



档案信息公开 理论与方法

马长林 戴志强 杨 红等 编著

DANG'AN XINXI
GONGKAI
LILUN YU
FANGFA



上海社会科学院出版社



档案信息公开 理论与方法

马长林 戴志强 杨 红等 编著

DANG'AN XINXI
GONGKAI
LILUN YU
FANGFA



上海社会科学院出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

档案信息公开理论与方法/马长林等编著. —上海: 上海
社会科学院出版社, 2007. 8

ISBN 978—7—80745—078—8

I. 档… II. 马… III. 档案工作—信息管理—研究
IV. G27

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 129453 号

档案信息公开理论与方法

作 者: 马长林 戴志强 杨 红 等

责任编辑: 杨 国

封面设计: 王斯佳

出版发行: 上海社会科学院出版社

上海淮海中路 622 弄 7 号 电话 63875741 邮编 200020

<http://www.sassp.com> E-mail: sassp@sass.org.cn

经 销: 新华书店

印 刷: 中共上海市委办公厅文印中心

开 本: 890×1240 毫米 1/32 开

印 张: 8.375

插 页: 2

字 数: 214 千字

版 次: 2007 年 10 月第 1 版 2007 年 10 月第 1 次印刷

ISBN978—7—80745—078—8/G·012

定价: 25.00 元

版权所有 翻印必究

导 论

(一)

20年前,第一部有关档案工作的国家法律《中华人民共和国档案法》(以下简称《档案法》)的正式颁布,是我国档案事业发展的里程碑。《档案法》凝聚了档案人的智慧,反映了规范管理档案、科学合理利用档案的国家意志和社会需求,将新中国建立以来我国档案界成功的经验和做法以法律的形式固定下来,使我国档案事业的建设和发展从此有了国家法律依据。

在《档案法》的许多规定中,有一项规定无论对档案界还是对社会来说,都有着特别重要的意义,这就是明确规定了各级国家档案馆保管的档案,形成时间满30年起应当向社会开放,公民凭合法证明可以利用已经开放的档案。以国家法律的形式明确规定国家档案馆的档案向社会开放,这是我国档案事业发展的一次历史性飞跃,也是我国民主政治制度建设进程的一大发展。

20年来,根据《档案法》中关于档案向社会开放的这一规定,我国各级国家档案馆陆续向社会开放了数量可观的档案供社会公众查阅。据统计,截止2006年年底,各级国家档案馆累计已向社会开放各类档案6355万卷(件)^①,同2002年年底开放各类档案3252万卷(件)相比^②,开放档案的数量在这4年里

① 国家统计局:《中华人民共和国2006年国民经济和社会发展统计公报》,2007年2月28日。

② 国家档案局、中央档案馆编:《中国档案年鉴》,中国档案出版社2003年版。

几乎翻了一倍。大批形成时间满 30 年甚至不满 30 年的档案及时向社会开放,打破了我国档案界的封闭局面,为档案信息的开发利用提供了广阔的渠道,不仅产生了巨大的经济和社会效益,发挥了国家档案馆在社会经济建设和文化建设方面的作用,也提升了各级档案馆的地位,促进了国家档案事业的蓬勃发展。国家档案馆通过向社会开放档案而开始的同广大人民群众“零距离”接触,沟通和密切了国家档案馆同人民群众的联系,为人民群众行使获取国家信息的权利提供了条件,增强了社会公众对档案部门的认同感。档案开放作为档案界面向社会提供服务的重要方式和内容,其所包含的深刻的历史和现实意义,正日益显示出来。

我国档案开放政策的确立,曾经历了一段曲折的历程。20 世纪 50 年代中期至 70 年代末,虽然也曾经提出过档案为人民群众所利用的问题,但是由于历史的原因,我国各级档案馆档案主要是供机关、企事业单位查阅,而同民众隔着一堵墙,档案以其特有的神秘性,将普通民众拒之门外。80 年代初,党中央确定开放历史档案的方针和此后国家以法律形式规定的形成满 30 年档案可以向社会开放的原则,揭开了我国向社会开放档案的序幕。档案界的这一变化,对我国政治、经济、文化和社会发展产生重大影响。从那时候开始,档案信息作为一种十分重要的信息资源,日益受到人们的重视,成为人们进行科学研究和文化建设不可或缺的资源,档案因其特有的真实记录历史的价值,也开始进入寻常百姓的日常生活。从档案界内部来说,档案面向社会的开放,引发了从思想观念到工作方式等一系列转变。如果说,在一开始刚执行档案开放时,我们对它的认识还很粗浅甚至带点朦胧的话,那么在经历了 20 年实践后的今天,我们的认识无疑已大为发展和深化了。档案开放,是档案界履行社会责任的必然选择,是保障公民基本权利行使的重要方式和内容。从国家层面讲,档案开放是国家现代化进程的一个具体体现,是一个充满活

力和自信的社会主义国家民主法制建设的重要标志。在当今构建和谐社会的历史进程中,档案开放将进一步发挥满足人民知情权、密切政府同人民群众之间的联系、维护党和国家的形象、维护人民群众的权益等作用。档案开放,是国家档案事业实现服务和促进社会全面发展宗旨的重要方式。

事物的发展总是不平衡的。在我国档案开放政策执行已近 20 年的今天^①,我们发现即使在档案界内部,对于档案开放仍存在一些似是而非的模糊思想。在一些从事相关工作的人员中,对档案开放的真正含义还认识不深,一些地方档案开放的动力不足,处于被动应付状态。从全国来说,档案开放发展很不平衡。档案界同仁撰文指出:“我们有的档案馆在开放档案问题上,总有一些不自觉和不情愿,有的不能科学全面地处理保密问题,有的认为‘我’档案馆保管的档案,让你知悉后出了书,这是亏本的事情,尤其是让外国人出了成果,内心更感不平衡。”^②这种心态一定程度上影响了我国档案开放的进度。同世界上一些发达国家进行比较,我国档案开放的程度尚存在不小的差距。我国档案开放的实践,既取得了不小的成绩,积累了丰富的经验,也遇到了许多问题。特别是随着我国加入世贸组织后,政务信息公开发展很快,对档案开放提出了新的挑战。因此,系统地总结我国 20 年来档案开放的

① 档案开放意见的提出,最早可从 1980 年 3 月 17 日国家档案局发送的《关于开放历史档案的几点意见》算起(参阅《中国档案》2007 年第 6 期《中国档案开放大事记》),而 1987 年 9 月《档案法》的颁布,表明我国已同国际接轨,真正实施向社会开放档案政策。故本书基本上以 1987 年作为我国档案开放政策执行的一个重要起点。

② 姜之茂:《媒体的无知、史学家的失语与档案馆的责任》,《中国档案》2006 年第 12 期。

实践经验,进一步认识档案开放的理论和实践意义,认清档案开放发展面临的问题,研究解决这些问题的应对策略和方法,为今后的发展提供比较系统的理论和实践指导,对于我们更好地贯彻执行档案向社会开放的政策,妥善处理好档案开放过程中面临的各种新问题,更加有效地推进档案信息资源的开发利用,具有十分重要的意义。这也是本书写作的动因和期盼达到的目的。

为了能从更宽广的视野考察档案开放,本书对国内外档案开放的历史和现状作了梳理,对我国档案信息公开的特点、原则和方法,面临的挑战及难点,以及档案信息公开的运作机制、人员素质要求等问题作了深入探讨,并提出自己的见解。

(二)

本书的主题,按照传统的说法,是有关档案开放理论和方法的研究。众所周知,在当今档案界,“档案开放”的提法已经约定俗成,也是一个内容明确的概念。而我们未沿用上述提法,而代之以“档案信息公开”。那么,这同传统的“档案开放”提法究竟有什么不同?我们为何要采用这一提法?

我们认为,从狭义范围讲,“档案信息公开”的含义等同于“档案开放”。档案开放,是我国档案界对档案向社会提供公开利用的方式和制度的一种通俗简明的概括。按照《档案法》的规定,国家档案馆将形成时间满30年或不满30年的档案向社会公众开放,其含义就是把那些适合提供查阅的档案无条件地向社会公众提供查阅^①,开放,相对于以往的封闭、控制,包含公开和

^① 这里所说的“无条件”,是指公民只要凭有效证件(身份证等)即可查阅,相对于以往查阅档案必须有单位介绍信而言,等于是没有条件的限制,因为身份证是每个公民都具有的。

无条件的意思。然考察档案开放的实质,是将符合国家规定的、可以公开的档案信息无条件地向社会公众提供,而档案可以开放与不可以不开放的界限,在于档案所包含的不同的信息内涵。从这个意义上讲,“档案开放”,其实质就是“档案信息公开”。由此不难看出,如果从严谨的理论层面讲,“档案信息公开”比“档案开放”的提法更具科学性,因为前者指出了档案开放的实质是档案信息的公开,体现了档案开放的本质属性,揭示了档案开放的关键是档案信息的内涵,也符合档案开放操作的规律。凡是从事过档案开放工作的人员都知道,确定档案是否能够开放,关键是档案中的信息是否符合开放的条件。在档案开放实践中,对于具体操作人员来说,经常遇到的难点问题,恰恰是对一些档案信息能否公开难以把握。从理论上深入研究档案开放问题,就是要解决档案信息的准确判断和处理这一核心问题。因此,档案信息公开的提法应该具有更丰富的内涵,更能够揭示“档案开放”这一问题的本质。

从广义范围理解,“档案信息公开”这一提法比“档案开放”具有更广泛的含义。讨论档案信息公开这一命题,应该包括对它的历史和现实发展状况、理论内涵、法律规定的发展变化、执行主体和客体、运作机制和模式等多方面的考察。同时,档案信息公开除了档案馆面向查档对象提供开放档案阅览,还应该包括档案馆直接面向社会的档案信息披露,即档案信息的公布。档案信息公布,在档案界内部业务分工上通常把它列入档案编研范围,自有一套规律,所以我们在研究中虽然也涉及档案信息的公布,但没有把它作为重点展开。

促使我们采用档案信息公开这一提法的另一个原因,是当前政务信息公开实践的开展。政务信息公开,是我国加入世贸组织后社会生活中出现的一个新事物,它既是我国建设责任政府、透明政府,取信于民的实际需要,也是我国对世贸组织的一种承

诺,具有同国际接轨的意义。近年来一些省市政务信息公开方兴未艾,它的迅速发展,既同档案开放发生一定的联系,又对档案开放提出了挑战。我们采用“档案信息公开”的提法,正是为了更好地适应这一新的形势。

我们注意到,在目前档案界,较少使用“档案信息公开”这个词,但我们也发现还是有一些单位使用了这个词,如吉林大学制定的学校规章制度中有一项制度是“吉林大学档案信息公开制度”,第一条规定:“档案信息的公开,是指向学校和社会公开档案的全部或者部分原文,或者档案记载的特定内容”^①。同我们的理解完全一致。又据《广东建设报》报道:广州市房地产档案馆承担的“房地产登记档案信息公开模式研究”课题,近日通过广东省档案科技委员会组织的专家组结题评审^②。这两个实例表明,档案信息公开这一新的提法还是有其存在的空间的。科学研究本身具有探索性,允许并提倡思路创新,所以我们在进行此项研究时,未沿用传统的约定成俗的提法,并就“档案信息公开”概念提出了自己的见解,期望能够展开讨论,形成共识。

(三)

档案信息公开,是人类社会文明发展的结果。尽管我国档案工作者开展档案信息公开的实践已经有近 20 年的时间,但并不是所有从事档案信息公开工作的人对其历史发展的渊源了解得十分清楚。为此,我们追根溯源,对世界上档案信息公开的发展脉络作了梳理,同时对我国 20 年来档案信息公开的思想认识和实践作了历史回顾。世界范围内档案信息公开的发展历程,反映了

① 吉林大学网站,学校规章制度,2007 年 4 月 19 日。

② 金羊网,2007 年 1 月 19 日。

人类社会争取自身权利的种种努力。再现国内外这段历史，对于我们更深入地认识档案信息公开发展规律以及它对人类社会进步的意义，显然是十分重要的。

我国 20 年前开始起步的档案信息公开，既是我国政治文明建设发展的需要，也是在改革开放方针指引下大胆吸收国际上先进经验和做法的结果。由于世界各国发展道路和社会制度的不同，档案信息公开率先在欧美资本主义国家开始。经过多年的实践，这些国家已经积累了丰富的经验，特别是基于理论认识基础上的法制建设，为档案信息公开的实施提供了相对完善的法律制度保障。这也是我国继续推行和发展档案信息公开必须解决的重要问题。为此，我们选择了欧美等几个主要国家，详细地介绍了这些国家在信息公开和档案信息公开方面进行法制建设的历史发展和现状，比较和分析了这些国家在档案信息公开相关法律制度设计方面的特点。尽管这些国家的社会制度与我国不同，但是应该看到，这些国家有关信息自由、档案信息公开的理念和法律制度，是这些国家民众多年来经过种种努力甚至斗争获得的，已有的法律法规，一定程度上反映了人类在争取和实现自身全面发展进程中形成的知识结晶，理应引起我们的高度重视，以便从中获得有益的启示和借鉴。

世界上一些发达国家档案信息公开相关法律建设的实践和经验表明，保护和保证公众自由获取信息的权利，是实现人的权利的一个基本出发点。在我国，近年来这一理念也越来越受到社会的重视和关注，其中一个突出的表现是公民知情权概念的普及和提升。

广义的知情权泛指公民知悉、获取信息的自由权利，狭义的知情权仅指公民知悉、获取行政信息的自由与权利。它是由美国新闻编辑肯特·库泊在 1955 年首次提出来的。随着 20 世纪 50 年代和 60 年代“知情权运动”在美国的兴起，“知情权”一词被广泛引用，并很快被作为公民的政治民主权利得到各国法律确

认。1984年《世界人权宣言》确定知情权为基本人权之一，它包括“知悉”、“获取”两个层次的含义。其中“知悉”，主要是指权利人从主观上知晓，而“获取”则指权利人索取、查阅某种记录着信息的有形载体^①。

在我国，十几年前，关于知情权很少有人知晓，但随着我国对外开放的扩大和政治体制改革的深入，知情权概念已开始成为一个新的社会热点，受到人们的关注。近年来我国民主制度进一步健全，扩大公民有序地参与政治，保证公民依法实现民主选举、民主决策、民主管理和民主监督的权利，已经成为国家推进民主制度建设的本质要求，而保证公民及社会组织实现参政议政和民主监督的权利正是以其知情权实现为基础和前提的。我国加入世贸组织后，商业贸易等经济领域外商要求政府透明及获取信息的权利概念很快扩展到社会其他领域，也促进了公民知情权意识的提高。我们已经不止一次地看到媒体报道，社会上一些有识之士，为了确保自己知情权的实现，将某个妨碍公民知情权实现或不作为的政府机关告上法庭。在社会公众知情权意识日益提高和增强的形势下，保管着大量信息的档案部门无疑面临越来越大的压力。随着保护公民知情权相关法律法规的健全和完善，公民履行和保护自身权利的手段和方法将越来越多。档案部门必须充分预见这种发展趋势，加快观念更新和制度建设，为适应这一发展趋势作好充分的准备。

（四）

近20年的实践经验告诉我们，档案部门要做好档案信息公开工作，关键是对具体的档案信息能否公开作出准确的判断和处

^① 丁璇：《从保障公民知情权看我国现行文件的开放利用》，《湖北档案》2005年第9期。

置。这是一项政策性和社会性很强的事情。说它政策性强，因为能够作出准确判断的依据是一系列划开放和控制的政策原则，对政策原则熟悉理解和掌握的程度，决定了实际操作的熟练程度和正确性。说它社会性强，因为一旦开放了，这些档案信息就将直接面向社会公众，随时可能因为被公众查阅而成为社会信息，在社会上传播和扩散。对于如何正确把握档案在政策规定的范围内向社会公众开放，在档案界一直流传着这样一句名言：“该保密的一定要保密，该开放的一定要开放。”作为一个指导方针，这一表述既提出了对档案信息公开的要求，也明确了具体工作者的责任。但是由于目前已有的能够作为判断开放与控制依据的相关法规比较原则，以及具体档案的错综复杂和千变万化，在进行档案信息公开的具体操作时，事情就不那么简单了。

一方面，出于开发档案信息资源和促进公民知情权实施的需要，档案部门应该尽可能多地向社会公开能够公开的档案信息，另一方面，鉴于维护国家利益、机关团体等利益的需要，那些不适宜公开的档案信息必须加以控制。为此，从事档案信息公开的工作人员不免处于一种两难选择的境地。从目前世界各国做法来看，从维护国家利益目的出发对某些敏感信息加以控制，也是国际惯例。因此我们按照有关规定对某些不适宜公开的档案信息加以控制，应该是理直气壮的事。问题是在实际操作时，常常会遇到不少“可公开可不公开”的信息，给从事此项工作的人员带来困惑。照我们看来，从满足公民知情权角度讲，只要获取信息的人无不良动机，这些“可公开可不公开”信息向他们公开应该是没有什么问题的。但是由于在这些信息中含有的片言只语反映了某些历史时期的曲折，反映了某些方面的阴暗面，甚至反映了一些人不合潮流但又是出自内心的言论，对于此类信息的利用者怀有何种动机加以运用很难预测，于是公开便成为了问题，通常“保险”的做法是将其“打入冷宫”。这在无形中又影响了档案信

息公开的范围和数量。

造成上述情况的原因是多方面的。这里有档案从业人员政治和职业素质方面的原因,有机制体制方面的原因,也有法律法规方面的原因。实践表明,档案从业人员的素质对档案信息公开的执行具有至关重要的作用。对相关政策的熟悉、理解和掌握,对各种档案信息产生背景的了解和熟悉,都是保证档案信息公开工作顺利进行的重要基础条件。对于具有从大局出发的视野、有极端负责的工作态度、敢于坚持真理的气魄而又高度忠于党和人民的从业人员来说,任何“疑难杂症”都是不难解决的。为此,在实践中精心培养和壮大一支高素质的善于处理档案信息公开的队伍,是做好档案信息公开工作的重要前提。同时,法律法规方面的健全和完善也是十分重要的。目前已有的作为判断档案信息能否公开的有关规定既简单又原则,这是多年来的老问题。人们呼吁对这些规定作进一步细化,确实是为了更好地促进此项工作。但凭心而论,作为从事档案信息公开工作多年的我们,对此并不寄予过多希望。因为各地的档案错综复杂,要想制定出一个能够满足各地各方面要求的开放与控制的细化标准,是不现实的,比较可取的办法,就是各个档案馆在自身大量实践的基础上进行总结提炼,逐步形成一个比较完整细化而实用的标准。

在法规的健全和完善方面,如何从保护档案信息公开工作人员合法权益出发,补充和制定相应的规定,这是多年来档案信息公开的实践提出的一个亟待解决的问题。由于目前只有违规处罚而缺少法定权益保护的法律条款,这一状况往往使一些从业人员在对档案信息是否予以公开进行判断和处置时把“保险”作为第一选择,这既阻碍了从业人员工作积极性和工作动能的充分发挥,也在一定程度上影响了档案信息公开的深入开展。因此,从保护和发挥从业人员的积极性方面考虑,创新和设置某些法律或法规条文,是很有必要的。

(五)

档案信息公开的实践,如同其他的社会实践活动一样,随着社会的发展和形势的变化,会不断面临新的问题。在档案信息公开实践的初期阶段,由于大家都缺乏经验,一般都将如何保守国家机密、防止在档案信息公开中损害国家利益视为最重要的问题。经过多年的实践,这方面已经积累了经验,而如何保护公民隐私权的问题则逐渐突出。20年前,社会几乎没有隐私的概念,档案信息公开中涉及的个人信息控制,也多是从政治层面来考虑和衡量的。如今,个人隐私权保护已成为社会生活和社会关系的一个重要命题,越来越受到人们的重视。而我国各级国家档案馆所保存的档案信息中,由于历史的原因,恰恰包含了大量涉及个人隐私的信息,由此档案信息公开中隐私权的保护又成为一个突出的新问题。由于我国法律对隐私权的保护还没有形成一个完整的体系,“现行的档案法规对涉及公民隐私权档案的划分并不十分明确,原则性太强,在实践中档案隐私权保护的规范层次低,执行的权威性不够;尚未有明确的关于隐私权档案的封闭期限”等等^①,这就给档案信息公开中如何对涉及公民隐私的档案信息予以控制带来了很大的难题。针对这一难题,我们从隐私权概念、相关立法的状况、档案信息公开中应该注意的问题以及采取何种措施等多方面进行了探讨,以期为解决这一难题,在档案信息公开实践中能够自如地处理和把握好这方面的关系奠定理论基础。同时对于初露端倪的档案信息公开中著作权保护问题,也展开了深入的讨论。

多年来的实践充分表明,档案信息公开是个系统工程,是一

^① 《档案开放中的隐私权保护》,兰溪市档案局网站,2006年12月15日。

个内容极其丰富的体系,除了理论依据、法律构成,同时还包括运作机制、人员要素等等。对于档案信息公开的运作机制,以往人们比较忽视,实际上需要探讨的问题很多。初期阶段人们从事档案信息公开工作,带有一定的探索性,此后对其内在的规律逐渐有了了解,摸索出一套基本的操作机制,如需要建立一套能够进行复审把关的制度,需要经过必备的程序等,于是由专家和领导组成的鉴定小组和鉴定委员会等相应的机构纷纷建立,成为此项工作能够顺利开展的组织保障。根据档案信息公开关系到公民知情权实现的性质,借鉴在司法领域对公民权利保护所采取的救济措施,我们在研究中对如何建立档案信息公开的法律保障特别是档案信息公开的救济问题作了探讨。应该说,档案信息公开的救济,完全是一种新的理念,在当前档案信息公开的实践中基本上还没有遇到这类问题。其原因一方面是认识问题,另一方面也是实践中这类问题还没有充分地表露出来。但是档案信息公开既然关系到公民知情权的实现,为保护这一权利的实现而提供必要的行政和法律救济是迟早会出现的事,何况一些国家在这方面已经有了先例。因此从发展和建设我国档案信息公开完善的体系来说,创设和构建相应的救济制度应该是题中之义。

(六)

近年来,随着我国民主法制建设的推进和信息资源开发利用力度的加大,政务信息公开方兴未艾。社会对获取政务公开信息的需求旺盛,据此国家层面有关政务信息公开的法规已经出台^①。政务信息公开作为现代责任政府、透明政府行政行为中一

^① 2007年4月5日,温家宝总理签署了国务院第492号令,公布了《中华人民共和国政府信息公开条例》,将于2008年5月1日起施行。

项重要事务，备受各方关注。档案信息同政务信息有着天然的渊源关系，在实际生活中，有相当多的政务信息同档案信息是完全一致的，只是因为它们处于不同的生命周期而被赋予不同的“待遇”。目前一些地方正在实施的政务信息公开，是根据政务公开和透明的要求，在其产生之后不久即向社会公众公开的政府信息，它反映了政府部门在行政管理中开展的活动、制定的政策以及施政行为的进展和结果，等等。从其可能涉及国家和个人利益角度来说，它既不涉及国家秘密，更同公民个人的隐私无关，因此可以及时公开。档案信息的范围相对来说要大得多，除了政府部门产生的政务信息外，还包括政党、社会团体以及一些企事业单位产生的信息。即使就政府机关产生的政务信息而言，除了可以公开的信息外，也包括了涉及国家利益等需要保密和控制而不能公开的信息。因此，简单地将政务信息公开的要求比对于档案信息公开显然是不合适的。由于当前档案部门根据现实形势发展的需要和上级政府的要求，参与和承担了政务信息公开面向社会的查阅服务，一些地方档案馆，已经被当地政府作为政务公开信息的集中查阅点。由于这些档案馆时常面临由提供政务信息公开查阅派生的档案信息查询问题，我们特别对政务信息公开和档案信息公开之间的联系和区别作了研究和考察；只有对政务信息公开和档案信息公开之间的区别和联系以及各自的特点和规律有更清楚更深入的认识，才能在更高和更自觉的层次上把握档案信息公开的精髓。

尽管档案信息公开同政务信息公开之间存在很大的区别，但理性地进行思考，对目前已开展的政务信息公开所表现出的特点应引起注意：第一，档案信息公开是 20 世纪 80 年代中期国家的决策，而政务信息公开是 21 世纪初开始实施的，两者之间的时间相差将近 20 年。第二，政务信息公开的出发点以及原则制度等设计是直接为了满足公民的知情权，并充分体现同国际接轨，

因此其开放度大，贯彻的原则十分明确，是“公开为原则，不公开为例外”，在指导思想上不公开的信息限制在最小的范围。第三，为充分保障公民知情权的实施，政务信息公开专门设计了救济渠道：依申请公开和依法投诉制度。这些特点，既对现行的档案信息公开带来巨大的压力，同时也提供了有益的启示和借鉴，促使我们对改进档案信息公开运作体制和机制，乃至进一步更新观念作一番深入的思考。

21 世纪将是社会全面进入信息化的社会，信息资源是人类社会重要的社会财富，其在经济社会资源结构中具有不可替代的地位，正在被越来越多的人所认识，由此信息资源的开发利用也越来越受到人们的高度重视。加强信息资源公益性开发利用服务，增强信息资源的公益性服务能力和营造社会公众利用信息资源的良好环境，正成为社会的共识和行动。档案部门作为拥有大量珍贵原始的信息资源的部门，理应审时度势，积极应对，在档案信息公开方面迈出更大的步伐，为经济建设和社会发展作出更大的贡献。

有人说，档案鉴定是档案工作中最具挑战性的。档案信息公开由于同档案鉴定紧密相连，故其具有的挑战性不言而喻。作为长期在档案信息公开第一线工作的人员，亲身品尝着档案鉴定的甜酸苦辣，经历着档案信息公开的曲折与发展，我们对它有着深厚的感情。多年来，我们常为档案信息公开所取得的成绩而喜悦，也因不断遇到的一系列难题而困惑；我们既为我国档案界 20 年来在档案信息公开方面的快速发展而骄傲，同时也为这一发展仍然跟不上改革开放发展的形势和社会公众的需求而焦虑；我们既对档案理论界在档案信息公开领域进行的每项研究成果予以热情关注，又常为一部分研究成果不很贴近实际或者难以解决实际问题而感到遗憾。为此，我们大胆地围绕这一课题进行了研究，提出了一些观点，可说是自己对自己提出了挑战。我们知道