

# 財務委員會討論文件

2020年6月26日

基本工程儲備基金  
總目 710－電腦化計劃  
政府資訊科技總監辦公室  
新分目「在政府全面推行電子檔案保管系統」

請各委員批准開立為數 1,233,728,000 元的新承擔額，用以開發新的電子檔案保管系統，在政府全面推行。

## 問題

為配合全球以電子方式保管檔案的趨勢，特別是政府在公事上使用電子檔案的情況劇增，我們認為有需要為所有政策局／部門(下稱「局／部門」)提供資訊科技系統及相關支援，以管理政府檔案。

## 建議

2. 政府資訊科技總監建議開立為數 1,233,728,000 元的新承擔額，在政府私有雲平台開發中央電子檔案保管系統，支援在 2025 年年底前在政府全面推行電子檔案保管系統。創新及科技局局長支持這項建議。

## 理由

3. 以電子方式保管檔案的做法是全球趨勢，除私人機構外，很多地區(包括澳洲、加拿大、韓國、新西蘭、新加坡及英國)的政府機構已實施電子檔案保管系統，以提高檔案管理的運作效率及效能，更有效地保護檔案和支援日常工作。

4. 目前，政府檔案大多以電郵或電子文件的方式交換和保管。除了部分已參與電子檔案保管系統試驗計劃的局／部門外，各局／部門的員工必須將電郵和電子文件打印，然後歸檔入紙本案卷中。申訴專員在 2014 年就公共檔案管理進行主動調查，認為以「列印後歸檔」的方式處理電郵並不可靠，容易引致遺漏和遺失，因此建議政府盡快制定清晰的計劃，落實全面推行電子檔案保管系統。

5. 2019 年，政府檔案處、效率促進辦公室及政府資訊科技總監辦公室(下稱「資科辦」)就數個局／部門試行開發電子檔案保管系統，檢討推行的經驗和成效，結果顯示採用電子檔案保管系統有助確保檔案符合有關法律及檔案管理的要求，以及保存歷史文獻。政府在 2019 年 10 月發表的《施政報告附篇》中宣布，在 2025 年年底前在政府所有局／部門全面推行電子檔案保管系統，以提升保存和管理政府檔案的效率。

## 中央電子檔案保管系統

6. 擬設的中央電子檔案保管系統會開發為「共用服務平台」，以支援在約 75 個局／部門推行電子檔案保管系統時對整體系統效能及檔案管理的嚴格要求。這做法的好處是各局／部門無須從市場上自行採購軟件系統，以及調校和整合系統，因而可加快推行系統，同時亦可確保各局／部門的系統互通，特別是把平台託管在政府的私有雲上可加強資訊保安。

7. 擬設的系統具備多項檔案管理功能(如開立檔案夾、檔案收納、檔案存廢等)，以保存檔案的內容、脈絡資料及結構，為公事決策及活動提供真確、完整及可靠的憑證和記錄，藉以提升管治和加強向公眾問責。

## 預期效益

8. 透過電子檔案保管系統，員工可以一致及有序的方式直接把電郵或電子文件收納入系統中，供日後取閱。與紙本檔案系統比較，電子檔案保管系統可提升檔案管理的效率，從而加強支援各局／部門的日常工作。

9. 電子檔案保管系統有助保存具歷史價值的政府檔案。未經適當授權，收納入電子檔案保管系統內的檔案不得修改或刪除，並只可由具有適當權限的檔案管理人員，在檔案使用周期完結後銷毀或轉交政府檔案處永久保存。中央電子檔案保管系統能夠提供較佳的保安管制和審計追蹤，有助降低因疏忽遺失或未經授權銷毀檔案的風險。

10. 電子檔案保管系統可讓員工同時查閱同一檔案，較現時傳閱紙本檔案的做法更有效率，共用檔案會更容易，並可大大減少貯存紙本檔案的空間需求。

11. 中央電子檔案保管系統將構建於政府數據中心的政府私有雲平台，所有檔案均會完全加密，並在安全和受控的環境中，集中管理。系統亦會採用可擴展的雲端伺服器，靈活地配合局／部門的需求。

## 推行安排

12. 資科辦、政府檔案處及效率促進辦公室會共同推行電子檔案保管系統和提供相關支援。資科辦將負責項目管理、採購所需軟件和專業服務，以及系統調校和整合的工作，並向各局／部門提供技術意見。政府檔案處為電子檔案保管系統制定系統功能要求及檔案管理元數據標準，並會舉行簡介會及培訓課程，向各局／部門講解政府檔案管理工作及檢討檔案分類表的程序。推行電子檔案保管系統對員工的工作模式會帶來巨大轉變，效率促進辦公室會就變革管理向各局／部門提供協助。

## 節省成本和減免開支

13. 全面推行有關建議後，估計採用電子檔案保管系統每年可節省 263,808,000 元，包括－

- (a) 提高檔案管理工作(即開立檔案夾、收納檔案，以及搜尋和檢索檔案)的效率，在各局／部門的人力資源方面，理論上每年可節省 225,808,000 元。由於各局／部門的檔案管理工作由不同組別及員工分擔，而大多數負責的員工都是兼任處理檔案管理工作，因此各局／部門只可節省零碎的員額；

- (b) 因不須將電郵「列印後歸檔」而節省紙張和打印機墨盒，每年可節省的開支為 9,000,000 元；及
- (c) 因減少貯存紙本檔案而減少對額外貯存空間的需求，每年可減免的開支為 29,000,000 元。

附件1 14. 全面推行電子檔案保管系統建議的成本效益分析載於附件 1。

## 對財政的影響

### 非經常開支

15. 我們估計推行上述建議在 2020-21 至 2025-26 這 6 個年度內的非經常開支為 1,233,728,000 元。有關財政年度的暫定開支分項數字及預算現金流量需求如下－

	2020-21	2021-22	2022-23	2023-24	2024-25	2025-26	總計
	千元	千元	千元	千元	千元	千元	千元
(a) 硬件	-	4,832	6,040	6,040	6,040	4,228	27,180
(b) 軟件	-	2,964	24,413	56,940	168,870	97,713	350,900
(c) 雲端服務	558	2,465	12,677	19,368	36,976	11,063	83,107
(d) 推行系統	1,638	57,756	96,940	96,940	96,940	96,940	447,154
(e) 合約員工	20,260	25,514	25,514	25,514	25,514	25,514	147,830
(f) 培訓	-	552	4,550	10,612	31,474	18,212	65,400
小計	22,456	94,083	170,134	215,414	365,814	253,670	1,121,571
(g) 應急費用	2,246	9,408	17,013	21,541	36,582	25,367	112,157
總計	<b>24,702</b>	<b>103,491</b>	<b>187,147</b>	<b>236,955</b>	<b>402,396</b>	<b>279,037</b>	<b>1,233,728</b>

16. 關於上文第 15 段(a)項，27,180,000 元的預算開支是用以購置電腦硬件，包括把紙本檔案數碼化和存檔入電子檔案保管系統所需的掃描器及電腦。

17. 關於上文第 15 段(b)項，350,900,000 元的預算開支是用以購置電腦及用戶軟件，包括電子檔案保管套裝軟件及相關軟件，例如操作系統、數據庫軟件、轉化軟件及光學字元識別軟件。

18. 關於上文第 15 段(c)項，83,107,000 元的預算開支是用以調校、整合和安裝系統時所需的政府私有雲端服務。

19. 關於上文第 15 段(d)項，447,154,000 元的預算開支是用以聘用服務供應商，以進行系統分析及設計、調校和整合、測試、安裝，以及在各局／部門推行系統。有關開支亦包括在推行系統的不同階段，進行保安風險評估及審計工作。

20. 關於上文第 15 段(e)項，147,830,000 元的預算開支是用以僱用具備有關技術和經驗的合約資訊科技人員，以協助設計、開發、測試和推行系統。

21. 關於上文第 15 段(f)項，65,400,000 元的預算開支是用以培訓各局／部門用戶。

22. 關於上文第 15 段(g)項，112,157,000 元的預算開支為應急費用，款額相等於上文第 15 段(a)至(f)項開支的 10%。

### 其他非經常開支

23. 在推行項目期間，資科辦、政府檔案處及效率促進辦公室就建議所需的額外非經常員工及相關運作開支分別為 39,912,000 元、91,905,000 元及 17,586,000 元，相等於合共 3 768 個人工作月的開支，以推行系統並為各局／部門提供支援。上述其他非經常開支將納入和反映在資科辦、政府檔案處及效率促進辦公室相關財政年度的周年預算裏。其他局／部門可能會有額外員工開支。所需開支將會在推行項目期間檢討。

## 經常開支

24. 我們估計新資訊科技系統每年的經常開支會由 2021-22 年度的 2,278,000 元增至 2027-28 年度的 270,000,000 元，涵蓋資料辦管理、營運、維護和支援中央電子檔案保管系統的開支。分項數字如下－

	2021-22 千元	2022-23 千元	2023-24 千元	2024-25 千元	2025-26 千元	2026-27 千元	2027-28和 以後每年度 千元
(a) 硬件及軟件 維修保養			639	5,900	18,170	54,560	75,616
(b) 政府私有雲 服務	2,278	9,911	31,997	93,300	172,304	192,199	192,199
(c) 系統維護			18	170	525	1,577	2,185
總計	2,278	9,911	32,654	99,370	190,999	248,336	270,000

25. 由 2026-27 年度起，資料辦及政府檔案處就建議所需的額外經常員工開支分別為每年 3,028,000 元及 1,074,000 元，相等於每年合共 48 個人工作月的開支，以持續支援和維護系統，以及為各局／部門持續提供支援。

## 推行計劃

26. 如撥款獲財務委員會(下稱「財委會」)批准，我們計劃按照以下時間表推行電子檔案保管系統－

	<u>目標推行時間</u>
招標工作	2020 年下半年
開發電子檔案保管系統	2021 年
分階段在 75 個局／部門安裝／採用 電子檔案保管系統	2021 年至 2025 年

27. 我們正在敲定在政府全面推行系統的詳細計劃，同時會參考推行電子檔案保管系統先導計劃的經驗，以及審計署最近就以下範疇進行衡工量值式審計的結果及建議－

- (a) 加強項目監察機制；
- (b) 在各局／部門推行電子檔案保管系統後，適時停止「列印後歸檔」的做法；
- (c) 設立機制，衡量各局／部門停止「列印後歸檔」的做法所節省的紙張／打印費用；以及
- (d) 適時為各局／部門提供採用電子檔案保管系統的技術支援及培訓。

## 公眾諮詢

28. 我們已在 2020 年 4 月 20 日就撥款建議諮詢立法會資訊科技及廣播事務委員會。委員支持我們向財委會提交這項撥款申請。

## 背景

29. 政府在 2011 年提出電子資料管理策略及框架，建議政府各局／部門採用電子檔案保管系統。附件 2 所列的合共 11 個局／部門已試行建立其部門的電子檔案保管系統，並開發了 3 個電子檔案保管系統的核心系統，作為「共用服務平台」，以進一步測試不同系統的功能和性能能否符合各局／部門的檔案管理要求。現時約有 75 個局／部門尚未推行或尚未全面推行電子檔案保管系統。

附件 2

-----

創新及科技局  
政府資訊科技總監辦公室  
政務司司長辦公室  
行政署  
政府檔案處  
2020 年 6 月

## 全面推行電子檔案保管系統的成本效益分析

項目	現金流量(千元)									
	2020-21	2021-22	2022-23	2023-24	2024-25	2025-26	2026-27	2027-28	2028-29	總計
<b>1. 非經常</b>										
開支	24,702	103,491	187,147	236,955	402,396	279,037	-	-	-	1,233,728
員工開支	25,646	26,150	26,680	27,235	21,693	21,999	-	-	-	149,403
非經常開支總額	<b>50,348</b>	<b>129,641</b>	<b>213,827</b>	<b>264,190</b>	<b>424,089</b>	<b>301,036</b>	-	-	-	<b>1,383,131</b>
<b>2. 經常</b>										
開支	-	2,278	9,911	32,654	99,370	190,999	248,336	270,000	270,000	1,123,548
員工開支	-	-	-	-	-	-	4,102	4,102	4,102	12,306
經常開支總額	-	<b>2,278</b>	<b>9,911</b>	<b>32,654</b>	<b>99,370</b>	<b>190,999</b>	<b>252,438</b>	<b>274,102</b>	<b>274,102</b>	<b>1,135,854</b>
非經常及 經常開支總額(A)	<b>50,348</b>	<b>131,919</b>	<b>223,738</b>	<b>296,844</b>	<b>523,459</b>	<b>492,035</b>	<b>252,438</b>	<b>274,102</b>	<b>274,102</b>	<b>2,518,985</b>
<b>3. 節省款額</b>										
可變現的節省 款額 <sup>註1</sup>	-	6	291	1,052	4,079	8,282	9,000	9,000	9,000	40,710
理論上可節省 款額 <sup>註2</sup>	-	161	7,303	26,384	102,348	207,803	225,808	225,808	225,808	1,021,423
可減免的開支 <sup>註3</sup>	-	21	938	3,388	13,144	26,688	29,000	29,000	29,000	131,179
節省總額(B)	-	<b>188</b>	<b>8,532</b>	<b>30,824</b>	<b>119,571</b>	<b>242,773</b>	<b>263,808</b>	<b>263,808</b>	<b>263,808</b>	<b>1,193,312</b>
節省淨額 (C) = (B) - (A)	<b>(50,348)</b>	<b>(131,731)</b>	<b>(215,206)</b>	<b>(266,020)</b>	<b>(403,888)</b>	<b>(249,262)</b>	<b>11,370</b>	<b>(10,294)</b>	<b>(10,294)</b>	<b>(1,325,673)</b>
累計節省淨額	<b>(50,348)</b>	<b>(182,079)</b>	<b>(397,285)</b>	<b>(663,305)</b>	<b>(1,067,193)</b>	<b>(1,316,455)</b>	<b>(1,305,085)</b>	<b>(1,315,379)</b>	<b>(1,325,673)</b>	



註 -

1. 這是因停止「列印後歸檔」的做法而節省的紙張和打印機墨盒的開支。
2. 提高檔案管理工作(即開立檔案夾、收納檔案，以及搜尋和檢索檔案)的效率，在各局／部門的人力資源方面，理論上可節省的開支。由於各局／部門的檔案管理工作由不同組別及員工分擔，而大多數負責的員工是兼任處理檔案管理工作，因此各局／部門只可節省零碎的員額。
3. 這是因減少貯存紙本檔案，對額外貯存空間的需求減少而減免的開支。

-----

已試行建立電子檔案保管系統的局／部門<sup>註</sup>

1.	土木工程拓展署
2.	行政署
3.	知識產權署
4.	建築署*
5.	政府資訊科技總監辦公室
6.	政府檔案處
7.	差餉物業估價署*
8.	效率促進辦公室
9.	海事處*
10.	商務及經濟發展局轄下的通訊及創意產業科
11.	渠務署

\* 這些局／部門尚未全面推行電子檔案保管系統，或有關電子檔案保管系統只能處理非機密資料。

-----

<sup>註</sup> 依局／部門名稱首個字的筆劃排序