

“十四五”时期电子档案管理的现状与发展

陈红艳

(广西桂林市中医医院 广西 桂林 541002)

[摘要]数字时代背景下,电子档案的管理与发展受到广泛关注,“十四五”规划也提出深化档案管理,推动现代化档案工作的要求。基于此,文章以“十四五”时期电子档案管理要求为切入点,分析“十四五”规划对档案管理提出建立标准规范、完善数字记忆的要求,以此为基础,结合电子档案管理现状,提出发展策略,从而为相关工作者提供参考。

[关键词]“十四五”时期;电子档案管理;发展措施

[DOI] 10.12252/j.issn.2096-627X.2021.06.344

前言:

国家信息化发展颠覆了各个行业记录模式,数字信息已经成为记录主体,推动社会发展。特别是2021年中共中央办公厅及国务院颁发《“十四五”全国档案事业发展规划》(简称《规划》),对电子档案管理做出创新性、前沿性表述,通过数字记忆,加快数字转型,对我国电子档案管理提出了新的要求。因此,电子档案管理中,面对社会信息化、数字化发展,应当整合数字信息资源,提高档案管理效能。

一、“十四五”时期电子档案管理要求

信息时代的发展,使得信息技术进入融合创新、全面渗透新阶段,数字转型成为现代化、信息化建设的重要途径。档案作为基础工作,电子档案是国家信息化的重点,数字转型也会推动产业链转型的基础。为此,《规划》对电子档案管理提出新要求,具体如下:

1. 建立标准规范。在“档案治理”中,强调识别基本逻辑与关键环节,调用资源协同,以协调整体系统。电子档案涉及多系统、多业务数据变化,数据关联性强,仅强调单一事物活动,无法形成电子档案的互证明和自证明。在《规划》中提出,建设档案治理体系,不仅呼应国家治理体系,也能适应档案管理需求,电子档案需提高治理能力,加强标准供给,落实“数字中国”战略。

2. 完善数字记忆。数字档案是档案管理的基础,国家各级单位在电子档案与数字化副本转型中,总量分别为119.3万GB与1407.8万GB。在《规划》中也提出,应强化档案数字资源管理,促进电子文件应收尽收、应规尽规,完善数字记忆空间,丰富档案馆藏。

二、“十四五”时期电子档案管理现状

自颁布《规划》后,各级机构对档案管理愈发重视,特别是信息建设深入开展,OA办公系统、产品管理系统、业务管理系统等应用,使得档案管理工作出现网络化文件传输、电子化形成文件、数字化存储文件的特点,应用电子文件在线利用、归档等技术手段,节约了档案管理经济效益,提高了整体档案管理效果。但是,电子档案由于处于初期发展阶段,仍存在以下问题。

1. 管理体制缺陷

信息技术发展下,电子档案馆受限于制度、技术、职责等方面影响,未能完全按照归档制度和要求,严格执行实时档

案进馆。但是,在电子档案管理中,由于缺乏顶层设计,未能指定某品牌、某类型管理软件,加上不了解软件运营商资质条件,导致电子档案技术管理较为失控。并且,部分机构不愿配合档案部门指导监督,难以落实设备、持证上岗等制度。

2. 电子文件归档难

在电子文件归档中,把握归档时机,无论是保障档案质量,还是维护业务流程均有重要意义,加上电子档案存在易更改、不稳定特点,晚归档则人员需承担档案误删除、丢失风险,增加档案部门接收难度。但是,部分档案馆对接收电子档案而言,由于对技术手段不信任等因素,导致文件归档未实现实时进馆。并且,电子档案接收和移交中,尽管提出源数据需和档案共同移交,但除了文书电子文件出台标准后,会计、音频、照片、科技、视频等源数据无统一标准,报送系统与档案系统缺乏统一数据接口,对于电子档案归档造成阻碍。

3. 电子档案存储难

电子档案存储中,档案部门需保证文件真实,符合工作及客观事实。而档案部门难以保证形成电子档案是否被破坏,仅能确保档案归档后不被篡改,且电子档案存储于磁性材料介质、光盘载体或固态硬盘上,决定电子档案对设备、技术存在依赖性,人们必须采取相应设备、技术将载体和信息有效结合,使用者在档案查阅中,需借助计算机方能识别信息。但是,计算机技术不断发展,硬件环境对落后载体缺乏兼容性,易出现无法解读电子档案的情况,对长期存储档案属于“致命伤”,导致长时间后难以寻找匹配载体的电子设备。

4. 电子档案安全隐患

随着自动化办公的发展,各级档案部门逐渐实施无纸化办公,通知部署、决策信息、工作情况等存储于电脑,通过网络下发、传递,人们仅需用键盘、鼠标,即可获得所需信息。但是,网络如果突然瘫痪,遭受病毒、黑客攻击,或是出现硬件故障,则会造成电子档案损坏,损失难以估量。并且,网络技术发展下,为档案带来新机遇,电子档案系统部署在各种网络中,尽管为档案提供便捷、有效管理模式,却也面临着易被篡改、窃取的风险,增加了档案安全隐患。

三、“十四五”时期电子档案管理发展措施

1. 加强顶层设计

在“十四五”时期,为建设信息化档案管理,引领管理现代化,可采取“顶层设计+流程提升”的思路,从业务层面

完善保障机制，加强顶层设计。《规划》中强调建设信息化档案建设与国家大数据战略的双向支撑，不仅要主动融入数字政府、社会及经济的建设，促进档案纳入至国家数据战略中，还要在国家政策中加强电子档案管理标准，采取前置管理方式，保证档案管理有效性。而在电子档案中，数据作为记录社会发展、国民经济的关键，特别是“数字中国”“互联网+”战略推进下，更多社会发展、国民经济相关的记录采取数据方式保存。但是，现阶段仅有广东、浙江少数省份，将“政务数据资源”“公共数据”等纳入归档范围，且规划了数据与档案部门职责。该《规划》中，提出应集中管理有关国家、社会保存价值的各类档案，实现数据归集，以战略层面确定国家数据战略中档案部门的定位。并且，《规划》聚焦薄弱环节与关键领域，明确开展信息化档案强基工程，提高档案信息化，建设全国档案查询服务平台，开展专项信息化建设，以推动电子档案固本强基走向新阶段。

2. 规范电子文件

在电子文件移交及归档中，新《档案法》承认电子档案效用，配套制度对电子文件处理、归档也提出了明确要求，推动工作逐步迈入“深耕细作”阶段。按照《规划》要求，为提高电子档案建设水平，加强电子文件归档，规范归档要求及业务流程，将标准嵌入至业务系统内，以确保归档工作有效开展。并且，在《党政机关电子公文归档规范》下，推进机关电子文件归档，深化政务数据和电子文件归档，立足于现有工作，推进其他业务系统、数据文件、三维电子文件归档等工作，保证文件应收尽收、应归尽归。具体如下，一是电子档案数据管理需保证档案为原作者生成，描述内容与实际相符，生成后未改变，做到电子档案自建立至后期归档全过程管理，保证各个业务环节档案的真实性，以此作为使用凭证；二是电子档案应参照数据标准，如《文书类电子文件源数据方案》，设置电子档案源数据，确定各层源数据逻辑关系，保证动态收集、存储电子档案变化；三是维护电子档案价值，根据司法实践可知，电子档案管理中，需具备数据操作、安全审计、归档存储等全过程记录，生成管理纪实，加强电子档案实体和数据的关联性，对外提供中共同打包封装。

3. 强化内容管理

电子档案内容质量，是档案管理的重点，对于档案内容使用具有重要意义，主要是使用者对档案内容要求愈发精准，但电子档案检索仍采取标题、主题词、来源、责任者等搜索方式，难以将电子档案内容展现出来，查询利用无法达到预期效果。因此，档案管理为整合电子档案，优化档案业务工作，达到专业、精准的利用档案效果，档案的编研、鉴定和开发，不仅需关注以此档案信息利用，还涉及特殊主体要求的二、三次档案利用，通过内容管理有利于拓宽编研深度，优化编研水平。而电子档案鉴定中，可利用计算机开展内容管理，对档案

内容进行全面、完整的剖析，为鉴定工作提供依据，细化利用档案权限，以提高鉴定档案科学性；档案信息共享，可开展内容管理，聚合某专题档案资源，信息内容方面完成专题深度共享，发挥档案资源价值。并且，电子档案内容标引、著录、分析工作，可利用计算机迅速完成，工作者可借助计算机熟悉档案内容，完成内容的整合编研，便于公众深度查阅档案，人员还可根据档案系统的分析、自动识别、统计等功能，实现档案关联整理，将档案隐形价值挖掘出来，开发整合档案资源，提高档案综合信息化水平。

4. 保障档案安全

电子档案安全是为保证档案内容、信息的安全，保证档案信息实现资源整合、长期保存，需依托流程寻找信息安全关键点，可从以下方面出发：

(1) 保管档案阶段，需保证档案真实性，可采取时间戳、数字签名的技术，保证档案内容、来源的安全性，构建源数据管理制度，针对管理电子档案过程，采取固化管理模式，以形成连续、完整的保管链。同时，采取复合身份标识，综合多种技术手段与算法，纳入凭证库管理，确保档案长期可读，可通过封装包数字迁移与格式管理模式，保证电子档案不会受到环境影响。

(2) 利用档案阶段，不仅需保证不损害档案原件，也要控制利用范围。业务部使用档案通常是考察信息解决问题，为避免档案原件破坏、篡改，可提供业务部人员档案副本。并且，保证档案利用合法性与合理性，需确定访问权限，利用防篡改、版权保护等技术，避免篡改档案内容，或是利用审计跟踪技术，做到全程监控档案，还要拥有回查追溯功能。

(3) 档案数据备份，电子档案的完整性、可用性、真实性及安全性十分重要，可根据工作需求及实际环境，保证软硬件符合长期保存档案要求，做好漏洞排查、病毒筛查工作，加强数据备份，即便数据丢失、缺损也能及时弥补，或恢复备份方式以应对系统故障、自然灾害情况。

总结

综上所述，随着信息技术的发展，数字信息已经成为各机构记录的主要形式，也是落实数字中国战略的重要途径。因此，电子档案管理应落实“十四五”规划要求，通过加强顶层设计、规范电子文件、强化内容管理、保障档案安全的方式，提高电子档案管理质量。

参考文献

[1]徐拥军, 嘎拉森. “三个走向”: 从《“十四五”全国档案事业发展规划》看档案工作发展趋势[J]. 图书情报知识, 2021(08): 1-9.

[2]郭静, 赵全蛟, 张雯, 周芳. 推行科技档案电子受控管理助力档案工作提质增效[J]. 机电兵船档案, 2021(05): 31-33.