# 澳大利亚重新界定数字时代档案业务开展方式

作为档案馆，什么是我们的价值主张，什么使我们区别于其他机构？在澳大利亚国家档案馆，我们经常会对这些基本概念反复思考，因为每一个概念都可能在数字社会中被颠覆，这也意味着我们从现在就要着手应对了。

档案馆数字业务的主要发展

20世纪70年代早期，有专家指出，现代档案体系不仅要对政府文件整个生命周期进行监管，还应向外延伸。1983年的《档案馆法案》赋予档案馆对全国档案资源保护的权利，其中规定，公众可以对档案馆保存的档案进行利用；档案馆被授权制定档案管理和服务的标准，开发产品，制定培训计划；在没有得到国家档案馆以及相关法律的许可下，破坏国家档案是违法行为。

2000年，国家档案馆基于澳大利亚文件管理标准（AS4390）、信息和文献文件管理国际标准（ISO15489）开发的一系列工具包，为电子政务效能管理带来了改观，为政府机构开发系统，支撑文件的良好管理提供了框架，其中包括对原生电子文件的管理。

从2002年开始，国家审计办公室开始针对政府文件管理公布审计报告。如2006年澳大利亚公共服务中的文件管理审计中的部分建议，促成了2007年Check-up（国家档案馆协助政府部门自查文件和信息管理状态的实用工具）的上线，2011年发布了Check-up2.0。

2011年，澳大利亚政府倡导“数字转移策略”，要求政府机构要从纸质文件管理向电子信息和文件管理过渡。为了支持新政，国家档案馆制定了《数字连续性计划》，向机构提供根据各自需求数字信息管理保存时限的指导。

当然，任何一项工作都不是我们单枪匹马完成的。特别值得一提的是，国家档案馆不断在泛太平洋地区开展合作，继而让澳大利亚成为大洋洲及太平洋岛屿国家的“标准制定者”。

作为国家档案馆馆长，我与澳大利亚、新西兰国家和地区级档案馆负责人定期参与澳大利亚档案和文件局理事会的会议，交换意见。该理事会是澳大利亚和新西兰政府下属的档案文件领域最高机构。

澳大利亚档案和文件局理事会提出的“国家数字文件保管初步行动计划”，针对数字化文件和原生电子文件的生成、保存和长期利用，鼓励大家在研发数字文件管理方法等方面的实践中，充分参与、共同合作、交流分享、互通有无。

在国家层面上，我们与档案文件专业或产业机构，包括国家档案工作者协会、国家文件和信息管理职业人员联合会、国家文化资源保护研究院、国家博物馆等合作。我们还为高校提供相关课程建议，参与澳大利亚研究理事会的合作性研究和发展项目。

近几年来，在国际档案理事会的支持下，国家档案馆带领一个国际项目团队，研发了《国际档案理事会电子办公环境中文件管理原则和功能需求》及其应用实践。

但以上这些努力不会一劳永逸，解决所有问题。为了抓住数字时代带给我们的机遇，更好地满足网络原住民的需求，他们也是我们下一波用户，我们还要不断重新思考和转型。

业务开展方式的颠覆

是什么大趋势扰乱了我们现在业务运转方式？我们作为澳大利亚国家档案馆该如何定位？在大环境中，档案馆要保持足够强大来抵御风险，要达到政府和社会的期望值，改善政府机构的信息管理。

国家文化策略。澳大利亚政府公布了国家文化策略，其中目标之一是技术、创新、参与，利用新兴技术和丰富信息资源促使更多人获取文化资源、参与国家文化发展。

开放政府。2010年政府印发了一套公共服务改革措施，向开放透明政府做出承诺。越来越多的公众通过web2.0技术参与到政策制定和项目谋划之中，政府部门不再各行其是。

这些举措是政府部门应对不断升级的审查，致力于打造包容开放政府的努力。人们对低效的行政容忍度很低，期望在政府档案文件中找到可信答案。当个人权利被忽视或滥用时，他们不惧怕通过法律手段来维权。在澳大利亚，越来越多的资源被用来回应关于《信息自由法案》的质询、法院传票、查询需求等。

政府信息逐渐被当作公共信息，而不是政府的私有资产，这些机构通过相关信息披露政策，采用社交媒体、维基百科、众包、博客等方式发展信息的民主和社会化。

在一个全球化的信息市场，走向并不是由政府部门来主导的，而是由市场力量决定的。在多变的市场里，公民隐私权和国家安全需要在信息自由的原则下被平衡。

政府的业务更多要依靠网络来开展，通过日益增多的数字平台产生信息，如电邮服务器、社交账户、电子业务系统、共享驱动、移动设备、电子档案管理系统等等。

不论是政府的政策还是国家档案馆的策略都面临着被数字信息大潮冲击的现实。2010年国家档案馆做的一项调查显示，在2014年以前，政府机构产生电子文件总量将达到1070万GB（吉字节），这个数字仅指新生成的电子文件，而不是档案馆需要管理的总量。

在高效获取海量信息的同时，我们也处于失去大量档案记忆的严重风险之中。因为碎片化的信息可能在生成的同时轻易消逝。

国家审计办公室关于政府部门文件管理情况的报告指出，2009年，不到30%的机构以数字化的方式管理其中大多数文件，超过一半机构通过电子档案和文件管理系统以及其他电子业务系统管理文件。一些机构使用不具备文件管理功能的电子业务系统生成、捕获、管理文件，这些系统达不到法律关于文件管理、销毁、转移的要求。对于许多机构来说，建立有效的文件管理，特别是数字文件管理是业务工作中的一件大事。

数字时代档案概念的革新

档案这个概念在不同语境中具有易变性，当我们下定义时轻微的表述不同，则会导致政策陷入两难。那么，究竟什么是数字时代的“档案”？

数字时代的文件是为一切业务活动提供证据，它存在于虚拟空间，它是信息、知识和经验，但绝不是保存它的载体。在数字环境中，电子文件是在业务过程中产生的，它的生成者可能是有意为之，意外产生，甚至是在不知不觉中产生的。

电子文件不会等待被生成，在归档之前它的背景信息就是全球化、互联的、商业化的，信息聚合在一起成为没有物理实体的集合，文件的来源是明晰的，可是电邮、微博、业务系统、语音信箱、网站等的所有权不明确，这对21世纪的档案工作者来说是新的挑战。

电子文件的载体会迁移，从光盘到磁带互换，在信息通信技术维护和数据迁移项目之中循环。电子文件会呈现到电脑屏幕、投影仪、打印纸上，使用文件并不会改变文件的构成或使其“重生”，磁带、电脑屏幕、纸张不是构成电子文件的组成部分。

我们的业务工作无论从实践还是法律层面都必须清晰认识到：文件在从一个载体向另一载体流转时保持其特性不会被改变；所有背景信息都会被保存下来；作为支撑业务工作的证据是真实可靠的。

在明确了电子文件特性后，我们必须清楚要保存什么。在国家档案馆，我们根据文件“基本功效”（呈现文件的基本原貌，强调内容而不是其保存载体）决定保存哪些内容，同时以防万一也保存一份原件（电子文件的原有格式）的完整副本。

在数字业务环境中，保存必须从文件生成的那一刻开始，即生成者要有文件移交国家档案馆的意识。出于文件管理和保存的需要，一些机构将原生电子文件打印在纸上进行保存。这对机构造成许多不便和浪费，同时也会损失电子文件中的重要元数据信息。2011年，政府发布数字转移政策后，国家档案馆制定了《数字连续性计划》，指导政府机构根据各自需求修订数字信息管理保管期限，强调电子文件并不是保存越久越好，只要适时即可。

《数字连续性计划》有几个核心原则：达成数字信息的价值是业务、证据、社会资源的共识，并对信息进行相应管理；数字信息管理融入机构管理，明确责任，合理调配；数字信息是真实可靠的；数字信息可被检索、可获取、可使用；数字信息以数字方式管理；数字信息根据预期时限被管理、保护、保存并合理处置。

运用正确的方式开展数字文件保存是个巨大挑战。国家档案馆开发了一个数字保存软件平台，在官网上提供这些开源工具的免费下载，希望大家运用更少资源更快达成共同目标。

在数字业务环境中，文件的接收和移交进馆同样重要。虚拟世界中保管更倾向于管控。企业信息数据一般保存在偏远黑暗的数据中心，这个空间远离公司办公地点，通过云保管，可能在不同地点放置服务器和数据存储器。因此，数字文件的保管是指“保护、监控、掌控文件”，而不是将文件置于围墙内。

环境改变带来的结果还有，我们不再被动等待各个机构向国家档案馆移交档案。通过机构内部数字环境中运行的业务系统，国家档案馆在数字文件产生时就可捕获，且并不妨碍文件生成单位的使用，也造成文件不会在不同地方借用、流传的风险，即在满足行政所需的同时就做好了保管工作。

在系统设计之初植入业务规程不仅保证了元数据采集的最佳水平，对于自动化地进行接收、整理、著录好处颇多；开放利用前对文件隐私权、安全性、涉及公众利益的检查和处置会变得高效；现有的借阅和移交程序将被不间断的在线利用所替代。

从公众的视角看，文件应该在他们需要时，无论何时何地都能马上看到。在这样的环境里，我们提供的档案服务与其他信息混杂在一起，用户会选择最简单、最方便的方式进行查阅或研究。查档往往也不是从访问档案馆网站开始，也许是从第三方的链接，或是来自商业门户网站的竞价排名的搜索结果。

在喧嚣嘈杂的信息市场，用户的选择越来越多。大多数人都不是“严肃”的研究者，他们只是抱着“猎奇”的心态了解小趣闻，需要填补一个知识盲点或回答一个问题，他们需要的也许仅仅是一个日期、名字、地点或引用，一旦他们得到所需信息就会停止查找。

虚拟现实技术的应用带来一大发展，比如任何一个拥有智能设备的人，对准一个文件、一桩建筑、纪念碑或一片风景，就能获取一连串音视频信息，这也意味着，人们都不必问询或提问。档案馆在其中应看到机会，我们可以通过档案资料来丰富某件事物的背景信息，以更有趣且吸引人的方式展示，邀请人们加入到馆藏开发之中来。

众包计划的推广和发展，让公众参与到档案资源的描述中，可以提高人们探索并从档案中学习的能力。公众与档案馆共同保存国家的记忆是非常有意义的事。在保证档案完整、真实和准确性的前提下，将贡献率最大化方面我们还要努力。比如，我们开展了“目的地：澳大利亚”网站建设，从国家移民局移交档案馆的特色照片中选取了2.5万张图片，其中2.1万张反映了1945年以来约600万澳大利亚移民的生活。识别照片中的每个移民的身份难度很大，所以我们尝试着借助所有人的帮助，来收集确定这些移民的身份和故事。

在信息市场中，我们独特的品牌地位决定着一切。我们也许不是唯一的信息源，但真实可信远比信息的方便获取重要得多。在一个充满具有争议信息和竞争性信息服务的世界，我们需要尽量开通多种档案信息获取渠道。我们计划通过建设在线档案馆，运用数据可视化技术，鼓励人们以开放的视野探索、看待档案信息及其产生背景。

一番博弈后，澳大利亚国家档案馆关于数字环境中的业务方式得出了一些结论：机构产生的电子文件存在于不同数据存储平台，属于多部法律管辖范围；档案馆和文件生成机构的关系会改变；档案馆与许多合作伙伴，如信息门户网站机构一起提供内容相近的信息；在线的查询利用服务将无处不在；在数据可视化技术的不断迭代中，扩展公众在参与档案众包方面的贡献。

变化是常态，但我确信有些东西是不会改变的，在一个充满信息源的社会里，档案馆作为一个可靠、完整、真实，证据信息的提供者，会得到充分信任。真实完整的档案，是国家文化遗产的组成部分，是公民权利和义务的支撑，是构建透明问责政府的基石。

作者：大卫·弗里克

国家档案馆2017-1-17