

UNIT 4



机关档案工作讲座

档案工作新构想、新思路

——《全国档案事业发展“十三五”规划纲要》介绍

THE 13th FIVE-YEAR PLAN FOR ARCHIVES,
Ding Desheng , The State Archives Administration of China

丁德胜 国家档案局馆室司机关档案业务指导处

目录

- 形势与目标
- 档案法治建设
- 资源体系建设
- 档案利用服务
- 档案信息化
- 档案安全
- 人员与保障
- 小结

PART 1

形势与目标

1-1 发展环境

- “十二五”期间，以中共中央办公厅、国务院办公厅《关于加强和改进新形势下档案工作的意见》为标志，全国档案工作步入**新阶段**。
- 档案法制体系建设扎实推进；档案馆库设施大为改善；档案资源配置逐渐优化；档案基础工作深入拓展；档案开放利用成果丰硕；档案安全保护切实加强；档案信息化建设初具规模。



甘肃陇南市档案馆



江西万载县档案馆

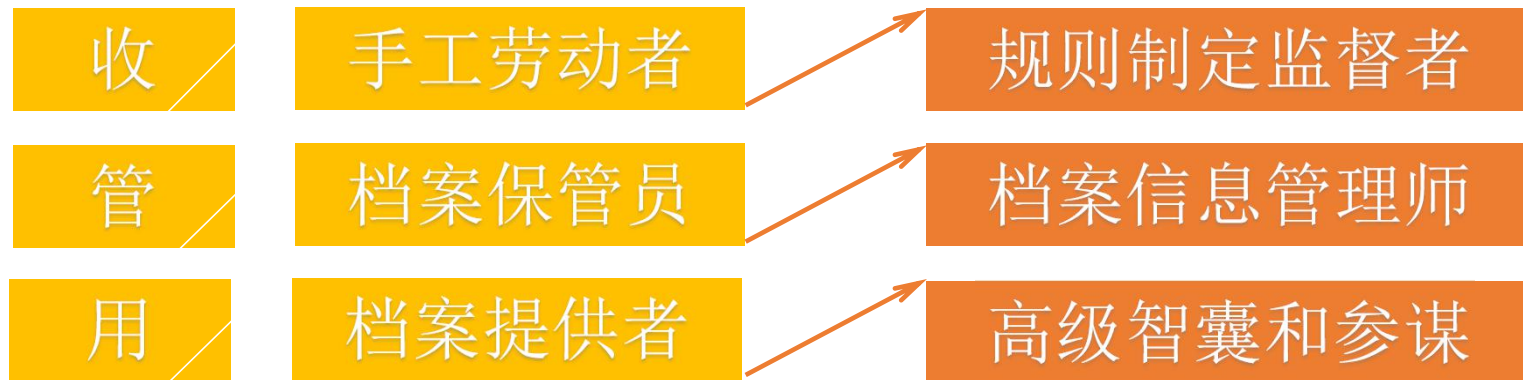
- 档案馆库设施大为改善。
- 11个副省级以上档案馆新馆落成
- 中央下达的1002个中西部地区县级综合档案馆建设项目的完成。

1-2 面临挑战

- 从国际上看，开放政府和信息技术发展将档案推到¹**政府治理和公共服务**的重要位置。电子政务建设极大推进和实现了电子档案的形成、管理；档案信息化与互联网利用成为发展趋势；云计算、大数据和移动网络技术的发展，给²**信息安全、隐私保护和数字记忆**留存带来挑战。
- 从国内看，“四个全面”战略布局、国家大数据发展战略和“互联网+”行动计划的推进，深刻影响档案工作的³**理念、技术、方法及模式**；档案日益成为国家基础性战略资源；档案工作领域更加广泛、内容更加丰富、需求更加多样，地位和作用越来越重要。

- 在信息化条件下，机关档案工作管理范围从纸质档案扩展为不同载体档案；管理对象从档案实体转变为档案信息；管理层次从档案目录管理升级为全文管理。

《在中央和国家机关档案工作会议上的讲话》（2015）



1-3 指导思想

- 落脚点 **实施三大战略，实现三大体系。**
-, 深化两办《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。
- 《关于进一步加强档案安全工作的意见》

1-4 发展目标

- —— 档案治理法治化
- —— 档案资源多样化
- —— 档案利用便捷化
- —— 档案管理信息化
- —— 档案安全高效化
- —— 档案队伍专业化



PART 2

档案法治建设

2.1 建设目标

- 科学规划和推进档案法规体系建设。.....推进《档案法》修订工作；制修订《档案法实施办法》《档案馆工作条例》《机关档案工作条例》《干部档案工作条例》等法规规章；完善档案标准和制度建设，.....。
- 强化档案行政执法和监督。增强全社会档案法治意识。
- 宣传贯彻《归档文件整理规则》《数字档案室建设指南》；推动各单位制修订适合本机关、本系统的**综合档案管理办法**，建立健全机关档案工作制度体系；制订所属机构档案目录缴送备案制度、文件归档范围和文书档案保管期限表审批制度。

2.2 顶层规范

- 《关于加强和改进新形势下档案工作的意见》
- 《档案法》及其实施办法
- 《机关档案工作条例》
- 《机关档案业务建设规范》
- 《机关档案工作规定》（制定中）

2.3 规范与标准（电子文件相关）

- 《中华人民共和国档案法》及《实施办法》
- 《机关档案工作条例》（厅发[1983]64号）
- 《电子文件管理暂行办法》（中办国办 厅字[2009]39号）
- 《数字档案室建设指南》（2014）
- 《电子文件归档与管理规范》（GB/T 18894）
- 《信息与文献—文件管理 第1部分：通则》（GB/T 26162.1-2010）

- 《综合布线系统工程设计规范》（GB 50311-2007）
- 《综合布线系统工程验收规范》（GB 50312-2007）
- 《电子信息系统机房设计规范》（GB 50174-2008）
- 《电子信息系统机房施工及验收规范》（GB 50462-2008）
- 《Space data and information transfer systems-Open archival information system (OAIS) - Reference model》（ISO 14721-2012）
- 《电子文件管理系统通用功能要求》（GB/T 29194-2012）

- 《机关文件材料归档范围和文书档案保管期限规定》（国家档案局令第8号）
- 《归档文件整理规则》（DA/T 22-2015）
- 《数码照片归档与管理规范》（DA/T 50-2014）
- 《公务电子邮件归档与管理规则》（DA/T 32-2005）
- 《机关档案工作业务建设规范》（国档发[1987年]27号）
- 《科学技术档案案卷构成的一般要求》（GB/T 11822-2008）
- 《国家重大建设项目文件归档要求与档案整理规范》（DA/T 28-2002）

- 《信息与文献—文件数字化实施指南》 (ISO/TR 13028:2010(E))
- 《缩微摄影技术 缩微品的法律认可性》 (GB/Z 20650-2006)
- 《纸质档案数字化技术规范》 (DA/T 31-2005)
- 《数字档案室建设指南》 (2014)
- 《归档文件整理规则》 (DA/T 22-2015)
- 《档号编制规则》 (DA/T 13-94)

- 《版式电子文件长期保存格式需求》（DA/T 47-2009）
- 《文献管理 长期保存的电子文档文件格式 第1部分：PDF1.4(PDFA-1)的使用》（GB/T 23286.1-2009）
- 《基于XML的电子文件封装规范》（DA/T 48-2009）
- 《党政机关公文处理工作条例》（中办发[2012]14号）
- 《党政机关公文格式》（GB/T 9704-2012）

- 《信息与文献—文件管理—文件元数据 第1部分:原则》
(GB/T 26163.1-2010)
- 《文书类电子文件元数据方案》 (DA/T 46-2009)
- 《照片类电子档案元数据方案》 (DA/T 54-2014)
- 《档案著录规则》 (DA/T 18-1999)

- 《信息系统灾难恢复规范》（GB/T 20988-2007）
- 《硬盘驱动器通用规范》（GB/T 12628-2008）
- 《磁性载体档案管理与保护规范》（DA/T 15-95）
- 《电子文件归档光盘技术要求和应用规范》（DA/T 38-2008）
- 《信息安全等级保护管理办法》（公通字〔2007〕43号）
- 《信息安全技术 信息系统安全等级保护基本要求》（GB/T 22239-2008）
- 《信息安全技术 信息系统安全等级保护定级指南》（GB/T 22240-2008）
- 《档案信息系统安全等级保护定级工作指南》（档办发[2013]5号）
- 《中华人民共和国保守国家秘密法实施条例》
- 《涉及国家秘密的信息系统分级保护管理办法》（国保发〔2005〕16号）
- 《涉及国家秘密的信息系统分级保护技术要求》（BMB 17-2006）
- 《涉及国家秘密的信息系统分级保护管理规范》（BMB 20-2007）
- 《涉及国家秘密的计算机信息系统分级保护测评指南》（BMB 22-2007）
- 《涉及国家秘密的信息系统分级保护方案设计指南》（BMB 23-2008）

PART 3

资源体系建设

3.1 资源体系建设

- 丰富和优化档案馆藏
- 加强机关单位档案形成管理
- 促进企业档案工作深入发展
- 加强对项目档案的监督管理
- 完善农业农村和城市社区档案管理

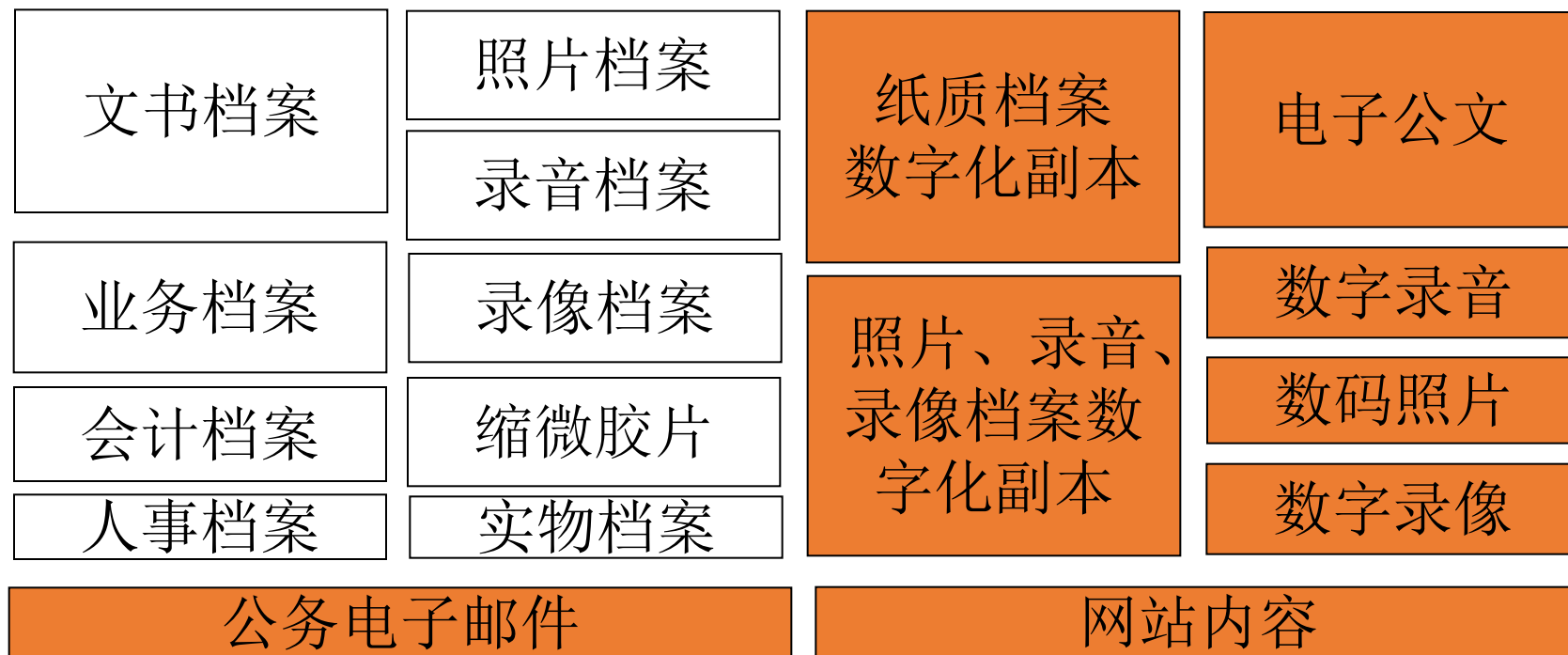


1914年：毛泽东学生时代图画作业：佛手写生

http://www.saac.gov.cn/zt/2013-04/15/content_24285.htm

- 继续落实《机关文件材料归档范围和文书档案保管期限规定》
- 进一步规范中央和国家机关各部门、所属单位及本系统档案工作；逐步开展所属机构和部分二级机构重要档案移交进馆工作。
- 推进部门、行业和地方信用档案管理，确保信用档案齐全完整和长期可用。加强司法、廉政建设、审计工作记录材料的归档管理；加强对医疗卫生和社会保障工作档案管理的监督指导。

3.2 资源建设对象



3.3 所属机构档案工作

- 所属机构档案目录缴送备案制度
- 归档范围与保管期限表审批制度



- 建立台账、成立新的协作组等方式，加大监管力度
- 对重要的二、三级机构进行重点监管
- 积极开展二级机构重要档案移交进馆工作

3.4 专业档案管理

- **准确定位**就是按照专业领域独有、管理方式迥异的原则去确定专业档案范围，既不能不合理缩减，也不能无限扩张。
- **分清主次**就是要突出重点，优先抓紧抓好关系国计民生、群众利益的专业档案。
- **确定流向**就是要重点研究专业档案的保管期限和归属流向，根据不同情况区别对待。
- **全面监管**就是除了国家法律另有规定以外，专业档案都应该纳入机关档案部门的监管。

PART 4

档案利用服务

4.1 整体要求

- 重点推进各级国家档案馆依法开放
- 加强国家重点档案开发力度
- 提高档案公共服务能力

拓展档案馆开展普及型教育、专业型利用服务和定制型政府¹**决策参考**的能力，为“五位一体”建设提供便捷便利的档案服务，提高档案馆公共服务的认知度和用户满意度。²**创新服务方式**，多渠道开发档案资源，不断向社会推出精品力作和举办受公众欢迎的活动；利用现代化技术手段，³**简化利用方式**，推动辖区档案资源跨馆利用、跨馆出证工作。推进电子健康档案和居民健康档案的建立和完善；提高流动人员人事档案基本公共服务能力。

4.2 两办《意见》要求

- 各档案馆(室)要依法做好档案查阅服务，改进查阅方式，简化利用手续，免除利用收费，最大限度满足利用者需求。
- 通过报送或推介相关档案信息、编辑出版档案选编、举办档案展览、制作电视节目、发布网络视频、发行音像制品、送档案信息进农村和社区等多种形式，全方位为社会提供档案信息服务。
- 支持档案馆(室)把可公开的各类档案、信息上传网络，开展远程利用。

- 机关档案部门应建立档案的借阅制度，根据档案的机密程度，确定不同的利用范围，规定不同的**审批**手续。
- 机关档案部门保管的档案，是现行档案，主要供本机关和上级主管机关使用，不属于开放范围。**对外提供利用需经上级主管机关批准。**（《机关档案工作条例》）

PART 5

档案信息化

5.1 整体要求

- 持续推进数字档案馆建设
- 加快档案信息资源共享服务平台建设
- 加快提升电子档案管理水平

积极参与国家政务信息化工程建设，制订相关标准和规范，明确各类办公系统、业务系统产生的电子文件归档范围和电子档案的构成要求；加强对业务系统¹**电子文件归档管理**，通过推进电子会计档案管理促进电子政务和电子商务文件归档管理工作；……在有条件的部门开展电子档案²**单套制**（即电子设备生成的档案仅以电子方式保存）、**单轨制**（即不再生成纸质档案）管理试点；探索电子档案与大数据行动的融合；研究制定³**重要网页资源的采集和社交媒体文件的归档**管理办法；加强电子档案长期保存技术研究与应用……。

5.2 两办《意见》要求

- 各档案馆（室）要大力开展传统载体档案**数字化**工作。
- 把档案信息化纳入本单位信息化建设整体规划，统一部署、同步实施，确保档案部门实现对**电子文件**形成、积累和归档的全程监督指导。
- 各地区各部门各单位要把**数字档案馆(室)**建设列入信息化建设整体规划，从人力、财力、物力上统筹安排...

5.3 档案数字化

- 工作模式：自主加工、委托加工。
- 基本流程：档案整理，档案扫描，图像处理，图像存储，目录建库，数据挂接，数据验收，数据备份，成果管理。
- 色彩模式：黑白二值、灰度、彩色。
- 分辨率：遵循图像清晰、完整、不影响利用的原则，大于200dpi。
- 存储格式：黑白二值扫描TIFF(G4)，灰度/彩色扫描JPEG，利用格式：TIFF、JPEG、PDF。

- 纸质档案数字化要“消化存量、消灭增量”，建立起档案数字化**常态机制**。要把传统照片、录音、录像、缩微胶片数字化工作提上日程。
- 研究实施已有数字化成果的**全文识别**，完成目录管理向全文管理转型。
- 高度重视数字化成果的**真实性**，保证依法依规确定数字化对象，对数字化成果的处理要保持原貌，并把数字化过程的元数据收集齐全。

5.4 电子文件

- 电子文件：国家机构、社会组织或个人在履行其法定职责或处理事务过程中，通过计算机等电子设备形成、办理、传输和存储的数字格式的各种**信息记录**。电子文件由内容、结构和背景组成。
- 电子档案：具有凭证、查考和保存价值并归档保存的电子文件。（DA/T 58-2014）



- 商务活动中形成的电子文书、合同及相关数据电文，可作为证据使用，具备与纸质文书相同法律效力。
- 政务领域电子文件的**证据效力**已经明确，但其与纸质档案、缩微胶片具有**同等效力**尚未得到确认。
- 电子文件的法律效力首先是认识问题，其次是技术问题，最后才是法律问题。
- 电子文件完整的法律效力，取决于电子文件的**规范管理**。

- 电子文件管理基本要求：**真实性、完整性、可用性、可靠性**（安全性）。
- 按照《数字档案室建设指南》数字档案资源建设内容执行：
- 齐全完整：数字档案资源门类应齐全、完整；各门类电子档案或数字副本应齐全、完整；同一事由的往来文件以及文件的组件应齐全、完整；电子档案核心元数据应齐全、完整。
- 标准规范：数字档案资源的收集、整理、编目、著录、格式、品质等应符合系列国家标准或地方规范的要求。

PART 6

档案安全

6.1 总体要求

- 持续加强档案馆库建设

启动“标准档案室”建设，促进机关档案室硬件建设规范化

- 确保档案实体与信息安全

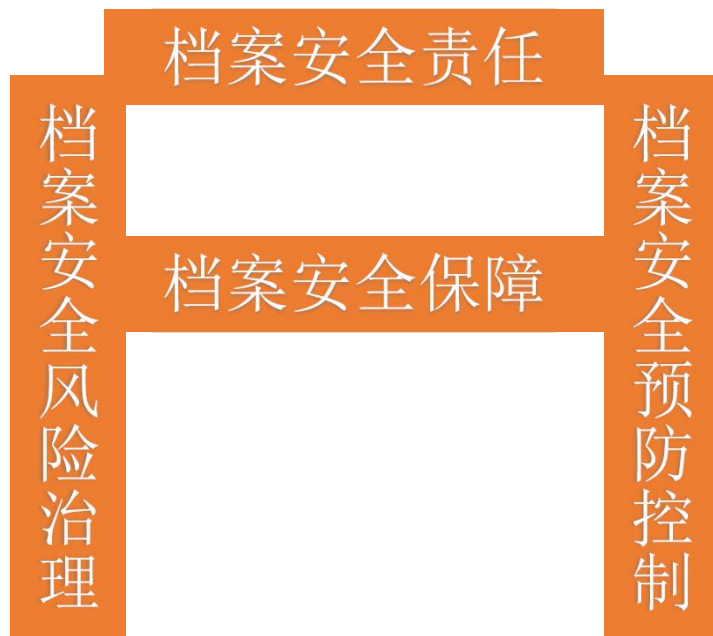
完善落实档案库房安全管理制度，加强档案库房的安全管理和检查；严格执行国家保密制度，完善档案信息公开发布保密审查程序；建立档案数据安全管理制度，保障安全高效可信应用；加强档案信息资源在公开共享等环节的安全评估与保护；加强对涉密信息系统、涉密计算机和涉密载体管理，强化涉密人员保密意识；建立健全人防、物防、技防“三位一体”的档案安全防范体系。改善档案库房环境，加强档案保护修复；以容灾为目标，制订相关标准和规范，开展数字档案资源异地异质备份；.....开展对机关、企业档案管理系统安全保护、档案管理应急预案的检查。



金匱石室

6.2 《安全意见》要求

- 《关于进一步加强档案安全工作的意见》
- 《积极构建新形势下的档案工作新安全观》（管适）



档案安全工作架构

档案安全风险治理

实体安全

信息安全

法律政策执行安全

制度安全

资源安全

档案实体管理安全

档案信息管理安全

档案保密开放利用安全



- 档案保管八防：防火、防盗、防光、防有害气体、防尘、防高温、防潮、防有害生物，参照《档案馆建筑设计规范》（JGJ25-2000）执行。
- 温湿度：纸质档案库温度14-24°C，相对湿度45-60%，每昼夜温度波动幅度不大于±2°C，相对湿度波动幅度不大于±5%。
- 防潮与防水：库房一般不建议设置在地下室。无地下室的首层库房、地下库房应采取可靠的防水防潮措施。

PART 7

人员与保障

7.1 队伍建设

- 健全档案**干部培养机制和人才评价机制**。坚持正确用人导向，建立合理的激励机制，优化人才结构，将档案干部交流、使用列入干部培训和选拔任用统一规划，培养使用年轻干部，为档案事业可持续发展提供人才保障；
- 统一规划各级各类档案人员的**专业知识培训和岗位培训**，创新培训内容，改进培训方式，全面提高档案干部素质。积极在党校、干部学院培训档案干部。
- 建立科学的**引才育才机制**，坚持以品德、能力和业绩为导向，注重实践和贡献的评价标准，改进档案人才评价方式，拓宽档案人才评价渠道；引用信息化手段优化人才管理方式，促进档案人才队伍建设。建设全国档案专家信息库。

李大學士朕出門時並未割脾
病近來何如若用藥須十分

小心

鄉年高之人瀉久自然傷元氣亦不
可求得輕了赫素處有一種木瓜膏
最能治瀉鄉即傳音要來每日不過
五六錢不論時吃幾次者一還弓
止瀉膏藥片係外治可以無妨
用得

7.2 保障措施

- 组织实施
- 创新驱动
- 科技支撑
- 人才培养
- 宣传推广
- 合作交流

PART 8

小结

- 形势与目标
- 档案法治建设
- 资源体系建设
- 档案利用服务
- 档案信息化
- 档案安全
- 人员与保障
- 小结

国家档案局馆室业务指导司机关处 丁德胜
desun@sina.com/010-66176304

