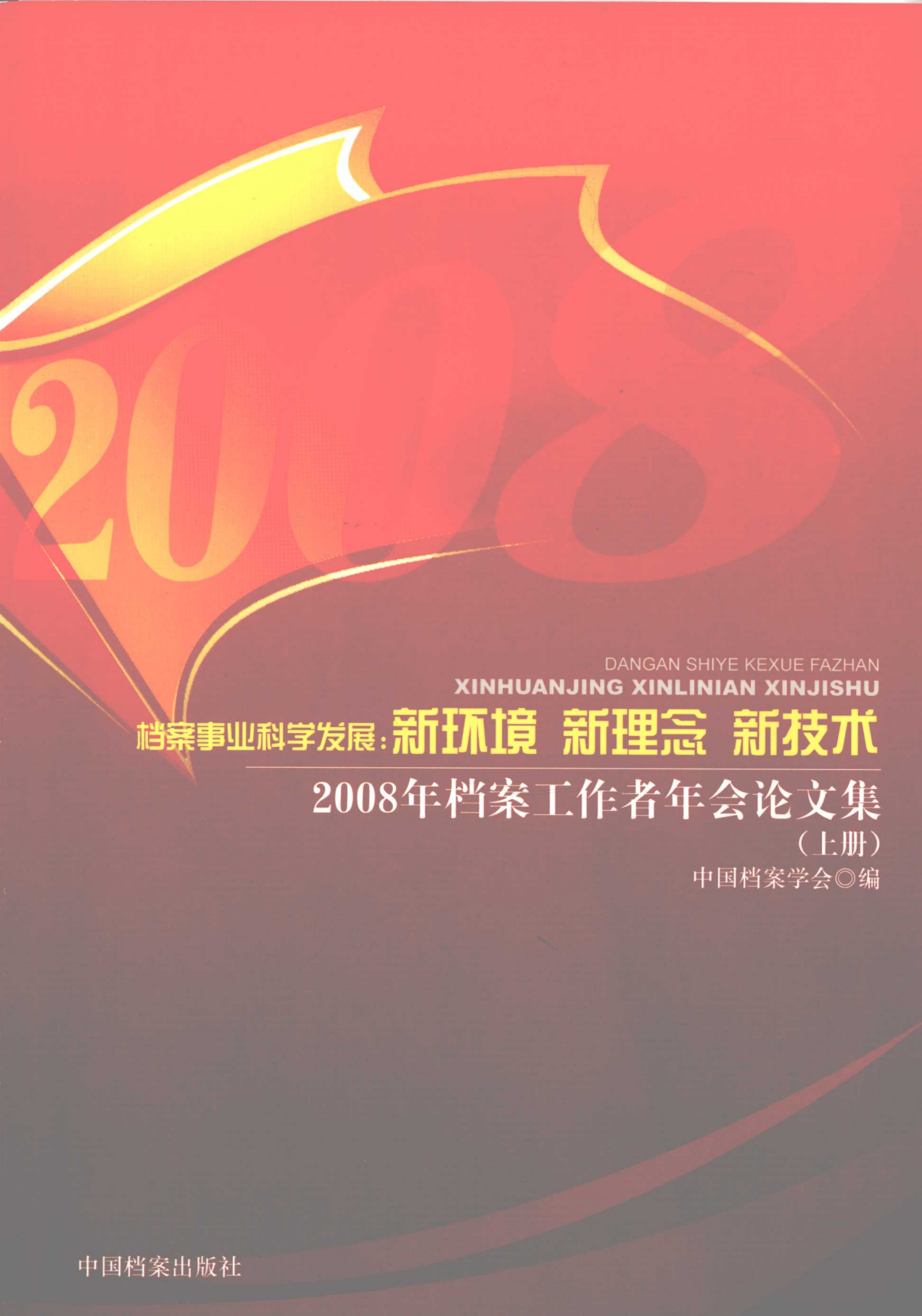




DANGAN SHIYE KEXUE FAZHAN
XINHUANJING XINLINIAN XINJISHU

档案事业科学发展：**新环境 新理念 新技术**

2008年档案工作者年会论文集 (上册)

中国档案学会◎编

中国档案出版社

档案事业科学发展:新环境 新理念 新技术

2008 年档案工作者年会论文集

(上册)

中国档案学会编

中国档案出版社

责任编辑/王信功 高建平

图书在版编目(CIP)数据

档案事业科学发展:新环境 新理念 新技术:2008
年档案工作者年会论文集/中国档案学会编. —北京:中
国档案出版社,2008.8

ISBN978—80166—979—7

I. 档… II. 中… III. 档案工作—中国—文集 IV.
G279.2—53

中国版本图书馆 CIP 数据核定(2008)第 151253 号

档案事业科学发展:新环境 新理念 新技术

——2008 年档案工作者年会论文集

出版/中国档案出版社(北京市宣武区永安路 106 号 100050)

发行/中国档案出版社

印刷/北京耀华印刷有限公司

规格/787×1092mm 1/16 印张/36.875 字数/680 千字

版次/2008 年 10 月第 1 版 2008 年 10 月第 1 次印刷

印数/1000 册

定价/98.00 元

前 言

中国档案学会于2008年10月在云南昆明举办档案工作者年会。主题是“档案事业科学发展:新环境、新理念、新技术”。本次会议共收到论文1400多篇,经各省区市档案学会、各专业委员会及有关专家审阅,评出入选论文600多篇,本册收编的是其中已经选出的86篇获奖论文。

论文作者以科学发展观为指导,围绕当前档案事业发展和业务工作的中的一些基础性、前瞻性、战略性问题,从自己熟悉的工作领域入手,站在高起点上,总结改革开放以来档案工作的经验和档案学研究的成果,破解档案事业发展的难题,研究新时期档案事业发展的规律,探讨促进档案事业发展的新理念、新机制、新技术,提出了许多新观点,新思路、新方法。许多论文言而有据、言之有理,具有真知灼见,不但立意高远、视角新颖,而且见解独到深刻、创新意识很强。

这次选编的论文内容几乎涵盖档案工作的各个领域,涉及业务工作的诸多方面,既有理论研究,也有实际工作的对策。编辑时分为档案体制、机制创新与档案信息资源建设;档案信息化建设与影像技术;档案收集、整理与鉴定;档案编研与信息资源开发;档案保护与灾害防治;新时期企业档案工作等六部分。论文的公开出版,不仅对推动档案学术研究与交流,促进知识流动,启迪创新思维,催生人才成长会有所助益,而且对于做好各项业务工作,提升档案工作水平,推动档案事业发展也将会发挥一定的作用。

由于时间紧迫,编辑时只在文字上作了审校和必要的删改,难免有疏漏和不妥之处,欢迎广大读者批评指正。

本次年会和论文征集筛选工作,得到全国各地档案局馆、档案学会及军队和其它有关部门的大力支持和帮助,在此一并表示感谢。

目 录

第一部分 档案体制、机制创新与档案资源建设

新时期国家档案信息资源管理模式研究	李学香(2)
新时期档案事业发展趋势研究	何伍爱(11)
改革开放三十年来我国档案学基础理论研究的回顾与反思	朱玉媛(18)
20 世纪影响中国档案学理论发展的因素	孙德飞(28)
解放思想 与时俱进 加快大档案体制建设	贾立进(35)
关于大档案观的实践与思考	孙 诚(41)
建立“两个体系”的几点思考	龙爱国(48)
对“建立覆盖人民群众的档案资源体系”之我见	严永官(54)
“两个体系”建设应把握的几个关节点	卫克兴(60)
建设“两个体系”思想在军队档案工作中的贯彻	卫 奕(65)
县级档案部门是“两个体系”建设的主力军	张满山(71)
《档案法》修改立法思路探讨	蒋锦萍(75)
《档案法》修改的行政维度	章剑青 胡文苑(79)
对修改《档案法》的思考	马凤云 王梓熠(86)
政府信息公开提速下的档案开放立法对策	赵力华(90)
档案馆在推动社会主义文化大发展大繁荣中大有可为	周纳新(97)
我国公共档案馆建设的实践基础和理论准备	郭红解(101)
对我国公共档案馆建设的再思考	曹 航 金永成(108)
综合档案馆的功能定位及其影响	潘积仁(115)
开发档案信息资源推动社会主义文化大发展大繁荣	赵启民(121)
《集结号》给档案工作的启示	刘琼瑶(126)
“两型社会”试验区建设与档案基础工作	杨朝伟(131)
馆藏档案分级管理研究	薛匡勇(137)
积极探索民生档案建设的方法路径	徐 辉(143)

流动人员人事档案调查研究	孙建法	袁玉军(149)
--------------------	-----	----------

第二部分 档案信息化建设与影像技术

论电子文件管理元数据的功能研究	张正强	(158)
电子文件的生命周期与质量控制	屠跃明	(167)
建立电子文件法规体系问题的研究	邱晓威	(174)
基于关联规则的档案推送服务的研究	马 静	(183)
来源原则在电子信息化时代的传承与创变	魏雁飞	(191)
基层数字档案室规范化的五层管控模型研究	陈金冠	(197)
中国航天科工飞航技术研究院数字档案馆模式探究与建设实践 中国航天科工飞航技术研究院综合档案馆		(205)
电子文件管理理论的最新研究成果 ——国际电子文件生命周期模型	程妍妍	(212)
从维多利亚电子文件策略看电子文件管理	孙 瑾	(220)
电子文件档案化管理新思维	张大伟	(229)
创新军工企业电子文件归档模式的思考		
..... 田笑强 谢 峰 李文婷 梅 冬		(235)
电子文档保管与保护的新理念、新技术、新策略	张文浩	(243)
电子信息技术与会计电算化下会计档案科学管理的实践与创新 ..	王 原	(252)
UML 在档案管理信息系统建设中的研究	晶 晶	(260)
工业工程之动作研究在档案文献数字化加工中的应用初探 陈 玮 苏冯念		(272)
论档案部门如何选择一次性刻录光盘	傅晓燕	(279)
文献影像技术与国家重点档案抢救工程	李姗姗 肖兰芳 周耀林	(286)
数字档案信息缩微胶片输出标准化问题 杜琳琳 曹晓晓 郝晨辉 程春雨 李华峰		(297)
试述缩微技术如何适应市场经济需求	郑国斌	(304)

第三部分 档案收集、整理与鉴定

谈档案征集与接收工作中的统筹兼顾	丛勇东	(310)
关于新型档案收集模式的探讨	段振波	(315)

档案鉴定:现实问题与理论困境	孙 武(321)
论馆藏档案的鉴定	吴必富(327)
新技术条件下的归档管理理念	邓斐蔚(333)
浅析城建档案电子文件归档的制约因素及对策	刘 静(338)
谈工程项目档案整理归档应注意的几个问题	张增峰(343)
探索个人捐赠档案整理的理论与实践	郭淑萍(347)

第四部分 档案编研与信息资源开发

论档案编研工作的时代特色	李国荣 章 波(352)
苦修编研内功 打造文化精品	
——湖南省档案馆参与《湖湘文库》编纂刍议	禹丁华 张 敏(358)
档案乃新闻的再生资源	
——试论档案新闻	陈乐道(365)
谈如何编写大事记	王爱民(369)
一封私人密函形成者与形成时间的考订	何 庄(373)
近代中国家庭档案的典范	
——曾国藩家藏史料及其文化影响	刘金元(380)
论政府信息公开背景下档案利用的新特点	潘玉民 何宏甲(386)
公共档案利用中的隐私保护问题	张建文(394)
档案资源建设与档案利用服务的发展趋势	曾 媚(400)
论档案仿真复制品在展览宣传中的作用	钱 进(407)
试论多媒体技术在档案展览中的应用	金 玲(412)
以需求为导向不断推动档案资源的开发与利用	徐文颖(418)
公共档案馆信息资源开发与服务能力的提升	张 锐(424)

第五部分 档案保护与灾害防治

论我国档案保护标准建设	李玉虎 黄丽华(432)
国家重点档案抢救工程的项目管理对策	周耀林 殷 敏 万 迅(441)
地震灾害后档案馆恢复力的研究	张美芳 韩秀琴(450)
档案灾害及减灾应急机制研究	彭远明(455)
档案影片的保存与修复	冷传松 白晓飞 赵晓丽 张晓林(462)

论新型载体档案保管适宜条件

- 许 芳 周庶江 赵淑梅 徐卫红 王庆伟(470)
档案霉菌防治策略研究 陶 琴 陈 菲 荆秀昆(476)

第六部分 新时期企业档案工作

构架先进观念体系 实现重钢档案工作跨跃式发展

- 重庆钢铁(集团)有限责任公司档案处(482)
论长尾理论与基层档案工作 吕 剑 冷洪霞(491)
企业档案工作的新境界——档案营销管理 陶 岩(499)
试论民营企业档案管理的“联邦制”方式 黄绪臣 聂惠哲(506)
现代企业档案工作者的角色与定位 王黎平(514)
档案信息化是企业档案工作的必由之路 刘景田(521)
浅析专题数据库的建设及其质量控制 朱 欣(531)
基于企业档案信息化平台的知识服务 王彩虹 聂 伟(539)
探索企业电子文件到电子档案全程数字化管理的新方法
——三层结构的数字档案信息资源管理平台研究 吴丽珊(543)
基于元数据和功能的 EDMS/ERMS 集成参考模型 张晓娟 余 伟(552)
企业资产与产权变动档案处置工作中的若干问题及应对措施 王苏月(561)
现代项目管理与科技档案管理的结合及其应用 连文平 倪 玲(566)
试论建立企业信用档案的理论与实践 孙雪梅(572)
现代企业档案管理的理念与模式探讨 尚 真 王 强(577)

第一部分 档案体制、机制创新与档案资源建设

新时期国家档案信息资源管理模式研究

——安徽档案管理模式改革研究报告

安徽省档案局 李学香

内容提要 本文以安徽和县档案管理模式改革为基础,对档案管理模式改革的时代背景和社会需要进行了分析,提出了档案管理模式改革的指导原则、主要目标和基本内容档案管理模式改革的指导原则。论文也对“和县模式”的基本构成和主要特点进行了论述,并以六个“前所未有”概括了档案管理模式改革的主要成效。

关键词 档案资源 档案利用 管理模式 整合资源

为了适应社会主义市场经济建设需要,安徽省着力破解档案事业发展难题,在全省开展了以整合资源、创新机制、强化服务为核心内容的档案管理模式改革。这项改革,于 2004 年 5 月至 2005 年 8 月在和县试点,成功后迅速在全省推广,并影响到全国,被称为“和县模式”^①。到 2007 年底,安徽已有 72 个市、县(区)开展了档案管理模式改革工作,达到了全省市、县(区)总数的三分之二,推动全省档案事业发展呈现出前所未有的大好局面。

安徽档案管理模式改革工作开展以来,得到了中央领导同志的关心和充分肯定,得到了国家档案局和安徽省委、省政府的高度重视和大力支持。在工作中,我们亲身感受到,档案管理模式改革是一项由党委政府主导、由档案部门当好参谋助手、由相关部门密切配合的系统工程,离不开党委、政府的重视和支持,离不开国家档案局的指导帮助。

一、档案管理模式改革的时代背景和社会需要

(一)档案管理模式改革是社会主义市场经济发展的客观需要。特定的时代需要特定的档案管理模式。我国传统的档案管理模式形成于社会主义计划经济时

代,由于长期受计划经济的影响,它已不适应社会主义市场经济发展的需要。就安徽而言,传统档案管理模式存在着资源分散、自我封闭、服务功能单一三大特征,在人、财、物、管理和服务方面凸显五大弊端,即:单位部门专兼职的档案人员作用得不到充分地发挥,造成人力浪费;投入分散,难以发挥资金的整体效益,造成财力浪费;低水平的馆库重复建设,造成物力浪费;非专业化管理,造成管理水平低下;档案资源分割,难以为群众提供“一站式”的优质服务。这种传统档案管理模式显然已不能适应社会主义市场经济发展的需要,已成为制约档案事业科学发展的瓶颈。在安徽的一些地方,多头管理的档案体制造成了档案管理不善,对经济社会发展产生了不良影响。如和县县城经常停水,人民群众意见很大,治水需要建设工程档案,但这部分专业档案却没有保存下来,无法进行自来水工程改造。黄山机场二期工程建设需要一期工程档案作为参考,找遍所有地方就是找不到档案,影响了工程进度,加大了成本投入。与这些现象相反,由国家综合档案馆管理专业档案,却发挥了重大作用。如芜湖市档案馆保存了20世纪50年代筹建芜湖长江大桥水文勘测档案,在前几年的芜湖长江大桥建设中派上了大用场。马鞍山市档案馆保存的钢铁生产专业档案,为马钢生产经营发挥了至关重要的作用。这些都充分说明,对档案事业发展来说,思想的解放是根本的解放,观念的转变是根本的转变,体制的突破是根本的突破。我国改革开放已经30年,社会主义市场经济体制已初步建立,而档案工作却仍然沿袭着计划经济条件下的传统管理模式,听不到改革的声音,看不到改革的动作,还处于外无压力、内无动力、改革还有阻力的现状之中,与改革开放的新时期形成鲜明时代反差,落后于经济社会发展的步伐,档案工作改革势在必行。因此,必须打破计划经济条件下形成的档案管理模式,创建适应社会主义市场经济发展需要的档案管理新模式。

(二)档案管理模式改革是民生工程建设和构建和谐社会的根本需求。档案事业科学发展,必须体现以人为本,以最大程度地满足广大人民群众需求为一切工作的出发点和落脚点。随着民生工程建设和构建和谐社会的发展,档案的作用越来越大,广大人民群众对档案的需求越来越迫切,档案已成为广大人民群众落实党和国家惠民政策、维护自身合法权益、享受社会劳动福利、解决各种民事纠纷的重要依据和凭证,成为民生工程建设和构建和谐社会不可或缺的重要信息资源。广大人民群众逐渐成为利用档案的主体,档案服务的重点由机关和部门转变为广大人民群众,已成为新时期档案服务的新变化和显著特点。档案部门必须充分认识这一社会转型期档案工作的新变化,准确把握这一历史契机,抢抓机遇、乘势而上,从根本上改革档案管理模式,建立以人民群众需求为导向、以满足人民群众需要为目标的新的档案管理模式,积极发挥档案和档案工作的特殊作用,为民生工程建设

和构建和谐社会做出新的更大的贡献。

(三)档案管理模式改革是档案事业科学发展的必然选择。适应新形势需要,破解档案事业发展难题,实现档案事业科学发展,业已成为新时期档案部门面临的一项根本性任务。随着经济社会的发展,这样一种现象已成为不争的事实:一方面是社会档案信息需求多元化,另一方面是众多的专业档案资源封闭在部门内部,档案作用无法发挥,造成资源的闲置与浪费;一方面是社会各界对国家综合档案馆档案信息服务需求的急剧增长,另一方面是国家综合档案馆馆藏档案信息资源不足,内容不丰富,以党政机关文书档案占绝对主体的单一馆藏结构,难以满足当今经济建设和社会发展的需要。国家综合档案馆的服务功能与社会档案信息需求渐行渐远,存在“边缘化”隐忧,严重阻碍了档案事业科学发展。因此,只有改革传统档案管理模式,整合档案信息资源,强化档案公共服务,才能使国家综合档案馆更好地全面融入、主动服务当今经济社会发展,才能夯实档案事业发展基础,提升档案工作整体服务水平,推动档案事业实现科学发展。

(四)档案管理模式改革是国家信息化发展的内在要求。档案是一种最真实、最可靠、最具权威性与凭证性的原生信息,它具有确定性与可靠性,在信息家族中具有不容置疑的基础性和支配性地位。随着政府社会管理和公共服务职能的强化,《政府信息公开条例》以及《2006—2020 年国家信息化发展战略》的发布实施,国家档案信息资源的科学管理、有效保护和合理开发,已成为国家信息化发展战略的重要内容,越来越受到党委、政府和有关部门的重视。改革传统档案管理模式,整合档案信息资源,建立电子文件中心,构建信息时代档案管理新体系,不仅是档案行政管理部门依法强化国家档案信息资源管理、保护和开发职能的客观需要,而且是新时期国家信息化发展的内在要求和重要任务。

二、档案管理模式改革的指导原则、主要目标和基本内容

档案管理模式改革,是一项崭新的工作,没有现成的模式可借鉴,需要我们深入理解党的方针政策,把握新时期档案工作的本质特点、客观规律和内在要求,根据人民群众的需要,结合档案工作现状,积极大胆地探索。

(一)档案管理模式改革的指导原则。在探索、创新和推进档案管理模式改革过程中,我们坚持以全面贯彻落实科学发展观、服从服务于广大人民群众的根本需要、遵循档案事业发展客观规律为指导原则。

首先,档案管理模式改革,必须遵循以发展为第一要义的科学发展观,坚持用改革和发展的办法解决档案事业发展中的重大问题。档案事业是中国特色社会主义事业的重要组成部分,档案事业的发展离不开改革创新,必须用改革和发展的办法解决档案事业中的一切问题,对旧模式中阻碍发展的条条框框,要大胆改革,真

正探索出一条具有中国特色社会主义档案事业发展之路。只有这样,我们才能坚定信心,鼓足勇气,在体制机制上加大改革力度,不搞改良,不搞拼拼凑凑,不搞花架子,从根本上解决档案事业发展中的难题。其次,档案管理模式改革,必须坚持体现以人为本的核心思想,以最大程度地满足社会 and 人民群众的需求为出发点和落脚点,真正发挥档案本身价值的特殊作用,让党和政府满意,让人民群众满意。人民群众不满意的地方,就是我们改革的重点;人民群众满意不满意,就是我们改革的标准。第三,档案管理模式改革,必须坚持中国特色社会主义档案事业的本质特征和基本原则,打破行业、部门、单位所有,将分散的国家档案资源科学整合到国家综合档案馆集中统一管理,实现档案“一站式”服务,开发和实现档案资源的最大效益,为广大人民群众提供更好服务,这是档案事业发展客观规律的现实体现。

(二)档案管理模式改革的主要目标。根据各地经济建设和社会发展情况,结合档案工作实际,安徽档案管理模式改革的主要目标是用2至3年的时间,在全省范围内建立起“归属明晰、运转协调,门类齐全、结构合理,管理科学、服务高效”的国家档案资源管理利用新模式,实现档案资源集约化、人员素质现代化、业务建设标准化、管理工作规范化、服务社会优质化。进一步增强档案部门对国家档案资源的监督管理职能和公共服务能力,开发和实现档案资源的最大效益,为安徽经济建设、政治建设、文化建设和社会建设提供更好更快的服务^②。

(三)档案管理模式改革的基本内容。一是整合资源,创新模式。科学整合本行政区域内经济、政治、科技、文化等领域的档案资源。通过对国家档案资源归属和流向的调整、档案工作机构的归并等多种措施,进一步理顺档案行政管理部门与主管部门在专业档案工作中的关系,建立以档案行政管理部门为主体、各主管部门配合的国家档案资源建设监管体制,变专业档案的多头管理、分散保管为国家综合档案馆的集中统一管理,最大限度地优化配置国家档案资源。按照重点发展国家综合档案馆的原则,专业档案资源规范整理后按规定移交本级国家综合档案馆。国家综合档案馆做好进馆档案质量验收工作,及时接收。二是建章立制,规范管理。加强制度建设,制定并发布有关专业档案管理制度,明确档案部门与各主管部门在专业档案形成、流转和管理工作中的关系与职责,建立流转新机制,确保各类专业档案及时、顺利、完整地移交到国家综合档案馆。加强国家综合档案馆内部管理,建立健全各项规章制度,提高人员素质,发挥档案专业管理优势,实现业务建设标准化,为综合开发档案信息资源打好基础。三是科技兴档,强化服务。采用现代科学技术手段,建立馆藏档案目录数据库、全文数据库、多媒体数据库。改进服务方式,实现信息共享,全面提升国家综合档案馆现代化管理水平和整体服务能力。围绕党委、政府中心工作和人民群众利用需求,加大综合开发力度,实行“一站式”

服务,努力实现档案资源的最大效益^③。

三、“和县模式”的基本构成和主要特点

根据省委、省政府开展档案管理模式改革的部署和要求,安徽档案管理模式改革在实践中逐步完善、发展,最终形成了一个由国家档案资源集中统一管理新体系、国家档案资源建设监管新机制、档案“一站式”服务新平台构成的“和县模式”。

(一)国家档案资源集中统一管理新体系的构成、工作内容和特点。安徽档案管理模式改革,通过科学整合档案信息资源,对部门形成、国家所有的档案资源进行集中统一管理,实现对国家档案信息资源的完好保存、有效保护,夯实了新时期国家档案信息资源基础。这项改革主要包括依法接收文书档案进馆、整合专业档案资源、整合机关现行文件资源、整合机关电子文件资源等工作任务,其中“整合专业档案资源”是改革的重点和难点。

在实施档案管理模式改革过程中,安徽各地档案行政管理部门都对当地的专业档案资源做了全面、细致的调查,将需要整合进馆的专业档案资源详细列入档案管理模式改革实施方案,分步、分批整合。各地都制定了整合档案进馆质量标准和要求,组织开展了各类档案的整理工作。如太和县制定了各类档案的整理方案,集中人力、物力和财力,用近一年的时间对全县所有应进馆的国家档案资源进行了全面的收集、整理。定远县针对各单位档案基础,制定和实施了不同的档案整理方案,仅用九个月就完成了各类档案的整理任务。舒城县充分调动各方面的积极性和创造性,在不到半年的时间里就完成了各类档案的整理任务。

各类档案经过整理后,还必须通过国家综合档案馆的质量验收,才能接收进馆。各级国家综合档案馆不仅整合了城建、土地、交通、房产、水利、山林权属、移民、劳动和社会保障、婚姻登记、复退军人优抚、纪检监察、司法、公证、会计结算、审计、人口和计划生育、土地承包合同、农村税费改革、统计等专业专门档案,而且对重大活动档案、国有破产企业档案、音像档案以及地方党委、政府获得的荣誉档案、礼品实物档案等进行了整合。在重点整合专业档案资源的同时,各级国家综合档案馆加大了文书档案接收力度。通过党委、政府发布规范性文件,及时将现行文件、电子文件等信息资源纳入国家综合档案馆的接收范围。

通过档案资源整合,国家综合档案馆馆藏结构和馆藏数量发生了显著变化。改革后的国家综合档案馆馆藏数量平均比改革前增加了 4 倍多,专业档案与文书档案的比例由原来的 1: 6 提升为 6: 1,如太和县档案馆馆藏档案数量增长 11 倍多,由 3.3 万卷猛增到 38 万卷,专业档案与文书档案的比例由原来的 1: 11 提升到 7: 1。舒城县档案馆馆藏由 7 万卷猛增到 39 万卷,专业档案与文书档案的比例由原来的 1: 5 提升为 6: 1。档案管理模式改革改变了过去国家综合档案馆单

一的党政文书档案占绝对主体的格局,使之成为结构合理、内容丰富、成份综合的国家综合档案馆。因此,通过档案管理模式改革建立起来的“和县模式”,是一个档案资源高度集中、能够满足广大人民群众日益增长的多方面档案需求的新模式。

档案资源集中统一管理,是“和县模式”的显著特点。它依托国家综合档案馆,最大限度地集中了同一行政区域内的所有国家档案信息资源,使国家综合档案馆真正成为保管党和国家重要档案的基地、行政区域内重要的信息中心,为档案信息资源集中管理、集中开发、信息共享奠定了基础。

(二)国家档案资源建设监管新机制的构成、工作内容和特点。安徽档案管理模式改革,通过规范档案管理机构设置、调整档案工作职责,加强对国家档案资源,特别是对专业档案资源的形成、收集、整理、移交、保管等环节的监督和指导,建立了适应时代发展需要的国家档案资源管理新制度和新流程。这项改革的内容包括归并档案机构、制定发布专业档案管理规定和办法两个方面。

归并档案机构,即按照属地分级管理的原则,将专业档案机构划转归并到档案局馆。如和县将县房产局档案整体划归县档案馆,成立县档案馆房产档案管理中心,为房产交易提供正常服务^④。马鞍山市决定将市城建档案馆建制划归市档案局,进行整合归并^⑤。铜陵市在行政中心设立机关联合档案室,隶属市档案局,集中统一保管和利用行政中心各单位的档案^⑥。宁国市建立了电子文件中心,开展了电子文件管理工作。黄山市在市档案局增设了专业档案管理机构,通过编委核准了内设机构和人员编制^⑦。池州市在市档案局增设了城建档案管理处,市编委核编3人^⑧。通过机构的整合、职责的调整,安徽各地逐步建立起以档案行政管理部门为主体、各主管部门配合的国家档案资源建设监管新机制。

“和县模式”的另一个重要内容,是创新规范,加强制度建设,及时制定专业档案管理规定。如和县、宁国市等地制定了城建档案、国土资源档案、房产档案、交通建设档案等管理规定。太和等县除制定了上述规定外,还制定了水利、山林权属、移民、劳动和社会保障、民政、人口和计划生育等档案管理规定。各地还制定了国有企业产权变动档案、民营企业档案、重大建设项目档案、信用档案、低保档案、农村合作医疗档案、林权改制档案等管理规定,这些规定的制定和实施,进一步理顺了档案部门与专业主管部门在档案工作中的关系,建立了专业档案管理、流转的长效机制。

建立国家档案资源建设监管新机制,是构建新时期国家档案管理模式必不可少的重要内容。这一新机制的核心内容就是对国家档案资源的监管以档案行政管理部门为主体、各主管部门配合。其明显特征就是,使专业档案工作由多头管理走向统一管理,由分散保管走向集中保管,由部门封闭走向社会开放。

(三)档案“一站式”服务新平台的构成、工作内容和特点。档案“一站式”服务新平台,是“和县模式”中最具鲜明特点的一项重要内容,是最具中国特色的档案服务新模式。之所以称为“一站式”服务,是因为它能在一站之内满足利用者对档案的需求。

档案“一站式”服务平台,由两大子系统构成。其一是“一站式”服务平台的支持系统。为实现“一站式”服务的目标,安徽各级档案部门积极创造条件,改善服务条件,改进服务手段,提高服务能力和水平,大力加强档案馆库建设,改造调阅利用服务大厅和档案展览场所;培训、引进专业人才,提高人员素质;利用计算机等现代科学技术,对档案资源进行科学的整理、编目、加工,加强馆藏档案信息资源的整合和开发。其二是档案信息利用“一条龙”服务系统,即按照最大程度地方便广大人民群众利用档案的原则,建立档案利用接待、检索、查询、取证、反馈等“一条龙”服务,实现档案服务透明、快捷、方便、高效的目的。

四、档案管理模式改革的主要成效

通过档案管理模式改革,安徽三分之二的市、县(区)已建立起国家档案资源管理利用新模式,推动全省档案事业发展呈现出了“六个前所未有”的大好局面。

(一)档案“一站式”服务深受群众欢迎,档案利用数量大幅度增长前所未有。据统计,2006 年实施改革的档案馆接待利用者和提供利用档案数量,分别比 2005 年平均增长 4 倍和 5 倍,查档人数达 10 万多次。如定远县档案馆实施改革一年多来接待利用者达 2 万多次,提供利用档案 3 万多卷件,超过了改革前 20 年的总和,单日接待群众高达 700 多次。寿县档案馆 2006 年接待群众和提供档案分别是 2005 年的 18 倍和 12 倍,单日接待群众高达 483 人次。金寨县档案馆 86 天接待群众超过 1 万人次,涉及到上海、浙江、山东、河南、内蒙古等五省 18 个市,一天接待群众高达 536 人次,一直加班忙到凌晨 2 点多钟。人民群众享受到“一站式”服务,称赞国家综合档案馆为“便民门”、“维权馆”。

(二)档案集约化管理水平明显提高,管理成本大幅度下降前所未有。通过档案管理模式改革,国家档案资源实现了集约化管理,彻底改变了档案管理“天女散花”、谁都管谁也管不好的混乱格局。专业档案管理得到规范,各自为政的局面得到改变,档案服务经济社会、服务群众的价值得到充分体现。国家综合档案馆建设得到普遍加强,馆库、人员、设备、技术作用得到充分发挥,管理水平得到全面提高,档案的完整与安全得到了充分保障,杜绝了资源分散而造成的消耗多、管理水平低、服务跟不上的现象,节约了资源,节省了成本,发挥了档案工作的整体效益。如太和县通过档案管理模式改革,专业档案管理由以前的 40 多人减为 10 人,反而提高了管理水平;以前城建、土地、房产、交通等部门都设有档案馆,既小又破,难以胜

任档案保管需要,改革后,各种档案移交县档案馆,既省钱、省物、省人、省事,又能满足群众需要,政府支持、部门乐意、群众欢迎。通过档案集约化管理,档案管理成本大幅度下降,人员、机构进一步精干,资金投入、重复建设得到了有效控制,有力地促进了各地经济社会发展。

(三)国家档案资源得到全面整合,服务经济社会发展的功能增强前所未有的。通过档案管理模式改革,全面整合了档案资源,彻底改变了国家综合档案馆档案结构单一的状况,档案资源得到了极大丰富,服务经济社会发展的功能得到了极大增强。如和县档案馆全面整合档案资源,馆藏档案总量达到 14.34 万卷,比改革前增长了近 4 倍,接待利用量由改革前 3 天 1 人次猛增到日均 30 人次左右,一年共接待近 1 万人次,提供利用档案 3.5 万卷件,是改革前年档案利用量的 30 倍。在办理失业养老保险工作中,由和县档案馆出具的失业证明才有效,否则劳动部门不予办理失业养老保险。这说明群众在生活中已离不开档案,和县档案馆已成为服务经济社会和人民群众的重要公共场所,成为县城最热闹和人们来往最多的地方之一,因此,引起了社会各方的重视,在一条公交线路上有十多个单位,唯独特设了档案馆站,极大地方便了群众。档案管理模式改革以后,全省各级国家综合档案馆直接为国家经济建设服务获得经济效益达 1 亿多元,人民群众利用馆藏档案受益达 6 亿多元。

(四)档案管理新机制得以建立,档案监管力度之大前所未有的。通过档案管理模式改革,各地纷纷出台了城建档案、房产档案、土地档案、交通档案等管理新规定,制发了《国有企业产权变动档案处置暂行办法》、《民营企业档案管理办法》、《重大建设项目档案验收程序及验收标准》,有些地方还制定了《信用档案管理办法》、《低保档案管理办法》、《农村合作医疗档案管理办法》、《林权改制档案管理办法》等等。各地还建立了档案年检制度,针对不同时期不同的重点,不断丰富档案年检内容和形式,积极开展档案监管和指导。在档案管理模式改革中,各地积极争取人大、政协等部门的重视和支持,提议案、搞检查、促整改,档案监管力度得到从未有过的加强。通过制定制度、规范管理、加强督查,明确了职责,理顺了关系,以档案行政管理部门为主体、各主管部门配合的档案监管新机制得以建立,档案部门的主体地位得到强化,推动档案事业实现了良性发展。

(五)档案事业发展环境明显优化,档案工作受重视、受支持的力度前所未有的。通过开展档案管理模式改革,档案工作真正纳入了党委、政府工作议事日程。各地分管领导与档案部门共同调研,政府常务会议、党委常委会议专题研究档案工作,成立了领导机构,批拨了专项经费,召开了动员会议,党政负责人亲自协调、带队督查,档案工作真正做到了有部署、有要求、有落实、有督查、有考核。档案管理模式