定基础。主要内容包括：

1. 按照国家档案局《机关文件材料归档范围和文书档案保管期限规定》，制定本机关档案收集范围和保管期限表；

2. 对形成的各类文件材料进行仔细甄别，确定需要保存的档案，并划分保管期限；

3. 定期审查超过保管期限的档案，对确无保存价值的，按规定进行销毁，对仍需继续保存的，重新划定保管期限。

4. 对移交进馆档案开展利用鉴定工作，依法区分公开和不公开文件，对涉密文件开展解降密工作。

（二）国家档案馆档案鉴定工作的主要内容

国家档案馆的档案鉴定工作主要目的是为了优化馆藏质量、开放到期档案，主要内容包括：

1. 由现行机关经过鉴定接收进馆已到其保管期限的档案，在销毁前进行再次鉴定；

2. 由于某种原因接收进馆的档案未经鉴定，需要进行全面的鉴定工作；

3. 对馆藏永久保存的档案的保管等级进行分级鉴定；

4. 对馆藏到期档案进行鉴定以提供开放利用。

5. 对征集的历史档案鉴定其真伪及价值。

二、档案鉴定工作的现状和难点分析

档案开放的程度与社会利用的需求之间的矛盾是档案鉴定工作的主要矛盾。目前各级国家档案馆鉴定工作的现状是档案开放利用步伐相对较慢，而人民群众的查阅利用档案需求增长相对较快，一快一慢倒逼档案鉴定开放工作提质增速。如何在确保档案信息绝对安全的前提下，最大可能地提供社会需求的档案资源，应该成为档案工作供给侧结构性改革的一项重要内容。

造成这种现状的因素是多方面的:

一是从事档案鉴定工作人员政策理论水平的高低、专业知识和操作技能的熟悉程度、法律知识和相关专业知识掌握的多寡等因素主观上影响着鉴定工作的质量和进度。同时，在解决档案安全保密与开放利用这对矛盾时，档案馆更多地是考虑安全保密这个底线不能突破，宁愿选择开放鉴定的步伐相对慢一点、稳一点。

二是国家档案馆接收的档案来源的多样性、内容的复杂性、行业的特殊性、问题的敏感性等多种因素交织客观地造成了鉴定工作操作的难度。

三是档案进馆的滞后性也影响着鉴定工作的顺利开展。按照《档案法》规定“国家档案馆保管的档案，一般应当自形成之日起满三十年向社会开放”，《〈档案法〉实施办法》规定，省级、市（州）级立档单位档案应当自档案形成之日起满20年向同级国家档案馆移交，县级立档单位档案应当自档案形成之日起满10年向县级国家档案馆移交。这就意味着档案馆开展鉴定工作针对的档案一般形成于10年或20年前甚至是30年前，而经过10年或者20年后这些立档单位的职能、人员等都发生了较大的变化，由现行承担其职能的单位和人员对以前形成的档案开展涉密件解降密工作和鉴定开放划控，显然有较大的操作难度。而且，其中有的单位因机构改革等原因现在已不存在。如何协调处理好档案馆与各立档单位、档案馆与保密行政部门的关系，如何顺利开展这部分档案的涉密件解降密工作和鉴定工作是摆在档案馆面前的一道现实难题。

三、档案鉴定工作应对之策的思考

一是要加强顶层设计。

1991年国家档案局、国家保密局发布的《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》（以下简称《暂行规定》）作为各级国家档案馆开展鉴定工作的依据性文件，全面开启和有力促进了25年来档案馆的鉴定开放工作，取得的成效有目共睹。但随着新修订的《保密法》及其《实施条例》的颁布，亟待国家档案行政管理部门和国家保密行政管理部门对该《暂行规定》进行适时修订完善，明确相关部门和单位应履行的涉密档案解降密工作的职责，特别是对前述已撤销单位或职能职责已作较大调整单位形成的涉密文件的解降密工作加以指导。

二是要规范鉴定工作有关标准和程序。

《暂行规定》明确的20种应当控制使用的情形总体上仍符合现实情况，但应结合当前新的形势和要求进一步修订完善，各级国家档案馆也要结合馆藏实际制定具体的工作细则；对于鉴定工作的程序，据笔者所知，各地国家档案馆审核、审批、开放的程序不尽相同，在特别强调依法行政的今日，各级国家档案馆盼望有一个相对固定完善的符合相关法律法规规定且操作性强的鉴定工作的流程指南，使档案鉴定工作走上法治化、规范化、科学化的轨道。

三是要加强前端控制。

按照《暂行规定》要求，各级国家档案馆馆藏档案的划控工作，由档案馆负责进行，必要时聘请同级档案行政管理部门、保密工作部门和文件制发单位组成专门小组共同进行。但在实际操作中，鉴定工作主要还是由各级档案馆在具体实施，成立专门小组的要求可谓初心甚好、实施颇难。笔者认为，目前档案馆鉴定工作宜区分“增量”和“存量”不同情况分别进行，对已进馆的“存量”档案由各级档案馆组织实施鉴定工作，涉密档案的解降密工作严格按照《保密法》及其《实施办法》的要求开展，对划分控制和开放的档案由各立档单位或有关主管部门负责审定；对应进馆的“增量”档案把好移交进馆前端控制关，各机关应按照《保密法》的有关规定定期开展涉密文件的解降密工作，同时依照《政府信息公开条例》等有关规定，明确“谁行文，谁划控”的原则，由各立档单位在向档案馆移交档案前作好非涉密文件开放利用的鉴定工作。

四是要做好统筹兼顾协调推进。

当前全省各地各部门都在积极稳妥推进档案信息化建设，馆藏档案数字化扫描工作取得了较为明显的成效，通过数字化对馆藏档案进行规范整理，进一步提高了案卷质量，通过案卷级、文件级著录工作为以后高效、便捷提供利用创造了条件。从更好地保护档案实体和更快地提供档案利用的目的出发，笔者认为在信息化建设中应当把档案鉴定工作有机结合、通盘考虑，既把信息化成果及时转化运用到鉴定工作中来，又把鉴定成果及时运用到开发利用中去，同时避免二次使用可能对档案实体造成的不必要损害，最大限度地实现对档案的保护和开放。

五是要加强档案鉴定工作队伍建设。

从事鉴定工作的人员首先应具备较高的政策理论修养，在档案鉴定工作中要始终坚持贯彻党的路线方针政策，自觉增强政治敏锐性和政治鉴别力，把牢正确的政治方向。其次应具备较强的档案专业知识和操作技能，要熟练掌握档案鉴定工作的基本原则、基本方法和规范流程，确保档案划分开放和控制的科学性、规范性。其三应具备必要的法律知识和其他相关专业知识，做到学法、知法、守法、用法，善于运用法治的思维和法治的方法来解决问题，确保鉴定工作在法治的轨道上依法开展。这就要求各级档案馆要努力培养打造一支政治合格、法律熟悉、业务精湛、知识全面的档案鉴定工作队伍。

四、档案鉴定工作应注意的几个问题

一要加强组织领导。

应当按照《档案法》《保密法》及《暂行规定》的要求，成立档案鉴定工作委员会或鉴定工作小组，负责组织领导档案鉴定工作的实施，应结合实际制订档案鉴定开放工作实施细则，规范档案鉴定工作流程，完善档案鉴定审核审批手续，制订档案鉴定工作计划，加强对档案鉴定工作的监督指导，努力推动档案鉴定工作制度化、规范化、常态化。

二要加强安全监管。

档案安全是档案工作的底线，档案鉴定工作要以总体国家安全观为根本遵循和行动指南，加强鉴定开放工作的安全管理，确保开展鉴定的档案实体和信息的绝对安全。要建立健全鉴定工作安全制度，增强从业人员安全意识，梳理鉴定工作各环节流程，完善档案出库、领取、鉴定、检查、归还、入库等重要环节的安全手续，增添档案安全保护、场地安全防护的各项设施。要加强安全工作痕迹管理，建立健全日常安全工作日志，对工作场所监控做到全覆盖不留死角，日常检查与定期督察相结合，彻底排查各类安全隐患，坚决做到安全隐患“零风险”、安全工作“零事故”。

三要强化保密要求。

《档案法》第三章第十四条规定：“保密档案的管理和利用，密级的变更和解密，必须按照国家有关保密的法律和行政法规的规定办理”。档案馆在开展鉴定工作时，一方面涉密件的解降密工作必须符合保密法及保密法实施条例的规定，严格执行“谁定密，谁解密”的工作原则；另一方面对非涉密件中的敏感信息和敏感内容也要严格遵守保密规定。在工作开展过程中要注重签订有关保密协议，健全保密制度，落实保密责任，加强保密督查。坚决做到不出现档案及其信息失、泄密现象，不突破安全保密这个底线。

四要严格销毁程序。

《档案法》第三章第十五条规定：“鉴定档案保存价值的原则、保管期限的标准以及销毁档案的程序和办法，由国家档案行政管理部门制定。禁止擅自销毁档案”。鉴定工作中确无保存价值需要销毁的档案，必须严格执行国家有关档案销毁的制度和流程，认真编制档案销毁清册并永久保管，严格履行有关请示报批制度，严格履行监销手续。坚决做到未经批准，不得销毁任何档案。

五要注重日常培训。

要按照《档案法》《保密法》等有关档案、保密法律法规规定对鉴定人员进行法律知识培训，增强从业人员的法律意识；按照鉴定工作要求对从业人员进行专业知识特别是鉴定工作原则、划控标准、鉴定流程的培训，增强从业人员的专业技能，提高从业人员的鉴定水平，坚决做到该开放的档案每件都开放、不该开放的档案一件都不开放。

作者：张建

四川省档案局2017-10-11