

機關擬毀檔案提供史政機構檢選作業之源流

Records Selection and Appraisal in Early Taiwan

黃淑惠

Huang, Shu-Hui

國立政治大學圖書資訊與檔案學研究所博士生

Ph.D. Student, Graduate Institute of Library, Information and Archival Studies, National Chengchi University

壹、前言

國家發展委員會檔案管理局（以下簡稱檔案局）於民國（以下同）90年訂頒發布「機關檔案保存年限及銷毀辦法」（註1），其間並無擬毀檔案得提供史政機關檢選之條文，該局其後於92年函訂「機關銷毀檔案目錄送請地方文史機關先行檢選機制作業流程」，明確規定相關作業方式；「機關檔案保存年限及銷毀辦法」又於94年修正（註2），第9條明列「各機關檔案銷毀目錄得提供史政機關檢選；經檢選之檔案，應於銷毀計畫及檔案銷毀目錄註記之」。

然而，文獻史料管理機關檢選機關擬毀檔案的做法，在我國已有數十年之歷史，本文旨在爬梳整理此一作業方式之歷史脈絡，拼湊出一段過往足跡，並探討其意涵，期能作為未來發展之參考。

貳、國史館檢選各機關擬毀檔案

國史館之設立，因政局多變而波折。元年10月，政府制定公布「國史館官制」，國史館在3年於北京成立，但17年北京政府結束而隨之停辦。29年國民政府在重慶成立「國史館籌備委員會」，36年於南京成立「國史館」，46年國史館在臺灣復館（註3）。「國史館籌備委員會」與「國史館」之名，本文為行文之便有時以「國史館」統稱之。

政府機關擬毀檔案送國史館檢選之淵源久遠，早在國民政府遷臺前，即具相關規定做法。最早見於國民政府公報中30年7月16日國民政府指令渝文字第1219號訓令「奉令抄發第五屆八中全會決議以廢存檔案應移交國史館籌備委員會保存一案，遵已飭屬遵照在案」（註4）。同年10月25日頒發

「各機關保存檔案暫行辦法」(註 5)，規定各機關認為無須保存之檔案應造冊送國史館籌備委員會查核，審核認為與國史有關者在冊內註明，1 份存查、1 份退回原送機關。機關收到退回之清冊，將清冊內註明之檔案檢出，通知國史館籌備委員會派員接收。至於冊內未註明與國史有關之檔案，可以焚燬，但登記目錄仍須保存。(參見圖 1)。



圖 1 各機關保存檔案暫行辦法

資料來源：見註 5

「各機關保存檔案暫行辦法」之重點有三：其一是保存，各機關應切實保存檔案，不得任意焚燬；其二，各機關應將全部檔案登記目錄送國史館籌備委員會備查，新增檔案每半年造送目錄 1 份；其三是擬毀檔案目錄「送交國史館檢選」，而國史館的檢選標準是「與國史有關者」。這是早期檔案選擇鑑定的做法。

34 年戰爭結束之際，國史館籌備委員會於 9 月 5 日以會字第 61 號函，

以「還都在即，請各處署會將應燬檔案目錄送會參考，以資存史(註 6)。」歷經動盪，國史館籌備委員會仍試圖運行「各機關保存檔案暫行辦法」。

國民政府遷臺後，臺灣省政府隨即於 39 年發布「臺灣省政府檔案存燬辦法」，也將「各機關保存檔案暫行辦法」擬毀檔案送交國史館檢選之做法納入其中，落實該暫行辦法在臺運行。臺灣省政府發布之「臺灣省政府檔案存燬辦法」(註 7)，指為減少檔案容量，規定各類檔案之保存年限，經臺灣省政府核備之應燬文卷，仍依照「各機關保存檔案暫行辦法」之規定辦理後焚燬，意即擬毀檔案目錄經臺灣省政府審閱後，送國史館檢選後方能銷毀。

參、從中央到地方：臺灣省文獻

委員會等文獻單位列入送選

單位

臺灣省文獻委員會（以下簡稱省文獻會）等文獻單位正式列入機關擬毀檔案送選單位，始於 44 年。其發始係為省文獻會辦理之「民國 43 年度春季文獻工作座談會」(註 8)提案，請臺灣省政府通令各縣市政府及府屬各機關如有逾越保管期限須焚燬陳舊檔案（包括各種紀錄），交由各該縣市文獻委員會妥為保管，以資充實纂志資料。省文獻會於 43 年 12 月 7 日簽呈臺

灣省政府。復致函徵詢國史館史料編纂委員會之意見，該會於 44 年 1 月 13 日史徵四四字第 46 號函覆以：是項提議實為保存歷史文獻之必要措施，本會自屬贊同(註 9)。

取得共識後，臺灣省政府在民國 44 年 1 月 26 日發布命令(註 10)「嗣後各機關凡有保存年限屆滿須行彙繳之文卷，應依照各機關保存檔案暫行辦法之規定造具清冊呈府，俟轉國史館史料編纂委員會核復後，再行移交本省或各縣市文獻委員會保管」依據此令，府屬各機關之擬燬檔案送省文獻會保管，各縣市政府所屬機關檔案交各該縣市文獻委員會保管。

此令中包含二部分，其一為逾保存年限之檔案移交當地文獻委員會保存：「各縣市政府及府屬各機關如有逾越保管期限須焚燬陳舊檔案(包括各種紀錄)，交由各該縣市文獻委員會妥為保管」；其二為擬毀檔案送當地文獻會選取有關纂志資料。而第一部分有關逾保存年限之檔案移交當地文獻委員會保存之事，在數月之後，高雄縣文獻委員會於 3 月間提出執行困難「奉令接管逾越保管年限檔案為數甚多，堆積如山，倘全部移交本會，非唯乏處儲藏，抑且人手不足，保管困難，為便利處理，擬擇接管纂志有關資料，其餘部分，仍請依法焚燬」，此由臺灣省政府函復表示「各省市縣文獻委員會組織規程(註 11)第三條及第四條所規定有關資料暨纂志所需資料，均應保存，其餘部份，可由該府彙燬」

(註 12)。

因此，省市縣逾保存年限之檔案，文獻委員會應予保存的部分為「各省市縣文獻委員會組織規程第 3 條及第 4 條所規定有關資料暨纂志所需資料」，即為條列其檔案選擇鑑定之準則依據。茲將「各省市縣文獻委員會組織規程」第 3 條及第 4 條之規定詳列如下：

第三條 本會徵集之資料範圍如左

- 一 本省市縣沿革有關之府廳州縣各種舊志書及各項地圖
- 二 本省市縣有關之詩著述及金石拓片
- 三 本省市縣流傳之禮典樂器
- 四 本省市縣之各地方民俗歌謠
- 五 本省市縣及地方之古蹟名勝照片
- 六 本省市縣重要及特殊方物之照片
- 七 本省市縣公私機關團體發行之刊物
- 八 本省市縣私人著作或譯述
- 九 本省市縣鄉賢名宦之遺蹟遺像傳記行述碑誌
- 十 本省市縣人民私家譜牒
- 十一 其他

第四條 本會應調查之事項如左

- 一 本省市縣政府與其附屬機關以及人民團體之設施狀況
- 二 本省市縣出產主要物品產額
- 三 本省市縣之一般工資物價
- 四 本省市縣人民之宗教信仰
- 五 本省市縣人民之經濟狀況
- 六 本省市縣人口出生與死亡率
- 七 本省市縣人民忠烈事蹟
- 八 其他

前項調查，應分月分類製成紀錄或統計比較表，存備查考。

至於鄉鎮市層級之檔案，在同年（44年11月）訂立「臺灣省各鄉鎮市區公所文卷存燬辦法」（註13）明文將各縣市文獻委員會列入送檢選單位之列。該辦法之訂定起因在於39年所訂之臺灣省政府檔案存燬辦法所列舉項目，不適用於基層檔案之處理，因而另訂。在「臺灣省各鄉鎮市區公所文卷存燬辦法」第9條明列，「應燬文卷由管卷人員檢同擬燬文卷清冊分送各課審閱（如對某案認有繼續保存必要得請延長保存年限）彙轉該管縣市政府（局）核准，並依照各機關保存檔案暫行辦法之規定辦理，俟奉核復除國史部分檢送國史館外，應再送縣市文獻委員會抽選有關資料後，退還鄉鎮區市公所依照『各機關廢紙利用辦法』辦理」。同時亦令發「臺灣省各村里辦公處文卷存燬辦法」，其中則無檔案彙送檢選之規定，僅於第9條中列明「應燬文卷由村里辦公處檢同擬燬文卷清冊呈經該管鄉鎮區市公所轉呈縣市政府（局）核准彙燬」。於是，各級地方機關，無論省市縣或鄉鎮區市各層級均有公文書送文獻單位檢選之運行辦法。

除「辦法」外，也將之列明於「規則」之中。在48年「臺灣省政府暨所屬各機關公文處理規則」即列入省屬單位將擬燬檔案清冊送文獻單位檢選之規定，第200條「……應燬文卷，由

管卷人員檢同擬燬檔案清冊，分送主管單位審閱，除認為應繼續保存得申請延長保存年限外，應依照規定彙報上級機關，核轉國史館審定」及201條「……凡經國史館審定可燬之文卷，應將清冊再送當地文獻機關選取有關纂誌資料後燬之」。其後公文處理規則，迭經修改，相關條文精神不變，在51年修正與68年所修正之規則中，尚保留有關規定。

肆、檔案局有關規定及做法

檔案局設立於民國90年，為檔案之中央主管機關（註14）。「機關檔案保存年限及銷毀辦法」於90年訂定發布（註15），其間並無擬毀檔案得提供史政機關檢選之條文，其在第9條中規定「銷毀計畫及銷毀之檔案目錄，應依本法（檔案法）施行細則第10條第1項各款規定程序，函送檔案中央主管機關審核。」

其後在92年函訂「機關銷毀檔案目錄送請地方文史機關先行檢選機制作業流程」（註16），將作業方式按文史機關之隸屬區分成「文史機關屬府外機關者」與「文史單位屬府內單位者」2種，並分製流程圖。「文史機關屬府外機關者」，機關檔案銷毀目錄先送地方文史機關檢選，再函送直轄市或縣（市）政府，再由其彙集本機關及所屬一級機關之檔案銷毀目錄，再送國史館臺灣文獻館（其前身即臺灣省文獻委員會）檢選後，再送檔案局審核。「文史單位屬府內單位者」，機關檔案銷毀目錄先函送縣（市）政府，由府

內檔案管理單位與文史單位檢選後，縣（市）政府將本機關及所屬一級機關之檔案銷毀目錄送請國史館臺灣文獻館檢選後，再送檔案管理局審核。至於各縣市政府所屬二級以下機關，則由直轄市或縣市政府依檔案法施行細則第 10 條程序送檔案局審核。

無論上述之任何一種程序，直轄市與縣（市）政府及所屬一級機關之擬毀檔案都先經文史機關（單位）檢選後，再經國史館臺灣文獻館檢選，再送檔案局審核。

94 年修正「機關檔案保存年限及銷毀辦法」(註 17)，其中第 9 條「各機關檔案銷毀目錄得提供史政機關檢選；經檢選之檔案，應於銷毀計畫及檔案銷毀目錄中註記之」。所謂史政機關，即指掌理各種史料文獻蒐集、整理、編纂及應用等業務之政府機關（構），如國史館、國史館臺灣文獻館、直轄市及縣（市）文獻委員會、文化局（處）或縣史館等(註 18)。做法上僅以「得提供史政機關檢選」簡述之。

伍、結語

本文爬梳擬毀檔案送交史政機關檢選之源流與發展，發現其間微妙意義：

一、作法顯示早知檔案之歷史價值

早在 30 年，即有將擬銷毀公文

書交國史館籌備委員會檢出的規定，負責機構為纂史機構，選擇之標準為「與國史有關者」其後自 44 年起，更擴及各級地方政府（尤其是省市縣）之文獻委員會，其檢選的大原則亦為「纂志」。由此可知，將擬毀檔案送交史政機關檢選，早已知覺檔案的歷史價值。

二、作法包含選擇與鑑定意涵

使用檢選一詞，其中包含了選擇與鑑定意涵。依字義，「檢」為查驗之意，「選」為挑選、擇取之意(註 19)。「檢選」一詞，可謂是檢查挑選之義，用之於擬毀檔案檢選之處，乃指查驗檔案的價值，從中挑選出值得保存者，即現代檔案學選擇與鑑定的概念。

三、隱含國家與地方檔案館（局）之概念

在 30 年「各機關保存檔案暫行辦法」第 1 條，「……自本辦法施行之日起 3 個月內，將全部檔案造具有錄由之登記目錄 1 份，送國史館籌備委員會備查，以後新歸檔案卷每半年造送目錄 1 份。」如此收集各機關新增檔案目錄的做法，雷同於今日機關檔案目錄彙送的做法。而其檢選擬毀檔案的做法，也似檔案局管理各機關銷毀檔案的具體而微版型。

臺灣省政府在民國 44 年 1 月 26 日發布命令(註 20)「嗣後各機關凡有保

存年限屆滿須行彙繳之文卷，應依照各機關保存檔案暫行辦法之規定造具清冊呈府，俟轉國史館史料編纂委員會核復後，再行移交本省或各縣市文獻委員會保管」依據此令，府屬各機關之擬毀檔案送省文獻會保管，各縣市政府所屬機關檔案交各該縣市文獻委員會保管。

逾越保管期限檔案在「各省市縣文獻委員會組織規程」第 3 條及第 4 條所規定有關資料暨纂志所需資料，均應保存(註 21)。可見在保管年限屆滿，行政價值完結後，檔案交各級文獻委員會之概念。由上述法令規章觀之，早期擬毀檔案提供文史機關鑑定保存之做法，自國史館至各省縣市文獻委員會，由中央乃至地方的機關擬毀檔案鑑定保存體系概念已浮現雛型。

附錄

各機關保存檔案暫行辦法

(民國 30 年 9 月 29 日第五屆中常委會第一八五次會議備案)

- 一 各機關應切實保存檔案，不得任意焚燬，其管理辦法由各機關自定之。惟須自本辦法施行之日起三個月內，將全部檔案造具有錄由之登記目錄乙份，送國史館籌備委員會備查，以後新歸檔案卷每半年造送目錄乙份。

- 二 各機關認為無須保存之檔案，應先造具清冊一份送國史館籌備委員會查核(清冊式樣附後)。
- 三 國史館籌備委員會接到各機關之清冊，應即詳予審核，凡認為與國史有關者，分別在冊內註明一份存查，一份退回各原送機關。
- 四 各機關接到國史館籌備委員會退回之清冊，應即將冊內註明與國史有關之各案檢出，通知國史館籌備委員會派員接收。
- 五 國史館籌備委員會退回清冊內未註明與國史有關之案卷，可由各該機關主管長官派員點明焚燬之，惟登記此類案卷之目錄仍須保存，以便查考。
- 六 各機關認為無須保存之檔案，經國史館籌備委員會接收後，一切保管整理事宜概歸該會負責，惟各機關仍可向該會調閱，其調閱辦法由該會規定。
- 七 各機關認為必要時，得將一部份檔案委託國史館籌備委員會代為保管，此類檔案之保管辦法，可由原機關與國史館籌備委員會商訂之。
- 八 本辦法自公布之日施行。

註釋：

註 1：行政院新聞局，〈檔案管理局令：訂定「機關保存年限及銷毀辦法」〉，《行政院公報》7 卷 49 期(民 90 年 12 月)：頁 77-31。90 年 12 月 12 日檔案管理局(90)檔秘字第 0002054-5 號令訂定發布「機關檔案保存

- 年限及銷毀辦法」全文 19 條。
- 註 2：行政院新聞局，〈檔案管理局令：修正「機關保存年限及銷毀辦法」〉，《行政院公報》11 卷 1 期（民 94 年 1 月）：5-8。94 年 1 月 3 日檔案管理局檔徵字第 09400000013 號令修正發布全文 19 條；並自發布日施行。
- 註 3：國史館網頁，〈國史館簡介〉〈<http://www.drnh.gov.tw/Content/Display.aspx?MenuKey=24>〉、〈國史館沿革〉〈<http://www.drnh.gov.tw/Content/Display.aspx?MenuKey=163>〉（29 May 2014）。
- 註 4：國民政府文官處編，〈呈為廢存檔案已移交國史館籌備委員會保存請鑒核備查由〉，《國民政府公報》，渝字第 380 號（民 30 年 7 月）：19。
- 註 5：國民政府文官處編，〈抄發各機關檔案保存暫行辦法令仰遵照並轉飭遵照由〉，《國民政府公報》，渝字第 409 號（民 30 年 10 月）：19。國民政府 30 年 10 月 25 日訓令 1071 號頒布「各機關檔案保存暫行辦法」。辦法之全文見附於民國 39 年頒行「臺灣省政府檔案存燬辦法」之附件，其上註明「30 年 9 月 29 日第 5 屆中常委會第 185 次會議備案」。臺灣省政府秘書處編，〈電各廳處局室為訂定「臺灣省政府檔案存燬辦法」〉，《臺灣省政府公報》，春字第 69 期（民 39 年 3 月）：1005。
- 註 6：國民政府文官處編，〈現政府還都在即，通飭各機關依照「各機關保存檔案暫行辦法」，清理檔案，俾減輕運輸負荷〉，《國民政府公報》渝字第 847 號（民 34 年 9 月 4 日）：6。國民政府 34 年 9 月 1 日處字第 338 號訓令。國民政府文官處編，〈還都之時，各機關所存檔案無保存必要者，自必焚燬，惟其中不無重要史料可資參考，函請先將應燬檔案目錄見示，俾便選擇彙存〉，《國民政府公報》渝字第 882 號（民 34 年 10 月 16 日）：5。
- 註 7：臺灣省政府秘書處編，〈電各廳處局室為訂定「臺灣省政府檔案存燬辦法」〉，《臺灣省政府公報》，春字第 69 期（民 39 年 3 月）：1005。
- 註 8：鄧憲卿主編，《臺灣省文獻委員會志》（南投市：臺灣省文獻委員會，民 87），頁 329。輔導各縣市文獻業務及協助各機關修志，係臺灣省文獻委員會業務之一，「文獻業務（工作）座談會」由各縣市文獻會輪值舉辦，研討修志工作與交換文獻工作經驗。
- 註 9：臺灣省政府秘書處編，〈令臺灣省政府所屬各機關為嗣後各機關彙繳文卷經國史館核復後可移交文獻委員會保管〉，《臺灣省政府公報》44 年春字第 19 期（民 44 年 1 月），頁 224。臺灣省政府令中華民國 44 年 1 月 26 日（肆肆）府秘文字第 4824 號。
- 註 10：同註 9。
- 註 11：長官公署秘書處編輯室編，〈各省市縣文獻委員會組織規程〉，《臺灣省行政長官公署公報》36 年：春（民 36 年 1 月），頁 89，內政部民國 35 年 10 月 1 日公布「各省市縣文獻委員會組織規程」；臺灣省政府秘書處編，〈廢止「各省市縣文獻委員會組織規程」〉，《臺灣省政府公報》71 年夏季第 51 期：9，內政部在 71 年 5 月 3 日以不宜由中央統一訂定為由，以臺內民字第 77373 號函廢止「各省市縣文獻委員會組織規程」。

- 註 12：臺灣省政府秘書處編，〈令臺灣省政府所屬各機關為文卷存燬經臺灣省政府核轉國史館核復者，應送當地文獻會選取有關纂志資料，再依照各機關廢紙利用辦法辦理〉，《臺灣省政府公報》44 年夏字第 66 期（民 44 年 6 月）：694。
- 註 13：臺灣省政府秘書處編，〈令各縣市政府（局）、文獻委員會為抄發「臺灣省各鄉鎮區市公所文卷存燬辦法」、「臺灣省各村里辦公處文卷存燬辦法」〉，《臺灣省政府公報》44 年冬字第 49 期（民 44 年 11 月）：532。臺灣省政府民國 44 年 11 月 28 日（肆肆）府秘文字第 121477 號令。
- 註 14：全國法規資料庫，〈檔案管理局組織條例〉
<http://law.moi.gov.tw/Law/LawSearchResult.aspx?p=A&t=A1A2E1F1&k1=%E6%AA%94%E6%A1%88%E7%AE%A1%E7%90%86%E5%B1%80%E7%B5%84%E7%B9%94%E6%A2%9D%E4%BE%8B>（13 May 2014）。依據檔案管理局組織條例（民國 90 年 10 月 24 日公布）第 2 條，檔案管理局為檔案中央主管機關。
- 註 15：同註 1。
- 註 16：臺中縣政府秘書室，〈檢轉「機關檔案銷毀目錄送請地方文史機關先行檢選作業流程」〉，《臺中縣政府公報》92 年夏字第 1 期（92 年 4 月）。檔案管理局中華民國 92 年 3 月 18 日檔徵字第 09200022881 號函。
- 註 17：同註 2。
- 註 18：國家發展委員會檔案管理局全球資訊網：作業手冊，〈修訂頒布「機關檔案管理作業手冊」〉
<http://www.archives.gov.tw/Publish.aspx?cnid=1644&p=1657>（6 May 2014）。見「機關檔案管理作業手冊」第 16-1 頁對史政機關的定義。
- 註 19：中華民國教育部重編國語辭典資料庫，
<http://dict.revised.moe.edu.tw/>（11 May 2014）。
- 註 20：同註 9。
- 註 21：同註 12。