# 电子档案管理政策解读与趋势展望

电子档案管理政策体系基本建立

近几年国家陆续发布了有关电子文件、电子档案管理的法律法规文件，电子档案管理体系基本建立。

1、电子档案管理法规走向完备

一是《电子公文归档管理暂行办法》， 2018年12月24日发布施行的国家档案局第14号令。文件打破了以往电子文件在系统里的处理方式。

二是《国务院关于在线政务服务的若干规定》， 2019年4月26日国务院发布的第716号令。文件明确了电子签名，电子印章，电子证照和电子档案的法律效力，为广泛意义上的电子文件单轨制运行，同时也为建设工程行业工程项目的电子文件单轨制运行扫清了部分障碍，打通了构建建设行业电子文件在线生成、归档、移交的生态环境的最后一公里路。

三是新修订的《档案法》，2020年6月20日发布，2021年1月1日起实施。文件专门提到：在来源可靠、程序规范、要素合规的电子档案和传统的档案具有同等的法律效力，为建设项目电子档案的单套制管理提供了法律支撑。

2、电子档案管理配套政策陆续出台

一是《党政机关电子公文处理工作办法》。中办、国办2019年初发布。

二是《关于规范电子会计凭证报销入账归档的通知》。 财政部、国家档案局2020年3月发布。

三是《关于收费公路通行费电子票据开具汇总等有关事项的公告》。交通运输部、财政部、国家税务总局、国家档案局2020年4月发布。

以上政策性文件的发布对档案部门实现对电子档案的前端控制提供了政策保障。

3、电子档案管理标准密集制定

规范化是电子文件单轨制运行、电子档案单套制管理的必备前提。近10年来，国家档案局发布了多个电子文件、电子档案管理相关的操作规范。最新的主要是2019年以来发布的几个标准：

一是《政务服务事项电子文件归档规范》（DA/T 85-2019）。

二是《党政机关电子公文归档规范》（GB/T39362-2020）。

三是《电子档案管理系统通用功能要求》（GB/T 39784-2021）。

国家层面-技术标准

2019年，住建部发布了关于国家标准《建设工程文件归档规范》局部修订的公告。

1、明确了建设工程编制一套电子档案并随纸质档案一并移交移交的双套制仍有效；

2、若电子档案签署了具备法律效力的电子印章或电子签名的，可不移交相应纸质档案。对建设单位和主管部门来说，电子档案均具备合法性、经济性、可共享性和高效性；

3、电子档案和电子文件的标准出台，为城建档案工作的电子化发展带来新机；极大的帮助主管部门和企业提高工作效率、响应国家节能减排、绿色建造的号召，为智慧城市建设和大数据建设提供基础保障。

国家层面--试点推进

2018年，国家档案局以市政项目、水利工程项目等基础设施建设项目为试点，逐步推广电子档案管理的建设和运用。

地方层面-以四川省档案馆为例

1、地方主管部门积极响应国家档案建设号召，加快推进档案信息化建设、确保档案的完整性、安全新和可共享性；

2、“双套制”作为档案管理从传统纸质档案到点子档案的过度手段，是目前四川作为推进档案信息化建设的良好方案。

行业层面--交通运输

交通运输部办公厅转发了国家档案局关于印发《建设项目电子文件归档和电子档案管理暂行办法》的通知。

1、本《办法》中明确了电子文件归档和电子档案管理能更好的服务国家建设项目的建设、运行和管理；

2、真实、完整、可用和安全的电子文件和电子档案对提供管理效率、促进信息共享和长期保存有明显的优势；

3、《办法》中明确了政府投资主管部门、行业主管部门应当将电子文件归档和电子档案管理纳入项目建设计划和项目验收要求；

4、《办法》中明确了电子档案的管理要求、技术要求及信息系统功能要求；表达了项目建设过程中的电子档案建设是信息化建设的重要组成单元。

除此之外，“十四五” 期间还将陆续推出了《公务电子邮件归档管理规则》、《电子档案单套制管理一般要求》、《电子档案证据保全规范》等行业标准。

#02

电子档案管理试点成果丰硕

1、企业电子文件归档和电子档案管理试点

这几年，国家档案局开展了电子文件归档和电子档案管理的试点，相关经验日益丰富。

2017年，国家档案局联合发改委选定33家企业（第一批）开展企业电子文件归档和电子档案管理试点，截至2020年12月，共验收23家，第一批试点工作基本完成。2018年又选定27家（第二批）企业开展企业电子文件归档和电子档案管理试点，截至2020年12月，共验收11家。两批试点累计验收34家。

阶段性成果&案例--第一批试点验收

第一批电子档案试点项目主要以市政和基础设施建设项目为代表，其顺利验收标志着电子档案从技术上已经成熟可行。

阶段性成果&案例--第二批试点验收

通过与工程建设信息化系统的充分融合，基于工程管理信息化平台及大数据技术的电子档案管理已经具备技术能力；对电子档案在提升工程项目建设过程中的管理效率、绿色建造和节能减排将带来更多价值。

2、电子发票报销入账归档试点

2019年，国家档案局与财政部、商务部、税务总局分2批选定21家单位联合开展电子发票报销、入账、归档试点，2020年1月份已验收7家，2020年12月完成了剩余14家企业的验收。

3、电子文件单套归档与电子档案单套管理试点

2020年，国家档案局联合国务院办公厅电子政务办公室、国家电子文件管理部际联席会议办公室，选择了30家单位，以电子文件形成与办理、电子文件归档、电子档案移交接收和长期保存为主要任务，进行试点。试点结束之后，将形成一个电子文件单套归档与电子档案单套管理流程，并对经验进行总结推广。

#03

电子档案管理趋势展望

1、进一步完善电子档案管理保障机制

主动融入数字经济、数字社会、数字政府建设，推动档案全面纳入国家大数据战略，在国家相关政策和重大举措中强化电子档案管理要求。

2、加强电子文件归档和电子档案移交接收

着力推进在业务流程中嵌入电子文件归档要求，在业务系统中同步规划、同步实施电子文件归档功能，保障电子文件归档工作广泛开展，切实推动来源可靠、程序规范、要素合规的电子文件以电子形式单套制归档。

3、加快档案资源数字转型

大力推进“增量电子化”，促进各类电子文件应归尽归，电子档案应收尽收；继续做好“存量数字化”，使电子档案在档案资源体系中占比明显提升。

4、加速电子档案系统建设与科技运用

推进机关、团体、企业事业单位和其他组织建设与业务系统相互衔接的电子档案管理信息系统。

加强大数据、人工智能等新一代信息技术在数字档案馆（室）建设中的应用，推动数字档案馆（室）建设优化升级。

加强电子档案长期保存技术和管理研究，创建科学的可信存储与验证体系，保证电子档案真实性、完整性、可用性、安全性，推动电子档案数据化管理与开发利用。

电子档案管理的发展趋势将从线上填报、线下审批发展成线上填报+审批，资料归档方式也将由纸质档案转为电子档案。在当前政策支持，近几年开始项目基本都会采用线上资料+电子档案的形式来进行管理。

#04

鲁班工程电子档案管理软件应用路径及典型案例

1、档案管理现状

前期资料填报上，存在表单样式不统一、填报效率低、进度不直观、经济成本高等特点，进而导致资料归档时，资料来源分散、归档周期长、归档进度难控制、资料再利用不便等困难。所以，针对这种现状和问题，工程电子档案管理软件应运而生。

2、工程电子档案管理软件简介

电子档案管理系统是满足建设项目纸质文件和电子文件收集、整理、归档以及电子档案保管、查询、利用等服务的整体。系统使用具有合法CA机构认证的电子签章和电子验章技术，并可对接各地区的档案馆（局），以促进无纸化办公和提升档案信息化为目标。同时工程文件可以和BIM模型进行关联，实现工程文件归档的可视化管理，进一步满足交通部提出的工程建设和工程资料“同步收集、同步整理、同步归档”要求。工程文件将具有无纸化、可视化等特点。

3、电子档案系统优势

1、规范性

系统功能框架设计符合国家档案局电子档案管理系统要求，进一步规范了档案管理工作。

2、便利性

案卷档号、封面、案卷目录、备考表等自动生成，并能够对档案进行保管、查询、统计等服务，实现电子文件的资源共享。

3、安全性

建立档案异质异地安全备份和数据恢复机制，有效保证数据的安全性。

4、开放性

与第三方业务系统对接，按照预立卷规则直接收集符合归档要求的电子文件。并对电子签章无效以及错、漏签的文件进行标识、退回。

5、利用性

按时间和类别统计各类档案报表，帮助项目管理者准确、快速、实时掌握项目档案工作情况。

6、三同步

对接BIM平台，对工程文件的收集、整理、归档进行可视化管理，进一步实现交通部提出的三同步要求，大大增强了档案管理的时效性。

4、社会&行业价值

在国家政策指引下，未来采用合适的电子档案管理系统，将会带来很大的社会价值和行业价值。社会价值方面，将实现资料数字化、推动无纸化办公，进而实现经济节约；行业价值方面，未来，资料行业BIM+信息化技术的发展，将提高信息利用率，打造更多示范工程。

5、实现功能

权限控制。为业主和各参建单位档案专职人员分配电子档案系统登录权限和功能权限；

设置档案分类和文件收集范围。后台设置整个项目档案分类；前端业主和参建单位设置各自的文件收集范围；

设置组卷规则。按照档案分类设置组卷规则，比如：档号、立卷单位、保管期限、盒装数量等；

文件著录。新增文件信息，比如：文件题名、责任者、文件编号、密级等；

纸质原文上传。纸质文件信息录入后，原文从本地进行上传、接收；

电子原文对接。和质检计量系统对接，采用预立卷规则对质检评定资料进行快速收集；

预组案卷。文件排序后组卷并对组卷后的案卷进行鉴定，比如：案卷题名、档号等。案卷的封面、卷内目录、备考表自动生成；

电子签章。备考表的立卷人和检查人采用合法CA机构认证的数字证书进行电子签章；

鲁班软件基于BIM的业财档一体化解决方案，在电子签章、预组案卷、电子原文对接等方面功能显著。从档案管理角度来说符合档案管理的基本规则，同时也契合建设行业里建设工程文件的特征，不论是组卷特征、分类特征还是再利用特征等。

6、实施案例

1）江西信江航运枢纽项目打造计量、质检、电子文档一体化数字建造平台。

该项目电子文档管理亮点有：1.数字建造形成工程信息大数据。2.一体化电子档案管理系统实现了资料的可追溯目标。3.电子档案管理成果显著。

江西信江航运枢纽项目—2019年度“交通部科技示范项目”

平台使用统计数据：计量支付审批资金约35亿元；线上质检表格累计12万+份。

江西信江航运枢纽工程由八字嘴航电枢纽和双港航运枢纽两个项目组成，主要工程为3个主体土建标，6个库区防护标，27个设备类标，投资总概算63.97亿元。本项目是《全国内河航道与港口布局规划》和《江西省“十三五”综合交通运输体系规划》重点项目，也是实现2020年信江III级航道通航的关键项目。委托单位是江西省港航建设投资集团有限公司。

江西信江航运枢纽项目累计获得11项省部级奖项：2021年度中国公路学会交通BIM创新奖一等奖；中国建筑业协会第六届BIM大赛一等奖；第五届科创杯BIM大赛一等奖；第四届优路杯BIM大赛金奖等。

2）自贡市富荣产城融合带基础设施建设项目研发应用一体化电子文档管理系统

该项目一体化电子文档管理系统功能创新点有：1.电子签章具有法律效力；2.线上审批提高管理效率；3.数据可追溯实现质量可控。

自贡市富荣产城融合带基础设施建设项目—打造市政项目BIM+电子档案的应用标杆

平台使用统计数据：质量安全管理3千余处；电子资料填报15万+份；线上协同人数400+人。

项目委托单位为中交自贡城市建设发展有限公司，项目全长24.65km。

3）广西荔玉高速公路项目打造超大型公路工程BIM+电子档案的应用标杆

该项目贯穿各业务流程的电子文档管理环节：1.BIM+GIS调度指挥中心；2.质检计量管理子系统中的电子文档管理环节；3.电子档案管理成果显著。

电子归档统计数据：施工单位录入电子文件120万余页、组卷1万+卷；系统共录入影像文件2.8万张；监理单位录入电子文件40万余页、组卷3823卷、项目公司组卷2369卷。

本项目路线全长261.6km，项目批复概算230.6亿，委托单位为广西交通投资集团有限公司。获得奖项荣誉有2项软件著作权申报，发表核心期刊论文3篇。

腾讯网2022-11-06