

附件 2

《生态环境档案著录细则（征求意见稿）》 编制说明

《环境保护档案著录细则》标准修订编制组
二〇一八年十一月

项目名称：《环境保护档案著录细则》（修订 HJ/T 9-1995）

项目统一编号：2013-90

承担单位：苏州大学

编制组主要成员：吴品才、程熙

标准所技术管理负责人：徐舒

生态环境部办公厅项目负责人：曹金庆

目 录

1	项目背景	20
1.1	任务来源	20
1.2	编制过程	20
1.2.1	成立标准修订编制组和启动标准修订	20
1.2.2	查询相关文献资料,拟定标准修订思路	20
1.2.3	广泛调研、充分论证,进一步确定和完善技术路线	20
1.2.4	编写标准征求意见稿和编制说明	21
2	标准修订的必要性分析	21
2.1	生态环境档案著录的重要性	21
2.2	现行技术规范的实施情况和存在问题	22
3	相关标准研究	22
3.1	国内相关标准情况	22
3.1.1	我国档案管理标准	22
3.1.2	环境保护档案相关行业标准	22
3.1.3	环境保护档案相关管理规定	23
3.2	国外相关标准情况	23
4	标准修订的思路、原则和技术路线	23
4.1	基本思路	23
4.2	基本原则	24
4.3	技术路线	24
4.3.1	资料分析	24
4.3.2	广泛调研	24
4.3.3	问题分析	24
4.3.4	研究修订	25
4.3.5	推广试用	25
4.3.6	颁布实施	25
5	标准研究报告	25
5.1	标准适用范围	25
5.2	规范性引用文件	26
5.3	术语和定义	26
5.4	标准结构框架	26
6	与开题报告的差异说明	26
7	标准实施建议	27
7.1	标准实施建议	27
7.1.1	明确著录对象	27
7.1.2	采集著录信息	27
7.1.3	表达著录信息标识	27
7.1.4	组织著录信息	27
7.2	标准维护建议	27
8	参考文献	27

《生态环境档案著录细则》修订编制说明

1 项目背景

1.1 任务来源

生态环境档案是生态环境工作真实的历史记录，是生态环境管理、生态环境保护和应急决策的重要基础，也是制定我国中长期发展纲要和主体功能区规划、开展国际生态环境问题谈判、维护我国生态环境权益的重要依据。档案的管理水平将直接影响到生态环境业务开展及相关工作质量，加强生态环境档案资源建设，实现生态环境档案管理的标准化、规范化、数字化、信息化，具有十分重要的现实意义。2012年，专门成立《环境保护档案信息资源共享与关键技术》课题研究小组。2013年，原环境保护部办公厅印发《关于开展2013年度国家环境保护标准项目实施工作的通知》（环办函〔2013〕154号），要求修订《环境保护档案著录细则》，项目统一编号为2013-90，主要承担单位为苏州大学。

1.2 编制过程

1.2.1 成立标准修订编制组和启动标准修订

2013年3月，根据《环境保护档案著录细则》（HJ/T 9-1995）^[2]修订项目任务要求，苏州大学成立标准修订编制组（以下简称编制组），制订本次标准修订计划及主要工作内容，明确工作进度要求，正式启动标准修订工作。

1.2.2 查询相关文献资料，拟定标准修订思路

为选择代表性强、适用性广的理论及操作方法开展本次标准修订工作，编制组查阅收集有关档案著录工作的文件和生态环境职能部门的主要职责，对目前生态环境工作主要职能、未来业务发展方向及其档案文件生成环境的现状进行分析，确定档案著录目标。同时，查阅分析我国现行有效的档案管理有关法律法规、标准等^[4-16]，比较各相关理论的适用性和先进性，结合生态环境保护行业的特点和业务需求，确定了本次标准修订的重点方向和编制思路。2013年5月，完成标准修订文本大纲草案。

1.2.3 广泛调研、充分论证，进一步确定和完善技术路线

2013年6月，编制组召开内部讨论会，对标准修订文本大纲草案进行充分讨论。2013年8月，根据标准修订文本大纲，完成标准修订草案。2013年11月，编制组召开《环境保护档案著录细则》的实施方案论证会。2014年3月，原环境保护部科技标准司组织专家召开标准开题论证会与标准草案修改稿讨论会，确定标准修订建议稿起草组成员名单、组织形式、工作机制，项目具体研究内容、研究范围，项目工作计划、时间安排、工作任务分工等。与会专家经过质询、讨论，认为标准修订编制组提供的材料齐全、内容详实完整，标准修订

定位准确，主要修订内容和标准编制技术路线合理、可行，同时提出具体修改意见。论证意见主要为：标准修订应充分考虑各级生态环境（环境保护）部门的档案管理的实际情况，兼顾各地区生态环境档案管理工作发展的不平衡性，增强标准的普适性，便于标准的推广应用。

编制组在广泛搜集资料的基础上，先后到江苏省环保厅、苏州市环保局、无锡市环保局、常州市环保局、苏州市沧浪区环保局、吴江市环保局、沈阳市环保局以及原环境保护部办公厅等单位对环境科学研究、环境监测、污染源调查、环境影响评价、环保设备等业务及相关的生态环境档案信息著录进行实地调查研究。同时，编制组通过函调和电话问询对几十家不同类型生态环境保护领域单位的档案管理情况，包括生态环境保护档案信息的著录情况进行深入、具体调研，并根据实地调研获取资料，进一步完善标准修订草案。

2014年8月，编制组在苏州大学档案数字化研究所召开标准编制座谈会，对标准修订草案进行进一步修改完善，形成《环境保护档案著录细则（标准草案修改稿）》，修订项目开题论证报告。

1.2.4 编写标准征求意见稿和编制说明

2014年10月底，在专家意见基础上，对标准草案修改稿和编制说明进行修改和完善，形成标准征求意见初稿。

2015年8月，标准征求意见稿和编制说明交原环境保护部科技标准司。

2016年原环境保护部标准管理改革，2016年10月该标准管理部门变更为办公厅。

2018年3月16日，原环境保护部办公厅、标准所组织召开标准技术审查会。会议邀请国家档案局档案馆室业务指导司、原环境保护部办公厅、原环境保护部环境保护标准研究所、北京市环境保护局、中国人民大学、原环境保护部科技标准司、原环境保护部环境影响评价司、原环境保护部大气环境管理司、原环境保护部水环境管理司、原环境保护部土壤环境管理司等部门的有关专家参加。根据专家意见，编制组对《环境保护档案著录细则》标准征求意见稿和编制说明进行了进一步修改和完善，形成《环境保护档案著录细则（征求意见稿）》。

2018年3月，国务院机构改革。根据生态环境部办公厅意见，编制组对生态环境部职责进行认真梳理，对相关内容进行进一步完善，形成《生态环境档案著录细则（征求意见稿）》。

2 标准修订的必要性分析

2.1 生态环境档案著录的重要性

生态环境档案著录是指通过获取、核对、分析、组织和记录关于生态环境档案内容、结构、背景以及档案系统的信息，准确描述生态环境档案的过程及成果。这种规范化描述可以准确和完备地说明生态环境档案信息资源的各项特征。生态环境档案著录能为生态环境档案信息资源的发现和检索提供一种实用而简便的方法，通过著录信息，用户能够对生态环境档案信息资源进行详细、深入的了解，包括档案信息资源的主要内容、格式、质量、处理方法和获取方法等各方面细节。对于电子档案，著录信息也是确保其具备证据作用的必要手段。

2.2 现行技术规范的实施情况和存在问题

在参考《档案著录规则》(GB/T3792.5-85)并结合生态环境档案具体情况的基础上,《环境保护档案著录细则》(HJ/T 9-1995)于1995年制定实施。经过二十多年的发展,在发挥积极作用的同时,也不断暴露出问题。主要问题是不太适应生态环境档案信息的查阅利用规律与需求。同时,制订标准的主要依据《档案著录规则》(GB/T3792.5-85)已作了较大修订,被《档案著录规则》(DA/T18-1999)所代替,而生态环境档案著录尚未作出相应调整。

3 相关标准研究

3.1 国内相关标准情况

3.1.1 我国档案管理标准

编制组收集查阅我国档案著录方面有关法律法规、国家标准、行业标准及相关规定,并对标准和相关管理规定的制订、修订、废止等动态状况进行整理,甄选出最基础、最直接、最实用的部分标准作为本标准规范性引用文件。

表1列出了《环境保护档案著录细则》(HJ/T 9-1995)^[2]中相关的档案管理标准,这些标准是本次生态环境档案著录规范修订的主要依据和规范性引用文件。

表1 相关档案管理标准

序号	标准编号	标准名称
1	DA/T 18-1999	档案著录规则
2	DA/T 1-1992	档案工作基本术语

其中,《档案著录规则》(DA/T18-1999)是对《档案著录规则》(GB/T3792.5-85)的修订,其修订内容在本标准本次修订中得到具体应用。

3.1.2 环境保护档案相关行业标准

表2列出了《环境保护档案著录细则》(HJ/T 9-1995)^[2]中涉及到或相关的自1995年首次制订或修订的环境保护档案行业标准,这些标准是本次生态环境档案著录规范修订的主要依据或规范性引用文件。

表2 环境保护档案相关行业标准

序号	标准编号	标准名称	实施日期
1	HJ/T 9-1995	环境保护档案著录细则	1996/1/1
2	HJ/T 78-2001	环境保护档案管理数据采集规范	2002/4/1
3	HJ/T 79-2001	环境保护档案机读目录数据交换格式	2002/4/1

其中,《环境保护档案著录细则》(HJ/T 9-1995)^[9]是以《档案著录规则》(GB 3792.5-85)

[21]为依据,结合环保档案的特点和我国环保档案工作的实际情况而制定的。规定了环保档案著录项目、著录格式、标识符号、著录用文字、著录信息源以及著录项目细则,是建立环境监测档案检索系统的依据。

《环境保护档案管理数据采集规范》(HJ/T 78-2001)^[22]和《环境保护档案机读目录数据交换格式》(HJ/T 79-2001)^[23]由原国家环境保护总局科技标准司提出,由中国环境科学研究院、中日友好环境保护中心、中国环境监测总站等单位起草,对档案形成的门类、载体进行数据采集,为开发档案管理软件提供依据。

3.1.3 环境保护档案相关管理规定

1988年,原国家环境保护局和国家档案局联合印发《环境保护档案管理暂行规定》,为我国环境保护档案的规范化管理奠定了基础。1990年,原国家环境保护局组织开展《中国环境保护档案分类规范》研讨,1995年,颁布了《环境保护档案主题词表》等相关管理规定,使我国的环境保护档案工作进入了法制化、规范化阶段。

1994年,为加强环境保护档案管理,开发利用环境保护档案信息资源,原国家环境保护局、国家档案局发布了《环境保护档案管理办法》(原国家环境保护局 国家档案局令 第13号),同时,《环境保护档案管理暂行规定》废止。2016年,为了加强环境保护档案的形成、管理和保护工作,开发利用环境保护档案信息资源,原环境保护部重新修订了《环境保护档案管理办法》,以环境保护部 国家档案局令 第43号发布^[10]。

3.2 国外相关标准情况

编制组收集查阅了国外档案管理有关法律法规、国家标准、行业标准及相关管理规定,国外档案标准内容涉及档案保管利用、装订装具、胶片管理、部分专业档案基础标准以及档案信息技术标准等,尤其关注国外档案著录方面的标准。

从国外档案标准资料来看,自20世纪60年代,电子文件的产生并逐步推广,档案数字化管理逐渐成为档案部门研究和制修订标准的重点内容。随着数字档案馆逐步建立发展,档案管理的自动化技术达到一定水平,相关标准制修订更加丰富,内容涉及档案信息系统、信息处理、电子档案管理、数据管理、元数据以及电子文件保密性、规范性、长期有效性等多方面。编制组通过对本次标准修订的需求分析,结合生态环境档案管理特点,有选择地参照部分国家和地区档案管理标准、制度的有益部分。编制组重点研究了美国的EAD技术,即档案编码著录,它是一项用以表达档案检索工具逻辑结构及各部分之间联系的著录标准,目的在于使检索工具中的著录信息变成系统能够处理的结构化信息,实现在线检索。EAD技术源于1993年美国加利福尼亚大学开展的伯克利检索工具,这项标准当前在世界许多国家和地区得到采用,对生态环境档案著录同样具有参考价值。

4 标准修订的思路、原则和技术路线

4.1 基本思路

在多年应用实践和调查研究基础上,调整原标准中与目前生态环境档案管理不相适应的

著录要求，使本标准更加规范、全面，增强适用性和可操作性，更宜于生态环境档案的科学著录。

4.2 基本原则

（1）遵循行业标准管理办法

标准修订编制与管理遵循《国家环境保护标准制修订工作管理办法》（国环规科技〔2017〕1号）有关规定。

（2）需求主导

《环境保护档案著录细则》标准的修订必须充分考虑生态环境档案管理的需求以及生态环境档案信息资源的特点，所修订的标准应当满足生态环境档案信息资源管理、共享、交换以及提供服务的基本需求。

（3）标准兼容

在制定生态环境档案信息资源著录标准过程中，需要从长远考虑，尽量和已有的国家、行业以及相关标准兼容。

4.3 技术路线

本次标准规范修订的具体方法和技术路线主要体现在以下5个方面：

4.3.1 资料分析

查阅收集有关生态环境档案工作范畴文件和生态环境职能部门主要职责，对目前生态环境工作主要职能和未来业务发展方向进行分析，确定生态环境档案著录的基本需求。

查阅分析我国现行有效的档案管理有关法律法规、标准等资料，比较各相关理论的适用性和先进性，结合生态环境行业的特点，选择剪性强、适用性广的理论及操作方法对本标准内容进行修订，同时参考地方档案管理规定，为优化档案著录的具体方法和程序提供依据。

4.3.2 广泛调研

对原标准执行状况进行调研和归纳总结，选取辽宁、江苏、北京、沈阳、苏州等省、市生态环境部门的档案管理机制、管理模式、措施手段以及档案管理信息化程度等进行实地调研，借鉴和吸取其中先进的观点和管理模式，划分和区别标准执行中的普遍因素和个别因素，确定标准内容所涉及的档案管理规范程度，便于标准的推广应用，达到科学性、适用性、先进性的目的。

通过座谈和资料查询，对生态环境部门的业务工作进行调研，了解生态环境各项重点任务的工作要求和工作过程，针对生态环境管理的基本要求和特点，摸清生态环境档案著录的基本需求。

4.3.3 问题分析

通过调研，发现存在如下问题：

（1）生态环境文件材料形成途径、形成部门、形成数量和归档方式存在差异。造成差异的主要原因为部门层级不同、任务不同，内部机构职能设置不同。文件材料收集、归档状

况影响档案著录。

(2) 各生态环境单位档案管理水平存在差异。一是档案管理方式存在差异。存在科技档案与文书档案管理混乱等问题。二是档案的保管形式存在差异。管理较好的单位成立“综合档案室”，统一管理；管理较差的单位档案存放在各业务科室。三是档案管理信息化水平不同。信息化水平较高的单位，实现了文档一体化管理；信息化水平较低的单位仍使用单机版软件管理，甚至还停留传统手工目录管理阶段。各单位档案管理水平对著录工作影响较大。

(3) 《环境保护档案管理规范 科学研究》(HJ/T 8.1-1994)^[12]、《环境保护档案管理规范 建设项目环境保护管理》(HJ/T 8.3-1994)^[13]、《环境保护档案管理规范 污染源》(HJ/T 8.4-1994)^[14]、《环境保护档案管理规范 环境保护仪器设备》(HJ/T 8.5-1994)^[15]、《中国档案分类法 环境保护档案分类表》(HJ/T 7)^[5]都应同步进行修订，相互兼顾，充分衔接。

(4) 生态环境档案种类繁多，查询利用各异。生态环境业务种类多样、领域广泛，决定了生态环境档案种类繁多，且查询利用的角度和规律不同，影响著录项目选择。

以上存在的问题将对修订生态环境档案著录标准带来困难和阻力，增加了标准修订的难度。

4.3.4 研究修订

研究《环境保护档案著录细则》(HJ/T 9-1995)修订主要依据的《档案著录规则》(DA/T18-1999)的修订内容及其修订原因，有效开展本标准的修订。

研究生态环境档案著录的普遍性需求和个性化需求，制订科学、适用的《生态环境档案著录细则》。

4.3.5 推广试用

通过以上过程形成征求意见初稿，广泛征求意见，并推荐给部分生态环境档案管理部门试用，验证新标准的规范性、实用性和可操作性，完善生态环境档案著录工作，进一步提高生态环境档案为环境管理和社会经济服务的效能。

4.3.6 颁布实施

在推广试用基础上，进一步完善修改新标准征求意见稿，形成报批稿，报批后在全国生态环境档案管理部门实施。

5 标准研究报告

本次修订，在保持原标准基本体例不变的基础上，参照国家档案局《档案著录规则》从1985版本到1999版本的修订内容，并结合生态环境档案的特性开展修订工作。

5.1 标准适用范围

生态环境档案著录所规范的对象是描述生态环境档案的著录项目内容和具体格式。本标准适用范围修改为：“可直接用于生态环境主管部门、派出机构和直属单位的档案著录”，主要适用于建立生态环境档案的传统检索系统。遵循本标准，开展生态环境档案的著录工作，可提高对生态环境档案的管理水平、查询效率和开发利用能力。

5.2 规范性引用文件

规定了在标准修订中被引用的各文件中的条款，与本标准具有同等效力，凡是不注明日期的引用文件，其有效版本适用于本标准。

由于原标准制定已有二十余年，在此期间，与生态环境档案著录相关的标准、规范和新要求不断推出。当被引用的标准文件修订或替换时，该标准也相应引用其最新版本。

本次修订除继续引用《文献保密等级代码》(GB/T 7156)和《全数字式日期表示法》(GB2808)外，增加了《档案著录规则》(DA/T18)和《档案工作基本术语》(DA/T1-1992)等标准规范性文件，对生态环境档案著录进行技术规范，对原标准中相应的内容做了替换和更新。

5.3 术语和定义

为使本标准指向明确，随着原“环境保护部”变更为现“生态环境部”，本次我们也及时地把“环境保护档案”变更为“生态环境档案”，档案产生领域从原“环境保护”工作领域变更为现“生态环境”工作领域，并重新定义“生态环境档案”。

5.4 标准结构框架

本标准共由 10 个部分组成，主要内容如下：

第一部分为适用范围：规定了生态环境档案著录项目、著录格式、标识符号、著录用文字、著录信息源以及著录项目细则。

第二部分为规范性引用文件：介绍了本标准中引用的相关标准文件。

第三部分为术语和定义：列出了在本标准中出现的主要相关术语及其定义。

第四部分为著录项目：介绍了本标准中规定的十大著录大项和每一著录大项下的若干著录小项，并指出了必要著录项目和选择著录项目。

第五部分为标识符号：介绍了本标准规定的著录项目标识符与著录内容识别符。

第六部分为著录格式：介绍了本标准规定的著录项目与标识符号的布置。

第七部分为必要项目和选择项目：说明了必要著录项目和选择著录项目，并指出无论哪一级（文件级、案卷级和项目级）著录，必要项目必须著录，选择项目可根据需要著录。

第八部分为著录用文字：说明了著录过程必须规范化地使用文字。

第九部分为著录信息源：说明了生态环境档案的著录信息源主要是生态环境档案本身。

第十部分为著录项目细则：对本标准中规定的十大著录大项和每一著录大项下的若干著录小项逐一进行介绍。

修订内容参照国家档案局《档案著录规则》修订内容，保持与《档案著录规则》的一致性，并结合生态环境档案著录的个性化需求。

6 与开题报告的差异说明

无。

7 标准实施建议

7.1 标准实施建议

《生态环境档案著录细则》的实施，主要包括明确著录对象、采集著录信息、表达著录信息标识和组织著录信息四个步骤。

7.1.1 明确著录对象

应该明确文件级著录、案卷级著录、项目级著录等。

7.1.2 采集著录信息

生态环境档案著录信息的采集人员应严格依据《生态环境档案著录细则》中规定的生态环境档案著录项目，从确定被著录的生态环境档案中提取出著录信息。

7.1.3 表达著录信息标识

将提取出的各项目著录信息用现行规范语言标识起来。

7.1.4 组织著录信息

把所有项目的著录信息规范标识后，按照规范格式组织布置。

7.2 标准维护建议

生态环境部门在应用本标准时，若本标准定义的著录项目不能满足其应用需求，可以向生态环境部办公厅提出标准修订意见和建议，由生态环境部办公厅进行修订维护。维护服务应严格遵守《国家环境保护标准制修订工作管理办法》中规定的标准修订工作的程序、内容、时限等要求，防止随意变动，造成混乱。

8 参考文献

- [1] 关于征集 2013 年国家环保标准制修订项目承担单位的通知，中华人民共和国环境保护部，环办函〔2012〕1023 号
- [2] 环境保护档案管理规范环境监测（HJ/T 8.2-1994）
- [3] 关于开展 2013 年度国家环境保护标准项目实施工作的通知，中华人民共和国环境保护部，环办函〔2012〕154 号
- [4] 科学技术档案案卷构成的一般要求（GB/T 11822-2008）
- [5] 中国档案分类法环境保护档案分类表（HJ/T 7-1994）
- [6] 电子文件归档与管理规范（GB/T 18894-2002）
- [7] 电子文件归档光盘技术要求和应用规范（DA/T 38-2008）
- [8] 数码照片归档与管理规范（DA/T 50-2014）
- [9] 环境保护档案著录细则（HJ/T 9-1995）
- [10] 环境保护档案管理办法，2016 年，中华人民共和国环境保护部国家档案局令第 43 号

- [11] 中华人民共和国保守国家秘密法，2010年，中华人民共和国主席令第28号
- [12] 环境保护档案管理规范科学研究（HJ/T 8.1-1994）
- [13] 环境保护档案管理规范建设项目环境保护管理（HJ/T 8.3-1994）
- [14] 环境保护档案管理规范污染源（HJ/T 8.4-1994）
- [15] 环境保护档案管理规范环境保护仪器设备（HJ/T 8.5-1994）
- [16] 电子档案管理基本术语（DA/T 58-2014）
- [17] 企业文件材料归档范围和档案保管期限规定，2012年，国家档案局令第10号
- [18] 环境保护工作中国家秘密范围的规定,中华人民共和国环境保护部，环发〔2004〕187号
- [19] 中华人民共和国档案法，1996年，中华人民共和国主席令第71号
- [20] 环境保护档案管理规范环境监察（HJ/T 295-2006）
- [21] 档案著录规则（GB 3792.5-85）
- [22] 环境保护档案管理数据采集规范（HJ/T 78-2001）
- [23] 环境保护档案机读目录数据交换格式（HJ/T 79-2001）
- [24] 关于印发《污染源普查档案管理办法》的通知，国家环境保护总局国家档案局文件，环发〔2007〕187号
- [25] 档案著录规则（DA/T18）
- [26] 档案工作基本术语（DA/T1-1992）
- [27] 《文献保密等级代码》（GB/T 7156）
- [28] 《全数字式日期表示法》（GB2808）