



檔案計畫管理： 理論與實務



國立政治大學公共行政學系 **陳敦源** 教授

2019.9

自我介紹

陳敦源 *Dr. Don-yun Chen*



國立政治大學公共行政學系教授

美國羅徹斯特大學(*University of Rochester*)政治學博士

專長

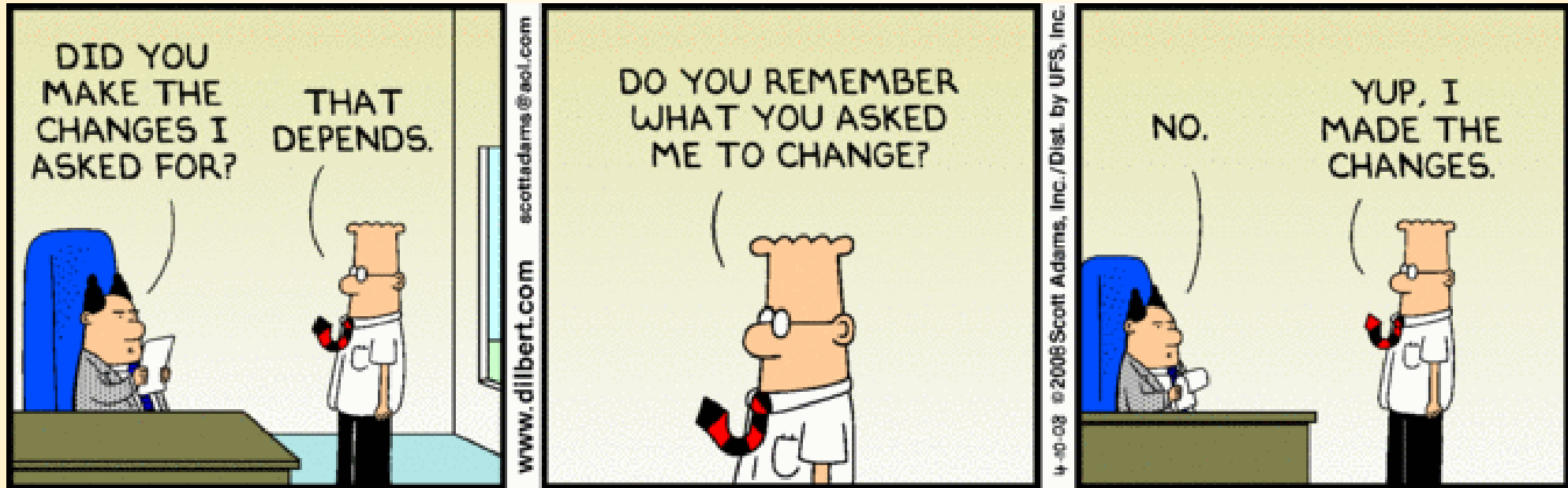
民主治理、電子治理、官僚政治、政府公關與政策行銷、公共政策分析與管理

最近研究方向

台灣文官調查(TGBS)、電子化政府的網路輿情分析、政策分析之政治可行性評估、全民健康保險政策的公民參與



前言：改變最好是被記錄下來的...



- 老闆：你有依照我的要求修改嗎？
- 員工：那要看狀況！
- 員工：你還記得要求我修改甚麼嗎？
- 老闆：不記得了。
- 員工：是的，我改好了。

定義與內涵



定義一：計畫，政府運作的藍圖

■ 計畫的特性

- 一個經過釐清的**組織目標**
- 一套經過設計的**達標策略**
- 一個**細部規劃**連接目標、策略與行動



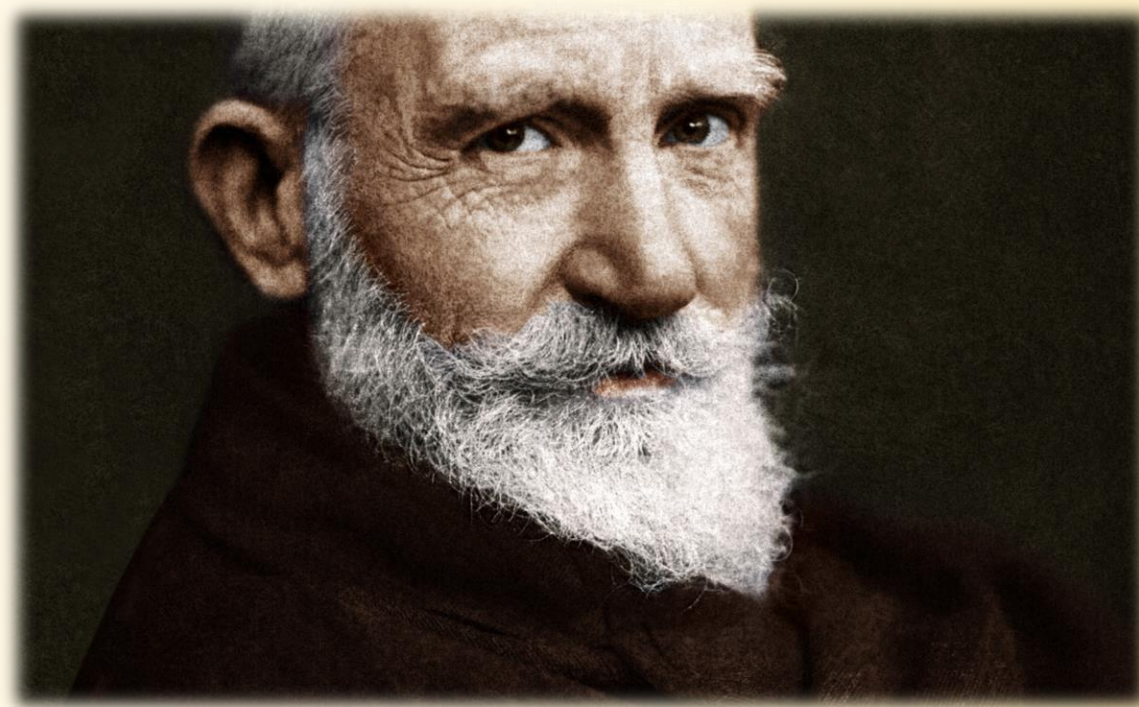
■ 計畫的本質

- 理性算計 公開宣示 行動導引 資源投注 績效評估

定義二：改變(變革)，政府運作的現實

- 沒有改變，進步不可能發生，但是那些無法改變想法的人根本無法改變任何事。
- *Progress is impossible without change, and those who cannot change their minds cannot change anything.*

- George Bernard Shaw

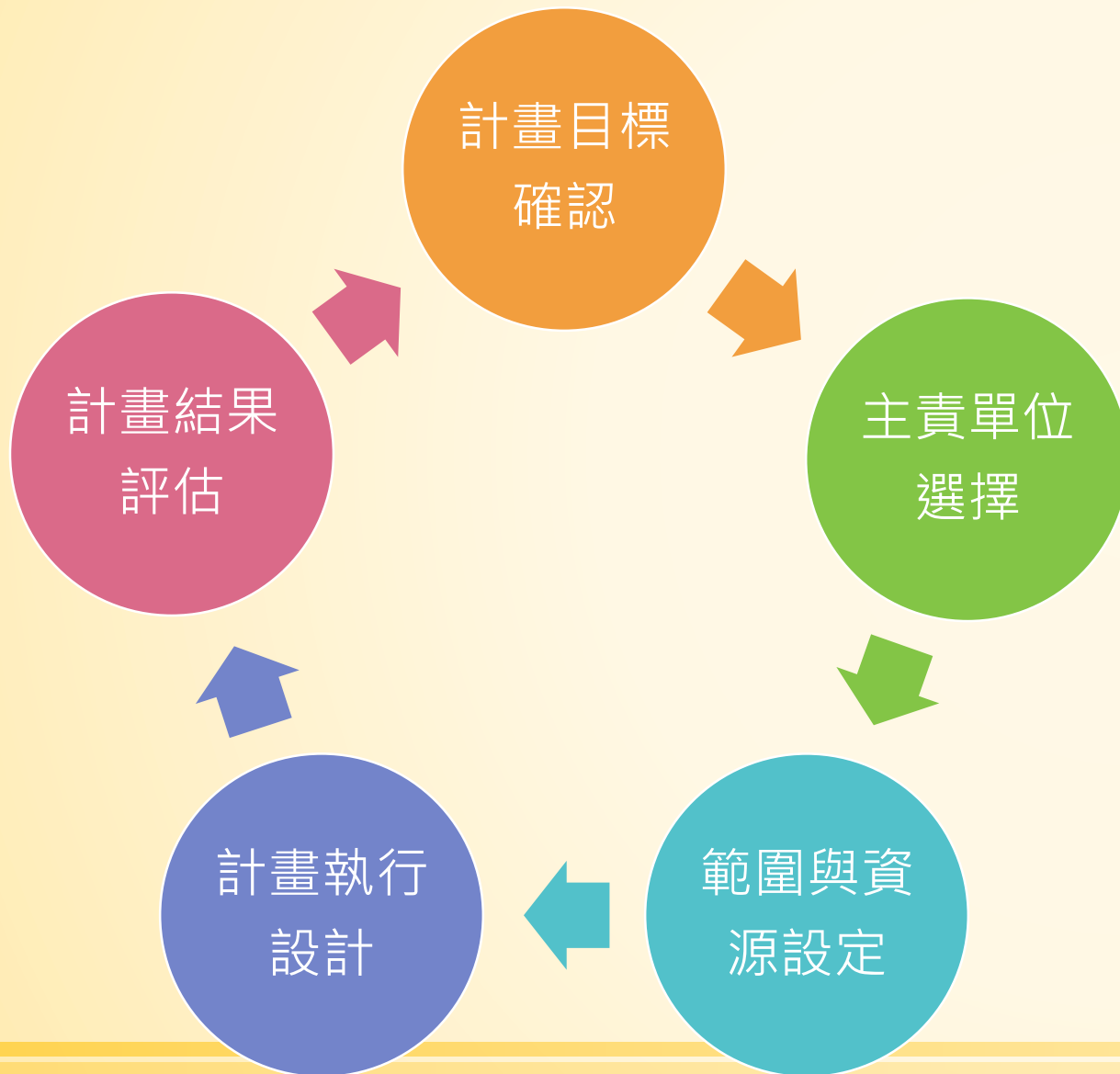


定義三：「計畫改變」，政府運作基本功



- 任何對於組織現狀經過**事先**思考與初繪的**調整**，可以讓組織進入一個比現狀**更好**的程度之上，謂之計畫改變。
- Any kind of *modification* which is thought and sketched *in advance* and differently for the *improvement* of present position of organization into better one is called planned change.

定義四：計畫改變的五個步驟



美國檔案管理專家 Thomas D. Norris 認為健全的檔案管理計畫，應具備以下**七**項重點：

- (一)需要評估與設定優先發展課題。
- (二)設定計畫目標與投入資源。
- (三)確保計畫依預定步驟執行。
- (四)明確的分工與課責。
- (五)對外能清楚闡明計畫主軸。
- (六)投入計畫必要的預算。
- (七)安排時程，定期進行事中評估與最終成果評估。

第12屆檔案管理業務培訓實施計畫 培訓表

受訓機關：新北市資料中心

課程編號	課程名稱	課程時數	課程類別	培訓日期	培訓地點
001-01	檔案管理概論	150	基礎課程	10/10	資料中心
001-02	檔案管理法規	150	基礎課程	10/11	資料中心
001-03	檔案管理實務	150	基礎課程	10/12	資料中心
001-04	檔案管理實務	150	基礎課程	10/13	資料中心
001-05	檔案管理實務	150	基礎課程	10/14	資料中心
001-06	檔案管理實務	150	基礎課程	10/15	資料中心
001-07	檔案管理實務	150	基礎課程	10/16	資料中心
001-08	檔案管理實務	150	基礎課程	10/17	資料中心
001-09	檔案管理實務	150	基礎課程	10/18	資料中心
001-10	檔案管理實務	150	基礎課程	10/19	資料中心
001-11	檔案管理實務	150	基礎課程	10/20	資料中心
001-12	檔案管理實務	150	基礎課程	10/21	資料中心
001-13	檔案管理實務	150	基礎課程	10/22	資料中心
001-14	檔案管理實務	150	基礎課程	10/23	資料中心
001-15	檔案管理實務	150	基礎課程	10/24	資料中心
001-16	檔案管理實務	150	基礎課程	10/25	資料中心
001-17	檔案管理實務	150	基礎課程	10/26	資料中心
001-18	檔案管理實務	150	基礎課程	10/27	資料中心
001-19	檔案管理實務	150	基礎課程	10/28	資料中心
001-20	檔案管理實務	150	基礎課程	10/29	資料中心
001-21	檔案管理實務	150	基礎課程	10/30	資料中心
001-22	檔案管理實務	150	基礎課程	10/31	資料中心
001-23	檔案管理實務	150	基礎課程	11/01	資料中心
001-24	檔案管理實務	150	基礎課程	11/02	資料中心
001-25	檔案管理實務	150	基礎課程	11/03	資料中心
001-26	檔案管理實務	150	基礎課程	11/04	資料中心
001-27	檔案管理實務	150	基礎課程	11/05	資料中心
001-28	檔案管理實務	150	基礎課程	11/06	資料中心
001-29	檔案管理實務	150	基礎課程	11/07	資料中心
001-30	檔案管理實務	150	基礎課程	11/08	資料中心
001-31	檔案管理實務	150	基礎課程	11/09	資料中心
001-32	檔案管理實務	150	基礎課程	11/10	資料中心
001-33	檔案管理實務	150	基礎課程	11/11	資料中心
001-34	檔案管理實務	150	基礎課程	11/12	資料中心
001-35	檔案管理實務	150	基礎課程	11/13	資料中心
001-36	檔案管理實務	150	基礎課程	11/14	資料中心
001-37	檔案管理實務	150	基礎課程	11/15	資料中心
001-38	檔案管理實務	150	基礎課程	11/16	資料中心
001-39	檔案管理實務	150	基礎課程	11/17	資料中心
001-40	檔案管理實務	150	基礎課程	11/18	資料中心
001-41	檔案管理實務	150	基礎課程	11/19	資料中心
001-42	檔案管理實務	150	基礎課程	11/20	資料中心
001-43	檔案管理實務	150	基礎課程	11/21	資料中心
001-44	檔案管理實務	150	基礎課程	11/22	資料中心
001-45	檔案管理實務	150	基礎課程	11/23	資料中心
001-46	檔案管理實務	150	基礎課程	11/24	資料中心
001-47	檔案管理實務	150	基礎課程	11/25	資料中心
001-48	檔案管理實務	150	基礎課程	11/26	資料中心
001-49	檔案管理實務	150	基礎課程	11/27	資料中心
001-50	檔案管理實務	150	基礎課程	11/28	資料中心
001-51	檔案管理實務	150	基礎課程	11/29	資料中心
001-52	檔案管理實務	150	基礎課程	11/30	資料中心
001-53	檔案管理實務	150	基礎課程	12/01	資料中心
001-54	檔案管理實務	150	基礎課程	12/02	資料中心
001-55	檔案管理實務	150	基礎課程	12/03	資料中心
001-56	檔案管理實務	150	基礎課程	12/04	資料中心
001-57	檔案管理實務	150	基礎課程	12/05	資料中心
001-58	檔案管理實務	150	基礎課程	12/06	資料中心
001-59	檔案管理實務	150	基礎課程	12/07	資料中心
001-60	檔案管理實務	150	基礎課程	12/08	資料中心

現代人：會演是英雄

執行管理



檔案管理計畫作業的流程與內容

- 前期作業：環境分析與需求評估－現況盤點
 - 找出「落差」(gap)
 - 自我資源評估－預算、人力、才能(competence)、領導
 - 時程評估，現有資源下，需要多長時間完成既定目標
- 核心作業：目標設定
 - 短程、中程、長程目標
- 一階作業：中程計畫 (三~五年)
 - 最好與現有組織中程計畫結合，也可獨立訂定
 - 組織的設計 (前期作業之前?)
 - 程序正當性：幕僚提案，部務會議通過，首長簽准，上呈報備
- 二階作業：年度計畫

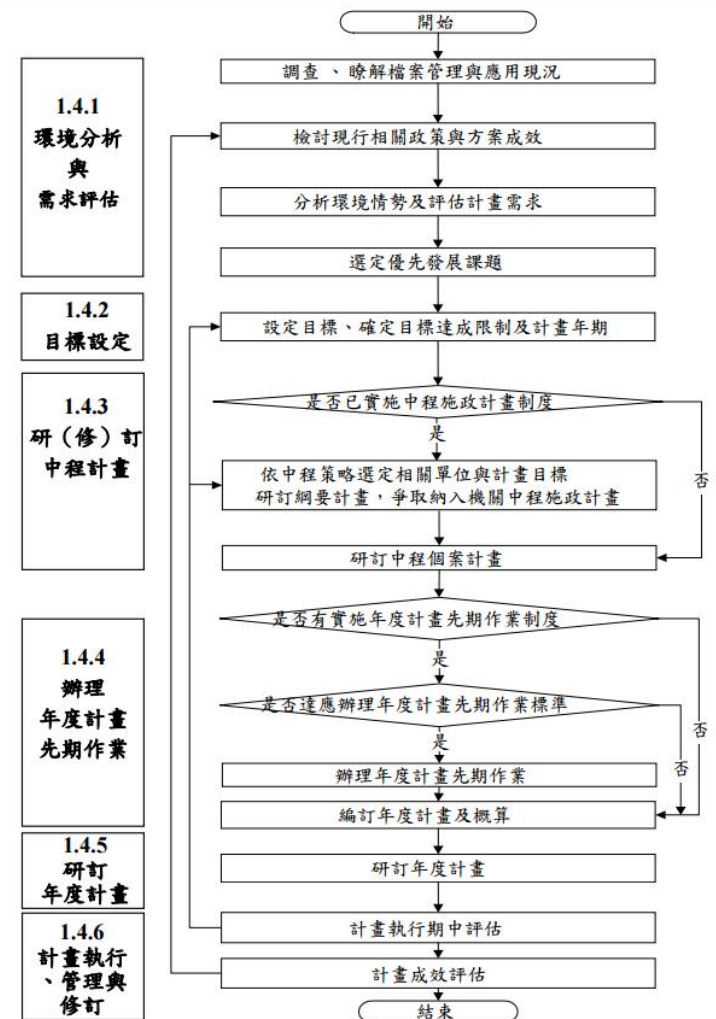


圖1-1 計畫作業流程

檔案管理計畫執行的組織設計

■ 台北市政府古亭地政事務所組織圖

- **所本部**包含主任、秘書、研考課員共3人。
- 本所各單位職掌（預算員額數）如下：
 - **一、登記課（23人）**：土地及建物改良之登記審核等事項。
 - **二、測量課（23人）**：土地複丈、建築改良物測量、圖籍資料管理及謄本核發等事項。
 - **三、地籍資料課（32人）**：地籍資料登錄校對、書狀管理、謄本核發及地籍倉庫管理等事項。
 - **四、資訊課（4人）**：電腦機房、網路、軟硬體規劃與管理、資訊安全管理及地政資訊業務等事項。
 - **五、行政課（16人）**：地政規費業務、地政業務諮詢、地政志工管理、文書、檔案、出納、總務、財產管理及不屬於其他各單位事項。
 - **六、主計機構（2人）**：辦理歲計、會計及統計事項。
 - **七、人事機構（3人）**：辦理人事管理事項。

組織設計應該考量的**七**項問題：

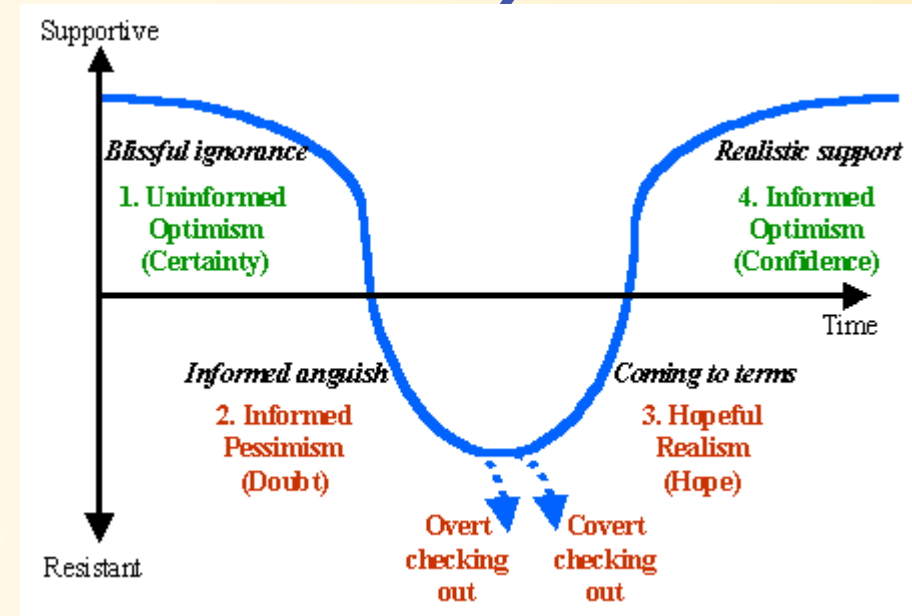
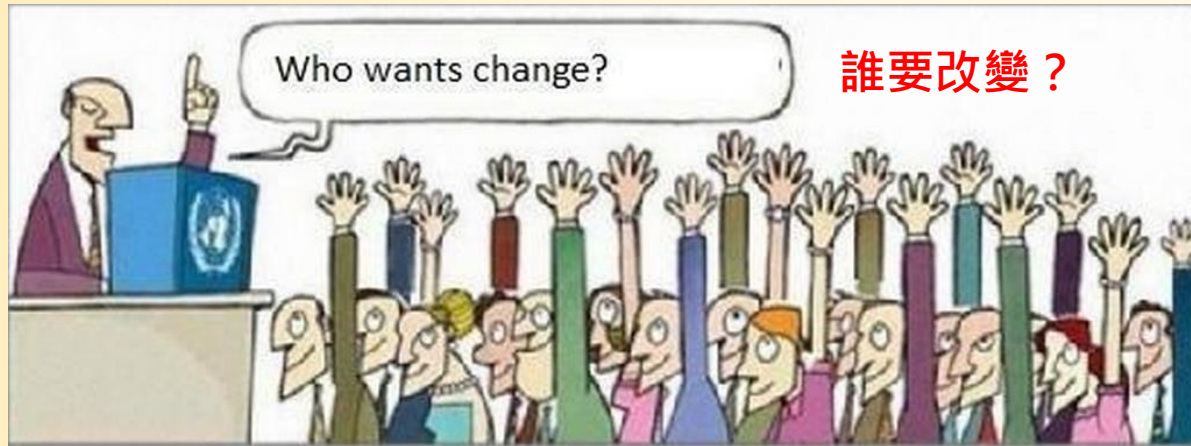
- 一、**結構設計**：內部業務 vs. 臨時編組 (組織大小)
- 二、**主領業務**：研考 vs. 秘書 vs. 行政課 (規劃執行)
- 三、**本業責任**：地籍資料課 vs. 行政課 (分工)
- 四、**指揮命令**：上對下 vs. 平行合作 (領導涉入)
- 五、**專業資源**：諮詢會議 vs. 專業幕僚 (是否有人)
- 六、**教育訓練**：主領 vs. 人事 (訓練專業與業務量)
- 七、**考核評估**：檔案專業 vs. 研考專業 (指揮焦點)



檔案管理計畫內容：中程與年度計畫

	中程計畫	年度計畫
標題	○○機關(構)檔案管理中程計畫 (20XX~20XX年)	20XX年○○機關(構)檔案管理年度計畫
依據	檔案管理法、檔案管理局作業規範等...	○○機關(構)檔案管理中程計畫 (20XX~20XX年)
時程	三~五年	一年期
要義：目標	中程(跨年)目標，《舉例》：建構本機關(構)符合檔管局庫房標準的檔案庫房	當年度目標，《舉例》：該年度完成庫房硬體建設
內容	組織分工、人力配置、業務分類(教育訓練)、跨年計畫與進度、KPI指標、經費預算額度、考核時程、內容與獎懲...	計畫進度、經費預算額度、考核時程與獎懲執行細節...
其他	公布實施日期、修改的正當程序...	公布實施日期、修改的正當程序、作業規範...

計畫管理(1/6)：抗拒(resistance)的管理



管理策略
Strategie

S



計畫管理(2/6)：圖象化的重要性



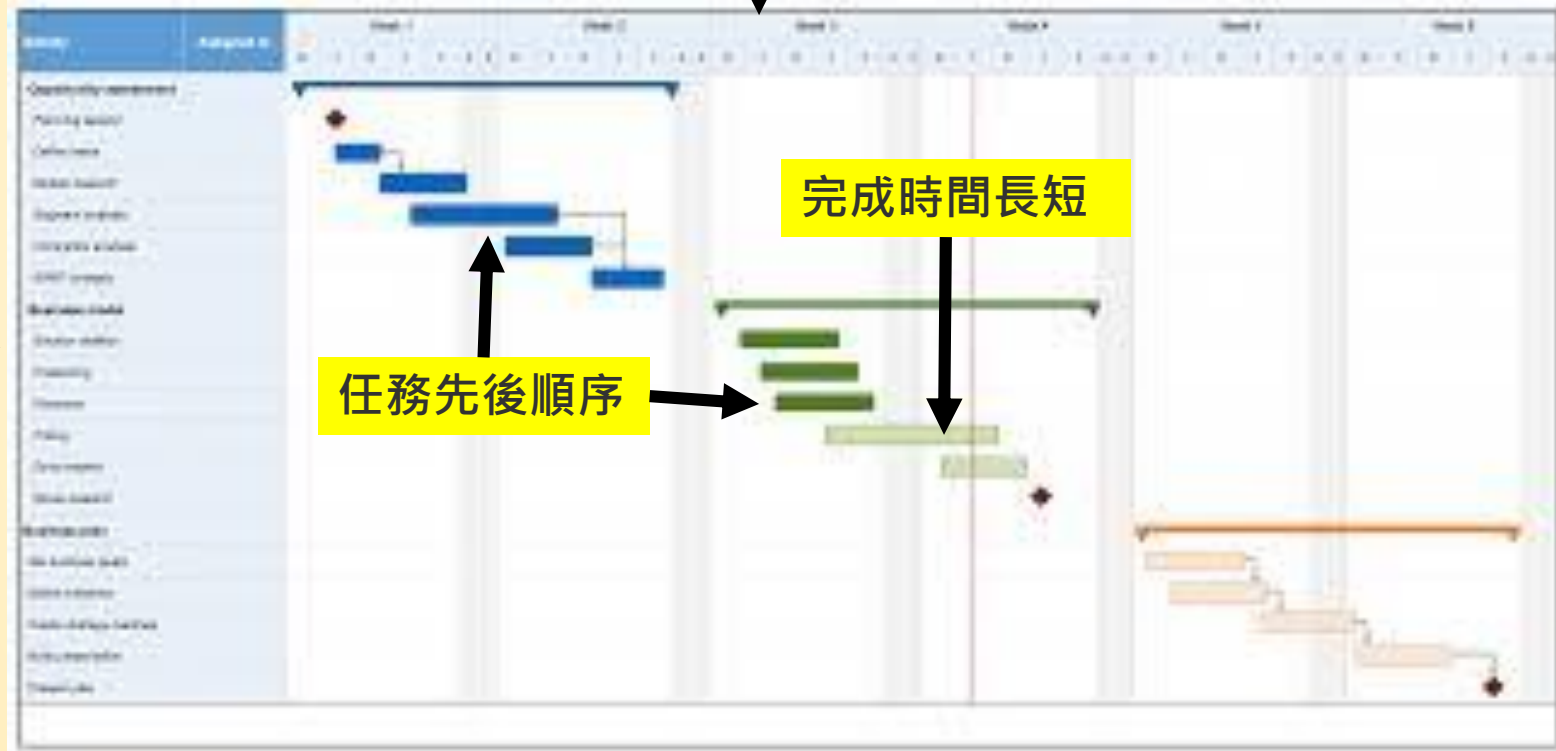
計畫管理(3/6)：中程與年度計畫的连接

“甘特圖規劃法”

分年的設計

完成時間長短

任務先後順序



第 16 屆機關檔案管理金檔案實地評獎評分表

受評機關(編號)：經濟部水利署水利規劃試驗所(C1)

評獎類別：檔案管理規劃與培訓(權重 15%，請依各單項配分評分)

評審項目與衡量指標	配分	得分
◎檔案管理規定	10	
訂有檔案管理作業規定。	10	
◎檔案管理整體規劃與績效管考	40	
1、訂有中長期檔案管理計畫，並經機關首長或其授權長官核定。	12	
2、訂有年度檔案管理計畫，並經機關首長或其授權長官核定。	8	
3、定期辦理檔案管理計畫與業務執行情形之管考並據以檢討改進計畫執行成效。	10	
4、辦理檔案管理績效自我評核或接受上級機關績效評鑑，並依評核結果提出改進做法。	10	
◎檔案管理標準學習與應用	20	
1、辦理標準學習與觀摩活動。	10	
2、標準學習後對本機關相關業務提出改進、擬定建議或改善成果。	10	
◎教育訓練與宣導	30	
1、辦理本機關同仁檔案管理訓練課程(含數位課程)。	10	
2、本機關同仁擔任檔案管理訓練課程講座情形。	5	
3、本機關同仁參與上級機關或他機關之訓練。	5	
4、人員參與訓練課程後，能將學習成效分享同仁，並落實於業務執行。	10	
合計	100	82

審查意見

1. 計畫部分：機關中長期計畫與年度計畫均十分完整，且有各項執行之績效文件與檔案，但有兩項建議：(1)中長期計畫與年度計畫應有更長之規劃與推動策略，包括目標、策略及執行計畫等，應與中長期計畫設計、執行、評估、檢討、修正等過程相結合。(2)中長期計畫與年度計畫應有更完整之規劃與推動策略，包括目標、策略及執行計畫等，應與中長期計畫設計、執行、評估、檢討、修正等過程相結合。

2. 教育訓練部分：機關有完整之教育訓練計畫，也有各項執行之績效文件與檔案，但有兩項建議：(1)教育訓練計畫應有更完整之規劃與推動策略，包括目標、策略及執行計畫等，應與教育訓練計畫設計、執行、評估、檢討、修正等過程相結合。(2)教育訓練計畫應有更完整之規劃與推動策略，包括目標、策略及執行計畫等，應與教育訓練計畫設計、執行、評估、檢討、修正等過程相結合。

3. 績效考核部分：機關有完整之績效考核計畫，也有各項執行之績效文件與檔案，但有兩項建議：(1)績效考核計畫應有更完整之規劃與推動策略，包括目標、策略及執行計畫等，應與績效考核計畫設計、執行、評估、檢討、修正等過程相結合。(2)績效考核計畫應有更完整之規劃與推動策略，包括目標、策略及執行計畫等，應與績效考核計畫設計、執行、評估、檢討、修正等過程相結合。

需要完成的任務

計畫管理(4/6)：以檔管教育訓練為例



中長程計畫指標

年度執行成效表

分級執行成效表

四、分年預期績效指標及評估基準

項次	工作要項	績效指標	評估方式	年度績效目標值		
				106 年	107 年	108 年
1	訂定檔案管理計畫	訂定計畫	提出報告	報告 1 份	報告 1 份	報告 1 份
2	辦理目錄彙送	每年 3 月及 9 月	依限彙送	2 次	2 次	2 次
3	檔案管理人員教育訓練	推動檔案管理教育訓練	教育訓練時數與次數	參加實體教育訓練 4 小時；所內同仁每人學習時數 2 小時	參加實體教育訓練 4 小時；所內同仁每人學習時數 2 小時	參加實體教育訓練 4 小時；所內同仁每人學習時數 2 小時
4	檔案管理標準學習	辦理檔案管理觀摩標準學習活動	觀摩次數及心得報告	1 次	1 次	1 次
5	檔案編目品質提升	訂定檔案編目品質稽核計畫	提出稽查報告及改善方案	2 次	2 次	2 次
6	永久檔案整理與維護	訂定永久檔案整理與維護計畫	提出執行成果報告	報告 1 份	報告 1 份	報告 1 份
7	回溯檔案建檔及掃描	訂定計畫	提出執行成果報告	委外建檔及掃描	委外建檔及掃描	委外建檔及掃描
8	檔案清查	訂定年度檔案清查計畫	提出清查報告	報告 1 份	報告 1 份	報告 1 份
9	檔案銷毀	訂定年度檔案銷毀計畫	提出銷毀報告	報告 1 份	報告 1 份	報告 1 份
10	檔案應用推廣	辦理檔案應用宣導活動	訂定推廣計畫及宣導	執行檔案應用宣導	執行檔案應用宣導	執行檔案應用宣導
11	進行檔案管理系統整合計畫	將各系統目錄整合至目前使用的公文整合系統內	實地系統檢測	實地系統檢測	實地系統檢測	實地系統檢測
12	規畫建置新庫房	規劃辦理		規劃檔案庫房	建置新檔案庫房	
13	規劃建置檔案閱覽室	規畫辦理		規劃檔案閱覽室	建置檔案閱覽室	
14	營建執照更換去酸盒	訂定計畫	提出執行成果報告		委外辦理	
15	成立檔案管理任務小組	每月召開會議 1 次	提出創新與建議		會議紀錄	會議紀錄

檔案管理學習時數一覽表(數位學習)

編號及課程名稱(時數)	職稱及姓名								課程時數合計
	主任秘書	課員	課員	課員	課員	課員	課員	課員	
1 檔案展覽實務	2			2	2				6
2 紙質類檔案修復	2	2							4
3 檔案管理法令綜述	2	2		2	2				8
4 紙質檔案複製與儲存	2	2							4
5 文書流程管理		2	2			2	2		8
6 機關檔案庫房建置		1		1	1		1		4
7 檔案應用服務概述				1	1				2
8 小型檔案管理系统				1					1
9 檔案立案編目				2	2				4
10 電子檔案長期保存實務				1					1
11 檔案安全管理				1	1				2
12 公文電子交換用戶端系統(eClient)				1		1			2
13 檔案清理	2	2	2	2	2	2			10
14 檔案鑑定	1	1	1	1	1	1			5
15 錄影音帶類檔案保存維護				1					1
16 災損檔案緊急搶救				1					1
17 檔案管理規劃與評估				1					1
18 電子檔案管理概述				1					1
19 檔案加值與行銷				2	2				4
20 檔案點收、立案編目與清理概述	1	1	1		1	1			5
21 檔案歸檔與點收				1					1
22 文書及檔案管理概述				1	1				2
23 檔案資源及探索工具				1					1
24 檔案入庫保管			2	2	2		2		8
25 Web 版公文製作系統				1		1			2
26 檔案資訊安全概述	1			1	1	1			4
27 檔案分類與保存年限區分表編訂				2	2	2			6
28 檔案檢調與應用					2				2
29 檔案推廣與加值綜述	1								1
30 公文寫作研究			2						2
課程(研習)時數合計	10	13	10	31	22	11	6		103

新北市蘆洲區公所107年度檔管數位學習時數明細

單位	職稱	姓名	時數	A級	B級	C級	
57	秘書室	課員	唐惠春	50	A	B	C
58	秘書室	課員	傅美瑜	10	A		
59	秘書室	課員	葉麗娟	24	A	B	C
60	秘書室	辦事員	林雅慧	10	A		
61	秘書室	辦事員	洪玲月	11	A		
62	秘書室	辦事員	徐玉枝	37	A	B	C
63	秘書室	臨時人員	張芳蓮	46	A	B	C
64	秘書室	臨時人員	吳芳宜	34	A	B	C
總計			956	64	18	12	

正式人員 82 78.05% 21.95% 14.63%

新進人員3月內修完通識有3人

蘆洲區公所107年度檔管數位學習時數明細

■ A級 ■ B級 ■ C級

等級	時數	百分比
A級	64	78.05%
B級	18	21.95%
C級	12	14.63%

計畫管理(5/6)：標竿學習的選擇

106 年度檔案標竿學習與應用

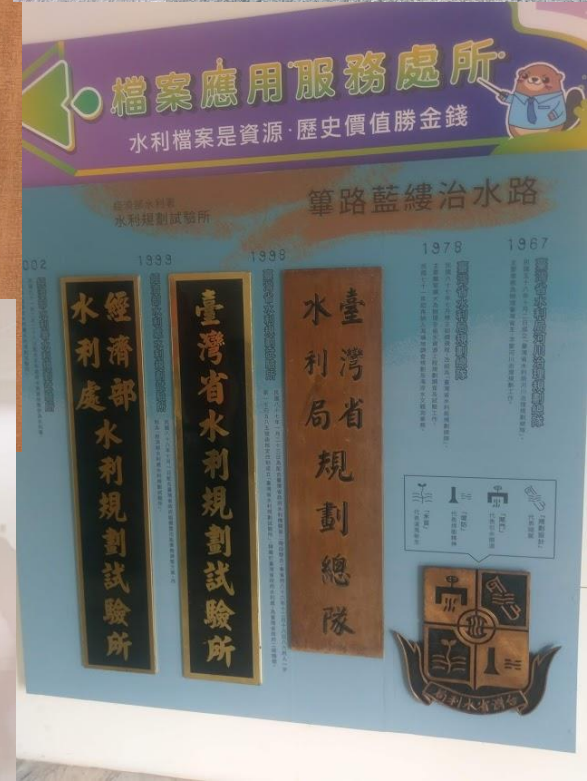
得獎 屆數	參訪機關名稱	評審類別	檔案標竿學習與應用
		檔案管理計畫與培訓	
12	財政部財政資訊中心	◎	1.邀請檔案管理局之專家或是檔案管理相關學者教授至機關授課兼訪視。 2.專家學者講授之課程皆要求機關內同仁積極參與。
13	國立陽明大學		1.成立金檔獎籌備小組，定期召開會議。 2.進行標竿學習。 3.上級機關建議改善事項，確實改進。 4.辦理宣導教育訓練：自辦檔案管理、文書處理作業講習及機關檔案保存價值鑑定講師，並訂定所屬附設醫院培訓計畫，規劃相關課程，由機關人員擔任講師。
14	臺北榮民總醫院	◎	1.共有 8 項檔案管理作業規定於核定後送檔案管理局備查。
15	新北市淡水地政事務所	★	1.利用 SWOT 分析檔案管理現況，訂定檔案管理策略。 2.共有 6 項檔案管理作業規定於核定後送檔案管理局備查。 3.邀請檔案管理局之專家或是檔案管理相關學者教授至機關授課兼訪視，或邀請檔案修復講師進行授課外，指導同仁修復損害較低之檔案。
15	國家教育研究院	◎	1.訂定完整的檔案管理中程計畫、年度計畫，無論是培訓、標竿學習、應用服務、檔案展覽、清理銷毀、清查等都訂有實施計畫，並與院計畫結合，利用 SWOT 分析，除提出成果外，亦進行改善分析及提出改善計畫，落實管考。 2.外聘講師進行專題演講，增加專業知識，推動檔案管理內化宣導，由同仁擔任講師對院內進行宣導及教育。

第 15 屆機關檔案管理金檔獎獲獎機關標竿工作項目一覽表(中央組)

評獎類別 獲獎機關 (依機關層級排序)	檔案管理 規劃與培 訓	檔案立案 編目 ^(註)	檔案鑑定 與清理	檔案保管 與庫房設 施	檔案應用 資訊化	文書與檔 案作業責 任化
國家教育研究院	◎	★	◎		★	◎
國立科學工藝博 物館				◎	◎	
國立屏東大學		★	◎			
科技部中部科學 工業園區管理局	◎		★		◎	◎
雪霸國家公園管 理處	◎	◎	◎	★	◎	
國防部海軍造船 發展中心		◎	◎	◎		
臺灣花蓮地方法 院檢察署	◎			◎	★	◎
法務部矯正署東 成技能訓練所		◎	★			◎
交通部觀光局日 月潭國家風景區 管理處	★	◎	★	★	◎	◎
行政院海岸巡防 署海岸巡防總局 北部地區巡防局				◎		◎

★—特優：係達入國實地評獎機關分組中，單項評獎類別得分平均值加 1 個標準差。
◎—優：係達入國實地評獎機關分組中，單項評獎類別得分平均值以上。
註：進行「檔案立案編目」評獎類別標竿學習時，除觀摩機關做法外，請遵循檔案管理
相關作業規定。

計畫管理(6/6)：文物保存的亮點與創新



倫理問題



倫理思考：「書面 vs. 實際」落差



仕“涂”

新华社发 朱慧卿 作

- 計畫改變的大敵：造假。
- 有書面資料展現改變的績效是好的；但是「作」資料卻沒有實際產生果效卻是最不好的！
- 《舉例》：到底有沒有開會？有會議記錄但是卻沒有真正舉行。

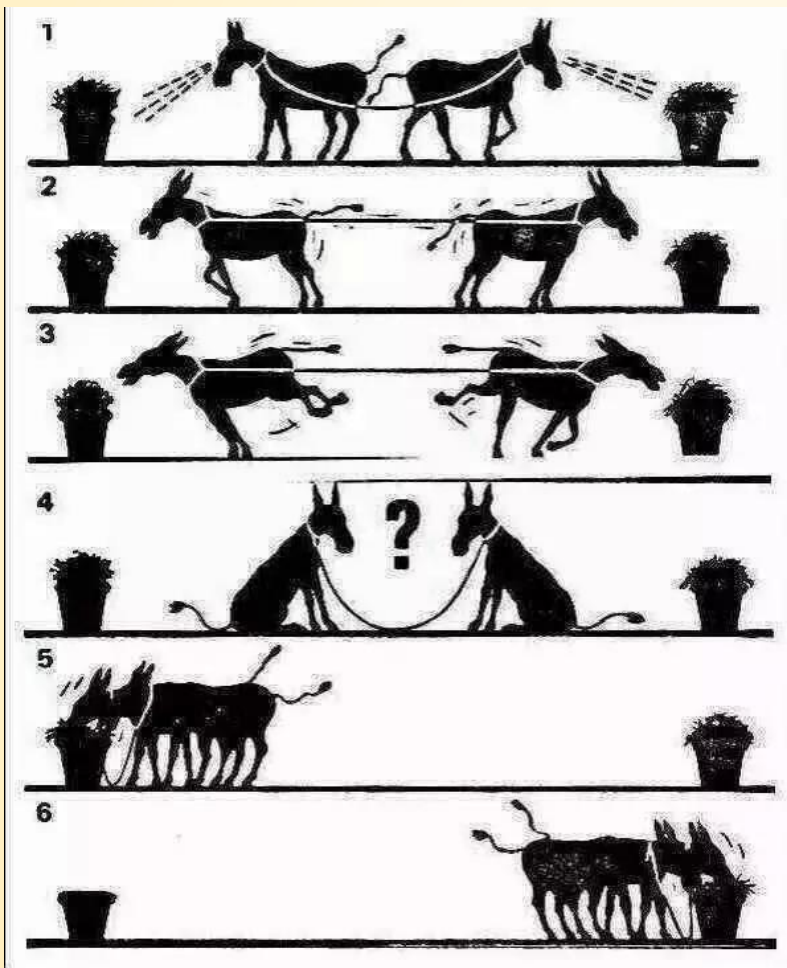
倫理思考：成果的分享的不公平

- 變革績效的分享原則：公平！
- 破壞組織和諧最好的方法就是「勞役不均，賞罰不明」，這個管理的問題領導要負最大的責任。
- 《舉例》「能者多勞」是否能夠安撫努力的員工？公務機關的「先付薪水」的最大問題：「裝笨偷懶」(shirking)。



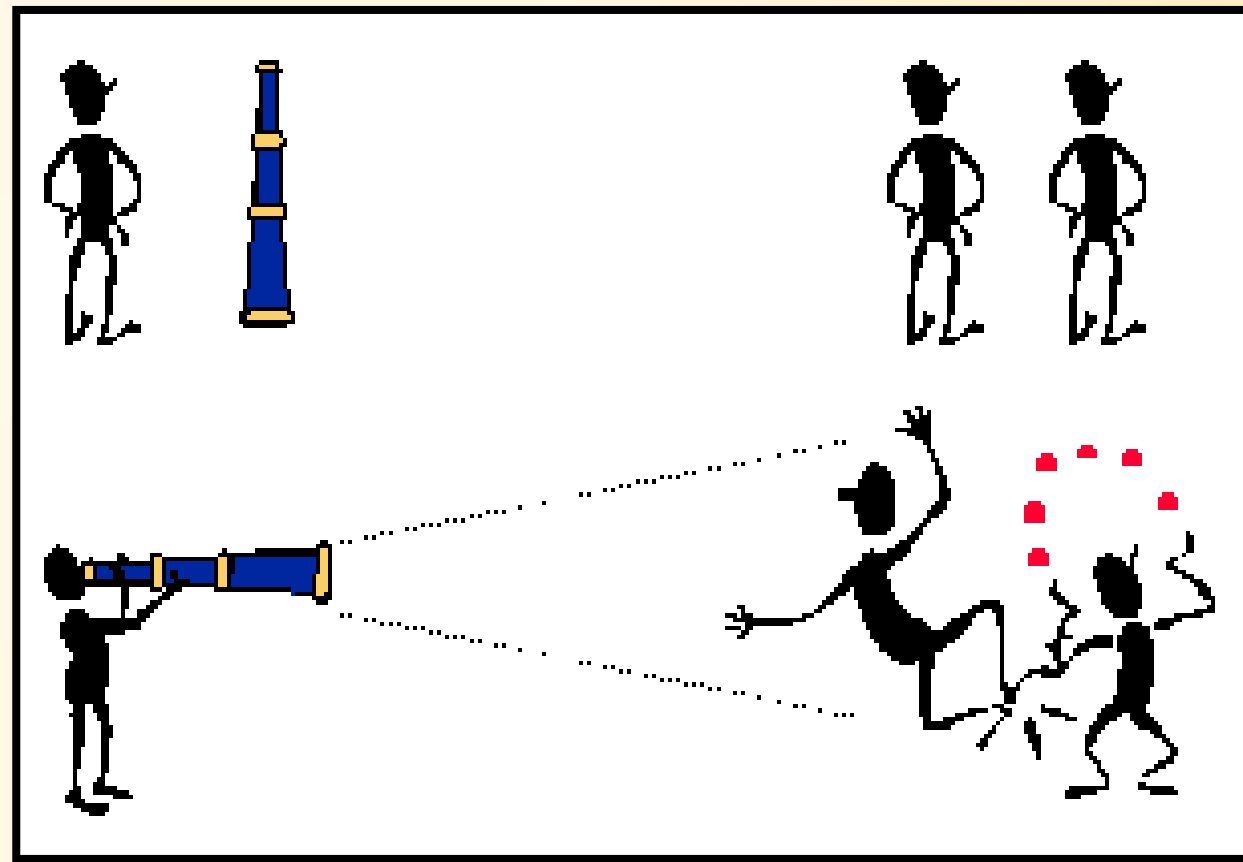
倫理思考：分工但不合作？

- 組織變革最需要內部成員：合作
- 變革是有方向感的集體活動，組織內部利害關係人可能會產生「利益衝突」(interest conflict)的狀況，重要的是找出彼此利益可以「共好」的方案，讓合作能量增加。
- 《舉例》檔案管理的教育訓練，可否請人事單位來主辦？如果人事單位以一條鞭業務繁忙為由拒絕，要如何說服加入？



倫理思考之四：「霍桑」(Hawthorne)效應

- 變革績效管理中最大的錯誤心態：給人看見的才是績效
- 1930s年在美國工廠所作的工作分析研究，發現員工會依照環境要求「表演」大家期待的方向，但是光線離開就不會努力工作了。
- 《舉例》「得獎之後」的研究，從行政院服務品質獎的得獎者中作之前-之後的FB績效研究。



倫理思考之五：「目標錯置」(Goal Displacement)

圖四 各單位月稿數變化圖



資料來源：本研究

- 評獎式的管理工具，會不會有「應付」與「表演」的問題？
- 行政院服務品質獎的經驗分享，的確有，還有沒有參加的單位比得獎後的單位績效還要好的問題！

"考前"複習



金檔獎檔管計畫部分評核的七重點



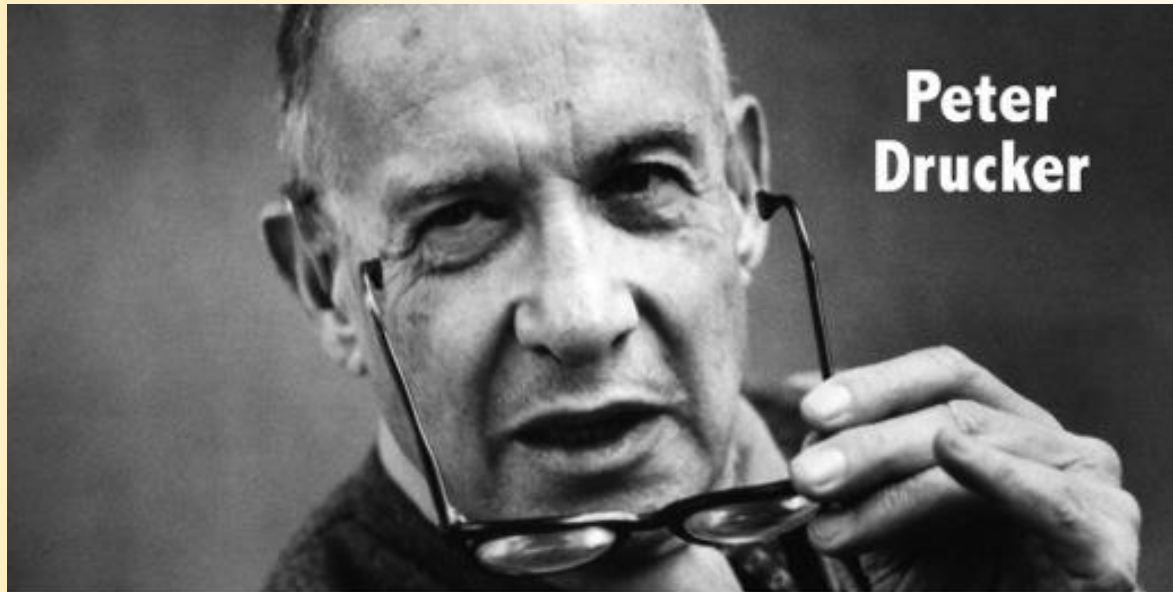
- 一、組織計畫結構的**合理性**：小單位有十二個年度計畫！
- 二、中程與年度計畫之間**連接性**：年度訓練計畫與中程計畫有何關係？
- 三、組織(與工作量)配置的**適切性**：檔管規劃與考核的分工如何設計？
- 四、各類考核資訊處理的**整合性**：誰在整合？流程有沒有整合？
- 五、執行改善機制的**持續性**：機制的流程是如何設計？如何討論與決策？
- 六、計畫評估行政(周期)流程的**完整性**：誰？甚麼時候？以及如何評估？
- 七、業務與計畫和考核的**共變性**：教育訓練是怎麼規劃和怎麼考核的？



結論



結語(I)：檔案管理的優質變革



**“Plans are only good intentions
unless they immediately
degenerate into hard work.”**



結語(II)：追求檔案管理的善治

檔案管理政策專業 (*expertise*)

+

變革管理(*change management*)

能夠找出組織檔案管理的落差，從目標設定等五個步驟，定下執行與評估計劃進行檔管品質提升方案，並且理解且銷除倫理問題，產生變革。

||

檔案的良善治理 (*good governance*)

報 告 完 畢
敬 請 指 教



陳敦源 博士

Dr. Don-yun Chen

國立政治大學公共行政學系 教授

電話：02-2939-3091 轉 51145

傳真：02-2939-1144

電子信箱：donc@nccu.edu.tw

臉書經營：「貓空論壇」



政治大學

NATIONAL CHENGCHI UNIVERSITY