

# 试论我国人事档案管理的改革与创新

兰婧

北京信息职业技术学院

**摘要：**我国现行人事档案制度已经充分暴露出固有的体制性弊端，改革势在必行。本文从人事档案的重要意义入手，分析我国当前人事档案管理现状及弊端，提出人事档案管理改革的必要性，将现代信息技术与档案管理相结合，推进人事档案数字化，并探索建立起人事档案“集中-分散”相结合、统一、社会化的公共管理服务系统，永葆人事档案青春和活力。

**关键词：**人事档案；创新；数字化；公共管理；服务体系

【DOI】10.12252/j.issn.2096-6288.2023.01.056

我国现行人事档案制度产生于20世纪50年代，是计划经济的产物。作为一项常规性的公共管理工具，对我国的国家安全、干部管理、福利分配尤其是选拔干部人才等方面，做出了巨大贡献。但随着社会主义市场经济的高速发展和社会体系的全面进步，人事档案制度与市场机制合理配置人力资源的经济原则严重违背，逐渐显示出不适应性。因此，我国人事档案制度改革与创新势在必行。

## 一、人事档案的重要意义

人事档案是国家机构、社会组织在人事管理活动中形成的，记录和反映个人经历、德才能绩、工作表现的，以个人为单位集中保存起来以备查考的文字、表格及其他各种形式的历史记录。在当代，人事档案的作用有所淡化，但其重要意义依然不容忽视。

### （一）对国家和社会的重要意义

人事档案是企事业单位在人员不同历史时期逐渐积累形成日常工作、学习的原始的有效文字载体和全链条记录，是如实记载个人历史情况和德才表现的系列档案材料，各企事业单位通过人事档案，可以较为全面、客观地了解相关人员的工作和学习履历、道德品质、个人能力及特长和业绩等信息。因此，人事档案是企事业单位认识人才、使用人才的重要参考和依据。

各级组织在选拔干部时，人事档案更是重要依据和信息资源库。通过充分分析个人的学历、专业、特长、功绩等信息材料，了解个人能力、思想品德的发展历程，全面地了解人才的综合素质。并参照岗位要求和职责对比、遴选，合理使用干部，实现人尽其才、才尽其用。

### （二）对档案相对人的重要意义

人事档案为维护个人合法权益提供重要保障。人事档案材料作为个人学习、工作的最原始的记录，是由学校及用人单位按照实际学习和工作情况形成的客观材

料，如实呈现了个人的学习和工作状态及结果。档案材料不是由本人提供并签字认可，就是取得相关组织及主管部门的确认，可信度极高，可以作为确信的的法律信证。总之，人事档案是档案相对人谋求职业发展和享受有关权益、待遇的重要凭证，是维护个人合法权益的可靠保障。

## 二、当前人事档案管理现状及弊端

我国的人事档案曾被视为人的“生命线”，在工作、学习、职称评聘、干部选拔、结婚、退休等活动中充当着重要角色。随着市场经济体制完善，档案意识逐渐淡化，档案管理存在诸多不良现象。

### （一）档案管理不规范

人事档案普遍存在材料收集不规范不及时、档案材料缺失、档案内容不完整等问题。当前档案材料数量明显增多，档案内容更为复杂，且由于分工不同，档案材料来源于人事、劳资、组织、办公室、科研、纪检等多个部门，收集难度较大，造成部分材料缺少、内容不完整。而招工表、毕业分配工作报到证、转正定级审批手续、工龄认定材料、工资审批材料、工作调动审批手续等关键材料的缺失，将直接导致人事档案无法调转。

### （二）档案内容前后不一致

档案内容失真现象时有发生，信息真实性有待提升。“三龄”信息前后不一、自相矛盾。一是出生时间记载不一致，个人档案中最早形成的材料所填写的出生日期与档案中其他材料、身份证里的出生日期；二是参加工作时间记载不统一，不同单位认定的参加工作时间，甚至同一家单位不同部门填写的参加工作时间存在出入；三是入党时间记载不同，与《入党志愿书》中记载的支部大会通过其为预备党员的时间不一致。

### （三）档案分散多头管理

我国负责档案管理的部门较多，人事档案管理混乱。以事业单位为例，在编人员的档案多由具有档案管

理权的本单位管理；专业技术人员的档案由人才交流中心人事代理管理；聘用制工人的档案存放在劳动力市场或劳务派遣机构。此外，一些无人事档案管理权的部门和个人也擅自保存和管理档案。这种分散多头管理方式既不利于人事档案的统一管理，也不利于维护人事档案的真实性与安全性。

### （四）人档分离日益严重

随着社会主义市场经济发展，人才流动频繁，造成人档分离。几乎每个具有人事档案管理权的企事业单位都存在着“人走档不走”的现象。很多人因缺乏对档案重要性的认识，在辞职、辞退、除名后没有及时、有效地交接人事档案；少数单位在没有档案管理权的情况下，违规管理员工的人事档案；异地、跨省的人事档案调转困难。种种困难导致频频出现弃档、遗档甚至死档现象。

### （五）档案管理硬件条件薄弱

部分单位人事档案管理硬件条件薄弱。具体表现为没有档案保管室、查档室和整档室“三室分离”；“三室”面积狭小、阴暗潮湿，不具备恒温恒湿、防火防尘等档案保存条件；将人事档案、文书档案、财务档案、业务档案、基建档案等各种档案“齐聚一堂”，档案室由人事、组织、办公室、财务等部门共用，不利于人事档案的保密；甚至在人事档案大规模移动过程中出现丢失损坏问题。

### （六）无纸化办公要求难满足

现代办公逐渐向无纸化办公过渡，职称申报评审等工已完全实现全程无纸化。精简、便捷的无纸化办公精神无疑与人事档案的相关规定相违背。按照传统档案管理规定，获得职称后，须将职称申报表存入个人人事档案。无纸化改革后，就产生了一个客观问题，评审材料无纸质版存档，对人事档案的完整性势必造成影响。

## 三、人事档案管理问题原因探析

### （一）档案意识不强

人事档案管理处于干部管理中极为重要的位置，对保持干部队伍的长期稳定具有重要意义。但受传统档案意识的影响，诸多企事业单位从上到下对人事档案管理认识度不高，档案意识淡薄。加之档案管理短期难以看到成效，被大部分企事业单位逐渐边缘化，出现“说起来重要、排起来次要、忙起来忘掉”的现象。

### （二）故意或过失致档案内容失真

真实性是人事档案的生命线，是发挥其有效作用的保障和基础。但档案材料内容前后不一致甚至失真情况较为严重。一方面，个人在填写档案材料时持不负责任

的态度填写随意，导致重要信息前后不一致；另一方面，部分人员出于参军、入团、招工录用、延迟退休、退休等自身利益考虑，有意对个人经历和信息进行涂改、造假，人为地改小年龄、改长工龄、改高学历。

### （三）擅自扣档和建档

市场经济体制下，人才频繁流动。原单位为留住人才擅自扣留、阻碍人事档案转递；流动人员在合同未到期单方违约、未办理相关手续、未交纳违约金、未与原单位了结清楚，人为地造成档案未及时转移、档案主体与档案分离。与此同时，新单位为吸引人才，除提供高薪和住房等优厚条件待遇外，公然为流动人员“重建档案”“克隆档案”，恢复干部身份，连续计算工龄，造成“有人无档”“有档无人”，档案质量难以保证。

### （四）管理手段落后

当前，大多数企事业单位的人事档案管理手段基本处于传统的手工作业状态。档案材料的鉴定、分类、编排、装订、检索、利用都以手工操作为主，工作任务繁重，技术手段落后。人事档案的管理水平和管理效率距离现代化、科学化的档案管理要求差距较大。

## 四、人事档案管理的改革与与创新

人事档案制度存在种种弊端表明，传统的管理模式已完全不适应现代社会发展的需求，改革势在必行。要加快人事档案制度的改革和创新，在积极推进人事档案数字化的同时，探索建立起人事档案统一、社会化的公共管理服务系统。

### （一）推进人事档案数字化

在当今大数据时代背景下，顺应信息化的发展趋势，将现代信息技术与档案管理相结合，大力推进人事档案管理现代化和信息化，积极开展人事档案数字化，建立起人事档案数据管理系统，是必然发展趋势和唯一可行的渠道。

#### 1. 人事档案数字化的概念

人事档案数字化就是将人事档案的所有信息电子化、数字化，将纸质型档案转换成为电子型档案，简而言之，就是利用电子手段重新建立个人人事档案。通过全国性的专门的人事档案信息网络，实现人事信息的标准化与连续化，保证人事档案的真实性与唯一性。

#### 2. 人事档案数字化的优点

人事档案数字化能够很好解决当前档案管理中存在的问题。首先，将纸质材料信息通过录入计算机的方式生成电子档案后，管理和利用人员信息时，可直接从电子档案中提取，极大缩减查阅、翻找原始纸质档案材料频率，既能有效保护人事档案材料的完整性，避免损

毁,也大幅度节约了档案内信息的查找时间,提高工作效率,也为今后开放网上查阅利用、人事档案管理的社会化打下坚实基础。其次,人事档案数字化可以解决人员流动频率高、信息收集工作量大、纸质档案对保存环境要求高、档案存储所占资源大等问题,避免纸质人事档案损毁丢失,有效防止擅自建档和私自篡改档案内容,实现人力资源科学配置。此外,人事档案数字化还能够解决人事档案的多头分散管理与不同部门分工权限之间的局限,促进专业领域人才合理流动、规范流动,有利于实现效益原则。总之,人事档案数字化,能够使人事档案规范管理、节约成本、减少风险。

### 3. 人事档案数字化的途径

人事档案数字化,不仅要一份份个人人事档案的内容整理、扫描为数字化文档,还要利用计算机网络建立起大数据库,将各类分散的人事档案数据连接起来组成一个逻辑上统一的数据平台,进而建立起全国性分布式的人才信息库。通过国家集中统一平台管理与各单位数据自治相结合的控制机制,实现全国人事档案资源连为一体。

同时,要运用大数据技术建立起人事档案资源管理模式,不断完善人才信息库的检索功能,对海量信息聚类、对比分析,使静态的档案“活起来”,将人事档案部分不涉密信息公开,依申请供相对人和用人单位合理查询和利用,实现一定范围内人事档案信息资源共享,推动人事档案信息化向纵深发展。

### 4. 我国实行人事档案数字化的可行性

2010年底我国首个电子文件管理研究中心诞生,标志着我国档案事业进入新发展阶段。另据万淑君、王毓欣《改革开放以来我国人事档案领域研究热点及其演进分析》一文显示,自2011年至今,与数字社会紧密相关“信息化”“数字化”等内容已成为我国人事档案领域研究的重点和热点问题。

在现实中,我国人事档案中部分数据已经实现数字化和联网,如公安系统的全国人口电子档案系统、部分省市的民政婚姻登记系统。人事及考试制度的一系列改革也为人事档案数字化提供了极大的可行性。2001年9月起全国高校毕业生的学历、学位证书、国家英语四六级证书等信息实现了网上查询验证,专业技术职称评审进行网上申报。此外,我国已为近几年参加高考的高中毕业生建立起电子档案。这些都为人事档案信息电子化的采集和处理奠定了基础。

#### (二) 建立人事档案公共管理服务体系

我国应当根据国家档案法所强调的“统一领导、分

级管理”原则,在人事档案数字化的基础上,建立起“集中-分散”相结合的统一的社会化人事档案公共管理服务系统。

#### 1. 人事档案公共管理服务体系的重要意义

通过人事档案中心统一管理、重要用人单位建立新型档案以及人事档案信息网的构建,建立起综合的人事档案公共管理服务系统,具有多重重要意义:其一,规范人事档案内容,保证档案信息的真实性、持续性,避免出现人为篡改人事档案信息情形,保证人事档案的权威性、公平性和公正性;其二,遵循市场配置资源原则,清除人才流动障碍,利于实现公众劳动就业权与自由迁徙权;其三,实现人事档案的专业化、集约化管理,减少各企事业单位琐碎的、复杂的“人事臃肿”,极大地节约各种社会成本,为社会提供高效的人事信息服务。

#### 2. 建立人事档案公共管理服务体系的途径

由国家层面的人事档案中心专门负责管理所有企事业单位人员的公众信息档案,开展组织认定、人事争议、人才流动、档案保管等事务,与全国性的专门的人事档案信息网络配套使用,实现人事档案工作完全的公共化管理。同时,建立起全国性分布式的人才信息库,作为用人单位上传档案信息的数据资源库。

与此相对应,各企事业单位为聘用人员建立起反映其在单位期间的品德、能力、表现、业绩及廉洁状况等内容的“新型”人事档案。个人辞职或工作调动后,其在原单位形成的新型人事档案材料原件不转移,仍保存在原单位,原单位按照人事档案数字化的要求,将电子化的人事档案后上传到国家人才信息库中,新用人单位和个人可依申请予以查询利用。

#### 参考文献

- [1]唐思慧.《人事档案的法学思考》[J].《档案学研究》,2004,2004年第6期:第24-27页;
- [2]周冬梅.《高校人事档案管理刍议》[J].《江西社会科学》,2003,2003第11期:第239-240页;
- [3]薛爱芹.《大数据支持下的高校人事档案管理》[J].《湖北开放职业学院学报》,2022,总第311期第35卷第1期:第121-122页
- [4]万淑君、王毓欣.《改革开放以来我国人事档案领域研究热点及其演进分析》[J].《档案管理》,2021,总第253期,第86-87页
- [5]徐青.《对新时代干部人事档案数字化工作的研究》[J].《数字档案》,2021,2021.1.12,第91-93页