

浅谈电子文件归档和电子档案安全管理

路铁砚

中国石化齐鲁石化信息中心(档案馆) 山东 淄博 255400

[摘要] 电子档案的安全与管理工作是一项长期且复杂的工程, 如何确保电子档案的安全与管理工作有效开展, 已成为亟待解决的问题。分析了电子档案管理现状, 并提出建立健全电子档案安全管理制度, 加快复合型档案人才培养, 完善软硬件基础设施建设等对策, 确保电子档案的安全与管理发挥更大的功效。

[关键词] 电子文件; 电子档案; 安全; 管理

[DOI] 10.12252/j.issn.2096-6288.2021.09.1391

数字经济环境下, 电子文件逐步替代纸质文件, 成为社会交往的基本工具和文化传承的主要载体, 成为国家安全和运行的基础性战略资源, 为法律诉讼、审计、监督等提供证据支持, 维护企业和个人的合法权益。电子档案是指以计算机磁盘等为储存介质的资料记录方式, 其包括文本、命令、图案以及数据等多种文件类型, 具有存储量大、查找方便、节约空间、管理便捷、灵活度高等优点, 但目前电子档案是基于网络环境而开发的存储方式, 容易出现信息错误、信息泄漏等问题, 进而影响工作质量及效率。因此档案部门应重视电子档案安全管理研究, 并提出针对性改进措施, 以便于电子档案更深层次的推广和应用。

一、国内外电子文件归档研究

(一) 国外电子文件单套制归档

20世纪90年代中后期电子文件归档和电子档案管理成为全球范围性的问题。欧美国家对电子文件研究起步较早, 加快了电子文件归档和电子档案管理的科学化、规范化进程, 形成各具特色的电子档案管理模式。丹麦国家档案馆2013年《数字文件-战略与需求》中要求接收原始格式或迁移格式的数字文件, 保证其长期保存的安全可靠。加拿大2017年4月1日之后创建的具有档案价值的原生文件以数字方式移交档案馆。芬兰国家档案馆《2020战略》规定, 电子创建的信息将在其整个生命周期以电子方式存储。美国为应对联邦政府快速增长的电子文件带来的挑战, 美国国家文件与档案管理署斥资3亿多美元, 于2011年建设完成了“电子文件档案馆(ERA)”系统, 2016年末之后要求形成的电子文件须以电子方式移交和保存, 2019年所有联邦机构要以电子格式管理永久文件, 2022年前不再接收模拟格式的永久或定期文件, 只接收电子格式并有适当元数据的文件。各国对电子文件的要求、管理多是以安全、有效为基础, 建立在文件生命周期理论上。

(二) 国内电子文件单套制归档

国家档案局从2002年开始制定实施了《电子文件归档与管理规范》等标准、制度和规范。2015年财政部与国家档案局联合颁布《会计档案管理办法》第八条规定: “在满足一定条件时单位内部形成的属于归档范围的电子会计材料可仅以电子形式保存, 形成电子会计档案”。虽仅限于会计档案, 实际在

政策上开了单轨制的口子。2016年8月, 修订《电子文件归档与电子档案管理规范》(GB/T18894-2016) 取消了双套制归档的要求。2017年浙江省档案局(馆) 开展档案管理系统与浙江省政务服务网的对接, 实现了依事项整理的行政审批文件的电子化归档。期间, 许多机构对电子公文、一站式行政审批电子文件、合同和保单、电子账簿等开展了单轨制管理探索。2019年4月26日, 国务院令716号《国务院关于在想政务服务的若干规定》, 明确了除法律、行政法规另有规定外, 电子文件不再以纸质形式归档和移交, 符合档案管理要求的电子档案与纸质档案具有同等法律效力。2020年《中华人民共和国档案法》中阐明电子档案应当来源可靠, 程序规范、要素合规。赋予电子档案与传统载体档案同等效力, 可以以电子形式作为凭证使用。

从电子文件的管理现状来看, 全流程无纸化已经成为趋势。电子档案成为档案管理的重要形式, 做好电子档案管理工作也是目前档案管理的重要内容。电子档案具有易修改、易损坏、依赖环境等特点, 在法律凭证功能上存在先天不足, 因此电子档案的安全管理又尤为重要。目前电子档案安全的系统研究、安全模式研究涉及不多, 缺少宏观战略研究。

二、电子档案安全管理的现状

(一) 电子档案规章制度不健全

电子档案的安全管理必须严格按照国家和地方的具体要求进行。我国信息化建设总体滞后, 发展相对较晚, 电子档案的安全管理起步晚, 经验少, 规章制度还不健全。电子档案归档程序不规范, 无法体现电子档案管理工作的技术性与特殊性, 电子档案存放无章, 管理无序, 不能及时归档电子文件。一些不实时归档和管理的电子文件产生丢失, 进而给电子档案安全管理工作带来损失。另外, 具体的电子档案管理尚未形成统一、完整的安全管理体系, 也未设置专门的监督管理部门, 电子档案的真实性和可靠性难以保障, 致使电子档案管理工作不能顺利推进。

(二) 专业管理人员水平参差不齐

电子文件归档及形成后的电子档案管理是一项困难而艰巨的任务, 不是仅仅懂得纸质档案管理理论、原则、方法和技术的管理人员所能胜任的, 需要高素质的专业人员作为技术支

撑,从而确保电子档案安全管理的水平。管理人员除具备传统档案管理技术外,还需具备一定的信息技术、网络技术基础。我国档案从业人员队伍庞大,但在电子档案安全利用服务中仍普遍缺乏主动性和前瞻性。随着电子信息技术的迅速发展,许多专业管理人员缺乏专业的电子档案安全管理技能,既没接受专业的技能培训,也没主动更新自己的专业知识和技能,造成工作中的被动局面,容易出现管理质量低、效果不理想,电子档案丢失、损坏以及信息泄漏等问题。提升专业技术水平,树立良好的安全意识,规范自身在管理中的操作行为,对专业管理人员来说迫在眉睫。

(三) 软硬件等基础设施不完善

电子档案是基于网络技术发展而出现的新型管理方法,在对其进行安全管理时,必须要配以适合的软、硬件设施及系统。从计算机硬件方面看,可能会因各种原因发生故障,导致存储的电子档案信息丢失,发生不可挽回的损失。从网络环境下系统应用等软件方面看,容易受到黑客、恶意软件等攻击和病毒入侵,是的电子档案存在泄密、信息丢失、信息窃取、人为破坏、销毁等不安全因素。虽然我国的信息技术发展较快,但是不同区域、不同专业的信息技术水平也存在一定的差异。对电子文件形成、归档比较重视,对电子档案的安全管理还不够重视,在硬件建设、档案信息安全系统建设等基础设施上的投入较少,使得电子档案的安全管理发展受到较大限制。

三、电子档案安全管理改进措施

(一) 完善法律法规和管理制度

电子档案认定难,使用难。关键在于相关的标准不健全,管理不规范,法律效力不明确等问题严重。应重视电子档案安全管理制度的建立健全。企业、部门应根据自实际工作情况和自身需求,结合业务系统从电子文件的生成、流转、归档到利用的全过程化实践,形成一套完整的管理制度体系。完善相应的监督机制,保证相关措施落实,为电子档案安全管理提供保障^[1]。国家新修订的《档案法》第三十五条规定:“各级人民政府应当将档案信息化纳入信息化发展规划、保障电子档案、传统载体档案数字化成果等档案数字资源的安全保存和有效利用。”此规定为电子档案安全保存和有效利用提供了目标导向。

从纸质到数字,变的不仅是载体,还有记录方式和使用档案的方式也在发生变化,即是在数据治理的基础上,基于移动互联网和后台大数据分析的一种智慧应用,这种新的变化,必须要在法律、法规和相关制度中明确定位。

(二) 加快复合型档案人才培养

电子档案的安全管理,人员管理至关重要,档案管理人员的素质决定电子档案管理综合效能的发挥。在电子档案安全

管理的过程中,要顺应其特点,建立科学的引才育才机制,引进培养复合型档案人才。国外发达国家有些较为成熟的人才培养模式,具有完备的管理、服务、考核体系等,我们可以根据自身需要,充分借鉴,拓宽人才建设思路与渠道。应当改变陈旧观念,重视档案管理人员的业务水平,尤其注重其在档案管理、计算机水平、安全意识等多方面的培训,定期开展继续教育,掌握档案管理和利用中有关信息反馈技术和方法,保证档案管理人员的能力能够与时俱进,跟上时代发展的脚步,有效应对企业及部门档案管理工作的需要。此外,还需制定完善的监督和考核机制,针对管理人员的综合素质进行评价,督促其提升技术短板,胜任电子档案安全管理的需求。

(三) 完善软硬件基础设施建设

电子文件是以计算机为支撑的管理模式,所呈现的管理环境比较开放,其产生环境、修改痕迹、预转过程等背景和元数据不归档或归档不全,难以保证电子文件的真实性、完整性和有效性。应该要重视电子档案基础设施建设,提高相关的投入,积极引进先进的安全防护装置,构建完善的监督体制^[2]。一是对电子文件提供数字标密,并生成电子标签功能,可识别电子文件的创建者、创建时间、秘密登记信息,能够记录电子文件复制、打印、删除等行为,实现动态保护。二是在电子档案的传递过程中引入数字指纹技术和数字水印技术,防范解密后的电子文件被不明身份用户非法篡改,实现安全传递管理。三是由于电子档案丢失或篡改的找回难度大,做好备份工作,配置多个存储载体,定期重新拷贝,做好异地备份工作,进一步保证其安全性。

四、结论

近年来,档案信息化建设持续推进,电子文件归档和电子档案管理“单套制”“单轨制”实践探索也取得突破。信息化的背景下,数据、信息存储与分析对行业发展、工作推进有着非常重要的作用,电子档案将会发挥越来越重要的作用。电子档案安全问题研究应以信息安全理论为支撑,以电子文件管理理论为根本,以文件生命周期理论为指导,建立起管理上的风险防控机制。让安全管理贯穿电子文件创建、分发、流转、收集、归档全生命周期。档案人员应该更重视其安全管理,通过制定完善的规章制度、加大基础设施投入、提高人员专业素质等进一步保证电子文件的安全性、真实性、有效性、可用性和机密性,从而实现电子档案安全管理的根本目标。

参考文献

- [1]王宏心.电子档案的安全管理问题及对策研究[J].办公室业务,2018,06(No.287):192
- [2]王笑丹.浙江让“最多跑一次”事项电子化归档工作落实到位[N].中国档案报,2017-05-11(001)