

# 新世紀公務組織之調適

◎黃裕星 / 林務局局長

### 一、前言

二十一世紀伊始，台灣以一個海島型國家，身處快速變化的國際環境，國家發展正面臨著日益嚴苛的考驗和挑戰。政府當局為期真正躋身現代化國家的行列，多年來持續順應世界局勢，推動「政府再造」工程，以求建立創新、彈性、應變能力強的政府，最終目的在提升國家競爭力，清除國家全面建設道路上的障礙。

早在民國八十七年元月二日，行政院第2560次會議就已經通過「政府再造綱領」，作為政府再造的指導原則。綱領的主要內容摘述如下：

#### （一）行動方針：

1. 組織要精簡、靈活，建立小而能的政府。
2. 人力要精實，培養熱誠幹練的公務員。
3. 業務要簡化、興利，建立現代化、高效率的法令制度。

#### （二）推動策略：

1. 以建立共同願景、潛能激發及團隊學

習之方式，重建組織文化，提振公務人員士氣。

2. 以組織與人力再造為軸心，輔以制度再造，達成政府再造目標。

3. 全體公務員共同參與，鼓勵創新，勇於改變。

4. 引進企業管理技術，建立以顧客及績效為導向之政府服務管理制度。

5. 參考民意，遴選優先推動項目，凸顯再造成效，重塑民眾對政府的信心。

6. 結合民間與政府資源，中央與地方共同推動，發揮協力效果。

#### （三）預期績效：

1. 重塑公務人員形象，提升社會地位。
  2. 調整政府角色，擴大民間參與。
  3. 靈活彈性組織人力，增強應變能力。
  4. 鬆綁法規，簡化流程，貫徹便民精神。
  5. 強化服務品質，顯著提升民眾滿意度。
  6. 健全政府財政，提高資源管理績效。
- 政府再造綱領在行政院的主導之下，曾分為「組織再造」、「人力及服務再造」、

「法制再造」等三個小組，積極推動運作。目前已執行中，接近完成階段的精簡台灣省政府組織作業，就是最顯著的成效。

## 二、新世紀公務機關特質

面對知識經濟和綠色環保世紀來臨的新挑戰，國家經濟建設的推動，必須掌握國際脈動，採行前瞻的發展策略，方能整合政府部門施政的力量，增強國家整體經濟實力。陳水扁總統在 520 就職演說中，即宣示：「在生態保育與經濟發展之間取得相容的平衡點，讓臺灣成為永續發展的綠色砂島」，具體揭示新世紀國家經濟發展理念。建設綠色砂島，旨在既有基礎上，充分掌握「資訊化、全球化、綠生活」的世界潮流，強化科技創新，推動人文與科技平衡發展，創造優質的生產與生活環境，建設美麗富強的科技國家。

知識經濟（Knowledge-based Economy）是指以知識為基礎的新經濟運作模式，也是我政府未來十年欲達成的目標。為成就「知識經濟國家」，必須創新國家體制。這是一個結合科技轉化，創新思維與創新能力的體制，產、官、學、研各有專職，彼此必須認清角色，才能分工與整合，追求卓越。在此轉型過程中，政府應負起塑造經濟發展環境

之責任，並且責無旁貸的擔當規劃創新體制之領導地位。

在此前提之下，吾人可歸納新世紀公務機關面對的環境特點如下：

- （一）唯一能確定的，就是「不確定」。
- （二）持續保持競爭優勢的根源在於「知識」。
- （三）機關生存的根本，在於「持續創新」。
- （四）改進組織並取得優勢，必須認知：個人和組織都必須「學習」，才可能成功。

因此，新世紀的公務機關必須是學習型組織，且由人民的需求，決定其存在價值。

## 三、學習型組織養成之課題

### （一）學習型組織的意義

學習型組織必須有一個合情、合理、容易應用的定義。合理易懂的定義為：一個擅長創造、取得、傳遞知識，並且能配合這些新知識和見解而改變行為的組織。簡言之，學習型組織成就的關鍵在於新想法，以及配合新想法調整工作的方式。

### （二）學習型組織管理之要項

學習型組織必須能提供可行且更明確的實施指導方針。包括：

#### 1. 系統化的解決問題：運用科學方

法，而非靠猜測分析問題。亦即計劃、執行、檢驗、行動的循環，也就是以事實為基礎的管理。解決問題之流程如下：

- (1) 確認並選擇問題－我們想改變什麼？
- (2) 分析問題－什麼阻礙我們達到理想狀態？
- (3) 提出可能的解決方法－如何才能改變？
- (4) 選擇並計劃解決方案－如何改變最好？
- (5) 執行解決方案－我們是否按計畫進行？
- (6) 評估解決方案－執行成效如何？

## 2. 實驗新方法：和系統化解決問題

不同，實驗的動機包括出現新機會或擴大業務的需要，而非遇到困難。實驗的主要型態有二：

- (1) 持續性計畫：進行一連串小實驗，以累積知識。
- (2) 示範性計畫：徹底放棄過去的做法，重新設計。

**3. 從經驗中學習：**組織內部應有系統的評估成功和失敗的經驗，記錄教訓，並開放給所有員工。記住三點提示：

- (1) 不記得過去的人，註定會重蹈覆轍。
- (2) 學習常常不是經由仔細規劃得來，而是無意間發生。
- (3) 有用的失敗，帶來深入的見解和領



悟，因而擴大了組織的共有智慧；因此比無用的成功，對組織學習更有價值。

**4. 學習別人的最佳作法：**檢視自身所處環境，選定目標向其他組織學習，則可以在最短時間、最低成本下，獲得新想法，進而激發創意思考。其程序包括：

- (1) 全面搜尋其他組織的最佳作法。
- (2) 謹慎研究自己的作法和表現。
- (3) 有系統的參訪、深入學習。
- (4) 提出分析報告、擬定建議，加以執行。
- (5) 培養開放、專心傾聽的技巧。

**5. 知識傳播：**組織內某一部門學習所獲得的，必須建立機制使之迅速而有效地傳遍整個組織，使組織整體成長。其可行方式包括：

- (1) 報告—如文字、口述、影像簡報等形式。
- (2) 現場參觀、研討，分享經驗。
- (3) 員工輪調—主動經歷比靠別人描述更具實益。
- (4) 教育訓練計畫—結合實務，由成功的部門傳授具體執行步驟。
- (5) 提供適當獎勵，鼓勵員工改變。

### (三) 評量學習成果

學習型組織必須能提供可以評估組織學習的進度及程度的評量標準，如果

不能評估，就無法管理。一般而言，組織學習包含三個互相重疊的階段，評量時應全部包含在內。

**第一階段：**認知；成員接觸新想法，增進知識，改變思考方式。

**第二階段：**行為；員工開始將新想法內化，改變自身的行為。

**第三階段：**績效改善；由行為之改變，創造可以衡量的改善成果。

至於各階段之評量方式建議如下：

- (1) 認知階段之評量：如個別調查、問卷、訪談，以瞭解組織成員對新想法之態度和認知的深度。
- (2) 行為階段之評量：調查和問卷之外，加上現場考核，諸如假扮神秘顧客、隨機電話測試、顧問訪查等。
- (3) 績效評量階段：採用半生命週期曲線或其他績效指標進行評估。

## 四、創新現代化的公務組織

以學習型組織為基礎，導入知識經濟理念及現代化科技整合的決策方式，現行傳統的組、課、室組織，將成為作業標準之守護者，以及訓練與指派專業人員之基地；實際工作則由各專業部門共同指派的任務團隊完成。

### (一) 新公務組織面臨之挑戰

由於未來大型的成功組織，將是資訊導向的組織，中間階層管理主管將大

幅減少，可能遭逢的問題如下：

1. 扁平化組織中，專業人員績效之認定與報酬、激勵方式難以標準化。
2. 如何為專業人員描繪共同願景。
3. 如何設計出能充分發揮任務團隊績效之組織結構。
4. 如何確保高階管理人才之來源、養成及篩選。

## （二）有效任務團隊的組成

### 1. 建立共同願景

- （1）經由訪談、問卷，發掘組織成員之個人願景。
- （2）開放成員討論、溝通，建立共識進而產生團隊願景。
- （3）確保願景具體、任務明確、權限整合、團隊互信，以實現共同願景。
- （4）從階段性願景之逐一實現，創造團隊之永續學習與成長。

### 2. 成功建立共同願景之要素

- （1）改變心智模式：使成員不再專注於自我願景的達成，轉而重視團隊願景之實現。
- （2）系統性思考：對事物整體性之反思與探究，正確瞭解並真心相信自己的團隊可以創造未來、達成任務。
- （3）提昇協調能力：個人願景分歧時，提高探詢、溝通和協調能力，有助於增

進願景清晰度並降低願景衝突。

- （4）充分的時間與心力：具備耐心，充分討論並接納成員之積極參與心力，確保願景持久。

### 3. 調整管理策略

- （1）充分授權：主管下放權力，並容忍錯誤；權限應儘量明確化，必要時並調整機關組織，避免過度集權。
- （2）分配資源：給予必要之財務預算、人力支援、資訊提供，以及專家顧問指導。
- （3）適度、適時導入任務團隊：由上而下、由下而上、上下並進、示範推行、因勢利導，均可依需要實施。

### 4. 培養團隊文化

- （1）團隊文化之建立，有助於成員角色辨別、預測成員行為、提高團隊向心力、減少成員間之個別衝突。
- （2）透過適當途徑建立團隊規範，以便於共同遵循。如重大事件處理之案例、首例案件、延續優良傳統、成員主動明白發起、定期問卷調查並共同檢討，以及其他方式如：意見箱、臨時動議、心路歷程分享時間等。

### 5. 適當激勵團隊

- （1）建立團隊評量系統及酬勞制度，背後隱含之目的即是激勵員工。

(2) 評量系統：無論是個人表現、對團隊之幫助、對機關之整體貢獻，均需列入績效評估。

(3) 評估方式：主管評估、同儕評估、顧客滿意度評分、自我評估。

(4) 報酬制度：包括內在報酬－參與決策的機會、工作活動多樣化、工作環境輪調、成長進修機會；以及外在報酬－又分為金錢性報酬，依貢獻度、公平性提供薪資，及非金錢性報酬，如彈性福利制及彈性工時等。

#### 6. 帶動團隊學習

(1) 知識的來源是學習，但知識不應只存在員工腦中，而應有系統的紀錄、傳播。

(2) 知識之創造、歸類、擴散、激盪及轉化，有助於學習型組織之建立，其成功之要件是誘因機制。

(3) 最佳的誘因機制是組織(團隊)文化－如果組織文化具備無形力量，使員工主動創造並分享知識，團隊學習自可水到渠成。

### 五、結語

新世紀的公務機關將逐漸調整其結構與功能，增加更多的彈性與調適內外環境的機制。新世紀公務人員更要有新體認，最重要的就是要培養工作樂趣。要確實相信工作是人生不可或缺的部分，

因為人的力量來自信仰，不相信自己的人，絕不會有力量執行業務；因此公務員不要變成工作的奴隸，而要把自己變成工作的主人。要瞭解工作的樂趣不在結局，而在歷程。人從事工作不是單純爲了生存，而是爲了使生活有意義，生命有光彩。

其次，新世紀的公務人員應該正視成功的代價。不要羨慕別人的風光，要探究風光背後的辛勤、犧牲、苦楚、掙扎、風險等代價。切記一句名言：「一將功成萬骨枯」，要衡量自己對「成功」的定義，更要審酌自己所願意付出的代價。被認為成功的人，共同特徵是對工作的熱情與執著；成功的人從工作中得到樂趣－地位、財富、冒險的報償，及理想的實現。

最後，願提出與大家共勉的，是希望全體公務同仁要對得起自己。必須體認大多數人是平凡的，但因為平凡人夢想成為不平凡，於是社會就有了進步的原動力。工作的樂趣取決於觀念的轉變，無愧於心則快樂自然來。所謂謀事在人，成事在天；健全的心態對個人來說，毋寧是煩躁的解脫，對社會卻是生產力的提昇。工作是社會對個人的要求；樂在工作是個人對自己的要求。樂於工作才對得起自己。

