

檔案管理之理論
與實際

黃彝仲編著

有却

條金

忘提

素綢

朱家瑞

丁丑氏國英年十月九日

管
檣
南
針
理
泰
興
林
茂

沈
祖
榮
題

毛序

周官外史掌三皇五帝之書，老子爲柱下史，今日胥謂爲圖書館之濫觴，實則所掌皆檔案也。由檔案而史而經而子集，發展之跡，歷歷可尋。檔案之重要可知矣。然歷代管理檔案之法，皆不甚講求。古時政簡尙無大礙。今日政府每一機關，一日收發之文件，往往數百件，不數年積聚數千百箱，不有簡明切要之法，其何以便鈎稽參攷耶？黃君彝仲有見於此，出其所學，參以經驗，撰成一檔案管理之理論與實際一書。深入淺出，切實可行。黃君係文華圖書館學專科學校畢業，又歷在中央各機關工作，其所討論，自屬當行。黃君以余二十年來提倡管檔新法，頗知其中甘苦，而又有切磋之雅，命書數語，欣然執筆，敘之如此。

中華民國三十六年一月二十日宣賓毛坤體六序於國立四川大學

李序

觀高昔頗留意於各機關之檔案管理，耳聞目擊，感慨滋多。以檔案管理方法，如不講求，則影響於行政效率者，實難以數字計，此意偶向二三知己言之，二三知己，悉具同感。顧年來萍飄梗泛，案牘形勞，得之於心，不能宣之於口，宣之於口者，復無暇筆之於文，歲月悠忽，亦可嘆也。

彝仲兄好學深思，與觀高共事久，每因「職」「趣」，與論檔案管理方法之得失，創新因舊，執兩用中，往往發人之所未發，言人之所欲言，私心竊喜，遂慫恿刊佈為文章，以與關心檔案管理者商榷，彝仲從容取所撰檔案管理之理論與實際一書曰：吾兄序之如何？觀高曰諾。

今之修談檔案管理者衆矣，類多理論實際，囿於一偏，是書所陳，足祛此弊，精義所在，稍事瀏覽，自能得之，不具書。率誌此一段因緣，備他年追憶之資，若云作序，則吾豈敢。

李觀高序於教育部

例言

一、本書理論與實際并重，俾能相互啓發。

二、本書各章節排列次序，係按檔案處理之實際程序而定，備讀者對檔案管理，有一系統概念。

三、分類及編目兩章，闡述較詳，因其特別重要而較專門之故。

四、本書限於印刷篇幅，刪減之處不少。尤以附錄一章，係集納各種有關檔案管理之實際材料，未能全部排入，深引爲憾。

五、編者在校時，得毛體六教授之教益甚多，本書部份意見，亦係借助於毛師之資料。

六、編者對檔案管理，素乏研究，本書內容，更少創見。又以倉卒編成，遺漏錯誤，當所難免。編輯之動機，純因此類書刊缺少，旨在開荒而已。尙祈專家讀者，有以教正爲幸！

七、本書承 朱部長驥先，沈校長紹期題詞，毛體六李觀高兩先生撰序，劉述舜兄書寫封面，夏良洲胡元鈞二兄協助印刷事務，均極銘感，併此誌謝。

編者謹誌

目錄

第一章	概論	一——四
第二章	檔案之點收整理及登記	五——七
第三章	檔案之分類	八——二〇
第四章	檔案之綱目	二一——三八
第五章	檔案之保藏與應用	三九——四八
第六章	附錄	四九——七〇

檔案管理之理論與實際

第一章 概論

第一節 檔案之功用及管理之重要

檔案之功用，多因觀點與立場不同，持論見解，互有差異，各以其自己之主觀，強調其作用。歷史家視檔案爲史料，可供編纂史籍之根據與參考。收藏家視老檔案爲古物。行政家則視檔案爲治事之工具。檔案之有歷史之價值，固不容否認。但檔案是否專爲供後代之研討，或編纂史籍之材料而作，尙屬疑問。蓋檔案乃行政機構，於其業務推進中所產生之文書資料，其所以需要加以保存與管理，當是爲供辦理各種公務之根據與參考。此實係檔案之主要功用。檔案既爲行政事務進行中之產物，亦當爲行政事務進行中不可缺少之參考資料，殆無疑義。供諸後代之研究及編纂史籍之材料，雖亦爲檔案用途之一，但決不是其主要用途，更非現階段之主要用途。近年來各方面對增進行政效率一事，倍加注意，檔案之功能，更爲政府當局所重視。惟如何始能發揮檔案之重大作用，則須視管理方法之是否科學化爲依歸。我國歷來對檔案管理問題向不重視，致毫無成績可言。檔案管理爲行政事務中重要之一環，因管理不善而影響行政效率之提高，關係甚大。今後若欲加強行政效率，推動事務，非由健全檔案管理一途入手，殊難見其成效。

第二節 檔案室之組織與人事

現時各機關管理檔案之單位，多稱檔案室。其內部組織與入員之資歷等級，漫無一定之標準，因機關之大小，職掌之繁簡，各有不同。惟一般機關對檔案管理多不甚重視，大抵均將管理檔案之單位隸屬於祕書室，或文書科之下。主其事者，多為職位較低之人員，辦理人員之職位待遇既低，自不能羅致優秀人才。今後宜將檔案室之組織擴大，辦理人員之職位及待遇，亦應予以提高，既經重視，必能容納人才，有良好之成績表現，達成增進行政效能之任務與使命。

一、檔案室之組織系統表

整編組——辦理文卷之點收，整理，登記，改訂，分類，編目，及不屬於他組之事項。

主管單位——檔案室
主任（綜理室務）

管理組——辦理文卷之編案，保藏，檢取，清理及銷毀等事項。

查調組——辦理文卷之查考，借調，催還，及有關查調之各事項。

二、管理之方式

檔案有集中管理及分散管理兩種方式。集中管理，係將一機關所有之文件，集中於一處，採用一種法以管理之。分散管理，係一機關之文件，由各承辦單位自行管理，或設數管理單位，以分管一機關方

檔之案。二者各有利弊，殊難定其優劣。惟爲求管理方法之統一，表格用品之劃齊，俾可充分發揮管理之效能計，自以集中爲適當。若因辦公地址分散，事實上不能行集中管理者，仍可採用分散管理方法。但所有各單位之管理人員，均須受檔案主管人員之監督指導。所用之方法表格，亦應一致，不宜有所紛歧，以備將來歸併時，不致發生任何困難。

三、檔案管理人員之資格及應具備之條件

(一) 主辦人員之資格：

一、檔案管理專科以上學校畢業者。二、圖書館學專科以上學校畢業者。三、專科以上學校文史科系畢業曾服務檔案室圖書館，或經辦文書事務者。四、曾經檔案管理，或圖書管理之專業訓練，并有服務經驗者。

(二) 佐理人員之資格：

一、具有前項資格之一者。二、曾受專業訓練者。三、中學畢業者。四、對檔案管理或圖書管理具有相當之服務經驗，或有濃厚之興趣者。

(三) 管理檔案之人員，除須有上項資格外，并應具備下列各條件：

一、對公文程式須有相當之了解與經驗。二、常識須豐富。三、辦事須精到而有條理。四、記憶力堅強。五、對工作熱忱。六、保守機密。

如屬特殊性質之機關，最末一項尤關重要。若管理檔案人員，任意將所保管之機密文件洩露，影響

一機關之政務必大，可能發生不良之後果。故檔案管理人員，須絕對保守機密，不僅在職時如此，即在離職後，亦不應隨意洩露。

四、人員之選任與培植

管理檔案爲一種比較專門之工作，責任重大，工作繁鉅，非曾經專業之訓練，實難以勝任愉快。惟由於我國過去對此種事務之不重視，尙少專門之學校或訓練機關，以培育此項人員。故目前欲選用曾受專業訓練之人員担任此項工作，殊不可多得。近年來武昌文華圖書館學專科學校注意及此，設有檔案管理專科，以培養高級專門人員，并附辦有職業訓練班，以訓練助理人員。但爲時尙短，畢業人數有限，目前自難供各機關之需求。在此種情況之下，可酌選對管理檔案有相當之經驗者，或對此項事務有熱忱者任用。惟對專業人員之訓練儲備，仍應積極進行，不可一日中輟。且宜多開辦此類專門學校，充實教學設備，以培養主管人員。廣設職業訓練班，訓練佐理人員。提拔有經驗之現任管理檔案人員，并在各大機關檔案室中，設置實習人員，以應目前之急需。更宜多印行有關檔案管理之書刊，闡述檔案管理之理論與方法，啓引一般機關及社會人士，對此種事業之重視，與具有興趣者之研習。

第二章 檔案之點收整理與登記

第一節 點收

點收爲管理檔案之初步手續。凡應行歸檔之文件，統應由總收發集中辦理，若由各承辦單位自行送交歸檔，殊嫌紛亂，難免錯誤。總收發對於應行歸檔之文件，須詳爲登入歸檔簿，以備點對。惟爲經濟人力時間起見，可利用收發文簿代替歸檔簿，或利用收發文油印表爲歸檔簿亦可，不過多數機關無收發文油印表。檔案室最先收到歸檔文件時，即爲點對手續，文件自點收後，即負有完全責任，故辦理此項手續時，必須慎重週到，如稍疏忽，容易發生錯誤，引起責任問題。點收文件時應注意下列各點：

- (一) 送檔文卷之文號及數量，應與送檔簿上登記者絕對相符，其有不符者，立即退請更正。
- (二) 送檔文卷以載有收發文總號爲限，未經掛號者，應退請各單位收發人員逕送收發室補號，其未經收發室掛號而無關重要之雜卷，應由各單位自行保存，不得歸入總檔。
- (三) 文書處理手續尙未完備者，退請原經辦單位補辦。
- (四) 附件漏送或未全送者，應將原件退請補送。
- (五) 抽存附件未有抽存人員簽章者，應退請經辦人補具手續。
- (六) 不應隨文歸檔之附件應立即抽出退還。
- (七) 提調單未填註案由，提調人姓名，工作單位等項者，應退請查明補填。
- (八) 按日催請收發室將已發文稿隨時送交歸檔，不得積壓，以免影響工作進度。
- (九) 存查文依收文號之次第排列，登記於存查文登記簿內，分批用卷宗存置，并附以歸檔存查文統計表。
- (十) 文卷經點查無誤後，應就原送檔簿簽收，並註明日期。
- (十一) 經點收後之文卷，應附以歸檔文卷統計表並用麻繩捆紮整齊，

捆紮時應在每捆文卷上下墊厚紙，以免損壞文卷。

第二節 整理

文件經點收後，宜妥加整理并予初步裝訂，使能整齊劃一，便利以後各項手續之處理，如任其單篇散頁，雜亂參差，處理必感不便，保管尤屬困難，且易發生錯誤。整理時應注意之點如下：

(一) 整理文件，應照規定公文用紙標準辦理。(二) 不能依照標準整理之特殊文卷，得酌量情形另加整理。(三) 每一發文稿及其應附之收文暨附件或存查文釘為一件。(四) 附件以隨原文裝釘為原則，倘因附件特殊不便隨文裝釘者，得用附件袋行存置，惟應在原文及附件袋上分別填明各項目。(五) 遇有過寬過大之文卷，應予裁切摺疊，俾資整齊一律，惟以不損及文卷之文字，批註符號，及印章為原則。(六) 文卷之長寬不夠標準，而又不能裝釘者，可酌量用另紙予以增襯。(七) 文卷上原有之金屬針夾，應一律取下。(八) 文卷如附有小簽條，應妥為粘貼，並於粘貼處加蓋檔案室戳印以免散失。(九) 文卷如有破損，應用透明紙補接，俾原文仍可辨認。(十) 文卷如有皺摺，應予張開并理平。(十一) 文卷字跡符號等項有模糊不清者應參考補註。(十二) 文卷上有塵埃者，應清除之。(十三) 粘貼文卷應用科學漿糊，以防鼠損虫蝕。(十四) 文卷後附有原卷者，應預角作記，原卷不予裝釘，另用針夾併置一處，以便歸檔時抽存退條。

第三節 登記

照一般機關過去之辦法，凡收到之文件，均須按其次序，逐件登記，其作用在備為日後查考之便利

。未經登記者，卽尙未歸檔，以明職責。類似圖書館之有圖書登記總簿，以爲館藏圖籍之總記載然。惟圖書之冊數，已可成爲一管理之單位，而文件經點收後，尙屬單篇散頁，并未構成一管理之單位，若就以此逐件登記，則實覺太繁瑣，未免浪費時間，究無多大意義。如須查考，尙有歸檔簿或收發文簿，及收發文油印表等可查，凡此種簿冊上已蓋有歸檔戳記者，卽已歸檔，其未蓋戳記者，則尙未歸檔，非常簡明。且檔案室尙編有對照目錄，亦有代替登記簿之功用。蓋對照目錄，係以單件爲編登記之單位，凡對照目錄內，已填註有分類符號之數位，其文件則已歸檔，其未填分類符號者，卽未歸檔。故余以爲檔案之逐件登記一事，實應予省除，待分類編案後，再編一案登記目錄卽可，因文件既經編案，卽已構成一管理之單位，可予逐案登記，以供檢查，清點，移交，及統計之用。

第三章 檔案之分類

第一節 檔案分類之意義

「同其所同，異其所異」，實爲分類一詞之最好釋義。蓋分類之目的，在將類似者置於一處，相異者置之他處，以表明事物彼此間之關係與距離，并依一定之程序組成完整之系統，以輔助記憶。所謂檔案分類，即將保管之文卷，依其性質內容，分門別類，編組成一定合理之系統，便於檢取，查調，及管理，藉以達成檔案在行政上及歷史上之作用。

第二節 檔案分類之重要與困難

檔案數量龐大，內容複雜，爲管理嚴密計，必須分類；爲調用之便利敏速計，亦必須分類。故分類在檔案處理程序中爲不可缺少之重要手續，且爲管理檔案之中心程序。因分類與他種處理手續有密切之關係，如不經分類之過程，編目，編案，典藏等工作，即無法進行，應用更不能談到。再者檔案之分類尤須精當合理，如分類有所錯誤，則影響於以後之編目工作殊多，調用時更有所不便。檔案既經有系統之分類後，不但處理方便，且可免除以往種種不良現象之發生。爰各種流弊之所由滋生，皆淵源於檔案未經分類，僅憑管理人之主觀處理，專恃記憶從事，除其本入外他人則茫無所知，時久弊生，世代相襲故欲改善檔案之管理，首在分類法之完善，有良好系統可尋，既可杜絕既往之流弊，復可充分發揮檔案之作用。若欲達到此種要求，當視負責分類之人員而定，分類事務非經專門訓練而具有優良之修學識修

養與豐富經驗之人員任之，難期成效。

分類工作，無論在過去及現在均爲一般從事檔案管理事務者，認爲非常困難之事。檔案內容性質，範圍廣泛，不若圖書內容性質之固定，有一貫學術系統，顯明之範疇可資根據與遵循。中外早有若干種令人滿意之圖書分類法產生，從事於書籍分類工作者，只須選擇一種合適之分類法爲根據，即可從事分類。而檔案則恰相反，不但無一種通用之分類法，就比較滿意可資參攷者，亦不可多得。全國機關組織雖多，相同者極少，即同一性質同一等級之機關，亦因時間空間之不同，而施政情形，互有差異，檔案性質，亦隨以不同。且因機關之改組擴大縮小合併等關係，亦常常影響及於檔案之分類項目。再者分類之詳略，亦頗使分類者感到困難，分類過廣泛，則嫌太籠統，含混不明，失却分類之本義，如加以過詳細之分類，又不免將有連帶關係之案件分散數處，應用時不便。遇有此種情形，分類者必須詳察事實需要，以確定分類之標準。

第三節 檔案分類之要則

檔案分類與圖書分類不同之點，即檔案分類必須尊重檔案產生之歷史，不能紊亂其原來之系統，此爲檔案分類最基本之要則，亦爲檔案分類之特有要則，爲圖書分類所不能適用者。分類自應以內容性質爲主，但亦必須能表明有檔機關之行政目的。故檔案分類法之編成，首先須研究有檔機關之歷史，及其行政組織，其次再將檔案分爲若干類。檔案分類切不可遠離行政組織，憑藉個人之理想而爲之。所以檔案分類最基要之點爲（一）務須保存檔案之原系統，（二）檔案之原系統未經檢閱，原來關係未經了悉以前，不能遽然確定分類法，（三）不違背原行政組織，而須合乎行政上之應用，例如省政府檔案之分

類應爲（一）主要類別以省府之各廳處爲主。（二）各主要類別之下，再依各單位之職掌分。（三）在次要類別之下，再依檔案之內容性質分。（四）最後再視實際需要，加以各種細分，如時間細分，空間細分等。

第四節 檔案分類法之編製

檔案性質特殊，內容複雜，分類時往往因觀點不同，認識各異，難有一定之標準，故必須事先編妥一定之分類法，以爲分類時之根據與準繩。茲將編製分類法之要點列舉如次：

一、類級

編製檔案分類法，首先應確定其級數，分級誠不宜過多，但亦不能太少，應視機關組織之大小，職掌之繁簡爲轉移。機關組織大，職掌繁，其檔案必多，內容性質亦必複雜，分級不妨稍多，分級太少，則過簡略，不能容納全部內容龐雜之檔案。若機關組織小，職掌單純，分級不宜過多，分級過多，則小題大做，失之過當。故分類法之分級，應參酌實際情形而定。最多五級，普通三級即足夠用，二級則稍嫌簡略。

例如 教育部之檔案分類法

第一級分爲：

一、總類 二、高等教育類 三、中等教育類 四、國民教育類 五、社會教育等類

第二級分爲：（以高等教育類爲例其餘從略）

一、高等教育總綱 二、國立大學綱 三、省立大學綱 四、私立大學綱 五、國立獨立學院綱