

我國國家檔案徵集策略修訂與展望

Prospects on the Amendment of Acquisition Strategies for National Archives in Taiwan

林秋燕 Lin, Chiu-Yen

國家發展委員會檔案管理局局長

Director-General, National Archives Administration, National Development Council

陳淑美 Chen, Shu-Mei

國家發展委員會檔案管理局檔案徵集組組長

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

摘要

檔案承載著為國家演進、人民生活、歷史文化及社會環境發展等的重要軌跡，而健全檔案管理並促進資訊公開透明，向為先進國家體現民主的重要指標。我國《檔案法》於2002年施行，除開啟我國政府機關健全檔案現代化管理之新頁，更賦予檔案中央主管機關「國家發展委員會檔案管理局」徵集國家檔案之法定職權。檔案徵集作業是蒐整與管理國家檔案的第一步，其整體制度規劃之周延與否至關重要，將直接影響國家檔案典藏質量。

揆諸歐美先進國家均高度重視政府機關執行各類公務紀錄之保存，除建構完整的管理制度外，更提供多元便捷的應用管道，以滿足行政稽憑、法律信證、歷史研究及民眾知的權利等不同需求。本文綜整美國、加拿大、英國及澳大利亞等國近年公布之國家檔案徵集策略，就發展背景、檔案徵集、審選、移轉至風險管理與評鑑制度進行研析，續衡酌我國國情與國家檔案館藏情形，釐訂修正原有國家檔案徵集策略，作為後續徵集作業辦理依據，並進一步提出未來展望。

Abstract

Archives are firsthand materials for a nation to develop systems and policies. Archives record important trails of people's lives and a nation's history, culture, social changes and developments. Therefore, for advanced nations, sound archives management policies with open and transparent government information are important indices to evaluate the effectiveness of democracy. The implementation of the Archives Act in 2002 has ushered in a new era of modernized archives management in Taiwan. In addition, it has empowered the National Archives Administration, the central competent authority of archives, to acquire archives from all government agencies. The completeness of acquisition systems is the key to improving the quality of archives.

Advanced nations in the West have attached great importance to the preservation of official records from government agencies. In addition to establishing sound management systems, they have offered multiple and convenient ways for archives utilization in order to meet the different needs of administrative references, legal citation, historical research, and people's interest to know. This research gathers the latest archives acquisition strategies of the United States, the United Kingdom, Canada and Australia. Also, it discusses their development background, as well as archives acquisition, screening, selection, transfer, risk management, and evaluation systems. Considering these practices and Taiwan's conditions, the authors bring forth the revised edition of national archives acquisition strategies and future prospects.

關 鍵 字 | 檔案法、國家檔案、檔案徵集、國家檔案徵集策略

Keywords | the Archives Act, archives, archives acquisition, archives acquisition strategies

壹、前言

檔案承載著國家發展、人民生活、歷史文化及社會環境發展的重要軌跡，而健全檔案管理並促進資訊公開透明，向為先進國家體現民主的重要指標。檔案徵集作業是蒐整與管理國家檔案的第一步，其整體制度規劃之周延與否至關重要，將直接影響國家檔案典藏質量。

我國《檔案法》於 2002 年正式施行，確立我國健全檔案管理制度之法源基礎。國家發展委員會檔案管理局（以下簡稱檔案局）為檔案中央主管機關，除負有擘劃全國各機關檔案管理制度之權責，更掌理國家檔案徵集、移轉、整理、典藏與其他管理作業之規劃及推動；國家檔案徵集來源除各機關具永久保存價值者外，《檔案法》第 14 條亦規定：「私人或團體所有之文件或資料，具有永久保存價值者，檔案中央主管機關得接受捐贈、受託保管或收購之。」為落實徵集國家檔案，見證國家發展與社會變遷重要歷程，有必要策略性規劃徵集作為，以完整留存國家記憶，並提供各界應用，發揮檔案價值。

揆諸歐美先進國家均高度重視政府機關各類公務紀錄之保存，除建構完整的管理制度外，更提供多元便捷的應用管道，以滿足行政稽憑、法律信證、歷史研究及民眾知的權利等需求，本文借鏡美國、加拿大、英國及澳大利亞等先進國家之國家檔案徵集策略，綜整策略發展背景，以及檔案徵集、審選、移轉至風險管理與評鑑制度之建置，並衡酌目前國家檔案館藏分布及我國國情加以研析，修正我國國家檔案徵集策略，期引導日後國家檔案館之館藏發展及徵集計畫推行。

貳、國家檔案質量發展關鍵

為落實《檔案法》立法目的，妥適保存政府施政紀錄及國家社會文化發展之重要軌跡，並促進檔案開放應用，檔案局於 2006 年首次公布國家檔案徵集策略，作為國家檔案徵集作業之指導準則，並依據本策略採每 4 年擬訂國家檔案徵集計畫方式，循序辦理國家檔案徵集工作。

國家檔案徵集策略對系統性推動徵集作業具引導性作用，期以前瞻視野整理並強化相關資源，貫徹《檔案法》精神並彰顯檔案局「提供國家發展見證、創造國家智慧資產」的核心價值及使命，踐行「提升政府知識管理效能、便捷檔案資訊開放應用」之發展願景。

隨著資訊科技快速發展及數位轉型浪潮襲捲全球，各國政府在推動公共治理也極重視電子檔案管理機制，期望及時妥善蒐存極易過時的電子檔案並提供便捷應用。我國推動公文線上簽核及數位化多年，累積大量電子檔案，透過數位技術運用，建構具效能之電子檔案全程管理機制，完備電子檔案長期保存及加速應用，為我國國家檔案面臨之重要挑戰，宜於徵集策略強化電子檔案管理制度之規劃與發展。此外，國家檔案徵集策略首版公布迄今已逾 17 年，除考量時空環境改變及資訊科技發展外，2025 年我國首座國家檔案館亦即將落成啟用，因此，須有更宏觀且兼具深度、廣度之策略，以強化國家檔案徵集質量。

檔案是政府施政的紀錄，為國家重要知識資產，其成長數量一日千里，為有效留存具永久保存價值之施政紀錄，去蕪存菁兼顧不同徵集來源及各類媒材型式檔案之多元保存，以更宏觀角度、全政府思維，由上向下制定國家檔案徵集策略，作為國家檔案館館藏發展之指導方針，並藉由長期策略及中程計畫相輔相成，逐步充實國家檔案內涵，見證國家發展與社會變遷，留存重要的國家智慧資產。

參、國家檔案典藏特性與挑戰

一、我國國家檔案概況

（一）國家檔案徵集法制化

2002 年《檔案法》正式施行，確立我國國家檔案徵集法制基礎。同時隨著政治及社會環境開放，人民知的權利漸受重視，《行政程序法》、《政府資訊公開法》等公布施行，政府部門加速落實檔案開放應用。2017 年 12 月 27 日、2019 年 7 月 24 日《促進轉型正義條例》及《政治檔案條例》分別公布施行，政治檔案徵集及管理應用法制化，體現我國落實轉型正義政策，藉由客觀、公正、公開的歷史紀錄，讓檔案與全民對話以促進和解，團結社會。

（二）國家檔案徵集範圍漸趨多元

檔案局自成立以來，國家檔案徵集採宏觀策略，配合典藏空間擴展及內外環境變化，分階段滾動修正徵集內容與作業。初期以檔案保存風險與重要性為優先考量，就主題檔案進行專案徵集移轉，嗣以全政府思維，擬定國家檔案徵集策略與計畫，以及私人或團體珍貴文書中程計畫，促進國家檔案多元典藏。2014 年推動機關計畫性檔案清理，2016 年啟動機關永久保存檔案屆期移轉，續於 2019 年因應《政治檔案條例》施行，各機關（構）應全面並優先辦理政治檔案清查及報送目錄審定。2022 年 5 月 30 日促進轉型正義委員會（以下簡稱促轉會）任務結束，檔案局辦理政治檔案徵集對象擴至政黨與附隨組織及黨營機構。此外，檔案局亦將海外典藏我國相關檔案之複製品納入徵集範圍，國家檔案徵集方式漸趨多元。

（三）國家檔案典藏集中特定類別及類型

為便捷使用者瞭解國家檔案典藏概況，增進「國家檔案資訊網（網址：<https://aa.archives.gov.tw/>）」檔案目錄檢索成效，並考量國家檔案分類完整性與穩定性，2009 年起檔案局以政府職能編訂國家檔案分類表，除 2006 年國家檔案徵集策略所定 23 類外，考量主題性及檔案來源，增列「政治」、「民間團體」及「個人」等分類，並因應政府組織改造進行整併調整，修正國家檔案分類表為 25 個類別，包括政府機關、政治檔案、私人或團體等各類別檔案。

截至 2024 年 10 月，國家檔案典藏長度逾 30 公里。依檔案典藏類別區分，財政金融、國防及退伍軍人事務、交通及公共工程等 3 類別檔案數量最多（約占總量 57%），依媒體型式類別區分，紙質類檔案占整體 96.89%，計有 29,356.206 公尺；非紙質類檔案僅 3.1%，計 943.605 公尺，媒體型式包括攝影、錄影音帶、電子媒體及改制機關廢舊印信與銜牌等。

（四）國家檔案申請應用次數及數量快速成長

檔案局 2017 年起主動將屆滿 30 年經完成開放處理之國家檔案全文影像上網，並逐年擴增影像之數量與類別，至 2024 年 10 月，已累計公開去識別化檔案影像逾 326 萬頁。國家檔案目錄除機密檔案外，以全數公布為原則，已公布國家檔案目錄逾 466 萬筆。

近 10 年國家檔案應用情形顯示，民眾申請及機關檢調次數、數量皆大幅增加，社會各界對國家檔案應用需求快速成長，累計已提供各界應用檔案數量逾 7,252 萬頁，其中政治檔案為申請應用大宗，約占整體數量 7 成；至於民眾主要申請目的為歷史考證及學術研究；機關檢調國家檔案主要目的為業務參考及學術研究。

二、內外環境挑戰

（一）電子檔案數量快速增加

隨著科技及網路技術進步，行政院於 2010 年 1 月函頒「電子公文節能減紙推動方案」，要求各機關積極推動公文線上簽核作業，電子公文數量遽增。

依據檔案局機關檔案管理調查統計，2009 年我國中央一、二級與地方一級機關歸檔公文有 97.59% 為紙本文文，線上簽核約為 24.01%，2023 年中央及地方各級機關線上簽核比例成長至 49.51%（國家發展委員會檔案管理局，2024 年）（註 1），預期各機關電子檔案數量勢必持續擴增。

行政院於 2016 年提出「數位國家，創新經濟發展方案（2017-2025 年）」，以實現創新、包容、永續智慧國家；2022 年 8 月數位發展部正式成立，肩負國家數位轉型引擎，打造更完善數位發展環境；2024 年 8 月通過「國家發展計畫（114 至 117 年）」，推動創新經濟智慧國家等 8 項國家發展策略，落實「國家希望工程」之國政願景。國家政策數位治理趨勢帶動檔案管理結合資訊科技發展，尤其是電子檔案型式、保存及徵集移轉。

（二）檔案媒體類型更趨多元

各國國家檔案型式多元，如美國有地圖、建築與工程圖紙、照片、數位圖像、幻燈片、圖片、航拍照片及電子檔案等型式；英國則有羊皮紙、海報及素描等型式。我國目前國家檔案典藏以政府文書為大宗，型式有紙質類（內含工程圖等技術文件）、攝影類、錄影音帶類、電子媒體及改制機關廢舊印信及銜牌，其中非紙質類檔案比例僅約 4%，隨著政府數位化、智慧化政策及運用資訊科技的普及，未來徵集國家檔案，當因應多元媒體發展趨勢，納入更豐富多元的典藏類型。

（三）首座國家檔案館落成

我國首座國家檔案館具有國家檔案典藏（保存、整理及修護）、應用推廣（閱覽抄錄、複製、展覽、研究及文創出版）、技術服務（媒材研究及長期保存）、教育、休閒及行政辦公等功能，並以維護民眾知的權利、致力檔案開放應用，開創檔案價值為目標，促進國家施政紀錄透明公開，國家檔案館以 4 大面向發展定位，包括：國家記憶完整的素材中心、權威的應用研究中心、專業保存技術研發中心及全民必訪的學習中心，規劃建構自動化、智慧化及專業安全之國家檔案庫房，以及專業技術研發空間，如檔案保存及技術實驗研發中心與電子檔案保存實驗室，著重各儲存媒體類型檔案保存維護及電子檔案長期保存技術等。除具有 100 公里典藏容量外，將提供更妥善安全之檔案典藏空間，彰顯館藏特色，確立檔案館營運定位。

（四）民眾的檔案意識持續提高

促進轉型正義政策與政治檔案開放議題備受關注，民眾的檔案近用意識漸增。依據國家檔案應用統計顯示，使用者期待增加「臺灣歷史、社會、政治之重大事件」、「重要人物誌」及「國防」等檔案主題，亦將納入國家檔案徵集之研析方向，以滿足使用者需求。此外，機關檢調檔案之需求大增，特別是近年新成立的不當黨產處理委員會、國家人權博物館及國家鐵道博物館籌備處等，為遂行其組織任務及職掌，大量申請檢調國家檔案。又因應 2022 年 5 月促進轉型正義委員會解散及《促進轉型正義條例》修正，政府不法之調查範圍除原有司法不法外，新增行政不法案件之調查與認定及平復權利等業務由法務部及內政部負責，須因應該等機關調查所需緊急而大量調用檔案。

三、國際發展趨勢

（一）電子檔案徵集漸成主流

近年來美國、加拿大、澳洲等先進國家相繼確立電子檔案移轉政策，檔案移轉規範限定檔案載體型式，如美國國家文書暨檔案總署（National Archives and Records Administration, NARA）2019 年與美國行政管理和預算局（Office of Management and Budget, OMB）聯合發布《M-19-21 Transition to Federal Records》，指導聯邦政府檔案管理與移轉發展方向，並提出聯邦電子檔案現代化倡議（Federal Electronic Records Modernization Initiative, FERM），宣示於 2023 年起（因嚴重特殊傳染性肺炎疫情調整至 2024 年 6 月實施）不再接受傳統紙質與類比檔案移轉（NARA, 2022）（註 2）；澳洲國家檔案館（National Archives of Australia, NAA）規定自 2016 年起產生檔案，僅接受原生型電子檔案或依 NAA 保存標準數位化之檔案移轉。符合移轉銷毀法規（General Records Authority 31, GRA31）且經確認無業務使用需求者，可於數位化後銷毀（NAA, 2023）。加拿大國家圖書館暨檔案館（Library and Archives Canada, LAC）規定 2017 年 4 月後產生，具國家檔案價值之原生型電子檔案，應以數位型式移轉，紙質檔案僅於具原始價值者，如條約簽署文書、地圖等，方以紙質型式移轉（LAC, 2018a）。

各國國家檔案徵集策略已趨向強化電子檔案徵集為目標，以提升檔案管理效能及加速開放應用服務。至非電子公文之電子檔案徵集，如電子郵件、社群媒體及網站資訊等，亦為國外國家檔案徵集範圍，如英國國家檔案館（The National Archives, TNA）典藏 2012 年倫敦奧林匹克運動會、帕拉林匹克運動會之政府 Twitter 官方帳號資料等。

（二）跨域合作交流

近年先進國家越來越重視私人文書徵集，如 LAC 訂定 25 個私人文書徵集主題，並加強原住民、因紐特（Inuit）及梅蒂斯（Métis）民族、多元文化社群、法語文化及性別多樣性等議題，全面保存加拿大歷史與社會發展軌跡（LAC, 2018b）。另於 2019 年與原住民委員會合作 5 年行動計畫，協助將原住民文化、語言等檔案數位化，並提供專業技術輔導及經費。TNA 更給予捐贈稅捐優惠及檔案管理指導，協助企業應用檔案以提升其捐贈意願，並協助地方政府、大學、圖書館、博物館、企業、教會及私人或專門檔案館朝向專業化發展，提供檔案與政府資訊管理相關建議，促進相關部門合作共享（楊曉雯，2021；陸雯玉，2021；TNA, 2009）。

（三）資料開放及智能化服務

NARA 長期以來推動數位資訊化，2019 年《M-19-21 Transition to Federal Records》加速數位進程，減輕檔案管理之經費與成本，同時符合開放存取、滿足使用者服務及國家價值最大化之策略目標，並加速後續應用服務。TNA 於 2010 年《憲法改革與治理法（Constitutional Reform and Governance Act 2010）》將政府檔案移轉年限由 30 年縮短為 20 年，並自 2023 年施行，以加速檔案開放利用（TNA, 2024）。NAA 則依法定程序鑑定列為國家檔案者，經確認無使用需要或保存屆滿 15 年即可移轉，以利有效保存及開放應用，並於 2019 年將資訊與科技部門定位為合作夥伴，共同訂定策略方針，包括：建立聯邦政府機關資訊管理機制、保存維護館藏、連結研究人員與國家檔案，以及培養數位時代創新能力，運用資訊技術提供數位化檔案服務及檔案近用權限，促進民眾從中汲取知識（NAA, 2023）。LAC 於 2015 年訂定 3 個數位轉型策略，包含成立數位資料庫，管理本身館藏並與他館介接，透過自動化系

統擷取數位資源及詮釋資料；持續與全民分享檔案資產，提供線上使用該館及合作機構館藏服務；同時，持續與國內外機構合作，確保其發展符合國際趨勢，並建立數位方式思考、運用數據及關注使用者需求之文化（LAC, 2015）。

肆、國家檔案徵集策略之訂定與調整

一、「2006 年首版」策略

檔案局為貫徹執行法定職掌，前於 2005 年參採英、美等國家檔案徵集做法及審酌我國政府機關政務功能，並函詢行政院秘書處、臺灣省政府、國史館、中央研究院近代史研究所、國立政治大學歷史學系暨研究所等 17 個機關（構）意見，嗣經辦理學者專家座談及提報檔案局檔案保存價值鑑定委員會討論，於 2006 年完成國家檔案徵集策略首版作為指導方針。其重點擇摘如下：

（一）策略目標及重點

1. 長程策略目標：

依據 7 項徵集方向 23 個國家檔案徵集類別，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。

2. 長程策略重點：

以中央政府機關涉及國家政策與制度、決策過程及其與地方政府、民眾互動者為主，至直轄市、縣（市）政府及其所屬機關檔案，則待未來館藏空間有餘裕再行規劃移轉。徵集作業以政府組織架構及機關性質屬性或層級為依據，衡酌各年代區間之政經、社會、文化重大發展及館藏特色排定移轉機關優先順序並分階段辦理，其檔案年代區間範圍，區分為 4 階段：

第一階段為 1949 年以前檔案；第二階段為 1950 年至 1961 年檔案；第三階段為 1962 年至 1971 年檔案；第四階段為 1972 年至 1981 年檔案。

3. 中程策略（2006-2009）目標：

以經濟事務類檔案為主軸，逐年建立館藏特色，並優先徵集具管理風險之永久保存價值檔案。

4. 中程策略重點：

優先徵集管理風險高之永久保存檔案，並逐步建立多元國家檔案館藏，配合公營事業移轉檔案，規劃優先徵集經濟部及行政院經濟建設委員會之相關檔案。

（二）國家檔案審選原則及基準

1. 國家檔案審選原則

國家檔案審選主要依循已失行政時效原則、全宗原則及去蕪存菁原則，徵集私人或團體珍貴文件與資料時，則應考量其對我國政治、經濟、社會、文化發展之影響及其原始性價值。

2. 國家檔案審選基準

依檔案保存價值鑑定規範，衡酌檔案價值，審選基準如下：（1）1949 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；（2）涉及政府重要制度、決策、計畫及建設者；（3）涉及政府重要法規之制（訂）定、修正及解釋者；（4）涉及政府組織沿革者；（5）對社會福利及人民權益維護具有重大影響者；（6）具有重要歷史、社會文化或科技價值者；（7）屬重大輿情、重要人物之特殊個案者；（8）其他有關重要事項而具有國家檔案價值者。

（三）國家檔案審選做法：

除依據上開 8 項基準外，審選做法擇摘如下：

1. 列為國家檔案年度徵集計畫之檔案審選機關，應於移轉目錄規定送核前完成檔案保存價值鑑定，鑑定報告應併移轉目錄函送檔案局。另機關定期保存檔案屆保存年限，依法送請檔案局核列為永久保存且已屆移轉年限者，亦併送移轉目錄至檔案局。
2. 中央政府機關、直轄市及縣（市）政府屬機關共通性檔案保存年限基準所定之機關永久保存檔案，於屆滿移轉年限且機關無使用需要時，仍應依國家檔案移轉辦法之規定辦理。其餘機關管有者，不列入檔案移轉範圍。
3. 非屬共通性檔案保存年限基準範圍之檔案，應依機關保存年限區分表，並參據檔案局公布之檔案審選事項及永久保存檔案判定原則及案例等辦理鑑選。
4. 裁撤或民營化之政府機關（構）管有具永久保存價值之檔案，依規定應移轉檔案局管理者，為妥善留存是類管理風險高之檔案，其機關業務核心檔案，原則均納入審選範圍。機關輔助單位檔案，應以留存組織、主管法規、移轉民營、財產處分及土地處理、重大輿情個案及重要人物等檔案為原則。
5. 為徵集涉重大輿情、重要人物等特殊個案之檔案或資料者，國家檔案徵集事項應適時公告，揭示徵集標的並蒐集外界意見，確保重要檔案完整留存。至重大輿情、重要人物檔案之審選標準，以國家歷史發展歷程引發各界關注之特殊事件，或產生重大社會影響或具重大貢獻者為主。

二、「2024 年修正版」修訂歷程

檔案局 2006 年公布之國家檔案徵集策略實施迄今已逾 17 年，並自 2007 年起每 4 年訂定國家檔案徵集計畫，採滾動修正及階段調整移轉範圍與做法，每年循序移轉國家檔案約 2 公里。近年來資訊科技發展，帶動各機關電子檔案倍數成長，照片、視聽等多媒體檔案快速增加，電子檔案備受關注，其徵集入藏時間、方式及管理風險需特別考量，惟 2006 年之國家檔案徵集策略未含括這些審選原則。除《檔案法》賦予檔案局徵集各政府機關檔案之權責外，有關私人或團體之珍貴文書，或國外典藏我國重要檔案或資料等，可藉由捐贈、受託代管、收購或互惠合作、數位複製等方式，以充實國家檔案，亦應思考納入徵集策略，才能發揮公私部門檔案相輔相成之效益。

隨著我國首座國家檔案館將於 2025 年底啟用，有必要全面檢視現有國家檔案典藏主題及類別分布，併同審酌政府施政軌跡、檔案應用、研究需求及彰顯國家檔案館定位等面度，建構宏觀且兼具深度、廣度之國家檔案長程徵集架構，檔案局爰於 2021 年訂定「國家檔案徵集策略修正計畫（110-111 年）」，期擘劃嶄新階段之國家檔案徵集策略，與時俱進厚植國家檔案珍貴價值之軟實力，並為多元典藏提供優質服務奠基。

依據檔案局 2021 至 2024 年度中程施政計畫第二項策略目標與執行措施「廣闢豐富檔案資源，深化既有典藏特色」，為確立國家檔案徵集及典藏策略方向原則、提升檔案徵集成效，檔案局於 2023 年提出我國新版國家檔案徵集策略，並依前述國家檔案徵集策略修正計畫，分年完成國家檔案徵集策略修訂，修訂過程說明如下：

（一）蒐整先進國家檔案館之徵集策略

2021 年蒐整美國、加拿大、英國、澳大利亞之國家檔案館檔案徵集策略相關資料，分析其

徵集管理體系、館藏發展情形、徵集策略綱要與內容，並瞭解其徵集機制，如徵集依據、徵集範圍、內容、審選標準、電子檔案、多媒體檔案與相關資料庫徵集時間、方式及其風險評估、移轉期限、評鑑與輔導、私人或團體文書徵集與評估等。綜整分析後提出成果報告，俾參考運用於我國國家檔案徵集策略之修訂。

（二）分析國家檔案重要議題，檢視徵集作法、成果與應用情形

2022 年續蒐整檢視新興科技及重要政策帶動趨勢，進行環境評估預測，分析社會關注前瞻議題，以及未來國家檔案館檔案展示、教育及研究等需求。此外，研析現行機關永久保存檔案屆期移轉成果及後續推動精進做法，提高國家檔案徵集作業成效，並統計分析現有國家檔案典藏分布，包括典藏量、各年典藏分布、檔案來源機關、私人或團體文書典藏量、電子檔案、多媒體檔案與資料庫典藏量等，再進一步分析國家檔案歷年來申請應用情形，包括主要使用客群、使用目的、使用次數較高主題及類別、各主題及類別之檔案利用率等，以審視國家檔案徵集成果與應用關係。綜整前述國家檔案重要議題及目前國家檔案使用情況，檢討現行國家檔案徵集策略，研提分析報告。

（三）徵詢專家學者意見

2023 年綜整先進國家及我國檔案徵集現況及發展，研提我國國家檔案徵集策略修訂版，為求周延於 2023 年 7 月開始陸續就策略架構邀請檔案管理及電子檔案等相關領域學者專家座談，並啟動內部跨部門意見蒐整研商，提報第 11 屆檔案保存價值鑑定委員會第 1 次會議討論，以及提報檔案局主管會報進行最終確認，再據以完成修訂。

三、修訂重點

國家檔案徵集架構配合行政院組織改造及社會環境變遷等外在因素，滾動修正調整，以符國家檔案徵集作業現況及未來需要，完整呈現全政府思維之徵集願景。

國家檔案徵集策略於 2006 年首版時已匡列 7 大徵集方向、23 類別之架構，2024 年修訂版在維持原有 7 大方向基礎上調修部分範圍，以完整涵蓋全政府運作，並就徵集類別微幅調整，其中徵集方向係將「教科文化」酌修為「教科文事務」；徵集類別除配合政府組織及國家檔案分類表酌修「兩岸關係」為「大陸事務」，亦因應政府職能分工，將「社會福利與社會安全」整併至「內政」、「經濟貿易」及「府院事務」類別等。

另，考量國家檔案的徵集範圍，除政府機關重要施政紀錄之蒐羅，亦應含蓋私人及海外機關典藏範疇，故在原先的私人或團體珍貴文書外，亦納入海外機關典藏機構檔案；又，因應 2019 年《政治檔案條例》施行，針對符合政治檔案定義之檔案全力進行徵集作業，現已成為國家檔案最具主題意義之特色藏品。考量政治檔案、私人或團體珍貴文書、海外典藏機構檔案均可能涉及不同徵集類別，具跨部門、跨領域之國家檔案徵集特質，爰分置為獨立類別，總計徵集類別修正為 25 類，以達徵集完備之效。修訂版之國家檔案徵集架構圖詳圖 1，以下分述修訂重點：

（一）以全政府思維均衡蒐整國家檔案

國家檔案徵集對象包含政府機關、私人或團體及海外檔案館所藏我國相關珍貴文書，為使有限預算、人力及典藏空間發揮最大效益，並妥善保存具永久保存價值檔案，檔案局藉由策略規劃，計畫性徵集國家檔案，以政府組織架構及機關性質或層級為依據，衡酌我國社會發展情況及重大政經事件，以及檔案風險管理、使用需求、

館藏多元性、均衡性及典藏特色等因素，以全政府思維分階段辦理國家檔案審選及移轉。

考量政府組織發展與變化，優先徵集臺灣省政府、行政院新聞局等裁撤或組織調整之機關檔案。此外，為均衡國家檔案類別，根據國家檔案典藏現況及近年度機關檔案管理調查結果，參考機關永久保存檔案統計情形，鎖定以司法及法務類、衛生醫療類、教育及體育類、農業類、內政類等相關檔案為加強徵集之檔案類別。

（二）優先徵集高風險及屆移轉年限檔案

1. 保存瀕危檔案徵集

根據機關檔案管理調查結果，部分行政機關檔案庫房仍位於地下室或無溫溼度控制系統，其中地方機關有高達 4 成檔案

庫房無溫溼度控制系統。因典藏空間有限或保存環境未盡理想，易致檔案發生蟲菌危害或氧化脆裂等現象，針對滅失風險較高且具永久保存價值者，應優先徵集。

2. 強化非紙質類檔案徵集

照片類、錄影（音）帶類及攝影類等非紙質類媒體檔案，其保存條件限制除較紙質類檔案高，亦有設備過時無法讀取及媒體長期使用造成耗損等風險特性，必須加速徵集，保存多媒體類型檔案及其內含之珍貴內容。

3. 重大突發事件檔案徵集

對國家及社會之安全、權利及利益，造成重大影響、損害或爭議之事件，發生突然卻影響甚鉅，相關檔案若以常態徵集

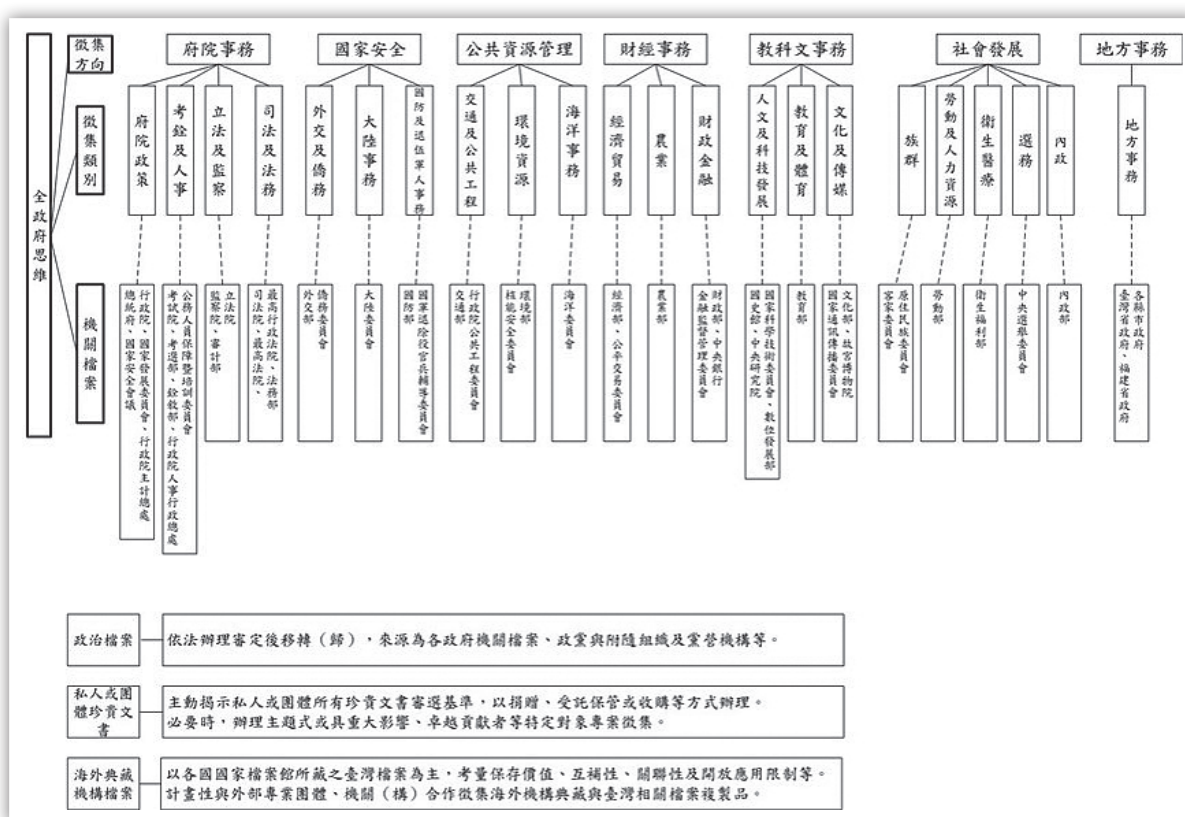


圖 1 國家檔案徵集架構圖修正版

備註：徵集類別對應之機關均含所屬機關（構）。

資料來源：國家發展委員會檔案管理局（2023）

規劃，恐無法及時完整徵集。考量檔案之重要性、價值性及未及時留存風險性，重大事件發生時應優先擇定關注。屬跨部會、跨領域之重大事件，函知相關機關檢視並延長檔案保存年限，俟事件發展結束，適時指定為國家檔案，辦理專案移轉，如嚴重急性呼吸道症候群事件（Severe Acute Respiratory Syndrome, SARS）、嚴重特殊傳染性肺炎（Coronavirus Disease-2019, COVID-19），政府機關有關防疫、邊境管制及補助等檔案，因具重要行政參考價值，可提供後續疫情處置重要參據。若具特定任務或依特別條例而成立之非常設性任務編組，則待完成階段性任務後，由檔案局辦理檔案徵集移轉作業，如為統籌協調、審核、推動及督導莫拉克颱風災後重建工作，行政院設置莫拉克颱風災後重建推動委員會之檔案。

4. 年代久遠暨屆期檔案徵集

考量歷史脈絡發展及檔案保存風險，國家檔案徵集以檔案之產生年代由遠至近循序辦理。2005 至 2008 年完成 1949 年以前檔案徵集，依執行經驗，並考量檔案歷史價值需時間沉澱蓄積、檔案行政稽憑價值、機關施政計畫週期等，2016 年起推動永久保存檔案屆 25 年移轉年限移轉目錄送審專案，以各機關管有 1992 年以前永久保存檔案為主，後續規劃以檔案年代 10 年為一期，辦理永久保存檔案屆期移轉分年規劃送審作業；另輔以計畫性檔案清理，計畫性分階段規劃檔案銷毀、移轉等清理範圍，藉由嚴謹之檔案鑑定機制，妥善國家檔案徵集。

（三）突顯典藏特色，強化多元檔案內涵

參考先進國家經驗及國內各典藏單位特色，

並結合我國發展歷程及檔案典藏現況，形塑我國國家檔案典藏特色，並持續徵集海外相關檔案及私人珍貴文書，以達公私互補。

1. 發展我國國家檔案典藏特色

為見證我國發展歷程，多元文化兼容並蓄，彰顯我國深化民主價值，以及經濟繁榮發展脈絡，並關注新興議題發展，將優先以國家發展政策檔案、多元文化檔案、政治檔案、產業經濟檔案及重要社會議題檔案，作為我國國家檔案典藏特色發展重點。

（1）國家發展政策檔案

檔案來自於政府機關各項公務活動紀錄之保存，建構歷史發展之第一手資料。國家檔案徵集對象涵蓋總統府、五院等中央一、二級機關，以及部分中央三級涉政策制定機關，積極深化此類政策性檔案審選，完整保存檔案以呈現國家重要政策之決策與施政過程。

（2）多元文化檔案

我國為多元族群社會，具性別、族群、風俗、宗教、語言等多元文化特色，透過完整保存發展紀錄，呈現我國多元社會演進，見證我國獨特且兼容並蓄之多元文化。

（3）政治檔案

鑑於政治檔案是我國民主發展珍貴資料，為回應社會對轉型正義期待，檔案局於 2000 年籌備處期間即啟動政治事件相關檔案蒐整，至今已完成 11 次政治檔案徵集作業。我國經歷威權統治時期，期間涵蓋 228 事件等重大政治事件、動員戡亂體制、戒嚴體制等相關機關檔案，以及政黨、附隨組織或黨營機構所保管或持

有與政治檔案相關之紀錄文件，均為徵集重心，以保全完整事證，助益還原歷史真相。

檔案局目前典藏之政治檔案為國內轉型正義研究之重要基礎，亦是各界申請國家檔案應用比例最高之類別，仍當系統性研析可能缺口，持續徵集，以強化典藏內容之深度及廣度。

(4) 產業經濟檔案

第二次世界大戰後，我國政府舉國家之力積極發展重要基礎經濟建設、營造商貿環境、發展國際經濟，成就我國經濟奇蹟，並造就國際上舉足輕重之影響力。政府政策對國家競爭力具關鍵影響，其決策及發展歷程可供各界借鏡，亦可鑑往知來，作為未來產業趨勢預判及政府決策參考。另，國際經濟自由化之趨勢，我國公營事業逐步轉型民營，檔案局配合政府轉型政策進行相關檔案蒐整，可呈現公營事業體演變歷程，此徵集特色亦應持續發展。

(5) 重要社會議題檔案

我國於解除戒嚴後之民主化歷程，面對全球化趨勢，環境保護、經濟創新、普世人權、數位科技及永續發展等重要議題，除政府政策外，相關策進作為亦納入徵集範圍，以深化重要社會議題檔案內涵。

2. 海外及民間與公部門檔案互補

為使有限預算資源發揮最大效益，應廣納各種管道來源，兼顧檔案多元互補效益，持續徵集海外國家檔案館典藏臺灣相關檔案，以及具特殊性、社會多樣性、呈現不同群體觀點等之私人或團體珍貴文書。

(四) 建構數位移轉機制，完整管理電子檔案

參考美國、澳洲、英國等先進國家電子檔案制度及技術，並持續關注與研究新興科技，如數位連續體、人工智慧及區塊鏈等發展，及早建立我國電子檔案徵集、移轉、保存等管理與應用機制及作業，同時強化資訊安全應變能力，提供數位專業、安全環境，以妥善徵集典藏電子檔案。

伍、國家檔案徵集策略展望

一、均衡國家檔案典藏，廣納檔案徵集來源

近年來先進國家越來越重視私人文書徵集，如加拿大及英國，分別訂定徵集主題及提供專業檔案協助。為發揮公私部門檔案互補效益，典藏國家記憶，檔案局積極推動蒐整私人或團體珍貴文書，已徵集國家文化總會、臺灣世界展望會及各區農漁會、中央通訊社等計 34 次民間團體捐贈珍貴文書，以及獲李力群捐贈李友邦將軍領導臺灣義勇隊組織抗戰等相關檔案等計 16 次私人捐贈文件，共計 126.2 公尺。考量農漁組織緊緊早期廣大農漁民生活，其相關文書極富廣續蒐藏價值，檔案局重新盤點現有珍貴私人文書徵集並啟動農會、漁會檔案徵集審選作業，以蒐整我國早期廣大農民生活樣貌之紀錄。另，為掌握世界各國不同時期看待我國的立場與角度，開拓國外相關檔案資源，檔案局規劃逐年蒐整國外典藏機構與國家檔案具關聯性或互補性之我國相關檔案。2018 至 2019 年蒐整澳洲典藏與我國相關檔案（2020 至 2021 年因 COVID-19 影響未辦理），2022 年啟動澳洲、英國、美國管有我國檔案目錄調查及蒐整優先順序建議委託服務，根據前述目錄調查結果，並考量著作權應用、國家檔案典藏情形及不與其他典藏機構重複等面向，2023、2024 年擇定澳洲國家檔案館為蒐整對象，並將持續排定不同國家之徵集順序，藉蒐整海外典藏臺

灣相關檔案之現況，爬梳海外管有我國國家重大發展相關檔案，以豐富國家檔案內涵，完整保存國家記憶，促進社會大眾對於國家發展之認識。

二、建立國家檔案館藏特色，發展國家記憶軸線

先進國家檔案館皆有其典藏特色，如美國 NARA 鎮館之寶《人權法案》（Bill of Rights）、《美國憲法》（Constitution of the United States of America）及《獨立宣言》（Declaration of Independence）等珍貴原件，見證人權與國家發展；LAC 管有加拿大歷任總理之私人信件，成為該國歷任領袖重要文獻資料之來源；英國 TNA 典藏特色與家族歷史、英國軍隊服役、中古及近代政府決策、外交及殖民地紀錄等檔案；澳洲 NAA 典藏特色為英國殖民時期及移轉至澳洲聯邦之檔案、第一次世界大戰期間海外服役檔案、歷任總督及總理之私人文書、移民政策等檔案。

我國國家檔案徵集方式概分為專案徵集、計畫性徵集、海外蒐整及私人珍貴文書蒐藏等主要途徑，其中專案徵集方式係以主題性、年代性等條件區分，是加速國家檔案徵集量能的重要事項，更可有效型塑檔案典藏特色；檔案局自成立以來，陸續推動重大政治事件檔案、國家安全檔案、公營事業及裁撤機關檔案、1949 年以前檔案、行政院組織改造檔案、省級機關檔案等專案徵集。

根據檔案局檔案應用調查情形，民眾申請應用及政府機關調用檔案多以政治檔案為主，加以轉型正義政策之推動，檔案局已完成 11 次政治檔案徵集，累積逾 2,900 公尺政治檔案量，已成為國家檔案重要的特色館藏。2024 年《政治檔案條例》部分條文修正施行，修法重點包含擴大徵集政治檔案、加速政治檔案開放應用及強化檔案當事人權益保障（林秋燕、魏正卓、錢曉珊，2024 年），檔案局於同年再次啟動第 11 次機關

政治檔案全面性徵集作業，並規劃就典藏缺口賡續規劃專案徵集，期更完整呈現我國從威權體制到民主化之艱辛及發展歷程，未來亦將持續蒐整，充實典藏質量。

三、整合檔案智慧管理，躍升檔案服務品質

因應未來國家檔案館啟用後，大量國家檔案移轉、點交、典藏及應用服務之需求，近年推動國家檔案自動化管理，以提升現行國家檔案管理效率，紓解數量龐大之國家檔案管理及人力作業成本，並減少人為管理疏漏，檔案局於 2022 年訂定「國家檔案自動化管理方案」，導入自動化管理模式，輔助國家檔案實體管理。

國家檔案管理自動化系統流程規劃，係藉由文檔資訊整合管理服務平台結合識別標籤（採二維條碼 QR code），輔以條碼讀取設備，協助執行實體檔案管理，並據以勾稽檔案位置、數量等管理資料，快速核對檔案，即時更新系統資訊，輔助國家檔案管理作業，包括移轉點交、典藏維護、檢調應用等 3 個階段作業範圍，期提升國家檔案移轉效率，運用檔案識別標籤發展延伸性自動化服務，建置點對點倉儲管理功能。

近年人工智慧（Artificial Intelligence, AI）興起，被稱作第四次工業革命的核心。檔案局於 2020 年起推行「機關檔案管理資訊系統整合開發建置案」，試辦檔案銷毀審查應用及擬銷毀附檔文字擷取作為 AI 訓練資料，以驗證未來擬銷毀檔案目錄審查功能開發之雛型。2024 年因應生成式 AI 興起，能利用大語言模型本身具備的上下文學習（in-context learning），利用少量資料的提示（prompt），以少量資料學習（few-shot learning）的特性，檔案局續推行「銷毀目錄智能審查」規劃，期運用生成式 AI 機關檔案銷毀預審，提高審核效益，希望能達到檔案管理智慧化，後續亦期擴展至機關檔案保存年限及檔案移轉之智慧審核。

四、結合資訊科技發展，推動電子檔案移轉制度

先進國家檔案館近年皆發展電子檔案管理機制，包括檔案格式、檔案移轉、備份保存、法規整備等面向，加速電子檔案對外服務應用。檔案局於 2023 年啟動「電子檔案徵集機制與作業委託研究案」，作為我國電子檔案徵集方式之參考，期加速建立完整且符合實際需求之電子檔案徵集制度。2024 年成立電子檔案管理機制研析小組，綜合借鏡國外經驗及我國現況，訂定電子檔案管理機制推動方案。

經綜合美、英、澳 3 國國家檔案館之多年經驗，檢視我國現況，電子檔案管理須符合檔案之有效存取、維護、傳送、轉置、使用之核心要求，以確保機關端之檔案格式符合規範並持續保證其有效性、機關間檔案移轉（交）與跨管理系統間檔案轉置之程序順暢、資料完整不遺漏、及資訊設施須能支持檔案之效率傳遞與管理保存，使保存之檔案能快速為外界運用。

為期具可行性，2024 年洽邀行政院、內政部、文化部、臺北市政府等機關訪談，以蒐整機關實務意見，瞭解電子檔案管理實務及需求，綜

整並研訂電子檔案移轉格式及未來電子檔案徵集規劃作法。預定 2024 年底提出電子檔案徵集執行流程、系統功能建議等，以作為後續相關法規調修、實務機制建立及系統修正之參據，規劃 2027 年前完成法規檢修施行及系統建置，順遂推動電子檔案移轉機制。

陸、結語

本文以我國國家檔案策略研擬歷程為基礎，融合美國 NARA、加拿大 LAC、澳洲 NAA 及英國 TNA 近年公布的國家檔案徵集策略重點，汲取各先進國家包括公私互補廣開徵集途徑、適時授權清理機制及導入數位型式移轉政策等經驗，修訂國家檔案徵集策略，以更多元視角廣納國家檔案徵集來源，發掘主題檔案建立國家檔案典藏特色，並因應數位轉型趨勢，整合檔案智慧服務及推動電子檔案移轉新制，以引領我國國家檔案徵集管理與執行之長遠發展目標，加速深化國家記憶，厚植國家知識資產實力，立足臺灣，串聯世界。

參考文獻

- 林秋燕（2015）。美、英、澳三國電子文書檔案管理模式發展策略。《圖書資訊學刊》，13(1)，99-133。
- 林秋燕、楊曉雯（2020）。澳洲檔案管理應用與電子化發展考察報告。國家發展委員會檔案管理局出國報告，檢自 <https://report.nat.gov.tw/ReportFront/ReportDetail/detail?sysid=C10803439> (Jun 6, 2023)
- 林秋燕、魏正卓、錢曉珊（2024）。政治檔案條例修法與展望。《檔案》，23(1)，6-23。
- 林素甘（2004）。澳洲國家檔案館概述。《檔案》，3(2)，111-121。
- 陸雯玉（2021）。檔案館緣起與發展。載於國家發展委員會檔案管理局（編），檔案管理總論（頁 49-68）。新北市：國家發展委員會檔案管理局。
- 張玉華（2012）。英國國家檔案館組織改造。《檔案》，11(1)，72-78。
- 陳淑美、薛理桂（2016）。美國國家檔案館管理體系與徵集策略研究。《檔案》，15(1)，18-31。
- 陳淑美、陳韻安（2024）。國家檔案徵集策略之比較研究。《檔案》，23(1)，72-87。
- 國家發展委員會檔案管理局（2023）。國家檔案徵集策略修訂本。檢自 <https://www.archives.gov.tw/wSite/public/Attachment/0/f1723017650797.pdf> (Jun 6, 2023)

- 國家發展委員會檔案管理局 (2024)。112 年度機關檔案管理調查結果。新北市：國家發展委員會檔案管理局。
- 楊曉雯 (2021)。檔案管理理論與檔案館發展。載於國家發展委員會檔案管理局 (編)，檔案管理總論 (頁 1-14)。
新北市：國家發展委員會檔案管理局。
- 薛理桂 (2009)。國家檔案館的行政隸屬與功能。圖資與檔案學刊，1(3)，38-47。
- 薛理桂 (2021)。檔案管理理論與檔案館發展。載於國家發展委員會檔案管理局 (編)，檔案管理總論 (頁 3-14)。
新北市：國家發展委員會檔案管理局。
- LAC. (2015). Digital Strategy 2015 and Beyond. Retrieved from <https://library-archives.canada.ca/eng/corporate/about-us/strategies-initiatives/digital-strategy-2015-and-beyond/Pages/digital-strategy.aspx> (Sep. 2, 2024)
- LAC. (2018a). Digital by 2017. Retrieved from <https://www.bac-lac.gc.ca/eng/services/government-information-resources/guidelines/Pages/introduction.aspx> (Sep. 2, 2024)
- LAC. (2018b). Private Archives Acquisition Orientation 2019-2024. Retrieved from <https://library-archives.canada.ca/eng/corporate/about-us/strategies-initiatives/Pages/private-archives-acquisition-2019-2024.aspx> (Sep. 2, 2024)
- NAA. (2019). Information and Technology Strategic Direction 2019-22. Retrieved from <https://www.naa.gov.au/sites/default/files/2019-10/information-technology-strategic-direction-2019-2022.pdf> (Sep. 2, 2024)
- NAA. (2023). Transferring Information to the National Archives. Retrieved from <https://www.naa.gov.au/information-management/disposing-information/transferring-information/transferring-information-national-archives> (Sep. 2, 2024)
- NARA. (2022). OMB M-23-07 Released. Retrieved from <https://records-express.blogs.archives.gov/2022/12/27/omb-m-23-07-released/> (Sep. 2, 2024)
- TNA. (2009). Business Archives Strategy. Retrieved from <https://www.nationalarchives.gov.uk/archives-sector/advice-and-guidance/resources-by-archive-type/business-archives-strategy/> (Sep. 2, 2024)
- TNA. (2024). 20-Year Rule. Retrieved from <https://www.nationalarchives.gov.uk/about/our-role/transparency/20-year-rule/> (Sep. 2, 2024)

註釋

- 註 1 2009 年調查對象為我國中央一、二級與地方一級機關，計 115 個機關；2023 年調查對象則以中央與地方各級機關，計 3,093 個機關，考量調查對象之機關數量差異，故不分析歸檔數量差異。
- 註 2 2023 年則聯合發布《M-23-7 Transition to Federal Records》，將《M-19-21 Transition to Federal Records》原規劃 2023 年起不再接受傳統紙質與類比檔案移轉，因嚴重特殊傳染性肺炎疫情，調整實施日期為自 2024 年 6 月起，並重申電子轉型之目標。