

内容简介

人事档案作为中国人事管理制度的特色部分，全面记载着个人的学习、工作和生活经历等有关情况，是一个德、才、能、绩的最真实写照。因此，人事档案管理水平直接关系着社会对人才的选拔和任用，关系着社会的进步与发展。而在信息化高速发展的今天，如何探索出一条新的、适应时代发展需要的信息化人事档案管理途径是我国人事档案管理目前的工作重点。信息化背景下，人事档案管理主要是从传统的实体文件管理转化为数字化、网络化，进而提高人事档案管理效率，使其更方便、快捷。在进行信息化人事档案管理时，档案管理工作需要对那些易于损坏、使用频率较高的重要档案进行数字化、网络化保存，以方便使用和查询。在信息化时代背景下，加大现有人事档案数据库的规模和容量，加强信息共享与安全储存也是时代发展的需要。



PRICE: £ 49. 00

信息化背景下人事档案管理的创新
Innovation of Personnel File Management Under the Background of Informatization

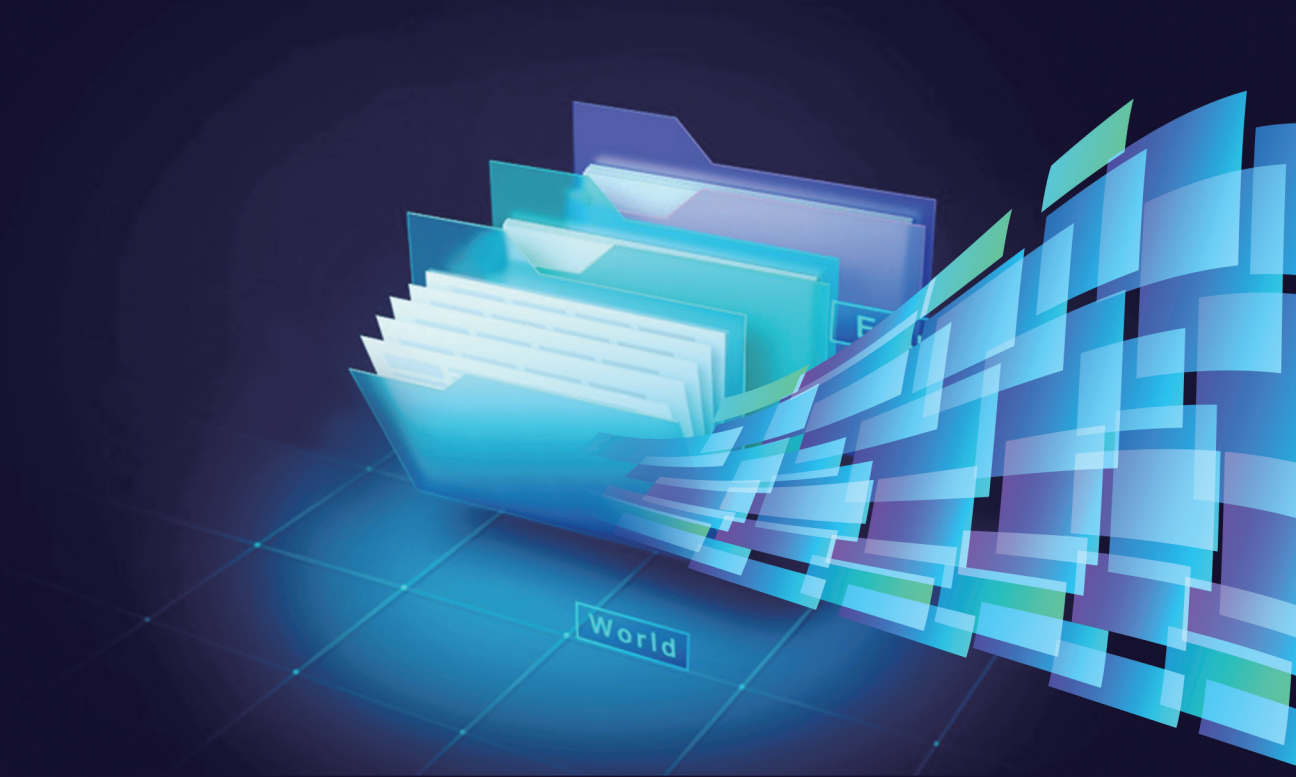
王丽娜 著

SCIENTIFIC
Publishing Limited

Innovation of Personnel File Management Under the Background of Informatization

信息化背景下人事档案管理的创新

王丽娜 著



SCIENTIFIC
Publishing Limited

作者简介



王丽娜，中共党员，内蒙古鄂尔多斯市伊金霍洛旗人，就职于伊金霍洛旗人力资源和社会保障局，职称为档案副高级研究馆员。毕业于辽宁师范大学本科，中共内蒙古自治区委员会党校研究生。主要研究方向：人事档案管理。曾先后在《中外企业家》、《魅力中国》、《经济技术协作信息》、《兰台内外》、《黑龙江档案》等期刊上发表过多篇论文。曾被评选为：“年度人社系统先进工作者”“年度优秀工作者”“人社系统三八红旗手”和“人社系统先锋党员”等，荣获“年度突出贡献嘉奖”。参与申报实用新型专利 2 项。在本专业领域有着较强的理论基础和丰富的实践经验。

Innovation of Personnel File Management Under the Background of Informatization

信息化背景下人事档案管理的创新

王丽娜 著

British National Bibliography

Cataloguing-in-Publication(CIP) programme

Title: Innovation of Personnel File Management Under the Background of Informatization

Author: Lina Wang, author.

Publisher Details: Cambridge: UK Scientific Publishing, 2025.

Identifier: p21461754564216100

ISBN: 9781918021226

BNB: GBC593309



Innovation of Personnel File Management Under the Background of Informatization 信息化背景下人事档案管理的创新



Address: 69 Aberdeen Avenue, Cambridge United Kingdom CB2 8DL

Tel: +441223603549

Email: contact@ukscip.com

Format: 170mm×240mm 1/16

Sheets: 15

Word Counts: 200,000

UK Scientific Publishing Limited

前言

PREFACE

信息化时代，大数据技术正在推动各个行业和领域进行深刻的变革和转型。人事档案作为记录企业日常运行数据的重要媒介，是单位管理工作中非常重要的一项工作，它真实地展现了员工的个人成长历程，为公司的组织活动和决策提供了宝贵的参考。随着信息化发展进程加快，人事档案管理不可避免地迎来了新变革，如何与时俱进地做好人事档案管理工作，将信息技术结合到人事档案管理中，实现档案事业的高质量发展成为各单位新的难题。

在信息化背景下，人事档案管理的创新发展之路即将管理工作与大数据相结合，大数据技术的战略价值在于能够对有意义的数据进行专门化处理，通过科学和高效的工作方法，使工作人员能更迅速和方便地完成档案的收集和整理等工作。

第一，提升档案管理工作效率。一方面，大数据和人事档案管理相结合带来管理工作效率的提升。大数据能够实现海量信息存储、检索、查阅等，避免了纸质档案带来的查找困境，优化了管理过程，提升了管理效率。另一方面，信息化技术促进人事档案信息的准确、完整。例如，将信息收集表格电子化填写、收集和整理，并在网络平台实现共享，实现数据的及时更新，大幅缩短了所需要的人力与时间，增强了对档案的管理时效性，也保证了档案信息的准确性。第二，有利于单位进行人才挖掘。数字化改善了档案的检索手段，减少了档案的检索时间，大大提高了档案的检索效率。并且，档案信息在通过大数据技术的处理后，可以更为清晰地整理出一些数据，提供给查阅者，使查阅者能更为直观地获取有效信息。这样化被动为主动的方式，使档案资源有了更高的利用效率和利用水平，加快了用人单位的工作效率。第三，降低档案管理成本。通过信息化模式处理档案，即把档案储存至云终端或者管理系统终端，相较于传统的纸质管理方式，减少了很多人力物力以及空间的使用。纸质的管理模式，在档案的接收、处理、保存和检索的各个方面都会付出相当的时间投入，这就给管理者带来了巨大的压力。而采用数

字化建设管理档案，既可以降低管理成本，又能够拉长档案的保管期限，还可以减少档案被破坏的风险，从而实现了低成本高安全性的档案管理。

本书共7章。第一章概论，介绍了人事档案管理基础理论、人事档案管理现状、信息化背景下人事档案管理发展趋势；第二章人事档案信息的收集和整理，介绍了人事档案信息收集整理工作的重要性、人事档案收集整理的方法步骤、人事档案收集整理的现状与对策；第三章信息化背景下人事档案管理流程优化，介绍了信息化背景下人事档案管理的现状、优化人事档案管理流程的对策；第四章人事档案数据库建设，介绍了档案数据库概述、人事档案数据库建设的问题与对策、干部人事档案数据库构建与扩展；第五章人事档案信息管理系统设计与建设，介绍了人事档案信息管理系统设计、干部档案信息管理系统建设；第六章信息化背景下档案管理人员培训，介绍了档案管理人员的素质要求、档案管理人员培训的内容与方式、信息化背景下事业单位档案管理人员培训的策略；第七章信息化背景下事业单位人事档案信息安全研究，介绍了数字档案安全相关概念与内涵、数字化人事档案的信息安全保障、数字档案信息安全管理、数字化转型背景下档案信息安全全过程管理。

编写过程中限于作者水平，书中难免存在纰漏及不妥之处，敬请读者批评指正。

编 者

2024年11月

目录

CONTENTS //

第一章 概论	1
第一节 人事档案管理基础理论	1
第二节 人事档案管理现状	19
第三节 信息化背景下人事档案管理发展趋势	38
第二章 人事档案信息的收集和整理	45
第一节 人事档案信息收集整理工作的重要性	45
第二节 人事档案收集整理的方法步骤	72
第三节 人事档案收集整理的现状与对策	77
第三章 信息化背景下人事档案管理流程优化	83
第一节 信息化背景下人事档案管理的现状	83
第二节 优化人事档案管理流程的对策	91
第四章 人事档案数据库建设	103
第一节 档案数据库概述	103
第二节 人事档案数据库建设的问题与对策	120
第三节 干部人事档案数据库构建与扩展	130
第五章 人事档案信息管理系统设计与建设	141
第一节 人事档案信息管理系统设计	141
第二节 干部档案信息管理系统建设	154
第六章 信息化背景下档案管理人员培训	163
第一节 档案管理人员的素质要求	163
第二节 档案管理人员培训的内容与方式	178
第三节 信息化背景下事业单位档案管理人员培训的策略	187

第七章 信息化背景下事业单位人事档案信息安全研究 195

 第一节 数字档案安全相关概念与内涵 195

 第二节 数字化人事档案的信息安全保障 201

 第三节 数字档案信息安全管理 209

 第四节 数字化转型背景下档案信息安全全过程管理 223

参考文献 233

第一章 概论

第一节 人事档案管理基础理论

一、人事档案的定义

关于人事档案的界定，学者们虽然存在不同的表述，但对人事档案核心问题的把握是基本相同的。学者们关于人事档案的界定主要反映了人事档案的形成主体、大致内容、作用及其属概念。结合当代人事档案发展的时代特征以及学者们的观点，我们认为，人事档案是在组织人事管理活动中形成的，经组织审查或认可的，记录、反映个人经历和德能勤绩的，以个人为单位立卷归档保存的文字、音像等形式的档案。简言之，人事档案是记录和反映个人德能勤绩等综合情况的，经组织认可归档保存的档案。

根据上述界定，人事档案主要有以下几个含义：

（一）人事档案的属概念

人事档案的属概念是档案，也就是说档案是人事档案的上位概念，人事档案是档案中的一种专门档案。认为它的属概念是材料，是历史记录都不够准确。

（二）人事档案的本质

人事档案的本质是人员经历和德能勤绩等原貌，而不是其他方面。

（三）人事档案的记录材料

人事档案的记录材料即载体形式包括文字、声音、图像、照片等，由此形成了不同载体类型的人事档案。

二、人事档案的性质

性质是事物的本质，人事档案的性质就是指人事档案的本质。根据人事档案的界定，人事档案是国家档案的重要组成部分，具有一般档案的共性—原始记录性。但人事档案又具有个性，主要表现在集合性、认可性、专门性、真实性、机密性、现实性、动态性、权威性等方面。



（一）集合性

人事档案是以个人为单位、按照一定原则和方法组成的专卷或专册，集中反映了一个人在不同时期或不同单位的经历、政治状况、业务状况等全貌。卷内的每一份材料，都必须反映该人员的情况，不得夹杂或混入别人的材料，也不能将该人的材料肢解割裂，分散在不同的部门保管，以保证该个人档案的完整性。如果将一个人不同时期或不同问题的材料分散存放在不同单位或不同个人的档案里，肢解或分解了该人的档案材料，一旦组织上或单位需要系统了解这个人的情况，就如大海捞针，不仅工作量大，效率低，而且很难查全，甚至会漏掉重要的材料，以致影响对该人员的使用。因此，人事档案应是集合性的材料，应能集中反映某个人的历史全貌。

（二）认可性

人事档案材料不是杂乱无章的堆积，也不是任意放进去或编造的个人材料，而是经组织、人事部门认可的个人材料。人事工作的中心任务就是用人，要用人就应做到知人善任，因此组织、人事部门经常采取各种形式了解人员的经历、表现、才能、成果等情况，需要个人填写履历表、鉴定、小结、成果表、考核材料等，所有这些材料，必须得到组织认可，不能随意填写和私自放入个人档案中。个人的学历、文凭等都应经过组织认定、盖有公章，而不能是伪造的。在市场经济条件下，有些人为了谋取个人私利，骗取钱财，伪造假文凭、假档案的事时有发生，但这绝不是科学意义上的真实的人事档案。

（三）专门性

人事档案是一种专门性的档案。专门档案是指某些专门领域产生形成的有固定名称形式以及特殊载体的档案的总称。人事档案是组织、人事工作专门领域形成的档案，其内容具有专门性，自成体系，人事档案反映人事管理方面的情况。人事档案具有专门的形式和特定名称种类，如关于人事方面的各种登记表格、考核材料等。

（四）真实性

人事档案的真实性有着特殊的含义，是指文件形成的真实性、内容上的准确性，凡归档的材料必须实事求是、真实可靠。这是人事档案之所以能真实客观地反映个人本来面貌的根本原因。真实性是人事档案的生命，是人事档案发挥作用的基础和赖以存在的前提。人事档案的真实性与一般档案的真实性有一些差别。

一般档案从总体上来说原始记录、是较真实可靠的,但并不等于档案内容是真实的或正确的。即使有些档案内容不真实或不正确,它还是表达了形成者的意图,留下当事人行为的痕迹,反映了当时的情况,仍不失其为原始记录被保存下来。不能因为内容虚假和诬蔑不实材料,就全部剔除并予以销毁,人为地造成历史上某一阶段或侧面的史料的空白。

人事档案内容的真实性直接关系到人事档案的使用价值,直接关系到组织部门对人才的评价、培养和使用,也涉及贯彻落实党的干部路线,还关系到个人的切身利益和政治前途。可以说,人事档案能为组织部门了解、选拔、任用干部和挑选使用人才提供依据,事关重大。人事档案的真实性,具体表现在凡归档的材料必须真实可靠,实事求是,完全符合该人的实际情况。常言道:“文如其人。”档案界则提倡“档如其人”,这就是说,人事档案所记载的情况就应当是这个人真实情况的准确反映。由于人事档案是考察人、使用人的重要依据,要做到知人善任,选贤任能,用其所长,除了直接考察了解其现实表现以外,还要了解该人的历史情况,考察其过去有什么经历,有什么专长,有哪些德能勤绩,这些均要依靠人事档案。如果人事档案不真实不可靠,组织管理部门怎么能凭它来正确地使用人呢?那就等于给组织管理部门提供了不真实、不准确的情况,就可能造成埋没人或错用人的严重后果。

(五) 现实性

人事档案是由组织、人事、劳资等部门在培养、选拔和使用人才的工作活动中形成的已经处理完毕的具有保存价值的文件材料转化而来的,这些材料虽然已经完成审阅批办等文书处理程序,但它所涉及的当事人,绝大部分还在不同的岗位上工作、生产和学习,要求人事档案必须反映人员的现实面貌。特别是市场经济条件下更注重人才的现实表现,人事部门在工作活动中为了考察和了解这些人员,需经常查阅有关人事材料,是现实人事管理活动的重要依据,因而具有很强的现实效用。

(六) 动态性

人事档案的建立并不意味着人事材料归档的完成和收集工作的结束,也不是一成不变的。它是根据形势的发展和各个历史阶段对每个人才实际表现的记载不断补充内容的过程,处于不断增加的过程中,因此人事档案始终处于“动态”之中。

人事档案管理无论是从检索工具的编制还是档案实体的整理以及人事档案信



息的管理,都以其“动”而区别于其他门类的档案。一方面,人事档案涉及的个人大多数仍在各领域各单位从事社会实践活动,继续谱写自己的历史,这就决定了人事档案须随个人的成长不断增加新的内容,以满足人事工作的需要;另一方面,人事档案涉及的人员是不断流动的,调动、晋升、免职等情况经常发生,随之而来的是当事人工作单位和主管其人事档案的单位的变动。因此,人事档案一般是随人员的流动经常转递和流动,变换工作单位和管理部门。具体来说它的动态管理特征表现在以下四个方面:

第一,递增性。人事档案最显著的特征是卷内档案材料呈递增趋势。一个人从家庭或学校走上工作岗位后,他的档案材料数量与其工作年限成正比。例如,转正定级、职务任免、工资晋升、人团入党、考察奖惩、职称评聘等,其材料与日俱增。

第二,转移性。“档随人走”,是人事档案的又一动态管理特征,逢人员调动、军队干部转业、学生毕业分配等,其档案都随人员转移到新工作单位。当代的流动人员档案管理,则往往集中在某个人才交流中心,即使是人员在流动,其档案也可以放在人才交流中心,这是人事档案管理的新办法。

第三,波动性。一般而言,文书档案的卷内文件材料装订后,其信息不再变动。而人事档案的卷内信息除了拥有递增性特征外,还体现为信息的历史波动性。例如,体现在职务和工资的升降方面。有的干部任职以后又免、撤、改职,免、撤、改职后又复原职;有的干部晋升工资后,因某种原因又降了工资;体现在工作单位的变动方面。有的人员调离原工作单位后又调回,调回原单位后又调去别的单位,等等,诸如此类,都使卷内信息呈波动性或可变动性。

第四,可剔除性。人事档案材料的动态管理特征还表现在可剔除性。一般档案材料自形成之后,不管内容是否与现实相符、是否有错误信息,都不能剔除,可以反映历史,上各项工作和事情的发展原貌。但人事档案上面的内容过去是对的,现在看来是错的就应该纠正,应根据党和国家的方针政策,将那些历史上形成的已经失实和丧失价值的档案材料进行鉴定,经组织部门认定后及时剔除。

(七) 机密性

人事档案中记载了个人的自然情况(姓名、别名、出生地、出生年月、家庭成员)、个人健康、婚姻状况、工资收入、政治面貌、业务成果、职务职称、奖惩情况、专业特长等各方面情况,其中有些涉及个人隐私、与其有关的重大事件、

工作失误等内容，在相当时期内是保密的，不能对外开放，以确保个人权益和国家利益不受侵犯。人事档案及人事档案信息一般只能由组织人事部门掌握，并建立严格的保密制度，不得随意公开与扩散，特别是领导干部、著名科学家、知名人士，其人事档案内容的机密性更强。

（八）权威性

正因为人事档案具有认可性、真实性等特性，因此人事档案内容具有较大的权威性，反映一个人面貌的材料，只有从人事档案上查阅才是最可靠最权威的。特别是干部档案材料都是严格按照中央组织部颁发的《干部人事档案材料收集归档规定》的范围和要求建立的，需经组织人事部门审查认可、审查机关盖章，也需要本人签名盖章后才能归入人事档案中，不能随意填写和私自放材料到人事档案中，因而，干部人事档案材料一般都比较真实可靠，具有较大的权威性。

关于人事档案的性质，也有一些不同的表述。王英玮认为：“人事档案与普通管理性档案（文书档案）相比有诸多共性特征，如原始性、记录性、回溯性、知识性和信息性、部分档案内容的机密性、凭证性和参考性、定向积累性、有机联系性。人事档案和其他专门档案一样，也具有专业性、现实性、独立性、规范性、准确性。人事档案自身独特的性质主要表现为形成目的的特殊性、档随人走的动态性、记录内容的隐私性。”邓绍兴认为，人事档案具有现实性、真实性、动态性、保密性、专业性、权威性。何朋春则将人事档案的性质归纳为信息性、凭证性、政治性、真实性、机密性。这些不同的表述有助于我们深刻人事档案的性质，从而为人事档案管理工作提供有益的帮助。

三、人事档案的作用

从总体上来说，人事档案对国家经济建设、人才选拔与使用、人才预测等方面都具有重要价值与作用。特别是在市场经济条件下，要想取得稳健的步伐和高速的发展，离不开科学技术，而科学技术的进步则取决于人才的素质，需要有一支宏大的专业技术人才队伍。人才已成为决定经济兴衰、事业成败、竞争胜负的关键因素。纵观世界各国的发展计划或发展战略，几乎都有一个共同点，即无论是发达国家还是发展中国家，都把社会、科技、经济发展的依据放在“人才资源”这个支撑点上。当代国际国内经济、技术的激烈竞争，说到底就是人才的竞争，尤其是高层次、复合型人才竞争。实践证明，人才资源已成为社会、科技、经



济发展的关键因素，谁拥有更多的高层次、复合型人才，谁就能在竞争中取胜。科学技术问题、现代化问题，实质上是人才问题。科学技术水平越高，市场经济越发展，人才就越显得重要。作为人才信息缩影的人事档案，是各类人才在社会实践活动中形成的原始记录，是人才在德、能、勤、绩等方面的综合反映。若对人事档案重视，能认真研究，注重科学管理，可以较全面地、历史地再现各类人才的面貌、特点及专长，作为考察和了解人才的重要依据；对人事档案的科学管理有助于各级组织根据每个人才的不同特点，提出培养教育和合理使用的建议，做到“因材施教”和“量才录用”，便于各级组织及人事部门合理地使用人才；有助于从人事档案中探索人才成长规律，更好地发现、培养和使用人才，开发人才资源，以适应市场经济建设对人才的广泛需求；可以及时为各类经济领域及部门推荐优秀人才，调动各类人才的积极性和创造性，使各种人才扬其长、避其短，充分使其在经济建设中发挥聪明才智，贡献自己的力量。如果人事档案材料不齐全，或有间断甚至有片面性，那就不能反映某个人的真实情况，就会直接影响到人才的正确合理使用，影响人才在经济建设中的作用；如果对人事档案不重视，不加强管理，致使人事档案管理水平低，服务方式被动单一，就不能使人才档案信息得到及时使用，同样会影响或阻碍经济建设的发展。可以说，人事档案与市场经济建设关系密切，人事档案在经济建设中具有重要作用。

具体来讲，人事档案的价值与作用主要表现在以下几个方面。

（一）人事档案是考察和了解人才的重要依据

各项事业建设与工作中都需要各种人才。在考察和了解人才时，需要全面分析、权衡利弊、择其所长、避其所短，做到善用人者无弃人，善用物者无弃物。知人是善任的基础，而要真正地做到知人，就得历史地、全面地了解人。不仅要了解人的过去，而且要了解人的现在；不仅要了解其才，还要了解其德；不仅要了解其长处及特点，还要了解其短处及弱点。只有全面地、历史地了解干部，才能科学地用人，才能有效地防止不讲德、才条件，而凭主观臆断和一时情感任用提拔干部的问题。还可以防止出现擅长科学研究的却要他做管理，擅长管理的却要他做学问的任非所长的问題。了解人的方法有许多，通过组织直接考察现实表现是一种很好的方法，但仅有此是不够的，而通过查阅人事档案是了解人才状况的重要依据之一，可以较全面地了解这个人的经历、做过哪些工作、取得了哪些成绩、有何特长、有何个性、道德品质如何、进取精神和事业心是否较强等各方面情况。

（二）人事档案是落实人员待遇和澄清人员问题的重要凭证

人事档案是历史的真凭实据，许多表格、文字材料都是当时的组织与相对人亲自填写的，具有无可辩驳的证据作用，在确定或更改人员参加工作或入党时间、调整工资级别、改善生活待遇、落实人事政策、平反冤假错案、评定人员职称等方面都需要人事档案作凭证，可以解决个人历史上遗留问题，实际生活与工作中的许多疑难问题，往往通过查人事档案的办法就可以解决。针对目前干部的年龄越填越小，参加工作时间越填越早，文化程度越填越高等问题，也需要通过以前的干部人事档案来查证核实。

（三）人事档案是开发、使用人才及人才预测的重要手段

社会主义市场经济体制的建立，各级人才市场的诞生，使得各种层次、各种形式、各种渠道的人才交流日益增多，科技人员、高校教师、各类专业人才的流动日益频繁，为人才开发创造了有利条件，人事档案对于新单位领导掌握调入者的基本情况，正确使用新的人才将起到重要作用。如大型外资、合资企业招聘用人，人事档案作用不小。人事档案的建立，是人类走向文明与进步的产物。一些经济发达国家都十分注重人事档案信息的建立。当一些资金雄厚、实力强大的名牌外资、合资企业人力资源部在中国境内招聘新的管理人才、技术人才时，非常重视人事档案的利用。因为一个跨越国界寻找经济合作，谋求最大经济效益的现代企业，深谙管理出效益的经商之道，而人才又是管理的关键因素。对一名优秀的企业人才的要求，不只限于其工作能力上，其品行、背景、以往的工作实绩诸因素，都是考察的条件。通过出示个人的人事档案，就可以此为凭，增加聘用企业对聘员的信任程度和认可程度。再如国内大中型企业（国企、民企）管理人员、技术人员的聘用，人事档案实力犹存。现代企业制度改革实施以来，企业实行专业技术人员、管理人员聘用制，使单位与人才在平等自愿的基础上建立了聘用关系。一份详实、完整的个人人事档案，既是企业选用人才和人才日后晋升提拔的重要参证，也是择业人员量己之才选择行业、部门的“谋士”，双方的“知己知彼”，能扼制某些企业和个人盲目择业、选人的“自主权”，更便利“人才与用人单位是市场经济体制下活动的主体”这一社会功能的充分发挥。

同时，由于人事档案能较全面、准确地反映人才各方面情况，所以能够从人事档案中了解全国或一个地区或一个系统一个单位人才的数量、文化程度、专业素质等方面数据，国家及地方有关部门可以根据人事档案进行统计分析，进而做



出准确的人才预测，制定出长远的人才培养计划。

（四）人事档案是推行和贯彻国家公务员制度的重要依据

按照国家公务员制度的有关规定，用人机关可面向社会直接招考公务员，但对所招公务员的人事档案，有着严格要求。人事档案记载着个人的自然状况、社会关系、历史和现实表现，没有个人档案的出具，就无法保证今后机关工作的严肃性，因此，那些断档而参聘的人员，已失去被聘用的可能。对在机关单位工作的公职人员来说，随着人事制度的改革，各级组织、人事部门在干部考核、任免、工资调整、职称晋升等工作中形成了大批反映干部新情况的材料，在机关干部辞退职制度逐步推行的现行体制下，无论今后被辞退，还是在机关单位留用，这些材料都是继续工作的依据，与自身利益息息相关。

目前，各级党委及其组织人事部门积极探索干部人事制度改革，在干部选择、考核、交流等方面，迈出了较大的改革步伐，取得了明显的成绩。采取“双推双考”的办法，从处级干部中公开选拔副局级领导干部，公开选拔处级干部，面向社会公开招录国家公务员和党群机关工作人员；从报考职工和应届毕业生中录用公务员；为加强对干部的考察和监督管理，在完善领导干部年度考核的同时，坚持对干部进行届中和届末考核，实行领导干部收入申报、诫勉等制度；今后更要进一步深化干部人事制度的改革，就是要按照中央精神所要求的，在干部制度改革方面，要“扩大民主、完善考核、推进交流、加强监督，使优秀人才脱颖而出，尤其要在干部能上能下方面取得明显进展”；在人事制度改革方面，要“引入竞争机制，完善公务员制度，建设一支高素质的专业化国家行政管理干部队伍”。总之，在推进干部交流轮岗、健全干部激励机制、加强干部宏观管理、完善国家公务员制度等方面，都离不开人事档案。

（五）人事档案是人力资源管理部门对求职者总体与初步认识的工具之一

人事档案中，一个人从上学起一直到现在的经历、家庭状况、社会关系、兴趣爱好以及现实表现都记录在里面。所有这些材料对了解和预测他将来的工作情况是很有价值的。人力资源部门从人事档案中可以了解到个人在以往的教育、培训、经验、技能、绩效等方面的信息，可以帮助人力资源部门寻找合适的人员补充职位。

四、人事档案管理的重要性

（一）人事档案为人才的选拔提供有效的凭证

不管是什么样的公司，在平时的运营中，都要对人事这个工作给予足够的关注，尽量地做到知人善任，为公司选择优秀的人才，在选择人才的过程中，必须要对该公司的人员有一个基本的了解，只有了解了他们的一些基本情况，才能对他们进行综合的考量和判断。在开展档案管理工作的时候，还必须对相关的信息进行及时的更新和维护，在确保真实性的前提下，要对其进行保密，防止个人隐私的泄漏。另外，管理者还必须与特定的文件内容相联系，对有关部门的各项政策做出建议，为员工的发展提供更为完整的资料支撑，尤其是在晋升、评优的时候，要通过文件来对员工的能力、水平进行分析，从而使档案管理工作的作用得到更大的体现。

（二）为企业实现人力资源的最佳配置

在人力资源这项工作中，人事档案同样是十分关键的一环，而且，通过对档案的持续改进，可以为工作人员提供更为公正、更为客观的信息，当公司在运营的过程中出现了一些变动时，就会对人事部门的工作提出了更高的要求，那就是要针对目前的现实状况，主动做出一些人事上的调整，或是进行一些岗位上的变动，从而可以更好地推动工作的进行。在此工作中，档案可以有效地协助企业进行人员的调配，对员工做出更为科学、全面的评估，从而达到最优化的人力资源配置。

（三）人事档案是最真实可靠的

在进行人员招聘的时候，所提供的各项档案资料都是十分真实和可信的，因为它是一个人的发展历程的记录者，所以在一个单位的招聘过程中，它有着很大的作用，而且，在平时的工作中，还会牵扯到员工的学历、工龄和职称等方面的内容，而在原始的文件里面，就会有一些详尽的记录，在每一个时期都会有清晰的标记，因此，可以给出一个更为完整和准确的员工招聘信息。在被正式录用后，也要根据自身的实际状况，对现有的文件进行相应的修改和改进，以便在今后的工作中，可以适当地进行职位的分配，真正做到知人善任。另外，在这些资料上面，还必须要有的一些关于思想道德的东西，用文字来记载，为以后的工作和升迁提供一些资料 and 依据。



五、人事档案管理模式

在社会主义市场经济条件下,人事档案管理出现了新的模式,主要有内向型封闭式和社会化开放式两种,对其进行比较研究、有利于进一步完善人事档案管理模式,促进人事档案工作改革。

(一) 人事档案管理模式

1. 封闭式管理模式

这种模式是指人事档案由各个单位内部的组织人事部门自己保管的封闭性管理,外人一般不能使用,主要是供本单位内领导和组织人事部门使用。目前,这种管理模式主要在党政机关、企事业单位对在岗的国家干部、教师、科研人员等使用,有一定的特点和长处。

(1) 有利于人事档案的收集和管理

由于人事档案是由本单位自己保管,所以由本单位组织人事部门对本机构内的工作人员进行的各方面工作考核、任免情况、工资提升等都可采取相类似的标准,所产生的人事材料可直接交由档案管理部门进行鉴定归档,档案管理部门可较全面系统地收集到相关资料,即不遗漏需要归档的材料又便于管理。

(2) 便于本单位领导和组织人事部门及时利用档案

因工作的需要,领导或组织人事部门可能要经常查阅本单位某位职工的人事档案,了解其个人经历、基本情况等。此时,人事档案管理部门就发挥了其作用,可很快地调出该同志的个人档案,供领导和组织部门查阅,即省时又省力。

(3) 有利于人事档案的保密

人事档案由本单位管理,一般不对外使用,而且都有相配套的规章制度和管理章程,首先保证了档案内容不会轻易对外泄密。再由于人事档案材料是组织上在考察了解和使用人的过程中产生、形成的,它记载着有关知情人为组织提供的情况,这些材料上记载的内容,由组织上统一掌握和使用,对人事档案的保密具有较大的作用。

2. 开放式管理模式

这种模式从含义上讲是在市场经济条件下建立的一种模式,与市场经济的发展和社会信息化程度密切相关。人事档案开放式管理模式正是在这种环境下建立与发展起来的,它具有以下特点:

（1）人事档案管理机构、管理对象和服务对象具有较强的社会性

在社会信息时代随着信息的快速发展，新型的人事管理制度如人事代理制度等应运而生，这使得人事档案管理工作也必然具有社会化的性质。从管理机构来说，市场经济条件下已建立较强的社会性人事档案管理机构。如各省市人才市场建立的人事档案管理机构，这种机构的职能不是管理本单位人事档案，而是面向社会，管理着包括社区范围内所有流动人员的人事档案，所以其管理的对象和服务对象具有较强的社会性，可为整个社会提供人事档案服务。

（2）人事档案来源与内容的广泛性和复杂性

人事档案管理机构、管理对象和服务对象的社会性，决定了人事档案来源的广泛性和内容结构的复杂性。在传统的人事档案管理中，人事档案的收集、处理和提供利用往往都是由单位内部人事机构行使，来源单一，内容简单；而开放式的人事档案因为具有社会化的性质，所以其来源要更加广泛，包括来自社会各区域范围内的各类人员，且由于各类人员的身份不同，集中起来就显得复杂，其档案内容也就显得丰富多样。

（3）利用者对人事档案需求的多样性

市场经济的发展离不开人才，无论是企事业单位、还是国家机关部门在招聘新的管理人才、技术人才或选拔优秀人才，以及考核、任免、招聘国家公务员或接收大中专毕业生就业等，都会事先对当事人的人事档案进行考察。由于利用的类型和用途不同，导致人事档案内容、载体与传递方式等出现了多样性，同时，也打破了人事档案利用的局限性，不再只局限在组织人事部门的需要。那些与个人生活和切身利益密切相关的人事档案，经常会被组织部门和个人利用。由于人们的要求不同，呈现出对人事档案需求的多样性。

（4）人事档案管理方式和服务方式具有开放性

市场经济的建立，逐渐减弱了人事档案政治化和神秘化的特点，与此同时，随着信息技术和网络的飞速发展，人事档案的管理和服务方式也跟着改变。许多单位开始利用现代化管理手段和方式管理人事档案，可以采用计算机网络建立人事档案信息网络服务平台，将不属于个人隐私内容的人事档案上网，用户可根据不同的需求进行点击查阅，从而使人事档案管理部门与外界之间有着某些人才信息方面的交流，具有一定的开放性。



3. 两种模式的比较

(1) 两种模式各有利弊,处于并存阶段

人事档案社会化开放式管理模式,是社会主义市场经济条件下的一种新模式,是对传统人事档案管理模式的补充,将与传统人事档案封闭式管理模式并存发展。就传统模式而言,人事档案由各单位内部组织人事机构分别管理,保密性较好,利用也较方便,不仅在过去的人事档案管理中起到了重要作用,而且在今天也还有一定的适用范围。但这种模式比较封闭和内向,不应成为现代人事档案管理中的唯一模式,需要更新、改革,建立新的模式,社会化开放式人事档案管理模式就是一种新的模式。这种模式服务面广,便于社会各种机构和人员利用,易采用现代化、网络化管理方式,但也存在泄密、丢失等问题。我们应充分发挥两者的优势,克服各自的弊端,使人事档案管理模式更加完善。

(2) 人事档案开放式管理模式目前主要适用于流动人员的人事档案管理

由于流动人员中许多是辞职、辞退、脱离原单位或没有工作单位的科技人员与管理人员等,其档案与一般人事档案相比,具有一定的特点,因而在管理模式与方法上也有所不同。目前鉴于流动人员一般没有固定的单位,工作变动较大,与单位没有什么联系,他们的人事档案可由县级以上政府所属的人才交流中心管理,这种机构具有社会性、开放性和市场性的特点,有利于对这类档案进行管理和利用。

(3) 开放式管理模式代表着人事档案管理的发展趋势

21 世纪将是一个更加开放的时代。随着知识经济的发展,人才资源的比较优势将越来越明显,人才流动的数量会日益增多,因而在更大范围内实行社会化开放式人事档案管理模式,将成为可能。

(二) 基于文件连续体理论的人事档案管理模式

1. 现行人事档案管理的模式及理论基础

(1) 管理模式

现行的人事档案管理模式是沿用自建国以来实行的党政机关管理干部人事档案的一种模式,组织人事部门集中统一、封闭管理。这种管理模式在人事档案管理中突出的特点是“档随人走”,体现出人事档案的神秘性和排他性。作为个人在学习、工作中形成的档案材料,虽名分上属于个人,但实际拥有权是国家和组织人事部门,个人和其他部门是严禁接触干部档案的,即使此人去世后,其档

案也要在人事档案部门保存 60 年后方可移交给综合档案馆。

也就是说,干部档案的管理机制完全处于封闭状态。在管理方法上,就档案实体而言,需严格按照中组部《干部档案工作条例》来组织、考核管理活动,活动的主体是纸质档案,归档的方式是严格按照十大类以本(正本、副本)来进行收集、分类、排序和整理;就现代化管理而言,人事档案的管理尚处于计算机辅助管理阶段,仍以人工管理为主、计算机为辅,而且人事档案网络化管理存在诸多问题。从服务对象和服务功能上看比较单一,主要是满足组织人事部门查借阅档案的需要。

(2) 理论基础

档案是人类社会发展的产物,主要是社会制度和社会关系的产物,档案自产生之初,就带有明显的政治色彩,是国家行政的辅助工具之一。现阶段我国的人事档案作为一类特殊的档案门类,一直承载着记载个人德、能、勤、绩以及组织评介的重要凭证。对组织而言,它的可信度甚至超过实体的人,这一特点决定了我国现行人事档案是属于国家、组织记忆而非社会、个人记忆,采取单一的封闭化方式管理,具有可以保证人事档案神秘性、独占的特性。

从档案价值论角度看,档案价值是指档案这一客体对从事社会实践活动的主体所具有的凭证和情报作用,而表现出来的有用性及有用程度。就人事档案而言,其主体并不是档案的形成者及个人,而是组织人事部门。所以,人事档案建立的价值支点就是为了满足组织人事部门的需求和利用。如果人事档案室的档案被组织人事部门利用,并能满足各方面的需要,就体现出其价值;反之,则无价值。由此,在人事档案材料归档范围的确定上,相应地主要强调收集组织人事部门对个人的认可度和评价度的材料归档;而对体现个人特质和社会性的材料则没有划在收集归档之列,如在高校中反映教师的科研、学术水平,个人征信记录等材料就不在人事档案归档范围之内。所以,人事档案价值主体的不同也决定了我国现阶段人事档案只关注组织需要,而忽视个人的需求。

2. 文件连续体理论本土化的可行性

20 世纪 80 年代,随着电子文件的广泛使用,我国提出要实施“文档一体化”,为文件连续体理论的本土化运用提供了可行性。

(1) 文件连续体理论的形成

文件连续体理论的发展经历了半个多世纪,澳大利亚是其形成、发展和壮大



的主阵地。在该理论提出前,文件生命周期理论普遍适用于传统的纸质文件管理。随着电子文件的出现和普及,文件连续体思想开始萌芽。20世纪50、60年代是文件连续体思想的萌芽阶段,档案界开始重视档案管理与文件管理的连续关系。1985年,加拿大档案学者杰伊·阿瑟顿在档案工作者年会上详细论述了连续体的概念,强化了文件管理的动态性、阶段性以及关联性。到了90年代,弗兰克·阿普沃德正式提出“文件是往复运动于从生成到处置的连续体中的一个过程”,并构建了文件连续体模式,标志着文件连续体理论的形成。

(2) 文件连续体理论本土化的意义

文件连续体理论受澳大利亚传统档案学思想的影响,借鉴了后现代主义和结构化理念,构建了一个四轴四维坐标体系,通过保管、证据、业务和来源四轴,围绕文件的形成、捕获、组织、聚合四维描述了文件的运动过程,反映了电子文件各阶段相互关联、相互影响和相互转化的可能,从而对文件形成、保存和利用实施一体化管理。

文件连续体理论传入我国后,国内学者对其能否中国化展开了深入研究,大部分学者认为该理论对指导我国档案实践具有重要意义。我国人事档案制度源于建国初期的干部管理制度,是中国人事管理制度的特色。人事档案本质上是记载主体人生轨迹的文件集合,符合文件连续体理论管理范畴。文件连续体理论将人事档案以文件的运动视角来考察其每个阶段的不同特点,能很好地改变人事档案部门固有的以档案论档案的思维定势,重新审视人事档案的本质属性——文件,从文件连续运动的轨迹来实现人事档案的动态管理。且全程控制和前端控制的思想,能更好促进文件工作者和档案工作者的密切合作,让档案工作者成为真正的文件管理者。

(3) 文件连续体理论本土化的实践基础

通过分析现有人事档案的管理内容可以看出,人事档案材料主要来源于主体的学习单位和工作机构,随着电子信息系统的推广应用,各单位在不同程度上实现了业务活动的信息化管理,构建了一系列业务管理系统,如学籍管理系统、人事管理系统、科研管理系统、党务管理系统、工资管理系统等等。目前,人事档案的归档模式是收集各业务系统的材料,以纸质形式归入人事档案,形成完整的人事档案材料。各业务系统的建设为文件连续体理论在人事档案管理中的本土化运用打下了坚实的实践基础,正如同英香解读“十三五”规划时所指出的:档案

部门不能墨守成规,应该突破原有电子文件管理研究视阈,敏锐地认识到存在于各行各业业务系统中数据的价值,参与对这些数据的采集与管理,实现大数据时代电子文件与档案数据管理的跨越式发展。

3. 文件连续体理论对人事档案管理模式的启发

(1) 文件连续体理论应与档案实践结合

文件连续管理思想是20世纪80年代继文件生命周期理论之后提出的一个新的文件运动基础理论。澳大利亚档案学者弗兰克·厄普沃德(Frank Upard)等学者提出文件连续体是指“文件往复运动于从生成到处置的连续体中的一个过程”,这一定义揭示了对文件形成、保存和长久利用应实施一体化管理的理念。这一理论传入我国后迅速引起了我国档案界众多学者的高度关注,这一理论自提出至今已经过去了30年,但在我国日前尚停留在理论研讨层面,这与社会实践是理论的唯一源泉这一认知相违背,究其原因,与众多的“舶来品”理论一样,缺少符合中国国情的档案基层实践活动土壤的培育,而陷入纯学术上的牵强解释的困境。因此,档案理论与档案实践应该而且必须加强互动,唯此,档案理论和档案事业才能健康发展。

(2) 人事档案管理符合文件连续体管理范畴

文件连续体思想研究的对象是文件的运动轨迹,研究的目的是为了揭示在电子文件时代下,文件纵向运动在每个不同阶段运动的价值以及不同价值之间的可追溯性。人事档案材料从本质属性上是文件,就应符合文件的运动规律,其具有从文件的现行期→半现行期→现行期生命周期运动的特征表现,并且每个阶段都呈现出相应的主导价值。人事档案材料记载了一个个体的人从学习、工作到死亡的经历,每份材料都承载着个人在不同生命阶段中的记录。一本档案材料的生命周期就是一个人成长的生命周期的真实记录和反映,人事档案中每份材料虽然就文件本身而言进入到现行期后的归档保存阶段,但作为文件其生命依然继续,文件因价值而存在,人事档案中的每份材料对于组织或个人来说,其保存阶段的价值与文件处于现行阶段的价值相比并没有弱减甚至没有消失,而历史研究价值往往出现在个人死亡后并且是作为名人来研究。人事档案中的学历材料、职称材料、考核材料、政审等材料,从其形成之日起一直将会作为现行文件伴随个人的终生,呈现出持续的现行价值。所以,人事档案应该说比文书档案更具有文件生命运动中的现行价值的继续性和持久性。



（3）人事档案管理模式改革可以建立在文件连续体理论之上

一直以来，无论是档案界还是人事档案管理部门都呼吁实行人事档案改革，可收效甚微。除人事档案管理过度依赖行政化管理的因素之外，人事档案管理部门也一直在寻找现有人事档案管理模式改革的理论支点。文件连续体理论将人事档案以文件的运动视角来考察其每个阶段的不同特点，能很好地改变人事档案部门固有的以档案论档案的思维定势，重新审视人事档案的本质属性——文件，从文件连续运动的轨迹来实现人事档案的动态管理。

4. 文件连续体理论下人事档案管理模式改革的设想

现行人事档案的管理模式已经运行了 60 多年，无论是组织人事部门还是基层档案工作者都已经适应了原有的管理方式，倘若全部推倒重建一个全新的管理模式，显然不科学也不现实，人事档案管理需要的是改革而不是“革命”。如若我们的人事档案管理部门站在文件连续体理论的视角下，重新审视人事档案工作，继而打开人事档案管理模式改革之门也并非没有可能。

（1）有条件地实现人事档案的开放式管理

第一，从国家层面建立分门别类的人事档案管理体制。现有人事档案按形成人的身份性质一般分为干部档案、工人档案、学生档案，并全部采用干部档案封闭式的管理模式，显然，建立在这种分类上的人事档案管理模式缺乏必要的针对性和灵活性。根据当前社会经济生活的特点，人事档案可根据文件形成部门的性质划分为公务员档案、企事业人员档案、自由人员（流动人员）档案，并根据不同类型档案的特点建立多样的管理模式。

第二，人事档案可逐步、有条件地向个人开放。作为人事档案的形成者究竟有无权利去查阅使用自己的档案，个人的知情权能否得到尊重，这一直是社会各界抨击人事档案管理模式的一个焦点。其实，如果我们从人事档案的形成过程来看，其基本运动轨迹是文件的形成（个人参与完成）→文件的使用（个人知晓、组织人事部门使用）→文件归档（人事档案管理部门完成）。因此，人事档案的每份材料其实并不神秘，对个人其实也并不具有保密性，因为都是当事人在学习、工作中活动的真实记录。在现有人事档案十大种类中的八类材料就是由个人形成并完成的，只有组织考察材料以及工资材料非个人形成，由组织代为完成。人事档案部门完全可以考虑逐步地向个人开放使用除组织形成的材料之外的档案材料。

第三，以开放的姿态融入文档一体化全程管理系统之中。在片面强调人事档案保密的观念下，人事档案管理部门一直游离于文档一体化系统管理之外，一直依赖“坐、等、靠、要”四字经来指导档案材料的收集工作。既然我们承认人事档案是文件的集合体，那么收集人事档案的最好时机应该也是文件自身形成之时，人事档案材料的收集管理工作的起点也应相应的前移，实行前端控制，主动在文档一体化的系统里去关注那些将来可能成为人事档案材料的现行文件的运动情况，在必要的时候可采用逻辑归档，而不必等到物理归档之时，这将会极大地提高人事档案材料的“新鲜度”。

第四，邀请个人参与人事档案的建立和管理。人事档案既然是个人活动的记录，最全面了解个人活动的也是本人，在实践管理活动中，可邀请个人监督和参与建立其个人的档案。一方面可以增加人事档案的透明度，另一方面也能寻求到个人的理解和支持，单纯地依靠档案管理人员去收集每个人各类活动的记录显然是不够的，如个人的社会活动、学术成就、个人信息的变化、照片、VCR等是无法及时、全面收集到的。人事档案管理部门可以为每个人建立一个“个人人事档案帐户”，与档案所属个人共同动态地管理其档案，每个人的档案基本信息都放入其中，个人提供的各类动态信息在经过档案人员的审核后都可以进入此帐户，并据此收集实体的文件材料归档。

（2）加快人事档案管理的信息化建设，尝试建立人事信息中心

目前人事档案管理的重心还是实体纸质档案，管理的手段还是手工为主、计算机为辅，信息化建设水平不高，这与电子时代电子文件是档案形成的主体这一趋势不相符合。

第一，改革人事档案立卷方式，实现以“件”代“卷”。为了适应当前新形势，人事档案的立卷改革势在必行，传统案卷的装订繁琐复杂，基层人事档案人员的时间和精力都被束缚在裁剪、装订案卷之中，而对档案信息的开发和利用心有余而力不足。“卷”的管理就像枷锁卡在文件流动的进程中，而以“件”为单位管理，达到以运动的态势来管理档案，不但能实现与电子文件的有效衔接，更能将广大基层人事档案工作者解放出来，使他们将精力投入到人事档案的信息开发和资源建设中来。

第二，重视电子文件的收集，实现“双轨制”管理。文件连续体理论是文件生命周期在电子文件时代的延续和补充，文件连续体模式为我们实现电子文件的



最优化管理带来了启示。在电子文件日益成为档案主体来源的今天,人事档案面临的状况也是如此,遗憾的是,人事档案管理部门目前并没有采取相应的对策。于是在实践工作中,我们通常看到这样的现实:一些人事档案现代化建设开展得比较好的单位,他们花费了大量的时间和精力,将以前归档的已有电子文件的纸质档案重新进行数字化,同时对数字化后的人事档案却缺少合理的管理,开发利用更无从谈起。摆在人事档案管理部门面前的问题是,电子文件应不应该被纳入到归档范围,如何收集,如何管理?借鉴文书档案部门和图书部门的做法,实行“双轨制”可以在现阶段完成此项任务。“双轨制”是建立在文件连续体理论上的一种对电子文件和纸质文件同时兼顾管理的模式,是符合我国对档案的传统认知习惯和使用方式,同时又能与电子文件时代接轨的一种管理模式。在实际工作中,实行人事档案管理“双轨制”强调的是对纸质档案和电子文件的并存管理;而在操作层面上,“双轨制”则意味着从对纸质档案的管理过渡到对信息、知识和数据的挖掘、融合与输出,是对信息洪流的疏导和规范。因此,人事档案管理部门在实践工作中,要有意识地将电子文件纳入到档案收集的范围之中,并同时建立起人事档案的电子档案,在归档的方式上可采取灵活的逻辑归档,在电子档案的管理方式上,可利用档案目录实施对电子文件的有序管理,总目录中的每条子目录都与相对应的电子文件相链接。

第三,创建全国人事信息中心的设想。在电子文件时代,人事档案管理部门因拥有大量的第一手人事档案信息材料,可以承担建设人事信息中心的角色。此中心是一个电子化的人事信息的仓库,用户可以通过网络方便地利用档案。这里包括两方面内容,一个是人事信息数据系统,另一个是人事档案原件的数字系统,以及与此相配套的OA办公系统,档案数字化系统,WEB查询与信息收集、发布子系统等。从传统人事档案管理部门向人事信息中心的发展,需要三个相互联系阶段:第一阶段是实现档案室工作的自动化,建立自动化系统,并由计算机代替手工;第二阶段是利用现代化手段,以信息资源管理的方式实现室藏档案的数字化,并利用相应的软件系统、局域网组建本单位、部门的微型人事信息中心;第三阶段是以市、省逐步建立系统内部的专网,将若干基层人事档案管理部门联合起来,组建人事信息中心,遵循共同协议,实现人事信息共享。组织人事部门可通过内网计算机终端提出需求或自动完成人事信息的查询、统计,完全不受时空的限制。当前绝大多数档案管理部门还处于第一个层次,要实现建设人事信息

中心的目标还需要经过相当长时间的努力。人事信息中心的建立可与单位部门的人事信息系统配套建设。

第二节 人事档案管理现状

一、人事档案管理的特点

（一）人事档案管理的特点

1. 思想认识方面

在计划经济时代，传统观念上人们多认为人事档案神秘、政治色彩浓，由于它在一定程度上往往决定着个人一生的政治前途和经济命脉，因此对人事档案人们多有一种敬畏，认为其至关重要决不可等闲视之。而在市场经济条件下，因为多种经济成分并存，人们为解决生计，在“找工”、“招工”等方面都有着很大的双向选择自由，可以不再拘泥于人事档案的有无，人们的自主意识在市场机制的竞争中得到充分体现。如有的人为了寻求更好的机遇和发展弃档跳槽而去，也有些刚毕业的大学生同样是为了份好工作而放弃档案。另外，在政治上注重能力和现实表现的良好氛围（如国家公务员招考、领导干部的“公选”等，也使人们有着宽松的发展空间，人事档案已不像从前那样与人的命运紧密相连息息相关，它对人们产生的决定性作用有所弱化，这也是社会进步的一种表现。但也就有人认为，现在的人事档案要不要已无所谓，可以退出历史舞台了；并也的确是有相当数量的“遗弃档案”或是“死档”的现实状况存在。

2. 管理模式方面

传统管理模式下的人事档案，基本上都是按照一定的管理权限，分别由各单位或其上级主管部门的组织人事部门自行管理，是一种内向型的相对封闭的管理模式。但在目前社会经济结构大调整的情况下，很多企、事业单位进行改制转轨，那些关停并转单位或破产企业中的员工或分流下岗、或买断工龄，他们与原单位的关系已经终止，或者原单位已不再存在，那么如何处置这些人员的人事档案就成为一个问题，应引起有关方面的高度重视。据报道，有不少破产、转制企业职工下岗多年后，等到要退休办手续时却因找不到个人档案而无法办理，近乎哀求地请当地档案馆帮助，然而档案馆因并不管理这些人事档案爱莫能助。这些情况



的发生,从个人角度讲,辛苦几十年,老了却难办退休手续令人无奈;从社会角度看,无疑对安定团结的局面也产生某些不稳定的因素。传统内向和分级分散型的人事档案管理模式在经济改革的大潮中遇到新问题,受到前所未有的挑战。

3. 内容信息方面

按照有关规定,传统人事档案内容要求基本分为履历、自传、各类鉴定、考核、政审材料、入党(团)材料、奖惩材料、各类审批表(任免、职称、学位、工资、离退休等)等十大类材料。但在社会主义市场经济高速发展的今天,作为应基本囊括个人经历和社会实践记录的人事档案,综观其涵盖的范围和内容似未能全面反映个人的现状,不能满足现代经济社会对人事档案内容的需求。例如传统的分类及内容从政治角度考量的多(并且多有重复),像各类政审、考核、鉴定材料,反映以人为本和体现人文关怀的如个人健康类档案、诚信类档案、动态业绩档案等材料未纳入其中,很不利于对人才作全面的衡量、考核、使用以及人力资源合理优化配置。

4. 具体管理方面

事实证明,无论是在计划经济时代还是市场经济时期,人事档案作为人生经历和社会实践的真实记录,对个人的作用都相当大。因此,对于它的管理应该慎之又慎。但是现在有一些单位或转制或破产,加上领导重视不够人手又少,人事档案工作很难摆上议事日程,处于一种不规范管理或无处移交状态:有的人事档案管理人员素质不高,不爱学习疏于业务;还有的单位人事档案管理人员岗位不明确、责任心不强,抱着临时观念,有章不循,如查档不登记、对档案用完不及时归还也不及时追查致使档案缺失等等。另外,在当前人事档案的具体管理上,如何遵章守纪做到公平公正成为一个非常突出的问题,因为它的权威性真实性已引起人们的疑虑,如有人为个人私利而更改人事档案,弄虚作假,改变工龄、年龄的现象屡见不鲜,有的甚至已产生较严重的后果。为了得到真实准确的信息,信息保障部门增加了许多额外工作量,花费大量人力、物力和财力,造成很大的浪费,也影响了社保部门的正常工作。

(二) 国外人事档案管理的特点及启示

1. 代表性国家人事档案管理的做法

受人事管理制度和档案管理体制的影响,国外人事档案管理的具体方法各有特色。大多数国家的共同做法是对现职和非现职人员的人事档案进行区分管理。

一般来说,现职人员的人事档案由任职机构的人事部门集中保管;退休或离职人员的人事档案,往往由文件中心或档案馆集中保管。下面选择美国、法国和日本三个代表性国家,分别介绍其人事档案管理的主要做法。其中,美国的做法比较有代表性,是重点介绍的对象。

(1) 美国

由于社会制度的原因,美国的人事档案管理因雇员任职机构的所有制差别,可以分为公有系统与私立系统两大块。在不同的系统,人事档案采取了不同的管理模式。

公有系统的人事档案一般采取的是集中管理模式。各级政府机构和其他公立组织的现职人员,其人事档案均由所在机构的人事部门集中统一保管。“人事管理总署”(Office of Personnel Management)就是联邦政府管理公务员的中枢机构,总体负责联邦政府所属公务员的任用、考核、培训、晋升和退休等事宜。联邦政府各机构都统一设置了人事部门负责管理本单位现职人员的人事档案。州政府以及其他地方政府中也类似地设有管理现职公务员人事档案的机构。管理现职人员人事档案的机构有的叫“人事办公室”,有的称“人力资源办公室”,虽然名称不尽一致,但工作职责和范围基本相同。

美国联邦政府系统的非现职人员,其人事档案则由“国家人事文件中心”(National Personnel Records Center)集中保管。该中心设在密苏里州的圣路易斯,由“军职人员文件中心”和“文职人员文件中心”组成。非现役军人,不管是军官还是士兵,在死亡、离职或调动工作120天后,其人事档案都统一向军职人员文件中心移交。其他政府雇员,无论职务高低,在死亡、离职或调动工作120天后,其人事档案也统一向文职人员文件中心移交。

可见,国家人事文件中心就是联邦政府集中保管非现职人员人事档案的机构,其管理和利用方法可以说代表了美国人事档案管理的典型做法。

在美国,利用人事档案的程序主要包括三步:第一步,提交书面授权。如果是相对人本人,提交一份附有正式签名和日期的申请信。如果利用者不是本人,并且相对人健在,提交相对人授权的签名信。如果相对人死亡,提交死亡证明。假如相对人年龄已超过百岁,则无需提交死亡证明。第二步:提交便于文件中心确认文件所需的信息,包括相对人任职期间使用的全名、出生日期、社会保障号、任职机构的名称,任职开始时间和离职时间。第三步,列出所需利用的文件或信



息,说明利用目的。私立系统的人事档案一般采取分散的社会化管理模式。企业、公司或其他私立组织的雇员,其人事档案往往由本单位的人事部门保管。如果雇员出现死亡、辞职或工作调动等情况,其人事档案仍然保留在原供职单位。有的情况下,企业、公司或其他私立机构也把进入半现行期的员工档案移交到商业性文件中心寄存。雇员进入新的单位,就建立起新的人事档案。可见,这种做法的突出特点是“人档分离”。

此外,美国人事档案管理的特色之处还在于一些专业部门也保存着大量的个人数据,如社会保障署建立的社会保障号和人事档案记录。美国所有成年人都有一个由国家社会保障署颁发的社会保障号,社会保障号如同身份证一样重要,如果公民有违规行为,就会被记录在号码中,对他的切身利益产生影响,以此作为日后获取退休金、老年医疗保险、退伍军人福利等各种社会保障的凭证。这种号码可以随时调出,起初仅用于社会保障服务体系,后来逐渐发展成为社会各界共享的、全国联网的大型计算机数据库系统。它超越了档案的运用范围,在控制社会秩序方面具有良好的作用。国家人事文件中心保存的人事档案也记录有社会保障号,这样就可以结合利用。

(2) 法国

法国公务员管理体制是统一领导下的分级负责制,公务员管理以政府各部门为主,因此公务员的人事档案也均由政府各部门自行保管。法国中央公务员领导机构不像美国人事管理总署那样职权范围广泛,机构设置也不够庞大,而且中央层次的公务员管理机构分别由四个平行的职能机构承担,不像美国人事管理总署权力集中。

“行政和公职总局”负责管理公务员的综合协调工作;“内政部地方权力机构总局”负责协调地方公务员管理工作和制定地方公务员管理规则;“卫生部医院局”负责制定医疗卫生人员的管理规则;“经济财政和预算部预算局”负责公务员的编制和退休金发放管理工作。至于人事管理,政府各部门都设立有专门的人事司,司下还设有处、科两级,负责公务员的考试录用、考核、任用、奖惩、培训、工资、福利等管理工作,并将这些方面的内容计入人事档案进行管理。可见,法国政府系统人事档案采取的也是集中管理模式,现职人员的人事档案都集中保存在各供职单位的人事部门。

法国非现职人员人事档案的管理机构和方式与美国相似。政府机关和社会组

织的雇员在退休或离职后，其人事档案也要移交到文件中心或档案馆集中保管。特别是高级官员或职员的人事档案，更加受到重视。例如法国规定，高级外交官和军官的人事档案，在他们去世后一律由国家档案馆负责保管。总统的私人文件，也要寄存在国家档案馆，但总统或其后代有权提出利用限制。在这一点上，美国的总统图书馆有着更值得借鉴的成功经验。

（3）日本

日本的人事管理机构主要有中央人事院、省厅人事机构与地方人事机关。中央人事院主要负责掌管公务员的待遇改善、考试、任免、福利、进修、奖惩等相关事务。各省厅人事机构的名称不一，有的称为“人事局”，有的称为“人事课”，也有的叫“人事部”，它们负责保管各省厅机关的人事档案；地方政府的人事机构多为“人事委员会”，负责保管同级机关的人事档案。

长期以来，日本人事管理的基础主要是年功序列制度和终生雇佣制度。年功序列制度的主要内容是按照年龄和就职年数来升职、升级和加薪，工资的高低主要取决于工龄的长短。职员在单位的任职时间一般都相当长，因此人事部门要对职工进行全面的人事记录。人事档案包括关于员工的录用条件、录用经过、职务、能力、资格、待遇、健康状况、履历、身世、奖惩等所有资料。由于人事档案的内容相当多，因而有些单位采取集中归档的方法管理；有些单位则采取卡片式的管理方法。人事档案不仅是涉及职工录用、调配、晋升、培训、待遇、福利和保健等人事管理的基础资料，而且也是在职员工必不可少的资历证明。因此一般来说，各单位都会妥善保管人事档案，即使员工退休或离职后也会保存相当长一段时间。

2. 国外人事档案管理的特点

第一，国外人事档案管理，尤其是公有系统的人事档案管理一般实行集中管理的体制。从美国、法国到日本，尽管人事管理制度各有特色、档案管理体制也有所差别，但对公有系统的人事档案基本都采取了集中管理的模式。特别是美国，联邦政府的人事档案管理权集中在人事管理总署、国家档案与文件署手中，这两个部门保持密切协作，共同加强对政府系统人事档案的控制。现职人员的人事档案保管是以人事部门为核心的，这些人事部门的直接领导是人事管理总署，有关人事政策的制定、人事管理制度的运行以及人事管理工作的具体开展都由人事管理总署统一负责。另一方面，国家档案与文件署是政府系统的档案行政领导中心，



它对各政府机构的人事档案管理有权进行监督和指导,包括制定机关人事档案管理制度、程序和标准,开办机关人事档案管理人员培训班,直接开展工作检查,等等。这两个中心是密切协作的,以达到充分保障政府人事档案管理质量的目的。非现职人员的人事档案由国家人事文件中心集中保管,该中心更是国家档案与文件署的下属机构。可见,美国通过“双中心”的集中领导体制,较好地实现了联邦政府人事档案的统一管理,这为人事档案价值的实现提供了制度保证。

美国人事档案的集中管理体制是与整个联邦政府档案的集中管理密不可分的。国家档案与文件署作为联邦政府档案行政指挥中心,统一领导着国家档案馆(含12个地区分馆)、15个联邦文件中心、12个总统图书馆。在这种集中体制下,美国国家档案馆成为世界上规模最大、馆藏门类最齐全、综合性最强的档案馆,也成为国家社会记忆的集中保存场所。集中管理体制的背后,反映出的是对档案(包括人事档案在内)价值和作用的深刻认识,也是对档案工作重要性和地位的充分肯定。美国著名档案学者谢伦伯格曾经说过:“对档案的重视程度是衡量一个国家文明水平的最好尺度”。正因为如此,当前国外档案管理体制才出现了集中化的发展趋势。

国外对人事档案的集中管理实质上表明他们对人事档案的高度重视。人事档案作为国家机构、社会组织在人事管理活动中形成的、反映个人社会经历和德才能绩等方面数据和信息的原始记录,小到对机关工作的正常开展,大到对社会秩序的良性运行,都具有重要意义。在发达国家,人事档案往往被当作维护社会秩序的有力工具,在促进人才的合理流动和优化配置方面发挥着重要功能。特别是在当前,人事档案管理又被视为现代人力资源管理的重要组成部分,其重要性更加突显。但应当说明的是,重视人事档案虽然是国际潮流,但对人事档案价值的理解和功能的发挥,中外还是存在较大差异的。

第二,国外人事档案管理的机构设置颇具特色。人事档案的集中管理需要组织机构来具体实现。各单位的人事部门保管现职人员的人事档案是各国普遍通行的一种做法,这有利于发挥档案的现行作用,符合文件的生命运动规律。对于非现职人员的人事档案,国外比较流行的做法是设立人事文件中心集中保管,这是一种具有集约式和半开放式特点、易于产生规模效益的人事档案管理机构。美国最为典型,国家人事文件中心隶属于联邦政府,负责集中保存政府和军队系统中已进入半现行期的人事档案。这种管理机构具有经济、高效的突出优点。

众所周知,起源于美国的文件中心是当前世界倍受青睐的一种新型文件管理机构,最大的优点是经济实用,具有突出的规模效益。美国设置了十余个联邦文件中心,把所有联邦机构的半现行文件(相当于我国机关档案室保存的档案)集中保管起来,这使每个机构无需单独设立档案室,易于产生规模效益。并且,由于文件中心的建筑造价、库房以及装具设施相对低廉,文件保管成本更是比机关档案室大大降低。因此,经济实用的突出优点是文件中心风靡全球的直接原因。美国曾经统计过,建立了联邦文件中心之后,联邦政府每年的文件保管费用节约高达 1.43 亿美元。加拿大也发现文件中心带来的规模效益可以为机关节省 75% 的文件保管经费。国家人事文件中心作为文件中心的一种形式,同样具有文件中心的这种优越性。它把政府和军队系统进入半现行期的人事档案集中保存起来,不仅大大减轻了各机关的工作负担,而且降低了各机关自行保管人事档案的成本。

除了经济实用的突出优点之外,国家人事文件中心还具有其他方面的优越性。例如,它可以充当整个联邦政府和军队系统人事档案信息查询、交流和共享中心,方便各机关以及相对人的查询利用;还可以充当政府和军队系统的“人才库”,为人力资源的优化配置和合理流动提供有利条件。再如,从档案专业视角来看,国家人事文件中心也是人事档案进入国家档案馆的“前哨站”,因为只有很小一部分具有永久价值的人事档案最终才能进入国家档案馆永久保存,在文件中心保存期间,国家档案与文件署都会统一规定人事档案的整理办法、保管条件、鉴定标准等等,这样可以充分保证人事档案的进馆质量。

第三,国外人事档案的开放利用具有较为鲜明的特色。这种特点可以概括为“积极利用与审慎开放相结合”,在服务对象、利用实施方式和利用程序等方面均有明显体现。

在人事档案的服务对象上,发达国家规定得较为宽泛,例如,美国国家人事文件中心在网络主页上就明确提出其使命是为“政府机构、退伍军人、前政府文职雇员、家庭成员、历史学者以及研究人员提供世界一流的服务”。

尽管如此,但大多数国家一般只是把政府机构与人事档案的相对人视为服务对象的主体,对利用者的限定措施都比较严格,比如美国就规定只有相对人本人或是经过相对人书面授权的对象才能查阅人事档案,能够向公众开放的范围和信息是很有限的。



在人事档案的利用实施方式上,国外严格遵守保持知情权与隐私权有机平衡的指导思想。一方面他们遵照信息自由法的规定,积极提倡保障相对人的知情权,对人事档案采取了“依申请公开”的方式,只要是在法律许可的范围内,人事档案必须向符合条件的利用者开放。另一方面,他们又严格遵守隐私法的规定,像美国、法国以及其他国家大多规定人事档案的提供利用必须以尊重相对人的隐私权为前提,不能开放的内容将坚决受到保护。例如,涉及个人出生状况、健康状况、婚姻状况、财产收入状况、职业经历、宗教信仰、犯罪记录以及家庭名誉等方面的信息就属于需要限制利用的范畴。保持积极利用与保护隐私的平衡,最终目的还是为了更好地保护相对人的合法权益。

在人事档案的利用程序上,国外规定得也十分明确。例如从美国国家人事文件中心规定的利用程序不难看出,每一个步骤都体现了严格、严肃、认真的特点。这表明,国外人事档案的利用态度是很慎重的,利用程序是很规范的。

国外人事档案“积极利用”与“审慎开放”有机结合的背后,实质上是国外“以人为本、立档为民”理念的具体体现。如美国前总统林肯曾经有句名言“政府是民有、民治、民享”(of the People, by the People, for the People)的,公有系统的档案也被视为“民有、民治、民享”的财产。因此,在这种理念下,国家人事档案就应当“取之于民、用之于民”,需要积极发挥它们的作用,使之成为全体社会公民服务。可见,在对人事档案价值的理解上,国外沿用了“信息权”的做法,把包括人事档案在内的公共档案的利用均视为民主权利的一部分,并将档案利用也上升到衡量一个国家民主程度的标尺之一。这种理解就达到了比较高的境界,有利于最大限度地发挥人事档案的作用。当前,很多国家还把人事档案作为维护社会秩序的有力工具,作为社会人才资源优化配置的有力工具,这样就更高地提升了人事档案的价值,也提升了人事档案管理和利用的意义。

3. 国外人事档案管理带来的启示

通化对国外人事档案管理的分析,我们会发现国际上一些先进的管理方法是十分值得我国的管理部门学习的,同时也为我国的人事档案管理发展方向带来不少启示。

(1) 积极借鉴和吸收国外人事档案管理的先进理念和方法,进一步完善我国人事档案管理体制

相比于国外,我国人事档案的管理制度和管理理念显得尤为落后。比如,在

国外,人事档案管理部门通常会采用集中管理的手段,并且十分注重人事部门与档案管理部门的协调发展,在管理工作落实中提高档案管理的效率。又如,国外在有效利用人事档案的同时,注重维护档案主人的隐私权,在施行开放式人事档案管理制度过程中,不忘保障公民的合法利益,充分发挥了人事档案维持社会秩序的功能。再如,国外建立了人事档案管理的资源共享中心,确保每一个单位和组织都会掌握人才的基本信息。这些先进的管理理念、制度和方法对我国的人事档案管理十分具有借鉴意义。

目前,我国正处于人事制度改革阶段,借鉴和吸收国外先进的管理理念和方法,更能使得我国人事档案管理符合人事体制改革的需求。根据我国的人事档案管理现状,应该将“以人为本”的理念渗透到档案管理的各个环节。因为人事档案管理是与人相关的一项工作,公民对国家或社会组织所管理的与自身相关的档案信息享有一定的知情权。在法制社会的发展进程中,我国公民的民主意识逐渐增强,以往具有封闭性的人事档案管理制度已经满足不了人们对档案信息的需求。所以,国内的人事档案管理制度的改革,必须要坚持以人为本,切实做到为人民服务。对此,国外的管理经验就启示我国的人事档案管理制度可以实现相对性的开放,给予公民享有一定的民主权益。

(2) 在借鉴国外经验的同时,结合国内人事档案管理的实际状况,突出我国人事档案管理特色

借鉴和吸收国外人事档案管理的精髓是十分具有必要性的,但是一味地照搬国外的管理模式,而不从我国国情出发,只会对我国人事档案管理起到适得其反的作用。虽说与国外相比,我国人事档案管理较为落后,但是在借鉴和吸收其他国家管理方法的同时,必须要结合我国人事档案管理的实际发展状况,遵循我国的人事制度、档案管理体制,科学化对人事档案管理实施改革。除此之外,在借鉴过程中,更加需要注意的是,应当突出我国人事档案管理的特色。比如,对于我国党管干部的方针,倘若这一政策能够得到充分贯彻落实,将会在我国人事档案管理过程中发挥十分重要的作用。当下,我党将人才的培养与社会发展紧密联系起来,在人事档案管理中实施党管人才战略,有利于从更深层次上发挥人事档案管理的作用,加强人事档案的统一管理,实现人才信息资源的共享,从而为社会发展提供更多的人才。



二、人事档案管理工作的基本观念

由于思想观念能够指导人们的行为,不同的思想观念必然导致不同的行为模式,因此,正确认识和探讨现代人事档案管理观念,对于人事档案管理体制、管理方式的确立以及管理效率的高低都有着重要的影响。然而,现代社会人事档案工作中究竟应树立什么样的思想观念呢?我们认为主要有以下三方面。

(一) 树立主要为社会主义市场经济建设服务的思想观念

过去,人事档案常给人一种“神秘莫测”的感觉,尤其在政治运动频繁的年代,人事档案成为某些人整人压人的工具,更加重了人事档案的政治功能和神秘色彩,形成了人事档案必须严加保密防范、戒备森严管理,主要为政治斗争服务的思想观念。虽然中国实行改革开放特别是社会主义市场经济体制建立以后,这种思想观念有所转变,通过对一般档案的宣传,公民的档案意识较之过去有了较大变化,人们不再认为所有档案都是神秘莫测的,知道有些是可以公开利用的。但对人事档案的宣传是很不够的,很多人对党和国家关于人事档案管理的方针政策、管理制度、借阅规章等知之甚少,因此,人事档案材料收集中较重个人生平、政治历史及社会关系等内容方面,忽视个人业绩、专业特长、考核奖励等现实表现内容的归档,人事档案管理中过分保守保密的做法依然存在。在人事档案材料的填写、归档及利用中出现不少问题。此外,现阶段还出现了另一种片面的、错误的思想观念,认为重视政治的年代已经过去,在社会主义市场经济条件下人事档案无需记载个人政治表现,人事档案无所作为,致使有些人对人事档案不重视。例如,由于中国市场调节范围的不断扩大,往往通过考试形式应聘,合格者被所聘单位录用,出国人员则随出国签证手续的简化,亦觉出境自由,因此,对人事档案的理解转化成它是旧的计划经济体制下个人与社会通过“单位”发生联系的纽带,在双向选择使个人与社会的联系变得直接,与单位的联系变得松散或没有联系的情况下,原有的人事档案就该销声匿迹了。

可以说,上述两种思想观念都是不正确的,实际是一种思想观念的两种表现,一种是夸大了人事档案的政治功能,另一种则同样认为人事档案只能为政治斗争服务,在社会主义市场经济下无用武之地。我们认为,在社会主义市场经济条件下,既不能继续一味强调人事档案的政治功能,对人事档案采取过分封闭保守的管理观念,也不能否认人事档案的价值或忽视其管理与利用,而应根据社会环境

的变化,抛弃陈旧过时和不切实际的思想观念,充分认识到人事档案在社会主义市场经济建设中的地位与作用,认识到人事档案工作能够而且应该主要为社会主义市场经济建设服务,从过去偏重于为政治斗争服务转移到社会主义市场经济建设上来。

在社会主义市场经济条件下,各行各业都需要大量优秀人才。虽然中国是一个人力资源丰富的国家,但人才资源却存在匮乏与浪费的问题,这固然有多方面原因,而人才信息不灵,用人不当也是重要原因之一。然而,怎样解决这些问题,怎样才能使各类人才得到合理流动、合理使用,使之在社会主义市场经济建设中发挥其聪明才智,做出较大贡献,这就需要各级领导做到“知人善任”“量才录用”。要做到这些,则必须全面了解各类人才的情况,除了严格考察之外,还需要从人事档案材料中了解人才的分布、使用、专业特长等情况。人事档案是组织人事部门考察、选拔优秀人才、扬长避短的重要依据之一,与过去主要利用人事档案查找某人政治历史问题、家庭社会关系问题有很大的不同。只要我们将人事档案主要为政治斗争服务转移到主要为社会主义市场经济服务上来,就能有意识地重视人事档案工作,注重个人德、能、勤、绩各方面材料的及时归档与管理,使人事档案在社会主义市场经济建设中发挥应有的作用,不再只是了解个人过去抽象定论和政治历史问题的材料。

应通过宣传,使人们认识到人事档案几乎与每个人都有密切关系,特别是社会主义市场经济条件下和改革开放的环境中,人事档案与机构改革、干部人事制度改革是密切相关的,与每个人都有联系。不仅人事组织部门、人事档案管理人员应掌握和贯彻执行党和国家有关人事档案管理的方针政策、法规,还要使广大公民了解并自觉遵守有关人事档案管理的规章,积极保护和利用人事档案。

(二) 树立改革创新的思想观念,并注意与国家人事制度改革同步发展

中国人事档案工作历史悠久、源远流长,形成了一系列管理观念与经验。但随着社会的发展,特别是国家政治体制和人事制度的改革,过去人事档案工作中的有些思想观念与做法,已经不能适应现代社会的发展,必须予以改革创新,首先必须有改革创新的意识和观念,而不能因循守旧,仅凭过去老观念老经验办事。

近十年来,党和国家及各级组织人事部门积极探索人事制度改革,先后推行了国家公务员制度、人事代理制度,实行公开选拔领导干部、面向社会公开招聘国家公务员,对领导干部实行收入申报、诫勉等改革措施。中国人事制度改革的



力度和幅度正逐步加大,在人事制度改革方面要引入竞争机制,完善公务员制度,建立一支高素质的国家行政管理队伍,在干部人事制度改革方面,要进一步扩大民主、完善考核、推进交流、加强监督,使优秀人才脱颖而出,尤其要在干部能上能下方面取得进展,干部岗位责任制和考核制将更加完善,干部鉴定将成为考核干部的重要依据。这些改革措施必然给人事档案工作带来许多新变化,最终都会反映到人事档案中去,因此,人事档案工作必须与中国人事制度改革结合起来同步发展,既不要超越人事制度改革之前,也不能影响或阻碍人事制度改革的进程。例如,在进一步完善干部考察制度方面,要坚持定期考察和经常性考察相结合,考察实际与考察干部思想素质相统一,尤其要扩大考察工作的民主程度。这就要求干部人事档案材料中既要收集干部年度考核、定期考核材料,还要收集有关部门及群众民主推荐评价材料,只有在对各方面情况进行全面、准确掌握与了解的基础上才有可能得出客观、真实的结论。如果人事档案工作落后于人事制度改革步伐,该归档的材料没有及时归档,甚至遗漏丢失,不齐全完整或不真实,必然会影响到干部人事制度的推行。今后在选人、用人、育人、管人各个环节上都要建立严格的制度,对干部选拔任用要建立程序鉴证、任职资格审查、职数审批和责任追究等制度,还要对干部实行交流轮岗、健全干部激励机制,加强干部宏观管理、完善国家公务员制度等方面进行改革,人事档案工作必须建立与之相适应的改革方案,为国家人事制度作出贡献。

(三) 树立人才信息资源管理观念,积极主动为社会各项工作提供利用

人事档案工作历来存在封闭保守、被动服务的思想观念,这在一定程度上束缚并影响到人事档案工作的开展和人事档案作用的发挥。

当今社会,市场经济竞争激烈,“快、精、准”地获取信息,已经成为事业和个人成功的关键因素。但是,人事档案究竟是不是信息资源之一,能不能开发利用,特别是能不能主动为社会各项工作服务,还没有达成共识。有不少人认为,人事档案主要是反映人们过去情况的历史材料,保密性很强,人事档案工作重在保密,不能主动、超前提供利用,不能作为信息资源来看待。因此,在人事档案工作中,主要是对过去政治历史材料归档较完备,甚至重复归档,而忽视对人员动态的、近期的其他方面信息的记录与归档,由于思想观念上的被动性,因而导致了行动上的迟缓性,遇事慢半拍、归档不齐全、检索效率低下等问题经常出现。

我们认为,人事档案与其他档案比较起来,其保密性更强,有些人事档案内

容在相当长的时间内是不能公开利用的，但这并不等于说人事档案工作只能被动等待查阅，也不等于说人事档案在任何时候都是封闭保密或在任何范围内是不能公开的。我们应该转变这种思想观念，正确对待人事档案的保密性，该保密的严加保密，可以提供利用的，应主动积极做好开发利用工作。应将人事档案作为重要的人才信息资源来看待，破除计划经济时代人事档案过于封闭被动的思想观念，主动为社会主义人才市场的建立与发展，为人事决策提供全面准确且有一定深度的服务项目。例如，社会主义人才市场的建立与发展，辞职、辞退、下岗、转岗、分流等一系列新的人事制度的实施，使单位工作人员与单位之间的关系，由原有的稳定状态逐步向具有一定程度的自由度方向发展，人事代理制度的推行，许多“单位人”将变成“社会人”，人事档案管理中过于封闭保守被动的思想观念，都不能适应现代社会发展的要求。而应树立主动服务的思想观念，积极扩大归档范围、完善管理体制，编制“人事卡片”“人员名册”“人事档案信息资料汇编”等检索工具，建立“各类优秀人才信息库”，将各类人员的经历、培训、考核、专业特长、业绩、成果等各方面情况输入贮存进去，主动为领导和决策机关参考及人事工作者利用提供服务。

总之，社会主义市场经济条件下还有许多思想观念需要我们重新认识，而人事档案工作要适应社会主义市场经济发展，使人事档案工作在国家政治经济体制改革、机构改革、工资改革、人员流动、干部任免分流转岗等方面做出成绩，必须进行上述思想观念的转变。

三、人事档案管理的现状与问题

（一）人事档案管理的现状

为了顺应新的市场经济体制，人事档案管理在以往传统的体制上发生了一系列的变化，随着组织内部人员类型的多样化趋势，档案管理也必将向更新型、更科学、更便捷的方式改革。除了以往以独立组织为单位的管理方式外，还出现了新型的人事管理方式，如：人事代理制的产生，人事档案管理工作逐步具备了更多的社会性质。各地的人才市场档案挂靠业务。其性质则是面向整个社会来进行的档案管理。在市场经济带动下的社会发展中，已经具备有较强社会性质。专门的人事档案管理机构不同于传统的档案管理，根据现状，人事档案管理大体可以分为三类管理方式。



1. 单位机关管理

传统人事档案管理,一般由各单位机构独立收集、整理、执行,信息来源单一,仅关系到本单位下属人员。单位机关的管理制度是比较传统的管理方式,单位对原在编人员的档案根据档案管理规定进行整理、存档。这种管理方式主要适合于以往流动性比较小的单位机关体制,这种管理方式的优点是,能及时方便的对本单位人员的职务、工资等变动情况进行更新,处理速度快、更新及时、有效性高,但是随着社会的进步,单位机关的体制和人事制度改革也在发生着变化和进步,目前除了部分的编制内人员以外,还存着其他形式的用人方式,如编外人员的聘用,所以,单一的单位机关管理方式已经逐渐不能满足多元化的发展趋势了,为了适应这种新的形势,形成了下面的一些管理方式。

2. 人才交流中心代管

目前,对部分引进人员和新分配的大中专毕业生实行了聘用制和人事代理制度,这种制度的档案管理主要是交由人才交流中心代管。这种新形式的管理方式摆脱了单位所有的固化模式,避免产生擅自弃档造成无头档的情况,这样的管理模式有利于人才流动,确保了人事档案管理的质量,对于确实优异的骨干人员、专业人才,单位机关可以通过慎重审核、择优录用后再自行调档管理,这样也提高了单位机关自身档案管理的灵活性,人才使用的合理性,人员流动的有序性得到了保障。

3. 流动人员档案管理的新问题

当前,人员的流动频繁,部分流动人员对人事档案管理认识不足,仍有有部分流动人员出现自行保管档案的现象,这种不规范的管理方式,可能会导致档案出现严重断档,内容不健全,不真实等情况的发生,这是一种对社会和个人极不负责任的管理现象,使档案管理的严肃性、真实性得不到有效保证。而在流动人员的档案衔接上,档案管理人员应该做到更强的责任心和主动性,加强类似人员的档案交接工作,进一步完善人事档案管理制度,避免因此造成的人事档案的不完整,给流动人员在流动的过程中造成不必要损害和各单位部门在人事任用、审核、审批等工作中带来不便。

(二) 人事档案管理中存在的问题

1. 职能交叉、缺乏配合

我国现行人事档案管理存在着“多头分散”的管理现象。参加人事档案管理

的社会组织有人事、劳动、社区等，造成了人事档案隶属混乱，同时也形成了人事档案相对分散，为管理带来了困难。根据现行的人事档案管理体制，具体的人事档案管理工作传统上属于党委系统的组织部门、机关事业单位的人事部门、政法和军事系统的政治部门、企业的劳资部门（以下统称人事主管部门）的工作范畴，一般不在各单位档案部门管理范围之内。由于实践中档案行政管理部门是以各单位档案部门作为业务监督指导的对象，因而对人事档案管理一般不进行监督指导，至少是不进行直接的监督指导。人事档案管理平时不由自己监督指导，出了问题却要自己来处理，档案行政管理部门感到颇为棘手。人事档案管理因为具有人事工作和档案工作的交叉性，人事主管部门和档案行政管理部门出于各自的考虑而缺乏必要的配合。

2. 管理不规范、缺乏制度化

内容上，立卷不够规范，案卷质量不高。一是档案材料内容填写前后不一。“三龄一历”（年龄、工龄、党龄、学历）记载多样，个别干部的“年龄越填越小，参加工作时间越填越早，文化程度越填越高”。二是档案用纸规格不一。虽然规定档案材料要统一使用 16 开办公用纸，但现行的公文材料大部分是 A4 纸，高等院校印制的学历材料绝大部分也是 A4 纸，纸张大小不同，致使有的表格印制超过装订线，给立卷归档工作带来了麻烦。三是材料归类不准确。有的不该归档的材料归了档，而该归档的零散材料却没有及时归档。四是档案材料短缺。如表彰和处分材料散失较多，有少量的履历表、自传等未盖人事部门公章。另外，随着时代的发展，人事档案中有些陈旧的信息内容已不能满足企业发展的需要。如记载个人简历、社会关系、政治面貌等基本情况的内容多，而反映个人工作能力、技术特长等方面的内容少，这些都会直接影响到案卷质量。

收集上没有制度化。人事材料的收集补充没有形成制度化，对材料的评价也没有具体标准。少数管档部门对中组部下发的《干部人事档案材料收集归档规定》没有制定实施细则，内容不具体、不全面。即使建立了制度也在不同程度上存在执行不严格的现象。收集归档工作被动、不及时。

3. 人员流动造成的弃档问题

流动人员是辞职、辞退、脱离原单位和没有工作单位的科技人员、管理人员。过去个人只能对人事档案所决定的命运无条件接受，而在现在这一转轨时期，大量新阶层与流动人员迅速增加。有些民营企业、用人单位在录用人员时并不索要



其原有人事档案，而是为每个人员建立新的“人事档案”，这份“人事档案”有着不同的形式：有的企业是建立在人事信息管理系统之中，有的企业干脆自己建立在人才中心保管的人事档案之外的“第二人事档案”；这些都处于各自为政的状况，然而人事档案是具有社会公信力的集人才信息与信用的完整的、原始的真实记录，弃档抛弃了个人的历史记载，违背了档案的真实性和严肃性。

4. 档案材料内容不齐全、不真实

为了解一个人的历史和“质量”的一种途径，人事档案在现实中发挥着不可替代的作用。但与之相反的是，由于某些部门只重视领导干部档案的材料整理，而对普通人员档案的整理和收集，没有做到“认真鉴别、分类准确、编排有序、审定清楚，装订整齐”，造成一般员工的档案存在内容与现实不符、内容不全以及缺少后续材料的补充等一系列问题，干部档案的权威性正在弱化。其结果只能是档案管理人员人浮于事，人事档案不能发挥应有的作用。另一方面，在人才引进、工作调动过程中，存在“重新建档”现象，个人擅自填写不真实内容，伪造学历和证书，当事人填写表格时随心所欲，材料中的数据不尽一致，甚至弄虚作假，而人事部门、干部部门或人事档案管理人员未能给予及时认真的审查，其内容的全面性、真实性不是由“组织鉴定”或“单位意见”来获得认可，而是依据相关人提供的证件及其道德自律来保证，致使档案失真现象越来越严重。

5. 对人事档案管理认识的弱化

我国用人单位长期以来都是按照“先审阅档案后决定是否接收”的思维模式开展工作，但是这种模式在上世纪80年代开始松动。大量“三无人员”（没有办理户口迁移手续、没有转递人事档案、没有单位介绍信）和不断增加的外资、乡镇和私营企业在应聘场所的出现，加重了人们对人事档案重要性认识的弱化。而对国家而言，流动人员的档案管理是促进人才合理流动、配置和使用的基础，只有基础牢固，才能更有效地选拔人才、利用人才。流动人口在办理社会保险、失业保险和养老保险统筹中，其人事档案记录的年龄、工资、待遇、职务等都是重要依据。随着人员流动性的增强，人事档案转递、接收不够严密，出现了大批“无头档案”。

6. 人事档案管理手段落后

市场经济中，时常会发生企业的兼并或重组，企业组织机构随着经济发展的需要不断变革，这都意味着人事的流动比计划经济时期的数量、速度大幅度提高，

使得人事管理日趋复杂,工作量随之增加。及时、准确地将人员的变化情况进行记录、分析和管理,需要从理念和实践上加以变革,需要记录完备的信息系统和具备一定素质的人才。但是现实中,许多企事业单位仍然是手工操作,效率低下,致使档案信息陈旧、单一、空泛、雷同。即使一些已经运用计算机系统的单位,也由于管理人员素质的原因,使系统的许多功能闲置,未能达到预期目标。

人事档案管理是一项融技术性、专业性和政策性于一体的工作。现在大多数机构精简人员,人事档案管理人员多为兼职,且变动较为频繁,人员稳定性差、业务知识贫乏等因素制约了人事档案管理的效率和功能。

7. 人事档案管理体制陈旧落后

我国至今仍然沿用传统的人事档案管理制度。在对干部、工人和学生这三类人员档案的管理中,干部档案按权限划归组织、人事、行政办公室管理,工人档案由劳动部门管理,学生档案由学校管理。比较这三类档案,只有干部档案受到足够的重视,成为现今人事档案管理中的核心部分,其他两类人事档案按照干部档案的模式进行管理。这种管理体制无法适应市场经济下的发展需要,主要表现在以下几个方面:首先,企业干部和工人人事档案的分离管理不利于现代化企业的人事管理,不能适应现代化企业人力资源管理的要求。其次,传统的人事档案管理过于单一,不能涵盖所有的人事档案管理要求。再次,传统的干部人事档案概念较为模糊,使用中没有明确的范围。最后,干部人事档案的内容一般包含履历、自传、鉴定、处分、政审、考核、入党入团、职称和工资的材料以及其他内容,但是这种干部人事管理模式仅仅适用于领导干部,而对于其他人员并不合适,其后果是重政治轻业绩、重历史轻现实,不能对合理的人事变动提供真实而可靠的依据,甚至会造成人员的误用。

8. 人事档案管理模式仍具有封闭的特征

传统的人事档案管理模式是一种内向和封闭型的管理模式,大多将人事档案保存于机关内部的组织和人事部门,主要供领导和组织部门查阅,并不对外开放。这种管理模式尽管有利于人事档案的保密,但市场经济的确立和发展,显现出这种人事档案管理模式的日趋落后。这主要表现在以下几个方面:首先,过于强调人事档案的保密致使人事档案的利用效率下降。由于利用人事档案需要领导审批或是专门的介绍信,加之档案管理部门习惯于传统的坐等需求者上门查找的工作模式,使人事档案的利用效率大打折扣。其次,各单位自行保管人事档案,制约



了各部门之间的信息共享,降低了人事档案的利用效率。再次,人事档案管理封闭模式限制了人员的流动,降低了人力资源的使用效率,阻碍了人员的合理配置。

封闭型的人事档案管理模式不利于人事档案使用效率的提高,人事档案的难以接近又使档案需求人对其增添了神秘感和敬畏感。虽然人事档案记载的是个人信息,但个人对其档案不具备知情权,由于无法核对,使档案中的错误信息得不到纠正,加之档案借阅、保密等制度,使得个人不敢于主张自己的知情权,从而加大了传统人事档案管理的封闭性。这样,便形成了一个怪圈——封闭性不适应市场经济对人事档案管理的要求,而人事档案管理的扭曲导致传统管理模式更加封闭。

四、完善人事档案管理的对策

(一) 与时俱进,破除陈旧的思想观念

树立改革创新观念。我国人才强国战略的实施、公务员人事代理制度的推行,给人事档案带来许多新变化、新要求,这些变化和要求必然会反映在人事档案材料中,因此,人事档案工作必须与组织、人事制度改革同步发展。

树立人才信息资源管理观念。人事档案管理包括信息的采集、储存、检查、提取。人事工作应以开发档案资源作为核心。

强化人事档案管理观念。就国家而言,搞好人事档案管理工作是促进人才合理流动、配置和使用,保证人才队伍素质的重要措施;就用人单位而言,认真审阅拟接收人员档案是全面考察了解、正确评价和使用人才的重要依据;就流动人员自身而言,档案是个人珍贵历史,实行养老保险社会统筹之后,流动人员参加养老保险统筹还须通过档案中记载的工龄来确认。因此,人事档案在现阶段和今后一个相当长的时期,无论对国家、单位和个人都有不可替代的作用,人事档案管理应当强化而不是弱化。

树立服务观念。既不能一味强调人事档案政治化而过分封闭保守地管理,也不能否认人事管理价值而忽视其利用管理,应把工作重点转移到服务上来。

运用法律和行政管理结合的手段。以《档案法》、《干部档案管理条例》为准绳,对随意篡改档案、制造假档案等违法行为进行处罚。实行工作目标考核,把人事档案材料及时、准确归档作为对档案形成部门和责任人的考核内容,与年终考核、提职晋级、奖惩等紧密结合,以强化责任意识。

（二）构建科学的人事档案管理制度

在人事档案管理中建立完善的管理制度，使档案管理工作有章可循。依据《收集制度》，分解人事档案收集责任，使人人明确收集要求，让制度在人事档案管理中真正发挥作用，可以真实反映个体情况；依据《鉴别归档制度》展现鉴别内容和归档目标，科学鉴别归档材料，做到保留真实有效的内容，去除存在争议的部分；依据《保管保密制度》利用各种合理办法防止人为破坏各种档案资料，保证人事档案材料安全，增加其应用时间；依据《查阅制度》讲明如何利用人事档案材料，确保人事档案资料真实、安全。不断提高人事档案质量和管理水平，在人事档案工作中利用制度进行管理，利用科学管理来提高质量，扎实做好人事档案管理工作，在人事档案管理中实现科学化和制度化。

（三）应用现代化管理技术

人事档案当中保存着大量的人才信息资源，做到科学使用资源充分发挥资源的作用，则要求在人事档案管理工作必须引入先进的科学技术手段，才能提高工作效率，增加人事档案使用时限。所以在人事档案管理工作应用计算机，积极开发应用人事档案管理系统软件，发挥计算机和扫描仪的优势，把各种档案资料形成电子文件，利用一定的技术处理手段，把文字、图片、声像等转变为数据资料，使人事档案资料不但保存有纸质材料而且也以数据形式进行保存，可以完成无纸化阅档。再有发挥计算机网络技术的优势大胆进行创新和改革，利用网络资源可以使一些档案信息面向社会公开，实现资源共享，为社会提供人才档案信息服务，使档案管理工作跟上时代发展的步伐。不但要实现档案信息资源的信息共享，而且要建立完善的档案信息安全系统，要做好管理系统和数据的安全工作，防止发生档案信息被盗现象。

（四）建设高素质的档案管理人员队伍

要想提高人事档案管理质量则必须要求具备高素质的档案工作人员。因此要求人事档案工作人员不但要努力提高自身政治素质，而且要重视提高自身专业素质。提高政治素养具备责任意识，将人事档案管理工作作为一项政治任务来抓，认真对待档案管理工作，要按原则办事、遵守部门纪律和制度、严格保守档案秘密。虽然人事档案整理工作非常单调与枯燥，但要求工作人员必须具备高度责任心，防止工作中出现失误，依据档案管理要求及时做好归档工作和整理工作，及时将人事档案材料形成资源。同时重视提高本身专业水平，利用自学和培训等方



法,掌握人事档案管理工作的基本要求,特别是要具备鉴别材料的能力。在管理工作中应用科学手段和方法,才能切实提高工作效率和档案质量。认真研究新型管理模式,让人事档案管理工作体现实用性和科学性,为社会提供最为优质的人事资源。

（五）完善人事档案管理体制

首先,改分散多头管理为集中统一管理,打破各级部门条条块块管理的旧体制,实行相对集中统一管理的体制。一个规模较大且人数较多的企业、学校、机关的人事档案应集中管理,不应分散在各科室和部门;对于驻地集中、性质相近、人数不多的几个单位或专业系统的人事档案,可由联合档案室或档案馆集中统一管理。其次,探索建设区域性的人事档案管理中心,即建立保管包括党政机关、企事业单位在内的所有人员的人事档案的人事档案管理中心,并运用先进的现代化手段对人事档案进行系统、科学的管理和开发利用,使其更好地为现代化建设服务,促进整个社会人才资源的合理配置。

第三节 信息化背景下人事档案管理发展趋势

一、人事档案信息化管理的发展

人事档案信息化管理是信息化的产物,它随着信息化的发展而产生。1963年,日本学者 Tadao Umesao 在题为《论信息产业》中提出:“信息化是指通讯现代化、计算机化和行为合理化的总称。”其中,通信现代化是指社会活动中的信息交流基于现代通信技术基础上进行的过程,计算机化是社会组织 and 组织间信息的产生、存储、处理(或控制)、传递等广泛采用先进计算机技术和设备管理的过程,行为合理化是指人类按公认的合理准则与规范进行。这一界定,不仅带来了“信息化”这一全新的术语,而且为全球创造了一个高频使用的词汇。从20世纪70年代后期开始,西方国家开始普遍使用“信息化”一词,并对其内涵进行探索,涌现了许多定义。及至1997年召开的首届全国信息化工作会议,中国关于信息化的定义也是大相径庭:“信息化就是计算机、通信和网络技术的现代化。”“信息化就是从物质生产占主导地位的社会向信息产业占主导地位社会转变的发展过程。”“信息化就是从工业社会向信息社会演进的过程。”“信息化是以信息技

术广泛应用为指导,信息资源为核心,信息网络为基础,信息产业为支撑,信息人才为依托,法规、政策、标准为保障的综合体系。”

理解信息化的内涵,首先需要理解“信息化”一词中的“化”字。“信息化”表现为一个过程。首届全国信息化工作会议上,“信息化”就被认为是一个“历史过程”,“是指培育、发展以智能化工具为代表的新的生产力并使之造福于社会的历史过程”。不仅如此,“信息化”还表现为一个动态发展的过程,正经历从低级到高级、从简单到复杂的发展。总体看来,信息化是在经济、科技和社会各个领域里广泛应用现代信息技术,科学规划和建设信息基础设施,有效地管理信息资源和提供信息服务,通过技术、管理和服务不断提高综合实力和竞争力的过程。

信息化这个动态的发展过程势必影响人们对其内涵的认识。经过国内外学者不断探讨,尽管界定“信息化”的方法有多种,但无论如何界定,信息化的基本内涵主要体现在如下方面:

第一,信息网络体系,包括信息资源,各种信息系统,公用通信网络平台等。

第二,信息产业基础,包括信息科学技术研究与开发,信息装备制造,信息咨询服务等。

第三,社会运行环境,包括现代工农业、管理体制、政策法律、规章制度、文化教育、道德观念等生产关系与上层建筑。

第四,效用积累过程,包括劳动者素质,国家现代化水平,人民生活质量不断提高,精神文明和物质文明建设不断进步等。

在档案信息化发展过程中,人事档案管理也开始了信息化的进程。在中国,到了20世纪80年代,随着计算机技术不断发展及其应用,人事档案的信息化管理提到了议事日程。此后至今,人事档案信息计算机管理的发展进程,大体经历了如下三个阶段:

第一阶段是单机检索。20世纪80年代初到90年代,一些企、事业单位开始利用计算机管理本部门的职工信息,建立了一个个以单机为主要处理工具的人事档案信息检索系统,并取得了初步的管理成效和管理经验。在应用系统的开发中,大多采用dBASE、BASIC、C、FOXPRO等语言作为编程工具,由DOS操作系统支持。这一时期的应用特点是:人事档案信息录入数据简单,没有统一的标准格式;检索内容单一,数据处理能力有限。另外,由于各单位和部门所采用



的开发软、硬件环境不尽相同,因此,应用软件的通用性不够广泛。尽管如此,单机管理系统开掘了中国人事档案信息计算机管理的先河,为全面推进人事档案信息管理软件的普及应用积累了许多宝贵经验。

第二阶段是 20 世纪末期,形成了单机与局域网相结合的管理,系统。此间,人事档案信息管理系统作为企事业单位的计算机管理系统的一部分推出,并得到广泛的利用。系统开发主要有可视化开发工具 VisulFoxpro、PowerBuilder 和大型数据库管理系统 Oracle、Sybase、DB2、Informix 等,系统平台为 Windows、Unix、Linux,并建立了统一的数据格式标准和其他技术标准,使人事档案信息数据交换和管理软件共享成为现实。由于网络技术的推广,局域网技术开始应用于人事档案管理,推动了人事档案信息管理系统服务范围和服务水平的提高。此外,人事档案多媒体信息管理系统也得到了开发,丰富了人事档案管理的内容。

第三阶段是 20 世纪末至今。这一阶段,由于档案信息化的推动,人事档案管理信息化得到了进一步重视,各个机构和单位开始开发和应用人事档案信息管理系统管理人事档案,人事档案信息化走上了普及之路。从目前人事档案开发系统的应用来看,人事档案信息管理系统从单机版到网络版,从 B/S 模式到 C/S 或者 B/S、C/S 模式相结合的混合模式,从目录数据库建设到全文数据库建设,在人事档案管理信息系统的开放性、扩展性、集成性、人性化等方面取得了成功。但在人事档案信息服务的功能方面,尤其是如何利用 Internet 技术进行 CA 认证并提供远程化服务,仍需要做进一步的改进,在人事档案信息管理系统的共享方面仍然存在大量的工作。

总体看来,人事档案信息化是信息化的必然产物,它是根据人事档案管理的需求,在组织人事部门的统一规划和组织下,按照档案信息化的基本要求,在人事档案管理活动中全面应用现代信息技术,对人事档案信息资源进行科学管理和提供服务的过程。

二、人事档案信息化管理的原则

原则”是“观察问题、处理问题的准绳”。人事档案信息化管理原则是指人事档案信息化管理中必须遵守的标准和基本准则,是从人事档案信息化管理实践中提炼出来的。归纳起来,这些原则主要包括如下方面:

（一）实用性原则

实用性是指该人事档案信息化是为了解决实际问题，能够在实践中运用并且能够产生积极效果。具体说来，人事档案信息化的实用性既表现在个人方面，也表现在人事档案管理机构方面。

个人方面，考虑到人事档案的安全性，哪些档案资料需要上网，何时上网，如何控制服务平台的信息安全，都必须考虑到；考虑到人事档案的隐私权，在人事档案信息化过程中，对于该保密的档案必须保密，尊重和保障人事当事人是隐私权；考虑到人事档案的重要性，对于每个人的信息必须做到准确无误；考虑到人事档案的知情权，信息化的人事档案需要向当事人开放。

机构方面，考虑到人事档案信息化尤其是系统设计的难度，人事档案信息系统设计过程时既要利用 IT 行业的人才和技术，也需要本行业的积极参与；考虑到本单位的财力与技术基础，人事档案信息化需要量力而行，分步骤实施，将人事档案信息化建设看作是一个长期的过程，逐步建设，持续发展；考虑到人事档案建设的相似性，人事档案管理信息化过程中可以采取合作开发或引进方式，避免走弯路和重复建设。

当然，人事档案信息化必须在实用性的原则上，以科学性为本，结合先进性、前瞻性，不仅将信息化看成是一项长期而艰巨的任务，而且需要实施可持续发展的政策，将人事档案信息化建设成为一项重要的人才信息管理平台。

（二）规范性原则

规范性是指人事档案信息化建设所确立的行为标准，以规范当代人事档案信息化行为，指导当代人事档案信息化实践。

以《全国组织干部人事管理信息系统》《信息结构体系》为例，它是为实现干部信息的规范化及全国范围内的信息共享，按照人员管理及机构管理中科学的信息流程制定的，不仅具有较高的标准化、规范化程度，而且具有总揽全局的权威性。因此，各省开发的系统必须建立在该系统要求的《信息结构体系》基础上，否则会造成数据结构混乱，使上下级数据无法沟通与共享。不仅是信息结构体系，系统所涉及的其他应用项目也应当建立在相关的标准之上。

事实上，文本文件、图像文件、扫描文件、声音文件等的采集与管理都应该遵循《电子文件归档与管理规范》（GB/T 18894-2002）所规定的格式，以减少转换与重新制作的难度，这也是人事档案信息化规范性的必然要求。



（三）安全性原则

人事档案安全性是为了防止将人事档案信息泄露给无关用户，给用户信息造成不良影响从而采取的安全措施。

人事档案信息的安全性首先指人事档案信息的安全性。人事档案中有些隐私，在信息化过程中需要按照档案公开中公民隐私权保护的相关规定。以公证档案为例，1988年司法部、国家档案局发布的《公证档案管理办法》（司法公字第062号）第十七条规定：“凡涉及国家机密和个人隐私的公证密卷档案，以及当事人要求保密的公证档案，一般不得借调和查阅。特殊情况必须查阅的，须经当事人同意后，由公证处报同级司法机关批准。”为了保证人事档案的安全性起见，一方面人事档案管理部门需要认真鉴定、审核隐私方面记录的范围，对于那些需要保密的档案进行严格限制。

为了保证人事档案信息的安全性，在人事档案信息化过程中，需要加强对人事档案方面的电子文件的管理，并通过技术手段（如每个人的档案设置一个适度长度的个人密码），以达到保密的目的。

为了保证人事档案信息的安全性，还必须确保网络的安全性。提倡人事档案的开放性并不意味着完全的、无条件地开放人事档案信息，相反，开放是有条件的、有步骤的，这是保证网络化环境人事档案安全性的必然选择。为此，一旦条件成熟，能够建立人事档案专网则是保证人事档案安全的最好选择。在当前条件不允许建立专网的情况下，必须做到人事档案信息管理系统与互联网等公共信息网实行物理隔离的措施，涉密档案信息不得存储在与公共信息网相连的信息设备上，更不能存储在公共信息网的网络存储器上。

（四）开放性原则

开放是人事档案信息化管理必须遵守的一条重要原则。建立人事档案信息管理系统，在很大程度上是为了科学管理和优质服务，这决定了人事档案信息开放的必然性。

长期以来，由于传统的人事档案管理的惯性，人们习惯性地认为人事档案属于保密的内容，除了负责收集和保管人事档案的管理者能接触到人事档案外，个人不可能知道自己的档案里有什么样的材料。显然，在当代条件下，人事劳动关系日益从行政隶属关系转变为平等的契约关系，人事档案的保管权、评价权、处置权也逐渐从完全交给用人单位到用人单位与个人共同管理的局面。这种情况下，

人事档案的神秘面纱逐渐揭开。人事档案作为当事人个人经历和德、能、勤、绩的客观记录，也逐渐变得公开、透明，信息开放已经成为时代的必然趋势。

需要看到，人事档案开放性也是尊重当事人知情权的必然，既包括能直接识别本人的个人信息资料，如肖像、姓名、身份证等，又包括与其他资料相结合才能识别本人的间接信息资料，如职业、收入、学历、奖惩等。有时候，人事档案管理中知情权与管理的要求存在着冲突，这要求档案管理单位与个人能够正确地处理。对于档案管理单位而言，不能过分强调保密，需要树立人事档案开放意识，只有在一定范围内开放档案，满足公民知情权的需要，才能促进档案的完整、真实和透明。对个人而言，知情也是有限的，不可能享有无限的知情权，这是维护组织机构的利益，只有保障和其他有关人员权益，才能保障人事工作的正常开展。

需要注意的是，人事档案的开放并不意味着人事档案信息对所有人开放。人事档案信息开放是有程度和范围限制的。现阶段，人事档案管理部门适当地向当事人开放一些个人信息还是有必要的。通过人事档案管理信息服务平台实现人事档案远程化查找和利用，既保证当事人对档案的知情权，也便于当事人利用档案，是人事档案开放的必然趋势。

（五）双轨制原则

人事档案信息化过程中，由于电子文件的法律地位和证据作用还没有被普遍地认定，因此，具有重要保存价值的人事档案电子文件（尤其是办公自动化过程中的人事档案方面的、具有永久保存价值的电子文件）必须转化成纸质文件进行归档，以保证其法律地位。这一做法符合《电子文件归档与管理规范》（GB/T 18894-2002）的基本规定：“具有永久保存价值的文本或图形形式的电子文件，如没有纸质等拷贝件，必须制成纸质文件或缩微品等。归档时，应同时保存文件的电子版本、纸质版本或缩微品。”

对于重要的人事档案电子公文，鉴于当代电子信息载体的不稳定性，同一内容的人事档案电子公文往往需要采取两种不同质地存储介质进行存储，且采取异地保存的方法，这是保证人事档案文件长期存取的重要方法。

三、信息化背景下人事档案管理发展方向

（一）信息化

在信息化背景下，人事档案信息化建设成为必然发展方向，简单来说借助



网络信息技术来优化人事档案管理流程,全面提升管理效率和质量。通过信息化建设,人事档案中原本收集和归档的纸质文件转换或直接以电子文件形式存在,并且整理和使用都依靠网络系统来完成”。依据人事档案信息化管理的发展特征来看,其不仅对管理水平有较高要求,同时还要求专业的信息技术做保障,只有成熟完备的信息管理手段才能保证人事档案信息管理系统稳定运行,档案数据信息处于安全范畴。

（二）流程化

我国人事档案管理工作长期沿用手工整理、纸质存储、人工归档等传统处理方式,档案信息使用效率低,人员沟通不畅,严重影响了人事档案管理的质量。为此,流程化为现代人事档案管理发展的方向之一。即针对人事档案的各项活动按照具体应用需求和目标搭建流程化管理标准,促使档案管理行为规范化、透明化、精细化,促使可靠性与效率性共存。

（三）数字化

人事档案管理数字化转型是信息化发展的升级,将高速扫描技术、数据库技术和云计算等时下先进的技术手段与人事档案管理的应用场景整合,使得档案全文信息、目录信息具备数字化特征。在2021年6月,《“十四五”全国档案事业发展规划》就我国档案管理活动进行了专项规划,充分体现出人事档案数字化转型升级的必要性。数字化管理模式的发展则是顺应信息化社会对数字技术全面应用的现实选择,人事信息可以通过电子文件进行归档处理,多门类的档案按照标准分类,大幅提升了管理效率。

第二章 人事档案信息的收集和整理

第一节 人事档案信息收集整理工作的重要性

一、档案收集的意义与重点

（一）档案收集工作意义

我国的档案法阐明：为了加强对档案的管理和收集、整理工作，有效地保护和利用档案，为社会主义现代化服务。档案收集是整个档案工作中的起点，是否收集到齐全、完整有价值的原始档案资料，对整个档案管理起到事半功倍的重要作用；档案收集工作是贯彻集中统一管理原则的基本途径；是档案馆（室）取得和积累档案的一种手段。档案收集工作质量高低，直接影响档案馆藏质量和数量。做好收集工作对整个档案管理工作具有重大实践意义。

1. 档案收集工作是档案工作的重要起点

档案收集是整个档案工作中的第一步，是档案管理工作的起始环节，档案工作对象是原始档案，没有原始档案，档案的后续工作环节就无法开展。收集工作好坏与否，直接影响档案工作的连续性、系统性、科学性，影响社会对档案的有效利用和开发，甚至会失散一些我们没有发现的珍贵历史资料，造成无法弥补的损失。按照国家规定征收散存在社会上的档案和有关文献，这是取得和积累档案的必要渠道，通过这个渠道，对分散的一份份文件、一份份原始资料，从无形转向集中统一、有序规范、科学严谨的管理，实现档案收集制度化。

2. 档案收集工作是档案生存的重要条件

档案收集是档案工作的基础，没有基础、无法建筑完整、有序的档案管理体系。俗语说：高楼万丈平地起。档案工作也是如此，没有充足的原始档案，就没有档案管理工作基础，就无法开展其它各个环节的档案工作，无法提供一个平台让社会共享档案馆藏资源。事实上没有收集就没有档案，没有档案就没有档案工作。毫无疑问档案收集工作是档案生存的首要条件。



3. 档案收集工作是保证档案质量的标志

档案收集是否齐全、收集档案价值高低，是衡量档案馆馆藏质量的一个重要标志，同时也是一项硬性指标。档案馆馆藏收集越丰富、越珍贵、年代越久远，它就越有历史价值，由于它有行政参考价值、法律价值、财务价值、科研价值、证据价值、情报价值，可为社会提供更多的、更科学的参考数据。有人把档案馆视为“历史科学的粮仓”，并千方百计地收集各种有关原始文献充实档案“粮仓”。收集工作是否丰富、齐全，是衡量档案室（馆）质量的关键所在，是开展档案编研、历史研究、出版史料工作的前提条件，更是改善和提高归档和入馆档案质量的重要保证。收集工作是档案馆馆藏数量充分、质量优化、成分充实、结构合理的重要标志。

（二）人事档案的收集重点

1. 廉政材料

廉洁奉公是每个干部必须具备的优良品质，两袖清风理应成为每个干部的追求。风清气正灵魂高洁是党对干部最基本的要求。廉政材料包括“三严”、“三实”学习整改材料；年度廉政考核材料；子女自费出国经费来源材料；损公肥私、公款吃喝、挥霍浪费、贪污受贿的材料；借婚丧嫁娶之名，行敛财之实的材料；招标投标的材料；大型采购材料；土地出让的材料；租赁承包合同材料；建筑房屋材料；群众举报经核实无误的材料。廉政材料的收集有利于帮助加强干部作风建设，亦可作为干部升迁的凭据之一。

2. 业绩材料

业绩材料是考核和评价一个干部的重要依据和标准，也是一个干部德能勤绩的具体体现，看一个干部不能只看学历，唯学历论，亦不能只看品德，还要看他能干什么和干出什么，不能只看他嘴上说的，还要看他实际做的。空谈误国实干兴邦。对各级干部，特别是领导干部，必须把民主评议、民主推荐等群众认同的综合材料，反映业绩的动态材料，如工作情况和工作实绩，在近期重点工作中的表现及重大任务完成情况的考核、考察材料归入档案。对专业技术人员和管理人员，要将他的各级各类学术论文和科研技术成果，以及应用和推广成果的材料，工作中的实绩材料归入档案这也是档案动态性特征的体现。

3. 诚信材料

诚实守信是中华民族的传统美德，人无信不立。“修身、齐家、治国平天下”，

一切以信为根基，归档诚信材料是针对道德失范、诚信式微的现实而提出的。作为党和国家等公权机关的党政官员，对诚信应躬行践履，为人民群众树立榜样，自觉做道德楷模。如果一个人对党和组织缺少诚信，伪造学历，假编履历，欺上瞒下，偷税漏税，就表明他不是一个有信的人，这种人的所作所为更应纳入档案。

4. 反映管理水平、工作能力、个性特征、道德操守、生活作风、心理素质、身体状况等方面的材料

在管理上，群众满意度是一个很重要的指标，若群众测评，满意度在 90% 以上，那表明该干部管理水平高，取得了骄人的成绩；若满意度在 60% 以下，那说明该领导是否要考虑调离该岗位，打分各项考核材料应归入档案。若单位领导在任职期内使单位的经济效益和社会效益双创佳绩，审计后得到充分肯定，说明该领导工作能力强，具体材料应归档。另外，对身体状况欠佳人员的情况，如慢性病的诊断证明材料，重症患者的材料，精神病人的材料，都要详细记录进档案。

5. 科技创新发明创造材料

科技创新是每位科技人员的立业之本，发明创造是他们梦寐以求的理想，实现中华民族伟大复兴，科技创新更凸显重要性。科技人员以市场需求作为自己的研发目标，谋求可持续发展生态形策略，取得令人振奋的业绩，得到了社会的赞扬，群众的认可，这些理应纳入档案。科技人员贪大求广、浮报浮夸、虚列数据、夸大成果，甚至扭曲事实、颠倒黑白给社会和人民群众带来损失，这种现象亦不能忽视，应归档。

二、人事档案整理的功能

（一）历史记录功能

档案是人类社会实践活动的记忆和伴生物，是历史发展的痕迹与真实记录，在人类历史文化的载录、积累、保护和传播方面起到不可替代的重要作用。以中华民族历史文化的记录与传承为例，中华民族是由 56 个民族构成的，各民族在其社会历史发展过程中所创造的民族传统文化极其丰富，在物质文化上表现为从事经济、生产活动所产生的物质文明的总和，包括生产、生活、居住、建筑、交通、服饰、饮食、工艺等各个领域；在精神文化方面表现为在社会活动过程中所形成的价值观念、审美情趣、思维方式等，包括礼俗、礼仪、道德、规范、宗教、



节庆等诸多方面。各民族产生形成的古代文明与传统文化通过档案文献世代相传，在历史的积累、保护和传承过程中，汇集形成了中华民族优秀的文化遗产。正是由于这些珍贵历史档案的存在，才能使中华民族历史进程的痕迹与光辉灿烂的历史文明得以延续与保存。现今，档案文献在承载保护科技成果、社会信息与民族文化等方面仍然发挥着巨大的作用，是载录人类发展历史，保护、继承与弘扬优秀民族文化的重要手段和工具。

（二）科学管理功能

管理是运用组织、计划、指挥、监督和调节等方式和手段，充分利用现有的人力、物力和财力，使之发挥最大效率，以达到既定目标的一系列职能活动的总称。管理是提高行政效率和促进经济建设发展的重要因素，而档案作为企事业单位职能管理活动的真实记录对现实的管理工作起着依据和借鉴方面的重要作用。如在国家机构的行政管理活动中，档案文件记录了各级机关、单位行使行政职权的法律依据，处理行政事务的过程、结果以及管理活动的经验，是任何国家机构、机关单位保持工作连续性所必须查考的重要凭据。因此，各级国家机构都建立有健全的档案部门，以翔实的档案文件为各级政府了解与掌握实际情况，有效地实行职能管理活动提供档案信息利用服务。

（三）生产建设功能

一切生产建设活动都具有连续性、继承性的特点，前一阶段形成的科技生产活动的记录与实践经验，往往是后阶段科技和生产活动的参考和凭据，而且生产技术越复杂，现代化程度越高，其生产、建设活动越离不开档案。不论是工厂矿山设计、水利水电工程设计、交通运输工程设计，还是民用建筑设计，丰富翔实的基建档案都是完成新：工程项目设计，进行设计创新所不可或缺的重要参考凭证材料。

（四）文化建设功能

档案的文化建设功能是指在社会物质文明和精神文明建设中，以档案信息服务的方式，参与经济和文化建设活动，从而推动经济发展和文化繁荣的一种重要社会职能。以精神文化建设为例，档案的精神文化建设功能就是以丰富翔实的档案资源为依据，发展科学教育、文学艺术、新闻出版、广播电视、卫生体育等各项事业，开展宣传教育活动，提高国民科学素质以及人们的思想、政治、道德水平。

（五）科学研究功能

为适应经济的发展和科学研究的需要，国家档案管理部门做了大量有效的档案信息开发利用工作，据统计，在提供档案查找服务方面，全国各级各类档案馆（室）接待档案利用者共 1000 多万人次，提供利用档案资料 5000 多万卷、册。这些行之有效的服务作为科研活动提供了大量原始的档案信息资源，促进了国家科学研究事业的蓬勃发展。

三、人事档案整理工作的原则

档案整理工作的基本原则是：按照档案形成的特点和规律，充分利用原有基础，保持文件之间的历史联系，便于保管和利用。

（一）按照档案形成的特点和规律进行整理

档案是在一定历史时期，由一定政权机关、组织和个人形成的。各个历史时期内形成的档案就反映了各个时期的政治、经济、科学、文化、教育等各方面的历史活动情况，它们既有密切的联系，又有各自的特点。所以，整理档案首先要区分不同的历史时期，再分不同的政权，把同一历史时期、同一政权、同一组织形成的档案集中在一起，以保持档案的历史联系和完整性。同样，一个机关形成的全部档案，反映了这个机关的全部历史，是一个不可分割的整体，不同机关的档案绝不能混同。只有认识档案的形成特点和规律，才能实事求是地整理档案，最大限度地保持档案之间的历史联系，使整理好的档案，客观地反映档案形成时期、形成机关各项活动的历史面貌，从而便于查找利用。

（二）充分利用原有基础

在不同的时空条件下，对不同状况的档案整理从何着手，确定何种类型的整理力式和要求，成为必须首先解决的档案整理策略。档案是历史文化的遗物，它不仅记录了当时的实践活动，而且反映了历史整理和保存档案的情况和成果。在整理档案的时候，要尊重历史和继承前人的劳动，充分地利用先前的整理基础。这样有利于提高档案整理工作的质量和效率，以适应提供利用的需要。

我国档案界惯称的所谓“利用原有基础”整理档案，是已经被实践所证明的一种比较切实可行的办法，也是科学地组织档案工作的一条原则。它的含义和要求主要有以下两方面：

第一，充分重视和利用先前的整理基础，以确定档案整理的任务和要求，不



要轻易打乱重整。一般地说,只要不是零散文件,已经整理而有规可循、有日可查,即应力求保持其原有的梅清整理体系。或者不再重新整理,而哪冲通过完善检索工具等其他环节进行弥补;或者只作必要的部分加李前歼工整理。

第二,在档案整理过程中,应该充分研究和利用原来整理的成果。不要轻易破坏以往整理和保存的历史状况。也就是说,对必须进行一定整理的档案,也要注意分析原有的整理方法哪些是合理的,哪些是不合理的。对其中可取的方法应该适当地吸收或保留。即使某些简单的保存和清理工作的痕迹,如原有的捆、包,简单的纲目,随手注记的年月、单位、内容和数量等有关标识,也往往是值得参考的线索而应予以重视。

(三) 保持文件之间的历史联系

所谓文件之间的历史联系,就是文件在产生和处理过程中所形成的内部相互关系。档案文件一般是以单件的个体形式陆续地产生,而以组合的群体形式持久地存在和运动的。因此,整理档案不能根据偶然的需要和人为的联系随意分合,必须按照档案形成的规律,保持文件在其形成者实践活动中固有的联系进行整理,才能把文件组成科学的有机体系,如实地反映山历史活动的面貌和文件的系统内容。这是档案整理区别于图书、情报资料等其他文献整理的一个重要特点。文件群体的这种联系,在某些书籍和法规文件中有时也被称为文件之间的。“内在联系”、“有机联系”,其含义都是相同的。近年来在国外也有按照文件的“历史联系或逻辑联系”整理不同类型档案的提法,对我们也有参考意义。鉴于档案是历史文件的系统积累物的特点,我们对其内在的各种联系着重表述为“文件之间的历史联系”,它包含看逻辑性和历史性的统一。

总之,保持文件之间的联系整理出的档案,便于保管和利用。但是,保持文件的联系和便于保管利用,有时也不尽一致。比如,一次重要的调查活动形成的座谈记录文稿和录音磁带,以及关于调查日程和经费问题的请示、批复、报销的记账凭证,就其内容而言,无疑互有密切联系,而且是重要的联系。但把这些形式不同的材料全部混同起来进行整理,则显然不便于保管和利用。整理档案是一项复杂细致的工作,同样是在保持联系的情况下,往往可以有各种不同的具体做法。在整理档案时,特别是在保持文件之间的联系和便于保管利用发生矛盾的时候,不能机械地运用保持文件联系的原则,要充分考虑档案保管和利用的方便。

四、档案整理工作的演变

（一）古代多载体档案的整理

档案的载体是随着人类社会的发展而不断变化的。在中国的历史上，档案的载体就是多种多样的，凡是可以用来记录信息的材料基本上都被用作过档案载体，如甲骨、金石、竹木、缣帛等等。由于当时社会发展的局限以及技术的不发达，这些载体都属于粗加工的档案载体，都是经过简单打磨就直接作为载体使用的。在当时的社会，档案只是为了满足君主帝王的统治利用需求而整理然后保存的。因此，在整理方法上只是简单的按照历史朝代、先后顺序进行简单的排列，然后集中统一的堆放在档案保藏机构。除了利用档案维护统治，古代的帝王还专门派官员利用档案编史修书，这为后世对历史的研究提供了宝贵的资料。

1. 古代多载体档案的使用与更替

中国古代没有系统的档案管理工作，人们只是根据查考、利用的实际需要对档案进行保管，而在保管的过程中就形成了一些档案管理的萌芽。其中有着档案管理中基石地位的档案整理也在古代的档案工作中就已有分类整理的意识。

“商代的甲骨档案是我国目前能见到的最古老的历史文字档案。”甲骨是龟甲和兽骨的简称。根据考古学研究，甲骨档案最早形成于商代后期。甲骨档案最早是农民耕作时发现的，当时人们并不知道它的价值和作用，只是将其磨碎了用作肥料和药材，后来被专家发现才引起学术界的重视。“甲骨档案已具有了完整的管理学意义，它有库房、排架规则和保管者，它和一种社会工作—档案工作相连接。”

“商代甲骨档案从其载体材料和记录方式来研究，可看出当时已达到相当可观的程度，这反映了当时社会发展的水平。甲骨档案的文字是用铜刀或石刀刻在坚硬的龟甲兽骨上的。”商朝的甲骨档案记载了当时的社会生产、生活、阶级斗争等多方面的情况。甲骨档案大多是以占卜刻辞的形式记录的。殷商时期，社会生产力水平低，人们对一些不能解释的现象等都通过占卜来解决，形成了神权政治。殷商的统治者无论是政治活动、军事活动乃至生老病死，都要通过占卜询问吉凶。可以说，占卜是殷王朝一切活动的先导。进行占卜的巫和史用龟甲和兽骨做材料，占卜后再将叙辞、命辞、占辞、验辞等信息记录可写在上，这样，就



产生了大量的甲骨卜辞。甲骨卜辞的内容非常丰富,包括生产、政治、军事多方面的内容,大到江山社稷,小到商王的个人生活,甲骨档案中都有记录。在殷商的甲骨档案中,除了大多数的占卜刻辞还有一些卜事刻辞、记事刻辞和表谱刻辞。除了殷商时期的甲骨档案,西周时期的甲骨档案也十分重要,只是由于西周甲骨出土数量较少,所以研究起来有一定的难度。目前,所发现的西周甲骨档案所形成的时间,多为灭商以前的文王时期和武王及武王克商以后时期的,其内容主要是直接记载了周初王室最高统治阶层的政治情况。

金石档案包括金文档案和石刻档案。金文档案是甲骨档案后我国历史上的又一种特有的载体形式的档案,这也反映出我国奴隶社会文明的发展。

我国古代的先民把金属统称为“金”,所以把铸刻在青铜器上的铭文称为金文。最初的铭文多为私人图记之类,发展到春秋战国时期,铭文变成了一种“文饰”：“西周时期,铸青铜器并铭文记载当时发生的重大事件被王和奴隶主贵族广泛应用,多为永久保存以祭告祖先或流传后世子孙。”，青铜器进入了极盛时期。铭文也变得字数增多,记事范围广泛,铭文铸字才具有明显的书史性质。西周的统治阶级凡遇有重大事件都要在铜器上铭记。金文档案不是国家的政务档案,是王和各级奴隶主贵族记录重要事情的传家宝。西周的金文档案即为古人的真事真迹,难为后人篡改,其史料价值不亚于甲骨

石刻文字的兴起是在秦始皇统一六国之后。石刻档案源于石刻记事。早在先秦时代,石料就成了书写材料。在纸普遍使用以后,甲骨文、金文及简牍档案都成为历史的陈迹,唯有刻石记事直到今日仍保持着生命力。刻石具有取材容易,传世久远,不易迁徙,篇幅可长可短的优点。石刻档案按内容性质可分为公牒刻石,即具有公务文书性质的刻石;还有记事刻石,大多是封建帝王记功颂德、颁布宪令等重大事件的记录。

简牍档案是我国古代除了纸质档案外的数量较多的珍贵档案了。竹木在战国时取代了甲骨,成为记录的载体,记录的大多是公私文书,形成了简牍档案。根据文书的性质和用途,简牍档案可分为律令、诏书、官文、簿籍、书信和契约。

西周以后就有书写与缣帛的文书了。缣帛与简牍同时作为书写材料有互补的作用。简牍取材容易,价格低廉,但是体积大,比较笨重。缣帛轻软,体积小,但是价格昂贵。因此,一般只有王公贵族才能使用缣帛。一般地图的绘制、皇帝的诏书等都是在缣帛上书写的。

以上介绍的各种载体的档案都是取材于自然物,从中可以看出中华文明的发展。但是,无论哪种载体在使用上都有一定的局限性。甲骨材料不易多得,金石费工,简牍体积大不便于传递,缣帛造价昂贵。因此,纸张的发明就成为了必然的发展。

2. 古代多载体档案的整理工作

中国古代的档案相对于今天来说数量比较少,记录的内容比较单一。古代档案的保存与整理都是针对档案实体来说的,都是从最简单的实际需求出发的。是为了满足少数的统治阶级利用而进行的。古代档案保存与整理的很多方法具有一定的科学性,可以说是现代档案管理的萌芽。

(1) 古代多载体档案的集中保管

中国古代随着各个王朝的更替,档案工作也在不断的进步,但无论是最初的甲骨档案还是后来的古代纸质档案,都遵循集中保管的原则。而保管档案的机构也是在不断的变化和进步的。这些机构也是后来近现代档案馆室的雏形。

档案的集中存放:

商代是我国历史上强盛的奴隶制国家,执行的是神权政治,无论什么事情都要事前进行占卜。这样就积累了大量的甲骨档案。这些档案主要收藏于宗庙建筑左右半穴居式地下室的圆窠和方窖中,也就是甲骨窖穴,在窖穴里除了有甲骨档案之外还有铜、陶等器物。古代收藏档案的机构都是同时还贮藏各种器物的。根据考古记载,甲骨卜辞集中出土于殷都安阳,但是卜辞中记录的占卜地很多都是殷都以外的地方,由此可见,在外地占卜之后的这些甲骨也是要带回殷都一起保存的。这也就是说商代对甲骨档案已经开始有“归档”的做法,也就说明当时已经有意识的集中保存甲骨档案了,而保藏甲骨档案的这个甲骨窖穴也就是殷商的档案库。

甲骨档案在文学界、考古学界、图书馆学界和档案学界都占有很重要的地位,在每一个领域都从各自的学术领域角度来研究甲骨的性质,因此,甲骨窖穴在每一个领域都有其特定的名称,比如古代最早的图书馆、古代最早的博物馆、古代最早的档案库等。从中可以看出我国原始档案库的综合性和不成熟性。从考古出土的殷墟甲骨窖穴中甲骨的分布情况和保存方法,就可以看出古代档案分类的萌芽。在出土的甲骨档案中,有很多甲骨上面穿了小孔,这些小孔很可能是为了便于将若干片甲骨穿在一起而挖的。商代已经开始有意识的保存档案了,所以,甲



骨档案都是集中保管的。大批的甲骨档案集中在甲骨窖穴中，那么怎样有序存放就成为一个问题，而分类方法也就自然而然的出现了。从甲骨的出土情况看，有些甲骨是几个朝代的集中在一个窖穴中，也有一些是一个朝代的甲骨存放在一个窖穴中，还有一些是将一个朝代内的同一年度的甲骨排放在一起的。而且龟甲与兽骨是分开存放的。这种按时间或制成材料分别存放的方法，是最早的朴素的档案分类方法。

西周是我国奴隶社会的鼎盛时期，其各个方面都比商朝有了进一步的发展，档案工作更是如此。天府做为保存重要档案、文书和其他器物的档案保藏机构，正可以很好的说明这一点。天府是一个兼职的档案机构，它既是帝王供奉、祭祀祖先的宗庙又是收藏、管理重要的文书档案和其他国宝器物的机构。天府收藏的档案有版、图、谱籍：盟约和各级官府的重要文书。从中可以看出，周代的天府收藏的档案种类多，内容丰富。因此，天府可以被视为周代的中央档案库。周代各种档案逐渐增多，当时的书写材料除了甲骨就是简牍，都很笨重，因而统治者就设置官职分守掌管档案。官职的名称同时也是档案类目的名称，每一类官职只负责保管本职活动中形成的档案，这种分工式的管理，很自然的就将职官作为了档案分类的标志。同样以职官作为分类依据的还有汉代的档案，但是与周代不同的是，汉代是按照职官管理的部门对各自的档案进行职官与部门相结合的分类方式。地方机关也是按地域与部门的结合对档案进行分类保管汉代与周代的档案分类还有一点不同之处在于，汉代时封建社会发展的重要阶段，对档案的管理更加重视，因此汉朝时修建了石渠阁、兰台、东观等收藏档案典籍的处所。而这些处所在保持档案时也有所分工，分工的依据就是按照历史时期对档案进行分类。比如，石渠阁主要是保存秦王朝的档案，兰台主要保存汉朝的档案。这种按历史时期分类保管档案的做法是汉代的一大特点。

汉朝是我国封建社会的一个重要时期，当时的经济、政治、文化都空前的强大，作为收藏重要文件的档案保藏机构，自然也得到了更进一步的发展。其中具有代表性的是石渠阁、兰台还有东观。石渠阁是为收藏前朝的图籍档案而建造的，后期又发展为兼有学术讨论性质的场所。兰台是汉代中央档案典籍库，汉代很重视档案的收藏，皇帝诏令、臣僚奏章、国家的重要律令和地图等都集中收藏于兰台。同时，一些官员奉命在此修史。到了东汉，图籍秘书被转移到了东观收藏。另外东观还收藏王朝有关官员的人事档案。可以看出，汉朝的档案收藏机构不但

贮藏重要文书档案，同时还是学术研究的场所，所以，汉代的档案库仍然具有综合性，它集图书馆、档案库、学术研究馆于一体。

正副本制度的实行：

周代的重要档案都有正、副本，正本妥善保存在宗庙内，副本有多份，分别存放在职官、史官处。正副本的建立也开创了档案按文本分类的先河。但是，周王朝档案的分类依据主要还是职官的划分。同周代一样，秦王朝的重要档案也都有正、副本之分。“秦王朝在发展和巩固自己政权的过程中形成了大量的档案，其中最重要的是律法、户籍和舆图。”这些档案都是秦王朝统治的重要工具，因此，秦代的档案大体上就是按照律法、户籍、舆图这些文种分类的。同时，也按正副文本分类整理和保管。商、周、秦、汉时期的档案分类采用的按职官、文种、文本、时间和载体材质等特征的分类法就是我国古代档案分类的主要标准了。他们都是人们为了档案的有序化和方便利用而自然而然的形成的。

专门档案的出现：

到了唐宋时期，档案保藏机构由多重职能转变为了单一职能性质，就出现了专门性质的档案库。唐朝的甲库就是中书、门下、尚书三省机关中分别设置的专门保管官员甲历档案的机构。唐太宗时期，非常注意用人，科举制度使得铨选的官员非常多，形成了大量的甲历档案，因此就专门成立了收藏甲历档案的库房。到了后期，随着铨选制度的腐朽，甲库的管理也出现了许多弊端。但是，甲库仍然是当时档案工作发展的一个重要标志。

唐宋时期，虽然仍把官职、文种、文本等作为档案分类的主要依据，但是有了专门档案的分类整理，更具特色。唐朝出现了专门档案一甲历档案，是当时的人事档案。甲历档案中包括选解、家状、保结、铨注材料、告身还有勋甲和封甲等材料。这些材料数量庞大，种类繁多，如果不分门别类的系统整理是无法利用的。据史料记载，“甲历档案的分类，一般先按年度分开，再以出身、官阶高低来分类，若干人为一甲，分别保存，使官甲井然有序，便于一年一度铨选时查阅和统计”唐代甲历档案的分类时根据其特点在长期实践中形成的，便于查找和利用。宋代的时候皇权高度集中，机构设置也比较臃肿。宋代的档案要求按时期按机构的逐层移交，集中管理，这样在移交的过程中，自然就形成了按档案形成机构和地域分类的做法。

分到每一个架阁库中的档案再按时间、文种、地区等特征分类排列。宋代的



架阁库是一个专门性质的档案保藏机构。它是在唐代甲库的基础上发展到各级政权机关的保存文书档案的机构。宋朝加强了中央集权，上行下达的文书增多，档案的数量必然跟着增加。架阁库就很好的解决了存放档案的问题。最早只有三省制敕库房中有架阁库，后来发展到宋朝各级地方机关都设置了架阁库。唐宋时期这种专门性质的档案保藏机构的出现对档案工作的发展具有深远的影响，它们使得档案工作开始了独立发展，这对日后档案学的研究起到了一定的积极作用。另外，宋以后的朝代也都沿用架阁库的机构设置和管理制度，可以说，“宋代国家机关普遍设置的架阁库，是近现代机关档案室的雏形。”

到了清朝，帝王又修建了后湖黄册库、皇史宬以及内阁大库。这些档案保藏机构无一例外的都是古代集中保存帝王文书以及各种有价值的文书档案的地方。可以看出，中国古代的档案管理已经有了集中保管的萌芽。

综上所述可以看出，我国古代从殷商时期开始就已经开始有档案分类的萌芽了，分类的标准多是在档案整理实践中形成的。虽然没有形成系统的分类理论，但是却为后来的档案分类整理工作提供了宝贵的借鉴意义。从中也可以看出中华文明的一步步发展。无论是古代的自然档案分类法还是现代的档案分类整理理论，目的都是为了更好利用档案，使其发挥最大的作用。

（2）古代多载体档案的汇编整理

档案整理的目的就是为了让其有序化，科学的保管后随时提供利用。档案只有通过提供利用才能体现出它的价值。每个时期档案的利用程度和利用方式都不尽相同，这也就使得档案的整理工作有所变化。而档案的整理方式也直接影响着档案的利用程度，所以，档案整理和档案利用是相互作用的。

中国古代封建制度下，对于档案的整理就是指对其实体的整理。由于中国古代是王权统治的政治，所以，对于档案的利用仅限于王室贵族，保存档案的地方也是在王宫里修建的档案保藏机构，而且都有专人把守，一般的平民百姓根本接触不到，更不用提利用了。这就造成了在当时的社会档案利用范围狭窄，档案利用处于封闭的状态。在封建社会，皇室利用档案的目的也非常简单，就是为了维护皇权，因此他们大多借鉴前朝统治的有利措施，代代相传，所以，中国封建社会时期对档案的汇编整理的目的是基本一致的，即为统治阶级服务。

第一，教育编史。在编史修志方面，孔子对后世的影响十分深远。他在编史的同时对资料进行整理，这也对后世的档案文献整理工作起到了一定的借鉴作用。

首先，他将编年体例整齐划一。确定了按照年、月、日的顺序编次档案的统一格式。这样的改进办法比较符合人们日常生活的习惯。其次，在对档案文献整理的过程中他能做到实事求是，对档案有选择性的进行取舍。再次，他提出了具体的处理档案文献方法。在编史修书时对于档案文献的利用往往会碰到一些难题，比如时间久远一些的史料就必然会相对的内容简单，载体粗陋。对于这样的情况，孔子就对久远的档案资料做粗略的介绍，对时期比较近的，内容丰富的资料做详细的整理。在对《尚书》和《春秋》做整理时，孔子就用了这样的方法。由于《尚书》的史料记录内容长达两千年，而《春秋》只记录了二百多年的史事，因此孔子只是对《尚书》做了简单的汇编整理，而在整理《春秋》时就对其进行了删减的工作，并且还对内容附加了作者的褒贬态度。历史的发展由粗到精、由简到繁，而档案文献的流传则是有多到少，由齐全到损坏乃至残缺，以致档案文献的可信、可用程度随之递减。为此，孔子提出“多闻阙疑”的原则，即把阴暗问题留下来，不作轻率判断。这一原则用到了《尚书》、《春秋》的整理中，正是由于孔子在处理史料上的审慎行为，使《春秋》比之于先秦诸子、诸史，都更有史料的可信度和史著的学术价值。孔子处理档案文献的原则和方案为后代学者所继承和发扬，并从中生发出考证、辨伪、校勘等学术活动。当然，孔子生活的年代毕竟离我们太遥远了，因此他在那个特殊时代，特殊阶级限制的时期的一些创新做法在今天看来是不可取的。比如，当时的孔子对与史料的编者对立的观点都持否定的态度，按照自己的主观臆断宰割历史事实。这样就会使后人将编者对历史的个人观点误当做历史事实。这对于注重档案原始记录价值的今天来说是不适用的。

第二，典章制度的汇编。每一次王朝的更替新的君王都会重视收集前朝留下的档案，从中借鉴统治的政策等等。汉朝承袭秦朝的制度就是很明显的例子。汉朝初期的各项政治制度大多都是借鉴了前朝的各种典章制度而制定的。“叔孙通定朝仪，萧何定《汉律》，韩信申军法，张苍定章程，也都是依照秦朝旧典。”后面的各代王朝更是如此。由此可知，中国古代的各代王朝为了维护皇权，加强统治，纷纷借鉴前朝的档案，将其中有益的部分直接用于本王朝统治制度的建立和完善上。

中国古代的档案也发挥着对王室贵族进行教化方面的功能，以及为后世留存本朝历史的功能。这些功能并不是通过收藏的档案原件来实现的，而是通过对档案内容加以整理编辑，作为史书的形式来实现的。因此，利用档案编史修书也是



档案利用的一个重要途径,同时也是中国古代各个朝代的一个传统。只要不是处于战乱之中,几乎每个统治集团都注重利用档案编史修书。其中比较典型的的就是司马迁编修《史记》。

第三,编史修志。西汉的司马迁是一位伟大的史学家,他的《史记》是一部百科全书式的巨著。在编著《史记》的过程中,司马迁就对档案文献资料做了去粗取精、去伪存真的材料整理、加工工作。对于《史记》这样一部巨著,没有丰富的材料占有和科学的整理加工方法是难以想象的。司马迁生活的时期,当时的典籍文献并不匮乏。“从汉惠帝四年开始,解除了秦始皇的挟书令,政府鼓励献书,学术气氛逐渐活跃。汉武帝时代,搜集与整理书籍进一步形成热潮。”国家的收集到的这些丰富的典籍藏书,加之司马迁又为史官,可以充分利用优越条件把资料收集全,这些都为司马迁《史记》的创作打下了坚实的文献基础。当时的文献汇编工作其实就是将所有有价值的档案文献进行整理、汇总的过程,要想使编纂的文献真实可信那之前的资料收集工作也非常重要。司马迁就注意到了这一点,“他不满足于仅仅靠读书广泛搜集材料,还非常重视实地的考察和采访,获得珍贵的第一手材料。”这就使《史记》的记载的可信度大大加深,对于考证文献的真伪也有重大意义。在收集了堆积如山、真伪杂陈的档案文献后,想要有效的加以利用就要进行一番整理、鉴别的工作。在整理的过程中,司马迁对档案文献的使用时有取舍的。而这种整理中的取舍,司马迁是有他的原则的,即协调各种不同的记载。他“首先是‘考信于六艺’。其次是‘择其言尤雅者’。再次是‘不离古文者近是’。最后是‘疑则传疑’,‘疑者阙焉’。”司马迁在历史上首次对档案文献进行了大范围鉴辩后的整理,在整理过程中的这些原则和方法都对后世的整理有一定的参考作用。同时,他在档案文献鉴辩史上的功劳也是不可磨灭的。

中国古代也有一些时期发生战乱,档案就有一部分流散到了民间。民间的一些士,也就是当时的知识分子就专门收集、整理流散到社会上的典籍档案,汇编成书,丰富自己的学识之外也用于教学。孔子就是私学整理档案,编史修书的典范。

综上所述,封建社会的档案是统治阶级的工具,他们利用的目的及其简单,因此对档案的整理也仅仅是以查考利用方便以及编史修志,流传后代为目的的,因此就形成了中国古代档案整理工作的特色。随着时代的进步,社会的改变,到

了传统的纸质档案为主的时代，档案大量产生，档案的利用也不仅仅局限于某一个阶级了，因此档案的整理工作也相应的发生了改变，有了一定程度的发展。

（二）纸质档案的整理

纸张出现后，基本上代替了所有古代的档案载体，成为了档案的主要载体形式，中国也步入了近现代社会。随着社会的进步，各行各业的发展，档案工作也开始变得规范化、系统化。随着保管档案的专门机构的建立和发展，档案管理工作也被正式的提出，而其中对档案的分类整理工作的研究和改善也正是为了使档案能够更好的提供利用。

1. 纸质档案的变化与发展

从我国留存的档案来看，纸质档案占绝对的优势。特别是清朝以来的纸质档案对我们现有的纸质档案整理研究提供了补充资料。我们对于纸质档案的整理分类的理论与实践研究也是从清朝开始的。

（1）档案载体的变化

在中国古代纸张出现前，档案的记录载体大多为粗加工的材料，比如甲骨、简牍、缣帛等，它们虽然都有一定的用处，但是局限性也很大。直到纸张这种精细加工载体的出现，则取代了其它的载体成为档案载体的主要形式。

关于造纸术，人们大多认为起源于东汉，是当时的宦官蔡伦发明的。但是，根据我国的考古工作者的发现，在东汉前我国古代已经有了粗糙的纸张。1933年考古发现了罗布淖尔纸，这种纸是麻质的，呈白色，表面非常的粗糙。它的出现说明西汉时就有了纸张。后来在1957年时又发现了灞桥纸，这种纸经过化验发现主要是由大麻的纤维所造的，纸面呈浅褐黄色。在1973年和1978年分别出土的居延纸和扶风纸也都为麻、线头等材料制成的比较粗糙的纸张，但还比较结实。上述四种纸张都是早于东汉的，但当时的纸张比较粗糙，还没有用于书写，只是用来包裹一些东西，因此还不能取代其他档案载体。

到了东汉时，宦官蔡伦用树皮、麻头等原料对造纸术进行了改进，这才开始了纸张作为记录材料的历史。随着社会的进步，造纸技术也不断的更新，直到现在，纸张仍然是档案的主要载体。

（2）我国近现代纸质档案整理工作概述

在中国的近代社会，一些文人开始极力倡导将档案有意识的向社会开放，提供利用。政府为了适应形势，接受了这一请求。但是，当时的开放也属于半封闭



式的。他们更注重的是利用档案编纂历史。“五四运动”后，各文化机构、学术团体和高等院校开始大规模搜集、整理和利用历史档案。总之，我国近代社会对档案的利用与古代社会相比已经进入了一个崭新的时代。国家政府开始了向民众正式开放档案的新纪元。同时，档案的利用也冲破了施政参考，编史修书，开始向文化学术利用转变了。

到了现代社会，档案工作开始了系统的管理，档案利用也从半封闭状态转为了开放状态。民众开始可以通过借阅、咨询等服务对档案开始利用。由于档案内容丰富、数量庞大，利用者又来自多方面，利用角度也多种多样，因此档案的检索工作就显得至关重要。在档案的分类整理工作中，档案信息分类就能为利用者提供方便的检索途径。档案信息分类对档案实体的物理位置不产生影响。其目的在于揭示档案的内容和成分，便于迅速、准确、系统的获得所需要的档案材料与信息。因此，档案馆（室）就建立起了分类检索系统——分类目录，或主题检索系统——主题目录。分类卡片目录就是这两种目录的实体表现形式。分类卡片目录是一种检索工具，它是将档案馆（室）中保管期限为永久和长期的案卷，逐个著录成条目，然后按分类表体系排列组织而成的。

档案馆的馆藏丰富，利用者多，利用角度多种多样，为了能有效的检索出利用者需要的档案，分类卡片目录便应运而生了。机关档案室由于保管的档案数量少，利用者比较单一，所以像案卷目录那样的简单的检索工具就可以满足查找档案的需求，所以分类目录较晚的出现在档案室。“分类卡片目录便于系统全面的查找文件，比较灵活，可以根据不同的特征组织专题目录，同时它也便于作长时间的积累。”

鸦片战争后，中国社会发生了巨大的变化，档案工作自然而然的也有所改变。当时的清政府承受着内忧外患的压力，已经失去了对档案工作的控制能力，因此，档案工作处于各自为政的状态。当时由于社会性质的变化，反映到档案工作上就是产生了许多新的档案种类，比如外交文书、外文档案的大量形成，以及一些技术档案的产生和专门档案的产生。随着这些新的档案的产生，文书档案的机构也有了相应的变化，总理各国事务衙门档案机构有所扩大，在外国侵略者控制的机构中档案机构呈现了半殖民地的性质。虽然清政府也采取了一些档案工作的整顿措施，但是在那种内忧外患的社会大背景下，全国的档案工作还是杂乱无章的。

辛亥革命后中国进入了民国时期，在档案工作方面虽然基本上延续了清末的

各自为政的分散管理方式,但是工作的性质有所改变。在南京临时政府的文书工作中就颁布了新的公文程式,统一了公文纪年,明确了公文的处理程序等。之后的北洋政府在公文制度上基本沿用了这一时期的建制。同时,北洋政府的机关档案工作也有了更近一步的发展,一批专职档案室在国家机关中成立,并且在主要的机关中确立和实施了一整套档案工作的规章制度。到了国民政府时期,档案工作又进了一步,开始了立卷工作和档案分类工作。但是,纵观整个中国近代社会,虽然档案工作在实践中是发展的,但总的来说还是分散的档案管理制度,这对于档案工作的发展是不利的。

到了1949年,新中国成立,中国的档案事业进入了现当代发展时期,档案工作也发展成为具有国家规模的事业了。在五十年代末国家档案局的成立标志着我国产生了集中统一的档案事业管理体制,档案工作由分散管理向集中统一领导迈进了一步。到了八十年代,随着社会的改革,档案工作也开创了新的局面。为了适应新的社会发展给档案工作带来的调整,我国又进行了档案事业管理体制的改革,确立了“统一领导、分级管理”的档案事业管理体制。九十年代初期,我国档案事业再次变革,实行局馆合并,一个机构,两块牌子。这样就加强了档案事业的宏观调控,注重对实体的管理。

我国档案事业管理体制的三次变革都是随着社会的发展,经济的进步而变化的。档案事业也在宣传、出版、学术交流方面有了进步和发展。同时最重要的是,我国的档案已不再是封闭和半封闭的状态,完全可以对社会提供开放和利用。因此,对于档案的整理就显得至关重要,它直接影响着利用的效果。

2. 纸质档案分类整理的理论与实践

随着社会性质的变革和进步,档案工作也在不断的变化着。从古至今,档案的最大作用都是提供利用,只是在古代的时期,档案工作处于封闭状态,对于档案的利用只是封建帝王和贵族们的特权。到了近代,随着外国侵略者的入侵,以及社会经济的发展,档案工作处于了半封闭的状态,对于档案的利用也大多限于政府官员的查档等工作。进入了现代社会,档案管理体制发生了三次重要的变革,在中国共产党的领导下,档案开始对外开放,可以从多方面为政府和民众提供利用。

但是,很好的提供利用的前提及基础就是档案的科学整理。虽然古代以及近代社会也都有一些档案整理的方法,甚至可以说是现代档案分类整理的萌芽,但



是,当时的社会条件有限,人们只是根据最简单的需要进行分类整理,到了现代,随着国外知识的引入,档案整理工作也有了系统的理论和具体的实践。

(1) 纸质档案的分类整理理论

来源原则是一种较为科学的档案整理理论和方法。是“档案整理的至善原则和一切原则中的最高原则”从来源原则产生开始,就受到了很多国家档案工作者的重视,也在各个国家的档案实践中得到了发展。

来源原则与档案分类整理:

来源原则经历了形成和发展两个阶段。来源原则起源于法国,在来源原则之前法国的档案馆一直沿用的是事由原则,随着档案馆接收档案的数量增多,种类丰富,事由原则给档案管理及利用造成了困难,人们便提出了尊重全宗原则。但是,对于全宗内的文件还是保持着按主题分类的方法。“可见,来源原则的产生之初便是为了适应馆藏结构的复杂和来源的多样的实践工作状况。”法国“尊重全宗原则”在档案整理实践上的应用,是档案管理和档案学发展史上的一次划时代性进步。它使档案事业真正的独立出来,与图书事业有了区别。但是,它并不是一种十全十美的理论原则,仍然带有不彻底性。

德国的“登记室原则”是在法国的“尊重全宗”原则基础上提出的。它是要求进馆的档案不但要保持全宗的整体性,而且还要按照文件的形成单位的原有的顺序对档案进行分类和整理。“理论原则并不能直接用作档案馆档案的基本统计和分类单元,因为来源这个词不能作为一个事物的具体概念”,因此,德国人提出了“登记室原则”这一提法。它在客观上,补充和发展了法国的“尊重全宗”原则,并使之得到更为广泛的运用。因此它是来源原则正式形成的标志。

荷兰的三位档案学家,出版了《档案的整理与编目手册》,对“来源原则”的思想作了一个比较完善的表述。《荷兰手册》奠定了来源原则的理论基础同时也推动了来源原则的广泛传播。他们提出档案在组合内的整理要按照原始的组织方法,这样在大体上就能符合行政单位的组织结构了。在保证原始的组织结构不变的情况下再看里面的档案,根据实际情况决定需要更改顺序的档案和更改的程度。

20世纪后,档案的内容及其管理方法都发生了很大的改变,世界上的许多国家都结合本国档案管理的实际,对来源原则理论进行了相应的变革和发展。

1953年德国的档案学家阿道夫·布伦内克在《档案学——欧洲档案工作的

理论与历史》一书中对“来源原则”做了新的解释,即所谓的“自由来源原则”。他认为自由来源原则不是固定的方案和分类的规范,而是一个总则。该原则不只是保持固定的来源,而是把来源原则解释为“在来源一致性基础上的事由一致性。”可见,他是想在档案整理工作中,让“来源”和“事由”有一种适当的关系。布伦内克的所谓“事由”是指机关的职能,其“自由来源原则”的基本内容应当是:依据行政机关的存在和发展的具体情况,确定是采用“行政机构原则”还是采用“职能原则”。

在他看来,一般情况下,应坚持运用“行政机构原则”,即依据文件所属的行政机构来整理档案,组织档案全宗;但是,当一个机关一再改组而其职能仍然未有根本性变化的情况下,就应根据职能来划分档案全宗。他的这一思想,丰富和发展了传统的荷兰来源原则。

在“来源原则”理论的基础上,1937年英国的档案学家希拉里·詹金逊提出了“档案组合”理论。他在《档案管理手册》中指出:“档案组合”是“由于一个行政机关工作的结果而积累起来的文件,这个行政机关必须是一个本身有完整组织的,不需借助任何其他权利就能够独自处理通常遇到的每一种事物的”。这种理论在英国的档案文件整理实践中,确实起到了积极作用。但是,詹金逊在界定“档案组合”时,忽略了一个简单的事实,即“没有任何一个行政机构无须任何附加的或外来的权利就能够管理它的事务。”

美国是在20世纪40年代开始接受英国的“档案组合”理论及法国的“尊重全宗”理论的。他们组织了一个特别工作组,专门从事此项原则的研究工作。最后,他们提出了自己的“文件组合”理论(Records group)。与英国的“档案组合”理论相比,美国的“文件组合”理论更适合其实践的需要。他们认为,“文件组合”是“建立在来源原则基础上的,特别注重行政管理沿革和某一组织机构形成的文件的复杂性及其数量的,在组织机构方面有联系的文件体”。谢伦伯格认为,由于政府机关的多样性及其组织机构的复杂性和流动性,使得不可能有一种适用于所有文件组合的完全合乎逻辑的整理方法。这对于指导档案实体的分类实践,消除简单化的思想倾向,具有一定的借鉴意义。

前苏联结合社会主义国家档案管理的特点,创造性地将“来源原则”发展成为“全宗原则”。他们在档案工作法规及专业教材中,对全宗原则作了较为详细的阐述。他们认为:“档案全宗是彼此具有历史联系和逻辑联系的交由国家保管



的文件综合体”。正如他们所言：在按全宗管理纸质书面文件时，主要采取历史方法，而管理其他材料载体文件时，主要采用逻辑方法。前苏联档案学的另一个贡献就是提出了“文件全宗”概念。他们认为“在某一全宗构成者活动中产生的全部文件，叫做文件全宗”。这种“文件全宗”的特点是，它既包括永久保管的文件，也包括暂时保管的文件，其成分是不固定的。这种对一个机关形成文件的整体管理思想，是值得我们借鉴的。前苏联的“全宗原则”理论将来源原则，从一个个具体档案馆的应用，扩展到国家意义上的整体管理思想。较好地解决了档案全宗组织或重建过程中的历史主义方法与逻辑方法之间的关系问题，肯定了逻辑方法在组建档案全宗方面的积极作用。同时，提出了“文件全宗”概念，进一步发展了同一来源文件之间有机联系的思想。为档案与现行文件的综合管理提供了理论依据。但是，也应该看到，苏联的档案学者并没有从理论上对“非纸质文件”主要应采取逻辑方法加以整理，并组成档案全宗的实践给予令人满意的科学解释。

综上所述，可以看出来源原则是档案整理的普遍原则，它的产生与应用有力的维护了档案的本质属性——原始记录性，因而它具有较强的生命力，在世界许多国家的档案管理实践中发挥着重要的指导作用。

全宗理论与档案实体分类：

全宗理论是档案实体分类的理论，没有它的指导，档案实体分类就很难科学地进行。全宗是一个国家机构、社会组织或个人在社会活动中形成的档案有机整体。

它是档案的基本分类和管理单位。目前我国档案全宗的类型，主要包括：机关组织全宗和人物全宗：独立全宗、联合全宗、全宗汇集、档案汇集。

全宗是有机联系的文件整体。全宗具有不可分割性，因此，依据全宗理论来整理档案，我们必须坚持：统一全宗的档案不能分散，不同全宗的档案不能混淆。在我国，全宗的整体性还受到国家法规的约束与保障。全宗是在一定的历史与现实活动中形成的。全宗的有机整体性事客观的，不是主观随意的。它的形成必须通过文件与档案工作者的创造性劳动实践，才能实现。全宗是以一定的社会单位为基础而构成的。全宗概念说明了特定的档案整体的来源于界限，同时也体现出全宗单位的相对稳定性。

档案实体的整理分类必须以全宗为单位来进行。档案只有按全宗来整理分类，

才能客观地揭示档案内容的实质,从而正确评价档案的价值,为档案的提供利用奠定科学的基础。按全宗整理划分档案,可以较好地反映立档单位的基本历史面貌,从而更为有效地开发利用档案信息资源。区分全宗也是档案实体分类的重要环节。全宗是档案管理的基本单位。全宗既是一种整理方法,也是一条原则、一种理论,即全宗原则和全宗理论。按全宗管理档案,是档案管理区别于图书管理、资料管理的重要特点之一。

我国在建国初期很多事业都是想苏联学习、借鉴的,档案事业也是如此。档案管理中的重要理论——全宗理论就借鉴了苏联的档案工作,在此基础上逐步形成的。我国的全宗理论体系在20世纪末的时候基本成熟了。这一体系主要包括了:

第一,明确提出了全宗的定义和基本涵义。第二,明确提出了全宗的构成条件。第三,明确提出了划分全宗类型的主要标准。第四,明确提出了“全宗群”概念。第五,明确了全宗内档案分类的科学方法。随着档案事业的发展,我国的档案学者还提出了一些适合我国档案管理工作的全宗理论。比如何嘉荪教授就提出了主客体全宗理论,也就是把社会实践活动分为主、客体,由此形成的全宗就是主体全宗和客体全宗。

(2) 纸质档案的分类整理实践

鸦片战争后,中国进入了近代社会。在清政府的政府机关中,总理各国事务衙门的档案机构扩大。总理衙门对于清档房的工作十分的重视。清档房的职责是将档案原件进行纂录、编辑、缮写、校对,形成档册,也叫档案汇抄。清廷认为这种档册的价值等同于原件,应当永久保存。关于发文,“所络各国书启及各省书启,各归各股登档,其来信及复信底仍粘存稿,呈堂标画。每月所收文件,除紧要时间随到随办外,其余均限次月初十日以前一律办竣。行文后,查明上月共办行存稿若干件,逐稿粘签编号,每股仍设立编号簿一本,将文信事由一一于簿内注明,以凭查取”。

在外国人控制的档案机构中,档案的管理制度就由洋人来制定,他们为了严密的控制华人,不让他们接触到重要档案就把普通的档案一式两份的保存,一份按照专题分类,一份按照收发来的顺序号保存,两套档案中都能见到彼此的索引。而对于机要的档案,就只按收发的顺序号排列,存放到专门的保密机构中。而在一些地方机关中,已经开始有对没有价值的档案进行清理的情况了。这个时期也已经采取了类似按地区、作者、问题和档案的重要程度等性质分类的原则。



到了辛亥革命时期，在武装起义的过程中，要及时、准确的侦查了解敌情，掌握各方面情报，就必须注意对档案文献的搜集。在这个原则指导下，各革命团体在重视保存本团体档案的同时，也十分重视搜集其他档案文件。特别是孙中山等制定了一系列革命纲领性文件，并予以公布，其中明确规定：起义部队攻下的城镇堡垒，必须“收取官印文凭及其文书册籍”，进行统一保管。

武昌起义胜利后，南京临时政府成立，在总统府下设文牒科，主要任务是负责整理和保管总统府在日常工作形成的档案。武昌起义后不久，孙武、张振武等人，以收集辛亥革命史料，编纂辛亥革命史为由，联名建议创立湖北革命实录馆。实录馆为整理和保管收集来的档案史料，建立了较为严格的制度。

袁世凯攫取政权之后，也像历代统治者那样，立即去掌握和控制清朝留下的档案。随着近代国家机关的发展，开始在各处建立档案机构。在主要的机关档案机构中还制定统一的档案管理的规则和制度。这一时期的档案工作制度有两种类型，一种是继续沿用清朝时期的编纂档册的做法，在此基础上对档案进行整理、保管、利用等一系列档案管理工作。另外一种制度是从档案原件的方面进行整理、保存、利用，提出了一套比较科学的做法。

外交部、蒙藏院等中央部、院的章则就是属于前一种类型的。外交部还规定，原清代总理衙门和清外务部的档案，即历史档案，称“旧档”，为单独的整理编纂单位，由档案库（房）负责此项工作。外交部成立后的档案，即现行档案，称“新档”，由各该厅、司副总管理和编纂。在档案整理方面，北洋时期明确规定按不同历史时期的不同机关作为档案整理的基本单位，如“新档”、“旧档”的区别，可见，这一时期已经出现了类似全宗的分类原则。

北洋时期另一类机关，革除了清代“编档”的传统做法，开始实施了一套较为系统的近代管理方法。司法部的《文件保存细则》较为典型。（《法令辑览》第二册第五类《官规》，《司法部文件保存细则》，民国元年十月一日）具体规定是：第一，文书立卷要“按照主务机关所订之种类订缀编制”。这就是要根据主管业务机关编制的案卷类目进行立卷。第二，档案机构要对接收之档案进行分类登簿，类别要按部内各组织机构设立，同时要登记每个案件的类别、卷数、件数、案由（标题）、附件、年月、柜号等项目。第三，划分档案的重要程度和保管年限。档案由各主管部门在立卷后根据文件的性质确定为三类：“为将来引证之例规者，定为正辑，永远保存之”：“可备查而无需永远保存者，编为要辑，

保存七年”：“例行文件无关紧要者编为杂辑，保存二年”。

中华人民共和国成立初期，当时的档案都是以实体形态存在的，所以档案的整理都是针对纸质档案的实体手工整理。整理时大多是将档案一个挨着一个顺序排放，“用这样的文件实体排列去记录档案的历史联系，在实践中便形成来源的一维结构。”

对于档案的整理工作，人们开始运用档案分类的方法。“档案实体分类，是通过档案实体分类体系和方案的实施，使档案实体从初始的凌乱状况到有序化为科学合理，层次分明，以卷为点的单线排列。”但是，这样单纯的整理只能从一个方面查找档案，对于档案的多角度利用有一定的限制。档案的内容信息并没有发挥真正的作用。到了20世纪90年代中期，由于计算机的应用，人们开始注重对档案信息的开发。对于档案信息的理解有的人认为是档案的内容信息，有的人认为是档案的形式信息，也有的认为是载体信息。“档案信息整理实质上是对以上三方面档案信息进行组织和处理”至此，档案整理开始从对档案实体的整理转为对档案实体以及档案信息的共同整理上。

无论是对档案实体进行整理，还是对档案内容进行整理，对档案的分类都是至关重要的。分类时管理档案实体的一种手段也是开发档案信息资源的一种工具。无论档案馆还是机关档案室都有妥善保管档案的任务和提供利用的责任。因此，他们都要将所管的档案进行分类，然后才能立卷和编目。“档案分类是使档案实现从无序到有序，从零乱到系统化的过程，最终形成一个互有联系的整体。”档案的实体分类就是对实实在在的档案实体进行分类，他有很多的分类标准，但无论以哪种标准进行档案整理时，分类都是核心。贯穿于整个档案整理工作中。

（三）电子文件的整理

当今社会是一个瞬息万变的信息社会，电子计算机及网络技术渗透到了各行各业，他们已经成为现代生活和工作中不可缺少的一部分。随着计算机和网络技术应用到档案领域，他们对档案工作效率和质量的提高有着不可忽视的作用，同样的，这些先进技术对档案的整理工作也有着不可忽视的影响。

1. 电子文件的出现与发展

电子文件时代的到来是一个“过程”。我们现在仍然处于纸质档案为主的时代，管理的中心仍是纸质档案。但是随着电子文件的大量产生，我们就会开始逐渐过渡到了电子文档时代。



“电子文件是在计算机中产生并在计算机和网络环境中进行管理和利用的文件。”电子文件的内容信息可以存放在光盘、磁盘、磁带等各种存储器中,通过传输线以极高的速度将其传送到利用者面前。电子化、数字化的档案联网后保存在电子载体上的档案信息可以自由流动。不论利用者在什么时间、什么方位,都可以方便地阅读数字档案馆内的档案信息,不论这些信息是属于哪一个国家档案馆的。

电子文件与纸质文件在一定阶段内是处于共存状态的。有些时候是先有纸质文件,后因利用等方面的需要形成了电子版,也就是我们常说的纸质文件的数字化过程。还有一些时候是在档案活动中直接用计算机生成了电子文件,但出于一些考虑,又将电子文件转化为纸质材料。电子文件的储存量要比纸质档案的大得多,也许一个档案馆的全部档案到了电子时代用一个小小的光盘就装下了。然而,这并不是电子文档与纸质档案最本质的区别,电子文档信息的独立与自由才是其本质的变化。从古至今的各种档案,载体和信息都是“二位一体”的。档案信息难以获得独立与自由,但是对于电子文件我们可以只接收文档信息,不接收原载体:利用者利用文档时,可以通过网络等形式只获取信息内容:“在电子文档时代,文档信息是无形的、无序的。但当我们给它一个指令时,它们却能以极其有序的方式显示和输出。”在电子文档时代,我们可以多角度全文检索,检索方式是任意的。

有许多文章认为“电子文件具有可更改性”,因此对电子文件的原始记录性产生了怀疑,其实这种认识是人们对电子文件不了解的结果。在电子文件系统中,文件一旦正式形成就可以利用技术将其设置成“不可逆的只读方式”。这样的文件就是不能更改的了。我们利用这样的文件时,内容信息是可以复制的,但是文件本身是不可更改的。

电子档案具有虚拟性,他不受制于物理空间,电子档案的信息资源可以在网络的虚拟空间中交流、传递。电子档案的传输具有网络化的特点,不同地区甚至不同国界的电子档案信息都可以在网络上传输、检索和利用。因此他也就最大化的达到了资源共享,服务的对象也就扩大化。随着服务对象的扩大化,用户需求就会多种多样,因此,档案服务也就多样化了。以上的特点也给电子档案的安全提出了挑战。

电子文件的虚拟属性则为电子文件管理的分类系统与检索系统多样性的实现

提供了可能性。我们可以在计算机中进行多种方式的分类和检索,通过电子文件管理系统,得到我们需要的文件检索方式。

电子档案的利用就是采用各种有效的方式,将电子文件信息及时、准确的提供给利用者满足利用需求。随着现代信息技术的快速发展,档案利用工作从内容到方式都发生了变化。电子档案的利用宗旨和纸质档案的利用宗旨一样,都是通过对档案的开放,对其提供利用。但是,由于电子档案自身的特点,对电子档案的利用就具有全新的方式,更加注重其安全化、信息化。

档案检索是提供利用的工具,它是信息服务的必要条件,也是开发档案信息资源的重要方式。利用者确定了检索途径,在选择标识,最后通过系统对电子档案进行查找。电子档案的检索利用数据库技术,对利用者提供帮助,并且正在向网络化、智能化的方向发展。电子文件的检索具有检索途径多样化、检索技术智能化、检索对象广泛化、检索信息技术化以及服务模式新型化的特点。信息检索工具提供多种检索点,可以满足各种角度利用者的利用需求。由于网络的飞速发展,出现了自动标引、自动文献等更加智能的检索技术。就检索的内容而言,电子档案的检索也不局限于本部门、本系统的特定信息资源了,而是面对一个庞大的网络共享资源。

对档案部门来说,提供电子档案的利用主要有以下方法:一是提供物质载体的拷贝,档案部门可以向利用者提供记录在特定载体上的电子档案;二是用数字网络传输电子档案,这一方法比较适合馆际之间信息资源互相交流及向相对固定的查档单位提供档案资料。三是通过计算机直接提供利用,即利用者通过档案部门或另一检索机构的计算机,在档案部门的网络上直接查询。另外,在利用管理方面也应有明确规定,如利用时使用拷贝件,电子档案的封存载体不得外借;利用时要遵守保密规定;利用者对电子档案的使用应在权限规定的范围之内。

自古以来,编研就是档案利用的一部分电子档案编研也是如此。电子档案编研是以档案信息为主要对象,以计算机为辅助手段,利用各种技术对分散的信息进行整合,形成比较系统的档案以供利用。电子档案的编研首先要选题,,选好题目后就利用计算机搜集材料,再将搜集的大量材料进行筛选将虚假、无关的材料剔除,最后通过审核后就可以编研工作了。电子档案的编研是将有价值的电子信息内容汇编到一起,再通过网络或其他途径提供利用。



2. 电子文件的整理工作

长期以来, 实体整理技术一直在档案整理实践中占据着统治地位。随着电子文件的大量产生, 实体技术遇到了无法克服的困难。因此, 根据电子档案的特点, 人们开始了对档案整理技术的变革。

(1) 电子文件的分类整理

已经出现的“无纸化办公”系统, 使档案分类进入了电子文件时代。在电子时代, 人们同样要根据电子文件的形成过程最做为依据对档案进行利用, 电子文件的内容信息也仍然有凭证的作用, 因此, 我们同样的还是要按照历史主义原则即来源原则指导整理档案信息。全宗也仍然是档案整理的单元, 但是全宗的形式可能是多样化的。电子文件是需要借助其它载体并且只有通过计算机的处理才能对文件进行管理的。电子文件不能像纸质文件那样组成案卷进行分类整理, 它只能是将信息存储在特定的介质上, 间接的对电子档案实体进行分类管理。对于电子文件的信息分类要更加容易, 因为办理完毕的电子文件, 可直接从数据库中取出特征项, 添加档号后就极其简单地完成了电子文件的分类归档。“在应用软件控制下的档案信息分类数据库, 构成了档案信息检索分类系统(即电子目录)。”

“这个系统是网状的, 可以多向、随机的检索, 还能组织控制电子档案, 能实现信息共享。可以说, 电子文件的分类整理工作, 整个过程中没有手工的痕迹, 表现出了电子档案分类的智能化。同时电子档案不能组卷。另外, 电子文件阶段, 档案的实体分类与信息分类达到了统一。

(2) 电子档案的整理技术——虚拟整理

传统的纸质档案是由物理化的纸张和虚拟化的文字符号结合而成的, 所以, 传统的纸质档案处于半虚拟化。而电子档案则是完全虚拟化的。关于电子文件的“虚拟”属性, 是D·比尔曼先生在第十三届国际档案大会上发表的《虚拟档案》一文中首先提及的, 档案分类活动及其所形成的档案分类方案, 本身就是虚拟思维活动或虚拟物。

在现代档案整理技术下, 无论是元数据整理技术还是非元数据整理技术, 其实质都是一种虚拟的整理。它不用顾及档案实体的排列顺序, 而只是使用一套符号及其语法逻辑来揭示档案的历史联系。很明显的, 这样的整理技术与实体整理技术的区别就在于, 它脱离了实体, 并且只是单纯记录和揭示档案的历史联系。

与实体整理技术相比较, 虚拟整理技术拥有可对档案历史联系多维整理的优

势,而且使档案整理技术在不同的实践环境下得到统一,这些都是实体整理技术所不能及的。无论是对何种载体档案的整理,虚拟整理技术都可以胜任,在计算机技术的辅助下,对文件材料的历史特征进行著录以及对不同原则下的历史特征的多维整序,在不破坏实体排列的前提下,使其历史联系得到全面完整的记录,这在实体整理中是体现不全的。需要强调的是,如果不依靠人工,计算机无法自己模拟文件的历史联系,因此,虽然虚拟整理是在计算机技术下实现的,但对历史联系的整理还是应该由人工来完成。

一项新技术的产生必然要有其实际意义,虚拟整理技术也不例外。虚拟整理技术是一种脱离了档案实体排序的带有历史联系的记录技术,这是它的特别之处。它关心的是文件与社会实践之间的对应关系,这样它才能在历史联系的整理中不受档案保管期限等因素的影响,不会对档案历史联系的整理有所威胁,使档案文件材料在历史联系的上该放什么地方就放什么地方,这种强大的功能是传统的档案实体整理技术无法比拟的。虚拟整理技术的产生实现了档案整理原则从来源原则向历史性原则的过渡。在双重构成理论下,档案实践是档案实体管理和档案信息整理两种不同实践的整合。通过对档案物质结构的认识,我们发现形成‘历史联系的记录’才是档案整理工作的本质所在。

(3) 电子文件的整理技术——非元数据整理技术

计算机通过一定的技术,遵循一套固有的逻辑,安排电子文件实体在计算机硬盘上的位置和排列方式。对传统的档案进行整理时,档案人员是通过对档案实体的排序来记录档案之间的历史联系的。但是,电子文件的实体是档案人员无法触及的,因此,它无法通过对实体的排序这一方式记录电子文件间的历史联系。可见,对于电子档案的整理,实体整理技术已无用武之地了。要想更好的对各种档案进行整理,像传统的整理技术那样,只记录档案的一个侧面是不可行的了。因此,应该改为一种适用于各种载体档案的整理技术,使档案整理后,可以从多角度进行检索、利用。

西方档案界提出了“元数据整理”技术以适应电子文件的整理实践,从而结束了传统的实体整理技术时代。中国的档案工作者在引进了西方国家的元数据整理技术的同时还提出了类似“双套制的档案整理技术”、“以‘件’为单位的档案整理技术”、“不同载体的混合档案整理技术”等等的针对电子文件整理实践的方法、技术。天津师范大学的刘新安教授将这些整理技术与“元数据”技术加



以区别的称为“非元数据”档案整理技术。其实，无论是元数据整理技术还是非元数据整理技术实质上都是在档案整理的实践中将档案实体整理与历史联系整理相分离。他们都是针对于传统档案整理技术而言的现代档案整理技术。传统的档案整理技术是“二位一体”的，历史联系的整理结果只能记录于实体的排序中，而现代的档案整理技术则可以将历史联系分离出来，这样对于档案的检索和利用就提供了方便。因为只有历史联系的整理独立出来，才能使文件信息摆脱文件实体的束缚，这样对电子档案就可以多维整理，档案的信息内容就可以多角度检索和利用。这是传统的实体整理技术所不能达到的。

我国学者提出的“非元数据档案整理技术”并没有否定“元数据”整理技术，它们在本质上是相同的，都能将“档案实体整理”与“档案历史联系整理”相分离。元数据技术是以“文档一体化”为实践基础的，但是在我国，大部分的档案管理机构中的档案与文书管理是彼此独立，互相分离的，并且这种情况还将持续相当长的一段时间，可见，元数据整理技术并不能普遍适用于我国的档案整理实践，它也并不是唯一存在的档案整理技术。另外，西方国家的电子政务系统相对成熟，利用采集的“元数据集”就能完成档案历史联系的整理，这也说明了在中国这样的电子政务还不成熟的国家，元数据技术并不适用。相反的，非元数据技术不用依赖“元数据集”，并且适合多种载体的档案整理实践，这才是适合我国国情的档案整理技术。但即便如此，我们仍要继续研究元数据技术，等待它成熟并可以应用到我国档案整理实践的那一天。

第二节 人事档案收集整理的方法步骤

一、人事档案收集的方法

根据人事档案形成、补充的特点和来源渠道，主要应当采取以下几种收集方法：

（一）定向收集

就是向形成人事档案或与形成人事档案有关的单位和部门收集。因为个人工作的现单位、原单位、上级主管部门（含职称评定和科技成果评定、奖励部门）可能形成有关人员的人事材料。为了做到不致遗漏，可根据有关人员的经历和社会活动变化情况，列出有关单位和部门的名单，逐一进行收集。

（二）按时收集

由于人事档案的形成具有持续性的特点，其收集工作必须坚持经常化。所谓按时收集，包括随时收集、定期收集和不定期收集三种情况。随时收集，是根据形成人事档案的时间特点和掌握的信息，及时向有关部门进行收集。定期收集，是根据本单位工作的实际情况，确定每个季度或每半年与有关部门联系，收集在一定阶段内形成的人事材料。不定期收集，就是从人事档案管理和利用的实际需要出发，不确定收集的具体时间。这三种收集方法相互配合、相互补充，在实际工作中应当灵活掌握，使收集工作能够持续有效地开展。

（三）追踪收集

这种方法是根据人事档案内容的需要，沿着人事档案在清理、核对中发现的问题和线索进行的收集，它是帮助释疑补缺的一种重要措施。以上是人事档案收集的主要方法，在具体工作中也可根据不同情况采取其他一些方法，比如，对于人事档案管理基础差、存在问题较多的单位，就需要集中一定的时间，集中人力，广泛动员，突击进行收集工作；对于人事档案管理较好，制度健全、内部分工责任明确的单位，有关部门和人员能主动、及时地向人事档案机构移交归档，就简化了收集的方法和形式。总之，人事档案收集工作应当立足单位实际，尊重其形成规律，以收集齐全、完整，能够适应人事管理工作的需要为原则，积极主动地为人事管理工作服务。

二、人事档案整理步骤

人事档案整理包括：分类、排序、编目、技术加工、装订入库五个步骤。

（一）分类

按以下规则对档案材料进行分类。

第一类：履历材料。包括以反映人事本人自然情况、经历、家庭和社会关系等基本情况为主要内容的履历材料。

第二类：自传材料、报告个人有关事项的材料。自传材料的归类，应该以内容和用途为依据，不能单纯按名称归类。自传资料主要包括以下几个方面：

个人和家庭主要成员、主要社会关系的情况：包括姓名、性别、民族、出生年月、籍贯、文化程度、现从事职业及担任的职务等。家庭主要成员情况包括父母、已参加工作的兄弟姐妹，以及与本人长期生活在一起的亲属的职业和政治情



况。如果家庭成员和主要社会关系中有人政治关系复杂或受过刑事处罚,也应详细写明。

个人的成长经历:一般从小学或七周岁写起,写明何时、何地到什么学校读书或从事什么活动,担任过什么职务,受过何种奖励或处分。还要写明何时、何地、何人介绍加入过何种组织,任何职务,有何其他政治历史问题,结论如何。

个人思想演变过程:这是自传的主体部分,一般应结合自己的成长经历,分阶段地写明思想演变过程,经党组织的培养教育所发生的思想变化。通过梳理和回顾思想演变过程,总结成长进步经历,提高思想觉悟,明确今后的努力方向。

第三类:考察、考核、鉴定、审计材料。包括人事管理工作中组织、人事部门通过各种途径,对员工德能勤绩廉进行调查、评价的材料。归入本类的材料,必须是组织正式形成的,手续完备,能正确、历史地反映本人实际情况,具有考查价值的鉴定、考察、考核材料。

第四类:学历学位材料、职业(任职)资格材料、评聘专业技术资格(职务)、职业技能鉴定、专家聘任、反映科研学术水平、培训等材料。包括记载和反映员工学习、技术技能水平、科研水平的各种材料。

第五类:政审材料、更改或认定姓名、民族、籍贯、国籍、出生日期、入党入团时间、参加工作时间等材料。包括人事审查和人事基本情况更改形成的材料。

第六类:党、团组织建设工作形成的材料。包括加入党、团组织的有关材料以及民主党派的入党材料。

第七类:表彰奖励材料。包括各类奖励或表彰的材料。

第八类:涉法违纪材料。

第九类:招录、聘用,任免、调动、授衔、军人转业(复员)安置、退(离)休,辞职、辞退、罢免,工资、待遇,出国(境),党代会、人代会、政协会议、人民团体和群众团体代表会议、民主党派代表会议形成的材料,基本社会保险与企业年金材料。

第十类:其他可供组织上参考的材料。包括录用体检表、反映严重慢性病或身体残疾的体检表、工伤致残诊断书、确定致残等级的有关材料,生平、非正常死亡调查报告。人事档案报送单、人事档案有关情况说明归入此类。

有三点需要注意的是:

第一,第九类材料内容复杂、数量众多,为方便查找,采用二级分类法,按

照内容的不同再分别为五小类：①工资材料；②任免材料；③出国（境）材料；④参加会议的代表登记表等其它材料；⑤基本社会保险与企业年金材料。

第二，内容交叉材料按以下规则划分：以自传为主的履历或简历表归二类；学生登记表、学习（培训）鉴定表、学习（培训）考核表归四类；“三龄一历”认定材料、更改或认定姓名的材料统一归五类；享受政府特殊津贴材料归七类；干部任免时形成的考察（考核）材料作为干部任免审批表的附件归九类。

第三，在分类过程中，对剔出的重复、不属于归档范围的材料要分类登记造册。对其中有保存价值的文件、资料，可交文书档案或转有关部门保存。一般性证件、文章等可退还本人。无保存价值又不宜退还本人的，报主管领导批准后销毁。

（二）排序

排序是指将每一类别的材料按其形成时间的先后顺序或内容的内在联系排列顺序，并通过编写类号、顺序号和页码固定下来。具体方法有：

1. 按材料形成的时间排序

适用于干部人事档案材料第一、二、三、四、七、九、十类材料。第四类、第九类材料排序时，在采用二级分类后的各小类中分别按时间排序。

2. 按材料的内容以及材料之间的内在联系排序

适用于第五、六、八类材料。其中，第五类和第八类材料的排列顺序一般为：上级批复，结论或处分决定，本人对结论或处分决定的意见，调查报告，证明材料，本人检讨或交待材料等。第六类材料，入团志愿书应排在入团的其他材料之前；入党志愿书应排在入党的其他材料之前，党员登记表等可按时间先后依次排序。

每个类别中的档案材料排序后，要用铅笔在每份材料首页的右上角编上类号和顺序号，并在其右下角逐页编写页码。页码的编写方法为：凡有图文的页面，每面作为一页，有封面的材料从封面开始编写。空白纸和托裱用的衬纸不计页数；复件和原件应视为一份材料统一编写页数。

（三）编目

修订后的目录与旧目录的不同：一是“类号”改为“序号”；二是“材料制成时间”改为“材料形成时间”；三是删除“份数”栏。编目的具体要求是：

第一，档案材料应按照排列顺序，逐份逐项进行编目，做到目录清楚，填写准确。书写目录要工整、准确、清楚、美观，使用规范的书写材料，不得使用圆



珠笔、铅笔、荧光笔、水彩笔、红墨水、纯蓝墨水和复写纸书写。档案目录不能粘贴涂改。

第二，每类目录之前应注明材料类号和类别名称。

第三，“序号”填写材料类号和排列顺序号。序号栏的规范填写为法是：材料类号用汉字的“一”至“十”，二级分类的类号用（一）至（四），序号用阿拉伯数字。

第四，“材料名称”根据材料题目填写。没有标题或标题不规范的，应另拟标题。材料的题目过长，可适当简化。凡原材料题目不符合实际内容的，须另行拟定题目。拟定或简化题目必须确切反映材料的主要内容或性质特点。

第五，“材料形成时间”填写材料落款时间。有多个时间的材料，一般以最后的时间为准。复制的档案材料，采用原件的形成时间。时间填写要尽量详细、规范，有具体年月日的，必须填写齐全。

第六，“页数”填写材料的页数。按编好的页数如实填写。

第七，“备注”填写需要说明的情况。归档材料因为内容相关合并为一份的，要在备注栏中进行简要说明，如附有考察材料的干部任免审批表，复制件等。

第八，每类目录之后须留出适量的空格，供补充档案材料时使用。特别是第三、四、九类等，不能在同一页中填写其他类别材料的条目。不要求大类空四行、小类空三行。

（四）技术加工

张纸张破损、幅页不规则，或字迹材料不符合归档要求的档案材料，应进行技术加工。

第一，张纸张破损或字迹材料不符合要求的档案材料，应采用复印、扫描、拍摄等方法进行复制。复制件应附在原件后，与原件作为一件。

第二，幅页过大的档案材料应进行折叠或剪裁。折叠后的档案材料要保持平整，文字、照片不得损坏，便于展开阅读。剪裁时不得损坏档案材料上的文字、印章、图形等内容。注意，从保护档案原貌，简化整理的目的出发，不要对档案材料进行过度裁剪。

第三，幅页过小的材料应进行托裱，装订边过窄或装订线内有文字的材料应加边。档案材料一般应留够2厘米的装订边，不够应加边。有些材料幅页太小，无法装订，应当在材料有底部托上一层质量较好的纸张。

第四，档案材料上的订书钉、曲别针、大头针等金属装订物应当拆除。

第五，档案材料应各自独立，严禁将多份材料以缝纫、裱糊等形式粘连在一起。

（五）装订入库

档案目录置于卷首，干部职务变动登记表排列其后，卷内材料排列顺序与目录相符。档案材料应左边、下边对齐，在左侧打孔装订，做到结实、齐整、美观，不掉页、不倒页、不压字、不损坏文件，方便阅读。反对刻意追求“四边齐”。干部人事档案如果太厚，应该分成两卷装订，分卷装订时，必须保证同一类材料分在同一卷中。干部档案卷夹材质应符合档案保护要求，报送市管干部档案必须使用以规定的卷夹。卷夹脊背应附边签，用于书写干部的姓名、籍贯、档案编号等；书写姓名不得使用同音字或不规范的简化字。

第三节 人事档案收集整理的现状与对策

一、人事档案收集工作中存在的问题与对策

（一）人事档案收集工作中存在的问题

人事档案是个人情况的真实凭证，也是组织单位选拔人才的重要依据，在个人成长发展中起着极其重要的作用。但是由于新时期社会经济的高速发展、人事体制的改革等新情况的出现，再加上诸多其他因素的影响，人事档案的收集工作存在着许多问题。这些问题对整个人事档案的管理工作、个人及单位也带来了一定的负面影响。其主要问题有以下几个方面：

1. 人事档案的收集工作不适应现今社会形势

随着我国社会经济的发展，我国的用人制度改革也深入进行。用人制度已逐步走向开放，由过去的单一行业所有制向市场化过渡。人才市场的活跃，促进了人才的合理流动和配置，但这同时也给人事档案收集工作带来了诸多困难。有些单位对人才外流采取扣留档案等方式强制保留人才，而接收单位则不顾档案有无，只要人才进来其余的不考虑。也有的单位因自身档案管理存在混乱，延误了个人档案的充分保留和利用。所以说，如何使人事档案的收集工作适应新形势，应对出现的各种新状况，是现今一个亟待解决的问题。



2. 人事档案收集工作缺乏系统性、准确性,存在着档案材料的残缺、零乱现象

人事档案的收集工作中存在着混乱的现象,首先表现在收集的材料内容与事实不符,虚假成分较多。这些成分严重损害了档案材料的严肃性和真实性,给人事工作带来困难。其次表现在收集的人事档案材料太散乱,有些地方和部门,对一些历史性材料收集不够齐全,不该收集的却收集归档。还有就是“人档分离”现象特别突出,保持“人档一体”,这是人事档案管理的一贯格局。

3. 领导对人事档案的收集重视不够,相关工作人员专业性不强、业务素质偏低

领导的重视是做好档案收集工作的重要基础,但是在现实社会中,不少单位的领导档案意识淡薄,没有认识到人事档案及其工作的重要性,因而更没有把人事档案的收集工作放在应有的位置。由于对人事档案的重视程度不够,所以大部分从事档案收集工作的工作人员没有经过正规档案管理教育与培训,因而专业性不强,对人事档案收集的要求并不十分明确,导致了档案材料的收集混乱。

(二) 人事档案收集中存在问题的解决对策

要解决人事档案收集中存在问题的,以促进收集工作的顺利进行,不是靠着某一方面得改善就可以完成的,而是需要整个收集工作的优化,包括制度、观念、要求、方法及硬件设备的全面改善与提高。

1. 明确人事档案收集的要求,做到完整、真实、条理、实用

做好人事档案的收集严格要求,要明确知道要达到什么标准。第一,要完整。缺少任何一个阶段的材料或任何一张材料上的手续不完备,都有可能给职工个人利益带来影响。第二,要真实。人事档案是培养、选拔和任用人才的重要凭证,人事档案收集的材料不真实,就会导致错用、埋没人才,给用人单位甚至是国家带来严重损失。第三,要有条理。人事档案的收集也要严格按照要求,按照不同的分类标准有序的进行收集工作,便于上级和其他部门的查阅。第四,要做到实用,需要收集的人事档案必须是有实用和保存价值的档案。无价值的档案既加大了管理人员的工作量,也浪费了人力、物力和财力。

2. 掌握科学的收集方法,做到定期收集、定向收集、随时收集和跟踪收集相结合

由于人事档案的形成具有生成的连续性、来源的广泛性、形式的固定性和相

互的联系性等特点,因此在收集的过程中要根据其特点灵活的采用各种各样的收集方法。

定期收集:根据本单位工作的实际情况,确定每个季度或每半年与有关部门联系,收集在一定阶段内形成的人事材料。

定向收集:人事档案材料来源广泛,形成分散,这就需要档案收集人员在充分调查研究的基础上,向有关单位和部门进行定向收集。

随时收集:有些人事档案的形成是有一定时间规律的,当机构变化时,也会进行人员的任免,这就要求工作人员及时了解信息,随时收集。

跟踪收集:人事档案材料不是孤立形成的,材料和材料之间有着密切的关系,这就要求收集人员根据人事档案内容的需要,沿着人事档案在清理、核对中发现的问题和线索进行收集,它是帮助解疑补缺的一种重要措施。

3. 建立和完善相关制度,使人事档案收集工作有坚实的保障

为保证人事档案的及时归档,需要通过有关制度来规范收集行为,确保人事档案收集工作顺利开展,就要建立和完善收集、归档制度,具体来说就是要健全以下四项制度:一是建立联系制度,形成收集网络,这样可使档案材料收集工作全面、深入地开展。二是索要制度。要变被动收集为主动收集,变坐等材料为主动索取。对于未能及时递交的档案材料,档案部门要主动索取。三是移交制度。制定出具体的人事档案材料的归档范围、时间与质量要求,材料形成部门应根据干部管理权限和递交制度,主动将形成的材料及时移交到档案管理部门。四是登记制度。为了掌握收集工作情况,避免人事档案材料遗失,档案管理人员要做好材料的收集登记造册工作。五是归档制度。形成的档案材料应在一个月内由专职人员送交人事档案管理部门,档案管理部门要对这些归档材料进行认真清点核对,确认入档材料完整准确后,才能办理交接手续,由交接双方在收集档案材料册上签字登记。

4. 加强档案收集人员的职能培训,提高业务素质

针对人事档案收集人员的专业性不强、业务素质偏低等问题,有必要举办短期业务培训班,定期进行业务培训,以提高其工作能力。同时档案收集人员也要加强自己的学习,努力提高业务水平,了解时代的变化,根据形势的变化不断改进自己的工作方法,增强服务意识,把充沛的精神和高度的责任感投入到人事档案的收集工作中去。



人事档案既是个人真实面貌的客观反映,也是选拔人才的重要凭证,而人事档案的收集工作是人事档案管理工作中的关键环节,对人事档案工作的进程有着重大的影响。所以做好人事档案的收集工作是一项基础性的也是关系个人、单位利益的大事。但是人事档案材料的收集又有着工作量大、政策性强、严肃性高的特点,因此档案收集人员必须要树立高度的工作责任感和历史使命感,充分调动和发挥自己的积极性和主动性,分析问题,寻找规律,灵活运用各种收集方法,认真做好人事档案的收集工作,将人事档案的收集水平提高到一个新的高度,为以后人事档案的其他整理工作打下良好基础,也有助于将人事档案的作用最大程度的发挥出来。

二、人事档案收集整理工作的建议

(一) 提高人事档案管理工作的意识

对于人事档案管理人员来讲,要意识到人事档案管理工作的重要性。人事档案管理工作涉及到的内容也是相对比较多、比较复杂的,其中包括人事劳资类、业务类等方面,任务量比较大,而且整理的过程也相对比较复杂。一些单位的管理人员对于人事档案的管理工作认识不到位,认识不够,在进行管理的过程中,只是随便应付完成,忽视管理中的一些细节问题。这种思想意识不利于人事档案工作的管理,也不利于人才的安排,所以需要不断提高人事档案管理人员的意识。例如,在人事档案工作管理过程中,需要安排专门的工作人员对人事档案工作的管理。当前,信息技术不断发展,要利用先进的技术做好档案管理工作。在录入档案资料的过程中要认真细心,防止出现错误,影响到后期信息的获取。对于档案中一些重要的履历情况,要做好相应的整理工作,需要管理人员具备认真负责的态度。

(二) 实现人事档案管理工作的信息化

当前社会信息技术不断发展,信息化技术在单位发展中起到重要的作用,促进了单位的快速发展。运用信息化技术手段对人事档案管理工作也是新时期的重要发展方向,便利了人事档案的查阅。其中使用到的信息技术,主要包括扫描仪、计算机等相关技术手段,可以有效实现人事档案的信息化管理,构建人事档案管理信息系统,提高人事档案管理的效率。当前的人事档案管理工作需要管理人员具备相应的个人素养,要熟悉相关计算机软件的使用,要有认真负责的态度,具备相应的管理能力。

（三）定期进行人事档案的收集整理工作

在人事档案管理过程中，要定期进行人事档案的收集整理工作，要对不同类别的档案进行分类整理，要不断引入新的技术手段。在实际操作过程中，要做好对档案的收集和归档。及时对于遗留的相关问题进行解决，减少一些遗留问题的存在。不断更新人事档案的材料，充分保证档案的完整性和真实性，能够为后期人员的安排提供一定的基础。在以前的档案管理中，都是一些关于个人的资料，很多的档案资料没有得到更新，导致在档案整理中不能够得到一些有用的信息。相关的机关单位人员需要不断进行档案的更新和整理，保证档案信息的完整性，要提高人事档案的管理效率，同时还需要做好对管理人员的培训，提高人事档案管理人员的工作能力。

（四）提高收集整理人员的专业素养

目前很多单位没有专门的人员负责档案的收集整理工作，而是由其他部门的工作人员兼职承担保管档案的工作，而且经常发生变动，造成人事档案工作无法运转、资料长期不更新等问题，在很大程度上影响人事档案工作应有效用的发挥。针对这些问题，人事档案部门可通过举办各种类型的培训班，不断提高档案管理，尤其是前期档案收集、整理人员的业务水平，使其具有敏感的专业素养，增强工作效率。

综上所述，人事档案管理工作对于国家和企业的发展有着重要的作用，能够为企业提供更多的人才资源。当前随着信息技术的不断发展，在新的社会环境下，人事档案的管理工作也是十分重要的，需要利用先进的技术进行人事档案管理，可以有效地提升人事档案管理工作的效率。要注重人事档案的科学化管理，做好目录的编制、检索和资料的传阅，提高管理效率，为以后的查阅工作奠定一定的基础。

第三章 信息化背景下人事档案管理流程优化

第一节 信息化背景下人事档案管理的现状

一、人事档案管理的内涵

陈志伟认为档案是机关、社会组织和个人在社会活动中形成的,作为原始记录保存起来以备查考的文字、图表、声像及其他各种方式和载体的文件材料。王法雄将人事档案定义为凡记述和反映某人经历和德才表现等情况的档案,就是人事档案。随着人事档案载体种类的多样化,朱玉媛提出人事档案是通过文字、数据、图片等形式,以个人为单位,对其学习工作经历、德才记录的重要信息。2018年中共中央办公厅印发的《干部人事档案工作条例》,其中指出:干部人事档案主要是各级党委政府和人事等有关部门在有关党的组织建设、干部人事管理、人才服务等工作中形成的,能够反映出干部个人政治素养、道德品行、思想认识、学历、经历、专业素质、工作作风、工作绩效、廉洁自律、遵纪守法以及家庭状况、社会关系等情况的真实记载材料。它是国家档案的重要组成部分,综合文献。人事档案定义为:将人事管理活动中产生的能够反应人员个人信息和活动经历的数据、信息资料整合并按活动性质分类、按时间排序的个人资料集合。人事档案是每个人经历和德才的真实记录,是作为政府机关和企事业单位选拔培养、晋升考核人才的不可或缺的重要依据。相关领导通过查询被考核人的基本情况、工作经历、专业技能等档案信息后,进行相应的人事调整,具有极强的机密性、参考性、隐私性、真实性等特点。

人事档案管理主要包括档案的采集整理、鉴别审查、归档保存和利用四部分内容。人事档案管理在人事管理活动中信息的流入和流出扮演着重要的角色,记录和反映个人经历和德才表现,并作为培养、考察、选拔的参考依据。人事档案管理与市场环境、经济发展和计算机技术的应用密切相关,属于市场经济条件下建立的一种社会化、网络化、现代化开放式管理模式。人事档案管理的内涵主要包括以下四点:



（一）社会性

在目前国家政策角度来看，人事管理具有较强的社会性，其管理对象和服务对象是基于社会性市场经济而确认的。人事档案管理作为人事管理工作中必不可少的环节，也具有相应的社会性特点。目前，我国除了政府监管和企事业单位设立人事档案部门以外，也成立面向社会的专业人事档案管理机构，主要负责管辖范围内的所有流动人员人事档案信息。

（二）广泛性和复杂性

目前，我国人事档案具有社会性的特征，每个档案人员的学习和工作经历等信息具有一定的差异性，因此人事档案内容具有较强的复杂性、差异性和广泛性。传统的人事档案管理中，人事档案全在单位内部进行采集、归档、传递和借阅等操作，工作内容和流程单一、简单和局限。随着社会的发展，人事档案也逐渐的社会化、共享化和公开化。不仅仅局限于单位内部区域，而是来自于各个地区的各类人员，人员信息来源和内容复杂且广泛。

（三）多样性

人事档案是我国政府机关和企事业单位进行员工招聘、人才引进、考核晋升的重要依据。由于每个单位的性质和行业不同，导致需要的档案信息存在差异性。各部门对于人事档案的内容、要求、载体等需求各不相同，存在差异性和多样性。同时，人事档案的使用对象除了外部单位的相关部门以外，个人常常也需要查阅调用。单位和个人的目的不同，因此人事档案信息需求也不同。

（四）开放性

随着社会的发展和科技的进步，信息化的手段逐步应用在人事档案管理领域，也改变了传统的人事档案管理流程和服务方式。国家倡导档案信息共享化、公开化和开放化。目前，通过信息化、网络化和科技技术手段和方式管理人事档案，用户可以通过互联网对档案信息进行查阅，突破了传统的人事档案管理和服，使其更加共享化和开放化。从档案信息的政治性和私密性到如今开放式的公开模式，离不开科技和社会经济的快速发展。

二、档案信息化概念及建设规范

张大伟认为，档案信息化就是档案管理单位在国家相关部门的组织 and 领导下，充分利用现代信息化技术手段实现档案信息数字化储存，同时对传统档案管理模

式和管理流程进行改进,从而提升档案管理的效率,改变具体档案管理方法,使档案信息的收集、储存、转递、利用水平全面提升。潘红红认为,档案信息化就是运用网络信息技术,全面提升档案管理工作水平,对档案管理中随时出现的新情况、新理论和新原则重新思考和审视,不断改进档案管理工作方法和规程,逐步实现档案管理的社会化开放化和信息化。刘晓羽认为,人事档案信息化主要是指人事管理部门对人事管理活动中形成的相关档案材料进行整合,将纸质文件转换为电子文件或直接形成电子文件,保存、整理、利用,使之成为数字化、网络化的人事档案信息,该信息可以即时、准确、安全的被提取和利用。

《档案信息化建设标准》中提出构建科学化、规范化、信息化和网络化的人事档案管理模式,亟需提高工作人员对档案管理信息化的重视程度。建立标准、规范的信息化档案管理机制,规范档案管理流程和工作内容,为日常档案管理工作提供明确指导。深入考虑到档案信息的重要性、保密性和安全性,在档案管理信息化的建设进程中,对信息技术的要求非常高,不但要保障档案系统的安全性,还要保证系统的先进性。另外,为了进一步增强档案信息管理系统的创新,要不断加强对信息网络的管理。人事档案数据属于敏感类数据,这对数据安全防范提出了更高的要求,因此要增强严格的身份认证和权限控制,确保数据的安全性。人事档案查借阅过程中,要严格遵循保密安全、管理严格、程序规范的基本要求,按照相关规章制度,防止泄密等现象的出现。加强对管理系统使用者的监管,因为使用者必须严格按照规定来存储档案信息,这决定了档案数据的质量以及可靠性,如果数据没有按照规定进行处理,就很难利用云应用,最终会影响档案管理的质量。充分考虑用户权限问题,不同用户根据工作内容给予不同权限,主要包括无权限、录入、读取、读写、无限制五种权限。系统管理员可以进行管理系统的全部操作,根据用户的身份和职责进行录入、读取、读写和无限制权限分配。建立和完善档案审查机制和责任机制,细化档案管理流程和工作内容,分工明确,责任到人。加强提高工作人员的专业水平和个人素养,利用培训、考核等方式增强工作人员的责任意识和专业技术。定期对档案管理工作量进行月、季度、半年比对,定期汇总档案管理工作过程中出现的问题,及时制定对策和解决方法。通过建立科学、先进、便捷的管理模式,为工作人员和用户提供安全、便捷和优质的人事档案信息服务。



三、信息化背景下企业人事档案信息化管理现状

（一）信息化建设滞后，缺乏整体规划

人事档案信息化建设缺乏统一组织领导和标准规范，人事档案信息化建设顶层设计跟不上工作实际需要和信息技术发展步伐，缺乏科学与合理的规划。没有对人事档案的信息化体系构建进行科学的研究与论证，针对干部人事档案信息化建设的科学规划方案还没有形成，没有能够真实地反映出人事档案信息化建设的构成要素以及信息化框架的整体结构，同时也缺乏一个对框架和结构加以规范的文献与指导信息资料。

信息化建设是一个过程，必须分阶段规划。尤其重要的是一定要根据经济条件和干部工作管理水平做出科学判断，明确每个阶段所要达到的预期效果和时间期限。缺少了明确的信息化建设目标和总体规划，还会带来另外一个严重的问题，建设的随机性和随意性，应该深入下去的环节没有解决好，而解决了的又是一些表面问题，导致信息化建设流于形式，信息化应用的实际效果不是很好。

（二）人事档案信息化管理水平落后

人事档案信息化管理人事档案信息管理技术水平落后，存在很大的安全隐患。人事档案信息化管理当中仅仅是进行目录编排，暂时没有其他的管理方法，在技术上采用相对保守传统的档案管理办法进行管理，管理技术水平落后。在对档案信息进行处理的时候，缺乏相应的安全保护措施的使用和技术处理，因此，存在安全隐患。档案信息电子化过程中档案信息安全是非常重要的一个环节。需要防范黑客攻击、病毒入侵造成档案信息泄露以及档案信息损坏等问题。设备和技术落后是档案信息安全的一个重要隐患，简单的档案管理软件自身的安全漏洞很容易被黑客攻击，一旦遭到攻击，就会直接导致档案资料的损毁或者信息数据的丢失，所以，低配置的软件隐含着巨大的安全隐患。此外，人事档案信息化管理水平落后，很容易忽略网络环境以及整个操作当中进行安全防范。档案信息的操作人员重视安全的防范和操作手法和设备本身的安全都十分重要。人事档案信息化缺乏任务和目标方面的措施，信息化的建设相对落后。档案信息登陆需要的身份信息验证、技术策略上的数字认证以及其他形式的认证等这些具体的方法措施的制定，档案登陆、档案管理的程序化、系统化流程缺乏必要的规范。

（三）人事档案信息化管理缺乏完整性、共享性较差

人事档案信息化管理当中人事档案信息化管理缺乏完整性，共享性较差。人事档案管理目前的管理流程缺乏完整性，只停留在录入的阶段，对整个档案的流程管理和信息化管理缺乏必要的流程化处理和系统化管理，并且共享性较差。当联系单位需要利用人事档案时，往往需要领导审批或专门的介绍信，一般人很难接触到人事档案。人事档案在利用上也是最简单、初级的。如政审、调升工资或职务变动等工作提供人员的基本情况，而在其他方面，如：合理配置人员，挖掘职工潜能方面等都未发挥其相应的作用。另外各单位自行保管人事档案、不能实现人才信息的交流与共享。在档案相对人需要用人事档案时，人事档案管理部门采用的是“看堆守堆式”的单一的服务模式，提供的是“你查我调”的服务方式。既被动落后又浪费人力资源。

（四）电子化路径不畅通，工作任务繁重

第一，人事档案电子化路径不畅通。在企业人事档案没有进行信息化管理之前，多以纸介质的保存、查阅、调阅为必要的管理手段，而在信息化之后，不仅仅需要录入，更需要对档案进行系统化、体系化的档案管理，中间有许多环节，需要人才、物力和财力以及制度体系等的支持，而信息化不是一朝一夕的事情，需要先从制度体系和设备的健全开始，目前发展得并不顺利。第二，人事档案信息资源整理困难。一些公司由于历史较长，保存了大量的人事档案资料，对这些历史资料和新的档案资料，都需要进行加工、筛选和整理，才可以在计算机上面录入，然后进入档案信息管理的层面，由于数目庞大，所以操作起来困难重重。

四、信息化背景下企业人事档案信息化管理对策

（一）树立企业档案信息化观念

一是引导档案管理人员转变传统管理观念，让其具数信息意识。企业要想做好档案信息化，首先要提高工作人员信息管理意识。如果企有信息意识，其他的工作是不可能的。档案工作应归属于服务业工作，其为档案馆提供服务业，并受其管束。在当今互联网时代，对企业档案服务业及信息管理都有了更高的要求，即“快速、准确、精确、准确”。为跟上时代的要求，企业硬不断改善其服务业质量，服务业领域不断扩展，企业档案信息化散发出勃勃生机。

二是档案管理部门加大宣传力度，让更多的领导重视企业档案信息化。当前，



很多企业档案人员及公司领导信息化意识有待提高,有必要加大宣传力度,让管理阶层和决策层认识到档案信息化的重要性,档案信息资源,档案工作发展的科学决策和管理的需要,是市场竞争的需要,而不只是说话,需要协员的档案信息化建设需要投资支持,同时以最小投资获得最大效益,建立适应社会主义市场经济新秩序的标准化、程序化、标准化体系。要意识到,企业档案信息化,是企业科学管理的内在要求,是优秀管理者做出的科学决策,实现档案信息技术人员队伍建设是企业档案工作的客观要求。任何企业要想做好档案信息化系统建设工作,就应该意识到,这并非单个部门或人员就可完成。它需要多个部门的协员业作、强有力的组织支撑方能做好本企业的信息化建设。通常而言,需要统计各部门及用户需求,在此基础上,开发出文件信息系统,进而提出企业领导决策。

三是服务理念与时俱进,服务质量全面提升。之所以要保存文件,旨在提供信息管理的方便提供文件服业的信息技术,大大提高了文件的工作效率,还可以利用一些电子文档进行共享的公式,基于局域网能够进行实时在线贷款。针对企业档案工作而言,需要企变其服务理念,及时快速地对其多方面的信息进行了了解,为其更好地提供档案信息服业。针对现阶段信息社会而言,系统能否有效地控制和使用信息,关系到是成功或失败的问题。企业档案信息作为信息资源的重要组成部分,是企业吸收过去吸取的经验教训的个史。

(二) 对企业档案工作和业务流程进行再造

企业人事档案管理的信息化需要对内容和流程进行有效的优化,首先需要对企业人事档案工作和业务流程进行再造。对原来传统的档案管理工作以及传统的流程进行重建,需要对档案的规范化流程和科学化流程进行步骤方面和流程方面的细致化规范和约束。企业人事档案信息化档案管理工作流程设置如下:

第一,归档工作。档案的信息化管理,可以将装订等复杂的程序省略,具体要求对企业的传统档案进行系统的整理和收集,分门别类,先进行计算机录入,按照不同的类别和科目制作检索工具和目录,档案存盘入库,档案备份。

第二,档案的借阅。档案借阅在传统的状态下需要出具书面的申请,通过档案管理部门负责人审核,主管的领导签字以及档案室人员进行查找、借阅人员填写登记,填写档案利用目的以及效果登记表,归还日期填写等复杂程序,而在企业人事档案信息化管理中,这些程序都可以通过电子版本的内容进行确认,借阅人不,用跑过来进行借阅,只需要对借阅人的身份进行严格的认证,通过计算机

网络将这些复杂的程序转换成更为简单的模式，提高工作的效率。

第三，档案的收集、档案的交接和档案的统计。在传统的档案管理中，需要档案管理人员做大量的工作来完成，而在企业实施了人事档案信息化管理之后，对人事档案信息归档之后，当有新的人事档案的时候，只需要按照类别和科目进行录入，档案的交接需要对信息化的档案内容与实际的档案内容进行有效的对接，档案的统计只需要通过对计算机档案软件程序的操作就可以完成，大大减少了工作量、一些不必要的流程也可以进行废除。

第四，档案的鉴定和销毁工作。在传统的档案管理中，人事档案销毁需要提出相关申请，档案管理部门负责人进行审核，通过主管领导的签字批准，进行档案的鉴定，档案管理人员确认以及主管领导批示等复杂流程，才能够确认档案进行销毁。

而在企业人事档案信息化管理的状态下，可以减少许多复杂的程序。例如档案的收集和整理可以和价值借鉴结合进行，立卷归档的时候可以进行初步鉴定。档案的工作和业务流程的简化，是人事档案信息化管理的最大优势，只需要围绕信息档案进行录入，档案的软件进行管理，档案信息的输出和调阅三项主要工作展开工作即可，档案的结构发生了很大的变化，而人事档案信息的每项工作必要的流程通过互联网和计算机软件就可以进行管理，人事档案管理在不丧失原有功能的基础上得到了流程的优化。

（三）建设档案信息化的相关标准制度

企业人事档案信息化的相关标准和制度规范建设需要着重从两个方面着手。一方面，对企业人事室档案的管理制度和体系进行基本的理顺，完善人事档案信息化管理的运行机制。要根据公司的实际情况，对公司人事档案管理的基本标准进行系统的规范，建立由人事档案管理部门牵头的、各部门联动的人事档案信息化管理标准机制，实现企业人事档案管理的数字化和科学化规范管理。加大企业人事档案信息化管理的协调力度，实现人事档案管理信息化的规范化管理和制度化发展。建立档案建立、档案查阅、档案管理等方面的相关标准制度，全面实现企业纸介质档案的信息化和规范化，将纸介质档案通过现代先进的技术手段进行数字化处理，规范化保存和管理，制定各种相关标准，并将标准进行制度化。另一方面，企业人事档案信息化相关标准的制度化建设，还需要根据国家相应的法律、法规进行制定，制定符合国家标准的合法、合规的制度标准，严格按照档案



法以及相关的规定,进行企业人事档案的信息化建设,积极对档案进行开发和再利用,和国家档案局、各地区以及各部门的档案形成一致的档案信息化体系,实现档案管理的市场化和规范化,形成人事档案信息化建设在各个层面协调一致的组织体系,完善企业人事档案信息化管理的相关标准制度建设,促使企业人事档案信息化管理形成严格的标准制度保障。

(四) 提高企业人事档案工作人员的素质与水平

人是事业成功的决定因素,提高人事档案工作者的整体素质,建设一支高水平的人事档案工作者队伍,是企业人事档案工作改革的重要因素。人事档案工作者素质直接影响人事档案工作水平,必须从以下几个方面入手,提高人事档案工作者的整体素质。

首先,要求企业所有人事档案工作者要具备较好的政治素质和良好的保密意识。因人事档案中涉及个人的隐私问题较多,所以档案工作者要严格遵守保密规定,绝不能口无遮拦,到处散播他人档案中的内容,这也是维护人事档案安全性的要求。

其次,要具有过硬的业务素质。人事档案工作者要热爱本职工作,努力提高业务水平和工作能力,上岗前必须进行相关的教育培训。

第三,要有较高的计算机操作水平。现代化是人事档案工作的发展趋势,企业人事档案工作者要想适应岗位要求,必须学会运用计算机数据储存、加工、传递档案信息,应用多媒体技术、网络技术等一系列现代化管理手段开发人事档案信息,为全公司提供科学、全面、及时的档案信息服务。

第四,要熟悉家底,对所管人事档案的内容了如指掌、如数家珍。人事档案工作者既要熟悉本单位人员的整体概况,如人员结构、年龄结构、知识结构等情况,也要了解个体的素质特长、工作经历及现实表现,能及时、有效地为本公司提供人力资源服务,使人事档案部门真正成为“人才开发的参谋中心”。

第五,培训是培养出一支过硬的档案信息化建设队伍的重要手段。

从企业来讲,应制定一个档案信息化队伍建设总体目标和规划,明确信息化建设教育培训内容。有了规划,人才培养机制才能得以建立,培训工作才能坚持始终。总体上讲,应立足于实际需要,有计划、分阶段、分层次地进行培训。

(1) 通过采取委培、进修等方式与高校合作,应充分利用高校设施齐全,师资力量雄厚,科研水平高,辐射面广等优势培养高层次档案信息化建设管理人才。

(2) 采取继续教育的形式,普及档案信息化管理知识。企业可抓住继续教育形式灵活、内容专一,培训周期短,见效快的特点。定期举办例如专题培训、专题讲座等形式的知识普及,同时学习档案管理软件的应用和网络管理知识,通过专题培训和实际操作,使学员成为合格的档案信息化建设人才。

(3) 通过岗位培训,使掌握档案信息化管理知识成为档案专业技术岗位上的岗位必备条件。因档案人员均为兼职且更换频繁,岗位培训是最受基层人员欢迎的培训形式。要多培训档案信息化管理的课程,扫除信息化“文盲”,这样可以使学员尽快掌握档案信息化管理的入门知识。

(4) 召开专题研讨会,举办专题研讨班,可以对档案信息化建设涉及的问题充分讨论、广泛交流,营造档案信息化建设的研究氛围,在讨论交流班上还可组织相关业务人员进行经验交流,促进共同进步。

(5) 信息化建设实施初期,对档案流程操作人员进行信息系统操作能力的培训。建设实施初期,应对相关领导进行业务流程的解释,让他们了解信息化系统的总体结构,明确档案信息化改革的工作内容,了解整个业务流程中各部门及公司上下级单位的相互关系;对于一般员工,则以信息系统的使用、浏览、查阅为主要培训内容。

第二节 优化人事档案管理流程的对策

一、流程管理及流程优化概念

流程管理,是以规范化的端到端的作业流程为中心,以持续提高组织业务绩效为目标系统化管理方法方法。它是一个可操作性的工作描述,主要包括流程的分析、流程的定义与重定义、资源的分配、时间安排、流程质量与效果评价、流程的优化等。

因为流程管理是为了管理需求而设计的,所以流程管理工作会随着内外环境的变化而需要被不断优化。流程管理包含三个层面:规范流程、优化流程和再造流程。对于已经比较优秀,而且符合卓越流程观点的流程,可能原先没有完全规范,可以进行规范工作;如果流程中有一些问题,存在一些冗余的或消耗成本的环节,可以采用优化流程的方法;对于一些积重难返,完全无法适应现实需要的流程,需要进行再造。



流程优化是通过完善工作流程确保企业竞争优势的管理策略,包括广义的流程优化和下一的流程优化。广义的流程优化是指对全部工作活动进行不断改进;狭义的流程优化主要是针对部分的流程节点进行调整。美国经济学家迈克尔·哈默认为,流程优化是指通过不断发展、完善、优化业务工作流程,从而从管理方面保持其竞争优势的策略。蒋志清认为,流程优化是以提高工作效率为目的,通过梳理分析现有工作流程,分析不足与漏洞并对其进行修复与改进,建立新的工作流程,使原有工作效率提升,更加科学化、规范化。

流程优化是对现有工作流程的梳理、完善和改进的过程,是由于现有工作流程运作复杂、成本高、效率低等层出不穷的问题产生出来的。面对新的环境,原流程不能适应业务工作,需要基于新的环境下对业务流程进行重组。从本质上反思现有工作流程问题原因,重新设计工作流程,以求在实效上取得突破性的改变。流程优化既包括对流程整体的优化还包括对其中部分的改进,如减少环节、改变时序,都是以现有工作流程达到最佳为目的。流程优化是一项措施,是为了保持业务竞争优势,通过不断的发展、完善、优化业务流程来实现目的。在流程的设计和优化实施过程中,要对流程进行不断的分析改进,最终取得最佳的效果。流程优化要围绕优化对象和预定目标进行,在现有工作流程的基础上,针对问题原因提出改进方案,并在实施后进行效果评价,再对评价中发现的问题,进行再次改进,不断循环,直至满意后开始推行应用新的流程。流程优化最重要的是在最初设计实施前有完善的计划与实施步骤以及对预期可能出现的障碍与影响因素有全面的分析和准备。

二、人事档案管理流程相关规范及研究总结

(一) 档案管理工作规范

档案管理过程中,要严格贯彻国家相关政策要求,落实相关档案管理规定,真正实现管理有条、有序,强化档案工作人员的档案管理保密意识和法制意识。若没有规章制度约束,将会导致档案信息造假问题层出不穷,严重影响了档案信息的公平性、客观性和真实性,严重降低干部职业信誉,给政府机关和企事业单位造成了严重的判断误差。健全档案管理的责任机制和奖惩规定,以不定期考核、抽查等形式,检验档案管理人员的保密素养和法治观念,并加大档案管理处罚力度,严肃对待档案管理的任何工作环节和内容。健全单位档案管理系统安全管理

机制和档案审查机制，规范档案管理工作流程，明确档案管理系统的领导责任和岗位职责，实现工作明确、分工合理、责任到人。加大人事档案管理信息化建设的经费投入，购入信息化软硬件设施和引入信息化人才，打造专业的档案管理信息化团队，定期开展档案管理员员工培训，邀请业务专家进行工作指导，快速提升工资人员的档案管理水平。进而提高政府机关及企事业单位档案管理的工作效率和工作质量。

1. 传统人事档案管理相关规范

为适应经济体制改革和人事制度改革，国家有关部门相继出台了档案管理工作条例，全国各省市、地区人事部门结合各单位实际制定了相应的实施细则确保人事档案管理工作有章可循。1991 年中共中央组织部首次出台《干部档案工作条例》，对档案的收集、整理、利用、保管有了明确要求，开始了干部档案管理规范化工作，逐步提高了干部人事档案在人事工作中的利用率。《机关档案管理规定》明确了人事档案的储存、管理、利用等工作要求：适当配备适当数量的专（兼）职工作人员（原则上每一千卷档案需要配备一名档案专职工作人员）；档案库房的选址应当防潮、防火并且避免阳光直射利于档案保护，储存面积应当满足机关档案管理规定，根据存放年限需要，适用面积按（档案存量 + 年增长量 * 存放年限）*60m²/万卷（或 10 万件）计算测量。档案数量少于 2500 卷或（25000 件）的，档案库房面积按 15m² 测算。

2. 信息化人事档案管理相关规范

1994 年《全国组织、干部、人事管理信息系统结构体系》，为人事档案信息化建设打下了良好的基础和重要依据。2006 年，我国人事档案信息化建设全面开展。2017 年 7 月，国家质量监督检验检疫总局和国家标准化管理委员会批准发布了由中央组织部会同有关单位制定的《干部人事档案数字化技术规范》，明确干部人事档案数字化的主要内容、工作环节、工作要求和指标参数，指导和保证政府机关和企事业单位干部人事档案纸质管理转数字化管理科学、安全的推进。2018 年 11 月中共中央办公厅印发了《干部人事档案工作条例》，新条例对干部人事档案的内容进行了细化，新增了“纪律和监督”一章，进一步落实从严管理干部要求，突出人事档案的利用审核，深入探索、落实人事档案在建设精英干部团队中的重要作用。



（二）档案管理研究总结

1. 传统档案管理研究

人事档案的主要价值在于真实记录和保存个人历史信息 and 活动，为之后的人事管理活动提供可靠保证。在传统人事档案管理模式中，人事档案的保存几乎都是以实体物质为载体，比如纸张。虽然纸质人事档案的管理已基本做到规范化、制度化，但管理中存在诸多弊端：纸质人事档案内容上的信息不一直、过程中易作假性造成了一些问题。同时，纸质人事档案传递过程中经手次数、装订次数多，可能导致因磨损而毁坏乃至个人信息模糊丢失的现象。人事档案管理的信息化是不可避免的，但不能完全消灭纸质档案的管理。一是纸质资料信息仍是社会公共管理中不可缺少的一种信息载体。二是有些盖章、签名文件是需要留存原件的。纸质化的人事档案可扫描转化成影像信息，但有些盖章纸质原件也需要留存备份。

长期以来，人事档案管理工作一直沿袭传统的、简单的纸质资料存储、手工操作整理等方式，存在诸多不足，严重阻碍了人事档案管理信息化进程，与信息化飞速发展的环境已凸显出明显的不适应，所以优化信息化的人事档案管理流程迫在眉睫。优化人事档案管理流程的根本目的是充分应用现代信息技术手段，对人事档案进行电子化存储于管理，利用信息数据的准确、便捷性，快速地提供档案信息资料，提高工作效率，提升档案信息利用率，为人事工作提供有力的保障服务。

2. 信息化档案管理研究

信息化人事档案管理模式与传统模式相比，更加便捷化、网络化和现代化，属于新兴的网络化人事档案管理模式。其通过对纸质人事档案的扫描，将纸质的资料表单信息转换成数字的文本和图像，减少传统管理流程中的信息安全漏洞。因纸质人事档案管理转信息化档案管理需人员权限、操作方式不同，需要从技术方面和 workflows 规范化的操作方式才能保障信息的安全性。

信息化档案管理应具备电子档案接收功能，支持在线和离线的批量接收与处理，保存移交接收处理记录。对电子档案的数量、质量、完整性和规范性等进行检查，对不合格的进行标注，对检查合格的电子档案进行登记。可进行电子档案数量的清点、内容和元数据有效性的验证，赋予电子档案唯一标识。支持电子档案的查找、审核和转递，支持在线申请、在线审批、在线查看、授权下载与打印等处理，并记录用户使用电子档案的意见和效果等信息。可自动归类与排序，统

计与分析。信息化人事档案管理要树立“安全第一”的思想，建立健全档案信息安全防护体系。按照《档案信息系统安全等级保护定级工作指南》结合档案管理系统功能特点，完善档案管理系统安全保护的操作规程和奖惩机制，建立本单位档案管理系统安全管理机制，明确档案管理系统的领导责任和岗位职责。根据需要采取电子签章、数字加密和安全认证等技术手段，规范工作流程，保障档案信息安全，防止非授权访问。

3. 流程管理研究总结

流程管理是对流程进行科学管理，对流程进行描述、设计、运营和持续改进其绩效，以更好地达到流程的目的。简单的流程管理包括界定流程的开始和结束点，流程的输出结果、流程的活动次序和内容、流程的执行人。完整的流程管理包括明确流程的客户和关键需求、流程的输出物和质量标准、流程的过程顺序 / 活动内容 / 执行人 / 工具 / KPI / 知识管理，流程运作机制、流程绩效的管理和持续改进机制。流程管理的本质，是使流程透明化、优化、规范化、固化最佳实践经验，促进跨部门流程团队的合作，提高效率、控制风险。流程管理的精细度、透明度、可靠性、成本效益、弹性、速度和效率都很重要。创新和灵活性必须与效率和可靠性共存。

流程管理的 4 种方法：一是面向工作流的方法，关注人的行为活动，进行活动监控、流程治理等，对未完成工作进行下进一步处理。二是面向文档的方法，主要使用管理信息系统利用计算机技术提供存储、安全索引和检索选项去追踪文件的去向及变动，保障文档记录的可靠性、安全性、可用性。三是面向业务规则的方法，即以建模为中心的方法，在模型中用特殊符号描述一个环节，或环节的改进。四是面向 EAI（企业应用集成）的方法，从不同系统对集成数据方法改进，采取企业应用集成或 EAI 的形式。

流程管理是为了管理需求而设计，流程管理工作会随着环境的变化而变化，对于存在的流程其管理主要包含流程规范、流程优化和流程再造等三个方面。目前在纸质档案管理中，其流程主要包含档案接收、档案整理、档案移交以及档案利用四个方面。从现有的档案管理角度来讲其流程的各方面均需要消耗大量的人力物力，但其仍然有存在必要性，因此应该应用流程管理中的流程优化对其中的流程进行优化。



三、人事档案管理的重要性

（一）有关单位人事重大决策

人事档案记载了每一位职工的个人重要信息，需要将职工的受教育程度，专业技术水平，政治思想，工作经历等等综合全面的记录，所以借助于人事档案可以对一个人的履历有一个更加清晰的认知和了解。而且在当前开展人事考核时，还需要将职工的专业水平，优势劣势，发展趋势等进行全面研究和分析，所以借助于人事档案，可以有效对人事工作进行辅助，同时使得人事考核工作推进的更加顺利，便于人事部门对每一位职工的工作作风、职业素养、专业技能，进行综合全面的研究和分析，提升考核的准确度、清晰度和效率。同时在真实客观准确的考核员工的基础之上，还能够为后续员工奖惩政策的贯彻落实奠定良好基础，促使人力资源管理工作得到最大化的改进优化完善和提高，实现事业单位的持续性发展。

（二）可以为后续人才配置优化

做好准备伴随着我国当前对于人事档案管理工作重视程度的不断提高，各个事业单位都在加强对于档案管理工作的全面深入研究改革和创新。人事档案管理相较于传统的模式和方法而言都有了极大的优化，采用了更加科学的手段记录了更加完善清晰详细的内容。现如今人事档案，对于员工的信息进行了充分的挖掘，全面的获取，准确的了解到各各位员工的学历信息，从事工作情况，转岗情况，奖惩情况，然后人力资源相关工作人员就可以依据于人事档案的内容考虑该人员的工作具体情况，还能够通过人才结构人才应用情况的评估，为未来人才储备奠定良好基础，从而实现人力资源管理工作全面优化。

四、人事档案管理中存在的问题

（一）信息化系统急需更新

目前我国已经处于大数据互联网+的发展环境之下，所以各项工作都应该与大数据相结合，以此来优化工作效果工作质量工作效率，人事档案管理工作复杂性较高，对于人员的工作能力要求，工作仔细度要求相对较高，因而相关工作人员压力相对较大。为此现如今，需要加强人事档案与数字化技术的融合，实现材料信息的共享，实现信息的全面整合和高质量整合。但是目前我国大部分事业单位，对于数字化管理系统的研究和分析相对较为滞后，也并未将其全面引入于档

案管理之中,人员信息迟迟不更新,这都会很大限度的制约单位人事档案管理工作的有序优化提升和改进,使后续人事档案具体工作开展受到严重阻碍。所以现如今需要加强对于数字化、信息化相关技术的深入研究和分析,切实借助于先进技术实现档案数字化管理优质化管理。

(二) 缺少充足的信息量

由于受到多方面因素的影响,目前很多人事档案管理工作人员对于该项工作的重要性并没有清晰的认知和了解,再进行人事档案构建时,更多的都是依据于每一位人员的单一资料以及固定资料进行记录,不注重搜集员工的日常作风情况,生活情况,心理状况等等,这就会使得人事档案的完整度不足,甚至还有可能会导致人事档案的作用无法充分发挥。所以相关单位需要依据人事档案的实际需求和需要,加强工作人员的进一步培训和教育,让工作人员明确人事档案究竟应该有哪些内容,如何对内容进行全面了解记录,借此充分发挥人事档案的服务作用。

(三) 缺少专业性

人事档案管理工作,对于相关人员的专业技能专业水平要求较高,需要了解档案的基础知识,同时也需要有较强的实践能力,同时还需要有较高的责任心,这样才能将这个细碎复杂的工作落于实处。但是当前通过对于各事业单位的调查研究和分析,发现很多从事人事档案管理工作的人员年龄普遍偏大,而且他们也缺乏有专业的知识学习,缺少专业素质,没有充分认识到人事档案对于推动机关事业单位人才、人事良性发展的重要意义和价值,导致管理理念不科学,也就使得后续档案工作在具体开展落实时存在有极大的问题,无法推动人事档案改革创新优化,无法实现档案管理工作的全面完善。

五、人事档案管理优化途径

(一) 信息化优化途径

随着科技的飞速发展,信息化在人事档案管理中的应用已经成为提升管理效能和减少操作错误的重要途径。通过引入先进的信息技术,诸如人事管理系统、云计算等,可以使得人事档案管理更为智能、高效。

1. 人事管理系统的引入

引入专业的人事管理系统标志着信息化在人事档案管理中取得了关键性的突破。这一系统具备集成员工各项信息的能力,包括基本信息、培训记录和绩效评



估等多方面数据,从而形成了一体化的人事档案数据库。通过系统化的数据结构,管理者能够更为便捷地检索、更新和分享员工信息,从而有效提高了信息的准确性和时效性。这一过程的关键在于简化了传统的人事管理流程,降低了信息处理中的误差率,为组织建立了更为可靠的人力资源管理基础。管理者能够更全面地了解员工的工作状态、培训历史和绩效表现,有助于制定更精准的人力资源战略。此外,系统还能自动生成各类报表,为管理层提供直观的数据支持,使得决策过程更为科学和便捷。人事管理系统的引入不仅意味着信息化的时代已经深刻影响了人力资源管理,同时也为组织提供了更为高效、智能的管理工具,推动了人事档案管理的现代化与科技化。

2. 云计算的应用

云计算技术的引入为人事档案管理带来了灵活性和便捷性的革新。通过云计算,人事档案实现了远程访问和共享,为管理者提供了随时随地获取所需信息的便利。无论管理者身处何地,都能轻松地进行人事档案管理,大大提高了工作的灵活性。这项技术不仅促进了团队内部的高效协作,也为跨地域或跨部门的工作提供了强大的支持。团队成员可以共享、查看和更新人事档案,使得信息流通更为畅通,协作更为紧密。云计算的灵活性让组织更容易适应不同的工作模式,提高了整体的工作效率。云计算同时提供了强大的存储和备份功能,确保了人事档案的安全性和可靠性。数据存储 in 云端,不仅节省了本地存储空间,还减轻了组织的数据管理负担。此外,云计算服务商通常采用高度安全的数据存储和传输协议,进一步加强了人事档案的保密性。云计算的应用为人事档案管理带来了全新的工作方式,不仅提高了管理的灵活性和便捷性,也为团队协作、数据存储和备份提供了先进的解决方案,推动了人事档案管理向着更为智能和高效的方向发展。

3. 数据分析和人工智能的运用

信息化的核心在于对数据的深度分析和充分利用。引入数据分析和人工智能技术,使得大量的人事档案数据可以得到更为深刻的挖掘。通过分析员工绩效和培训数据,管理者可以制定个性化的培训计划和激励政策,提高员工满意度和整体绩效水平。数据分析的运用不仅局限于反映过去的业绩,更关注于从数据中发现规律,提前预测和干预。通过人工智能技术,可以建立智能模型,识别员工在工作中的优势和不足,为个性化发展提供有针对性的建议。这样的个性化管理不仅满足了员工的职业发展需求,也更有利于激发员工的潜力,提高整体绩效。此

外，数据分析为预测员工流动趋势和识别潜在的人才需求提供了科学依据。通过深度分析员工的离职原因、晋升历史等数据，可以预测出可能发生人才流动的部门和岗位，有助于提前制定人才留存和引进计划。

4. 安全性和隐私保护的强化

随着信息化进程的推进，人事档案的安全性和隐私保护变得尤为重要。采用先进的加密技术和权限控制系统，以及定期进行安全审计，可以有效防范潜在的信息泄露和滥用风险。通过采用先进的加密技术，人事档案中的敏感信息在传输和存储过程中得到有效的保护。这种加密手段可以防止未经授权的访问和数据泄露，确保人事档案信息的完整性和机密性。同时，建立细致的权限控制系统，确保只有经过授权的人员才能访问、修改和删除相关信息，从源头上降低了信息泄露的风险。定期进行安全审计是确保人事档案安全性的重要环节。通过对系统的定期审查，可以发现和修复潜在的漏洞和安全隐患。这有助于提前发现可能存在的风险，并及时加以应对，加强整个安全体系的稳定性。这一系列的安全性措施不仅有助于维护组织的声誉和信任度，也确保了员工个人隐私得到妥善保护。员工对于个人信息的隐私关切愈发增强，加强安全性和隐私保护可以增加员工对于人事档案系统的信任度，进而提高他们对组织信息化管理的积极性。

（二）安全性优化途径

人事档案管理涉及大量敏感信息，保障其安全性是管理工作的首要任务。以下是一些有效的安全性优化途径，确保人事档案的机密性和完整性：

1. 建立健全的信息安全管理体系

一个健全的信息安全管理体系是确保人事档案安全的基石。首先，制定明确的安全政策至关重要，明确员工在信息处理中的责任和义务，为组织内部创建一个统一的信息安全标准。其次，建立风险评估机制，能够及时识别潜在的安全威胁，从而采取相应的防范措施。最后，建立应急响应计划，以便在发生安全事件时能够迅速、有序地应对，最大限度地减少潜在损失。这一体系为组织提供了全面的信息安全保障，保障了人事档案的安全性和完整性。

2. 加强权限控制

强化权限控制是确保只有授权人员可以访问人事档案的有效手段。通过分级管理，确保每位员工只能访问其工作职责所需的信息，有效防范了内部滥用的风险。建立审批流程限制对于敏感信息的修改和删除权限，降低了误操作导致的问



题。这样的权限控制机制有效防范了未经授权的访问和操作，为人事档案的安全提供了坚实的基础。强化权限控制不仅是信息安全的重要环节，也是对组织内部机密信息保护的有力支持，确保人事档案的机密性和安全性得到有效维护。

3. 引入身份验证技术

引入身份验证技术，尤其是双因素认证，可以有效提升系统的安全性。即便某人获得了一部分权限，仍需经过额外的身份验证步骤，有效防范了恶意入侵的可能性。这项措施为系统安全性提供了额外的层次保护，提高了整体的安全水平。通过双因素认证等身份验证技术，组织能够更加可靠地确认用户身份，从而减少了未经授权的访问风险。

4. 定期的安全培训和意识教育

定期对员工进行安全培训和意识教育是保障人事档案安全的必要手段。通过培训，员工能够了解安全政策，识别潜在威胁，掌握正确的处理方式。员工的安全意识是整个安全体系中不可或缺的一环，培训能够降低因为人为疏忽而引起的安全问题，确保每个员工都成为信息安全的卫士。这一持续的培训和教育机制有助于构建一个高度警觉的组织文化，为人事档案的安全提供了有力支持。

5. 实施加密技术

在数据传输和存储的过程中，采用强大的加密技术是确保信息安全的有效手段。加密技术能够有效防止在数据传输过程中的拦截和窃取，为信息的完整性和机密性提供了坚实保障。这项技术在处理敏感信息时尤为重要，为组织提供了对抗外部威胁的重要工具。实施加密技术不仅是一项安全标准，更是对人事档案信息负责的表现，确保敏感信息不被未经授权的人访问和窃取。这为人事档案的整体安全性提供了重要的支持。通过综合应用以上安全性优化途径，组织能够在信息安全领域建立坚实的防线。这不仅有助于防范内外部潜在威胁，也为人事档案的安全管理提供了全面而可靠的保障。在信息化时代，安全性优化途径的实施是组织持续稳健发展的基础之一。

（三）合规性优化途径

在法规日益严格的环境下，人事档案的合规性管理至关重要。以下是一些优化途径，以确保人事档案管理符合相关法规和政策：

1. 建立合规性管理机制

建立合规性管理机制是确保人事档案管理合法合规的首要步骤。该机制应包

括详细的合规性审查流程，确保人事档案的收集、存储和处理符合国家和地区的法规要求。同时，建立专门的合规性团队，负责监督和更新合规性政策，以及及时调整人事档案管理流程，确保其与法规的一致性。这一体系为组织提供了全面的信息安全保障。明确的安全政策规范员工在信息处理中的责任和义务，风险评估机制及时识别潜在的安全威胁，应急响应计划在安全事件发生时能够迅速、有序地应对。这些步骤构成了一个有机的合规性管理网络，为人事档案合规性提供了坚实的保障。

2. 定期进行法规培训

定期进行法规培训是为了维持组织成员对法规要求的敏感性并确保合规性。培训内容应涵盖最新的法规变化，以及这些法规在人事档案管理中的具体应用。特别关注隐私法规、数据保护法规等与人事档案直接相关的法律法规，以提高员工在处理敏感信息时的法律意识。法规培训不仅仅是为了确保员工了解法规，更是为了培养他们在操作中自觉遵循法规要求的习惯。员工通过培训能够更好地理解法规对人事档案管理的影响，降低因不了解法规而产生的违规风险。

3. 强化数据保护和隐私措施

为了确保人事档案的合规性，必须强化数据保护和隐私措施。采用加密技术、访问控制、以及数据脱敏等手段，以有效保护人事档案中的敏感信息。这些措施不仅仅是符合法规的要求，更是为了提高整体的数据安全性。加密技术在数据传输和存储过程中提供额外的保障，访问控制确保只有经过授权的人员能够访问特定的人事档案信息。同时，建立严格的访问审计机制监控和记录人事档案的访问历史，降低违规访问的风险。

4. 定期内部审计与合规检查

为保持人事档案管理的合规性，必须进行定期的内部审计与合规检查。通过检查人事档案管理流程，审查其符合性，并及时纠正潜在的违规行为。合规检查应该全面涵盖文件存储、访问权限、员工培训记录等多个方面，以确保整个人事档案管理体系的合法性。通过这样的内部审计与合规检查，可以及时发现问题并采取纠正措施，确保人事档案管理一直符合相关法规和政策，降低合规风险。这种内部审计机制为组织提供了一个自我纠正的机会，保障了人事档案管理的持续合规性。通过上述合规性优化途径的实施，组织能够更好地适应法规环境的变化，确保人事档案管理在法律框架内合法合规运作。这不仅降低了法规风险，也为员工提供了更安全、透明的工作环境。

第四章 人事档案数据库建设

第一节 档案数据库概述

一、档案数据库的概念及特点

（一）档案数据库的概念

档案数据库是指将档案信息以电子形式存储、组织和管理的系统。它是一种用于存储、检索和共享档案信息的工具，能够帮助机构或组织更好地管理和利用其档案资源。

（二）档案数据库的特点

档案数据库是一种特殊类型的数据库，用于存储、管理、检索、分析和呈现大量的档案数据。其核心特点可以概括为以下几点：持久性、可靠性、稳定性、易用性、安全性、扩展性。

1. 持久性

持久性是档案数据库的重要特性之一，它要求数据库能够长期保存数据，即使在系统崩溃或硬件故障的情况下，数据也不会丢失。为了实现这一点，数据库系统通常会采用一些特殊的技术，如冗余存储、备份和恢复、事务日志等。其中，冗余存储是指在多个物理设备上存储同一份数据，以增加数据的可靠性；备份和恢复是指定期将数据库的数据复制到其他存储设备上，以便在数据丢失时能够恢复；事务日志是记录数据库操作的日志，可以用来恢复数据库到某个特定的状态。通过这些技术，可以大大提高数据库的持久性。

2. 可靠性

另一个重要的特性是可靠性。档案数据库必须能够提供准确、一致的数据访问。为了实现这一点，数据库系统需要采用一些特殊的技术，如事务管理、并发控制、错误检测和修复等。其中，事务管理是一种确保数据库操作的原子性和一致性的技术；并发控制是一种确保多个用户同时访问数据库时不会发生冲突的技术；错误检测和修复是一种检测和修复数据库错误的技术。通过这些技术，可以



大大提高数据库的可靠性。

3. 稳定性

稳定性也是档案数据库的重要特性之一。稳定性是指数据库的性能和功能在长时间运行下不会发生明显的降低。为了实现这一点，数据库系统需要采用一些特殊的技术，如负载均衡、资源管理、性能调优等。其中，负载均衡是一种分散数据库负载的技术，可以防止某一部分系统过载；资源管理是一种管理数据库系统资源的技术，可以确保系统的正常运行；性能调优是一种提高数据库性能的技术，可以通过优化数据库的配置、结构和查询等来提高性能。通过这些技术，可以大大提高数据库的稳定性。

4. 易用性

档案数据库还应具备易用性。易用性是指数据库系统应该易于使用和管理。为了实现这一点，数据库系统需要提供一些友好的用户接口和管理工具，如图形用户界面、命令行界面、Web 界面等。同时，数据库系统还需要提供一些方便的功能，如数据导入导出、查询优化、性能监控等。通过这些接口和工具，用户可以方便地操作和管理数据库。

5. 安全性

安全性是档案数据库的另一个重要特性。安全性是指数据库系统应该能够保护数据的安全和隐私。为了实现这一点，数据库系统需要采用一些特殊的技术，如访问控制、数据加密、审计日志等。其中，访问控制是一种限制用户访问数据的技术，可以防止未经授权的用户访问敏感数据；数据加密是一种保护数据安全的技术，可以防止数据在传输和存储过程中被窃取；审计日志是一种记录数据库操作的日志，可以用来追踪用户的行为和检查系统的安全性。通过这些技术，可以大大提高数据库的安全性。

6. 扩展性

最后，档案数据库还应具备扩展性。扩展性是指数据库系统应该能够适应数据量的增长和性能需求的变化。为了实现这一点，数据库系统需要支持水平扩展和垂直扩展。其中，水平扩展是指通过增加更多的服务器来扩大数据库的处理能力；垂直扩展是指通过升级单个服务器的硬件来提高数据库的处理能力。这两种扩展方式都可以帮助数据库系统应对大量数据和高性能需求。

二、档案数据库的分类

档案数据库的分类主要包括基于内容的分类、基于存储结构的分类、基于数据模型的分类、基于数据库管理系统的分类。基于内容的分类是根据数据库中的内容类型进行分类,例如文字数据库、图像数据库、音频数据库、视频数据库等。其中,基于存储结构的分类是指根据数据库的存储结构进行分类,这是一个比较技术性的分类方式,包括关系型数据库、层次型数据库、网状数据库、面向对象数据库等。

(一) 基于内容的分类

基于内容的分类是根据数据库中的内容类型进行分类,这是最直观也是最基本的分类方式。常见的有以下几种类型:

1. 文字数据库

文字数据库是最常见的数据库类型,包含的内容主要是文本信息,例如新闻报道、学术论文等。

中文全文型数据库是一种以中文全文信息为主的大型数据库,是通过采集、整理、存储、检索和传递中文全文信息而构建起来的信息资源系统。其主要特点包括:第一,信息丰富,全面覆盖各个学科领域;第二,数据量大,能够满足大规模信息检索需求;第三,信息检索方式多样,方便用户快速准确地查找到所需信息;第四,提供原始文献的全文,便于用户深入研究;第五,具有良好的用户界面,使用方便。

中文全文型数据库的特点之一是信息丰富,全面覆盖各个学科领域。无论是自然科学、社会科学,还是人文科学,都能在中文全文型数据库中找到相应的信息资源。这种全面覆盖各个学科领域的特点,使得中文全文型数据库成为各类用户获取信息的重要途径。同时,由于中文全文型数据库的数据量大,能够满足大规模信息检索需求,因此,对于需要进行大规模数据分析、数据挖掘的研究者来说,中文全文型数据库更具有价值。

中文全文型数据库的构建主要包括数据采集、数据处理、数据存储和数据检索四个步骤。在数据采集阶段,需要从各种信息源中获取中文全文信息,例如:书籍、期刊、报纸、会议论文、学位论文、研究报告等。在数据处理阶段,需要对采集到的数据进行清洗、整理、标注等处理,以便于后续的存储和检索。在数



据存储阶段,需要将处理好的数据存储到数据库中,同时,需要设计合理的数据模型,以便于数据的高效检索。在数据检索阶段,需要提供用户友好的检索界面,同时,需要实现多种检索方式,以满足用户的各种检索需求。

2. 图像数据库

图像数据库系统是在传统数据库、数字图像处理与模式识别等技术发展的基础上出现的一门新兴的综合技术,它不仅开拓了传统数据库技术的应用范围,而且为图像处理技术提供了强有力的支持。它能够将一大批图像数据及其有关信息存储在一起,并对它们进行有效的管理,以保证数据的一致性、完整性,支持各种应用。

早期的图像数据库应用系统中,它仅仅被用来管理和组织图像数据,在研究和应用领域起辅助作用。随着传统数据库技术的进一步发展,建立支持图像处理、图像管理、图像存储、图像通信及图像输入输出的集成化图像信息系统的要求日益迫切。今天的图像数据库不仅作为存储和检索手段,而且广泛应用于社会的各个领域之中计算机辅助设计(CAD)、计算机辅助制造(CAM)、计算机辅助工程(CAE)、办公自动化(OA)、医用图像档案和通讯系统(PACS)等。

数据库技术的发展直接影响到图像数据库的发展。80年代以来,关系数据库管理系统由于受自身的缺陷和能力的限制,难以支持图像数据库的管理。

实际上传统数据库并没有为视频实体建立真正的数据模型、存储结构、索引访问方法及查询机制。而且,图像数据库中需要大量的图像的操作,例如模式识别、特征提取滤波、去除噪声和增强等,还要根据图像及其中的物体的相似程度进行相似检索及模糊比较,这就要求建立适用于图像管理的图像数据库。现在图像处理技术和计算机视觉技术在这方面已取得了许多成果。

在图像数据库中,模式管理与数据存取方式均与传统数据库不同。在传统数据库中,可能在数据输入系统之前就设计出最好的数据模式,并且模式一旦建立就很少改变。而图像数据库应能支持在操作过程中的模式改变。这是因为新的图像处理程序被应用于系统时或检索要求改变时均会造成模式的改变。

(1) 图像数据库的结构

图像数据库系统一般按客户/服务结构来运行。一般,图像数据库系统主要由4部分构成,即命令解释模块、图像处理模块、图像数据库管理系统(简称IDBMS)和数据库部分。

图像数据库系统对传统数据库系统的扩充并不只限于增加对图像数据类型的支持。在基本结构上,图像数据库系统发生了重大的变化:需要在系统结构的最低层增加对图像的控制和支持;中间层增加对数据内容的关联和链接的处理;而最高层需支持图像的表现和用户的查询描述。这样,可以重新得到图像数据库按层次划分的概念结构:

第一层图像用户接口层:它直接面向用户,将图像数据准确地表示给用户。

第二层概念数据模型层:用户通过接口层的操作会被转化为对本层数据模型的操作。

第三层存取与存贮数据模型层:将第二层的内容转化成一定的逻辑存储模型进行存取与存储。

第四层是数据支撑层:负责实现最基本的数据关联和操作,如查询、添加、删除和修改等。

(2) 图像数据库的分类

图像数据库中按所管理对象的形式和性质不同可分为3类:面向属性的图像数据库——它的管理对象是图像本身及图像属性;面向特征的图像数据库——它的管理对象是含有图像特征;面向知识的图像数据库——它的实质是图像知识库。

(3) 图像数据库的特性

图像数据库与传统数据库有很大不同。在图像数据中,信息的基本单位是像素。虽然每个像素都有确切的数值,但它对其所表示的对象来说并没有明确的意义。在层次上,远远低于图像所表示的语义意思。因此,寻找由原始像素值转换成合适的图像特性的表示是至关重要的。一个理想的图像特性应具有如下几个或全部特性。该特性对用户应有直接的意义,即该特性所表达的信息应与用户的需求有明确的联系和对应关系;该特性应具有典型性,即能区分相关和非相关的图像;该特性的计算量应小于其减少的数据库操作的计算量。在图像数据库中,模式管理与数据存取方式均与传统数据库不同。在传统数据库中,可能在数据输入系统之前,就设计出最好的数据模式,并且模式一旦建立就很少会改变。而图像数据库应能支持在操作过程中的模式改变。

3. 音频数据库

音频数据库与管理技术是一种关于如何有效地存储、管理和检索音频数据的技术。随着人工智能、大数据和云计算四的发展,音频数据库技术已经成为了一



个热门的研究领域。音频数据库可以存储音频文件、元数据和用户信息，以及提供搜索、检索、播放、编辑等功能。

音频数据库技术的应用场景非常广泛，包括音乐、广播、电影、教育、医疗、通信等领域。例如，音乐平台如 Spotify、Apple Music 等需要存储和管理大量的音乐文件，以及提供高效的搜索和推荐功能。同样，广播电视台也需要存储和管理音频数据，以及提供实时的播放和搜索功能。

音频数据库的核心概念与联系：

（1）音频文件

音频文件是音频数据库的基本组成部分，包括音乐、语音、音效等。音频文件可以存储在本地磁盘、网络服务器或云端存储中，以便于存储和检索。

（2）元数据

元数据是音频文件的附加信息，包括文件名、作者、演唱者、歌词、歌曲时长、文件大小、格式等。元数据可以帮助用户更好地理解 and 搜索音频文件。

（3）用户信息

用户信息包括用户的个人信息、偏好信息、搜索历史等。用户信息可以帮助音频数据库提供更个性化的搜索和推荐功能。

（4）搜索和检索功能

搜索和检索功能是音频数据库的核心功能，包括关键词搜索、内容搜索、元数据搜索等。搜索和检索功能可以帮助用户更快速地找到所需的音频文件。

4. 视频数据库

视频数据库主要存储和管理的是视频信息，如电影、电视节目等。

（1）视频数据库的层次结构

第一层称为媒体支持层，此层主要对视频原始信息进行分段及识别等操作。分段是指把视频数据流划分为有意义的单元，并通过识别抽取对视频的描述信息。

第二层称为数据模型层，此层主要完成视频数据的逻辑存储向物理存储的映射，此层中的视频数据的逻辑内容定义、相互关联及特征与数据关系均由数据模型所确定。此层实际上也是数据库的概念模型的体现。

第三层为视频用户接口层，此层完成用户对视频信息的查询描述和查询结果的表现。

（2）视频数据库的特点

第一，数据量。常规数据的数据量较小，而视频数据的数据量巨大、两者之间的差别可大到几千、几万甚至几十万倍。例如，一个 100 兆的硬盘可以存放一个中等规模的常规数据库，而同一空间只能存放几分钟的压缩后的数字视频。

第二，数据长度。常规数据的数据项长度一般是几个字节或几十个字节，因此，在组织存储时一般采用定长记录处理，这样可以保证存取方便和存储结构的简单清晰。然而，视频数据的数据量大小是可变的，而且无法预先估计，因此在数据库组织上造成相当程度的困难、例如，一段视频可简单到包含一帧画面，也可复杂到 24 小时不停播放的实时流式视频。这种数据不可能用定长来存储，因此，在组织数据存储时就比较复杂，其结构和检索处理都与常规数据不一样。

第三，数据模型。对于常规数据来说，在最普遍使用的关系数据库中，可用定长记录来存储、因而可以构造成一张张的二维表，每张表表达一个关系、每行是一个记录，每列表示一种属性。表中每个数据都是不可再分的原始数据，所以数据结构简单明了，而视频数据对应的是一个复杂对象、该复杂对象通常具有层次结构关系和分段结构关系。例如，一段视频节目可以分为活动画面和音频两部分，其中活动画面是由多个镜头组接成的，各镜头又与音频的分段相对应、因此很难构造出像常规数据那样的固定模型。

第四，数据传送。视频媒体要求连续传送或输出、否则将导致严重失真，大大影响效果，使用户无法接受。这就要求计算机中央处理器的计算能力、I/O 系统的吞吐率、动态内存的刷新速度、网络传送的带宽及软件的算法等要比处理常规数据时高一个档次。

在应用中，视频的数据传输率在不同的服务质量要求下存在很大差异。压缩后的视频，其数据传输率可以在数字可视电话的 14.4Kbps 到数字电视的近 20Mbps 的大范围内变化。而未压缩的高质量视频的数据传输率将在 100Mbps 以上。不同的服务对应的媒体数据量的差异很大、这使得在完成不同媒体服务业务时，网络通信所需的传输速率差异也很大，可以从十几 Kbps 到上百 Mbps。

（3）视频数据库的分类

以视频信息内容为管理对象建立的数据库，可称为基于文本检索的视频数据库；以视频声视内容为管理对象建立的数据库，可称为基于内容检索的视频数据库。两类数据库的构建目的都是为了管理视频数据，但二者在原理及应用范围上



却有很大区别。

基于文本检索的视频数据库：其原理是，预先对视频数据及相关资源进行人工分析，从中抽取反映该视频数据的物理特性（时间长度、文件格式和文件大小等）和信息内容特性（责任者、代表视频数据内容的分类名、关键词等）的文本信息，建立数据库，并通过数据库中的关键字段与视频数据建立链接，从而将对视频数据的检索转变成对文本信息的检索。用户使用关键词或自由词进行检索，数据库自动进行文本匹配，输出符合条件的检索结果。用户通过检索结果中关键字段与视频数据的链接，在线打开视频文件或将视频文件下载到本地存储器。

基于内容检索的视频数据库：为了克服基于文本检索的视频数据库的不足，人们提出了基于内容的视频信息检索构想。其基本原理是根据视频对象的声视内容及前后片段的联系，在大规模视频数据库中进行检索。研究目标是提供在没有人参与的情况下，自动识别或理解图像重要特征的算法。目前，基于内容的视频信息检索的主要研究工作集中在识别和描述图像的颜色、纹理、形状、空间关系，以及视频分割、关键帧提取、场景变换探测、故事情节重构等方面。基于内容的视频检索已成为图像图形科学中一门涉及面很广的交叉分支学科，需要以图像处理、模式识别、计算机视觉、图像理解等领域的知识作为基础，从认知科学、人工智能、数据库管理系统、人机交互、信息检索等领域引入新的媒体数据表达方式和数据模型，从而设计出可靠、有效的检索算法、系统结构以及友好的人机界面。

（二）基于存储结构的分类

基于存储结构的分类是根据数据库的存储结构进行分类，这是一个比较技术性的分类方式。常见的有以下几种类型：

1. 关系型数据库

关系型数据库是依据关系数据模型（二维表）来创建的数据库，关系模型使用二维表格来存放所有的数据，二维表也称为关系，它是一系列二维数组的集合，用来代表与存储数据对象之间的关系，由行和列组成。二维表之间具有“一对一、一对多、多对多”等关联，所以，一个关系型数据库就是由二维表及表之间的关联组成的一个数据结构。

SQL（Structured Query Language）是结构化查询语言的英文简称，它是建立数据库、修改、查询数据等的程序设计语言，同时也是数据库脚本文件的扩展名。

SQL 集数据查询语言、数据操纵语言、数据定义语言和数据控制语言于一体，风格统一，可以完成数据库中的全部操作，包括定义关系模型、录入数据、建立数据库、查询、修改、删除数据库及数据等，它为数据库系统的开发提供了良好的基础。在使用 SQL 语言进行数据操作时，用户只需要告诉计算机“做什么”，而不需要说明“怎么做”，其操作过程会由系统自动控制。这种模式减轻了用户的负担，有利于提高数据独立性。关系型数据库中普遍使用了标准数据查询语言 SQL，可以对关系数据库中数据进行查询、操纵、定义和控制，是一个通用的且简单易懂的数据库管理语言。

关系型数据库经过数十年的发展，其理论基础和相关技术、产品都非常丰富完善，是数据库领域中的主流产品，且有着原子性、一致性、持久性、隔离性这四种特性（数据库事务的 ACID 特性），此外关系型数据库还需要提供事务的恢复、回滚、并发控制、死锁解决等问题。关系型数据库便于使用且易于理解与维护，还具有很强的安全性、事务保证性，所以被广泛使用。但是随着各类互联网的兴起，在生活中各类数据信息都会被我们在线使用或分享，关系型数据库因为它本身的结构特点而难以实现高效的易扩展的架构，这时非关系型数据库相对于关系型就会有更大的用处。

2. 层次型数据库

层次数据库是一种按照树型结构组织数据的数据库系统。在这种结构中，数据被组织成一对多的关系，即每个父节点可以有多个子节点，但每个子节点只有一个父节点。这种父子关系的设置使得数据之间存在明确的层次，因此得名“层次数据库”。

层次数据库的特点主要有以下几方面：

第一，数据结构清晰。由于层次数据库采用了树形结构，因此数据的层级关系十分明确，这有助于快速定位和检索相关联的数据。

第二，易于理解和操作。层次数据库的结构接近于现实世界的许多自然结构，如组织结构图、家谱等，因此它的概念和操作对于普通用户来说相对直观易懂。

第三，高效的数据查询。在层次数据库中，数据查询通常是从根节点至叶节点的下溯过程，这使得针对特定路径的查询效率较高。

第四，数据修改限制。在层次数据库中，数据的插入和删除操作可能会比较复杂，因为这需要维护严格的父子关系。



3. 网状数据库

网状数据库是一种非常灵活和复杂的数据库模型，它的结构类似于一个网状的图形，其中各个数据元素通过指针相互连接。与传统的关系型数据库模型不同，网状数据库允许一个数据元素与多个其他元素建立直接关系，这种多对多的关系使得网状数据库在处理复杂数据之间的关联关系时非常有效。

(1) 网状数据库的特点

第一，复杂的数据关系。网状数据库允许一个数据元素与多个其他元素建立直接关系，这种多对多的关系使得它非常适合处理复杂的数据关联关系，例如在科学研究、网络拓扑结构等领域。

第二，灵活的数据模型。网状数据库的数据模型非常灵活，可以根据具体的需求进行定制和扩展。这意味着它可以适应各种类型的数据结构和数据关联方式，提供更加个性化和定制化的数据存储和查询功能。

第三，高效的数据访问。由于网状数据库采用了指针的方式来建立数据之间的关系，因此在查询和访问数据时非常高效。相比之下，传统的关系型数据库需要通过多个表的连接操作来实现数据关联，而网状数据库可以直接访问相关数据，提高了查询效率。

(2) 网状数据库的应用领域

科学研究：在科学研究中，往往需要处理复杂的数据关联关系，例如基因组数据、蛋白质结构数据等。网状数据库可以帮助科学家们更好地组织和分析这些数据，加快研究的进程。

网络拓扑结构：在计算机网络领域，网络拓扑结构往往是复杂而庞大的，包含大量的节点和连接关系。网状数据库可以有效地存储和查询这些网络拓扑数据，帮助网络管理员进行网络优化和故障排除。

地理信息系统：在地理信息系统中，需要处理和分析大量的地理空间数据，包括地图、地形、气象等。网状数据库可以提供高效的数据存储和查询功能，帮助用户快速获取所需的地理信息。

4. 面向对象数据库

面向对象数据库是一种能够支持面向对象编程的数据库，它将数据存储为对象，而不是关系型数据库中的表格。在面向对象数据库中，一个对象可以包含多个属性和方法，并且可以通过继承、封装等机制进行组织和管理。面向对象数据

库也支持对数据的查询、排序、过滤等操作，可以使用各种编程语言进行交互。

在面向对象数据库中，对象是数据的基本单位，每个对象都有一个唯一的标识符。对象的属性是其状态信息，具有多种数据类型，包括整数、字符串、日期、布尔值等。对象的方法是其行为信息，用于描述对象的操作和处理过程。

面向对象数据库的优势：

（1）易维护

采用面向对象思想设计的结构，可读性高，由于继承的存在，即使改变需求，那么维护也只是在局部模块，所以维护起来是非常方便和较低成本的。

（2）质量高

在设计时，可重用现有的，在以前的项目的领域中已被测试过的类使系统满足业务需求并具有较高的质量。

（3）效率高

在软件开发时，根据设计的需要对现实世界的事物进行抽象，产生类。使用这样的方法解决问题，接近于日常生活和自然的思考方式，势必提高软件开发的效率和质量。

（4）易扩展

由于继承、封装、多态的特性，自然设计出高内聚、低耦合的系统结构，使得系统更灵活、更容易扩展，而且成本较低。

（三）基于数据库管理系统的分类

基于数据库管理系统的分类是根据数据库采用的数据库管理系统进行分类，常见的有以下几种类型：

1. SQL 数据库

SQL（Structured Query Language）是具有数据操纵和数据定义等多种功能的数据库语言，这种语言具有交互性特点，能为用户提供极大的便利，数据库管理系统应充分利用 SQL 语言提高计算机应用系统的工作质量与效率。SQL 语言不仅能独立应用于终端，还可以作为子语言为其他程序设计提供有效助力，该程序应用中，SQL 可与其他程序语言一起优化程序功能，进而为用户提供更多更全面的信息。

SQL Server 数据库包括 Microsoft SQL Server 以及 Sybase SQL Server 两个子数据库，该数据库能否正常运行直接关系到整个计算机系统的运行安全。



2.NoSQL 数据库

NoSQL 数据库是一种新的数据库设计方法，它不仅仅是 SQL，NoSQL 中的“否”是“不仅”的缩写，而不是实际的“否”，通常指代任何非关系数据库。因为许多 NoSQL 数据库都支持类 SQL 查询。NoSQL 为关系数据库中的传统表结构提供了更灵活的模式，用于存储和检索数据，它和传统的关系型数据库主要区别为其存储方式不是表格形式。NoSQL 数据库已经存在了很多年，但是随着云计算和大数据的兴起，才得到大规模应用，因为它在规模、性能和易用性方面相比传统关系型数据库有独特的优势，可以轻松处理大量数据和高用户负载。

(1) NoSQL 与 SQL

NoSQL 数据库不遵循关系数据库的所有规则。关系数据库将数据安排在可以通过公用字段连接或关联的表中，与应用程序分离并使用 SQL 查询。换言之，关系数据库将数据放入表中，SQL 创建了一个与之交互的接口。

NoSQL 不是基于表的概念构建的，并且不使用 SQL 来操纵或分析数据（有些 NoSQL 数据库具有类 SQL 的查询语言）。NoSQL 包含结构化数据，非结构化数据和多态数据。SQL 一般处理结构化数据。

(2) NoSQL 数据库类型

键值数据库：键值数据库是一种较简单的数据库，其中每个项目都包含键和值，键通常是一个简单的字符串，值是一系列对数据库不透明的字节。通常来说键值存储没有查询语言。它们只是提供一种使用简单的 GET，PUT 和 DELETE 命令存储，检索和更新数据的方法。此模型优点是简单、快速，易于使用，可扩展，可移植。常见的键值数据库有 Redis。

文档数据库：文档数据库将数据存储在与 JSON（JavaScript 对象符号）对象的文档中。每个文档包含成对的字段和值。这些值通常可以是多种类型，包括字符串、数字、布尔值、数组或对象之类。常见的文档数据库有 Mongo DB 和 Apache Couch DB。

列数据库：宽列存储将数据存储在与表、行和动态列中。这类数据库的灵活性在于列不必在记录之间保持一致，可以将列添加到特定行，而不必将它们添加到每条记录。常见的列数据库有 Apache Cassandra，HBase，OTS。

图数据库：图形数据库将数据存储在与节点和边中。节点通常存储有关人物，地点和事物的信息，而边则存储有关节点之间的关系的的信息。此数据库类型对可

视化，分析或帮助人们查找不同数据之间的关系特别有用，常用于推荐引擎，欺诈分析和网络分析。基于图的 NoSQL 数据库有 Neo4j。

（3）NoSQL 的优势

第一，高可扩展性。NoSQL 数据库使用分片进行水平扩展。将数据分区并以保留数据顺序的方式将其放置在多台计算机上是分片的。垂直缩放意味着向现有计算机添加更多资源，而水平缩放意味着添加更多计算机来处理数据。先对垂直缩放，水平缩放更容易实现。

第二，高可用性。NoSQL 数据库中的自动复制功能使其具有高可用性，因为在发生任何故障的情况下，数据都会将自身复制到以前的一致状态。

3.NewSQL 数据库

（1）NewSQL 数据库介绍

NewSQL 是用于在线事务处理（OLTP）的下一代可扩展关系数据库管理系统（RDBMS），可为读写工作负载提供可扩展的 NoSQL 系统性能，并保持 ACID（Atomicity、Consistency、Isolation、Durability）原则。这些系统通过采用 NoSQL 样式的功能（例如面向列的数据存储和分布式体系结构），或通过采用诸如内存中处理，对称多处理（SMP）或大规模并行处理（MPP）高级功能等技术来突破传统的 RDBMS 性能限制。整合 NoSQL 或搜索组件，旨在处理大数据量，多样性，速度和可变性挑战。

NewSQL 数据库的典型代表之一 NuoDB，它是一个使用 SQL 服务设计的分布式数据库：ACID 事务的所有属性，标准 SQL 语言支持和关系逻辑。NuoDB 是一个网络规模的分布式数据库，提供丰富的 SQL 实现和真正的 ACID 事务。它的设计从一开始就是一个分布式系统，可以扩展云服务的规模，提供高可用性和弹性。

与传统的共享磁盘或无共享体系结构不同，NuoDB 提供了一种新型的点对点，按需独立性，可提供高可用性，低延迟和易于管理的部署模型。为现代数据中心而设计，作为一个横向扩展云数据库，NuoDB 是您简化应用程序部署所需的 NewSQL 解决方案。ClustrixDB 是一个分布式 SQL 数据库，专为大规模和快速增长的应用程序而构建。这是一个横向扩展的 NewSQL 数据库，适用于云计算。ClustrixDB 通过大规模并行处理，对您的实时操作数据进行独特的实时分析。VoltDB 是一个疯狂的快速内存数据库，具有令人难以置信的高读写速度。这个



NewSQL 数据库支持 JSON 事件级事务。Xeround 提供可扩展的弹性云计算基础架构,用于云内和云间的弹性数据管理和数据联合。这个解决方案从 CrunchBase 提供。MemSQL 是一个实时分析平台,帮助企业快速查询大数据并适应不断变化的业务条件。

(2) NewSQL 体系结构

传统的数据库无法按需提供容量,因为应用程序开发可能会受到数据库规模所需的所有工作的阻碍。为了克服可扩展性挑战,开发人员添加了分区技术,如分区,分片和集群。另一个常见的方法是以更大的成本添加更大的机器。一个理想的数据库管理系统应该进行弹性扩展,使新机器能够被引入正在运行的数据库,并立即生效。因此,为了采用向外扩展的性能,DBMS 重新定义了关系数据库技术,实现了网络规模的分布式数据库技术,以应对云计算和全球应用部署的多重挑战。这些数据库通常分布在架构中,遵循三层模型,分为三层:管理层,事务层和存储层。传统上,关系数据库是为扩展架构设计的。在存储在维护 ACID 语义体系结构的分布式数据中心的 NewSQL 模型按需扩展数据库中。这些数据库的关键特性与易用性和管理,安全性,高负载或故障的敏捷性以及广泛分布式应用程序的支持云规模相关联;反过来又要求分布式服务具有高可用性并且可以提供低延迟。

(3) NewSQL 数据库的分类

NewSQL 解决方案有很多种类。基于供应商采用的不同方法来保留 SQL 接口,并解决传统 OLTP 解决方案的可扩展性和性能问题。NewSQL 系统可以分为三类:

新的体系结构数据库:这些新的 SQL 体系是为了实现在无共享节点的分布式集群中运行的可伸缩性和性能而设计的。这些数据库通常是从头开始编写的,其中包含分布式并发控制,流量控制和分布式查询处理等组件。

解决方案可以是纯软件(VoltDB、NuoDB 和 Drizzle)或作为设备(Clustrix、Translatrice)支持。产品的例子是 Clustrix、NuoDB 和 Translatrice(商业);和 VoltDB、Drizzle 等(开源)。

新的 MySQL 存储引擎(第二类是高度优化的 SQL 存储引擎):MySQL 是 LAMP 堆栈的一部分,并广泛用于 OLTP。为了克服 MySQL 的可伸缩性问题,开发了一套存储引擎。这些系统提供与 SQL 相同的编程接口,但比内置引擎(如

InnoDB) 的规模更好。这些新的存储引擎的例子包括 TokuDB 和 InfiniDB。

透明集群 / 分片: 这些解决方案保留 OLTP 数据库的原始格式, 但提供可插入的功能以透明地集群, 以确保可扩展性。另一种方法是提供透明分片来提高可伸缩性。Schooner MySQL、Continuent Tungsten 和 ScalArc 遵循前一种方法, 而 ScaleBase 和 dbShards 遵循后一种方法。这两种方法都允许重用现有的技能组和生态系统, 避免重写代码或执行任何数据迁移。产品的例子是 ScalArc、Schooner MySQL、dbShards 和 ScaleBase (商业); 和 Continuent Tungsten (开源)。

三、档案数据库的规范与质量控制

(一) 档案数据库的规范

档案标准规范是积累档案行业知识和经验的重要手段、共享档案信息的有力工具, 也是档案数据库建设的生命线。目前我国档案国家和行业标准中尚无直接针对档案数据库建设的标准, 而是间接分散在指导类和操作类标准中。目前不少地方档案部门自主开发了各自的数据库结构标准 (体系), 但标准之间的差异很大, 有成为信息孤岛 (群岛) 的可能。

1. 档案数据库标准规范的基本分析

为引导档案数据库相关标准规范的开发, 需要从档案业务模式、数据库系统生命周期、数据管理层次等角度分析档案标准规范的管理范围。

我们可以将档案业务模式分解为狭义档案管理模式、文档一体化模式、办公自动化模式、电子文件全程管理模式等类型, 不同模式下档案数据生成的业务背景、产生方式、数据内容、管理要求可能存在较大的差异。如狭义的档案管理模式的首端是从档案接收环节开始的, 接收登记的数据是其数据库的最初来源; 文档一体化模式下, 可以将立卷环节的大量原始信息导入档案数据库; 办公自动化环境中, 可以记录文件流过程中的原始信息, 获得档案在文件阶段的各种管理信息和处置情况等; 电子文件管理则追求在文件生成阶段就获取比较全面的信息, 包括各种环境信息、上下文关系、结构信息等。当然, 管理范围不同仅仅只是它们之间的表面区别, 在管理方式、管理理念、适用技术方面也都存在很大的差别。

由业务模式分析得出的标准规范为档案数据库的建设提供了业务数据支持。在实际的档案数据库设计和建设过程中, 还需要基于数据库系统生命周期的不同环节来认识档案数据库的建设规范, 从而将档案的业务数据环境与数据库技术和



管理约束进行有效的结合。一般以数据库的需求规范、设计规范、建设规范为主线来分析建设过程中所涉及的主要技术标准。

基于数据管理层次的分析主要是从档案数据元素规范、档案著录结构规范、档案数据交换格式规范等三个层面对相关标准进行研究。首先,档案管理需要良好的数据元素规范,由于档案数据元素规范主要来源于相关法规标准,或是参照其他基本元素规范和自定义规范,因此需要引用参考大量的相关标准。同时,对于基本的数据元素需要采用规范的方法进行描述,提倡借鉴 ISO11179 对数据元素进行规范化描述。其次,著录格式是一系列数据元素规范的综合,是构建档案数据库模式的重要参考依据。它能够更全面、准确地描述文档,在构建档案数据库的过程中,著录格式标准发挥了重要作用。在电子环境下,档案著录的定义与传统认识已经有了很大拓展,与国外先进国家比较,当前我国的著录标准普遍缺乏多级著录思想,尚未形成完整的著录规则体系,著录标准化需要进一步加强。第三,交换格式作为事先约定的用以在不同信息资源单位进行信息交流的数据结构,对于档案信息资源的共享具有重要的支撑作用。理论上说,如果大家都遵守相同的著录格式,那么该格式本身就可以转化为一定范围内的交换格式,而事实上交换格式都是在综合研究多种内部著录格式的基础上获得广泛认可后形成的。交换格式与著录格式之间存在着密切的联系,但二者的目的、制定部门、数据要求、适用技术都有所差异。著录最根本的作用在于为检索体系提供基础数据,交换的主要功能在于外部交流和数据共享。著录格式和交换格式的区分不是绝对的,二者之间可以进行相互转换。像在档案文献领域内应用的多种类型的著录和交换格式,包括 ISAD(G)、MARC、EAD、DC 等,彼此之间都可以进行交换,这就在相当大的范围内保障了信息的共享基础。

2. 档案数据库标准体系的构建

档案数据库的建设作为档案机构进行信息资源开发的主体活动,是涵盖资源描述、资源加工、数据库设计、应用系统建设等活动在内的复杂活动,涉及大量人力、物力、财力的投入使用。因此必须就档案数据库建设过程中所涉及到的各类标准规范进行系统管理,构建科学、合理的标准体系。

构建合理的适用于档案数据库建设的标准体系,有利于对来源广泛、性质各异的标准规范进行有机组合,切实指导档案数据库建设,并确定未来相关标准的发展趋向。按照开放、系统、结构合理、可维护、立足现实等原则构建档案数据

库标准体系,按照层级、档案数据描述、数据库建设维度描述标准体系空间,根据维度分析结果提出了档案数据库标准体系的架构,对档案室、档案馆、数字档案馆业务模式下的标准体系进行了比较分析。在我国档案数据库标准体系建设现状的基础上,建议应当加强总体规划、积极吸收外部标准、优化体系结构、加强体系维护,并采用多种方式推广标准体系。

（二）档案数据库的质量控制

档案数据库质量问题是目前档案数据库建设中亟待重视和解决的关键问题。由于档案数据库是包括档案实体信息、管理信息、应用环境信息在内的各种类型数据按照特定数据模型进行组织的数据集合,本身就是一个由多种对象组成的复杂体,其质量问题具有多种来源和表现形式。从数据角度看,档案数据库是属性—属性关系—属性值三元结构,质量分析应从这三方面入手;从关系角度看,档案数据库是模式层、实例层双层结构,质量问题表现在结构设计和数据两个方面;从数据库角度看,一方面应采用软件产品质量控制的方法对档案数据库进行质量控制,另一方面需要对档案数据库构建依赖的标准体系进行分析把握。

档案数据库的质量评价是对数据库的质量及其运行效率和价值进行科学测定,它本身也是数据库建设生命周期的一个重要环节,使得数据库建设形成螺旋型上升的回路结构,是形成有效的档案信息系统的必需的工作环节。数据库质量评价体系包括数据质量评价、系统性能评价、系统效益评价等内容。(1)数据质量是数据库质量中最重要的部分,也是数据库得以存在和发展的立身之本。借鉴和吸收数据库长期发展中所形成的一系列规范,并考虑到数据库自身的特点,通过准确性、一致性、完整性、规范性、稳定性等指标来描述数据质量,当然也采用这些指标来进行质量评价。(2)系统性能评价主要关注对数据库系统的软硬件环境、数据管理和维护能力的评价,包括管理系统性能、可靠性、兼容性、安全性等指标。通过系统性能评价指标把握档案数据库系统的技术状态和综合管理能力,为针对性管理措施的采用、档案数据库系统选型和升级提供基础材料。

(3)档案数据库系统效益是对数据库的投入和档案数据库对社会信息需求的有效满足程度之间的比较关系。档案数据库的建设投资相对而言是可审计的,但档案数据库的效益则由于档案信息利用具有多维性、间接性、长效性、扩散性等特点而难以测算,因而档案数据库的系统效益在很大程度上都是以间接效益的形式出现,且不单以经济效益的形式出现,更多的还表现在社会效益方面。



与其他多数系统一样,应当采用体系的方式来进行档案数据库的综合质量控制。由于 CMM、ISO9000 族的质量管理标准主要是针对软件开发企业的质量体系认证,而不是对数据库产品认证,对于“软件+数据+管理”三层结构的档案数据库,其质量控制体系不能照搬 CMM 等标准,应在档案数据库标准体系基础上构建质量控制体系。标准体系与质量控制体系之间本身就存在不可分割的联系,质量管理体系的建立过程往往也是标准化的过程,虽然在管理范围、表现形式上存在差异,但二者设计原理一致,程序雷同,标准体系是全面控制档案数据库质量的标杆,能够反映质量控制体系的实质内容,标准体系本身就是多种质量控制要求的集中体现,通过标准体系控制质量便于实施。同时,标准体系的发展会为质量控制带来新的内容,通过嵌入、改写等方式可以将标准体系的要求转换为质量控制措施。

第二节 人事档案数据库建设的问题与对策

一、档案数据库建设的意义及基本程序

(一) 档案数据库建设的意义

1. 缓解档案保存与利用的矛盾

采用档案数据库管理能够极大地缓解档案保存与利用的矛盾。档案不同于一般的历史文物,它具有原始性、记录性等特点,在实际查考利用过程中,人们偏重于使用原始的档案文件,但实际上档案的原本、原稿往往都只有一份孤本。这样,在档案的保管和利用环节就存在着这样一对固有的矛盾,如何在充分提供档案原始信息的同时避免珍贵档案的破损一直是档案人员关注的课题。采用档案数据库管理可以充分实现档案的查考价值,无论是对产生者的第一价值还是对社会公众的第二价值,通过数据库都能够得到有效实现,特别是采用全文数据库和多媒体数据库的管理形式,可以最大限度地减少使用档案原件的机会,使档案实体能够得到最好的保护。

2. 改善了文档管理流程

文件生命周期理论认为文件从其形成到销毁或永久保存是一个完整的运动过程,文件和档案是我们对这一周期不同阶段的不同称谓,在实体管理、属性管理

等内容上二者具有非常紧密的联系,简而言之,文件在使用或办理完毕后经鉴定归档形成档案。在我国,由于实施的是文档分离的管理体制,文件与档案由不同的归口单位进行管理,这种体制对文件和档案管理都带来了重大影响。实际工作中,由于文书与档案工作的分块管理,使文件到档案的转化和衔接过程并不顺利,档案部门不去考虑如何衔接利用文件处理阶段已经形成的原始数据,文件处理部门也没有将揭示档案外部特征和内部特征的信息在文件登记中形成,这样由于体制分割造成文档信息分割,对于电子文件管理,也同样需要从文件生命周期整个过程来管理,要求档案人员对电子文件实施前端控制以便有效保管。通过共享数据结构,将文件、档案在后台数据库中合并管理,自动记录文件生命周期不同阶段的属性,真正实现对文件的前端控制和全程管理。这样,不同流程环节的信息处理都可以对这个共享结构进行操作,包括输入、输出、修改等。由于采用的是共享结构,在相当程度上降低了分割管理对晚间档案一体化信息的冲击,流程之间的运转更加平滑流畅,真正实现文档信息的一次输入、多次输出、重复利用。

3. 档案数据库是提升档案服务水平的重要工具

档案工作是一个复杂的管理系统工程,它是包括档案收集、整理、鉴定、保管、统计、提供利用等各环节在内的系统的管理活动。在整个活动链条中,贯穿着两种基本运动:物理和信息流。

(二) 档案数据库建设基本程序

1. 数据采集、录人、校对工作

将档案信息前处理的结果转化成机读数据。录人过程需要较严格的校对审核。如审查字段的数据形式是否正确,字段长度与确定的结构长度是否符合,各种标识符号是否有误等。这其中还可能包括对不同格式的数据进行转换等工作。

2. 数据质量验收、汇总、入库和网络发布

由于计算机硬件不断更新,计算机网络技术迅猛发展,数据库系统发生着很快的变化。虽然它的基本组成部分仍然是数据、软件和硬件,但是它们的范围、规模和复杂性都大大地扩展了。其中最主要的变化就是数据库产品具有了 Web 连接性,利用网络作为查询和发布库中数据的手段,数据库方式成为网络信息资源组织与发布的重要方式。对于档案信息资源来说,数据库也是其在网上的有序组织形式。数据库是信息资源存储和开发利用的基础,是信息资源共享的先决条件,是信息系统的核心。数据库技术与网络技术的融合极大地方便了档案信息的



管理与开发利用,提高了档案工作效率。因此许多档案机构都把数据库建设作为当前档案信息发布的核心工作。档案数据库建设越有成效,网络档案信息管理与服务也就越有保证。

二、档案数据库建设中存在的问题

进入 21 世纪后,档案工作的信息化建设成为档案工作的主要任务,许多档案馆开始进行数字档案馆建设,有的档案馆自己开发软件,有的档案馆购买软件,努力提高档案管理的现代化水平。但无论采用何种形式,其核心都是把档案转化为计算机数据库中的数据,方便用户检索利用,所以档案信息化的核心问题实际表现为档案数据库的建设问题。但是,许多档案馆由于认识或技术等方面一系列的问题,在档案数据库建设方面存在一系列的问题:

(一) 功能不健全,且存在一定的安全隐患

从当前档案数据管理工作实际情况来看,很多时候在数据库建设前,工作人员往往并未开展充分的论证和调查工作,同时企业在相关专业技术人员以及系统方面存在着一定的欠缺,这就使得在软件应用的过程中,表现出了功能不健全的情况。以数据库引擎选择为例,部分企业出于经济方面因素的影响,选用的是桌面型的数据库产品,在数据量比较小的情况下,这种类型的数据引擎能够满足日常工作需求,但是当数据量增加到一定程度,这种类型数据引擎的缺陷就显现出来,出现查询速度变缓的情况,严重时甚至会出现索引文件损坏等严重后果,这不仅对用户的使用体验造成了一定的影响,更造成了工作效率低下,无法满足用户功能需求的问题。此外,部分企业在开展档案数据库建设工作时,片面地将工作重点放在内部应用方面,而对于数据库未来发展趋势的考虑不到位,对于网络数据库相关内容欠缺,这不仅导致了数据库建设滞后于信息技术的发展速度,同时难以充分满足用户多层次、多方位的需求。同时在利用过程中,只考虑使用方便,忽略了安全、保密性,导致信息泄露。

(二) 过分重视形式,对于数据库内容的关注欠缺

部分企业在开展档案数据库建设工作时,对于工作重点的掌握不够准确,过分重视软、硬件设备等,花费大量的时间和精力去对其进行不断完善,对于数据库产品建设方面却缺乏足够重视。导致这个问题出现的关键就在于工作人员对于档案数据库建设工作缺乏充分的认识,重点把握不准。从工作内容上来看,档案

数据库建设不仅包括了数据库系统的建设,同时也包括了数据库产品的建设,只有进行全面建设,才能保证企业档案数据库建设工作得以顺利开展。数据库系统建设只是整个建设工作的一项基本目标,而数据库产品建设才是企业开展档案数据库建设的重点所在。工作人员将信息准确的录入到档案数据库系统这项工作,仅仅是数据库建设的一个组成部分,可以看做是数据库建设工作的起始阶段,能否建一个系统功能齐全、界面友好、内容规范、分类精准且有序、系统兼容性、扩展性等数据库产品,是关系到用户使用数据资源系统的重要阶段,只有妥善处理好这方面的内容,才能够更好地为企业服务,确保档案数据系统建设的目标得到顺利实现。其次,部分企业在进行档案数据库建设工作时,过分的重视指标任务,而忽视了服务效能,简单来说就是过分重视数据建设本身的内容,而对于企业的需求以及数据库建设的实际效果却不够关注。部分数据库在开展数据内容的充实工作时,仅仅是为了完成“量”的目标,而对于数据的质则是缺乏充分考虑,用户在使用数据库系统时,得到不良的体验,甚至出现有些工作需要半信息化、半手工才能完成,无法真正实现高效、便捷、准确的目的,给他们的日常工作和学习造成了一定的困扰,也带来人力、物力、财力损失。

（三）数据库建设缺乏持久性

数据库以数据的丰富性、可用性为准则,数据越丰富,越能反映最新的变化,其可用性就强。而数据的丰富是需要长期的积累的,不能一蹴而就。在数据库建设中,数据的录入是一个量大而烦琐的工作,必须要有充分的准备,但是有的档案馆因为已有的档案文件太多,要把它们全部输入到计算机难度太大,干脆就放弃数据的录入。有的档案馆因为数据录入的速度慢,已有档案的数据还没有录入数据库,又有新的档案接收进馆,积累的工作量越来越多,而放弃输入。如果因为数据的录入问题而放弃,那么以前的工作都会变得毫无价值。

（四）缺乏有效的统筹规划

档案数据库建设是档案信息资源开发的核心工作,但目前我国档案数据库建设缺乏有效的统筹规划。在国家档案数据库建设层面上,除了明清、民国、革命历史档案资料三个目录中心的建设已经启动外,尚未有国家级档案数据库的规划安排,各地档案部门在实际建立档案数据库时基本上是各自为政,在档案数据标准体系尚不完善的情况下,这种局面将会导致数据共享困难。虽然我国就档案数据库的建设也提出过总体指导意见,比如《全国档案信息化纲要》一文中多次提



到档案数据库的建设问题,提出“加强档案目录数据库建设”、“进一步加强档案目录中心建设”、“积极推进档案全文数据库和多媒体数据库建设”等,但这些意见缺乏可操作性。此外,如何将电子文件以及数字化档案的信息纳入档案数据库中进行管理,也需要在宏观层面上进行有效的统筹规划。

（五）数据库设计盲目性大，存在不科学的成分

数据库设计是一项非常严谨、科学性很强的一项工程,从可行性分析开始,逐次进行数据分析,绘制数据库的数据字典,然后运用各种工具进行概念模型设计、外模式设计和物理设计,最后才能装载数据库。其中的各个步骤都必须认真对待,偏废不得,前一阶段的设计是下一阶段工作的基础,不适合跨越设计阶段开展工作。

但在实际的档案数据库设计过程中,还存在着许多不科学的问题。特别在数据库可行性分析和数据分析阶段存在的随意现象比较突出。许多设计者对繁琐的数据分析不太重视,往往一上来就开始设计库表结构,这种脱离详细分析的设计方法虽然表面上速度较快,但其质量经不起推敲。对任何一个数据库系统而言,库表结构是其基石所在,基石不牢,大厦则有将倾之虞。

（六）数据库逻辑结构缺乏规范

在进行数据库逻辑结构设计时,相关标准规范缺失是造成档案数据库的设计工作流于随意的主要原因,而档案数据库逻辑结构不规范的情况会引起数据库之间转换困难、难以共享等问题。目前正在许多单位开展的数字化工作所形成的图像文件、视音频文件如何建库管理,目前尚未有相关规范出台。电子文件管理元数据规范的滞后使得电子文件归档数据难以收集齐全,还有不少电子文件仍在进行人工著录登记,长此以往,前端控制原则难以在应用系统中得到应用。而在字段结构层面上,不规范的情况则更为突出。

（七）数据质量问题

档案数据库的建设必须保证良好的数据质量,“问水哪得清如许,为有源头活水来”这句古诗启示我们,准确的数据库信息、良好的数据管理是营造档案数据库“一池清水”的先决条件。作为重要的社会信息资源单位,档案部门必须高度重视档案数据质量,在追求数据库数量增长的同时,还要加强“污染防治”工作,防止脏数据的产生。而根据浙江数据库现状调查报告,随机检查结果表明档案数据库质量较好的数据误差也在 12% 左右,总平均差错率达 29%,造成这种

状况的原因主要在录入阶段,同时数据库的质量检查制度不完善也是重要原因。

三、档案数据库发展中存在问题的解决对策

(一) 加强数据库建设规划管理

数据库建设是一项投入非常巨大、周期很长、事关信息化成败的基础工程,应当由档案事业管理部门提供宏观的指导方针,统筹规划,合理布局,提供本地区或本行业数据库建设的蓝图,并会同有关部门对数据库规划的可行性进行论证,提出档案数据建设的具体意见。地方档案部门则根据宏观规划的要求进行详细设计,以实现全局共享为基础,突出特色数据。基于这样的总体思路,可以建立大范围内协调一致的数据结构,数据库框架设计、数据内容都能得到很高的共享度,将会改善目前档案数据库建设自行一套、质量参差不齐的总体状况。

(二) 加强标准规范的建设

档案信息资源描述标准体系是建设档案数据库的重要保障,相关标准规范的确立和逐步完善有助于各级各类档案数据库需要保持必要的协调,共同为社会提供高效、优质的档案信息服务。档案标准规范的制定要本着“确保数字档案资源格式统一、数据规范、长期可读、便于共享”的原则进行。在实施过程中,应当积极采用国际标准和国外先进标准;一般性的信息处理标准优先采用国家标准,如《文献保密等级代码》、《全国行政区划代码》等标准应当直接采用国家标准,不必另行一套;对档案领域内特有的资源制定行业标准,如《寿险业务档案管理标准》。此外为了保证国家文献系统标准之间的一致性,档案工作标准应尽量与图书、情报的国际、国内标准相一致。

(三) 建立标准的元数据库

目前数据库的逻辑结构设计比较混乱,虽然从各数据库个体角度观察,并没有太大的差错,但结构的不一致、不兼容会对数据库的共享和相互转换带来很大的困难,甚至难以进行。这个问题的最终解决,依赖于以著录标准化为依托的元数据库的建设。

目前档案数据库的主要记录对象是档案文件的二次文献信息,即文件的著录信息。许多档案数据库结构的确定其实就是将著录卡上的项目转换为数据表上的字段信息。从原理上讲,这个过程应该很容易,但由于我国的《档案著录规则》,虽然规范了著录项目,但并没有规定相应的量化指标,离数据库系统所要求的结



构化数据的要求还有相当距离。由于著录标准并不是确定数据结构的强制标准,各档案数据库在建设时都可以根据自己的理解灵活应用,著录项目可以自行增删,字段类型、字段长度可以自由选择,这样的数据库进行互联互通的难度就可想而知了。建议以著录标准为基础,建立一定范围内的元数据标准,此处的元数据就是关于数据库中各数据字段的信息,并以此为基础构成元数据字典。该字典提供数据项目的结构化信息,包括数据字段的名称、数据类型、长度、默认格式等规范,并说明字段之间的联系。需要指出的是,这样一个具有内在联系的有机的元数据字典,实质上是为档案数据库提供通信格式,并不要求完全遵循,如果有特殊要求,只需要在此基础上提供转换功能即可。随着档案信息化的深入,元数据字典的建设还应当包括全文和电子文件的元数据项目,为电子文件管理系统的设计提供相应的元数据,实现电子文档的前端控制,从而在根本上解决电子文档接口规范问题。

(四) 建立健全数据库质量控制体系

针对档案数据库数据质量的问题,应当将档案数据库视作档案部门的信息产品,并依照生产产品的管理方式,通过质量控制体系进行监管。该体系以可操作的方式提供对档案数据库的全面质量管理,包括数据库设计、建设、管理活动中主要环节的控制,并制定数据库质量考核指标体系。该体系要求将数据库设计过程作为单独的项目进行管理,通过项目文档能够审查数据库设计过程是否科学、合理;能够对数据库建设过程中的人、财、物进行审计;对数据收集、录入、备份等各环节提供质检措施,保证数据准确、完整;通过质量指标体系对数据库容量、响应时间、查全率、查准率、错误率等进行核查。依照质量控制体系进行管理,能够优化数据库管理活动,加强数据库建设人员的责任感。

(五) 加强档案数据库队伍建设

随着档案事业的不断推进,对档案信息管理人员的要求越来越高。档案数据库作为档案信息化建设的中枢工程,其规划、设计、实施、管理、维护、标准建设等都需要相关人员具有较高的综合素质,不仅要熟悉馆藏,了解基本档案理论、业务流程、未来发展,还要掌握数据库管理的基本技能,对于档案数据库管理员,还需要具备一定的规划能力和标准化知识,而目前这方面的人才是比较缺乏的,需要档案部门和教育机构通力合作,培养通晓档案数据库建设的全面人才,全面推进档案信息资源的开发进程。

（六）合理规划，杜绝短期行为

档案数据库建设，是一项长期而持久的工作，作为档案管理部门，在进行数据库建设时，要有规划地形成数据库产品。首先要进行调查研究，要进行用户需求分析、本馆保存的档案状况分析、投入效益分析等；其次在调查研究的基础上，进行合理规划，确定要进行哪些数据库建设，是先建设文件级目录数据库、还是建设全文数据库，前期投入多少人员和时间进行数据的加工和录入，以后投入多少人员进行维护等等。科学选题、合理规划、分清轻重缓急，循序渐进，杜绝短期行为的发生。

（七）对监督管控体系进行不断完善

档案数据库需要做到完整、准确、有效，只有这样才能够更好满足企业深层次需求，吸引客户参与到其中，并发挥其应有的作用。因此，在进行档案数据库建设工作时，不仅需要做好“量”的方面的工作，还需要做好“质”的方面的工作。企业需要建立一套质量监督管控体系，并对其进行不断完善。首先，企业需要采用有效的措施来丰富档案数据的“量”，充分的满足“量”的需求，只有这样，才能够使数据库的完整性得到有效保障，从而更好满足用户的多层次、全方位需求；其次，企业还需要采用有效措施来提升档案数据的“质”，充分满足“质”的要求，保障数据库数据的准确性和有效性得到有效保障，满足广大用户需求。同时建立系统管理、角色分配、用户管理、网络安全管理等全方位的安全防护措施，保障系统和数据安全，确保系统安全、有序运行。

（八）把握好数据库定位

所谓把握好数据库定位，就是要明确需要建设一个何种类型的档案数据库。在开展定位工作之前，工作人员需要对数据库的内涵进行充分了解，对数据库的用途及目的进行全面的分析，确保开展定位工作能够有的放矢。数据库定位是关系到整个数据库建设的重点问题，对于数据库建设的规模、费用支出等有着非常重要的影响，是企业进行数据库及信息系统建设的一项重点问题。进行数据库定位时，一定要避免出现千篇一律的情况，企业需要根据自身需求来确定是建立存储目录信息为主的数据库还是建立存储档案全文的数据库，而不是简单的套用其他企业既有的数据库，要建设有自身企业特色的数据库，实现企业资源的充分利用，同时满足所有业务工作需求及后续功能扩展，同时减少不必要的工作量。



（九）避免盲目，进行阶梯式发展

档案数据库的建设和管理工作是一项长期性工作，对于企业而言是需要大量投入的，并且其对于企业经济效益所造成的影响往往是比较大的。企业在开展档案数据库建设工作时，一定要认清工作的复杂性和曲折性，避免出现好高骛远的情况，需要根据社会经济形式以及本企业发展的实际情况有计划、有层次推动工作的不断开展。需要采用有效方式对用户需求及企业自身实际特点进行深入、全面地分析，对二者进行有机结合，完成最终的建设工作。在对档案数据库建设流程、内容进行确定时，一定要进行合理的规划，以此来确保规划内容同企业的发展实际情况、能力水平以及外部环境相适应，更好的为企业的进一步发展贡献奠定基础。企业还需要做好档案数据库建设所需要的人员、经费、时间投入等内容的分析工作，在此基础上循序渐进地推进工作，对各项工作内容的轻重缓急做好具体划分，避免盲目、短视的情况出现。

四、人事档案数据库网络化建设

（一）计算机辅助管理人事档案管理的现状

（1）使用计算机辅助管理档案，首先需要将大量经过处理的基础数据（不包括档案详细内容）输入计算机。而这样繁重的计算机输入工作，现都是由从事档案的收集、整理、保管和开发利用的有限的专职档案人员来完成。长此下去，有限的专职档案人员的这种疲于奔命，会影响到其它档案业务工作的正常开展；加上档案部门现行的计算机单机管理模式，也使计算机存储和管理的空间受到很大限制。

（2）目前，多数档案管理部门都配有数量、档次不等的计算机，少数条件较好的单位几乎达到人手一台。使用计算机单机辅助管理档案比较好的档案管理部门，目前也只能将档案的基础数据通过键盘输入计算机，停留在为政审、晋升等数据服务的层面，没有上升到人才资源信息管理高度，即档案管理信息化程度低，档案查阅效率不高；存在“以档治人”限制人才合理流动问题，与人才资源合理配置使用的要求不相适应。

（3）由于多数单位档案部门内的计算机之间没有联网，档案部门的计算机与各立卷部门的计算机之间也未联网，因此他们之间不能实现计算机之间的通信。各立卷部门的兼职档案员不能利用本部门的计算机，在文件材料形成时就按档案

要求及时进行立卷归档；档案利用者也不能利用档案管理部门以外的计算机及时查询有关档案信息。即“缺”服务。主要表现在重管理轻服务，没有把服务作为人事档案管理永恒的主题。

（4）目前档案界都在为自身的发展及如何更好地发挥作用，充分体现自身存在的价值，增强自身的造血功能而努力探索。

（二）人事档案数据库与信息管理的网络化建设

1. 建立档案网络化协调机构

建立统一的协调机构可以制定一系列有实际约束力的规范和标准，特别应该制定出网络化发展各阶段的规划，既有近期又有远期的目标，以对档案网络化工作进行实质性领导，统一思想，协调行动，开发高质量的应用软件，集中人力和资金建设大型文献数据库、全文数据库以及多媒体数据库，破除那种传统的自成一体、条块分割、各自为政的局面，打破片面追求“大而全”、“小而全”的思想观念，真正实现档案信息资源共享。

2. 加强标准化建设

增加经费投入和培养网络化人才，达到制度化、标准化、科学化、信息化的管理目标。

3. 制度与管理同步，设备与人才并举

让档案网络化建设工作有条有理，统一和谐地发展。不贪功，不冒进，不脱节。既要保证工作的快速稳步发展，更要避免发展不平衡，资源浪费。

4. 人事档案异动处理系统

目前计算机技术和网络技术可以做到的主要是针对档案的管理，即相对于档案的保管而言。有的研究人员设计了人事档案异动处理系统，即以档案的异动处理为中心，从干部上岗到岗位变动整个过程进行数据导入、查询、处理、打印等工作。考虑到人事档案异动处理的特殊性，该系统采用了 B/S、C/S 模式相结合的方式。在该种结构体系中，一些需要用 Web 处理的，满足大多数访问者请求的功能接口（如人事档案信息查询接口）采用 B/S 结构。后台对于档案管理工作人员使用的功能应用（如根据干部的发展变化情况，人事档案的变动处理）采用 C/S 结构。针对档案的保密性要求高的特点，在系统操作部分设置了登录权限。对于干部的升降级、不定期形成的婚姻、学历等材料变动处理灵活方便。实现对系统操作，政审、晋升、岗位变动、查询、打印等功能。



自动化建设大大改善了档案的服务手段,提高了服务质量和工作效率,促进了各项标准的制定和完善。尤其可喜的是,计算机应用正在改变着档案人员的观念,锻炼和培养出了一批计算机系统开发、维护和应用人才。数据库建设也具备了一定的规模。所有这些为档案网络化建设提供了有利条件和强有力的技术保证。已经拥有信息全球化良好发展背景和强有力的技术保证,我国人事档案网络化建设尽管起步迟,但是必定发展飞快。

第三节 干部人事档案数据库构建与扩展

一、干部人事档案的重要作用

(一) 做好干部人事档案工作,是选拔任用干部的重要基础

干部人事档案记载了干部的成长经历、历史情况和现实表现等内容,是评价和使用干部的基本凭证和重要依据,组织人事部门通过对干部年龄、学历、特长、培训、奖惩、工资等有关信息数据的分析和查证,可以进行人才预测,制定人才培训计划。做好干部人事档案管理和审核,有利于坚持公道正派的选人用人导向,把在政治上立场坚定靠得住、工作上兢兢业业有本事、作风上一丝不苟过得硬、人民群众信得过的好干部选拔出来,也能有效防止干部“带病上岗”和“带病提拔”等违规现象发生,防止“骗官书记”“档案美容”等恶劣事件的出现,从而进一步保护政治生态,促进人事工作的良性循环。

(二) 有利于进一步发挥组织人事工作的检查和监督作用

干部人事档案,其内容全面综合地记录了每一位干部的德、能、勤、绩、廉等相关情况,这些全面而详实的情况可直接客观地显示出每一位干部曾经的任免调配、考察考核、审查奖惩等情况是否与相关的政策规定相符合。此外,通过干部档案可以系统地了解干部任职经历、家庭和社会关系及其他需报告的事项等情况,不仅可为干部的提拔、调转等提供参考,还可以为干部所在单位或司法机构等部门进行调查时提供线索。干部人事档案已经成为检查干部人事工作质量、开展巡视工作、进行廉政教育的重要依据。

(三) 为组织工作规律的研究和总结提供依据和途径

干部人事档案数量巨大,内容全面,它可以从很多个方面反映出一些规律性的联系。在对干部人事档案进行审阅核查的过程中,组织部门可以从中发现干部

所在地相关部门不同阶段培养干部和选人用人的方式方法，也可以从中发现并总结出干部个体的成长规律。这为组织部门研究如何加强干部选拔任用及培养等工作提供了参考，为进一步做好组织工作提供了基础信息。

（四）有助于人才资源的优化配置

干部人事档案包含大量信息资源，对这些资源进行有效开发利用，利于相关部门做好培养选拔人才工作。在干部人事档案工作中，我们要加强数字化建设，建立并形成内容完备的电子数据库，开通便于查询利用的服务终端，并利用档案数字化成果进行信息分析和汇总。通过这些现代化手段，能够更加科学地选拔任用人才，并对一定范围内的人才流动进行合理疏通，有助于对人才资源进行优化配置，进一步发挥出地区性人才优势。

（五）有利于促进干部人事制度的深化改革

近几年，在干部人事制度改革中产生了大量新内容的干部人事档案，如领导干部的审计材料、个人有关事项报告隐瞒不报行为的处理意见、个人诚信材料等，这些新出现的干部档案材料给干部人事档案工作带来了新的工作内容。做好这些新内容档案的工作，可促进干部人事档案工作适应新形势，更好地为干部人事制度深化改革服务。

（六）有利于维护干部的合法权益

干部人事档案比较全面地反映了干部的整体情况，每份材料上面都留有组织公章、个人手迹或印鉴等标志，是一种具有法律效力的可靠凭证，这些凭证可以在干部调整工资级别、解决生活待遇、澄清有关问题时提供重要佐证，维护干部的合法权益。

（七）有利于充分发挥其史料价值

干部人事档案记载了干部一生的发展轨迹和生平事迹，不仅可以反应个人的每个时期的具体情况，还能客观反映我国不同时期的政治、经济、军事、文化等领域情况，是具有时代特点的文件材料，对于研究和撰写历史人物传记具有很高的史料价值，也可作为编史修志的参考资料。

二、干部人事档案数据库建设与运用的设想

（一）建库用库设想

基于当前档案信息化建设现状，结合档案管理发展趋势和组织工作实际，我



们设想由档案管理部门牵头,建设档案信息数据库,并进行管理和维护。通过前期制作和各部门支持配合,建成后的数据库可为所需部门提供准确可靠、更新及时的数据,同时也能提供便捷高效、拥有智能化处理能力的管理系统,为新时代组织工作提供坚实可靠的数据支援。

1. 数据库的建立

干部人事档案数据库设想初步分为个人数据库和公共数据库两个模块。建立的个人基础数据库,能够反映干部个人政治素质、道德品行、思想认识、学习工作经历、专业素养、工作作风、工作实绩、廉洁自律、遵纪守法以及家庭状况、社会关系等情况,这些数据来源于纸质档案,保证数据既真实可靠又可追溯,由这些数据形成个人基础数据库。公共数据是反映突发事件、群体性事件、急难险重任务等情况,数据来源于各大主流媒体和相关文件材料,形成以文字、图像、影像等资料为主的公共数据库。我们设想的公共数据库是作为个人数据库的重要补充,能够全面、直观、形象地展示与个人相关的重大事件,从而分析个人在此类事件中的实际表现,全面展示个人的政治立场、应急处突、思维决策等方面工作能力。比如举全国之力应对新冠疫情防控工作,通过建立重大事件数据库,结合个人基础数据库,全面准确分析,形成科学的数据参数,为教育培养、选拔任用、管理监督干部和评鉴人才提供重要基础信息,充分展示以上公共数据的重要性。

2. 数据库的管理维护

数据的安全准确、及时有效是保证教育培养、选拔任用、管理监督干部,和评鉴人才等各项工作有机衔接、步调一致的重要基础,因此,对数据库的管理和维护尤为重要。为确保数据的唯一性、准确性、安全性,我们设想建立的数据库应由档案管理部门负责管理和维护,当干部个人信息发生变动时,相关部门应将涉及个人变更的信息资料,通过数据库专网及时传送到档案管理部门,由档案管理部门指定专人进行数据库更新维护,确保数据更新及时,信息安全准确。

3. 数据库的运用

本设想只讨论在组织系统内的运用。具体分为以下几个方面:一是提供数据参考。根据各科室部门工作需要,可提供不同内容的数据包,这个数据包能高效准确服务于各科室部门。二是在实际工作中的运用。通过运用数据管理,使干部的管理、使用、考核、监督等工作更加客观、科学、量化。随时收集干部日常工作、廉洁自律、参加重大任务(涵盖公共事件数据库展示影像资料)、学习培训、

奖惩等情况，做到数据齐全完整。在人员选拔任用时，结合各单位选人用人实际，通过运用大数据智能化分析得出结论，提供参考。比如，在党政领导干部任用时，根据《党政领导干部选拔任用工作条例》中第五十五条规定的：“党政领导干部任职回避制度。任职回避的亲属关系为：夫妻关系、直系血亲关系、三代以内旁系血亲以及近姻亲关系。有上列亲属关系的，不得在同一机关担任双方直接隶属于同一领导人员的职务或者有直接上下级领导关系的职务，也不得在其中一方担任领导职务的机关从事组织（人事）、纪检监察、审计、财务工作。”通过大数据分析，直观显示是否符合任职回避规定。在人员考核评比时，通过大数据分析，对干部的工作实绩、参加重大任务、日常表现等进行分析，按照一定的赋分规则，得出客观分，然后通过民主测评、个人谈话等情况得出主观分，依据两者比重，得出最终分值，将考核结果进行量化。

4. 运用数据库的优势

当前，对干部的考察分析，主要是通过查阅纸质档案进行分析，效率低，不利于纸质档案的保护，很容易造成信息泄漏，而数据库集合了个人数据、公共数据两大模块，形成了一个大数据网，将个人工作经历与参与经济社会建设进行关联。结合干部管理使用相关规定，能够提取相应信息，这些信息主要包括个人事项、社会关系、特长与不足、主要成绩等方面。通过信息比对，从而准确、高效、安全地分析哪些干部符合任职要求，或者根据职务列出适合人选，从而达到为干部使用管理提供重要参考依据之目的。

（二）工作设想

1. 进一步加强学习交流

经过近几年的工作发现，一些地区储备人事档案专业知识的途径主要依靠以工代学，专业化队伍建设途径单一，地区与地区、部门与部门、地区与部门之间相互交流学习较少，而且仅限于纸质档案的管理与应用，从事人事档案管理人员的专业技能与信息化发展明显加快的步伐相差甚远。我们设想，若条件允许，可由档案主管部门组织相关人员赴档案信息化建设较为发达的地区参观学习交流，切实增强知识储备，拓宽工作思路，促进干部人事档案稳步提升。充分利用干部教育资源，聘请高校信息化方面专业教师授课，让专业干部掌握信息化技术，提升专业素质与能力，适应新时代信息化发展需要。



2. 进一步论证完善方案

鉴于我们工作经验还不够丰富,知识储备不全面,专业技能还需加强,提出此方案设想可能会存在认可度不高、方案涉及面窄、推行难度大等问题。下一步还需结合工作实际,继续深入调查研究,广泛吸取意见建议,充分进行论证,完善改进工作方案。

3. 进一步加强沟通互联

在以个人基本信息为基础建立数据库的同时,还需对组织部门各业务科室数据库格式进行统一关联,理想状态下做到行业内所有数据类型一致,文件格式一致,审核标准一致,工作流程一致,确保收集的数据更加全面、客观、准确、有效。只有这样,才能更好发挥数据库作用,便于数据的运用。

4. 进一步完善各项制度

据悉,目前数据的更新主要依靠数据管理部门主动上门收集,有时存在数据更新不及时,数据管理难度大等问题,数据管理部门的作用发挥不明显。我们想的是,下一步应转变工作思路,建立健全由被动收集向主动获取转变的相关制度,由组织系统业务部门将变更数据及时传输到档案管理部门,保证数据库更新及时,准确可靠,高效发挥档案数据库管理部门的职能职责。

三、干部人事档案数据库构建分析

干部人事档案发挥重要作用的基础条件是需要迅速、及时、准确地整理归档人事档案资料,形成有效的干部人事档案信息。新形势下随着社会法则的完善,经济规模的增长,人员流动的频繁,对传统的干部人事档案管理提出了更高的要求。

根据《干部人事档案工作条例》(中共中央办公厅2018年11月20日版)规定,要求加强档案信息资源的规划、建设、开发和管理,建立健全安全、便捷、共享、高效的干部人事档案信息化管理体系,运用大数据等信息技术为干部资源配置、领导班子建设、干部队伍宏观管理、组织人事工作规律研究等提供精准高效服务。

为了使干部人事数据库系统能够从更加长远地满足组织需要,根据干部人事档案当前管理现状,研究干部人事档案数据库系统发展过程,形成以下数据库构建策略。

（一）第一阶段

干部人事档案资料数字化，形成干部人事档案数据库操作平台。

该阶段的主要目标是完成干部人事档案数据库操作平台，实现干部人员最新的人事档案材料实时上线，具备直接形成线上人事档案材料的功能，提供组织工作需要的档案审核材料。

主要工作是按照国家《干部人事档案数字化技术规范》规定，充分利用现有干部人事档案纸质材料，通过干部人事档案资料数字化建设、电子档案管理系统建设，实现干部人员信息线上采集、干部人员履历线上核实2项基础功能，以干部人员履历表、干部人员任免审批表、干部人员信息表为核心业务支撑，服务组织选人用人工作，为干部人事管理提供基础信息支持，可链接薪酬、绩效、培训等架构信息，利用大数据的研究对比，能够快捷、高效筛选，政治品质、专业特长、年龄结构符合组织需要的人员信息，实现对干部人员动态的系统分析和精准把握，实现对干部人员信息的准确掌握和及时监督，实现对干部人员品质和能力的准确确定性和定位，为干部人员选拔交流、专业人才培养建设、人才资源合理配置等工作提供重要的支撑作用，最终实现干部人员使用效率的提升。

（二）第二阶段

干部人事档案线上平台化，形成干部人事档案线上统筹管理。

第一阶段的干部人事档案数据库是传统的纸质档案，利用数字化、信息化手段实现线上操作，总体上是纸质档案决定线上内容。

第二阶段的干部人事档案数据库，要适应工作载体电子化的方向，主要目标是从线下主导线上变为线上主导线下，结合社会保障、法制建设等国家建设的发展方向，重新定义干部人事档案的内容，满足新时代下组织工作对干部人事信息多样化的要求。

第二阶段的主要工作是以线上思维，电子载体操作为主，形成整个干部人事档案的架构体系，干部人事档案管理内容从社会发展角度考虑，建议调整为以下类别。

（1）政治档案，主要包括姓名、户籍、政治面貌、政治学习材料，由党组织填写，上传相关材料。

（2）廉洁档案，主要包括个人重大事项报告、参加民主生活会和组织生活会情况、礼金、礼品上交登记情况、婚丧喜庆事宜情况、信访举报及处理情况、



接受组织处理情况，由本人、党组织、单位根据内容分别填写，上传相关材料。

(3) 教育档案，主要包括学历、学位、专业技术职务、职业资格，由教育机构填写，上传相关材料。

(4) 工作档案，主要包括参加工作的相关情况，由工作单位填写，上传相关材料。

(5) 健康档案，主要包括出生证明、死亡证明，身体健康情况，由医疗机构填写，上传相关材料。

(6) 奖惩档案，主要包括获奖或受惩罚情况，由授予奖励单位或给予惩罚单位填写，上传相关材料。

(7) 社会活动档案，主要包括参与社会活动的情况，由活动举办单位填写，上传相关材料。

(8) 信用档案，主要包括金融活动等相关信息，由金融单位填写，上传相关材料。

(9) 社保档案，主要包括社保缴纳及报销等相关信息，由社保单位填写，上传相关材料。

(10) 其他材料档案，主要包括个人的文化、艺术、理念等创作信息，由本人填写，上传相关材料。

(三) 第三阶段

干部人事档案数据库全面扩展，面向全民、服务全民。运用和发挥好人力资源的优势，顺应时代发展趋势，提升人力资源的使用效率，实现人与事的高效配备。在技术进步的推动下，全球化趋势越来越明显，随着中国经济的快速发展，经贸交流范围的扩大，人均教育水平的提升，全球生产活动的广泛，干部人事档案数据库需要具备向人力资源数据库扩展的基础，为国家对人力资源的统筹管理和开发利用提供支撑，为个人提供整个成长轨迹记载，实现一种精神上的追求。

人力资源数据库是未来全球化时代，国家对人力资源总体把握的平台，需要从国家管理层面和民众服务层面，建立不同的应用系统。当今时代，技术正以前所未有的速度向前发展，人工智能、移动平台和社会协作系统等正在不断颠覆我们的生活、工作和沟通方式，人力资源数据库的构建，不仅需要记录人的基础信息和发展动态，更需要掌握人的社会属性，掌握每个人的性格特点，智能地给出精准的培养和使用参考建议，推动整个人类向更大更微的空间发展。

四、干部人事档案数据库的扩展思考

干部人事档案数据库的扩展是站在时代的前列，从全球化角度布局，实现对人力资源部的管理、开发和培养，需要从人的社会属性角度思考，既要抓住关键少数，又要注重统筹全局。人力资源的组成要素是人，人作为特殊的生命体，存在着发明物品、创造文化、改造自然的内生动力，这些内生动力相互作用，导致人的不同需求汇合，展现出人的社会属性。

（一）消费属性

干部人事档案数据库的消费属性主要体现在以下几个方面：

1. 服务对象

干部人事档案数据库主要服务于各级党委、党组、组织人事等有关部门，以及组织系统、国家机关单位、委办局等人事档案管理部门和集团企业人力资源部。这些部门在使用干部人事档案数据库时，主要是为了进行干部的选拔、管理、监督等工作。

2. 功能需求

干部人事档案数据库需要具备档案采集、日常管理、档案利用等功能。系统应涵盖档案或材料的收集、整理、保管、转递、利用、统计等日常业务内容，实现干部人事档案管理结构体系化、数据标准化和业务规范化。

3. 技术要求

干部人事档案数据库需要具备高安全性和高保密性。系统应严格按照国家保密标准设计安全保密方案，包括三员分离、RBAC 权限管理、在线离线数据加密、数字水印、IP 及 MAC 地址绑定、区域授权、打印控制等，确保权限精细化、数据加密化、信息留痕化。

4. 使用场景

干部人事档案数据库适用于多种用户和应用场景，包括单管档单位分布式部署和多管档单位集中式部署，构建出统一、规范、多级联动的一体化管理平台，满足以组织系统、政府机关、集团企业跨区域多级级别的整体管理需求。

5. 技术信创应用

系统支持跨平台部署，兼容各类操作系统、主流数据库、浏览器，并已完成与信创操作系统、数据库、硬件设备的适配工作，实现了技术信创化、应用自主化、软硬兼容化。



（二）生产属性

干部人事档案数据库的生产属性主要体现在以下几个方面：

1. 标准化和规范化

干部人事档案数据库的构建遵循了严格的规范和标准。例如，系统以《干部人事档案工作条例》、《干部人事档案整理工作细则》、《干部人事档案数字化技术规范》等文件为设计依据，确保了数据采集、整理、保管、利用等环节的标准化和规范化。

2. 数据化和信息化

干部人事档案数据库通过数字化和信息化建设，将传统的纸质档案转化为可存储在磁盘、光盘等存储介质上的数字图像或数字文本，便于计算机识别和管理。这种转化不仅提高了档案的存储和检索效率，还实现了档案信息的长期保存和高效利用。

3. 安全性和保密性

干部人事档案数据库在设计和实施过程中严格遵守国家保密标准，采用三员分离、RBAC 权限管理、在线离线数据加密、数字水印等技术，确保数据的安全性和保密性。同时，系统支持多级联动和业务互联，满足不同组织的管理需求。

4. 跨平台兼容性

干部人事档案数据库支持跨平台部署，兼容各类操作系统、主流数据库和浏览器，实现了技术信创化、应用自主化和软硬兼容化。这种设计使得数据库能够在不同的环境中稳定运行，提高了其适用性和灵活性。

5. 多级联动和业务互联

系统支持单管档单位分布式部署和多管档单位集中式部署，构建出统一、规范、多级联动的一体化管理平台。这种设计不仅满足了跨区域多级别的整体管理需求，还实现了线上一体化和监管统一化。

（三）进化属性

1. 干部人事档案数据库的进化属性

干部人事档案数据库的进化属性主要体现在以下几个方面：

（1）数字化与信息化

干部人事档案数据库通过数字化和信息化建设，将传统的纸质档案转化为可存储在磁盘、光盘等存储介质上的数字图像或数字文本，实现了档案的可信、可

取和可用。这种转变不仅提高了档案的保存和管理效率，还方便了档案的查询和利用。

（2）规范化与标准化

干部人事档案数据库的建设需要遵循一定的规范和标准，如《干部人事档案数字化技术规范》，该规范详细规定了档案数字化过程中的各个环节，包括人员建库、目录建库、档案扫描、图像处理、数据存储、数据验收等，确保了档案数字化的质量和一致性。

（3）智能化与自动化

随着人工智能和大数据技术的发展，干部人事档案数据库逐渐向智能化和自动化方向发展。通过智能化的管理系统，可以实现档案的自动分类、检索和利用，提高管理效率，并能够进行深度数据分析和挖掘，为组织决策提供支持。

（4）安全与保密

干部人事档案涉及个人隐私和敏感信息，因此数据库的安全性和保密性至关重要。通过采用先进的安全技术和加密手段，确保档案数据的安全存储和传输，防止信息泄露和非法访问。

（5）扩展性与兼容性

干部人事档案数据库需要具备良好的扩展性和兼容性，以适应不同组织和管理需求的变化。通过模块化和标准化的设计，可以实现与其他系统的无缝对接和数据共享。

2. 干部人事档案数据库的进化趋势

干部人事档案数据库的进化趋势主要包括规范化、数据化和智能化三个方面。

（1）规范化

干部人事档案数据库的规范化是确保档案管理的科学性和系统性的基础。当前，部分高校和地区的档案管理还不够系统化、科学化，缺乏科学、完整的制度体系来约束和规范档案的收集、整理、保管、利用等环节。因此，未来干部人事档案数据库的发展趋势之一是建立更加完善的规范化管理体系，确保档案管理的每一个环节都有章可循，有据可依。

（2）数据化

干部人事档案的数据化是提升档案管理效率的关键。随着大数据和人工智能技术的发展，干部人事档案的数字化已成为大势所趋。数字化档案不仅提高了档



案管理的安全性和可靠性，还通过权限管理和加密操作，有效防止了人为篡改和档案造假。此外，数字化档案通过建立电子档案共享平台，实现了档案的远程查阅，大大提高了工作效率。未来，干部人事档案数据库将进一步深化数据化转型，实现档案资源的全面数字化和高效共享。

（3）智能化

智能化是干部人事档案数据库发展的高级阶段。通过研发系统动态更新、管理功能，完善档案数据的逻辑性错误提示与自动纠错机制，实现智能化审核认定。智能化管理不仅能提高档案数据的准确性和可靠性，还能通过大数据分析，为选人用人决策提供详细、及时、准确的数据信息，实现由被动提供服务向主动匹配服务的转变。未来，干部人事档案数据库将进一步向智能化升级，提升档案管理利用的智慧化水平。

第五章 人事档案信息管理系统设计与建设

第一节 人事档案信息管理系统设计

一、数字化人事档案管理系统信息安全设计

（一）数字化人事档案管理的信息安全问题

1. 机房建设安全调查分析

根据调查得知，在物理环境安全方面，机房建设合理性得分为 3.2171 分，可见处于中等以上水平。得分最高的是机房内部的基础设备设施，体现了当前设备设施的完备程度。进入机房需要严格审批，得分处于中等以上水平。员工对于机房的管理制度了解上得分最低。

2. 云平台通信链路调查分析

根据调查结果，在通信网络安全方面，得分最高的是云平台通信链路带宽能够满足业务高峰期流量需求，然后是关键设备的业务处理能力满足实际需要，其他两个方面的得分也都在 3.5 分以上，由此体现了当前在通信网络安全方面相对较好。

3. 网络出口边界安全调查分析

在区域边界安全上，各方面的得分都相对较低，均在 3 分以下，从实际运用角度来看，检测网络入侵行为的提示、异常流量情况报警提示、网络攻击行为报警提示几个方面得分均较低，应当予以适当的优化与改进。

4. 环境内部署防病毒调查分析

在计算环境安全上，从日常使用中的感知情况来看，各个方面的得分都在 3 分以上。防病毒系统能够满足需要方面得分最高，其次是计算环境方面的总体安全性，然后是在系统中安装的防毒软件的适用方面，可见，当前在计算环境安全方面相对较好。

5. 权限身份调查分析

在业务应用安全上，从得分的实际情况看，最高的是应用系统的身份认证机



制方面,较为完善,然后是对系统的自身安全意识方面,得分在3分以上,最低的是访问超出权限范围的资源,可见自身的安全意识还有待提升。

6. 数据库使用情况调查分析

在数据安全方面,得分最高为数据存储过程中的风险,得分为3.3222分,其次是在数据传输过程中被非法窃取或篡改的风险,然后是数据访问与处理过程中被意外中断的风险,从得分情况来看,此方面处于中等水平。

7. 账号登录调查分析

首先,在账号密码与默认初始密码不一致上,得分为3.2335分,体现出大部分人对默认密码做了修改,但也体现出部分人对密码未实施修改。在账号密码的复杂程度与账号密码的定期更换上,这两个方面的得分较低,可见员工在此方面的安全意识还有待提升,需要在系统的设计过程中,提升密码管理强度,避免出现员工账号安全问题。

8. 人员使用满意度调查分析

在使用人员安全方面,访问控制系统的完善程度、用户的权限设置、账号管理更新程度三个方面得分相对较低,都在3分以下,可见在使用人员安全方面还有待进一步的改进与提升。

(二) 人事档案数字化管理系统架构设计

1. 人事档案管理子系统设计

基于Microsoft.net平台、MVC软件服务框架,可建构起面向对象的档案管理系统,设置硬件支撑平台、核心数据层、网络层、共识层、业务逻辑层、访问界面层等层级,将用户档案信息输入、数据检索与存储操作的请求,由业务逻辑层传递至系统云计算底层,以实现用户访问、档案数据管理的业务需求。

在云计算服务平台基础硬件、区块链网络协议、加密算法等支持下,系统档案管理员具有最高的访问权限,负责完成用户权限控制、角色管理、档案查询与借阅、档案验证与保护、档案新增与更新、系统设置的管理工作,将用户ID、网络实例ID、档案vlan编号等信息与后台数据库中的数据表属性一一对应,判断用户进入系统是否合法,若非法则拒绝访问。

2. 人事档案查询、借阅与验证管理操作

业务逻辑层的一系列人事档案管理操作,应按照用户ID、档案编号、档案页数、文件标题、传入年度(月份)、保管期限等属性信息,更新、添加或重置

档案文件,包括增加人事档案的数据字段、标题、类型和备注字段,更新存在附件的人事档案标题、类型和备注字段。人事档案查询、借阅与验证的管理操作执行,要先使用“关键字”查询方式匹配本地数据库,若没有匹配到档案信息,则将“关键字”查询指令经由 http、RESTful 网络接口,向区块链数据隐私保护管理子系统发送查询请求,档案查询结果以文件列表、简要信息的形式显示,以便于前端用户查看该档案的当前数据信息、历史版本信息、修改记录信息,根据查询结果选择是否借阅或调用档案。若档案存在附件,则通过 RESTful 接口验证档案属性和附件信息,验证完成后添加档案数字指纹、生成验证报告,在用户界面显示档案信息的真伪情况。

（三）人事档案管理系统信息安全设计的对策

数字化人事档案管理系统安全建设体系总框架的设计不能忽视国家相关政策要求,所采用的技术手段和安全建设管理都必须符合相应的国家标准,并且涉及的安全能力符合业内安全通用规范。应针对数字化人事档案管理系统特点建立安全技术体系和安全管理体系,构建具备相应等级安全保护能力的网络安全综合防御体系。

1. 物理环境安全防护建议

根据调查可知,物理环境安全总体符合要求,但当前在物理环境安全方面也存在一定不足。一方面,机房未采取电磁屏蔽措施;另一方面,未对关键设备设施和磁介质实施电磁屏蔽,可能造成敏感信息被泄露的问题。系统物理环境规划和建设,应遵循以下整体安全策略:(1)机房场地选择、环境安全、布线施工需符合国家标准,保证物理环境安全。(2)通过访问控制,保证关键应用系统的服务器、网络设备自身的安全性。(3)建立人员访问控制机制,严控人员出入机房和其他重要安全区域,访问控制机制具备审计功能,便于检查和分析。(4)由安全管理员或机房管理员全程陪同工作人员进入机房。(5)机房内部必须安装电子门禁系统、消防灭火系统、温湿度控制系统等基础防护系统和防雷、电磁屏蔽等设备设施。(6)建立设备安全管理、介质安全管理等计算机机房管理制度。(7)定期检查机房各项安全措施及安全管理制度实施状况。

2. 通信网络安全防护对策

通信网络安全方面,通过在云平台网络边界安装防火墙、WAF、动态感知平台等安全防护设备设施,可以满足云客户的安全通信要求。但仍存在一定的问题,



一是安全通信网络无可信基或可信密码模块；二是安全通信网络未使用基于硬件安全模块支持下的可信计算平台。

合理划分网段，通过安全机制控制访问。采取技术措施，监控网络安全隐患。优化系统配置弥补安全漏洞，打补丁消除安全隐患。

划分为互联网区和政务外网区。用 10.0.X.X 作为互联网区业务地址，用 172.16.X.X 作为政务外网区业务地址，其他用作设备设施管理、监控、网段各不相同，不互相重叠。

通过控制用户入网权限、入网时间、入网方式、入网服务器、入网资源等访问控制为网络访问提供第一层访问控制。赋予涉密系统的用户和用户组一定的权限，控制用户和用户组访问的目录和资源执行的操作。

在外层防火墙默认不允许任何 IP 地址入网访问。当业务系统有对外服务需求时，以“最小化”原则开放 IP 地址访问策略。对于用户、用户组访问资源，同理以“最小化”原则放开。

为实现数据在网络间传输过程中的机密性、完整性保护，核心设计思想是以密码技术为核心，对于有传输需求的业务应用和管理，通过在网络边界部署 VPN 设备，从而在公共网络平台上构建 VPN 虚拟通道，将传输的数据包实施加密，保护传输数据的机密性和完整性。

数字化人事档案管理系统在电子政务外网采用 HTTPS 技术，实现通信传输过程中的保密性和完整性保护。

3. 区域边界安全防护对策

区域边界安全方面，总体满足现实需求，但根据调查，从人员的实际运用角度来看，检测网络入侵行为提示、异常流量情况报警提示、网络攻击行为报警提示几个方面得分较低，应当予以适当的优化与改进。通过云平台统一综合安全网关设备，实施配置访问控制策略，数据仅可通过申请的端口实施通信，确保跨边界访问和数据流通过受控接口实施通信。检测网络入侵行为，对内外部的网络攻击行为实施检测、防止或限制。关键网络节点部署入侵保护、入侵检测、防恶意代码等系统，抗 DDoS 攻击、抗 APT 攻击、防病毒网关等设备设施。安装综合安全审计系统，审计用户行为、网络边界、网络节点和安全事件，并对审计记录实施保护、备份，避免误删除、修改或覆盖等。

4. 计算环境安全防护对策

目前，在服务器和终端主要的安全问题有两方面，一是无可信基或可信密码模块，二是未使用基于硬件安全模块支持下的可信计算平台。

防病毒系统一般包含软件网络防病毒体系和硬件防病毒网关系统，网络防病毒体系一般由控制台、系统中心、服务器端、客户端等组成。每一个子系统均包括若干不同的模块，除承担各自的任务外，还与其他子系统协同工作，并与硬件病毒防护系统共同完成对整个网络的病毒防护工作。

安装防病毒软件，在服务器和终端上查杀病毒、恶意脚本、木马、蠕虫等恶意代码，利用硬件的病毒过滤网关系统检测并过滤网络中的病毒，两者互相结合，充分保证系统免遭来自病毒的恶意攻击。

5. 业务应用安全防护对策

业务应用安全方面，主要存在以下几个方面的安全风险：首先，用户身份假冒；其次，用户自身安全意识不强；最后，非授权访问。

通过在主机部署具备准入控制、补丁管理、介质管理、非法外联等功能的监控与审计系统，并增加风险管理和主动防范机制，完善违规监测和风险分析，有效防护和控制风险。

通过在终端部署安全管理系统，实现一体化的终端接入管理、桌面安全监管、行为监管、系统监管、非法外联和非法内联监控、补丁管理等。

定期对操作系统、平台软件、应用软件实施漏洞扫描，关闭不需要的服务。定期对业务系统实施漏洞修复、安装安全补丁。

6. 数据安全防护对策

数据安全方面，很多数据库管理员并没有及时修复漏洞。

对建档立卡数据按照敏感程度实施分级分类，采用不同的加密方式，平衡保密要求及性能要求。依据市场数据安全防护成熟的方案与体系，加强数据安全防护措施，包括数据加密存储、数据库审计、数据防泄露、数据访问控制、数据签名及水印等，确保数据的使用安全。

监控数据权限变化。让管理员实时了解数据资产的权限变化，可以按照用户维度、对象维度对数据库的权限实施分析整理，并能够对比不同轮次扫描之间权限的变化情况。实时查看，展现数据库实时的安全视图；定期扫描，反映当前安全状况相对于基线的变化，并可以查看详细的变化状况。



根据数据分类分级咨询服务的成果,全面识别数据,根据相关标准或规定及业务要求实施数据的分类分级,建立数据资产分类分级清单,根据数据不同类别、级别,明确对应的安全防护措施。

7. 员工账号安全防护对策

根据调查,在账号密码的复杂程度与账号密码的定期更换这两个方面的得分较低,可见在此方面的安全意识还有待提升。

为提高应用系统安全性,应用系统需要实施一系列的加固措施,包括对登录用户实施身份标识和鉴别,且保证用户名的唯一性。根据基本要求配置用户名/口令,必须具备一定的复杂度;口令必须具备采用3种以上字符、长度不少于8位并定期更换;启用登录失败处理功能,登录失败后采取结束会话、限制非法登录次数和自动退出等措施;应用系统如具备上述功能则需要开启使用,若不具备则需实施相应的功能开发,且使用效果要达到以上要求。

8. 人员使用安全防护对策

根据调查,访问控制系统的完善程度、用户的权限设置、账号管理更新程度三个方面得分相对较低,可见在使用人员安全方面还有待进一步改进与提升。

首先,启用完善的访问控制功能。制定严格的访问控制安全策略,根据策略控制用户对应用系统的访问,特别是文件操作、数据库访问等,控制粒度主体为用户级、客体为文件或数据库表级。

其次,权限控制。访问控制规则需覆盖资源访问主体、客体及相互间的操作。对于不同的用户授权原则是实施能够完成工作的最小化授权,避免授权范围过大,并在他们之间形成相互制约的关系。

最后,账号管理。严格限制默认账户的访问权限,重命名默认账户,修改默认口令;及时删除多余、过期的账户,避免共享账户的存在。访问控制的实现主要采取安全操作系统且使用效果需达到以上要求。

(四) 数字化人事档案管理信息安全优化措施

1. 提高数字化人事档案信息安全意识

针对人事档案工作中存在的管理人员信息安全管理意识淡薄的问题,单位需要积极加强安全意识和理念宣传,通过多渠道、多平台向管理层传递先进理念,使管理层充分认识到数字化人事档案信息安全管理的重要性,进而在管理工作中给予更多的支持和指示,推动数字化人事档案信息安全管理效能提升。首先,重

点把握例会、内部会议的契机，向管理层展示数字化人事档案管理模式的优点，使管理层直观了解到数字化带来的高效性和便捷性。其次，借助案例与多媒体，向管理层介绍数字化人事档案潜在的安全风险和问题，从思想引领的角度让管理层加强重视，主动作为、主动表率，参与到数字化人事档案信息安全管理制度的建设和推行过程中。最后，数字化人事档案信息安全管理还应贯彻全员化、全过程的基本原则，系统加强宣传推广，使管理层认识到数字化人事档案安全管理的重要价值，并主动提交人事档案材料，按照规定格式进行人事档案材料的收集和鉴别，确保数字化人事档案原始资料的真实性和可靠性。

2. 规范数字化人事档案信息制度流程

制度流程具有规范性和约束性，能为数字化档案管理工作提供具体的指引，因此在数字化建设及管理完善过程中，需要重点建设健全的规章制度，结合人事档案数字化管理的特征与难点，进行针对性的调整和改进，为数字化人事档案信息安全管理效能的提升奠定坚实基础。

要明确数字化档案审核、归档的具体流程，指定专人负责数字化档案的制作保管工作。对纸质档案转化而来的数字化文件、照片，要重点检查其真实性和清晰度，提前统一归档格式和标准，发现不符合归档要求的档案内容应及时沟通并纠正；对于数字化平台直接导出的档案信息，则要检查信息整合情况，防止乱码等问题发生。定期对数字化档案管理情况进行考核，增强人员安全意识。

数字化档案平台应采用账号密码管理方式，设置超级管理员，负责编辑和增删账号信息，杜绝随意授权行为，从根本上降低数字化档案泄露的风险，数字化档案管理机房也要严格执行门禁制度，可以使用指纹识别、人脸识别等方式验证人员身份，以防无关人员进入，办公设备接入的磁盘、U 盘等外部存储设备应由专人专管，严禁随意插入可能带病毒的设备。

3. 应用数字化人事档案安全管理技术

（1）入侵检测技术

网络入侵是导致数字化人事档案信息丢失、泄露的重要原因之一。网络黑客会在未经允许的情况下，使用技术手段进入数字化档案管理平台，收集人事档案管理系统收录的人员家庭信息、联系方式等信息，或者破坏档案数据内容，随意篡改系统设置，影响数字化档案管理系统的正常运行，给数字化人事档案带来安全威胁。



这些入侵行为具有一定特征,如频繁申请访问、频繁下载、删改等。在数字化人事档案信息安全管理实践中,可以采用入侵检测技术,对访问者的行为进行动态化监管,发现异常及时发出警告信息,提醒数字化人事档案管理人员注意。对于多次异常访问的用户,管理人员可将其加入黑名单,当该用户再次发出访问申请时,系统会自动拒绝,以此较好地保证数字化人事档案信息管理安全性,降低网络非法入侵和信息非法盗窃风险。

设计入侵检测算法时,要重点优化算法规则,通过应用大数据分析对用户历史访问行为进行整合统计和分析,及时发现异常;还应建立健全网络入侵应急防范机制,在入侵行为发生时,及时中断网络连接或启动数字化人事档案信息备份系统,以此减少损失,防止发生大规模的入侵损害。

(2) 防火墙技术

防火墙技术是现代网络安全防护的重要技术保障,它整合利用了计算机软硬件的优势,能够在内网与外网之间搭建屏障。在信息传输过程中会先到达外网进行安全检测,符合安全标准后方可进入内网,供工作人员接收和使用。对存在异常的信息内容,防火墙会发出警告信息,提醒工作人员注意。因此在数字化人事档案信息安全管理的过程中,应加强防火墙技术的引进和应用,借助防火墙搭建虚拟壁垒,增强数字化档案系统的风险识别和防御能力。当前防火墙技术持续发展进步,下一代防火墙(Next Generation Firewall, NGFW)技术已得到推广应用,其附带的包过滤功能十分强大。数字化档案管理人员可以提前设定访问控制列表(Control Lists, ACL)规则,防火墙会自动拦截信息并进行比对,丢弃存在风险的数据包,以此抵御非法信息、恶意代码的入侵。

此外,数字化档案管理过程中涉及的档案信息类型规格、安全等级要求等均存在一定差异,此时工作人员可以分级设置报文过滤规则,如IP报文过滤、分片报文过滤等,使防火墙更贴合数字化档案信息安全管理的需求,更好地服务档案工作。

(3) 数据加密技术

数字化管理模式的推广应用给档案管理带来了便利,使得档案信息的调取、检索和查看过程更加方便。但在这种开放性环境下,数据信息泄露的风险也会相对加大。若数字化档案中存储有重要的人事调动信息、人事管理信息等,则这种泄露还可能给单位带来严重的经济损失,威胁到单位的生存发展。

因此,在数字化档案信息安全管理实践过程中,还应积极引进并应用数据加密技术,确保重要信息的安全,避免信息泄露可能带来的风险与危害。现阶段可用的加密算法种类较多,既有数据加密标准(DES)、高级加密标准(AES)等私钥加密算法,也有RSA等公钥加密算法。不同算法在密钥长度、安全等级等方面存在较大差异,在实践中要加强分析,根据实际情况进行选择。

对于加密方式也要做好调查和论证,综合采用链路加密、脱线加密及重要文件单独加密等方式,形成数字化档案信息多重保护架构。其中链路加密的主要作用是掩盖信息的原点和终点,避免IP泄露,减少黑客入侵隐患,脱线加密则是采用密文方式传输,终端接收信息后进行专门的解密,能够更好地提升档案信息的安全性。

(4) 病毒查杀技术

网络病毒对数字化档案信息安全同样有着较大威胁,从功能角度区分,网络病毒一般可分为木马病毒、蠕虫病毒等。其中木马病毒的潜藏性特征较为明显,不仅可以窃取大数据档案内容,还可以获取管理人员的账号、密码信息等,给数字化档案泄露丢失埋下了隐患。蠕虫病毒则会向计算机发送大量数据包,降低计算机运行性能。这些病毒的危害性大,且传播速度极快,因此在数字化档案信息安全管理过程中,还要灵活运用病毒查杀技术,定期扫描和清除病毒,为数字化档案信息管理营造安全的工作环境;应指定专人负责数字化档案管理工作,定期升级杀毒软件、检查数字化档案管理系统运行日志,发现异常并及时记录和报告,减少网络病毒带来的损失。

当前很多网络病毒在传播过程中,会采用加壳隐蔽的策略,通过特定技术伪装成正常软件或正常信息,待计算机安装后病毒会快速感染系统,对数字化档案信息进行读取甚至随意篡改、删除,造成严重后果。因此在选择杀毒软件时,需通过科学的病毒查杀阻断病毒感染途径,最大限度地保证数字化档案信息的安全性。

4. 培养数字化档案安全管理人才

档案管理人员是履行审核、归档、保管职能的一线力量,其能力素养直接影响到数字化档案信息安全管理的质量。因此在新时期档案管理优化过程中,需积极培养复合型管理人才,综合采用人才引进、内部培训等方式,提升数字化档案管理人员的安全意识和安全管理技术能力,切实消除安全漏洞和风险。要明确数



数字化档案安全管理人才的招聘标准,通过社招、校招等渠道招募有数字化档案管理经验,或者有数字化档案教育背景的人才,壮大单位数字化档案管理人才团队,为数字化档案安全管理平台的设计开发,安全管理功能的健全完善提供支持;还可以与应用型高校建立合作,结合单位发展实际,共同开发数字化档案安全管理课程,发掘更多专业能力过硬的人才。

单位内部要健全培训制度,培训方式应包含岗前培训、在岗培训等,可以邀请其他单位的优秀数字化档案安全管理技术骨干举办讲座,面对面帮助内部员工解决信息安全管理中遇到的问题,也可以带领员工外出参观访问,吸取优秀的档案信息安全管理经验。培训结束后对员工进行考核,帮助员工明确自我提升和发展的方向。

二、基于人工智能的档案管理系统设计与实现

(一) 人工智能在档案管理中的应用

随着技术的飞速进步,人工智能逐渐渗透到各行各业中,为传统领域带来了革命性的变革。在档案管理领域,人工智能为档案数字化和信息检索带来了前所未有的机会与挑战。本部分将深入探讨人工智能在档案管理中的应用,从档案数字化的重要性、人工智能的潜在优势,到典型的人工智能应用案例进行详细的论述。

1. 档案数字化的重要性

在数字化时代背景下,档案数字化已逐渐成为管理档案的核心手段。数字化不仅可以实现档案的长期保存,还能档案的检索、分析和共享提供便利。相较于传统的纸质档案,数字化档案更易于管理和维护,能够更好地满足现代社会的信息需求。

2. 人工智能的潜在优势

人工智能为档案管理带来了诸多潜在优势。首先,通过机器学习和深度学习技术,人工智能可以自动识别、分类和标记档案,大大减少了人为操作的复杂性和出错率。其次,通过自然语言处理技术,人工智能可以对档案内容进行智能提取和分析,为用户提供更为精准和个性化的检索结果。此外,人工智能还可以实现档案的自动化管理和监控,为档案的安全和完整性提供有力保障。

3. 典型的人工智能应用案例

在实际应用中,人工智能已经在档案管理领域取得了一系列显著的成果。例如,通过图像识别技术,可以自动识别和标记图像档案中的内容;通过语音识别技术,可以将音频档案转化为文字,便于检索和分析;通过自然语言处理技术,可以实现对文本档案的智能提取、分类和摘要生成。这些应用不仅提高了档案管理的效率,还为用户带来了更为便捷和高效的服务体验。综上所述,人工智能在档案管理中的应用为档案数字化和信息检索提供了强大的技术支持,为档案管理领域带来了深刻的变革和广阔的发展前景。

(二) 基于人工智能的档案管理系统设计

1. 系统设计的基本原则和方法

用户需求的重要性在设计中不争的事实。应充分应用人工智能技术,旨在提升用户体验,满足客户的不同需求。设计过程中,理应深入了解用户需求并进行分析,以此确认系统的设定和自身特性。

模块化的基础上进行的系统设计,可以做到对系统进行独立分割,每个模块都有各自解决的特殊任务,从而提升了系统的强大性和易扩展性。同样,模块化的设定方便模块间的协作和整合,形成系统的有机全体。系统的设计基于开放和自定制的初衷,考虑到不同组织或机构在管理档案上的需求或有差异,设计出的系统应具有一定的灵活性,以满足用户通过定制和扩展以实现各自需求。系统也应该支持与其他系统的集成,以实现更广泛的应用。

安全性是系统设计过程中另一个重要的考虑因素。档案管理系统涉及到大量的敏感信息和数据,系统设计应该采取合适的安全措施,确保数据的保密性和完整性。这包括采用加密技术、访问控制机制、备份和恢复等手段。

2. 人工智能技术在档案管理系统中的应用设计

人工智能能用于管理信息,其中包括分类和存储。借助自然语言处理、机器学习等技术,系统精准识别与提取数据中的关键信息,再依照预设的分类模型对数据进行自动分类和储存,从而确保数据被适当且准确地管理。

可把人工智能投入到搜寻和查询信息的工作中。通过构建高效的搜索引擎以及推荐系统,这样能令用户的查询得到快速且准确的处理,并可依照用户查询历史和个人偏好提供定制化推荐。

此外,人工智能还能实施档案的保护与安全监视。系统可利用图像识别和行



为分析等技术对数据的安全性进行实时监控,一旦出现异常行为,系统即自动报警并采取必要地处理,保障档案的安全与可信用。

3. 系统模块的设计与优化

正面临着构建一个处理数据的高级系统的需求,此系统主要承担着对文件的储存、编排以及管理的重任。在储存和处理文件资料时,关系型或者非关系型的数据库都有可能成为我们的选择,同时,分布式储存和计算过程的技术利用,都能在系统性能的提升和扩展性的增强上发挥重要作用。

同时也存在设置一个智能化的搜索和提议模块的必要,此模块的主要职责为处理用户的搜寻请求,依据查询内容和用户过去的记录,为用户提供个性化的搜索结果和推荐信息。为了提升搜索和提议的准确性与效率,机器学习和自然语言处理等新兴技术的运用能对查询进行深度的剖析和处理。

有必要在系统中设计一个专门的安全监控和预警模块。这一模块的职责,就是监测档案库的安全状况,一旦发生异常,能迅速发出警告和预警信息。如何提升这一系统的安全性和可信用,可以借鉴图像识别、行为分析和加密算法等技术,针对可能出现的安全威胁进行检测和防御。

另外,创建用户管理和权限管理模块也同样重要。此模块的重要性在于,能进行用户信息的管理与权限设定,涵盖了包括用户的注册、登录、密码管理和角色分配等功能。而考虑到对档案的隐私和安全的保护,只能采用访问控制以及身份识别等措施,对用户的权限和操作进行限制。

(三) 基于人工智能的档案管理系统的实现

1. 系统架构设计

(1) 系统整体架构

在创建整个系统架构时,可以采用分层架构的形式。将系统划分为不同的层,如数据存储层、业务逻辑层以及各层的用户交互和使用,提高系统各层次的联合和灵活性。在数据存储层,可以采用分布式数据或云存储技术,实现高效、有效的数据存储管理。在业务逻辑层,可以使用人工智能算法和模型,对档案数据进行智能分析和处理。在用户交互层,可以设计友好的图形界面,方便用户进行档案查询、修改和删除等操作。

(2) 模块设计与优化

对每个模块进行详细的设计与优化,确保系统的高效性和稳定性。例如,在

数据存储层,可以采用数据分片和备份的方式,提高系统的可用性和容错性。在业务逻辑层,可以针对不同的档案类型和需求,设计不同的人工智能算法和模型,以提高系统的智能化水平。

2. 数据处理与分析

在基于人工智能的档案管理系统中,数据处理与分析是核心环节。其主要目标是提取和分析档案数据中的有用信息,并根据需求进行适当的处理和呈现。

(1) 数据预处理

由于档案数据具备复杂性和多样性,因此为提高后续数据分析的准确性和有效性,需要对数据进行预处理,预处理包括数据清洗、去噪、归一化等操作,保证数据质量和统一。

(2) 数据分析算法设计与实现

针对不同的档案类型和需求,设计和实现相应的数据分析算法。例如,对于文本档案,可以采用自然语言处理技术,提取关键词、摘要等信息;对于图像档案,可以使用计算机视觉算法,进行图像识别、图像检索等操作。这些算法的设计和实现都需要考虑档案的特点和目标需求。

3. 用户界面设计与交互

为了提供方便和友好的用户体验,需要进行用户界面设计与交互的开发工作。根据用户的需求和操作习惯,设计直观、简洁的界面,并采用用户引导和反馈机制,提供及时的操作指导和错误提示。

(1) 界面设计原则

在设计用户界面时,需要遵循一些基本的设计原则,如一致性、简洁性、可用性等。通过良好的界面设计,可以帮助用户快速地完成各种操作,并降低错误率和学习成本。

(2) 交互设计与优化

在用户与系统交互的过程中,应关注用户的工作过程及其反馈。通过创建社交系统和流程,可以提高用户满意度。定期收集用户反馈意见,以改进和完善系统。

4. 系统实现与测试

在系统实现和测试阶段,需要按照设计要求,逐步实现各个模块的功能,并进行系统整体测试和性能评估。通过测试,验证系统的可行性和稳定性,并进行必要的修正和优化。



（1）模块实现与集成

在模块运行过程中，必须根据设计和运行要求编写和检查适当的代码。整合各个模块，保证各个模块的协调性和准确性。

（2）系统测试与评估

在系统实现完成后，进行系统整体测试和性能评估。通过模拟真实场景和大规模数据测试，验证系统的功能和性能是否满足需求。根据测试结果进行系统的修正和优化。通过以上的实现和测试工作，基于人工智能的档案管理系统可以得到有效的应用和推广。

第二节 干部档案信息管理系统建设

一、加强干部人事档案信息化管理的重要意义

（一）提升档案查询利用和管理效率

推动信息技术在干部人事档案管理中的应用有助于让行政事业单位以更高的效率查询档案资料，对档案内容进行分析利用。相较于传统的纸质化档案，档案管理工作人员在查阅信息化档案时只需要输入关键词，通过对应的检索引擎即可获取档案信息，有效节省查阅检索档案的时间和精力。同时，通过应用信息技术可以实现自动归档，而且当档案内容出现变动时，档案管理工作人员可以及时进行修改和更新，以此提升干部人事档案管理效率。

（二）提升管理规范化水平

加强干部人事档案信息化管理能推动档案管理工作朝着规范化、标准化和智能化的方向发展。具体来看，在信息技术的支持下，档案管理工作人员或相关干部必须按照规定的流程 and 标准填写档案内容，既能避免出现档案填写规格、填写标准不统一的情况，也能避免传统的纸质化档案填写过程中出现的字迹模糊不清问题。与此同时，信息技术的应用可以实现对干部人事档案的自动校对，如果档案内容出现不规范的情况，或者存在明显的错误，可以及时向档案管理工作人员发出提示，从而及时纠正错误内容，体现出干部人事档案管理的智能化。

（三）为行政事业单位持续发展提供保障

干部人事档案记录了干部的个人信息、业务表现、工作成果等内容，为单位

任用和选拔干部提供相应依据。而干部在单位发展过程中发挥着关键作用，高水平的干部能有效提升单位的业务水平，推动单位内部各项资源优化配置，以此促进单位的可持续发展。因此，做好信息化管理能更好地发挥干部人事档案的价值，从而为单位选拔出高水平的人才，以此促进单位业务的有序开展，提升单位内部资源的配置效率，助力单位的持续稳定发展。

二、干部人事档案信息化管理存在的问题与完善措施

（一）干部人事档案信息化管理存在的问题

1. 顶层设计不到位

干部人事档案信息化管理的开展应当具备相对完善的顶层设计。具体而言，干部人事档案管理涉及多个单位和部门，管理工作的信息化开展也与多个单位、多个部门密切关联，需要各单位与部门的密切配合。但从目前状况来看，干部人事档案信息化管理缺乏科学的顶层设计，致使各单位、各部门未能针对这一工作达成共识，缺乏明确的思路与目标，而且单位、部门之间并未形成合力，无形之中阻碍了干部人事档案信息化管理的落实。与此同时，顶层设计不到位容易引发权责不清的情况，导致干部人事档案信息化管理的责任无法落实到具体的单位、部门或人员，未能激发参与主体的积极性。

2. 缺乏相应的设备和系统

完善的硬件设备和性能先进的系统是加强干部人事档案信息化管理的必要前提，但目前一些单位在干部人事档案管理方面存在硬件设备不先进、不齐全以及系统建设不到位等问题。例如，单位内部的计算机系统没有及时更新，以及扫描仪、存储硬盘等硬件配备不全，对信息技术在干部人事档案管理中的应用产生一定阻碍；不同单位在对接干部人事档案时由于系统性能不一容易出现对接失误的情况，一些单位的系统性能相对先进，另有一些单位的系统功能相对落后，双方的档案对接容易出现障碍。

3. 档案管理工作人员信息化水平不足

在加强干部人事档案信息化管理的过程中，档案管理工作人员的综合素养，尤其是档案管理工作人员的信息化水平直接影响到信息化管理的有效性。但许多单位内部缺乏兼具专业档案知识、信息素养和档案管理经验的复合型人才，这不仅给档案工作造成一定困扰，更影响了干部人事档案信息化管理水平。此外，缺



乏复合型人才容易导致不同单位在对接档案资料的时候遇到困难,降低信息化管理的有效性。

4. 忽视信息安全风险

信息技术的应用为干部人事档案管理带来了便利,但同时也埋下了信息安全的隐患。从当前的干部人事档案信息化管理状况来看,许多单位及其内部的档案管理工作人员比较注重发挥信息技术的优势,却没有对信息安全风险防范形成足够重视,导致干部人事档案资料存在被修改、被泄露的风险,不仅对干部本人造成不可控的影响,更会对单位内部的人事工作造成阻碍。

(二) 完善干部人事档案信息化管理的措施

1. 构建完善的顶层设计

推进干部人事档案信息化管理的落实应当做好顶层设计的构建与完善,明确干部人事档案信息化管理的总体方向、具体目标,针对干部人事档案信息化管理做好规划部署,制定行之有效的应用措施,确保应用信息技术的措施能有效落实下去。同时,针对该项工作的开展做好权责机制建设,明确具体的职能和责任,一方面可以推动各单位、各部门形成合力,调动单位、部门内部的资源,有序投入其中;另一方面则是使干部人事档案信息化管理的责任得到有序落实,以此激起各单位、部门及工作人员的积极性,如一旦出现问题,可以根据相应的权责机制进行追责处理,避免在干部人事档案信息化管理过程中出现责任推诿的情况。

2. 重视干部人事档案信息化管理

一些单位在干部人事档案信息化管理过程中面临设备和系统支持不足的情况,而根本原因在于单位没有对干部人事档案信息化管理形成足够的重视,在这方面的投入相对不足。鉴于此,应当做好相应的宣传工作,引起各单位、各部门对干部人事档案信息化管理的重视,对该项工作达成有效共识,在此基础上投入相应的经费和人力资源,积极推进硬件设备和软件系统的建设与完善,并做好更新与维护工作,确保设备和系统保持先进的功能,为档案信息化管理提供保障。同时,做好不同单位或部门间的系统兼容,确保干部人事档案对接、归档和管理的便捷性、流畅性。

3. 打造高水平、专业化档案管理队伍

针对档案管理工作人员信息化水平不高的现实问题,单位需要做好档案管理工作人员的培养与引进。首先,做好档案管理工作人员的培养。让负责干部人事

档案信息化管理的工作人员定期参与学习培训,了解档案管理的理论知识和相关技术,不断提升自身的信息素养,确保自身能利用信息技术开展管理工作。同时,单位可以组织档案管理工作人员外出学习,或者让其进行线上学习,通过多途径让档案管理工作人员提升理论水平。其次,加强档案管理工作人员的引进。结合干部人事档案信息化管理的具体需求引进相应的人才,重点考察应聘者的档案理论知识水平、信息素养,确保引进优秀的复合型人才,而后针对新引进的档案管理人才做好岗前培训工作,使其了解具体流程和管理内容,积累一定的工作经验,确保自身在实际工作中能具备相应的岗位胜任力。最后,推进不同单位和部门的档案管理工作人员进行交流学习,了解干部人事档案信息化管理的主要内容及相关事项,从而确保不同部门的档案管理工作人员在开展管理工作时能有效配合。

4. 推进信息安全建设,保障档案安全

对于信息安全建设不到位的现实问题,首先,需要加强信息安全建设的宣传工作,不仅要让档案管理工作人员和相关干部对信息安全形成足够重视,更要在单位内部营造重视档案管理、关注信息安全的氛围,具体可通过一些例行会议穿插档案安全的相关内容,确保单位内部人员时刻紧绷档案信息安全这根弦。其次,从个人角度来看,档案管理工作人员要保持高度的风险意识,时刻注意干部人事档案信息化管理中的各类风险,做到防患于未然。最后,要积极推进先进技术手段的应用,通过技术赋能为干部人事档案信息化管理提供帮助。比如,推进人工智能与单位防火墙相结合,做到自动抵御外来攻击,且能记录以往的外来攻击类型、内容和应对方式;推进预警机制建设,当干部人事档案管理面临信息风险时,能及时发出预警,让单位或档案管理工作人员及时采取措施加以应对。

在行政事业单位发展过程中做好干部人事档案信息化管理能切实提升档案管理的规范性、有效性,为档案资料的查询、调用和管理提供方便,对于行政事业单位的持续发展也具有相应的保障作用。针对当前一些单位在加强干部人事档案信息化管理中遇到的问题,应当引起足够重视,进而投入相应的资金,及时引进先进的硬件设备并搭建系统。在此基础上,通过人才培养和引进打造高水平的档案管理工作队伍,积极推进档案信息安全建设,提升安全保障程度,使信息技术为档案管理工作赋能。

5. 完善干部档案信息化管理基础资源建设

为了提高干部档案管理工作的效率,一定要保证工作中基础设施的硬件要求,



可以通过构造一定的内部局域网来形成信息共享的网络体系。这样一来,可以保证每个人的信息资源互通有无,并且在局域网内,可以保证信息传递当中信息的保密性;也可以建立一个功能比较完善,风险可以控制的网络平台,从而在这个网络平台上进行信息的共享。另外,我们需要一个信息化的,并且具有一定现代化建设的办公设施,通过提升硬件设施来满足人们的工作需要。需要定期升级和更新计算机电子设备以及相关的网络服务设备,这样才能保证工作运行的稳定性。还可以应用系统建设,并且通过一些技术比较先进的软件来对信息进行分析和统计,可以通过一些先进的软件来对干部档案材料进行统一的整合和技术分析。

6. 构建统一的信息化标准体系

为了规范干部档案信息化建设工作,应该建立一个科学性、统一性且具有一定法律效力的标准体系。在建立这个体系之前,需要充分了解各个组织以及各个部门的工作特点,并且为此提供一定的标准体系建设。这个标准体系的建设范围应该包括工作当中所使用的计算机扫描仪和等相关电子设备,标准体系建设不仅仅要包括相关基础建设的标准,还应该包括对于数据库构建的标准,数据库构建标准应该细分为许多小的模块,分门别类对信息进行一定的标准建设。构建统一的标准体系是为了方便改善,因为许多员工在工作中可能出现重复建设的现象。

7. 采用数字信息采集技术

随着社会经济的不断发展,数字信息采集技术已经深入我们生活的方方面面,我们在提升和改善干部档案工作的同时,应该将数字采集技术应用到其中。应用此类技术,可以对档案数字进行一定的统计备份,并且可以对数字资源进行一定的导入统计。另外,可以开展对工作人员进行身份识别的工作,也可以通过数字信息技术来加强对于信息的保密性,并且方便了干部档案管理工作当中的数据信息共享。将先进的科学技术和干部档案管理工作建设相连接,实现档案工作的现代化以及数字化,从根本上提升了档案管理工作的操作性和效率性,是对于干部档案管理工作的升级。

三、干部人事档案管理系统应用

(一) 干部人事档案管理系统应用现状

1. 缺乏统一的规范标准

在干部人事档案管理系统的应用现状中,问题之一便是缺乏统一的规范标准。

由于各地区政府制定的相关政策不尽相同，各地的管理体系也有所不同，导致档案管理系统差异性。许多政府机构对于干部人事档案管理系统的规定也不够明确。由于没有一致的规范标准，导致管理不规范，许多档案存在着整理不及时、查找困难等问题。此外，很多政府机构的档案管理系统也缺乏完善的记录、保管机制，导致档案的收集、整理和存储存在严重的问题，甚至存在档案遗失的情况。

2. 信息不对称

干部人事档案管理系统中存在信息不对称的问题，意味着用户可能只能访问部分信息，而无法访问完整的信息。这种不对称的现象可能会影响管理者对干部的客观评价，从而影响干部的晋升机会。信息不对称也可能会影响干部的招聘和考核，导致招聘不公平和考核不公正。管理者未能准确识别干部的能力和绩效，从而影响组织管理的效率。为了解决信息不对称问题，管理者需要制定有效的档案管理制度，以便能够准确收集、分析、使用干部的信息，并制定相应的有效机制，确保数据的准确性和完整性。

3. 数据更新较慢

目前，大多数干部人事档案管理系统都存在着数据更新较慢的问题。虽然这些系统可以满足人事档案的建立和管理，但其管理的信息更新却跟不上现代生活节奏的快速变化。为此，许多企业在使用这些系统时，也面临着数据更新较慢的困扰。一方面，技术上的拖延是造成数据更新较慢的重要原因。当前，大多数干部人事档案管理系统使用的是传统的数据库，没有采用先进的云技术，导致这些系统没有能力快速更新数据。另一方面，缺乏监管机制也是造成数据更新较慢的重要原因。由于缺乏有效的监管，人事档案管理系统往往没有及时发现更新数据的需要，也导致了数据更新较慢的问题。

4. 管理观念陈旧

在当今的干部人事管理领域，管理观念仍然非常陈旧，大多数公司的管理模式都比较传统，很多企业缺乏创新的管理理念，没有采用科学的管理方式，这使得企业的管理水平停滞不前。陈旧的管理观念也影响了干部人事档案管理系统的应用。由于管理模式老旧，一些企业缺乏科学的管理技术，对于干部人事档案管理系统也缺乏必要的重视，不规范的档案管理也使得企业无法及时了解和掌握员工的个人信息，从而影响企业管理的有效性。因此，要想提高企业的管理水平，就要改变管理观念，引入科学的管理模式，使用先进的技术，科学管理干部人事



档案,才能让企业的管理变得更加有效,才能让企业发展得更好。

5. 档案管理人员综合素质较低

档案管理人员的综合素质是影响干部人事档案管理系统应用现状的一个重要因素。在实际工作中,一些档案管理人员的综合素质较低,在一定程度上影响了系统的正常运行和效果。此外,还有一些档案管理人员的沟通和协调能力较差。档案管理工作需要与各部门和个人密切的合作,需要具备良好的沟通能力和协调能力。然而,一些档案管理人员在与他人沟通时表现得不够灵活,态度不够积极,缺乏沟通技巧和团队合作精神,导致档案管理人员与其他部门之间的沟通和协作不畅,影响了档案管理系统整体运作效率。

(二) 干部人事档案管理系统应用的优化措施

1. 建立完善的系统数据库

系统数据库是干部人事档案管理系统的重要组成部分,是实现系统功能的基础,是系统深化应用的重要保障。因此,建立完善的系统数据库十分必要。首先,建立完善的系统数据库,要确保数据的安全性,避免非法访问,防止数据被泄露。其次,要确保数据的准确性,及时反映干部人事变化,确保数据真实可靠。再次,要保证数据资料完整准确,做到“三查”即查缺补漏、全面掌握情况,查无遗漏、杜绝差错,提高工作效率。最后,还必须加强信息管理,在此基础上做好档案管理工作。为更好地提供服务,增加业务分析功能,还要制定有效的数据更新机制,确保数据及时更新,以满足系统的需要。此外,系统数据库的建立还要重视可操作性,确保系统的易用性和可靠性。应建立可以自主查询的模块,使用户更加轻松、便捷地获取所需的信息。同时,也要考虑到各部门之间存在大量重复录入、输入等情况,这就要求信息系统能够快速、高效地处理这些问题,从而保证档案信息资源的充分利用。信息化建设应该贯穿于整个档案管理工作之中。

2. 实现档案信息共享

档案信息共享是指干部人事档案管理系统中的档案信息可以通过信息技术和互联网环境共享的一种能力。实现档案信息共享,可以提高档案信息的精准度,改善档案管理工作的效率,加快档案信息的传播速度。首先,要实现档案信息共享,必须建立一套完善的信息安全机制,保障档案信息的安全性。其次,要加强档案信息的归档管理,建立健全档案信息共享流程,确保档案信息的安全性和有效性。再次,要采取合理的方式将所收集的各类档案资料统一建档,避免造成资

源浪费。最后，还要做好保密措施，保证档案信息在传递过程中不受到黑客等不法分子的攻击。同时，还需要全面审查档案信息的存储设备、网络传输设备设施和数据库等，确保档案信息的安全性。此外，要实现档案信息共享，还需要采用新的技术来改善现有的档案信息管理体系，如档案管理信息系统、电子档案管理系统和档案信息查询系统等。采用这些新技术，可以更有效地控制和管理档案信息，并加强档案信息的交流与利用，促进档案管理工作向科学化方向发展。

3. 加强信息化建设

加强信息化建设是实现干部人事档案管理系统深化应用的重要前提。首先，要统一管理标准，建立一致的系统架构，实现系统数据的共享和互联互通，从而提高系统的使用效率。其次，要实施统一的信息安全管理，建立健全信息安全机制，加强对系统安全的管理，确保系统数据的安全。最后，还要健全完善的管理制度，严格落实有关规章制度，保障信息资源的安全性，防止信息被泄露，避免发生泄密等问题。同时，要保证信息系统的可靠性，使其具有良好的可维护性。还要开展有效的培训，加强信息化建设要求优化系统的功能，需要增强系统的智能性，通过智能化的算法，实现系统的数据分析和智能决策，提高系统的运行效率。此外，要提升系统的易用性，通过美观友好、设计操作简便的界面，方便用户更好地使用系统。还要加强系统的升级改造和维护，不断改进系统的功能，增强系统的使用性能，以满足干部人事档案管理系统深化应用的需求。并且做到及时系统维护，定期检查系统的运行状况，及时发现问题并改进，确保档案数据能得到充分利用和保护，为干部档案管理工作提供保障。

4. 转变陈旧的管理观念

现代化的管理理念对于干部人事档案管理系统的深化应用至关重要。首先，需要加强宣传教育，提高干部对于先进管理观念的认识和理解。通过开展培训班、座谈会等形式，向干部传达新时代的管理理念，引导他们树立先进的管理观念，提升管理水平。其次，需要完善管理制度，建立科学、规范的管理流程。传统的管理观念往往强调行政化、官僚化，缺乏灵活性和创新性。因此，需要评估和改进现有的管理制度，确保其能够适应新时代的要求。同时，还需要加强信息化建设，推动干部人事档案管理系统智能化、网络化发展，提高管理的效率和准确性。最后，还需要加强监督和评估机制，确保转变陈旧管理观念的措施能够得到有效执行。建立健全监督机制，加强对干部管理工作的监督，及时发现和解决问题。



同时,要建立科学的评估体系,评估转变陈旧管理观念的具体措施,总结经验,不断完善和提升管理水平。通过以上具体措施,可以逐步转变陈旧的管理观念,推动干部人事档案管理系统的深化应用。不仅可以提升管理的科学性和规范性,还能够更好地满足新时代的管理需求,为干部选拔和使用提供更加有效的支持。

5. 加强档案管理队伍建设

加强档案管理队伍建设对档案工作者来说至关重要,只有不断提高档案管理人员自身素质,才能实现档案事业健康发展,增强社会竞争力。所以,在新形势下做好档案管理队伍建设是十分重要的。第一,加强档案管理队伍建设,是提高档案管理水平的的重要途径。因此,要积极推动档案管理队伍建设,实施多种有效措施。应当建立一套完善的档案管理人员招聘、考核和培训制度,严格按照有关规定程序招聘档案管理人员,严格把关考核档案管理人员,并定期组织档案管理培训,提高档案管理人员的素质和能力;第二,要营造一种良好的职业环境,建立激励档案管理人员更好发挥的管理机制,给档案管理工作人员提供较高的收入和福利待遇,提升他们的工作热情,使档案管理队伍结构更加完善;第三,要加强档案管理队伍建设的组织领导,确保档案管理队伍建设顺利实施。要把档案管理工作纳入绩效考核,引导档案管理部门按照规定的时间、质量完成档案管理工作,以实现档案管理的有效运行。

第六章 信息化背景下档案管理人员培训

第一节 档案管理人员的素质要求

一、档案管理人员的素质要求

（一）要具有良好的思想政治素质

1. 具有良好的思想政治素质

档案工作的政治性决定了档案管理人员必须具有正确的政治方向 and 高度政治责任感，坚持以科学发展观为指引，树立正确的政治观、价值观。档案管理人员要与时俱进，加强政治学习，正确理解党的路线、方针和政策，不断提高政治觉悟和党性修养。

2. 具有坚定的政治态度和敏锐的政治洞察力

在涉及档案工作的路线、方针、政策等重大原则问题上同党中央保持高度一致，恪守档案工作纪律，贯彻执行《档案法》等法律法规文件。树立正确的法制观念，强化依法治档的意识，提高明辨是非的能力，遵纪守法，确保档案在政治上的安全。

3. 忠实可靠，严守机密，具有强烈的保密意识

机密性是档案工作的另一个重要特点。档案管理人员肩负着保守机密的重任，必须在政治上信得过的，守口如瓶，不该说的坚决不说，具有良好的保密素养。此外，还要有严格的保密习惯，不随便摆放有密级的文件材料，不得擅自允许闲杂人等进入档案库房重地等等。值得指出的是，在档案数字化管理的网络时代，档案管理人员的保密延伸到了档案信息的网络安全。总之，档案管理人员要做到不传密，不泄密，确保档案的信息安全。

（二）要有与新时期档案事业相适应的知识层面

1. 全面的档案专业基础知识

档案学是多层次的体系结构，主要分为理论档案学和应用档案学。理论档案学包括档案学原理、档案术语学、比较档案学、档案法规学、中国档案事业史、



世界档案事业史、档案学史等；应用档案学包括档案事业管理学、档案管理学、科技档案管理学、档案文献编纂学、档案保护技术学、档案缩微复制技术、计算机辅助档案管理等。这些知识是档案管理人员必须掌握的理论知识，以外，还应通过聆听专题讲座、参加研讨会等各种途径，获取档案学最新研究动态。档案管理人员也要开展档案研究，从而提高自身科研能力。

2. 精通档案管理各环节的流程和方法

档案管理人员要熟悉档案业务工作的各个环节，从档案收集、整理、保管、鉴定、统计、提供利用等步骤都要了如指掌，并且能熟练地操作实践；而且还应掌握各门类档案、各种载体档案的管理方法。社会进步和科技发展，促使新生事物层出不穷，档案的门类和种类也在不断地丰富。对于新出现的档案，档案管理人员要有一种大胆创新的精神，勇于探索科学合理的管理方法，提高自身处理新事物的技能和技巧。

3. 把握各类档案工作政策和标准

熟悉党和国家有关档案工作的有关方针、政策和档案工作的法规性文，对于档案工作的各项行业标准、性质、范围及职能都深刻的认识；熟悉上级档案行政管理部的各种业务规定，对于各类规定的调整或变化，要及时掌握，以免由于信息不灵通，而导致档案工作落后、脱节现象。总之，档案管理人员要把档案专业法规、政策和档案专业基本知识以及其他专业知识灵活运用自己的工作实际，熟练完成自己的业务工作。

（三）要有与新时期档案工作相需要的职业道德

1. 热爱档案工作和档案事业

档案工作是一项重要的基础性的工作，作为一名档案管理人员，应该认识档案工作的重要地位。只有热爱一项工作或者一份事业时，才有可能为之呕心沥血，为之废寝忘食，为之无私奉献。档案是国家的宝贵财富，热爱档案工作和档案事业，档案管理人员自然有一种荣誉感，以从事如此神圣的工作为荣，以守候如此伟大的事业为耀。这是档案管理人员首先具备的职业思想。

2. 不为名利，甘为人梯

档案工作的任务、工作对象和工作手段决定了它本身是一项服务性、条件性很强的工作。而档案工作与其他服务性工作的不同在于它不能通过服务对象直接产生效益，而是通过服务对象利用档案所取得的社会效益和经济效益来体现。不

为名利、勤奋工作、积极主动、热情周到地为利用者提供优质服务，是档案工作者职业道德素质最基本要求。

3. 尊重档案，尊重历史

原始性和真实性是档案的根本特征，档案管理人员务必要尊重事实，切忌凭借自身的主观臆断妄加评论或猜测，而是要本着对历史负责态度，实事求是地开展工作，养成严谨的工作风格。档案职业道德要求档案工作者必须维护档案和历史事实的原貌，既不能任意篡改和歪曲档案的内容和特征，也不允许主观臆断随心所欲地鉴别档案。无论在什么情况下，都要实事求是，坚持据实立档，据实用档，尊重历史，忠于职守，维护党和国家档案的历史真实面貌。

档案管理人员应该也必须认清这一形势，要有忧患意识，认识到提高自身素质的必要性。因此，除了接受培训外，具有自我学习、终身学习的素养是大有裨益的。通过自学，再配合以与其他人的沟通交流，扩大知识面，并注重学习过程中的积累与探索，借此把理论与实际工作有机地结合起来，从而提高自身的综合素质。

（四）要具备的四种能力

1. 综合协调能力

档案管理是指有关档案的收集、整理、保管、鉴定、统计和提供利用等一系列活动的总和。档案材料来源的广泛性决定了档案管理人员要面对方方面面的单位和个人，在与不同的单位与个人进行工作交接的过程中，档案管理人员应具备一定的协调、应对能力，处理好各方关系，做好早期的材料收集和后期的利用服务工作。

2. 终身学习能力

信息时代以知识的快速更新为特征，为了适应时代发展的需求，档案人要树立终身学习的意识，努力培养自主学习的能力，积极主动地通过学历教育、网络培训、行业论坛、工作交流等途径，不断增加、更新自身知识结构。

3. 实践操作能力

档案材料整理、鉴定、保管等工作均是操作性很强的工作，只动口不动手是做不好档案工作的。实践中，档案管理人员要在充分理解有关管理办法的基础上，严格按照规定对材料进行分类、整理、装订、编目，完成档案材料的规范管理。此外，在现代办公自动化环境下，由于计算机的普及应用，档案呈现出数字化的



新特征,成为融入整个学校、社会网络之中的信息资源。因此,对现代办公设备的运用能力是时代对档案管理人员提出的新要求,是科学管档的基础。

4. 科学研究能力

档案管理是一项专业性很强且与时代发展密切相关的工作,如果档案管理人员不具备科学研究的能力,就不会有档案管理的创新。所以,管理人员既要有档案专业基础知识,又要有探究学科前沿知识的能力。通过科学研究、实践,在档案材料的保管、档案信息的开发、档案服务内容与方式的更新和扩展等方面有所创新,实现科学管档。

(五) 健康良好的身心素质

1. 拥有强健的体质

档案工作是一项面向历史特殊的工作,档案库房往往是不利于人生存的空间,空气不新鲜,历史长远的档案往往也会有螨虫、霉斑等微生物有害菌。档案管理人员除了要加强锻炼,增强营养之外,还要加强自我防范意识,做好劳动保护措施,勤于洗手除菌,穿戴工作服、手套、口罩等劳防用品。另外,还要注意办公环境的通风换气,避免给自身健康带来不利影响。

2. 拥有良好平和的心理素质

档案管理人员是幕后工作者,是默默无闻的无名英雄,承担着为他人做嫁衣的任务。档案工作在领导眼里往往是“说起来重要,做起来次要,忙起来不要”,档案管理人员的地位相对比较低下,甚至被认为是没有技术含金量的机械劳动。针对档案管理人员价值难以被认同的现象,档案管理人员自身应该树立信心,改变思想,平衡心态,肯定自身价值,努力摆脱受歧视的心理阴影,以实际行动为档案管理人员赢得一份尊重。

(六) 要具备适应时代发展的现代意识

1. 信息意识

现代社会已进入信息时代,档案已成为信息资源的组成部分,档案人员应增强对其信息性的认识程度,提高辨别水平和处理能力,增强开发档案信息资源的意识,满足社会各方面对档案信息日益增长的需求。

2. 市场意识

档案人员应开发档案信息,并主动与市场经济接轨,以直接或间接的方式参与到市场经济活动中去,树立起强烈的市场意识。市场经济体制是一种竞争机制,

要使档案信息进入市场,档案人员首先要有质量意识、效益意识,要根据信息市场的需求,优化服务措施,提高服务质量,开发含“金”量高的档案信息,并及时把能产生极大社会效益和经济效益的档案信息推向信息市场,使档案信息在市场环境的作用下找准位置发挥其作用。

3. 现代意识

市场经济的建立形成了一套激烈竞争的机制,追求信息的快速传递,发挥时效是信息价值竞争的重要措施。实现这一目的的条件就是档案人员要积极采用现代化手段开展档案服务工作,大胆地进行设备更新,努力学习计算机技术、网络技术、多媒体技术、影视制作技术等,促进档案工作的发展。

4. 法纪意识

国家关于档案工作的法律、法规是我国档案工作健康发展的重要保证。在社会主义市场经济条件下,档案人员在履行档案工作的服务职能中要有强烈的依法办事的意识,遵守档案工作纪律,按照党和国家有关规定进行档案的开发、开放、公布与利用,正当地参与市场竞争,正确处理大局利益和自身利益的关系,防止出现片面追求轰动效应、违反档案工作纪律的情况发生。

5. 竞争意识

在社会主义市场经济条件下,档案工作也面临较强烈的竞争。档案管理工作要变压力为动力,增强“敢为人先”的竞争意识,使档案工作上质量、上水平。

综上所述,一名新时期的档案管理人员,除了必须具备以上基本素质以外,还应该掌握一些与档案学相邻学科、交叉学科有关的知识,比如说还要掌握文书学、信息学、图书情报学等知识。另外,档案管理人员也必须掌握好语言文字学、计算机基础等工具性知识。档案工作是综合性的,档案管理人员必须是一种复合型的人才,只有档案管理人员掌握各方面的知识,才能在档案工作实践中得心应手。可见,档案管理人员的各项素质,对档案工作来说,是一项决定性的因素,要想做好档案工作,必须及时更新知识、提高技能,跟上时代的步伐,来适应社会的进步和发展。

二、影响档案工作者素质提高的因素

首先,受传统观念的影响,许多高校特别是地方高校,往往把那些年龄偏大、学历偏低的人员安排在档案室工作,造成我国档案专业队伍在文化程度偏低,



专业素质、理论素养、思想境界参差不齐,部分人员专业知识老化、知识面较窄、计算机及外语水平很难满足高校建设及信息化的需要,也极大地制约了档案工作的信息化进程。

其次,许多高校在机构设置上,往往把档案部门挂靠在学校办公室,作为一个办公室的下级科室,其职能就是执行,很难有自主决策功能。这势必造成档案部门缺乏主动性、创造性,使他们满足于执行,进而影响他们的工作热情,影响他们自身素质的提高。

再次,领导的档案意识薄弱,认识不到高校档案的重要价值,对档案工作不能给与资金、技术、人员、设备的支持;认识不到档案人员素质关乎档案工作的成效,不能对档案馆员进行必要的培训,使他们的素质很难获得提高。

第四,由于缺乏资金、技术的支持,档案部门大都设备陈旧,工作手段原始,许多还停留在手工阶段。这样就影响了档案人员对技术、知识的探求,满足最原始的工作手段。

第五,部分档案工作人员没有认识到信息时代对档案工作带来的挑战,没有认识到信息化对档案工作方式的巨大影响,满足于自己已掌握的技能,缺乏进取的动力,不能主动花费时间、精力来提升自身技能。

三、档案管理人员素质提升的方法建议

(一) 建立学习机制

档案管理人员应该建立学习和反思机制,对工作中的问题和不足进行反思和总结,不断改进工作,提高自身素质和工作水平。

1. 加强自学意识,提高自学能力

档案管理人员可以通过自学和研究,了解最新的档案管理理念和技术,如数字化档案管理系统和数据分析技术。此外,可以通过阅读专业书籍、论文和期刊等不断扩展知识面,特别要学习掌握相关的法律法规。档案管理人员需要掌握并熟知档案方面的法律规定,如《中华人民共和国档案法》《保密法》以及本行业针对档案管理方面的条例、规范、政府令及其单位档案管理制度等,以确保档案管理工作能够安全有效地开展,避免档案管理过程中的违规操作,提高档案管理的合法性和规范性。

2. 要通过学习掌握档案管理知识

档案管理人员需要了解档案管理的基本知识和技能,如档案鉴定、归档、检索和销毁等方面的知识。档案管理人员可以通过参加培训、学习相关专业书籍、网络课程等方式提高自身的专业知识。

3. 要通过学习掌握综合知识

档案管理人员需要了解历史、人文、写作和本行业领域等方面知识。例如,城建档案管理就需要学习建筑管理、施工管理方面的知识。

4. 要通过学习掌握先进的信息技术

随着信息技术的发展,档案管理数字化建设加强。档案管理人员需要掌握电子文件管理、数字化存储和信息安全等方面的知识和技能。

(二) 加强素质培训

档案管理人员需要不断学习和提升自己的专业知识和技能,加强培训是一种很好的方式。通过参加培训班和学习课程,档案管理人员可以深入学习档案管理的理论知识和实践技能。培训班可以由专业机构、学术机构或行业协会等组织,提供系统的培训内容,如档案管理原理、档案数字化技术和电子档案管理等。这些培训活动可以帮助档案管理人员更新知识,了解行业的最新发展动态,掌握新技术和方法。

参加讲座和研讨会是档案管理人员拓宽专业视野和交流经验的重要途径。讲座和研讨会通常由行业专家或学者主持,涵盖各领域的最新研究成果和实践经验。通过参与讲座和研讨会,档案管理人员可以与同行交流,分享经验,探讨问题,拓宽思路,从而提高自身的专业素养。

此外,与档案管理相关的学术期刊和专业刊物也是档案管理人员不可或缺的学习资源。订阅这些刊物可以及时了解最新的研究成果和行业动态,了解行业的发展趋势和前沿技术。同时,档案管理人员还可以通过投稿和发表文章,积极参与学术交流,提高自己的专业声誉和影响力。

在加强培训的同时,档案管理人员还应注重了解行业趋势。随着社会的发展,档案管理行业也在不断变化。新的技术和方法不断涌现,法规和政策也在不断更新。档案管理人员需要及时了解行业的发展趋势,掌握新的技术和方法,以便更好地适应工作的变化。可以通过参加行业会议、关注行业动态以及参观其他单位的先进经验等方式,了解行业最新的发展动态,不断提升自己的专业能力和素质。



（三）搭建各种平台

通过搭建各种交流平台，可以促进档案管理人员之间的互动和合作，分享经验、探讨问题，共同推动档案管理领域的发展。

档案管理论坛是一种常见的交流平台。通过建立在线论坛或社交媒体群组，档案管理人员可以自由发表意见、分享经验，并与其他专业人士进行互动和讨论。论坛的形式可以是定期的主题讨论、经验交流会，或是实时的在线讨论。这种平台不仅提供了交流的机会，还可以形成一个在线知识库，供档案管理人员查阅和学习。

专业协会也是促进档案管理人员素质提升的重要平台。档案管理行业的协会组织可以定期举办学术研讨会、培训班和研讨会议，为会员提供学习和交流的机会。协会还可以发布专业期刊，推动学术研究和成果的分享。通过参与协会活动，档案管理人员可以与同行交流，了解最新的行业动态和研究成果，拓宽专业视野。

此外，研究小组也是一种有效的交流平台。档案管理人员可以自发组建研究小组，共同研究某个特定的档案管理领域或问题，分享实践经验和研究成果。研究小组可以定期召开会议，展示研究成果，讨论研究进展，并相互评议、互相启发。这种形式的交流可以促进档案管理人员之间的合作和交流，培养创新意识和解决问题的能力。

（四）注重管理实践

档案管理人员需要在实践中不断探索和积累经验，提高工作能力和素质。通过实际操作和组织实践活动，档案管理人员能够深入了解实际工作需求，加强实践能力和应变能力。实践活动可以包括档案整理、文献检索和档案数字化等方面的实际操作，使他们更加熟悉工作流程和操作技巧。此外，组织实践活动还可以提供与其他同行的交流机会，促进经验分享和相互学习。

在档案管理实践中，加强沟通能力是非常重要的。档案管理人员需要与单位不同部门的同事、领导以及工作服务对象沟通。他们需要能够清晰地表达自己的思想，有效传递信息和要求。良好的口头和书面沟通能力可以提高工作效率，避免信息误解和沟通障碍。此外，档案管理人员还应具备良好的倾听能力，能够认真倾听他人的建议和反馈，不断改进自己的工作方法和态度。

另外，档案管理人员在管理实践中需要培养创新思维。档案管理工作需要面对不同的挑战和问题，需要灵活应对和解决。档案管理人员应具备创新思维，勇

于尝试不同的解决方案和方法。

（五）完善工作制度

档案管理人员需要在完善的制度体系下开展工作，遵守规定和制度，保证档案管理工作的规范性和安全性。制度的完善对档案管理的有效运行至关重要，为档案管理人员提供了明确的指导和依据，确保工作有序进行和高效完成。

制定和完善各项制度规章是确保档案管理工作规范性的关键，包括档案管理的组织架构、管理职责、工作流程，以及档案的存储、检索和销毁等方面的规定。通过明确制度，档案管理人员清楚工作目标和要求，能够按照规定的程序 and 标准开展工作，确保档案的准确性、完整性和可追溯性。完善的工作制度可以促进档案管理人员的自我管理，档案管理人员具备较强的自我管理能力。需要他们能够沉得下心，专注于工作，避免分散注意力和浪费时间，合理分配工作时间和工作任务是提高工作效率的关键，制度可以提供明确的工作安排和优先级，帮助档案管理人员合理安排时间，并高效完成工作。制度还可以为档案管理人员提供工作保障和安全保障，包括规定档案管理人员的权责和权益，确保其在工作中的合法权益得到保护。同时，制度也应规定档案管理的安全措施，保护档案的机密性和完整性，防止档案的丢失、损坏或被泄露。

（六）建立激励机制

档案管理工作的重要性和复杂性，要求档案管理人员必须具备高度的责任心、服务意识和敬业精神。通过激励措施，可以有效激发档案管理人员的工作热情和创造力，提高其工作质量和效率。

首先，激励机制可以通过表彰先进个人来增强档案管理人员的责任心和敬业精神，表彰可以包括荣誉称号、奖金和奖状等形式。通过评选优秀的档案管理人员，将他们的成果和表现予以公开和肯定，可以激发其他工作人员学习和工作的积极性。

其次，激励机制可以通过组织比赛等形式，激发档案管理人员的竞争意识和创新能力。比赛可以设置多个奖项，涵盖不同方面的工作内容，鼓励档案管理人员在各自岗位上展现出出色的工作能力，促使工作人员之间相互竞争、相互学习，激发更多的工作潜力和创造力，推动档案管理工作的不断创新和进步。

最后，激励机制还可以通过提供培训和晋升机会来增强档案管理人员的责任心和服务意识。通过提供专业培训和学习机会，使档案管理人员不断提升自身的



知识和技能,提高专业水平和工作能力。同时,给予其晋升的机会,让优秀的档案管理人员有更大的发展空间和职业晋升机会,激发他们在工作中的积极性和主动性。

综上所述,档案管理人员需要具有多方面的素养和专业技能,以便适应新时期档案管理工作的需要。提高自身能力和素养是一个长期的过程,需要在工作中不断学习、实践、反思、总结与提高,以适应新的变化,为档案管理工作顺利开展提供助力。同时,政府和企业也应该注重对档案管理人员的培训,为档案工作提供更加有力的支持,对提升档案管理的质量与效率具有重要的意义。

四、基层档案管理人员业务素质提升与心理调适

(一) 基层档案管理人员存在的问题

1. 思想政治素质有待提升

企业基层档案管理人员理应具有很高的思想政治素质,坚决维护党的领导,热爱本职工作,遵守宪法和职业道德规范,恪守企业秘密。但是很多基层档案管理人员因为不够重视档案管理工作,觉得自身进行的档案管理工作枯燥无味,有些档案人员职业认同不够,观念消极懈怠,信念欠缺,责任意识淡薄。

2. 档案管理效率和质量较低

伴随着时代的进步,企业档案管理的需求也出现了改变。但鉴于传统式工作目标与方法产生的影响,企业档案管理服务存在显著的不足,工作要点仍放到档案管理上,与工作发展严重不符合。主要表现在:一,有关领导不够重视档案管理工作,档案管理中人员本身工作效率低。二,因为档案人员对自身的职位掌握不全面,管理人员对查看档案人员时,服务意识不高。三,因为档案管理并没有系统的工作过程,造成档案资源应用效率低,没法充分发挥档案信息的作用。

3. 文化素质低,综合能力不强

许多企业都还没深刻认识到档案管理的必要性,把它定位于闲置和养老职位。因而,很多企业基层档案管理人员入职门槛较低,基层档案管理人员学历不高,综合素质低。档案工作者在具有基本能力的前提下,还需要具备有效的沟通、思维能力,这是很多档案管理工作所欠缺的。此外,信息技术的快速发展推动了档案的信息化规划,为档案管理带来了机会,还对基层档案管理人员给出了更高要求,一些基层档案管理人员因为文凭、年纪、学习能力不够,不可以融入信息

化规划的需求,所属单位保持传统式单一的档案管理方式,明显牵制了档案管理工作的发展。

4. 基层档案管理人员老龄化严重

老龄化是一些基层档案管理工作经常出现的问题。一些管理者无法正确地认识到档案管理的必要性,对各类资源投入缓慢,所采用的方式方法也较为落后。此外,为了降低成本,一些年纪比较大的人被任职,甚至以闲暇名义,将要离休的人安排到档案管理职位,档案管理缺乏新生力量,创新发展思路无法贯彻落实,无法解决现阶段的环境变化,档案管理水平大大降低。

5. 工作人员专业性有待提升

现阶段,在基层企业档案管理环节中,依然存在着大量非职业管理者。这些人一般缺乏更专业的档案管理系统架构,对档案管理工作的认识发展也停留在档案收集、档案存档两方面。与此同时,因为缺乏专业能力,也严重影响人员的工作成效,进行的工作多为重复的工作。尽管工作经验积累明显改善,却还不可以从源头上实现突破。此外,在一些单位,档案管理单位都是其他员工兼职进行的,因而工作人员没法把所有的时间和精力投入到了档案管理中。除此之外,职位人员流动性大,进一步牵制了基层档案管理长期的稳步发展。除此之外,还存在一些档案管理人员资质较低,造成思想素质较低的问题。单位档案管理有之自己的特性,通常涉及一些国家机密。因此对从业人员的职业操守和政治鉴别能力给出了更高要求。

6. 管理制度有待完善

完善的管理制度是保障档案管理中井然有序开展的重要依据。基层档案管理,包含档案收集、档案记录、档案阅览、档案保密等环节,都要以管理制度为基础。可是从现阶段具体情况看,一些基层规章制度具体内容老旧,缺乏时代性和精确性。此外,在基层实行管理制度的过程当中,实际效果也不是很好,甚至是在严重的错误做法下,档案的实用价值也受到影响。此外,受传统档案管理制度的影响,基层信息化建设水平较低,总体效率较低,对档案利用率产生不良影响。

(二) 基层档案管理人员应急备的能力素质

1. 正确的三观和端正态度

对档案工作者而言,管理思维和价值是很重要的。正确的三观是促进档案价



值的基本前提。随着互联网和信息技术的高速发展,从业档案管理的工作人员务必具备政治素质和职业道德规范,保证档案的安全与保密,防止内部或绝密文件的泄漏。企业档案一般包括文书档案、人事档案、财务档案等。类型繁多,具体内容繁杂。因而,档案管理者需要一定的热情和使命感,著录储存各类档案。这就需要档案工作者爱岗敬业,具有认真地工作态度。

2. 很强的专业知识和业务能力

新时期下,档案工作者首先具备档案学专业知识,如档案法规学、档案管理自动化等知识。仅有理论结合实践,才能保证档案管理效率和能力。次之,档案工作者务必具备一定的学习能力。信息化时代,新媒体技术的高速发展得越来越快,档案管理信息化也逐渐完善。档案管理人员一定要确立档案信息化管理的操作流程,以确保档案的管理顺利开展。最终,档案工作者务必自主创新。创新思维能力的应用有益于档案工作长期发展,档案创新管理的不断进取将促使档案部门能够更好地服务于人民。

(三) 基层档案管理人员心理调适

基层档案管理工作的复杂性和压力性使得基层档案管理人员需要具备良好的心理素质和调适能力。由于基层档案管理人员的工作任务繁重,工作内容涉及到多个方面,包括档案收集、整理、归档、鉴定、销毁、保管、统计、提供利用、信息化工作及沟通协调等工作。这些工作的特殊性决定了档案管理人员需要具备一定的应变能力和适应能力,能够灵活应对各种变化和挑战。

1. 作为基层档案管理人员,需要具备较强的应变能力

工作中可能会面临各种突发情况和问题,如档案文件丢失、损坏时,需要他们及时调整工作计划、采取应对措施,避免事态扩大化或对工作产生负面影响。此外,不同部门之间的合作和沟通也需要他们具备灵活应变的能力,尤其是在跨部门合作、信息共享等方面,需要他们能够适应各种情况,保持灵活的沟通方式和合作方式。

2. 基层档案管理人员需要具备良好的压力管理能力

由于档案管理工作的特殊性和敏感性,工作中的压力不可避免。例如,面临大量档案整理和归档任务的时候,时间紧迫、工作量大、任务复杂等因素都会给他们带来较大的压力。此外,档案管理人员还可能面临一些较为特殊的情况,如涉密档案的管理和保护等,对于他们来说更加关键和敏感,也会增加工作压力。

因此，他们需要具备较强的压力管理能力，通过积极的心态、合理的工作安排和自我调节，有效应对工作压力，保持身心健康。

3. 基层档案管理人员需要具备良好的情绪管理能力

工作中可能会遇到各种困难和挫折，如档案资料的缺失、档案整理的纠结等，这些问题都可能影响到他们的情绪。在面对这些困难和挫折时，他们需要保持积极向上的心态，采取正向处理方式，不让负面情绪影响到工作质量。情绪管理能力的培养，可以通过一些方法和策略来实现，如寻找适合自己的释放压力的方式，如健身、阅读、音乐、旅行等，也可以通过与同事、朋友的交流来得到情感支持，让负面情绪得到释放，从而保持良好的工作状态。

4. 基层档案管理人员心理调适中的方法和策略

一是可以通过提供心理咨询和辅导服务，帮助他们解决心理问题和困扰。心理咨询师可以通过面对面、电话等方式与档案管理人员进行交流和对话，帮助他们分析问题、寻找解决方法，增强心理应对能力。二是可以加强团队建设和支持网络，提供良好的工作环境和人际支持。团队成员之间的合作和支持可以帮助档案管理人员减轻工作压力，共同面对工作中的各种挑战。此外，还可以定期组织文体活动和健康管理，促进身心健康，缓解工作压力。例如，定期组织一些丰富多彩的文体活动，让档案管理人员在工作之余得到放松和释放。三是定期进行健康管理，如进行身体检查、健身、推广健康饮食等，有助于提升他们的身体素质和心理素质。另外，基层档案管理人员也可以通过培养个人兴趣爱好，参与社会活动，放松身心，增强心理调适能力。个人兴趣爱好的培养可以提供档案管理人员在工作之外的另一个情感输出和放松方式。例如，档案管理人员可以通过参加音乐、美术、摄影等各种社团活动，丰富自己的生活，让自己得到心理愉悦和满足感。此外，参与社会活动也是一种良好的心理调适方式，通过服务社区、帮助他人等方式，档案管理人员可以充分感受到自己的价值和影响力，有利于增强自信心和心理素质。此外，基层档案管理人员还可以通过学习心理调适的方法和技巧，提升自己的心理素质，更好地应对工作中的压力和挑战。心理学相关的知识和技巧对于解决和应对心理问题是非常宝贵的。例如，可以学习一些心理自助技巧，如自我放松训练、认知重构等，在遇到困难和挫折时可以自己进行调整和处理。还可以提升自己的情商和沟通能力，通过有效的沟通、理解和支持他人，不仅能够满足自身的心理需要，同时也能够增强团队协作能力，提升工作效率。



总之,提升基层档案管理人员的心理素质和调适能力对于保障他们的身心健康和提高工作效率至关重要。基层档案管理人员可以通过多种方法和策略实现心理调适,如提供心理咨询和辅导服务、加强团队建设和支持网络、定期组织文体活动和健康管理、培养个人兴趣爱好、参与社会活动、学习心理调适的方法和技巧等。

通过这些方式,基层档案管理人员可以提升自己的应变能力、压力管理能力和情绪管理能力,更好地应对工作中的各种挑战和压力,保持身心健康,提高工作效率。

(四) 基层档案管理人员业务素质提升与心理调适的现状

第一,一些地区基层档案管理人员的专业素质较低,缺乏必要的专业知识和技能。由于基层档案管理工作具有一定的专业性和复杂性,需要掌握文件的整理、分类、归档、利用等基本操作技能,以及信息检索、档案保管和信息化管理等技术知识。然而,部分基层档案管理人员由于培训不足或不重视提升技能,忽视了专业知识的学习和提升,导致工作质量不高,甚至造成档案混乱、遗失和泄密问题。

第二,一些基层档案管理人员的心理素质相对较差,面临较大的工作压力和心理困扰。基层档案管理工作需要不断跟进政策法规的变化,积极推动档案工作的发展和创新,而这些任务往往在有限的时间和资源下完成,给基层档案管理人员带来较大的工作压力。同时,档案管理工作涉及到涉密信息和个人隐私,一旦出现档案泄密等问题,不仅会对基层档案管理人员造成心理上的冲击,还可能受到责任追究。因此,一些基层档案管理人员需要更好地进行心理调适,保持良好的心态,更好地应对工作中遇到的困难和挑战。

第三,一些地区和单位对基层档案管理人员的培训和关怀力度不够,导致工作人员素质提升和心理调适成效不佳。档案管理是一项专业性较强的工作,需要具备相应的知识和技能。然而,一些地区和单位对基层档案管理人员的培训投入不足,导致他们缺乏必要的专业知识和技能。同时,一些地区和单位对基层档案管理人员的关怀也相对较少,对他们的工作和生活给予较少的支持,不能及时解决他们在工作中遇到的问题和困难。因此,我们应该加强对基层档案管理人员的培训,提升他们的专业素质和技能水平。同时,要加强对基层档案管理人员的心理关怀,提供必要的心理支持和帮助,帮助他们建立积极健康的工作心态。此外,

地方政府和有关单位也应该加大对基层档案管理人员的关注力度,提供更好的工作和生活条件,鼓励他们积极投入到基层档案管理中,为推动基层档案事业的发展做出更大的贡献。

(五) 基层档案管理人员业务素质提升与心理调适的方法和策略

1. 加大对基层档案管理人员的培训力度

应建立完善的培训制度,为基层档案管理人员提供系统的教育和培训,包括专业知识、技能、政策法规等方面的培训。可以通过举办培训班、研讨会等形式,提供实际案例和经验分享,加强实操训练,提升基层档案管理人员的领域归属感、专业素质和实践能力。

2. 建立健全的考核和激励机制

可以通过建立考核评价体系,对基层档案管理人员的工作表现进行评估,鼓励他们改进工作方式、提高工作效率,可以设立奖励机制,对优秀的基层档案管理人员进行表彰和奖励,激发他们的积极性和创造性。还可以组织优秀的档案管理人员指导和培养新人,促进人才的流动和培养。

3. 加强组织和工作环境建设

要提供良好的工作条件和人际支持,营造积极向上的工作氛围。可以提供现代化的办公设施和技术支持,降低基层档案管理工作的操作难度和负担。同时应加强与其他部门的沟通协作,减少工作冲突和压力。此外,还应建立健全的员工关怀制度,定期关注基层档案管理人员的工作和生活情况,为他们提供必要的心理咨询和支持。

4. 提升岗位人员的业务水平

档案一旦建立,就不会再次生成。这就意味着档案工作者不能以被动心态应对档案管理工作,而需要以积极的心态进行档案所形成的全过程,搞好后期档案梳理工作中,充分运用档案工作人员的重要作用。伴随着社会的进步,档案管理工作需要的基础知识较多。从业档案管理的人员能通过不断进步,扩张知识层面,接触大量新生事物,融合高新产品,填补传统式档案管理的不足,逐步完善档案管理方式。熟练的专业技能,渊博的专业知识是保障企业能与时俱进的前提条件。假如不高度重视以上关键点,停滞不前,便会被时代的发展所淘汰。

5. 强化在职人员职业道德规范

档案管理工作作为一项特殊的工作,覆盖面广、工作强度大、步骤繁杂、实



际操作特性单一，必须一定理论知识。这对于从业档案管理工作中的人员的专业素质要求非常高。每个档案都要从档案的开始、搜集、归类、订装、存档环节严格遵守，防止粗心大意或错误操作产生不利影响。唯有达到相应的步骤，档案管理才能获得较好的效果。档案的基本含义是能够具体记录企业运营中所有数据信息。假如操作人员不能把诚信和精雕细琢带到工作中，也会有很多疏忽和风险问题，档案基本使用价值便会降低或消退。因而，从业档案管理工作中的人员的积极性和道德规范直接影响此项工作效果。因而，提升基层档案管理人员的职业操守和主动性是十分必要的。档案是为了服务人民与社会而生，因此档案工作者的个人道德修养也非常重要。仅有以认真对待档案管理工作，以开朗、激情、热心的心态服务，才能更好地构建和谐社会、服务人民，才能让企业形象更好的呈现在人民心中。

6. 提升基层档案管理人员学习与交流

可以从主管部门方面，搞好档案最新法律法规的主题教育，普及与推广档案管理知识、创新业务，提升基层档案管理人员整体管理能力。企业需要营造学习氛围，为员工学习发挥特长。档案信息化规划过程中遇到的新系统、新技术应用，在交付使用前要全面研究，在使用过程中进行交流和反馈，应灵活运用。企业也要常规化、系统化，重视实际效果，根据实验和实践检验实际效果。考核不合格得人不可进行此项工作。

综上所述，针对基层档案管理人员素质提升和心理调适的问题，需要采取多方面的方法和策略。通过加强培训、建立激励机制和优化工作环境，可以提高基层档案管理人员的素质和能力，促进其工作质量和心理健康的提升。这些措施的实施将有助于推动基层档案工作的发展，提升我国档案事业水平。

第二节 档案管理人员培训的内容与方式

一、档案管理人员岗位培训的对象

档案人员岗位培训的对象都是档案部门的在职人员，专职档案员中包括档案专业和非档案专业两类人员，其中非档案专业人员继续教育是档案教育培训的重点。非档案专业人员的情况大致有以下三种。

（一）刚参加工作的大学毕业生

随着我国档案事业的发展，所需人才不仅来自档案专业，也有其他专业毕业的学生从事档案工作。这类人员档案业务不熟练，实际工作能力差。

（二）从其他岗位转移到档案部门工作的人员

这类人员在我国档案工作人员中占有相当大的比例。我国基层档案工作者普遍存在流动频繁、工作岗位变化大的特点。随着经济体制和政治体制改革的不断深入，整个社会的人员流动速度还要加快，这方面的问题也会愈加突出。来自各行各业的人员不断充实到档案队伍中来。一方面为档案事业增添了活力，但另一方面，这些人员存在专业基础薄弱、综合素质参差不齐的问题。

（三）兼职的档案人员

这些人员虽不是专职档案人员，但他们负责一部分文件收集整理工作，他们的工作与档案工作直接相关，对本单位档案形成的作用是不可忽视的。

以上这些非专业档案人员，由于没有系统学习档案理论，没有档案工作实践经验，工作中难免出现各种问题，导致档案工作质量下降。因而，他们比专业档案人员更需要接受培训。

二、培训对象自身的特点对档案岗位培训的影响

（一）学员的年龄特点，决定了学习的节奏和速度

档案从业人员年龄特征普遍存在偏大的问题。如江宁全区机关、企事业单位 250 多名专兼职人员中，30-40 岁的占 28.6%，40-60 岁的占 53.9%，两项合计为 82.5%。由于年龄的关系，这部分学员在接受培训过程中存在着学习吃力的问题，大多数学员在机械记忆能力、感知能力方面逐渐下降，但在逻辑记忆和意义记忆方面却有着极大的优越性，因此学员对逻辑性强的知识和意义重大的事例讲授非常欢迎，所以应选择适当的授知节奏和时间速度，否则很难实现教学的效果和目标。

（二）学员的文化程度，决定了学习的自律性

接受档案培训的学员学历层次越来越高，全区机关、企事业单位专兼职人员中，大专以上文化程度的达 92% 以上，他们既有独立自强的意识，又有整体一致的认同感和群体适应的调节能力。因此教学者的态度、语气和方式，都影响着学员的学习态度和自信心，所以应当营造宽松的教学环境，时刻让学员感到自己



是学习的主体。

（三）学员的丰富经验，决定了学习方式的多样性

档案培训的对象 100% 来自档案工作第一线，是具体从事档案管理工作的人员，他们都有着不同的生活阅历和实际的工作经验，从而表现出不同的个性特征和多样化的学习特点。在不同单位、部门、岗位上自然形成了以经验为依据的学习要求、兴趣和动机，他们希望有足够的自学空间，渴望着知识分享和心得体会的交流，反对老师“填鸭”式说教。在学习过程中，他们采取互动的方式相互影响、取长补短，共同探究取得新鲜知识、提高业务水平的优选方式。

（四）学员的动机意向，决定了学习的知识取向

80% 的成人学习是以职业发展为动机的，从而进一步提高自己的适应能力，更好地履行自己的职责。参加档案岗位培训的学员，基本上是刚刚接手档案工作，工作环境的多维和变化，使他们在学习中表现出以解决当前面临的问题为主要目的，追求学习的直接有用性和实效性。比如国家档案局 8、9 号令颁布所引领的档案管理的新技术、新知识，信息时代档案工作所呈现的新规律和新特点，以及档案法律、法规、标准、规范等方面新的调整，能学以致用，能帮助自己解决实际问题，能采取最新的技术方法开展工作等。因此要求讲课老师，既讲解理论知识，又分析实践操作，知识的重点放在解决工作的实际问题，以便学员更好地适应工作，履行职责。

（五）学员的时间紧迫，决定了学习的知识量

参加岗培的学员承担着多种社会角色，大多具有一定的工作量和家务，长时间、不被打扰的听课是较难实现的。因此，他们参加培训有着“学以致用、学后即学”的强烈要求。对于这一特点，我们的岗位培训应尽可能为学员创设良好的物质条件和较合理的时间安排，使他们在培训中感到舒适，能够心情舒畅地参加培训。同时，在教学上也要尽量提高效率，采用多种教学方法，内容组织上遵循“少而精”的原则，利用有限的时间讲授最适用的知识。

三、信息化时代对档案管理人员素质提出的新要求

档案管理工作是一项系统的信息工程。档案管理人员应具备的素质是由档案工作的性质、任务、目的和内容所决定的。随着信息时代的深入发展，档案工作和整个社会有着千丝万缕的联系，新问题、新情况不断涌现。档案工作人员要抓

住信息化建设的大好机遇，与时俱进，转变观念，充分发挥聪明才智，全面开发档案信息资源，积极探索信息时代档案工作的新思路，以实现档案管理现代化、规范化。

（一）良好的职业道德

档案工作者的职业道德是指档案工作人员在从事档案行政、档案保管和利用服务等项活动中应当遵守的基本行为准则。新时期的档案工作者肩负着承前启后继往开来的历史重任，因而必须具备良好的思想品质。首先，档案人员必须加强政治理论学习，用科学的理论武装头脑，坚决执行党和国家的各项法律法规和方针政策。其次，在深入学习政治思想理论的同时，与提高社会的档案意识和档案部门的社会意识相结合。档案工作是一项政治性工作，保管着党和国家的重要机密。同时，档案工作又是一项服务性劳动，是档案与利用者之间的媒介与纽带。因此，档案工作者必须具有坚定、正确的政治方向，树立正确的人生观、价值观，有强烈的事业心、高度的责任感，爱岗敬业，勤勤恳恳，具有较高的政治鉴别力，必须坚持贯彻党和国家的有关档案工作的方针、政策，具备一定的理论政策水平和分析处理问题的能力；必须具备高尚的职业道德，实事求是，坚持据实立档、据实用档，自觉维护档案和历史事实的原貌。这是作为档案人员应具备的首要素质。

（二）专业的职业素质

档案管理是一项科学性很强、既复杂又细致的工作。要做到档案材料的科学管理和有效开发利用，必然要求档案管理人员具有较全面的文化知识及熟练的专业技能。首先应具有较强的专业基础知识，既要熟悉党和国家有关档案工作的各项法规和方针政策，熟悉自己所从事的业务工作，并将档案法规、政策和档案专业基础知识灵活运用于自己的工作实际中，熟练完成业务工作。其次，档案信息的数字化、网络化和管理服务的现代化已成为信息时代档案事业发展的方向。因此，档案管理人员只有掌握计算机相关知识，如数字化技术、信息存储技术等，对档案信息进行电子化、数字化的有效控制与管理，才能将丰富的档案信息数字化，通过专用网络向社会传播，使档案成为重要的信息资源。



四、档案人员的素质现状和业务培训中存在的问题

（一）档案人员对培训不够重视

形式主义现象频发。培训是档案工作者改善工作基本行为的主要方式之一。然而，在实际档案工作环境中，机关或档案工作者往往把重点放在努力工作中，而忽略了信息时代档案工作的新难点和特点，忽视了对档案工作者进行与时俱进的教育培训。觉得实干出真知，却忽略了培训工作的引导作用。因此，培训参与积极性不高，缺乏热情和主动性，使培训工作变成形式主义，导致档案工作管理滞后。

（二）培训内容结构不合理，导致无法学以致用

档案涉及方面甚广，并具备载体多元化特征。然而当下档案馆在对职员档案业务能力培训时，通常侧重于理论学习，忽略了实际工作应用，倾向于学习传统文档管理，忽视了大量专业档案管理技术内容的学习。只关注等级教育，不重视教学目的和分类需求，实践操作性程度不高，培训失去实际作用，缺乏针对性，因此培训失去应有作用，使档案工作者缺乏动力，无法学以致用。

（三）培训方法单一，质量欠佳

目前，档案学习再教育的方式主要是采取大课堂教育法，教学过程中只需要听讲不需要实操。这种纯粹的听课式教育缺乏实用性、机动性和科学合理性，很难激发学习者的兴趣。培训结果是花了时间、精力，但仍然难以完成实际操作，并且无法完成日常归档立档工作，学习成效欠佳。

（四）培训评估机制不够完善

培训成效作用不大。一般的培训更注重学习和练习过程，却忽略了效果评估和形成性评价环节，这种培训模式不具备测试和衡量学生对所学知识和技能运用情况的作用，缺少后续跟踪监管，并且档案人员培训在专业申请技术推广之间存在“断裂区”。两者不能良性相融，也未将培训效果纳入考级评职要求范畴之内，导致部分档案人员产生“认真学习培训并无差别”的偷懒消极心理。

（五）培训基地不健全，教育资源匮乏，培训设施滞后

在信息化时代，档案存储载体已经由纸质变为类似于 word、PowerPoint、excel 等办公软件，照片、视频等多种新模式。培训基地的建立必须符合现代化、数字化档案管理要求，配备完善的学习和培训所需设备和设施。否则，过时的教学方法会使现代档案管理培训变得困难。

五、培养档案人员业务素质的内容与方式

档案人员业务素质的培养主要分为两段时间的培养，一是档案人员为从业之前在校期间知识体系的建立与职业素质的培养，二是档案人员从业后在岗位上接受的职业技能与能力的培养。为此，档案人员业务素质的培养需要靠以下几方面。

（一）职业培训

档案管理是一门专业性很强的工作，要求管理人员要有高度的责任感、良好的职业道德、细致勤恳的工作态度和乐于奉献的精神。因此，档案管理人员要自觉加强政治理论学习，使业务工作始终保持正确的政治方向。认真学习贯彻《档案法》，严格遵守各项规章制度，忠于职守，爱岗敬业，做到科学立档、据实立档、依法立档，尽心尽责做好档案工作，为领导决策提供各种有价值的参考依据，为各行业的发展服务，从而在普通的工作岗位上发挥应有的作用，体现自身的人生价值。面对信息化时代的到来，档案管理工作应充分利用日趋成熟的网络技术，不断提高档案管理信息化水平，使档案更好地服务于社会。加强业务学习，提高自身业务素质是保证工作质量的需要。首先要对在职人员开展“多元化、全方位”的在职继续教育，对档案从业者进行知识更新的培训。聘请专家学者有针对性举办专题知识讲座，使档案管理人员能够尽可能多地掌握新知识、新技能，熟练掌握档案管理的法律法规和相关业务知识，及时贯彻落实有关档案管理的新规定，不断提高管理水平。其次，档案管理人员紧密结合自身的工作实际，坚持不懈地学理论、学法律、学业务，主动适应工作，认真钻研业务知识，熟悉档案工作程序和要求，把学习与工作有机结合起来，在工作实践中不断学习思考，在学习思考中提高工作质量和服务水平。

（二）继续教育

社会在不断发展，社会对档案职业提出的需要也在不断更新，要想提高档案职业的社会影响力，推进档案职业群体的建立，就必须要提高档案工作人员的素质，档案职业个体就必须树立终身学习的理念，为社会提供优质服务，为档案职业群体的建立提供人才保障。档案继续教育主要任务是更新、补充档案专业知识和业务技能。它是档案职业人才宏观培养模式和档案职业群体养成的重要内容和制度规定。继续教育的内容和课程设置要根据不同层次档案人员的知识基础和实际需要确定，注重针对性、科学性、实用性和先进性。继续教育是终身教育，档



案专业继续教育以分布在各行各业、机关、企事业单位的档案专业技术人员为对象，具有广泛的社会性。必须动员社会各方面力量共建档案专业继续教育网络，通过多渠道、多形式、多层次、多学科门类，对专、兼职档案人员进行继续教育。档案继续教育是指对档案工作人员进行知识和技能更新、补充、扩展和提高的过程。档案部门是获取信息和传递信息的重要部门，随着档案事业的快速发展，对档案工作人员的素质提出了更高的要求。从实际来看，档案人员知识面偏窄、能力不足等问题越来越突出。这与目前的继续教育的方式单一、内容单调等有关，说明其效果不是十分理想。档案工作者要适应时代发展的需要，就必须加强继续教育，不断更新提高自己的综合素质和业务水平，因此对肩负着做好现代化档案建设与服务的档案人员来说，更新知识，拓宽知识面，提高综合素质，继续教育刻不容缓。

我国档案事业正处于不断创新、不断寻求自身突破的时期，依靠着信息技术而发展起来的现代化档案管理也正逐步探索、走上正轨，在这样的大背景下，只有让档案工作者始终保持在社会发展的前沿，使其全面掌握现代社会的新知识、新技术，让其始终处于最佳工作状态，才能保证新时期档案工作的良好服务效能。为了加强档案管理工作，使之适应社会发展，高品质的档案人员业务素质显得尤为重要。在科技进步日新月异、知识创新加快的时代，面临新的机遇与挑战，档案工作者只有具备优良的思想品质、扎实的知识技能和勇于创新的精神，担负起推动现代化建设的历史使命，开创档案工作在新时期的新局面。

六、中外档案人员岗位培训对比

（一）培训对象之比较

档案人员岗位培训的对象都是档案部门的在职人员，包括在岗和即将上岗两部分人员。档案人员岗位培训的开展，有理论和实践两方面的原因，在理论上，档案人员岗位培训的展开是终身教育思想的结果。终身教育是 20 世纪 60 年代提出的，根据终身教育的思想，档案人员在基础教育阶段获得的知识和技能，不可能满足其一生的职业工作需要；在实践上，档案人员岗位培训的开展是档案工作实际操作的宏观需要。一方面，由于档案工作规范化程度的提高，使得档案人员必须学习；另一方面，由于现代科学技术特别是信息技术的飞速发展和广泛应用，档案工作岗位的职责要求也在不断提高，于情于理，档案岗位培训势在必行。但

是,由于中外档案事业规模和国民教育总体水平的不同,使得档案人员岗位培训的对象存在着一定的差异。

1. 国民教育总体水平的差异

我国档案专职人员数量多且文化水平偏低,据 90 年代末统计,专职人员达 9 万多人,其中初中以下学历占 6.8%,高中和中专占 39.4%、大专学历占 40%,本科占 12.9%,研究生学历占 0.2%。

在美国,专业档案人员数量不多但文化水平很高。据 80 年初统计,美国专职档案人员 5 千人,其中男性档案人员有 26% 获得博士学位,62% 获得硕士学位,10% 获得学士学位,只有 2% 未受过大学教育。女性档案人员有 8% 获得博士学位,69% 获得硕士学位,16% 获得学士学位,只有 5% 未受过大学教育。

2. 档案人员受档案专业教育的差异

我国从 80 年代起,档案人员 15 年内增加了 5 倍多,远远超过了档案机构的培训能力,导致我国专职档案人员接受档案专业教育和培训的情况不理想。据 1997 年统计,在全部专职档案人员中,未接受过任何档案专业教育或培训的占 4%,只接受过短期档案专业教育或培训的占 36%。

而美国,虽尚未建立专门的档案专业教育,但在许多大学开设了档案专业研究生学位课程,专业档案人员绝大多数都在大学里学过档案专业课程或受过不同程度的档案专业培训,有着较好的专业知识基础。

(二) 培训类型的比较

档案人员文化水平和专业教育情况的差异对档案人员岗位培训的类型有着直接的影响。我国目前档案人员的岗位培训分为两种类型:一是上岗资格培训,二是知识更新培训。上岗资格培训的目的是使那些在岗位和即将上岗的不具备档案专业知识的人员,学习和掌握档案学专业的基本理论和职业技能,从而达到档案工作岗位规范规定的从业资格标准;知识更新培训,目的是使在职档案人员在不脱离本岗位的情况下去更新或补充新的知识,了解相关科技发展的动态,调整知识结构,掌握新的技能,以适应档案管理现代化建设的需要。

美国的档案人员岗位培训也分为两类:一是岗前培训,二是业务提高培训。岗前培训,目的是使新聘用人员正式上岗前,熟悉和掌握专业技能和技术,除了少数受聘高级职位的档案专业人士外,新聘用的档案人员无论学历高低,是否接受过档案专业教育,有无档案工作实际经验都必须接受岗前培训。业务提高培



训,目的是使在岗档案人员根据工作需要学习新知识、掌握新技术和新方法,从而提高专业水平和业务能力。

(三) 培训内容的比较

由于我国档案人员上岗培训和知识更新培训的类型不同,因而导致培训的内容不同。

我国目前岗位资格培训的内容侧重点是档案专业理论,主要包括:档案管理学、文书学、科技档案管理、档案文献编纂学、档案保护技术、档案法规和档案标准化等。岗位资格培训以课堂讲授为主要形式,同时组织学员参加相应的岗位的实践活动,以加强感性认识,熟悉岗位工作的技能要求。岗位知识更新培训的内容侧重点是科技和工作发展动态,以及实际工作能力的提高,培训课程没有强制性的规定,只是原则上确定了指导性的专题范围,目前培训内容主要涉及信息技术、计算机应用、新型档案载体管理、档案保护等方面的专题,采用专题讲座、课题研讨等形式。

在美国,档案人员岗位培训的内容是各档案馆根据本馆工作的需要和条件来确定培训内容。如美国国家档案馆规定:新聘用的档案业务人员必须接受为期2年的岗前培训,根据培训计划,培训分为四个方面:

1. 课堂教学

课堂教学主要讲授四个方面的内容:档案管理的原则与技术、国家档案与文件局及其各部门的职能与任务、档案保护技术、联邦政府文件管理的新技术的应用。课程由馆内高级业务人员讲授。

2. 岗位轮训

将学员交叉派往10至12个部门或岗位进行轮换实习,全面直观地了解档案馆的各项业务,训练和提高解决实际问题的能力。

3. 论文写作

课堂教学结束后,学员要做一次书面写作练习,培训第二年要撰写一篇以档案业务为题目的论文,以阐述对档案理论的理解和认识。

4. 专家考评

学员每个季度必须向专家小组(由高级业务人员和培训负责人组成)提交一份报告,专家小组对报告进行评审,并就报告提出的问题进行讨论、评议和咨询,目的是帮助学员发展独立创造和解决问题的能力。这套培训方案从1978年实行

至今,取得了很好的培训效果,受到档案馆各方面的好评。

美国对档案人员业务提高培训的内容不但做到实效性,并且基本上做到了规范化,他们的培训内容主要包括:档案原则与实践概论、收集和征集、鉴定、著录与编目、口述史、保护、利用服务、特殊载体、专门馆藏、电子文件、信息科学、职业道德、档案教育、机构管理、社会宣传等。培训形式有讲座、研讨、讲习、实习、参观等。

第三节 信息化背景下事业单位档案管理人员培训的策略

一、事业单位档案管理的现状分析

目前,我国事业单位档案管理存在着一些复杂的问题。一方面,大部分事业单位的档案管理工作都有了长足的进展,电子文件管理系统的普遍使用,大大提高了工作效率。但是,由于历史、管理制度等方面的原因,一些机构在档案管理中还存在着一些问题,例如:分类不规范,信息更新不及时,保存条件差。同时,事业单位学生的文化素质也存在着一定的差异,这也成为事业单位学生思想政治教育工作水平提高的瓶颈。

(一) 事业单位档案管理的特征与需求

事业单位档案管理有其自身的特色。作为一种具有公益性质的机构,其档案常常牵涉到许多公益与社会义务,档案的安全、保密与完整性显得尤为重要。事业单位档案工作要有严格的法律、法规、政策规定,以保证其符合规定。同时,在信息化的背景下,事业单位档案管理也在不断地向数字化转变,这对档案工作人员提出了更高的要求。在要求上,对机构档案的管理要有明确的分类和条理。档案应当根据其性质、内容、时间等要素对其进行适当的归类,以便于以后的检索与使用。同时,也要注意信息的实时更新,对档案进行经常性的维护,以保证信息的时效性与精确性。同时,也要制定一套完善的档案管理体系与程序,使之能够更好地发挥档案工作的效能与质量。

(二) 目前档案管理者的职业素质现状

当前,机关档案管理员的职业素质正在稳步提升,这无疑是一个值得欣慰的现象。大多数档案管理员不仅掌握了档案管理的基础知识,还具备了实际操作的技术能力,能够高效地进行档案的搜集、分类、整理以及保管工作。他们对待工



作严谨认真,确保了档案信息的准确性和完整性。在信息化浪潮的推动下,越来越多的档案管理员也展现出了较强的信息化素养。他们熟悉电子文件管理系统,能够熟练地对档案进行数字化处理,大大提高了档案管理的效率和便利性。这不仅是档案管理现代化的体现,也是机关档案工作与时俱进的重要标志。然而,也不能忽视部分档案管理员在职业素质方面存在的短板。有的干部对档案管理相关的法律、法规和政策规定了解不够深入,导致在实际工作中出现了违法违规的现象,给机关档案工作带来了风险。另外,还有一些档案管理员的信息化应用能力有待提高,面对数字化转型的新要求,他们显得力不从心,难以适应新的工作环境。因此,我们还需要进一步加强档案管理员的职业素质培养,提升他们的法律意识和信息化水平,确保机关档案工作的规范、高效进行。

二、事业单位档案管理人员培训的特征及类型

(一) 事业单位档案管理人员培训的特征

1. 高度重视

随着信息技术的快速发展,档案管理工作得到高度的重视和认可,档案管理人员培训被放在重要的地位。在这种情况下,事业单位普遍投入资金进行培训活动,制定周密的培训方案,档案管理人员的专业技能提升有了更多优质的培训途径。培训工作还保持与信息技术设备的更新同步,针对信息技术设备的引进与软件系统的更新组织开展培训活动,从而达到提高培训的针对性,利用培训活动推动档案管理工作全面升级目标。

2. 培训全覆盖

首先,全覆盖的事业单位档案管理人员培训主要指的是培训范围全覆盖。国家针对基层事业单位建立了更为完善的档案管理人员培训体系,强调针对专兼职档案管理人员进行全面培训,保证档案技术培训的普及化。其次,档案培训全覆盖指向内容的全覆盖。注重在档案管理信息化的大背景下进一步普及档案管理培训内容,包括档案保密、信息检索、数据存储、标准化等方面内容的档案管理内容培训。第三,培训效果全覆盖,档案工作全面升级,在传统的专题讲座的基础上,进一步运用互联网形式进行培训活动,注重开辟档案管理的网络交流空间,从而形成专业的档案管理培训机制,达到进一步提高档案管理人员参与培训的获得感目标。

（二）事业单位人员培训的类型及有关内容

1. 岗前培训

职前培训是对新入职的机关工作人员进行的一次培训，目的在于增强其在工作中的适应能力。对于新引进的高层次人才，能够依照具体状况，巧妙地安排不同类型的课程。当中，公共课涉及的范围比较广，涉及到政治、法律和有关政策等方面的知识，要熟记于心。另外，公共科目的培训是由单位有关部门统筹规划，由有关部门或单位负责组织，通常采用网上培训和互相协助的形式。公共学科训练为必修课程，主要内容为政治文化素质训练，以及有关职业素质训练，一般都有固定的课时。

2. 在岗培训

一是，问题的提出是在岗培训作为事业单位职工应当经常参与的一项关键训练，其目的在于强化职工的思想认知，职业责任感和自身紧等，它以用人单位为主，亦能委托职业培训机构，职业学校等单位进行。二是在岗培训作为企事业单位员工培训的一种具体方式，要以岗位标准规定针对培训目标和培训内容进行安排。在岗培训的形式要多样化，要根据生产工作的要求而定。所有培训措施，方式就像工具，每一种情况下均不可能有最佳选项，面授和在岗培训亦是如此，各有其独特之处。在岗培训自身方式关系到其是不是具有先天优越性，比如在工作地点或者工作场地附近训练时大脑不再需要知识迁移，学习进行中与环境刺激同步进行并产生直接反应。此外，在岗培训大多是“单独”的辅导培训，能够适用灵活多变的教学措施。

3. 转岗培训

转岗培训就是针对各个岗位类型，为了满足新的岗位需要而对其进行的一种训练，目的在于准确分工，合理分配职务，增强员工的适应性，以便较好地适应工作环境的改变。转岗训练的具体内容及方法，由单位或主管机关自行视具体情况而定。一般来讲，转岗训练必须是在工作性质或者职务责任的改变之前就已经完成的，而且要按照工作的需求和现实的状况来展开适当的调节。要知道，转岗训练是有限期的，所以一定要在限定的期限内做好。

4. 专项培训

专业训练是指为配合大型工程或工作而进行的某种训练。特殊训练的内容与方法要结合具体的工作任务与实践需求而量身定做，以满足特殊任务的需要。能



够采取组团集训的形式，保证新录用机关职工参加专项培训。训练的时数、日等都要累计在个人的训练课时内，单位职员每年都要参加与工作有关的训练，而且要完成规定的课时与天数。

三、事业单位档案管理人员培训存在的问题

（一）培训机会有限

目前事业单位面临着档案资源共享、档案技术更新、纸质档案信息化、档案建设多元化等多重任务，事业单位现有的档案专职人员较少，档案工作的压力较大。

（二）培训形式单一

目前针对事业单位的档案培训以班级授课制为主，授课方式以教师主讲的方式进行。单纯的理念授课方式使得到档案管理人员培训活动较为枯燥单一，档案管理人员普及不能在基于真实工作情景、具体工作问题和突破技能瓶颈的现实背景下接受多种培训活动，档案培训活动缺乏实践性、直观性、丰富性和多元性，直接影响培训工作的质量。

（三）培训内容陈旧

现有的档案管理培训往往内容陈旧，内容的更新不足。或者是围绕着档案法规单纯的解释条文，或者是宏观的讲解档案管理价值意义，没能围绕着档案管理工作细节，档案管理的优化策略等进行培训，仅仅照本宣科式的培训不满足基层事业单位档案管理人员开展档案工作的需要。

（四）人才培养目标不够明确

一个单位要想做大做强，就必须要有优秀的人才。人是在工作中持续地学习、归纳的，才可以逐步成长为人才。所以，事业单位要想得到发展，就需要注意对人才的培养目标进行准确地定位。但是，很多单位的管理者只是把训练当作一项任务，为了完成训练而培训，没有意识到训练的实际价值，也未认识到训练的关键是什么，还有训练职工的哪种能力。而要达到人才培养的目的，就需要清楚地认识到要解决的问题是什么，要达到什么样的培养目的。唯有解决了以上两个问题，才可以有针对性地进行培训。

（五）人才选拔和培养标准不统一

当前，我国大部分单位存在着对人才的评估规定、选择过程不明确、不透明，

没有一个统一的规范。因为单位的人才是否能够锋芒毕露，很大程度上取决于上级领导的主观判断与偏好，所以被选中的人未必就是最有能力的人。若是没有一个统一的度量指标，就无法对单位内部的员工进行科学的划分，也就不能与行业内的单位实施有效的对标，从而造成了单位在竞聘上岗、岗位轮换、梯队建立等方面缺少有效的根据。

（六）人才培养的方式方法不足

不少单位把人才培养和课堂培训放在一起。但在现实中，人才培养有很多途径和手段，其中具体有：自主发展、自主学习和发展，主要表现在职工由兴趣爱好、从成长发展和处理自身问题的视角出发，积极自发地学习；脱岗培训是指离岗后进入培训教室进行单位集中安排的统一培训活动，比如中层管理者技能提高和交流技巧方面；在岗实践是代表上级或者有熟练技能的骨干员工通过现场示范引导下级，普通员工以及新员工开展日常工作的培训手段，在进行现场指导的同时，能允许被培养目标从事某些挑战性工作，比如调换岗位和工程负责人。

四、优化事业单位档案管理人员培训的主要方法

（一）明确培训的计划

首先，制定档案管理人员培训的年度计划，合理地梳理和分配档案管理人员培训的资源，围绕着上级分配的长期、短期培训、档案网络培训计划、专业特色项目档案管理培训任务，确定具体的档案管理培训人选，制定内部档案管理培训时间，保证档案管理人员培训的持续性。其次，确定档案管理培训的参与人员，做到档案管理人员培训工作的全覆盖，保证专兼职档案管理人员都有参与培训的机会。第三，积极听取档案管理业务人员的意见建议，加强与档案管理工作人员保持必要的沟通，由人事部门，档案管理专职部门领导，事业单位的中层干部对档案管理培训计划进行审定，切实补充档案管理培训工作计划，明确具体的培训工作任务和内容，以便于提高培训计划的指向性，达到有效开展档案管理培训工作，全面提高培训活动质量目标。

（二）创新培训的方式

首先，应当把长期、短期、职业资格培训、职务晋升培训、专业档案技术培训、网络技术培训综合开展，实现各种培训方式的配合，尽可能地运用灵活的实时间和项目内容开展培训。其次，还要体现团队培训的价值，注重成立档案管理



技术攻关小组,围绕着档案管理工作的难题,日常档案管理中遇到困惑,组织开展事业单位内部的档案管理创新活动,在集体智慧与互帮互助于有针对性地提高基层档案管理人员的业务技能水平。第三,还要聘请档案管理专家、第三方档案管理机构人员与事业单位档案管理人员进行有效的沟通,形成灵活的档案管理技能的传递普及机制,促进事业单位档案管理人员在深入有效的沟通渠道中提高档案管理工作水平,达到以灵活有效的沟通方式提高档案管理技能的目标。

(三) 丰富培训的内容

首先,应当明确档案管理人员培训的内容方向,进一步在信息技术普及、现代档案管理技术与纸质档案管理的有效整合,构建专兼职档案管理工作体系,提高业务档案管理的整体质量方面着手,确定具体的档案管理培训工作内容。其次,围绕着阶段性的档案管理技术的升级,档案管理工作暴露的具体问题,上级机构阶段性的检查、督察、指导工作内容进行专题性的培训讲座。第三,围绕着事业单位档案资源的共享组织开展专门的培训,进一步提高事业单位档案管理人员的服务履职能力,在促进档案共享的理念下提高档案管理培训工作的整体有效性。第四,进一步在事业单位构建良好的档案管理工作文化,扩大档案管理工作培训的内容范围,展示档案管理工作的成果,吸引事业单位领导、基层员工重视档案管理工作。

(四) 规范培训流程

规范程序,做到更加精确地聘用人员。一方面是运用精细化招聘手段针对每个单位用人要求使用各类招聘方法,比如博士高层次人才是直接调查和引进,青年人才携带需求走进校园,定向选拔专业人员等等。并且下放招聘权限、强调归类招聘。教育、卫生系统的聘任以主管部门自行组织,教育系统的面试能够运用试讲的形式,卫生系统的面试能采用专业化测试的方法,从而准确的挑选需要的人才。另一方面是要增加引进人才,并引进博士和硕士人才。愈来愈多高质量人才更加重视单位发展潜能和个人事业发展“顶峰”问题,而不是以往观念中薪资福利问题等。所以单位注重培训可以吸引优秀人才加入,达到其自身的发展要求。另外,有效地运用培训措施和灵活地编排培训内容有利于增强职工对单位认同感,增强职工参与感,团结力和忠诚度,进而增强单位的影响力。

(五) 完善培训体系

一个健全的培训制定能够帮助单位更好地留住优秀人才。在员工觉得公司不

能达到他们不断提升的个人成长需求,并且在职业规划上也不能提供充分的支持,那么公司将会遭遇大量人才的流失问题。所以,构建一个多维度、全面的培训结构能够助力单位增强员工的稳定性。根据持续的、多种方式的、内容充足的培训,能够持续地改进员工的工作能力,提高员工的个人综合素养,让员工始终维持“求知如饿”的情况,加强员工的归属感。与此同时,高质量的员工对公司的未来发展提出了更高的期望。如果公司的增长速度或培训措施不能符合员工的需求,重点人才的流失风险仍然存在。对此,培训是推动公司和员工一起提升和共同成长的关键。

（六）加大培养力度

在培养创新创业人才方面,要按照人才的发展规律,以人才的多样性、多层次性等特征,更多地重视系统培养、划分培养和个性化培养。一方面,要健全多种培训制度,为人才的成长奠定牢固的理论基础;为了能够吸引到更多的高层次和急需的人才,各单位要继续对人才工作进行改革,坚持准确施策、差异化竞争,在县域内建立起一套有竞争力的引才系统,处理“引才困难”。另一方面,要不断地进行训练手段的革新,并在训练的各个环节采用科学、有效的训练方法。根据各个单位、部门不一样的职业特点,相应的制定出一套行之有效的训练方法,所采取的训练方法要满足工作的具体状况,只有这样,训练的效果才会更好,让员工更好的解决问题。在培训工作中,要充分利用信息技术,利用多媒体手段,加强培训效果,达到培训目标。

（七）组建科学的人力资源培训基地机制

单位要对人力资源的训练和激励体系进行持续的改进,以此来提升员工的工作热情,用健全的业绩评价体系来推动公平公正,对员工进行有效的激励,从而使员工的专业精神得到充分的呈现。所以,需要如实地记载和奖赏他们的业绩,这样才能较好的提高他们的归属感,让他们更加专注于自己的工作,从而培养职工的责任感。建立一套科学合理的薪酬分配体系,才可以使其真正展现其应有的功能。此外,在单位绩效考评体系中引入训练成效,能有效地强化绩效,保证培训的有效性。

（八）激发员工积极性

对于事业单位而言,人才的培育非常关键,因为只有在一个健康的市场竞争中,才能更好地展现员工的潜能。不过,缺乏激励的问题通常不只是一个方面。



在人才的培训中，优先考虑的是选择，而不是付出。第一，要解决好人选与单位和岗位的适配问题。员工的动力不仅仅是来自于物质的奖励，更多的是来自于精神的鼓励。如果一群人形成了一个集体，而且有着相同的目标与任务，那么就会有一种共识，从而能够激励员工。所以，要创建一套行之有效的业绩评价体系，例如：模范激励、工资激励、升职激励等。同时，要学会为员工设计发展计划，制定完善的培训方案，使员工的价值得到最大程度的呈现。另外，以诚待人也能激励他们的工作热情。

第七章 信息化背景下事业单位人事档案信息安全研究

第一节 数字档案安全相关概念与内涵

一、数字档案

（一）档案数字化、数字化档案和数字档案

1. 档案数字化

我国的研究学者最初对档案数字化进行的定义是认为将计算机的数字化技术应用于档案信息这一领域就是档案数字化。档案的数字化包括了两部分内容，一方面是将档案的传统信息形式，比如文字、数据和声音图像等数字化，另一方面是将数字化信息还原为文字数据以及声音图像等传统档案信息。从而实现既能够将传统档案信息录入到计算机系统中，又能够将数字化档案信息从计算机中输出给使用者。之后随着研究的扩大的深入，又有研究人提出在对档案信息进行筛选后，将原本储存在传统载体中的信息内容转换为数字化形式，并通过计算机等相关技术手段进行存储、利用和保护的系统性工程就是档案数字化。通过分析对比可以发现，对此概念进行的不同定义中存在两点共性，即都与计算机的相关技术有关，也都是将档案信息由传统载体形式向数字化形式转换。其主要的不同之处在于一个是数字化的过程是否是可逆的；另外就是简单转换和综合利用方面的区别。

2. 数字化档案

我国的研究人员在定义数字化档案这一概念时存在较多的不同看法，既有认为是指传统档案在进行数字化后形成了数字化形式档案，就是数字化档案；还有的认为电子文件在归档以后形成了电子档案，这也就是数字化档案。数字化档案在不同定义中的差别较为明显，有些人认为其属于对电子文件进行归档后形成的产物；有些人则认为统档案在进行数字化后形成了数字化形式档案就是数字化档案；也有人认为此二者都属于数字化档案。



3. 数字档案

对数字档案进行定义时,我国的研究人员也有不同的看法,且差异比较明显。有将其定义为归档的电子文件,还有将其定义为档案文件的数字化的信息。也有人认为此二者都属于数字档案,也就是说将数字档案和数字化档案看成统一概念。

(二) 三个概念的区别

1. 档案数字化和数字化档案

档案数字化概念有广义和狭义之分。狭义的档案数字化,是指将不同载体形态和记录方式的档案信息通过计算机录入、转化、处理等形式,把文字、图像、声音等信息转化为0和1组成的数码序列,然后存贮到磁盘、光盘等物理载体上的过程。简单地说,档案数字化是将非数字形式档案转化为数字信息的过程。这里有三个要点:一是档案数字化的对象是档案;二是档案数字化的对象是非数字形式档案;三是档案数字化是一个从非数字形式档案向数字信息转换的过程。广义的档案数字化包括两个方面:一是档案目录的数字化,就是将手工检索的纸质档案目录录入计算机,建立档案目录数据库;二是将不同载体形态和记录方式的档案全部数字化,主要是纸质档案的全文内容数字化。档案全文数字化采用扫描录入方式,将档案全文内容按原貌逐页存储为图像文件,并为其编制目录索引,或是将文字形式的档案经光学字符技术识别后采用文本格式存储档案内容,辅之以全文检索数据库两种不同方式。所谓数字化档案,就是将不同载体形态和记录方式的档案,利用计算机、扫描、图形图像处理、数据库等技术,把文字、图像、声音等信息转化为0和1组成的数码序列的档案复制品。也就是非数字形式档案数字化后形成的数字形式的档案,是非数字形式档案数字化后的结果。简单地说,数字化档案就是非数字形式档案的数字形式复制品。数字化档案仅指狭义档案数字化后的结果,广义档案数字化的档案目录数字化结果不包括在内,档案目录数字化的结果不是数字化档案,而是管理、利用档案的辅助品。

档案数字化是以保护数字化档案母体存在和利用为目的的一种档案保护和利用手段。档案数字化过程是通过数字化的技术手段,应用相应的数字化设备,采取规范的数字化标准产生数字化档案的过程。

档案数字化与数字化档案有着密切的联系,档案数字化是形成数字化档案的过程,数字化档案是档案数字化的结果,没有档案数字化就没有数字化档案。

档案数字化的目的与产生数字化档案的目的一样,是为了使档案利用工作适

应现代信息社会,满足社会各方面对档案信息资源日益扩大的需求,提供远程和便捷的档案利用服务,提高档案信息检索速度,减少档案原件(特别是珍贵档案)频繁使用而造成的磨损,保护档案原件,从而充分发挥馆藏档案信息资源的优势,促进馆藏档案的开发与利用。

2. 数字档案与数字化档案

所谓数字档案,是指机关、团体、企事业单位和其他组织以及个人在社会活动中,通过计算机等电子设备直接形成以数字代码记录的文字、图表、图像、音频、视频等不同形式的历史记录。

数字档案是现代信息技术条件下产生的新型的档案,它是办公自动化和计算机技术、信息技术快速发展的必然结果,它是档案的一种新的形式,并将成为档案的主要形式。数字档案包含着一切档案的要素,它产生于机关、团体、企事业单位和其他组织以及个人的社会活动中,并且是直接形成的数字历史记录。尽管数字档案存在着信息的非人工识读性,而只有经过计算机特定的程序解码,通过输出设备使它还原再现,才能人工识读;存在着对计算机系统的依赖性,数字档案从产生到归档管理再到利用都要借助于计算机系统才能实现;存在着信息的易变性,数字档案在其生成、处理和管理等过程中,其信息内容极易被修改,等等局限,但这些并不影响数字档案成为档案家族中的一员。虽然数字档案存在着原始记录性和法律效力的认可问题,而随着信息技术的发展和管理措施的到位,采取各种形式的技术手段来保证数字档案的原始记录性和法律效力,相信这些问题会得到满意的解决。但这既不影响它的档案特征,也改变不了它的档案本质属性。数字档案是实实在在地地地道的档案。

而数字化档案,正如上文所述,数字化档案只是档案数字化过程中的产物,数字化档案是非数字形式档案的数字形式复制品。数字化档案不是机关、团体、企事业单位和其他组织以及个人在社会活动中直接形成的历史记录,它不具备档案的特征和本质属性。档案的数字形式复制品也并不能等于被复制的档案本身,因此,数字化档案不是档案。

对于数字化档案不是档案的认识,我们也可以从对档案缩微复制品的认识中找到相似的答案。摄影技术的发明,为人类社会增添了新的记录形式,也为档案的存储增加了新的形式。在摄影技术基础上发展起来的缩微技术就是这种新的存储形式在档案存储方面的具体运用。摄影技术为档案增添了新的成员——照片档



案,也为减少档案原件(特别是珍贵档案)频繁使用而造成的磨损增添了新复制存储形式—档案缩微复制品。运用摄影技术在人类社会活动中直接形成的记录,就形成了照片档案。照片档案包含档案的一切要素,具备了档案的特征和本质属性,是实实在在地道道的档案。而运用缩微技术对档案原件进行处理就产生了档案缩微复制品,档案缩微复制品是档案的复制件,而不是档案,它并不具备档案的特征和本质属性。对于档案缩微复制品,虽有不少人称其为“缩微档案”,但是,“缩微档案”并不是档案,而且“缩微档案”的说法,只是一种简化不规范的说法,不能望文生义地就认为“缩微档案”是档案。虽然“缩微档案”是不是档案,也曾有过争议,但基本上否定了“缩微档案”是档案的看法。在吴宝康主编的《档案学词典》中,就没有“缩微档案”一词,而只有“档案缩微复制品”一词。对“档案缩微复制品”的解释是:“将档案按一定比例缩拍在感光材料上制成的缩微品。”“一般可以作为档案原件的代用品,有利于保护档案原件。”《中国大百科全书·图书馆学情报学档案学》中收录的是“缩微品档案”一词,解释为:“利用缩微摄影方法制成的档案原件缩微品”,“缩微品档案是档案原件的副本”。两者强调的都是档案的复制品。数字化档案也同缩微档案一样,不是档案,只是在新的技术条件下,又增添了一种新的档案复制手段,增加了一种新的档案存储形式,添加一种新的档案复制品。数字化档案确切的称谓应该是“档案数字复制品”或者“档案数字形式复制品”。

那种将数字化档案定义为:既包括电子文件归档后作为电子档案存储在档案馆的,也包括馆藏的纸质档案、照片、胶片等传统档案利用数据库技术、数据压缩技术、高速扫描技术等技术手段转化为数字化的信息的;以及那种将数字档案定义为:数字档案是指馆藏档案的数字化信息与移交进馆的电子文件信息的总称等的认识,都是将档案与档案复制品混为一谈,这不仅不利于认识什么是数字档案,也不利于档案学术研究。为避免概念混乱,建议放弃“数字化档案”的说法,改称为“档案数字复制品”或者“档案数字形式复制品”。并给“数字档案”正名,将所谓的“数字化档案”“档案数字复制品”排除在“数字档案”之外。

3. 三个概念的区别

数字化档案和档案数字化虽然在其字面上都有档案和数字,但实质上他们和数字档案间并无关系。数字化档案是档案在数字化后的产物。档案数字化的过程是档案的管理部门对档案资料进行数字化的加工,而在数字化的过程中没有新的

档案产生。数字化档案是档案资料以数字形式进行复制而得到的复制品，由档案的管理部门掌控和产生。而产生数字档案则是由相关的企事业单位、机关团体以及其他的个人或组织在其社会活动的过程中所直接产生的，这是档案的真实形成过程，并非档案的管理部门所加工产生的。

（三）数字档案特点

传统档案基于其载体的客观性限制，其本身的“原件”唯一性使其在存在性、完整性、可追溯性等方面具有得天独厚的优势，传统档案往往除了记录作用，还具有凭证性效力，其往往容易取信于第三方。数字档案在载体革新上颠覆了传统档案不少根深蒂固的特征，其主要具有以下特点：

1. 存储高密度

数字档案相比传统档案，其载体得到革命性的颠覆。通过信息技术，可将传统档案记录形式需要极大体积记录的数据集成在极小的存储载体上。将海量数据集成于一块小型芯片、一片光盘等小型载体的特性使数字档案相比传统档案在存储密度上得到极大提高。

2. 载体信息可分离

传统档案是由记录的载体和其上的信息共同组成。而数字档案相比传统档案并不关注载体为何物，其更集中关注于所记录的信息本身。数字档案相比传统档案，其实质是所记录的信息本身。

3. 易于复制

数字档案关注记录信息本身而非载体，相比传统档案其更易于复制，具有易复制性。

4. 原件非唯一

上述易复制性带来的是数字档案相对传统档案可能失去了原件唯一性，即每一份复制品都因数字档案对信息的关注而可以视为“原件”。则若无其他追加标准限制，数字档案往往原件非唯一。

5. 内容易修改

数字档案一般选取可多次读写载体。基于其使用信息技术记录，其记录往往易于修改。相比传统档案优点在于出现谬误或增量时较为方便，但这也带来了其他问题。



6. 存取间接

相比传统档案直接将相关信息记录于载体,人们阅读使用档案只需直接阅读,数字档案的存取往往需要包括计算机在内的工具帮助。数字档案存取过程不是直接进行性的,具有存取间接性。

7. 传递高效

依托于上述得到存取间接、载体可分离、易于复制及原件非唯一和高密度,数字档案的传递可使用信息技术网络进行高效传输。

8. 形式多样

得益于信息技术的发展,相对传统档案的静态记录,数字档案具有声、光等多层次立体记录,对相关信息的记录更为具体完善,形式更为多样。

二、数字档案安全目标与构成

(一) 数字档案安全目标

数字档案信息安全主旨目标在于使用科学有效的措施对数字档案形成、保存及利用的整个生命周期进行保护。其措施既包括制度管理的建设,又包含技术革新保障,通过技术和管理有机结合,保障数字档案信息不在偶然或外在恶意的情况被非法泄露、更改和破坏,且在整个生命周期中保持存在性、完整性及可用性。其构成主要包含档案信息不泄露、档案信息不失真、档案信息保持完整及档案信息系统可运转(可用)。

(二) 档案信息不泄露

数字档案信息安全构成中的档案信息不泄露狭义上指的是数字档案信息不被非法外传。本部分对数字档案信息不泄露进行引申解释,扩展为数字档案信息不被非法泄露并使用、不被未经授权的泄露并使用。相关的档案信息保密其根本目的在于防止相关信息被非法利用,仅泄露本身而不被非法利用,通常是无法造成实害的。往往是非法泄露后不可避免的被非法利用,从而造成严重后果,故档案信息不泄露其根本目标并非物理上不外传。这一要旨在于关注相关数字档案信息是否被未经授权的非法使用,关注数字档案信息泄露带来的实害——被非法利用。

(三) 档案信息不失真

档案的本质属性是原始记录性。作为档案的一种,数字档案也和传统档案一样,是在社会活动中形成的原始性信息记录,对相关事项具有直接原始记录的作

用。基于数字档案相对于传统档案而言的易修改性带来的隐患,对数字档案信息不失真,保障数字档案信息真实性成为数字档案信息安全的重要构成部分。数字档案信息不失真要求数字档案真实客观的反映相关社会活动,记录不在产生和保存过程中被非法篡改,保证数字档案信息的真实性。

（四）档案信息保持完整

档案的原始记录性这一本质属性对数字档案的适用还体现在对数字档案信息完整性的要求中。数字档案信息安全的构成中完整性是重要一环,只有保证数字档案的档案信息保持完整,才能使数字档案客观真实的反映一定的社会活动;只有保证数字档案在保存过程中的完整性,才能在档案信息利用中对信息利用者提供合理、客观的信息支持,更好体现数字档案信息的价值。数字档案信息安全构成的信息完整性要求需要整个数字档案生命周期中保证相关档案信息的完整。

（五）档案信息系统可运转

档案价值的体现归根结底在于对信息使用者的信息支持作用。数字档案由于载体的特殊性,区别于传统档案,其往往不能由信息使用者直接存取相关档案信息,需要借助由包括计算机、互联网等一系列信息技术支撑下的档案信息系统间接管理、查询、读取、利用。一方面,依托信息系统建立的数字档案归集过程需要档案信息系统稳定运转,方能使相关档案归集人员能更好对相关数字档案进行归档并有效管理;另一方面,档案信息系统的可运转是数字档案的可用的先决条件,只有档案信息系统可运转,易于使用,方便获得授权的信息使用者查询、读取,方能更好体现数字档案的可用性,体现数字档案的信息价值。数字档案信息安全构成的信息系统可运转要求需要相关信息系统稳定、高效,能有效支持档案从业人员对档案的归集管理和帮助获得授权的信息使用者更好利用数字档案信息。

第二节 数字化人事档案的信息安全保障

一、档案信息安全保障的内涵

（一）档案信息安全保障的定义

档案信息安全保障,指在数字化转型过程中为了保障档案信息的完整性、可靠性、可用性和保密性,采取一系列措施和制度来保护档案信息的安全。包括在



数字化转型的各个环节,从采集、存储、传输到利用和传播,都要保证档案信息不遭受损失、篡改、泄露等风险,确保数字化档案的可信度和可用性。

（二）信息安全保障的特征

档案数字化转型背景下信息安全保障具有以下几个特征:

1. 综合性

信息安全保障需要涵盖数字化转型的整个过程,包括采集、处理、存储、传输等各环节,保证信息安全的全程性和全方位性。

2. 防范性

信息安全保障需要采取预防性措施,防止在数字化转型过程中发生信息泄露、篡改等安全风险,提前识别并阻止潜在的安全威胁。通过制定预防策略和安全机制,可以有效降低安全风险。

3. 可追溯性

在数字化转型过程中,需要建立完善的信息追溯机制,能够追溯到每一个环节的操作和访问记录,以便在发生安全事件时进行溯源和处理。

（三）信息安全保障的基本原则与标准

信息安全保障在档案数字化转型中应遵循以下基本原则与标准:

1. 保密性原则

保护档案信息的保密性是信息安全保障的基本原则之一。在数字化转型过程中,要采取相应的技术手段和管理措施,确保只有授权人员可以访问和利用相关信息。

2. 完整性原则

保证档案信息的完整性意味着防止信息被篡改或损坏,要建立一套完善的验证机制,确保档案信息在数字化转型的过程中不受到任何形式的破坏。

3. 可用性原则

保证档案信息的可用性是指在需要时能够及时、准确地获取相关信息,要确保档案信息可以在合适的时间和地点被授权人员使用。

二、数字化人事档案信息安全保障的重要性

（一）是保证人事档案信息化建设顺利进行的基础

随着社会的不断发展,信息技术也得到了广泛地应用,在进行人事档案信息

化建设时,需要将传统的纸质档案进行数字化处理。数字化人事档案的数据信息具有较强的时效性,因此在对其进行管理时,如果管理人员没有做好安全保障措施,很容易导致档案信息遭到破坏或者是丢失。因此,为了保证人事档案信息化建设顺利进行,需要对相关信息资料进行严格地保护。例如在对数字化人事档案信息进行管理时需要采取一定的安全措施和技术手段,通过建立完善的数字化人事档案信息安全保障体系来实现对数字化人事档案信息资源的保护,只有这样才能为数字人事档案信息化建设提供良好的基础保障。

(二)是提升人事档案管理水平 and 效率的重要途径

在传统模式下,工作人员在对人事档案信息资源进行管理与信息更新时,需要耗费大量的时间和精力,同时,由于传统的人工管理模式存在一定的滞后性,因此,人事档案管理工作很容易出现错误和失误。为了提高人事档案管理水平 and 效率,需要对其进行全面的改革和升级。而数字化人事档案信息安全保障措施的应用可以有效地提升人事档案管理工作水平 and 效率。此外,将人事档案信息资源进行全面的数字化处理,不仅能够提高工作人员的工作效率和工作质量,而且还可以有效地提升人事档案管理的信息化水平。

三、数字档案信息安全保障的目标、任务及原则

在了解了数字档案信息的内涵和特点之后,为确保建立的安全保障体系更加有针对性且更加完善,必须要从保障体系的目标、任务和原则入手,全方位了解数字档案的相关理论。

(一)数字档案信息安全保障的目标和任务

1. 数字档案信息安全保障的目标

构建数字档案信息安全保障体系的目标在于采用科学的方法对数字档案安全风险进行预防、管理、治理,在充分了解了其理论内涵后,依据数字档案相关的法律法规,采取切实有效的技术手段,应用科学的管理方法,制定配套完善的保障体系,遏制发生的安全隐患,提高数字档案抵御风险的水平。

2. 数字档案信息安全保障的任务

数字档案信息安全保障建设的主要任务就是要最大限度完善数字档案信息安全保障体系。在灾难发生之前,通过先进的技术手段来分析查找威胁数字档案的安全风险及其产生原因,制定一套完善的安全风险评估机制和应急预防措施,在



灾难发生后,以最快的速度采取有效措施对遭受损害的数字档案和信息系统进行抢救,以求恢复的最大化。且要在现有的数字档案保护措施的基础上,融入先进的科学管理手段,旨在构建一套完整的体系来保障数字档案的安全。

（二）数字档案信息安全保障的原则

为了确保我国数字档案事业的顺利进行,且促使其保障过程和采取的措施更加规范化和统一化,必须要遵循如下基本原则:

1. 动态发展原则

数字档案信息安全保障建设是随着科学技术的不断发展而愈发完善的,且随着环境和技术的不断发展和变化,威胁数字档案的不安全因素也越来越多。因此,数字档案信息安全保障建设是一个长期不断发展的过程,具有动态发展性原则,要根据周围环境的变化而逐渐改变消除安全风险的应对策略,以更好的保障数字档案信息安全,确保安全体系具有很好的继承性可持续性。

2. 法制指导原则

健全的法制保障是一个国家意志的重要体现,也是建设安全保障体系的有效手段。拥有一套健全的法制保障体系能够确保档案数字化建设过程更加符合规范,同时也是数字档案从业人员科学管理数字档案的有效依据。

3. 自主创新原则

加强我国数字档案信息安全保障的研究,虽然要跟上时代步伐,虚心学习国外先进的技术手段和理论研究成果,但也要不断的提高自身的创新水平,靠自己的力量研制出更加符合我国国情的安全保障技术和相关理论,制定出一套具有中国特色的安全保障体系,为我所用。

4. 操作便捷原则

在制定保障数字档案安全策略时要遵循可操作原则,构建时为了避免未知的风险威胁,不仅要考虑到制定的措施是否符合数字档案面临安全风险的实际情况,还要使制定的策略能够运用于实践,理论和实际相结合,准确的获取有效数据,具有很强的可实施性,确保我国数字档案信息安全管理操作更加便捷。

四、人事档案数字化阶段中的安全风险分析

（一）数字化档案生成阶段的安全风险

数字化档案生成过程主要包括扫描、图像处理、图像生成、上传、重新装订、

对照检查6个步骤。一方面,在扫描阶段涉及对原始纸质档案的鉴别、整理编码、目录录入、扫描等环节,需处理的纸质档案实体数量较大,所需人手较多,且均为手工完成,因而存在一定程度的档案丢失、篡改等风险。另一方面,在图像处理、生成和上传过程中,包括对图像的去污、亮化、排序、传输等操作,也存在档案信息的造假、丢失、泄露风险。

（二）数字化档案存储阶段的安全风险

计算机软硬件平台是数字档案存放的主要载体。从物理角度讲,计算机中各电子元器件及磁性物质受外界温湿度、灰尘、磁场等环境的影响较大,且存在使用寿命限制等问题,因此其承载的档案数据信息具有被损坏、被丢失的风险。从网络安全的角度,由于计算机网络本身就是个开放、共享的大舞台,极易受到恶意攻击和病毒感染,因此,在网络中存放的档案数据也不免遭到篡改、泄露。

（三）数字化档案利用阶段的安全风险

数字化是档案充分利用的重要途径。传统的纸质档案利用方式过于老旧,目前仅限于复印、查阅、摘抄,而且手续繁琐。数字化为档案的利用打开了方便之门,但同时也为不法分子的非法行为提供了新的途径。远程查阅电子副本档案,在传输过程不仅存在网络非法访问、非法截取等风险,还不可避免地存在非法拍照电子副本档案的问题。

（四）数字化档案销毁过程的安全风险

档案销毁是档案管理的最后环节,但往往也是最容易被忽视的环节。人事档案销毁通常有两种情况:(1)该人员去世时间较长而销毁。(2)个人成长经历的变化致使档案材料更新换代产生的销毁,例如:干部人事档案中的“三龄两历表”,随着干部年龄、工龄、党龄、学历、工作经历等的变化而更换。因此,对于被替换的“电子副本”档案如果只是单纯地删除就很容易被不法分子截取,造成档案信息外泄。

五、数字化人事档案信息安全保障存在的问题

（一）档案信息传输安全风险较大

在人事档案管理中,数字化技术的应用是一种趋势,但也存在着一定的安全风险,主要体现在以下几个方面:一是由于数字化技术应用具有较强的开放性,因此信息安全保护的难度较大,容易受到外界环境和人为因素的影响。二是在人



事档案管理中,档案信息的存储载体是光盘或硬盘等存储介质,这种载体极易受到外界环境的影响。三是在人事档案管理中,由于人事档案管理人员可能会受到信息安全事故和黑客攻击等因素的影响,从而导致数字化人事档案信息存在着较大的安全风险。

（二）档案管理人员综合素质不高

在人事档案管理中,如果缺乏高素质的档案管理人员,就会直接影响人事档案信息的安全性。因此,要提高人事档案信息安全,需要建立一支高素质的档案管理人员队伍。但是从当前我国人事档案管理人员的现状来看,大多数人事档案管理人员是从其他岗位转岗过来的,缺少专业知识,缺乏工作经验和处理突发事件的能力。随着社会信息化程度越来越高,越来越多的人通过网络了解和获取信息,但是由于网络具有开放性和便捷性等特点,导致一些不法分子利用网络进行诈骗活动,所以必须要提高人事档案管理人员的专业知识和技能,加强安全意识。

（三）缺乏完善的安全保障制度

数字化人事档案信息的管理,需要建立一套完善的安全保障制度,并制定相应的奖惩措施,来确保档案管理工作的正常开展。但是在实际工作中,很多单位没有制定相应的安全保障制度,没有制定相应的奖惩措施,同时也没有建立相应的责任制度,从而导致档案管理人员在日常管理过程中,缺乏对档案安全管理工作的重视,这样就容易导致档案信息资料泄露。此外,有些单位没有建立严格的保密制度和访问控制制度,在日常管理过程中没有明确相关人员职责,甚至还存在档案信息资源共享不足和档案信息资源利用不充分等问题。这些问题都会对档案管理工作造成不利影响。

六、数字化人事档案的信息安全保障策略

（一）强化思想认识,建立完善的信息安全管理体系

要做好数字化人事档案信息安全保障工作,首先必须要提高相关工作人员对信息化建设重要性的认识,增强他们的责任感和使命感,使其认识到只有通过自身的努力,才能不断完善和优化档案管理工作的各个环节,确保档案管理工作的规范化、标准化和科学化。其次,必须要制定科学合理的信息安全管理体系,明确工作人员各自的职责,构建完善的监督检查机制。从上到下,建立由主要领导亲自抓、分管领导具体抓、各职能部门配合抓、档案工作人员落实的安全保障机

制。建立健全信息安全管理制度和操作规程,使信息安全管理有章可循。最后,必须要对相关人员进行定期的培训和教育。一方面,要对档案管理人员进行信息安全知识和技能培训,使他们能够熟练地掌握数字化人事档案信息系统中各种软硬件设施的操作和维护方法,不断提高他们自身的业务水平和服务质量;另一方面要对相关人员进行职业道德教育,使他们树立正确的人生观、价值观、利益观。在日常工作中还要注意将信息安全防范工作融入到日常管理中去。比如在进行人事档案信息系统软件更新时,要注意不要对原有系统进行大范围的改动;在进行新数据录入时,要严格遵守《档案管理条例》《档案工作保密规定》等法律法规和规章制度;在数据库备份、数据恢复等重要工作中要严格遵守相关操作规程等。

（二）加强软件研发，提高信息系统的安全性

随着计算机技术、网络技术和信息技术的快速发展,数字化人事档案管理系统的安全性已经成为制约数字化人事档案应用和发展的重要因素。为确保数字化人事档案管理系统安全可靠,在数字化人事档案管理系统开发过程中,必须要重视软件研发,将安全设计贯穿于开发的全过程。首先,从系统需求分析开始,要根据系统应用环境和功能要求进行设计开发。在需求分析阶段,应针对人事档案信息系统的主要功能,并结合已有的资源和实际需要,从硬件、软件、网络等多个方面进行系统的设计。在软件设计阶段,应针对系统功能模块进行设计,并通过对数据库、网络等关键技术的研究与开发,实现对整个系统的安全性控制。在网络设计阶段,应采用防火墙技术对网络进行保护。在服务器、数据库等设备采购时,应根据实际需求进行合理选择。另外,在建立信息管理系统时,还应考虑信息存储介质、终端设备等因素的影响。其次,建立数据库安全管理机制。数据库安全管理是数字化人事档案管理中的重要环节。在数据库建设过程中,应考虑到数据库的安全性问题。要确保数据库在建立、使用和维护过程中不受外界因素的影响与破坏,就必须采取各种有效措施来加强数据库管理工作。如加强对数据库服务器和存储设备的维护工作;定期检查备份、恢复机制;定期对备份数据进行恢复测试;定期检查数据传输通道是否安全等等。要建立用户授权机制、用户认证机制、权限控制机制、数据安全策略等相关制度;建立有效的人员管理制度等相关制度;并且要根据实际情况制定相应的应对措施和应急预案,并定期进行演练和完善。



（三）强化技术防护，切实做好信息安全保护工作

在数字化人事档案信息安全管理中，除了要通过制定安全保密制度和完善相关法律法规来规范数字化人事档案的信息安全管理工作外，还要加强技术防护，切实做好信息安全保护工作。具体来说，就是要根据数字化人事档案信息资源的特点，建立健全和完善相关的安全管理制度，并加强对数字化人事档案信息资源的安全防护工作。首先要采用先进的技术手段来保护数字化人事档案信息资源。当前，数字档案馆建设和发展已经成为一种趋势，在数字档案馆建设中，要注重基础设施建设和相关技术手段的应用。其次要建立健全相应的安全保密制度。如实行数字档案信息资源保护责任制、责任追究制和岗位责任制；实行严格的保密审查制度；加强对工作人员的管理；制定严密的工作制度等。如设置防火墙、杀毒软件、数据加密技术、入侵检测系统等，并对相关设备进行定期检查和维修，以保证数字化人事档案信息资源在安全状态下运行。如采用数据加密技术来防止数据被非法篡改或窃取；采用数据备份和恢复技术来应对突发性事件对数字化人事档案信息资源造成的破坏和损失；采用身份鉴别技术来确保数字化人事档案信息资源的真实有效；采用数字水印技术来防止数字化人事档案信息资源被非法窃取或篡改等。

（四）加强信息系统建设，提升信息化建设水平

信息化建设的主要目的是提升工作效率，在人事档案管理中引入计算机技术，也是为了进一步提升档案管理的效率，满足人事档案管理工作的需要。因此，要从以下几个方面来加强人事档案信息化建设：一是加强信息系统建设，为数字化人事档案管理提供硬件基础。二是加强信息系统软件建设，为人事档案信息管理提供软件支撑。三是加强数字化人事档案信息安全保护系统的建设，实现人事档案信息安全的保障。我国当前的信息化建设水平还不够高，还有很多问题需要解决。因此，在数字化人事档案管理中，要把网络安全和信息化建设作为重点工作来抓。尤其是在计算机网络技术不断发展的背景下，计算机技术已经深入到社会的各个领域之中，并在社会各行业中得到了广泛的应用。要加强数字化人事档案信息安全保障措施的建设和应用，就需要不断地对其进行研究和探索。只有这样，才能使数字化人事档案信息安全保障措施发挥出应有的作用。

（五）加大资金投入，提高信息安全保障能力

数字化人事档案的信息安全保障工作需要大量的资金投入，主要包括：数字

化档案的建设经费、维护经费和安全防护设备的更新经费。各单位应在保证人事档案管理工作正常进行的前提下,积极争取财政部门支持,加大数字化人事档案建设的经费投入,不断更新和维护数字化档案设备,逐步实现档案信息资源共享;建立健全网络安全保障体系,增加网络安全建设投入,增强网络安全技术水平。人事档案数字化后,数字档案安全防护设备的配置必须考虑到各种突发事件对人事档案的威胁,如火灾、水灾、地震等自然灾害;计算机病毒对人事档案造成的威胁;黑客攻击对人事档案造成的威胁;非法拷贝、偷窃、篡改、破坏人事档案信息等行为。因此,在数字化人事档案建设过程中,应针对这些突发事件制定相应的应急预案,如网络安全应急预案、消防安全应急预案等。一旦发生突发事件,数字化人事档案的信息安全保障体系就能快速启动,调动数字化人事档案工作人员迅速行动,对信息进行隔离与保护,从而最大限度地避免损失。

(六) 加强人员培训,提高人员素质

在档案管理中,数字化人事档案信息安全问题是一项综合性的问题,其涉及到人事档案管理的各个方面,同时也对人员素质提出了更高的要求。数字化人事档案信息安全保障工作要从多方面入手,首先要提高数字化人事档案管理人员的综合素质,为其提供必要的技术支持。对此,单位可以采取多种方式对数字化人事档案管理人员进行培训,如聘请专业的信息安全专家进行讲座、组织管理人员到信息安全好的单位或企业参观学习等。通过培训和参观学习,可以有效地提高数字化人事档案管理人员的技术水平和防范意识,从而有效地提升其信息安全保障能力。其次,还需要提高数字化人事档案管理人员的职业素养。对于从事数字化人事档案信息管理工作的人员而言,其不仅需要具备良好的专业技能和专业知识,同时还应具有较强的职业道德和职业素养。因此,单位可以通过建立激励机制、绩效考核等方式来调动数字化人事档案管理人员工作积极性。

第三节 数字档案信息安全管理

一、数字档案信息安全问题

(一) 基于设施条件的数字档案安全问题

1. 存储载体安全问题

虽然数字档案具有载体与信息可分离的特性,但应该注意到的是,此处的可



分离仅意指可将数字档案信息从甲载体较为简便的转移至乙载体中。数字档案存在不依赖存放于何种载体,但不意味着数字档案可以脱离所有信息技术载体而存在,其信息本身相对于信息技术载体并非绝对独立,替代载体的存在是数字档案对当前载体相对独立的前提。数字档案不能脱离所有载体而单独存在,这一特性决定了对数字档案信息安全关注时不仅要注意信息,还要关注数字档案所依附的载体,尽管这一载体很可能是临时的。数字档案所依附的载体遭到灭失或损毁,数字档案信息也将不可避免的遭到损坏或丢失。对数字档案载体的关注也是数字档案信息安全的重要一环。通常而言,作为物理存在的数字档案载体因其设计目的、材料限制、保存环境等原因,其使用保存寿命是有限的,故有必要对相关载体安全问题进行关注。

信息技术发展和材料学的进步,存储载体也在这一过程中不断发展、进步。其总体发展趋势为存储密度提升、存储寿命延长、存取速度增加及载体成本降低。当前存储数字档案的载体,根据使用场景及需求、效益的综合考虑,一般为机械硬盘、固态硬盘、光盘和磁带等。

(1) 机械硬盘

机械硬盘(Hard Disk Drive)是一种磁性存储,其可以承受超长时间待机及远超固态硬盘次数的重复读写。其通过盘片延半径方向运动,磁头寻址进行存取,一般一块机械硬盘具有一个或多个盘片。按尺寸一般有 5.25 英寸、3.5 英寸、2.5 英寸及 1.8 英寸,其中 5.25 英寸已基本被淘汰,2.5 英寸及 1.8 英寸主要用于移动存储。按硬盘接口当前主流为 SATA 及 SCSI 两种。大型档案数据库通常由复数级 3.5 英寸 SCSI 接口 SAS 服务器硬盘组成 RAID 磁盘阵列作为存储介质。SCSI 接口的 SAS 服务器硬盘对系统资源占用较少,在大规模硬盘阵列数据库中具有巨大优势。

机械硬盘价格相对其他介质而言相对低廉,是较为经济的存储介质之一。且由于其为磁感存储,在硬盘控制电路损毁后甚至可通过开盘等技术手段恢复数据。但机械硬盘通过磁片高速旋转的同时磁头寻址存取,其运转过程极易受外界影响。包括强震、强磁、强辐射等在内的外部因素极可能干扰寻址存取过程,对机械硬盘造成包括坏道在内的各种不可逆损坏,严重的情况甚至会丢失部分或全部数据。另外,机械硬盘的上述特征使尘埃是其天敌,轻微的灰尘进入都会瞬间摧毁一块运转中的机械硬盘。故机械硬盘通常是密封的,其生产、使用、损毁后恢复过程

都需要无尘环境。

（2）固态硬盘

固态硬盘（Solid State Drives）是一种使用固态存储芯片作为存储载体的存储介质，一般由主控单元和存储单元组成（Dram 芯片、Flash 芯片）。常规固态硬盘拥有多种形态，常见的根据接口不同一般分为 SATA、PCI-E、NGFF、M.2 及 MSATA。其中 MSATA 是 SATA 标准的一种异形接口，M.2 接口的固态硬盘分为走 SATA 主控线和走 PCI 总线两种。主控芯片主流的包括 PC29AS21 系列（Intel 自有主控）、SF 系列、JMI 系列、Marvell 系列、东芝赤脚三系列、慧荣 SMI 系列及三星主控等。相比机械硬盘，固态硬盘的存取速度更快，尤其是其 4K 读写速度是机械硬盘的数百倍；因工作方式不同，固态硬盘相比机械硬盘更为抗震，功耗上也比电机驱动磁头盘片的机械硬盘更为节能、噪音更小，相对其他存储介质较为轻便。但固态硬盘的容量相对其他介质较小，可存取周期也远远不及其他介质，加之售价较高，其往往仅用于对小文件随机存取有特殊要求或对存取速度要求较高的数据库使用。

另外，由于其一般以 Flash 芯片为存储介质，使其一旦内部供电中断将会丢失所有数据；且其主控更容易损坏，从而可能造成俗称“掉盘”的驱动器不识别现象。而最致命的是，固态硬盘损坏后基本不能恢复数据。

（3）光盘

光存储的光盘主要分为 CD-R、CD-RW、DVD-R、DVD+R、DVD-RW、BD 等。其中 RW 后缀的一般支持多次擦写，R 后缀的一般为一次性写入；除 BD 外均为红光读写，其中 CD 使用 780nm 红光，DVD 使用 650nm 红光，BD 为波长 405nm 蓝光读写。一般 CD 具有约 650MB 存储容量，DVD 约有 4GB 存储容量，BD 约有 25GB 存储容量。光盘在记录层涂有特制有机涂料，通过使用激光对记录层进行灼烧进行写入，通过反射层进行读取。光盘具有防水、抗冲击、防电磁、成本低廉的优点，但其一般为一次性写入不利于修改、读取速度较慢，且其表层直接暴露在外容易受物理磨损导致无法读取。

（4）磁带

磁带存储是传统的数据库存储方式。当前常用的磁带存储设备主要是 LTO、SDLT 驱动器。磁带在今天依然是最为经济的存储方式之一，且其存储容量大、可长期保存，受到不少数据库的欢迎。但存储受限于其工作机制，只能顺序读取，



且速度较慢。磁带和磁盘一样,也容易受强磁、强辐射干扰,导致数据受损甚至丢失。而且磁带存储缺乏行业统一标准,容易在迭代过程中由于新设备的不支持面临数据无法使用的风险。

2. 数字档案系统安全问题

数字档案系统依托于信息系统建设,其本质也是一种专用性质的信息系统。其往往具有和其他信息系统类似的风险。数字档案依托于信息技术而存在,其转移前对当前载体的依赖性使得一旦信息系统出现错误甚至瘫痪,将极大影响对数字档案的查询和利用。

需要注意的是,数字档案信息系统不仅仅是由代码组成的软件系统,其也包含了构成这一系统的硬件部分。

(1) 系统通信

当前数字档案信息系统的构成一般而言并非孤立的一台计算机,其往往是由多台计算机相互链接,各台计算机各自负责相同或不同的环节,共同构成数字档案信息系统的服务器阵列。而在数字档案的查询、传递及利用过程中,基于数字档案需要计算机设备方能存取的间接性,这一系列过程也涉及到服务器阵列与客户端计算机的连接。包括服务器阵列组成部分的计算机之间的相互链接这一内部连接和服务器阵列与客户端计算机之间的这一外部链接在内的各种数据传输,不可避免的涉及系统通信的传输问题,通信传输也自然成为数字档案信息系统不可忽视的一环。

数字档案信息系统的系统通信从连接方式上一般分为有线连接和无线传输。就有线连接而言,其利用传输线路的传统方式,对包括电话、电报、声音、图像在内的各种数据进行传输。其根据传输线路的具体导体不同,当前形成以电传输为主、光传输为发展方向的格局。作为当前主要传输方式的电传输,其由于实体线路的存在,最传统的方式中就有搭线窃取数据。且其基于电磁感应的传输方式,在其传输导线周围往往会形成电场,这一电场可能会被放大从而窃取数据。而且,有线连接及其依赖传导线路本身,一方面传输线路可能因其材质原因出现故障,另一方面一旦传导线路因其依赖物理存在也可能因各种原因遭到损毁,这将会极大影响有线连接数据传输。

就无线传输而言,其利用电磁波的广域发射,在一定区域内连续广播,使得该区域中接收方的接收器能接收并处理相关数据。相比有线连接,其直接的广域

广播方式使得相关窃取数据行为甚至不需要物理上搭线或使用专用设备对电场解析,窃取者仅需在广播区域架设和接收方类似的接收器,即可收到所有原始数据。而且,无线传输虽然不依赖物理线路,但其传输往往通过放射性波状传递,传输距离可能要么不如有线连接,要么就要沿线建立数量不菲的中转设备;另一方面,不依赖物理线路的特质也使其极易受到人为或非人为的干扰。

再者,系统通信的传输依赖于相关的数据连接协议,如网络传输的 TCP/IP 协议、HTTP 协议、FTP 协议,邮箱收发的 SMTP 协议、POP3 协议等。基于信息系统的高速发展,协议本身不可避免的被发现存在安全漏洞或功能缺陷,加之同一功能的不同协议之间往往不能直接连接的兼容问题,以及网络信道分配问题、网络带宽问题等技术问题和对相关设备使用不当带来的配置问题等,这一切将会给数字档案信息系统的系统通信带来麻烦。

(2) 操作系统

操作系统(Operating System,简称 OS)是计算机及服务器对整个信息系统资源(包括软件资源、硬件资源)进行合理调配调度,为计算机使用者提供更方便更友好的操作体验,为相关使用者提供更有效的工作环境而存在的一种计算机程序。

操作系统基于其自身体系结构,其本身并不安全。操作系统本质上也是一种程序,而程序不可避免的会存在相关安全漏洞和功能缺陷。但遗憾的是,用户往往不能看到系统底层代码,不能对代码进行分析及改良,又或者可以看到代码却不具备分析改良的能力,往往只能被动等待厂商对相关漏洞的修复性补丁发布。另外,操作系统为普通用户所依赖,一旦操作系统以外崩溃,将会严重影响数字档案利用者对相关档案的查询、存取及利用。

操作系统可建立进程,通过进程的嵌套唤醒,可使后续新建进程继承前置进程权限。由于操作系统可对整个系统所有资源进行调度,包括对最核心的 I/O 驱动和系统服务的调用,其本身具有系统最高权限,故其漏洞一旦被滥用,将会造成比普通应用程序更大的危害。

(3) 数据库

数据库是数字档案的“仓库”,相关数字档案往往被存储在服务器阵列中作为数据库的计算机中。基于此,数据库可以说是整个数字档案信息系统的核心所在,其存在某种程度上即是数字档案本身。



数字档案信息系统数据库中一般存储着大量的数字档案数据,相关档案具有不同的密级,其保密程度和保密方式往往各不相同,相关数据档案利用者因其需求及身份拥有不同的权限。基于此,若密级、权限配置失当,将会产生严重的数字档案被非法利用、篡改的风险。

另外,单个数字档案信息系统基于成本考虑,其可能并没有配置足够的备份服务器。由于数据库中对数字档案的修改可能是实时的,新数据的产生往往会破坏掉旧数据,这将给故障恢复带来巨大麻烦。

再者,数字档案信息系统基于其共享性,往往会被多个有权用户同时浏览查阅同一份数字档案。同时对数字档案信息系统数据库的复用访问修改可能产生程序上的严重逻辑错误,引起数据库报错甚至瘫痪。

(4) 硬件故障

一个完整的数字档案信息系统往往不仅仅是代码构成的软件系统、由网络设备构成的数据传输体系,其离不开作为物理依托的硬件体系。一个正常运转的合理硬件体系有利于数字档案信息系统的高效运转。

但硬件设备的物理性质决定其可能存在包括其所处场所、其本身运转在内的安全问题。所处场所的水灾、火灾、停电、地震等人为或自然的客观情况极可能严重影响硬件的正常运转;硬件体系对连续稳定供电、温湿度、粉尘控制、使用年限具有较高要求,不满足相关要求极可能引起数字档案信息系统硬件构成部分的故障,影响数字档案的利用。

(二) 基于内部管理的数字档案安全问题

1. 数字档案制度问题

人的因素是数字档案信息安全保障的核心关键所在。而告诉数字档案的收集者、管理者及利用者在内的一切相关者怎么做好这些安全工作,切实保障数字档案包括归集、查阅、保存及利用在内的全流程处于受控制、高效率的安全状态,需要一套完善、合理、有效的管理制度。

体系化建设下的档案管理制度对于档案全流程的好处在过往数千年的档案保存中已得到充分体现,但数字档案高度依赖档案信息系统,传递交流过程又离不开网络技术,作为新兴事物的数字档案在信息技术及网络技术发展飞跃的今天,显然并未得到成比例的发展沉淀。

当前,和信息技术高速发展相比较的是安全管理水平的相对滞后,在网络安

全问题日益凸显的今天,数字档案的信息安全制度尚未成熟,业界并无一套足够完善并获得公认的安全评估技术和考核标准。档案工作者长年档案工作中积累的经验在载体取得重大突破的数字档案面前似乎捉起见肘,传统档案工作者进入数字档案管理后往往试图照搬传统档案的管理制度及经验,但却因传统档案管理制度与数字档案新发展的现状脱节而受挫。数字档案管理制度的不完善甚至缺失是当前数字档案安全内部管理的一个重大风险所在。

2. 相关人员意识问题

数字档案的人员安全意识不足主要划分为两部分。

其一是直接归集整理、保存及辅助利用的档案从业相关人员对数字档案的安全意识尚显薄弱。不少作为最直接直面数字档案的从业人员安全意识薄弱,对数字档案工作中各种可能出现的风险点缺乏认知,轻视数字档案的安全保障需要。

其二是不少档案管理的上级部门对数字档案管理重视不足。很多单位、机构或组织往往因其业务产生数字档案,并由此具有档案管理需求。但由于档案产生价值的过程往往是间接的、潜在的,高层管理者往往容易忽视数字档案的价值,放松对数字档案安全保障的关注,这使得数字档案往往难以得到缺乏远见的高层管理者重视,甚至因此使不少单位对数字档案的安全工作流于形式。

当前数字档案管理过程中无论是从业人员自身安全意识亦或是档案管理部门所在机构的管理部门对数字档案的安全意识都尚显不足。

3. 档案管理合规问题

合规源于英文 Compliance,其意味“遵循、遵守”。纵然有一套逻辑缜密、高效可行的制度保障,若在实务中得不到高层管理和基层工作人员的一致认同,严格遵循,相关的内部控制和安全保障将悬于纸上无法落地,制度建设带来的相关保障自然也难以实现。在数字档案管理实务中,档案管理部门从业人员与上级管理部门重视不够、大意松懈,使得即便组织设立了一套规章制度,也往往流于形式,不为执行人员所理解重视。

数字档案的工作合规一方面体现在数字档案的产生归集过程中。档案工作人员往往不了解甚至了解后不愿意严格执行相关数字档案管理制度,许多组织高层对档案的不重视也使得他们较少对数字档案管理工作实行更多监管,这带来了内部控制制度有效性在档案方面的重大漏洞,严重影响相关机构对日常业务等方面中形成的数字档案的归集和保存,也进一步导致在日后难以更有效的利用数字档



案提高组织生产力。

数字档案管理的操作合规问题不仅出现在归集保管中,还体现为对利用、更改档案等方面的管理层凌驾于控制的问题。由于不少组织从基层档案工作人员到组织高层对数字档案管理的重视程度不足,在对档案的修改权限、利用权限上往往容易出现不按预定审批制度执行甚至数字档案管理制度缺乏相关条文。这带来了部分档案利用者查阅、修改权限过大,档案管理权限混乱的一系列内部控制漏洞,并最终放大内控风险,使得数字档案有了可被无权限或不应有权限的管理层肆意更改、查阅的可能。在严重情况下甚至可能影响数字档案的客观性及造成相关保密数字档案的泄露,对数字档案信息安全造成严重威胁。

4. 风险评估体系问题

传统档案对档案保管的制度建设已有多年沉淀,行业已有一定标准,如《档案馆建设标准》、《档案库房温度湿度管理规范》等,而在数字化的档案方面尽管有诸如《电子公文归档管理暂行办法》、《电子文件归档与管理规范》等。姑且不讨论这些严重滞后于数字档案发展,仍局限于“电子文件”层面的制度是否滞后,是否与实务相脱节。此类制度往往仅局限于试图告诉相关行业人员应该怎么做,没能对整个数字档案生命周期中所面临的一系列风险进行合理评估,未成产生为后续接受、降低、转移风险等安全风险应对提供依据的评估标准。

国外相关评估发展中具有代表性的是国际标准化组织 ISO 发布的 ISO27000:2005 标准,这一标准认为“信息是当今资产的一种”,对信息安全控制的控制体系本身提出了要求,但其也与国内类似制度一样缺乏完善评估体系,且其针对的是“信息”而非档案,与数字档案建设发展不能完全契合。

国内参照有关国外标准制定的诸如 GB/T 17589《计算机信息系统安全保护等级划分准则》、GB/T 18336《信息技术安全性评估准则》、GB/T 20984《信息安全技术—信息安全风险评估规范》也具有和国外同类标准类似的侧重于信息,不能考虑到数字档案的档案属性。

而在风险评估的工具方面,由于评估工作相当复杂,对样本来源收集、档案资产确认、安全风险分析需要包括档案学理论在内的各种理论支撑,除评估人员需要具备足够理论知识,尚需专家库系统、档案理论智库等类似支撑工具。而这在当前数字档案行业也是尚显缺失的。

完善的安全评估体系的缺失使数字档案的长期发展缺乏考量指标,对相关数

字档案安全工作的水平缺乏评价标准,这不利于相关数字档案安全工作水平的评估与监管,不利于数字档案信息安全的保障。这在实务中体现为对数字档案安全风险的预判不足,对相关意外的预案不足,对意外发生时的应对能力不足。

5. 档案利用有效性问题

数字档案由于载体的革命性创新,其与传统档案相比具有截然不同的特有属性。数字档案高度依赖于信息系统,与载体相互可分离,这在带来灵活性的同时也因其原件属性的模糊给相关数字档案的利用带来了完整性和真实性的挑战。

完整性的挑战:“数字档案载体与数据的可分离导致其相对传统纸质档案较易被修改,从而在面临更多的丢失风险。而加大内控力度,对承载数字档案的整个信息系统传递过程进行全程监控显然是不经济的,这在相当程度上加剧了数字档案面临的完整性挑战。”

真实性的挑战:“载体与数据可分离这一数字档案的特性也导致对载体进行检查以确认档案真实性的传统方法失效。因其传输和存储特性的灵活导致数字档案几乎不可能保持原本的载体,虽然人们关注点在于数据本身而非载体,但失去对数据真实性验证的传统方法使人们对数据是否在传递过程中被篡改充满疑虑。”

6. 利益相关者恶意损毁

利益相关者对利益相关档案的损毁分为篡改和灭失两种。两者都会对数字档案的利用产生毁灭性影响,前者使数字档案失去客观性,大大影响其使用价值,后者直接使档案不复存在,相关数字档案的利用自然也无计可施。

利益相关者对数字档案的恶意损毁分为内部和外部,内部利益相关者的恶意损毁,一方面可能是相关制度存在缺陷或直接缺失,对有关数字档案的安全管理存在重大漏洞,表现为对数字档案的查阅和修改权限区分不足等;另一方面可能是相关人员对制度不能严格执行,缺乏遵循性,使管理层凌驾于内部控制制度之上,相关安全保障内部控制制度纵然再完善,也无法在人们不遵守它的情况下产生作用。

二、数字档案信息安全管理对策

(一) 完善国家法制建设

1. 加强档案法律体系化

档案相关法律、法规、规章及其他文件在国内已经有相当之多,算上各类其



他专门法律文件中对各自领域专门档案的规定,档案法律不可谓不种类繁多。但显然这略显杂乱的档案立法之间缺乏体系,与其他同样作为专门法律文件和行业规范的诸如《会计法》、《会计准则》、《审计法》等的体系化严密性仍存在差距。一方面,一系列的问题体现为档案相关法律文件间产生较多冲突,包括诸如档案集体和个人所有者享有及承担的权利义务在《宪法》与《档案法》中的失衡问题造成的上下位法冲突、与其他专门法律在专门档案中的同位阶法律冲突等。这无不凸显了档案法律文件多头立法下缺乏体系化造成的一系列尴尬问题。尽管有上位法优于下位法、特殊法优于一般法等法律适用顺序规则对这些特殊情况进行解决,但过多的特殊情况无不令档案的根本大法《档案法》处于尴尬状态。

另一方面,相关法律文件虽然繁多,但往往集中在传统档案的管理中。新型数字档案缺乏足够的行业标准和法律指导,当前和数字档案沾边的仅有各类专门法律对其专门档案规定中提及和包括《电子签名法》在内的几部法律法规有所涉猎。

档案法律文件较多且法出多门的立法环境造成整体体系配合的失衡及数字档案方面法律文件的贫乏,这一貌似矛盾的法律环境已严重影响到数字档案的发展与安全保障。相关立法立标机构要加强沟通,避免各自标准、法律文件相互冲突,使有关文件相互配合,共同促进档案利用;另外,也要更多关注数字档案这一档案的新事物和必然的新发展趋势,使相关文件避免与实务需要相脱节,避免出现无法可依的情况。

具体应用于数字档案的信息安全方面,要做到有法可依、法律法规间配合良好、相关法律发理逻辑关系合理。总的而言,要注重加强档案法律尤其是数字档案相关法律的体系化建设。

2. 强化档案法制宣传

尽管我国当前档案法律相关文件较多,相关体系仍不够完善,但长年工作经验中形成的法律文件对档案行业尤其是数字档案的发展还是利大于弊的。

当前,要注重强化对档案业务主体本身及档案利用者两方面的档案法制宣传,使所有档案相关利益方了解相关档案法律赋予的权力及义务,了解相关档案尤其是数字档案的整个业务流程,熟悉相关规则,并最终强化对这些规则、纲领性文件的遵循。

数字档案信息的安全保障需要强化对档案法制的宣传,使档案从业方和利用

方双方对有关档案法律有足够的了解,理解相关法律背后的法理逻辑,充分认识到遵循相关法律法规制度对各方权益保护和数字档案安全的重要性。良好的档案法制宣传可以促进从业方和利用方共同遵守相关档案法律法规,通过双方了解且愿意遵守相关档案法律法规制度,形成良好配合,才能更好促进数字档案发展,保障数字档案信息安全,更好利用数字档案。

（二）建立内部控制制度

数字档案的内部控制指的是档案业务主体在归集、保管、提供档案服务的过程中,基于保护包括维护数字档案完整性在内的数字档案安全,确保相关数字档案在真实、可靠方面获得合理保障,为数字档案业务的高效、经济考虑而制定的一系列有关的政策、标准、程序及措施的过程。

1. 建立利害岗位分离

数字档案作为当前档案发展的进步趋势,越来越多的承载了对组织机构和个人发展过程的记载重任。在此情况下,建立完善的内部控制制度刻不容缓。而建立维护数字档案信息安全的数字档案管理内部控制制度首先要做的是明确岗位的分离。数字档案管理的岗位分离体现为具有相互制约、具有利害关系或岗位兼任情况下可能出现舞弊的岗位之间不得由同一人担任。

首先是数字档案主体的业务部门人员不得和档案人员兼任,相关的内部审计人员不得和档案人员兼任等。这些存在利益冲突的职位一旦为同一人所兼任,就很可能出现内部控制上的重大漏洞,使这些人员处于自己监管自己的状态,极易出现篡改、损毁数字档案的舞弊。

大规模的数字档案管理依托于大型信息系统,相关的岗位分离也从传统档案单一的档案岗位内部分离转变为包含服务器运营、信息系统编写等更大层面的分离要求。如编写档案信息系统的程序员和运营维护的系统管理员、数字档案信息系统可行验收的信息系统审计人员、数字档案相关管理设备的采购人员、数字档案运维系统建立的决策人员等不可兼任同一岗位,否则极易使相关人员凌驾于数字档案信息系统的安全保护机制之上,从而出现数字档案信息系统舞弊,即出现数字档案可能被无权限的上述人员通过信息系统后门或漏洞肆意篡改和损毁。

数字档案的安全保障需要对包括但不限于上述的一些存在利害关系的岗位间分离,且这一分离不仅是形式上的,还需是实质上的。根据相关数字档案安全保障的价值所采取的不同层级的保障,这些职位分离还可能需要进一步扩展到相关



职位离职后一段时间的岗位不兼容、任职者近亲属不得担任不相容岗位等。

2. 业务流程程序控制

对数字档案信息安全进行保障所需建立的内部控制制度除了第一点所提的人的层面，还需要在制度上对相关业务流程进行程序控制。整个业务流程中，各环节之间应该相互衔接，相互监督，不应出现某些完全不受监督的情况。一个完善的数字档案业务流程控制主要包括下列的一些控制点。

授权控制：

有效的数字档案管理业务流程要重视对整个业务流程各环节的权限审批控制，对相关事项依其重要性，实施合理的授权控制。这些控制贯穿从产生归集、存储保管、查询利用等整个数字档案生命流程。

产生归集过程中，要对相关档案的收集渠道、归集质量等进行审批，要关注新形成的数字档案是否真实、对相关数字档案价值进行评估、将有关数字档案合理分类等关键控制点做好授权控制。通过这一系列控制，从数字档案建立源头控制好数字档案的质量，并为后续更好的保护及利用提供便利。

存储保管过程中，对相关数字档案如何存储、数字档案依托的信息系统采购选择、数字档案保存安全层级评估等各方面问题进行必要授权审批控制，也是避免上一点中提到的凌驾于控制之上的必要保障。

而在查询利用环节，对哪些用户可以查询、这些客户可以查询多少、查询哪部分、如何查询在内的一系列问题的授权审批更是整个业务流程程序控制的核心所在。只有做好这一环节的授权控制，前述的所有措施才是有意义、能切实保障好数字档案各方面安全的。

3. 实施数字档案审计

需要注意的是，除了上述第一目对人、第二目对程序控制的关注，数字档案的内部控制还需要中立的第三方定期或不定期进行独立审查。岗位的分离和良好的程序控制仅能确保各环节不会处于不受监管的失控状态，但这一状态极易被内部串通的集体舞弊所突破，使得相关人员凌驾于内部控制之上。

数字档案安全保障需要建立定期例行审计和不定期的抽检式审计。审计人员需要是具有中立性的独立第三方，因其与档案业务主体不存在利益关系，往往能更为客观的指出内部控制缺陷和相关的舞弊情况。

当前类似的审计一般由咨询公司、会计师事务所、律师事务所、国家审计署

等机构承担,数字档案的安全审计暂时可参照IT审计方式进行,并逐渐根据数字档案特点调整。这些机构虽然具有丰富的组织管理经验,拥有完善的审计流程和审计逻辑链条,但其对数字档案的特点往往不够了解,随着数字档案安全需求的与日俱增,建立专门的档案审计机构,实施数字档案审计将极具可行性。

（三）寻求外部技术合作

1. 聘请技术顾问

当今世界是一个极其强调分工协作的社会。知识专业化的大趋势下人们不可能将所有事情都做得完美无瑕,在数字档案业务主体所不足的领域聘请一位该领域的专家作为技术顾问,在相关领域对数字档案业务主体进行指导会是一个相对高效且经济的做法。

这些领域的专家们不一定需要对数字档案专业知识非常精通,其只需对自身精深领域有足够的钻研。通过对具有足够档案知识及一定该领域知识的档案业务主体内部人员与这些专家对接、沟通,往往能取得较好的效果。

2. 协议合作开发

档案业务主体所持有的资源往往是有限的,如何利用有限的资源尽可能好的解决数字档案信息安全所面临的几乎无穷无尽的风险是一个巨大挑战。与具有类似需求的机构间达成合作协议,整合各方优势资源,进行合作开发,将能更高效利用各方资源,更好解决一些单方无法解决的数字档案安全问题。

3. 流程服务外包

许多具有数字档案刚性需求的主体往往因其数字档案量不多,自行斥巨额资源设立一套数字档案管理体系显然是不经济的,而投入不足又往往会使重要的数字档案处于巨大风险之中。此时,将相关数字档案业务整体或部分流程外包给具有信誉且具备高度专业性的相关服务提供商往往是更好的选择。

流程服务外包可能是将组织的整个数字档案业务整体外包给专业的数字档案服务提供商,也可能是数字档案业务的某一环,如服务器架设等外包给提供服务器租赁服务的提供商。将一些自身难以做好,投入资源又不经济的环节外包给这些专业机构往往能取得较好的效果。当然,实际外包前要对这些服务提供商的能力和诚信程度进行甄别,且对这些流程服务外包的采购要严格遵循内部控制,防止出现舞弊。



（四）人才培养与激励

归根结底，数字档案信息安全保障是由人来进行。对人才的培养和激励是各行各业都需要重视的环节，数字档案的信息安全保护也不例外。

1. 加强档案专业知识培训

数字档案终归是档案的一种。数字档案各流程的人员在其工作中必然需要用到必要的档案知识。加强对相关人员的档案理论培养显得尤其必要。

数字档案行业要大力培养培养专业人才，只有拥有一支在思想新颖、在研究能力上较佳、在奉献精神上具有较高觉悟的数字档案人才队伍，方能给数字档案的安全保障发展起到源源不断的人才推动，给数字档案信息安全的保障予以智力支持。相关数字档案业务主体要定期对本机构从业人员进行档案理论培训，相关行业协也会应多组织类似活动，强化对数字档案从业者的专业知识培训，建立数字档案人员定期继续教育，增加数字档案从业者的知识储备。

2. 专门档案专业知识培训

各类专门档案除了对档案理论具有一定要求，也需要相关档案人员具有对专门档案所涉领域知识的了解。特别是数字档案时代下，除了档案理论和档案所涉领域知识，对信息系统和网络技术知识的了解也显得尤为重要。相关人员要能从专业的角度理解专门档案，从档案角度管理专门档案，并要利用相关内控、风险评估等管理知识，方能保障好数字档案信息安全。

数字档案业务主体不仅要加强对本主体数字档案人员的档案理论的灌输，还要着眼专业知识培训。这些专业知识包括了对数字档案业务主体所在组织的业务性质相关的知识、对数字档案载体及传输所依赖的信息技术和网络技术的知识、对日趋复杂的包含档案管理内部控制的管理层面的知识等。通过对相关人员的这些专业知识培训，培养出一批复合型数字档案人才，切实保障好数字档案信息安全，促进对数字档案的利用。

3. 设立档案内部审计岗位

内控制度建立中所提及的实施数字档案审计强调的是独立审计和国家审计对数字档案部门的数字档案信息安全工作监督。

参照当今企业管理理论，组织内部需要建立一支内部审计队伍。这一队伍对各项内部事务进行内部审计监督，找出组织存在漏洞，提供给管理者改善组织。而作为组织重要的档案部门，对数字档案设立专门的内部审计岗位，应在该职位

聘用上文所提及的涉猎了档案专业理论和专门档案专业知识的专家。这些担任数字档案内部审计岗位的专家可利用其丰富的审计理论、组织业务专业理论和档案理论更好的评估数字档案部门存在的问题，发现数字档案部门存在的漏洞，改善数字档案信息的安全环境。且基于其相对数字档案部门的外部性和中立性，其往往能指出一些内部不方便指出的问题。相关的数字档案内部审计岗位依据其所审计的重视方向不同，可分别进行对数字档案管理层面管理咨询及对数字档案依托的数字档案信息系统的 IT 审计。这将能更好的排除减少管理及技术漏洞，切实保护好数字档案信息安全。

4. 建立人员绩效奖惩机制

对数字档案有需求的组织要提高对相关数字档案人员的薪资待遇，使数字档案相关人员生活的有尊严、在组织中有地位，对自身职业具有认同感。

要建立数字档案人员绩效奖惩机制，对相关数字档案人员实施绩效考核，这将能切实有效的调动相关人员积极性，强化对数字档案信息安全的保障。

第四节 数字化转型背景下档案信息安全全过程管理

一、档案信息生成过程安全问题

档案信息在生成阶段主要关注的是其内容安全和其生成系统的物理环境的安全性问题。生成阶段的安全性是档案信息得以传输、保存、利用的前提条件，在档案信息的整个生命周期中处于重要的地位。

（一）档案信息四性受损

1. 真实性受损

档案作为社会生活的原始记录，档案信息区别于其他信息最主要的方面就是其真实性，因此，档案信息在其整个生命周期过程中，与实体档案一样，都必须保持其真实性。真实性可以反映出文件的真实情况，并在保存的时候保持原来的状态，也就是说，在保存的过程中，文件的内容和表现形式必须与原来的情况保持一致，而不能改变文件的内容和表现形式。档案信息的真实性是其关键，也是最基础的技术问题。由于受自然环境、载体、计算机软件、软件等因素的影响，必须对其进行保护，以保证其内容和形式的完整性。



2. 完整性受损

信息的内容完整性受损风险。档案信息的完整性需要确保电子文件及其他文档的完整性,在内容、元数据等方面不存在缺陷。档案信息的完整性与真实性之间存在着密切的关系,如果档案信息的完整性遭到破坏,将会对其真实性造成很大的影响。

3. 可用性受损

档案信息的可用性是指经过认证的使用者和电脑系统能够在较长时间内无障碍地存取和接受档案资料。在档案资料的生成、毁灭和长时间的存贮过程中,档案资料的传输、共享和转移是其生命周期的重要组成部分。在此过程中,由于有意或意外地未经授权泄漏、更改或破坏文件资料,会导致文件资料无法使用。一个完整可用的信息平台包括物理平台、系统平台、通讯平台、网络平台、应用平台和安全管理平台,在任何一个平台,管理制度的不完善,信息技术不相符,人员能力不同步都有造成档案信息的缺失、泄露,从而造成档案信息的不可用。

4. 安全性受损

档案信息安全性受损的风险。档案信息内容的安全性是指档案信息在档案信息在数字化转型背景下,从生成到销毁或者长期保存的整个生命周期中,依托计算机的设备,使用互联网进行多次传输完成其产生、传送、管理、永久保存、开放利用等各阶段的整个过程,都保持其可读有效性。在这一过程中,由于档案存储介质寿命、计算机语言更新、设备更新换代或发生故障、软件升级或兼容性等原因都会对档案信息内容的产生影响。档案信息内容的可读性对设备、技术的要求更高,因此科学技术和设备的先进程度,以及档案工作者的能力对档案信息的可读性具有至关重要的影响。

(二) 档案信息系统受损

1. 物理设备受损

计算机设备的损坏或丢失风险。包括档案工作所需要的大型机、小型机、服务器、工作站、台式计算机、便携计算机等设备,是档案工作的工具,档案在数字化转型之后,不再依托于纸张进行信息的保存与传递利用,而是依托于计算机设备。当计算机设备出现损坏、被窃取等情况,会直接影响档案信息的完整性、可用性,同时可能影响档案信息的真实性和有效性,从而对档案工作的进行产生巨大的影响。

网络设备的损坏或丢失风险。包括路由器、网关、交换机等,网络设备的受损故障会导致计算机网络的中断,由于现在的档案工作主要依托计算机设备利用网络才能进行,无论是档案的传输、档案的存储、档案监控设备都必须在网络保持顺畅的情况下才能进行,因此,当网络设备出现断网、失窃等情况,对档案工作具有深刻的打击。

存储设备丢失或损坏的风险。包括磁带机、磁盘阵列、磁带、光盘、软盘、移动硬盘等,是现在档案信息的物理载体。存储设备的遗失和损坏,会对档案工作产生直接影响,会降低档案的真实性,破坏档案的完整性。

传输线路丢失或损坏的风险。包括光纤、双绞线等设备,是档案工作能够顺利传输的重要媒介,传输线路受损,会导致网络中断,对未能及时备份和保存的电子文件和档案,有可能造成档案信息的缺损和遗失。

安全保障设备丢失或损坏的风险。包括 UPS、变电设备、空调、保险柜、文件柜、门禁、消防设施等,是保障档案工作顺利进行的设备体系。保障设备损坏,有可能导致档案遗失和面对突发事件无法及时有效的提供保障措施,影响档案的保密性和安全性。防火墙、入侵检测系统、身份鉴别等安全设备受损,会导致系统无力抵挡黑客入侵,无法对身份进行识别,从而使系统存在瘫痪的风险和档案被窃的风险。

2. 物理环境受损

物理环境受损体现在自然灾害风险。自然灾害对档案物理设备的影响是巨大的,包括地震、海啸、洪水等。印尼班达亚齐省档案馆在 2004 年发生的印度洋海啸中,损失照片档案 80%, Ace 文献信息中心更是失去了全部文件;物理环境受损还包括由于设备老化,工作人员失守而导致的火灾、漏电、水灾等。巴西国家博物馆在 2018 年 9 月 2 日的大火中失去了 2000 万件考古学和人类学文物瑰宝;2019 年 4 月 15 号晚上,法国巴黎圣母院的一场大火“使巴黎圣母院的尖顶坍塌,大楼遭受了巨大的破坏。

温度、湿度失衡的风险。纸质档案在保管的过程中,对存放空间的温度和湿度的要求十分严格,这是由于温度和湿度对纸张的含水量影响巨大,温度过高会导致纸张缺水,使得纸张失去韧性;而湿度过高会导致纸张受潮,加速档案的损坏。在数字化转型背景下,计算机以及其它物理设备依然受到来自空气温度、湿度的影响。作为电子档案载体额计算机等硬件设施,对存放环境的温度和湿度的



要求同样十分严格。在数字化转型的背景下,档案保管工作已经逐步从“双轨制”向“单轨制”转变,档案工作的对象已经由实体档案向电子档案转变,档案工作所使用的工具也已经由传统档案的工具向电子工具进行转变。尽管档案工作在数字化转型之下,其方方面面都发生了变化,但物理环境的温度、湿度以及自然灾害的影响,无论是在纸质档案时代,还是在数字化转型背景下,对档案以及档案设备的存放和使用的影

二、档案信息传输过程安全问题

在数字化转型的大背景下,档案信息的传输大多是以数据的方式进行的。从数据的存储形式和逻辑结构上看,可以把数据分成结构化、半结构化、无结构化三大类。结构化数据是一种可以利用二维表结构逻辑来表达文件内容的数据,而非结构化数据不能用二维表结构来表示它的内容,只能以不同的文档或文件夹的形式出现,半结构化数据是一种介于结构数据与非结构数据之间的数据。

(一) 非结构化数据传输困难

1. 数据量大

据统计,非结构数据的总量要远超过结构化数据和半结构化数据量。国家档案局发布的《电子档案移交与接收办法》中第十一条规定“在线移交电子档案的单位应当通过与管理要求相适应的网络传输电子档案,传输的数据应当包含符合要求的电子档案及其元数据,数据结构一般为一张或多张光盘载体内电子档案的存储结构组合,单张光盘的数据量小于光盘的实际容量。”从档案层面来看,数字化转型对档案事业发展产生了颠覆性的变革,“双轨制”向“单轨制”的转变,表明电子档案的地位有了进一步的提升。从档案载体形式来看,尽管电子档案载体相较于实体档案载体具有相当大的优势,如容量大,空间占比小等,但相较于纸质档案而言,电子档案庞大的数据量成为了档案工作中极大的困扰。尤其是面临庞大的非结构化数据,无论是其移交和接收都存在很大的安全问题。

2. 对系统依赖性高

由于非结构化数据本身的特性是无法使用二维表结构进行表达的,而是以各种类型的文件或者文件夹的形式存在,因此非结构化文件需要有能够接纳不同结构类型的文件的系统才能进行文件的传输。并且由于文件类型的不同,非结构化文件彼此之间的兼容性差,比如以 doc 格式保存的档案文件需要用 Word 或 WPS

才能查看,而PDF格式的文档就要使用专门的PDF阅读器才能查看,如果应用软件出现升级情况,对于相应文档也会因版本不同而出现无法阅读的问题。在这个过程中,对系统的要求是极高的,但就目前我国档案信息系统的发展来看,尚未出现能够完全兼容全部类型档案的系统,对不同档案信息类型的传输和接收,依然主要依靠人工对其进行分类。

（二）数据流量流向定向分析

1. 隐私泄露的风险

数字化转型背景下,计算机技术飞速发展,社会生活的衣、食、住、行的各个方面都可以通过智能设备借助互联网来进行。在这个过程中产生了大量的数据信息,而在大量数据信息的背后,是作为大数据时代利用大数据进行算法演绎的结果。数据分析公司可以通过动态展示传输数据、利用数据、监控用户访问和利用行为,用概率算法推论出用户个人信息,由于档案信息是不加修饰的原始信息,因此大数据分析存在很高的契合性,这种高契合性的特点使个人信息或公司信息完全暴露在互联网之中,用户将面临丧失隐私权的风险,同时在对用户数据抽取、分析等一系列过程中,很容易造成用户隐私数据的泄露。

2. 数据固化的风险

用户画像是根据目标用户的数据利用物联网、大数据等数字化技术进行标签聚类从而建立用户画像模型,最终实现模型可视化的思路流程构建起来的,用来分析用户个人数据,挖掘价值,被广泛应用于社会各领域,尤其是商业领域。对档案用户个人而言,用户的年龄、性别、喜好等信息可以通过数字化技术形成用户的“个人档案”,被指定的“个人档案”的确为其社会生活提供了极大的便利,经过大数据的分析,我们在社交媒体中只会看到符合自己喜好的推送,与自己价值观所不相符合的内容将会被自动过滤。但这存在极大的弊端,在这种操作之下,用户将生活在自己的“局域网”之中,不能接收到全面的信息,这种数据固化的现象,将导致用户在社会生活中丧失自主选择的权利。

3. 知情权利丧失的风险

数字化转型背景下,大数据技术影响着社会生活各方面。我国网民数量已经跃居世界第一,通过流量流向对用户进行分析,根据用户需求与喜好推荐视频、商品等已经是惯用的商业经营手段。而在实际社会生活实践中,大数据分析对个人信息的使用往往未经用户的同意,对用户而言难以形成有效且实质性的知情机制,用户



面临的是被动输出的风险,用户画像通过数据流量流向的输出,能够准确地计算出用户的兴趣爱好从而为用户推荐适合且符合用户喜好的商品、视频、新闻等。但在这个过程中,用户处于被大数据掌控的互联网世界,被动接受互联网的推送,丧失主动选择的权利,对用户的行为和选择产生巨大影响,削弱个人自治。

三、档案信息开放利用安全问题

以 2010-2019 年档案开放与利用情况为例,希望通过数据分析能够从一定层面反映出数字化转型背景下档案信息在开放利用中的安全问题。

(一) 档案信息语义关联负影响

1. 数据关联分析导致隐私泄露

近年来,数据挖掘技术在档案领域的应用非常广泛,它能够通过分析和比较档案数据之间的关系,归纳出相同的特征,从中提炼出有意义的抽象的描述。这种技术能够帮助档案工作者从海量的档案信息中提取有用的、满足自己需求的信息。从数据挖掘的过程来看,档案工作者必须事先确定信息主题,并按照其目标和要求对相关主题进行界定,同时收集、抽取大量的文件资料,然后利用聚类分析方法对模型进行分类,并将其归类到不同的类别中。最后,将需求分类模型与使用者使用资讯相结合,对其进行差异性分析、偏差识别,剔除大量无关资料,从而得到有效的挖掘结果。在此过程中,数据挖掘必然会对使用者的隐私权造成损害。由于用户使用数字文件的时候,会涉及到用户的姓名、工作、学历、兴趣等诸多方面的信息,如果用户的个人信息被泄露,将会对用户造成很大的负面影响。

2. 智能鉴定不精确

我国国家档案馆(室)档案开放数量由 2010 年的 6306.4 万卷增长到 2019 年的 13171.6 万卷,十年间增长了 108%,档案的开放率却由 2010 年的 20.5% 下降到 2019 年的 16.0%,而我国档案馆藏数量从 2010 年的 30757.3 万卷增长到了 2019 年的 82850.7 万卷,档案馆藏增长率高达 169%。从数据显示说明,档案开放的速度远远跟不上档案产生的速度。人工智能鉴定技术在档案开放环节的使用,并没有本质上解决档案开放率低的问题,这是由于人工智能智能按照既定的程序处理结构化的数据,而并不能像人脑一样对非结构化的数据进行处理,因此,尽管人工智能技术能够提高工作效率,但却会对威胁档案信息的安全性和准确性。

（二）信息安全共同体意识薄弱

1. 档案工作者泄密

据统计，80%的资料丢失都是由人引起的，而其中七成以上都是由电脑内部的网路攻击所致，也可能是由于技术人员缺乏经验、长期疲劳、困倦或病态工作、注意力不集中、电脑病毒感染等人为的原因所致。档案工作者泄密分为两种，一种是由操作不当造成的泄密。即档案工作者将未清空的硬盘等存储设备随便遗弃，不按规定制度修理计算机，在外部设备上访问内部网络，交叉使用计算机等都会造成网络泄密；另一种是档案人员蓄意泄密的风险。部分员工或企业为了个体利益或者其它目的可能会主动售卖或流出用户信息，这种行为造成用户信息泄露，隐私权受到侵害，对用户的社会生活将造成极大的影响。由于网络环境的开放性为情报的获取带来了极大的便利，造成了一部分内部员工为了满足自身利益，利用工作便利，对用户信息进行非法买卖。

2. 档案利用者的档案信息安全意识不足

尽管社会生活中的个体每天都会产生无数的信息，这些信息经过筛选最终成为个人档案被特殊保存，但对于普通用户而言对档案信息的使用是有限的，用户只会在某些特定的需求下才会对档案进行利用。因此对于社会生活中的普通用户而言，并没有系统性的档案信息的安全观念。在这种情况下，尽管用户对档案使用的过程中有一定的保密措施，但仍然是一种无序的保护行为，这种行为有可能会适得其反的效果，从而加大档案信息的安全风险。

3. 整体档案安全信息安全意识薄弱

从国家层面来看，我国专门针对档案信息安全的法律法规并不多，据统计，截至2021年底，我国现行有效的档案政策标准共128部，其中法律1部，行政法规3部，部门规章32部，规范性文件60部，标准32部。其中，专门的档案安全的有关“档案安全工作”的专门法（意见）有三件，分别为：《关于加强档案安全工作的意见》《档案信息系统安全保护基本要求》《档案信息系统安全等级保护定级工作指南》。从社会层面来看，2010年我国档案接待利用者为425万人次，到2019年档案接待人次为716.4万人次，10年的时间接待档案人数上涨300万人次，档案利用数量从2010年的1052.1万卷/件次到2019年上涨一倍达2140万卷/件次。从对档案的利用类型中可以看出对现行文件的利用者和利用卷/件次呈现逐年下降的趋势，2010年，现行文件利用者43.4万人次，



到 2019 年仅剩 17.3 万人次。2010 年,对现行文件使用 144.8 万卷/件,到 2019 年下降到 30.6 万卷/件。另外,对资料的利用情况也不乐观,2010 年,全国档案馆资料利用者 35.3 万人次,资料利用次数为 63.2 万册,而到了 2019 年,到馆资料利用者下降至 20.3 万人次,资料利用次数为 41.8 万册次。

四、档案信息长期保存安全问题

电子文件在数字化的过程中处于物理结构(载体)与逻辑结构(信息)相分离的状态,因此档案信息在长期保存阶段的安全问题从其载体安全和信息内容安全两个角度出发。

(一) 物理保存安全问题

物理保存,也叫比特保存,是指在储存介质老化、逐渐淘汰、火灾、水灾等自然灾害发生后,对其所存资料的内容进行复原的能力。与档案信息生成系统不同的是,物理保存系统重在解决硬件过时的问题。

1. 档案信息载体的寿命问题

档案的数字化转型是借助数字技术,依靠数字平台进行的一场有关载体转变的深度变革。档案资料的内容已不再依赖于纸质资料,而以电脑、网路技术、文字、影像、影像等形式储存于硬盘、光盘等载体中。与传统档案载体相比,硬盘、光盘等载体体积较小,便于存储,满足了当今时代人们对文件使用的方便程度。但同时,数字化转型背景下的档案信息也存在载体寿命的问题。由于硬盘、光盘等档案信息载体以及实现档案信息生成、传递、利用保存的计算机等媒介对外界环境的要求是极高的,任何外界环境的变化,这些都会影响到设备,从而缩短信息载体的生命周期,给文件资料带来了巨大的损失。另外,由于文件载体本身就具有特殊性,在实际操作中,必须通过专业的技术手段来判定其是否能够正常使用,所以在日常管理中,有关人员无法准确地判定载体的状态,从而限制了载体的储存和保存,同时,科技的发展与更新速度也非常之快,使得文件的存储和使用时间都会大大缩短。

2. 档案信息系统过时的问题

在档案信息的长期保管中,除了数字载体的使用年限问题之外,档案信息的查询也是亟待解决的问题。在数字化转型的背景下,档案信息的生成、毁灭、保存都要依靠计算机系统来完成,而在大数据时代,电脑软件系统也在不断的更新,

随着科技的发展,电子文档的检索系统已经跟不上计算机软件技术的发展,不能满足人们的日常生活。在市场经济的发展和推动下,计算机和互联网技术的发展速度远远超过了人们的想象,而在这个快速变化的时代,档案资料的长期存储成为了一个巨大的挑战。

（二）逻辑保存安全问题

逻辑保存,也叫信息保存,是指在不改变原始电子文件的存储方法和位置的情况下,只对移交的文件进行管理的一种方法。

1. 信息来源广,范围难确定

随着大数据技术在社会生活以及各行各业的应用,产生了大量的电子文件、数据。在数字化转型之前,档案肩负的是“为国守档,为档守史”的主要任务,而随着社会经济日趋进步,信息科技迅速发展,在政府档案的电子公文之外,各种类型的电子发票、照片、视频新类型文件正在不断产生,使得档案的范围也成为了一个难以界定的概念。但不可否认的是档案作为社会生活的原始记录,依然承担着其原始的责任。而对于这些电子文件的归档与保存,首先要明确归档范围,确定各类别的组成,以保证其完整性。但是,但由于电子文件是依托计算机信息技术而直接产生的,没有纸质的对应材料,所以,在使用过程中,要确定“固定的文本和固定的文本格式”是很困难的。同时,由于档案信息的归档范围不明确,导致了在整个传输过程中,上下级之间的信息不统一,导致了文件信息丢失、损坏的风险。

2. 信息数量大,智能鉴定有偏差

传统的档案鉴定采用人工选择分类的方式,这种鉴定方式的优势是档案鉴定的准确率高,缺点是需要档案工作人员一级一级的进行鉴定分类,工作效率低。数字化转型背景下,档案鉴定工作加入了人工智能技术,大大提升了档案的鉴定效率,弥补了传统档案工作耗时长、效率低的问题。人工智能在档案识别中的应用,实质上就是建立了一套能够模仿人类大脑的、具有机器学习功能的文件识别专家系统,但由于人工智能系统与人脑之间是存在差异的,系统只能识别提前设定好的语义信息,但在大数据时代,档案信息类型增多,档案范围扩大,档案信息来源变广泛,导致信息数量激增,不可能对所有的类型和内容有预先预知的功能,人工智能系统并不能完全替代人脑进行因信息处理能力从而实现“宏观鉴定”这就导致人工智能系统在档案鉴定上的容易失误与偏差,从而导致档案类型归档失误、档案信息提取失误、档案内容损坏等安全问题。

参考文献

- [1] 陈菲菲.人事档案材料的收集与整理[J].卷宗,2019,9(007):136.
- [2] 陈佳,张琳.人事档案信息化建设的现状与对策[J].油气田地地面工程,2004,23(004):4-5.
- [3] 代慧敏.人事档案整理的重要性[J].中文科技期刊数据库(文摘版)自然科学:00269-00269[2024-11-10].
- [4] 杜甜甜.试析人事档案信息化管理工作的重要性[J].数码设计(下),2019.
- [5] 范文兰.档案管理人员培训新探[J].管理学报,2008,21(001):28-29.
- [6] 高辛萍.人事档案整理方法亟待改革[J].兰台世界: 上旬,2005(3):1.
- [7] 戈立华.试述人事档案管理的发展趋势与对策[J].科技创新导报,2008(7):1.
- [8] 韩晓华.人事档案材料的收集与整理[J].档案天地,2012(8):2.
- [9] 胡大利.人事档案信息化建设的必要性和对策[J].2020.
- [10] 黄黎明.人事档案数字化建设问题研究[J].中文科技期刊数据库(全文版)社会科学,2021(9):137-137.
- [11] 李维艳,关嫚.新时期档案管理人员的素质要求与提升策略[J].经济与社会发展研究,2020(15):2.
- [12] 钱毅.档案数据库标准体系的构建[J].北京档案,2007(5):3.
- [13] 钱毅.档案数据库的规范和质量控制[J].档案学通讯,2007(5):4.
- [14] 秦凤娇.数字档案信息安全管理面临的主要问题及对策分析[J].新疆有色金属,2021,44(3):109-110.
- [15] 邱立.数字档案安全保障研究[J].赤峰学院学报: 自然科学版,2015,31(18):3.
- [16] 任丽霞.档案分类理论对档案数据库建设的影响[J].陕西档案,2013(03):22-22.
- [17] 王赴京.新形势下对档案工作人员的素质要求[J].网友世界,2014(16):2.
- [18] 王涵.人事档案数字化建设现状及对策研究[J].中文科技期刊数据库(文摘版)社会科学,2024(6):0025-0028.
- [19] 王晓方,翁东东.数字档案信息安全管理策略研究[J].兰台世界:下半月,2011(5):2.



- [20] 王萱玲.浅谈人事档案管理现状及对策[J].中小企业管理与科技(下旬刊),2010.
- [21] 王延博.数字档案安全保障问题分析[J].兰台世界,2011,000(007):58-59.
- [22] 王运彬,王小云.论人事档案管理流程的优化[J].云南档案,2007(A01):50-51.
- [23] 翁东东,陈延民,王晓方,等.标准化的数字档案信息安全管理策略研究[J].兰台世界:中旬,2011(11):2.
- [24] 谢毅.档案数字化转型背景下档案信息安全全过程管理研究[J].办公室业务,2024(7):21-23.
- [25] 徐淳,徐晓凤.关于医院人事档案管理现状的思考[J].中国科技信息,2011(3):3.
- [26] 徐晓云.浅谈人事档案管理工作的重要性[J].2015.
- [27] 许舰队.人事档案管理的发展趋势研究[J].办公室业务,2012(7S):2.
- [28] 许蕴宏,刘桂云.人事档案管理模式的变革:社会化、开放式管理[J].黑龙江档案,2007(2):1.
- [29] 姚群.浅谈档案工作人员的素质要求[J].恩施职业技术学院学报:综合版,2008.
- [30] 于洋.做好人事档案收集整理工作的重要性及建议[J].经济学,2020,3(4):45-46.
- [31] 云雪.高校档案管理人员培训存在的问题及对策浅析[J].群文天地:下半月,2012(3):1.
- [32] 张卫,宿娜,王柳.数字化人事档案的信息安全保障研究[J].中文科技期刊数据库(文摘版)社会科学,2024(1):0060-0063.
- [33] 张莹.数字档案信息安全管理面临的主要问题及对策分析[J].黑龙江档案,2018(6):1.
- [34] 张勇.浅谈做好人事档案收集与整理工作的意义[J].办公室业务,2013(5S):1.
- [35] 赵小芬.干部档案信息管理系统建设探索[J].办公室业务,2020(14):2.
- [36] 甄蕊.事业单位档案管理人员培训的优化策略[J].黑龙江档案,2020.
- [37] 郑悦.浅议人事档案管理的内涵[J].黑龙江科技信息,2008(34):1.
- [38] 周果元.浅析新时代医疗单位人事档案管理的内涵外延[J].兰台内外,2019(32):2.
- [39] 朱玉媛.人事档案管理模式的变革:社会化、开放式管理[J].北京档案,1999(7).