

附錄一、訪談題綱

您好，

這是一份執行公共組織導入平衡計分卡障礙之認知研究的訪談大綱，想請教您關於公部門如果執行平衡計分卡可能遭遇障礙之問題。懇請您提供寶貴意見，您的意見是本研究的關鍵。本大綱僅作學術研究之用，個人的回答資料絕不對外單獨公開，敬請放心。若本研究對您有所助益，定當致送研究結果一份，聊表謝意。誠摯的感謝您熱情的協助。敬祝您

身體健康、萬事如意

國立政治大學公共行政研究所

指導教授：吳瓊恩教授

研究生：黃貝雯

聯絡電話：09××××××××



平衡計分卡是一套協助組織落實使命及策略的管理工具，它具有「4、7、4」之特質，「4」係指四大構面，「7」係指七大要素，「4」為四大系統（吳安妮，2003：45）。根據 Kaplan&Norton 的平衡計分卡模型，四大構面係指財務構面、顧客構面、內部流程構面、學習與成長構面，如圖 1 所示。

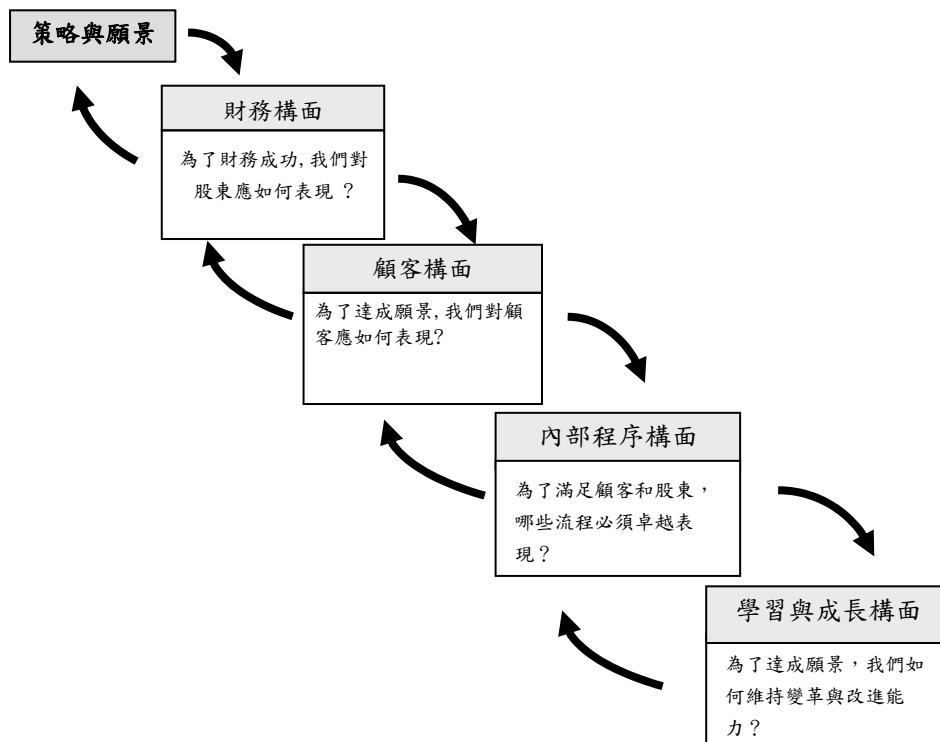


圖1：界定策略的因果關係
資料來源：Kaplan & Norton (2001：137)

七大要素，包括（1）策略性議題、（2）策略性目標、（3）策略性衡量指標、（4）策略性衡量指標之目標值、（5）策略性行動方案、（6）策略性預算、（7）策略性獎酬。這七個要素間，彼此具環環相扣的因果關係。如表 1 所示。

表 1：平衡計分卡之具體內容表

組織之策略		1·策略性議題	2·策略性目標	3·策略性衡量指標	4·策略性衡量指標之目標值	5·策略性行動方案	6·策略性預算	7·策略性獎酬
	財務構面	V	V	V	V	V	V	V
	顧客構面	V	V	V	V	V	V	V
	內部流程構面	V	V	V	V	V	V	V
	學習與成長構面	V	V	V	V	V	V	V

平衡計分卡

此外，平衡計分卡具四大子系統：（1）策略系統；（2）衡量系統；（3）執行系統；（4）溝通系統如。圖 2 所示。

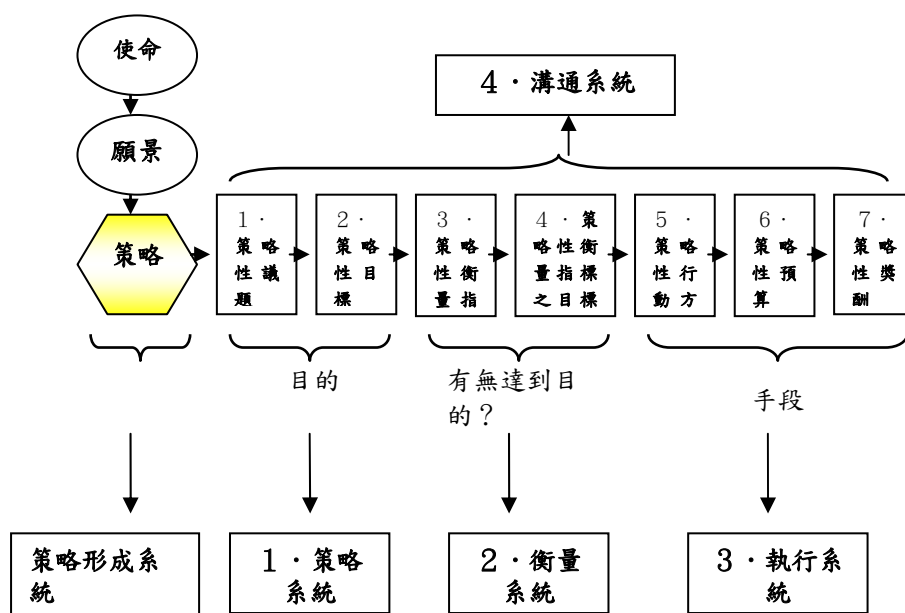


圖 2：平衡計分卡之要素與系統圖

資料來源：吳安妮（2003：45）

訪談大綱

1. 機關內其他人員了解平衡計分卡的狀況為何？
2. 您認為公部門採納平衡計分卡的先決要件為何？
3. 公共組織的特性有礙平衡計分卡的執行嗎？如果有，是哪些？
4. 公共組織如果推行平衡計分卡，您認為組織成員將如何看待平衡計分卡？這對平衡計分卡的推行有何影響？
5. 參照平衡計分卡之具體內容表，如果公共組織推行平衡計分卡，您認為可能面臨哪些技術面問題？
6. 針對上述問題，您有何建議？

資本資料

性別：男 女

年齡：_____

職等：_____

職稱：_____

附錄二、訪談逐字稿紀錄

訪談對象：A

訪談時間：95年1月10日

14:00~15:00

1. 機關內其他人員了解平衡計分卡的狀況為何？

答：

大多數行政機關公務員對平衡計分卡不熟悉，無概念、也不了解。因此也無法形成一股平衡計分卡風氣。所以公部門要推此制是有困難的。

2. 您認為公部門採納平衡計分卡的先決要件為何？

答：

平衡計分卡基本上就是績效管理制度，也是策略管理、溝通的工具。公部門組織特性異於私部門。每個機關選取的管理工具不同，因此會依其組織特性來擇選適合其使用的管理工具。在不同環境，有不同的思維，例如置身在健保局，自己就會想如何讓組織運作的更好，但當時在人事行政局就無此想法。因為無此風氣。

現在推行平衡計分卡的機關大多以有成本、預算壓力的事業機構為主，例如醫院、第三部門等等。又如台電、健保局都有營運壓力，對績效的感覺是強烈的。這些事業機構較行政機關而言還有動機去推行平衡計分卡。其實平衡計分卡只是一個工具，是可以推行的，問題在於技巧不熟而已。但公部門做與不做並沒有差別，因為不會影響到他的生存，有也是僅止於考核。

公部門裡通常無績效認知，若要推行平衡計分卡，就要讓組織對績效的感覺強烈，才容易接受平衡計分卡的推展。其實很多事情可衡量但沒人衡量，是因為怕被衡量而不想衡量。

另外，現階段很多人都不熟悉這個管理制度，在不熟悉平衡計分卡的時候，會認為又來了一個新管理工具，也不認為實施此制有何好處，你要告訴我為什麼要推阿。

最重要的，高階領導者的支持是最大成功要素，因為領導者的支持可以化解員工抗拒變革的阻力，而且就算組織特性不適合，領導者強力支持也可以推行。

要推行平衡計分卡，就要在組織裡形成一股平衡計分卡推展的風氣，大家討論共同的話題，陳述共同的語言。

3. 公共組織的特性有礙平衡計分卡的執行嗎？如果有，是哪些？

答：

公務機關重視倫理、層級節制，不敢評估過去的長官。公部門較無績效認知，預算政府編列，有多少錢做多少事，但是政府編預算，沒有成本概念怎麼推平衡計分卡。

大部分機關沒有願景，所以大部分的人也不知道何謂願景，例如在一堂行政機關辦的訓練課程中，老師問同學：「何謂願景」？結果有同學回答：

「我們的願景是總統給我們的。」因此，大多數的同學都不知道何謂「願景」。而策略只是腦中想到恰巧又與政治目的相結合，就成為策略。

公部門的獎酬制度與績效實際上無關。表面上他們會說明很多理由來表示獎酬與績效有連結性，但事實上則不然。考績的評核視每個人印象中的表現，來評核甲、乙、丙，這些評核並無與組織整體目標相連結。再者，績效獎金制常讓上位機關吃掉下位機關。

另外還包括公部門薪資制度固定，私部門績效薪酬是有差異的；政治因素影響政策制定，無回歸專業探討；行政機關公務員較安於現狀等特性。

4. 公共組織如果推行平衡計分卡，您認為組織成員將如何看待平衡計分卡？這對平衡計分卡的推行有何影響？

答：

大多數的公務員不知道平衡計分卡是什麼，也無法形成一股平衡計分卡的績效風氣。所以不了解平衡計分卡是推行此制的困難處。他們面臨不熟悉平衡計分卡的同時，會認為又來了一個新管理工具，也不認為實施此制有何好處。

5. 參照平衡計分卡之具體內容表，如果公共組織推行平衡計分卡，您認為可能面臨哪些技術面問題？

答：

- (1) 個人目標與組織整體目標無相連結。
- (2) 無策略、願景的觀念。
- (3) 目標值也是大約分一分並無與策略相連結。

6. 針對上述問題，您有何建議？

答：

高階領導者的支持度最重要，就算組織特性不適合，領導者強力支持也可以推行。但是行政機關的組織特性是比較難以克服的因素。公私部門最大的不同是有無成本概念，例如私部門的業務可以明確的索取費用，專業顧問的諮詢也要估預算，因此有成本概念。但公部門的幕僚單位（例如政風單位）所進行的業務，就屬於不可衡量事務，像我們人事就是幕僚單位啦！相對的業務單位的業務較易衡量。所以推行平衡計分卡要有成本概念。

訪談對象：B

訪談時間：95年1月10日

15:00~16:00

1. 機關內其他人員了解平衡計分卡的狀況為何？

答：

大部分的人都不了解平衡計分卡，只知道名字、四構面。其實執行平衡計分卡的好處是可以釐清很多觀念。

2. 您認為公部門採納平衡計分卡的先決要件為何？

答：

高階領導者對平衡計分卡的支持最重要，例如無法改變的組織特性，可以透過一個強而有力的領導者改善機關的組織文化，如固定的薪資結構，可透過不同的激勵方式來活化機關的文化、激勵士氣。

另外，擁有績效的組織文化很重要，公務機關績效觀念不強，人員害怕被評估、不習慣被評估。

還有必須要釐清的是，機關可能對某新制很有興趣，但卻不知使用它的好處或了解為何要採納它，也就是說，沒有推行動機，不了解為何要推，推完有何效果。

3. 公共組織的特性有礙平衡計分卡的執行嗎？如果有，是哪些？

答：

(1) 預算是政府制定，不是機關制定，財務的收入與支出不是機關決定，財務構面制訂有困難。其實推行此制通常需要一個顧問，私部門都有顧問更別說公部門，但公部門礙於預算限制，所以通常自己操刀。

(2) 政治因素干擾政策制定

(3) 公共組織的階層關係、薪資結構、獎懲制度制式改變不了；再者，員工心態問題，公務人員較安於現狀，行政機關不太可能推行平衡計分卡，除非員工活力很強的機構。

(4) 公務機關績效觀念不強，人員害怕被評估、不習慣被評估，評估太少了，就看主管願不願強化這些觀念。

4. 公共組織如果推行平衡計分卡，您認為組織成員將如何看待平衡計分卡？這對平衡計分卡的推行有何影響？

答：

推行平衡計分卡需花費很多時間、投入很多精神，對於非平衡計分卡推行者而言，可能會有「又來了新的管理制度」的心態，所以領導者要領導全員參與。

5. 參照平衡計分卡之具體內容表，如果公共組織推行平衡計分卡，您認為可能面臨哪些技術面問題？

答：

展開計分卡時，難以將制定出的目標進行歸類，例如該將某目標歸為策略性議題還是策略性目標、或策略性衡量指標、目標值，你會做到最後不知該怎麼分類，可能看起來都很像。

我們做的很多事是有因果關聯性的，但因果關聯性強不強是個問題，例如有可能產生學習與成長做的事不能支援內部流程，或之間的關聯性不強之問題。有可能做了一堆與策略關聯性不強的事，或幾年後才會產生效果。

再者，必須定義清楚衡量指標，例如以「顧客滿意度」作為衡量指標，必須先界定好何謂「顧客滿意度」。

6. 針對上述問題，您有何建議？

答：

平衡計分卡是策略執行系統、績效評估制度也是溝通工具，高階領導者的支持最重要、高績效的組織文化也很重要。人員心態還是主要問題，技術不是問題，因為了解推行規則，學平衡計分卡不難，有無推行決心很重要。制定平衡計分卡不難，重點在於執行結果是否達成當初制定的目的。再來才是公務機關特性問題。

真要推行就得先進行教育訓練、讓員工了解推平衡計分卡的原因。機關也要有願景、策略。

訪談對象：C

訪談時間：95年1月10日

16:00~17:30

1. 機關內其他人員了解平衡計分卡的狀況為何？

答：

多數人都不了解平衡計分卡，尤其以前我待過鄉公所，依這個地方的組織文化，不開放的風氣，更不可能會有人了解這個制度。

2. 您認為公部門採納平衡計分卡的先決要件為何？

答：

要推行此制，必須高階領導者有推行決心，例如馬偕醫院就推的很好，他們從副院長就非常了解與支持平衡計分卡，且領導者能精神感召全員。再來，必須說明為何要推行平衡計分卡？推行此制對組織有何好處、有何效用？其實，行政機關凡事皆預算編列、人員只要依法行政即可，沒有生存壓力或經營不善等問題，沒有推行平衡計分卡的動機或誘因。

3. 公共組織的特性有礙平衡計分卡的執行嗎？如果有，是哪些？

答：

- (1) 難以界定何謂「績效」。所謂「績效」不只是「以最少錢做最多事」，像全民健保還必須考量「多少人納保、多少弱勢被紓困、醫療品質是否提升、就醫便利性、平均壽命增加等」任務是多元的，不以營利為目的。
- (2) 另外，公務機關預算有限，若要舉辦教育訓練可能要花費很多金錢，會有成本的考量。
- (3) 再者，管理者遇到選舉輪替或管理輪替等問題，更會考量推行此制能否在任內產生效果。

4. 公共組織如果推行平衡計分卡，您認為組織成員將如何看待平衡計分卡？這對平衡計分卡的推行有何影響？

答：

推行這個要花很多時間、投入很多精神，必然會是個阻礙因素。另外，行政機關常常看到新的管理工具就要跟著流行，我們看多了，雖然這樣，但每個人還是會配合，只是成果可能無法達到當初設定的目標。

5. 參照平衡計分卡之具體內容表，如果公共組織推行平衡計分卡，您認為可能面臨哪些技術面問題？

答：

公共機關對於策略很少講，但員工可能已經朝某方向做了。基層員工不會知道在做哪些政策，政策是累積起來的。可能對自己的目標很清楚，但與策略的連結不清楚。

6. 針對上述問題，您有何建議？

答：

我認為適合推動的單位可能跟成本效益考量有關的業務機關或事業機構，因為這些機構有生存壓力，例如馬偕醫院，但行政機關凡事皆預算編列、人員只要依法行政即可，沒有生存壓力或經營不善等問題，因此也沒有動機推行平衡計分卡。事業機構比較講究績效，因為每年要面對研考會、人事行政局考核，對績效的態度是積極的。

推行此制人的因素是最大阻礙，高階領導者支持是最重要的，要推此制，領導者要展現推行的決心。技術可以學，但人的問題最難以克服。

公共組織特質有一些限制，但不是推不動平衡計分卡的原因，主要是有沒有推的決心，我認為學習成長可以做、內部流程一定可以、顧客構面包含所有服務的人（內顧客、外顧客）都是顧客也可以做、財務構面也可以。

所以，必先培養高績效組織文化、推行此制前需辦多場平衡計分卡說明會、舉辦教育訓練、確實宣導落實。

訪談對象：D

訪談時間：95 年 1 月 12 日

15:00~17:00

1. 機關內其他人員了解平衡計分卡的狀況為何？

答：

多數人不了解平衡計分卡，甚至聽都沒聽過。若不是我論文寫這個題目，可能也不曉得這個制度。

2. 您認為公部門採納平衡計分卡的先決要件為何？

答：

沒有執行 BSC 的誘因，人遇到變革難免會產生抗拒、逃避，且又不知道執行這個有什麼好處，對自身有何影響，我投入這些幹麻呢？這個機關是國家的，管他去死，下班像逃命，像我現在就是數日子等退休，公務人員依法行政，當一天和尚敲一天鐘，對於任何制度推行毫無置喙餘地。因為有參與才會認同，有認同才會承諾，甚至加班沒錢一樣投入。但公部門策略高階主管制定，上令下行。所以對組織承諾感低。而且推行這個會增加工作量、投入時間多、壓力大，當然會引起反彈。

3. 公共組織的特性有礙平衡計分卡的執行嗎？如果有，是哪些？

答：

平衡計分卡攸關轉換：轉換策略為策略目標，然後制定最佳衡量指標，再追蹤策略目標達成程度。國外的公共組織做的很好，但反觀國內，沒人知道使命、願景是什麼。

很多任務的完成涉及質與量的問題，有些工作需花很多心思，因此無法以量來計算績效，例如輔導吸毒者重新站起來、家庭重建完成件數越多，不代表績效越好。

預算國會制定，要做的事須通過國會預算，若預算遭國會凍結，要推廣的業務就沒有資源。因此就算推的好也沒有資源作為績效獎金，沒有錢萬萬不能阿。

公部門報酬與工作績效沒有明確關係，主管好惡主宰一個人考績與升遷。

績效獎金現在沒推了，有推也是形式化，因為目標制定的標準太低，大家容易達到該標準，所以有獎金大家一起分，無法區別優劣。

4. 公共組織如果推行平衡計分卡，您認為組織成員將如何看待平衡計分卡？這對平衡計分卡的推行有何影響？

答：

主要是多數人不了解平衡計分卡，且推行這個工作量增加、投入時間多、壓力大，當然會引起反彈，雖然如此，公務人員依法行政，當一天和尚敲一天鐘，對於任何制度推行毫無置喙餘地。

就算推，策略也不是員工參與制定而是高階主管訂定，但使命、願景、策略需要整個組織溝通。

總之，在公務機關做的好沒獎勵，做不好則遭受責難或懲罰，且行政機關易產生組織惰性問題。

5. 參照平衡計分卡之具體內容表，如果公共組織推行平衡計分卡，您認為可能面臨哪些技術面問題？

答：

公部門通常根據過去衡量指標在當年度適度修正，成為當年度的績效衡量指標，缺乏創新指標。

6. 針對上述問題，您有何建議？

答：

平衡計分卡不僅是績效管理系統、策略管理系統與溝通工具，還是個智慧資本管理工具，它不是風潮，它是管理萬靈丹，其實在私部門早就推到不行了，公部門還在因為一些特質而受阻。

我認為應該廣為宣導、舉辦教育訓練活動；讓績效與獎酬連結。國會多給激勵預算、給點彈性預算，作為激勵之用，但衡量結果不能人人有獎，應達到獎優汰劣功效，評估透明性、公開化。激勵來源也能以激發使命感取代金錢。

訪談對象：E

訪談時間：95 年 1 月 23 日

09:00~11:00

1. 機關內其他人員了解平衡計分卡的狀況為何？

答：

行政部門目前沒有機關要推 BSC，對於平衡計分卡僅在觀念推廣階段。行政機關多將平衡計分卡視為管理制度的學習，因此此階段多為觀念的宣導，除了與績效考核的業務有關的研考會，有些同仁理解，一般的公務員深入了解 BSC 的並不多。一般公務員對平衡計分卡的了解大約是願景、策略、策略目標、衡量指標，這是因為目前的績效考核的要求，需與中長期的計畫相結合，因此同仁較了解。真正導入平衡計分卡頂多是國營企業。

2. 您認為公部門採納平衡計分卡的先決要件為何？

答：

已經有眼前的任務需解決，推行平衡計分卡使員工的工作量增多，因為它必須投入相當多的時間與精神，如果真的要推，要想出如何不增加額外工作負擔的辦法，否則員工會抗拒。另外，需花許多時間溝通，讓員工了解執行 BSC 有何益處。

3. 公共組織的特性有礙平衡計分卡的執行嗎？如果有，是哪些？

答：

財務構面，行政機關預算是按預算科目執行，歲入是立法院制定，民營企業財務構面多以營收為目標。

顧客構面，行政部門的顧客需要面對多元利害相關人（直接、間接顧客）、社會大眾、民意機關等，要界定顧客構面較困難。例如：當菜價上漲時，農委會不但要服務農民，也要照顧大眾（請農民販賣冷凍蔬菜以穩定菜價），民營企業面對顧客的定義單純，只要能達成營收的目標人口皆可稱為顧客。

內部流程構面，政府在內部流程方面較民營企業強，但通常經過繁文縟節、官樣文章等程序，因此較無彈性，面臨緊急狀況時無法滿足顧客需求，民營企業彈性較大。

學習成長構面，行政機關現制推行公務員終身學習、公務員英語能力檢定等等。這些有助於升遷。

民營企業因應市場狀況時，政策只要股東、管理階層同意，賺錢、營業獲利就是最終目標。政府機關執掌是立法訂定，依行政程序法是不能逾越機關權限，因此在訂定策略、願景時較無彈性。例如環保署不但要負責污水排放取締，也要輔導產業發展，而輔導產業又不能逾越經濟部權限。

還有立法機關需給行政機關明確的施政方針與施政共識、許多活動難以量化、政務官輪替因素，可能導致繼任者不願延續過去的政策等問題。

4. 公共組織如果推行平衡計分卡，您認為組織成員將如何看待平衡計分卡？這對平衡計分卡的推行有何影響？

答：

BSC 是管理潮流，不可能全盤移植，目前沒有真正的官方運動推行 BSC，因此，此階段多為觀念宣導，一般的公務員深入了解 BSC 的並不多。

此外，執行平衡計分卡需投入的時間與精神很多，已經有眼前的短期任務需解決，人員會擔心工作量增加過多。

對於評估方面，每個人對評估的感受不同，得到壞評比的人就會產生心理不舒服的現象，評比結果的好壞，會影響受評估者對評估的接納或拒絕。各部門（單位）缺乏溝通，也是影響 BSC 推行的一個問題。

5. 參照平衡計分卡之具體內容表，如果公共組織推行平衡計分卡，您認為可能面臨哪些技術面問題？

答：

- (1) 組織策略受到政治因素影響，因此不易釐定。
- (2) 每個人對策略目標的貢獻度是無法清楚釐清的。因為有些是站在第一線人員（例如國會聯絡人、會計人員，幕僚人員），她們的工作與策略連結度不強，但不能因此就抹滅他們對工作的貢獻度。
- (3) 無法達成策略性獎酬，行政機關難以落實策略性獎酬，原因是
 - A. 組織文化因素：使得績效獎金採均分方式，因此績效的優劣差別不大，無法達到獎優汰劣的目標。
 - B. 法規的限制(績效考核評甲等佔 75%，評乙等佔 25%)。

6. 針對上述問題，您有何建議？

答：

執行平衡計分卡需花許多時間溝通，以達成共識，全員參與，讓組織成員了解平衡計分卡。

訪談對象：F

訪談時間：95 年 1 月 13 日

10:00~12:00

1. 機關內其他人員了解平衡計分卡的狀況為何？

答：

現在的行政機關尚未執行平衡計分卡，僅將概念置入，對於公務員而言，BSC 是新觀念，管考處雖然辦過幾次研討會，員工還是不懂如何推行，換言之，員工是否具 BSC 認知皆有疑問。

2. 您認為目前若要採行平衡計分卡哪些問題需克服？

答：

因為員工是否具 BSC 認知皆有疑問，因此員工對平衡計分卡的不了解是最大的問題。

3. 就您個人認知的現狀，公部門可能採納平衡計分卡嗎？若是，為什麼？若否，請說明不採納的因素為何？

答：

管理工具很多，機關不一定會完全採納它，這也是為什麼行政機關只採納其精神而不全盤導入。

因為導入時間長、投入成本高，是否有人願意投入等問題，因此機關要全盤導入很難。

訪談對象：G

訪談時間：95年1月24日

15:00~17:00

1. 機關內其他人員了解平衡計分卡的狀況為何？

答：

因為這是一套複雜的評估技術。機關每個人程度懸殊，若研考會要推，可能會比較容易，但重點是制度推行者是否了解，推行時相關配合者是否了解。

2. 您認為公部門採納平衡計分卡的先決要件為何？

答：

平衡計分卡只是眾多績效評估方式之一，只是我們普遍認為它是個很好的績效評方法。我們也想過要參考平衡計分卡可行的做法，但委託的研究失敗。我認為採納平衡計分卡首先是機關首長明確宣示要推行，並且各單位主管均已清楚認知平衡計分卡制度是機關首長之重點推動管理措施。再者，推動該業務的基層主管及承辦人員必須對平衡計分卡有充分的認識，並能洞悉此慣用於私人企業之制度運用於公務體系之限制及優點。

3. 公共組織的特性有礙平衡計分卡的執行嗎？如果有，是哪些？

答：

- (1) 績效結果與獎酬制度之間的連結性弱，獎多懲少。考績結果固定比率，考甲的人數多少百分比，考乙獎金多少百分比，導致評估結果無法迅速達成激勵效果。
- (2) 受評單位，績效衡量指標的目標值訂定的不具挑戰性，因此績效評估下來，每個人的分數都很高，無法評核出真正的工作績效。
- (3) 有些工作難以被衡量，政策執行部門從事的工作較易量化，因為他們與民眾直接相關，例如戶政、地政、醫療衛生。然而政策制定部門，政策效果短期內無法立即呈現，衡量較困難。
- (4) 公共組織計畫的成果，無法由單一原因判斷。例如，政府施政常涉及跨部門通力合作，例如減少青少年犯罪需要內政部加強取締犯罪行為、掃蕩不良場所，尚須教育部新聞局法務部青輔會體委會的通力合作，因此要衡量青少年犯罪率，無法明確歸功於哪一個機關。

- (5) 組織的業務性質不同，會影響它界定目標「顧客」的難易。與政策執行、民眾接觸的業務單位，較易界定顧客，越屬於幕僚單位、政策制定單位，要明確定義顧客構面較難。此外，多元顧客，涉及多元利益，難以取捨，因此顧客構面要適用於所有機關有困難，除了業務性質機關外。我認為將顧客設定為評估指標之一是可行的方法。
 - (6) 公共組織的領導人會因選舉或政治性任命而影響既有制度的重視程度及其執行結果，如果繼任者重視，此制就會繼續推行，甚至進行需改正的部分，若不重視，此制就會在作業上（例如把簽結掉）漸漸結束。
 - (7) 現在計畫體系與預算體系未明確立即明顯連結在一起，公部門的計畫涉及的部會龐大、流程冗長，例如作業計畫、概算、預算、主計處審查，流程仍根據中長程施政計畫而來，只是再經過立法部門審查，有些內容就會修正。
4. 公共組織如果推行平衡計分卡，您認為組織成員將如何看待平衡計分卡？這對平衡計分卡的推行有何影響？

答：

目前機關首長並未將它視為重要推動的管理措施，除非它受到主管的支持，成為官方正式推行的活動，否則同仁可能將它視為管理參考而已。因為管理制度不斷翻新，新制未必比現制好，它可能只是一個近來短暫的管理萬靈丹，因為有些基本原則與價值不會變，例如顧客構面，但內涵強調的重點不一樣而已。

5. 參照平衡計分卡之具體內容表，如果公共組織推行平衡計分卡，您認為可能面臨哪些技術面問題？

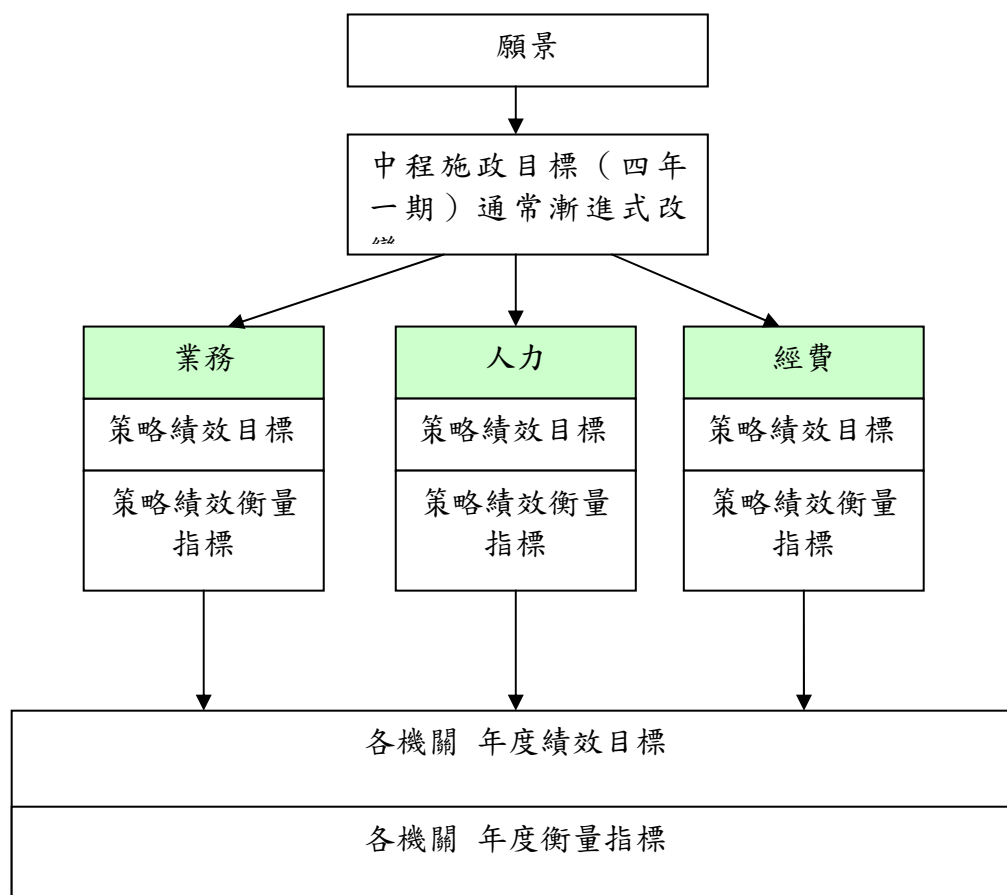
答：

- (1) 學習成長構面難以評核。
- (2) 目前指標與構面在現制的績效評估裡有部份將四構面納入，但是否達成平衡計分卡真正的精神有待研究。
- (3) 評估過程的書面作業繁雜，容易使評估結果流於形式或不精確，所以衡量指標不要太多、太複雜。
- (4) 績效結果與獎酬制度之間的連結性弱，獎多懲少。考績結果固定比率，考甲的人數多少百分比，考乙獎金多少百分比，導致評估結果無法迅速達成激勵效果。

6. 針對上述問題，您有何建議？

答：

現制是參考美國的 GPRA 的做法，將施政績效評估分為三大面向：「業務」、「人力」、「經費」，亦參考 PMA（總統管理議程）將評核結果改用燈號（紅、綠、黃）的方式表現。



平衡計分卡不可能完全取代目前推行的管理方式，我們承認它具有某些精神可參考，如顧客、內部流程等等，若要完全採行，則會因為沉澱成本而有所顧慮，除非它成為官方正式推行的活動，否則它可能成為管理參考而已。如果真要全面推行必須

- (1) 有效的教育訓練，將平衡計分卡之基本價值獲得普遍認同。
- (2) 必須在既有的相關評估或規劃制度上漸進修正，因為各業務單位平常仍以業務推動為重心，在舊制可能因檢討不及或各層級主管看法不同，仍須繼續執行，遽然推動新制，較易引發人員心理上抵制及虛應故事，最後，形成多出一堆文書作業，實際效果未達到。
- (3) 持續推行一段較長的時間，漸漸改進推動上的問題。

訪談對象：H

訪談時間：95年1月17日

14:00~15:30

1. 機關內其他人員了解平衡計分卡的狀況為何？

答：

我認為不需要所有員工了解平衡計分卡，只需各單位主管了解即可，因為這樣會耗費許多時間，我認為員工只需知道該進行的任務為何即可。

2. 公共組織的特性有礙平衡計分卡的執行嗎？如果有，是哪些？

答：

平衡計分卡將由策略性議題、目標、衡量指標、目標值、行動方案、策略性預算連結至個人獎酬，其中策略性預算與策略性獎酬是目前制度面無法配合，這就是公部門推行平衡計分卡必須要克服的地方。

(1) 無法連結至個人獎酬制度：因為人事行政局制定的考績制度（工作考績/年終考績）是制式且具固定配額，例如考績甲等佔 75% 有一個月獎金的獎金；考績乙等 25% 有 0.5 個月的獎金；此外通常由相同的人得到。主管進行考評無法確實考評，因為個人間的績效差太多，易造成組織不和諧，因此大部分考績分數多評在中間位置，而產生侷限狀況。還有主管個人偏好、認知之問題，及以偏蓋全、年資、職位取向等問題。甚至連續效獎金制度由於紙上作業繁複，造成員工不願意配合，而流於形式化，或主管將績效獎金平均分配，無法達到公平考核、獎優汰劣、信賞必罰等目的，因此使它流於形式化。

(2) 預算的收入與支出受限，機關無置喙餘地。

(3) 政治因素限制（政府政策面的限制）。

(4) 有些機關的業務不適合用量化的方式來評估，我的建議是可從績效較易衡量者的政策執行部門優先辦理，如戶政、地政、醫療衛生等與民眾直接相關易於量化單位，以降低衡量的困難性，累積行政機關計分卡推行的成功經驗後，再逐步擴大推行至整個公部門。

3. 公共組織如果推行平衡計分卡，您認為組織成員將如何看待平衡計分卡？這對平衡計分卡的推行有何影響？

答：

公務機關沒有員工抗拒變革之問題。其實推行平衡計分卡要花費太多時間，且公務機關可能也沒有推行的必要。

4. 參照平衡計分卡之具體內容表，如果公共組織推行平衡計分卡，您認為可能面臨哪些技術面問題？

答：

- (1) 無法連結至個人獎酬制度：因為人事行政局制定的考績制度（工作考績/年終考績）是制式且具固定配額，例如考績甲等佔 75% 有一個月的獎金；考績乙等 25% 有 0.5 個月的獎金；此外通常由相同的人得到。主管進行考評無法確實考評，因為個人間的績效差太多，易造成組織不和諧，因此大部分考績分數多評在中間位置，而產生侷限狀況。還有主管個人偏好、認知之問題，及以偏蓋全、年資、職位取向等問題。甚至連續效獎金制度由於紙上作業繁複，造成員工不願意配合，而流於形式化，或主管將績效獎金平均分配，無法達到公平考核、獎優汰劣、信賞必罰等目的，因此使它流於形式化。
- (2) 預算的收入與支出受限，機關無置喙餘地。

5. 針對上述問題，您有何建議？

答：

管理制度非一層不變，需視機關的特性與需求而應用，例如健保局自 87 年起實施方針管理，至 91 年發現平衡計分卡的概念，認為其精神有可取之處，因此將它納入方針管理，我們不必然需隨著管理名詞的出現，而改變多年施行的制度。此外，平衡計分卡精神最重要的是同時重視顧客、內部流程、員工學習成長與財務，表示我們同樣重視這些面向，而不再只關注於財務的平衡。因此健保局不侷限於四構面的制定，我們將它轉化為機關內看得懂的構面（維持財務穩定、提升醫療品質、健全給付效能、擴大社會參與、落實內部管控）。

公部門特性對於推行平衡計分卡或納入平衡計分卡精神的組織是重要阻礙，但只要有決心推行 BSC，人為問題、技術問題都不是問題。若尚未決定執行 BSC，行政主管的支持就相當重要。

訪談對象：I

訪談時間：95 年 1 月 12 日

15:00~16:30

1. 機關內其他人員了解平衡計分卡的狀況為何？

答：

畢竟每個人學習背景不同，同仁對新制度不了解會產生抗拒很正常。

2. 您認為公部門採納平衡計分卡的先決要件為何？

答：

要視變革範圍的大小。平衡計分卡是個很好的觀念，但是好觀念、好制度需配合機關需求與組織實際狀況、組織特性。繼之，建立員工對此制度的共識，得到員工認同，整個過程從高階主管的支持、員工觀念的改變繼而得到員工的認同，經過觀念溝通與宣導、教育訓練、由小型試驗單位先執行，若施行良好，再進行組織全面推廣。

3. 公共組織的特性有礙平衡計分卡的執行嗎？如果有，是哪些？

答：

政治因素會影響上層管理者的政策制定，而影響到願景制定、策略制定。與私人企業相較下，公部門對於執行平衡計分卡的問題有

- (1) 質性資料難以量化。
- (2) 公部門以公共利益為目的，企業以營利為目的。
- (3) 短期內績效不易顯現出來。
- (4) 法規限制。
- (5) 公共組織要面對多元利益團體、利害相關人。

但我個人不認為這些特性會影響平衡計分卡的運用。因此，任何管理工具必須配合組織特性來運用，而不是將它一成不變的塞進組織裡，管理工具是死的，人要靈活運用這些工具。當然 BSC 是個很好的觀念與管理工具，但要根據組織的特性靈活運用。

4. 公共組織如果推行平衡計分卡，您認為組織成員將如何看待平衡計分卡？這對平衡計分卡的推行有何影響？

答：

同仁對新制度不了解會產生抗拒很正常，因為每個人所學背景不同，首長展現推行決心很重要，成員可藉此慢慢學習。

5. 參照平衡計分卡之具體內容表，如果公共組織推行平衡計分卡，您認為可能面臨哪些技術面問題？

答：

平衡計分卡在追求績效，將來推的是否順利、可行不可行、同仁認同不認同都要思考。所以推動時，需要有首長指定平衡計分卡推動負責人，成立推動小組，這個負責人可以組織各部門，共同參與，對新制不了解的同仁，可透過共同參與學習與了解，就不會害怕，執行時同仁就會配合推動。

BSC 是策略績效管理制度，推動時要明確制定願景、使命、策略、策略性議題、策略目標、衡量指標、策略行動方案等等，由推行過程學習。平衡計分卡透過績效衡量指標引導其發展，用它來衡量所欲達成的目標。它也平衡內部與外部績效、財務與非財務指標、落後指標與領先指標、短期價值與長期價值，組織要推的話，就要將它做整理規劃，讓同仁了解，畢竟每個人學習背景不同，不斷的宣導與輔導，再由一個平衡計分卡團隊輔導，或請外面專家學者講習、演講，都有助同仁對平衡計分卡的理解。

6. 針對上述問題，您有何建議？

答：

組織可以有主要的管理工具，隨著時代變遷推陳出新的工具，組織會視其需要取其精神或調整組織內管理工具之內容，不可能因為新的產物出現即棄置原本的管理工具，而採納新的。

再來是，如何設計計分卡的問題，有好的想法，有賴於規劃時是否將願景策略轉化為衡量指標與行動方案，因此須有好的計分卡規劃人才。

訪談對象：J

訪談時間：95年1月16日

12:00~14:00

1. 機關內其他人員了解平衡計分卡的狀況為何？

答：

就我了解銓敘部的員工大多不了解什麼是平衡計分卡，有也是人事處較了解，如果沒打算推，一般人員可能不了解。

2. 您認為公部門採納平衡計分卡的先決要件為何？

答：

公務人員人格保守不易接受新事務，因此此制推行成功的要件，首先，讓成員了解何謂平衡計分卡，其次，由於推行平衡計分卡會增加工作負擔，必須先得到成員的認可與接受，以降低抗拒心態。

3. 公共組織的特性有礙平衡計分卡的執行嗎？如果有，是哪些？

答：

- (1) 難以定義績效，例如案件完成率，與服務品質間無直接關聯性，且完成一案件與完成三案件，得視案件有無特殊性而定，因此完成率越高不代表績效越好。
- (2) 有時候手段與目的無直接關聯性，例如減少等待時間與提升服務品質不必然具關聯性。
- (3) 政府部門的決策制定往往涉及多元的利益團體，故決策制定難度較高。
- (4) 政府部門中，其決策與日常工作皆須接受輿論或一般大眾的批判檢證，大多不願承諾較高的績效。
- (5) 企業組織的目標旨在獲取利潤，而公共組織的目標則是公共利益。
- (6) 公務員人格特質保守、喜歡穩定性高，不喜歡改變。
- (7) 各單位本位主義，較缺乏溝通。

4. 公共組織如果推行平衡計分卡，您認為組織成員將如何看待平衡計分卡？這對平衡計分卡的推行有何影響？

答：

在行政機關，如果主管下令要推某項管理制度，員工大多會配合，無置喙餘地，但是推行平衡計分卡一般多會認為：

- (1) 需投入的時間與精神過多，例如現在在忙 18%，若再執行平衡計分卡，一定會分身乏術，執行事務的優先事項就會打亂。
- (2) 人員不了解平衡計分卡也是個問題。
- (3) 人員可能會抗拒變革、變成表面服從。
- (4) 會把平衡計分卡看成是另一種評估制度，談到評估大家避之唯恐不及。

5. 公共組織如果推行平衡計分卡，設計計分卡可能面臨的技術面問題為何？

答：

- (1) 過去的績效獎金制，就是因為評估的文書作業太過繁雜，使得多數人寧可選擇放棄不拿獎金，也不選擇作這麼多事，所以平衡計分卡的設計也應該力求簡單明瞭。
- (2) 單位形式主義，每年提出同樣指標，缺乏創新指標。

6. 根據上述問題，您有何建議？

答：

行政機關偏於保守與穩定，相較之下，健保局較開放，如果要推行平衡計分卡，改變組織文化很重要。

訪談對象：K

訪談時間：95年1月19日

11:00~12:00

1. 機關內其他人員了解平衡計分卡的狀況為何？

答：

目前未成為官方推的活動，不一定要全部人員了解平衡計分卡，只需主管理解即可。

2. 您認為公部門採納平衡計分卡的先決要件為何？

答：

首先，必須得到行政主管支持，只要行政主管支持就不會有參與人數過少的問題或員工抗拒問題。

3. 公共組織的特性有礙平衡計分卡的執行嗎？如果有，是哪些？

答：

公務機關沒有所謂的願景、策略這是事實，但是機關制定的中長期計畫、年度計畫，採行目標管理進行個人工作考核，一樣具因果關聯性。這個問題可從公務機關與私營企業本質上的差異談起：

- (1) 公共組織講求公共利益、私營企業是營利，競爭市場講求效率。
- (2) 立法院制定預算，這具制衡作用。透過財務控管，預算運用較缺乏彈性。
- (3) 政治因素限制，例如法案經過立法院、考試院會通過，可能還會受到利益團體遊說，無法控制政策面問題。
- (4) 每個機關或單位對財務依賴程度不同，例如退撫司因為退休金業務，對財務較為重視。

4. 公共組織如果推行平衡計分卡，您認為組織成員將如何看待平衡計分卡？這對平衡計分卡的推行有何影響？

答：

員工會因為尋求安全感，而產生抗拒變革的心態。其實只要行政主管支持，就不會有參與人數過少的問題，另外，投入的時間與精神過多也是個問題。執行不免會增加工作量，但這跟設計問題有關，所以設計表格、指標不宜

過於複雜，宜避免將指標設計太多太複雜，應簡單明瞭、使人易懂易執行，否則考評過程需要過多書面資料，將使得人員花費太多時間與精力而告失敗。

5. 參照平衡計分卡之具體內容表，如果公共組織推行平衡計分卡，您認為可能面臨哪些技術面問題？

答：

- (1) 設計表格、指標不宜過於複雜，宜避免將指標設計太多太複雜，應簡單明瞭、使人易懂易執行，否則考評過程需要過多書面資料，將使得人員花費太多時間與精力而告失敗。
- (2) 有些工作無法與策略形成緊密結合，例如收發工作對策略的貢獻可能不大，但這也是必要的工作。
- (3) 顧客構面可以透過其他管道了解顧客滿意度、財務構面強調效率效能、內部流程構面可以以流程簡化方式進行、學習成長構面就是塑造學習型組織。可以同時重視四構面，但可能不具因果關聯性。

6. 針對上述問題，您有何建議？

答：

平衡計分卡的設計雖然衡量指標越多考評越全面，只是宜避免將指標設計太多太複雜，應簡單明瞭、使人易懂易執行，否則考評過程需要過多書面資料，將使得人員花費太多時間與精力而告失敗。

我認為制度不必全盤移植，而是要參照制度設計的精神來應用，公部門一樣可以實施平衡計分卡，它也可以支持吳安妮教授所提的七大要素，只是礙於公私部門本質上的差異，且每個機關性質各異、任務重視比重各異，而無法全盤移植平衡計分卡。平衡計分卡是將過去的績效與引導未來成功的策略相連結，四大構面重視的範圍廣。我認為制度改革不應激烈，應採循序漸進方式規劃、有效宣導平衡計分卡，評估執行平衡計分卡的可行性，再從推行過程做中學（learning by doing）逐步修正。此外，考核是手段非目的，主要透過管理制度的推行使個人能夠成長。