

東海大學行政管理暨政策學系研究所
碩士論文

指導教授：項 靖 博士

我國績優行政機關創新服務樣態
之分析——以政府服務品質獎為例

研究生：張榮容 撰

中華民國一〇一年八月

謝誌

我要畢業了！從口試結束、到論文定稿、到現在熬夜寫謝誌、待明天太陽升起就準備印製論文、辦理離校手續，還是覺得這一切好不真實！還是不敢相信這一天真的來臨了！或許是之前一直被「恐嚇」謝誌有多難寫，也或許是腦袋中本來就少得可憐的詞彙早已在撰寫論文的過程中被榨乾，又或許是因為寫完謝誌就象徵碩士生涯畫下了句點，此時此刻，我竟然覺得這篇不必符合任何學術格式、可以天馬行空、自由發揮的謝誌真的非·常·難·下·筆！原本想參考同學們的舊作，或是偷懶套用網路上的「謝誌產生器」，輕鬆寫意就可以輸出一篇文情並茂的謝誌，但想想還是作罷。畢竟這種五味雜陳、擠不出文字的複雜心情，只有現在在word前卡關三小時的自己才能深刻體會吧！

回顧將近三年的研究生生活，真的就跟書上說的一樣，「好像做了很多，卻又好像沒做什麼」。我跟一般的研究生沒兩樣，參與了幾場研討會、接了幾個研究計畫、當了幾門課的不專業小助教、偶爾在系辦值班賺賺外快，一邊抱怨著時間不夠用、本週閱讀份量好多、摘要寫不完、研究計畫快忙翻了，一邊卻又慶幸自己每天都過得非常充實。不知不覺論文（好像）寫完了，碩士求學生涯也要告一段落，這一路上要感謝的人非常多，雖然無法一一在謝誌中感謝每位曾經幫助過我、給我鼓勵的人，但我都會謹記在心的。

首先，最要感謝的是我的指導教授項靖老師。一直覺得能夠成為老師的指導學生，是一件非常幸福的事。雖然不知道上輩子有沒有燒好香，但我想一定是我這輩子發票怎麼對都不會中，上天垂憐我而換來的好運，才能讓我被老師指導到。謝謝項老師一直以來的細心教導與照顧，無論在論文或是生活上，老師都不吝給予關心和鼓勵；尤其老師在公務繁忙之餘，還得花時間應付我這個半吊子學生，關心我的論文進度、申請進度、和計畫案執行進度，雖然我的進度總是不如預期，但老師還是不厭其煩的與我討論、幫助我突破每個瓶頸，並且再三叮嚀我、鼓勵我，真的很感謝老師的包容與指導。現在論文要交出去了，以後聽到老師專屬的來電鈴聲也許就不會倒退三步外加頭皮發麻了，我想我一定會懷念這段日子的。

除此之外，也非常感謝我的口試委員林鍾沂老師和林淑馨老師，謝謝兩位老師細心閱讀我的論文，並提供各項建議，讓我對論文主題有更深一層的思考，並讓論文可以更加嚴謹與完善。還記得碩一時，自己撰寫的期末報告受到林鍾沂老師的肯定，課後老師還費心指導我修正報告

內容、並將報告拿去投稿，當時的興奮與激動到現在還是難以忘懷，被大師誇獎是一件多榮耀的事，也彷彿注入一股強心劑一樣，對自己更有信心！還有大學時期，每次與林淑馨老師聊完天，總要沉澱幾天後才能恢復心情，但是也總在重新思考過後發現自己有所轉變，真的很感謝老師的啟發，也謝謝林老師離開東海後還願意給我工作機會，給予我生活上的協助。

另外，也要感謝系上所有的老師，柯義龍老師、史美強老師、邱瑞忠老師、魯俊孟老師、呂炳寬老師、黃曙曜老師、蔡偉銑老師、汪志忠老師與陳秋政老師，除了大學時期或研究所時期在課程中所獲得的專業知識外，和老師們一起出巡訪視台中市政府機關的過程中，也讓我獲益良多，謝謝各位老師。當然還有系辦的家瑩學姊、賴桑、慧茹學姊（羅晉學長）和佳安學姊，常常進系辦閒晃聊天騙東西吃，成為大家調劑枯燥乏味的論文生活的最佳良藥，真是辛苦您們了！還有，這篇論文能夠完成，也要感謝啟翔爸爸、啟翔媽媽（每每）以及行政院人事行政總處資訊室的陳主任和程分析師，若沒有您們超有效率的助拳，我的分析恐怕還在難產中，衷心的感謝您們！

謝謝我的大學好麻吉—菁英團的成員們，實力派正妹公務員思俞、佳柔、卓卓、老趙、語軒、手槍、Jack和翔翔，與你們相聚的每一刻都很值得回憶。雖然我們總在飯局上細數大學時期差不多就那幾件人、事、物，但是每次都有不同的爆點，讓我笑到嘴巴好痠還是要期待下次相聚。感謝你們不定時相約吃飯，讓我可以暫時把論文壓力拋到九霄雲外，充電後更有前進的動力。

98級碩班的同學們，我是何其有幸能夠跟大家同班！大家好相處、不計較又有趣的好個性，讓我們「異常」的團結；能夠認識你們，成為班上的一份子，也是我碩士生活最大的收穫之一。還記得在新生說明會時，老師無預警丟下兩天內交出五千字摘要的恐怖作業，大家那個驚恐又無助的表情，不知不覺三年就這樣過去了。算一算，三年中，我們沒攪和在一起的日子應該不超過100天吧，難怪跟大家一起的回憶特別清晰。我們一起分享生活的大小事、討論量化報告和作業、在研究室假認真；一起跑步、游泳、校園散步，燃燒卡路里；明明每天都見面，還是要找名目吃大餐，慶生、慶發表、慶入厝永遠慶不完；而且三年下來，全台灣幾乎所有縣市都有我們的足跡（只剩桃園、宜蘭、花蓮和澎湖、金門沒停留過），仔細回想起來還真是驚人！熱愛小動物的鳥媽媽琬如、無人不知無人不曉的萬事通好麻吉陳胤（小溫）、一起挑戰早餐不缺席的詠勝、總是無條件被大家麻煩的師兄健鋒（鋒嫂）、桌上游泳悍將盟盟、見解精闢嗆人精彩的小股神俞翔（Jenny Yang）、精通美食常讓大家大飽口福的女王佳樺、早睡早起健康生活的長跑健將Jack、關了燈找

不到又熱心的全能運動王Q Mo、一起舞動人生的日文小魔女純瑩、總是叮嚀我要注意身材的海灘褲一哥時碩，謝謝你們對我的包容和照顧，與你們相處的這段日子會是我非常珍貴的回憶。

最後，要感謝我最愛的家人—爸爸、媽媽和妹妹，沒有你們在生活上的全力支持與鼓勵，也不會有今天的我。謝謝你們。

榮容 謹誌

中華民國101年8月15日

摘要

1980年代以來，世界各國歷經全球化與知識經濟潮流的洗禮，在此之下，「創新」無論對於政府組織或私人企業而言，皆已成為提升其服務績效與延續組織生存的重要基礎。然而，筆者在檢閱相關文獻後發現，過去關於創新議題的研究，多以私人企業為主體；儘管近年來學界漸有少數研究探討行政機關之創新作為，但多僅針對單一創新案例作深入探討。基此，筆者期能藉由我國績優行政機關創新服務案例的系統性整理及分析，彌補過去創新議題研究失衡及研究範圍不夠廣等缺失；而在實務上也能協助行政機關創新擴散之產生；此外，亦期望透過績優行政機關首長背景之分析，對既有公部門創新理論進行修正及貢獻。

「政府服務品質獎」被視為我國現行行政機關服務品質競賽的最高榮譽，亦為創新服務案例最密集的資訊所在。因此，本研究擬以第一、二、三屆的81個獲獎機關為研究對象；在研究方法上則以文獻內容分析法為主、次級資料分析法為輔，就各獲獎機關參獎申請書所載之創新服務案例進行創新樣態的彙整及歸類，歸納出我國績優行政機關創新服務之發展現況，瞭解績優行政機關首長之性別、年齡、年資及教育程度的分布情況。

本研究發現分述如下：

- 1、我國績優第一線服務機關依分類包含「服務觀念」、「服務流程」、「服務項目」、「組織結構」、「服務市場」及「政策行銷方式」等 6 種創新服務樣態及 35 種具體作法；其中，以服務流程創新最多，而服務觀念及政策行銷方式創新較少。
- 2、我國績優服務規劃機關依分類包含「服務觀念」、「服務流程」、「組織結構」、「服務市場」及「政策行銷方式」等 5 種創新服務樣態及 26 種具體作法；其中，全數服務規劃機關皆在服務流程上進行創新，而在服務觀念及服務市場創新之機關則較少。
- 3、我國績優行政機關之發展現況包括：提供重視民眾的創新服務、重視跨機關整合之共同治理、運用資訊科技精進為民服務、績優行政機關受企業經營及行銷的模式影響顯著且皆在政策行銷方式上有所創新或改善。
- 4、我國績優行政機關首長以男性、年齡 51 歲以上、年資 21 年以上、具碩士學歷者為多。

關鍵字：創新、行政機關創新、政府服務品質獎

目次

目次	i
圖次	iii
表次	v
第一章 緒論	1
第一節 研究背景與動機	1
第二節 研究目的與研究問題	3
第三節 研究範圍與研究對象	4
第四節 研究限制	5
第二章 理論基礎與文獻檢閱	7
第一節 創新意涵與公部門創新	7
第二節 創新服務在公部門之發展	17
第三節 公部門創新服務相關研究現況	34
第四節 政府服務品質獎相關研究現況	41
第三章 研究設計與方法	45
第一節 研究架構及其說明	45
第二節 研究問題及其說明	49
第三節 研究方法與研究工具	51
第四節 我國政府服務品質獎簡介	53
第四章 績優第一線服務機關創新服務型態及案例分析	59
第一節 服務觀念	59
第二節 服務流程	62
第三節 服務項目	70
第四節 組織結構	80
第五節 服務市場	84
第六節 政策行銷方式	87
第七節 小結	90
第五章 績優服務規劃機關創新服務型態及案例分析	99

第一節	服務觀念	99
第二節	服務流程	104
第三節	組織結構	111
第四節	服務市場	114
第五節	政策行銷方式	117
第六節	小結	121
第六章	績優行政機關首長背景調查分析	127
第一節	績優行政機關首長性別分布情形	127
第二節	績優行政機關首長年齡分布情形	129
第三節	績優行政機關首長年資分布情形	130
第四節	績優行政機關首長教育程度分布情形	131
第七章	結論與建議	133
第一節	研究發現與問題回答	133
第二節	理論反省	137
第三節	研究建議	138
第四節	後續研究建議	140
參考文獻	143
附錄	147
附錄一	第一屆政府服務品質獎 獲獎機關名單	147
附錄二	第二屆政府服務品質獎 獲獎機關名單	148
附錄三	第三屆政府服務品質獎 獲獎機關名單	150

圖次

圖 1： 公部門創新的過程	21
圖 2： 研究架構圖	46
圖 3： MAXQDA 實際編碼視窗圖	53
圖 4： 績優行政機關首長性別比例分配圖	128
圖 5： 績優行政機關首長年齡比例分配圖	129
圖 6： 績優行政機關首長年資比例分配圖	130
圖 7： 績優行政機關首長教育程度比例分配圖	131

表次

表 1：公、私部門創新動機比較.....	12
表 2：公、私部門組織特質及可能的創新方向.....	13
表 3：Glor 創新型態.....	22
表 4：第一線服務機關評核項目及評核指標.....	55
表 5：服務規劃機關評核項目及評核指標.....	55
表 6：歷屆政府服務品質獎評獎參獎及獲獎情形.....	57
表 7：績優第一線服務機關創新服務觀念具體作法.....	60
表 8：績優第一線服務機關創新服務流程具體作法.....	62
表 9：績優第一線服務機關創新服務項目具體作法.....	70
表 10：績優第一線服務機關創新組織結構具體作法.....	80
表 11：績優第一線服務機關創新服務市場具體作法.....	84
表 12：績優第一線服務機關創新政策行銷方式具體作法.....	88
表 13：我國績優第一線服務機關創新服務態樣彙整表.....	91
表 14：我國績優第一線服務機關創新服務型態具體作法一覽表.....	94
表 15：績優服務規劃機關創新服務觀念具體作法.....	100
表 16：績優服務規劃機關創新服務流程具體作法.....	104
表 17：績優服務規劃機關創新組織結構具體作法.....	112
表 18：績優服務規劃機關創新服務市場具體作法.....	115
表 19：績優服務規劃機關創新政策行銷方式具體作法.....	117
表 20：我國績優服務規劃機關創新服務態樣彙整表.....	122
表 21：我國績優服務規劃機關創新服務態樣具體作法一覽表.....	123
表 22：績優行政機關首長與行政機關公務人力素質比較表-性別.....	128
表 23：績優行政機關首長年齡之敘述統計表.....	129
表 24：績優行政機關首長與行政機關公務人力素質比較表-教育程度.....	131

第一章 緒論

第一節 研究背景與動機

「創新」(Innovation)對於政府組織或私人企業而言，已成為提升服務績效與延續組織生存的重要基礎；無論是在全球化或在地化的政治經濟場域中，創新也已經成為競爭策略的核心意涵。對於私人企業而言，為了使其產品或服務在經濟市場上能夠佔有一席之地，許多企業莫不在各種管理及生產活動中追求創新，透過降低成本或提高產品服務的差異化，以超越競爭對手；對於政府或非營利組織而言，創新不僅可以使組織在競爭激烈、快速變遷的環境中提升回應性，進而爭取更多資源、獲取支持與認同，並且能使其在資源有限的情況下創造出更多具有附加價值的優質公共服務(張世杰、彭俊亨，2010：2)。

在二十世紀末期，世界各國歷經了全球化與知識經濟潮流的洗禮。受此影響，國家的創新能力已經成為許多國際機構對各國競爭力評等的重要指標，例如：世界經濟論壇(The World Economic Forum, WEF)發布的全球競爭力報告(Global Competitiveness Index, GCI)便將國家創新力列為評比標準(張世杰、彭俊亨，2010：2)；此外，經濟及合作開發組織(Organization for Economic Cooperation and Development, OECD)亦在知識經濟報告中指出，創新的產出與運用是國家競爭力及經濟成長的主要驅動力。由此證明，政府部門必須持續進行創新，才能讓國家競爭力隨時維持在最佳狀態。

1970年代以來，世界各國多以擴張政府組織規模與職能的方式來提供民眾更多、更好的公共服務。然而，隨著經濟社會發展水平的提高，人民對公共服務的要求也越來越高，民眾需求也日益多元化與差異化，過去層級節制的大政府已無法充分回應社會結構的變化，各國政府面臨組織龐大、財政日益艱難、施政績效不彰及人民期待落差等困境，並且遭致僵化、浪費、回應性低且無效率的批評。為了解決上述危機，1980年代起，世界各國掀起了政府再造的風潮，許多國家紛紛推動新公共管理的企業型政府改造運動，引進市場機制與強調顧客至上的觀念，鼓勵各級政府對現行的公共服務進行必要的調整與創新；此外，多數先進國家更推出一系列表揚政府組織創新表現的相關活動，獎勵公部門創新。而就我國的情況而言，除了當時有行政院經濟建設委員會推動各級政府機關法制再造工作圈的金斧獎活動，鼓勵公務機關研議具體方案，推動法規鬆綁、行政流程簡化或相關積極創新等改革方案，行政院研究發展

考核委員會（以下簡稱行政院研考會）更在提升公共服務品質、鼓勵機關創新上扮演至關重要的角色。

為了建立整體行政機關創新服務的推動機制、提升服務品質，我國行政院研考會經參考英國1991年之「公民憲章」（Citizen's Charter）、美國1993年柯林頓總統設立「國家績效評估委員會」（National Performance Review, NPR）與日本戴明獎等各先進國家作法，於1996年引進企業界「全面品質管理」（Total Quality Management, TQM）的理念，規劃出「全面提升服務品質方案」，並據以訂定「行政院服務品質獎評獎實施計畫」。透過行政院服務品質獎的機制，一方面鼓勵公部門研發創新，提供民眾量多優質的服務，另一方面也成功帶領政府機關進行品質管理與服務改造運動。繼之，行政院研考會又於2008年起推動「政府服務創新精進方案」作為全面提升服務品質方案的續階計畫，並辦理第一屆「政府服務品質獎」。上述計畫除延續全面品質管理的作法與標準外，另借鏡歐美國家提升服務品質的作法，導入政府資訊流通及政府服務創新整合的理念，希望藉此達到「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」等新一階段的變革目標，開創政府服務由品質管理走向品質創造的新階段（廖麗娟、魏秋宜，2009：94）。

「政府服務品質獎」之實施對象為行政院暨所屬各級機關（單位）、直轄市、縣（市）政府暨各級機關（單位），而依機關業務性質又將參獎對象分為：「第一線服務機關」和「服務規劃機關」兩類。兩類型的參獎對象不同，所欲達成的主要目標也有所差異，因此，兩類獎項的評獎構面、指標和方法上亦有其根本性之差別。相較於前階段（1997年至2007年）所辦理的行政院服務品質獎，現行政府服務品質獎評獎機制更尊重機關服務之差異性，評獎方式從過程性指標轉為結果導向型指標，評審團隊專業化、評審方式更為多元且評獎資訊公開透明，有助於瞭解機關提供服務的實況，促進評獎的公正性（廖麗娟、魏秋宜，2009：97-98；廖麗娟、呂雅雯，2010：22）。自2008年起開辦的政府服務品質獎至今已陸續完成第一、二、三屆評獎作業，並順利遴選出61個第一線服務機關及20個專案服務規劃機關，累計共81個優質服務機關獲獎。

綜合以上論述可發現，面對著民眾多元價值觀及服務需求的改變，我國政府其實很早就注意到服務品質面向的重要，並且透過服務品質獎的選拔，推動各機關服務的創新，進而提升整體服務品質及形象。「政府服務品質獎」被視為我國行政機關服務品質競賽的最高榮譽，而能獲得政府服務品質獎的機關，其機關獨特且首創的創新服務措施，更是它們能脫穎而出的關鍵。然而，筆者在初步檢閱相關文獻後發現，過去關於創新議題的研究，多以私人企業為主體，甚少探討到公部門的創新作

為。儘管近年來學界有少數研究探討行政機關之創新措施，然而其研究內容僅針對單一獲獎機關之創新服務措施做深入的探討，缺乏以系統化觀點探討政府部門為民服務創新之相關研究。是以，關於公部門創新議題的研究缺乏，是為本論文的動機之一。筆者期望能透過本論文，補足過去相關研究之不足。

除此之外，如同前述所言，機關的創新服務措施或創新作為，在政府服務品質獎中佔有舉足輕重的地位。觀看過去得獎情形，通過初審的各參獎機關在「優質便民服務」及「資訊流通服務」兩個評獎指標下所提供的服務，其實皆已達到一定的水平；真正扮演關鍵角色、讓參獎機關能在決賽中勝出的，即是該機關的「創新增值服務」，此不僅呼應了行政機關創新服務的重要性，促使筆者正視「創新」對公部門發展的作用，也構成筆者欲探究公部門創新的動機之二。由此更進一步引發筆者欲了解：近年來我國行政機關提供的創新服務又有哪些具體的作法及類型？而其整體的趨勢或現象為何？本論文欲以第一屆至第三屆政府服務品質獎得獎機關之參獎申請書為主，分析整理各獲獎機關之創新服務案例內容，以回答上述問題。

第二節 研究目的與研究問題

壹、 研究目的

政府部門的「創新」就是要提升人民的福祉及國家競爭力。筆者曾接觸政府服務品質獎相關輔導工作，經檢閱歷年政府服務品質獎獲獎機關之參獎申請書後，發現各機關在為民服務工作中，其實有許多值得其他機關仿效的創新作法；負責統籌規劃服務作業的中央主管機關或地方政府，近年來亦積極規劃多個有效提升內外部效益的服務專案和服務系統，不僅有助於簡化行政流程，節省機關人力、資金支出，也能確實解決民眾問題、滿足民眾需求，提升整體服務品質。

然而，承前所述，儘管「創新」對於政府機關而言極為重要，但筆者回顧過去我國關於公部門創新議題的研究現況後，發現近年來學界對於公部門創新作為的關注度雖逐漸增加，但普遍仍有相關研究不足及研究範圍不夠廣等缺失。因此，本論文擬以兼顧行政機關服務品質及創新作為的「政府服務品質獎」為例，以第一屆至第三屆的81個獲獎機關創新服務案例為標竿，分析各機關參獎申請書內容，整理出我國績優行政機關創新服務型態及具體作法，對各項具體作法亦給予相關定義及提供案例說明，並探究績優機關首長背景的分布情形，最終期能達成以下的研究目的：

- (二)整理近年來我國績優行政機關創新服務型態及具體作法，藉以補充學術上多偏重私人企業創新議題的探討及單一創新案例研究的不足。
- (三)藉由績優行政機關創新案例的研析，歸納我國績優行政機關創新服務整體趨勢及現象，並分析績優行政機關首長背景之分布情況，進而能對既有的公部門創新相關理論進行修正及貢獻。
- (四)分析獲獎機關首長之背景條件，瞭解位於何種年齡層、年資、性別或教育程度的機關首長可能較容易有創新作為，進而能協助預測機關創新的產生。

貳、 研究問題

綜合上述，本論文旨在透過政府服務品質獎得主之創新服務作為，探討我國績優行政機關創新服務的型態、具體作法及發展現況，以及機關首長之背景分布情形，故本論文的研究問題與說明分述如下：

一、 主要研究問題

我國績優行政機關創新服務型態、具體作法、發展現況及績優行政機關首長背景之分布情形為何？

二、 細目研究問題

- (一)我國績優第一線服務機關創新服務之型態及具體作法為何？
- (二)我國績優服務規劃機關創新服務之型態及具體作法為何？
- (三)我國績優行政機關創新服務之發展現況為何？
- (四)我國績優行政機關首長之年齡、年資、性別及教育程度之分布情形為何？

第三節 研究範圍與研究對象

本論文之分析焦點在於我國績優行政機關創新服務之態樣及機關首長背景分布情形。而為蒐集各機關創新服務的案例，首先必須界定行政機關創新服務案例最密集的資訊所在。

承前所述，研考會推動之行政院服務品質獎在2007年告一段落，另於2008年依照政府服務創新精進方案辦理「政府服務品質獎」作為行政院服務品質獎之續階計畫。政府服務品質獎除了是我國現行為民服務品質競賽之最高榮譽外，評獎延續了過去全面品質管理的作法，並導入政府資訊流通，而且極為重視政府服務創新整合的理念，除了在第一線服務機關類別下獨立設置「創新增值服務」評獎指標，注重機關創新服務的價值性、創意性及延續性；另在服務規劃機關類別之下，也特別強調創新專案的實際績效和創新服務解決手法，由此可得知政府服務品質獎對於行政機關創新服務極為重視。此外，依照過去評獎經驗，各機關的創新服務也扮演著獲獎或落選的關鍵角色。綜合上述原因，本論文認為將研究範圍鎖定在政府服務品質獎上，應該是適當且具有說服力的。

另外，為整理我國各機關創新服務之態樣，在研究對象的選擇上，機關的創新案例必須具有足夠的代表性。是以，本論文再進一步將焦點聚焦至歷屆政府服務品質獎的獲獎機關上，以第一屆、第二屆、第三屆政府服務品質獎獲獎機關作為研究對象，閱讀其參獎申請書，分析並整理各獲獎機關創新服務提供情形。第一屆政府服務品質獎計18個第一線服務機關及6個服務規劃機關獲獎；第二屆則有22個第一線服務機關和6個服務機關獲得表揚；而最新評獎完竣的第三屆政府服務品質獎則有21個第一線服務機關及8個服務規劃機關得獎；以上共計81個優質服務機關獲得政府服務品質獎的肯定，該81個行政機關即為本論文之研究對象（如附件一、二、三）。

綜上所述，本文將在政府服務品質獎的範圍之下，以第一屆至第三屆獲獎的81個行政機關作為研究對象，分析其參獎報告書之創新服務案例所載內容，整理我國各行政機關創新服務態樣及具體作法，對各項具體作法亦給予相關定義及提供案例說明，並進一步探討績優行政機關首長背景的分布情況。

第四節 研究限制

本論文之限制主要有三，首先在於所蒐集之創新案例資料是以政府服務品質獎第一屆、第二屆及第三屆獲獎機關之參獎申請書內容為主；然而，雖政府服務品質獎已是目前我國公共服務品質獎項的最高榮譽，且由於評獎指標對於創新服務的重視，所以也是目前我國行政機關創新服務案例最密集的資訊所在，但其實仍未包含我國所有行政機關之創新服務。在81個獲獎機關之外的未得獎機關、或未參獎機關，或許仍有創新服務之產生，只是因為未受評審青睞或未參獎，導致其創新服務並未

在本論文之分析範圍中。因此，未窮盡所有行政機關創新服務案例為本論文之限制之一。

另外，本論文透過政府服務品質獎獲獎機關創新案例的蒐集與彙整，並進行創新態樣分析，本應以客觀中立的角度進行閱讀及編碼，但在創新具體作法之選取及態樣歸類的過程，無可避免地會涉及筆者的主觀意識判斷。雖筆者已透過多次重覆瀏覽以盡量降低主觀意識之影響，但此仍為本論文之限制之二。

最後，本論文假定機關之高層領導者即機關首長，對於該機關之創新有正面之影響，故針對績優機關之首長進行簡單的背景資料分析；然而，實際上影響行政機關創新的原因有許多，高層領導者僅為影響因素之一而已，不足以過度推論，此為本論文另一研究限制。

第二章 理論基礎與文獻檢閱

本章主要針對公部門創新之相關理論及文獻作一回顧。在章節論述的順序上，首先會先對創新做一概念的定義及整理；接續則將焦點轉移至公部門當中，探討創新服務在公部門之發展，包含公部門創新之原因、過程、型態、效益、障礙和建議等，針對公部門創新之理論做系統性的介紹，並作為個案研究之基礎；而後則回顧過去關於公部門創新及服務品質獎項議題之研究現況，藉以突顯本論文之定位及重要性。

第一節 創新意涵與公部門創新

本節主要關注在創新概念的界定及說明上。首先說明創新之定義；其次討論公部門創新的意涵；最後則比較公部門創新及私部門創新之差異。

壹、 創新之意涵

「創新」(innovation)一詞最早是由經濟學家熊彼得(J. A. Schumpeter)在其1942年所出版的《資本主義、社會主義和民主》一書中所提出。當時Schumpeter曾預言，資本主義下的經濟世界，發展到一定的程度後將會停滯，產業與貿易的管理將會被枯燥的例行性行政工作所取代，人事制度也將無可避免地具有官僚政治的特性；唯有發揮企業家的創新職能，將原有的生產要素加以重新組合，並在不增加各項生產要素數量的前提下，創造出新的產業機能以因應市場的需求和挑戰，如此方能突破企業組織成長的瓶頸(高希均，1985：253)。然而，當時各國企業卻未注意到Schumpeter的警示，仍然漫無限制的擴張企業組織，冀望能藉由擴大組織規模來彰顯其企業的成功。果然，Schumpeter的預言在三十年後成真。1970年代後的企業組織皆面臨了官僚體制的宿命悲劇，太多的管理與太少的創新精神，終於使得企業組織開始迅速衰退(項岫芝譯，1995：9)。面對市場高度的不確定與因成長而日趨僵化的企業組織，終於體會為何Schumpeter當年主張以企業家的創新精神來化解經濟及組織成長停滯危機，而紛紛以找回「創新精神」作為企業再造的主要策略(孫本初，2003：1)。

就在創新的概念逐年為企業界所重視和關注之後，學者紛紛對創新的定義有所詮釋，如管理大師彼得杜拉克(Peter Drucker)指出：「創新是使用新的知識以提供顧客新的服務和產品，是一種以創造更高的附加

價值為目的的活動」(蕭富峰、李田樹譯, 2002: 18)。而提出創新擴散理論 (Innovation Diffusion Models) 的Everett Rogers (1995) 則認為: 「當一種觀念、做法或事物被接受的一方認為是『新的』, 並且付諸行動, 就稱為創新。」因此, 創新並不一定是全新或前所未有的, 只要與原有事物存在某種程度的差異且被採行, 包括在制定和執行過程中某種程度的修正和發明, 並不一定需要改變組織現狀, 就可謂之創新。其後, 哈佛大學的Alan A. Altshuler和Marc D. Zegans兩位教授對創新提出一個簡潔的定義: 「創新即是將新奇的想法付諸行動」(innovation is novelty in action) (楊秀娟、施淑惠, 2004: 369)。而公共行政學者Mulgan和Albury (2003: 3) 也不約而同地指出: 「創新就是新想法的實行」(new ideas that work), 皆強調了創新必須有「付諸行動」的特質。

簡言之, 創新包含了四層涵義 (OECD, 2011; Koch & Hauknes, 2005; 楊秀娟、施淑惠, 2004):

- (一) 創新的目的在於提升組織各方面的附加價值。
- (二) 創新不必然是一個「全新」的想法或前所未有的做法, 只要與原有事物存在某種程度的差異, 即使僅是既有產品或服務的改善, 也是創新。
- (三) 創新的內容不一定是實體的產品或技術, 新的想法、新的知識或新管理工作皆可為創新。
- (四) 創新的內容必須已經付諸正常運作, 無論成功與否。

基此, 創新 (innovation) 與發明 (invention) 是有別的, 後者只有觸發全新觀念之產生, 前者則包含了觀念或實務上的轉變, 且必須已經付諸實行 (Hartley, 2005: 27; 張世杰、彭俊亨, 2010: 4)。

綜上所述, 創新不同於發明, 且創新的範圍至為廣泛, 不宜僅侷限於某一特定的範圍。是以在本論文中, 筆者對於創新的界定, 即採用最廣泛的定義, 認為只要是因應新市場、新需求或者是新的服務機會等外在刺激, 其最終目的在使得整個組織、機關或是社會能在作業流程、服務提供、經濟效益乃至社會文化上能有所提升和轉變, 因而所付諸實行的各項發明或改善措施, 皆可被稱之為是創新。

貳、 公部門創新之意涵

過去關於創新議題的研究, 大多數集中在私部門或企業管理領域中, 在公部門所受的關注卻令人驚訝地相當稀少 (Bloch, 2010: 10; Baxter, Schoeman, Goffin & Micheli, 2010: 8); 甚至直至2003年後, 關於公部門

創新議題的相關學術研究才逐年增加（Matthews, Lewis & Cook, 2009: 15）。學者指出，目前公共行政與公共管理等相關學術領域對於創新一詞的解釋及定義仍莫衷一是，為了界定公部門創新的意涵與相關議題的探討，也不得不借取企業創新的豐富理論概念與實務成果之啟發（張世杰、彭俊亨，2010：4）。然而，因公部門往往被視為是私部門的監控管制者，並且也是私部門創新的被動接受者，所以歷來在創新方面的探討上，雙方的角色即截然不同；此外，企業創新的概念也不夠具體至可以全然套用在公部門創新的探討上（Baxter et al, 2010: 8）。因此，筆者認為有必要探討何謂公部門創新？一般公部門創新的範圍或是類型為何？...等進行這些基礎概念的理解，藉以進一步聚焦至本論文之主題，即行政機關創新的概念及創新服務的類型。

我國論者廖麗娟、呂雅雯（2010：21）指出，公部門的創新服務指的是以具有創意的或獨特的方法解決問題，創新可能是新的服務型態、新的組織變革或流程的改善；而成功的創新服務通常是藉由導入新的流程、產品、服務或方法，在服務的效能、效率、品質方面產生明顯的改善。除此之外，澳大利亞審計部（Australian National Audit Office, ANAO）也對公部門創新下了一個簡單的定義，其認為公部門的創新服務可以被定義為創新流程的生產和執行，藉由流程的改善以增進政府效能、提升效率及提升服務品質（ANAO, 2009: 1）。簡言之，就是應用新的想法來產生更好的結果。

若從以上定義可以來看，其實公部門創新與私部門創新之基本內涵相近，皆指涉現有方法和流程的改善或革新，以提升產出的效率或品質。不過，公部門創新仍有其特殊之處，如Moore和Hartley（2008: 3）曾剴切地指出，公部門創新與一般文獻僅強調組織內部的產品與服務創新過程有很大的差異，在於：公部門創新通常是超越組織層次，需要透過更廣泛的社會參與，以及跨組織或跨部門的合作網絡來推動；其次，公部門創新也不僅是著眼於公共服務內涵與過程的創新，更涉及到服務生產過程中，有關人事與財務資源的運作方式、以及更複雜的政治與社會文化的系絡背景因素。亦即，公部門創新與企業創新之間的重要差異，在於前者對於「治理創新」概念的強調，重視複雜環境系絡下，集體決策的參與過程和夥伴關係的建立（張世杰、彭俊亨，2010：5）。

另一方面，學者Zegans（1992: 145）也將創新在公部門中所代表的意義，歸結出下列四項基本觀點：

- （一）創新是提高機關績效的工具，它本身並非提高績效的目的。
- （二）創新是新想法的執行、或在既有體制上採用一項新技術。
- （三）成功的創新有賴於執行技巧的運用及政治上的支持，更甚於創新的構想。

(四)創新是公共管理者既有的職能。

而Levin和Sanger兩人則將政府組織的創新作為比喻為一種「平凡的奧妙」(prosaic profundities)，且具有以下三項特徵(劉坤億，1996：91-92)：

(一)公部門的創新是漸進發展而非臨時拼湊而來的：

例如美國麻薩諸塞州財政局的稅務創新工作，是在既有的稅務法規和組織編制下進行，只是其主事者 Ira Jackson 懂得為該機關凝聚一項革新行動，而使得稅務工作得以創新。

(二)公部門的創新是在例行的路徑上運用創新的管理策略：

亦即，運用既有材料，以新的方法使其發揮更好的效用。例如美國紐約市的少年法庭結合了非營利組織的力量，共同做好拘留中心的社會服務工作，使得原本被認為虛擲光陰的居留期，變得更具有真正教化青少年的功能。

(三)公部門創新經常是將熟悉的相關事務加以重新組合(novel combination of familiar things)，使其產生令人意外的效果：

例如，費城反塗鴉網路組織，即是將厲行法治與社區美化的工作，加以巧妙地組合起來。費城市政府原來對青少年在公共場所到處塗鴉感到憤怒，且由於塗鴉的速度始終比清除的速度快，使得市政府在處理上極為棘手。後來市政府將這些非預期的要素加以結合，由警察、志工、專業藝術家和社區組織共同召喚那些嗜好塗鴉的年輕人，一起美化原本被破壞的市容。從這項行動中，費城得以維護法律尊嚴、青少年過剩的精力有處宣洩，而社區除了美化之外，鄰里關係也更形密切，達到了三贏的效果。

綜合以上所述，廣義而言，任何一個國家公部門運作之改變均可視為「公部門創新」，因此，各國政府利用政府再造、全面提升服務品質及現代科技技術等來推動計畫、進行體制內外的改革等案例，皆屬公部門的創新服務。

若採納上述觀點，並將研究焦點聚焦至「行政機關創新服務」的面向上，筆者在本論文中對於行政機關創新的界定，即採用最廣泛的定義，認為行政機關只要是因應環境變遷、新需求或面對新問題等外在刺激，為了能在機關為民服務的工作上有所轉變或改善，所能啟動觸發的各項發明或革新措施，皆可稱之為行政機關創新。分析此觀點，本論文中所

謂行政機關的創新服務包括三個要素：首先，服務的提供者是為行政機關；其次，該項服務對特定行政機關而言具有創新的本質；其三是該項作為乃屬行政機關與民眾有所接觸之為民服務事項。因此，對企業界或其他不同性質組織而言行之有年的作為，行政機關囿於機關體質而未能採行，而今能有所突破者，乃本論文所謂創新服務；此外，若個別機關經由學習、運用其他企業、團體及機關既有的服務措施或管理方法，目的在為其服務對象提供更好、更快、更令人滿意的服務，也可謂之行政機關的創新服務（楊秀娟等，2003：4）。

參、 公、私部門創新之比較

在組織創新的面向上，公部門和私部門有許多相同和差異之處。廣義而言，公部門創新和私部門創新的基本意涵相近，並沒有太大的差異；然而，因公部門和私部門身處不同的系絡之中，組織的特質或運作目標等也不盡相同，使得公、私部門創新的動機和方向仍有其不同之處。

公、私部門最主要的差異在於：公部門是主要的服務提供者，而且並不與其他組織競爭以求利潤極大化。這種「不需競爭」的特質，使得創新作為在公部門中較容易擴散出去，因為類似的部門之間彼此並沒有競爭關係；相反的，企業必須追求商品差異化、獨有化，在市場上佔有一席之地以擊敗競爭對手、賺取利潤，因此，私部門較不願分享創新經驗（Hartley, 2005: 27）。然而另一方面，Halvorsen等人也指出，這個「不需競爭」的特質，卻反而使得公部門缺乏足夠的誘因去改善其服務和產品，進而造成公、私部門創新動機的差異（Halvorsen, T., Hauknes, J., Miles, I., & R. Røste, 2005: 13）。他們更進一步針對公、私部門中組織和個人創新之動機作比較，如下表1：

表1：公、私部門創新動機比較

	公部門	私部門
個人	<ol style="list-style-type: none"> 1. 名譽聲望 2. 自我滿足 3. 專業認知 4. 期待創新的附加效果 5. 個人理想 6. 職涯 7. 權力 8. 金錢（薪資） 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 名譽聲望 2. 自我滿足 3. 個人理想 4. 職涯 5. 權力 6. 金錢（薪資、利潤、分紅） 7. 工作保障 8. 迫切的需求
組織	<ol style="list-style-type: none"> 1. 解決特定問題 2. 增加資金 3. 政策行銷、理念宣導 4. 更多的人力資源 5. 公共關係 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 解決特定問題 2. 利潤 3. 市場占有率 4. 先發制人 5. 擴大規模 6. 公共關係

資料來源：Halvorsen et al., (2005), p. 14.

從上表中可以看出公部門和私部門在創新動機上的相異之處，歸納其差異主要有三：

首先，在於分析的單元（unit of analysis）。除了公營企業以外，多數的公部門組織屬於龐大命令控制體系的一部份，而部門之間的界線難以清楚的劃分，指揮鏈上層或下層的任何決定都有可能影響或形成創新活動；不過，在私部門中，這種情形僅有可能在大型的企業集團或是跨國公司中發生。

其次，另一個主要的差異在於政治上的衝擊程度（political impulse）。儘管私部門通常受到政府制定的政策、法規或財務支援所影響，相對較無自主權；但嚴格上來說，公部門仍負有政治責任，一切服務作為必須對選民負責，因此政治因素對於公部門的影響程度遠大於私部門。

最後，在於管理誘因的差別（management incentives）。在新公共管理的浪潮下，現今許多國家政府以個人績效評估結果結合公務員獎金制度的作法來提升行政績效；然而，對於公務員而言，創新所能獲得的獎勵遠低於其必須承擔的風險，因此，他們寧可得到較低等第的考績，而不願意冒險進行創新。相反的，私部門較願意接受失敗，因為對他們而

言，失敗僅代表創新的計畫沒有達成既定的目標，並不會浪費公帑、受到人民責難，只要再修正原訂計畫或制定新計畫即可。是以，公部門較私部門更不願承擔風險、進行創新，形成了管理誘因上的差別（Koch & Hauknes, 2005:19-20; OECD, 2011: 4）。

除了創新動機的差異，公、私部門組織的特質亦會影響其創新的傾向和偏好，詳見下表2：

表2：公、私部門組織特質及可能的創新方向

	公部門	私部門
組織原則 (organizing principles)	特質： 制定或執行公共政策。 創新方向： 創新必須通過政治（或選民）的考驗。	特質： 追求利潤及營收的穩定成長。 創新方向： 創新必須通過市場考驗。
組織結構 (organizational structures)	特質： 複雜的組織及多元的任務。 創新方向： 許多創新可能必須符合社會公平和經濟效率的考量，且可能因政治因素而被排除。	特質： 不同規模大小的公司。 創新方向： 不同規模的公司可能會嘗試不同的創新。
績效指標 (performance metrics)	特質： 多重績效指標和目標。 創新方向： 對於公部門來說，創新的績效難以靠單一指標判斷，且評估公部門的績效本來就不容易。	特質： 投資報酬率。 創新方向： 雖然某些創新難以判斷其成本，但大部分可以由銷售量增加或利潤提升來認定。
管理問題 (management issues)	特質： 雖然公部門致力仿效私部門管理經驗，但管理者通常會受到嚴密的政治監控，且其創新成功所獲得的獎勵較私部門管理者少。 創新方向： 任何重大的創新可能需徵求政治上的認可，甚至迎合政治需求，或是滿足公共服務的目標。	特質： 某些管理者掌握極大的自主權，而某些管理責則受制於股東或財務壓力。創新成功者通常能夠得到實質獎勵和升遷的機會。 創新方向： 私部門管理者通常較願意冒險進行創新；而他們所追求的創新，是他們認為可以符合公司目標的產品，因此，他們也有較高

	公部門	私部門
		的可能性可以獲得升遷。
與最終用戶的關係 (relations with end-users)	<p>特質：最終用戶是一般大眾，即傳統上所稱的公民，或是顧客。</p> <p>創新方向：人民通常支付規定的金額，因此價格並不必然是回饋的機制；再者，公部門的行銷策略與私部門不同，因為他們不用賣力地推銷讓顧客買單；此外，公部門的產品或服務「售出」，有更深遠的意涵，可能代表最終用戶受到醫療、社會、或教育上的資源或照顧。</p>	<p>特質：最終用戶通常是顧客或製造商，企業與最終用戶的親密程度依產品而異，但通常藉由市場反應來判斷創新的好壞。</p> <p>創新方向：創新通常是為了增加市場佔有率而產生，而且要判斷創新是否成功，可藉由是否滿足最終用戶的需求來評斷。</p>
與供應鏈的關係 (relations with supply chains)	<p>特質：公部門通常依賴私部門供應創新所需的設備，而且這對於許多私人企業來說是一個非常重要的市場。</p> <p>創新方向：公部門向供應商採購、而供應商有機會引入創新至公部門（例如，新的電腦設備或藥品）。</p>	<p>特質：大部分的公司是供應鏈中的其中一環；且規模較大的公司擁有較大的權力來安排供應鏈。</p> <p>創新方向：小公司的創新可能會按照大公司的安排而形成。</p>
與內部職員的關係 (relations with employees)	<p>特質：公務人員背景和能力較一致，甚至有些人是具有專業背景的（如國家研究員等）；許多人進入公務體系的動機是為追求理想。</p> <p>創新方向：一般公務員會視創新為威脅而反對創新；但專業研究員會為了維持其專業地位和工作而努力嘗試創新，兩者之間的衝突可能會促進創新、也可能會抑制創新。</p>	<p>特質：職員的特性多變，職員之間的關係可能分裂、可能相處和諧；員工進入公司的主要動機，是要追求經濟上的收入。</p> <p>創新方向：雖然職員可能被鼓勵要勇於提出對公司產品改善的建議，但員工卻很少關心技術和組織上的變化。</p>

	公部門	私部門
<p>知識來源 (sources of knowledge)</p>	<p>特質：雖然有許多資訊來源，但在私人知識的取用上可能會受到限制。例如常見的智庫：大學，可能本身就隸屬於某個公部門。</p> <p>創新方向：公部門能夠利用許多創新相關的資訊和知識來源，但仍要注意知識產權的問題。</p>	<p>特質：私部門有相當多的創新資訊來源，包括顧問、商業協會、公部門研究員等，但許多小公司只握有少數資源。</p> <p>創新方向：私人為保留知識產權而限制某些創新和基礎知識的擴散；此外，基於部門的不同，其所獲得的新技術和創新知識也不盡相同。</p>
<p>時間軸 (time horizon)</p>	<p>特質：長期（意謂著創新者必須要負起責任）。</p> <p>創新方向：重大的創新需要長期的投入，因此短期內難以測量創新的成果。</p>	<p>特質：短期。</p> <p>創新方向：私部門經營以市場為導向，且壽命短，因此其創新成果必須要在短期內呈現。</p>

資料來源：Halvorsen et al., (2005), pp.26-29.

如同Max Weber所言，例行性（routine）、重複性（repetitiveness）和秩序（order）是官僚組織的本質，使得「創新」在公部門中顯得格格不入，公部門組織的特質似乎無法和「創新」產生關聯。而歸納上表2，公部門和私部門的不同的面向在於（Tan, 2004: 4-6）：

（一）消費者和市場目標（consumer and market focus）：

在私部門中，目標顧客和市場定位是非常明確的，顧客滿意度也可以從價格中反映出來；但是在公部門中，「消費者」的概念代表更繁雜的「公眾」（public）或是「利害關係人」（stakeholders），且通常這些多元的利害關係者足以迫使不同的公共利益之間難以平衡，使得公部門難以滿足多元化、定位不明確的「消費者」，創新更加困難。

（二）規劃時間（planning horizon）：

由於經營以市場為導向，加上組織的壽命較為短暫，私部門通常只進行短期的規畫；而公部門的計畫則可能會跟隨選舉週期、或是更長的時間而定，例如政府規劃的30年經濟發展計劃即是一例。

(三)所有權與課責 (ownership and accountability) :

私部門組織有清楚的所有權及權責關係，他們的目標即是增加股東的利潤；相反的，對公部門而言，所有權和課責是不明確的。大部分的公務人員同意他們扮演著「公僕」(public servant)的角色，也意味著他們必須對人民負責；然而，公務人員同時負有政治及行政責任，除了對服務對象以外，他們也需按照上級或民選官員的指示執行政策。這意味著公務人員面對著相互衝突的目標，使得他們的創新作為無從依循。除此之外，私部門企業的股東較能夠容忍錯誤，只要其中一個成功的創新方案能夠帶來相對的回饋即可；但是在公部門中，創新失誤幾乎是不被容許的，得到的回饋也相對的少。無論政策推行多成功，他們很少能過著富裕甚至奢侈的生活。

(四)過程限制 (process constraints) :

與私部門不同，公部門的行政運作經常遭遇社會各方的關注、批評、壓力，就像玻璃缸裡的金魚一樣，無時無刻受到外界的監督，使得其創新的過程無形中受到許多限制。

綜上所述，因公部門運作的環境遠比私部門複雜，加上其組織固有的特質，造成兩者創新的動機與誘因大不相同，各自所需面對的管理問題也就有所異；此外，政治因素對公部門的限制或衝擊大、其目標顧客和市場也較不明確，這樣多元複雜且相互衝突的利益和責任，也使得公部門的創新計畫形成較不易；再者，公部門的創新績效評量困難，無法利用短期的評估計畫、或是市場的價格機制來衡量；最後，公部門中各單位彼此不需相互競爭，一方面容易讓成功的創新案例和創新知識在組織中擴散；另一方面卻也可能是造成公部門創新落後於私部門的主因。

肆、 小結

公、私部門由於運作環境及組織特質的不同，使得其創新的動機及可能創新的方向也有所異。相較於私部門，公部門組織創新的動機與誘因較為不足，加上其受政治因素的限制影響大，目標顧客的利益和需求較為複雜也不易衡量，導致公部門創新的困難。在討論完創新之意涵及公、私部門創新的基本差異後，接續則要將焦點聚焦至本論文所探討之主題，即公部門的創新服務上。

第二節 創新服務在公部門之發展

本節主要討論公部門的創新服務，筆者試圖以公部門創新服務開展的過程作為本節主軸，首先論述促使公部門創新的影響因素及公部門創新的過程；其次整理國內外各學者提出之公部門創新服務型態，作為本論文後續分析之架構；而後討論公部門創新所能獲得的效益及面對的限制和障礙；最後則針對推動公部門創新之建議作一整理與概述。

壹、 公部門創新的原因

過去關於創新的案例及實務研究大部分都集中在私部門的探討上，公部門創新的研究則相對鮮少許多，學者們對於這個現象並不意外（Bloch, 2011; Halvorsen et al., 2005）。由於私部門必須在競爭激烈的環境中求得生存空間，因此對於私人企業而言，他們有強烈的動機必須要進行「創新」。藉由創新才能減少成本支出、提升市場占有率、創造更高品質的商品或服務，進而維持或增加本身的營收和利潤，使其得以在高度競爭的全球經濟下生存。相反地，對於公部門而言，「創新」並非決定其生存與否的關鍵因素；除此之外，相較於私部門，公部門生存在一個更為複雜的開放系統中，他們必須面對所有人民，亦即更多元且複雜的壓力、利益、限制及需求，且公部門創新所需承擔的風險遠較私部門高，能獲得的相對報酬又不及私部門，使得公部門組織或其成員創新的意願低落，動機也不足。然而，隨著近年全球化趨勢的影響，公部門治理的困境不斷浮出檯面，這樣的態勢促使各國政府採取較以往更積極、更全觀的態度來改善服務，努力透過本身各項的改善作為，解決當前的各項執政困境，而其中一項有效的策略即是推動創新。

從上述可知，公部門組織的本質及運作的環境其實並不利於創新；但是身處在這個日趨全球化且環境變遷快速的時代下，公部門面對著許多嚴峻的挑戰及問題，使得公部門必須進行創新才能提升政府競爭力。究竟公部門為何而創新？多數研究報告已經試圖解釋公部門創新的原因。

學者Borins（1998: 9）在訪談美國和加拿大各公部門之創新領導者後，首先統合出公部門的創新來自：

（一）政治體系（political system）：

例如配合選舉授權（election mandate）、立法或來自政治人物的壓力等。

（二）新的領導者（new leadership）：

新的領導者可能是來自於外界或是組織內部。

(三) 危機 (a crisis) 。

(四) 內部問題 (internal problems) ：

例如無法有效回應快速變遷的環境、無法接觸標的人口、沒有能力滿足顧客需求、資源匱乏或是無法與當前政策達成適當的協調等。

(五) 新機會 (new opportunities) ：

例如技術設備的提升等。

而根據OECD (2011: 9-10) 的研究報告指出，公部門創新主要來自下列七項驅動力：

(一) 有強化公部門競爭力的需求。

(二) 財政壓力：

因預算下降或財政上的限制，而導致控制成本或改善效率的需求。

(三) 民眾需求的改變：

指與過去相比，現在人民更容易取得關於公部門或私部門的各種資訊，對公私部門了解更多，因而所產生的需求改變。

(四) 民眾需求多元及複雜化：

指現今民眾擁有多元而複雜的需求，而需要客製化與關懷照顧的組合服務。例如有患有心理疾病的殘障人士。

(五) 新問題浮現：

意指過去未曾發生過的問題現在發生了，如社會排除 (social exclusion) 、藥物濫用 (drug abuse) 、環境挑戰 (environmental challenges) 等。

(六) 配合政府現代化或改革計畫。

(七) 有機會使用新的資訊通訊科技 (ICTs) 來遞送服務。

英國服務改善與發展局 (Improvement and Development Agency, IDeA, 2005: 5) 的研究結果大致與OECD相同，認為促使公部門進行創新的原因包括：

(一) 更有效率地回應轉變的公民需求及逐漸高漲的民眾期待。

(二) 鑑於緊縮的預算限制，必須控制成本以及提升效率。

(三) 改善公共服務，包括過去公共政策僅有些微進展的地方。

(四) 利用資訊通訊科技的潛力。

綜合上述的討論，不難發現公部門創新的原因主要皆是來自於外在環境變遷、科技的發達、或是人民意識的抬頭等。本論文整理上述各項

原因，以OECD所指出的七項原因為基礎，統合出：強化競爭力、財政壓力、民眾需求改變、新問題浮現、配合政府改革及新科技的取得等，共計六項促使行政機關服務創新的原因。

貳、 公部門創新的過程

近年來有許多關注於公共組織創新來源的研究。論者指出，由於公部門在決策制定中通常較缺乏自主權，而且受到外部影響更大，因此其創新的來源較難以界定。

Bloch (2010: 25-26) 將公部門創新的推動力來源分為：

(一) 內在動力 (internal driving forces)：

包含管理階層及所有員工。

(二) 政治力量 (political forces)：

例如，組織預算的變化、新制定的法規或法律、新的政策優先等。

(三) 公共組織 (public organizations)。

(四) 企業組織 (enterprises)：

企業組織可能是創新知識或設備的供應者，或是作為公部門創新服務的使用者或顧客。

(五) 民眾 (citizens)：

民眾是為公部門創新服務的顧客和使用者的來源，因此也可以是公部門創新服務的來源。

由於公部門運作的環境較之私部門更為複雜，因此其創新的驅動力不僅來自於組織內部，組織外部的政治力量、私人企業或是一般民眾皆能觸發公部門的創新。

而關於公部門創新過程之討論，本論文整理相關文獻後，提出服務創新過程六階段，分別包括：創發、設計、施行、測試、修正、制度化 (ANAO, 2009; 孫本初, 2003; 楊秀娟等, 2003; 溫肇東、許牧彥, 2004)，說明如下：

(一) 創發 (create)：

所謂創發階段，指的是「革新理念的構想」(creation of good ideas)，是指公部門針對實際需求與問題提出相關的創新構想 (ANAO, 2009: 15; 孫本初, 2003: 3)。

(二)設計 (design) :

所謂設計階段，是指將創新的構想轉化為具體可行的流程與行動綱領；亦即，公部門開始採取行動，將構想準確而具體的表達出來，包括提出「原型」(prototype) 或具體的程序、行動綱領，並隨時準備接受驗證 (孫本初，2003：3；楊秀娟等，2003：7) 。

(三)施行 (implement) :

施行階段是指將設計的革新方案付諸實施，並準備接受測試。

(四)測試 (check) :

所謂測試階段，係指由實際作為來檢證創新方案是否能有效解決問題及滿足需求 (ANAO, 2009: 15) 。事前的先導測試是決定創新方案最後是否成功的關鍵因素，因為經過先導測試後，可預先瞭解會發生的問題及民眾使用的反應狀況，有助於降低創新失敗的負影響 (溫肇東、許牧彥，2004：313) 。

(五)修正 (adjust) :

經過先導測試之後，必須針對不適用的方案作適當的調整，最後修正改良。經過不斷測試及修改，才能成就創新的成功個案 (ANAO, 2009: 15; 溫肇東、許牧彥，2004：314)

(六)制度化 (institutionalization) :

最後，原先的創新作為經檢證具有滿足需求及解決問題的能力，而能為民眾所認同時，便可進一步成為制度化 (孫本初，2003：4；楊秀娟等，2003：7) 。

透過上述說明，可得知公部門創新服務之過程。不過值得注意的是，公部門創新的過程中，也如同企業創新一般，在各個階段均不斷持續改進，這從Peter Drucker指出，目前公部門的創新大多並非是「一次連根性拔除」(root and branch)，而多是「循序漸進」的 (one step at a time) 的論述中可以看出。一般而言，公部門雖然事先有完備的計畫，但多數仍採取：這一次先推出一項新產品、新服務；下一次再實行一項新政策；再下一次才提出改進公共服務新項目...的保守策略。基此，本論文將公部門創新之過程整理如下圖1：

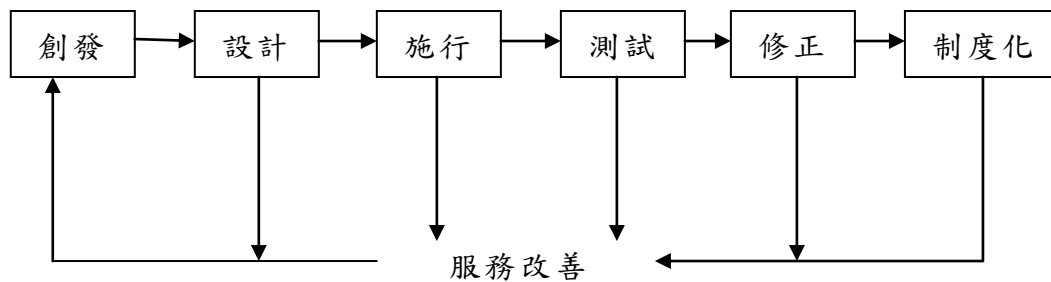


圖1：公部門創新的過程

資料來源：筆者自繪。

參、公部門創新的型態

在理解公部門創新的原因及過程後，必須進一步了解公部門創新服務實際所呈現的型態或類型，藉以釐清公部門創新的範圍。

Koch和Hauknes（2005: 8）認為可以由下列三種方式來區分公部門創新的型態：

（一）漸進式創新（incremental innovations）－突破式創新（radical innovations）：

由「創新的程度」來判斷。在公部門中，多數的創新皆來自於既存的作品、流程或服務的逐漸改善，也就是由漸進式創新的模式所產生。

（二）由上而下的創新（top-down innovations）－由下而上的創新（bottom-up innovations）：

由「啟動創新者的階層」來界定。所謂上層，意指層級節制的機關或組織中的高層管理者；而下層則指一般公務人員或中層的政策制訂者。

（三）需求導向的創新（needs-led innovations）及效率導向的創新（efficiency-led innovations）：

由創新作為所欲「解決的問題」來區分。創新的產生是為了解決特定的問題？或是為了促使既有的產品、服務或流程更有效率？

而學者Eleanor Glor（2001）則依據個人動機、組織文化及挑戰程度等三項因素在不同水準下所產生的創新結果，將公部門創新的型態分為

反應型、主動型、需求型、強迫型、積極型、持續型、購入型、轉變型等八種型態，詳如下表3：

表3：Glor 創新型態

創新型態	個人動機	組織文化	挑戰程度
反應型 (reactive)	外在	由上而下	小
主動型 (active)	外在	由下而上	小
需求型 (necessary)	外在	由下而上	大
強迫型 (imposed)	外在	由上而下	大
積極型 (proactive)	內在	由下而上	小
持續型 (continuous)	內在	由下而上	大
購入型 (buy-in)	內在	由上而下	小
轉變型 (transformational)	內在	由上而下	大

資料來源：Glor (2001), p.7.

Glor指出，當組織文化屬於由上而下形式，創新動機來自外在因素、及風險較低的挑戰，三者交互影響後形成一個較為封閉的系統；這類組織適應環境變化的能力較低，較少主動面對創新，屬於「反應型」的創新模式。反之，當形成由下而上的組織文化、創新動機來自個人內在因素、極具較高風險的環境，會形成一個開放自由的組織體系；這類組織適應環境變化的能力則相對較強，其在面對創新事務時可接受的程度較高，亦較為主動，此乃屬於「積極型」或「持續型」的創新模式，對於公部門而言，也是最為理想的創新類型（轉引自陳啟光、曾淑芬，2002：23-24）。

綜觀上述學者所作的分類，主要皆由創新的「因素」或「過程」來區分；然而，本論文所關注的焦點在於公部門的創新作為，亦即是重視公部門實際「產出的結果」，顯然前述的分類方式較無法幫助回答本論文問題，必須找尋以「公部門創新結果」作為標準所區分的公部門創新類型，會較為適當。

而關於以公部門創新產出或結果作為分類標準的探討，目前國內外學者大多經由實證研究歸納出公部門創新的類型。例如學者Koch與

Hauknes (2005: 8-9) 統合歐盟對於其會員國所做的公部門創新案例調查報告，歸納出歐盟會員國公部門共有六種創新型態：

- (一) 全新或改善的服務 (a new or improved service) 。
- (二) 流程創新 (process innovation) ：
指服務遞送或產品製程中的改變。
- (三) 行政創新 (administrative innovation) ：
指因使用新的政策工具而導致政策的變遷。
- (四) 系統創新 (system innovation) ：
利用一個全新的系統或是徹底改變既有系統來遞送服務，例如建立一個新的組織或是新合作和互動的型態。
- (五) 概念創新 (conceptual innovation) ：
指因外在環境的改變而使組織成員的服務概念產生轉變。
- (六) 理性的徹底改變 (radical change of rationality) ：
指組織成員的世界觀或心智想法產生轉變。

又如OECD (2011: 1) 則將其會員國公部門創新的型態廣泛區分為四種類型：

- (一) 產品創新 (product innovation) ：
所謂產品創新，意謂公部門改善現有的、或產出新的公共財貨或服務。而這樣的改善可能包括了服務或財貨的本質、取用管道、或是其使用方式。
- (二) 流程創新 (process innovation) ：
流程創新指公部門在製造或提供公共財貨和服務時，採用一個全新的、或是相較過去有重大改善的方法；例如，設備或技術上的改善。
- (三) 組織的創新 (organizational innovation) ：
組織的創新是指公部門改善現有的組織或產出新的組織來提供公共財貨和服務。而這樣的改善包括組織或工作場所的改善。
- (四) 通訊創新 (communication innovation) ：

通訊創新意指公部門實施一個新的方法來宣傳組織以及其服務和商品，或是採用一個新的通訊方式以影響個人或他人的行為；而這個新通訊管道必須和現有的通訊方式有所差異。

而Hertog (2000: 494-498) 則在其所建立之服務創新架構中，將創新服務之構面區分為：

(一)新服務概念 (new service concept)：

大部分的服務創新是無形亦無實體的產品，重點在於如何解決特定問題。而此服務概念或許早已存在，但對將應用的領域仍是新穎的，仍可算是一個創新的服務概念。

(二)新客戶介面 (new client interface)：

指服務提供者有新的服務目標或市場並提供其服務。

(三)新服務交付系統 (new service delivery system)：

指新的組織設計、人力供應與服務技巧等，屬於組織內部改變。例如實施員工教育訓練、為提供服務而成立新部門等。

綜合上述實證研究結果以及其他國內外學者之研究發現，筆者認為公部門創新的型態主要呈現在服務觀念、服務流程、服務項目、服務組織及服務市場的革新上 (Koch & Hauknes, 2005; Hartley, 2005; IDeA, 2005; Windrum, 2008; Bloch, 2010; OECD, 2011; Hertog, 2000; 溫肇東、許牧彥：2004)，詳述如下：

(一)服務觀念創新 (conceptual innovation)：

服務觀念的創新，意指服務人員在服務意識、心態或整體服務文化和服務價值上的創新，屬於無形、無實體等不完全能明文化的轉變。此變化可能是因外在環境的改變而使組織成員的服務概念產生改變，如政策方案由機關本位思考轉向為顧客至上；或因其自身的世界觀或心智想法產生轉變所致 (Koch & Hauknes, 2005: 8; Hartley, 2005: 28; IDeA, 2005: 6; Windrum, 2008: 8; Hertog, 2000: 494-495; 溫肇東、許牧彥，2004：310)。

(二)服務流程創新 (process innovation)：

OECD (2011：12) 的研究報告指出，流程創新是指公部門在製造或提供公共財貨和服務時，採用一個全新的、或是相較過去有明顯改善

的方法；而此方法廣義而言也包括了技術、設備和實體系統、作法或程序上的提升（Koch & Hauknes, 2005: 8; Hartley, 2005: 28; IDeA, 2005: 6; Windrum, 2008: 8; Bloch, 2010: 20; Hertog, 2000: 497; 溫肇東、許牧彥，2004：310）。

(三)服務項目創新（service innovation）：

透過科技技術的創新，政府所能提供的服務也更加多元化，有助於增加服務的幅度和深度。在公部門中，服務項目包含有形的產品和無形的服務；而服務項目的創新則包含了提供不同於以往的產品或服務，如到府的醫療服務；或是公部門改善其服務和產品的特色和內容，也可謂之服務項目的創新（Koch & Hauknes, 2005: 8; Hartley, 2005: 28; IDeA, 2005: 6; Windrum, 2008: 8; Bloch, 2010: 20; OECD, 2011: 12）。

(四)組織結構創新（organizational innovation）：

組織結構的創新，是指公部門改善現有的組織結構、或成立一個新單位、新部門、新組織來提供公共財貨和服務；而這樣的改變也包括組織內部或工作場所的改善（Koch & Hauknes, 2005: 8; Windrum, 2008: 8; OECD, 2011: 12）。

(五)市場定位創新（position innovation）：

市場定位的創新指服務環境、系絡或服務對象的改變，公部門提供服務與產品到一個新的環境、地區，或是將服務提供給新的顧客（Hartley, 2005: 28; Hertog, 2000: 496; 溫肇東、許牧彥，2004：310）。

綜上所述，國內外學者對於公部門創新類型的探討各有其觀點和論述，有以創新的程度、創新發動者的階層和創新的目的來區分公部門創新之型態；亦有學者探討影響創新的因素（如：動機、組織文化、風險程度）在不同的水準所產生的創新類型；而多數學者則從公部門實際創新的作為加以區分，認為公部門創新的成果大多呈現在舊觀念、流程、項目、組織和目標市場的改善或革新上。由於此種分類方式是由公部門創新的實際成果歸納之，且整體分類也較為明確，相較於其他分類方式，可將大部分的公部門創新措施納入。基此，本論文採取此種分類方式，將公部門創新型態區分為：「服務觀念」、「服務流程」、「服務項目」、「組織結構」及「服務市場」等五種類型，後續也將以這個構面來分析我國行政機關創新服務的型態。

肆、公部門創新的效益

對於公部門應用「創新」作為政府改革的策略，行政學者之間有相當兩極化的看法。J. Q. Wilson認為，創新是一種變革取向，一般政府官員卻特別傾向於採取「草率的變革」（ill-advised change），創新的應用只是為了己身權力的鞏固，而且在實際創新的過程中，政府官員經常喜歡高估效益和低估成本；而Bozeman和Straussman則認為，創新的主要目的是在矯正組織過度的僵化，公部門組織應用創新尤為重要。無論學者對於公部門的創新服務抱持樂觀或悲觀看法，無可否認的是，當前公部門面臨內外環境前所未有的挑戰與壓力，創新應用於政府部門雖非萬靈丹，並且必須擔負相當的風險，但倘若公部門不採取企業家的創新精神，恐怕難以重建其治理能力及民眾信心（孫本初，2003：1）。

自世界各國施行政府改革以來，許多先進國家推動公部門創新已行之有年，亦累積許多政府服務創新的案例，展現了實際的成效：

首先，澳大利亞政府認為，公部門推動創新服務後，確實為國內各地方政府帶來了各種效益，具體包含了：提升經濟績效、改善社會福利、確保環境永續發展等，且創新也有助於提升組織效率、擷節成本及提供人民高品質且即時的服務，提升政府整體滿意度及競爭力（ANAO, 2009: 2）。

而研究北歐國家公部門創新情形的學者Bloch則指出，公部門創新能夠產生下列效益（Bloch, 2010: 26）：

- (一)因應社會變遷（address social challenges）。
- (二)滿足新法令或政策及其他政治上的改變（fulfill new regulations, policies or other politically changes）。
- (三)改善服務或財貨之品質（improved the quality of services or goods）。
- (四)提升效率（increase efficiency）：
提升效率包含減少成本支出、或簡化行政程序等。
- (五)提升使用者滿意度（improve user satisfaction）。
- (六)改善線上服務（improve online services）。
- (七)改善員工之工作條件（improve working conditions for employees）。

此外，公部門創新的成果體現也在OECD各會員國內。根據OECD的研究報告顯示，創新得以讓OECD各會員國減少支出、提升整體效率和效能，並且能夠使政府有效地回應民眾多元而複雜的服務需求、滿足逐漸

高漲的社會期待，也促使公部門能夠有機會改善其所提供的服務和產品、提升民眾滿意度（OECD, 2011: 10）。

而歐盟創新聯盟（Innovation Union Scoreboard, IUS）在其所執行的政府創新研究報告中亦指出，公部門創新服務為歐盟會員國帶來了相當大的助益，主要包括（IUS, 2011: 6）：

- （一）使用者更容易近用資訊（improved user access to information）。
- （二）改善民眾滿意度（improved user satisfaction）。
- （三）更廣標的性的服務（more targeted services）。
- （四）更為快速的服務遞送（a faster delivery of services）。
- （五）簡化行政程序（simplified administration）。
- （六）改善工作條件或員工滿意度（improved working conditions or employee satisfaction）。
- （七）減少成本（cost reductions）。

綜合上述各先進國家的研究成果可以發現，公部門推動創新為各國所帶來的效益其實大致相同，整體而言皆有助於降低服務成本、改善服務品質，並且能夠有效因應社會變遷、提升服務效率和滿意度。推測其原因，是因為各先進國家推動創新的背景相近，政府機關皆背負了龐大的財政壓力、又面臨著民眾需求改變和期待增加，使其不得不跳脫傳統的思維，採用企業創新精神推動創新服務以解決所面臨的問題。各先進國家面臨的挑戰大同小異，公部門推動創新所達成的目標自然也就相去不遠。

基此，本論文整理上述各國研究成果，認為創新能夠為公部門帶來：滿足社會環境與政策法令之變遷、改善服務品質、降低服務成本、提升服務遞送效率、提升民眾滿意度及提升員工滿意度等六項效益。

伍、 公部門創新的障礙及限制

綜觀上述文獻探討，公部門組織的特性與私部門不同，公部門創新管理較之私部門更需要涵蓋較寬廣的層面，且其受政治衝擊影響的範圍更大，故政府機關創新服務之作為將會面臨許多挑戰，可想而知。

就管理大師Peter Drucker在《創新與創業精神》一書中的觀察與發現，公共服務機構在從事創新的過程中所可能遭遇的問題是遠比一般企

業組織來的繁多、也較為困難的，這主要是肇因於以下幾點理由（蕭富峰、李田樹譯，2002：259-263）：

- (一)公部門的運作主要乃是依靠「預算」，而非依靠執行成果所獲得的報酬，因此公部門將其成功的定義界定在「爭取龐大的經費」，而不是「獲得良好的成果」。所以對於創新作為的績效成果，公部門便不如民間企業體系般的強調與重視，也多不將這項表現視為是機關存廢的必要考量。
- (二)公部門的成果並非是根據其所獲得的報酬，而是要根據眾多組成因素的總和結果。因為任何組成因素，如民意、職員或團體等，不論其邊際影響力多微小，都對政策和計畫握有否決權，因此公共服務機構並不能忽略任何一個影響因素。這樣的特性不但造成政府單位在績效評量上的困難度，同時也可能讓組織創新的關鍵影響力較容易被公家單位所忽視。
- (三)最後，公部門的成立主要是「做好事」，這意味著公部門成員視自己的任務為一項絕對的道德工作，而非經濟性或是可計算成本效益的事物。因此，他們都是傾向追求「最大化」而非「最適化」，而此項特性也影響了組織的創新。

創新活動的產生和執行，理所當然地會受到其所存在的環境影響。而深入分析Peter Drucker之觀點可以推測，造成公部門創新較為困難最關鍵原因其實仍在於政府機關「缺乏競爭壓力」，而目前多數學者的研究結果也支持此項論點。例如學者Mulgan和Albury指出，公部門創新的障礙或困境包括（Mulgan & Albury, 2003: 30-34）：

- (一)日常工作的壓力和行政負擔（delivery pressures and administrative burdens）：

普遍來說，多數的公務人員平日忙於服務民眾，以至於他們幾乎很少有額外的時間能夠思考「創新」這回事。

- (二)短期預算和計畫（short-term budgets and planning horizons）：

短期的預算和計畫使得公務人員不願创新的情形更加惡化。由於公部門的创新通常需要長期的預算和計畫，但是上級長官和人民又期待创新計劃和預算支出能夠在短期內見效，兩者相互矛盾的情況之下，使得公務人員更不願创新。

- (三)缺乏创新的誘因和獎勵（poor rewards and incentives to innovate）：

创新失敗所需負擔的成本遠比创新成功所獲得的報償來的高，造成公

部門沒有足夠的動機和誘因進行創新。

(四) 避險文化 (culture of risk aversion) :

一般而言，公部門創新成功所獲得的物質報償非常低，也間接影響他們承擔風險的意願。

(五) 主動風險或改變管理的能力相對較差 (relative paucity of skills in active risk or change management) :

發展創新必須具備三個條件：掌握創新機會、足夠的創新動機及創新的技能。然而在公部門中常發生的情況是，創新的機會和動機出現了，但卻缺乏必要的創新技能，嚴重地阻礙或威脅到創新的過程。

(六) 不願中止失敗的方案或組織 (reluctance to close down failing programs or organizations) :

企業組織需要創新以維持生存，然而，公部門組織卻不會因為缺乏創新而被迫倒閉，而且非常弔詭的是，政府通常傾向為新方案設立高標準，卻不願終止那些失敗的或運作不良的舊方案和組織。

(七) 科技技術可得，但受限於組織文化和組織結構而未能創新 (technologies available but constraining cultural or organizational arrangement) :

創新的產生除了要有相關的技術支援，也需配合相關的組織條件。但是在公部門中，即使已經有相應的技術可以使用，但其內部的組織文化或組織結構卻仍阻礙了創新的發生。

Mulgan和Albury關注於公部門本身的特性如何限制創新的思維，其實在某種程度上也暗示著公部門並不是適合產生創新的場域 (infertile ground for innovation)。然而，Borins認為創新的思考和方案設計僅是創新的開端，在公部門中培養適合發展創新的組織文化才是關鍵。基此，Borins在觀察全球超過三百個政府創新方案後，歸納出三個公部門實行創新方案的阻礙來源 (Borins, 2001: 18-21) :

(一) 官僚組織本身 (bureaucracy/organization) :

例如內部官僚人員對創新懷有敵意或對創新抱持懷疑的態度、組織間協調困難、人員對創新方案的熱情不易維持、後勤支援不足、不願採用新科技、中階管理層的抗拒以及公部門本身不願效法企業等等；其中以官僚的抗拒 (bureaucracy resistance) 最多。

而 Koch 和 Hauknes (2005: 39) 更進一步的說明，某些公共服務的障礙因素可能是肇因於公部門組織是一個多層次且相互連結的體系，整體規模龐大而複雜，並且有多樣的組織結構及服務流程。上述這些因素導致溝通(特別是知識管理)上的困難，阻礙解決方案共識的形成。因此，這樣的大型組織容易形成「凍瘡」，因為其內部各個系統各自為政，鮮少互相溝通。

除此之外，公部門組織也傾向「墨守成規」(entrenched practices and procedures)，他們習慣遵照既有的做法，抱持著一種「如果東西沒壞，就不要去修理他」(if it isn't broke, don't fix it) 這種不願破壞現狀的態度，抗拒接受任何外來的新奇思想 (Koch & Hauknes, 2005: 39)。

(二) 政治環境 (political environment)：

主要包括資源和資金不足、受法律規範的限制、組織缺乏創新誘因以及政治上的反對等等 (Bloch, 2011: 27)；其中最常遭遇的阻礙即是創新資源不足，在美國的創新案例中，資源缺乏甚至是最難以解決的問題。

(三) 外在環境 (external environment)：

諸如民眾質疑創新方案的成效、相關民間企業組織的反對或競爭、創新無法滿足目標團體、契約規範阻礙了與他人的合作、使用者抗拒創新等等 (Bloch, 2011: 28)；其中又以公民的反對為多。

有趣的是，Borins 的實證研究發現，公部門組織的內部問題 (internal problems) 是政府機關在追求創新服務時，最常見、也是最為棘手的難題 (Borins, 1998: 10)。其中尤以「避險文化」與「缺乏誘因」為最。

首先是避險文化。公部門長期以來因為官僚體制、法令規定、預算限制等原因，而形成慣有的避險文化，進而阻礙了創新的機會。對於公部門而言，當其服務到達一個可接受的水準，外界(包含民眾、媒體、民意機關)比較不會有太多嚴厲的苛責；但如果推動一個創新的服務，在無法保證一定成功的情形下，風險就會產生，因而造成公部門面對創新提案時，常會猶豫或裹足不前。然而，高風險、高回饋，低風險、低回饋，倘若公部門不能克服避險文化的障礙，就比較不容易成就高回饋或具有價值的創新服務 (廖麗娟、呂雅雯，2010：21)。

另外，公部門缺乏創新的誘因及回饋機制，也是推動公部門創新的困難所在。私部門對於創新服務通常會有許多誘因，例如商標保護、智慧財產權等保障、獎金分紅、研發經費和稅金減免等等；但相對來說，公部門確實缺少較強烈的誘因，阻礙了公部門的創新（廖麗娟、呂雅雯，2010：21）。

大部分的創新阻礙皆來自於公部門內部及官僚系絡中，此情形亦反映出公部門的創新應該要致力於改變組織既有的運作程序和權力結構，才能有助於公部門創新。然而，公部門在推動創新時應採取何種作法以跨越公共創新所面臨的限制？或是如何在公部門中形塑適合發展創新的環境？接次將探討可供公部門推動創新實務的參考作法。

陸、 推動公部門創新之建議

公共服務機構面臨社會、科技及經濟的急速變遷，急需創新及創新精神的注入，其創新的需求事實上比私部門更高。然而，公部門囿於本身組織特質之限制，以及運作系絡環境之複雜，卻反而阻礙了創新的發展，使得公部門之創新服務落後於私部門組織。是以，若公部門欲推動創新服務，首先必須在公部門內部形塑適合發展創新的環境。

學者 Borins 提出七項有利於公部門發展創新的條件，主要包括（Borins, 2001: 30-34）：

- (一) 獲得高層支持（supports from the top）。
- (二) 增加獎勵（increase the rewards）。
- (三) 足夠的創新資源（adequate resource for innovation）。
- (四) 多元的員工背景（diversity of staff in terms of background）。
- (五) 向外學習（learning from outside）。
- (六) 事前測試的機會（scope for experimentation）。
- (七) 適當的評估機制（innovation requires evaluation）。

而為塑造公部門組織成為適合發展創新的環境，本論文亦統整相關文獻對公部門發展創新服務之建議，歸納出下列幾項做法：

(一) 由高層推動創新：

成功的創新，有賴於創新領導者（innovation champion）的引領；而組織中最適宜扮演創新領導者之關鍵人物，非組織高層莫屬。張愛華（2004：298）認為，創新信念之提倡，首要的責任在於組織高層。他應該透過各種溝通方法，將此信念深植於組織的利害關係人，包括

外部顧客、協力機構與內部各階層之員工。此外，組織高層也應將「創新」編入組織的策略規劃，成為組織資源籌措及運用的重要指引，並將績效評核與創新表現緊緊相連，同時建立起一套創新的價值與規範，讓員工視創新成就為其本身事業成長的指標；而高層也必須信守承諾，支持員工創新。最後，應透過周詳嚴謹的程序，檢視組織整體的創新信念強度，進而鼓勵員工進行創新。

(二) 推動知識管理，建立核心職能：

楊秀娟（2004：348-349）指出，政府致力於創新與改革時，為使各機關重視前瞻性的研發創新及中長程的整體規劃，最有效的方法就是推動知識管理。具體作法例如，建構機關知識社群、設置機關知識管理平台與資料庫，以確保公務資訊之相互流通與經驗傳承，並透過交流廣場或論壇的設置發揮集思廣益之效。善用資訊科技設施，將可使公部門內部不斷地進行知識累積、團隊學習等活動，有助於研究創新。此外，張愛華（2004：300）亦強調，所有的創新活動皆須回歸到該機關的基本使命及建立競爭優勢上，因此在從事創新時，應慎重地選擇議題，在公共服務機構上亦應避免無焦點地擴大服務範圍，以致不能累積專業職能和服務績效聲譽。

(三) 培養勇於冒險、容許犯錯的組織文化：

廖麗娟、呂雅雯（2010：21-22）指出，人員的創新能力與知識是組織創新的最大資產，而合宜的組織文化更是創新之必要條件。而為了鼓勵創新，曾有學者表示政府或民眾必須能夠容忍機關可能的犯錯和好的浪費，因為成功的創新和整合，背後隱藏著必要的成本。倘若一味想著避免風險，一定會抑制創新的出現；而能夠容忍好的浪費，才有可能找出好的創新。

除此之外，一般而言，公部門皆傾向於墨守成規、抗拒創新，其主要原因即在於其缺乏競爭意識，導致公部門慣於安於現狀、不願接受失敗和承擔風險，進而抑制了創新的產生。然而，現今公務人員應調整心態、扭轉服務意識，並且具備前瞻的眼界、積極的態度和主動學習的熱忱，將有助於創新的產生（Baxter et al., 2010: 11）。

(四) 允許先導測試：

先導測試為創新的關鍵因素（溫肇東、許牧彥，2003：119-120）。創新因其新穎獨特、前所未有的，所以有一定的風險。但在現實生活中，政府部門的創新其實是不容許失敗的；因此強調先導測試、小規模試

點或試辦的過程甚為重要，或許可使公務人員更勇於嘗試創新，也可以使創新計劃較為周密，有調整修正的機會。

(五) 強化創新誘因及獎勵機制：

創新之誘因及回饋機制不足，幾乎是所有相關文獻皆會提到的問題，也是公部門欲推動創新所必須要跨越的障礙（OECD, 2011: 33; Baxter et al., 2010: 11）。溫肇東、許牧彥（2003：120）指出，政府的現行體制當中，對於創新的誘因不多，公務員會盡量「依法行事」，避免圖利他人。除此之外，公務員嘗試失敗的代價遠高於成功的好處，因此容易造成政府人員抱持著「多做多錯、少做少錯」的態度。是以，若要鼓勵政府單位的創新風氣，應積極建立起適當的鼓勵創新辦法，給予誘因和物質之外的獎勵措施，必要時也可以營造新的競爭壓力，迫使機關進行創新。

(六) 與外界合作：

民間機構隨著經濟成長，往往較公部門有彈性與自主性，其創新的能力並不亞於公部門，甚至領先於公部門之前；因此，若能借助民間機構的力量，包括與公民、私人機構或自願組織合作等，可使政府創新方案事半功倍（Baxter et al., 2010: 11; OECD, 2011: 50）。民間可以協助政府機關的地方包括：發覺創意、創新實踐、完全外包等。如果政府機關不瞭解需要改進什麼、或者想要創新，卻不知道如何進行，那麼就可以藉助民間的力量；如果政府機構已有創新點子，但是基於能力不足或成本的考量而無法實行，則政府機關即可以委託民間機構來執行創新實踐，或將行政事務外包給民間機關等。由此可知，在創新的面向上，政府機關不但可以將民間單位視為其彈性運用的夥伴，經由評估，民間機構也不只是聽從政府機關的合作對象，甚至可以是點子、執行的專業機構（溫肇東、許牧彥，2003：119-120）。

回顧相關文獻對於公部門創新建議之論述，多半仍關注於公部門組織創新文化之養成以及獎誘機制的建立，顯然這是公部門創新最必須克服的難題。而學者Borins另從各國創新案例歸納出成功者所採取之方法，其建議公部門可透過勸說說服（persuasion）或調和（accommodation）的手段，展示創新的效益、建立示範計畫或進行社會行銷，將反對者納入其創新方案中，或是盡力補償損失者，以降低創新方案所造成的傷害；再者，公部門亦可尋找額外資源挹注、解決後勤支援的問題或爭取政治上的支援和建立聯盟），以求創新方案能夠順利推展；最重要的是，組織內部必須有清楚的洞察力、關注最重要的議題，調整技術或法律規範

的限制，並且獎勵創新方案的創新者與支持者，鼓勵創新的產生。此或許可以做為公部門推展創新實務上的參考（Borins, 2001: 21-22）。

柒、 小結

由於各種外在壓力或驅動力，例如財政負擔、新問題浮現或配合政府改革、強化本身競爭力等，促使公部門經過不斷改善的循環過程而產生創新。透過創新，公部門可提升服務品質、效率，改善民眾滿意度、滿足民眾需求改變及因應社會變遷；然而，公部門內部的問題是其在追求創新服務時最迫切需克服的問題，例如，缺乏誘因及公部門慣有的避險文化，以及資金及資源缺乏等。不過，相關文獻皆指出，若創新能有高層主管的支持，並且能由高層負責推動，將是公部門形塑創新環境的關鍵因素。是以，本論文認為高層首長即創新領導者是公部門推動創新的一大關鍵，因此在研究中將探討機關首長性別、年齡、年資及教育程度的分布情形，試圖瞭解較願意推動創新、或較易產生創新想法之機關首長背景大多位於哪一階層。

第三節 公部門創新服務相關研究現況

就現今文獻資料的檢閱結果，目前各界關於「創新」議題的相關討論，仍多是以營利企業或者是生產部門的角度來予以著力論述；至於政府部門創新議題的相關討論，則是在近十年中才逐漸增加。

雖然公部門創新議題的研究累積不若私部門豐富，但分析目前相關研究現況，其實可以清楚地歸納出公部門創新服務研究取向的轉變：首先，前期的研究重點主要在於「創新機制的建立」，探討有利創新發展的環境條件；中期研究的焦點則由創新機制的「採用」，轉變為創新機制的「執行」，公部門機關或地方政府實施創新的案例研究明顯增多；而近期的研究，除了順應網絡治理的典範，提出「協力創新」模式之外，亦開始關注各國政府推展创新的情形，並做跨國之間的比較。

以下筆者將按照時間排序，將公部門創新服務相關研究現況歸納為：創新機制的建立、创新的執行、協力創新及各國創新情形等四個面向加以探討。

壹、 前期：創新機制的建立

如同Matthews等人所言，直至2003年後，學者才開始關注公部門創新的議題（Matthews et al., 2009: 15）。公部門創新議題的研究，初期多將焦點置於「創新機制的建立」，將公部門視為創新機制的採用者（adopter），而創新是公部門組織欲達成的「目標」，探討如何推動創新的產生以及塑造良好的創新環境與條件。

陳啟光、曾淑芬（2002）以Glor的八種創新型態模式，檢視我國政府機關人員之創新能量。其研究指出，國內行政機關在創新作為的推展過程，大部分屬「反應型」的創新模式，創新的動力主要來自外在因素、由上而下的壓力、挑戰程度亦較低，與理想的「持續型」模式相去甚遠。因此，若要朝向最理想的創新型態、提升我國機關人員研發與創新之能量，可從加強政府機關創新之內在動機、強化高層人員的之領導能力、充分授權、建立創新激勵措施及改進創新教育訓練等面向來著手改造。

孫本初（2003）教授認為，企業家的創新精神，並非憑空移植國外經驗或政策即可達成，而是行政組織必須考量我國國情，方能使外國的經驗有生根的機會。因此，其主張必須先厚植行政部門的智慧資本¹，奠定組織的生存利基，方能有效管理組織的無形資產，以利創新的產生。

除了機關內部人員的培養，公部門創新服務的推動亦有賴於創新機制的建立。楊秀娟、施淑惠（2004）指出，目前我國政府創新服務的推動機制，包括鼓勵研發創新及參與建議、強化民意調查及輿情蒐集、貫徹全面提升服務品質方案，以及推動網路申辦服務等四大項。然而，目前推動行政機關之創新研發，仍有許多問題須排除，例如，各機關參與及建議制度尚待深耕、機關人員研發能量待發揮、機關企劃機能待強化及科層組織文化尚待排除等。

而楊秀娟（2004）的研究則探討政府內外部面的研發創新規範與執行情形，檢討我國政府研發創新機制在法制面上的缺失。其認為我國研發創新規範改善的解決之道仍在於研發創新機制的建立。除了現階段的問題需解決之外，尚應定期檢討現行各項研究、獎勵及補助措施，健全研發創新相關規範，並將機關推動知識管理之運作方式與步驟訂定規範，加強各機關中長程施政之前瞻性，俾能建立完備的創新研發機制，為機關組織發揮最大的效益。

¹多數筆者將智慧資本區分為「人力資本」和「結構資本」二大類。其中人力資本包括能力、態度、智慧的機敏力；而結構資本，則包括關係、組織、更新與發展能力。

此外，張愛華（2004）再從企業創新管理檢視政府端之作為，提出行政組織若欲推動創新，可師法成功企業的興業精神與創新管理之精隨，包括提倡創業精神和創新信念之必要，積極尋找創新機會、並謹慎地評估與選擇，強調傾聽顧客聲音、深入瞭解顧客需要以及深化知識管理、重視人才培訓、獎勵及創新的組織文化等。

綜合上述各學者之論述，此時期大部分的研究多著重在「應然面」或「規範面」的討論，主要在點出組織文化的培養、人員能力的提升以及創新機制的建立才能有助於公部門創新的產生；整體而言，關於實務經驗上的探討則較少。不過，隨著政府組織創新的順利推展，學術上關於創新執行的個案研究也逐漸增加。

貳、 中期：公部門創新執行

在有利公部門創新的環境及機制確立後，政府機關也逐漸採行「創新」作為提升組織績效的工具。

Bartlett和Dibben（2002）分析英國十二個地方政府的創新案例，指出公共企業家在企業型政府中所扮演的角色。他們將公共企業家區分為創新領導者（innovation champion）及創新倡議者（innovation sponsor），探討兩者在面對外部公眾需求和內部管理結構的衝突和風險時，如何與利害關係人或內外顧客互動和協調，以延續創新的執行。

我國兩位科技管理者溫肇東、許牧彥（2004）則參考企業創新的理論架構，發展出政府機關的創新螺旋模式，並將此模式應用到一些政府創新方案的個案研究上，例如韓國線上遊戲產業、台北市垃圾袋隨袋徵收政策、宜蘭童玩節及美國專利商標局等。他們同時指出，雖然公部門可能在創新限制條件下運作，不過這些限制並不是不可以更改的，且可能是創新的壓力與原動力。

而陳啟光、陳玉真、于長禧、蔡政和（2006）則以四個曾榮獲行政院服務品質獎之創新案例為實證對象，探討政府組織創新作為成功擴散的過程及關鍵因素，並提出一個政府組織創新擴散的模型。其研究發現，機關首長的支持對政府組織創新擴散的影響最具關鍵性，甚至在創新擴散的所有階段都扮演主導者的角色；除此之外，四個創新案例均面臨社會系統成員抗拒創新的困境。顯見組織人員在創新執行中的影響力遠超過創新機制的影響。

蔡明謙（2006）分析臺北市垃圾減量政策的組織面及執行面的影響因素。在組織面上的分析，主要探討政策在組織結構、人員、文化、學習及激勵等五大構面的佈建和推展情形；而在組織執行面向上的思考，

則聚焦在組織創新執行過程中，具關鍵影響力的創新方案本身特質、創新方案傳播管道及外在環境影響因素等變項上加以探究，最後並提出臺北市在垃圾減量政策創新成功的關鍵作法，包括高層領導者對創新願景的強力支持、全員投入、縝密的教育訓練與知識分享管道等，以供實務參考。

胡雅芳（2011）以獲得政府服務獎之台鐵局郵輪式列車作為創新服務個案，透過問卷調查及深度訪談的方式，探討創新服務的執行情形、產生的反應與績效。研究結果也發現，此一創新方案，不僅提供令民眾滿意之服務，亦提升台鐵的服務品質和組織形象，更帶動地方觀光產業發展。創新方案所帶來的效益遠超過公部門組織原本的期待。

統合上述學者之研究可以發現，此一時期的研究主要關注公部門績優創新個案的執行情形，探討組織領導者在創新個案中的角色，並從實務案例中指出公部門創新的限制及效益。整體而言，此時期公部門視創新為一個「過程」，將創新作為一個手段或工具，希冀能藉由創新來提升服務績效或獲得其他益處。然而，隨著公部門創新逐漸普遍，開始有學者關注到公部門創新環境的困境，認為公部門面對當前許多充滿高度複雜與棘手的公共問題，既有的創新制度已無法滿足環境的快速變遷，實需另闢公共創新的新途徑。

參、 近期：協力創新及各國創新情形

近期對於公部門創新議題的研究，大致可歸納為協力創新及各國創新情形兩類，分述如下。

一、 協力創新（Collaborative Innovation）

近年來，由於公部門運作的環境系絡多變，人民的需求及問題複雜、不穩定且易致風險，而世界各國公部門又面對著棘手的創新困境，因此，漸有學者質疑既有創新機制的適當性（Bommert, 2010: 15）。他們認為，公共創新的推展不能僅關注本身的問題，亦須考慮公部門之外的環境條件，將所有利害關係人納入討論，才能有助於公共創新的推展。在此觀點之下，公共行政新典範—「網絡治理」，或許能為公共創新另闢一條可行的蹊徑。

Bland、Kim、Bruk和Lee（2010）主要探討網絡合作創發新構想的能力。其透過一個區域合作的案例，檢視德州政府（Texas）和奧克拉荷馬州政府（Oklahoma）雙方如何協力合作以設計、發展以及使創新構想制度化。他們認為，網絡創新（Networked Innovation）無可避免地將面對

某些潛在的障礙，例如溝通困難、不一致的目標和利益以及課責等問題，但透過整合（integration）、對話（dialogue）和協調（coordination）的機制將可以使這些問題迎刃而解。

彭俊亨（2010）指出，除了政府部門本身跨部門、跨組織的創新，由於治理網絡形式的顯現，公部門亦必須關注如何透過治理網絡中其他行動者間的協力，即與民選官員、企業、非營利組織、民間等行動者之間協力創新的重要性。

Baxter等人（2010）之研究即探討商業夥伴（commercial partnerships）在公部門協力創新中所扮演的角色。其研究發現，公部門創新較缺乏足夠的指引和支持，此外，公部門對於創新的時機也沒有足夠的認知，以至於時常錯失創新的機會。不過，研究者亦指出，公部門在創新方案之中，若能與企業組織合作，由企業組織在不同階段給予支援及引導，能使創新方案成功的可能性提高。

張世杰、彭俊亨（2010）提出一個公共創新的歷史制度論分析架構，並以宜蘭國際童玩節為例，探討公部門的制度環境因素對公共創新方案的推動和效果所產生的影響。其研究發現，童玩節的經驗乃是一個公私夥伴關係下，成功創新的實際案例。此個案主要以網絡治理的形式，取代過去層級節制的治理模式，藉由財團法人機構的運作，尋求與民間社會進行更密切的合作關係。此舉不僅避免許多政府相關法規的牽絆，也能因應創新個案推行中與許多民間組織的複雜互動關係。

如前所述可知，隨著網絡治理典範的出現，以及公部門面對既有創新機制的限制後，一個新的公共創新途徑—「協力創新」應運而生。協力創新強調公部門在創新議題上與網絡參與者之間的協力，不僅包含公部門組織內部的合作，公部門與外在的企業及民間組織之間的關係也是其研究的焦點。協力創新可說是當前公部門創新的重要議題，同時也是公部門面對網絡治理亟欲尋求的新方法。

二、 各國創新情形之探討

公部門創新議題的研究在累積相當的實務經驗基礎後，除了專家學者呼籲採用新的創新途徑之外，各先進國家包括歐盟、北歐國家、英國、澳洲、OECD會員國和我國等，也開始針對各國政府創新現況做整理與分析。

Arundel和Hollanders（2011）研究歐洲各國的創新策略及不同策略下之創新成果。他們歸納出三種不同的創新方法：政策導向的創新（policy driven methods）、由下而上的創新（bottom up methods）以及外來知識驅動的創新（external knowledge methods）；而各創新方法各被三分之一

的歐洲國家所採用。其研究發現，由外在驅動的創新所獲得的效益遠勝過政策導向的創新。雖然外在創新必須克服更多的困難，例如與外在供應者、企業組織和人民共同協商，但是公部門卻可以從中獲得創新必要的知識，並且在無形中提高了使用者對創新服務的滿意度。

同樣以歐洲國家為研究對象，Vigoda-Gadot、Shoham、Schwabsky和Ruvio（2008）則探討民眾對於公部門創新的認知及看法。在這個跨越歐洲八國的研究中，有一些共同的發現：首先，組織的回應性（responsiveness）及組織領導者的領導力和遠見（leadership and vision）是公部門创新的前提；其次，公部門創新將會影響公民對政府的信任及滿意度；最後，民眾對政府的信任和滿意度直接和間接影響著公部門組織的整體形象。

Bloch（2010）則以問卷調查丹麥、芬蘭、冰島、挪威和瑞典等北歐五國之中央和地方政府的創新情形，而其調查的範圍包含公部門組織创新的所有議題，例如，创新的成本、目標、知識來源、策略及障礙等。其研究發現，北歐政府创新類型包括產品、流程、組織及行銷上的创新；Bloch並指出，多數的创新皆與資訊通訊科技有關，且涵蓋了幾乎所有创新的範圍。

而在英國，主要由審計部負責定期檢視目前公部門创新之情況（NAO, 2006）。該研究主要調查中央機關和組織近期推動的创新、以及分析有助於持續创新的重要因素。據英國審計部指出，中央政府層級機關的创新過程多為由上而下的進行，而且由資深人士來統籌；此外，创新的原因通常來自政治或國會的壓力，或是基於效率的考量；而持續创新的關鍵因素在於資金的取得與否（availability of funding）；再者，不願接受新方法和內部分裂（fragmentation within government）為英國中央政府创新的主要障礙；最後，创新最主要的效益在於服務改善及提升回應性，但在減少開支和改善工作條件的助益則相對較少。

澳洲亦由國家審計部負責研析公部門创新的推展（ANAO, 2009）。其研究調查了政府在不同領域中的创新，例如，教育、醫療、再生能源、住宅及電子治理等政策的创新。文中回顧澳洲政府在各方面的创新情形，也指出近年來學術領域對於公部門创新議題的關注有明顯增加的趨勢，國際重要組織如OECD和歐盟更是投注相當大的努力在创新的研究上，而澳洲政府也不能忽略本身创新的推展，必須深化创新之內涵。

此外，OECD亦分析其會員國之创新現況，並歸納出五項特色：數位科技及Web 2.0的運用、顧客至上之服務、與公民社會合作以遞送服務、與私部門創造合夥關係、以及朝向更優質的服務等。其中，公部門與的外在行動者（如企業組織、第三部門以及公民或使用者）共同合作以提供公共服務，已是多數會員國共同的创新特色。

然就我國的研究情況而言，主要多以行政院研考會所執行的研究為主。楊秀娟等人（2003）以行政院服務品質獎評獎之五大構面：提升機關形象、落實品質研發、便捷服務程序、重視民情輿情及善用社會資源等指標，整理81個創新服務案例，萃取出十四種創新服務態樣、九十種具體作法。除此之外，陳家聲（2010）則運用Den Hertog所提出的服務創新四面向，歸納整理參與政府服務品質獎競賽機關的創新服務作為，提出行政機關的創新服務模式主要包括：新服務概念的提出、強調人員服務態度及感動溝通、善用資訊科技以提升資源使用效率、善用社會資源以及能夠發展整合式的創新服務系統等，大致與OECD國家相似。

最後，歐盟創新聯盟（IUS）不僅研究歐盟國家的公部門創新，更將其成果與美國、日本及金磚四國（巴西、俄羅斯、印度、中國）做跨國性的比較。其研究發現，歐盟會員國當中，丹麥、芬蘭、德國和瑞典為創新領導者（innovation leaders）；而奧地利、比利時、法國、荷蘭、盧森堡和英國等國，則是創新的追隨者（innovation followers）；創新的落後者（modest innovators）則包括有捷克、希臘、匈牙利、義大利、波蘭和西班牙等國。另外，在跨國的比較上，美國與日本政府的創新表現暫時領先其他各國，而歐盟整體創新的成效則較金磚四國為佳。

綜上所述，世界各先進國家及重要國際組織均已關注各國公部門創新現況，並且已有相當的實質成果展現。然而，就筆者的搜尋結果顯示，西方國家包括歐美等國對於政府機關創新的重視程度可能略高於其他各國，不僅相關研究數量較多、各機關自行創新的比例也較高；除此之外，政府也設有專門的創新領導機關，如英國和澳洲國家審計部，負責定期調查國內行政機關創新情形、並檢討及指導各機關的創新服務推動，確實值得我國和其他國家效法。

肆、 小結

過去對於創新議題的討論多在企業組織當中；而公部門創新議題的相關探討直至近十年內才逐漸增加。歸納整體研究趨勢，可發現其研究取向的轉變，初期主要研析創新機制的建立，探討適宜公部門發展創新的環境條件；中期的個案研究數量則明顯增加，我國亦有探討政府創新個案的研究出現；後期的焦點則在於協力創新，世界各先進國家及國際重要組織亦開始調查國內或會員國的公部門創新服務情形，而我國在此時期雖也有相關研究產出，但整體數量及規模仍相當稀少。因此，本論文或許也能補充國內對公部門創新實務及理論研究上的不足。

第四節 政府服務品質獎相關研究現況

綜觀我國政府服務品質獎相關之研究，主要仍多源自行政院研考會；而關於政府服務品質獎之研究，則大致可區分為「提升服務品質之策略」及「評獎機制研析」兩個面向，分述如下。

壹、 提升服務品質之策略

政府服務品質獎或其前身—行政院服務品質獎，被視為提升公部門服務品質的策略之一，因此多有學者透過服務品質獎項來探討公部門提升服務品質的理論與實踐。

趙美珍（2003）以問卷及訪談方式，探討全面提升服務品質方案及行政院服務品質獎執行之效益及問題，最後並對行政院服務品質獎提出建議，如：評審項目可部分由機關自訂；獎勵措施結合考績、績效獎金、陞遷及公假等人事措施；標竿個案與鼓勵參獎個案並重；與國家品質獎合作，建構卓越模式等等。

而何沙崙（2007）則討論行政院服務品質獎至政府服務品質獎中，推動方向的轉變。其認為主要的變革重點在於：重視整體績效勝於個別績效、強調規劃績效過於執行績效、從過程指標到結果指標、以及從品質管理到品質創造等。未來透過政府服務品質獎的實施，預期民眾可充分享受各機關提供的創新整合服務所帶來更大的便利；而機關也可以藉此進行服務總體檢，並且強化各主管機關之功能，俾順利規劃、推動、輔導、考核附屬機關之為民服務業務。

廖麗娟、呂雅雯（2010）則指出，目前我國現階段為民服務工作已從「品質管理」走向「品質創造」的階段，因此有必要借鏡其他先進國家之經驗，藉以精進我國整體之政府服務品質。文中除探討日本、美國及南韓等國家近年來提升公共服務品質策略之發展，亦介紹國際間公共服務品質獎項相關經驗。最後，研究者提出體現公共服務價值、推動政府雲端服務、激發政府創新整合服務及擴散標竿學習效益等策略，以提升我國整體的政府服務品質，增加國際競爭力，並讓民眾享受到更優質、更便利的生活。

席代麟、張嘉惠（2011）主要探討我國服務品質考核制度之發展。文中除了回顧美國與英國之相關經驗，亦對我國為民服務考核五個階段有清楚的說明。不過，作者也提出，政府機關若要持續精進服務品質的考核制度，「標竿學習」絕對有其必要。

如前所述，為民服務品質是政府施政績效的一部份，也是政府提升競爭力的關鍵；無論行政院服務品質獎、或是現階段的政府服務品質獎的頒發，皆為提升我國政府整體服務品質的重要策略。目前政府對服務品質的考核制度已經建立完善的制度，在精進的過程中，除借鏡他山之石之相關經驗，也可參酌私部門管理實務，透過標竿學習以強化政府之職能。

貳、 評獎機制之研析

政府服務品質獎之設立是為提升公部門整體服務品質。然而，其評獎內容是否符合時勢所趨？評獎指標是否能切實反映公部門服務現況？能否達到公部門全面提升服務品質之目標？不無疑問。基此，另有一些學者檢視服務品質獎之評獎機制，藉以充實、深化政府服務品質獎之內涵，以即時改善問題、並最為主管機關作為參考。

行政院研考會發展處之王麗芳、蔡保言（2001）首先針對行政院服務品質獎評獎機制做深入檢討。其檢閱歷年度行政院服務品質獎之評獎作業規定、評獎過程及其結果，探討並發掘歷年評獎作業之特點及缺點，藉此瞭解是否有改進或加強的空間。研究結果發現，地方機關薦獎之獲獎比率較中央機關為高；此外，仍有許多機關未曾參獎，其原因在於首長不重視或主管機關未推薦。顯見行政院服務品質獎的推動仍有很大的成長空間，故宜在宣導、訓練與考核等多管道上努力。

廖麗娟、魏秋宜（2009）檢視政府服務品質獎之評獎機制，認為新的評獎機制具有五項特質：尊重機關服務之差異性、過程指標到結果導向型指標、評審團隊專業化、評審方式多元化及評獎資訊公開透明等，皆較前階段之行政院服務品質獎有所精進。此外，作者亦點出未來政府服務品質獎之主要任務，除持續鼓勵優質機關、建立服務標竿外，也應肩負縮短服務品質落差之任務，藉以達成全面提升機關服務品質之目標。

而胡龍騰、莊文忠、洪綾君、郭昱瑩（2010）亦探討當前政府服務品質獎評獎實施計畫之缺失，認為雖然其評獎的分類、執行模式、指標、評分方式和評審組成等之設計，已累積相當的經驗及有長足之進步，且對落實政府機關著重為民服務與提升服務品質的理念與作法，實有其正面效益。然而，此計畫的實施仍易給人「重主觀指標、輕客觀指標」、「重內部流程、輕外部評價」、「重菁英觀點、輕民眾本位」等認知，因此仍有尚待改進或加強之空間。

從前述各專家學者針對公共服務品質獎評獎機制之探討可知，從上一階段的行政院服務品質獎，轉型至現階段的政府服務品質獎，其中的

變革重點大致能體現提升服務品質之目標，但行政院研考會仍需不斷持續地精進其實施作法及評量效度，才能確實改善機關服務品質落差，提升整體政府效能與服務品質。

參、 小結

目前學界對於政府服務品質獎的相關研究，多數集中在相關考核制度的發展及評獎機制之探究上，關於參獎對象即行政機關的探討仍屬缺乏。而本論文則將政府服務品質獎定位為我國行政機關創新服務最密集的資訊所在，透過獲獎行政機關之參獎申請書，分析並歸納績優的創新服務內容，有助於理解我國行政機關創新現況，也能補足相關研究缺乏之缺口。

第三章 研究設計與方法

本章首先建立並說明研究架構，而後詳述研究問題，接續則介紹研究方法與研究工具。

第一節 研究架構及其說明

壹、 研究架構

檢閱公部門創新之相關理論及文獻後，本論文參考OECD（2011）、Koch & Hauknes（2005）、Hertog（2000）、Borins（2001）、Bloch（2010）及歐盟創新聯盟（IUS, 2011）之研究結果，再納入我國政府服務品質獎所區分之兩類型行政機關與機關之首長背景，依此建構出本論文之研究架構圖（如下圖2），並說明如後：

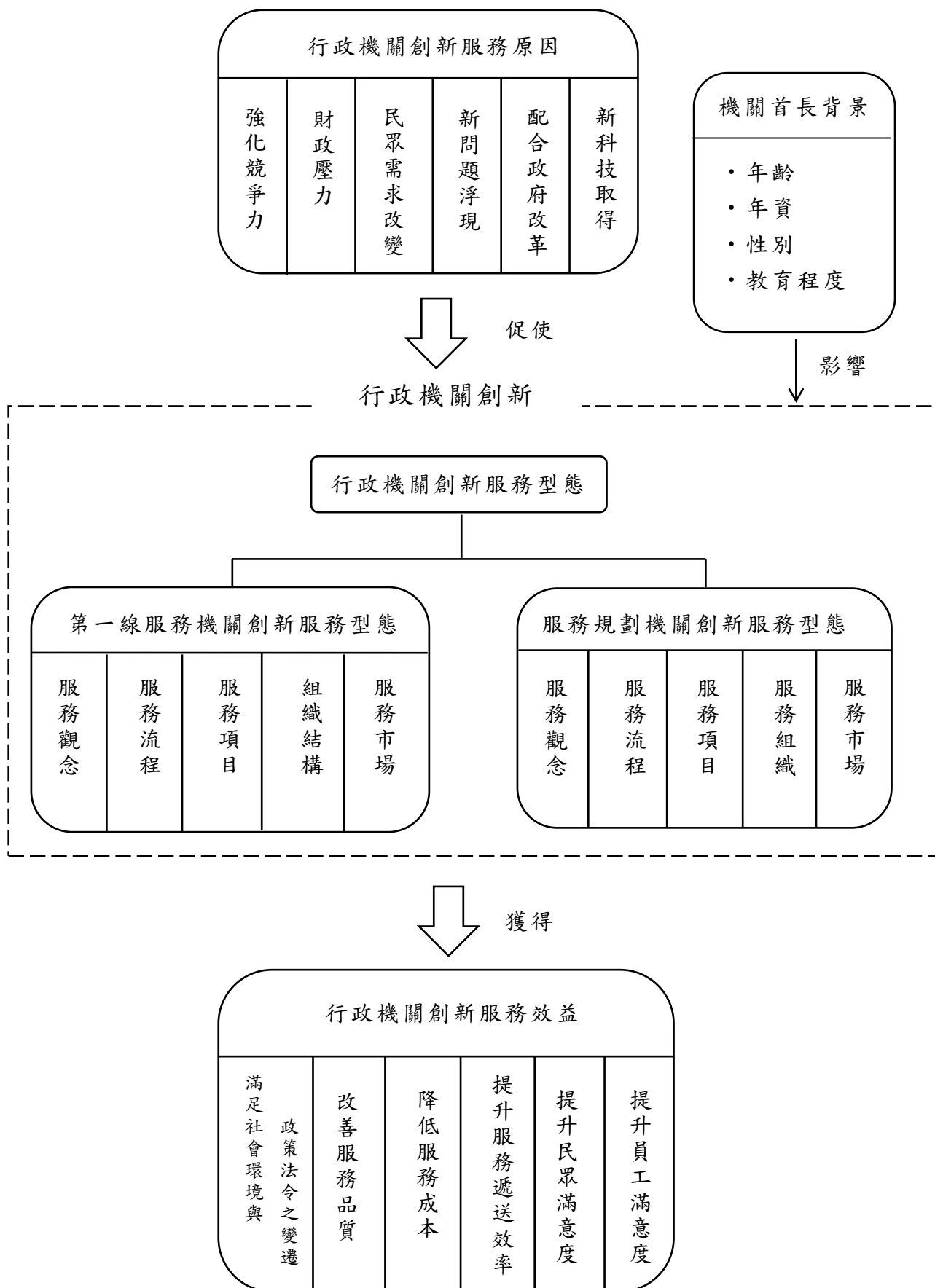


圖2：研究架構圖

資料來源：筆者自繪。

一、 行政機關創新服務原因

根據OECD（2011：9-10）的研究報告指出，公部門创新的主要原因包括：強化競爭力的需求、背負財政壓力、因應民眾需求改變、民眾需求多元化及複雜化、新問題浮現、配合政府改革計畫及有機會使用新科技等。

而在前述七項公部門创新的原因中，筆者認為「民眾需求的改變」與「民眾需求多元及複雜化」兩者，廣義來說皆指涉「民眾需求改變」。筆者所持的理由在於，不論需求改變的原因為何、需求增加或減少、變得單一或更多元複雜，其實都泛指「民眾需求改變」。基此，本論文將第三項和第四項原因合稱為「民眾需求改變」，再結合其餘五項，統合出：強化競爭力、財政壓力、民眾需求改變、新問題浮現、配合政府改革、新科技的取得，共計六項促使行政機關服務创新的原因。

二、 行政機關創新

（一）行政機關類型：

我國「政府服務品質獎」依機關服務成果及績效屬性，將行政機關區分為「第一線服務機關」及「服務規劃機關」兩種類別，說明如下（行政院研考會，2010）：

- 1、 第一線服務機關：指日常業務直接、高頻率面對民眾提供服務之機關。
- 2、 服務規劃機關：指負責統籌規畫服務作業為主之中央主管機關或地方政府，透過其規劃、資源挹注或跨機關業務的流程整合、法令簡化等，達到提升第一線服務機關所提供服務之便民簡政效果為主要內容。

本論文以政府服務品質獎獲獎機關為研究對象，因此採用政府服務品質獎之評獎對象分類，將行政機關區分為「第一線服務機關」及「服務規劃機關」，個別分析其創新服務的型態。

（二）行政機關創新服務型態：

筆者整理國內外學者經實證研究所歸納出之公部門創新型態，統合出新服務觀念、新服務流程、新服務項目、新服務組織及新服務市場等五種創新型態，茲說明如下。

- 1、服務觀念：指服務人員因外在環境變化、或內在心智想法轉變所致，而在其服務意識、心態或整體服務文化和服務理念上產生改變或創新，屬於非實體且較無法明文化的轉變。
- 2、服務流程：意指機關在製造或提供服務的過程中，採用一個全新的或改善既有流程的方法，廣義而言包括了技術、作法、程序和實體系統、設備上的提升。
- 3、服務項目：指公部門改善既有服務的特色和內容，或是提供一個不同於以往的全新服務。
- 4、組織結構：指公部門改善現有的組織結構、或成立一個新的組織來提供公共服務；而這樣的改善包括組織結構和工作場所的改善。
- 5、服務市場：指公部門意識到一個新的服務環境系絡或是其服務對象的轉變，並將其服務提供到這個新環境以及新顧客。

本論文以前述分類方式作為分析架構，試圖將我國績優第一線服務機關及績優服務規劃機關之創新服務案例做適當歸類，以探討我國績優行政機關之創新服務型態及整體創新趨勢與現象。

(三)機關首長背景

除了我國績優行政機關創新服務型態之外，本論文另一探討重點在於獲獎行政機關首長之背景分布情形。

創新活動的產生和執行，理所當然地會受到其所存在的環境所影響。而歸納公部門創新不容易之原因，主要在於行政機關之公務人員總認為多一事不如少一事，加上有些機關首長未予重視以及無適當之獎勵措施，使得創新無法推動。不過，舉凡改革創新都是因為不滿現狀，必須思考、想盡辦法來改變現況，尤其機關首長站在制高點，對機關之業務及作業流程很容易看到不滿意的狀況，因此，若機關首長能指導同仁尋求解決問題之方法，必能改革創新展現績效(Borins, 2001: 30)。基此，本論文認為在機關推動創新活動之中，「機關高層領導者」扮演著至關重要之角色，故本論文將進一步探討機關首長個人背景(年齡、年資、性別、教育程度)的分布情形，藉以歸納出可能較易推動或產生創新之創新領導者相關背景。

綜上所述，本論文將分別探討我國第一線服務機關及服務規劃機關之創新服務型態；而創新服務型態的分析架構則包含服務觀念、服務流程、服務項目、組織結構和服務市場等五個項目；此外，亦將進一步歸納績優行政機關首長之年齡、年資、性別和教育程度之分布情形，以瞭解何種背景之機關首長較容易成為創新領導者。

三、 行政機關創新服務效益

在行政機關創新所能獲得之效益方面，本論文綜合Bloch與歐盟創新聯盟之研究，發現其實公部門創新所能獲得之效益大同小異，整體而言皆在有效因應社會變遷、改善服務品質及效率、降低服務成本、提升民眾和員工滿意度的範圍當中。基此，本論文統合出：滿足社會環境與政策法令之變遷、改善服務品質、降低服務成本、提升服務遞送效率、民眾滿意度及員工滿意度等，六項行政機關創新服務所帶來的效益。

綜上所述，行政機關為強化競爭力、背負財政壓力、因應民眾需求改變、解決新問題、配合政府改革及新科技的使用等原因，促使行政機關必須進行創新。以我國而言，行政機關包含第一線服務機關和服務規劃機關；而在行政機關所提供的創新服務型態的探討上，本論文將以五個面向來進行分析，包括：服務觀念、服務流程、服務項目、組織結構、服務市場的創新等。此外，也將進一步分析績優機關首長背景（年齡、年資、性別、教育程度）的分布情形，以深入了解我國行政機關創新服務的提供情形。最後，行政機關進行創新後，能夠獲得滿足社會環境與政策法令之變遷、改善服務品質及服務遞送效率、降低服務成本、提升民眾及員工滿意度等效益。

不過在研究架構中，本論文所要探討的重點非行政機關創新的原因與結果，而在於其過程。是以，筆者將焦點置於研究架構圖中的中間層次，即「行政機關創新」的探討。本論文擬以既有的績優機關創新服務作為標竿，分析其參獎申請書內容，整理創新服務案例之具體作法，藉以了解我國行政機關創新服務的型態及整體現況；除此之外，創新領導者之背景亦是本論文欲探討的重點之一。

第二節 研究問題及其說明

一、 主要研究問題

我國績優行政機關創新服務型態、具體作法、發展現況及績優行政機關

首長背景之分布情形為何？

二、 細目研究問題

(一)我國績優第一線服務機關創新服務之型態及具體作法為何？

政府服務品質獎之參獎對象區分為「第一線服務機關」及「服務規劃機關」兩類，依參獎對象之不同，其評獎項目及構面亦有所差異。本題欲探討的焦點鎖定在第一線服務機關的創新作為面向上。第一線服務機關意指該機關之日常業務直接、高頻率面對民眾提供服務之機關，例如地方公所、戶政或地政事務所以及衛生所等等；而機關的創新作為則包含創新服務措施及具體作法等。透過各獲獎機關參獎申請書中「創新增值服務」面向的分析，可以歸納整理出我國第一線服務機關創新服務的型態及具體作法，進而能瞭解我國行政機關整體創新服務的提供情形。

(二)我國績優服務規劃機關創新服務之型態及具體作法為何？

承前所述，政府服務品質獎將參獎機關分為第一線服務機關及服務規劃機關兩類，此處則著重於服務規劃機關創新作為的探討。服務規劃機關是指負責統籌規畫服務作業為主之中央主管機關或地方政府；而其評獎方式則針對單一創新專案作評分，注重創新服務專案的實際效果及運用的解決方法。因此，本論文同樣欲透過服務規劃機關參獎申請書之分析，探討我國服務規劃機關創新服務的型態及具體作為，藉以釐清我國行政機關整體創新服務提供的現況。

(三)我國績優行政機關創新服務之發展現況為何？

經彙整我國績優第一線服務機關及服務規劃機關之創新服務案例，並進行創新型態及具體作法之歸類後，本論文欲透過採用各具體作法或創新型態之機關數量，歸納出我國績優行政機關創新服務之趨勢及發展現況，進而能更加深入理解我國行政機關創新服務的提供情形。

(四)我國績優行政機關首長之年齡、年資、性別及教育程度之分布情形為何？

根據文獻指出，組織領導者對於組織創新具有決定性的影響力。因此，本論文除將績優第一線服務機關及服務規劃機關之創新案例做彙整歸類以外，亦分析機關首長個人背景的分布情形，藉以瞭解哪個年齡層的領導者較易創新？男性首長之創新較多、或是女性較為多？而產生創新服務的機關領導者，其擔任公務人員之年資和教育程度多分

布在哪個階層？此為本論文試圖歸納的另一重點。

第三節 研究方法與研究工具

一、 研究方法

本論文主要採取「文獻內容分析法」，再輔以「次級資料分析法」來嘗試回答研究問題及達成研究目的。

(一)文獻內容分析法

在創新服務的態樣歸類部分，筆者擬就政府服務品質獎第一屆至第三屆計 81 個獲獎機關之參獎申請書等相關資料進行閱讀，從中萃取出績優第一線服務機關及績優服務規劃機關創新服務的具體作法和型態等，以回答細目研究問題一和二。在彙整完兩類型績優行政機關之創新態樣和具體作法後，而後再以細目研究問題一和二之研究發現為基礎，統整歸納出我國行政機關創新服務的發展現況，以回答細目研究問題之三。

(二)次級資料分析法

由於在政府服務品質獎獲獎機關之參獎申請書中，並未載明機關首長之背景資料，故筆者無法透過文獻內容分析法來獲得領導者的年齡、年資、性別與教育程度等個人背景資訊，而必須向政府機關索取相關統計資料。

本論文預定先從獲獎機關參獎申請書之機關基本資料頁蒐集各獲獎機關之首長姓名，其後再與行政院人事行政總處聯繫，請求其協助利用首長姓名自我國公務人力資料庫中抓取本論文所需之首長基本資料，以進行後續分析，以回答細目研究問題四。

二、 研究工具

(一)EXCEL 軟體

本論文將透過EXCEL軟體輸入績優行政機關首長之性別、年齡、年資、教育程度等基本資料，並製作相關圖表，進行次級資料分析。

(二)MAXQDA 軟體

有別於量化研究利用統計軟體分析及彙整資料，早期質性研究多以人工編碼的方式萃取出重要的研究概念，但近年來也發展出許多質性分析的軟體，可幫助研究者避免人工編碼所需的繁複程序，節省許多精神及時間。是以，本研究將採用質性分析軟體「MAXQDA」來協助研究進行。

MAXQDA是一套先進的專業文本分析工具，也是專業的質性資料分析和資料管理軟體，包含有許多功能，如編碼管理、建立索引、變項管理、建立概念網絡、建立邏輯關係等，能夠協助研究者有效的執行質化資料分析和詮釋文本（張奕華、許正妹，2010：16-18）。

因此，在軟體的應用上，本論文係將第一屆至第三屆政府服務品質獎81個獲獎機關參獎申請書之PDF檔案匯入MAXQDA軟體，透過軟體反覆閱讀文本內容，並將績優行政機關之創新具體作法逐一編碼分類。至於各績優行政機關之創新服務內容何在？第一線服務機關之創新具體作法主要呈現在其參獎申請書之「創新增值服務」構面；服務規劃機關之創新具體作法，則集中在「解決手法」構面，而本論文所分析的標的也以前述這兩項構面下機關所呈現之內容為主。

而在分析的過程中，在匯入每一機關的參獎申請書PDF檔案後，筆者首先先閱讀其「創新增值服務」或「解決手法」構面之內容，並將機關的創新服務具體作法做初步編碼及歸類；而後，再透過軟體之關鍵字搜尋功能，確認所有的創新服務作法皆已被編碼；最後，筆者約每間隔十天會重新瀏覽此81本參獎申請書內容，以確保創新具體作法被做適當的編碼歸類。此外，透過不同時間的來回反覆閱讀，也能提升編碼的信度及效度。實際應用軟體編碼之視窗如下圖3：

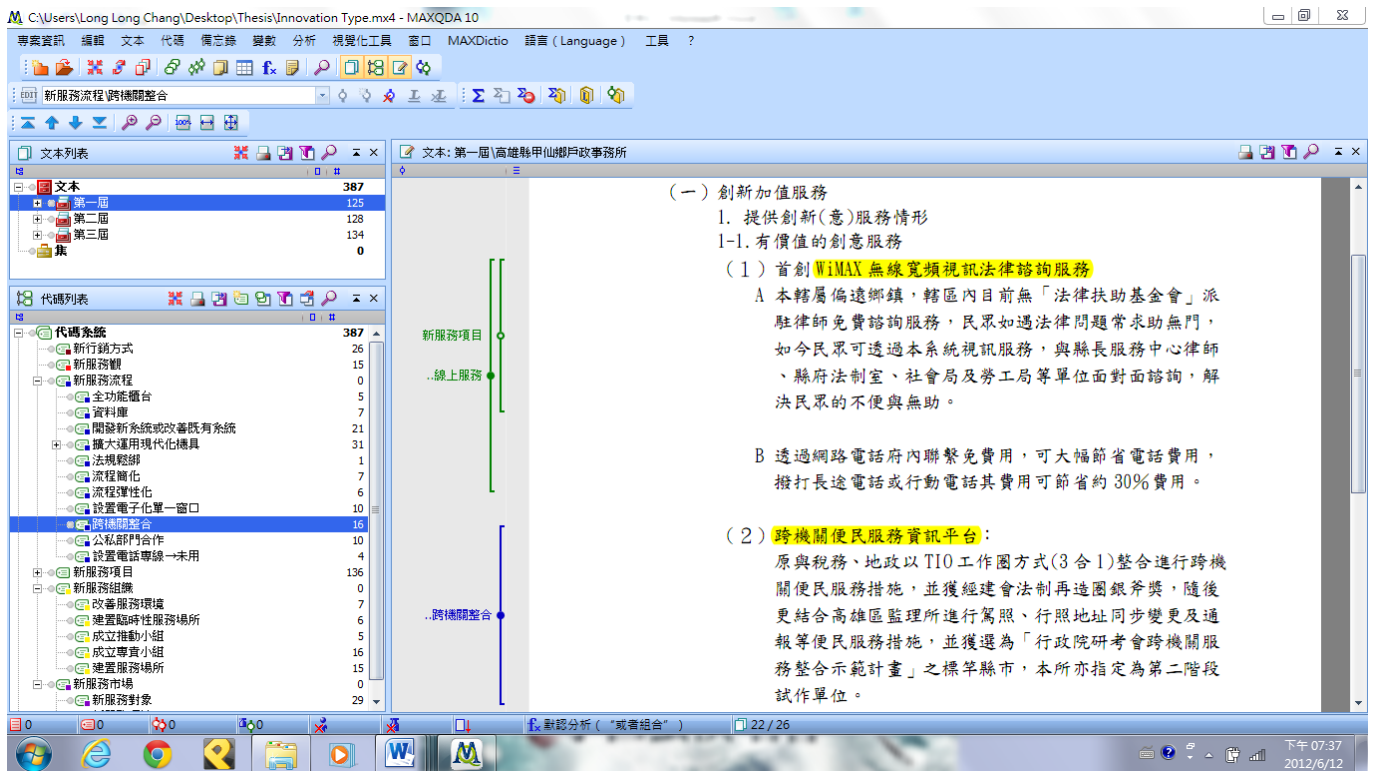


圖3：MAXQDA 實際編碼視窗圖

資料來源：作者自製。

第四節 我國政府服務品質獎簡介

本論文主要欲探討我國行政機關創新服務之型態，因此必須界定我國行政機關創新服務案例最密集的資訊所在。承前所述，自2008年起辦理之政府服務品質獎除了是我國現行公共服務品質競賽的最高榮譽獎項之外，從其內容特針對機關創新加值服務設立獨立之評獎指標，以及機關的創新服務扮演著機關能否獲獎的關鍵角色等，皆可看出該獎項對於公部門創新服務之重視，故筆者認為選擇政府服務品質獎作為研究範圍應是適當且具有說服力的。以下將針對政府服務品質獎之背景及評獎內容做一概述及介紹。

壹、 背景及沿革

自1996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（行政院研考會，2007）。方案推動至今，各行政機關整體服務品質已見大幅改善，加上各機關的臨櫃服務標準模式也日趨成熟，於是行政院自2007

年1月起密集研議，至少召開七次以上跨處室之會議、一次學者專家及主管機關諮詢會議後，於同年7月23日簽奉行政院核定發布，以「政府服務創新精進方案」作為「全面提升服務品質方案」的續接計畫，訂定細部的「政府服務品質獎評獎實施計畫」。新的考核制度於2008年開始適用，並頒發「政府服務品質獎」作為為民服務品質評核的主要獎項。

政府服務創新精進方案與政府服務品質獎評獎實施計畫除了延續前一階段行政院服務品質獎許多好的服務做法與標準外，另外還加進了「政府資訊流通」以及「政府服務創新整合」的理念，希望藉此達到持續推動民眾滿意服務、確保民眾知的權利與資訊使用權以及鼓勵機關提供創意整合服務等新一階段的變革目標，開創政府服務由品質管理走向品質創造的新階段。

貳、 評獎實施計畫概述

一、 評獎對象及類別

政府服務品質獎的實施對象為行政院暨所屬各級機關（單位）、直轄市、縣（市）政府暨所屬各級機關（單位），並且將評獎分為兩類（行政院研考會，2010）：

（一）第一線服務機關：

指日常業務直接、高頻率面對民眾提供服務之機關。民眾泛指個人、團體、營利企業、非營利組織或法人組織。

（二）服務規劃機關：

指負責統籌規畫服務作業為主之中央主管機關²或地方政府³，透過其規劃、資源挹注或跨機關業務的流程整合、法令簡化等，達到提升第一線服務機關所提供服務之便民簡政效果為主要內容。

二、 評獎構面及評核項目

行政院研考會依據上述兩類評獎對象分別訂定之評獎構面及指標如下表4及表5：

² 包括行政院所屬中央 2 級機關之內部業務單位及行政院所屬中央 3 級機關。

³ 包括直轄市政府所屬 1 級機關；縣（市）政府所屬 1 級業務單位及所屬 1 級機關。

表4：第一線服務機關評核項目及評核指標

評獎構面	評核項目	評核指標
優質便民服務 (600 分)	服務流程 (280 分)	服務流程便捷性 (180 分)
		服務流程透明度 (100 分)
	機關形象 (170 分)	服務場所便利性 (50 分)
		服務行為友善性與專業性 (90 分)
		服務行銷有效性 (30 分)
	顧客關係 (150 分)	民眾滿意度 (80 分)
民眾意見處理有效性 (70 分)		
資訊流通服務 (200 分)	資訊提供及檢索服務 (100 分)	資訊公開適切性與內容有效性 (50 分)
		資訊檢索完整性與便捷性 (50 分)
	線上服務及電子參與 (100 分)	線上服務量能擴展性 (50 分)
		電子參與多樣性 (50 分)
創新增值服務 (200 分)	提供創新 (意) 服務情形 (200 分)	有價值的創意服務 (130 分)
		服務措施延續性及標竿學習推動效益 (40 分)
		服務措施執行方法效能性 (30 分)

資料來源：第三屆政府服務品質獎評獎作業手冊，2010，台北市：行政院研究發展考核委員會。

表5：服務規劃機關評核項目及評核指標

評核項目	評核指標
實際效果 (700 分)	外部效益 (550 分)
	內部效益 (150 分)
解決方法 (300 分)	整合性解決方法 (300 分)

資料來源：第三屆政府服務品質獎評獎作業手冊，2010，台北市：行政院研究發展考核委員會。

從上表4及表5可知，兩類的評獎對象總分都各為1,000分，但評獎的規則模式因為功能性質之差異而各有不同的設計。第一線服務機關的評獎制度包括三個評核構面：優質便民服務、資訊流通服務、創新增值服務；每個構面之下分別列出評核項目，在項目之後設定評核指標和次評核指標，並且列舉實際檢核項目，屬具體規範考核項目。

至於服務規劃機關之評分構面則主要觀察兩大面向，即參獎個案所產生的實際效果，及個案所採取的解決手法，前者占700分，後者占300分。而對服務規劃機關較為特殊的限制是，其所提報之創新個案，必須已經執行一年以上、三年以下，方可報名。

三、 評獎作業流程

評獎作業流程主要分為三階段：主管機關推薦參獎、初審、決審。依據行政院研考會之規定，各獎項由主管機關推薦參獎，不接受個別機關報名，參與第一線服務機關及服務規劃機關之評獎總額至多為6個。初審就受推薦機關所提送「參獎申請書」內容，送交行政院進行書面評審，通過初審機關再進行實地評審。

初審階段之評審方式皆就受推薦機關之參獎申請書內容，進行書面評審，第一線服務機關並就資訊流通服務構面指標進行網站審查；而服務規劃機關則就其參獎專案之網站、資訊系統或平台進行審查。

而在決審階段中，第一線服務機關評審程序有簡報、參觀為民服務工作現場（實地測驗與評核）、查閱服務品質績效相關之書面、光碟或線上資料、座談交換意見等；而服務規劃機關之評獎程序則有簡報、參觀足以展現專案執行績效之服務現場（實地測驗與評核）或相關機制（如資訊平台）、查閱運用流程簡化、導入ICT等手法之相關書面、光碟或線上資料、座談交換意見等。

相關考核工作，由行政院研考會組成「政府服務品質獎初審小組」負責初審工作，進入決審則由「政府服務品質獎決審小組」負責。行政院研考會主任委員、副主任委員分別擔任總召集人以及副總召集人，評審委員則由行政院研考會聘請學者專家、民間團體代表及推展為民服務業務績優機關首長或主管人員擔任，負責實地評審工作。

獲獎者由行政院頒發「政府服務品質獎」獎座及獎金，獲獎機關推動服務品質之首長（主管）及主要承辦人員，得由各機關依公務人員考績法相關規定，記大功一次，其他有功人員、主管（上級）機關輔導有功人員，由各機關依相關規定辦理敘獎。至於參加政府服務品質獎評獎而未獲頒獎之機關，得尤其推薦機關或受推薦機關依相關規定辦理敘獎。

參、 歷屆參獎及獲獎情形

政府服務品質獎自2008年舉辦以來，歷屆之參獎及獲獎機關數量如下表6：

表6：歷屆政府服務品質獎評獎參獎及獲獎情形

	主管機關推薦 參獎機關數 (初審)	通過書面評審 參加實地評審 機關數 (決審)	獲獎機關數
第一屆	150	46	24
第二屆	147	46	28
第三屆	156	50	29

資料來源：行政院研究發展考核委員會網站⁴。

自上表可以看出，歷屆政府服務品質獎之獲獎率約在16%至19%之間，其中，最近期之第三屆參獎機關數量明顯增加，競爭較之前更為激烈；其次，再就歷屆獲獎機關數來看，第三屆獲獎機關亦較前兩屆為多，或許也代表著機關之創新作為漸被認可；再者，就筆者分析歷屆入圍及獲獎情形，也不乏前一屆參獎未獲評審青睞而再度捲土重來者。分析上述情形，其實在在顯示了公部門越來越重視服務品質，也願意在作法上不斷地精進。而本論文也認為，這些獲獎之績優行政機關創新經驗應該要加以整理、反省、擴散，才能擴大政府創新服務案例的影響，有助於整體政府績效的提升。

⁴ 行政院研究發展考核委員會網站：<http://www.rdec.gov.tw/mp160.htm>。檢閱日期：2011年12月30日。

第四章 績優第一線服務機關創新服務型態及案例分析

本章主要以我國績優第一線服務機關為主，自其參獎申請書中「創新增值服務」構面之內容，蒐集其創新服務的具體作法，並透過MAXQDA軟體加以整理、編碼及歸類。經彙整分析各獲獎機關的參獎申請書後，本論文歸納出「服務觀念」、「服務流程」、「服務項目」、「組織結構」、「服務市場」，以及原研究架構之外的「政策行銷方式」等六大創新型態，以下將分別分析各型態之具體作法，並輔以實際案例說明之。

第一節 服務觀念

面對二十一世紀知識經濟與全球化的發展，行政機關也必須與時俱進，不斷利用知識創新、自我充實，改善舊有的服務文化，以創新的服務觀提供切合民眾實際需求的服務，才能獲得民眾的肯定與支持。其中，服務觀的創新即是指行政機關服務人員在其服務心態、服務意識或整體服務文化上的轉變，屬於較無法明文化的改變。而在實務上，我國亦有許多績優的第一線服務機關，以全新的服務思惟致力提供便民服務。以下將歸納創新服務觀念之具體作法，並提供案例輔助說明。

壹、 新服務觀念具體作法

在我國績優第一線服務機關當中，本論文彙整符合創新服務觀念態樣之案例，再經歸納分析後，將其具體作法區分為「顧客導向」、「展現同理心」及「勇於創新」等三類作為，各類具體作法茲說明如表7：

表7：績優第一線服務機關創新服務觀念具體作法

態樣	具體作法	說明	採用機關
新服務觀念	1. 顧客導向	將民眾視為顧客，凡事皆以顧客為優先，依據顧客的需求提供服務。	如：桃園縣政府警察局、財政部基隆關稅局、交通部中央氣象局氣象預報中心、台灣電力公司屏東營業處。
	2. 展現同理心	指機關人員能夠將心比心，祛除本位主義之觀念或作法，站在民眾的立場設想。	如：臺北市萬華區第一暨第二戶政事務所、行政院衛生署桃園療養院、國防醫學院三軍總醫院、經濟部標準檢驗局新竹分局、臺中縣警察局。
	3. 勇於創新	摒除公務機關慣有的避險文化，培養服務人員勇於突破現狀、嘗試創新的服務文化。	如：行政院衛生署中央健康保險局中區業務組、財政部臺中關稅局。

資料來源：筆者整理。

貳、 新服務觀念案例說明

茲就本論文所篩選出之創新服務觀念不同具體作為中，擇重要案例說明如下：

(一)顧客導向

受到1980年代以後全球政府再造風潮之影響，行政機關引進企業服務顧客、以顧客需求為導向之經營理念，將民眾視為顧客，並提供能滿足顧客需求之服務。

案例一：交通部中央氣象局氣象預報中心以顧客導向的服務理念提供各種客製化之服務，例如於台北花卉博覽會舉行期間，提供展場天氣

預報、園藝氣象、藍色公路及農業氣象預報等，滿足參觀民眾、花農、及展場工作團隊等不同顧客之需求。

案例二：桃園縣政府警察局則特別重視以顧客至上、民意為先之理念，透過各種管道充分瞭解民眾需求，並盡力找出顧客服務的缺口與落差值，經團隊檢討修正後，提供民眾最便捷、安全之優質服務。

案例三：國防醫學院三軍總醫院秉持著「以病人為中心」的服務理念，集結各項醫療專業人員及專用精密儀器，提供婦女同胞整合性之醫療服務及隱密、優質的就醫環境。

(二) 展現同理心

新服務觀念態樣之展現同理心具體作法，意指行政機關能夠從其服務對象之角度出發，站在服務對象之立場思考並提供其所需之服務。

案例一：臺中縣政府警察局站在學生家長的角度出發，推出創新之「學生賃居治安風險認證」服務，由轄區員警實地走訪轄內學生租屋處，仔細勘查租屋地點之安全性，檢測完後並給予分級認證，讓家長確實知悉承租學生租屋處之治安狀況。

案例二：由於國內毒癮愛滋個案數近年來有逐漸升高之趨勢，然各界醫療機構對於辦理藥癮替代療法仍裹足不前，基此，行政院衛生署桃園療養院即於2006年主動開辦美沙冬替代療法，並以「毒癮者」的角度思考規劃專屬的治療模式，提供客製化的戒治醫療整合計畫，有效提升毒癮病人之回診率，降低毒癮者對藥品或毒品之依賴程度。

(三) 勇於創新

公務機關長期以來由於受到官僚體制、法令規章及預算限制等原因，容易形成避險文化，導致機關人員不願提出創新、承擔風險；而今此種情況已有轉變，許多機關透過各種方式鼓勵內部人員塑造勇於創新之服務文化。

案例：自1995年全民健保開辦以來，行政院衛生署中央健保局中區業務組即逐年推出各項創新方案與鼓勵措施，有計畫地透過各項員工訓練、品管圈及提案改善制度等活動，型塑員工敏銳的問題意識，營造勇於創新的組織文化。如今，機關內員工多能主動察覺服務缺口並提出多元創新的改善方案，提供民眾更多的創新加值服務。

第二節 服務流程

行政機關在提供為民服務項目時，亦會透過各種作法，改變既有服務流程，簡化行政程序，提供民眾更為便捷之服務。而服務流程上的改變，則意指公部門服務遞送或產品製程中的改變，其內容廣義而言也包括了技術、設備或程序和作法上的更新。本節將蒐集我國各績優第一線服務機關「服務流程創新」的具體作法內容，加以歸納分類並介紹實務案例。

壹、 新服務流程具體作法

在我國績優第一線服務機關當中，本論文彙整符合創新服務流程型態之案例，經歸納分析後，將其具體作法共區分為「跨機關整合」、「公私部門合作」、「設置電子化單一窗口」、「全功能櫃台」、「流程彈性化」、「法規鬆綁」、「運用現代化設備」、「開發新系統或改善既有系統」及「建置專用資料庫」等九類作為，各類具體作法茲說明如表8：

表8：績優第一線服務機關創新服務流程具體作法

態樣	具體作法	說明	採用機關
新服務流程	1. 跨機關整合	指公部門提供之服務項目涉及同縣市內跨機關之業務整合。	如：高雄市監理處、高雄縣甲仙鄉戶政事務所、台灣電力公司屏東區營業處、行政院海巡署海岸巡防總局南部地區巡防局、中央健保局中區業務組、臺中市興地政事務所、桃園縣中壢市戶政事務所、中央氣象局氣象預報中心、花蓮市戶政事務所、財政部高雄市國稅局、國立成功大學醫學院附設醫院、臺中市中正地政事務所、南投縣草屯戶政事務所、新竹

態樣	具體作法	說明	採用機關
			市稅務局。
	2. 公私部門合作	結合民間企業提供服務，例如與便利超商或地方業者合作，提供更便利或更專業之服務。	如：行政院國軍退輔會玉里榮民醫院、行政院衛生署新竹醫院、南區國稅局臺南市分局、國立臺灣大學醫學院附設醫院、福壽山農場、花蓮市戶政事務所、金門國家公園管理處、臺南市安平區公所。
	3. 設置電子化單一窗口	意指將申辦項目之表單等整合於網路單一入口，或是提供線上申辦、資訊查詢等服務。	如：國家圖書館、經濟部標準檢驗局、臺北市萬華區第一暨第二戶政事務所、交通部公路總局臺北區監理所、新北市樹林地政事務所、經濟部加工出口區管理處中港分處。
	4. 全功能櫃台	結合同一機關各單位人力，或透過系統串聯，設置共同服務櫃台，可協助民眾申辦案件時免除於同一機關各單位間奔波之苦。	如：財政部臺灣省中區國稅局、臺中市地方稅務局、新北市樹林地政事務所。
	5. 流程彈性化	改善既有申辦或處理流程，增加作業彈性，提升效率效能。例如設置快速通關窗口、簡易案件辦理窗口等或機動調整受理	如：經濟部標準檢驗局新竹分局、財政部臺灣省南區國稅局臺南市分局、花蓮市戶政事務所、財政部高雄市國稅局、南投縣草屯鎮事務所、桃

態樣	具體作法	說明	採用機關
		窗口。	園縣政府警察局。
	6. 法規鬆綁	檢討既有之法規，予以刪除或更修，使申辦相關法規能順應時代潮流，或簡化行政流程等。	如：桃園縣大溪地政事務所。
	7. 運用現代化設備	利用電腦、手機、PDA 等現代化設備，縮短案件處理時間，為民眾提供更有效率、更便捷的服務。	如：桃園縣中壢市公所、桃園縣政府警察局、臺北市立圖書館、財政部臺灣省南區國稅局臺南市分局、經濟部標準檢驗局新竹分局、臺中市中正地政事務所、交通部中央氣象局氣象預報中心、行政院海巡署海岸巡防總局北部地區巡防局、行政院國軍退輔會埔里榮民醫院、花蓮市戶政事務所、桃園縣大溪地政事務所、國立自然科學博物館、新北市立淡水古蹟博物館、新竹市警察局、行政院國軍退輔會玉里榮民總醫院、行政院勞委會勞保局臺中市辦事處、國立自然科學博物館、新竹市稅務局。
8. 開發新系統或改善既有系統	透過新系統之開發或舊有系統之改善，節省作業程	如：桃園縣政府警察局、高雄縣甲仙鄉戶政事務所、交通部公	

態樣	具體作法	說明	採用機關
		序及時間，提供民眾更便捷之服務。	路總局臺北區監理所、行政院勞委會勞保局臺中市辦事處、行政院衛生署桃園療養院、高雄縣政府環保局、國立成功大學、臺中市中正地政事務所、臺中市地方稅務局、行政院國軍退輔會埔里榮民總醫院、桃園縣大溪地政事務所、財政部高雄市國稅局、國軍左營總醫院、新竹市警察局、新竹市稅務局。
	9. 建置專用資料庫	機關依其業務所需，蒐集各項相關資料，並統整合理為專用資料庫。	如：宜蘭縣政府環境保護局、桃園縣政府警察局、南投縣草屯鎮草屯戶政事務所、桃園縣中壢市戶政事務所、臺中縣警察局、花蓮市戶政事務所、新北市立淡水古蹟博物館。

資料來源：筆者整理。

貳、 新服務流程案例說明

茲就本論文所篩選出之服務流程創新不同具體作為中，擇重要案例說明如下：

(一) 跨機關整合

指行政機關透過與同縣市內其他機關業務整合，以提供為民服務項目。綜觀我國第一線服務機關，其跨機關整合之原因通常是為簡化流程及複雜手續，縮短案件處理時間。

案例一：過去民眾搬家時，不僅用電戶名需要變更，用水戶名一樣需要變更，但用戶卻須重複往返兩個機關申辦變更手續才得以辦妥。而台灣電力公司屏東營業處察覺此項缺失，主動與台灣自來水公司第七區管理處屏東營業所進行業務整合，將過戶、通訊地址變更及水、電費金融機構代繳等三項業務互相代辦，讓用戶可於一處申辦二機關業務，創造台電、台水及用戶三贏局面。

案例二：我國各縣市第一線服務機關當中，有相當多戶政、地政、稅務、監理四大機關整合提供四合一服務之案例。例如，高雄縣甲仙鄉戶政事務所與當地稅務及地政機關以三合一工作圈的方式整合進行跨機關便民服務措施；隨後又結合高雄區監理所進行駕照、行照地址同步變更及通報等便民措施，並獲選為跨機關整合服務示範之標竿縣市。

(二)公私部門合作

行政機關有時受限於有限之資源，往往會對外與民間或私人企業尋求合作或建立夥伴關係，以彌補自有資源不足之窘境。

案例一：行政院衛生署新竹醫院全國首創與企業合作，提供癌症病人院外延伸照護服務。該項計畫獲得企業全額經費支持，並結合教育界及醫療界資源，不僅將照護對象擴展到病患家屬，亦將癌症病人的治療從醫院內的病房照護延伸到居家的安寧照護，提供從診斷到往生之「全程照護」。

案例二：財政部臺灣省南區國稅局臺南市分局則與便利商店合作，讓民眾可至24小時營業之便利商店繳稅，亦可直接於便利商店ibon系統中下載申請書表，使稅務資訊隨手可得。

案例三：臺南市安平區公所首創結合轄內便利商店，提供免費自行車補氣服務，不但能同時滿足單車族「人」與「車」的需求，也可藉由便利商店24小時營業的服務特性，延長服務時段及地點的彈性空間，為民眾提供更便利的服務。

(三)設置電子化單一窗口

受益於電腦網路科技快速發展，多數行政機關於網路架設電子化單一入口網站，民眾只要在家透過網路連線，即可完成線上申辦或資料查詢工作，有效突破時間和空間的限制，讓民眾有更多元的管道能夠接近政府。

案例一：經濟部加工出口區管理處中港分處整合園區所有單位申辦業務，並結合現有資訊系統，建置全國加工出口區首創之「全方位服務e

路通平台系統」。透過該平台，企業廠商可進行線上申辦及申報業務；銀行業者亦可獲得投資申請及報表服務，同時亦讓加工出口區能即時掌握園區營運管理資訊，創造更優質的投資環境。

案例二：新北市樹林地政事務所全國首創建置地政單一入口網—「北北桃地政e點通」，整合了現行地政電子傳遞系統與電子謄本申領服務，提供台北市、新北市及桃園縣民電子謄本線上即時申領及全年不打烊之電子傳遞服務，不僅可節省申請時間，減少民眾舟車往返之辛勞，更可以讓民眾享受零時差零距離之地政便民服務。

案例三：鑒於過去客運路線資料零散，大多分散在業者或各地方政府的網站，基此，交通部公路總局臺北區監理所主動整合全台客運路線資訊，建置「國道及一般公路客運資訊查詢系統」網站，有效整合及揭露客運資訊，除公布全國公路長途客運業者營運路線及站點資料，便利民眾查詢及安排旅遊路線；同時監理機關及業者還可透過公佈欄發布最新消息，提供民眾參考，為便民服務進行大改造。

(四) 全功能櫃台

所謂多功能櫃台亦為單一窗口服務之一，意指機關結合內部各單位人力，或透過系統串聯，設置共同服務櫃台，可減少民眾申辦案件時於同一機關各單位間奔波之苦。全功能櫃台雖在我國公務機關中行之有年，然仍有許多機關持續精進改善全功能櫃台之服務，擴大深化服務內容。

案例一：新北市樹林地政事務所全國首創整合三大主要服務類別櫃台，將登記、測量收件及申領各類謄本服務櫃台規畫整併為單一窗口，突破原先系統的限制，使民眾能享受一處申辦、全程服務的完善服務，無須於各類櫃台間往返奔波。

案例二：臺中市地方稅務局在建置全功能服務櫃台後，仍不斷精進改善其服務內容。首先，與其他稅務機關相比，其單一窗口全功能化程度為稅務機關之冠，可提供民眾128項以上之一站式服務；其次，機關不定期實施緊急應變演練，使服務人員隨時保有緊急應變能力；最後，全局人力配置亦經重新檢討，特遴選增調七名優秀人員每日擔任專業全功能櫃台服務，並實施嚴密之客服教育訓練，以提供民眾最優質專業之服務。

(五) 流程彈性化

流程彈性化具體作法，意指機關改善既有申辦或處理流程，以增加作業彈性、提升效率效能。例如設置快速通關窗口、簡易案件辦理窗口或機動調整受理窗口等。

案例一：花蓮市戶政事務所為提供更便捷快速的服務，解決窗口民眾擁塞問題，特設置「騰本快速專辦櫃台」，大幅縮短民眾等候時間，並有效紓解人潮。

案例二：南投縣草屯鎮戶政事務所創新設置「外籍與大陸配偶諮詢櫃台」，由專人提供協助，協助辦理規劃資料審查、法規流程諮詢及個別需求轉介等服務。

案例三：為服務較偏遠或不便親洽機關辦理檢定之計程車業者，經濟部標準檢驗局新竹分局設置機動服務之單一窗口，於每週固定時間排定成員至適當地點辦理行走檢定，減少計程車業者往返分局及行走檢定地點之時間，以及計程車燃油之耗損，提供既優質又環保的服務。

(六) 法規鬆綁

服務流程創新態樣中的法規鬆綁具體作法，係指機關檢討既有之法規，予以刪除或更修，使申辦相關法規能夠順應時代潮流或簡化行政流程等。然而，由於更修法規之困難性較高，因此在我國第一線服務機關中之實務案例也較少；但對行政機關而言，其主動提起修法，實為創新之一大突破。

案例：未辦自耕保留地持分交換移轉登記之問題，長期以來影響全省地籍資料之完整性。且隨著時間的增加，相關資料的缺損及共有人因繼承而日漸增加，更加深此類問題解決之困難度。因此，為有效解決此類問題，桃園縣大溪地政事務所主動提出修正自治條例規定，提供由政府主動依法清理之法源，以達到解決民眾陳年產權問題，並確保地籍之完整性。而此項法令鬆綁之突破性創舉，亦為全國首創，後推行至其他縣市。

(七) 運用現代化設備

意指行政機關以手機、電腦、PDA等現代化機具作為輔助工具，利用其快速、方便的產品特性，提升服務輸送之效率及效能。而隨著科技的進步及現代化設備的普及，公部門也開始大量運用現代化設備輔助提供服務，因此，採用此類具體作法之實務案例在我國第一線服務機關中也最多。

案例一：新北市立淡水古蹟博物館引進日本行動通訊最新的「QR CODE二維條碼」導覽服務，搭配手機應用程式，引申成為行動條碼服務。當遊客到訪淡水鎮主要景點時，利用隨身的照相手機拍攝QR CODE告示牌上的二維條碼，即可直接獲得瀏覽景點的介紹，讓導覽告示牌透過行動通訊科技可以突破空間限制，提供更多的訊息；此外，並可延伸搭配影音及語音介紹，如同導覽人員躍然眼前，為遊客提供生動且專業的導覽服務。

案例二：交通部中央氣象局氣象預報中心在臺北國際花卉博覽會舉行期間，主動與中華電信合作，透過手機定位及簡訊系統，讓進入展場的遊客及位於展場附近之用戶，可即時接收到最新的天氣動態簡訊，達到即時預警的效果。

案例三：為下鄉替農民辦理休耕業務及受理農藥申請，桃園縣中壢市公所則以3.5G無線行動網卡搭配手提電腦、雷射印表機等設備，進行現場即時作業，方便農民在最短的時間之內完成資料填報並立即上傳到農糧署系統中心。此舉不僅為農民免去舟車勞累之苦，又能精簡人力，實現為農民到家服務的新作法。此外，於受理申報後，中壢市公所則續用PDA及GPS等現代化設備辦理後續現場勘查作業，可以公平正確且不煩勞農民的方式完成勘查任務，實為農民之福音。

(八)開發新系統或改善既有系統

意指行政機關透過開發新系統或既有系統之改善，達到資訊之系統化整合，以提供民眾更為便捷優質之服務。此類具體作法在我國績優第一線服務規劃機關之中也有相當多的案例。

案例一：高雄縣政府環境保護局首創「車牌辨識系統」，可對行駛中的機車進行車牌辨識，不僅提高車禍意外之破案率，也可蒐集車牌資訊建置資料庫，針對機車進行排氣定檢的控管，降低環境污染。而此系統目前也已推廣至其他縣市，為各縣市環保局仿效辦理。

案例二：新竹市警察局開發「110E化勤務指管系統」，並將「警車衛星地位及派遣系統」、「平安燈緊急通報系統」、「路口錄影監視系統」及「涉案車輛辨識系統」等整合於同一作業平台，建立現代化勤務指揮管制系統，可於第一時間迅速掌握最新治安與交通狀況，縮短報案反應時間，強化派遣機制及提升緊急應變能力，保障市民安全。

(九)建置專用資料庫

服務流程創新態樣中之建置專用資料庫具體作法，是指機關依其業務所需，蒐集各項相關資料，並統合整理為專用資料庫。

案例一：桃園縣中壢戶政事務所秉持自行研發創新的精神，首創將民眾申請率最高之「出生、死亡、結婚、離婚」申請書及附件掃描建檔，建置「生死結離資料庫」，當民眾有需要時，服務人員只需查詢電腦資料庫，直接列印輸出即可，大幅節省處理時間。

案例二：臺中縣政府警察局自2007年自行建置「整合性查贓系統」，將轄區內銀樓業、中古手機業及資源回收業之買賣登記資料，由各分局每週收回建檔，並經過系統整合為一查贓資料庫，有效提升贓物查獲率亦達到嚇阻販賣贓物之效果。近期，該機關更聯合臺中市、南投縣、彰化縣等縣市警察局，擴大建置「整合查贓資料庫」，持續加強查贓作為。

第三節 服務項目

由於第一線服務機關為直接且高頻率面對民眾提供服務之機關，因此也較容易能感知民眾需求、察覺服務缺口，進而修正或創新其服務作為，提供令民眾滿意之服務。而本節將歸納我國各績優第一線服務機關創新服務項目之具體作法，並提供案例輔助說明。

壹、 新服務項目具體作法

在我國績優第一線服務機關當中，本論文彙整符合創新服務項目態樣之案例，再經歸納分析後，將其具體作法區分為「延時服務」、「便捷服務」、「全程服務」、「貼心服務」、「機動服務」、「線上服務」、「主動服務」、「免費服務」、「到府服務」、「客製化服務」、「宅配服務」、「免下車服務」及「關懷弱勢服務」等十三類作為，各類具體作為茲說明如表9：

表9：績優第一線服務機關創新服務項目具體作法

態樣	具體作法	說明	採用機關
新服務項目	1. 延時服務	指機關於正常上班時間之外的時間提供民眾服務。	如：宜蘭縣政府環保局、財政部基隆關稅局、高雄市監理處、臺北市立圖書館、臺北市萬華區第一暨第二戶政事務所、臺北縣新

態樣	具體作法	說明	採用機關
			莊市戶政事務所、桃園縣中壢市戶政事務所、財政部臺灣關稅局、財政部南區國稅局臺南市分局、基隆市七堵區戶政事務所、新北市新店區戶政事務所、臺北市大安區公所、臺中市中正地政事務所。
	2. 便捷服務	指機關提供讓民眾感到便利且快速的服務。	如：臺北縣新莊市戶政事務所、臺北市立圖書館、臺南市安平區公所、基隆市七堵區戶政事務所、新北市樹林地政事務所、花蓮市戶政事務所。
	3. 全程服務	橫向或縱向擴大單一服務項目的內容，以包裹式服務的方式，讓民眾毋需多費心力即可享受到完整的服務。	如：行政院國軍退輔會埔里榮民醫院、經濟部加工出口區管理處中港分處、臺北市大安區公所、行政院衛生署新竹醫院、士林地方法院檢察署。
	4. 貼心服務	提供讓申請者感到窩心的服務。	如：財政部基隆關稅局、臺北市萬華區第一暨第二戶政事務所、臺北縣新莊市戶政事務所、桃園縣中壢市戶政事務所、新北市新店區戶政事務所、新竹市警察局。

態樣	具體作法	說明	採用機關
	5. 機動服務	以人力、機具或地點，機動性或以巡迴方式提供服務。	如：行政院國軍退輔會埔里榮民醫院、新竹市警察局、桃園縣政府警察局、臺中縣警察局、經濟部標準檢驗局新竹分局、臺中縣衛生局。
	6. 線上服務	指機關透過網路提供相關業務諮詢或申辦等服務項目。	如：臺北市萬華區第一暨第二戶政事務所、交通部公路總局臺北區監理所、財政部南區國稅局臺南市分局、國防醫學院三軍總醫院、交通部中央氣象局氣象預報中心、行政院海巡署海岸巡防總局北部地區巡防局、財政部高雄市國稅局、新北市樹林地政事務所、國立臺灣大學醫學院附設醫院、財政部臺灣省中區國稅局、高雄縣甲仙鄉戶政事務所、新竹市稅務局。
	7. 主動服務	以主動代替被動，將原需由民眾申請、追蹤進度或遭異動之案件，改由行政機關自行提出或通知。	如：臺北市萬華區第一暨第二戶政事務所、行政院勞委會勞工保險局台中辦事處、中央健保局中區業務組、新北市樹林地政事務

態樣	具體作法	說明	採用機關
			所、士林地方法院檢察署、新竹市稅務局。
	8. 免費服務	針對特定對象提供免付費之服務。	如：臺中縣衛生局、臺北市立圖書館、行政院國軍退輔會清境農場、交通部中央氣象局氣象預報中心、花蓮市戶政事務所。
	9. 到府服務	將原先民眾需親自到機關辦理的業務，改由機關派員至申請者所在地服務。	如：財政部臺灣省中區國稅局、臺中縣衛生局、臺北市立圖書館、臺北市萬華區第一暨第二戶政事務所、臺北縣新莊市戶政事務所、桃園縣中壢市戶政事務所、財政部南區國稅局臺南市分局、國軍左營總醫院、新北市新店區戶政事務所、經濟部加工出口區管理處中港分處、臺北市大安區公所、宜蘭縣政府環保局、桃園縣中壢市公所、新竹市稅務局。
	10. 客製化服務	針對服務者的特性，提供量身訂作的服務。	如：高雄市監理處、臺北市立圖書館、行政院衛生署桃園療養院、南投縣草屯鎮戶政事務所、國防醫學院三

態樣	具體作法	說明	採用機關
			軍總醫院、臺中縣警察局、交通部中央氣象局氣象預報中心、花蓮市戶政事務所、財政部高雄市國稅局、臺北市大安區公所、臺北市立圖書館、財政部臺灣省中區國稅局、桃園縣政府警察局。
	11. 宅配服務	將民眾所需之服務施送到家。	如：財政部臺灣省中區國稅局、臺北市立圖書館。
	12. 免下車服務	提供免下車即可接受的服務措施。	如：高雄縣甲仙鄉戶政事務所、臺北縣新莊市戶政事務所、花蓮市戶政事務所、行政院勞委會勞保局台中市辦事處、新竹市稅務局。
	13. 關懷弱勢服務	對於弱勢族群如：老弱婦孺及身心障礙者提供特別的服務。	如：臺北市立動物園、士林地方法院檢察署、國立成功大學、財政部臺灣省中區國稅局、臺北市萬華區第一暨第二戶政事務所、桃園縣中壢市戶政事務所、中央健保局中區業務組、桃園縣政府警察局、行政院海巡署海岸巡防總部南區巡防局。

資料來源：筆者整理。

貳、 新服務項目案例說明

茲就本論文所篩選出之服務項目創新不同具體作為中，擇重要案例說明如下：

(一) 延時服務

延長服務時間是指機關於正常上班時間之外的時間提供民眾服務，例如中午不休息、或於夜間或假日持續提供服務。此亦為我國多數績優第一線服務機關普遍皆有的服務作為，更是服務心態革新的展現。

案例一：基隆市七堵區戶政事務所彈性調整上班時間，提供「早安晨辦」之服務，安排輪職人員每日於早上八點前即受理申辦業務，嘉惠上班民眾。

案例二：臺北縣新莊市戶政事務所提供全年無休的服務，包括提前晨辦、中午不打烊、週三夜間、週六加值服務及例假日預約服務；此外，適逢假日及颱風來襲，機關仍照常提供服務，受到平面媒體大幅報導。

(二) 便捷服務

所謂便捷服務意指機關提供讓民眾感到便利且有效率之服務。

案例一：臺北市立圖書館創新將借閱證結合悠遊卡，不僅可減少發行借閱人力及卡片等成本，亦可減少市民隨身攜帶的卡片數量，增進生活上的便利性。

案例二：臺北縣新莊市戶政事務所除推出「印鑑數位化」之創新服務，更進一步改造延伸為「印鑑兩地化」服務，節省民眾往返辦理印鑑登記及證明之時間。

案例三：臺南市安平區公所則首創推出「社福案件複查免書證」服務，每至年底複查時間，轄區內弱勢民眾不需再檢附戶籍謄本及財稅資料，只需攜帶印章至所內辦理，減輕申請戶籍謄本規費的負擔及等待時間。

案例四：花蓮市戶政事務所則設置「輕鬆遞、便利辦專用信箱」，民眾只要將相關申報書表填妥並註明連絡電話後，投遞於便利辦專用信箱，由所內成員於上班時間處理後，再以電話聯繫申請人取件即可。此項簡易的措施可解決民眾無法於上班時間臨櫃辦理之不便，獲得民眾好評。

(三) 全程服務

全程服務的意義乃是橫向或縱向擴大單一服務項目的內容，以包裹式服務的方式，讓民眾無須多費心力即可享受到完整的服務。

案例一：行政院國軍退輔會埔里榮民總醫院將老人醫療服務照顧延伸至醫院外，由醫院與社區的治療團隊整合，讓醫療服務延伸至住家中，提供從醫院的緊急性照護至出院後的亞急性照護（復健治療）之全程服務。

案例二：經濟部加工出口區管理處中港分處針對有意願投資之廠商，提供專人專責到廠申辦投資及增資業務，協助申請書及相關文件之撰寫或修改；在廠商確認投資後，處內即挑選資深且具有服務熱忱之服務人員作為個案專線服務人員，並擔區內廠商的單一對話窗口，定期關懷廠商營運情形，並即時將廠商的建議或需求向上反映處理，持續提供投資廠商全程的服務。

(四) 貼心服務

所謂貼心服務，意指機關站在民眾角度思考，提供讓申請者感到窩心的服務。

案例一：新北市新店區戶政事務所以企業「回購服務制度」為出發點，提供民眾安排預約時段免等待之貼心服務。其將全國戶政所皆有提供之「一次告知單」單向作法，轉化提升為民眾接受告知後，由關懷小組致電，再貼心安排預約時段請民眾回所，由專人服務辦理。此種持續的售後服務關懷做法，確實也能讓民眾感到機關的用心。

案例二：新竹市警察局則改善傳統及其他機關雙螢幕之缺點，首創「嵌入式」雙螢幕之設計，不僅可讓民眾能夠更舒適的觀看螢幕，也能讓民眾全程同步閱覽筆錄內容；且其嵌入式之設計，也確實能夠保障民眾隱私權，使筆錄內容不會輕易遭他人打探或窺視，實為一貼心之服務。

(五) 機動服務

機動服務指以人力、機具或地點，機動性或以巡迴方式提供服務。在我國績優第一線服務機關當中，以警政機關之案例較為多。

案例一：新竹市警察局於轄區內自行車專用道及觀光景點等地，成立觀光鐵騎隊，以一人一車執勤方式，即時執行維護治安、交通及提供

便民服務工作，如自行車打氣、簡易醫療包紮及觀光景點諮詢等服務，拉近與民眾之間的距離，亦提升勤務執行效能。

案例二：臺中縣衛生局創立「保健醫療巡迴車—健康號」，以機動性、跨區性等方式，提供各鄉鎮市及偏遠地區居民就醫、健康檢查等服務，除了可節省民眾往返奔波的時間及金錢，亦能將服務方式由點擴及到面的層次。

案例三：行政院國軍退輔會埔里榮民總醫院則創新研發出行動護理站—「e化行動護理工作車」，藉無線網路的連結，讓護理人員可以免於奔波於病房與護理站之間，並立即完成醫療相關紀錄，讓醫生能迅速掌握病患最新的狀況，做最即時的診斷。

(六) 線上服務

線上服務指機關透過網際網路，提供民眾相關業務諮詢或申辦等服務項目。由於科技與技術的進步，此類具體作法在績優第一線服務機關當中亦相當多。

案例一：高雄縣甲仙鄉戶政事務所首創提供無線寬頻視訊法律諮詢服務。由於甲仙鄉屬偏遠鄉鎮，轄區內尚無法律扶助基金會派駐律師免費諮詢服務，但民眾如遇法律問題，常求助無門；如今，透過此無線寬頻視訊服務，民眾可與律師、縣府法制室、社會局及勞工局等單位進行面對面諮詢，解決民眾的不便與無助。

案例二：財政部臺灣省南區國稅局臺南市分局則遴選優秀成員及課室主管，組成「線上諮詢服務小組」，受理民眾透過「MSN」、「Webcall」及電話、現場等報繳稅諮詢，提供民眾多元化的諮詢管道，方便民眾透過任何平台皆可聯繫到專業的服務人員。

案例三：國立臺灣大學醫學院附設醫院成立「遠距照護中心」，開創即時遠距健康照護服務，讓病友無論於居家或出差旅遊，皆可接受個案管理師持續的衛教及護理諮詢，強化病友健康管理概念，以減少非必要性的就醫次數，進而可節省醫療成本和照護人力的負擔，有效降低醫療資源之使用。

(七) 主動服務

主動服務的意義在於以主動代替被動，例如將原需由民眾申請、追蹤進度或遭異動之案件，改由行政機關自行提出或通知。

案例一：新北市樹林地政事務所全國首創「地籍產權異動即時通」服務，提供新北市不動產所有人，當其產權有申請異動情形發生時，立即主動發出通知，能有效防範詐欺偽冒貸款或被移轉造成民眾財產損失的情況，捍衛民眾的不動產權益。

案例二：行政院勞委會勞工保險局台中市辦事處每日由專人翻閱報紙地方性新聞，如有重大工安事故，即主動派員瞭解並告知相關權益，協助辦理勞保給付相關事宜。

(八) 免費服務

雖然行政機關之職責即在於為民服務，且皆不收取任何費用；然此處所指的免費服務，係指針對特定對象所提供之免付費服務。

案例一：臺中縣衛生局為照顧縣內老年人口的口腔衛生，主動提供七十歲以上老人免費口腔檢查之服務，並請公衛護士主動電話關懷確認篩檢情形，告知檢查後所需的醫療服務，讓縣內長者能有更完善的醫療品質。

案例二：臺北市立圖書館則設有免付費讀報專線，可依視障讀者需求進行讀報服務。

(九) 到府服務

所謂到府服務即是將原先民眾需親自到機關辦理的業務，改由機關派員至申請者所在地服務。由於現今行政機關人員走出辦公室提供服務之作法已逐漸普遍，因此此類具體作法在我國績優第一線服務機關當中之實務案例亦頗多。

案例一：桃園縣中壢市戶政事務所提供到廠、到機關、到校、到府收件申辦之服務，延伸其服務地點，也節省民眾來往奔波之時間。

案例二：財政部南國稅局臺南市分局為方便弱勢族群及年長者申領各項補助或津貼，身心障礙人士及六十五歲以上之長者，若以電話或線上申請查調所得，即由專人送件到府。

(十) 客製化服務

針對服務者的特性，提供量身定作的服務，稱之為客製化服務。此項服務能幫服務對象先行過濾資訊，並加以整合，使服務對象很容易就瞭解及使用該機關的服務內容。

案例一：高雄市監理處提供多國語言電腦口試考照系統，包含國語、台語、客家語、英語、越南與軟體，方便外籍人士進行考照。

案例二：花蓮市戶政事務所為服務縣內原住民人口，請專人將戶籍登記須知翻譯成阿美族語文，提供給民眾索取參考。

(十一) 宅配服務

近年來國內便利商店或私人業者提供之宅配服務盛行，間接也影響到行政機關服務遞送之方式，將民眾所需之服務配送到指定地點。

案例一：財政部中區國稅局創全國先例，推出營業人或代理記帳業者網路購買統一發票之服務措施。只要申購人上網購買統一發票，即可宅配送至指定地點，可節省營業人或代理記帳業者往返發票代售處之奔波勞累及不便。

案例二：臺北市立圖書館為提供遠方利用者、或是無法於開館時間親自到館借書之讀者，只要事先申請加入宅配會員，並負擔少許運送費用，即可節省往返時間，免去舟車勞動之苦，同時也能在家享受閱讀的樂趣。

(十二) 免下車服務

指機關提供開車族免下車即可接受服務的措施，對於繁忙的現代人而言，實為一相當便利的措施。

案例一：行政院勞委會勞工保險局台中辦事處針對身心障礙、行動不便或六十五歲以上民眾提供免下車服務，只要民眾事先電話預約，當民眾開車抵達機關時，即由愛心志工或櫃檯服務人員確認身分，並交付其所需之資料，大幅節省其洽公辦理之時間。

案例二：花蓮市戶政事務所開闢「呼立得即時服務」，並附設「專用鈴」，民眾可先經由網路或電話申請，不需下車即能領取戶籍謄本，解決民眾停車不易之苦。

(十三) 關懷弱勢服務

關懷弱勢是針對老弱婦孺、身心障礙者或社會弱勢族群所提供的特別服務。雖然也是客製化服務的一種，但客製化服務的對象不一定是弱勢群體。

案例一：行政院海巡署海岸巡防總局南部地區巡防局提供孤苦照護服務，利用勤餘派員深入社區關懷孤苦民眾，協助環境整理，並對年邁獨居及行動不便的長者，提供海巡愛心便當，主動照顧服務；此外，機關亦定時與社會局聯繫，移轉需幫助之個案。

案例二：桃園縣中壢市戶政事務所與縣府勞動及人力資源處合作，於機關內提供場地設置按摩小站，增加視障人士工作機會。

第四節 組織結構

為滿足民眾需求或解決民眾問題，行政機關會調整其組織結構以為因應。而其組織調整之方式，則包含內部人力調整以及服務場所的改善，例如成立一個新單位、新部門來提供公共服務，或是新置和改善服務場所等。本節將整理我國績優第一線服務機關於組織結構創新之實務作法，並以實際案例補充說明之。

參、 新組織結構具體作法

在我國績優第一線服務機關當中，本論文彙整符合創新服務組織態樣之案例，經歸納分析後整理出之具體作法共區分為「成立專責小組」、「建置臨時性服務場所」及「建置永久性服務場所」等三類作為，各類具體作法茲說明如表10：

表10：績優第一線服務機關創新組織結構具體作法

態樣	具體作法	說明	採用機關
新組織結構	1. 成立專責小組	在機關現有的人力及資源之下，調整組織結構或人力調度，或為完成該項專案或為民服務項目而進行任務編組。	如：行政院衛生署新竹醫院、財政部中區國稅局、臺北市萬華區第一暨第二戶政事務所、臺北縣新莊市戶政事務所、行政院海巡署海岸巡防總局南部地區巡防局、行政院衛生署桃園療養院、高雄

態樣	具體作法	說明	採用機關
			縣政府環境保護局、臺中縣警察局、行政院國軍退輔會埔里榮民醫院、財政部高雄市國稅局、新竹市警察局、臺北市大安區公所、財政部南區國稅局臺南市分局。
	2. 建置臨時性服務場所	指機關配合活動或事件，建置暫時性的服務站所，提供民眾服務。	如：桃園縣政府警察局、臺北縣新莊市戶政事務所、財政部南區國稅局臺南市分局、花蓮市戶政事務所、國軍左營總醫院、交通部觀光局東部海岸國家風景區管理處。
	3. 建置永久性服務場所	指機關設立非臨時性之服務場所，為民眾提供服務。	如：行政院衛生署新竹醫院、臺北市立圖書館、行政院海巡署海岸巡防總局南部地區巡防局、桃園縣中壢市戶政事務所、交通部觀光局東部海岸國家風景區管理處、國立臺灣大學醫學院附設

態樣	具體作法	說明	採用機關
			醫院、國防醫學院三軍總醫院、國軍左營總醫院、臺北市大安區公所、士林地方法院檢察署、國立成功大學醫學院附設醫院、財政部臺中關稅局、臺北市萬華區第一暨第二戶政事務所、新竹市警察局、金門國家公園管理處。

資料來源：筆者整理。

肆、 新組織結構案例說明

茲就本論文所篩選出之組織結構創新不同具體作為中，擇重要案例說明如下：

(一) 成立專責小組

為解決民眾問題或滿足其需求，行政機關會在機關現有編制人力及資源之下，重新檢討人力配置、調整組織結構，集結部分成員成立專責小組以推行某項服務。而在我國績優第一線服務機關中，採用此類具體作法之實務案例也相當多。

案例一：臺中縣警察局全國首創成立「鐵馬騎警隊」及「駿馬騎警隊」，負責維護轄區內三條自行車專用道行車秩序，並協助觀光服務及公益活動輔助等項目，與民眾建立良好關係，亦維護臺中縣自行車專用道之交通安全及休閒品質。

案例二：由於近年來政府財政不勝負荷，申請社會救助之核准門檻不斷提高，補助案件通過之困難度大幅增加，影響部分弱勢民眾之權益。基此，臺北市大安區公所成立「專案經理人機制」，由所內成員組成專責小組，負責弱勢個案之協助，透過區公所之力量積極連結公、私及第

三部門，建構社會福利支持網，為受影響之民眾爭取更多補助經費，將影響程度減至最低。

(二) 建置臨時性服務場所

所謂建置臨時性服務場所，是指行政機關會配合社區活動或緊急事件，設置暫時性之服務站所，為民眾省去親自機關處理往返奔波之時間，為民眾提供更為便捷之服務。

案例一：臺北縣新莊市戶政事務所因應轄內發生重大火災事件，旋即於災區設置「戶政服務站」，發揮政府服務行動力，主動提供書表，協助災民辦理證件及補助申請事相關宜。

案例二：財政部臺南區國稅局臺南市分局每年皆配合節慶或里民活動，指派成員利用晚上或假日時間於人潮聚集之處，首創設置「報稅服務便利站」，受理申報書表、解答報稅問題及輔導網路申報等服務；不僅延伸服務地點，也延長服務時間，滿足因工作之限制，而無法於正常上班時間報稅市民之需求。

(三) 建置永久性服務場所

除了結合特定活動或事件而設置之臨時性服務站所，為滿足民眾需求或為服務特定服務對象，機關有時會建置永久性之服務場所以為因應，然其規模小至簡易型的服務據點，大至建立專屬獨立之醫療大樓，差異甚大。

案例一：由於轄區服務人口眾多且交通不便，中壢市戶政事務所特設置分身型之「自強工作站」，並置七個服務櫃台，服務較偏遠地區之民眾，分散服務人潮，也達到節省民眾往返時間之效果。

案例二：臺北市大安區公所則於臺北東區地下街店鋪設置「便民服務站」，每日輪值一位人員駐點服務，提供區民原先要到區公所才能申辦的32項業務，除此之外也提供區政業務諮詢服務，解決民眾疑問。

案例三：由於國內現有之大型綜合醫院皆以成人為導向，兒童醫療資源分布相對較分散，且缺乏整合性之重症轉診聯絡網。因此，為提高我國兒童醫療照護水準，國立台灣大學醫學院附設醫院乃籌設建立創新之「兒童醫療大樓」，整合內部兒童醫療服務團隊，提供最完整的兒童專科醫療服務，讓兒童病友不必再於不同診區、不同棟、不同樓層之間奔波看診，提供一個兒童就醫新樂園。

第五節 服務市場

行政機關身處在一個複雜且不斷變動的系絡環境中，必須以敏銳的觀察性察覺須施予特殊照顧之族群，才能使所有民眾皆獲得良好的服務。而行政機關體認其服務環境的轉變、界定出新的服務目標或市場並提供其服務，即為本論文所稱之「服務市場創新」。本節將蒐集我國各績優第一線服務機關「服務市場創新」之具體作法內容，加以歸納分類並介紹實務案例。

壹、 新服務市場具體作法

在我國績優第一線服務機關當中，本論文彙整符合創新服務市場態樣之案例，再經歸納分析後，其具體作法共可區分為「服務新環境」、「服務新對象」等兩類作為，各類具體作為茲說明如表11：

表11：績優第一線服務機關創新服務市場具體作法

態樣	具體作法	說明	採用機關
新服務市場	1. 服務新環境	指由於社會環境變遷，導致新問題浮現、民眾需求改變等，使得公部門在一個與以往不同的服務環境中運作，並將公共服務或產品提供至該新環境或區域。	如：臺中縣衛生局、臺北市萬華區第一暨第二戶政事務所、南投縣草屯鎮戶政事務所、高雄縣政府環境保護局、國立臺灣醫學院附設醫院、國防醫學院三軍總醫院、臺南市安平區公所、行政院國軍退輔會埔里榮民醫院、財政部高雄市國稅局、國軍左營總醫院、新竹市警察局、臺中縣警察局。
	2. 服務新對象	指行政機關在其服務範圍中察覺需給予特定服務	如：行政院衛生署新竹醫院、財政部中區國稅局、高雄

態樣	具體作法	說明	採用機關
		之對象，並將特定服務提供給該顧客。	縣甲仙鄉戶政事務所、臺中縣衛生局、臺北市立圖書館、臺北市萬華區第一暨第二戶政事務所、行政院衛生所桃園療養院、南投縣草屯鎮戶政事務所、桃園縣中壢市戶政事務所、國立臺灣大學醫學院附設醫院、國防醫學院三軍總醫院、臺中縣警察局、臺南市安平區公所、行政院國軍退輔會埔里榮民醫院、財政部高雄市國稅局、國立成功大學醫學院附設醫院、國軍左營總醫院、臺北市大安區所、臺北市市立動物園、行政院衛生署新竹醫院。

資料來源：筆者整理。

貳、 新服務市場案例說明

茲就本論文所篩選出之服務市場創新不同具體作為中，擇重要案例說明如下：

(一) 新服務環境

綜觀我國第一線服務機關所體認之創新服務環境，主要皆在於人口結構之變化，如人口老化、少子化及外籍配偶人數增加等；此外，亦有因應單車族人數增加及環保意識抬頭等變化，而提出創新服務措施者。

案例一：隨著我國人口結構的高齡化，長者之照護問題與需求備受社會關切，尤其長者易面臨到失能、失依、失智的問題，在照顧上需要更多的投入，若未能事先建立良好的長期照護體系，將使老人照護之問題不斷惡化。而國軍左營總醫院認知到此種環境情勢的變化，秉持鼓勵在地老化、在家老化及服務社區之理念，於院內護理之家增設獨立型失智長者照護專區—蓮憶家園，提供整合式的醫療和生活照顧服務，讓長輩能在家庭式之住所終老。

案例二：因應近年來外籍與大陸配偶人數逐年遞增，而這些外籍配偶家庭往往是社會中經濟地位較為弱勢者。基此，南投縣草屯鎮戶政事務所成立「新移民服務網」，整合外籍配偶所需資源，設置專辦諮詢櫃台，並建置新移民資料庫，主動告知並協助辦理歸化及相關登記手續，平時亦舉辦生活適應輔導班，協助外籍配偶及早適應多元文化。

(二)新服務對象

由於第一線服務機關有較多的機會可直接且高頻率的面對民眾，因此也較容易界定出其服務範圍之中須被特別照顧的特定族群。而這些新的對象通常不同於一般民眾，其多為經濟或社會上之弱勢族群，如老弱婦孺、新住民，或為受災戶、偏遠地區住戶、農民等。行政機關在認知到新服務對象後，亦會針對其特性提供客製化的服務。

案例一：臺北市大安區公所成立專案經理人機制，整合社會福利資源及民間救援體系，主動協助弱勢族群爭取完善的福利支持措施；除此之外，亦提供新移民生活關懷服務，辦理座談會、語言研習班或配合節慶共同舉辦慶祝活動，透過多樣化的活動增進新移民家庭生活適應；而針對轄區內將入營之常備兵役男，亦提供免費使用運動中心游泳池設施之服務，提升役男體能，使役男感受政府無微不至的關懷。

案例二：財政部臺灣省中區國稅局對於領有殘障手冊之身心障礙人士或70歲以上之長者，提供到宅服務之便民措施；另外，於所得稅申報期間，亦印製英、日文版報稅手冊供其參考，並主動辦理外僑稅務講習及設置英、日文導覽人員，全面提供外籍企業及人士稅務諮詢與優質的服務。

案例三：行政院衛生署桃園療養院在其所照顧之病患之中發現，住院病患之菸癮人口較一般人高，且其中以精神疾患的抽菸人口比率更高達一般人的兩倍。基此，桃園療養院成立戒菸推動小組，推動住院病患

之一系列戒菸活動，強化病患菸害防制的正確觀念及病患戒菸動機，以營造無菸的健康醫療環境。

第六節 政策行銷方式

過去行政機關多以懸掛宣傳海報、發放文宣等單向、靜態的方式宣導政令；而此種作法至今已有所轉變。許多行政機關已開始利用網路快速、即時的傳遞特性，提供更多樣化的宣傳方式；此外，機關亦透過舉辦相關活動，增加曝光率亦提升民眾參與度，藉以達到宣傳之效果。本節將蒐集我國各績優第一線服務機關「政策行銷方式創新」之具體作法內容，加以歸納分類並介紹實務案例。

壹、 新政策行銷方式具體作法

在我國績優第一線服務機關當中，本論文彙整符合創新政策行銷方式態樣之案例，再經歸納分析後，其具體作法共可區分為「善用網路平台」、「舉辦票選活動」、「舉辦體驗活動」、「建立形象標誌」及「利用車體行銷」等五類作為，各類具體作為茲說明如表12：

表12：績優第一線服務機關創新政策行銷方式具體作法

態樣	具體作法	說明	採用機關
新政策行銷方式	1. 善用網路平台	指透過部落格、Facebook、Twitter、Plurk等網路平台，進行活動或政策行銷。	如：財政部中區國稅局、玉山國家公園管理處、交通部中央氣象局氣象預報中心、臺北市立動物園。
	2. 舉辦票選活動	透過網路或實體票選活動，吸引民眾注意，進而達到宣傳之效果。	如：玉山國家公園管理處、陽明山國家公園管理處。
	3. 舉辦體驗活動	指開放民眾進入機關體驗其日常辦理業務。	如：玉山國家公園管理處、福壽山農場、交通部中央氣象局氣象預報中心。
	4. 建立標誌形象	指機關設計專屬標誌或代言吉祥物，讓民眾有親切的感受。	如：交通部中央氣象局氣象預報中心。
	5. 利用車體宣傳	指將活動或政策之相關訊息刊登至交通載具，以提升民眾知曉度。	如：財政部南區國稅局臺南分局、桃園縣大溪地政事務所。

資料來源：筆者整理。

貳、 新政策行銷方式案例說明

茲就本論文所篩選出之政策行銷方式創新不同具體作為中，擇重要案例說明如下：

(一) 善用網路平台

近幾年來，由於寬頻網路普及率提高，政府機關除架設機關專屬網頁宣傳之外，亦開始運用新興的網路平台如：部落格、Facebook等，與民眾進行雙向、即時的互動，讓政令得以更快速、廣泛的傳遞出去。

案例一：玉山國家公園管理處創新架設部落格，進行網路宣傳活動，向年輕族群宣導玉山國家公園經營理念、也藉此引發年輕世代對於玉山之美有基本的認識。

案例二：臺北市立動物園除架設「臺北市立動物園主題部落格」，宣傳動物園近期活動及動態之外，近期亦於Facebook平台架設動物園官方粉絲團，並以文字或影音片段發布動物即時動態，與民眾即時互動，此不僅成為民眾與園方最主要的溝通橋梁、形塑動物園生動活潑之形象氛圍，也為動物園爭取與潛在遊園民眾之互動機會，擴大宣傳之效果。

(二) 舉辦票選活動

行政機關也會透過舉辦主題票選活動，增加民眾參與度，進而達到活動或政策宣傳的目的。

案例一：玉山國家公園管理處舉辦網路投票甄選「玉山宣傳大使」，並在短短九天之內計有三萬人次參與投票，其網站點閱率更高達十萬人次，吸引媒體爭相報導並創造話題，充分達到宣傳之目的。

案例二：陽明山國家公園管理處則透過教學活動設計徵選活動，鼓勵一般民眾與中、小學教師共同腦力激盪，設計活潑生動的教案，推廣陽管處之研究成果，並能結合國中小鄉土教育的課程發展，激發學生對陽明山地區鄉土的學習興趣，進而延伸活動行銷效果。

(三) 舉辦體驗活動

指機關辦理體驗活動，開放民眾進入機關，讓參與活動的民眾可以從中認識、體驗機關平日所辦業務，進而達到推廣效果。

案例一：交通部中央氣象局氣象預報中心舉辦「小小孔明營」活動，邀請小朋友進入中心，從實地參訪中吸取氣象知識，並開放中心視訊室作為主播台供花博氣象小主播播報，讓參與學員實際參與、感受氣象局所提供之優質服務。相較於以往只能從氣象局網站上獲得氣象知識的宣導方式而言，此種開放中心、創辦大型氣象教育宣導之活動亦是氣象局對外服務的重大改革，也使受惠民眾大幅增加。

案例二：為順應國人休閒旅遊風潮，行政院國軍退輔會福壽山農場致力推展生態旅遊，並提供優質的農業體驗活動，首創全國溫帶果樹蘋

果認養活動，藉由活動過程讓民眾瞭解果樹生產過程及從事農務之辛苦，豐收期並能親自體驗採果樂趣，帶領民眾走入農業世界、認識農業、體驗農業並感受農業文化，亦開創了政府行銷的新通路。

(四) 建立標誌形象

過去行政機關容易讓人民有嚴肅冰冷、不易親近的感受，但近年來此種形象已有所轉變。許多行政機關開始仿照企業行銷手法，設計專屬之形象標誌，或是設計代言公仔，吸引民眾注意，拉近民眾與政府間的距離。此種案例在我國第一線服務機關中雖不佔多數，然其可愛、親切的設計方式仍可達到一定的宣傳效果。

案例：中央氣象局氣象預報中心引進企業理念，從與天氣息息相關的「雲」作為發想起點，因而設計出雲形的吉祥物—「雲寶」，擔任代言人與親善大使，透過其可愛親切的形象，拉近氣象預報與民眾之間的距離；此外，機關亦利用網路、影音傳播、電腦動畫及實體商品等多元管道，塑造出處處有雲寶的親民形象，為機關創造出無形的宣傳價值。

(五) 利用車體宣傳

指機關為能使政策資訊深入村里，賦予車體除了代步也能宣傳的價值，皆由黏貼車體海報或彩繪車體的方式，提升民眾知曉度。

案例一：桃園縣大溪地政事務所之轄區幅員廣闊，為增加多樣性政令宣導管道，即與市區客運業者合作，於客運車體刊登地籍清理、土地利用等政令，延伸宣導廣度，使民眾無形中了解地政業務及各項便民措施。

案例二：財政部臺灣省南區國稅局台南市分局則與市政府環保局合作，選擇與民眾生活息息相關的「垃圾車」，以垃圾車作為宣傳主體，於車上撥放報稅廣告，並懸掛宣傳布條，方便民眾在倒垃圾時也能了解稅務新知。

第七節 小結

本論文蒐集第一屆至第三屆政府服務品質獎獲獎之61個第一線服務機關參獎申請書，並將各機關之創新服務案例歸納如下表13。

表13：我國績優第一線服務機關創新服務態樣彙整表

編號	機關名稱	服務觀念	服務流程	服務項目	組織結構	服務市場	政策行銷方式
1.	陽明山國家公園管理處	-	-	-	-	-	◎
2.	桃園縣政府警察局	◎	◎	◎	◎	-	-
3.	財政部基隆關稅局	◎	◎	◎	-	-	-
4.	財政部臺灣省中區國稅局	-	◎	◎	◎	◎	◎
5.	國家圖書館	-	◎	-	-	-	-
6.	經濟部標準檢驗局	-	◎	-	-	-	-
7.	行政院衛生署新竹醫院	-	◎	◎	◎	◎	
8.	行政院國軍退輔會玉里榮民醫院	-	◎	-	-	-	-
9.	行政院國軍退輔會清境農場	-	-	◎	-	-	-
10.	臺北市立圖書館	-	◎	◎	◎	◎	-
11.	臺北市萬華區第一暨第二戶政事務所	◎	◎	◎	◎	◎	-
12.	高雄市監理處	-	◎	◎	-	-	-
13.	宜蘭縣政府環境保護局	-	◎	◎	-	-	-
14.	臺北縣新莊市戶政事務所	-	-	◎	◎	-	-
15.	桃園縣中壢市公所	-	◎	◎	-	-	-
16.	臺中縣衛生局	-	-	◎	-	◎	-
17.	高雄縣甲仙鄉戶政事務所	-	◎	◎	-	◎	-
18.	臺中市中興地政事務所	-	◎	-	-	-	-
19.	玉山國家公園管理處	-	-	-	-	-	◎
20.	臺中縣警察局	◎	◎	◎	◎	◎	-
21.	國防醫學院三軍總醫院	◎	◎	◎	◎	◎	-
22.	財政部臺中關稅局	◎	◎	-	-	-	-
23.	財政部臺灣省南區國稅局臺南市分局	-	◎	◎	◎	-	◎
24.	國立成功大學	-	◎	-	-	-	-
25.	國立台灣大學醫學院附設醫院	-	◎	◎	◎	◎	-
26.	經濟部標準檢驗局新竹分局	◎	◎	◎	-	-	-
27.	台灣電力股份有限公司屏東區營業處	◎	◎	-	-	-	-
28.	交通部公路總局臺北區監理所	-	◎	◎	-	-	-
29.	行政院衛生署中央健康保險局中區業	◎	◎	◎	-	-	-

編號	機關名稱	服務觀念	服務流程	服務項目	組織結構	服務市場	政策行銷方式
	務組						
30.	行政院衛生署桃園療養院	◎	◎	-	◎	◎	-
31.	行政院海巡署海巡總局南部地區巡防局	-	◎	◎	◎	-	-
32.	行政院國軍退輔會福壽山農場	-	◎	-	-	-	◎
33.	行政院勞委會勞工保險局台中辦事處	-	◎	◎	-	-	-
34.	臺北市萬華區公所	-	◎	◎	-	◎	-
35.	桃園縣中壢市戶政事務所	-	◎	◎	◎	◎	-
36.	南投縣草屯鎮戶政事務所	-	◎	◎	-	◎	-
37.	高雄縣政府環境保護局	-	◎	-	◎	◎	-
38.	臺中市地方稅務局	-	◎	-	-	-	-
39.	臺中市中正地政事務所	-	◎	◎	-	-	-
40.	臺南市安平區公所	-	◎	◎	-	◎	-
41.	金門國家公園管理處	-	◎	-	◎	-	-
42.	新竹市警察局	-	◎	◎	◎	◎	-
43.	國軍左營總醫院	-	◎	◎	◎	◎	-
44.	財政部高雄市國稅局	-	◎	◎	◎	◎	-
45.	國立成功大學醫學院附設醫院	-	◎	◎	◎	◎	-
46.	國立自然科學博物館	-	◎	-	-	-	-
47.	台灣士林地方法院檢察署	-	-	◎	◎	-	-
48.	經濟部加工出口區管理處中港分處	-	◎	◎	-	-	-
49.	交通部觀光局東部海岸國家風景區管理處	-	-	-	◎	-	-
50.	交通部中央氣象局氣象預報中心	◎	◎	◎	-	-	◎
51.	行政院海巡署海巡總區北部地區巡防局	-	◎	◎	-	-	-
52.	行政院國軍退輔會埔里榮民醫院	-	◎	◎	◎	◎	-
53.	臺北市大安區公所	-	-	◎	◎	◎	-
54.	臺北市立動物園	-	-	◎	-	◎	◎
55.	新北市新店區戶政事務所	-	-	◎	-	-	-

編號	機關名稱	服務觀念	服務流程	服務項目	組織結構	服務市場	政策行銷方式
56.	新北市樹林地政事務所	-	◎	◎	-	-	-
57.	新北市立淡水古蹟博物館	-	◎	-	-	-	-
58.	桃園縣大溪地政事務所	-	◎	-	-	-	◎
59.	花蓮縣花蓮市戶政事務所	-	◎	◎	◎	-	-
60.	新竹市稅務局	-	◎	◎	-	-	-
61.	基隆市七堵區戶政事務所	-	-	◎	-	-	-
合計		11	50	43	24	22	8

資料來源：筆者整理。

由上表可知，第一線服務機關在服務流程上之創新最多，共有50個機關進行服務流程之創新；其次為服務項目上的創新，共有43個機關採用；再次則為新服務組織及新服務市場，分別有24及22個機關採納；而採用最少的則是宣傳方式和服務觀念上之創新，僅有各11個及8個機關採用。歸納言之，我國績優第一線服務機關較注重服務流程及項目上之創新或改善，但是相對而言，於服務觀念及宣傳方式上的改變則較少，顯示行政機關仍需加強服務人員在其服務願景或服務文化上的塑造；此外，第一線服務機關在服務項目上的創新亦頗多，但政策行銷方式上的轉變所展現的結果有限，此情況或許也揭示，我國績優第一線服務機關可能較為注重日常為民服務項目的提供及執行，而忽略政策行銷的重要性。

若再進一步分析各創新服務態樣下，績優第一線行政機關所採用之具體作法及各具體作法採用之機關數量，則如下表14所示。

表14：我國績優第一線服務機關創新服務型態具體作法一覽表

機關類型	創新態樣	具體作法	採用機關數量
第一線服務機關	服務觀念	1. 顧客導向	4
		2. 展現同理心	5
		3. 勇於創新	2
	服務流程	4. 跨機關整合	14
		5. 公私部門合作	8
		6. 設置電子化單一窗口	6
		7. 全功能櫃台	3
		8. 流程彈性化	6
		9. 法規鬆綁	1
		10. 運用現代化設備	18
		11. 開發新系統或改善既有系統	14
		12. 建置專用資料庫	7
		服務項目	13. 延時服務
	14. 便捷服務		6
	15. 全程服務		5
	16. 貼心服務		6
	17. 機動服務		6
	18. 線上服務		12
	19. 主動服務		6
	20. 免費服務		5
	21. 到府服務		14
	22. 客製化服務		13
	23. 宅配服務		2
	24. 免下車服務		4
	25. 關懷弱勢		9
	組織結構	26. 成立專責小組	13
		27. 建置臨時性服務場所	6
		28. 建置永久性服務場所	15
	服務市場	29. 服務新環境	12
		30. 服務新對象	20
	政策行銷方式	31. 善用網路平台	4
		32. 舉辦票選活動	2
		33. 舉辦體驗活動	2

機關類型	創新態樣	具體作法	採用機關數量
		34. 建立形象標誌	1
		35. 利用車體宣傳	2

資料來源：筆者整理。

從上表可以看出，我國績優第一線服務機關在六種創新態樣之下共有35種具體作法。而若單就採用個具體作法之機關數量觀之，可發現我國績優第一線服務機關中，以「服務新對象」最多，顯示第一線服務機關普遍已能在其服務範圍中界定出新服務目標，並提供客製化服務。其次，則以「運用現代化設備」次之，顯示多數第一線服務機關能夠擴大化運用手機、電腦等現代化機具，利用其即時、便利的特性，輔以提升服務遞送效率及效能。再次，則為「建置永久性服務場所」者。除上述三種具體作法之外，運用「跨機關整合」、「開發新系統或改善既有系統」、「到府服務」、「客製化服務」、「延時服務」及「成立專責小組」等具體作法之機關數量亦為多數，各約有五分之一以上之機關採用。

整體而言，我國績優第一線服務機關或許與民眾接觸較為頻繁、互動較為密切，因此也較容易開發新的顧客、或界定出新的目標市場；再者，新科技的使用對第一線服務機關也帶來相當的助益，許多機關能利用新科技開發電腦系統，或是運用電子化設備，藉以提升服務遞送之效率；最後，建置永久性的服務站所亦是第一線服務機關常用的創新服務方式，機關多會在其原有服務場所之外、服務轄區內，另設置永久性之便利服務站，延伸其服務地點，也提升政府服務的可近性，讓民眾能更快速、方便的獲得政府服務。

而本論文再試從前述分析結果，歸納出我國第一線服務機關創新之現況如下：

一、 觀念：以客為尊之服務文化已普遍形成

在創新服務觀念態樣之中，較多行政機關以展現同理心及顧客導向之觀念，懂得從顧客需求出發，追求關心顧客、滿足顧客需求、瞭解顧客需求等目標。此顯示我國行政機關已漸摒除本位主義思考模式，形成以客為尊之服務文化，願意站在民眾的角度思考，並能展現同理心，提供民眾所需甚至超乎民眾期待之服務。

二、 流程：行政機關能運用科技精進為民服務

其次，在服務流程創新的九種具體作法當中，以採用現代化設備及系統開發之機關最為多，此顯示科技技術的進步，對我國行政機關有相當大之助益，多數績優行政機關已能運用科技設備或開發新系統，以擴大或深化為民服務；此外，採用跨機關整合方式之機關也頗多，共計14個機關。但若深入探究其機關類型，則可發現其實多為戶政、稅務、地政、監理等四類機關，推測應與近年來多數縣市推出「戶稅地監四合一跨機關便民服務」之機制有關，例如桃園縣及臺中市等地方政府，皆極力推動此項跨機關、跨業務聯繫整合之服務項目，方便民眾在一處洽公即可享受多重服務。然而，從中亦可發現，在流程創新態樣中，採用「法規鬆綁」具體作法之機關僅有1個，推測其原因在於修法過程較繁複，且須謹慎行事，使得行政機關在此部分仍有很大的努力空間。

三、 項目：服務親民化漸成趨勢

再次，服務項目創新態樣上共有十三種具體作法，其中又以到府服務、客製化服務、線上服務及延時服務為多，顯示行政機關其實已有「親民化」之趨勢，不僅願意延長其服務時間、也提供更多元的管道，讓機關人員走出辦公室或運用網際網路等方式，使服務更貼近民眾。

四、 組織結構：行政機關願意設立長久性的專責組織以深化為民服務

再者，在服務組織的創新態樣上共有三種具體作法，但績優第一線服務機關則多為成立專責小組、或建置永久性的服務場所來提供為民服務，而建置臨時性的服務站所則相對較少。此顯示行政機關在有限的資源之下，其實仍願意改變組織結構，並非以彈性的方式提供臨時、機動性的服務，而是設立長久性的專責組織以因應民眾需求的改變。

五、 目標市場：行政機關能體察不同需求之弱勢民眾並提供妥適照顧

而在服務市場的創新上，我國績優第一線服務機關所界定之新服務對象主要皆為社會、經濟上相對較弱勢者，如身心障礙者、老弱婦孺、或新移民及受災地區區民等。給予弱勢族群特別關照，政府本責無旁貸，但此亦顯示，近年來我國行政機關已越來越能體察民情，主動察覺社會弱勢族群的存在，並提供特別的服務，此亦為行政機關創新的一部分。

六、 政策行銷：科技的進步及企業行銷方式的導入，讓行政機關的政

策行銷方式更生動且活潑

最後，宣傳方式創新態樣共有五種具體作法，除了運用科技技術、善用各式網路平台，讓民眾可以更即時快速地得知政令消息之外，其實還可以發現，行政機關已開始導入如企業行銷產品般較活潑、親近、開放的方式，來宣導政策或活動相關訊息，例如設計代言公仔、舉辦趣味體驗活動等，希望可以吸引民眾注意，藉此達到宣傳效果。

第五章 績優服務規劃機關創新服務型態及案例分析

本章主要以我國績優服務規劃機關為主，自其參獎申請書中之「解決手法」內容蒐集創新服務的具體作法，並透過MAXQDA軟體加以整理、歸類及編碼。然由於服務規劃機關參獎申請書之內容皆在描述其創新服務專案，而各專案即為一個創新的服務項目，整體而言較難以作系統性之歸納分類，故此處將不對服務規劃機關做「創新服務項目」之歸類。而最後經彙整分析各獲獎機關之參獎申請書後，本論文歸納出「服務觀念」、「服務流程」、「組織結構」、「服務市場」以及原研究架構之外的「政策行銷方式」創新等五大型態，以下將分別分析各型態之具體作法，並輔以案例說明之。

第一節 服務觀念

在本論文中，所謂「服務觀念創新」意指服務人員在服務意識、心態或整體服務文化和價值上的改進或革新，包括其服務概念、理念、觀念或服務思維等無形、無法明文化的轉變。而造成此種轉變的原因，可能源自於外在環境的改變，亦或是組織成員內在之世界觀或心智想法改變，致使其服務觀念產生變化。

壹、 新服務觀念具體作法

在我國績優服務規劃機關當中，本論文將篩選蒐集之服務觀念創新作為經彙整分類後，將其具體作法區分為「顧客導向」、「服務多元化」、「展現同理心」、「主動承擔任事」、「協力合作」及「全觀型政府理念」等六類作為，各類具體作為茲說明如表15：

表15：績優服務規劃機關創新服務觀念具體作法

態樣	具體作法	說明	採用機關
新服務觀念	1. 顧客導向	將民眾視為顧客，凡事皆以顧客為優先，依據顧客的需求提供服務。	如：內政部警政署、台中榮民總醫院、台北市政府地政處土地開發總隊、高雄榮民總醫院。
	2. 服務多元化	指行政機關願意在其原有服務項目之基礎上，拓展更多為民服務項目。	如：高雄榮民總醫院、交通部台灣鐵路管理局。
	3. 展現同理心	指機關人員能夠將心比心，祛除本位主義之觀念或作法，站在民眾的立場設想。	如：台北市政府地政處土地開發總隊、高雄榮民總醫院。
	4. 主動承擔任事	不隱瞞資訊、不轉嫁責任，以主動代替被動的心態為民眾服務。	如：台中榮民總醫院、台北市政府地政處土地開發總隊。
	5. 協力合作	指機關與外部或內部組織合作以提供服務。	如：桃園縣政府研發處、高雄榮民總醫院。
	6. 全觀型治理理念	全觀型治理理念，主要希望能建構一個全觀型政府，重視政府服務資源的整合及共享。	如：桃園縣政府研發處、台北市政府研考會。

資料來源：筆者整理。

貳、 新服務觀念案例說明

茲就本論文所篩選出之服務觀念創新不同具體作法中，選擇重要案例說明如下：

(一)顧客導向

1980年代以來，全球興起政府再造的風潮，強調將企業管理的觀念與技術應用於行政管理上，而企業重視顧客、以顧客需求為中心的服務理念也隨之為各國政府所重視，近年來我國行政機關亦有許多顧客導向之相應作為。

案例一：內政部警政署之「165反詐騙諮詢專線」專案中，即從「民眾即是顧客」的角度，針對民眾需求及犯罪發展情況，擬定相應之反詐騙策略；此外，專案亦由「顧客關係管理」之理念出發，強調該專線不僅要講究品質，更講究效率及融洽的民眾關係，藉以提高民眾對於專線的滿意度，增加回客率，或影響其親友也願意撥打165尋求服務。

案例二：內政部家庭暴力及性侵害防治委員會之「強化113保護專線集中接線服務」專案中，亦從「民眾即顧客」的角度出發，考量現今需快速明確回應民眾需求以確保福利服務輸送的順暢，因此內政部家防會將分散式的接線服務化整為單一的接線中心，並藉由電話、網路等多元通報管道的開發、強化資訊設備系統及資料庫功能，同時開放地方政府同步使用，達到通報案件零時差、資料雙向互動，提供民眾完整的服務。

案例三：台北市政府地政處土地開發總隊之「台北市北投士林科技園區小蜜蜂計畫」，擺脫過去政府機關的本位思考，以「顧客—居民導向」的理念，由居民的角度出發，主動關懷、協助，由根本上化解當地居民的反對，成功完成土地徵收和都市重劃。

案例四：行政院退除役官兵輔導委員會（以下簡稱行政院國軍退輔會）臺中榮民總醫院則將病人視為顧客，強調以「病人為中心」之服務理念，建構優良之醫療作業與環境，以確保病人就醫安全、提升弱勢與偏遠地區醫療品質水準。

案例五：獲得第三屆政府服務品質獎的行政院國軍退輔會高雄榮民總醫院，更突破過去以病人為中心的服務理念，進一步創造一個「為病人所有、為病人所治、為病人所享」的醫療資訊平台，啟動個人化醫療的新時代。

(二)服務多元化

服務多元化係指公務機關願意突破既有服務範圍，願意在原有服務項目之基礎上，拓展多樣性服務的一種服務思維上的轉變。

案例一：行政院退輔會高雄榮總全新的醫療資訊平台採用了「醫療樂高積木」（Medical LEGO）的觀念，在平台上不斷因應需求變化而加入新的軟體功能，促使高雄榮總的影響傳輸系統從單一系統蛻變為具有

多樣標準服務的影像資訊平台，並且由於遠距影像醫學的落實，大幅改善偏遠地區醫療資源不足的現象。

案例二：交通部台灣鐵路管理局推出的「郵輪式列車」則結合運輸與旅遊功能於一身，在舊有運輸服務導向的業務基礎上，拓展文化產業導向之業務。郵輪式列車突破以往火車到站即開的方式，仿造遠洋郵輪停泊於港口一段時間、讓旅客下船遊覽當地風光、再出發前往下一港口的模式，提供旅客全新的旅遊體驗。

(三) 展現同理心

展現同理心的意義，乃是指機關人員能夠祛除本位主義的思考，將心比心、站在民眾的角度思考，提供民眾貼心的服務。

案例一：台北市政府地政處土地開發總隊之「北投士林科技園區小蜜蜂計畫」中，其成員們借鑑於其他區段徵收往例經驗，跳脫以往公共工程動用警力強勢拆遷之作為，認為應從同理心出發，才能化解居民疑慮、完成土地徵收任務。因此，此專案便以「從心出發」作為專案為民服務之基礎，團隊成員轉化自我角色，以易地而處的思維，將心比心、苦民所苦，站在居民的立場設想，最終順利與居民互助合作、完成土地徵收。

案例二：在醫院做電腦斷層掃描檢查時，不僅醫護人員會擔憂遭受過多的輻射傷害，許多病患也擔心輻射劑量與顯影劑過敏的問題；對此，高雄榮總站在病患的角度思考，引進「輻射劑量監督」的觀念，利用資訊通訊科技以強化病人安全；當病人體內殘留的輻射劑量超過標準值時，系統即會自動啟動通知服務，馬上提醒醫師、告知民眾。

(四) 主動承擔任事

一般而言，公部門慣於墨守成規、被動消極地處理日復一日的例行公事；不過，這種傳統的服務態度如今已有所轉變：公務人員開始扭轉其服務意識，願意主動公開資訊、承擔責任，以積極的心態為民眾服務。

案例一：行政院國軍退輔會台中榮總配合衛生署醫策會之政策，成立治療品質暨病人安全委員會，積極倡導「病人安全我參與」之觀念，同時並啟用病人安全通報系統，致力提升醫療品質、確保病人醫療安全。

案例二：台北市政府地政處土地開發總隊的小蜜蜂團隊，仿效蜜蜂主動積極、勤飛採蜜、刻苦紀律、團隊分工的精神，主動「走出辦公室，跨入居民家門」，與民眾耐心溝通；並且以「不隱瞞、轉嫁、敢任事、

承擔且負責」的態度，誠意消弭居民對政府的歧見，轉化居民態度成為協力開發的夥伴，與政府共享開發利益。

(五) 協力合作

由於經濟社會發展水平的提高，人民的需求及問題漸趨多元且差異化，使得傳統依循專業分工任事的公部門漸無法充分回應社會結構的變化，單依公務機關本身的資源難以滿足民眾的期待。基此，公務機關開始重視協力合作的新觀念，向外或向內與其他機關組織合作以提供人民服務。

案例一：桃園縣政府研發處以公私協力的觀念與統一超商合作，將縣府之線上申辦整合系統與超商申辦平台結合，方便民眾透過超商機器下載常用表單及繳納費用，此便民措施不僅有利於較不常使用網路的中高齡民眾，也確實延伸政府服務的時間和地點。

案例二：高雄榮總醫療團隊則認為，要達成醫療資訊創新，首先必須從「醫事合作」的角度來思考；此外，其所推動的醫資平台，也是從「協同工作」(Collaboration)的理念，以網頁為操作介面來縮短獲得整合病人資訊所需要的時間，強化醫療服務的提供。

(六) 全觀型治理理念

認同全觀型治理理念之論者認為，傳統的公共行政過度強調行政機關層級節制與各自知識權範圍，致使公務機關本位主義橫行，無法解決人民需求；而新公共管理的市場化、委外及師法企業之主張，又過度著眼於個別措施的成本效益分析，無法創造整體與長久的利益。因此，全觀型治理主張機關間必須跨越功能過度分區及部門本位的問題，藉由適當的對話及合作，讓機關間的目標及資源充分整合，才能夠有效解決人民需求。我國許多公部門整合行政流程、部門資源所成立的單一服務窗口或功能性櫃台，即為全觀型治理理念的應用。

案例一：桃園縣政府研發處之線上申辦系統專案，即是以單一窗口水平整合服務的概念，將線上申辦整合系統結合五大資料庫及九類書證謄本，讓民眾在任一申辦單位即可取得全程服務。

案例二：台北市政府研究發展考核委員會則採納「全觀型政府」的理念，主張現今政府應以單一窗口的整合服務模式，取代傳統功能分工的分散服務，以滿足民眾對公共服務的期待，基此設立了「台北市1999市民熱線」，落實跨機關服務整合，讓民眾只要撥打一通電話即能享有全程的服務。

第二節 服務流程

隨著環境的改變及科技技術的進步，公部門可能會採用一種全新的、或是相較過去有明顯改善的方法，用以製造、提供公共財貨和服務；而此種服務遞送或產品製程中的改變，廣義而言也包括了技術、設備、實體系統或相關措施和程序上的更新，此即為本論文所稱之「服務流程創新」。本節將蒐集各績優服務規劃機關「服務流程創新」的具體作法內容，加以歸納分析分類並介紹具體案例。

壹、 新服務流程具體作法

將我國績優服務規劃機關服務流程之創新作為經彙整分類後，可分為「跨區域整合」、「跨機關整合」、「公私部門合作」、「設置電話專線／話務中心」、「設置電子化單一窗口」、「開發新系統或改善既有系統」、「流程簡化標準化」、「擴大運用現代化機具」及「調整制訂法規命令」等八大類作為，詳表16。

表16：績優服務規劃機關創新服務流程具體作法

態樣	具體作法	說明	採用機關
新服務流程	1. 跨區域整合	指所提供的服務項目涉及跨區域或跨縣市之業務整合。	如：高雄縣政府建設處、高雄市政府教育局、財政部財稅資料中心。
	2. 跨機關整合	指公部門提供之服務項目涉及同縣市内跨機關之業務整合。	如：台北市政府消防局、高雄縣政府建設處、內政部警政署、台中榮民總醫院、台北市政府地政處土地開發總隊、桃園縣政府研發處、彰化縣政府衛生局、台北市政府研考會、高雄市政府教育局、台中市政府建設局、交

態樣	具體作法	說明	採用機關
			通部台灣鐵路管理局、財政部財稅資料中心。
	3. 公私部門合作	結合民間企業提供服務，例如與便利超商或地方業者合作，提供更便利或更專業之服務。	如：內政部警政署、桃園縣政府研發處、台北市政府研考會、高雄市政府教育局、交通部台灣鐵路管理局、財政部財稅資料中心。
	4. 設置電話專線／話務中心	指機關設置電話服務專線或話務中心，提供民眾單一窗口服務；民眾無需記憶多組電話號碼或經過總機層層轉接，即可獲得服務。	如：內政部家暴及性侵害防治會、台北市政府研考會、財政部財稅資料中心。
	5. 設置電子化單一窗口	意指將申辦項目之表單等整合於網路單一入口，或是提供線上申辦、資訊查詢等服務。	如：台北市政府消防局、行政院環保署、高雄市政府工務局、行政院農委會林務局、桃園縣政府研發處、台北市政府研考會、台中市政府建設局、交通部台灣鐵路管理局。
	6. 開發新系統或改善既有系統	透過新系統之開發或舊有系統之改善，節省作業程序及時間，提	如：台北市政府消防局、行政院環保署、高雄市政府工務局、南

態樣	具體作法	說明	採用機關
		供民眾更便捷之服務。	部科學園區管理局、內政部家暴及性侵害防治會、桃園縣政府研發處、高雄榮民總醫院、台北市政府研考會、台中市政府建設局、桃園縣政府消防局、財政部財稅資料中心。
	7. 擴大運用現代化機具	利用觸控式系統、手機簡訊傳遞或電子郵件通知等現代化自動機具之擴大運用，提升服務輸送之效能及效率。	如：台北市政府消防局、高雄縣政府建設處、南部科學園區管理局、台中榮民總醫院、桃園縣政府研發處、台中市政府建設局、桃園縣政府消防局、財政部財稅資料中心。
	8. 調整制訂法規命令	制訂新的法規命令，或檢討既有之法規，予以刪除或更修，使服務能順利推行或簡化流程以提升效率。	如：桃園縣政府民政處、高雄縣政府建設處、內政部警政署、台中榮民總醫院、台中市政府建設局、財政部財稅資料中心。

資料來源：筆者整理。

貳、 新服務流程案例說明

茲就本論文所篩選出之服務流程創新不同具體作為中，擇重要案例說明如下：

(一) 跨區域整合

公部門之部分業務涉及地緣性或區域性的問題，往往並非單一地方政府或單位得以解決；此時，公務機關通常會聯合區域力量，進行區域性之業務整合，推舉單一機關或多機關聯合以共同提供服務、解決問題。

案例一：由於盜濫採土石問題實為南部地區共同之區域性問題，高雄縣政府建設處為進行區域整合以共同打擊不法，主動邀集屏東縣政府、高雄市政府、台南縣政府、法務部調查局高雄調查站及經濟部水利署第七河川局，共同研商打擊盜濫採土石及管理業務，建立共同取締平台，以全面性防堵盜濫採及棄置土石等違規案件。

案例二：高雄市政府教育局學生心理諮商中心（以下簡稱學諮中心）針對不同個案問題類型，擔任資源平台的整合軸心角色，因應個案問題需求，媒合相關資源。以2006年發生之國小家長會出遊集體車禍事件為例，學諮中心即發揮跨區域之災後心裡復健功能，與台南及高雄鄰近地區之臨床心理師公會共同提供心理諮商及輔導之服務，以減少不同地區患者之心理創傷影響。

案例三：財政部財稅資料中心在推動綜合所得稅扣除額單據電子化作業之過程中，跨區域聯合北區、中區及南區國稅局，協調三機關分別推動保險費、購屋借款利息及教育學費之扣除額業務，再由各機關與中央健保局、勞工保險局、保險公司、國內金融機構及各大專院校聯繫，以順利提供各項列舉扣除資料供納稅人參考。

(二) 跨機關整合

由於服務規劃機關之部分業務涉及相當複雜的利害關係和問題，往往並非單一機關單位內部的調整或因應即可輕易解決，因此必須透過跨機關的業務整合，以簡化處理流程、提升效率。

案例一：臺北市政府消防局成立之災害應變中心，即透過各種資訊設備，整合市府相關各單位既有防救災相關系統成果（影像、數據），並運用各種通訊方式，結合區級災害應變中心、中央氣象局、市府各局處、行政院內政部消防署及經濟部水利署第十河川局等單位，以利在防汛期間能即時與廣泛的獲取防救災資訊，促成防救災決策的正確性與完整性，提升防救災資源運用的及時性與有效性。

案例二：高雄縣政府建設處成立盜濫採土石聯合取締小組，統合府內地政處、法制處、警察局、環保局等7個局處查察取締違規採取土石及管理業務，由土石管理科為統一執行單位，機關間亦定期討論違規採

取土石相關裁處、機具扣留及土石採取政策等事宜，據以解決以往權責分工不明之問題。

案例三：臺北市北投士林科技園區建案係為北市府之重大政策之一，許多作業涉及跨局處之權責，如都市計畫、區段徵收、拆遷安置、工程施作等；因此，臺北市政府地政處特成立2個跨局處小組，負責協調府內各權責機關，如都市發展局、工務局、公園路燈工程管理處等，並統合區段徵收開發業務之處理。

案例四：由於桃園縣政府內各單位申辦資訊散落在各處，導致民眾無法即時取得最新且最正確之資訊；同時也為解決多數業務民眾必須親至縣府辦理之困擾，逐水平整合縣府社會處、工務處、城鄉發展處等11個單位，並垂直整合縣內戶政及地政事務所，運用資通訊技術，開發「桃園縣線上申辦整合系統」，推出63項民眾經常性申辦之業務，提供網路申辦服務。

案例五：臺中市政府建設局之統一挖補專案未實施前，包含電力、電信、自來水、瓦斯、寬頻及有線電視業者等管線事業單位，必須耗費許多人力自行採購發包；統一挖補專案實施後，集中由市府統一代辦發包，不僅整合採購作業流程時間、亦節省發包之人力物力。

(三)公私部門合作

公私部門合作的案例，通常是借助私部門得以提供快速、便利且專業服務的特性，讓民眾可以接收更完善的服務。

案例一：內政部警政署之165防詐騙專線，除由各警察機關組成跨部會防制犯罪網絡外，亦結合7大電信業者，實施「不法門號快速實施停話作業」，縮短停話作業時間並減少公文數量；另警政署也與金融機構合作，建立「異常帳戶預警機制」，監控不法及異常帳戶資金流向，及早主動發現被害民眾，以有效攔阻詐騙情事。

案例二：桃園縣政府研發處則結合超商業者，透過便利商店之kiosk事務機及ibon等現代化機具之使用，提供簡易的便民服務，包括申辦表單、繳費、罰鍰繳款及職缺查詢等，不僅延長服務時間也延伸了服務地點。

案例三：考量到單一交通工具（鐵路）可及性低，且旅客步行景點有限，容易減低民眾參與興致。因此，交通部台灣鐵路管理局主動商請觀光景點路線之客運業者，以加開班車之方式，辦理郵輪式列車旅客景點接駁工作，透過兩種運具的結合，增加鄰近景點的可及性；此外，台

鐵局也與專業旅行社合作，透過旅行社的安排，使旅遊路線可不受限於原鐵路行駛路線，在旅遊行程的安排上更自由彈性。

(四)設置電話專線／話務中心

意指機關設置電話服務專線，讓民眾只需記憶單一電話號碼，亦無需經過層層轉接，即可獲得全面性的服務。

案例一：內政部家暴及性侵害防治委員會建置「113保護專線」，透過此一專線作為家庭暴力、性侵害及兒童少年保護案件之通報及窗口，並由接線中心於第一時間協助提供社政資源或轉介至案主所在地之防治中心處理。

案例二：臺北市政府研考會設置跨機關整合之便民服務專線，市民只要透過手機撥打「1999」，即可獲得完整的諮詢、轉接、陳情及派工受理服務。此舉不僅能提升市政服務效率，市府也能透過該專線以彙整民眾陳情，協助市政決策分析。

(五)設置電子化單一窗口

即機關將申辦相關資訊、申辦項目表單等整合於電子化單一入口網站，民眾透過該網站即可獲得線上申辦、資訊查詢或線上付費等服務。

案例一：行政院環保署建置「環境保護許可管理資訊網」，民眾透過該網站，即可查詢各項基線資料、進行線上申請及辦理許可證件申請核發作業，可大幅簡化流程、降低時間及人力成本。

案例二：高雄市政府工務局設置「自拍速必修」網站，一方面讓市民可直接利用手機或數位相機，透過相片貼圖的方式，將路燈、道路、行道樹等地損壞情況上傳至網站中，第一時間請求工務局派員檢修；另一方面也可以讓工務局透過相片貼圖來回應市民處置後之結果。

案例三：桃園縣政府研發處整合府內各單位民眾申請業務，設立線上申辦服務平台，提供63項民眾線上申辦與繳費服務，並提供500多項人民申請案件作業程序及書表範例下載，更將府內各單位、戶政、地政、公所既有系統申辦服務匯集於該平台，具體實現電子化單一窗口整合服務功能。

案例四：臺中市政府建設局設置「網路申請挖路許可證及路證審核作業系統」，提供民眾與管線機關透過網路辦理資料申請及查詢，並透過網路主動告知民眾開挖道路訊息，提醒附近居民提早因應，並將施工所造成之衝擊程度減至最低。

(六)開發新系統或改善既有系統

開發新系統或改善既有系統，是指行政機關透過新系統之開發或對於既有系統之改善，達成資訊化、系統化等，提供更便民之服務。隨著科技的進步，公部門也大量運用資通訊技術建置相關作業系統，因此，此類具體作法在我國績優服務規劃機關中被採用的案例也最多。

案例一：高雄市政府工務局設置「道路養護管理資訊系統」、「公共管線管理系統」及「里幹事通報系統」等三大系統，用以管控道路養護執行情形、進行道路挖掘資訊管理，並透過基層里幹事來通報所轄區域之道路齊平情況，以彌補工務局巡查人員之不足。

案例二：當災害發生時，南部科學園區管理局之「緊急應變決策支援專家系統」可發揮緊急通報、監控災情、提供防洪技術諮詢及緊急應變措施等功能，並可自動連線至中央氣象局，獲取地震、颱風及雨量等資訊，供南科管理局各單位防救災、應變資訊即時查詢。

案例三：高雄榮民總醫院採用雲端科技，建立「醫療照護資訊強化優勢系統」，透過該影像醫資平台，高雄榮總提供不受時空限制的遠距會診服務、監控輻射劑量，不僅可強化急診報告速度與品質，提升病人安全，亦可讓有限的醫療資源得以發揮最大的功效，進而改善偏遠地區醫療資源不足的現象。

案例四：臺中市政府建設局全國首創開發「統一挖補電腦倉儲應用系統」，結合基金管理、工程預算結算、管線圖資建檔、挖路許可申請等功能，統一管理臺中市道路挖補作業。

(七)擴大運用現代化機具

服務流程創新態樣中的擴大運用現代化機具具體作法，係指機關利用觸控式系統、手機簡訊傳遞或電子郵件通知等現代化自動機具之擴大運用，提升服務效率及效能。

案例一：當遭遇區域性缺水時，南部科學園區管理局啟動「蓄水量定時email機制」，每2小時以電子郵件提供目前水庫濁度及蓄水量等資料予廠商；此外，當園區內用電量、供電異常時，其「供電簡訊通報系統」也會及時啟用，透過簡訊告知廠商供電異常原因，使原需2小時始能完成通報的時間大幅降低至5分鐘以內通報完成。

案例二：為增加民眾申辦業務的流暢性，桃園縣政府研發處之線上申辦系統透過手機簡訊或運用電子郵件，主動提醒民眾申辦狀態，不僅可提升申辦作業效率，也為民眾省去往返繳費、補正等的時間花費；另

者，機關亦善用多媒體簡訊技術，提供辦理身心障礙相關證件申請之民眾於線上申辦後，可憑收到之多媒體簡訊條碼，至鄰近之戶政地政事務所櫃台，透過多媒體簡訊讀碼機感應，完成申辦案件領件程序。

案例三：臺中市政府建設局則會在開挖道路施工一周前，以電子郵件通知當地里長，由里長提醒附近居民提早因應，以減低施工所造成的衝擊；而在施工進行當中，也會定時以電子郵件告知個案處理進度，以利里長掌握挖路時程。

(八)調整制訂法規命令

意指行政機關制訂新的法規命令，或檢討既有之法規，予以刪除或修正，使服務能順利推行，或得以簡化流程以提升效率。

案例一：鑒於預付卡問題造成國內電信詐騙案件不斷增加，內政部警政署建請國家通訊傳播委員會修正「第三代行動業務通信管理規則」，提高預付卡取得門檻，確實管制預付卡使用者之身分。至此之後，歹徒無法大量取得預付卡門號，以預付卡作為電話詐欺主要工具之案件也逐漸減少。

案例二：臺中市政府建設局為改善道路品質，採取流程整合方式包含：制定法令、跨機關整合管線單位及成立專責單位等；而為突破現有法令之限制，建設局頒布「臺中市道路工程統一挖補作業自治條例」及「臺中市管線工程統一挖補作業基金收支保管運用自治條例」，以順利推行統一挖補聯合開挖作業。

第三節 組織結構

面對人民需求改變及新問題的浮現，公務機關可能會成立專責單位、調整現有組織資源或是建置新的服務場所以為因應，此即為服務組織的創新。在本論文中，「組織結構創新」意謂著公部門改善現有組織結構或是成立一個新單位、新部門、新組織來提供公共財或和服務；而這樣的改變，也包括組織內部或工作場所的改善及創新。

壹、 新服務組織具體作法

將我國績優服務規劃機關組織結構創新作為經彙整分類後，其具體作法可區分為「成立專責小組」、「建置服務場所」及「設立專責單位」等三大類作為，各類具體作為茲說明如下表17：

表17：績優服務規劃機關創新組織結構具體作法

態樣	具體作法	說明	採用機關
新組織結構	1. 成立專責小組	在機關現有的人力及資源之下，調整組織結構或人力調度，或為完成該項專案或為民服務項目而進行任務編組。	如：桃園縣政府民政處、高雄縣政府建設處、內政部警政署、高雄市政府工務局、南部科學工業園區管理局、台北市政府地政處土地開發總隊、彰化縣政府衛生局、桃園縣政府消防局。
	2. 建置服務場所	指機關設立新的服務地點、或改善現有工作場所提供服務。	如：台中榮民總醫院、桃園縣政府消防局。
	3. 設立專責單位	指機關為完成某項為民服務項目而設置新的專責處理部門或單位。	如：台北市政府消防局、內政部警政署、彰化縣政府衛生局、高雄市政府教育局、台中市政府建設局、台北市政府研考會。

資料來源：筆者整理。

貳、 新組織結構案例說明

茲就本論文所篩選出之組織結構創新不同具體作為中，擇重要案例說明如下：

(一) 成立專責小組

由於成立新單位組織需要爭取額外資源，因此我國多數績優服務規劃機關皆以調配組織現有資源及人力、成立專責小組以為因應。

案例一：桃園縣政府民政處建立統合機制並修訂法規，協助其他類型守望相助組織，如社區守望相助隊、市場守望相助組織、治安聯防協

會等，統一重整轉型為「村里守望相助隊」，協助夜間巡邏、維護村里治安及推動村里社區生活環境改善等各項工作。

案例二：雖然高雄縣政府建設局原已成立「土石管理科」管理土石開發；然而，由於土石供需逐年失衡，違規採取土石情況日益嚴重，原土石管理科之違法採取土石取締工作，涉及相當複雜的利害關係和問題，往往並非單一機關單位內部調整因應即可輕易解決的。因此，過去縱有權責單位（土石管理科），仍無法有效聯繫各單位組織及時處理。是以，高雄縣政府建設局率先成立「盜濫採土石聯合取締小組」，首先進行同機關及跨機關水平、垂直整合，以有效解決各項問題。

案例三：南部科學工業園區管理局於其「整合式災害風險應變體系」專案中，針對科學園區常發生之三大災害類型：天然或人為災害、水災、水電供應異常等，各別成立「南科聯防應變組織」、「防汛小組」、「電力安全與品質改善供應小組」及「供水緊急應變小組」，以研擬園區各項緊急應變機制、加速事故處理流程、降低災害損失。

案例四：由於台北市北投士林科技園區區段徵收案之諸多作業涉及跨局處權責，如都市計畫、區段徵收、拆遷安置、工作施作等，故台北市政府地政處先成立「區段徵收推動小組」及「區段徵收工作小組」，負責協調及統合區段徵收開發業務跨局處事項，以利徵收業務之推行。

案例五：桃園縣政府消防局於桃園縣內13鄉鎮市成立33支「紫鳳凰專責救護隊」，增加救護專責之人力；另也成立「救護機車聯隊」，在易發生事故地點加強巡邏，並於發生大量傷患事故或救護車未到達前，協助緊急救護處置，強化救護的靈活度及普及面；此外，桃園縣消防局亦成立12支「婦女防火宣導大隊」，深入社區及鄰里，實行居家防火宣導及簡易救護技術教學，成效卓越。

(二) 建置服務場所

由於服務規劃機關僅以專案參獎，而執行專案之預算及人力有限，因此設立新的服務地點、或改善現有工作場所以提供服務之情況相對較少，僅擇以下二例以為說明。

案例一：行政院退輔會台中榮總於2007年成立「高齡醫學中心」，開辦整合性門診；次年則成立「高齡醫學病房」、建置「中期照護病房」並整修「長期照護病房」，以提升醫療照護品質。

案例二：受限於土地取得不易及轄區特性等因素，桃園縣轄內消防分隊據點有分佈不均之情形，無法負荷部分地區救護之需求，而若緊急傷病患所在位置距離消防分隊據點超過5分鐘以上之車程，對其黃金救急

時效將大打折扣。是以，桃園縣政府消防局經嚴密統計分析，於縣內人口密集地區及救護需求量大之地區設置6處「救護機動點」，明顯縮短救護路徑2公里以上，並縮短抵達救護現場時間縮短達4分鐘以上，有效提升整體救護效率及傷患存活率。

(三)設立專責單位

面對迫切需解決之問題、或是攸關多數民眾利益之服務項目，我國許多績優服務規劃機關皆以設置新的單位部門以全責處理、協調相關事務。

案例一：台北市政府消防局運用最新資訊科技成立「災害應變中心」，例如利用電腦系統協助整合各項繁瑣地方及災害資料，以提升執行效率；此外也透過地理資訊系統技術之運用，整合分散在各單位之空間地理資料，建置相關資料庫，提升各單位所轄範圍之規劃、管理及決策能力；再者，其亦強化相關通訊設備，設置多樣化

案例二：鑑於近年來電信詐欺犯罪興起、犯罪手法不斷翻新轉型，加上民眾受害情況嚴重又求助無門，內政部警政署成立三字簡碼的「165反詐騙諮詢專線話務中心」，建立反詐騙單一窗口，並協調連結金融、電信與各警察機關，確立案件處理機制；民眾只要撥打165，即可與警察雙向互動溝通，而警察也能從與民眾互動當中，得到事實資料、建立數位資料庫，並應用統計分析工具，掌握犯罪新趨勢，規劃有效因應策略以解決詐騙擴大化問題。

案例三：台北市政府研考會創全國中央及地方政府之先，設立第一個跨機關服務整合之「1999臺北市民當家熱線話務中心」，不僅能全年無休地提供市民市政業務諮詢、電話轉接等基本服務，亦能夠接受市民陳情、受理與市民息息相關之派工服務項目，確實達成「一通電話，全面服務」之效果，大幅提升政府便民服務效能。

案例四：高雄市政府教育局設置之「高雄市學生心理諮商中心」，係全國首創由地方政府成立之學生心理與輔導服務機構，其作為一資源整合平台，可因應個案問題需求，轉介或媒合輔導人力資源，有效解決學生心理與輔導等問題。

第四節 服務市場

廣義來說，政府的服務對象為一般大眾；然而，隨著環境的變遷及經濟水平的提升，社會當中可能會出現某些特定族群或是相對弱勢之族

群，需由政府給予特別照顧。而此種公務部門將其產品或服務提供至一個新的環境、地區或是將服務提供給特定的顧客，即本論文所稱之「服務市場創新」。

壹、 新服務市場具體作法

在我國績優服務規劃機關當中，本論文將符合創新服務市場態樣之作為區分為「服務新環境」及「服務新對象」二大類型，其具體說明如表18：

表18：績優服務規劃機關創新服務市場具體作法

態樣	具體作法	說明	採用機關
新服務市場	1. 服務新環境	指由於社會環境變遷，導致新問題浮現、民眾需求改變等，使得公部門在一個與以往不同的服務環境中運作，並將公共服務或產品提供至該新環境或區域。	如：桃園縣政府民政處、交通部台灣鐵路管理局、彰化縣政府衛生局。
	2. 服務新對象	指行政機關在其服務範圍中察覺需給予特定服務之對象，並將特定服務提供給該顧客。	如：內政部警政署、內政部家暴及性侵害防治會、台中榮民總醫院、高雄市政府教育局。

資料來源：筆者整理。

貳、 新服務市場案例說明

茲就本論文所篩選出服務市場創新之不同具體作為中，擇重要案例說明如下：

(一) 新服務環境

新服務環境乃指公部門認知到所身處之服務環境或系絡與以往大不相同，大多涉及新社會問題的浮現、民眾需求改變等。

案例一：自古以來，我國傳統社會「敦親睦鄰、守望相助」之優良美德，隨著工商業發達及社會環境的改變，造成許多人雖比鄰而居，但卻終年不相往來；再加以近年來夜間犯罪問題層出不窮，民眾自身安全堪慮。因此，如何凝聚居民力量、就近預防犯罪、守護家園，成為各地方政府與居民必須正視之課題。而桃園縣政府民政處認知到此社會治安環境的重大變化，積極修訂經費補助法規、建立一套完整的統合機制，協助縣內其他類型守望相助組織統一轉型為「村里守望相助隊」，期能透過結合村里、社區民力的方式達到預防犯罪之效果，降低犯罪率，也讓居民透過自發性參與、共同關心社區治安問題。

案例二：交通部台灣鐵路管理局過去一直肩負國內交通運輸服務的重責大任；惟近年來，捷運、高鐵等大眾運輸工具發達，造成台鐵營運面的巨大衝擊，再加上國內短期觀光旅遊風氣漸盛，促使台鐵重新思考如何讓「坐火車」有不同於以往的體驗和價值。經由市場趨勢分析，台鐵管理局發現「運輸功能」結合「遊憩價值」的旅遊套裝行程已成為現階段國內旅遊的新趨勢，逐規劃發展出「郵輪式列車」專案，成功創火車旅遊風潮，除增加實質收益外，亦開創了台鐵局營運模式的新風貌。

案例三：2009年4月，於美洲爆發之H1N1新型流感疫情迅速蔓延全球，造成流感大流行；同年8月後，全球流感大流行已解除警報，但H1N1新型流感病毒並未消失。有鑑於過去經驗，下一次流感大流行仍有可能發生，彰化縣政府衛生局隨即成立「新型流感防治流行疫情指揮中心」，積極採取各項防治措施及辦理相關衛教活動，並且掌握轄內可動員之各類組織、志工團體，以便未來流感突發流行時得以妥適因應，減低流感病毒侵襲所造成之衝擊。

(二)新服務對象

由於服務環境的改變，行政機關亦會在其服務範圍中察覺需給予特定服務之對象，並將特定服務提供給該顧客。

案例一：由於近年來電信詐騙犯罪興起，導致民眾財產權益遭嚴重損害，犯罪情況甚至蔓延至國外，形成亞太地區的共同治安問題。為了防止民眾繼續受害，內政部警政署以「詐騙受害者」及「詐騙潛在受害者」為服務對象，規劃建立了「165反詐騙諮詢專線」，除了接受受害者報案陳情之外，亦運用民眾舉報詐騙之情資，分析癥結並研擬相關防制對策，避免犯罪情況持續擴大惡化，也保障潛在受害者之生命財產安全。

案例二：內政部家庭暴力及性侵害防治委員會設立之「113保護專線」，即以「家庭暴力、性侵害及兒童少年保護案件受害民眾」為服務對象，全天候受理保護性案件之諮詢、通報及轉介服務。

案例三：由於社會變遷快速，家庭功能逐漸式微，致使學生學習與生活適應問題漸趨複雜，已逐漸超過各校輔導之處理範圍，是以，高雄市政府教育局成立「學生心理諮商中心」，以「高雄市公私立各級學校教師、學生與家長」為服務對象，提供心理諮商專業服務，以有效解決學生適應之問題。

第五節 政策行銷方式

過去行政機關若欲宣導政策或告知民眾相關訊息，多採取較被動及靜態的方式，例如製作文宣摺頁、宣傳海報或是懸掛布條，將訊息傳遞出去；然而，此種作法如今已有所轉變。許多行政機關已願意走入群眾、主動與民眾拉近距離，面對面宣導政府政策；更甚者，多數機關亦善用各種資訊通訊設備，透過各種管道及電子系統廣泛宣傳其政策，有效提升政策之知曉度。

壹、 新政策行銷方式具體作法

將我國績優服務規劃機關創新政策行銷方式之具體作為經彙整分類後，可分為「善用大眾傳播媒體」、「運用電子看板」、「車體行銷」、「舉辦集點抽獎活動」、「形象標誌建立」、「培養專責宣傳人力」及「建立標竿學習典範」等七大類型，其具體說明如表19：

表19：績優服務規劃機關創新政策行銷方式具體作法

態樣	具體作法	說明	採用機關
新政策行銷方式	1. 善用大眾傳播媒體	機關利用大眾傳播媒體，如電視、廣播、報章雜誌或網路等，將相關訊息傳遞出去。	如：高雄縣政府建設處、桃園縣政府研發處、行政院農委會林務局、彰化縣衛生局、台北市政府研考會、高雄市政府教育局、桃園縣政府消防局、交通部台灣鐵路管理局、交通部台灣鐵路管理局、財政部財

態樣	具體作法	說明	採用機關
			稅資料中心。
	2. 運用電子看板	運用政府機關、學校、醫院等公共場所，或候車亭、公園等地方之電子看板系統，登載相關訊息，以宣導創新服務或政策內容。	如：桃園縣政府研發處、彰化縣衛生局。
	3. 利用車體宣傳	指將活動或政策之相關訊息刊登至交通載具，以提升民眾知曉度。	如：桃園縣政府研發處、交通部台灣鐵路管理局。
	4. 舉辦集點抽獎活動	機關透過集點或抽獎活動，吸引民眾注意，以達宣傳目的。	如：行政院農委會林務局、交通部台灣鐵路管理局。
	5. 建立標誌形象	指機關設計專屬標誌或代言吉祥物，讓民眾有親切的感受。	如：行政院農委會林務局、桃園縣政府消防局
	6. 培養專責宣傳人力	成立專責宣傳小組或訓練特定人員，為機關宣導創新服務。	如：台北市政府研考會、桃園縣政府消防局、財政部財稅資料中心。
	7. 建立標竿學習典範	由機關挑選績優單位，作為其他單位學習之標竿，以鼓勵和宣導創新服務。	如：桃園縣政府消防局、桃園縣政府民政處。

資料來源：筆者整理。

貳、 新政策行銷方式案例說明

茲就本論文所篩選出創新政策行銷態樣之不同具體作為中，擇重要案例說明如下：

(一)善用大眾傳播媒體

大眾傳播媒體與民眾的生活密切，且能以各種形式有效的提供資訊、傳播知識，因此此類具體作法在我國績優服務規劃機關中被採用的案例也最多。

案例一：桃園縣政府消防局首創與中華電信公司合作，運用MOD公益頻道，播放相關急救影片（如CPR、哈姆立克、防溺水急救影片），宣導正確急救觀念。

案例二：行政院農委會林務局運用多元管道行銷，例如電視、廣播、雜誌報導等；另亦建置網站、並定期發行電子報以加強國人對於林務局自然教育中心之印象。

案例三：彰化縣政府衛生局於網站內建置「H1N1防治專區」，並每日更新資訊，提供最新疫情發展及宣導衛教訊息，讓民眾知曉。

案例四：「互動式網路平台」已成為時下最直接快速的宣傳管道。基此，交通部台灣鐵路管理局利用Facebook、Plurk、背包客棧論壇、BBS等平台，除定期將活動訊息公開發布之外，亦辦理各項網路票選活動，不僅讓郵輪式列車行銷更直接且深入，也能透過網路對話平台了解民眾評價及回應，以即時檢討及修正。

(二)運用電子看板

指機關將資訊登載至公共場所之電子看板系統上，以達宣傳宣導之目的。

案例一：桃園縣政府研發處在縣政府廣場前及各重要路段之電子看板登載縣府線上申辦系統之文宣及宣導影片，宣傳成效良好。

案例二：彰化縣政府衛生局結合縣內各級學校、鄉鎮市公所、醫院及公會，於機關內之電子字幕看板系統，播放新型流感相關訊息。

(三)利用車體宣傳

傳統機關所採用之布條、海報等文宣，僅能在其張貼之處供民眾閱覽；近期，則有機關借重運輸載具之機動性，將傳統的文宣刊登於交通工具之上，凡其所到之處皆可將訊息傳遞出去，大幅提高資訊之可近性。

案例一：桃園縣政府研發處將新服務之宣傳標語張貼至活動宣傳車上，充分曝光宣導該項創新服務。

案例二：交通部台鐵管理局則以「彩繪車廂」的方式，改變火車車廂外觀，一方面凸顯郵輪式列車之專屬性，一方面也藉由此生動活潑的彩繪圖案，創造美好的購買情境，在宣傳活動之餘也達到刺激消費的效果。

(四) 舉辦集點抽獎活動

許多行政機關仿照企業行銷手法，藉由辦理集點、闖關、有獎徵答或免費抽獎的活動，吸引民眾注意，除了可以讓民眾知悉其新政策也達到廣泛宣傳的雙重效果。

案例一：為鼓勵民眾踴躍透過網路繳納各項稅款，財政部財稅資料中心於其官方活動網頁舉辦抽獎活動，凡納稅義務人於納稅期間，透過各項電子化繳稅服務管道完成納稅後，即具備抽獎資格。由於獎項豐富且中獎名額多，吸引許多納稅義務人參與。

案例二：交通部台鐵管理局舉辦「郵輪走透透—集章換獎」之活動，只要搭乘郵輪式列車之旅客，蒐集集滿各景點停靠站之紀念章，即可兌換專屬紀念品。此方式不僅增加旅客參與之動機，該專屬紀念章之設置亦可達到相當的宣傳效果，民眾響應十分熱烈。

(五) 建立形象標誌

行政機關由於必須依法行政，容易使人民有不易親近的感受；然而，這樣的形象如今已有所轉變。許多機關會設計具有鮮豔色彩之標誌或代言吉祥物，以親切、活潑的視覺傳播形式，吸引民眾注意，間接也扭轉民眾對公家機關冰冷嚴肅、不易近人的觀感，拉近政府與民眾的距離。

案例一：行政院農委會林務局之8個自然教育中心皆有其專屬之識別標誌及吉祥物，不僅讓民眾可以迅速了解各教育中心所在地之環境生態特色，也加強國人對於自然教育中心的印象。

案例二：桃園縣政府消防局以更顯朝氣活力的「紫色」作為其專責救護隊之制服色彩，並且將專責救護隊之救護車以鮮明的紫鳳凰LOGO識別，讓民眾有為之一亮之感，塑造公務機關新形象。

(六) 培養專責宣傳人力

指機關為宣導該項創新服務或特定政策，組成宣導小組或訓練特定人員，由成員專責負責宣導事宜。

案例一：台北市政府研考會動員市府一、二級局處同仁參與1999專線教育訓練，成為各局處的種子教練，返回局處後帶領所有機關成員積極宣導市府重要政策，進而讓台北市政府所有員工成為最佳的宣傳媒介，擴散宣導範圍。

案例二：桃園縣政府消防局成立12支「婦女防火宣導隊」，共255位志工，主要深入社區、鄰里或學校、機關等場所，執行居家防火宣導及簡易救護技術教學，績效卓著。

(七) 建立標竿學習典範

指由主辦機關挑選績效優良之單位，集中辦理示範觀摩，以鼓勵其他單位進行標竿學習並達廣泛宣傳之效果。

案例一：桃園縣政府消防局推動「防災社區」，主要透過防災社區之成功案例，倍增擴大標竿學習效益，並持續推展防災理念，加強社區防災與救護觀念，強化社區民眾防災緊急應變能力與救護技巧。

案例二：桃園縣政府民政處則開創「社區治安標章認證」制度，於每年度遴選縣內績優治安示範社區，作為其他社區仿效之楷模，頗獲縣民的肯定。

第六節 小結

本論文蒐集第一屆至第三屆政府服務品質獎獲獎的20個服務規劃機關參獎申請書，並將各機關之創新服務案例歸納如下表20。

表20：我國績優服務規劃機關創新服務態樣彙整表

編號	機關名稱	服務觀念	服務流程	服務組織	服務市場	政策行銷方式
1.	內政部警政署	◎	◎	◎	◎	-
2.	行政院環境保護署	-	◎	-	-	-
3.	臺北市政府消防局	-	◎	◎	-	-
4.	高雄市政府工務局	-	◎	◎	-	-
5.	桃園縣政府民政處	-	◎	◎	◎	◎
6.	高雄縣政府建設處	-	◎	◎	-	◎
7.	內政部家庭暴力及性侵害防治委員會	-	◎	-	◎	-
8.	行政院國軍退輔會台中榮總	◎	◎	◎	◎	-
9.	南部科學工業園區管理局	-	◎	-	-	-
10.	行政院農委會林務局	-	◎	-	-	◎
11.	臺北市政府地政處土地開發總隊	◎	◎	◎	-	-
12.	桃園縣政府研究發展處	◎	◎	-	-	◎
13.	財政部財稅資料中心	-	◎	-	-	◎
14.	交通部台灣鐵路管理局	◎	◎	-	◎	◎
15.	行政院國軍退輔會高雄榮民總醫院	◎	◎	-	-	-
16.	臺北市政府研究發展考核委員會	◎	◎	◎	-	◎
17.	高雄市政府教育局	-	◎	◎	◎	◎
18.	臺中市政府建設局	-	◎	◎	-	-
19.	桃園縣政府消防局	-	◎	◎	-	◎
20.	彰化縣政府衛生局	-	◎	◎	◎	◎
總計		7	20	12	7	10

資料來源：筆者整理。

由上表可以發現，所有的績優服務規劃機關皆有在服務流程上進行創新；其次則為服務組織和宣導方式上之創新，各有約半數的機關採用；而績優服務規劃機關在服務市場及服務觀態樣上之創新較少，各僅有7個機關採用。整體而言，我國績優服務規劃機關於近三年內在服務流程上有極大的改善或創新，能有效提升服務遞送的效率；但相較之下，在服務觀念及服務市場之創新上卻相對較少，顯示或許我國績優服務規劃機

關在服務願景或服務文化上的塑造、以及界定新服務目標或市場的敏銳度方面仍有一定的進步空間。

若再進一步分析各創新服務態樣下，績優服務規劃機關所採用之具體作法及採用個具體作法之機關數量，則如下表21所示。

表21：我國績優服務規劃機關創新服務態樣具體作法一覽表

機關類型	創新態樣	具體作法	採用機關數量
服務規劃機關	服務觀念	1. 顧客導向	4
		2. 服務多元化	2
		3. 展現同理心	2
		4. 主動承擔任事	2
		5. 協力合作	2
		6. 全觀型治理	2
	服務流程	7. 跨區域整合	3
		8. 跨機關整合	12
		9. 公私部門合作	6
		10. 設置電話專線／話務中心	3
		11. 設置電子化單一窗口	8
		12. 開發新系統或改善舊有系統	11
		13. 擴大運用現代化機具	8
		14. 調整制訂法規命令	6
	組織結構	15. 成立專責小組	8
		16. 建置服務場所	2
		17. 設立專責單位	6
	服務環境	18. 服務新環境	3
		19. 服務新對象	4
	政策行銷方式	20. 善用大眾傳播媒體	10
		21. 運用電子看板	2
		22. 利用車體宣傳	2
		23. 舉辦集點抽獎活動	2
		24. 建立標誌形象	2
		25. 培養專責宣傳人力	3
		26. 建立標竿學習典範	2

資料來源：筆者整理。

從上表中可以看出，績優服務規劃機關在五種創新態樣之下共有26種具體作法。而若單就採用各具體作法之機關數量觀之，可發現我國績優服務規劃機關中，以採用「跨機關整合」者最多，約有六成左右之服務規劃機關已能與其他機關進行業務整合或共同提供服務；接次，則以「開發新系統或改善舊有系統」之機關數量次之；此顯示多數績優服務規劃機關也己能運用新科技，建置專用的電腦系統以提升服務的效率及效能；再次，在宣傳方式的創新上，則約有半數的績優服務規劃機關能夠結合各種大眾傳播媒體，擴大政令宣導成效。除了上述三種具體作法之外，運用「設置電子化單一窗口」、「擴大化運用現代化機具」及「成立專責小組」之機關數量在整體中也佔有一定之比例，約各有三分之一以上的績優服務規劃機關採用。

此情況顯示，對績優服務規劃機關而言，跨越機關部門限制、向外與其他機關進行業務合作其實並非難事，多數獲獎的服務規劃機關皆己能實際應用在政策的執行上；再者，服務規劃機關在資金或人力等資源的配置上或許較第一線服務機關更為充裕，能夠有足夠的資源改善或開發新的電腦系統及相關配備，輔助業務的執行；除此之外，服務規劃機關在政策行銷上的表現也頗為突出，大眾傳播媒體的使用是服務規劃機關推廣政策的主要方式。

而本論文再試從前述分析結果，歸納出我國績優服務規劃機關各創新樣態之現況如下：

一、 觀念：行政機關整合外部資源提供創新服務的模式已漸成形

就創新服務觀念而言，多數的服務規劃機關與績優第一線服務機關相同，皆以顧客導向的模式思考為民服務之創新，不過整體而言，採用此類具體作法之機關數量與其他作法差距不大；再續分析其他種具體作法，除不規避責任、化被動為主動、提供民眾更多元之服務以外，其實亦可看出，近年來行政機關已逐漸開始注重合作及資源整合之理念，積極與其他組織或機關進行協力創新，以集中資源，提供民眾更優質的服務。

二、 流程：重視合作及資源整合的新服務觀己具體落實

其次，就服務流程觀之，其實可以看出前述服務觀己確實落實在服務流程的具體作法上。例如「跨機關、跨區域、公私部門合作」、「設置電話專線／話務中心」及「設置電子化單一窗口」等，即是「協力合

作」及「全觀型治理」服務理念的具體實現。此外，機關亦會建置專屬電腦系統或利用現代化機具，用以輔助為民服務，顯示新科技的取得，對於行政機關提供創新服務有偌大之幫助。最後，值得注意的是，訂法及修法的過程雖繁複，但法規仍必須與時俱進，方能真正符合社會需求、發揮功效；而我國績優服務規劃機關當中，亦有三成的機關以調整或制訂法規命令的方式，使服務能夠順利推行，頗值得其他機關參考。

三、 組織結構：同時運用臨時性任務編組或長久性專責組織之建置

再就創新服務組織面向來觀察，我國績優服務規劃機關多在現有機關資源之下進行人力調度，成立專責小組以完成專案或執行某項為民服務項目，不過此種具體作法多為較小規模之臨時任務編組。除此之外，機關亦會設立長久性的專責單位，以滿足民眾需求；但深究採用此類具體作法之案例，則以設立電話話務中心者為多。綜觀之，服務規劃機關或許由於資源較一般第一線服務機關充足，因此可兼用調整內部人力結構成立任務編組、或是在現有結構之下新設成立專責單位以回應民眾需求。

四、 目標市場：除弱勢族群外，亦能照顧受社會問題所擾之特定群眾

而在服務市場的創新上，服務規劃機關在具體作法之呈現與第一線服務機關相同，皆能夠界定出需給予特別照顧的民眾；不過兩類型機關的相異之處在於，第一線服務機關的新服務目標主要在於社會或經濟上之弱勢民眾，而服務規劃機關所界定出之新服務對象則主要源自於新社會問題的浮現，例如電信詐騙風潮盛行而必須提供受騙民眾整合的報案管道；抑或是社會價值急遽變遷，適應困難學生與日俱增而須尋求諮商協助等，故其服務之新對象不僅包括弱勢族群，也包括了因社會環境變化而須給予特別關照之民眾。

五、 政策行銷：善用大傳媒體及企業行銷方式以擴大宣傳成效

最後，在宣導方式創新的態樣中，服務規劃機關不僅善加利用網路互動式平台，也會運用電視、廣播等大眾傳播媒體，例如結合MOD播放宣導影片等，讓民眾在日常生活當中就能獲取政府服務之最新資訊；此外，與第一線服務機關相同，兩種型之機關皆導入企業行銷方式，以較親切、有趣的創新宣導方法，例如舉辦趣味活動、設計識別標誌及代言人等，吸引民眾關注，進而達到宣傳之效果。

第六章 績優行政機關首長背景調查分析

根據文獻分析結果，組織的領導者對於組織創新具有決定性之影響力，若能由高層推動創新，或是創新能獲得高層支持，則該組織也較能塑造適於創新的環境，將有助於創新的產生。基此，本論文亦假定各行政機關之首長對於其領導組織之創新情況有正面的影響，是以，接續將透過量化分析來了解績優行政機關首長的背景結構，包括其性別、年齡、年資及教育程度等，藉以協助預測行政機關創新的產生。

在調查過程中，本論文首先透過行政院研考會網站下載第一屆至第三屆政府服務品質獎81個獲獎機關之參獎申請書，並於內文之「機關基本資料頁」取得各獲獎機關首長之姓名，而後與行政院人事行政總處資訊室連繫接洽，並利用各機關之首長姓名取得各機關首長之性別及獲獎年度之年齡、年資及教育程度等資料。

然而，由於國防醫學院三軍總醫院院長、國立成功大學校長、國軍左營總醫院院長及新北市立淡水古蹟博物館館長等四位時任機關首長，因身分特殊或個人資料取得困難，因此此四人之背景資料無法由政府統計資料庫中取得。故本論文最後總計獲得77位首長之個人背景資料，合計樣本數為77份，而後再利用EXCEL整理並分析77位獲獎機關首長之性別、年資、年齡及教育程度，調查結果分述如後。

第一節 績優行政機關首長性別分布情形

我國績優行政機關首長性別結構如下圖4。由圖可知，男性首長占89.61%，女性首長占10.39%，男女比例約為九比一。

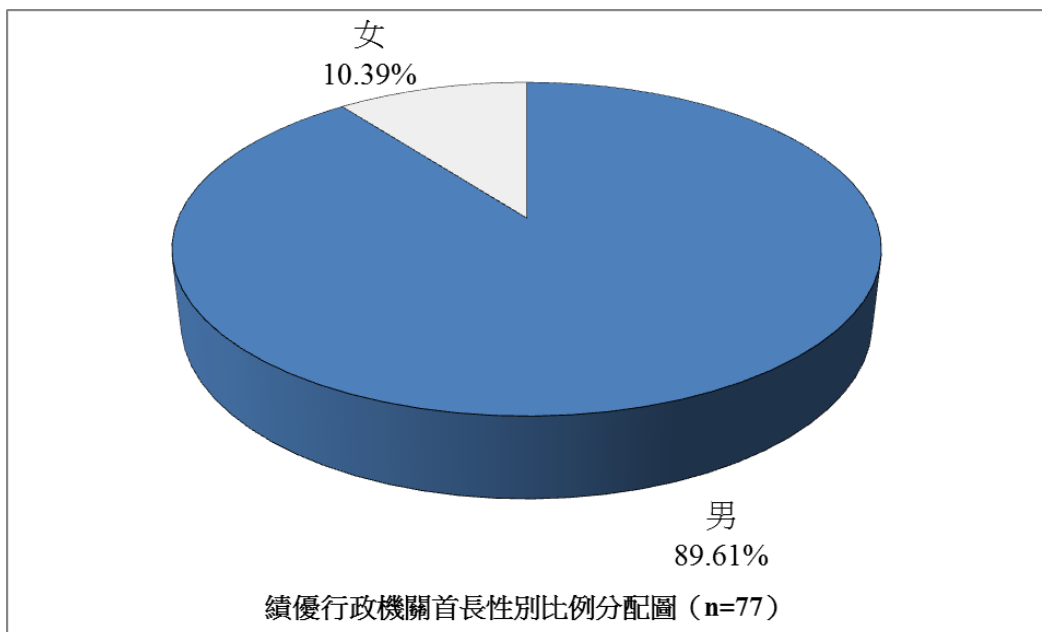


圖4：績優行政機關首長性別比例分配圖

資料來源：筆者自繪。

若將本項分析結果與最新全國公務人力素質統計⁵相比較，則如下表22所示：

表22：績優行政機關首長與行政機關公務人力素質比較表-性別

項目別	分配比	男性比例	女性比例
績優行政機關首長		89.61%	10.39%
行政機關公務人員（全國）		64.43%	35.57%
行政機關公務人員（簡任）		72.7%	27.3%
行政機關公務人員（薦任）		50.73%	49.27%

資料來源：銓敘部，全國公務人力素質統計季報（民國 101 年第一季），2012。

由上表可知，目前全國行政機關公務人員中，男性占64.43%，女性則占35.27%，比例約為六比四，而本論文所統計之績優行政機關首長男女比例為九比一，相較之下可以發現，其實兩者之間差距甚大；再者，一般皆認為我國行政機關首長之男性比例原本就較女性為高，從上表中亦可印證此點。在薦任人員中，男女比例約為五比五；而在簡任人員中，男女比例則為七比三，顯示任用官等越高，女性人員所占比例越低。然而，若將簡任及薦任人員之性別比例與本論文所統計之績優行政機關首長性別比例相比，仍可發現績優行政機關首長男女比例九比一，仍高於薦任人員性別比例五比五、以及簡任人員男女比例七比三，顯示創新領導者中，仍以男性居多，女性為少，因此本研究推論，男性首長可能較女性首長願意推動創新、或較容易有創新的想法產生。

⁵資料來源：銓敘部全球資訊網

<http://www.mocs.gov.tw/pages/detail.aspx?Node=1042&Page=3674&Index=3>

民國 101 年第一季公務人力素質統計季報，檢閱日期：2012 年 6 月 8 日。

第二節 績優行政機關首長年齡分布情形

我國績優行政機關首長年齡結構如下圖5。由圖可知，獲獎機關首長之年齡多介於51至60歲，占71.43%；其次則為61歲以上及41至50歲者，各占14.29%；其中值得注意的是，並無任何獲獎機關的首長年齡在40歲以下。

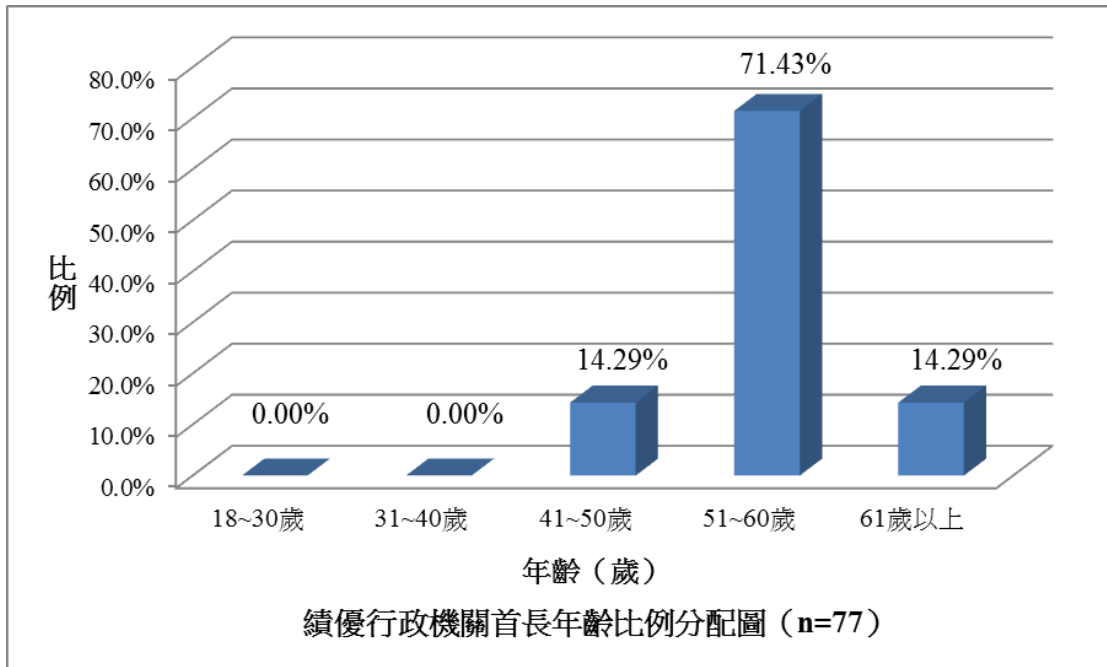


圖5：績優行政機關首長年齡比例分配圖

資料來源：筆者自繪。

而我國績優行政機關首長年齡之集中趨勢與離散程度測量顯示如下表23：

表23：績優行政機關首長年齡之敘述統計表

平均數	中間值	眾數	標準差	標準誤	變異數	最大值	最小值
55.81	56	59、60	4.83	0.55	23.29	63	42

*n=77

資料來源：筆者整理。

由上表可知，我國績優行政機關首長之平均年齡55.81歲，年齡最高者為63歲，最低者則為42歲，而眾數則為59及60，各有8個績優行政機關首長年齡為59歲及60歲。結合上圖5及表23可知，我國績優行政機關首長年齡多集中於51至60歲，且共有約八成五以上之首長年齡在51歲以上，其中又以接近退休年紀之59歲及60歲者最多，顯示我國績優行政機關中，創新領導者之年齡有偏高的趨勢。

儘管一般多半認為，年齡層與創新之間呈反比關係，年齡層越低者反而越容易感知外在環境變動、且也較有創意、願意進行創新。但從本論文的實證分析中可發現，年長的行政機關首長其實也不乏創新，顯示年齡與創新之間的問題或許僅是刻板印象，其間不存在必然的負向關係。

第三節 績優行政機關首長年資分布情形

我國績優行政機關首長年資結構如下圖6。由圖可知，約有80%之首長其年資在21年以上，其中又以年資在31至40年者最多，占41.56%；而年資在10年以下及41年以上者較少，分別為5.19%及1.30%。顯示資歷居中者較願意進行創新，而資歷最淺及資歷最深者所帶領之機關進行創新的比例則較少。

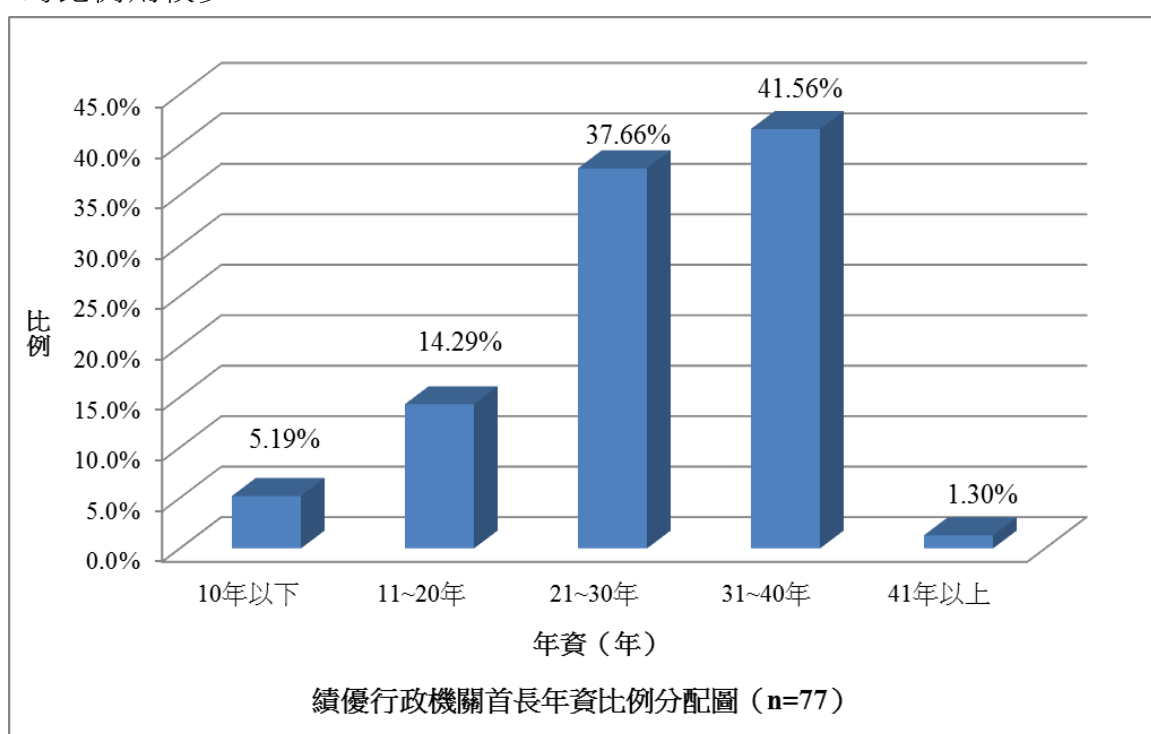


圖6：績優行政機關首長年資比例分配圖

資料來源：筆者自繪。

就首長年資分析，願意推動創新之機關首長，其年資多介於21年至40年間，占整體之八成左右；而資歷較淺及資歷最深佔整體之比例較少，僅不到一成。推測造成此種情況之原因，可能在於資歷居中者已在公務體系中累積不少經驗及專業知識，了解內部資源運作，也有足夠的能力可以體察民眾需求，因此可以推出較優質的創新服務；此外，位於此年資層的首長雖已至主管職位，但仍有繼續陞遷的空間，因此或許也更願意承擔風險、執行創新計劃，為自己謀得晉升機會。

第四節 績優行政機關首長教育程度分布情形

我國績優行政機關首長教育程度分布情形如下圖7。由圖可知，我國績優行政機關首長具大專以上教育程度者占98.7%，其中研究所畢業占70.13%為最多，大學畢業者占19.48%次之，專科畢業則占9.09%，而高中職畢業者最少，僅占1.3%。

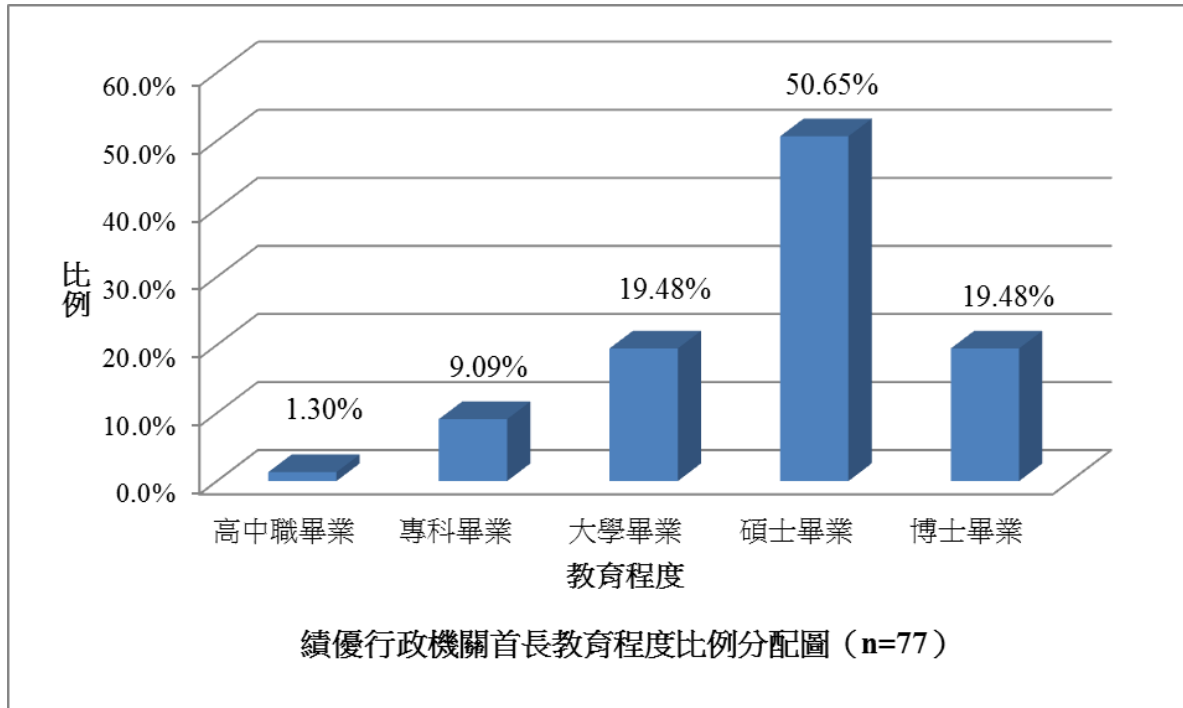


圖7：績優行政機關首長教育程度比例分配圖

資料來源：筆者自繪。

若將本項分析結果與最新全國行政機關公務人力素質統計相比較，則如下表24所示：

表24：績優行政機關首長與行政機關公務人力素質比較表-教育程度

項目別	分配比	高中職 畢業	大專以上			
			專科畢業	大學畢業	碩士畢業	博士畢業
績優行政機關首長		1.30%	9.09%	19.48%	50.65%	19.48%
行政機關公務人員(全國)		16.08%	30.16%	36.18%	16.44%	1.14%

資料來源：銓敘部，全國人力素質統計季報(民國101年第一季)，2012。

就教育程度觀察，績優行政機關首長中，有將近九成九的人具備大專以上之學歷，且具備研究所以上學歷者，更占七成左右，高過於全國

行政機關公務人員大專以上學歷者約15個百分點，顯示公務人員的教育程度是行政機關創新的影響因素之一，具備高等教育學歷的首長可能較有創新想法的產生。但其中值得注意的是，教育程度與創新之間，並不具有絕對的正向關係，教育程度為碩士畢業的首長，反而多於博士畢業者。

總結前述分析結果發現，我國績優行政機關首長以男性居多，且年齡層有偏高的趨勢，約有七成以上之首長年齡集中在51歲至60歲之間；而在年資的分布上，則有八成以上之首長其年資介於21年至40年之間；此外，將近所有的績優行政機關首長皆具備大專以上之學歷，其中又以碩士畢業者最多，約佔整體之一半。

第七章 結論與建議

本章主要針對我國績優行政機關創新服務態樣作一彙整，並提出理論反省與研究建議。在章節論述的順序上，首先歸納第四章、第五章對於我國績優第一線服務機關及服務規劃機關創新服務態樣及具體作法之分析結果，以及第六章績優機關首長背景調查分析結果，作為研究發現，並藉以回答研究問題；其次，再將前述研究發現與理論作一呼應及對照，並提出與理論相異之發現；最後，則針對前述研究結過提出研究建議，及後續研究之建議，以供後續研究者參考。

第一節 研究發現與問題回答

本節主要整理第一屆、第二屆、第三屆政府服務品質獎得獎機關之參獎申請書分析結果，以及各獲獎機關首長之背景資料等所獲得的研究發現，對照第一章所提出的各研究問題，作一回答及釐清。

一、 我國績優第一線服務機關創新服務之型態及具體作法為何？

依據本論文分類，我國績優第一線服務機關創新服務之型態包含「服務觀念」、「服務流程」、「服務項目」、「組織結構」、「服務市場」及「政策行銷方式」等6種型態。其中，又以在服務流程及服務項目上進行創新或改善之機關數量最多，皆有超過一半以上之獲獎機關採用；但相對在服務觀念及政策行銷方式面向上執行創新之機關較少，僅有約一成之獲獎機關採用。

另外，在各創新型態之下，本論文再萃取出35種具體作法，詳列如下：

- 1、 服務觀念：顧客導向、展現同理心、勇於創新。
- 2、 服務流程：跨機關整合、公私部門合作、設置電子化單一窗口、全功能櫃台、流程彈性化、法規鬆綁、運用現代化設備、開發新系統或改善既有系統、建置專用資料庫。
- 3、 服務項目：延時服務、便捷服務、全程服務、貼心服務、激動服務、線上服務、主動服務、免費服務、到府服務、客製化服務、宅配服務、免下車服務、關懷弱勢服務。
- 4、 組織結構：成立專責小組、建置臨時性服務場所、建置永久性服務場所。
- 5、 服務市場：服務新環境、服務新對象
- 6、 政策行銷方式：善用網路平台、舉辦票選活動、舉辦體驗活動、建

立形象標誌、利用車體宣傳。

在前述創新具體作法中，約有三分之一的第一線服務機關能夠界定出其「服務新對象」，顯示第一線服務機關與民眾的關係或許較為密切，能夠發現其服務範圍中具有特殊需求之新顧客，並給予其特定照顧。除此之外，在績優第一線服務機關中，能善用現代化設備，如電腦、手機（手機應用程式）提供服務之機關亦頗多，有將近三分之一的獲獎機關採用。

二、 我國績優服務規劃機關創新服務之型態及具體作法為何？

依據本論文分類，我國績優服務規劃機關之創新服務型態包含「服務觀念」、「服務流程」、「組織結構」、「服務市場」及「政策行銷方式」等5種型態。其中，全數的績優服務規劃機關皆以不同方式在其服務流程上做創新及改善，顯示我國績優服務規劃機關最注重服務流程之改善，申言之，「效率」之提升對於服務規劃機關而言，或許也較為重要；但是相對在服務觀念及服務市場上展現創新作為之機關數較少，顯示績優服務規劃機關在塑造服務願景及界定新服務目標市場上仍有待加強。

此外，在5種創新型態下，本論文在萃取出26種具體作法，詳列如下：

- 1、 服務觀念：顧客導向、服務多元化、展現同理心、主動承擔任事、協力合作、全觀型治理。
- 2、 服務流程：跨區域整合、跨機關整合、公私部門合作、設置電話專線或話務中心、設置電子化單一窗口、開發新系統或改善既有系統、擴大運用現代化機具、調整制訂法規命令。
- 3、 組織結構：成立專責小組、建置服務場所、設立專責單位。
- 4、 服務市場：服務新環境、服務新對象。
- 5、 政策行銷方式：善用大眾傳播媒體、運用電子看板、利用車體宣傳、舉辦集點抽獎活動、建立形象標誌、培養專責宣傳人力、建立標竿學習典範。

在前述26種創新具體作法中，以採用「跨機關整合」、「開發新系統或改善舊有系統」及「善用大眾傳播媒體」之機關數量最多，約各佔整體之一半。此情況顯示，我國服務規劃機關已經能夠透過組織間橫向或縱向之連結，使既有資源得以充分運用；此外，科技的進步，對服務規劃機關亦有相當大的助益，包括新系統之建置或現代化機具的使用，或是設置電子化單一窗口，都能讓服務規劃機關提升服務效率；最後，服務規劃機關亦能善用多元的大眾傳播媒體，如網路平台及電視MOD等，提升政策的能見度，擴大政策宣導成效。

三、 我國績優行政機關創新服務之發展現況為何？

在本論文中，績優行政機關包含績優第一線服務機關及績優服務規劃機關兩類；而關於績優行政機關創新服務之發展現況的回答，筆者則綜合第四章、第五章針對第一線服務機關及服務規劃機關各創新型態下所呈現的創新服務現況，歸納出我國績優行政機關創新服務之發展現況，如下：

(一) 提供重視民眾的創新服務

公部門的本位主義來自於專業分工所造成的反效果，由於嚴密的專業分工體制，導致某些機關人員只從本位看待問題，並且認為只需做好自己服務範圍的事，非其主管業務則一概拒絕，對於模糊地帶的業務也一律先推出去。然而，這種機關本位主義的思考模式，不僅無法顧全大局，也容易導致政策管理失敗、執行不彰，進而遭致民怨，衍生出更多問題。

然而從本論文之分析可發現，我國績優行政機關其實已逐漸祛除本位主義的思考模式，採用「顧客導向」的服務理念，落實「以客為尊」的服務文化，站在民眾的角度設想，展現同理心、主動察覺其需求，並提供滿足民眾所需之服務。而在實務的作法上，包括延長服務時間、提供客製化服務等，皆為「顧客至上」理念之具體實現。此種破除機關本位主義，以顧客關係管理為基礎而發展個人化、客製化的服務也都是政府創新服務的趨勢。

(二) 重視跨機關整合之共同治理

公部門是個專業分工的層級節制體制，過去各機關僅自行其事，在現有資源之下提供為民服務。但隨著人民需求的改變及新問題的浮現，政府的某些業務往往並非單一機關可以完全承擔的，必須要由許多機關通力協調合作，互相提供資源，才能有效解決。

然而，政府雖各自有分工，仍可以積極的合作。從實證分析可以發現，近年來我國行政機關也已開始注重協力合作及資源整合之觀念，並且能夠具體落實；許多績優行政機關已跨越機關、區域合作，甚至與私部門企業結合，充分整合資源，共同提供服務。此種跨機關結合外部資源的具體作為，其實能夠提供的加值服務空間非常大，不僅執行機關能夠因此而簡化流程手續、節省處理時間，最重要的是民眾也能夠因此而享有更便捷、更優質之服務。

(三) 運用資訊科技精進為民服務

從本論文分析可見，行政機關已能運用科技，逐步深化及擴大為民服務。在服務流程的創新上，行政機關透過資訊科技，設置電子化單一窗口，並利用開發系統或建置專用電腦資料庫以輔助創新服務之執行；此外，也擴大運用手提電腦、手機、簡訊現代化機具，持續強化服務，讓政府服務隨手可得。而在宣傳方式的創新上，科技的進步讓行政機關可以擺脫過去靜態、單向的宣導手法，改以較為動態、雙向互動的方式，例如運用電子看板、架設網路平台等，將政令快速且廣泛地傳遞出去，讓政府資訊隨時跟著走。

(四)績優行政機關受企業經營及行銷的模式影響顯著

自1980年代全球掀起政府改造、強調師法企業管理模式以來，我國行政機關已導入各種企業管理方法以改造公務體質；而且至今這種仿效企業模式的情形仍存在。

就創新服務觀念分析，其實可以發現多數機關仍以「顧客導向」作為其服務理念，或鼓勵機關成員塑造「勇於創新」的服務文化，此皆為仿造企業經營理念的實現。此外，在宣傳方式的創新上，行政機關也同樣受到企業之啟發，近年來開始導入企業行銷產品的手法，以較為親切、有趣且活潑的方式，例如設計識別標誌及代言人物、或舉辦體驗活動與集點抽獎活動等，吸引民眾關注，進而擴大宣傳效果，顯見企業經營模式對行政機關之運作仍有相當的影響性。

(五)績優行政機關皆在政策行銷方式上有所創新或改善

從文獻探討中得知，許多先進國家包含歐盟及OECD各會員國等國，其公部門之創新服務型態主要皆在於服務觀念、流程、項目、組織及目標市場上之革新；而在本論文的實證分析中則發現，我國績優行政機關之創新服務案例除了滿足前述五項創新服務型態之外，亦有多數機關在宣導方式上進行創新或改善。

過去行政機關多以靜態、被動且單向之宣傳手法向民眾宣導政策；如今受益於資訊科技之進步及企業行銷手法的導入，行政機關改以較為動態、主動且雙向互動的方式，例如舉辦趣味的體驗活動、或是設計代言公仔及識別標誌、利用車體進行行銷，甚或是結合大眾傳播媒體如互動式網路平台及MOD業者等，利用多元管道讓民眾在日常生活當中就能夠接收政府資訊，並且以較為親切且活潑的方式，主動拉近與民眾之間的距離，進而擴大宣傳的成效。而此種創新的宣傳方式，是在過去實證研究及文獻討論中較少被關注的創新服務型態，但卻為我國多數績優行政機關所採用，是為本論文之重要發現。

四、我國績優行政機關首長之年齡、年資、性別及教育程度之分布情況為何？

我國績優行政機關首長以男性、年齡51歲以上、資歷21年以上、具碩士學歷者為多。

從我國績優行政機關77位首長之背景調查分析結果可知，我國績優行政機關首長以男性居多，男女比例為九比一；年齡層偏高，約有八成五為年齡51歲以上者；而其資歷則多介於21年至40年之間，約占整體之八成左右；且將近所有之績優行政機關首長具有大專以上之學歷，其中又以碩士畢業者居多，約佔一半。

本論文基於此分析結果推論，在我國行政機關中，男性機關首長、或其年齡在51歲以上、或其擔任公務人員資歷達21年以上或是具備碩士學歷者，可能較願意推動創新或較易有創新想法產生，其所領導之機關提供創新服務的可能性較高。

第二節 理論反省

在回應細目研究問題後，本論文亦針對公部門創新理論進行文獻印證論述，呈現公部門創新理論與本研究分析結果相呼應之處，並提出其他與理論相異之發現，茲整理如下：

首先，目前我國績優行政機關創新服務型態與世界各先進國家之公部門創新服務型態大致相同，但我國在「政策行銷方式」上亦有所創新。根據文獻整理，OECD、歐盟及北歐等較先進之國家，其公部門之創新服務主要呈現在觀念、流程、項目、組織結構及目標市場等面向上；而在本論文實證分析中發現，我國績優行政機關除了滿足前述五項創新服務型態之外，亦有許多機關在政策行銷方式上進行創新及改善，此為文獻整理中較少被關注的創新服務型態，亦為我國績優行政機關與其他先進國家較不同之處。

其次，若由「創新的程度」判斷，我國績優行政機關主要採用「漸進式的創新」。學者Koch和Hauknes（2005）提出，公部門創新的型態可依「創新的程度」區分為「漸進式創新」及「突破式創新」。在本論文分析中發現，我國績優行政機關多數創新服務項目，皆在既有基礎上做改善，並無太多重大的革新；除此之外，綜觀我國績優行政機關在服務流程及組織結構之創新後，亦可發現，多數行政機關僅是運用既有資源，

以新的方法使其發揮更好的效用，其實並無重大突破式之創新。因此，就我國的情況而言，行政機關仍以漸進式的創新為主。

再者，我國績優行政機關較重視「效率導向」之創新，「需求導向」之創新次之。根據學者Koch和Hauknes（2005）之整理，公部門的創新型態可依其所欲解決的問題區分為「效率導向」及「需求導向」之創新；而在本論文實證分析中發現，無論是績優第一線行政機關或績優服務規劃機關，皆在「服務流程」上進行較多的創新及改善，例如運用電腦系統、跨機關跨部門整合或設置電子化單一窗口等作為，其主要目的皆為提升服務遞送之效率，顯示我國績優行政機關之創新其實主要仍以「效率」為首要考量。不過，再就服務項目之創新觀之，可發現我國績優行政機關其實已逐漸重視民眾需求，開始提供更客製化、更貼心的服務。因此，雖然我國績優行政機關在服務項目上之創新尚不及服務流程上之創新，但其除了效率考量之外，亦重視需求導向的創新。

此外，學者Glor（2001）依據個人動機、組織文化及挑戰程度等三項因素在不同水準下所產生的創新成果，將公部門創新的型態區分為八種類型。就我國情況而言，首先，由創新動機面觀之，整體而言，目前我國行政機關創新的動機主要仍來自外在因素，包括因環境變遷而浮現的新社會問題或民眾需求改變等；次之，組織文化面不在本論文探討之範圍之中，故不宜作推斷；最後，再就挑戰程度觀察，可發現我國績優行政機關多以漸進式的變遷進行創新，該創新作為相對具較低的複雜性及較低的風險，屬於次要挑戰。綜前所述，我國績優行政機關則較屬於Glor提出之「反應型」或「強迫型」之創新模式，此二種創新模式所對應的組織為較封閉的系統，組織面對環境的適應力較差，執行創新的意願亦較低，是國內行政機關在推動創新過程中亟需解決的困境。

最後，就服務對象創新而言，無論績優第一線服務機關或服務規劃機關皆能主動發掘需要特殊關照的新顧客，在其服務範圍中界定出新的服務對象，並給予其妥適的照顧服務，其實可以看出我國行政機關已經越來越能體察民情、主動察覺社會弱勢族群或特定族群的存在，顯示我國績優行政機關其實仍重視最終用戶的關係，與學者Halvorsen等人（2005）之看法相符合。

第三節 研究建議

從上述研究發現中可以瞭解我國行政機關在為民服務工作的推動上已經有相當的突破，也能夠隨著社會與科技的發展而有所轉變與創新。然而，未來行政機關如何在此創新服務之基礎上追求更卓越的服務，是

我國所有行政機關必須思考的重點。是以，本論文依據上述研究發現，提出相關研究建議以供參考。

一、 強化服務觀念及服務市場之創新

無論由績優第一線服務機關或由績優服務規劃機關來看，我國行政機關在服務流程之創新上皆已達到一定程度的改善；然而，在服務觀念及服務市場之創新上則相對較少。當然，此或許源於人員之服務觀念和意識本來就屬於無形、無實體、且難以明文化呈現的，但若可使服務人員轉變其服務心態，例如讓機關人員有服務熱忱、富有使命感或勇於創新等等，其所帶來的不僅是整體服務文化上的改變，更可以讓機關在服務流程、服務項目上產生創新，其影響更為深遠。另外，在服務市場的創新上，則有賴於機關人員更主動去挖掘需給予特別關懷照顧的民眾，或是能以更敏銳的觀察力察覺服務環境的變化，並以更積極的行動力將服務提供給新服務對象或提供至新的服務環境。

二、 行政機關應用資訊科技提供創新服務，但仍需考慮未持有科技設備之使用者

資訊科技的進步，讓我國績優行政機關無論在服務流程或宣傳方式的創新上都能有所突破。而從前述的研究發現中可知，行政機關已普遍運用科技，架設電子化單一窗口網站，或是擴大運用手機簡訊通知、智慧型手機套件軟體等，讓政府服務隨手可得；而在宣傳方式的創新上，行政機關也會運用網際網路、手機等現代化設備，將政令訊息傳遞出去。雖然資訊科技的採用能夠幫助行政機關簡化行政流程、縮短處理時間，然而，行政機關也必須考慮到未持有現代化設備之民眾，不能將所有的創新服務都藉由科技平台來提供，否則反而會造成服務的落差，造成反效果。

三、 需重視創新服務文化及服務願景的形塑

從研究結果中顯示，我國績優第一線行政機關及服務規劃機關在服務流程方面皆有極大的進展及創新，採用流程創新之機關數量亦為所有創新服務型態中最多者；反觀在服務觀念有所創新之機關數量，在兩類型的行政機關當中皆佔罪少數。此情況顯示，我國績優行政機關過去可能較偏重日常業務效率面之提升，而忽略了內部成員服務文化及服務願景形塑的重要性。

面對著快速變遷的環境、新問題的浮現及民眾需求的改變，對於任何行政機關而言都將是偌大的挑戰及壓力，而行政機關也必須與時俱進、不斷利用知識創新，才能切實滿足民眾需求，成為提供高品質服務的高效能政府。在此之中，除了外在硬體條件的支援，如新科技、設備的取得，內部服務文化及願景的形塑也是創新能否成功的關鍵之一。

而若欲形成有利創新的服務文化，首先亦必須由公務人員的服務觀念開始扎根，從內在心智想法的轉變，進而影響其服務態度與行為，並突破創新的障礙，形成勇於創新的服務觀；除此之外，機關領導者也應扮演著改革領導者的角色，致力於轉變整個組織文化，懷抱創新的理想與使命，能夠適時為組織成員塑造願景，然後將之轉化為具體的事實。畢竟在創新之前，仍必須具有遠見，因此不可輕忽服務願景之重要性。

第四節 後續研究建議

對於未來我國行政機關創新議題之相關研究，筆者提供下列建議，以供後續研究者參考：

一、 在公部門創新服務型態的探討中宜將「政策行銷方式」創新納入考量

根據國外學者過去之實證分析結果顯示，公部門創新服務型態主要展現在觀念、流程、項目、組織及市場等五個面向上；然而，就我國的情況而言，本論文發現我國績優行政機關除了滿足前述五項創新服務型態之外，亦有多數機關在宣導方式上進行調整與創新。因此，筆者建議後續探討此議題的研究者可將「政策行銷方式」納入公部門創新服務型態之架構中，俾能將我國行政機關創新服務案例作更完善的探討與分析。

二、 比較不同屬性之行政機關在創新服務型態上的差異情形

根據前述研究發現，我國績優第一線服務機關共有6種創新服務型態及35種具體作法；而績優服務規劃機關共有5種創新服務型態及26種具體作法。然而此種機關分類方式係依據我國政府服務品質獎針對參獎機關所做的區分而設立，在分析上僅能針對兩大類型之機關進行創新型態及具體作法之探討，或許尚有可精進之處。因此筆者建議後續研究或許可採用它種分類方式將我國績優行政機關作適當分類，例如依據機關屬性將我國行政機關區分為：衛生醫療類、生態保育及遊憩類、民政類、警政類、稅務類、交通運輸監理類、工商服務類及文化社政育樂類...等等，

比較不同屬性之行政機關在創新服務型態上的差異情形，藉以提供不同屬性之機關作為標竿學習及創新擴散之用。

參考文獻

一、 中文部分

- 王麗芳、蔡保言（2001）。**行政院服務品質獎評獎機能之研究**。行政院研究發展考核委員會九十年度自行研究報告，未出版。
- 行政院研究發展考核委員會（2007）。**政府服務創新精進方案**。台北市：行政院研究發展考核委員會。
- 行政院研究發展考核委員會（2010）。**第三屆政府服務品質獎評獎作業手冊**。台北市：行政院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**，**31**（4），3-12。
- 胡雅芳（2011）。**公部門創新服務與其效益之研究—以台鐵局郵輪式列車為例**。國立台灣大學政治學研究所碩士論文，未出版，台北。
- 胡龍騰、莊文忠、洪綾君、郭昱瑩（2010年11月）。**政府服務品質獎評選機制之檢視**。公共服務優質化研討會，台北。
- 孫本初（2003）。公部門創新之基礎—厚植智慧資本。**T&D 飛訊**，**11**，1-13。
- 席代麟、張嘉惠（2011）。公部門提升服務品質的理論與實踐。**T&D 飛訊**，**131**，1-44。
- 高希均（1985）。**經濟學的世界：經濟觀念與現實問題**。台北：經濟與生活出版。
- 張世杰、彭俊亨（2010年12月）。**公共創新的歷史制度論分析：宜蘭國際童玩節的個案研究**。2010年臺灣政治學會年會暨「重新思考國家：五都之後，百年前夕！」學術研討會，台北。
- 張奕華、許正妹（2010）。**質化資料分析—MAXQDA 軟體的應用**。台北：心理出版社。
- 張愛華（2004）。企業創新管理對政府服務改造的啟示。載於林嘉誠（編），**知識型政府**（279-305頁）。台北：行政院研究發展考核委員會。
- 陳家聲（2010）。政府機關創新服務樣態之探討。**研考雙月刊**，**34**（5），30-38。
- 陳啟光、陳玉真、于長禧、蔡政和（2006）。政府機關之間為民服務創新作為擴散過程之探討。**品質學報**，**13**（3），329-343。
- 陳啟光、曾淑芬（2002）。論政府機關人員創新能量之提升。**研考雙月刊**，**26**（5），20-29。

- 彭俊亨（2010）。**協力創新在公部門應用之研究：文建會推動文化創意產業發展政策為例**。國立政治大學公共行政學系研究所博士學位論文，未出版，台北。
- 項岫芝（譯）（1995）。**重塑企業精神—邁向二十一世紀成功的關鍵**（Larry C. Farrell 原著）。台北：牛頓出版社。
- 楊秀娟（2004）。政府研發創新機制—法制面的探討。載於林嘉誠（編），**知識型政府**（339-353 頁）。台北：行政院研究發展考核委員會。
- 楊秀娟、廖麗娟、張文蘭、黃麗蓉、林康民、張淑彩、施淑惠（2003）。**行政機關創新服務態樣分析**。行政院研究發展考核委員會九十二年度自行研究報告，未出版。
- 楊淑娟、施淑惠（2004）。政府創新服務的推動機制。載於林嘉誠（編），**知識型政府**（369-395 頁）。台北：行政院研究發展考核委員會。
- 溫肇東、許牧彥（2003）。創新機制在政府部門之應用。載於**行政院研考會 92 年度委託研究成果發表會論文集**（93-122 頁）。台北：行政院研究發展考核委員會。
- 溫肇東、許牧彥（2004）。政府機關的創新機制應用。載於林嘉誠（編），**知識型政府**（307-337 頁）。台北：行政院研究發展考核委員會。
- 廖麗娟、呂雅雯（2010）。提升政府服務品質策略之探討。**研考雙月刊**，**34**（5），12-23。
- 廖麗娟、魏秋宜（2009）。政府服務品質獎評獎機制之探討。**研考雙月刊**，**33**（5），94-100。
- 趙美珍（2003）。行政院推動提升服務品質現況之研析。**研考雙月刊**，**27**（3），88-100。
- 劉坤億（1996）。**官僚體制革新之研究：企業型官僚體制理論及其評估**。國立政治大學公共行政學系碩士論文，未出版，台北。
- 蔡明謙（2006）。**公部門組織創新之研究：以臺北市垃圾減量政策為例**。國立政治大學公共行政學系碩士論文，未出版，台北。
- 蕭富峰、李田樹（譯）（2002）。**創新與創業精神：管理大師談創新實務與策略**（Peter F. Drucker 原著）。台北：臉譜出版社。

二、 外文部分

- ANAO (Australian National Audit Office). (2009). *Innovation in the Public Sector: Enabling Better Performance, Driving New Directions*. Canberra: Australian National Audit Office.
- Arundel, A., & H. Hollanders. (2011). *A Taxonomy of Innovation: How do public sector agencies innovate? Results of the 2010 European*

Innobarmeter Survey of Public Agencies. Australia: PRO INNO EUROPE.

- Bartlett, D., & P. Dibben. (2002). Public Sector Innovation and Entrepreneurship: Case Studies from Local Government. *Local Government Studies*, Vol. 28(4), 107-121.
- Baxter, D., Schoeman, M., Goffin, K., & P. Micheli. (2010). *Public Sector Innovation: the Role of Commercial Partnerships*. United Kingdom: Cranfield University: Cranfield School of Management.
- Bland, T., Bruk, B., Kim, D., & K. T. Lee. (2010). Enhancing Public Sector Innovation: Examining the Network- Innovation Relationship. *The Innovation Journal: The Public Sector Innovation Journal*, Vol. 15(3), 1-17.
- Bloch, C. (2010). *Towards a Conceptual Framework for Measuring Public Sector Innovation*. Nordic project: 'Measuring innovation in the public sector in the Nordic countries: Toward a common statistical approach'.
- Bommert, B. (2010). Collaborative Innovation in the Public Sector. *International Public Management Review*, Vol. 11(1), 15-32.
- Borins, S. (June 1998). *What Border? Public Management Innovation in the United States and Canada*. 1998 International Public Management Network Conference, Oregon.
- Borins, S. (2001). *The Challenge of Innovating in Government*. The PricewaterhouseCoopers Endowment for the Business of Government.
- Glor, E. (2001). Innovation Patterns. *The Innovation Journal: The Public Sector Innovation Journal*, Vol. 6(3), 1-42.
- Halvorsen, T., Hauknes, J., Miles, I., & R. Røste. (2005). *On the Differences Between Public and Private Sector Innovation*. Publin Report No. D9.
- Hartley, J. (2005). Innovation in Governance and Public Services: Past and Present. *Public Money & Management (January)*, 27-34.
- Hertog, D. (2000). Knowledge-intensive Business Services as Co-producers of Innovation. *International Journal of Innovation Management*, Vol. 4(4), 491-528.
- IDeA (Improvement and Development Agency) (2005). *Innovation in Public Services: Literature Review*. Upload on Idea Knowledge 09/05 (<http://www.idea.gov.uk/idk/aio/1118552>). Last accessed: 10th Jan, 2012.

- IUS (Innovation Union Scoreboard). (2011). *Innovation Union Scoreboard 2010*. Maastricht Economic and social Research and train Innovation and Technology (UNU-MERIT).
- Koch, P., & J. Hauknes. (2005). *On Innovation in the Public Sector*. Publin Report No. D20.
- Matthews, D., Lewis, C., & G. Cook. (2009). *Public Sector Innovation: A Review of the Literature*. Canberra: Australian National Audit Office.
- Moore, M. H., & J. Hartley. (2008). Innovation in Governance. *Public Management Review, Vol. 10*(1), 3-20.
- Mulgan, G., & D. Albury. (2003). *Innovation in the Public Sector*. London: Cabinet Office Strategy Unit, United Kingdom.
- NAO (National Audit Office) (2006). *Achieving innovation in central government organizations*. London: The Stationery Office.
- OECD (2011). *Innovation in Public Service Delivery - Context, solutions and challenges*. Paris: OECD Publishing.
- Rogers, E. M. (1995). *Diffusion of Innovation*. New York: Free Press of Glance.
- Tan, B. S. (2004). The Consequences of Innovation. *The Innovation Journal: The Public Sector Innovation Journal, Vol. 9*(3), 1-42.
- Vigoda-Gadot, E., Shoham, A., Schwabsky, N., & A. Ruvio. (2008). Public Sector Innovation for Europe: A Multinational Eight-Country Exploration of Citizens' Perspectives. *Public Administration, Vol. 86*(2), 307-329.
- Windrum, P. (2008). Innovation and Entrepreneurship in Public Service. In Windrum, P., & P. Hoch (eds), *Innovation in Public Sector Services* (pp. 3-20). Cheltenham: Edward Elgar.
- Zegans, M. D. (1992). Innovation in the Well-Functioning Public Policy. *Public Productivity & Management Review, Vol. 16*(2), 141-155.

三、 其他

行政院研究發展考核委員會網站：<http://www.rdec.gov.tw/mp160.htm>

銓敘部全球資訊網：<http://www.mocs.gov.tw/>

附錄

附錄一 第一屆政府服務品質獎 獲獎機關名單

參獎類別	獲獎機關
第一線服務機關	<ol style="list-style-type: none"> 1. 陽明山國家公園管理處 2. 桃園縣政府警察局 3. 財政部基隆關稅局 4. 財政部臺灣省中區國稅局 5. 國家圖書館 6. 經濟部標準檢驗局 7. 行政院衛生署新竹醫院 8. 行政院國軍退除役官兵輔導委員會玉里榮民醫院 9. 行政院國軍退除役官兵輔導委員會清境農場 10. 台北市立圖書館 11. 台北市萬華區第一暨第二戶政事務所 12. 高雄市監理處 13. 宜蘭縣政府環境保護局 14. 台北縣新莊市戶政事務所 15. 桃園縣中壢市公所 16. 台中縣衛生局 17. 高雄縣甲仙鄉戶政事務所 18. 台中市中興地政事務所 <p style="text-align: center;">(以上合計 18 個機關)</p>
服務規劃機關	<ol style="list-style-type: none"> 1. 全民防騙超連結—警政署 165 反詐騙諮詢專線 (內政部警政署) 2. 空水廢毒許可整合計畫 (行政院環境保護署) 3. 安心台北—強化抗災網路 (台北市政府消防局) 4. 路平專案 (高雄市政府工務局) 5. 守護家園的勇者—夜天使的銳變 (桃園縣政府民政處) 6. E管土資永續家園—高雄縣土石方管理成效 (高雄縣政府建設處) <p style="text-align: center;">(以上合計 6 個機關／專案)</p>

附錄二 第二屆政府服務品質獎 獲獎機關名單

參獎類別	獲獎機關
第一線服務機關	<ol style="list-style-type: none"> 1. 玉山國家公園管理處 2. 台中縣警察局 3. 國防醫學院三軍總醫院 4. 財政部台中關稅局 5. 財政部臺灣省南區國稅局台南市分局 6. 國立成功大學 7. 國立台灣大學醫學院附設醫院 8. 經濟部標準檢驗局新竹分局 9. 台灣電力股份有限公司屏東區營業處 10. 交通部公路總局台北區監理所 11. 行政院衛生署中央健康保險局中區業務組 12. 行政院衛生署桃園療養院 13. 行政院海岸巡防署海岸巡防總局南部地區巡防局 14. 行政院國軍退除役官兵輔導委員會福壽山農場 15. 行政院勞工委員會勞工保險局台中辦事處 16. 台北市萬華區公所 17. 桃園縣中壢市戶政事務所 18. 南投縣草屯鎮戶政事務所 19. 高雄縣政府環境保護局 20. 台中市地方稅務局 21. 台中市中正地政事務所 22. 台南市安平區公所 <p>(以上合計 22 個機關)</p>
服務規劃機關	<ol style="list-style-type: none"> 1. 強化 113 保護專線集中接線服務 (內政部家庭暴力及性侵害防治委員會) 2. 病安領航 品質旗艦—共創醫品病安新境界 (行政院國軍退除役官兵輔導委員會台中榮民總醫院) 3. 南科整合式災害風險應變體系 (南部科學工業園區管理局) 4. 自然教育中心建置發展與服務品質提升專案 (行政院農業委員會林務局)

	<p>5. 從心出發—台北市北投士林科技園區小蜜蜂計畫（台北市政府地政處土地開發總隊）</p> <p>6. 智慧桃園—縣政申辦新紀元（桃園縣政府研究發展處）</p> <p>（以上合計 6 個機關／專案）</p>
--	---

附錄三 第三屆政府服務品質獎 獲獎機關名單

參獎類別	獲獎機關
第一線服務機關	<ol style="list-style-type: none"> 1. 金門國家公園管理處 2. 新竹市警察局 3. 國軍左營總醫院 4. 財政部高雄市國稅局 5. 國立成功大學醫學院附設醫院 6. 國立自然科學博物館 7. 台灣士林地方法院檢察署 8. 經濟部加工出口區管理處中港分處 9. 交通部觀光局東部海岸國家風景區管理處 10. 交通部中央氣象局氣象預報中心 11. 行政院海岸巡防署海岸巡防總區北部地區巡防局 12. 行政院國軍退除役官兵輔導委員會埔里榮民醫院 13. 台北市大安區公所 14. 台北市立動物園 15. 新北市新店區戶政事務所 16. 新北市樹林地政事務所 17. 新北市立淡水古蹟博物館 18. 桃園縣大溪地政事務所 19. 花蓮縣花蓮市戶政事務所 20. 新竹市稅務局 21. 基隆市七堵區戶政事務所 <p>(以上合計 21 個機關)</p>
服務規劃機關	<ol style="list-style-type: none"> 1. 綜所稅扣除額單據電子化作業 (財政部財稅資料中心) 2. 郵輪式列車—獨創 5E 輕鬆出遊專案 (交通部台灣鐵路管理局) 3. 「生病，也可以很幸福！」We Do H.E.L.P. ! (行政院國軍退除役官兵輔導委員會高雄榮民總醫院) 4. 1999 台北市民當家熱線：市政服務創新整合專案 (台北市政府研究發展考核委員會)

	<p>5. 高雄市學生心理諮商中心（高雄市政府教育局）</p> <p>6. 採用統一挖補聯合開挖方式革新管線挖掘管理機制—台中市挖路聯合服務中心電腦倉儲應用系統（台中市政府建設局）</p> <p>7. 救護急先鋒—嶄新紫鳳凰（桃園縣政府消防局）</p> <p>8. 「社區防疫一把罩，流感防護面面到」—新型流感大流行緊急應變防治專案（彰化縣衛生局）</p> <p>（以上合計 8 個機關／專案）</p>
--	---