

# 行政首長領導策略與組織績效管理

邱吉鶴\*

## 《摘要》

本文目的在瞭解中央機關首長領導策略及績效管理活動的現況，以及分析二者間關係，以結構性問卷針對中央十五個機關科長以上公務員進行樣本調查；回收有效問卷 640 份（回收率 80%）。

本文採用 Kouzes 與 Posner（2003）提出的五項領導實務要領及 Verweire 與 Van den Berghe（2004）提出的整合性績效管理活動，針對我國中央機關首長領導策略及績效管理活動進行實證研究。研究結果發現，受訪者認為中央機關首長採取的領導策略主要包括共築願景、挑戰舊習及激勵士氣，而中央機關採行的績效管理活動包括政策價值、設定目標、作業流程、支援活動及組織行為活動，且行政首長採取的三項領導策略對組織績效管理活動具有高度的影響力，此項發現就不論是專業機關或管理機關亦不具有差異。

本文建議行政機關首長在領導過程中，應強化組織學習及引進企業管理作法；行政機關並應強化組織創新改革文化及活化激勵等措施。

[關鍵字]：行政機關、領導策略、績效管理、策略管理、組織績效

---

投稿日期：96年4月16日；接受刊登日期：96年11月2日。

\* 考選部政務次長，e-mail: 0388@mail.moex.gov.tw。

## 壹、前言

近二十年來，各先進國家為回應社會的需求及重建政府的角色，無不進行公共管理的改革，希望建構符合未來需求的治理模式。經濟合作暨發展組織（Organization for Economic Co-operation and Development, OECD）指出，若干私部門的績效管理技術獲得公部門採用，但從改革經驗中，這些國家發現公部門的現狀和公共利益間出現落差，以致他們將焦點放在「領導」（leadership）層面的研究，冀望強化公部門背後所立基的價值，並促進公民的利益（OECD, 2001a: 11; OECD, 2001b: 11；余致力、陳志瑋，2005：1）。因此，行政領導者如何建立策略性的認知，妥適運用行政機關資源與管理工具，以提昇整體組織效能，縮減民眾期望的落差，便成爲一個值得探討的重要課題。

Bennis 等人（2001）認爲，在迅速多變的時代，領導的重要性，不言而喻。近十年來，隨著地球村出現、科技和資訊網路的發展、人口結構和多元文化帶來的衝擊等，使得組織外部環境發生急劇變化，促使其經營管理變得高度不確定和不可預測。在此情況下，政府、企業或其他非營利組織，都不再能夠依循過去經驗法則、按部就班、有條不紊地照計畫執行，並加以控制。再就領導方面而言，即過去所謂的特質領導、行爲領導、情境領導及魅力領導等理論主張均已不足因應之處。面對高度不確定的未來，領導者應採什麼樣的領導策略或方式，運用在績效管理活動上，對組織績效具有其影響效果，乃是本文主要的研究動機。

行政機關是國家公權力行使的象徵，亦爲民眾服務而存在。政府依照國家的體制成立不同專職的行政機關，依據法制體系訂定法律、命令及行政規則，依法行使每項職權，這也是行政機關與一般企業或非營利組織不同的專有制度與文化。在政府組織結構與規章限制下，行政首長應採取何種領導策略，對行政部門施政績效所能產生的效果如何，則爲目前相關研究較欠缺探討之處，亦爲本文研究的重點。

本文綜觀行政機關面臨的相關問題及理論研究的缺口，提出研究目的包括：一、分析目前行政首長所採取的領導策略。二、剖釋行政機關的績效管理制度。三、解析行政首長應採取何種領導策略，運用在績效管理活動上，對行政機關績效具有助益。

本文共分爲五節，除本節外，第二節爲文獻探討，綜析領導策略及績效管理相關文獻，以爲本文研究理論基礎，第三節提出本文的研究設計，第四節進行調查結

果資料量化分析，第五節為結論與建議。

## 貳、文獻探討

### 一、領導策略

領導是指二人以上特定的影響關係（Hollander & Julian, 1969; Janda, 1960; Jacobs, 1970），透過組織活動（Stogdill, 1948; Hemphill & Coons, 1957; Morphet et al., 1982; Szilagy & Wallace, 1983; Yukl, 1989; Jacobs & Jaques, 1990），創造一種理想氣氛（Hanlon, 1968），說服他人（Davis, 1972; Kerr & Jermier, 1978; Jago, 1982; Koontz & Wehrich, 1990），以達到特定的組織目標（Tannenbaum et al., 1961; Mintzberg, 1985）。

領導理論依研究的演進，大致可分為特質論、行為論、情境論及魅力論等不同階段（附錄一）。近年來，學者逐漸走向領導實務方面的研究，也就是研究為何會有卓越領導者的出現。一位卓越領導者在領導過程中扮演什麼角色及做什麼事，或採取什麼方法達成組織績效，學者稱之為「策略領導」（strategic leadership）（Elenkov et al., 2005: 666），即領導者採用什麼策略或方式運用在績效管理上，以有效提升組織績效。Ulrich 等（1999）在其合著 *Results-Based Leadership* 一書中，綜合領導相關的研究提出領導屬性模型，在其模型中發現領導屬性的關鍵元素包括個人性格、知識及行為，也就是領導者必須做到什麼、知道什麼與成為什麼樣的人，Ulrich 等認為領導者採取的領導策略或方式，大多脫離不了四個領域：展現個人風格、確定方向、鼓舞員工及帶動組織。

相同地，Kouzes 與 Posner（2003）利用個案分析和問卷調查方式，經由二十多年不斷探討組織領導過程，找到卓越領導經驗中最常見的五項實務要領，包括：以身作則、喚起共同願景、向舊習挑戰、促使他人行動及鼓舞人心，由於該研究結果係經由大型的實證研究，研究範圍亦包括了行政機關、企業及非營利組織，且國外已有一百五十篇以上博士論文及相關期刊研究引用作為立論基礎（高子梅 譯，2004：17-46），本文亦將之引用於我國行政機關首長領導策略的研究。茲將 Kouzes 與 Posner（2003）所提出的五項領導策略構念引述如下：

- （一）「以身作則」（model the way）：領導者必須釐清自己的價值觀，然後結合行動與組織共同價值觀，樹立榜樣。Rokeach（1973）指出價值觀是持久不

變的理念，樹立楷模的價值觀是指如何做好事情；組織的價值觀是指領導者和追隨者渴望共同獲得的東西。

- (二) 「喚起共同願景」(inspire a shared vision)：領導者必須具備前瞻性，勾勒出組織未來的願景，爭取他人的支持，培養組織命運共同體的觀念；領導者之所以與眾不同，在於他能提出更高的理想及價值，喚起組織成員的自覺 (Burns, 1978)，並將願景與價值觀具體化，建立完善的經營環境 (Richards & Engle, 1986; Sashkin, 1988)。
- (三) 「挑戰舊方法」(challenge the process)：領導者必須不斷尋找新的機會，以創新促進變動、成長和改善；不斷鼓勵員工進行實驗和冒險，從錯誤中學習成長。領導是轉換組織員工的心靈到一個有動機且可執行的高層次境界 (Parry, 2000)，影響組織成員產生態度與想法的改變 (Robbins, 1994)，讓員工擁有工作的資源、技能和知識 (Yukl & Nemeroff, 1979)，使員工為組織任務和目標貢獻。
- (四) 「促使他人展開行動」(enable others to act)：領導者應該推動合作性目標、建立互信，促進團隊合作，藉由權力下放和分享，強化員工的分量。領導者必須能夠激勵員工，營造組織共同的願景與目標，在過程中讓員工參與 (Friedman & Langbert, 2000)，並提供指導和支持，以確保個人配合團隊目標 (Evans, 1974; House & Mitchell, 1974)。
- (五) 「鼓舞人心」(encourage the heart)：領導者應經常感謝員工個人傑出的表現，肯定其貢獻，並創造社群精神，大力頌揚勝利成果。領導者應建立人員資源策略指標 (Buhner, 1997)，激勵部屬 (Levine, 1994; Friedman & Langbert, 2000)，引發其信心和熱忱，共同贏得組織競爭優勢。

## 二、績效管理

績效係指組織和人員活動的一個結果，而績效管理乃是組織中之領導決策、作業流程、管理員工、創新學習和持續改進等一系列活動 (Saltmarshe et al., 2003)。

《績效名詞辭彙》(*Glossary of Performance Terms*)一書提出，績效管理包括組織中任何層級(個人、部門或整體)應加瞭解及採取行動的績效相關議題 (IDeA, 2003)。因此，績效管理含蓋了組織中制度、流程及績效評量等相關議題，包括領導、決策、流程改善、後勤支援、激勵措施、創新學習及風險管理等有助改善組織績效事項。

回顧績效管理相關研究文獻；一九七〇年代，大多研究以績效評估方法為主，偏重於如何透過組織或個人績效評估引導決策與產出；一九八〇年代以後，研究者注意到規劃與執行的重要性，相關研究強調績效目標的設定與系統流程活動的管理；至一九九〇年代，Kaplan 與 Norton (1992) 提出平衡計分卡，引起了績效管理的研究風潮，紛紛將平衡計分卡觀點運用在組織、方案或個人績效管理與評估方面研究，近年已有學者將其發展為策略績效管理的理論 (Curtright et al., 2000; Thompson & Strickland, 2001; Sureshchandar & Leisten, 2005; Verweire & Van den Berghe, 2004) (附錄二)。

根據策略績效管理相關理論的主張，認為績效管理仍為一個連結策略、資源和流程的系統 (Sureshchandar & Leisten, 2005: 14)。其中，Verweire 與 Van den Berghe (2003) 提出「整合性績效管理」(Integrated Performance Management, IPM) 理論，主張績效管理包括：目標設定、作業流程、支援活動、評估與控制及組織行為等五項管理活動，認為 IPM 是一個協助組織規劃、執行和改變策略的流程，能夠促使組織的發展及執行組織的策略，提升組織期望的績效；同時認為假如組織能夠做到策略連結，IPM 是個有效的工具 (Verweire & Van den Berghe, 2003: 783-784)。IPM 雖然尚未用在政府部門績效管理方面研究，但是政府部門與企業組織功能與目的都在於創新或增加組織價值 (Jackson, 1995)，故 IPM 的主張亦得以引用於政府部門；惟組織績效的良窳，除靠組織流程的執行力外，政策本身的價值更形重要，即 Peter Drucker (1973) 所說的，必須講究的要有正確的政策 (do the right thing, make the right policy)，因此，本文增列政策價值活動一項，期使 IPM 更形完整。茲將六項績效管理構念說明如下：

- (一) 「政策價值」(policy value)：績效管理所使用的策略，必須確信能夠被執行及策略是有價值的 (Asch, 1992; Neely, 1998; Preble, 1992; Roush & Ball, 1980; Schreyogy & Steinmann, 1987)。即行政機關必須提出正確的政策，符合時代的潮流及人民的需求，且能如期執行產生效果。
- (二) 「設定目標」(goal-setting)：管理流程係在如何完成所有的任務，聚焦在採取有效及合乎道德標準的方法達成組織目標 (Buelens et al., 2002: 635)，讓員工知道組織任務與目標，每個員工貢獻知能，使個人目標與組織目標結合，並適應環境作彈性的改變。
- (三) 「作業流程」(operational processes)：作業流程包括創新、設計、生產、行銷和顧客服務等流程，Sureshchandar 與 Leisten (2005) 認為正常的經營

流程包括：流程設計、標準程序、監督與控制、標準學習、顧客參與、品質控管、軟硬體設施與技術，以及作業流程的持續改善。

- (四) 「支援流程」(support processes)：包括支援事業經營和作業流程(Garvin, 1998; Porter, 1980)，Verweire 與 Van den Berghe (2003) 認為組織必須建立管理技能訓練與教育制度、管理會計制度、內部溝通機制及檔案管理制度；其次 IT 是主要支援工具，例行性工作應採用自動化設施或用 IT 系統，工作者花更多時間在系統性問題的改進。
- (五) 「評估與控制」(evaluation and control)：Kopezynski 與 Lombardo (1999) 認為績效評估的目的包括：確認好的績效、確定績效目標、比較判定績效、責任、建立聯盟和信任；Hatry (1999) 繼續增加五項，包括：內部與外部預算活動、確認問題、評估、策略規劃及改善。Verweire 與 Van den Berghe (2003) 認為控制不僅是內部控制，而且是學習、診斷與控制系統的交互使用；組織每一個人必須參與控制過程，並激勵員工提出績效改進措施。
- (六) 「組織行為」(organizational behavior)：組織應以團隊行動解決問題；一旦特殊任務發生，組織成員應該自動組成團隊解決；同時認為組織規定只是些說明或障礙系統，應該依規定彈性使用，讓員工感到被高度授權，每個人都覺得有責任去達成組織的任務和目標，並且設計績效獎金制度，連結組織策略和目標的達成。

### 三、領導策略與績效管理

行政首長採行的領導策略及行政機關的績效管理作為，是行政機關績效表現的兩大管理主軸。依據 House (1974) 提出的「路徑－目標理論」(Path-Goal Theory)，認為領導者最主要的任務為調節其行為，以最適當的領導方式，協助部屬瞭解努力的方向，並產生努力的意願，以獲得最大的領導效能。

領導策略強調的是領導者應做什麼事，採取什麼策略帶領組織發展；組織績效管理強調的是如何建構一套有效的績效管理制度，創造組織的價值。Elenkov 等 (2005) 認為領導策略有一些方法會影響組織創新流程 (Elenkov et al., 2005: 667-669)，例如領導者具有更多能力看到影響組織未來的環境因素及提供有效的溝通方法，帶領組織更高層次的創新；領導者經由創造願景及成功處理創新活動，對組織創新產生正面效果；領導者經由選拔人才、獎勵和持續支持變革影響組織創新

(Kanter, 1985)；領導者必須能夠創造一個具生產力工作的組織文化，讓具生產力工作者能得到獎賞 (Avolio, 1999; Podsakoff et al., 1996; Shamir et al., 1993)，這些方法都與組織績效產生影響 (附錄三)。

根據領導文獻相關學者的主張，領導者必須具備目標管理、溝通能力、激勵技巧、績效評估、決策能力、專業技巧、授權、緊急應變、體恤員工及時間管理等條件 (Bass, 1985)；必須具備以身作則、喚起共同願景、挑戰舊方法、促使他人展開行動及鼓舞人心等能力 (Kouzes & Posner, 2003)，在組織中應扮演創造者、營造者及改造者角色，領導的精髓即為明確一致的策略目標，強固堅定的執行力及領導價值觀的實踐 (Davis, 1972)；在領導的過程中，領導包括發現策略議題、系統評量組織氣候、尋找組織創新能力、轉變組織文化與價值及重建全新組織等五個流程 (Dreachslin & Saunders, 1999)；在組織整體管理及經營過程中，領導者必須確立方向 (願景、顧客、未來)、展現個人風格 (嗜好、正直、信任、分析能力)、鼓舞員工 (獲得支持、權力分享) 及帶動組織 (建立團隊、創造改變) (Ulrich et al., 1999)。整體而言，領導者的職責就在於建構一套完善的績效管理系統，採取有效的管理方法，帶領組織創造最佳的績效。

Ulrich 等 (1999) 在其 *Results-Based Leadership* 一書中指出，有效率的領導者必須將其領導策略與組織績效管理相結合，績效導向的管理有助於領導者將領導策略轉換為組織的成果。換言之，領導者在帶領組織管理的過程中，首先必須確定組織的方向，提出組織未來的願景，廣為宣導，讓所有員工都能知曉與認同；並將組織願景化為目標與策略，付諸行動；這些作為即是績效管理過程中提出具有價值政策、設立欲達成的目標及採取有效可行的行動策略。

其次，面對外在環境的變化及內部資源的限制，領導者必須帶領員工建立組織的能力，挑戰舊習的做法。所謂組織能力，係指能為組織創造價值的流程、實務與活動，即領導者必須具備將組織方向變成指令、願景化成實務及目標轉換成流程的能力；所謂挑戰舊習，即領導者必須具有引導組織改革創新、引進外部技術與資源，以及創造組織不斷革新與學習的環境，這些領導策略都必須落實到組織績效管理之作業流程及支援活動上，才能夠發揮組織管理的實質效果。

組織管理績效的呈現，必須仰賴全體員工配合組織的願景、目標及策略，願意投入心力，全心奉獻。因此，領導者必須瞭解及滿足員工的期待，將員工的期待轉換為領導的策略或行為，促使員工認同組織的願景與目標，全心全意的奉獻，讓員工知道他們的奉獻對組織績效是有幫助的，並可得到適當的回饋。而這些領導策略

或行爲，亦必須與平日組織績效管理之激勵措施及業務活動相結合，方能產生組織管理的綜效。

## 參、研究方法

### 一、研究架構

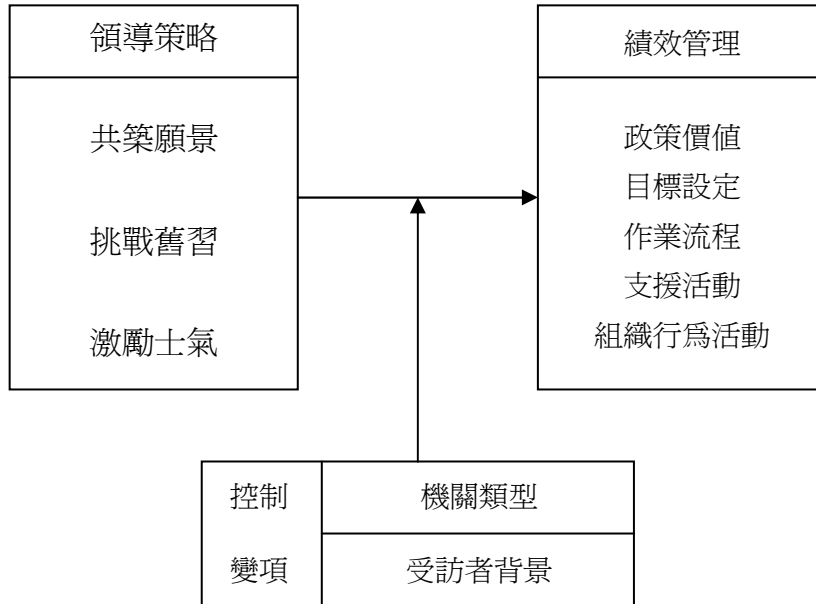
本文研究目的，在探討行政首長領導策略與組織績效管理的關係。根據前述文獻探討，本文參採 Kouzes 與 Posner (2003) 提出的最常見的五項實務要領，作為自變項領導策略因素的研究理論基礎；引用 Verweire 與 Van den Berghe (2004) 提出的整合性績效管理修正後的六項管理活動，當作應變項績效管理因素的研究理論基礎。由於該二項相關構念首次引用在我國行政機關的研究，國內尚乏相關實證文獻可資參考，因此先就本文調查結果進行因素分析，以呈現二研究變項的因素。

首先，就調查的領導策略五項因素進行因素分析（附錄四）。經分析結果發現，原五項因素明確歸併為三項，即其中以身作則與喚起共同願景合併成一因素，促使他人展開行動與鼓舞人心合併成一因素，而挑戰舊方法仍為一獨立因素；經進一步分析，以身作則與喚起共同願景二因素，其本質與內涵頗為相近，均強調領導者必須清楚表達其理念與價值觀，經由說服員工建立組織共同的價值，引導員工實現組織的目標與願望，二因素具有高度的關連性，本文將之合併稱為共築願景；促使他人展開行動與鼓舞人心二因素，其本質及內涵亦高度相近，為一系列激勵員工動機與驅動員工採用行動的措施，本文將之合併稱為激勵士氣；而挑戰舊方法強調的為組織創新與變革的方法，本文將之改稱為挑戰舊習。因此，本文以共築願景、挑戰舊習及激勵士氣作為自變項領導策略的研究因素。

其次，就調查的績效管理六項因素進行因素分析（附錄五）。經分析結果發現，其中評估與控制的題項，分別歸併到支援活動及組織行為活動二因素；經進一步分析，就評估與控制的本質與內涵而言，行政機關的績效評估、或方案執行與控制，偏向於組織管理的支援與幕僚領域，而評估過程的激勵及評估結果的獎勵，偏向於組織激勵措施與活動。因此，本文根據調查結果，以政策價值、目標設定、作業流程、支援活動及組織行為活動五項作為績效管理的研究因素。

再者，本文將調查對象的機關類型及受訪者的背景作為控制變項，主要在檢測行政首長領導策略及組織績效管理，是否因機關性質不同而有差異，或受訪者背景對二者的認知是否產生影響。綜合上述，本文提出研究分析架構如下圖：





圖一 研究分析架構

## 二、研究對象

本文以行政院及考試院所屬機關為研究對象，根據我國憲法五權分立，中央政府分為行政院、立法院、司法院、考試院及監察院等五院，並下設二級或三級機關；由於立法院為民意機關，司法院及監察院為獨立審判及監督機關，業務性質較為特殊，以及組織經營管理有異於一般的行政機關，故本文則以行政法學界定行使行政權的行政院及考試院所屬部、會二級機關為研究對象。

本文實證調查採取「叢集抽樣」(cluster sampling)方法，首先排除業務特殊、合議委員會及組織規模小等性質機關，再就行政機關分為專業及管理機關二類型，依比例選擇專業機關十一個、管理機關四個，共計十五個機關，而此所謂專業機關係指為人民或特殊族群專業服務性質機關，例如內政部、經濟部等；管理機關係指行政體系內部協調或幕僚性質的機關，例如研考會、人事局等；接著，就十五個機關中科長以上人員各抽取 50 至 60 人為調查樣本。本文選擇科長以上中高階公務員為樣本母體，主要理由有二：一為科長以上人員已有相當時間服務年資，對組織的制度與業務較熟悉；二為科長以上人員因職位及業務關係，與首長接觸或業務互動較為頻繁，對首長的領導模式有較深的瞭解。依據二〇〇六年行政院及考試院

所屬各機關職員錄統計，十五個機關第九職等科長以上至十二職等司處長人員約計 1,464 人，問卷發出 800 份，抽取樣本比率為 54.64%。

為瞭解本調查之樣本結構與母體結構是否一致，本研究應用  $\chi^2$  檢定同質性考驗探討抽出樣本之代表性如表一。結果顯示，在  $p < 0.01$ ，自由度 (df) 為 1 時，機關數目之卡方值為 0.0002 ( $p = 0.9886$ )；機關人數之卡方值為 4.8694 ( $p = 0.0273$ )，兩者均未達顯著差異，表示本調查之樣本結構與母體結構一致，樣本統計量可代表母體相對之表徵值。

表一 調查機關數目與母體差異之檢定結果

	項目別	樣本推估資料		母體資料		$\chi^2$	P 值
		機關數目	比率 (%)	機關數目	比率 (%)		
機關數目	專業機關	11	73%	25	74%	$\chi^2_{(1)} = 0.0002$	0.9886
	管理機關	4	27%	9	26%		
	總計	15	100%	34	100%		
機關人數	專業機關	590	74%	1140	78%	$\chi^2_{(1)} = 4.8694$	0.0273
	管理機關	210	26%	324	22%		
	總計	800	100%	1464	100%		

本次調查共發出 800 份問卷，總共回收 658 份，有效問卷為 640 份，有效樣本回收率為 80%。本項問卷調查的執行，係商請十五個機關研考或人事主管人員各予協助辦理問卷分送、填答解說與連繫、回收等事項，並於事前詳以說明問卷內容、樣本抽樣方式，以及問卷發送與回收程序，前後歷經三週完成。

### 三、研究工具

本文以結構式問卷為研究工具進行資料的蒐集，問卷內容主要分為三部份：第一部份為行政首長領導策略量表，第二部份為行政機關績效管理量表，第三部份為受訪者的基本資料表。茲分述如下：

#### (一) 行政首長領導策略量表

本量表係參採 Kouzes 與 Posner (2003) 提出的領導實務要領五個構念量表，依行政機關的特性作部份文字涵義的修正；該部份量表分為以身作則、喚起共同願景、挑戰舊方法、促使他人展開行動及鼓舞人心等五個構念，每一構念各設計六

題，採用「李克特五點尺度」(Likert 5-point scale)。而本量表經由因素分析後，歸併為共築願景(十二題)、挑戰舊習(六題)及激勵士氣(十二題)三個構念，後續統計分析以三個構念的題項為基準。

## (二) 行政機關績效管理制度量表

本量表除引用 Verweire 與 Van den Berghe (2004) 提出的整合性策略五個構念外，另依政府機關性質及策略績效管理理論，增加政策價值的構念，即以政策價值、目標設定、作業流程、支援活動、評估與控制及組織行為流程等六個構念，形成行政機關策略績效管理的價值鏈，每一構念依據 Verweire 與 Van den Berghe (2004) 的定義及行政機關特性各設計六題，亦採用李克特五點尺度。而本量表經由因素分析後，歸併為政策價值(六題)、目標設定(六題)、作業流程(六題)、支援活動(六題)及組織行為活動(九題)五個構念，刪除其中因素負荷量小於 0.50 的三個題項，後續統計分析以五個構念的題項為基準。

## (三) 受訪者的基本資料表

本文控制變數的衡量採用行政機關別及受訪者的性別、年齡、職位、教育程度與年資，分別採用名目尺度及順序尺度。

## 四、信效度檢定

本文以 Cronbach's  $\alpha$  檢定各構念題項信度，以因素負荷量檢測效度。信度檢定結果，行政首長領導策略三個構念 Cronbach's  $\alpha$  值均在 0.94 以上，行政機關績效管理五個構念 Cronbach's  $\alpha$  值均在 0.86 以上，依 Nunnally (1978) 的建議，Cronbach's  $\alpha$  值在 0.7 以上為佳，因此各量表的信度達到可接受的水準；其次效度檢測結果，行政首長領導策略三個變數題項的因素負荷量均在 0.57 以上，行政機關績效管理六個變數題項的因素負荷量均在 0.53 以上，亦為可接受的水準。

## 五、統計分析方法

本文問卷經回收後，利用 SAS 統計軟體進行資料建檔及統計分析的工作。對行政首長領導策略及行政機關績效管理看法部分，除進行平均數統計外，並利用 t 檢定 (t test) 及單因子變異數分析 (ANOVA) 來檢測受訪者屬性是否會影響變項的看法。其次，就領導策略及績效管理之變項因素間進行交叉統計分析，以瞭解其相關性；並進行迴歸分析，檢測行政首長領導策略對組織績效管理的影響。

## 肆、研究結果

### 一、描述性統計分析

本文就受訪者對行政首長領導策略及行政機關績效管理各變項構念的看法平均數彙整如表二，並以受訪者基本資料進行 t 檢定及變異數分析如表三，以機關類型進行 t 檢定如表四。茲說明如下：

#### (一) 受訪者對行政首長領導策略的看法

本項問卷採用李克特五點尺度進行衡量，由表二領導策略各構念平均值顯示，共築願景平均值為 3.85、挑戰舊習為 3.71 及激勵士氣為 3.83，各構念的平均值均大於 3，表示受訪者對本文所調查的領導策略偏向肯定；其次，受訪者認為所調查的行政首長重視領導策略順序為共築願景、激勵士氣及挑戰舊習。

表二 平均值統計彙整表

變項	構面	樣本數	題數	平均數	標準差
領導策略	共築願景	640	12	3.85	0.68
	挑戰舊習	640	6	3.71	0.73
	激勵士氣	640	12	3.83	0.68
績效管理	政策價值	640	6	3.93	0.61
	設定目標	640	6	3.72	0.68
	作業流程	640	6	3.90	0.64
	支援活動	640	6	4.12	0.58
	組織行為活動	640	9	3.75	0.60

表三 自變項與應變數檢定彙整表

變項 \ 基本資料	性別 (t 值)	年齡 (F 值)	教育程度 (F 值)	職務 (F 值)	年資 (F 值)
首長領導策略	0.53 (0.59)	1.73 (0.14)	2.02 (0.11)	2.37 (0.05)	1.34 (0.25)
共築願景	0.50 (0.62)	1.50 (0.20)	1.60 (0.19)	1.76 (0.13)	1.31 (0.26)
挑戰舊習	0.35 (0.72)	1.28 (0.28)	1.58 (0.19)	1.92 (0.11)	1.06 (0.38)
激勵士氣	0.56 (0.57)	2.01 (0.09)	1.99 (0.11)	2.78 (0.03)	1.24 (0.29)
組織績效管理	1.14 (0.26)	3.46 (0.01) *	1.31 (0.11)	2.80 (0.03)	2.78 (0.02)
政策價值	2.30 (0.02)	3.62 (0.01) *	1.43 (0.23)	1.38 (0.24)	2.10 (0.06)
設定目標	-0.15 (0.88)	3.31 (0.01)	0.87 (0.46)	1.81 (0.12)	3.07 (0.01) *
作業流程	1.70 (0.09)	2.83 (0.02)	1.55 (0.20)	2.49 (0.04)	2.02 (0.07)
支援活動	0.55 (0.58)	2.78 (0.03)	0.93 (0.43)	1.62 (0.17)	1.84 (0.10)
組織行為活動	0.73 (0.46)	2.01 (0.09)	1.17 (0.32)	3.86 (0.004) *	2.23 (0.05)

註：\* $p < 0.01$ 。性別以 t 統計考驗，年齡、教育程度、職務、年資則以變異數分析進行考驗。

接著，由表三受訪者基本資料進行檢測分析結果顯示，受訪者的性別、年齡、教育程度、職務及年資對行政首長領導策略各構念，在  $p < 0.01$  下均不具有統計上顯著性，行政首長領導策略不會因受訪者背景不同而有所差異；其次，由表四專業與管理機關對行政首長領導策略進行 t 檢定結果顯示，二者均不具有統計上顯著性，即中央行政首長領導策略不會因機關性質不同而有所差異。

表四 不同機關類型在自變項與應變項之 t 統計考驗

機關類型	變項類別	平均值 (差異)	標準差 (差異)	t (p 值)
專業機關 vs 管理機關	首長領導策略	0.0176	0.6393	0.29 (0.77)
	共築願景	-0.016	0.6822	-0.24 (0.81)
	挑戰舊習	0.0269	0.7331	0.39 (0.70)
	激勵士氣	0.0461	0.677	0.72 (0.47)
	組織績效管理	-0.011	0.5442	-0.21 (0.84)
	政策價值	0.0107	0.6151	0.18 (0.85)
	設定目標	-0.054	0.6845	-0.84 (0.40)
	作業流程	0.0293	0.6367	0.49 (0.63)
	支援活動	0.0236	0.5761	0.43 (0.66)
	組織行為活動	-0.054	0.5979	-0.96 (0.34)

註：以  $p < 0.01$  為顯著水準之判斷。

## (二) 受訪者對行政機關績效管理的看法

本項問卷亦採用李克特五點量表衡量之，由表二績效管理各構念平均數顯示，政策價值平均值為 3.93、設定目標為 3.72、作業流程為 3.90、支援活動為 4.12 及組織行為活動為 3.75，各因素平均值均大於 3，表示受訪者對本文所調查的績效管理各項構念偏向肯定的看法；其次，受訪者認為所調查的中央二級行政機關重視績效管理活動的順序為支援活動、政策價值、作業流程、組織行為活動及設定目標。

接著，由表三分析結果顯示，受訪者的年齡在  $p < 0.01$  下對政策價值具有顯著性；職務在  $p < 0.01$  下對組織行為活動具有顯著性；年資在  $p < 0.01$  下對設定目標具有顯著性。整體而言，受訪者的年齡、職務及年資對中央機關績效管理的活動具有不同看法，由於受訪者的年齡、職務及年資均為公務員的經歷屬性，顯示受訪者會因經歷不同對中央機關績效管理的看法而有差異。其次，由表四專業及管理機關對行政首長績效管理進行 t 檢定結果顯示，二者間均不具有統計上顯著性，即中央行政機關不會因機關性質不同，其績效管理活動而有所差異。

## 二、相關分析

本文就自變項之領導策略、控制變項之受訪者背景及應變項之績效管理進行相關性分析，彙整如表五，茲說明如下：

表五 相關分析彙整表

研究變項	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
自變項												
1.以身作則	—											
2.挑戰舊方法	0.798**	—										
3.鼓舞人心	0.810**	0.703**	—									
人口統計變項												
4.性別	-0.019	-0.014	-0.022	—								
5.年齡	0.037	0.014	0.038	-0.221**	—							
6.教育程度	-0.069	-0.066	-0.074	0.031	-0.094	—						
7.職務	0.096	0.107*	0.126*	-0.089	0.354**	0.190**	—					
8.年資	0.042	0.030	0.062	-0.144**	0.627**	-0.133**	0.397**	—				
應變項												
9.政策價值	0.628**	0.528**	0.614**	-0.089	0.139**	-0.047	0.039	0.094	—			
10.設定目標	0.683**	0.630**	0.668**	0.006	0.080	-0.022	0.101	0.083	0.700**	—		
11.作業流程	0.606**	0.561**	0.590**	-0.067	0.117*	-0.041	0.092	0.100	0.069**	0.691**	—	
12.支援活動	0.538**	0.467**	0.504**	-0.022	0.089	0.009	0.068	0.044	0.669**	0.602**	0.706**	—
13.組織行為活動	0.677**	0.593**	0.661**	-0.029	0.052	-0.039	0.139**	0.081	0.672**	0.744**	0.706**	0.690**

註：\* $p < 0.01$ ; \*\* $p < 0.001$

### (一) 領導策略與績效管理關係

由表五結果顯示，行政首長領導策略之共築願景、挑戰舊習及激勵士氣三項因素與績效管理之政策價值、設定目標、作業流程、支援活動及組織行為活動五項因素，在  $p < 0.001$  情況下具有統計上顯著性相關。整體而言，行政首長領導策略與組織績效管理之間具有高度的相關。

### (二) 受訪者背景與領導策略及績效管理關係

由表五結果顯示，受訪者的職務在  $p < 0.01$  下與挑戰舊習、激勵士氣具有統計上顯著性相關，其他性別、年齡、教育程度及年資與領導策略各因素均不具統計上顯著性相關。由上述統計分析顯示，受訪者職務將影響對行政首長領導策略的看法。

其次，由表五顯示，受訪者背景除性別、教育程度及年資與組織績效管理不具統計顯著性相關外，其他如年齡及職務均與組織績效管理具有部分相關。其中，年

資在  $p < 0.01$  下與政策價值具有顯著相關；年齡在  $p < 0.001$  與政策價值及  $p < 0.01$  下與作業流程具有顯著相關；職務在  $p < 0.001$  下與組織行為活動具有顯著相關。綜上分析，受訪者公務經歷將影響其對組織績效管理的看法。

### 三、迴歸分析

本文進一步就自變項、控制變項及應變項進行迴歸分析，彙整如表六。由表六模式一就領導策略對組織績效管理迴歸分析結果顯示，領導策略之共築願景、挑戰舊習及激勵士氣三項因素對組織績效管理在  $p < 0.001$  下均具有顯著的影響效果，其  $\beta$  值共築願景  $>$  激勵士氣  $>$  挑戰舊習，模式一的可解釋變異量比為近 0.59；模式二及模式三分別就受訪者背景及機關類型對組織績效管理進行分析，結果顯示二者對組織績效管理均不具有統計上顯著的影響。

表六 迴歸分析彙整表

變數名稱	模式一		模式二		模式三		模式四		模式五	
	$\beta$ 值	T 值	$\beta$ 值	T 值	$\beta$ 值	T 值	$\beta$ 值	T 值	$\beta$ 值	T 值
<b>自變項</b>										
共築願景	0.36	6.99**					0.36	6.93**	0.36	6.94**
挑戰舊習	0.13	3.11**					0.14	3.27**	0.13	3.12*
激勵士氣	0.32	7.35**					0.32	7.36**	0.33	7.37**
<b>受訪者背景</b>										
性別			0.02	0.50			0.01	0.47		
年齡			0.05	1.06			0.07	2.19		
教育程度			-0.50	-1.19			0.03	1.22		
職務			0.09	1.99			-0.02	-0.83		
年資			0.02	0.41			0.03	0.82		
<b>機關類型</b>										
管理 / 專業機關					0.01	0.21			0.02	0.63
<b>應變項</b>										
績效管理										
$R^2$	0.5851		0.048		0.001		0.5933		0.5854	
$R_A^2$	0.5832		0.016		-0.0015		0.5881		0.5828	
F 值	299.02**		2.72		0.04		115.06**		224.15**	

註：\* $p < 0.01$ ；\*\* $p < 0.001$ ； $R_A^2$ ：Adjusted  $R^2$ ； $\beta$  值：標準化  $\beta$  值。



模式四就領導策略三項因素加上受訪者背景因素，對組織績效管理進行分析，結果顯示領導策略三項因素在  $p < 0.001$  下對組織績效管理均具有預測力，其  $\beta$  值乃為共築願景  $>$  激勵士氣  $>$  挑戰舊習，而受訪者背景對組織績效管理不具有顯著預測力，模式四的可解釋變異量比為 0.59。

模式五就領導策略三項因素加上機關類型因素，對組織績效管理進行分析，結果顯示領導策略三項因素在  $p < 0.001$  下對組織績效管理均具有非常強的預測力，其  $\beta$  值與模式一及模式四相同，而機關不同類型對組織績效管理不具有顯著預測力，模式五的可解釋變異量比亦近 0.59。

#### 四、研究結果討論

根據前述研究分析的結果，就行政首長領導策略、行政機關績效管理活動及領導策略與績效管理間關係討論說明如下：

##### （一）領導策略相關研究結果

本文首次將 Kouzes 與 Posner (2003) 提出的最常見以身作則、喚起共同願景、挑戰舊方法、促使他人展開行動及鼓舞人心等五項領導實務要領，運用在我國中央機關行政首長領導策略的研究，經由本文調查結果之因素分析發現，受訪者認為上述領導因素在我國中央機關可歸併為三項，即共築願景、挑戰舊習及激勵士氣；其次，受訪者認為行政首長重視領導策略的順序分別為共築願景、激勵士氣及挑戰舊習，與 Kouzes 等的實證結果順序為挑戰舊習、共築願景及激勵士氣亦有所差異。這項結果可能與我國行政機關特性有關，一般而言，我國不論是中央或地方機關，乃是一個非常正式結構化的工作場所，規章與政策維繫了整體組織的運作，行政機關長期的考量乃是穩定性及政策順暢的推動，創新改革的重視程度不若企業那麼強烈；且一般公務員在法定保障及法規限制下，只得配合政策依法執行公務，對於行政首長個人領導風格自然不那麼重視。

##### （二）績效管理相關研究結果

本文採用 Verweire 與 Van den Berghe (2004) 提出的整合性績效管理理論，並配合我國中央機關的特性修正後，提出政策價值、目標設定、作業流程、支援活動、評估與控制及組織行為活動等六項績效管理因素，運用在我國中央機關績效管理措施的研究，經由本文調查結果之因素分析發現，受訪者認為上述績效管理可歸併為政策價值、目標設定、作業流程、支援活動及組織行為活動等五項；其次，受

訪者認為中央機關重視績效管理活動的順序分別為支援活動、政策價值、作業流程、組織行為活動及設定目標。從中央機關績效管理實務運作觀點而言，行政機關的績效評估、或方案執行與控制，偏向於組織管理的支援與幕僚領域，而評估過程的激勵及評估結果的獎勵，偏向於激勵措施與活動，這些結果亦頗符合策略績效管理相關理論；至於中央機關績效管理活動重視的順序，這項結果亦與行政機關特性有關，一般而言，行政機關最重視的為預算是否充裕、人力是否足夠及法規是否健全，在政策推動過程中能否得到適時的支援或支持，政策執行的結果能否符合人民的需求及國家的利益。

### （三）領導策略與績效管理關係研究結果

從表五相關性分析結果顯示，受訪者認為行政首長領導策略之共築願景、挑戰舊習及激勵士氣等三項因素與組織績效管理之政策價值、設定目標、作業流程、支援活動及組織行為等五項因素具有高度的相關；其次，從表六迴歸分析顯示，行政首長領導策略三項因素，無論是個別或是與受訪者背景及機關類型併同對組織績效管理進行迴歸分析，其結果均對組織績效管理具有顯著的影響效果，且其可解釋變異量比均達近 0.59。這項結果顯示，中央機關行政首長領導策略與組織績效管理活動具有高度相關，且三項領導策略均對行政機關績效管理措施產生影響，亦符合 Ulrich 等（1999）認為，有效率的領導者必須將其領導策略與組織績效管理相結合的主張，即績效導向的管理有助於領導者將領導策略轉換為組織的成果。

## 伍、結論與建議

### 一、研究發現

本文主要為分析我國中央機關行政首長採取的領導策略及行政機關採行的績效管理活動，以及解析行政首長採行的領導策略與組織績效管理活動間的關係，其調查結果重要發現如下：

- （一）本文所調查之行政首長領導策略之共築願景、挑戰舊習及鼓舞士氣三種方式，受訪者普遍偏向肯定的看法，即現任中央機關行政首長已普遍採行此三種領導方式，而行政首長重視的領導策略順序分別為共築願景、激勵士氣及挑戰舊習，且行政首長採取的領導策略不因專業機關或管理機關而有差異。

- (二) 本文所調查之行政機關績效管理之政策價值、設定目標、作業流程、支援活動及組織行為活動等五項價值活動，受訪者均持偏向肯定的看法，而中央機關重視績效管理活動的順序分別為支援活動、政策價值、作業流程、組織行為活動及目標設定，且不因專業機關或管理機關而有差異。
- (三) 本文所調查的行政首長三項領導策略與行政機關五項績效管理價值活動具有統計上顯著相關性 ( $p < 0.001$ )，即行政首長採取每項領導策略都與中央機關建構的績效管理制度各項活動相關。
- (四) 行政首長採取的領導策略或其共築願景、挑戰舊習即鼓舞士氣等三種個別領導方式，對中央機關績效管理均具有統計上顯著的影響力 ( $p < 0.001$ )，且這項結果不因受訪者背景或機關類型不同而受到影響。
- (五) 根據 Kouzes 與 Posner (2003) 的二十餘年實證調查結果，企業的領導者最優先常用的領導方式為挑戰舊習，而本文調查三項領導策略發現，行政首長採取的領導策略優先順序分別為共築願景、激勵士氣，然後才是挑戰舊習，由此顯示企業與行政機關的領導方式有所差別。

## 二、研究限制

本文實證研究以行政院及考試院所屬二級機關為研究對象，受限於行政機關層級及業務性質的差異，調查研究結果之運用恐仍有所侷限。其次，本文研究受到時間及資源的限制，無法就行政機關依層級、性質及組織規模等因素分類調查，且驗證資料皆來自於問卷填答結果，可能受訪者未客觀地填答有所偏誤，以致研究結果受到影響，在所難以避免之處。

## 三、研究建議

### (一) 對行政首長領導策略的建議

由研究結果顯示，現任中央首長領導策略較偏重於政策執行面，對於組織創新改革等作法的重視程序略低，建議行政首長在領導過程中，應可加強組織學習及引進企業相關管理作法。

### (二) 對行政機關績效管理的建議

從研究結果顯示，行政機關受限於法規與預算，橫向監督與管理機關偏多，且偏重內部行政效率及控管作業，長期形成行政機關消極的作為及行政的內耗，仍待

行政機關強化組織創新改革文化及活化激勵等措施。

### （三）對領導策略及績效管理連結的建議

從研究結果顯示，領導策略與組織績效管理活動是一體二面、相輔相成的管理工具，如何連結領導策略與績效管理活動成為行政機關策略管理的價值鏈，應為值得持續發展的一個重要課題。

### （四）對後續研究者的建議

本文研究對象為行政機關，而多參採企業相關研究工具，研究結果或許會有所偏誤，這些偏誤者在長期研究中將可以降至最低，因此建議未來研究者可進行長期追蹤研究；其次，在研究方法上，亦可考慮輔以專家訪談方式，以提昇研究的成果。

## 參考文獻

- 余致力、陳志瑋（2005）。**績效獎金與行政領導：OECD 國家對台灣的啟發**。發表於行政機關績效管理暨績效獎金制度學術研討會，國立政治大學公共行政學系主辦，台北。
- 高子梅（譯）（2004）。**模範領導**（J. M. Kouzes, & B. Z. Posner 原著）。台北：臉譜出版社。
- Adnum, D. (1993). Establishing the Way Forward for Quality. *Management Accounting*, 71(6): 40.
- Asch, D. (1992). Strategic Control a Problem Looking for a Solution. *Long Range Planning*, 25(2): 105-110.
- Avolio, B. J. (1999). *Full Leadership Development: Building the Vital Forces in Organization*. C. A.: Sage.
- Bass, B. M. (1985). *Leadership and Performance beyond Expectation*. New York: The Free Press.
- Bennis, W. G., & B. Nanus (1985). *Leaders: The Strategies for Taking Charge*. New York: Harper and Row.
- Bennis, W., G. M. Spreitzer, T. G. Cummings, & T. Cummings (2001). *The Future of Leadership: Today's Top Leadership Thinkers Speak to Tomorrow's Leaders*. New York: John Wiley and Sons, Inc.

- Blake, R. R., & J. S. Mouton (1964). *The Managerial Grid*. Houston, Texas: Gulf Publishing.
- Buelens, M., R. Kreitner, & A. Kinicki (2002). *Organizational Behavior: Instructor's Edition*. London: McGraw Hill.
- Buhner, S. H. (1997). *One Spirit Many Peoples: A Manifesto for Earth Spirituality*. Niwot, Colorado: Roberts Rinehart Publishers.
- Burns, I. M. (1978). *Leadership*. New York: Harper and Row.
- Conger, J. A., & R. N. Kanungo (1988). Behavioural Dimensions of Charismatic Leadership. In J. A. Conger, & R. N. Kanungo (Eds.), *Charismatic Leadership* (pp. 78-97). San Francisco: Jossey-Bass.
- Curtright, J. W., S. C. Stolp-Smith, & E. S. Edell (2000). Strategic Performance Management: Development of a Performance Measurement System at the Mayo Clinic. *Journal of Healthcare Management*, 45(1): 58.
- Davis, K. (1972). *Human Behavior at Work: Organizational Behavior* (5<sup>th</sup> Ed.). New York: Mcgrae-Hill.
- Dreachslin, J. L., & J. J. Saunders Jr. (1999). Diversity Leadership and Organizational Transformation: Performance Indicators for Health Services Organizations. *Journal of Healthcare Management*, 44(6): 427-438.
- Drucker, P. F. (1973). *Management*. New York: Harper and Row.
- Elenkov, D. S., W. Jidge, & P. Wright (2005). Strategic Leadership and Executive Innovation Influence: An International Multi-Cluster Comparative Study. *Strategic Management Journal*, 26: 665-682.
- Evans, M. G. (1974). Leadership. In S. Kerr (Ed.), *Organizational Behavior* (pp. 230-233). Columbus, Ohio: Grid Publishing.
- Fiedler, F. E. (1964). A Contingency Model of Leadership Effectiveness. In L. Berkowitz (Ed.), *Advances in Experimental Social Psychology* (pp. 149-190). New York: Academic Press.
- Fleishman, E. A. (1953). Leadership Climate and Human Relations Training. *Personnel Psychology*, 6: 205-222.
- Friedman, H. H., & M. Langbert (2000). Transformational Leadership: Instituting Revolutionary Change in Your Accounting Firm. *The National Public Accountant*, 45: 8-11.
- Garvin, D. A. (1998). The Processes of Organization and Management. *Sloan Management Review*, 39(4): 33-50.
- Ghiselli, E. E. (1963). Managerial Talent. *American Psychologist*, 10(18): 631-641.

- Gibson, E. J. (1977). How Perception Really Develops: A View from Outside the Network. In D. Laberge, & S. J. Samuels (Eds.), *Basic Processes in Reading: Perception and Comprehension* (pp. 155-173). Mahwah, N. J.: Erlbaum.
- Hanlon, J. M. (1968). *Administration and Education: Toward a Theory of Self-Actualization*. Belmont, California: Wadsworth Publishing Company Inc..
- Hatry, H. (1999). *Performance Measurement: Getting Results*. Washington, D. C.: Urban Institute.
- Hemphill, J. K., & A. E. Coons (1957). Development of Leader Behavior: Description Questionnaire. In R. M. Stogdill, & A. E. Coons (Eds.), *Leader Behavior: Its Description and Measurement* (p. 7). O. H.: Bureau of Research, Ohio States University.
- Hersey, P., & K. H. Blanchard (1977). *Measurement of Organizational Behavior* (3<sup>rd</sup> Ed.). Englewood Cliffs, N. J.: Prentice Hall.
- Hollander, E. P., & J. W. Julian (1969). Contemporary Trends in the Analysis of Leadership Processes. *Psychological Bulletin*, 71: 387-97.
- House, R., & T. Mitchell (1974). Path-Goal Theory of Leadership. *Journal of Contemporary Businesses*, 3: 81-97.
- House, R. (1977). A Theory of Charismatic Leadership. In J. Hunt, & L. Larson (Eds.), *Leadership, the Cutting Edge* (pp. 189-207). Carbondale: Southern Illinois University Press.
- IDeA (Improvement and Development Agency for Local Government) (2003). *Glossary of Performance Teams*. London: IDeA.
- Jackson, P. M. (1995). Editorial: Performance Measurement. *Public Money & Management*, 15(4): 3.
- Jacobs, T. O. (1970). *Leadership and Exchange in Formal Organizations*. Alexandria, Virginia: Human Research Organization.
- Jacobs, T. O., & E. Jaques (1990). Military Executive Leadership. In K. E. Clark, & M. B. Clark (Eds.), *Measures of Leadership* (pp. 281-295). Greensboro, N. C.: Center for Creative Leadership.
- Jago, A. G. (1982). Leadership: Perspectives in Theory and Research. *Management Science*, 28(3): 315-336.
- Janda, K. F. (1960). Towards the Explication of the Concept of Leadership in Terms of the Concept of Power. *Human Relations*, 13: 345-363.
- Kanter, R. M. (1985). Supporting Innovation and Venture Development in Established Companies. *Journal of Business Venturing*, 1: 47-60.

- Kaplan, R. S., & D. P. Norton (1992). The Balanced Scorecard-Measures that Drive Performance. *Harvard Business Review*, 70: 71-9.
- Kerr, S., & J. M. Jermier (1978). Substitutes for Leadership: Their Meaning and Measurement. *Organizational Behavior and Human Performance*, 22(3): 375-403.
- Koontz, H., & C. Weihrich (1990). *Essentials of Management* (5<sup>th</sup> Ed.). New York: McGraw Hill Book Company.
- Kopezynski, M., & M. Lombardo (1999). Comparative Performance Measurement: Insights and Lessons Learned from a Consortium Effort. *Public Administration Review*, 59(2): 124-34.
- Kouzes, J. M., & B. Z. Posner (2003). *Leadership Practices Inventory*. San Francisco: Pfeiffer.
- Levine, T. (1994). A Computer-Based Program Can Make a Difference: The Case of the Rediscover Science Program. *Studies in Educational Evaluation*, 20: 283-296.
- Mintzberg, H. (1985). The Organization as Political Arena. *Journal of Management Studies*, 22(2): 133-154.
- Morphet, E. L., R. L. Johns, & E. L. Reller (1982). *Education Organization and Administration*. New Jersey: Prentice-Hall.
- Neely, A. D. (1998). *Measuring Business Performance: Why, What and How*. London: Economist Books.
- Nunnally, J. C. (1978). *Psychometric Theory*. New York: McGraw-Hill.
- OECD (1994). *The OECD Jobs Study: Evidence and Explanations*. Paris: OECD.
- OECD (2001a). *Developments on Human Resources Management in OECD Member Countries*. Paris: OECD.
- OECD (2001b). *Public Sector Leadership for the 21 Century*. Paris: OECD.
- Parry, K. (2000). Does Leadership Help the Bottom Line. *New Zealand Management*, 47: 38-41.
- Podsakoff, P. M., S. B. Mackenzie, & W. H. Bommer (1996). Transformational Leader Behaviors and Substitutes for Leadership as Determinations of Employee Satisfaction, Commitment, Trust, and Organizational Citizenship Behaviors. *Journal of Management*, 22(2): 259-298.
- Porter, M. E. (1980). *Competitive Strategy*. New York: The Free Press.
- Preble, J. F. (1992). Towards a Comprehensive System of Strategic Control. *Journal of Management Studies*, 29(4): 391-409.
- Richards, D., & S. Engle (1986). After the Vision: Suggestions to Corporate Visionaries

- and Vision Champions. In J. D. Adams (Ed.), *Transforming Leadership* (pp. 199-215). Alexandria, V. A.: Miles River Press.
- Robbins, S. P. (1990). *Organization Theory: Structure, Design and Applications* (5<sup>th</sup> Ed.). Englewood Cliffs, N. J.: Prentice Hall.
- Robbins, S. P. (1994). *Organizational Behavior* (3<sup>rd</sup> Ed.). New Jersey: Prentice Hall, Inc.
- Rokeach, M. (1973). *The ature of Human Values*. New York: Free Press.
- Roush, C. H., & B. C. Ball (1980). Controlling the Implementation of Strategy. *Managerial Planning*, 29(4): 3-12.
- Saltmarshe, D., M. Irel, & J. A. McGregor (2003). The Performance Framework: A Systems Approach to Understanding Performance Management. *Public Administration & Development*, 23(5): 445-456.
- Sashkin, M. (1988). The Visionary Leader. In J. A. Conger, & R. N. Kanungo (Eds.), *Charismatic Leadership: The Elusive Factor in Organizational Effectiveness* (pp. 122-160). San Francisco: Jossey-Bass.
- Schreyogy, G., & H. Steinmann (1987). Strategic Control: A New Perspective. *Academy of Management Review*, 12(1): 91-103.
- Shamir, B., R. House, & M. B. Arthur (1993). The Motivational Effects of Charismatic Leadership: A Self-Concept Based Theory. *Organizational Science*, 4(4): 577-594.
- Stogdill, R. M. (1948). Personal Factors Associated with Leadership: A Survey of the Literature. *Journal of Psychology*, 25: 35-71.
- Sureshchandar, G. S., & R. Leisten (2005). Insight from Research Holistic Scorecard Strategic Performance Measurement and Management in the Software Industry. *Measuring Business Excellence*, 9(2): 12-29.
- Szilagy, A. D., & M. Wallace (1983). *Organizational Behavior and Performance*. Glenview, I. L.: Scott, Foresman.
- Tannenbaum, R., I. R. Weschler, & F. Massarik (1961). *Leadership and Organization*. New York: McGraw-Hill.
- Thompson, A. A., & A. J. Strickland Jr. (2001). *Strategic Management: Concepts and Cases* (12<sup>th</sup> Ed.). Irwin: McGraw-Hill.
- Ulrich, D., J. Zenger, & N. Smallwood (1999). Results-Based Leadership: How Leaders Build the Business and Improve the Bottom Line. Retrieved October 10, 2007, from <http://www.leadershipandchangebooks.com/Leadership-and-Change-Books/Results-Based-Leadership.htm>.
- Verweire, K., & L. Van den Berghe (2003). Integrated Performance Management: Adding



- a New Dimension. *Management Decision*, 41(8): 782-790.
- Verweire, K., & L. Van den Berghe (2004). *Integrated Performance Management*. London: Sage Publications.
- Vroom, V. H., & P. W. Yetton (1973). *Leadership and Decision-Making*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- Yukl, G. A., & W. Nemeroff (1979). Identification and Measurement of Specific Categories of Leadership Behavior: A Progress Report. In J. G. Hunt, & L. L. Larson (Eds.), *Crosscurrents in Leadership* (pp. 164-200). Carbondale, Illinois: Southern Illinois University Press.
- Yukl, G. A. (1989). *Leadership in Organizations* (2<sup>nd</sup> Ed.). New Jersey: Prentice-Hall.

附錄一 領導理論發展情形彙整如下表

區別	特質論者	行為論者	情境論者	魅力論者	實踐論者
年代	一九三〇~ 一九四〇	一九四〇~ 一九六〇	一九六〇~ 一九七〇	一九八〇~ 一九九五	一九九〇以後
學者	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Stogdill (1948)</li> <li>• Gibson (1977)</li> <li>• Ghiselli (1963)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fleishman (1953)</li> <li>• Blake 與 Mouton (1964)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fiedler (1964)</li> <li>• House (1977)</li> <li>• Vroom 與 Yetton (1973)</li> <li>• Hersey 與 Blanchard (1977)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conger 與 Kanungo (1988)</li> <li>• Bass (1985)</li> <li>• Robins (1994)</li> <li>• Sashkin (1988)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Davis (1972)</li> <li>• Ulrich 等 (1999)</li> <li>• Kouzes 與 Posner (2003)</li> </ul>
重要理論	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 特質理論</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 領導行為一體恤與主動結構</li> <li>• 領導方式—員工與生產導向</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 權變模式</li> <li>• 路徑目標理論</li> <li>• 領導者參與模式</li> <li>• 情境領導模式</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 魅力型領導理論</li> <li>• 交易型領導理論</li> <li>• 轉換型領導理論</li> <li>• 願景式領導理論</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 領導者能力</li> <li>• 領導者條件</li> <li>• 領導者實務要領</li> </ul>
重點主張	<p>領導者有某些與生俱來的才能或特徵。</p>	<p>認為有效的領導可以從特定而被觀察出來的行為區分出來。</p>	<p>有效領導必須為領導者本身的變數與情境變數相契合。</p>	<p>強調領導者本身的魅力以及對追隨者的影響。</p>	<p>強調領導者必須具備的條件與領導統御的能力。領導能力是歷練與學習出來的。</p>
評述	<p>學者發現並沒有可信、一致的領導特質存在，想要訂出一組理想的領導特質是不可能的。(Stogdill, 1948)</p>	<p>無法成功確認領導行為的型態與團體績效間一致性關係。未考慮到被領導者的狀況及環境條件的變化。</p>	<p>領導者都同時面臨一連串複雜而快速環境變化，領導者能否擁有多樣行為組合，來面對錯綜複雜的組織情境，仍是疑問。</p>	<p>甚於利用權力與情境等有利因素，激發員工求新求變的意願與能力 (Bennis &amp; Nanus, 1985)。成功領導者能否具有共同魅力，仍未證實。</p>	<p>領導者能力是必須具備的，可以經由學習而成長；可適應不同類型組織與環境快速的變化。</p>

資料來源：本研究整理。

附錄二 績效管理理論發展情形彙整如下表

區別	績效評估	績效管理	策略績效管理
定義	績效評估係指一個組織為其特殊目的，選擇適當的績效指標，針對評估標的（組織、政策、個人）進行執行過程與結果的評量，以引導組織績效目標的達成。	績效管理係指組織對其有助於績效的活動，採取一套有系統的管理方法，以達成組織整體的績效目標。而組織績效活動包括目標設定、作業流程管理、激勵與溝通、鼓勵創新與學習、建立績效標竿及績效評估等。	策略績效管理係指組織管理以策略為核心，結合組織的資源與作業流程，採取一系列有效管理活動，包括策略規劃、目標設定、作業流程管理、支援系統建構、激勵與獎酬制度、鼓勵創新與組織學習、建立績效標竿、績效評估及風險管理等，以創造組織價值及達成組織績效目標。
年代	一九七〇年代	一九八〇年代以後	一九九〇年代以後
重要學者	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Drucker (1973)</li> <li>• OECD (1994)</li> <li>• Robbins (1990)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Adnum (1993)</li> <li>• Saltmarshe 等 (2003)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kaplan 與 Norton (1992)</li> <li>• Thompson 與 Strickland (2001)</li> <li>• Verweire 與 Van den Berghe (2004)</li> <li>• Sureshchander 與 Leisten (2005)</li> </ul>
重要理論	3E 模式	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 管理系統活動</li> <li>• 績效管理特徵</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 平衡計分卡</li> <li>• 策略管理五大任務</li> <li>• 整合績效管理 (IPM)</li> <li>• 全方位計分卡 (HSC)</li> </ul>
重點主張	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 以績效評估引導決策與產出。</li> <li>• 強調成果導向。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 強調目標設定及系統流程活動管理。</li> <li>• 強調過程與結果並重。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 強調願景與策略引導、規劃與執行結合。</li> <li>• 注重長期目標與多元績效。</li> <li>• 結合策略、資源與流程管理。</li> </ul>
評述	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 過於強調最後結果的績效，容易產生只注重短期績效，而忽略組織長期發展。</li> <li>• 績效是規劃與執行出來的，而不是評估出來的。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 缺乏整合績效活動流程管理。</li> <li>• 在資源引導限制下，組織必須要有願景與策略引導。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 為目前學者運用在績效管理及績效評估相關研究的趨勢。</li> </ul>

資料來源：本研究整理。

附錄三 領導策略與組織績效管理相關性彙整如下表

績效管理 領導策略	政策價值	目標設定	作業流程	支援活動	評估與控制	組織行為
<b>以身作則</b>	領導者必須釐清自己的價值觀，然後結合組織行動的共同價值觀。	領導者必須根據組織願景、使命及任務，帶領追隨者共同設定未來明確的目標。	領導者必須為一創新改革者的角色，不斷詢問組織各項作業流程什麼可以繼續改進。	領導者能夠確實掌握組織的資源，適時給予部門或員工必要的支援。	領導者必須確立組織做事的標準，樹立楷模，以身作則。	領導者經常鼓勵員工團隊合作，並親自參與，以為表率。
<b>喚起 共同願景</b>	領導者除將組織價值觀化為願景外，並將組織願景廣為宣達，讓員工都能知悉。	領導者應將組織目標化為部門、個人目標，鼓勵員工採取行動，共同達成組織目標。	領導者鼓勵員工創新改革，持續改善做事方法，共同朝向組織願景努力。	領導者應承諾部門或員工適配的資源，以配合組織願景與目標的達成。	領導者應以組織願景與目標建構組織、部門及個人績效指標，以作為評估的依據。	領導者應鼓勵發揮團隊精神及跨部門間合作，以產生組織綜效。
<b>挑戰 舊方法</b>	領導者必須不斷尋找新的機會，以創新促進組織的變革。	領導者必須與員工共同設定組織、部門或個人具有挑戰性目標，帶動組織向前進。	領導者必須不斷鼓勵員工挑戰原來做事的方法，改善工作流程。	領導者應充分掌握資源，作充分彈性的調度，並引進外部資源協助業務的發展。	領導者除建構組織績效評估或評量制度外，應引導組織以學習代替評估，以問題解決代替管制。	領導者應建構組織分層負責體制，授權部門或團隊直接處理緊急事務。
<b>促使他人 展開行動</b>	領導者應與員工共同創造組織的願景，分享政策的價值觀，讓員工覺得工作是有意義的。	領導者應鼓勵員工共同參與組織及部門目標的設定，提升員工參與感。	領導者應鼓勵員工提出工作的創意及作業改善建議，並付諸行動。	領導者應適時給予員工後勤的支援，讓員工在業務推動上得到適當的支持。	領導者除對員工在業務推動遇到困難，給予適當的支持外，並建立組織或個人績效獎勵制度。	領導者必須經常與組織員工交流互動，鼓勵員工配合團隊的行動。

績效管理 領導策略	政策價值	目標設定	作業流程	支援活動	評估與控制	組織行為
鼓舞人心	領導者能夠建構讓員工信服的政策，讓員工體認工作的意義及未來的希望。	領導者能夠提出激勵人心的組織目標，讓員工樂意奉獻個人能力與智慧。	領導者對於部門或員工提出具價值的創新改善措施，應給予適時的鼓勵或表揚。	領導者應主動為部門或員工解決業務困難的問題，共同分享員工的榮耀。	領導者應建構與績效結合的評估制度，誠懇的舉辦公開表揚或成果發表會，表彰有功人員。	領導者經常向有功員工致上感謝，並對員工發自真心的關懷。

資料來源：本研究整理。

附錄四 行政首長領導策略因素分析表

項目	題號	因素負荷量	項目	題號	因素負荷量
以身作則	1	0.78	因素一 (1-12 題)	1	0.59
	2	0.79		2	0.62
	3	0.86		3	0.70
	4	0.87		4	0.70
	5	0.88		5	0.76
	6	0.88		6	0.72
喚起共同願景	7	0.82		7	0.58
	8	0.86		8	0.60
	9	0.88		9	0.66
	10	0.90		10	0.61
	11	0.90		11	0.63
	12	0.85		12	0.57
挑戰舊方法	13	0.87	因素二 (13-18 題)	13	0.72
	14	0.89		14	0.77
	15	0.86		15	0.67
	16	0.89		16	0.74
	17	0.89		17	0.79
	18	0.82		18	0.76
促使他人展開行動	19	0.86	因素三 (19-30 題)	19	0.69
	20	0.87		20	0.73
	21	0.90		21	0.76
	22	0.90		22	0.74
	23	0.87		23	0.64
	24	0.89		24	0.73
鼓舞人心	25	0.90		25	0.78
	26	0.89		26	0.72
	27	0.89		27	0.76
	28	0.90		28	0.73
	29	0.91		29	0.76
	30	0.87		30	0.71

附錄五 組織績效管理因素分析表

構面	題號	因素負荷量	構面	題號	因素負荷量
政策價值	32	0.80	因素一 (32-37 題)	32	0.64
	33	0.84		33	0.72
	34	0.86		34	0.71
	35	0.86		35	0.70
	36	0.88		36	0.72
	37	0.85		37	0.67
設定目標	38	0.82	因素二 (38-43 題)	38	0.63
	39	0.88		39	0.73
	40	0.90		40	0.76
	41	0.84		41	0.75
	42	0.85		42	0.63
	43	0.82		43	0.57
作業流程	44	0.87	因素三 (44-49 題)	44	0.67
	45	0.85		45	0.72
	46	0.88		46	0.74
	47	0.88		47	0.73
	48	0.89		48	0.70
	49	0.85		49	0.64
支援活動	50	0.78	因素四 (50,51,52,53, 56,57 題)	50	0.74
	51	0.84		51	0.53
	52	0.76		52	0.56
	53	0.69		53	0.64
	54	0.80		56	0.63
	55	0.76		57	0.72
評估與控制	56	0.75	因素五 (59-67 題)	54	0.49
	57	0.77		55	0.484
	58	0.81		58	0.431
	59	0.83		59	0.629
	60	0.83		60	0.654
	61	0.81		61	0.690
組織行為活動	62	0.78	62	0.530	
	63	0.82	63	0.685	
	64	0.81	64	0.584	
	65	0.80	65	0.598	
	66	0.78	66	0.627	
	67	0.59	67	0.625	

註：54,55,58 題之因素負荷量為 0.5 以下，予以刪除。

# Leadership Strategies and Organizational Performance Management

Chi-Ho Chiou\*

## Abstract

This paper describes the leadership strategies of the chief executives and performance management activities of central government agencies, and analyzes the ways in which these are interrelated. Data were collected through a sample survey using a structured questionnaire of civil servants of Section Chief rank and above in 15 agencies; 640 valid responses were received yielding a return rate of 80%.

This study draws on the five core leadership practices identified by Kouzes and Posner (2003) and the integrated performance management activities proposed by Verweire and Van den Berghe (2004), applies these two dimensions to an empirical survey of the top executive levels of government agencies. According to the study findings, most respondents identify leadership strategies adopted by top agency executives are building shared vision, challenging established processes, and boosting morale, while performance management activities embraced in these institutions are policy values, setting targets, operational flow, support activities and organizational behavior. It was also found that the three most common leadership strategies had a considerable impact upon performance management activities, and this finding did not vary no matter it belongs to either professional agency or management agency.

This study recommends several things as following. When exercising leadership, top agency executives should bolster organizational learning and introduce the techniques of business administration. Also, administrative agencies have to adopt measures to strengthen organizational cultures of

---

\* Political Deputy Minister in Ministry of Examination.



innovation and to provide more active incentives for organization reform.

**Keywords:** government agencies, leadership strategies, performance management, strategic management, organizational performance

