

# 南京市审计局数字档案室建设实践探索

文/葛宏 孙琳

“十三五”以来,我国档案信息化建设不断推进,各级党政机关积极开展数字档案室建设,有力地推动了档案现代化发展。2015年,在国家、省、市各级档案行政管理部门和上级审计主管部门的关心指导下,南京市审计局被列为全国首批数字档案室建设试点单位,也是全国唯一的地方审计机关数字档案室建设试点单位。南京市审计局党组高度重视,紧扣“全国示范数字档案室”的评价指标,统筹安排,严密组织,先后完成了83项重点建设任务,2017年12月,南京市审计局数字档案室被国家档案局批准为“全国示范数字档案室”,形成了档案资源齐全、标准应用规范、系统功能完善、管理安全可靠的档案管理体系。

## 建设阶段

在国家审计署开发建设“金审工程”、南京市建设“智慧南京”的大背景下,南京市审计局推进电子文件一体化工作可分为4个阶段。

第一阶段(2000—2007年):研发办公系统,实现文书档案在线归档。自2000年起,南京市审计局与其他单位合作,共同研发南京市审计局OA系统(含档案管理系统),于2007年全面实现了无纸化办公及文书档案在线归档。

第二阶段(2008—2010年):使用“金审工程”审计信息化系统,实现档案集中管理。南京市审计局按照国家审计署的统一要求,部署了“金审一期”审计

管理系统,该系统包括了C/S模式的档案管理系统,能够在线收集及归档审计档案,并进行六大门类档案资料的数字化管理。

第三阶段(2011—2015年):自主开发档案管理功能模块,创建江苏省党政机关首家5A级数字档案室。南京市审计局计算机审计处利用技术优势,探索开发出基于“金审二期”审计管理系统的档案功能模块,完善了原有档案管理系统功能,提高了档案管理效能,另外,基于数字档案元数据管理要求,开发具有电子签名功能的电子档案封装工具,可保证文书档案的真实性、完整性和有效性。

第四阶段(2016—2018年):研发档案系统,创建“全国示范数字档案室”。南京市审计局通过深入分析档案管理现状,自主研发了审计档案管理系统,该系统具备了数字档案门类管理、鉴定、统计、全文检索、多媒体编研等功能,实现了数字档案资源的标准化、规范化管理。

## 主要特点

### 1.自主研发档案系统

2017年,南京市审计局自主研发的拥有知识产权的审计档案管理系统通过江苏省档案专家鉴定和江苏省软件测评中心测试,正式在南京市审计系统运行和使用。该系统基于国家审计署“金审二期”工程RONE开放平台进行设计与开发,内嵌于“金审二期”审计管理系统中,

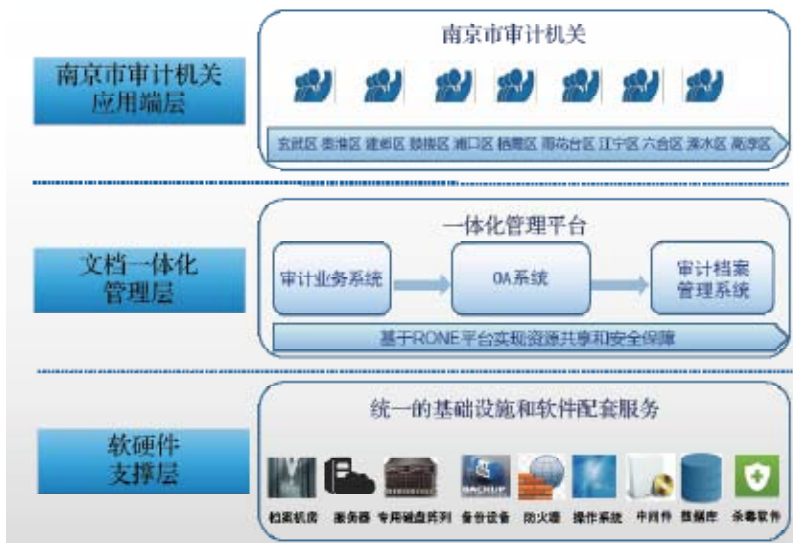
实现了与OA系统和审计业务系统的无缝对接,被评为“2017年智慧江苏审计信息化应用示范工程”。

### 2.审计档案在线归档

南京市审计局将在审计业务活动中形成的审计类电子文件的在线归档列入数字档案室建设的重点攻关内容,分3步实现审计档案在线归档。第一步,由审计项目主审在档案管理系统中“自动捕获”在南京市审计局OA系统、审计业务系统中产生的专业类电子文件(如:审计通知书、审计报告等业务公文以及审计业务数据包),并开展审计档案文件目录著录和案卷组卷。第二步,由各处室的兼职档案管理员在档案管理系统中完成该处室全部审计档案的检查、整理和汇总工作。第三步,由档案室的档案管理员对审计项目纸质档案进行数字化扫描,完成扫描后的档案数字化副本与档案管理系统内文件级目录进行关联挂接,形成审计电子文件和数字副本同步归档的闭环管理模式。

### 3.市区两级一体化管理

在南京市审计局的指导和协调下,南京市、区两级审计机关按照《数字档案室建设指南》统一部署了审计档案管理系统,实现了档案一体化管理,南京市、区审计机关审计档案管理工作由南京市审计局办公室指导和考核,软硬件等基础设施保障由南京市审计局计算机审计处统一扎口管理,南京市审计局办公室和计算机审计处2个部门分工协作,实现全市审计系统档案资源统一管理、共享利用。



南京市审计机关档案一体化管理示意图

## 经验做法

### 1. 健全工作机制，压实创建责任

一是组织落实，构建网络组织体系。为推进南京市审计机关数字档案室建设与管理，南京市审计局机关在市、区两级档案业务管理体系的基础上，成立了数字档案室工作领导小组，负责制定各阶段工作实施方案，组织协调和督促检查各项工作的落实，为数字档案室创建任务的顺利完成提供了保障。二是责任落实，完善联合工作机制。为确保创建工作落地落细落实，南京市审计局领导多次听取创建工作情况汇报，协调解决档案资源建设、应用系统开发、技术人员保障等难点问题。同时，南京市审计局办公室与信息化部门建立了联合工作机制，采取亮标准定职责、亮目标定计划、亮问题定整改措施的“三亮三定”工作法，有效解决了数字档案室创建中档案管理系统设计开发和业务管理中遇到的问题。三是制度落实，建立法规保障体系。南京市审计局建立健全了18项规章制度，基本形成了与创建“全国示范数字档案室”相适应的“1348”制度保障体系，即：“1个建设规划、3个管理办法、4个工作方案（预案）和8个专项文件”，涵盖了电子文件的归档、利用、移交、鉴定、保管、备份、运行维护和安全保密以及传统载体档案数字化等内容。

### 2. 贯彻资源为先，夯实建设基础

档案资源建设是数字档案室建设的根本，南京市审计局严格对照数字档案资

源建设的国家和行业标准，通过收集“源头控制”、归档“过程控制”、体系“评定控制”和制度“保障控制”4项控制措施和电子文件元数据的规范化管理，保障电子档案的“四性”。在档案资源格式转换和数据质量检查过程中，对照“全国示范数字档案室”评价标准，开展了档案目录和元数据清理、电子档案版式格式清理、电子档案规范化存储清理等3阶段清理，耗时10个月，完成全库6593卷/12846件、56.09万页的数据清理工作。此外，开展对纸质文书档案和审计档案数字副本的OCR识别，档案数字化副本图像OCR识别正确率为90%，为实现全文检索打下坚实基础。

### 3. 严格规范创建，科学统筹推进

一是学习规范。组织参与创建数字档案室的相关人员系统学习档案法律法规，研究国家档案局发布的《数字档案室建设指南》《数字档案室建设评价指标》，严格按照标准和规范推进数字档案室建设工作。二是编写规范。参照国家和行业档案管理标准，规范设置电子档案自动和半自动分类，编写审计机关电子档案元数据方案，涵盖文书、审计、科技、会计、音像和实物六大门类电子档案。三是设计规范。南京市审计局在设计开发档案管理系统功能时，根据《电子文件管理系统通用功能要求》《电子文件归档与电子档案管理规范》等行业规范和标准，综合评估档案管理现状，构建审计机关档案管理应用系统建设的功能框架。

南京市审计局通过整理1个档案分类方案，绘制档案门类、档案元数据2个“树”型结构，编制归档范围与保管期限处置表、数据校验设置表2张表和梳理归档、利用、鉴定、移交等一系列档案管理工作流程，科学设计OA系统、审计业务系统和档案管理系统中的各项功能，实现“金审工程”审计管理系统下的统一系统接口、统一数据标准和统一用户权限的平台一体化管理，实现OA系统、审计业务系统和档案管理系统间的文件、档案一体化管理，实现向档案馆移交电子档案的馆室一体化管理。

### 4. 聚焦审计专业，突破技术难关

南京市审计局结合审计机关业务特点，创新编写审计档案元数据方案，规范设计审计电子档案基本元数据。同时，基于国家对CA认证的标准和电子文件元数据封装规范，规范审计专业类电子文件在线归档流程，实现南京市审计局电子档案封装工具的升级改造。审计档案管理系统“自动捕获”OA系统内审计项目相关电子文件及其元数据信息，通过南京市审计局审计项目主审、处室兼职档案员、档案室档案管理员三方在线归档操作，完成审计电子文件收集、组卷和归档，同时，在档案管理系统中实施电子档案批量封装，生成包含完整元数据的封装包文件，归档至档案资源库，审计档案的在线归档确保了审计档案的真实性、完整性和有效性，是审计档案管理的一项技术突破。

2017年，南京市审计机关已经实现数字档案室全覆盖。目前，南京市审计局正在按照江苏省审计厅和各级档案管理部门的要求，充分发挥“全国示范数字档案室”职能，做好示范和服务工作。同时，以国家审计署正在开展的“金审三期”建设为契机，进一步探索、挖掘适应新时期档案工作发展的数字档案室管理新功能，更好地为国家经济社会高质量发展贡献力量。

作者单位：南京市审计局

责任编辑：王玥