DOI: 10.11817/j.issn. 1672-3104. 2021. 01. 011

国家治理现代化视角下新《档案法》立法理念的转变

徐拥军，熊文景

(中国人民大学信息资源管理学院，北京，100872)

摘要：立法理念蕴含着立法的价值与功能定位，也将影响法律的实施效果。从国家治理现代化视角加以审视，修订后的新《档案法》在立法理念上发生了转变，突出表现为五个方面：“依法治档”与“依宪治国”相统一；从“档案权力”走向“档案权利”；从“档案法制”走向“档案法治”；从“行政主导”走向“多元共治”；从“有法可依”走向“良法善治”。基于此，新《档案法》将为国家各地区各部门各单位涉及档案事务的有关调整、治理、协调提供重要法治保障。其贯彻实施，能进一步增强档案工作的国家责任，确保为推进国家治理现代化提供更有效的档案服务。

关键词：国家治理；立法理念；新《档案法》；档案权利；档案法治；多元共治

中图分类号: C916; G279 **文献标识码**：A **开放科学(资源服务)标识码(OSID)**

文章编号：1672-3104(2021)01−0112−08

2019 年 10 月，党的十九届四中全会审议通过了《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》(以下简称《决定》)。这是“国家治理”自 2013 年 11 月党的十八届三中全会召开之后，时隔六年，再次成为中央全会的会议焦点，充分彰显了党中央高度重视和坚定不移地推进国家治理现代化的理念和决心。在这样的背景之下，2020 年 6 月 20 日，中华人民共和国第十三届全国人民代表大会常务委员会第十九次会议表决通过新修订的《中华人民共和国档案法》(以下简称新《档案法》)，自 2021 年 1 月 1 日起施行。新《档案法》的颁布，对我国今后推进档案治理现代建设，具有极其重要的意义。

自古以来，档案与国家治理息息相关，是国家治理的基本行政工具。《易传》中讲“上古结绳而治，后世圣人易之以书契，百官以治，万民以察”;《论衡》中说“汉所以能制九州者，文书之力也”。这些都表明档案在国家治理中发挥着重要作用。“档案作为党和国家各项工作和人民群众各方面情况的真实记录，是促进我国各项事业科学发展、维护党和国家及人民群众根本利益的重要依据。档案工作是党和国家工作中不可缺少的基础性工作，做好档案工作是各地区各部门各单位的重要职责。”[1]习近平总书记指出，“档案工作是一项基础性工作，经验得以总结，规律得以认识，历史得以延续，各项事业得以发展，都离不开档案”[2]。国家治理现代化包括国家治理的科学化、民主化、法治化，在这“三化”中，法治化是科学化、民主化的制度保障，是实现执政、决策、立法科学民主的路径。换句话说，法治化是国家治理现代化的必由之路[3]。法治兴则国家兴，法治衰则国家乱。实现国家治理现代化须臾离不开法治。进言之，涉及法律修订的法治建设与推进国家治理现代化之间有着紧密的内在联系。档案及档案工作泛在性地涵盖一切，《档案法》的完善，对国家其他各项工作、活动、事件、管理、经营都能起到凭证记录支撑和业务连

收稿日期：2020-08-14；**修回日期**：2020-10-17

基金项目：2019 年国家社会科学基金重点项目“新时代我国档案管理体制改革研究”(19ATQ009)

作者简介：徐拥军，湖南平江人，博士，中国人民大学信息资源管理学院教授，主要研究方向：档案学基础理论、企业档案与知识管理；熊文景，湖南益阳人，中国人民大学信息资源管理学院博士研究生，主要研究方向：档案学基础理论，联系邮箱：xwj@ruc.edu.cn

续保障作用[4]。因此，全面认识与深刻理解修订后的新《档案法》，适宜且应当置于国家治理现代化的视角下考量。

立法理念体现着法律的内在精神和最高原则，它是立法者对法律本质、原则及其运作规律的理性认识和价值取向，是实现法之最终目的的最高思想境界[5]。新《档案法》的立法目的是为推进国家治理体系和治理能力现代化服务，相关的条款完善、准确，也是为各项活动开展中档案记录能得到合理合法保存，为治理起到坚强、合理、合法及事实的支撑[6]。这点在新《档案法》第一条“提高档案信息化建设水平，推进国家治理体系和治理能力现代化，为中国特色社会主义事业服务，制定本法”[7]的表述中，得到集中体现。由此可见，随着国家治理现代化的推进，完善档案制度的方向定位发生了深刻变化：从“档案管理”走向“档案治理”；从“适应档案工作自身需要”到“匹配整个国家治理体系”。新《档案法》的定位、功能和作用都发生了系统蜕变。如果只是孤立地观察新《档案法》的制度、规则，往往会一叶障目，不见泰山，无法真正理解新《档案法》在国家治理层面的多重意蕴，也不利于充分发挥出档案和档案工作的应有价值。基于国家治理的宏观视角来分析和理解新《档案法》立法理念的创新与突破，方能更好地突显修订后的《档案法》在新时代的价值。

一、“依法治档”与“依宪治国”相统一：新《档案法》修订的最高准则

“法者，治之端也”，法治是实现国家治理现代化的基石。《中华人民共和国宪法》(以下简称《宪法》)作为国家的根本法，是治国安邦的总章程，是党和人民意志的集中体现。《宪法》第五条规定，“一切法律、行政法规和地方性法规都不得同宪法相抵触。”[8]这不仅彰显了《宪法》至高无上的法律地位，更明确了任何法律都不能违反《宪法》的要求。我国《宪法》共有四个版本(分别为1954年版、1975年版、1978年版、1982年版)，现行《宪法》是1982年版及第五次修正文本。我国《宪法》是随着时代进步、党和人民事业发展而不断修订变化的。1982年版《宪法》通过以后，分别于1988年、1993年、1999年、2004年、2018年做过五次修订。显然，《档案法》的相关内容与法律条文需与时俱进，随着时代的发展做出调整，否则难以与《宪法》的相关规定相一致。因此，《档案法》应依据《宪法》内容的变化进行修订调整，特别是在涉及档案活动内容、档案权利归属、档案工作目标、档案责任制度等方面，既要依据《宪法》精神，又要参照2018年最新修订后的《中华人民共和国宪法修正案》(以下简称《宪法修正案》)做出相应规定。

从修订后的具体内容和相关法律条文来看，新《档案法》体现了出“依法治档”与“依宪治国”的耦合。例如，旧《档案法》(2016修正版)中规定，“本法所称的档案，是指过去和现在的国家机构、社会组织以及个人从事政治、军事、经济、科学、技术、文化、宗教等活动直接形成的”[9]。新《档案法》将其表述改为：“本法所称档案，是指过去和现在的机关、团体、企业事业单位和其他组织以及个人从事经济、政治、文化、社会、生态文明、军事、外事、科技等方面活动直接形成的”[7]。不难看出，新《档案法》对档案涉及的活动领域进行了新的调整。而2018年修订的《宪法修正案》中，将《宪法》序言第七自然段中“推动物质文明、政治文明和精神文明协调发展”修改为“推动物质文明、政治文明、精神文明、社会文明、生态文明协调发展”[8]。这里增加了“社会文明”“生态文明”的表述。新《档案法》第二条中增添了“社会”和“生态文明”来看，刚好与《宪法》修订的内容相吻合；而且从修改后的次序来看，前面五方面的内容也与习近平新时代中国特色社会主义思想(2018年写入《宪法修正案》)“五位一体”总体布局相吻合。

再例如，2018年的《宪法修正案》在宪法第一条第二款“社会主义制度是中华人民共和国的根本制度”后增添“中国共产党领导是中国特色

社会主义最本质的特征”[8]。中共十九大报告也强调“坚持党对一切工作的领导，确保党始终总揽全局、协调各方”。为适应《宪法》的调整和国家的政策导向，新《档案法》将“坚持中国共产党对档案工作的领导”[7]加入第三条。这既符合档案工作“为党管档、为国守史、为民服务”的价值追求与崇高使命，更是 2018 年《宪法修正案》法律权威的充分体现。

当然，符合宪法精神，不只是单纯体现在具体的法律条文中，而是新《档案法》的整体定位都以《宪法》为统领。

二、从“档案权力”走向“档案权利”：新《档案法》的公民权利彰显

任何一部法律的修订，都面临如何正确定位和合理配置国家公权力与公民私权利之间的关系问题。1789 年，法国《人权宣言》宣告，公民权利是生俱来的、天赋的、不可剥夺的，同时也要求“任何政治结合的目的都在于保护人的自然的和不可动摇的权利”[10]。就我国而言，党的十八届四中全会审议通过的《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》中明确提出，“依法保障公民权利……实现公民权利保障法治化”。这意味着我国《档案法》修订的一项重要任务是确认和保障公民的档案权利。公民档案权利是从公民诸多权利中演化出来的一种权利，是公民的基本人权，与公民文化权、发展权、自由权等息息相关。而在新《档案法》中，一个重要的修订理念就包含了对公民档案权利意识的唤醒。

一是明确了对档案权利享有的制度保障。尊重权利既是法律制定的一个重要方面，更是现代法治的核心价值之一。新《档案法》就将有效确认和保障公民档案权利作为重要的立法目的之一。例如，新《档案法》第五条在旧《档案法》第三条“一切国家机关、武装力量、政党、社会团体、企业事业单位和公民都有保护档案的义务”[9]基础上，新增了“享有依法利用档案的权利”的表述。相比之前旧《档案法》仅强调公民保护档案的义务，新《档案法》也关注到了公民利用档案的权利。

二是加强了对档案权力运行的制约监督。法国启蒙思想家孟德斯鸠曾说过：“一切有权力的人都容易滥用权力，这是万古不易的一条经验。有权力的人使用权力一直到遇有界限的地方方才休止。”[11]可见，只要公权力存在，就必须有制约和监督。2019 年党的十九届四中全会审议通过的《决定》专门对“坚持和完善党和国家监督体系，强化对权力运行的制约和监督”进行重大部署，从顶层设计的高度进一步明确了加强权力运行制约和监督机制建设的重大意义和发展方向。为顺应新的国家形势，新《档案法》也专门新增了第六章“监督检查”，这极大地推动了档案权力运行的制度化、规范化、程序化，有效确保了相关行政职能部门的“档案权力”始终为人民群众的“档案权利”所用。

三是提供了档案权利救济的法律途径。“无救济则无权利”，如果人们关注了权利的实现，就必须关注权利的救济。权利自开始就是与救济密不可分的。在现代国家，公民的权利在受到侵犯之后，只有能诉诸行政救济和司法救济制度，该权利的存在才具有法律意义。显然，新《档案法》对公民档案权利的救济诉求给予了有效回应。比如，新《档案法》第二十八条新增“档案馆不按规定开放利用的，单位和个人可以向档案主管部门投诉，接到投诉的档案主管部门应当及时调查处理并将处理结果告知投诉人”的表述；新增的第四十六条内容中“任何单位和个人对档案的违法行为，有权向档案主管部门和有关机关举报”的表述；新增的第四十九条、第五十条、五十一条是关于档案违法行为如何具体惩戒表述[7]。这些都为公民档案权利的真正实现提供了有效的法律救济途径。

新《档案法》对公民档案权利加以确认和保护，从立法理念上体现了由“权力本位”到“权利本位”的转变，推动了档案事业更好为民服务。从修订的法律条文内容来看，整个新《档案法》的贯彻了这一立法理念。

三、从“档案法制”走向“档案法治”：新《档案法》的新时代特征体现

法治是国家治理的理性模式，国家治理现代化的过程也是国家治理法治化的过程。2018 年的《宪法修正案》，将宪法序言第七自然段中“健全社会主义法制”修改为“健全社会主义法治”。党的十九届四中全会的《决定》中也明确指出，“建设中国特色社会主义法治体系、建设社会主义法治国家是坚持和发展中国特色社会主义的内在要求”。由“法制”走向“法治”，虽只一字之差，意义、内涵却大不相同。“法制”是一个静态的概念，通常是指法律、法规等制度和体系；而“法治”则具有动态性，是一种治国的理论、观点、原则和方法。法律制度只要存在，就能有“法制”，但不一定就会有“法治”。法治不仅囊括立法、执法、司法、守法各环节的动态转变，还包含着以确保社会公平正义为目标的价值追求。

坚持科学立法，提升档案法治水平。越是强调法治，越是要提高立法质量，《档案法》修订本身就是法治精神的彰显。新《档案法》的诞生，经过了书面调研、实地走访、专题研讨等多种形式，征求全国档案系统以及各单位、各部门对《中华人民共和国档案法(修订草案)》的意见建议，可以说是“历尽天华成此景”。我国旧《档案法》仅 27 条，新《档案法》的修订按照立法精细化的要求，对法条内容做出较为全面的修改。相比现行档案法，新修订的《档案法》，增设“档案信息化建设”“监督检查”两章，这使新《档案法》从内容上显得更加充实和完善。例如，第五章“档案信息化建设”中的第三十七条规定，“电子档案与传统载体档案具有同等效力，可以以电子形式作为凭证使用”[7]，这为新形势下档案电子凭证法律效力的发挥提供了法治保障。

严格执法，提升档案法治效能。规范文明执法对提升档案工作的权威性和规范性具有重要意义。一是完善了档案执法内容。新《档案法》在第四十二条中，明确了档案主管部门可以对档案馆和机关、团体、企业事业单位以及其他组织进行检查的内容，具体包括：档案工作责任制和管理制度的落实情况；档案库房、设施、设备配置的使用情况；档案工作人员的管理情况；档案收集、整理、保管、提供利用等情况；档案信息化建设和信息安全保障情况；对所属单位等的档案工作监督和指导情况。二是明确了执法检查的方式。新《档案法》第四十三条规定：“档案主管部门根据违法线索进行检查时，在符合安全保密要求的前提下，可以检查有关库房、设施、设备，查阅有关材料，询问有关人员，记录有关情况，有关单位和个人应当配合。”[7]这有助于规范执法方式和执法行为。三是健全了档案执法监督系统。新《档案法》第四十七条规定：“档案主管部门及其工作人员应当按照法定的职权和程序开展监督检查工作，做到科学、公正、严格、高效，不得利用职权牟取利益，不得泄露履职过程中知悉的国家秘密、商业秘密或者个人隐私。”[7]这为今后规范和加强档案执法监督检查工作提供了充分的法律依据。

总之，修订后的新《档案法》不仅完善了《档案法》的相关制度，更重要的是实现了档案工作的法“治”转型。新《档案法》建立了完善的档案执法和监督机制，扩大了档案法律服务和档案纠纷的救济渠道，切实做到对档案领域各参与主体权利的维护，有助于实现档案领域的公平正义，极大推动了档案工作由“法制化”到“法治化”的重大转变。

四、从“行政主导”走向“多元共治”：新《档案法》凸现的档案治理转型

以行政主导的档案管理存在两方面的弊端：一从制度设计上阻碍了多元治理主体的有效参与、密切互动和良性博弈；二从权力结构上排斥了其他治理主体对权利的实质性分享，在一定程度上造成了档案系统的权力、资源与话语权垄断的局面。为了弥补传统档案管理中的缺陷，档案

治理更加强调档案事务中参与主体的多元化及其相互之间的平等对话、民主协商及其互动合作，因而内蕴“多元共治”的意涵。随着由“国家管理模式”向“社会治理模式”的转变，“多元共治”成为我国未来档案事业治理的新趋势。例如，《关于加强和改进新形势下档案工作的意见》(中办发〔2014〕15 号)在“统一领导、分级管理”原则的基础上明确提出“党委和政府领导、档案部门归口负责、各方面共同参与的档案工作体制”。自 2018 年新一轮地方档案机构改革以来，各级档案局作为非独立行政主体，也迫切需要借助法律手段推进各项档案事业的建设[11−12]。这些都对新《档案法》推动档案事业实现“多元共治”的良好局面提出了新要求。鉴于旧《档案法》尚未对档案治理变革做出应有回应，新《档案法》从档案机构的组织特性及运行规律出发，强调档案治理的价值、权力运用以及利益和责任的平衡。这些改变将有利于克服行政主导型档案管理过程中存在的风险，进而为档案治理走向现代化提供更好的法律支撑。

其一，新《档案法》完善了公众参与制度，优化了档案事务“多元共治”的治理结构。公众参与制度不是通过制定规范性的义务，而是通过保障权利的方式来激励和提高公民积极参与档案治理过程。旧《档案法》在公民档案参与中采取义务性规定的方式，当法律只有义务性规定而没有相关权利保障性条文时，法律对公民的激励作用就难以发挥充分，立法的预期目标也难以实现。新《档案法》第七条新增了“国家鼓励社会力量参与和支持档案事业的发展”的表述，并规定“对在档案收集、整理、保护、利用等方面做出突出贡献的单位和个人，按照国家有关规定给予表彰、奖励”[7]。这从制度层面为社会积极参与档案事务提供了保障。

其二，新《档案法》明确了各方参与主体的权利与义务，革新了档案事务“多元共治”的方式和范围。一方面，新《档案法》以“权力清单”的方式明确档案行政部门对档案实施管理的权限、范围、内容、途径、程序。这能有效促进档案行政部门的职能转变，规范档案行政管理的行为。新《档案法》第十二条新增表述，“按照国家规定应当形成档案的机关、团体、企业事业单位和其他组织，应当建立档案工作责任制，依法健全档案管理制度”[7]。另一方面，新《档案法》规范了社会组织和公民个人的档案参与事项。新《档案法》第十三条第(三)款中规定，“反映基层群众性自治组织城乡社区治理、服务活动的”材料应纳入归档范围；第二十二条新增“非国有企业、社会服务机构等单位和个人形成的档案，对国家和社会具有重要保存价值或者应当保密的，档案所有者应当妥善保管”[7]。这些都为促进档案事务“多元共治”局面的形成提供了法理依据。

新修订的《档案法》特别关注档案治理过程中涉及的权力、利益等问题，并制定了相应的奖惩措施。这充分激活了治理主体的档案参与意识，有利于推动档案事业从以“行政主导”的档案管理，积极向“多元共治”的档案治理转型。

五、从“有法可依”走向“良法善治”：新《档案法》体现的以法保治原则

“法律是治国之重器，良法是善治之前提”。国家治理的本质是依法治理，治理的现代化则要求良法善治。法治本身不仅是规则之治，而且必须是良法之治。“良”不仅是道德层面的善良，更是价值、程序、功能层面的优良。按照十八届四中全会审议通过的《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》，良法“要恪守以民为本、立法为民理念，贯彻社会主义核心价值观”，要“符合宪法精神、反映人民意志、得到人民拥护”。基于此，新《档案法》作为一部以良法促善治、保善治的法律，主要体现在以下几个方面：

一是紧密联系世情、国情、档情的新变化。“法与时转则治，治与世宜则有功。”法度应随时顺应世事的变化而变化，国家才能治理得好；国家治理与社会实际相适应，才能取得成效。可见，新形势下加强和规范档案治理，既要坚持过去行之有效的制度和规定，也要结合新的时代特

点与时俱进，拿出新的办法和规定。新《档案法》正是一部适应时代和社会新情况需要应运而生的法律。例如，在国家治理现代化视域下，党的领导是中国特色社会主义法治之魂，是我们的法治同西方资本主义国家的法治最大的区别。新《档案法》旗帜鲜明地把坚持中国共产党对档案工作的领导写入法律，从根本上坚守了档案工作的政治站位，明确了“为谁建档、为谁管档、为谁用档”的立场。再者，随着信息技术的日新月异，新《档案法》专门新增“档案信息化建设”一章，对电子档案的合法要件、地位和作用、安全管理要求和信息化系统建设等做出了明确规定。值得一提的是，通过总结新冠肺炎疫情期间防疫档案管理的经验教训，在新《档案法》第二十六条中专门新增了建立健全突发事件应对活动的档案工作机制。这些都是立法工作紧跟世情、国情应时而变的重要体现。

二是反映了人民的意志和根本利益。“民之所欲，法之所系。”任何一部法律都必须反映人民的意志，保障人民的权利，方能得到人民的拥护。在法律的修订过程中，各种利益诉求的博弈难以避免，立法者须对此有序引导，按照一定程序把最广大人民群众的意志和意愿反映在立法中。为了实现这一目的，新《档案法》在立法程序上，不仅做到了民主立法，更是做到了“开门立法”，把公正、公平、公开原则贯穿于立法全过程。自旧《档案法》修改工作启动以来，国家档案局组织中央及地方各层面、各种类型的《档案法》修改座谈会 50 多次，收到众多思路、方案、意见、法条、甚至草案[6]。从成果来看，新《档案法》秉持服务经济社会发展，让人民群众共享档案事业发展成果的价值取向，在扩大档案开放方面迈出了重大步伐。例如，缩短档案开放期限、扩大开放主体、拓宽开放渠道和方式以及对不按规定开放的责任予以追究等方面都做出了具体规定[14]。

三是加强了法律之间的统筹衔接。美国学者富兰克林指出：“每个法律条文，都表现出存在的理性，而条文的结构整体也呈现出组织的原则”[15]。法律各部分内容之间以及法律与法律之间，应当相互协调、相互配合，而不能相互冲突。新修订的《档案法》，充分考虑了其与《政府信息公开条例》《中华人民共和国网络安全法》《中华人民共和国保守国家秘密法》等法律法规的衔接和协调配合关系，避免出现矛盾之处。例如，新《档案法》第十五条新增“经档案馆同意，提前将档案交档案馆保管的，在国家规定的移交期限届满前，该档案所涉及的政府信息公开事项仍由原制作或者保存政府信息的单位办理。移交期限届满的，涉及政府信息公开事项的档案按照档案利用规定办理”的内容表述。这使修订后的《档案法》与《政府信息公开条例》等法律法规形成了一个整体功能优化的法规体系。可以说，新《档案法》既重视公民知情权的实现，又注意对国家秘密和公民隐私权的保护；既在“档案服务民生”理念下做好档案开放利用服务，又更好地确保了档案安全。

当然，“徒法不足以自行”，仅仅只有良法，还不能实现档案善治目标。卢梭曾言：“规章都只不过是穹窿顶上的拱梁，而唯有慢慢诞生的风尚才最后构成那个穹窿顶上的不可动摇的拱心石”[16]。法律的生命力在于实施，善治的应有之义就是厉行良法，善治的各种方式都必须靠良法来确认。因而，从“有法可依”走向“良法善治”必须确保新《档案法》的贯彻落实不是刻在铜表上，而是铭刻在人们心中。

六、结语

在国家治理现代化视角下，新《档案法》的立法理念实现了与时俱进的重大转变与突破，其中所体现的精髓，不仅能更好地深化对新《档案法》的理解，也为今后相关法规的立、改、废的开展指明方向。针对新《档案法》立法理念的持续研究，还需要在立足我国国情与档案工作实际的基础上，主动借鉴国外相关研究成果，这样可使我们更好地规避《档案法》立法过程中的局限与不足，进而确保《档案法》在具体贯彻实施过程中更有效地发挥为人民服务的作用。

参考文献：

[1] 中共中央办公厅 国务院办公厅印发《关于加强和改进新形势下档案工作的意见》[EB/OL]. (2014−05−04) [2020−06−18]. https://www.saac.gov.cn/daj/xxgk/201405/1d90cb6f5efd42c0b81f1f76d7253085.shtml.
The opinions on strengthening and improving the archives work under the new situation issued by The general office of the CPC Central Committee and the general office of the State Council [EB/OL]. (2014−05−04) [2020−06−18]. https://www.saac.gov.cn/daj/xxgk/201405/1d90c b6f5efd42c0b81f1f76d7253085.shtml.

[2] 习近平. 在考察浙江省档案局、馆时的讲话[J]. 浙江档案, 2003(6): 5.
XI Jinping. A speech on the inspection of Zhejiang provincial archives institutions[J]. Zhejiang Archives, 2003(6): 5.

[3] 张文显. 以两个总目标定位两个体系的意义及其关系[J]. 西南政法大学学报, 2016(1): 3−5.
ZHANG Wenxian. The significance and relationship of positioning two systems with two general objectives[J]. Journal of Southwest University of Political Science and Law, 2016(1): 3−5.

[4] 王岚. 从档案事业发展体系看新修订的《档案法》[J]. 中国档案, 2020(11): 28−29.
WANG Lan. On the newly revised *Law of the People's Republic of China on Archives* from the perspective of the develop system of archival undertaking[J]. China Archives, 2020(11): 28−29.

[5] 林灿铃. 国际环境法之立法理念[J]. 清华法治论衡, 2010(1): 191−206.
LIN Canling. Legislative idea of international environmental law[J]. Tsinghua Forum of Rule of Law, 2010(1): 191−206.

[6] 王岚. 国家治理视角下《档案法》修改的思路与思考[J]. 档案学研究, 2015(1): 43−50.
WANG Lan. Thoughts about the amendment of *archives law* in the context of state governance[J]. Archives Science Study, 2015(1): 43−50.

[7] 中华人民共和国档案法[EB/OL]. (2020−06−02) [2020−08−03]. https://www.saac.gov.cn/daj/falv/202006/79ca4f151fde470c996bec0d50601505.shtml.
Law of the People's Republic of China on Archives [EB/OL]. (2020−06−02) [2020-08-03]. https://www.saac.gov.cn/daj/ falv/202006/79ca4f151fde470c996bec0d50601505.shtml.

[8] 中华人民共和国宪法[EB/OL]. (2020−06−02) [2020−08−03]. http:// news.12371.cn/2018/03/22/ARTI1521673331685307.shtml.
Constitution of the People's Republic of China [EB/OL]. (2020−06−02) [2020−08−03]. http://news.12371.cn/2018/03/22/ARTI1 521673331685307.shtml.

[9] 中华人民共和国档案法(2016 修正) [EB/OL]. (2016−11−07) [2020−08−03]. http://www.npc.gov.cn/wxzl/gongbao/ 2017-02/21/content_2007620.htm.
Law of the People's Republic of China on Archives (amended in2016) [EB/OL]. (2016−11−07) [2020−08−03]. http://www.npc.gov.cn/wxzl/gongbao/2017-02/21/content_2007620.htm.

[10] 法国 1789 年《人权宣言》(中英文) [EB/OL]. (2008−01−06) [2020−07−03]. http://www.calaw.cn/article/default.asp? id= 2366.
Declaration of *the Rights of Man and of the Citizen* (1789) [EB/OL]. (2008−01−06) [2020−07−03]. http://www.calaw.cn/article/default.asp?id=2366.

[11] 孟德斯鸠. 论法的精神[M]. 张雁深, 译. 北京: 商务印书馆, 1982: 154.
Montesquieu. The spirit of the laws[M]. Translated by Zhang Yanshen. Beijing: Commercial Press, 1982: 154.

[12] 徐拥军. 机构改革后档案工作面临的问题与对策[J]. 档案学通讯, 2019(5): 101−103.
XU Yongjun. Problems and countermeasures of archival work after institutional reform[J]. Archives Science Bulletin, 2019(5):101−103.

[13] 徐拥军. 省级档案机构改革的特点、影响及展望[J]. 求索, 2019(2): 74−80.
XU Yongjun. Characteristics, influence and prospect of the reform of provincial archives institutions[J]. Seeker, 2019(2): 74−80.

[14] 陆国强. 为新时代档案事业高质量发展提供坚强法治保障[N]. 人民日报, 2020−06−24(10).
LU Guoqiang. Provide strong legal guarantee for the high quality development of archival undertaking in the new era[N]. The People's Daily, 2020−06−24(10).

[15] 王利明. 法治: 良法与善治[J]. 中国人民大学学报, 2015(2): 114−121.
WANG Liming. Rule of law: Good law and good governance[J]. Journal of Renmin University of China, 2015(2): 114−121.

[16] 卢梭. 社会契约论[M]. 何兆武, 译. 北京: 商务印书馆, 1980: 74.
Rousseau. The social contract[M]. Trans. HE Zhaowu. Beijing: Commercial Press, 1980: 72.

On the evolution of the legislative concept of the new *Archives Law* from the perspective of national governance modernization

XU Yongjun, XIONG Wenjing

(School of Information Resource Management, Renmin University of China, Beijing 100872, China)

Abstract: The concept of legislation contains the value and function orientation of legislation, and will affect the implementation effect of legislation. Inspected from the perspective of national governance modernization, the revised new *Archives Law* can be found to have undergone changes in legislative concepts, which is prominently manifested in five aspects: the unity of "administering archives by the law" and "administering the country by the Constitution"; from "Archive Power" to "Archive Rights"; from "Archival Legal System" to "Archival Law Governance "; from "Administratively Leading" to "Multiple Co-governance"; from "Laws to Follow" to "Good Law and Good Governance". The new *Archives Law* will provide important legal guarantees for the adjustment, governance, and coordination of archives affairs related to all departments and units of the country. Its implementation can further enhance the national responsibility of archival work and ensure that more effective archives services can be provided to promote the modernization of national governance.

Key Words: national governance; legislative concept; archives law; archival rights; archival governance; multiple governance

[编辑：游玉佩]