

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 98-2410-H-004-164-
執行期間：98年08月01日至99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：莊詒婷
碩士班研究生-兼任助理人員：周旻邑

處理方式：本計畫可公開查詢

中華民國 99年09月16日

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.....	18
第三節 功能分析.....	22
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.....	30
第三節 焦點團體分析.....	38
第四章 結論與建議.....	42
第一節 結論.....	42
第二節 建議.....	44
第三節 後續研究建議.....	46
參考書目.....	47
國科會補助專題研究計畫成果報告自評表.....	49
國科會補助計畫衍生研發成果推廣資料表.....	錯誤! 尚未定義書籤。
附錄.....	50
附錄一：訪談綱要.....	50
附錄二：焦點團體邀請函.....	51
附錄三：學者專家焦點座談大綱.....	52
附錄四：學者專家焦點團體座談紀錄.....	55
附錄五：我國中央政府機關宏觀鑑定模式（草擬）.....	69

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.....	19
表 2.2：各國宏觀鑑定施行模式之內容分析.....	21
表 3.1：教育部 97 年度預算分配.....	32
表 3.2：行政院公報資訊系統查詢結果合計.....	34
表 3.3：立法院議事系統查詢結果合計.....	36
表 3.4：聯合知識庫查詢結果合計.....	37
表 3.5：機關暫時功能排序.....	37

圖目錄

圖 1.1：本研究之流程圖.....	5
圖 3.1：民國 97 年教育部預算分配百分比.....	33

中文摘要

本計畫主要針對加拿大近年來所發展的宏觀鑑定模式進行探討，並試圖將宏觀鑑定模式應用於我國政府機關。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。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。

檔案鑑定工作是屬於耗費人力與經費的工作，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的關鍵點，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，其工作可謂十分繁瑣。宏觀鑑定方法的出現正如適時出現的一盞明燈，指引各國政府對於鑑定做法的另一種選擇，此即本研究主要的目的，試圖解決我國政府機關檔案鑑定所面臨的困境。

本研究將先從文獻探討方式，針對加拿大所發展出的宏觀鑑定模式進行探討。由於此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，已有澳洲、紐西蘭、荷蘭、南非、德國及斯洛維尼亞等國採用宏觀鑑定方法。其後將以中央政府機關為探討的對象，透過網路資訊的蒐集、實地深度訪談及焦點團體座談，以取得本研究所需之資料。最後，研擬適用於我國中央政府機關的宏觀鑑定模式。

關鍵詞：宏觀鑑定、加拿大

英文摘要

This study is mainly to study the macro-appraisal model implemented in 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 effective 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 central government institutions.

Keyword : Macro-appraisal 、 Canada

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。國內還尚未有這方面的實證性研究,本研究即是探討宏觀鑑定方法運用於我國政府機關檔案的實證性研究,希冀能對國內政府機關檔案的鑑定有所貢獻。

第二節 研究目的

本研究主要目的係針對加拿大所發展出的宏觀鑑定模式進行探討。由於此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、德國及斯洛維尼亞等國採用宏觀鑑定方法。

檔案鑑定工作是屬於耗費人力與經費的工作，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的關鍵點，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。宏觀鑑定方法的出現正如適時出現的一盞明燈，指引各國政府對於鑑定的做法的另一種選擇。

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、探討加拿大最近發展的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、探討宏觀鑑定模式在加拿大及其他國加實施之現況。
- 四、分析我國政府機關之功能與職掌。
- 五、研擬宏觀鑑定模式適用於我國中央政府機關之可行性。

第三節 研究方法與實施

本研究的主要目的在探討國內中央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中央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。

為深入瞭解本研究實施對象-中央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。

本研究將邀請中央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三。

二、進行步驟與進度

本研究將以中央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；個案研究法以深度瞭解擬定的宏觀鑑定模式是否適用於中央政府機關；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中央機關宏觀鑑定模式提出相關意見及討論，以取得本研究所需之資料，其研究實施流程詳見圖 1.1。

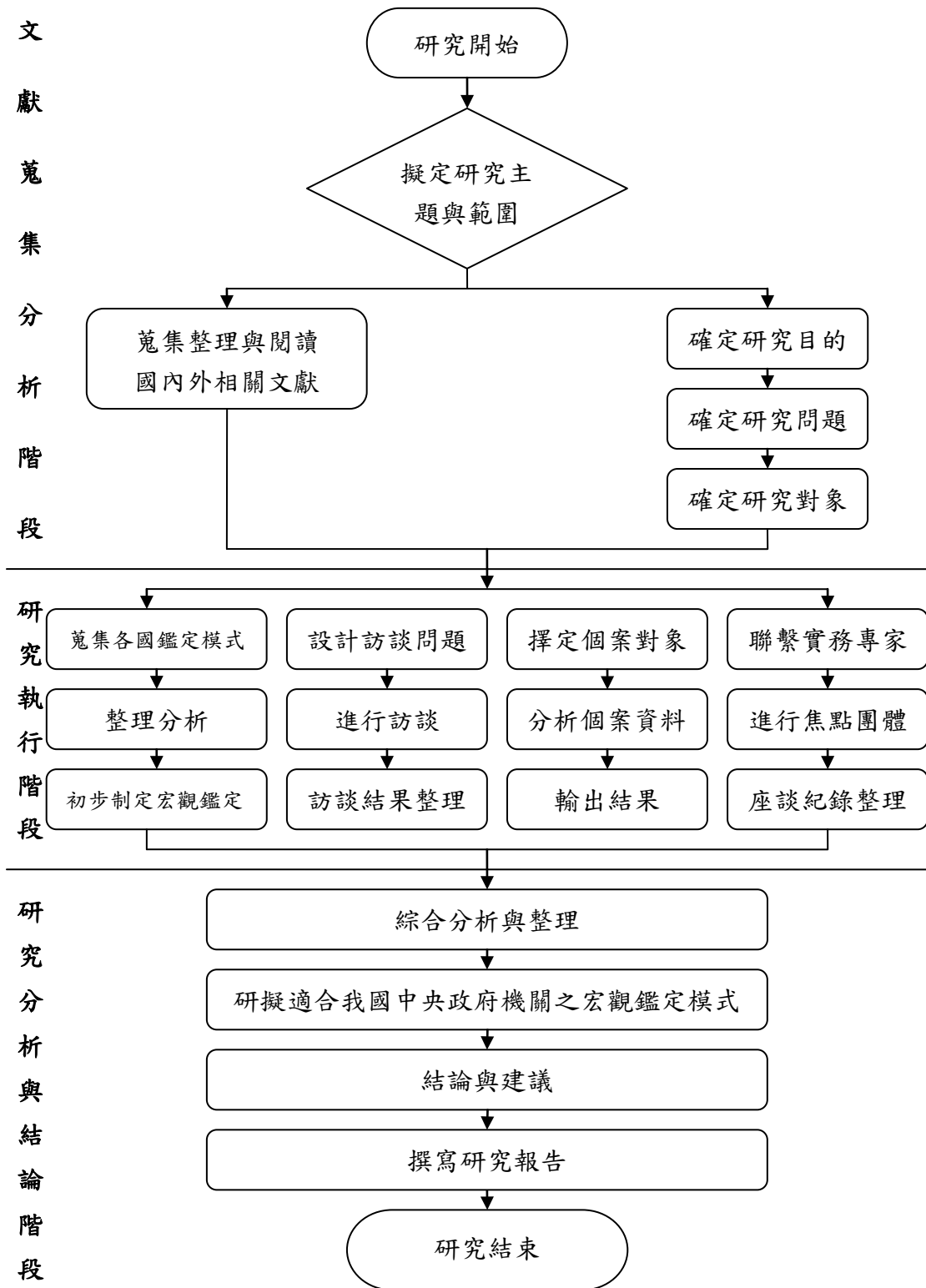


圖 1.1：本研究之流程圖

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：進行中央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中央政府機關的宏觀鑑定模式：透過以上步驟，將所獲得的各項資料予以綜合整理，研擬適用於國內中央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：進行中央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、深度訪談國內中央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、中央政府機關、學者專家、各檔案典藏單位對於實施宏觀鑑定之意見。
- 六、完成中央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 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

宏觀鑑定模式在我國政府機關應用之研究

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。

宏觀鑑定模式在我國政府機關應用之研究

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)。
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索全文的記錄。
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，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。

宏觀鑑定模式在我國政府機關應用之研究

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。

-
- 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 Kretschmar, "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.

第三章 研究結果與分析

本章旨在歸納並分析訪談結果，探討我國中央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中央政府機關；另外並採用「焦點團體法」匯集各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

在深度訪談部分，針對中央政府機關中的四個行政院所屬的部會，進行深度訪談，包括：教育部、法務部、財政部與外交部。本次訪談分為兩大項：「檔案鑑定工作」與「檔案鑑定工作實務經驗分享與建議」。第一項又分為七小項，對於訪談項目分別整理如下：

一、檔案鑑定工作

1. 各單位檔案鑑定工作實施的頻率（如半年、一年）

其中有一個單位在初期每半年召開一次鑑定會議，其他三個單位則採不定期實施鑑定工作。

2. 各單位是否成立檔案鑑定小組，其成員組成、任務及開會頻率

四個單位都已成立鑑定小組，在召集人部分，有一個單位由常務次長擔任召集人，其他三個單位由主任秘書為召集人。有的單位以總務司長為副召集人，至於組成的成員則因各單位而有不同的組成。有的單位除了本單位成員之外，另有外聘委員，以學者專家為主。

3. 檔案鑑定的原則

檔案鑑定原則大多數都參考檔案管理局所訂定的檔案鑑定規範。

4. 檔案鑑定原則是否會定期檢視其適用性

有一個單位表示約十年會檢討一次，其他單位大都依檔案局規定。

5. 檔案鑑定的程序

各單位在檔案鑑定程序大同小異，程序如下：

- (1) 成立檔案鑑定小組；
 - (2) 整理檔案資料；
 - (3) 選擇與制定鑑定標準；
 - (4) 選擇鑑定方法；
 - (5) 分析檔案保存價值；
 - (6) 撰寫鑑定報告；
 - (7) 提出建議。
- ### 6. 檔案保存年限的判定（法規依循、由單位自行決定等）

各單位大都依據檔案管理局所制定的「機關共通性檔案保存年限基準表」。有的單位將檔案保存年限訂為：五年是短期保存，二十年以上到永久為長期，包括電子檔案都是分短、中長、期保存年限。

7. 對功能分析流程提出建議

有一個單位認為以功能分析流程可行，但也有一個單位認為如以預算為機關核心職能排序並不適當。此外，有一單位提出可以參考行政院評比的施政績效報告做為分析之指標，另有一單位建議可參考行政院《中華民國年鑑》的政府大事。也可以參考行政機關自行彙編的資料。例如外交部的《外交年鑑》，附錄中有外交大事日誌。

二、檔案鑑定工作實務經驗分享與建議

四個單位大都認為現行檔案管理局對於機關檔案鑑定工作規範制訂很恰當，但有單位指出因檔案管理人力不足，因而暫停檔案鑑定工作半年。有的單位表示檔案管理局所制定的鑑定工作規範與實際機關內部作業有落差。有的單位表示尚未實施檔案鑑定工作。

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：採用國家圖書館政府公報資料庫，該資料庫收錄內容可反映機關施政情形。
3. 議事：立法院議事系統能夠反映機關功能在議事殿堂被討論的程度。
4. 大眾民意：聯合知識庫可反映出一般民眾對於該機關功能注目的程度。

考慮到各個資料庫收錄的時間區段不同，因此本研究功能排名錦查詢各資料庫 97 年度之內容。

二、功能分析步驟

1. 對部會做組織架構分析，編寫功能索引典。
2. 查詢部會中機關預算分配情形，對預算數目排序。
3. 查詢行政院公報資料庫或立法院議事系統中部會相關功能占討論之比例。
4. 查詢聯合知識庫，做功能排序。
5. 對機關內部功能做暫時性的排行，表明其在機關功能中鑑定的優先性。
6. 與機關內部人員及學者專家商談，改善功能排名。
7. 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。
8. 定期修改鑑定計畫。

三、功能索引詞彙

本研究未自行設計政府功能索引典，因此使用行政院施政分類及索引典（行政院施政分類架構工作小組，2007）之第三層詞彙做檢索，對四項指標進行量化的加總，以此決定機關內部的核心職能。

將本研究制定之宏觀鑑定步驟套用於教育部，實施結果如下。

1. 教育部組織功能索引

(1) 高等教育

- 大學及研究所教育
- 學位授予
- 學術機關
- 建教合作

(2) 技職教育

- 技術學院及專科教育
- 職業教育
- 職業訓練
- 職業證照
- 產學合作

(3) 中等教育

- 高中教育
- 師範教育

(4) 國民教育

- 國民小學及國民中學教育
- 學前教育

(5) 社會教育

- 終身學習
- 補習及進修教育
- 家庭教育
- 媒體素養教育
- 特殊教育
- 社教機構管理
- 教育事務財團法人
- 教育公益信託
- 社會藝術教育

(6) 體育

- 體育政策研議與推動
- 全民運動規劃與推動
- 選手培訓及獎勵
- 運動競賽之選、訓、賽
- 體育專業人才與運動教練培訓
- 國際體育交流
- 兩岸體育交流
- 運動設施發展政策規劃與推動
- 學校體育與健康

2. 教育部預算分配

表 3.1：教育部 97 年度預算分配

	年度預算	備註
一般行政(1)	692,484,000.00	
一般行政(設備)	12,000,000.00	
高等教育	59,468,680,000.00	
中等教育	45,048,411,000.00	
國民教育	8,494,885,000.00	
社會教育	1,975,122,000.00	
學校體育與衛生教育	559,885,000.00	
學校體育與衛生教育(獎補助)	29,700,000.00	
訓育與輔導	1,103,032,000.00	
各項教育推展	6,103,388,000.00	(特殊教育、國際交流等於此)
非營業特種基金	9,784,051,000.00	
第一預備金	466,161,000.00	
加強文化與育樂活動	2,716,580,000.00	(加強藝術文化活動)
非營業特種基金(2)	202,505,000.00	(國立社教機構作業基金)
學校教職員暨社教機構人員退撫 卹金	15,333,971,000.00	
總計	151,990,855,000.00	

資料來源：教育部 97 年度歲出機關別預算表(教育部類下 13 門)

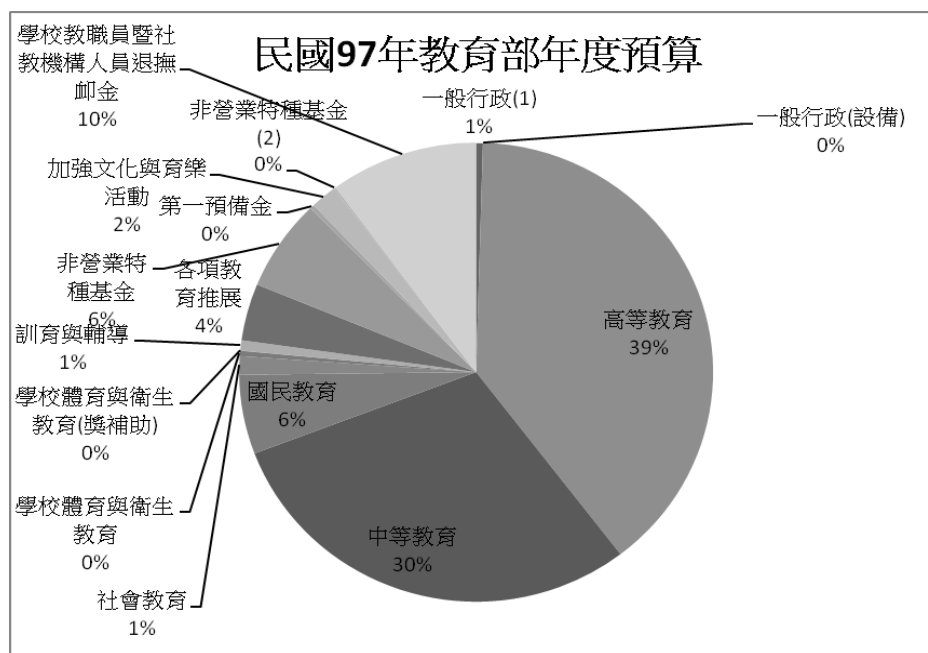


圖 3.1：民國 97 年教育部預算分配百分比

3. 行政院公報資訊系統（收錄範圍民國 84 年-99 年）

查詢行政院公報系統，民國 97 年 1 月 1 日至民國 97 年 12 月 31 日，教育部共發布 407 筆公報。以下由前文之組織功能分析中選擇各機關主要功能詞語查詢，結果製表如下。

高等教育

關鍵字	筆數
大學與研究所教育	19
學位授予	3
學術機關	0
建教合作	24
合計	46

技術及職業教育

關鍵字	筆數
技術學院	22
專科教育	6
職業教育	25
職業訓練	11
職業證照	3
產學合作	28
合計	95

中等教育

關鍵字	筆數
高中教育	120
師範教育	14
合計	134

國民教育

關鍵字	筆數
國民小學及國民中學教育	51
學前教育	20
合計	71

社會教育

關鍵字	筆數
終身學習	15
補習及進修教育	16
家庭教育	2
媒體素養教育	2
特殊教育	28
社教機構管理	0
教育事務財團法人	1
教育公益信託	0
社會藝術教育	1
合計	65

體育

關鍵字	筆數
體育政策研議與推動	1
全民運動規劃與推動	1
選手培訓及獎勵	1
運動競賽之選、訓、賽	6
體育專業人才與運動教練培訓	0
國際體育交流	0
兩岸體育交流	0
運動設施發展政策規劃與推動	0
學校體育與健康	5
合計	14

表 3.2：行政院公報資訊系統查詢結果合計

部門	總筆數	依筆數排序
高等教育	46	5
技術及職業教育	95	2
中等教育	134	1
國民教育	71	3
社會教育	65	4
體育	14	6

4. 立法院議事系統（收錄範圍民國 75 年-99 年）

以布林邏輯檢索立法院議事系統資料庫，97 年 1 月 1 日至 97 年 12 月 31 日與教育部相關之議題共 220 筆，以布林邏輯分別檢索各部門。

高等教育

教育部 and	筆數
高等教育	10
大學與研究所教育	4
學位授予	0
學術機關	0
建教合作	0
合計	14

中等教育

教育部 and	筆數
中等教育	11
高中教育	12
師範教育	5
合計	28

社會教育

教育部 and	筆數
社會教育	3
終身學習	0
補習及進修教育	0
家庭教育	0
媒體素養教育	0
特殊教育	1
社教機構管理	0
教育事務財團法人	1
教育公益信託	0
社會藝術教育	0
合計	5

技術及職業教育

教育部 and	筆數
技職教育	5
技術學院及專科教育	0
職業教育	3
職業訓練	0
職業證照	0
產學合作	3
合計	11

國民教育

教育部 and	筆數
國民教育	6
國民小學及國民中學教育	3
學前教育	2
合計	11

體育

教育部 and	筆數
體育	8
體育政策研議與推動	0
全民運動規劃與推動	0
選手培訓及獎勵	0
運動競賽之選、訓、賽	0
體育專業人才與運動教練 培訓	0
國際體育交流	0
兩岸體育交流	0
運動設施發展政策規劃與 推動	0
學校體育與健康	0
合計	8

表 3.3：立法院議事系統查詢結果合計

部門	合計	排序
高等教育	14	2
技術及職業教育	11	3
中等教育	28	1
國民教育	11	3
社會教育	5	6
體育	8	5

5. 聯合知識庫（收錄範圍民國 44 年-99 年）

以布林邏輯檢索聯合知識庫（聯合報系），97 年 1 月 1 日至 97 年 12 月 31 日與教育部相關之議題共 3811 筆，以布林邏輯分別檢索各部門。

高等教育

教育部 and	筆數
高等教育	116
大學與研究所教育	201
學位授予	4
學術機關	0
建教合作	34
合計	355

中等教育

教育部 and	筆數
中等教育	6
高中教育	12
師範教育	4
合計	22

社會教育

教育部 and	筆數
國社會教育	18
終身學習	36
補習及進修教育	10
家庭教育	21
媒體素養教育	3
特殊教育	31

技術及職業教育

教育部 and	筆數
技職教育	56
技術學院及專科教育	14
職業教育	10
職業訓練	13
職業證照	2
產學合作	156
合計	251

國民教育

教育部 and	筆數
國民教育	40
國民小學及國民中學教育	2
學前教育	11
合計	53

體育

教育部 and	筆數
體育	182
體育政策研議與推動	0
全民運動規劃與推動	0
選手培訓及獎勵	0
運動競賽之選、訓、賽	3
體育專業人才與運動教練培訓	0

社教機構管理	0	國際體育交流	0
教育事務財團法人	0	兩岸體育交流	0
教育公益信託	0	運動設施發展政策規劃 與推動	0
社會藝術教育	0	學校體育與健康	2
合計	119	合計	187

表 3.4：聯合知識庫查詢結果合計

部門	合計	排序
高等教育	355	1
技術及職業教育	251	2
中等教育	22	6
國民教育	53	5
社會教育	119	4
體育	187	3

6. 機關功能排名

部門別 \ 排名	年度預算比	行政院公報筆數	立法院議事筆數	聯合知識庫筆數
高等教育	1	5	2	1
技術及 職業教育	5	2	3	2
中等教育	2	1	1	6
國民教育	3	3	3	5
社會教育	4	4	6	4
體育	6	6	5	3

表 3.5：機關暫時功能排序

部門別 \ 功能排序	暫時功能排序
高等教育	1
中等教育	3
國民教育	2
體育	4
技術及職業教育	5
社會教育	6

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、檔案管理局已採用宏觀鑑定的方法

檔案管理局自 99 年開始採用宏觀鑑定的概念，也參考了加拿大的實際做法。首先擇定機關揀選的優先順序，參考指標主要以「業務職能」的重要性為主，像是機關的各個職能對社會的影響性；其次，影響性及操作性的指標是：在議事系統裡被討論的程度、預算、下屬的單位數或機關員額、機關負責的業務、主管法規的重要程度、法規對社會的影響等。

檔案管理局採用從上而下(top-down)的概念，目前此階段(99-102年)先擇選府院機關，以業務相對重要、產生的檔案對社會的影響層面也較廣的「總統府」跟「行政院」為主。並且擇定「經濟」跟「財政」這2個議題，縱向為由上而下的跨機關的國家檔案鑑選；橫向則就財政跟經濟這個議題揀選與其業務有關連性的機關，如中央銀行。

檔案管理局在推行檔案鑑定工作時，希望各機關能先做到「功能鑑定」的部分。機關先就內部做職能鑑定，即「功能分析」，找到核心職能，而在此職能下會產生什麼內容的檔案，其重點為何；並且配合實際的內容嚴格審選，慢慢推動功能分析的檔案鑑定工作。

二、功能分析中，以預算做為參考指標，有些單位不一定適用

以預算做為功能分析的參考指標，以內政部為例，內政部業務單位屬性比較不同質性，座談中的資料以教育部為例，是以預算分配來做優先順序的篩選我覺得可行。但就內政部來說，業務屬性差異大，民政、戶政、社會與地政，就這四項業務來說，預算分配數並沒有辦法代表其業務的重要性，其並不因為預算多，相對重要性就高，所以內政部恐怕無法以預算代表其機關業務的優先順序。

三、民意可做為參考指標

檔案管理局這幾年在檔案銷毀覆核時都會提到輿論的部分，其實就是民間的意見，但其實在行政機關的稽核上，並沒有列入考量。但我們會以另一個角度審視此計畫研究的重要性，當中將「民意」納入考量是一個很好的方向，且就目前實務面來講，檔案管理局也主觀納入民意考量，並且成立檔案鑑定小組會是比較周延的做法。

聯合知識庫所呈現的可以說是社會輿論的概括呈現，就範圍來看，知識庫的用語對於時事的用語是不是有比較標準化或語彙的權威控制，可能也是必須再參考的部分。

四、政府組織再造將影響宏觀鑑定的實施

教育部當初成立檔案鑑定委員會，即依照主要職能做選擇，其委員會成員為部裡業務單位成員與部外專家學者組成，並且訂定主要的職能排名為「高技中國社體與文教處」，與在立法院的議事系統查詢後的順序相符。但若進行政府組織再造則必須做大幅度的變動，例如：中教、國教成為地方教育署，另外體育司可能跟體委會合併，因此預算分配上面也會產生結構性的變化。

組織改造後續會面臨很大的問題，若各部會皆能依照自己的功能業務先進行宏觀鑑定，整合後送交檔案局會審，就可節省很多的時間。

五、政府機關職能的索引詞選取需參考各機關的組織法、辦事細則與分層負責明細表

在本研究計畫中所研擬的檔案鑑定方式中重要的第一個步驟，是以既有的施政分類索引典找出核心職能的索引詞，但核心職能卻可能隨著組織法而有所調整。以教育部為例，其組織法就有訂出每個司處的核心職能，像高教司有四項，技職司有五項，拿它跟索引典的詞彙比對，差異不算太大，但中間確實有出入。各機關的核心職掌主要還是必須回歸到組織法與辦事細則，若要找出職責的索引詞彙，以行政院單一的索引詞彙，是單一的來源就需被檢驗。但若能適度加入組織法辦事細則，辦事細則就會隨著該組織機關併修，那應該是最直接反映的核心職能的依據。

檔案局目前的做法是蒐整機關的組織法規、辦事細則與分層負責明細表，還有機關的大事記、大事年表，經過資料的蒐整分析後，初步列出新業務下各類檔

案的審選原則與重點，先做職能分析與功能分析後，經過共識討論，有必要的話再實地看檔案目錄、作內容鑑定去做檔案審選。從宏觀鑑定、職能鑑定到必要時檔案價值內容鑑定。

六、指標排序建議每四年重新審查一次

索引詞彙出來後，就必須要找出能做為檢核的機關核心職能排序的指標，也就是目前在這項研究計畫所挑選中的四個指標，如果單就指標本身是相當妥適。「預算」是代表國家資源對此項行政業務的投資，等於資源投注多少，相對表現出來也就是重要的。但預算的部分除了機關內部的本預算外，專案計畫的預算也需納入考量，有時候專案計畫的預算還會凌駕組織單位的本預算。政府公報資訊代表政府的資訊所產生的影響，它是既有的公報系統，大家熟知且製作周延的系統。另外立法院的部分就是法制法規面的影響程度。聯合知識庫則代表在社會大眾民意程度層面的影響。

這四個因子代表的就是以此檢核索引詞彙是否適切。但也許這四個因子中，搜尋出來的結果是0，則必須要再考慮是否真的完全沒有，還是考量是否為系統設計的關係。

此項排名需多久被檢討一次。這四個指標多久重新的審查，則必須重新審視指標可能會被異動的時間，其他後面三個指標是累積產生的、經常性變動，並沒有時間周期。有時間周期的可能是預算，預算會有比較大的變化，配合機關的全年計畫也許是四年一次，則對機關來講，也許可從這當中找出指標異動最大的時間點做為考慮，以此檢視排名更動的頻率。

七、建議日後的研究包括橫向、跨機關的鑑定

希望將來能夠推動功能分析計畫性且階段性實施，並且套用宏觀鑑定的概念跟做法，徹底推動檔案鑑定工作。此次國科會研究計畫資料較聚焦在教育部本身，建議希望將來研究案能包括橫向、跨機關的概念，做一完整的檢選計畫。

未來可能要等到組織再造確認以後，行政院施政及分類索引詞需重新再行編製，才能完整呈現未來組織的核心職能，目前只是準則指標的參考依據之一。當然還是有一些知識庫等可以再做揀選，後續可再進行研究商議。

八、歷史檔案需做回溯鑑定

如要推行宏觀鑑定，則必須掌握組織架構。目前，大家關心的是未來的組織再造，而我們要回頭想，要往前推多少年或往後推多少年。因為任何的單位，不管名稱有沒有更動，往前推 20 或 30 年，就算組織架構沒變，功能性也已經變化很多了。因此，我關心的是往前鑑定，因為大部份檔案都是必須做回溯性鑑定，必須考慮內在環境與組織架構與行政歷史的變遷、組織架構的改變。

現在很多部會也接收到很多日治時期的檔案，這也應該在宏觀鑑定的檔案鑑定範圍裡，在做組織職能分析時應當考量到更全面、更長久的發展過程，所以在看機關的功能排名時，分析資料工具其收錄的時間，也是在分析的時候應該考量的，這樣才能解釋它代表的意義在哪，資料庫需回溯到甚麼時候，也必須通盤瞭解。

一個單位要是有一大事記最好，有機構史更好。以前每個行政單位通常都會出機構的年鑑，基本上可以將主要的功能與內部的作業等以標題突顯出來，從年鑑內容的改變比較容易抓住組織的變化脈絡，且它通常也是一手的史料。

九、各單位出版的年鑑可視為鑑定的指標

各機構如有出版機構的年鑑是非常重要的，應該列入參考指標之一。從年鑑中，可以完整瞭解此單位曾經發生哪些重要的事情。另外，提到教育部的附屬單位，附屬單位的認定，有沒有辦法在行政院分類索引資料庫裡查出來也是一個問題。

若提到歷史檔案的鑑定，則宏觀鑑定可能較不適用。宏觀鑑定既然是從上而下，可能是以目前來說過去幾年，至於幾年，須在做進一步的探討，往前時間不會太長，以現階段各機關要產生的及未來要產生的檔案為主，對過去的部分較沒辦法採用宏觀鑑定。

第四章 結論與建議

經由上述的敘述，本研究概括整理出八項結論，並提出六項建議，分述如下：

第一節 結論

本研究經由文獻探討分析七個國家實施宏觀鑑定之經驗，再透過國內行政院層級四個部會的深度訪談，得到中央層級政府機關目前實施檔案鑑定的相關資訊。其次，本研究舉辦焦點團體座談，邀請國內歷史檔案典藏單位、中央政府層級機關代表共同凝聚共識。本研究所獲得之結論如下：

一、宏觀鑑定是為因應政府機關產生的大量檔案

政府機關的組織分工愈趨精細，導致各單位產生大量的檔案。宏觀鑑定的產生背景因素之一即是為處理政府機關為數龐大的檔案。

二、宏觀鑑定是因修正傳統鑑定方法而產生

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、宏觀鑑定是為因應各國情況的產物

各國政府的政治、社會與科技發展的步調不一，宏觀鑑定的產生即是為因應各國的各種情況(包括政治、社會與科技發展)的產物。

宏觀鑑定模式在我國政府機關應用之研究

四、政府機關檔案鑑定大都依循檔案管理局所制定的規範

目前國內政府機關檔案鑑定大都依循檔案管理局所制定的鑑定規範。

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：組織架構、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、檔案管理局已採用宏觀鑑定方法

國內檔案管理局已能跟得上國際潮流，在該局的相關規範中，已將宏觀鑑定方法納入。

七、政府機關組織再造將影響宏觀鑑定的實施

焦點團體座談結果，對於政府即將實施之組織再造，將會影響到宏觀鑑定的實施。

八、宏觀鑑定指標排序建議每四年重新審查一次

焦點團體座談結果，與會人表示宏觀鑑定指標的排序建議每四年重新審查一次。

第二節 建議

依據上述的研究結果，本研究提出六項建議如下：

一、逐步推廣宏觀鑑定

國內檔案管理局已跟得上國際潮流，將宏觀鑑定方法運用於該局檔案鑑定的相關規範。初步階段以較高層級的總統府及行政院為宏觀鑑定實施對象，如實施具有成效後，建議逐步推廣至院轄市及各級政府單位。

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職能分析的指標，以供各政府機關在實施宏觀鑑定時參考。本研究所提出的幾項指標可供該局在擬訂時參考。

三、舉辦宏觀鑑定相關訓練

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此項鑑定工作。

四、及早因應組織再造所產生的衝擊

由焦點團體座談得知，相關單位承辦人員很憂心即將實施的中央政府機關組織再造工作。由於組織再造涉及政府機關的分與合，勢必影響到宏觀鑑定中的職能分析。國內相關單位有必要及早因應此項變革，提出因應之道，以減少產生的衝擊。

宏觀鑑定模式在我國政府機關應用之研究

五、每四年檢討一次宏觀鑑定中職能分析指標

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，時間上長短適中，且不會太過頻繁。

六、建議日後的研究包括橫向與跨機關的鑑定

將來若能夠推動宏觀鑑定，並且套用宏觀鑑定的概念與做法，徹底推動檔案鑑定工作。此次國科會研究計畫資料較聚焦在教育部本身，建議將來研究能朝向橫向與跨機關的宏觀鑑定，做一全面性與完整的檔案鑑選計畫。

第三節 後續研究建議

本研究以宏觀鑑定適用於國內中央政府層級機關為探討重點，並以行政院之下的教育部為例進行研究。首先透過文獻分析，了解加拿大與澳洲實施宏觀鑑定的情況。並採用與焦點團體法，邀集學者專家與中央層級政府機關檔案管理人員，共同討論宏觀鑑定在臺灣政府機關實施之可行性與問題，期望提供參考。後續研究部分，則建議深入研究宏觀鑑定運用於國外地方政府之情形，並運用於國內機關，進行相關實證性研究。以下提出尚待研究之相關主題，以供後續研究者參考：

一、宏觀鑑定模式在我國中央政府機關應用實證研究

本研究宥於國家檔案產生與使用統計數字不全，僅能以國家圖書館提供之資料庫統計數字為依據進行研究，未來可參考中央政府機關自行統計之確切數字做為職能分析指標，進行實證性研究。

二、宏觀鑑定模式在我國地方政府機關應用之研究

本研究以較高層級的中央政府機關為宏觀鑑定實驗對象，建議將研究範圍推展至院轄市及各級政府單位，進行宏觀鑑定模式我國地方政府機關應用之研究。

三、橫向與跨機關的宏觀鑑定

此次國科會研究計畫資料較聚焦在教育部本身，建議將來研究能朝向橫向與跨機關的宏觀鑑定，做一全面性與完整的檔案鑑選計畫。

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。

宏觀鑑定模式在我國政府機關應用之研究

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. 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 checked="" type="checkbox"/>已發表 <input type="checkbox"/>未發表之文稿 <input 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>本研究之學術成就在於提出宏觀鑑定模式適用於我國之功能分析指標，若能實行，則可以因應現今我國政府機關不斷膨脹所產生大量檔案的鑑定需求，並且減省大量的鑑定時間。將來能夠將研究方向擴及橫向與跨機關的宏觀鑑定，做一全面性與完整的檔案鑑選計畫。</p>

附錄

附錄一：訪談綱要

一、 受訪人員訪談背景資料

1. 受訪者的學術背景與訓練(畢業系所、在職訓練等)?
2. 受訪者所承辦的主要業務為何?

二、 檔案鑑定工作

1. 貴單位檔案鑑定多久進行一次(半年、一年)?
2. 貴單位檔案鑑定工作
 - (1) 是否成立檔案鑑定小組?若是,則成員組成、任務及開會頻率為何?
 - (2) 檔案鑑定的原則為何?如何制定?
 - (3) 檔案鑑定原則是否會定期檢視其適用性?如何審酌?
 - (4) 檔案鑑定的程序(流程說明)?
 - (5) 檔案保存年限的判定(法規依循、由單位自行決定等)?
 - (6) 功能分析流程圖的建議?

三、 檔案鑑定工作實務經驗分享與建議

1. 您認為現行檔案管理局對於機關檔案鑑定工作規範制訂是否恰當?若否,則須做何改善?

附錄二：焦點團體邀請函

「宏觀鑑定在我國中央政府機關實行之可行性研究」

焦點團體訪談邀請函

親愛的 女士/先生：

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，本計畫主要目的係針對加拿大所發展出的宏觀鑑定模式進行探討，目前將進行焦點團體訪談（Focus Group），由於您的專業與工作經驗，誠摯地邀請您參與本研究焦點團體小組，希望仰賴您豐富的實務經驗與學識，提供相關意見。此份研究將有助研擬適用於我國中央政府機關的宏觀鑑定模式，您的意見對本研究甚為重要，日後資料之呈現亦將以保障您的權益與隱私為最大考量，敬請您放心參與。

我們將於下列 99 年 6 月 15 日進行焦點團體討論，詳細時間、地點羅列於下，請您依此時間前往參與，誠摯地期盼您的到來。

日期：99 年 6 月 15 日（星期二）

時間：下午 2：00~4：00

地點：國立政治大學 百年樓 330306 會議室

※會場備有茶水點心

再次感謝您的參與，為使討論順利進行，請準時抵達會場，會後並備有車馬費聊表謝忱。最後，若您對於本研究有任何意見或疑問，歡迎您隨時與研究者聯繫或反應。

政治大學圖書資訊與檔案學研究所

計畫主持人：薛理桂 博士

兼任助理：周旻邑、莊詒婷

聯絡電話 0933XXXXXX,0910XXXXXX

E-mail：XXXXXXX@gmail.com

XXXXXXX@nccu.edu.tw

附錄三：學者專家焦點座談大綱

主題：宏觀鑑定在我國中央政府機關實行之可行性研究

一、前言

檔案鑑定工作是屬於耗費人力與經費的工作，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的關鍵點，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。目前國內尚未有這方面的實證性研究，因此本研究，探討宏觀鑑定方法運用於我國政府機關檔案的實證性研究，希冀能對國內政府機關檔案的鑑定有所貢獻。

二、名詞解釋

1. 宏觀鑑定 (Macro appraisal)：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。
2. 功能分析 (Functional analysis)：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。

三、宏觀鑑定實例-教育部

(1) 功能分析步驟

1. 對部會做組織架構分析，編寫功能索引典。
2. 查詢部會中機關預算分配情形，對預算數目排序。
3. 查詢行政院公報資料庫或立法院議事系統中部會相關功能佔討論之比例。
4. 查詢聯合知識庫，做功能排序。
5. 對機關內部功能做暫時性的排行，表明其在機關功能中鑑定的優先性。
6. 與機關內部人員及學者專家商談，改善功能排名。
7. 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。

8. 定期修改鑑定計畫。

(2) 教育部組織功能分析

1. 高等教育

- 大學及研究所教育
- 學位授予
- 學術機關
- 建教合作

2. 技職教育

- 技術學院及專科教育
- 職業教育
- 職業訓練
- 職業證照
- 產學合作

3. 中等教育

- 高中教育
- 師範教育

4. 國民教育

- 國民小學及國民中學教育
- 學前教育

5. 社會教育

- 終身學習
- 補習及進修教育
- 家庭教育
- 媒體素養教育
- 特殊教育
- 社教機構管理
- 教育事務財團法人
- 教育公益信託
- 社會藝術教育

6. 體育

- 體育政策研議與推動
- 全民運動規劃與推動
- 選手培訓及獎勵
- 運動競賽之選、訓、賽
- 體育專業人才與運動教練培訓
- 國際體育交流
- 兩岸體育交流
- 運動設施發展政策規劃與推動
- 學校體育與健康

(3) 機關功能排名

部門別 \ 排名	年度預算比	行政院公報筆數	立法院議事筆數	聯合知識庫筆數
高等教育	1	5	2	1
技術及職業教育	5	2	3	2
中等教育	2	1	1	6
國民教育	3	3	3	5
社會教育	4	4	6	4
體育	6	6	5	3

部 門 別	功 能 排 序	暫時功能排序
高等教育		1
中等教育		3
國民教育		2
體育		4
技術及職業教育		5
社會教育		6

四、討論提綱

檔案鑑定實務

1. 貴單位目前是否曾執行檔案鑑定？是否組成檔案鑑定小組？
2. 您是否同意於民國 98 年 11 月修訂之「檔案保存價值鑑定規範」第九、十點（見附件一）衡量事項？
3. 在檔案鑑定實務上，現行遵循的規範（如檔案保存鑑定規範）是否滿足執行上的需求或困難？

功能分析流程圖（見圖一）

1. 您是否同意行政院施政分類及索引典中列出的索引詞與機關主要職能相符？（請外交、財政、法務、教育、檔案管理局等行政機關先上網查核，專任老師與中研院代表請跳過此題）
2. 您是否同意本研究功能分析流程圖中所考慮的四個指標（年度預算 B、流程圖 C1、C2、C3）具代表性？
3. 您認為完成後的功能排名應多久重新審查一次？

建議

1. 若檔案管理局制訂宏觀鑑定相關程序流程，貴單位是否願意配合辦理？

附錄四：學者專家焦點談團體座談紀錄

時間：2010.06.15(二) 14:00~16:00

地點：政治大學百年樓 306 會議室

主持人：薛理桂

出席人員：王麗蕉、林巧敏、陳秋枝、莊樹華、陳瑞真、張淑惠、彭寶樹、曾麗明

紀錄：周旻邑、莊詒婷

一、主持人致詞

(略)

二、焦點討論

檔案鑑定實務

Q1：貴單位目前是否曾執行檔案鑑定？是否組成檔案鑑定小組？

Q2：您是否同意於民國 98 年 11 月修訂之「檔案保存價值鑑定規範」第九、十點(見附件一)衡量事項？

Q3：在檔案鑑定實務上，現行遵循的規範(如檔案保存鑑定規範)是否滿足執行上的需求或困難？

陳科長：

檔案管理局已在 98 年完成 99-102 年度的國家檔案徵集策略，那等於是徵集國家檔案最上位的指導原則，在這個徵集策略下，現階段規劃出國家檔案的 7 大主題跟 23 個子項。在這個徵集策略之下，將階段性透過每次三到四年的國家檔案徵集計畫，有系統的徵集國家檔案。

有關局裡面 99-102 年國家檔案徵集計畫裡，有參採國外宏觀鑑定的概念與粗略的做法，其首先鑑選的府院機關為總統府與行政院。本來有與監察院與立法院做初步協商打算同時納入，但因為層級的關係所以被拒絕。因此，目前先鎖定在總統府與行政院。

我們採用從上而下(top-down)的概念，目前這個階段(99-102 年)先擇選府院機關，以業務相對重要、產生的檔案對社會的影響層面也較廣的「總統府」跟「行政院」為主。並且擇定「經濟」跟「財政」這 2 個議題，縱向為由上而下的跨機關的國家檔案鑑選；橫向則就財政跟經濟這個議題揀選與其業務有關連性的機關，如中央銀行。

此檔案徵集計畫將以四年為基礎，行政院方面擇選經濟議題，主要配合檔案管理局前階段國家檔案徵集計畫的經濟議題，經濟部與經建會，其也是計畫裡的七大主題之一。當時鎖定經濟議題並沒有經過操作性的方式產出，是經過檔案鑑定委員會或局裡內部討論的共識，也取決於宏觀鑑定的概念是偏重在社會價值，什麼樣的檔案記錄下來可以反映社會脈絡，經濟議題對台灣的社會發展來說是滿重要的主題，所以在 99-102 才會選擇這個議題，而經濟又與財政息息相關，所以財政一併納入。

我們也不是針對行政院，在後年或明年財政部就會納入。財政部賦稅署與橫向中央單位會在未來幾年內做檔案鑑定的工作，宏觀鑑定有一個核心很重要的是做職能鑑定，檔案管理局已經選定幾個機關開始做鑑定。目前局裡的做法是蒐整機關的組織法規、辦事細則與分層負責明細表，還有機關的大事記、大事年表，經過資料的蒐整分析後，初步列出每個和新業務下各類檔案的審選原則與重點，先做職能分析與功能分析後，經過共識討論，有必要的話再實地看檔案目錄、作內容鑑定去做檔案審選。從宏觀鑑定、職能鑑定到必要時檔案價值內容鑑定。

我們整套做法是由上到下，未來幾年內我們希望就財政與經濟議題做鑑定作業。其實這個計畫是今年開始啟動，所以可能還沒有辦法提供參考。

現階段比較希望機關開始就機關本身做職能鑑定，所以我們今年選擇了兩個試辦的機關，一個是財政部賦稅署，另一個找台北縣文化局。藉由檔案管理局與機關共同合作成立檔案鑑定小組，從機關組織法規蒐整、大事記蒐整，包括機關的核心業務職能整理，一連串的動作後，再透過職能鑑定，幫機關重新修正檔案保存年限區分表。在區分表裡面，希望能參考 GRS 方式增加檔案清理處置，包括哪些檔案要列為國家檔案，哪些檔案是定期銷毀，哪些檔案需放在機關永久保存，這是我們今年提出的試辦計畫。我們希望機關職能鑑定的基礎先打穩了，是不是才有可能同一個體系，像在教育部的同一個體系裡，讓教育部扮演檔案管理局的角色。

陳專員：

目前內政部一般做檔案鑑定都是依據「業務職能」來做。像是內政部業務以機關特性來講，很多業務是獨有、特有的業務，但目前部裡尚未組成鑑定小組，所以是與業務單位做會審。

近幾年來檔案銷毀工作侷限在行政稽憑、利用價值上做鑑定，但將來如果有比較明確的規範讓大家依循，面向會較廣。

彭科員：

教育部早在 92 年已成立檔案鑑定委員會，94 年檔案鑑定委員會運作時，較針對老舊、水漬檔案、學籍檔案等的做鑑定。而為了處理這些問題，並另外成立檔案存銷專案小組，也就是部分業務單位對已屆保存年限的檔案銷毀較謹慎，其主觀認定不能銷毀，並且擔心銷毀後無法回復等因素，持保留的態度。

檔案存銷專案小組即針對此問題做討論，並針對老舊檔案與學籍檔案成立檔案修護專案小組，且也已經有針對宣統元年的老舊檔案與學籍檔案配合檔案局百件檔案展的鑑選做修護工作。96 年後，因委員會為兩年一聘，任期屆滿後則無續聘動作，因鑑定後的處理工作，譬如水漬檔案的修護與學籍檔案的處理，在經費人力上花費甚多，因此無法續聘。截至目前我們是暫時沒有做檔案鑑定的相關工作，但我們之後也許會繼續運作。

曾科長：

財政部 92 年成立由機關業務一級主管組成的鑑定小組，第一次執行檔案鑑定作業則是在去年(98 年)。機關內部辦理鑑定的角色與檔案局辦理的角色不同，因為我們有庫房的壓力。

第一次鑑定是以 39~82 年的檔案中，保存年限的修訂為主。94 年頒發的檔案保存年限共通標準，譬如當時人事的派令等都是永久保存(99 年)，經鑑定小組決議，把當時認定永久保存的檔案，在經過時間的洗練之後，其檔案價值也就比較不重要，因此修訂為定期保存檔案。去年調整保存年限，其修訂件數大約為四萬多件公文。

鑑定範圍也包含歷史檔案，但鑑定小組成員若以現今的觀點鑑定過去的歷史當然會有一些盲點。目前，若要判斷歷史檔案是否有其重要性，主要是判斷業務的內容與性質，因此整個鑑定方式是由下而上的方式辦理。

而現在檔案局針對財政部財務類的鑑定作業，當時部裡是邀請國稅局已退休的常務次長，協助檔案管理局做財政部檔案的鑑定。雖已是資歷完整的退休人員，但對於過去的歷史檔案鑑定，也會有一個盲點，如何將重要檔案揀選出來。其中，幕僚單位即必須針對財政部的沿革歷史，做大事記的分析，以協助鑑定人員做檔案鑑定工作，以此判斷歷史檔案的重要性會比較好。

張科長：

鑑定方面，配合檔案局在民 86 年開始協商，進行外交部檔案的鑑定，完成報告以及到檔案的徵集審選與移轉。當時的初步做法就是配合大事記以決定提供給檔案管理局的檔案，檔案管理局有相關的專家學者參考提供的外交年鑑相關資料與外交大事日誌，為我們整理出一些主題。後來也就根據這個主題比對我們的檔案分類表，就這當中的內容事項作揀選，產生相關檔案的目錄清單，這是當時我們做檔案鑑定的過程的起頭的資料參考依據。

◇ 初步結論

而機關在檔案鑑定工作上，確實有依照檔案局的建議成立檔案鑑定委員會，若各部會皆能依照自己的功能業務先進行宏觀鑑定，整合後送交檔案局會審，就可節省很多的時間。如果可能可以與行政院所屬部會做推廣、合作。

功能分析流程圖

Q1：您是否同意行政院施政分類及索引典中列出的索引詞與機關主要職能相符？

Q2：您是否同意本研究功能分析流程圖中所考慮的四個指標(年度預算 B、流程圖 C1、C2、C3)具代表性？

Q3：您認為完成後的功能排名應多久重新審查一次？

陳科長：

剛剛薛老師有提到宏觀鑑定方式在中央機關的可行性，而我們在推檔案鑑定工作時，希望各機關能先做到職能鑑定的部分。各機關先就機關內部做職能鑑定，即「功能分析」，找到核心職能，而在此職能下會產生什麼內容的檔案，其重點為何；並且，配合實際的內容嚴格審選，慢慢推動職能鑑定的檔案鑑定工作。

從 99 年檔案管理局開始採用宏觀鑑定的概念，也參考了加拿大的實際做法。首先，第一步是要擇定機關揀選的優先順序。其參考指標主要以「業務職能」的重要性為主，像是機關的各個職能對社會的影響性；另外，影響性及操作性的指標是：在議事系統裡被討論的程度、預算、下屬的單位數或機關員額、機關負責的業務、主管法規的重要程度、法規對社會的影響等。

另外一個部分為，如何操作？其實鑑定最困難的部分是「操作」，本質上它是主觀的態度，像是此國科會計畫提出以行政院施政分類索引典為參考，最主要是希望透過一個操作方式找出機關主要的業務職能，這點是可行的。但因目前行政院正在組織再造，機關核心業務甚至名稱都做了大幅度的修正。舉例來說，財政部下的國有財產局，聽說可能變成國土開發，因此其業務推動的思考方向已經不同了，所以將來如果要借助已經既有且存在的施政分類索引典，可能要考慮到因應組織再造，變動幅度很大。

「民意」的部分，檔案管理局這幾年在檔案銷毀覆核時都會提到輿論的部分，其就是民間的意見，但其實在行政機關的稽核上，原則上並沒有列入，但我們會以另一個角度審視此計畫研究的重要性，當中將「民意」納入考量是一個很好的方向。且就我們目前實務面來講，我們也蠻主觀的，若能納入民意考量，並且成立檔案鑑定小組會是比較周延的做法。

另外一個要提醒的是，施政分類索引典分析的可能性。若是要鑑定舊檔案，則那時候的業務可能跟當下的差異還滿大，是不是可以套用，可能需特別考慮。因為當初分類架構其實幾乎都是以行政機關的行政組織層級概念分類，不是以業務，是以組織行政單位名稱分類，沒有聚焦在業務。

陳專員：

此國科會計畫設定功能分析的參考指標「預算」，以內政部為例，內政部業務單位屬性比較不同質性，座談中的資料以教育部為例，是以預算分配來做優先順序的篩選我覺得可行。但就內政部來說，業務屬性差異大，民政、戶政、社會與地政，就這四項業務來說，預算分配數並沒有辦法代表其業務的重要性，其並不因為預算多相對重要性就高，所以內政部恐怕無法以預算代表其機關業務的優先順序。

另外，假使政府組織再造，內政部下的許多業務會分出去。例如：就社會司的業務來講，社會福利這一塊就會劃分到衛生署，如以其他三個資料庫查詢，則多少會影響後續的排名。

彭科員：

當初成立檔案鑑定委員會，即依照主要職能做選擇，其委員會成員為部裡業務單位成員與部外專家學者組成，並且訂定主要的職能為「高技中國社體與文教處」，其部內的主要職能與在立法院的議事系統查詢後的順序相符。但若進行政府組織再造則可能做變動，例如：中教國教成為地方教育署，另外體育司可能跟體委會合併，因此預算分配上面也會產生結構性的變化。

曾科長：

現在行政院行政知識分類，將來可能配合行政院組織改造做修正，就目前的網站內容資料來看，財政部的主要功能有國庫、賦稅、國產、關政，與現今內部的定義有些出入且過於精簡。如果根據行政知識分類挑選財政部檔案可能會過於簡化，需再參考各機關的主要職能做分析，確保資料的完整性，而後才能協助檔案揀選。

另外，預算分配與內政部有相同狀況，機關內部單位職能不同，若以預算做比較時，可能無法就機關與機關之間做比較，以此決定其重要性。而若以一個機關來講，預算分配方式以機關內部做比較，則可分成經常性或專案性業務來排列順序。例如若某年有專案性經費，或配合重大施政的相關預算等，以這樣的資料來做比較，較能夠協助檔案管理人員做為揀選檔案鑑定優先排列的指標。

林老師：

在本研究計畫中所研擬的檔案鑑定方式中重要的第一個步驟，是以既有的工具找出核心職能的索引詞。但核心職能卻可能隨著組織法而有所調整。以教育部為例，其組織法就有訂出每個司處的核心職能，像高教司有四項，技職司有五項，拿它跟索引典的詞彙比對，差異不算太大，但中間確實有出入。我想機關的核心職掌主要還是必須回歸到組織法與辦事細則，若要找出職責的索引詞彙，以行政院單一的索引詞彙，是單一的來源就需被檢驗。但若能適度加入組織法辦事細則，辦事細則就會隨著該組織機關併修，那應該是最直接反映的核心職能的依據。

索引詞彙出來後，就必須要找出能做為檢核的機關核心職能排序的指標，也就是目前在這項研究計畫所挑選中的四個指標，如果單就指標本身相當妥適。「預算」是代表國家資源對此項行政業務的投資，等於資源投注多少，相對表現出來也就是重要的。預算的部分除了機關內部的本預算外，專案計畫的預算也需納入考量，有時候專案計畫的預算還會凌駕組織單位的本預算。政府公報資訊代表政府的資訊所產生的影響，它是既有的公報系統，大家熟知且製作周延的系統；另外立法院的部分就是法制法規面的影響程度；聯合知識庫則代表在社會大眾民意程度層面的影響。

我覺得這四個因子代表的就是以此檢核索引詞彙是否適切，但也許這四個因子中，搜尋出來的結果是 0，則我們必須要再考慮是否真的完全沒有，還是要再考量一下是否為系統設計的關係。

接下來則查驗此四個指標排序的結果是否就是我們想要的答案。從以教育部為例的資料中，可看出教育部的核心職能是直接反映業務處室，計算出來的數字差異很大，所以如果是做量的堆積，可能須擔心數字差異的大小，必須瞭解其差異的因素為何，而後才做次序加總，找出核心業務執掌的排序，是一種量化的方法。而從排序結果看出，高等教育在預算排序上是第一名，但在公報系統中則是排名後面的，不同指標之間的排序結果差異極大。因此，若以四個指標加總直接視為重要性的排序，則有沒有需要考量不同指標視其影響層面多寡給予適當的權術加乘。

第三個層面的問題則是此排名需多久被檢討一次。這四個指標多久重新的審查，則必須重新審視指標可能會被異動的時間，其他後面三個指標是累積產生的、經常性變動，並沒有時間周期。有時間周期的可能是預算，預算會有比較大的變化，配合機關的全年計畫也許是四年一次，則對機關來講，也許可從這當中找出指標異動最大的時間點做為考慮，以此檢視排名更動的頻率。

莊主任：

鑑定是在價值上面的考量，不管由上而下或傳統地由下而上，價值觀念的想像空間很大，是概念的東西，而如何從概念落實是很困難的。

檔案管理局陳科長也介紹過，最近做的是經濟、外交財政體系的東西。行政機關我比較了解大部份檔案鑑定程序都是著眼於檔案銷毀，而非價值鑑定。檔案管理局已針對鑑定有具體的操作法則，可以給此研究計畫做比較或參考。

我比較有接觸的是外交部的鑑定，當初外交部是以 1966 年為界鑑定在此之前的檔案，但鑑定意義不大，因為大部分都是屬於歷史檔案必須留下來。如果像陳科長說鑑定從功能性、互動性及重要性來看，重新審視外交部檔案，可看出其整體業務與功能是萎縮，因為很多業務都跑到 NGO，外交部最後只剩下一個平台。所以，有時候我們鑑定的概念事實上必須跟政治環境的實質互相參照，可能無法單方面從政府表面組織架構的運作來看，其功能是隨著國際環境與內部的政治體系而產生變化。這點在宏觀鑑定中格外重要，因為宏觀鑑定看的是大格局，包括外部格局與內部問題，特別要抓住歷史脈絡與國際關係，因此相對角色、隨時的互動就變得很重要。

如要推行宏觀鑑定，則必須掌握組織架構。目前，大家關心的是未來的組織再造，而我們要回頭想，要往前推多少年或往後推多少年，我們知道任何的單位，不管名稱有沒有更動，往前推 20 或 30 年，就算組織架構沒變，功能性也已經變化很多了。因此，我關心的是往前鑑定，因為大部份檔案都是必須做回溯性鑑定，必須考慮內在環境與組織架構與行政歷史的變遷、組織架構的改變。這次的計參考澳洲歷史是很好的參照，但這幾個參考指標對我們來講是不是適用，或者我們可將此當作參考或做部分修正。

資料偏重在教育部本部，但教育部有很多附屬單位，可能附屬單位必須納入，附屬單位很可能是金字塔狀實質的線，也可能是虛線，也就是相關單位。

剛剛提到的參考值都很好，但一些歷史性的東西必須要回歸，一個單位要是 有大事記最好，有機構史更好。以前每個行政單位通常都會出機構的年鑑，基本上可以將主要的功能與內部的作業等以標題突顯出來，我們從年鑑內容的改變比較容易抓住組織的變化脈絡，且它通常也是一手的史料。

此分析模式，還是很概括性的在掌握機構的外部功能，還必須要做比較細部的分析。以財政部來講，儲蓄問題現在可能不是重要議題，但可能無法以相同模式鑑定以前的檔案，像過去在台灣資金缺乏時儲蓄是重要議題。所以做宏觀的時候，是不是也必須要考慮到階段性的功能，也許組織沒變，但他的功能角色也許是有一點不同。

王主任：

我們台史所的檔案不會考慮用宏觀鑑定的方式。因為，我們現在是有人願意捐贈就全部接收，只有在購藏的時候因為經費有限會從資料的完整性與資料在外流通的情況做一個參考的基礎。以目前我們檔案館的情況，原則上我們希望多多益善。

我參考了薛老師的一篇文章，從這個題目來看，宏觀鑑定是不同於以往的鑑定方式，強調的是理論性的基礎。其實我們知道檔案是記錄整個社會活動原始的真實狀態，若文書保存下來，機構與整個社會脈動連結的意義可以被呈現出來，所以才會採用宏觀的模式，從社會環境面考量，尤其從歷史脈絡這一塊。

檔案管理局之前也制定了檔案的鑑定原則，也提到說檔案鑑定者的角色不同，會影響到鑑定結果的一些假設。其實這也有提到在做檔案鑑定時，必須確定鑑定範圍，我相信在檔案管理局與各機關的眼中，檔案管理的角度是不同的，檔案局更應該是全面地。

剛剛講到檔案範圍，其實所有的檔案經過整個事情結案之後就被稱為歷史檔案，很難定義要經過多久之後才算是歷史檔案。整個機構的組織會反映其在國家或社會的重要程度，要確定的是檔案範圍與時間起迄，我們現在在處理中央機關的鑑定時，它的組織沿革與歷史考證工作必須慎重詳細的分析，做一個歷史脈絡的發展跟沿革過程。所以，其實檔案鑑定的範圍不會是現行的文書或者未來組織改造後的文書範圍，應該要包含整個歷史檔案的範圍。包括國民政府的時候，國民政府改制之後變成目前的一個中央機構的組織方式，很多檔案也被移轉到目前的組織單位裡頭。

現在很多的部會也接收到很多日治時期的檔案，這也應該在宏觀鑑定的檔案鑑定範圍裡，在做組織職能分析時應當考量到更全面、更長久的發展過程，所以在看機關的功能排名時，分析資料工具其收錄的時間，也是我們在分析的時候應該考量到的，這樣才能解釋它代表的意義在哪，資料庫需回溯到甚麼時候，也必須通盤瞭解。

另外名稱改變是否業務範圍也有改變，可能要從剛剛大家建議的組織法、年鑑或年報的文本做分析。再來的話，在這個計畫案裡頭可以對目前檔案局執行的一些個案做比較深入的研究，形成比較完整的機制，其他單位未來負責各機關的宏觀鑑定時也可學習。

檔案局現在是鎖定府院層級的來做檔案徵集，以此為基礎作研究，理解它們的重要性，但在財政與經濟的選擇上不曉得是不是有做一些功能分析？

張科長：

其他與會者提到的組織法、辦事細則、分層負責明細的相關事項，屬於業務職掌部分，方便內部在作內容與職能鑑定時有較清楚的依據。另外提到年鑑的編纂與大事日誌、大事記，在外交部我們有編撰外交大事日誌，並在配合建國一百年的系列活動裡，將已完成彙編的外交大事日誌，形成一個資料庫，也配合建國一百年的史料及照片展，會把外交大事日誌等歷史資料彙編併同出版。

像行政院施政分類及索引典原先編制的模式，這份資料的起頭第一個完成的是外交部，當時的做法就是根據外交年鑑還有檔案分類表裡綜整相關類目，找出相關的主題，提報給行政院資訊室。當時根據這樣的樣稿，也分享我們如何完成這份內容，後來形成了共識，有的機關也是參照這樣的方式提出了機關的分類及索引典的類目名稱。類目與類目之間的層次有經過與會者的集思廣益編纂而成，整體而言，可以貫串行政院所屬相關機關業務的核心事項重要職掌，但可能不會像檔案精細，從檔案分類的角度來看是往上位層的概念，但事實上它所呈現的確實是個機關核心業務職能的呈現。它的編制可以協助我們進行檔案宏觀鑑定時，貫串不同機關部會所產生的檔案脈絡，索引典本身也有所謂的關聯性存在，除了向上向下橫向綜合的關係網絡，可以達到某種程度的貫串關連，我認為它是相當好的依循。其實要與時俱進隨著政府組織的重新整併改造，它可能也會適時的被修正，在組織整併後可能有另外一番樣貌，而後隨著做調整。

另外，剛剛有提到聯合知識庫所呈現的可以說是社會輿論的概括呈現，就範圍來看，知識庫的用語對於時事的用語是不是有比較標準化或語彙的權威控制，可能也是必須再參考的部分。

從這份報告可以看出是想透過指標的操作以量化的方式進行宏觀的處置，方便我們進行宏觀鑑定時有較客觀的數據事實，做為參考依據。

目前在內容鑑定職能鑑定的部分，各個行政機關內部都可自行建置，像外交部有自己的檔案審查小組，其任務是針對行政價值做鑑定，對於檔案的開放運用與否做審查，併同進行檔案解降密的檢討。

◇ 初步結論

希望將來能夠推動功能分析計畫性且階段性實施，並且套用宏觀鑑定的概念跟做法，徹底推動檔案鑑定工作。此國科會研究計畫資料較聚焦在教育部本身，建議希望將來研究案能包括橫向、跨機關的概念，做一完整的揀選計畫。

組織改造後續真的會面臨很大的問題。未來可能要等到組織再造確認以後，行政院施政及分類索引詞需重新再行編製，才能完整呈現未來組織的核心職能，目前只是準則指標的參考依據之一。當然還是有一些知識庫等可以再做揀選，後續可再進行研究商議。

各機關都有組織法還有辦事細則及出版年鑑等，應列入重要的參考指標之一，可以完整瞭解此單位曾經發生哪些重要的事情。另外，預算的部分確實會有盲點，如果各單位拿到專案計畫預算，往往會超過各組室的本預算，可能必須加入考量。其它像幾年重新審視排名，以預算週期四年，也是重要的考量因素之一。

另外很重要的一點，此功能分析的模式所參考的資料庫其收錄時間為何，必須瞭解，而後才能說服別人，查出來的結果是可信的。還有用的詞彙與資料庫用的詞彙能不能配合起來。

提到教育部的附屬單位的認定，有沒有辦法在行政院分類索引資料庫裡查出來也是一個問題。

宏觀鑑定要往前推幾年或往後推幾年。剛才幾位提到歷史檔案的鑑定，宏觀鑑定可能較不適用。宏觀鑑定的著眼點主要是依照政府機關的職能判斷，應該還是以目前現階段產生的為主，還有根據現階段會產生的為重點，但是歷史檔案比較少看到使用宏觀鑑定。

外交部有率先實施索引典的經驗，根據實施擬定的經驗，可以提供外交部從上到下與橫向機關的職能分析，提供參考。科長也肯定各位提到的各機關的組織法與辦事細則，確實可以了解各機關職能的重要性，外交部也有編輯外交年鑑與外交大事記，從百年來都非常完整，確實可以提供我們參考。

各機關對歷史研究價值自己本身機關判斷上比較欠缺。建議檔案局在有關經濟檔案方面，其實可以請莊主任提供一些參考，尤其後續外交檔案與經濟檔案都是中研院近史所兩項檔案的收藏。

建議

Q1：若檔案管理局制訂宏觀鑑定相關程序流程，貴單位是否願意配合辦理？

王主任：

我覺得加拿大或澳洲與台灣的國情其實是不一樣的，加拿大在發展宏觀鑑定時他們的檔案制度已經很健全了，我們在發展時之前的制度是沒有的，沒有歷史檔案的徵集與典藏制度，包括國家檔案館也沒有，或許從這個題目來看，檔案局目前具體實施的情況或許可以成為我們研究的基礎。

張科長：

事實上檔案鑑定除了行政價值外還有歷史研究價值，其他價值需要被關照到的層面，機關裡面以現有的人力還有本身的立場比較難關照到歷史研究價值的層面，如果透過宏觀鑑定就可以補強這個部分。因為宏觀鑑定會分析到機關之間各類政府職能及各單位之間的相關性與相對重要性，就會能夠摒除機關的本位主義。假設以檔案來講，在外交部業務的主軸是外交業務，檔案業務可能比較是附屬的。可是事實上檔案鑑定、國家檔案移轉，就整個檔案管理工作來講很重要，但就外交部本身來看，被視為輔助性業務的一項事項，因此在宏觀鑑定可能就業務核心的立場，對檔案處置會有輕重的現象，可以做一個平衡處理。

◇ 初步結論

確實要考量到國情不同，無法完全移植其發展的準則，一定要做適度修正。

宏觀鑑定後續操作問題

陳科長：

若要執行宏觀鑑定，則必要先找出機關的核心業務職能。像教育部若透過此研究計畫建議的四個指標找出核心職能，則像高等教育範圍很大的議題，要留什麼樣的業務檔案，則需做「職能鑑定」。職能鑑定的方法就像我剛才跟各位說的，可以劃定一個範圍，譬如說：蒐集教育部高等教育從 39 年到現在的大事記、高等教育的沿革及高等教育司的組織沿革，還有高教司過去和現在的業務功能，分析出來後，列出審選的原則與重點。簡單的說就是業務內涵中什麼是重要的，而在這些過程當中我還要配合看實體檔案、清單目錄，把原則重點列出來以後，在經由鑑定小組，就高等教育這個業務內涵形成共識，看範圍是不是夠？是不是完整？有沒有遺漏？

標準出來，則還可能需要入庫鑑選檔案。像現在總統府跟行政院，我們其實已經做了職能鑑定，蒐整各種資料，也參考業務內涵與目錄，初步整理出審選原則與重點，且經過鑑定小組的開會討論形成共識。接下來，則就就目錄清單做揀選，例如我今天有四五十萬件檔案，當然不可能每件檔案都看，因此先就目錄清單先做揀選，但還是會遇到一些情況是學者覺得很重要，但就我們承辦人從目錄清單來看，是非常事務性的；而有些我們認為如果要留下來不如就留在機關，不需要到國家檔案的層級。其實檔案鑑定本質上就是價值的認定，由「人」做價值的認定，你再客觀，指標再多，最後都沒辦法百分之百剔除掉主觀，只是透過一些方法讓它更客觀一點。

◇ 初步結論

我們剛才提到以高等教育為例，可能在教育部的職掌裡相對應照這幾個原則，揀選出重要性比較高的檔案，那麼接下來要針對高教司所產生的檔案是不是都要留？我想也不是。剛才陳科長也提過，應該先做職能分析。高教司除主要業務外，尚還有委員會，譬如大學增設系所的委員會(彭：照理說都是高教司底下成立的)，學審會決定大學是否要增設系所碩博士班，則學審會職能上很重要。應該要針對高教司下轄屬的委員會所產生的檔案做揀選，則我覺得從實際檔案目錄清單去看可能比較細。

陳科長：

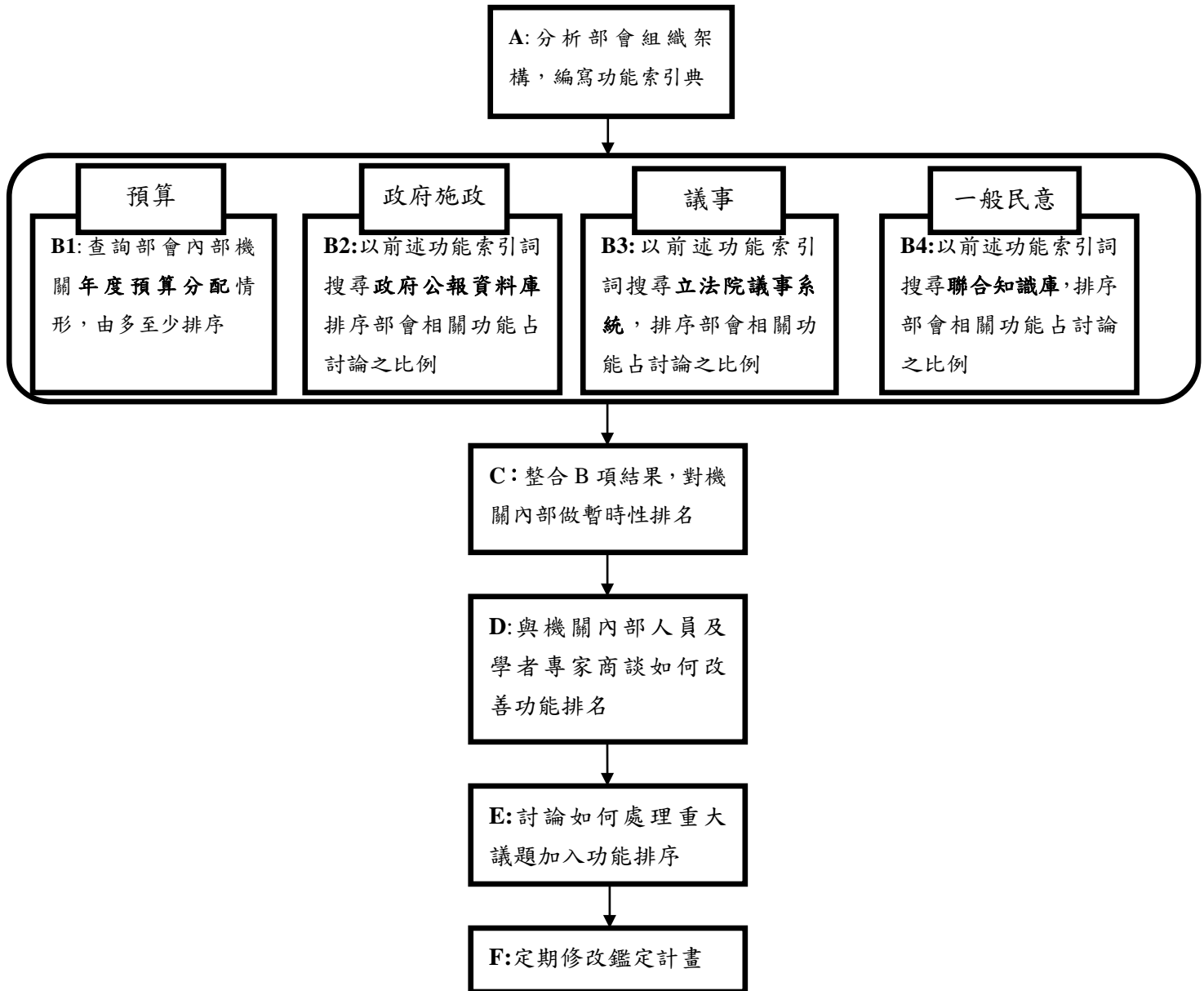
其實當初分類架構其實幾乎都是以行政機關的行政組織層級概念分類，不是以業務，是以組織中行政單位名稱分類，比較不是 focus 在業務。

就國家整個的教育政策底下，高等教育對整個教育發展，對整個社會發展很重要，不是只做教育部高等教育司，而是需要連整個台灣的大學一起納進來。

◇ 初步結論

檔案局人員也有限，不管中央層級或地方層級的單位，如果能推派一個單位來做，而後往其他單位做擴散、擴延，則檔案管理局只要匯整各機關的職能分析，整體的架構分析就出來了。

附錄五：我國中央政府機關宏觀鑑定模式（草擬）



圖一：功能分析流程圖

無研發成果推廣資料

98 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：98-2410-H-004-164-					
計畫名稱：宏觀鑑定模式在我國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	1	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 style="text-align: center;">其他成果</p> <p>(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>	無
---	---

	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）

本研究之學術成就在於提出宏觀鑑定模式適用於我國之功能分析指標（包括：組織架構、預算、政府施政、議事與一般民意）。若能實行，則可以因應現今我國政府機關不斷膨脹所產生大量檔案的鑑定需求，並且減省大量的鑑定時間。將來能夠將研究方向擴及橫向與跨機關的宏觀鑑定，做一全面性與完整的檔案鑑選計畫。

