

立法會政制事務委員會

行政長官 2017 年施政報告  
政務司司長辦公室有關檔案法的政策措施

目的

本文件向議員介紹政務司司長辦公室有關檔案法的政策措施。

新措施

對訂立檔案法持正面態度。當法律改革委員會經廣泛諮詢提交報告後，政府會積極跟進。現階段，政府會繼續加強檔案管理工作。

2. 講求問責、施政透明對良好管治至為重要。政府十分重視保持政府檔案的完整性，並一直致力鑑定和保存具歷史價值的政府檔案。政府檔案處(「檔案處」)負責監督政府整體的檔案管理工作，確保政府檔案管理妥善，具有歷史價值的檔案得以保存及供公眾查閱。

3. 現時，政府通過建立完善的行政架構，配以一套強制性的檔案管理規定，落實對政府檔案實施的管理。上述規定涵蓋由開立、貯存、存廢以至永久保存的整個檔案管理生命週期，政府人員必須嚴格遵守；而各決策局和部門(「局／部門」)更須為所有政府檔案訂立檔案存廢期限表，把具有歷史價值的檔案移交檔案處作永久保存，並在銷毀沒有歷史價值的檔案前先取得檔案處處長同意。如政府人員不遵從檔案管理的強制性規定及／或於執行檔案管理職責時疏忽職守，會受到紀律處分。此外，根據《1996年政府資料檔案(取閱)則例》(「則例」)，公眾人士可取閱由檔案處保存已存在不少於30年的歷史檔案。檔案處處長亦會按照則例，考慮要求取閱封存歷史檔案(例如存在少於30年的檔案)的申請。

4. 現時的檔案管理行政機制已包含其他司法管轄區檔案法的重要元素，並大體上跟隨國際標準及最佳作業方法。這包括一套全面的行政措施，以規管檔案開立及收存、分類、編訂檔案存廢期限表、檔

案的存廢、移交，以及讓公眾人士查閱歷史檔案。政府對訂立檔案法持正面態度，須視乎法律改革委員會(「法改會」)的諮詢所得的結果。

#### 法改會就檔案法的研究工作

5. 2013年，法改會成立小組委員會研究檔案法，由廖長城資深大律師擔任主席。據我們理解，該小組委員會正研究香港現行制度和其他司法管轄區的相關法律，並將於稍後階段進行公眾諮詢，以在有需要時就可能採取的改革方案提出適切的建議。小組委員會自成立以來，基本上每月舉行一次會議，至今已舉行超過40次會議。我們亦知悉，除檢討香港的情況外，小組委員會亦就其他司法管轄區的相關情況進行比較和研究，範圍涵蓋一系列廣泛的法律和行政事宜。由於所涉及的議題複雜，既需檢討本地情況又要進行比較研究和分析，小組委員會難以就研究項目的預計完成日期作出承諾。按照目前的進度，公眾諮詢預計會在2018年內盡快展開。

6. 相關的局／部門，即政制及內地事務局、行政署和檔案處一直以來都積極參與法改會的研究，特別是對各個司法管轄區相關法律的比較分析。政府會在接獲法改會的報告後作出跟進。

#### 持續加強政府內部的檔案管理工作

7. 檔案處一直採取積極措施，致力提升政府內部的檔案管理工作。因應申訴專員於2014年3月發表有關香港公共檔案管理的主動調查報告，政府已根據報告的建議採取一系列措施，從多方面入手，進一步改善現行的檔案管理制度。除了有關訂立檔案法的建議外，所有其他的建議都已經或正在推行。檔案處為推行有關建議而採取的措施簡述如下-

##### (a) 就檔案管理的各個範疇制訂相關特定指引

為協助各局／部門執行各種檔案管理工作，檔案處發出了相關的特定指引，例如—

- (i) 於2015年3月發出一份新指引，協助各局／部門定期檢討檔案存廢期限表<sup>1</sup>；

---

<sup>1</sup>檔案存廢期限表是一間機構就其檔案制訂有系統的清單及資料，列明在檔案保管、保存期和最終

(ii) 於 2015 年 7 月發出一份新指引，就轉移大批檔案時應採取的正確及安全程序向各局／部門發出指示；以及

(iii) 於 2016 年 3 月發出一份新指引，訂明在混合環境下管理非電子檔案及電子檔案的原則及最佳作業方法。

(b) 檢討局／部門的檔案管理作業方法

為了不斷改善服務和監察檔案管理作業方法是否符合規定，政府自 2012 年 10 月起採用雙管齊下方法，檢討各局／部門的檔案管理作業方法。這包括由檔案處定期統籌全政府進行自我評估，以及檔案處為個別局／部門進行深入的檔案管理檢討。自我評估這個檢討方法在海外司法管轄區如澳洲及英國亦有採用。檔案處會把這些檢討結果連同建議改善措施交予有關的局／部門。除了提供意見及協助局／部門落實建議外，檔案處亦會密切監察建議的推行進度。檔案處迄今共統籌了兩次遍及全政府的自我評估及為 10 個局／部門進行深入的檔案管理檢討。

(c) 加強檔案管理工作的透明度

檔案處的第一份年報於 2015 年出版，除了提供有關其主要職能及工作的重要數據外，亦有就最新公開的檔案作簡介。自此，檔案處已把出版年報作為恆常安排。2016 年，檔案處於其網站設立中央平台，供各局／部門按年公布其過去一年的檔案銷毀資料。最近，檔案處亦於其網站上載了更多的政府檔案管理手冊、指引及通告供公眾取閱。這些做法加強了透明度，並有助公眾了解不同方面的政府檔案管理工作。

(d) 收緊各局／部門延遲移交歷史檔案的安排

自 2014 年 3 月起，各局／部門必須事先諮詢檔案處，並獲得部門內副秘書長或副部門首長職級的首長級人員的書面

---

存廢方面的安排。各局／部門制訂此等存廢期限表時，應取得檔案處處長的同意。

批准，方可延遲向檔案處移交已屆期限的歷史檔案。各局／部門須提供理據充分、具體詳盡的原因以支持其延遲移交的要求。截至 2017 年 8 月底，檔案處共收到 95 宗延遲移交歷史檔案的要求，當中只有 11 宗因具備充分理據而獲得批准。

(e) 檢討公眾取閱歷史檔案的機制

檔案處就取閱歷史檔案訂立上訴渠道，讓市民可就檔案處的決定向行政署長提出上訴。若市民認為檔案處在處理其申請時有任何行政失當，亦可向申訴專員作出投訴。自上訴渠道於 2015 年 8 月設立後，檔案處沒有接獲任何上訴或投訴。此外，檔案處在檢討批准／拒絕取閱歷史檔案的準則後，依從申訴專員的建議，不再把檔案的保密級別列作審批取閱封存檔案申請的考慮因素。

(f) 增加檔案處人手及加強專業發展計劃

為應付日增的工作量及因實施歷史檔案及檔案管理新措施而需處理的複雜議題，檔案處自 2012 年起已增加 26 個職位（31%）。我們明白持續提升員工專業知識十分重要，故此訂立一套有系統的培訓及發展計劃，提升檔案處人員的能力，以迎接範式轉移所帶來的挑戰，尤其是廣泛使用電子工具作業令電子檔案數量大增所帶來的挑戰。有關培訓計劃以網上課程／研討會組合模式進行，包羅歷史檔案管理、檔案管理，以及數碼保存的培訓，並由認可的專業機構提供有關課程。此外，為擴闊員工視野，了解國際社會的最佳作業方法，檔案處亦安排人員進行海外職務考察和出席專業會議。

(g) 與公營機構聯繫交流

檔案處於 2011 年發布名為《良好檔案管理做法》的小冊子，與公營機構分享檔案管理的良好作業方法，以及鼓勵他們捐出具歷史價值的檔案給檔案處。自 2013 年起，檔案處每年為公營機構舉辦檔案管理研討會，至今已舉辦了四個研討會，共吸引約 1,000 名來自 57 個公營機構的人員參與。

此外，檔案處會應個別公營機構的要求，舉辦檔案管理簡介會及提供意見。

8. 在法改會就檔案法的研究提交報告前，政府會一如以往繼續適時地加強檔案管理工作。主要措施簡介如下：

(a) 檢討局／部門的檔案存廢期限表

檔案處一直以審慎的方式處理部門的檔案，局／部門的檔案如具潛在歷史價值，在存廢前會先由檔案主任再次進行鑑定，以確保只有那些經確定為不具歷史價值的檔案，方會被銷毀。然而，這個主要為紙本檔案系統而設的處理方式，海外檔案館已普遍認為不足以應付電子檔案極快過時的特質。我們認為最佳的作業方法，是在電子檔案產生時便以宏觀方式按其功能盡早作出鑑定，從而為電子檔案的未來保存，作出更好的規劃。為緊隨國際社會的最佳作業方法，並應付不斷增加的電子檔案，檔案處正著手全面檢討各局／部門所制訂的檔案存廢期限表，以讓部門日後能更早及更適時地把具歷史價值的檔案（尤其是以電子方式開立的檔案）移送至檔案處作妥善保存。

(b) 在局／部門推廣電子檔案管理

檔案處一直致力推廣電子檔案管理，並鼓勵各局／部門推行電子檔案保管系統，以加強對電子檔案的管理。迄今已有 11 個局／部門<sup>2</sup>推行或正在推行電子檔案保管系統。來年，檔案處將聯同資訊科技總監辦公室及效率促進組，為六個最近推行電子檔案保管系統的局／部門進行檢討。所得結果可為我們提供充分資料以就長遠發展方案作出決定，在政府內部全面推廣電子檔案保管系統。另外，因應資訊科技發展及國際社會的最佳作業方法的不斷改變，檔案處會繼續檢討電子檔案管理標準和指引，確保它們包含最新信息，供局／部門遵守。

---

<sup>2</sup> 該 11 個部門為效率促進組、政府檔案處、商務及經濟發展局通訊及創意產業科、差餉物業估價署、渠務署、知識產權署、政府資訊科技總監辦公室、行政署、土木工程拓展署、建築署及海事處。

(c) 設立長遠保存電子檔案的數碼檔案庫

隨著以電子形式進行的業務範圍日趨廣泛，其使用量亦日益上升，現時大部分的業務檔案均以電子形式開立及收存。為作好準備，以應付各局／部門在不久的將來把已屆限期的電子檔案移交檔案處鑑定和保存，檔案處必須建立數碼檔案庫以長遠保存電子檔案，確保檔案的真確性、完整性、可靠性及可用性。有見於所涉及的技術問題龐大而複雜，檔案處會加緊留意資訊科技和國際社會在最佳作業方法方面的最新發展，以制訂實踐計劃。

(d) 檢討三年檔案管理培訓計劃及開發網上教學平台

為應付日趨複雜的檔案管理工作，尤其是電子方式在業務應用方面日益廣泛，檔案處正檢討涵蓋 2018 至 2020 年間的三年培訓計劃。檢討目的是要制訂策略，為政府人員提供具有成效和足夠的培訓機會，為他們做好準備，以迎接數碼時代的挑戰及需要。此外，檔案處亦正開發新的網上教學平台，讓政府人員能隨時隨地取得內容廣泛的檔案管理資訊及提示。該網上教學平台暫定於 2018 年初推出。

(e) 為歷史檔案研發新的綜合資訊檢索系統

檔案處現時保存的歷史檔案超過 140 萬項，來自超過 100 個不同的局／部門、辦公室、公營機構、民間機構和個別人士。檔案處在 2004 年開發綜合資訊檢索系統管理這些檔案。這個系統亦提供介面，方便公眾人士在網上檢索館藏歷史檔案。由於系統的硬件及軟件已過時，現時難以支援大量的歷史檔案管理流程，而其檢索功能亦未能達致公眾的期望。有見及此，檔案處正開發新系統以取代現時系統，從而精簡歷史檔案管理流程、提高效率，並加強網上功能以服務大眾。新系統暫定於 2018 年第四季推出。

## 徵詢意見

9. 請議員備悉本文件的內容。

政務司司長辦公室行政署  
2017年10月