

我國地方議會議事錄數位化之推動

吳志達 臺灣省諮議會地方自治議政史料數位研發中心主任

一、前言

1946年成立各縣市參議會、省參議會等地方民意機關迄今已70年。由於臺灣長久處於立法院、國民大會等中央民意機構未全面改選，其間地方自治選舉成為臺灣唯一定期舉行且較具有民主象徵及民意基礎的政治活動。各地方議會議員們在民主殿堂中為民喉舌，監督地方政府各項施政；其問政表現，不僅呈現基層民意，亦為我國落實地方自治、實現民主政治之具體表現。

1998年政府實施精省，唯一的省級民意機關臺灣省議會轉型為行政院派出機關——臺灣省諮議會（以下簡稱本會）。機關轉型後，本會承襲臺灣省議會各時期完整的議政史料。這些議政史料甚豐，可分為紙本文字資料、照片與問政錄影帶等形式，數量龐大易衍生保存維護不易等相關問題；為保存這批空前亦絕後的議政史料，本會依據組織規程戮力推動檔案史料數位典藏。

本會於2004年起與中央研究院臺灣史研究所籌備處合作，共同加入數位典藏與數位學習國家型科技計畫，逐步推動臺灣省議會檔案、公報、議事錄、議員問政照片及錄影帶數位化工作。目前相關數位化工作已全部完成，並與臺灣大學合作，共同研發建置「臺灣省議會史料總庫」，整合本會典藏之省議會各時期之檔案、公報及議事錄共464,037筆數位化資料，開發介面親和、功能強大之檢索系統。使用者可透過「臺灣省

議會史料總庫」綜覽臺灣省級議政史料的全貌，並可透過檢索系統的功能設計，從中搜尋所需資訊，發掘重要的議題，滿足不同使用者的查詢需求，至今仍持續改善數位資料庫使用界面及檢索效能，不斷提升線上查詢服務品質。

2010 年底部分縣市合併、改制為直轄市，縣市合併前地方議會議政史料如何妥善保存遂成值得關心的課題。為保存因合併而走入歷史之地方議會議政史料，樹立議政史料數位化暨檢索環境建置之典範，發揚我國地方自治發展經驗，本會於 2011 年 2 月邀集國科會、數位典藏及數位學習國家型科技計畫辦公室、臺灣大學數位典藏研究發展中心及臺北市、新北市、臺中市、臺南市及高雄市等 5 都議會代表召開推動臺灣地方議會議事錄數位化暨檢索系統建置會議，期由 5 都開始辦理議政史料數位化，繼而推展至各地方議會，建置完整地方自治議政史料資料庫，此可視為推動我國地方議會議政史料數位化之濫觴。

二、我國地方議會議政史料數位化推動情形

本文所謂「地方議會」係相對於中央民意機關（立法院）的全國縣市民意機構，包括直轄市（臺北市、新北市、桃園市、臺中市、臺南市及高雄市）及臺灣省轄縣市（基隆市、新竹市、嘉義市、新竹縣、苗栗縣、

彰化縣、南投縣、雲林縣、嘉義縣、屏東縣、宜蘭縣、花蓮縣、臺東縣、澎湖縣，共 11 縣 3 市）層級的地方議政機關，並為使內容完整，納入福建省金門縣及連江縣等議會，共計 22 縣市地方議會。

我國地方議會議政史料包括議事錄（會議紀錄）、公報、問政錄影帶及照片等，詳載各級民意代表的問政點滴，透過文字紀錄提案、質詢內容以及各級地方自治團體各項政策之產生過程和執行情形，其內容對於我國地方自治發展、當前各項政策興革及基層民意之表達等，深具意義。為保存我國地方自治民意機關議政史料，建立完整資料庫，宣揚臺灣民主經驗，本會規劃並經行政院同意成立地方自治議政史料數位研究發展中心（以下簡稱本中心），統籌推動我國地方自治議政史料數位化保存及加值應用。

直轄市及縣市議會針對議政資料各有其保存規範，惟保存情況良莠不齊；結合本會辦理臺灣省議會議政史料數位典藏經驗及推動臺灣地方議會議事錄數位化及檢索系統建置執行情形，發現部分地方議會面臨議政史料保存不全或有毀損、議政史料數位化專業知識及經驗有待提升、議政史料數位化情形尚需積極推動、議政史料數位化共同規範尚未建立等情形，不僅可能造成使用者在資料取得及應用之不便，其應用及推展的可能性亦受到限制，而各地方議會各行其是，勢將提高未來資料整合的難度，故推動全國地方自治議政史料數位化及檢索系統建置

有其必要性與急迫性。

(一) 本會與地方議會合作辦理議事錄數位化

本會自 2013 年開始與臺南市、高雄市（原高雄縣）、桃園市、基隆市、新竹縣、新竹市、苗栗縣、雲林縣、嘉義市及花蓮縣等 10 個地方議會合作辦理議事錄數位化，推動情形為：

1. 闕漏議事錄補遺

經調查、盤點發現本案合作議會之議事錄共闕漏 73 冊，經本中心前往國家圖書館、臺灣大學圖書館等地搜尋，共計補遺 52 冊闕漏之議事錄，並於洽詢相關收藏機關取得協助後，陸續完成掃描及詮釋資料著錄作業，匯入資料庫；另外，在 1950 年實施地方自治之前，依據縣參議會組織條例之規定所設立縣（市）參議會，其議事錄各地方議會或僅保存部分或早已佚失，本中心除盡力蒐羅之外，並經輾轉得知《館藏民國臺灣檔案匯編》蒐羅中國第二歷史檔案館館藏民國時期（1912-1949）與臺灣相關的檔案，遂透過該叢書所載各縣市議會部分議事錄影像，建置臺北縣、臺中市、臺南市、臺南縣、高雄市、高雄縣、基隆市、新竹市、花蓮縣等參議會部分數位化資料，雖無論以年代或縣市區隔均收藏不齊全，但仍可做為地方議會議事錄數位典藏補充之用；後續闕漏補遺作業，仍持續進行。

2. 破損議事錄修補

在進行議事錄數位化之過程，發現部分議事錄破損嚴重，非經過專業修補，難以進行掃描作業；為使議事錄數位化順利進行，重要議政史料得以保存，本中心目前已完成 64 頁議事錄紙本裱褙作業。

3. 議事錄之掃描、轉檔及詮釋資料著錄

合作期間總共完成 1,455 冊議事錄（含公報）數位化作業，計數位影像掃描 812,307 頁，數位影像轉檔 240,141 個，詮釋資料著錄 439,425 筆。

(二) 既有議事錄數位資料整合

部分地方議會自有議事錄檢索系統，檢索方式及內容建置與本會推動建立之我國地方議會議事錄總庫有所差異；然為推動建置完整的地方議會議事錄數位資料庫，自 2012 年開始，經多方協調及技術評估，臺北市、新北市、臺中市、高雄市、彰化縣、臺東縣、金門縣及連江縣等議會陸續提供各自既有的議事錄數位化成果或檢索系統內容資料，以匯入或介接方式整合運用。

(三) 新增議事錄資料的建置

本中心於 2016 年完成新增議事錄前端編輯系統的開發與測試，各議會未來將可透過雲端系統環境自行建置新增議事錄，同步完成編輯及上傳作業，以迅速更新資料庫內容；此外，未來規劃自行建置議事錄數位化

資料的嘉義縣、屏東縣、宜蘭縣及澎湖縣等議會，亦可透過同樣系統，陸續匯入議事錄電子檔及新增議事錄。

議事錄數位化推動	議會別
與本會合作辦理議事錄數位化	臺南市、高雄市（原高雄縣）、桃園市、基隆市、新竹縣、新竹市、苗栗縣、雲林縣、嘉義市及花蓮縣等議會。
既有議事錄數位資料整合	臺北市、新北市、臺中市、高雄市、彰化縣、臺東縣、金門縣及連江縣等議會。
自行建置議事錄數位資料	嘉義縣、屏東縣、宜蘭縣及澎湖縣等議會。

我國地方議會議事錄數位化推動情形一覽表
（作者自製）

（四）開發、建構地方議會議事錄資料庫環境

為保存我國地方議會議事錄數位化成果，本中心目前已開發我國地方議會議事錄總庫、地方議會議事資料管理平臺及新增議事錄前端編輯作業系統，建構地方議會議事錄資料庫環境，以建立各議會網路共同作業平臺，加強各議會議事錄數位化資源整合的可能性，提供使用者更便利的檢索介面。

截至 2017 年 3 月，已完成 2,665 冊議事錄（含公報）數位化作業，共計有數位影像 2,276,244 影幅，詮釋資料 1,354,957 筆，

已建立含括半數以上議會議事錄之資料庫，為臺灣地方自治議政史料數位研究發展奠定良好的基礎。

三、未來推動事項

（一）議事錄管理作業的永續經營

本會為提供各議會更全面的議事錄數位化服務，建立永續經營的作業機制，目前正積極瞭解各議會產生議事錄的工作流程，規劃開發通用、便利的議事錄編輯軟體或介面，整合新增議事錄上傳系統及印前作業，以收簡化流程、節省人力之效。

（二）持續推動地方議會議事錄數位化

為建立完整的我國地方議會議事錄資料庫，本會將持續推動地方議會議事錄數位化。對於已進行議事錄數位化之地方議會，如彰化縣議會等，主動協調既有議事錄及數位化資料之整合、匯入事宜；對於尚未推動議事錄數位化，或數位化情形不明之地方議會，將提供議事錄數位化作業規範，協助研擬採購相關文件，提供各項數位化資訊諮詢及技術支援。



中華民國地方議會議事錄總庫
<http://journal.tpa.gov.tw/index.php> (作者自製)

(三) 議員問政影音數位化及檢索系統建置

為充實地方自治議政史料內容，本會規劃調查各地方議會議員問政影音資料實際保存及數位化情形，研擬問政影音資料數位化作業規範，徵詢地方議會推動議員問政影音資料數位化意願，進行地方議會問政影音數位化評估，以為後續推動參考。

(四) 建立地方議會合作機制

為保存我國地方議會議政史料數位化資料，維護地方自治議政史料數位化管理及檢索環境持續運作，本會將邀集地方議會建立合作機制，定期召開工作會議，對於有關系統之操作及功能提出檢討，以提供更完善、便利的使用環境，並於各系統保固期間截止

後完成後續維運合約採購作業，建立永續經營模式。

（五）辦理議政史料數位化教育訓練

為改善各地方議會相關業務人員議政史料數位化專業知識及經驗不足情形，提升數位化工作效率，除在本計畫採購規範中明訂承攬廠商規劃辦理教育訓練（內容包括地方議會議事錄數位典藏、議事錄檢索系統功能介紹及操作、管理平臺功能介紹及操作、數位掃描及轉檔、詮釋資料著錄等）外，本會將配合各地方議會相關業務需求，持續規劃辦理數位典藏規劃與管理、檔案數位影像建置、詮釋資料欄位建置規範、數位典藏推廣應用及數位典藏永續保存等專業課程。

四、結語

地方自治民意機關議政史料中，地方議會的議事錄相較其他載體有散布廣、取得容易及保存齊全等特點，所以在規劃上以議事錄數位化作為開端。地方議會的議事錄不僅僅是每次會議的會議紀錄，其記載了會議相

關的人、事、時、地及討論的內容、過程乃至決議。無論是由下而上的反映庶民百姓所關心的食、衣、住、行、育、樂，或是由上而下的宣達政府重大施政，各地方議會議員們所扮演的是公部門和民眾之間的溝通渠道，所呈現的均為攸關最基層民眾的生活需求與福祉。

長久以來，這些地方議員們問政的珍貴紀錄，多由各議會及其寄存機關保存。隨著電子化時代的來臨，如今各地方議會議事錄多以電子檔案呈現或備份，而其中僅有少數議會將過去紙本議事錄予以數位化，建置完整檢索系統的更是不多。

本會歷經多年努力，將各時期檔案史料數位化，建置臺灣省議會史料總庫檢索系統，並將推動議政史料數位化的經驗與全國各地方議會共享，合作推動我國地方議會議事錄數位化，目前已建置含括全國過半數地方議會議事錄數位資料庫，未來除持續推動地方議會議事錄數位化外，將陸續進行地方議會議員問政影音資料保存及數位化情形調查等，規劃建置多元的議政史料數位資料庫，提供更便利的雲端檢索環境。