



# 国家治理现代化视阈下 我国档案治理能力建设研究

常大伟 著

GUOJIA ZHILI XIANDAIHUA SHIYU XIA  
WOGUO DANGAN ZHILI NENGLI JIANSHE YANJIU



WUHAN UNIVERSITY PRESS

武汉大学出版社



# 国家治理现代化视阈下 我国档案治理能力建设研究

常大伟 著

GUOJIA ZHILI XIANDAIHUA SHIYU XIA  
WOGUO DANGAN ZHILI NENGLI JIANSHE YANJIU



WUHAN UNIVERSITY PRESS

武汉大学出版社

## 图书在版编目(CIP)数据

国家治理现代化视阈下我国档案治理能力建设研究/常大伟著.—  
武汉:武汉大学出版社,2020.6

ISBN 978-7-307-21370-8

I.国… II.常… III.档案管理—研究—中国 IV.G271

中国版本图书馆CIP数据核字(2019)第290774号

责任编辑:林莉 沈继侠 责任校对:李孟潇 版式设计:马佳

---

出版发行:武汉大学出版社 (430072 武昌 珞珈山)

(电子邮箱:cbs22@whu.edu.cn 网址:www.wdp.com.cn)

印刷:北京虎彩文化传播有限公司

开本:720×1000 1/16 印张:15.75 字数:283千字 插页:2

版次:2020年6月第1版 2020年6月第1次印刷

ISBN 978-7-307-21370-8 定价:48.00元

---

版权所有,不得翻印;凡购我社的图书,如有质量问题,请与当地图书销售部门联系调换。

# 前 言

经过四十年的改革开放，中国特色社会主义事业进入了一个新的发展阶段。为了应对新的历史条件下面临的新情况、新挑战，大力推进中国特色社会主义事业发展，中国共产党十八届三中全会颁布了《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，提出“全面深化改革的总目标是完善和发展中国特色社会主义制度，推进国家治理体系和治理能力现代化”。这使得国家治理现代化成为继工业现代化、农业现代化、国防现代化、科学技术现代化后的又一个“现代化”提法，是中国现代化进程中的“第五个现代化”。在此背景下，以国家治理现代化为驱动，以治理理念重塑、治理模式变革、治理工具创新和治理过程优化为手段，以国家治理、政府治理和社会治理等为应用场景的治理能力建设成为学界和业界关注的热点。

与此同时，我国档案事业发展正处在深化转型的关键时期，面临着推进依法治档、促进档案信息开放、改进档案服务、加强电子档案管理、造就复合型人才队伍等多重挑战。为了更好地服务国家治理现代化发展战略，更有效地应对档案事业转型面临的挑战，《全国档案事业发展“十三五”规划纲要》确立了“加快完善档案治理体系、提升档案治理能力”的指导思想。这为新时期我国档案事业发展提供了新的思路，也提出了新的要求。如何以档案治理能力建设为抓手，更好地发挥档案工作在国家治理现代化中的支撑作用，就成为一个需要深入思考的重要课题。但从目前的检索情况来看，学界关于档案治理能力建设的研究尚未展开，尤其是对档案治理能力的概念、内容、方式、策略等基本问题的认识还不够深入，这将不利于档案治理能力建设的实践推进。为此，本书按照“提出问题—分析问题—解决问题”的研究思路，对国家治理现代化视阈下我国档案治理能力建设展开研究，以期明确档案治理能力建设的重点和方向，为提升档案治理能力提供理论支持。

全书共分为七个章节。

第一章，绪论。为明确国家治理现代化视阈下我国档案治理能力建设研究的时代处境、现实要求以及研究的整体思路和创新点，首先对我国档案治理能

力建设研究的背景与意义、研究的现状与问题进行了分析；其次，对国家治理现代化视阈下我国档案治理能力建设研究所采用的主要方法和研究的基本思路进行了说明；最后，在总结全文核心内容的基础上对本书研究的创新点进行了提炼。

第二章，核心概念与理论基础。国家治理现代化视阈下我国档案治理能力建设研究是一个全新的课题，为了夯实本书研究的基础，对国家治理现代化、档案治理、档案治理能力、档案治理能力建设等核心概念进行了界定，并从治理理论、新制度主义理论和利益相关者理论三个方面阐释了选题研究的理论基础。

第三章，我国档案治理能力建设的演进历程与转型挑战。为了更好地理解我国档案治理能力建设提出的历史背景，本章重点对中华人民共和国成立以来我国从档案事业管理能力建设向档案治理能力建设转型的过程和面临的挑战进行了分析。具体从国家统治阶段的档案事业管理能力建设、国家管理时期的档案事业管理能力建设、国家治理时期的档案事业管理能力建设三个历史阶段，分析了我国从档案事业管理能力建设向档案治理能力建设转型的过程与内容；从管理体制挑战、权力结构挑战、制度关系挑战、运行机制调整、政策保障挑战五个维度，分析了我国从档案事业管理能力建设向档案治理能力建设转型面临的障碍。

第四章，我国档案治理能力建设的基础、困境与动力。档案治理能力建设是一项系统性工程，需要在清晰认识我国档案治理能力建设的已有基础、整体把握我国档案治理能力建设的现实困境和驱动因素的基础上，明确我国档案治理建设的现实依据。为此，本章重点对我国档案治理能力建设的现实基础、存在困境和发展动力等进行了分析，以更深入地理解我国档案治理能力建设的现实境况，为科学制定我国档案治理能力建设的推进方略提供坚实支撑。

第五章，我国档案治理能力建设的内容体系构建。建构档案治理能力建设的内容体系，有助于明确档案治理能力的重点和方向，提高档案治理能力建设推进策略的可行性。本章在分析我国档案治理能力建设内容体系构建的内在逻辑和主要诉求的基础上，结合我国档案治理能力的历史实践、档案治理能力的主体功能、档案治理能力的利益诉求、档案治理能力的主要流程以及专家访谈的结果，最终确定了由制度能力建设、档案公共服务能力建设、档案业务能力建设、统筹与组织能力建设、社会参与能力建设、监督与管理能力建设、回应能力建设构成的档案治理能力建设内容体系。

第六章，我国档案治理能力建设的推进方略。为促进我国档案治理能力建

设实现从理论研究向实践推进的重要转变，需要制定符合我国国情并具有实践价值的档案治理能力建设实施策略。本章从以制度能力建设为总揽、以档案公共服务能力建设为导向、以档案业务能力建设为核心、以统筹与组织能力建设为重点、以社会参与能力建设为突破口、以监管能力建设为杠杆、以回应能力建设为增长点等方面，提出了档案治理能力建设的具体策略，以期推动档案治理能力建设的有效实施。

第七章，总结与展望。对国家治理现代化视阈下我国档案治理能力建设研究的内容进行了总结归纳，分析研究了存在的局限性，并对档案治理能力建设的进一步研究进行了探讨和展望。

作 者

2019年10月

# 目 录

<b>1 绪论</b> .....	1
1.1 问题提出 .....	1
1.2 研究意义 .....	4
1.3 研究综述 .....	6
1.3.1 研究现状 .....	6
1.3.2 研究述评 .....	25
1.4 研究的内容框架 .....	27
1.5 主要研究方法 .....	29
1.6 研究创新之处 .....	30
<b>2 基本概念与理论基础</b> .....	32
2.1 基本概念界定 .....	32
2.1.1 国家治理现代化 .....	32
2.1.2 档案治理 .....	36
2.1.3 档案治理能力 .....	39
2.1.4 档案治理能力建设 .....	42
2.2 理论基础阐释 .....	45
2.2.1 治理理论 .....	45
2.2.2 新制度主义理论 .....	50
2.2.3 利益相关者理论 .....	53
<b>3 我国档案治理能力建设的演进历程与转型挑战</b> .....	57
3.1 从档案事业管理能力建设到档案治理能力建设的历史演进 .....	57
3.1.1 国家统治阶段的档案事业管理能力建设 .....	59
3.1.2 国家管理阶段的档案事业管理能力建设 .....	65
3.1.3 国家治理阶段的档案治理能力建设 .....	76

3.2 从档案事业管理能力建设到档案治理能力建设的转型挑战·····	82
3.2.1 管理体制挑战：条块分割的档案管理体制·····	83
3.2.2 权力结构挑战：强国家弱社会的档案权力分配模式·····	85
3.2.3 制度关系挑战：以单位制为核心的档案制度设计·····	87
3.2.4 运行机制挑战：内卷化的档案工作运行机制·····	89
3.2.5 政策保障挑战：基于工具理性的档案政策选择·····	90
<b>4 我国档案治理能力建设的基础、困境与动力·····</b>	<b>93</b>
4.1 我国档案治理能力建设的基础·····	93
4.1.1 档案治理能力建设的发展目标正式确立·····	94
4.1.2 档案治理能力建设的法治基础逐步完善·····	96
4.1.3 档案治理能力建设的组织关系获得调整·····	98
4.1.4 档案治理能力建设的资源基础不断充实·····	101
4.2 我国档案治理能力建设的困境·····	103
4.2.1 档案治理能力建设的理论认知不足·····	104
4.2.2 档案治理能力建设的发展规划滞后·····	107
4.2.3 档案治理能力建设的内容结构失衡·····	109
4.2.4 档案治理能力建设的社会基础薄弱·····	111
4.2.5 档案治理能力建设的协同机制缺失·····	113
4.3 我国档案治理能力建设的动力·····	116
4.3.1 基于经济体制改革的档案治理利益主体的增加·····	117
4.3.2 基于法治国家建设的档案治理规则体系的完善·····	119
4.3.3 基于党和国家机构改革的档案治理运行机制的变革·····	121
4.3.4 基于社会治理格局构建的档案治理参与模式的重构·····	122
<b>5 我国档案治理能力建设的内容体系构建·····</b>	<b>125</b>
5.1 我国档案治理能力建设内容体系构建的内在逻辑·····	125
5.1.1 档案治理能力建设内容体系构建的政治逻辑·····	125
5.1.2 档案治理能力建设内容体系构建的制度逻辑·····	128
5.1.3 档案治理能力建设内容体系构建的理论逻辑·····	131
5.1.4 档案治理能力建设内容体系构建的行动逻辑·····	133
5.2 我国档案治理能力建设内容体系构建的主要诉求·····	136
5.2.1 国家视角的档案治理能力建设内容体系构建诉求·····	137

5.2.2	政府视角的档案治理能力建设内容体系构建诉求 .....	140
5.2.3	社会视角的档案治理能力建设内容体系构建诉求 .....	144
5.2.4	档案机构视角的档案治理能力建设内容体系构建诉求 .....	148
5.3	我国档案治理能力建设内容体系的确立与阐释 .....	152
5.3.1	我国档案治理能力建设内容体系确立的思路 .....	152
5.3.2	我国档案治理能力建设内容体系的初步构想 .....	153
5.3.3	我国档案治理能力建设内容体系的正式确立 .....	163
5.3.4	我国档案治理能力建设内容体系的内涵阐释 .....	168
<b>6</b>	<b>我国档案治理能力建设的推进方略 .....</b>	<b>172</b>
6.1	以制度能力建设为总揽，完善档案治理能力建设的制度保障 .....	172
6.1.1	推动档案治理的制度构建 .....	173
6.1.2	强化档案治理的制度实施 .....	174
6.1.3	做好档案治理的制度调适 .....	175
6.1.4	促进档案治理的制度创新 .....	176
6.2	以档案公共服务能力建设为导向，彰显档案治理能力建设的 价值 .....	177
6.2.1	突出档案服务的公共取向 .....	178
6.2.2	深化档案服务的时代内涵 .....	179
6.2.3	增进档案服务的公共价值 .....	180
6.2.4	促进档案服务的价值实现 .....	181
6.3	以档案业务能力建设为核心，夯实档案治理能力建设的基础 .....	182
6.3.1	推进档案工作机制优化 .....	182
6.3.2	强化档案业务流程再造 .....	183
6.3.3	促进档案管理手段创新 .....	185
6.3.4	加强档案人才队伍建设 .....	186
6.4	以统筹与组织能力建设为重点，促进档案治理能力建设的发展 .....	187
6.4.1	深化档案治理的顶层设计 .....	187
6.4.2	加强档案治理的统筹协调 .....	188
6.4.3	优化档案治理的组织方式 .....	190
6.4.4	创新档案治理的实施策略 .....	191
6.5	以社会参与能力建设为突破口，激发档案治理能力建设的活力 .....	192
6.5.1	培育社会参与档案治理的意识 .....	192

6.5.2	完善社会参与档案治理的机制 .....	193
6.5.3	拓宽社会参与档案治理的渠道 .....	194
6.5.4	推进社会参与档案治理的进程 .....	195
6.6	以监管能力建设为杠杆，强化档案治理能力建设的实践推进 .....	196
6.6.1	明确档案治理的监管责任 .....	197
6.6.2	完善档案治理的监管体系 .....	198
6.6.3	创新档案治理的监管模式 .....	199
6.6.4	优化档案治理的监管策略 .....	200
6.7	以回应能力建设为增长点，增强档案治理能力建设的可持续性 .....	201
6.7.1	增强档案治理的利益整合功能 .....	201
6.7.2	完善档案治理的政策响应机制 .....	202
6.7.3	构建档案治理的应急管理体制 .....	203
6.7.4	提升档案治理的危机处置能力 .....	204
<b>7</b>	<b>总结与展望 .....</b>	<b>206</b>
7.1	研究结论 .....	206
7.2	研究局限 .....	207
7.3	研究展望 .....	209
	<b>参考文献 .....</b>	<b>211</b>
	<b>附录 .....</b>	<b>241</b>

# 1 绪 论

## 1.1 问题提出

从 20 世纪 70 年代开始, 伴随经济全球化浪潮和后现代社会哲学的出场, 治理(Governance)这一历史范畴的内涵、功能和特征都发生了深刻的变化, 具有了完全崭新的规定。传统的治理概念在当下“治理理论”中“复活”并“话语化”, 被作为一种阐释现代社会、政治秩序与结构变化, 分析现代政治、行政权力构架, 阐述公共政策体系特征的分析框架和思想体系, 与传统的统治(Governing)和政府控制(Government)的思想和观念相区别, 甚至对立起来<sup>①</sup>。从统治走向治理, 是人类政治发展的共同规律, “多一些治理, 少一些统治”成为 21 世纪世界主要国家政治变革的重要特征<sup>②</sup>。

经过几十年的改革开放, 中国特色社会主义现代化进入了一个新的发展阶段。社会中不同的利益群体已经形成, 各种利益冲突日益明显, 社会不公平现象突出, 党和政府的公信力严重流失, 现存的许多体制机制严重阻碍了社会进步。凡此种种, 都意味着我们在国家治理体系和治理能力方面, 正面临诸多新的严峻挑战<sup>③</sup>。为应对挑战, 2013 年 11 月中国共产党十八届三中全会颁布了《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》, 提出“全面深化改革的总目标是完善和发展中国特色社会主义制度, 推进国家治理体系和治理能力现代化”<sup>④</sup>。国家治理体系与治理能力现代化的提出, 反思并回应了转型期中国社会面对的问题和危机, 是在全面、深刻反思转型期的社会矛盾、问题, 拷问风

---

① 孔繁斌. 公共性的再生产: 多中心治理的合作机制构建[M]. 南京: 江苏人民出版社, 2012: 17.

② 俞可平. 论国家治理现代化(修订版)[M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2015: 2.

③ 俞可平. 论国家治理现代化(修订版)[M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2015: 6.

④ 中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定[EB/OL]. (2013-11-12)[2018-09-15]. <http://news.12371.cn/2013/11/15/ARTI1384512952195442.shtml>.

险社会危机状况的基础上，直面现实问题而形成的总体部署，表现了在当下多元、异质、利益分化、冲突加剧的复杂社会环境下，党和国家寻求现代化治理制度的努力。国家治理现代化已经成为继工业现代化、农业现代化、国防现代化、科学技术现代化后的又一个“现代化”提法，是中国现代化进程中的“第五个现代化”<sup>①</sup>。因此，促进国家治理现代化就成为一个重大的时代命题。

国家治理现代化作为一个体系性的结构，表现为宏大的治理体系和治理能力系统，涵盖了经济管理领域的市场治理，政治行政领域的政府治理，文化领域的文化和思想道德治理，社会领域的社会治理和实行基层群众自治、生态文明领域的生态治理，国防建设领域的军队治理，党的建设领域的执政党治理等众多领域<sup>②</sup>。而档案作为党和国家各项工作和人民群众各方面情况的真实记录，是促进我国各项事业科学发展、维护党和国家及人民群众根本利益的重要依据，档案工作也成为党和国家工作中不可缺少的基础性工作<sup>③</sup>，在国家治理现代化进程中的地位和作用更为凸显。

为此，2016年4月国家档案局印发《全国档案事业发展“十三五”规划纲要》，明确指出“随着档案基础工作深入拓展，机关、团体、企事业单位和城市社区、农业农村档案工作的深度和广度进一步拓展，使档案和档案工作日益成为国家治理和社会运行的基本要素和重要支撑”，并要求“紧紧围绕协调推进‘四个全面’战略布局，牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，坚持档案事业依法管理、走向开放、走向现代化，深化两办《关于加强和改进新形势下档案工作的意见》落实，继续实施‘以人为本、服务为先、安全第一’战略，深入推进‘三个体系’建设，加快完善档案治理体系、提升档案治理能力，为夺取全面建成小康社会决胜阶段的伟大胜利作出积极贡献”<sup>④</sup>。

在国家治理现代化的宏大历史背景下，如何以国家治理现代化为契机，进一步促进我国档案事业的转型与发展；如何以档案治理能力建设为抓手，更好

---

① 景跃进，孙柏瑛，何增科，等．专家圆桌：“第五个现代化”启程[J]．人民论坛，2014(10)：16-21.

② 许耀桐．习近平的国家治理现代化思想论析[J]．上海行政学院学报，2014，15(04)：17-22.

③ 关于加强和改进新形势下档案工作的意见[EB/OL]．(2014-05-04)[2018-09-15]．<http://www.saac.gov.cn/daj/yaow/201405/9a74ac4774cd4f25976328ab6aca3ed6.shtml>.

④ 全国档案事业发展“十三五”规划纲要[EB/OL]．(2016-06-07)[2018-09-15]．[http://www.saac.gov.cn/news/2016-04/07/content\\_136280.htm](http://www.saac.gov.cn/news/2016-04/07/content_136280.htm).

地发挥档案工作在国家治理现代化中的重要支撑作用，就成为一个需要深入思考的重要课题。为顺应国家治理现代化的时代发展要求，从2014年至今，国家档案局就如何推进档案治理能力建设进行了积极探索。

2014年12月，国家档案局局长杨冬权在《全国档案局长馆长会议上的讲话》中指出，“要努力以档案信息化推进社会治理体系和治理能力现代化，从而使档案信息化融入社会信息化，使档案信息化的作用最大化。有大局观、有远见的档案工作者都应该这么做”<sup>①</sup>。

2015年12月，国家档案局局长李明华在《在全国档案工作暨表彰先进会议上的讲话》中明确提出，“要从加快档案法律法规标准建设、继续开展档案行政执法检查、启动档案系统‘七五’普法工作等方面完善档案法治建设，有效提高档案治理能力”<sup>②</sup>。

2016年12月，国家档案局局长李明华在《在全国档案局长馆长会议上的工作报告》中认为，“档案事业发展离不开优良的环境，需要通过健全档案法律体系、提高依法行政能力等措施，不断加强档案治理能力建设，为档案事业持续发展提供有力保障”<sup>③</sup>。

2017年12月，国家档案局局长李明华在《在全国档案局长馆长会议上的工作报告》中要求，“各级档案部门要深入贯彻全面依法治国特别是法治政府建设的各项部署要求，坚持把依法治理作为档案治理的基本方略，自觉运用法治思维和法治方式推进档案事务管理，持续推进档案法治化建设，不断提高档案治理能力和治理水平”<sup>④</sup>。

此外，国家档案局在科技项目立项工作中也开始注重对档案治理及其能力建设研究的引导和支持，例如，2017年的科技项目《高校档案治理体系和治理能力现代化建设研究》《新形势下我国档案治理体系建设与评估研究》和2018年的科技项目《中国参与国际档案治理的机制与模式研究》等。这些都为我国档案治理能力建设研究提供了重要的认识基础、政策依据和实践经验。

与此同时，我国档案治理能力建设也面临着新的要求，正如2018年1月

---

① 杨冬权. 在全国档案局长馆长会议上的讲话[J]. 中国档案, 2015(01): 16-24.

② 李明华. 在全国档案工作暨表彰先进会议上的讲话[J]. 中国档案, 2016(01): 16-23.

③ 李明华. 在全国档案局长馆长会议上的工作报告[J]. 中国档案, 2017(01): 16-24.

④ 李明华. 在全国档案局长馆长会议上的工作报告[J]. 中国档案, 2018(01): 18-25.

第十九届中央政治局委员、中央书记处书记丁薛祥，在调研中央档案馆国家档案局时指出的，“随着国家治理体系和治理能力现代化的深入推进，档案工作发挥作用的空間越来越大，与老百姓的关系也越来越密切，社会信用体系、社会保障体系等都需要有高水平的档案管理作为支撑。这些都要求我们根据发展变化的新形势新任务，从战略和全局的高度对全国档案事业发展作出规划、指导和引领，认真研究谋划档案工作变革与转型、创新与发展问题，进一步提高档案工作的制度化、规范化、科学化水平，更好地服务党和国家各项事业发展”<sup>①</sup>。这就要求进一步加强国家治理现代化视阈下我国档案治理能力建设的研究，为档案工作的变革与转型、创新与发展提供理论参考，从而助力我国档案事业在新形势下实现新的发展。

## 1.2 研究意义

从档案事业管理走向档案治理是档案治理体系和治理能力现代化的集中体现，也是推进档案事业发展的重要举措<sup>②</sup>。档案治理与档案事业管理相比较呈现出一些新的特征，首先，档案治理主体更加多元化，由于治理理论跳出了传统管理理论关于权力主体和管理主体单一化的认识窠臼，认为在许多公共问题上，单纯依靠政府管理是不够的，还需要在适当放权和分权的基础上，将公共部门、第三部门、非政府组织、企业或社会公众等纳入治理主体的范畴，并改造单极化的治理结构为多中心的治理结构，使得档案治理开始正视社会组织及公民等在档案事务中的积极作用；其次，档案治理目标更具包容性，由于档案治理主体的多元性，必然导致治理目标的多样性，而治理理论将善治作为多元治理主体的目标遵循<sup>③</sup>，有助于实现档案治理过程中整体利益与部分利益的有效协调；再次，档案治理行为更具互动性，由于治理理论是对传统管理理论的重要变革，突破了权威型管理模式所采用的自上而下的、命令传导型的、金字塔式的管理行为方式，更加注重不同利益相关者在治理过程中的意见表达和合作互动，使得交互式的行为模式在档案治理活动中越发重要；复次，档案治理工具更具多样性，由于治理理论在应对复杂治理危机的过程中发展出了一套较

<sup>①</sup> 丁薛祥. 在中央档案馆国家档案局调研时的讲话[J]. 中国档案, 2018(05): 16-18.

<sup>②</sup> 金波, 晏秦. 从档案管理走向档案治理[J]. 档案学研究, 2019(01): 46-55.

<sup>③</sup> 杨光斌. 政治学导论[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2011: 215.

为完善的工具体系，这套工具体系由理论工具、法律工具、政策工具、信息技术工具等组成，而多样性的治理工具为更好地应对档案治理危机提供了多种选择；最后，档案治理更注重运行过程的规则性，由于治理理论强调规则和制度在治理运行过程中的支撑作用，认为治理是治理主体为了实现治理目标，在正式的制度、规则以及非正式的制度安排下，协同应对国家、社会等具体场域中存在的治理失灵状况并寻求善治的过程，使得档案治理在运行的过程中越发突出法律制度的规制作用。

2014年以来，国家档案行政管理部门一直将“加强档案治理能力建设”作为全国档案工作的重要任务之一；2016年国家档案局印发的《全国档案事业发展的“十三五”规划纲要》，更是将“提升档案治理能力”作为2016—2020年我国档案事业发展的指导思想。这都反映了国家治理现代化背景下，我国档案工作改革的新要求和档案事业发展转型的新趋向。以“国家治理现代化视阈下我国档案治理能力建设研究”为选题，既是从档案工作出发对国家治理现代化的积极回应，也是以新的研究视角对档案事业发展可能路径的重要探索。因此，该主题的研究具有一定的理论价值和实践意义。

### 1. 理论价值

第一，明晰国家治理现代化与档案工作变革的内在关联。国家治理现代化具有宏大的治理体系和治理能力系统，档案工作在国家治理现代化进程中扮演何种角色、以何种方式助力国家治理现代化就成为需要首先明确的问题。从治理维度阐明国家治理现代化与档案工作的深层关系，可以更好地从国家治理现代化的战略高度把握档案工作变革的方向。

第二，构建了我国档案治理能力建设的内容体系。自2014年提出“推进档案治理体系和档案治理能力现代化”的命题以来，尚无研究对“档案治理能力”的科学内涵进行阐释。本书在借鉴相关研究的基础上，结合我国档案工作的现实特点，首次构建了档案治理能力建设的内容体系，即制度能力建设、档案公共服务能力建设、档案业务能力建设、统筹与组织能力建设、社会参与能力建设、监督与管理能力建设、回应能力建设，这对科学认识档案治理能力建设的重点和方向，有效制定档案治理能力建设的策略提供了理论支持。

第三，提出了我国档案治理能力建设的推进方略。从档案事业管理向档案治理转型，是新的历史阶段我国档案事业发展需要肩负的新任务和新使命，如何科学制定档案治理能力建设的实施框架，显得尤为关键。本书在分析我国档案治理能力建设演进历程、现实状况以及构建档案治理能力建设内容体系的基

基础上，提出了我国档案治理能力建设的推进方略，完善了档案治理能力建设的策略和方法。

## 2. 实践意义

第一，有助于明确档案治理能力建设的工作重点。从理论指导实践的角度来看，深化档案治理能力建设的研究，可以为档案治理能力建设的实践工作提供理论参照，即在明确档案治理能力建设的历史背景、现实处境和内容体系的基础上，更清晰地认识档案治理能力建设的重点和方向。

第二，有助于推进档案治理能力建设的实践发展。档案治理能力建设是一项系统性工程，既需要理论研究的推动，也需要实践经验的借鉴。本书通过档案治理能力建设的理论研究以及档案治理能力建设内容体系和推进方略的构建，为我国档案治理能力建设的顶层设计、路径规划和组织实施提供了重要依据。

第三，有助于促进我国档案事业的转型和发展。从档案事业管理到档案治理的转型，既是一个紧迫的实践问题，也是一个全新的理论问题。加强档案治理能力建设的研究，符合我国档案事业发展转型的现实需要，可以为我国档案事业在寻求改革方向和探索前进道路时提供更多借鉴和选择，有助于促进新时期我国档案事业的深化发展。

## 1.3 研究综述

### 1.3.1 研究现状

#### 1.3.1.1 国外研究现状

从国外研究现状来看，以“TI= Archive Governance Ability OR Construction of Archive Governance Ability”为检索式，在 Web of Science 等数据库进行检索，截至 2019 年 3 月 15 日，尚未检索到与“档案治理能力”和“档案治理能力建设”直接相关的外文研究成果。但治理理论在国外档案工作实践和理论研究中得到了一定的应用，以“TI= Archive and SU= Governance”为检索式，共检索到相关文献 33 篇，经分析发现，研究的重点集中在“档案和档案工作在治理中的作用”以及“档案机构治理”两个方面。

在“档案和档案工作在治理中的作用”研究方面，Ngulube 指出档案是构建

责任政府和促进善政的基石<sup>①</sup>；Woolfrey 认为非洲政府需要提升知识利用能力，有效发掘社会调查档案在非洲社会治理中的应用价值<sup>②</sup>；Barua 分析了数字归档系统在孟加拉国林地治理中的积极作用，指出该系统将有助于改善孟加拉国林地治理的状况，帮助解决土地纠纷和打击土地掠夺，提高林地治理工作的透明度<sup>③</sup>；Alw 探讨了档案在印度尼西亚边境治理中的重要价值，认为档案是支持负责任和透明行政行为的权威信息来源，是维护国家边境主权的重要证据，是确保印度尼西亚海上边界合法性的必要条件<sup>④</sup>；韩熙正从数字档案建设在非物质文化遗产建档中的应用的角度的角度，研究了非物质文化遗产建档在韩国文化治理中的应用方式<sup>⑤</sup>。

在“档案机构治理”方面，郭建红探讨了基于公共主义和“多层次”治理体系的国家档案管理委员会的组织方式，认为在档案和档案管理领域建立完善的治理体系，有助于加强档案管理中的民主并最终扩大民主进程，建议通过立法的形式推动韩国国家档案馆运作的自动化和透明化<sup>⑥</sup>；李庆来认为社区档案馆利用治理方式重构社区伙伴关系，以参与式社区档案治理模式替代自上而下的社区档案治理模式，为韩国社区档案管理的未来发展指明了前进方向<sup>⑦</sup>。

从目前的检索情况来看，国外关于档案治理和档案治理能力建设的研究还不充分，但治理理论在其他领域的研究却是非常活跃的，这为我们借鉴国外治

① Ngulube P, Tafor V F. The Management of Public Records and Archives in the Member Countries of Esaribica[J]. Journal of the Society of Archivists, 2006, 27(01): 57-83.

② Woolfrey L. Knowledge Utilization for Governance in Africa: Evidence-based Decision-Making and the Role of Survey Data Archives in the Region[J]. Information Development, 2009, 25(01): 22-32.

③ Barua S K, Abir U H, Boscolo M. Improving Forest Land Governance: The Case of Developing a Digital Archiving System for Forest Land Records in Bangladesh[J]. International Forestry Review, 2018, 20(01): 18-30.

④ Alw LT, Diamantina A. Archives as a Defense System of Indonesian Maritime Sovereignty[C]. Quezon City, AMCA, 2018: 454-457.

⑤ 한희정. A Study on the Construction and Utilization of Digital Archives for Intangible Cultural Heritage in Korea[J]. Journal of the Korean Biblia Society for Library and Information Science, 2016, 27(02): 95-134.

⑥ 박건홍. On the Direction of the National Archives of Korea Reform[J]. The Korean Journal of Archival Studies, 2014, 40(02): 3-27.

⑦ 이경래. A Study of the Governance Discussion on Community Archives in North America[J]. The Korean Journal of Archival Studies, 2013, 38(07): 225-264.