

獎勵建議制度

朱承武編著

正中書局印行

獎 勵 建 議 制 度

朱 承 武 編 著

正 中 書 局 印 行

版權所有



翻印必究

中華民國六十五年二月臺初版
中華民國六十六年十二月臺二版

獎勵建議制度

全一冊 基本定價 平裝二元四角
精裝三元五角

(外埠酌加運費滙費)

編著者	朱	承	武
發行人	黎	元	譽
發行印刷	正	中	書

(臺灣臺北市衡陽路二十號)

海外總經銷 集成圖書公司

(香港九龍油麻地北海街七號)

海風書店

(日本東京都千代田區神田神保町一丁目五六番地)

東海書店

(日本京都市左京區田中門前町九八番地)

新聞局出版事業登記證 局版臺業字第〇一九九號(7126)軍
分類號碼：4946 (1000)

序 言

泰勒 (Frederick W. Taylor) 於一九一一年所著「科學管理原理」是為現代各種管理學說之濫觴。演至今日僅僅數十年間，竟有百家爭鳴，學派林立之趨勢。而管理方術尤為推波助瀾，時有創新，以至管理學說之研究與管理方術之應用，每有異同之爭，孰重之說，此或有利於明辨其學理精義，瞭解其實用特性，但從現代「科際整合」 (Integration of Science) 觀點和實際應用而言，固然無標新立異之必要，而各種管理學派與管理方術並未彼此排斥，不相並容，實是互為補充，相得益彰。且綜觀各種管理學說與管理方術之討論和應用的對象，要在於事物的管理與人羣的領導二者而已。所謂管理者要在經由並有賴於衆人以成事也。約言之，管理的重心在於「治人」以「治事」，管理的目的並不惟在謀個人之利，求一己之福，而在於善盡其社會責任，創造羣體最大福祉。職是之故，任何管理學說與管理方術之研究與應用，其「治人」與「治事」方面愈偏失於一端，亦就愈跡近支離，見其樹而不見其林，勢將難顧其全，難竟全功。

「獎勵建議制度」 (Incentive-Suggestion Systems) 不論其在管理學說上將之歸類於何家學派，視之為何種管理方術，總因其兼顧了「治人」與「治事」，不僅適應人性需求，激勵人們工作意願。而且提供了研究發展，創造發明的環境，可促進事事物物的管理與運用，邁向善美的境地，實在是一種最具成效的管理工具。其在美國與其他高度開發國家普遍倡行了卅餘年，而且成效日著，並非偶然。縱然獎勵建議制度較之其他管理學說和管理方術之內容與方法較為簡易平

2 獎勵建議制度

實，但獎勵建議制度倡行之久，成效之著，影響之深遠，是為現代管理方術鮮能出其右者。

以美國聯邦政府而言，文官委員會（U. S. Civil Service Commission）所訂定的全部人事法規，其與政府機關員工發生關係最切者是為獎勵法案，亦即獎勵建議制度。據統計有百分之九十九聯邦政府員工與該法案有關，另百分之一乃係指田納西流域管理局所屬員工，但該局亦有獎勵建議制度，事實上，乃是百分之百。又如職位分類法對政府員工有適用關係者，亦不過百分之五十三而已。美國聯邦政府公務員獎勵法案，亦即獎勵建議制度係於一九五四年十一月修正通過後，全面而積極地推展於各政府機關和軍事單位，迄至一九七四年，已歷廿年。在這廿年間所收獲的有形利益，即美國聯邦政府因員工特優績效與採行建議而節省了公帑，或增加了收益，據文官委員會於今一九七五年統計共為卅九億九千四百卅二萬七千六百零三萬美元，亦即四十億美金的收益（上述兩項統計數字詳見本書第四編第廿五章）。這都是因政府員工努力工作和提供建議而得的可計數的有形的利益，其不可計數的無形利益更無法言述，例如提高了工作效率，宏揚了團隊精神等等皆是。

僅以這廿年所獲有形的成果竟有四十億美金而言，實已令人為之注目。試言美國政府公務人員總數為一千六百五十一萬零五百人（一九七三年十月美國文官委員會統計），相當於我國臺灣地區全體軍民的總數（據內政部統計，截至本六十四年七月卅一日止，人口總數為一千六百萬零八萬八千八百卅九人），我們經過廿餘年的努力經濟發展結果，所積存的外匯存底約有廿二億美元，如果將其中的外債外資除去，真正憑我們的智慧和血汗賺得的利益，恐怕祇有十億美金左右。這種比較當然不太相稱，但確可說明實施獎勵建議制度的價值，

對政府機關而言，必須予以相當的重視。

至於美國工商企業界實施建議制度的成效和貢獻更是無法估計。據全美建議制度協會(National Association of Suggestion Systems)的統計，建議制度投入——產出的比率，在一九七一年即為一比六點一，即為建議制度支出一元可獲六元一角的收入。目前，全美國最大的五百家公司企業，就有三百七十五家實施了建議制度。很多公司企業都將這項制度推行於海外的分公司。可以說，美國工商企業的成長發展和技術創新，其所以一直領先於世界其他工業國家，有獎勵建議制度的實施，不失為要因之一。再如就其他各國，甚至共產社會主義國家，亦不得不實施而言，尤可證明獎勵建議制度是極具普遍性的價值和貢獻。

民國六十年筆者於英國里茲大學(The University of Leeds)修畢「發展行政學」，嗣即奉命前往美國考察研究公共行政——企業管理，在歷時三月有餘期間，正式訪問了五十餘個政府機關與大型公民營企業，除美國文官委員會外，諸如預算管理局、紐約市政府、紐約港務局、國際商業機器公司、國家廣播公司、田納西流域管理局、芝加哥國民煤氣公司、南加州電力公司、羅安琪市政府及其水電局，以及舊金山的太平洋拜耳電話公司等等皆曾訪問研究過。最初在聯邦政府文官委員會簡報中見聞及美國政府因實施獎勵建議制度竟獲有極豐碩的成效，甚為驚異，因而特加留意，用心研究，曾請予安排親與該會主掌全美國政府機關實施獎勵建議制度計劃指導單位The Office of Incentive Systems的業務主管人員晤談，並赴芝加哥專訪全美建議制度協會，皆承多方介紹，安排參觀實施著有成效的公司組織，如詹森——詹森公司，提供極珍貴的研究參考資料。此後，每至一政府機關或公民營企業訪問研究，皆就便以此相詢，研究其作業並索取資

4 獎勵建議制度

料。返國後，深感我國政府機關與工商企業各界對於鼓勵建議，征求與革意見，向極重視，然在作業方式上，建議案處理程序上，以及鼓勵方法和獎勵政策等等方面能如各國所推行之獎勵建議制度者並不多見。可能因此力有未逮而未收其大效宏功之故。

年來，又鑒於我國工商企業界處於世界性經濟衰退情境，遭逢高價石油風暴，尤當外貿一度發生逆差之際，企業經營者多苦於生產成本高於與我國在國際市場競爭的國家，而要求政府提供融資，減稅免稅給予種種優惠待遇，以降低成本，以利對外競爭；在政府方面，正是為建立開放的大有為的政府而極力宏揚團隊精神，要運用集體的智慧，發揮集創造的力量，來改進工作方法，提高工作效率以便民利民，使由行政革新而全面革新，以實現復國建國的大目標。想推行獎勵建議制度的國家，工商企業界都稱譽之為降低成本之鑰，政府機關則視之為最有成效的管理工具，則獎勵建議制度不正是於我們最為適合而切符實需的好制度。

高度開發國家如英美西德，尚且有賴獎勵建議制度，我國正邁入開發國家豈不更為需要這項制度。他國因實施獎勵建議制度而獲致豐碩的成果，以我國人開發經濟的智能，以及國民具有勤儉的美德，又何嘗不能獲得同樣的成效。問題在於是否亦如他國普遍而認真地推廣這項制度而已。其間筆者為應企業經理月刊之約，曾以「管理之鑰」為題，著文介紹美國工商企業的建議制度，連載發表於該月刊，並承企業經理協進會的贊助，於六十二年發行單行本問世，初版三千冊，悉為工商企業界預約一空。然以該書內容對於政府機關如何實施尚付闕如，在企業界方面實施情形亦僅簡介其要，故時有企業界碩彥之士下詢筆者如何加強推展該項制度，而深感文責未盡，尤因基於上述兩種情勢發展的需要，筆者乃以獻曝之忱，經兩年餘時日多方搜集有

關資料，深入研究，編著成本書問世。設如我國政府機關首長與工商企業界領袖碩彥之士能因此而認識這項制度，重視這項制度，而領導推展，競相實施，對於建立一個開放的大有為的政府；對於加速經濟發展邁入開發國家行列，作有尺寸之貢獻，於願足矣，斯亦可以之報效黨國栽培之恩和長官親友提掖之情於萬一也。

本書計分六編廿六章。首編為緒論，綜述獎勵建議制度的全盤要義及其理論基礎。以次二、三、四編為制度設計、實施要領與成效考評，三者即依我國計劃——執行——考核行政三聯制精神與程序，廣泛討論獎勵建議制度全盤實務方法，是為本書重心要旨。第五編為研究發展，此以我國如何加強推展斯項制度為論述重點。第六編為參考附錄，顧名當知其義。全書內容取材雖然以美國為主要，但亦論及其他各國實施概況，且所引用的獎勵建議制度的種種原理原則和方法要領，皆係得自若干年來各國推行該項制度的實際經驗，縱然筆者將之表達未盡善美，但決不可因此而疏於探究其可貴的，真實的價值也。

又誠如費堯（H. Fayol）所言：「管理的學理是有普遍性的。凡是在工商企業界實施良好的管理原理原則也能良好地施行於政府部門，反之亦然。」（Administrative doctrine is universal. Principles and general rules which hold good for business hold good for the state too, and the reverse applies.）所以本書內容同時討論及政府機關與工商企業界如何設計與實施獎勵建議制度，此正可供給政府機關首長與企業主持人可彼此相互參考佐證，有利於自己來設計與推行也。再則，書中對於各級主管人員如何善盡責分，協助推動；員工大眾如何貢獻其智能以開創自己的前途，皆占相當篇幅，是故本書亦為各級有理想、有抱負的人員所必讀。為因獎勵建議制度在管理方面成效甚大，影響深遠，且本書為國內在此方面僅有之

6 獎勵建議制度

專門著述，當亦是公共行政與企業管理方面教學之重要參考用書，自不復贅言。

致 謝

本書所以能編著成出版問世，諸承美國文官委員會外賓室主任郝富先生 (Mr. J. Douglas Hoff, Director, International Visitor Office, U.S. Civil Service Commission)，暨該會獎勵建議制度室主任白楠傑先生 (Mr. Richard P. Brengel, Director, Office of Incentive Systems) 與業務主管賴菲爾女士 (Mrs. G.J. Layfield) 年來不斷提供珍貴資料，且鼓勵有加，因能促成，至深感謝。尙有企業經理協進會湯總幹事宜莊、中華企業管理發展中心李董事長裕昆、中興管理顧問公司陳總經理文哲，以及其他諸親友皆予關注厚愛，不及一一申謝，謹此銘誌。尤以本書承蒙正中書局予以付梓，倍感榮幸。此外，內子胡淑華女士讚助至多，並與內妹胡淑安女士繕校文稿，辛勞備至，於茲同申謝忱。

最後，筆者深感學殖有限，且以公餘時間著成，急急付梓，所論設有掛漏未週之處，尚祈先進知者不吝教正是幸。

朱承武 謹識

民國六十四年十月十日
於 臺 北 市

目 錄

序 言

第一編 緒 論

第一章 獎勵建議度的概念	1
一、涵 義	1
二、目 的	2
三、作 用	4
四、貢 獻	6
第二章 發展經過——獎勵建議制度在美國	9
一、肇 始	9
二、第一次普遍施行	11
三、政府統籌策劃	12
四、重大的里程碑	14
五、方案的衝擊力	15
第三章 管理上的地位	19
一、「融合原則」	19
二、管理學說的發展	20
三、管理的重心	24
四、獎勵建議制度的地位	26
五、獎勵建議制度的應用	27

2 獎勵建議制度

第四章 激勵的重要	31
一、人爲最可貴的資產	31
二、人應該怎樣激勵	32
(一)自我激勵的管理	33
(二)工作熱忱待你去激發	34
(三)多加關注與褒獎	35
三、馬斯婁的基本需要說	36
四、霍茲伯的「激勵——安定」要素觀念	37
五、雷克特的「結構栓」理論	40
六、團體行爲的剖析	42
七、如何激發工作熱忱	43
第五章 獎勵建議制度的實施成效	47
一、機會與挑戰	47
二、實施成效	49
(一)政府方面	49
(二)工商企業界方面	51
三、一項有意義的研究報告——獎勵建議制度的推廣應用	53
四、各國實施概況	55
第六章 實施成功的關鍵	57
一、主管人員的支持	58
二、基層主管人員的瞭解	60
三、做好事前的醞釀和準備工作	61
四、策訂迅速而確實的處理程序	62
五、成立建議審議委員會	63

第二編 制度設計

第七章 規劃的重點	65
一、基本要項	65
二、規章內容	66
三、制訂方式	70
四、合力推動	70
第八章 組織設計	73
一、管理單位的選擇	73
二、委員會的組成	74
三、管理人員的責任	76
四、工作人員的遴選	77
五、權責劃分的實例——美國聯邦政府中小企業局獎勵建議制度權責劃分實例	78
第九章 資格要件的規定	85
一、何人可為建議者	85
二、何事應予建議	87
三、可建議的事項	88
四、不必建議的事項	88
第十章 獎勵政策	91
一、概 說	91
二、現金獎	92
(一)建議案獎金的核發	92
(二)績效獎勵的尺度	100
三、榮譽獎勵	107

4 獎勵建議制度

(一)褒獎的重要	107
(二)榮譽獎的原則	108
(三)應用的實例	109
(四)證明文件	109
四、個人與團體的獎勵	111
(一)概 說	111
(二)史堪隆計劃的應用	113
(三)優劣之比較	114
第十一章 對公民特殊貢獻的獎勵	117
一、背 景	117
二、目 的	118
三、獎 勵 標 準	118
四、獎 勵 種 類	119
五、行政工作	119
六、公布週知	119
第十二章 建議表箱的設計	121
一、建議表格的設計	121
二、建議箱的設計	130
三、專用信封的設計	132
四、紀錄表格的區分	133
第十三章 年度計劃的釐訂	135
一、計劃的目的	135
二、計劃的要領	135
三、報告的撰擬	138

第三編 實施要領

第十四章 基本原則	143
一、充分準備	143
二、持續推動	144
三、指導要領	145
第十五章 創造有利建議的環境	149
一、做好推廣的工作	149
二、建議運動的發起	149
三、改善創造性的氣氛	150
第十六章 基層主管積極參與	157
一、親與其事	157
二、說明利益	158
三、力求進步	159
四、報告責任	159
五、尋求意見	160
六、激勵褒獎	161
七、積極參與	163
第十七章 協助員工建議	165
一、協助之道	165
二、提示範例	167
三、如何檢閱建議案	169
四、主管的五守五要	170
第十八章 你如何建議	173

6 獎勵建議制度

一、瞭解思想的形成	173
二、如何運用自己的知識	173
三、你如何建議	175
(一)一般要領	175
(二)行政人員的要領	176
(三)生產員工的提示點	177
四、建議者訣要	179
第十九章 建議案處理準則	181
一、分析準則	181
二、提送時限	182
三、迅速處理	183
四、做好調查工作	183
五、防止可能的重複	187
六、獎金與通知	188
七、建議案的拒絕	189
八、權利保障的時限	191
九、建議案再考慮	191
十、紀錄的保存	192
十一、所得稅及其他	193
第二十章 部際建議案	195
一、定義	195
二、種類	195
三、處理方式	196
四、獎金支付	197

第四編 成效考評

第廿一章 獎勵建議制度的價值	199
一、溝通的管道	199
二、直接的溝通	200
三、利益價值	200
四、發掘人才	201
五、產生「同屬感」	201
第廿二章 管理方面的問題	203
一、申訴反映與建議的關係	203
二、監督與被監督者關係	204
三、員工與團體的關係	204
四、調查的延誤	206
五、獎金的困擾	207
第廿三章 力求進步	209
一、改進方案	209
二、力求進步的展望	211
三、陸軍的挑戰性目標	214
第廿四章 如何評估	217
一、考核的重要	217
二、標準的設定	217
三、評估的要領	218
四、報告的內容	221
第廿五章 具體成效	223

8 獎勵建議制度

一、實質的進步	223
二、恒久的利益	225
三、幾項統計數字	225
四、廿年成果——四十億美金的收益	229

第五編 研究發展

第廿六章 我們需要獎勵建議制度	233
-----------------------	-----

一、就工商企業的發展以言	233
二、就政府的行政發展以言	236
(一)在致力行政革新方面	236
(二)在縮短管理差距方面	237
(三)在宏揚團隊精神方面	238
(四)在發展人力資源方面	239
三、就新聞評論的事實以言	240
四、就廣開言路的需要以言	242

第廿七章 我們如何加強推展	247
---------------------	-----

一、必須循守的程序	247
二、工商企業界推展的實例	254
(一)「提案改善制度」	254
(二)「提案鼓勵辦法」	254
(三)「設計研究工作獎酬標準」	255
(四)「員工發明、創新及建議獎勵辦法」	256
(五)「發掘問題運動辦法」	257
三、加強研究發展的途徑	258