

大專用書

檔案管理學

張澤民 著

(版 六)

大專用書

檔案管理學

(版 六)

張澤民 著

中華民國七十三年九月改訂六版

大專
用書
檔案管理學

全一冊 定價新台幣二〇〇元正

著作
兼發行
張澤民

住址：台北市民生東路781巷6弄21號
電話：(〇二)七一二二三四一

版權
所有
不得
翻印

總經理
三民書局

電話：三三一八四八九・三三一五九六九
地址：臺北市重慶南路一段41號

印刷者
魯風印書公司

電話：五六一八九五九
地址：台北市松江路42號5樓之3

郵政劃撥〇〇一四六七三——號張澤民帳戶

自序

昔日我國政府對檔案疏於管理，致使早期珍貴史料散失，吾人欲取金匱石室之書以研究而不可得。方今科學進步一日千里，工商企業發達，國際函件往返與人員交流亦愈頻繁，客觀形勢所迫，咸以改善檔案管理，不僅為加強行政管理之主要環節，更為提高行政效率，推進業務之必要措施。筆者有鑑於斯，承成校長舍我之扶掖與督促，繼「資料管理的理論與實務」一書出版後七年，乃將在世界新聞專科學校教授「檔案管理」一課講義，加以整理，凡四篇八章廿四節，都卅餘萬言，自檔案管理之沿革、得失檢討以及今後應當遵循的管理方法，一脈相承予以評述，以為行政及工商企業主管開劃業務開展途徑，進而從事檔案科學管理，提高行政效率，另為檔案文書工作者，對檔案管理措施知所處理有以改進，斯乃余公拙著於世之微意也。茲因筆者學識淺陋，書中謬誤之處在所難免，深盼我海內外學者專家，賜示教言，俾便更正補充。

中華民國六十四年八月

張澤民序于台北市

改訂六版贅言

檔案管理不僅為加強行政管理之重要環節，更為提高行政效率，改進業務之必要措施。拙著「檔案管理學」自六十四年問世以來，承友好及檔案管理先進之關注與激勵，一至五版均已售罄，為應機關、學校、廠礦、企業界與應參加高普考試之需，除將以往各版疏漏之處予以更正，每章之後列入研習問題數則，及歷屆高普考有關「檔案管理」試題增列，俾利研究參考。另有所言者，本書附錄重要參考之「政府檔案分類法」係筆者民國六十年，參照「杜威十進法」所擬，當時大類雖已突破「杜法十進」限制，但在「綱」、「目」之下，仍為「十進」，致在教學實驗中，產生窒礙難行之處。尤當機關組織擴大，業務增添時，必將「削足適履」，遑論「辦公室自動化」之推行。為突破「杜法十進」分類之瓶頸，故在本版付梓時，再將本書附錄之「政府檔案分類法」及「分類法索引」兩者類碼，均依「00—99」開展方式改列，使檔案分類不但能適合實際業務之需，且對單位之增設或擴充，均可適時排入新增類目，而不影響分類體系之完整和運行。似此每一類、綱、節和目，均有百個同位類可列的新分類體系之倡行，特再贅言，敬盼我學者先進賜予匡正。

中華民國七十三年一月張澤民贅言于台北市

檔案管理學目次

自序

第一編 檔案管理概述.....一

第一章 緒論.....一

第二章 檔案管理的意義與沿革.....四

第一節 檔案管理的意義.....四

第二節 檔案管理的沿革.....六

第三節 檔案管理的功效.....一〇

第二編 檔案管理制度的探討.....一三

第三章 檔案管理人員的選訓.....一三

第一節 檔案工作人員的培養.....一三

第二節 檔案工作人員的選拔.....一四

第三節 檔案管理人員應具備的條件.....二二

第四節 目前檔案管理工作的探討

二四

第四章 檔案管理的組織與制度

二七

第一節 檔案管理的組織

二七

第二節 檔案管理職務分配

三二

第三節 檔案工作計劃與考核

三七

第三編 檔案管理方法綜述

四〇

第五章 檔案管理程序

四〇

第一節 點收

四〇

第二節 登記

四三

第三節 整理

四八

第四節 分類

五六

第五節 立案

六一

第六節 編目與裝釘

六三

第六章 檔案目錄的編製與清點

六八

第一節 檔案目錄的編製

六八

第二節 檔案目錄的排列

八三

第三節 檔案的典藏與運用	九三
--------------	----

第四節 檔案保存期限	一二〇
------------	-----

第四編 檔案分類法編製研究	一二八
---------------	-----

第七章 檔案分類法的編製實務	一二八
----------------	-----

第一節 檔案分類法編製原則	一二八
---------------	-----

第二節 檔案分類法編製實例	一三二
---------------	-----

第八章 檔案分類法的編訂	一四五
--------------	-----

第一節 檔案分類法的草擬	一四五
--------------	-----

第二節 檔案分類法索引編製	一三二
---------------	-----

附錄：西文檔案序列索引規則	八八
---------------	----

行政院事務人員訓練班研訂「檔案存廢標準」	一二一
----------------------	-----

行政院頒「檔案保存及銷燬處理辦法」	一二二
-------------------	-----

政府檔案分類法	一四七
---------	-----

政府檔案分類法索引	一三五
-----------	-----

行政院頒「檔案管理規則」	一九九
--------------	-----

內政部檔案分類法簡表	一三二
------------	-----

考選部檔案分類法簡表	一三六
審計部檔案分類法簡表	一三八
中華徵信所檔案分類法簡表	三〇七
台灣省政府及所屬檔案管理規則	三一四
中國地域附表	三二一
歷屆高普考普通行政文書組「檔案圖書管理」試題	三三二
參考書目	三三五

第一編 檔案管理概述

張澤民 著

第一章 緒言

機關行政管理之範圍甚廣，舉凡人、事、財、物、時、地等，無不在其管理範圍之內。故從事行政工作者，於此均須加以研究，並作有效的運用，始可達行政管理之目的。

檔案管理乃行政管理重要工作之一環，本篇所述，即在運用機關的組織、人事、財物等要素，在推行公務，表達意思所產生之公文書，加以科學方法管理，俾便密切協調各業務單位，以最小的花費和勞力，獲致最大的功效和收穫，藉以實現支援業務，提高行政效率，完成行政管理之最高目標，並為保存民族文化史料及行政經驗結晶的護衛。因此，吾人在討論檔案管理之前，不能不對公文書與檔案二者之關聯先予述之。蓋從事檔案管理者，既具公務員身分，且公文書又為檔案之前身，欲作好檔案管理，在工作上不致發生偏差和錯誤，對公文書處理的原則與方法，不能不有所認識與瞭解：

一、歷史淵源：文字為民族構成要素之一，以之孕育其民族、國家之文明，記載其政治興衰與得失，以為後世之鑑取者，為文史；以之考訂其立國之大經大法，而為後世興革損益之資者，為文獻。故可謂，以往之史獻，即為今日研究之檔案；而今日之公文書，亦必為後世考訂之檔案也。

通考有云：「敘事則本諸經史，而曾以歷代會要及百家傳說之書，信而有徵者，從之。乖異傳疑者不錄，所謂文也；凡諸事則先取當時臣僚表疏，次及近代諸儒議論，以至名流之燕談，俾官之記錄，凡一語一言

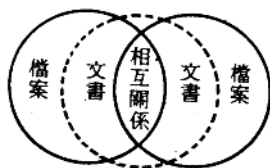
，可以訂典故之得失，史傳之是非者，則採而錄之，所謂獻也。」以上所說之「獻」字即今日之檔案也。

二 相互關係：

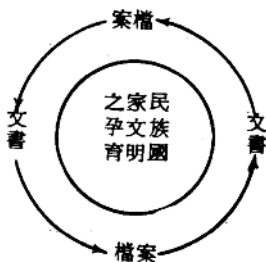
文書與檔案相互之關係

文書與檔案循環之關係

(一) 圖



(二) 圖



從前列二圖觀之，可知公文書乃檔案之淵源，檔案則為公文書必要參考之資料。例如：唐之府衛租庸，本周之制，今之鄰里，本黃帝井田及周官小司徒之遺旨。他如典、謨、訓、誥、約、監、書、詔、命、律、令、章、奏、狀、符、判、檄、方（方策或方冊）、簡、議、牋、牒、牒、疏、訴狀、敕文、奏記……等，

是爲漢魏以前公文書之構成本質，後世亦有延用。今日除公布法令，人事任免用「令」，對國家元首用「呈」，國防部軍令系統行文仍依其規定外，一律用「函」或「書函」等是也。

三 一事的兩面：

公文書是行政機關，爲了推行公務，表達意思，由承辦人員依據法令規定，予以簽稿、呈核，經主管長官批可後，再將文稿交由文書部門予以繕印、校對、用印、登記、掛號、封袋，直至送遞爲止，在此一階段進行者，是謂之爲公文書，而檔案則是待此程序完結，爲了以後備供行政業務之稽憑，並經過一定的時間，交由檔案管理部門分類立卷、編目、製卡、裝訂、排列保管者，始謂之檔案。由此可知，檔案乃公文書保存的延續，而公文書則爲檔案前期的活動歷程。

四 不可分性：

機關執行公務，表達意思活動，是有時間性的，因是項行政活動不可能永久持續不斷，果真如此，則公文就永無發出的一天。但此項活動之暫時休止，亦非長期性的停止，爲了備供以後推行公務之研究參考，必須將已辦完畢之公文書，妥善的、完整的予以分類、編目、製卡、保管。所以說公文書與檔案實有不可分性。而檔案管理人員，整理檔案時，必須注意歸檔文件的完整性，不可使公文內容之任何簽註意見以及其他有關附件有所遺漏。而承辦公文書者，亦必須瞭解公文前後之一貫性，以及調閱前案，作爲處理公務之參考和依據。否則處理同類事件，將會發生前後指示矛盾，誠非治事之道。

五 檔案管理人員必須瞭解公文書處理程序：

檔案管理人員，如不瞭解公文書處理程序及公文內容，則將導致案卷零亂，無從整理、分類、立卷、編

目，因而失去檔案管理的意義。所謂「物有本末，事有始終，知所先後，則近道矣。」這就是爲什麼檔案管理人員必須瞭解公文書處理程序以及內容之必要。

第二章 檔案管理的意義與沿革

第一節 檔案管理的意義

「檔案的意義：所謂檔案，乃機關（含公司、行號、廠礦、企業及人民團體），依據法令，處理公務，所產生之有關法令、規章及往返函件（含一切附件）之紀錄，經過整理、分類、編目、立卷、裝訂、排列上架，保存於檔案庫，備供將來辦理案件或學術研究時，用以憑藉參考依據的資料是也。」

「檔案名稱的演變：我國最早稱檔案爲中（中）；稱管理檔案者曰中（史）。說文云：「史，記事者也，從義持中，中，正也。」

清江 永周禮疑義舉要云：「凡官府簿書謂之中，官曰『治中』，『受中』，小司寇斷庶民訴訟之中，皆謂簿書，猶今之案卷也（判決書）。此乃中之本義，故掌文書者謂之史，其史從又從中，又者右手，以手持簿書也。」

清羅振玉云：「中」史也，從中從又，凡官家簿書謂之中，掌管文書者謂之「中」。效由「中」字，考知古代史料由史官掌管。又據悉古代史官，職司記事，其地位與胥徒並列，因云：「史掌官書以贊治」贊治一辭，據鄭康成之解釋爲：「贊治也，就今之撰擬文書也。」亦即謂古代史官職司「辦理文稿與管理檔案也。」

三 各國對檔案含義的界說：

（一）我國：檔案一辭之正式引用，則起自清代。在清以前，不稱檔案而曰錄簿，或謂之檔冊，故清楊寶

柳邊記略一書有曰：「邊外文字，多書於木，往來傳遞曰牌子，以削木片若牌也。存貯年久者曰檔子，曰檔案，以累積多，貫條皮掛壁若檔也。今文字書於紙者，亦稱檔子、牌子。」又辭源檔案條曰：「橫木框檔也。今稱例案曰檔案。」辭海亦謂：「官署中之案卷，分別門類，皮藏櫥架，謂之檔案」，由上述得知，所謂檔案者，係指政府機關文書處理完畢，而儲在備查考之文件也。

〔英國：英人 Sir Henry Jenkins 亨利·賈克遜在其所著「檔案管理」一書中，對檔案所下定義：「公私行政機關執行業務時，由草擬或實施而成之公文書，並由該業務負責人或合法繼承人，為本身之參證，而自行依序保存之文件曰檔案。」〕

〔美國：美國國家檔案館對「檔案」所下的定義為：「所有簿冊、文件、地圖、照片或其他公文資料，不問其外形或性質，由公私機構，依其合法職權或與正當業務有關之收發，由該機構或合法繼承者，作為職業、政治、決策、程序、實施，以及其他活動或國際資料等之證明，並予適當之保存者，謂之檔案」。另倪寶坤先生在其所著「現代檔案管理學」一書中，對「檔案」所下定義謂：「凡機關、團體、企業、以及個人於活動中所產生之文件、圖片、實物及一切文書資料等等，不問其外型與特性，經過行政處理手續與立卷程序，保存於機關案卷室，以供政務稽憑者，謂之案卷 (Records)。」俟其效用完畢，經鑑定有永久保存之價值，移轉檔案管理機構保管，備供國民研究參考者，謂之檔案 (Archives)。」國防部則將檔案區分為一般案卷與中心案卷兩種：

1 一般案卷：文卷室移轉之結案文卷。

結案計算標準，每案自最後一件辦完畢之日起，滿六個月未再續辦，或奉批存查不再續辦者。

2 中心案卷：

(1) 核定保存十年以上，結案屆滿兩年，且備左列性質之一般案卷：

① 屬於幕僚單位業務職掌範圍之原稿，及其與原稿有關之文件。

② 屬於部長總長名義處理，或以幕僚單位主管名義處理，但仍與部長、總長名義處理有重要關聯之案件。

(2) 所填保存年限不滿十年，其案卷內容性質，實際符合「國軍案卷保存年限標準」規定保存十年以上，具備右列性質之臨時案卷。

(3) 核定永久保存，結案屆滿十年，已失行政時效，具軍事研究、法律信證，史料供證等功用之直屬單位案卷。

(4) 未核定保存年限，或核定定期保存，結案屆滿十年，已失行政時效，確具右述三大功用之直屬單位案卷。

第二節 檔案管理的沿革

一 歷史淵源：

有公文書即有檔案：老子為周柱下吏，守藏周代政府有關圖書資料，因當時政教合一，政府所頒行之公文資料即圖書，而圖書資料亦即公文。故柱下所典藏者，當為周代之法令、典章、制度之有關圖書資料，亦即今日之檔案是也。

我國歷代檔案，因機關行政首長，對此極富有價值之史料疏於注意，至歷代政府檔案成為一般胥吏包辦

，散失燬損，弊端叢生，向爲國人研究歷史考證者所詬病，民國肇建以來，由於國人之提倡以及各機關對檔案管理的注意，終因所採用的方法和步調不能一致，且以用人不當，致紛歧情形更難言狀，然則檔案管理之良否，影響行政效率及歷史文化甚鉅，所以應予研究改善。

二 檔案管理的沿革：

(一) 政府對檔案管理改進狀況：

國民政府奠都南京後，我國有遠見之士，如陳立夫先生在中央黨部時，蔣夢麟先生在教育部時，均曾從事於檔案改革工作，惜未爲社會大眾所重視，致此項改革工作未能推廣。民國廿二年六月，行政院召集改革公文檔案會議，曾獲致具體方案，此時檔案管理問題，方爲各方所注意。迨廿三年七月，行政院下設立「行政效率委員會」，分設文書檔案組，並聘請專家籌劃研究，以推行檔案科學管理方法。至此檔案管理方法略具基礎。

至民國四十四年行政院成立了「事務人員訓練班」，始調訓各機關有關檔案管理人員，一面講習，一面研討，而國內學者專家，亦對此加以研究和提倡，如國立台灣大學圖書館學系、國立師範大學社會教育學系圖書館組、私立世界新聞專科學校圖書資料科、五十九年輔仁大學亦成立圖書館系，該等院校均設有「檔案管理」學科，此實爲保存及復興我國固有文化，開啓檔案學術研究之門，值得國人慶賀。

(二) 英、美檔案改進狀況：

1 英國：於一七〇三年上議院設立特別委員會，調查檔案之處理起，至一九一〇年設立皇家委員會止，其間經過二百餘年之久，始將國家檔案全部集中於同一方法與同一系統之下，完成國家檔案管理任

務。

2 美國：於一八〇一年起，至一九三四年止，其中亦經過了一百卅餘年之久的改革，始將檔案步上有效管理之途徑，設立了國家檔案館。

三 檔案管理的範圍：

檔案所包含的範圍甚廣，如本機關已辦理完結之公文及附件，各種法令資料；有關公務之一切圖表、簿冊；各級政府公報及各機關工作報告；報章雜誌對公務之記載而於其機關之業務有關；社團或私人與本機關接洽公務之函件不問其外形與性質，而有保存之價值，保存在檔案管理機構者，均謂之檔案。由此可知，檔案所包含之範圍甚廣，茲分而述之：

(一) 自時間方面言：

1 凡公文自製作之日起，至其存在之日止，均稱曰檔案。

2 凡一切公文案件，須待行政處理完畢，移歸檔案室管理者，始曰檔案。

(二) 自空間方面而言：

1 凡政府機關，因執行公務，所產生之案件，方得稱之為檔案。

2 凡機關、團體、公私企業、行號等組織，因處理公務而產生之一切文件，以及因處理公務而附帶所產生之一切證明文件、實物、圖片等，均可稱之曰檔案。

(三) 自文件體裁方面言：

我國公文書之體裁，代有更易，名稱亦因時而有不同，然其檔案產生之因素、種類與效用則永不更易