

国际档案理事会
最佳实践与标准委员会
利用工作小组

档案利用原则

(2012 年 8 月 24 日国际档案大会通过)

目录

序言

介绍

档案利用原则

术语词表

序言

利用是指在具备法律授权和检索手段的前提下，获得所需档案以供咨询的行为。自 1994 年以来，国际档案理事会已出版了 4 个档案著录标准：1994 年的 ISAD(G)《国际档案著录标准（通用）》，1996 年的 ISAAR(CPF)《国际档案规范记录标准（法人、个人及家庭）》，2008 年的 ISDF《职能描述国际标准》，以及 2008 年的 ISDIAH《档案保管机构描述国际标准》。这些标准覆盖了档案利用两大要素之一的检索工具领域，改进了档案著录方法。《档案利用原则》（简称《原则》）则聚焦于利用的另一大要素，即查询档案的合法权力。

国际档案理事会长期关注档案利用问题。20 世纪 90 年代初欧洲政治变革以后，欧洲的档案工作者制定了《欧洲档案利用标准政策纲要》，1997 年在爱丁堡年度大会上通过，成为国际档案理事会的立场。但是，《纲要》主要关注政府档案的利用，仅有一条表述涉及到非政府档案：“建议尽可能尝试参照官方档案利用方式处理私人档案利用。”

国际档案理事会在另外两个文件中强调了利用作为档案实践要素之一的重要性：1996 年的《职业道德准则》和 2010 年的《档案共同宣言》。《职业道德准则》第六条和第七条表述如下：

第六条：档案工作者应当推动档案资料最广泛的应用，并向所有利用者提供公正的服务。

第七条：档案工作者应当同时尊重利用和隐私，并在相关法规的规定界限内行动。

《档案共同宣言》提到：

“档案对于提高办事效率、可靠性和透明度、保障公民权利、建立个人与集体记忆、了解过去、记录现在并指导未来非常重要；”

将档案工作的重要作用之一确定为

“提供文件的利用”，并承诺档案工作者将共同努力“在遵守相关法律并尊重个人、形成者、所有者和利用者权利的前提下，向所有人提供利用档案。”

2010 年春，国际档案理事会最佳实践与标准委员会召集了一个档案工作者小组¹，讨论是否可能制定一个适用于所有政府和非政府档案的公共利用业务标准，工作组成员代表了广泛多样的档案传统：主席Trudy Huskamp Peterson，美国，专业协会处；蔡长贞，香港立法会档案馆，东亚地区分会；Victoras Domarkas，立陶宛档案馆，欧洲地区分会；Chido Houbraken，荷兰，文件管理顾问，欧洲地区分会；Silvia Ninita de Moura Estevao，巴西国家档案馆，拉丁美洲档案工作者协会；Helene Servant，法国档案馆部际处，欧洲地区分会；Maggie Shapley，澳大利亚国立大学档案馆，大学和研究机构档案处。

继 2010 年 5 月在巴黎召开首次会议之后，工作组成员草拟了两份重要文件：《档案利用原则》以及为《原则》的实施提供建议的技术报告。国际档案理事会的一些机构没有成员参加工作组，但在工作

¹ 请注意，工作小组的成员均以个人专家的身份参与其中，他们的专业表述并不一定反映其所任公职或所属机构、组织的官方政策及观点。

中经常涉及利用问题，工作组随后邀请这些机构的主席们指定人员阅读草案，提出意见，并参加 2011 年 2 月在巴黎举办的《原则》咨询会。咨询小组包括代表企业与劳工处的 Didier Bondue，西非地区分会的 Fatoumatta Cisse，教会和教派档案处的 Kim Eberhard，阿拉伯地区分会的 Soufi Fouad，地方城市和行政区档案馆处的 Deborah Jenkins，国际组织处的 Jan Lohman，东南非洲地区分会的 Ivan Murambiwa，议会和政党档案处的 Gunther Schefbeck，以及文学艺术档案馆处的 David Sutton。咨询小组一致认为国际档案理事会应当通过一组利用原则，并对这两个重要文件提出了许多建议。

工作小组重新起草了这两份文件，在咨询小组中传阅，并再次编辑了文件。国际档案理事会执行委员会在其 2010 年 3 月的会议上讨论和通过了修订后的《原则》草案以及公开征求意见的计划和时间表。鉴于利用问题是用户群体最为关心的，计划提出面向利用者群体及盟友组织征求对草案的意见。

执行委员会也对《原则》做出了评论，再次修订时参考了这些意见。

2011 年 8 月，《原则》开始公开征求意见，截止日期是 2012 年 2 月。除了在国际档案理事会网站上发布草案并于 2011 年 1 月向会员发送邮件提醒他们征求意见仍在继续之外，征求意见的邀请还发给了二十多个相关专业组织和协会。工作小组共收到 27 份反馈意见，五份来自国家档案馆（比利时、加拿大、意大利、巴拉圭和英国），两份来自美国档案工作者协会，两份来自同盟机构（国际图书馆联合会

和美国外交关系历史协会), 一份意见是意大利现代历史学家协会与意大利档案馆联合发出的, 还有一份来自国际档案理事会声像档案处, 一份来自非洲一个由 11 位历史学家组成的团体。其余意见来自阿根廷、澳大利亚、法国、西班牙、瑞士、美国及津巴布韦的档案工作者个人, 他们代表了在政府或大学档案馆(不同级别的)任职的档案工作者。还有一些意见提供者的国籍或工作单位无法确认。

意见征求阶段结束后, 工作组研读了所有意见并再次对草案进行了修改。此时, 工作组发现把《技术指南》附在《原则》后的做法容易对部分读者造成困惑, 因此建议将《技术指南》作为一个独立的支撑性文件在《原则》通过后予以发布。修改后的《原则》提交执行委员会 2012 年春季会议进行审定。项目委员会及执行委员会成员在会上提出的修改意见又反馈给工作组, 后者据此对《原则》做了进一步修改。

《档案利用原则》共包含 10 项原则及相应的 10 个注释性条款。原则和注释共同构成了专业实践声明。《原则》后还附有专业术语简表。

工作组成员注意到多数政府和机构已拥有丰富的档案利用工作经验, 对这些档案机构而言, 本专业实践声明可以作为现行做法的一种补充, 能够让他们把自身的做法与外部制定的规范进行比照, 从而加强相关领域的工作。对于那些利用工作相对薄弱的机构来说, 本声明可以作为实践中检查改进的指导性文件。工作组成员认为, 《原则》是一份有利于档案事业发展的重要文件。

介绍

档案的保管是为了当代及后代的利用。利用服务将档案和公众联系在一起；为利用者提供关于档案机构及其馆藏的信息；影响公众对档案保管者及其提供的信息的信任。档案工作者支持开放文化，但也接受法律和其他权威力量、道德或捐赠者要求等必需的限制。当限制无法避免时，它们必须清晰明确，并限定在一定范围和时间之内。档案工作者鼓励各责任方制定有关利用的清晰指令和一贯规则，但在缺少明确指南的情况下，档案工作者要结合职业道德、公平与公正以及法律要求来提供适当的利用规则。档案工作者保证对档案的利用限制公平合理，防止非法利用受限档案，随时关注限制，尽快取消不再必要的限制，最大限度地提供档案利用。档案工作者在制定和实施利用政策时要遵循本《档案利用原则》。

《档案利用原则》的目的

《档案利用原则》为档案工作者提供了衡量现有利用政策与实践的权威基准，提出可供制定新的或修改现有利用规定的框架。

《档案利用原则》的范围

《档案利用原则》既涉及公众利用档案的权力，又包括档案工作者提供档案和档案信息利用的责任。

《原则》认为，利用管理工作包括根据档案内容对利用加以限制。

《原则》还指出，某些国家一些法律将彼此矛盾的利用规定编纂

在一起。无论是有关政府保管机构的档案法规还是适用于私人及非政府机构的档案法律均有这方面的问题。档案工作者积极鼓励政府、议会和法院建立协调的档案利用法。

《原则》对政府档案和非政府档案均适用，但公共档案和私人档案在具体实施此《原则》时可有所不同。

《原则》假定档案工作者主动介入档案移交过程，保证永久档案由档案形成机构向更便于公众利用的档案保管机构移交。

《原则》未涉及利用查询服务操作业务和具体的服务标准，也未讨论实施此《原则》所需要的资源问题。

《原则》未论及版权问题，因为尽管只有在符合版权法的情况下才可复制存在版权的资料，但对版权资料的利用是允许的。

每一项“原则”都有注释；“原则”和注释共同构成了《档案利用原则》。

实施《档案利用原则》的责任

鼓励档案保管机构将他们现有的档案利用政策与《原则》进行对比，将《原则》作为机构利用工作的专业指导。管理者、档案工作者、捐赠者以及向档案保管机构移交档案之机构的工作人员都有实施此《原则》的责任。

* 档案机构的一位官员或档案机构的上级单位应对档案利用工作负领导责任，承担问责事项。该官员或组织应有足够权力确保信息的及时公布和安全保管。上级单位的行政长官有责任支持档案机构的利用项目，提供资金，确保工作人员接受专业培训并得到所需支持，

以使其胜任自己的工作，更好地满足利用者、档案工作者、档案形成者及档案捐赠者等各方的利益。

* 档案工作者负责利用管理系统的设计、运行和维护。所有人员须掌握利用工作的基本原则，了解确保保密信息安全的重要性，并且清楚他们有责任保证不泄露信息，除非这些信息已通过审批可以公开。参与利用决策过程的档案工作者应充分了解相关的立法、利用实践以及用户需求。档案工作者应在利用项目的操作中培养新成员，使他们达到这项工作的要求。

* 捐赠者和档案移交机构的工作人员应意识到，档案机构保存档案是为了利用。如果特定信息将在一段时间内不宜公开，他们应声明信息内容不予公开的原因和保密期限。相关人员和捐赠者与档案工作者本着合作、信任的精神协商解决有关问题。

法律、计算机、安全以及解密等方面的专家都是利用项目的支持者。法律专家必须了解档案管理的基本原则，支持档案机构在适当的法律框架内平衡机构与利用者的需求。计算机系统管理员不仅要保证所有文件记录准确无误并可在档案员和利用者需要时供其利用，还要保证受限档案的安全，防止未经授权的获取。安全人员负责档案保管区域的安保和监控，尤其要对受限档案保管地点特别警戒。解密专家，例如来自待解密档案形成机构的人员，必须提供有见识的和及时的解密评估。

注：在本《原则》中，“*archives*”一词均指档案文件，而非档案机构。

档案利用原则

1、 公众有权利用公共机构的档案，公共和私人组织都应该尽可能最大限度地开放档案。

获取政府档案对于信息社会来说十分重要。民主、问责、善治以及公民参与都要求在法律上保证人们对由国家、自治区和地方政府设立的公共机构、政府间组织以及任何行使公共职能并使用公共基金的组织、法人或自然人的档案进行利用。除非有法律规定的例外情况，公共机构的所有档案都应向公众开放。

保管私人档案的机构，无论属于公共还是私人性质，均没有向外部利用者开放私人档案的法律义务，除非特别的法律、法规或规定给他们强加了这个责任。不过，很多私人档案收藏中所包含的机构和个人档案资料对启迪思想、维持发展以及了解社会、经济、宗教、社群和个人历史有着十分重要的价值。在私人机构工作的档案工作者要鼓励他们所在的组织向公众提供档案利用，尤其当这些档案有助于保障权利或符合公共利益时更应如此。档案工作者应强调，开放机构档案有助于保持机构的透明性和可信度，增进公众对此机构特有历史及其社会贡献的了解，帮助机构履行其为公众利益分享信息的社会责任，并进而提升机构的形象。

2、 档案保管机构应向公众告知其档案馆藏信息，包括不开放馆藏的信息，披露存在着影响档案利用的有关限制。

利用者必须能够寻找到其感兴趣的资料保存在哪个档案机构，该

机构位于哪里。档案工作者应免费提供机构及其所藏档案的基本信息。他们按照机构的法定职责、政策和规章告知公众本机构档案的利用条例。为了促进档案的利用，他们应保证馆藏档案目录即时、精确、符合国际著录标准。如果没有档案目录定稿，档案工作者要向利用者提供其草稿，只要不违反档案安全规定或必要的利用限制。

凡向公众提供档案利用的机构都应公布利用政策。档案工作者首先要做开放假定；保证任何利用限制都有清楚的书面说明，以便于公众理解，保证其利用申请的连贯性。

利用者有权利知道某个系列、卷、件或一件中的某个部分是否存在（过），即使它们被限制利用或已被销毁。档案工作者要通过准确著录以及插入/抽出记录单或电子标记来标明不开放档案的存在。如果著录中没有说明限制原因或相关的法律规定，档案工作者应尽可能多地提供受限资料的相关信息，包括限制的原因、受限档案的利用复审日期或开放日期。

3、档案保管机构应积极对待利用

档案工作者有促进档案利用的职责。他们运用多种方法让档案广为人知，这些方法包括互联网与网络出版物、印刷资料、公共项目、商业媒体以及教育和推广活动。他们始终关注不断变化的通信技术，并应用那些可用技术增强人们对档案的了解。档案工作者与其他档案馆和机构合作编制存址登记表、指南、档案门户和路径，帮助利用者找到档案的位置。他们通过印刷品、数字化、机构网站或与外部的出版合作项目等方式，主动地将公众普遍感兴趣的馆藏提供利用。在决

定如何公布档案时，档案工作者应考虑到利用者的需要。

4、档案保管机构要保证其利用限制有清晰的说明和具体的时限，有相关的法律基础，承认符合文化规范的隐私权，尊重私人资料所有者的权利。

档案工作者要提供最大限度的档案利用，但承认并接受有些档案是需要一些限制的。这些限制通常由法律、机构政策（档案机构或其上级机构）或捐赠者的要求所规定。档案工作者应保证其机构的利用政策和规定公布于众，这样可使公众清楚地知道这些利用限制及其原因。

档案工作者要努力缩小法定限制的范围。限制应该在一个有限的时期内，或者有一个具体的解除时间，或特定的解除条件，比如相关人员死亡。

一般限制适用于所有的档案馆藏；根据机构的性质，它们包括对个人数据和隐私、安全、调查或执法信息、商业机密以及国家安全的保护。一般限制的范围和期限必须清晰。

特殊限制仅适用于指定的档案机构；其适用时间也是有限的。在指定资料的公共档案目录中要对特殊限制做出清晰说明。

捐赠档案和个人档案的利用受移交协议（如捐赠契约、遗嘱或者来往信函）中设定的条件的限制。档案工作者与捐赠者签订的协议和达成的利用限制，应该清晰明了，有时限并可在平等的条件下执行。

5、要公平公正地提供档案利用。

档案工作者应没有歧视地向利用者提供公正、平等、及时的档案

利用。利用档案的人群有不同的类型，针对不同类型的利用者（例如，普通公众，寻找亲生父母信息的被收养子女，从医院档案中查找统计信息的医学研究人员，人权侵害的受害者），利用规定也许不同，但应当对各类用户中的所有人一视同仁。如果一件不开放的档案在审阅后提供给一位公民利用，那么它也应在同样的规定与条件下提供给其他社会成员。

在收到利用申请之后，应尽快做出利用决定。移交到档案机构之前便已开放的公共机构档案，除了那些通过非法的或未经批准的途径公开的，在移交之后不论内容、形式或年代如何，都应保持开放。如果一件档案中仅有部分信息公开过或是被公众利用过，移交后已公开的信息依然开放；未公开过的信息则必须遵从正常的利用政策和程序。档案工作者积极鼓励负责任的、合法合规的开放档案行为，不支持通过重新定级或命令销毁资料等行为达到封闭先前已公开信息的企图。

私人档案保管机构应向利用者提供平等的利用；然而，现有的捐赠者协议、机构安全的需要以及相关限制可能要求档案工作者将利用者加以区分。私人机构采用的选择性利用判定标准要在其公共利用政策中说明，档案工作者要鼓励其所在机构尽可能减少这些例外。

6、有些档案能为维护人权和记载侵犯人权的行为提供证据，档案保管机构应确保这些档案的保管和利用，即使它们不向公众开放。

联合国人权事务高级委员会《通过行动保护与提升人权与免受惩罚斗争的最新原则》（2005）宣布，人权侵害的受害者及其家庭有权

利知晓侵害事件的真相。《原则》强调了档案利用在了解真相、进行侵权问责、要求赔偿以及人权侵害指控辩护当中发挥着关键性作用。

《原则》指出，每一个人都有权利知道他或她的名字是否出现在国家档案之中，如果是，他们有权向档案机构递交报告，质疑信息的有效性。一旦有人申请利用包含其姓名的档案，档案工作者要同时提供这份报告。

档案机构收集和保存为维护人权和指控那些严重违反国际法人权侵犯案件所需的证据。以人权为目的申请利用档案的人可以利用相关档案，即使这些档案未向公众开放。以人权为目的档案利用权利适用于公共和私人档案。

7、利用申请遭到拒绝时，利用者有权申诉。

每个档案机构都应就利用申请遭拒制定明确的申诉政策和程序。在拒绝档案利用申请时，应将拒绝的理由陈述清楚，尽快以书面形式通知申请人。被拒申请人应被告知他们有权就此提出申诉以及申诉的程序和时限（如果有的话）。

对于公共档案来说，可能存在几种级别的申诉，例如，最初是内部审查，其次是向法定的独立、公正的权威机构提起上诉。对于非公共档案来说，申诉程序可以是内部的，但应当遵照相同的方式。

8、档案保管机构要保证业务制约不会妨碍档案的利用。

利用档案文件的平等权利不仅是平等的对待，还包括从档案中获益的平等权利。

档案工作者应了解现有和潜在利用者的需要，并据此制订符合这

些需要的政策和服务，尽量减少关于利用的操作限制。他们应对那些在利用中有巨大困难的残疾人、文盲或弱势人群给予特殊的帮助。

公共档案机构不应向来馆利用档案者收取入馆费。私人档案机构若收取入馆费，应考虑申请人的支付能力，这项费用不能成为档案利用的阻碍。

无论是亲访档案机构还是身在较远地方（远程利用档案）的利用者，均可在档案机构技术能力许可的情况下获得多种形式的档案复制件。档案机构可对复制订购服务收取合理的费用。

当整卷或整件档案不能开放时，部分开放是提供利用的一种方式。如果一件档案在几个句子或有限的几页中包含敏感信息，将那部分信息移除，把剩余部分开放利用。为达到最广泛的适用范围，档案工作者不能因为编辑工作量而拒绝编辑档案；然而，如果编辑工作使这一件或一卷档案令人误解或晦涩难懂，档案工作者不应做编辑，而资料继续封闭。

9、 档案工作者可接触所有不开放档案并对其进行必要的业务操作。

档案工作者能够接触其保管的所有不开放档案，以便进行分析、保护、整理和著录，使人们知道这些档案的存在和限制利用的原因。这些档案工作有助于避免档案受损或被有意或无意地遗忘，也有助于保证档案的完整性。不开放档案的保管与著录可增强公众对档案机构与档案职业的信心，因为这能使档案工作者帮助公众确定不开放档案的存在及其性质，了解这些档案将在何时以及如何提供利用。如果不

开放档案涉及国家安全机密或者有需要特殊审批的其他限制，档案工作者要遵守必要的审核步骤之后才能进行利用。

10、档案工作者参与利用的决策过程。

档案工作者帮助他们的机构制定利用政策与程序，并依据现有的利用法规、指南及最佳实践法对档案进行开放审查。档案工作者应与律师及其他合作者一同决定限制的基本框架与解释，然后予以执行。档案工作者应了解档案、利用限制、利益攸关方的需要和需求，以及公众对于档案涉及的问题已经掌握了哪些信息；并运用这些知识做出利用决定。档案工作者帮助机构做出有根据的决定，得出一致的、合理的结果。

档案工作者负责监督利用限制，审阅档案资料，以及取消不再适用的限制。

档案利用原则

词汇表

除非特别标明，以下所有定义均取自国际档案理事会系列手册第7卷《档案术语词典》（第2版，1988年，慕尼黑，K.G.Saur）。

Access 利用、获取 由于具有法律授权和具备检索工具，因而使文件/档案可供查阅。

Confidentiality 机密性 特定信息和/或文件所附带的隐私或秘密

性质，并因此而限制利用。

Data protection 数据保护 对个人在收集、储存和主动处理个人机读格式数据以及开放这些数据方面的权利的法律保护。

Declassification 解密 解除对信息或档案的所有安全保密限制。

Deed 契约 （许多国家）在公证下制作的盖有印章的文件，一旦发送，可使双方之间做出的某项法律处置或协议生效。

Donor 捐赠者 馈赠物之来源。

File 案卷 形成者为现时利用或在档案整理过程中，把相关同一主题、活动或事务的文件集合在一起的组织单位（卷夹、册等）。（引自《国际档案著录标准（通用）》第2版）

Finding aid 检索工具 泛指档案部门在对档案资料进行管理或智能控制的过程中编制或收到的任何参考目录或工具。（引自《国际档案著录标准（通用）》第2版）

Fonds 全宗 某一个人、家庭或法人在其活动或履行职能中有机形成、使用和/或积累的全部档案，无论其形式或载体如何。（引自《国际档案著录标准（通用）》第2版）

Freedom of information 信息自由 对现行、半现行或非现行文件所含信息的法定利用权的概念，有别于档案的法定利用权。

Gift 赠礼 不需使用货币而获得的额外馆藏，往往根据捐赠契约或法律文件而成为受赠者完全拥有的财产。

Item 件 最小的、智能上不可再分的档案单位，比如一封信、一份备忘录、一篇报告、一幅照片、一盘录音。（引自《国际档案著录

标准（通用）》第2版）

Privacy 隐私 确保文件/档案中所涉及的个人或私人事务信息未经许可不得公开的权利。

Redaction 编辑 在提供公共利用之前对文件中的敏感信息进行遮蔽或移除的过程。

Restricted access 利用限制 通过提出确定利用日期或一般性利用豁免的普通或专门规定，对特定种类的文件/档案、单份文件或信息的获取做出的限制。

Security classification 安全密级 政府出于国家安全利益考虑对文件、档案或信息的获取或使用做出的限制。相关的文件/档案或信息被称为保密档案或保密信息。