

# 浅析电子公文的利弊与发展

文 斌

(西昌学院 四川西昌 615013)

**摘 要** 随着现代科技与社会的发展,电子公文的出现成为历史的必然。电子公文是相对于传统意义上的纸质公文而言的,它伴随着现代信息管理技术的出现而产生,并随着现代信息管理技术的发展而发展。本文就电子公文在传输及存储等方面与纸质公文进行了比较并就其优越性与局限性做了探讨。

**关 键 词** :电子公文;纸质公文;行政机关;信息管理技术;传输;存储

中图分类号:C931.46

文献标识码:A

文章编号:1008-4169(2004)03-0090-03

随着现代科技与社会的发展,信息技术日益渗透到我们工作和生活的各个领域,计算机和互联网的广泛应用使人们使用计算机编写公文、技术方案、商务合同等成为可能。电子政务正登堂入室进入国家行政机关,电子公文正在敲打一向紧闭的机要室大门。传统意义上的公文制作、传输、存储、归档已发生了革命性的变化,电子公文的出现成为历史的必然。电子文档通过网络传输,极大地提高了文档信息传输速度和处理速度,从而大大提高了工作效率。

## 1 电子公文的概念

电子公文的概念,有狭义与广义之分。从广义上讲,是指社会组织运用现代信息管理技术制发的一种以全数字化形式存在的、可以在计算机、局域网及广域网上进行存储、传递、检索、使用的电子文件。从狭义上讲,是政府部门运用现代信息管理技术制发的、用以替代传统纸质公文的全数字化形式的、具有规范格式的公文的电子数据。本文讨论的是狭义上的电子公文。

## 2 电子公文的特点

2.1 对系统的依赖性。一方面必须提供一个完备的计算机应用系统才能识读电子公文;另一方面不兼容的机器、系统软件、应用软件上的电子公文不能交换使用。

2.2 信息存储的高密度性。电子公文有磁带、磁盘、光盘等海量存储介质。

2.3 电子公文的可更改、可复制性。纸质公文

上的信息(红头、正文内容、签名、公章等)被固定在纸质载体本身上,信息与载体构成不可分离的完整实体,因而具有原始性特征。而电子公文本身作为一个电子文件,在其存储介质上的位置是抽象而不固定的,是以与存储实体分离的非实体的形态存在、被处理的。这种分离特征使电子公文具有可更改性、可复制性的特点。

2.4 多媒体信息的集成性。纸质公文的信息记录是平面的,多种信息载体的有机结合比较困难。电子公文依赖于计算机系统和自身的非实体形态,实现了多种信息格式的数字化的完美统一。运用多媒体技术,可以把图文信息、音频信息、视频图像等不同媒体形式的信息记录在同一个电子文件中。

2.5 信息的共享性。传统的纸质公文在同一时期、同一地点只允许一人使用,具有信息的独占性与排他性,而电子公文在同一时间、同一地点可以被许多人共同阅读和使用,供多用户检索,具有不受时空限制的共享性。

2.6 信息的易失性。电子公文的主要载体是磁盘和光盘,二者均受环境影响,在温度、湿度、压力等作用下,易发生物理变化和化学变化,影响信息的安全。

## 3 电子公文的优越性

从功能上看,电子公文与纸质公文有相同的本质,都是公文的一种形式,履行公文的职能,是信息与载体的统一体,都具有物理的实态。但电子公文自身所具备的特点,决定了它在信息社会里较之纸质公文又具有以下优越性。

收稿日期:2004-07-05

作者简介:文斌(1970—),女,档案管理馆员,主要从事公文办理、档案管理工作。

3.1 高速传输。传统纸质公文的交流和传递,受到了载体的限制,电子公文则摆脱了这种束缚,可以借助现代通信技术实现远距离网络化传输,几分钟内可将电子公文发送至全国各地。

3.2 高速检索。计算机最显著的优点,就是具有高速的运算能力和强大的逻辑判断能力。这为高速检索提供了基础。计算机检索系统能在任何一个信息库中按照多种检索条件(日期、全文、标题、主题词、发文单位、收文单位等)迅速、准确的找到所需要的信息,这是手工检索无法做到的。

3.3 资源共享。网络和通信技术的发展,使资源共享成为现实。电子公文,使现代办公的电子协作有了资源基础。

3.4 海量存储。存储技术的发展,使信息存储摆脱了对存储空间的依赖性。尤其是磁盘和光盘,作为最常用的随机存储介质,满足了现代办公对信息存储的高密度、大容量、小型化、低价格的要求。

3.5 多媒体信息一体化。文字、数据、图形、图像和语音等信息,在传统记录方式中很难结合在一种介质上,而电子公文是一种电子文件,依靠多媒体技术,可以实现各种信息的有机结合和一体化处理。

3.6 公文的处理、归档一体化。依靠现代信息管理技术,电子公文的收发、流转、立卷、归档过程构成了一个环节连续、步骤明确的整体,这既符合公文和档案管理的特点,又使复杂、滞后的传统归档工作自动化、日常化。公文的处理与归档这两个环节依靠办公系统,成为一个紧密相联的整体。

## 4 电子公文的局限性

从概念范畴和应用上看,电子公文目前还仅仅局限于对传统纸质公文的替代。从电子公文所依赖的系统环境上看,电子公文是一个发展的概念,它将随着现代信息管理技术的发展而发展。充分认识电子公文发展中的障碍和局限性,是电子公文健康、持续发展的保证。

4.1 系统依赖局限。电子公文依赖于系统有两层含义。一方面指电子公文的处理依赖于系统软硬件设备,另一方面指软硬件系统若干年后的兼容性问题。为保证电子公文存档的连续性和新系统条件下的兼容性,我们将需要对全国各地保存和处理历史文件的系统不断的更新或升级改造,这是一个很大的系统工程。如果这个系统工程的某一个环节出了问题,损失的将是该环节以前所有的历史文件。

所以,至少从目前看,公文的纸质归档形式不可取代。

4.2 安全性局限。纸质公文具有对收发单位身份、公文的完整有效认证的自然属性。这使纸质公文的安全保密简单化。而由于网络具有联结形式的多样性、开放性、互连性等特性,各种网络攻击和信息载体的可靠性也在时时威胁着电子公文的安全,要最大限度地提高系统的安全可靠性,意味着大量的经济投入,使系统更加复杂,维护更加困难。

4.3 阅读局限。我们都已经习惯于阅读纸质的东西,它使我们可以一目十行,随心所欲。人类的空间阅读能力是有限的,而过分依赖于软硬件系统的电子公文的阅读,又进一步限制了我们的这种能力。

4.4 传统局限。人们已经习惯了处理纸质的东西,纸质的东西处理起来又简单,又可靠。现在要求从领导到工作人员,都在短时期内完全掌握那些现代信息管理技术,是不现实的。

4.5 技术局限。科学技术突飞猛进的结果,一方面提升着人类社会总体生产力,另一方面又否定着人类已经采用的那些在当时是先进的技术。电子公文的发展,依赖于新技术的发展。如果采用的技术不是主流技术,那么随着原有技术的淘汰,电子公文的发展也将走入一个死胡同。所以,采用主流的技术和成熟的技术,是发展电子公文的必然选择。

## 5 推行电子公文应解决的问题

5.1 资金不足与盲目投入的问题。网络建设需要投资,网络建设不能不作成本效益分析,其目的是以最少的行政投入获得最高的行政效益。这种行政效益一方面指获得的经济效益,另一方面指获得的社会效益,当然社会效益是第一位的。电子公文系统的构建离不开大量的软硬件设备,在确定设备标准时,要坚持以用为本,不用不建设的原则。

5.2 泄密和不安全的问题。由于网络本身可能遭遇病毒、黑客破坏;软硬件系统故障;网络线路质量不稳;人为操作失误;突然断电等种种不可知因素,再加上电子公文本身易被更改、复制、删除的特点,使电子公文的安全保密显得尤为重要。

5.3 电子红头与电子公章的问题。保留红头和公章,已成为我国传统纸质公文的特色。怎样使电子公文的内容和版面形式均与纸质公文保持一致,保留原有红头文件的严肃性和规范性成为在我国推行电子公文必须解决的一个难题。必须对电子公章进行加密,以保证其在发文、网络传输、收文、阅读、打

印、存档等各环节中都不能被窃取,收文单位无法提取发文单位的电子公章,无法伪造文件;即使电子公章被窃取,其加密方式也保证不能被破译出来。

5.4 电子公文的立法问题。我国传统纸质公文的规则并不能完全适应电子公文的出现和发展,但就整个法律体系的立法原则和现状而言,制定出台专门调整电子公文的法律规范的时机并不成熟。立法是依法的前提,信息法律是国家立法机构制定或认可的信息活动中的各种行为规范。要使电子公文具有与纸质公文一样的法律效力,有步骤地、适时地加强相关信息立法又是必然的。

## 6 电子公文的发展趋势

6.1 多媒体信息一体化。文字、声音、图像、视频并茂,信息多维、全方位立体展示,这就是未来的电子公文的模样。下级发给上级的请示公文,除了文字描述以外,还可以采用多媒体手段,让上级不用亲临现场即可全方位了解情况,做决策。未来的电子公文将不再仅仅局限于纸质公文的替代品,而是发生了质的飞跃的适应信息社会需要的信息多维化的新公文。

6.2 格式国际规范化。人类的生活越来越密

切,国际社会的交流、合作越来越频繁。由于纸质文件的简单、直观,跨国、跨地区的公文拿来就可以看。但当人类进入信息社会,对于需要大量互换公文的官方机构来说,制定统一的电子公文往来规范,已成为一个趋势。

6.3 安全认证统一规范化。认证也称为鉴定、证实,是一个用于验证个人身份或特定信息的完整性的过程,包括判断其在传输过程中未被修改或替换。这种安全机制已被首先应用于电子商务领域,借鉴电子商务的成功经验,我国在发展电子政务的过程中,必然需要适时建立中国行政认证中心,电子公文的安全认证机制将获得解决。

6.4 阅读设备智能化。随着技术的进步,人们正在改进电脑阅读文件的方式,一方面通过改进显示技术,使其向纸质的性质靠近,另一方面,利用电脑的智能化技术,研制出更加人性化的人机界面,以期充分调动人的各种感觉器官,提高人类处理信息的效率,弥补通过电脑阅读文件带来的种种不足。

参考文献:

[1]柳新华等.实用电子公文传输与处理.中国人事出版社,2002.5,1-33.

# Development , Advantage and Disadvantage of Electronic Official Documents

Wen Bin

(Xichang College , Xichang , Sichuan 615013 )

**Abstract :** Along with the development of society and modern science and technology electronic official documents appear inevitably. Electronic official documents compared with the paper-quality official documents in traditional meaning , accompany the appearance of modern information management technology and advance with the development of modern information technology. This paper makes a comparison between the superiority and limitation of the two kinds of documents in aspects of transmit and storage.

**Key Word :** Electronic Official Document ; Paper-quality Official Document ; Executive Authority ; Information Management Technology ; Transmit ; Stock