

澳洲機關檔案清理判定指引簡介

The Brief Introduction of the Sentencing Guidelines of National Archives of Australia

□ 石 機 Shih, Pu

檔案管理局檔案企劃組專門委員

Senior Executive Officer, Planning Division, National Archives Administration

壹、前言

澳洲於西元（以下同）1983年公布檔案法，1984年成立澳洲檔案館（Australian Archives），至1988年更名為澳洲國家檔案館（National Archives of Australia）；該館主要任務有二：一是保存澳洲政府具有價值的檔案，並鼓勵大眾應用；另一是促進澳洲政府機關健全檔案管理，提供決策資訊，並保障民眾權益。澳洲國家檔案館並未明文規定各機關應將檔案保存年限區分表送審，然而，為確保各機關檔案清理之合法性，乃採取訂定檔案清理授權基準方式，對各機關業務性檔案與一般共通性檔案訂定不同之清理授權基準，以作為各機關檔案清理作業之準據。

澳洲國家檔案館於2007年12月訂頒「檔案清理判定」（Sentencing），又於2011年8月訂頒「檔案清理判定指引」（Sentencing guidelines，以下簡稱判定指引）；其內容主要以3w1h（what, why, when and how）逐步導引各機關認識檔案清理判定之意義、功能、作業時機與作業方式，其後並附上檔案清理判定常見問

題（FAQ），乃是澳洲聯邦政府各機關辦理檔案清理作業的重要參考文件。本文臚述該判定指引內容，期澳洲國家檔案館對各機關檔案清理授權之指導做法，能作為國內辦理相關作業之參考。

貳、何謂檔案清理判定 （What is sentencing）

判定指引開宗明義指出檔案清理判定之定義，所謂檔案清理判定，就是依據檔案清理授權基準（records authority，以下簡稱授權基準）對檔案加以認定（identify）和分類（classify），並依據授權基準所定之清理方式進行後續清理處置（繼續典藏、銷毀或移轉）的過程。

檔案清理判定與檔案鑑定的過程經常被混淆。檔案鑑定目的在決定檔案的保存價值；而檔案清理判定，則是將檔案鑑定的結果應用到某些特定類別的檔案上。換言之，在訂定各類檔案清理判定基準時，應參採檔案鑑定的結果。無論是檔案鑑定或判定，都可幫助我們決定檔案之合理保存年限，並確保檔案的清理程序是在合法授權的方式下進行。

檔案之清理方式主要有以下2種：

- 一、將沒有保存價值的檔案銷毀。
- 二、辦理檔案移轉；包括移轉至澳洲國家檔案館成為國家檔案，或是配合業務的移撥變更，移轉至與檔案內容有關之其他政府機關或私人機構。

參、為何要做檔案清理判定 (Why sentence records)

檔案清理判定具有以下2項重大功用：

一、檔案清理在業務上之效益

檔案清理判定的目的，就是要正確的判定在機關業務上已經沒有參考或使用價值之檔案，並做適當之清理；其具有以下效益：

- (一) 節省檔案管理之人力與物力成本，避免將管理資源浪費在已經沒有保存價值的檔案上。
- (二) 縮小檔案目錄檢索範圍，增進檢索效益。
- (三) 辦理檔案清理判定，對於紙本檔案而言，可節省檔案的儲存空間；對於電子檔案而言，也可對電子檔案儲存空間做更有效的管理與運用。

二、取得檔案清理作業之合法性

在1983年立法通過的澳洲檔案法中，要求政府機關應決定其檔案之保存、銷毀或移轉。在檔案法的要求下，澳洲國家檔案館對於協助各機關檔案之合法清理有其法定權責，並授權各機關辦理檔案清理工作。其實務做法，即是透過建立授權基準，授權各機關自行清理檔案。在授權基準中，對於辦理特定業務內容所產生檔案之清理方式均有詳細的指示。

授權基準可區分為共通性檔案授權基準（general record authority，簡稱GRA）與針對不同性質機關檔案之授權基準（agency-specific record authority）2大類。共通性檔案授權基準適用於所有政府機關之日常共通性行政性檔案；例如，澳洲國家檔案館所定的行政類檔案清理授權基準（The Administrative Functions Records Authority，簡稱AFDA）及其快捷應用表（AFDA Express），即是提供各機關辦理一般行政檔案於屆滿保存年限後之清理作業參考；其清理作業包括可進行檔案銷毀或是應移轉至國家檔案館。至於適用不同性質機關檔案之授權基準，則僅適用於各該類特殊業務機關所產生之檔案；其係針對特殊機關型態、業務功能與檔案內容所定的授權基準。各機關辦理檔案清理時，應運用適當的授權基準來辦理檔案清理判定，並將判定過程紀錄下來，以便證明機關辦理檔案清理均符合檔案法之規範。

此外，辦理檔案清理仍應考量其他法令之規定，例如，某些檔案目前可能尚與某件司法案件有關，即使這些檔案已符合辦理銷毀之清理規定，機關仍不可辦理銷毀，甚且有義務將這些檔案妥適保存並提供應用。此外，在資訊自由法（Freedom of Information Act）、相關立法及凍結清理（disposal freeze）等規定下，某些檔案也可能被禁止銷毀。

肆、何時該辦理檔案清理判定 (When should I sentence records)

傳統的檔案生命週期觀念裡，只有在檔案已失去效力或業務活動結束時才辦理判定。然而，在許多近代的檔案管理觀點中，例如澳洲檔案

管理國家標準（Australian Standard for Records Management, AS ISO 15489-2002）所倡導的記錄連續體理論（records continuum），已將檔案清理判定視為具有比決定檔案是否可銷毀或應否移轉為國家檔案以外更寬廣的目的。在這樣的觀點下，檔案清理判定可說從檔案產生起至整個檔案管理過程中扮演不可或缺的角色。因此，在判定指引中指出，各機關在檔案已失去效力或不活動（inactive）時、在檔案產生時、甚至在檔案產生之前，均可辦理檔案清理判定。

為了讓各機關更瞭解檔案產生時之判定概念與做法，判定指引中進一步指出，如果檔案內容符合現行授權基準規範，則在檔案產生時，即可辦理檔案清理判定。這意味著，在清理授權基準中即提供一套類似檔案保存價值分類的工具，用以預判檔案之清理處置方式；而在電子檔案管理過程中，檔案事前判定則可由資訊系統自動處理。

澳洲國家檔案館鼓勵各機關，無論機關是否使用檔案管理資訊系統，在產生檔案時，即應進行檔案清理判定。依據檔案產生時之判定結果，各機關應就檔案之價值，確保檔案在保存年限內，能被妥善保存管理。

檔案如果在產生時即予判定者，當檔案屆銷毀或移轉年限時，仍須再確認當初的判定是否仍屬適宜。換言之，任何檔案在清理前，都應再次檢討之前的清理判定。然而，此階段的作業比較像是在執行品質管控，而不是重新再做一次清理判定。在檔案清理前的檢討階段，將決定檔案是否仍有業務上的剩餘價值，如果仍有價值，則檔案將繼續被留存，並予以延長清理時限。

伍、如何辦理檔案清理判定（How to sentence records）

判定指引中指出，辦理檔案清理判定有幾個應遵循的基本步驟，包括事前、事中與事後應辦理的事項，以及其執行的步驟與方法；無論所要判定的檔案格式或內容為何，均應依循這個步驟辦理。然而，真正影響清理判定作業所需時間的，是檔案本身的複雜性；例如，如果檔案之分類、編案、案情內容摘要，甚至檔案的媒體型態等均能簡潔清楚的著錄，則清理判定作業就易於進行，反之，就得花費一些時間了。

要正確執行檔案清理判定工作，首先要掌握機關權責職能以及檔案所涉及之業務內容。各機關應瞭解以下事項：

- 一、現在以及檔案產生時機關之角色、組織職掌、組織功能、業務權責與範疇。
- 二、機關檔案分類及編案系統。
- 三、索引、詞庫或其他控制檔（control records）。
- 四、與機關業務有關之相關法令。
- 五、機關檔案管理政策。
- 六、與機關業務有關之清理授權基準。

在辦理清理判定之前，也應瞭解機關的組織沿革，以及其他可能產生或使用這些檔案的機關或組織；特別是當機關曾經從其他機關承接相關業務檔案時，更需對機關的發展歷程有所瞭解。此時，應確認以下資訊：

- 一、與機關業務有關之法令。
- 二、機關組織職掌相關文件。
- 三、機關年報。

四、機關處務規程、辦事細則、分層負責明細表等（Administrative Arrangements Orders，簡稱AAOs）。

五、國家檔案系列及機關在檔案搜尋系統（RecordSearch）上之註冊。

六、機關業務推展歷程。

掌握以上各類資訊後，清理判定者才能區分哪些是機關核心職能檔案，哪些是行政性檔案，哪些是其他機關週知性的檔案。

關於清理判定的作業程序包括以下6個步驟：

一、評估檔案價值（access your records）

評估檔案價值時，應對檔案型態進行整體性的評估。各機關應考量檔案對於目前業務推動的重要性，以及其保存狀況。當辦理檔案價值評估時，應注意以下事項：

- （一）案名（titles）：案名是用來評估檔案價值最首要的依據，但是，由於立案編目品質不一，因此，不能過度依賴案名。
- （二）檔案整理層級（levels）：依據檔案內容的重要性以及執行的便利性，選擇適當的層級來辦理檔案清理判定（例如，案件層級或案卷層級）。
- （三）抽樣（sampling）：必要時，可透過抽樣方式，抽取部分檔案來瞭解案卷之間的關聯性。某些屬於政策性專案文件，可能賦予不同主題，亦須留意。

二、選擇正確的授權基準（choose the right authority）

在完成檔案價值評估後，接著就需要選擇適當的授權基準。要如何選擇適當的授權基準，

端視所要判定的檔案內容是否與機關核心職能有關，或僅是一般行政性的業務檔案。若屬機關核心業務檔案，則多半有可供依循之授權基準，若無適當的授權基準，則不可逕行銷毀檔案，此時，機關應向澳洲國家檔案館尋求諮詢協助。至於大多數的一般行政性業務檔案，在GRA與AFDA及其快捷應用表中多已有所規範，各機關可直接依循辦理。

三、選擇適當的檔案清理判定類別（match records to classes）

接下來要選擇適當的檔案清理判定類別。在授權基準所定各類別項目的檔案內容描述（description of records）中，說明何種檔案內容與型態適用該項類別；判定時，即應依各項描述內容，指定檔案適用之類別項目，並依該類別項目的清理處置（disposal action）規定，進行後續清理作業。清理處置方式包括下列3種：

- （一）再留存一段時間後辦理銷毀。
- （二）已屆銷毀年限，可逕行銷毀。
- （三）移轉為國家檔案。

經過以上判定程序後，應對清理判定結果加以記錄，以作為後續清理作業之依據。

四、特殊條件之處理（work out trigger events）

檔案清理有時需要先符合某些特殊條件（trigger）才能執行，這些特殊條件通常是一個日期或一段時間，當符合這些特殊時限後，才可執行檔案銷毀或移轉等工作。以下是幾個常見的特殊條件，例如，出生日期、最後使用時間（last use）、最後的行動與作為（last action）、契約期滿日後一段時間等。特殊條件

適用於紙本與電子檔案；在電子檔案管理上，可運用檔案管理資訊系統設定到期自動通知，以便讓管理者知道何時可以進行清理作業。經清理判定為已經沒有使用價值的檔案，且符合特殊條件時，這些檔案即可辦理銷毀。

五、做成判定紀錄（record decisions）

完成檔案清理判定工作後，應該記錄下判定的結果，以便留供日後稽憑。尤其當檔案的案名與檔案內容不一致時，或是與授權基準不完全相符時，這些記錄將是重要的稽憑依據。此外，當檔案銷毀後，這些記錄就成為檔案內容唯一留下來的資料，故做成判定紀錄是清理判定中很重要的工作。當清理判定結果為移轉為國家檔案時，特別必須記錄下檔案內容的起迄日期，這對移轉後的整理工作有很大的幫助。

六、整理區分檔案（sort the records）

完成清理判定後，應將判定過的檔案區分為幾個類別：

- （一）銷毀：此類檔案已屆可辦理銷毀之年限，並已獲同意銷毀，可逕行辦理銷毀。
- （二）未來辦理銷毀：這類檔案應先裝箱暫時保存，等待可銷毀之條件滿足後，再行辦理銷毀。
- （三）留存為國家檔案：此類檔案將移轉為國家檔案，機關應與國家檔案館聯繫後續移轉時程。

對於已決定要銷毀的檔案，在銷毀之前仍應留存一段時間，以確保這些檔案確實已無業務參考價值。同樣的，在銷毀之前，一定要再確認清理決定，這將有助於確定最初評估作業的妥適性。

陸、結語

澳洲政府機關檔案管理機制中，雖無明文規定各機關檔案保存年限應送經檔案中央主管機關審核，其係透過訂定各類檔案清理授權基準，達到留存重要檔案資料，避免不當銷毀之目的。然而，檔案清理授權基準要能為各機關妥適運用，必當對所適用之檔案型態與內容有明確之描述，並提供適當之指引。我國自民國94年起，已陸續訂頒各機關共通性檔案保存年限基準表（General Records Schedules，簡稱GRS），嗣經參採澳洲、美國、加拿大等國之做法，已修正機關檔案保存年限區分表（以下簡稱區分表）格式，增列檔案「內容描述」與「清理處置」欄位，並請各機關於區分表相關類目中，填註所適用之GRS項目編號；同時，亦規劃逐年增修各類GRS之「清理處置」欄位。未來配合檔案法修法，期能將各機關符合GRS所定於屆滿保存年限後可「依規定程序銷毀」之檔案，授權由各主管機關審理。而為使各機關瞭解GRS之運用方法，未來除於相關課程中加強宣導外，亦將編訂GRS使用指引。透過檔案清理授權之推動，期能減輕各機關檔案銷毀行政作業負擔，促進共通性檔案保存年限與清理處置方式之標準化，以提高各機關檔案清理效益。

參考資料

1. 張聰明等，《澳洲國家檔案管理應用考察報告》（臺北市：檔案管理局，民100）。
2. "Sentencing," *The National Archives of Australia Website*, (Dec. 2007), <http://naa.gov.au/Images/Sentencing_tcm16-47302.pdf> (17 Aug. 2012).
3. "Sentencing guidelines," *the National Archives of Australia*, (Dec. 2011).