

理论与实践视角下的档案业务外包适用范围探析

黄小忠 史江

(四川大学历史文化学院 成都 610064)

[摘要] 本文以档案业务外包适用范围为考察对象。分别从理论与实践的角度出发,对业务外包范围划分的相关理论框架、标准加以分析和梳理,归纳实践中档案业务外包呈现出的特点,并注意到档案业务外包在理论与实践的相互对比中出现的较大差异。

[关键词] 档案业务 业务外包

[中图分类号] G27

Abstract: This paper makes the archive outsourcing as a study object. From the perspective of theory and practice approach, this paper analyses the theoretical frameworks and measures of dividing the scope of outsourcing, concludes the characteristics of archive outsourcing from the angle of practice, and discusses the disparity between theory and practice of archive outsourcing.

Keywords: Archive business; Business outsourcing

1 引言

业务外包是一种创新的企业经营管理方式,经由国外商业领域提出,其内涵是将本机构内部的部分业务通过市场化机制或是委托授权交给其他机构、组织来完成,用以降低成本提高效益。对于业务外包的兴起,档案领域亦作有相关研究和实践。近年来,国内档案馆、机关档案室,企业综合管理部门将诸如装订、编目等日常档案整理事务进行分包的情况不断增多,进而将数据库建设、系统设计等专业性强的业务进行外包的现象亦十分常见,并已积累一

定实践经验。在此过程中也产生诸多问题与争议,如档案机构、部门供给业务外包的方式和范围,等等,值得深入研究。本文拟从理论和实践的角度出发,尝试对档案业务外包的适用范围进行考察分析。

2 理论视角下档案业务外包适用范围的判断

总结目前已有的关于档案业务外包的研究成果,不难发现,档案学界对于档案业务外包的认识颇为一致,仅在表述上略有差异。概括起来,可以对档案业务外包作以下表述,即档案机构、部门将内部一些简单重复性的日常管理工作和非核心业务通过招

投标或合同协议的方式分包给诸如专业档案咨询服务公司、高校档案专业科研团队等外部机构、组织,以提高效率。这里需要明确的是,档案业务外包所讨论的是指各类档案机构、部门已有的围绕馆藏、室藏档案进行的管理、生产、服务方式,而不涉及档案机构、部门职能、性质的确定。也就是说它所讨论的重点是档案机构、部门应该采用什么样的业务供给方式才是最合理、最有效的,更有利于本机构、部门档案服务项目的开展,其核心在于档案业务外包适用范围的划分及选择。在这一问题上,核心竞争力理论为档案业务外包适用范围的认定提供了一个相对合理的理论分析框架。该理论指出,一个机构确定自己的核心业务与优势之后,把非核心的业务外包给其他的专业机构,从而使该机构能够把更多的资源投入核心业务,建立核心优势。^[1]

在核心竞争力理论的分析框架下,档案业务外包无疑就是在“核心业务”和“非核心业务”之间的权衡取舍,即如何划分“核心业务”和“非核心业务”,并对两者加以比较。核心业务的概念,通常是指一个企业最具竞争优势的业务,而对于档案机构、部门而言,“核心业务”便是指其独有的、难以被诸如图书馆、博物馆等文化事业单位及其他信息部门,甚至是其他档案机构、部门所代替的业务。而与“核心业务”相对应的“非核心业务”,是指相对不具有竞争优势的业务,与档案机构、部门中主要业务关联度不高。由于档案来源的独有性,档案机构、部门一般不会在市场中与其他档案机构、部门产生竞争,但划分“核心业务”和“非核心业务”,将非核心业务交由更具有人力资源优势、技术实力的外部专业机构、组织来完成,同样有助于档案机构、部门调整既有业务流程、整合配置人力资源,将优势资源集中起来,巩固和发展档案机构、部门的核心能力。这样一来,“核心业务”和“非核心业务”之间的划分便为档案业务外包范围的选择提供了可资参考的理论依据。

但是,在实践中,档案业务中“核心业务”和“非核心业务”的分野却不明显,想对档案业务外包适用范围进行直接的度量还是一个难题。比如:在理论分析框架下,“核心业务”不宜外包,但作为档案核心工作的信息化建设往往成为目前各档案机构、部门业务外包的重点。另外,一些起关键性作用的非核心业务,如档案馆、机关、企事业单位档案部门的内部网络及系统维护等,它们的运行对核心业务的开展起到至关重要的支撑作用,这些业务是否适合外包?在这方面,核心竞争力理论取得的进展不能完全令人满意。实践中出现的各种不确定因素,对于将要实施

业务外包的档案机构、部门决策者来说,必定会造成不小的困难。因此,下面关于档案业务外包适用范围判断标准的理论探讨更偏重于操作层面,归纳起来,可以有以下四个方面的判断标准:

第一、以核心职能作为判断档案业务外包范围的标准。我国的综合档案馆是党和国家的科学文化事业机构,它们的核心职能与国家利益、公众利益密切相关。档案法实施办法指出,中央和地方各级国家档案馆所承担的工作任务主要包括:(一)、收集和接收本馆管理范围内对国家和社会有保存价值的档案;(二)、对所保存的档案严格按照规定整理和保管;(三)、采取各种形式开发档案信息资源,为社会利用档案资源提供服务。^[2]而内部档案机构具有档案馆的一般属性,其核心职能的运行需要符合所在单位的利益。在传统意义上,各类档案机构、部门的核心职能包括:立卷归档,档案收集、鉴定,档案编研、专题档案策划,档案提供利用服务,等等。这些职能是档案机构、部门的立身之本,也是既有档案业务进一步延伸的发展动力。如将这类业务剥离开来,分包给外部机构完成,档案机构、部门的核心职能或被弱化为与图书情报部门的职能无异。此外,各级综合档案馆在局馆合一现状下,还要负责所在地区的档案行政工作,如宣传教育、标准规范建设、业务监督指导、业务执法检查,等等。而机关档案室、企、事业单位档案部门也肩负对下级档案部门进行指导、监督的职责。因此,涉及档案机构、部门核心职能的业务不宜通过市场机制进行外包。

第二、以技术难度作为判断档案业务外包范围的标准。在当前信息技术飞速发展的大背景下,档案信息化建设成为档案机构、部门大规模进行业务外包的推手。一方面,档案信息化建设需要大量大型专业设备,如大型高速扫描仪,但其高昂的价格对于档案机构、部门来说是很大的问题。另一方面,熟悉档案业务又熟悉信息技术的档案人员并不多见,一味自建自管面临较大的技术及成本风险。而外部专业公司拥有专业化人力资源队伍和先进的软硬件设备,处理技术难题的经验丰富,为求稳定可靠的档案信息服务,档案机构、部门必然转向社会力量寻求支持。也就是说,范围涉及信息化建设的业务外包很大程度上是以技术易难度为导向进行。需要说明的是,涉及档案的实体及信息安全的业务范围,无论技术难度高低,都应由本机构或部门承担,但当自身力量无法满足业务需要的时候,可转向主管上级、同级或直属下级档案部门寻求协助,采用借调技术人员、租赁设备等方式。

第三、以业务规模作为判断档案业务外包范围的标准。很多情况下,档案业务在开展过程中会需要大量人力、财力、物力,以市一级档案馆为例,每年的数字化扫描、全文挂接、目录数据录入任务可能涉及数万卷的工作量。而机关档案室、企、事业单位档案部门由于日常管理和达标升级的压力,也会产生大量档案文件整理,档案数字化的工作需求,由于前期工作做得不多,一次性业务规模巨大,单凭档案机构、部门自身的力量难以完成。在这样的情况下,将规模较大的业务外包出去,有助于提高效率。这类业务以具体的事务性工作为主,比如:数据录入、全文扫描;档案整理、编目、装订等。

第四、以潜在风险作为判断档案业务外包范围的标准。对于档案机构、部门来说,在对业务外包范围进行选择时需要考虑到的潜在风险来自两个方面:(一)、质量控制风险。一般来说,诸如全文数字化、系统开发、数据库构建等一类专业性强的业务,外包之后,其质量由外包公司自我控制,档案机构、部门仅在验收阶段对质量进行集中检查,事实上,在业务量大的情况下,很难在短时间内对其进行详细的验收、查验,而缺失有效的监督检查,必然会带来

质量的下降。(二)、知识产权及信息安全风险。在档案信息系统开发等技术难度较大的业务外包过程中,产生的功能需求分析、系统设计方案等理应是属于档案机构、部门的知识产权,但由于核心技术掌握在外包公司手中,外包公司容易未经授权加以二次开发利用或者直接应用到其他项目之中。此外,在系统开发过程中,档案机构、部门中的各种信息有暴露给外包公司的风险,信息安全大打折扣。因此,在确定此类业务外包适用范围时,需要综合分析潜在风险,确保对外包的业务做到可监督、可控制、可评价。

上述四个方面的档案业务外包适用范围划分标准并非完全泾渭分明,彼此之间具有紧密的联系,很多时候需要对多项标准进行综合考虑。而标准本身的判断也并非易事。核心职能标准强调的是发挥社会价值和承担责任;技术难度和规模大小标准本质上与不同层次、水平档案机构、部门的发展因素有关;而潜在风险标准则涉及如何控制、评价的问题。

3 实践视角下档案业务外包适用范围的选择

观照国内档案事业的大环境,国内档案机构、部门,特别是市级以下档案馆,其发展普遍面临着基础设施落后、资金压力大、技术支撑匮乏等制约因素。

业务类型	业务内容	外包对象	外包方式
整理与维护	档案整理、编目、装订等	档案咨询专业公司、高校档案专业科研团队、临时人员	独立外包、合作外包
	历史档案修补、修裱及缩微	档案咨询专业公司、高校档案专业科研团队、外部档案机构	独立外包、合作外包
	特殊载体档案的修复与维护	档案咨询专业公司、外部档案机构	独立外包、合作外包
信息化建设	全文数字化、图像处理、全文挂接	档案咨询专业公司	独立外包
	档案信息管理系统设计与开发、数据库构建与管理、数据移植	专业系统开发公司、数据库服务商、高校专家	独立外包、合作外包
	网页设计、网站维护	专业网站设计公司	独立外包
档案开发	档案编研、专题档案策划	文化单位、高校专家	独立外包、合作外包
后勤管理	设备、基础设施维护	物业公司、生产厂家	独立外包
	馆室保洁、安全保卫	物业公司、临时人员	独立外包
档案人员培训	继续教育、岗前培训	高校专家、上级档案主管部门	独立外包

随着全国档案信息化建设的全面铺开,人才储备不足、建设资金紧张,以及项目工程期紧迫等压力使得前述不利因素更显突出,这是档案部门为寻求解决之道,开始由自建自管走向服务外包的主要动因。

从近年来的实践来看,国内各类档案机构、部门将部分工作交由其他组织来完成的情况愈发常见,例如:四川南充市档案馆在抢救保护清代南部县衙门档案时,为解决修裱和缩微等技术问题,与省档案馆签订了裱糊和缩微等工作的协议书,同时将著录和录入工作与驻地院校专家签订承包协议;^[3]2008年,国泰君安与信雅达公司签订档案扫描外包服务合作协议,信雅达为国泰君安提供专业的扫描服务,而且还把文书、科技、会计档案等也一并纳入到定制的影像管理系统中,为国泰君安提供了一个完整的档案影像解决方案;^[4]2011年,成都市青羊区档案馆为完成存量8430卷婚姻档案资料的全文数字化工作,对全文扫描、图像处理及数据入库挂接等业务进行服务外包,^[5]等等。

目前,档案业务外包以档案日常分类、整理、编目、装订;历史档案修裱和缩微;全文数字扫描、图像挂接;目录数据库及全文数据库建设;档案管理信息系统建设及档案网站设计、维护最为常见。从表1可以看出,随着档案外包的业务不断深化拓展,其范围已涵盖了绝大多数档案馆及档案室工作,并呈现出以下两个特点:

第一、档案业务外包的范围广泛,但并未深入到档案机构、部门的核心职能,而除涉及核心职能的业务外的几乎所有档案业务都有被外包的案例,不论技术难度高低或是业务规模大小。在档案馆层面,经常外包的业务一是具体的事务性工作,如数字化加工、实体档案整理与维护等。这类业务一般业务规模较大,通过外包,可以将档案馆有限的档案人员从重复、繁琐、事务性的体力劳动中解放出来;二是专业性强的工作,如档案信息管理系统设计与开发、数据库构建与管理。这类业务一般技术难度较高,通过外包交给专业公司,可以降低可能遭遇技术困境的几率。在档案室层面,虽然业务外包在内容上没有表现出档案馆那样的繁杂,但在业务范围选择上也有类似之处,除将档案接收、档案上架作为业务外包的附加服务由外包公司提供外,通常涉及核心职能的业务由本部门档案人员独立完成。

第二、理论上的外包适用范围并未得到来自实

践的全面贯彻,在实践中,外包频率高的业务,并不都是理论上适合外包的业务,甚至是一些被认为是潜在风险高的业务。在很多情况下,被认为是成本风险高,不适合外包的业务范围,同样也是那些监督难度大的服务项目,许多档案机构、部门并不由自己独立完成,而是选择外包商独立外包或双方合作外包的方式。即使是合作外包,其质量控制多数情况下是由外包公司一方自行安排,面临较大质量控制、信息安全风险。

在判断档案业务外包的适用范围上,“核心职能”、“技术难度”、“业务规模”、“潜在风险”为档案业务外包提供最基本的理论划分标准。但从实践来看,理论上的划分标准并未得到来自实践的完全彻底的印证,这就说明,各种操作层面的因素同样需要纳入到分析框架之中。

4 结语

从业务外包理念的提出到兴起,再到国内档案界对这一方式的实践尝试,体现了档案工作在现代化成长转型过程中局部功能社会化的发展趋势。在这一过程中,并非所有的档案业务都适合外包,应该有一定的判断参照。而具体的档案业务外包适用范围的划分,单从理论本身去考虑业务外包的适用范围可能过于局限,需要同时纳入实践的视角下进行考察,同时综合度量各种要素,进而为档案业务外包提供决策依据。

注释与参考文献:

- [1] 何小菁,吴建华.档案馆业务外包的可行性[J].中国档案,2003,4:41-42
- [2] 中华人民共和国档案法实施办法[EB/OL].(2007-12-30).
<http://www.saac.gov.cn/articleaction.do?method=view&id=ff808081172649a801172a0077e8001a>.
- [3] 南充市档案局.创新举措 强力抢救[J].四川档案,2007(4):40-41.
- [4] 国泰君安业务档案电子化外包服务合同正式签订[EB/OL].(2008-01-10).
http://www.prnews.cn/press_release/21305.htm.
- [5] 档案全文数字化外包(一期)服务项目招标公告 [EB/OL]. (2011-02-15).<http://sichuan.bid-chance.com/sichuan/2011/02/25/3294798.html>.

[作者简介] 黄小忠,1981年生,男,四川大学历史文化学院2009级历史文献学专业博士研究生,研究方向为档案文献学;史江,女,四川大学公共管理学院副教授,硕士生导师。