・文官制度・　第十七卷第一期
民國114年5月　頁25-55

公部門導入目標與關鍵成果（OKR）之預期價值與挑戰初探：以科技發展計畫為例*

徐明莉[a]、莊文忠[b]

《摘要》

近年來，企業興起導入目標與關鍵成果（Objectives and Key Results, OKR）工具，包括 Intel、Google、Linkedin、X 等跨國大型企業都已採用。由於政府過去慣用的關鍵績效指標常被批評，難以顯示組織或計畫的成效，因此，公部門亦開始思考嘗試導入新興的 OKR 作為績效管理工具，例如：科技部（現已改制為「國家科學及技術委員會」）於 2021 年將 OKR 納入施政目標，期望提升公共資源運用效益。由此引發本文的研究興趣：此一由私部門所發展和應用的績效管理工具能否順利導入公部門？與公部門現行的績效管理思維和作法有何不同？對公部門績效管理帶來什麼價值？公部門在推動過程可能遭遇的挑戰為何？

本研究選擇科技發展計畫為個案，採用深度訪談法，訪談熟悉我

投稿日期：民國 113 年 4 月 23 日。

* 本論文之發表於 2023 年臺灣公共行政與公共事務系所聯合會年會暨「一甲子公共行政學發展的回顧與延伸－持續催化臺灣公共治理的實務與研究」國際學術研討會，台北：國立政治大學公共行政學學系。本文作者感謝匿名審查人提供寶貴的修正意見，惟一切文責由本文作者自負。

[a] 國立東華大學公共行政學系助理教授，e-mail: mingli2023@gms.ndhu.edu.tw。

[b] 國立中正大學政治學系教授（通訊作者），e-mail: wenjong@ccu.edu.tw。

國科技政策及參與科技計畫審查的專家學者，分析 OKR 導入過程中的經驗與觀察。本研究發現 OKR 可為科技發展計畫帶來的預期價值：第一，促使管理重心由傳統管考轉向目標設定及關鍵成果實現；第二，培養「以終為始」的目標管理思維，強化目標追蹤與成果調整機制；第三，營造鼓勵創新的容錯文化。在導入過程亦面臨挑戰，包括：目標設定不夠明確或具挑戰性、關鍵成果佐證資料不足或質化成果難以驗證、縱橫向溝通與連結性不足，以及計畫承辦人員與審查專家對 OKR 認知落差等問題。整體而言，OKR 雖具提升公部門績效管理效能的潛力，但其推動仍需克服組織認知與實務操作上的多重挑戰。

[關鍵詞]：政府績效管理、目標與關鍵成果、科技發展計畫、關鍵績效指標

壹、前言

新公共管理（New Public Management, NPM）以師法企業、引入市場機制與各項管理技術為核心，為公部門管理注入新思維，其中，績效管理在公部門的發展與應用，主要是希望透過績效指標的設定、測量與評估，建立追求結果導向的政府，以提升課責、回應和公共服務品質。雖然目前公部門常用的績效管理工具並不少，諸如關鍵事件技術（Critical Incidents Technique, CIT）、目標管理（Management by Objectives, MBO）、關鍵績效指標（Key Performance Indicators, KPI）、平衡計分卡（Balanced Scorecard, BSC）與策略地圖（Strategy Map, SM）等。不過，近年來，企業興起導入目標與關鍵成果（Objectives and Key Results, OKR）這套管理工具，包括 Intel、Google、Linkedin、Twitter 等跨國大型企業都採用，也吸引了公部門的關注與採用。

在新公共管理的浪潮下，我國行政院各部會雖早已引進企業界常用的管理工具—KPI，不過，**商業周刊**曾連續 5 年邀請 10 多位專家，逐項檢視公部門應用這套管理工具是否「不 K」：目標不關鍵（key）；「不 P」：衡量方式無法產生實效

（performance）；「不 I」：達標數值（indicator）太低或灌水。果不其然，政府過去慣用的 KPI 被批評常出現既不 K、又不 P、也不 I 的情形（胡龍騰，2017）[1]。是以，行政院國家發展委員會在 2018 年針對**商業周刊**的政府 KPI 盤點結果，邀集各部會進行檢討與調整，討論政府部門可以嘗試導入新興的 OKR 作為績效管理工具，因相較於 KPI 著重結果與考核，OKR 則重在創新、挑戰，同時，OKR 強調定期檢視進行中的工作，以確保組織朝正確方向前進，讓組織更具隨機應變的能力。[2]

在此背景下，科技部 2021 年度施政計畫中陳述施政目標之一為：「為有效運用及分配科技研發經費，落實政府科技政策，增進國家科技實力，持續規劃精進審議作業機制，導入 OKR 管理概念，並促使各計畫主辦機關確實達成計畫目標，俾使科技計畫執行時能發揮槓桿作用，帶動並提升機關整體施政效能、促進科技資源有效運用，以達精進政府科技計畫審議機制，促使科技預算發揮最大綜效。」[3]另外，桃園市長張善政在 2023 年亦表示，希望市政府能導入其自身在 Google 任職時所接觸的 OKR，要求首長與同仁重視關鍵成果，不再只是關注冷冰冰的數字，藉此打造「新桃園模式」[4]。顯見 OKR 這套管理工具已漸受到中央與地方政府的重視。

有論者指出，OKR 的基本邏輯在於界定組織和團隊的目標，同時確認每項目標的關鍵成果，此一簡潔明瞭的框架為組織推動重點計畫、促進溝通上下協作與落實執行提供理想工具，因此深受科技公司與新創企業的青睞（Doerr, 2018; Santos & Silva Bastos, 2021）。公部門率先在科技發展計畫的層級導入 OKR 管理概念，即是希望透過導入此一概念，使各部會在計畫的規劃過程中，聚焦於具體的目標與關鍵成果；在審議階段，計畫書的結構能突顯計畫的價值性，從而有效地分配科技資源與預算。然而，任何制度的移植與學習均非易事，除了公、私部門有其本質上的差

---

[1] 參閱田習如（2015）。政府荒謬 KPI 全揭露。**商業周刊**，5 月 20 日（2023 年 8 月 1 日取自：https://www.businessweekly.com.tw/business/indep/25331）。

[2] 參閱管婺媛、侯良儒（2019）。衛福部登榜首，勞動部、財政部吊車尾…2019 年度政府跨部會完整 KPI 評比全揭露。**商業周刊**，5 月 29 日（2023 年 8 月 1 日，取自：https://www.businessweekly.com.tw/focus/blog/25886）。

[3] 為因應國際科技趨勢及擘劃國家未來科技發展策略，行政院啟動科技部組織調整，於 2022 年 7 月將科技部由縱向執行部會轉型為橫向協調整合之「國家科學及技術委員會」。

[4] 參閱蔡依珍（2023）。柯 P 導入 KPI 被罵翻 張善政改用這招打造「新桃園模式」。**中時新聞網**，2 月 25 日（2023 年 8 月 1 日，取自：https://is.gd/78BOpe）。

異外，組織在導入新制度的過程中更需要克服種種障礙，才能獲致預期的目標，進而複製與擴散到同一部門內的其他組織。

換言之，雖然我國政府在由國家科學及技術委員會（簡稱「國科會」）所主導的科技發展計畫中，從 2021 年起有系統導入 OKR，然本研究檢閱現有文獻發現，此一由私部門所發展和應用的績效管理工具能否順利導入公部門？與公部門現行的績效管理思維和作法有何不同？對公部門績效管理帶來什麼價值？公部門在推動過程可能遭遇的挑戰為何？目前尚少有研究深入探討相關議題。因此，本研究擬以科技發展計畫為研究個案，透過深度訪談法，訪問熟悉我國科技發展政策與參與審查科技計畫的專家學者，深入探究我國科技發展計畫導入 OKR 的價值及挑戰。

本文除了前言以外，其他章節安排如下：第貳節透過文獻檢閱說明 OKR 的內涵與特性、公部門導入 OKR 可能面臨的挑戰，以及 OKR 的相關研究成果；第參節說明本研究的研究設計及資料蒐集過程；第肆節針對本研究所蒐集的訪談資料進行分析與討論，最後一節綜整研究發現及提出相關建議。

貳、相關文獻檢閱

一、OKR 的意涵與特色

一直以來，績效管理為組織管理的重要課題，也是企業內部管理的核心之一，但績效管理必須要追求創新，尤其是當企業盲目地將績效考核等同於績效管理時，每年上演的考績大戰，常讓員工備感壓力；且長期依賴由上而下的績效指標已漸無法提高員工的績效，反而更容易讓管理變得僵化，導致執行時容易產生盲點。是以，員工在建立績效導向的基本觀念後，更應選擇更有效且創新的自主管理方式，以達成個人與組織的績效目標（柯一青、林雨君，2020，頁 131），由 Intel 公司創始人 Andy Grove 開發的 OKR，在任職期間將 OKR 引入 Intel，經由 John Doerr 引進到 Google 而發揚光大，後來陸續在 Facebook、LinkedIn 等科技產業廣泛地運用，成為私部門的新管理工具（杜爾，2019），且在 John Doerr 所撰寫 **OKR 做最重要的事**（*Measure What Matters: How Google, Bono, and the Gates Foundation Rock the World with OKRs*）一書的宣傳下，促進 OKR 在績效管理領域甚受重視。

在管理實務上，隨著 OKR 的出現，此一新工具越來越受大型企業歡迎和先後採用（Thinyan et al., 2022, p. 176），也凸顯公部門運用既有績效衡量工具可能存在缺陷。舉例言之，KPI 在指標設計方面，一般會採用由邏輯模型（Logic Mode）所衍生的投入、過程、產出、結果、影響等階段作為系統性架構（莊文忠，2008；Hatry, 2006; Poister, 2003），雖然在此一模型中係以「結果型」指標最能顯現機關施政的執行效益，但現今政府機關較多選定屬於「過程型」或「產出型」指標，如舉辦活動場次、計畫執行進度等，主要原因有二：一方面，各機關的業務具有特殊性與專業性，施政目標多元且分歧，甚至有彼此相衝突的價值與目標，例如：公平與效率、經濟與環保之間的平衡，不像民間企業單純以利潤為主要衡量標準，不易以「結果型」指標作為衡量依據；另一方面，「結果型」指標的訂定有其難度，究其因在於有些政策成果不見得可以在當年度實現，需待推動一段時間後，才能評估其執行效益，及其對社會、經濟及文化等各層面的影響（杜紫軍，2015，頁 5）。

基本上，OKR 是一個目標設定架構，幫助公司建立目標，並搭配達成實現每個目標之可衡量的關鍵結果，其主要用於達成三個目標：在整個組織內傳達期望的結果、專注於需要改進的最重要領域項目，並為組織提供有價值的結果。在概念上，OKR 有不同意涵，如 Niven 和 Lamorte（2016）將 OKR 定義為一套嚴密的思考框架，能確保員工緊密合作，把精力凝聚在可衡量的貢獻上，協助組織成長；Hao 和 Yu-Ling（2018）將 OKR 視為一種批判性思維和持續紀律的方法，旨在確保員工共同努力，專注於可衡量的貢獻。然整體言之，誠如 Doerr 表示，OKR 是「一套管理方法，有助確保組織聚焦，集中處理整體組織裡重要的議題」（杜爾，2019，頁 17）。OKR 期望組織能聚焦在兩件事情上，即「目標」（O）和「關鍵成果」（KR），藉此回答兩項主要問題：一是「我們期望達成什麼？」，即目標為何之 What 問題，二是「我們要如何達成？如何追蹤達成目標的進度？」，即要如何獲致關鍵成果之 How 問題（胡龍騰，2019；Thinyan et al., 2022）。

Doerr 也指出，OKR 具備四項核心要素：（1）專注投入優先要務：高績效組織能集中精力在重要工作上，也非常清楚哪些事情不重要；（2）契合與連結，造就團隊合作：在 OKR 的透明運作機制下，從執行長到基層員工，所有人的目標都是公開共享的，每個人可以將自己的目標，連結公司的營運計畫，辨明相互之間的依賴關系，並且與其他團隊協作；（3）追蹤課責：OKR 靠數據驅動，並自我定期檢

查、客觀評價和持續再評估，當關鍵結果即將失敗，將採行補救行動，讓進度回歸正軌，必要時也可修改內容，或是以新項目取代；（4）激發潛能，成就突破：OKR 目標設定方式讓員工挑戰自我極限，滿足自我實現的需求，高度信任及檢討制度的建立，讓員工在一定範圍內不斷嘗試，利於產生創新的想法和做法（杜爾，2019，頁 28-29）。綜而觀之，OKR 的初衷是由下而上討論出真正要做的事，當所有人都有共識，就能把精力聚焦在最重要的任務上，集中注意力、做好時間管理，便能使工作更順遂和達成設定之整體目標。

胡龍騰（2019）針對 KPI、SM／BSC、OKR 進行比較，如表 1 所示，可藉此凸顯 OKR 的特色，分述如下（胡龍騰，2019；蘇彩足，2020）：（1）固定週期設定與檢視：每季設定和檢視目標及關鍵成果，以適應快速變遷的環境；（2）量少而聚焦：每季設定 3-5 個目標，每個目標下有 2-4 個關鍵成果，強調具體成果；（3）由上而下與由下而上目標設定：先設定組織整體的 OKR，再由各部門及個人依此設定自己的 OKR，確保目標連結；（4）KR 設定具體明確：KR 需可量化、具挑戰性，並與目標有因果關係，重視產出導向；（5）持續向前邁進的旅程：強調過程與漸進式推進，將關鍵成果視為階段性目標，穩步達成最終目標；（6）即時回饋與公開透明：定期檢視進度，主管提供回饋，並公開每人的 OKR 內容；（7）與考績、獎金脫鉤：OKR 與績效考核分開，強調管理功能而非單純管考；（8）保持彈性：根據實際情況調整 KR 或 OKR，確保目標設定的靈活性；（9）季度與年度 OKR 並行：可設定年度 OKR，並逐季檢視與滾動調整；（10）打破迷思的評價觀點：KR 可分為決心達成型與理想遠大型，後者需有挑戰性，評分需反映其難度。

表 1

KPI、SM/BSC、OKR 的比較

	KPI	SM/BSC	OKR
內涵	績效追蹤與考核工具	策略績效管理工具	目標管理工具
訂定方式	由上而下	由上而下+由下而上	由上而下+由下而上
期望取向	結果導向	結果導向	產出導向
週期	較長，半年或一年	較長，半年或一年	短，以每季為原則
動態性	較為線性 （期初→年底）或 （期初→年中→年底）	較為線性 （期初→年底）或 （期初→年中→年底）	動態檢視與調整
彈性	較低	較低	高
本質	回溯性考核	策略路徑+回溯考核	滾動前進
與考績之關聯	與考核或獎金結合	與考核或獎金結合	與考核及獎金脫鉤
回饋	得到回饋的時間 較為落後	得到回饋的時間 較為落後	即時回饋

資料來源：“政府績效管理與 OKR 應用之可行性”，胡龍騰，2019，**主計月刊**，（766），頁 50。

Beaussart（2021）有系統整理 OKR 設定的重要議題，在目標設定方面：（1）組織應將資源投入到能為組織帶來價值的目標上，即追求能夠創造價值的目標；（2）目標應具有激勵性，讓員工為組織帶來高績效；（3）目標應具有挑戰性但可實現，以促進組織內部的合作，提高員工的積極性和信任度，但過度具挑戰性的目標可能導致員工產生不道德行為，甚至會損害員工的自我效能；（4）某種程度自下而上的目標設定可以促進公司內部的垂直協調並提高績效。在關鍵成果方面：（1）關鍵結果應為追蹤目標進度的具體量化測量，客觀的量化數據是追蹤設定目標進展的最佳方式；（2）關鍵成果應具有挑戰性但可以實現，以提高員工的積極性和績效，但將關鍵成果訂定太高同樣可能導致員工的不良行為；（3）關鍵結果應能驅動正確的行為，包括對員工的期望，以避免不良行為；（4）允許員工能夠參與設定與目標相關的關鍵結果。

此外，在策略或績效管理中，有論者常討論 KPI 和 OKR 之間有何區別？KPI 和 OKR 哪個更好？兩者間能否共存？但這些問題沒有簡單而直接的答案，因為每種方法都有其優缺點，完全取決於組織的複雜性和整體策略規劃。在兩者差異方面，比

起 KPI 的由上而下思維，以指令的方式分配績效，強調數字成果與效率，OKR 更重視制定執行目標的過程，強調團隊自主性以及組織透明以達成關鍵成果（Niven & Lamorte, 2016）。再者，在許多組織中，KPI 和 OKR 可能共存，因為它們可以在整體策略績效管理系統中相互補充，OKR 有助於鼓勵確定優先目標、重點和行動，且兩者的結合可將組織正在管理的行動和試圖實現目標之間連結起來。若組織具有遠大的夢想或鼓舞人心的目標，必須採用 OKR 帶領組織實現此一目標，KPI 則是衡量正在進行中的流程或活動的成效、產出、數量或質量（Thinyan et al., 2022, pp. 176-178）。

由此可知，OKR 的本質並非要考核單位、團隊或員工，而是隨時提醒每一個人，當前與未來的重要任務，亦即 KPI 與 OKR 其實並不衝突，只要不把 OKR 視為一種績效評估的工具，組織可以同時實施這兩套管理系統，且 OKR 還能適度彌補 KPI 的缺陷，因 KPI 強調在時限內完成待辦事項，再依據評分標準給予適當賞罰，某種程度上確實能激發及提升工作效率，然組織內部若有多個 KPI，就有可能產生「有些事大家都不想做」的狀況，甚至這些 KPI 早已背離組織願景，但員工為求分數，會對無評分標準的項目敷衍了事。相對地，OKR 要求目標與關鍵結果必須高度吻合，聚焦好的目標，發想到底有哪些事情，讓整個部門願意一起努力、前進，而非拚命達成績效（柯一青、林雨君，2020，頁 131）。

二、公部門導入 OKR 的挑戰

基本上，任何一套管理工具的開發與應用，都有其設定的目標（goals）、標的（target）和脈絡（context）。一般稱 OKR 是績效管理工具，但本質上應是目標管理工具，當設定「O」和「KR」陸續達成時，組織的績效得以隨之展現（胡龍騰，2019），而這項私部門的管理工具導入公部門可能面臨什麼挑戰，以下歸納幾位學者的看法。

在公部門應用 OKR 的討論方面，有學者認為目前尚無定論，且國內亦較少實務和實證經驗，主要原因在於 OKR 誕生於高科技產業的內生特質，在專案導向團隊中的適用性，遠高於其他一般行政機關或是負責例行業務的單位，亦即負有專案推動責任的機關或單位，或是同仁被授予業務執行空間較大、自主性較高的組織與

單位（如研究機構、規劃單位、創意或宣傳單位等），應較為適用這項工具（胡龍騰，2019；蘇彩足，2020）。

在公部門環境的成熟度方面，目前我國公務機關推動 OKR 的環境似乎尚未成熟，可能原因是真正落實 OKR 和發揮其效益，必須讓員工有更多的實質參與，以及允許各個工作團隊有機動調整 OKR 的彈性，但在官僚體系內落實這兩項前提條件的交易成本相對較高。換言之，要將參與協作的文化，融入官僚體系的層級節制架構當中，讓各層級人員都能充分參與目標和關鍵結果的設定，其時間成本必然十分高昂，且要維持機動調整 OKR 的彈性空間，更是官僚組織的一大挑戰（蘇彩足，2020）。

在公部門的文化與心態的衝突方面，OKR 的實施過程必須公開透明，且成效表現卻又和賞罰脫鉤不相連結，此與我國重視公共課責的行政文化扞格不入，因公務體系中「有功無賞，打破要賠」的組織文化根深蒂固，OKR 鼓勵員工提出理想遠大型的目標，以爭取介於力所能及和夢寐以求之間的成就，且在這個挑戰自我的過程中，OKR 容許失敗，鼓勵員工從中學習成長，這種包容失敗的 OKR 文化與「打破要賠」的公務文化有所衝突，可能造成員工在心態上對 OKR 產生排斥感（蘇彩足 2020，頁 140-141）。

在 OKR 的四項核心要素導入公部門的挑戰方面，王隆運（2021，頁 11-16）表示，科層官僚實際上落實 OKR 四項核心要素上各有其挑戰。首先，在「專注投入優先要務」難題方面，OKR 的最大貢獻就是專注力，即做對的事比把事情做對更重要，但公共服務目標本質模糊，難以專注於特定目標，造成推行 OKR 的困難。其次，在「契合連結，造就團隊合作」難題方面，官僚體制內部的工作慣例化使得非例行業務的 KR 難以設定，且基層官僚專注於日常業務，難以兼顧團隊合作。第三，在「追蹤當責」難題方面，基層官僚的工作表現難以量化評估，缺乏市場機制的反饋，過度追求量化結果可能妨礙服務品質。例如：為提高服務速度，反而提供不夠完整的資訊給民眾。最後，在「激發潛能」難題方面，不與薪酬掛鉤的 OKR 難以激勵公務員，失敗會影響考績，缺乏有效的誘因機制鼓勵員工接受挑戰，且 OKR 應用於公部門有個明顯矛盾，公務體制本身就不太相信人之主動自律，以防弊為優先，此與 OKR 對人的期許信任形成強烈對比。

整體而言，OKR 作為一種目標管理工具在公部門的導入面臨多重挑戰，包括：

文化適應性、實施過程的透明性、工作目標的專注性及員工激勵機制的缺失，這些挑戰需要進一步的實證研究與實務經驗，以提出可能的解決方案。

三、OKR 的相關應用研究

衡量組織績效對於確保組織的生存能力和持續發展至為重要，可以顯示實際績效與預期績效之間的差距，並提出改進建議，期能完全實現預期結果。由於 OKR 是一個相對新興且實務導向的管理議題，因此，在檢閱相關文獻時發現，相關學術研究相對較少，經過統整歸納後，可以大致將其分為私部門與公部門導入 OKR 的應用研究。

在私部門方面，Wang 等人（2023）探討國營企業導入 OKR 績效評估實施情形與問題，研究結果顯示 OKR 評估的優點和缺點並存，對國營企業來說，不應該盲目追逐 OKR 績效評估方法，應考量本身的行業特性、業務領域、團隊結構等。對於擬引入 OKR 評估方法的組織而言，必須進行先期研究，深入分析適用 OKR 的考核方法，並擬定科學的 OKR 執行策略，以充分發揮 OKR 評估的優勢，促進國營企業整體績效的提升。另作者們亦提及企業導入 OKR 的指導方針，當企業目標確定後，需要在不同層次進行分解，從部門到員工層級，每個員工需有明確的任務目標作為引導，且目標設定要有挑戰性，員工需付出努力才能實現，若目標不具挑戰性，就不利於激發員工的工作潛力。在決定企業目標後，需制定與每個目標有密切關聯及可衡量性的關鍵成果，數量不宜過多，如此一來，關鍵成果的實現也意味著目標的實現；此外，這些關鍵成果的擬定需要公開透明，並得到員工充分認可，這更有利於員工為實現關鍵成果而持續努力。

Chotiganta（2020）探討泰國的私部門員工對於 KPI 與 OKR 的看法，並提出適合泰國企業文化之績效評估方法的建議。該研究訪問人力資源主管與高階員工的看法，其結果顯示 KPI 和 OKR 的優缺點不同，適合不同類型能力的員工，且要瞭解員工接受績效評估的意願。換言之，若從目標設定來看，KPI 和 OKR 之間也有差異，KPI 的優點是績效評估花費的資源和時間較少，但若目標過於嚴格，KPI 就不適合高潛力員工；OKR 的優點是對員工開創開放參與的文化，提高員工對目標與關鍵成果的參與度，但缺點是需花費大量的資源和時間指導員工與主管設定正確的目

標，在輕鬆的工作文化氣氛中，員工傾向設定簡單的目標。

在公部門方面，陳奕豪（2022，頁 133-134）指出，由於警察組織結構及任務特性，面對快速變化的總體環境，過往沿用 KPI 之適切性已遭挑戰，希望導入 OKR 的內涵與做法，能為警察機關帶來正面助益及方法參考。此研究以警察組織所屬員警為研究對象進行問卷調查，將 OKR 的核心精髓歸納為願景領導、心理賦權、工作投入、知識分享及決策參與等 5 項變數，藉此瞭解變數間關聯程度及受訪者對各變數間認知差異。該研究發現這 5 項變數之間具有密切關聯性及連動性，受訪者對各變數內涵認知多持肯定態度，且因公部門的科層化等特性，成員常有多一事不如少一事心態，成員心態偏屬消極，內在激勵驅動力較為薄弱，此一研究亦證實願景領導能有效改善保守組織氛圍與成員心態。整體而言，該研究認為 OKR 導入警察組織為可行作法，對組織、團隊與個人層面皆能受益。

柯一青與林雨君（2020）以臺灣北部某直轄市採聯合模式經營的醫院為個案，並以該院工務室負責工程管理的營繕管理股為例，優先進行 OKR 的訓練與實作，透過每一季進行 OKR 之檢討，顯示經過 OKR 實作後，執行力與工作效率有明顯改善，也讓員工清楚統一努力的方向，且執行過程中的檢討與溝通也增加團隊向心力。不過，兩位作者亦強調，管理者應注意員工在執行 OKR 的態度，訂定過於保守或過度困難的目標都對自主管理沒有幫助。

綜言之，OKR 目前仍主要在私部門廣泛應用，而針對公部門導入 OKR 的文獻仍相對稀少，主要集中在可行性探討、原則建立及試點實施，顯示出該議題持續發展的潛力。另一方面，目前的研究多聚焦於 OKR 在組織層面的應用，尚未深入探討部門、個人及計畫層面的導入。基此，本研究希望填補現有文獻在計畫層面導入 OKR 的缺漏，透過探討我國公部門在近幾年推動科技發展計畫時應用 OKR 的過程與經驗，期望能夠累積相關知識，為未來的政策學習提供參考。

參、研究設計與資料蒐集

在全球致力於追求創新經濟的趨勢下，科技預算投入對國家整體發展具有舉足輕重的地位，各國政府莫不爭相加入科技研發，並搭配相應管理制度，透過科學知識累積、技術創新與擴散，進而改善社會發展、提升國民福祉與創造國家競爭力。

有鑑於一國的科技發展從政策規劃、議題篩選、資源分配、計畫審議與管考，乃至於跨部會協力關係，以及與民間團體合作關係等，都深切影響國家科技永續發展的成敗（郭耀煌、許華欣，2017，頁 8）。因之，如前文所言，我國科技發展計畫近幾年已系統化地導入 OKR 的管理思維，希望促使各計畫主辦機關確實達成計畫目標，以達精進科技計畫審議機制，讓科技預算發揮最大綜效。因此，本研究選擇以科技發展計畫為例，探討公部門導入 OKR 管理工具的原因、過程、價值與挑戰。

本研究主要透過文獻分析法與深度訪談法進行資料蒐集與分析。在文獻分析方面，主要是蒐集政府部門有關 OKR 的說明會簡報、審議手冊資料或智庫相關研究報告；在深度訪問方面，本研究設定之受訪對象係以熟悉科技計畫運作的專家為主，由於國內同時熟悉 OKR 之學理與實務的專家學者仍不多，故兼採立意抽樣與滾雪球抽樣方式進行，委請受訪對象推薦適合人選，執行時間為 2023 年 7 月至 8 月，後續於 2024 年 10 月初至 10 月中旬增補受訪對象，以提高樣本代表性及意見多樣度。本研究先後以電話或 email 邀請共 18 位學者專家、1 位財團法人國家實驗研究院科技政策研究與資訊中心（下稱科政中心）的主管與 3 位科政中心負責 OKR 培力訓練的研究人員，但有部分受邀對象基於議題敏感性或推動期程尚短而婉拒受訪，最終順利完成訪談人數共計 7 位，如表 2 所列，本研究依研究旨趣所設計之訪問提綱參見附錄。

表 2

受訪者的基本資訊與訪談日期

訪問時間	受訪者基本背景[5]	受訪者編碼
2023/7/14 11:00~12:30	科技政策專家	A
2023/7/22 10:00~11:30	科技政策諮詢專家室專家	B
2023/8/8 14:00~15:30	科技政策諮詢專家室專家	C
2023/8/21 10:00~11:30	科技政策諮詢專家室專家	D
2024/10/10 19:30-20:30	科技政策諮詢專家室專家	E
2024/10/14 14:00-15:30	科技政策專家	F
2024/10/20 14:30-15:10	科技政策諮詢專家室專家	G

資料來源：本研究整理。

肆、實證分析與討論

本研究透過文獻檢閱和深度訪談蒐集和整理我國公部門科技發展計畫當前推動 OKR 的次級和一手資料，以下分為科技發展計畫導入 OKR 的預期價值與可能挑戰二大面向進行實務陳述與理論對話。[6]

[5] 目前科技政策諮詢專家室的專家群分成生衛醫農群組、工程戰略群組、資通訊群組、社政與文化群組，每個群組下有 1 位召集人、2 位共同召集人、數名領域專家，有些專家若寫出屬於哪一群組，其身分容易被識別，因此，本研究一律統稱科技政策諮詢專家室專家。

[6] 本研究的訪談結果顯示，大多數受訪專家著重於討論挑戰性部分，這主要是因為自 2021 年開始導入 OKR 至科技計畫的過程中，作為一項新工具導入，難免面臨較多挑戰，因此對於價值性的探討相對較少著墨；另外，因本研究的受訪對象主要是科技計畫的審議專家，並非從事規劃或實際執行計畫的團隊成員，因此專家們所表達的價值大多是基於科技計畫導入 OKR 預期可能帶來價值，甚至有些受訪者是以期許的口吻指出，導入此一管理工具所欲達成的價值取向，而非科技計畫在導入 OKR 後已達到的實際價值，實務上可能仍有不小的努力空間，故本研究以「預期價值」稱之，避免和事實有所出入。

一、科技發展計畫導入 OKR 的預期價值

如文獻討論中所指出，OKR 具備四大核心要素，包括：專注優先事項、團隊合作與連結、追蹤與課責、激發潛能與創新突破（杜爾，2019，頁 28-29）；胡龍騰（2019）亦具體歸納 OKR 的特色包含：固定週期設定和檢視、量少而聚焦、由上而下＋由下而上的目標設定、KR 設定須具體明確、與考績、獎金脫鉤等。本研究藉由實證研究檢視科技計畫導入 OKR 是否具備上述的核心要素或特色，以瞭解公部門導入 OKR 預期達成的價值為何。

（一）嘗試改變公部門績效管理的思維：從重視管考轉為聚焦目標設定及實現目標之關鍵成果，以強調計畫的效益

過去科技計畫審查機制規定須設立 KPI 作為計畫執行是否達成績效的判斷工具，同時也設定 KPI 清單供部會規劃參考，但部會擬定科技計畫選擇的 KPI，常發生不 K、不 P、不 I 的現象，難以讓民眾對政府成果有感（羅愛雁等人，2022，頁 2）。受訪者 A 亦深有同感地表示：「過去政府提科技計畫，當然希望計畫能不能完成一些什麼，在管考上面最常用的就是 KPI，KPI 會產生一個問題就是就不 K、不 P、不 I。」，箇中主要原因是，以往科技計畫撰寫的 KPI 多為投入（input）或產出（output）指標，如舉辦會議經費、辦理活動次數、參與訓練人次等，這些都是計畫最容易達成的績效指標，但並未呈現計畫真正可達成之效益，如受訪者 A、E 所言：

> 「KPI 可能是比較偏向於計畫執行的工作，以往有一些科技計畫會寫最終要促成多少案子或舉辦多少場次的會議等，如果成果的呈現就是舉辦一場會議，重點應是透過這樣的會議有什麼成效？或是有一些科研計畫中會寫促成多少研發聯盟，但研發聯盟基本上只是一個手段，應是透過研發聯盟要形成更好的創新效益。」（受訪者 A）

> 「當我們在看績效報告的內容時，其實大概都是 input 跟 output 型的成果，就是說這個計畫花了多少錢、辦了多少活動、有多少人來。基本上沒辦法進到 outcome 或是 impact 這個層次的效益，就是看不出來

到底這個計畫真正改變了什麼。」（受訪者 E）

由此可知，真正能顯示科技計畫的績效指標應該是效益面向，也就是結果與影響指標，前者是指計畫所生產之財貨與勞務，對改變標的對象之行為或影響目標市場之生態的程度；後者是計畫執行對社會、經濟、環境等所造成長期且顯著的影響程度。對此，受訪者指出：

「在科技計畫裡面，比較期待看到像 outcome，所謂 outcome 就是計畫整個受影響人的回應或反應是什麼？當初在設計 KPI 的時候，大家都只偏重在投入或過程面，實際做完的事情是什麼，比較不會去考慮到 outcome 的事情。」（受訪者 B）

科技計畫導入 OKR 的預期價值，主要是改變計畫規劃與管考的思維，以前只專注 KPI 的達成，著重投入與過程的考核，因此，大多是選擇容易達成的績效指標，如投入、產出型指標，不會去檢視目標是否達成，致使在計畫審查階段也不易掌握計畫可以帶來什麼效益或影響，而現在轉向導入 OKR 時，大家會先思考計畫的目標，接下來要做什麼事情才能達成目標，關鍵成果的設定也會偏向結果或影響型指標。受訪者的意見如下：

「OKR 的目的其實最重要是釐清整個科技計畫花這麼多錢，到底要做些什麼，只要看每個計畫有哪些 key result 就很好去瞭解這一些計畫完成的事情，看 KPI 本來應該是可以看得出來，可是因為 KPI 已經變成是一個 check point，就看不出來，所以才改成 OKR。我們今天強調 key result，那我就比較會在意，最後到底執行上有沒有達成這個 key result，就是說它對計畫執行的價值效應的確會帶來 impact」（受訪者 A）。

「導入 OKR 以後大家會比較清楚，可能需要把終點先定義清楚，然後分階段把 milestone 劃分清楚。但是這裡還有一個比較細的東西，就是順便把 endpoint 最終要影響的那個族群 identify 出來，希望他們改變」（受訪者 B）。

相關報告也指出，過去在科技綱要計畫書中常出現的問題包含：KPI 與計畫目

標存在落差，KPI 的達成不代表計畫目標達成；由於計畫目標太抽象，計畫考核又以 KPI 為準，執行單位僅追求 KPI 是否完成，未回頭確認計畫目標是否達成；執行者未參與策略規劃，執行時無法掌握策略原意。[7]本研究透過訪談亦發現，傳統的 KPI 管理工具未能真正彰顯科技計畫的效益，只是淪為管考工具，因此「科技計畫的KPI需要找一個東西來替代它，科技計畫管理上想到的概念就是OKR，但在談論 OKR 時，比較重要的事情是 objectives，這也是多數科技計畫沒有處理好這一件事情，特別是在科技綱要計畫時大部分目標都訂的很差。」（受訪者 B）

此外，由於 KPI 的數值達成並不必然意味著計畫成功，因此在評估計畫成效時，應考慮是否達成預定目標，這也是科技計畫導入 OKR 的重要原因之一，誠如受訪者 F 所言：「指標達成是否就表示這個計畫做的好？好像也沒有絕對關係，其實這一點長期以來不只是國科會一直在詢問自己，就是指標達成到底距離我們原先一開始設定的計畫目標，是不是越來越近了？」由此可知，OKR 就是協助提案機關在撰寫科技綱要計畫時，能更全面地審視計畫目標，並設定與目標相對應的關鍵成果，以瞭解該計畫產生的真正效益。

（二）型塑「以終為始」的目標管理思維：結合 OKR、里程碑（milestone）與最終目標（end point），以發揮逐步追蹤目標達成度與調整關鍵成果的功能

目前科技綱要計畫結合 OKR、里程碑與最終效益，如表 3 所示。首先，設定計畫全程總目標（end point），即說明計畫全程完成後應達成什麼最終目標；其次，在政策連結上說明此計畫與行政院重大政策間的關聯，具體說明計畫推動欲實現哪項政策的哪項策略；第三，里程碑以年度為單位填寫，年度可依實際計畫期程調整，第一年度的年度目標與關鍵成果將由諮委／專家進行追蹤管考，其餘年度規劃內容僅供諮委／專家參考，未來可再調整。

[7] 參閱國家實驗研究院科技政策研究與資訊中心（2022）。**科技計畫導入 OKR 概念說明簡報**（2025 年 4 月 26 日，取自 https://www.tarm.org.tw/archive/file/MjAyMui_suezp_acg_itsOaJi_WGiu_8iOWIl_WNsO_8iS44MTM1MTQyMjI=.pdf）。

表 3

2025 年科技綱要計畫書的表格

計畫全程總目標（end point）					
全程總目標					
與重點政策方案之連結說明					
政策連結					
里程碑（milestone）					
年度	第一年 民_年	第二年 民_年	第三年 民_年	第四年 民_年	…
年度目標	1. 2. 3. …				
預期關鍵成果	1-1 1-2 2-1 ….				
年度目標達成情形（重大效益）					
計畫屬性 （依計畫主要/次要推動重點填寫，總計不超過三項）	A.組織維運/類業務、B.資通訊建設、C.人才培育、 D.基礎研究、E.產業技術研發、F.產業服務與應用、 G.環境永續與社會發展 主要推動重點： 次要推動重點：				

資料來源：**114 年度政府科技發展計畫概算編製暨審議作業手冊**（頁 36），國科會，2023，https://gstp.stpi.narl.org.tw/#do。[8]

申言之，目前科技政策諮詢專家室針對納管重點政策計畫改採「Endpoint 和 Milestone」和 OKR 的績效評估工具，透過前者強調應設立具體可衡量的全程總目標與年度目標，再透過後者設定與目標相關、數量精簡、關鍵的成果指標，以期能確切地衡量計畫目標達成情形，進而瞭解計畫價值（羅愛雁等人，2022，頁 2）。有受訪者具體提出三者結合的價值如下：

[8] 114 年度政府科技發展計畫概算編製暨審議作業手冊中，有詳細提及科技發展計畫中的目標與關鍵成果的撰寫指引。

「引用 OKR 有兩個很重要的目的，希望所有的科技計畫，特別是綱要計畫，將目標講清楚一點，搭配 OKR 的同時，有一個概念叫做 endpoint，這個概念就很重要，就是把 endpoint 的概念講出來，因為它會變成對應到 objective 這件事情。然後 endpoint 還對應到另外一個概念叫 milestone，在這種情況下，每一期計畫就會有一個比較具體的 objective，可以發現到 endpoint、milestone，milestone 是透過計畫來達成的，所以計畫達成的時候，它就會有一個具體需要達成的 objective。」（受訪者 B）

科技綱要計畫結合 OKR、里程碑與最終效益的價值是聚焦目標、強調工作項目的推進，讓執行團隊以有方向、有進度的方式達成目標，即是設定計畫的總目標後，接續設定每個年度的 OKR，objective 即為計畫想要達成的某種目標，key result 就是通往計畫目標的途徑，同時可以設定多個關鍵結果讓整個組織一起往目標前進，因每年度都有 OKR，就可以逐步追蹤目標達成情形，誠如受訪者所言：

「OKR 以目標往前推，可以提供自己以及外界的評審，檢視以往目標達成的情況，OKR 必須要搭配一些重要里程碑的規劃，這種制度才能夠比較有效的運作。假設有一個科研計畫 5 年後最終要促成獨角獸，獨角獸明確的目標達到產值 10 億美元，我們從這裡往回推，至少可以預期在計畫結案的時候，可能會有 2-3 家輔導的新創業者，估計它可能已經有達到 1 億美元，我們會期待它未來 5 年後會有爆發性的成長，我覺得這個就是一個里程碑或 check point。」（受訪者 D）

（三）期待建立勇於追求創新的「容錯文化」：定期檢視和修正目標和關鍵成果，以漸進方式實現最終目標

科技發展雖可帶來許多創新的應用，但前瞻性的科技計畫面對的是高度不確定的環境，某項技術的重大突破甚至可能帶動整個產業生態的重組，或是造成過去所累積的研發成果失去應用價值，面對瞬息萬變的未來，若要鼓勵執行團隊提出計畫願景，便應創造一種在面對創新嘗試失敗時，不是以追究失敗負責對象為首要，而是能夠汲取經驗和持續學習的組織文化，才能為取得下一階段的成功奠定基礎。對

此，有多位受訪專家不約而同地指出，過去科技計畫用 KPI 進行績效管考時，多數計畫並不容易存在失敗的風險，但是改由設定各年度 OKR 時，可能就會發現每年度的 OKR 不一定可以達成，一方面科技政策諮詢專家室可以即時發現重大政策性計畫執行不佳的情形，並提供計畫執行修正的建議，若四年期計畫最後仍未達成計畫的總目標，就可斟酌停止下一期的提案；二方面計畫執行團隊可以省思並進行滾動式工作項目的修正，以邁向達成最後計畫的總目標（受訪者 B、D、F、G）。

由此可知，OKR 具有鼓勵執行團隊大膽創新和小心推進的作用，定期檢視目標和關鍵成果的達成情形，並做必要的修正與調整，採漸進而非冒進的方式完成總目標。誠如胡龍騰（2019）所指出，OKR 雖然強調要衡量關鍵結果，但它仍然非常重視過程，特別是重視漸進式的推動過程。要言之，OKR 符合漸進主義的精神，主張分階段向總目標推進；它將總目標視為指南方向，將關鍵結果視為階段性目標或各階段的里程碑，完成一個階段的關鍵結果後，再設定下個階段的目標和關鍵結果，持續不斷向總目標穩健邁進。

二、科技發展計畫導入 OKR 的挑戰

從上述討論可知，公部門導入 OKR 有其價值存在，雖實際上可能尚未完全實現，但這是值得期待的，也是多位受訪科技專家的心聲。不過，目前各部會在推動 OKR 的過程也存在一些挑戰，究其原因在於，OKR 強調上下雙向溝通，即計畫目標從上至下分解，而關鍵結果可以由執行團隊由下而上設想如何執行才達成目標，然後團隊或上下級之間再`充分討論決定，但有些計畫並未落實此一過程。值得說明的是，KR 不應與活動或任務混淆，亦即 KR 不應簡單地列出組織為實現目標而將開展的活動，而應重點關注因這些活動而將實現的具體成果（Doerr, 2018）。Wodtke（2016）也特別強調，關鍵成果應具有挑戰性和可實現性，設定過於簡單的 KR，不會推動組織充分發揮其潛力，而設定過於具有挑戰性的 KR，則可能會導致動力不足和倦怠，因之，執行團隊如何在兩者之間找到適當的平衡，對 OKR 架構的成功推動極為重要。

換言之，理論上，OKR 的設定應是由上而下與由下而上並軌進行，不過，在實務上，公部門的科技發展計畫導入 OKR 的過程，仍有一些待克服的挑戰，如下所分析與討論。

（一）目標設定未具明確性、不具挑戰性

一般來說，計畫都會運用 SMART 原則設定明確目標，特別是目標應符合清楚明確的（Specific），不應有模糊空間，但實際上有些部會所提之科技計畫的目標是屬於行政院層級，且不夠明確與具體，造成關鍵成果不易撰寫，如受訪者 A 表示：「objective 訂得越上位，key result 就越難寫，objective 應要具體，如促進經濟發展這樣的 objective 幾乎沒有用，因為這個東西是行政院層級，它不是計畫層級，今天會產生 objective 與 key result 無法 match，是因為目標這個太虛無縹渺，就無法訂出關鍵成果。」

另一方面，文獻指出 OKR 應具備挑戰性，才能促進組織內部合作，提高員工積極性和信任（杜爾，2019；蘇彩足，2020；Beaussart, 2021），但多位受訪者表示，科技計畫書的 OKR 常不具挑戰性，通常執行團隊都挑選自己能力所及的 OKR，因為他們仍擔心計畫成效不彰或有失敗風險，因而受到管考單位的課責，尤其是擔心來自會計和審計單位的課責，以致於關鍵成果的撰寫上仍停留在 KPI 的傳統寫法，未能改變由過去重視「任務導向」轉為強調「價值導向」的成果。誠如受訪者 D 指出：「大部分的科研計畫真正還沒有達到落實 OKR 的精神，一方面是有些訊息不見得科研團隊都充分地理解，另一方面是科研團隊也怕形成的挑戰跟失敗的風險，很多設定的目標往往是以他們可以達成的角度去推論，所以就有一些的問題產生。」

（二）關鍵成果未能提供佐證資料與質化成果不易驗證

受訪者 E、F、G 均提到，目前科技計畫的 KR 撰寫仍難以脫離 KPI 的窠臼，如此便很難得知計畫真正可以達成的效益，科技計畫的撰寫如何從傳統的 KPI 轉換成 KR，仍有需要努力的空間，誠如受訪者 E 所言：「例如要舉辦時裝週活動，常見的 KR 就是寫有幾個廠商來，有幾個國外訪客來，可是這些東西基本上就是 KPI……不是說 KPI 不好，是不知道這個 KPI 到底做了要幹什麼，或者很多計畫都寫舉辦幾場座談會，座談會辦完以後，人也來了，KPI 達到，可是這個關鍵成果可能是要透過座談會去蒐集民眾的意見，知道利害關係人有什麼不同想法，從 KPI 走到 KR 這個過程，我覺得是各自表述的階段」。

另一個常見問題是計畫所設定的關鍵成果無法讓人民有感，這可能與上述提及 KR 的設定仍無法跳脫 KPI 既有框架有關，例如偏向舉辦活動場次或參與人數，此類型指標雖容易達成，但是這種成果會造成人民對計畫的成效無感。誠如受訪者 C 所言：「我們說數位政府計畫，其實就是需要整個政府的所有資料，都能夠數位化管理，這計畫 OKR 很重要的一點是，這些數位政府的資料庫所促成的服務，就是能夠說明達到的服務效果，如何讓人民有感。」再者，也可能是計畫團隊未能瞭解利害關係人的需求，以致於訂定不受重視的關鍵成果，這可能也是科技計畫主管機關為何會要求，具一定規模或特定屬性之計畫（如社會發展、或重大技術發展／推動），應在事前規劃階段即與社會大眾或產業界溝通討論，瞭解其需求或參與意願，以得知計畫推動可能產生的預期成果與影響。[9]

有受訪者則具體指出，關鍵成果撰寫不好可能有多重原因，除了撰寫計畫者真的不會寫，或是有些計畫屬性的關鍵成果無法具體呈現外，因部會的科技計畫大多是由法人承接執行，不敢將關鍵成果寫得太具挑戰性，以免最後無法通過驗收，歸根究底還是回到政府計畫仍是不允許失敗。誠如受訪者 F 所直言：

> 「科技計畫如果是要具有高困難度的挑戰性計畫，其實理論上是應該要允許失敗。嘗試 10 次、20 次，有一個關鍵性的突破，目的就達到了。……就是說回到計畫寫的很差的事情，基本上就沒有掌握 SMART 原則，它即使是質性的指標，理論上也應該是可以被評斷或被量測。我們看到就是那種很抽象的，譬如提升學術研發能量，聽起來好像是可以當作這個所謂的 key result，但如何衡量呢？假設要看文化影響力，什麼叫影響力？這不可能是由審查委員告訴他，因為執行者如果自己都不知道的話，外部的委員怎樣去跟他講說你其實可以做什麼呢？這就是牽涉到計畫執行者願不願意花心思去深入地探討或研析有哪些可能的選項」。

有受訪者亦指出，關鍵成果如「創造國際接單及衍生效益 5 億元」、「增加產值 1.5 億元，促進投資 0.5 億元」等，計畫應說明這些數字的計算方式，也就是為何

[9] 參閱國科會（2021）。**111 年綱要計畫撰寫說明會簡報**（2025 年 3 月 15 日，取自：https://gstp.stpi.narl.org.tw/publicDoc/297eafb477633ef4017765ca30920bae/download）。

要設定這些金額為關鍵成果應有資料佐證，但多數科技計畫卻未能提供佐證資料（受訪者 D），難以知道達成此數值所呈現的績效良窳。

此外，科技計畫應該容許設計質、量化並呈的關鍵成果，主要是因為有些科技計畫的效益無法數字化，例如：社會或文化影響效益等質性指標（受訪者 A、F），不過，由於質性指標偏向是描述性難以得知具體成效，有受訪者建議可以透過委託第三方事後調查評估；但也有受訪者認為關鍵成果以採取量化指標為主，可以比較不同年度指標值的差異，瞭解計畫呈現的績效。如受訪者 B 指出：

> 「在 KR 的設定上，現實大家都還是比較傾向用量化，用質化這件事情就會涉及到 O 這件事情是怎麼看待的。把 O 講出來的時候，KR 怎麼去 match 到它，要用什麼質化的方式來處理，這個就涉及到對 objective 的描述，跟後來有沒有第三方團隊來認證，當初計畫書描述與實際狀況是否符合當初設定之目標的狀況。在描述的時候，沒有量化的，所以其實就很難證明結果。」（受訪者 B）

（三）目標與關鍵成果的設定未落實縱向與橫向溝通，且連結性薄弱

根據 Doerr 表示，在 OKR 的透明運作機制下，從執行長到基層員工，所有人的目標都是公開共享的，以及某種程度採自下而上的目標設定可以促進公司內部的垂直協調並提高績效（Beaussart, 2021）。由此可知，科技計畫的目標與關鍵成果，應該是團隊共同討論後設定，才能在計畫中撰寫出好的目標與關鍵成果，但受訪者 F、G 提及在實際運作過程中，計畫撰寫人常常對政策目標理解有限，通常是事後被告知，這使得目標的形成不是 OKR 所預期的，更常見的是由上而下的指示，導致計畫目標可能流於形式，缺乏對關鍵成果的真正理解，尤其是由法人撰寫科技計畫時，會根據自身需求將能做的項目納入，這有助於申請政府經費。受訪者的意見如下：

> 「計畫撰寫者不見得能夠非常理解政策的目標在哪裡，往往是事後被告知的，所以這個目標的形成並不是像我們原來講的 OKR，它可能是團隊要經過討論之後，由下而上去凝聚共識，絕大部分都是由上而下，告訴你我要做一個什麼政策性的東西，你就要想辦法把它生出

來，這可能導致計畫的目標撰寫流於形式，且沒有真正理解關鍵成果，特別是若交由法人撰寫科技計畫時，法人會依據自己的需求，不免會把自己能做的、想做的，放在科技計畫裡當作一個執行項目，這樣子也有利於日後向政府部門申請或爭取相關的經費，實務上，我覺得 O 跟 KR 之間的連結，到現在還有蠻大的一個進步空間」。（受訪者 F）

有些機關在缺乏跨部門協調的情況下，各自提出類似的計畫，導致出現相似的目標和關鍵成果，如受訪者 G 就認為：「應該要有一個更宏觀的人去看說我這個單位的 objective 是什麼，總共 total 的 KR 有哪些，哪一些放在那個計畫，而不是好像各提各的，然後甚至我們看到這一個部會中不同的司在做類似的事情，彼此沒有互相協調，因為類似的計畫可能剛好被同一個 reviewer 審到，可以看到同一個單位好像都在做重複的事情，很明顯沒有協調的機制。」

在科技計畫書中也會出現目標與關鍵成果連結性薄弱的情況，關鍵成果主要是以目標為起點進行撰寫，若兩者之間具有關聯性，OKR 就能幫助更全面地審視目標，並瞭解該目標與正在進行的工作之間有什麼關聯，但審查人常發現計畫中的目標與關鍵成果無法對應，顯示撰寫科技計畫的承辦人沒有能力或經驗找出如何達成計畫目標的關鍵成果，也不清楚 OKR 與 milestone 之間的邏輯關係。受訪者舉例說明如下：

「例如某計畫就是先訂一個 objective，協助進入企業到數位轉型之後，可以改善營收、增加創造就業，這是它訂的第一個目標；第二個目標是希望能夠讓一些業者增加出口。這兩個目標從經濟發展的角度來看，其實都還不錯，但設計關鍵成果的時候，如何能夠對應到這兩個目標？這是一個經濟邏輯的討論跟分析，那實際上在規劃的人，不見得有這個能力或經驗去瞭解如何達到此目標…理想上就是每一個計畫應該做一個魚骨圖分析，說明說我要達到那個 objective、milestone 的時候，需要做哪些必要的工作？然後檢討必要工作的成功關鍵因素是什麼？這個時候才會有 key results 這件事情，可能大家都沒有把這些邏輯講的很清楚，所以變成 objective 與 key results 之間還是有很大

的落差。」（受訪者 B）。

（四）科技計畫導入 OKR 培力過程的挑戰

為了使各部會撰寫科技綱要計畫承辦人員可以快速瞭解 OKR 的概念，國科會、科技政策諮詢專家室、科政中心均有邀請專家學者進行說明會，各部會也會自行邀請外部專家辦理 OKR 的培力課程（受訪者 A、B、C、F）。但 OKR 的機制導入科技計畫，承辦人員需要時間重新學習，並非一蹴可幾，如受訪者 D 即表示，雖然國科會有進行培力計畫，但是各部會的承辦人員在實際撰寫科技計畫時是否都能符合 OKR 的方向，仍有待觀察，甚至不同部會的承辦人員對於 OKR 的認知可能也有所不同，目前都還在從做中學習（learning by doing）的過程中。

此外，除了承辦人員外，因科技計畫的審議委員來自不同的領域，如學術界或企業界，他們對於 OKR 的理解程度存有差異，雖然經過教育訓練後，審議委員較能瞭解此一概念的真正內涵，但在計畫審查開始之前舉行共識會議仍然至關重要，因為這可以確保所有委員都能達成對 OKR 取得一致的理解。但儘管如此，仍有受訪者不諱言地指出，委員們依然需要透過多次計畫審閱才能累積經驗，真正深入領會和掌握 OKR 的核心內涵（受訪者 G）。

伍、結論

無論是公部門或私部門，每一個組織的資源都是有限的，如何將這些資源做最有效的配置運用，績效管理工具的運用與回饋扮演極為重要的角色，OKR 作為改進 MBO、KPI、BSC 和 SM 等績效管理工具的一種嘗試，為管理者和員工提供更多動力。OKR 雖然沒有深厚的理論基礎，學術界有關此一工具的研究文獻仍不多見，但在實務上卻是非常實用的管理工具，涉及設定、溝通和監控組織中的目標和重要結果，深獲許多跨國的大型企業所採用。我國政府部門有關 OKR 的導入，目前比較有系統運用此一管理工具為科技發展計畫，本研究希望通過學理與實務層面的探討，瞭解 OKR 導入帶來的價值和挑戰，補充學術界對公部門導入 OKR 議題的研究不足，實務操作經驗也可供其他行政機關參考。

本研究透過深度訪談發現，科技發展計畫引入 OKR 的預期價值在於傳統的 KPI

往往無法真實反映計畫成效，而 OKR 能夠使計畫更加專注於結果和影響，提高對計畫實際效益的重視；同時導入以終為始的思維，幫助科技計畫的提案單位集中挑選最重要的計畫目標，並透過明確的目標和可衡量的成果，可以確保做到正確的事情，以及找到把事情做好的方法（杜紫軍，2015；施能傑，2010）；更重要的是，希望藉此建立一種以科技創新為核心的計畫文化，鼓勵團隊培養容錯精神，並定期檢視目標，同時靈活調整關鍵成果以適應變化。要言之，科技計畫期望透過導入 OKR，一方面強調重要發展目標，有助於政府更有效地配置科技資源，確保資源使用的效率提高；另一方面，借助 OKR 可以對科技計畫進行定期追蹤，如果發現關鍵結果未達標，能及時採取補救措施，這種動態的管理方式有助於提升計畫的執行力，符合 OKR 動態檢視與調整關鍵成果的特點。

雖是如此，本研究亦發現，科技發展計畫在實際引入 OKR 的過程中，仍面臨許多挑戰，特別是 OKR 導入科技計畫至今才 3 年，加上其本質上作為私部門管理工具，在公部門的應用中必然有待克服的轉化的難題，歸結言之，科技計畫導入 OKR 面臨的挑戰包括：目標設定的不夠明確和不具挑戰性、關鍵成果設定與 KPI 混淆、上下級之間溝通不暢及跨部門協調不足、以及培力過程中的學習挑戰。值得注意的是，OKR 特點之一是上下互動的目標設定，藉此來促成團隊合作，但在科技發展計畫中尚難以實現這一特點，原因可能是公部門要讓各層級人員充分參與目標和關鍵結果的設定，時間成本十分高昂。此外，科技發展計畫在目標設定中還遭遇挑戰性不足的問題，肇因於組織文化中深植的「有功無賞，打破要賠」觀念，想要透過 OKR 鼓勵員工提出遠大目標變得非常困難。

綜合本文的研究發現，針對我國科技計畫成功導入 OKR 這套管理工具，本研究提出以下幾點政策建議方向：

1. 科技計畫相關人員應充分掌握 OKR 的精神與原則：科技綱要計畫中希望導入新的 OKR 管理工具，期待提案機關可以先釐清及掌握計畫的目標，再搭配具體的目標管理機制，使目標與關鍵結果之間具有關聯性，因之，除了辦理培力課程或說明會讓各部會計畫撰寫人員瞭解 OKR 的精神與內涵外，包括科技計畫的主管機關、各部會首長及審議委員等，亦應充分溝通導入 OKR 的重要性與必要性，並取得一致的理解。
2. 建立容忍失敗和保持彈性的組織文化：科技計畫過去用 KPI 進行績效管考，

不易出現失敗的風險，但改採設定具挑戰性目標的 OKR 時，可能會發現每年度的 OKR 不一定有達成，這不見得是壞事，因 OKR 的特色之一即是保持彈性，亦即當組織或團隊發現某項 KR 或某些 KRs 已經全部完成，或是遭遇重大困難導致預期進度必須調整，或是某項 O 已不再合乎時宜和需要時，組織便可依據實際情況進行檢討和滾動調整，確保目標設定的靈活與彈性。

3. 行政院各部會宜建立部會內與跨部會的溝通協調機制：各部會雖有明確的業務分工，但在執行國家科技政策時可能出現各自提出類似的計畫，尤其是同一部會的不同單位，這會導致這些計畫出現相似的目標和關鍵成果，若同時執行也會造成有限資源的浪費。因之，部會之間在進行科技計畫提案前，應有相互溝通協調的管道，甚至同一部會內部應由更高層級的主管從部會的高度檢視各個計畫的目標和關鍵成果，並在各個計畫之間做適度的區隔和整合，避免等到計畫審查時才被審查委員發現和糾正，浪費時間和徒增成本。
4. 落實科技計畫的 OKR 管理與追蹤機制：雖然 OKR 強調與績效考核脫鉤，但不代表僅重視計畫目標與關鍵成果的訂定，而輕忽關鍵成果的達成程度以及如實達成之關鍵成果與目標間的關聯性。因之，科技計畫管考機關及各部會應蒐集各項計畫執行過程與結果的資料庫，此一作法具有三重效益：一是避免承辦人員將預算執行率視為計畫目標達成程度；二是作為滾動式修正計畫之目標與關鍵成果的重要依據；三是相關佐證資料可以作為與社會大眾溝通的依據，使人民對科技政策的執行成效有更清晰的理解和信任。

在本文的研究限制方面，由於本研究主要訪談對象為熟悉科技計畫審議流程的專家，未能涵蓋各部會中負責第一線規劃或執行科技計畫的團隊，因此在全面掌握科技計畫導入 OKR 可能帶來之實際價值與挑戰方面仍有不足，尤其是這些受訪專家的觀點主要集中於審議層面，其所表達的價值更多反映 OKR 可能帶來的預期效益，而非 OKR 實際上已經產生的真實價值，這構成了本研究的一項重要侷限。因此，建議未來研究能夠進一步深入訪談負責第一線規劃或執行科技計畫的相關人員，以更全面地瞭解科技計畫導入 OKR 帶來的實際價值與執行過程的挑戰，使研究結果更能貼近及反映真實情境。另外，由於 OKR 的運用層次可以包含機關、團隊或個人，本研究是以科技計畫的層次探討，未來可從機關層次探討導入 OKR 的可行性評估，甚至思索將此套作法導入一般行政機關的可能性。

參考文獻

王隆運（2021）。給公部門執行 OKR 的備忘錄：科層官僚實踐 OKR 做最重要的事之挑戰。**T&D 飛訊**，（282），1-20。

杜紫軍（2015）。國家發展績效管理新思維：以成果面取代投入面。**國土及公共治理季刊**，**3**（3），3-6。

杜爾（Doerr, J.）（2019）。**OKR：做最重要的事**（許瑞宋譯）。天下文化。（原著出版於 2018）

施能傑（2010）。**建立行政機關團體績效評比機制之研究**。考試院。

柯一青、林雨君（2020）。聯合醫院組織架構下工務單位運用 OKR（Objectives and Key Results）提升執行力之研究。**先進工程學刊**，**15**（3），129-139。

胡龍騰（2017）。政府績效管理指標設計：如何既 K、且 P、又 I。**國土及公共治理季刊**，**5**（3），68-79。

胡龍騰（2019）。政府績效管理與 OKR 應用之可行性。**主計月刊**，（766），44-50。

郭耀煌、許華欣（2017）。科技計畫管理機制之研析。**國土及公共治理季刊**，**5**（3），8-19。

陳奕豪（2022）。**目標與關鍵成果（OKR）導入警察組織之可行性研究**〔未出版之碩士論文〕。實踐大學。

莊文忠（2008）。績效衡量與指標設計：方法論上的討論。**公共行政學報**，（29），61-91。

國家科學及技術委員會〔國科會〕（2023）。**114 年度政府科技發展計畫概算編製暨審議作業手冊**。https://gstp.stpi.narl.org.tw/#do

羅愛雁、張雅雯、陳嫿竹、李宜憲（2022）。**我國科技發展計畫七大計畫屬性關鍵成果撰寫範例與應用**。財團法人國家實驗研究院科技政策研究與資訊中心。

蘇彩足（2020）。衡量重要之事：谷歌、波諾和蓋茲基金會如何以 OKR 震撼世界。**文官制度季刊**，**12**（3），131-143。

Beaussart, A. (2021). *Elements leading to successful implementations of Objectives and Key*

*Results (OKR) goal-setting system*s. Louvain School of Management, Université catholique de Louvain, 2021. Prom.: Vanderborght, Vincent.

Chotiganta, P. (2020). *The study of KPI and OKR in the employees' performance evaluation in Thai context* [thematic paper]. Mahidol University. https://archive.cm.mahidol.ac.th/bitstream/123456789/3852/1/TP%20EM.016%202020.pdf

Doerr, J. E. (2018). *Measure what matters: How Google, Bono, and the Gates Foundation rock the world with OKRs*. Portfolio/Penguin.

Hao, Z. H. O. U., & Yu-Ling, H. E. (2018). Comparative study of OKR and KPI. *DEStech Transactions on Economics Business and Management*.

Hatry, H. P. (2006). *Performance measurement: Getting results* (2nd ed.). The Urban Institute Press.

Kaplan, R. S., & Norton, D. (1996). Using the balanced scorecard as a strategic management system. *Harvard Business Review*, *74*, 75-85.

Niven, P. R., & Lamorte, B. (2016). *Objectives and Key Results: Driving focus, alignment, and engagement with OKRs*. Wiley.

Poister, T. H. (2003). *Measuring performance in public and nonprofit organizations*. Jossey-Bass.

Santos, M. J., & Silva Bastos, C. (2021). The adoption of sustainable development goals by large Portuguese companies. *Social Responsibility Journal*, *17*(8), 1079-1099.

Thinyan, K. T. A., Ghawji, H., Shehri, A. A., & Aramco S. (2022). What are OKRs and KPIs and can they coexist within an organization? *International Journal of Innovative Science and Research Technology*, *7*(8), 176-179.

Wang, X., Su. M., & Sun, X. (2023). Research on implementation strategy of objectives and key results assessment in state-owned enterprises. In N. Akhtar, A. K. Draman, & M. F. Abdollah (Eds.), *Proceedings of the 2023 3rd International Conference on Public Management and Intelligent Society (PMIS 2023)* (pp. 718-723). Atlantis Press.

Wodtke, C. (2016). *Introduction to OKRs*. O'Reilly.

附錄：訪談題綱

（1）政府績效管理工具很多元，有關鍵績效指標（KPI）、平衡計分卡（BSC）、策略地圖（SM）、目標與關鍵成果（OKR）等，為何科技計畫會選用導入 OKR 的工具？您認為有哪些考量的原因？

（2）概念上，OKR 是由目標和關鍵成果所組成？就您的參與經驗來看，政府部門推動科技計畫的目標是如何形成的？又這些目標轉化成關鍵成果時遭遇到哪些難題？

（3）科技計畫從 110 年開始導入 OKR 至今，您認為在導入過程中的關鍵因素有哪些？主管部會進行了哪些宣導與培力的工作？ 其宣傳與培力的成效如何？

（4）不同於傳統的 KPI，您認為科技計畫導入 OKR 後產生的價值或效益為何？

（5）由於 OKR 主要是應用於私部門的管理工具，在導入政府部門科技計畫中可能遇到的挑戰有哪些？有沒有需要修正的地方？

A Preliminary Study on the Expected Value and Challenges of Introducing Objectives and Key Results (OKR) into the Public Sector: A Case Study of Science and Technology Development Plans

Ming-Li Hsu[a], Wen-Jong Juang[b]

Abstract

In recent years, companies have increasingly introduced Objectives and Key Results (OKR) tools, with multinational corporations such as Intel, Google, LinkedIn, and Twitter (now renamed X) having adopted it. Because the key performance indicators used by the government in the past have often been criticized for being difficult to show the effectiveness of organizations or programs, the public sector has also begun to consider introducing OKR as a performance management tool. For example, the Ministry of Science and Technology (now renamed the National Science and Technology Commission) made OKR one of its policy objectives in 2021, hoping to improve the efficiency of public resource utilization. This has sparked

[a] Assistant professor, Department of Public Administration, National Dong Hwa University, email: mingli2023@gms.ndhu.edu.tw.

[b] Professor, Department and Graduate Institute of Political Science, National Chung Cheng University, email: wenjong@ccu.edu.tw. (corresponding author)

research interest of this paper: Can this performance management tool developed and applied by the private sector be successfully brought into the public sector? How is it different from the current performance management thinking and practices of the public sector? What expected value does it bring to public sector performance management? What challenges may the public sector encounter in the promotion process?

This study selected science and technology development plans as a case study. We adopted the in-depth interview method to interview experts and scholars who have participated in the review of science and technology plans and are familiar with Taiwan's science and technology policies. The authors then analyzed the experience and observations during the introduction of OKR. This study found that the expected value that OKR can bring to the science and technology development plan is: First, it will direct the management focus from traditional management and examination to goal setting and key results realization; second, it will cultivate the goal management thinking of "starting with the end in mind," and strengthen the goal tracking and results adjustment mechanism; third, it helps build a culture that encourages innovation and tolerates failure. However, there are also challenges in the introduction process, including unclear or challenging goal setting, insufficient supporting information for key results or difficulty in verifying qualitative results, insufficient vertical and horizontal communication and connectivity, and the gap between the project organizers and the review experts in the understanding of OKR. Overall, although OKR has the potential to improve the effectiveness of performance management in the public sector, its promotion still needs to overcome multiple challenges in organizational cognition and practical operation.

Keywords: government performance management, Objectives and Key Results (OKR), science and technology development plans, key performance indicators