



我國政府施政績效資訊應用之問題研析

廖洲棚 國立空中大學公共行政學系助理教授

摘要

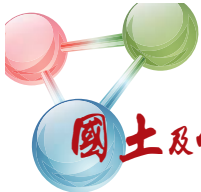
近年來各國政府在面對施政資源有限和民眾要求更高公共服務品質的雙重壓力下，績效管理已儼然成為世界各民主國家的首要改革工具。績效管理可用以提高組織成員的工作能力、確保組織績效目標的實現，並引導各部門工作能朝向整體共同的發展願景。然而，政府各部門千辛萬苦蒐集的績效資訊若無法應用於日常的行政管理工作，則勢必無法發揮以績效管理帶動行政革新的預期效果。惟有別於國內學術界及實務界對於政府績效管理之策略規劃與目標設定、關鍵績效指標的建立及績效資訊測量等問題的研究成果豐碩，有關政府績效資訊如何被應用的問題卻較少為其關注與討論。本文聚焦在政府績效資訊應用議題，透過文獻分析討論我國施政績效管理制度下的績效資訊應用現況及國內外相關研究成果，文末並建議政府有關部門於未來應適度投注心力調查我國政府部門於政府施政績效資訊的應用情況及發掘關鍵影響因素，以作為現行績效管理作業流程或制度之參考。

關鍵字：績效資訊應用、績效管理、施政績效評估

壹、前言

績效管理 (performance management) 一直為公共行政領域的主要課題，受到 1980 年代以來新公共管理風潮的助長，已儼然成為當代民主政府最重要的行政革新工具。政府推動績效管理之目的在透過政府行政績效的測量與評估，以提升行政課責性、政府回應力和公共服務品質 (Yang and Hsieh 2007)，並回應民選官員及公民對政府運作產生績效赤字 (performance deficit) 的指責 (Moynihan

and Pandey 2010)。我國參考先進國家推動績效管理之相關作法，自 2002 年開始導入政府績效管理制度，隨著制度的建立與落實，有關策略規劃、績效目標與指標設定及績效資訊測量的工作亦逐漸內化為政府日常行政作業的一環。然而，有別於政府績效管理理念、策略規劃、關鍵績效指標設定及績效測量等文獻的汗牛充棟，有關政府績效資訊應用 (performance information use) 的問題，卻相對較少為人所關注及討論。嚴格說來，績



效管理的核心理念其實是運用績效資訊來協助決策 (Hammerschmid, Van de Walle and Stimac 2013)，俾作為改善內部管理作為和促進外部溝通的依據。如同 Van Dooren (2008: 22) 指出的「假如我們想要研究績效運動的成功或失敗，我們就必須研究績效資訊的應用。」(註 1) 美國總統歐巴馬的首席績效長 (Chief Performance Officer) Jeffrey Zients 也認為「對我們的績效管理努力的最終測試為績效資訊是否被應用」(註 2) (轉引自 Moynihan and Pandey 2010: 850)。然而，過去推動績效管理的實務工作者多半會抱持以下兩種假定，其一、管理者總是會將績效指標測量所得之績效資訊應用於決策制訂；其二、管理者可透過對績效測量之結構或技術的改善來促進決策制訂使用績效資訊 (Taylor 2011)。然而，績效資訊應用的方式及程度或廣度其實是深受多種因素所影響 (Askin, 2007; Hammerschmid et al. 2013; Kroll 2015; Moynihan and Pandey 2010; Taylor 2011)，並非如前述假定的總是會被用來支援機關的決策或僅透過績效測量方式的改進即可促進績效資訊的應用。

一個有效的績效制度，是一套能夠確實處理績效相關資訊的制度 (陳敦源，2009: 374)。政府推動績效管理制度的核心工作之一，便在於思索如何設計一套制度和誘因，來促使公共管理者願意「使用」績效資訊並藉以提升施政績效 (張四明、施能傑、胡龍騰，2013)。因此，當前的績效管理研究者，已不能僅滿足於引進和執行績效管理制度，而是開始轉而探究經辛苦測量過程所得之政府機關施政績效資訊是否能被妥善應用和如何被應用的情況 (胡龍騰，2011: 12; Hammerschmid et

al. 2013)。由此可知，績效資訊的應用是邁向成熟的績效管理所不可迴避的重要問題，特別是有關「誰在應用績效資訊？」「如何應用績效資訊？」及「何種因素影響績效資訊的應用？」等問題，藉由這些問題的探討可能幫助公共管理者檢視政府實施績效管理的現況及發掘實施過程隱而未顯的問題。因此，本文藉由文獻分析的方式，首先對於我國施政績效管理制度發展的特色與現況進行簡要回顧與探討；其次，整理相關研究對於政府績效資訊應用問題的研究成果，並歸納相關研究發現之影響績效資訊應用的關鍵因素；最後，綜合本文相關的討論以作為後續探究我國政府施政績效資訊應用情況的基礎。

貳、我國政府施政績效管理制度的特色及現況

一、我國施政績效管理制度的特色

我國中央政府實施績效管理的歷史甚久，最早可追溯到 1951 年公布的「行政院所屬機關考成辦法」，其後行政院為提高我國行政管理效能，參考美國「政府績效與成果法」(Government Performance and Results Act, GPRA) 與英國政府辦理策略規劃與績效管理之相關作法，自 2002 年起將施政績效評估結合中程施政計畫，劃分為「機關施政績效管理」及「個別施政計畫管理」兩大主軸 (吳秀貞、莊靜雯、秦正宇，2012)。隨後原行政院研究發展考核委員會 (現為國家發展委員會) 持續參酌國外經驗，多次微調政府績效評估內容，如評估面向調整、評估結果呈現方式由績效總分制改為燈號管理制呈現等。最近一次的變革是 2009 年大幅修訂「行政院所屬各機關施政績效管理要點」及訂頒「行政院所屬各機關施政績效管理作

業手冊」，其修正重點在於導入「平衡計分卡」(balanced scorecard, 簡稱 BSC) 精神，分別從「業務成果」、「行政效率」、「財務管理」、「人力資源」等 4 個面向，訂定各機關間關鍵策略目標及關鍵績效指標 (Key Performance Indicators, 簡稱 KPIs)，同時參酌總統治國理念及行政院施政方針訂定共同績效指標，使得績效評估面向發生結構性的變遷 (張四明，2009)。目前我國政府施政績效管理係以行政院所屬各機關為實施主體，強調策略管理與結果導向的評估原則，根據其原訂 KPIs 與衡量標準客觀評估行政機關的施政績效。此外，有別於以往每 4 年整體檢討修正，改為每年滾動式檢討，採低密度管考機制，強化各機關自主管理能力，簡化相關流程，主動公開施政績效報告資訊等，以回饋後續施政規劃、執行措施調整及精進施政作為。一般而言，完整的組織績效管理的流程可區分為策略規劃、績效測量及績效評估等 3 個功能階段 (孫本初，2005)，並構成 5 個循環的作業步驟，內容包括 (張四明等，2013：21)：

- (一) 建立策略目標與圖像體系。
- (二) 建立績效衡量指標體系。
- (三) 設定績效指標預期目標水準體系。
- (四) 績效結果分析與報告。
- (五) 績效資訊運用與公開。

而自 2009 年起我國行政院所屬各機關施政績效管理之作業程序亦導入前述的一般化流程及作業步驟，惟現行制度進一步將作業步驟區分為 6 項，分別是 (吳秀貞等，2012：44)：

- (一) 訂定機關願景及施政計畫。

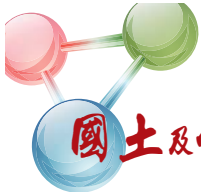
- (二) 訂定策略績效目標。
- (三) 訂立衡量指標。
- (四) 提報年度績效報告。
- (五) 網路公告年度績效報告。
- (六) 依據評核結果辦理獎懲。

總體而言，現行施政績效管理制度，已參採優質政府治理之透明度 (transparency)、課責性 (accountability)、公共參與 (public participation)、效能 (effectiveness) 等四大原則 (簡稱 TAPE) 作為各機關推動之核心價值與指導方針，強調各機關應融合總統政見及院長施政理念訂定施政重點及推動策略，並參酌 BSC 之精神訂定 KPIs，目的在形塑以證據為分析基礎的績效評估文化，故具有下列的特色 (行政院研考會，2009：2-3)：

- (一) 提升各機關願景規劃、策略思維能力及執行力。
- (二) 運用目標管理模式，建立機關自首長由上而下 (top-down) 之前瞻規劃機制，同時鼓勵機關全員由下而上 (bottom-up) 共同參與。
- (三) 簡化行政作業流程，彈性鬆綁管考機制，提高機關自主管理能力。
- (四) 強化資訊公開及考核結果透明化，提升民眾參與度。
- (五) 促請各機關首長對外承諾施政目標，落實施政課責性。

二、我國施政績效管理制度的推動現況

歷經多年的努力，目前行政院所屬各機關施政績效管理制度，不但對於提升政府效能層面



已確有實質成效，更已逐步內化為中央機關組織文化的重要內涵（吳秀貞等，2012；胡龍騰，2011；張四明，2009）。然而，從期待我國績效管理制度持續改善的角度，國內有多位學者曾深入檢討我國績效管理制度運作的問題，茲就其研究成果綜合整理如下（吳秀貞等，2012；胡龍騰，2011；黃朝盟、謝麗秋，2011；張四明，2009；張四明等，2013）：

（一）策略規劃方面

- 1、策略績效目標與衡量指標缺乏連結。（吳秀貞等，2012）
- 2、年度目標值挑戰性不高。（吳秀貞等，2012）
- 3、施政計畫與預算編列結合不足。（吳秀貞等，2012）
- 4、員工對績效制度的落實過於依賴主管且忽略自身的重要性。（胡龍騰，2011）
- 5、績效目標設定值偏低。（黃朝盟、謝麗秋，2011）
- 6、欠缺機關首長的支持與參與。（張四明等，2013）

（二）績效測量方面

- 1、衡量指標未盡周全且與策略目標聯結性不足。（黃朝盟、謝麗秋，2011）
- 2、為了美化數字，執行機關易朝有利於機關的績效來詮釋指標的含意。（黃朝盟、謝麗秋，2011）
- 3、績效指標僅有形式上的多元化，欠缺多元面向的平衡關注。（張四明，2009）
- 4、衡量指標的選擇上，存在「避重就輕」、「傾

內忽外」的現象。（張四明，2009）

- 5、指標選擇欠缺效度。（張四明等，2013）

（三）績效評估方面

- 1、欠缺績效資訊透明化之制度性誘因。（胡龍騰，2011）
- 2、員工對於施政績效資訊透明化之意願偏低。（胡龍騰，2011）
- 3、評估過程甚於成果，且成果衡量不易或衡量成本過高。（黃朝盟、謝麗秋，2011）
- 4、可能產生評估者與受評者資訊不對稱的問題。（黃朝盟、謝麗秋，2011）
- 5、現行績效制度與組織實際運作關聯性不高。（張四明等，2013）
- 6、現行制度欠缺跨部會事務績效評估機制。（張四明等，2013）
- 7、歷年來多數部會的績效評估結果很亮麗，但與民眾切身感受有落差。（張四明，2009）

（四）落實課責方面

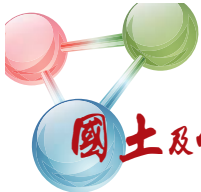
- 1、施政績效資訊運用僅限於機關的策略管理與規劃及機關績效評量，以致於運用的廣泛度不足，欠缺如發掘績效不彰原因及用於資源分配決策等積極性作為。（胡龍騰，2011）
- 2、各地方政府許多預算仍須靠中央政府補助，故中程施政計畫與預算進行難以有效結合。（黃朝盟、謝麗秋，2011）
- 3、各地方政府首長基於選票考量，對於制訂長遠計畫興趣缺缺，但中央政府亦未有如美國績效成果法之制訂，如地方政府首長如未有

意願施行，績效管理制度亦難以有效推動。
（黃朝盟、謝麗秋，2011）

- 4、績效良窳因果因素複雜，導致評估結果運用在績效薪給、獎懲及績效預算之困難及疑慮。（黃朝盟、謝麗秋，2011）
- 5、施政績效評估所宣稱的理想或特色，與實際運作存有不小落差。（張四明，2009）
- 6、績效制度與預算決策彼此脫勾之制度現實。（張四明等，2013）
- 7、現行績效報告公開與呈現方式難以激勵民眾參與。（張四明等，2013）

前述問題顯示我國政府績效管理制度尚有持續改進的空間，另一個問題是學者的研究多關注在機關管理制度設計、績效目標與指標設定、績效資訊測量等問題，對於績效資訊應用問題的關注相對較少，且關注重點也較多放在績效報告的外部應用，較少討論內部決策應用的問題。事實上，國內對於政府績效資訊應用的研究尚處於起步階段，而實際從事經驗調查的研究更屬鳳毛麟角。其中，胡龍騰（2011）曾針對行政院所屬各機關負責填報機關施政績效資訊且具有行政院政府計畫管理資訊網（GPMnet）權限之研考業務相關人員進行問卷調查，調查結果顯示大多數的受訪者對於現行施政績效管理制度及績效資訊的產製過程與結果皆抱持著正面的看法，但是在制度落實方面卻存有員工過份依賴主管而忽略自身重要性，且欠缺資訊透明化的制度性誘因，導致員工對於施政績效資訊透明化的意願偏低，更重要的是實際管理決策應用績效資訊的廣泛度不足。為進一步瞭解政府施政績效資訊透明化的現況，作者於本文撰寫過程曾另透過行政院各部會的網站查閱及施政績效報告的內容

分析，進一步檢閱施政績效資訊的透明化程度。本文檢閱行政院所屬各部會網站的方法係先從行政院政府施政績效專區網頁（註3）點選連結至各部會施政績效網頁，檢視點選後的網頁內容，再點閱部會網站查詢完整施政績效報告的公開狀況。施政績效報告的內容分析方式，則是檢閱各部會2014年度施政績效報告的內容格式及公開之績效報告內容符合現行相關規定的程度。首先，作者直接點閱行政院政府施政績效專區網頁的各部會連結後發現，僅有18個部會提供該部會施政績效的摘要說明，而未提供摘要說明的部會多半直接連結至完整施政績效報告下載區，僅有1個部會網頁連結位址設定錯誤而無法順利連結，另有1個部會則是連到其所屬網站首頁，第一時間並無法找到與施政績效成果有關之資訊。接著，作者查閱所有部會網站公開完整施政績效報告的情況，發現各部會雖已全部將歷年完整施政績效報告上網，但各部會放置位置不一，且若干部會資訊公開的指引明顯不足，使得作者必須進一步透過該網站的站內搜尋才能找到完整報告內容。最後，作者在檢閱各部會2014年度施政績效報告內容後，發現各部會報告都能依據行政院所屬各機關施政績效管理作業手冊規定格式撰寫，其報告格式具有一致性，施政績效資訊的產生、評估方式及評估結果也都能依據現行規定完整呈現。就此一簡易的調查結果來看，作者認為行政院各部會的施政績效資訊已能符合現行制度的透明化規定，不過由於各部會施政績效報告經常動輒上萬字，為加強一般民眾對於各部會施政績效的認知與瞭解，提供簡要的績效報告摘要仍有其必要性，建議部分尚未提供施政績效成果摘要說明的部會可參酌其他部會的作法增列相關資訊。



綜合而言，行政院所屬各機關雖已確能依據現行績效管理作業流程編制、審議及公開績效資訊，但有關績效資訊被內部決策者應用的情況及應用後對於決策所產生的實質效果，目前尚無完整配套的調查來協助吾人一窺究竟。隨著我國政府績效管理制度從引進至實行迄今已愈趨成熟之際，吾人對於此一議題的關注亦應逐漸從關注制度設計的良窳轉換到對於制度落實程度檢驗的探討。換言之，吾人唯有從現行制度產生的績效資訊，被實際應用在各部門施政決策的程度，以及應用後所產生的公共管理效果，如支援後續施政規劃、執行措施及施政作為等決策改善的情況，吾人才能進一步確認問題係源自制度的缺失或是管理者落實程度不足所致。

參、有關政府績效資訊應用的相關研究成果

一、政府績效資訊的用途

從政府績效資訊應用人員為政府內部人員或外部人員來看，可將績效資訊的應用區分為外部應用和內部應用兩種類型（Hammerschmid et al. 2013）。就外部應用而言，主要是透過應用績效資訊來對外展現政府組織的施政成果以產生特定目的的政治效果，這使得績效測量成為改善對外溝通、公共課責性、顧客回應性及公民信任的工具（Yang and Hsieh 2007）。值得注意的是，民選政治人物為了特定的政治目的，在政府績效資訊的應用方式有 5 種可能的「操弄式」應用（Askim 2007）：

- （一）投機式的使用（opportunistic use）：政治人物使用績效資訊的目的是為了公關修辭的目的，特別是當績效資訊可用來支持現有的政策立場時就會使用，但

如果與他們的政策立場衝突時就不採用。

- （二）隱瞞式的使用（disguised use）：政治人物從績效資訊獲得政策靈感，但往往隱藏績效資訊是其政策靈感的來源，因為強調靈感來自他自己會讓他更顯得有名副其實的領導力。
- （三）無知的使用（unknowing use）：政治人物在使用績效資訊時有時並不知道他的真正意義，甚至不記得他曾經使用過的內容。
- （四）清理式的使用（clean-up use）：有些政治人物僅在發生災害、弊案或即將下臺之際才會使用績效資訊。
- （五）情境式的使用（circumstantial use）：政治人物依據不同情境決定使用績效資訊的程度與方式。

就內部應用而言，公共管理者應用績效資訊的目的在於改善組織的內部管理，如進行策略規劃、增強對員工工作績效的評鑑、協助資源配置排序、成本效益分析、學習成功或失敗經驗、改善作業流程與行動及評估組織實際的工作表現等工作（Hammerschmid et al. 2013；Yang and Hsieh 2007）。由此來看，政府績效資訊的測量結果可提供公共管理者下列 8 種管理用途（Behn 2003:588）：

- （一）評估（evaluate）：協助瞭解行政機關的工作表現。
- （二）控制（control）：確保部屬正在做正確的事。
- （三）預算（budget）：協助行政機關決定應將公共財務投入到哪些計畫、民眾或專案。

- (四) 激勵 (motivate)：激勵第一線的員工、中階主管、營利或非營利部門的合作夥伴、利害關係者以及公民去做正確的事來改善政府績效。
- (五) 展現成果 (promote)：讓政治領導者、立法者、利害關係者、媒體記者及公民知道行政機關達成的成果。
- (六) 表揚 (celebrate)：協助行政機關決定哪些成功事蹟可以透過組織的儀式進行表揚。
- (七) 學習 (learn)：幫助員工學習可行或不可行的事務。
- (八) 改善 (improve)：協助更精確地瞭解誰應該做哪些不一樣的事以改善績效。

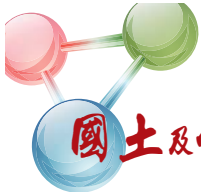
值得注意的是，績效資訊的對內與對外應用是高度相關聯的，特別是績效資訊的外部應用（如評比、排名）會進一步加重組織內部革新的壓力；相對的，內部應用於組織績效的改善，亦會帶動外部對政府績效評價的提升（Hammerschmid et al. 2013）。然而，從研究的角度來看，影響政府績效資訊外部應用因素的複雜與混沌程度，遠較內部應用為高，且其因果關係也不易測量，對於組織績效改善的實質效果有限。因此，本文選擇從公共管理者角度，檢視有關政府績效資訊內部應用的相關研究成果。

二、影響績效資訊應用的因素

學者們透過經驗調查已發現諸多可能影響公共管理者應用績效資訊於決策管理的相關因素，諸如提供適當資源、熱衷學習論壇的存在、自由化的政治環境、政治衝突、首長政治權力、

立法者參與、政府規模、政府層級、內部管理要求、中央機構對政策議程的控制意圖、績效測量的挑戰、領導力、組織文化、績效資料的品質等（Moynihan and Pandey 2010）。然而，進一步細究這些影響因素的研究背景，可以發現其實不同研究對於績效資訊應用的目的是來自於政府外部或是內部應用需求的假定也有所不同。由於評估績效資訊的外部應用效果遠較評估內部應用效果複雜與混沌，因此本文著重在績效資訊內部應用的相關文獻探討。學者 Kroll（2015）運用計畫行為理論途徑（planned-behavior approach）來檢視影響公共管理者應用績效資訊的因素，實證調查後發現管理者對於績效指標的態度和來自外部利害關係者壓力的社會規範，會影響其應用績效資訊的意願，而管理者對於績效資訊應用的意願和績效資訊可被使用的程度則會直接影響績效資訊被應用的程度。Moynihan 和 Pandey（2010）將績效資訊應用概念化為組織行為（organizational behavior）的問題，他們將影響公共管理者應用績效資訊的因素整理為四大類型，分別是：

- (一) 與個人信仰相關因素：如公共服務動機（public service motivation）。
- (二) 與工作屬性相關因素：內容包括外在獎勵與績效的關聯程度、領導者對任務專業程度、管理者具特定任務專業經驗值等因素。
- (三) 組織層次的因素：內容包括績效資訊容易取得的程度、發展的組織文化、決策彈性擁有度及預算官員是否具有敵對態度。
- (四) 組織外部因素：內容包括公民參與程度、專業組織的影響程度等。



經實證調查發現僅有公共服務動機、領導者專業程度、資訊容易取得程度、發展的組織文化、決策彈性程度等變項對於公共管理者應用績效資訊的程度產生顯著的正向影響。Taylor (2011) 的研究聚焦在影響公共管理者將績效資訊應用於決策制訂的因素，其藉由文獻分析找出績效資訊系統、組織文化、利害關係人支持程度、外部環境及管理者對於績效資訊的態度等因素進行調查研究，研究發現僅有當管理者對組織應用績效資訊持正面看法及組織文化支持時，公共管理者比較有可能應用績效資訊於決策制訂。最後，Yang 和 Hsieh (2007) 的研究試圖同時探討績效測量對於公共管理的效能及公共管理者採納績效測量結果的關係，他們的研究發現政府對績效測量的執行和測量結果的採納，其實是受到不同因素的驅動，前者主要來自外部的政治或文化因素驅使；後者則來自管理者理性判斷的驅使，如內部管理對於資訊、資源及目標達成的需求，經實證調查後發現來自高階管理者及組織次級系統的組織支持和對員工的技術性訓練，可以增強組織對於績效測量的採納（亦即績效資訊的應用），但民選政治人物對績效管理的支持可以正向影響組織支持和技術性訓練程度，卻無法直接影響員工對於績效測量的採納，而提高對於績效測量結果的採納，也證實可增加績效管理的效能。

綜合而言，政府績效資訊係透過客觀績效測量與分析而得，目的在使公共管理者可應用這些資訊來改善決策模式、計畫績效與運作方式，以增加行政效率並強化政府職能，並讓監督者得以掌握政府組織的運作績效並隨著糾正，也有助於社會大眾的監督與課責。然而，績效資訊的測量本身就不是一件容易的事，有時甚至就是

績效管理成效不彰的問題根源 (Frederickson, 2005:125)。績效資訊的測量之所以困難重重，主要是因為政府績效環境的本質存有管理者與被管理者之間資訊的不對稱、測量與被測量者之間存有霍桑效應影響，以及公部門不存在如市場般的價格體系來協調參與者行動等環境限制 (陳敦源, 2009: 369-374)。以我國政府施政績效評估為例，受到績效資訊不對稱的影響，在進行績效複核作業時，複核人員如何在有限時間內蒐集受評機關的完整資訊，發掘受評機關為彰顯其優勢而特別凸顯的優點及隱藏劣勢所掩蓋的缺點進而掌握其實際績效情況，本身就是一大挑戰。有趣的是，績效資訊的測量與應用其實是具有相關性的，對於績效測量結果的採納，其實是會影響公共管理者對於績效測量效能性的認知 (Yang and Hsieh 2007)。此外，研究也發現績效資訊的應用似乎較易受到公共管理者利他動機而非自利動機的驅動 (Moynihan and Pandey 2010)。若前述的研究發現具有理論的普遍性，則改善公共管理者公共服務動機而非增強績效評估結果對於員工個人獎懲的連結，或許將更能用於改善績效資訊測量效能及測量結果應用的問題。有趣的是，這樣的研究發現與我國政府施政績效管理制度著重結合組織績效表現和員工個人獎懲誘因的現況，其實是背道而馳的。最後，前述研究之所以呈現出不同成果，主要可歸因於調查對象的政治環境背景差異、績效管理制度系絡的差異及研究設計與調查設計的差異所致，而這樣的結果其實也顯示出學界對於績效資訊應用的研究其實還處於一個發展階段。即便如此，吾人還是可以從前述的研究中歸納出若干直接影響公共管理者應用績效資訊的共同發現，諸如管理者對績效資訊的態度、

績效資訊可取得程度、重視發展的組織文化等，而外在的利害關係人壓力則在前述的研究中被指認為間接影響因素。而這些共同的研究發現，正可作為未來我國政府績效資訊應用調查研究的重要參考。

肆、結語

政府施政績效應用情況已成為檢視政府推動績效管理制度落實情況的一項評估標準，因此除了績效管理制度建立及績效資訊測量問題外，多年來致力於推動績效管理的國家政府亦已開始關心績效資訊應用的問題。例如，美國聯邦政府課責總署（Government Accountability Office, GAO）已致力於調查及分析聯邦管理者於管理決策應用績效資訊的情形多年，其調查發現管理者於決策應用績效資訊的程度呈現持續下滑的趨勢（胡龍騰，2011）。為鼓勵機關更有效運用資訊，GAO 曾提出下列改善建議（Government Accountability Office 2014）：

一、聯結機關全面性之策略性目標、績效目標與績效指標（Aligning Agency wide Goals, Objectives, and Measures）

對決策者而言，此舉將有助於決策者蒐集績效資訊並應用於決策之上，並強化策略性目標與管理者和員工每日業務兩者間的聯結。

二、提升績效資訊的可用度（Improving the Usefulness of Performance Information）

為促進績效資訊應用，機關應確保績效資訊能符合各使用者對完整性、正確性、一致性、及時性、有效性與使用性等需求。

三、發展機關運用績效資訊之能力（Developing Agency Capacity to Use Performance Information）

管理者是否具有應用績效資訊的能力，是處理不適任員工隱藏績效資訊的關鍵，因此機關必須給予管理者必要的訓練，如設立組織績效目標、判別績效資訊的品質等。

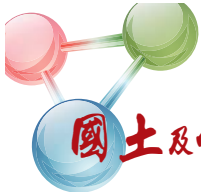
四、展現管理的承諾（Demonstrating Management Commitment）

領導者的承諾、實現結果的管理與使用績效資訊可鼓勵他人應用績效資訊於決策上。

五、經常及有效地溝通組織績效資訊（Communicating Performance Information Frequently and Effectively）

在組織中經常及有效地溝通績效資訊，有助於管理者將其達成機構目標的承諾通知員工及其他相關人，並將其融入每日的業務中。

相較於美國聯邦政府對於績效資訊應用情形的重視，我國政府對於績效資訊應用於決策管理情形的掌握程度則相對較為不足。為避免公共管理者因對自身與機關績效間之關聯與重要性缺乏足夠的認知及应用能力，而使政府施政績效評估僅淪為每年必須踐行的儀式，使得立意良好的績效管理制度無法發揮預期改善施政品質的功效。本文認為政府有關部門亦應投注心力調查公共管理者將績效資訊應用決策管理的情況，並參酌相關研究的成果深入發掘影響我國政府施政績效資訊應用的關鍵因素，俾據以作為改善現行績效管理作業流程或制度之參考。



附註

註 1：原文為 “if we want to study the success and failures of performance movements, we have to study the use of performance information.”

註 2：原文為 “the ultimate test of our performance management efforts is whether or not the information is used.”

註 3：瀏覽網址：<http://www.ey.gov.tw/cp.aspx?n=6C692915AE263916>，檢索於 2015 年 7 月 14 日。

參考文獻

1. 行政院研究發展考核委員會。2009。《*行政院所屬各機關施政績效管理作業手冊*》。臺北：行政院研究發展考核委員會。
2. 吳秀貞、莊靜雯、秦正宇。2012。政府施政績效管理推動現況與成果。《*研考雙月刊*》第 36 卷第 6 月期：42-49。
3. 胡龍騰。2011。我國施政績效資訊運用實務與問題分析。《*研考雙月刊*》第 35 卷第 3 期：10-22。
4. 孫本初。2005。績效衡量與評估的操作概念：以美國績效與成果法為例。《*考銓季刊*》43：39-53。
5. 陳敦源。2009。《*民主治理：公共行政與民主制度的制度性調和*》。臺北：五南圖書出版公司。
6. 黃朝盟、謝麗秋。2011。從公共安全談我國績效管理問題。國政評論。<<http://www.npf.org.tw/post/1/9193>>（檢索於 2015 年 6 月 28 日）。
7. 張四明、施能傑、胡龍騰。2012。《*我國政府績效管理制度檢討與創新之研究*》（行政院研考會委託研究報告 RDEC-RES-101-003）。
8. 張四明、施能傑、胡龍騰。2012。《*我國政府績效管理制度檢討與創新之研究*》（行政院研考會委託研究報告 RDEC-RES-101-003）。
9. Askim, J. 2007. How Do Politicians Use Performance Information? An Analysis of the Norwegian Local Government Experience. *International Review of Administrative Sciences* 73(3): 453-472.
10. Behn, R. D. 2003. Why Measure Performance? Different Purposes Require Different Measures. *Public Administration Review* 63 (5): 586-606.
11. Frederickson, H. G. 2005. *Public Administration with an Attitude*. Washington, DC: the American Society of Public Administration.
12. Government Accountability Office. 2014. *Managing for Results: Agencies' Trends in the Use of Performance Information to Make Decisions*. Washington, DC: GAO.
13. Hammerschmid, G., S. Van de Walle and V. Stimac. 2013. Internal and External Use of Performance Information in Public Organizations: Results from an International Survey. *Public Money and Management* 33(4): 1-8.
14. Kroll, A. 2015. Explaining the Use of Performance Information by Public Managers: A Planned-Behavior Approach. *American Review of Public Administration* 45(2): 201-215.
15. Moynihan, D. P. and S. K. Pandey. 2010. The Big Question for Performance Management: Why Do Managers Use Performance Information?. *Journal of Public Administration Research and Theory* 20: 849-866.
16. Taylor, J. 2011. Factors Influencing the Use of Performance Information for Decision Making in Australian State Agents. *Public Administration* 89(4): 1316-1334.
17. Van Dooren, W. 2008. Nothing new under the sun? Change and continuity in Twentieth Century Performance Movements. *Performance Information in the Public Sector: How it is Used*. Edited by S. Van de Walle and W. Van Dooren, 11-23. Houndmills, UK: Palgrave.
18. Yang, K. and J. Y. Hsieh. 2007. Managerial Effectiveness of Government Performance Measurement: Testing a Middle-Range Model. *Public Administration Review* 67(5): 861-879.