

区县档案馆民生档案资源共建共享方式初探

■ 付永革

档案馆馆藏档案日益丰富,馆藏结构日趋合理,馆藏逐渐亲民化,已极大地改善了国家档案馆与人民群众的关系,即真正改变那种“档案馆有的(档案),老百姓没用;老百姓要的,档案馆没有(包括有档查不到)”以及老百姓查档“门难进、脸难看、事难办”的现象。可以说,只有通过不断优化馆藏档案结构和非馆藏民生档案专题数据库结构,有效整合所有涉及人的档案信息资源,以及不断优化利用环境(包括服务设施、制度保障和基础工作),有效扩大老百姓查档的范围、简化老百姓查档的手续,档案馆才能在实现最广大人民群众的共享目标中获得自身的又好又快发展。

一、整合馆藏民生档案资源, 建立馆藏民生档案信息专题数据库

档案资源整合的重要基础之一就是构建字段设计合理、覆盖内容全面、查全、查准率高、方便实用的档案数据库。由于民生档案信息其形成主体多元、来源分散、种类和形式多样,因此,整合共享性档案信息资源的前提必须建立专题档案数据库,为资源整合奠定坚实的基础。以平谷区档案馆为例,在馆藏 16 万余卷(件)档案中,与广大人民群众息息相关的档案共有 10 个门类:婚姻档案、房产档案、招工档案、知青档案、学籍档案、移民档案、独生子女档案、兵役档案、征集档案、老照片档案。而这些民生档案除了婚姻档案和独生子女档案是单独目录号专门保管外,其他档案与文书档案顺序排列,没有单独设立目录号单独保管,如果按照文书档案数据库的字段查阅非常不方便。因此,档案馆根据多年的查档经验,为 10 个门类的专门档案分别建立了不同的数据库,每个数据库根据档案的特点和群众利用需求的特点设立不同的字段,既涵盖了档案的内容,又可满足不同群体的利用需求,为下一步档案资源整合奠定坚实的基础。

二、整合县、乡、村三级档案信息资源, 建立覆盖全区农业、农村和农民的档案资源体系

实施档案资源整合“有机结合”战略即“旗舰”式战

略,实现资源共建共享。以区级综合档案馆为“旗舰”,通过“资源与产权”纽带组合成有机整体,以“资源共享”、“利益均衡”作为联系“舰队”的纽带,树立资源共享的理念,同时加强馆室间的交流与合作,发挥档案馆界的整体优势,走“分散建库、集中联系,分散服务、资源共享”的道路。这种战略,既能“坚持统一领导,分级管理”的原则,又能不断推进档案资源的合理与有效配置,还能统筹各级综合档案馆和乡镇档案馆、乡镇档案联合体全面而又有序的发展,促进档案信息资源的建设、管理和共享,不断提高综合档案馆信息能力,促进档案信息服务社会化。

积极整合档案资源,把农村政治、经济、文化、社会建设中形成的档案资料收集齐全。要特别注意做好农村基础设施建设、发展现代农业、建立农业主导产业、村庄规划、人居环境治理、农村社会保障、合作医疗、国家支农补贴等方面形成的档案材料的收集管理工作。将档案馆保管的涉民档案、乡镇档案室保管的涉民档案和这部分档案资源进行有效整合,建立覆盖全区的农村档案资源,有效实现档案资源共享。以平谷区档案馆为例,对村级档案管理实行三种方式:一是实行“村档村管”。即:经济基础较好的行政村,其形成的档案由本村自行管理。对于这种管理模式,以村档案室为基点,将档案馆和镇档案室保管的涉民档案数字化,建立专门数据库,与村档案室的资源有效整合。二是实行“村档乡(镇)管”。即:经济基础薄弱、条件比较困难的行政村,其形成的档案集中存放在乡镇机关档案室,由乡镇代管,待有条件时退回村级保管。对于这种管理模式,以镇档案室为基点,镇档案室将保管的涉民档案数字化,建立专门数据库,与档案馆的资源有效整合。三是实行“专档统管”。即:农业农村工作中形成的一些专项档案,如县、乡、村三级在土地延包中形成的档案。可集中存放在区、县档案馆进行统一管理,以确保这部分档案的安全和有效利用。对于这种管理方式,以档案馆为基点,将这部分档案资源有效整合,与镇、村实现档案资源共享。总之,实现非秘密公文档案资源档案室内部共享、档案馆开放档案信息社会共享、档案馆和乡、镇档案室档案信息共享;各级档案馆、室全部建成数字档案

馆、室,形成全区规模的数字档案馆、室集群,形成覆盖全区的档案资源体系。

三、整合区域内涉民单位档案信息资源, 建立区域性民生档案资源共享体系

以区综合档案馆为“航母”来承载区域地区全部档案资源,积极调整区级民生档案资源的布局与结构,将各类民生档案资源全部整合进区综合档案馆,做大做强区综合档案馆,使其成为既是档案实体中心,又是档案信息中心与政务信息中心,以区级档案馆为主,采取各种先进手段,利用各种媒体和网络,实现资源共享。联合区劳动和社会保障局、民政局、教育局、卫生局、人口和计划生育委员会、组织部、人事局、食品药品监督管理局、工商局、环保局、司法局、交通局、土地局、房管局、建委、规划局等涉民单位,将涉民档案资源实现馆内和馆外的整合,更大范围实现资源共享。但以上这些涉民单位有的属于档案馆接收范围内的立档单位,有的属于档案馆接收范围外的立档单位,在档案资源整合中相对难度大一些。可以采取多策并举,全力推进民生档案资源整合工作。平谷区档案馆在这方面进行了有益的探索:一是制定了涉民单位利用馆藏档案优惠制度,减免证明费、保护费等相关费用;在符合相关手续的情况下,对涉民单位利用档案提供最大的便利,最大限度满足他们的利用需求。二是档案馆对民生档案优先进行数字转化,实行全文存贮与检索,提高提供利用速度和利用效率,最大限度地发挥这部分档案的利用价值。三是根据不同的情况采取不同措施:一类是对档案意识强、移交工作主动的单位形成的民生档案,如婚姻登记档案、退伍军人档案、独生子女档案每年接收进馆;另一类对短期内有接收困难或因上级主管部门干预目前尚无法接收的档案,如房产档案、税收档案、工商档案的形成单位,确定暂由本单位保管,由档案局指导建立民生档案专柜,并将专门目录报送档案馆备查。经过以上多种形式的共享,以区档案馆为航母的覆盖全区的民生档案资源体系极大方便了百姓的查询。在民生档案资源整合中,应避免以下几种情况发生:一是有增长无发

展。一些单位部门为了应付整合,将一些无价值的档案资源整合进档案馆,导致档案馆馆藏“账库”;二是有整合无实效。因部门利益的存在,在档案资源整合过程中,有的会采取有目的的整合,对己有利的就整合,对己无利的或“来回摆”、或一推了之、或拒绝甚至对抗整合;三是整合的源动力乏力、无力。因整合的路径不同及机制缺乏沟通,可能导致各部门彼此之间对档案资源整合缺乏信任与合作基础,不想也不能共享档案数据资源的思想便滋生滋长;四是档案室室藏“空壳”化。各机构的档案室借整合之名而将全部档案统统交给档案馆,自己一份不管也一份不保,干干净净空空荡荡。杜绝使档案资源整合处于漫无边际的“整而不合”、“合而不整”的波动状态,导致谁也整合不了谁的结果的发生。因此,整合共享性档案信息资源,必然要排除其共享进程中的各种障碍,不仅使原生态的档案资源由无序到有序,由“鱼龙混杂”到“泾渭分明”,由内容上的控制到开放,由形式上的“非标”到“兼容”,而且使馆藏结构趋于优化、资源配置(流向)趋于合理。因此,共享性档案信息资源的整合必须多措并举形成合力。

从一定意义上说,档案信息资源整合是为了更好地实现档案信息资源的共享,档案信息资源的共享则是档案信息资源的基本出发点和根本归宿。尤其是在电子网络环境下,档案信息资源的整合与共享已成为事物的一体两面,彼此密不可分,它可以在兼顾档案信息资源现有配置与管理状况的条件下,一方面把已系统采集积累的档案信息(数据),从本部门、本单位的束缚中释放出来为全社会所共享,把分散在各馆室乃至个人手中的档案信息(数据)资源有机组织起来,更有效地为同行和社会所利用;另一方面又通过网络建立统一的信息交换与共享平台,对分散异构的档案信息资源系统进行优化组合与无缝链接,在此基础上强化档案信息资源的动态性、可控性、可获知性和可获取性以及与社会其他信息资源的融合集成性,从而实现档案信息资源的充分“涌现”与流动、合理组织、优化配置和最大增值。

作者单位:北京市平谷区档案馆

2010 年《北京档案》增刊征稿启事

应广大读者要求,本刊将于 2010 年 5 月出版一期增刊。

来稿可以围绕自身工作实际进行理论探讨、业务研究和经验交流。论文要求观点明确,条理清晰,字数在 4000 字左右。投稿请将稿件的电子版以附件形式发送至本刊,并在邮件的主题中标注“增刊”字样。为方便联系,请在稿件的最后注明作者的姓名、工作单位、邮编、通讯地址和联系方式。截稿日期为 4 月 20 日。

向本刊投稿后,请注意查收本刊通过电子邮件给作者的回复,也可在投稿一周后电话咨询。

咨询电话:010-85194662 电子邮箱:bjdabjb@163.com,bjda.zz@263.net 联系人:倪永宁