

檔案管理計畫編定與執行

Planning and Implementation of Archives Management

石樸 Shih, Pu

國家發展委員會檔案管理局應用服務組專門委員兼副組長

Senior Executive Officer, Services Division, National Archives Administration, National Development Council

壹、前言

「做計畫」是一種觀念，也是一種工作能力。透過「計畫」，可以釐清問題，尋找解決問題的方法，並且爭取所需要的資源，排定工作步驟，逐步達到工作目標。機關檔案管理工作事項繁雜，從檔案立案、編目、整理、清理、銷毀，一直到檢調與加值應用，面對諸多事務，該如何把它們做好呢？這時，如果缺少了明確的工作目標和規劃，就很容易陷入忙、盲、茫的泥沼中。

《檔案法》第4條明定，各機關管理檔案，應編列年度計畫及預算。其立法目的，就是希望各機關能投入相關預算，並且透過編列計畫來落實檔案管理工作，提升檔案管理品質。而在國家發展委員會檔案管理局（以下簡稱檔案局）所舉辦的機關檔案管理金檔獎評獎項目——「檔案管理規劃」中，其評分指標包括機關檔案管理中程與年度計畫之訂定與辦理情形，其目的也是希望各機關在推動檔案管理工作時，能有較長遠的規劃方向，並且能針對所面臨的問題，善用資源，排定工作期程，按步就班執行，以有效解決問題。為協助各機關順利辦理檔案管理計畫作業，檔案局所編印之機關檔案管理作業手冊（以下簡稱檔案管理手冊）第1章「計畫作業」即揭示計畫編寫之要領，提供各機關實務作業之參考。

本文首先介紹計畫之類型與體系架構，其次說明計畫之內容結構、作業流程與處理要領，最後，則列舉在金檔獎評獎過程中發現各機關常見

之錯誤供大家參考。透過以上各節說明，希望讀者對各類型計畫之功能與定位先有初步認識，再依照各自業務上所需之計畫型態，參照作業程序與編訂技巧，順利完成計畫作業，俾能符合機關業務推展之需求。

貳、計畫類型與體系架構

依據檔案管理手冊 1.1 所述計畫作業範圍，指機關基於業務推動及發展需要，事前蒐集資料，進行內外環境分析與預測，設定具體目標，以引導業務前瞻發展，並爭取資源；包含研訂中程計畫、年度計畫先期作業，以及計畫執行與管理等事項。簡言之，「計畫」就是機關為了達到特定目標，經過分析所處情境，設定執行方法，逐步實踐，最後要達成工作目標的一種「設計」和「規劃」。由於工作目標性質不同，所需編訂之計畫類型與內容亦不同。因此，在進行計畫編訂工作之前，應先瞭解計畫的類型與功能，再依照實務所需，擬定出適當類型之計畫。

依據《中央政府中程計畫預算編製辦法》規定，我國政府策略計畫體系依計畫目的性質與實施期程區分如下：

一、國家發展長期展望

應揭櫫國家長期發展願景，掌握長程發展及建設方向；涵蓋期間以不少於8個會計年度為原則（第6條、第7條）。

二、中程國家發展計畫（或中程施政計畫）

依據國家發展中、長期展望與發展策略，考量相關情勢與財政資源狀況，訂定以 4 個會計年度為 1 期之計畫；但個案計畫則按其實際需要，不受 4 個會計年度期程之限制（第 4 條、第 5 條、第 16 條）。

三、年度施政計畫

依中程施政計畫及年度歲出概算額度分配情形，配合擬達成之年度施政目標所訂定之年度計畫（第 5 條、第 26 條）。

另依據行政院所屬各機關中長程個案計畫編審要點規定，各機關擬訂之中長程個案計畫應以國家發展計畫為其上位指導計畫，並依據各機關施政計畫研擬個案計畫（第 4 點）；其涉及重大政策及跨機關性質者，應函報行政院核定，但計畫性質單純或屬例行性業務者，得由各機關自行核定（第 2 點）。

綜上規定所述，我國政府計畫體系，依計畫期程概可區分為「國家發展長程規劃」、「中程計畫及相關個案計畫」與「年度計畫」3 大層級。若依計畫作用性質區分，則可區分為以下兩類：

一、策略性計畫

此類計畫著重問題與情勢分析，設定優先發展課題與目標，擬定實施期程與重點，並爭取資源，以達成策略目標。其層級較高、期程較長、所涉內容較複雜，「指導性」功能亦較強；通常為涉及重大政策，需經行政院核定之計畫。例如，檔案局所定「深化國家記憶第 1 期計畫〔民國（以下同）105 至 108 年〕」（以下簡稱深化記憶計畫，即以深化國家發展完整記憶為目標，採分期方式推動辦理國家檔案徵集、典藏及加值應用工作。該計畫報經行政院核定後，不但引導檔案局未來 4 年之重點工作，亦是檔案局爭取相關預算經費的依據。

二、執行性計畫

此類計畫以依循政策或策略計畫，訂定工作

方法與步驟，促使工作目標之達成。其層級較低、期程較短，較具有「手段性」功能；通常為內容性質單純或屬例行性業務，而由各機關自行核定之計畫。例如，機關為規劃檔案清查工作之作業範圍、期程、辦理方式、資源需求等需要而擬定之「年度檔案清查計畫」即屬之。

完整的計畫體系必需由多個不同類型的計畫共同組成。一個策略性計畫可發揮施政指導方針之功能，其下需有對應其執行策略之各分支計畫作為落實推動之依據；如此層級相續推動，始能完成上位指導計畫之策略目標（如圖 1）。以國家發展委員會所定「國家發展計畫（民國 102 至 105 年）」為例，該計畫係政府自 42 年以來所訂定的第 16 期中程國家建設計畫，內容以「繁榮、和諧、永續的幸福臺灣」為願景目標；對政府施政而言，該計畫具有極高的策略性與指導性功能。在該計畫的指導下，各部會應於中程施政計畫中訂定相關施政目標，並透過各部會與所屬機關年度施政計畫來落實執行。當各部會及所屬機關逐一完成年度計畫與各項工作計畫後，才有可能堆砌總體策略目標之達成。

檔案管理是機關例行性工作，因此，各機關所編訂之檔案管理相關計畫多屬執行性計畫；至

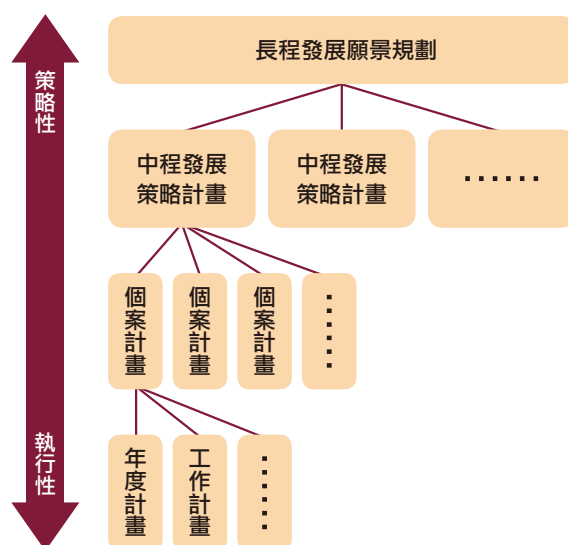


圖 1. 計畫體系示意圖

資料來源：國家發展委員會檔案管理局，檔案管理計畫作業課程講義（民國 104）。

於計畫期程，則需視所選定之工作事項而定。各機關在檔案管理工作上若有特殊業務推動需要，亦可參酌上述計畫體系概念，選擇若干重大議題，設定策略目標，擬定中程個案計畫，作為該業務推動之指導，之後再透過年度計畫或相關工作計畫之執行，落實達成該策略目標。

依據檔案局辦理之 103 年度機關檔案管理調查結果發現，中央一、二級與地方二級機關所訂定之跨年度策略性專案計畫內容（註），以「檔案立案與整理」最多，其次為「庫房改善」，再次則為「檔案數位化」與「檔案鑑定與清理」（詳表 1）。筆者認為，「檔案立案與整理」與「檔案數位化」為例行性工作，惟機關為回溯辦理過往數量龐大檔案之整理與數位化，故需擬定相關計畫，爭取人力與經費挹注。而「檔案鑑定與清理」則為近年來檔案局積極推動之工作事項，且各機關如欲加速檔案銷毀作業，減輕庫房空間不足之壓力，或是為了找尋具有展示與典藏價值之檔案，均需仰賴檔案鑑定與清理工作。至於「庫房改

善」部分，更需要爭取額外之預算與資源。是以，這些工作項目就成為各機關檔案管理計畫中較常出現之課題。

參、計畫內容結構

如前所述，「計畫」是為達到特定目標，經過分析所處情境，設定執行方法，逐步實踐，最後要達成工作目標的一種「設計」和「規劃」。因此，在一份計畫中，必然包括計畫課題、環境分析與需求、計畫目標、執行方法與步驟、所需資源、以及評估計畫達成效益的績效指標等事項。依據行政院所屬各機關中長程個案計畫編審要點第 5 點規定，中長程個案計畫內容應包括以下項目（詳表 2）：

- 一、計畫緣起。
- 二、計畫目標。
- 三、現行相關政策及方案之檢討。
- 四、執行策略及方法。

■ 表 1. 103 年度機關訂定跨年度策略性專案計畫情形及計畫類別

跨年度策略性專案計畫	機關層級		
	中央一至二級	地方二級	小計
有訂定	39	15	54 (52.43%)
a. 回溯建檔	7	4	11 (8.15%)
b. 檔案立案與整理	22	8	30 (22.22%)
c. 庫房改善	20	7	27 (20.00%)
d. 檔案鑑定與清理	18	6	24 (17.78%)
e. 檔案數位化	19	7	26 (19.26%)
f. 檔案研究加值與出版	2	0	2 (1.48%)
g. 辦理檔案展	2	0	2 (1.48%)
h. 其他	8	5	13 (9.63%)
有訂定跨年度策略性計畫專案計畫類別小計	98	37	135 (100%)
無訂定	20	29	49 (47.57%)
合計	59	44	103 (100%)

資料來源：國家發展委員會檔案管理局（2015）。103 年度機關檔案管理調查結果。取自 <https://online.archives.gov.tw/others/downloadFolder/103年度機關檔案管理調查結果.pdf>。

- 五、期程與資源需求。
- 六、預期效果及影響。
- 七、財務計畫。
- 八、附則。

至於性質較單純或針對例行性業務所編訂之計畫，其內容架構則可參考上述計畫綱要，擇取部分重點事項加以說明，惟為顧及計畫之完整性與可行性，其內容仍應涵蓋以下項目：

一、計畫緣起

說明計畫訂定之源由，包括現有環境分析、所面臨之問題與需求等。

表 2. 中長程個案計畫內容一覽

綱要	內容
一、計畫緣起	(一) 依據 (二) 未來環境預測 (三) 問題評析 (四) 社會參與及政策溝通情形
二、計畫目標	(一) 目標說明 (二) 達成目標之限制 (三) 績效指標、衡量標準及目標值
三、現行相關政策及方案之檢討	(可分點說明現行相關政策或計畫執行成果及尚待改善之問題)
四、執行策略及方法	(一) 主要工作項目 (二) 分期(年)執行策略 (三) 執行步驟(方法)與分工
五、期程與資源需求	(一) 計畫期程 (二) 所需資源說明 (三) 經費來源及計算基準 (四) 經費需求(含分年經費)及與中程歲出概算額度配合情形
六、預期效果及影響	(可分點說明計畫完成後之預期效益)
七、財務計畫	(對所需經費及成本效益之評估)
八、附則	(一) 替選方案之分析及評估 (二) 風險評估 (三) 相關機關配合事項 (四) 自評檢核表及性別影響評估檢視表 (五) 其他有關事項

資料來源：作者整理。取自 <http://theme.ndc.gov.tw/lawout/LawContentDetails.aspx?id=GL000061&KeyWordHL=/ 行政院所屬各機關中長程個案計畫編審要點>。

二、計畫目標

說明計畫執行後期望達成之目標與預期效益。

三、計畫期程

說明計畫執行起迄期間。

四、工作事項與績效指標

說明欲達成計畫目標所需辦理之工作事項，以及衡量各項工作執行成效之績效指標。

五、實施策略與方法

說明欲達成計畫目標或解決問題所需採取之對策及推動方法。各項策略所需辦理之工作事項應與前項內容相呼應。

六、執行步驟與分工

說明分期(年)辦理工作事項及相關負責單位或人員。

七、資源需求

說明計畫執行所需經費與人力，以及其來源。

八、其他

若有其他需補充事項，或計畫執行可能遭遇之問題及替代方案，均可於本節中敘明。

編訂計畫前，應先考量計畫之性質及工作內容，參考上述內容結構加以編訂。有關各項內容的編寫要領，將於後文說明。

肆、計畫作業流程與要領

計畫作業流程可區分為問題分析、計畫研擬、執行管理 3 個階段。

一、問題分析

分析機關所處環境、未來發展情勢及所面臨之問題與需求。

二、計畫研擬

設定計畫目標，擇定所需要研擬之計畫類

型，參考相關計畫類型與內容結構後，研擬計畫並簽報核定。

三、執行管理

依據計畫內容落實執行，並定期辦理管考作業，檢討執行進度、目標與計畫內容之妥適性，必要時，應辦理計畫修訂作業。計畫完成後，應依據所定績效指標評估執行成效，並檢討計畫執行過程及相關改進建議，作為未來相關計畫研訂之參考。

依據檔案管理手冊第 1 章所示計畫作業處理要領，將處理過程細分為以下 6 個步驟：

一、環境分析與需求評估

先調查、瞭解機關檔案管理與應用現況，檢討相關現行策略與業務成效，針對環境情勢與服務狀況進行差距分析，確認所欲解決之問題與需求後，選定優先發展課題。

二、目標設定

依據環境分析與需求評估結果，針對所選定之優先發展課題規劃設計相關改進策略與做法後，具體描述於計畫期間內可達成之預期成果。

三、研(修)訂中程計畫

依據前述作業結果，選定適當之計畫類型；如需以中程計畫訂定者，則研擬或修正中程計畫，並依規定報核實施；如適合以年度計畫或工作計畫訂定者，則逕行訂定相關計畫，並應於年度概算中編列所需經費。

四、辦理年度計畫先期作業

中程計畫經核定後，即應落實於各年度計畫中實施，並配合年度計畫先期作業爭取相關預算。

五、研訂年度計畫

配合中程計畫所定分年目標、策略及概算，研定年度計畫，報請機關首長或上級機關核定後實施。如未訂定中程計畫者，則可依第 1 步驟辦

理環境分析與需求評估，再依第 2 步驟設定目標後，研擬年度計畫，並報請機關首長或上級機關核定後實施。

六、計畫執行、管理與修訂

依計畫內容執行步驟與分工執行，於計畫執行過程中，應適時查檢評估執行進度與狀況，如有遭遇困難或突發事件，必要時亦可修正計畫內容。計畫執行完成，也應進行績效評估，瞭解計畫成效是否達成預期目標，並提供作為下一階段或相關計畫研訂之參考。

如將上述 6 個作業步驟與本節前述計畫作業流程 3 階段相對應，第 1 步驟即屬於「問題分析」作業階段，第 2 至 5 步驟為「計畫研擬」作業階段，第 6 步驟則為「執行管理」作業階段（如表 3 所示）。以下將介紹檔案管理計畫作業各階段處理要領與可運用之方法。

一、問題分析作業階段

在著手研擬計畫的前段作業中，可以用「瞭解環境與現況」、「發現問題」與「提出對策」3 個處理要領來幫助我們確認計畫作業需求。

（一）瞭解環境與現況

首先，要蒐集機關檔案管理與應用現況相關資訊，例如，檔案類別、每年增加之檔案量（長度）、每月檔案應用數量、檔案保存狀況、庫房環境設施……等。根據這些基本資訊，有助於瞭解平日的檔案管理工作量、人力與資源需求，進而預估未來發展可能面臨的問題。如為中央二級機關及直轄市、縣（市）政府，因尚需要肩負起輔導考評所屬機關之責，也應對所屬機關檔案管理狀況加以掌握，例如，所屬機關法定審核案件送審情形、人力運用與培訓需求等。

其次，要審視檢討現行檔案管理相關政策與方案執行成效，例如，目前機關是否有與檔案管理有關的中程計畫正在執行？相關計畫的工作目標為何？執

表 3. 計畫作業流程、處理步驟、處理要領與可運用方法一覽

作業流程	處理步驟 (檔案管理手冊第 1 章)	處理要領	可運用方法
一、問題分析	(一) 環境分析與需求評估	1. 瞭解環境與現況 2. 發現問題 3. 提出對策	1. 魚骨圖法 (特性要因分析法) 2. SWOT 分析 3. 腦力激盪法 4. 需求評估 5. 差距分析法
二、計畫研擬	(二) 目標設定 (三) 研(修)訂中程計畫 (四) 辦理年度計畫先期作業 (五) 研訂年度計畫	1. 設定目標 2. 選擇計畫類型 3. 編寫計畫 4. 陳報計畫	SMART (A) 原則 1. 繪製計畫結構圖 2. 計畫內容表格化
三、執行管理	(六) 計畫執行、管理與修訂	1. 定期管考 2. 期中評估 3. 成效評估與報告	1. 善用管制表 2. 書面陳核管考結果 3. 專案小組管制 4. 循現有管考機制辦理

資料來源：作者繪製。

行進度與情形如何？目前所要研擬的計畫，都應該與這些資訊內容相關聯，並且要將相關檢討結果反應到正在研擬的計畫中，才能讓所有計畫目標連成一氣。如果有接受檔案局或上級機關之輔導與考評，相關建議事項也應併同考量。

接著，要分析未來環境與發展趨勢，推估未來環境發展狀況，包括機關所面臨之環境變動、組織發展與法令規章之變更、上級機關之作業規定等，並分析這些發展趨勢對檔案管理業務之影響。例如，機關即將面臨組織改造或是業務調整、辦公處所即將搬遷、檔案局已加強推動責成主管機關落實輔導所屬機關之政策等，面對這些環境情勢變動，必當要考量未來因應之道。

(二) 發現問題

就機關檔案管理工作現況中，找出目前所遭遇或即將面臨之問題，並預估其最惡劣之發展狀況。例如，以檔案成長量預估庫房空間即將面臨滿載壓力；

由檔案清理進度落後發現工作人力不足；在上級機關考評意見中指出缺少檔案應用場所；檔案清查時發現檔案保存狀況不佳，亟需改善庫房環境；發現所屬機關法定送審案件錯誤率過高，耗費審查的時間與人力……等，並預想如果這些問題不改善，將會帶來什麼樣的後果？

「發現問題」的另一個作業重點是「需求評估」，也就是要瞭解服務對象的需求與現有服務水準的差距。其所需要之資訊，除了可運用現況分析資料外，亦可結合問卷調查、焦點團體座談、社會指標分析、差距分析等多種方法取得。例如，目前機關同仁申請借調檔案，於提出申請後至少要 1 天才能提供檔案；多數同仁反映等待時間太長，影響業務效率，期望能縮短時間至 0.5 天以內。機關同仁（服務對象）需求與現有服務水準之差距，即呈現出目前所面臨的問題。當差距越大，表示問題狀況越嚴重。

綜整這些問題後，依據問題之影響程度與急迫性，選定優先解決事項，作為計畫之優先發展課題，並決定所要編訂之計畫類型與期程。

(三) 提出對策

經過前述分析後，可能發現所要解決的問題眾多，然而，時間與資源是有限的，因此，必須就問題之輕重緩急排定先後順序，並擇定重要優先課題，作為計畫目標的。

在研擬對策時，應綜整現況分析結果，檢討問題成因，並先提出「理想目標」（理想服務水準）；也就是我們期望現況能有何改變？要達到什麼樣的服務目標和水準？例如，期望庫房能預留未來 10 年的庫存空間；在未來 3 年內能完成 95 年以前檔案清理作業；檔案借調應用能在接到申請後 0.5 天內提供應用；民眾申請應用檔案均能在 15 天內核復准駁意見……等。有了這些理想目標後，接著要試想有什麼方法可以達成目標，也就是要提出解決問題的對策。這個階段常運用的方法包括魚骨圖法（特性要因分析法）、SWOT 分析、腦力激盪法等；有關這些方法的操作方式，在此不另說明。

理想目標能否達成？一方面取決於所能採用的策略與方法，另一方面則要考量可運用資源之多寡。因此，並非所有的理想目標均能如願達成。經過策略規劃分析後，我們所能達成的目標與理想目標間可能會有些差距；當這些差距已縮小至可接受範圍，即可將之定為「計畫目標」。例如，以目前每年檔案量成長速度估算，庫房即將在 1 年後滿載，為妥適典藏檔案，期望能提供未來 10 年所需典藏空間（理想目標），經提出「加速檔案清理作業」、「檢討公文線上簽核作業」及「爭取額外庫房空間」等策略方法後，預期僅能達成滿足未來 6

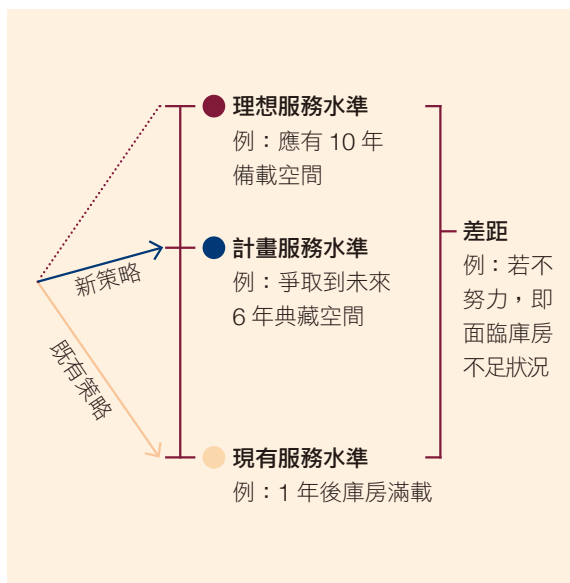


圖 2. 差距分析示意圖

資料來源：國家發展委員會檔案管理局（2015）。取自 <http://www.archives.gov.tw/Download/Default.aspx?cnid=1408&cid=15/105> 年檔案管理研習班教材 / 檔案管理計畫作業（105）pptx。

年典藏量需求；此結果已能紓緩短期典藏空間不足之壓力，即可將其定為「計畫目標」（如圖 2 所示）。

二、計畫研擬作業階段

這個作業階段包括「設定目標」、「選擇計畫類型」、「編寫計畫」與「陳報計畫」4 個處理要領。

(一) 設定目標

經過問題與對策分析並考量可運用資源狀況之後，接著要設定預期可達成的計畫目標。所謂「目標」，就是指我們所希望達成的狀況，或是希望改變的程度。設定目標時，可以運用「SMART（A）」原則來檢視所設定的目標是否妥適？茲簡述如下：

1. 「具體」（Specific）

目標要具體，最好能指出明確的服務對象、範圍與數量，不是空泛的行政作業描述。例如：「滿足檔案典藏空間需求」與「提供未來 10 年所需檔案典藏空間」，後者的陳述顯然較前者

具體，較適合作為計畫目標。

2. 「可衡量」(Measurable)

目標應該是可以衡量的，也就是要能顯示服務水準之改變狀況，例如，以前「沒有」，現在「有」；或是提高了多少「量」。前述案例中的「未來 10 年所需檔案典藏空間」即是可衡量的改變狀況。

3. 「可達成」(Attainable)

目標設定宜具有挑戰性，但應該是在現有資源與經過努力之後可達成的；若陳意過高，訂定一個遙不可及的目標，這個目標形同虛設。

4. 「關聯性」(Relevant)

目標要與所欲解決的問題相關聯。也就是說，所設定之目標與後續的執行方法等，都要能確切解決所面臨的問題與需求，如此才符合計畫作業目的。例如，要解決檔案庫房空間不足之問題，就應該以「滿足空間需求」為目標；而「加速檔案清理，增加可使用空間」與「增建檔案庫房」等策略方法，都可達成這項目標；以上問題、目標與策略方法彼此間即有相互關聯。

5. 「有完成期限」(Time framed)

要設定目標的完成期限，以及過程中可完成的階段性標準，以便隨時檢測計畫執行過程是否符合預期。例如，目標要在 3 年內完成增建庫房，第 1 年要取得空間，第 2 年完成庫房內部規劃與採購招標，第 3 年完工啟用。

6. 「經利害關係人同意」(Agreed)

規劃過程中宜有計畫執行者、決策者與相關利害關係人參與，以便對於計畫內容與執行方法形成共識，確保未來計畫能順利執行。

在完成目標設定後，應同時審酌訂定可用來評估目標達成情形的「評估基準」，也就是要將計畫目標轉化為具體可

衡量的「績效指標」(Key Performance Indicator，簡稱 KPI)，用以評估目標達成情形。例如，某項計畫目標定為「提供未來 10 年所需檔案典藏空間」，經估算未來 10 年所需之典藏空間約為 500 公尺，因此，績效指標可定為「提供 500 公尺檔案量所需典藏空間」；採行的方法包括「加速檔案清理作業，清理出 150 公尺檔案量所需典藏空間」，以及「增建檔案庫房，提供 350 公尺檔案量所需典藏空間」。當這些績效指標一一達成，也代表達成計畫的預期效益。

(二) 選擇計畫類型

經過以上各階段作業後，依據已確定之計畫屬性、期程、目標與所需資源，即可選定所欲研擬之計畫類型。如計畫屬性具指導性，適合以中程計畫訂定者，可就機關屬性，考量於機關中程施政計畫中訂定相關目標，或選擇訂定中程個案計畫，嗣後再於機關年度計畫中訂定年度目標與績效指標，或是另以年度工作計畫型式訂定該年度應辦理事項。如計畫屬性屬執行性者，則可依據計畫目標與需求，訂定適合作為執行作業依循之計畫（請參閱本文貳、計畫類型與體系架構）。

(三) 編寫計畫

到了目前的作業階段，整個計畫雛型已大致底定，可依所選定計畫類型之內容結構著手編寫計畫（請參閱本文參、計畫內容結構）。在此，謹介紹兩個有助於審視計畫結構完整性及便於後續計畫執行管考運用的編寫方法。

1. 繪製計畫結構圖

為了清楚呈現整體計畫內容結構，在編寫計畫之前可先繪製「計畫結構圖」，並檢視確認所欲解決之問題、計畫目標、所採取策略方法以及績效指標間之關聯性與適切性。

有關「計畫結構圖」的繪製步驟如下：

- (1) 首先在圖面左邊由上而下分層次寫下「未來環境預測」、「問題評析」、「計畫目標」、「策略」、「工作要項」及「績效指標」等 6 層區塊。
- (2) 將環境與現況分析結果以分點、分項或分區塊方式繪製於「未來環境預測」層區塊右側平行位置。
- (3) 再以同樣方式在「問題評析」層區塊右側繪出所發現之問題項目。
- (4) 以連接線將環境預測與問題評析兩層間彼此有關的項目加以連結。如此，即可看出這兩層項目間彼此的關聯性。
- (5) 再以相同的方法繪出計畫期望達成之目標、解決問題之對策、相關工作要項及績效指標等各層項目及其關聯的連結線。各層項目的關聯性並不一定是單一對應性的，因此，在同一項目下，可能會產生多條連結線；其中屬直接關聯者，可以實線呈現，屬間接關聯者，則可以虛線呈現。

「計畫結構圖」可清楚呈現整體計畫結構，便於檢視問題、目標、對策、工作要項與績效指標各項目間的關聯是否合宜。茲以深化記憶計畫為例，說明其繪製作業如下（如圖 3）：

- (1) 在未來環境預測部分，發現臺灣社會發展經過日據、光復、政府遷臺等時期，為避免早期檔案內容記憶逐漸淡化，爰有活化檔案價值之必要。而檔案局已徵集 38 年以前官方檔案，由於資源不足，相關保存修護與加值應用工作均尚待推動。圖中即以分點方式呈現於「未來環境預測」層區塊右側。
- (2) 在問題評析方面發現有「民國 38 年以前國家檔案收藏範圍有限（僅官方檔案）、保存狀況不佳及加值研究量能不足，影響檔案開放應用

成效」、「國家檔案典藏內容未臻均衡發展且機關檔案清理亦未妥適結合國家檔案審選，無法有效發揮國家檔案審選及徵集之成效」等幾項問題，每項均以區塊方式繪製於「問題評析」層區塊之右側。

- (3) 在計畫目標方面，經審酌問題狀況後，設定「擴增 38 年以前國家檔案徵集、編整保存及研究加值之量能」、「徵集典藏重要國家檔案，妥善保存國家發展完整記憶」等目標，並以區塊呈現各項目標。每一項計畫目標均有相對應之問題狀況；一個目標也可能同時對應兩個以上之問題；在彼此相關聯之目標與問題間，即以連結線加以聯結，以呈現彼此之關係。
- (4) 在策略方面，提出「強化辦理 38 年以前國家檔案徵集、編整保存及研究加值」等項，依上述方式繪製區塊，並與相應之目標區塊劃上連結線，其屬間接關係者，則以虛線表示。
- (5) 在工作要項方面，即針對每一策略所需推動辦理之主要工作事項，以一項一區塊方式呈現，並將策略與相關工作要項以連結線聯結。每一工作事項下，可再標列應執行的工作內容；例如，前述「強化辦理 38 年以前國家檔案徵集、編整保存及研究加值」策略下，應推動「加速辦理檔案徵集及編整保存」與「深化辦理國家檔案研究加值」兩項主要工作事項，兩項工作事項下再分點說明將要執行之工作內容。
- (6) 在績效指標方面，即針對每一工作要項之執行內容所欲達成之績效指標分點說明，並以區塊方式繪製後，劃上與相關工作要項之連結線。

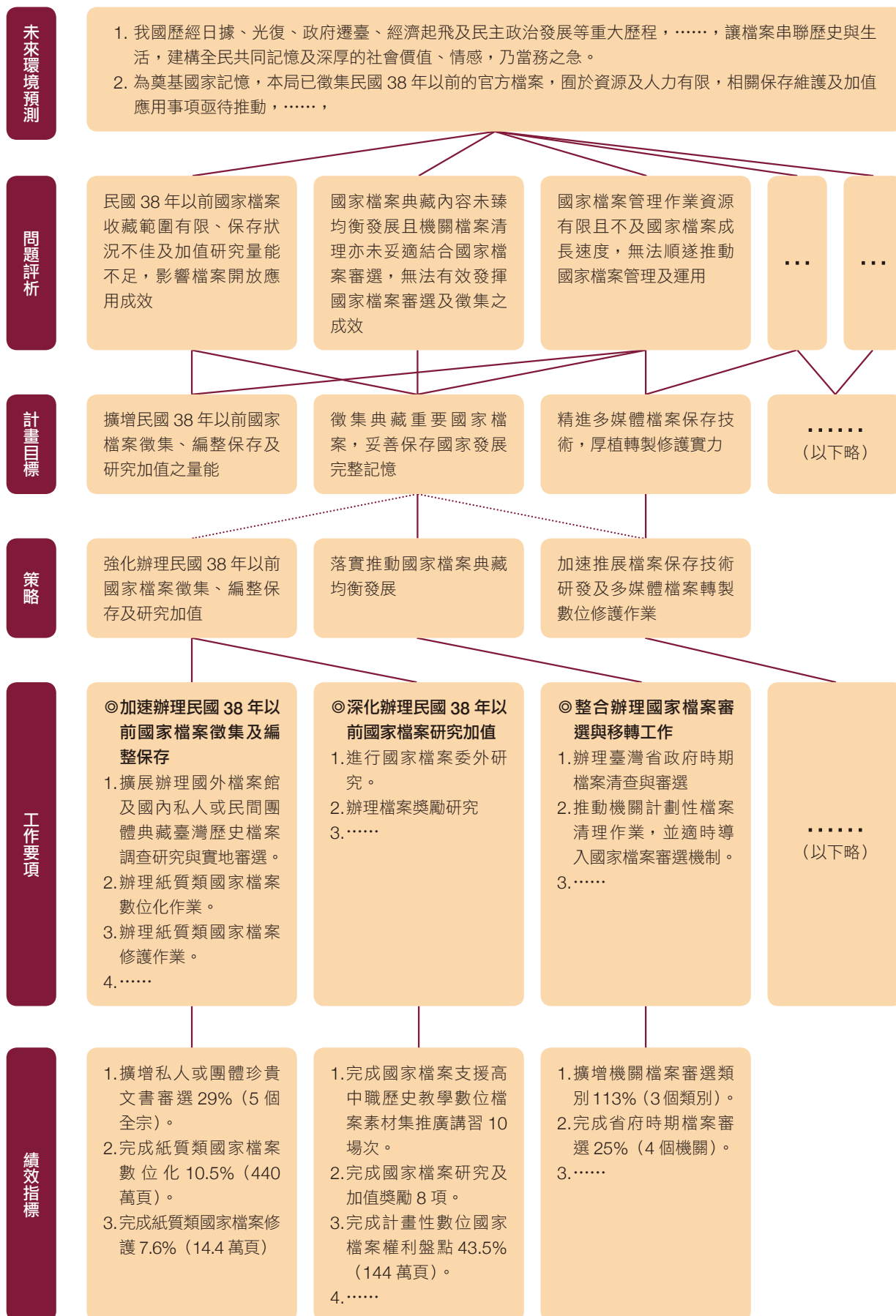


圖 3. 深化記憶計畫架構示意圖

資料來源：國家發展委員會檔案管理局。深化國家記憶第 1 期計畫（民國 105 至 108 年），頁 1。

2. 計畫內容之表格化

上述計畫結構圖雖然能夠簡要呈現完整的計畫架構，但卻無法呈現計畫執行細部規劃。在計畫內容所要說明的事項中，與未來推動執行有關者包括計畫目標、執行策略及方法等項，其細部內容還包括各項策略所對應之工作事項、分期執行步驟、績效指標與分工等，若要以文字陳述方式一一說明各項內容彼此間之關聯性，恐顯繁雜不易閱

讀。因此，適當的運用表格化方式呈現各項內容的對應關係，將有助於統整串聯彼此的關聯性，也可作為未來執行管考之依據。以下再以深化記憶計畫為例，介紹計畫中可以運用表格化方式呈現之部分內容。讀者可與前述計畫結構圖（如圖 3）內容相對照，即可瞭解這兩種不同呈現方法在計畫作業上不同的功用。

（1）績效指標、衡量標準及目標值：為

表 4. 計畫績效指標、衡量標準及目標值一覽

目標別	績效指標	衡量標準	目標值
1. 擴增民國 38 年以前國家檔案徵集、編整保存及研究加值之量能	1.1 強化私人或團體珍貴文書審選	完成全宗數占現藏私人或團體珍貴文書全宗數（17）之比例及全宗數	完成 29% （5 個全宗）
	1.2 紙質類國家檔案數位化數量	完成數位化比例及頁數	完成 10.5% （440 萬頁）
		
2. 徵集審選重要國家檔案，妥善保存國家發展完整記憶	2.1 均衡國家檔案審選	擴增檔案審選類別比例及類別數（總計 23 類別）	擴增 13% （3 個類別，計 6 個機關）
	2.2 辦理省府時期檔案審選	完成省府時期檔案審選比例及機關數（總計 16 個機關）	完成 25% （4 個機關）
（以下略）		

資料來源：國家發展委員會檔案管理局。深化國家記憶第 1 期計畫（民國 105 至 108 年），頁 15-16。

表 5. 計畫分期執行策略一覽

策略別	工作要項	年度	執行事項
強化辦理民國 38 年以前國家檔案徵集、編整保存及研究加值	加速辦理民國 38 年以前國家檔案徵集及編整保存	105	1. 辦理 2 個國外檔案館及國內私人或民間團體典藏民國 38 年以前檔案調查及審選委託研究 2. 辦理國家檔案目錄補編 12,800 案 3. 辦理國家檔案整理 525 公尺 4.
		106	1. 辦理 1 個國外檔案館典藏民國 38 年以前檔案調查及審選委託研究 2. 辦理國家檔案目錄補編 12,800 案 3.
		107
		108
（以下略）		

資料來源：國家發展委員會檔案管理局。深化國家記憶第 1 期計畫（民國 105 至 108 年），頁 23-24。

表 6. 計畫執行步驟與分工

工作要項		執行事項	完成時間	分工
加速辦理民國38年以前國家檔案徵集及編整保存	1. 民國 38 年以前國家檔案調查及徵集	辦理 5 個國外檔案館及國內私人或民間團體典藏民國 38 年以前檔案調查及審選委託研究，完成審選之全宗數占現藏私人或團體珍貴文書全宗數之 29%	108.12.31	檔案徵集組
	2. 國家檔案目錄補編	辦理國家檔案目錄補編 51,200 案，完成目錄補編率為 84.35%	108.12.31	檔案典藏組
	3. 國家檔案整理	辦理國家檔案整理 2.1 公里，檔案整理完成率為 100%	108.12.31	檔案典藏組
	……（以下略）			

資料來源：國家發展委員會檔案管理局。深化國家記憶第1期計畫（民國105至108年），頁29。

表 7. 計畫作業期程與分工

工作要項	執行事項	105年	106年	107年	108年	分工	備註
加速辦理民國38年以前國家檔案徵集及編整保存	辦理5個國外檔案館及國內私人或團體典藏民國38年以前檔案調查與審選委託研究	2個	3個	4個	5個	檔案徵集組	累計數量
	國家檔案目錄補編51,200案	12800案	25600案	38400案	51200案	檔案典藏組	累計數量
	……（以下略）						

資料來源：國家發展委員會檔案管理局，檔案管理計畫作業課程講義，104年。

明確表達計畫目標與績效指標之關聯，並說明各項績效指標之衡量標準，可將各目標別及其主要工作要項之績效指標、衡量標準與目標值彙整製表，為免表格項目過多，可將「工作要項」省略不列入（如表4）。

(2) 分期（年）執行策略：為呈現計畫之分期執行規劃，可用表列方式，

將各策略別項下之工作要項依適當之分期（例如，按年度、半年期或每季）條列各分期之執行事項（如表5）。此表有助於瞭解各階段應辦理事項，亦可供定期檢視計畫是否按預定進度執行。

(3) 執行步驟（方法）與分工：有關計畫中各執行事項之預定完成時間與分工，亦可以表格化方式呈現（如表

6)。另為利後續管考作業，本表亦可結合甘特圖製作概念，編製為計畫作業期程與分工表（如表 7）。

（四）陳報計畫

計畫編寫完成後，應循程序陳報核定，始完成計畫編訂作業，並作為未來預算編列或相關工作推動之依據。如陳報核定屬中程計畫者，亦可據以編訂年度執行計畫，俾期中程計畫目標能於各年度中落實執行。

計畫陳報核定後，也代表計畫編訂作業完成了，接下來即應進行計畫之執行管理作業。

三、執行管理作業階段

PDCA 環循理論是計畫管理作業上經常被運用的概念。所謂 P（Plan，計畫）就是指計畫的擬定（或修正），以確定目標；D（Do，執行）指執行計畫內容；C（Check，檢查）指在計畫執行過程中，定期檢討計畫執行狀況，瞭解效益與問題；A（Act，行動）：指將計畫管考和檢討結果反饋到後續的計畫執行中，必要時，應修正計畫目標與執行方法等內容。

計畫編寫完成並經陳報核定後，僅完成 PDCA 循環的 P（計畫）階段，其後的計畫執行管理，即屬 DCA 階段的工作。由此可見，計畫編定完成後的執行管理，乃是攸關計畫作業成敗的關鍵。此作業階段有 3 大重點工作，其一是辦理定期管考，其二是辦理期中評估，最後則是辦理成效評估與報告。茲分別說明如下：

（一）定期管考

在計畫執行過程中，應定期辦理計畫執行情形之管考作業，以確認各項工作是否均按預定進度執行，各業務分工是否順暢運作。計畫內容中之「執行步驟與分工」是計畫管考之依據，可透過以下幾種方式來進行管考作業：

1. 書面簽陳

定期將計畫執行情形作成可追蹤管考的紀錄，並簽陳長官瞭解。

2. 以專案小組進行管制

組成計畫推動專案小組，由專案小組負責管制計畫執行進度。

3. 循機關例行管考機制進行

大多數機關都有例行的管考機制，例如，提報業務會報報告。計畫管考工作也可以將重大工作事項循例行管考機制辦理，如此，可避免浪費管考資源與人力。

在實際執行計畫的管考作業上，無論是採取哪種管制方式，都要注意以下幾項重點：

1. 妥善運用管制表

為利檢視計畫實際執行進度，可將各項工作之進度查核點、預定完成時間、辦理單位等項目列表，最後加上「辦理情形」欄，即可成為計畫工作事項管制表（如表 8）。茲將各欄位內容說明如下：

- （1）「工作項目」與「工作子項目」：說明計畫內應辦理的工作事項和執行內容。
- （2）進度查核點：說明在某時間內要完成的進度或要執行的工作內容。
- （3）預定完成日期：說明各進度查核點預定完成的時間。
- （4）主（協）辦單位：說明各進度查核點應負責的單位或人員。
- （5）辦理情形：由工作負責人填寫該工作辦理的狀況，以便檢核該工作是否如期如質達成。

計畫工作事項管制表應定期由各執行單位填具相關工作事項之實際辦理情形，以檢視各項工作是否符合預期執行進度，以及可能遭遇之問題。

2. 形成書面紀錄

所有的管考過程，無論是以簽陳方式辦理，或是以開會的形式辦理，都要留下紀錄，以供查考。

3. 定期管考進度

計畫執行中，要有適當之管考的期程。年度進行之計畫，其管考週期建議以按季或按月較為適宜。這樣，才能在計畫進行中，確實掌握計畫的執行狀況，若需要修正或其他支援時，也才能適時反映出來。

4. 資訊回饋修正

計畫進行中，無論是由管考過程發現的問題，或是由上級機關輔導的意見，甚或是由其他來源所獲得之意見，例如前往其他機關標竿學習之心得，只要有助於計畫目標達成之事項，經檢討後，均可回饋修正計畫內容，並將應執行事項逐項加入工作管考表中。如此，才能確保所有應改善的事項能確實落實達成。

(二) 期中評估

所謂期中評估，就是在計畫執行過程中，對於計畫原定執行進度、方法、分工、資源運用情形，以及實際產出等進行檢討，檢視是否達成原定目標。若執行過程有遭遇困難或突發事件，則應檢討採取必要之改進措施，必要時並得修正計畫目標。期中評估的目的，除了檢視計畫執行進度，同時也審視計畫執行的階段性成果；如與原定計畫有偏差，即應檢討修正。至於期中評估辦理的時機，可選擇計畫期程中之適當時間，亦可併於定期管考作業中辦理。

(三) 成效評估與報告

當計畫執行完畢，應該檢視執行成果以及計畫產生的影響與效果，以便檢

表 8. 計畫工作事項管制表例示

工作項目	工作子項目	進度查核點	預定完成日期	主(協)辦單位	辦理情形
1. 進駐裝修經費申請	1.1 辦理行政院第二預備金申請事宜	1.1.1 彙整第二預備金需求，送內政部營建署核報行政院	102.05.31	企劃組(各組室)	已完成。
		1.1.2 ……			
	……				
2. 裝修工程	2.1 辦理內裝規劃設計與施工監造	2.1.1 完成「新莊國家檔案中心內裝工程委託規劃設計、監造技術服務採購案」細設第 1 期	102.08.31	檔案典藏組	已完成。
		2.1.2 辦理第 1 期工程案招標	102.09.30		已完成。
		2.1.3 完成「新莊國家檔案中心內裝工程委託規劃設計、監造技術服務採購案」細設第 2 期	102.11.30		業於 11 月 4 日完成第 2 期(7、8 樓)細部設計成果之核定。
		2.1.4			
	……(以下略)				

資料來源：國家發展委員會檔案管理局。進駐新莊副都心中央合署辦公大樓相關工作事項管制表。

視是否達成預期效益，並作為下一階段計畫訂定之參考。成效評估辦理重點如下：

1. 檢視計畫內容中各項績效指標是否均如期如質達成。
2. 檢討計畫執行過程所採取之措施、努力與成本支出是否合宜。
3. 如有未達成目標之情形，應進行原因檢討。
4. 可運用滿意度調查等方式，蒐集外部意見，以檢視計畫之實質效益。
5. 辦妥成效評估後，應撰寫評估報告，內容包括計畫內容簡介、執行過程與成果、評估方法、評估發現、改進建議等，以留供未來相關計畫訂定之參考。

伍、機關常見缺失

訂定機關檔案管理計畫既是檔案法規定事項，亦是金檔獎評獎項目之一；重視檔案管理品質之機關多半會依法訂定相關計畫。然而，在金檔獎過往評獎經驗中發現，各機關檔案管理計畫之作業程序與內容尚有許多可精進之處，謹將各機關常見之缺失列舉如下，俾期未來相關計畫作業更臻完善。

一、計畫未循序陳報核定

編定計畫的目的之一，是要爭取資源並獲得長官的支持。計畫編寫完成後，應簽陳機關首長或權責長官核定，始能賦予計畫正式「效力」。經由陳核過程，一方面可讓機關首長瞭解機關檔案管理所面臨之問題，另一方面則可爭取所需之資源，同時，長官也能更瞭解檔案管理同仁們的辛勞與努力。

二、中程計畫與年度計畫關聯性不足

中程計畫屬於較長時間的策略性規劃，具有引導性作用；年度計畫則屬短期應執行之工作事項。機關若訂有中程計畫，其分期（年）工作事項應與年度計畫勾稽，如此，中程計畫才能發揮引

導功能，逐年執行計畫所定工作事項，促成計畫目標之達成。

三、計畫缺乏具體量化之績效指標

許多機關編定之計畫內容僅陳述未來工作重點與執行事項，並未訂定相關工作事項之績效指標。缺少績效指標，就無法衡量計畫的具體效益，也無法衡量計畫是否如期如質完成。

四、欠缺分期階段目標之訂定

許多計畫僅說明執行完成後可達成之效益，卻沒有執行步驟規劃與分期目標，因此，不易追蹤管考計畫執行狀況，亦不利於計畫執行中之評估檢討。

五、未說明資源需求與實施分工

「資源」與「分工」是確保計畫執行的要素，計畫內若沒有說明「所需資源」，將導致空有計畫而無資源執行；若缺乏明確「分工」，則將造成各執行事項責任劃分不清，難以課責；均會妨礙計畫之執行。

六、未辦理計畫管考和成效評估

在計畫期程中，為確保相關工作均按原定計畫工作事項確實執行，因此需要定期辦理計畫執行管考；其形式可以書面方式檢視，或是以定期會報方式，由與會人員共同確認各項工作執行進度。在計畫結束後，應該整體檢視各工作目標之達成情形，檢討執行過程之優劣，以作為下階段計畫改善的依據。以上作業，都應留下文件紀錄，俾作為日後之稽憑。

陸、結語

「計畫」是業務推動的動力與方向盤。編訂計畫猶如「築夢」，而計畫之執行則是一個「逐夢踏實」的過程。

檔案管理計畫作業之目的，在於有系統、有效率的推動檔案業務。透過計畫作業，不僅能幫助我們釐清問題，發揮循序漸進完成工作目標之

效益，並能爭取機關首長的重視與支持，提高整體服務水準。

在計畫作業程序上，運用 PDCA 循環理論概念，應先瞭解欲解決的問題與需求，確認所需研擬之計畫類型後，經過策略思惟、設定目標與工作方法，將具體做法呈現在計畫文件中。計畫訂定完成後，其推動工作則必須依據適切的分工，

輔以定期追蹤管考與檢討作業，才能確保計畫之落實執行。計畫推動完成後，尚須辦理成效評估作業，檢討計畫執行之成敗得失，並將相關意見提供作為未來計畫作業之參考。經由完整的計畫作業，將有助於業務循序漸進的推動，達成預期之效益。

參考文獻

1. 國家發展委員會檔案管理局。深化國家記憶第 1 期計畫（民國 105 至 108 年）。
2. 國家發展委員會檔案管理局，〈機關檔案管理作業手冊〉。
〈<http://www.archives.gov.tw/Publish.aspx?cnid=1644&p=1657>〉（7 Dec. 2015）。
3. 國家發展委員會，〈國家發展計畫（民國 102 至 105 年）〉。
〈https://www.ndc.gov.tw/Content_List.aspx?n=802D5A89AEA0FC19〉（14 Dec. 2015）
4. 國家發展委員會檔案管理局，〈103 年度機關檔案管理調查結果〉。〈<https://online.archives.gov.tw/others/downloadFolder/103年度機關檔案管理調查結果.pdf>〉（14 Dec. 2015）。

註釋

- 註 檔案局調查問卷之問題陳述為「貴機關跨年度『策略性』檔案管理『專案計畫』訂定情形」，所述「策略性專案計畫」非以本文所述需經行政院核定之「策略性計畫」為限。