“区域-国家”电子文件管理整合研究

于英香　等著

世界图书出版公司

『QUYU-GUOJIA』DIANZI WENJIAN GUANLI ZHENGHE YANJIU

上海市“十三五”重点图书出版规划项目

“区域-国家”电子文件管理整合研究

于英香　等著

世界图书出版公司

上海·西安·北京·广州

图书在版编目(CIP)数据

"区域-国家"电子文件管理整合研究/于英香等著. —上海：上海世界图书出版公司，2018.4

ISBN 978-7-5192-4392-0

Ⅰ.①区… Ⅱ.①于… Ⅲ.①电子档案-档案管理-研究 Ⅳ.①G275.7

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2018)第 038565 号

书　　名	"区域-国家"电子文件管理整合研究 "Quyu-Guojia" Dianzi Wenjian Guanli Zhenghe Yanjiu
著　　者	于英香等
责任编辑	吴柯茜
封面设计	蔡　惟
出版发行	上海世界图书出版公司
地　　址	上海市广中路 88 号 9—10 楼
邮　　编	200083
网　　址	http://www.wpcsh.com
经　　销	新华书店
印　　刷	上海景条印刷有限公司
开　　本	787 mm×1092 mm　1/16
印　　张	18
字　　数	313 千字
版　　次	2018 年 4 月第 1 版　2018 年 4 月第 1 次印刷
书　　号	ISBN 978-7-5192-4392-0/G·512
定　　价	78.00 元

版权所有　翻印必究

如发现印装质量问题，请与印刷厂联系

(质检科电话：021-59815625)

前　言

我国电子文件管理实践始于机构层面，受国家文件档案管理体制的影响，电子文件管理区域性分散管理特征明显。电子文件管理应从国家层面进行顶层设计与规划，这是国内外电子文件理论与实践研究的共识。

本书是国家社科基金项目"'区域-国家'电子文件管理整合模型构建与实证研究"(11BTQ039)的最终研究成果。该成果以我国电子文件管理的区域性与国家化冲突作为研究起点，解构已有电子文件管理理论中的整合思想，构建了"区域-国家"电子文件管理整合模型，并根据模型从不同层面和视角设计我国电子文件管理整合策略。

需要说明的是，档案界对档案资源或者档案信息资源整合研究较多，本书所指的"电子文件管理整合"是一个多元化概念，包含电子文件信息资源整合，但不仅局限于此，主要是指管理上的整合，即从全局出发，将整个国家的电子文件管理看作是一个系统工程，在宏观、中观和微观等各层面整合，努力使区域在各整合要素上达到同质性与统一性，使整个国家电子文件管理能够统筹和融合发展，而不是简单的信息资源的集中。

本书分上、中、下三篇，搭建了理论探寻与支撑→模型构建与阐释→策略设计与实施的研究框架。研究成果采用了解构和建构相结合的研究方法，解构电子文件管理理论中的整合思想和电子文件管理整合的各层次要素，建构电子文件管理整合的概念链与理论体系，从管理整合的视角探讨如何实现电子文件管理在区域与国家两个层面上的统一。在研究中运用了系统工程论、业务流程重组理论、整合协同论、博弈论、面向对象方法等跨学科理论与方法论，这些理论与方法论的适用性研究将拓展我国电子文件管理研究的理论与方法论视角，丰富电子文件管理理论体系。研究成果通过大量调研和实证分析，提出的电子文件管理整合原则、路径和策略对我国区域性电子文件管理整合具有实践指导意义。

项目负责人于英香负责本书研究框架的制定、全书的组织与分工、主要内容的撰写，并负责最后的统稿与修改。肖春红参与了第3、4、8、11章中部分章节初稿的撰写，王艳参与了第9章和第12章部分章节初稿的撰写，付航参与了第4、5、6、10章中部分章节初稿的撰写，韩震参与了第5、7章中部分章节初稿的撰写，廖颖参与了第2章第3节部分初稿的撰写，孙逊参与了第3章第2.2节部分初稿的撰写。原丽娜等参与了项目研究的调研工作。

项目从立项、研究到结项、出版，得到诸多专家、同仁和朋友的指导与帮助。在立项过程中得到上海大学图书情报档案系金波教授、上海市档案馆石磊处长等人的帮助指导；研究中参阅与引用了国内外大量电子文件管理相关论著，得到诸多电子文件研究者的启发；结项过程中得到上海大学图书情报档案系丁华东教授、陆阳副教授的指导与帮助；问卷调研及实地调研访谈得到上海市档案局、上海市各区县档案局、北京量子伟业信息技术股份有限公司、上海中信信息发展股份有限公司等大力协助，特别感谢上海市档案局王玮在区县调研中的组织协调。本书的出版得到上海大学图书情报档案系学术出版基金的资助，世界图书出版上海有限公司吴柯茜编辑为本书编辑出版付出了辛勤劳动；还得到一些师长、同事、研究生帮助，在此一并致以衷心的感谢。

书稿完成于2014年，内容涉及相关资料截止于2014年9月，特此说明。由于作者学识水平有限，书中难免有疏漏和不当之处，恳请专家、学者和读者批评指正。

于英香

2017年7月

此为试读，需要完整PDF请访问：www.ertongbook.com

目　录

上篇　理论探寻与支撑

1　导论：当“区域性”遭遇“国家化” …… 3
1.1　研究缘起 …… 3
1.2　研究意义 …… 7
1.3　研究重点与难点 …… 8
1.4　核心概念界定 …… 9
1.5　研究思路、内容与逻辑演进 …… 21
1.6　研究方法 …… 23
2　研究基础：电子文件管理整合文献综述 …… 25
2.1　国外电子文件管理整合研究总体概况 …… 25
2.2　国内电子文件管理整合研究总体概况 …… 28
2.3　电子文件管理模式研究 …… 30
2.4　电子文件管理机制研究 …… 32
2.5　国内外研究现状述评 …… 34
3　思想萌芽：提出“区域-国家”电子文件管理整合思想 …… 36
3.1　国际经验：发达国家电子文件管理战略管窥 …… 36
3.2　“国家化”倡议：我国电子文件管理国家战略探微 …… 41
3.3　面临挑战：我国电子文件管理“区域性”与“国家化”冲突 …… 44
3.4　冲突消解：“区域-国家”电子文件管理整合思想 …… 52
4　理论支撑：电子文件管理整合理论与方法论 …… 55
4.1　电子文件管理整合顶层理论与方法论 …… 55
4.2　电子文件管理理论整合思想解构 …… 69

4.3 电子文件管理整合原则 …… 74
5 工具选择:电子文件管理整合具体方法与路径 …… 78
5.1 自顶向下与自底向上 …… 78
5.2 横向一体化与纵向一体化 …… 84
5.3 电子文件管理整合路径选择 …… 86

中篇 模型构建与阐释

6 现状剖析:电子文件管理整合 SWOT 分析 …… 91
6.1 SWOT 分析法概览及具体思路 …… 91
6.2 “区域-国家”电子文件管理整合 SWOT 分析 …… 93
7 框架设计:电子文件管理整合模型构建 …… 101
7.1 电子文件管理整合宏观要素 …… 101
7.2 电子文件管理整合中观要素 …… 105
7.3 电子文件管理整合微观要素 …… 113
7.4 “区域-国家”电子文件管理整合模型 …… 131
8 要素阐释:模型之体制、组织、流程维度 …… 140
8.1 “区域-国家”电子文件管理整合之体制维度 …… 140
8.2 “区域-国家”电子文件管理整合之组织维度 …… 145
8.3 “区域-国家”电子文件管理整合之流程维度 …… 152
9 平台搭建:模型之合作维度 …… 159
9.1 合作:电子文件管理整合的核心要素 …… 159
9.2 他山之石:国外电子文件管理合作项目一瞥 …… 160
9.3 合作范例解析:InterPARES 项目 …… 165
9.4 现状分析:我国电子文件管理合作隐忧 …… 173

下篇 策略设计与实施

10 总体设计:电子文件管理整合策略总体构想 …… 187
10.1 宏观层面之构想 …… 187
10.2 中观层面之构想 …… 191
10.3 微观层面之构想 …… 197
11 详细设计:体制、组织与流程整合之策略分析 …… 202

11.1 电子文件管理体制整合策略 …… 202
11.2 电子文件管理组织整合策略 …… 206
11.3 电子文件管理流程整合策略 …… 215
12 平台设计:电子文件管理整合策略之合作 …… 220
12.1 InterPARES 合作项目对我国电子文件管理合作的启示 …… 220
12.2 我国电子文件管理合作途径 …… 225
13 结论与展望:走向电子文件管理国家化 …… 235
13.1 主要结论与研究创新 …… 235
13.2 突出特色 …… 241
13.3 研究展望 …… 243

参考文献 …… 247

附录一 电子文件管理区域整合调查表 …… 261

附录二 上海地区电子文件管理区域合作调研报告 …… 265

图 目 录

图 1-1 “区域-国家”电子文件管理整合核心概念链示意图 …… 20
图 1-2 逻辑演进流程图 …… 22
图 4-1 类与继承关系示意图 …… 66
图 4-2 封装与继承关系示意图 …… 66
图 4-3 浙江省电子文件管理类示意图 …… 67
图 4-4 国家电子文件管理“类树”示意图 …… 68
图 5-1 混合循环的电子文件管理整合方法示意图 …… 83
图 5-2 电子文件管理整合路径示意图 …… 88
图 6-1 电子文件管理整合的 SWOT 分析示意图 …… 93
图 7-1 VERS 封装包结构示意图 …… 121
图 7-2 2004—2013 年主题为“大数据”的文献年度分布趋势图 …… 126
图 7-3 “区域-国家”电子文件管理整合模型总体框架示意图 …… 131
图 7-4 我国电子文件管理整合顶层设计模型示意图 …… 134
图 7-5 电子文件管理整合要素关系示意图 …… 135
图 7-6 电子文件管理流程整合要素关系示意图 …… 136
图 8-1 电子文件管理集约式运行方式 …… 156
图 8-2 以单位为终端的电子文件运行流程 …… 157
图 9-1 InterPARES 项目组织结构图 …… 171
图 9-2 InterPARES 项目组织划分图 …… 172
图 10-1 电子文件生命周期管理与国际标准 …… 193
图 11-1 计算机系统连接决策数据库 ERP 数据库运行示意图 …… 214

表 目 录

表 7-1　2000 年以来电子文件管理法规一览表 …… 111
表 7-2　我国主要电子文件管理标准一览表 …… 112
表 7-3　新技术与整合关系的文献调研情况表 …… 118
表 7-4　网格、云计算与大数据之间的正相关关系文献调研情况表 …… 118
表 7-5　2004—2013 年主题为“大数据”的文献年度分布表 …… 126
表 9-1　InterPARES 项目合作主体 …… 170
表 9-2　核心作者信息一览表 …… 180
表 9-3　作者合作度统计表 …… 181
表 9-4　合作作者来源机构表 …… 182

上篇

理论探寻与支撑

此为试读，需要完整PDF请访问：www.ertongbook.com

1 导论:当“区域性”遭遇“国家化”

1.1 研究缘起

1.1.1 电子文件管理区域性态势形成

我国电子文件管理理论研究与实践始于20世纪90年代初,至今已有20余年的历史,在困惑、探索与创新中不断前行,理论研究成果丰硕,实践经验可圈可点。然而,与西方发达国家相比,我国电子文件管理水平相对比较落后,尤其与美国、英国、加拿大和澳大利亚等国家存在明显差距。与国外注重从宏观层面(如较早地制定电子文件管理国家战略)来开展电子文件管理工作不同,我国电子文件管理始于机构层面,特别是“条块分割”“分级管理”的文件档案管理体制使得我国电子文件管理长期以来呈现着区域性分散管理的态势。

1996年,国家档案局成立了电子文件归档与电子档案管理研究领导小组,组织多方力量共同对电子文件归档及电子档案管理进行研究。至此,地方档案部门积极开展各项研究与实践工作,具有区域特色的电子文件管理模式不断涌现。如1999年吉林省白城市办公自动化背景下的电子文件归档与保管模式,倡导“档案局超前指导,档案馆提前接收”,但由于种种原因,这一模式并未被推广开来;2003年,以实现网络环境下的全区电子文档一体化管理的长宁模式[①]逐渐形成,它是在区域政务网上建立和开发“电子文件归档和

① 贺惠.电子政务环境下长宁区档案信息化建设[C]//数字时代档案学理论建设与功能研究.上海:上海人民出版社,2009:102-105.

电子档案管理系统”，把电子文件归档和电子档案管理当作一个整体进行统一管理；同年，青岛市和深圳市先后建设了兼顾数字化档案和电子文件管理的数字档案馆；2004 年，一种新的电子文件管理模式——基于政务网的电子文件中心悄然兴起，它的试点遍布全国各个省市，如安徽合肥、江苏常州与南通等；还有一些地区直接上马了一些区域性建设项目，如绍兴市档案局完成的国家档案局科技项目“区域性电子形式政府文件集成管理的建设与研究”、上海推进区域性电子文件管理工作[①]实践、浙江省电子文件管理登记与备份制度试点以及浙江舟山构建特色区域性数字档案馆的实践[②]等。区域性电子文件管理实践风生水起，也积累了诸多经验。

综观我国电子文件管理实践，呈现出了以区域发达城市作为试点、鼓励其他中小城市积极自行探索的特点，形成了电子文件管理的区域性态势。

1.1.2 电子文件管理国家化战略诉求

聚焦电子文件管理前沿，有学者指出：“国际上有关电子文件管理的研究已经达到相当的广度和深度，在理论与实践方面取得了可喜的进展，在电子文件的管理思想与管理模式、管理方法与技术、管理标准及其应用等方面都积累了丰富的经验。”[③] 尤其是西方发达国家，在多年电子文件管理实践和理论研究的基础上，不约而同地提出了电子文件管理的国家战略问题，认为战略研究是解决电子文件管理问题的前提条件，使得发达国家电子文件管理较早就沿着国家化方向发展，顶层管理被西方很多国家的决策层所关注，并较早进行设计和推行。美国、加拿大、北欧、澳大利亚等西方国家都成立专门研究机构，启动了一些大型研究项目。如美国的电子文件档案馆、澳大利亚和新西兰共同提出的“澳大拉西亚数字文件保存动议”、英国的“电子政务环境下电子文件管理政策框架”等。这些项目无一例外都从国家层面入手，采用顶层设计、自顶向下的模式。同时，相应的标准规范研究也保障了其国家战略的实施，如欧盟制定了《电子文件管理通用需求》(Moreq1 和 Moreq2)，英国

---

① 王玮.上海推进区域性电子文件管理工作[J].中国档案，2007(6)：9－10.

② 朱红英.建设馆室互连互动的数字档案馆体系——舟山构建特色区域性数字档案馆的实践[J].浙江档案，2009(7)：21－22.

③ 杨安莲.聚焦电子文件管理前沿——国际电子文件管理研究热点及启示[J].档案学研究，2007(6)：60.

颁布了《电子文件管理系统功能需求》,美国出台了《电子文件管理软件设计评价标准》(DOD5015.2-STD)等。[①] 另外,值得关注的是,国外还采用了区域性合作的方式以获得电子文件管理研究成果的通用性,如 1999 年成立的 InterPARES 项目组由包括美国、英国、加拿大等 10 余个国家的档案馆以及一些大学和研究机构共同参与研究;澳大利亚维多利亚州电子文件管理策略项目的进展过程中,多方合作和项目成果的广泛共享是其重要特征。[②] 这些国家由于较早地进行了电子文件管理顶层设计和区域合作,其电子文件管理的国家化程度较高,电子文件的国家化战略是西方发达国家电子文件管理的重要经验之一。

冯惠玲等学者在多年电子文件管理研究的基础上,于 2006 年提出了“电子文件管理国家战略”思想。电子文件管理国家战略的表现可以是法规、政策、标准、规划、项目等体现国家意志、带有全局性电子文件管理的国家行为,其实质是用战略的眼光来研究和解决电子文件管理问题。这种从国家层面,全面规划电子文件管理网络格局,以及着眼于电子文件全程管理,融合政策、制度、标准和项目等在内的顶层设计思想,将电子文件管理研究从区域性向国家化方向推进。

综合看来,我国电子文件管理国家化战略诉求主要源于以下两个方面:

一是电子文件管理区域性缺陷明显。尽管我国区域性管理模式存在着自身优势,也不乏优秀的成果和值得推广的经验,但区域间在自由探索的同时沟通与协调不畅、区域电子文件管理的同质性、凝聚力辐射范围的有限性,只能局限于本区域的共通与合作,不利于电子文件的统一管理、规划与信息共享,使得我国电子文件管理整体呈现出管理格局的分散性、管理模式的多样性和管理质量的差异性,可能会使“信息孤岛”与“信息烟囱”问题更加严重。这促使国家顶层机构采取相关措施,以促进电子文件管理整体水平的提高。

二是电子文件管理国际化需求加速。当今,电子文件管理国际化是大势所趋,包括国际标准的使用、项目的国际合作、文件信息的国际共享、技术的国际同步等,都表明电子文件管理国际化程度越来越高。我国电子文件管理起步较晚,管理水平与发达国家存在差距,在电子文件管理国际战略背景下,我们首先应该努力实现电子文件管理的国家化,在国家化的基础上才有资格

① 刘越男.融合之路:中国电子文件管理的体制和机制[J].档案学通讯,2009(5):13.

② 胡雨,刘越男.澳大利亚维多利亚州电子文件策略及其启示[J].山西档案,2007(4):21.

谈论国际化，以国家化推动国际化，提升我国电子文件管理水平。

随着业界对实现电子文件管理国家化的呼声越来越强烈，电子文件管理国家战略的制定与实施势在必行，它将从全局统筹规划我国电子文件的管理，为国家档案部门制定相关政策、标准提供依据。在此背景下，国家档案局相继出台了各种政策、法规，如2009年12月发布《版式电子文件长期保存格式需求》；2012年9月印发《电子档案移交与接收办法》，旨在“规范电子档案移交与接收工作，确保电子档案的真实、完整、可用和安全，保存党和国家历史记录，促进档案信息资源开发利用”①。该办法是经国家电子文件管理部际联席会议第二次会议和国家档案局局务会议审议通过的，面向全国各级各类档案部门，具有重要的全局意义，也可以说，该办法的发布标志着电子文件管理国家战略的启动，表明国家档案部门正努力推进我国电子文件管理的国家化。

在电子文件管理国家战略的研究中，顶层设计成为重要的方法论，自顶向下推广成为主要的方法。但在顶层的制度、规范、流程、标准以及软件系统自上而下推广的过程中，我们不能忽视一个非常现实的问题，那就是各级地方政府和机构在十几年时间里不断探索而演变成的区域性电子文件管理模式体系，这些实践探索带有明显的“区域”烙印。如何兼顾这些差异性较大的模式，如何保障不同的管理需求，是摆在我们面前的严峻课题。

我国电子文件管理国家战略是在诸多区域开展电子文件管理实践并取得较丰富的研究成果之后提出的，因此，完全自顶向下推行国家战略会扼杀一些已有的优秀范例、经验和成果。虽然“兼顾”的策略已被电子文件管理国家战略研究者们提出，但在具体实施过程中，电子文件管理国家战略与已有的区域性电子文件管理实践及成果始终是一对矛盾。如何克服客观存在的“区域性”实践与“国家化”控制之间的矛盾与冲突，如何有效地实现这种转化以成功达到电子文件管理国家化的彼岸，理论上有多种途径可以选择。“区域-国家”电子文件管理整合便是在此背景下提出的。本研究认为，整合可以消弭冲突，实现电子文件管理从“区域性”向“国家化”发展。

① 国家档案局关于印发《电子档案移交与接收办法》的通知[EB/OL].[2012-12-03]. http://www.saac.gov.cn/xxgk/2012-12/03/content_21043.htm.

1.2 研究意义

如何有效整合底部资源,将我国现实存在的区域性电子文件管理模式优化、提炼,汲取其中有益合理的要素配合国家战略的实施和发展,最大化利用已有的研究和建设成果,避免资源浪费,形成电子文件管理国家战略的底部养料,上下结合构建我国自顶向下与自底向上相结合、横纵一体化的电子文件管理整合模型,这是一个需要探讨的理论问题,也具有很强的现实意义。本研究的理论意义与实践价值还表现在如下几方面。

1.2.1 拓展电子文件管理研究理论与方法论视角

本研究提出了电子文件管理整合思想,从管理整合的视角探讨如何实现电子文件管理在区域与国家两个层面上的统一。在研究中引进了非常具有指导意义的系统工程论、业务流程重组理论、整合协同论、博弈论、面向对象方法论等跨学科理论与方法论。这些理论与方法论整合思想的挖掘与适用性研究将拓展我国电子文件管理研究的理论与方法论视角,丰富电子文件管理理论体系。

1.2.2 推动我国电子文件管理国家化

“区域-国家”电子文件管理整合研究是针对我国电子文件管理亟须解决的“区域性”与“国家化”冲突而展开的,本研究的模型构建与策略设计将推动我国区域电子文件管理的有效整合,为国家战略实施减少阻力,最终为推动电子文件管理的国家化提供理论阐释与实践指导。

1.2.3 转变实践部门电子文件管理理念

本书的理论研究为实践工作者提供了新型的电子文件管理理念:流程重组、工作流与电子文件管理实际相结合的理念,区域协作促进管理整合的理念,非零和博弈与双赢的理念等。

1.2.4 揭示实践部门的管理矛盾与冲突

本研究通过问卷调研、实地考察以及深度访谈等形式对上海市各区县、

此为试读,需要完整PDF请访问: www.ertongbook.com