

我国电子政务数据档案化思考

夏建红

长沙市不动产登记中心 湖南长沙 410031

【摘要】随首“互联网+政务服务”发展，电子政务数据成为重要的档案信息资源。文章基于文献研究，分析我国目前电子政务档案化研状况和问题，提出未来电子政务数据档案化应具有技术集成性、系统协同性、人本亲民性、绿色可持续性思考，为更好推进电子政务数据档案化提供一定借鉴。

【关键词】电子政务；档案化；数据档案化

2023年《政务服务事项电子文件归档规范》（GB/T 42727-2023）对在政务服务事项办理系统中形成的依申请办理的行政权力事项和公共服务事项电子文件的归档，行政处罚、行政检查等行政权力事项电子文件的归档提供参考^[1]。“档案化”由法国哲学家德里达最先提出。安新宇、钱毅等提出“档案化是语义含量提升的过程”。档案通过规范、可持续的管理维持语义的完整连续，“化”是从一种状态向另一种状态转换的过程，档案化即为提高资源对象语义含量的过程。苗雨浩等认为，档案化也就意味着人们对自身活动、关系等记忆的有选择的记录，并借助档案赋予其“真实、完整、可靠、可用”的属性。“化”强调过程，档案化更是强调文件归档成为档案的规范化、信息化的全过程。电子政务档案化的提出有意使其成为“互联网+政务服务”的重要要素，并结合数据档案化研究成果为电子政务数据档案化模式构建提出构想。

1 文献调查与统计

1.1 研究工具和数据来源

主要利用CiteSpace软件对文献检索结果进行可视化分析。分析对象为：年度发文量、作者关系网络、关键词词频等，分析该研究主题在研究热点及趋势。以中国知网数据库为数据源，检索得到相关文献325篇文献，以关键词为对象，利用CiteSpace软件进行可视化分析。

1.2 发文量及趋势分析

从分析结果来看，2001年至2013年期间，对“电子档案单套制”的研究寥寥无几，甚至在2002和2010年出现缺口，自2014年开始研究量渐增，2016年起对“电子档案单套制”的研究迅速增长，2019-2020年增长趋势虽放缓，但随后又陡增并在2022年达到顶峰114篇。

2002年至2006年对“电子政务档案化”的研究如雨后春笋，处于迅速增长时期，在2006年达到峰值30篇。此研究热潮出现主要得益于国家电子政务取得的巨大成绩，作为国家“十一五”规划开局之年，2006年我国电子政务建设

取得重要成就，各级政府积极制定“十一五”信息化专项规划和电子政务发展规划。依据2006年7月发布的第18次中国互联网络发展状况调查统计报告，以行政区为域名总数为28175，占CN域名数比例为2.4%；以gov.cn结尾注册的域名总数为25527，占CN域名数比例为2.1%。

而在2007年至2023年期间，“电子政务档案化”主题发文量呈缓慢减少趋势，研究热度明显降低。期间于2012年、2015年出现两次高峰，分别为24篇和21篇。2012年国家工信部依据《2006-2020年国家信息化发展战略》《中华人民共和国国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》等文件，印发《国家电子政务“十二五”规划》，大力推进电子政务建设。2014年来国务院办公厅印发《关于进一步加强国家电子政务内网建设的指导意见》《关于促进电子政务协调发展的指导意见》等文件，为电子政务建设提供指导意见，也为2015年电子政务建设取得阶段性成就提供重要支持。《2015中国城市电子政务发展水平调查报告》显示，2015年中国36个主要城市电子政务发展指数（EDGI）平均值为50.42^[2]，电子政务主题研究热度凸显。

1.3 关键词词频

表1 关键词词频统计

序号	关键词	词频
1	电子政务	92
2	档案管理	28
3	电子档案	19
4	档案利用	12
5	共享	9
6	问题	8
7	对策	8
8	数字档案	8
9	影响	8
10	高校	7

如表1，由关键词词频统计表可以看出，频次最高的前

五个关键词依此为：电子政务、档案管理、电子档案、问题、对策，研究热点主要集中在电子政务、电子档案、问题与对策三个主题。

表2 关键词中介中心性统计

序号	关键词	中介中心性
1	电子政务	1.54
2	档案管理	0.11
3	电子档案	0.04
4	共享	0.04
5	高校	0.04
6	档案	0.04
7	安全保障	0.04
8	整合	0.03
9	管理	0.02
10	政府档案	0.02

如图2，中介中心性最高的关键词为“电子政务”，达到1.54，表明对电子政务的研究很好地聚集了电子政务档案化相关主题和热点，以“电子政务”为主题的研究对分析电子政务档案化的发展有着关键的引导作用。

2 研究现状分析

除对关键词进行聚类分析外，对“电子政务档案化”的文献按研究视领域依据文章的主要研究内容和倾向可划分为不同类型。依据最终检索得到的文献，通过阅读题目、关键词及摘要将其分为问题对策、安全保障、资源整合与共享等研究角度，对研究现状进行归纳。

2.1 问题对策

(1) 模式构建方面

王婷婷从服务手段、档案载体、主要流程、服务方式、管理理念等要素浅析了电子政务环境下政府档案管理的模式。章邗认为电子政务环境下档案信息集中管理应从树立集中管理的原则导向、注重机制和体制的优化与完善、构建集中管理标准化体系、完善集中管理法律法规体系等方面进行建设和完善。周丽娜分析了电子政务和高校档案管理的关系，并从在高校档案管理中融入电子政务建设、在电子政务建设中融入档案信息化管理两角度提出促进二者互动的建议。张径系统论述了电子政务发展历程和模式及存在问题，提出了政府再造理论，描述了政府再造过程的电子政务供应链模型和工作流技术，综合电子政务发展中的推式供应链模型和拉式供应链模型，提出了构建电子政务供应链模型的方法。苏兆贝从环卫档案视角出发分析了电子政务的意义，电子政务环境下环卫档案管理创新的重要性和措施。陈永生等分析了电子档案管理的逻辑起点，对全程管理与前端控制的理论进行了反思，探讨了电子档案的真实性问题和长期保存问题，最后阐述了电子档案管理的双

套制现状与单轨化趋势。

(2) 应用实践方面

莫洁设计了电子政务条件下OA系统与档案管理系统集成系统。章邗以某高校为例分析了电子政务环境下档案管理综合运用作用和现状、问题及改进措施。朱琳针对档案管理及应用问题中的文件归类、系统安全性、信息交接等因素，提出完善文件归档建设、提高系统的安全性、完善档案交接控制、完善管理体系建设等建议。昂秀措认为电子政务为民族院校教学档案电子化带来了新机遇，但也面临管理体制与模式层面、管理技术层面、服务层面的困境，并提出创新管理体制模式和协调多个参与主体、做好现有管理模式的适用性评估等意见。吴班等分析了电子政务工程项目档案特性，并以国家环境信息与统计能力建设项目为例，论述了项目档案管理流程、手段和要求。刘珊霞以某监狱为例，利用电子政务理论、治理现代化理论、档案信息化建设理论等，结合国内外电子档案管理和监狱信息化管理经验提出推进监狱工程档案信息化的建议^[3]。郑小妮等以肇庆市为例，分析了电子政务环境下城市规划业务档案管理的问题、机遇，并探讨了城市规划业务档案管理新模式。袁云丽以太仓市住房和城乡建设局电子协同办公系统为例，分析了前端控制、全程管理的实际操作性和电子政务系统中档案管理方法的问题。

(3) 利用服务方面

王梅从电子政务服务建设目标、基础设施、快速发展三个角度分析了人事档案服务的影响，并从优化顶层服务设计、优化区域部门合作、优化线上线下融合三个方面提出优化措施。宋媛针对电子政务环境下档案工作的发展提出：信息资源的深加工是有效利用的先决条件，而不是由用户简单地通过分类和关键词检索利用，需要对档案信息进行开放与保密的有效控制。温静提出当前档案信息服务平台建设仍电子政务档案资源建设滞后、信息安全保障尚不完善、档案信息服务平台功能单一的问题，并对“互联网+电子政务”背景下档案信息服务提出加强电子政务档案数据库建设、强化管理，可管可控、加强档案信息服务平台功能创新等建议^[4]。叶萍认为我国电子政务档案管理在信息资源利用和资源互补上呈现出了各自为战的局面，应搭建条块结合的服务平台建设。杨礼婧提出电子政务环境下档案服务呈现细分项不断增加的发展趋势，并提出推进档案服务优化的措施。

2.2 安全保障

温静认为在健全管理网络方面，应加强“政务云”和“档案云”的构建，建立档案风险评估体系并进行自查。王博强调应完善档案的录入检索机制，加强数字化转换过程的管理，防止档案转换过程中的失真现象，保障档案在数字化过程中的原始性、真实性。陈永生等总结了电子档案安全保障的主要内容，并从保管阶段、利用阶段、全流程

管理分阶段进行阐述。林晓东提出实行“三权分立”，即系统管理人员、安全身体人员和安全管理的安全保密工作是相互独立、相互制约的。

2.3 资源整合与共享

何振等阐述了电子政务环境下档案资源整合与共享包含系统、资源、管理、服务等层次及内涵。章邺认为电子政务环境下档案信息管理面临缺乏对档案信息的有效控制、档案信息资源流失严重、安全性问题突出、开发利用相对不足等问题，并认为针对档案信息合作协同机制的构建，应重视网络通信领域，构建数字化档案信息管理中心，加强“可信数字仓储中心”、“空间数据与信息交互系统”、“开发档案信息管理系统”等跨领域合作成果的应用。丁光勋认为档案信息资源是电子政务不可缺少的内容，是一种全程数字化的信息资源。文化共享工程的核心是数字资源建设，重点是面向基层群众。陈永生等提出了分散式和集中式两种电子档案整合共享模式，并论证了其适用性和构建。王丹对档案信息资源的基本概念进行了定义，归纳了电子政务环境下档案信息资源的主要内容和作用，并针对现状分析提出了建设措施。吴格论述了地震数字档案资源整合与共享的意义，分析了电子政务环境下地震数字档案资源整合与共享的问题和实现路径。

目前电子政务档案化在模式构建、应用实践、安全保障、资源共享等方面已取得部分研究成果。部分电子政务背景下的专业档案管理通过案例分析的形式得以展现，推动了实践经验的分析分享。安全保障角度也被广泛重视，加密技术、访问控制、数据备份等手段被多次提及，国家相关标准、规范性文件的指导作用日益凸显。面对资源共享问题，文献倾向于构建平台、借助数据库技术打破信息闭塞实现共享利用。电子政务建设成效显著，但缺乏电子文件在OA系统、办公协同平台流转和归档的具体案例分析分享，使电子政务档案化研究缺少流程具象和要素精准的框架式研究。

3 电子政务数据档案化构想

在“互联网+政务服务”背景下，电子政务数据应朝向更适应资源整合、数据互联互通的状态转化，在未来发展中，电子政务数据档案化应具备技术集成性、系统协同性、人本亲民性、绿色可持续性等特点。

3.1 技术集成性

随着人工智能、机器学习、自然语言处理等技术的应用，电子政务档案化不再限于档案信息化，而是强调档案“三态两化”的过程，借助深度信息提取、自动分类、智能标签、自动摘要、内容理解等技术重构离散数据的语义，促使电子政务档案数据在不同语义场景下完成数据表达。此外借助云计算平台实现云存储与大数据集成，为电子政务数据档案化提供了灵活、可扩展的存储解决方案，实现数据的快

速备份、远程访问、恢复和迁移；并结合大数据分析，挖掘电子政务档案数据的潜在价值，为政府决策支持、趋势预测等提供依据。此外区块链技术以其去中心化、不可篡改的特性，为电子档案的真实性和安全性提供了安全保障，结合数据加密、身份认证、访问控制、时间戳等技术确保数据完整性，印证电子档案的真实可用性。

3.2 系统协同性

在未来电子政务有望发展政企数据联合互通。政府、企业和社会各领域数字化程度加深，电子政务协同办公平台和档案管理系统需具备良好的跨平台兼容性和互操作性，简化数据交换过程，确保不同地域、不同系统间数据的无缝交换与共享，促进信息资源的整合与开放。

3.3 人本亲民性

电子政务数据档案化仍将本持以人为本的观念，在系统与平台设计上使用户界面和交互设计更加人性化，深度发展智慧化在线解答、个性化推荐等功能，使档案数据资源的检索和智慧服务更加便捷直观。强化人才队伍建设，坚持档案从业人员的持续教育，不断提升信息技术能力，掌握最新管理理念和技术工具，对档案数据资源管理进行深度学习，形成既懂档案业务又精通信息技术的复合型人才队伍，以人的发展满足人的需求。在人的素质培养和技术的支持下有效发挥电子政务数据档案的隐藏价值，从而使政府服务和决策贴近民意民情。

3.4 绿色可持续性

在“互联网+政务服务”背景下，政府部门全面实施无纸化办公，减少纸质文件的产生，政府正积极向数字化转型，电子政务数据档案化进程得以加速。除平台直接归档外，OCR光学字符识别等技术极大提高纸质数据的档案化的质量和效率。在电子政务数据档案化前提下，档案数字数据资源减少了对物理存储空间的需求，采用环保材料和技术进行数据存储，降低能源消耗和环境影响，顺应了绿色档案管理的重要趋势。

参考文献：

- [1] 王惠颖. 政务服务电子档案全流程管理的实现路径浅析[J]. 山东档案, 2023, (05): 61-63.
- [2] 杨文友. 小微企业证明系统设计与实现[D]. 天津: 天津大学, 2016.
- [3] 刘珊霞. 电子政务视角下J监狱工程档案信息化管理研究[D]. 成都: 四川师范大学, 2020.
- [4] 温静. “互联网+电子政务”背景下档案服务平台建设研究[J]. 黑龙江档案, 2021, (01): 30-31.

作者简介：夏建红（1968-），女，湖南长沙人，本科，副研究馆员，主要从事不动产登记档案规划与管理、档案资源建设研究等。