

美國「總統管理方案」的績效評估制度

彭錦鵬 2004.12.30

壹、前言

從歷史發展的宏觀角度來看，二次大戰之後美國聯邦政府曾經經過重大的組織改組，其後歷任總統雖然也多少推動行政改革，但是成果都不是非常顯著。但是 1990 年代初期以來，柯林頓總統所推動的國家績效評估(National Performance Review)行政改革工作則掀起世界各國行政改革的風潮，形成為美國行政學界所稱的新公共管理運動。布希總統上任之初，從 2001 年 8 月開始推動「總統管理計畫」(President's Management Agenda, PMA)，提出五大政府改革方向以及九項特定項目的改革計畫，實施以來成果相當顯著。(九項特定項目包括：教會團體參與聯邦計畫、軍事基地業務民營化、改進研究發展投資標準設定、減少學生貸款計畫浮濫錯誤、國民住宅管理、增加健康保險給付對象、駐外人員員額檢討、食物補助計畫，和退伍軍人與國防部之協調)布希的行政改革工作接續了柯林頓時期推動行政改革的重點工作，也就是以顧客為導向、結果為導向、績效為導向，積極運用電子化政府所帶來的行政效益，全盤檢討聯邦政府的行政作為。但是在布希政府的行政改革工作中，更進一步強調財務管理和預算與績效的結合工作，並且運用交通號誌顏色的概念，建構聯邦各機關行政改革績效的色彩管理機制，可以非常容易地掌控各個機關在行政改革方面所做的努力和成果。「總統管理計畫」及其所採用的績效評估制度，將行政改革的計畫本身和績效評估工作結合起來，是公部門績效評估制度的創新，值得各國政府來加以學習。

不過，從行政成果的宏觀角度來看，布希政府的施政成果是相當值得檢討的。首先，布希接任總統的時候，聯邦政府的預算出現了二次大戰以來難得的預算盈餘，而且 2,364 億美元預算盈餘是將近六十年來，只有十一年出現預算盈餘的最高紀錄。但是到 2004 年底則將出現 3,074 億美元的預算赤字，這卻是二次大戰以來最高的預算赤字。在短短四年之中，最龐大的預算盈餘會轉變為最龐大的預算赤字，除了美國攻打伊拉克耗費 1200 億美元以外，最大的原因就是布希推動了二次大戰之後最大的減稅方案。布希政府宣稱減稅方案使美國能夠脫離經濟蕭條的困境，而逐步走向復甦，但是減稅的結果卻造成了非常嚴重的減稅結果分配

不均問題。從這個角度來看，美國聯邦政府也許從微觀（聯邦機關）的角度來看，體質變得更為透明化、精簡、效率化，但是從宏觀的角度來看，聯邦政府本身的效益和效能則值得檢討。

貳、「總統管理計畫」的原則、目標、與執行配套

1993 年美國國會曾經制訂「政府績效成果法」(Government Performance Results Act)，要求聯邦政府必須對於聯邦的各項計畫特別重視績效成果的表現，但是經過八年實施的經驗，利用績效的資訊來達到績效管理的目標，顯然是令人失望的。根據審計總署 (General Accounting Office) 對於聯邦主管人員的調查顯示，聯邦各機關在建構組織文化，以樹立對「結果取向」的支持，事實上已經呈現失敗的情況。政府績效結果法失敗的最主要原因是，聯邦政府各機關的績效評估標準在定義上並不清楚，而且績效的標準並沒有和各機關預算、以及各機關的管理和運作相結合。績效評估指標也無法正確的顯示出來以便提供聯邦員工相對報酬，也無法使主管人員為其管理結果而負責。根據審計總署在 1991 年、1992 年所作的調查，在聯邦政府中發現到最容易產生弊案、浪費、濫權的高風險 (high risk) 的名單中包括了八個領域，但是到了 2002 年高風險的領域名單就增加到 22 項。聯邦政府的各項計畫不但品質不夠，而且成本過高。布希總統給國會的報告中指出，聯邦新的計畫通常很少對於已經存在的聯邦計畫，或是針對相類似的問題，給予充分的審查和評估。因此長年以來，許多計畫其實是在處理互相重疊的任務，而造成各種任務相同的議程同時存在，浪費大量的金錢，並且使美國公民也無法瞭解各項聯邦計畫的錯綜複雜關係。

布希政府的總統管理計劃包括五大政府改革方向如下：

1. 策略性人力資本管理：聯邦各個部會機關都必須提出發展未來領袖人才的計畫、確認關鍵職位之人才和技能落差並設法補強，同時要建立清楚可行的績效評估制度。
2. 競爭性採購：聯邦各部會機關必須要徹底研究他們的採購工作，提出評估計畫，並且執行以下的工作：重組目前不具有效率的部會內運作、統一各項採購計畫、競爭性採購和人力資本強化工作互相結合。
3. 改進財務績效：加強財務管理紀律、全面實施財務管理資訊必須經過財務會計審查和提出財務報告。美國政府報告指出，透過這項改革計畫，

美國農業部有史以來第一次得到無保留的會計審查意見。

4. 擴大電子化政府工作：確保資訊科技系統安全、正常運作，並確認資訊科技投資的成本、進度和績效目標。
5. 預算和績效整合：系統性的評估聯邦各種計畫以便改進計畫的效能。

布希總統所提出來的「總統管理計畫」含有三項基本原則：(1) 以公民為中心，而不是以官僚體為中心；(2) 結果取向；(3) 以市場為基礎，積極的透過競爭來提升創新工作。在這三項原則之下，布希總統要求聯邦政府要積極作為，但只集中在最優先的事項，並且把它們做好，而不是樣樣都要做。因此這一次的行政改革，基本上只注重在政府認為最重要的問題，並且加以徹底解決。這種預期輕重緩急的管理計畫，事實上是一種公共管理哲學的改革。其次，這個「總統管理計畫」反映了布希政府要在短期之內得到立刻、具體、和可以看得見的結果。這些管理計畫所特別重視的就是一般認為是嚴重的問題，努力加以解決，而且全面的徹底執行。所以這些管理計畫的目標是「優先」於其他需要進行的管理提升工作，而不是來「取代」其他需要做到的管理提升項目。這種行政改革的管理哲學使改革工作的目標明確而可控制，不致於形成為「無所不包」「全方位兼顧」但卻又難有明確成果的行政改革大計畫。

五項「總統管理計畫」的目標，基本上是互相互補的。例如人力的規劃和重組是根據每一個聯邦機關的任務、目標、具體作為而決定，而機關的任務、目標和標的則是預算和績效整合的關鍵因素。其次，機關的重組是希望能夠整合組織和人力補充方面的改變，而組織和人力的變革基本上則是來自於競爭性採購和電子化政府的擴張。同樣的，預算和績效整合的努力，將會反應出來由於競爭性採購而來的計畫績效改革和節約。同時，預算和績效整合也會因為加強財務管理而形成財務以及成本會計和資訊系統的制度性優點。

爲了要執行總統議程，白宮方面採取了配套的措施：(1) 在 2002 年 7 月，布希總統指示各部會首長要任命執行長 (chief operating officer)，以負責每天各部會機關的日常運作責任，(2) 同時，總統重新組織「總統管理理事會」(President's Management Council, PMC)，成員為各機關之執行長。「總統管理理事會」提供各機關以及跨機關的政策執行整合機制。另一方面，「總統管理理事會」也使得各部會機關能夠對於整個聯邦政府最優先的工作項目得到強力的支持，也使得管理階層能夠學習、解決問題、和創新作為，形成一個管理階層的社區。

「總統管理計畫」所想要得到的長期結果包括以下四項：

1. 階層制的官僚體系，也就是傳統的指揮和控制的官僚體系，將變成爲「扁平化」和更具有「反應力」。
2. 強調「過程」的作法，將由注重「結果」所取代。
3. 聯邦機關將能夠更和諧的運作，以避免重疊的功能、無效率、和地盤爭鬥。
4. 聯邦機關將強化以及充分運用聯邦公務人力的知識、技能、和各種能力。

參、總統管理計畫五大政府改革內容

一、人力資本的策略管理

這一項管理計畫，是要求每一個聯邦機關都必須在人力分級的基礎上提出五年期的重整計畫，以作爲預算需求的基礎。聯邦機關必須要做組織的重整，以達到卓越的標準。每一個機關必須確認如何能夠減少管理人員的數目、減少組織的層級、減少做成決策所需的時間，改變控制幅度、和增加直接提供人民服務的公務人力數目。另一方面，美國政府也希望透過資訊科技來充分利用退休員工的知識和技能。知識管理的系統可以幫助產生、攫取、和散佈有利於達成組織任務的知識和資訊。同時聯邦政府的各機關應該要充分運用已經存在的人事制度上之各種制度彈性，以獲取和培養人才及領導人。事實上，以往聯邦部門通常很少利用現存的各種人事制度彈性。

二、競爭性採購

競爭性採購主要是使採購的工作能夠更簡單化，並且改進採購的流程。競爭性採購包括以下各項計畫：

1. 要符合「聯邦活動清單改革法」(the Federal Activities Inventory Reform Act, FAIR)，各機關要評估組織活動中可以運用的競爭機制，在預算管理局評估之後，聯邦各機關將必須提出清單給國會，並且加以公佈。聯邦機關必須對於聯邦業務清單改革法所規定的活動，提出具體的績效計畫，以使得不下於 5% 的全時人力，能夠完成公司提供或直接轉換的競爭。2003 年則必須提高績效目標 10% 。

2. 聯邦政府要採行提高和擴大競爭的程序。首先是由預算管理局加以規劃，任何收費的服務必須每三到五年重新競爭一次。

由於「總統管理計畫」一直在不斷的修正之中，2004 年 10 月 15 日預算管理局特別對於競爭性採購要求更進一步的報告要件。在報告內容上應包括以下項目：

1. 各機關在透過競爭性採購所能夠得到的成本節約或是績效改進。
2. 固定成本。各機關必須要確認由中央指導和監督整個競爭性採購所必須付出的固定成本。
3. 提高競爭性。各機關必須要確認來自私部門的契約商或是公部門提供產品服務者的投標數目，以便預算管理局能夠隨時知道民間部門參與的程度或是公部門其他機關參與的程度。
4. 採購來源的策略。各機關必須確認選擇得標對象時的策略，例如彌封的標單、底價的決定、分期的招標評估、成本和技术抉擇等等資訊。
5. 競爭性採購和人力資本的配合。各機關必須要說明競爭性採購的決策過程和人力資本策略管理方案的執行間關係。各機關必須要注意到人力資源和競爭性採購組織兩者會共同確認技能上的不均衡、職能的差距、以及組織的重覆現象，以便在內部人力和外部競爭性採購之間取得平衡。

三、改進財務績效

爲了要改進各聯邦機關財務績效，各聯邦機關必須在預算管理局的主導之下填報「機關績效與課責報告」(Agency Performance and Accountability Report, PAR)。預算管理局對於財務績效的考核，是建立在 PAR 的報告上，在詳細的 PAR 報告之前，應該先列出年度的 PAR 重點，而且內容和寫作的形式應該讓一般大眾所能夠瞭解。在年度的 PAR 報告中，應該包括最主要的三大部分，(1) 財務和績效的整合 (financial and performance integration)，(2) 不當的付款 (improper payments)，(3) 財務管理計畫和矯正行動 (financial management plans and corrective actions)。預算管理局除了要求各機關必須要提出年度的 PAR 報告之外，在整個年度中並且相當詳細的規定，各機關在什麼時候必須提出那一種財務報告，以供預算管理局以及其他財務管理機關，例如財政部、審計總署等等，能夠進行財務正確度檢查工作。

四、電子化政府的普及化

透過電子化政府辦公室的綜合協調功能，有關與電子化政府的各項活動能夠聯結各聯邦政府機關，形成比較一致性的政策和作法。美國聯邦政府由於是比較複雜的層級制補助系統，聯邦政府各部會的功能有時會有相當程度的重疊，也就是在垂直層次和水平層次的政府單位，會對於美國人民提供各種不同但又類似的補助計畫，因此造成補助計畫撥款上相當大的浪費和重覆。為了使聯邦政府的財政支出能夠更為精簡有效，透過電子化政府重整的功能，各項聯邦政府部會的補助計畫，可以提供明確的瀏覽窗口，方便政府機關、人民、公司、相關團體很方便地進行申請補助計畫，或是改善補助計畫。在電子化政府辦公室的重整之下，美國聯邦政府提供補助計畫的機關，可以提供透明、公開、而且具有競爭性的補助機會。由於這種重整的功能可以減少不同聯邦機關重覆的投資，因此也就不必由各聯邦機關各自設立網站，以提供補助經費。在重整之後的補助機制之下，可以產生各機關任務效能的提升，也可以減少聯邦資源的浪費。截至 2004 年 5 月 21 日，超過三千項的補助公告，已在網上公布。超過 115 項補助計畫，能夠進行線上申請。大約八百萬人已經進入這個網站，同時有 340 種補助申請書是透過政府網站（grants.gov）來進行申請。

為擴大電子化政府的範圍，美國國會在 2002 年通過「電子政府法」（E-Government Act of 2002，布希總統在 2002 年 12 月 17 日簽署）。「電子政府法」主要規定包括以下幾點：

1. 以公民為核心的方式，推動政府整體資訊科技政策和計畫。
2. 在管理預算局中設立電子化政府辦公室，以改善聯邦資訊資源的管理。
3. 正式設立「資訊長理事會」（Chief Information Officers(CIO)Council）。
4. 透過「聯邦資訊安全管理法」(the Federal Information Security Management Act, FISMA)，重新授權和修正聯邦機關資訊安全要件。
5. 透過「機密資訊保護及統計效率法」(the Confidential Information Protection and Statistical Efficiency Act, CIPSEA)，保護特定種類資料的保密性。
6. 協助完成預算管理局和行政部門為實行「總統管理計畫」中的電子化政府方案之業務。「電子化政府法」中設立的電子化政府辦公室，係由總統所任命的辦公室主任來負責領導工作。

為了隨時檢查電子化政府推動之進度是否成功，訂定了幾項成功指標，包

括：(1) 訂定現代化藍圖，其中資訊科技的投資與各聯邦機關所優先處理的功能事項。(2) 確認資訊科技的投資都能夠充分顧慮到所有主要聯邦建設的安全、績率、計畫與危機管理等要求。(3) 管理主要的聯邦計畫，不但要即時完成，更要在預算額度內完成。(4) 使各項採購作業系統能夠達到最少 90%的安定使用程度，並且矯正安全上的弱點。(5) 避免重覆或者只有適合特定機關的資訊投資計畫。從各項計畫的實施程度來看，各項計畫中都有明確的目標和完成的時程，然後再每季加以統計已完成的進度，和對照原定完成時程的符合度，來進行績效考察。

五、預算與績效整合

預算與績效整合最主要的指標是從 2003 年的預算書起，就建立在以績效為基礎的預算上。預算管理局和聯邦部會機關合作，選定幾項重要的聯邦計畫之目標，評估這些計畫能夠獲得的目標、成本如何、以及如何增進效能。長期而言，聯邦各部會機關，都會被要求要確認高品質的成果指標，以便精確的檢查各項計畫的績效，並且將這些計畫的績效指標和相關的成本連結起來。基於這些預算和績效的連結資訊，績效高的計畫就能夠增加經費，而績效不彰的計畫就必須要進行改革，或加以結束。

預算和績效的結合之最後目標，就是使所有的成本和績效的資訊能夠在單一的監督程序裏完成。也就是預算的過程裏就能夠完全瞭解預算所要耗費的各項資源，使得預算的計畫和各項活動，都能夠和計畫的成果同時達到，並且能夠使預算的各個科目之間能加以重組。預算和績效結合所能夠獲得的長期利益包括：績效提升、控制資源的使用、對計畫主管人員的課責、透過更多的競爭而使得預算有效運用、標準化和整合化的預算績效及會計資訊能夠使管理人員得到及時的回饋，同時這些資訊可以在網路上互相勾稽連結。最後能夠達成將現有獨立編列的各機關預算書，和因此而造成龐大負擔的書面作業都能夠整合起來，以便一目瞭然地來衡量政府的績效，並推動預算報告的改進。

肆、「總統管理計畫」五大政府改革的評估

「總統管理計畫」採用一般營運優良企業所普遍採用的簡單評等制度，也就是以綠、黃、及紅三種顏色分別代表「成功」、「成果參半」、和「不滿意」。評等

制度包括對於聯邦機關績效情況的兩種評等。第一種評等是對於機關績效的現狀評等 (status)。現狀評等的分數是基於「成就記分卡標準」(scorecard standards for success)，而成就標準則係由「總統管理理事會」(President's Management Council) 所研擬，期間並邀請包括「公共行政學院」(National Academy of Public Administration) 在內的學術界及政府內部的專家參與討論。這些標準在執行之後並隨實施經驗而不斷修正。

第二種評等是各機關的進度 (progress) 評等。進度評等是由預算管理局基於原已和各機關協商好的個案進度及時程，進行進度評等。

美國總統管理方案的五大改革內容，基本上本身就是一種以績效為核心的評估制度。也就是在提出行政改革內容之際，已經充分掌握了績效評估的重大原則。

1. 整個績效管理制度將重點放在最主要的幾個大項，也就是把它分為五個大類：人力資本管理、競爭性採購、改進財務績效、擴大電子化政府工作、和預算與績效的整合。這五大項基本上可歸納為三項，也就是策略性的人力資本管理、財務運作和電子化政府。行政管理改革因之包括了人力、科技、和財務三項，這三者合併成為績效管理的三大支柱。而這三大支柱又和績效的衡量指標密切結合。
2. 其次，布希總統的管理計畫的重要特點是，這一波的行政改革重點只放在各部會機關的最優先項目。最重要以及最優先的項目才被列為管理方案的重點，這種作法很明顯和二次大戰以來，聯邦政府每次所提出的行政改革計畫明顯不同。傳統的行政改革都是要進行全面的改革，而常常因為「全面」卻失去焦點，成果當然比較不容易顯現出來。這一次的改革著手的都是各部會認為最重要的部分，然後再加上從宏觀的角度切入人力資本管理、財務管理、和電子化政府的科技投入。整體而言，「總統管理計畫」目標顯著而且容易加以數量化考察。
3. 績效的評估拋棄以往用分數、百分比或用排名的方式，而採用簡單明瞭的色彩管理，以便進行跨部會機關一目瞭然的現狀偵測與管理。

評量各機關在執行「總統管理計畫」是否成功的色彩管理機制之下，各種顏色的標誌需要具有特定、具體的標準。例如推動電子化政府方面的努力，綠色的績效指標指的是各個機關實際上的績效在成本、時程、以及績效目標上不能夠偏離 10% 以上。而黃色的績效標準指的是，機關在所有的主要資訊科技投資計畫

上、及成本、時程、和績效的過與不足，都不能夠超過目標 30%。

行政改革是否具有成效，必須要檢驗改革工作的衡量標準和具體數據。就改革工作的衡量標準而言，布希政府的行政改革提出顏色管理的觀念，實施以來可以很容易的檢驗聯邦各部會機關的進度和成果，這是一個明顯的改進項目。改革的五大方向分別都有進度的衡量標準，同時標準都相當客觀清楚，因此改革工作的進度和目前狀況都可以透過三種色彩來加以顯示。綠色代表改革成功，黃色代表成果不確定，紅色則代表有待努力、不滿意。

關於人力資本的策略管理改革計畫，三種顏色分別代表機關在改革方面的三種不同成就和評等。例如爲了要取得綠色的評等，聯邦政府機關必須要達到以下的項目：

1. 建立全盤的人力資本計畫，分析結果，並將其整合到決策過程，以便推動不斷的改進。
2. 從服務和成本的角度分析現有的組織結構，並使其最佳化。運用人力調整和減少層級的方式，改善人力運用。整合外包以及電子化政府的解決方案。具有應付未來人力需求改變的程序。
3. 具有接班的策略，包括結構性的主管發展計畫，以便形成領導才能庫，持續的改善人力管理效果。
4. 對所有高級主管和中層主管以及 60%以上的人力，具有績效考核及獎賞的計畫。將機關的任務目標結果整合起來。使公務員爲他們所屬層級之結果而負責。能夠區別各種層級的績效。能夠提供適當的賞罰。有效的績效考核辦法應該涵蓋所有人力。
5. 減少代表性不足的問題，特別是在任務攸關的職別人員以及領導階層具有多元性。建立維持多元性的行政程序。
6. 明顯減少任務有關的職務類別和職能之間的技能落差。將競爭性採購和電子化政府解決方案整合到差距縮減的策略。
7. 在符合積極用人的時程目標上達到顯著的成果，而且不斷改進。
8. 運用成果的指標以作成人力資本的決定，展現成果，決定主要計畫和預算，以及促使機關不斷的改進。

也就是在絕大部分項目都符合這八項具體指標後，聯邦各部會機關才能在取得人力資本的策略管理上取得綠色評等。相對的，如果聯邦政府機關的人力資本

策略管理仍然有以下的八項情況之一的話，就會被評為紅色，也就是不滿意的評等。這八項指標包括：(1) 缺乏全盤的人力資本策略；(2) 沒有採行行動來分析組織架構是否最適合提供服務；(3) 尚未確認領導才能的差距，也未實行接班策略以保證領導品質；(4) 並未對於高級主管及一般主管建立有效的績效考核制度；(5) 並未確認代表性不足的問題或缺乏改進策略；(6) 並未有人力規劃的體系，以確認並處理在任務關鍵類別和人力職能之間的差距；(7) 在符合積極性的用人時程標準上仍未有進展，且未利用用人的彈性制度；(8) 沒有發展出計畫和課責的制度以評估所有的人力資本標準的績效。

各機關的細部項目如果處於綠色和紅色的各項標準之間，則將被評定為黃色評等。

人力資本以外的四大管理計畫，其所採用的衡量指標分別如下：

1. 競爭性採購

- (1) 競爭性採購的數目
- (2) 「全時人力」(full time equivalent, FTE) 經過評估的人數
- (3) 選用內部供應者的比例
- (4) 進行採購研究案的外加成本
- (5) 每年淨節餘

2. 強化財務管理

- (1) 提出審計財務報表所需的天數
- (2) 審計意見
- (3) 審計員提出的實質缺點
- (4) 不符「財報正確法」(Integrity Act) 的缺點

3. 強化電子化政府

- (1) 年度資訊科技預算
- (2) 主要資訊科技投資案已有「可接受評估」之百分比
- (3) 成本／時程／績效偏離計畫比率
- (4) 資訊科技系統安全性百分比

4. 設定計畫目標與衡量效率

運用績效評鑑評分工具 (Performance Assessment Rating Tool, PART) 以取得資訊，包括：

- (1) 已採用 PART 計畫之預算佔機關預算之百分比
- (2) 計畫已採行「可接受績效」的百分比
- (3) 計畫已有「效率指標」的百分比

伍、「總統管理計畫」實施後之成果與評估

「總統管理計畫」在五大面向上已有相當明顯的成果，以下分項加以敘述：

1. 人力資本策略管理

截至 2004 年 8 月，92% 聯邦機關已有培養領導人才策略，92% 機關已確認關鍵職別的人才短缺，77% 機關已在設法彌補此一短缺現象。65% 機關已建立績效定義明確的績效考核制度。

2. 競爭性採購

許多聯邦機關在 2003 年已專案研究其商業採購活動，透過 660 項評估專案後，推估在三到五年間可藉由競爭性採購節省 11 億美元，亦即不論最後是由政府或私部門提供產品、服務，在專案研究機關內之員工將各節省 1 萬 2 千美元。

競爭性採購在策略層次上可以達到以下的效益：重組不具效益的內部運作、組合相關的商購活動以引起私部門競爭的意願、及結合人力資本和競爭採購以減少人力、技能的落差。

3. 改進財務績效

由於採取新的財務管理紀律，並配合電子化政府的作為，各部會在預算年度結束後很快就能提出審計過的財務報表。這項成果在前幾年是無法想像的。美國農業部及國際發展署（US Agency for International Development）有史以來第一次獲得無保留意見財務報表的肯定。

4. 電子化政府的強化

2001 年時聯邦政府的資訊系統只有 26% 是安全的，而 2004 年時已達到 70%。同時 72% 機關已有對於資訊科技投資的成本績效、時程、績效目標的認證制度。其中一半的機關已符合最少 90% 的成本、時程目標。

5. 預算與績效整合

至 2004 年 8 月已有 600 項聯邦計畫（佔全體的 60%）進行評估過。在已

進行評估的機關中 65% 已清楚定義並追蹤清楚的成果目標。67% 已有管理成本的效率措施。

從附表一及附圖一我們可以看出，在過去兩年中，美國聯邦政府各部會機關在改革的五大方向上已經有了明顯的改革成果。例如 2002 年 6 月時，在改革的五大方向上幾乎沒有一個部會機關是處在綠色的狀態，而到 2004 年 9 月底，則 26 個受評部會機關分別各有六到八個部會處在綠色狀態。相對的，兩年前絕大部分的部會在五個指標中，幾乎都處在紅色的狀態，目前則大幅度地減少。特別是在人力資本管理、電子化政府、和預算績效整合方面，目前仍處在紅色狀態者分別只剩下 3、7 及 5 個部會。

表一、美國總統管理計畫改革成果狀態表

	人力資本		競爭性採購		財務績效		電子化政府		預算和績效整合	
	2002. 6. 30	2004. 9. 30	2002. 6. 30	2004. 9. 30	2002. 6. 30	2004. 9. 30	2002. 6. 30	2004. 9. 30	2002. 6. 30	2004. 9. 30
綠色(成功)	0	8	0	6	1	6	1	8	0	7
黃色(成果未定)	4	15	0	12	3	3	8	11	4	14
紅色(不成功)	22	3	26	8	22	17	17	7	22	5

資料來源：<http://www.whitehouse.gov/results/agenda/scorecard.html>

圖一、聯邦政府機關管理記分卡

Executive Branch Management Scorecard

	<u>Current Status as of June 30, 2002</u>					<u>Progress in Implementing President's Management Agenda</u>				
	Human Capital	Comp. Sourcing	Financial Mgmt	E-Gov	Budget/ Perf	Human Capital	Comp. Sourcing	Financial Mgmt	E-Gov	Budget/ Perf
Agriculture	Red	Red	Red	Yellow	Red	Red	Red	Green	Green	Red
Commerce	Red	Red	Red	Yellow	Red	Green	Green	Green	Yellow	Green
Defense	Red	Red	Red	Red	Red	Green	Yellow	Green	Green	Yellow
Education	Red	Red	Red	Red	Red	Green	Green	Yellow	Green	Green
Energy	Yellow	Red	Red	Red	Red	Green	Green	Green	Green	Yellow
EPA	Red	Red	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Green	Yellow	Green	Green
HHS	Red	Red	Red	Red	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Green	Yellow
HUD	Red	Red	Red	Red	Red	Yellow	Green	Yellow	Green	Yellow
Interior	Red	Red	Red	Red	Red	Yellow	Green	Red	Yellow	Yellow
Justice	Red	Red	Red	Red	Red	Yellow	Green	Green	Yellow	Green
Labor	Yellow	Red	Yellow	Yellow	Red	Green	Yellow	Green	Green	Green
State	Red	Red	Red	Red	Red	Yellow	Green	Green	Yellow	Yellow
DOT	Red	Red	Red	Red	Yellow	Yellow	Red	Green	Yellow	Green
Treasury	Red	Red	Red	Red	Red	Green	Green	Green	Green	Yellow
VA	Red	Red	Red	Red	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Green
AID	Red	Red	Red	Red	Red	Yellow	Red	Yellow	Yellow	Yellow
Corps	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Yellow	Yellow	Yellow
FEMA	Red	Red	Red	Red	Red	Yellow	Yellow	Green	Yellow	Yellow
GSA	Red	Red	Yellow	Red	Red	Yellow	Green	Green	Green	Yellow
NASA	Red	Red	Red	Red	Red	Green	Green	Green	Green	Green
NSF	Red	Red	Green	Green	Red	Green	Yellow	Green	Green	Yellow
OMB	Red	Red	Red	Red	Red	Green	Yellow	Yellow	Green	Yellow
OPM	Yellow	Red	Red	Yellow	Red	Green	Green	Green	Green	Yellow
SBA	Red	Red	Red	Yellow	Yellow	Green	Green	Green	Green	Yellow
SMITHSONIAN	Red	Red	Red	Yellow	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Green	Red
SSA	Yellow	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Green	Yellow	Green	Yellow	Green

資料來源：<http://www.whitehouse.gov/results/agenda/scorecard.html>

整體而言，對於公部門的績效評估，傳統上都有評定偏於主觀或評定不易的困擾，但是從「總統管理計畫」的行政改革過程中可以發現，要對形形色色功能不一的部會機關進行績效評比，最重要的評估標準就是「核心制度」的評比。「總統管理計畫」找出人力、財務報表與預算、科技（電子化政府）三大制度支柱，再進行制度細項的現狀評比和進度評比，不但使績效評比能明確反映現狀的成就，更能清楚辨認改革的進度。這種績效評估制度是相當正確而有效的。

不過，「總統管理計畫」給我們的啓示是，不論是行政改革或評估制度的改革都要從最優先的項目和制度做起，才能收到輕重繁急有所區別待遇的明顯效益，不致於兵多力分，後繼無力。同時，在抓緊績效評估標的時，採用分項評等的色彩管理，可以簡化績效評估上紛亂多元的資訊，而轉變成清楚明瞭直覺的管理標竿，遠比採用看似科學的分數，更容易成爲有效的管理工具。

參考書目

- Office of Management and Budget. August 23, 2004. "Expanded Electronic Government (E-Gov) President's Management Agenda (PMA) Scorecard Cost, Schedule and Performance Standard for Success." Retrieved December 8, 2004, from <http://www.whitehouse.gov/omb/memoranda/fy04/m04-24.html>
- Office of Management and Budget. July 22, 2004. "FY 2004 Performance and Accountability Reports and Reporting Requirements for the *Financial Report of the United States Government*." Retrieved December 8, 2004, from <http://www.whitehouse.gov/omb/memoranda/fy04/m04-20.pdf>
- Office of Management and Budget. October 15, 2004. "Report to Congress on FY 2004 Competitive Sourcing Efforts." Retrieved December 8, 2004, from <http://www.whitehouse.gov/OMB/memoranda/fy2005/m05-01.pdf>
- Office of Management and Budget. March 8, 2004. *FY 2003 Report to Congress on Implementation of the E-Government Act*. Retrieved December 8, 2004, from http://www.whitehouse.gov/omb/egov/fy03_egov_rpt_to_congress.pdf
- Office of Management and Budget. June 18, 2004. "FY 2004 Grants.gov Funding and Advance Planning Guidance for FY 2005-FY 2006." Retrieved December 8, 2004, from <http://www.whitehouse.gov/omb/memoranda/fy04/m04-14.pdf>