

“两个体系”建设应避免的几种思想倾向

吴广平

(珠海市档案局 广东珠海 519000)

摘 要 “两个体系”建设是目前全国档案系统的中心工作。各地都在摸索建立“两个体系”的思路和方法,且取得了一定的经验,形成了一些成功的案例,但也出现了一些新的问题。本文从分析各地实施“两个体系”建设的具体做法入手,指出其中一些自认为有失偏颇的行为,提出了几种应该避免的思想倾向,以期对“两个体系”建设有所帮助。

关键词 两个体系 档案资源 思想倾向

Some Ideological Tendencies should be avoided in the Construction of the “Two Systems”

Wu Guangping

(Zhuhai Municipal Archives, Zhuhai, 519000)

Abstract: The construction of the “Two Systems” is the central task of the national archives system. The archive departments all over the country are seeking the ideas and methods of the construction of the “Two Systems”. Some experiences and successful cases have been achieved, but some new problems appear at the same time. Starting with the analysis on the concrete measures of the construction of the “Two Systems”, the report points out some wrong behaviors and ideological tendencies should be avoided in the hope of promoting the construction of the “Two Systems”.

Key words: the Two Systems; Archival resources; Ideological tendency

档案事业是一项社会公共事业,公共事业的服务对象是全体社会公民,因此,档案事业管理必须站在公共服务的层面上,来考虑事业的发展。“两个体系”构想,不仅充分体现了档案事业的公共性质,而且更加完善了档案事业发展理论体系,解决了长期以来档案工作“管用分离”,或者“管”、“用”失衡的“残缺”状况。这种思想,既是对档案事业发展几十年实践的理论概括,从理论高度阐述了档案工作的实质,又是在科学发展观指导下提出的当前和今后时期内发展档案事业的指导原则,既是对我国档案工作实践新趋势的新总结,又是对以往档案工作体系薄弱方面的新加强,其意义是不言而喻的。

本文从具体实施层面上,分析当前各地在“两个体系”建设中的思路和做法,对出现的一些现象提出几点见解,以引起注意。

1 档案资源体系建设应避免“破旧立新”倾向

新中国成立 60 年来,尤其是改革开放以后,我国的档案资源建设已经取得实质性发展,档案法律法规、业务标准规范等对档案资源建设起了重要保障作用,档案资源管理已基本形成良性运行体系,这是我国特有的档案行政体制框架下所取得的成

就。近年来,国家档案局在建立“两个体系”过程中,提出了“民生档案”的重要概念,突出“与民相关”的档案资源的管理和满足广大人民群众的需要,这是贯彻落实科学发展观,突出“以人为本”思想的重要举措。但是,个别地区在开展民生档案工作过程中,就民生档案资源的管理走入歧途,或将档案馆中原已妥善管理的“涉民”档案,专门从文书档案中抽取出来,单独存放;或要求民生档案形成单位采取类似方法管理,这些做法就破坏了原有基础。笔者认为,在探索建立覆盖人民群众的档案资源体系时,应充分依托原已形成的资源管理成熟体系,基于档案事业原有基础之上,重点是进一步健全、完善“资源体系”,而不是打破原有体系,建立新体系,因此,建立“档案资源体系”时,要力戒“破旧立新”的做法。

2 档案资源实体管理应避免“大而全”倾向

随着档案工作社会地位的提高,各级党委、政府对档案工作给予了更大的关注和支持,同时,档案部门自身体系的逐步完善,对档案资源管理力度的不断加大,使各级档案馆集中管理的档案资源日益丰富,数量巨量增长,结构进一步优化,规模进一步扩大。但是,随之而来的是档案馆舍面积的窘迫、库容的极度饱和以及档案馆舍扩张的需求。当前,全国各地掀起了档案馆舍的新一轮建设高潮,且建筑规模越来越大,正是为了满足日益增长的档案实体存放的需要。究其原因,是因为作为档案事业存在根基或者档案部门存在基础的实体档案,其“高度集中”一直是档案部门特别强调和追求的目标,档案部门也乐于保存更大规模的档案。目前,相当地区在这一思想指导下,展开了大规模的档案资源集中管理工作,出台了一系列政策、措施加强档案实体的接收、丰富馆藏。近年来各地推动的“档案资源整合”就是一种“大而全”的做法。其最终目的就是通过大量接收档案进馆,来做大做强档案事业,并通过资源的规模扩张,获得档案行政管理部门更大的行政权力。这一点无可厚非,笔者也主张通过接收重要档案,来做大我们的事业。但我们应看到一种事实,随着社会法制意识的增强,档案法律效力的提高,导致了档案呈现几何级数增长,如果档案部门全部接收集中保管,那是极端困难的,因为档案的增量永远超前于馆舍的增量。试想,档案部门保管档案的物质条件是有限的,尽管可以要求政

府不断扩大档案馆舍规模,但档案馆舍面积的增长永远满足不了档案数量的增长。为了满足档案实体的保管,又需不断扩展档案馆舍规模,这样就陷入恶性循环,永无止境。因而,笔者感觉到,各地追求实体档案“大而全”的做法,我们应该肯定,但也应该限制盲目的扩张。

同时,随着档案资源实体的高度集中,随之伴生的是“高度危险”。由于档案具有唯一性和不能再生性,不能受到任何的危害,其安全系数要求极高。而高度集中,虽集中了资源、集中了信息,但也提高了风险系数,由“分散的风险”变成了“集中的风险”,以档案部门现有物质条件抵抗风险的能力,是不足消除或减低这种风险的。据资料统计,现阶段,档案部门普遍存在档案馆舍陈旧、面积狭小等问题,有的甚至是危房,这样的条件,是否适宜档案资源实体的高度集中保管?档案资源实体管理“大而全”是一种理想状态、追求目标,而非现实需求。

再者,“大而全”的做法,有可能削减了另一种积极性,即基层档案室的责任。按照“建立覆盖人民群众的档案资源体系”的阐述,基层档案室也是这一体系的一个重要支撑点。

“一口吃出一个胖子”是一种臆想。档案实体“大而全”的做法实际上是对“建立覆盖人民群众的档案资源体系”的一种错误的理解,或者是浅表的理解,档案部门应摒弃这种思想,或者有步骤去实施这一计划,避免“一哄而上”。

笔者认为,建立“覆盖人民群众的档案资源体系”,重在加强对档案资源的监管,而非档案实体的完全性集中,要有“大档案”的理念,不能有“大而全”的行为。资源监管应是档案行政管理部门在新形势下,充分履行档案法律法规赋予的职能和依法行政的重点。档案部门要把过去的对基层档案室的指导检查方式,上升为资源监管方式,而这正是档案部门目前所缺乏的,因此档案部门要转变思维方式。档案部门应不惧在一定时期内档案由形成部门保管,只要监管措施有力,利用体系完善,则不必强调档案资源实体的高度集中。在“资源体系”建设中,还要调动档案形成单位的积极性,要利用档案形成单位的职能优势,形成档案资源的有效保障。

3 档案利用体系建设应避免“信息技术至上”倾向

计算机网络及其他信息技术的发展,为档案利

用服务手段多样化、利用效率快捷化创造了条件,也为百姓多点查阅、满足实时需求提供了方便。毋庸置疑,信息技术在档案工作中的纵深应用,为档案部门拓展工作领域和服务功能、提升档案部门的社会认知感和社会地位,增强档案部门的社会公共管理和公共服务职能等等方面,带来了深刻的变化,其成就就是显而易见的。因而,应用信息技术来建立档案利用体系,受到当前各级档案部门的极力追捧,各地都热衷于通过信息技术来构建档案利用体系。据调查了解,各地在建立利用体系过程中,大力推崇信息化建设,认为利用体系的建设,必须依靠信息技术支持,建立庞大的档案信息网络,实现区域乃至整个社会的档案信息网络“全覆盖”,通过网络这一平台来满足百姓的多点查询需求。在这种思想指导下,各地都在大张旗鼓地推动馆藏纸质档案的全文数字化,恨不得一朝就把纸质档案全部转换为数字信息,这种出发点和构想是非常好的,但这是一种理想的状态。“理想≠现实”,我们可以冷静地分析全国档案信息化基本态势,且不论全国档案部门信息化建设水平的高低、发展的均衡性、庞大的财力支撑等能否实现这一“想象”,仅仅是信息技术人才的匮乏,也足以打破这种梦想。滕州市档案局局长谢观玉提出的“实现‘两个转变’、建立‘两个体系’关键在于建设一支高素质档案工作者队伍”就切中了要害。

同时,目前的信息技术在信息管理中自身存在的“一般控制缺陷”,也给以信息技术为主要手段的利用体系带来隐忧,在档案信息系统或互联网络中运行的数据信息,有许多不可控制的因素可以导致数据丢失、篡改、盗取、泄密等状况,大量的政府信息、大量的涉及个人隐私的档案信息能否进入系统网络,对于档案部门来讲,还有许多问题值得研究。如果将政府信息和需要保护的个人信息排斥在网络系统之外,那么,依靠信息技术“建立方便人民群众的档案利用体系”就没有实际意义,投入巨量财政资金建立的系统网络和全文数字化形成的数字信息因不能实现目标化应用,将形成巨额浪费。

再者,由于经济发展程度不同,全国各地档案部门的信息技术应用不均衡,沿海及其他发达地区,由于政府对档案工作投入较大,信息技术应用水平较高,而占绝大部分的相对落后地区,目前的信息技术应用水平较低,基本处于起步阶段,不可能在短时期内实现信息技术水平的飞跃,所以,建立方便人民群众的档案利用体系,不能推崇“技术至上”的原则。

4 档案利用体系中信息供应主体避免“单一化”倾向

国家档案局局长杨冬权在系统阐述“两个体系”建设思想时提出,要重点实现“两个转变”,建立“两个体系”。一是转变重事轻人、重物轻人、重典型人物轻普通人物的传统观念和认识,重视所有涉及人的档案的价值,建立覆盖人民群众的档案资源体系;二是转变档案工作中重机关团体利用、轻个人利用,重为机关团体服务、轻为群众服务的传统观念和认识,像重视机关团体利用那样重视人民群众利用,建立方便人民群众的档案利用体系,即:建立“覆盖人民群众的档案资源体系,方便人民群众的档案利用体系”。从“两个体系”阐述中分析,“覆盖人民群众的档案资源体系”是一个前提,“方便人民群众的档案利用体系”是一种目的。前文中,本人已对资源体系建设提出了避免“大而全”的观点,这也是建立“利用体系”必须把握的基本点,即要建立覆盖各种档案机构的档案利用体系。但是,目前档案部门在建设“利用体系”时,基本上是依托各级国家档案馆来设计的,即把“利用体系”的建设,建立在各级国家档案馆保存的档案资源基础上,这似有“关起门来做自己的事”或“关起门来自己做事”的嫌疑,这种思维定式所形成的“利用体系”具有信息供应主体“单一化”倾向,必然存在巨大的缺陷。所以,笔者认为,建立“方便人民群众的档案利用体系”,必须在各级档案行政管理部门主导下,依托各级各类档案馆和基层档案室两大基础平台。在设计“利用体系”时,其视角必须覆盖所有档案机构,除各级各类档案馆外,还应将区域内所有保存档案的国家机构纳入体系之中,建立在法律框架下的涵盖各级各类档案馆和基层档案室的档案利用体系,不能将基层档案室排除在利用体系之外,呈现“体系外循环”状态。

参 考 文 献

- [1] 杨冬权《贯彻以人为本,建立“两个体系”——在2008年档案工作者年会上的讲话》2008.11.17。
- [2] 《“两个体系”建设是落实科学发展观的理论创新——2009山东档案学会年会》评论。
- [3] 张玉编译《评价信息技术一般控制的缺陷》,资料来源于《如何遵循SOX404条款——评价内部控制的效果》(美)迈克尔·拉莫斯著,李海风主译,中国时代经济出版社,2007年8月。
- [4] 严永官《建设伟大工程的基石——对实现“两个转变”、建立“两个体系”的研究之二》。