

# 我國與韓國總統文件管理發展歷程比較

## A Comparative Study of the Presidential Records Management between Taiwan and Korea

吳 宇 凡

Yu-Fan Wu

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

E-mail: wuyufan@ntu.edu.tw

薛 理 桂

Li-Kuei Hsueh

國立政治大學圖書資訊與檔案學研究所教授

Professor, Graduate Institute of Library, Information and Archival Studies,

National Chengchi University

E-mail: lkshiue@nccu.edu.tw

### 【摘要 Abstract】

近代東亞地區受國際局勢影響，各國發展背景極為特殊，其中，我國與韓國於第二次世界大戰結束後，不僅受各自內戰的影響與美國政府的介入與援助，其後長期的分裂、戒嚴乃至民主開放，甚而兩國開放後採用相同的行政體制(半總統制)，使兩國成為東亞地區唯二設置總統一職的國家。總統相關文書與物件乃政府行政決策發展之媒介，其管理更體現國家政治體系之發展，我國與韓國同處東亞地區，加上兩國幾近同步的文件管理相關法規制定時程，著實令人好奇兩國在近代總統文件管理的發展差異。本文即整理相關學者及文獻對於總統文件之定義，以確定本文研究之範圍，並針對我國與韓國總統文件管理之沿革與法制化發展進行介紹與比較，以期瞭解東亞地區國家總統文件管理發展，相較歐美國家總統文件管理的特殊性，從而作為未來相關研究之參考。

During the last decades, many East Asian countries have been gradually and profoundly influenced by international states of affairs. Among these countries, Taiwan and Korea bear certain similarities in their separate historical development. Both Taiwan and Korea were once colonized by Japan for 50 years. After World War II, Taiwan and Korea were both significantly influenced by the outbreak of civil war, the

intervention of the U.S. government, and the long-term imposition of martial law. Moreover, since the imposition of martial law was lifted, the administrative systems respectively established in Taiwan and in Korea have also shared close similarities. Presidential records are one of the various official documentary media that allow us to observe the respective political and historical development of Taiwan and of Korea. The management of presidential records, as a result, plays an influential role in our understanding of the historical development in these two countries. Through a comparison of the presidential records management between Taiwan and Korea, this article attempts to first examine definitions of presidential records, and then with a wider scope to analyze the particularity of the presidential records management in East Asia.

**關鍵詞** Keyword

韓國 臺灣 總統文件 管理

Korea ; Taiwan ; Presidential records ; Management

## 壹、前言

美國總統圖書館之父羅斯福(Franklin D. Roosevelt)曾言：「一個國家必須信仰三件事：必須相信過去，相信未來，而更重要的是，必須相信人民有從過去中汲取教訓，在所創造的未來中獲取判斷的能力」(Hanson, 1981)。總統為一國之元首，其所產生與接收之相關文書及物件，因產生者與產生環境的特殊性，不論在歷史、研究與教育等層面，皆具有高度保存價值，其中尤以總統制或以總統為國家主權的國家，其總統所產生之文件尤為重要。美國總統杜魯門(Harry S. Truman)即稱「在總統行動背後的事實真相，只能在總統文件中發現」(Schick, 1989)。這類物件的價值不僅體現於後人研究及修史之原始素材，更為國家與全民的珍貴資產，其所蘊含總統執政期間之重要紀錄與記憶，足以凝聚大眾之精神力量，激發全民之愛國情操(竇薇薇，2002)。

近代東亞地區受國際局勢影響，各國發展背景極為特殊，其中，我國與韓國於第二次世界大戰結束後，不僅受各自內戰的影響與美國政府的介入與援助，其後長期的分裂、戒嚴乃至民主開放，甚而兩國開放後採用相同的行政體制(半總統制)，使成為東亞地區唯二設置總統一職的國家。總統相關文書與物件乃政府行政決策發展之媒介，其管理更體現國家政治體系之發展，我國與韓國同處東亞地區，加上兩國幾近同步的文件管理相關法規制定時程，著實令人好奇兩國在近代總統文件管理的發展差異。

為探究兩國檔案管理的發展異同，本文即整理相關學者及文獻對於總統文件之定義，以確定本研究之範圍，並針對我國與韓國總統文件管理之沿革與法制化發展進行介紹與比較，以期瞭解兩國之總統文件管理發展歷程，從而作為未來相關研究之參考。

## 貳、總統文件的定義

所謂「總統文件(presidential records)」，在我國總與「總統檔案(presidential archives)」及「總統文物(presidential artifacts)」等幾個概念相混淆，翻譯相對應的字詞亦相混淆，以 records 為例，即有文書、文件、文物等三種翻譯，這樣的名詞混淆乃基於相關資料在公文書與私文書、紙本與非紙本、有保存價值與無保存價值等概念的分類與認知的重疊所致。Joseph F. Menez 即稱總統文件是難以區辨的，要從中區分公共文件(public papers)及私人文件(private papers)幾乎是不可能(Menez, 1972)。

美國地區對於相關資料的名稱亦包括 presidential records、presidential materials、presidential papers 及 presidential documents 等幾個差異(竇薇薇，2002)，為了區別不同名詞的差異，習慣上以 records 指稱公文書、papers 指稱私文書、documents 為紙本資料、materials 泛指所有資料、archives 乃為具保存價值的資料總稱，至於 artifacts，則指稱以非紙本物件為主的實體物件，然而如此的區別仍有許多重疊存在，見圖 1 (Diaz, 1994)。

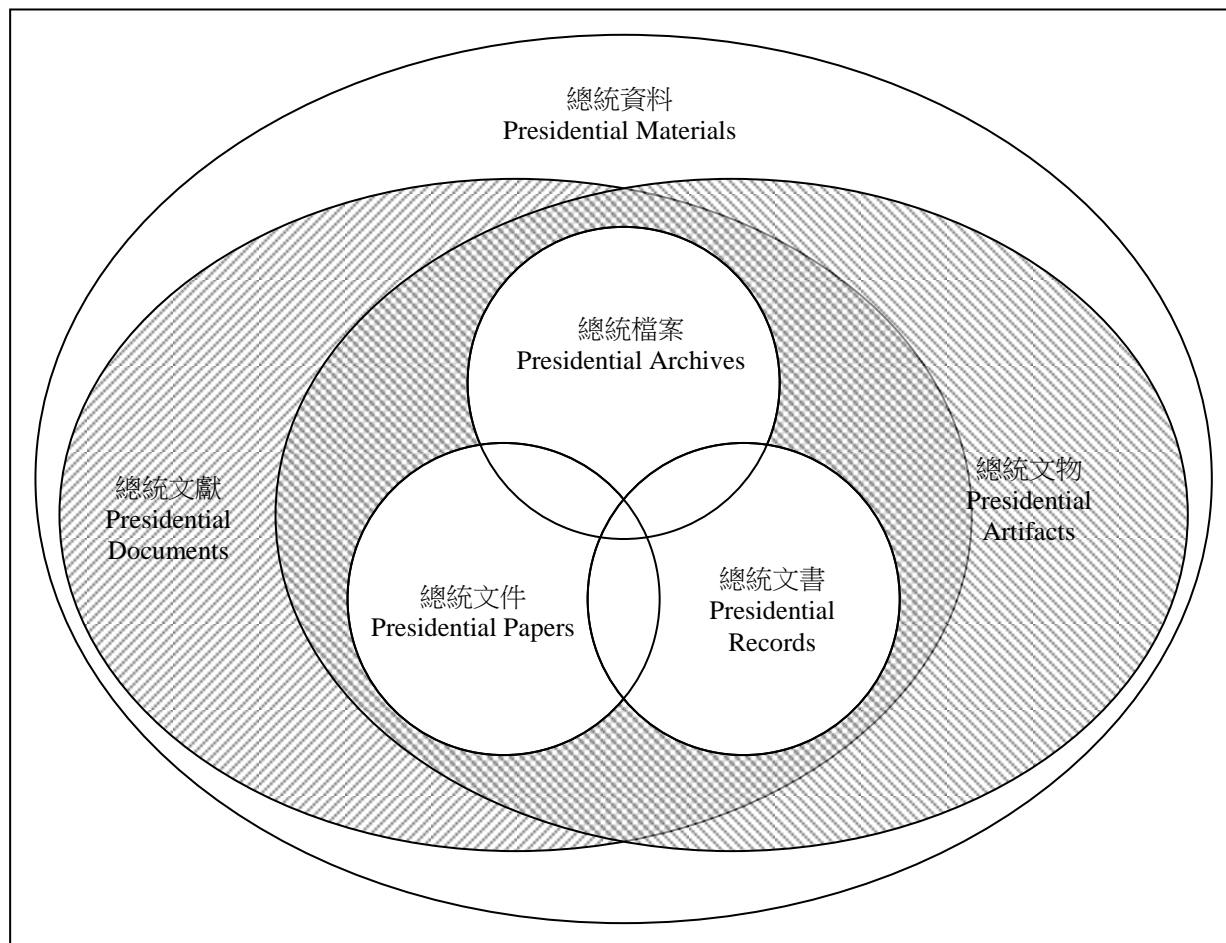


圖 1 總統相關資料概念圖

資料來源：本文整理

有趣的是，雖然世界各國對於總統相關資料所使用的術語有所差異，但探究各國相關法規，除部分國家在檔案法下規範總統相關資料的管理與徵集外，其餘多以總統文件作為相關概念的指稱，如美國總統文件法(*Presidential Records Act, PRA*)、韓國總統文件法(*Presidential Records Act, PRA*)等。美國檔案人學會(Society of American Archivists, SAA)所編訂之檔案與文書術語詞彙表(*A Glossary of Archival and Records Terminology*)亦僅查詢到總統文件的詞條(Society of American Archivists [SAA], 2012)。探究韓國、美國與美國檔案人學會對於總

統文件的定義，美國總統文件法稱總統文件乃「由總統、官員或幕僚所產生或接收與總統執行公務職責有關之政治活動資料」，「包括相關於總統或其幕僚行政執行之任何書面資料，只要這些活動乃根據憲法、法令或其他總統之公務、禮節或義務而有相關或直接之影響」，「但不包含任何機關文書(*official records of an agency*)、私人文書(*personal records*)、出版品及文具(*stocks of publications and stationery*)及以便參考而產生之文件複本等書面資料」(National Archives, 2012)，韓國總統文件法則定義總統文件為「與總統執行職務相關之機關所產

生、接收及保有之文件，以及具有國家級保存價值之總統象徵物」(National Archives, 2012)，美國檔案人學會所編訂之檔案與文書術語詞彙表則簡略稱總統文件為「總統辦公室所產生的公務文書」，其所引用來源美國法典(*United States Code*)所稱總統文件則與總統文件法相同(SAA, 2012)。上述定義除皆強調產生者及為公務所產生外，可以發現其對於總統文件在資料類型認知或混和了文物與檔案的概念、或限制了資料的型態，雖皆稱之為總統文件，但在實質上美國與韓國仍是有所差異。

我國對於總統文件與總統檔案等概念的認知則以總統文物來統稱，雖然相關法規皆以文物作為法規內容之主體，然其英文翻譯則為 *President and Vice President's documents and relevant belonging*，可知我國所謂文物乃包含文件與物品兩項意涵，見圖 2。1999 年，我國《檔案法》頒布，其定義檔案為「各機關依照管理程序，而歸檔管理之文字或非文字資料及其附件」，而總統並非隸屬於任何機關之下，本身亦非法律所規範之機關，則成為此法規範之疏漏。為有效管理總統所產生文件，檔案管理局 2001 年發布《檔案管理局總統文物管理要點》

(2004 年廢止)，該要點稱總統文物乃「總統從事各項活動所產生而不屬檔案性質之各種文物，包括信箋、手稿、個人筆記、日記、備忘錄、講稿、照片、錄影帶、錄音帶、勳章及禮品等文字、非文字資料或物品」；2004 年，國史館延續《檔案管理局總統文物管理要點》發布《總統副總統文物管理條例》，稱「總統、副總統從事各項活動所產生而不屬於檔案性質之各種文物，包括信箋、手稿、個人筆記、日記、備忘錄、講稿、照片、錄影帶、錄音帶、文字及影音光碟、勳章及可保存禮品(價值新臺幣參仟元以上)等文字、非文字資料或物品」，國史館修改《檔案管理局總統文物管理要點》在產生者及所列舉之文物內容，增加了文字及影音光碟兩個項目，且將禮品修改為可保存禮品，並規範其價值需新臺幣參仟元以上，雖《檔案管理局總統文物管理要點》與《總統副總統文物管理條例》皆強調文物乃不屬檔案性質，然其所列舉文物顯然涵蓋各類文字與非文字資料及廣義之檔案資料，其概念之重疊與混淆可見一斑。《檔案管理局總統文物管理要點》與《總統副總統文物管理條例》兩者差異可見表 1。

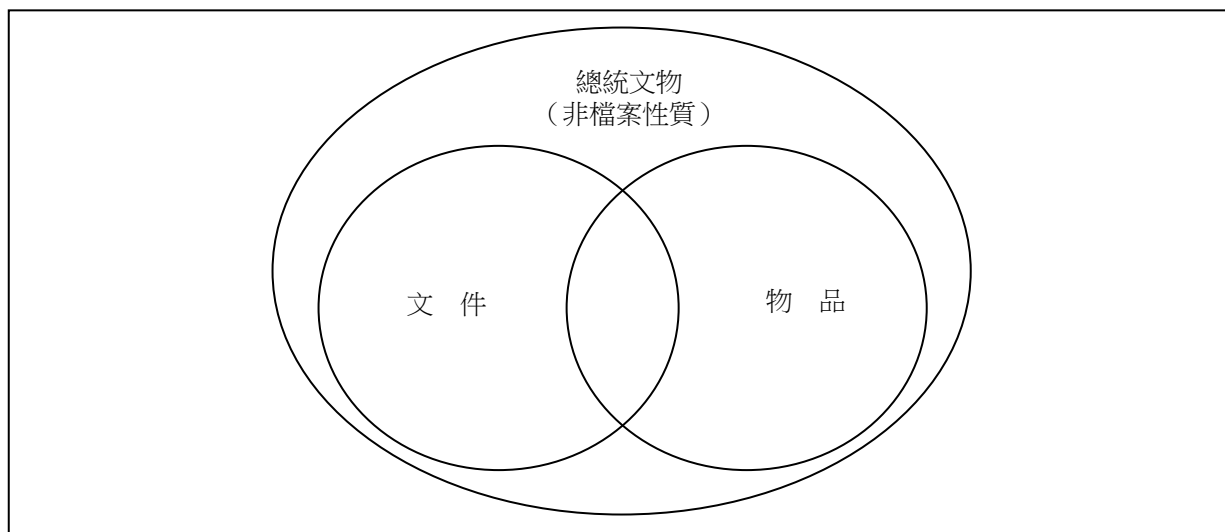


圖 2 中華民國總統文物相關法規對於總統文物定義示意圖

資料來源：本文整理

表 1

《檔案管理局總統文物管理要點》與《總統副總統文物管理條例》比較

法規名稱		《檔案管理局總統文物管理要點》	《總統副總統文物管理條例》
主管機關		檔案管理局	國史館
公佈時間		民國 90 年 12 月 12 日	民國 93 年 01 月 20 日
廢止時間		民國 93 年 03 月 12 日	X
條文數		11 條	10 條
條文內容	法規制定原因與主管機關	一、檔案管理局(以下簡稱本局)為管理總統文物，充實國家檔案有關資料，特訂定本要點。總統文物之維護，除法令另有規定外，依本要點之規定辦理。	一、為妥善典藏、維護及管理總統、副總統文物，保障文物之國有財產權，特制定本條例。 二、本條例以國史館為主管機關。
	總統文物定義	二、本要點所稱總統文物，指總統從事各項活動所產生而不屬檔案性質之各種文物，包括信箋、手稿、個人筆記、日記、備忘錄、講稿、照片、錄影帶、錄音帶、勳章及禮品等文字、非文字資料或物品。	三、本條例所稱文物，係指總統、副總統從事各項活動所產生而不屬於檔案性質之各種文物，包括信箋、手稿、個人筆記、日記、備忘錄、講稿、照片、錄影帶、錄音帶、文字及影音光碟、勳章及可保存禮品(價值新臺幣參仟元以上)等文字、非文字資料或物品。

(續下表)

(接上表)

法規名稱		《檔案管理局總統文物管理要點》	《總統副總統文物管理條例》
條文內容	徵集時間與收錄機關範圍	<p>三、總統得於任職期間或卸任後，將其所有之文物交由本局管理。</p> <p>四、政府機關或機構所有之總統文物具有保存價值者，得交由本局管理。</p> <p>五、私人或團體所有之總統文物具有保存價值者，本局得接受捐贈、受託保管或收購之。前項作業程序，適用本局訂定之私人或團體捐贈珍貴文書獎勵辦法及私人或團體所有珍貴文書託管及收購要點有關規定。</p>	<p>四、總統、副總統應於任職期間，將其所有之文物交由國史館管理。政府機關或機構所有之總統、副總統文物具有保存價值者，應交由國史館管理。前二項文物逾期不移交或移交不清，如涉及刑責者，應移送檢調機關偵辦。私人或團體所有之總統、副總統文物具有保存價值者，得交由國史館管理。前項作業程序，由國史館訂定相關規定。</p>
	移交物件造冊與相關規定	X	<p>五、一般性文物由總統府編造移轉目錄、記載名稱、內容、日期、數量及附件等名稱等基本要項，每半年由國史館派人具領。具機密性之文物由總統府承辦單位以專用封套彌封蓋印，並於封面上註明名稱、起迄日期、機密等級、保密期限、彌封日期等相關資料，每一年移轉國史館原樣典藏。無法判定保密期限之文物，加註說明。屆滿保密期限之文物即自動解密，視為一般性文物。</p>
	典藏與管理	<p>六、本局應指定國家檔案館保管總統文物；必要時得委託相關機關、機構或團體代為管理。</p>	X

(續下表)

(接上表)

法規名稱		《檔案管理局總統文物管理要點》	《總統副總統文物管理條例》
條文內容	資料公開與應用	七、本局得編製所管理之總統文物目錄，適時公開於資訊網路，或刊登政府公報、新聞紙或以其他適當方式公布。 八、申請閱覽、抄錄或複製總統文物，應以書面敘明理由，向第六點所定國家檔案館或委託機關、機構或團體申請之。前項申請，準用國家檔案開放應用要點有關規定。 九、前點申請案件，如為維護公共利益或第三人之正當權益所必要者，得拒絕之。 一〇、本局得徵詢總統或其繼承人同意，規劃辦理總統文物展等開放應用事宜。	六、國史館所管理之總統、副總統文物，應定期編製目錄公開於資訊網路，或刊登於政府公報及新聞紙。 七、為因應學術研究需要，國史館所管理之總統、副總統文物應開放各界應用。前項文物閱覽、抄錄或複製，應以書面敘明理由，向國史館申請之。前項申請，如為維護公共利益或第三人之正當權益所必要者，得拒絕之。
	法規範圍延伸	一一、副總統文物之管理準用本要點規定。	八、已卸任之總統、副總統，亦適用本條例之規定。
	施行細則制定與施行日期	X	九、本條例施行細則由主管機關定之。 十、本條例自公布日施行。

資料來源：本研究整理

2002 年，竇薇薇碩士論文《行憲以來我國歷任總統文物管理之研究》就資料的性質與類型，其將總統文物對應為 presidential records，並認為其概念應如同我國《總統文物移轉國史館典藏工作要點》所指，為總統所從事之各項活動所衍生之資料，包括文字資料及非文字資料，而在總統從事之各項活動所衍生之總統文物中，又可依公務需求及個人活動分為總統檔案與總統個人文件兩項，前者應如美國總統文件法所定義，為由總統、官員、或幕僚所產生或接收與總統執行公務職責有關之政

治活動資料，後者則應如《檔案管理局總統文物管理要點》規定，為總統從事各項活動所產生而不歸屬檔案性質之各種文物，如：手稿、個人筆記以及日記等，見圖 3 (竇薇薇，2002)。可知竇薇薇所認定之總統文物包含了檔案屬性的總統檔案與非檔案屬性的總統個人文件等所有與總統相關的資料，其中，竇薇薇所指之非檔案屬性的總統個人文件即為《總統副總統文物管理條例》所規範的總統文物，可知，竇薇薇所稱之總統文物範圍乃較《總統副總統文物管理條例》所規範更加全面且廣泛。



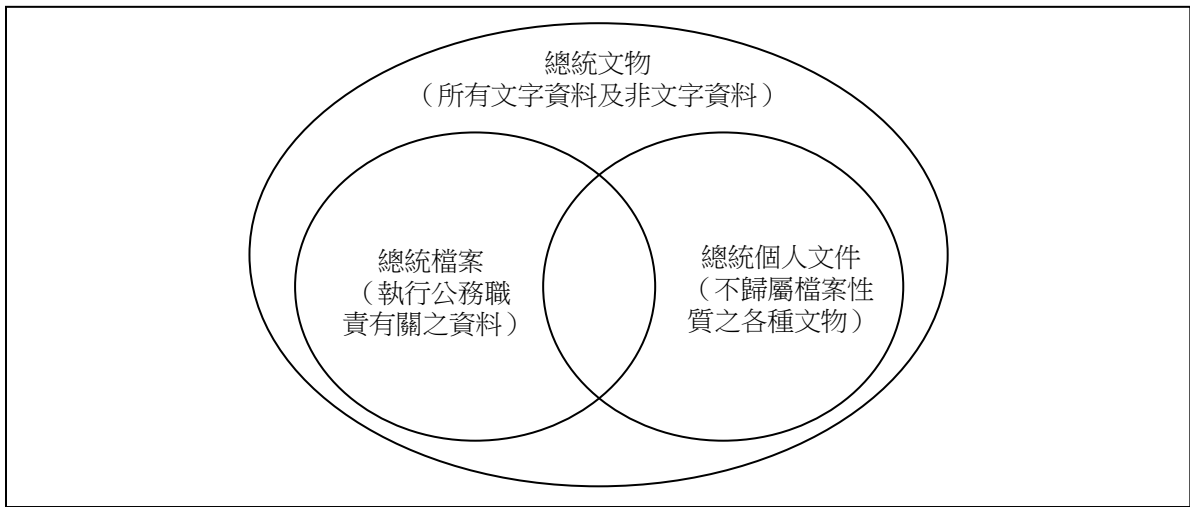


圖 3 竇薇薇論文《行憲以來我國歷任總統文物管理之研究》總統文物定義示意圖  
資料來源：本文整理

綜上所述，可發現國內外對於總統文件在名詞的使用與認知上有所差異，然可確定的是，物件的產生者乃以總統為核心，或指相關人員、組織及單位，其餘如產生時機、物件類型、屬性等等則皆不盡相同。本文為深入探究韓國與我國總統文件管理制度發展比較，且為避免定義上的問題所帶來研究上的困擾，因此所稱總統文件乃以公文書之意涵為主。因此，本文所稱總統文件乃指總統及其相關人員、組織、單位，因執行總統於法律上之職責而產生或接收之各類型資料物件以作為本文討論之核心，私文書及實體文物則不在討論範圍。

### 參、兩國總統文件隸屬沿革

總統為一國之元首，其所產生文件不僅反映國家政治、經濟、社會、教育與文化等面向之發展，更體現國家行政體制之現況與變遷。在近代亞洲紛擾複雜的環境之下，韓國與我國總統文件之管理乃自專人專責轉向專責單位、自無法規範轉向依法行政，無不顯示兩國在民主開放與檔案管理制度的進

步。本章節即針對韓國與我國總統文件之管理沿革進行探究，以瞭解兩者相關制度發展之異同。

#### 一、韓國

韓國近代歷史背景特殊，歷經日治時期(1910-1945)、光復後美國政府時期(1945-1948)、內戰時期(1950-1953)及長期的獨裁軍事統治時期(1948-1993)，也因此韓國國家檔案的管理相較其他國家來得複雜。韓國總統文件的發展乃以韓國獨裁軍事統治時期的 1948 年為肇端，總統文件的徵集與管理的發展亦以此時期為初始。根據韓國總統文件所依據法規的更迭及政府獨裁與民主的轉變，韓國總統文件管理概可區分為獨裁統治下的機密文書時期(1948-1993)、總統文件管理基礎奠基時期(1993-2003)及總統文件管理發展時期(2003-)等三個時期(Lee, 2006)：

##### (一)獨裁統治下的機密文書時期 (1948-1993)

獨裁統治下的機密文書時期之總統文件，由

於各項原因而專權於少數人所使用，此時期總統文件管理係以監守(custody)為依歸，且不提供民眾使用，也因此總統文件籠罩著神秘的氛圍。首任韓國總統李承晚(Rhee Seung-man)濫用國家機密法(National Security Law)來限制人民總統文件的使用與管理，此種作法直至 1960 年由學生及白領階級所發起的人民革命(civilian revolution)始針對此問題進行質疑(Library of Congress, 2012)。1961 年 5 月，朴正熙(Park Jeong-hee)以軍事政變建立了獨裁集權的政體，阻撓了人民對於民主的渴望。

1979 年，朴正熙所建立的政權隨其被暗殺而瓦解，其後乃由全斗煥(Jeon Doo-hwan)與盧泰愚(Roh Tae-woo)所組織的新軍事政府否決了人民革命的決議與想法，致使沒有任何人可挑戰且質疑統治者。這樣的情形直至 1993 年金泳三(Kim Young-sam)組織全新的人民政府為止，結束長期獨裁統治下的機密文書時期(Library of Congress, 2012)。

總統文件在此時期的管理主要為總統辦公室與政府紀錄保存所負責管轄，雖然總統辦公室係設定為管理總統現行文書的單位，但事實上，自 1948 年至 1980 年間，總統辦公室並未直接管轄總統的現行文書。直至 1980 年以後，總統文件管理人員的工作也僅限於分文而已，然而，此時期總統辦公室規劃了文書室(Chamber for Ruling Records)，並委派一位秘書專責管理之業務，但事實上，此文書室的設置並無實質總統文件的管轄權，如全斗煥總統卸任時即將其總統文件重要部分遷移至其私人住所，且不對外公開，此種情形也顯示了其任期內大量的總統文件遭到隱藏與銷毀的情形。

對於韓國現代檔案發展最為重要的轉捩點，莫過於朴正熙於其任期內所成立的政府檔案與紀錄保存所(Government Archives and Records Service, GARS)，該單位於 1969 年成立，其管理非現行但

卻具備檔案價值之公文書。因二次大戰結束後，韓國公文書管理系統並未建立，以致使 1962 年及 1968 年各進行了一次全國性的文書改革，在這樣的背景之下，亦促使中央層級檔案館建立的需求(中央研究院臺灣史研究所檔案館，2012)。政府紀錄保存所的成立使得行政辦公室(Office of General Affairs)的非現行文書得以移轉至該單位典藏。然而，這樣的文書管理制度乃受到昔日恣意銷毀文書、缺乏良善的維護及隱藏文書等惡習的威脅，尤其是自總統辦公室移轉的總統文件更是嚴重。

## (二) 總統文件管理基礎奠基時期 (1993-2003)

韓國民主化始於 1980 年代金泳三與金大中(Kim Dae-jung)所帶動，其推翻長期軍事統治而帶來新的政治與行政體系，尤其是在公共文書管理方面的改革。1980 年代後期，學術界及社會聲浪諸如人民民主參與聯盟(People's Solidarity for Participatory Democracy, PSPD)等，共同促使資訊公開合法化(Lee, 2006)。在這樣的社會環境之下，首先發難制定的法律是於 1992 年忠州市(Chungju City)所制定的行政資訊公開地方自治條例(Municipal Regulation for Disclosure of Administrative Information)，該條例促使其他地方制定相關規章以公開行政資訊，在此情況下亦致使全國層級的法制化需求，為了解決這樣的需求，金泳三因此將立法以使資訊公開合法化作為其競選政見之一(Yoon, 2000)。

1996 年，金泳三正式成為首任民選總統，為達成其競選政見，政府資訊公開法(Act on Disclosure of Information by Public Agencies, ADIPA)遂於 1999 年通過公布。政府資訊公開法的通過更帶動其後金大中時期公共文書管理法(Public Records Management Act, PRMA)的通過，此二法的通過乃為日後韓國奠定檔案事業發展與

總統文件法制定良好的基礎。

### (三) 總統文件管理發展時期(2003-)

2003 年，盧武鉉(Roh Moo-hyun)總統廣泛利用網際網路執行政務，此種情形也衝擊著韓國檔案系統的轉型。在歷經金泳三及金大中等兩位民選總統，社會大眾對於自身所擁有的權利愈加明瞭，盧武鉉與李明博(Lee Myung-bak)兩位總統亦承襲前朝公共文書管理的習慣與侷限(Lee & Lee, 2009)。

而就總統文件而言，此時期有幾件意義深遠的事情發生。首先，2003 年韓國成立第一所總統檔案館--金大中總統圖書館，該館的建造與維護乃是由大學來執行，並非政府檔案與紀錄保存所，且亦未受公共文書管理法所管轄(Kim Dae-jung Presidential Library and Museum, 2012)。其次，對於總統文件解密期限仍有爭議，而此爭議則促使總統文件主管機關等相關議題的討論。再者，科技技

術變遷，連帶影響總統文件的類型與形式愈趨多元化，此種情況也造成現行法規無法處理日漸複雜的總統文件之管理工作。

為了解決以上的問題，韓國積極規劃國家檔案管理制度，並於 2004 年將政府檔案與紀錄保存所更名為國家紀錄院(National Archives & Records Service, Korea，英文名稱於 2007 年更改)，使成為韓國檔案中央主管機關(韓國總統檔案館，2012)。而在總統文件部分，2007 年頒訂之總統文件法(PRA)成為總統文件管理之依循，並規範總統文件管理隸屬與促使總統檔案館之建置，並使國家紀錄院徵集與管理總統文件之合法化。2008 年，韓國總統檔案館正式提供服務，目前相關文件之展示與利用乃與國家紀錄院共用館舍，2014 年將於韓國京畿道建立獨立館舍以提供總統文件相關服務，見圖 4(韓國總統檔案館，2012)。



圖 4 2014 年韓國總統檔案館預覽

資料來源：新建總統檔案館。韓國總統檔案館，2012，上網日期：2012 年 6 月 18 日，檢自：  
<http://www.pa.go.kr/PMS/new2014/intro.html>

## 二、中華民國

我國近代歷史發展與韓國相同，歷經多次政治交替，亦造成檔案徵集與管理上的困難。我國政治制度因歷史發展與國家特性，以總統作為國家領導之元首，在認定上，自 1950 年蔣中正總統在臺復職為肇端，迄 2012 年 3 月，共歷經蔣中正、嚴家淦、蔣經國、李登輝、陳水扁及現今在位的馬英九等 6 位總統，總統文件的管理亦以蔣中正總統為初始。在此變遷複雜的背景之下，我國總統文件管理則可依據民主化與法制化程度區分為解嚴前的親信專責管理時期(1949-1987)、解嚴後民主轉化時期(1987-2000)及檔案管理法制化時期(2000-)等三個時期，分述如下：

### (一) 解嚴前的親信專責管理時期 (1949-1987)

我國自 1949 年國民政府播遷來臺即進入長期戒嚴時期，此時期共歷任蔣中正、嚴家淦及蔣經國三位總統，其中，蔣中正總統擔任總統一職乃自 1948 年至 1975 年最久，因此蔣中正總統相關文件之管理制度在此時期最為重要也最具代表性。

蔣中正總統為中華民國行憲後首任總統，故可稱之為我國總統文件管理之發軔。在此時期，因社會動盪且總統文件產生者與產生環境的特殊性，加上總統所產生的文書皆與國家在政治、經濟、社會、教育以及文化等層面有密切關連，因此在管理初期多為總統親信之權責。根據學者賴澤涵、張樹三論述，蔣中正總統極重視其個人資料的保存與整理，早在 1925 年蔣中正擔任黃埔陸軍軍官學校校長時期起，乃至 1948 年隨中央銀行黃金同艦運臺後，即將其文卷、文物交由親信管理，如毛思誠、陳布雷、周宏濤、毛慶祥、俞國華等人皆曾負責總統文件管理之任務(賴澤涵、張樹三，2000，頁 7-8)。

此批資料抵臺初期原暫存於高雄(國史館，2012)，1949 年轉交由中國國民黨總裁辦公室，並移存於桃園大溪鎮公所會議室，設置大溪檔案室(許兆瑞，1998，頁 142)。此時期大溪檔案室設置檔案、編纂兩部分，從事檔案整理與編纂工作，其後並設編案、事略、保管三組，編制人員十四人及公役三人，其中保管組將相關文卷、文物移存於大溪頭寮。1953 年 2 月，頭寮大溪檔案室改隸總統府，由總統府機要室兼理該檔案室之業務，將相關文卷、文物移存於大溪頭寮賓館(現大溪陵寢)(國史館，2012)。將此批總統文件移轉至總統府機要室有二項原因，一來因該單位與總統關係密切，便利總統利用文件及其文件之徵集與管理；二來乃因此時期機要室主任為總統親信周宏濤。直至 1958 年周宏濤出任財政部次長方卸主管總統文件之責，總統文件始轉交總統府秘書秦孝儀管理。此時期管理的內容除繼續蒐羅、典藏總統相關資料外，亦針對資料內容進行整編，總統文件之應用亦操縱此批總統親信手裡。故可知此時期總統文件雖由總統府機要室所負責，但實際上卻仍以人為主，由專責人員負責文件管理之責。

1975 年蔣中正總統過世，副總統嚴家淦先生繼任，爾後旋即由蔣經國總統於 1978 年擔任總統一職。原負責管理總統文件之秦孝儀先生在蔣中正總統過世後，面臨新總統上任新舊總統文件是否要一起管理及前任總統文件將何去何從之困境。為解決此一問題，秦孝儀先生於 1979 年以該庫所在受地形限制，安全多有顧慮，奉准將蔣中正總統相關文件自頭寮賓館轉移至臺北市陽明山陽明書屋。1983 年秦孝儀轉任國立故宮博物館院長後，將總統文件管理之職交至當時總統文件管理權責單位—總統府機要室負責管理，典藏地點仍為陽明書屋地下室，我國總統文件管理遂由人轉為由專責單位負責管理(劉維開，1998)。

## (二) 解嚴後民主轉化時期(1987-2000)

1986年，臺灣民主進步黨成立，蔣經國總統觀察我國社會情勢，旋即於1987年6月委國史館研辦國家檔案法制定相關事宜，並於隔月結束了長達38年的戒嚴時期。戒嚴的結束係因應我國社會之浪潮，致使我國社會轉向民主開放時期，過去重要社會案件也在此時翻案風起，民眾對於政府相關資訊之需求日增，政府資訊開放取用作為民主化重要指標之一，各界也因此無不積極推動政府文書檔案之開放，並期待立法以規範相關作業，相關制度亦於此時期醞釀而生。

此外，為因應我國轉型成為自由民主化國家之際，李元簇先生擔任總統府秘書長期間(1988.10-1990.5)更主張政府不應保存個人、政黨之相關資料，遂將蔣中正總統文件中之特交檔案分類資料中黨務類資料1,832件移存至國民黨黨史委員會度藏，包括中央法令、本黨改造、中央人事、中央會議、中央宣傳、中央報告、總裁訓示及各方建議、地方海外及特種黨務、三民主義青年團、中央訓練團、革命實踐研究院、各黨派動態、匪情報告、其他等14案，我國解嚴後社會民主轉化對於總統文件之劃分與管理之影響可見一斑(劉維開，

2008)。

1988年，蔣經國總統逝世，由李登輝先生繼任，爾後並於1990年擔任中華民國總統一職。此時期之總統文件歸屬雖為總統府機要室，然已無法面對社會大眾對於總統文件應用與管理之需求，其時國史館一來因隸屬於總統府之下，加上其長期史料的蒐集與編纂，具備檔案館之特性並負責《檔案法》之研訂，總統府機要室遂於1990年至2000年間，陸續將蔣中正、嚴家淦、蔣經國等幾位總統相關資料轉至國史館管理，並逐步提供社會大眾應用，致使總統文件之管理權責逐漸遷移至國史館。《總統副總統文物管理條例》頒布前總統府機要室移轉行憲後歷任總統文件至國史館時間可參見表2。

縱然大部分總統文件於此時期轉移至國史館，然此時期不論總統府機要室或是國史館，對於總統文件管理之權責並無法理依據，雖無相關規範並缺乏管理之正當性，然國史館接管後積極籌備總統文件之開放事宜，致使總統文件在應用上，已較早期親信專責管理或是由總統府機要室負責管理時掌握在少數人手中更加開放。

表 2

《總統副總統文物管理條例》頒布前總統府機要室移轉行憲後歷任總統文件至國史館時間表

總統任期	姓名	移轉時間	移轉內容
第 1-5 任	蔣中正	1995 年	北伐、統一、抗戰、戡亂等時期，所留下的函稿、電文、日記、信件、書籍、輿圖、影像資料及文物等。
第 5 任	嚴家淦	1993 年、1998 年	經濟部、行政院時期舊檔案文件；錄音帶、錄影帶、勳章、證書、言論集、記事本、唱片、新聞剪輯、紀念牌、書畫、紀念品及大量照片等。
第 6-7 任	蔣經國	1990 年、1995 年	隨蔣中正總統文物一同移轉之文電、照片、家書及名章；檔案文卷、談話紀錄、言行剪輯、大事紀、講稿、題詞、函札、手稿、證狀、勳獎章、相冊、繪畫、書法、圖表、衣物、書籍、錄音帶、錄影帶、幻燈片等。
第 7-9 任	李登輝	2000 年	底片、照片、剪報、視聽資料和器物。

資料來源：現藏史料概述。國史館官方網站，2013，上網日期：2013年1月14日，檢自：[http://www.dnh.gov.tw/MainBoard\\_HistoricalOverview.aspx?MenuKey=123](http://www.dnh.gov.tw/MainBoard_HistoricalOverview.aspx?MenuKey=123)

### (三) 檔案管理法制化時期(2000-)

我國自國史館於 1987 年開始研擬檔案相關法規後，終於 1999 年在各界期待下頒布《檔案法》，檔案管理局遂因應而成立並成為政府檔案管理之專責機關，致使我國正式進入檔案管理法制化時期。2001 年，檔案管理局為進一步管理總統文件中非檔案性質之相關物件，乃制定《總統文物管理要點》以使總統文件不論是否為檔案性質者，皆得以全面獲得管理，此法之制定與檔案管理局的成立雖對於總統文件的管理雖帶來一定的影響，但也凸顯寄存總統文件典藏單位國史館與法定典藏單位

檔案管理局彼此間權責劃分與矛盾。

2004 年，為了進一步解決國史館所典藏總統相關資料之歸屬與日後之權責，國史館與檔案管理局經討論後廢除檔案管理局所制定之《總統文物管理要點》，另行頒布《總統副總統文物管理條例》，使我國總統文件非檔案性質者之管理歸國史館管理，而屬檔案性質者則由檔案管理局負責，形成總統文件管理一分为二之局面。此外，總統副總統文物館順應《總統副總統文物管理條例》之頒布而成立，隸屬於國史館之下，為目前我國典藏、展示、應用總統相關資料之重點單位，見圖 5。



圖 5 2010 年開幕當日國史館之總統、副總統文物館大門剪影

資料來源：作者拍攝

## 肆、兩國總統文件管理法制化發展比較

法制化是檔案管理的基礎，其不僅詳細規範檔案之產生、歸檔、移轉、清理、鑑定、銷毀、管理等作業原則與方式，更使得人民對於檔案的應用有所依據。韓國與我國在近代相近歷史背景的發展下，各自處於長期封閉限制的政治環境轉變為民主開放，相關管理制度不僅延續舊有體制並參酌殖民者之舊制而成，其後更隨著社會環境的開化並參酌西方與資訊科技之發展而有所改變，直至相關法令的頒布而使兩國總統文件管理正式進入法制階段。

### 一、韓國

1969年，韓國政府檔案與紀錄保存所(GARS)設立，隸屬韓國政府行政部總務處，其所典藏文書係依據業務工作管理令(Ordinance of Management of Office Work, OMOW)及公共文書分類與維護條例(Regulation for Classification and Preservation of Public Records, RCPPR)兩項規章進行管理。雖然其時韓國政府根據業務工作管理令管理總統文件，並促使行政人員移轉總統認可同意的文書至政府紀錄保存所，然其管理範圍卻不包含總統辦公室(Office of the President, OP)所產生之現行文書。此時期總統文件的管理乃有別於一般公共文書，主要藉由總統諭令(ordinance)而執行，而非檔案相關法律。這樣的情形亦是造成韓國早期總統文件在質與量上不足的原因之一。

另外一個影響韓國總統文件質與量上不足的原因為公共文書分類與維護條例，其內所制定之公文書分類號與保存期限表(Table for Public Records Classification Number and Preservation Period)原為因應文書管理的便利性而產生，然該表之制定並未

考慮到文書的歷史價值，其僅在意各行政單位如何制定銷毀文書的行程。因此，當1994年召開韓國12/12事件的審查公聽會時，許多重要關鍵的資料都皆依據該期限表而被銷毀，以致無法展現其證據價值。縱然這些關鍵資料極為重要，但依據該期限表，這些資料僅能保存3年，由於根據此期限表，在這樣的事件裡面只有法律公告的相關資料可以永久地被保存下來。

總統文件全面性地管理乃根源於2007年總統文件管理法的制定，該法立基於1996年政府資訊公開法與1999年公共文書管理法所奠定韓國檔案事業發展基礎之上，為使總統文件管理法規化、合理化，遂行頒布該法，將歷屆總統之檔案移轉至隸屬於國家紀錄院下之總統檔案館內(韓國國家紀錄院，2012)。該法共8章34條，包括總則、總統文件管理委員會、總統文件之管理、總統文件之公開、閱覽、總統檔案館之設置、運作、補則、罰則及附則，內容除說明法規制定之目的、依據及執行外，更闡述總統文件之範圍、管理與應用等相關情事。

自總統文件管理法實施後，第1至15屆總統之相關文書檔案皆已移轉入館，第16屆總統盧武鉉之檔案乃於2008年卸任前夕，依照該條例由總統檔案館之檔案徵集人員進駐青瓦台總統府，與青瓦台內之秘書人員共同進行檔案移交作業，移交後凡經總統指定的檔案於15年內不得公開。現任總統李明博執政後產出之文書與文物，國家紀錄院即依照制度每隔一段時間辦理移交，以避免相關資料的佚失及總統離職時大量資料移轉的壓力。韓國政治與總統文件相關法規發展可參考圖6。

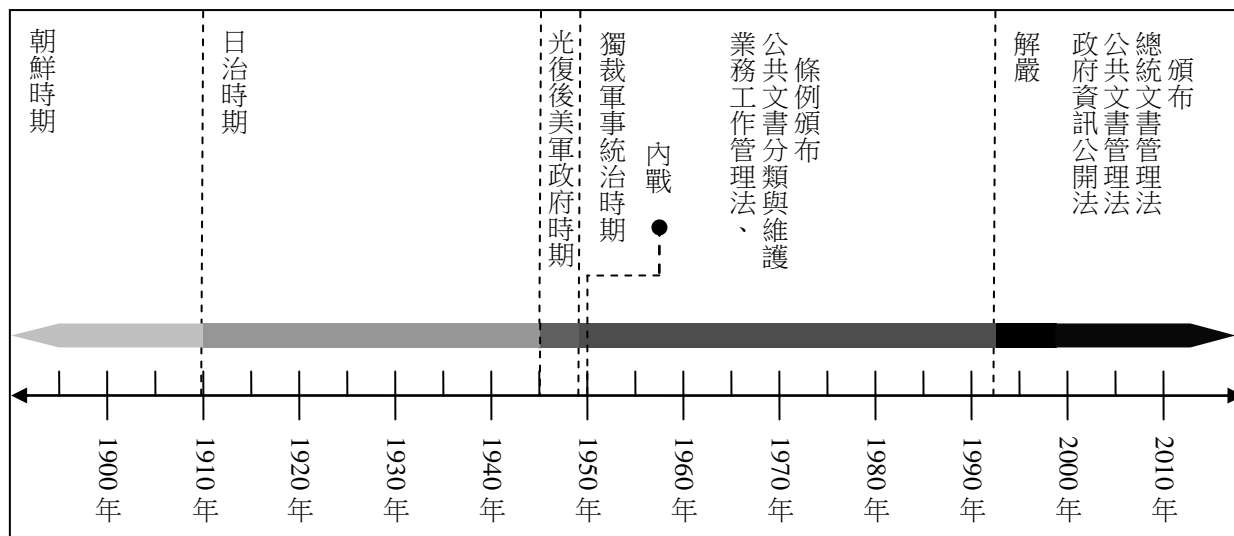


圖 6 韓國總統文件相關法規發展示意圖

資料來源：本文整理

## 二、中華民國

1945 年二次大戰結束，日本政府宣布投降，陳儀受命接收臺灣，並於臺灣成立臺灣省行政長官公署以作為臺灣最高行政單位(1945-1947)，其下設立秘書處，主管政府部門及前政府公文檔案之接收、收發、典藏與管理(臺灣省行政長官公署組織大綱，1945)。於此時期，公署乃召集全省各縣市科祕以上人員進行文書講習，並頒布簡化公文之實施與檔案管理、公文銷號、公文核判標準等辦法，成為臺灣光復初期文書檔案管理之依據(王征，1974)。

1948 年，蔣中正擔任中華民國行憲後第一任總統，雖然旋即於 1949 年引退並隨政府播遷來臺，然其於 1950 即復行視事，因此，蔣中正總統相關文件之管理可為我國總統文件之肇端。此時期，雖臺灣光復初期文書檔案管理乃依循行政長官公署之相關規定，然隨著國民政府播遷來臺再次加深了中國大陸於 1934 年所推行行政效率運動成果之影響，致使總統早期文件或非檔案性質文件之管

理與歸屬於此時期雖無相關法規可作為依循，然從現存蔣中正總統檔案的體例與管理方式來看，不可否認政府文書管理制度也間接影響了總統文件在現行文書部分之管理。

1987 年，我國解除了長期的戒嚴，社會愈趨民主開放，民眾對於政府相關資訊之需求日增，為了使總統文件能為各界所利用，中華民國政府陸續於 1999 年頒布《檔案法》、2003 年頒布《國家機密保護法》、2005 年頒布《政府資訊公開法》等，以作為政府資訊典藏與應用之依據。其中，1999 年所頒布之《檔案法》係政府文書在典藏與應用上之依據，該法歷經 12 年研議，在適用範圍部分則爭議於是否限於政府機關或擴大至私人企業、社會團體及個人。然而，《檔案法》頒布後的版本對於檔案之定義乃因期待該法可作為我國行政之根本大法，因此限於政府機關所產生之文件，雖規範了政府機關文書之管理與應用，並於行政院下設置檔案管理局以作為檔案之專責單位，但卻忽略了總統並非隸屬於任何一個政府機關之下，自身亦非法律所規範之機關，以致使《檔案法》無法有效規範總



統文件之應用、管理及徵集(廖彩惠，2007)。

為了解決《檔案法》在管理總統文件上之不足，檔案管理局遂於 2001 年制定《檔案管理局總統文物管理要點》以作為額外管理總統文件之依據。雖然檔案管理局及時制定《檔案管理局總統文物管理要點》，但對於長時間保存總統文件之國史館而言，仍覺總統文件之保存應以總統府下之國史館為依歸，而非檔案管理局。兩單位經過長時間的協調與溝通，檔案管理局遂於 2004 年廢除了《檔案管理局總統文物管理要點》，轉以國史館主導之《總統副總統文物管理條例》作為日後總統文件管理之依據，使國史館成為總統、副總統文物之主管機關，負責行憲以來歷任總統副總統任職期間所有

文物的徵集、典藏、維護、管理、研究和陳列展覽(國史館官方網站，2012)。

《總統副總統文物管理條例》共 10 條，除說明本條例制定之目的，更清楚說明總統、副總統文物之主管機關、定義、範圍、管理及應用等事項，並搭以子法《總統副總統文物管理條例》以詳細規範文物相關管理事項。自《總統副總統文物管理條例》頒布以來，使國史館典藏總統非檔案性質文件因此具備正統性，至 2012 年為止，國史館已典藏蔣中正、蔣經國、嚴家淦、陳誠、謝東閔等總統、副總統相關物件，並進行整理與提供應用，以為社會大眾所使用。我國政治與總統文件相關法規發展可參考表 3 及圖 7 所示。

表 3  
我國遷臺後中央頒布總統文件相關法規列表

時 間	主管機關	法規名稱
1957 年	行政院	《檔案管理規則》
1998 年	行政院	《文書處理檔案管理手冊》
1999 年	檔案管理局	《檔案法》
2001 年	檔案管理局	《檔案管理局總統文物管理要點》
2004 年	國史館	《總統副總統文物管理條例》

資料來源：本研究整理

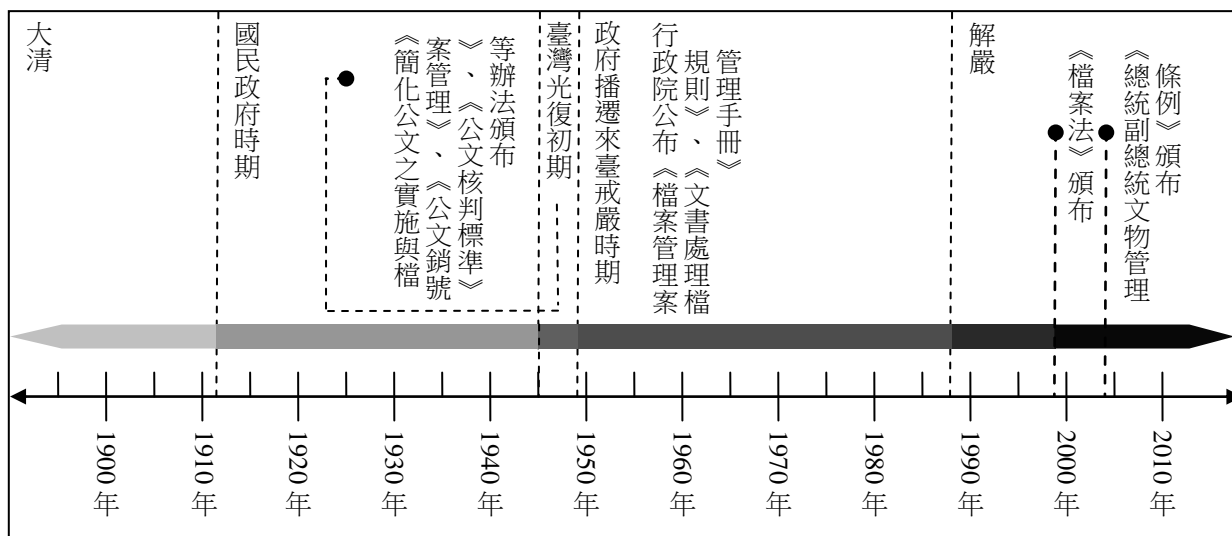


圖 7 臺灣光復後我國總統文件相關法規發展示意圖

資料來源：本文整理比較

綜上所述，可以發現韓國與我國兩國因近代亞洲情勢及其各自獨特政治背景的發展，導致兩國在總統文件管理事業的沿革與時程極為相近，然而，隨著兩國逐漸朝向民主開放之際，總統文件在管理上之走向卻又截然不同。

就韓國與我國總統文件管理制度的分期上進行比較，即可發現兩者在發展上的相似與差異(見表 4)。韓國與我國在總統文件管理發展之分期，可區分為肇始期、轉化期與法制期三個時期，兩者在肇始期的發展上，受二次大戰的結束及兩者各自因與中國大陸及北韓的關係致使國家政權發展成為威權統治國家的影響。此時期的總統文件不論韓國或是我國皆掌握在少數人手上，且無相關法律規範，相關文件之徵集、管理與應用全在於總統對於資料使用與保存的認知，其他機關與

人員鮮少有機會能夠干涉。隨著兩國首代掌權者逐漸退出政壇，加上美國政府的援助與介入，加速了兩國近代化思維與發展，致使總統直接影響總統文件之管理轉由間接由直隸總統的特定單位負責，此時雖有專責單位負責管理總統文件，然卻因總統介入或無相關法規規範，導致總統文件仍多掌握在總統或少數人手上。

隨著兩國解除長期戒嚴的聲浪高張，社會環境逐漸轉向民主開放，致使總統文件步入威權監管轉化至自由法制之轉化時期。此時期的總統文件乃重新檢視社會需求與過去總統文件管理方式，開始討論與研擬相關法規。雖說此時期正值昔日威權統治與日後法制化間的空窗時期，但對於兩國日後總統文件管理與發展的基礎而言，此時期卻是最為關鍵的時刻。

表 4  
韓國、中華民國總統文件管理與沿革比較

國家 時期	中華民國		韓 國	
	時 間	主管機關	時 間	主管機關
肇始期	1949 - 1987 解嚴前的親信專責管理時期	主管機關： 總統親信→ 總統府機要室	1948 - 1993 獨裁統治下的 機密文書時期	主管機關： 總統辦公室→ 政府檔案與紀錄保存所
轉化期	1987 - 2000 解嚴後民主轉化時期	主管機關： 總統府機要室→ 國史館	1993 - 2003 總統文件管理 基礎奠基時期	主管機關： 政府檔案與紀錄保存所→ 國家紀錄院
法制期	2000 - 檔案管理法制化時期	主管機關： 檔案性質：檔案管理局 非檔案性質：國史館	2003 - 總統文件管理 發展時期	主管機關： 國家紀錄院

資料來源：本文整理

2000 年，韓國與我國先後進入檔案文件管理法制化階段，在總統文件管理部分，韓國於 2007 年頒訂總統文件法成為總統文件管理之依循，其並規範總統文件管理隸屬與總統檔案館建置，促使總統檔案館之建置並使國家紀錄院徵集與管理總統文件之合法化。

反觀我國在此時期總統文件管理的發展卻出現截然不同的情形，檔案管理局因應 1999 年所頒布之《檔案法》而成立，雖對於全國檔案文件管理而言，檔案管理局的成立有其一定的作用與影響，然對於過去既存的檔案典藏單位而言，檔案管理局的成立卻形成矛盾的存在。國史館在 1995 年陸續徵集歷屆總統、副總統文件以茲典藏、應用與管理，1999 年《檔案法》的頒布與檔案管理局的成立，造成國史館過去典藏總統文件的適切性與正統

性受到質疑，檔案管理局為了進一步取得總統文件管理的權責，遂於 2001 年制定《檔案管理局總統文物管理要點》以作為總統文件管理之依據。

然《檔案管理局總統文物管理要點》於 2004 年在兩單位的協調與溝通下廢除，並由國史館所主導之《總統副總統文物管理條例》作為日後總統文件非檔案性質者管理之依據，而檔案性質者則歸檔案管理局所管轄，致使我國總統文件管理自此一分为二，形成與韓國截然不同的情形。這樣的情形也反映在法規內容上，國史館所典藏總統文物泛指一切總統、副總統所產生非檔案性質之文件與物品，而徵集範圍之寬廣則端視兩單位如何去定義非檔案性質。兩國總統文件現行管理法規比較可見表 5。

表 5  
韓國、中華民國總統文件現行管理法規比較

項目	中華民國	韓國
現行法規	2004 年頒布 《總統副總統文物管理條例》	2007 年頒布 《總統文件管理法》
管理範圍	指總統、副總統從事各項活動所產生而不屬於檔案性質之各種文物，包括信箋、手稿、個人筆記、日記、備忘錄、講稿、照片、錄影帶、錄音帶、文字及影音光碟、勳章及可保存禮品(價值新臺幣參仟元以上)等文字、非文字資料或物品。	與總統執行職務相關之總統、總統之輔佐機關、諮詢機關以及負責警衛工作之機關及依據總統交接相關法律第六條所組成之總統交接委員會所產生、接收及保有之文物，以及具有國家級保存價值之總統象徵物。
館舍	2006 年設立 總統、副總統文物館 約 3,100 坪(與國史館共用)	2007 年設立 總統檔案館(大統領紀錄館) 約 18,700 坪(與國家紀錄院共用) 2014 年將於韓國京畿道建立獨立館舍
來源	總統、副總統	總統 總統之輔佐機關、諮詢機關以負責警衛工作之機關 依據總統交接相關法律第六條所組成之總統交接委員會
編制與組織	總統、副總統文物館未有正式編制與組織架構，多與國史館既有功能結合，文物館以作為展示空間為主。	有正式編制與組織架構，分為政策辦公科、檔案徵集科、整理描述科、檔案保存科、研究服務科。

資料來源：本文整理

## 伍、結語與建議

檔案係政府機關因行政業務所產出，可忠實反映國家在政治、經濟、社會、教育以及文化等現狀，總統文件更因其特殊性，致使在管理上更體現國家政治背景之發展。《總統副總統文物管理條例》在我國已行之有年，我國政治背景與檔案事業發展雖與韓國相近，但比較目前韓國有關總統文件管理之作法，我國仍有不足，為期增進我國總統文件、文物管理之完善，本文首先針對國內外學者對於總統

文件的定義進行討論，釐清總統文件之定義並確定研究之範圍，從而探究韓國與我國兩國在總統文件管理的隸屬與法制化之沿革，並比較兩者在此發展過程中之異同，以作為日後相關單位與研究者之參考。

茲總結以下幾項結論：

### 一、國內總統文件相關術語紛雜

我國總統文件相關術語紛雜，或稱總統檔案、或稱總統文物、總統文件、總統文書，如學界普遍

稱有大溪檔案名稱之蔣中正總統文物為蔣中正總統檔案，《檔案法》頒布後所發表之國內期刊論文亦有以總統檔案、總統文物為題來指稱總統文件，而檔案管理局於 2000 年委託國立中央大學賴澤涵、張數三共同主持之《總統圖書文物管理法制作業之研究》，雖其主題為總統圖書文物，然其內文更是各類用詞錯綜其中(賴澤涵、張樹三，2000)。

觀其所指，或產生時機各有分歧，如認定為總統執行公務時所產生、認定為總統於其任期內執行各項活動所產生，或在資料的認定上有所異同，如混淆於資料為公文書與私文書、紙本與非紙本、有保存價值與無保存價值等概念的分類與認知的重疊所致等，如此定義上的差異將致使日後總統文件管理發展上的困擾，讓人產生到底權責機關為何、該機關典藏範圍又為何等疑問，終致使總統文件遭到切割或分散至各處之情境發生。

事實上，術語的問題在國外也是存在的，Lindh (1994)長年戮力於檔案術語(archival terminology)的整合工作，其總和幾十年的經驗提出「術語的一致性對於國際檔案界而言並不需要」的看法，其並認為不同國家因其地區文化脈絡的差異，而應各自定義所屬名詞的使用。從 Lindh 的觀點可知，雖我國可依據自身文化脈絡發展屬於我國的檔案術語，然現今中華民國的情形卻是各單位、各法規、各學者對於總統文件的概念各有所表、莫衷一是，這樣的問題實在需要相關單位正視之。

## 二、總統文件管理係屬獨立的政府文書管理

觀察韓國與我國總統文件管理發展沿革，可發現不論是總統文件管理之權責機關、典藏處所或是相關法規，總統文件之管理乃獨立於其他政府文書之管理，這樣的情形或可稱歷史發展所致。早期威權體制下，總統所產生物件乃掌握在少數人手中，致使總統文件在管理上即獨立於其他政府文書，而在這樣的脈絡下，總統文件無法再行併入政府文書

中，因此在管理上發展出獨立於政府文書之體系。

此外，總統文件獨立於政府文書之管理，亦凸顯總統的存在在韓國與我國政治脈絡上特殊的存在。以我國為例，總統在法律上並非隸屬於任何機關之下，因此總統所產生之相關物件並不能作為政府文書來處理，而需獨立處理之，也致使相關法規的產生。而若以功能分析角度來探討總統文件，總統所產生物件不僅為國家發展重要之參考依循，更為全國人民之精神象徵，其產生者的重要性而較其他政府文書來的重要，因此獨立於其他政府文書進行管理。

## 三、總統文件管理與應用可反映政府民主開放程度

觀察韓國與我國總統文件管理發展沿革，可發現總統文件管理與應用乃反映政府民主開放程度，愈是自由民主的國家，總統文件管理愈是制度化、法制化，愈是不可能掌握在少數人手中。此外，自由民主國家總統的任期乃是固定的，並不能如早期威權時代可長期擔任總統一職，加上總統權力分散，因此，總統文件的卷數亦隨著社會自由民主化而減少，雖然隨著科技進步，總統文件的類型與數量有所增長，但要如蔣中正總統檔案產生橫跨好幾個時期的大量資料已是不可能的。

此外，觀察韓國與我國總統文件管理沿革與發展，可發現我國在總統文件管理的制度及法規上仍有許多待議之處，茲提出以下幾項建議：

### 一、重新檢視現行總統文件管理法規與文件隸屬

我國與韓國檔案管理歷程極為相近，然而在法規建立後，兩國卻走向截然不同的路程，韓國總統文件統一由檔案體系所管理，而我國卻出現分割為國史館與檔案管理局兩個部分，著實令人匪夷所思。這樣的情形也導致了一些問題存在，以法規而

言，由國史館所主導之《總統副總統文物管理條例》及檔案管理局所依據之《檔案法》對於總統文件仍有權責上的矛盾與不及，如依據法規上所規範，非屬檔案性質之總統文件乃歸國史館管理，而屬於檔案性質之總統文件則理當為檔案管理局管理。事實上，依據《檔案法》所規範檔案乃機關所產生，總統並非隸屬任何機關，自身亦非法律所規範之機關，又怎有屬於檔案性質之總統文件產生？致使總統若有機會創文的話，縱然該文與其他機關所產生公文無異，然就《檔案法》所規範，該文檔案管理局在管理上並無正統性，此問題亟待正視。

此外，在管理上，我國《總統副總統文物管理條例》及相關子法並未說明總統、副總統相關物件之選擇鑑定及銷毀辦法，致使館藏無止盡的增加，造成館舍、人員及經費上的壓力，加上卸任總統或其家人、部屬在近幾年來也積極籌備建立相關之紀念館或仿美國建立總統圖書館，如蔣經國總統圖書館及李登輝總統圖書館，我國卻無法規可規範這些館舍及其館藏之設立、典藏與隸屬，這些都是亟待相關單位與人員之努力方能解決的問題，以避免我國重要檔案、文物隨著時間流逝而消逝或疏於整理。

## 二、建立總統文件管理正式編制

在組織及功能上，2004 年《總統副總統文物管理條例》公佈以來，國史館成為總統、副總統文件之主管機關，在任務與職掌上增加了總統、副總統文件在典藏與應用上之權責，也建置了總統、副總統文物館以作為相關資料典藏與應用之管道。然

而，國史館雖建置了總統、副總統文物館，但卻未有正式的組織與人員的編制以因應總統、副總統文物館的運行及相關業務，造成文物館彷彿只是如同總統府一樓展示廳的展示空間而已，並非正式組織。筆者以為，國史館既然已建立總統、副總統文物館，應規劃正式編制以管理總統、副總統所產生之相關文件與物件，包括文件之徵集、描述、整理、鑑定、典藏、維護等工作，由系統化的人員分層負責，龐大的總統文件管理絕非二、三名人員即可處理，反觀韓國投入龐大的軟、硬體設施以管理總統文件，2014 年更將成立全新總統檔案館，實非國史館展示空間可比擬，故建議國史館或檔案管理局應規劃正式人員編制，專責針對總統、副總統文件進行管理，而非由其他人員兼任，此方能更有效管理我國總統文件。

## 三、擴充總統、副總統文件典藏與管理空間

我國現階段對於《總統副總統文物管理條例》所指稱總統文物並未能有效管理，姑且不論法理上的問題，就其典藏與管理的空間而言，就是亟待解決的問題。相較於韓國總統文件管理，其不僅具有獨立寬敞的空間，更具備一流的設備機具以因應文件管理時所需的各項需求，我國相較之下仍屬嚴重不足，應積極擴充總統、副總統文件典藏與管理空間，以建立良善管理與典藏我國重要的文化資產。

(收稿日期：2012 年 10 月 15 日)

## 誌謝

感謝審查委員對本文提出之意見與指導，以促使本文更深入思考研究問題並加強本文之周延性。

## 參考文獻

中央研究院臺灣史研究所檔案館 (2012)。韓國國家紀錄院。上網日期：2012年7月14日，檢自：

<http://archives.ith.sinica.edu.tw/node/4347>

王征 (1974)。中文檔案管理學。臺中：文宗出版社。

國史館官方網站 (2012)。蔣中正總統文物。上網日期：2012年6月18日，檢自：

<http://www.drnh.gov.tw/ImagesPost/386be9f4-b9c4-41e0-a73e-021b278c51fe/386be9f4-b9c4-41e0-a73e-021b278c51fe.pdf>

許兆瑞 (1998)。許卓修先生對近代史研究之貢獻。近代中國雙月刊，125，143-145。

廖彩惠 (2007)。我國檔案法立法過程之研究。未出版之碩士論文，國立政治大學圖書資訊與檔案學研究所，臺北市。臺灣省行政長官公署組織大綱 (1945年8月31日)。

劉維開 (1998)。臺灣地區中國國民黨黨史史料典藏與研究。在國史館編，中華民國史專題論文集第四屆討論會(頁1739-1740)。新店：國史館。

劉維開 (2008)。臺灣地區蔣中正先生資料之典藏與整理-兼論「事略稿本」之史料價值。檔案季刊，7(3)，36-37。

賴澤涵、張樹三 (2000)。總統圖書文物管理法制作業之研究(RDEC-NA-089-038)。臺北市：行政院研究發展考核委員會。

韓國國家紀錄院 (2012)。組織架構。上網日期：2012年6月18日，檢自：

[http://www.archives.go.kr/teamAddr.do?depth1\\_code=1&depth2\\_code=4&depth3\\_code=1&depth4\\_code=0&depth5\\_code=0#](http://www.archives.go.kr/teamAddr.do?depth1_code=1&depth2_code=4&depth3_code=1&depth4_code=0&depth5_code=0#)

韓國國家紀錄院 (出版年不詳)。Presidential archives 簡介手冊 [小冊子]。大田廣域市：韓國國家紀錄院。

韓國總統檔案館 (2012)。關於我們。上網日期：2012年6月18日，檢自：<http://www.pa.go.kr/PMS/index.jsp>

竇薇薇 (2002)。行憲以來我國歷任總統文物管理之研究。未出版之碩士論文，國立政治大學圖書資訊與檔案學研究所，臺北市。

Diaz, R. A. (1994). The principle of provenance and the problems of authenticity: Regarding current records and their transfer from agency archives to other archives in the system." In K. Abukhanfusa, & J. Sydbeck (Eds.), *The principle of provenance: Report from the first Stockholm conference on archival theory and the principle of provenance* (pp. 139-176). Boras: Swedish National Archives.

Hanson, R. (1981). Hail to the chiefs: Our presidential libraries. *Wilson Library Bulletin*, 55(8), 576.

Kim Dae-jung Presidential Library and Museum (2012). *Information*. Retrieved May 8, 2012, from <http://eng.kdjlibrary.org/main.html>

Lee, K. R. (2006). Political democracy and archival development in the management of presidential records in the Republic

- of Korea. *The American Archivist*, 69(1), 117-138.
- Lee, K. R., & Lee, K. S. (2009). The Korean government's electronic record management reform: the promise and perils of digital democratization. *Government Information Quarterly*, 26(3), 525-535.
- Library of Congress (2012). *Korea*. Retrieved May 8, 2012, from <http://www.country-data.com/cgi-bin/query/r-12386.html>
- Lindh, B. (1994) Accomplishing the unfeasible defining and describing concepts in archival theory. In K. Abukhanfusa, & J. Sydbeck (Eds.), *The principle of provenance: Report from the first Stockholm conference on archival theory and the principle of provenance* (pp. 25-32). Boras: Swedish National Archives.
- Menez, J. F. (1972). Presidential papers and presidential libraries. *Social Science*, 47(1), 34.
- National Archives (2012). *Presidential records*. Retrieved May 8, 2012, from <http://www.archives.gov/about/laws/presidential-records.html>
- Schick, F. L. (1989). *The records of the presidency : Presidential papers and libraries form Washington to Reagan*. Phoenix, Ariz.: Oryx Press.
- Society of American Archivists (2012). *A glossary of archival and records terminology*. Retrieved May 8, 2012, from [http://www.archivists.org/glossary/term\\_details.asp?DefinitionKey=2353](http://www.archivists.org/glossary/term_details.asp?DefinitionKey=2353)
- Yoon, D.-K. (2000). Administrative law in the institutionalized administrative state. In D. K. Yoon (Ed.), *Recent transformations in Korean law and society* (pp. 47-68). Seoul: Seoul National University Press.



## 附錄 1 檔案管理局總統文物管理要點

公布日期：民國 90 年 12 月 12 日

廢止日期：民國 93 年 03 月 12 日

- (一) 檔案管理局(以下簡稱本局)為管理總統文物，充實國家檔案有關資料，特訂定本要點。總統文物之維護，除法令另有規定外，依本要點之規定辦理。
- (二) 本要點所稱總統文物，指總統從事各項活動所產生而不屬檔案性質之各種文物，包括信箋、手稿、個人筆記、日記、備忘錄、講稿、照片、錄影帶、錄音帶、勳章及禮品等文字、非文字資料或物品。
- (三) 總統得於任職期間或卸任後，將其所有之文物交由本局管理。
- (四) 政府機關或機構所有之總統文物具有保存價值者，得交由本局管理。
- (五) 私人或團體所有之總統文物具有保存價值者，本局得接受捐贈、受託保管或收購之。前項作業程序，適用本局訂定之私人或團體捐贈珍貴文書獎勵辦法及私人或團體所有珍貴文書託管及收購要點有關規定。
- (六) 本局應指定國家檔案館保管總統文物；必要時得委託相關機關、機構或團體代為管理。
- (七) 本局得編製所管理之總統文物目錄，適時公開於資訊網路，或刊登政府公報、新聞紙或以其他適當方式公布之。
- (八) 申請閱覽、抄錄或複製總統文物，應以書面敘明理由，向第六點所定國家檔案館或委託機關、機構或團體申請之。前項申請，準用國家檔案開放應用要點有關規定。
- (九) 前點申請案件，如為維護公共利益或第三人之正當權益所必要者，得拒絕之。
- (十) 本局得徵詢總統或其繼承人同意，規劃辦理總統文物展等開放應用事宜。
- (十一) 副總統文物之管理準用本要點規定。

## 附錄 2 總統副總統文物管理條例

公布日期：民國 93 年 01 月 20 日

- (一) 為妥善典藏、維護及管理總統、副總統文物，保障文物之國有財產權，特制定本條例。
- (二) 本條例以國史館為主管機關。
- (三) 本條例所稱文物，係指總統、副總統從事各項活動所產生而不屬於檔案性質之各種文物，包括信箋、手稿、個人筆記、日記、備忘錄、講稿、照片、錄影帶、錄音帶、文字及影音光碟、勳章及可保存禮品（價值新臺幣參仟元以上）等文字、非文字資料或物品。
- (四) 總統、副總統應於任職期間，將其所有之文物交由國史館管理。政府機關或機構所有之總統、副總統文物具有保存價值者，應交由國史館管理。前二項文物逾期不移交或移交不清，如涉及刑責者，應移送檢調機關偵辦。私人或團體所有之總統、副總統文物具有保存價值者，得交由國史館管理。前項作業程序，由國史館訂定相關規定。
- (五) 一般性文物由總統府編造移轉目錄、記載名稱、內容、日期、數量及附件等名稱等基本要項，每半年由國史館派人具領。具機密性之文物由總統府承辦單位以專用封套彌封蓋印，並於封面上註明名稱、起迄日期、機密等級、保密期限、彌封日期等相關資料，每一年移轉國史館原樣典藏。無法判定保密期限之文物，加註說明。屆滿保密期限之文物即自動解密，視為一般性文物。
- (六) 國史館所管理之總統、副總統文物，應定期編製目錄公開於資訊網路，或刊登於政府公報及新聞紙。
- (七) 為因應學術研究需要，國史館所管理之總統、副總統文物應開放各界應用。前項文物閱覽、抄錄或複製，應以書面敘明理由，向國史館申請之。前項申請，如為維護公共利益或第三人之正當權益所必要者，得拒絕之。
- (八) 已卸任之總統、副總統，亦適用本條例之規定。
- (九) 本條例施行細則由主管機關定之。
- (十) 本條例自公布日施行。