

國家檔案審選實務——以審計部檔案審選為例

The National Archival Selection Practice in Taiwan: A Case of the National Audit Office

寇玉如 Kou, Yu-Ru

國家發展委員會檔案管理局檔案徵集組科員

Officer, Acquisition Division, National Archives Administration, National Development Council

壹、前言

檔案是各機關於處理公務或因公務而產生之各類紀錄，並依照管理程序而歸檔管理之文字或非文字資料及其附件，依《檔案法》第 2 條第 3 款與第 4 款規定，檔案分為機關檔案與國家檔案，機關檔案是由各機關自行管理之檔案，國家檔案指具有永久保存價值，而移歸檔案中央主管機關（即國家發展委員會檔案管理局，以下簡稱檔案局）管理之檔案。如何將具有永久保存價值之檔案移歸檔案局呢？依《檔案法》第 11 條及《國家檔案移轉辦法》第 2 條規定，各機關永久保存之檔案，自文件產生之日起屆滿 25 年者，應於次年移轉檔案局管理，另《檔案法》第 14 條規定，私人或團體所有之文件或資料，具有永久保存價值者，檔案局得接受捐贈、受託保管或收購之。因此，國家檔案之徵集來源包括政府機關及私人或團體，本文係針對檔案局辦理政府機關具永久保存價值之審選作業，以審計部檔案審選實務為例，提供各機關進行計畫性檔案清理作業

之參考。

檔案局掌理國家檔案徵集、移轉、整理、典藏、開放應用等事項，然面臨逾 3 千個適用機關，有必要系統性規劃機關檔案徵集之優先順序，及運用適當的鑑定方法。檔案局衡諸國外先進國家之檔案館典藏特色，如英國國家檔案局以反映政府施政及其與人民互動相關者為主，包括中央政府檔案、殖民地檔案、商業檔案等（張聰明、楊曉雯、王慧恆，民 98），美國國家檔案館以典藏聯邦政府、國會、國防軍事、族譜等檔案為主（陳淑美、薛理桂，民 105），並採宏觀鑑定（macro-appraisal）（註 1）方式，以全政府與全社會觀點，依據檔案產生者對於反映社會變遷與各階段歷史發展的重要性或影響，對不同檔案產生者進行相對重要性評等與分級，採策略性選擇（張聰明，民 97），擬定國家檔案徵集策略，分階段徵集保存足以見證國家發展重要政策與制度、人民生活、歷史文化及社會環境發展歷程之檔案（國家發展委員會檔案管理局，民 95）。如就全政府觀點評析政府機關檔案之重要性，組織

位階較高的機關、政策或方案之制定者，其產生的檔案較為重要，依此原則，中央一、二級機關（註 2）為國家重要政策之規劃與決策機關，其檔案呈現國家發展脈絡與重要政策之形成過程，檔案局乃規劃優先就總統府、五院及其部分所屬中央二級機關辦理國家檔案審選，以留存我國各類重要施政紀錄，其中審計部檔案審選作業係依國家檔案徵集計畫（105 至 108 年），於民國（以下同）105 年辦理（國家發展委員會檔案管理局，民 104）。

貳、國家檔案審選作業方式之演進

檔案局現階段辦理國家檔案審選之作業方式，係自籌備期間迄今累積機關實作經驗，並參採部分先進國家之檔案徵集政策，以及針對實務運作不斷檢討改進之結果，其發展大致歷經 4 個時期。

一、奠基期（89 至 95 年）

檔案局自 89 年籌備期間即以專案計畫方式延攬學者專家（註 3），實地查訪機關管有之重大政治事件檔案、38 年以前檔案及公營事業機構移轉民營或裁撤前檔案，並規劃分年辦理移轉。之後為廣續強化國家檔案典藏之質與量，且考量在檔案審選基準（appraisal criteria）尚未建立，或受限於人力、審選人員不一等情況下至機關實地審選檔案，恐有審核作業易流於主觀或因人而異情形，乃參採英國國家檔案徵集政策之做法，規劃訂定各類別國家檔案審選原則及重點（張聰明，民 97），期建立國家檔案審選判定標準，提升國家檔案徵集成效，因此，檔案局於 95 年訂頒之國家檔案徵集策略中釐訂國家檔案審選原則及基準（註 4）。

二、發展期（96 至 98 年）

檔案局依據國家檔案徵集策略，96 年訂頒國家檔案徵集計畫（96 至 98 年），以徵集經濟、外交等類檔案為主，審選作業程序為檔案局先蒐集研析相關資料與研提檔案審選重點，並以座談方式諮詢相關領域之學者專家與審選機關之意見，機關續依檔案審選重點辦理檔案鑑定，將永久保存及定期保存 10 年以上且保存逾 30 年之檔案鑑定報告，併同檔案移轉目錄函送檔案局審核，考量機關檔案目錄未能正確反映案卷內容，為求周延，檔案局審核機關檔案鑑定報告等書面資料時，即就鑑定結果有疑義部分，邀集有關學者專家實地查訪，並進行檔案價值再鑑定，續於完成檔案審選作業後函知機關審選結果及規劃辦理檔案移轉（國家發展委員會檔案管理局，民 96）。

三、強化期（99 至 104 年）

廣續為擴充國家檔案典藏主題，檔案局優先就總統府、五院機關及其部分所屬中央二級機關規劃辦理國家檔案審選，另為減省機關及檔案局重複辦理檔案徵集鑑選之行政成本，並強化國家檔案徵集鑑選之積極主動性，乃於國家檔案徵集計畫（99 至 104 年）（註 5）訂定國家檔案審選作業，由檔案局邀請學者與熟稔業務之機關退休高階主管共同辦理之方式，期藉由分析機關組織沿革及業務，進行職（功）能鑑定（functional appraisal）（註 6），並實地辦理檔案審選。此外，檔案局檢視實體檔案發現具研究價值之核心業務檔案多列為定期保存，因此，國家檔案之審選如僅以機關永久保存及定期保存 10 年以上且保存逾 30 年之檔案為範圍，恐遺漏其他具研究及歷史價值之定期保存檔案，故將國家檔案審選範圍調整為機關管有之所有永久保存及定期保存檔案（國家發展委員會檔案管理局，民 101 年）。

四、多元期（105 至 108 年）

檔案局自籌備時期至 98 年主要係徵集具高風險性與急迫性之檔案，包括公營事業機構民營化前檔案、重大政治事件檔案、38 年以前檔案，以及屬經濟、外交決策之中央機關具永久保存價值之檔案；99 至 104 年政府機關具永久保存價值之國家檔案審選係以總統府、行政院及國防類等檔案為主。因此，截至 103 年之國家檔案典藏以檔案局七大徵集方向（註 7）分析，以財經事務、公共資源管理之交通及公共工程類、國家安全等最多（約 83.47%），社會發展、公共資源管理之環境資源類與海洋事務類等最少（約 1.5%），其次府院事務（4.91%）、教育文化（5.1%）及地方事務（2.12%）之館藏亦有偏少之情形（註 8）。

為持續擴展國家檔案多元主題、均衡國家檔案典藏內容，檔案局 104 年訂定國家檔案徵集計畫（105 至 108 年）係以擴展徵集方向及維持徵集類別之均衡為目標，採多元之方式辦理徵集作業，包括自辦審選作業及委外調查與審選研究，以及推動機關辦理計畫性檔案清理作業、永久保存且屆滿移轉年限之檔案保存價值鑑定（行政院及所屬三級以上部分機關）等。時至 105 年檔案局辦理審計部檔案審選時，國家檔案審選作業程序已融合了檔案職（功）能鑑定與審選實務經驗，包括檔案局研提檔案審選原則及重點草案，並邀請學者專家與機關代表組成檔案審選小組及召開審選小組會議確認草案，續由檔案審選小組就機關提供之檔案目錄或案名單單進行書面初選，書面初選有疑義者，由檔案局與審選小組委員協商進行實地審選，進一步確認檔案內容與價值，嗣檔案局依審選小組之審選結果撰擬檔案鑑定報告，並召開檔案保存價值鑑定委員會議後，函知機關檔案鑑定結果，並請機關依規定辦理移轉範圍檔案整備事宜（圖 1）。

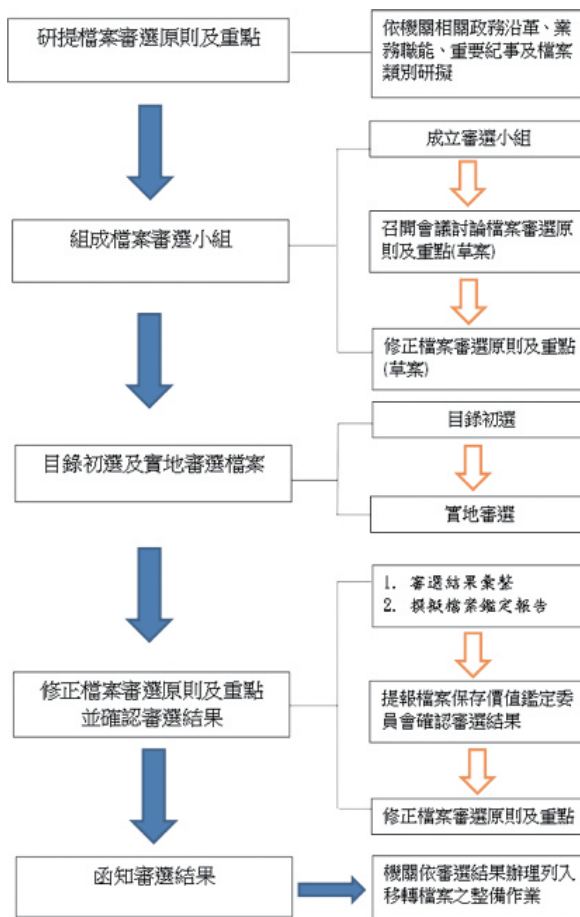


圖 1. 國家檔案審選作業流程圖

資料來源：作者整理

參、審計部國家檔案審選經驗

誠如前述，國家檔案審選的鑑定作業由檔案管有機關主政改為檔案局主政，在對審選機關組織發展脈絡與施政重點專業判斷欠缺之情形下，如何透過資料蒐集分析掌握重點，以及導入專家學者協助，並與檔案管有機關共同合作，即成為檔案審選能否發揮最大功能與效果的關鍵。檔案審選實務做法應視機關之屬性、檔案留存狀況等情形妥適調整，以下就以審計部檔案審選經驗，研析每個處理過程之核心議題與歷程。

一、蒐整研析相關資料

在進行審計部檔案審選作業程序前，必須先

蒐整並研析相關背景資料及其他有關資訊，以掌握審計機關之組織沿革及業務核心價值。蒐整並研析檔案審選範圍之背景資料對於審選作業而言至關重要，因檔案局辦理檔案審選作業相關人員並未具備有關審計學科領域與組織運作及分工架構之專業知識與訓練，且必須在有限期間內完成審選各階段之既定目標與工作進度，因此，承辦人員首先必須投入大量的時間研析相關資料，以建構審計組織發展脈絡與重要施政之時代背景等概念，對審計知識有一定程度的了解後，將有利於擬訂準確之審計部國家檔案審選原則及重點，且能在進行審選作業過程中確實發現核心問題並與學者專家進行實質討論，進而產出具專業性之檔案鑑定報告與審選結果，提升國家檔案審選品質。

當今政府機關依政府資訊公開法等法令規定，有義務公布與公務相關資訊，且網路資訊蒐尋功能已非常便捷，因此可透過政府機關全球資訊網或網站搜尋引擎初步蒐整相關資訊，進而向機關索取官方文件或出版品互為佐證。有關審計部相關資料來源如下：

（一）審計部網站資訊

審計部全球資訊網提供有關審計制度簡介（審計建制簡史、審計制度特質、審計職權功能、審計機關組織等）、審計報告（總決算審核報告、政府審計年報等）、政府審計季刊之目錄（初刊為 69 年 10 月 10 日，網站公布資訊自 85 年 4 月 10 日第 16 卷第 3 期迄今）等資訊，有助於了解審計制度、組織與職權演變等情形。

（二）審計相關法令

審計相關法令包括審計法令如審計法及其施行細則、審計部組織法及處務規程、分層負責明細表、機關營繕工程及購置定製變賣財物稽察條

例、審計人員任用條例等，及其他相關法令如會計法、預算法、決算法等，透過蒐整研析相關法令及其立法歷程與沿革（如全國法規資料庫、法令彙編等資訊），有助於了解審計相關法令制（修）定、廢止與審計業務隨之演變等情形。

（三）審計部審選範圍檔案之案名清單、目錄及大事記等相關資料

進行國家檔案審選作業程序前，先請審計部提供審選範圍檔案之案名清單、目錄、大事記等背景資料及其檔案管理情形，除能掌握審選範圍之檔案質與量，更能初步評估可能列為國家檔案之範圍與案情，此外，為求周延，同時參考審計部檔案分類及保存年限區分表、檔案局歷次審核該部檔案銷毀目錄提列之意見等，掌握該部永久保存檔案之業務類別，作為判定國家檔案之參考。

（四）其他參考資料

其他參考資料包括與審計制度相關之書刊，如審計部編印之審計業務革新紀實（民 63）、蕭文生之現代民主法治國原則下的政府審計制度（中正法學集刊 18，民 94 年）等，並參考檔案局公布之歷年「國家檔案審選原則及重點」（自 100 年起），初步掌握政府機關同質性檔案列為國家檔案之類別與範圍（如院或部會層級機關之重要法規、會議資料與紀錄等）。

筆者以為，對初步接觸審計領域者而言，必須採循序漸進方式研讀資料，以逐步建立相關知識架構，就前述蒐集之資訊而言，各年度之政府審計年報（註 9）是理想的入門參考資料，當中記

載有關政府審計制度之建置與沿革、審計制度之特質、審計機關之組織、各階段審計方法技術之改進等，有助於初步建構政府審計制度之整體性概念。具備基礎性概念後，接著得研讀審計相關法令，法令是制度之執行依據，可透過法務部全國法規資料庫網站之各法規「立法歷程」查詢功能，檢索有關審計法等法令之立法沿革、歷次修法之異動條文及理由等，掌握政府審計之職權及其演變等情形，亦可同時對照審計大事記、審選範圍檔案之案名清單、檔案目錄、審計部檔案分類及保存年限區分表等相關資料，並於此作業階段草擬並羅列各類審選重點之內容。對審計知識有一定程度的了解後，再進一步研讀有關審計制度之評析或綜論等性質之書籍、文章等，如政府審計季刊第 32 卷第 1 期（民國 100 年 10 月 10 日出版）中華民國建國百年暨政府審計建制百年特輯、審計部編印之審計業務革新紀實等，以掌握政府審計制度設計之重點、利弊得失及未來改進方向與目標等，期確實鑑選核心業務檔案並完成具知識性且深入之鑑定報告。

二、草擬檔案審選原則及重點

檔案局為使國家檔案審選作業具標準化及一致性，如前述參採英國國家檔案徵集政策之做法，於 95 年訂頒之國家檔徵集策略中明定國家檔案審選原則及基準，以為審選作業之準據，經累積多次國家檔案審選經驗後，至 105 年辦理審計部檔案審選時，原則如表 1 所示。

筆者根據國家檔案之審選原則，並參考檔案局歷次審選機關檔案之各類重點及其內容，如 103 年辦理之考試院與銓敘部民國 39 至 61 年檔案審選各類重點之組織及人事、重要會議及施政計畫、考試制度及法規等屬國家檔案之案情，並彙整審計部審選範圍檔案之案名清單、目錄與大事記等資料，以及 39 與 61 年修正之審計法有關

表 1. 國家檔案通案性審選原則

優先鑑選原則	其他鑑選原則
<ol style="list-style-type: none"> 1. 涉及國家重要制度、決策及計畫者。 2. 涉及國家重要法規之制（訂）定、修正、廢止及解釋者。 3. 涉及機關組織沿革及所屬機關組織調整者。 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 其他重大事項或具歷史及資訊價值之檔案： <ol style="list-style-type: none"> (1) 對人民權益維護具有重大影響者。 (2) 具有重要歷史、社會文化或科技價值者。 (3) 屬重大輿情之特殊個案，對政府政策或施政成效有影響者。 (4) 其他有關重要事項或具有學術研究或資訊價值者。 2. 屬業務創舉者，得就首次並擇選代表性案件留存。 3. 因業務整併或組織調整而承接之他機關檔案應納入審選移轉。 4. 案情具發展性者，以全案進行審選及留存為原則。 5. 具關聯性者，則採完整及互補原則，並避免重複留存。 6. 因收受通報周知、收文轉發且無後續辦理事項之案件，或無關本機關業務職掌者，得不予審選移轉。但具重要歷史及學術研究價值者，不在此限。

資料來源：作者整理

審計職權包括審核財務收支、審定決算、稽察財政上（包括財務與財物）之不法或不忠於職務之行為、審計會議之功能等規定，草擬審計部檔案審選各類重點之其中 5 類主題，包括審計制度及審計法規、審計組織及人事、重要會議及施政計畫、決算審核、財務（物）審計及稽察等。

確定審選之各類主題後，接著草擬各類屬國家檔案之案情，例如將檔案之案名清單與目錄所示有關動員勘亂時期戰區審計暫行條例草案等反映時代背景且現已不存在之審計法規、審計部所屬機關增設或調整等案情，列入審計制度及審計法規、審計組織及人事等類之審選重點，以及審計部大事記有關審計部依法完成中央政府年度總決算審核報告與附屬單位決算及綜計表審核報

告、審計部臺灣省審計處報送年度臺灣省地方總決算審核報告書等事項，列入決算審核類之審選重點。此外，經彙整各年度政府審計年報、政府審計季刊及其他參考書刊或文章之內容重點後，研擬部分審選重點中屬國家檔案之案情，例如民國 93 年政府審計報告書記載審計部於 58 年訂頒審計業務革新方案，故將其列入審計制度及審計法規類之審選重點，以及政府審計季刊第 32 卷第 1 期（民國 100 年 10 月 10 日出版）「中華民國建國百年暨政府審計建制百年特輯」有關審計業務回顧與前瞻之各篇專論、政府決算最終審定制度之探討等研討會專刊，將涉及決算審核與審計方法、程序與作業方式等法令與改進措施、總決算最終審定數額釋疑等案情，列入決算審核、財務（物）審計及稽察等類之審選重點。另外，透過實地檢視檔案內容並參照檔案審選小組委員意見，進一步充實各類檔案審選重點，例如經檢視實體檔案後，將有關白大陸遷臺政府機構久懸未決資產負債事項處理辦法等案情，列入財務（物）審計及稽察類中屬財務（物）上重大或特殊案件之審選重點，並運用個別檔案之內容鑑定（content appraisal）（註 10），鑑選具特殊參考價值之個案資料，例如將臺灣省政府及所屬各機關員工現行待遇調查報告列為第 6 類「其他」之審選重點。

綜合上述之文獻研析與學者專家意見及實地審選發現，確立審計部民國 39 至 64 年國家檔案審選重點如表 2。

三、組成檔案審選小組及召開會議

（一）籌組檔案審選小組

在草擬檔案審選原則及重點期間，檔案局同時蒐整有關審計部檔案審選小組學者專家建議名單。專家部分並請審計部提供推薦名單，檔案局再根據名

單內相關人員之職務經歷，參照本次審選範圍之檔案類別與屬性，排列遴選順序；學者部分查詢國內大專校院會計學系開設有審計課程之師資，從中臚列研究領域為政府審計之學者，並參考各學者發表之研究論文、期刊文章，及學者與審計部之互動情形等，遴聘檔案審選小組成員。

（二）召開檔案審選小組會議

檔案審選小組會議係研議有關審計部檔案審選作業期程、程序及方式等，並決定檔案審選範圍，以及確認檔案審選原則及重點（草案）、審計部組織沿革及職掌、大事紀等內容。有關審計部檔案審選範圍部分，依國家檔案徵集計畫（105 至 108 年）排定該部檔案審選範圍為民國 39 至 60 年，考量審計法分別於 39 及 61 年公布修正，檔案局於召開檔案審選小組會議前，與該部協商檔案審選範圍調整為 39 至 61 年，復於檔案審選小組會議中決議配合審計部組織法於 64 年公布修正，檔案審選範圍調整為 39 至 64 年。

四、審計部檔案書面初選及實地審選

（一）書面審選作業

檔案局將審計部提供之審選範圍檔案之案名清單與審選意見彙整為審計部檔案審選建議表，請檔案審選小組委員檢視該部民國 39 至 64 年檔案之案名，並參照檔案目錄（案件）內容，勾選書面初步審選意見，檔案局彙整檔案審選小組委員之書面審選意見後，再據以進行檔案實地審選作業。

表 2. 審計部民國 39 至 64 年國家檔案審選重點

審計制度及審計法規	<ol style="list-style-type: none"> 1. 審計制度改革研擬與規劃，如審計業務革新方案、建立地方審計制度之研究與規劃。 2. 重要審計法規之制（訂）定、修正及解釋，如審計法及其施行細則。 3. 具特定重要任務、反映時代背景且現已不存在之審計法規或措施，如動員勘亂時期戰區審計暫行條例草案。
審計組織及人事	<ol style="list-style-type: none"> 1. 審計部及所屬機關組織法規制（訂）定及修正，如審計部組織法、審計處室組織條例（64 年修正名稱為審計處室組織通則）。 2. 審計部所屬機關增設或調整，如審計部駐財政部臺北區支付處審計室、縣（市）審計室等設立。 3. 審計部及所屬機關業務異動或調整，如審計部臺灣省審計處恢復成立、審計部駐國庫總庫審計室業務暫予停辦及恢復、審計部增設國防經費審計臨時辦公廳。 4. 審計人員任用條例、服務規則制（訂）定、修正及解釋。 5. 所屬審計機關申請設置專責人事組織案情，如臺北市審計處申請設置專責人事主任案未獲銓敘部核准。
重要會議及施政計畫	<ol style="list-style-type: none"> 1. 審計部審計會議議事規則研（修）訂。 2. 「審計會議」會議資料及紀錄。 3. 審計部部務會報及審計部年度業務擴大檢討會報（涉重要政策部分）。 4. 審計部各省市審計處審核會議規則（64 年修正名稱為審計處室審核會議議事規則）研（修）訂。 5. 審計部暨所屬機關施政計畫。
決算審核	<ol style="list-style-type: none"> 1. 中央政府年度總決算審核報告。 2. 中央政府年度總決算附屬單位決算及綜計表審核報告。 3. 地方年度總決算審核報告。 4. 地方年度總決算附屬單位決算及綜計表審核報告。 5. 中央政府或地方特別決算審核報告。 6. 中央政府年度總決算審核委員會組織規則及其審核程序研（修）訂。 7. 決算審核作業規定之研（修）訂及解釋，如審核各機關年度決算注意要點。 8. 總決算最終審定數額釋疑，如徵收機關核定公營事業之所得額與審計機關審定同一事業之盈餘有歧異時，係以審計機關審定之數目為準。
財務（物）審計及稽察	<ol style="list-style-type: none"> 1. 各機關營繕工程及購置定製變賣財物稽察程序條例（61 年修正名稱為機關營繕工程及購置定製變賣財物稽察條例）制定、修正及解釋。 2. 審計章則表格之訂定、修正及解釋，如支出憑證單據證明規則（62 年修正名稱為支出憑證證明規則）。 3. 反映時代背景且現已不存在之特定人員待遇規定及釋疑，如在臺國民大會代表支領公費（補助費）、兼任公職之國民大會代表支給待遇。 4. 特殊機構帳務處理、經費核銷方式之研議，如駐外使領館。 5. 審計查核程序、方式之研（修）訂，如審計部臺灣省審計處抽查各縣市稅捐處經徵稅收簡則、審計部實施事前事後審計連貫作業辦法。 6. 配合績效預算實施綜合性審計之研議、規劃及措施，如縣市普通公務機關審計為配合績效預算實施綜合性審計、試行績效預算計算公務成本各機關憑證送審暫行辦法。 7. 財務（物）上重大或特殊案件之查處，如自大陸遷臺政府機構久懸未決資產負債事項處理辦法、原行政院衛生署接管裁撤之內政部藥品供應處業務涉資產負債事項之查核。 8. 會計憑證保存期限釋疑。
其他	<ol style="list-style-type: none"> 1. 臺灣省政府及所屬各機關員工現行待遇調查報告。 2. 審計部及所屬機關印信申請及啟用。

資料來源：作者整理

表 3. 審計部檔案審選建議表（範例）

編號	檔號			案名	審選意見（請「V」）				備註
	年度號	分類號	案次號		國家檔案	機關永久保存	機關定期保存	實地審選	
1	0039	001.3	0001	審計法施行細則	V				
54	0043	101.12	0137	各級法院請示解釋案				V	

資料來源：作者擷取有關審計部檔案書面審選意見之部分內容。

表 4. 審計部檔案鑑定結果（節錄）

序號	類別	主要案情	
		列入移轉	不列入移轉
(五)	財務（物）審計及稽察	1. 各機關營繕工程及購置定製變賣財物稽察程序條例（61 年修正名為機關營繕工程及購置定製變賣財物稽察條例）制定、修正及解釋案情。 2. 審計章則表格之訂定、修正及解釋案情，如支出憑證單據證明規則（62 年修正名為支出憑證證明規則）。 以下略	1. 財務（物）一般案件查處案情，如監察院請審計部協助查明駐外機構貪污違法檢舉案、抽查加工出口區管理處楠梓區 2、3 期標準廠房財務收支情形。 2. 經費核銷與會計憑證銷毀程序個案諮詢回復案情，如臺北市學校員生消費合作社等收據核銷個案及臺中市政府請釋會計憑證銷毀應經審計機關同意個案。 以下略

資料來源：作者整理之審計部民國 39 至 64 年檔案鑑定報告之部分內容。

（二）實地審選作業

檔案局彙整書面審選結果後，將列入實地審選檔案之案名清單提供審計部據以檢調實體檔案，並洽定實地審選場次與時間，續由檔案局與檔案審選小組委員共同檢視實體檔案內容，經研商並分析檔案之案情後確認審選結果。此外，檔案局於實地審選過程中，特別針對檔案審選小組委員之書面審選意見進行討論，期透過共同研商與分析達成共識，使檔案審選結果更臻周延。

五、召開檔案保存價值鑑定委員會議

檔案局彙整檔案書面及實地審選結果後，擬具審計部民國 39 至 64 年檔案鑑定報告及修正之檔案審選原則及重點（草案），並召開第 7 屆檔案保存價值鑑定委員會第 8 次會議研商檔案鑑定結果。（如表 4）

六、完成審計部民國 39 至 64 年檔案鑑定結果

檔案局依據檔案保存價值鑑定委員會之決議，完成民國 39 至 64 年檔案鑑定報告（含檔案審選原則及重點、檔案審選結果清單）並通知審計部，核計審選檔案數量共 628 案，列入移轉者計 158 案，移轉比例為 25 %，分析其原因為人事類等輔助性業務檔案占總數 5 成以上（約 348 案），餘審計業務檔案中列為國家檔案者計約 5

成，據此可知審計部早期核心業務檔案留存數量似有過少情形。另檔案局依國家檔案徵集計畫（105 至 108 年），將審計部檔案審選結果列為國家檔案者，排定於 107 年辦理移轉，並請該部依檔案移轉配合事項，辦理移轉前置準備作業，包括檢視檔案移轉目錄、檔案保管（存）狀況、機密檔案解解密情形、檔案開放應用限制註記等。

肆、問題與處理

檔案局辦理政府機關檔案審選時，無論前置準備階段或檔案審選作業階段，都碰到一些未預期的問題，而這些問題能否處理得宜，均將影響檔案審選結果及國家檔案豐富度。以下就本文個案遭遇之問題與處理方式做進一步說明。

一、機關僅提列永久保存檔案之案名清單與檔案目錄

在進行檔案審選作業程序前，機關須先提供審選範圍檔案之案名清單、檔案目錄、機關歷史沿革等資料，俾掌握審選範圍之檔案數量與案情，以審計部為例，檔案局初步檢視發現該部只提供永久保存檔案之相關資料，經了解係該部誤以為只審選永久保存檔案，經檔案局說明後復提供該審選範圍之全部檔案資料。

筆者發現，有部分機關以為檔案局僅針對永久保存檔案進行審選，其主要原因為機關參考《國家檔案移轉辦法》第 2 條及第 4 條有關各機關永久保存檔案自文件產生之日起屆滿 25 年，應先辦理檔案保存價值鑑定之規定所致，然依國家檔案徵集計畫（105 至 108 年），檔案局辦理國家檔案審選作業之範圍包括機關管有之特定時期永久保存檔案與定期保存檔案，因此，在進行檔案審選作業程序前，確實與機關溝通並說明檔案審選範圍是非常重要的。

二、機關未確實清查檔案，致審選範圍之檔案數量過少

檔案局檢視審計部提供之民國 39 至 60 年永久保存與定期保存檔案之案名清單與檔案目錄後，核計該範圍之檔案數量約 397 案，經參照其他部會層級機關之檔案數量，發現該部現存檔案數量相對較少，其後分析檔案目錄之內容並歸納出該批檔案僅有 4 種案情，包括法規釋疑、中央政府年度總決算審核報告（檔案起始年度為 41 年）、國營事業機關年度綜合決算審核報告（檔案起始年度為 43 年）、人事類或行政類等輔助性業務檔案等，且經估算審計業務相關檔案數量約僅占總數之三成。針對上述疑義，檔案局親至審計部了解其檔案管理情形，發現有部分早期檔案仍存放業務單位尚未歸檔、檔案管理單位管有之檔案未確實辦理清查，以及編目建檔資訊系統產出之檔案目錄等資訊不完整等問題，致審選範圍檔案不完整且無法確實掌握檔案數量；經了解問題後，檔案局建議審計部會請內部單位確實清查檔案且限期歸檔，並協助該部查詢編目建檔資訊系統內之目錄資訊，再根據檢索結果由系統產出檔案之案名清單及目錄，經檔案局實地訪視後，審計部如期於檔案審選小組會議前提供審選範圍檔案之案名清單等資料。

檔案局辦理國家檔案審選或機關洽詢有關檔案清理作業時，最常遇到的問題是早期檔案查無編目建檔資料，或已編目之電子資料遺失或目錄資訊不齊全等情事，歸納其原因，主要包括機關檔案管理人員離職時未確實辦理檔案交接（含實體檔案及其電子目錄資料）、檔案目錄電子檔未另行備份、或現職檔案管理人員不清楚早期檔案目錄電子檔存置處或查詢方式等。針對上述情形，如機關前已彙送檔案電子目錄至檔案局建置之機關檔案管理資訊網者，可於該網站下載相關檔案目錄資料；如檔案管理人員無法確知已編

目建檔資料存置處或不清楚如何查詢檔案目錄資訊，可請機關資訊人員或委外資訊廠商協助處理；如檔案目錄電子資料確定遺失者，則應依規定辦理編目建檔作業。此外，有部分機關不知道進行國家檔案審選或檔案清理作業前，必須先將編目建檔資訊系統產出之檔案案名清單及檔案目錄與實體檔案進行檢視校對等作業，俾確實掌握有之檔案數量、檔案保存狀況及妥適調整或修正編目資訊，避免進行檔案審選或移轉程序時，發生有目錄資訊無實體檔案或有實體檔案無目錄資訊等情形。

三、整合審選小組委員意見

國家檔案審選作業包括書面及實地審選檔案，在審選過程中，常有審選小組委員意見不一致情形，以審計部為例，檔案局針對書面審選結果不一致或檔案之案情不明確部分，於實地審選時檢視實體檔案之內容與案情，同時蒐集相關之法令規定及其他參考資料，與審選小組委員進行

討論，以達成一致性之審選結果，謹列舉部分樣態如表 5。

四、檔案目錄與實體檔案不符或部分檔案尚未完成編目

檔案局於審計部檔案審選過程中，發現檔案目錄（案件）有部分案名、案由與實體檔案不一致，或部分實體檔案尚未完成立案編目等情形，因此，檔案局實地檢視檔案內容與案情時，於檔案審選建議表之備註欄註記檔案目錄應修正內容，且於函知審計部檔案審選結果時，將建議表註記應修正之目錄資訊提列於檔案審選結果清單，作為審計部後續修正目錄之參考。（如表 6 所示）

審計部根據檔案局審選結果，針對檔案目錄資訊與實體檔案不一致或部分實體檔案尚未完成立案編目等情形，檢視並修正、調整或增列相關檔案目錄資訊，並依檔案移轉規劃期程與檔案移轉配合事項辦理移轉前置整備作業，包括列入移

表 5. 審選意見不一致之樣態與研商結果（舉例）

書面審選意見不一致樣態彙整	內容舉例	實地審選研商結果
檔案審選小組會議決議列為審計部檔案審選原則及重點者，部分委員未列為國家檔案	1. 審計部施政計畫。 2. 審計部部務會報、審計會議資料及紀錄。 3. 營繕工程稽查限額疑義、稽查程序條例釋示、審計法施行細則第 44 條釋示等。	屬審計重要會議、施政計畫與重要審計法規制（訂）定、修正及解釋案情，列為國家檔案。
審選小組委員有列為國家檔案與未列為國家檔案者	1. 有關審計程序之規定，如審計部實施事前事後審計連貫作業辦法等。 2. 有關經費核銷疑義，如看守所福利社所出收據之報銷送審疑義等。 3. 有關會計憑證之處理，如會計憑證銷毀疑義之解釋等。 4. 有關待遇釋疑案情，如兼有公職之國大代表開會期間再行報支差旅費疑義等。	1. 屬審計查核程序、方式之研訂及修正案情，列為國家檔案。 2. 屬經費核銷與會計憑證銷毀程序個案諮詢回復案情，不列入移轉。 3. 反映時代背景且現已不存在之特定人員待遇規定及釋疑案情，列為國家檔案。
檔案局列為國家檔案，審選小組委員未列為國家檔案者	1. 有關審計程序之改進研議，如財務（現金票據證券）之抽查審核方法與技術改進報告。 2. 審計機關執行審核之相關注意事項，如審核各機關年度決算注意要點等。	涉及審計執行程序規定及其改進，列為國家檔案。

資料來源：作者根據檔案書面及實地審選結果整理。

表 6. 審計部民國 39 至 64 年檔案審選結果清單（範例）

一、下列檔案，列入移轉：				
檔號				案 名
編號	年度號	分類號	案次號	
4	0046	001.9	0001	支出憑證證明規則（註：案名修正為「支出憑證單據證明規則」）
9	0062	010.51	0001	部務會報紀錄（註：案名修正為「本部 56-64 次部務會報紀錄」）
43	0053	101.12	0110	縣市公務機關為配合績效預算實施綜合性審計問題案（註：案名修正為「縣市普通公務機關審計為配合績效預算應如何實施綜合性審計之研究與規劃」）
61	請機關補正檔號			四十三年上半年中央政府總決算審核報告書

資料來源：作者根據檔案書面及實地審選結果整理。

轉檔案之目錄資訊是否依檔案局建議妥適修正，移轉檔案之案名清單、檔案目錄及實體檔案內容、數量等是否與審選結果列入國家檔案之範圍與數量相符，機密檔案是否已確實完成解降密檢討作業，以及實體檔案有無破損、蟲蛀等狀況及其處理情形等，俾使移轉之國家檔案更臻完善。

五. 結語

為擴展國家檔案多元主題審選，深化國家檔案典藏特色，檔案局採多元方式審選國家檔案，因此，歷次累積之國家檔案審選作業專業知能與經驗等，均可作為後續辦理各項檔案審選作業之參考與經驗之傳承。而面臨部分機關早期檔案留存不完整或核心業務檔案量過少等問題，可採取縱向與橫向之宏觀鑑定方式，鑑選相關聯案情之檔案，如考試院、銓敘部與考選部，監察院與審計部等院部橫縱向關聯檔案互相參照鑑選，以留存更豐富之重要國家紀錄。

透過國家檔案多元審選作業機制，有助於瞭解國家檔案各類別之機關職權演變與核心價值，且透過歷次研擬之國家檔案審選原則及重點、檔

案鑑定結果等，有助於提升機關檔案清理作業之成效，更能有系統且周延地蒐整具國家重要施政與歷史價值之檔案，達成擴充國家檔案館藏主題多元性及深化既有典藏特色與質量之目標。

期經由本文之整理與研析，除供檔案局相關業務之改進參考，更期盼各級機關能參考學習，進而能自主就機關管有之檔案進行系統性的鑑定與分類，讓機關發展的重要文件能得到其價值定位，進而給予更妥適之保管與維護，共同將國家的重要智慧資產永續留存。

參考文獻

1. 陳淑美、薛理桂(民 105)。美國國家檔案館管理體系與徵集策略研究。《檔案季刊》，15(1)，18-31。
2. 張聰明、楊曉雯、王慧恆(民 98)。英國國家檔案之徵集、管理與應用考察報告。國家發展委員會檔案管理局，檔號：098-70060302-0001-0001-001。
3. 張聰明(民 97)。檔案功能鑑定理念與方法之探討。《檔案季刊》，7(4)，44-64。
4. 國家發展委員會檔案管理局(民 95)。國家檔案徵集策略。國家發展委員會檔案管理局，檔號：095-20010101-0001-0001-004。
5. 國家發展委員會檔案管理局(民 96)。國家檔案徵集計畫(96 至 98 年)。國家發展委員會檔案管理局，檔號：096-20010101-0001-0001-002。
6. 國家發展委員會檔案管理局(民 101)。國家檔案徵集計畫(99 至 104 年)。國家發展委員會檔案管理局，檔號：101-20010101-0001-0001-002。
7. 國家發展委員會檔案管理局(民 104)。國家檔案徵集計畫(105 至 108 年)。國家發展委員會檔案管理局，檔號：103-20010101-0001-0001-004。

註釋

- 註 1. 宏觀鑑定係指分析機關間各類政府職能及各單位之相對重要性，評估檔案價值之方式。引自檔案保存價值鑑定規範第 6 點第 1 項第 3 款。
- 註 2. 中央一級機關係指總統府、行政院、立法院、司法院、考試院、監察院、國家安全會議；中央二級機關係指中央一級機關所屬之各級機關，依其層級為二級機關者，如行政院為中央一級機關，其所屬部、委員會為中央二級機關。引自《檔案法》施行細則第 10 條第 3 項、中央行政機關組織基準法第 2 條第 2 項及第 6 條、中央政府機關總員額法第 2 條。
- 註 3. 實務上，各國於檔案鑑定過程，均借重學者專家之專業諮詢及檔案保管機關之意見，以期集思廣益。引自張聰明(民 97)。檔案功能鑑定理念與方法之探討。《檔案季刊》，7(4)，53-54。
- 註 4. 國家檔案審選原則包括喪失行政時效原則、全宗原則、去蕪存菁原則、私人或團體檔案審選原則。國家檔案審選基準包括民國 38 年以前檔案，涉各機關早期組織沿革或戰後初期政府及社會發展，具歷史與研究價值者；涉及政府重要制度、決策、計畫及建設者；涉及政府重要法規之制(訂)定、修正及解釋者；涉及政府組織沿革者；對社會福利及人民權益維護具有重大影響者；具有重要歷史、社會文化或科技價值者；屬重大輿情、重要人物之特殊個案者；其他有關重要事項而具有國家檔案價值者。引自國家發展委員會檔案管理局(民 95)。國家檔案徵集策略，肆、國家檔案審選原則、基準及移轉優先順序。國家發展委員會檔案管理局，檔號：095-20010101-0001-0001-004。
- 註 5. 檔案局依據「國家檔案徵集策略」，分別擬定 96 至 98 年及 99 至 102 年之「國家檔案徵集計畫」，分階段徵集國家檔案；續於 100 年配合行政院組織改造國家檔案審選計畫，展延國家檔案徵集計畫執行時間至 104 年，並整合「國家檔案徵集策略」之檔案徵集整體架構與檔案審選原則及基準，以兼顧長程策略與中程計畫之關聯性及合宜性。引自國家發展委員會檔案管理局(民 104)。國家檔案徵集計畫(105 至 108 年)，壹、前言。國家發展委員會檔案管理局，檔號：103-20010101-0001-0001-004。
- 註 6. 職(功)能鑑定係指分析個別機關內各類職能及各單位之重要性，評估檔案價值之方式。引自檔案保存價值鑑定規範第 6 點第 1 項第 2 款。
- 註 7. 七大徵集方向係指檔案局依政府重要施政內涵及政務權責，針對政府機關檔案釐訂之七大徵集方向，包括府院事務、國家安全、公共資源管理、財經事務、教育文化科技、社會發展及地方事務。另就七大徵集方向之政府組織與業務分工架構，區分為 23 類別，包括府院事務之府院政策、考銓及人事、立法及監察、司法及法等 4 類；國家安全之外交及僑務、兩岸關係、國防及退伍軍人事務等 3 類；公共資源管理之交通及公共工程、環境資源、海

洋事務等 3 類；財經事務之經濟貿易、農業、財政金融等 3 類；教育文化之人文及科技發展、教育及體育、文化及傳媒等 3 類；社會發展之族群、勞動及人力資源、衛生醫療、社會福利與社會安全、選務、內政等 6 類；地方事務之地方事務 1 類。引自國家發展委員會檔案管理局（民 104）。國家檔案徵集計畫（105 至 108 年），壹、二、（二）國家檔案徵集架構。國家發展委員會檔案管理局，檔號：103-20010101-0001-0001-004。

註 8. 引自國家發展委員會檔案管理局（民 104）。國家檔案徵集計畫（105 至 108 年），參、環境情勢及問題分析。國家發展委員會檔案管理局，檔號：103-20010101-0001-0001-004。

註 9. 民國 92 年以前（含）為審計報告書、93 與 94 年為政府審計報告書、95 年以後（含）為政府審計年報，參見審計部全球資訊網審計報告政府審計年報網頁（<https://www.audit.gov.tw/files/11-1000-105.php>）。

註 10. 內容鑑定係指依檔案主題、內容及應用需求，評估檔案價值之方式。引自檔案保存價值鑑定規範第 6 點第 1 項第 1 款。

