

国家档案治理：研究现状、未来图景及其实现路径

李宗富 董晨雪 杨莹莹

(郑州大学信息管理学院 郑州 450001)

摘要 档案治理是国家治理的重要组成部分，档案治理体系和治理能力现代化是新时期推动档案事业发展的重要保障。文章首先全面梳理了国内外档案治理的研究现状，并对比分析了其异同点。其次在国家治理现代化背景下科学构想我国档案治理的未来图景，即形成多元主体共建共治共享的档案治理共同体、建设以依法治档为核心的档案治理制度体系、构建以问题为导向的档案治理内容体系和以善治为目标的档案治理评估体系等。为此还需要学界不断强化档案治理研究的实践导向，努力拓展档案治理的研究视野，综合运用多种研究方法，进一步深化档案治理研究内容并高度重视相关治理经验的学习借鉴，以加快推进我国档案治理体系和治理能力现代化建设，进而推动档案事业全面发展。

关键词 档案治理 治理体系 治理能力 国家治理现代化

DOI: 10.16065/j.cnki.issn1002-1620.2021.04.003

National Archival Governance: Current Situation, Future Vision and Realization Path

LI Zongfu, DONG Chenxue, YANG Yingying

(School of Information Management, Zhengzhou University, Zhengzhou 450001)

Abstract Archival governance is an important part of national governance, and the modernization of archival governance system and ability is the important guarantee for the development of archives undertaking in the new period. This paper first comprehensively reviews the research progression of archival governance at home and abroad, and analyzes their similarities and differences. Then in the context of the modernization of national governance, this paper proposes the scientific conception of archival governance practice in China which forms the multi-subject structure for the co-construction, co-governance and co-sharing of archival governance, and builds the institutional system based on law, the content system oriented by problems, and the evaluation system aiming at good governance. For that, our further research needs to constantly strengthen the practical guidance, strive to expand the horizons, comprehensively apply various research methods, further deepen its content and greatly pay attention to learning others, so as to speed up the modernization of archival governance system and capacity in China, and then promote the overall development of archives.

Key words archival governance; governance system; governance ability; modernization of national governance

0 引言

党的十九届四中全会通过的《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度 推进国家治理

体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》^[1]正在为我国政治稳定、经济发展、文化繁荣、民族团结、社会安宁、国家统一等各项事业发展提供科学指引和有力保障。档案治理体系和治理能力现代化

是新形势下国家治理体系和治理能力现代化在档案领域的具体要求。在政府职能转变与治理改革创新伟大进程中,如何把国家治理改革的宏伟蓝图转化成档案领域全方位治理创新的生动实践是当前摆在各级各类档案机构和相关人员面前的重要任务。为此,及时梳理我国档案治理实践的发展历程,全面总结档案治理的研究现状,科学构想我国档案治理的未来图景,加快研究并构建出与党和国家各项事业日新月异发展相匹配的现代化的档案治理体系并深入探讨我国档案治理能力现代化建设的可行路径与有效策略,具有重要的理论价值和现实意义。

1 国家档案治理的研究现状分析

1.1 国内研究现状分析

1.1.1 文献资料获取方式及获取结果

国内文献主要以“中国知网”为检索平台,以“主题”并且“全文”含有“档案治理”为检索式,以北大核心和CSSCI为期刊来源,截至2021年4月24日,共检索到文献149篇。经分析剔除,最终保留有效文本89篇。已有研究大致可分为两个阶段:2014年至2016年的初步发展阶段主要探讨国家治理范式转型对档案事业发展的影响;2016年至今的快速发展阶段日益聚焦理论分析且正在不断深入核心议题。国内既有研究成果主要围绕档案治理基础理论、档案治理法治建设、档案治理框架体系、档案治理价值实现、档案治理实践探索等五个议题,并由此形成以内涵本质为核心,纵横涵盖理论建构和实践探索的研究框架。

1.1.2 国内档案治理研究的主要内容

(1) 档案治理基础理论。档案治理是由实践发展提出的新命题,亟待学界明晰其基本问题,夯实档案治理研究的认识基础。关于档案治理的概念,已有研究主要存在三种定义视角。第一种从档案作为公共治理功能发挥的场域出发^[2];第二种从治理理论的思想实质出发,以中国治理观为根基构建档案治理认知体系^[3];第三种从档案治理的历史演变出发,认为档案治理是档案管理^[4]或档案行政管理的发展新阶段^[5]。档案治理的概念尚未统一,但其内涵却逐渐明晰,共同指向档案事业治理。^[6]档案治理本质上是对传统档案事业管理方式的超越^[7],具有治理主体的多元性、治理方式的法治性、治理过程的互动协同性等基本特征^[8]。

(2) 档案治理法治建设。国家治理现代化的实质是制度现代化。^[9]档案治理应以档案法治建设为根基^[10],形成完整、高效、严密、有力的档案法治体系^[11]。为实现档案治理法治化,刘东斌等学者认为要加快完善档案法规建设^[12],规范、明确、协调档案的管理利用流程^[13],强化档案行政执法^[14]和档案行政监管改革^[15],推动档案制度治理实现能力的提升^[16]和国家治理视域下档案守法^[17]、公民利用档案权利的实现^[18]。为加快推进档案治理体系和治理能力现代化,新《档案法》在立法理念上发生了重大转变^[19],充分体现了多元、互动、协同、法治等档案治理思想^[20],表现出融入国家治理、扩大社会参与、变革发展理念、推进数字转型、强化制度建设、转变监管模式、细化安全责任的立法导向^[21],推动档案工作走向依法治理、走向开放、走向现代化^[22]。

(3) 档案治理框架体系。档案治理体系和治理能力建设是档案治理的“一体两翼”。档案治理体系应当包含档案治理主体、治理客体、治理方向、治理原则、治理目标等众多要素。^[23]唐一芝、张东华、杨鹏、陈忠海等分别从治理主体多元协商^[24]、多方联动^[25];治理过程公正法治、开放透明^[26];治理建设以法治为根基,以理论为要义^[27]等角度构建档案治理模式。档案治理主体多元化首先要求档案主管部门和档案馆室落实工作责任^[28],在此基础上,明确社会组织与个人的角色功能^[29],才能构建具有实际效能的档案治理多元协同机制^[30]。治理主体只是档案治理能力建设的单一方面,常大伟进一步从制度、公共服务、业务、统筹与组织、社会参与、监督与管理、回应七个方面完善了我国档案治理能力建设的方法体系。^[31]

(4) 档案治理价值实现。档案作为决策、行动和记忆的记录,是国家机构为实现其政治、法律或文化上的目的而存在的,正在成为执政之资、治国理政之源。^[32]国内外档案工作的功能不断拓展,彰显档案的人文关怀价值和社会治理功能。^[33]在治理视域下,档案具有深厚的公共社会价值。^[34]乡村档案是宝贵的乡村治理资源^[35];国家档案是外部危机治理的重要利器^[36];抗战档案是国家治理和档案行政监管的要素^[37]。随着国家治理顶层设计的不断完善和相关配套制度的相继落实,档案资源建设^[38]、开发模式^[39]、服务体系^[40]也要与时俱进,因时而变。常大伟、陈永生、王向女、陈辉等学者借鉴治理理论的思想、工具和方法重新审视档案工作的发展方向、工作重心和改革路径^[41],提出了治理视域下的政务服务档案管理

策略^[42]、档案公共服务创新路径^[43]和档案工作未来发展对策^[44]。

(5) 档案治理实践探索。现阶段,档案治理是档案工作服务中心工作和社会发展的职责所在。浙江省档案工作以践行“三个走向”推动高质量发展^[45];张家港市档案局馆以法治理念推进县域“大档案”格局建设^[46];宁波市档案局积极采取措施推进档案工作服务农村基层社会治理^[47];瑞安市着力提升档案治理能力服务县乡权责重构^[48]。从企业到高校、从上级部署到基层落实,我国各级各类档案部门着力解决档案治理实践中的突出问题,为推动档案工作服务国家治理贡献力量。此外,基于以往我国参与全球档案治理的历程^[49]和挑战,结合其他国家参与全球档案治理的经验^[50],我国档案部门还应加强全球档案治理的决策参与、标准制定、项目合作、人员交流,提升档案治理国际话语权,促使我国积极融入全球档案治理进程^[51]。

1.2 国外研究现状分析

1.2.1 文献资料获取方式及获取结果

国外文献资料主要通过检索EBSCO图书馆信息科学与技术全文数据库获得,笔者分别以“Archival+Governance”“Archive+Governance”和“Record+ Governance”为检索词进行标题检索,时间截至2021年4月25日,共检索到39篇文献。经剔除,共获取有效文献34篇。国外的档案治理主要出现在“Archives or records in governance”的语境中,即表现为档案(工作)或记录的治理功能,已有研究主要涉及档案与国家治理、政府治理、社会治理、组织治理、信息治理五个方面。

1.2.2 国外档案治理研究的主要内容

(1) 档案与国家治理。档案的内容和形式都属于一定历史时期政治实践的产物,反过来又服务于国家上层建筑。西方公共管理模式几经变革,推动档案这一客体逐渐成为国家善治的基本工具。Ann Laura Stoler^[52]认为档案的构成、形式、分类体系都是反映国家权力的关键特征。学者们不应仅从历史视角利用档案,将其视为知识检索的场所,还应关注档案的形式特征并将其视为知识生产的场所。在当代,要维持国家的民主、减少腐败、加快决策和司法进程、减轻贫困、保证问责制和透明度的实现,就迫切需要在社会各部门妥善保存记录。John Abdul Kargbo^[53]以塞拉利昂的发展历程为例进一步讨论善治与记录保存之间的关系,并提出国家应制定有效的记录管理政策。

(2) 档案与政府治理。档案参与政府治理主要因为其内容信息是政府决策的基础。Rodger Osebe^[54]等通过访谈和观察了解尼亚米拉县档案管理实践对政府运作的影响。妥善保管政策记录、财务记录、审计记录等有利于增强公众对县政府的信心,而由档案管理不足引发的连锁反应也极易阻碍县政府的治理实践。另外,Lynn Woolfrey^[55]指出社会调查的结果有利于加强对特定问题的认识,推动实证研究用于政府决策。因此,应扩大开放调查数据的范围,系牢调查数据生产者和使用者的纽带。

(3) 档案与社会治理。人权是所有人都享有的权利和自由。在管理层面,联合国提出了包含问责制和透明度在内的善政原则。大多数情况下,如果缺乏适当的记录,问责和透明就难以实现,进而导致人民的权利被滥用。这也是Mehluli Masuku等^[56]学者论证该主题的主旨。善治、问责制和保护人权以完备的记录管理实践为基础。保管记录不仅有助于追查那些正在或曾经担任公职的人的行踪,还可以用来防止侵犯人权的行为。档案管理人员的职责不能完全保证人民正义的实现,却足以捍卫公民权利提供证据。

(4) 档案与组织治理。适当的记录管理可能是一个组织实现善治的支柱,也可能不是。这是一个尚需验证的观点。MNgoepe P. Ngoepe^[57]认为记录管理并非公司治理的重要组成部分,但记录管理人员不应被排除在审计委员会之外。同时,公司记录如果保管得当,就可以成为一种很有意义的资源。Monica Mensah等^[58]学者的调查指出现有的档案管理制度已经阻碍了医院治理功能的发挥。有效的记录管理会成为提高医院效率、问责性、透明度、信息安全以及善治能力的关键因素。Kingsley Opoku Appiah等^[59]的问卷调查用数据证明了记录管理与组织安全性、透明度、有效治理的密切关系。

(5) 档案与信息治理。2008年,伦敦大学开展了《信息自由法》对档案管理影响的研究,探索了档案管理与信息自由之间的相互关系。在此基础上,Elizabeth Shepherd等^[60]概述了关于信息自由和地方档案管理的政策与实践,并对如何最大限度地实现信息自由展开定性研究。Juerg Hagmann^[61]和Julie Brooks^[62]都探讨了记录管理、档案管理和信息治理的关系。前者认为信息治理将信息视为企业资产,强调信息生命周期管理的重要性。后者认为信息治理是档案管理在电子时代发展的机会,将成为纸质时代档案管理的继承者。尽管档案管理只是信息治理的

重要组成部分之一,整体治理的实现有赖于信息技术、信息安全、风险管理等多元主体合作^[63],但信息治理的框架设计仍应将信息和档案管理员定位为组织中的关键角色^[64]。

1.3 国内外档案治理研究成果评价及差异分析

1.3.1 国内外档案治理研究成果评价

我国档案治理研究成果主要集中在理论研究方面,明确了档案治理的本质和特征,指明了档案之治关键在制,形成了档案治理体系的雏形。已有研究呈现出“三多三少、两侧重”的特点,即档案治理的理论研究多,实践研究少;国内研究多,域外研究少;定性研究多,定量研究少;侧重西方治理框架下的概念移植,忽视中国治理语境下的内涵拓展;侧重社会治理维度的路径探讨,忽视政党治理维度的机制分析^[65]。

国内外档案治理研究语境不同,国外缺乏纯粹的“档案治理”研究。但关于数据治理、信息治理的研究较国内成熟,形成了丰富的理论成果,有利于推动档案工作融入数据治理、信息治理体系,对我国档案事业创新发展、档案治理体系完善有部分可借鉴之处。

1.3.2 国内外档案治理研究差异分析

第一,研究背景不同。国内外档案治理研究背景的差异决定了其生成逻辑的不同。国内档案治理研究植根于国家治理语境,服务于国家治理大局;国外档案治理研究的目的是进一步挖掘档案的价值,充分发挥它的社会功能。第二,研究视角不同。国内学者多是从宏观视角去探讨档案治理理论框架,着眼于具体实践的微观研究较少;国外学者虽然在宏观层面也有一定研究,但他们更侧重于档案对治理的具体应用。第三,学科融合不同。国内档案治理研究主体集中在档案领域,研究成果局限于档案学科;国外档案治理的研究主体不限于信息学科,研究成果应用领域广泛,跨学科研究程度较深。

2 国家档案治理的未来图景

档案治理是国家治理的重要组成部分。档案治理体系和治理能力现代化是档案事业发展的重要保证,是档案事业服务国家治理体系和治理能力现代化战略布局的外在要求,是新时期推动档案事业内涵式发展、提升综合治理能力和服务水平的内在需求。国家档案局原局长李明华2019年12月《在全国档

案工作暨表彰先进会议上的讲话》中明确提出“全国档案工作要聚焦有效服务国家治理体系和治理能力现代化、加快推进档案治理体系和治理能力现代化,进一步提高档案管理水平和服务能力,为确保全面建成小康社会和‘十三五’规划圆满收官做出新的贡献”。那么,未来我国档案治理的目标和愿景各是什么,如何实现档案治理体系和治理能力现代化,如何加快形成全面完整系统的档案治理理论体系进而推动档案事业转型发展等诸多议题都需要深入研究。

2.1 多元主体共建共治共享:形成党委领导、政府负责、档案部门主导、多方协同、良性互动的档案治理共同体

主体多元是档案治理的一大特征和目标。在档案治理过程中,多元主体功能各异,国家层面要及时制定各项法规方针政策等,为档案治理服务国家治理大局指明方向;机构层面通过档案主管部门与社会各类组织协同配合,弥补各自不足,改善社会资源配置不平衡,提升档案治理质量;公民层面充分发挥主人翁意识,积极参与档案治理,保障个人参与档案事务的权利,增添档案治理活力。最终形成党委领导、政府负责、档案部门主导、多方协同、良性互动的档案治理共同体,推动国家档案事业从管理走向治理,从自上而下的“硬”管理向“软”引导迁移,从自下而上的刚性服从向柔性反馈迁移,并打开多元主体之间良性互动的通道。在档案治理共同体中,不同层次的档案治理主体通过协作形成合力,共同推动档案治理向前发展,在提升公民参与档案治理积极性的同时,尽力满足社会和个人参与档案治理的诉求,既规范了档案主管部门的权力行使,又弥补了其能力之不足与不及,从而加快档案治理体系和治理能力现代化建设步伐。

2.2 依法治档:形成覆盖全面、权责明晰、监督有力的档案治理制度体系

档案治理体系和治理能力现代化既是实现档案治理的目标,也是途径。档案治理能力一方面是指档案参与国家治理的能力,这要求改革档案工作的方式方法,实现档案资源的有效开发利用;另一方面是指档案治理体系的实现能力,这直接体现出档案治理体系是实现档案治理能力现代化的重要基础。档案治理体系现代化保障档案治理能力的实现,档案治理能力现代化促进档案治理体系的完善,二者相辅相成,构成有机整体。无论从何种角度理解档案治理体系与档案治理能力,其现代化都指向档案治理制度体系的构建。首先,科学完善的档案治理制度

体系明确了档案治理的目标、过程和路径,细化了档案治理的内容,坚实地奠定了档案治理现代化的制度基础。其次,权责明晰的档案治理制度需要协调档案治理主体的利益诉求,规范档案治理机构的权责范围、运行方式和相互关系,提高档案治理相关制度的灵活性和可操作性。^[66]最后,档案治理制度体系的落实有赖于严密的档案责任体系,对机关、团体、企事业单位和其他组织在档案工作责任制落实、档案实体与档案数据管理、档案治理人员管理和服务等方面的情况进行检查,确保档案治理事务在既定的制度框架内有序高效运行。^[67]

2.3 问题导向:形成着眼宏观、把握中观、立足微观的档案治理内容体系

档案治理体系现代化是指档案治理体系从传统到现代的结构变迁,具体表现为档案治理体系结构合理化、功能区分化、运行程序化、行为规范化、组合系统化和治理高效化,也是指档案治理体系由单一到复合的内容发展完善。横向上,传统的档案治理强调与档案工作密切相关的事务,侧重“为党管党,为国守史,为民服务”功能。随着国家治理方略不断推进,档案事务参与国家治理的程度持续加深,档案治理的内容也应不断扩充丰富,与政府治理、经济治理、社会治理、生态治理、文化治理等紧密衔接,共同服务于国家各项事业发展和治理现代化建设。纵向上,档案治理主体多元要求从不同层次构建以治理问题为导向、治理效能提升为目标的档案治理内容体系,解决档案部门不作为、上级监督不到位、社会档案意识不强、公民参与度不高等问题。档案部门管好各类档案事务,上级部门实施有效的常态化监督,社会力量在参与档案事务中充分自治,最终实现多元主体共建共治档案事业,共享档案治理成果。

2.4 实现善治:形成科学合理、全面系统、适用有效的档案治理评估体系

档案治理效能提升与治理主体的参与程度、治理制度的完善程度及执行力度、治理机制的运行状况、治理环境的优化程度等内外因素密切相关。考察档案治理的效能需要构建包含主体参与、法制保障、机制运行、治理环境等多维度在内的,涉及绩效、履责、透明度、公开度、公平性、可持续性指标的档案治理评估体系。科学合理的评估指标遵循治理理论的客观规律,考虑我国“政府主导”的国情和档案治理的实际情况,经得起科学逻辑推敲与客观实践检验;全面系统的评价指标应以我国档案治理

需求和目标为导向,借鉴国内外不同领域治理评估的先进经验,体现出维度多样、层次分明、相辅相成的特点;适用有效的评价指标立足于我国档案治理的实然状态,确保评估指标可获得、评估结果可量化,客观真实地反映档案治理的实际效能,最终推动档案治理走向善治。

3 我国档案治理研究的建议与对策

从整体上看,档案治理已有研究成果尚未取得整体性认识和形成理论体系。面对国家治理现代化进程不断加快、档案事业转型不断加速的局面,我国档案治理研究要不断强化其实践导向,努力拓展研究视野,综合运用多种研究方法,进一步深化档案治理研究内容,重视档案治理经验的学习借鉴,为档案治理现代化提供参考,制定符合国家治理现代化的整体战略。

3.1 面向实践:不断强化档案治理研究的问题意识

解决档案事业发展水平与国民经济和社会发展水平以及中国特色社会主义事业发展水平不匹配的矛盾是档案治理体系与档案治理能力现代化的要旨所在。档案服务水平不高、档案治理效能不足、档案部门边缘化、档案人员社会认同度较低、档案事业整体发展水平不高等问题都迫切要求档案事业尽快进行改革创新。社会环境、时代任务、行业发展等促进档案事业变革与档案事业的自身改革相融合内化于档案治理现代化进程中。因此,档案治理研究必须要深入了解国家治理实践的主要需求、档案部门的核心诉求和社会公众的重要关切,这是档案治理研究获取客观认识的前提和基础。首先,档案治理的顶层设计要与国家治理战略相匹配,综合认知层、组织层、业务层、技术层等多个维度考虑档案治理的基本思路与发展规划。其次,档案治理的路径研究要准确把握档案事业发展中的各种制约因素,注意协调多元主体的目标要求与利益诉求,推进档案治理科学化、合理化、长效化发展。最后,档案治理的工具、方法研究要敢于突破传统的档案管理手段,推进档案治理的组织方式走向民主化与参与化。同时,档案治理的自省式研究也要认识到我国档案治理实践已取得的成果,并及时总结档案治理实践的先进经验,为其他地区的档案部门提供方法参考,创新档案治理的实施策略。

3.2 全景扫描:努力拓展档案治理的研究视野

档案治理实践的发展根植于国家治理现代化的

进程之中,与社会生活的方方面面联系紧密。档案治理研究需要围绕档案治理进行360度全视角、多层次、多维度、立体化、全景式的观察分析,以对此获取全面客观、科学系统的认知,并实现档案治理研究结果的全景式呈现与完整化表达。在治理语境下,档案治理与国家治理、政府治理、政党治理、社会治理、数据治理、信息治理等深度融合。基于国家治理,应厘清档案治理与国家治理的逻辑关联,确保档案治理研究沿着国家治理现代化方向有序展开;基于政府治理,应优化档案行政管理部的职责体系、组织结构、监管模式与运行机制,促进档案行政管理部在档案治理中的作用发挥^[68];基于政党治理,应顺应我国历史发展逻辑,立足现实国情,从政党治理维度探索档案治理的运行机制与可能路径;基于社会治理,应明确档案治理共同体的建设目标,丰富档案治理能力建设的内涵;基于数据治理,应强化数据治理工具和治理技术的应用,优化档案数据治理业务流程,构建档案数据治理生态^[69];基于信息治理,应科学判定档案管理、档案治理与信息治理的共存形态,厘清三者的历时发展脉络与现时互动关系。

3.3 方法集成:加强档案治理研究方法的综合系统应用

目前我国档案治理研究多属于定性研究,但档案治理是档案事业发展的动态过程,采取单一的研究方法无法全面把握档案治理发展的规律,获取对档案治理发展的科学认知。构建档案治理研究方法体系要求丰富档案治理研究方法,做到工具选择与研究内容相匹配。档案治理的定性研究主要用于基础理论体系构建和逻辑框架确立。通过扎根理论,可以科学分析档案治理实践,建立档案治理基础理论,构建档案治理内容体系;通过分析典型实例,可以有效提取不同地区档案治理的先进经验,也能及时发现档案治理效能提升的制约因素,推动档案治理体系完善及其实现路径的策略研究。档案治理的定量研究主要用于各类治理指标的的确立与其实现程度的量化分析。系统动力学研究方法可以构建出档案治理发展的动态模型,适用于档案治理过程的内在演化路径研究;灰色关联分析法主要用于识别档案治理相关影响因素,确立档案治理评估指标;数据包络分析法可以量化处理档案治理各类指标,有效评估档案治理效能,落实档案治理评估体系。

3.4 聚焦重点:不断深化档案治理研究的内容

档案治理能力强弱决定档案治理效能高低,是档案治理现代化最直观的衡量标准。档案治理能力作为档案治理体系的实现能力,客观上受档案治理体系的驱动,主观上受档案治理主体的影响。因此,档案治理研究的关键内容在于档案治理制度建设和档案治理制度执行能力。首先,加强档案治理制度建设是为了充分发挥其对档案治理主体的组织能力,该主题要求完善档案治理责任体系,厘清档案治理主体的权责关系,合理划分档案治理主体的责任范围,明晰人与档案活动之间应遵循的社会关系。其次,档案治理制度执行能力建设要求完善档案治理监管体系,提高执行主体对档案治理制度的敬畏,捍卫档案治理制度的权威;同时,明晰档案治理制度执行的效能指标,对照指标考察档案治理制度执行结果,推动档案治理行为走向基于法律规范与制度约束的自发式引导。

3.5 他山之石:重视档案治理研究的学习借鉴

加强其他领域治理研究的学习借鉴是弥补已有档案治理研究不足、推动档案治理研究发展的重要举措。首先,档案治理体系和治理能力现代化是在中国特色社会主义事业发展过程中的中国命题。档案治理研究在立足国内档案治理实践,探索我国档案治理道路的同时,也要对比不同国家、地区档案治理实践与研究的异同,了解不同意识形态下档案治理制度的区别及其合理性,分析借鉴国内外档案治理实践的先进经验与档案治理研究的最新进展,为我国档案治理能力建设提供有益参考。其次,治理理论在不同学科的研究层次有深浅之分,在不同领域的实践水平有高低之别。实际上,我国现有的国家治理研究、政府治理研究、社会治理研究等已具备较高的成熟度,在基础概念认知、治理体系构建、治理能力建设、治理路径优化等方面已形成较为清晰的认知。借鉴先进领域的治理研究成果有利于破除当前我国档案治理研究的困境,改进档案治理能力建设方式,完善档案治理能力建设策略等。

4 结语

纵观我国档案事业发展史可以发现,其实质就是在制度上不断解放档案工作者和档案事业发展能力的进步史。“档案之治”的关键就在于不断破除档案事业发展过程中的各种壁垒、瓶颈和限制因素,最大限度地解放和发展档案工作者和档案事业发展

能力。要实现档案治理体系和治理能力现代化,其关键也在于制度建设,档案治理能力现代化的过程就是要通过制度建设不断提升档案治理能力的过程,也就是以“档案之制”大力推动“档案之治”,为档案事业发展提供坚强有力的制度保障,最终实现档案善治。

本文系国家社科基金重点项目“法律规制视域下中国档案工作规范体系建设研究”(项目编号:17ATQ012)、2021年度国家档案局科技项目“依法治档背景下档案治理体系现代化建设研究(项目编号:2021-R-15)的阶段性研究成果。

注释及参考文献

- [1] 习近平. 关于《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度 推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》的说明[N]. 人民日报, 2019-11-06 (004).
- [2] [8] 晏秦. 论档案治理的内涵、特征和功能[J]. 档案管理, 2017(4): 4-7.
- [3] 李孟秋. 档案治理的涵义、内容与内在逻辑——基于中外治理观的审视[J]. 档案与建设, 2020(8): 40-44.
- [4] 金波, 晏秦. 从档案管理走向档案治理[J]. 档案学研究, 2019(1): 46-55.
- [5] 刘东斌. 档案治理概念辨析[J]. 档案管理, 2019(1): 47-49.
- [6] 张帆, 吴建华. 国家治理现代化视域下档案治理概念体系研究[J]. 档案学研究, 2021(1): 23-31.
- [7] [27] 陈忠海, 宋晶晶. 论国家治理视域下的档案治理[J]. 档案管理, 2017(6): 21-24.
- [9] [16] 常大伟. 国家治理现代化视野下的档案制度改革[J]. 档案学通讯, 2019(6): 11-17.
- [10] 常大伟. 档案治理的内涵解析与理论框架构建[J]. 档案学研究, 2018(5): 14-18.
- [11] 全国档案事业发展“十三五”规划纲要[J]. 中国档案, 2016(5): 14-17.
- [12] 刘东斌. 论国家治理现代化下的档案法规建设[J]. 档案, 2017(7): 7-11.
- [13] 王岚. 国家治理视角下《档案法》修改的思路与思考[J]. 档案学研究, 2015(1): 41-48.
- [14] 陈忠海, 宋晶晶. 论国家治理视域下的档案行政执法体制改革[J]. 档案管理, 2018(2): 4-6.
- [15] 刘东斌, 吴雁平. 论档案治理法治化下的档案行政监管对策[J]. 档案管理, 2018(3): 37-39.
- [17] 陈忠海, 袁永. 论国家治理现代化视角下的档案守法[J]. 档案学通讯, 2017(1): 4-8.
- [18] 陈忠海, 宋晶晶. 论档案治理视域下的公民利用档案权利实现[J]. 北京档案, 2018(5): 12-15.
- [19] 徐拥军, 熊文景. 国家治理现代化视角下新《档案法》立法理念的转变[J]. 中南大学学报(社会科学版), 2021(27): 112-119.
- [20] 李宗富, 杨莹莹. 新修订档案法中档案治理的理念呈现与要素分析[J]. 浙江档案, 2020(12): 12-15.
- [21] 常大伟. 新修订《档案法》的立法导向与实施要点[J]. 档案与建设, 2020(12): 22-26.
- [22] 刘芸. “三个走向”是新修订档案法的重要思想灵魂[J]. 浙江档案, 2020(8): 8-9.
- [23] 徐拥军, 熊文景. 档案治理现代化: 理论内涵、价值追求和实践路径[J]. 档案学研究, 2019(6): 12-18.
- [24] 唐一芝. 社会治理视域下多元档案管理权力主体的功能定位新探[J]. 档案管理, 2016(4): 10-13.
- [25] 张东华, 杨帆. 档案馆合作治理研究[J]. 档案学研究, 2018(4): 29-32.
- [26] 杨鹏. 善治视域下我国档案治理路径探析[J]. 浙江档案, 2019(10): 28-30.
- [28] 陈忠海. 论档案工作责任主体与责任落实[J]. 浙江档案, 2020(4): 14-17.
- [29] 李孟秋. 整合视角下多元主体参与档案治理的机制与路径[J]. 档案学通讯, 2021(2): 12-19.
- [30] 徐东华, 李晓明. 档案协同治理运行机制与实现路径[J]. 中国档案, 2018(8): 74-75.
- [31] 常大伟. 国家治理现代化视阈下我国档案治理能力建设研究[J]. 档案学通讯, 2020(1): 109-112.
- [32][41][65][67][68] 常大伟, 李宗富. 我国档案治理研究的现状与展望[J]. 档案与建设, 2020(9): 6-10.
- [33] 黄霄羽, 杨青青, 黄静, 张云. 持辩证思维 显精神慰藉 融社会治理——2018档案年会主题折射国内外档案工作的最新特点和趋势[J]. 档案学研究, 2018(3): 133-140.
- [34] 王思婕, 陆阳. 社会治理视域下的档案公共社会价值及其实现路径[J]. 山西档案, 2020(1): 34-40.
- [35] 应小丽, 钱凌燕. 乡村档案的社会治理功能与阻滞因素分析[J]. 浙江档案, 2014(9): 54-55.
- [36] 寇京, 陆阳. 国家认同外部危机治理中的档案功能研究[J]. 浙江档案, 2018(10): 25-27.
- [37] 华林, 邱志鹏, 于雯青. 国家治理增效视角的档案服务建设: 抗战档案实证研究[J]. 档案学通讯, 2021(2): 4-11.

- [38] 朱建邦,王巧玲,谢永宪. 国家治理时代我国档案资源整体治理体系构建研究[J]. 档案学研究, 2021(2): 20-25.
- [39] 张帆,吴建华. 基于档案治理的档案信息资源开发模式转型研究[J]. 档案学通讯, 2019(6): 18-26.
- [40] 刘芮. 结构化理论视域下乡村治理的档案利用服务体系构建——以浙江德清为例[J]. 浙江档案, 2019(6): 28-30.
- [42] 陈永生,王沐晖,苏焕宁,杨茜茜. 基于互联网政务服务平台的文件归档与管理: 治理观[J]. 档案学研究, 2019(6): 4-11.
- [43] 王向女,姚婧. 社会治理视角下档案公共服务创新路径探析[J]. 北京档案, 2020(2): 4-7.
- [44] 陈辉. 治理视域下的档案工作发展对策探究[J]. 档案学研究, 2017(4): 22-25.
- [45] 陈慧瑛. 践行“三个走向” 推动高质量发展——新时代浙江档案工作治理现代化的若干思考[J]. 浙江档案, 2020(11): 12-14.
- [46] 孙静,孙晓霞,王健. 多元融合谋发展 善治善为惠民生 张家港市推动档案服务基层社会治理创新发展[J]. 档案与建设, 2020(4): 50-51, 70.
- [47] 任腾飞. 推行“望闻问切” 夯实基层基础——宁波市档案局推进档案工作服务农村基层社会治理[J]. 浙江档案, 2020(7): 42-43.
- [48] 潘高志. 提升档案治理能力 服务县乡权责重构[J]. 浙江档案, 2020(7): 41.
- [49] 李子林,王玉珏,龙家庆,刘俊恒. 国际档案理事会参与全球档案治理: 特色、工具与成绩(1948—2018年)[J]. 档案学通讯, 2019(5): 93-100.
- [50] 王英. 澳大利亚国家档案馆信息治理政策体系研究[J]. 浙江档案, 2020(11): 26-29.
- [51] 王玉珏,李子林,龙家庆,刘俊恒. 中国参与全球档案治理: 历程、挑战与策略[J]. 档案学研究, 2019(1): 38-45.
- [52] Stoler AL. Colonial archives and the arts of governance[J]. Archival Science, 2002(1-2): 87-109.
- [53] Kargbo J. The connection between good governance and record keeping: the Sierra Leone experience[J]. Journal of the Society of Archivists, 2009(2): 249-260.
- [54] Osebe R, Maina J, Kurgat K. Records management practice in support of governance in the county governments of Kenya, a case of Nyamira County[J]. Records Management Journal, 2018(3): 293-304.
- [55] Woolfrey L. Knowledge utilization for governance in Africa: evidence-based decision-making and the role of survey data archives in the region[J]. Information Development, 2009(1): 22-32.
- [56] Masuku M, Makwanise N. Archives, accountability, human rights and good governance: Where is the nexus?[J]. Mousaion, 2012(2): 187-200.
- [57] Ngoepe MNgulube P. An exploration of the role of records management in corporate governance in South Africa[J]. South African Journal of Information Management, 2013(2): 1-8.
- [58] Mensah M, Adams M. The nexus between corporate governance and records management in private and public hospitals in Ghana[J]. Records Management Journal, 2014(1): 32-55.
- [59] Appiah KO, Amos K-NM, Bashiru J, et al. Corporate governance and records management in private and public hospitals in Ghana[J]. Records Management Journal, 2017(1): 42-56.
- [60] Shepherd E, Stevenson A, Flinn A. Freedom of information and records management in local government: Help or hindrance[J]. Information Polity: The International Journal of Government & Democracy in the Information Age, 2011(2): 111-121.
- [61] Haggmann J. Information governance—beyond the buzz[J]. Records Management Journal, 2013(3): 228-240.
- [62] Brooks J. Perspectives on the relationship between records management and information governance[J]. Records Management Journal, 2019(1): 5-17.
- [63] Saffady W. Records management or information governance[J]. Information Management Journal, 2015(3): 38-41.
- [64] Maurel D, Zwarich NLowry J, et al. Information governance and power relations: Reflections on archival education in Québec[J]. Education for Information, 2021(1): 33-51.
- [66] 常大伟. 国家治理现代化进程中的档案制度变迁及因应策略[J]. 档案管理, 2019(5): 4-7.
- [69] 常大伟,潘娜. 档案数据治理能力的结构体系与建设路径[J]. 浙江档案, 2020(2): 27-29.