

International Conference on
Human Resource Development in the Public Sector
Quality Training & Excellent Performance



柒、第二場次專題研討：
公私部間之績效評估制度

Session II: Performance Evaluation System of
Public and Private Sectors



柒、第二場次專題研討

一、時 間：101 年 10 月 16 日（星期一）上午 10 時 40 分

二、主 題：公私部門間之績效評估制度

三、主持人：趙麗雲 考試委員

四、演講人：葉匡時 交通部政務次長

五、與談人：Massimo de Cristofaro 義大利公共行政學院資深研究員

陶尊芷 匯豐（臺灣）商業銀行股份有限公司副總裁暨人力資源處負責人

朱文儀 國立臺灣大學工商管理學系暨商學研究所所長

六、主持人：

各位貴賓、各位女士、先生，歡迎參加接下來的場次。今天早上的第二場次要討論的主題是非常重要的議題：公私部門間的績效評估制度。我們邀請一位演講人，以及三位與談人，依序演講，所以我們這個場次有四位講者，而因為大部分的與會來賓都是講中文，所以待會我們會以中文發言，在會議當中也會提供同步口譯的服務，因此在場的來賓，如果需要同步口譯的話，我們英文是第一頻道、中文是第二頻道。

根據我們的時間，我們前 30 分鐘，邀請到葉匡時博士演講，葉博士是交通部政務次長，主講人講完後，我們有三位與談人，分別有 10 分鐘的時間，第一位是義大利公共行政學院資深研究員 Massimo de Cristofaro；第二位與談人是匯豐（臺灣）商業銀行股份有限公司暨人力資源處負責人陶尊芷副總裁；以及國立臺灣大學工商管理學系暨商學研究所朱文儀博士。在所有與談人講完之後，我們開放提問，每一位有 3 分鐘的時間提問或者是發收回應，之後讓我們講者做回應，每次回應限制在 5 分鐘之內。根據我們的議會規則，請提問的來賓，在發問之前先舉手，並且簡單介紹大名以及單位，最後要提醒大家將手機關機或轉為震動，非常感謝大家的配合。

今天是非常重要的專題研討，十分難得在這個備受重視的議題上，邀請到葉匡時博士，現任交通部政務次長，他曾經在美國修得組織理論與政策分析的博士學位，不僅學有專精，他還曾經擔任行政院研考會副主委，富有實務歷練，我們請他進行第一場的專題演講。其後，我們也非常難得請到三位與談人，包括來自義大利的公共管理國家行政學院的策略創新分析師 Massimo de Cristofaro；還有兩位非常難得的，一個在理論界、另一個在實務界，尤其對私部門非常了解之現任匯豐商業銀行資深副總裁，他是人力資源處負責人，也曾經是我們財團法人中華人力資源管理協會第九屆、第十屆理事長，現任資深顧問的陶尊芷女士；以及我們的朱博士，文儀女士是我們英國倫敦商學院的博士，現任國立臺灣大學管院的工商管理系主任兼商學研究所所長。三位與談人的共同研討，也將使會議有更深入的互動討論。我們大會主要以中文進行，如果有需要，歡迎使用大會準備的同步翻譯之耳機。現在就讓我們以熱烈的掌聲，歡迎主講人葉匡時博士。

七、演講內容：

各位早安，接下來的場次，我就用中文發言，為什麼呢？因為我現在於政府服務，如果我用我

不熟悉的英文發言，或許會辭不達意，而受到監察。今天我要跟大家報告的題目是績效評估－公部門和私部門可以互相學習什麼？過去，我曾經在學校工作，後來到政府部門服務。對於私部門，在學校的時候也有一些了解，所以我想把我自己的實務觀察和各位做一個分享，希望今天提的一些建議是對政府是有幫助的。

首先大家看到第一句話："You get what you measure." 通常績效評估、衡量，被衡量人一定會拿出想要被看的東西，但從另一個角度來講："You measure what you get." 通常只能衡量你衡量得到的東西，而衡量不到的時候就不會成為績效指標。從這個角度切入，公私部門在績效評估時，自然會有一些差異，因為每個部門可以衡量得到的東西是不一樣的。

那當然在我們正式講績效評估之前，我們知道績效評估大致可以分為三類：一個是個別員工績效評估、一個是單位組織績效評估，另外是專案計畫績效評估。我們今天的討論內容集中在前兩類的績效評估，至於專案的績效評估今天就不討論了。大致來說，績效評估是希望把事情做好，但我們要怎麼做好呢？有三個關鍵要素：作績效評估的目的為何？有無足夠誘因？有無好的方法？另外，在績效評估的過程中，一定會牽涉到三種參與者：受評者、評估者與制度設計者。以臺灣而言，這套制度當然基本上是人事行政總處、研考會或考試院。

如果嚴肅而言，要比較公、私部門的績效評估，我會從目的、誘因、方法、受評者、評估者、設計與督導者，分為公部門與私部門，做一個比較分析。但今天我想我這個報告不是一個非常嚴謹的學術分析，也沒有充分的時間做比較，所以我就以比較粗略的方式進行討論。在進行討論績效評估中，我想先提出我們應該用什麼樣的觀點去看績效評估？當然我們一想到績效評估的目的時，我們會很自然地以「理性的觀點」去檢視，績效評估想要達到什麼目的？另外一個觀點是「文化的觀點」，這時候，績效評估不是工具，不是為了達到某一管理目的的工具，而本身就是目的，做績效評估這件事情本身就是具有意義的。稍後我會用這兩個觀點來檢視公私部門。

首先理性的觀點：績效評估以工具的角度來看，有幾個大的工具，第一個它是組織溝通的工具，透過績效評估了解我們的員工的表現怎麼樣？那些地方可以改善，那些地方做得很好，了解某些機關某些組織的表現怎麼樣等等，同時也是組織管考的工具，我們透過績效評估知道這個組織、這個人什麼地方這個進度如何？還有哪些地方可以繼續的落實？同時我想大家都非常清楚它也是組織選才、用才、育才與留才的工具，要達到這些目的，當然它也必須，因為我們要讓績效評估作為一個管理工具發揮它的功能的話，當然它也必須跟員工升遷、薪資與福利這些東西要強度的連結，有強度連結才有強度誘因去做好績效評估。簡單來說，它就是三大目的：策略功能、管理功能與發展功能。再從文化的觀點來看：績效評估存在就是一種價值。因為大家都在做，所以我們必須要做。舉例來說：有人常常在批評我們政府某些單位績效不彰，政府官員要如何回答績效呢？官員會回答：有啊，我們很重視績效啊！我們有績效評估制度。只要他這樣回答了以後呢，就好像已經把這件事情做得很好了，所以這個組織本身呢就要告訴大家，因為我有績效評估，所以我很重視績效。至於績效評估真的做的好不好，有沒有達到績效？那只是另外一個議題，不是一般人真正關心的。這時會淪為形式目的，而超越工具性的價值。所以以政府部門而言，每年的例行考核，研考會、人事行政局、主計總處等大批人馬到各個機關進行所謂的績效考核，那考核完以後呢，其目的到底有無達到？沒

有人真正去追蹤。同樣的，我們每年都有例行的績效評估，有 75% 甲等、20 多 % 是乙等可能是輪流、可能是怎樣的，以及現在討論的 3% 丙等，那現在有這個丙等制度出來，是很有意義，表示我們很重視且目的是重視員工的獎優汰弱，但最後執行結果可能會成爲：說不定丙等是輪流做，很有可能會變成這樣，表示說只要我有做這件事，我很重視要淘汰弱者，淘汰不適任的人，而真正的績效評估在執行上，可能又是另外一件事情。所以在文化觀點的意思，在做績效評估，不一定會達到原來的目的，但不做績效評估一定達不到目的，因爲不做就代表根本不重視績效評估。

因爲時間關係，我很快速地歸納，一般來說，我認爲公部門績效評估是文化觀點，而私部門是具有理性觀點。公部門要對人民、議會負責，所以要對人民、議會交代；私部門對股東、董事會負責。這樣的情形下公部門重視流程與 SOP 投入多少；而私部門重視結果及 result，這些都是相對的，我要強調。而公部門的人力，稱爲內部勞動市場，所有公務員從基層晉用後，一直升遷上去，而在中高階層的層次，至少在中華民國臺灣，是無法從外部引進；而私部門相對而言就有一些是從外部勞動市場進入。我們公務員基本上就有終身雇用的「心理契約」，心理契約什麼意思呢？並沒有白紙黑字保障公務員終身雇用，可是所有公務員會認爲只要進入公務系統，就是鐵飯碗、終身職的情況；當然私部門就不是這樣的情況。另外一點很重要的，公部門非常大，強調組織的「衡平性」、「一致性」，雖然機關有差異，但運用績效評估的方法用都一樣。比方說：公部門的「薪資制度」強調衡平性與一致性，十三職等與十四職等的官員薪資基本上一樣，但工作的艱難、挑戰程度差別非常大，這就是我所謂衡平性與一致性的問題。相反地，私部門不同的部門，在考核的方法並不會一樣。公部門要考慮到不同的利益團體、多面向的思維與私部門所強調的利潤導向不同。這樣情況下，公部門強調公平正義，考績 3% 丙等，很多公務員反彈很大，因爲可能會被不平等的打成 3% 的丙等；但私部門是強調才幹，只要有才幹就會被拔擢出來。最後一點，公部門強調過程的正確，就能表示負責任，所謂依法行政的概念就就是這樣，通通照程序、法律走，至於需要對於結果負責嗎？公部門通常只要對過程負責就好，不需要對結果負責；但私部門對於結果也要負責。簡單用一兩句話來說明，私部門存在市場競爭機制，不好的企業會被淘汰掉，成果比較容易界定，係以結果導向來執行績效評估，所以可運用理性觀點；而公部門不會被淘汰，所以績效評估較不易發揮理性觀點的績效評估，而是屬於文化觀點的績效評估。

我們假定以兩個面向來說，一個重視流程、另一則爲不重視流程；一個是結果很容易測出來、另一則是結果很難測出來，大致來說，公部門是落在這個方塊—第四象限；而私部門是在第二象限。大致來說是這樣，但是呢，真的是這個樣子嗎？其實在私部門裡，有一些新興事物，例如：RMD，剛開始的時候，結果是非常難以預測，而流程也是難以管控，所以也有可能私部門也有一些事情結果難以預測，也不是那麼重視流程；就政府來說，如果有一個新的專案、計畫，剛開始時，對它的結果會很要求，同時對它的流程也會很嚴謹看待，這時候創新或修正錯誤的空間就會就很小，落在第三象限；另外，公私部門有些業務，很重視流程，結果容易測驗得到，例如生產線。但事實上，中間是有互相滲透的空間。所以從這裡面可以導出來，公部門與私部門可以怎麼互相學習。私部門真的不重視流程嗎？簡單來說，其實只要公司具有一定的規模的話，流程也是必須重視，否則就無法複製成功的經驗，所以一個負責任的董事會，對於公司的業務，如果遠超過預期的好，他也要去了解爲何會比預期好很多，不是說，比預期好很多就給更多的獎勵，而是要去了解過程出了什麼問題？這樣我們才能找出原因來。大家都知道 Deming 說過：「只有正確的流程才能夠產生正確的結

果。」

我們再舉一個例子，拿平衡計分卡做例子，這是現在私部門非常流行的績效評估的工具，平衡計分卡裡面強調程序構面，表示流程對私部門來說也是非常重要的，既然如此，私部門可以從公部門學到什麼呢？首先，是績效評估的儀式價值，因為有一些私部門績效評估並可能百分之百每一件事情都非常理性去對待，有些事情就是儀式程序，可以去思考。第二，公部門強調利益關係人的管理，有很多不同的利益團體，慢慢當公司變大時，利益關係管理也越來越重要，可以去參考。第三，績效評估的面向可以擴大，而不是單一看結果的面向，也就是說多面向的績效評估。第四，流程的管理。最後我們特別提的「社會企業責任」是什麼意思？現在企業越來越強調社會責任，而政府事實上從存在開始就是在做一個社會責任的工作，所以從這個角度而言，我認為私部門可以想想政府在做評估社會責任的面向，我們私部門能不能從政府推動上，得到什麼 inside 的想法。

以我們臺灣公部門為例，公部門可以從私部門學到什麼？最重要以理性觀點切入。也就是做任何一個政策要有規劃、執行，看它的結果。在規劃中，就是要訂一個好的計畫，然後執行它，個人的目標、單位的目標以及機關的目標怎麼結合，形成結果，從這個角度來看，我們政府績效管理就會形成制度，第一個在個人層次上有考績制度；在單位層次上有績效獎金（管理）的制度，在 96 年度停辦，然而，現在銓敘部在力推考績丙等的分配等等；另外在機關層次，也就是施政計畫。這三個面向怎麼樣來結合。剛剛我們講到平衡計分卡，我們就來看看，我們政府怎麼樣從私部門那邊學習研考，機關層次的系統，這個是四年前，我在研考會的時候，去把我們政府原有的中程施政計畫，整個將它改成現在這種方式，基本上就是利用平衡計分卡的概念，來引進政府，基本上政府的核心價值必須要有透明度、課責性、公共參與、效能，然後從私部門的「使命」、「願景」、「施政重點」、「關鍵策略目標」、「關鍵績效指標」，每一個政府機關都必須四年為期，每年滾動式的檢討，第一個要知道機關存在的目的等等，機關的長程目標、未來四年要履行的政策目標，根據平衡計分卡的四個面向，把政策方向納入四個面向中，要求每一個面向訂出兩個目標，每一目標最多兩個 KPI，因此，一個機關而言，總共最多有 16 個 KPI。這就是從機關的施政計畫開始制定，下面就是看機關的績效評估有沒有照這個方式評估，最後我們發現大家都是看 KPI 有沒有達到。可是，因為 You get what you measure, and you measure what you get. 所以，基本上政府在制定 KPI 時，大部分都是訂容易衡量、容易達到的，而研考會在審查機關時，不容易知道機關制定的 KPI 到底合不合理？究竟是否會使理想與執行有落差、或存在困難度。

接下來我們講到人員的考核、機關員工的考核，這一張是目前政府機關對於人員的考核，大致來說包含研究、品德操守、創新、工作知能、語文能力等，前面幾個面向創新、工作知能、年度工作計劃等，與平衡計分卡的概念也是落落相符。但問題在年度工作計畫是一個怎麼樣的工作計畫？也就是每個員工、每一個公務員的工作計畫事先是如何訂出來的？其實是有漏洞的。第二個，這樣的個表單是一體適用所有公務員，具有衡平性，所以在執行上就會有一些扞格地方。這邊舉兩個例子：私部門的中鋼與臺積電在做績效考核的表單來做例子。中鋼績效考核包含：第一，績效項目目標值與成果，第二，是專業職能團隊合作，這部分我們不談論，接下來有趣的是「是否晤談過」？評估者與被評估者的對話、談話是很重要的過程。但公部門相對來說，可能因為各種時間或因素，很難做這件事情，可以說是根本沒有在做這件事情。臺積電也是類似概念，非常強調一個年度計畫，



是經過主管討論出來，而在年終時，根據計畫來做評估。

這裡面，牽涉到一個系統上的問題，要把系統上的問題解決掉，才能談到改革，這就是公部門勞動市場的問題，目前公務人員的晉用基本上是從基層晉用、內部升遷，可能在中間的地方可以離開，但中階層要外部引進，基本上機率幾乎零、幾乎不可能，所以內部勞動市場相當小。如果內部勞動市場夠大，系統夠大，也可以，但很不幸的，內部勞動市場是這樣子的，我們政府有很多部會、很多機關，但每個部會、機關，在某種程度會形成自己的內部勞動市場，相當程度是這樣子。例如：交通部鐵路局與公路局之間幾乎不可能交流，這當然牽涉到很多專業的問題，這邊我們先不談。但這裡面因為形成互不流動的次內部勞動市場且是從基層慢慢升遷，在這時的績效評估，很難淘汰很不好的人，可選擇的人才是很有限的。另外，績效評估的目的是拔擢一些優秀的人，但可以選擇的人是很有限的，在非常小的內部勞動市場是不容易達到員工的汰弱扶強。當然還有其他的員工流動問題、刺激的問題，我們先不用說。

所以，基本上的我的看法與結論，第一個我們公部門當然要強調績效評估的理性觀點，那如果要強化績效評估的理性觀點，我們第一件事情要評估目前公務系統的績效評估是什麼？事實上我們並沒有嚴肅地、大規模地、好好地「評估既有的績效評估制度」。舉一個簡單的例子來講，能不能考核過去十年來我們公務員績效成績與後來升遷的關係是什麼？第二個，我覺得剛剛我們談到中鋼、臺積電這些私部門的例子，很強調所謂的 KPI，我們剛剛施政計畫中，已經對機關擬定 KPI，但對於公務員並無訂定 KPI，我們要全面去推 KPI 是很困難的，而我認為至少三級機關首長應該要有年度 KPI，這應該可以推動，或者是部會內部的一級機關首長要有年度的 KPI，有了 KPI 之後可使其與績效獎金或升遷做某程度的連結，但強度我們可以再討論，但這個我們應該認真在公部門作好績效考核的話，至少在三級機關這個地方是這樣。但有可能會說那二級機關，就是部會首長要不要？雖然他是政務官，但是政治任命，有很多政治面向的考量，所以無法理性的評估他，因此我們這邊先不討論。

另外一個，公部門可以跟私部門學的就是人事部門，人事部門的角色要做調整，目前我們的人事行政局，現在叫作人事總處，還有各個部會的人事單位，可以說大部分的時間在做作業層次的工作，中間有一點時間做管理工作，但只有很少的時間作策略工作，人事部門這個組織、機關、單位應要花更多的時間在策略思維。如果真的要將績效做好，從策略的角度來講，人事績效評估究竟要怎樣去調整來符合策略，這也是要進行調整，但因為臺灣的人事法規實在太多，所以人事部門天天在忙著人事法規的解釋、作業層次花了太多時間。再者，不同組織及機關要有差異化的評估制度。績效評估制度要有適時的調整與修正，就私部門而言，每三年、每五年，他們就會調整績效評估制度，是常見的；但在公部門的績效評估制度的調整是非常慢的，所以不符合時代趨勢。

剛剛有說到內部勞動市場，我認為先接段應該著手思考、可行的就是：怎樣增加內部勞動市場的流動性？，第一點，我認為應該要推動「高階文官的職位任期制」，這邊的任期制是指定期評估的制度，譬如說每三年局長的任期三年，三年到的時候，就應該要有某種 KPI、某種評估的考核評估高階文官是否可以續任的評估，但現在就是做了一個局長之後，只要沒有犯錯，基本上大家的默契就是心理契約不能調動，使得許多優秀的人就上不來，但有一些不怎麼樣的人就一直佔在那個位

子，所以有一些這樣的制度，流動性就會增加，所以這裡的任期制，不是說三年了一定要換，不是這個意思，而是無論如何要有一個合理的評估，評估完之後其他單位也可以來申請職位。第二點，我們遴選的範圍要打破內部勞動市場的機制，讓遴選的範圍能擴大一點，不能夠只是機關內部，至少可以從別的機關去看看、加強引用的機制。然後，第三點就是中高階職位要有固定的比例、名額，從外部勞動市場進來，而這個其實可以從高考一級開始說，目前我們有高考一級，就是一進來公部門就可以九職等，可是我們高考一級的名額通常是用各部會提報說我需要多少名額，那各部會通常基於自己的利益，是不會主動提有多少人要從高考一級進來，我們應該每一年去想想，我們九職等的職位每年大概會有多少缺出來，也就是規定說有固定的比例，是從外部引進，則某程度流動性就會增加，所以我想時間的關係，我就簡單來做心得分享，還是簡單這句話 "You get what you measure, and you measure what you get." 謝謝！

八、與談人一：Massimo de Cristofaro 義大利公共行政學院資深研究員

各位早安，你好。非常榮幸可以參加這次的會議，感謝主辦單位的邀請；也非常高興可以談論這個主題。因為我其實也是剛才所提到引進私部門人才的例子，我當時就是政府從私部門所招聘進來公務體系的，並引進私部門相關經驗到公家單位。

剛才葉次長談的內容非常具體，不過我先做個總結來看現在所面臨的問題是什麼呢？我們在義大利實施績效評估時碰到些什麼問題。我認為公部門其實比想像中辛苦。為什麼？因為在一個社會當中，社會要供應資金讓公部門來運作，所以要有很強的私部門才會有強而有力的公部門，這是兩者之間必須配合的地方。問題是私部門做不好會被解雇，但公部門無法停止提供民眾服務，所以公部門的目標和私部門是不一樣的。表現不好的私部門可以消失，但公部門卻不能瓦解。但在複製剛剛所談到的經驗時要非常小心，平衡計分卡是很好的制度，但績效評估如獲得丙等就必須要接受某些訓練。例如第二次獲得丙等時應透過訓練來加強能力或表現。且必須區隔績效評估跟業務運作的技巧，這兩者之間，必須做出一些區隔。因為每一個行政單位的情況會影響其績效表現。如義大利的公部門之前就對公務人員的績效評估和業務做了很大變革，但其實在多年以前就開始研究關於預算平衡的問題了。而之前我們也有設立新的辦公室及新的職缺，以下就是我們所碰到的問題，或許我們可以談談指標的問題。在公部門我們如果遇到會影響薪水問題時，我們可以討論或上訴。所以很多在績效評估中不好的指標可能會有影響公務流程或體系。在某些企業中，有很多業務要執行，因而不想浪費在績效評估指標上。績效評估是個工具同時也是目的，但重要的是要有效。那我覺得這一點是還蠻重要的，因為它牽涉的是溝通的過程，必須要去互相分享不同的指標，如此一來，指標才具有一致性，否則容易產生問題，或每次做績效評估時，大家都會問「單位之間彼此是不是可以相互溝通」。

私部門在獎勵或誘因方面要很小心。我們可以發現在美國，往往在公部門公務人員通成通常無法因為績效而得到獎勵，但私部門不是如此。葉博士有說到某些企業對有不錯表現的員工有相關規範，而使員工有歸屬感；那麼在公共行政，若大家對公家單位有正面觀感，則其容易產生成就感，這是屬於情感層面的，若沒有成就感，就不易達到目標或有好的表現，我之前就有一些經驗是不論是在公部門或私部門，有些人如對自己的組織沒有歸屬感，他們就不會有好的表現。

最後做個總結，要不斷的去調整績效評估指標，並做溝通和監督，亦即，在績效評估方面，我們必須藉由回饋以調整修正。再來，我覺得訓練是很重要，訓練是關鍵，要特別注意。SSPA 是義大利的國家研究學院，不同部門有不同的訓練；也有常態的訓練會去針對不同部門的主管做訓練，包括部會層級和國家層級的主管；此外，也會有新進主管的訓練，各部會新進主管都要經過訓練才能工作。還有對大眾透過公開考試的方式來招募新的年輕公務人員。亦有其他機制針對地方政府的單位來進行訓練。而我主要是的職責是去觀察各部會的訓練方法，並針對義大利的公務人員提出年度報告，所以，我必須在各部會之間蒐集相關資料，以上是我的報告，謝謝。

九、與談人二：陶尊芷 汇豐（臺灣）商業銀行股份有限公司副總裁暨人力資源處負責人

各位貴賓們大家早安，很榮幸今天能夠來分享私部門在績效管理的做法，因為我個人對公部門的績效管理，我個人是不夠資格評論的。所以，我在這邊跟各位分享私部門績效管理的運作和其可能對整個組織成效的影響。

大家有看到我的主題是”組織績效人人有責”，聽起來似乎很緊張的樣子，因為我本身在澎湖出身長大，且是軍人家庭，因此我常有機會去代表參加演講比賽，那每次演講比賽大家都知道一定講保密防諜，那最後一句話一定是保密防諜人人有責。在組織中，績效管裡不是組織的責任，也不是主管一人的責任，其實組織績效是每一個在組織中執行自己職務的每一個個人的責任。

因時間關係，我就用一、二張圖來介紹在組織中績效管理所扮演的角色是什麼？在組織中做績效管理，已經不僅是拿來衡量一個人的績效好不好，事實上，績效管理已經是組織為了達成組織願景跟策略一個非常重要的工具。亦即，整個組織從董事會的指導方針開始就會對整個組織產生組織願景，例如有公司的願景是要成為全世界最大的 DRAM 代工廠，或我之前曾工作的公司雅芳公司願景要成為女人只要想就會想到的公司，匯豐銀行的願景就是要成為全球在地的銀行，這都是組織的策略；相信政府也有其願景和策略。而為了要達成願景應做些什麼呢？讓我們可以達成這些願景，這關乎每個企業的策略，對組織來講就是組織的策略。剛才我們的葉次長也談到一些部門的策略，以上是績效管理在組織層面要做的事情。組織的策略在績效管理上就會延伸到各個功能部門的策略，例如業務部門、財務資源部門、人事部門、行銷部門……等等甚至包括後臺的營運部門，各個部門都會針對此策略再延展出其部門的策略，重點是這些策略要能 support 整個組織策略的達成，而不是他們自己想作什麼事情或什麼事情作起來駕輕就熟。功能部門的策略發展之後就會延伸到個人工作目標，當每個人知道自己的工作目標是和部門策略結合時，他會知道自己的作為是對整體願景有影響的，則其會更有成就感，這是「what」的部分，也就是我們應做什麼事才能達成組織的願景和策略。

另外一個很重要的部分就是「how」，亦即我們要用什麼樣的方式來達成組織的策略。這就談到了「組織的價值觀」，每個人不但要知道組織的價值觀還要同意此價值觀，其行為上才可以支持；我們可以說這是組織的文化或再做決策時，應作什麼決策，決策是否有符合組織需要。為了讓一個人同時具備達成工作所需能力和組織價值觀所要求的行為，兩者合而為一，稱為工作的「職能」，很高興我國政府有訂出高階文官的職能來做為運用。這些職能讓每個人知道自己在組織中要表現什麼能力，這些能力只要我這樣做就能確保我在組織有發展的機會，而職能跟工作表現的結果之間就要透過績效管理制度來看。當每個人在績效發展上都能達到組織的要求時，組織的願景就可以達成。

所以績效目標不只是希望每個人有績效表現，還要和組織願景結合，這是最終希望的。當企業一直朝著目標前進，就代表績效管理制度是有效的，這就是私部門最注重的部份。而績效管理制度是一定要的，代表它一定會在我們的工作上被執行的。最重要的是，績效管理制度不是一年一次的事情，也不是年初目標設定年底才在檢討審核，事實上它是全年，請大家參閱我的第二張簡報，它是一月、二月、三月、四月，其中這藍色圈圈是輔導及發展績效，再者是督導以及管理績效，意指全年我們都需要自己和主管都去控管績效表現，那它的週期是從每年的12月初開始，那也是我們目標設定的時候。也就是在設定我們的KPI時，目標設定是每個人都要參與，員工在設定完成後，主管review，再共同統一目標。而在年中6月~8月再做一定KPI，因為到年底再做的時候已經太慢了，到底再予以全部的review、檢討，並且要和員工的薪酬做結合，這是非常重要的。

另一個重要的部分是scorecard alignment，亦即員工和主管之間是否有針對計分卡的部分做校準；此外，因為目標的訂定有嚴格也有鬆散，在calibration的部分，就像剛才葉次長提到有些部門的KPI訂得很鬆有些訂得很嚴，所以要去配合，並對KPI做校準、調整。

部門的績效管理對主管而言，是一個授權的工具，用來把工作授權給同仁；也可以用主管自己的判斷來激勵同仁，或利用績效流程給予回饋，例如面談就是一個重要的回饋時機。此外，也是提升部門生產力重要的工具，而績效管理在銀行是非常重要的，如果主管沒有作到他應該作的事情，例如：沒有定期給員工作一個績效目標或績效面談，事實上，員工會自動向主管提出需要做訂立目標或績效面談等相關事項，因為對員工來說，他要非常清楚知道自己的工作目標是什麼這樣才不會努力之後發現和主管的預期是不同的，另外，員工也想知道在主管眼中到底他的表現如何或對我有什麼看法…等等之類的，若在今年自己的職務中若有不符合公司的期待，我希望明年可以做一個調整，進而可以了解主管的要求也清楚知道自己的工作目標以達成績效。

但是私部門的績效不一定能全部達成，這可能是因為制度不明確、未與組織目標結合、未充分溝通、主管不支持或錯誤認知、對制度認知不清、主管沒有起示範作用、主管的工作職能不足、未與薪酬做結合……等等，再者，我們談到3%丙等，這些人不是要淘汰，而是要加強提升他們的績效；通常在私部門，大部份都是5%，而是提供一個績效改善計劃，是要提常他的績效，而不是把他淘汰掉。

另外，這個制度需要與獎懲制度作結合，例如：若大家都同工同酬，則大家就不太會去介意這個制度，以上，這些就是會使這個制度失敗的原因。以上就是我的分享，待會我也很樂意回覆各位任何一個問題，謝謝。

十、與談人三：朱文儀 國立臺灣大學工商管理學暨商學研究所所長

謝謝各位長官、貴賓，讓我很榮幸有機會來這裡。我將從管理學界的觀點來看這個議題。根據績效評估在學界的研究，曾對600家公司進行調查，了解進行績效評估是為了什麼。事實上在絕大多數的問卷結果中，只有三成的公司表現出績效評估是為了「留任或解雇」之目的。很多更重要的目標是要反映在薪資報酬上，但這可能是公部門無法做到而私部門可以的。此外，績效評估還可以用來發揮訓練的功效，並且人力資源部門也才可以把對的人放在對的位置。

從管理學的角度來看，很多運作正常的私部門績效管理制度運用到公部門會產生失敗，是因為私部門在資本市場中運作，對於什麼是最終的正義並沒有爭論，一個公司若不能經得起經濟市場中供需法則和市場法則的考驗，會被淘汰。但在公部門因為欠缺機制，所以要形成共識很難。

績效評估的概念其實比較狹隘，我們應該用「績效管理」來反應在升遷、訓練及用人上。私部門的績效管理流程永遠必須捍衛公司存在的目標使命、策略。過去我們遇到過很多大型企業的組織和流程，其績效制度要落實，則要去確定目標、使命、策略、定位是什麼，並在高層主管中形成之後，才能一直延續到中層及基層主管。在私部門要建立一個制度需要很長的時間(約二到三年)，所以在公部門可能更久。在私部門，要推動績效變革，第一個我們一定會邀請他們的高階主管，希望他們能夠出來，不是在公司也不是在本校的會議室討論，因為創新並不會我們的辦公室或會議室發生的，所以，我們會要求所有的主管到一個地方去並且我們會製作好幾天的策略訓練營，在團隊中，我們必須要想清楚什麼是公司的策略和使命，最後再帶回去。最後，我們會設計出一連串的訓練課程。對於中階及低階主管，我們也會持續以此種方法來做，所以，我要讓大家知道，這樣的程序其實是很長的，即使我們要做策略調整及績效管理的私部門，它要稍做改變，都需要如此長的流程。我們曾經輔導的公司，是先找公司的高階主管到另一個地方做主管策略訓練營，並設計出一連串的訓練過程。

公私部門對績效管理的困難，是因為公私有所不同，但這是不是就代表公部門就不能運用績效管理？我認為可以，只是可能需要很長時間。例如平衡計分卡，若以公立醫療體系來看，推動平衡計分卡並加入服務層面、內部流程、學習成長、財務、社會責任等構面。但是構面的目標及衡量指標絕對不能太多，所以我們要求他們在每個構面設計幾個少數的策略目標，且每個策略目標要有具體的衡量指標。那他們訂了 101 年的目標值且我們也幫他們回顧 101 上半年的執行情形，而這個執行情形便可以立即回饋到下半年度的人力資源訓練及溝通進行。舉例要如何提升財務方面，他們定出很多 KPI 有助於私部門主管去思考。

最後，或許我們政府的人事部門可以改成人力資源部門，或許可以運用更多在私部門有運用到的工具於公部門。謝謝大家。

十一、綜合討論：

(一) 提問

- 提問人：John Wanna、澳洲國立大學政治與國際關係學院、教授

提問要旨：我要請問陶小姐，剛剛提到訓練很重要，但可否舉例說明。例如在您的銀行中是如何透過訓練提升生產力？又員工老化需要如何用訓練來培訓接班人？以及針對外部人員進入公務體系方面，可否談一談訓練的角色為何？

- 提問人：康永、行政院海岸巡防署海岸巡防總局人員研習中心、科長

提問要旨：有關績效評估，實際有研考會、人事、政風，最近審計部也推動內部控制。使基層對一件工作要做三、四種表格，請問如何整合評比標準？太多的 SOP 抹煞了基層人員的創意。各機關皆有其特性，干預式的考評制度無法使受評者信服。宜多參考機關的特性，不要

訂定差異性的標準，才能正確評估人員能力。

2. 提問人：曾雪如、行政院經濟建設委員會、綜合規劃處處長

提問要旨：請教葉次長，不論是公部門或私部門的績效，都很習慣訂定 KPI，但是公部門是政策導向，私部門是利潤導向。但剛剛沒提到績效評估在質化的部分，很多時候公部門的績效是沒辦法量化的，即使可以量化，其指標也非常總體性。究竟，質化目標跟量化目標之間應該如何做調整，尤其因為質化目標很難轉換成量化目標。

(二)回應

1. 回應人：與談人 陶尊芷副總裁

回應內容：當我們說到績效不彰要解雇時，但其實我們是用績效提升計畫來輔導，訓練只占了當中的百分之二十，在績效改善計畫當中，還有其他元素如輔導，因為光是只做訓練是不夠的，是無法提效能的，還要有輔導才行。

2. 回應人：演講人 葉匡時政務次長

回應內容：

(1) 我們的訓練計畫是由不同單位所提供之考課院有很多不同的訓練計畫，此外，行政院及人事行政總處也有計畫；還有官員出國進修。我想真正的問題在於怎麼讓訓練跟之後的職能連結在一起。亦即，重要的在於訓練和職能有否連結，而非單純訓練的問題。

(2) 許多企業在擬定工作計畫或企業策略，常強調應多用減法而非加法。其實政府運作也是這樣，例如推動零基預算是很困難。像政府很多制度、新委員會、小組很多，但其實每隔一段時間都應該要大清倉，例如三年就清理一次。

(3) 我非常同意你的說法，事實上我們政府常濫用管理工具，都用私部門的量化指標，其實是很危險的一件事，因為 you got what you measure。我同意對質化指標的重視，但是兩者之間可否連結，例如質化可否轉化成量化，我覺得是有一些空間的。另一方面，不論是質化或量化，在訂定指標時，部門首長與同仁的對話很重要。

十二、主持人結語：

雖然要為國際學術研討會作結論是一件困難的事，但應主辦單位的邀請，我嘗試做出四點結論：

1. 雖然公私部門大不相同，尤其公部門相對困難於界定施政成果或量化、測量，以致影響績效評估的信度、效度。但無論如何，善用誘因、回饋，妥適的找出適當方法，遂行多面向績效評估仍是公私部門所共通的可行之道。
2. 不同組織應該要有差異化的評估，若可以引進受評估者的觀點、參與、溝通，並將之化為績效評估指標，將會大幅度的使評估制度可被接受。
3. 為了讓績效或政策導向的績效管理制度落實，一個機關必須根據願景、使命，參考機關組織文化、善用價值觀念去釐清建構性的策略目標，而據此訂出明確的職能指標或關鍵績效指標，將大幅提升績效評估的信度、效度。
4. 面對未來，公部門朝向將人事管理的心態，由行政管理傾向於人力資源發展去傾斜，同時引進外部動力，包括公私的流動，以增添公部門的活力、活水，將是必要的措施。

最後，非常感謝各位的專注與討論，本場次專題研討在此結束，謝謝大家。



績效評估 - 公私部門可互相學習什麼？ 葉匡時

績效評估-公私部門可互相學 習什麼？

葉匡時 交通部政務次長
中山大學企管系教授
林文燦 交通部人事處長
2012.10

- You get what you measured.
- You measure what you got.

三類績效評估

- 個別員工績效評估
- 單位組織績效評估
- 專案計畫績效評估
- 本次討論不涉及專案計畫績效評估

做好績效評估的三個關鍵要素

- 目的：為何要做績效評估？
- 誘因：有無足夠誘因做好績效評估？
- 方法：有無正確方法做好績效評估？



三種參與者

- 受評者
- 評估者
- 制度設計與督導者

要從 $3 \times 3 \times 2$ 的面項來分析比較

		受評者	評估者	設計與督導者
目的	公部門			
	私部門			
誘因	公部門			
	私部門			
方法	公部門			
	私部門			

兩個看待績效評估的觀點

- 理性觀點：績效評估是工具。
- 文化觀點：績效評估是目的。

績效評估的目的-理性觀點

- 透過績效評估以更有效地達成組織目標
 - 組織溝通之工具
 - 組織管考之工具
 - 組織選才、用才、育才、留才之工具
 - 必須與員工升遷、薪資福利等強度連結



績效管理的目的



績效評估的目的-文化觀點

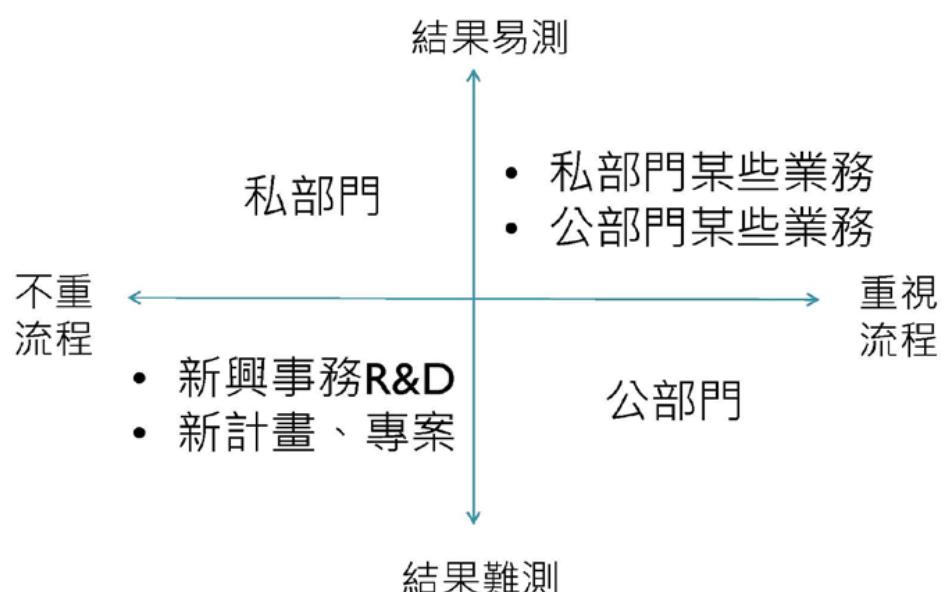
- 存在就是一種價值
- 大家都在做，所以我要做
- 形式、儀式重於其他之工具性價值
- 做了未必有能，不做萬萬不能

公私大不同

公部門	私部門
文化觀點	理性觀點
對人民、議會負責	對股東、董事會負責
process / SOP / input	outcome / result
內部勞動市場(ILM)	外部勞動市場(Non-ILM)
終身雇用的心理契約	非終身雇用
組織間要具衡平性、一致性	不同組織有不同作法
決策必須多面向	決策可單面向
公平正義	才能
防弊	圖利
責任性(responsibility)	課責性(accountability)

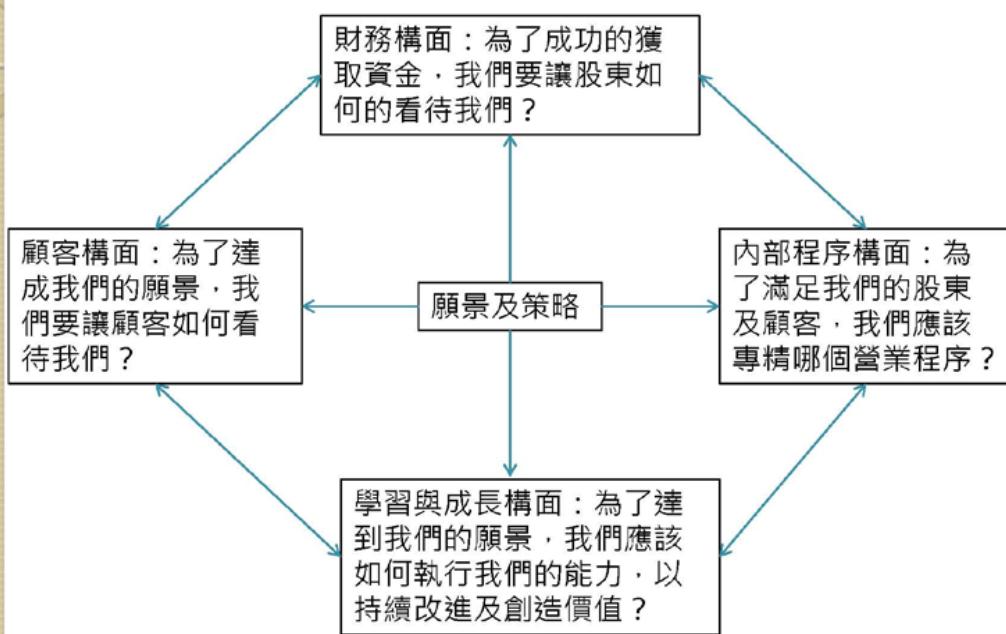
- 私部門存在市場競爭機制，成果比較容易界定，因此，可用結果導向執行績效評估。換言之，比較可能實施理性觀點的績效評估。

- 公部門無市場競爭機制，成果不易明確界定，通常只能以流程導向執行績效評估，很自然會傾向文化觀點的績效評估。



- 但私部門真的不重視流程、只重視結果嗎？
- 只要公司具一定規模，流程就很重要，否則無法複製成功經驗（因果：有因才有果）。
- Deming：正確的流程方能產生正確結果。

以平衡計分卡為例



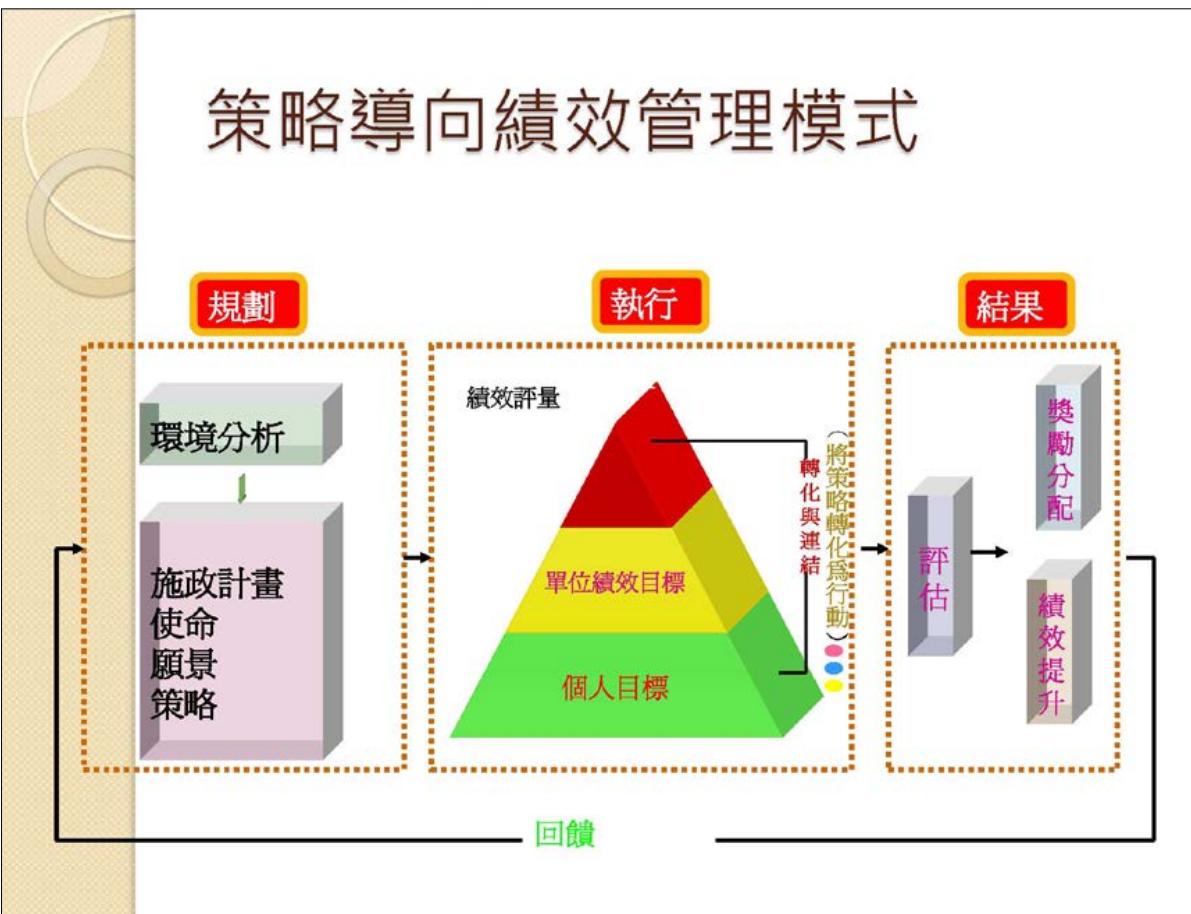


私部門可從公部門學什麼？

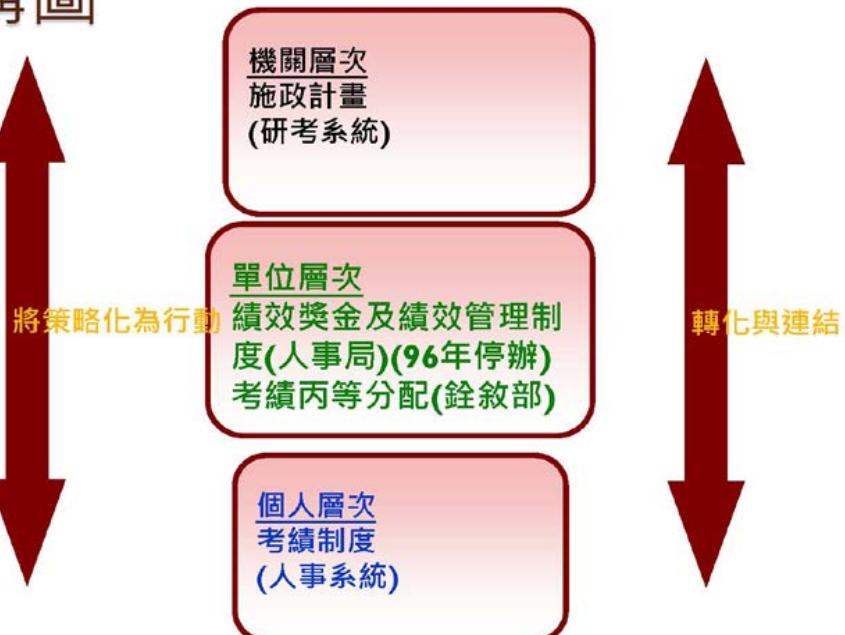
- 績效評估的儀式意義
- 利益關係人管理
- 多面向績效評估
- 流程管理
- 企業社會責任

公部門可從私部門學什麼？

策略導向績效管理模式



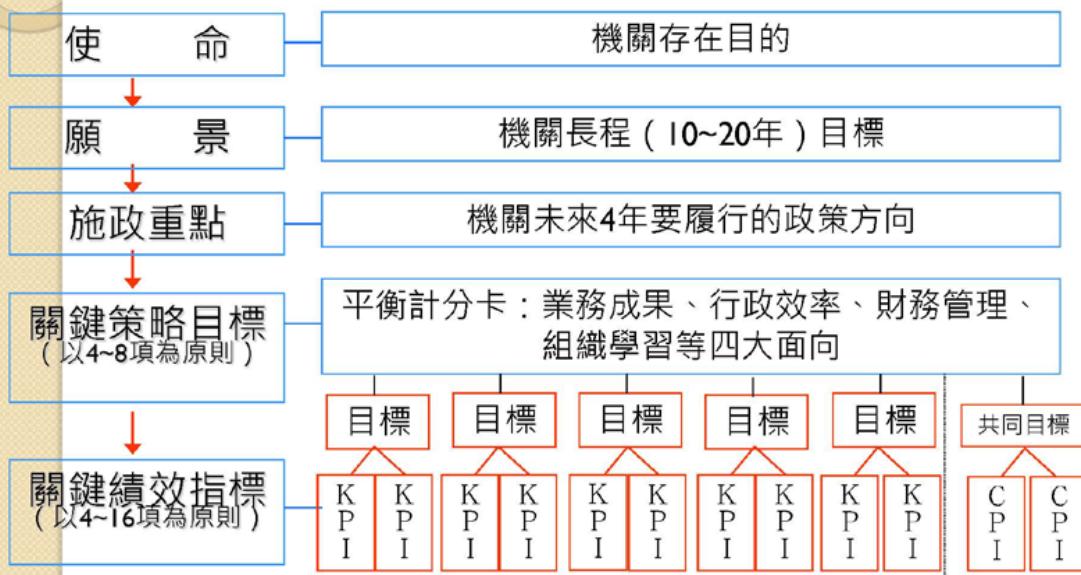
我國行政機關績效管理制度架構圖





中程施政計畫體系架構

核心價值→優質政府治理：透明度、課責性、公共參與、效能



21

中程施政計畫內容

- 一、使命
 - 指機關依其組織職掌，論述其存在的目的及應履行的任務。
 - 機關不可被取代、存在目的是什麼？
- 二、願景
 - 指機關依據使命，就組織、功能、職掌及業務推展之需求，描繪整體未來共同努力之理想，以策訂組織內外承諾之長程發展目標。
 - 機關希望在未來10年或20年內、能達成且不輕易改變的理想目標是什麼？

中程施政計畫內容

● 三、施政重點

- 在使命及願景的引導下，各機關就施政目標進行執行檢討及未來趨勢分析，依據總統治國理念及院長施政主軸，規劃未來4年應履行及達成的重要施政目標及政策指導方針。
- 未來4年引導機關實踐理想方向與策略是什麼？此施政重點要能讓民眾清楚瞭解。

中程施政計畫內容

● 四、關鍵策略目標及共同性目標

- 係指各機關依據願景及施政重點，訂定未來4年應達成之重要施政成果。
- 為達成一致性之施政成果，行政院得選列若干共同性目標，前開共同性目標之達成情形，亦為評估機關施政成效之參據。

● 五、關鍵績效指標及共同性指標

- 關鍵績效指標係反映施政重點及衡量關鍵策略目標之依據，係機關首長可公開承諾之指標，以作為機關施政績效評估之標的。
- 為貫徹共同性目標，行政院得選列若干共同性指標，各機關需設定未來4年度目標值，以作為績效評估之標的。



公務人員平時成績考核紀錄表

單位	職 稱	姓 名	官 職 等 級						
工作項目					考 核	內 容	考 核	紀 錄	等 級
考核項目	A	B	C	D	E				
工作知能及公文績效	嫻熟工作相關專業知識，且具有業務需要之基本電腦作業能力，並能充分運用。公文處理均能掌握品質及時效，臨時交辦案件亦能依限完成。								
創新研究及簡化流程	對於承辦業務能提出具體改進措施，或運用革新技術、方法及管理知識，簡化工作流程，提升效能效率，增進工作績效。								
服務態度	負責盡職，自動自發，積極辦理業務，落實顧客導向，提升服務品質。發揮團隊精神，對於工作與職務調整及與他人協調合作，能優先考量組織目標之達成。								
品德操守	敦厚謙和，謹慎懇摯，廉潔自持，無驕恣貪惰，奢侈放蕩，冶遊賭博，吸食毒品，足以損失名譽之行為。								
領導協調能力	具判斷決策溝通協調能力，並能傳授知識、經驗、技能適當指導同仁，且經常檢討工作計畫執行情形，達成預定績效目標。（主管職務始填列）								
年度工作計畫	工作計畫按預定進度如期完成或較預定進度超前，充分達成計畫目標，績效卓著。								
語文能力	積極學習英語或其他職務上所需之語言，已通過全民英檢或相當英語能力測驗或其他語言能力之認證，有助於提升工作績效者。								
個 人 重 大 具 體 優 劣 事蹟									
面 談 紀 錄 (考 列 D 或 E 者 ， 必 須 填 列)									
主管綜合考評及具體建議事項（請簽章）	部 次 長 簽 章								

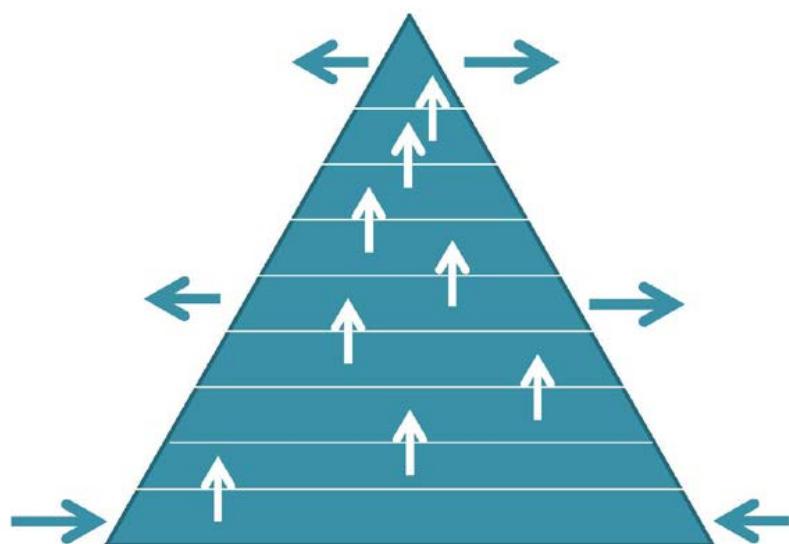
中鋼公司考績表

中鋼公司考績表

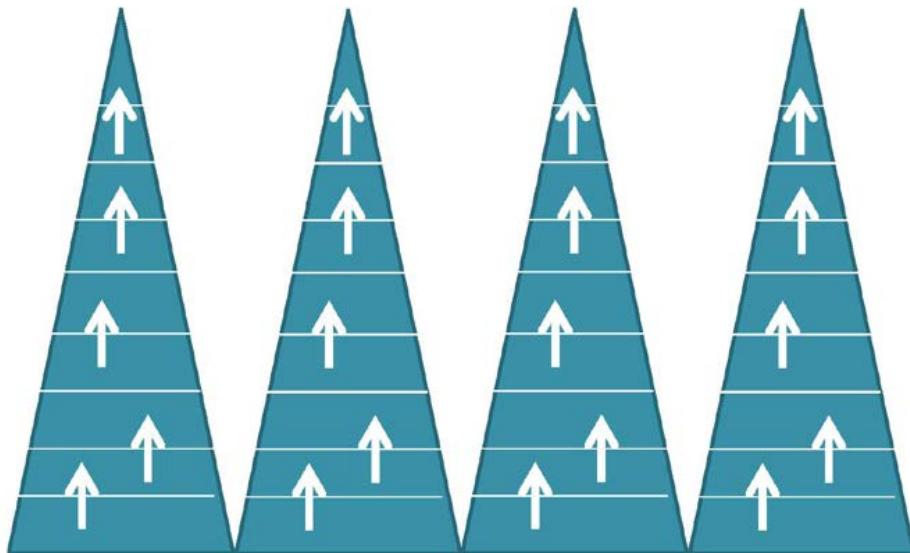
考評等級	5:遠超過職位應有水準				4:穩定達到職位應有水準				3:表現平平，有改進空間				2:低於職位應有水準				1:遠低於職位應有水準				
	(二)核心能力				主管考評等級				(三)管理能力				自評等級				主管考評等級				
1.專業職能	5	4	3	2	1	1.績效目標設定			5	4	3	2	1				5	4	3	2	1
2.團隊合作	5	4	3	2	1	2.賦能授權			5	4	3	2	1				5	4	3	2	1
3.創新改善	5	4	3	2	1	3.溝通教導			5	4	3	2	1				5	4	3	2	1
4.顧客服務	5	4	3	2	1	4.賞罰分明			5	4	3	2	1				5	4	3	2	1
						5.變革領導			5	4	3	2	1				5	4	3	2	1
						6.安全衛生績效										5	4	3	2	1	
主管評語 (考列優、丙、丁)																					

等，需提供具體事實)	
考績等第	
建議本同仁未來發展規劃：	
晤談情形	1.是否已與該同仁晤談？已晤談 2.該同仁是否接受晤談內容/結果？接受

公務系統內部勞動市場



互不流動的次內部勞動市場

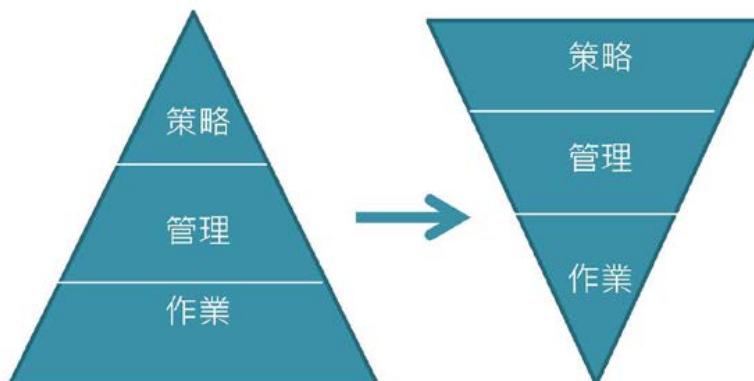


公部門可從私部門學什麼？

- 強化績效評估的理性觀點
 - 需要評估目前績效評估實施的成效
- KPI的運用
 - 三級機關構首長應有年度KPI
 - 部會內部一級單位主管應有年度KPI
 - KPI與績效獎金或升遷連結

公部門可從私部門學什麼？

- 人事部門的角色應從人事行政調整到人
力資源管理



公部門可從私部門學什麼？

- 不同組織應有差異化的評估制度。
- 績效評估制度應能適時調整修正。
- 增加內部勞動市場的流動性
 - 推動高階文官職位任期制
 - 擴大遴選範圍、打破內部藩籬
 - 中高階職位，應有固定比例名額從外部勞
動市場增補，可先從高考一級固定比例做
起



- You get what you measured.
- You measure what you got.

謝謝
敬請指教

Performance Evaluation – What do we can learn each other in the Public and Private Sector?

Massimo de Cristofaro



Presidenza del Consiglio dei Ministri
Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione

Public & Private Sectors

**What do we can learn each other ?
Discussion**

Massimo de Cristofaro

Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione
Prime Minister's Office
Roma - Italy

Massimo de Cristofaro



Presidenza del Consiglio dei Ministri
Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione

Public & Private Sectors

**What do we can learn each other ?
Discussion**

Massimo de Cristofaro

Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione
Prime Minister's Office
Roma - Italy

Massimo de Cristofaro



Massimo de Cristofaro:

**hired from Private Sector,
in force of a specific law that was
aiming to bring Private experiences
into the Public Sector**

Massimo de Cristofaro



Public & Private Sector, some modelizations:

- **Public Sector's aim is to give public services to the community**
- **Private's is to make profits,**
- **in a community, that, to be able to give the profits should be well run and happy.**

Massimo de Cristofaro



Public & Private Sector, some modelizations:

- in Private Sector solutions to problems, can be final: employees loose their jobs.
- in Public Sector you have to respond to laws, but also you cannot stop to provide services.

Massimo de Cristofaro



Public & Private Sector, some modelizations:

- in Private Sector solutions to problems, can be final: employees loose their jobs.
- in Public Sector you have to respond to laws, but also you cannot stop to provide services.

Massimo de Cristofaro



Public & Private Sector, solutions to problems:

- **but they do not have the same objectives, and that means that we should be very careful to “replicate” some of the procedures to each other.**
- **after 2nd “C”: try some different training ?**

Massimo de Cristofaro



Public & Private Sector, solutions to problems:

- **but they do not have the same objectives, and that means that we should be very **careful to “replicate”** some of the procedures to each other.**
- **after 2nd “C”: **try some different training ?****

Massimo de Cristofaro



I: Three types for Performance Evaluation

- **separate the general “big design” of Public Sector, from the “operational techniques” of measurement and of evaluation ?**
- **the “shape” of the Administration and of its internal organization could affect PF.**

Massimo de Cristofaro



I: Three types for Performance Evaluation

- **separate the general “big design” of Public Sector, from the “operational techniques” of measurement and of evaluation ?**
- **the “shape” of the Administration and of its internal organization could affect PF.**

Massimo de Cristofaro



Case: 2009 Italian Public Sector Reform

- based on performance evaluation
- years before: revision of State Balance Budget model, from "Expenditure chapters" to "Missions" and "Programs"
- new Offices in all Public Administrations, to manage all the evaluation process.

Massimo de Cristofaro



Case: 2009 Italian Public Sector Reform

- based on performance evaluation
- years before: revision of State Balance Budget model, from "Expenditure chapters" to "Missions" and "Programs"
- new Offices in all Public Administrations, to manage all the evaluation process.

Massimo de Cristofaro



Case: 2009 Italian Public Sector Reform

- **SSPA, our National School of Government was the actuator of this process,**
- **training to all the new jobs for Civil Servants that had to evaluate the performance of single Civil Servants and of the whole Administration.**

Massimo de Cristofaro



Case: 2009 Italian Public Sector Reform

- **SSPA, our National School of Government was the **actuator** of this process,**
- **training to all the new jobs for Civil Servants that had **to evaluate the performance of single Civil Servants and of the whole Administration.****

Massimo de Cristofaro



II Key elements for good Performance Evaluation

- **main problem: establishing the set of “Indicators”**
- **each one could be officially “questioned”: a bad judgment could be appealed,**
- **bad or too many indicators could jam the process.**

Massimo de Cristofaro



II Key elements for good Performance Evaluation

- **main problem: establishing the set of “Indicators”**
- **each one could be officially “questioned”: a bad judgment could be appealed,**
- **bad or too many indicators could jam the process.**

Massimo de Cristofaro



III Views of Performance Evaluation

- **tool AND purpose,**
- **but to be useful,**
- **same view of Performance Evaluation should be SHARED throughout the whole Administration.**

Massimo de Cristofaro



III Views of Performance Evaluation

- **tool AND purpose,**
- **but to be useful,**
- **same view of Performance Evaluation should be SHARED throughout the whole Administration.**

Massimo de Cristofaro



IV – V, What can we get in Private & Public ?

- **Private Sector good in incentives and speed of reaction.**
- **Public Sector: promised incentives could not show up for long time,**
- **Stakeholders: quality level could be lethal for expenses and vice-versa.**

Massimo de Cristofaro



IV – V, What can we get in Private & Public ?

- **Private Sector good in **incentives** and **speed of reaction**.**
- **Public Sector: promised incentives could not show up for long time,**
- **Stakeholders: quality level could be **lethal for expenses** and vice-versa.**

Massimo de Cristofaro



IV – V, What can we get in Private & Public ?

- **Corporate Social Responsibility only if the Administration is perceived as a “good” one,**
- **Quality of life of employees, their happiness to do the job, their gratification, and their “feelings”.**
- **bring and share the vision of the whole job to every single employee.**

Massimo de Cristofaro



IV – V, What can we get in Private & Public ?

- **Corporate Social Responsibility only if the Administration is perceived as a “good” one,**
- **Quality of life of employees, their happiness to do the job, their gratification, and their “feelings”.**
- **bring and share the vision of the whole job to every single employee.**

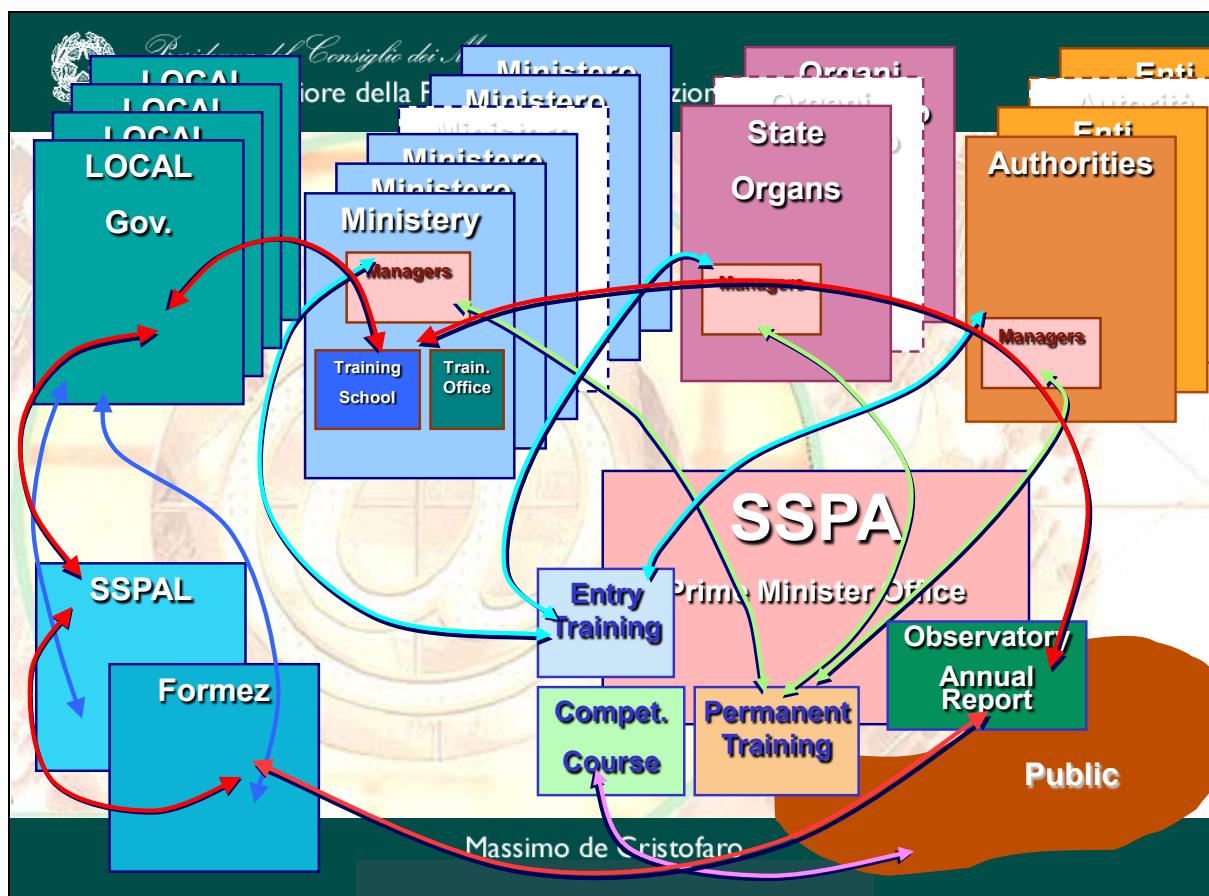
Massimo de Cristofaro



Concluding

- **Sharing of the whole project,**
- **Tuning of indicators,**
- **Communication and monitoring,**
- **Training .**

Massimo de Cristofaro





Presidenza del Consiglio dei Ministri
Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione

Addresses

Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione

www.sspa.it

Massimo de Cristofaro:

dechristofaro@sspa.it

Massimo de Cristofaro



Performance Evaluation – What do we can learn each other in the Public and Private Sector?

Discussion topics by Massimo de Cristofaro

I am much honored to participate to this The 2012 International Human Resource Development Workshop Program, and I thank you very much for this invitation.

The title question is very important, and it represents a topic that is very much considered in the commitment to the improvement of Public Sector performance by many Public Administrations all over the world.

First of all we should establish that in the connection between Public and Private Sectors there are many cultural and procedural useful hints, but also some warnings should be made.

It could be useful to summarize some characteristics, with differences and similarities.

Public Sector' s aim is to give public services to the community

Private' s is to make profits, in a community, that, to be able to give the profits should be well run and happy.

We could also find some “Unification Model” : users of Public Sector services are: Citizens, Families and… Companies:

Therefore it is unquestionable that Public and Private Sector should share many issues, many ways to operate and many “words” !

So we can see that Public and Private Sector are very tight to each other, but they do not have the same objectives, and that means that we should be very careful to “replicate” some of the procedures to each other.

For instance, in Private Sector when there are problems, solutions can be immediate and final: the company can “downsize” or even close or go bankrupt, and employees loose their jobs. In Public Sector you have to respond to laws but also you cannot stop to provide services.

I Three types for Performance Evaluation

I would say to separate the general “big design” of Public Sector, from the “operational techniques” of measurement and of evaluation.

For technical aspects: “Individual”, “Organizational” and “Project Plan” evaluation, it all depends from the “shape” of the Administration and of its internal organization.

In Italy, for example, at the end of 2009 we had a big reform of Public Sector, based on performance evaluation.

But this operation began some years before with the revision of the way to model the State Balance Budget, passing from "Expenditure chapters" to "Missions" and "Programs", in order to view the projects for their full line, instead as sums of different kind of expenses.

Then, there was the 2009 reform, with the creation of some new Offices in all Public Administrations, with the purpose to set and manage all the evaluation process.

SSPA, our National School of Government was the actuator of this process, by training to all the new jobs for Civil Servants that had to evaluate the performance of single Civil Servants and of the whole Administration.

II Key elements for good Performance Evaluation

Of course the objectives of evaluation are – as in any project – the key element for the choice of every other consequent line of design of the feature.

The main problem in Evaluation in Public Sector is establishing the set of “Indicators” .

The UK experiences, based on NPM issues, finally lead to an overflow of indicators.

From another hand, in Civil Servants contracts laws, almost all elements that affect the pay that are discretionary, could be officially “questioned” : for instance a bad judgment could be appealed. If indicators are too many, we could face the impossibility to deal the system.

There is not a “correct” way: there is a “possible” way: the way that allows to:

- see problems,
- make corrections,
- change something,
- find different measures in the next cycle of inquiry.

This leads us to III point.

III Views of Performance Evaluation

Performance evaluation can be a tool, and it can be also a purpose.



But it has to become a “useful” tool and purpose.

This means that to achieve the points stated in the second paragraph, the View of Performance Evaluation should be the same throughout the whole Administration.

So, a big part of the work to establish a system of evaluation has to be dedicated to sustain the whole project, at all levels.

Then there will be the communication, internal, official, to the public and through training of the involved departments.

IV What can we get in the Private Sector ?

We have to keep in mind that private Sector methodologies are made to reach effective profit-oriented strategies.

So, the Meaning of Performance Evaluation will be different, because it will be related to other parameters.

In Public Sector, the “profit similar” behaviors could be:

- Costs reduction,
- Time reductions
- Better quality: reduce recycles, failures, problems.

Private Sector can be very good in incentives and speed of reaction.

This is another concept that could mislead the transfer of Private parameters into Public Sector: the promised incentives could not show up for long time, and this could make fail the entire project.

Attitude towards stakeholders could be a good approach, with the usual difference that in Private Sector they have profits, in the Public one they have quality of services and expenses.

But there could be also a big difference on the same item: quality level could be lethal for expenses and vice-versa.

Multifaceted Performance Evaluation is organized to analyze strategies and costs, and it called also Balanced Score Card - BSC method.

It can be used as matrix to classify various aspects of a “product”: financial, customer; learning and innovation, and internal business perspectives. It is almost obvious that all the four aspects could be used also in Public Sector, as top of matrix columns.

But BSC is useful to build up strategies, and to be connected to a system to analyze the Added Value of a product-procedure.

We could of course change the aspects to be balanced to others more suitable to the Public Sector

Corporate Social Responsibility could be a good point, but only if the Public Administration is perceived as a “good” one.

V What can we get in the Public Sector ?

Regarding the Differentiation of Performance Evaluation for different organizations, this could be very appreciated in Public Sector: everyone feels its specialty, and that is often real. Administrative job could be very similar in different Ministries for instance, but Civil Servants could be gratified by the presence of such attitude in Evaluation Systems.

Timely to fix Performance Evaluation could instead present some bad attitudes in Public Sector employees: changes that are too fast could really harm the life of people, especially if connected to Mobility for the labor market.

For this last issue, there are competences that are not transferable, nor can be trained to new ones. Mobility is a necessity, but the same in Europe for instance is almost always perceived as punishment. And even if a result of evaluation processes, in most cases there should be some training in between.



組織績效，人人有責 - 私部門績效管理制度分享

陶尊正

組織績效，人人有責 私部門績效管理制度分享

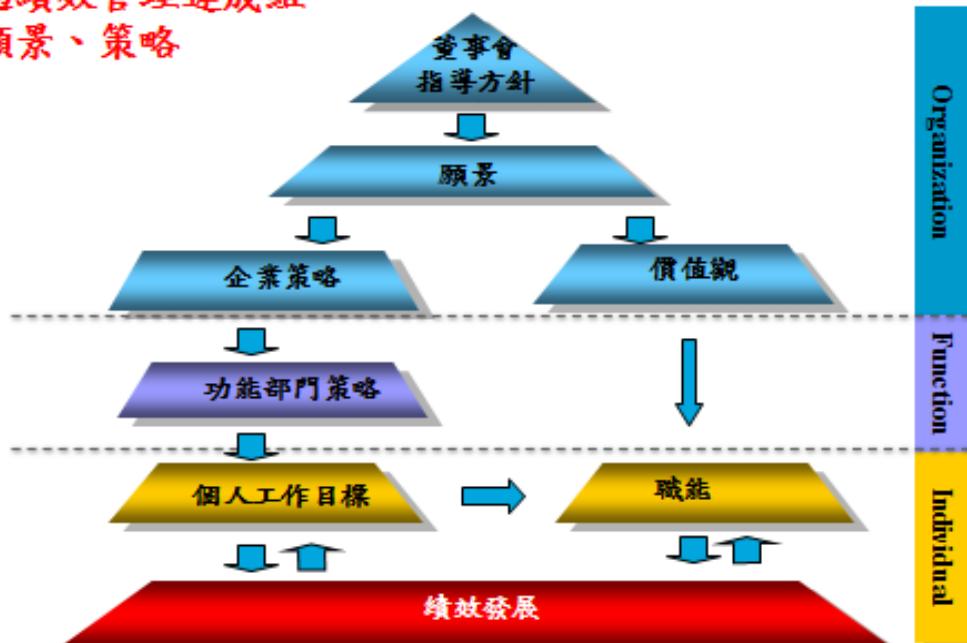
陶尊正

滙豐(台灣)商業銀行

資深副總裁暨人力資源處負責人

HSBC

透過績效管理達成組織願景、策略



績效管理週期



12月 - 2月
年初目標設定
SMARTA

6月 - 8月
年中績效檢討
績效改善計畫

11月 - 1月
年底績效檢討
績效改善計畫
與獎酬連結

3

Publio

績效管理的意義

對主管

- 授權的工具
- 激勵的工具
- 回饋的工具
- 提高生產力的工具

對員工

- 清楚工作目標
- 清楚自己的表現
- 清楚主管的要求
- 清楚如何改善自己工作目標



4

Publio



績效管理制度失敗原因

- 制度目標不明確，未與組織策略結合
- 未能充分溝通
- 主管不支持
 - 錯誤認知 - 對制度認識不清
 - 高階主管未起示範作用
- 主管職能不足
 - 目標設定職能
 - 工作輔導職能
 - 績效回饋技巧
 - 擬訂績效改善計畫能力
- 未與獎懲制度結合 - 獎金、升遷



5

Publio

謝謝您的聆聽

HSBC ◀▶

績效評估 - 公私部門可互相學習什麼？

朱文儀

績效評估 — 公私部門可互相學習什麼？

與談人：朱文儀教授
國立臺灣大學商學研究所所長
2012/10/16

績效評估的主要用途 600家公司的問卷調查結果

用途	百分比
薪酬	85.6
績效回饋	65.1
訓練	64.3
升遷	45.3
人事規劃	43.1
留人／解雇	30.3
研究	17.2

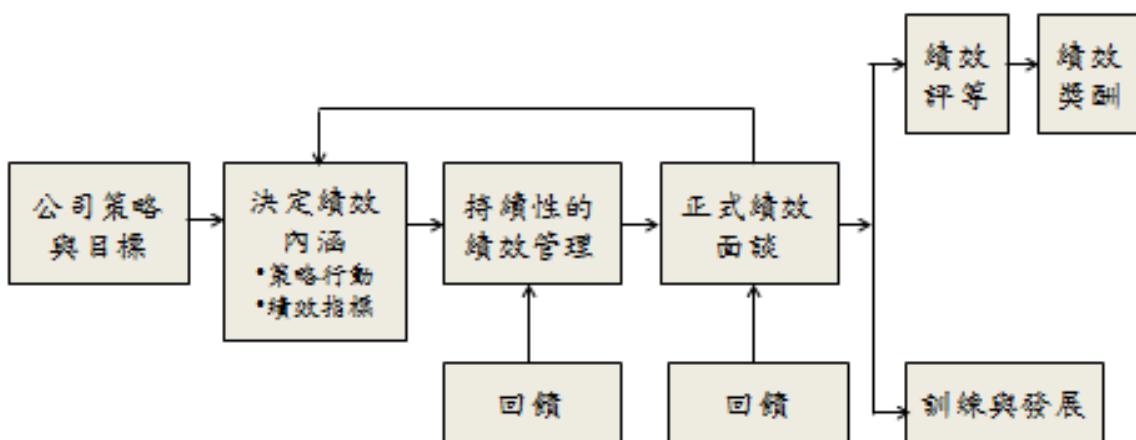
資料來源：Based on "Performance Appraisal : Current Practices and Techniques,"
Personnel, May-June 1984, p 57.



公私大不同

公部門	私部門
文化觀點	理性觀點
對人民、議會負責	對股東、董事會負責
process / SOP / input	outcome / result
內部勞動市場 (Internal Labor M)	外部勞動市場 (External Labor M)
終身雇用的心理契約	非終身雇用
組織間要具平衡性、一致性	不同組織有不同作法
決策必須多面向	決策可單面向
公平正義	才能
防弊	圖利
責任性 (responsibility)	課責性 (accountability)

企業的績效管理流程



公部門的績效管理流程



資料來源：孫本初，2008，績效衡量與評估的操作概念—以美國績效與成果法為例

公部門引進企業績效管理方法之困難

➤ 組織差異

差異類別	說明
環境變因	<ul style="list-style-type: none">面對較多法律與正式限制權力分立相互制衡的設計
組織與外在環境的互動	<ul style="list-style-type: none">選票及其他壓力施政作為的考慮必須顧及多元的公共利益公共監督民眾對於政府官員有較高期待
組織內部結構與程序	<ul style="list-style-type: none">目標與評估標準的不可捉摸性較高目標間相互衝突的機率較高公共經理人決策自主性與彈性較小較不願意授權，必須面對更多層的檢視

資料來源：張育哲〈政府引進企業評估方法之理論與實際〉



公部門引進企業績效管理方法之困難(續)

➤ 公部門實施績效評估制度的困難與限制

- 策略績效目標與衡量指標之間的連結仍待加強
- 績效目標與衡量指標挑戰度不足
- 施政計畫與預算編列尚難結合
- 施政管理及評估資訊建立不夠完整
- 評估專責單位及評估人員專業能力仍待持續提升
- 人力及經費指標應著重整體組織績效提升
- 機關績效與激勵制度仍待結合

績效管理成功的要件

➤ 對於績效資料要有**清晰的期望**

➤ 對於績效資料的蒐集與應用要有**足夠的誘因**

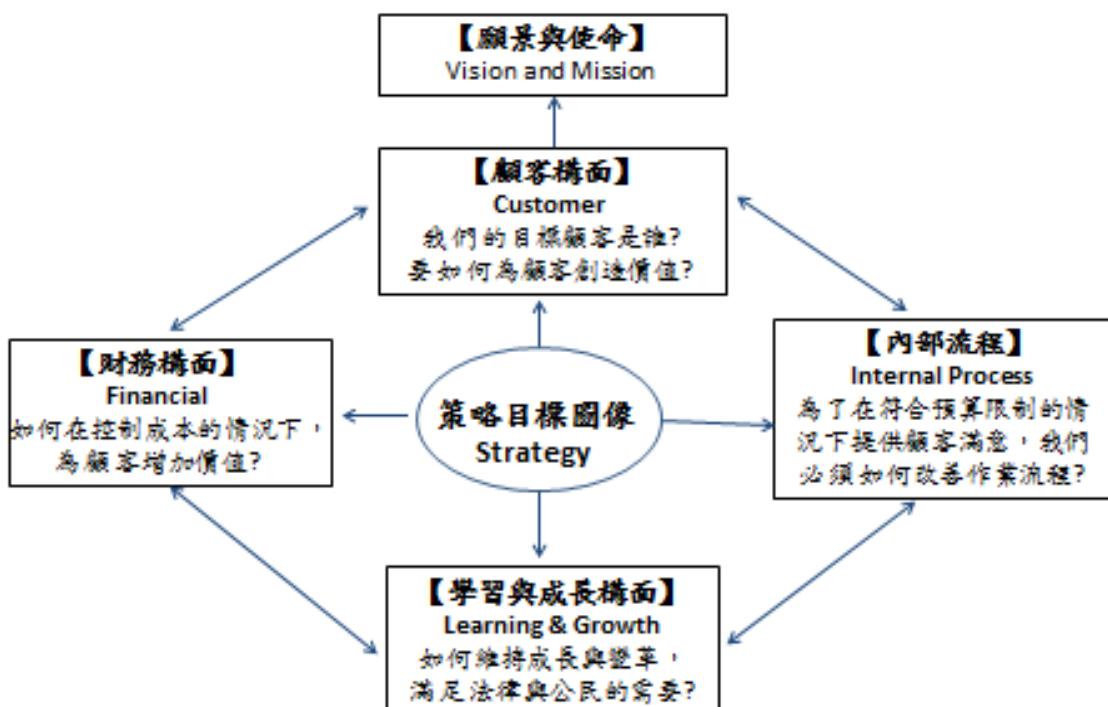
➤ 對於績效管理要有**熟練的技巧**

➤ 對於績效管理者要有**公正的權威性**

➤ 必須培養互信與**自主的組織文化**

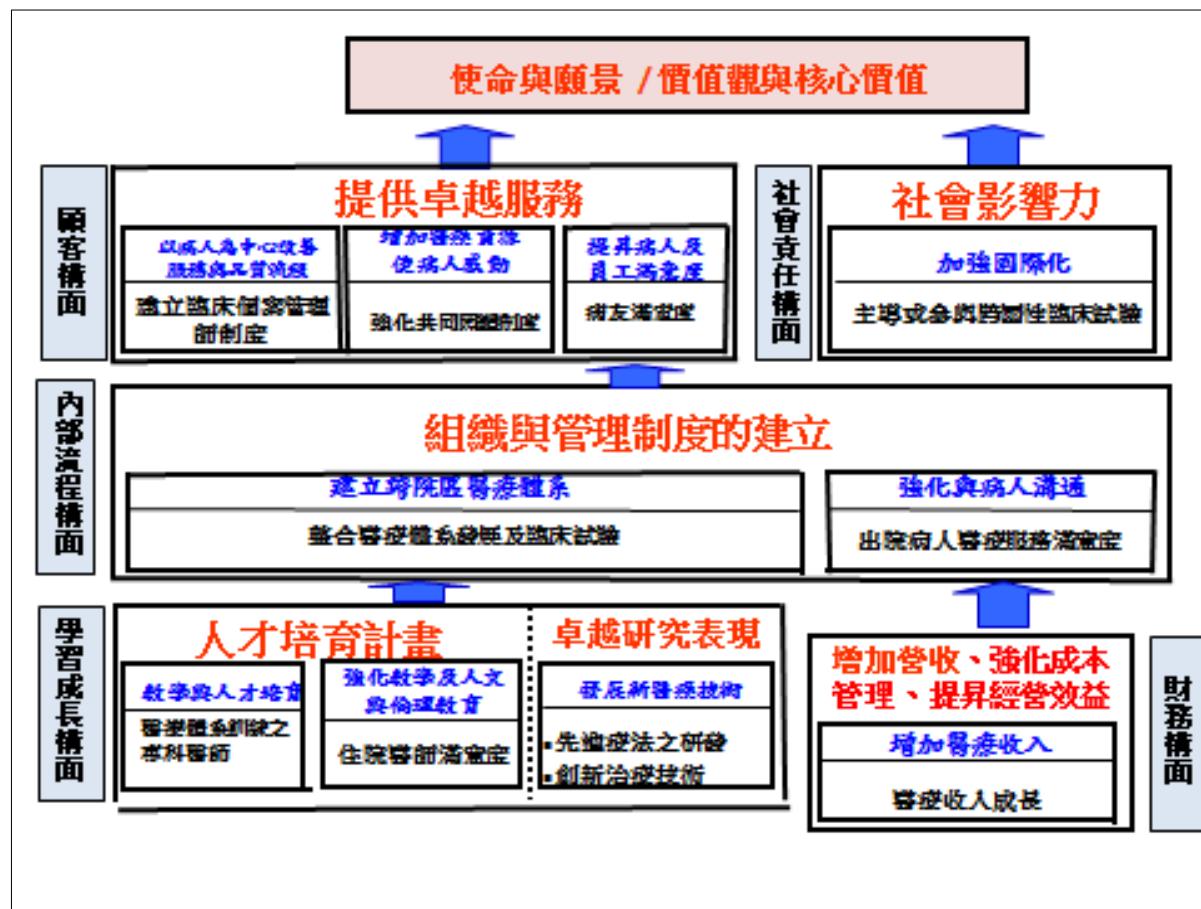
資料來源：Newcomer & Downey, 1997

公部門的平衡計分卡



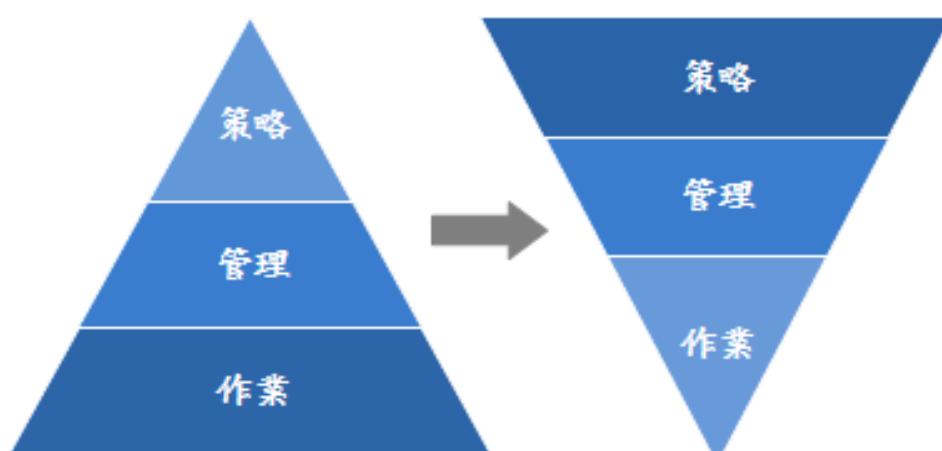
平衡計分卡案例：公立醫療體系

構面	策略目標	衡量指標	101年 目標值	101上半 年執行情形
顧客構面	以病人為中心，改善服務與品質流程	建立臨床個案管理師制度		
	增加醫療資源使病人感動	強化共同照顧制度		
	提升病友與員工滿意度	病友滿意度		
社會責任 構面	加強國際化	主導或參與跨國性臨床試驗數		
內部流程 構面	建立跨院區的醫療體系	整合跨院區的醫療體系，發展 臨床試驗		
學習成長 構面	發展新醫療技術	先進療法之創新研發		
		創新治療技術與研究		



從人事行政到策略性人力資源管理

➤ 人事部門的角色應從人事行政調整到人力資源管理



Thank you!