

平衡計分卡在警察機關績效評估之研究

林建宏* 孫本初** 徐昊杲*** 林益昌****

摘要

以平衡計分卡觀點運用於警察機關之績效評估，並探討各績效衡量指標之權重，以臺北縣政府警察局為研究對象，採用文獻分析、訪談、問卷調查等研究方法，並輔以層級程序分析法建構相對之權重。主要結論有：一、警察機關績效評估指標架構，可分為四大主要構面、十個次要構面及五十三項衡量指標。二、建構警察機關績效評估指標架構及相對權重之整體內涵。三、在主要構面部分，以「顧客構面」指標權重最高，「財務構面」指標權重最低。四、在次要構面部分，以「人力資源管理」指標權重最高，「預算執行」指標權重最低。五、在細部構面部分，以「民眾對交通執法品質之滿意度」指標權重最高，「局長等信箱處理滿意度」指標權重最低。

關鍵詞：平衡計分卡、績效評估、警察機關



* 臺北縣政府警察局三峽分局副分局長
** 國立政治大學公共行政學系教授
*** 國立臺灣師範大學工業教育學系教授
**** 經國管理暨健康學院人力資源發展系助理教授 / 通訊作者

The Performance Evaluation of Police Department from the Point of View of Balanced Scorecard

Jian- Hong Lin¹ , Ben-Chu Sun² , How-gao Hsu³ , Yi-Chan Lin^{*4}

Taipei County Police Bureau of Sanxia Precinct¹

National Chengchi University Department of Public Administration²

National Normal University Department of Industrial Education³

Ching-Kuo Institute of Management and Health Department of Human Resource Development⁴

Abstract

This study was intended to apply balanced scorecard for Taipei County Police Bureau and analyze the current variety of evaluation performance system in the police organizations. The methods of the study included document analysis, interview, and questionnaire survey. The results showed the structure of the performance evaluation for the police organizations were divided into four primary dimensions, ten secondary dimensions, and fifty-three indexes of evaluation. In the primary dimensions, the “customer dimension” is weighted the highest one; however, the “dimension of financial” is weighted the lowest one. As for the secondary dimensions, the “human resource management” is weighted the highest and the “budget execution” is weighted the lowest of the ten indexes. In detail dimensions, the “degree of peoples’ satisfactory of the quality of administration of the traffic law” is weighted the highest one, and the “degree of the process of the bureau director’s mailbox” is weighted the lowest one of the fifty-three indexes.

Keywords : Balanced Scorecard 、 performance evaluation 、 police organizations

壹、研究動機與目的

一、研究動機

治安與經濟是提昇國家競爭力的兩大支柱。強化警察績效管理是達成警察任務，維護社會治安，提昇國家競爭力的重要基石。如何使警察部門績效評估制度更臻完善，警察在人力素質更加提昇，警察組織管理更能活化，是有效促進整體警政工作提昇的努力方向。隨著時代的變遷以及社會脈動的發展與演進，邁入二十一世紀的今天，「卓越的績效」是各類型組織不遺餘力戮力追求的標的，企業組織如此，非營利組織如此，公共行政機關在民眾期許下，更須積極強化政府能力並有效提升其行政效率，才能滿足民眾需求與期望。

警察機關是個相當重視工作績效的單位，但是對於績效卻一直無法客觀且全面性有效呈現。而平衡計分卡最主要的設計目的，係強調以財務、顧客、內部流程、員工學習與成長四個面向來衡量組織績效。此四個面向具體型構了組織的發展重心，指向了組織發展的策略。平衡計分卡不僅是一個績效衡量的工具，更是落實組織策略的有效方針(孫本初，2000)。

警察與民眾的接觸最廣、最頻繁、最直接，給民眾帶來的感受也最深刻，警察的服務品質必須跟隨社會變遷而提升，方能滿足民眾望治心切之需求。引進平衡計分卡將可協助警察在績效評估制度上，使目標更清晰、步驟更明確與執行更落實，此為本研究動機之一。

臺北縣政府警察局為全國轄區最廣，最繁忙警察局之一，尤其臺北縣在 2008 年已正式升格為直轄市，如何運用平衡計分卡的策略管理工具，配合城市升格治安績效之提升，彌補傳統績效評估之不足，是值得深入研究與探討之課題，此為本研究動機之二。

嘗試以平衡計分卡觀點運用於臺北縣政府警察局，展開組織績效之績效衡量指標，並探討平衡計分卡各績效衡量指標之權重；最後彙整各項質量化分析結果，提出研究結論與建議，提供未來各警察機關進行績效評估之依據，此為本研究動機之三。

二、研究目的

基於上述研究動機，本研究主要研究目的有下列三項：

- (一) 以平衡計分卡觀點研訂組織績效之構面與衡量指標。
- (二) 以平衡計分卡的觀點探討績效衡量指標之權重。
- (三) 提出研究結論與建議以供警察機關績效評估時之參考。

貳、文獻探討與評述

一、平衡計分卡的起源與產生背景

自一九八〇年末期，盛行一種整體觀途徑(holistic approach)的績效評估制度，其中最著名的為平衡計分卡(朱金池，2001)。平衡計分卡是由哈佛大學教授 Robert S. Kaplan 與企管顧問 David P. Norton 在 1990 年進行「未來組織績效衡量方法」專題研究中，所獲致的研究成果，並於 1992 年在哈佛商業評論上提出，平衡計分卡這個革命

性的概念，為策略管理帶來了嶄新的突破。1996年起，平衡計分卡開始應用於美國的非營利組織和政府機構中，成效斐然。今天組織之競爭環境極其複雜，因此正確了解組織之目標並掌握目標之方法，是一件極其重要的事情。平衡計分卡把組織的使命和策略化為一套全方位的績效量度，做為策略衡量與管理體系的架構（朱道凱，2008）。

平衡計分卡是一個全方位的架構，將組織之願景與策略轉換成一套前後連貫的績效衡量，而組成四個不同的構面：財務、顧客、組織內部流程、學習與成長。平衡計分卡主要以組織整體目標產生長期經濟價值的觀念為出發點，而將短期的財務指標作為長期績效的補充，改變了以往只注重財務績效的方式，加入了許多非財務面的衡量指標（張懷陸，2004），其之所以稱為平衡，可從三個角度來觀察：

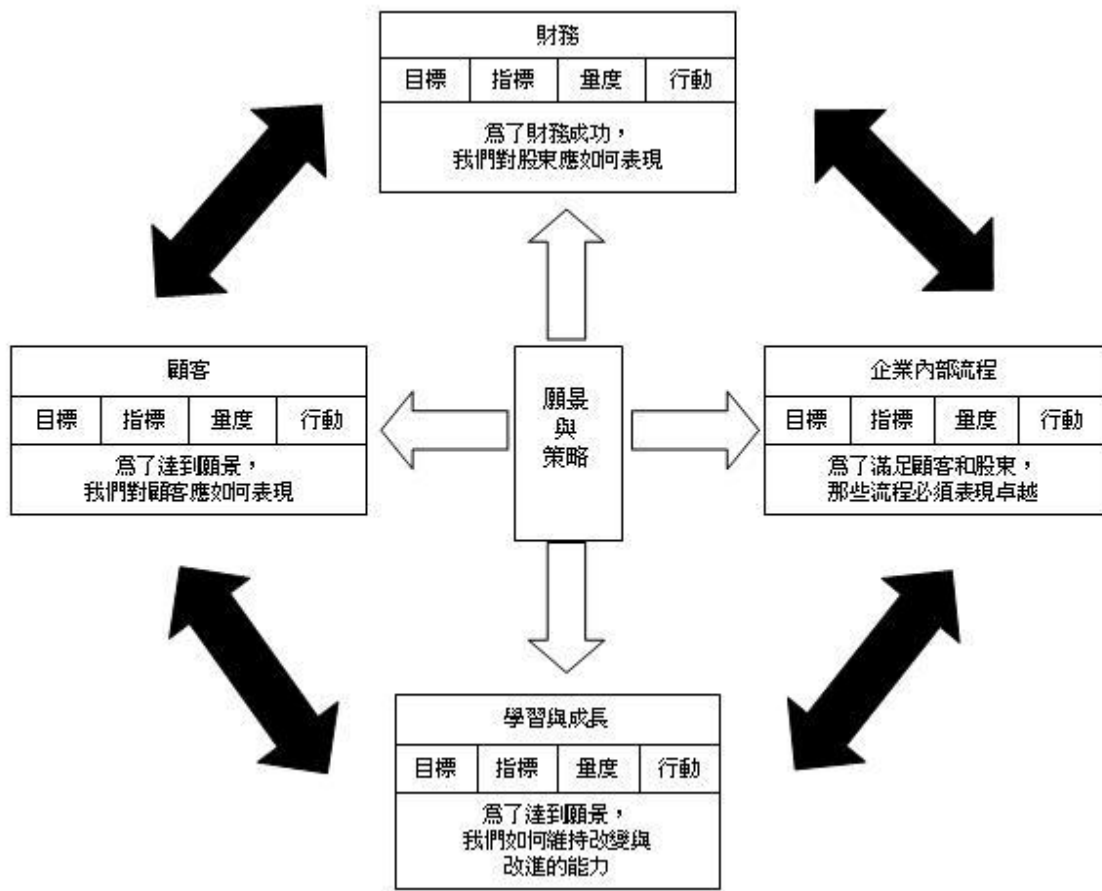
- （一）外部衡量與內部衡量間的平衡，其中外部衡量強調財務及顧客構面；內部衡量強調內部企業流程與學習成長構面。
- （二）結果面衡量（即過去行動的結果）與未來面衡量的平衡。
- （三）主觀面衡量與客觀面衡量的平衡。

平衡計分卡是「策略管理制度」之一環，絕非一般人所認為的「績效評估制度」（吳安妮，1999）。此制度係透過組織不同單位、不同員工間的持續溝通，把策略和目標具體實施的有效工具，是促進策略行動化的制度，與一般傳統之「績效評估制度」不同。是一種嶄新的績效評估制度，它具有下列特色（許士軍，2000）：

- （一）以追求顧客滿意度為基本導向，要求經理人採取顧客觀點來界定績效標準。
- （二）將績效評估提升到策略層次，要求組織的高階管理者必須參與標準的訂定和評估結果的詮釋與決策。
- （三）採取整體觀點以考慮績效，打破傳統的功能部門觀點，不僅為了避免不同功能間的本位主義，而且藉此消除由於部門觀點所造成的繁複而多餘的活動。
- （四）更進一步擴大到不同組織間價值活動鏈的整合，這樣才能配合目前所謂「供應鏈」或「依訂單生產」的趨勢。

二、平衡計分卡的四大構面介紹

平衡計分卡用驅動未來績效的量度，來彌補僅僅衡量過去績效的財務量度之不足。計分卡的目標（objectives）和量度（measures），是從組織的願景與策略衍生而來的，它透過四個構面：「財務」、「顧客（滿意度）」、「內部流程」、「學習與成長」來考核一個組織的績效。這四個構面組成平衡計分卡的架構，如圖一所示（朱道凱，2008）：



圖一 平衡計分卡的四個構面

資料來源：修改自朱道凱，2008，頁 36

平衡計分卡是一個全方位架構，將組織之願景與策略轉換成一套前後連貫的績效衡量，而組成四個不同的構面：財務、顧客、組織內部流程、學習與成長（張懷陸，2004；羅煜翔，2003；朱文洋，2001；黃藻鏡，2007）：

（一）財務構面

財務雖然無法衡量無形資產的價值，但往往是一個企業組織成敗的終極定義。其他構面的一切目標，最後都應該連結到財務構面中。短期的財務成果可以鼓舞組織成員，進而驅動組織長期的績效。財務績效是企業組織的終極目標，對公共組織和非營利組織而言，充足而穩定的財務來源固然重要，財務衡量也可以確保有效率地運作，以最小花費達成目標（張美誼譯，2006）。但是，它也發揮了促進功能或是約束作用（朱道凱譯，2008），也就是能否符合選民或贊助者或受服務對象的期待。

（二）顧客構面

組織存在的目的，都在競逐「目標顧客」，並提供「價值主張」。提供產品和服務給目標顧客，並且和競爭者有所差異，為目標顧客創造價值，代表著組織的營收來源，滿意的顧客終將為企業帶來有利的財務成果。因此，顧客構面和財務構面主要都在描述組織所希望達成的結果（朱道凱譯，2008）。平衡計分卡應兼顧外在顧客和內在顧客的平衡原則，外在顧客為一般顧客，即組織最後產出之直接受益者或間接受益者；內在顧

客是組織中本單位以外的其他單位或個人（孫本初，2001）。因此，組織在導入平衡計分卡時必須考量能同時滿足外在顧客和內在顧客的需求與平衡原則。

（三）組織內部流程構面

內部流程構面是依據策略優先順序來決定組織內部關鍵性業務和作業運作流程，以協助組織達成提供價值主張給顧客、吸引並保留目標顧客。其包括創新流程以及製造、行銷、售後服務等營運流程，是提供目前產品和服務給目前顧客的流程，試圖控制並改進目前的營運。內部流程構面還包括產品設計與產品開發的創新流程。創新流程可以驅動未來的財務績效，達成成功管理綿延數年的產品開發流程的能力，或開闢另類客源的能力（朱道凱譯，2008）。

（四）學習與成長構面

財務構面、顧客構面和內部流程構面所設定的目標，確定了組織必須在哪些方面表現卓越，才能達到突破性的績效，而學習與成長構面的目標為其他構面提供基礎架構，是驅動前面三個構面獲致卓越成果的動力。組織的學習與成長來自人員（技術再造）、系統（資訊科技和系統的加強）、組織程序（日常作業的調整）三方面，平衡計分卡在這方面追求如何縮小人員、系統和程序的實際能力，以及和達成目標之間的落差（朱道凱譯，2008）。

相較於追求最大利潤與績效的企業組織，公共組織在面對績效管理議題時，必須考慮到本身的特性（如社會性、公共性等）與使命（如公平、正義等），並同時兼顧到效率與效能的問題（吳安妮，2004；鄭尚紘，2004）。

三、平衡計分卡的量度和指標

平衡計分卡的量度應以對組織具有關鍵性成功因素為主。平衡計分卡敘述策略的方法，是透過一連串的因果關係，將組織所希望達成的目標以及達成目標的手段，以 20 個到 25 個財務和非財務量度加以連結整合。每個量度都引伸自組織的策略，使組織的策略具體呈現在平衡計分卡和「策略地圖」（strategy maps）上。量度在四個構面上的分配，Kaplan & Norton（2002）建議：財務構面、顧客構面和學習與成長構面各 5 個、內部流程構面 8 至 10 個，內部流程構面量度較多，反映它是財務及顧客成果的重要績效驅動因素。此外，平衡計分卡應有 80% 的量度為非財務性（ARC 遠擎公司譯，2001）。

事實上，一份優質的平衡計分卡應該適度混合「落後指標」（lagging indicators）和「領先指標」（leading indicators）。落後指標顯示組織策略的終極指標，也代表策略執行的短期成果如何，亦即代表著已經發生事實的縮影。領先指標是創造組織未來績效的指引，因而又稱績效驅動因素，它代表著即將發生的現象（陳澤義、陳啟斌，2006）。落後指標通常是指財務量度，非財務量度則屬於領先指標（Kaplan & Norton, 2001；ARC 遠擎公司譯，2001）。于泳泓、陳依蘋（2004）認為，落後指標和領先指標是相對而不是絕對的。

組織在導入平衡計分卡時，量度和指標的設定必須符合 SMART 原則，亦即：具體明確（specific）、可以衡量（measurable）、可以實現（achievable）、成果導向（result-oriented）、明確時間表（time-specific）（高子梅譯，2005）。

落後指標既是成果量度，因此它必須經由領先指標驅動一段時間後，才能顯示組織當初的假設達成與否。中國信託商業銀行推行平衡計分卡的經驗指出，首先遇到的困難是員工對財務指標的認同，其次是平衡計分卡環環相扣的連結性，再次是目標設定。非財務性的領先指標要先把它做出來，財務指標才會跑起來，可是產出卻有落後性。所以，在時間落差間要說服管理當局，在可預見的將來可以得到財務上的回收（陳依蘋、鄭惠之，2001）。

四、公共組織實施平衡計分卡的先決條件

吳安妮（2003）認為實施平衡計分卡的先決條件是必須明確訂定「策略」，當策略形成後再實施則容易促進組織願景之具體達成，進而增進組織長期之效益。Kaplan & Norton（1996）認為就公共組織而言，真正的顧客是全體民眾，而其目標應該是這些「直接顧客」因其有效、公正、合理的施政而受惠。因此，當公共組織應用平衡計分卡時，必須注意下列幾點（吳安妮，2004）：

（一）明確定義執行平衡計分卡的動機

推行平衡計分卡時，必須根據本身情況，釐清推行平衡計分卡專案的真正動機，確定發展平衡計分卡當有一個合理且易被瞭解溝通的推行目的，以及將來執行過程中遇到無可避免的瓶頸，明確目標可重振團隊士氣，確保平衡計分卡在組織中能長久運作。

（二）顧客面之定義

公共組織選擇顧客面之對象，應針對其性質考量。

（三）選擇適當之先行單位

依公共組織規模的不同，在選擇實行平衡計分卡之單位也會有不同考量。在較大的公共組織中，可以選擇由較高層級單位來發展平衡計分卡，小型公共組織的選擇較少，但仍須妥善考量其發展平衡計分卡的評估單位，以確保評估實行成功。

（四）觀念宣導及持續溝通

將平衡計分卡推行到公共組織所面臨的問題在於觀念之宣導，特別是推行初期讓員工瞭解發展平衡計分卡之目的為策略之聚焦與落實，使其工作發揮在最有效益之處，而非增加其工作負擔。

（五）定期宣布成果

執行平衡計分卡是長遠的工程，倘若最後才宣布成果，時間可能超過一年，在執行過程中若無定期宣布短期戰果，可能使組織人員失去信心而影響執行效率與進度，故宣布短期戰果，將使成員受到鼓勵，使其更有信心完成長期任務。

（六）與預算制度結合

結合平衡計分卡與預算制度為必要之步驟，尤其是平衡計分卡這套策略性管理制度在任何組織之導入均是長遠計畫，有資金之充分支援才能確保其成功運作。

（七）高階主管支持及參與

平衡計分卡能成功實行，最高決策者的支持及參與是關鍵要素，最高決策者對於平衡計分卡專案之承諾是必須的，因為其瞭解組織整體策略，同時也擁有決策權力。

相較於追求最大利潤與績效的企業組織，公共組織在面對績效管理議題時，必須考

慮到本身的特性（如社會性、公共性等）與使命（如公平、正義等），並同時兼顧到效率與效能的問題，因此，在運用平衡計分卡時，必須將原本的四個構面加以調整如下（吳安妮，2004；鄭尚絃，2004）：

1、機關使命

公共組織應將其長期性的願景與使命作為訂定施政方針的最高指導原則，並衡量其成功與否，才能有助於組織長期使命的達成。

2、顧客構面

公共組織服務的對象是民眾，必須致力達成顧客的需求，為其謀求最大利益。

3、財務構面

公共組織的經費來自稅收，為了維持及確保經費之持續投入與獲得，公共組織應重視納稅義務人的權利，極盡全力地創造人民的利益。主要內容如預算經費控制及執行效果、人口數與面積、總歲入、總歲出之比率、負債情形（公共債務餘額/歲出決算數）等。

4、作業流程構面

為滿足顧客及財務面的目標，公共組織必須在強化施政品質、效率、時間及彈性等業務運作流程上不斷改進。

5、學習與成長構面

公共組織的能力落實於公務人員的學習成長，以便學習型組織氣候的建立，更是其他構面達成目標的基礎架構。

五、績效指標的意義與類型

指標(indicators)是表示某一種變數隨著時間或地區的不同，相對於基準點的變化情形。它是一種統計測量，能反應重要層面的主要現象，能對相關的層面進行加總或分化，以達分析研究的目的。

績效指標之訂定必須針對組織與個人二方面著手，建立績效評估制度，並且以組織之成果為主軸，以個人之表現為輔之原則運作，以顯現組織之整體功能，因此，有效連結組織成果與個人之表現，並為績效評估系統之投入因子，才可確保整體績效提升。

「績效評估的基準就好像尺一樣，如果尺不夠標準，所衡量出來的結果就不夠標準了。」台塑總管理處總經理室主任劉康信強調，績效評估基準的制定，一定要具備挑戰性及合理性，而不能隨便以打折後的過去平均值作為評核基準。所謂挑戰性，即指評估基準方案的設定不可過於容易達成，應以可真正激發每位員工的潛力為前提；合理性則指應明列具體的目標及施行的方法，避免讓員工無所適從（范明玲，1996）。

績效指標之設定，各學者與組織均有不同之見解，指標之類型亦因時代之變遷而有所更迭。自1915年杜邦財務總監布朗提出了投資報酬模式，為將關鍵性績效指標予以系統化的第一人，到了1960年代，關鍵性績效指標除了財務指標外，又包含市場定價、新產品開發與引進、顧客服務及後勤支援等項目，到了1990年代則將顧客滿意度及品質視為關鍵性績效指標（周玉婷，2001）。

范祥偉、王崇斌（2000）認為對於績效指標的選擇與設計，是績效衡量最重要環節。

基本上，指標具有以下幾種類型：

- (一) 計量性指標與非計量性指標。
- (二) 共同性指標與個別性指標。
- (三) 一般性指標及特別性指標。
- (四) 正向指標及逆向指標。
- (五) 落後指標(Lagging Indicator)與領先指標(Leading Indicator)。

殷于茹(2001)認為績效指標的分類，有以下之類型：

- (一) 定量(Quantitative)與定性(Qualitative)指標。
- (二) 財務性與非財務性指標。
- (三) 過程與結果衡量指標。

杜佳靜(2004)整理績效評估，若以評估標的(target)分類，可分為四種類型：

(一) 政府績效評估

政府績效評估乃是以一個國家或一個具有法人地位的自治機構為受評對象。如國際管理學院(International Institute for Management Development, IMD)即以政府債務、政府支出、財政政策、政府干預、司法與安全為指標，對世界各國政府進行效能評比。

(二) 組織績效評估

組織績效評估乃是以行政機關組織為受評對象，如我國行政院研考會訂頒之「行政院所屬各機關施政績效評估要點」即屬於組織績效評估。

(三) 計畫(政策)績效評估

計畫(政策)績效評估主要是針對特定的政策或計畫之績效進行評估，亦可稱為政策績效評估(policy performance evaluation)，檢視的內容分別有政策的成本、效益為何？政策的行動結果是否達到預期目標？以及政策是否對於目標群眾產生影響等？計畫(政策)績效評估運用科學方法，提供具有信度與效度的資訊，以做為決策者日後修正獲改善政策方向的依據(李允傑，1999)。例如：行政院環保署實施限用塑膠袋之政策評估。

(四) 個人績效評估

指對個人的工作績效進行評估，並據以採取獎勵或懲罰的措施。

杜佳靜(2004)整理績效評估，若以方式分類，可分為縱向評估與橫向評估：

(一) 縱向評估

乃是以單一機關組織的工作績效，進行縱向時間序列分析。

(二) 橫向評估

係指對於因業務性質相同而在不同地區設立分支單位，但工作內容大致相同的單位間橫向比較評鑑。

由上述之指標類型，乃以指標之性質加以分類，若以指標衡量對象而言則可分為：組織指標、部門指標及個人指標等。其實一個績效指標之設定，實應以評估之對象為出發點，依組織之層級由上而下展開，而其衡量之指標範圍則應能包括上述各種不同質性的績效指標。

六、績效評估的困難與問題

由於環境的變遷、管理上的需求，以及方法的開發與改進，過去的種種績效評估方法，容易受主觀的因素所牽制，不論是評估者或被評估者都是如此。其造成負面的影響，所需付出的代價更為可觀，如造成同事間比較、猜忌等，而評估制度及方法的不公平所引發員工對公司或評估者的抱怨，嚴重的話更會造成向心力凝聚不易，若未能及時發現而修正，更會惡性循環下去，導致士氣的下降，對公司不認同感增加等負面影響（王河清、童超塵，2001）。

此外，績效管理並非事後的評估與事後的覆核，而是希望了解更前端的動態，要成功的推展績效管理，最重要的是高階主管的承諾與溝通，不能只說不做，此外，策略與價值創造需結合，財務與非財務指標需並重，並將績效管理變成企業內共同的語言（鄭惠之，2000）。

任何種類的績效評估方法都無法完美無缺，如何使其客觀合理更是重要，下列各種因素會使其遭受困難（Kleiman, 1988; Robbins, 1989; Dessler, 1985; 吳秉恩, 1991）：

（一）單一標準評估（single criterion）

員工工作通常是由許多工作組合的，若工作績效只用單一準則，那麼所評鑑的只是部份工作績效，未免有失偏頗。

（二）月暈效果（halo-effect）

由於考核人員主觀因素，常容易對被評估者第一印象或近因誤差而使考核結果產生扭曲。

（三）集中趨勢（central tendency）

基於不願或無法確實明白區別受評者之實質差異，因此考核結果有集中於中等程度現象而難分彼此。

（四）近因誤差（similarity error）

考評者常因受評者之特性專長與其相似，因此給予較高評價而導致偏誤。

（五）極端現象（extremity）

此種現象與極中趨勢一樣，均將考績評定在同一極端等級，譬如太寬或太嚴。

（六）迫使資訊迎合非績效準則（forcing information to match nonperformance criteria）

這是少為人所提起，但卻常會發生的評估誤差，例如，如果考評者認為考績不應根據績效而應根據年資，那麼很可能於不自知調整績效權數，使最後考績還是依年資為主。

李書行（1995）認為就傳統的績效評估而言有以下缺失：

- （一）偏重「結果」而忽略「過程」，無法幫助管理者作為決策之依據。
- （二）缺乏具前瞻性之策略價值。
- （三）缺乏適切之績效衡量指標。
- （四）過度強調短期績效而忽略公司的長期效益。

Booth（1996）則指出，傳統的績效評估指標有以下四項的缺失：

- （一）偏重短期衡量而非長期衡量，導致疏忽企業長期之發展。

- (二) 偏重財務面而忽略公司全貌之真實性。
- (三) 效率的評估多於效果的衡量，如此易導致重視生產力而非產出的價值，令人有白忙一場的感覺。
- (四) 功能性之評估多於與顧客相關性之評估，將無法有效滿足顧客需求，進而與部門活動相連結以增加顧客價值。

Kaplan and Norton (1996) 認為在傳統管理系統下，阻礙策略實施與達成的主因如次：

- (一) 遠景與策略是不可行的。
- (二) 策略未能與部門小組及個人之目標相結合。
- (三) 回饋是戰略性的，而非策略性的。

王河清、童超塵 (2001) 認為許多學者明確指出掉入績效評估陷阱將造成下列不良影響：

- (一) 養成處於平凡安逸的習慣，減少對做事風險的考量。
- (二) 將重心放短程和可獲得及易衡量的結果，而打消考量中長期的計劃，及放棄其他難以衡量卻非常重要的做法、行為。
- (三) 著重於個人發展，而傾向阻止部門間的團隊合作。
- (四) 對程序以結果為導向，而疏於預防以解決問題。
- (五) 難區分成果是屬於員工個人或除了個人以外的系統。

陳明哲 (2003) 綜合彙整傳統績效評估之主要問題有：

- (一) 未能與組織之願景與策略相連結，缺乏目標之融合性
- (二) 偏重於某面向之衡量，未能有效整合組織各層面的目標，例如：重視財務績效或短期效益，缺乏完整性與符合長期利益導向。
- (三) 績效指標不夠具體或未能有效量化，以利監控與量測，致無法進行有效控制與趨勢比較。
- (四) 目標之訂定未能依據內外部之實際期望，僅憑個人或單一部門之主觀制訂定，為能即時達成目標值，其目標設定過低，不夠客觀亦不具挑戰性與激勵性。
- (五) 過於強調成果，疏於過程中管理措施之執行，或者評估活動流於形式，未能有效展現實際績效成果，無法及時採取矯正活動。

由於以上所面臨的困難，績效評估如要有效而公平實施，以達到導正與激勵的效果，以下即應加以注意：

- (一) 被評者的心理調適，正確認知評估乃是提升自己能力的機會。
- (二) 評估者應能接受訓練，如面談技巧、評估時應對事不對人。
- (三) 評估應事前準備，瞭解受評者的工作內容，對部屬的工作應隨時加以觀察，記錄。
- (四) 評估者對被評估者、工作內容、評估專案，應事先加以分析及掌握評估標準。
- (五) 有完整的記錄才不會受到近期績效所影響。
- (六) 採強制常態分配可以降低寬嚴不一的現象。
- (七) 教導主管如何做好績效考核。
- (八) 以客觀的衡量標準，不能以主觀認定做為標準，應以量化指標做為基礎，方可避

免比對誤差之現象發生。

七、績效評估的影響層面

績效評估影響層面有不少學者皆論及政府機構績效評估，對組織之各種層面的影響性，而根據這些學者看法及意見，績效評估制度對政府機構影響層面之重點內容可包括（Streib & Poister, 1999；Hedley, 1998；Foltin, 1999；Kaplan & Norton, 2000；Osborne, 2001；吳安妮, 2000；李玉玲, 2003）：

（一）資源分配之合理化

績效評估制度會促進政府單位「預算」的合理分配，將預算分配多一點給績效佳之單位，此不僅公平且達到真正之激勵效果。

（二）建立計劃之優先次序

政府單位所推動之計劃相當多，在資源有限之情況下，在不考慮政策問題的前提下，若能依各計劃之可能績效決定其優先次序，將能促進各項計劃之有效運作及其績效之達成。

（三）促進組織效率及效果性

為促進組織之生產力，對公務機關而言，在政府資源越來越少之情況下，若能有效地運用績效評估制度，將甚易促進組織效率及效果之達成。

（四）改進決策品質及服務品質

公務機關每天得從事不少的決策，同時也從事不少的服務工作，若能有效地設計績效評估制度，則易促進決策品質之提升及服務品質之提高。

（五）改進行政人員與民選首長的關係

就臺灣而言，縣、市、或鄉鎮長皆為民選產生的，而一般公務機關之行政人員均為具有公務人員資格者，公務機關若能設立一套客觀、完整、可衡量、且具說服力之績效評估制度來評估「行政人員」及「民選首長」的績效，則易促進行政人員及民選首長間，良好互動及明確指揮關係。

（六）促進組織中員工目標之一致化及激勵作用

績效評估制度易促進組織中員工目標一致化，進而增進行動一致化，以增進團隊合作之能力，此方面對公務機關而言是相當地重要。常看到不少公務機關人員抱怨組織沒有一套合理及客觀之目標落實及評估制度，如此不僅大家的目標不易一致，同時易打擊努力者之士氣，而助長不努力者之懶散。如此一來組織就會日益缺乏朝氣及活力，造成劣幣驅逐良幣的結果，持續惡性循環下去的話，組織是會呆滯不前的。所以好的績效評估制度不僅可促進組織中員工目標的一致化，且可激勵員工之士氣。

從上述之說明中非常清楚地知道，績效評估制度不僅可正確地引導方向，如使命；同時也可產生合理之評估及衡量內容，得以穩固良好工程；進而需與其他管理制度緊密地配合，必能真正發揮績效評估制度的正面影響力。

績效評估是企業或組織在管理活動中的一項工具及手法，其功能具有衡量過去資源運用是否具有效率及效能，及引導企業或組織未來訂定目標與資源分配的方向，其結果用來激勵及回饋員工或組織成員，瞭解企業或組織現有的人力資源，協助員工或組織成

員生涯發展及企業或組織未來的策略方向，以掌握企業或組織核心競爭能力，達成經營管理目標所做的努力情況與結果所需的有效內部管理系統。

其指標類型，若以指標衡量對象而言則可分為：組織指標、部門指標及個人指標等；而績效評估指標設定原則，主要包括有：客觀性、可控制性、比較性、完整性、目標融合性、符合長期利益、溝通性、矯正性、激勵性、具體性、獨立性、挑戰性等特質；傳統績效評估之主要困難與問題與有：未能與組織之願景與策略相連結、偏重於某面向之衡量、績效指標不夠具體或未能有效量化、目標之訂定未能依據內外部之實際期望、過於強調成果、以主觀認定做為標準等；而績效評估影響政府機構之層面有：資源分配之合理化、建立計劃之優先次序、促進組織效率及效果性、改進決策品質及服務品質、促進組織中員工目標之一致化及激勵作用等。

經由前述的文獻探討，可知績效評估已成為「責任政府」的重要議題，傳統「由內而外」(inside-out)的績效評估模式，在後來強調顧客導向的思潮興起後，逐漸加入「由外而內」(outside-in)的觀點，引進外部績效的重要觀念，然而，在進行績效指標的建立時，仍應注意若干特性和原則。

八、警察機關績效衡量之指標

依據警政署(2007)定期公告之「警政統計資料」，其內容共包括九大項，(一)全般刑案、暴力犯罪及竊盜之發生數、破獲數、破獲率。(二)暴力犯罪及竊盜嫌疑犯人數。(三)直轄市、縣、市交通事故。(四)舉發違反道路管理事件成果。(五)台閩地區檢肅毒品統計。(六)執行砂石車、土方車安全管理方案情形。(七)行方不明外勞人數統計。(八)台閩地區查獲經濟案件件數。(九)入出境統計。大多以刑事案件與交通管理事件為主要統計對象。而以此，我國許多在警察績效評估的各項計畫與方案中，亦傾向以此為主要衡量指標。

黃富村(2001)認為要建構警察組織績效的評估指標，可從兩個面向四項指標來思考：

(一) 過程性的績效指標和結果性的績效指標

1. 過程性的績效指標：具有手段及效率方面的意涵，譬如破案率。
2. 結果性的績效指標：具有目的及效能方面的意涵，譬如犯罪率。

(二) 客觀性的績效指標和主觀性的績效指標

1. 客觀性的績效指標：可直接以量化的數據來顯示程度的不同，譬如刑事被害人數。
2. 主觀性的績效指標：在顯示出受訪人員心理層面的感受程度差異，譬如犯罪恐懼感。

朱金池(2001)認為要建構一個警察組織績效的評估指標，可從兩面向來思考，第一個思考面向是區別過程性的績效指標(如破案率)和結果性的績效指標(如犯罪率)之間的不同。過程性的績效指標具有手段及效率方面的意涵，結果性的績效指標具有目的及效能方面的意涵；另一個思考面向是區別客觀性的績效指標(如刑事被害人數)和主觀性的績效指標(如犯罪恐懼感)之間的不同。客觀性的績效指標，可以直接以量化

的數據來顯示績效程度的不同。主觀性的績效指標，其性質在顯示出受訪人員心理層面的感受程度的差異。這種主觀感受或認知上的差異，有時無法直接以量化的數據來表示，而必須透過深入訪談或實地觀察，才可獲得瞭解。從上面兩個績效面向，可歸納出四種不同性質的績效指標，如表一所示。

表一 警察績效評估指標表

績效指標類別	客觀性的績效指標	主觀性的績效指標
過程性的績效指標	<ol style="list-style-type: none"> 1. 警察巡邏班次 2. 內外勤警察比例 3. 警察受理報案反應時間 4. 逮捕人犯數 5. 破案率 6. 社區舉辦預防犯罪次數 7. 守望相助會議次數 8. 破獲毒品的價值 9. 與犯罪被害人接觸次數 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 員警工作士氣 2. 員警的尊榮感 3. 員警對社會形象的認同感 4. 警察對社區的熟悉程度
結果性的績效指標	<ol style="list-style-type: none"> 1. 犯罪率 2. 刑事被害人數 3. 不動產價值 4. 商業活動 5. 違反社會秩序法件數 6. 社區問題被解決件數 7. 民眾對警察行為提出陳情的件數 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 犯罪恐懼感 2. 民眾滿意度 3. 民眾對警察的信任程度 4. 民眾對社區的認同感 5. 民眾對警察的抱怨程度 6. 民眾協助警察的意願 7. 民眾對警察操守的觀感

資料來源：整理自朱金池，2001

綜言之，完整的警察績效指標應包括：警力資源有效運用的程度、民眾對警察工作的滿意度及犯罪統計數據三者（章光明，2005）。然而，就我國現行之各項警政績效考核，仍無法避免以「客觀性的過程績效指標」為主要評估績效的項目，主要是因為諸如：破案率、見警率等項目是及時可見其短期績效，而且也為民眾、議會及媒體所亟於樂見，因此，各級警務主管為能符合民意，故在各項警政作為上亦「順應民意」，積極追求相應指標之管理與控制。相對的，在「主觀性的結果績效指標」的追求上，由於需要較長的時間加以規劃與投入，在實際回饋上並不能一蹴可成。

因而，警察組織績效評估，以客觀指標刑案發生數與破獲數，屬於具體性的績效評估方式，優點是容易評估，具說服力，故比較容易被接受。但缺點在於刑案發生數與破獲數分析，無法表達重大或輕微案件的差別性，又易受發生刑案不報、虛報或匿報之影響，形成評估上的困難與限制。

九、警察機關績效評估存在的問題

我國的傳統警政策略，向以抑制犯罪為警察的主要任務，長久以來變相造成警察實務界迷信績效評比，以績效來考核一個警察單位工作良窳及升遷的重要依據，破大案、捉要犯才是工作的重心，所有的勤務編配都以刑案績效為取向，而有關服務社區民眾、為民眾解決與警察工作無關的問題，以及和政府其他有關單位聯絡共同解決社區的問題等預防犯罪行為，並不列入功獎、升遷、好人好事等獎勵中，至於民眾對警察的觀感更不被列入評估的要項中。

依據黃富村（2001）認為警政績效評估的缺失與問題在於：

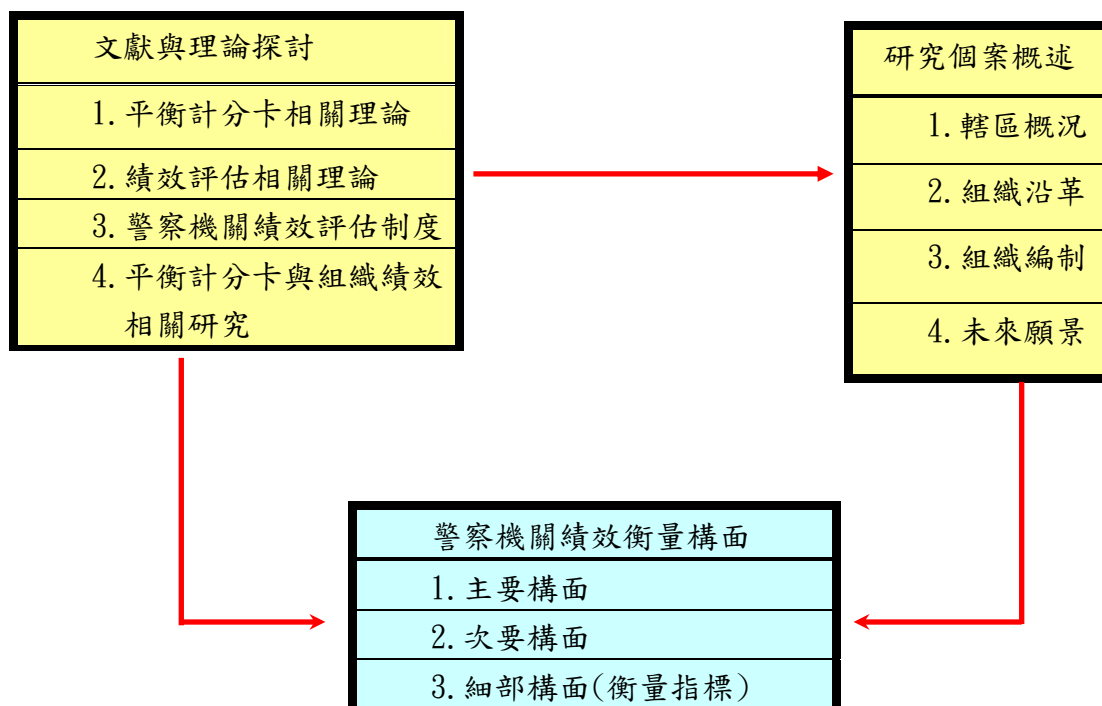
- （一）以數量化的方式評估員警的績效，造成「刑案掛帥」的組織文化，而事繁且獎勵少的預防犯罪、為民服務績效則乏人問津。
- （二）現行績效評估的指標，一方面無法反映民眾對警察的期望，另一方面由於執行績效評比的方式不夠公正嚴謹，致有員警抱持趨吉避凶的投機心態，造成競逐名利（譬如爭取升遷與獎金），以及推諉塞責（譬如吃案）之不良結果。
- （三）太偏重『過程性的客觀指標』，而忽略『結果性』及『主觀性』的指標。
- （四）當前治安工作和治安政策的釐定的確缺乏聆聽人民聲音的過程。

總之，警察工作的層面十分的寬廣，許多服務性的或積極性的作為，並不能從統計數字之中顯現出來。所以，量化的統計數字難以完全呈現出警察工作的完整性與真實性，警察績效評估應兼顧結果與過程，結果又分為客觀的犯罪統計數據與主觀的民眾滿意度兩部分；我國傳統警政策略，向以抑制犯罪為警察的主要任務，以刑案績效、破大案、捉要犯為工作的重心，所有的勤務編配都以刑案績效為取向，以數量化的方式評估員警的績效，造成「刑案掛帥」的組織文化，然而事繁且獎勵少的預防犯罪、為民服務績效則乏人問津。現行績效評估的指標，一方面無法反映民眾對警察的期望，另一方面由於太偏重『過程性的客觀指標』，而忽略『結果性』及『主觀性』的指標，因此經常導致警察越努力於治安或交通績效成果的提升，反而導致民眾之質疑與民怨，導致執法人員們工作士氣低落，進而造成員警在執法時態度不佳或行為怠惰之問題發生。

參、研究設計與實施

一、研究架構

本研究參酌平衡計分卡、績效評估、警察機關績效評估制度相關文獻，及檢視平衡計分卡與組織績效相關研究，並針對個案機關績效衡量指標，擬定訪談卷，進行第一階段訪談；再修正彙整訪談結果，設計第二階段問卷，藉以了解各構面與各指標間的相對權重情形；再利用分析層級程序的方式，對各指標進行權重分析，並求得各指標最後應該加權的係數，以獲得總體指標的分數，其研究架構概念如圖二所示。



圖二 研究架構圖

二、研究方法

為達成績效指標的建構與評估，本研究所採用之方法包括：文獻分析、訪談、問卷調查等三種研究方法進行研究。

(一) 文獻分析法

採用此項研究方法，係針對下列資料進行蒐集，包括：與國內外警察機關績效評估議題有關的理論性文獻；以及與研究問題所屬之相關單位之政策規劃報告、公文函件，規劃績效架構。其次，本研究針對平衡計分卡相關理論進行文獻分析。

(二) 訪談法

在資料蒐集的初步階段，為瞭解警察機關當前對發展績效指標之主要需求取向，及專家學者對制度上之看法與改進之建議，從而提出可能的績效面向與內涵。本研究以績效評估架構之專家學者與服務於警政署、臺北縣政府警察局及其他縣市警察單位之警界中、高階人員為對象，篩選出較具代表性的人員，進行訪談。首先在訪談前，先寄訪談卷給訪談人員，再親自進行面對面訪談或電訪，藉以建構指標架構，並發展各個構面之可能指標。

(三) 問卷調查

於深度訪談後，本研究進行問卷調查：在獲得績效指標因子後，則匯集學者專家的意見，運用分析層級程序法(AHP)，分析各指標層之權重，以建立與績效有關的評估制度。

三、研究對象

臺北縣位居大臺北都會區，環繞台北市，東北與基隆市相鄰，東南接宜蘭縣，西南與桃園縣交界，北面臨海，土地面積 2,052 平方公里，海岸線東起貢寮鄉卯澳村、西至林口鄉瑞平村，全長 126 公里。全縣劃分為 10 個縣轄市、4 鎮、15 鄉，1,013 個村里，全縣人口 378 萬餘人，約佔全國總人口數的 16%，外來人口約佔三分之二；另本轄位居大臺北都會區要衝，城鄉交會，人口稠密，交通四通八達，密集的外來人口也帶來治安問題。

臺北縣涵蓋中山高、北二高、國道 5 號，並為縱貫公路、鐵路必經之地；另萬板大橋、華江大橋等 19 座重要橋樑與捷運直通臺北市都會區，交通極為複雜，全縣機動車輛超過 300 萬餘輛，以每年 3% 成長。另受到新莊、三重、蘆洲捷運線等重大交通工程施工影響，致部分路段尖峰時段容易交通擁塞，均使擔負之交通執法任務，益形艱鉅（臺北縣政府警察局，2009）。

本研究之訪問對象依性質共分為四大類，分別為：

- （一）服務於警政署及其他縣市警察單位之警界高階人員。
- （二）服務於臺北縣政府警察局及其各分局之警界高階人員。
- （三）服務於臺北縣政府警察局所屬各單位之警界中階及基層主管。
- （四）服務於大專院校熟悉警界及平衡計分卡之學者專家。

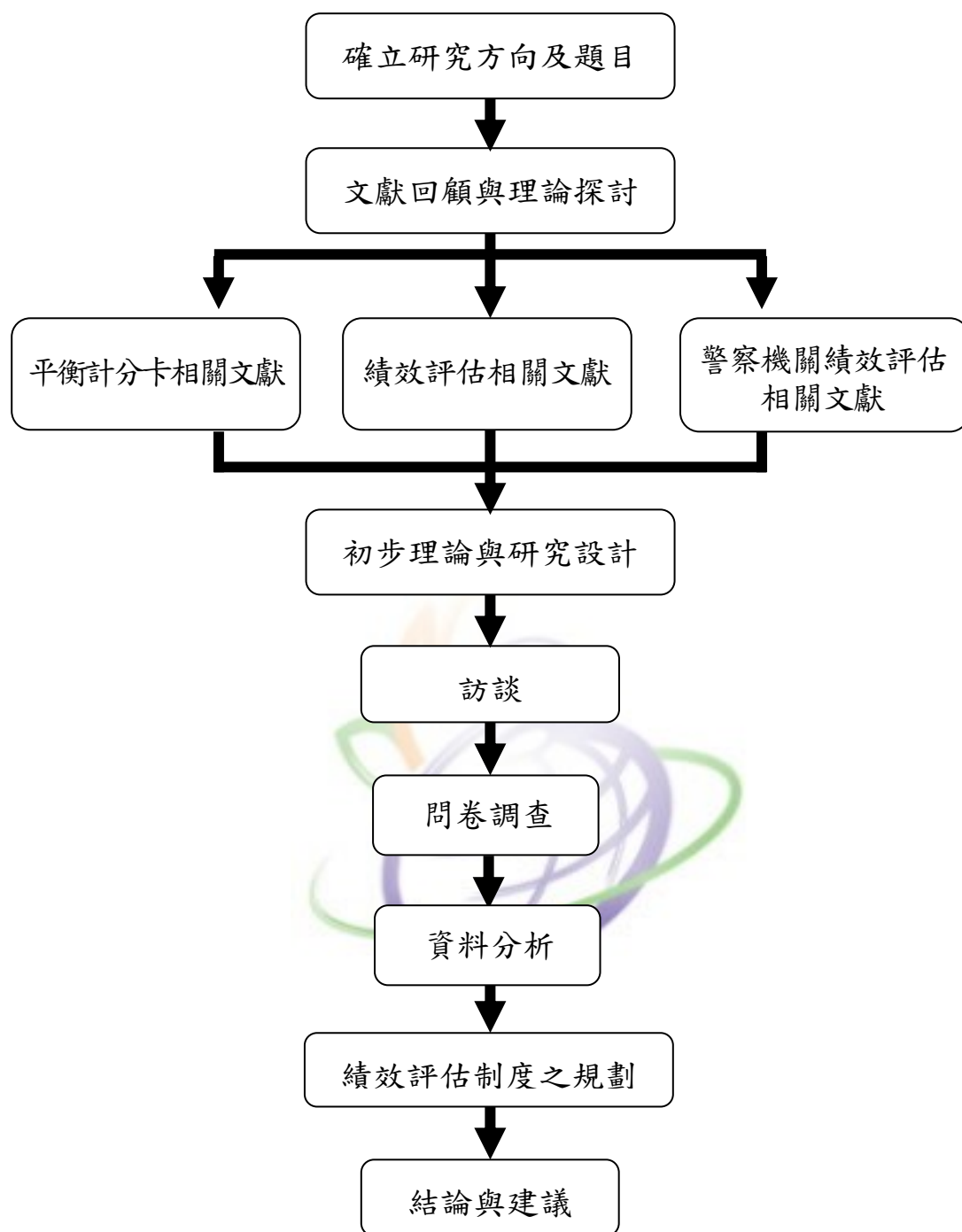
訪談卷發放對象包括：服務於警政署及其他縣市警察單位之警界高階人員有 7 人、服務於臺北縣政府警察局及其各分局之警界高階人員有 7 人、服務於臺北縣政府警察局所屬各單位之警界中階及基層主管有 11 人、服務於大專院校熟悉警界及平衡計分卡之學者專家有 4 人。

本研究為修正指標的適合度，並為指標作排序與權重。因此，選擇兩階段進行，第一階段訪談卷目的在篩選適合的警察機關績效衡量指標；第二階段問卷的目的在進行指標間的成對比較，以指標一對一的比較，以進行權重判斷。

本研究因採層級程序分析法，所以選擇以二階段的方式，並依第一階段訪談卷得之 53 項績效衡量指標，歸類為 10 個次構面、4 大主要構面，形成三個層級構面，再以權重分析完成警察機關績效指標建構。

四、研究流程

本研究流程如圖三所示，首先確立研究方向及題目，然後進行文獻回顧與理論探討，據以作為初步理論基礎架構與研究設計參據，並透過訪談，藉以發展各個構面之可能指標，再進行問卷調查及資料分析，以建立與績效有關的評估制度，最後提出結論與建議。



圖三 研究流程圖

第一階段訪談卷自 98 年 8 月 20 日至 10 月 20 日，為期二個月的訪談期間，共計完成 29 位學者專家的訪談。其中，顧客構面採用有 4 項、修正 16 項、刪除 9 項；財務構面採用 3 項、修正 4 項、刪除 10 項；內部流程構面採用 6 項、修正 7 項、刪除 11 項；學習成長構面採用 4 項、修正 9 項、刪除 7 項。

第二階段問卷自 98 年 10 月 27 日至 11 月 15 日，為期約 20 天的發放期間，計有三

十位學者專家接受問卷填答，共回收二十二份問卷，其中與第一階段訪談卷重複者有二十八位，目的在於對第一階段有參與性的了解，更可便於對第二階段權重之選擇，另外再加增兩位警政主管，以增加實務界的代表性，以求得學術和實務不同的觀點。

肆、研究結果與討論

第一階段訪談卷共計完成 29 位學者專家的訪談。其中，顧客構面採用有 4 項、修正 16 項、刪除 9 項；財務構面採用 3 項、修正 4 項、刪除 10 項；內部流程構面採用 6 項、修正 7 項、刪除 11 項；學習成長構面採用 4 項、修正 9 項、刪除 7 項。

在提出重要指標後，利用分析層級程序法的方式，對指標進行權重分析，並求得各個指標最後應該加權的係數，以獲得總體指標的分數。其分析結果說明如下：

一、主要構面

根據表二的統計結果，不一致性係數為 $0.01 < 0.1$ ，表示其可被接受。在此四個主要構面中，以「顧客構面」權重最高，「學習成長構面」次之，「內部流程構面」第三，「財務構面」第四。再一次顯示警政是一種服務性質的業務，警政績效的高低取決於民眾滿意的程度。因此，警政三大施政品質政策為「治安優先、交通為重、服務第一」，證明此一政策方向是正確的。至於，「財務經費」是四個次構面中權重最低，說明警政的公部門性質，財源有其限制性。

表二 主要構面權重

選項	主要構面	權重	排序
1	顧客構面	0.370	1
4	學習成長構面	0.239	2
3	內部流程構面	0.231	3
2	財務構面	0.159	4
	Inconsistency = 0.01		

二、次要構面

(一)顧客構面部分

根據表三的統計結果，整體權重值為 0.370，不一致性係數為 $0.02 < 0.1$ ，表示此一構面可被接受。在此一顧客構面中的四個次要構面中，以「加強打擊犯罪工作」次構面權重最高，「強化犯罪預防工作」次構面次之，「精進警政服務效能」次構面第三，「提升交通執法品質」次構面第四。此四個次構面中，以「加強打擊犯罪工作」最為重要，顯示此項指標受民眾重視的程度極高。

表三 顧客構面權重

選項	次要構面	權重	排序
2	加強打擊犯罪工作	0.107	1
1	強化犯罪預防工作	0.091	2
4	精進警政服務效能	0.088	3
3	提升交通執法品質	0.084	4
	Inconsistency = 0.02		

(二)財務構面部分

根據表四的統計結果，整體權重值為0.159，不一致性係數為 $0.00 < 0.1$ ，表示此一構面可被接受。在此財務構面的二個次構面中，以「開源節流」次構面權重最高，「預算執行」次構面次之。此係說明任何一項政策方案應注意其成本效益才能有效達到預期的目的，反之，若欠缺評估考量時，既浪費國家資源，又未見成效。此外，一致性高達0.00，獲得多數認同，顯示此項指標具高度一致的評價。

表四 財務構面權重

選項	次要構面	權重	排序
1	開源節流	0.104	1
2	預算執行	0.055	2
	Inconsistency = 0.00		

(三)內部流程構面部分

根據表五的統計結果，整體權重值為0.231，不一致性係數為 $0.00 < 0.1$ ，表示此一構面可被接受。在此內部流程構面中的二個次構面中，以「整合資源應用」次構面權重最高，「改善作業流程」次構面次之。一致性高達0.00，獲得多數認同，顯示此項指標具高度一致的評價。

表五 內部流程構面權重

選項	次要構面	權重	排序
1	整合資源應用	0.136	1
2	改善作業流程	0.096	2
	Inconsistency = 0.00		

(四)學習成長構面部分

根據表六的統計結果，整體權重值為0.239，不一致性係數為 $0.00 < 0.1$ ，表示此一構面可被接受。在此學習成長構面的二個次構面中，以「人力資源管理」次構面權重最高，「核心能力精進」次構面次之。說明人力資源管理是組織人力資源運用最後手段，各機關應該力求現有人力的發揮。一致性高達0.00，獲得多數認同，顯示此項指標具高度一致的評價。

表六 學習成長構面權重

選項	次要構面	權重	排序
1	人力資源管理	0.139	1
2	核心能力精進	0.101	2
	Inconsistency = 0.00		

三、細部構面

細部構面共五十三項指標項目作綜合指標權重排序。根據統計結果，不一致性係數為 $0.01 < 0.1$ ，表示此整體權重分析可被接受。此五十三個細部構面中，以「民眾對交通執法品質之滿意度」指標權重最高，「員警工作滿意度」指標權重次之，「局長等信箱處理滿意度」指標權重最低，如表七所示。其所有構面與指標之全體權重如下所示：

(一)顧客構面 (0.370)

1. 強化犯罪預防工作 (0.091)

- (1) 犯罪預防宣導活動民眾參與數 (0.011)
- (2) 社區治安會議民眾建言達成數 (0.015)
- (3) 社區警民聯防機制之推動成果數 (0.015)
- (4) 招募協勤警力達成率 (0.012)
- (5) 員警落實家戶訪查達成率 (0.021)
- (6) 取締賭博性電玩及色情行業家數 (0.018)

2. 加強打擊犯罪工作 (0.107)

- (1) 企業對防制組織犯罪滿意度 (0.010)
- (2) 降低全般刑案發生率 (0.012)
- (3) 提升竊盜案件破獲率 (0.022)
- (4) 提升查緝詐欺集團破獲率 (0.035)
- (5) 提升重大刑案破獲率 (0.028)

3. 提升交通執法品質 (0.084)

- (1) 降低重大交通事故傷亡人數 (0.029)
- (2) 民眾對交通執法品質之滿意度 (0.055)

4. 精進警政服務效能 (0.088)

- (1) 局長等信箱處理滿意度 (0.004)
- (2) 電話服務禮貌 (0.008)
- (3) 民眾洽公環境服務品質 (0.008)
- (4) 警察受理報案反應時間 (0.023)
- (5) 整體服務滿意度之提升 (0.016)
- (6) 民眾對警察信任之滿意度 (0.018)
- (7) 民眾對警察之抱怨件數 (0.011)

(二) 財務構面 (0.159)

1. 開源節流 (0.104)

- (1) 資源有效利用程度 (0.028)
- (2) 預算成本適當控制 (0.024)
- (3) 民防、義警及志工服務時數 (0.018)
- (4) 補足現有人力預算缺額 (0.034)

2. 預算執行 (0.055)

- (1) 年度經費預算之成長率 (0.011)
- (2) 預算執行率 (0.022)
- (3) 專案計畫之額度爭取 (0.022)

(三) 內部流程 (0.231)

1. 整合資源應用 (0.136)

- (1) 資訊系統應用程度與範圍 (0.013)
- (2) 組織之學習活動 (0.016)
- (3) 公文電子化及處理時效 (0.015)
- (4) 提升刑事資訊偵防 (0.029)
- (5) 計畫達成率 (0.031)
- (6) 報表及成果陳報速度及正確性 (0.031)

2. 改善作業流程 (0.096)

- (1) 符合專案計畫進度 (0.007)
- (2) 毒品調驗程序之精進 (0.015)
- (3) 報驗作業程序之縮短 (0.015)
- (4) 違規裁決案件處理效率提高 (0.018)
- (5) 公文及案件稽催效率之提高 (0.012)
- (6) 民眾陳情及申請案件處理時間縮短 (0.017)
- (7) 獎懲案件處理時間縮短 (0.012)

(四) 學習成長 (0.239)

1. 人力資源管理 (0.139)

- (1) 員警常年訓練時數及成果 (0.009)
- (2) 員警之在職進修人數比例 (0.010)
- (3) 員警建言接納回應程度 (0.018)
- (4) 與警政相關研究報告數 (0.011)
- (5) 檢討修正警察相關法規 (0.029)
- (6) 員警工作滿意度 (0.035)
- (7) 員警貪瀆及違紀案件數 (0.026)

2. 核心能力精進 (0.101)

- (1) 員警取得專業證照數 (0.006)
- (2) 警察專業核心能力之提升 (0.011)

- (3)刑案處理能力之精進 (0.023)
- (4)交通指揮及車禍處理之精進 (0.023)
- (5)危機處理與應變能力之強化 (0.026)
- (6)獎勵提供創新建議件數 (0.012)

表七 整體細部構面衡量指標權重排序

一致性 Overall Inconsistency=0.01		
衡量指標	權重	排序
民眾對交通執法品質之滿意度	0.055	1
員警工作滿意度	0.035	2
提升查緝詐欺集團破獲率	0.035	3
補足現有人力預算缺額	0.034	4
計畫達成率	0.031	5
報表及成果陳報速度及正確性	0.031	6
提升刑事資訊偵防	0.029	7
降低重大交通事故傷亡人數	0.029	8
檢討修正警察相關法規	0.029	9
資源有效利用程度	0.028	10
提升重大刑案破獲率	0.028	11
危機處理與應變能力之強化	0.026	12
員警貪瀆及違紀案件數	0.026	13
預算成本控制	0.024	14
交通指揮及車禍處理之精進	0.023	15
刑案處理能力之精進	0.023	16
警察受理報案反應時機	0.023	17
專案計畫之額度爭取	0.022	18
提升竊盜案破獲率	0.022	19
預算執行率	0.022	20
員警落實家戶訪查達成率	0.021	21
員警見言接納回應程度	0.018	22
取締賭博性電玩及色情行業家數	0.018	23
民眾對警察信任之滿意度	0.018	24

違規裁決案件處理效率之提高	0.018	25
民防、義警及志工服務時數	0.018	26
民眾陳情及申訴案件處理時間縮短	0.017	27
組織之學習活動	0.016	28
整體服務滿意度之提升	0.016	29
報驗作業程序之縮短	0.015	30
毒品檢調程序之精進	0.015	31
公文電子化及處理時效	0.015	32
社區治安會議民眾建言達成率	0.015	33
社區警民聯防機制之推動成果數	0.015	34
資訊系統應用程度與範圍	0.013	35
獎懲案件處理時間縮短	0.012	36
降低全般刑案發生率	0.012	37
獎勵提供創新建議件數	0.012	38
招募協勤警力達成率	0.012	39
公文及案件稽催效率之提高	0.012	40
犯罪預防宣導活動民眾參與數	0.011	41
與警政相關研究報告數	0.011	42
年度經費預算之成長率	0.011	43
警察專業核心能力之提升	0.0111	44
民眾對警察之抱怨件數	0.011	45
企業對防治組織犯罪滿意度	0.010	46
員警之在職進修人數比例	0.010	47
員警常年訓練時數及成果	0.009	48
電話服務禮貌	0.008	49
民眾洽公環境服務品質	0.008	50
符合專案計畫進度	0.007	51
員警取得專業證照數	0.006	52
局長等信箱處理滿意度	0.004	53
Inconsistency = 0.01		

伍、結論與建議

一、結論

(一) 警察機關績效評估指標架構，分為四大主要構面、十個次要構面及五十三項衡量指標。

本研究所建構之「警察機關績效評估指標」內涵，包括顧客構面、財務構面、內部流程構面、學習成長四大主要構面；強化犯罪預防工作、加強打擊犯罪工作、提升交通執法品質、精進警政服務效能、開源節流、預算執行、整合資源應用、改善作業流程、人力資源管理、核心能力精進等十項次要構面，其再細分為五十三項細部衡量指標。

(二) 建構警察機關績效評估指標架構及相對權重之整體內涵。

經由文件分析、學者專家、警界人士意見諮詢的結果與指導教授反覆討論修正，並透過層級分析程序法，求出各構面及指標的相對權重，而得出警察機關績效評估指標架構及相對權重之整體內涵。

(三) 在主要構面部分，以「顧客構面」指標權重最高，「財務構面」指標權重最低。

分析比較發現，服務品質的優劣也代表績效，民眾成為績效的最佳評估者，服務品質的好壞決定於民眾滿意程度，換言之，民眾滿意度越高，代表服務品質越好，也越達到高績效的標準，該績效表現也是最符合民眾期望的。而財務構面能為創造高績效的目標已有限，但仍是需要維持固定績效水準的不變原則。

(四) 在次要構面部分，以「人力資源管理」指標權重最高，「預算執行」指標權重最低。

分析比較發現，人力資源管理仍然是影響績效的重要因素，而預算執行應該是討論績效時最基本的要求。可見專家學者對於警察人力資源之開發與訓練，有甚高的期待，亦值得警政當局加以深思，將人力資源訓練與發展，視為重要發展政策。

(五) 在細部構面部分，以「民眾對交通執法品質之滿意度」指標權重最高，「局長等信箱處理滿意度」指標權重最低。

分析比較發現，民眾對交通執法品質之滿意度指標之權重最高，服務態度等同於績效的展現，若服務態度渙散，一切終將徒勞無功。而局長等信箱處理滿意度似乎說明，從旁協助的角色僅是權宜之計，力圖績效改進的努力就無法假手於他人，因為民眾對於生活品質之滿意度才是重要的。尤其台灣地少人稠，交通問題係民眾每日需碰上之問題，專家學者認為交通議題之處理，應排在前面的優先次序之中。

二、建議

(一) 應掌握顧客、財務、內部流程、學習成長等四個構面，以落實平衡計分卡的精神。

警察機關屬於一組織嚴密及服從性高的政府機關，有其特性及限制，並肩負維護治安為要務，要改變員警「績效掛帥」的心態，可從平衡計分卡的四大構面切入，使得外部衡量與內部衡量的平衡、結果面衡量與未來面衡量的平衡、主觀面衡量與客觀面衡量的平衡。

(二) 辦理各種不同類型與規模的警察機關績效評估制度的工作坊，以凝聚全員之共識。

由現行「績效評核衡量指標」導入「平衡計分卡觀點的績效評估指標」，員警對此一績效評估制度會較為生疏，建議安排辦理各種不同類型與規模的工作坊，向各級員警介紹平衡計分卡的概念，使其充分瞭解和參與，才能凝聚全體員警之共識。

(三)可針對臺灣地區各縣市政府警察局等地區不同屬性，做一比較分析其差異性。

本研究範圍主要以臺北縣政府警察局為主，未來研究範圍可擴大至全國各地區，並針對都會型、城鎮型、偏遠型等不同地區屬性，做一比較分析並探究其差異性。

(四)可增加研究對象，並將不同屬性之對象作類別分析等多項比較。

本研究對象主要以警界高、中、基層主管及學者專家為主，然而在與警察第一線接觸的民眾方面，其對績效的普遍感也可以成為另類的考量因素，尤其警察機關的性質是接近一般的民眾服務階層，則更值得加以分析與重視。

(五)可長期觀察，將各指標及權重的變化作一歷史性的探討。

隨著社會變遷，民意如流水，績效指標因而變得浮動而短暫，每一階段、每一時期都會有不同重要性指標出現。因此，建議可做警察機關績效指標的長期觀察，將各指標權重的變化作歷史性探討，使警察機關績效指標更臻完善。



參考文獻

- 于泳泓、陳依蘋(2004)。平衡計分卡完全教戰守策。臺北：梅霖文化。
- 內政部警政署(2007)。警政白皮書。臺北：作者。
- 朱文洋(2001)。中小型醫院經營策略與經營績效之探討-以平衡計分卡之觀點分析。國立中山大學人力資源管理研究所碩士論文。
- 朱金池(2001)。社區警政取向的警察績效管理。警政論叢，創刊號，69-86。
- 朱道凱譯(2008)。平衡計分卡：化策略為行動的績效管理工具。二版，台北：臉譜。
- 李允傑(2000)。公部門績效評估，人事月刊，29(4)，頁5-14。
- 李玉玲(2003)。平衡計分卡應用於高雄縣消防績效評估之研究。國立中山大學公共事務管理研究所碩士論文。
- 吳安妮(2004)。平衡計分卡在公務機關實施之探討。政府績效評估。行政院研究發展考核委員會編。
- 吳安妮(2003)。平衡計分卡之精髓、範疇及整合(上)。會計研究月刊，第211期。
- 吳安妮(1999)。化策略為具體行動，平衡計分卡推介專文，台北：臉譜，頁1-3。
- 高子梅譯，Hubert K. Rampersad 著(2005)。總體績效計分卡。臺北：臉譜。孫本初(2001)。美國政府績效評估制度之研析：以政府績效與成果法案(GPRA)為例，研考雙月刊，24(2)，27-35。
- 孫本初(2000)。行政機關考成指標之研究，行政院研究發展考核委員會。
- 張美誼譯，Paul R. Niven 著(2006)。實戰平衡計分卡：提升企業競爭優勢。臺北：久石文化事業股份有限公司。
- 張懷陸(2004)。運用平衡計分卡建構國防醫療機構之經營策略執行體系-以某國軍醫院為例。國立中山大學管理學院國際高階經營碩士學程碩士在職專班碩士論文。
- 許士軍(2000)。績效評估導讀，天下文化雜誌，頁3-9。
- 陳依蘋、鄭惠之(2001)。平衡計分卡在中國信託。會計研究月刊。第183期。
- 陳明哲(2003)。平衡計分卡應用於警務機關之績效評估。中原大學工業工程學系碩士論文。
- 章光明(2005)。我國警察人力資源發展芻議。T&D 飛訊，47，1-9。
- 郭苾蟠(2008)。戶政績效指標建構—層及程序分析法支實驗探索。世新大學行政管理學系碩士論文。
- 黃富村(2001)。犯罪預防績效評估之研究-以台北市政府警察局實施社區警政預防犯罪措施為例。中央警察大學行政警察研究所碩士論文。
- 黃藻鏡(2007)。航空警察局出境安全檢查導入平衡計分卡之探討。國立政治大學行政管理研究所碩士論文。
- 臺北縣政府警察局(2009)。2009臺北縣警政治安白皮書。臺北：作者。
- 鄭尚絃(2004)。平衡計分卡於績效審計之應用-鄉鎮市公所平衡計分卡之建構。立德管理學院地區發展管理研究所碩士論文。
- 鄭惠之(2000)。平衡計分卡與績效管理。會計研究月刊，179，頁18-25。
- 羅煜翔(2003)。以平衡計分卡推動公部門組織策略性績效衡量制度之探討-以國立中正文化中心為例。國立政治大學會計研究所碩士論文。
- ARC 遠擎管理顧問公司譯(2001)。策略核心組織。台北：臉譜。
- Herman Aguinis.(2009). *Performance Management* (2nd ed.) NJ: Pearson Education.
- Kaplan, R. S., & D. R. Norton (2008). *The Execution Premium*, Boston, MA: Harvard Business School Press.
- Kaplan R. S., & Norton D. P. (2004). *Strategy Maps: Converting Intangible Assets into Tangible Outcomes*, Boston, MA: Harvard Business School Press.
- Kaplan, R. S., & Norton D. P. (2002). *The Strategy-Focused Organization: How Balanced Scorecard Companies Thrive in the New Business Environment*. Boston, MA: Harvard Business School Press.
- Kaplan, R. S., & Norton, D. P. (1996). *The Balanced Scorecard: Translating Strategy into Action*, Boston, MA: Harvard Business School.
- Kaplan, R. S., & Norton D. P. (1993). Putting the Balanced Scorecard to Work, *Harvard Business School Press*, Sep-Oct, pp.134-147.
- Nair, Mohan (2004). *Essentials of Balanced Scorecard*. Hoboken, New Jersey: Wiley & Sons, Inc.
- Niven, Paul R. (1996). *Balanced Scorecard: Step-by-step for Government and Nonprofit Agencies*. Hoboken, New Jersey: Wiley & Sons, Inc.
- Waclawski Janine and Allan H. Church (2009). *Organization Development*, CA: Jossey-Bass.