

# 105 年度自行研究成果報告

題目：如何運用創新作為，提升整體服務品質之  
研究

年度：105

編號：728

單位：高雄市榮民服務處

研究人員：查國良、劉凡融

## 高雄市榮民服務處 105 年度自行研究成果報告摘要表

研 究 題 目	如何運用創新作為,提升整體服務品質之研究
研究單位及人員	處本部 查國良、劉凡融
研 究 期 程	105 年 01 月至 105 年 11 月
內 容 摘 要	
<p>一、研究緣起與目的</p> <p>在各機關臨櫃服務標準模式日趨成熟之際，希望透過本專題來追求更優質化之服務，期望機關本於良善治理之理念，尋求最高之服務價值。政府服務不但要「向下移轉」，向第一線服務下授權力，讓民眾需求在第一時間獲得回應；也要在管理面「水平連結」，重視不同層級、不同功能機關及業務之間進行有效整合，從「品質管理」邁向「品質創造」的新階段。</p> <p>二、研究方法與過程</p> <p>文獻分析法，本文從政府機關提昇服務品質的理論論起，檢視英美國家實施的經驗，再介紹聯合國報告所提出的各項服務創新原則與策略，與我國推動政府服務品質的現況與作法，並介紹中央及地方各機關依據「政府服務創新精進方案」所推出各式各樣讓民眾驚豔的創新整合服務。最後，再探討政府機關如何運用創新服務之諸多樣態，進一步精進服務品質，並針對政府服務創新的條件，如加強創新信念、傾聽顧客聲音、建立核心職能、運用公私協力、資通訊科技及鼓勵創新機制等項對政府機關提出建議。</p> <p>三、研究發現與建議</p> <p>(一) 加強創新信念，規劃首長參與活動</p> <p>(二) 傾聽民眾聲音，周延規劃創新服務</p> <p>(三) 建立核心職能，發展核心業務</p> <p>(四) 運用公私協力，發展創新服務模式</p> <p>(五) 運用資通訊科技，提供主動整合服務</p> <p>(六) 鼓勵創新機制，強化創新誘因</p>	

## 摘要

服務品質創新是政府持續推動多年的政策，也創造了具體的成果。本論文針對服務品質的理論、政府服務品質獎的參賽機關與得獎機關的服務創新作為，歸納整理政府機關的服務創新模式，發現各機關的創新服務態樣主要如下：一、新服務概念的提出，結合機構願景、使命等，帶動服務的多元化與優質精緻化；二、強調人員的服務態度，從服務過程創造與互動民眾的感動溝通；三、善用資訊科技，將服務流程、資訊等透過既有的電子化基礎，將服務流程加以整併創新，提升資源的使用效率，增加便民、親民；四、善用社會資源，結合民眾及相關機構等共同參與提供服務，以及共同行銷的服務創新模式，可帶動及增強民眾對環境、社區的愛護與凝聚；五、能夠發展出全方位、整合式的創新服務系統，將個別的服務構面加以整合，以系統化的方式有效、有意義的推動服務創新及知識創新，形成一個學習型組織。最好的服務是「沒有服務的服務」！程序、作業、科技、法規等的改變較容易，但是唯有破除傳統官僚組織事事防弊的思維與組織設計，祛除落伍、不合時宜的法規，形塑創新效能的健康組織文化才能讓員工樂於發揮創意，政府機關的創新政策與創新服務才能發揮最大的效果。

故本論文將以運用創新作為提昇服務品質為主題，作一研究與探討。第一章緒論，旨在說明本論文的研究動機與目的、研究方法和架構。

第二章探究政府機關提昇服務品質的理論，因民主政治的演進，各國民主素養提升，國家行政效能更是影響了國家競爭力，尤其瑞士洛桑管理學院每年皆會對各國作出競爭力評鑑，國家效能就是其中一項相當重要的評比指標。過去如英、美等國家，皆陸續推動公部門服務品質提升的計畫，其原因莫過於財政赤字不斷惡化，而政府服務品質低落、缺乏效率。

第三章則介紹聯合國報告所提出的各項服務創新原則與策略，與我國推動政府服務品質的現況與作法，也介紹中央及地方各機關依據「政府服務創新精進方案」所推出各式各樣讓民眾驚豔的創新整合服務做一完整之探討。

第四章歸納整理政府機關的服務創新模式，對各機關運用創新作為提升服務品質的態樣做一詳細的分析與探討。

第五章結論，將對以上各章的研究內容，作一彙整與總結。

**關鍵字：**服務創新、服務模式、服務品質、整合式創新系統、創新整合服務、創新信念、創新機制、核心職能

# 目次

<b>第一章 緒論</b> .....	<b>6</b>
第一節 研究動機 .....	6
第二節 研究目的 .....	7
第三節 研究方法 .....	8
<b>第二章 提升服務品質的理論</b> .....	<b>9</b>
第一節 服務與品質的定義 .....	11
第二節 顧客對品質的感受認知 .....	12
第三節 品質管理在公部門實施的基礎 .....	15
第四節 美國及英國實施的經驗 .....	17
<b>第三章 政府機關創新服務的策略</b> .....	<b>23</b>
第一節 我國推動政府服務創新現況 .....	24
第二節 政府服務創新的趨勢 .....	26
第一項 政府服務創新的原則與策略 .....	26
第二項 政府創新的條件 .....	28
第三節 創新整合服務類型與作法 .....	30
第一項 簡化服務流程 .....	31
第二項 導入資通訊科技 .....	33
第三項 結合社會資源 .....	36
第四項 運用多元途徑 .....	37
<b>第四章 運用創新服務之態樣</b> .....	<b>39</b>
第一節 服務創新系統 .....	39
第二節 服務的多元化與優質精緻化 .....	40
第三節 重視服務過程的感動溝通 .....	42
第四節 善用科技的創新整合 .....	42
第五節 結合民眾共同參與及行銷 .....	44
第六節 整合式的創新服務系統 .....	45
<b>第五章 結論與建議</b> .....	<b>48</b>
第一節 結論 .....	48

第二節 建議.....	50
-------------	----

# 第一章 緒論

## 第一節 研究動機

因民主政治的演進，各國民主素養提升，國家行政效能更是影響了國家競爭力，尤其瑞士洛桑管理學院每年皆會對各國作出競爭力評鑑，國家效能就是其中一項相當重要的評比指標。過去如英、美等國家，皆陸續推動公部門服務品質提升的計畫，其原因莫過於財政赤字不斷惡化，而政府服務品質低落、缺乏效率。美國自 1988 年起，由美國聯邦品質協會制定了總統品質獎計畫，至柯林頓政府時期，更大力推動的行政革新，進入到小布希政府時期，重新設計總統品質獎計畫及評分方式。

英國則由柴契爾夫人開始改革，首相梅傑於 1991 年提出「公民憲章」，要求建立一套顧客服務標準，並設立憲章標誌做為認證以及鼓勵的措施；而布萊爾上任之後，除延續公民憲章政策之外，更於 1997 年推動 6 大指導性原則，分別為：服務標準、資訊公開、選擇與諮商、禮貌與協助、正確工作方法以及資源運用最大效益。近十五年來，我國政府的服務逐漸以顧客為主體，要求政府的產出，除考量政策和服務的本身，要有利於民之外，更要兼顧效率和效能，並且關心民眾感受，規劃的政策，更要主動貼近符合民眾的需求，因此我國自 1996 年開始，行政院規劃服務品質考核制度，推動「全面提升服務品質方案」，透過評鑑機制，以期達到積極的管理。

尤其民眾間的口耳相傳，對於服務的評價占有很大的影響力，而支持度與滿意度又是建構政府合法性的主要基礎。雖然公共服務難以確立目標，跨部會合作機制難以建立，監督上亦有困難，有其侷限性，但為民服務品質是政府施政績

效的一部分，也是政府提升競爭力的關鍵，目前政府對服務品質的考核已經建立完善的制度，運作雖不同於私部門，但為精益求精，標竿學習仍有其必要，行政院自民國 85 年頒行「全面提升服務品質方案」以來，透過「行政院服務品質獎」相互競賽、標竿學習之機制，已樹立大量政府機關服務典範。方案推動迄今，各行政機關整體服務品質已見大幅改善，民眾對於公務人員的服務滿意度逐年提升並維持在 7 成以上。

在各機關臨櫃服務標準模式日趨成熟之際，本文希望透過研究來追求更優質化之服務，期望各機關本於良善治理之理念，在投入整體政府資源最小比例之前提下，尋求最高之服務價值，著眼於政府提供服務之責任、透明與分權。政府服務不但要「向下移轉」，向第一線服務下授權力，讓民眾需求在第一時間獲得回應；也要在管理面「水平連結」，重視不同層級、不同功能機關及業務之間進行有效整合，從「品質管理」邁向「品質創造」的新階段。

## 第二節 研究目的

「政府服務品質」係民主社會政府服務之要素。政府作為最大的公共服務提供者，要能迅速、正確且有效地解決民眾的問題，要以卓越的行動能量與執行能力，讓民眾可以期待與信賴。提昇服務品質專案強調全方位服務的「創新」與「精進」，期許各機關在品質提升之堅實基礎上，導入更友善資訊流通運用，深化創新整合服務之積極作為，再次體現政府公共服務品質的全面躍升。

因此，本文欲先從政府機關提昇服務品質的理論論起，檢視英美國家實施的經驗，採行何種標準及方式。再介紹聯合國報告所提出的各項服務創新原則與策略，與我國推動政府服務品質的現況與作法，並介紹中央及地方各機關依據「政府服務創新精進方案」所推出各式各樣讓民眾驚豔的創新整合服務。最後，再探

討政府機關創新服務諸多樣態，為進一步精進服務品質，針對政府服務創新的條件，如加強創新信念、傾聽顧客聲音、建立核心職能、運用公私協力、運用資通訊科技及鼓勵創新機制等項對政府機關提出建議。

### 第三節 研究方法

本文的研究方法如下：

文獻分析法：首先以整理國內有關服務品質理論及研究報告，包含服務品質考核制度、評量模式及各機關推動提升服務品質之作法及實施計畫，進一步指出政府機關創新服務之策略，透過網路公開資訊所取得之資料，以及文獻整理的方式，來檢視並分析我國現行創新整合作為之現況、運作情形。再依據相關文獻及英、美兩國相關的網站資源作一整理及分析。

## 第二章 提升服務品質的理論

民主政治的特徵在於，政府能夠正視並且有效地回應民眾的需求（何沙崙，2007），尤其國家行政效能的表現，攸關在全球化市場中是否能夠脫穎而出獲得商業活動和普遍民眾的青睞，更讓人不得不重視，像是瑞士知名的洛桑管理學院逐年調查報告的國家競爭力指標中，就相當關注國家效能。

根據美國柯林頓政府時代推動之「國家績效評鑑」，美國人民心中理想政府應當具備下列條件：經常徵詢人民需求內容；各機關不得規避職責；服務人員應抱持禮貌、尊重、熱忱之服務態度；讓人民更易從公務員、免付費電話、傳真或網路上得到相關服務；提供可信度高及即時性服務。

而在該評鑑出版的成果報告當中也強調，公部門在提供服務時，對內、外部顧客應有的自我基本要求以及注意事項為：應隨時詢問和傾聽人民聲音；應訂定顧客服務標準；應向最佳民間企業實務進行標竿學習；善用資訊科技提供便捷服務；評量及獎勵服務績效良好之機關及人員。（林水波等，2003）

從為民服務一詞可以理解公部門提供服務的對象是民眾，相較於私部門，其產出和服務的對象限定於特定消費的顧客群，但是公部門的產出和服務則是全體民眾，即使有所謂使用者付費的項目，例如：過路費、水費、電費等，但多數的公部門服務仍屬於公共財，不會因使用的對象多寡而影響到服務的數量與質量，或者因為不付費就喪失使用權；此外，與私部門最大的差異在於公部門推行業務時，成本考量並不是第一順位，即使僅有少數人需要服務，公部門也無法因此縮減服務內容，仍必須提供且不得有差異性之對待。

即使近年來常引用私部門顧客之概念與精神來推廣、改善公部門的服務和流程，但不可否認，公部門的服務對象比起私部門而言是廣泛又複雜的多，必須

考量的衝突性也比私部門劇烈。現代政府為了滿足民眾的多元化且日新月異的各種需求，不斷的追求自我進步，希望可以讓為民服務的工作在迅速、正確並且有效的方式之下供給和取得的管道更通暢，獲得民眾的支持並且提升滿意度，唯有提升被服務者對供給之服務的滿意程度，否則即便該項目立意再好、服務程序再完善，只要沒有切合到民眾的需求，做了再多也是枉然。

在英國，顧客導向已經被視為推動公共服務最重要的目標之一（陳啟光等，2004），雖然目前對於「為民服務」仍未做出清楚的定義，但其主要的精神仍不脫離「顧客導向」以及「服務品質」兩者。顧客有所謂的內部顧客以及外部顧客，對公部門而言，內部顧客是接續本單位工作的其他單位或個人，或使用本單位工作成果者；外在顧客則指組織最後產出的直接受益者或間接受益者。顧客和供應者之間存在一種關係，對於供應者而言，必須先了解顧客要什麼，追求的是效率、服務還是產品？並將這些由顧客提供的訊息，包括意見和指示，整理回饋到組織中，藉以做為提供品質更優良、具效率與效益產品的指導原則。

「顧客導向」概念對政府的行政效率造成不少影響，促使政府重視責任感，意識到在提供服務之餘有其應擔負的責任；也由於關注的焦點在於顧客，利益考量應以顧客為出發點，其他的因素都不該進行干預，由其是惱人無解的政治因素；也由於強調了責任制，組織成員對自己有了更多正面積極的期許，更有助於激發出更多創新的作為；對於顧客而言，由於變成服務的主體，開始意識到有選擇的權利，而不僅僅是被動的接受，對其本身的地位與權益將更有保障；為了追求顧客滿意，因此讓政府提供的服務符合社會大眾需求，避免為了極少數人的偏好而浪費政府資源，同時也創造更多公平的機會（林水波等，2003）。

## 第一節 服務與品質的定義

「服務」的定義各家見解眾說紛紜，綜合整理各家論述，我們可以對「服務」做出如下的定義：服務是一種同步傳遞進行的活動，其兩端各具有提供者和接受者，或許可以被感知或許無形地存在，因為情況的不同而使得接受者產生不同的感受。我們也可以將服務進行分類，其中根據服務的來源可將服務區分為內部服務或外部服務，前者指得是對組織內部提供的服務，而後者則是以賺取利潤為前提對組織外提供服務；此外，由服務發生的主動性來看，也可服務歸類成自願及非自願服務，前者是因為預期某些成果而主動尋求並自願採納的服務，後者則因為非出自本身的意願，所以遑論對存有什麼期望，也因此會難以達到顧客的滿意度。

而服務具備了 4 項特殊性質(Regan, 1963)：無形性(intangibility)、異質性(heterogeneity)、不可分性(inseparability)以及易消逝性(perish ability)。即在未獲得服務前，被服務的對象對「服務」是一無所知的；而同一項的服務不會因為被服務者以及服務的時間和地點有所不同而有所變化；服務與其提供者之間是不可分割的；此外相較於實質產出的物品而言，服務更是無法囤積和久存的（詹桂香，2006）。

「品質」的概念則是由產品的品質開始演化的，今日注重的品質與最早的品質意義不盡相同，早先僅將「品質」聚焦於產品本身質量的好壞，以生產者的觀點出發。爾後不斷地對「品質」的內涵進行革新，從注重生產流程發展到服務品質的重視，改以顧客觀點導向，也對是：喜歡該品牌，不僅只是購買該牌的產品而已，更是買其服務，已然將服務轉化成商品的附加價值。

逐漸地，只注重服務已不再足夠，服務品質的流程以及將品質管理逐漸融合到經營計畫之中，把品質目標和財務目標整合，茲作為領導組織的主要推力，此概念相當符合我國行政院提出的服務品質續階計畫（張嘉惠，2009）。

對於「品質」是難以作出定義的，因為品質是顧客的主觀認知與感受。被日本人尊稱為品質之神的 William Edwards Deming，曾於 1982 年對品質做出定義：用最經濟的手段，製造出在市場上最有用的產品；而「品質圈之父」Kaoku Ishikawa 則認為：品質是能讓消費者或使用感到滿意、滿足顧客的需求，且樂意再購買一次的特質(陳耀茂,1995)；已離開人世的 Joseph Moses Juran 於 1989 也曾對品質做出解釋，認為品質的表現在於能否滿足被服務者的需求，由此可知，品質是一種「適合性」(fitness to use)，也對是在使用期間越能滿足被服務者需求的產品適合性越高，反之則否。

傳統的（官僚體制）管理途徑集中於強而有利的領導典範之上，管理者激勵員工成為「第一流的人」(first classmen)；然而品質式的管理途徑信任並依賴組織中的所有成員，共享提供顧客最高品質的承諾。此種品質式途徑極為重視個人為追求品質改善而產生的內在激勵影響力（Gilbert, 1991；轉引自：劉書寧，1994）。

## 第二節 顧客對品質的感受認知

影響和形成顧客對服務品質期望的關鍵因素有：顧客之間的口語傳播、顧客本身的自我需求、顧客過去的經驗、各種外在的訊息以及價格（吳靜宜，2002）。顧客間的口耳相傳，對於產品或者服務的評價往往占有很大的影響力，口碑是相當大的考量因素。再者，個人的過去經驗也占了相當大的影響，例如日常生活中都會固定挑固定品牌甚至到店家進行採買，因為對廠商或者店具有信任感，連帶的會認同產品品質。

服務品質(service quality) 是指服務結果能符合顧客所設定的標準 (Levitt, 1972)，與顧客滿意度(Customer Satisfaction, CS)均是績效概念的一部份。就企業

管理理論而言，服務品質與顧客滿意度之間存在著重要的關聯性，例如 Parasuraman et al. (1985) 認為服務品質會經由其認知而影響顧客的滿意度，形成一認知服務品質的連續帶(continuum of perceived service quality)，因此服務品質會影響滿意度。

對企業而言，經由顧客滿意度的調查，及服務品質認知與滿意的差距的缺口的衡量，可以發現改善經營績效的方法。而以顧客導向發展的新公共管理，也主張以服務品質、顧客滿意度的衡量和提高作為公部門績效改革的一大指標，藉此提供公部門組織活化、轉變的助力。

然而，亦有學者認為：績效所導致的顧客忠誠度不一定等同於公民信任；公民與顧客的意義亦有廣狹之分 (Box, 1998; Denhardt and Denhardt, 2000)；顧客導向的公共管理和公共領域的顧客主義(clientelism)之間亦容易產生混淆，或容易形成一種個人與政府的關係發展，以致產生過度信任的遺害(Warren, 2001)。同時，「公共服務使用者」的顧客定義(Pollit, 1993) 也無法擴展至廣大的、其他不使用公共服務的公民，因此，學者們進而主張以公民基礎的績效概念擴展顧客導向的績效內涵。

Tenner 和 Detoro 結合了 Deming、Juran 及其他學者的理論，發展成一執行全面品質管理的模式。此模式分為三部份：目標、原則、要素。以要素為支援原則，推動原則以達成持續性改善的目標。分述如下 (張嘉惠，2009)：

## 一、品質原則

### (一) 重視顧客(customer focus)：

品質概念是每一個人(包括內部人員)都是顧客。唯有在任何時間內不斷地符合每一顧客的需求，才能達到良好的品質目標。

(二) 過程改善(process improvement)：

持續性改善是指工作的每一步驟都是相關聯的。持續性注重每一步驟的改善，以降低產出的變異性，提高過程的信賴度。

(三) 全員投入(total involvement)：

全員の投入始於高階人員及組織中所有員工的投入。所有的員工被賦予新的、彈性的工作結構，以解決問題，改進過程，滿足顧客。

## 二、支持要素

(一) 領導(leadership)：

高階主管人員必須擁護、教導、領導所有的員工建立全面品質管理觀念與體系。領導者必須了解全面品質管理是一個過程及其所組成的原則與要素。

(二) 教育與訓練(education and training)：

教育與訓練必須提供所有員工所需的資訊。例如：組織的任務、未來方向、策略及改善品質和解決問題所需的技巧。

(三) 支持的結構(supportive structure)：

高階管理者因執行品質策略而需要人員、品質小組、品質網路、外部諮詢者的支持體系，以協助其對品質觀念的了解及推動。

(四) 溝通(communication)：

成功的全面品質管理需要良好的溝通，管理者須充分傳播資訊、提供指導員工及回答每一個人的品質問題。

(五) 報酬與認同(reward and recognition)：

小組或個人成功地實施 TQM 時須給於適時的認同與鼓勵，才能使成員了解什麼是預期的結果。

(六) 衡量(measurement)：

建立全面品質管理的過程，首要工作是使用資料並回饋給所有的人。外部顧客的滿足必須予以衡量，才能了解顧客的需求是否被滿足。而來自顧客資料的收集更可提供目標績效的評估及激勵每個人注意問題的存在(Tenner & Detoro,1992)。

### 第三節 品質管理在公部門實施的基礎

全面品質管理於公共組織實施其實有一定的困難性，因為全面品質管理的本質與公共服務是無法相容的，而且公共管理的本質排斥全面品質管理的運用；公共組織專業人員之工作文化也與全面品質管理相斥；對公共組織而言，「顧客」是一個相當有問題的概念，更何況公共服務品質與成本的關係較私人企業還要來得複雜許多，這些都有待於操作上進行彌補。

行政機關根據顧客導向的精神，在提供服務予民眾時，對於品質標準的界定應該考量民眾需求，亦即對民眾關注的服務品質面向著手，孫本初於著作《公共管理》一書中曾提出七項公部門應注重的品質面向，茲簡述如下：

一、績效(performance)：

包含效率(efficiency)和效能(effectiveness)，績效往往是民眾對公部門提供的服務首先考慮的面向，同時因為公部門的績效不若私部門般容易量化評估與呈

現，所以多以效能來衡量。

## 二、特定特色(special features)：

是補充基本的政府產品與服務品質的第二項標準。

## 三、可信度(reliability)：

所謂的可信度指的是一項產品或者服務，在某一特定期間內可以符合民眾期望的可能性。在一般新聞報導中常見某某當選人實施何種政策，以兌現競選時的支票，此時即賦予了民眾可信度。

## 四、持久性(durability)：

測量對民眾可獲得好處的產品或服務，其服務持續時間的長短。

## 五、一致性(conformance)：

測量公部門的服務或產品績效以及服務性質是否能夠符合設立的初衷以及達成其目標。

## 六、及時性(available on a timely basis)：

公部門的產品或服務必須及時滿足民眾的需求或解決其面臨的難題，不可緩不濟急，以遠水救近火。

## 七、變動性(change over time)：

隨著時間的更迭和環境的變異，民眾對公部門提供服務的需求和期望亦會隨著有所差異，而且這些要求往往是不斷地增加，公部門必須有能力面對與日俱增的要求以及順應變異的環境。

由以上這些論述我們可以了解，全面品質管理乃是以客為尊、以客為本，為了達成客戶的需求，組織需要努力去完成，由團隊合作的方法，是最能夠有效提升組之效能之方法。主管對這些計畫的支持及員工的投入及參與也是十分重要之重點。而這些對顧客的服務，是必須不斷精進與進行改善的，因為顧客總是不斷的變化，其需求也會增加或是改變，為了配合顧客，不斷的與顧客互動，了解需要改善之地方，不斷的求新求變（張嘉惠，2009）。

在政府組織應用上，多數研究者認為 TQM 的應用並不如私人企業順暢，甚至認為行政組織會受法規、預算、組織文化、政治因素的影響及限制，而不能完全的實施全面品質管理。若是政府機關能夠克服這些限制，達到真正的以服務民眾為最高指導原則，便是全面品質管理真正完全實施的時候，民眾對政府的滿意度也將越來越高。

#### 第四節 美國及英國實施的經驗

80 年代開始，全球許多先進國家都遭遇到相同的問題，政府的效率不彰，提供的服務無法滿足人民需求，服務也無品質可言，尤其一與私企業比較之下立刻相形見拙。各國政府部門的行政改革背景，可以歸咎於面臨財政上捉襟見肘、而施政又績效不彰的雙環困境(catch-22 situation)，於是政府對於行政改革的方向與內容，開始聚焦於管理績效的層面上，紛紛強調要效法企業的管理營運精神與方式：行政績效至上，達成顧客滿意（張嘉惠，2009）。

##### 一、美國

當美國財政赤字不斷惡化，政府服務品質低落、缺乏效率，遭致許多批評與不滿。1988 年美國聯邦品質協會制定了總統品質獎計畫(the Presidential Quality Award Program)，希望讓聯邦政府組織能夠與私部門在相同品質標準之下，進行

品質管理的競爭，更企圖促進公私部門組織之間的合作及資訊交換，並且能夠在執行品質管理具有示範效果的政府組織過程中，挑選達成提供高品質的政府服務供做學習的標竿，這個計畫的內容包括有總統品質獎(the Presidential Award for Quality)與品質改進獎(Award for Quality Improvement)。總統品質獎原本是採用分數制度的方式，從 1998 年一直到 2001 年間，總分皆為 1000 分，但是 7 大項、20 細項的指標配分會因為每年適度調整而有所不同，不過這樣的作法到了 2002 年小布希政府時代開始出現改變，不但將 7 大項 20 細項的指標改為 5 項共同目標以及 9 項目標，並且捨棄了分數制改採以計分卡方式，用三種顏色紅、黃、綠來做為優劣的區分，紅色代表有嚴重瑕疵，黃色是達成部分標準，至於綠色則表示成功的達成所有標準（林水波等，2004）。

柯林頓政府自 1993 年開始大力推動的行政革新，強調促進政府效率，改善國家財政赤字，提高為民服務品質，加強國家的競爭力。進入到小布希政府時期，2002 年向國會提出的行政改革報告中，並重新設計總統品質獎計畫及評分方式。這些年美國政府對於為民服務品質的追求，從統一要求機關要達到官方規劃的目標，轉變成視各機關單位的性質與業務內容而異，由於注意到各機關因為性質差異導致的需求和產出差異，固定規劃的普遍性指標無法一體適用，便於共同指標之外設立了個別的 9 項指標。

美國總統品質獎值得我國參考的特色整理如下：

#### (一) 欲提升行政效率首重內部的行政管理

美國總統品質獎進行了許多內部管理制度的改革，不但要求有遠見的領導，更重視組織成員間要有共識並且隨著組織共同成長，這些都是希望提昇行政運作上人力、財政的效率。反觀我國的服務品質獎僅在公務人員的服務態度與服務理念上著墨，只提出改善的措施與訓練方案，重視產出面，但卻沒有策略性的

人力資源管理，或許是受到法規與制度的限制，人事行政議題尚牽涉其他部會必須一併處理，亦未將預算與財務的管理納入評估制度，對於財政的議題較少關注。

## (二) 努力推動電子化政府

美國率先推動將資訊科技與網路技術應用，納入獎項的評核指標中，如系統開發、系統安全、系統成本等項目，但是誠如該獎項設立的初衷，電子化政府不是一個欲達成的目標，而是達成優質高效率政府的手段，所以電子化政府被歸類為內部的管理事項，這點大大不同於我國電子化政府的推動策略。我國的政府體系總是僅思考「如何提供民眾更快速便捷的服務」，將提供快速便捷服務的顧客導向做為執行上的終極理念，但是國父孫中山先生曾經說過：「革命必先革心」，若內部成員之普遍心態未建立，很容易將手段-目的本末倒置，就如同數學題只求答案正確但方法不合邏輯，無法真正解決問題。

## (三) 強調主動積極的「競爭」

美國總統品質獎與我國服務品質獎同樣是評鑑制度，但最大不同處是前者強調主動「競爭」甚於被動「評估」，充滿激勵與透明化的評鑑制度，較能引起各參與單位的重視，並積極投入各項改革，以提升組織效率。綜觀我國各機關面對服務品質獎的評鑑心態，多數仍處於「應付」的層次，並非不願意追求服務品質，而是以人治事仍多過於以法治事，未建立組織文化，若長官對於評鑑不甚積極，其同仁也就相安無事。

## (四) 清楚明確的評鑑方式

美國評獎方式改採取評分卡而捨棄了分數制，將各項評估指標的達成比率，以量化方式讓參與競賽的單位能夠瞭解各項指標的標準，並且按照紅、黃、綠燈的內容，可以清楚知道所得到燈號（等級）為何，這樣的評鑑方式，相當不同於我國政府服務創新精進方案仍延用以往方案的分數制，或許值得考慮往後在

我國機關服務品質評鑑上的適用性。

由於美國是總統制國家，政治領導等功能較其他政體來得強，此獎項又有相當的程度強調領導的重要性，領導對服務品質的落實與否往往都有直接的因果關係，從美國的例子我們可以了解，從改善內部管理制度著手，才是獲得顧客滿意的實際基礎，也只有合理且有效率的政府制度，才能提供符合民眾需求與高品質的政府服務。

## 二、英國

柴契爾夫人開始改革，梅傑於 1991 年提出的「公民憲章」(Citizen's Charter) 政策，要求中央及地方政府機關建立出一套顧客服務標準，並明定 10 項服務標準，甚至還設立憲章標誌(Charter Mark)，各機關若是達到 10 項標準中的 9 項，可申請該標誌懸掛於機關門口，做為認證以及鼓勵的措施。這股風潮一直延伸到布萊爾於 1994 年上任之後，不但延續公民憲章政策，更於 1997 年開始正式推動 6 大指導性原則，分別為：服務標準、資訊公開、選擇與諮商、禮貌與協助、正確工作方法以及資源運用最大效益。

透過 7 種實施方式：民營化、外包、績效報酬制、服務資訊與績效資訊出版、嚴謹且獨立之檢查、有效之申請制度和服務缺失之矯正，做為執行公民憲章政策的手段。隔年甚至還重新發動「服務至上一新公民憲章」(Service First-The New Citizen's Charter)的為民服務計畫，除了原本的 6 項原則之外，又再增列 3 項，分別為；公平處理、創新與改進、與其他單位合作，若加上 1997 年推動的 6 項原則，總計有 9 項原則，用以作為所有公共服務應努力達成的願景。「服務至上」計畫認為任何中央政府部門與機構都應該達成下列標準：回應問題迅速而且清楚；臨櫃業務不讓民眾等待太久，時限為 10 分鐘；提供簡明扼要的資訊，讓民眾可以很輕易的找到承辦該業務負責人的聯繫方式；建立民眾申訴抱怨的程序

和機制；定期收集並彙整民眾對於提供服務之意見。如果部門或機關無法達到上述標準時，也應該要向民眾解釋完整的原因祈求其諒解，並承諾改善。

憲章標誌是針對優質為民服務單位的評估標準，於 2003 年重新設計評估標準，強調使用者的親和度與便利性，特別針對弱勢族群擬定服務政策，讓所有人都有機會並且公平地使用服務，在服務過程中讓政府員工與顧客、其他政府組織建立起良好的互動方式，並將諮詢民眾的反饋意見作為持續改進的基礎和動力。組織在設立服務目標時須將顧客意見納入，定期做追蹤與檢視，還得不斷地尋求改進服務與設備的方法，並透過有效的財務與預算管理，希望將資源運用達到極大化。服務單位在努力提升服務品質與行政效率之際，對於服務地區的貢獻為何是新憲章標誌中更為關注的焦點（張嘉惠，2009）。

新公民憲章除了對制度上有所要求，布萊爾政府更希望透過追求公共服務的最佳價值，倡導公民導向，著手實施「公共服務協議」(Public Service Agreements, PSAs)制度，盼經由建立協商與控制的體制，要求各部會在跟財政部協議過後提出白皮書，內容必須明確闡述部會施政的目標、目的，並且如何、何時進行操作，同時必須交代成效能達到甚麼樣的程度，以及作業的期限（黃榮源，2007），希望藉此確保政府的行政管理績效提升，促進各部會之間的協調，將財政預算並入效率的考量，進而強化行政產出的服務品質，達到高效率與最佳化，最終以獲得民眾的肯定與支持為推動協議的核心價值。許多人對於公共服務協議也有提出一些負面意見，經作者整理主要可分為 3 個面向來討論：

#### （一）對於「目標」所產生的疑慮

許多人質疑如何設定優先順序？不同單位的目標往往存在矛盾，同時績效目標隨時都在轉變，有高度的不確定性，變動性造成無所適從，而且目標的正、負向誘因都顯不足，既無積極的正向鼓勵，也沒有負向的處罰機制。

## (二) 跨部會合作機制難以建立

雖然跨域的立意良好，希望透過各部會提供專長做為其他部會諮詢的依據，但不論政府資料與檔案再怎麼朝向公開化發展，總有少部分隱匿的資訊無法公開，甚至是難以避免的本位主義作祟，趨利避害的本質在遇到有可能追究責任、擔負額外風險而損及自身的情形時，各部會之間不免容易互相留了一手。

## (三) 監督上的困難

跨部會的權責不明，再加上政策內容績效的追蹤調查不易，這些都造成即使有心想要建立監督和追蹤的機制，卻因過多的障礙導致難以實際推行，就算真的投入大量成本進行操作，也難以獲得預期中的效益。

英國與美國最大的不同在於英國相當強調公民意識，除了公部門自我的提升措施以外，企圖營造公民共同參與的氛圍，反觀美國首要注重的是內部管理與內部共識。若以英國的經驗對照於我國公部門服務品質的考核要求多數是相當一致的，但我國的考核沒有列入財政的議題做為考量，也較為忽略跨部會之間利用各自的專長進行合作，對於獲獎單位也僅是舉行頒獎典禮給予獎座以茲鼓勵，僅屬於內部的激勵，除了公告於網路和一些政府出版品以外，民眾對於哪些單位獲獎的訊息往往是一無所知，若是能夠如同英國設計並懸掛得獎標誌於獲獎機關外，相信對於機關會形成更大的外部激勵，無形中也透過符號的概念塑造出民眾對服務品質的意識。

### 第三章 政府機關創新服務的策略

「創新」(Innovation) 與「企業家精神」(Entrepreneurship) 向來被認為是社會與經濟成長的重要動力。創新最早由熊彼得 (J.A. Schumpeter) 在 1912 年所出版的《經濟發展理論》(The Theory of Economic Dynamics) 所提出，他將創新定義為可促進經濟成長的一種新組合實現，是企業運用各種生產要素，並採用新的生產方式，以生產新產品、開發新市場與創設新生產要素。他的主張在西方社會中引起了廣大的迴響，私部門紛紛透過「企業轉型」(Business Transformation) 的概念，引進新組織模式和新經營模式等作為，提升服務的附加價值，進入「服務經濟」的新時代。Van de Ven 的研究指出，「創新」是 1980 年代以來，多數公民營組織中最重要的管理議題 (Van de Ven, 1986)，「不創新即滅亡」(innovation or die) 已成為現代企業管理經營者之共識。

自 1980 年代開始，世界各國受到「新公共管理」(New public Administration) 思潮的影響，紛紛師法企業管理精神，引進顧客導向理念，改變官僚體系，進行政府再造運動，希望建立起有效回應民眾需求的服務型政府。1992 年奧斯本和蓋伯勒 (David Osborne & Ted Gaebler) 出版《新政府運動》(Reinventing government) 一書，將「企業家精神」(Entrepreneurship) 引進公共管理領域，次年，美國總統柯林頓政府並進一步公佈「國家績效評估報告」(Report of the National performance Review)，企業型政府的理論與運用更是風行全世界主要國家，在我國則以政府再造引發政府體系與服務流程的改變。

江岷欽研究指出，政府再造係以體制內改革為經，以「市場經濟」及「企業精神」為緯，透過標竿學習的方式，萃取成效卓越的案例經驗，借用成功企業的經營技術，重新建構行政文化、任務人力、權責歸屬、獎懲制度，以及目標任務等層面，期能活化文官體系，大幅提高其效能效率、適應能力、革新能力，以

及治理能力，促成行政組織徹底轉型，實現政府的公共目的，有效擴增公共利益（1998, p.24）。由此觀之，政府的「公共特質」雖不同於企業的私有性，但企業管理在創新上之精髓仍不但可為「政府再造」所借鏡，更應該將其管理方法與運作機制內化並發展為政府部門有效創新的利器。

另一位學者溫肇東（2004）也指出，以企業管理來做比擬，政府部門的顧客就是全體人民，謀求人民福祉及支持乃是政府部門成立的宗旨與存在的基礎，政府機關必須具備民間企業的競爭意識、彈性應變的創新組織及管理能力，引進新的科技設備、修正公務人員的價值觀念等。企業管理中的「創新機制」引進政府部門是提升政府競爭力的重要關鍵。因此公部門應發展及運用在概念、組織、流程及制度上的創新，並在市場競爭機制及政府應有的治理能力（governingcapacity）與課責（accountability）之間維持平衡。

## 第一節 我國推動政府服務創新現況

我國推動政府服務品質工作，一直是由行政院研究發展考核委員會（以下簡稱研考會）負責推動，依據劉坤億的研究，世界各國在推動政府服務品質的途徑有二，一是經由機關內部主動激發創新思維，提供民眾更便利的服務；其二是透過外在評鑑機制，引導機關願意接受變革，進而改善服務品質。尤其在社會發展、科技創新及公民意識高漲的今日，民眾需求漸趨多元化，政府機關不應只是被動回應民眾需求，更應主動檢視舊有行政流程，運用不同創新策略，提供民眾更親切、更有效率的服務，以獲得民眾的支持，以維持政府統治的正當性。

早期研考會為提升行政機關服務品質，於1971年即頒行「各級行政機關推動便民工作實施要點」，及1973年「行政院櫃檯服務工作及服務態度改進要點」，並於1978年成立「行政院加強為民服務工作監督小組」，致力於推展各機關為民

服務工作的協調及考核工作，因為是威權領導時期，這時期是由上而下為主的改革模式，改革的幅度及效果較為有限。至 1980 年研考會頒行「行政院所屬各級機關推行為民服務工作考核與獎懲要點」，每年度針對各機關為民服務績效，評選績優機關及人員，由行政院長公開頒獎表揚，給予各機關與公務人員提供更好的服務品質之激勵誘因，此舉即開始了以評獎機制來激勵機關提供創新的途徑。

期間在 1992 年後，政府機關接連發生若干重大工程及採購弊案，嚴重影響政府威信，行政院於 1993 年通過「行政革新方案」，以「廉潔」、「效能」、「便民」列為行政革新三大訴求，並由人事行政局頒訂「行政院暨所屬各機關建立參與暨建議制度實施要點」，鼓勵公務人員勇於建言。因應 1994 年臺灣開始舉辦省長及總統民選，進入民主轉型期，民主政治的蓬勃發展，不但我國憲政體制有極大轉變，政府服務品質也日趨受到重視。1996 年行政院參考英、美、日等先進國家的作法，並引進企業界「全面品質管理」、「顧客導向」之理念，於 1996 年報院訂頒「全面提升服務品質方案」，並頒發「行政院服務品質獎」，帶領機關建立標準服務模式與品質基準，以提供民眾量多質優的政府服務，前後共辦理 9 屆，總共產生 307 個得獎機關，樹立大量政府服務標竿，並形成機關重視服務品質及參獎的風潮，有效達到「寓考核於獎勵」的目標。除了行政院服務品質獎，行政院經濟建設委員會也於 2000 年起辦理 8 屆「金斧獎」，鼓勵機關公務人員參與法制再造工程，透過積極創新及流程改造，將企業精神導入政府部門提升行政效率及服務品質，藉以達成企業化政府的理念。

研考會為進一步精進服務品質，除了維持品質管理及顧客滿意等作法外，爰參考歐美先進國家「優質治理（good governance）」理念，在投入整體政府資源最小比例的原則下，尋求最高的服務價值，並要求政府提供服務的責任，導入透明、分權及公民參與的精神，於 2007 年頒行「政府服務創新精進方案」，以「持續推動民眾滿意服務」、「確保民眾知的權利與資訊使用權」及「鼓勵機關提供創

意整合服務」三大核心目標，要求政府的服務要讓民眾的需求在第一時間獲得回應，也重視在不同層級、不同功能機關及業務之間的有效整合，以滿足民眾多元化及日新月異的各種需求。

為了落實政府服務創新精進方案所揭櫫的三大核心目標，研考會創設「政府服務品質獎」，該獎項依據機關服務績效屬性不同，規劃「第一線服務機關」及「服務規劃機關」等二類參獎類別，其中鼓勵機關提供創新整合服務就是最重要的評獎指標，更是機關獲獎的關鍵。該獎項自 2009 年起開始辦理以來，至今已辦理 4 屆評獎作業，中央與地方主管機關總計推薦 621 個機關參獎，共評選出 113 個績優得獎機關。由於政府服務品質方面的獎項，僅有「政府服務品質獎」此唯一獎項，規模和影響力堪稱是公部門服務的「奧斯卡金像獎」，透過此評獎活動，不但激勵行政院暨所屬各機關及地方政府更重視服務品質，作法上也不斷推陳出新，其中各式各樣創新整合服務更是讓民眾驚豔，更值得推介給各機關學習，以擴散優質服務效益。

## 第二節 政府服務創新的趨勢

### 第一項 政府服務創新的原則與策略

聯合國在 2006 年《治理上的創新與公共行政》（Innovation in Governance and public Administration）中提出，公共行政運作上的創新有下列幾種類型：一、制度創新（Institutional innovation）：重點在更新已成立的制度或創造新的制度；二、組織創新（Organization innovation）：在公共行政運作上，引薦創新的工作程序或管理技術；三、流程創新（Process innovation）：關注在公共服務遞送上品質的改善；四、概念創新（Conceptual innovation）：著重在新型態治理的導入，例如互動式決策、接合式治理、民眾觀點的預算改革、水平式網絡（United Nations,

2006：6）。

聯合國也整理過去聯合國公共服務獎（The United Nations Public Services Awards）獲獎案例，歸納出幾個核心政府治理創新原則與策略：

#### （一）整合各項服務（Integrating services）

公共服務的概念已由過去的「提供何種服務」轉化到「如何提供服務」的角度，強調政府在提供服務時，必須專注在如何協調與客製化的過程，來滿足民眾的需求。不論是政府生產的產品或遞送的服務都可以藉由整合性的價值鏈或類似單一窗口管道來傳送到民眾手中。

#### （二）服務遞送分權化（Decentralizing service delivery）

從增加民眾與企業滿意的角度而言，服務遞送的分權化是指讓公共服務及政府官員更接近人民（例如從國家層次分權到區域層次），以確保能提升到更高層次民意回應性與客製化服務，並允許民眾能更積極涉入服務項目，且藉由提供服務上的回饋，來強化整合地方上的需求與服務。

#### （三）運用夥伴關係（Utilizing partnership）

公私部門夥伴關係，整合型政府或跨機關協力合作已經普遍成為大眾期待的機制，即能擴大參與公共事務，更佳利用資源，以及公共服務上更有效率的夥伴機制。這樣的機制與運用通常無前例可循，須透過創新途徑始能達成。

#### （四）促進公民參與（Engaging citizens）

公民透過各種參與及投入的管道，逐漸納入政府政策規劃與評估的過程。許多國家也發展出不同的策略來鼓勵公民主動參與。促進公民參與的途徑強調網絡的連結，尤其在城市的層次裡，強化政府代表與民眾共同參與，提出可運作的

解決方案，來處理有關供水、衛生、教育、電力及都市交通問題。

(五) 運用資通訊科技 (Taking advantage of information and communication technologies)

2003年《聯合國世界公部門報告》(The 2003 Union Nations World Public Sector Report)指出，近年來公部門快速發展的網路運用，可以有助於減少繁文縟節或擴展數位化的基礎建設。以網路為基礎的公部門服務也可以在政府的全面運作上，強化並鞏固民主的過程與政治透明度。例如，在地方政府建立電子化的公共資訊室，將有助於地方決策者與官員拉近與民眾的距離，特別是和個別民眾的互動。這種互動強化了政府的回應性與相關連性，民眾易於表達訴求，參與並影響決策過程，或在政策執行中提供建議，於政府的各項服務產生回饋或申訴。

## 第二項 政府創新的條件

聯合國依據近幾年聯合國公共服務獎得獎案例所歸納出來的創新原則與策略，業為我國政府服務創新精進方案及評獎實施計畫所採用，作為引導機關進一步提供服務品質的指導性綱領。而本文在綜合歸納我國辦理多年政府服務評獎經驗，進一步提出政府服務創新的條件，提供政府精進服務品質的作法與方向：

(一) 奉行創新信念

企業家精神是經濟與社會成長的動力，經營者應揭櫫創新信念對於組織長期發展之重要性，方能使經營團隊將創新列為經營策略規劃及績效評量之一部分，基於相似的理由，公共服務部門亦應重視創新信念在組織營運中的必要性。Drucker (1985)認為公共服務機構面臨社會、科技及經濟的急速變遷，亟需要創新及創業精神，事實上創新的需求比商業機構更高，因為公部門擔任引導國家發展及社會經濟成長的責任，如果公部門的組織思維都維持不變，未能重視創新的

重要性，將無法因應時空變化而調整政策，恐有礙國家競爭力的提升。

## （二）傾聽顧客聲音

深入瞭解顧客的需求是創新的成功條件，任何新的產品或服務若不能提供給顧客更好的價值，與其習慣相容，終究不能被顧客採用。如果還有替代品相較量時，更是明顯地產生競爭效應。政府的服務有些是沒有替代方案，但在民主時代，則不能閉門造車，民眾不滿意有時將引起政治效應，若欲行政服務能為大眾接受，宜多以謙虛的心，傾聽客戶的聲音，並快速地反應。而針對沒有直接面對民眾的服務人員，即非第一線服務人員亦應以服務第一線人員的精神做好內部行銷創新。此外，創新的服務可以進行市場區隔與差異化行銷，讓不同需求的人各取所需，並透過適當的溝通管道讓民眾認識創新服務的價值。

## （三）建立核心職能

所有的創新皆須回歸到如何與組織的基本使命相關連，及如何建立本身的競爭優勢上，因此在從事創新時，應慎重地選擇領域，不是盲目地擴大範圍，而應與商業生態體系中之其他成員互換知識與資源，共同以競爭與合作方式創造更多的價值。在公部門亦應避免無焦點地擴大服務範圍，以致不能累積專業領域的能耐和服務績效聲譽，即應建立核心職能，並依此發展服務策略。此外，應極力建構完整的知識管理體系，方能從過去的經驗中學習，避免創新的能力因人員之流動而流失。

## （四）重視流程管理

成功的企業都會發展出適合其組織的創新流程管理制度，蒐集客觀的資訊，掌握新產品服務發展階段的各種可能性，作為資源分配的依據，並做好發展團隊的協調，進行各種市場接受性的測試，及成功上市的各项準備工作。政府部門之服務事項已日漸在水平面及垂直面上做精細的分工，然而專業分工太細反而

阻礙行政效能，增加協調的困難度。因此政府推出新政策或服務策略時，則須打破原有分工，重新規劃各部門之協調工作及服務流程，才能達到政策或服務目標。為解決協調性的困難，企業組織可能推出專業的領導人來解決，但公部門仍應由首長或主管賦予足夠的權力，並宣示推動決心，俾創新能順利產生。

#### （五）創新的組織文化

人力資源的能力水準及創新性是企業創新的最大資產，而合宜的組織文化如鼓勵創新及容許犯錯，更是創新之必要條件。人才培訓及獎勵亦是組織創新的重要推力。在公共服務部門應予以同樣的重視，惟政府部門以其公共服務特性，更可善用非財務的獎勵，如行政獎勵、競賽及公開表揚的方式，以激發組織創新的動機。

### 第三節 創新整合服務類型與作法

經由企業型政府的引進及新公共管理思潮的洗禮，「創新」是世界各國行政機關不可逃避的發展趨勢，各國也透過各式服務方案及評獎機制來鼓勵服務創新，以提升政府效能與競爭力。我國也透過「政府服務創新精進方案」來引導機關提供創新整合的服務，方案指出所謂「創新」的概念可以是「無中生有」，即突破性、首創性的服務作為；或「有中生新」，即轉換性、改良性的服務作為。創新服務最終的目的在於便利民眾，包括創新措施可以替民眾節省哪些程序、多少時間、金錢或是其他成本。政府機關推動創新服務，首先應從民眾接受服務的角度出發，針對服務流程進行改造，主動去檢討發掘服務遞送過程及提供方式之問題，運用法令與流程再造、民間資源引進、資訊科技應用等有效率的工具，規劃創新性、整合性的措施以解決服務問題。

透過這幾年「政府服務創新精進方案」的推動及「政府服務品質獎」評獎

活動的舉辦，政府服務品質已有大幅度的提升，公共服務之創新亦有長足的進步，各優質機關創新整合服務的績效更是全國機關參考學習的焦點。政府機關的服務也多重視服務流程改善及行政效能提升這部分，例如有機關運用資通訊科技提升服務品質；或打破機關業務分工，運用單一窗口服務提升服務效率；或是視民眾需求而主動提供創新整合服務，或與私部門合作提供政府服務等，以下謹就歷年來獲得「政府服務品質獎」績優機關各種創新整合服務類型與作法做一彙整介紹，讓更多的機關可以進行標竿學習。

## 第一項 簡化服務流程

政府機關在服務民眾時所產生的問題，將可採取流程整合的方法來解決，包括檢討修正與合理化相關法令規範，檢討修正與簡化內、外部流程等等作法，透過依據民眾需求重新規劃整合性服務，能帶給民眾更大便利。流程整合的主要方式包括跨機關水平整合，跨機關垂直整合及同機關內水平整合等：

### （一）跨機關水平整合

即跨機關單一窗口服務的概念，讓民眾由單一機關遞件後，透過資訊系統或作業流程串接，讓民眾免再至相關機關洽辦其他事項，即能在單一機關取得全程及其他關連性服務。

例如新北市新店區戶政事務所提供戶籍資料變更四合一跨機關資料傳送服務，透過四合一跨機關資料傳送平台的建置，可讓民眾在戶政事務所申辦戶籍變更業務時，一併填具申請單請地政、稅捐及監理等單位同時更正相關資料，免除民眾奔波各機關辦理相關作業之時間。

另外，如彰化縣和美地政事務所，民眾如有戶籍、統編、姓名變更需求，於地政、戶政、稅務、監理站、自來水公司、台電、中華電信、郵局等7個機關一

次完成，讓本來要奔波於各個機關的民眾，能於一次辦理完成，節省寶貴時間。

而苗栗縣政府則推動「苗栗縣八合一跨機關流程整合」，民眾至該縣各戶政事務所辦理戶籍資料變更時，含住址、姓名及身分證字號變更登記，只要填寫「戶政資料變更跨機關通報服務申請書」，即可由戶政事務所轉送至八合一服務範圍之機關，不需再個別親自到各相關機關辦理資料變更手續，更是帶給民眾極大的便利。

## （二）跨機關垂直整合

跨機關垂直整合指業務性質相同之機關透過資訊系統或作業流程串接，讓民眾由單一機關遞件後取得全程及其他關連性服務。

例如新北市樹林地政事務所突破轄區的限制，其提供新北市 9 所跨所申辦，有關民眾常辦的清償、換狀、金融設定等登記，不需到土地所在地管轄之地政機關辦理，透過開放跨所作業，讓民眾享受一處收件全市服務目標。樹林地政事務所另創立北北桃 e 點通服務，全國首創地政單一入口網「地政資訊網路 e 點通」，整合地政電傳資訊系統查詢及網路電子謄本申領服務，減少民眾以往須透過不同網站查詢地政資料之困擾，並可查詢申請新北市、臺北市、桃園縣 3 縣市之地政資料(單一窗口申請全市 9 個地政事務地籍資料及地籍圖電子檔)及線上繳費(如繳納地政規費)，跨縣市、跨系統服務一次到位。

又如臺東縣警察局因所轄幅員遼闊，為減少民眾申辦警察刑事紀錄證明往返時間及所需交通費用，經報請內政部警政署同意試辦「分駐(派出)所受理代轉暨轉發民眾申辦警察刑事紀錄證明」，使民眾無須再跑到警察局，可直接在住家附近的派出所領件，深受民眾好評。

## （三）同機關水平整合

指同一機關內進行服務整合，由民眾的角度出發，找出服務相關連的項目進行整合，為民眾帶來更大便利性服務。

例如財政部臺灣省中區國稅局臺中分局提供全國首創「第二代全功能服務櫃台」，原全功能櫃台服務項目 35 項，侷限於申辦、查詢及核補發書證等簡易案件，擴大至整合遺產及贈與稅櫃台、綜合所得稅櫃台，並將營業稅、貨物稅、菸酒稅、特種貨物及勞務稅、營利事業所得稅業務納入，服務項目擴增至 92 項，落實單一窗口全程服務的目標，創下國稅局全功能櫃台服務項目最多，業務涵蓋最完整紀錄。

又如臺東縣警察局分駐（派出）所海角山裡臨櫃報案，共有 73 個派出所深入各偏遠鄉村、部落，直接受理民眾臨櫃報案，並藉由「受理報案 e 化平台」資訊科技，配合人性化作業標準流程，減少民眾奔波，在一處櫃台就能享有多元服務。

又如桃園縣衛生局設立「便民服務中心」，將民眾一般性申辦業務透過 5 科室間業務的整合，以及科室間橫向支援連繫機制，提供如醫事機構及人員執歇業申請等 5 大綜合性業務，14 項多元服務，使各項業務都能統一受理於單一窗口完成，節省民眾寶貴時間。

## 第二項 導入資通訊科技

現代資通訊科技的發達，讓政府服務得以搭配導入 ICT 服務，提供創新整合服務，以提升整體便民程度，方便程度不亞於民間企業。包括對外運用線上服務系統，讓民眾不必出門就可辦大小事，對內運用辦公室自動化系統，提升內部管理及作業效率，更主動針對偏鄉弱勢或有需求的民眾，提供客製化或親送到府的服務等作法。

### （一）運用線上服務系統

係以網路方式提供給民眾網路申辦服務，包括服務內容說明、申請書表下載、民眾線上申辦或預約服務等方式之服務，實際達到讓民眾免臨櫃就能申辦案件的目標，有效利用資訊網絡管道提供民眾或企業便利服務。

如交通部觀光局日月潭國家風景管理處提出「智慧化旅遊」創新服務，為提供民眾旅遊前及旅遊中的需求，於日月潭網站以內嵌方式，開發新版即時動態運用服務，其中如線上大眾運輸動態規劃，使遊客只要於網頁查詢遊程起點及迄點，系統將主動規劃以大眾運輸完成行程之多種替代方案及車資等資訊，供民眾選擇，並可於網頁查詢最新路況及動態停車資訊，大大提升旅遊的便利性。

又如新北市政府推出「掌上 e 櫃檯」提供掌上型市政服務，民眾免費下載該 App 程式後，即可查詢申請案件進度、線上查詢、申請書下載、預約申辦（戶政類）、常見問題等服務。「掌上 e 櫃檯」目前結合新北市市府的網站功能，推出與市民相關土地增值稅務線上查詢、稅務申請書下載、戶政預約申辦等功能，可減少民眾親至稅捐機關洽詢之奔波。

另又如內政部入出國移民署將海外大陸人士來臺觀光業務改為線上申請，簡化陸客來臺申請程序，處理時間由 3-4 週大幅縮短為 3 天，並可由駐外使館直接核發觀光出入境許可證，透過更便捷的服務流程，吸引更多大陸人士來臺觀光。

### （二）運用辦公室自動化系統

係因應業務服務需求，機關內部應運用行政資訊系統作業，促使內部資訊快速流通與容易取得，提升作業效率，以提供民眾更準確、更快速的服務。

如桃園縣桃園市戶政事務所辦理全線首創「電腦化印鑑比對系統」及「檔案倉儲管理系統」，遠端可調閱檔案，節省人力資源及民眾等候時間；勞工保險

局臺北市辦事處則以客戶服務為出發點，開發電腦客服應用系統，將原橫跨各處室業務加以整合，分別以個人或投保單位不同角度、需求，提供整合性查詢、快速列印等功能，強化資料完整性及節省民眾等待時間更貼近民眾需求，適時提醒民眾應注意未注意事項，拉近民眾距離，提升形象，達到雙贏效果。

內政部入出國及移民署設立「自動查驗通關系統」，採取電腦自動化方式，結合生物辨識科技，讓旅客可以自助、快速的出入國，只要透過申請註冊，讓民眾來往國境就像坐捷運一樣方便，除了便民，也有助於提升國家形象。

### （三）提供主動服務送到府

視民眾需求，提供以「使用者導向」的政府資訊整合服務，服務化被動為主動，主動推播訊息到使用者的服務機制，全面提升政府網路資訊之附加價值。

例如交通部觀光局日月潭國家風景區管理處，主動結合地區產業與居民共同合作策略，延長服務時間及擴增服務場站，另透過通訊科技及相關科技技術結合旅遊服務，包括跨界合作建構手機 APP、互動式資訊站、商家微型服務站、車上適地解說系統及智慧化網站等，提供遊客即時、適地且專屬的智慧型服務。

交通部公路總局高雄區監理所為了主動服務偏遠地區民眾，該所從過去的「行動監理車」下鄉服務，再進一步研發「攜帶式迷你監理站」，只要有配備筆記型電腦及 3G 無線網卡的摩托車即可前往偏遠地區服務，大大增加了服務的機動性與可及性。該所於今年年初更分別在琉球鄉、瑪家鄉、恆春鎮等偏選鄉鎮同時辦理新春聯合下鄉服務，在 12 個不同地點服務了逾千民眾，大大展現政府主動服務的精神。

### 第三項 結合社會資源

政府的資源與人力有限，常會有服務未逮之困難，此時如能結合社會資源，運用志工力量，整合民間團體與建立社區夥伴關係，或透過公私協力、異業結盟等方式，將有助於政府服務品質的提升。

例如臺北市大安區公所成立「專案經理人」機制聯結公、私、第三部門，建構社會福利支持網。此外，臺北市萬華區公所與臺北服飾文化會館共同設計艋舺衫，並與在地音樂工作者合作打造萬華之歌，並與藝術家合作推出萬華特色伴手禮，成功推銷萬華區文化。另與西門徒步區街區發展促進會簽訂街道家具經營合作計畫，成功活絡西門町，也是政府與民間合作的成功案例。

經濟部工業局為整合臺灣製產品標示，自 99 年起推動「臺灣製 MIT 微笑產品驗證制度」，定位為「安全健康、值得信賴」，本專案係由業者自願參加，並由工業局委託第三專業公正驗證機構辦理驗證，為國內唯一全面涵蓋製造加工產品之證明標章，專案內容包含驗證制度規劃與推動、MIT 標章宣傳與推廣、內外銷市場拓展，以及結合法人機構，縮短驗證流程等工作，以協助 4,300 家國內產業提昇產品競爭力，因應貿易自由化之衝擊，且有效輔導弱勢產業，達成標章授權規範統一，提升臺灣製產品形象。

又如法務部臺中地檢署首創與大學合作成立「司法保護暨社區關懷中心」，該署邀請亞洲大學、臺灣更生保護會、犯罪被害人保護協會共同組成，透過再教育及相關活動提升司法保護對象的通識能力，及凝聚家庭支持功能，由該中心搭建多元化平台，廣泛納入如更生人、馨生人及民眾等各族群，辦理各種專業學習課程，有效呼應社區需求及司法活力化之目的。

#### 第四項 運用多元途徑

以上流程整合、資通訊科技運用及社會資源結合等方式，均有助於政府提出創新整合服務，並提升政府服務效能，有些機關不只運用一種方式，同時運用二種或多元方式來提供創新服務。

例如交通部觀光局「臺灣好行專案」，可說是整合服務流程、資通訊科技最佳範例，該局為因應旅客觀光旅遊之需求，主導交通運輸的建置，成立臺灣好行品牌，透過跨機關水平整合，結合高鐵、臺鐵及公路總局，規劃各路線串接服務，提供便利的套裝行程，另路線回歸、路權取得及路線評比等機制，均透過跨機關垂直整合，由交通部、路政司、運輸研究所、科技顧問室、國家風景區管理處、地方政府等共同研商確立，另也辦理同機關水平整合，結合該局國際組各駐外辦事處以吸引國外自由行旅客，也由機場及各重要旅遊場所之旅遊服務中心，提供臺灣好行相關資訊，將觸角延伸，擴大臺灣好行產品知名度及服務等層面。

另一個例子是運用流程整合、社會資源結合及資通訊科技導入等方式來提供整合性服務，桃園縣地政局為解決民國 42 年政府實施耕者有其田時，部分出租部分自耕之共有耕地，遺留下「持分交換」土地問題，共涉及 2,777 筆土地，面積 403 公頃，土地價值 127 億，共有達 9 萬多人的產權糾紛爭議，長久以來因無法律協助解套，嚴重影響土地利用，也影響政府各項建設效率。該局首創以法令鬆綁方式解決問題，整合有關單位，善用民間資源及先進資訊技術，使凍結 50 餘年的土地注入活水，得以活絡使用。運用方式如跨機關水平整合，主動建立地政機關與戶政機關、稅捐機關、鄉鎮市公所、銀行等單位橫向連繫機制，取得戶籍、稅籍、租約及發放補償等資料，又運用同機關水平整合，因共有耕地自耕保留部分之清理程序涵蓋地政事務所行政、登記、地價、測量及資訊業務，進行橫向連繫，另運用地政資訊服務導入，以戶籍資料查詢系統、地政登記簿整合系統

等，主動協助民眾查調資料，並結合社會資源，與地政士公會共同研訂規定，也結合地方公正人士成立調處委員會，並招募志工進行宣導及溝通服務，有效完成地籍清理工作。

另政府服務透過資通訊科技和社會資源結合，提出令人眼睛一亮的整合性服務。臺中市政府教育局建置閱讀推動網路平台，推動「臺中市國民中小學推動校園閱讀線上認證系統」，由教師們推薦好書，並建置用以檢證學生閱讀成效的問題，使學生在閱讀書籍後，可透過網路系統進行答題活動，答對問題即可通過認證並給予積分，最後以累積總分給予榮譽標章，從麻雀到臺灣藍鵲計 8 個等級，以鼓勵學生閱讀，成效斐然，目前系統累積瀏覽人數達 8 百餘萬人，認證書籍 1 萬 2 千餘冊，更可貴的是教師在建置書目及題目設計並無任何報酬，透過義務奉獻，使這項服務更是彌足珍貴。目前全國大多數縣市中小學均已透過網際網路使用該系統共享珍貴的學習資源，對學生學習產生很好的鼓勵效果，這也是結合資通訊科技及社會資源的最佳示範。

## 第四章 運用創新服務之態樣

服務品質創新是政府持續推動多年的政策，也創造了具體的成果。本論文針對參與政府服務品質獎的參賽機關與得獎機關的服務創新作為，歸納整理政府機關的服務創新模式，發現各機關的運用創新服務態樣主要如下：一、新服務概念的提出，結合機構願景、使命等，帶動服務的多元化與優質精緻化；二、強調人員的服務態度，從服務過程創造與互動民眾的感動溝通；三、善用資訊科技，將服務流程、資訊等透過既有的電子化基礎，將服務流程加以整併創新，提升資源的使用效率，增加便民、親民；四、善用社會資源，結合民眾及相關機構等共同參與提供服務，以及共同行銷的服務創新模式，可帶動及增強民眾對環境、社區的愛護與凝聚；五、能夠發展出全方位、整合式的創新服務系統，將個別的服務構面加以整合，以系統化的方式有效、有意義的推動服務創新及知識創新，形成一個學習型組織。最好的服務是「沒有服務的服務」！程序、作業、科技、法規等的改變較容易，但是唯有破除傳統官僚組織事事防弊的思維與組織設計，祛除落伍、不合時宜的法規，形塑創新效能的健康組織文化才能讓員工樂於發揮創意，政府機關的創新政策與創新服務才能發揮最大的效果。

### 第一節 服務創新系統

服務系統是一個複雜的系統，包含了「人」、「科技」、「企業組織」和「價值的共同創造」等成分，而價值主要是從顧客與供應商互動過程中創造出來。den Hertog(2001)針對與競爭服務者的比較，提出服務創新的四個面向，分別包含了：新服務概念、新客戶介面、技術選項和新服務遞送系統等。本文將根據服務創新的四個構面，歸納整理參與政府服務品質獎競賽機關的創新服務作為，提出政府

機關創新服務樣態的分析。

## 第二節 服務的多元化與優質精緻化

大多數有關服務創新的作為可分為兩類：一、服務環境及設施的改善及優質化：如提供老花眼鏡，設置上網暨手機充電區，降低服務櫃臺的高度、增加服務時的親和性，將辦公廳的一個小角落設計為休閒小站式的等候區或書寫區，配置舒適的座椅，或將民眾服務區綠化、美化，視社區居民為夥伴，時時做好敦親睦鄰的工作，提供部分開放空間供社區居民舉辦藝文創作展示或做為社區居民演講聚會的場所等，這已成為絕大多數的稅捐機關、區公所、戶政及地政事務所、醫院等的基本表現。二、簡化服務程序：這包含了去除不合時宜的作業和歸併、簡化相關的表格和服務流程等的便民服務措施。例如，玉山國家公園的入山入園申請流程簡化及表單合一：一處收件、兩證核發，將屬於國家安全法管制之入山申請，與國家公園法管制之進入生態保護區申請，整合於同一張表單，達成跨機關服務整合之便民措施；臺南安平區公所首創社福案件複查免書證的程序簡化；臺大醫院為縮短病友等待時間及等候服務，除進行急診、眼科和牙科等醫療空間整建及流程改造，營造優質的就醫環境，也加強整合並簡化申辦業務，增設申辦專櫃，實施 VPN 代辦重大傷病申請作業，成立第二抽血處，大幅縮減病友等待時間與提升等候時的舒適心情，以及提升服務品質及效率。

為落實新服務的理念，除透過教育訓練傳達服務的新理念之外，如何將新服務轉化為具體的服務行動則是關鍵；這方面必須加強機關願景、服務策略、服務產品本身的創新，以及服務技巧之間的關聯，才能夠具體落實新服務理念。各單位能夠根據機關的願景與服務理念，結合地方的歷史、社會人文、生態等特色，規劃設計機關的創新服務。例如：玉山國家公園管理處在生態永續方面，除加強對人的服務之外，並兼顧自然環境及永續經營理念，倡導及透過教育推廣生態

環境保護，以及長期辦理生態監測及護育、不斷地發現新物種；南巡局為提升服務品質，建立標準化作業程序，全面導入 ISO 品質管理系統，並獲得 ISO 國際品質認證；依據各轄區環境特性，因地制宜開發創新不同的為民服務工作，例如結合勤務推動生態巡守工作、聯合機關團體建立生態保育機制、成立「大溫暖」計畫，敦親睦鄰、照顧孤苦弱勢、於安檢所設置鐵馬驛站，以及結合社區整體營造、響應「節能減碳、清淨家園」，積極辦理淨灘、淨港工作等，爭取社區民眾的認同，展現南巡局為民服務工作多元化又如，臺南市安平區公所轄區涵蓋臺灣歷史核心區及新興的都市重劃區，亦是臺南市政中心的所在地，他們能審酌轄區歷史文化特色、強調綠色安平永續經營，以及整合內外部意見，型塑區政願景：「讓安平成為最適宜居住且兼具歷史文化觀光之區」，以「關懷」、「創新」、「專業」的核心價值，透過主動積極、優質服務作為推動區政願景的達成。「藉『歷』使力·服務創新域」成為安平區公所為民服務工作思維的基礎，賦予地方老舊史物「心（新）」生命；發展地方文史特色的商業環境與文創行銷，將安平劍獅、安平壺文化以及安平小吃等產業化，每年吸引上百萬觀光人潮，除振興地方經濟外，也讓安平文化得以延續並發揮無窮的生命力。

此外，轉換「工作」的服務思維，也能帶動服務創新。創新源自於人對其所經營的事業或所從事的工作及其他人，有著極高的熱情，能夠打破陳規，做到別人說不可能的事情，享受成功過程的喜悅。例如，臺中市地方稅務局肩負市政建設財源的徵課重任，他們極力跳脫過去「徵課關係」提升為「顧客關係」的服務理念，秉持「站在民眾角度思考」的信念，以「課稅正確、繳稅安心、效率至上、服務創新」的品質，創造良好「顧客關係」，達成徵納雙贏的機關使命，形塑「政府有擔當，民眾有信心」的服務形象。

### 第三節 重視服務過程的感動溝通

在服務品質的提升方面，強化感動的服務與溝通，也能夠形塑機關的正面形象。例如，臺北市政府地政處土地開發總隊在北投士林科技園區的開發過程中，跳脫過去動用警力強勢驅離的拆遷模式，轉換思維從「同理心」出發，站在居民的立場設想，透過與居民面對面訪談方式、同理心的持續溝通，讓居民清楚認知地區改造的目的、政府對民意的重視，建立互信，釐正誤解、杜絕謠言，轉化居民為園區協力開發的夥伴。在「同理心」溝通的運作上，同仁能夠主動從居民角度思考，包容不同意見，並以「三心二意」－「用心傾聽、耐心溝通、貼心服務、善意回應、誠意化解」為執行策略；並透過內部教育訓練以強化同仁的專業知識、培養溝通與模擬危機情境的應變能力，以「走出辦公室，跨入居民家門、心門」為行動方針，由專人到府拜訪，傾聽、溝通，並提供專業回應與協助。讓居民主動配合搬遷，並建立「相約再聚首」的願望，合力解決區段徵收開發過程中的種種難題，提升機關正面形象。

### 第四節 善用科技的創新整合

電子化政府的持續推動，讓各項政府服務程序與資訊透明化，並創新提供多元化的網路服務，以便捷服務流程。在服務科技的選用和顧客服務介面方面，大多數的參賽機關都能夠善用資通訊科技作為提升服務效率和品質的重要媒介，例如桃園縣政府、臺中縣警察局、臺中地方稅務局、臺中關稅局…等為減少民眾個人資料的輸入錯誤，採用類似賣場的 bar code 掃描讀取機，做為個人資料的辨識與讀取；各單位將所辦理的各項作業申請或服務流程或相關資訊、知識，透過網頁完整的呈現，便利民眾的申請作業，以及建置優質、雙語或多語的網站環境，提供多語解說出版品，方便外籍人士的網路線上申辦作業，例如玉山國家

公園管理處提供了正體及簡體中文、英、日、韓、法、德、西班牙語等 8 種語言版的網頁服務；而各機關透過電子化資料處理與傳輸，能主動進行跨機關資料的查詢，簡化相關的服務流程；或是透過 KIOSK、網頁等可以自動繳納相關的作業規費或作為相關政府政策、生態環保知識的宣導…等。民眾對於相關申辦作業如有不瞭解之處，也可以透過 Q&A、申辦作業流程說明、或專人解說服務等不同的方式得到協助。加上採用觸控式的螢幕，不需透過滑鼠操作，減少了電腦操作的平面作業空間，也便利一般民眾直接於螢幕上點選相關的服務選項或資訊查詢。

又如，桃園縣政府推行「桃園縣線上申辦整合系統」，整合各單位人民申請業務，設立線上申辦服務平台，突破了時空限制與不便，提供民眾 63 項創新線上申辦與繳費服務，同時提供 500 多項人民申請案件 SOP 及書表範例下載，更將各單位、戶政、地政、公所既有系統申辦服務匯集於同一平台，具體實現單一窗口整合服務功能，開創縣政申辦新紀元。

「通關作業便捷化・查驗技術現代化」為臺中關稅局的服務願景，強調創新服務以協助產業的發展。在「三變及三快服務策略」上，強調「由被動轉變為主動」的觀念、「由保守轉變為積極」的態度、「由傳統轉變為創意」的推動方法，快速的反應、快速的動作、快速的成長，透過主動密集邀請轄區不同業者座談掌握民眾需求，積極廣納報關業、運輸業、貨棧業、進出口廠商及配合機關的建議並追蹤處理情形，依據特殊需求立即採行因應措施，如莫拉克風災期間，同仁停止休假，協助廠商辦理需緊急出口通關之服務；積極推動線上申辦、線上參訪預約，線上查詢作業流程，以網路取代馬路，追求服務價值與便民程度更快速的成長。配合關稅總局「關港貿單一窗口」計畫，檢討業務、鬆綁關務法規，建構單一服務窗口，達成「一次申辦，全程服務」目標；以海關通關網路系統整合業者、簽審機關及海關專家系統，將進出口貨物通關統由「電腦自動處理」替代「人工

作業」，1 天 24 小時全年無休受理申報；以及運用現代化技術執行查驗，實施 X 光機貨物查核作業與緝毒犬查緝機制，有效地縮短通關時間，做到「貨物通關零時差・互動溝通零距離」。

此外，運用服務科技蒐集民眾對服務的滿意度調查，做為及時改善和危機管理。例如，臺中監獄為服務眷屬對學員的探視，運用網路視訊會議方式提供學員與眷屬的會面溝通，減少因地理距離不便所造成的困擾，也可將視訊會議作為獎勵學員優良表現的誘因；另外，為瞭解民眾對櫃檯服務的滿意度，在服務櫃檯上放置有各種不同的笑臉圖案，讓民眾在每次服務後直接評估對服務人員服務的滿意度，這種調查設計會直接回饋到內部的控制螢幕上，當民眾評估服務人員的服務滿意度低時，主管就會直接出來瞭解情況並協助處理民眾的不滿意。這種利用科技即時反映服務現場的設計，除可記錄民眾對各服務人員的服務滿意度之外，並立即改善服務問題。採用這種設計，除了做為改善服務品質之外，也顯示機關勇於面對及接受民眾的考驗。

## 第五節 結合民眾共同參與及行銷

為提升服務效能，大多數的機關都能夠利用志工來協助提供不同的服務，從最簡單的服務引導，到法律服務的解說、生態環境的解說等，這種結合民眾一起來服務的創新模式，除了善用既有的社會資源之外，也能夠結合社會各界，共同參與及推動有意義的社會服務與生態環境保護。例如：福壽山農場重視「生活」、「生產」與「生態」三生一體的多元發展，在維護與尊重自然環境的觀念下，發展高山生態旅遊，除了不斷地創新服務與產品的研發外，透過志工專業且深度的導覽解說，結合歷史、社會人文與生態等的特色，提升觀光旅遊服務的精緻性；為方便遊客來場，主動與同業—清境農場、武陵農場進行策略聯盟，提供蘋果號中巴的接送服務，跨界合作，共同行銷，共創雙贏。

此外，透過辦理蘋果樹認養活動，將生態保護意識融入到旅遊行銷，進而提升生態環境保護的實際行動，加值生態旅遊，大幅增加遊客人數和住宿率。玉山國家公園管理處首創「守護大使」、「宣傳大使」，集合企業團體及青年代表，辦理「聖山守護—淨山、靜山、敬山、近山之玉山祭」系列活動，共同守護聖山。這種透過結合社會各界力量，鼓勵民眾共同參與，落實永續生態理念的社會行銷，也能夠激發民眾愛護鄉土的精神與行動。

## 第六節 整合式的創新服務系統

運用現代化的服務科技，累積資訊與知識管理，提升整合式的、全方位或智慧型服務。例如，玉山國家公園管理處為加強旅遊安全、生態永續與緊急醫療救護服務，發展了整合式的創新服務系統，其中包含了從觀念的教育宣導、生態解說、兼顧生活與生態保護和旅遊的緊急醫療救護等一系列不同的配套：除遴聘培育原住民作為專業的生態解說人員、巡山守護隊之外，讓生態保育與在地住民共創雙贏；運用現代化的服務科技，建置優質多語的網頁環境、「玉山 e 學苑」，舉辦登山安全及生態課程，健全登山安全措施的行前教育，讓民眾在享受生態旅遊活動的同時，由體驗自然進而愛護自己、愛護自然、保護自然，行銷國家公園的生態理念；辦理「種籽教室工作坊」解說員教育課程訓練，規劃多項課程，透過學校宣導、推展及學生興趣，從小培養愛護環境的觀念；設置高山救護站，提供假日醫師駐診服務，加強巡查員訓練，建置遠距高山緊急醫療網，提供健全的高山醫療服務系統；另外，加強園區之無線電通訊系統，規劃研究 RFID（無線辨識系統）技術、山難搜救大型無線感測援助系統之建置，將入園身分認證與山區搜救訊息之相結合，以利相關的安全服務管理活動。

臺中縣警察局運用資通訊系統建構 110 e 化指管系統，作為單一窗口全功能服務，有效地提升將受理報案至派遣抵達時間由 12 分鐘縮短為 6 分鐘；設置聯

合服務中心，訂定各項申辦案件或內部行政作業流程，以「標準化、系統化、專業化」方式提供全方位服務，並利用各項主管會議、局所聯繫會議檢討為民服務效能，縮短申辦案件處理時間，優點成長率達 225%；透過對詐騙集團的通聯記錄，進行智慧型分析，有效地預防及打擊犯罪集團。

臺大醫院開創智慧型醫療服務，建置以電子病歷為基礎的完整醫療資訊系統，並透過全院無線網路系統，支援全方位照護的行動式醫療；另外，成立「遠距照護中心」，提供「整合型」個人健康紀錄，病友可利用專業儀器，在家自行量測生理資料後回傳醫院，並藉由 24 小時全天候遠端監測系統，由專業的個案管理師監測、判讀病友量測之數值，並有專業的主治醫師於後端協助個案管理師，以及早發現異常和緊急狀況，即時提供病友護理諮詢或協助安排進一步的醫療處置。遠距照護中心開創即時遠距數位健康照護服務，提供病友客製化之健康服務管理，減少病友非必要就醫次數，有效節省醫療支出及照護人力；以及協助處理陣發性或突發性狀況，讓病友跨越時空限制，無論居家或出差旅遊，皆可享受醫學中心級的醫療服務。

臺大醫院積極發展以病人為中心的整合式照護治療中心，以整合性、持續性的照護模式，提供病友最適切的治療處置，並設置心臟衰竭中心、乳房醫學中心、成人期先天性心臟病中心、輔助暨整合醫學中心…等近二十個特色服務中心，讓病友獲得更優質且便利的就醫服務。此外，堅持「醫療品質」及「病人安全」的理念，並獲得世界衛生組織（WHO）認可，全球公認最權威，以病人安全為核心理念，重視病人就醫權益，以及醫療團隊間連續性照護品質的 JCI 國際醫療評鑑，成為全國第一家通過 JCI 評鑑的公立醫院，充分展現對「醫療品質」和「病人安全」的落實。

過去由於稅制的複雜，稅捐機關通常根據不同的稅別、設置不同櫃檯，指派不同的專門人員負責，因此民眾為處理稅務問題，常需要到不同櫃檯申辦，服

務斷斷續續，且浪費時間。臺中地方稅務局持續多年在服務品質的創新精進，自行開發「土地增值稅、契稅申報案件與地政資料交查整合作業系統」、「e 管家便民資訊訊息通知介接系統」、「電話稅務服務資訊應用系統」等系統，簡化作業流程，取代人工審核作業，有效地提高稽徵效率，並持續精進資訊安全管理系統，且通過 ISO 27001：2005 認證，確保個人資訊的安全，成功的維運各項稅務資訊系統服務。在資訊系統的開發與知識管理系統建置的基礎上，成立全功能 Call Center( 電話客服中心)，整合七稅合一為單一窗口服務櫃台，運用自行開發之「電話稅務服務資訊應用系統」為作業平台，由專業服務人員提供 128 項以上「電話不轉接、臨櫃不轉台」之「一站式、萬事達」(OneStop) 服務，這種全方位方式的精進服務品質，展現了下列特色：

一通萬事全：One Call 來電免轉接，由專人服務。

一站萬事達：One Stop 臨櫃免轉台，落實稅務單一化窗口服務。

一點萬事全：One Click 線上申辦免出門，資訊安全、迅速又正確。

真正做到單一窗口的整合性服務。

## 第五章 結論與建議

### 第一節 結論

最好的服務是「沒有服務的服務」！這句話的意義主要強調：民眾或顧客所需求的資訊或服務，可以自行從相關管道取得或得到解答，不需要親自到政府機關來辦理，減少民眾不必要的舟車往返，節約時間與相關資源。上述政府相關部門的創新服務，我們瞭解到多數的政府機關非常積極的精進服務系統，提升服務品質與服務效能。歷屆參與政府服務品質獎競賽的機關，都會主動透過參訪已得獎的機關，進行標竿學習，因此，創新服務的作為或模式能夠在政府部門中快速地擴散。

面對著未來的不確定性，以及政府角色的改變，「創新創意」是政府部門及社會、產業進步的關鍵動力。在服務品質方面，沒有最好，只有更好！也唯有持續不斷的創新服務，組織才能精進。因此，如何塑造重視創新與品質的組織文化，鼓勵公務人員持續創新精進是政府領導階層的重要挑戰。在四個服務創新的面向中，「技術的引進」與「新客戶介面」是較容易學習的部分，而「新服務概念」及「新服務遞送系統」的創新則較為複雜，其中服務業「從業人員的態度與思維」是決定創新的最根本關鍵要素，也就是「人」是服務創新的最主要促動因子。

創新思維與工作、社會生活文化息息相關。民眾的需求或工作生活中遭遇到問題或是民眾的抱怨等都是「服務創新」的來源，我們可以從日常生活工作中保持一種開放的心胸，培養對周遭人、事、物的敏感性，並以正面的思維感謝別人的抱怨或工作上的問題，它可以刺激我們創新思考和學習的機會，讓我們有機會培養和鍛鍊新的技能。我們可以從審視服務的定義、重新定義或建構服務流程

與介面、重新界定關鍵利害關係人的角色及提供「新價值主張」、整合個別片段的服務作為或系統以提升效率和效能…等不同的面向，尋求服務的創新與改善；也能夠學習別人對類似問題情境的解決方式、或是從異業做標竿學習，如有些機關採用了「得來速」的服務設計，讓民眾不必下車就可以快速地取得戶籍謄本等簡便的服務。

雖然從參與政府服務品質獎競賽的機關看到許多基層部門非常主動積極的尋求服務創新，但仍有少數的政府部門仍抱持著行政機關的僵化思維，缺乏在市場、顧客—民眾、產業的清楚認識和觀念！政府雖然號稱為服務業，但仍有不少中央部門是機關衙門的心態，作業程序僵化，抱持落伍不合時宜的法令，宣稱惡法也是法，不思改進！既然知道法令不合時宜，為什麼不主動修改呢？這種僵化、落伍的思維與不合時宜的法令成為政府在大力推動服務創新精進過程中的致命阻礙！這些落伍、不合時宜的法令或規範，有如阻礙前進的絆腳石，若能將其祛除，人員自然會往前進，少掉了不合時宜所造成的擾民措施，自然減少不必要的資源或人力投入，進而能將人力或資源運用來創造更有意義的價值。

政府的角色是規劃建設友善的環境與平台，許多政策也具有激勵性，但是受到落伍過時法令的限制，讓政策無法落實運作，無法產生預期的效益！更進而帶來的是產生民怨。我們應該體認到善用科技提升服務程序效率是最簡單的工作，但若僅是將既有作業程序改為電子化，其效益是有限的！組織領導人的職責，就是向前看、不斷創新、自我挑戰、比顧客/消費者早一步想到他們的需求。在行政機關中，除了透過標準化、制度化、系統化的制度運作，更需要明確訂定組織願景、使命、服務理念及清楚的目標，以核心價值鼓勵同仁自主自發，給予做事的空間，以激發同仁的成長與責任承擔。這需要改變行政機關「事事防弊」的心態與組織設計，並主動去除及修正落伍、不合時宜的法令。因此，核心的關鍵是唯有塑造健康的組織文化與基磐架構，鼓勵公務人員敢於積極創新，並承擔

創新過程中可能的疏失或失敗，唯有如此，才能讓公務人員感受到被賦權、被激勵，能夠主動、積極、熱情地創新學習，釋放其潛能，然後透過績效的評估，讓政府部門成為自我持續成長的學習型組織，能夠持續精進創新服務來形塑有效能的政府。

## 第二節 建議

### 一、加強創新信念，規劃首長參與活動

政府部門應重視創新信念在組織運作中的重要性，因為只有領導者堅信創新信念對於組織長期發展之重要性，方能使行政團隊將創新列為經營策略規劃及績效評量之一部分，經由各得獎機關案例得知，多數機關首長均抱持創新信念，更是創新整合服務背後的推手，建議未來針對機關首長及單位主管等高階人員施以服務品質創新研習活動，如服務品質的理念及服務創新構想，使首長能重視創新提案機制，並落實於機關業務的推行當中，將能促使機關提出更多更好的整合性服務，以收更佳成效。

### 二、傾聽民眾聲音，周延規劃創新服務

目前各機關在規劃創新整合服務時，多由機關同仁提出創新構想及內部提案，少有創新提案來自民眾建議。隨著媒體的開放與網路的發展，民眾意見的反映管道比以往更積極及多元，因此，透過民眾意見調查及社區經營，民眾抱怨意見彙整，政府機關可主動反應民情輿情，掌握民眾需求，並主動提供優質服務，將是政府提升服務品質的關鍵，更是創新服務措施重要的參考來源，因此，政府機關應更重視民意調查及民眾陳情之處理，並可將其納為創新提案機制的一環。

### 三、建立核心職能，發展核心業務

所有的創新皆須回歸到與組織的核心職能相關連，以及如何建立本身的競爭優勢上，政府機關在從事創新時，應慎重地選擇優先領域，不是盲目地擴大範圍，發展出與職能無關或甚至過多的服務工作，反而影響正常業務的推動。機關規劃創新整合服務時，應視民眾需求，檢討相關連的業務，與他機關合作創造更多的價值，提出更多更新的整合性服務，帶來更大的便利，或甚至與社會團體合作，創造出更多的可能。

#### 四、運用公私協力，發展創新服務模式

政府的資源有限，如能有效整合民間力量，往往能夠發揮更大的影響力，參考國際間推動公共服務創新的發展經驗，也可以發現公私協力已逐漸成為主流，公私協力開創了許多服務的新模式，如由社區居民或在地企業與政府機關合作。而參考國內得獎案例，如機關與企業可合作延升服務據點，另外與企業或非營利團體合作推廣業務等公私協力合作模式也成為服務創新的重要方向，惟公私協力的創新模式相對於其他創新模式仍居少數，足見此模式仍有進步的空間。建議未來機關除了推動機關與機關間的整合服務，與企業或非營利團體的合作也可望增加，例如可透過資訊交換與合作，企業也可將政府提供的服務資訊整合在企業網站，在合理範圍提供政府無法提供的加值服務，爭取更多商機。

#### 五、運用資通訊科技，提供主動整合服務

目前各機關多運用資通訊科技的引進作為公共服務創新的途徑，其實政府所推動的第四階段電子化政府，正朝向由使用者觀點及全程服務來作規劃，除了透過跨機關的流程整合，以單一窗口提供全程的服務外，也以網路服務有效縮短數位落差，使民眾無論身在何處，均能享有政府相同品質的服務，未來各機關亦應多透過資訊科技的運用進行服務的創新，使民眾享有更便利的生活品質。

#### 六、鼓勵創新機制，強化創新誘因

目前鼓勵政府服務創新機制已趨完備，創新的機制分為內部與外部誘因二類，外部誘因主要為「政府服務創新精進方案」及政府服務品質獎評獎，這也成為機關服務不斷創新的最大動力，而內部的誘因是機關內部創新提案機制的建立。考量創新機制是源源不斷創新整合服務的來源，因此維持創新機制正常有效的運作則是最重要的關鍵，其中機關人力資源的能力水準、創新性是政府服務創新的最大資產，而合宜的組織文化如鼓勵創新及容許犯錯，更是創新之必要條件。人才培訓及獎勵亦是組織創新的重要推力。考量政府部門不同於企業，創新機制可善用非財務的獎勵，如行政獎勵、競賽及公開表揚的方式，以激發組織創新的動機。

綜合以上論述，政府服務品質的提升已是政府持續推動多年的政策，也創造具體的成果，各項創新整合服務帶給民眾更多的便利。創新與創意實是政府部門及社會產業進步的關鍵動力，未來政府服務創新模式可能繼續精進，可能陸續推陳出新。然而，服務創新的原則與策略與各種服務創新條件，無論是整合性的服務、夥伴關係、公私協力及資通訊科技的運用，或創新的信念、顧客的滿意、核心的職能等等，人員的態度與思維才是決定創新根本的要素，也就是「人」是服務創新的主要促動因子。因此，機關服務的形式與內涵隨著創新能力與社會發展有許多的可能，但政府服務創新機制設計應是朝向鼓勵公務人員思考及學習，重新檢視服務的定義和服務的流程，讓公務人員也能有機會學習與培養新的技能。最終，應該謹記政府存在的目的是為人民服務，政府須積極改善公共服務流程，運用產業創新能力，創造新的解決方案，提供優質的服務給人民。真正優質的服務應該是以提供「超越預期的服務」來自我要求，以令人感動的服務來獲得民眾的肯定，真正落實民眾就是頭家的精神。

## 參考文獻

### 一、中文部分

陳思倫 (2009)，服務品質管理。台北，前程文化。

張嘉惠 (2009)，公部門服務品質考核制度之研究—以 97 年台北市政府服務品質考核為例。銘傳大學公共事務學系碩士論文。

楊錦洲 (2009)，服務品質：從學理到應用。台北，華泰。

政府服務品質獎評獎作業手冊 (2007)。行政院研究發展考核委員會。

丘昌泰、詹桂香 (2007)，建構理論與實務兼具的政府服務品質評量模式—以臺北市政府為民服務考核為例，研考雙月刊，第 260 期，頁 50-62。

台北市政府提升政府服務品質實施計畫 (2007)。台北市研究發展考核委員會。

何沙崙 (2007)，現階段政府為民服務推動工作之變革與展望。研考雙月刊，第 260 期，頁 3-12。

楊錦洲編著 (2006)，服務業品質管理。品質學會發行，台北：三民。

詹桂香 (2006)，行政機關服務品質與為民服務考核之研究-以台北市政府為例。國立台北大學公共行政暨政策學系碩士論文。

陳窗期 (2004)，商業行政機關服務品質、顧客滿意度與員工認知之研究-以台北市商業管理處為例。國立台北科技大學商業自動化與管理研究所碩士論文。

陳啟光、于長禧、楊秀娟、張秀珍 (2004)，影響政府機關推動顧客導向為民服

務作為之相關因素探討。品質學報，第 11 卷，第 3 期，頁 202-222。

林水波、鄭錫鏞、陳定銘、牛萱萍（2003），台北市政府為民服務指標建立之研究。台北市研究發展考核委員會委託研究。

趙美珍（2003），我國行政機關提升為民服務品質作法之研究-以服務品質獎頒發為例。國立政治大學公共行政學系碩士論文。

呂水欽（2003），公務機構提升服務品質與民眾滿意度之研究。樹德科技大學經營管理研究所碩士論文。

S. Thomas Foster 著，戴永久 審定（2002），品質管理。台北：智勝。

吳松齡(2002)，國際標準品質管理之觀念與實務，台中：滄海書局。

侯國樑（2002），政府再造行政機關為民服務品質與績效提升策略之研究-從顧客導向觀點探討。義守大學管理科學研究所碩士論文。

吳靜宜（2002），全面品質管理應用於提升區公所服務品質之研究：以基隆市為例。國立政治大學公共行政學系碩士論文。

戴久永（2002），全面品質經營，台北：中華民國品質學會。

孫本初（2001），全面品質管理 100 種方法。臺北，智勝。

羅志明（2001），從 TQM 看「顧客永遠是對的！」之管理迷思。品質管制月刊，第 37 卷，第 2 期，頁 61-65。

劉典嚴（2001），過度注重品質獎與品管新名詞所造成的管理迷思。品質月刊，第 37 卷，第 9 期，頁 24-28。

薛台君（2000），由全面品質管理觀點談服務品質。研考雙月刊，第 217 期，頁

102-109。

孫本初 (2000)，公共管理。台北：智勝。

金玉珍 (2000)，洽公民眾對台北市區公所服務品質之看法。國立政治大學公共行政學系碩士論文。

孫志敏(2007)，電信服務品質與顧客滿意度之探討-以台電公司科學園區用戶為例。國立中山大學企業管理學系碩士論文。

張哲琛 (2000)，活絡公務人力資源展現卓越服務品質-我國人力及服務再造的規劃、推動與展望。研考雙月刊，第 216 期，頁 19-26。

孫本初、陳衍宏 (1999)，政府再造的利器-「標竿學習」理念基礎之介紹。立法院院聞，第 323 期，頁 30-39。

孫本初 (1999)，全面品質管理在美國實施的現況及其未來趨勢。公訓報導，第 89 期。

呂鴻德 (1999)，為民服務評估指標及制度建構之研究。行政院研究發展考核委員會委託研究。

江岷欽 (1999)，政府再造與顧客導向的服務理念。人力發展月刊，第 65 期，頁 34-54。

孫本初 (1998)，「創新」在公共管理上的應用。公訓報導，第 78 期。

林公孚 (1998)，TQM 的管理原則。品質管制月刊，第 34 卷，第 12 期，頁 43-45。

張峻源 (1998)，品質管理的成長與未來 (上、下)。品質管制月刊。

- 何沙崙 (1997), 全面品質管理與為民服務。研考雙月刊, 第 202 期, 頁 3-9。
- 楊錦洲 (1997), 政府如何推動全面品質管理。研考雙月刊, 第 21 卷, 第 6 期。
- 全面提升服務品質方案 (1996)。行政院研究發展考核委員會。
- 劉坤億等, 政府服務創新類型與策略引導, 研考雙月刊, 第 36 卷 5 期, 頁 91-104, 2010。
- 許長仕 (1996), 台北市區公所推動為民服務之研究-企業型政府的觀點。國立中興大學公共行政暨政策研究所碩士論文。
- 林鐘沂 (1995), 全面品質管理的另一側面分析。研考雙月刊, 第 186 期, 頁 31-44。
- 陳金貴 (1995), 全面品質管理在公共部門的應用。行政學報, 第 26 期。
- 黃俊英 (1993), 民眾導向的為民服務。研考雙月刊, 第 17 卷, 第 5 期。
- 楊錦洲 (1993), 二維品質模式在服務品質上之應用。品質管制月刊, 第 29 卷, 第 5 期。
- 陳家聲, 政府機關創新服務樣態之探討, 研考雙月刊, 第 34 卷 5 期, 頁 30-38, 2010。
- 江岷欽, 政府再造的五希策略, 研考雙月刊, 第 22 卷 4 期, 頁 19-30, 1998。
- 溫肇東等, 創新機制在政府部門之應用, 行政院研究發展考核委員會委託研究報告, 2004。
- 張愛華, 「由企業經營管理看行政組織創新」, 研發創新策略與應用研討會, 收錄于行政院研考會與國立政治大學合作辦理, 2002 年 12 月 24、25 日舉辦。

劉坤億，公共服務創新策略與評獎機制之研究，行政院研究發展考核委員會委託  
研究報告，2012。

廖麗娟等，政府機關精進創新整合服務之策略，研考雙月刊，第 36 卷 5 期，頁  
15-26。

David Osborne & Ted Gaebler 著，劉毓玲 譯（1993），新政府運動。台北：天下  
文化。

## 二、英文部分

Pollitt, C. and H. Summa (1999), "Performance audit and public management reform", in C. Pollit, X. G. J. Lonsdale, R. M. H. Summa and M. Waerness (eds.), *Performance or Compliance*, Oxford University Press, 1-10.

Box, R. C. (1998), *Citizen Governance: Leading American communities into the 21th century*, London: Sage.

Kolter, P. (1994), *Marketing Management : Analysis, Planning, Implementation and Control*, 8th Ed. New York : Prentice-Hall.

Juran, J. M. (1989), *Juran on Leadership for Quality : An Executive HandBook*. New York : The Free Press.

Zeithaml, Valarie A., Parasuraman, A., and Berry, L. L. (1988 ) ,*SERVQUAL : A Multiple-Item Scale for Measuring Consumer Perceptions of Service Quality* , *Journal of Retailing*, Vol.64, spring, pp.12-41.

Zeithaml, Valarie A., Parasuraman, A., and Berry, L. L. (1988), *Delivering Quality Service : Balancing Customer Perceptions and Expectations*, NewYork : The

Free Press.

Parasuraman, A.Z., V. A. Zeithmal and L. L. Berry (1985), "A conceptual model of service quality and its implication for future research", *Journal of Marketing*, 49, pp.41-50.

Zeithaml, Valarie A., Parasuraman, A., and Berry, L. L. (1985), "A conceptual Model of Service Quality and Its Implications for Future Research", *Journal of Marketing*, Vol.49, fall, pp.41-50.

Deming, W. E. (1981), *Quality, Productivity, and Competitive Position*. Cambridge England : Massachusetts Institute of Technology.

Levitt, T. (1972), "Production-line approach to service", *Harvard Business Review*, 50, pp.41-52.

Regan, William J. (1963), "The Service Revolution", *Journal of Marketing*, pp.57-62.

United Nations. *Innovations in Governance and Public Administration* . New York: A United Nations Publication, 2006.

Van de Ven, Andrew H. *Approaches to innovation and organizing* . in *Readings in the Management of Innovation: approaches to innovation and organizing*, Edited by Michael L. Tushman & William L. Moore, 103-122, Cambridge, Mas. Ballinger Publishing Company, 1986.