



关于建立北京市农村档案资源 共享管理平台的探讨

■ 杨中营

本文所述农村档案包括两种类型：一种是指由设立村民委员会的村在其政治、经济、科技、文化、教育等活动 中形成的档案。它的内容主要包括村级组织建设、村民自治、社会保障、农业生产经营活动、基础设施建设、村级文化建设等方面；另一种则是指各级国家档案馆和乡（镇）档案室保管的与农业农村密切相关的档案，主要包括农业农村相关的政策规定等。其中，第一种类型的档案数量巨大，是农村档案的主体，也是农村档案工作中要重点关注的对象。

一、建立农村档案资源共享管理平台的必要性

近年来，随着北京市新农村建设进程的不断推进，北京市的农村档案工作也有了长足的发展。截至 2008 年底，全市 3945 个行政村共保存档案 1580977 卷（件、张、盘），各区县档案局都制定了村级档案达标标准，规范管理，使农村档案工作不断迈上新台阶，全市 1907 个村达到了优秀村级档案标准。许多村级档案室利用计算机管理档案，村级档案信息化水平显著提高。市和区县档案行政管理部门结合实际，制发了一系列农村档案工作规范性文件，如加强社会主义新农村建设档案工作的意见、村级档案管理办法、村级档案管理工作指导手册等，使农村档案工作有章可循。农村档案工作纳入整体规划，融入到新农村建设的各个环节，成为开展新农村建设各项工作的基础，在加强农村政权建设，深化农村各项改革，促进农业发展，维护农民合法权益，见证农村城镇化进程中发挥出至关重要的作用，为推动农村实现生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展贡献了力量。

但是，由于受基础条件、观念、体制、管理水平等因素

的制约和影响，北京市的农村档案工作仍然存在一些问题：

（一）农村档案的利用途径不便利

首先，由于目前还缺乏针对农村、农民的清晰明了的档案利用指南，农民不清楚自己需要的档案有没有被保存，被保存在哪里（哪一个档案馆或档案室），到真正需要利用档案的时候却不知道从何下手。另外，由于一些农村地区交通不是很便利，农民要利用市、区（县）档案馆或镇（乡）档案室的档案，往往要长途跋涉，这也在一定程度上加剧了农民利用档案的不便。

（二）档案行政管理部门对农村档案工作进行监督指导和服务的力度还不够

由于受观念、体制等诸多历史因素的影响和受人力、物力、财力等现实因素的制约，北京市档案行政管理部门对农村档案工作的监督指导力度还不够，为农村档案提供的服务也不到位，在农村档案工作上的各项投入与城镇档案工作上的投入相差甚远，这与“城乡一体化”和“公共服务均等化”的要求还存在较大差距。

其实，也正是这些问题影响和制约了北京市农村档案工作的进一步发展，已成为北京市农村档案工作向更高水平迈进的瓶颈。要解决这些问题，就要求北京市各级档案行政管理部门切实履行职责，积极协调有关部门不断加大对农村档案工作的各项投入，逐步建立覆盖广大农民群众的档案资源体系和方便广大农民群众的档案利用体系。而在农村“建立两个体系”的主要途径就是建立农村档案资源共享管理平台。通过建立农村档案资源共享管理平台，一方面可以提高农村档案工作管理水平，促进农村档案资源的开发，丰富农村档案资源，另一方面可

以有效推动农村档案资源共享，极大地方便广大农民群众利用档案。因此，目前在“建立两个体系”的大背景下，北京市要抓紧建立农村档案资源共享管理平台，以此为突破口，带动农村档案工作的跨越式发展。

二、建立农村档案资源共享管理平台的可行性

要建立农村档案资源共享管理平台并确保平台正常运转、切实发挥作用，就要求农村必须具备基本的硬件基础条件（计算机、接入网络）和人才保障，这两个方面缺一不可。而目前北京市的广大农村恰好能够同时满足以上两方面的条件：

（一）北京市广大农村具备建立农村档案资源共享管理平台的物质基础

近年来，随着北京市农村经济的发展，特别是“村村通”工程的实施，北京市的所有行政村都配备了计算机并接入了互联网，这显然为建立农村档案资源共享管理平台提供了最基本的物质基础。

（二）北京市广大农村具备能够使用农村档案资源共享管理平台开展业务的人才保障

随着北京市农村档案工作的不断发展，广大农村档案工作人员的思想观念也有了较大的进步，开始善于认识并接受一些新生事物，特别是对能够给他们工作带来方便的档案信息化具有很高的热情。而通过建立农村档案资源共享管理平台，在实现农村档案资源共享的同时也能够使广大农村档案工作人员利用平台管理档案，借此可以提高工作效率，减轻工作量，自然会得到他们由衷的支持。同时，由于农村档案工作人员一般都经过相应的培训，基本具备使用计算机管理档案的能力（特别是现在北京许多农村的档案员本身都是大学生村官，他们的计算机水平一般更高），这为建立农村档案资源共享管理平台后确保在广大农村有人能够使用平台顺利开展业务、切实发挥平台作用提供了人才保障。

三、建立农村档案资源共享管理平台的基本原则

为了在广大农村顺利推进建立农村档案资源共享管理平台的工作，并确保平台建成后能够充分发挥效能，在建立平台时要遵循以下基本原则：

（一）统筹规划，分步实施

在建立农村档案资源共享管理平台时要统筹考虑不同区县、乡镇、村的发展程度，在充分满足农村、农民档案利用需求的同时兼顾各级档案行政管理部门和涉农部门的相应需求，有计划、有步骤地推进建立农村档案资源共享管理平台相关工作。

（二）注意保密，确保安全

由于农村档案可能涉及广大农民的隐私等敏感问

题，而整个平台是基于共享的，因此农村档案信息的安全问题就显得尤为重要。在建立平台时要始终保持高度警觉，严格遵守相关保密法律法规，同时采用相应安全技术和手段加固平台，防范非法入侵和恶意破坏，确保档案信息的安全。

（三）紧贴实际，简单易用

农村档案工作的特点决定了农村档案资源共享管理平台决不能盲目追求功能要多么的齐全完整、技术含量要多么的高，只有紧贴农村档案工作实际，确保平台系统简单易用，才能使平台真正发挥作用。这就要求平台系统要屏蔽掉那些一般用不到的复杂功能模块，而呈现出来的都是最常用的基本功能模块，如查询、录入、打印、借阅登记等，并且这些功能一定要简单易用，比如系统的打印功能应能准确方便地打印出案卷目录、文件目录、卷内文件目录、备考表等。同时，为了让农民很容易就能学会使用系统，这就要求尽量少用专业术语，而是把一些比较难懂的专业词汇改成最平实的、农民最熟悉的语言。

（四）为民服务，不添负担

建立农村档案资源共享管理平台的宗旨是为农村、农民服务，为农民提供方便的。如果在服务农村、农民的同时给农民增加了负担，给农村档案工作添加了麻烦，那就很难得到农民的真正拥护。例如为了不给农村、农民增加负担，就要把平台系统部署在区县档案局（馆），而不要部署在各个村档案室，从而避免给农村增加维护成本和经济负担。

四、农村档案资源共享管理平台的系统架构

在开发农村档案资源共享管理平台时一个关键问题就是如何设计系统架构。针对北京市农村档案工作的现状和特点并根据前述的基本原则，农村档案资源共享管理平台最好采用集中管理架构，即平台的核心是农村档案资源共享管理系统，系统部署在区县档案局（馆），并由区（县）档案局（馆）负责系统的日常管理和维护，而村、镇（乡）有关部门和人员可以根据相应的授权通过浏览器方式经互联网访问平台，并将本村、镇（乡）档案数据录入或上传到系统进行集中统一的管理。

平台采用集中管理架构具有以下优势：

（一）有利于实现农村档案资源的纵向共享

我们把乡镇之间、村村之间的档案资源共享称为横向共享，区县、乡镇和村之间的共享称为纵向共享。在实际工作中，农村档案工作中横向共享的需求相对较少，一个村很少需要查阅另一个村的档案，而区县、乡镇和村之间则存在着大量的共享需求。集中管理架构可以同时满足横纵双向的共享需求，特别是由于集中管理架构有着统一的权限管理机制，因此对于纵向共享可以起到切实

地保障作用。

(二)有利于档案行政管理部门对农村档案资源的监督和服务

采用集中管理架构，所有的农村档案资源都保存在系统平台上，档案行政管理部门可以实时掌握辖区农村档案全貌，据此可以及时发现问题并进行有针对性的指导，促进农村档案工作的规范有序发展。

(三)有利于降低系统运行维护成本

系统部署在区县档案局(馆)，由区县档案局(馆)的专业人员负责平台系统的日常管理和维护，系统前端则采用浏览器的方式通过互联网访问系统，实现“前端免维护”，从而把系统的维护量降到最少，以较小的成本投入发挥较大的效能，促进农村档案工作的可持续发展。

五、农村档案资源共享管理平台的业务模式

农村档案资源共享管理平台的基本业务模式是利用一个农村档案资源共享管理系统将村、镇(乡)档案室和区(县)档案馆保存的农村档案资源集中整合起来，同时通过一个门户将实时工作动态、现行涉农政策及新农村建设等信息作集中展现，从而构筑一个农村档案资源共享管理平台，使农民不出村、不出户，就能通过网络方便快捷地利用档案(见图1)。



图1 平台业务模式示意图

整个平台业务体系包含业务支撑和业务利用两个体系，其中，业务支撑体系是平台正常运行的基础，而业务利用体系则是建立平台的目的。

首先，从平台的业务支撑体系来说，整个平台体系需要村、镇(乡)、区(县)和市各级档案部门的共同参与，分工协作，共同维持平台的正常运转。根据实际工作需要，各级档案部门的职责和分工可概括为“村、镇(乡)级管前端、区(县)级管系统、市级管全局”。

具体地说就是，村、镇(乡)负责在平台前端进行本村、镇(乡)档案的电子编目，并通过网络将电子目录和电子文件提交到平台应用系统。区(县)档案局(馆)负责平

台应用系统的日常管理和维护，确保应用系统的正常稳定运行，同时将区(县)档案馆馆藏已公开涉农档案上传到系统，并通过门户及时发布现行的涉农政策和新农村建设等信息。而市档案局(馆)则负责统筹规划，组织协调，对具有典型性和全局性的问题开展专门研究，不断改进和完善平台体系和业务流程，确保整个平台体系的正常运转。

其次，从平台的业务利用体系来说，根据工作实际，平台的利用者大体可分为村民、档案行政管理部门和涉农部门三类，各类用户都能根据不同的权限利用平台满足相应的利用需求。

村民：村民可以利用自己家或村里的已接入互联网的计算机通过网络访问平台，浏览查询系统上传的已开放档案和现行的涉农政策以及新农村建设相关信息。经过授权后，村民还可以查询、借阅、复制自己需要的非公开档案内容。

档案行政管理部门：各级档案行政管理部门可对辖区农村档案信息进行统计，以了解和掌握本辖区农村档案工作的全貌和实时动态，一方面可以及时发现问题，进行有针对性的指导；另一方面可以据此出台相应的农村档案工作相关政策、规定，引导和促进农村档案工作的不断发展。

涉农部门：经过授权后，各级涉农部门可通过对平台有关档案资源的访问和统计分析，准确了解和掌握各项涉农事业情况，为制定相关农业农村方针、政策等提供参考和依据。

由此可以看出，平台业务的最终实现是业务支撑和业务利用两个体系综合作用的结果，缺一不可。如果缺少了业务支撑体系，整个平台将不能正常运转；而一旦业务利用体系出了问题，平台虽然可以运转但却不能发挥作用，而建立平台的目的也就不能实现。因此，要在村、镇(乡)、区(县)和市各级各司其职夯实平台支撑体系的基础上，既要积极协调充分满足村民、档案行政管理部门和涉农部门的不同利用需求，又要确保农村档案信息的安全，才能使整个农村档案资源共享管理平台正常运转并发挥出最大的效能。

结束语

由于不同农村之间档案工作基础条件相差很大，情况十分复杂，要使农村档案资源共享管理平台覆盖北京市广大农村不可能一蹴而就，而要在广泛开展试点的基础上逐步扩大范围，以此为突破口，探索建立覆盖广大农民群众的档案资源体系和方便广大农民群众的档案利用体系。

作者单位：北京市档案局