

行政院國家科學委員會專題研究計畫 成果報告

宏觀鑑定模式在我國地方政府機關應用之研究 研究成果報告(精簡版)

計畫類別：個別型
計畫編號：NSC 99-2410-H-004-212-
執行期間：99年08月01日至100年07月31日
執行單位：國立政治大學圖書資訊與檔案學研究所

計畫主持人：薛理桂

計畫參與人員：碩士班研究生-兼任助理人員：施佩宜
碩士班研究生-兼任助理人員：林柏伶

處理方式：本計畫可公開查詢

中華民國 100 年 10 月 30 日

行政院國家科學委員會補助專題研究計畫 成果報告
 期中進度報告

宏觀鑑定模式在我國地方政府機關應用之研究

計畫類別： 個別型計畫 整合型計畫

計畫編號：NSC 99-2410-H-004-212-

執行期間：99 年 8 月 1 日至 100 年 7 月 31 日

執行機構及系所：國立政治大學圖書資訊與檔案學研究所

計畫主持人：薛理桂

共同主持人：

計畫參與人員：施佩宜、林柏伶

成果報告類型(依經費核定清單規定繳交)： 精簡報告 完整報告

本計畫除繳交成果報告外，另須繳交以下出國心得報告：

- 赴國外出差或研習心得報告
- 赴大陸地區出差或研習心得報告
- 出席國際學術會議心得報告
- 國際合作研究計畫國外研究報告

處理方式：除列管計畫及下列情形者外，得立即公開查詢

- 涉及專利或其他智慧財產權， 一年 二年後可公開查詢

中華民國 100 年 10 月

目次

中文摘要.....	IV
英文摘要.....	V
第一章 緒論.....	1
第一節 計畫緣起.....	1
第二節 研究目的.....	2
第三節 研究方法與實施.....	3
第四節 預期目標.....	7
第五節 名詞解釋.....	7
第二章 文獻探討.....	9
第一節 宏觀鑑定七國之實施概況.....	9
第二節 宏觀鑑定七國之鑑定實施分析.....	17
第三節 功能分析.....	21
第四節 宏觀鑑定模式在我國中央政府機關之應用.....	25
第三章 研究結果與分析.....	28
第一節 深度訪談分析.....	28
第二節 個案分析.....	29
第三節 焦點團體分析.....	35
第四章 結論與建議.....	38
第一節 結論.....	38
第二節 建議.....	39
第三節 後續研究建議.....	40
參考書目.....	41
國科會補助專題研究計畫成果報告自評表.....	43
附錄.....	44
附錄一：訪談綱要.....	44
附錄二：學者專家焦點座談大綱.....	46

表目錄

表 1.1：本研究之甘特圖	6
表 2.1：各國實施宏觀鑑定之時間其施行背景因素	18
表 2.2：各國宏觀鑑定施行模式之內容分析	20
表 3.1：新北市各項功能指標排序表	30
表 3.2：桃園縣各項功能指標排序表	31
表 3.3：高雄市各項功能指標排序表	32
表 3.4：三縣市各項功能指標比較表	33
表 3.5：三縣市各局處之功能指標排序表	34

圖目錄

圖 1.1：本研究之流程圖	5
---------------------	---

中文摘要

本計畫為「宏觀鑑定模式在我國政府機關應用之研究」的延續性研究，探討如何將宏觀檔案鑑定模式應用於我國地方政府機關。宏觀鑑定為加拿大國家檔案館(National Archives)於1991年起採用檔案學者 Terry Cook 所發展之檔案鑑定模式。該模式為求鑑定之客觀性，以機關整體業務為核心進行宏觀鑑定，採行由上而下(top-down)之鑑定模式。此種鑑定模式係先對政府機關的文件形成過程進行調查研究，並廣泛調查各政府機關之發展歷史與其職掌業務。

檔案鑑定屬耗費人力與經費的工作，然其重要性卻關係著一個國家是否可以完整保存該國重要檔案，因而採用有效的檔案鑑定方法一直是各國檔案主管機關亟需突破的困境。目前國內檔案主管機關是檔案管理局，以一個主管機關卻需主管全國數千個大自總統府，小至鄉鎮公所產生的機關檔案，宏觀鑑定方法或可用以改善費時繁瑣檔案鑑定的問題。

本研究將進行文獻探討，綜覽加拿大等國發展出的宏觀鑑定模式。而後以新北市、高雄市、桃園縣等地方政府為研究對象，透過網路資訊蒐集、深度訪談，以取得本研究所需之資料，並邀請專家學者進行焦點團體，獲取相關學理與實務經驗建議。最後，研擬適用於我國地方政府機關的宏觀鑑定模式。

關鍵詞：宏觀鑑定、地方政府

英文摘要

This study is mainly to study the macro-appraisal model implemented in local government institutions of Taiwan. In 1991, the National Archives of Canada implemented macro-appraisal which developed by Terry Cook. The method of macro-appraisal is more objective and focused on the whole activities of the government institutions.

The archival appraisal is very important which is related to preserve vital archives of a country. Therefore, how to select an effective method of archival appraisal is always every country's archival administration try to solve the problem.

In Taiwan, the National Archives Administration (NAA) is in charge of the whole country's archival activities. Because the shortage of staff, it is a troublesome work for NAA to effectively appraise archives of thousands government institutions of Taiwan. The macro-appraisal maybe a useful method which could be used in Taiwan's government institutions.

First, this study mainly focus on the background of macro-appraisal development, the structure of macro-appraisal, and the current status of macro-appraisal used in Canada and other countries. In addition, the in-depth interview and focus group methods will be used. Finally, a suitable method of macro-appraisal will be set up for the local government institutions.

Keyword : Macro-appraisal 、 Local Government

第一章 緒論

第一節 計畫緣起

加拿大國家檔案館(National Archives)(目前已更名為加拿大圖書館與檔案館(Library and Archives Canada, 簡稱 LAC))於 1991 年起採用學者 Terry Cook 所發展之宏觀鑑定模式。該模式為求鑑定之客觀性,以機關整體業務為核心進行宏觀鑑定,採行由上而下(top-down)之鑑定模式。此種鑑定模式係先對政府機關的文件形成過程進行調查研究,並廣泛調查各政府機關之發展歷史與其職掌業務。其後,針對所屬機關的業務重要性亦進行評估,從機關業務活動之關聯性與重要性為基礎判定檔案保存價值,以留存反映重要公務活動的紀錄文件¹。此種作法迥異於傳統偏重狹隘的學術需求之鑑定方式不同,較具客觀性,且可呈現政府機關整體性業務發展。

傳統的檔案鑑定大都以美國謝倫伯格所發展之雙重鑑定方法,亦即:原始價值(Primary Values)與從屬價值(Secondary Values)。原始價值再區分為:行政價值、法律價值、財務價值,而從屬價值則再區分為:資訊價值與證據價值²。謝氏的雙重價值鑑定論主宰過去數十年來各國的檔案鑑定理論與實務。

由於謝倫伯格的雙重鑑定論屬於由下而上(bottom-up)的鑑定方式,此種方式往往需在下游,亦即從文件產生的上游到數十年後成為下游的檔案,曠日費時,且若干重要單位所產生的檔案可能已無法徵集完整,且耗費歷經上、中、下游各機關在保管檔案所花費的人力、空間與經費。

加拿大圖書館與檔案館(LAC)所發展的宏觀鑑定方法,正可以彌補謝氏的雙重鑑定論的缺失,且適合現今政府機關不斷膨脹所產生大量檔案的需求。此模式係屬由上而下(top-down)的鑑定模式,從檔案產生者作業的目的或廣泛的社會功能為出發點,透過各種行政架構與業務的實施,以執行其功能所產生的檔案,強調檔案產生的地點或位置的檔案價值³。

目前世界上已有多國針對宏觀鑑定的方法應用於其國家政府機關所產生的檔案。本研究目的即在延續「宏觀鑑定模式在我國政府機關應用之研究」,探討宏觀鑑定方法運用於我國地方政府機關檔案的可行性,希冀能對國內地方政府機關檔案的鑑定有所貢獻。

第二節 研究目的

本研究目的在於探討加拿大發展出的宏觀鑑定模式是否可適用於我國地方政府之檔案鑑定工作。宏觀鑑定模式已發展多年，歷經該國的實際發展與實施，已證實其有效性。除了加拿大之外，另有澳洲、紐西蘭、荷蘭、南非、德國等國採用宏觀鑑定方法。

檔案鑑定工作屬耗費人力與經費的繁瑣工作，但其重要性卻關係著一個國家是否可以完整保存該國重要檔案，因而採用有效的檔案鑑定方法一直是各國檔案主管機關亟需突破的困境。宏觀鑑定方法可供作為各國政府進行檔案鑑定工作的另一種途徑。

目前國內檔案主管機關是檔案管理局，以一個主管機關卻需主管全國數千個大自總統府，小至鄉鎮公所產生的機關檔案，其工作可謂十分繁瑣。以該局有限的人力如何做好由數千個機關所產生檔案的鑑定工作將屬於高難度的任務。

本研究之目的可歸納為下列五項：

- 一、探討宏觀鑑定模式之發展背景因素。
- 二、分析宏觀鑑定模式之內容結構與實施方式。
- 三、闡述宏觀鑑定模式在各國實施現況。
- 四、分析我國地方政府機關之功能與職掌。
- 五、研擬宏觀鑑定模式適用於我國地方政府機關之可行性。

第三節 研究方法與實施

本研究的主要目的在探討國內地方政府機關施行宏觀鑑定之研究，以提供國內檔案主管機關擬訂鑑定工作計畫之參考依據。為達上述目的，本節茲將分為研究方法、研究架構以及研究實施步驟，分述如下。

一、研究方法

本研究將採文獻分析法、深度訪談法、個案研究法與焦點團體法，分述如下：

(一) 文獻分析法

文獻分析法是研究者針對研究主題相關資料進行收集和閱讀，以便釐清研究的背景事實、理論的發展狀況、研究的具體方向、適當的研究設計方式、研究工具的使用方式（包括概念及測量工具和資料收集方式），作為詮釋理論的選擇、研究假設的發展、分析方法的考慮及理論和經驗研究結果的對話⁴。

本研究將從已實行宏觀鑑定的國家對於其施行模式及背景進行文獻探討，並從國內外資料庫及相關網站進行中英文文獻查檢，以瞭解各國實施宏觀鑑定的原因、方式及背景分析，從而研擬適用於我國地方政府機關的宏觀鑑定模式。

(二) 深度訪談法(in-depth interview)

實地訪問需龐大的時間和人力，但訪談法有更多的機會發現新問題，藉由晤談獲得第一手面對面的資料。深度訪談法適合研究行為的情緒方面，例如態度、信仰、感覺，是一種半結構型的訪問，根據訪問指引(interview guide)來進行，研究者盡量保持中立的態度，以錄音或筆記作紀錄，事後立刻整理⁵。

為深入瞭解我國地方政府機關檔案鑑定執行的現況，訪談將針對機關內部檔案管理人員對於檔案鑑定工作現況做探討，如檔案鑑定的頻率、鑑定的原則、程序及保存年限的判定，訪談綱要詳見附錄一。

(三) 個案研究法(case study)

所謂個案，狹義而言就是指個人；廣義來說，個案可以是一個家庭、機構、族群、社團、學校等。簡言之，個案不僅限於一個人，而個案法是詳細分析一個案例，且假設可從深入探討一個案得到現象的知識，可包括一個或多個個案，通常合併多種資料收集的方法，如檔案資料、訪談、問卷以及實地觀察等方法⁶。

個案研究的對象將擇取深度訪談所獲取資料最豐富的機關單位做研究。以其機關現有的組織架構，配合本研究所擬定的宏觀鑑定模式之指標，評估機關內業務單位的功能排名。

(四) 焦點團體法

焦點團體訪談法，又稱焦點團體研究法、焦點團體法，是由一種約由 4 人到 8 人所組成的特殊型態的團體，由研究者組織某些特定特質的人們，在非壓力的環境中就特定主題以合作探索的方式進行集體性討論。其目的是要聽取意見與收集訊息。焦點團體不僅有助瞭解人們對於一個特定的議題、產品或服務項目的感受與意見，更可協助參與者探索與釐清觀點，引領研究朝向新穎且驚奇的方向⁷。

本研究將邀請地方政府機關檔案管理人員及相關學者專家等約 10 位人員，共同就本研究之相關議題及模擬宏觀鑑定模式在中央政府機關施行之可行性做探討，焦點團體大綱詳見附錄二。

二、進行步驟與進度

本研究將以地方政府機關為研究之對象，除了經由各機關之網頁收集所需資料之外，並輔以深度訪談法，訪談相關的政府機關檔案管理人員；焦點團體法則邀集各機關檔案管理人員及學者專家共同針對本研究初步擬定的地方機關宏觀鑑定模式提出相關意見及討論，以凝聚專家意見，修正本研究研擬之模式，其研究實施流程詳見圖 1.1。

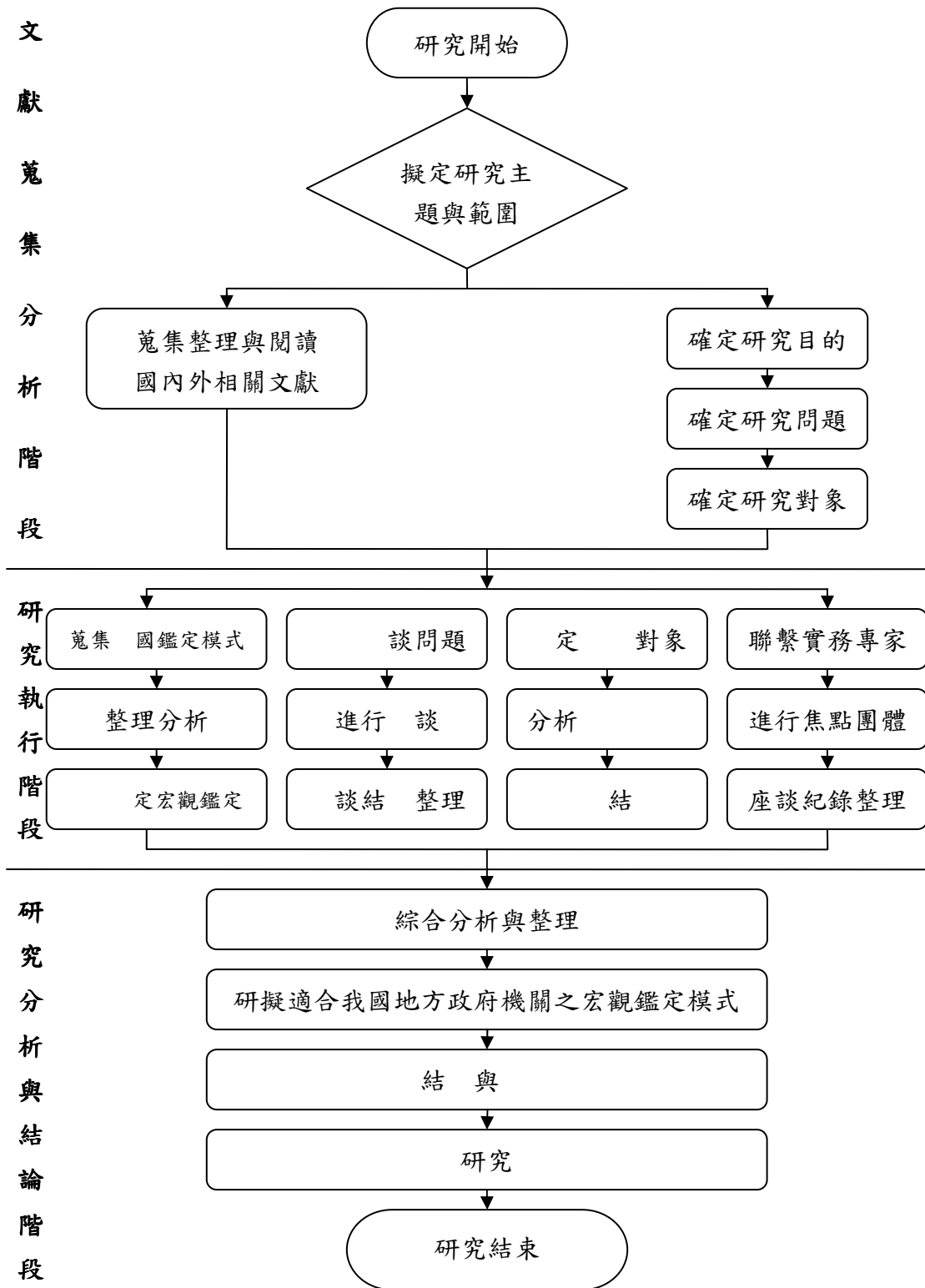


圖 1.1：本研究之流程圖

本研究實施之步驟如下所述，並參見表 1.1：

1. 資料庫與網頁查檢：首先將查檢國內、外相關之資料庫與已實施國家相關檔案機構的網頁，以取得與本研究有關之文獻。
2. 資料整理與初步分析：對於已收集到的文獻進行閱讀、整理，並進行初步分析。
3. 深度訪談與訪談資料整理：進行地方政府機關檔案管理人員之深度訪談，並將取得的資料予以整理。
4. 初步研訂適用於國內地方政府機關的宏觀鑑定模式：承上述步驟，將所獲得的各項資料予以綜合整理，研擬適用於國內地方政府機關的宏觀鑑定模式。
5. 舉辦焦點團體座談與資料整理：進行地方政府機關檔案管理人員與學者專家之焦點團體座談，並將取得的資料予以彙整。
6. 撰寫研究報告：進行研究報告之撰寫，並提出相關建議。

表 1.1：本研究之甘特圖

	98 年 08 月	98 年 09 月	98 年 10 月	98 年 11 月	98 年 12 月	98 年 01 月	99 年 02 月	99 年 03 月	99 年 04 月	99 年 05 月	99 年 06 月	99 年 07 月
資料庫與網頁查檢	■	■	■									
資料整理與初步分析			■	■	■							
深度訪談與訪談資料整理						■	■	■				
初步研訂宏觀鑑定模式									■	■		
舉辦焦點團體座談與資料整理										■	■	
撰寫研究報告											■	■

第四節 預期目標

本計畫預期完成之工作及目標如下：

- 一、對加拿大宏觀鑑定模式實施之背景有深入之了解。
- 二、對加拿大宏觀鑑定模式之內容結構進行分析與認識。
- 三、了解加拿大以外國家目前採用宏觀鑑定模式之現況。
- 四、深度訪談國內地方政府機關檔案管理鑑定工作現況。
- 五、舉辦焦點團體座談以取得檔案主管機關、地方政府機關、學者專家、各檔案典藏單位對於實施宏觀鑑定之意見。
- 六、完成地方政府機關宏觀鑑定模式之制定。

第五節 名詞解釋

一、宏觀鑑定(Macro-appraisal)

根據 SAA(Society of American Archivists)所定義，宏觀鑑定為鑑定理論的一種，其檔案的價值將在於檔案產生者(record creator)，而檔案為何被產生(function)將列為優先檢選標準，以及由那一單位所產生(structure)、如何產生等進行檢選，而不再單就檔案內容做鑑定⁸。

而我國《檔案保存價值鑑定規範中》對於宏觀鑑定的定義則為：「指分析機關間各類政府職能及各單位之相對重要性，評估檔案價值之方式。」適用時機為辦理檔案移轉、機關檔案保存年限區分表訂（修）定及鑑定檔案價值時使用⁹。

二、功能分析(Functional analysis)

根據 SAA(Society of American Archivists)所定義，功能分析為一個以機關定位或機關在整個組織中的功能角色為標準的鑑定技術¹⁰。

透過組織的功能，確認機關核心職能，衡量檔案對於記述機關發展歷史、運作過程及權責稽評的重要性，選擇與機關核心功能相關施政活動的最重要檔案，宏觀鑑定與功能分析鑑定之焦點從個別檔案本身，轉移至業務功能及其檔案產生者，即機關本身¹¹。

-
- ¹ 陳美蓉、陸雯玉、郭銘昌，「加拿大國家檔案管理與發展考察報告」(台北市：檔案管理局，民國 97)，頁 59，行政院所屬各機關出國報告。
- ² 薛理桂，「宏觀檔案鑑定模式在我國應用之探討」，檔案季刊 4 卷 1 期(2005 年 3 月)，頁 33。
- ³ 同註 2，頁 34-35。
- ⁴ 謝雨生，「量化研究的挑戰與出路」，中華民國圖書館學會電子報 17 期(2006 年)：24。
- ⁵ 同註 4，頁 239。
- ⁶ 傅雅秀，「質的研究方法在圖書館學的應用」，胡述兆教授七秩壽慶論文及編輯小組編，在圖書館與資訊研究論集：慶祝胡述兆教授七秩榮慶論文集(台北市：漢美，1996)，237。
- ⁷ 丁瑜瑄、阮明淑，「以焦點團體訪談法探討知識管理系統使用之實證性研究初探」，2008 年圖書資訊暨傳播學進行中論文發表會，臺北市，民國 97 年 6 月 14 日，世新大學編(臺北市：世新大學，2008)，。
- ⁸ SAA, A Glossary of Archival and Records Terminology, 1 January 2005, <http://www.archivists.org/glossary/term_details.asp?DefinitionKey=224> (19 March 2010).
- ⁹ 檔案管理局，檔案保存價值鑑定規範，2010 年 6 月 10 日，<http://www.archives.gov.tw/Chinese_archival/Publish.aspx?cnid=720&p=73> (2010 年 6 月 19 日)。
- ¹⁰ SAA, A Glossary of Archival and Records Terminology, 1 January 2005, <http://www.archivists.org/glossary/term_details.asp?DefinitionKey=223> (19 March 2010).
- ¹¹ 張聰明，「檔案功能鑑定理念與方法之探討」，檔案季刊 7 卷 4 期(2008 年 12 月)，頁 48。

第二章 文獻探討

加拿大國家檔案館(National Archives)於 1991 年起採用學者 Terry Cook 所發展之宏觀鑑定模式，Cook 認為社會中均有社會功能、組織結構、公民三者間之互動，因此宏觀鑑定著重縝密分析機構製發公文時的前提，包括第一項為機構之主要業務或社會功能、計畫、活動，第二項為機構組織及行政，第三項為公民受到機構執行業務時之影響及參與¹。該模式為求鑑定之客觀性，以機關整體業務為核心進行宏觀鑑定，採行由上而下(top-down)之鑑定模式。此種鑑定模式係先對政府機關的文件形成過程進行調查研究，並廣泛調查各政府機關之發展歷史與其職掌業務。

除了兩岸在宏觀鑑定之發展外，目前國際間對此議題亦十分重視，下文將概述，包括加拿大、荷蘭、澳洲、紐西蘭、南非、德國、斯洛維尼亞等七國之實施狀況。

第一節 宏觀鑑定七國之實施概況

加拿大、荷蘭、澳洲、紐西蘭、南非、德國、斯洛維尼亞等七國皆套用宏觀鑑定模式，並依各國國情不同做出修正，以宏觀鑑定為模型發展其各國的檔案鑑定模式，以下將對各國檔案鑑定現況、使用宏觀鑑定的因素、如何依各國國情調整及應用宏觀鑑定之方式，作一概述。

一、加拿大

加拿大國家檔案館為因應館內外環境變化所帶來的衝擊，並且改善先前耗費時日、缺乏效率的檔案鑑定作業，於 1990 年代開始推動一系列以宏觀鑑定為基礎的鑑定處理計畫，以解決大量政府文書之鑑定清理問題。由於該館認為文書產生者與其關聯機構能夠反映出機構內部的綜合職能與外部的社會活動，因此強調鑑定必須以文書形成者的脈絡環境為主要考量，評估其功能、計畫、決策過程、內部組織、結構與業務等項目，以機構全貌釐清其在整個行政體系的重要性及其職能之深度與廣度，藉此找出該單位中最重要的功能或活動與最具意義的文書形成者，因為它們可能會產生值得永久保存的檔案²。

加拿大宏觀鑑定模式在實施時，有十項關鍵的前提(Premises)需考慮，分述如下³：

1. 鑑定應採主動態度並應事先規劃，先行辨識文件所具有的檔案價值，而非被動的對於文件管理人員所提出某些文件需銷毀的申請的回應。
2. 鑑定應依據事先擬訂清晰的價值準則(Criteria)，直接由檔案管理人員負責辨識，而非間接或被動的從文件產生者接受已銷毀文件後所剩餘的文件。
3. 檔案人員在鑑定工作應做的最後一件事是考慮研究人員潛在使用機會。
4. 由於政府單位每天所產生的檔案數量過於龐雜，檔案人員應針對某一特定功能所產生的、分別位於各個地點的所有媒體檔案，一次進行全面性鑑定。
5. 宏觀鑑定需由檔案人員深入研究組織文化及機構功能(Institutional functionality)，融入文件管理系統之資訊流程、記錄媒體及在空間與時間方面的變革。
6. 鑑定是價值決定的過程，決定哪些文件需長期保存，哪些文件需銷毀。
7. 如果欠缺妥善清晰的鑑定價值的理論或概念，任何鑑定策略或方法將無法一致實施。
8. 鑑定理論與檔案理論兩者之間並無直接的關係，事實上兩者是相反的。
9. 鑑定無可避免的是屬於主觀處理，任何價值將隨時間、地點、政府架構/地位、社會文化而不同。
10. 檔案鑑定人員應透過完整的文件、有關文本(Context)的研究、文件存毀的決議、文件的移轉等項目，建立並執行檔案鑑定過程中所需的標竿(Benchmark)性的標準。

宏觀鑑定重要的成份是透過功能分析(Functional analysis)制定方法。檔案人員在鑑定過程中需做出檔案的存或者毀的決定之前，先行了解某一政府機構。功能分析是檔案鑑定的方法，功能的概念係反映某一機構所產生的檔案是否具有保存的價值？那些檔案是值得社會所記憶？那些檔案需予以銷毀⁴？

因此，對於較大型或綜合性的多媒體檔案清理申請案，主張採取宏觀鑑定或整體鑑定途徑(Corporate approach)，兼顧文書檔案之產生背景與資訊內容，從產生文書的各種環境或整體資訊中，比較相關檔案，從中選取最好的永久性檔案⁵。

當已形成宏觀鑑定假設後，接下來的工作是開始實際從事鑑定工作。針對已形成的假設進行測試、並予以修正或確定假設。此步驟需儘可能全面性進行。理想上，檔案人員在進行鑑定時，需依邏輯順序同時檢視所有媒體的檔案，但實際進行時往往無法做到此點。如果某一機構是首次鑑定其檔案，在邏輯順序是由檔案人員從該機構的政策性檔案(policy records)開始，其次是作業性檔案(operational records)，最後是地區性檔案(regional records)⁶。鑑定工作中，涉及宏觀鑑定的主要步驟有⁷：

1. 建立機構的輪廓：鑑定時首先建立某一機構的輪廓(institutional profile)，由鑑定小組共同完成，該小組包括媒體檔案管理人員與文書分析人員。各機構

的輪廓是以電子形式維護，並可保持新穎性。各機構的輪廓包括項目有：機構的歷史發展、現有的命令與功能及主要的機構組成。

2. 鑑定文件的描述：由機構的文書管理人員與國家檔案館分析人員共同合作，準備針對機構內部與外部初步研究的鑑定文件，以宏觀的視野來看機構的文件，辨識哪些是具有意義、值得保存的文件。

二、荷蘭

荷蘭與加拿大的檔案鑑定模式有很大的差別，荷蘭將機構職能視為檔案鑑定的第一要素，其後再分析結構；加拿大則力圖關注結構與功能，並且考量時間等因素⁸。荷蘭的檔案鑑定在 1980 年代，因為兩事件的發生，產生與政府文書檔案相關的議題產生，於是有了新的作為⁹：

1. 1988 年，荷蘭的審計法院提出一份報告批評指責政府部門的文件管理缺乏適當的檔案管理人員，也無法判斷文件價值。尤其在第二次世界大戰後，文書檔案大量產生卻無法做適時的鑑定處理。
2. 1945 年，公共文書法（Public Records Act, PRA）修正將國家檔案館的文書移轉年限從現行的 50 年改為 20 年。

因上述事件的影響，荷蘭開始發展以宏觀鑑定為基礎的 PIVOT (Project Invoering Verktoring Overbrengingstermijn, 英文：Project to Implement the New Transfer Period) 計畫，改變傳統以個案內容為鑑定的作業，此計畫將以 10 年為基礎，發展宏觀鑑定以協助清理大量的政府文書檔案。

荷蘭國家檔案館(Nationaal Archief)不論公、私文書都使用 PIVOT 模式鑑定其價值，強調檔案產生的功能背景分析。為區別其政府機關的主要功能，這項方法較類似主題鑑定，而非文件與產生者（產生機構）之間的關連。因此採組織研究(Institutional research)與文獻分析，就機關各大業務領域(domain)內每一類職能，逐一列表分析該功能、檔案產生者與功能產出(Function output)或檔案群組之關係及相關法令，逐類評析該類檔案在決策與執行功能之重要性。

PIVOT 模式的首要內容為文書產生的脈絡，而非追求文書的資訊價值。其目標在於鑑定政策及行政部門的功能。不過上述內容皆有一重要前提：需要保存檔案之功能及主要主題。並有其下面的功能鑑定準則¹⁰：

1. 機構之主要工作、發展及政策制定的決策過程(包含其目標、方法及結果)。
2. 該政策的評價（描述和評論政策過程和結果）。
3. 機構有無適當的管理權威。
4. 分析的機構包含政府機構的組織或是再組織（包含分支部門、委員會等政府機構的建立、改組或是再編制、解散等）。

5. 業務管理操作程序。
6. 業務操作程序中特殊的事件或是其中的細節（政府權利的廢止、軍事法規、戰爭或內亂）。

三、澳洲

依澳洲第 4390 號國家標準(AS4390)釋義，檔案鑑定係配合業務需要、組織權責及社會之期望，評估業務活動，並決定應蒐集之檔案及其保存年限之過程。澳洲 DIRKS (Designing and Implementing Recordkeeping Systems) 檔案鑑定模式是加拿大宏觀鑑定模式的一種變異，但其更側重於進行政府職能的比較，DIRKS 也是荷蘭 PIVOT 計畫更精細的版本¹¹。

DIRKS 檔案鑑定模式可讓機構藉此改善檔案管理及資訊管理方法，其中包括設計和執行新的檔案管理系統。另外，DIRKS 符合並且遵循澳洲國家檔案局為管理檔案所設立之 ISO15489-2002 (International Standard Organization Information and Documentation Records Management) 框架的標準，該標準當中被應用於檔案鑑定的主要項目有¹²：

1. 由上至下的鑑定檔案，由分析檔案產生機構的功能與活動開始，而非只是評估與累積文件。
2. 由檔案產生者的觀點評估使用檔案的需求。
3. 評估檔案利害相關者的利益範圍及使用需求。
4. 應用風險管理方法評估檔案是否應該保存。

在此模式之下強調的是：

1. 了解一個機構組織如何運作。
2. 確立該組織的活動並分析其運作方法，則該組織所產生的檔案是否有被保存的需求則顯而易見。
3. 文件內容利害相關者在此模式下皆能被清楚定位，組織機構則能夠安排文件的產生並且由其中擷取資訊，決定保留或清理。

因此，DIRKS 模式為 ISO15489-2002 標準中更精確的檔案管理程序。

DIRKS 模式之八個實行步驟 A-H 為¹³：

1. 瞭解機構運作管理的業務及社會背景(步驟 A)。
2. 透過機構分析業務活動及其環境，確立其需要創造、管理、檢索和處置的記錄(步驟 B 及 C)。
3. 評估組織現行策略(如政策、組織架構、做法)，滿足檔案管理需求(步驟 D)。

宏觀鑑定模式在我國地方政府機關應用之研究

4. 重新設計現有的策略或設計新的策略，以處理不當或未得到滿足的需求(步驟 E 及 F)。
5. 執行、維持及評估這些策略(步驟 G 及 H)。

DIRKS 模式在設計及選擇軟體時是靈活的，各個不同層次機構的特殊要求，根據其性質不同紀錄不同項目。其為了鞏固良好的檔案管理系統提供以下框架：

1. 建立機關業務檔案的管理系統。
2. 開發業務分類方法，分類、標明並且定義組織特別的職能和活動。
3. 建立機構具體分類的工具，如職務詞庫。
4. 為各獨立機構編制以職能為基礎的清理授權政策。
5. 彙編政府當局一般共同行政職能之清理授權。
6. 採取適當的後設資料標準控制及檢索紀錄。
7. 設計或選擇適合一個機構之要求、產生、控制和回收紀錄的文件管理軟體，及其他電子業務管理系統。

總體來說，NAA (National Archive of Australia)發展宏觀鑑定計畫之框架分為兩個不同的階段¹⁴：

1. 研究比較政府職能的意義。
2. 審定/評定第一階段所得的結果並與利益相關者或其他相關社群協商。

另外，NAA 在 1999 年公佈澳洲政府環境職能分析方法-AGIFT(Australian Government's Interactive Functions Thesaurus)，AGIFT 涵蓋了澳洲政府職能中所有三個層級：聯邦，州/地區，地方政府。

其職能意義比較指標(Indicator of Comparative Functional Significance)如以下九點¹⁵：

1. 政府年度預算書開支之百分比。
2. 部長以上層級者在政府中的功能。
3. Roy Morgan 公司之公眾民意普查意見討論區。
4. 由澳洲國家圖書館所提供的澳洲公共事務文獻之主題索引。
5. 由澳洲國家圖書館運作的 ParInfo 資料庫中，澳洲眾議院與參議院辯論檢全文的記錄。
6. 由澳洲國家圖書館運作的 ParInfo 資料庫中，提交給議會及委員會之謄本。
7. 由澳洲國家圖書館運作的 ParInfo 資料庫中，有關澳洲期刊文章索引。
8. 由澳洲國家圖書館運作的 ParInfo 資料庫中，澳洲新聞剪輯、廣播、電視節目等檢索資料。
9. 聯邦財務長宣布的年度財政預算案。

之所以選擇 ParInfo 資料庫是由於它提供管道，並且能檢驗各個功能、評估一般大眾的水平、興趣及其整體的重要性。經過宏觀鑑定環境職能分類後，澳洲政府包含 25 種最高層級的職能(如國防)，273 種次要層級的職能(如國防後勤)。

四、紐西蘭

1990 年代開始，紐西蘭國家檔案館(National Archives of New Zealand)開始關注於宏觀鑑定的使用。其目的是實行結構嚴謹的鑑定，改善因行政業務和科技發展而大量產生檔案，並有資訊揭露不全的情況¹⁶。

紐西蘭在宏觀鑑定的實行方式有兩種層級：「理論型」及「操作型」。理論型即為探討最需考慮的鑑定原則為何，為價值的鑑定；操作型則為鑑定程序的實施如何影響理論，與理論相結合。而後，並訂定兩項策略供鑑定準則之制定：「優先順序」和「次要順序」。優先順序為以政府的立場和處理範圍上的鑑定基礎；次要順序則是指機關行政首長的職能順序，此判斷須鑑定機關整體的紀錄。

此法類似於澳洲及加拿大的方法，並且受到澳洲的 DIRKS 模型及 ISO15489 國際標準影響，鑑定標準則由紐西蘭國家檔案局所制定之 NAS9701(National Archives Appraisal Standard)為準。其分析之依據為機關的結構性優於功能性，結合機關之業務分類系統，進行功能分析，有以下的標準供其使用¹⁷：

1. 機構類型：考慮中央政府機構在該國家體制下的定位。
2. 機構活動：其政策及活動在機關中所代表的意義為何，愈能明確看到其意義，則檔案保留的可能性就越大。
3. 人力和費用：在此項工作上花費多少人力與費用，須明確的標示出來。
4. 內閣組織的地位：反映組織在政府中所明顯表現出的政治定位。
5. 現行文書的存毀範圍：必須制定其文書檔案的保存或者銷毀的範圍，以分辨其文書檔案的價值，來判定是否需要保留此份檔案。

並在奠基於此標準下所研擬的檔案鑑定制度，即以提高鑑定效率、效果及檔案管理品質作為努力目標；為達成前項目標，紐西蘭設定檔案鑑定原則如下¹⁸：

1. 鑑定結果應能廣泛應用。
2. 具永久保存價值的檔案應優先鑑定。
3. 以政府整體觀點鑑選應予保存的代表性檔案，避免重複。
4. 所提清理建議考量後續檔案儲存、處理及特殊保存所需成本與執行的可行性。
5. 對於不具長期保存價值的檔案宜儘早銷毀，以節省保存成本。
6. 兼顧個人隱私與應用限制。
7. 應提出明確的檔案清理行動建議。

8. 突破儲存媒體及格式限制。

五、南非

南非在 1992 年由 Eric Ketelaar 首度向南非檔案人員提出宏觀鑑定模式。而南非國家檔案館(The National Archives and Records Service of South Africa)在 1994 年邀請 Terry Cook 指導該國發展宏觀鑑定方法，而後成立南非檔案鑑定評估委員會，以評估採用宏觀鑑定模式的可行性。1996 年該委員會完成報告，建議南非可採用宏觀鑑定做為國家檔案館之鑑定準則，並依此訂立檔案鑑定指南第三版(Appraisal Policy Guidelines, 3rd edition)¹⁹。

南非檔案鑑定理論有如此重大的更改可歸因於以下四點²⁰：

1. 公共檔案館並非文化遺產保存機構，如果不考慮其作為資訊管理及公共行政機關的角色，其意義無法被正確理解。
2. 檔案應以其產生過程為主要概念、而非其實體管理。
3. 檔案管理人員應是社會記憶的塑型者。
4. 檔案必須為後種族隔離狀況中無法發聲的族群發聲。

由以上四點可知，南非國家檔案鑑定是為因應該國的社政變革，而改為採用宏觀鑑定制度。宏觀鑑定制度因考慮社會驅動力，對南非現今局勢看來提供最適合的理論基礎與框架。

在南非，社會的民生必需無疑是引進宏觀鑑定主要因素，過去以使用者為導向，只為舊體制下荷裔南非歷史學者所設計的鑑定模式，已經不再適合新的南非政府。

檔案鑑定指南第三版中雖已建議以研究為基礎、泛政府、策略籌劃及由上至下鑑定檔案等方法，但該國仍未能全面使用宏觀鑑定模式。迄今，南非依然因人員短缺及其他優先問題無法成熟發展宏觀鑑定模式。Clive Kirkwood 認為南非國家檔案館已將所有宏觀鑑定之因素納入其鑑定方法中，例如就政府組織之職能與結構做詳細內容分析、比較，建立文件管理系統。

發佈與實施宏觀清理授權(Macro Disposal Authority)可提供極佳的審查機會。但暫緩銷毀所有記錄的安全機構-南非真相調查與和解委員會仍在運作中，這也顯示了清理授權暫時還難以運用在南非實務上²¹。

六、德國

德國為「檔案來源」(provenance)原則之發源地，該原則為其傳統檔案鑑定的重要思想，強調檔案編排應符合「檔案來源」原則，有效反映主要業務的原始

處理過程、互動關係、檔案如何從業務處理過程中產生，以及檔案有機的成長過程；而在 1901 年，更發展出檔案的保存應配合機關在政府體系中之層級與定位的鑑定原則。檔案的「來源原則」發展至現代，跳脫傳統檔案產生之原始地點與組織結構之鑑定分析概念，逐步轉向檔案產生之功能背景與業務活動評析²²。

1990 年代中期，內容鑑定、功能鑑定與宏觀鑑定方法三者能否整合運作，受到了廣泛的討論。德國檔案工作者協會於 2004 年成立工作小組，討論各級檔案主管機關所面臨的鑑定問題，因應大量檔案所產生的作業負擔，促使高效能的宏觀鑑定方法產生，因此提出「檔案鑑定定位報告」(position paper)，建議檔案鑑定應自檔案產生者的功能背景分析開始，探討檔案產生者之目的、原因、利用方式、檔案產生者在社會上的角色與業務處理過程，並以檔案產生者之業務對於社會的影響做為評析重點，透過相關機關之法令、組織結構、權責與檔案保存年限等文獻分析、實地訪查及資深人員面談等方式，蒐集；其次，評析社會發展主題(subject)相對的重要性及檔案內容資訊對於特定國家發展階段、社會發展主題或重點之關係與研究價值，以及從何處可蒐集到與此重點有關的檔案，檔案實體狀況亦宜併於評析；最後，再提出清理建議²³。

以上方法重視宏觀鑑定，主張進行廣泛基礎的鑑定與跨機關合作鑑定²⁴。實施宏觀鑑定作業後，再於第二階段整合微觀鑑定作業，抽取檔案樣本進行抽驗，確認檔案群組之真正價值。

德國檔案宏觀鑑定觀念並非直接移植至加拿大、澳洲等國家，其宏觀鑑定觀念包含以下特色²⁵：

1. 以行政機關整體進行檔案鑑定，取代個別檔案或案卷的選擇。
2. 突破個別館藏搜集的觀念，透過各級公、私機構的跨館合作鑑定，協商確立鑑定計畫與相關徵集目標、重點、鑑選基準，並強化客觀與專業的外部評估，共同選擇與保存政府重要施政與多元化社會發展事證。
3. 整合「垂直鑑定」與「水平鑑定」方式，並結合分類系統與功能分析方法，針對同類或同質性檔案群組，如個案案卷，進行鑑定。有關垂直鑑定方面，採取由上而下方式，檢選重要的功能與檔案，亦於其他先進國家之宏觀鑑定理念相符。

七、斯洛維尼亞

在斯洛維尼亞，鑑定檔案的重點在於其文件之歷史及其他對於自然人和法人有長遠意義的歷史和科學價值的重要性，而其檔案的時效則與業務需要和儲存空間有關。

宏觀鑑定的準則在斯洛維尼亞有其法律依據，如 2006 年的行政業務法令，

宏觀鑑定模式在我國地方政府機關應用之研究

即已說明檔案保管期限的限制，並且可以電子形式的方式儲存管理。其他統一的法規則以 ISO 標準為主，如 ISO15489:2005 和 ISO / IEC 27001，以及歐洲聯盟的 Moreq 等，即是在該領域國際共通標準。

而鑑定清理的程序，則是在 1966 的檔案法即已制定，並且在 1973 年、1981 年和 1997 年修訂，而細則法規則於 1952 年、1970 年、1981 年和 1999 年制定和修改。

1981 年，當時的斯洛維尼亞為社會主義的國家，試圖引入「積極」的方法來鑑定選擇檔案，在此基礎下選擇和提供通用的鑑定規則供檔案機構使用，包括公共檔案館的主管機關及相關的國家行政機關、組織和社會工會團體等聯盟。宏觀職能鑑定，介紹了檔案鑑定的積極方法，從鑑選檔案資料，向主管機構徵集等，每一個具體步驟都分別在檔案法中規範，這種方法現在依然適用。

1981 年的自然和文化資產法及規則對於該國揀選檔案的鑑定方法做出了鑑定方法和程序的規範供檔案典藏機構遵循。在此同時，國家行政單位的文件檔案開始使用宏觀鑑定，並根據檔案產生者的職能或任務為檔案做分類²⁶。

第二節 宏觀鑑定七國之鑑定實施分析

近半個世紀以來，國際檔案界深受美國謝倫伯格的鑑定原則所影響。謝氏所提出的原始價值與從屬價值的鑑定係屬由下而上的鑑定模式，當檔案館開始蒐藏檔案時才依據鑑定原則予以鑑定，且以檔案的「系列」為鑑定單元。

而加拿大發展的宏觀鑑定模式係採用由上而下的鑑定方式，正可彌補謝氏鑑定方法之不足。因宏觀鑑定模式先依據政府機關的功能進行分析，提早針對重要功能的檔案產生單位進行鑑定，避免後續再次作業之人力和時間的浪費(薛理桂，2005)。以下就各國採用宏觀鑑定之背景與五國施行模式內涵之異同做分析。

一、各國採用宏觀鑑定之背景分析

加拿大為因應館內外環境變化之衝擊與解決大量政府文書鑑定清理問題，解決保存政府記憶實際問題、減少文書重覆性之發生，1990 年起即採用學者庫克之建議實施宏觀鑑定策略，為實行宏觀鑑定模式之先驅。

荷蘭採行 PIVOT 模式則因二戰結束以來，該國產生大量文書檔案，但處理效率不彰，直至 1988 年仍無法做鑑定處理，因此發展 PIVOT 模式以協助清理大量的政府文書檔案。

澳洲政府為處理政府大量產生的檔案，及反映政府機關的職能及有機之組織活動特性，更準確地鑑定檔案。於 1999 年以加拿大宏觀鑑定模式與荷蘭 PIVOT 為標竿，創建其以職能分析為本之檔案鑑定模式。

紐西蘭亦受加拿大、荷蘭與澳洲之影響，重新制定宏觀檔案鑑定制度，以改善該國因行政業務與科技發展而大量產生之檔案，並更進一步處理資訊揭露不全之問題。

南非之社會變革造成該國原檔案鑑定模式不敷使用。為使檔案之社會記憶內涵平等地為境內各種族群發聲，該國採用強調以泛政府職能分析為基礎之宏觀鑑定政策以改善問題。

德國早於 1950 年代即運用功能分析方法，1957 年，全國檔案工作者年會提議「為有效保存檔案，應以歷史研究需要觀點，評析各機關職能(functions)之重要性，選擇重要的機關」。2004 年研究整合內容鑑定、功能鑑定與宏觀鑑定方法，除了由行政機關整體進行鑑定，取代耗時費力的案卷鑑定工作外，也採用客觀與專業的外部評估，以求正確保存政府與社會的重要事證與資產。

斯洛維尼亞在 1981 年積極尋求能適應新舊政府銜接的檔案鑑定方法，於是評估脫離過去舊蘇聯及東德之檔案鑑定方式，採用更正面、積極的檔案管理方法，以加拿大、荷蘭等國為鑑，建立適合斯洛維尼亞的檔案鑑定政策。脫離南斯拉夫聯邦獨立後，便修訂適用於斯洛維尼亞的宏觀鑑定政策，以因應新舊政府銜接的檔案管理斷層。

綜觀各國實施概況，可知加拿大施行宏觀鑑定模式廣受各國矚目，經過觀察、評估後紛紛跟進。加拿大、荷蘭、紐西蘭、澳洲及德國皆為處理大量積累而未能適時鑑定之檔案而採用；南非以社會型塑為主體，藉由施行宏觀鑑定基礎—職能分析，以改善其檔案鑑定工作；斯洛維尼亞則因應新舊政府銜接的檔案管理斷層，而改用宏觀鑑定，以較積極的檔案鑑定方式處理大量的檔案，見表 2.1。

表 2.1：各國實施宏觀鑑定之時間其施行背景因素

國家	施行時間	施行背景因素
加拿大	1990 年	1. 解決大量政府文書的鑑定清理問題。 2. 釐清機構在行政體系中的重要性及職能。
荷蘭	1995 年	1. 二戰時期大量產生的檔案無法適時鑑定。 2. 文書移轉至國家檔案館年限更改為 20 年，造成檔案存量過多。

澳洲	1999 年	1. 處理政府大量產生的檔案。 2. 反映政府機關的職能及有機之組織活動特性，檔案鑑定能更準確。
紐西蘭	1999 年	1. 改善因行政業務及科技發展而大量產生的檔案。
南非	1996 年	1. 檔案必須為因種族隔離狀況中無法發聲的族群發聲。 2. 檔案應以其產生過程為主要概念。
德國	2004 年	1. 改善耗時費力的案卷鑑定工作。 2. 採用客觀與專業的外部評估，以求正確保存政府與社會的重要事證與資產
斯洛維尼亞	1981 年	1. 1981 年斯洛維尼亞政府尋求積極的檔案處理方式。 2. 因應 1991 年脫離南斯拉夫聯邦獨立後，整理新舊政府檔案之需求。

資料來源：本研究整理

二、各國採用宏觀鑑定施行模式內容分析

宏觀鑑定雖能解決檔案鑑定問題，但卻未必能夠一體適用。因此，各國在施行時皆以宏觀鑑定模式為本，做必要之修改，以求其完備，以下分述各國施行之模式。

加拿大之宏觀鑑定工作為透過功能分析釐清政府機構的重要性及職能，反映文書形成者的脈絡環境，並以此為核心，由上至下實施宏觀鑑定策略。Richard Brown 認為宏觀鑑定在加拿大是解決實際鑑定問題的一種策略反應，同時也彰顯該館在解決保存政府記憶實際問題、維護形成鑑定決策兩方面的概念化成果，對於鑑定決策趨於更嚴謹的態度。Jean-Stéphen Piché 則認為實行宏觀鑑定可以協助檔管人員定義最佳的檔案價值，進而做出適當的鑑定決策，減少文書重覆性之發生²⁷。

荷蘭於 1995 年發展以宏觀鑑定為基礎的 PIVOT 模式，循著文件產生的脈絡，確知行政部門的功能，制定鑑定政策，藉以減少永久保存檔案的數量。荷蘭 PIVOT 模式強調功能獨立於機構組織架構之外，其功能分析模式也較類似於主題鑑定。

澳洲在 1999 年以加拿大宏觀鑑定模式、荷蘭 PIVOT 為標竿，遵循澳洲國家檔案管理標準(ISO 15489-2002)制定 DIRKS 模式，並且發展 AGIFT 法分析澳洲政府職能環境，此模式強調更詳細地比較政府職能，藉以瞭解組織檔案保存之需求，便於資訊之擷取與利用。

紐西蘭在 1990 年代即密切關注宏觀鑑定模式在各國施行的狀況，1999 年制定 NAS9701 為檔案鑑定之標準，鑑選檔案時重視產生機構在政府中的結構意義。其則以機關行政首長的職能順序，判斷須鑑定機關整體的紀錄。鑑定標準則由紐西蘭國家檔案局所制定 NAS9701 為基準。

南非國家檔案館在 1994 年受庫克指導，並成立委員會評估宏觀鑑定模式在該國發展的可行性。1996 年南非政府採用宏觀鑑定模式為該國檔案鑑選策略，並訂立檔案鑑定指南第三版。南非政府至今仍因清理授權問題，無法成熟發展宏觀鑑定策略，同時顯示清理策略之重要性。

德國檔案工作者協會於 2004 年成立工作小組，討論各級檔案主管機關所面臨的鑑定問題，提出「檔案鑑定定位報告」(position paper)，建議檔案鑑定應自檔案產生者的功能背景分析開始，探討檔案產生者之目的、原因、利用方式、檔案產生者在社會上的角色與業務處理過程，並以檔案產生者之業務對於社會的影響做為評析重點。

斯洛維尼亞宏觀鑑定的準則在斯洛維尼亞有其法律依據，如 2006 年的行政業務法令，即已說明檔案保管期限的限制，並且可以電子形式的方式儲存管理，其並以檔案產生者的職能或任務為檔案做分類。而鑑定清理的程序，則是在 1966 的檔案法即已制定，後續並有做制定和修改。

各國於施行宏觀鑑定模式前必先執行功能分析工作，雖各國所重視之功能範圍或有差別，實大同小異。各國施行之內容大多以檔案產生者或產生機構在政府職能之重要性為依歸，進行鑑定工作，僅荷蘭將檔案本身所具之功能獨立於機構組織架構之外。另南非因清理政策與政府績效不彰，遲遲無法落實宏觀鑑定政策，但功能分析政策實為宏觀鑑定政策之核心概念，各國宏觀鑑定施行模式之分析見表 2.2。

表 2.2：各國宏觀鑑定施行模式之內容分析

國家	施行模式	施行背景因素
加拿大	宏觀鑑定模式 (Macro-appraisal)	透過功能分析(functional analysis)釐清政府機構的重要性及職能，反映文書形成者的脈絡環境，並以此為核心，由上至下實施宏觀鑑定策略。
荷蘭	PIVOT	循著文件產生的脈絡，確知行政部門的功能。強調功能獨立於機構組織架構之外，其功能分析模式也較類似於主題鑑定。
澳洲	DIRKS	強調更詳細地比較政府職能，藉以瞭解組織檔案保存之需求，便於資訊之擷取與利用。
紐西蘭	NAS9701	重視產生機構在政府中的結構意義。

		以機關行政首長的職能順序，判斷須鑑定機關整體的紀錄。
南非	Appraisal Policy Guidelines	因清理授權問題與政府機關之法律效力不彰、機關間行政效能抵觸而無法進行。
德國	position paper	檔案鑑定應自檔案產生者的功能背景分析開始，探討檔案產生者之目的、原因、利用方式、檔案產生者在社會上的角色與業務處理過程，並以檔案產生者之業務對於社會的影響做為評析重點。
斯洛維尼亞		說明檔案保管期限的限制，並且可以電子形式的方式儲存管理，其並以檔案產生者的職能或任務為檔案做分類。

資料來源：本研究整理

第三節 功能分析

本研究參考加拿大與澳大利亞兩國的功能分析施行方法，擬訂適用於我國之功能分析流程，以下分別探討之。

一、加拿大宏觀鑑定實施方法

加拿大國家圖書與檔案館於1991年起採用學者Terry Cook所發展之宏觀鑑定模式。該模式為求鑑定之客觀性，採行由上而下之方式，以機關整體業務為核心進行宏觀鑑定，鑑定過程先對文件形成過程進行調查研究，並廣泛調查機關歷史與職掌業務，針對所屬機關的業務重要性進行評估，從機關業務活動之關聯性與重要性為基礎判定檔案保存價值，以留存反映重要公務活動的紀錄文件。此作法與傳統係偏重狹隘的學術需求作為鑑定方向不同、較具客觀性，且可呈現整體性業務發展，其限制為鑑定過程須配合大範圍與詳細的調查研究，方可達鑑定成效。

宏觀鑑定的核心是「功能分析」(functional analysis)。檔案人員在鑑定過程中必需在做出檔案存銷的決定之前，先行了解機關的結構。「功能分析」是檔案鑑定的方法，「功能」的概念係反映某一機構所產生的檔案是否具有保存的價值？哪些檔案是值得社會所記憶？哪些檔案需予以銷毀²⁸？

LAC 在進行功能分析時會考慮以下六項問題²⁹：

1. 該政府機關的法定功能與業務為何？
2. 跨機關及個別機關功能與業務之重要性為何？
3. 哪些政府機關或單位具有特定的功能與業務？
4. 這些功能與業務對加拿大社會整體之重要性為何？
5. 哪些方面或特色的檔案與數量應予以保存，方可充分顯示該類重要功能及業務相關資訊？
6. 所初選的機關，其檔案是否能有效記述重要的功能與業務？

檔案人員在進行宏觀鑑定時則需考慮下列的功能準則(functional criteria)³⁰：

1. 評估(assess)機構中各項功能適用的立法、法規、政策，以及其複雜性。

通常與某一功能有關愈複雜的立法，愈顯得其重要性或具有價值。

2. 評估機構中其他功能或計畫在政府、所有加拿大社會的影響程度。

此影響程度可依機構的年度報告、議會辯論、內閣閣員的評論、新聞、其他媒體的報導、特別委員會等來源，加以評斷對某一機構影響程度的顯著性(prominence)。

3. 評估機構中人員編制的員額、附屬單位、預算的編列等項，透過其組織編制與預算編列評量某一功能的寬度與複雜程度。

在從事此項功能的比較時，必須在相類似的計畫或是在同樣宏觀功能的單位加以比較，以避免「橘子與蘋果的比較」。

4. 評估某一機構是否為半獨立(semi-independent)或完全依附在其他機構的局(boards)、法庭、委員會等，通常需向其上級單位報告。通常愈獨立的機構，在功能的比重或影響愈大。
5. 評估在較大的機構群組(cluster)中，其所屬的附屬單位在功能的領導性(functional leadership)，以及在群組中無論是機構內或機構間的資深(seniority)程度。

此項評估可依某一項功能在機構的層級中的地位而定，附屬單位若愈資深，對政府或社會的影響愈大。在評估附屬單位時，需將某一功能視為一個整體。

6. 評估所有行政單位的功能的命令(mandates)。

每一單位是否主動執行所有或大多數的業務，或只是集中在少數的業務？

7. 評估地區性機構功能自主性的程度與特性。

評估此項可依總部與地區性機構之間透過預算控制、獨立運作或是屬於地區性修正的檔案系統，對總部較鬆散的報告等項指標。

8. 追蹤工作流程。

追蹤工作流程，包括資料從地區進入到總部（headquarters）系統、總部系統與內部組織單元之間、總部與政府機構之間的流程。確認在這些流程中關鍵的檔案產生者。

9. 了解一個附屬單位（branch）中所有單位的計畫傳遞業務的本質，尤其當這些單位實際與其他政府單位及民眾之間彼此的業務往來。

確認這些計畫傳遞的產物主要是重複、同類的特性或具有獨特的特性。

10. 評估民眾與功能性計畫之間的相互關係。

此點對於之後在鑑定紙本與電子檔時特別重要。對於政策、流程與業務過程中，是否容許民眾直接表達其觀點？而非透過申請程序或無條件接受。

11. 確認現有專業單一的研究機構、單位、實驗室等單位所產生的唯一性檔案或觀察資料，並需個別留意上述單位所產生的檔案與資料。

12. 經由機構的年度報告、政策、手冊等資料，評估其成為作業的實際程度。

對於某一項功能、政策、計畫或業務的原始目標與實際結果之間，是否提供有意義的證據？

二、澳大利亞宏觀鑑定模式

NAA 在 2000 年發展出 DIRKS 模式，此為宏觀鑑定模式的一種變異，但更側重於職能分析。其重點如下³¹：

1. 由上至下的鑑定檔案，由分析檔案產生機構的功能與活動開始，而非只是評估與累積文件。
2. 由檔案產生者的觀點評估使用檔案的需求。
3. 評估檔案利害相關者的利益範圍及使用需求。
4. 應用風險管理方法評估檔案是否應該保存。

在此模式之下強調的是：

1. 了解一個機構組織如何運作。
2. 確立該組織的活動並分析其運作方法，則該組織所產生的檔案是否有被保存的需求則顯而易見。
3. 文件內容利害相關者在此模式下皆能被清楚定位，組織機構則能夠安排文件的產生並且由其中擷取資訊，決定保留或清理。

澳大利亞國家檔案館（National Archive of Australia,以下簡稱 NAA）以下列步驟執行宏觀鑑定³²：

1. 研究他國宏觀鑑定的方法，特別是加拿大與荷蘭；
2. 根據澳洲政府互動功能索引（AGIFT）決定澳洲政府功能；
3. 辨識這些環境功能的關聯意義，以研究並整理其成本效益；
4. 研究每個功能的意義指標，整理結果並做暫時性的排行，比較其意義及每個功能；
5. 做時間截分（time slice）分析不同功能中相關意義的變動及其趨勢，並且找出「熱點」（hot spot）；
6. 執行功能以辨識每個機關的責任，以及具主要利益的機關，找出跨機關的功能；
7. 在這個基礎上暫時對機關的功能排名，產生一個泛政府的計畫，表明在所有政府機關功能中的鑑定優先性；
8. 調查將宏觀鑑定模式在所有檔案管理程序（移轉、編排與描述）中應用的可能性，特別注意宏觀鑑定模式如何改善鑑定結果；
9. 與機關內外的檔管人員討論方法及宏觀鑑定的使用結果；
10. 進行進一步的研究以改善功能排名，並且依此結果研究泛政府的多年鑑定計畫；
11. 考慮如何處理重大的主題、事件，並且將其置於宏觀鑑定架構中；
12. 改善內部程序並且發展溝通計畫。

總體來說，NAA（National Archive of Australia）發展宏觀鑑定計畫之框架分為兩個不同的階段³³：

1. 研究比較政府職能的意義。
2. 審定/評定第一階段所得的結果並與利益相關者或其他相關社群協商。

由於無法執行逐件清查的工作，澳洲國家檔案館決定以執行存銷決策為基礎製作分類索引典，藉以反映公共機關的職能與活動。它們認為功能分類索引典可以表現檔案在行政架構中產生與使用的脈絡，最適合用於鑑定³⁴。因此，NAA 在 1999 年公佈澳洲政府環境職能分析方法-AGIFT，AGIFT 涵蓋了澳洲政府職能中

宏觀鑑定模式在我國地方政府機關應用之研究

所有三個層級：聯邦，州/地區，地方政府。此後為了簡化宏觀鑑定並且聚焦在聯邦政府之職能，AGIFT 做了兩項修正，並在 2004 年底提出 AGIFT 第二版。

澳大利亞國家檔案館以下列指標做為功能排序之參考³⁵：

1. Roy Morgan 意見討論區；
2. 各功能的預算支出；
3. 行政層級；
4. 在年度預算報告中被提及；
5. 在 Australia Public Information Service 資料庫的參考引用數；
6. 在澳洲議事辯論的 Hansard report 提到；
7. 在議會公報系統的全文中參考引用；
8. 在議會期刊文章中的索引被引用；
9. 在國會影像資料庫中被檢索。

由於 NAA 無法同等關注所有檔案，故於完成功能分析後，NAA 針對機關內的各項功能進行排名，藉以確定哪些檔案產生單位的功能較為重要，具有做為國家檔案保存的價值。

第四節 宏觀鑑定模式在我國中央政府機關之應用

薛理桂、周旻邑與莊詒婷曾以教育部為例，探討將宏觀鑑定應用於我國中央政府層級機關的可行性³⁶。該研究之結論與建議歸納如下：

1. 政府組織架構、預算、政府施政紀錄、議會議事紀錄與一般民意可做為功能分析指標，協助政府機關施行宏觀鑑定。
2. 我國檔案管理局已將宏觀鑑定方法納入檔案鑑定的相關規範，施行宏觀鑑定初步階段建議以較高層級的總統府及行政院為對象，如具有成效後，再逐步推廣至院轄市及各級政府單位。
3. 建議由檔案管理局負責擬訂完整的功能分析指標，以供各政府機關作為實施宏觀鑑定時之參考。
4. 宏觀鑑定之實施需要各級政府機關配合，建議由檔案管理局負責此項訓練業務，讓各級機關承辦人員了解如何實施宏觀鑑定工作。
5. 宏觀鑑定中的職能分析指標在訂定後，可能會因時空的變化、政治與經濟的變革等因素，而產生變化。因而有必要適時予以修訂，建議每四年修訂一次。

- ¹ 宋立堯、吳可久，「由宏觀鑑定觀點檢視 1949-2000 年都市建設類國家檔案之主題分類」，教育資料與圖書館學 47 卷 4 期(2010 年 3 月)：頁 xxx-xxx。
- ² 林素甘，「檔案價值內涵與其形成過程之研究—以政府機關檔案為例」(國立臺灣大學圖書館研究所，博士論文，民國 95 年)：頁 71。
- ³ Terry Cook, "Macro-appraisal and functional analysis: Documenting governance rather than government," Journal of the Society of Archivists 25:1 (2004): pp.6-7.
- ⁴ 薛理桂，「宏觀檔案鑑定模式在我國應用之探討」，檔案季刊 4 卷 1 期(2005 年 3 月)：頁 36。
- ⁵ 張聰明，「檔案功能鑑定理念與方法之探討」，檔案季刊 7 卷 4 期(2008 年 12 月)：頁 58。
- ⁶ 同註 4，頁 38。
- ⁷ Bruce Wilson, "Systematic Appraisal of the Records of the Government of Canada at the National Archives of Canada," Archivaria 38 (Fall 1994): pp. 223-224.
- ⁸ Terry Cook, "Macroappraisal in theory and practice: Origins, characteristics, and implementation in Canada, 1950-2000," Archival Science 5(2-4) (2005): pp.132.
- ⁹ Agnes E. M. Jonker, "Macroappraisal in the Netherlands. The first ten years, 1991-2001, and beyond," Archival Science 5(2-4) (2005): pp. 205.
- ¹⁰ 同註 9，pp. 207.
- ¹¹ Adrian Cunningham、Robyn Oswald, "Some functions are more equal than others: The development of a Macroappraisal strategy for the National Archives of Australia," Archival Science 5(2-4) (2005): pp. 171.
- ¹² NAA, Why Records are Kept: Directions in Appraisal, 1 March 2003, <<http://www.naa.gov.au/>> (18 March 2009).
- ¹³ NAA, Managing business information: Managing Business Information, 1 September 2007, <<http://www.naa.gov.au/records-management/systems/dirks/index.aspx>> (25 December 2008).
- ¹⁴ 同註 11，pp. 175.
- ¹⁵ 同註 11，pp. 176-177.
- ¹⁶ John Robert, "Macroappraisal kiwi style: Reflections on the impact and future of macroappraisal in New Zealand," Archival Science 5(2-4) (2005), pp. 185.
- ¹⁷ 同註 16，pp. 190-191.
- ¹⁸ 張聰明，「紐西蘭政府檔案鑑定與清理制度之探討」，檔案季刊 5 卷 1 期(2006 年 3 月)：頁 70。
- ¹⁹ 同註 14，pp. 174.
- ²⁰ John Robert, "One size fits all? The portability of macroappraisal by a comparative analysis of Canada, South Africa, and New Zealand," Archivaria 52 (2001): pp. 54.
- ²¹ 同註 11，pp. 174.
- ²² 張聰明，「德國檔案鑑定觀念與移轉制度之探討」，檔案季刊 6 卷 1 期(2007 年 3 月)：頁 66-67。
- ²³ Robert Kretzschmar, "Archival appraisal in Germany: A Decade of Theory, Strategies, and Practices," Archival Science 5 (2005): pp. 221.
- ²⁴ Thekla Kluttig, "Trend in the Creation and Appraisal of Government Records in German," Archival Science 3(4) (2003): pp. 342.
- ²⁵ 張聰明，「加拿大檔案保存年限訂定與鑑定之探討」，檔案季刊 1 卷 2 期(2002 年 6 月)：頁 85-86。
- ²⁶ Dr. Vladimir Žumer, "Macro appraisal of archives in Slovenia," Paper for the meeting of the European Board of National Archivists, Slovenia April 9- 12 2008, European Archives Group.
- ²⁷ 同註 2，頁 75。
- ²⁸ 同註 4，頁 36。
- ²⁹ LAC, Appraisal Methodology: Macro-Appraisal and Functional Analysis, 17 October 2001, <<http://www.collectionscanada.gc.ca/government/disposition/007007-1035-e.html>> (25 August 2010).
- ³⁰ 同註 4，頁 36。
- ³¹ 周旻邑、莊詒婷，「宏觀鑑定模式在五國實施狀況之探析」，圖書與資訊學刊 1 卷 3 期(2009 年 8 月)：頁 97。
- ³² 同註 9，pp. 175-182.
- ³³ 同註 31，頁 98。
- ³⁴ NAA, Why Records are Kept: Directions in Appraisal, 1 March 2003, <<http://www.naa.gov.au/>> (18 March 2009).

³⁵ 同註 9，pp. 177.

³⁶ 薛理桂、周旻邑、莊詒婷，「宏觀鑑定在政府機關之實施：以教育部為例」，大學圖書館 12 卷 1 期(2011 年.月)：頁 16-17。

第三章 研究結果與分析

本章旨在歸納並分析訪談結果，探討我國地方政府機關檔案鑑定實施之現況及看法進行瞭解。研究方法採「深度訪談法」、「個案研究法」至選定的政府機關進行資料收集與訪談，受限於時間與訪談意願等因素，研究對象將無法涵括全部地方政府機關；另外並採用「焦點團體法」匯集地方政府機關檔案管理人員和學者專家就研究議題做討論。

本研究結果分析分成三節呈現，第一節「深度訪談分析」就深度訪談對象之訪談結果分為兩大部分作探討；第二節「個案分析」則從深度訪談對象中選取機關單位作更詳盡深入的探討研究，並就制定的宏觀鑑定模式做完整的功能分析；第三節「焦點團體」則匯集凝聚各機關檔案管理人員與學者專家的意見。

第一節 深度訪談分析

受限於時間與政府機關檔案人員的受訪意願，本研究之研究對象為高雄市、新北市、桃園縣與臺東縣四縣市。茲將訪談結果分項整理如下：

一、檔案鑑定工作

1. 是否曾辦理檔案鑑定

只有桃園縣因應銷毀檔案之需要而辦理檔案鑑定，其餘縣市皆無。

2. 是否成立檔案鑑定小組，其成員組成、任務及開會頻率

四縣市中僅桃園縣曾經成立鑑定小組，高雄市表達目前該市檔案在銷毀前得呈報地方文獻機關，現為歷史博物館，由該館專業人士揀選檔案，因此未成立鑑定小組。如未來成立專責機構，例如地方檔案館，將成立鑑定小組，鑑定小組成員包括市政府科室主管以及專家學者。

臺東縣亦未成立檔案鑑定小組，但已有成立檔案鑑定小組腹案，預計邀請各單位的副處長擔任委員，並請文化處推薦文史專家協助。而鑑定工作主要是針對永久保存檔案，更改不再具有永久保存價值的檔案的保存年限，該縣目前之檔案清理程序為定期保管檔案屆滿保存年限後先會業務單位，如需要續存則重新列清單續存，而後再送文化處，審核後如檔案不具文史價值則送國史館揀選。

3. 檔案鑑定的原則

依檔案管理局訂定的原則以及文件保存規範，對永久保存以及定期保存檔案的界定明確清楚、且分開保管。

4. 對功能分析流程提出建議

四縣市皆認可本計畫提出之功能分析流程，而且也認為應落實宏觀鑑定。

第二節 個案分析

本研究參考加拿大與澳洲之宏觀鑑定模式，並參酌國內現有的指標性資料庫制訂相關功能分析步驟及流程圖（見圖 1），將訂定的指標做量化排序。

一、功能分析指標

1. 機關預算支用情形：機關預算分配能反映出機關功能執行情形。
2. 政府施政狀況：包括縣市首長競選時提出之政見以及市（縣）政會議等資料可反映地方政府機關施政要項。
3. 議事：調查地方議會決議案內容，觀察地方民意代表對地方政府施政的關注重點。
4. 大眾民意：新聞資料庫可反映一般民意以及社會輿論對地方政府機關施政功能關切的程度。

二、功能分析步驟

1. 召開焦點座談會議，與地方機關檔管人員及學者專家討論功能分析指標。
2. 對地方政府機關做組織架構分析，依組織圖中各單位的位置順序加以排序。
3. 查詢地方政府機關預算分配情形，對預算數目排序。
4. 分析統計地方議會議事錄中決議案所屬單位。
5. 查詢聯合知識庫，依地方政府機關中各單位上報次數多寡做功能排序。
6. 討論如何處理重大議題，置入功能分析當中，並依此訂定鑑定計畫。
7. 定期修改鑑定計畫。

三、功能分析結果

受訪之四縣市中以新北市、高雄市以及桃園縣之資料最豐，較適合進行功能分析，將以民國 99 年之資料為依據，進行功能分析排序。此外，因三縣市於網路上公開之施政資料不一，將分別進行單一縣市政府機關之功能分析，最後再進

行三者比較。

功能指標分析之計分排序原則為以名次作為各項指標積分分數，排序加總積分最低者即為該地方政府最重要的局處，詳細說明如下：

1. 組織規程排序：依照各地方政府組織規程上註明之地方政府各局處之先後順序排序，排序在前者積分分數低。
2. 競選政見及施政計畫：與競選政見或施政計畫項目有關之局處積分為 0，無者為 1。
3. 預算：各局處獲分配之經費越多，積分分數越低。
4. 市政會議與議會決議案：案數越多者，積分分數越低。
5. 聯合知識庫：所獲筆數越多者，積分分數越低。

(一) 新北市各項功能指標排序

表 3.1：新北市各項功能指標排序表

	組織規程排序	競選政見及施政計畫	預算	市政會議	議會決議案	聯合知識庫	排序加總
秘書處	1	1	20	25	24	27	98
民政局	2	1	12	13	5	12	45
財政局	3	1	8	2	14	16	44
教育局	4	0	1	4	3	3	15
經濟發展局	5	0	19	11	10	20	65
工務局	6	1	6	20	2	1	36
水利局	7	0	4	17	4	11	43
農業局	8	1	9	21	8	7	54
城鄉發展局	9	0	16	12	11	17	65
社會局	10	0	3	10	7	6	36
地政局	11	0	14	9	17	14	65
勞工局	12	0	11	19	20	13	75
交通局	13	0	5	6	1	2	27
觀光旅遊局	14	0	17	8	15	15	69
法制局	15	1	24	16	18	19	93
警察局	16	0	2	23	12	8	61
衛生局	17	0	13	27	16	10	84
環境保護局	18	1	7	3	9	4	42
消防局	19	1	10	7	19	9	65
文化局	20	0	15	18	13	5	71

宏觀鑑定模式在我國地方政府機關應用之研究

原住民族行政局	21	1	21	5	6	25	79
新聞局	22	1	25	1	22	21	92
人事處	23	1	23	24	26	26	123
主計處	24	1	26	15	23	22	111
政風處	25	1	27	26	27	23	129
研究發展考核委員會	26	1	18	14	21	18	98
客家事務局	27	1	22	22	25	24	121

(二) 桃園縣各項功能指標排序

表 3.2：桃園縣各項功能指標排序表

	組織規 程排序	競選政見及 施政計畫	預算	縣務 會議	議會 決議案	聯合 知識庫	排序加總
民政局	1	1	6	4	15	11	37
教育局	2	0	1	1	2	2	6
社會局	3	0	3	5	8	3	19
勞動及人力資源局	4	0	3	14	13	14	44
財政局	5	1	2	2	16	12	33
工商發展局	6	0	2	7	11	16	36
農業發展局	7	0	2	13	6	13	34
地政局	8	0	4	9	9	10	32
城鄉發展局	9	0	4	8	1	17	30
工務局	10		6	10	10	7	33
水務局	11	0	6	12	14	15	47
原住民行政局	12	1	6	26	17	19	69
交通局	13	0	6	20	3	4	33
觀光行銷局	14	0	6	26	12	9	53
警察局	15	0	5	17	5	5	32
衛生局	16	0	6	18	7	6	37
環境保護局	17	0	4	3	4	21	32
消防局	18	1	6	6	23	8	44
文化局	19	0	1	16	24	1	42
客家事務局	20	1	6	22	21	22	72
秘書處	21	1	6	24	26	26	83
法制處	22	1	6	15	19	24	65
人事處	23	1	6	11	25	25	68
主計處	24	1	6	21	22	18	68
政風處	25	1	6	23	20	23	73

研究發展考核委員會	26	1	6	19	18	20	64
-----------	----	---	---	----	----	----	----

(三) 高雄市各項功能指標排序

表 3.3：高雄市各項功能指標排序表

	組織規 程排序	競選 政見	施政 計畫	預算	議會 決議案	聯合 知識庫	排序加總
秘書處	1	1	14	21	8	28	73
民政局	2	1	9	12	4	14	42
財政局	3	1	10	7	1	9	31
教育局	4	0	1	1	3	3	12
經濟發展局	5	0	22	14	1	2	44
海洋局	6	0	16	18	8	16	64
農業局	7	1	15	21	8	27	79
觀光局	8	1	23	17	8	28	85
都市發展局	9	0	3	16	8	8	44
工務局	10	1	11	2	2	1	27
水利局	11	0	26	21	8	24	90
社會局	12	0	20	3	8	4	47
勞工局	13	1	8	5	8	10	45
警察局	14	1	4	4	5	28	56
消防局	15	1	13	10	8	12	59
衛生局	16	0	7	11	8	20	62
環境保護局	17	0	17	6	8	5	53
捷運工程局	18	1	28	8	8	11	74
文化局	19	0	12	9	8	7	55
交通局	20	1	2	13	6	6	48
法制局	21	1	29	20	7	22	100
兵役局	22	1	25	19	8	17	92
地政局	23	1	27	15	8	13	87
新聞局	24	1	24	21	8	15	93
研究發展考核委員會	25	1	6	21	8	23	84
原住民事務委員會	26	1	21	21	8	26	103
客家事務委員會	27	1	19	21	8	19	95
主計處	28	1	30	21	8	21	109
人事處	29	1	5	21	8	18	82
政風處	30	1	18	21	8	25	103

(四) 三縣市各項功能指標比較

表 3.4：三縣市各項功能指標比較表

排序加 總名次	新北市	桃園縣	高雄市
1	教育局	教育局	教育局
2	交通局	社會局	工務局
3	工務局	城鄉發展局	財政局
4	社會局	地政局	民政局
5	環境保護局	警察局	都市發展局
6	水利局	環境保護局	經濟發展局
7	財政局	財政局	勞工局
8	民政局	工務局	社會局
9	農業局	交通局	交通局
10	警察局	農業發展局	環境保護局
11	經濟發展局	工商發展局	文化局
12	城鄉發展局	民政局	警察局
13	地政局	衛生局	消防局
14	消防局	文化局	衛生局
15	觀光旅遊局	勞動及人力資源局	海洋局
16	文化局	消防局	秘書處
17	勞工局	水務局	捷運工程局
18	原住民族行政局	觀光行銷局	農業局
19	衛生局	研究發展考核委員會	人事處
20	新聞局	法制處	研究發展考核委員會
21	法制局	人事處	觀光局
22	秘書處	主計處	地政局
23	研究發展考核委員會	原住民行政局	水利局
24	主計處	客家事務局	兵役局
25	客家事務局	政風處	新聞局
26	人事處	秘書處	客家事務委員會
27	政風處		法制局
28			政風處
29			原住民事務委員會
30			主計處

(五) 三縣市各局處之功能指標排序

表 3.5：三縣市各局處之功能指標排序表

局處	新北市	桃園縣	高雄市	加總排序
教育局	1	1	1	3
工務局	3	2	8	13
社會局	4	8	2	14
財政局	7	7	3	17
交通局	2	9	9	20
城鄉(都市)發展局	12	3	5	20
環境保護局	5	6	10	21
民政局	8	12	4	24
警察局	10	5	12	27
經濟(工商)發展局	11	11	6	28
農業局	9	10	18	37
地政局	13	4	22	39
勞工(勞動及人力資源)局	17	15	7	39
文化局	16	14	11	41
消防局	14	16	13	43
水利(務)局	6	17	23	46
衛生局	19	13	14	46
觀光旅遊(行銷)局	15	18	21	54
研究發展考核委員會	23	19	20	62
秘書處	22	26	16	64
人事處	26	21	19	66
法制局	21	20	27	68
原住民(族)行政局(事務委員會)	18	23	29	70
客家事務局(事務委員會)	25	24	26	75
主計處	24	22	30	76
政風處	27	25	28	80
新聞局	20		25	45
兵役局			24	24
捷運工程局			17	17

第三節 焦點團體分析

焦點團體係經過與會的學者專家的意見交流，再凝聚共同的觀點。本研究將此次學者專家的意見加以彙整，分述如下：

一、檔案鑑定需支援清理決策

本研究的功能變數主要參考澳洲概念，從預算、民意等面度探討檔案鑑定的外部需求重點，外部功能變數有其價值，但檔案鑑定並非獨立存在，必須和現行檔案法律中三大清理決策做結合支援。

二、檔案管理局推動宏觀鑑定的鑑定途徑

以現階段臺灣檔案事業發展情況而言，宏觀鑑定較適合由國家檔案主管機關於審選國家檔案時開始實作，建構實作經驗後，再慢慢推廣到各部會和地方政府。且只有檔案管理局擁有的制高點，較容易發揮宏觀鑑定的最大、全方位功能，因為檔案局可以代表全社會全政府審選國家檔案，在機關檔案部分也有一定的決策支援權。

檔案管理局推動宏觀鑑定的途徑包括：

1. 以地方百年史(史觀)和地方整體發展特色宏觀選擇主題和事件。
2. 和國土空間結構或生活圈概念結合進行審選。
3. 地方產生的國家檔案之審選，可由個別縣市著手，也可以由都會生活圈概念、跨縣市(鄰近縣市)角度切入。
4. 推動縱向鑑定概念，審選從中央貫穿到地方的代表性檔案。
5. 鑑定結合決策，將多數鑑定集中在前端，以減少後續因應成本。
6. 由檔管局頒布鑑定指南、手冊，指引地方政府的檔案審選。
7. 地方政府屬性一致則使用同一標準進行檔案鑑定。

三、功能分析指標建議

地方公報主要刊載地方政府宣示性的說明，例如法令規範，很少提到各單位業務，所以公報可不納入功能分析指標。單位主管和議員的關係會影響受質詢的次數頻率，因對人不對事而造成會偏頗，因此議事錄的部分可以僅採納議會結束後議員送請政府執行的建議案、決議案。此外，縣市長競選政見、施政計畫、縣市機關首長信箱、重大建設、重大工程案、縣務會議、地方政府主管會議、地方政府年報與年鑑亦可視為功能分析指標。

然而必須留意以下幾點，地方政府的施政計畫和縣市首長提出的政見可能只淪於口號，需要有檢驗機制；中央的政策是否落實到地方，也需要有查檢確認機制。輿論民意跟著報紙文化環境發展，早期的報紙扮演的角色屬於報導性，和政府的政策的宣導相結合，後來輿論成為監督的角色，有問題、重要的議題才會被提出來討論，再後來轉為爆料文化中的八卦角色，可信度又降低，所以選擇輿論與民意要回歸到其產生環境背景討論其可分析性，且地方輿論最好以地方報紙為參考依據，更能反應地方民意。

四、釐清地方的意義

地方相對於中央，中央以外都屬於地方，所以地方的概念相當模糊。當地方加上空間與時間軸則意義更加模糊，因為空間不斷變動，包括行政區域和地理區域的地方。史學領域研究地方史時，一定會稱為某某區域史，而非研究特定行政區，所以要先掌握區域歷史時間的脈絡特色與空間中各種產業的特色，地方的變動性太大，鑑定工作比中央更難進行，因此要先研究每一區域的發展特色與重點才能討論審選重點，地方誌可以做歷史背景參考。

此外，還需釐清地方的政治結構，地方政府在臺灣的政治生態中，和政治關係非常緊密，生命週期短，所以首長為了特別突顯政績，會產生扭曲的資訊，所以地方史一定要從時間、空間面向做長期觀察。

五、功能分析指標的加權量化計算

功能分析指標的最大問題為記分排序量化問題，亦即每個指標如何進行加權。不同的指標所占權重是否相等？如否，孰輕孰重？圖書館在做，就是館藏鑑定本來就有很多種模式，可是為了避免因為某個模式而有所偏頗，其實就是用多因素法，我們會知道每種方法的限制，當然那是經過長時間累積的經驗，會知道每種方法的優劣在哪邊，那在鑑定的時候，會有多重的考慮。

六、可以針對同一批資料同時進行實際內容鑑定與宏觀鑑定

圖書館進行館藏發展往往採多因素法，可避免選用單一方法產生的偏頗，每一種鑑定方法有其優點與侷限，鑒於目前宏觀鑑定實例太少，而為人所周知的檔案鑑定方法為內容鑑定法，可以針對同一批資料，進行實際內容鑑定與宏觀鑑定，比較此兩種鑑定方法產生結果之差異，藉以驗證鑑定方法的有效性，比較、探究其異同。

七、集結中央與地方跨領域人力組成地方檔案鑑定工作小組

光靠檔案人員之力無法進行完整全面的宏觀檔案鑑定，建議檔案管理局邀請

相關中央部會中具有國土空間概念的人員參與宏觀鑑定計畫之規畫，因為具足夠的制高點才能界定不同縣市在國土功能扮演的角色、具有何種特性。除此之外還有地方政府代表，例如研考、文獻、都市發展、民政等單位人員，就整體縣、市政發展角度擬定宏觀鑑定實施方針，加上史學研究者、地方耆老及文史工作者，就地方、區域長期發展史觀點協助宏觀鑑定計畫之擬定，由上述人員組成之地方檔案鑑定工作小組可兼具地方與中央、政治與歷史文化等多元觀點，不偏不倚的制定一套可供地方政府檔案管理人員參考的檔案鑑定工作指導手冊，減輕其工作負擔，也能更有效率地審選具常期保存價值的地方檔案。

第四章 結論與建議

承第三章研究結果與分析，本研究概括整理出七項結論，並提出四項建議，分述如下：

第一節 結論

本研究透過文獻探討、與地方政府機關檔案人員進行深度訪談、針對地方政府機關施政資訊進行功能分析、邀請地方政府機關檔館人員以及專家學者舉行焦點團體座談會議等方法，本研究所獲得之結論如下：

一、地方政府機關鮮少辦理檔案鑑定工作

至地方政府機關實地進行深度訪談結果，僅有一縣市為因應檔案銷毀工作而辦理鑑定。

二、地方政府機關幾乎未成立檔案鑑定小組，

傳統的鑑定方法是採由下而上的方式，耗時與費力，已無法因應目前環境的需求。宏觀鑑定採由上而下的方法，正可彌補傳統鑑定方法的不足之處。

三、目前地方檔案鑑定工作多由地方文史機構負責

承上述二點，地方政府檔案機關未從事檔案鑑定工作並非意味地方檔案沒有經過鑑定選擇程序，而是交由地方文史單位負責，例如高雄市地方檔案銷毀前需送至歷史博物館，由該館專業人士揀選檔案；臺東縣則交由文化處進行。

四、地方政府機關進行廣義檔案鑑定大都依循檔案管理局所制定的規範

目前地方政府機關大多依據檔案管理局訂定的原則以及文件保存規範，對永久保存以及定期保存檔案的界定明確清楚、且分開保管。

五、本研究所擬訂的功能分析指標大致可行

本研究所提出的功能分析指標(包括：組織規程、預算、政府施政、議事與一般民意)經訪談與焦點團體座談，大都認為可行。

六、地方政府施政首重教育

經功能指標分析，依據組織規程、預算、政府施政、議事與一般民意等要素，將地方政府機關各局處排序，研究結果指出地方政府施政首重教育，接下來依序為工務、社會、財政、交通、城鄉（都市）發展、環境保護、民政、警察、經濟（工商）發展，因此地方政府可以優先保留主管上述事務局處所產生之重要檔案。

七、檔案管理局推動地方檔案鑑定途徑

1. 以地方百年史(史觀)和地方整體發展特色宏觀選擇主題和事件。
2. 和國土空間結構或生活圈概念結合進行審選。
3. 地方產生的國家檔案之審選，可由個別縣市著手，也可以由都會生活圈概念、跨縣市(鄰近縣市)角度切入。
4. 推動縱向鑑定概念，審選從中央貫穿到地方的代表性檔案。
5. 鑑定結合決策，將多數鑑定集中在前端，以減少後續因應成本。
6. 由檔管局頒布鑑定指南、手冊，指引地方政府的檔案審選。
7. 地方政府屬性一致則使用同一標準進行檔案鑑定。

第二節 建議

依據上述的研究結果，本研究提出四項建議如下：

一、由檔案管理局主導、輔導地方政府機關進行檔案鑑定工作

鑒於宏觀鑑定雖在概念上已成熟，但實作案例不多，以現階段臺灣檔案事業發展情況而言，宏觀鑑定較適合由國家檔案主管機關於審選國家檔案時開始實作，建構實作經驗後，再慢慢推廣到各部會和地方政府。且只有檔案管理局擁有的制高點，較容易發揮宏觀鑑定的最大、全方位功能，因為檔案局可以代表全社會全政府審選國家檔案，在機關檔案部分也有一定的決策支援權。

二、擬定功能分析指標

宏觀鑑定實施主要依據各單位的功能分析，建議由檔案管理局負責擬訂地方政府機關職能分析指標，以供地方政府機關實施宏觀鑑定時之參考。本研究所提出的幾項指標可供該局在擬訂時參考。

三、檔案鑑定需支援清理決策

檔案鑑定並非獨立存在，必須和現行檔案法律中三大清理決策做結合支援。

四、集結中央與地方跨領域人力組成地方檔案鑑定工作小組

靠檔案人員之力無法進行完整全面的宏觀檔案鑑定，建議邀請相關中央部會中具有國土空間概念的人員參與宏觀鑑定計畫之規畫，界定不同縣市在國土功能扮演的角色、具有何種特性。除此之外邀請地方政府代表，例如研考、文獻、都市發展、民政等單位人員，就整體縣、市政發展角度擬定宏觀鑑定實施方針，加上史學研究者、地方耆老及文史工作者，就地方、區域長期發展史觀點協助宏觀鑑定計畫之擬定，由上述人員組成之地方檔案鑑定工作小組可兼具地方與中央、政治與歷史文化等多元觀點，不偏不倚的制定一套可供地方政府檔案管理人員參考的檔案鑑定工作指導手冊，減輕其工作負擔，也能更有效率地審選具常期保存價值的地方檔案。

第三節 後續研究建議

本研究以宏觀鑑定適用於國內地方政府層級機關為探討重點，根據研究結果提出的後續研究如下：

一、釐清地方的意義

地方相對於中央，中央以外都屬於地方，導致地方的概念相當模糊。當地方加上空間與時間軸則意義更加模糊，因為空間不斷變動，包括行政區域和地理區域的地方，也因此地方政府的檔案鑑定工作比中央部會更難進行，建議先研究每一區域的發展特色與重點，如此才能討論檔案審選重點。

二、進行實證研究比較內容鑑定與宏觀鑑定之差異

未來可針對同一批檔案，進行內容鑑定與宏觀鑑定，比較採用此兩種鑑定方法之結果差異，藉以驗證鑑定方法的有效性，比較、探究其異同，作為未來中央與地方政府機關進行檔案鑑定工作之參考。

三、功能分析各項指標之加權比重

功能分析指標的最大問題為記分排序量化問題，亦即每個指標如何進行加權。不同的指標所占權重是否相等？如否，孰輕孰重？本研究暫將各項指標之比重視為等同，未來有待更進一步研究。

參考書目

一、期刊文章

1. Adrian Cunningham、Robyn Oswald. "Some functions are more equal than others: The development of a Macroappraisal strategy for the National Archives of Australia." Archival Science 5(2-4) (2005): 163-184.
2. Agnes E. M. Jonker. "Macroappraisal in the Netherlands. The first ten years, 1991-2001, and beyond." Archival Science 5(2-4) (2005): 203-218.
3. Bruce Wilson, "Systematic Appraisal of the Records of the Government of Canada at the National Archives of Canada," Archivaria 38 (Fall 1994): 218-231.
4. John Robert, "Macroappraisal kiwi style: Reflections on the impact and future of macroappraisal in New Zealand," Archival Science 5(2-4) (2005): 185-201.
5. John Robert. "One size fits all? The portability of macroappraisal by a comparative analysis of Canada, South Africa, and New Zealand." Archivaria 52 (2001): 47-68.
6. Robert Kretzschmar. "Archival appraisal in Germany: A Decade of Theory, Strategies, and Practices." Archival Science 5 (2005): 219-238.
7. Terry Cook. "Macroappraisal in theory and practice: Origins, characteristics, and implementation in Canada, 1950-2000." Archival Science 5(2-4) (2005): 101-161.
8. Terry Cook. "Macro-appraisal and functional analysis: Documenting governance rather than government." Journal of the Society of Archivists 25:1 (2004):5-18.
9. Thekla Kluttig. "Trend in the Creation and Appraisal of Government Records in German." Archival Science 3(4) (2003): pp. 342.
10. 宋立堯、吳可久。「由宏觀鑑定觀點檢視 1949-2000 年都市建設類國家檔案之主題分類」。教育資料與圖書館學 47 卷 4 期(2010 年 3 月)：頁 xxx-xxx。
11. 周旻邑、莊詒婷。「宏觀鑑定模式在五國實施狀況之探析」。圖書與資訊學刊 1 卷 3 期(2009 年 8 月)：頁 93-104。
12. 張聰明。「檔案功能鑑定理念與方法之探討」。檔案季刊 7 卷 4 期(2008 年 12 月)：頁 44-64。
13. 張聰明。「紐西蘭政府檔案鑑定與清理制度之探討」。檔案季刊 5 卷 1 期(2006 年 3 月)：頁 67-78。
14. 張聰明。「德國檔案鑑定觀念與移轉制度之探討」。檔案季刊 6 卷 1 期(2007 年 3 月)：頁 62-78。
15. 張聰明。「加拿大檔案保存年限訂定與鑑定之探討」。檔案季刊 1 卷 2 期(2002 年 6 月)：頁 81-93。

16. 薛理桂。「宏觀檔案鑑定模式在我國應用之探討」。《檔案季刊》4 卷 1 期(2005 年 3 月)：頁 31-46。
17. 薛理桂、周旻邑、莊詒婷，「宏觀鑑定在政府機關之實施：以教育部為例」，大學圖書館 12 卷 1 期(2011 年.月)：頁 16-17。
18. 謝雨生。「量化研究的挑戰與出路」。《中華民國圖書館學會電子報》17 期(2006 年)：頁 17-32。

二、網路資源

1. LAC. Appraisal Methodology: Macro-Appraisal and Functional Analysis, 17 October 2001. <<http://www.collectionscanada.gc.ca/index-e.html>> (25 August 2010).
2. NAA. Why Records are Kept: Directions in Appraisal. 1 March 2003. <<http://www.naa.gov.au/>> (18 March 2009).
3. NAA. Managing business information: Managing Business Information. 1 September 2007. <<http://www.naa.gov.au/>> (25 December 2008).
4. SAA. A Glossary of Archival and Records Terminology. 1 January 2005. <<http://www.archivists.org/>> (19 March 2010).
5. 檔案管理局。檔案保存價值鑑定規範。2010 年 6 月 10 日。 <<http://www.archives.gov.tw/>> (2010 年 6 月 19 日)。

三、其他

1. Dr. Vladimir Žumer. "Macro appraisal of archives in Slovenia." Paper for the meeting of the European Board of National Archivists, Slovenia April 9- 12 2008, European Archives Group.
2. 丁瑜瑄、阮明淑。「以焦點團體訪談法探討知識管理系統使用之實證性研究初探」。《2008 年圖書資訊暨傳播學進行中論文發表會》，臺北市，民國 97 年 6 月 14 日。臺北市：世新大學，2008。
3. 林素甘。「檔案價值內涵與其形成過程之研究－以政府機關檔案為例」。國立臺灣大學圖書館研究所，博士論文，民國 95 年。
4. 傅雅秀。「質的研究方法在圖書館學的應用」。《在圖書館與資訊研究論集：慶祝胡述兆教授七秩榮慶論文集》。胡述兆教授七秩壽慶論文及編輯小組編。臺北市：漢美，1996。
5. 陳美蓉、陸雯玉、郭銘昌。「加拿大國家檔案管理與發展考察報告」。臺北市：檔案管理局，民國 97 年。行政院所屬各機關出國報告。

國科會補助專題研究計畫成果報告自評表

請就研究內容與原計畫相符程度、達成預期目標情況、研究成果之學術或應用價值（簡要敘述成果所代表之意義、價值、影響或進一步發展之可能性）、是否適合在學術期刊發表或申請專利、主要發現或其他有關價值等，作一綜合評估。

<p>1. 請就研究內容與原計畫相符程度、達成預期目標情況作一綜合評估</p> <p>■ 達成目標</p> <p><input type="checkbox"/> 未達成目標（請說明，以 100 字為限）</p> <p><input type="checkbox"/> 實驗失敗</p> <p><input type="checkbox"/> 因故實驗中斷</p> <p><input type="checkbox"/> 其他原因</p> <p>說明：</p>
<p>2. 研究成果在學術期刊發表或申請專利等情形：</p> <p>論文：<input type="checkbox"/>已發表 <input type="checkbox"/>未發表之文稿 <input checked="" type="checkbox"/>撰寫中 <input type="checkbox"/>無</p> <p>專利：<input type="checkbox"/>已獲得 <input type="checkbox"/>申請中 <input type="checkbox"/>無</p> <p>技轉：<input type="checkbox"/>已技轉 <input type="checkbox"/>洽談中 <input type="checkbox"/>無</p> <p>其他：（以 100 字為限）</p>
<p>3. 請依學術成就、技術創新、社會影響等方面，評估研究成果之學術或應用價值（簡要敘述成果所代表之意義、價值、影響或進一步發展之可能性）（以 500 字為限）</p> <p>本研究目的在於探討加拿大發展出的宏觀鑑定模式是否可適用於我國地方政府之檔案鑑定工作，藉由與地方政府檔案機關人員進行深度訪談、蒐集地方政府公開資料進行功能指標分析排序以及邀請地方政府檔案機關人員與專家學者出席焦點座談會議等方式，擬出我國地方政府進行檔案鑑定之方針，以利保存珍貴國家檔案之保存，俾後人利用。</p>

附錄

附錄一：訪談綱要

您好：

我們是政治大學圖書資訊與檔案學研究所，目前正從事「宏觀鑑定模式在我國政府機關應用之研究」的國科會計畫，本計畫主要目的是針對加拿大所發展出的宏觀鑑定模式進行探討，希望仰賴您豐富的經驗與所學，提供相關的寶貴意見，您的意見對於本研究甚為重要，日後資料之呈現，也將以保障您的隱私及權益為最大的考量，敬請放心。

政治大學圖書資訊與檔案學研究所
計畫主持人：薛理桂 教授
兼任助理：施佩宜、林柏伶
聯絡電話：0987467317、0953338334
E-mail：b93101011@gmail.com
99155014@nccu.edu.tw

一、受訪人員訪談背景資料

1. 受訪者所承辦的主要業務為何？
2. 貴單位有多少人從事檔案工作，其中多少人負責鑑定工作？

二、宏觀鑑定介紹

加拿大檔案學家庫克（Terry Cook）發展出宏觀鑑定理論（macro-appraisal），加拿大國家檔案館（National Archives of Canada）自 1991 年起採用該模式。宏觀鑑定模式，將重點放在哪些檔案具有最多的功能、業務與檔案產生者的結構等，亦即著眼於來源原則。唯有透過正確認識和掌握檔案產生者的架構、功能及活動，才能對檔案價值做出正確分析和判斷。宏觀鑑定模式係屬於由上而下（top-down）的鑑定模式，亦即從機構的功能著眼，擴及相關的檔案產生者，再延伸至個別的檔案產生者，以及其執行功能所採用的計畫、活動及產生的檔案。此模式與傳統由現有檔案中尋找其所具有的價值，有著明顯的不同。

我國檔案局檔案保存鑑定規範第九條指出，辦理宏觀鑑定時，應包括下列事項：

- (一)確立檔案鑑定主題或範圍。
- (二)擇選機關進行組織沿革及職能分析。
- (三)依國家檔案徵集策略或機關檔案鑑定目的辦理檔案鑑定。
- (四)依政府或各機關之重要職能、檔案產生者及檔案產生時間擇選檔案。
- (五)擇選重要類別之檔案。

另外，在規範第十條中，提到於辦理宏觀鑑定擇選檔案鑑定機關優先順序時，應衡量下列事項：

- (一)機關職能對國家、社會及其他機關之影響。
- (二)機關於同類型政府職能之重要性。
- (三)機關組織層級及成立時間。
- (四)機關職能涉及法令之影響程度。
- (五)機關所屬與內部單位數量、員額及預算。
- (六)機關管有重要檔案媒體之型式。

三、請問您認為我國檔案局所擬訂有關宏觀鑑定原則是否可行或是否恰當？若否，則須做何改善？

四、檔案鑑定工作實務經驗分享與建議

1. 貴單位是否有辦理過檔案鑑定？
2. 貴單位是否有成立檔案鑑定小組？
3. 貴單位於檔案鑑定時，所根據的原則為何？
4. 貴單位於檔案鑑定時，是否有遇到困難？
5. 貴單位所典藏最早的檔案是何時之檔案？

附錄二：學者專家焦點座談大綱

主題：宏觀鑑定在我國地方政府機關實行之可行性研究

前言

檔案鑑定工作屬耗費人力與經費的工作，然其重要性卻事關能否完整保存具長久保存價值的國家檔案，因此，採用有效的方法進行檔案鑑定工作一直是各國檔案主管機關努力的目標。目前國內尚未有相關實證性研究，本研究目的即在於探討宏觀鑑定方法運用於我國地方政府機關檔案的可行性，希冀能對國內地方政府機關檔案鑑定工作有所助益。

壹、宏觀鑑定（Macro-Appraisal）介紹

為加拿大檔案學家庫克（Terry Cook）所提出，加拿大國家檔案館（National Archives of Canada）自1991年起採用該模式。宏觀鑑定模式，將重點放在哪些檔案具有最多的功能、業務與檔案產生者的結構等，分析機關職能及各單位之相對重要性，評估其檔案價值，亦即著眼於來源原則。唯有透過正確認識和掌握檔案產生者的架構、功能及活動，才能對檔案價值做出正確分析和判斷。宏觀鑑定模式係屬於由上而下（top-down）的鑑定模式，亦即從機構的功能著眼，擴及相關的檔案產生者，再延伸至個別的檔案產生者，以及其執行功能所採用的計畫、活動及產生的檔案。此模式與傳統由現有檔案中尋找其所具有的價值，有著明顯的不同。

貳、訪談結果要點整理

本研究已和四縣市（新北市、高雄市、桃園縣、臺東縣）政府檔案主管進行訪談，請教其對於宏觀鑑定之意見，茲將結果整理於下：

一、我國檔案局所擬訂有關宏觀鑑定原則是否可行或是否恰當？

可行，而且需要，宏觀鑑定對檔案管理而言是比較先進的作法。

二、 是否曾辦理檔案鑑定或成立檔案檔案鑑定小組？

除了桃園縣政府曾經因辦理檔案銷毀之需而進行檔案鑑定之外，其他三者皆未曾辦理檔案鑑定或成立檔案檔案鑑定小組。

三、 目前地方政府檔案銷毀程序？

高雄市：檔案要銷毀前都要呈報給地方文獻機關，現為歷史博物館，因為歷史博物館(原高雄市文獻會)有專業人士揀選檔案，因此沒有成立鑑定小組。如未來成立專責機構，例如地方檔案館，就會成立鑑定小組，鑑定小組成員包括內部科室主管以及一些專家學者，如果沒有檔案館就成立鑑定小組等同虛設，浪費人力資源。

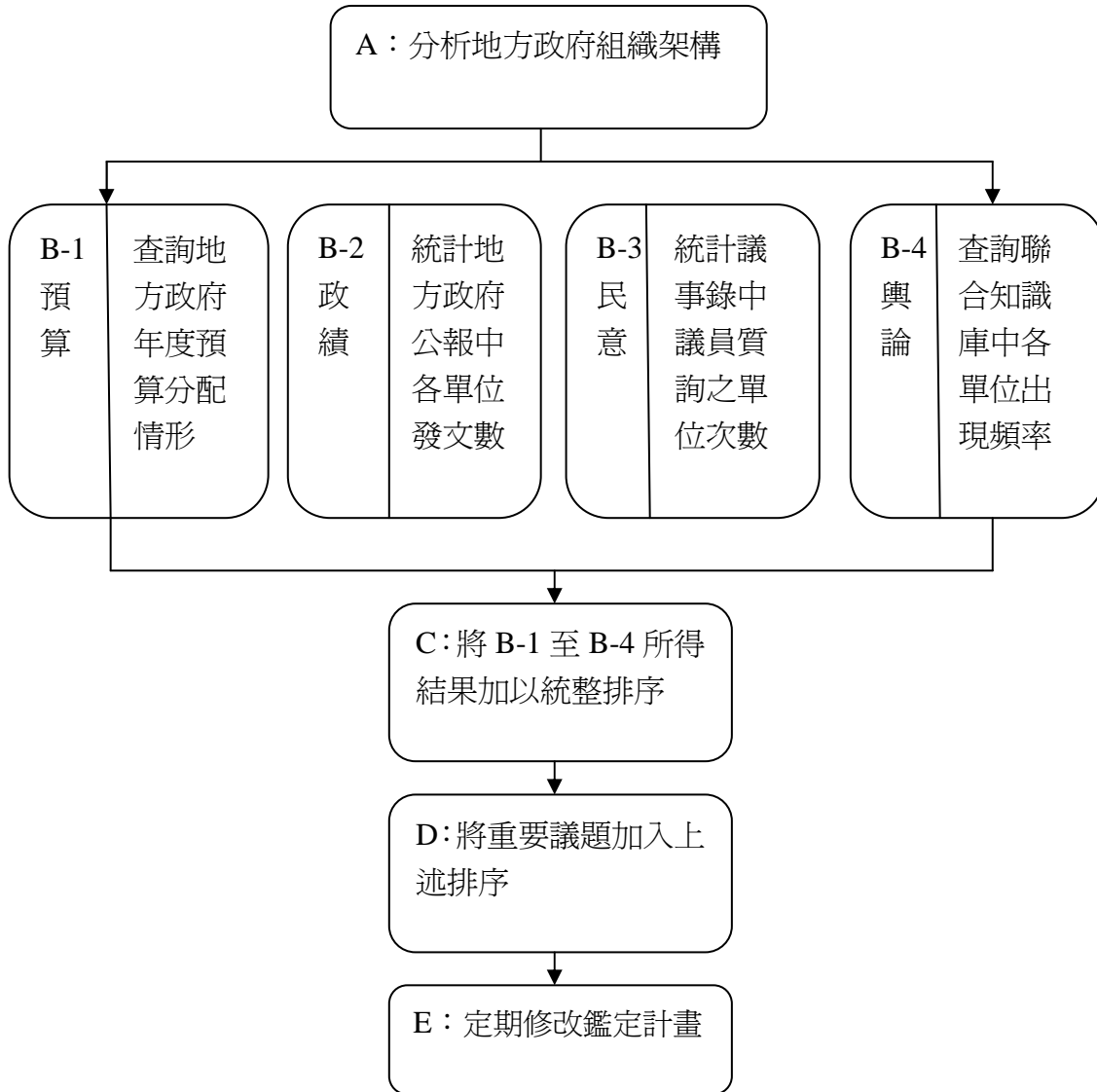
臺東縣：目前高中職以下學校檔案已經不需呈報給檔案科，檔案要銷毀由教育處審核，如教育處核准銷毀，還是要經程序再送到文史單位文化處圖書管理科審核，再送國史館。亦即，現在的檔案清理程序為定期保管檔案屆滿保存年限後先會業務單位，如需要續存則重新列清單續存，而後再送文化處，審核後如檔案不具文史價值則送國史館揀選，文化處幾乎沒有徵集檔案，反而是國史館揀選許多。

四、 進行檔案鑑定或銷毀工作時，是否遭遇困難？

1. 人力不足，如果現在或是以後須要辦理檔案銷毀或鑑定，人力無法負荷。
2. 雖然文件立案時已有類目作為歸檔參考，但往往因為業務承辦人員沒有概念而導致同案檔案以及其保存年限無法統合歸整。
3. 檔案重要卻不受到重視，也導致檔案業務推動面臨窒礙難行的窘境。
4. 參與鑑定的人員在鑑定時，不容易輕易判別何種檔案須要留下或銷毀，尤其距產生年代已久的檔案。
5. 檔案局不清楚庫房壓力，例如呈上轉下的函定法令公文都需要存放十年，有些其實可以掃描建置數位檔，放在資料庫中即可，如此將造成庫房典藏空間壓力。
6. 檔案局訂定的檔案法範圍模糊，只要一般行政文書作業程序所產生的文件都可以將之歸類為檔案，因此也導致點收區塊無法清楚切割。

參、我國地方政府發展檔案宏觀鑑定流程

本研究研擬適用於地方政府發展檔案宏觀鑑定之流程，如下圖所示：



圖一：我國地方政府發展檔案宏觀鑑定流程預擬圖

說明：

A：分析地方政府組織架構，作為 B1-B4 統計分析基礎。

B：地方政府中各單位重要性指標

1. **預算**：查詢地方政府年度預算分配情形，分析各單位所配給之預算多寡，預算越多代表該單位重要性越高。
2. **政績**：統計地方政府公報中各單位發文數，假定發文數量多的單位其業務也較繁重。
3. **民意**：地方政府議員代表民眾監督政府施政，統計地方議會議事錄中議員質詢各單位次數，受質詢次數越高，代表該單位之施政越受民意矚目。
4. **輿論**：新聞媒體亦有監督政府施政之責，可反映公眾關注議題，本研究擬查詢聯合知識庫中各單位上報頻率，作為公眾對地方政府各單位的重視指標。

C：將 B-1 至 B-4 所得結果加以統整排序，代表各單位檔案在地方政府中進行鑑定的優先順序。

D：將非例行性的重要議題加入上述排序，例如民國 98 年「莫拉克風災」相關檔案於檔案鑑定上之優先順序。

E：定期修改鑑定計畫，檢討鑑定計畫有無增刪修改之需。

肆、本次會議討論議題大綱

※ 請地方政府檔案人員針對地方檔案施行宏觀鑑定之可行性提供看法與建議。

※ 請與會來賓針對本研究提出之「我國地方政府發展檔案宏觀鑑定流程」提供看法與建議。

※ 請與會來賓針對目前地方政府進行檔案屆期銷毀程序（參考上述「訪談結果要點整理」內容）提供看法與建議。

國科會補助計畫衍生研發成果推廣資料表

日期:2011/10/30

國科會補助計畫	計畫名稱: 宏觀鑑定模式在我國地方政府機關應用之研究
	計畫主持人: 薛理桂
	計畫編號: 99-2410-H-004-212- 學門領域: 圖書館組織與管理
無研發成果推廣資料	

99 年度專題研究計畫研究成果彙整表

計畫主持人：薛理桂		計畫編號：99-2410-H-004-212-				計畫名稱：宏觀鑑定模式在我國地方政府機關應用之研究	
成果項目		量化			單位	備註（質化說明：如數個計畫共同成果、成果列為該期刊之封面故事...等）	
		實際已達成數（被接受或已發表）	預期總達成數（含實際已達成數）	本計畫實際貢獻百分比			
國內	論文著作	期刊論文	0	1	100%	篇	
		研究報告/技術報告	0	0	100%		
		研討會論文	0	0	100%		
		專書	0	0	100%		
	專利	申請中件數	0	0	100%	件	
		已獲得件數	0	0	100%		
	技術移轉	件數	0	0	100%	件	
		權利金	0	0	100%	千元	
	參與計畫人力（本國籍）	碩士生	0	2	100%	人次	
		博士生	0	0	100%		
		博士後研究員	0	0	100%		
		專任助理	0	0	100%		
國外	論文著作	期刊論文	0	0	100%	篇	
		研究報告/技術報告	0	0	100%		
		研討會論文	0	0	100%		
		專書	0	0	100%		章/本
	專利	申請中件數	0	0	100%	件	
		已獲得件數	0	0	100%		
	技術移轉	件數	0	0	100%	件	
		權利金	0	0	100%	千元	
	參與計畫人力（外國籍）	碩士生	0	0	100%	人次	
		博士生	0	0	100%		
		博士後研究員	0	0	100%		
		專任助理	0	0	100%		

<p>其他成果 (無法以量化表達之成果如辦理學術活動、獲得獎項、重要國際合作、研究成果國際影響力及其他協助產業技術發展之具體效益事項等，請以文字敘述填列。)</p>	<p>無</p>
--	----------

	成果項目	量化	名稱或內容性質簡述
科 教 處 計 畫 加 填 項 目	測驗工具(含質性與量性)	0	
	課程/模組	0	
	電腦及網路系統或工具	0	
	教材	0	
	舉辦之活動/競賽	0	
	研討會/工作坊	0	
	電子報、網站	0	
	計畫成果推廣之參與(閱聽)人數	0	

國科會補助專題研究計畫成果報告自評表

請就研究內容與原計畫相符程度、達成預期目標情況、研究成果之學術或應用價值（簡要敘述成果所代表之意義、價值、影響或進一步發展之可能性）、是否適合在學術期刊發表或申請專利、主要發現或其他有關價值等，作一綜合評估。

1. 請就研究內容與原計畫相符程度、達成預期目標情況作一綜合評估

達成目標

未達成目標（請說明，以 100 字為限）

實驗失敗

因故實驗中斷

其他原因

說明：

2. 研究成果在學術期刊發表或申請專利等情形：

論文： 已發表 未發表之文稿 撰寫中 無

專利： 已獲得 申請中 無

技轉： 已技轉 洽談中 無

其他：（以 100 字為限）

3. 請依學術成就、技術創新、社會影響等方面，評估研究成果之學術或應用價值（簡要敘述成果所代表之意義、價值、影響或進一步發展之可能性）（以 500 字為限）

本研究目的在於探討加拿大發展出的宏觀鑑定模式是否可適用於我國地方政府之檔案鑑定工作，藉由與地方政府檔案機關人員進行深度訪談、蒐集地方政府公開資料進行功能指標分析排序以及邀請地方政府檔案機關人員與專家學者出席焦點座談會議等方式，擬出我國地方政府進行檔案鑑定之方針，以保存珍貴國家檔案，俾後人利用。