

行业档案工作发展规划编制逻辑、现实困境与优化路径探究

何春晓

红山区应急管理局 内蒙古自治区赤峰市 024000

DOI:10.32629/ems.v8i6.20560

[摘要] 行业档案工作发展规划作为引领一段时期内本行业档案事业改革、建设与整体跃升的纲领性文件，是统筹档案资源建设、技术创新应用、服务效能升级与安全体系筑牢的顶层设计，更是规范行业档案管理秩序、挖掘档案深层价值、推动档案工作与行业整体发展深度融合的核心指引。本文立足于行业档案工作发展规划的工作实践，系统阐释行业档案发展规划的核心内涵与编制重要价值，深入剖析当前规划编制与执行阶段存在的普遍短板，结合档案领域代表性技术成果与新时代档案事业创新发展的新思路、新方法，提出全流程、可落地、可复制的规划优化实施路径，为新时期各行业科学编制档案工作中长期发展规划、推动档案事业高质量可持续发展提供理论参考与实践借鉴。

[关键词] 档案事业；行业档案；发展规划；编制路径；高质量发展；数智化转型

一、引言

近年来，大数据、人工智能、云计算、区块链等新一代信息技术的飞速迭代，催生了大量档案领域代表性技术创新成果，彻底改变了传统档案的管理模式、存储方式与利用形态，也对行业档案发展规划的科学性、前瞻性、创新性与适配性提出了更高标准的要求。

二、主持制定行业档案工作发展规划的核心价值与基本原则

(一) 核心价值意义

1、统筹行业档案发展全局，实现顶层科学引领

行业档案工作涉及档案收集整理、保管保护、数字化建设、开发利用、安全管理、队伍建设、制度完善等多个环节，覆盖行业下属所有单位、全部业务条线，工作内容繁杂、涉及范围广泛。通过主持编制系统性的中长期发展规划，能够打破以往档案工作零散推进、条块分割、各自为政的散乱局面，统一全行业档案工作发展目标、统一建设标准、统一管理要求，实现档案工作与行业整体战略规划同部署、同推进、同落实，保障行业档案事业长期稳定、均衡协调发展。

2、承接国家档案战略，落实行业主体责任

科学制定行业档案发展规划，能够精准对接国家档案事业总体发展部署，严格落实档案法律法规与行业管理规范，将国家档案工作的宏观要求细化分解为本行业可执行、可量化、可考核的具体工作任务，全面压实行业档案管理主体责任，推动国家档案治理体系建设在基层行业落地生根。

3、整合档案资源资产，深度释放档案价值

长期以来，大量行业档案资源处于沉睡封存状态，档案信息孤岛现象普遍存在，档案的存史、资政、育人、服务价

值未能得到充分挖掘发挥。通过规划引领，系统性推进全行业档案资源归集整合、规范整理、数字化加工与信息化共享，能够将分散、孤立的档案存量资源转化为集中统一、高效利用的数据资产与知识资产，为行业战略决策、技术传承、业务创新、历史研究、文化建设提供强有力的数据支撑与智力支持。

4、前瞻布局技术创新，驱动档案数智转型

档案领域各类代表性技术成果的普及应用，是未来档案事业发展的核心驱动力。在发展规划编制过程中，提前布局档案数字化、智能化基础设施建设，主动吸纳大数据、智能识别、知识图谱、智慧检索等先进技术成果，能够帮助行业抢抓数字化发展机遇，推动传统档案管理模式系统性转型升级，全面提升档案管理工作效率、管理精度与服务水平。

5、健全长效保障体系，夯实档案发展根基

一份科学完善的行业档案发展规划，必然配套完善的制度体系、人才体系、经费体系、安全体系保障安排。通过规划明确机构设置、人员配置、经费投入、考核机制等长效保障内容，能够从根本上解决长期以来部分行业档案工作边缘化、人员不稳定、经费无保障、制度不健全等基础性痛点，为档案事业持续健康发展筑牢底层根基。

(二) 规划编制必须坚守的基本原则

1、立足行业，贴合实际

坚决杜绝照搬通用模板、脱离行业属性的同质化规划编制，深度结合本行业业务特点、档案资源现状、现存短板痛点、专属发展需求，量身定制适配本行业的发展目标与建设任务，保障规划具备极强的针对性与落地可行性。

2、统筹兼顾，远近结合

兼顾短期整改提升与中长期前瞻布局，既要明确近三年可快速落地、快速见效的阶段性重点工作，也要谋划未来五至十年档案事业长远发展的战略性任务，实现分步实施、循序渐进、久久为功。

3、创新驱动，价值优先

主动拥抱新技术、新理念、新方法，以档案科技创新为核心驱动力，跳出传统档案重保管、轻利用的固有思维，将档案价值最大化发挥作为规划编制的核心出发点。

三、当前行业档案工作发展规划编制与实施的现存困境

(一) 前期调研深度不足，规划基础支撑薄弱

部分行业在主持制定档案发展规划时，前期摸底调研工作流于形式，对本行业档案工作的真实短板、实际需求、未来业务发展预判严重不足，导致规划内容脱离一线实际，目标设定偏高或者偏低，重点任务与实际工作脱节，规划沦为“一纸空文”，缺乏实际指导意义。

(二) 目标定位同质化严重，行业特色缺失

不少行业档案发展规划存在严重的“千篇一律”问题，不同行业、不同基础的档案规划内容大同小异，通用化表述居多，缺少结合本行业专属业务的针对性内容。例如工程建设行业、医疗卫生行业、教育行业、金融行业、政务服务行业，其档案类型、管理重点、利用场景差异巨大，但规划编制往往套用同一套框架模板，未能突出行业档案独有特点与专属发展需求，规划引领作用大打折扣。

(三) 重硬件轻软件、重建设轻应用，发展结构失衡

很多行业编制规划时，过度侧重库房新建改造、硬件设备采购、档案批量数字化加工等显性、可视化的建设内容，盲目追求基础设施升级，却忽视了配套制度完善、人才培养、标准规范统一、档案数据治理、深度开发利用等软性核心能力建设。同时，数字化建设完成后，缺少后续的数据维护、系统优化、共享互通与价值挖掘设计，导致大量数字化档案沉睡在系统之中，档案利用效率低下，出现“重投入、轻产出”的资源浪费问题。

(四) 制度保障体系不完善，落地执行难度较大

档案工作长期缺乏稳定经费支持、专业人才短缺、兼职人员流动性大、档案岗位晋升通道狭窄、工作积极性不足，同时缺少配套的年度分解计划、考核评价机制与动态监督机制，规划任务难以按节点推进落实。

(五) 安全风险意识不足，安全体系规划存在漏洞

随着电子档案、数字档案的全面普及，档案安全风险已经从传统的实体库房防火、防潮、防虫等物理安全，延伸至网络安全、数据泄露、系统故障、电子文件长期可读等多维度信息安全风险。部分规划中档案安全保障内容过于笼统，

缺少分级分类安全管理、容灾备份、风险应急处置、涉密档案管理等专项安全规划设计，安全防护能力难以适配数字化时代的档案安全管理要求。

四、主持制定本行业档案工作发展规划的新思路、新方法 with 优化实施路径

结合档案事业新时代发展要求，针对上述现存问题，立足全流程规划编制与落地执行全周期，提出以下科学、系统、可落地的优化路径。

(一) 深化前期全面摸底调研，筑牢规划编制坚实基础
规划编制的首要前提，就是全面摸清家底、精准研判现状。主持编制工作的牵头部门，必须组建专项调研工作组，开展全覆盖、深层次、多维度的摸底排查工作。

第一，开展全行业档案资源普查。全面统计存量纸质档案、电子档案、声像档案、实物档案等各类档案总量、保管年限、完整程度、归档质量，梳理重点珍贵档案、特色专属档案资源底数，建立行业档案资源现状台账。

第二，开展全方位现状调研。逐一摸排各下属单位档案库房条件、基础设施配置、信息化系统建设现状、档案管理制度建立与执行情况、档案工作人员配置与专业能力水平、日常档案收集管理与利用工作开展情况。

第三，广泛征集多方意见建议。面向一线档案管理人员、业务部门工作人员、档案利用服务对象、行业管理领导、档案领域专家学者开展意见征集，全面梳理当前档案工作存在的痛点难点、堵点问题与真实发展诉求。

第四，开展外部对标调研。学习借鉴同行业先进单位优秀档案发展规划案例与成熟建设经验，分析行业档案未来整体发展趋势，为规划编制提供充足的现实依据与参考支撑，杜绝脱离实际的空中楼阁式规划设计。

(二) 精准锚定规划总体定位，凸显行业专属发展特色

1、设定分层分类发展目标：设置总体发展目标与分领域量化细分目标，目标必须科学合理、清晰具体、可量化、可考核。可分为基础建设目标、资源建设目标、数字化转型目标、开发利用目标、安全管理目标、队伍建设目标六大类别，同时区分近期攻坚目标、中期提升目标、远期远景目标，实现循序渐进、分步达成。

2、深度凸显行业特色：紧密结合行业业务属性打造专属档案发展亮点。例如医疗行业重点规划病历档案、健康档案规范化管理与便民利用；工程建设行业重点聚焦重大项目档案全生命周期管理；教育行业侧重学籍档案、校史档案、教学科研档案开发利用；政务行业侧重民生档案归集与公共便民服务，让规划真正贴合行业、服务行业。

(三) 科学搭建规划核心框架，细化重点专项建设任务

1、档案资源体系规范化建设

建立健全覆盖行业全部业务门类的档案收集、归档、整理、移交制度规范,做到应归尽归、应收尽收,杜绝档案流失。开展存量档案清理规范与破损档案修复抢救工作,重点加强行业特色档案、重大活动档案、重大项目档案、珍贵历史档案的专项归集与保护,构建门类齐全、内容完整、结构合理、管理规范的行业档案资源体系。

2、档案制度标准体系完善升级

全面梳理修订现有档案管理规章制度,对照最新国家档案标准,制定完善符合本行业实际的档案业务操作规范、电子档案管理办法、档案移交保管制度、档案保密管理制度、档案利用审批制度、库房管理制度等一系列专项制度,形成统一、规范、完备的制度标准体系,让档案全流程管理有章可循、有规可依。

3、档案数智化与科技创新体系建设

主动吸纳档案领域先进代表性技术成果,系统性推进档案数字化、智慧化转型升级。

一是稳步推进存量档案数字化加工,严格把控数字化加工质量标准,保障数字化成果精准完整;

二是升级改造行业智慧档案管理信息系统,搭建统一的行业档案资源共享管理平台;

三是引入智能档案识别、自动著录标引、智能全文检索、档案大数据分析、档案知识图谱等新一代智能技术,实现档案管理全流程智能化;

四是搭建跨单位、跨部门档案互联互通共享机制,打破信息孤岛,实现非涉密档案安全便捷共享利用,全面提升档案管理工作效率。

4、档案价值深度开发与服务能力提升

一方面优化档案查阅利用流程,简化审批环节,开通线上查询、移动端服务等便民渠道,提升基础档案服务体验;另一方面深度挖掘档案内在价值,开展档案专题编研、行业史志编撰、档案专题展览、档案文化宣传等工作,主动为行业领导决策、业务开展、技术研发、经验总结、文化传承提供定制化档案信息服务,真正实现档案从保管资源向价值资产转变。

5、全方位档案安全防护体系构建

牢固树立总体国家安全观,构建物理安全与信息安全双重保障的全域安全体系。

物理安全层面:高标准改造档案库房,完善防火、防水、防潮、防虫、防尘、防盗、恒温恒湿等基础防护设施,建设智能一体化安全库房管理系统,保障档案实体永久安全。

数据信息安全层面:严格落实网络安全等级保护要求,

建立档案数据分级分类管理、全程加密、多副本异地容灾备份机制,完善涉密档案、敏感档案专项管控措施,建立档案安全风险定期排查机制与安全事故应急预案,定期开展应急演练,全面防范化解各类档案安全风险。

(四)健全规划实施保障机制,确保各项任务落地见效

1、组织领导保障:成立行业档案工作规划实施专项领导小组,明确牵头责任部门、配合协作部门,细化各部门职责分工,形成主要领导亲自抓、分管领导具体抓、专人负责抓落实的工作格局,统筹协调规划推进过程中的各类重大问题。

2、专项经费保障:将档案工作建设与运维经费足额纳入年度部门财政预算,明确经费投入增长机制,重点保障库房建设、数字化改造、系统升级、设备更新、人才培养、档案保护等重点工作经费需求,为规划实施提供稳定资金支撑。

3、监督考核保障:将档案工作规划落实情况纳入下属单位年度绩效考核、领导干部考核评价体系之中。将总体规划任务逐年分解为年度工作要点,明确年度工作目标、责任主体、时间节点,定期开展专项督导检查与工作通报。

4、协同联动保障:建立档案管理部门与各业务部门、上下级单位之间的常态化沟通协同机制,形成全行业共同支持、共同参与档案事业发展的良好工作格局,凝聚档案工作发展合力。

五、结语

综上所述,在规划编制全过程之中,必须始终坚持立足行业实际、坚持问题导向、坚持创新引领、坚持安全底线、坚持价值优先,摒弃传统落后的编制思维与同质化模板套路,深度调研摸底、精准定位目标、科学设计任务、完善保障体系、强化落地执行、动态优化调整,同时主动吸纳档案领域先进代表性技术成果,不断探索档案事业发展的新思路、新方法、新模式,才能编制出一份真正科学前瞻、贴合实际、引领发展、务实管用的高质量行业档案工作发展规划。

[参考文献]

[1] 中华人民共和国档案法[Z]. 2020.

[2] 国家档案局.“十四五”全国档案事业发展规划[EB/OL].

[3] 刘越男.我国档案事业“十四五”发展图景展望[J].档案学研究,2023.

[4] 张斌,李子林.范式演进与数智重塑:我国档案数字化转型的发展路径[J].浙江档案,2026.

[5] 付雅明.完善档案科技创新工作体系 推动档案工作全方位转型升级[J].中国档案,2025.

作者简介:何春晓,1988.10.13,男,内蒙古赤峰市人,本科,中级经济师,档案管理专业。