

浅析电子政务与档案信息化管理的关系

桑乃斌刘倩

电子政务作为政府活动的一种新形态,近年来被广泛的用于党政机关和相关企事业单位,为领导决策和机关办公提供服务,实现机关办公现代化、资源信息化、传输网络化和决策科学化,提高了办公效率和管理水平。

档案是机关、组织和个人在社会活动中形成的,作为历史记录保存起来以备查考的,文字、图像、声音及其它各种方式和载体的文件。简而言之,档案是人们在社会活动中形成的保存起来以备查考的文件。如何将档案信息化,更好地利用档案信息资源更好地为经济建设服务,成为全体档案人矢志不渝的奋斗目标。

走档案信息化的发展战略,有一个重要的问题需要认真研究和探讨,那就是档案信息化和电子政务建设之间的内在联系问题。特别是如何将推进档案信息化战略与建设中国特色的电子政务有机结合,从而加快国家信息化建设的步伐。

一、档案信息化建设是电子政务建设的重要组成部分。

20世纪90年代以来,伴随着信息技术的创新和信息网络的广泛普及,信息化已经成为全球经济社会发展的显著特征,并逐步向一场全方位的社会变革演进。2000年12月的全国档案工作会议上,中共中央办公厅主任王刚同志明确提出了大力加强档案信息化建设的任务。2002年12月在全国档案局馆长会议上国家档案局局长毛福民提出把信息化作为档案基础业务建设的重点内容。

社会信息化快速的发展对档案工作影响巨大。信息化导致档案数量剧增，档案内容分散交叉，档案载体呈现多样性。必须改变传统管理方法，一方面由于社会信息量的激增和新型载体的应用，不宜采用传统的档案管理方法来管理；另一方面由于社会对档案信息的需求不断增加，传统的档案管理方法已经无法完全满足这种需要，这就要求采用新技术，特别是信息技术改变管理模式和方法，取代传统的管理手段和方法。

当前，我国已将电子政务建设作为今后一个时期内国家信息化的重点，我国电子政务的进程势不可挡，依靠网络信息技术对公文进行高效有序的电子化处理，是当今电子政务建设的重要组成部分。实际应用中，各级机关单位“办公”的一个重要内容就是日常的收文、办文和发文，公文处理是政府机关处理公务和行政管理的重要工具。因此人们越来越意识到实现公文的自动化处理，提高政府办公效率和领导决策能力的必要性，并如火如荼的实践着。但作为公文处理的另一环节——档案管理，却面临着如何与时俱进的问题。其实，文书、档案有着首尾、因果关系，并贯穿于政务机关工作的始终。因此，档案信息化建设必须紧跟电子政务建设的步伐，档案部门信息化建设要纳入同级电子政务体系。抓住各级政府电子政务建设给档案信息化的发展带来的挑战和机遇，使档案信息化尽快适应电子政务建设和运行的需要。

二、电子政务的实施对档案信息化建设具有直接的推动作用。

随着国家信息化建设步伐的加快，特别是从“十一五”开始进入

了新的发展阶段，我国信息化战略出现重大转变——由局部、战术、技术驱动，转变为整体、战略、业务驱动；由重网络建设，转变为重深化应用，重信息资源开发利用；由政府主导，转变为政府和市场共同推动；持续完善国家信息化体系，全力注重信息化的实际效益，使全社会共享信息化的发展成果。可以说，档案信息社会化是在各类信息呈现社会化趋势下日益显现的，档案信息化建设纳入电子政务整体规划中，对档案信息社会化更具有直接的推动作用。

最典型的就：政务信息公开催生了现行文件的公开，现行文件的公开又触动了档案开放的神经，甚至有要将档案室内的档案也公开的提法。于是，尽管对现行文件公开的理论依据和法律依据等问题仍有争论，对档案部门担当此职责有诸多争议，但档案部门却在这样不断扩大对外开放的过程中，逐渐走到社会的前沿，扩大了档案在社会上的交流和传播，充分发挥档案的社会和经济效益，为社会进步和社会发展服务，实现档案的价值，档案部门作为一种大众性的文化事业机构，逐渐从游离于社会之外的状态进入融合于社会中的良好状态。

三、档案信息化与电子政务建设和运行的需要相适应。

抓住各级政府电子政务建设给档案信息化建设带来的挑战和机遇，使档案信息化尽快适应电子政务建设和运行的需要。如何管理和保存电子政务中产生的电子文件和电子档案，如何应用电子化的信息为领导决策服务，如何满足公众需要为政务信息公开发掘资源，已成为档案管理面临的现实问题。

1、管理和保存电子政务中产生的电子文件和电子档案。我国档

案部门保存的并不局限于传统的历史档案信息，而是国家机关企事业单位、社会组织或个人在社会活动中直接形成的有价值的各种形式的历史记录，只要符合这一标准的就是档案信息。其信息采集的范围应包括政府部门的现行文件、各行业的专业数据库、社会公众的服务信息等，其形式包括语音、视频、图形、图像等。采集大量信息，进行海量存储，实现信息的有效访问和查询是档案工作的目的，实现了这一目的，档案部门实际上就是以档案为核心的整合、配送、利用信息资源的基地。

2、应用电子化的信息为领导决策和机关服务。现代领导素质高、知识面广、工作节奏快，他们不可能花费大量时间去阅读那些原始档案或复印件，他们需要的是经过提炼、可以直接利用的有用信息资源。因此，这就要求机关档案管理人员要适应科学技术的发展，利用先进的技术手段在做好档案的整理、立卷、分类、创建目录索引等一系列基础工作的同时，尽可能地把档案所包含的众多信息及时准确地挖掘出来，利用先进的计算机技术把档案所透射出的信息加载在不同介质的载体上，并用计算机存储技术存储起来，通过现代化技术手段对现有档案信息进行深加工，把无序庞杂的档案信息有序化和系统化，将信息由静态激活为动态，利用现代检索技术、复制技术和传递技术将信息迅速、准确地提供给领导，更好地为领导决策服务，这就是现代社会对机关档案管理工作提出新的要求。只有利用现代化信息技术对档案进行深度加工，提高机关档案信息化管理水平，才能为领导决策提供更加简练、更加丰富、更加科学的信息，才能保证领导做出的的

决策更科学、更完美。

3、应用电子化的信息为公众需要服务。建立现行文件服务中心是转变政府职能，切实改变政府“门难进、脸难看、事难办”的衙门习气，实施政务公开、为民办实事的一项新举措。现行文件中心可以收集党政机关、社会团体、企事业单位等形成的现行政策性、法规性和公益性文件，通过网上开放式检阅等形式，为社会各界提供优质、高效、便捷的服务，让企事业单位可以充分利用各项政策法规投资兴业，促进经济发展；让人民群众可以充分利用与群众生活密切相关的文件来维护自身合法权益，进一步维护社会稳定。近年来，全国各地档案部门变关门搞档案为敞开门为人民群众提供档案服务、实现档案资源的最大限度开发利用，在始终代表人民群众的根本利益方面迈出了坚实的一步。

四、电子政务给档案信息化管理带来的安全挑战。

电子政务给档案信息化带来了巨大机遇的同时，也给档案信息化管理，特别是信息安全带来了不小的挑战。在网络环境下，档案信息的安全受到两方面的威胁：一是来自自然和人为的针对信息和计算机设备的各种威胁、破坏和攻击等外在不安全因素；二是系统自身的缺陷所造成的内在不安全因素。这些不安全因素很可能造成档案信息的失密、泄密等安全隐患，从而造成重大的社会负面影响和经济损失，甚至对国家安全构成威胁和破坏。确保档案信息的安全，成为电子政务建设的重中之重。如何解决档案信息的安全问题，可以从以下几个方面着手：

1、加强相关法律的制定工作。要保证档案管理有一个安全稳定的环境，必须依靠法律来规范。针对目前一些突出的问题，应采用立法的形式进行规范。同时，还要注意协调地方性法规和国家法规之间的矛盾，加大法律的通用性。

2、加强网络建设。网络是档案管理的主要工具，保证网络安全对于档案信息管理有着非常重要的意义。应按照“统筹规划、分步实施、需求主导、资源共享、安全保密”的原则，努力构建“三网三库”，确保档案信息的安全。在网络上，能有效防范危害的另一个重要方面就是对网络的使用者进行权限管理。

3、加强档案管理人员的素质。任何高新技术的实现都离不开人的因素，仅靠制度是不够的，还必须加强对涉及电子文件人员的管理和教育。因此在档案信息管理中，尤其是防范网络危害方面，档案管理人员的作用更加鲜明地体现出来。首先是要提高档案管理人员的安全法律意识，其次是加强相关的网络知识的培训，使得其能够成为档案日常工作的必要基础。

综上所述，电子政务是一个系统工程，它的蓬勃兴起，对于档案信息化管理来说是挑战和机遇并存。为了面对挑战，抓住机遇，我们应该从理论与实践上，从观念与职能上，从标准与规范上积极创造与电子政务建设相适应的条件与环境。这既是我们档案工作人员在数字化的信息时代所肩负的新的历史使命，又是当前我们急需承担的紧迫任务。

（原载于《2013 年全省档案学术交流大会》）