

# 在建设社会主义新农村的新时代下 加强小城镇建设档案管理工作的几点建议

于亚梅

长沙市城市建设档案馆

**摘要：**在建设社会主义新农村的重大历史任务中，小城镇建设是全面建设小康社会的重要内容。发展小城镇，是实现我国农村现代化的必由之路。对加快社会、经济发展有重大意义。发展小城镇是一项重大战略抉择，小城镇建设将进入了一个崭新阶段，农村的发展形势不可估量，小城镇建设前景辉煌。在当前小城镇建设档案工作应当抓住机遇，与小城镇建设同步发展。这项工作已成为建设和管理现代化小城镇的当务之急。怎样加强小城镇建设档案管理工作，把农村的这一历史性的重大变化记载下来，必须从积极宣传，提高认识；加强领导，摆正位置；落实机构，配齐人员；建章建制，严格管理；加强收集，方便利用；理顺关系，实行统一管理等方面做好工作。我们相信，在党中央提出的“建设社会主义新农村”和“发展小城镇”的重大战略抉择的指引下，小城镇建设前景辉煌，小城镇建设档案工作也会迎来明媚的春天。

**关键词：**小城镇建设；建设档案管理；社会主义新农村

【DOI】10.12254/j.issn.2096-6539.2023.16.009

在建设社会主义新农村的新时代中，党中央明确提出了小城镇建设是全面建设小康社会的重要内容，是建设社会主义新农村的重大历史任务，发展小城镇，是实现我国农村现代化的必由之路，对加快社会、经济发展有重大意义。近年来，城镇规划、建设、管理工作得到了各级政府的高度重视，城镇建设开始进入快速发展阶段。为了适应城镇建设发展的新形势，真实地记录和保存城镇快速建设发展起来而产生的档案资料，为了把农村的这一历史性的重大变化记载下来更好地为建设社会主义新农村服务。住房和城乡国家住房和城乡建设部都把小城镇建设档案列为了城乡建设档案管理的重要范畴，制定并颁发《小城镇建设档案管理办法》。明确要求：“重视小城镇建设档案的收集，结合小城镇建设规划和发展需要，加强基层城建档案机构建设，把正在迅速形成积累的小城镇建设档案集中统一管理好”。因此，在新时代下妥善管理和充分利用在小小城镇建设过程中产生和正在形成的档案材料，已成为建设和管理现代化小城镇的当务之急。

## 一、充分了解小城镇建设快速发展的新形势

住房和城乡国家住房和城乡建设部、科技部下发了《小城镇建设技术政策》的文件，对小城镇的规划、建设、管理工作提出了新的要求：

- (一) 加强基础设施建设，强化小城镇功能保障。
- (二) 重视环境保护与建设实现经济与环境协调发展。
- (三) 重视防灾减灾，保证小城镇人民生命财产安全。
- (四) 优化公共服务设施配置和住宅区规划与建设。

发展小城镇是一项重大战略抉择，小城镇建设将进入了一个崭新阶段，农村的发展形势不可估量，小城镇建设前景辉煌。在当前小城镇建设档案工作应当抓住机遇，与小城镇建设同步发展。

## 二、深刻认识小城镇建设档案工作的重要性

### 1、什么是小城镇建设档案。

所谓小城镇建设档案，是指在小城镇规划、建设和管理活动中形成的应当归档保存的图纸、图表、文字材料、计算材料、照片、录像、录音等文件材料。换句话说，它是整个小城镇规划和建筑物、构筑物、地上和地下管线等各项建设的历史记录。

小城镇建设档案属于基本建设档案的范畴，是城建档案的重要组成部分。

### 2、小城镇建设档案工作的重要性。

①小城镇建设档案是小城镇规划、建设、管理活动的真实的历史记录，是小城镇规划管理的法律依据，是建设工程所有权、使用权的凭证，是具有法律效用的国家宝贵财产。

②小城镇档案中的建设工程档案是工程的使用说明书和质量证明文件，它是今后维护管理、技术改造、事故处理、改建扩建的重要依据和凭证。

③加强小城镇建设工程施工过程的档案资料编制工作，重要的作用是为了通过档案资料的编制促进工程质量、监督工程质量、检验工程质量、记录工程质量。这是编制竣工档案的主要出发点和目的。

④通过对小城镇建设档案的收集、开发、利用，为小城镇规划的编制及设施，建设用地的合理审批、房产权的确定及变更，小城镇建设中矛盾纠纷的调解等，提供准确的依据，可创造较大的经济效益和社会效益。

加强小城镇建设档案工作是实现农业现代化，促进农村经济发展的需要，是建设社会主义新农村的需要。

## 三、小城镇建设档案工作的归档范围

### (一) 小城镇勘测、规划、建设管理档案。

1、勘测：编制小城镇规划所必要的工程水文地质、控制测量、地形测量工程测量成果。

2、规划：经市、县人民政府批准的总体规划、分

区规划、详细规划和各专业规划及审查批准文件。

3、规划建设管理：小城镇规划、建设、管理部门形成的有关建设工程管理方面的文件材料。

#### （二）小城镇基础设施建设工程档案。

1、小城镇主要道路、广场、停车场、公路经本村段、桥梁、立交桥、（道）重要涵洞、隧道的工程竣工档案文件材料。

2、小城镇地下管线工程档案；包括排水、供水、天然气、液化石油气、供热、路灯照明、污水处理厂污水管道等工程竣工文件材料。

3、小城镇园林绿化、风景名胜、小城镇容貌、环境卫生、各种环卫设施档案材料。

4、小城镇河道水堤防洪工程、小城镇防震设施及其他防灾有关档案材料。

#### （三）小城镇交通、通信供电档案。

1、小城镇规划区范围内、及工厂厂房的竣工文件材料。

2、公交汽车、出租汽、长途汽车站，货运站、编组站工程竣工文件材料。

3、小城镇通信、供电设施竣工文件材料。

#### （四）小城镇民用、工业建筑工程档案。

##### 1、民用建筑

①农民建房审批手续，土地批准文件（复印件）竣工平面图，测量丈量资料。

②小城镇居住建筑工程的竣工文件材料。

2、公共建筑：行政办公、科教文卫等重要建筑工程竣工文件材料。

3、工业建筑：大中型工厂、矿山、企业的竣工文件材料。

#### （五）小城镇建设声像档案。

建设工程声像档案，是指在城市规划建设管理过程中形成的有保存价值的以照片（包括底片）、录像带、影片、唱片、录音带、影音光盘等方式记录信息的载体，并辅以文字说明的历史记录。小城镇声像档案主要内容主要包括小城镇规划、建设、管理过程中形成的有保存价值的上述声像档案。

#### 四、小城镇建设档案管理现状及存在的主要问题

从目前了解的情况来看，小城镇建设档案工作已初步得到领导的重视、部分小城镇建立了“建设档案室”（柜）。各小城镇领导和从事小城镇规划、建设、管理工作部门的领导建设档案意识有了加强，小城镇建设中产生的部分规划、项目立项、招投标、工程管理等方面的档案资料做到了收集和存档。但是，小城镇建设档案管理工作还存在比较多的问题和困难，主要表现在以下几方面：

##### 1、认识不到位

小城镇各级领导面对建设社会主义新农村新的发展、新的挑战、新的形势必然要产生大量的工程档案认识不足，重建设，轻档案的观念在部分领导干部中存在，小城镇建设档案工作管理意识有待进一步提高。工作责任部门不很明确，肩负了规划、建设、城管、爱国

卫生等职能的“小城镇办”，大多数未建立“小城镇建设档案室”，缺乏档案管理和保护的经费。档案管理专（兼）职人员配备不够落实，人员流动大，大部分没有经过专门培训，不适应小城镇建设档案管理规范化、科学化的需要。

##### 2、管理不全面

小城镇建设档案管理制度不健全，收集不完整、不规范，保管不集中，造成档案的流失，不少档案不能集中统一管理。一些企业落户小城镇地区，一些市政设施、地下管线经过小城镇地区，但是在小城镇建设档案部门没有留下任何档案资料，给土地开发利用带来不少麻烦，将来肯定会对镇上的规划管理造成不良的后果。

##### 3、实施不规范

小城镇建设档案缺乏科学分类，整理不规范，档案的查阅借阅制度不完善，档案查阅利用不方便。有的没有保管档案的场地和必要的设备，档案保护、计算机等现代化设备在档案管理中应用还是个很薄弱的环节，小城镇建设档案的作用得不到有效的发挥。

上述存在的问题如果不及时解决，小城镇建设档案工作就很难适应建设社会主义新农村的新形势，将会给小城镇规划、建设、管理工作带来不必要的损失，这个历史的责任是谁也负不起的。

#### 五、加强小城镇建设档案管理工作的几点建议

##### 1、积极宣传，提高认识

以《档案法》和《建设工程质量管理条例》（国务院279号令）为依据，以国家住房和城乡建设部90号令《城市建设档案管理办法》136号《城市地下管线工程档案管理办法》等现有法规、规章为基础，加大对小城镇建设档案法制宣传工作的力度，利用报刊、板报、广播等一切可以利用宣传渠道，广泛宣传，扩大声势，深化教育，提高农村基层的档案意识，让小城镇有关人员了解小城镇建设档案在小城镇建设发展中的地位和作用，认识加强小城镇建设档案工作的意义，树立小城镇建设档案意识，增强档案法制观念和责任感，从而依法使小城镇建设档案走上法制化轨道。

##### 2、加强领导，摆正位置

小城镇建设档案与其他类型的档案相比，有其自身的特点，最为明显之处的特点；一是数量大，种类多，形式多样，比较分散。二是动态性强，三是小城镇建设档案工作基础薄弱。要做好这项工作，首先是领导要加强对小城镇建设档案工作的领导，把小城镇建设档案工作作为小城镇规划、建设、管理的重要环节，纳入当地小城镇建设发展规划和工作计划，纳入分管领导的岗位责任制，确保档案工作与小城镇建设的同步进行。小城镇各级领导要克服重建设，轻档案的观念，把小城镇建设档案工作列入工作的重要议事日程，分管领导要亲自抓，经常深入基层检查督促小城镇建设档案工作，研究和解决具体问题。在人力、财力等方面要有保证，增强小城镇建设档案工作的力度，做到任务明确，措施到位。

##### 3、落实机构，配齐人员

根据国家档案局《城市建设档案归属和流向》文件的要求，城市建设档案归属和流向的原则是：

(1) 符合国家有关档案归属、流向的整体规划和要求；

(2) 有利于城市规划、建设及其管理的需要；

(3) 保障档案形成单位的凭证依据和日常工作的需要。

根据这一原则精神，小城镇的规划、建设、管理工作主要由各小城镇规划、建设、管理办公室（简称：小城镇办）承担，小城镇建设档案管理工作的重任也就落到该部门。从我们调查了解，各城镇小城镇办的领导在建设档案管理上做了不少的工作，也收集保存了部分小城镇的规划、建设、管理方面的档案，有的还安排人员专（兼）职从事档案管理工作。肩负了规划、建设、城管、爱国卫生等职能的“小城镇办”，应建立“小城镇建设档案室”。当务之急是要加强“小城镇办”的档案管理工作，要尽快设置小城镇办的档案室，明确档案室的职能，配备有专业知识、事业心强、相对稳定的档案专（兼）职资料员管理档案。村级有条件的可设档案室，一般的村要有档案柜和兼职档案资料员。镇政府和上级有关部门在编制和经费上要给予大力支持。

#### 4、建章建制，严格管理

小城镇建设档案工作要做好，必须要建立健全严格档案管理各项制度，一般的要做好以下几方面：

(1) 按照规范要求编写《小城镇建设档案分类大纲》，使档案分门别类有序管理。

(2) 要根据市、县城建档案管理部门的规定和本地区的实际状况编写《小城镇建设档案归档范围》。

(3) 制定《小城镇建设档案案卷质量规定》对档案的立卷，科学整理统一标准。

(4) 制定档案人员岗位责任制，具体可制定档案室主任岗位职责、专职档案员岗位职责、档案室管理规则。

(5) 为严格管理好档案，还要建立档案的收发登记、档案查阅借阅、档案移交等制度，还要建立小城镇建设档案安全保密、档案利用、档案鉴定、销毁等管理制度。

档案室要有专门的档案库房和适应需要的档案装具保管档案，并有良好的防盗、防火、防潮、防鼠、防虫、防霉烂、防光的设施，做到无虫、无鼠、无霉变，以确保档案的完整与安全。

档案室要严防档案损毁丢失，严禁出卖、涂改、伪造档案。发生上述情况时，要及时上报严肃处理，追究其责任。档案人员调离工作时，在离职前应先办理档案交接手续后方可办理调离手续。

#### 5、加强收集，方便利用

小城镇建设档案收集工作是小城镇建设档案工作的一个重要环节，小城镇建设档案工作是整个小城镇建设工作的重要组成部分，收集是小城镇建设档案工作的起点。为确保收集工作的开展需要强化两个方面手段。

一要强化法制手段。对违反《档案法》和地方有关小城镇建设档案法规的行为和事件进行严肃查处，形成法制震慑力。二要强化服务手段。小城镇工程项目建设单位是小城镇建设档案工作的对象，又是其服务对象，档案工作者要增强工作的主动性，主动协助建设单位做好档案的收集，同时做好咨询服务，改善服务方式，变被动为主动，开展从上到下，由内到外，多方面、多层次地开展收集工作，及时掌握小城镇建设档案产生和变化情况，从而为及时收集工程档案进馆创造条件。

#### 6、理顺关系，实行统一管理

根据国务院279号令《建设工程质量管理条例》和国家住房和城乡建设部90号令《城市建设档案管理办法》，小城镇建设档案业务工作归口各市县城建档案管理部门领导，各小城镇在建设档案管理中，要加强与市县城建档案管理部门的联系，争取他们的支持和指导。要建立以城建档案馆（室）为基础的城建档案管理网络。各小城镇建设档案工作部门要认真按照市县城建档案管理部门的统一要求，部署落实小城镇建设档案的各项管理和业务工作。各小城镇规划、建设、管理部门要认真接受市县城建档案管理部门的工作指导、检查，防止小城镇建设档案工作走弯路。

随着现代化建设的深入发展，信息技术和网络技术发展已成气候，这不仅给小城镇建设档案发展提供了新的外部社会环境，也为小城镇建设档案开发和利用提供了新的技术手段，要逐步创造条件，建立小城镇建设档案计算机管理信息系统，初步实现档案信息化管理。小城镇在建立建设档案计算机管理信息系统时，要与市县城建档案馆信息中心取得联系，在技术标准方面统一起来，将来达到相互联网，信息资源共享的目的。

国家住房和城乡建设部下发了《关于加强中小城市城乡建设档案工作的意见》等重要文件，文件中的规定和要求将对加强小城镇建设档案工作起到巨大的推动作用。我们相信，在党中央提出的“建设社会主义新农村”和“发展小城镇”的重大战略的指引下，在国家住房和城乡建设部和各级政府的领导和扶持下，小城镇建设前景辉煌，小城镇建设档案工作也会迎来明媚的春天。

#### 参考文献

[1] 陈智杰. 浅析新时代建设工程档案信息化管理[J]. 黑龙江档案, 2023(02): 242-244.

[2] 赵蕾. 新时代下推进档案信息化建设的路径探索[J]. 北京城市学院学报, 2021(05): 49-53+59.

[3] 赵国志. 新时代城乡建设档案管理策略分析[J]. 现代农业研究, 2020, 26(12): 133-134.

[4] 顾文婷. 新时代下档案管理的信息化建设[J]. 陕西档案, 2019(03): 24-25.

#### 作者简介：

于亚梅，1975年1月，女，籍贯湖南省长沙市，汉族，本科学历，馆员，研究方向：城建档案收集管理、数字化建设和信息资源开发。