

文/浙江省档案局局长 鞠建林

# 努力做强服务科学发展的档案事业

2009年年底,浙江省委办公厅、省政府办公厅印发了《关于开展电子文件和数字档案登记备份工作的通知》,明确由县级以上档案行政管理部门对本行政区域内形成的对国家和社会具有重要保存价值的电子文件和档案进行登记,并由同级国家综合档案馆对经过登记的电子文件进行备份,对纸质或其他载体形式的档案进行数字化全息复制,形成备份。这是新时期省委、省政府赋予档案部门的重要工作职责,也是全省档案部门创新工作机制,转变发展方式,积极服务省委“八八战略”和“两创”总战略的重大举措。



作者近照

## 保护企业自主创新成果

企业是转型升级的主体,加快推进自主创新关键是提高全省各类企业的自主创新能力。目前,浙江省企业自主创新还面临着许多问题和困难,原因是多方面的,除了企业自主创新的内在动能不足,创新意识比较淡薄外,一个重要原因是自主创新的制度环境欠佳,特别是缺少对自主创新的激励和保护机制。目前我国法律法规对知识产权的保护力度还不够,导致企业自主创新成果很容易被窃取、被模仿,再加上自主创新成果信息的快速扩散,其他企业可以低成本获取别的企业自主创新成果,而被侵权企业因“违法占先”举证困难,难以对侵权企业进行有效追诉,有些自主创新成果因时效性较强,在追诉过程中已

造成重大损失。这种“搭便车”的违法行为,大大降低了企业自主创新的收益,严重影响了被侵权企业以及侵权企业的自主创新动力。

在浙江省经济转型升级中,加大对知识产权的保护力度,构筑有利于企业自主创新的制度环境,特别是如何提高企业档案信息在知识产权纠纷中的证据力,维护企业合法权益就显得十分重要。浙江省企业在国外被诉的案件中,有70%涉及知识产权、专利、工艺等,主要涉及省具有国际竞争力的轻工和机电行业等优势产品,而且数量还在不断增加。2009年,正泰集团股份有限公司诉施耐德电气低压(天津)有限公司等侵犯实用新型专利权,最终施耐德赔偿1.57亿元与正泰握手言和,正泰集团保存完整、可作鉴证的知识产权档案成了此案胜诉的关键。

档案行政管理部门开展档案登记备

份工作后,各类企业可以将科研、知识产权、专利等自主创新成果原始档案向档案部门进行登记并在档案部门形成全息备份,从而对这部分档案的形成时间及内容进行“证据锁定”。企业在发生知识产权、专利、工艺等侵权纠纷时,可以请档案部门作为非利益相关的第三方机构,出具档案登记证明及备份档案,利用“锁定证据”为其提供鉴证服务,保护企业自主创新成果。这种成本低廉、运作便利的制度设计,可以有效降低市场交易成本,维护公平公正的市场经济秩序,引导和激励各类企业提高自主创新能力。

## 为民生档案装上安全锁

档案安全特别是重要民生领域档案的安全,与社会稳定密切相关,是构建和谐社会的重要基础。

当前,浙江省正处在全面建设小康社会的关键阶段,经济和社会的发展进入了转型发展时期,省委、省政府高度重视社会建设,着力改善和保障民生、着力推进社会保障等社会改革,着力推动经济社会协调发展。在这一过程中,政府部门已经并正在产生大量的、与老百姓切身利益密切相关的各类档案凭证。这些档案不仅是政府部门赖以开展正常工作的业务档案信息,更是涉及国家社会利益和民生权益的法律凭据,一旦由于技术、灾害等客观原因或者篡改破坏等人为因素而损毁,直接关系千家万户,引发各种社会矛盾,影响社会和谐稳定。

国内就曾出现过这类档案安全事故。南方某省省直统筹单位的养老保

险,从2005年1月至2006年4月,由于部分档案信息不全,造成5900多名当期应退休人员无法按时核定待遇。该省某市,由于税务机关提供的缴费档案资料不全,7041万元社会保险费无法分解记录到人,涉及5191户企业,10万多人次。

浙江省民生建设领域档案也存在安全隐患,因档案损毁、丢失、人为篡改等因素,引起的社会不稳定因素也呈上升趋势。近两年,省档案局在档案安全检查中发现,一批涉及重大公共利益和民生权益的档案,安全隐患十分突出。部分业务部门发生过电子档案丢失、异常变动和违法改动的情况;多数部门没有对本系统电子档案进行容灾备份,已开展备份工作的地区和单位,在备份的功能定位、标准规范、安全管理等方面也存在诸多问题,而且普遍采取以保障业务工作连续性为主要目的的覆盖式备份,没有保存历史档案数据,难以对客观及人为因素造成的档案安全事故进行追查追究和证据恢复。

在信息社会,我们必须为档案安全特别是社会建设领域档案安全安上一把“金锁”。档案登记备份制度,就是一种确保档案安全的制度设计,重点对各涉民主机关、人民团体及其下属的二、三级单位形成的事关国计民生、具有重要凭证或现实查考价值的业务档案及电子数据进行登记并实现归档式容灾备份。各业务部门因突发事件而导致档案受损时,档案部门可利用备份数据,为其提供档案数据恢复服务,可以有效地保证档案的安全,同时还可以对档案的历史记录提供监证,用真凭实据化解矛盾纠纷。

### 健全完善政府信息管理

加快转变经济发展方式,关键是要深化政府改革,实质是转变政府职能,从全能型政府转变为公共服务型政府,真正履行经济调节、市场监管、社会管理和公共服务职能。建立公共服务型政府的重要前提就是通过政策、法律、制度等手段,加强自身建设,夯实治理基础。

档案登记备份制度,就是负责任的政府在法制环境下完善自身建设的制度

设计。

完善档案文件管理体系。基于证据的政府治理是现代政府行政的重要特点。档案文件是政府向人民证明其民主执政、依法行政、科学执政的重要凭据。政府治理的合法性必须有完善的档案文件体系予以记录和证明。在当今社会信息化快速推进的背景下,电子文件逐渐取代传统的纸质文件,成为最主要的信息记录载体。当前政府部门大量生成、使用电子文件,有时却忽视电子文件管理和使用,致使一些电子文件失去应有的可信度和证据力,从某种程度上损害了政府工作的合法性。

夯实政府执政基础,必须从法律上来确保电子文件的证据效力,从制度上来有效管理电子文件。实施档案登记备份制度,通过登记和备份两种手段,实现对政府部门电子文件和档案的“证据锁定”,确保电子文件的凭证价值,以此逐步建立起符合浙江省特点的完善的档案文件管理体系,可以有效夯实政府依法行政、科学行政和民主行政的基础。

推进政务信息公开。实施档案登记备份制度,还可以对散存于政府各部门的公开政府信息进行有效集聚。电子文件和档案是政府传递政务信息的基本手段,是重要的信息资源。开发利用电子文件资源,推进政府信息公开工作,让公众享受成本低廉、质量上乘的信息服 务,是新时期加强政府服务能力建设的重要途径。据估计,约80%的信息资源生成和保存于政府部门。通过对政府信息公开的有效集聚,不断丰富政府信息公开的内容,提高工作时效,做到政府信息透明和决策公开,可以积极推进服务型政府、阳光政府和透明政府建设。

### 着力保存社会历史记忆

档案文件是人类社会的原始记录,是历史文化、社会记忆的主要载体。人类的历史文化、社会记忆传承,相当程度上依赖于档案文件的留存。中华文明连绵五千多年从未中断,得益于中国有着保管文献、收藏档案、记录历史的优良传统。中华民族强大的向心力、凝聚力,也得益

于我国卷帙浩繁的档案与文献中珍藏的共同的民族记忆。

保存社会历史记忆一直是政府及公共机构的重要职责。档案登记备份制度的一个重要功能就是保存社会记忆、延续历史文化。

在信息化加快推进的今天,由于技术和人为因素,一些电子文件和数字档案已经并且正在大量流失。我国20世纪90年代举办的一次重大的国际体育比赛的电子文件目前已完全无法读取,20世纪80年代开展的一次重要的全国普查活动的99%的原始数据已经丢失。国外在电子文件管理上也有沉痛的教训。前东德产生的包括行政文件、农业文件、劳工资料、监狱登记册、人事案卷在内的成千上万份电子文件,在德国统一后,已经不能读取,虽经全力抢救也无法挽回,造成这方面历史的一段空白。美国、法国政府部门也曾发生大批电子文件丢失、历史记忆遭损的事故。同时电子文件、数字档案的有效管理问题一直得不到解决,社会历史记忆的完整性、真实性正在面临严峻挑战。如果不及 时采取措施,国家的社会历史记忆就会出现断层,人类社会文明、文化的延续将受到严重威胁。

实施档案登记备份制度,档案部门通过登记来通盘掌握区域内电子文件和档案资源的分布情况,同时通过接收、复制、备份等各种手段,最大限度地保存、保管好电子文件和档案,为全省经济社会发展留存下真实记录。

从2010年起,档案登记备份制度已经在全省范围内开始实施,到“十二五”期末,省、市、县三级国家综合档案馆将全部建立电子文件和数字档案登记备份中心,并建立起实施电子文件和数字档案登记备份制度的长效机制。目前,全省各级档案部门在党委、政府的重视支持下,正在抓紧实施档案登记备份制度,完善工作方案,制定标准规范,开展试点拓面,使档案登记备份工作早出成果、早见成效,为浙江省深入实施“八八战略”和“两创”总战略,加快转变经济发展方式,建设惠及全省人民的小康社会作出积极贡献。