

國立高雄應用科技大學
企業管理系碩士班
碩士論文

交通部港務局工作考成之研究

A Study for the Performance Assessment of Taiwan's Harbor Bureaus

研究生：葉榮源

指導教授：余銘忠 博士

中華民國 100 年 6 月

交通部港務局工作考成之研究

**A Study for the Performance Assessment of Taiwan's
Harbor Bureaus**

研 究 生：葉榮源

指 導 教 授：余銘忠 博士

國立高雄應用科技大學

企業管理系碩士班

碩士論文

A Thesis

Submitted to

Department of Business Administration

National Kaohsiung University of Applied Sciences

In Partial Fulfillment of Requirements

For the Degree of Master of Business Administration

June 2011

Kaohsiung, Taiwan, Republic of China

中華民國 100 年 6 月

交通部港務局工作考成之研究

學生：葉榮源

指導教授：余銘忠

國立高雄應用科技大學企業管理系碩士班

摘要

我國國營事業工作考成評估面向之權重分配的適切性向來有所爭議，過於偏重財務性的導向，易使事業體產生短視效果而忽略長期永續經營的目標。本研究以交通部港務局為對象，以現行工作考成表為基礎，透過文獻探討和專家問卷確立評估指標架構，應用分析層級程序法(Analytic Hierarchy Process, AHP)獲得更為合理的評估指標項目及面向與指標之權重分配。

結果分析顯示，現行考成表之指標項目確有增減之必要，尤以新增之「招商活動效益」和「環境保護措施」二項指標最為顯著；而新建立之考成表的權重分配較原設計更趨於妥適合理，其中「業務經營」面向之差異較大。本研究除可補相關學術文獻之不足外，實務上具有立即可行性之優點，並可供業管單位年度研擬工作考成計畫之參考。

關鍵字：港務局、工作考成、分析層級程序法

A Study for the Performance Assessment of Taiwan's Harbor Bureaus

Student : Rong-Yuan Yieh

Advisor : Dr. Min-Chun Yu

Institute of Department of Business Administration
National Kaohsiung University of Applied Sciences

ABSTRACT

It has been an issue subject to debate how appropriately a performance assessment involving state enterprises is devised as it tries to incorporate the various dimensions along with individual weight distribution. As is the case, the prevailing model suggests an over-emphasis on financial aspects, which tends to result in such a phenomenon of collective short-sightedness as to ignore the long-term goal of sustainable growth and management. Taking Harbor Bureaus as the research target and based on its performance assessment system currently in use, the study aims to propose an assessment model that is updated with more reasonable evaluation indicators and job aspects along with their weight distribution adjustment. Through literature review and expert surveys to establish the evaluation index framework, the study adopts the Analytic Hierarchy Process (AHP) as its major research approach.

Analysis of the results shows an apparent need to adjust the indicators listed on the current assessment form. More outstanding among the newly added items are "Trade Promotion Activity Effectiveness" and "Environmental Protection Measures." Meanwhile, compared with the original format, the relative weight distribution of the evaluation indicators on the proposed form appears more appropriate and sensible, with "Business Operation" as the single aspect enjoying the most significant difference in magnitude. Besides somehow filling the gap in literature, the study may have the merit of practical application and serve as reference for relevant business and management sections in their efforts to devise and develop annual performance assessment projects.

Key words: Harbor Bureaus, Performance Assessment, Analytic Hierarchy Process

第一章 緒論

第一節 研究背景

回顧過去六十餘年台灣經濟成長過程中，國營事業扮演著極為重要的角色，對國家整體發展具有不可磨滅的貢獻與影響(吳豐盛，2004)。

所謂國營事業，依「國營事業管理法」第3條略以：

- 一、政府獨資經營者。
- 二、依事業組織特別法之規定，由政府與人民合資經營者。
- 三、依公司法之規定，政府與人民合資經營，政府資本超過百分之五十者。

該法第2條：「國營事業以發展國家資本，促進經濟建設，便利人民生活為目的。」而第4條：「國營事業應依照企業方式經營，以事業養事業，以事業發展事業，並求有盈無虧，增加國庫收入。但專供示範或經政府特別指定之事業，不在此限。」既明白的揭櫫國營事業的經營宗旨，並且指出了國營事業應力求不發生虧損，在盡可能增加國庫收入的前提下，完成各種政策任務或社會責任(卜正球，2009)。

由於國營事業規模龐大或具市場獨占及優勢地位，營運績效良否，影響國家經濟與民眾福祉甚鉅。如其經營績效良好，不僅有助於挹注國庫，帶動國家整體經濟發展福祉，進而更可提升國家競爭力。為期有效督促國營事業不斷進步與發展，行政院自民國48年令頒「國營事業工作考成辦法」以來，建置國營事業工作考成機制造今已有五十餘年的歷史(行政院研考會網站，2011)。

「國營事業工作考成辦法」第一條開宗明義即指出工作考成目的是：「為考核國營事業經營成效，督促其業務進步發展…。」依上述條文所敘可知，「考成」者：考核事業之經營成效。和「考核」近義者，有評估(evaluation)、評價(assessment)、衡量(measurement)、評鑑(rating)等，都具有判斷、評量的作用，可視為同義詞；和「成效」近義者，尚有績效(performance)、效能(effectiveness)等，其在字義上解釋雖有些不同，但就其精神都具有達成目標、評量成果等作用（高繼鴻，2009）。

工作考成制度的實施，主要目的在於檢視組織運作的情形，作為日後改進的重要參考，其對於經營績效的提升，具有正面的實質意義。因此，績效考核制度的良窳，即扮演關鍵的影響因素(吳豐盛，2004)。許多人認為國營事業應該採取企業化之方式經營，以提高經營績效，惟觀諸「國營事業工作考成辦法」第3條：「國營事業工作考成應著重年度盈餘及國家政策之達成…。」這種追求多目標及公共性的緣故，連帶地把評量一家國營事業的績效變成了一件不容易的事情，因為很難在「公共責任」與「企業目標」二者間找到一個平衡點(Wettenhall & O Nuallian, 1990)。吳豐盛(2004)也認為由於國營事業兼具企業與公益的不同性質，此不同性質常無法判定何者為國營事業營運成果之客觀衡量標準。因此，在考核國營事業經營績效時，如何二者並顧，以求妥適平衡，實為重要的課題之一。

第二節 研究動機與範圍

根據「國營事業工作考成辦法」及「所屬事業年度工作考成實施要點」之規範，國營事業之經營績效考核指標由各主管機關依目的事業性質分別擬定。如經濟部所屬事業之考核項目包括業務經營、財務管理、人力資源管理、企劃管理、環境保護及工業安全、民營化之規劃與執行，對於執行政府政策影響盈餘則另列為績效考量之因素，並依其評估指標分配權數(吳

豐盛，2004)。對照於交通部所屬事業其評估面向又不盡相同，本來績效評估面向不一致並無不可，但其間權數的分配是否合宜？所採用的指標是不是能真實反映事業體之經營狀態？則不無有待商榷之處。

張玉山(2009)指出，國營事業之考成指標組成與權重設計過於偏重財務性指標；此種設計易使國營事業產生短視效果而忽略長期永續經營目標。此論點與吳豐盛(2004)、許雅萍(2008)和黃宏光(2010)之見解類同。

關於指標權重的設定問題，鄭珍如、朱炫璉(2007)指出分析層級程序法(Alytic Hierarchy Process, 以下簡稱AHP)因具有嚴謹的數學理論基礎及檢定判斷一致性的能力，是一種廣被採用的指標權重決定方法，其二人並據以應用於行政機關個案平衡計分卡之建構。

揆諸以往對於我國國營事業績效評核探討之文獻，因研究的角度不一而呈現多樣性的風貌。有結合策略與制度面談如何提昇績效者、有以公司治理觀點討論者、或由績效管理的關鍵問題切入、或從工作考成制度的沿革進行剖析。此外，建構平衡計分卡以作為新的績效衡量模式或以國營事業民營化後之績效比較為議題者亦不在少數。相對的，就國營事業現行工作考成評估面向與指標之權重進行研究者，則付之闕如。

適逢行政院研究發展考核委員會新近出版「國營事業工作考成制度修改建議」一書，對照2008年發生數起國營事業所屬工會對於績效考核結果抗議不公事件，國營事業績效考核之內容，在擇取的面向及指標與權數的分配上是否允為妥適合理，爰為本研究之動機。

我國國營事業在歷經進口替代時期、外部導向時期、中間財工業時期、迄今之擴大內需時期四個階段(吳豐盛，2004)。90年代開始，在全球化、自由化的浪潮下，政府加速推動國營事業民營化政策，部分國營事業在完

成階段任務後裁併或民營化，截至99年底國營事業共計有22家，詳如表1-1。

由於國營事業性質不一，囿於時間限制，本研究以交通部所屬事業之港務局為範圍，對現行港務局工作考成表中評估面向及指標之分配權數進行探討。

表1-1 國營事業一覽表

主管機關	國營事業名稱
中央銀行	中央銀行
	中央造幣廠
	中央印製廠
財政部	臺灣金控公司
	台灣土地銀行
	中國輸出入銀行
	台灣菸酒公司
	財政部印刷廠
經濟部	台灣電力公司
	台灣中油公司
	台灣自來水公司
	台灣糖業公司
	漢翔航空工業公司
交通部	中華郵政公司
	台灣鐵路管理局
	基隆港務局
	台中港務局
	高雄港務局
	花蓮港務局
	桃園國際機場股份有限公司
行政院金管會	中央存款保險公司
行政院勞委會	勞工保險局

資料來源：行政院研考會網站(2011)

第三節 研究目的

公平的考核制度不單是關係到獎金核發的問題而已。國營事業考成制度延伸之目的，乃欲有效激勵事業員工士氣，提升事業競爭力。尤其現今國內外環境變化快速，事業發展方向需即時因應調整，而考成制度則應繼續跟隨變遷腳步檢討，並導入合理機制，以有效協助事業提升整體競爭力（黃宏光，2010）。

因此，本研究之目的如下：

- 一、建立更合理的績效考核指標。
- 二、賦予更客觀且科學的評核面向和指標之權數。
- 三、提供事業主管機關年度擬訂工作考成計畫時之參考。

第四節 研究流程

本研究之流程如圖 1-1 所示。首先界定研究方向、目的與範圍，其次決定研究主題，並針對相關文獻進行探討。本研究根據交通部港務局現行之工作考成表中各評估面向和指標，參酌文獻增擬相關指標，據以設計成指標問卷，由所擇定之專家填答後，將萃選出之指標準則做成 AHP 問卷，進行第二階段專家問卷填答，應用分析層級程序法(AHP)計算出各層級評核因素間之相對權數，然後做結果分析，最後與官方原核定之權重進行差異比較，並提出結論和建議。

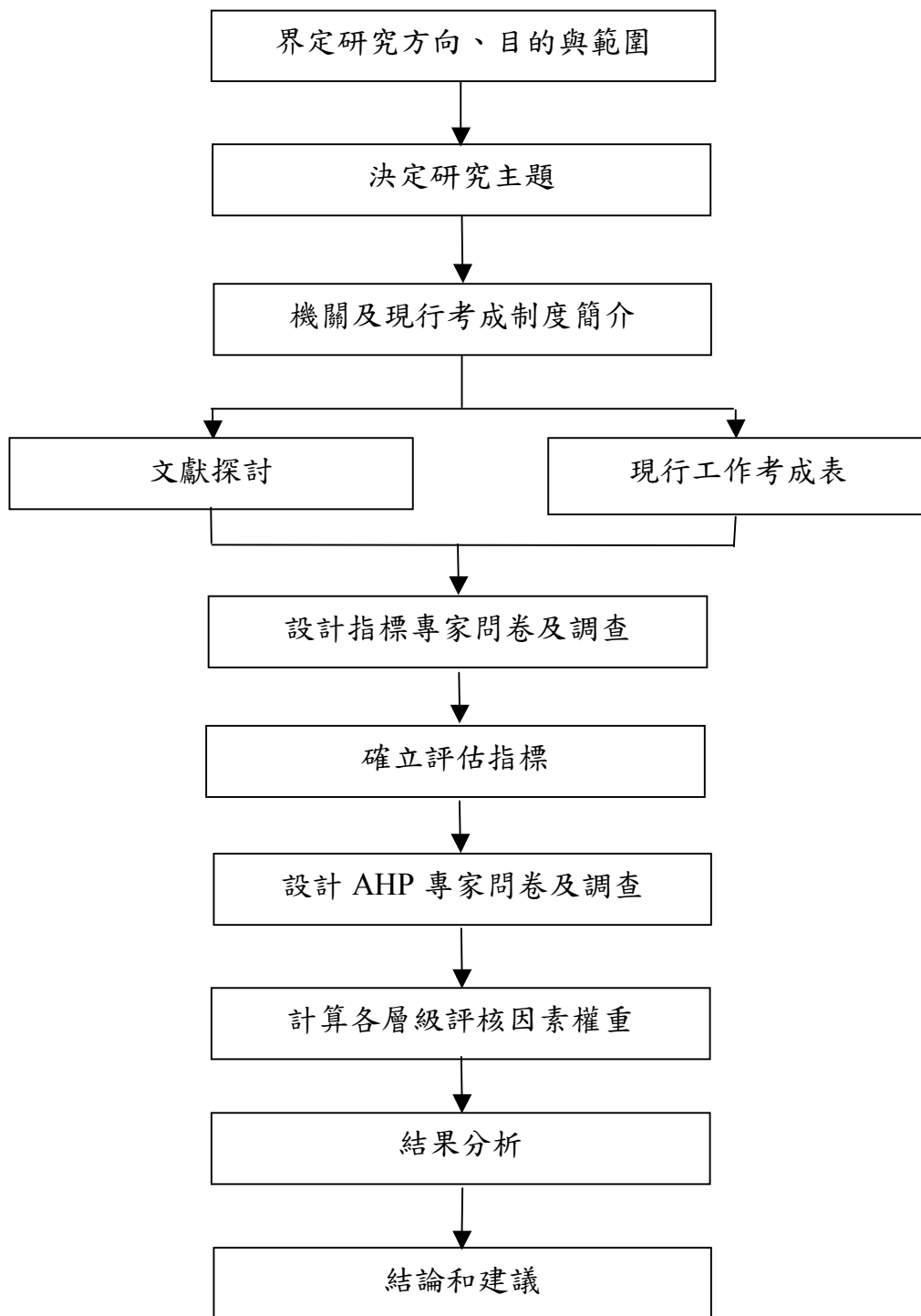


圖 1-1 研究流程

參考文獻

一、中文部份

1. 卜正球 (2009)。公營事業績效管理的幾個關鍵問題。研考雙月刊，33 (2)，48-60。
2. 王泰豐 (2009)。台灣中小企業對社會責任認知之研究。中山大學企業管理學系研究所碩士論文。
3. 王維康、牛明山 (2004)。以公司治理觀點探討國營事業之經營績效——積極進行體質改革、配合構面循序策進。會計研究月刊，223，86-98。
4. 古永嘉 (1996)。企業研究方法。台北市：華泰。
5. 行政院研考會網站 (2011)。http://www.rdec.gov.tw。
6. 邢祖援 (1981)。現代考核評估的發展方向。研考月刊，5 (2)，5。
7. 李俊緯 (2002)。以平衡計分卡衡量台灣港埠之經營成效。中山大學公共事務管理研究所碩士論文。
8. 宋孟霖 (1997)。本國積體電路製造業關鍵成功因素與績效評估制度之研究：實地研究。台灣大學會計研究所碩士論文。
9. 吳榮貴、楊崇正、吳朝升、楊仲筵、陳福照及羅洽河 (2006)。因應政府組織再造—航政機關與行政法人港務局組織間權責分工之研究。交通部委託研究計畫報告 (報告編號：MOTC-DOAN-95-01)。
10. 吳濟華、何柏正 (2008)。組織效率與生產力評估—資料包絡分析法。台北市：前程。
11. 吳豐盛 (2004)。經濟部所屬國營事業績效評估。國家政策季刊，3 (2)，37-50。
12. 林秀美 (2006)。我國航港組織管理法制之研究。台灣大學國家發展研究所碩士論文。

13. 林清富(2010)。港務局績效評估指標之研究—從平衡計分卡思維論之。東華大學公共行政研究所碩士論文。
14. 周文賢(2002)。多變量統計分析-sat/stat 使用方法。台北市:智勝。
15. 高惠松(2001)。平衡積分卡之規劃與設計—以基隆港務局為例。台灣海洋大學航運管理學系碩士論文。
16. 高繼鴻(2009)。警察治安策略執行者對績效評核制度態度之研究。台北大學犯罪學研究所碩士論文。
17. 許士軍(2000)。走向創新時代的組織績效評估-績效評估導讀。台北市:天下文化。
18. 許雅萍(2009)。我國國營事業工作考成制度之探討。中山大學企業管理學系研究所碩士論文。
19. 許道然(1999)。組織如何衡量其成敗:政府績效指標的運用-書摘及評論。行政管理論文選輯, 13, 57-98。
20. 陳玟曄、顏志龍(2009)。平衡計分卡應用於台灣中油公司之研究。中華管理評論國際學報, 12(3), 1-18。
21. 陳瑋寧(2009)。運用層級分析法建立資訊安全績效指標權重研究—以某公家機構為例。臺灣科技大學管理學院碩士論文。
22. 陳澤義、陳啟斌(2009)。企業診斷與績效評估。台北市:華泰。
23. 張四明(2009)。行政院施政績效評估制度之運作經驗與改革方向。研考雙月刊, 33(5), 45-58。
24. 張玉山(2009)。國營事業工作考成制度修改建議(編號:RDEC-CON-097-031)。台北市:行政院研考會。
25. 張佳穎(2006)。應用德爾菲法與層級分析法建構大學教師研究績效指標。臺北科技大學工業工程與管理系所碩士論文。
26. 張美月(1995)。全方位績效評估制度的設計暨薪酬的分析與改進建議—國內金融公司之個案研究。台灣大學會計研究所碩士論文。

27. 張閣元 (2006)。應用平衡計分卡理論建構跨國企業經營績效評估之研究-以 T 公司為例。南台科技大學工業工程管理研究所碩士論文。
28. 張藍瓊 (2007)。公部門管理績效評估之研究—以法務部監所作業基金為例。高雄應用科技大學商務經營研究所碩士論文。
29. 曾國雄、鄧振源 (1989)。層級分析法 (AHP) 的內涵特性與應用 (上)。中國統計學報，6，5-22。
30. 黃宏光 (2010)。國營事業工作考成變革與挑戰。研考雙月刊，34 (3)，127-132。
31. 黃重球 (2007)。經濟部所屬國營事業績效衡量之實務探討。研考雙月刊，31 (2)，88-97。
32. 趙揚清 (2003)。提昇國營事業經營績效之研究。國家政策論壇季刊，夏季號，183-194。
33. 鄭珍如、朱炫璉 (2007)。某政府機關績效管理制度之實證評估-平衡計分卡及層級分析法之利用。管理學報，24 (6)，689-705。
34. 劉平文 (1991)。經營分析與企業診斷—企業經營系統觀。台北市：華泰。
35. 簡禎富 (2002)。科技發展計畫績效評估項目及與作業模式規劃研究。國科會委託計畫研究報告 (報告編號：90-3012-9-007-001)。
36. 簡禎富 (2007)。決策分析與管理。台北市：雙葉。
37. 蕭丁訓 (2006)。基隆港創新管理與競爭策略之研究。台灣海洋大學航運管理學系博士論文。

二、英文部份

1. Booth, R. G. (1996). Accountants do it by proxy. *Management Accounting*, 74(May), 48.
2. Bouton, L., & Sumlinski, M. A. (1997). Trends in private investments in developing countries. *USIA Electronic Journal*, 2, 4-97.
3. Chan, F. T. (2003). Performance measurement in a supply chain. *International Journal of Advanced Manufacturing Technology*, 21(7), 534-548.
4. Churchill, G. A. Jr. (1995). *Marketing research: methodological foundations*. New York: The Dryden Press.
5. Drucker, P. F. (1989). *The practice of management*. Oxford: Heinemann Professional.
6. Eccles, R. G., & Pyburn, P. J. (1992). Creating a comprehensive system to measure performance. *Management Accounting*, 74 (October), 41- 44.
7. Evans, G. (1996). Symonds makes 14m buy news digest. *Financial Times*, 22.
8. Kaplan, R. S., & Norton, D. P. (1992). The balanced scorecard-measures that drive performance. *Harvard Business Review*, 70, 71-79.
9. Kast, F. (1980). Scanning the future environment. *California Management Review*, 23(1), 22-33.
10. King, L. T. (1978). Summary of statement on auditing standard. *The National Public Accountant*, 23(6), 25-30.
11. Kwong, C. K., & Bai, H. (2003). Determining the importance weights for the customer requirements in QFD using a fuzzy AHP with an extent analysis approach. *IIE Transactions*, 35(7), 619-626.

12. Lee, C. K., & Hsu, S. C. (2004). Outsourcing capacity planning for an IC design house. *International Journal of Advanced Manufacturing Technology*, 24(3/4), 306-320.
13. Levinson, A. (1970). Examining the evidence on environmental regulations and industry location. *Journal of Environmental & Development*, 13(1), 6- 42.
14. Liou, K. T. (1992). Privatizing state-owned enterprises: the Taiwan experience. *International Review of Administrative Sciences*, 58(3), 403-419.
15. Maisel, L. S. (1992). Performance measurement: the balanced scorecard approach. *Journal of Cost Management*, 6(2), 47-52.
16. McClure, R. H., & Wells, C. E. (1984). A mathematical programming model for faculty course assignments. *Decision Sciences*, 15(3), 409-420.
17. Mousavi, A., Babmanyar, M. R., Sarhadi, M. & Rashidinejad, M. (2007). A technique for advanced manufacturing systems capability evaluation and comparison. *International Journal of Advanced Manufacturing Technology*, 31(9/10), 1044-1048.
18. Paradi, J. C., & Schaffnit, C. (2004). Commercial branch performance evaluation and results communication in a Canadian bank- A DEA application. *European Journal of Operational Research*, 56. 719-735.
19. Roll, Y., & Hayuth, Y. (1993). Port performance comparison applying data envelopment analysis (DEA). *Maritime Policy and Management*, 20(2), 153-161.
20. Saaty, T. L. (1980). *The analytic hierarchy process*. New York: McGraw-Hill.

21. Saaty, T. L., & Vargas, L. G. (1984). The legitimacy of rank reversal. *OMEGA*, 12(5), 513-516.
22. Szilagyi, A. D. (1981). *Management and performance*. California: Goodyear Publishing Company.
23. Talbot, C. (1999). Public performance-towards a new model? *Public Policy and Administration*, 14(3), 15-34.
24. Tongzon, J. L. (1995). Determinants of port performance and efficiency. *Transportation Research- Part A*, 29(3), 245-252.
25. Tsamenyi, M., & Onumahb, J., & Edmund, T. K. (2008). Post-privatization performance and organizational changes: case studies from Ghana. *Critical Perspectives on Accounting*, 21(5), 428-442.
26. Venkatraman, N., & Ramanujam, V. (1986). Measurement of business performance in strategy research: a comparison of approaches. *The Academy of Management Review*, 11(4), 801-814.
27. Wei, J. C., & Chien, C., & Wang, M. J. (2005). An AHP-based approach to ERP system selection. *International Journal of Production Economic*, 96(1), 47-62.
28. Won, G. H. (2007). Electric power industry restructuring and ROE: the case of korea electric power corporation. *Energy Policy*, 35(10), 5080-5090.
29. Wettenhall, R., & O Nuallian, C. (1990). *Public enterprise performance evaluation: seven countries studies*. Brussels: International Institute of Administrative Sciences.