

公務出國報告（出國類別：考察）

紐西蘭政府機關及其國營事業績效
管理制度考察報告

服務機關：國家發展委員會

姓名職稱：傅科長傳鈞

張科長益銘

派赴國家：紐西蘭

出國期間：2016年10月29日至11月6日

報告日期：2017年1月25日

摘要

本報告主要呈現考察紐西蘭政府績效管理及國營事業績效管理制度之內容及結果，就該國國家文官委員會、財政部，對於其功能、運作方式及管理政府機關及國營事業績效之運作經驗等作法進行介紹，並一併說明拜會初級產業部、交通部及 KiwiRail 控股公司瞭解績效管理實施狀況之重點，以供我國在行政機關及國營事業之績效管理、國營事業民營化及退場機制之作法上作為借鏡，並提出改進建議，以期能逐步提升我國績效管理之效率、效能及品質。

目次

第一章 前言	4
壹、考察緣起	4
貳、考察行程及議題	5
一、考察行程	5
二、考察議題	6
三、考察照片	8
第二章 紐西蘭行政機關簡介	12
壹、行政機關組成	12
貳、紐西蘭中央機關	12
參、行政機關人數	15
肆、機關人員遴聘方式	17
第三章 紐西蘭政府機關績效管理制度	19
壹、機關績效管理制度	19
一、機關績效主管機關—國家文官委員會	19
二、強化公務機關作法	20
三、績效改進架構（PIF）	21
貳、拜會部會介紹及歷年績效評估執行情形	32
一、財政部	32
二、文官委員會	37
三、初級產業部	40
四、交通部	44
第四章 紐西蘭國營事業管理	48
壹、紐西蘭國營事業法	48
貳、考察之國營事業概況	53
一、KiwiRail 控股有限公司	53
二、Landcorp 農業有限公司(Landcorp Farming Ltd)	59
參、國營事業績效管理	61
第五章 考察心得與建議	78
壹、行政機關績效評估	78
一、紐西蘭機關績效改進架構(PIF)機制可供我國參考爰引	78
二、強化政府資訊公開，讓績效評估結果、年報、制度等均可於網站 清楚瀏覽	81
貳、國營事業之績效管理	81
一、推動國營事業訂定中長期發展計畫並對外公開	81
二、強化主管機關自主管理	82
參考資料	84

表次

表 3.1	引導問題表	26
表 3.2	評比等級表	28
表 4.1	紐西蘭國營事業績效指標一覽表	63
表 5.1	機關關鍵績效指標及共同性指標評估標準表	79

圖次

圖 3.1	國家文官委員會組織結構及部門主管圖	20
圖 3.2	強化公務機關作法圖	21
圖 3.3	PIF 各項評核時程圖	24
圖 3.4	四年優良水準項目圖	25
圖 3.5	四年優良水準架構圖	28
圖 3.6	PIF 歷年成果項目評核結果分析圖	30
圖 3.7	PIF 歷年組織管理項目評核結果分析圖	31
圖 3.8	財政部組織結構及部門主管圖	33
圖 3.9	初級產業部組織結構圖	40
圖 3.10	交通部組織結構及部門主管圖	44
圖 4.1	KiwiRail 主要運輸流量圖	55
圖 4.2	KiwiRail 資產與服務對象及支援體系示意圖	56
圖 4.3	2016 會計年度 KiwiRail 各項主要業務營業收入占比	57
圖 4.4	KiwiRail 實施車路分離制度	58

第一章 前言

壹、考察緣起

機關績效管理係運用一套管理機制，以協助各機關均能達成其施政目標；我國現行制度係奠基於 90 年，以部會整體為實施主體，對於各部會年度施政計畫所訂之策略目標，根據其原訂績效指標與衡量標準分析其達成情形，並據以回饋於後續施政規劃、執行措施調整及預算分配，俾持續精進施政作為，提升施政績效。整個制度牽涉到前端之「目標訂定」及後端之「績效評估」，至於中段之執行管控目前則是透過個案計畫管理制度來落實。

我國國營事業含括金融、郵政、交通運輸及油電水等民生事業，截至 105 年底止計有 17 家國營事業，國營事業由於規模龐大或具市場獨占及優勢地位，營運績效良否，往往影響國家經濟與民眾福祉甚鉅，為有效督促國營事業不斷進步與發展，行政院於 88 年令頒「國營事業工作考成辦法」及行政院研究發展考核委員會於 91 年函頒「國營事業年度工作考成作業要點」，以建置國營事業工作考成機制，考成評核標準係由各主管機關配合行政院政策方向，逐年研訂各工作考成實施要點報院核定後據以實施，考成方式區分為國營事業自評、主管機關初核及複核機關複核，複核機關包括本會、行政院相關業務處、主計總處及人事行政總處等機關，以年終書面審核方式，參酌年度中實地訪查資料辦理，評核結果將簽報行政院作為國營事業未來改進之重要參據。

從紐西蘭財政部 2013/14 年年報(The Treasury Annual Report 2013/14)發現，該部有一個績效改善架構(Performance Improvement Framework, PIF)審核認可財政部該年度績效，該 PIF 並透過國際排名指標顯示財政部在提高效益和效率方面之改進，特別是肯定 2013/14 財政部在朝著正確方向成為一個更加有效之組織；而 PIF 之目標尚包括中長期績效目標，例如 2020 年淨債務減至國內生產總值(GDP)之 20%以下、2015/16 政府支出佔 GDP 之比重降到國內生產總值之 30%。因此紐西蘭是少數推動政府部門績效管理與評估之國家，可深入探討其績效管理架構及運作機制，並與我國相互比較。

紐西蘭之公共治理採行「新公共管理」思維，因此將深具商業營運行為之行政機關改革為事業機構，並大規模推動國營事業民營化作業，至於維持國營之公

司，均客製化財務性及非財務性指標與目標，評估其運作績效，其未能改民營化之考量與績效管理及監督管理之制度，或可供我國參考，爰擇紐西蘭為考察國家，以瞭解其行政機關績效管理、國營事業民營化推動過程、國營事業之績效管理機制等之推動經驗。國家發展委員會肩負我國行政機關績效管理、國營事業考成作業，藉由汲取紐西蘭之經驗與長處，作為精進此二項業務績效管理之參考，進而提升行政機關及國營事業考成之品質及施政績效。

貳、考察行程及議題

一、考察行程

本次行程主要考察紐西蘭政府相關機關及國營事業，包括財政部（The Treasury）、文官委員會（State Service Commission）、初級產業部（Ministry for Primary Industries）、交通部（Ministry of Transportation）、KiwiRail 控股有限公司（KiwiRail Holdings Ltd）等，相關行程及考察對象說明如下：

（一）11 月 1 日（星期二）

1. 上午拜會財政部，紐方由該部商業運作組(Commercial Operations)首席顧問(Principal Advisor)Juston Anderson、治理和績效商業運營組(Governance and Performance Commercial Operations) Chris Gregory 經理，以及投資管理與資產績效組 (Investment Management & Asset Performance) Ricky Utting 經理接待，駐紐西蘭代表處由該處經濟組鍾秘書日新陪同。紐西蘭財政部組織類似我國財政部、金管會與行政院主計總處之綜合體，僱用了 300 多人，負責管理政府之日常財務事務，是該國政府經濟和金融政策主要顧問。該國 13 家國營事業，財政部長均持股 50，該部並負責國營事業財務性、經濟性之專業監督與管理，以及經營績效之評核作業。
2. 下午拜會國家文官委員會，紐方由該會績效審查經理(Performance Review Manager) Greg Nicholls 接待，駐紐西蘭代表處由該處經濟組鍾秘書日新陪同。文官委員會組織類似我國之行政院人事行政總處，監督服務於政府部門之工作人員和人事事項，提升政府部門之管理文化，並就政府部門之設計和能力提供諮詢意見，評價公務部門領導人績效，以達成政府部門高效、有效和經濟地取得良好施政成果。

(二) 11月2日(星期三)

- 1.上午拜會初級產業部，該部由 Steve Penno 經理及國際政策組 Trish Ranstead 經理與談，駐紐西蘭代表處由該處鍾秘書日新陪同。初級產業部成立於 2012 年 4 月，員工約有 2,300 人，係歷經組織調整合併了該國農業、森林、生物安全（即我國之動植物檢疫）、食品安全及漁業等部門而成。
- 2.下午拜會交通部（Ministry of Transportation），參與會談之官員為該部策略總監(Strategy Director) David Greig、高級顧問(Senior Adviser)Emma MacDonald 與 Willism Bingham，以及航空安全部門(Aviation Security Sector) Glen-Marie Burns 經理，駐紐西蘭代表處鍾秘書日新陪同。交通部對於行政機關及國營事業之鐵路、公路、航空等政策具統籌協調角色。

(三) 11月4日(星期五)

下午拜會 KiwiRail 控股有限公司，參與會談者包括 Garry Whale、Michael Barker、Nigel Wilson 及 Campbell McNee 等 4 位經理，駐奧克蘭辦事處張秘書晏倫陪同。KiwiRail 控股有限公司包括渡輪、貨運、觀光客運、基礎建設四大事業群，在鐵路營運部分採車路分離方式分別計算各該事業群之營運績效。

二、考察議題

考察時主要就以下議題與紐方人員進行經驗分享與意見交換：

(一) 政府整體績效管理制度

- 1.財政部績效改善架構(Performance Improvement Framework, PIF)是由文官委員會訂定，或是由財政部自行訂定？
- 2.財政部 PIF 是由上而下(Bottom-up)或由下而上(Top-Down)形成？訂定流程為何？有哪些人參與訂定？有外部學者專家或民眾參與嗎？
- 3.PIF 跟機關內部單位團體績效或公務人員個人績效，是否有相互連結機制？
- 4.財政部如何推動風險管理，如何與機關績效連結？
- 5.國家文官委員會對於行政機關，在內、外部控制及績效管理上，扮演什麼角色？外部控制之體系架構、主要項目或內容為何？
- 6.行政機關績效管理運作方式、辦理流程、時程為何？各服務領域評估指標

及衡量標準由誰訂定及如何訂定，會邀請學者專家協助訂定嗎？對於行政機關之績效評估包含哪些面向？績效評估是針對過去施政成果評估績效，或是對現況與未來目標間之差距進行評估？每年是否會產出行政機關之績效評估報告？可否提供個別行政機關包含績效評估指標細部資料之評估報告？

7.行政機關績效評估結果如何運用？是否與預算編列、CEO 或首長去留相關連？是否涉及人員獎懲（獎金或薪資待遇調整）？兩者間連結作法為何？

（二）國營事業經營績效管理

1.國營事業績效管理之運作方式為何？办理流程、時程為何？國營事業主要之績效評估指標面向有哪些？其績效評量機制及運作方式為何？每家事業年度績效指標是由各事業自行訂定或是另有審查機制，與財政部之分工為何？國營事業是否肩負政府社會責任之政策任務，如有，社會責任是否會納入績效評量之內？當國營事業肩負政府之政策任務時，如何評估其經營成效？

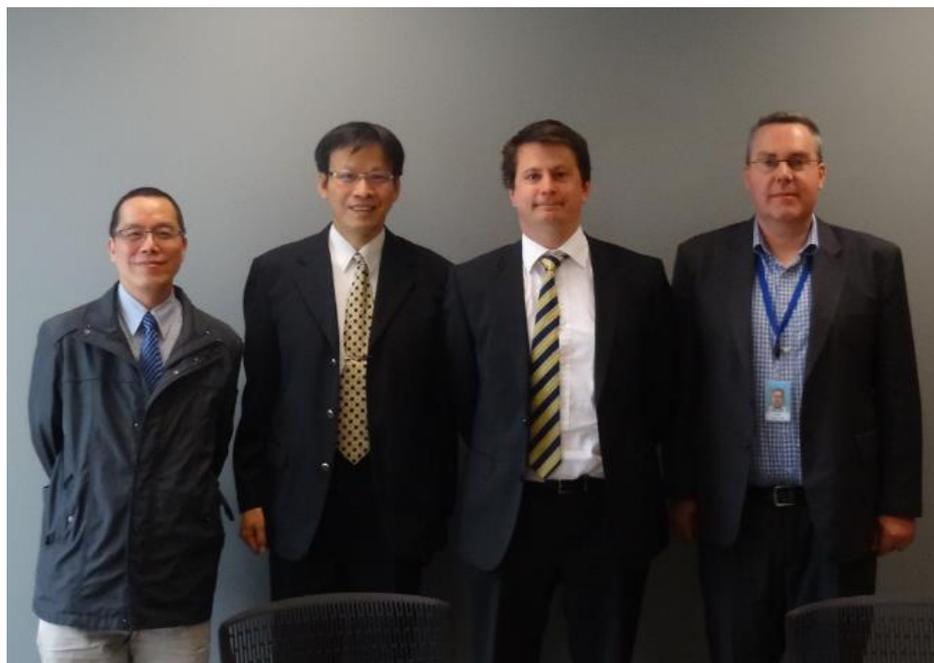
2.國營事業績效評估結果如何運用？是否與預算編列、執行長（CEO）或首長去留相關連？是否涉及人員獎懲（獎金或薪資待遇調整）？三者間連結作法為何？

3.哪個部門決定涉及國營事業之公用事業費率，是政府機關或是國營事業？

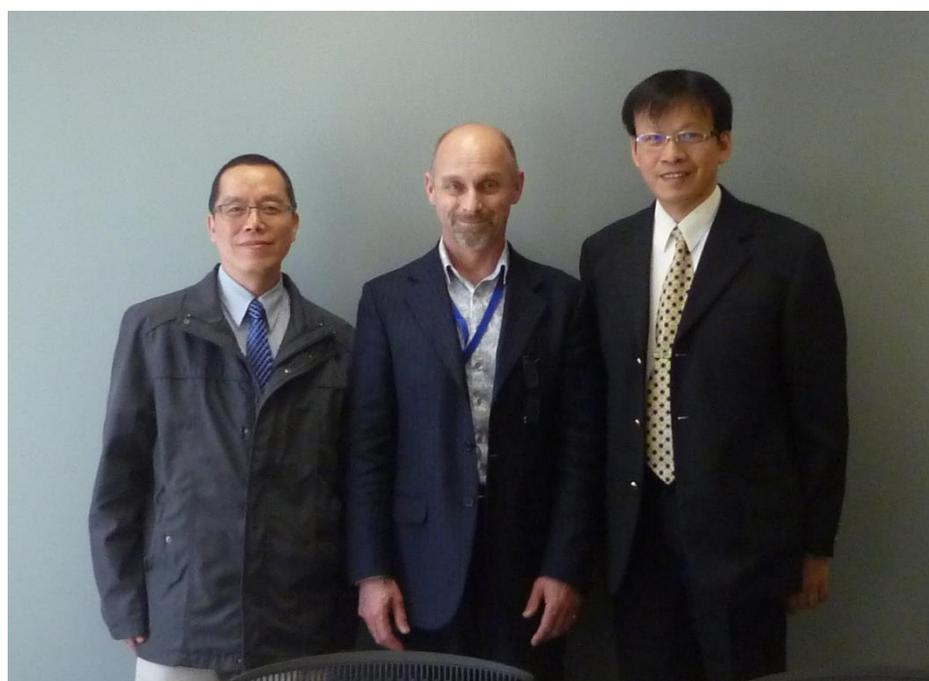
4.國營事業員工之獎金制度及其內涵分類為何？績效評估結果是否會影響負責人及員工之獎金？

5.紐西蘭國營事業民營化之考量有哪些？目前哪些國營事業仍持續辦理民營化作業？如果這些事業已經連年鉅額虧損，民營化之過程民間企業未必願意承接，如何讓民營化作業順利成功？民營化有無遭遇困難？過去所辦理之民營化，對社會之影響有哪些？國營事業民營化之後，營運狀況是否有所改善？除了 KiwiRail 外，還有哪一家國營事業民營化之後，因為營運狀況不佳或其他因素而再度收歸國營？

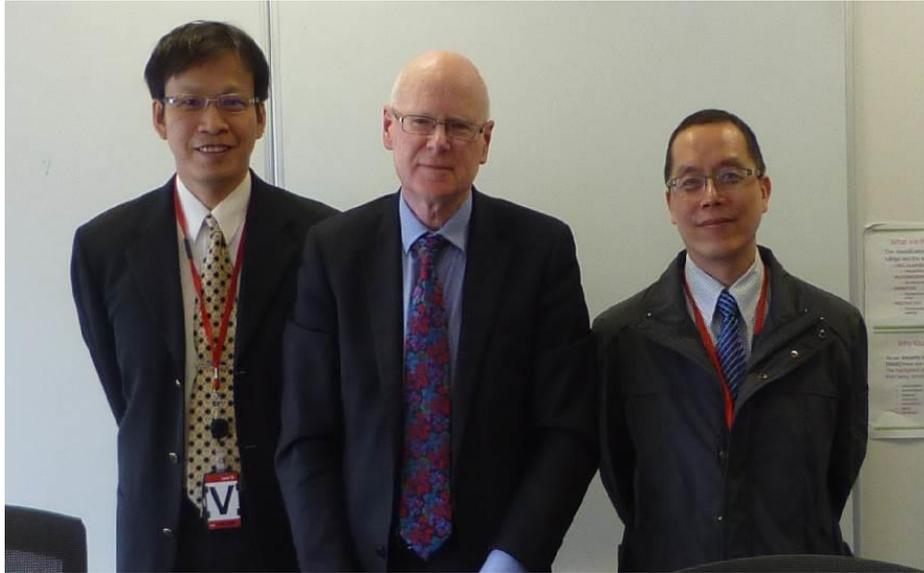
三、考察照片



105年11月1日拜會財政部，與商業運作組首席顧問 Juston Anderson、
治理和績效商業運營組 Chris Gregory 經理進行交流座談



105年11月1日拜會財政部與投資管理與資產績效組 Ricky Utting 經理合影



105 年 11 月 1 日拜會國家文官委員會與績效審查經理 Greg Nicholls 合影



105 年 11 月 3 日拜會初級產業部與 Steve Penno 及 Trish Ranstead 經理合影



105 年 11 月 3 日拜會交通部，與交通部策略總監 David Greig、高級顧問 Emma MacDonald 與 William Bingham、航空安全部門 Glen-Marie Burns 經理、駐紐西蘭代表處鍾秘書日新合影



105 年 11 月 4 日拜會 KiwiRail 控股有限公司(Kiwirail Holdings Ltd)，與 Garry Whale、Michael Barker、Nigel Wilson 及 Campbell McNee 等 4 位經理與談，駐奧克蘭辦事處張秘書晏倫陪同



105 年 11 月 4 日拜會外交部駐奧克蘭辦事處與周處長中興及張秘書晏綸合影

第二章 紐西蘭行政機關簡介

壹、行政機關組成

與英國、美國、澳大利亞、加拿大或許多其他國家不同，紐西蘭沒有州或省政府，因此政府制度更加緊湊和直接，只有兩層：中央政府與地方政府。中央政府作出影響整個紐西蘭之決定；地方政府，通過地區、城市或地區議會照顧特定社區之利益和需求。例如住宅、福利、教育、衛生、司法、移民和警察都由中央政府管理，包括能源，國家公路和鐵路系統、國防、外交政策和公共財政。中央政府規定就業、進出口和工作場所安全。地方政府機構提供地方服務，如水、垃圾收集和處理、污水處理、公園、儲備、街道照明、道路、地方公共交通和圖書館，還負責處理建築和環境許可並管理其他監管任務。

個人所得稅、營業稅、消費稅（紐西蘭幾乎所有商品和服務中增加之商品和服務稅）都由中央政府徵收；地方政府徵收財產稅。

紐西蘭中央政府每三年通過民主投票決定投票區之代表進入議會。與許多其他國家不同者，為紐西蘭沒有上議院或參議院，選舉選出大約 120 名眾議院(House of Representatives)之國會議員，議員們都各自屬於一個政黨。具有足夠議員以贏得重要票之政黨（例如每年接受政府財政預算案之投票）構成政府。在此投票制度下，紐西蘭政府通常是各方之聯盟。

貳、紐西蘭中央機關

紐西蘭「中央機關」依相關組織法規及範圍，由小至大分三類型，含「公務機關(Public Service)」、「國立服務部門(State Services)」及「國立部門(State sector)」，如再加上地方機構，即泛稱「公部門(Public sector)」。

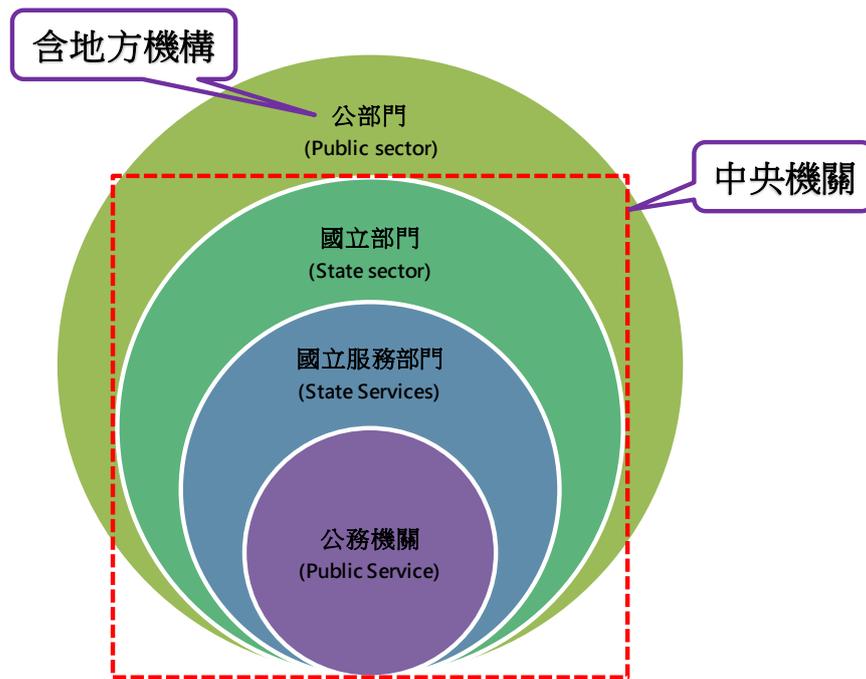


圖 2.1 行政機關組成架構圖

(資料來源：整理自 State Services Commission 網站)

一、公務機關(Public Service) (2016.12.9)—28 個中央部會

1. 商業、創新及就業部 (Ministry of Business, Innovation and Employment)
2. 保育部 (Department of Conservation)
3. 矯正部 (Department of Corrections)
4. 皇家法律辦公室 (Crown Law Office)
5. 文化及遺產部 (Ministry for Culture and Heritage)
6. 國防部 (Ministry of Defence)
7. 教育部 (Ministry of Education)
8. 教育評核辦公室 (Education Review Office)
9. 環境部 (Ministry for the Environment)
10. 外交及貿易部 (Ministry of Foreign Affairs and Trade)
11. 政府通訊安全局 (Government Communications Security Bureau)
12. 衛生部 (Ministry of Health)
13. 國稅部 (Inland Revenue Department)

14. 內政部 (Department of Internal Affairs)
15. 司法部 (Ministry of Justice)
16. 土地資訊局 (Land Information New Zealand)
17. 毛利發展部 (Ministry of Maori Development)
18. 關稅服務局 (New Zealand Customs Service)
19. 太平洋民族部 (Ministry for Pacific Peoples)
20. 初級產業部 (Ministry for Primary Industries)
21. 總理及內閣部 (Department of the Prime Minister and Cabinet)
22. 嚴重詐欺辦公室 (Serious Fraud Office)
23. 社會發展部 (Ministry of Social Development)
24. 國家文官委員會 (State Services Commission)
25. 統計局 (Statistics New Zealand)
26. 交通部 (Ministry of Transport)
27. 財政部 (The Treasury)
28. 婦女部 (Ministry for Women)

(資料來源：<https://www.ssc.govt.nz/sites/all/files/guide-to-central-government-agencies-december16.pdf>)

二、國立服務部門(State Services) —更廣之公務機關，除上述機關外，再包括：

1. 非公務機關 (如國防、警政、安全情報局等)
2. 皇家機構¹
 - (1) 法定機構
 - 皇家機關 (如紐西蘭民用航空管理局、區衛生局、環保局、交通局等)
 - 自主皇家機構 (如政府養老金基金管理局、廣播委員會等)
 - 獨立皇家機構 (如廣播標準局、選舉委員會等)
 - (2) 皇家機構公司 (如官方研究機構 (CRIs)、紐西蘭電視有限公

¹註：皇家機構(Crown Entities)是與相關部長合作之公共機構，但仍屬「國立部門」。所有皇家機構均受「皇家機構法」管轄，每個法定之皇家機構亦有所屬之授權立法。

司等)

(3) 皇家機構子公司 (約 150 家皇家實體子公司)

3. 學校董事會

4. 公共財政法規之組織 (如亞洲紐西蘭基金、皇家資產管理有限公司等)

5. 紐西蘭儲備銀行 (獨立機構)

三、**國立部門(State sector)**—更廣之國立服務部門，除上述機關(構)外，再包括：

1. 立法部門

2. 高等教育機構 (含大學、理工學院/技術研究院、毛利文化教育機構等)

3. 國營事業

4. 混合所有權型公司 (如創世紀能源有限公司等)

四、**公部門(Public sector)**—更廣之國立部門，除上述機關(構)外，還包括地方機構 (如區域、城市及地方委員會等)。

參、行政機關人數

依 2016 年 11 月 1 日國家文官委員會 (以下簡稱文官委員會) 簡報內容，紐西蘭中央行政機關，28 個中央部會之公務機關人數約 4 萬 7,120 人；如再含警政、國防、安全部門、93 皇家機構、2,531 所學校董(理)事會、儲備銀行等) 約 22 萬 9,600 人；如再加 3 個立法分支機構、13 個國營事業、29 個高等教育機構、3 個議會辦公室等，約有 30 萬 700 人。

最後，如再含地方機關，如區域、城市及地方委員會等，即為統稱之「公部門」，全職約有 35 萬 600 人。人數圖如下：

公部門(Public sector)，除以下部分，並含區域、城市及地方委員會等) 全職35萬600人

國立部門(State sector)，除以下部分，並含3立法分支機構、13國營事業、29高等教育機構、3議會辦公室等) 全職30萬700人

國立服務部門(State Services)，除以下部分，並含警政、國防、安全部門、93皇家機構、2,531學校董(理)事會、儲備銀行等) 全職22萬9,600人

公務機關(Public Service), 28中央部會)全職4萬7,120人

圖 2.2 行政機關人數圖

(資料來源：State Services Commission 簡報 2016/11)

另依文官委員會網站所公布之「紐西蘭 2015 僱用之勞動力」分析，截至 2015 年 6 月 30 日止，紐西蘭「公部門」僱用人員約占全國總勞動力之 15%，其中「國立部門」約占 13%，「地方機關」約占 2%，如下圖所示。

如再就「國立部門」僱用人數進行分析，以廣義教育部門占 36%為最多，其次是衛生部門之 23%，中央部會(公務部門)占 16%，國營企業占 11%，其餘約占 15%。

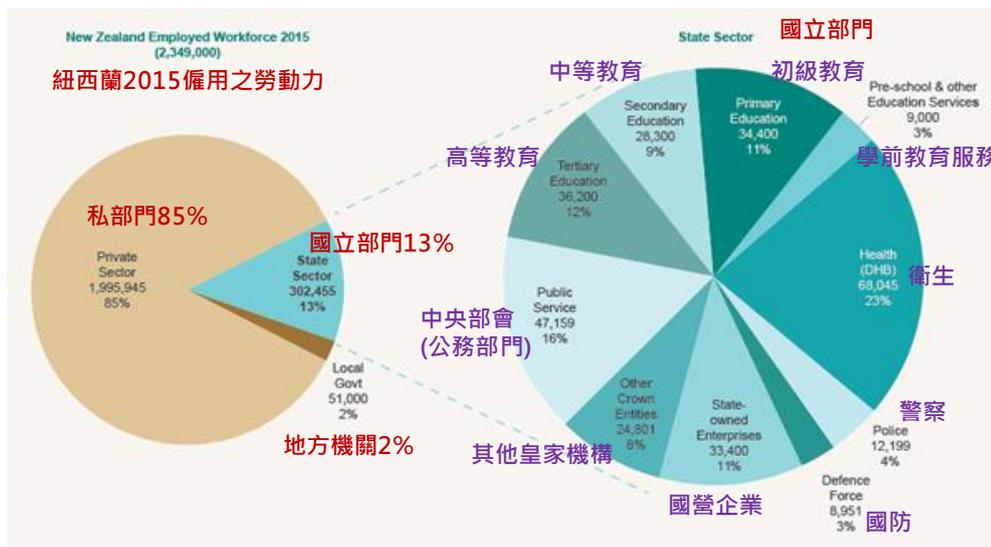


圖 2.3 2015 年 6 月國立部門勞動力 (人數)

(資料來源：[http:// http://www.ssc.govt.nz/public-sector-workforce](http://www.ssc.govt.nz/public-sector-workforce))

肆、機關人員遴聘方式

依「考試院 99 年度考銓業務國外考察澳大利亞、紐西蘭考察團考察報告」(P56-58)指出，1980 年代起，受英國柴契爾夫人引領之政府組織改造風潮影響，紐西蘭政府因面臨財政及經濟危機，對公務人員永業制、職位分類及薪資等人事制度所產生之行政效率問題展開檢討與改革。重點說明如下：

一、國營事業人事不再適用公務人員制度

1986 年通過國營事業法 (State-Owned Enterprises Act 1986)，大幅擴大國營事業公司化範圍，使國營事業之人事不再適用公務人員之永業制。

二、政府組織再造將文官委員會轉型以檢視政府機制及部會績效為主

1988 年制定國立部門法 (The State Sector Act 1988)，將政府部門傳統結構完全摒棄，引進嶄新政府人事制度，主要面向有：

- 1.將原本統一管理公務人員人事制度之文官委員會角色，轉為以檢視政府機制及部會績效為主，委員會之主任委員 (Commissioner) 負責任命各部會之執行長 (Chief Executive)；部會之人事管理權，均歸屬各部會執行長，文官委員會主要職責係在制度面建立維持公務人員之品德及行為標準，保證各政府機關均為優良僱主，增進公務人員平等就業機會，對公務人員僱用條件協商等事項。
- 2.各部會首長 (Minister) 對所採行之政策作為負責；執行長 (Chief Executive) 則對達成政策作為之服務內容負責。部會事務係由執行長管理，執行長向部會首長負政治責任，而文官委員會則經由對各部會進行績效評估，向執行長課績效管理之責。
- 3.文官委員會雖仍保有協商人事條件之職責，但各部會執行長已成為各部會之僱主，擁有任用、解僱員工及其他身為僱主之管理權力及義務。此制度，將公務人員之勞資關係，導向與私部門僱傭關係趨近於一致。

三、公務人員考選任用取消永業制，與一般私部門企業無異

1991 年僱用契約法(The Employment Contracts Act)(後為 2000 年訂定之勞資關係法 Employment Relations Act 取代)之制定，則進一步促使公務人員考選任用，完全與一般私部門企業無異。

僱用契約法大大改變了紐西蘭之公務員制度，使文官委員會得以將其勞資談判權力，授予各部會機關之執行長。公務人員之僱用、薪資條件之談判與契約之簽訂等，均由公務人員個人或工會團體與各部會簽訂，公務人員由原有永業制，變為定期之契約制。部會執行長只須遵守政府所訂談判標準，並向文官委員會諮詢談判策略。經由上述種種改革，使紐西蘭公務人員人事制度設計，呈現下列特性：

- 1.分權化：文官委員會只進行原則性規範，完全不從事考選程序之規劃及管理，各機關自行設計人員進用之考選程序；且將人事管理權完全下放，使各部會在資源投入方面，有較大之管理決定權。
- 2.彈性化：廢除公務人員職位分類及統一薪資結構，賦予各部會執行長人事管理之彈性，並擴大使用以績效為主之薪資和績效管理制度。另部會組織及程序，得隨時視業務需要配合調整。
- 3.企業化及商業管理：公務人員任用永業化已不存在，人員之任用一切依簽定之契約決定，能力及績效決定一切。各部會機關之績效評估，也多以財務運作為主，評核部門之成本效益及競爭力。

第三章 紐西蘭政府機關績效管理制度

壹、機關績效管理制度

一、機關績效主管機關—國家文官委員會

紐西蘭政府機關績效管理制度之主管機關為文官委員會，類似我國之人事總處，再加上國發會之機關績效權責。如前所述，組改後，該國將原本以管理公務員人事制度之文官委員會角色，轉為以檢視政府機制及部會績效為主。依國立部門修正法(State Sector Amendment Act 2013)規定，該會成立之目的如下：

- (一) 促進為社會服務精神；
- (二) 促進各機關間合作精神；
- (三) 確定和發展高素質領導人；
- (四) 與國立服務部門領導人合作，確保國立服務部門保持高標準之誠信和行為，展現良好領導，值得信賴；
- (五) 督導國立服務部門之人員和人事事項；
- (六) 就國立服務部門之設計和能力，提供諮詢意見；
- (七) 評核公務機關領導人之績效，包括他們履行本法令目的之程度；
- (八) 支持國立服務部門有效率、效能及經濟地獲得良好成果；
- (九) 提升國立服務部門管理文化。

目前之文官委員會源自公務員制度委員會，公務員制度委員會成立於1912年，負責僱用所有公務員，以保護公務機關免受政治干預，並保持政治中立性。主任委員是紐西蘭政治中立、專業及永久之公務機關核心，其角色有兩方面：

- (一) 作為法定辦公室之持有人，其在與公務機關、國立服務部門和更廣泛之國立部門業務有關之一系列事務中，獨立行事。
- (二) 作為文官委員會之行政首長，主任委員就委員會之能力和績效，對「國家服務內閣大臣」負責。

執行長和副主任委員由行政會議(由總督及所有內閣官員組成)根據總理之建議任命，副主委具有主委之所有職能、職責及權力，但須受主任委員監督。現行文官委員會組織結構及部門主管，詳下圖：

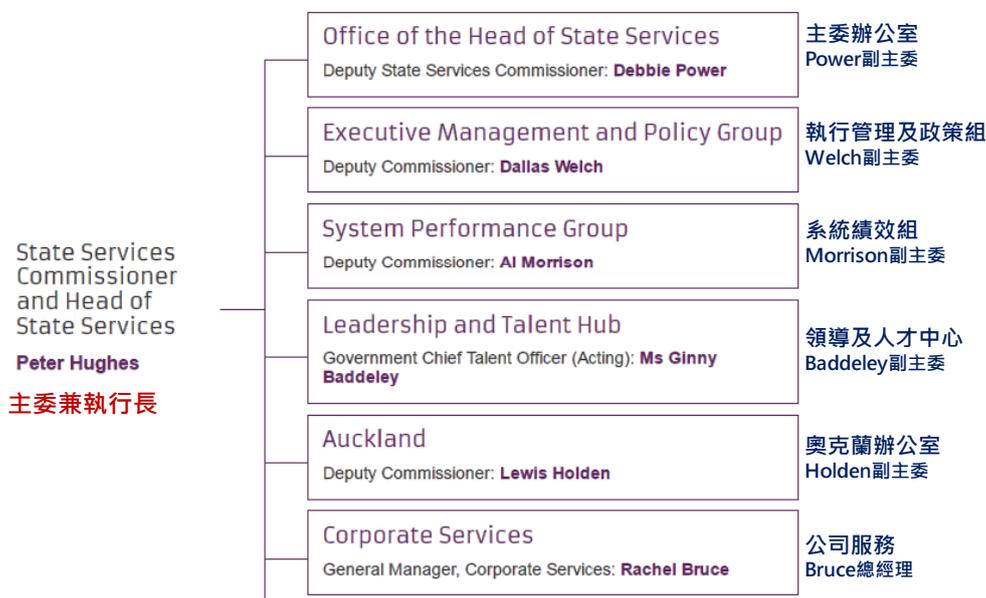


圖 3.1 國家文官委員會組織結構及部門主管圖

(資料來源：<http://www.ssc.govt.nz/about-us/organisational-structure-and-senior-managers>)

二、強化公務機關作法

「提供更好之公務機關」是紐西蘭政府對紐西蘭人展現變革，達成具體成果之最優先事項，文官委員會之強化作法如下：

- (一) **系統風險及保證(System Risk and Assurance)**：就政府支持之廉政、系統保證及政府機制等方面，展開相關工作。
- (二) **持續績效改善(Continuous performance improvement)**：提供績效改進架構(PIF)，且支持代表系統之持續性改善專案。
- (三) **勞動力及領導(Workforce and Leadership)**：監督國立部門之勞動力協議，及在協議過程中產生之爭議。構建系統性領導管道，以利更能提供及回應紐西蘭人之需求及期待。
- (四) **四年計畫(Four-year plans)**：結合財政部支持機關發展各自之中程策略，使財政健全，並與所需資源能密切配合。

- (五) **執行管理(Executive Management)**：代表皇家確認招募到最佳之公務機關執行長，並帶來成功。
- (六) **成果(Results)**：對求得更佳公務機關成果之方法，負起全面責任。其將確認及解決阻礙進步之系統瓶頸。

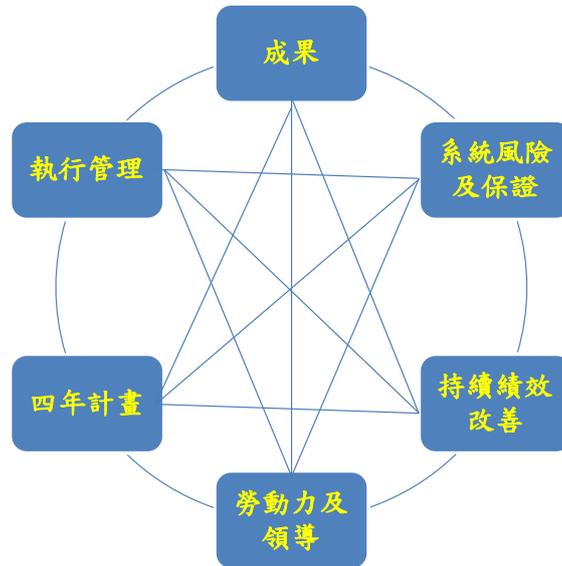


圖 3.2 強化公務機關作法圖

(資料來源：State Services Commission 簡報 2016/11)

三、績效改進架構 (PIF)

為提升政府機關管理文化，使其更有效率、效能及經濟性，而獲得良好施政成果，紐西蘭透過績效改進架構 (Performance Improvement Framework，簡稱 PIF) 績效評核機制，對公務機關進行評等，以瞭解各部會執行長適任與否。

PIF 是由來自國立服務部門(含相關執行長們)之團隊於六年前所開發，以支持國立服務部門之持續績效改進。該小組吸取英國能力評核方案(the United Kingdom's Capability Review Programme)優點、紐西蘭私部門之最佳組織改進模式及其他司法管轄區之方法等，並使其適用於紐西蘭公共管理系統。

PIF 由文官委員會、財政部和總理及內閣部等三個中央部會共同主辦，供紐西蘭國立部門機關(構)使用。



文官委員會下轄一個由獨立之主導評核委員(Lead Reviewer)組成之小組，由該會績效評核經理協助挑選並通過國立部門所屬機關之同意，對該機關進行 PIF 評核及其他有關 PIF 之專案。評核委員原則遴聘兩位外部獨立公正人士，常為企業首長，採全程參與方式，以 2~3 週辦理約 60 場訪談後，撰寫評核報告。其依不同性質挑選機關之 4 至 5 個目標，瞭解機關如何努力達到目標，並在不同部門進行策略性討論。

在正式評核前，機關應先辦理自評。PIF 主要在看機關未來展望，而非過去表現，如此才能因應時勢之變化。過去亦有另一套評估過去績效之機制，惟其運作情形欠佳，因為評核過去常被認為是批判；而評未來，則是看未來展望，以建議為主，非批判，機關比較不會反彈，也較不會隱藏資訊且願公開評核結果。

評核結果採燈號，「不良」為紅燈，只對機關執行長之任用有直接影響；對機關及其他所屬人員，只有間接影響。有時某項目做得不錯，卻評為橘色之「待強化」，原因為未達目標值，如過去之「國際教育」評核。

機關「財務管理」評核項目，因其經費係採編列預算方式，故非以營利為目標，而是以使機關資源最大化為目標。至「公眾之體驗」評核項目，過去未採滿意度問卷調查方式，現已增加。

員工個人績效管理屬機關之人事管理範疇，與機關評核結果無關。惟文官委員會表示，此為現行 PIF 機制之缺憾。

PIF 評核係持續地進行改善及發展，它不是審計、調查或認證過程，也不是成績單或企業流程工程(business process engineering)。相反地，它是對一個機關是否達到目標之評核。具體來說，它考慮了一個機關之目前狀態，以及它如何正確處理未來短期和中期所面臨之問題。它還包括來自該機關之回應，含提出其如何找出適合於未來施政目標及範圍，所做之最大努力。

其評核方法是定性的，採用桌面分析(desk-top analysis)、一對一訪談

(one-on-one interviews)和焦點團體訪談(focus groups)之組合。它具有整合公共可用之績效資訊、內部管理資訊和「國家服務委員會、財政部和總理及內閣部」分析能力之優點，並採用強大之同儕評鑑方法。總之，其為對國立服務部門進行綜合、深入、快速、獨立及透明公開之評核。

該機制已修正四次，含 2011 年「四年優良水準」之開發、2013 年「財務和資源管理」架構要素之升級、更新七個架構要素以支持更好之公務機關，以及在 2015 年新增「帶給顧客和紐西蘭人多少價值」之關鍵範圍。以下將就該機制之重點，做進一步說明：

(一) 特色

- 1.幫助首席執行長，作為機關績效改進之診斷工具。
- 2.對機關在面對其未來績效挑戰之處置程度，進行前瞻性評估。
- 3.不是對過去績效之審計。
- 4.由 3 個中央部會（文官委員會、財政部、總理及內閣部）主辦。
- 5.完備機關應盡義務之執行過程，如四年計畫和策略方向之說明。
- 6.以 3-4 年為周期，實施於所有公務機關(如部會)，並擴及關鍵之國立服務部門(如含警政、國防機關等)。
- 7.依據國際公共和私部門之最佳實施模式而制訂。

(二) 實施原因

- 1.快速且低衝擊—僅需在部會之相關場所，執行二至三週時間。
- 2.主導評核委員—獨立、形象佳且具可信度。
- 3.依程序進行訪談，及檢視關鍵文件。
- 4.具前瞻性—經由主導評核委員及機關高階領導團隊之帶領，同步發展「四年優良水準」。
- 5.中央機關團隊之持續參與。
- 6.在計畫期程終了前，穩定展現成果。
- 7.評比—以利聚焦。
- 8.公開—以利資訊透明。

(三) 評核類別及使用方式

- 1.正式評核/機關評核(Formal review/Agency Review)—每 3 至 4 年辦理一次。

係由獨立之主導評核委員所進行之正式評核，能指出機關要如何才能提供紐西蘭所需之貢獻，以及未來中期階段必須更有效聚焦之處。該機關須就建議進行回應，並說明如何面對主導評核委員提出之績效挑戰。

2. 自行評核(Self-review)—過去常配合正式評核辦理，現在則常單獨辦理，以利持續改善。

機關可使用此評核，自行進行正式評估和協助改善績效。機關在準備接受正式評核時，須強制先自行評核。

3. 後續評核(Follow-up Review)—約於正式評核後，隔 18 個月辦理。

根據中央機關相關執行長們和該機關執行長間之協議，PIF 後續評核可在正式評核後 12-18 個月進行，以評估在「達成優先績效挑戰」及「與執行長商定之特殊事項」之實施進度。

以四年為一循環來看，原則上在第二年，進行第一次之「正式評核」，主要目的在於機關設定挑戰之情形，並促使其加速學習。第三年則進行「後續評核」，以確保在達到下一個成長高原期之前，能給予保證並表揚其所提新技能。第四年則再辦理「後續評核」或「第二次正式評核」，無論採何種方式，均期待機關下一次績效改善能大躍進。另如機關新執行長就任後一段時間，亦將進行一次評核，以檢核其執行成效。PIF 各項評核時程圖如下：

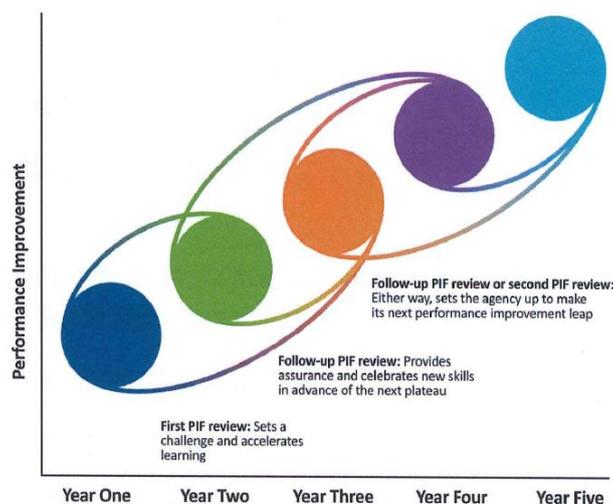


圖 3.3 PIF 各項評核時程圖

(資料來源：State Services Commission 簡報 2016/11)

(四) 四年優良水準(Four-year Excellence Horizon)

PIF 評核聚焦於未來，其係為了瞭解機關欲在四年內成功，需加強之處。

- 1.機關關鍵變革之精要，在於須能確保 4 年內成功。
- 2.協助部會領導團隊，深化瞭解策略性重點執行之方式。
- 3.使部會領導者瞭解，如成功後所帶來之願景。
- 4.評估部會是否能達成標竿目標，而不是評過去績效。

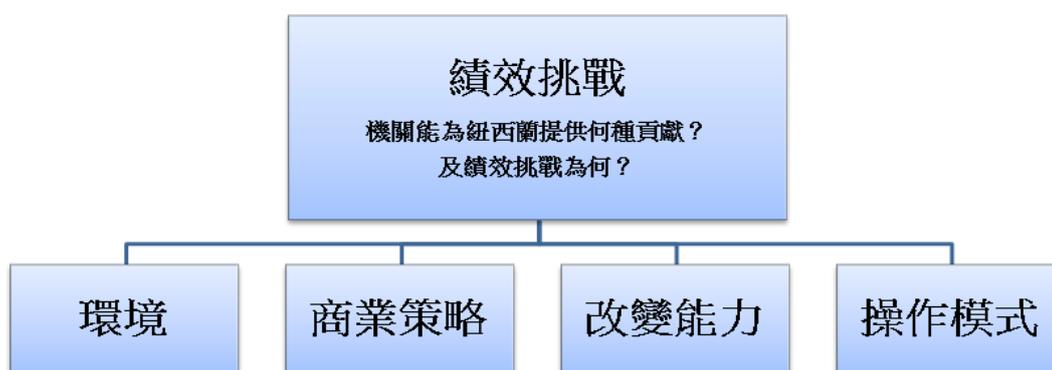


圖 3.4 四年優良水準項目圖

(資料來源：譯自 State Services Commission 簡報 2016/11)

(五) 引導問題(Lead Question)

PIF 就機關之所有層面，採用 30 項引導問題，指導進行結構化、聚焦未來之策略討論或詢問，以確定機關如何準備、提供紐西蘭所需之貢獻。

在 PIF 機制中有七個關鍵範圍(Critical Area)：兩個聚焦在政府施政重點和核心業務之成果，五個涉及組織管理之各個層面。另以詢問路線(Lines of Enquiry)方法，為每個關鍵範圍中需要考慮之問題提供指導，以確定機關在面對未來挑戰方面之定位，以及改善績效之機會。

表 3.1 引導問題表

四年優良水準
該機關之績效挑戰為何？

成果

關鍵範圍	引導問題
政府施政重點	1.該機關對政府施政重點之回應情形為何？
核心業務	2.在每項核心業務範圍，該機關如何為其顧客及紐西蘭人提供價值？
	3.在每項核心業務範圍，該機關如何展現隨時間增長之價值？
	4.該機關如何在管理方面發揮其管理角色？

組織管理

關鍵範圍	項目	引導問題
領導和方向	目的、願景和策略	5.員工和利益關係人如何了解該機關之施政目的、願景和策略？ 6.該機關在可預見之未來，如何考量和規劃其目的或角色之可能變化？
	領導和治理	7.高級團隊如何為機關提供集體領導和指導，以及如何實施變革？ 8.董事會如何有效地領導皇家機構？（僅限皇家機構）
	價值觀、行為和文化	9.該機關如何發展和促進支持其策略方向和確保顧客價值所需之組織價值觀、行為和文化？
	評核	10.該機關如何鼓勵和使用評估活動？
對顧客和紐西蘭人之付出	顧客	11.該機關如何了解其顧客是誰，以及他們短期和長期之需求和影響？ 12.該機關之價值主張是如何地清楚表達？
	操作模式	13.該機關之操作模式，如何支持傳達政府施政重點和核心業務？ 14.該機關如何評估提供服務之選項？
	合作和夥伴關係	15.該機關就合作夥伴及供應商所採取之策略和服務，如何促使產生共同所有權和真正之合作？ 16.該機關及其策略合作夥伴如何整合服務，以向顧客提供價值？
	公眾之體驗	17.該機關如何採用服務設計，持續改進和創新，以確保卓越之顧客體驗？

		18.該機關如何不斷地尋求了解顧客和紐西蘭人之滿意度，並採取相應之行動？
關係	與部長們之互動	19.該機關如何向部長們提供諮詢和服務？
	部門貢獻	20.該機關如何有效地跨部門執行？
人員發展	領導和勞動力發展	21.該機關如何發展其勞動力（包括其領導力）？ 22.該機關如何預期和回應未來之執行能量和能力需求？
	人員績效管理	23.該機關如何在其員工中，實現高績效和持續改進？ 24.該機關如何處理績效不佳或不足之問題？
	與員工之互動	25.該機關如何管理其員工關係？ 26.該機關如何開發和維護多樣性、高度承諾和敬業之員工？
財務和資源管理	資產管理	27.機關如何管理機關和皇家資產以及機關之資產負債表，以支持服務之遞送並激勵績效改善？
	資訊管理	28.該機關如何管理和使用資訊，以作為策略性資產？
	財務管理	29.該機關如何規劃、管理和控制財政資源，來激勵有效率且具效能之產出？
	風險管理	30.該機關如何辨識和管理機關和皇家之風險？

(資料來源：State Services Commission 簡報 2016/11)

部會「四年優良水準」之形成，係依「組織管理」下之”領導及方向”、”對顧客和紐西蘭人之付出”、”關係”、”人員發展”、”財務及資源管理”等五項目，提出核心業務，再進而提出政府施政重點，最後形成部會願景之「四年優良水準」。「四年優良水準」之架構，詳下圖：



圖 3.5 四年優良水準架構圖

(資料來源：State Services Commission 簡報 2016/11)

(六) 評比等級—公開透明至為重要

評等(Ratings)係反映主導評核委員根據評核中收集之資訊，對 PIF 高水準模式中之每個關鍵範圍所做出之判斷。綠色等級，表示機關處理未來事務已上軌道；評級越紅，表示未來需要做之工作越多。

評等是評斷部會未來績效之一種標竿，可描述機關是如何在每個領域展現其潛力。評比等級表及評等等級之說明，詳下表：

表 3.2 評比等級表

評等	評語	說 明
	健全/優良 Strong	最佳落實性/優良 ● 高水準之能力，且持續一致之高績效表現

	(Excellent)	<ul style="list-style-type: none"> ●以適當地系統性監控及建立能量，迎向未來需求 ●持續透過組織學習及外部標竿，去評估及改善績效
	符合 Well placed	<p>具備能力</p> <ul style="list-style-type: none"> ●用高水準績效實例，提出期望 ●有評估未來需求及必要能力之關注證據 ●落實全面及持續性之優良組織，及適當有效支撐之系統
	待強化/發展中 Needing (development)	<p>發展中</p> <ul style="list-style-type: none"> ●適當之現行績效(涉及未來績效者) ●正開始聚焦程序、重複性、評量、改善，及就上開工作及跨單位之管理 ●機關認可認知其績效不佳或缺乏能力之範圍所在 ●提升績效或能力之策略、行動計畫或補救措施，是到位或正被執行
	不良 Weak	<p>無知或能力有限</p> <ul style="list-style-type: none"> ●有顯著之嚴重缺失，或涉及表達'和/或'能力 ●管理側重在工作項目和行動，而不是成果和影響 ●機關受限於嚴重缺失或協調性，或沒有意識到 ●對缺失範圍所回應之策略或計畫，要麼不到位，不然就是不太可能產生足夠之影響
	無法評等 Unable to rate/not rate	<p>有下列兩種情形之一時：</p> <ul style="list-style-type: none"> ●沒有證據足以作出評斷 ●可利用之證據，不被允許產生可信之評斷

(資料來源：State Services Commission 簡報 2016/11)

(七) 成功案例——一個可信之工具

1. PIF 模式發展於西元 2009 年，第一次評核為 2010 年。
2. 目前已公開 44 件機關 PIF 評核，及 20 件追蹤評核。
3. 目前每一個中央部會，均已完成 PIF 評核。

4.評核建議可幫助中央部會，強化系統在領導、策略及管理之重點。

5.高階領導者使用 PIF 之評核建議，以提升部會績效。

(八) 至今之系統效益

1.對部會執行長和資深主管：提出其機關未來潛力之美好藍圖，及如何改進之方式。

2.對中央機關：提供找出優點之廣泛系統診斷，及系統能改進之處。

3.對部長：保證他們主管之部會，能不斷尋找如何改善業務之方式，及向紐西蘭人展現其價值。

4.對公眾：可看到國立服務部門正在思考其服務內容，和如何去展現。他們可看到國立服務部門正持續尋求改進，並予以透明、公開。

(九) 系統水準之發現

1.評審結果

以西元 2015 年 6 月底完成之 44 個部會歷年「成果」項目評核結果進行統計，「政府施政重點」中，優良及符合者約占 60%；「核心業務(效能)」中，待強化者則將近 50%；「核心業務(效率)」部分，優良及符合者合計僅約 40%，最需再持續努力。結果圖如下：

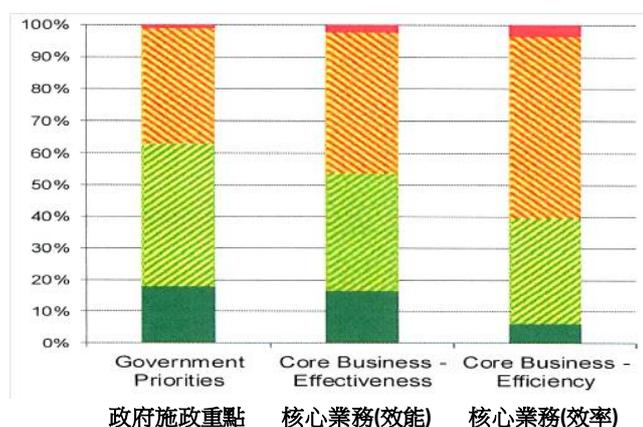


圖 3.6 PIF 歷年成果項目評核結果分析圖

註：優良：■；符合：■；待強化：■；不良：■

(資料來源：State Services Commission 簡報 2016/11)

2.組織管理

由下圖顯示之 PIF 歷年「組織管理」項目評核結果分析，「待強化」

及「不良」合計比率最高(約 75%至 85%間)之前三名，依序為「改善效率及有效性」、「資訊管理」及「領導及勞動力發展」最需強化。另「不良」比率最高者為「與員工之互動」。

至表現較佳「優良」比率，以「與部長之互動」最高。另「公眾之體驗」及「資產管理」及「利害關係人之合作及夥伴關係」等方面，亦表現良好，「優良」及「符合」合計比率很高。

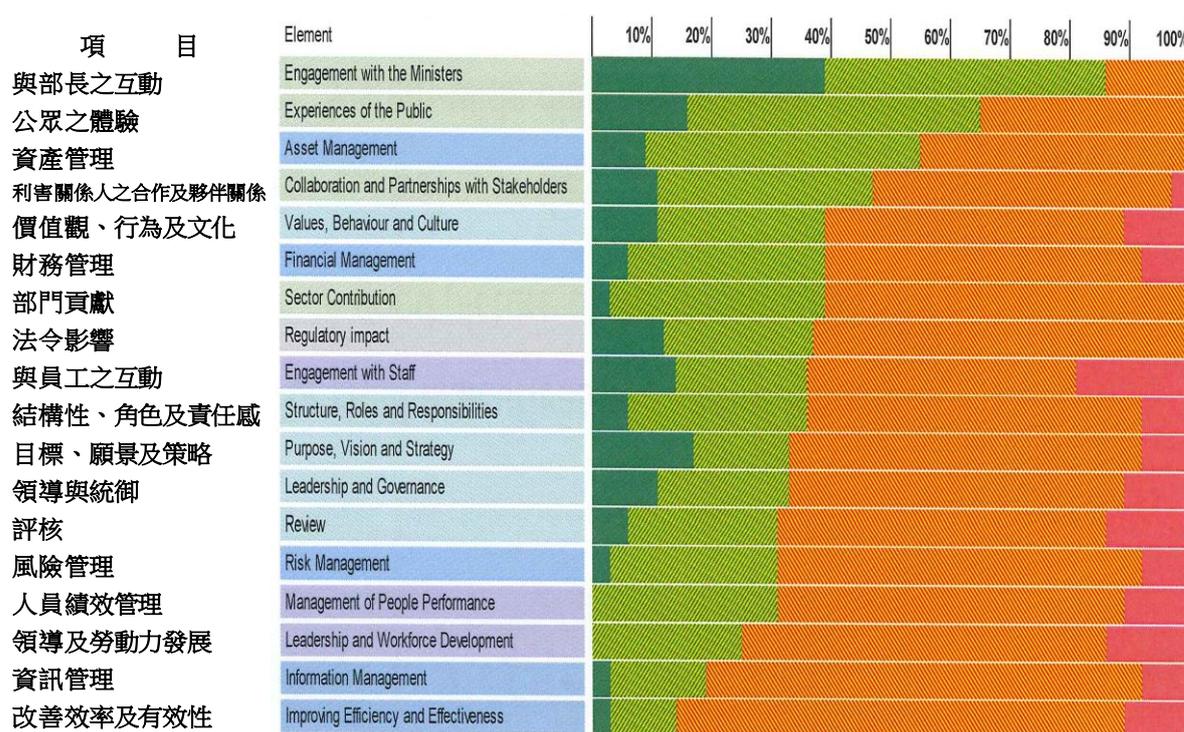


圖 3.7 PIF 歷年組織管理項目評核結果分析圖

註：優良：■；符合：▨；待強化：▨；不良：■

(資料來源：State Services Commission 簡報 2016/11)

3.主要結論

許多紐西蘭公共部門善於管理當前問題、相關交易利害關係人、政府當下之施政優先重點。然而，他們在建立健全而持久之公共部門（即其目的和角色明確，對核心業務之效能和效率，與其管理問題和事件之能力一樣強）方面，往往不是那麼成功。

(十) 持續改善

- 1.修訂機制：修訂評核工具，以更佳地反映客戶之理解和成果，必須是機關所執行之核心業務。
- 2.系統手法：調整 PIF 評核，使中央機關監控工具（如四年優良水準、四年計畫和執行管理等）保持一致性。
- 3.發展專用評核：在 PIF 中創建更大之彈性，作為機關支持「獨立」和/或「目標」評核之工具。
- 4.為系統提供 PIF：使用機制幫助各機關跨越所屬部門和系統，以界定和面對其共同挑戰。

貳、拜會部會介紹及歷年績效評估執行情形

一、財政部

紐西蘭財政部是該國之經濟、金融和監管政策之主要顧問，類似我國之財政部，再加上金管會、主計總處。其為紐西蘭經濟提供策略、政策諮詢，並提供一系列出版品及經濟數據。其亦監督及管理政府之財政事宜，評估有經濟和財政影響力之公共部門之建議，並透過債務管理辦公室及出口信貸辦公室提供業務服務。另外，其為該國三大核心部會之一，與總理及內閣部、文官委員會共同負責領導、協調及監督整個公共部門。

財政部致力於實現提高人民之生活水準，已有三項重要成果，含改善經濟表現、穩定總體經濟及提升國立部門績效。更重要的是，其繼續有效地就紐西蘭長期經濟表現、有助於維持穩定和持續發展之經濟、支持政府機關構建自己能力等方面，提供政策及策略性建議，以利獲得更好之成果。

財政部有七個策略目標，均對實現政府施政目標有很大之影響：

- 1.使紐西蘭具有國際聯繫和競爭之商業環境；
- 2.人們有參與社會和經濟之能力和機會；
- 3.國立部門能有效地向紐西蘭人展現成果；
- 4.毛利人之生活水準得到更快之改善；
- 5.皇家資產負債表管理能有效能及效率；
- 6.經濟周期是以支持持續成長之方式進行管理；
- 7.財政部是一個高績效組織。

財政部現行組織結構及部門主管詳下圖：

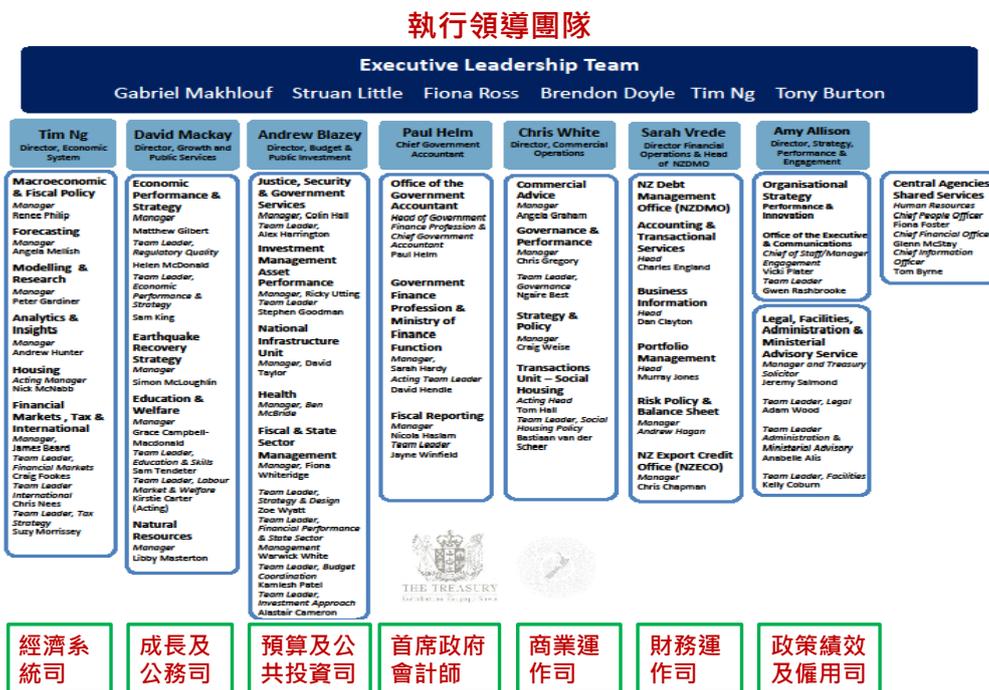


圖 3.8 財政部組織結構及部門主管圖

(資料來源：譯自 <http://www.treasury.govt.nz/abouttreasury/structure/org-structure-nov-2016.pdf>)

財政部自 2011 年起已辦理「正式評核」兩次（2011 年及 2014 年）及「後續評核」一次（2012 年），評核結果之重點說明如下：

(一) 2011 年正式評核

1. 成果

8 項「政府施政重點」中，評核"優良"1 項(占 12.5%)、"符合"6 項(占 75%)及"待強化"1 項(占 12.5%)。7 項「核心業務(效能)」之中，評核"符合"4 項(占 57.1%)、"待強化"2 項(占 28.6%)及"無法評等"1 項(占 14.3%)；7 項「核心業務(效率)」之中，評核"符合"3 項(占 42.9%)、"待強化"3 項(占 42.9%)及"無法評等"1 項(占 14.2%)；1 項「其他(法令影響)」評為"符合"。

Results

GOVERNMENT PRIORITIES	RATING
Investing in infrastructure	
Improving regulation	
Supporting business innovation and trade	
Lifting skills	
Lifting public sector productivity	
Strengthening the tax system	
Improving State-owned Enterprise and Crown Research Institute performance	

CORE BUSINESS	RATING (EFFECTIVENESS)	RATING (EFFICIENCY)
Medium-term economic strategy		
State sector performance		
Management of Crown risks and balance sheet		
National Infrastructure Unit		
Macro-economic and fiscal advice		
Effective and efficient management of financial operations: New Zealand Export Credit Office, Crown guarantee schemes, and New Zealand Debt Management Office		
Crown entity monitoring	Not rated	Not rated
	RATING	
Regulatory impact		

2. 組織管理

5 項「領導、方向及付出」中，評核"符合"1 項(占 20%)、"待強化"4 項(占 80%)。4 項「外部關係」之中，評核"符合"1 項(占 25%)、"待強化"2 項(占 50%)及"無法評等"1 項(占 25%)；3 項「人員發展」之中，均評核為"待強化"(占 100%)，顯示不重視人員發展。5 項「財務和資源管理」之中，評核"符合"2 項(占 40%)、"待強化"3 項(占 60%)。

Organisational Management

LEADERSHIP, DIRECTION AND DELIVERY	RATING
Vision, Strategy & Purpose	
Leadership & Governance	
Culture & Values	
Structure, Roles and Responsibilities	
Review	

EXTERNAL RELATIONSHIPS	RATING
Engagement with the Minister(s)	
Sector Contribution	
Collaboration & Partnerships with Stakeholders	
Experiences of the Public	Not rated

PEOPLE DEVELOPMENT	RATING
Leadership & Workforce Development	
Management of People Performance	
Engagement with Staff	

FINANCIAL AND RESOURCE MANAGEMENT	RATING
Asset Management	
Information Management	
Efficiency	
Financial Management	
Risk Management	

註：優良：；符合：；待強化：；不良：

(資料來源：<http://www.ssc.govt.nz/pif-reports-announcements>)

(二) 2012 年後續評核

1. 獲得以下發現：

- (1) 自 2010/11 年度辦理 PIF 評核以來，財政部發生了重大之領導變革，並將進一步改變。
- (2) 財政部在新任執行長之領導下，已走向正確之方向。
- (3) 財務部面臨之關鍵問題為「執行長(CEO)」/「行政領導團隊(ELT)」之想法，和組織及與民眾直接接觸之第一線人員所傳達之期望間，存有很大落差。
- (4) 財政部重新調整其高級外部參與策略及外部領導，並表現出勇於準備領導外部辯論。
- (5) 財政部在制訂和闡述紐西蘭中期經濟策略方面取得了重大進展，並有效地將此用於提升「紐西蘭人之更高生活水準」。
- (6) 財政部內部業務紀律已得到加強，將足以支持領導階層之抱負和未來變革管理之挑戰。

(7) 財政部與中央機關所進行之共享服務 (CASS) 合作，係提高效率 and 有效性之積極承諾。但現階段必需充分利用並取得進展，而不是積極去衡量關鍵績效指標 (KPI) 和提出報告。

2. 結論

財政部雖然在正確之方向取得了進展，但需要再做出重大改變，才能充分實現其對紐西蘭經濟策略和國立部門之領導貢獻，提出更好之公務機關策略。

(三) 2014 年正式評核

1. 成果

5 項「政府施政重點」中，評核"符合"3 項(占 60%)及"待強化"2 項(占 40%)。3 項「核心業務(效能)」之中，評核"優良"1 項(占 33.3%)、"符合"1 項(占 33.3%)及"待強化"1 項(占 33.3%)，優良者為「一個穩定及」；3 項「核心業務(效率)」之中，均評核為"待強化"3 項(占 100%)，顯示效率不佳。

與前次(2011 年)相較，「政府施政重點」待強化比率有稍微升高；「核心業務(效能)」則有優良項目，有進步；「核心業務(效率)」則明顯退步，均降為待強化。

Results

GOVERNMENT PRIORITIES	RATING	CORE BUSINESS	RATING (EFFECTIVENESS)	RATING (EFFICIENCY)
Housing		Improved economic performance		
Welfare reform		A higher performing State sector		
State sector reform		A stable and sustainable macroeconomic environment		
More active management of the Balance Sheet				
Medium-term economic strategy				

2. 組織管理

5 項「領導、方向及付出」中，評核"符合"4 項(占 80%)、"待強化"1 項(占 20%)。4 項「外部關係」之中，評核"優良"1 項(占 25%)、"符合"1 項(占 25%)及"待強化"2 項(占 50%)；3 項「人員發展」之中，評核

"符合"1項(占 33.3%)及"待強化" 2項(占 66.6%)。5項「財務和資源管理」之中，評核"符合"2項(占 40%)、"待強化"3項(占 60%)。

與前次(2011年)相較，「領導、方向及付出」符合比率從 20% 提升至 80%，明顯進步；「外部關係」則出現優良項目，有進步；「人員發展」待強化比率已有下降；「財務和資源管理」則予保持。

Organisational Management

LEADERSHIP, DIRECTION AND DELIVERY	RATING	PEOPLE DEVELOPMENT	RATING
Purpose, Vision and Strategy		Leadership and Workforce Development	
Leadership and Governance		Management of People Performance	
Values, Behaviour and Culture		Engagement with Staff	
Structure, Roles and Responsibilities			
Review		FINANCIAL AND RESOURCE MANAGEMENT	RATING
		Asset Management	
EXTERNAL RELATIONSHIPS	RATING	Information Management	
Engagement with Ministers		Improving Efficiency and Effectiveness	
Sector Contribution		Financial Management	
Collaboration and Partnerships with Stakeholders		Risk Management	
Experiences of the Public			

註：優良：；符合：；待強化：；不良：

(資料來源：<http://www.ssc.govt.nz/pif-reports-announcements>)

二、文官委員會

文官委員會組織及主管介紹，詳前章。

(一) 2013 年正式評核

1. 成果

4項「政府施政重點」中，評核"符合"2項(占 50%)及"待強化"2項(占 50%)。4項「核心業務(效能)」之中，評核"符合"2項(占 50%)及"待強化"2項(占 50%)；4項「核心業務(效率)」之中，均評核為"待強化"(占 100%)，顯示效率不佳。

Results

GOVERNMENT PRIORITIES	RATING	CORE BUSINESS	RATING (EFFECTIVENESS)	RATING (EFFICIENCY)
Government Priority 1 Leadership from the Corporate Centre		Core Business 1 Leading the System		
Government Priority 2 Better Public Services – Assurance Around Results		Core Business 2 Delivering Performance Excellence		
Government Priority 3 Better Public Services – Stronger Leadership		Core Business 3 Building System Capability		
Government Priority 4 State Sector Workforce		Core Business 4 Strengthening Trust and Integrity		

2.組織管理

5 項「領導、方向及付出」中，評核"符合"1 項(占 20%)、"待強化"4 項(占 80%)。4 項「外部關係」之中，評核"符合"2 項(占 50%)及"待強化"2 項(占 50%)；3 項「人員發展」之中，均評核為"待強化"(占 100%)，顯示不重視人員發展。5 項「財務和資源管理」之中，均評核為"待強化"(占 100%)，顯示財務及資源管理方面，績效不彰。

Organisational Management

LEADERSHIP, DIRECTION AND DELIVERY	RATING	PEOPLE DEVELOPMENT	RATING
Purpose, Vision and Strategy		Leadership and Workforce Development	
Leadership and Governance		Management of People Performance	
Values, Behaviour and Culture		Engagement with Staff	
Structure, Roles and Responsibilities			
Review		FINANCIAL AND RESOURCE MANAGEMENT	
		RATING	
		Asset Management	
		Information Management	
		Improving Efficiency and Effectiveness	
		Financial Management	
		Risk Management	

EXTERNAL RELATIONSHIPS	RATING
Engagement with the Minister(s)	
Sector Contribution	
Collaboration and Partnerships with Stakeholders	
Experiences of the Public	

註：優良：；符合：；待強化：；不良：

(資料來源：<http://www.ssc.govt.nz/pif-reports-announcements>)

(二) 2015 年後續評核

1.獲得以下發現：

- (1) 該委員會之主要職能是任命、僱用和評核公務機關執行長之績效。其必須善盡職能，以實現全系統之變革，提供以國民為主之服務和更佳公務機關成果。
- (2) 實現這些目標之進度是有形和正向的，所有之更佳公務機關成果顯示正向趨勢，且執行長越來越常在其角色下，採取合作系統方法。
- (3) 有些範圍需要進一步開發和設計。如機關之「四年優良水準」與「四年計畫」間之一致性應更加突出，且應利用 PIF 評核結果，來提高預期績效，改進績效管理方式。
- (4) 其他工具仍在發展中，如領導評鑑和標竿工具，以及更新成功領導之案例檔案。此外，還需建立人才資訊管理系統，用於儲存領導資訊和推動數據分析，惟尚未就緒。
- (5) 文官委員會現在必須進入一個新階段—第二層水準—連結系統與成果產出。在確認、規劃及設計相關工具、系統及流程後，其必須集中精力改善其溝通和參與作法。

2.為提升效能及變革，文官委員會需做到下列事項：

- (1) 可見之領導：作為文官委員會首長，主委必須在前面領導。
- (2) 熱情溝通：最有效之溝通形式是“真誠”，給出之訊息須能清楚表達，且應是打從心裡，而不是只表現於電子郵件。
- (3) 聚焦成果及產出：如花費太多時間在設計及規劃上，將扼殺向前之衝勁。
- (4) 慶祝成功：努力追求卓越很重要，但評價及確認過程之成就一樣重要。
- (5) 促進和授權：改革國立部門是一項艱鉅之挑戰，有相當之風險，惟文官委員會仍須進一步確認及管理，而不是扼殺創新及行動。
- (6) 言行一致：文官委員會之每位員工均應積極參與和承諾，其為該機關之最佳大使，為達到更好之公務機關成果，必須展現顧客焦點所在及合作方式。

三、初級產業部

紐西蘭初級產業部（Ministry for Primary Industries，簡稱 MPI）類似我國行政院農業委員會加上衛生福利部有關食品安全之職權，員工超過 2,200 名，分散在全國和國際之 70 多個地點工作。該部提供政策及法規諮詢，市場通路及貿易服務，並經營大規模生物安全、食品安全、林業、漁業管理、動物福利等方案。MPI 還與其他政府機構，主要是在經濟、邊境和自然資源部門間有著密切之關係。

該部以六大部門，支持 4 個主要系統，並向 3 位首長負責—初級產業部長 Nathan Guy、初級產業部次長 Hon Louise Upston、食品安全內閣大臣 Hon David Bennett。六大部門如下：

1. 執行長辦公室（Office of the Director-General）
2. 政策及貿易司（Policy and Trade）
3. 運作司（Operations）
4. 法規及保證司（Regulation and Assurance）
5. 部門夥伴關係及方案司（Sector Partnerships and Programmes）
6. 公司服務司（Corporate Services）

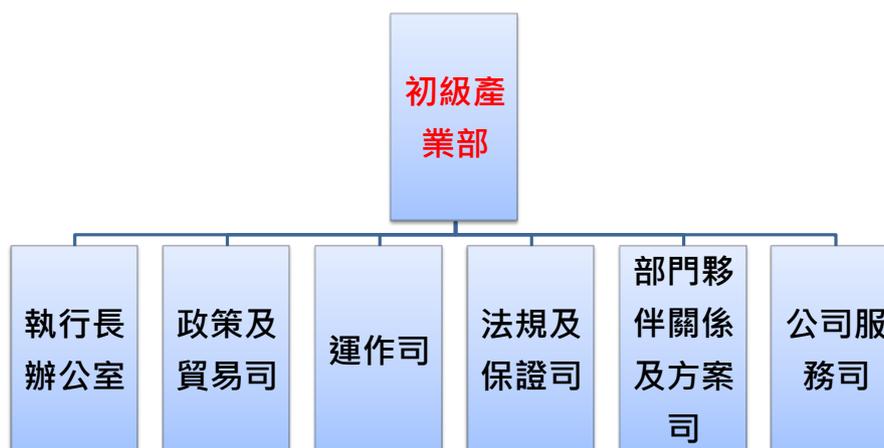


圖 3.9 初級產業部組織結構圖

(資料來源：整理自 <https://www.mpi.govt.nz/about-mpi/governance-and-structure/>)

這些部門透過四個主要系統，各自領導及支持 MPI 核心業務工作：

1. 生物安全系統：防止病蟲害進入紐西蘭。
2. 食品安全系統：確保食品安全和消費者之健康和福利受到保護。
3. 經濟持續發展系統：負責監督紐西蘭之農業生產，並透過與農、漁、林等機構合作，在紐西蘭之國內和區域經濟發展中發揮重要作用。
4. 貿易系統：保持並強化市場通路及紐西蘭之出口。

(一) 2013 年正式評核

1. 成果

4 項「政府施政重點」中，均評核為"符合" (占 100%)，成效良好。3 項「核心業務(效能)」之中，評核"符合"1 項(占 33.3%)及"待強化"2 項(占 66.6%)；3 項「核心業務(效率)」之中，均評核為"待強化" (占 100%)，顯示績效不良；1 項「其他(法令影響)」評為"待強化"。

Results

GOVERNMENT PRIORITIES	RATING	CORE BUSINESS	RATING (EFFECTIVENESS)	RATING (EFFICIENCY)
Maximise export opportunities		Managing the Food Safety System		
Improve sector productivity		Managing the Biosecurity System		
Increase sustainable resource use		Managing the Primary Production System		
Protect from biological risk				
			RATING	
		Regulatory Impact		

2. 組織管理

5 項「領導、方向及付出」中，評核"符合"3 項(占 60%)、"待強化"2 項(占 40%)。4 項「外部關係」之中，評核"優良"2 項(占 50%)、"符合"1 項(占 25%)及"待強化"1 項(占 25%)，優良者為「與部長互動」及「與利害關係人之合作及夥伴關係」兩項；3 項「人員發展」之中，評核"待強化"2 項(占 66.6%)、"不良"1 項(占 33.3%)，績效不彰。5 項「財務和資源管理」之中，評核"符合"1 項(占 20%)、"待強化"4 項(占 80%)，成效亦不是很好。

Organisational Management

LEADERSHIP, DIRECTION AND DELIVERY	RATING
Purpose, Vision and Strategy	
Leadership and Governance	
Values, Behaviour and Culture	
Structure, Roles and Responsibilities	
Review	

EXTERNAL RELATIONSHIPS	RATING
Engagement with the Minister(s)	
Sector Contribution	
Collaboration and Partnerships with Stakeholders	
Experiences of the Public	

PEOPLE DEVELOPMENT	RATING
Leadership and Workforce Development	
Management of People Performance	
Engagement with Staff	

FINANCIAL AND RESOURCE MANAGEMENT	RATING
Asset Management	
Information Management	
Improving Efficiency and Effectiveness	
Financial Management	
Risk Management	

註：優良：；符合：；待強化：；不良：

(資料來源：<http://www.ssc.govt.nz/pif-reports-announcements>)

(二) 2016 年正式評核

1. 成果

2 項「政府施政重點」中，評核"符合"1 項(占 50%)及"待強化"1 項(占 50%)。5 項「核心業務(為其顧客及紐西蘭人提供價值)」之中，評核"符合"3 項(占 60%)及"待強化"2 項(占 40%)；5 項「核心業務(隨時間之價值增長)」之中，評核"優良"2 項(占 40%)、「符合"2 項(占 40%)及"待強化"1 項(占 20%)，優良者指「生物安全系統」及「食品安全系統」兩項，均隨時間增長價值。

Results

Government Priorities	Rating
Responding to the Business Growth Agenda	
Better Public Services	

	Rating (Value to Customers and New Zealanders)	Rating (Increased Value Over Time)
Core Business		
Biosecurity System		
Food Safety System		
Primary Production System		
Trade System		
Regulatory Stewardship		

2.組織管理

4 項「領導、方向及付出」中，評核"符合"3 項(占 75%)、"待強化"1 項(占 4025%)。4 項「顧客及紐西蘭人之付出」之中，均評核為"待強化"(占 100%)。2 項「關係」之中，評核"優良"1 項(占 50%)及"待強化"1 項(占 50%)，優良者指「與部長互動」一項；3 項「人員發展」之中，均評核為"符合"(占 100%)；4 項「財務和資源管理」之中，亦均評核為"符合"(占 100%)，成效良好。

總體而言，相較 2013 年，除新增之「顧客及紐西蘭人之付出」項目評核較差外，其餘均有進步。

Organisational Management

Leadership and Direction	Rating
Purpose, Vision and Strategy	
Leadership and Governance	
Values, Behaviour and Culture	
Review	
Delivery for Customers and New Zealanders	Rating
Customers	
Operating Model	
Collaboration and Partnerships	
Experience of the Public	

Relationships	Rating
Engagement with Ministers	
Sector Contribution	
People Development	Rating
Leadership and Workforce Development	
Management of People Performance	
Engagement with Staff	
Financial and Resource Management	Rating
Asset Management	
Information Management	
Financial Management	
Risk Management	

註：優良：；符合：；待強化：；不良：

(資料來源：<http://www.ssc.govt.nz/pif-reports-announcements>)

四、交通部

紐西蘭交通部之總部設在威靈頓，在奧克蘭設有第二辦事處。該部之施政重點為協助制訂國家交通政策、政府交通部門間之協調工作及區域交通運輸問題。該部組織結構及部門主管詳下圖：



圖 3.10 交通部組織結構及部門主管圖

(資料來源：整理自 <http://www.transport.govt.nz/about/our-people/>)

紐西蘭政府交通部門包括交通部、4 個皇家機構和 3 個國營事業：

- 1.交通部
- 2.皇家機構
 - (1) 紐西蘭交通運輸局
 - (2) 民航管理局
 - (3) 交通事故調查委員會
 - (4) 紐西蘭港務局
 - (5) 紐西蘭警政署
 - (6) 地方政府
- 3.具運輸功能之國營事業
 - (1) 紐西蘭航空股份有限公司

(2) 紐西蘭氣象有限公司

(3) KiwiRail 控股有限公司 (KiwiRail)

(一) 2013 年正式評核

1. 成果

4 項「政府施政重點」中，評核"優良"1 項(占 25%)、"符合"2 項(占 50%)及"待強化"1 項(占 25%)，優良者為「更安全之交通系統」一項。6 項「核心業務(效能)」之中，評核"符合"2 項(占 33.3%)、"待強化"3 項(占 50%)及"不良"1 項(占 16.7%)，績效不彰，不良者係指「開放及有效率之交通市場」一項；6 項「核心業務(效率)」之中，評核"符合"1 項(占 16.7%)及"待強化"5 項(占 83.3%)，績效待加強；1 項「其他(法令影響)」評為"待強化"。

Results

GOVERNMENT PRIORITIES	RATING	CORE BUSINESS	RATING (EFFECTIVENESS)	RATING (EFFICIENCY)
Better quality regulation		Better quality regulation		
Opening markets		Open and efficient transport markets		
Investment in infrastructure		Improved planning and investment in infrastructure and services		
Safer transport system		Fewer transport incidents and other harms		
		Improved government transport agencies' performance		
		Improved preparedness		
			RATING	
		Regulatory Impact		

2. 組織管理

5 項「領導、方向及付出」中，評核"符合"2 項(占 40%)、"待強化"2 項(占 40%)及"不良"1 項(占 20%)，不良者係指「評核」一項。4 項「外部關係」之中，評核"符合"2 項(占 50%)及"待強化"2 項(占 50%)；3 項「人員發展」之中，評核"符合"2 項(占 66.6%)及"待強化

"1 項(占 33.3%)。5 項「財務和資源管理」之中，評核"符合"2 項(占 40%)及"待強化"3 項(占 60%)。

Organisational Management

LEADERSHIP, DIRECTION AND DELIVERY	RATING
Purpose, Vision and Strategy	
Leadership and Governance	
Values, Behaviour and Culture	
Structure, Roles and Responsibilities	
Review	

EXTERNAL RELATIONSHIPS	RATING
Engagement with the Minister(s)	
Sector Contribution	
Collaboration and Partnerships with Stakeholders	
Experiences of the Public	

PEOPLE DEVELOPMENT	RATING
Leadership and Workforce Development	
Management of People Performance	
Engagement with Staff	

FINANCIAL AND RESOURCE MANAGEMENT	RATING
Asset Management	
Information Management	
Improving Efficiency and Effectiveness	
Financial Management	
Risk Management	

註：優良：；符合：；待強化：；不良：

(資料來源：<http://www.ssc.govt.nz/pif-reports-announcements>)

(二) 2014 年後續評核

獲得以下發現：

1. 本次評核旨在回答構成該部目前對其主要挑戰，所回應之概念、計畫及行動是否足以成功地實現其所訂之具體目標。
2. 評估引導評核委員進行判斷，似已關注達到成功之一切事務：含有目的性，透過系統、文化、領導、能力及外部關係調整策略等。其施政重點似屬正確。
3. 需要持續關注細節和紀律，以鼓勵新能力之增長，並深植所需之新行為。
4. 本次評核同意該部之觀點，即該部在進行「四年優良水準」方面，已初步獲得良好之成績，這不僅是因已達成之成就，還包括所指出之風險。

改變需數年才能全部完成，組織可能變得疲乏或容易自滿，需要穩定和持續關注改革過程。

- 5.然而，改變過程通常不是成一直線。隨改革後之系統及新能力之融合和交互影響，使整個系統之整體績效超過其各自績效之總和，突破性之新績效水準，可能會驚人地快速發生。
- 6.該部正按部就班地成為一個「聰明」之部會，而不只是一個有大腦之部會。將要求在領導方面發揮巧妙之作用，以確保整個部內之工作，在策略和業務政策分析中更加堅定，業務功能保持緊密和齊一。

第四章 紐西蘭國營事業管理

壹、紐西蘭國營事業法

在 20 世紀 80 年代中期紐西蘭政府部門進行新的改革之前，已產生公共事業（由國家部門本身管理）績效管理之多種問題，部長、部門主管和文官委員會，實際上分擔了國營事業效率之責任。然而決策者常常無法收到企業真實狀況之準確資訊，並且必須根據錯誤或不可用之數據採取行動。特別是由於預算談判之性質，每個部門都有動機提高其數目，使得政府預算強制超支。官僚體系缺乏靈活性和無反應性導致公司之效率不彰，並導致巨額預算赤字和債務。最後，也不清楚誰該為績效不彰負責。

紐西蘭政府透過更加透明方式進行改革，於 1986 年訂定國營事業法（State-Owned Enterprises Act²），國營事業予以公司化，使其就像業界之專業公司一樣運作，但又必須是個具有社會責任之組織，因此必須考慮到服務對象之利益。鑒於該法係為促進及改善政府貿易活動績效之法案，因此具體規定國營事業之運作原則、授權成立公司從事某些政府活動及控制其擁有權，以及確立國營事業課責之要求以及部長之責任。該法歷經多次修正，現行規定之主要內容如下：

- （一）國營事業主要目標是成為能和非政府事業比較之成功運作企業體，為此目的，國營事業必須能盈利和具有高效能。
- （二）國營事業必須提供員工良好和安全之工作條件、平等機會就業方案、公正選擇合格之人選、提高員工個人能力之機會。
- （三）國營事業運作之所有決定，由國營事業董事會決定，或根據其企業意向聲明書(Statement of Corporate Intent) 之授權作出。
- （四）國家事業董事會之決策與績效，向持股之部長負責；持有國家事業股份之部長則對眾議院負責履行國營事業法或國營事業管理相關規定所定職能之績效。

² <http://www.legislation.govt.nz/act/public/1986/0124/latest/whole.html#DLM97381>

(五) 如果官方希望國營事業向任何人提供貨物或服務(該法係界定此為非商業活動)，官方和國營事業應締結一項協議，國營事業將根據該協議提供貨物或服務，以換取由官方支付全部或部分價格。

(六) 除國營事業法之規定外，2000 年紐西蘭之僱傭關係法(**Employment Relations Act 2000**)適用於每一家國營事業(此即該國之國營事業未訂有專法規定其僱傭關係，均與民間企業一樣適用同一套法規)，但依據僱傭關係法進行任何團體協議之前，每個國營事業適用之團體協議內容，須依據其就業條件先向文官委員會諮詢。

(七) 股東部長們可以持有新國營事業之股份和股本債券，並具有以下特性：

- 1.代表官方之財政部部長和負責之部長可以隨時認購或收購股份及權益性證券，並命名公司名稱。
- 2.每位股東部長之股份和股權債券，其數量均相同。
- 3.股東部長認購或以其他方式獲得股份或股本債券所需支付之任何款項，應經議會通過，以符合預算科目之用途。

(八) 股東部長對國營事業具有之權力包括：

- 1.股東部長可隨時以書面通知董事會，指示其應遵守或忽略企業意向聲明書所載之內容(僅限於下一點第 2 項之第 1 款至第 8 款)。
- 2.股東部長可以書面通知董事會，決定任何財政年度之任何公司須支付之股息金額，而獲給予該通知書之任何董事會須遵從該通知書。
- 3.在根據該法發出任何通知前，股東部長須就有關通知中所述事宜諮詢有關之董事會。
- 4.股東部長根據該法向董事會發出通知後之 12 個會議日內，公司有關之負責部長應向眾議院提交通知副本。

(九) 企業意向聲明書

- 1.每個國營事業之董事會應在國營事業每個財政年度開始前 1 個月向股東部長提交一份企業意向聲明書草案。
- 2.每個企業意向聲明書應包括國營事業及其附屬公司(如有)在內之該財政年度和緊接其後之 2 個會計年度，須有下列內容：

- (1) 集團目標；
- (2) 將開展之活動性質和範圍；

- (3) 合併股東資金佔總資產之比率，以及該等數據之定義及意義；
 - (4) 會計政策；
 - (5) 績效目標和其他措施，以便根據其目標評價績效；
 - (6) 關於年度股息計算所採用原則之聲明，以及擬向政府分配之年度應納稅收入（從資本和收入來源）之金額或比率之估計；
 - (7) 國營事業在這些財政年度期間向股東部長提供之資訊，包括每半年報告中包括之資訊；
 - (8) 在集團任何成員訂閱、購買或以其他方式獲取任何公司或其他組織股份之前應遵循之程序；
 - (9) 董事會要求官方補償之任何活動（無論官方是否同意提供此類補償）；
 - (10) 股東部長和董事會議定之其他事項。
3. 每個企業意向聲明書還應包括董事會對官方投資本事業集團之當前商業價值估計，以及對該價值評估方式之聲明。
 4. 董事會應考慮股東部長在財政年度開始前 14 天對企業意向聲明書草案提出之任何意見，並應將已完成之企業意向聲明書在會計年度開始之前或股東部長可能決定之較後日期提交給股東部長。
 5. 國營事業之企業意向聲明書可以隨時通過董事會向股東部長之書面通知進行修改，只要董事會已經先向建議修改之股東部長發出書面通知，敘明該董事會已審酌股東部長之意見，並在該通知發出之日起 1 個月內提出。
- (十) 有關年度報告、財務報表和股息課責部分，在每個財政年度結束後 3 個月內，國營事業董事會應向股東大會：
1. 報告該國營事業及其子公司在該財政年度之業務運作情形，包含對國營事業及其子公司之業務進行知情評估所需之資訊，包括將國營事業和子公司之營運績效與企業意向聲明書相關內容進行比較，並說明國營事業所涉財政年度向官方支付之股息；
 2. 根據普遍接受之會計慣例編製該財政年度經審計之財務報表；
 3. 提供關於這些財務報表之審計報告。

(十一) 每個財政年度上半年結束後 2 個月內，國營事業董事會應當向股東部長提出半年報，報告半年內之經營情況，報告中應包括該事業之企業意向聲明書所載之相關資訊。

(十二) 國營事業負責部長在收到國營事業一個會計年度之所有以下文件，應在眾議院 12 個會議日內，將該等文件提交眾議院：

1. 國營事業當年和以後兩年之企業意向聲明書；
2. 國家事業上一個財政年度之年度報告和經審計之財務報表；
3. 關於這些財務報表之審計報告。

(十三) 國營事業董事會應向股東部長或其他任何部長或其他人員提供關於國營事業或任何其子公司事務之資料，無論該資料是否屬於企業意向聲明書中提及之內容。但如果提供之資料將能夠確定有關人員，董事會則沒有義務向任何部長提供任何有關國營事業個別僱員或客戶之資料，或其任何子公司或任何其他人之資料。

(十四) 雖然國營事業亦適用該國“1993 年公司法”，但每個國營事業和每個國營事業之附屬機構都是“2001 年公共審計法”所界定之公共實體，因此國營事業接受審計機關之審計。國營事業董事會與審計機關協商並獲得其負責之部長批准後，可任命一個具審計資格之公司或人員，協助審計機關辦理國營事業或附屬機構之審計作業。

(十五) 股東部長可在任何時候以書面通知國營事業，授權部長認為適合擔任部長代表之任何人，有權代表部長行使相應之權力。

(十六) 國營事業之股東部長可代表官方作出以下決定：

1. 與國營事業營運活動有關之國家資產、權利及義務，轉移給國營事業；
2. 授權國營事業代表政府提供貨物或服務，或管理政府之資產、權利及義務，包括：租賃、執照、地役權、許可證或任何種類之權利。但政府對於任何第三方仍然負有責任，猶如該資產、權利或義務沒有轉移，國營事業就該第三方之任何責任而賠償。

紐西蘭現有 13 家國營事業，目前分別由內閣府之國營事業部長(Minister for State Owned Enterprises)及財政部之部長(Minister of Finance)分別持股 50%，為股東部長，由財政部負責其預算編制並管理其營運績效。該 13 家國營事業列如下：

- (一) 紐西蘭航空公司(Airways Corporation of New Zealand Ltd)
- (二) 動物控制產品有限公司(Animal Control Products Ltd)
- (三) AsureQuality 有限公司 (AsureQuality Ltd)
- (四) 紐西蘭電力公司(Electricity Corporation of New Zealand Ltd)
- (五) KiwiRail 控股有限公司(Kiwirail Holdings Ltd)
- (六) 紐西蘭鐵路公司(New Zealand Railways Corporation)
- (七) Kordia 集團有限公司(Kordia Group Ltd)
- (八) Landcorp 農業有限公司(Landcorp Farming Ltd)
- (九) 紐西蘭氣象局(Meteorological Service of New Zealand Ltd)
- (十) 紐西蘭郵政有限公司(New Zealand Post Group)
- (十一) 資產估價公司(Quotable Value Ltd)
- (十二) 新能源有限公司(Solid Energy New Zealand Ltd)
- (十三) Transpower 紐西蘭有限公司(Transpower New Zealand Ltd)

從紐西蘭國營事業法可知，該國國營事業董事會、股東部長對國營事業之營運績效負有重責，而有關董事會成員遴選部分，財政部之商業運營小組向股東部長和負責部長提供關於適合任命到國營事業、皇家金融機構、其他皇家實體公司和法定實體等實體董事會候選人之建議，財政部還就皇家研究所之董事會提供此建議，總共 334 席董事。其他政府部門和機構向部長們提供同樣服務，任命其他幾百個政府任命之非商業性董事和委員會³。由財政部任命之所有董事（包含行政機關及國營事業等），每年大約有三分之一成員之任期結束，財政部內之專業團隊會提供部長們意見，經由部長們考慮後，通常現任董事將被重新任命，但是部長們每年也會新任命 50 至 60 席。

董事會成員之遴選，基本上可在部會官網開放一般人民申請，經登入個人資料後，財政部內之專業團隊-治理和績效商業營運組管理董事遴選之過程，並向

³有關其他部門和機構之資訊，可參閱文官委員會(State Services Commission)網站內之法定國家實體 - 部長指南(Statutory Crown Entities - A Guide for Ministers)。網址：<http://www.ssc.govt.nz/crown-entities-guide-ministers>。另一般機關(構)董事會成員之任命及入職指引(Board Appointment and Induction Guidelines)介紹了任命政府董事會之程序，部分任命之任期不是根據具體立法，在許多情況下，部長負責任命一些或全部成員，有時有權移除他們，可說相當具有彈性，但該指引並不適用於國營事業。

部長推薦候選人，包括主席和副主席（如果有的話），最後由股東或負責部長任命，任期最長為 3 年，且通常不因政黨輪替而更換。申請人成為皇家董事職位之前，應該確保有足夠時間充分履行此一重要職責。雖然具體要求會因董事會而異，但經驗法則是需要每月兩至三天之最低承諾，其中一天將涉及出席董事會會議，一般還要求出席小組委員會或子公司相關會議。其他職責如準備會議和審查董事會文件和其他資料，且是在正常工作時間以外之時段進行，本項特點並為該角色之關鍵要素。而董事會主席（董事長）之承諾通常是董事會其他董事之兩倍。董事出席會議至關重要，董事必須盡一切努力參加所有會議，如果無法參加某次會議，則安排以其他方式作出貢獻。

財政部每年均對董事會主席、副主席和董事進行績效評估，這些評估主要是幫助董事會分析其績效，以及確定可以改進績效之任何方式。

貳、考察之國營事業概況

一、KiwiRail 控股有限公司

鐵路一直是紐西蘭 150 年來重要之運輸方式，在前 100 年之大部分時間裡，它是貨運和人民之主要載具，隨著機動車輛和交通航空業之增長，以及 1980 年代道路運輸管制之鬆綁，轉變為在大宗運輸、城市客運和旅行經驗方面履行專業角色之運營商。在放鬆管制後之幾年裡，基礎設施和機車車輛缺乏投資，限制了鐵路之競爭力，導致業績下降。KiwiRail 控股有限公司(Kiwirail Holdings Ltd)是紐西蘭政府國營事業，擁有和經營紐西蘭主要之鐵路網絡和南北島間渡輪服務，KiwiRail 過去 10 年之再投資，使鐵路在紐西蘭經濟中發揮了重要作用，然而鐵路之功能並不是與道路競爭，而是補足其他公路運輸之不足。在紐西蘭大部分地區，一個使用不足之鐵路網絡與擁擠之公路網絡併行。與新建或修復現有公路之成本相比，適度付出成本進行投資、提高軌道網絡之可靠性，使其成為貨運客戶之另一種可行選擇。

KiwiRail 成立之前，紐西蘭鐵路運輸一直由公共和私人所有。政府之營運部門包括公共工程部（1873-1880）、紐西蘭鐵路部（1880-1982）和紐西蘭鐵路公司（1982-1990）。紐西蘭鐵路有限公司從鐵路公司（其繼續擁

有鐵路路網下之土地)分離，在 1993 年民營化，然後在 1995 年改名為 Tranz 鐵路。2004 年，Tranz Rail 鐵路、渡輪和卡車營運由 Toll 控股公司接管，並更名為 Toll NZ，中央政府收購了紐西蘭鐵路公司(ONTRACK 交易)下之鐵路路網。經過幾年談判，雙方不能就鐵路路網(鐵路網費)之收費金額達成協議。2008 年 7 月，政府宣布從 Toll 購買 Toll Rail，將其重新命名為 KiwiRail。鐵路公司然後擁有 KiwiRail 和 ONTRACK，但兩家公司在 2008 年 10 月合併，以創建一個控制鐵路和渡輪營運以及鐵路基礎設施之公司。簡言之，紐西蘭鐵路在 1993 年和 2008 年之間民營化，KiwiRail 是經過民營化後再度回歸為國營事業之公司。

目前紐西蘭鐵路在陸運扮演相當重要角色，移動大量集裝箱貨運和商品，對道路運輸起補充作用，使紐西蘭經濟成長。例如，紐國國際貿易中進口和出口貨運量佔該國所有貨運量之三分之一，鐵路運輸占相當大之比例。另 KiwiRail 與財政部、交通部和紐西蘭交通局合作，不僅在尋找業務商業計畫以提高績效和規模，而且也提醒著股東是否審慎地看待紐西蘭鐵路在經濟上之公共價值。

KiwiRail 之主要業務如下：

1. 物流：使用鐵路貨運和渡輪服務客戶之物流提供商。每週大約 900 輛貨運列車在 KiwiRail 路網上運行，運輸散裝貨物如煤和牛奶，集裝箱進口或出口貨物到港口。三艘渡輪提供島間供應鍊鍊接，每年有 4,600 個航班。
2. 渡輪運輸：以 Interislander 品牌營運渡輪航運服務，所有之 3 艘渡輪中，公司自己擁有 2 艘，租賃 1 艘。
3. 旅遊經驗：提供鐵路和海運旅遊經驗。3 條長途鐵路客運列車 Tranz Alpine、Coastal Pacific 和 Northern Explorer 提供每日、三週或季節性服務。火車包車提供具體之鐵路經驗和郵輪市場服務。Interislander 渡輪之服務，每天在威靈頓和皮克頓(Picton)間航行。
4. 公共交通：代表大威靈頓地區委員會(Greater Wellington Regional Council)在威靈頓經營 Tranz Metro 公共交通服務。KiwiRail 平日在北帕默斯頓(Palmerston North)和威靈頓之間經營 Capital Connection 通勤火車。在奧克蘭與奧克蘭交通局簽訂契約，每週營運 2,000 輛

Transdev 乘客運輸服務。

5.基礎設施(Infrastructure)：為紐西蘭鐵路路網之基礎設施提供商，營運、維護和改進 4,000 公里長之軌道路網。

6.機車及客貨車(Rolling Stock)：KiwiRail 擁有並經營 198 輛主線機車、4,585 輛貨車和約 60 輛客車。是一個機動車輛所有者、維護者和翻新者。在全紐西蘭各地之倉庫和北島南部下哈特(Lower Hutt)之主要鐵路間提供機械服務。

7.物業：物業集團通過租賃管理和發展物業組合賺取收入。

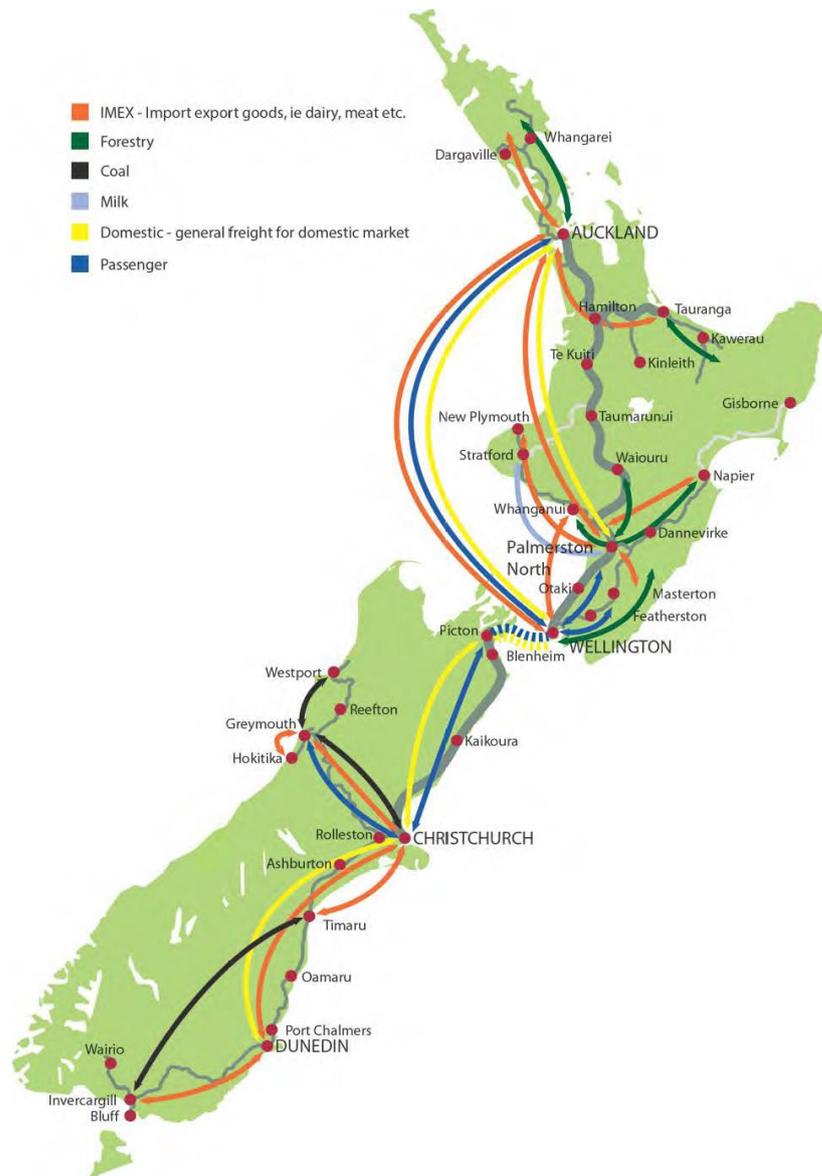


圖 4.1 KiwiRail 主要運輸流量圖

(資料來源：Briefing for Shareholding Ministers, KiwiRail, October 2014)

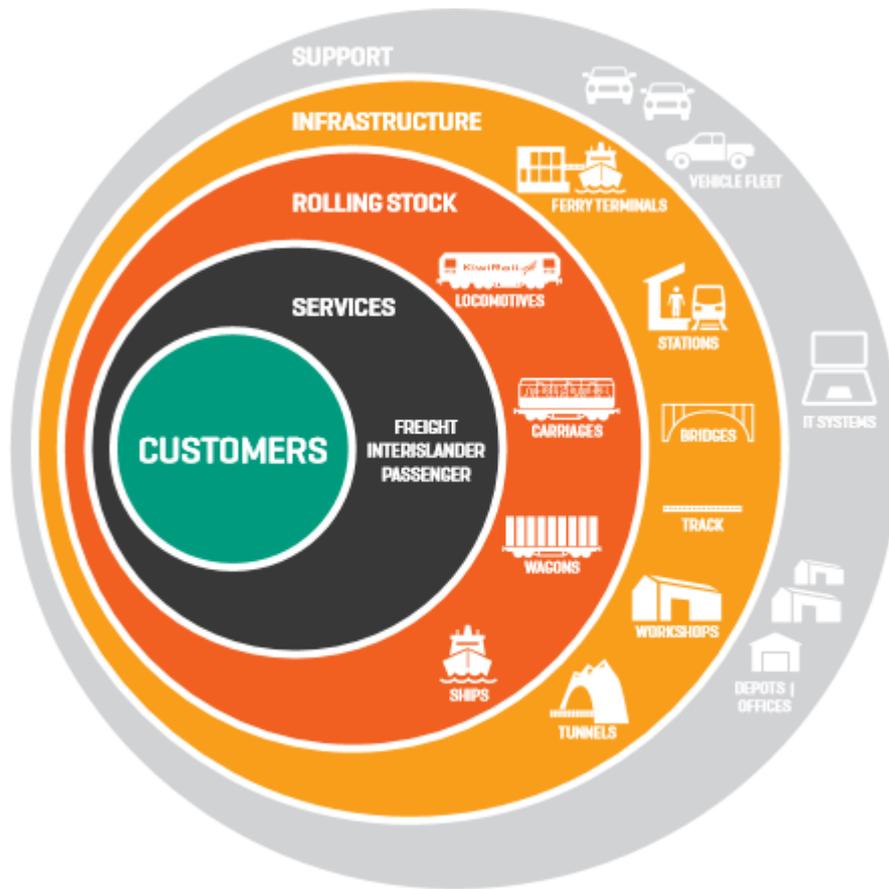


圖 4.2 KiwiRail 資產與服務對象及支援體系示意圖

(資料來源：KiwiRail Holdings Limited, Annual Integrated Report 2016)

KiwiRail 經營範圍中，貨運是公司最大之業務部門，2016 年會計年度中運送約 1800 萬噸貨物，占紐西蘭總運輸量之 16%（噸-公里），並占紐西蘭出口量之 25%，貨運經營之盈餘 1.10 億紐幣，營收為 4.898 億紐幣，在總營業收入中貢獻 56%；Interislander 是該公司第二大業務部門，在 2016 財政年度中營收 1.276 億紐幣，在總營業收入中貢獻 18%（如圖 3）。由於旅遊是紐西蘭最大之出口收入項目之一，KiwiRail 觀光火車和南北島間渡輪提供之旅行體驗，是該國旅遊基礎設施之重要貢獻者。

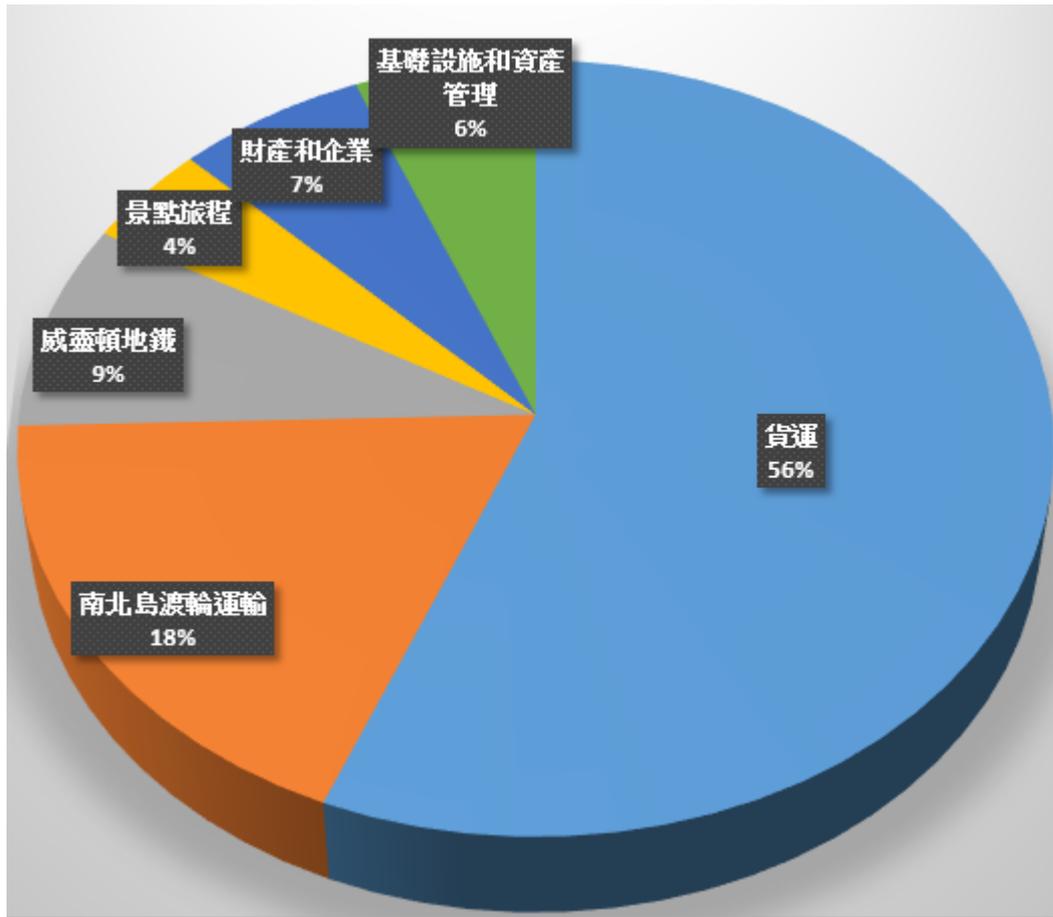


圖 4.3 2016 會計年度 KiwiRail 各項主要業務營業收入占比

(資料來源：KiwiRail Holdings Limited, Annual Integrated Report 2016, p.54)

KiwiRail 近年不斷進行組織調整與資產重估作業，例如 2011 年 10 月 31 日該公司建議將其土地和鐵路走廊資產與其鐵路運營資產分開。2012 年 6 月 27 日，該公司宣布土地和鐵路運營之價值將從 78 億紐幣降至 13 億紐幣，KiwiRail 將繼續作為鐵路和渡輪運營商，而紐西蘭鐵路公司將管理 KiwiRail 之土地，於 2012 年 12 月 31 日生效。在資產銷售部分，2012 年 4 月 19 日 KiwiRail 宣布將其 Hillside 工程部門推向市場，2012 年 11 月 KiwiRail 宣布將出售該部門之部分，當銷售完成時有 90 名工人在 2013 年初被釋出。

近年來 KiwiRail 面臨一些挑戰，例如紐西蘭之地形、氣候和人口稀少，使其鐵路不易營運；又如鐵路路網過去投資不足問題，需要更多時間解決；而公司營運要成功，又必須確保鐵路產業為相當安全之工作場所。值得慶幸的是，KiwiRail 因執行政府之公共政策任務和相關之公司發展項

目，可依據國營事業法相關規定獲得政府經費之挹注，該等公共政策工作和項目須具有公共利益或目的，不得為純粹之商業理由。由於鐵道之基礎建設經費龐大，使 KiwiRail 無法透過售票及貨運服務等盈餘支應鐵道基礎建設，因此近年來，每一會計年度皆須靠政府挹注約 2 億紐幣維護及更新其鐵道基礎建設。



圖 4.4 KiwiRail 實施車路分離制度

(資料來源：KiwiRail Holdings Limited, Annual Integrated Report 2016)

KiwiRail 每年 9 月至 11 月皆會規劃未來 3 個年度之策略目標及績效目標，每半年及會計年度結束時依據國營事業法向股東部長提出績效報告，報告內容包括財務執行情況、財務狀況、現金流量表和必要之細節（包括部長依據國營事業要求之其他資訊），以便對公司之績效進行評估。亦會依據官方擁有股權監控單位（Crown Ownership Monitoring Unit, COMU）之要求持續對外揭露報告。此外，也會定期向股東部長及 COMU 報告策略計畫投資期間之績效監測成果。由於 KiwiRail 與該國交通部之陸運、貨運政策執行情形相關，因此相關執行成效報告也會提供交通部長參考。

KiwiRail 不只會規劃未來 3 年之目標，也會針對未來 10 年，甚至未來 30 年之願景及目標進行規劃。例如 KiwiRail 在 2008 年成立後制定了一個商業計畫，希望到 2020 年使事業之財務自給自足。該計畫與 1993 年鐵路私有化前之整體目標並無不同，其基本假設是通過投資於路網基礎設施、機車車輛和渡輪容量，並維持連接路網，可以實現該目標。該計畫雖然在執行時遭遇全球金融危機、基督城（Christchurch）地震、不利之市場條件和氣候誘發之事件（乾旱、洪水和滑坡）等挫折，使其達不到收入目

標，但計畫執行之前 4 年，貨運業務增長了 20% 以上。另 2014 年 KiwiRail 又遭遇了兩次挫折：阿拉特里渡輪(ferry Aratere)停止服務 7 個月，在新的 DL 機車(new DL locomotives)中發現石棉材料。也因此，他們意識到原始（2010 年）可持續發展計畫並沒有為意外事件提供足夠之應變計畫，也低估了十年期間需要之官方投資額，並高估了可以提供投資之資金收入。

經重新檢討前 4 年之挫折，KiwiRail 董事會對該事業進行了商業審查，名為“2045 年計畫(Project 2045)”，其目標是製定一個新的 30 年計畫，該審查重新審視鐵路在紐西蘭經濟中之作用，其主要前提之一是 KiwiRail 應繼續經營一個“連接路網”，即構成路網主幹之主要線路將繼續運行。KiwiRail 執行 2045 計畫重新檢視每條路線或服務之經濟性，優化運輸和供應鍊網絡，提供一系列未來之選擇，該計畫目標是更全面地了解業務，以便能夠調整計畫，為長期發展策略提供基礎，為企業建立永續經營之確定性，使其能夠實現鐵路可持續營運之目標。除了 2045 計畫，KiwiRail 還實施“回到基礎(Back to Basics)”之績效框架，作為推動優化業務之一部分，並開發一個具有成本效益和效率之事業體。該框架關注業務之四個面向：維持零傷害環境、吸引客戶、賦予員工權力和提供業務績效，以改善公司之財務狀況。

二、Landcorp 農業有限公司(Landcorp Farming Ltd)

Landcorp 農業有限公司(Landcorp Farming Ltd)在紐西蘭擁有約 140 個農場，其核心業務是牧業養殖，包括乳牛、羊和鹿，生產高品質之肉、牛奶和生物纖維等產品。其商業目標是在 Landcorp 以及更廣泛之牧區部門，以可持續之方式最大限度地實現動物（及其產品）和土地之經濟生產，成為世界上最有效之牧場畜牧農產業者。Landcorp 重視動物福利，所飼養之動物在可漫遊之空間成長茁壯，以高品質之飼料餵養。該公司有全面之疾病預防計畫，不使用人工生長激素或餵食動物蛋白。

20 多年前 Landcorp 創建了「FarmPride - 質量保證計畫」(FarmPride Quality Assurance programme)以確保產品質量和安全，實踐最佳之動物福利，有效提升農場管理和實踐環境責任，讓其客戶和最終消費者對產品品質有絕對信心。FarmPride 被該公司之主要牛奶和肉類加工商認可，已經

成為農場經營、市場需求和消費者需求間之關鍵環節。

實踐動物福利是該公司每個農場首要任務，因此對於致力培育之動物，都確保他們有空間漫遊、被飼養和成長。FarmPride 質量保證計畫確保動物得以被道德治療，專注於疾病預防，並確保所有動物都是素食主義者、牧場養殖，不施用任何人工生長激素。上開所謂之動物福利包括五項自由：（1）顯示正常行為模式之自由；（2）免受熱和身體不適；（3）免於口渴、飢餓和營養不良；（4）免受傷害；（5）免於（或迅速治療）疾病或受傷。

Landcorp 專注於生物農業之綜合蟲害管理（Integrated Pest Management, IPM），與土地保護研究和其他商業合作夥伴密切合作，確保農場可以獲得生物有機體，用於蟲害防治和土壤改良。例如蚯蚓以有機物為食，將其移入土壤，提高土壤之排水和保水能力等土壤品質，並有助於提高牧草生產量。

Landcorp 透過產業聯盟或共同投資，使其得以永續經營發展，例如與 Wairakei 莊園牧場（Wairakei Estate）訂定長期合作合約，利用 Wairakei 大型規模與環保之特色，已開發了 13 個乳製品場。又如，由於紐西蘭牛奶公司（Milk New Zealand）之願景是成為中國原奶和紐西蘭乳製品之主要供應商，Landcorp 爰與紐西蘭牛奶公司以 50：50 比例合資成立鵬新紐西蘭農場管理有限公司（Pengxin New Zealand Farm Management Limited, PNZFML），鵬新公司位於北島之 16 個農場由 Landcorp 與紐西蘭牛奶公司共同經營開發和管理，與紐西蘭乳品業合作，參與中國和亞洲市場生產加工乳製品之出口和銷售，提高紐西蘭從牛奶生產中獲得收益，此外，鵬新公司並極力實踐良好農場和畜牧業之標準，使所有北島農場都將符合 Landcorp 之 FarmPride 標準。

由於 Landcorp 採用科學化、科技化管理，使得其管理之諸多農場獲得農業領域之獎項，例如位在南島蒂阿瑙湖（Te Anau）西南部之 Stuart 農場，面積 3,057 公頃，為 Landcorp 關鍵財產，該農場養殖並交易鹿、羊和牛。Stuart 所有鹿、牛和羊身上都有 RFID（Radio Frequency Identification, 無線射頻識別系統標籤）之 EID（Electronic Identification）電子標識，屬於 FarmIQ 系統之示範農場，牲體從出生到屠宰，均測量並記錄其體型、性狀、個體動物表現、食用飼料、所受之治療和結果等資訊，隨時隨地透

過雲端儲存，具有可追溯性。FarmIQ 系統無縫收集資訊之方式，讓管理者進行有效之員工管理，在正確時間做正確事情（包括記錄），管理者可以相當清楚並有信心地知道農場執行之相關計畫是否到位，而這套系統也提供了相關比較基準之資訊，可依季節、地區或農場類型比較牧場和牧草之經營管理績效。

在財務面之經營績效部分，2015/16 年度 Landcorp 淨營業虧損為 940 萬紐幣⁴，少於上一年度同期之 490 萬紐幣，主因是牲畜和牛奶之收入減少。然而由於 Landcorp 出售土地之利潤為 740 萬紐幣（2014/15 年），因此稅後淨利 1,150 萬紐幣（2014/15 年度稅後淨利為 20.0 萬紐幣）。2015/16 年全面綜合虧損 290 萬紐幣，而上一年度同期為虧損 840 萬紐幣，因此 2015/16 不支付股息。

參、國營事業績效管理

紐西蘭國營事業績效管理具有以下特色：

1. 國營事業董事會在事業之營運決策上負有重要角色，董事會成員通常具有 3 年任期，不因政黨輪替而任意更換；董事薪酬由股東部長於一定薪資區間內核給，並無一定之標準。
2. 各事業皆會公開其企業意向聲明書，對外說明其未來之願景、未來年度目標及相關績效指標；當年度結束之後⁵，透過該年度之績效指標，評核其實績。

(1) 年度績效指標及目標之設定，係由各事業提供財政部基本資料，經財政部之專業團隊評估後，提供股東部長其評估意見。股東部長參考財政部意見後如認為其目標與指標之設定合宜，則據以推動執行；如股東部長認為其目標與指標之設定應做修正或調整其挑戰度，則退請各事業重新檢討後修正提出，整個作業程序並不是由財政部退請修正或核定，財政部只是扮演其幕僚作業。如果事業一直無法滿足股東部長之績效要求，股東部長可以解散董事會，因此股東部長具有相當大之

⁴ Full-year results for announcement to the market, 30 August 2016, <http://www.treasury.govt.nz/downloads/commercial/disclosures/soedisc-1f-30aug16.pdf>

⁵ 該國之會計年度係從 7 月 1 日至隔年 6 月 30 日。

權力。

(2) 每家國營事業之指標，都包含財務性指標及非財務性指標二大類（各事業績效指標詳如表 4.1），均是依其事業性質客製化量身設計，因此即使是財務性指標，也是依事業屬性訂定，而非採一致性之標準。

(3) 國營事業績效評估結果，係對外界說明其營運績效，及國營事業董事會之治理作為，涉及董事會成員之續任與否及未來薪酬，但不涉及一般員工之薪資與獎金事項。

3. 國營事業之服務費率由事業自主訂定，不受內閣府或民意機關之限制或控制。而財政部等行政機關，也不會干預其服務(或產品)費率之調整。

4. 對於具政策任務、不具商業利益之事業(如 KiwiRail 所屬之鐵道基礎建設子公司)，其維持基本安全運作所需之預算如有不足，由財政部編列預算挹注。

5. 成立新國營事業、國營事業民營化，或事業民營化後再度收歸國有成為國營事業，往往係由政黨之政治決定，並具有以下特點：

(1) 以 Landcorp 農業公司為例，該事業經營該國約 140 個農場，為全紐西蘭最大之農場公司，但紐西蘭以農立國，小型家族農場眾多，之所以成立農場型之國營事業，乃是有其歷史及政治考量，主要是紐國政府為了照顧二次大戰結束後返國之軍人（榮民），再加上該國土地之管理，與原住民毛利人(Māori)居住之土地尚有難以釐清界定之問題，因此便成立 Landcorp 農業公司照顧榮民(含毛利人)，以解決戰後之安養及就業等社會問題。其性質有如我國之前在輔導會下成立榮民工程處照顧榮民，但後來榮民工程處功成身退，公司化後又民營化。

(2) 紐西蘭鐵路最早是由政府經營，以煤炭、農產品、物資運送之貨運為主，後來政府將鐵路事業民營化，由於當時民營化造成非紐西蘭籍之公司掌握大部分持股，且營運績效不佳，並對該國貨運及經濟造成一定衝擊，引發政黨間之爭論，爰將重要路網收歸國有並成立 KiwiRail 控股有限公司，成立 KiwiRail 後並陸續裁撤不具經濟價值之路線，目前該國仍有百餘家大大小小之鐵路公司，大部分為民營，但 KiwiRail 仍為紐國最大之鐵路控股公司。至於紐西蘭航空公司亦有類似情形，民營化之後外國持股偏高，爰收歸國營。

表 4.1 紐西蘭國營事業績效指標一覽表

	事業名稱	業務內涵	績效指標 ⁶
1	紐西蘭航空公司 (Airways Corporation of New Zealand Ltd)	飛航導航	<p>財務性績效指標：</p> <p>(1)稅後淨營業利潤(Group Net Operating Profit After Tax, Group NOPAT)</p> <p>(2)資本支出-創造價值之投資(Capex-Value creating investments)</p> <p>(3)法定服務資本回報率(SO Statutory Services Return on Capital)</p> <p>(4)非法定服務稅後淨營業利潤(Non-Statutory Services NOPAT -AGS & SO-Other)</p> <p>非財務性績效指標：</p> <p>(5)操作安全-碰撞事故(Operational safety - near collision incident)</p> <p>(6)員工安全-嚴重傷害(Staff safety - serious harm injuries)</p> <p>(7)服務可用性(Service availability)</p> <p>(8)客戶滿意度(Customer satisfaction)</p> <p>(9)員工滿意度(Staff satisfaction)</p> <p>(10)適合資深角色候選人之繼承性- (Succession - suitable candidates for senior roles)</p> <p>(11)每週內部事件平台可見性(Visibility - internal event platforms per week)</p> <p>https://www.airways.co.nz/assets/Documents/Airways-SCI-June2015-web.pdf</p>
2	動物控制產品有限公司 (Animal Control)	農業誘餌、用藥生產及出口(品牌	<p>財務性績效指標：</p> <p>(1)股東總回報(Total Shareholder Return)</p> <p>(2)股息收益率(Dividend yield)</p> <p>(3)股東權益報酬率或股東報酬率(ROE, Return On Equity)</p>

⁶ 績效指標係義於企業意向聲明書;對於各項指標，事業提供當前和另外兩個年度之預測目標。

	事業名稱	業務內涵	績效指標 ⁶
	Products Ltd)	名稱： PESTOFF)	(4)淨營業利潤率 Net Operating Margin (5)資產報酬率(Return On Assets, ROA) (6)資本報酬率(Return on Capital, ROC) (7)負債比率(Gearing Ratio) (8)利息保障倍數(Interest Cover) (9)償債能力(Solvency) (10)收入成長(Revenue Growth) (11)盈餘成長(Earnings Growth) (12)利潤成長(Profit Growth) (13)資本重組(Capital Renewal) 非財務性績效指標： (14)產品品質 (Product Quality , % meeting 9001:2008 specification), (15)客戶滿意度(Customer Satisfaction) (16)員工流失率(Staff turnover) (17)勞傷(injuries) (18)緩衝庫存(buffer stock) (19)社區評估(community assessment) (20)法規遵循(legislative compliance) http://www.yumpu.com/en/document/view/45937480/animal-control-products-statement-of-corporate-intent-2011 註：不同於大多數其他國營事業，該公司近年許多資訊較不可用，舊資訊之質量亦不佳！ 可能是該公司之商業領域令民眾不舒服之結果
3	AsureQuality 有限公司	為其出口目的之食品安全、糧食和	財務性績效指標： (1)收入(Revenue) (2)息稅前盈餘(Earnings Before Interest and Tax , EBIT)

	事業名稱	業務內涵	績效指標 ⁶
	(AsureQuality Ltd)	農業生物安全監督	(3)稅後淨利(Net profit after tax , NPAT) (4)經營活動產生之現金流量淨額(Net Cash Flow from Operating Activities) 非財務性績效指標： (5)員工流失率(Staff Turnover Rate) (6)總傷亡頻率(Total Injury Frequency Rate) (7)關鍵計劃審計失敗(Critical Programme Audit Failures) (8)關鍵設施審計失敗(Critical Facility Audit Failures) https://www.asurequality.com/about-us/statement-of-corporate-intent/
4	紐西蘭電力公司 (Electricity Corporation of New Zealand Ltd)	無(僅剩清算債務之實體)	(無資料)
5	KiwiRail 控股有限公司 (Kiwirail Holdings Ltd)	紐西蘭最大之鐵路運輸運營商，由 4 個主要業務部門組成： 1.貨運服務 (KiwiRail Freight) 2. 庫克海峽渡輪服	財務性績效指標： (1)收入(Revenue) (2)邊際貢獻(Contribution Margin) (3)經營利潤率(Operating Margin) (4)營業盈餘(Operating surplus) (5)營業盈餘佔收入之百分比(Operating surplus as % of Revenues) (6)資本支出-扣除贈款(Capital Expenditure - net of grants) (7)股東總報酬(Total shareholder Return) (8)股息收益率(Dividend Yield) (9)股息支付(Dividend Payout) (10)平均股東權益報酬率(Return on Average Equity)

	事業名稱	業務內涵	績效指標 ⁶
		務 (KiwiRail Interisland er) 3.客運服務 (KiwiRail 1 客運) 4.基礎設施 和工程維 修服務	(11)平均資本報酬率(Return on Average Capital Employed) (12)經營利潤率(Operating Margin) (13)股東資金佔總資產比率(Shareholders Funds to Total Assets) (14)負債比率(Gearing Ratio) (15)利息保障倍數(Interest Cover) (16)償債能力(Solvency) 非財務性績效指標： 1.零傷害環境(Zero Harm Environment) (17)傷害頻率之損失時間(Lost Time Injury Frequency Rate ,LTIFR) (18) 可記錄之總傷害頻率 (Total Recordable Injury Frequency Rate, TRIFR) (19)每 NTK 之溫室氣體排放量(GHG emissions per NTK) 2.吸引客戶和利害關係人(Engaging Customers and Stakeholders) (20)鐵路貨運客戶得分 (Rail Freight Customers - Net Promoter Score) (21)商用車客戶得分(Commercial Vehicle Customers - Net Promoter Score) (22)島民得分(Interislander - Net Promoter Score) (23)觀光旅遊得分(Scenic Journeys – Net Promoter Score) (24)觀光火車之顧客滿意度(Tranz Metro - Customer satisfaction) 3.營運績效(Operational Performance) (25)所有貨運列車(All Freight Trains)

	事業名稱	業務內涵	績效指標 ⁶
			<p>(26)運費優質列車(Freight Premium Trains)</p> <p>(27)觀光列車(Tranz Metro)</p> <p>(28)島民對廣告航班之服務(% Interislander services to advertised sailings)</p> <p>(29)每 GTK 之燃油公升數(Fuel litres per GTK)</p> <p>(30)經營成本佔收入之百分比 (Operating costs as a percentage of revenue)</p> <p>4.網絡續訂(Network Renewals)</p> <p>(31)新臥鋪(New Sleepers Laid)</p> <p>(32)新鋪設鐵路(New Rail Laid)</p> <p>(33)紓壓路線(Lines De-stressed)</p> <p>5.授權予員工(Empowering People)</p> <p>(34)員工敬業度得分(Employee Engagement Net Promoter Score)</p> <p>http://www.kiwirail.co.nz/uploads/Publications/SCL%202015-2017%20Final.pdf</p>
6	紐西蘭鐵路公司(New Zealand Railways Corporation)	該公司擁有鐵路基礎設施所需之土地，隸屬於KiwiRail	(無資料，僅有基礎建設，無商業營運活動)
7	Kordia 集團有限公司(Kordia Group Ltd)	以澳洲數位微波技術為基礎之媒體網絡經營商，並為電信運營商提	<p>財務性績效指標：</p> <p>(1)利息、稅和折舊前之盈餘(Earnings before interest, taxes and amortization, EBITA)</p> <p>(2)息稅前盈餘(Earnings Before Interest and Tax , EBIT)</p> <p>(3)稅後淨利(Net profit after tax , NPAT)</p> <p>(4)股東基金(Shareholders' Fund)</p>

	事業名稱	業務內涵	績效指標 ⁶
		供技術指導之服務	<p>(5)股東資金佔總資產之比率%(Shareholders' Fund to Total Assets %)</p> <p>(6)商業價值(Commercial value)</p> <p>(7)中央政府投資之商業價值(Commercial value of the Crown's investment)</p> <p>(8)股東總報酬(Total shareholder return)</p> <p>(9)股息收益率(Dividend yield)</p> <p>(10)股息支付(Dividend payout)</p> <p>(11)股東權益報酬率(Return on equity, ROE)</p> <p>(12)國際財務報告準則公允價值變動和資產重估之 ROE(ROE adjusted for IFRS fair value movements and asset revaluations)</p> <p>(13)資本使用報酬率(Return on capital employed)</p> <p>(14)營業利潤率 Operating margin</p> <p>(15)負債比率(Gearing Ratio)</p> <p>(16)利息保障倍數(Interest Cover)</p> <p>(17)償債能力(Solvency)</p> <p>非財務性績效指標：</p> <p>(18)顧客滿意度(Customer Satisfaction)</p> <p>(19)員工參與指數(Staff engagement index)</p> <p>(20) 傷亡頻率之損失時間 (Group Lost Time Injury Frequency Rate, LTIFR)</p> <p>(21)每年於主要地鐵站點測量之紐西蘭電視網絡可用性 (NZ Digital Television Network Availability)</p> <p>(22) 遵守資源管理法(Resource Management Act , RMA) 之情形 (Number of significant RMA non-compliances)</p> <p>https://assets.kordia.co.nz/wp-content/uploads/2014/06/Kordia-SCI2014.pdf</p>

	事業名稱	業務內涵	績效指標 ⁶
8	Landcorp 農業有限公司 (Landcorp Farming Ltd)	大規模持續生產之農業	<p>財務性績效指標：</p> <p>(1)股東總報酬(Total Shareholder Returns)</p> <p>(2)股息收益率(Dividend Yield)</p> <p>(3)股息支付(Dividend Payout)</p> <p>(4)經濟價值增加(Economic Value Added)</p> <p>(5)股息(Dividends – Group)</p> <p>(6)負債比率(Gearing Ratio)</p> <p>(7)利息保障* (EBITDA /利息) (Interest Cover * (EBITDA / Interest))</p> <p>(8)淨資本(Net Capital)</p> <p>非財務性績效指標：</p> <p>1-1.經濟性-生產</p> <p>(9)銷售之乳製品總產品(Total dairy Kgs product sold)</p> <p>(10)核心乳製品產品銷售(Core Landcorp dairy Kgs product sold)</p> <p>(11) 牲畜(Livestock)</p> <p>(12) 總乳製品(Total Dairy)</p> <p>(13) 核心乳製品(Core Dairy)</p> <p>(14) 其他收入(Other Revenue)</p> <p>1-2.經濟性-生產力</p> <p>(15) COP 家畜名義(COP Livestock Nominal)</p> <p>(16) COP 總乳製品公稱值(COP Total Dairy Nominal)</p> <p>(17) COP 核心日記標稱(COP Core Dairy Nominal)</p> <p>1-3 經濟性-最佳屠體重</p> <p>(18)平均羊肉屠體重(Average lamb prime carcass weight)</p> <p>(19)平均鹿肉屠體重(Average venison prime carcass weight)</p> <p>(20)平均牛羚屠體重(Average prime bullock carcass weight)</p>

	事業名稱	業務內涵	績效指標 ⁶
			<p>1-4 經濟性-品質保證 (21)在 FARMPRIDE 品質保證計畫之平均評等(Average FARMPRIDE rating)</p> <p>1-5 經濟性-使用 Landcorp 之規模最大化報酬 (22-26)羊肉/鹿肉/牛肉/羊毛/牛奶營銷溢價(Marketing premiums Lamb/Venison/Beef/Wool/Milk) (27-28) 羔羊肉/牛肉交貨全部準時遞送(Prime Lamb/Beef Delivery In full On Time)</p> <p>1-6 經濟性-區域養殖 (包括自有, 租賃和管理) (29-30) 擁有/租賃有效面積養殖(Owned/leased effective area farmed) (31) 每有效管理公頃之初始庫存單位(Opening stock units per managed effective hectare)</p> <p>1-7 經濟性-在可持續之基礎上改善牧場生產和利用 (32)牧場生產力工具(Pasture productivity tools)</p> <p>1-8 經濟性-提高 MS 和肉產量 (33)散裝牛奶數(Bulk Milk Somatic Cell Counts , BMSCC) (34)牛奶生產(Milk production) (35)MS as % of B.Wgt (36)畜禽肉類生產(Livestock meat production)</p> <p>1-9 經濟性-增加 MS & CC 重量生產 (37-40) MS /綿羊/牛肉/鹿肉生產之乳製品年度變化 (Annual change in MS/Sheep/Beef/Venison production, Dairy) (41)牲畜-每個 FTE 之開放庫存單位(Livestock - opening stock units per FTE)</p> <p>1-10 經濟性-提高生殖效率 (42)羔羊百分比(Lambing percentage) (43)產犢百分比(Calving percentage)</p>

	事業名稱	業務內涵	績效指標 ⁶
			(44)幼鹿百分比(Fawning percentage) (45)乳牛(Dairy cow empty) 2.環境-環保商業實踐 (46)農場土地和環境管理計劃(land and environment management plans on farms) 3-1 社會-安全和健康之工作場所 (47)最低工作安全合規等級(minimum work safe compliance rating) 3.-2 社會-通過招聘和培訓適當之勞動力資源 (48)因事故而損失之工作日(lost workdays due to accidents) (49)員工流失率(employee turnover rate) (50)每名員工之培訓日數(training days per employees) (51)培訓投資佔總費用之百分比(training investment as % of total expenses) 3.-3 社會-研發 (R&D) (52)研發佔總收入之百分比(R&D as % of total revenue) http://www.landcorp.co.nz/sites/default/files/20131011-STATEMENT-OF-CORPORATE-INTENT-2013-16.pdf
9	紐西蘭氣象局 (Meteorological Service of New Zealand Ltd)	提供天氣預報，包括為航空，海洋運輸等提供風暴和颶風警報。	財務性績效指標： (1)股東總報酬(Total Shareholder Return) (2)股息率(dividend yield) (3)股息支付(dividend payout) (4)股東權益報酬率(Return on equity) (5)僱用之資金回報(Return on funds employed) (6)稅後淨利(Net profit after tax, NPAT) (7)息稅前盈餘(Earnings before interest and tax, EBIT)

	事業名稱	業務內涵	績效指標 ⁶
			<p>(8)未計利息和稅，折舊和攤銷前之盈餘(Earnings before interest and taxation, depreciation and amortization, EBITDA)</p> <p>(9)資產周轉率(Asset turnover)</p> <p>(10)利息和稅收，折舊和攤銷前之收益以及公允價值調整 (Earnings before interest and taxation, depreciation and amortisation and fair value adjustments, EBITDAF)</p> <p>(11) 息稅前盈餘(Earnings Before Interest and Tax , EBIT)</p> <p>(12)負債比率(Gearing Ratio)</p> <p>(13)利息保障倍數(Interest Cover)</p> <p>(14)償債能力(Solvency)</p> <p>(15)債務覆蓋率(Debt coverage ratio)</p> <p>(16)收入增長(Revenue growth)</p> <p>(17) EBITDAF 成長(EBITDAF growth)</p> <p>(18)稅後淨利成長 (Net profit after tax growth, NPAT growth)</p> <p>(19)資本重組(Capital renewal)</p> <p>非財務性績效指標：</p> <p>I. 警告性績效(Warning Performance)</p> <p>(20)偵測到之大雨概率(Probability of Detection Heavy Rain)</p> <p>(21)偵測到之強風概率(Probability of Detection Severe Gales)</p> <p>(22)偵測到之大雪概率(Probability of Detection Heavy Snow)</p> <p>(23)錯誤之大雨警報率(False Alarm Rate Heavy Rain)</p> <p>(24)錯誤之強風警報率(False Alarm Rat Severe Gales)</p> <p>(25)錯誤之大雪警報率(False Alarm Rat heavy Snow)</p>

	事業名稱	業務內涵	績效指標 ⁶
			<p>2. 預報精確度(Forecast Accuracy)</p> <p>(26)在紐西蘭 34 個城市地區平均觀測溫度 3°C 範圍內之最小溫度預報百分比 (The percentage of minimum temperature forecasts for tomorrow that verify within 3°C of the observed temperature, averaged over 34 urban sites across New Zealand)</p> <p>(27)降雨之正確率(Precipitation % Correct)</p> <p>(28)針對民防和應急管理部門以及所有區域理事會，調查預測和警告準確性改善之分數(Forecast Improvement Score, RC/MCDEM Survey Score)</p> <p>3. 系統性能和能力投資 (Systems Performance and Capability Investment)</p> <p>(29)雷達%正常運行時間(Radar % Uptime)</p> <p>(30)在所有 AWS 網站上，自動化氣象站數據可用之百分比(The percentage of time that Automated Weather Station data is available within MetService’s Kelburn office, averaged over all AWS sites, AWS % Uptime)</p> <p>(31)預測能力投資(Forecasting Capability Investment)</p> <p>(32)觀察能力投資(Observing Capability Investment)</p> <p>(33)經驗豐富之預測者占比(% Experienced Forecasters)</p> <p>(34)在過去 12 個月內由於 ISO 審核而未能解決超過兩個月之不符合項數(ISO Audit Non-Conformances)</p> <p>(35)過去 12 個月 CAA 審核中出現之不符合項數(CAA Audit Non-Conformances)</p> <p>4. 環境/社會(Environmental/Social)</p> <p>(36)工作場所事故所失時間 (Workplace Accidents Lost Time)</p> <p>(37) 在過去 12 個月中參加 WMO 工作組或正式會議之員工人數(WMO Staff Participation)</p>

	事業名稱	業務內涵	績效指標 ⁶
			(38)員工社區服務天數(Staff Community Service Days) http://about.metservice.com/assets/SCI/MetService-SCI-2014-16-.pdf
10	紐西蘭郵政有限公司 (New Zealand Post Group)	郵務服務；該組織之前身部分已經私有化（紐西蘭電信公司、郵政銀行），郵政公司仍然是國有企業，但縮小了規模（郵局數量減少，郵費降低）	財務性績效指標： (1)稅後淨利(Net profit after tax , NPAT) (2)息稅前盈餘(Earnings Before Interest and Tax , EBIT) (3)未計利息和稅，折舊和攤銷前之盈餘(Earnings before interest and taxation, depreciation and amortization, EBITDA) 非財務性績效指標： (4)標準信函服務績效(Standard Letter Service Performance) (5)客戶參與(Customer Engagement) (6)人民參與(People Engagement) (7) 損傷頻率失去時間之減少(Lost Time Injury Frequency Rate (LTIFR) Reduction) https://www.nzpost.co.nz/sites/default/files/uploads/shared/statement-corporate-intent/statement-of-corporate-intent-2012-2015.pdf
11	資產估價公司(Quotable Value Ltd)	提供市場估值服務(做出更明智之資產決策)	財務性績效指標： (1) 稅後盈餘 Surplus after Taxation (2)資本收益和股利前資產減值(Impairment and before Capital Gain and Dividends) (3)稅後及損失/收入後之盈餘(Surplus after Taxation and Impairment / Revenue) (4) EBIT/有形資產(EBIT/Tangible Assets) (5)股東總報酬(Total Shareholder Return) (6)股息收益率(Dividend Yield) (7)普通股息支付(Ordinary Dividend Payout)

	事業名稱	業務內涵	績效指標 ⁶
			<p>(8)股東權益報酬率(Return on Equity)</p> <p>(9)資本回報率(Return on Capital Employed)</p> <p>(10)經營利潤率(Operating Margin)</p> <p>(11)負債比率(Gearing Ratio)</p> <p>(12)利息保障倍數(Interest Cover)</p> <p>(13)償債能力(Solvency)</p> <p>非財務性績效指標：</p> <p>(15)客戶淨推薦值(Customer Net Promoter Score)</p> <p>(16)員工敬業度(Employee Engagement Score)</p> <p>(17)每名員工之燃料消耗量減少 (Fuel consumption reduction per employee)</p> <p>(18)每位員工之用電量減少 (Electricity consumption reduction per employee)</p> <p>https://www.parliament.nz/resource/en-NZ/51DBHOH_PAP69598_1/70f16f5b5e2106f98efc7892373e046855b44b02</p>
12	<p>新能源有限公司</p> <p>(Solid Energy New Zealand Ltd)</p>	<p>主要集中在煤礦開採，每年生產400萬噸煤，其煤具特殊品質，尤其受到鋼鐵生產商之青睞（出口到印度，日本，南非）</p>	<p>財務性績效指標：</p> <p>(1)已付股利(Dividend paid)</p> <p>(2)股東權益報酬率(Return on Equity)</p> <p>(3)資本回報率(Return on Capital Employed)</p> <p>(4)經營利潤率(Operating Margin)</p> <p>(5)負債比率(Gearing Ratio)</p> <p>(6)利息和稅收，折舊和攤銷前之收益以及公允價值調整 (Earnings before interest and taxation, depreciation and amortisation and fair value adjustments, EBITDAF)</p> <p>(7)利息保障倍數(Interest Cover)</p> <p>(8)資本投資(Capital Investment)</p>

	事業名稱	業務內涵	績效指標 ⁶
			<p>非財務性績效指標：</p> <p>(9)銷售單位(Sales Units Coal Mt)</p> <p>(10)生產單位(Production Units Coal Mt)</p> <p>(11)可記錄傷害頻率(Total Recordable Injury Frequency Rate)</p> <p>(12)損害頻率之損失時間(Lost Time Injury Frequency Rate)</p> <p>(13)監管、減少和強制執行通知(Regulatory, Abatement and Enforcement notices)</p> <p>https://www.parliament.nz/resource/en-NZ/51DBHOH_PAP69597_1/692b5bb238997cb376c650cd7a50bd0f0b736f08</p>
13	Transpower 紐西蘭有限公司 (Transpower New Zealand Ltd)	owns and operates New Zealand's electricity grid (電 網)	<p>財務性績效指標：</p> <p>1.財務性績效目標</p> <p>(1)營運自由資金 (FFO) 利息保障 (Free Funds from Operations (FFO) Interest coverage)</p> <p>(2)股東權益報酬率(Return on Equity)</p> <p>(3)資本回報率(Return on Capital Employed)</p> <p>2 資本結構和投資估算</p> <p>(4)債務(Debt)</p> <p>(5)權益(Equity)</p> <p>(6)FFO /債務 (FFO/Debt)</p> <p>(7)負債/ (淨負債+權益) (Debt/(net debt + equity))</p> <p>(8)資本投資(Capital investment)</p> <p>(9)預計按股息分配之數額 (Estimated amount to be distributed by dividend)</p> <p>非財務性績效指標：</p> <p>3.安全績效目標</p>

	事業名稱	業務內涵	績效指標 ⁶
			<p>(6) 造成永久性殘疾之死亡或傷害之數量 (Number of fatalities or injuries causing permanent disability)</p> <p>(7) 總可記錄傷害頻率 (Total recordable injury frequency rate , TRIFR)</p> <p>4. 營運績效目標</p> <p>(8) 電網中斷-發生 (Grid interruptions –occurrence)</p> <p>(9) 電網中斷-持續時間 (Grid interruptions – duration)</p> <p>(10) HVDV 能量可用性 (HVDV energy availability)</p> <p>(11) 關鍵 HVAC 電路可用性 (Key HVAC circuits availability)</p> <p>(12) 系統運行目標達成度 (Achieve system operation targets)</p> <p>https://www.transpower.co.nz/sites/default/files/publications/resources/TP%20SCI%202016-17%20final.pdf</p>

第五章 考察心得與建議

依據前開考察紐西蘭政府行政機關及國營事業績效管理制度之結果，對照我國現有之機制，提出以下心得與建議事項：

壹、行政機關績效評估

一、紐西蘭機關績效改進架構(PIF)機制可供我國參考爰引

(一) 評估未來，而非評論過去

我國現行機關績效管理制度係以部會為實施主體，對於各部會年度施政計畫所訂之策略目標，根據其原訂績效指標與衡量標準分析其達成情形，並據以回饋至後續施政規劃、執行措施調整及預算分配，以持續精進施政作為，提升施政績效。績效評估亦採燈號方式對所訂個別關鍵績效指標予以評定等級，綠燈代表「績效良好」、黃燈代表「績效合格」、紅燈代表「績效欠佳」及白燈代表「績效不明」，評估標準如下表：

表 5.1 機關關鍵績效指標及共同性指標評估標準表

(資料來源：行政院所屬各機關 104 年度施政績效評估作業注意事項)

燈 號	評 估 標 準
綠燈(績效良好，以符號★表示)	1. 目標值已達成且超越過去實績，確有結果面之良好績效產出者。 2. 目標值已達成，並獲國內外官方機構或知名公正團體之肯定或讚揚者。 3. 目標甚具挑戰性，達成度在 90%以上。 (以上各點應明確列出事證項目，屬第 3 點者，請具體說明其挑戰性。)
黃燈(績效合格，以符號▲表示)	未達綠燈績效良好標準且無紅燈或白燈評估標準所列情事者。
紅燈(績效欠佳，	1. 執行有缺失，遭民意機關或大眾媒體質疑且確有事證

以符號●表示)	<p>者。</p> <ol style="list-style-type: none"> 2. 目標值達成度未達 80%。 3. 重要工作事項未依原訂進度完成。 4. 欠缺具體績效情形。
白燈(績效不明, 以符號□表示)	<ol style="list-style-type: none"> 1. 評估體制或評估方式不客觀。 2. 未依先前設定的評估體制進行評估。 3. 以活動、程序或產出取代結果績效呈現。 4. 工作推動初期, 績效尚不顯著。 5. 其他績效未顯現情形。

惟我國上開機關關鍵績效指標評估，係評論過去績效，較無前瞻性，且因評價機關執行成效，易引起機關對評價結果之不同見解，對行政院複核意見之建議，是否能落實執行亦有待審酌。105 年我國已將 106 年度各部會關鍵績效指標數量大幅降低，並嚴審是否真屬關鍵項目之指標，但仍以評論過去績效之框架為主軸。

故未來或可研議仿紐西蘭機關績效改進架構(PIF)機制，每隔 2 至 3 年辦理一次評核，看機關之未來展望，提出相關建議，而非評核過去之表現。如此更能因應時勢之變化，機關對評價結果之接受度較高，且較不會隱藏資訊而願公開評核結果。

(二) 評核委員可研議仿紐西蘭，遴聘外部獨立公正之企業首長或執行長，以 2~3 週時間深入評核機關績效

我國機關績效評估雖有遴聘外部公正客觀之學者專家機制，惟係協審角色，且相較紐西蘭所聘外部獨立公正之企業首長或執行長擔任主導評核委員，格局、視野及經歷相對而言有較大落差。建議未來我國機關績效評估，可研議外聘兩位獨立公正之企業首長或執行長擔任主導評估委員，結合相關部會（如主計總處、人事總處、國發會）對機關進行前瞻性評估、診斷，並提供部會未來執行建議。

另亦可仿紐西蘭之深入評核模式，每一部會由兩位評核委員採全程參與方式，以 2~3 週辦理約多場訪談後，撰寫評核報告。其中訪談機制亦為我國現行機關績效評估制度尚未採行之作法（類似人事總處員

額評鑑作法)，與我國目前均為書面審查之方式不同。建議未來可研議除書面評估機關績效外，再至機關進行訪談，提出之建議可更深入。惟我國社會環境、風土民情與紐西蘭有異，如擔任主導評核委員之企業首長，能否有持續兩週之時間參與訪談？及是否可獨立客觀行使職權，尚待進一步探討其可行性。

(三) 機關績效評估燈號等級，可研議增加「待強化」之等級及相關標準

紐西蘭 PIF 評等 (Ratings) 制度，分五級：「健全/優良」、「符合」、「待強化/發展中」、「不良」及「無法評等」，而我國評等分「績效良好」、「績效合格」、「績效欠佳」及「績效不明」四級，兩者差異在於紐西蘭多「待強化/發展中」等級。「待強化/發展中」等級之評核標準為符合下列事項：

1. 適當之現行績效(涉及未來績效者)；
2. 正開始聚焦程序、重複性、評量、改善，及就上開工作及跨單位之管理；
3. 機關認可認知其績效不佳或缺乏能力之範圍所在；
4. 提升績效或能力之策略、行動計畫或補救措施，是到位或正被執行。

我國機關績效評估燈號等級，在「符合」及「績效欠佳」間，可研議增加上開「待強化」之等級及相關標準，使機關不致因未達績效符合致評為紅燈而認為不客觀公平，反而因受激勵而更加努力。

(四) 研議建立「引導問題表」，引導機關朝全方位之良性循環發展

紐西蘭針對實施 PIF 之配套措施中，含訂定「引導問題表」，指導進行結構化、聚焦未來之策略討論或詢問，以確定機關是否能達成未來願景目標。分「成果」及「組織管理」兩類，「成果」係屬目標管理，重視最終產出，含政府施政重點、核心業務兩項；「組織管理」則含領導和方向、對顧客和紐西蘭人之付出、關係、人員發展、財務和資源管理、財務管理、風險管理等項目，涵蓋範圍屬全方位。我國可研議建立類似之「引導問題表」，以有效引導機關朝正向發展。

(五) 研議建立「四年優良水準」機制，由外部專家與機關高階領導團隊共同發展願景

紐西蘭針對實施 PIF 之配套措施，含訂定「四年優良水準」之願景

目標，據以作為標竿目標。我國則要求各部會研訂「中程施政計畫」，並據以訂定機關之年度施政計畫，當作機關績效評核之依據。惟相較紐西蘭之「四年優良水準」，與機關績效評估連結性較弱，且外部專家之參與未制度化。

另依紐西蘭國家文官委員會實施 PIF 評核之經驗，紐西蘭各部會善於管理當前問題、相關交易利害關係人、政府當下之施政優先重點，與我國現行在中程施政計畫及績效評估制度下，各部會之表現類似。但對部會之目的及角色定位往往不夠明確，且核心業務之效能和效率尚待加強。而後者則可利用「四年優良水準」機制予以補足。

建議研議建立「四年優良水準」機制或融入我國現有之「中程施政計畫」制度，在外部專家與機關高階領導團隊之帶領下，共同發展具前瞻性之願景，並配合定期評核予以檢討修正，與時勢密切結合。

二、強化政府資訊公開，讓績效評估結果、年報、制度等均可於網站清楚瀏覽

紐西蘭將機關績效評核之歷年相關資訊，含績效評估結果、年報、制度等，均清楚公開於網站，供各界瀏覽，以資訊透明化來督促機關努力奮發。尤其該國之 PIF 評核結果，係外部專家所評，公開需承擔外界壓力，其仍能秉持初衷予以公開，更是難能可貴。我國雖亦有將機關績效評估相關結果公開，惟完整性較紐西蘭政府仍有努力空間，建議逐步強化。

貳、國營事業之績效管理

一、推動國營事業訂定中長期發展計畫並對外公開

從拜會紐西蘭財政部及國營事業之過程中可知，各國營事業均會依據國營事業法擬訂未來年度之發展計畫，設定至少 3 年之發展目標與指標，該等列入關鍵指標之目標達成情形，並會影響董事會成員之獎金。而我國 17 家⁷國營事業之考成指標，則是依據國營事業工作考成辦法第 11

⁷ 該 17 家國營事業為財政部所屬臺灣金控臺灣金控、臺灣土地銀行、中國輸出入銀行、臺灣菸酒公司、財政部印刷廠，經濟部所屬台電、中油、台水、台糖，交通部所屬中華郵政公司、桃園機場公司、臺灣港務公司、臺灣鐵路管理局，中央銀行及其所屬中央印製廠、中央造幣廠，以及金管會所屬中央存保公司。

條之規定訂定，現行作業程序是由各國營事業主管機關於每年度開始前，選定事項擬訂考成細目、考評標準及其權數，報行政院核定後實施，年度終了據以評核績效，考核結果則影響事業所有員工之考核獎金額度，在最高平均二個月薪給總額內發放。另本會前於 101 年 11 月 2 日訂頒「國營事業 102 年度工作考成實施要點訂定原則」，要求各主管機關提送所屬事業 102 年度工作考成實施要點時，須併同提出所屬事業未來經營計畫，並依據經營計畫提出策略目標及關鍵績效指標，以做為年終考評依據，亦請主管機關檢討指標目標值之挑戰性及合理性，以強化永續經營策略。104 年 11 月 9 日本會另訂頒「國營事業 105 年度工作考成實施要點報院注意事項」，針對考成實施要點除重申上開原則外，並請各事業就性質相近之評估指標予以整合，以避免重複考核，以及避免文字規範不明衍生評核爭議。惟運作迄今，仍有部分國營事業無法併同提出其未來幾個年度之中長期經營計畫，供行政院辦理各主管機關提出之所屬事業年度工作考成實施要點之審議參考，其問題即目前並未強制要求各國營事業應訂定中長期經營計畫，其中也涉及部分國營事業屬性定位不清之問題，以致於部分事業無法前瞻規劃未來發展藍圖，因此訂定中長期經營計畫之機制亟待全面建立，以強化國營事業經營策略之規劃與落實執行，並可強化國營事業之公司治理，且該中長期經營策略及計畫，宜比照紐西蘭國營事業公開於各事業網站。至於國營事業定位之通盤檢討，則有待行政院或主管機關審慎進行，將屬性不適合為國營事業者予以機關化或民營化。

二、強化主管機關自主管理

紐西蘭國營事業之經營績效係由其董事會向股東部長負責，其財政部僅協助股東部長進行財務性監督，因此有關財務性之經營績效皆公開於財政部網站，至於各事業體之整體經營績效年報，則公開於各事業網站。

而我國國營事業部分，按目前我國國營事業管理法第 8 條，國營事業之監督管理主要由其主管機關負責，主管機關之職權包括：(1)所管國營事業機構之組設、合併、改組或撤銷；(2)所管國營事業業務計劃及方

針之核定；(3)所管國營事業重要人員之任免(如事業組織有特別法之規定者，則依其規定)；(4)所管國營事業管理制度之訂定；(5)所管國營事業業務之檢查及考核；(6)所管國營事業資金之籌劃。然而我國國營事業之監督管理工作，長期以來卻是由行政院層級負責，往往無法落實對主管機關之課責，例如於編列國營事業下一年度預算時，行政院先行編列下一年度國營事業計畫總綱，作為該年度各事業經營管理之依據；又如國營事業資本支出投資計畫，除經事業董事會通過外，尚需主管機關或行政院審議；至於對國營事業之考核（工作考成），除由主管機關評核外，尚由行政院組成小組進行複核，複核結果並送行政院核定後據以發放考核獎金。鑒於國營事業管理法已有明文規定主管機關之權責，未來相關作業建議宜逐步回歸由主管機關自主管理，並課責主管機關落實監督管理權責。

參考資料

1. 文官委員會簡報資料。[Getting to Great- Performance Improvement Framework]
2. KiwiRail 簡報資料、2016 年報(Annual Integrated Report 2016, KiwiRail)及其 2017-2019 年企業意向聲明書(Statement of Corporate Intent 2017-2019, KiwiRail)
3. 李武育、林珊汝、莊靜雯，國家發展委員會，考察紐西蘭政府機關組織職能及體制－環境部及初級產業部的運作經驗，公務出國報告資訊網，民國 103 年 12 月 10 日。
4. 陳怡華、林盈姍，行政院主計總處，參訪紐西蘭政府會計理論與實務運作，公務出國報告資訊網，民國 104 年 3 月 11 日。
5. 高明見等 15 人，考試院，考試院 99 年度考銓業務國外考察澳大利亞、紐西蘭考察團考察報告，民國 100 年 3 月。
6. State Services Commission (NZ) 網站。
7. Ministry for Primary Industries (NZ) 網站。
8. Ministry of Transport (NZ) 網站。
9. The Treasury (NZ) 網站。
10. KiwiRail Holdings Ltd (NZ) 網站。
11. Landcorp Farming Ltd (NZ) 網站。