

第肆章 我國現行行政機關人力資本計分卡之研議

Kaplan & Norton (1999) 將人力資本視為組織無形資產之核心，與 Collins (2002) 在「從 A 到 A+」一書中提出企業應「找到對的人上車」，在策略規劃的見解皆有共同之處，公務機關往往過度重視「人事行政」業務，而對人力資源與組織策略連結之相關議題著力不足。而政府機關人事單位，面臨全球化衝擊，在國際化呼聲日益升高之際，民眾對於政府的需求大力上揚，而身為政府機關策略性幕僚角色的人事單位，有義務也有責任將自己轉型為更因應時代所需、更符合民眾需求的角色功能，績效管理更不能僅定位在現今人事行政之狹隘位置，應尋求更具策略性之績效評估標準。

經過對現行企業規劃人力資本衡量工具之介紹，並且敘述有關美國與我國現行人力資本推行方式後，我們不禁思考這樣的制度推行後是否達到預期目的，如果和預期目的產生落差時，制度本身可以進行修正作法為何，企業作法、我國以及美國現行作法上各有哪些特點，透過這些面向的瞭解，在建構我國政府部門人力資本衡量工具時，均足以供作衡量工具建構之重要參考方向。

第一節 比較我國與美國推行人力資本制度之特色

一、我國與美國人力資本衡量制度之差異

儘管我國人力資本衡量制度，許多構面和推行方式皆取經美

國，但是因應國情文化差異，人力資本制度推行上所表現出來的制度設計與衡量結果亦大相逕庭，整理我國與美國制度之別如表 4-1：

表 4-1：美國與我國人力資本制度比較表

	美國	我國
權責機關	美國聯邦人事管理局 (OPM) 為主、美國審計總署 (GAO)、美國管理與預算局 (MBO) 為輔。	行政院人事行政局。
規範法令	人力資本長法案、聯邦人力彈性法案、美國審計總署人力資本改革法等。	無以法律訂之。
衡量面向	個人工作經驗、甄補發展與留用、績效文化、領導、學習 (知識管理)、工作滿意度、福利滿意度、個人基本資料等 8 大面向。	人力基本特性、員工敬業程度、人力運用管理、機關領導力、學習文化、人力成本等 6 大面向。
衡量工具	「人力資本計分卡」、「人力資本問卷調查」及「人力資本評估與課責架構」等。	包括「公務人力資本衡量問卷」、「公務人力資本衡量問卷結果登錄表」、「公務人力資本背景資料表」及「公務人力資本衡量結果顯示圖」(雷達圖)。
辦理方式	自 2002 年開始進行第 1 次的全面性人力資本調查，至 2005 年已經進行了 4 次完整調查。	僅辦理 1 次(民國 92 年實施)。目前刻正研議辦理第 2 次，並加入顧客外部評核機制。
衡量評估	採取燈號管制措施，區分紅燈、黃燈、綠燈等程度區別。	採取燈號管制措施，區分紅燈、黃紅燈、黃燈、黃綠燈、

		綠燈等程度區別。
後續處理	<p>由美國聯邦人事管理局主政，依據美國國情設計該國人力資本衡量問卷：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 將本問卷廣發聯邦政府各機關作檢測，以便掌握整體公務人力資本現況。 2. 各機關得參採此問卷並依據機關需要略作調整，作為提供各機關員工參與及瞭解員工意見的管道。 3. 除了透過橫向間各機關的人力資本比較，以及縱向間的年度比較，以深入發現聯邦政府整體及個別機關人力資本狀況之變化，並提出改進建議。 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 我國針對人力資本衡量結果，進行解讀分析報告，就各機關通案性、整體性、原則性人力資本行為與認知分析並提出改善建議，惟衡量結果並不作為機關間之排名比較，亦不具有任何人事業務績效查核之性質。 2. 各機關得自行就公務人力資本推行現況，在符合行政院目前所推動之各項人事政策上，依業務特性再予檢視，並就機關與行政院整體公務人力資本現況之差異進行分析。 3. 人事局所為人力資本衡量措施僅是參考性質。

第二節、以深度訪談法探討我國人力資本計分卡之建構

一、深度訪談研究

為了更齊全的掌握人力資本相關資料，本研究採取深度訪談法，邀請學者及實務界大老進行深度訪談，使得本研究能更掌握學術界、方案參與者以及本方案實施者之觀照取向。質化訪談即

是在本質上與訪問者建立對話方向，再針對受訪者所提出的若干特殊主題加以追問。本研究透過受訪者以自己語彙的反應，表達出個人本身對方案之觀照，在反應形式上採取開放式，而在問題的字組與呈現順序上則因應訪談內容而有不同程度差異。

二、訪談大綱

在前兩個章節瞭解美國現行人力資本制度以及我國行政院人事行政局推行之人力資本衡量工具後，為了追求更妥善更周全的制度設計，本研究邀請世新大學人力資源課程教師、行政院人事行政局承辦人及單位主管、執行單位行政院主計處人事處承辦人、考試院副秘書長以及公務人員保障暨培訓委員會主任等人，進行深度訪談，訪談情形摘錄如下：

表4-2：訪談活動資料表

訪談者所屬單位	訪談對象	訪談時間	訪談地點	問卷編號
私立世新大學	郭○○	2006/12/04	世新大學教師研究室	A
考試院	蔡○○	2006/12/06	考試院辦公室	B
公務人員保障暨培訓委員會	沈○○	2006/12/06	保訓會辦公室	C
行政院主計處	黃○○	2006/12/01	人事局辦公室	D
行政院人事行政局	陳○○	2006/11/27	人事局辦公室	E
行政院人事行政局	陳○○	2006/11/27	人事局辦公室	F

資料來源：本研究自行整理

表4-3：對訪談人員的訪談大綱

題 號	訪 談 大 綱
1	請問政府部門在調任或進用人員時，您會考量哪些人力面向，以遴補到心目中合意人選？
2	請問政府部門在陞遷人員時，除了上一點的考量面向外，您還會考量哪些人力面向，以遴補到心目中合意人選？
3	3.1 您知道現行政府部門實施有關公務人力資本衡量的機關或相關措施嗎？
	3.2 您認為現行公務人力資本衡量應有哪些相關改進之處，推行時所遭遇到的支持、阻力或困難，您就所理解的有哪些方面？
4	請問您認為我國政府機關因其有別於企業之特性（如政府機關重視法律、行政程序、預算以及永業）之下，對現行實施的「人力資本」，推行時所遭遇到的支持與阻力或困難，就所理解的有哪些方面？
5	請問您認為政府規劃人力資本衡量工具，是希望可以達到哪些作用？
6	我國政府應該如何導入我國人力資本計分卡？步驟為何？
7	最後，請問您認為我國政府機關推行人力資本計分卡，有何整體建議？

資料來源：本研究自行整理

三、訪談人員之意見

以下將訪談問題以及訪談人員意見摘錄如下：

- (一) 請問政府部門在調任或進用人員時，您會考量哪些人力面向，以遴補到心目中合意人選？

訪談人員所提意見摘要	訪談人員
一、組織角度：	A

<p>1. 資本重視累積的概念，所以員工承諾是很重要的，員工是否發自內心去瞭解組織，並進而願意為組織貢獻。</p> <p>2. 第二點是組織學習文化，組織要營造學習的氛圍，讓員工處於其中受鼓勵去自我學習、自我成長，主要可能是透過訓練的機制。</p> <p>3. 第三個是人力成本結構的比例，這就要取決於人力進用時相關敘薪、調薪作法。</p> <p>二、人格特質：除了一般講究的學歷考量外，年齡不是很重要，但是否具備專業能力就是重點，現在的證照機制可以考慮，以衡量人員的專業程度。另外人格特質是否具備合群特性，以及對組織的使命感等亦很重要。</p>	
<p>一、衡量人力資本的面向包括：</p> <p>1.能力面向：包括教育程度、職業證照資格、特定考試及格、相關工作經驗、訓練、工作績效（考績）、工作所需知能、未來潛能、創造力與適應力等知識、技能、經驗等。</p> <p>2.行為面向：含括工作態度、獎懲紀錄等。</p> <p>3.時間面向：包括在本機關及本職務之任職年資等。</p> <p>二、為衡量公務人力資本，應注意下列幾個因素：</p> <p>1.人力基本特性：機關人力的知能程度。</p> <p>2.員工敬業程度：員工對機關的認同感、對工作的投入程度等。</p> <p>3.人力運用管理：人力管理與機關策略的連接度、員工對工作的瞭解程度、績效導向的落實程度、機關吸引人才的能力等。</p> <p>4.機關領導力：員工認同領導力的程度、關鍵領導行為的評價度等。</p> <p>5.學習文化：員工學習行為的展現、機關鼓勵學習的措施等。</p>	B
<p>人員任用與陞遷其實是一體的，而工作分析主要是針對職等以及工作性質去作分析，然後把人員考試、教育與訓練所層層扣合的人員任用體系連結起來，有了這個概念之後，再來思考你問的每一個問題。</p> <p>人員的任用與陞遷在上述體系下，首要注重的就是工作分析，先找出職務所需要的能力為何，也就是現在流行的常說的「核心能力」，確定職務核心能力後，再根據工作分析結果進行人員遴補與陞</p>	C

遷。	
<p>專業知能--也就是人事人員對業務的熟悉度，另外人員的熱忱也很重要，也就是工作態度，至於一般基本資料如性別、學歷等，因為現在初任公務人員多是經過考試及格的，應該有相當專業知識，至於年齡與工作熱忱、專業知識間，沒有絕對的關連。</p>	D
<p>從人員進用來，區分為兩大部分：</p> <p>1.若是進用主管人員，首要考慮便是行政視野，所謂行政視野乃是指對政策方向的瞭解程度、歸納整理事務的能力，並且是否能夠扮演上級與部屬間良好的溝通橋樑。除此之外，便要有「利他」的心情，所謂利他，即是主管關懷部屬的心，在作政策衡量規劃時，著眼的不僅是機關其他同仁，還包括了國家以及機關利益，並對於部屬的生涯規劃與發展能夠併予考量。</p> <p>2.若是進用基層的佐理人員，除學歷、經歷、年齡等基本考量外，但原則以中上以上即可，更重要的是重視該人員的學習企圖心，是否有追求自我卓越表現之要求，這才是遴用人才最重視的部分。</p>	E
<p>人員的調任方面，我要從人事主管以及人事佐理人員兩方面區分：</p> <p>1.首先是人事主管方面，人事主管應具宏觀視野，以及統合與協調能力，專業能力倒是其次，也就是要具有通才能力。這也正是我國公務人員任用法第 18 條規定之精神，簡任第十二職等以上的人員，可以不需要職系的規範便可以相互調任。</p> <p>2.其次是人事佐理人員，若是基層人員者，主要是委任職等人員，我覺得應該要進用有學習心態、具備穩定性之人員，現在多數公務人員多存在好高騖遠的心態，故「務實」在本項中更顯重要。若是中階主管人員，則管理長才與專業能力應各佔一半重要位置。</p>	F

(二) 請問政府部門在陞遷人員時，除了上一點的考量面向外，您還會考量哪些人力面向，以遴補到心目中合意人選？

訪談人員所提意見摘要	訪談人員
陞遷人員時，若是主管人員，則 領導統馭能力 (leadership) 是最重要的，而新任主管候選人是否具備管理專業概念、 全面品質管理 等	A

<p>基本知識、是否瞭解知識管理以及人力資源管理等相關工具和專業，都是很重要的考量點。</p>	
<p>人力資本各面向皆很重要，均為人力資本不可或缺的環節，政府部門陞任或遷調人員時，應依公務人員陞遷法（公務人員陞遷法第7條第1項規定：各機關辦理本機關人員之陞任，應注意其品德及對國家之忠誠，並依擬陞任職務所需知能，就考試、學歷、職務歷練、訓練、進修、年資、考績（成）、獎懲及發展潛能等項目，訂定標準，評定分數，並得視職缺之職責程度及業務性質，對具有基層服務年資或持有職業證照者酌予加分。必要時，得舉行面試或測驗。如係主管職務，並應評核其領導能力）規定兼顧人力資本各面向，不可偏廢。</p>	B
<p>同上</p>	C
<p>陞遷人員時，若是主管人員，最重要的就是領導統馭能力，熱忱與專業知能也很重要，惟領導能力比較空泛而難以衡量。另外主管人員應該具有不同的思考層次，也就是系統性思考能力，對業務進行全面性與系列的考量，並且對於業務處理先後順序作明確的指示，也要具備緊急狀況的應變能力，也就是危機處理能力，另外，主管人員對於同仁之間、上對下、以及下對上之間的溝通角色也要扮演橋樑功能。</p>	D
<p>將合適的人放在合適的位置也很重要，首先要先瞭解出缺職務的基本職能，在考量幾位合適人選的所具基本知能之外，若稍微缺乏基本知能尚可接受，但是更要確認該人選是否具有該職務發展潛能，以及對該職務的熱情，避免揠苗助長。</p>	E
<p>在陞遷方面，主要原則還是跟上題所講的一樣，職務出缺通常是一個蘿蔔一個坑，目標適才適所，故應該依據該人員的專長與潛能，將他放在適用的位置上，如果覺得不合適，也應及時予以調任，而不是直接認定這個人能力不足。</p>	F

(三) 對現行制度瞭解程度：

1、您知道現行政府部門實施有關公務人力資本衡量的機關或相

關措施嗎？

2、您認為現行公務人力資本衡量應有哪些相關改進之處，推行時所遭遇到的支持與阻力或困難，就所理解的有哪些方面？

訪談人員所提意見摘要	訪談人員
<p>1.不應由人事局強迫性的推動，因為每一個機關屬性不同，業務導向的問卷不見得適合所有機關。</p> <p>2.有一些比較軟性的項目，如組織氣氛、組織氛圍、領導力等等，這些面向便非問卷可以展現。</p> <p>3.增加人力資本教育課程，讓各機關知道人力資本的重要性，並且使他們瞭解，進而發自內心的採用這個機制，而不是管制性的推行這個政策。</p>	A
<p>1.知識經濟時代的政府是有限度的小政府，要小而美、小而能，在有限資源與有限權力職能條件下，政府需能作出輕重緩急之決策，有為有守的執行，公務人力資本的發展取向及其素質要求，更需要有成本效益之觀念、分析能力、決策理性。</p> <p>2.推動公務人力資本衡量可以協助各機關自我進行人力素質及人力管理診斷，各機關經由定期或不定期對人力狀況的變化消長進行衡量，可及時將缺失項目列為改進重點構思強化措施。</p> <p>3.公務人力資本的發展與運作的重心，是制度化及法制化之工作事項，因此未來公務人力培訓重點，亦需以制度化、系統化、專業化與整合運作管理能力，作為其訓練之基本取向。</p> <p>4.未來公務人力資本的發展，應重視彈性組織策略、組織運作管理能力、協調聯繫、整合運作管理能力的加強。未來公務人力的培訓，應當更重視研析、研判、權責決斷的實態應變演練。公務人力資源的投資，必須從傳統人力成本觀點轉移至人力資本觀點，並以訓練、教育和學習等面向作為公務人力資源發展的理念，以提升其核心能力。</p>	B
<p>1.人力資本的衡量應該是長期的，將前後年度衡量結果進行比較，才知道人力資本前後差異。另外，人力資本衡量制度中的核心能力</p>	C

<p>概念即現有制度的問卷，看不大出來可以作什麼用途，因為太過籠統，所以無法具體呈現人員欠缺的能力，應先調查人員的核心能力後，人力資本制度可以發揮更大作用。</p> <p>2.問卷裡有設計機關領導力以及學習文化面向的相關問題，但看不出用途為何，例如當人員對於機關首長領導力不滿意時，機關首長的任用權並不是在機關內部手裡，現在機關首長也很可憐，都是政務官，隨時都要進退，故難與人員進用結合。</p> <p>3.問卷內容太抽象，缺乏 KS 知識與技術，根據蔡秀涓老師的人力資本定義，人力資本內涵在於人事組織所有價值的轉換主體、人力資本由於佔有人力市場的優越性，再加上具有自由意志，可以隨時離開組織，所以對組織而言較不具穩定性，而人力資本本身是有價值的，也會隨時間增加價值之動態資本，具有持久之投資報酬率，故人力資本重要的衡量面向便在能力構面，即技術與知識，而這在這現行制度中看不出來，便會與人力資本的定義間有落差。</p> <p>4.另外現行制度和考選制度的關係也看不出來。</p>	
<p>1.問卷設計的題目與內容太理論化，所以造成衡量結果不適用，也欠缺參考作用。</p> <p>2.機關首長對於制度不瞭解，並欠缺施行興趣；儘管有些機關首長瞭解這套制度的立意，卻會因對人事業務的不重視，故將制度束之高閣。</p>	D
<p>現行公部門的人力資本相關措施，主要來自於美國人事管理局 OPM 的實施方法，所測量的面向、問卷題目內容與數量，均是取經美國。惟美國人力資本與我國實施上因組織文化不同，施行時恐有「橘逾淮為枳」之虞。</p> <p>其他 2 點建議：</p> <p>1.除了工具的妥善設計之外，為了發揮綜效，應該要將工具測量結果的運用發揮極致。組織診斷方面，測量結果得運用統計分析方式予以解釋、運用，並結合組織氣候，對現行組織進行診斷，強化組織強項，對組織弱項予以改進。</p>	E

<p>2.現在各機關的人力資本衡量,主要是人事局透過人事一條鞭的管道去推動,造成機關抱怨並未提升整體組織生產力,且一般機關成員心態多趨保守、只求平安無事即可,造成組織整體發展欠缺動機與誘因,整體生產力自然便不可得了。</p>	
<p>1.美國人力資本問卷就設計的很細,題目很多,這在台灣適用上就有些不合。</p> <p>2.臺灣現行人力資本衡量制度,爰於民國 92 年規劃,實施 2 年後,於民國 94 年重行檢討,所以針對前 2 年實施運行結果,刻正進行檢討轉型中。現行我國推行的人力資本衡量問卷,共區分為六個面向衡量人力資本,目前也在規劃討論是否要加入新的「外部顧客評核面向」。</p> <p>3.現在正在規劃網路調查系統,也直接減少紙張印製之成本,並減少人事人員彙整作業。</p> <p>4.在推行人力資本衡量這套制度時,各機關不支持人力資本衡量制度,認為是人事局在找麻煩,辦理現有的業務已經造成很大負擔了,希望可以不用再辦這些多餘的業務。</p>	F

(四) 請問您認為我國政府機關因其有別於企業之特性(如政府機關重視法律、行政程序、預算以及永業)之下,對現行實施的「人力資本」,推行時所遭遇到的支持與阻力或困難,就所理解的有哪些方面?

<p>訪談人員所提意見摘要</p>	<p>訪談人員</p>
<p>1.政府與企業特性不同,雖然企業這一套運作還算成功,但是並不代表適合政府,不過人力資本還是可以推行於政府部門中,因政府部門目標較不明確,績效衡量也較困難,各單位人力資本衡量面向應隨機關立意和施政目標有所差異,所以建議要設置一致性的問卷題目及依據機關特性設計特殊性面向。</p> <p>2.在政府部門人員永業的情況下,人力資本依然是相當重要的,尤其</p>	A

<p>是人力資本制度衡量後的後續發展，更可以作為這個人員生涯發展之重要參考。</p>	
<p>1. 沒有明確的使命與願景：若不能釐清組織使命與願景，並發展出策略性議題及目標，即無法轉化成具體的改革行動。在導入公務人力資本計分卡時，應將單位績效目標與組織願景相連結。</p> <p>2. 法制與慣例的限制：政府機關所受的制度限制可能影響公務人力資本計分卡的推動成效，如對無顯著策略性附加價值的工作及報告，因為承襲慣例而消耗人力繼續進行；工作勞逸不均，影響人員工作士氣；人員工作技能與工作所需不同，因此效率很低；人事新陳代謝緩慢、激勵措施不足等。</p> <p>3. 領導階層的支援程度：機關首長的積極參與及支援是制度改革成敗的重要關鍵，領導階層必須學習發展與策略連結的績效衡量與管理系統，唯有組織高層主管真正重視，員工才會樂於執行，制度才能長遠發展，領導階層不能重視短期的成果表現，也要重視組織及員工的長期發展。</p> <p>4. 制度整體的動態成長：政府人事制度具有整體性與關連性，沒有單一措施是可以解決所有問題之萬靈丹，為有效推動公務人力資本計分卡，必須以整體觀點將其與考選任免、績效考核、俸給報酬、陞遷獎勵、培育訓練等結合，有關法規應配合檢視研擬修正，因應社會發展及國家需要作動態成長。</p>	<p>B</p>
<p>1. 填寫問卷時，人員態度往往趨於保守，可以將制度設計更加隱匿，讓問卷填寫時更言無不盡。</p> <p>2. 設計問卷時，盡量不要用問卷填寫人的角度出發，例如一般問卷都會設計為「您認為您可以勝任自己現在這個職務嗎？」這樣問法通常大家都會填「同意」，而改採第三者的角度設計，建議改成「您認為您同事可以勝任自己現在這個職務嗎？」這樣會獲得比較客觀正確的答案。</p> <p>3. 問卷內容與問卷結果應該加強與教育和訓練結合。</p> <p>4. 希望可以針對機關特性，將量化的題目加入一些開放性的問答，以達測量目標。</p>	<p>C</p>
<p>1. 首先在制度本身設計上，現行人力資本制度設計太理論，所以衡量</p>	<p>D</p>

<p>結果也顯的空泛，無法根據衡量結果對現行作法檢討改進，遑論積極提出一套方案或想法。</p> <p>2.有的機關首長覺得人力資本制度不錯，用意也很好，應該可以落實，只是要提高專業知能，因為現在這套問卷的專業知能問卷稍顯薄弱，所以導致後續部分無法因應處理，使的人力資本衡量將徒具形式。</p> <p>3.因應各機關不同特性及生態，設計不同人力資本衡量措施，以供各機關作參考運用，並切合機關實際需要。</p> <p>4.在人力資本制度推行上，應該開放各機關自行處理的彈性，因人事業務往往不受到機關首長重視，導致制度立意及制度成效再良好，都無法發揮原本預計的功效。</p>	
<p>1.機關成員面臨組織變革時之心態並無配合轉換，致使人事局在推動人力資本時產生窒礙。建議主管機關在推動新策略時，應該更注重政策行銷，而非僅是政策執行，讓機關人員在推動一項新的政策時，從瞭解政策立意、可能帶來的組織利益、為何要推動本政策的理由等，進而接受本策略，甚至欣然接受以減少施行阻礙。</p> <p>2.政治生態的影響：我國中央及地方機關受政治左右太多，尤以地方機關為是，組織氣候不像美國聯邦政府具有開放、尊重、自主等特質，故我國公務人員推動時心態有兩大缺失：（一）總離不開「吃奶嘴」的心態：我國文官心態保守，為避免「多作多錯，少作少錯、不作不錯」，往往不會主動承攬業務，若有創新、前瞻的想法，通常也是由上級或主管機關推行下產生，故人力資本僅是工具，不會作進一步的規劃與運用。（二）以選舉為施政為主軸：推行政策時，常常以政治選舉為考量，故保守型的種樹政策欠缺快速且明顯的績效，往往不被採用。</p>	E
<p>1.現行人事業務簡化：在推行策略性人力資源管理相關政策時，迭有機關反映傳統人事業務處理不完，還要推高層次的業務，導致人員無時間、精力思考適合自己機關需要的人力資本衡量策略。</p> <p>2.提高人事人員作人力資本衡量制度之誘因，民國 94 年推動時，把制度執行列入人事業務績效考核之規劃項目之中，故機關無論是否具有執行意願，皆需配合執行。但是應鼓勵機關主動、自發的進行人</p>	F

<p>力資本衡量政策，提供機關獎勵、獎金等激勵措施。</p> <p>3.將人力資本納入組織學習政策之中，並避免只是形式上敷衍，而沒有把人力資本衡量政策之精神予以落實。</p>	
---	--

(五) 請問您認為政府規劃人力資本衡量工具，是希望可以達到哪些作用？

訪談人員所提意見摘要	訪談人員
<p>1.人力資本中制度概念在強調組織以及人員的發展性，藉由過去的經驗累積，撇開人力短期規劃觀點，致力追求個人與組織之發展性。</p> <p>2.人力資本的計算，也是知道組織利基的工具，透過人力資本衡量，瞭解組織的優勢所在，並發揮此優勢，追求組織更高的效益。</p>	A
<p>1.隨著知識經濟時代來臨，政府部門競爭優勢的關鍵優質的人力資本，透過完善的公務人力資本衡量方法，不僅可瞭解機關人力素質及管理措施所存在的優勢及缺失，更能協助機關發現人力管理之潛在問題，並將優勢發揚光大，缺點加以改進，以增加人事管理效能。</p> <p>2.人力資本的重要性遠勝過現金、土地、廠房設備等有形物質，而且可彌補自然資源之不足。但人力資本具有自由意志，可以隨時離開組織，對組織而言較不具穩定性，人力資本是隨著時間而增加價值的動態資本，組織的人力政策良窳決定其績效與價值。雖然人力資本的衡量不易周延，但是仍可藉由完善的制度加以衡量。</p> <p>3.公務人力資本衡量可以作為人力規劃及管理的輔助工具，經由衡量，瞭解機關人力素質及管理措施所存在的優點及缺失，協助發現機關人力管理之潛在問題，作為規劃人事政策及管理措施重點的參考。</p>	B
<p>1.提供機關首長瞭解現在人力的重要參考。</p> <p>2.人事部門可以作未來規劃之用。</p> <p>3.人員可以瞭解自己的各項能力狀況。</p>	D

(六) 我國政府應該如何導入我國人力資本計分卡？步驟為何？

訪談人員所提意見摘要	訪談人員
<p>1.政府機關導入人力資本計分卡的首要步驟，應先釐清組織的願景與使命，並發展策略性議題。</p> <p>2.確定組織使命與願景後，決定該議題所屬的策略性目標。</p> <p>3.形成策略性議題與目標後，再依據其因果關係連結成整體的策略架構，各機關因組織規模、業務特性不一，其策略架構亦不相同，應視機關實際情形研擬。</p> <p>4.依據策略性架構進行深入檢視分析，再據以形成策略性衡量指標，配合平衡計分卡理論之財務、顧客、內部流程、學習成長等面向，就組織人力資本進行客觀具體的衡量。</p> <p>5.藉由衡量結果顯現組織的優勢和缺失，並研擬策略性的改進行動方案，以達到組織的使命與願景。</p> <p>6.執行層面上，導入人力資本計分卡時，應先決定辦理衡量之時機，包括定期衡量結果的變化消長趨勢之比較，發現人力資本變化的趨勢，不定期衡量則可以瞭解特定時期機關人力資本之狀況。</p>	B

(七) 最後，請問您認為我國政府機關推行人力資本計分卡，有何整體建議？

訪談人員所提意見摘要	訪談人員
<p>1.應依據機關特性設計一般性與特殊性題目。</p> <p>2.後續人力資本運用上，可以作為人員後續生涯規劃發展之重要參考，所以填寫過程中應該考量隱密、匿名，確保資料不會外洩；而調查結果的數據和相關資料，應該只有那個人員的直屬主管與本人知道，對其他人應都隱匿且保密。如同簽寫共識契約一般，應該只有主管與當事人彼此知道即可。</p> <p>3.在規劃設計人力資本問卷題目時，知識管理與組織學習等軟性目標，比較不容易用量化的方式衡量，所以在設計問卷時，對這</p>	A

<p>分應該多以考量。</p> <p>4.提供各機關衡量之誘因，包括對於表現良好的機關、施行良好的機關予以表揚，並且進行績優機關的觀摩和示範講習。</p> <p>5.實際推行時既非彼此競爭也非比較性，應該重視自評的機制。對於狀況不好的機關加以輔導，所以人事局扮演的角色應該是輔佐性質，提供一些基本資料和經驗交流的管道。</p> <p>6.人力資本衡量與運用應該是持續性的，不是進行一兩次就停止，而且在領導面向的指標，也可能因為主管人員異動，產生不同結果。</p>	
<p>公務人力資本的運用，應該要花更多心力去想這個問卷調查出來之後，可以作為哪些後續的發展。</p>	C
<p>本制度如果要推行，應該是長期規劃，為了作人力長期管控，根據長期的觀察研究結果，進行分析和評估建議，並根據結論做出人力組成樣本，供各機關採行或參考，從中可以看出怎麼樣的人力結構是最節省經費，而且最經濟有效的，使人力資本更具專業性。</p>	D
<p>1.行政機關在追求手段完美時，易忘了與組織目標扣合，導致組織目標與手段錯置，這樣是很可惜的。而且為因應組織發展，主管機關發展策略時，應顧及顧客需要，以顧客導向為依歸，採取自助餐式的規劃，讓各機關得以依據需要選擇適合自己的方案，也可以提高政策配合度並減少實施阻力，避免落入「為訓練而訓練」之弊端。</p> <p>2.規劃短程、中程以及長程之發展策略，配合組織願景以及組織任務，結合機關同仁的生涯規劃，採取更彈性的作法，使整個政策更順遂運行，並擴大組織學習層面，由現行的數位學習「e-learning」進展到無所不在學習之「u-learning」。</p>	E
<p>1. 各機關在推行人力資本問卷的衡量時，可能容易形成造假情況。例如填問卷的對象、回收情況的好壞，都可能造成後來衡量結果的不一致。</p> <p>2. 在填寫人基本資料設定上，也產生一些疑慮，公務人員因為事業機構、行政機關以及學校等人事制度不同，設計上也有機關反映</p>	F

適用不易，如退休年齡的計算，評估問卷填寫人因其機關性質不同，所以計算再幾年退休也不一樣，由於計算基準不同，結果辦理時只好採取人工方式計算，徒增人事行政作業。在後續進行電話訪談各機關承辦人執行情形時，也發現各機關有捏造、誇大之虞。	
--	--

第三節 我國政府部門人力資本計分卡衡量架構之設計

為了讓組織確切掌握現行人力狀況，本研究將依據我國國情文化，設計完整的人力資本衡量架構，另有鑑於美國與我國人力資本衡量制度都再三強調決策與組織策略之連結，故本套人力資本衡量架構也著眼這一點，並更加彰顯且強化各項人力資本相關措施與組織策略的明顯結合，讓每一階段都可以確定與組織願景之因果關係。

一、我國導入人力資本計分卡之背景分析：

我國人事制度文化有別於企業與美國政府，故在將人力資本衡量工具導入我國政府時，應先注意我國特有制度後，再依據國情設計一套更具執行力之制度，而我國人事制度具有下列特色：

- (一) 考試任用權與行政權分立，任用甄補屬於考試院權責，不相隸屬，致使任用與執行政策間不易協調配合。
- (二) 人事行政機關一條鞭制，人事主管機關（考試院）、所屬機關（考選部、銓敘部、公務人員保障暨培訓委員會）及行政院最高人事機構（行政院人事行政局），均連貫形成獨立自主之一條鞭系統，各司法制與執行之各項人事執

掌，形成多頭馬車、業務重疊之情形。

- (三) 行政院所屬各級人事機構均具「雙重隸屬」體系，同時要受機關首長與人事局之監督。
- (四) 人事法規多如牛毛，致使人事人員執行人事業務時，受限於法規，無法因職務之需要彈性遴選、擢升，甚至隨組織個別需要規劃員工未來發展。
- (五) 過度重視依法行政，人事業務運作皆須以法令為依據，易形成觀念守舊，無法將現行績效管理及人力資源各項工具導入公部門之中。

二、建構我國人力資本計分卡之理由

為了瞭解人力資本的衡量面向，本文試圖透過平衡計分卡的策略管理導向概念，並考量機關內部與外部各項因子，納入非財務目標考量，因應我國政府特性，建構一套專屬於我國政府之人力資本計分卡模式。透過政府機關專屬人力資本計分卡之建構，以達到下列目標：

(一) 診斷現有公務人力

以科學方法衡量組織現有人力資本，將現有人力做清楚的結算與診斷；透過具體、量化且周延的人力資本計分卡之導入，並因應組織未來需求，進行職務探測、人員羅致、人力運用等一連串策略性的人力政策規劃。

(二) 結合組織願景與策略

透過人力資本計分卡的填寫，讓員工瞭解組織定位與組織願景，從中思考如何幫助組織發展策略性規劃，使員工知道組織或領導人預期的行為。

（三）建構完整績效導向系統

透過本機制的建立，使員工瞭解策略管理、機關施政目標等信念，並落實於業務推展與員工行為中，進而呈現在員工及組織績效上，建立一套完整的績效導向系統。

（四）發掘人事問題以利改革

現在政府職能不斷擴張，從人力運用角度，包括工作分配、分層負責、權責劃分、職等結構、員額設置及專長運用等面向分析出優劣得失後，找出人員與職位間的職能落差，進行後續的調任、培訓、進修，以達專才專業、適才適所；致力追求發揮人員的最高潛能後，進而達到整體組織興革。

（五）落實人事權下放，提供主管機關自主管理之工具

為求公共服務遞送能確實下達，人事權下放給地方政府或社區已是大勢所趨，中央與地方已由垂直監督關係，逐漸轉變為垂直合作甚至平行夥伴（partnership）關係（朱楠賢，2005），各機關得依據組織特性與需求，參酌本套人力資本衡量系統，修正建構成更符合實務所需之衡量制度。

（六）完整的人力資源制度規劃

人力資源制度若要達到系統化，人力資本衡量制度是重要一環，透過人力資本的人力診斷後，才能瞭解現有資源籌碼，進而規劃人力並妥善運用，發揮整體人力資源政策之運作效能。

三、我國人力資本計分卡之特色

本研究企圖建立一套新的人力資本衡量制度—即人力資本計分卡，有別於我國現行推動之人力資本衡量制度，人力資本計分卡結合平衡計分卡之概念，重視策略管理，並且追求各個構面均衡發展，本研究建構之人力資本計分卡具有下列特色：

(一) 連結組織整體策略

為落實平衡計分卡以及策略地圖之概念，為達到人力資本組織之價值主張、資源整合，並創造更高價值之理想，這套人力資本衡量制度必須縝密結合組織整體策略，並在推動過程中，隨時和組織策略相檢驗，在符合組織策略前提下，進行資源分配與人員配置，進而規劃各項人力資源政策。

(二) 重視組織資源之整合

同前一點所述，組織首先確認組織願景與策略，為了達成策略實現，組織對現有資源先進行盤點，包括預算、人力狀況、資本、設備等，確保組織預算及可運用之資源多寡，再進行資源整合，把資源花在刀口上，即推行足以完成組織策略之相關政策或方案，避免不必要的浪費，並且可以完成組織願景。

(三) 整體衡量構面完整且周延

人力資本應具有系統性的衡量方案，設計衡量措施時，考量各個方案衡量構面將影響到整體人力資本之準確度，而各個構面衡量結果勢必也將左右組織整體的人力運用，為發揮人力資本衡量之最大效度，即達到準確衡量、充分運用之目標，人力資本衡量構面應該多元，而且涵蓋面向應當完整，囊括所有人事業務之各項運作。

(四) 與人力資源流程結合

人力資源作業流程，原則從工作分析、人才吸引、人員甄補、員額配置、績效管理、人員福利、退休撫卹至整體知識管理與學習文化等，係一套系統性的流程思考觀點，為達到上一點所追求的構面完整周密之目標，人力資本計分卡從人力資源各項業務之流程觀點進行各項構面介紹，使其具有邏輯性與周延性。

(五) 所提出的衡量構面是具體的、可衡量的

確認人力資本衡量面向後，儘管人力資本具有抽象、難以量化之特點，所提人力資本衡量面向仍應朝向更具體化，並設計更易於了解的問卷題目，使各項構面衡量結果更具說服力。

(六) 不同程序具有不同衡量指標

美國與我國人力資本衡量制度皆採取燈號設計，以顯示達到該人力資本衡量構面之程度，但是採取燈號顯示與分數表示等兩種方式，辨識的程度並無區別，為了使各個構面的達成程度更加明確，以便因應後續改進方案措施，本研究將依據人員認知程度、組織架構設計以及實際方案推行情形，設計不同的指標作明確劃分。

(七) 可以做為實務運作之重要參考

人力資本衡量措施的運用結果，應該可使組織進行現有公務人力診斷，對於現有人力狀況做完整盤點，讓單位主管分析所轄人員優劣得失，進而發展各項人力運用政策，並對後續訓練發展、員工生涯規劃以及組織接班人計劃等預先詳加考量。

(八) 各項指標可以修正且回饋，以創造組織更高價值為目標

人力資本衡量構面以及細部問卷題目設計之後，針對衡量達成程度之分析結果，以及人力資本衡量系統之效益評估檢討，我們要確認本衡量工具是具有信度及效度的，故因應環境變化，組織所需員工基本職能也隨之更迭，人力資本衡量制度自然也應該配合修正，以符合時勢所需，並更貼切組織需要，為組織創造更高價值，達成組織策略。故人力資本衡量制度本身即是開放性的系統思考模式，並不斷的進行自我回饋。

三、我國人力資本計分卡之構面

為了精準衡量組織現有之人力資本，本研究以不同的人力資源重要範疇作為構面，思考人力資本組成之重要元素，企圖以下列構面囊括所有人力資本相關事務，包括從工作分析、人員遴選、任用、考績、陞遷、獎懲、裁汰、待遇、福利等都納在各項構面的範疇，本研究將人事業務重點式的區分為六大構面，由工作分析開始，找出職務所需能力，遴用符合職務能力之人員，將該人員放置在適當的位置上，並且發揮人員潛能，輔以人員福利和給與制度作激勵，並且維持人員基本工作效能，同時潛移默化的締造整體組織學習文化。故歸納成職能規劃、人員遴用與甄補、員額規劃與配置、績效管理、人員給與與支持及組織學習等六大構面，其中相互關係簡明如下圖 4-1：

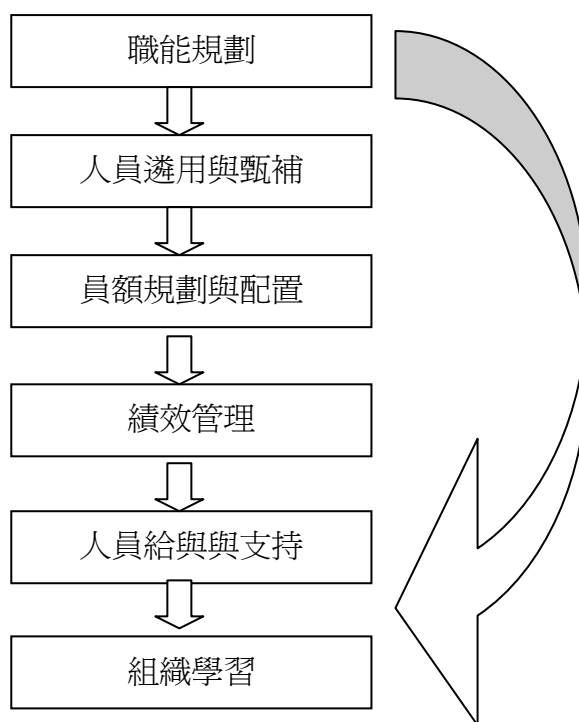


圖 4-1：人力資本衡量構面圖

資料來源：本研究自創

各項構面內容及重要性分述如下：

（一）職能規劃

我國人事制度係採品位、職位兩制合一，兼容並蓄包含兩種制度之優點，故進行人力資源評估時，必須先瞭解職務所需之專長與能力。能力意涵已由投入取向轉向結果取向，強調個人具備之知能只是能力指標之一，更重要的是能力在工作情境上「表現」出外在的具體工作績效和工作行為（孫本初，2004）。

組織必須瞭解自己特有之主要技術、知識為何，並透過系統分析，建立每項職務現在與未來之核心能力與一般

能力，進而將人員之才能相結合，並發展具體策略，以減少實際人員能力與機關所需能力之間產生的落差。

（二）人員遴用與甄補

人員遴用與甄補目的在於吸引並選拔到優秀人員，所以重點在於吸引到高品質的人員前來面試、並且確保在最短時間內，符合正當程序的進用到最適任的人員。

發展良好的人力資本制度，且使人員工作可以符合組織策略之方法，取決於人員羅致、人員發展與人員裁汰三大面向，而現有公務體系人員裁汰機制發揮有限，而人員發展尚須扣合人員需求與訓練計畫等規劃，花費大且較需時，故簡言之，遴用到正確的人就已經幫組織減少大半負擔，可見人員正確遴用之重要性。

（三）員額規劃配置與發展

人員遴用在知人，人員運用在善任，所謂人員運用即將遴用之人員適切任用，包括進用、派任、晉升、遷調等人事管理措施（蔡良文，2006）。進而維持有效的公務人力資源，包括維持人員才能（talent）、士氣（morale）與聲望（prestige），確保持續的把對的員工放在對的位置上，並使每位員工在組織內維持高度績效。

員額規劃與配置係指把人力資本的實務與組織策略目標作連接，故組織內部科、室業務執掌之劃分、員工依據才能之配置以及內部單位和員工數量多寡，皆應該和組織策略相扣合下進行合理之規劃。並針對組織及員工未來需要，訓練與發展員工能力，發揮人員潛能，達到最大績效。

（四）績效管理

績效管理係指組織對員工責任的定義，而後將員工職

責和組織績效進行連結，並持續不斷的保持良好績效；現行人力資源領域主要在人員考績、激勵、獎懲等範疇。

績效管理的落實在於組織是否針對不同階段的績效程度，進行區別並予以衡量，所謂不同階段是指組織有無針對績效設計一套衡量的標準，有無執行上開衡量標準、有無對績效執行情形作評估、評估結果要如何運用等不同人事運作階段。

（五）人員給與與支持

人員給與與支持係指有關員工待遇、福利制度、退休撫卹制度規劃、員工協助方案等人力資源相關措施，可以為員工帶來之各項利益均屬本構面之範疇，人員給與與支持構面達到水準愈高，員工滿意度也會愈高。

組織應該將員工視為內部顧客，本構面是提醒組織應以服務顧客的角度思考，為員工規劃完善的給與制度，消極面在提昇顧客滿意度、維持工作效能，積極面在於幫助員工完成自我實現。

（六）組織學習

組織成長前提是組織成員亦需隨同成長，組織學習在推動過程中必須協助輔導工作伙伴依其專長性向做好個人生涯規劃，塑造優質學習文化環境凝聚其向心力，這樣成員學習動機才會強，也才會無私的為組織全力奉獻，促進組織活力及動能（朱楠賢，2000）。組織學習文化代表員工能否展現積極的學習作為且達成工作要求之程度，並促進知識分享的文化，在開放性的學習型組織文化中，鼓勵持續學習與創新行為，並且成為整體的組織文化，內化到員工的認知與行為模式之中。現行人事領域範疇主要在

人員訓練與發展上。

四、衡量我國人力資本計分卡各構面之程序

上開提到不同的人力資本衡量構面，透過不同的構面對於現行重要的人力資本元素進行逐一之檢視；為了擴展每個構面檢視之成效，本研究依據每個構面不同特性，爰引美國聯邦政府設計之人力資本管理架構之4階段，配合我國國情，在不同程序設計不同的檢測內容，簡明如下圖4-2（Center innovation in public service, 2006）：

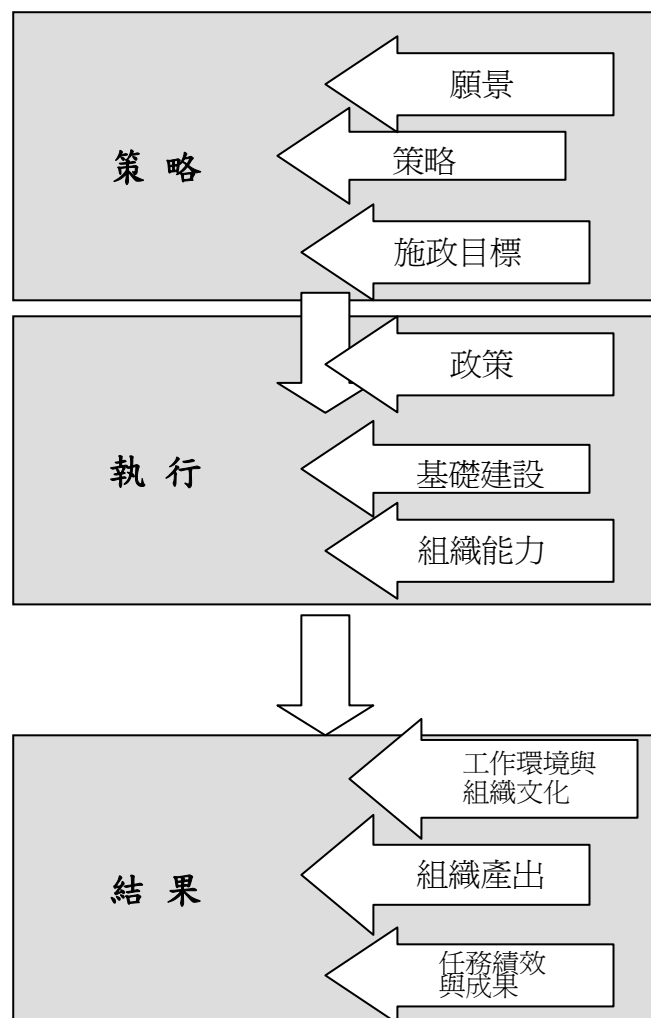


圖 4-2：人力資本衡量架構程序面向顯示圖

資料來源：本研究自創（參考 Center innovation in public service, 2006）

各個流程分述如下：

（一）策略（Strategy）

策略流程重視組織最高層級的視野，並且配合全球化的環境，所延展出最適合組織的取向，本階段的設立有助於機關推行政策時，一定先診斷政策與組織策略的連結因果關係，將平衡計分卡之策略概念，重點式的引入人力資本衡量架構之中。其中策略流程又細分以下幾個階段：

- 1、 願景（Vision）：設定一個組織的理想藍圖，使組織可以確認工作的價值，並經過長期運作後，可以達到組織成功之目標，故願景係組織成功之之重要指引。
- 2、 策略（Strategy）：配合組織願景，扣合欲創造的組織價值，精準的規劃組織長期各類人事業務辦理之優先順序。
- 3、 施政目標（Goal）：配合策略更詳細設計更細項的目標（Target），透過細項目標的設定與完成，便可以達成策略。

（二）執行（Implementation）

為了更確切衡量組織各個面向的達成程度，第二個流程即「執行」。在執行過程中，應該考慮實施方案的流程，關注的重點在於組織如何將基本重點方案的創造、設定到執行整體過程，做精準的衡量，並且達到組織績效。其中執行流程又細分以下幾個階段：

- 1、 政策（Policy）：把政策目標和施政方針加以詮釋，成為可以落實的具體行動。
- 2、 基礎建設（Infrastructure）：發展一個良好的架構系統，在這個系統中，各項方案皆可以有效發展，並且達到方案的預期效能。

- 3、 組織能力 (Organizational Ability): 為了發展並且維持組織運作，機關的資源與能力應有助於各項方案和上開基礎建設之達成。


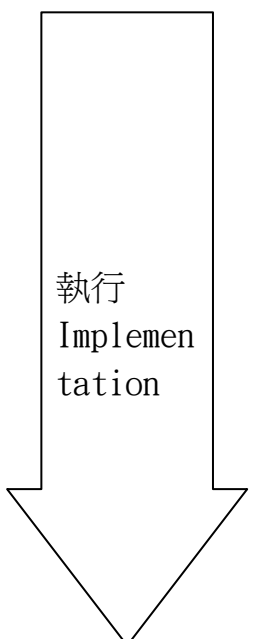
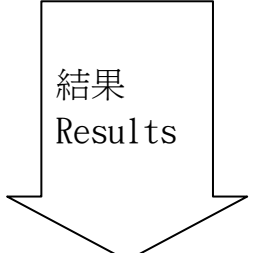
(三) 結果 (Results)

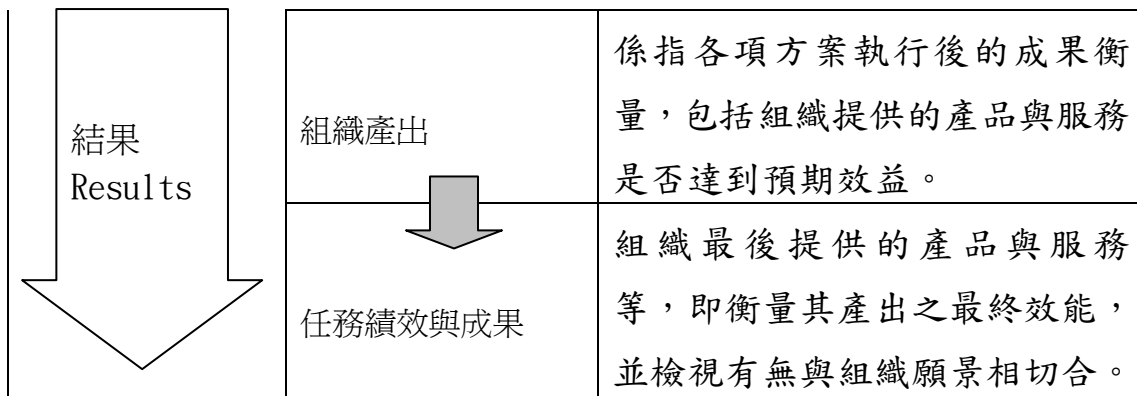
最後一個結果流程，目標在於顯示整個人力資本衡量架構是否順遂運行，以及彰顯組織有無達到預期的最後成效。其中結果流程又細分以下幾個階段：

- 1、 工作環境與組織文化 (Work Environment and Culture): 組織指涉之心理取向，係指鼓勵多元以及向上提升所能容許的接受程度，可能以信念、符號或價值方式展現，而產生之學習氛圍之「取向模式」(pattern of orientations)，並影響關鍵策略的驅動。
- 2、 組織產出 (Organizational Output): 即各項方案執行後的成果衡量，包括組織提供的產品與服務，是否達到預期之效益 (effectiveness)。
- 3、 任務績效與成果 (Mission Performance Outcome): 係指衡量組織最後提供的產品與服務等，即衡量其產出之最終效能 (efficiency)，並檢視有無與組織願景相切合。

上開不同流程以及其中關注焦點，縱整如表 4-4，並彰顯彼此之間平衡發展，各個階段的內涵分述如下：

表 4-4 人力資本架構程序內涵分析圖

程序	組成	內容
<p>策略 Strategy</p> 	<p>願景</p>	<p>設定一個組織的理想藍圖，使組織可以確認工作價值，並經過長期運作後，可以達到組織成功之目標。</p>
	<p>策略</p>	<p>配合組織願景，扣合欲創造的組織價值，精準的規劃組織長期各類人事業務辦理之優先順序。</p>
	<p>施政目標</p>	<p>更詳細設計細項的目標 (Target)，以明確達成策略。</p>
<p>執行 Implementation</p> 	<p>政策</p>	<p>把政策目標和施政方針加以詮釋，成為可以落實的具體行動。</p>
	<p>組織架構</p>	<p>發展一個良好的架構系統，在這個系統中，各項方案皆可以有效發展，並且達到方案的預期效能。</p>
	<p>組織能力</p>	<p>為了發展並維持組織運作，機關的資源與能力應有助於各項方案和上開基礎建設之達成。</p>
<p>結果 Results</p> 	<p>工作環境與組織文化</p>	<p>指組織中指涉之心理取向，鼓勵多元以及向上提升，可能以信念、符號或價值方式展現，並產生學習氛圍以影響策略的驅動。</p>



五、我國人力資本計分卡衡量結果之量度顯示

人力資本計分卡透過上述 6 個構面與 3 個衡量程序，交錯形成人力資本衡量矩陣模式，並針對構面與程序交錯而成的內容，設計專屬的衡量指標，並據以設計問卷。有別於美國聯邦政府以及我國以燈號顯示衡量結果，本研究企圖將燈號顯示更加具體化，故將每一個燈號區分做明確定義，而非僅是高低分數的顯示而已，本計分卡特色在於避免燈號與分數所代表意義其實差別不大之缺失；本研究建構之人力資本計分卡爰引美國聯邦政府人力資本衡量架構之衡量方式，將衡量結果區分為 4 個不同量度，每一個量度因為達到程度不同，而歸類不同等級，用更具體的員工認知、有無制度規劃、人員順服度等不同程度作區別，以彰顯各個構面擅長與不足之處，使後續衡量結果呈現時，可以直接表示後續改進措施為何，故各項程度關係簡明如圖 4-3 (Center innovation in public service, 2006)：

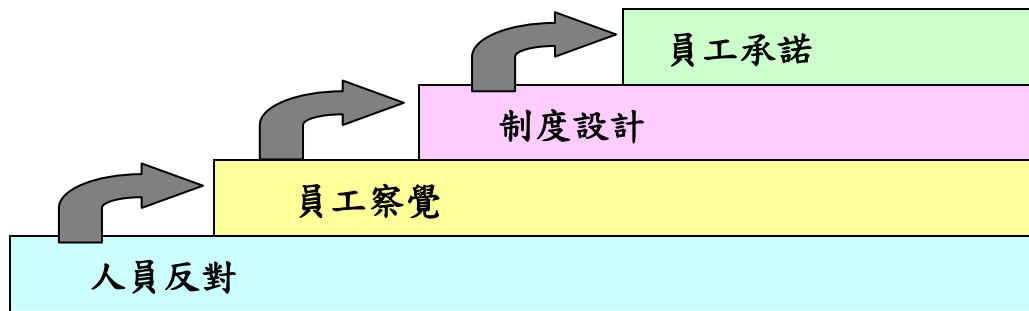


圖 4-3：人力資本衡量結果量度顯示圖

資料來源：Center innovation in public service, 2006

以下將分述四項不同衡量程度：

(一) 員工承諾

若達到員工承諾之程度，表示組織有一個正式的、可操作的人力資本衡量制度，且組織內所有員工皆瞭解自己的貢獻與組織任務之因果關係，而且有助績效的提升；人力資本的投資是相當具有目標性的，並且清楚指向組織願景與任務達成，透過人力資本管理制度達到整體組織績效之提升。

(二) 制度設計

在制度設計這個衡量程度中，顯示組織內已經有一套人力資本衡量制度，並且與組織願景、任務相連接，組織願景與任務是清晰的，組織的領導人有效的把員工投資的資源與組織成功相連接，而員工對策略也有概念式的瞭解，但是人力資本策略仍未完全扣合組織願景。

(三) 員工察覺

員工瞭解到人力資本衡量之發展需要，並且察覺人力資本之重要性，但是缺乏一個適當的衡量制度、衡量系統

與衡量程序，故在員工察覺之階段，特性是具備了組織策略，但是並無與組織願景相連接，員工不了解要做哪些事情才得以實現組織願景，也不知道執行人力資本政策時哪些技術與知識是需要的。

(四) 人員反對

在人員反對的這個程度，機關的政策運作實務並沒有與組織的承諾相連接，所以在組織任務完成上，並沒有把人員的投資資源擺在適當的地方，也沒有改進組織完成任務的績效，人員不知道組織策略為何，不知道人力資本衡量架構為何，甚至反對組織策略，與組織預期行為唱反調。

上開各項衡量結構具有階段性的不同，人力資本衡量結果，應是由「人員反對」、「員工察覺」以及「制度設計」，逐一達成「員工承諾」之程度。透過各項衡量程度之不同，依據內涵區分清楚定義以及歸類為該一程度的理由，可以進而依據政策與組織使命相扣合之與否、人員瞭解人力資本管理重要性之與否、人員人力資本管理內容之與否、有無深化到組織文化之中等等，作為判斷後續各項人力資本策略應該強化之處。

第四節 我國政府部門人力資本計分卡衡量架構之運用

一、我國人力資本計分卡衡量架構規劃

對於上開人力資本衡量架構所提6大構面以及3大流程概念瞭解後，我們企圖建立一矩陣模式，仔細思考每一重要人力資源面向在不同流程中，需要注意哪些細節，應該達到哪些注意事項，矩陣模式簡明如表4-5：

表 4-5：人力資本衡量矩陣表

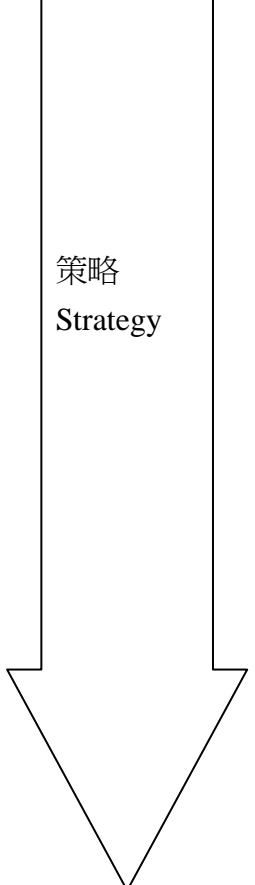
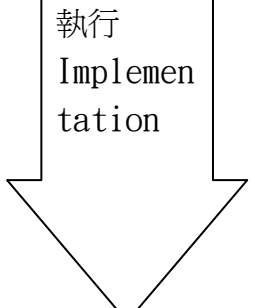
人力資本構面 × 策略、執行與成果流程		人力資本構面					
		職能規劃	人員遴用 與甄補	員額規劃 與配置	績效管理	人員給與 與支持	組織學習
策略	願景						
	策略						
	施政目標						
執行	政策						
	基礎建設						
	組織能力						
結果	工作環境與 組織文化						
	組織產出						
	任務績效 與成果						

資料來源：本研究自創（參考 Center innovation in public service, 2006）

根據上開矩陣模式，吾人對人力資本衡量架構已有一概略的圖貌，以下將針對各個構面詳細論述該構面的人力資本內容，並且依據策略、執行與成果等三大流程，分別檢視各流程中應注意

的細節和內容，更重要的，再度檢閱各流程與組織願景間的因果關係，並加強與策略的連結。

(一) 職能規劃構面 × 策略、執行與成果流程

程序	組成	職能規劃
<p style="text-align: center;">策略 Strategy</p> 	<p style="text-align: center;">願景</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 對於組織能力進行具策略性的行動，並與組織願景相連接，而組織願景是不斷的被執行且重行評估的。 2. 確保員工有必須的核心能力足以完成賦予的任務，並且持續發展能力以因應未來職務。
	<p style="text-align: center;">↓</p> <p style="text-align: center;">策略</p>	<p>不管是針對員工現有的職務還是未來可能職務，組織設計一套鼓勵員工發展、提供訓練機會的策略方案。</p>
	<p style="text-align: center;">↓</p> <p style="text-align: center;">施政目標</p>	<p>瞭解各職務所需能力，鼓勵組織內優秀員工的發展，並與組織的任務相連貫。</p>
	<p style="text-align: center;">↓</p> <p style="text-align: center;">政策</p>	<p>組織針對職能進行有系統的規劃，以確保員工發展，員工所需能力與組織願景相連接，並且定期接受評估。</p>
<p style="text-align: center;">執行 Implementation</p> 	<p style="text-align: center;">↓</p> <p style="text-align: center;">組織架構</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 組織有制度的採取團隊工作等方式，使員工感受到組織對職能的重視，並發展系統性職能規劃。
	<p style="text-align: center;">↓</p>	<ol style="list-style-type: none"> 2. 員工主動尋求發展機會，並且

		瞭解自我發展仍必須與組織任務相連。
	組織能力	透過科學上的技術，分析並瞭解員工現有能力和未來需要，確保組織有能力規劃方案以迎合員工需求。
結果 Results	↓	
	工作環境與組織文化	員工發自內心的深信組織瞭解員工發展的重要性，並且會依據職務能力規劃員工未來發展方向，同時結合組織策略。
	↓	
	組織產出	透過遴選，使員工能力符合職務需求。
	↓	
	任務績效與成果	員工能力可以處理組織業務，並且完成組織任務。

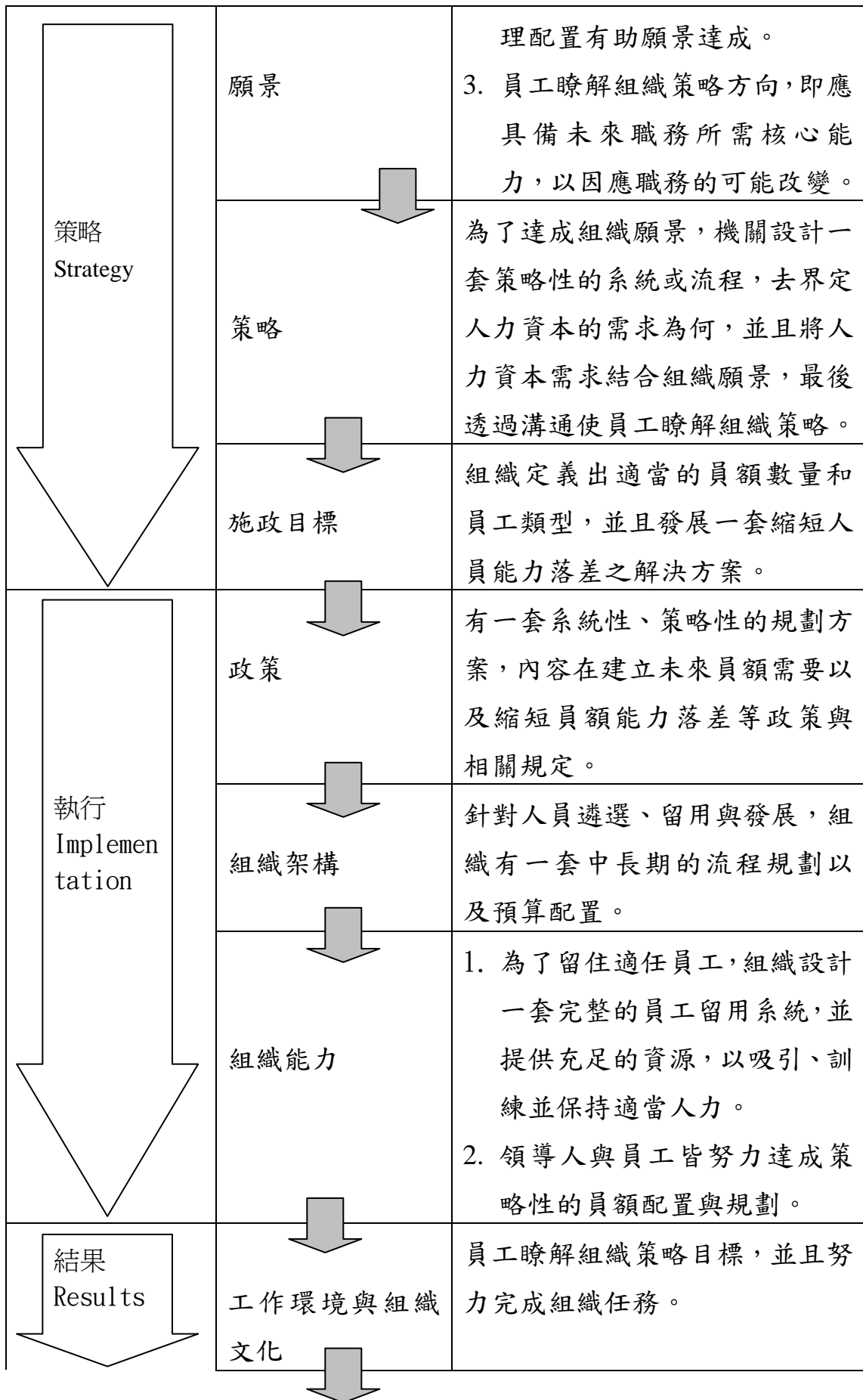
(二) 人員遴用與甄補構面 × 策略、執行與成果流程

程序	組成	人員遴用與甄補
策略 Strategy	願景	機關遴用與甄補有助於達成組織願景。
	↓	
	策略	<ol style="list-style-type: none"> 甄補到優秀的人是組織規劃的策略重點。 關鍵職務出缺時，可以在正確時間用到對的人。
	↓	
	施政目標	<ol style="list-style-type: none"> 優秀的人可以被組織遴選到。 遴用與甄補目標依據每次用人結果定期接受評估。
	↓	

執行 Implementation	政策	<ol style="list-style-type: none"> 1. 有明確定義什麼是優秀員工。 2. 有因應組織需要，訂定遴用優秀人員之相關政策或規則。
	↓	
	組織架構	有針對人員的遴用與甄補設計一套進用系統或進用流程，以確保將人員放在對的位置上。
結果 Results	↓	
	組織能力	<ol style="list-style-type: none"> 1. 好的人員可以及時的被甄補進來。 2. 透過組織，員工知道各種遴用措施和程序是為了把對的人放在對的位置上。 3. 領導人知道任用對的人，對組織願景的達成是很重要的。
	↓	
	工作環境與組織文化	員工可感受到組織付出在遴選與甄補員工的努力，並且相信組織有能力用到優秀的人，有助於提升組織士氣與創造力。
	↓	
組織產出	重要的位置出缺時可以用到最優秀的人，且遴用過程和方式有一套完整制度與程序。	
↓		
任務績效與成果	在領導人的承諾與員工的追求下，正確的時間可以把優秀人員放在適當職務。	

(三) 員額規劃與配置構面 × 策略、執行與成果流程

程序	組成	員額規劃與配置
策略 Strategy	願景	<ol style="list-style-type: none"> 1. 員額合理地規劃與配置，有助於組織願景之達成。 2. 透過努力，員工都瞭解員額合



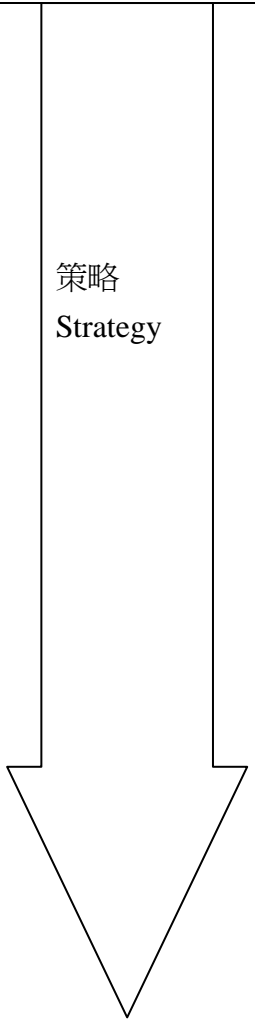
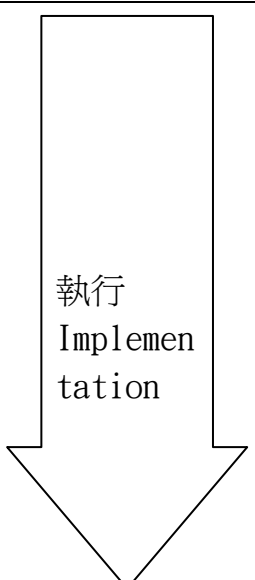
結果 Results	組織產出	組織有能力發現並解決員工在核心能力上產生之落差，員工也完全可以接受因應組織需要所為之職務調動，使組織員額達到最完善的配置。
	任務績效與成果	透過人力資本量表，完善運用人力資源，現有人員皆有合理的配置，並定期接受配置評估。

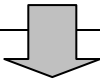
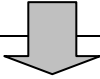
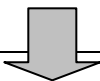
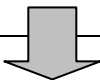
(四) 績效管理構面 × 策略、執行與成果流程

程序	組成	績效管理
策略 Strategy	願景	<ol style="list-style-type: none"> 1. 員工瞭解組織績效管理系統之推動目的，並且支持該系統之運作。 2. 績效管理被視為有益的，並有助於組織成長。 3. 員工瞭解組織價值，並且深化到平常業務處理中。
	策略	員工以及績效管理人有提供充分的資源（如檢測工具與訓練），使績效管理系統更充分運作。
	施政目標	員工以及績效管理人對於推行績效管理系統的責任有充分的理解，並且會提醒自己應努力實踐績效管理之義務。

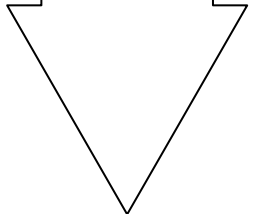
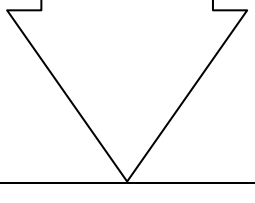
執行 Implementation	政策	有建立人力資源績效管理之政策與相關規定，而且讓實施對象瞭解政策內容，並且主動落實。
	↓	
	組織架構	有一個良善的績效衡量過程，確保表現良好、績效優良的員工，可以被進用到更富挑戰性的位置上，即證實該績效管理系統是有效的。
	↓	
結果 Results	組織能力	領導人確保這套績效管理系統會有效的持續推行下去，並且會持續修正並發展這套績效管理系統。
	↓	
	工作環境與組織文化	1. 領導人承諾員工只會推行具績效的方案，並且執行有助於組織策略之業務。 2. 員工信任績效管理系統衡量結果，並且把它視為組織之重要資產。
	↓	
	組織產出	對於績效管理系統之衡量結果，有具體的統計資料顯示，組織並針對衡量結果有效的將其運用在人員升遷、獎金給予、或是其他行政獎勵上，績效結果並會定期進行比較。
↓		
任務績效與成果	績效管理系統成功的支持了組織任務與願景的達成，並且有效提高整體員工素質。	

(五) 人員給與與支持構面 × 策略、執行與成果流程

程序	組成	人員給與與支持
<p>策略 Strategy</p> 	<p>願景</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 透過財務誘因與有意義的工作，發展與組織任務相連接之機會，以留住人才。 2. 本構面應與其他構面整合，從關懷員工角度，創造友善的工作環境。
	<p>策略</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 有一套完整的福利策略，使員工支持組織任務。 2. 將人員給與與組織任務達成進行因果連結。
	<p>施政目標</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 員工清楚的知道自己在組織任務中的角色，並且確定工作環境僅支持自己的合理行為。 2. 符合預算機制下，財務面提高對員工之給與，非財務面展現對員工之支持。
<p>執行 Implementation</p> 	<p>政策</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 提供友善且彈性的工作環境，並具一套完整的獎勵政策。 2. 制定一套完整的員工給與與支持政策，使人員提升士氣，樂在工作。
	<p>組織架構</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 以績效管理過程支持並且回饋員工付出。 2. 配合員工績效，制訂完整的績

執行 Implementation		效待遇系統。
	 組織能力	<ol style="list-style-type: none"> 1. 組織有能力進行資源配置，以鼓勵表現好的員工。 2. 組織配合員工福利、員工心理健康及員工生涯規劃，建構一套完整的績效待遇系統。
	 工作環境與組織文化	<ol style="list-style-type: none"> 1. 員工覺得受到尊重，並且覺得自己是有價值的，樂於接受工作挑戰並且喜愛現有的工作環境。 2. 員工知道達成組織任務程度愈高，受組織支持程度也愈高，這套給與系統有助提升員工士氣和生產力。
	 組織產出	<ol style="list-style-type: none"> 1. 有具體資料顯示員工支持度與員工給與愈高者，組織任務之達成度愈高。 2. 給與系統與功績制結合，並且定期接受檢視。
結果 Results	 任務績效與成果	<ol style="list-style-type: none"> 1. 透過對符合職能且高績效員工的留任，有助於組織任務之達成。 2. 員工對給與系統感到滿意。

(六) 組織學習構面 × 策略、執行與成果流程

程序	組成	組織學習
<p style="text-align: center;">策略 Strategy</p> 	願景	組織係學習型組織。
	<p style="text-align: center;">↓</p> 策略	<ol style="list-style-type: none"> 1. 確認知識是組織的資產，組織知識的建構、維持與分享有助於增加組織財富。 2. 知識分享程度愈高的組織，學習與創新程度便愈高。 3. 學習型組織中，員工間充滿合作氛圍與團隊精神。
	<p style="text-align: center;">↓</p> 施政目標	<ol style="list-style-type: none"> 1. 員工服務好，顧客滿意度高。 2. 知識分享的概念與知識分享的系統或工具被員工瞭解並充分運用，並切實符合組織需要。
	<p style="text-align: center;">執行 Implementation</p> 	<p style="text-align: center;">↓</p> 政策
<p style="text-align: center;">↓</p> 組織架構		有建置一套知識分享系統，並且廣為員工使用，使的組織知識可以順利傳承。
<p style="text-align: center;">↓</p> 組織能力		因應現有的議題，組織有能力依據知識管理系統將過去經驗進行分析，以改善決策制訂內容並促進決策發展。
<p style="text-align: center;">↓</p>		

結果 Results	工作環境與組織 文化	1. 組織知識分享是員工重要核心能力之一。 2. 員工有熱忱的進行資料蒐集與知識分享。
	組織產出	透過一套正式建置的知識管理系統，使其他員工的業務辦理知識容易獲取。
	任務績效與成果	員工績效、知識分享、員工工作指派等皆與組織任務緊密結合。

二、我國人力資本計分卡衡量架構問題設計

為了將上開人力資本衡量架構更具體化，並且符合實務需要，我們依據上開構面與程序交錯之矩陣，思考該矩陣內容中可能會衍生哪些人力資本問卷問題，羅列於下，並具體的建議人力資本衡量問卷（詳如附件二，第 159 頁），作為政府機關設計人力資本計分卡之參考。各項矩陣內容介紹如下：

（一）職能規劃構面 × 策略、執行與成果流程之題目設計

程序	組成	職能規劃
策略	願景	員工具備現任以及未來職務所需能力時，有助於組織願景達成。
	策略	組織有針對員工現任職務與未來可能職務所需能力，規劃發展方向。
	施政目標	1. 完成各個職務之工作分析。 2. 衡量職能與員工現有能力的落差。

執行	政策	<ol style="list-style-type: none"> 1. 仔細探討各個職務所需能力。 2. 確認員工現有人力資本狀況。 3. 針對職能分析結果進行定期評估並修正。
	組織架構	成立工作圈或團隊合作方式，討論每一職務之職責、所需能力和任務內容。
	組織能力	<ol style="list-style-type: none"> 1. 組織有能力運用科學分析技巧，從職務所需職責，設計出該職務應具備的工作能力。 2. 從職務工作能力中，區分關鍵能力與一般能力。
結果	工作環境與組織文化	<ol style="list-style-type: none"> 1. 員工深信唯有己身能力符合職能時，方得順遂處理該職務之各項業務。 2. 每位員工都努力提昇自己，以符合職務所需之核心能力。
	組織產出	<ol style="list-style-type: none"> 1. 完成各項職務之職務說明書（job description）。 2. 遴用人員符合職務需要。 3. 有一套工作規範，包括各項職務所需之 KSA（知識、技術與能力）。 4. 員工人力資本大於或等於職務所需能力。
	任務績效與成果	確認各項職務所需能力，而發揮職能使各項職務完成使命時，可以達成組織願景。

(二) 人員遴用與甄補構面 × 策略、執行與成果流程之題目設計

程序	組成	人員遴用與甄補
策略	願景	遴用到組織所需人才。
	策略	<ol style="list-style-type: none"> 1. 吸引優秀人才前來應徵。 2. 員工符合組織設定之核心能力。 3. 員工瞭解組織願景與價值。
	施政目標	<ol style="list-style-type: none"> 1. 每個職缺均能在 3 個月內甄補完畢。 2. 人員進用符合公務人員考試法、公務人員任用法之規定。 3. 遴用到符合職務所需之人員，並定期檢視與評估。

執行	政策	<ol style="list-style-type: none"> 1. 確保人員進用的各種管道之暢通（包括：員工資料庫、網路、其他人員介紹、回流員工...等） 2. 瞭解現有人員存量。 3. 訂定每個人員應具備之一般核心能力。
	組織架構	<ol style="list-style-type: none"> 1. 有設定遴選計畫或人員進用之標準作業流程。 2. 成立新進人員甄選委員會。
	組織能力	<ol style="list-style-type: none"> 1. 優秀人員因為慕名組織特性而前來應徵。 2. 主管人員有能力辨識並遴選到優秀人才。
結果	工作環境與組織文化	<ol style="list-style-type: none"> 1. 員工確信是因為自己比其他面試人員優秀，故得以進入本組織。 2. 員工確信組織有能力遴用到優秀的人。
	組織產出	<ol style="list-style-type: none"> 1. 制訂面試評分標準表。 2. 建置人員儲備資料庫。 3. 設計一般人員雇用測驗題庫。 4. 有一套面試人員書面資料審核標準。
	任務績效與成果	遴用人員有助於組織願景達成。

(三) 員額規劃與配置構面 × 策略、執行與成果流程之題目設計

程序	組成	員額規劃與配置
策略	願景	把對的人放在對的位置上。
	策略	<ol style="list-style-type: none"> 1. 瞭解組織現在與未來核心能力之變化，以便進行職務調整。 2. 把內部單位與員額進行合理配置。 3. 重視人員發展潛能。
	施政目標	<ol style="list-style-type: none"> 1. 人員調任與陞遷需符合相關法令規定。 2. 科室設置及員額配置符合相關法令規定。

執行	政策	<ol style="list-style-type: none"> 1. 針對員工特性規劃每人職務配置。 2. 設計一套科學的人員調任與陞遷作業系統（如：人員陞遷資績評分標準表）。
	組織架構	<ol style="list-style-type: none"> 1. 組織有完整的一套中、長程人員數量需求表。 2. 組織有完整的一套中、長程人事費配置表。
	組織能力	<ol style="list-style-type: none"> 1. 可以針對員工能力進行職務調整。 2. 組織有能力確定同仁可以順遂業務處理。
結果	工作環境與組織文化	<ol style="list-style-type: none"> 1. 員工安於接受現有職務安排之組織文化。 2. 員工覺得工作負擔不均或職務配置不當時，有不影響績效考評之表達意見管道。
	組織產出	<ol style="list-style-type: none"> 1. 現有員工職責不相衝突。 2. 落實職務代理人之制度。 3. 實施科學性的工作輪調。
	任務績效與成果	組織現有內部單位之設置以及員額之配置，與組織願景之達成有因果關係。

(四) 績效管理構面 × 策略、執行與成果流程之題目設計

程序	組成	績效管理
策略	願景	組織瞭解每一成員工作績效之完整資訊，且員工支持績效管理。
	策略	組織有系統的觀察、描述、評估成員績效，並且對績效評估結果進行回饋。
	施政目標	<ol style="list-style-type: none"> 1. 確立績效評估標準。 2. 明訂組織對員工之績效期望。 3. 符合公務人員考績法等相關規定。

執行	政策	<ol style="list-style-type: none"> 1. 針對績效良好員工有獎勵措施。 2. 針對績效不彰員工有回饋或調整措施。 3. 員工知道工作績效良好影響組織未來發展。 	
	↓		
	組織架構	<ol style="list-style-type: none"> 1. 建置一套績效管理系統。 2. 設立績效結果面談管道，使評估者與受評估者可以溝通預期、實際績效以及改進措施。 	
結果	↓		
	組織能力	<ol style="list-style-type: none"> 1. 員工可以瞭解自我的績效表現。 2. 績效不彰時，組織有提供績效改進之各種措施。 3. 領導人有能力確保績效評估系統之持續運作。 	
	↓		
	工作環境與組織文化	<ol style="list-style-type: none"> 1. 員工信任績效管理系統之評估結果。 2. 主管所做工作指派有助提升組織整體績效。 	
↓	組織產出	<ol style="list-style-type: none"> 1. 組織建置一套結合績效管理之獎酬薪資系統。 2. 組織運用科學方法（如 360 度評估法、評等尺度法...）衡量員工績效表現。 3. 對績效表現優良之員工有獎勵措施。 4. 對績效不彰之員工給與申訴機會。 5. 提供績效不彰員工之相關能力訓練課程。 6. 對績效不彰之員工進行職務調整。 	
		↓	
		任務績效與成果	<p>績效結果清楚的被衡量，並且提供員工自我修正之機會；當每位員工符合組織預設之行為時，將可以達成組織任務與願景。</p>

(五) 人員給與與支持構面 x 策略、執行與成果流程之題目設計

程序	組成	人員給與與支持	
策略	願景	締造公平且快樂的工作環境。	
	↓		
	策略	<ol style="list-style-type: none"> 1. 同工同酬。 2. 重視員工福利，提升人員士氣。 	
↓	施政目標	<ol style="list-style-type: none"> 1. 整合組織需求與人員需求。 2. 結合人員各式給與與績效管理系統。 3. 追求人員福利給與之公平公正。 	
		↓	
		↓	

執行	政策	<ol style="list-style-type: none"> 1. 處於關鍵職務或處理愈多重要業務之員工，給與愈優渥。 2. 休假、獎金、補助等各項福利之合理給與。 3. 為每位員工規劃良好的退休生活。 4. 設計一套完整的員工協助方案。
	組織架構	<ol style="list-style-type: none"> 1. 依照績效良窳，有一套完善的薪酬比較標準和給與制度。 2. 建構一套工作評等系統。 3. 員工對於給與制度的不滿，有申訴管道。 4. 員工對於給與制度設計，有表達意見之管道。
	組織能力	<ol style="list-style-type: none"> 1. 組織能依據員工能力、人格態度、負擔職責程度、績效表現等，作為給薪之判斷依據。 2. 當績效與給與不相當時，組織有立即調整能力。
結果	工作環境與組織文化	<ol style="list-style-type: none"> 1. 組織是一個快樂的工作環境。 2. 工作環境是安全無虞的。 3. 組織是開放的，員工隨時有表達意見之機會和途徑。 4. 員工知道給與制度與績效表現呈正相關。
	組織產出	<ol style="list-style-type: none"> 1. 有具體資料顯示員工支領和績效相當之獎金。 2. 適當退休金的給與。 3. 福利的給與：有給休假、交通費、宿舍、子女教育等補助。 4. 適時表揚員工。 5. 個人獎金與團體獎金之發給。 6. 公務人員協會之成立。 7. 依據職責程度與職務高低，採薪段設計。
	任務績效與成果	<ol style="list-style-type: none"> 1. 工作職責程度、給與以及組織願景之完成呈正相關。 2. 同仁滿意度提升，並且帶領組織任務完成。

(六) 組織學習構面 x 策略、執行與成果流程構面之題目設計

程序	組成	組織學習
策略	願景	組織學習程度愈高，組織願景愈易實現。
	策略	<ol style="list-style-type: none"> 1. 發展成系統性思考之組織。 2. 接受環境變動，並鼓勵員工創新。 3. 強化授權，員工勇於冒險。 4. 鼓勵員工進修或訓練。
	施政目標	<ol style="list-style-type: none"> 1. 讓組織成員隨時保持學習心態。 2. 容許員工犯錯。 3. 訓練與進修許符合相關法令規定。 4. 發展知識分享系統。
執行	政策	<ol style="list-style-type: none"> 1. 設立各項業務標準作業流程。 2. 規劃一套組織近程、中程、遠程各項目標。 3. 確認每位員工訓練發展需求。 4. 編列適當的員工發展預算。 5. 每人每年受訓時數至少 30 小時。
	組織架構	<ol style="list-style-type: none"> 1. 建置知識管理系統。 2. 員工對於組織決策有表達意見之管道。 3. 組織常以任務編組、工作圈或團隊工作方式制訂方案。
	組織能力	<ol style="list-style-type: none"> 1. 員工有使用知識系統之能力。 2. 人員有能力將自己內隱知識外顯化。 3. 組織有能力對員工所接受的訓練與發展課程進行效益評估。 4. 透過知識分享，組織能依據過去業務辦理經驗，作為現今決策之資料參考。
結果	工作環境與組織文化	<ol style="list-style-type: none"> 1. 組織成員習慣分享自己知識。 2. 員工肆無忌憚發表自己看法且討論熱烈，無須顧慮會導致不良後果。 3. 團隊工作的文化。
	組織產出	<ol style="list-style-type: none"> 1. 規劃良善的知識分享系統。 2. 規劃組織未來之接班人計畫。 3. 因應任務特性設立不同工作團隊。 4. 針對員工及組織需要，有完整的核心能力訓練發展之課程設計。
	任務績效與成果	員工分享之知識，可以達到外顯知識分享、內隱知識傳承之目標。

