

《会计档案管理办法》解读（二）

问：新《管理办法》在哪些方面做了调整？

答：新《管理办法》共31条，与原《管理办法》相比，主要作了以下调整：一是完善了会计档案的定义和范围。二是增加并明确了电子会计档案的管理要求。三是完善了会计档案的销毁程序。四是明确了会计档案出境的管理要求。五是调整了会计档案的定期保管期限，并延长了会计档案向单位档案管理机构移交的期限。

问：明确电子会计档案的管理要求是此次修订的重点，新《管理办法》对电子会计档案作了哪些方面的规定？

答：新《管理办法》在会计档案的范围、保管、移交、销毁等方面对电子会计档案均进行了相应规定，主要包括：一是将电子会计档案纳入了会计档案的范围，规定会计档案包括通过计算机等电子设备形成、传输和存储的电子会计档案。二是规定满足一定条件时单位内部生成和外部接收的电子会计资料可仅以电子形式归档保存。三是要求电子会计档案移交时将电子会计档案及其元数据一并移交，且文件格式应当符合国家档案管理的有关规定；特殊格式的电子会计档案应当与其读取平台一并移交。四是要求电子会计档案的销毁由单位档案管理机构、会计管理机构和信息系统管理机构共同派员监销。

问：新《管理办法》提出了电子会计资料可仅以电子形式归档保存的条件，具体包括哪些条件，应如何理解？

答：为确保电子会计档案的真实、完整、可用、安全，对于电子会计资料仅以电子形式归档保存的方式，新《管理办法》提出了如下要求：一是形成的电子会计资料来源真

实有效，由计算机等电子设备形成和传输；二是使用的会计核算系统能够准确、完整、有效接收和读取电子会计资料，能够输出符合国家标准归档格式的会计凭证、会计账簿、财务会计报表等会计资料，设定了经办、审核、审批等必要的审签程序；三是使用的电子档案管理系统能够有效接收、管理、利用电子会计档案，符合电子档案的长期保管要求，并建立了电子会计档案与相关联的其他纸质会计档案的检索关系；四是采取有效措施，防止电子会计档案被篡改；五是建立电子会计档案备份制度，能够有效防范自然灾害、意外事故和人为破坏的影响；六是形成的电子会计资料不属于具有永久保存价值或者其他重要保存价值的会计档案；七是电子会计资料附有符合《中华人民共和国电子签名法》规定的电子签名。以上要求中：第一、七项规定是确保电子会计档案的真实，第二、三、六项是确保电子会计档案的准确、完整、可用，第四、五项规定是确保电子会计档案的安全。单位内部生成的电子会计资料仅以电子形式归档保存必须同时满足第一至六项规定；单位外部接收的电子会计资料仅以电子形式归档保存必须同时满足第一至七项规定。

问：新《管理办法》增加了会计档案鉴定销毁的相关内容，并修改了监销的有关规定，主要是出于什么考虑？

答：会计档案的销毁是会计档案管理的重要环节，其中鉴定销毁工作是档案销毁的前提和基础。原《管理办法》规定了会计档案销毁的具体程序，要求“单位负责人在会计档案销毁清册上签署意见”，但未明确销毁前的鉴定工作和有关责任，这在一定程度上将销毁的最主要责任归于单位

负责人。在实际工作中，为避免可能发生的风险，对于远远超过最低保管期限且符合销毁条件的会计档案，单位负责人一般也不愿销毁，大量已失去保存价值的会计档案占据了储存空间，造成了资源浪费。因此，新《管理办法》增加了鉴定销毁环节，要求“单位应当定期对已到保管期限的会计档案进行鉴定，并形成会计档案鉴定意见书。经鉴定，仍需继续保存的会计档案，应当重新划定保管期限；对保管期满，确无保存价值的会计档案，可以销毁。”

监销是保证销毁工作按照规定程序和要求进行的一项制度安排。原《管理办法》规定，“销毁会计档案时，应当由单位档案机构和会计机构共同派员监销。国家机关销毁会计档案时，应当由同级财政部门、审计部门派员参加监销。财政部门销毁会计档案时，应当由同级审计部门派员参加监销”。会计档案销毁属于单位的内部管理事务，国家机关销毁会计档案再由财政部门、审计部门派员监销，既增加了行政管理成本，也难以真正发挥监督作用。为此，新《管理办法》删除了财政部门、审计部门派员监销的规定，同时进一步明确了单位内部组织监销的有关要求，即“单位档案管理机构负责组织会计档案销毁工作，并与会计管理机构共同派员监销。监销人在会计档案销毁前，应当按照会计档案销毁清册所列内容进行清点核对；在会计档案销毁后，应当在会计档案销毁清册上签名或盖章。”

问：新《管理办法》将会计档案的定期保管期限由3年、5年、10年、15年、25年五类调整为10年、30年两类，主要理由是什么？

答：近年来，国家档案局对机关

（下转46页）

以临沭经验为鉴

管窥档案行政执法的问题与对策

代岳 韩旭芳

党的十八届四中全会提出了“全面推进依法治国”的要求，“依法治档”是依法治国题中应有之义，如何执法到位、防止越位缺位是我们档案行政管理部门亟需研究与解决的重要课题。本文在借鉴临沭档案执法经验的基础上，就档案行政执法的问题与对策做一简要的分析与探讨。

一、临沭县档案行政执法的经验

临沭县档案局在档案行政执法方面做了大量实际工作，取得了良好成效，其经验主要如下：

（一）各级领导重视，为档案行政执法提供了有力保障

一是县里主要领导旗帜鲜明的给予支持，这为档案行政执法创造了良好的外部条件。譬如，很多被处罚单位找到县领导诉苦或求情，都被县领导严词拒绝；二是临沭档案局（馆）领导高度重视。三个局（馆）领导分头带队予以现场执法检查，起到了很好的身先士卒、率先垂范的作用。

（二）积极赢得有关部门的支持与配合，为档案行政执法提供了组织保障

临沭档案局积极斡旋，赢得县法制局等部门的大力支持与配合，县法制局有关人员上门讲解《档案法》、《档案法实施办法》、《山东省档案条例》、《中华人民共和国行政处罚法》、《中华人民共和国行政复议法》、《档案行政处罚程序暂行规定》、《山东省档案管理行政处罚程序规定》等法律法规，以及行政执法中的实践经验与需要注意的事项，为规范执法、文明执法打下了良好基础。自2010年7月起，联合监察局、法制局等部门进行了多次不同专题的执法检查，做到了密切配合，齐抓共管。

（三）“建章立制”，为档案行政执法奠定了法律基础

临沭县档案局依据《档案法》等法律法规，在县法制局的指导下，

研究制定了《档案行政处罚一般程序流程》、《临沭县档案行政处罚自由裁量细化执行标准》、《临沭县重大活动档案行政处罚实施细则》等，详细规定了档案管理中发生的各种类型的违法行为处罚标准，并报县法制局审批备案。制定了规范的《现场检查记录》、《陈述笔录》、《调查询问笔录》、《行政处罚事先告知书》、《行政处罚决定书》等10余种法律文书，为档案执法检查奠定了法律基础。

（四）发扬“铜头铁腿蛤蟆肚”精神，积累了一些档案行政执法经验

作为社会传统观念中的弱势单位，档案部门开展执法检查困难重重，尤其对违法案件的行政处罚更是难上加难，如违法单位不让进门、违法人员拒不见面、法律依据欠缺、取证艰难等等，都是横亘在执法人员面前无形的“大山”。但是临沭县档案局发扬“铜头铁腿蛤蟆肚”精神，创

（上接64页）

和企业文件材料的定期保管期限进行了调整，《机关文件材料归档范围和文书档案保管期限规定》（国家档案局令第8号）、《企业文件材料归档范围和档案保管期限规定》（国家档案局令第10号）分别将企业管理类档案和机关文书档案的定期保管期限统一为10年、30年。另外，会计档案在很多民事案件中都作为重要证据，民事案件的诉讼时效最长为20年，但大部分会计档案的最低保管期限都低于20年。为便于单位档案的统一管理，并结合会计档案的实际利用需求，我们将会计档案的定期保管期限由原3年、

5年、10年、15年、25年五类调整为10年、30年两类，并将原附表1、2中保管期限为3年、5年、10年的会计档案统一规定保管期限为10年，将保管期限为15年、25年的会计档案统一规定保管期限为30年。其中会计凭证、会计账簿等主要会计档案的最低保管期限已延长至30年，其他辅助会计资料的最低保管期限延长至10年。

问：新《管理办法》于2016年1月1日起开始施行，财政部、国家档案局打算如何安排贯彻和执行？

答：新《管理办法》自2016年1月1日起施行，为了贯彻落实好新《管

理办法》，下一步，我们将积极做好以下工作：一是广泛开展新《管理办法》的宣传培训工作，引导各部门、各单位的有关负责人和会计、档案工作人员准确理解和把握新《管理办法》的内容和要求。二是加快制定新《管理办法》的新旧衔接办法，指导各部门、各单位做好会计档案的新旧衔接工作。三是根据新《管理办法》编写解读材料，对此次修订的重点内容进行详细讲解和说明，确保新《管理办法》的顺利实施。