

论加强我国灾难档案管理的必要性及措施

辛维铎

随着社会经济的发展，我国进入了包括灾难在内的公共危机事件的频发期。冰冻雪灾给我南方地区经济发展和人民生产生活造成了巨大损失，四川汶川大地震和青海玉树地震、甘肃舟曲特大山洪泥石流的发生，让数以万计的中华儿女在灾难中蒙难。在这样的背景下，我们必须加强对灾难史的研究，只有这样才能更好地预防灾难的发生，减少灾难造成的损失。灾难档案记录了灾难发生前、发生时、发生后的各种现象、事物变化、抗灾救灾活动等，是了解灾难、研究灾难最真实可靠的第一手资料。然而，由于历史的、现实的原因，目前我国对灾难档案的管理尚存不少问题。为了更好的为抗灾救灾事业服务，我们必须加强对灾难档案的管理，探索科学的灾难档案管理方法。

一、灾难档案管理的现状及加强灾难档案管理的必要性

（一）灾难档案管理工作的现状

灾难档案是指专门记载和描述灾难发生经过、预防灾难发生的档案，也就是指在灾害防治活动中作为原始记录保存起来以备查考的文字和声像材料。当前，灾难档案管理存在诸多不足：有的档案意识较薄弱，对灾难档案管理工作的重要性认识不足；有的人员配备不齐，职责不明，档案与材料不分，没有做好整理保管工作；有的很少对所保管的灾难档案进行研究利用，灾难档案的管理工作落后于其他专业档案工作，灾难档案管理工作有待进一步提高和加强。

（二）加强灾难档案管理的必要性

1. 加强灾难档案的管理是保证灾难档案完整与安全的需要

灾难档案是各级党委、政府及人民群众在灾难的预防、抗害、自救、灾后重建等工作中所形成的档案资



料，是国家档案的重要组成部分，而灾难档案资料具有分散性、门类多、内容广、数量大、递增快的特点。因此只有加强灾难档案管理，才能确保灾害档案的完整、准确、系统、安全，实现资源的共享。

2. 加强灾难档案的管理是保障灾难档案有效利用的需要

要使每次灾害的防治工作取得成效，将灾害的损失降到最低点，都离不开上级的正确决策和干部群众的努力，也离不开档案情报资料的提供利用。因此，档案信息部门必须扎实的做好灾难档案的各项工作，完善灾难档案信息系统，及时准确地利用灾难档案为防治灾害工作服务，最大限度的挖掘灾难档案的内在价值。

3. 加强灾难档案管理是灾难档案工作发展的需要

一次次的天灾人祸给人民带来了无尽的悲痛，也给经济的发展带来巨大损失，怎样减轻灾害给我们造成的创伤是我们需要好好思考和解决的问题。目前，灾难档案管理不能及时有效地满足人们防治灾害工作的需要，因此，只有不断完善档案管理工作，实现科学的灾难档案工作，才能更好地实现档案信息的收集、整理、加工、管理和利用，为灾害防治工作服务。

为了能够更好进行灾难档案管理工作，我们需要采用科学的方式管理灾难档案，以更好的方法保管灾难档

案，更好的发挥灾难档案的价值，促进灾难档案管理工作的发展。

二、加强灾难档案管理的措施

（一）建立健全灾难档案法律法规

我国法律体系中，针对灾难档案的法律法规不多也不完善，哪些属于灾难档案应该归档，哪些相关部门应该积极配合都没有明确规定，这就给实际工作带来了极大地不便。要想科学的进行灾难档案的管理，需要档案部门与法律部门联手，还需要灾害预防中心、减灾中心等相关单位的协同努力，共同针对灾难档案的特殊性制定相应的法律法规。我们需要法律明确灾难档案的收集范围，需要法律规定当收集灾难档案过程中，出现与其他类别档案相冲突的情况应该如何解决，需要法律说明灾难档案管理工作的负责单位。

（二）提高灾难档案管理的社会意识

目前我国灾难档案管理工作滞后，而且灾难档案管理的重要性也没有引起人民群众的重视。灾难档案内容复杂，涉及面广，要想加强灾难档案管理，需要大家的共同努力，不仅是档案馆，更需要全社会主动参与。灾难档案作为人类社会痛苦的记忆，我们要在提高公民的防灾减灾意识同时也要提高公民的灾难档案管理意识，避免惨剧再次发生，将损失降到最低。

（三）加强灾难档案管理的实践工作

灾难事件发生后，相伴产生大量非常珍贵的各项档案资料，有些材料稍纵即逝，有些材料不能失而复得。将这些纸质的、影像的、图片的、实物的资料尽可能收集完整，规范整理归档和科学入库保管，是一项纷繁复杂的系统工程，需要参与抢险救灾和恢复建设所有单位的积极配合，特别是档案部门应做出极大努力。

1. 明确灾难档案的收集范围，合理收集灾难档案

灾难性事件特别是重大灾害事件，因其灾害性大、影响大、社会关注度高，很快会成为社会焦点。因此，收集整理好这些特殊时期的档案是档案工作者的义务和社会责任。灾难档案可以为政府做好卫生防疫及社会安定工作提供依据。

灾难档案收集范围一般包括六个方面，但是具体到某类灾难，其具体的收集范围又略有不同，青海玉树地震的灾害档案收集范围可供我们参考：党和国家领导人指挥抗震救灾工作的重要批示、指示和讲话稿及会议

纪要、宣传报道、活动照片、录音、录像。各级抗震救灾指挥部负责人对抗震救灾工作中的重要批示、指示和讲话稿及会议纪要、宣传报道、活动照片、录音、录像。各级党委、政府在抗震救灾工作中做出的重大决策，制定预案和监测方案等文件材料。地震基本参数及图件。会商会议及各种专题会议材料。抗震救灾现场和应急救援工作材料。各地新闻媒体就玉树地震对地震部门的采访和报道材料。灾后重建的规划、实施、管理等相关文件材料。相关出版印刷材料。相关音像视频资料。我们要在吸取前人经验同时，结合具体情况，制定符合实际的灾难档案的收集范围。

灾难档案收集的途径：一是按文书档案正常的移交手续向主管部门移交的灾难档案；二是直接接收救灾临时指挥机构档案；三是通过征集的方法把散失在社会上或者非组织行为采集者的灾情及救灾档案信息收集起来；四是档案人员亲临现场，通过拍照、录像、笔记收集相关信息或者翻录灾害事件中新闻报道、摘剪报刊上的工作报道等信息。我们要结合实际情况，采取合理的收集灾难档案的途径，确保灾难档案完整与安全。

2. 结合灾难档案特点，合理整理和保管灾难档案

灾难档案整理涉及方方面面，组卷模式既不能按文书组卷，也不能按科技档案组卷，可将其看作专题项目档案加以整理、组卷。因此，要遵循文件材料的形成规律以及档案成套性的特点，在保持卷内文件材料有机联系的前提下，将收集到不同时间、阶段的文件材料按内容、性质进行整理，做到分类科学、组卷合理。下面从分类体系、组卷方法、文件整理等方面阐述如何合理整理灾难档案：

分类体系：灾难档案可以按照不同时期、阶段和类型分类，按照时期可以分为：建国前、建国后等；按照时间可以分为：灾害发生前阶段、发生时阶段和发生后阶段；按照类型可以分为：文书档案、实物档案、新媒体档案等。具体的分类方法可以根据实际情况制定适合的分类标准，但务必保持灾难档案的内部联系。

组卷方法：党和国家领导人指挥救灾工作的重要批示、指示和讲话稿及宣传报道和各级救灾指挥部负责人对救灾工作的重要批示等材料按专题、时间组卷；管理性材料按问题、时间组卷；灾害发生前阶段所有观测记录和资料按学科手段组卷，自然和动物等各种异常情况按地域组卷；灾害发生时阶段灾害基本基数及图件、临时会商报

告、专题会议以及媒体采访、专访等按专题组卷；现场救援和工作文件材料按时间顺序组卷；灾害发生后重建规划、勘选报告、技术方案按编制灾后重建规划所在地区组卷，相关印刷出版和音响视频按分类类型组卷。

文件整理：分类完成后，纸质文件材料可以按照《归档文件整理规则》要求，对每卷的卷内文件材料逐份进行整理，编写页号、装订、加盖件号章、著录卷内目录、填写备考表。声像、电子等特殊载体档案，分别按照国家档案部门颁布的相应要求进行整理。

此外，对突发重大灾难事件抢险和复建过程中形成的档案的管理，应视规模、价值等采取以下几种方法保管档案：一是建立专题档案室。唐山市档案馆内就设立了地震专题档案室，将市内和省内外有关唐山地震抢险救灾和恢复建设的各类档案作为专题档案全部接收进该室，集中统一管理和提供利用。二是建设专门档案馆。这类档案馆绝非普通概念的档案馆，而是突出时代特征的标志性建筑物，同时，其功能应是集科研科普、观光旅游、传统教育和开发利用于一体，通过声像、照片、资料、实物、图片的多视觉展示，面向社会提供全面服务。三是保留灾害遗址。将具有典型意义和科研价值的重大自然灾害遗址作为实物档案保存下来，以供后人考察参观和科学的研究之用。

3. 积极开展灾难档案研究，开发档案信息提供利用

档案工作的根本出发点和最终落脚点是服务于经济建设和社会发展，尤其是突发重大灾难档案的开发和利用，更具有重大现实意义和深远历史意义，这一点毋庸置疑也不容忽视。档案部门应安排精干力量从事灾害档案的汇集、分析、编研、论证和开发使用。灾难档案的内在价值巨大，做好灾难档案的研究对自然科学的发展有着重要的作用。

灾难档案开发利用，要本着科学实用的原则，大胆创新、开拓进取，力求不拘一格、形式多样，为不同群体和不同工作领域提供服务。

一是了解群众所需，做到主动开发信息。档案工作者应当研究馆内所藏档案，汇编有关资料，为群众查阅节省时间提高效率。

二是找准工作切入点，做到主动服务。档案工作者要根据防灾抗灾的特点，找准工作切入点，抓好三个环节：一是临灾前的服务，提供有关灾害点信息，为领导决策、人民群众防灾减灾服务；二是抗灾中的服务，及

时提供防灾抗灾预案和防抗措施等信息服务；三是灾后服务，提供正面宣传信息为群众自救互救、恢复生产生活服务。

三是建立和完善在线服务窗口，实现资源共享。充分发挥档案服务功能，用各种途径和方式建立和完善在线服务窗口，不断提升地质灾害档案管理和连网共享水平，不断拓展服务领域，创新服务工作载体，为防灾减灾、构建和谐社会服务。

4. 灾难档案的数字化

灾难档案数字化主要包括：档案目录信息的数字化，建立档案目录数据库；载体档案数字化，建立档案数据库和多媒体数据库；档案专题信息采集、提取及建立专题信息库。灾难档案数字化的基本功能是把分散于不同载体、不同地理位置的灾难信息资源以数字化形式存储，以网络化方式互相连接，从而达到识别、选择、利用和实现资源共享的目的。灾难档案的数字化管理有以下作用：

一是灾难档案数字化是实现灾难档案管理标准化的关键。目前灾难档案信息存在着两个突出特征：一是分布零乱离散，二是数量增长近乎爆炸状。在这种状态下，按照传统手工档案管理方式，档案部门不可能在浩如烟海的灾难档案信息中提取出应对突发事件的历史信息。解决这个问题的关键是实现灾难档案管理标准化，而灾难档案的信息数字化又是灾难档案管理标准化的关键所在，可以说，灾难档案信息数字化是实现灾难档案管理标准化的前提条件。

二是灾难档案数字化是规范管理灾难档案信息的工具。灾难档案信息管理是一个过程，其包括采集、处理、传播、存储等诸个环节。实行数字化管理可使档案信息存储更系统更安全，还可以稳定信息来源渠道，保证信息处理的质量，实现以点到面的传播。

三是灾难档案数字化是识别风险、评估分析、应急决策的基础。当前，地方各级政府和民政部门极为重视风险和应急管理，救灾应急预案则是风险和应急管理的有效工具。数字化及以灾难档案数字化为基础形成的灾难档案信息模型可以帮助我们在短时间内识别风险、评估损失，进而做出有效的救灾应急决策。

四是灾难档案数字化可以促进科学技术在减灾救灾中的应用进程。灾难信息数字化与科学技术应用是相辅相成的，数字化本身就是减灾救灾应用科学技术产生的结果，而这个结果又为科学技术在减灾救灾领域的应用

奠定了基础，使科学技术更容易更便捷地与减灾救灾工作融合起来。

五是灾难档案数字化是对灾难历史负责的有效保障。每一位灾难档案管理者都应该遵循对灾害历史负责的原则，对灾害历史负责仅仅停留在口头上是不够的，需要有具体的措施加以保障。数字化是保护灾难档案信息，特别是原件的最为有效地措施之一。数字化对档案原件的作用有三：一是数字化副本代替原件使用；二是数字化副本异地保存，输出缩微胶片或刻制光盘永久保存；三是恢复档案材料模糊褪变字迹及对污损残缺照片进行修复。

但是，现实中由于人力、物力、财力和水平限制，我国灾害档案数字化管理尚处于初始阶段，实现真正意义上的数字化，需要档案部门仁人志士的努力，还需要全社会的关心和帮助，相信通过人们不断研究和实践，灾难档案的管理会越来越受重视，管理的方法将越来越科学，相信在不远的将来，在全社会的共同努力下，我国灾难档案的数字化必将能够实现，其对于灾害防治和灾后重建必将做出更大贡献。

【参考文献】

- [1]迪莉亚.从汶川大地震谈加强灾难档案研究的重要意义[J].档案学研究，2008（4）
- [2]朱玮琴.浅谈地质灾害档案管理[J].云南档案，2000.
- [3]李虹.走进日本神户大学震灾档案库[J].中国档案，2008（10），
- [4]王丽威.汶川地震档案的收集和整理[J].业务机关，2008（8）
- [5]邓岚.民政灾害档案数字化管理简析[J].国家减灾中心，2006（2）
- [6]宋平.谈灾难档案的收集[J].兰台世界，2004，（6）
- [7]郝晨辉，黄静涛，程春雨.浅谈电子政务环境档案信息灾难备份系统建设[J].档案学研究，2005，（4）
- [8]刘招兰.浅谈档案数据备份[J].黑龙江科技信息，2005
- [9]石文祥.谈谈灾害对档案的危害及对策[J].信息管理，2008，（10）
- [10]吴晓红，郭莉珠.数字灾难档案初探[J].档案学通讯，2005，（3）

（作者单位：安徽大学管理学院）

兰台
信息

潍坊市档案局（馆）被人社部国家档案局表彰为 “全国档案系统先进集体”

在2月15-16日召开的全国档案工作暨表彰先进会议上，潍坊市档案局（馆）被人社部、国家档案局表彰为“全国档案系统先进集体”。

近年来，潍坊市档案局（馆）积极争取市委、市政府的支持。市委办公室、市政府办公室先后联合下发档案工作文件11个。2009年起，市委、市政府将档案工作纳入对县市区年度综合考核内容。市档案馆新馆于2009年12月建成启用，2010年9月，潍坊市档案馆通过国家一级档案馆验收。截至目前，市档案馆及所辖寿光、诸城两市档案馆均通过“国家一级档案馆”验收。2010年10月，举办了“记忆潍坊—大型档案史料展”，展览面积1500多平方米，展出照片档案520幅，实物档案资料810件，设置电视多媒体5块，已有近4万人参观展览。14位在全市领导参观展览。档案馆被市确定为“爱国主义教育基地”，被市关工委命名为“潍坊市青少年革命传统教育基

地”。对馆藏所有档案进行数字化加工，扫描编辑馆藏档案资料1200万页，输入条目110万条，扫描档案照片2万多幅，加工多媒体档案538盘（盒）。数字档案馆基本建成并开通运行。积极开展创建社会主义新农村建设档案工作示范县活动，寿光市顺利通过由国家民政部、农业部和国家档案局组织的联合验收，成为全省首个“全国社会主义新农村建设档案工作示范县”。档案资源建设及开发利用取得明显的成绩，编辑出版的《回眸潍坊六十年》被确定为市直机关干部“学党史、增党性”学习书目之一（唯一一本潍坊本地编辑出版的学习材料），2011年全省档案编研会议在潍坊召开。市档案局（馆）多次被省档案局表彰为“全省档案宣传先进单位”，被市委、市政府表彰为“绩效考核先进单位”、“全市文化建设先进单位”等多项奖励。

（潍坊市档案局）