

机关档案的利用与开发

——《机关档案管理规定》解读之十一

文/丁德胜 李孟秋

《机关档案管理规定》(以下简称《规定》)要求:“机关档案管理应当维护档案的真实、完整、可用和安全,便于检索、利用和开发。”档案的利用和开发既是档案管理的重要内容,也是档案管理的重要目标。《规定》第四章第六节规定了机关档案的利用与开发要求。

机关档案的利用

档案利用是指通过一定的方式、方法,将档案信息提供给利用者的过程。档案利用工作是档案工作的中心任务,对整个档案工作具有检验和促进作用,是最富有活力的工作环节。

1. 档案利用方式

按照服务设施和利用方法不同,档案利用一般可以分为以下6种方式:

档案阅览服务。档案阅览服务是指在阅览室向利用者提供档案信息的一种服务方式。档案阅览服务既有利于档案的保护和保密,又可以提高档案的周转率和利用率,能为利用者提供较好的阅览条件,还能帮助档案工作人员及时跟踪利用的效果。

档案外借服务。档案外借服务是指不在阅览室阅览,将档案借出使用的一种服务方式。机关档案利用中将档案提供给本单位的领导和有关部门的情况较多,要注意履行审批手续,做好档案借出和归还的检查和登记工作,并根据借阅期限及时催还。

制发档案复制本。制发档案复制本是指根据利用者的合理需要,以档案原件为

依据制发档案副本或摘录本并提供给利用者的一种服务方式。档案复制本可以通过手抄、打字、静电复印、数字复制件打印等方式制作,具有速度快、效率高、有利于档案原件保护等优点。

出具档案证明。出具档案证明是指根据有关利用者的询问和申请,结合档案中记载情况(有无记载及如何记载)出具书面证明材料的一种服务方式。出具档案证明必须客观引述材料或准确综合材料,不能擅自对档案进行解释或作出结论。

提供咨询服务。档案咨询服务是以档案为依据,通过个别解答问题,向利用者提供档案、档案专业知识、档案检索途径的一种服务方式。

印发档案目录。印发档案目录是提高档案利用率的一种有效服务方式。机关档案部门可将相关的档案目录主动印发给有关领导、业务部门,使他们能够及时了解可资利用的档案情况,引导档案用户顺利查档,充分发挥档案的价值和作用。

当前,在信息化工作开展比较好的地方,档案利用发生了明显的变化:档案数字复制件或电子文件成为档案利用的主要对象;网络成为档案利用的主要媒介;浏览、下载、打印成为利用的主要方式等。不过,上述传统利用方式仍具有很强的现实意义,尤其是各种利用方式的制度、管理要求可以被新的利用方式继承和发扬。

2. 档案利用要求

《规定》从档案利用制度、利用审批权限和档案利用程序等方面对档案利用工作

提出了要求。

档案利用制度。一般来说,档案利用制度应当明确以下5项内容:一是利用范围,明确提供利用的档案范围和用户范围,明确各类用户分别对应的档案利用范围和方式。二是利用凭据,明确对内、对外提供档案利用所需的审批手续和利用凭证要求。三是交接手续,明确档案清点交接登记、归还检查与注销手续的要求。四是借阅期限,明确利用者对应当归还的档案及其信息加工材料的使用时间限制,并明确续借要求和催还措施。五是利用守则,明确利用者使用档案及其信息加工材料的方式、方法及注意事项等。

利用审批权限。一是对内利用审批权限。《规定》提出要“根据档案的密级、内容和利用方式,规定不同的利用权限、范围和审批手续”。一般来说,设置对内利用权限时,应以“简化手续、方便利用”为原则,在满足档案信息安全和工作要求的基础上,尽量减少利用审批范围,降低审批层级。二是对外利用审批权限。为满足巡视、审计、司法等现实利用需要并增加可操作性,《规定》提出“机关保管的档案对外提供利用的,需经本单位负责人批准”,将对外利用审批权限限定在本单位,并且明确了责任人为“本单位负责人”。当然,对于对外提供档案利用需要报请上级主管机关的,机关可以循正常程序请示后再予以审批。

档案利用程序。一般来说,机关档案的利用包括提出利用需求、履行审批手续、进行利用登记、进行档案利用、利用效果反馈



等程序。在这些程序当中,履行审批手续、进行利用登记和利用效果反馈分别形成档案利用审批表、档案利用登记簿、档案利用效果登记簿,以备日后查考和帮助改善档案利用工作。

3. 档案利用与政府信息公开

《最高人民法院关于审理政府信息公开行政案件若干问题的规定》提出:“政府信息

由被告的档案机构或者档案工作人员保管的,适用《中华人民共和国政府信息公开条例》的规定。”对于机关来说,档案利用与政府信息公开工作一般由不同的部门负责,二者之间没有先后衔接关系,也不存在制度上的冲突。

《规定》提出档案工作要对政府信息公开工作予以协助、配合:一是协助做好政府信息公开工作;二是及时向国家档案馆提供主动公开的政府信息。政府信息涉及档案的,机关档案部门应当充分发挥管理优势,在查找、提供档案等方面给予责任部门必要协助,并做好登记工作。

机关档案的开发

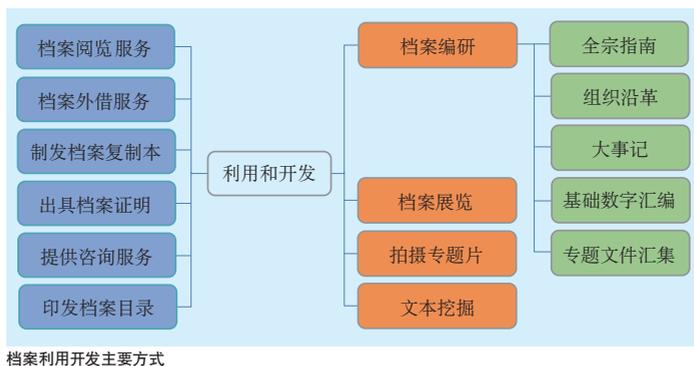
《规定》提出机关应采取档案编研、档案展览和拍摄专题片、数据分析和文本挖掘等多种方式开发档案资源,充分挖掘档案的价值。

1. 档案编研

档案编研是以所藏档案为主要对象,对档案进行研究、编纂,形成不同形式成果,供各方面利用的一项专门性工作。常见的档案编研形式包括全宗指南、组织沿革、大事记、基础数字汇编、专题文件汇集等。

全宗指南。全宗指南是一种书本式检索工具,也是档案编研形式。全宗指南主要内容包括立档单位和全宗的历史概况、全宗内档案内容和成分的介绍等,应按照《全宗指南编制规范》(DA/T 12—2012)编制。

组织沿革。组织沿革是系统记载机关体制、组织机构和人员编制变革情况的



档案利用开发主要方式

一种编研材料,又称为组织机构沿革。组织沿革在编写体例上主要有编年法、系列法、阶段法和问题法等。其表达形式主要有文章式、表格式和图示式。编制时,应结合机关具体情况选择适用。

大事记。大事记是记载重要工作活动、重大事件的一种应用文体,能为机关各项工作提供系统的、轮廓性的材料,同时也具有一定的史料价值。大事记编制要求:一条一事,不要一条多事或一事多条;取材要真实、准确,文字要简明扼要,对事不加评论,大事突出,要事不漏,小事不记。

基础数字汇编。基础数字汇编是通过数字汇集反映机关整体或某一方面情况的参考资料,又称为基础数字汇集。编制时,要求准确、系统、规范。

专题文件汇集。专题文件汇集是将现行文件按照一定专题汇集、编纂起来以提供利用服务的档案编研方式。常见的专题文件汇集有政策法规文件汇集、会议文件汇集、发文汇集等。

2. 档案展览、拍摄专题片

档案展览。档案展览是按照一定的主题,以档案原件或复制品的陈列展出为手段,系统地揭示、介绍所藏档案内容的一种服务方式。筹备档案展览包括确定展览主题、选定展出档案、编写展品说明、实地陈列展出等步骤。其中,根据展览主题选定展出档案是组织展览过程中关键的环节,要充分注意展览内容的客观需求,避免以档案部门单方面的主观意愿确定展出内容。在场地选择上,面向社会公众介绍单位重要成就、庆祝重大纪念日等大型展览可以考虑选择专业展览场所作为展出地;面向机关内

部介绍单位历史沿革、专项工作情况等中小型展览,可以因地制宜,在单位档案展览用房、陈列室或公共活动场所进行展示。为取得更好的展览效果,场地展览可以与网上展览结合起来。

拍摄专题片。档案专题片是档案部门依据档案制作(或联合制作)的、用于特定目的的专题片。比如,用于展现单位发展历程的历史宣传片、用于某专题工

作汇报的汇报专题片、用于展示某一重大活动的汇编影像等。筹备拍摄专题片由明确选题、准备素材、撰写脚本、实施拍摄、后期制作等步骤组成。与展览不同,专题片最突出的是具有视觉和听觉的双重功能,因此要把握好专题片解说词的撰写,引导观众由感官认识进入理性共鸣。

3. 文本挖掘

《规定》要求“机关应当积极采用数据分析、文本挖掘等新方法,扩展档案开发的力度和深度”,明确提出了积极运用文本挖掘进行档案开发的新思路。

文本挖掘是指从大量文本数据中抽取事先未知的、可理解的、最终可用的知识的过程。文本挖掘是从数据挖掘发展而来。两者的区别在于:数据挖掘的对象以数据库中的结构化数据为主,并利用关系表等存储结构来发现知识;而文本挖掘的对象是半结构化或非结构化数据,无确定形式并且缺乏机器可理解的语义,因而又有其独有的特点和要求。

文本挖掘能够实现文本分类、文本聚类、信息检索、信息提取、自动文摘、自动问答、机器翻译、信息过滤等功能,可以用于档案分类、整理、检索、利用等多种档案管理场景。文本挖掘的基本流程是对大量文本信息源的内容进行预处理、特征提取等,转化为数据集后,再进行结构分析、文本摘要、文本分类、文本聚类、关联分析等,最终形成可视化的结果,满足用户的档案信息需求。

作者单位:国家档案局、中国人民大学信息资源管理学院

责任编辑:田小燕

