

公共档案馆管理研究

GONGGONG DANGANGUAN
GUANLI YANJIU

周林兴 著



中国出版集团



世界图书出版公司

公共档案馆管理研究

GONGGONG DANGANGUAN GUANLI YANJIU

周林兴 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

公共档案馆管理研究/周林兴著. —上海: 上海
世界图书出版公司, 2012. 12
ISBN 978 - 7 - 5100 - 5597 - 3

I. ①公… II. ①周… III. ①档案馆—档案管理—研
究 IV. ①G271

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 313083 号

责任编辑: 应长天
装帧设计: 车皓楠
责任校对: 石佳达

公共档案馆管理研究

周林兴 著

上海世界图书出版公司出版发行

上海市广中路 88 号

邮政编码 200083

南京展望文化发展有限公司排版

上海市印刷七厂有限公司印刷

如发现印刷质量问题, 请与印刷厂联系

(质检科电话: 021 - 59110729)

各地新华书店经销

开本: 787×1092 1/16 印张: 19.75 字数: 250 000

2012 年 12 月第 1 版 2012 年 12 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 5100 - 5597 - 3/G · 349

定价: 45.00 元

<http://www.wpcsh.com.cn>

<http://www.wpcsh.com>

前言

2003年笔者公开发表了第一篇以“档案馆”为研究对象的学术论文,自此,笔者的学术之路似乎就与档案馆有了某种不解之缘。从2005年起,笔者开始用“公共档案馆”替代“档案馆”作为主题词来进行研究,先后公开发表了相关学术论文20余篇,并于2012年成功申请到以“公共档案馆”为研究对象的国家社科基金项目,笔者作为主要成员将对这个问题继续进行深入的研究与探讨。应该说这种研究对象关键词的替代并不是一时的心血来潮,而是一种长时间思考的结果。因为笔者认为我国过去一直将政府各级档案馆称之为“综合档案馆”,这种称呼对于其性质的界定以及其职能的表述都存在着一些不尽合理之处。综合档案馆是一个量的概念,而公共档案馆有质的内涵。正是出于这样的考量,笔者对其进行了这样的替代,应该说有这种想法或者赞成这种理念的学者绝非笔者一人,这一点可以以档案界学者近年来公开发表的相关学术成果为印证。而且,从实践层面来看,我国一些发达地区的省、市档案馆不管是从服务理念、服务形象、服务水平还是资源建设等方面都正在以社会公益性机构的标准践行着“公共”的服务理念。

公共档案馆不仅是一种机构,同时也是一种制度。这种制度要保障社会成员获取档案信息机会的平等,保障公民求知的权利与获取信息的自由,从而达到从档案信息利用的角度维护社会公正的目的,它代表的是一种社会用以调节信息分配以实现社会信息保障的制度。因此,笔者认为提倡建设公共档案馆其实质并不是要在现有的档案馆

体系以外重新再构建一个公共档案馆体系,而是要从公共服务的层面深刻认识公共档案馆的真正内涵,将为公众利益及社会需要服务放在档案馆一切工作的首位,把打开大门为普通公民服务看成档案馆建设的出发点和归宿,在服务理念、服务机制、社会化功能上有一个根本的转变,真正将国家综合档案馆办成公共档案馆,充分实现其社会功能,从而体现其作为一个公益性文化机构的存在价值与存在意义。

本书作为笔者长期关注该领域的阶段性成果和国家社科基金项目《公共文化服务体系中公共档案馆发展战略研究》(项目批准号:12CTQ035)的阶段性成果,凝结了笔者这些年的心血,算是向师长、领导、朋友、家人以及自己的一个阶段性的交代与汇报。其主要内容为:第一章绪论;第二章公共档案馆的馆藏管理;第三章公共档案馆的建筑管理;第四章公共档案馆的队伍管理;第五章公共档案馆的用户管理;第六章公共档案馆的服务管理;第七章公共档案馆的形象管理;第八章公共档案馆的竞争力管理;第九章公共档案馆的社会援助管理;第十章公共档案馆的现代化管理;第十一章公共档案馆的功能管理。

国内外众多档案馆管理成果为此书的完成提供了诸多有益的参考、借鉴与启示。基于分析性需求,本书参阅并引用了诸多前人的成果,在此对各位学者的著作权谨表尊重,并对前人成果给笔者带来的启发表示最为诚挚的谢意!

现在,本书即将与读者见面,按道理应该高兴才是,但笔者心中反而多了几分忐忑与不安。因为虽然笔者竭尽所能尽量做到使本书既有理论深度又使其与实际工作紧密结合,但由于有关“公共档案馆管理”领域的专著还很稀缺,而且业界对“公共档案馆”的认知也还存在着不少的差异。因此,本书在体例与内容的安排上难免有不科学之处,加之笔者水平与能力的限制,在写作过程中不免出现错误或疏漏之处,恳请阅读本书的专家、同行批评指正,以便在日后的研究中进一步改进和完善。

周林兴

2012年9月

目 录

1 绪论	1
1.1 档案馆的起源及公共档案馆的产生	1
1.2 公共档案馆的概念及其属性	3
1.3 公共档案馆存在合理性的意义建构	9
1.4 公共档案馆管理的原则	13
1.5 公共档案馆管理的特征	16
1.6 公共档案馆管理的意义	18
2 公共档案馆的馆藏管理	21
2.1 公共档案馆馆藏建设的认知分析	22
2.2 公共档案馆馆藏建设的现状分析	23
2.3 公共档案馆馆藏资源建设的策略选择	29
2.4 公共档案馆馆藏资源建设的方式选择	32
2.5 公共档案馆馆藏资源的开发管理	37
3 公共档案馆的建筑管理	41
3.1 公共档案馆建筑的演进史	42
3.2 公共档案馆的建筑原则	44
3.3 公共档案馆建筑的理想追求	48
3.4 公共档案馆建筑功能结构	52

4 公共档案馆的队伍管理	54
4.1 公共档案馆队伍现状分析	54
4.2 公共档案馆队伍的绩效管理	58
4.3 公共档案馆队伍的柔性管理	64
4.4 公共档案馆队伍的职业伦理管理	68
4.5 公共档案馆队伍的职业资格管理	73
5 公共档案馆的用户管理	80
5.1 公共档案馆用户的类型及需求特征	81
5.2 公共档案馆用户的心理行为	84
5.3 公共档案馆用户的宣传教育	87
5.4 公共档案馆用户的反馈信息	90
5.5 公共档案馆用户的影响因素	94
5.6 公共档案馆潜在用户的培育	97
6 公共档案馆的服务管理	100
6.1 公共档案馆服务性质及方式	100
6.2 公共档案馆服务现状分析	102
6.3 公共档案馆服务的制度分析	105
6.4 公共档案馆服务的制度设计	107
6.5 公共档案馆服务提升的路径选择	114
6.6 公共档案馆服务的绩效评估	117
7 公共档案馆的形象管理	127
7.1 公共档案馆形象管理现状分析	128
7.2 公共档案馆形象的特点及管理原则	130
7.3 公共档案馆的形象设计	134
7.4 公共档案馆的形象传播	143
7.5 公共档案馆的形象维护	148

7.6 公共档案馆形象管理的价值	150
8 公共档案馆的竞争力管理	152
8.1 公共档案馆竞争力的概念、特征与意义	152
8.2 公共档案馆竞争力脆弱的原因	156
8.3 公共档案馆竞争力体系构建	161
8.4 公共档案馆竞争力提升的途径	171
9 公共档案馆的社会援助管理	175
9.1 公共档案馆社会援助的意义及基础	175
9.2 公共档案馆社会援助的策略	180
9.3 公共档案馆社会援助的途径	186
9.4 公共档案馆社会援助的拓展	189
9.5 公共档案馆社会援助中亟待解决的问题	193
10 公共档案馆的现代化管理	196
10.1 公共档案馆现代化概念及其标志	196
10.2 公共档案馆现代化及档案管理信息系统的演进史	199
10.3 公共档案馆现代化的高级形式——数字档案馆	202
11 公共档案馆的功能管理	243
11.1 公共档案馆与社会文化	243
11.2 公共档案馆与制度公正	280
11.3 公共档案馆与信息公平	285
11.4 公共档案馆与社会记忆	291
参考文献	297

1 绪 论

档案作为人类实践活动中形成的历史记录,对于公民、民族、国家与社会都有着极其重要的价值。正是为了更好地发挥档案的这种价值,档案馆应运而生,它的出现不但很好地保护了档案本身,更主要的是保护了社会共同的记忆。

1.1 档案馆的起源及公共档案馆的产生

1.1.1 档案馆的起源

档案馆作为保护档案的场所,其最早起源于何时何地,在学界还存在着非常大的争议,不同的学者对这个问题也有着不同的看法。如意大利著名的档案学家 B·波尼法西奥(Balaasare Bonifacio, 1586—1659)就曾对档案馆的历史问题进行了系列的论证与考据。他在《论档案馆》^①一书中指出:“有人说 500 年前有了档案馆,这是无知。早在 1200 年以前,最伟大的圣经解释者圣杰罗姆就在一封信中说过,他把从希伯来档案馆中拯救出来的《埃丝特之书》逐字作了翻译。1400 年以前的亚历山大时期,已经有人为档案馆下了定义,它是保存永久性文件的地方。1600 年以前,弗·约瑟夫斯证明,暴乱中人们放火烧毁了耶路撒冷的档案馆,全部债务文件被毁。约瑟夫斯还写道:‘洪水后人类始祖诺亚的孙子们建造两个

^① 《论档案馆》一书出版于 1632 年。其书名曾被译为《档案特色》等。

塔,其中一个是可以防火的砖塔,另一个是可以防水的石塔。在这两个塔内保存他们认为值得记载的东西’。这些史料表明,档案馆的历史差不多可以上溯到人类文明起源的那个时候。”^①从他的论述之中可以看到他认为档案馆的出现时间还应该往前推移很久。

从目前学界的研究成果以及相关考古发掘发现来看,“早期的档案馆首先诞生于中国的黄河流域、西亚的两河流域及古埃及等人类文明的发祥地。如存放甲骨档案^②的地方,应该就是当年史官的档案库;苏美尔人泥板档案^③的存放地神庙档案库;古巴比伦王国时期的太阳神沙玛什神庙的档案图书馆^④以及埃及阿马尔那档案库^⑤”。^⑥

随着社会的发展,各种类型的档案馆开始不断地兴起,在国外出现了如皇帝档案馆、庄园档案馆、教会档案馆、城市档案馆、国王档案馆,以及到16世纪中叶开始出现于西班牙、法国等国家的机关档案馆等。在中国几千年的社会发展过程中,也先后出现了如西周时期的天府、西汉时期的石渠阁、东汉时期的石室、隋唐时期的甲库、两宋时期的架阁库、明王朝时期的后湖黄册库以及皇史宬、清朝时期的内阁大库等。应该说这些不同类型的档案(馆)库在不同的时期发挥了集中保存当时档案的功能,也正是有了它们的存在才有现代意义档案馆的产生以及后来公共档案馆的形成。

1.1.2 公共档案馆的产生

随着商业与工业的不断发展,资本主义生产关系得到了发展与壮大,打破了封建割据、闭关自守的状态。特别是18世纪以来,现代国家逐渐

① 见黄坤坊《外国档案事业史(之二十八)》,《兰台世界》1998年第4期,第26—27页。

② 甲骨档案是殷商统治者在占卜活动和其他政务活动中形成的文字记录,大约形成于公元前1600年左右。

③ 苏美尔人泥板档案是1877年被法国考古学家在两河流域发现,属于古代苏美尔人建立的乌尔第三王朝(公元前2500年)。

④ 19世纪末英国与土耳其考古人员在伊拉克境内发现的属于古巴比伦王国时期存放档案的地方。

⑤ 19世纪末被发现的属于古埃及第十八王朝的法老阿蒙霍特普四世时期建造的(公元前1400年左右)。

⑥ 见薛匡勇《档案馆论》,第二军医大学出版社2002年版,第18—20页。

产生,以西欧国家为代表的政府快速发展,行政机器不断发达,行政事务变得日益复杂,因而在这个过程中累积了大量的管理文书及相关文件资料,这也为现代档案馆的形成提供了管理内容。

1789年7月14日,法国大革命开启了档案行政制度的新纪元,应该说它对于公共档案馆的发展具有里程碑的意义。从此以后,法国与其他一些欧洲国家开始认识到应保存与维护民众的档案,并且也认识到民众有利用政府档案的权利,而且政府应该为民众的这种权利实现提供条件与方便。

1790年9月12日,法国国民议会颁布国家档案馆条例,该条例规定国民议会档案馆改名为国家档案馆^①,并于1794年6月25日正式成立法国国家档案馆,成为该国国家档案典藏所,并重申过去的政权与当代政府的档案归属于公共的资源。“这是世界历史上第一座国家档案馆,它的任务是保管法兰西的文件——那些足以显示其成就炫耀其光荣的文件”。^②

法国国家档案馆的成立在欧洲甚至在全世界都产生了巨大的影响力,众多国家纷纷仿效,如英国于1838年依据《公共档案法》在伦敦成立了公共档案馆;巴西于1938年在里约热内卢成立了国家档案馆;挪威于1840年在奥斯陆成立了国家档案馆;意大利于1871年在罗马成立了国家档案馆;阿根廷于1884年在布宜诺斯艾利斯成立了国家档案馆。随着后来相关法律法规的不断制订与实施,使档案馆的性质及功能都发生了巨大的转变,特别是英国国家档案馆正式以“公共档案馆”来命名,更是开辟了档案馆建设的新时代。

1.2 公共档案馆的概念及其属性

1.2.1 公共档案馆概念界定

到目前为止,对于何为公共档案馆,以及公共档案馆应该是个什么样

① 见韩玉梅、黄霄羽《外国档案管理》,中国人民大学出版社1998年版,第255页。

② [美] 谢伦伯格《现代档案——原则与技术》,中国档案出版社1983年版,第9页。

子,其概念该如何来界定,还有待进一步的研究与探讨,国内关于“公共档案馆”这一概念以及对其认识呈现出了不同的观点:

① 有学者认为:“国外的档案馆和我国的档案馆,是两种不同类型的档案馆,国外的档案馆,是面向社会的‘公共档案馆’,而我国的档案馆,主要的服务对象是党政机关,而不是社会大众,还不具备‘公共’性质。”^①

② 有学者认为:“某档案馆是否划归公共档案馆应该从以下几个方面考虑:a) 是否以普通公众为服务对象,是否具有为普通公众提供平等服务的义务;b) 是否有提供相应服务的法律保障;c) 是否有满足公众需求的资源保障。从以上条件看,在我国最有资格充任公共档案馆的是综合档案馆。”^②

③ 有学者则认为:“公共档案馆是指馆藏档案作为社会的公共资源能全面、准确地反映社会的基本历史面貌,应该开放的信息能借助各种媒介畅通地传递,并能广泛为社会、公众利用的文化机构。”^③

④ 有学者则认为:“公共档案馆作为定性的概念,最早源于英国,根据1838年8月颁布的《公共档案法》而成立。之所以称之为‘公共档案馆’是因为它区别于政府机关档案馆、大学档案馆、私人企业档案馆等;其建馆宗旨是面向社会、面向公众;其收藏内容主要是政府机构及相关组织在公务活动中形成的公共档案;其服务对象是全体人民……凡是由国家设立,主要收藏公共档案,为社会公众提供服务的档案馆,都被称为‘公共档案馆’。我国各级国家档案馆应该是不同层面的‘公共档案馆’,只是还没有充分发挥出其应有的社会功能,也没有在相关法规上予以确认。”^④

⑤ 有学者认为:“凡是以保存具有国家和社会意义的档案为己任并提供档案为社会和公众服务的档案机构就可以认为是公共档案馆,以保存本部门档案并主要为其自身服务的档案机构就是非公共档案馆,并在此基础上提出我国目前各级国家档案馆以及中央专业馆可归入公共档案馆

① 见杜长安《打造真正的“公共档案馆”》,《上海档案》2001年第5期。

② 见赵建功《公共档案馆琐议》,《山西档案》2003年第4期。

③ 见宗培岭《公共档案馆你从哪里来——写在上海市档案馆新馆开馆之际》,《浙江档案》2004年第1期,第5—7页。

④ 见上海市档案局《新时期公共档案馆建设》,中央文献出版社2004年版,第79—80页。

范畴。”^①

⑥ 有学者认为：“公共档案馆包括国家档案馆和专业档案馆。”^②这种表述传递着一种非常明确的信息，那就是虽然现在国家各级综合档案馆及城建档案馆等不叫“公共档案馆”，但是其实质就是公共档案馆。

⑦ 有学者认为：“综合档案馆是一个量的概念，而公共档案馆有质的内涵。”^③笔者非常赞同这种表述方式以及其对“公共档案馆”内涵的理解，认为只有从这个角度去考量我国当前档案馆的建设才是抓住问题的实质内容所在。

⑧ 有学者认为：“公共档案馆，是指归属权属于国家所有的档案馆，其馆藏档案是公共财产，经费由国家预算或地方预算拨给。”^④

⑨ 有学者认为：“凡是由国家设立，主要收藏公共档案，为社会公众提供服务的档案馆，都被称为‘公共档案馆’。”^⑤

⑩ 有学者认为：“凡是以保存具有国家和社会意义的档案为己任，并提供档案为社会和公众服务的档案机构，都可以认为是公共档案馆。”^⑥

⑪ 有学者认为：“所谓公共档案馆，是指从档案馆的环境建设到资源储备，从现代技术应用到信息开发水平，都要符合国家档案馆公共性的现代服务理念，即以人为本，在提升档案馆管理的开放度、资源的共享度和接待的满意度上见实效。”^⑦

除了学术界开展了大量的有关公共档案馆的研究外，我国实践层面也加强了对公共档案馆问题的认知与探索，如《深圳经济特区档案与文件收集利用条例》规定：“本条例所称的公共档案馆包括市、区档案馆和专门档案馆”。另外，在我国实践部门将公共档案馆作为一项事业来推进的，上海市档案馆可以说是率先做出了示范，近年来上海市档案馆致力于公

① 见何振《档案馆学新探》，中国档案出版社 2003 年版，第 100 页。

② 见冯惠玲、张辑哲《档案学概论》，中国人民大学出版社 2001 年版，第 70—73 页。

③ 见刘国能《“以人为本”在档案馆的落实——上海市公共档案馆建设感言》，《新上海档案》2005 年第 1 期，第 10—14 页。

④ 见韩玉梅、黄霄羽《外国档案管理》，中国人民大学出版社 1998 年版，第 47 页。

⑤ 见上海市档案局《新时期公共档案馆建设》，中央文献出版社 2004 年版，第 98 页。

⑥ 见薛匡勇《档案馆论》，第二军医大学出版社 2002 年版，第 67 页。

⑦ 见上海市档案局《新时期公共档案馆建设》，中央文献出版社 2004 年版，第 105 页。

共档案馆建设,采取了一系列重大举措,广泛吸引了档案界、社会各界及社会公众的注意。

另外就是有学者^①认为要构建公共档案馆及其体系,还需要在以下几个方面加强工作,一是健全档案室的各项职能;二是对现有的各级综合档案馆进行重组,这里所指的重组主要体现在领导体制的理顺、科学化的管理、属性及职能的合理界定、管理方法的现代化、工作人员的合理化、思想观念的更新,并提出应该尽快制订我国的《公共档案馆法》。

1.2.2 公共档案馆属性界定

公共档案馆不仅是一种机构,同时也是一种制度。这种制度要保障社会成员获取档案信息机会的平等,保障公民求知的权利与获取信息的自由,从而达到从档案信息利用的角度维护社会的公正,它代表的是一种社会用以调节信息分配以实现社会信息保障的制度。这一观点或理念,至今尚未被业界所认识,其表现就是至今人们还是主要从机构角度认识和研究公共档案馆工作与现象,而没有从制度视角去追问公共档案馆的本质问题。从制度视角认识和分析某一社会现象,起源于经济学领域,目前已形成了一个制度经济学流派,其中代表人物是美国的凡勃伦(Thorstein Veblen)和康芒斯(John R. Commons)。前者认为,“今天的制度,也就是当前公认的生活方式”^②;后者认为,“制度就是各种各样的社会组织”^③。依照前者的观点我们可以认为公共档案馆是人类追求原始信息生活方式的社会保障制度;依照后者的观点我们可以认为公共档案馆这一社会组织就是实现人们的原始信息获取权的社会保障制度。

公共档案馆代表的信息公平制度,对于现代民主社会是必不可少的。它是基于民主政治而产生,同时也是为民主社会服务的。公共档案馆服务从表面上看是公共档案馆的服务行为,但从制度上说这是政府为社会

① 见薛匡勇《档案馆论》,第二军医大学出版社 2002 年版,第 164—167 页。

② [美] 凡勃伦《有闲阶级论——关于制度的经济研究》,蔡受白译,商务印书馆 1983 年版,第 10 页。

③ 见谭希培、高帆《超越现存——制度创新论》,湖南大学出版社 2002 年版,第 230 页。

提供的公共产品。采用公共政策分析的研究框架,剖析公共档案馆制度安排的优劣利弊,分析其服务供给不足的政策制度根源,探讨现实中供给的改进与完善,提高供给的有效性,对于公共档案馆事业的发展,对于人民群众科研、文化需求的满足,具有极其重要的理论与实践意义。

因此,应该看到提倡建设公共档案馆其实质并不是要在现有的档案馆体系以外重新再构建一个公共档案馆体系,而是要从公共服务的层面深刻认识公共档案馆的真正内涵,就是应该把为公众利益、为社会需要服务放在档案馆一切工作的首位,把打开大门为普通公民服务看成档案馆建设的出发点和归宿。其应该在服务理念、服务机制、社会化功能上有一个根本的转变,真正将国家综合档案馆办成公共档案馆,充分实现其社会功能,从而体现其作为一个公益性文化机构的存在价值与存在意义。当然,也应该看到,我国公共档案馆之所以到目前为止还没有实现真正的“公共”,并不是说它就不是公共档案馆,或者说它不具备公共档案馆的属性与意义,而是由于诸多因素影响的结果,而要想使我国综合档案馆真正向公共档案馆转变,并有质的飞跃,就必须克服以下诸多阻碍因素:

① 历史原因。中国古代档案保存机构是以封建保守、秘不示人、藏而不用为特色的,所以古代档案保存机构建立的宗旨在于“藏”,而不是用,这对保存历史记录、维护传统文化固然有一定的作用,但却影响档案价值的进一步发挥。近代中国社会虽然有一定的发展,但档案馆的发展却还是处于一种非常不理想的状态之中,大多数普通百姓仍然只是档案馆的看客。现代公共档案馆直到新中国成立,特别是改革开放以后才在我国逐步建立起来,而且有一部分公共档案馆直到现在还处在传统向现代的转型中。所以,我国公共档案馆在思想观念、服务理念和开放程度等各方面,都亟待进一步发展,以消除由于历史原因给人们观念造成的影响。

② 资金限制。公共档案馆主要是由各级政府的公共资金来维持,但全国 3 000 多家公共档案馆中又有多少家资金充足呢?虽然自改革开放以来,我国国内生产总值(GDP)总量持续上升,但各省、自治区、直辖市各级档案行政管理部门和国家公共档案馆事业经费总体上却并没有随着经济的增长而持续上升,甚至还出现了个别年份的负增长局面,致使除了少数发达地区外,大部分地区公共档案馆事业经费相当紧张。资金已成为公共档案馆发展的瓶颈,特别是欠发达地区的公共档案馆,生存前景颇令

人担忧。资金缺乏,办公经费紧张,要想让他们去开展更多的公共档案服务谈何容易。

③ 心理原因。在中国,多数公众对自己能够自由平等地利用档案的权利并不了解,在其印象中,进档案馆需要办证,办证需要收费,有些地方还指定办证时间,利用档案要看档案馆员的脸色……诸如此类的问题一大堆,造成档案馆在公众感觉中如公安局、市政府等类似机构,而对这些机构,普通公众的态度通常是“无事不登三宝殿”。此外,公众眼中的档案馆形象,凝聚了太多的庄严、神秘与沉重,高墙深院、警戒森严。所以到目前为止,档案馆对多数公众而言,是遥远的、无关的,其公共性就更是想都不敢想的事。

④ 服务限制。目前,档案馆的日常工作还只是收集、整理、分类、编目等繁琐的手工处理过程,所提供的服务仍是以传统的手工查阅服务为主,档案文献深层的加工处理极少。虽然公共档案馆网站的建设是一个接着一个,数字档案馆的建设也是如火如荼,但是到目前为止,大多数是介绍馆藏信息、服务项目、服务方式、业内动态、机构设置、法律法规等。根据笔者曾经的调查,在我国(大陆地区)31个省、自治区、直辖市中,只有部分网站能做到目录式检索,能做到全文检索的不到三分之一,浏览量非常低,更没有一个档案馆网站集成档案管理系统,这与利用者所要求的超越空间与时间的服务相比还有相当大的一段距离。而国外的一些公共档案馆网站的访问人次早在2003年就已突破千万大关^①。正是因为这种极不协调的状况的存在,严重地阻碍了档案馆服务进一步向公众提供的可能,当然也就在很大程度上阻碍了其向公共档案馆转变的可能与机会。

⑤ 人员问题。档案馆相对社会其他部门而言,社会地位不高,工作人员收入普遍偏低,加之出名、成才的概率相对较小,因而档案人员队伍不稳定,人才流失相当严重。而且相对于其他部门而言,工作人员的知识结构单一,学历偏低,整体素质不高,职业素养还有待进一步提高。据《中国档案年鉴》2007年统计,我们可以看出,2006年度各省、自治区、直辖市各级国家档案馆专职人员数量为22 379人,其中文化程度具有博士学位的只有5人,占总人数的0.02%;具备硕士研究生学历的只有109人;占总

^① 见周林兴、苏君华《中外档案网站比较》,《中国档案》2003年第9期,第42—43页。

人数的 0.49%;本科以上的只有 8 340 人,占当年总人数的 37.27%。可见,人才的严重不足,已是不争的事实,反过来人才的不足,势必会影响到档案工作的进一步开展与提高,其对公共性的认识与理解在很大程度上也就存在着不少的障碍。

因此,当下公共档案馆之所以还存在着诸多不被认识与理解,以及还没有被大家认同,并不代表它不存在,或者说它就不是,而是因为受到了诸多历史与现实因素的影响,扰乱了公众对其属性的正确认识。

1.3 公共档案馆存在合理性的意义建构

1.3.1 服务内涵的意义建构

一直以来,对于公共档案馆到底应该提供什么样的服务,以及这些服务应该如何来提供的问题,流传最广、影响最大的意义建构就是“收发发、借借还还”的简单而重复的劳动。长期以来的这种非专业服务内涵的意义建构导致的后果就是使社会产生了对公共档案馆存在意义的认识偏差,认为档案工作行业是一个不需要任何专业背景与专业技能的行业,缺乏职业资格认证制度与“是人就能当馆长”的现实就是最为有力的佐证。更为严重的是这种非专业化公共档案馆服务内涵意义的建构状况,随着非专业化从业人员与非专业化管理人员的不断进入有不断被强化的趋势。不过,值得庆幸的是,随着科学发展观的提出,社会全面发展已成为当前社会的话语主流,正在各个层面取代长期致力于建构经济发展优先性的单一话语成规。建构真实意义上的公共档案馆服务内涵的陈述与叙事方式正在被学术界与实践界所接受并实践着,如国家档案局在 2006 年全国档案工作的主要任务中提出:充分发挥档案馆的基本功能和社会功能,把档案馆真正建成“四位一体”的综合体到现在的“五位一体”;《政府信息公开条例》中对通过提供政府信息保障公民知情权及保障民主参与的表述;馆藏资源由过去单一性转向全方位、多层次的馆藏策略。这些策略与措施的推进极大地丰富了公共档案馆服务内涵,使其服务能力、服务手段、服务水平、服务条件、服务意识都得到了很大的提升。上海市档案