



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

6. 在雙方密切合作的基礎上，政府於二零二三年二月十五日提交了法案修改文本，即法案最後文本，當中接納了委員會的大部分意見。委員會認為，相對於法案的最初文本，最後文本在內容和技術方面均有所改善。
7. 經對法案條文進行討論並對法案所建議的立法取向及解決方案作出審議後，委員會現根據《立法會議事規則》第一百二十條的規定製作本意見書。
8. 本意見書對法案各條文的引述，將以法案最後文本為基礎，在有需要時也會提及法案最初文本。

II. 引介

9. 澳門檔案制度於一九八九年透過十月三十一日第 73/89/M 號法令訂定。鑒於該制度已明顯不符合現今社會的發展，因此澳門特別行政區政府透過公開諮詢聽取社會意見，並借鑑內地、鄰近地區相關法律制度及立法經驗，按本澳檔案管理的實際情況及需要，向立法會提出《檔案法》法案，以完善澳門特別行政區的檔案管理制度。
10. 法案主要內容如下¹：

“一、明確公共檔案的範圍，加強公共檔案的管理

公共檔案指公共部門及實體（包括公共行政當局的部門及實體、廉政公署和審計署）、立法會及司法機關所形成或接收的檔案。為加強公共檔案的管理，法案明確規定了公共部門及實體、立法會及司法機關負有檔案管理的義務，包括妥善保存檔案，

¹ 主要摘錄自法案的理由陳述和社會文化司司長於二零二二年五月二十五日的立法會全體會議上的引介發言。

Handwritten notes and signatures on the right margin, including the name '李兆輝' (Li Zhaohui) and other illegible marks.



避免造成檔案損毀或滅失；制定適當的檔案管理計劃；設置合適的場所保存檔案；按保存期限表處置檔案等。”

“二、賦予文化局在檔案管理方面的職責

為確保檔案管理工作在公共部門及實體、立法會及司法機關得以落實，並推動收集具有歷史價值的私人檔案，法案賦予文化局在檔案管理方面的職責，而澳門檔案館作為文化局的從屬機構，專責推行有關檔案管理工作。”

“三、設立專門小組替代總檔案委員會”

十月三十一日第 73/89/M 號法令設立了總檔案委員會，但長期以來該“委員會對澳門特別行政區政府在制定和推行的檔案政策所提供的意見，大部分側重於技術及操作層面。考慮到委員會的組成及職能有別於一般諮詢組織，法案建議設立專門小組，負責應文化局要求就檔案管理有關事宜發表意見，以配合檔案管理實務運作的需要。”

“四、保護具歷史價值的私人檔案”

首先，“法案將公共資本企業、行政公益法人和提供公共事業服務機構的檔案納入私人檔案範圍。該等法人所形成的檔案有部分反映公共利益，且其資本由政府出資或接受政府資助，故法案規定上述法人皆有妥善保存檔案的義務，確保檔案的完整和安全，同時，可透過與文化局訂立協議，將具歷史價值的檔案移送到澳門檔案館收藏。此外，法案規定上述法人在撤銷前亦須通知澳門檔案館以對其檔案進行特別評估，將獲評估具歷史價值的檔案移送澳門檔案館。”

其次，對於其他私人實體的檔案，提案人“考慮到私人檔案屬

Handwritten notes and signatures on the right margin, including the name '李煒' (Li Wei) and several initials.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

職責，由文化局依法對檔案管理情況進行檢查，並建議引入公共部門及實體、立法會及司法機關的合作義務。對於因違反本法律的規定且違反其職業上的義務而造成檔案滅失，有關領導、主管及工作人員須負上紀律責任。除此之外，明確《刑法典》的規定亦適用於對檔案實施的犯罪。”

III. 概括性審議

(一) 標的

11. 法案最初文本第一條規定：“本法律訂定檔案管理的法律制度，確保檔案妥善保存和利用，以保護具歷史價值的檔案，推動歷史、文化、學術的研究及發展。”這裡提及的“具歷史價值的檔案”在法案沒有相關的定義，但這用語在法案多條條文中均有出現。因此委員會提出“具歷史價值”和“具保存價值”有何關係？哪一實體有權限評定檔案是否具歷史價值？檔案須具備哪些條件才會被評定為具歷史價值？

12. 政府回應：“在檔案界，會因應檔案對相關業務所起的作用，歸納為行政、運作、法律、財務、證據、資訊和歷史價值，這些價值統稱為‘保存價值’。因此，‘歷史價值’是‘保存價值’的其中一種。檔案在不同情境下，都會具備以上一種或甚至多於一種的價值，經評估檔案所具備的價值後，便可決定檔案的保存期，是定期保存還是永久保存。

檔案是否具有歷史價值，由文化局澳門檔案館決定。澳門檔案館設有檔案評估工作小組，根據澳門檔案館《檔案評定工作指引》、《檔案資料徵集工作基本指引》、檔案相關專業知識以及工作經驗以評估檔案的歷史價值，倘在有需要時會邀請專家學者提供意見。只要能夠展現澳門的政治、經濟、科學技術、文化藝術、宗教信仰、社會習俗等歷史面貌的檔案，就可評定具歷史價值。”

Handwritten notes and signatures on the right margin, including the name "李煒" (Li Wei) at the top and several illegible signatures below.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

17.經修改的法案第一條規定：“本法律訂定檔案管理的法律制度，確保檔案妥善保存和利用，以發揮檔案的保存價值。”

(二) 適用範圍

18.《檔案法》的適用範圍在第三條規範，為清楚法案的適用範圍，委員會向政府代表提出了如下問題：

19.為何該條第一款(一)項所使用的“公共行政當局的部門及實體”用語與法案的公開諮詢文本所採用的“公共行政當局的機關及部門”用語有所不同？

20.政府回應：“公開諮詢文本所採用的‘公共行政當局的機關及部門’參照現行第 111/2019 號行政命令（訂定澳門特別行政區公共行政當局的機關及部門的一般行政檔案保存期及最終用途），考慮到《檔案法》的適用範圍除了一般的公共部門外，還包括立法會、司法機關、廉政公署及審計署因專職活動而形成或接收的檔案，為清晰起見，法案第三條第一款（三）項及（四）項分別列出了立法會及司法機關、廉政公署及審計署，故該款（一）項採用了“公共行政當局的部門及實體”，而不重複引述‘機關’。”

21.該條第二款(一)項的“提供公共事業服務的機構”，相對於現行第 73/89/M 號法令是新增加的，原因為何？

22.政府回應：“考慮到公共事業服務的機構所從事的活動涉及澳門特別行政區的公共利益，因此其產生的檔案在一定程度上反映了澳門特別行政區的公共利益及公共事業的發展價值，經評估後具歷史價值者應收藏於澳門檔案館，以避免有價值檔案的流失。”

Handwritten notes and signatures on the right margin, including the name "李煒" (Li Wei) and other illegible marks.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

23. 同樣關於該條第二款（一）項，與現行第 73/89/M 號法令相比，法案將“公共資本企業和行政公益法人”的檔案分類為私人檔案，尤其將行政公益法人的公共檔案類別改為私人檔案，原因為何？
24. 政府回應：“考慮到公共資本企業、行政公益法人均屬私人實體，其檔案具私有財產的性質，且該等實體的行政運作及其所產生的文件種類有別於公共部門及實體。因此，法案第五條第一款（二）項建議將該等實體的檔案納入私人檔案的範圍內。”
25. 根據法案最初文本的第三條第二款，特區從“其他私人實體”所取得的檔案才適用法案，申言之，法案似乎並不適用於未被特區取得的由私人擁有的檔案。倘該等檔案具歷史價值或保存價值，有何保護和利用措施？
26. 政府回應：“比較內地、鄰近地區公共檔案館的主要收藏對象是公共部門及實體所產生的檔案，私人檔案的捐贈和購買主要是補充公共檔案未有涵蓋的範疇，而私人檔案佔館藏總量很少的部份。因此，是次《檔案法》立法的政策取向以確保公共檔案妥善保存和利用，以公共檔案為主；至於屬私有財產的私人檔案，有別於不動產，具有隱密性，政府難以掌握有關檔案的存在。然而文化局會嘗試透過不同途徑，如透過採集口述歷史工作以了解私人所有的檔案，在取得受訪者對本澳歷史工作的支持，向澳門檔案館捐贈檔案。在保護私人檔案方面，私人檔案所有人可參考日後由文化局公佈有關檔案保管保護的標準或指引對其檔案進行保護，或尋找市場上提供保護技術的私人或機構（例如：字畫或書籍的修復專家）。
- 對於非收藏於澳門檔案館的私人檔案的利用，基於私人檔案屬私

Handwritten notes and signatures on the right margin, including the characters "林" and "李".



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

有財產，倘檔案所有人欲與文化局合作，經評估及協商後，可透過將所藏檔案以借展形式參與文化局的展覽，讓公眾能一睹檔案所承載的訊息，例如澳門檔案館之前舉辦的‘規矩準繩 — 澳門造船業的人群、工藝與社會’展覽，便有社會人士借出造船工會的活動照片，豐富展覽內容，這也是檔案利用的一種形式。”

27. 有議員指出，由於私人實體的檔案只有在特區政府取得後才適用法案的規定，這似乎與法案最初文本第二條（一）項的定義內容不銜接。

28. 政府回應：“為適用法案而作出第二條（一）項檔案的定義，但定義後需要確立法案的適用範圍。因此，透過第三條（適用範圍）第二款²說明只有特區政府從私人實體取得的檔案才適用，尤其是第二十三條（保護）³、第二十四條（利用方式）⁴和第二十六條（私人檔案的利用）⁵的規定。”

29. 經聽取委員會的意見和綜合分析，提案人修改法案最初文本第三條第二款，使行文更符合所規定的內容，以“本法律亦適用於下列實體的檔案”取代“本法律亦適用於澳門特別行政區從下列實體取得的檔案”。

30. 對於“具公共利益的私人檔案”，法案沒有保留現行第 73/89/M 號法令第四條第一款 b 項所規定的“具公共利益的私人檔案”及其相關制度，包括私人文件的分類、已分類文件的移轉、不得銷毀和處罰的規定（該法令第十四條至第十七條），委員會關注這些事宜

² 法案最初文本。

³ 法案最初文本。

⁴ 法案最初文本。

⁵ 法案最初文本。



是否將由其他法規予以規範？

31. 政府回應：“首先，考慮到私人檔案屬於私有財產，是次立法的政策取向，是以不介入私人檔案的管理為整體方向；至於現行第 73/89/M 號法令第四條第一款 b 項所規定的‘具公共利益的私人檔案’及其相關制度，基於私人檔案具有隱密性，政府難以掌握有關檔案的存在，故該制度在法令生效 30 多年一直未具備條件實施。再者，比較內地、鄰近地區相關法律制度，也沒有類似的制度，反而普遍由檔案管理機關以‘受贈’或‘購買’方式取得私人檔案。因此，法案沒有保留現行第 73/89/M 號法令內關於私人文件分類的相關制度，但引入文化局透過‘接受贈與’或‘購買’等方式收集具歷史價值的私人檔案，明確澳門特別行政區依法取得私人檔案的途徑，以推動收集具歷史價值的私人檔案。”
32. 此外，法案也沒有保留《檔案法》諮詢文本及其總結報告內關於私人檔案的評定程序⁶，政府解釋：“對於私人檔案的價值判斷，存有主客觀因素，評估標準不易確定，對私人檔案進行評估有可能變相成為澳門特別行政區政府對私人檔案價值的公開保證，從而提高私人檔案的價格，比較內地、鄰近地區相關法律制度，普遍由檔案管理機關以‘受贈’或‘購買’方式取得私人檔案。因此，法案沒有保留諮詢文本及其總結報告內關於私人檔案的評定程序。”
33. 經聽取委員會的意見，為鼓勵私人實體將具歷史價值的檔案捐贈予澳門特區，由澳門檔案館提供保護及開放利用，提案人在法案最後文本第四章（私人檔案）增加一條關於證明書的規定以表揚捐贈者。

⁶ 《檔案法》諮詢文本第 10 頁曾提出私人檔案評定程序的建議，諮詢總結報告第 26 頁指出“將重新規範私人檔案的評定程序，加強對評定私人檔案的保護和利用”。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

34. 法案第三條第四款的規定是舉例列舉，委員會請提案人說明採用什麼標準以認定其餘公用事業是否受法案規範？
35. 政府回應：“法案第三條第四款基本上已涵蓋所有的公共事業服務，而採用舉例列舉方式主要預留空間，倘日後出現能反映某時期的公共事業服務重要發展的檔案亦適用。”
36. 有議員提出，法案適用範圍會否包括公共團體（在澳門，目前唯一公共團體是澳門律師公會）、博企等承批實體？
37. 政府回應：“澳門律師公會、博企等承批實體的檔案本身屬於法案第三條第二款（二）項所指的其他私人實體，特區政府可按第二十一條規定透過接受贈與或購買等無償或有償方式取得該等實體具歷史價值的檔案，以便作出保護及利用。”
38. 關於法案第三條第五款所指的“保密法例”，政府表示：“除了指未來制定與保密制度相關的規範外，還包括現行法律制度中的保密規定，例如：訴訟法上關於司法保密的規定、公職人員法律制度中關於紀律程序的保密規定等等。”

（三）檔案

39. **關於檔案的定義**，根據《中華人民共和國檔案法》，檔案是指“過去和現在的機關、團體、企業事業單位和其他組織以及個人從事經濟、政治、文化、社會、生態文明、軍事、外事、科技等方面活動直接形成的對國家和社會具有保存價值的各種文字、圖表、聲像等不同形式的歷史記錄”。與法案第二條（一）項的規定比較下，內地的檔案法所規定的形成檔案的活動類型更為清晰。因此，委員會請提案人說明。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

40. 政府回應：“法案考慮到無論公共抑或私人實體的活動皆具有多樣性，因此，法案第二條（一）項‘檔案’定義中以‘各類活動’的表述涵蓋所有活動，故沒有採用內地的檔案法以舉例列舉方式表述。”

41. 委員會關注“檔案”定義中“直接”一詞的含義。此外，“口述歷史檔案”可被視為法案所定義的檔案？

42. 政府回應：“法案第二條（一）項檔案定義中‘直接’是指檔案是公共或私人實體在進行各類活動時必然產生。‘口述歷史檔案’只要符合檔案定義，不論其形式為何也是檔案。”

43. 對於檔案的類型，法案第五條有詳細規定。按檔案所屬實體的性質分類為公共檔案和私人檔案。公共檔案屬於公共部門及實體、立法會及司法機關的檔案；私人檔案屬於公共資本企業、行政公益法人、提供公共事業服務的機構的檔案及其他私人實體的檔案⁷。

44. 公共檔案按檔案所屬實體對檔案的用途分類為現行檔案、半現行檔案和永久檔案；公共檔案按檔案所屬實體的活動性質分類為一般行政檔案和職能檔案⁸。

45. 關於法案第五條第一款（二）項所規定的私人檔案，委員會關注公共資本企業、行政公益法人、提供公共事業服務的機構的檔案，無論是已訂立協議且已經移送澳門檔案館收藏的檔案，抑或沒有訂立協議，即仍然由公共資本企業、行政公益法人、提供公共事業服

⁷ 法案第五條第一款。

⁸ 法案第五條第二和第三款。

抄
字
據

陳

黃

李

文

李

王



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

務的機構保存的檔案，都視為私人檔案？此外，無論是特區已從私人實體取得的檔案，抑或仍然屬私人擁有的檔案，均視為私人檔案？

46. 政府回應：“無論是特區已從私人實體取得的檔案，抑或仍然屬私人擁有的檔案，均視為私人檔案類別。兩類前後相比，區別在於前者的私人檔案屬特區所有，且收藏於澳門檔案館，由澳門檔案館提供保護及開放利用；後者的私人檔案則仍為私人財產。”

47. 委員會亦關注該條第二款（三）項的“永久檔案”是否等同法案第十五條第二款規定的“永久保存的檔案”，如何評估檔案屬“永久檔案”，永久檔案是否必然具保存價值，以及永久檔案是由所屬部門自行保管還是須移送澳門檔案館收藏等問題。

48. 政府回應：“法案第五條第二款（三）項的‘永久檔案’是以檔案對其所屬單位的管理工作是否具使用價值而歸類的一種，此類檔案雖然已失去使用價值，但因所記載的事實具有歷史、文化、學術或公共利益價值，而應予以永久保存。澳門檔案館設有檔案評估工作小組，根據澳門檔案館《檔案評估工作指引》、《檔案資料徵集工作基本指引》、檔案相關專業知識以及工作經驗以評估檔案的保存價值，倘在有需要時會邀請專家學者提供意見，從而決定檔案是否屬‘永久檔案’，永久檔案必然具保存價值的。永久檔案是由所屬部門自行保管還是須移送澳門檔案館收藏，原則上建議部門盡量將其永久檔案移送澳門檔案館收藏，但不排除檔案所屬部門基於自身需要作自行保管。”

49. 至於法案第十五條第二款所指的“永久保存的檔案”，政府回應：“有別於第五條第二款（三）項所指的永久檔案，永久保存的

Handwritten notes and signatures on the right margin, including the characters "手摺" and "子" written vertically.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

檔案不一定具有歷史價值，但對部門而言，基於職能所需有使用價值仍要保存（例如：第 111/2019 號行政命令一般行政檔案保存期及最終用途的附表，根據該附表一般行政檔案分為七大類，其中‘檔案及文獻管理’類別中分類欄位列出‘分類和保存期限’、保存期欄位列出‘永久’，而最終用途欄位列出‘由部門保管’）。”委員會認同有關回應。

（四）保存價值

50. 關於保存價值，根據法案最初文本第二條（一）項，檔案“是指公共或私人實體在進行各類活動而直接形成或接收，對澳門特別行政區具保存價值的一系列文件，包括透過各種文字、圖表、聲像等不同形式和載體展現的紀錄”。再根據同一條（三）項，“保存價值是指有助於推動澳門特別行政區各種活動，並促進歷史、文化、學術的研究及發展，以實現公共利益”。倘屬如此，那麼法案各條文所提及的“檔案”均具有保存價值，以及有助於推動澳門特別行政區各種活動，並促進歷史、文化、學術的研究及發展，以實現公共利益。為此，委員會請提案人說明。此外，委員會還注意到，與現行有關法令相比，法案沒有關於“保障法定權力”⁹的規定。

51. 政府回應：“由於檔案是公共部門及實體、立法會及司法機關在推行其各類活動時所產生，會因應活動的性質具有一種或甚至一種以上的保存價值。因此，法案內所指的檔案皆具有保存價值。”

52. 經綜合考慮委員會的意見和建議後，為明晰有關內容，提案人對法案最初文本第二條（三）項關於“保存價值”的定義作出修改，一方面將“並”改為“或”，另一方面增加“保障法定權益”，

⁹ 第 73/89/M 號法令第二條（目的）規定：“本法令制訂的檔案制度旨在為澳門公共行政當局暨政府機構的活動服務，保障法定權力及為學術、歷史和文化知識的發展作出貢獻”。

Handwritten notes and signatures on the right margin, including the name '李卓人' (Lilias NG) and other illegible marks.



以“完善定義內涵，明確檔案的保存價值從不同方面體現，既包括有助推動澳門特別行政區各類活動，保障法定權益或促進歷史、文化、學術的研究”。

(五) 評估

53. 關於評估，委員會就法案最初文本第二條(四)項的“評估”與法案最初文本第十條的“評估”，在名稱和內容方面基本相同，但該(四)項採用“檔案所屬單位、文化局及澳門檔案館”的表述，而該第十條採用“檔案所屬單位、文化局或澳門檔案館”的表述。此外，基於澳門檔案館是文化局的從屬機構，二者同時是進行評估的主體，委員會關注在工作上如何分工。

54. 政府回應：“法案第二條(四)項¹⁰‘評估’是對評估的定義，說明檔案所屬單位、文化局及澳門檔案館皆會參與評估工作；而法案第十條考慮到在確定保存期限和處置方式上，分別由檔案所屬單位、文化局或澳門檔案館各司其職。”

55. 對於分工，“由於一般行政檔案的檔案保存期限具有共通性，適用於所有公共部門及實體，為達到廣泛適用及具可操作性，由文化局主導評估工作；立法會及司法機關的檔案保存期限，以及公共部門及實體的職能檔案的檔案保存期限只涉及具體部門，考慮到檔案所屬單位較文化局熟悉其自身檔案的價值，由檔案所屬單位先行評估保存期和處置方式，再聽取澳門檔案館的意見。”

56. 經聽取委員會的意見和建議後，提案人精簡“評估”定義的表述，突出核心意思，法案最後文本第二條(五)項規定：評估“是指對檔案保存價值的判斷”。同時，“考慮到第二條對‘評估’作了

¹⁰ 法案最初文本。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

定義，而原第十條（評估）的實際作用是要結合第十一條（檔案保存期限表），要求公共部門及實體、立法會及司法機關在訂定檔案保存期限表前，根據第十條規定對檔案的保存價值進行評估，以確定檔案的保存期限和處置方式。因此，沒有必要將原第十條的‘評估’獨立規範，以免與第二條的‘評估’定義產生混淆。”所以提案人將法案最初文本第十條的內容結合法案最初文本第十一條，重新撰寫條文內容。

57. 委員會注意到，“評估”貫串了整個檔案管理工作，在確定公共檔案處置方式前須經過評估程序，負責評估的主體主要為文化局和作為其從屬機構的澳門檔案館，且在特定情況下會由檔案所屬實體負責評估。“評估”會因應不同的原因而啟動，以上第 55 點的情況是為訂定“檔案保存期限表”而做的評估¹¹。此外，法案還規定其他須評估的情況。

58. 關於執行澳門檔案館的決定¹²，根據政府的解釋，執行澳門檔案館的決定是“因為公共部門及實體、立法會及司法機關在制訂其檔案保存期限表時，可能出現某些檔案在評估當刻未具備條件決定其處置方式，所以該等檔案需要在保存期屆滿後再交由澳門檔案館進行評估以決定處置方式。”經評估後，具歷史價值的檔案會收藏於澳門檔案館；不具備者會被銷毀。

59. 關於特別評估¹³，根據政府解釋：“公共部門及實體、立法會及司法機關出現下列兩種情況應向澳門檔案館提交檔案清單，以便澳門檔案館進行特別評估：（一）因不可抗力的原因而導致檔案損壞；（二）因檔案所屬單位即將撤銷且其職能沒有被其他公共實體接

¹¹ 法案第十二條。

¹² 法案第十六條。

¹³ 法案第十七條。



替。”特別評估與執行澳門檔案館的決定一樣，被確定具歷史價值的檔案會收藏於澳門檔案館；不具備者會被銷毀。

60. 關於為已撤銷的公共部門及實體的檔案而做的評估¹⁴，這評估與訂定檔案保存期限表和特別評估在確定檔案處置方式前須經過評估程序是相同的，只是引起評估的原因不同。根據政府代表的解釋，這條“引起評估的原因主要解決過去因法律沒有明確規範所導致已撤銷的公共部門及實體遺留下來的檔案存廢問題，同時提起評估程序的主體不同，是由暫時保存檔案的單位提出。”

61. 根據法案第二條(五)項的規定，評估是判斷檔案的保存價值，而保存價值又包括歷史價值，對於公共檔案的保存可分為部門自行保管或移送澳門檔案館收藏，且移送前必須評估檔案是否具備歷史價值的入藏條件。法案規定澳門檔案館應採取適當的技術和措施，保護由其收藏且具歷史價值的檔案。

62. 關於為收藏具歷史價值的私人檔案而做的評估¹⁵，當私人實體有意願以捐贈或出售等方式，將其檔案移送澳門檔案館收藏時，文化局必須先進行評估，以確定有關的私人檔案是否具備歷史價值納入館藏¹⁶。

(六) 檔案管理的負責實體及職責

63. 委員會關注文化局、澳門檔案館及檔案管理專門小組的有關職責，因此請提案人介紹，根據法案及其他適用法律的規定，文化局、澳門檔案館及檔案管理專門小組在檔案管理方面各自具有的職責，

¹⁴ 法案第三十五條第三款。

¹⁵ 法案第四章第二十條和第二十一條。

¹⁶ 需注意的是，這評估不是現行第 73/89/M 號法令內關於私人文件的分類機制，也不是《檔案法》諮詢文本及其總結報告內關於私人檔案的評定。



該等機構在行使其職責時如何互相配合？

64. 關於文化局和澳門檔案館，政府回應：“經第 41/2021 號行政法規修改第 20/2015 號行政法規《文化局的組織及運作》第二條（八）項，以及法案第六條第一款的規定，賦予文化局在檔案管理方面的職責；澳門檔案館作為文化局的從屬機構，由文化局領導，並根據上述行政法規第三十條規定，以及法案第六條第二款負責推行檔案管理方面的專業技術工作。若處理涉及特區政府的檔案管理事務時，文化局可召集檔案管理的專門小組舉行會議進行討論並聽取該小組成員的意見，以集思廣益。”

發揮
作用

65. 此外，“經第 41/2021 號行政法規修改第 20/2015 號行政法規《文化局的組織及運作》第二條（八）項賦予文化局在檔案管理的職責：‘發展……檔案館，並制定適當政策，進行相關組織、管理，以推廣閱讀和扶持研究；’，而澳門檔案館根據現行第 73/89/M 號法令第十三條以及上述行政法規第三十條所規定的職權，推行檔案管理工作。是次立法將廢止現行第 73/89/M 號法令第十三條賦予澳門檔案館的職權，所以有必要透過是次立法，理順文化局與澳門檔案館在檔案管理工作上擔當的角色。故法案第六條第一款賦予文化局六項有關檔案管理工作的職責，並透過第二款的規定授予澳門檔案館推行上述工作的職權。”

文
字
✓
H
H

66. 關於檔案管理的專門小組，鑒於法案建議廢止第 73/89/M 號法令，因此法案建議設立的“檔案管理的專門小組”（下稱“專門小組”）似乎替代該法令第十九條所規定的“總檔案委員會”。現在的總檔案委員會是行政長官的諮詢機構，其職權和人員組成在該法令第十九條規範。委員會關注專門小組在性質上是否純屬諮詢機構。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

67.政府回應：“最初文本第六條第三款建議設立的檔案管理的專門小組，並非政策性諮詢組織，而是由不同範疇政府部門代表組成的工作小組，負責應文化局要求就檔案管理有關事宜發表較技術及操作層面的意見，以配合檔案管理工作實務運作的需要。”

68.第 73/89/M 號法令第十五條（私有文件的分類）第一款規定：“屬私有財產且具歷史價值的文件，得事先向有關所有人為通知及聆聽，**經聽取總檔案委員會的意見**，並在歷史檔案室建議下，由總督訓令予以分類”，委員會亦希望了解法案建議設立的專門小組是否將行使這方面的職權？

69.政府回應：“法案沒有保留現行第 73/89/M 號法令內關於私人文件的分類機制，因此，法案建議設立檔案管理的專門小組將不會就這方面的事宜發表意見。”

70.有議員提出，總檔案委員會曾否根據現行的第 73/89/M 號法令第十五條的規定在私人文件的分類工作上發表意見？總檔案委員會目前仍然運作？

71.政府回應：“基於私人檔案具有隱密性，政府難以掌握有關檔案的存在，現行第 73/89/M 號法令第十五條所訂定的私人文件的分類機制至今未具備條件實施，因此總檔案委員會也未有機會就此發表意見。總檔案委員會一般每年召開兩次平常大會，委員會過往曾就第 111/2019 號行政命令的制定，以及檔案數碼化、檔案人員配置等有關檔案管理工作的問題及事宜召開會議提供意見。”

72.政府還指出：“檔案管理的專門小組日後會有專門的名稱，初步考慮小組由文化局主持，成員除了包括現時總檔案委員會的成員，

Handwritten notes and signatures on the right margin, including the characters '手將' and '改'.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

即立法會、行政公職局、法務局及財政局的代表以及澳門檔案館館長外，亦會考慮加入其他範疇的政府部門代表，從而令小組提供的意見更具廣泛性和可操作性，運作方面主要是應文化局要求就法案內規定的事宜發表意見。小組的會議將視乎實際工作需要而召開，操作上會較彈性。”

73. 對於**文化局的職責**，法案最初文本第六條第一款（二）項規定：

“應公共部門及實體、立法會、司法機關、公共資本企業、行政公益法人及提供公共事業服務的機構要求，提供檔案管理方面的技術支援和發表意見。”當中並不包括法案第三條第二款（二）項所指的“其他私人實體”。

74. 政府回應：“法案最初文本第六條第一款（二）項的適用對象不包括‘其他私人實體’的原因是，公共部門及實體、立法會、司法機關、公共資本企業、行政公益法人及提供公共事業服務的機構從事的活動具公共利益，其檔案生成時較有系統，檔案之間的聯繫及脈絡亦較清晰及豐富，收藏價值較高，是澳門檔案館的主要入藏對象，因此法案要求該等實體具有妥善保存檔案的義務，而相應地，文化局作為檔案管理的專責實體，有責任向彼等提供檔案管理方面的技術支援和發表意見。”

75. 經聽取委員會的意見和建議後，提案人考慮到，是次立法的政策取向是確保公共檔案妥善保存和利用，以公共檔案為主，私人檔案作為補充，但為兼顧公共檔案和私人檔案的收集、收藏、管理和保護等工作同樣重要，故對法案最初文本第六條第一款（二）至（六）項的職責重新理順及整合，以更清晰立法原意。

76. 提案人將法案最初文本第六條第一款（四）項“就涉及具保存價

Handwritten notes and signatures on the right margin, including the name '李卓人' (Lilias NG) and other illegible marks.



值的澳門特別行政區的檔案和文獻的處理發表意見”改為“就涉及具歷史價值的其他私人實體的檔案和文獻的保護發表意見”¹⁷，以明確在保護具歷史價值的其他私人實體的檔案上文化局有職責發表意見。

- 77.同時，在法案第六條第一款引入(六)項，**賦予文化局確定私人檔案的歷史價值的職責**，以配合法案第四章有關私人檔案規定的執行。

IV. 細則性審議

- 78.在以上概括性審議的基礎上，委員會也根據《立法會議事規則》第一百一十九條的規定，對法案的具體內容是否與法案的原則相符以及在技術上是否妥善進行了審議，其中包括多處內容調整和行文改善。

- 79.提案人對法案的細則性審議提供了緊密的合作，並於二零二三年二月十五日提交了法案最後文本，以下的分析將以法案最後文本作為基礎。

法案標題

- 80.為優化行文，法案標題的葡文由“Lei de arquivos”改為“Lei dos arquivos”，中文維持不變。

第一章 一般規定

第一條 標的

- 81.經考慮委員會的意見和建議後，提案人在本條作出修改，規定：

¹⁷ 法案最後文本第六條第一款(五)項。

Handwritten notes and signatures on the right margin, including the name '李煒' and other illegible marks.



“本法律訂定檔案管理的法律制度，確保檔案妥善保存和利用，以發揮檔案的保存價值。”

第二條 定義

82. 第二條（一）項的最後部分“不同形式和載體展現的紀錄”修改為“任何形式和載體展現的紀錄”，以完善行文。

83. 關於為“檔案管理”作出定義的第二條（二）項，委員會關注該（二）項與標題同為“檔案管理”的最初文本第八條的關係。

84. 政府回應：“法案第二條（二）項“檔案管理”是解釋何謂檔案管理，而第八條是涉及檔案管理的執行，當中包括第二條（二）項的內容。”委員會接納解釋。

85. 第二條（三）項（“保存價值”）增加了“保障法定權益”，使該項內容與現行法令所規定的一致；此外，該項的最初文本中的“並”字改為“或”字，以及葡文文本的最後文本有修改使其與中文相配合。

86. 有議員建議，對第二條（三）項增加“保存價值應事先經過評估”的表述。

87. 政府代表沒有接納建議並解釋：“法案第二條（三）項是保存價值的定義，而‘保存價值應事先經過評估’是一個實際操作的程序，不宜在定義的解釋上加入操作程序。”

88. 對於第二條（五）項（“評估”），為明確內容，提案人將該項最初文本的內容“是指檔案所屬單位、文化局及澳門檔案館根據檔案的保存價值，確定檔案保存期限和處置方式的過程”修改為

Handwritten notes and signatures on the right margin, including the name "李卓人" (Lil Chok-yan) and other illegible marks.



“是指對檔案保存價值的判斷”。

第三條 適用範圍

89.第一款（二）項、第二款和第五款均有完善行文的修改。

第四條 一般原則

90.鑒於澳門檔案館是國際檔案理事會(簡稱 ICA)的成員，委員會關注第四條所規定的一般原則是否與國際檔案理事會制定，並分別於2011年11月10日聯合國教科文組織第36屆大會上正式採納通過的《檔案共同宣言》和1996年9月在北京舉行的第13屆國際檔案大會上通過的《檔案工作者職業道德準則》所規定的各項原則對接。

— 91.政府回應：“《檔案共同宣言》提倡以下努力要點：

- 1.相應的國家檔案政策和法律得以通過並施行；
- 2.所有在業務活動中生成和使用檔案的私人或公共團體重視並正確管理檔案；
- 3.給檔案管理劃撥充足的資源，包括聘請受過培訓的專業人士；
- 4.以正確的方式管理和保護檔案，以保證其真實性、可靠性、完整性和可用性；
- 5.在遵守相關法律並尊重個人、形成者、所有者和利用者權利的前提下，向所有人提供利用檔案；
- 6.利用檔案以提升公民的責任意識。”

“《檔案工作者職業道德準則》的要求是：

- 1.檔案工作者應保護檔案資料的完整性，以確保其可持續作為歷史的可靠證據；
- 2.檔案工作者應該從歷史、法律和行政管理的角度對檔案資料進

好
會
輝
海
山
東
子
子
子
子



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

行鑒定、篩選和保管，從而維護檔案的來源原則，保持並明確文件的原始關係；

3. 檔案工作者在文件整理、保護和利用工作中應保護文件的真實性；
4. 檔案工作者應確保檔案資料長期可利用和可理解；
5. 檔案工作者應記錄對檔案資料所採取的措施，並能做出合理解釋；
6. 檔案工作者應盡可能廣泛地提供檔案資料的利用，為所有利用者提供無差別服務；
7. 檔案工作者應在強調利用的同時尊重隱私，在相關法律的框架內行事；
8. 檔案工作者應珍惜大眾所賦予的特殊信任，不利用職務便利為自己和其他人謀取私利；
9. 檔案工作者應系統地、持續不斷地更新檔案知識，卓有成效地做好本職工作，共用經驗和研究成果；
10. 檔案工作者應通過與本專業和其他專業人員合作，促進世界文獻遺產的保護和利用。

從上述文件內容，均提出了要做好檔案的管理和保護，確保檔案的完整以及開放利用，而法案第四條所提出的原則，也是要求檔案的管理工作，確保檔案的完整以及開放利用。” 委員會認同政府回應。

92. 有議員指出，雖然法案規定集中管理原則，但僅規定文化局、澳門檔案館、專門小組發表意見，那麼法案所規定的一般原則將如何執行？

93. 政府回應：“法案第四條列出檔案管理的原則，作為檔案管理工作的基本準則，以指導和推動檔案管理工作的開展，透過法案的



條文具體落實。

整體規劃原則：指導部門從事檔案工作應先做好規劃才開展工作，
例如：法案第七條（二）和（三）項¹⁸的規定；

集中管理原則：指導部門應盡可能以集中方式管理檔案，避免檔案
的丟失，例如：法案第七條（四）和（五）項¹⁹的規定；

檔案完整原則：指導部門應確保檔案完整，以發揮檔案的作用，
例如：法案第七條（一）項、第八條、第九條和第十三條²⁰的規定；

合作原則：要求部門與文化局相互共同做好特區的檔案管理，例
如：法案第六條第一款（二）項、第三十條和第三十一條²¹的規定；

歷史檔案開放原則：確保市民使用具歷史價值的檔案的權利，例
如：法案第二十四條至第二十六條²²的規定。”

94. 為明確內容和優化行文，本條的最後文本（一）項、（二）項、（三）
項和（五）項均有修改。還需指出的是：本條（五）項中文文本所
用的“開放”表述與葡文文本所用的“acessibilidade”和
“acesso”（查閱）有分別，因此該項的最後葡文文本將上述用語
修改為“abertura”和“abertos”，使其與中文一致，而餘下的相
關條文的葡文文本也有同樣的調整。

第五條 檔案類型

95. 為完善行文，本條統一將“單位”改為“實體”，餘下的其他相
關條文也有同樣的修改。此外，在第一款（二）項的“私人實體的
檔案”前增加“其他”，使其與第四章第二節的用詞相一致。

¹⁸ 法案最初文本。

¹⁹ 法案最初文本。

²⁰ 法案最初文本。

²¹ 法案最初文本。

²² 法案最初文本。



第二章 負責實體及專門小組²³

第六條 負責實體及職責²⁴

96. 委員會關注該條最初文本第一款（二）項“檔案管理方面的技術支援”的內容，與法案最初文本第八條第二款所指的“檔案管理的措施、技術標準及指引”的關係。
97. 政府回應：法案最初文本“第八條第二款所指的‘檔案管理的措施、技術標準及指引’是日後由文化局公佈供公共部門及實體、立法會及司法機關參考的措施、技術標準及指引；而第六條第一款（二）項所指的‘檔案管理方面的技術支援’，可以是澳門檔案館專門就某一公共部門或實體提出的檔案管理問題提供解決或可行方案，又或提供人員培訓等。”
98. 對於本條第一款（五）項“文獻”用語的理解，委員會關注檔案與文獻的區別。
99. 政府回應：“檔案泛指一系列具保存價值的文件，期間有脈絡可尋；而文獻是指手稿、圖書期刊或與某一學科有關的重要圖書資料。”
100. 就本條的標題，由原來的“職責”改為“負責實體及職責”，使其與所規範的內容相一致。
101. 對於第一款（一）項，考慮是次立法的政策取向是通過文化局與公共部門及實體、立法會及司法機關的相互合作，落實推行檔案管理工作。因此，提案人將該項的最初文本採用的“監察本法律規

Handwritten notes and signatures on the right margin, including a large signature at the top and several smaller marks and initials below.

²³ 本章的最初標題是“專責實體”。

²⁴ 本條的最初標題是“職責”。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

定的遵守情況，並提出完善建議”改為“督促遵守本法律，並向檔案所屬實體提出完善建議”，以配合立法原意。

102. 關於對於第一款（二）至（五）項，其最後文本對最初文本第一款（二）至（六）項的職責重新理順及整合，以更清晰立法原意。

103. 第一款（六）項是新增的，賦予文化局經評估後確定私人檔案的歷史價值的職責，以配合法案第四章有關私人檔案規定的執行。

104. 關於人員方面，有議員提出，目前文化局具備的檔案管理專業人員是否足夠？

105. 政府回應：“一直以來，澳門修讀檔案學的學生不多，且礙於公共行政的聘用機制，館內真正檔案學畢業的人員並不多，所以館內從無間斷地進行內部培訓，當中包括邀請內地、葡國、德國、澳洲、新加坡、香港等專家為館內同事進行交流和培訓。因為檔案館的工作屬於跨學科人員的團隊工作，現時館內人員的學科背景有歷史學、公共行政、法律、圖書資訊、資訊技術等，經過內部的專業培訓，能在各自的專業領域執行檔案管理工作。”

106. 政府還補充：現時有相當多的文件和檔案需納入儲存大樓，單靠文化局人員並不足夠，本地相關人員數量不多，需要具經驗的專業機構和人員協助，以加快進度，否則工作會耗時很長。協助的同時也會起到培訓的作用。目前工作繁多，有進行內部培訓、招聘及內部調動；文化局可透過其組織法作檢視，每個部門會適時檢視架構是否合適。

107. 有議員指出倘若由“外援”協助處理相關工作，應注意檔案安全

Handwritten notes and signatures on the right margin, including the name '李煒' and other illegible characters.



其形式或載體為何”，使法案用詞一致。

法案最初文本第十條 評估

120. 法案最後文本刪除本條，但將其內容放在第十二條規定。

第十一條 檔案保存期限表

121. 法案規定公共部門及實體、立法會及司法機關應訂定檔案保存期限表。根據政府的解釋：“檔案保存期限表是決定檔案的保存與銷毀的工具。當檔案保存年限屆滿後，檔案所屬單位即可依程序辦理移送、銷毀或執行澳門檔案館的決定。關於檔案保存期限表的結構，可以參考第 111/2019 號行政命令一般行政檔案保存期及最終用途的附表。根據該附表，一般行政檔案分為七大類，分別為組織及運作、人力資源管理、財務管理、財產及物料管理、資訊管理、檔案及文獻管理、綜合行政管理。表內列出每類檔案的分類、保存期、最終用途、內容及備註欄。分類欄主要列出每一類別檔案的編號和名稱，在保存期欄位內的是檔案的保存期限，最終用途欄則列出檔案到底是移送澳門檔案館、銷毀、保存期結束後交澳門檔案館決定，還是由部門自行保管，在內容欄位內主要說明這一檔案是由哪些文件組成，而備註欄則是這一類別檔案的補充說明。”

122. 檔案保存期限表包括一般行政檔案的檔案保存期限表和職能檔案的檔案保存期限表，政府解釋：“一般行政檔案的檔案保存期限表具有共通性，適用於所有公共部門及實體，為達到廣泛適用及具可操作性，因此，由文化局在聽取由多個部門組成的檔案管理的專責小組意見後訂定；職能檔案的檔案保存期限表只涉及單一部門，考慮到檔案所屬單位較文化局熟悉其自身檔案的價值，因此由檔案所屬單位先行決定保存期和處置方式，再由澳門檔案館

Handwritten notes and signatures on the right margin, including the name '李煒章' and several illegible signatures.



進行分析並提供專業意見，令職能檔案保存期限表的制訂更具效率。”

123. 需指出的是，上述的檔案保存期限表須在法案生效後三年內訂定或修改，以及公佈，文化局會適時公佈相關的技術標準及指引，讓公共部門及實體、立法會及司法機關在開展相關程序時參考執行。

124. 政府表示：“檔案保存期限表是公共部門及實體、立法會及司法機關管理和處置檔案的重要工具，考慮檔案保存期限表的訂定過程相當耗時，首先檔案所屬部門及實體檢查及分析其法例法規，成立檔案評估小組對職能檔案進行評估，擬定職能檔案保存期及最終用途，編製《職能檔案保存期及最終用途》表格，期間亦須向專責部門諮詢意見等。”因此，法案第三十五條第一款規定在法律生效後三年的過渡期內以完成有關工作。

125. 本條是由法案最初文本第十一條分拆出來的。

第十二條 檔案保存期限表的訂定

126. 本條是由法案最初文本第十一條分拆出來的。

第十三條 處置

127. 關於本條第一款（二）項，委員會關注是否原檔案和/或其電子載體或縮微膠卷移送澳門檔案館。

128. 政府回應：“法案第十三條第一款（二）項的移送是指原檔案，且不論其載體和形式為何，如紙本檔案，在移送上僅需將紙本檔案移送澳門檔案館，其轉錄成的電子文本或縮微膠卷無須移送。”

Handwritten notes and signatures on the right margin, including the name '李卓人' (Lilias NG) and other illegible marks.



正文最後部分有所修改，將最初文本中的“並根據第十二條的規定確定檔案的處置方式”的表述修改為“並根據經評估後得出的結果，將具歷史價值的檔案收藏於澳門檔案館，或將不具歷史價值的檔案銷毀”。

137. 對於第一款(二)項，刪除了最後部分的“或機關”，因該項規定所指的“其他公共實體”已包括有關內容。

第十八條 不得轉讓和取得時效

138. 本條有完善行文的修改。

第四章 私人檔案

139. 考慮到與第三章標題的一致性，本章標題刪除了“的取得”的表述。

第一節 公共資本企業、行政公益法人及提供公共事業服務的機構的檔案

第十九條 檔案的保存

140. 有議員提出，公共資本企業、行政公益法人及提供公共事業服務的機構有妥善保存檔案的義務，對這義務的違反會否被處罰或制裁？

141. 政府回應：“是次《檔案法》立法的政策取向以確保公共檔案的妥善保存和利用為主；由於公共資本企業、行政公益法人及提供公共事業服務的機構的檔案屬私有財產，因此期望透過是次立法，加強文化局與上述實體相互合作。一方面，要求該等實體向文化局提供檔案管理的資料；另一方面，文化局有責任應該等實體的要求在檔案管理事宜上提供支援，協助彼等優化檔案管理工作。

Handwritten notes and signatures on the right margin, including the name '李煒' and other illegible marks.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

認為採用這種機制規範公共資本企業、行政公益法人及提供公共事業服務的機構的檔案管理工作，符合澳門的現實情況。”

142. 委員會關注本條第二款所指的檔案管理資料涉及什麼資料。

143. 政府回應：法案第十九條第二款“檔案管理資料是指涉及有否妥善管理檔案的資料，尤其包括有否制定內部檔案管理的規章、有否就檔案管理安排適當的人手及資源、有否定期處置檔案及被處置檔案的類型及數量等。”

144. 該款完善了行文。

第二十條 檔案的收藏

— 145. 就本條最初文本(第十九條)的規定，委員會關注訂立協議的前提和相關程序，尤其在訂立協議前，會否對有關檔案進行評估以確定其具有歷史價值？

146. 政府回應：“當公共資本企業、行政公益法人及提供公共事業服務的機構願意向澳門檔案館移送其檔案時，澳門檔案館會要求該等實體編列有關移送檔案的清單，以便澳門檔案館對檔案進行評估，經評估後若具歷史價值，則在確定移送澳門檔案館收藏的同時制定有關協議，主要清楚列明檔案的名稱、數量以及所有權的歸屬。”

147. 對於法案最初文本第二十條（移送檔案），有議員提出，違反本條規定者會否被處罰或制裁？

148. 政府回應：“是次《檔案法》立法的政策取向以確保公共檔案的妥



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

善保存和利用為主；由於公共資本企業、行政公益法人及提供公共事業服務的機構的檔案屬私有財產，因此期望透過是次立法，優化上述實體的檔案管理工作，並鼓勵將具有歷史價值的檔案移送澳門檔案館。根據過往與公共事業機構協商的經驗，該類實體都願意將有歷史價值檔案移送澳門檔案館。認為採用此機制規範公共資本企業、行政公益法人及提供公共事業服務的機構向澳門檔案館移送檔案，符合澳門的現實情況。”

149. 為配合法案最後文本第六條第一款引入的（六）項，（該項規定賦予文化局有職責評估私人檔案以確定其是否具備歷史價值以納入館藏），提案人理順及簡化行文表述，將法案最初文本第十九條（檔案的收藏）及第二十條（移送檔案）合併。

第二節 其他私人實體的檔案

150. 本節標題增加了“其他”的表述以明確範圍。

第二十一條 收集

151. 委員會關注，本條規定以贈與或購買等方式取得私人實體的檔案，除了這兩種方式外，還有哪些收集其他私人實體檔案的方式。
152. 政府回應：“法案以舉例列舉方式，規定以無償接受贈與方式取得檔案為先，有償購買方式為輔，條文中的‘等’字意味著預留適當空間予其他將檔案納入館藏的途徑，例如不排除透過以遺囑繼承的方式取得具歷史價值的私人檔案。”
153. 有議員提出，當局曾否接受贈與或向私人實體購買檔案？
154. 政府回應：“文化局曾接受贈與或向私人實體購買檔案，最重要

抄
寫
陳
見
未
。.
/



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

的兩次接受捐贈包括‘澳門基本法協進會’和‘澳門各界慶祝澳門回歸祖國活動委員會’的社團檔案。此外，由 2012 年澳門檔案館開展口述歷史的工作後，由受訪者所捐贈的檔案，截至 2022 年，已多達 110 項，來自教育、攝影、宗教、傳統行業，以及文學等各範疇，包括文字及圖像檔案。

購買檔案方面，自 2001 至 2017 年從市場上購得的檔案約 60 項，內容涉及博彩、名人、宗教和傳統行業，包括文字及圖像檔案、古籍等。購買時的衡量標準是以補充公共檔案未有涵蓋的範疇為主，購買程序根據澳門現行採購法律制度開展。”

155. 鑒於在全體會議一般性審議法案時，提案人的代表曾提及會參考《文化遺產保護法》購買不動產的程序，委員會關注當局取得私人檔案的程序、取得前的評定機制、評定專家的選任和組成、購買私人檔案的定價標準等等。

156. 政府回應：“第 20/2015 號行政法規《文化局的組織及運作》第三十條規定澳門檔案館主要職責是收集、整理、保管及保護本地區具有歷史價值的檔案資源，並供社會大眾利用。目前，澳門檔案館收集的檔案資源，以公共檔案為主，私人檔案僅作為補充，且私人檔案佔館藏總量很少的部份。而私人檔案的收集途徑以接受贈與為主，有償取得為例外特別情況。

文化局以有償方式取得的檔案，事先由以澳門檔案館館長、館內人員及專家學者為主組成的檔案評估工作小組，根據澳門檔案館《檔案評估工作指引》、《檔案資料徵集工作基本指引》、檔案相關專業知識以及工作經驗評估是否符合入藏條件；倘檔案的要價高於一定金額，建議事先聽取文化遺產委員會的意見，倘有需要亦可請第三方（如文物收藏專家）提供意見後，再根據澳門現行採購法律制度開展有關購買程序，確保購買程序符合《行政程序法典》



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

如接受私人檔案贈予的博物館不屬文化局所管轄，則澳門檔案館可應要求提供必要的技術意見。”

159. 本條第一款引入了“經評估確定其歷史價值後”的表述，這是配合法案第六條第一款（六）項賦予文化局確定私人檔案的歷史價值的職責，清晰文化局接受捐贈或購買前須先做評估以確定檔案是否具備歷史價值。
160. 對於該第一款的修改，有議員要求了解該評估程序，尤其是評估能否由第三人發起，而當局會否設立指引便利居民提出評估申請，例如印發表格。
161. 根據政府代表的回應，該條第一款所指的評估是為判斷檔案是否具備歷史價值以移送澳門檔案館收藏而做的評估，且在檔案的合法權利人有意願將其檔案納入館藏才會啟動該評估程序。第三人可以提供資料，當局可以主動接觸檔案權利人了解情況。
162. 對於第三人發起的問題，需注意的是，根據第二十一條的規定，當局是以接受捐贈或購買方式取得有關檔案，捐贈及出售行為皆需要由合法權利人作出。
163. 同一位議員提出，《文化遺產保護法》容許第三人提起程序且根據該法第六十二條規定，不動產的保護也適用於動產。在歷史價值與文化遺產相關聯的情況下，法案如何與《文化遺產保護法》第六十二條相配合，又如何制定清晰的程序規定？
164. 政府代表解釋兩者是不盡相同的，法案第二十一條所規定的評估是僅限於私人有意願將檔案移送澳門檔案館收藏才會展開。私人

林焯

陳

黃

李

李

李

李



169. 經聽取委員會的意見後，提案人增加了第三節獨一條(證明書)，以鼓勵和表揚私人實體向特區捐贈具歷史價值的檔案，規定：“根據第二十條或第二十一條第一款以捐贈等無償方式將具歷史價值的檔案收藏於澳門檔案館，文化局向私人實體發出證明書，予以表揚。”

第五章 館藏檔案的保護和利用

170. 對於檔案的利用，雖然第一條提及“確保檔案妥善保存和利用”，但法案似乎側重於規範對收藏於澳門檔案館的檔案的利用，較少著墨於非收藏於澳門檔案館的公共檔案及私人檔案的利用。

171. 政府回應：“對於非收藏於澳門檔案館的公共檔案的利用，適用《行政程序法典》第六十七條(開放行政原則)的規定處理。對於非收藏於澳門檔案館的私人檔案的利用，基於私人檔案屬私有財產，尊重檔案所有人意願，倘私人檔案所有人欲與文化局合作，經評估及協商後，私人可透過將所藏檔案以借展形式參與文化局的展覽，讓公眾能一睹檔案所承載的訊息，例如澳門檔案館之前舉辦的‘規矩準繩——澳門造船業的人群、工藝與社會’展覽，便有社會人士借出造船工會的活動照片，豐富展覽內容，這也是檔案利用的一種形式。”

172. 委員會認為保存檔案可讓居民認識社會演變，保留歷史記憶，因此查閱檔案的權利是重要的。當局如何讓居民更容易獲得檔案資訊和吸引更多人利用檔案？

173. 政府回應：“澳門檔案館目前會透過網站 <http://www.archives.gov.mo> 向公眾提供檔案的查閱服務，居民可以於網上 <http://www.archives.gov.mo> 查找所需檔案以及瀏覽檔案的

Handwritten notes and signatures on the right margin, including a large signature at the top and several smaller ones below.



<http://www.archives.gov.mo>，公眾都無須申請手續便可查閱檔案。”

180. 有議員提出，本條第二款所指的“公眾”是否包括身處澳門的非本地居民、遊客，而查閱、複製及摘錄檔案是否要付費。

181. 政府回應：“法案第二十四條第二款²⁸所指的‘公眾’是包括身處澳門的非本地居民、遊客。查閱及親自摘錄檔案是不收取任何費用，至於複製檔案則根據第 179/2015 號社會文化司司長批示核准文化局所舉辦的活動及服務、在其轄下不動產內批給經營商業區域及租賃空間、售賣印刷品和多媒體產品的《收費表》第十八條規定收取費用。”

— 182. 本條有完善行文的修改。

第二十六條 公共檔案的開放

183. 委員會關注本條第二款所指的涉及個人資料文件的檔案，澳門檔案館以什麼標準以確定這些檔案所載的個人資料在全部被遮蓋後不可能被識別。法案規定 80 年後²⁹才可向公眾開放無需遮蓋個人資料的檔案，請提案人說明。

184. 政府回應：“當公共檔案移送至澳門檔案館後，該館人員會對檔案進行整理和著錄，當在著錄時發現涉及個人資料的內容，會在著錄系統內標記該個人資料文件，一方面提醒數碼化人員另製作一張已將文件內個人資料模糊化至不可被識別的影像，另一方面在讀者使用的介面上列明檔案內含有個人資料和正式開放日期。

²⁸ 法案最初文本。

²⁹ 法案最初文本第二十五條第二款(二)項。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

法案第二十五條第二款(二)項³⁰設定公共檔案內涉及個人資料的文件，自檔案內最後一份文件形成之日起計八十年後予以開放，年期設定上參考《民法典》第一百條第三款有關自然人推定死亡其中八十歲的要件。”

“針對涉及具敏感資料的檔案，考慮到有個別國家對該類檔案的開放設定例外機制(例如延長封閉期或不予以開放)，因此會研究在本法案中引入適合本澳情況的例外機制的可行性。”

185. 隨後提案人修改本條第二款，為能進一步兼顧、平衡及保障當事人隱私權和國際上有縮短檔案封閉期的趨勢，以及是次以便利公眾利用檔案的立法方向，經比較其他國家的檔案法律制度(尤其是葡萄牙檔案法、魁北克省檔案館法以及加拿大的檔案法)增加“是否知悉當事人死亡”作為個人資料文件的開放年期的標準³¹。

186. 有議員提出個人資料具體涉及的內容和程度為何?何謂開放，是指原件還是縮微膠卷?檔案的最後一份文件是如何界定?

187. 政府回應：個人資料會按照個人資料保護法的定義，即是與某個身份已確定或身份可確定的自然人有關的任何資訊。對於檔案之當事人已死亡的情況下可以提早開放，按經驗而言，有檔案涉及多人的個人資料，亦無法知悉是否已經過世，則按 100 年計算。

188. 所謂之開放，並非公佈原件，而是通過縮微膠卷及電子掃描的方式，現時澳門檔案館的網站會有檔案的全文電子影像，市民並不需要親臨查閱。每個檔案的最後一份文件皆不同，以法案為例，一旦完成討論，就不會產生新的文件，就當中最後一份文件作為起始，但若以第一份文件為起始，在部份過程較長的程序內，可能未

³⁰ 法案最初文本。

³¹ 法案最後文本第二款(二)和(三)項。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

完成就已經到期要開放。

189. 也有議員提出，為何將原來的 80 年改為 100 年，實際上是與縮短開放年限的說法自相矛盾，為何會作此規定？

190. 政府代表：就開放期改為 100 年，舉例如檔案有身份證號碼就不能公開，如果檔案放在澳門檔案館時當事人 1 歲，80 年後只是 81 歲，這時公佈其身份證號碼容易出現問題，本次的修改主要是縮短期限，即第二款(二)項的 25 年，及保障隱私，即第二款(三)項的 100 年。

191. 政府代表舉例，如某校出現一名天才兒童，並在小學階段作出重大貢獻，未來可能會將其資料(如入學資料)納入澳門檔案館的收藏。如果 25 年後公佈又是否合適。另外，目前加拿大及德國皆以 100 年作為開放的期限，包括私人檔案。一般而言，澳門檔案館的檔案已經解密，100 年的開放規定是考慮到居民的平均壽命，如採用 80 年則當事人可能仍在世，所以基於保護個人私隱原則而訂為 100 年更為合適。委員會對此表示認同。

192. 有議員提出，會否考慮因應教學科研或公共利益的需要，歷史學家、研究人員或其他利害關係人在提出合理說明的理由和經有權限當局批准後，可利用澳門檔案館未開放的檔案？

193. 政府回應：“已移送澳門檔案館的檔案，按法案規定進行開放利用，至於其他的情況，即使未過封閉期，亦可按《行政程序法典》第六十七條有關行政開放原則的規定處理。”

194. 經聽取委員會的意見和建議後，提案人將第二十六條第一款的

Handwritten notes and signatures on the right margin, including the name "李卓人" (Lilias Chai) and other illegible signatures.



“可”改為“應”。

第二十七條 私人檔案的利用

195. 委員會關注哪些是“但協議另有規定者除外”³²的情況。

196. 政府回應：“法案第二十六條³³但協議另有規定者除外是指私人就檔案利用提出限制的條件，如部份不開放、何時開放或複製須徵求同意等，即行使第二十二條所賦予優先使用的權能，捐贈者可對其捐贈的檔案中不宜向公眾開放的部分透過簽訂協議提出限制利用的意見。”

197. 需指出的是，私人檔案向公眾開放適用本條的規定，收藏於澳門檔案館且所有權屬於澳門特別行政區的私人檔案可向公眾開放，而不適用第二十六條的規定。

198. 經聽取委員會的意見和建議後，提案人將本條“可”的表述改為“應”。

第六章 資訊化和轉錄

第二十八條 資訊化

199. 委員會關注本條第一款所規定的“辦公自動化系統、業務系統等系統與電子檔案管理系統銜接”的內容。

200. 政府回應：“辦公自動化系統是指公共部門及實體、立法會及司法機關日常行政活動自動化所形成的電腦系統，如工作人員休假管理系統、出勤系統等，而業務系統則是上述部門及實體從事某類

³² 法案最後中文文本將原“但協議另有規定者除外”的表述修改為“但另有協議者除外”，以完善行文。

³³ 法案最初文本。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

職能活動所使用的電腦系統，如文化局中央圖書館的圖書自動化系統。第二十八條第一款是指部門將上述兩個類別系統與其電子檔案管理系統銜接。”

201. 有議員提出，雖然提案人的代表在全體會議一般性審議法案時曾表示文化局不會就整體政府部門再建立統一管理平台，但仍希望提案人進一步說明不設立該管理平台的原因。

202. 政府回應：“目前，特區政府已有由行政公職局開發的《公文及卷宗管理系統》(簡稱‘G2E’)，是特區政府內部不同部門利用雲端技術在共通平台上共用的一套公文收發及檔案管理系統。現時，它的功能已涵蓋公文的製作、各級主管、領導的審批、公文的發出及收件管理等不同操作；也提供公文在部門內部流轉電子化，方便公文的內部追蹤及管理，正是朝建立電子檔案管理系統的統一平台的方向發展。為合理運用資源，文化局不宜另行開發一電子平台管理公共檔案。”

203. 有議員提出，對於第二款，為何沒有關於電子檔案保密性的規定？

204. 政府回應：“檔案若要發揮其作為證據，以及協助公共部門及實體執行業務的作用，必須要具備‘四性’，即真實性、完整性、可用性和安全性。考慮電子檔案的不穩定性、容易竄改及對軟件硬件的依賴，因此，透過第二十七條第二款³⁴條文強調應確保形成的電子檔案具備‘四性’，以確保電子檔案具有行政有效性和法律憑證的作用。至於電子檔案是否具有保密性，取決於組成檔案的文件性質，結合法案第三條第五款的規定，涉及保密資料的電子檔案，除了須遵守《檔案法》外，尚應遵守保密法例的規定。”

³⁴ 法案最初文本。

Handwritten notes and signatures on the right margin, including the name '李靜儀' (Lee Siang-ying) and other illegible characters.



205. 亦有議員提出，對於檔案的保存，澳門檔案館會否有權限或義務對重要檔案作備份，甚至是異地備份保管。

206. 政府回應：“對於澳門檔案館的館藏，澳門檔案館已有定期備份和異體備份。至於公共部門及實體、立法會及司法機關的檔案，則由該等實體負起保存責任。”

207. 法案最後文本對本條葡文行文進行了完善，中文沒有任何修改。

第二十九條 轉錄

208. 法案最後文本對本條葡文行文進行了完善，中文沒有任何修改。

第三十條 證明力

209. 本條第三款增加了“證明力”的表述以明確有關內容。

第七章 檢查和責任

第三十一條 檢查

210. 有議員提出，文化局是否有足夠的人員進行檢查工作？現時有沒有定時作出相關的工作，尤其是對部門的檔案室設施、設備配置、運作等？

211. 政府回應：“現行法例未賦予文化局對公共行政當局的機關及部門的檔案管理情況進行檢查的職權，故有必要透過是次立法賦予文化局相關的職權，以確保公共檔案得以妥善保存，在實際執行檢查工作上，文化局會在人力資源方面作相應的安排。”

212. 委員會關注本條第二款中文化局可要求提供必需的資料的範圍。

Handwritten notes and signatures on the right margin, including the name '李煒' and other illegible marks.



213. 政府回應：“法案第三十一條第二款‘文化局可要求提供必需的資料’是指檔案管理計劃、檔案保存的設施配備、保存期限表執行情況等。”

214. 本條有完善行文的修改。

第三十二條 合作義務

215. 法案最後文本對本條葡文行文進行了完善，中文沒有任何修改。

第三十三條 《刑法典》規定的犯罪

216. 委員會關注《刑法典》中哪些犯罪適用於對檔案實施的犯罪。

217. 政府回應：“現行《刑法典》有關侵犯財產罪的規定，尤其第一百九十七條（盜竊）、第一百九十八條（加重盜竊罪）、第二百零四條（搶劫）、第二百零六條（毀損）、第二百零七條（加重毀損罪）適用於對檔案實施的犯罪。”

218. 本條沒有任何修改。

第三十四條 紀律責任

219. 有議員提出，即使法案沒有此規定，也可按一般規定對違法者作出處罰。

220. 政府回應：“作為提示性質，明確違反法案規定應負的相應法律後果，同時，將檔案管理責任落入公共部門及實體、立法會和司法機關的領導、主管及工作人員身上，目的是希望推動從上而下履行好檔案管理工作。”



第八章 過渡及最後規定

第三十五條 過渡規定

221. 委員會關注本條第四款所指的“以寄存方式收藏於澳門檔案館的檔案”是什麼檔案，當中是否包括私人擁有的檔案（即不是特區從私人實體取得的檔案）。

222. 政府回應：“法案第三十四條第四款³⁵‘以寄存方式收藏於澳門檔案館的檔案’是指某些機關或機構根據現行第 73/89/M 號法令第十一條（收藏）第一款的規定：‘文件的收藏，無論屬永久性或暫時性，均由原機關或機構將之轉送歷史檔案室為之。’暫時將檔案保存於澳門檔案館。現暫時保存於澳門檔案館的檔案包括有公共及私人的檔案。一般檔案館都接受寄存檔案，主要原因是擔憂具歷史價值的檔案因欠缺適當保存環境而受到破損。

考慮公共部門及實體、立法會及司法機關在法案生效後 3 年內完成一般行政檔案及職能檔案的檔案保存期限表，故公共檔案的保存及處置可按保存期限表妥善保存檔案；至於私人檔案方面，期望透過是次立法，優化檔案管理工作並鼓勵將具有歷史價值的檔案移送澳門檔案館收藏，同時，倘由澳門檔案館暫時保存私人的檔案，具一定的風險責任且資源有限，故是次立法不再保留由澳門檔案館暫時保存檔案的機制。”

223. 經聽取委員會的意見和建議後，考慮到根據法案第三十八條第二款的規定，本法律生效前所訂定的檔案保存期限表，在本法律生效後的三年過渡期內繼續有效，即相關部門可按照所適用的檔案保存期限表的規定處置檔案，包括銷毀檔案。因此，有需要在本條第二款中引入“但不影響第三十八條第二款規定的適用”的表

³⁵ 法案最初文本。



述，以清晰立法原意。

224. 本條其他部分都有完善行文的修改。

第三十六條 補充法律

225. 法案最後文本對本條葡文行文進行了完善，中文沒有任何修改。

第三十七條 更新提述

226. 本條第三款增加了“涉及檔案的”表述，以明確有關內容。

第三十八條 廢止

227. 經聽取委員會的意見後，本條第一款最後文本增加（十三）項（廢止第 42/2020 號社會文化司司長批示），這是因為本法律廢止第 111/2019 號行政命令，而第 42/2020 號社會文化司長批示是依據該行政命令作出的配套法規，故有需要一併予以廢止。

第三十九條 生效

228. 本條沒有任何修改。

V. 結論

229. 委員會經細則性審議及分析後認為：

- (1) 本法案具備在全體會議作細則性審議及表決的必需要件；
- (2) 建議邀請政府委派代表列席為細則性表決本法案而召開的全體會議，以提供必需的解釋。

二零二三年二月十七日於澳門



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

委員會

黃顯輝
(主席)

梁孫旭
(秘書)

施家倫

高天賜

梁安琪



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

鄭安庭

李振宇

王世民

陳浩星

高錦輝

林宇滔