

績效管理

(一) 績效管理意涵

將組織的努力予以系統整合，俾達成組織目標的管理途徑。簡單說，績效管理本身就是如何執行策略，達成組織目標的管理過程。

(二) 績效指標類型

從概念而言，績效指標可以從投入，產出與結果三個層次加以分析：首先，所謂投入係指組合公共服務的基本項目；其次所謂產出係指公共組織所製造出來的財貨與服務；最後，結果則指每一種產出對於接受者所產出的衝擊或影響程度。

績效指標大致可以分為四E類型，即學者芬維克所提出的經濟、效率與效能及福林所提出的公平等，

1. 經濟:係指[政策資源(人力,預算,財產等)應用於一項公共事務活動的水準],例如針對幕僚人員的薪資水準進行比較,看看那個機關在人事費上運用的比較經濟?
2. 效率:通常包括:服務水準的提供,活動的執行,產生數目的製造,每項服務的單位成本等;例如,醫院可以計算病人求診人數,圖書館可以衡量借書冊數,大學則可以用學生接觸職員或老師的時數衡量其成果。因此,所謂效率係指投入與產出之比例或投入轉化為產出的比率。
3. 效能:所謂效能通常是指公共服務是否實現標的的程度,例如是否讓那些使用者比例,標的團體使用占有所有標的團體人口總數等加以表示。因此,所謂效能係指公共服務符合政策目標的程度。
4. 公平:在顧客滿意導向的公共服務中,受到社會各界重視的新指標,他主要關心的問題是:接受服務的團體或個人都受到公平的待遇嗎?需要特別照顧的弱勢團體是否能夠享受更多的服務。

(三)好的政府績效指標之特質

依 CARTER 等人的看法,好的績效指應具有下列特質:

1. 界定清楚而有一致性。
2. 應由組織之所有者來使用,不可依賴外人或環境因素。
3. 必須和組織的需求與目標有關。
4. 被評估的單位或個人不可影響績效指標的運作。
5. 必須有廣博性(涵蓋管理決策行為的所有面向)和一定的範圍(集中於有限數量的績效指標上)
6. 建立績效指標所使用的資訊必須正確和廣泛。
7. 必須為組織的各級人員所接受,因此應符合組織文化。

(四)政府實施績效管理的問題

公部門由於組織目標,結構與任務的特性,普遍存在績效難以衡量的現象,主要乃是在實務上績效衡量常常有以下之限制:

1. 目標設定無法一致
2. 績效指標難以量化
3. 資訊掌握的不實與不完整

5. 有關品質績效指標難以制訂 5.政府績效的因果關係難以確認

(五)績效管理的激勵工具

1.多元評估模式:多元評估模式又稱為 360 度回饋評估制度或多元回饋績效評估,係指涉在評估過程結合多元的集體智慧,期使組織成員能透過這些集體智識所提供的績效資訊,提供員工具有競爭力的技能,並且能讓員工瞭解個人的優缺點及如何有效發展自我的一套評估機制。

2.平衡計分卡:一套強調平衡的績效考核系統,主要在尋求組織短期與長期目標間,財務與非財務,過去與未來,落後與領先衡量指標間的平衡狀態,並以財務構面,顧客構面,內部流程構面,學習與成長構面四大面向來考核組織的績效,依這些構面分別設計合宜的績效衡量指標。

1.財務構面:透過以下的基本問題建構組織的績效指標:為了財務成功,對股東應如何表現?對於政府機構而言,經費之提供者為納稅義務人的權利(包括企業及個人),為了維持及確保經費持續投入,政府機構得重視納稅義務人的權利。

2.顧客構面:透過以下的基本問題建構組織的績效指標:為了達到願景,對顧客應如何表現?對於政府機關而言,服務之對象為民眾,因此政府機構必須致力達成民眾的期望,為民眾創造最高價值與福祉

3.內部流程構面:透過以下的基本問題建構組織的績效指標:為了滿足顧客,哪些流程必須表現卓越?為滿足顧客面及財務責任面的目標,政府機關必須在業務運作流程上表現卓越,如強化服務品質,效率,時間及彈性等。

4.學習與成長構面:透過以下的基本問題建構組織的績效指標:為了達成願景,如何維持改變和改進的能力?此構面為其他三個構面的目標提供了基礎架構,是驅使其他三個構面獲致卓越成果的動力。又員工能力及資訊系統的強化,以及組織氣候之建立等,皆為此構面之主要內容。

公共課責

(一) 課責

指的是組織中的某個人必須因為其決策或行動而接受責難或獎勵。從最低層次的公務員到最高階層的官員,每一層級的成員皆有受監督者課責的業務。

(二) 責任

每個人均對下屬的行動負有責任,一個部會首長對所屬部會成員的行動負有責任。

(三) 課責的類別

1. 層級節制的課責關係
2. 法律的課責關係
3. 專業的課責關係
4. 政治的課責關係

全面倫理管理

- (一) 又稱全面品德管理，係指一個企業將傳統的倫理道德融入組織的經營之中，並建立一套透明的道德準則作為企業的基礎，以強化社會大眾對企業的信心，解決企業面臨的品德經營危機，讓企業能夠永續經營。

非營利組織

- (一) 意涵：指其設立之目的並非在獲取財務上之利潤，且其淨盈餘不得分配予其成員及其他私人，因之而具有獨立、公共、民間等性質之組織或團體。

- 1、其必須具有公眾服務的使命。
- 2、其必須在政府立案、接受相關法令規章的管轄。
- 3、其必須組織成為一個非營利或慈善的機構。
- 4、其經營結構必須排除私人利益或財物之獲得。
- 5、其經營得享有免除政府稅收的優待。
- 6、其亦享有法律上的特別地位，捐助或贊助者捐款得列入免減稅的範圍。

(二) 角色與功能

- 1、開拓與創新
- 2、改革與倡導
- 3、價值維護
- 4、服務提供
- 5、擴大社會教育
- 6、協助政策推行
- 7、提醒與諮詢
- 8、監督與制衡

(三) 壓力與挑戰

- 1、社會課責的壓力
 - 2、志願性社會服務失敗的壓力
 - 3、社會服務專業化的壓力
 - 4、結構性的限制
- (1) 慈善的不足 (2) 慈善的特殊性 (3) 慈善的干涉主義
(4) 慈善的業餘性

(四) 特徵

- 1、正式組織
- 2、民間組織
- 3、非利益的分配
- 4、自己治理
- 5、志願性團體
- 6、公共利益屬性
- 7、組織收入依賴募款能力
- 8、服務取向，行動取向
- 9、扁平式組織，層級節制少
- 9、低度手段理性與高度團結一致

管理者必備的技能

- 一、技術性技能：作業能力,此為基層管理者所具備。管理者必須對其管轄的業務,有一定程度的瞭解與處理能力。
- 二、人際間技能：管理者如何能與組織內上下左右建立愉悅有效的溝通，協調，互動模式，建立起信任與合作的人際關係，以及如何與組織外相關人士建立善意，互信，互惠的關係，可說是管理者十分重要的能力。
- 三、概念化技能：指具備宏觀視野，能從事形而上、抽象化與策略性思維的能力，又稱為直觀能力。

任何一位管理者勢必要具備上述三項技能，始能成功扮演好管理者的角色，有效遂行管理的任務，葛瑞芬指出管理者除應具備上述三種技能外，還要具備診斷的技能，係指針對特定情況找尋最適反應的能力。赫爾立傑與史羅康又增加了慎思的技能與溝通的技能，前者類似診斷技能，後者則指管理者具有收發資訊的能力，能有效與明確的向他人表達自己的想法，感受與態度，亦能快速與正確的了解他人的想法，感受與態度為其他四項技能充分發揮的基礎。

全面品質管理

(一)全面品質管理運用計量方法與人力資源管理方法,改善產品與服務,以滿足組織需求並改善組織內的一切過程,使顧客的需求得到相當程度的滿足。概念:

- (一)強調工作與人性的整合管理哲學
- (二)以滿足顧客潛在需求為焦點的品質概念
- (三)以持續不斷的改進為目標
- (四)以強調團隊工作的全面參與為管理原則

(二)原因

1. 為了拯救公共服務的品質危機
2. 為了創造忠實的顧客
3. 基於品質是免費的理念
4. 期盼品質管理與人類服務價值的結合

(三)限制或困難

1. 全面品質管理的本質與公共服務無法相容
2. 公共管理的本質排斥全面品質管理的運用
3. 公共組織專業人員之工作文化與全面品質管理相斥
4. 對公共組織而言顧客是一個相當有問題的概念
5. 公共服務品質與成本的關係較私人企業複雜許多

公部門志工

(一)意涵：為實現與增進公部門行政效率，提升服務之能量，以及減少政府與

人民之間對公共服務之輸出與需求間的落差，而參與公部門工作，提供個人餘力於公共事務之人員。

(二)有效推動志工管理之途徑：

- 1、工作意願的持續方面：多給予志工肯定與讚賞。
- 2、落實評估制度：除服務時數外，應兼顧服務品質與服務態度，以使志工之理念與實務相吻合。
- 3、訓練方面：(1) 重視經驗傳承 (2) 規劃志工的生涯規劃
- 4、重視人力的再開發
- 5、重視志工之管理者：(1) 賦予管理人應有的權限 (2) 重視管理人員的訓練
- 6、機關之間聯合訓練制度的建立
- 7、建立支援性的志工制度

民意

(一) 民意係指某特殊人群在某特殊時間，對某特殊公共事務所表示的意見。

(二) 民意之表達可分為直接表達與間接表達

- 1、間接表達：指民眾透過他人來表達其對公共事務之意見，又可分為正式管道與非正式管道，(1) 正式管道：民眾表達意見的正式管道是選舉 (2) 非正式管道：透過政黨，利益團體與大眾傳播媒體
- 2、直接表達：由民眾親身表達出其對特殊公共事務之意見，包括投書，叩應，遊說，請願，申訴，示威等，還有透過座談會，公聽會，公民投票等來表達。

政策行銷

(一)係指政府機關及人員採取有效的行銷策略與方法，促使內部執行人員及外部服務對象，對研議中或已形成之公共政策產生共識或共鳴的動態性過程，其目的在增加政策執行成功的機率，提高國家競爭力，達成為公眾謀福利的目標。

(二)政策行銷之功能

- 1、加強公共政策的競爭力
- 2、建立良好的公共形象
- 3、促使公共服務價格的符號化
- 4、創造民眾的需求
- 5、建立良好的公共關係

政府公關與行銷

(一) 政府公關與行銷係指公共管理者為因應日益變動的政治與任務環境挑

戰，以〔顧客導向〕為中心思想，運用各種公共資訊的傳播技術，協助組織界定並生產公共價值、塑造有利形象，以爭取公眾最大支持。

(二) 公共管理者從事公關與行銷的基本技能

- 1、企業精神倡導
- 2、管理政策發展
- 3、談判
- 4、公共集思廣益
- 5、策略傳播
- 6、危機處理

置入性行銷

(一) 意涵：所謂的置入性行銷是運用適當媒體，透過置入情境的設計，提升消費者對品牌或產品的偏好度，並以尊重專業者主權為前提的行銷表現。

(二) 置入性行銷規範：

- 1、置入性行銷應以公共利益為考量
- 2、置入性行銷不得置入有關政黨政策、政黨辯護、統獨意識型態或有利某特殊政治團體之訊息
- 3、政府託播置入性行銷，不得要求播出前審查節目之內容或劇情
- 4、雖然置入性行銷是廣告的常態表現，但還是需要有監督機制
- 5、政府廣告託播置入性行銷，應避免傳媒廣告市場的集中化

史塔林所提的方案管理,資源管理與政治管理

(一)所謂方案係指政府組織內一些有特定目標的主要作為（例如為了改善治安有治平方案）就方案管理而言，公共管理者必須具備規劃，決策，評估，組織，領導溝通的知能。

(二)所謂資源管理，公共管理所須管理的重要資源大體涵蓋人力，財力與資訊。一位優秀的公共管理者，除了必須對人事行政的官規官制有基本的瞭解外，更要具備現代人力資源管理與發展的知能。

(三)政治管理，在民主體制下為人民服務公共管理者更需要政治管理的知能，其必須對所處的政治環境或公共系絡有所瞭解與因應。公私部門管理的最大差異，乃在於公共管理者須花費較多的時間與精力於政治管理之上。而想要做好政治管理的工作，公共管理者不但要具備政治知識更要具備政治知能。

公共管理研究

(一) 公共政策途徑 P (從公共政策下洪而來)

公共管理應該與公共政策相結合，兩者不可脫離，故應稱為政策管理。此途徑通常將公共管理者界定為高層的政策管理職位，並不是日常行政事務的管理，同時特別強調具有政策制定權的高級主管之管理策略。特徵如下：

- (1) 對傳統式的公共行政及政策執行研究予以拒絕
- (2) 偏向於前瞻性的，規範性的理論研究
- (3) 著眼於高階管理者所制定之策略的研究
- (4) 透過個案研究來發展所需的知識
- (5) 在政策學派影響下的公共管理研究，乃視公共管理與政策分析為一體

(二) 企業管理途徑 B (從企業管理提昇而上)

B 途徑公共管理與傳統公共行政較為接近，偏重科學與企業管理方法，對公私部門不刻意加以區別，研究重點偏向經驗性研究及過程研究，較重視常任文官之角色，傾向以 { 師法企業 } 的方法來提昇公部門的服務品質。特徵如下：

- (1) 偏好運用企業管理的原則
- (2) 對公私部門間的差別不作嚴格的區分，並以經驗性的理論發展作為公私組織間差異的解釋基礎
- (3) 除了對策略管理及組織間的管理逐漸予以重視外，並強調組織設計，人力資源，預算等方面的過程取向的研究
- (4) 以量化的實驗設計作為主要的研究方法

PAFHRIER

(一)PA 政策分析:公共管理者必須與公共政策的形成與制定密切相關，公共管理研究與政策分析方法和技術的應用緊密的結合。

(二)F 財務管理:各機關任何的政策與計畫，皆涉及財務問題，就預算而言，各機關的政策與計畫之推動，皆與財務管理密切相關，透過財務管理提供政府再造重要的資訊。

(三)HR 人力資源管理:人的管理是變革的主要核心。人力資源管理的基本前提是肯定人力資源為最重要的組織資產,因而必須以策略性觀點充分予以運用,以達成組織目標。

(四)I 資訊管理：所謂電子化政府指的是政府部門在網際網路中運用資訊科技，提供符合顧客導向和成本效益且完全不同於以往的，更便捷，更好的公共服務。

(五)ER 對外關係：公共管理兼顧內部與外部環境的關係，尤其重視外部環境，故主張採取策略性觀點進行資源的管理。

P A F H R I E R 意味著公共管理嘗試跳脫傳統公共行政所強調的官僚式組織的控制管理模式，如預算，用人等，而著眼於引進私部門管理概念，如財務分析，人力資源管理，資訊管理，甚至重視對外關係的經營，以協助公共管理順利執行內部活動並瞭解外在環境。

跨域治理

(一)意涵：係指針對兩個或兩個以上不同部門、團體或行政區，因彼此之間業務、功能和疆域相接及重疊而逐漸模糊，導致權責不明、無人管理與跨部門的問題發生時，藉由公部門、私部門及非營利組織的結合，透過協力、社區參與、公私合夥或契約等聯合方式，以解決棘手難以處理的問題。

(二)跨域治理的環境趨力因素

- 1、全球化下的城市變遷
- 2、快速競爭的經濟發展
- 3、資訊傳播的便利迅速
- 4、生活環境的品質要求
- 5、公共政策的複雜多變

(三)跨域治理對公共管理者帶來的問題

- 1、地方主義與本位主義
- 2、政黨屬性不同造成黨同代異之爭
- 3、法治不備進而影響區域之合作
- 4、參與對象眾多進而增加協商的成本

(四)跨域治理的策略途徑

- 1、形塑協力經營型政府
- 2、發展部門橫跨政策
- 3、以新公共服務的精神形塑催化型領導

網絡

意指一群界定清楚的成員（包括個人、團體、組織乃至社區或整個社會），透過社會關係相互連結所形成的組織。

政策網絡

(一)意涵：指互賴行動者之間或多或少社會關係型態，以形成形策問題或政策計畫。在政策制定的過程中，參與政策網絡內的決策的行動者會運用並相互交換法律的，組織的，財政的，政治的與資訊的資源，俾對政策產出有影響，以達成所欲的目標。

(二)特徵：1、互賴性為網絡存在的先決條件 2、網絡中必然存在多元的行動者與目標 3、網絡包括或多或少持久性的關係型態