

# 档案安全保障体系建设研究

张美芳<sup>1</sup> 王良城<sup>2</sup>

(1 中国人民大学信息资源管理学院 北京 100872;

2 国家档案局技术部 北京 100032)

**摘要** 加强档案安全保障体系建设,是推动档案管理机制创新、有效提升档案管理水平的重要途径之一。本文分析了档案安全保障体系构建的现实意义和时代依据,提出了档案安全保障体系的基本内涵、主要内容及体系构成基本框架,确立了档案安全保障体系实现的目标和途径,为实现我国档案管理有序化、系统化、规范化发展探索新途径。

**关键词** 档案保护 安全体系 发展

## A study on the establishment of a safety system in Archives

Zhang Meifang<sup>1</sup>, Wang Liangcheng<sup>2</sup>

(1.School of Information Resource Management, Renmin University of China ,Beijing 100872;

2. Technique Division of SAAC,Beijing,100032)

**Abstract:** Establishing an effective safety system in archives is among one of the vital mandates for the institutions so as to promote and enhance the preservation of and access to their collections. In this paper, the significant implementation of establishing safety system in archives is investigated, its main framework outlined, objectives and alternative approaches to accomplish the establishment of such a system in archives explored.

**Key words:** Archives protection ; Safety system ; Development

随着中国特色社会主义建设日新月异的发展,我国档案事业得到了前所未有的迅速发展。然而,我国档案管理体系中,由于档案资源数量庞大、管理层次复杂、发展不尽平衡等原因,一些地方档案事业管理尚未纳入国民经济和社会发展规划。在档案管理工作中,虽然不乏关于档案安全的制度和要求,但一些时候仍然显得过于零散、片面,甚至有部分缺失,安全隐患和安全事故未能得到彻底遏制。当前,在各级档案部门加快建设覆盖人民群众的档案资源体系和方便人民群众的档案利用体系过程中,从理论和实践层面对档案安全保障体系构建问题进行全面总结和深入研究,进一步提升各级档案部门的档案安全保障能力,具有重要的现实意义。

## 1 档案安全保障体系构建的时代依据

1.1 加强档案安全保障体系建设是应对我国核心档案信息资源被窃取的客观需要

冷战结束后,非传统领域的国家安全问题日益凸显出来,其中,能源资源、材料资源、信息资源是各国特别关注和必然争夺的战略性资源。国际国内并不鲜见的事例都反映出敌对势力采用各种手段、通过各种途径非法获取档案信息的企图,是新形势下必须沉着应对的严峻挑战之一。

1.2 加强档案安全保障体系建设是应对自然灾害多发频发并对档案安全构成严重威胁的客观需要

自然灾害如地震、水灾、火灾、海啸、风暴等的发生具有不可预知性和不可抗拒性,这些灾害对于档案实体的危害是巨大的,印度洋海啸、汶川地震、海地地震都是触目惊心的现实例子。2008年5月我国发生的汶川大地震,对当地及周边地区档案馆建筑造成了巨大破坏,对档案造成了严重损毁。据统计,四川省内阿坝、绵阳、德阳、成都、广元、雅安等6个重灾区的国家综合档案馆馆藏档案共4257379卷,有612848卷档案处于严重受损的危房之中,全省有43915平方米档案馆舍受到不同程度损坏。北川县档案馆1000平方米馆舍在地震中坍塌,档案被泥石掩埋,被雨水淹渍。这次地震对档案馆造成的灾难性后果,给档案馆防治各种灾害工作敲响了警钟。

### 1.3 加强档案安全保障体系建设是解决目前国内档案安全体系存在问题的需要

长期以来,部分档案馆对档案安全保障工作理解单一,如将安全的理解为防火、防盗、防水、防高温、防高湿、防光、防霉、防虫等“八防”,尤其关注防火和防盗。档案安全有载体安全的保障和信息安全的保障,有些呈现显性状态,有些成为隐性状态。由于对档案安全保障体系理解的局限,导致在实际工作中方法、措施和技术较为简单,安全工作的中心偏重于基础设施的投入,忽视了长期的安全维护和管理,缺乏足够的安全意识、风险意识和效益意识。

### 1.4 加强档案安全保障体系建设是应对公共档案信息服务加快推进导致档案信息安全矛盾凸显的现实要求

随着公共档案服务的加快推进,特别是《政府信息公开条例》的实施,档案信息安全矛盾也不时暴露出来。一些地方在强调服务的过程中,对文件开放鉴定不够细致、严格,导致有的不该公开的公之于众,不该上网的网上流传,严重损害了相关利益者的相关权利和切身利益。

### 1.5 加强档案安全保障体系建设是应对新技术广泛应用对数字档案信息资源安全带来的新隐患新挑战的必然选择

电子文件的大量形成,是信息时代的一大特点,它给档案工作带来了新的难题,使档案工作者面临着新的考验。电子文件是一种易被改动、易被窃取、易于传播、易于消失的信息,特别是它还是一种不能直接识读而必须依赖于特定的设备和软件才能被读取的信息。对电子文件的管理,必须解决好它的保真、保密、保存、保读取等巨大难题,怎样

确保今天的电子文件在几十年、几百年后还能被人读取利用,更是一个需要特别注意的重大问题和特别需要解决的根本问题。

档案安全保障体系建设是推动档案管理机制创新,提升档案管理水平的重要途径之一。必须以档案安全保障理论为指导,综合技术、管理、人员、活动,建立动态调整的、独立的、开放的安全保障体系,保证档案终身安全。全面构建和实施档案安全保障体系,可以从根本上提高国家对档案文献遗产长期保存、有效利用的控制力,从根本上解决档案安全保障实施过程中关键性难题,从根本上提高档案安全保障技术整体水平。

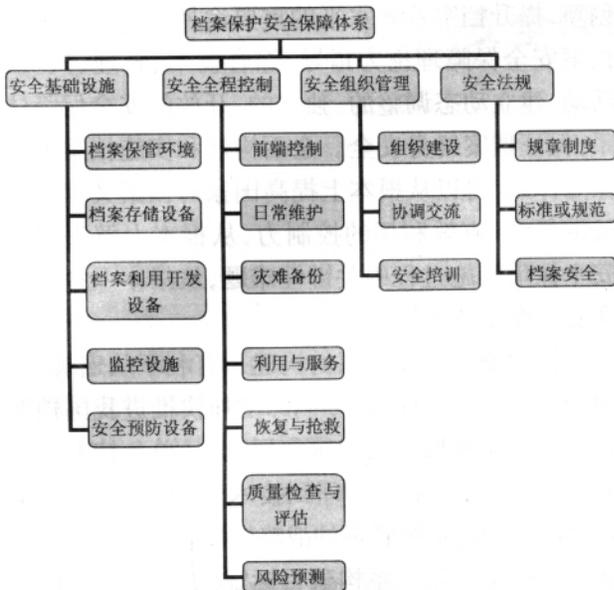
档案安全保障体系的构建,有利于从宏观、中观和微观三个层面,从不同纬度加快推进我国档案安全保障从机构层面向国家层面,从单一技术向集成技术,从重技术轻管理到技术管理并重,从环节式分段管理向系统管理的战略转型。从国家层面明确档案安全保障体系构建目标定位、管理方针、管理体制、总体发展规划、相关法律法规体系、管理程序和技术标准,完善管理措施和技术措施,尽快启动以档案安全保障体系为中心的各项分体系的研究,将档案安全保障体系构建纳入到我国档案建设长期计划任务中。档案安全保障体系的构建,将标志我国档案安全保障能力建设开始步入有序化、系统化、规范化的发展新阶段。在其引领下,将会带动整个档案管理和保护技术的深入研究,以及相关体制机制的创新,促进档案事业发展水平的整体提升。

## 2 档案安全保障体系初步解读

档案安全保障体系涉及到档案将会遭受的安全威胁、安全防范技术、管理方法、人员素质等多方面的问题,是一项复杂的系统工程。档案保管和档案保存过程中存在着各种不安全因素,通过档案风险分析评估,确认安全系统面临的安全风险,寻找安全风险防范措施,确定切实可行的安全策略。档案安全问题的解决不仅仅是技术问题,更重要的是要有对安全保障各环节的管理和组织,形成目标明确、技术措施有效、组织管理有力的档案安全保障体系。其核心思想是将档案全程管理安全、业务安全、技术安全和环境安全措施设计为统一完整的安全保护平台,并以管理活动为主线的分层防御思想。

档案安全保障体系包括三个子系统,即档案管理安全子系统、档案维护安全保障子系统、档案信

息资源开发利用安全保障子系统。这三个子系统贯穿档案的整个生命周期,覆盖四大方面,即安全基础设施、安全全程控制、安全组织管理和安全法律法规。这四个方面的内容,可在图1中反



映出来。

图 1

### 2.1 安全基础设施

安全基础设施是指维护档案安全、实施档案正常管理、保障档案开发利用,提供为全社会方便服务等工作而进行的基础建设,包括档案保管环境、档案存储设施、档案利用设备、档案维护监控设备、档案抢救与恢复设施等。

### 2.2 安全全程控制

安全全程控制是指对档案从形成至销毁或永久保存经历的各个过程都要进行安全控制。具体如下:

①前端控制 采取一切安全保障活动之前的设计、规范、要求和准备。

②日常维护 对置于库房中的档案进行安全监控。

③灾难备份 其目标是力保恢复,及时发现,快速响应。

④利用与服务 对档案进行编研、展览、查档、复印过程中,必须注意保护档案。

⑤恢复与抢救 依据档案的基本属性——原始性、真实性,在抢救恢复过程中将技术发挥最大化,对档案干预最小化,防止档案信息的损坏、删除、篡改和丢失。对恢复与抢救的过程进行记录,充分考虑这一过程可能出现的各种情况,做好各种防护措施,避免对档案造成二次损害。

⑥质量检查与评估 对各项工作之前与之后档案的质量进行记录与对比,对不同时间段的档案质

量进行对比。

⑦风险预测,对档案工作全程进行风险评估,预测潜在风险与可能的后果,建立风险评估模型与指标体系。

### 2.3 安全组织管理

安全组织管理是对档案机构部门安排与人员教育方面进行安全强化。从组织建设上完善各部门的安全职能和职责,加强各部门之间的业务协调与经验交流,从管理层面至操作层面,需要进行安全意识教育与安全技能培训。

### 2.4 安全法规标准

安全法规标准是制定详细的法律法规和具体的规章制度,确保各项安全保障活动有法可依,各部门人员在工作中都有章可循,根据档案与抢救的技术要求,制定与改进技术标准。

面对全国多数档案馆的档案基本上还停留在传统管理阶段的现象,档案安全保障体系的科学建立和实施、档案开发与利用、环境的有效控制、灾害预防与治理、安全法规、标准的实施及安全教育、安全检查、安全考核等制度的落实都会出现相应的问题,不研究新的档案安全保障管理方式,许多安全活动将会走过场,对危险源的微观控制将难于落实。档案安全保障体系构建有利于档案整体化、系统化、全面化地推进,这是建立有中国特色的档案理论和实践的一项新探索,具有标志性的意义。

## 3 档案安全保障体系实现目标

构建档案安全保障体系的前提是分析档案安全保障体系的理论定位与实际应用的关系,争取实现基于高起点、实现高目标、开拓新局面。

目前,国内外关于档案安全保障体系的理解大致有三层含义:其一,控制环境,降低风险。这里的“环境”是指档案保管环境、物理环境、社会环境、信息存储环境等,降低环境因素对档案安全的影响,最大可能降低风险。其二,建立安全保障平台,采取安全防护措施,使档案尽可能保持稳定状态。其三,对已经处于不安全环境中的档案,采取各种措施使其达到新的稳定状态,保存其信息的可读、可用和可藏。这三层含义包括档案安全保障体系中的社会因素、管理体制、组织体系、策略、政策法规、安全保障技术或安全保护效果的评价等等较为宏观的要素。

档案安全保障属于档案管理和档案维护中非常重要的一部分工作,需要渗透到档案形成阶段、

保管阶段和维护阶段,也就是整个生命周期。如对于档案保管单位来讲需要进行系统的档案安全现状的普查工作,了解档案的种类、损坏程度、档案保管安全现状和存在的安全隐患,建立档案安全数据库平台。摸清家底会对档案安全总体状况有个全面和系统的了解,可以从国家层面制订相应的档案安全保障长期策略。这就使得档案的安全保障工作更加具有整体性的把握及其长期的计划性,以至实施保障技术措施时更加具有针对性。

档案安全保障体系建设的指导思想应是坚持严格保护、有效管理、分类指导、合理利用,以健全法律法规、提高人员素质、加强规划管理、完善基础条件、强化监管手段为重点,立足当前,着眼长远,加快体制机制创新,加强统筹协调,全面增强档案资源保护力度,推动我国档案事业持续健康发展。

档案安全体系随着社会历史的进程和环境的改变而变化,它在战略制定中需要主动分析档案的基础、发展需求和目标环境的改变,确立主动发展战略体制,从而改变被动应付的局面。档案安全体系从宏、微观的两个层面决定了基本的战略目标。

### 3.1 整体化发展 构建社会化的档案安全保障发展平台

档案安全保障平台建设必须打破部门的限制,实现跨系统、跨部门、跨领域的共建共享和联合,以技术力量、设备平台的利用融合为基础,构建支持国家可持续发展的档案安全发展平台,解决各系统的互联和互通问题,针对存在的共同问题,合作研究,共同攻关。

### 3.2 坚持可持续发展

档案安全保障体系可持续发展既要兼顾社会发展的实际需要,又要考虑我国历史文明长期保护的目标。注重将现代信息技术应用到传统技术中,保证档案信息的长期读取,无论实现现代技术还是传统技术要经得起时代的考验,所有技术的实施要具有可逆性和重现性,同时技术的实施要为将来档案安全体系的发展留有的空间。转型时期档案技术研究对象、任务、内容和方法发生了一定的变化,需要及时调整,需要健全和完善现有的安全体系,扩大研究范围、丰富档案安全保障体系内容,寻求传统档案理论发展的空间。

### 3.3 有利于技术发展和应用

档案安全保障体系的发展离不开技术的发展,因此,要想保证其同步和协调发展,实施统一的技术标准,实现整合和技术的优化组合,同时力求实施动态统一的标准化战略,对技术的应用有一定的检测和校正机制。

### 3.4 坚持走特色化道路

特色是档案事业发展的需要,没有特色就没有竞争优势和发展潜力,就会失去生存的价值,档案安全保障体系的特色化就是要根据我国档案工作所具有的主要特点、根据本身的技术力量和专业优势和环境条件,有目的、有重点的发展、推进、整合和推广。

现代条件下的档案安全保障体系的构建是决定档案事业发展的关键之一,它围绕档案主体工作而形成的,包括档案创新能力、关键技术研发与应用能力、安全保护活动组织能力、业务拓展能力、事业发展支持能力、档案技术力量培训能力等,是一项长期而艰巨的任务,需要档案机构上上下下、方方面面的通力合作,积极配合。档案安全保障体系对于档案工作及档案工作者都是一个全新的概念,它的构建、研究和推广应用为档案事业的长期发展提供了巨大的空间。

## 参 考 文 献

- [1] BS 7799(ISO/IEC17799):国际信息安全管理标准体系(ISO 17799/BS 7799 Information Security Certification)。
- [2] ISO/IEC13335—1:2004《IT安全的概念与模型》。
- [3] ISO/IEC13335—2:1997《IT安全管理与策划》。
- [4] ISO/IEC13335—3:1998《IT安全管理技术》。
- [5] ISO/IEC13335—4:2000《防护措施的选择》。
- [6] ISO/IEC13335—5:2001《网络安全管理指南》。
- [7] 孙强等.信息安全管理:全球最佳实务与实施指南[M].北京:清华大学出版社,2004。
- [8] 周朱华.电子政务网络与信息安全保障体系设计[J].信息安全,2009,25(3)。
- [9] 王爱红.一种安全电子政务系统的开发[J].微计算机信息,2007,1-3:167-168。
- [10] 王谦,陈放.我国电子政务信息安全及保障体系[J].网络安全技术与应用,2006(04)。
- [11] 杨冬权.在电子文件管理国家战略国际学术研讨会上的讲话[N].中国档案报,2009-6-26(1)。