

成效 導向的方案規劃與評估

中華社會福利聯合勸募協會、鄭怡世 合著
陸宛蘋 審定



成效導向的方案 規劃與評估

中華社會福利聯合勸募協會、鄭怡世 合著
陸宛蘋 審定

 巨流圖書公司印行

國家圖書館出版品預行編目資料

成效導向的方案規劃與評估／中華社會福利聯合勸募協會、鄭怡世合著．

--初版 --臺北市：巨流，2010.09

面；公分

參考書目：面

ISBN 978-957-732-388-0 (平裝)

1.社會工作 2.社會服務 3.方案設計
547.44

99017197

成效導向的方案規劃與評估

作者 中華社會福利聯合勸募協會、鄭怡世

出版者 巨流圖書股份有限公司

地址 802高雄市苓雅區五福一路57號2樓之2

電話 (07) 2265267 傳真 (07) 2264967

發行人 楊曉華

產品部經理 蔡博文

責任編輯 黃麗珍

封面設計 許慧芳

編輯部 116台北市文山區指南路二段64號集英樓2樓

電話 (02) 86610635

傳真 (02) 86615465

帳號 01002323

戶名 巨流圖書股份有限公司

E-mail chulu@lwen.com.tw

網址 <http://www.lwen.com.tw>

法律顧問 林廷隆 律師

電話 (02) 29658212

出版登記證 局版台業字第1045號

ISBN・978 957 732-388-0

2010年9月初版一刷

定價 300 元

版權所有，請勿翻印

本書如有破損、缺頁或倒裝，請寄回更換。

序

1998年，中華社會福利聯合勸募協會（以下簡稱「聯勸」）的審查委員們在辦理多年方案撰寫與申請說明會之後建議聯勸，應該要重視方案評估（program evaluation）」，當時聯勸剛成為國際聯勸（United Way International, UWI）正式會員，便開始邀請負責亞太地區事務的副執行長來台介紹美國聯勸的方案成效評量（outcome measurement），並且把這項知能推廣到聯勸的合作機構。當時收到了一本 *Outcome measurement, a practical manual*，讓我們逐步了解它的內涵與運用模式後，並思考如何融入台灣本土脈絡。

2002年本會派遣陳文良副祕書長前往華府的美國華府聯勸總部、伊利諾州大湖郡（United Way of Lake County）、以及麻州波士頓等地的聯合勸募協會進行考察，了解導入「成效評量」對於合作機構的影響，並且在2003年邀請了波士頓聯勸負責教育訓練事務的Donald Buchholtz前來帶領工作坊，聯勸事後翻譯出版了該組織所提供的訓練手冊。2006年國際聯合勸募協會提出「全球標準」（Global Standards for United Way Organization），其中關於社區影響力（Community Impact）的投資也包括了對社區合作夥伴（community partners）的培力。因而，聯勸在前任理事長簡春安教授，以及審查委員會召集人馮燕教授的支持下，於2007年提出了為期三年的展能計畫，從會務發展基金提出台幣七百萬元，委託海棠文教基金會進行每年八百位社工專業人員的大規模成效評量訓練。其中一項任務就是在這訓練與導入的經驗後，完成一本屬於台灣經驗的本土案例教材。

這本手冊，最辛苦的是把它寫出來的東海大學社工系鄭怡世老師，還有陸苑蘋老師一路緊盯進度，巨細靡遺地澄清手冊中許多關鍵觀念，才能讓這本書得以順利出版。我們必須很光榮地說，這是一本共同著作，其中有聯勸審查稽核部門的工作同仁們從2002年開

始翻譯、辦理工作坊，乃至本土種子教師訓練所累積的資料與知識的整理。我們也要感謝台北大學社工系的張紉老師、朝陽大學社工系的謝儒賢老師、屏東科技大學社工系王仕圖老師、本會審查委員廖岱珊老師、王嘉惠老師、白倩如老師在擔任展能計畫講師時對於教材內容的回饋與建議。最後要感謝的是，提供重要案例的晨曦會苗栗戒毒村、台灣失智症協會、高雄市慈善團體聯合協會、吉祥臻基金會、勵馨基金會等社福機構，以及楊珺雅小姐、施秉翔先生，由於大家的經驗貢獻，才能共同成就這項任務，這正是聯合勸募組織United的精神。

中華社會福利聯合勸募協會

2010年8月

目 錄

序.....	i
第一章 概論.....	001
第二章 釐清誰在經歷著什麼問題.....	017
第三章 確認服務對象的問題與需求.....	027
第四章 界定方案的範圍與邏輯模式.....	039
第五章 設定目標及目的.....	049
第六章 描繪服務方法與內容.....	057
第七章 決定資源投入的程度（含預算編列）.....	063
第八章 規劃與執行成效評量.....	079
第九章 撰寫方案計畫書.....	099
參考文獻.....	105
附錄一 本手冊的空白工作表單.....	109
附錄二 各章小幫手的空白表格.....	111
附錄三 運用網路資源尋找相關數據及文獻.....	114
附錄四 聯勸的「成果報告書」內容架構.....	145

1

概論 ::::

壹 本手冊所定義的方案

方案可以說是以一套有系統的方式，運用各項資源，執行各種相關、可行的活動來達成事先決定的目標的系列過程（Netting, Kettner and McMurtry, 2008）。然而，這樣的定義好像範圍大了些，像政府所實施的某項社會福利制度（例如全民健保、國民年金制度），或是同學為了籌辦畢業晚會所做的一切的努力，都符合這樣的定義，但這些並不是這本手冊所指稱的方案。

本手冊所指稱的方案，是指投入於人群服務的工作者，意識到或觀察到有某個／些需要服務的族群，在了解其問題與需求後，針對問題與需求思考可行的服務策略及所欲達到的成果，並將一連串的服務或活動提供給這個族群，來達到預期的成果；同時，在執行的過程中以及執行之後，檢視受服務者是否有因為所提供的服務而產生改變？產生了哪些改變？此外，也經由反思此方案的經驗（包括成功與失敗的經驗），來持續改善服務。也就是說，我們認為方案的起心動念應該是我們發現某一群人正在經歷著某個／些問題，而這樣的問題是需要被處理的，因此需要設計並執行方案來處理這個／些問題。所以，在思考方案時，並不是以我們擁有多少資源可以做多少事而開始，而是清楚地了解問題，釐清可以將問題處理到什麼程度而開始的。

貳 方案發展的程序

一般而言，一個完整的方案在實務工作上大致會經歷四個主要步驟：

一是構思，即思考方案要為什麼人做什麼事？為什麼要做這些事？如何做？以及做了之後要獲得什麼成果？當然，這樣的構思過程是辛苦的，也需要一些引導與工具的協助，所以這本手冊在之後的章節裡，將一步一步地引導並提供適當的工具來協助大家進行方案的構思。

二是將構思的結果書寫下來，形成一份完整的書面文件。透過這樣的書面文件，對外可以做為溝通與說服的工具，以爭取更多資源；對內可以做為「施工的藍圖」，讓組織內不同的人透過這份書面文件了解自己在什麼時候應該要做什麼事。當然，要將構思的結果書寫下來，特別是要有結構地呈現構思的結果，也是需要一些引導（例如要呈現些什麼？如何呈現？……等），所以這本手冊將在第九章說明書寫一份完整的方案計畫書所需注意的事項。

三是實際去落實及執行方案計畫書的內容。這其實是方案管理的範疇，但由於方案管理與執行此方案的組織所擁有的資源，組織的制度與政策、主事者的信念……等因素息息相關，而這些因素並非本手冊所能完全掌握，所以有關這部分的討論，本手冊將予以略過。

四是改善方案與發表、分享方案的成果。這是一項重要的工作，方案的執行組織透過詳盡地整理方案的執行過程與所獲得的成果與成效，對於組織內部具有檢討改善、經驗傳承、決策參考等功能，特別是透過方案的評量結果提供決策者／管理者以及實務工作者有用的資訊，來分析及決定方案內容是否應該調整、改善，以使方案的內容更貼近服務對象需要。此外，方案對外也可用來做為責信的工具，讓關心方案的贊助者或社會大眾能清楚了解我們做了什麼、為什麼這麼做，以及這麼做獲得哪些成果。

透過發表、分享方案的成果與同業社群（例如社會工作專業社群）相互交流，以增進專業的成長，在近幾年來受到許多組織及實務工作者的重視，有許多組織及實務工作者整理其方案的執行過程與成效加以發表，例如：陳韻如、李俐俐（2009）；杜瑛秋等（2009）；馬梅芬等（2007）；黃俊凱、呂朝賢（2007）……等；也有些補助或指導單位透過舉辦「方案成果發表會」，邀請所補助或指導的組織共同分享方案的成果，讓組織的經驗得以交流，促進專業的成長，例如內政部兒童局曾於2006年，邀請其所補助執行新移民家庭弱勢兒少外展服務的組織，分別於台北、台中、高雄舉辦三個場次的方案成果發表會；又例如聯勸於2009年11月20日舉辦「社區影響力展能計畫成果發表會」，邀請有接受該會導入「展能計畫」的組織，於會中分享他們參與及投入「以成效為導向的方案規劃與評估」的具體成果。這樣的方案成果發表會都獲得與會者高度的讚賞與肯定，也達到專業觀摩、交流與成長的效果。

以上這四個方案發展的實務步驟，我們可以以圖1-1加以呈現之。

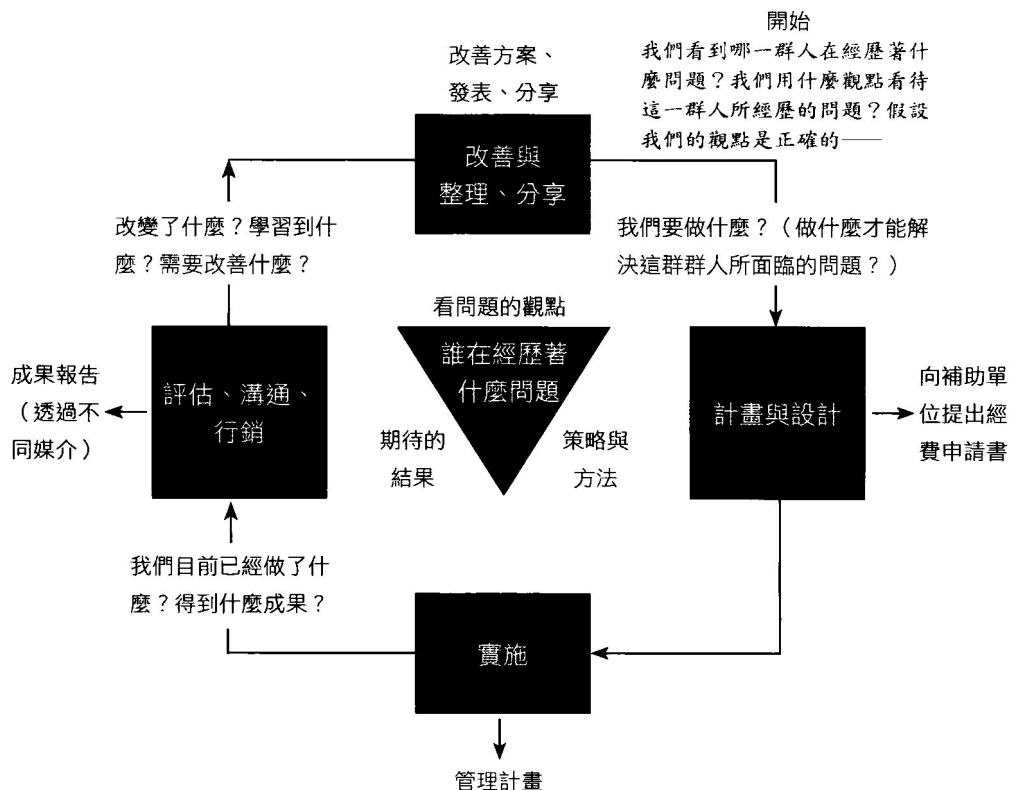


圖1-1 方案發展概念圖

改寫自W. K. Kellogg Foundation (2001: 9)

參 什麼是成效導向的方案

從實務經驗來看，社會工作的主要任務是促進社會變遷，協助社會或某個族群透過某種特定的方式去改變，而社會工作也經常透過一個又一個方案來協助我們所服務的對象解決問題與獲得資源來促成改變。因此，方案的良窳便成為展現社會工作能力的重要指標，特別是在這個強調責信的時代，我們往往被要求提報所執行的方案的產出、品質與成效，以獲得社會大眾或經費補助單位的信任。

然而，要具體展現方案的成果與成效，並不是在整個方案執行後才蒐集資料來呈現或證明之，而是在構思方案之初，就仔細、認真地思考這個方案主要是要解決哪個族群的什麼問題或滿足他們什麼需求，以及這個方案理想的目標是什麼，然後再回過頭來思考可以運用什麼樣的策略與方法來達到這樣的理想。以這樣的方式來構思方案，美國聯合勸募協會（United Way of American）稱之為「以成效為導向的方案規劃與評估」。亦即「以成效為導向的方案規劃與評估」這個模式強調，我們在構思方案時並非純然是「順向」的思考，而是以「成效」為核心來思考，透過「以成效為基礎的取向」（effectiveness-based approach）一步一步地推演出方案的內容；誠如美國家樂氏基金會（W. K. Kellogg）評估小組召集人Beverly Anderson Parsons所言：「過去幾年我已大幅修正我的邏輯思考方式，我開始相信，如果您在計畫活動前先思考結果，那麼您會獲得很不一樣的結果」（引自 W. K. Foundation, 2001: 15）。此外，美國聯合勸募協會也強調，透過「以成效為導向的方案規劃與評估」可以協助我們回應與面對責信的壓力與需求，並具體展現方案所達到的成果與影響力。

從以上的討論我們不難發現，「成效」是「以成效為導向的方案規劃與評估」這個模式的核心概念。但什麼是「成效」？這本手冊採用United Way of American (1996: 18) 與Kettner, Moroney and Martin (2008: 9) 的定義：「服務對象在其接受社會服務方案的過程中或接受服務方案後，所產生的改變程度；而所謂的改變包括受服務者在行為、技能、知識、態度、價值、狀態或其他面向的改變」。所以，「以成效為導向的方案規劃與評估」其核心的思考是：如何產生對服務對象有助益的方案，以及如何瞭解服務對象有因為我們所實施的方案而獲得改變。

但如何產生對服務對象有助益的方案？又如何檢視服務對象是否有因為我們所實施的方案而獲得改變呢？首先，我們必須先確認「誰」在經歷著什麼問題（而這個「誰」就是我們的「服務對象」），以及其有哪些需求需要被滿足，然後思考方案能回應服務對

象哪些層面的問題與需求，以及我們希望達到的理想結果；接著思考可以達到這樣的理想結果可能採行的策略與方法，以及所需投入的資源；最後則是思考如何評量方案投入後對服務對象所產生的改變，包括計算服務的產出（output）、瞭解所提供的服務是否／如何對服務對象產生改變，以及產生哪些改變。這一系列的過程，每一個環節都是環環相扣，彼此之間具有強而有力的邏輯性及合理的因果關係（詳如圖1-2），而這種方案內在環環相扣的邏輯性與因果關係，我們稱之為「邏輯模式」（logic model）。

事實上，「邏輯模式」這種奠基於實務工作過程中所產生與累積的資訊，是實務工作者在決定如何對個人、團體或社區採取最適合的服務時，非常珍貴的資源，因為這些資訊是從實務經驗中累積而來，而成為實務決策的重要依據。所以，我們會想要編製這本手冊，除了詳盡介紹以及引導讀者透過「以成效為導向的方案規劃與評估」這個模式來進行方案的規劃與評估外，還希望協助方案規劃者找到自己所欲規劃或推動的方案的「邏輯模式」，並藉此累積更多「實務的智慧」（practice wisdom）。所以本手冊會針對「以成效為導向的方案規劃與評估」這個模式的每個步驟進行詳盡的討論與說明，以協助實務工作者能發展出創新、貼近服務對象的需求，又能對服務對象產生助益的方案。

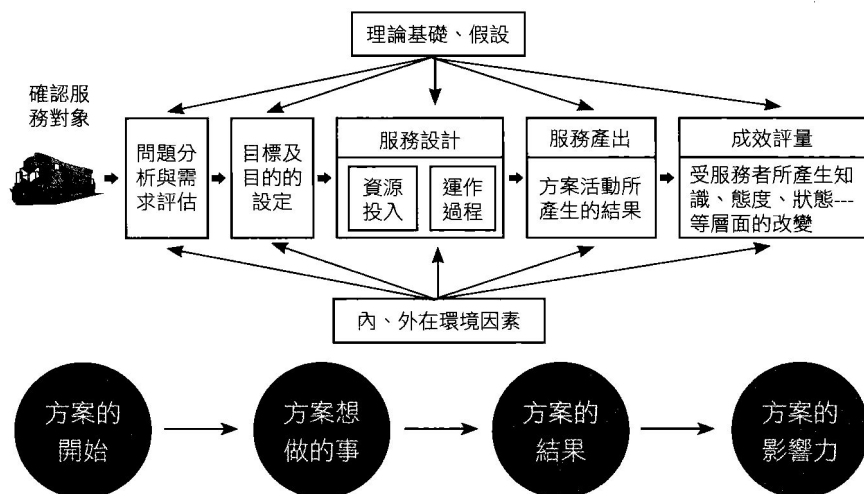


圖1-2 成效導向方案的「邏輯模式圖」

肆 準備規劃成效導向的方案

「以成效為導向的方案規劃與評估」這個模式，不僅適用於創新的方案，也適用於組織執行已久的方案（例如五年、十年、廿年的方案），藉由這個模式來思考與呈現方案的理念、策略、方法，以及可以為服務對象帶來什麼樣的改變；並從這樣的實務經驗累積中，協助實務工作者在奠基於實務智慧的基礎上來決定對個人、團體或社區最適合的服務，同時也可以藉以觀察方案長久推動所可能產生的影響（impact）。在進行成效導向的方案的規劃前，建議您個人以及組織進行下列的準備：

一、**獲得決策者的支持**：當我們決定以「以成效為導向的方案規劃與評估」這個模式來進行方案規劃與評估時，一定需要動用到組織的資源，包括人力資源及物力資源，所以必須獲得決策者的支持以投入資源，這樣才有助於工作的進行。

二、**形成工作團隊**：「以成效為導向的方案規劃與評估」這個模

式是一個繁複、需要眾多人力投入的過程，如果可以由一個團隊來執行，將會使得這項工作進展得更順利。這個團隊的成員可包括方案的督導（或經理）、方案的規劃者與執行者、組織所指派的組織內代表、組織外的專家；如果可能，還可以邀請組織的高階決策人士（例如董／理事會的成員、執行／秘書長），以及一、二位服務對象來參與。簡言之，工作團隊的形成最主要是不希望讓方案規劃者與執行者感覺整個規劃與評估的工作是由外力所強加的工作，同時也可以透過這個工作團隊來獲得不同層面的觀點及意見（The Urban Institute, 2003a: 2）。

三、取得參與者的共識並釐清職責：由於工作團隊的成員來自不同專業與場域，對方案的規劃與評估不一定有一致的認識，所以有必要針對團隊成員的想法先行釐清，取得共識，並進一步釐清參與成員的職責，以做好分工，避免無謂的誤會與衝突。

四、確定工作時間表：規劃與執行「以成效為導向的方案規劃與評估」是需要時間的，但也不可能無限期地進行。所以在形成工作團隊後，應將所有的工作區分為幾個大項，訂出每大項工作的時間表。記得，如果我們的團隊對於「以成效為導向的方案規劃與評估」這個模式還不是非常熟悉，那麼就不要將時間表訂得太緊湊，寧可用充裕的時間將事情做對（The Urban Institute, 2003a: 2）。

伍 幾個專有名詞在本手冊中的意義

當我們在進行方案規劃與評估時，可能會對幾個感覺極為相似的專有名詞感到混淆。因此有必要利用一些篇幅來說明以下幾個專有名詞在本手冊中所指稱的意義。

績效（performance） 是指管理者基於管理上的需要，檢視組織中的同仁其工作行為與工作表現之間的差距。

效益（effectiveness） 是指方案執行的產出與方案所花費的總

成本之間的關係；其焦點著重從經濟的層面了解方案的結果。

效率（efficiency） 是指方案投入的資源與產出之間的關係，當越少的投入獲得越多的產出，則我們可以說此方案的效率很高。與效益相同，效率的焦點著重從經濟的層面了解方案的結果。

產出（output） 是指方案活動所產生的直接結果，例如接受服務的總人次、總次數、總時數等。

成效（outcome） 是指服務對象因為方案而產生的改變。在本手冊中特別指稱方案的規劃者與執行者基於某種特定的觀點，結合某些特定的資源、採取某些特定的處遇／行動，進而對服務對象產生某些層面（例如在知識、行為、態度、狀態）的改變。

影響（impact） 是指方案的成效在經過相當時間（例如三年、五年、十年、廿年）的累積後，對某個特定的群體、社區或社會所產生的某些層面的改變。

陸 本手冊編輯架構說明

本手冊各章的內容是以「以成效為導向的方案規劃與評估」的主要步驟來編撰，同時在每個步驟之後，皆設計作業供讀者練習，以引導讀者一步一步地構思及產生一份完整的方案。以下概述各章所包括的主要內容。

第一章 概論

本章首先界定本手冊對於「方案」的定義，並描述一個完整的方案所必須經歷的歷程。之後說明本手冊進行方案規劃與評估的主要取向—「成效導向」，解釋這個取向的主要意涵與步驟。接著則是界定幾個在進行方案規劃與評估時常使用的專有名詞，說明其在本手冊中所指稱的意義；最後則是說明本手冊的架構以及各章節的主要內容。

第二章 釐清誰在經著什麼問題

釐清「誰」在經歷著什麼問題，以及這個目標群體有哪些需求需要被滿足，是成效導向的方案思考的起點。本章的重點將放在協助、引導讀者如何一步、一步地釐清「誰」在經歷著什麼問題（而這個「誰」就是我們的服務對象），以及如何將服務對象具體表述出來。要特別說明的是，「釐清誰在經歷著什麼問題」與「確認服務對象的問題與需求」這兩個議題並不是線性的關係，將這兩個議題分為兩章，純粹是因為如果將兩者放在同一章中會造成篇幅過大，讀者不好閱讀及吸收，所以分成二章來進行編排。但讀者在思考時，應將這兩大議題合在一起思考，而不是線性地先思考本章的內容，再思考第三章的內容。

第三章 確認服務對象的問題與需求

本章的重點在協助、引導讀者一步、一步地確認服務對象的問題及需求。

第四章 發展方案的邏輯模式

方案有其特定的任務與時間的限制，所以方案不可能解決服務對象的所有問題。因此，當問題分析和需求評估完成後，我們就要開始思考方案要解決服務對象的哪些問題，滿足哪些需求，也就是方案可以處理的範圍，同時也必須思考方案的假設與理論基礎，並畫出方案的「邏輯模式」。透過這些步驟，將可確認方案的整體架構。

第五章 設定方案的目標與目的

在完成方案的「邏輯模式」後，方案規劃者必須依據這個邏輯模式來陳述方案的目標，以及設定具體的目的，並據此規劃方案所要提供的服務內容。目標（Goals）是指對於方案所欲達到的最終影響或理想的陳述；而目的（Objectives）則是指在特定的時間內，預期達到明確、可測量的結果。

第六章 描繪服務方法與內容

從方案的邏輯模式以及目標、目的，我們會導引出服務的設計，包括提供哪些服務；服務的流程、步驟；服務的內容；服務在何時、何地、由誰來做，以及會達成哪些具體的結果。這些都是服務設計所必須思考的重點。

第七章 決定資源投入（含預算規劃）的程度

當確定目標、目的以及服務方法與內容後，我們接著要思考，為了達到方案所設定的目標與目的以及所要執行的服務內容，需投入哪些資源？而我們也會依據所需的資源來編列方案的預算，以了解方案的可能收入與支出。也就是說，透過決定資源投入的程度，我們可以確認方案的規模以及財政，如此，對內可做為進行財務控管的依據，對外則可做為爭取資源的工具。

第八章 規劃與執行成效評量

方案的執行結果是否達成原先設定的目標和目的？達到的程度如何？方案的實施有沒有造成服務對象的改變？是方案成效評量的重點。成效評量可分為四個步驟：發展成效評量的邏輯模式、針對每個成效發展可觀察與可測量的指標、針對各指標構思如何蒐集相關資料，以及針對所蒐集到的資料進行分析並撰寫成效評量報告，並找出方案須改進的部分，以做為往後執行方案的參考。但由於編製本手冊的目的在協助讀者熟悉「以成效為導向的方案規劃與評估」這個模式並據以規劃自己的方案，所以有關如何「分析資料與撰寫成效評量報告」在本手冊中暫予省略，但我們提供聯勸的〈成果報告書內容架構：架構與範例說明〉（詳如附錄四）供讀者參考。

第九章 撰寫方案計畫書

在方案構思、規劃完成後，必須將其轉化為具體的書面文件（即我們俗稱的「方案計畫書」），才能據以溝通、流傳，甚至據此爭取