

第三章 災害防救業務之執行評估 (核) 機制建立

【辦理單位】：消防局 (協辦單位：本府各業務權責單位)

績效評核(Performance Evaluation) 強調「個人目標與組織目標相結合的績效評估方式，以及組織的績效必須納入評核系統之中的概念」，亦說明績效管理較目標管理更重視組織的整體價值之績效指標，而且績效管理下之「績效評估」與績效衡量、績效追蹤之間有相當密切之關係，因此績效評估係指一個組織試圖達成某項目標、如何達成與是否達成目標的系統化過程;績效評估的對象並不是個人的績效，而是以組織績效為主。

第一節 災害防救業務績效評核與管理之內涵

績效評核與組織競爭力評估之間有密切的關係，績效評估的重要性乃在於對組織具有雙重意義，一是代表過去資源運用的評估，是否具有效率 (efficiency) 及效能 (effectiveness); 二是其是否有前瞻性的影響力，不斷改進過去的錯誤，也可以指引未來目標訂定及資源 (經費或人力機具) 分配之方向。績效評估有助於考核過去的工作成果，不僅可以顯示過去對資源的使用是否兼具效率與效果，同時也可以藉其指出未來資源之重分配。

綜合上述相關概念;所謂績效評估係指組織針對本身所擁有之資源進行有效之管控，並確認所賦予組織內各個管理階層的責任及任務是否有效達成所進行量測及評估的工具，故組織之遠景以及最終的策略目標，都必須在『組織遠景』及『策略』的引導和整合之下才有意義，因此績效評估不但具有誘因關係，也是一項管理工具，其要點如下述：

- 一、 績效管理屬於一種過程，它不僅僅涉及一套表格形式 (例如每年防汛期前的例行考核督考或人員敘獎計畫)，更涉及同仁每天用在改善個人或單位績效的行動及行為，它遍及整個組織業務的管理過程。
- 二、 績效管理亦使同仁能夠對所要達成績效目標是甚麼? 以及如何達成的作法，有共同的瞭解：為了改善績效，同仁必須對績效 (或成功) 的定義，有共同的認知。所謂績效是指要達成各種任務、目標、結果。這些績效目標必須作明確的界定，並須與同仁達成協議，如此同仁才能知道他們工作及努力的方向，及單位首長的要求。
- 三、 增加成功或達成績效目標的可行性，績效管理就是要組織、團體或同仁建立明確的單位績效目標。建立一個傳達明確、支持、回饋及獎勵等訊息給所有同仁的持續管理過程。機關首長必須採取主要的步驟，傳達組織績效的決心。
- 四、 有效的績效管理制度，是透過績效目標及績效評核指標機制的建立，將評核機



關的施政計畫（單位總目標），有意義地轉化為單位績效目標，再依次有意義地轉化成同仁個人績效目標，同時也應注意到三個層次績效目標間有意義地連結，至於績效目標的設定與評核則是透過具體、明確的績效指標（自評表之項目）呈現之。

壹、建立評核機制依據

- 一、依「災害防救法」第六條第五款中央災害防救會報應執行督導考核中央及直轄市、縣（市）災害防救相關事項。
- 二、依行政院九十二年八月十九日函頒「災害防救基本計畫」第七編「計畫實施」第七點：「各級政府及公共事業應積極加強推行災害防救業務計畫及地區災害防救計畫，貫徹實施，並自行研擬評估指標，定期檢查，其執行情形與辦理成效，應每年檢討一次」。
- 三、依行政院九十二年八月十九日函頒「災害防救基本計畫」第七編「計畫實施」第八點：「行政院災害防救委員會應會同有關機關及災害防救專家諮詢委員會，分別選定重點項目，由行政院災害防救委員會辦理專案列管」。

貳、評核機制之目的

績效評核可依實際需求分為兩大類，分別為「評鑑性目的」與「發展性目的」。而災害防救業務之評核機制係為落實本府各相關機關從減災、整備、應變及復建等各階段之計畫執行、業務之推展等。其中評核機制之建立與績效管理制度運作之精義即在尋求災害防救工作之「總目標」、「單位目標」及「績效評核指標」間的適切關聯，而如何設定適切之單位績效目標，公平合理進行單位間績效評核，對於各機關之災害防救業務整體績效的提昇上更具有關鍵性作用，如下所列：

- 一、建立災害防救體系評核角度，檢討目前本府執行災害防救工作之相互協調、溝通及整合狀況，並進一步作危機應變管理能力評估分析。
- 二、依本府執行經驗，可作為日後中央及本府災害防救工作績效評估之方法、績效評估項目及相關法規(法規、計畫)之修訂建議。
- 三、規劃完整且適切之各局、室災害防救工作評核之統計管理資料庫。
- 四、依照減災、整備、災害緊急應變與災後復原重建等四階段，建立其災害防救工作執行績效考核評估表。
- 五、相關中央年度災害防救工作訪評計畫之準備依據。

參、推動災害防救業務之績效管理機制

所謂績效管理就是為了超越過去，追求「更好」，促使機關及同仁持續注意改善的積極性思考與作為的過程。所以將績效管理界定為：「建立一個(同仁)對所要達成(績效)目標有著共同瞭解的過程；同時也是一種管理同仁使其成功之可能性增加的取向與方法」。

- 一、 各局、室依據各業務屬性完整規劃「災害防救業務績效管理機制」。
- 二、 設定各局、室之「災害防救單位績效目標」。

結合災害防救分年執行重點，及年度相關預算等，各局、室設定符合現況及務實之「災害防救單位績效目標」，並據以推動相關「績效管理機制」。

- 三、 設定各局、室之「自我評核要點」及「自我評核表」。

有效績效管理機制可作為各局、室對於相關防救災工作評核指標標之參考。



第二節 單位績效目標

各災害防救相關權責單位，如何設定適切之單位績效目標，公平且合理進行相關災害防救業務之績效評核，對於本府災害防救相關施政目標之達成，及相關業務之推展與執行，有著正面積極的作用。

各災害防救相關權責機關於設定單位績效目標時，可從下列相關資料資訊獲取及當作參考之依據：1.縣府施政目標及願景、2.臺中縣地區災害防救計畫之計畫目標、3.各單位之災害防救業務執行計畫、4 各單位之組織願景及職掌、5 各單位之施政計畫、7.各單位之首長企圖、8.社會大眾及新聞媒體之期望等。

壹、災害防救業務之績效目標

係為描述各相關業務權責機關，於「災害防救業務績效目標」之策略性目的及所欲創造之價值或所欲達成之災害防救成果，其包含「策略目的」、「具體做法」及「評核指標（要項）」三部分。

- 一、 策略目的：係為描述單位「災害防救業務績效目標」策略性之災害防救設定目標及所欲創造之價值或所欲達成之防災成果。
- 二、 具體做法：係就如何達成「災害防救業務績效目標」所運用之方法、步驟之具體陳述，具有下列功能：
 - （一）使各相關災害防救權責機關瞭解地區災害防救計畫之整體目標，及各單位於計畫中所佔之扮演角色，知道如何達成績效目標。
 - （二）讓相關災害防救權責機關首長及承辦科、課、室等單位瞭解績效目標如何達成、如何協調配合及如何分工執行（即計畫中之對策與措施）。
 - （三）於年度防汛期前抽測各相關災害防救權責機關之業務執行，及所進行之工作是否有所偏離或誤差，俾進行修正與補救。
- 三、 評核指標（要項）：係用以具體顯現績效之工具，具有下列功能。
 - （一）確認自評表之評核項目，與災害防救權責機關業務執行之範圍。
 - （二）可以用來評估達成績效目標之困難度、貢獻度及執行率。
 - （三）具體顯現所創造之相關防災績效價值，供機關首長、其他單位及民眾瞭解。

貳、設定績效目標應注意的原則：

各相關災害防救權責機關於設定績效目標時應注意下列原則：

一、 符合「代表性」原則：

- (一) 應選擇足以顯現其重要性、專業性之災害防救業務設定績效目標。例如：衛生局訂出「病患到院時，病床安排率達 100%」，
- (二) 設定之績效目標數，應足以代表該單位所有主要之災害防救核心業務，不宜僅挑選少數較有把握達成之業務設定目標，且至少應設定三項，建議亦可以「災前整備」、「災中應變」及「災後復建」等工作要項來設定，如此將可以將績效目標含括整個災害之週期循環。(不過仍應視所屬業務之性質而訂)

二、 符合「可行性」原則：

- (一) 應綜合衡量時程、所需物力、人力、經費等資源之配置，設定合適之目標。
- (二) 各單位應注意目標可行性與困難度之平衡，並仔細評估目標可能達成之程度。由於各單位業務性質不同，無法互相比較，仍得與單位本身以往同一業務之成果相比較。

三、 符合「積極性」原則：

- (一) 應有更具前瞻性與更進步之目標，例如相關防救災科技之研究，現行不合宜制度之檢討等。
- (二) 主動參與及發覺相關災害防救之問題，改進該單位之防災觀念及組織架構，使首長與基層員工充分了解困難度較高的績效目標較能展現其挑戰性，進一步展現該單位做好防救災工作之企圖心。



第三節 設定自我評核要點（表）

有效的績效管理制度，是透過績效目標及績效評核指標機制的建立，將評核機關的施政計畫（機關災害防救總目標），有意義地轉化為單位績效目標，再依次有意義地轉化成員工個人績效目標，同時也應注意到三個層次績效目標間有意義地連結，至於績效目標的設定與評核則是透過具體、明確的績效指標呈現。

壹、設定自我績效評核指標

設定績效評核指標應符合 SMART 原則，即：具體明確的（Specific）、可以測量的（Measurable）、可以達成的（Attainable）、合適的（Relevant）、有完成期限的（Time-bound）等特性。

然而其中關於「可以測量」之原則如無法顯現，則績效目標之挑戰性、執行進度及達成度均無法評量，雖然災害防救相關業務屬性之故「可以測量性」實在不容易釐清及律訂，然其目標應儘量顯現其可測量之績效，仍應從下列面向思考：

- 一、 生產量之提昇：例如消防局主辦之第二編/第二章、整備計畫/第三節/災害防救人員之整備編組業務中可將「招訓志工人數由目前每年一百人增加為每年三百人」、「民防團體之動員率由 70% 提升為 85%」等。
- 二、 成本、人力、物力等資源的整合：例如第二編/第二章、整備計畫/第五節/貳、區域應變演習-區域演習與業務單位演習合併辦理，亦即災害業務主管機關召集有關單位及災害想定區之鄉鎮市公所共同辦理，能減少演習經費開銷，並提昇成果。
- 三、 作業時間或程序的減少：
- 四、 品質的改善：
- 五、 緊急應變能力的提昇：
- 六、 訂定完成期限：

貳、設定自我績效評核項目

各單位評估績效目標的評核項目可分為：目標的「挑戰性」及目標的「達成度」二大類，然「目標挑戰性」與「目標達成度」性質不同，前者係要求績效目標能達成管理學上所謂「做正確的事」（do right thing），是機關尋求發展與進步的積極動力；後者係要求「把事情做正確」（do the thing right），著重行政品質的穩定性，二者性質雖然不同，卻具有槓桿平衡作用，俾各單位於設定目標時注意二者之衡平性。

- 一、 自我績效評核項目係為就各單位目標所展現之績效，從適當的面向予以完整評核，各機關可從下列面向考量（範例參考）：
 - (一) 評核項目係由各機關根據其災害防救業務權責、屬性性質、管理風格、組織文化等因素決定之，其評核項目多寡、配分權重並無統一規定，各機關得自行規劃設計，例如：
 1. 各單位所提績效評核項目（總分六十分）：「目標挑戰性」（40%）、「目標達成度」（40%）、「目標執行進度」（20%）。
 2. 共同性評核項目（總分二十分）：「公文處理時效」（60%）、「預算執行率」（40%）。
 3. 機關首長綜合考評（總分二十分）：
 - (二) 亦可如下分項考量：挑戰度、複雜度、預算配合度及目標執行率、本年績效增進度、流程簡化或效率提昇程度、對機關整體形象或施政品質增進之貢獻度、完成度、執行進度及機關首長考評等九項。
 1. 評核項目應符合管考作業之需要，如訂定過於複雜而不易操作或不符實際需要之評核項目，將增加管考作業之困擾。
 2. 評核項目應能顯現各項目目標績效提昇之全貌，俾利單位績效之全面提昇。

參、災害防救業務績效評核小組

為建立有效且公平公正之災害防救績效評核機制，除了各單位衡量本身業務權責所訂定之「自我評核」外，尚需由包含本府「災害防救專家諮詢委員會」、「災害防救委員會」等府內、外專家學者所組成之「災害防救業務績效評核小組」，作為本府相關災害防救業務績效評核之策略性建言、評核依據及後續相關獎勵制度之評分建議，其組成成員及業務執掌如下所述：

- 一、 「災害防救業務績效評核小組」組成成員：
 - (一) 災害防救專家諮詢委員會
 - (二) 災害防救委員會
- 二、 「災害防救業務績效評核小組」之業務屬性：
 - (一) 配合縣府每年防汛期前執行「防救天然災害及善後處理督導考核」作業。
 - (二) 協助縣府各局、室制定「自我績效評核指標」及設定「自我績效評核項目」等工作項目，提供相關評核過程之專業建議。
 - (三) 協助縣府建立「臺中縣政府災害防救業務之績效評核機制」。



第四節 災害防救工作年度評核計畫

壹、依據：

- 一、 「災害防救法」第八條第四款規定：直轄市、縣（市）政府設直轄市、縣（市）災害防救會報應執行督導、考核轄區內災害防救相關事項。
- 二、 行政院九十二年八月十九日函頒「災害防救基本計畫」第七編「計畫實施」七、「各級政府及公共事業應積極加強推行災害防救業務計畫及地區災害防救計畫，貫徹實施，並自行研擬評估指標，定期檢查，其執行情形與辦理成效，應每年檢討一次」及八、「行政院災害防救委員會應會同有關機關及災害防救專家諮詢委員會，分別選定重點項目，由行政院災害防救委員會辦理專案列管」。

貳、目的：

為執行「臺中縣地區災害防救計畫」所列之各項重點工作，及評估相關災害防救工作之執行績效，所訂定之年度評核計畫。

- 一、 從建立災害防救體系之角度，檢討目前本府執行災害防救工作之相互協調、溝通及整合狀況，並進一步作危機應變管理能力評估分析。
- 二、 依據所建立之評核標準，實地評核本府各局、室相關災害防救工作之執行績效與成果。
- 三、 依實際評核之結果，修正後續評核之方法及標準，並研擬完整之災害防救工作評核機制，及本府各局、室執行災害防救工作績效評估作業規範。
- 四、 規劃完成各級政府災害防救工作評核之統計管理資料庫軟體。

第五節 年度評核計畫之與流程方法

現行本府災害防救工作之績效評估之實行，主要以風災與震災的評核作業為主。除直接評核本府相關防救災機關外，並透過「災害防救工作自評表」之書面提送審查，希望藉由行政院災害防救委員會訪評前，確切追蹤掌握本府相關防救災機關落實災害防救業務熟稔程度與窒礙之處。另並將透過「災害防救業務績效評核小組」之實地參與訪評的過程，瞭解本府災害防救績效評估的盲點，掌握專家建議的重心，進而確立未來績效評估制度改進的對策方向與實施要領。

壹、評核之時機

於每年行政院災害防救委員會訪評前完成本府相關災害防救年度救評核作業。並將評核之結果報告「災害防救委員會全體委員會議」備查。

貳、評核之範圍

臺中縣地區災害防救計畫之各編內容之重點執行工作。其範圍包括：颱洪坡地災害、地震災害、其他類型災害等災害防救工作。

參、評核之方式

- 一、 填報自評表：由受評單位自行填報「臺中縣政府（各局、室）災害防救工作自評表」，於期限內送交「政府災害防救委員會」彙整備查。
- 二、 文件審查：本府各局室依「臺中縣政府（各局、室）災害防救工作自評表」之內容，準備相關審查文件，由「災害防救業務績效評核小組」依既定之日期及地點完成審查評核工作。