

東海大學公共事務碩士專班碩士論文

指導教授：史美強 博士



公部門創新政策之擴散研究：  
以臺中市戶政事務所印鑑資訊管  
理系統為例

碩士班研究生：邱建宏

中華民國一〇二年一月二日



碩士論文題目：

公部門創新政策之擴散研究：以臺中市  
戶政事務所印鑑管理系統為例

研究生：邱建宏

指導教授：史美強 (簽章)

審查教授：史美強 (簽章)

孫同文 (簽章)

魯俊孟 (簽章)

專班主任：魯俊孟 (簽章)

東海大學公共事務碩士在職專班碩士論文

中華民國 101 年 12 月 20 日



## 謝 誌

每一篇論文的完成，都是其研究者學習的心路歷程，本論文亦不例外；首先，要感謝指導教授史美強老師，從民國八十九年間修習您關於組織的課程，當時，並沒有特別的領悟，直到九十四年擔任清潔隊長時，面臨組織績效與調整時，才驚覺老師授課內容的重要，按照老師教授的方法，一步步調整清潔隊編組，使組織績效年年提昇，並躍居全國之冠，收獲良多。

再次進入東海的學術殿堂，對於老師的導授有更深一層的感受，尤其是在本論文的撰寫過程中，每當學生面臨錯誤、瓶頸、不知所措時，老師總會適時的匡正、指點，甚至在生活上、工作上的低潮，每週的會晤中，老師亦如父般給予經驗傳授與鼓勵，使我能一步步向目標邁進，並順利完成本論文，而這點點滴滴學生將永銘在心，感謝永遠的吾師。

特別感謝口試委員魯俊孟主任、孫同文老師對學生的提點，使本論文能更臻詳盡；系上師長傅恆德院長、柯義龍主任、陳俊明老師、陳秋政老師、孫本初老師於在學期間對課業的指導，引領學生重新進入豐盛的學術殿堂，謝謝師長們的提攜。

其次要感謝與本論文有關的受訪先進，是您們提供的資訊使本論文得以順利完成。同窗及好友們，包括醇宏學長協助對於受訪者聯繫介紹甚至陪同一起造訪，使我在資料蒐集上能快速有效的完成、豪逸學長對於理論獨到見解，透過討論幫助我快速理解、詩婷學姐、美津對於課業學習上幫助頗多；老長官楊清泉區長、鴻鈞學長、同窗冰如、慧敏、美玲、華欣、新生大哥、結義、國隆、誠名；好友淑霞、淑慧、美惠、昌儀、優莉，謝謝大家的鼓勵與幫助，使我更有動力。

最後，要感謝的是家人的支持及內助芳宜，在我論文寫作期間，不辭辛勞，內外張羅，使我能專心於論文寫作上，在此向妳說聲：「這段時間辛苦妳了」。

邱建宏 謹識 2013.1.1  
于東海大學公共事務碩士專班



## 摘要

政府的角色與職能應該反應當代環境的需求，面對快速變遷的國內外環境與人民多元化需求，學習他人經驗性的創新擴散或政策擴散決策模式，已成為現代政府政策的主要決策方式之一，而這也是创新的主要效用「擴散」。在諸多政府單位中，業務性質相同之單位為數不少，且普遍落在基層單位，與民眾有著第一線的接觸，其每一個創新服務都可使民眾立即感受；而本研究即在對同質性政府第一線單位，其創新擴散過程的影響因素加以探討，除對於一般橫斷面因素分析外、並嘗試以時間及擴散過程考量，加入縱斷面因素變化。

本研究以臺中市戶政事務所印鑑數位化系統之擴散過程為研究個案，以 Rogers、Walker、Newmark、Shipan&Volden、McCann、Shipan&Volden 等學者觀點為架構，探討政府創新政策之擴散驅力、決策、執行三面向的影響因素，研究結果發現：一、政府創新擴散影響因素會有階段（驅力、決策、執行）上的差異。二、政府創新擴散影響因素會因為組織的層級、位階與上、下隸屬關係而有所不同，層級位階越高，外部的影響因素越大。三、上級政府的決策與執行方式（授權、經費補助、或規範、指導）會對下級單位的擴散影響因素造成改變，並對再創新產生限制，進而影響下級平行擴散的順序與速度。四、再創新會隨擴散的過程先後順序，而呈現逐漸(曲線)「遞減」的情況。五、擴散影響因素，會隨時間而發生改變，並呈現「遞減」的現象。六、中央政府政策態度，會對地方政府擴散決策與執行產生影響。

**關鍵字：**戶政事務所、印鑑數位化、創新擴散、政策擴散





# 目 錄

第一章 緒論.....	1
第一節 研究背景與動機.....	1
第二節 研究目的與問題 .....	14
第三節 重要名詞解釋 .....	16
第四節 研究架構 .....	18
第五節 研究方法與設計 .....	21
第六節 研究範圍與限制 .....	28
第七節 論文章節安排.....	31
第二章 文獻探討與理論基礎 .....	33
第一節 文獻探討.....	33
第二節 理論基礎.....	40
第三章 個案說明 .....	53
第一節 印鑑沿革.....	53
第二節 印鑑政策與數位化.....	58
第三節 印鑑數位化之擴散.....	63
第四章 研究分析與發現.....	73
第一節 資料分析.....	73
第二節 研究發現.....	99
第五章 結論與建議.....	105
第一節 結論.....	105
第二節 建議.....	109
參考文獻	
壹、中文部分.....	112
貳、英文部分.....	115
附錄	
附錄一、訪談摘要.....	118
附錄二、印鑑登記辦法.....	158
附錄三、戶籍法.....	160

# 表 目 錄

表 1-1 行政院服務品質獎獲獎機關業務屬性分析表.....	5
表 1-2 臺中市辦理印鑑證明案件數統計表.....	11
表 1-3 臺中市 100 年度各區戶政事務所辦理印鑑證明案件數統計表.....	12
表 1-4 研究訪談對象表.....	23
表 1-5 研究範圍表.....	29
表 3-1 印鑑建檔及核發作業流程比較表.....	61
表 3-2 臺中縣、市、臺北縣財政收支表.....	67
表 3-3 印鑑數位化系統功能差異比較表.....	68



# 圖 目 錄

圖 1-1 印鑑比對數位化系統啓用前之印鑑證明核發流程圖.....	9
圖 1-2 印鑑比對數位化之印鑑證明核發流程圖.....	10
圖 1-3 研究架構圖.....	20
圖 1-4 研究流程圖.....	25
圖 3-1 臺灣戶政業務沿革及印鑑業務沿革概況圖.....	57
圖 3-2 印鑑數位化擴散流程圖.....	69
圖 4-1 擴散影響因素分析圖.....	98





# 第一章 緒論

## 第一節 研究背景與動機

### 壹、研究背景

混沌理論，是二十世紀科學界的重大發現之一，其強調創造力與不確定性，挑戰了傳統理性系統的邏輯思考模式，就如同「蝴蝶效應」<sup>1</sup>般的波動影響，這樣的論述提醒著我們必須檢討舊有的思維模式，並建立創新能力，尤其是對公共組織而言。從公共行政理論發展的角度來看，政府的角色與職能應該反應當代環境的需求，相對而言，也就形成與其相對應的管理機制。史美強（2005：3）。因此，政府在全球化、資訊化與民主化的趨勢引導下，加上後官僚、新公共管理、新公共服務等公共行政典範的建立，使得政府在政策的規劃與執行上，亦要有更創新的思維與作法。而政策的創新與執行是一體的兩面，政府在面對財政困窘與人民公共服務需求日益多元化的困境，更促使政府必須進行政策的創新，以產生更具效率與效能的政策結果，奠定更穩固的國家以及政府運作基礎。

Herbert H.Werlin(2003：330)認為：「影響窮國和富國之間差距的主要原因，不是資源的不足，而是治理能力」(*the inadequacy of governance rather than resources is the primary reason for the gap between poor countries and rich countries*)，由此可知，政府的治理能力決定了國家整體的競爭力與未來的永續發展。策略管理大師 Michael Porter 曾在 1997 年及 1999 年來台灣演講時曾指出，「就創新的動力理論觀點而言，繁榮

---

<sup>1</sup> 蝴蝶效應是指在一個動力系統中，初始條件下微小的變化能帶動整個系統的長期的巨大的連鎖反應。這是一種混沌現象。對於一切複雜系統，在一定的「閾值條件」下，其長時期大範圍的未來行為，對初始條件數值的微小變動或偏差極為敏感，即初值稍有變動或偏差，將導致未來前景的巨大差異，這往往是難以預測的或者說帶有一定的隨機性。

(prosperity)來自於競爭力，再往上推展，指的是創新能力。創新能力能讓國家快速地改善，和伴隨而來的繁榮。先進的國家不能只停留在降低成本這效益的改善上，而必需從改善創新能力上著手。」<sup>2</sup>，國內學者陳暉淵等人亦認為一個國家要建立其競爭優勢，就必先在「創新」(innovation)這項領域上，開創其獨特的價值。(陳暉淵、郭惠雯、王韻婷、潘炫融，2010：1)因此，政府的創新能力，牽動其治理的能力，這對政治、經濟以及民生，是極具影響的。

近年來，學術界及實務界常使用「創新」概念來說明生產者與使用者在科技建置和生產體系中的互動關係，並強調生產體系之創新能力的重要地位。更進一步，創新的概念從體系的角度出發，發展成「創新體系」(Innovation System)的架構邏輯，用來說明與知識創新和技術創新相關的機構和組織建構成的網絡系統，包含知識創新系統、技術創新系統、知識傳播系統與知識應用系統等等。而創新的目的及其效用主要來自於擴散，意即學習性的再創新所造成的實質效益，遠比原創性創新高，換言之，擴散所產生的影響更勝於原創性。此意味著政府間的政策擴散價值遠高於原創價值。而政府機關為民服務創新作為的擴散能力與國家競爭力之提升，兩者間具有相當密切的關係。(陳啓光、陳玉真、于長禧、蔡政和，2006：329-330)另一方面，根據 Sultan 等人(1990)針對 213 項政府政策創新研究的分析結果發現，自發性創新與模仿性創新差距有 13 倍之多。由此看來，學習他人經驗性的創新擴散之決策模式，已成為現代政府政策決策的重要依據或參考；也因此，就實務上來說，擴散過程的研究，遠比自發的原創性創新過程，更具有研究的價值。

我國為順應時代趨勢，加強政府回應能力，自民國 97 年起，行政院研考會便以「良善治理」(good governance)之理念推動提升政府服務品質續階計畫，以「持續推動民眾滿意服務」、「確保民眾知的權利與資訊使用權」及「鼓勵機關提供創意整合服務」為三

---

<sup>2</sup> Michael Porter 來台演講中譯稿，許晉龍（譯）。2012 年 6 月 29 日，取自：  
<http://140.118.9.116/mislab/?q=node/661>.

大核心目標，辦理「政府服務品質獎」，為政府機關推動為民服務工作之最高榮譽<sup>3</sup>。為此，各級政府機關不斷推動創新服務的工作，進而開啓國內各級政府彼此間的擴散學習榮景，而主要的受益人便是全體國民了；其間戶政機關當然在列，除了設備設施人性化、無障礙，在業務上也推動單一窗口、延長上班時間、通信受理、跨機關整合服務等加值服務，確實使為民服務品質大幅提升，也獲得國人普遍的認同。（陳偉華，2002；林志信，2007；李素貞，2008；陳振坤，2008）而服務品質是指顧客本身「期望(expected)」所應得到的服務，與其實際上所「感受(perceived)」到的服務，兩者比較的結果（王濬智，2008：5-6）；當「感受」大於「期望」時，便會得到認同。戶政事務所一直以來是政府服務品質獎的常勝軍（參見表 1-1），隨著時代的改變，民眾對政府服務的要求也在改變；政府為維持其存在的正當性，所提供的服務品質滿足公民需求的概念，在政府部門的重要性與日俱增，已逐漸成為衡量行政績效的一項重要指標。

所謂「戶政為庶政之母」，人生四大事「出生」、「死亡」、「結婚」、「離婚」都由戶政機關掌管，依現行戶籍法規定<sup>4</sup>，人一輩子或多或少都會光顧的政府機關，就屬戶政事務所。從早期人工登載戶籍，民眾申領戶口謄本需回戶籍所在地戶政事務所，遷戶籍需到遷出地辦理遷出，再到遷入地辦理遷入之往返奔波，到目前電子化全國戶政連線、單一窗口，戶政機關所提供的服務，確實給全國民眾耳目一新，其中，戶政人員的創新及努力功不可沒。然而，現行戶政機關諸多業務中，惟一未實施連線、跨區域服務，且亦不能接受通信申辦之業務，便是印鑑業務了。

目前國內針對戶政事務所所核發之印鑑證明，其用途大致可區分為兩大類：第一大類是以不動產的移轉登記、共有物分割登記、抵押權設定登記（私人借貸）...等，使用單位以地政事務所及銀行為主；第二大類是辦理繼承及法院拋棄繼承權等，此類別的使用單位則較為廣泛，包括公部門及私部門等。而這兩類印鑑證明的使用，都關乎個人的財產權甚鉅，在使用上便顯得格外慎重，也因此，在戶政事務所的諸多業務中，對於印

<sup>3</sup> 參見行政院研究發展考核委員會網站。2012年6月29日，取自：<http://www.rdec.gov.tw/mp160.htm>

<sup>4</sup> 參照全國法規資料庫。2012年6月29日，取自：  
<http://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?PCode=D0030006>

鑑業務的管理流程及作業，便顯得特別嚴謹、慎重，其主要目的便是在保護當事人的權益。

依據現行印鑑登記辦法<sup>5</sup>規定，印鑑登記、變更、註銷，除法定原因得委託外，均需由本人向戶籍所在地之戶政事務所辦理，而證明之申領則可以書面委託代辦。再者，依據規定印鑑登記、變更、註銷之書卡應永久保存，因此，在數量上便有與日俱增的情況，相對也造成戶政事務所在此業務管理上及作業流程上的難題；況且在現今不動產交易熱絡的經濟情勢下，就當事人而言，依印鑑證明的領、用上，其土地管轄單位與所有權人之戶籍地，常有南轅北轍的情況，造成當事人往返奔波。因此，如何在便捷性與安全性考量下取得平衡，便是戶政事務所創新服務的重要課題。而在此前提下，印鑑業務數位化便是雙贏的選項，也是異地申辦的前置作業，更是資訊化的基礎建設。

---

<sup>5</sup> 參照全國法規資料庫。2012年6月29日，取自：  
<http://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?PCode=D0030010>



表 1-1：行政院服務品質獎獲獎機關業務屬性分析表

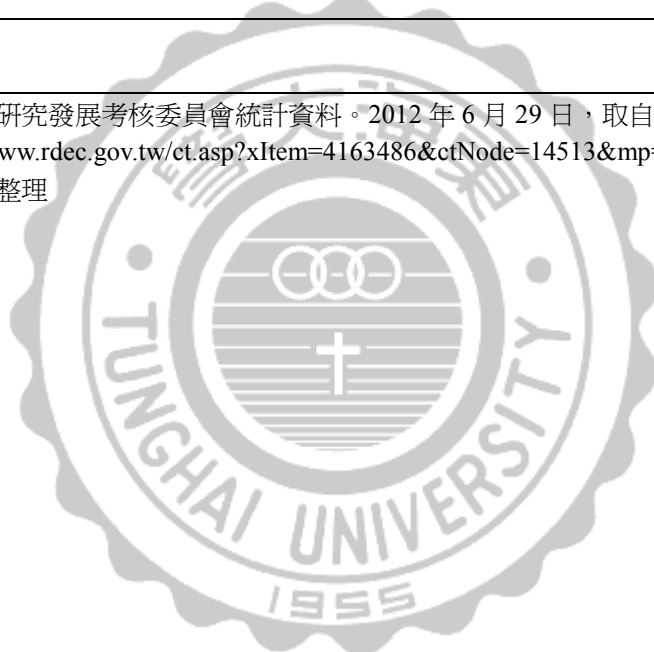
第一屆至第九屆行政院服務品質獎得獎機關業務屬性排行榜			
排名	業務別	機關類型	得獎機關次
1	衛生醫療	公立醫院、健保局、衛生局、衛生所	57
2	稅務	國稅局、稅捐稽徵處	37
3	戶政	戶政事務所	31
4	公營事業郵局	自來水公司、台電、中油、中華電信、銀行	26
5	工商服務	財政部（國有財產局）、經濟部（工業局等）、科學園區、商管處、工商局	20
6	交通運輸	監理監理所（處、站）、火車站、港務局、交通局、捷運局、捷運公司	17
7	生育態保	國家公園管理處、林務局林管處、觀光局風景區管理處、退輔會農場	16
8	文化社教育樂	博物館、紀念館、文化局暨所屬機關、動物園	14
9	地政	地政局、地政事務所	13
10	民政	民政局、鄉市鎮區公所、殯葬管理所	12
10	警政	警察局	12
11	社政	榮民之家、社會局暨所屬機關	11
12	環境保護	環保局	9
13	圖書檔案管理	檔案局、圖書館	5
14	建管工務	建設局、工務局	4
14	勞政	勞工保險局、勞工局	4
15	關務	關稅局	3
15	水土保持	水土保持局暨所屬機關	3

表1-1 (續)

16	外交領事事務	領事事務局、入出境管理局	2
16	教育	國立大學、教育局	2
16	法務	地檢署	2
16	研究	特有生物保育中心、農業改良場	2
16	消防	消防局	2
16	縣政	縣政府	2
17	國防	國防部聯勤留守業務署	1
		合計	307

資料來源：一、行政院研究發展考核委員會統計資料。2012年6月29日，取自：  
<http://www.rdec.gov.tw/ct.asp?xItem=4163486&ctNode=14513&mp=160>

二、本研究整理



## 貳、研究動機

根據前述研究背景，創新的效用主要係來自於擴散，而政府創新擴散的能力與國家競爭力又具有密切的關聯性，再者，汲取他政府成功經驗的學習擴散，是現代化政府政策的主要決策模式之一，因此，創新擴散過程所面臨的困境及主要影響因素的重要性，便是政府領導者所需瞭解的重要課題。

其次，就地方政府機關而言，法規面與業務面同質性的單位頗多，例如地政、戶政、警政、社政...等等，而這些性質相同或相近的機關所面臨的需求與問題，基本上而言，都應該具有一定程度的共通性，而其彼此之間在擴散上及所面臨上級政府的隸屬關係，進而所引發遭遇的困境與影響因素，引發作者研究之動機。

民國 94 年 5 月，臺中市西屯區戶政事務所首創全國第一套戶政專用的「印鑑比對數位化」系統啓用，一口氣解決了戶政事務所在印鑑業務上的三大難題：即印鑑條的管理、查找與印鑑證明核發時的印模核對等。根據西屯區戶政事務所主任表示<sup>6</sup>：「印鑑比對數位化系統啓用後，對於印鑑證明書之申請及核發，約可節省二分之一的時間。」其前後工作流程分別整理如圖 1-1 及圖 1-2，經比較後，工作流程確有減化之現象，顯然具有提高行政效率及效能之功用。也因此，隨即有台北縣（99 年改制新北市）、桃園縣等近 140 多個戶政單位觀摩學習。

另外，根據戶政司表示，截至 100 年底，全國 364 個戶政事務所中，採用「印鑑比對數位化」系統（已建置完成，並啓用者）計有新北市、臺中市、桃園縣桃園市戶政事務所及高雄市鳳山第二戶政事務所等共 60 個單位，採用率僅佔全國戶政單位 16%；再者，雖然採用的版本因科技進步而有所差異，但以「電腦化管理印鑑」的概念爲主的邏輯觀念卻相同；而臺中市（縣市合併後）於 100 年 4 月 1 日選擇採用了大里、太平、豐原等區戶政事務所（原隸屬臺中縣）所使用的印鑑數位化系統，並進一步整合了印鑑系統、規費系統、法令系統、表單數位化系統及四合一跨機關服務等系統，開發出「戶政

---

<sup>6</sup>於 2012 年 3 月 1 日。下午訪問西屯區戶政事務所主任

一把罩」的整合型知識系統，並推動全市 29 區使用，其理由何在？有關臺中市（含原臺中縣）印鑑證明核發統計數字如表 1-2 及表 1-3，就表 1-2 內容觀之，臺中市近 10 年來印鑑證明總數並無太大變化，而表 1-3 則可推測其各區每月戶政事務所核發印鑑證明概數，因此，西屯區戶政事務所所面臨的印鑑業務困境及需求，其核發數字相近之戶政事務所是否亦有相同問題？且學習對象的決定及決策過程為何？是何種因素造成目前個案上的 16% 擴散率？均引發作者的研究動機。



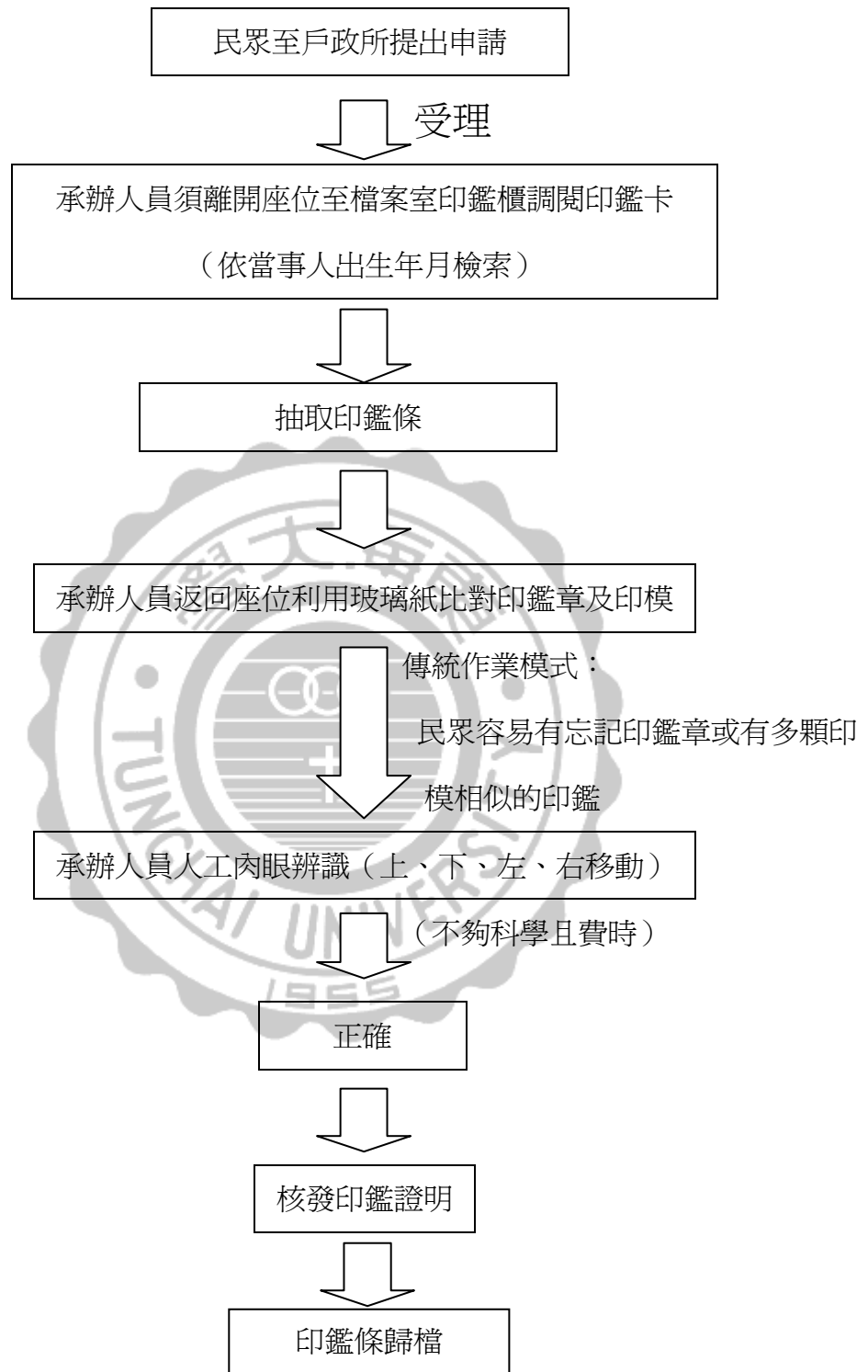


圖 1-1 「印鑑比對數位化」系統啓用前之印鑑證明核發流程

資料來源：臺中市西屯區戶政事務所提供；本研究整理。

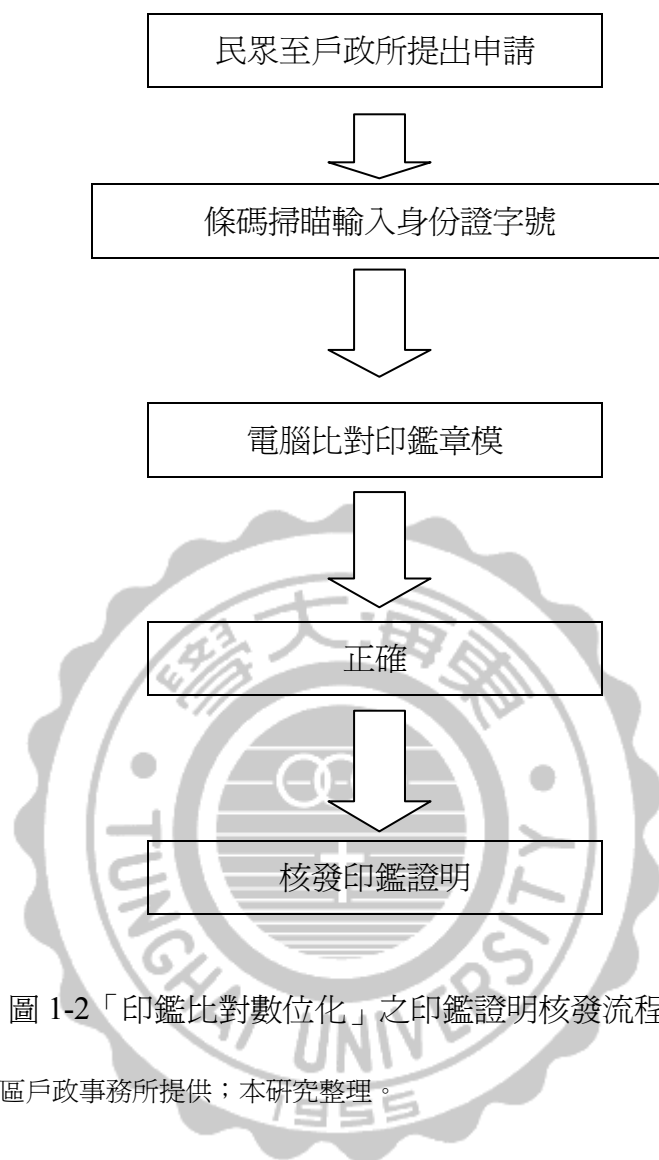


圖 1-2 「印鑑比對數位化」之印鑑證明核發流程

資料來源：臺中市西屯區戶政事務所提供；本研究整理。

表 1-2 臺中市辦理印鑑證明案件數統計表

年度	辦理印鑑證明數
90 年	244,429
91 年	206,608
92 年	196,590
93 年	201,338
94 年	209,057
95 年	222,841
96 年	218,939
97 年	210,598
98 年	213,563
99 年	230,942
100 年	229,936

資料來源：

- 一、臺中市政府民政局、臺中市政府主計處公務統計網站。2012 年 7 月 6 日，取自：  
<http://www.dbas.taichung.gov.tw/public/Data/272810385471.pdf>
- 二、本研究整理。

表 1-3 臺中市 100 年度各區戶政事務所辦理印鑑證明案件數統計表

編號	戶政事務所單位名稱	組織員額數	轄區人口數	辦理印鑑證明數
1	中區	11	21,610	1,991
2	東區	22	73,960	6,314
3	南區	25	115,032	10,233
4	西區	28	117,210	11,704
5	北區	37	147,679	14,072
6	西屯區	42	209,672	21,622
7	南屯區	31	155,768	15,668
8	北屯區	50	249,742	23,294
9	豐原區	41	165,609	13,370
10	東勢區	14	52,708	4,290
11	大甲區	19	78,118	5,623
12	清水區	22	85,629	6,202
13	沙鹿區	20	83,238	6,937
14	梧棲區	13	55,544	3,953
15	后里區	13	54,033	4,187
16	神岡區	15	63,921	4,847
17	潭子區	24	101,781	8,323
18	大雅區	21	90,591	7,117
19	新社區	7	25,495	2,317
20	石岡區	5	15,792	1,396
21	外埔區	9	32,005	2,245
22	大安區	6	20,081	1,365



表 1-3 (續)

23	烏日區	16	69,224	5,968
24	大肚區	13	55,739	4,317
25	龍井區	17	74,682	6,447
26	霧峰區	15	63,904	5,645
27	太平區	45	174,284	13,628
28	大里區	47	200,588	15,252
29	和平區	7	10,638	1,609

資料來源：

- 一、臺中市政府民政局、臺中市政府主計處公務統計網站。2012 年 7 月 6 日，取自：  
<http://www.dbas.taichung.gov.tw/public/Data/272810385471.pdf>
- 二、員額數係由臺中市各區戶政事務所網站摘錄。
- 三、本研究整理。



## 第二節 研究目的與問題

### 壹、研究目的

所謂「他山之石，可以攻錯」，學習他人長處，創造自身優勢，是現代政府的決策趨勢。一個好的創新，如果沒有加以擴散，便是一種浪費、無法產生其經濟上的價值；政府政策亦復如是。惟有汲取先進國家的知識、經驗及智慧，才能開拓更寬廣的視野。國內學者李仁芳<sup>7</sup>教授認為，在產業界應重視的，便是如何以「創新」來增加附加價值，而非一味追求降低成本。因此，創造發明與行銷（擴散）成為其主要課題；而政府部門是國家的管理者，正如 Herbert H. Werlin(2003)所言，「治理能力」是其主要課題，如何制定有效的政策法案，推動施行，使國家邁向富強之路，是其存在的主要價值。

由於政府政策制定，需經一定的法定程序，面對瞬息萬變的現代環境，常有緩不濟急的情況；為了快速反應環境變遷，除法制程序鬆綁課題外，政府的政策不一定要自我研發，吸收他人已實際成功（或失敗）施行的政策經驗，作為自身政策的採行參考，正所謂「師法企業」的觀念，似乎更能有效及快速反應現代瞬息萬變的國內外政、經情勢；而這種學習、採納、移轉等，便是創新擴散。

其次，在政府部門中，業務上同質性單位頗多，而且普遍為基層單位，與民眾通常具有第一線的接觸，其服務上的創新成效亦容易為民眾所立即感受。因此，同質性政府單位的創新擴散，更顯重要。而近 10 年來，國內博、碩士有關創新擴散與政府政策擴散的研究<sup>8</sup>並不多、僅 62 及 49 篇，且大多偏重在企業管理、產品行銷、資訊管理、醫療衛生及環境管理、教育發展、技術學習等方面，其次，這些研究大多僅以單一組織內部擴散及決策為研究重點，側重在橫斷面的因素探討，顯然有所欠缺，有關目前研究成果，將於本文第二章文獻探討乙節作一說明。

<sup>7</sup> 參照 Rogers (2006 著，唐錦超 譯)「創新的擴散」一書，策劃者的話。

<sup>8</sup> 參照臺灣博碩士論文網。民國 101 年 9 月 15 日，取自：

<http://ndltd.ncl.edu.tw/cgi-bin/gs32/gswweb.cgi/ccd=pGFzGU/search#result>。

再者，戶政為國之根本、且印鑑為人民財產權交易移轉之重要文件，而有關印鑑的研究，目前仍僅停留在文字體例上（同註 8）的探討，有關印鑑的源流與臺灣地區的沿革，將於本研究第三章個案分析加以說明。印鑑數位化系統在 94 年創新啓用以來，其建置使用確實具有快速、準確、便利等優勢，何以迄今全國僅 16% 的戶政事務所採行？再者，戶政事務所係直接隸屬直轄市、縣市等地方政府指揮、監督，而地方政府的財政狀況、城鄉差異、上級的決策或限制，對戶政事務所印鑑數位化系統建置，是否造成影響？綜上，本研究選擇以臺中市合併前後之戶政事務所為研究對象，主要是藉由合併前，鄰近地理、城鄉差異及財政因素、上級政府因素作為探討政府政策擴散的影響因素考量；進一步融入縱斷觀點，以合併後與合併前之上級政府因素及時間進程交叉比較，藉以探討其對政策擴散是否造成影響。

因此，根據上述及研究背景與動機，本研究之主要目的有二：

- 一、建構政府政策擴散、決策及執行的連續性（縱斷面）架構影響因素，以提供後續研究之基礎。
- 二、針對研究結果提出建議，以解決現行基層政府面臨創新擴散時，所（會）遭遇之困境及難題。

## 貳、研究問題

根據前述研究目的，本研究以臺中縣、市（合併前）地區性及政策擴散的觀點下，探討「印鑑比對數位化」系統之平行機關擴散過程影響因素為何？並以擴散採納決策觀點，探討臺中縣、市由上而下擴散採納決策影響因素及合併後推動全市之決策影響因素為何？其研究問題區分如下：

- （一）政府組織的創新擴散動機及驅力形成因素為何？
- （二）地方政府政策擴散執行的影響因素為何？
- （三）上、下級隸屬關係中，政策擴散之決策影響因素為何？
- （四）上級對下級政府橫向（平行）擴散造成何種影響？

### 第三節 重要名詞解釋

壹、**戶政事務所**：係指依戶籍法第二條及第五條規定<sup>9</sup>，由各直轄市、縣（市）政府所設置，辦理戶籍法所定相關登記事項之單位。

貳、**印鑑數位化**：印鑑係指依印鑑登記辦法<sup>10</sup>規定，由人民向戶籍所在地之戶政事務所申請辦理登記及核發之印鑑證明。依現行規定，年滿二十歲以上之中華民國國民，得持憑身分證及印章，親向戶籍所在地之戶政事務所申請登記印鑑及核發證明；登記時，戶政事務所應請申請人親自填寫印鑑卡及申請書，此書卡應永久留存。而印鑑數位化係指將前述書卡及申請人之資料，予以電腦建檔（包括個人資料及印模、印鑑章、簽名拍照存檔）、印鑑卡、申請書之歸類、保管，以利查找、核對。

參、**創新擴散(diffusion of innovations)**：創新擴散泛指一種傳播、散佈的溝通概念，是將一個創新的訊息，由一個人或組織傳播到另一個人或組織的過程。根據 Rogers（唐錦超 譯，2006）的說法，「創新」的「新」是由接受端來認定，而且此過程是一種反覆的雙向溝通，直至接受端有所改變，包括形成看法、態度、進而接受或不接受，甚至執行或拒絕執行。

肆、**政策擴散(policy diffusion)**：相較於創新擴散，政策擴散則專指政府政策概念、方案在潛在使用者之間的採用、散布與發展的過程。在公共政策研究中，將之視為影響政策發展過程及政策產出的重要因素；而在政治學或公共行政學的領域，則將擴散的力量視為政策採用的原因、做為政策發展的解釋因素。雖然在研究上有許多不同觀點，如政策移植、政策學習或政策趨同等等，但根據 Newmark(2000)的看法，這

<sup>9</sup> 全國法規資料庫。101 年 8 月 30 日，取自：<http://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?PCode=D0030006>

<sup>10</sup> 全國法規資料庫。101 年 8 月 30 日，取自：<http://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?PCode=D0030010>

些都只是相對特定的概念，它們是一種觀察擴散現象的方法，並無法明確的切割劃分，而其結果也只是政策擴散的一種研究形式。



## 第四節 研究架構

根據本文第二章的文獻探討所歸納之影響因素與理論基礎分析，並結合本研究之目的與問題，本研究以 Rogers 組織擴散時間進程階段為主幹，再以 Walker 內、外部影響擴散決定因素觀點為枝幹，輔以 Newmark 三項政策擴散模型觀點，並在 Newmark 的第二項模型中「地理或區域擴散」模型融入 Shipan&Volden 的四個驅力模型，作為外部影響因素；而在內部影響因素方面，除採用 Newmark 與 Walker 觀點因素外，並加入 McCann、Shipan&Volden 的垂直影響因素及 Rogers 的再創新因素，作為本研究之架構。茲說明如下：

一、內部因素：主要在探討組織中各個層級如何影響擴散決策及擴散過程的因素：

- (一) 內部人員互動：指戶政事務所主事者對於「印鑑比對數位化系統」政策的瞭解度、積極性、問題及需求、對「印鑑比對數位化系統」與組織相容性、可行性、複雜性、可預測性認知，以及組織的準備度、資源分配，對組織內成員所採取的溝通方式、管道及知識傳遞方法等。
- (二) 政治與經濟：本因素係將研究對象視為臺中縣、市兩個獨立社會體系，旨在探討上級決策或政策因素對所轄戶政事務所「印鑑比對數位化系統」採用的影響。
- (三) 垂直關係整合（強制與規範、經濟）：強制與規範係指上級政府或其他組織所賦予的強制性執行壓力或授權，組織內相關法令規範與程序限制對「印鑑比對數位化系統」導入上的影響。經濟則指「印鑑比對數位化系統」建置經費來源。
- (四) 組織特質：指組織規模、人員特性所造成導入「印鑑比對數位化系統」後戶政事務所使用人員抗拒或接受及其態度的轉變。
- (五) 再創新：指「印鑑比對數位化系統」導入之功能差異，及導入後對組織人員、

工作流程與方法、管理方式的改變，及達成預期的程度。

二、外部因素：探討組織外在環境對組織創新決策及擴散的影響因素及過程：

- (一) 地理區域鄰近性：政策擴散的發生常因為鄰近地區政府執行某一創新政策或方案，而使得臨近區域的政府紛紛效法；本研究之對象是以合併前緊鄰的台中市與台中縣戶政事務所為對象，因此透過地理鄰近性因素探討其對政策擴散之影響。
- (二) 學習、競爭、模仿、脅迫：學習是指組織領導者在遇到相關組織問題或組織需求時，透過學習的方式來引進該政策或透過同儕取得決策資訊、決策過程。本因素在探討「印鑑比對數位化系統」擴散的驅力原因。
- (三) 政治環境、公民特性、立法：指「印鑑比對數位化系統」導入採納決策所面臨的外在政策環境，公民或議會對擴散的干預性及方式等。
- (四) 公民壓力、服務與需求：「公民壓力」係指政策的擴散主要來自於組織外在的公民壓力，在現今資通訊發達的情形下，不同地區的人民可能會從傳播媒體上得知其他組織在政策採用後所帶來正面影響進而要求所在地政府比照辦理。而服務需求，指組織面對的政治、經濟、社會（利益團體、利害關係人、間接受益者等）、城鄉差異等因素對擴散決策與過程的影響。
- (五) 使用者（顧客）：指民眾對戶政單位印鑑核發業務使用需求性、習慣性。

根據上述說明及整理，本研究之架構圖如下圖 1-3：

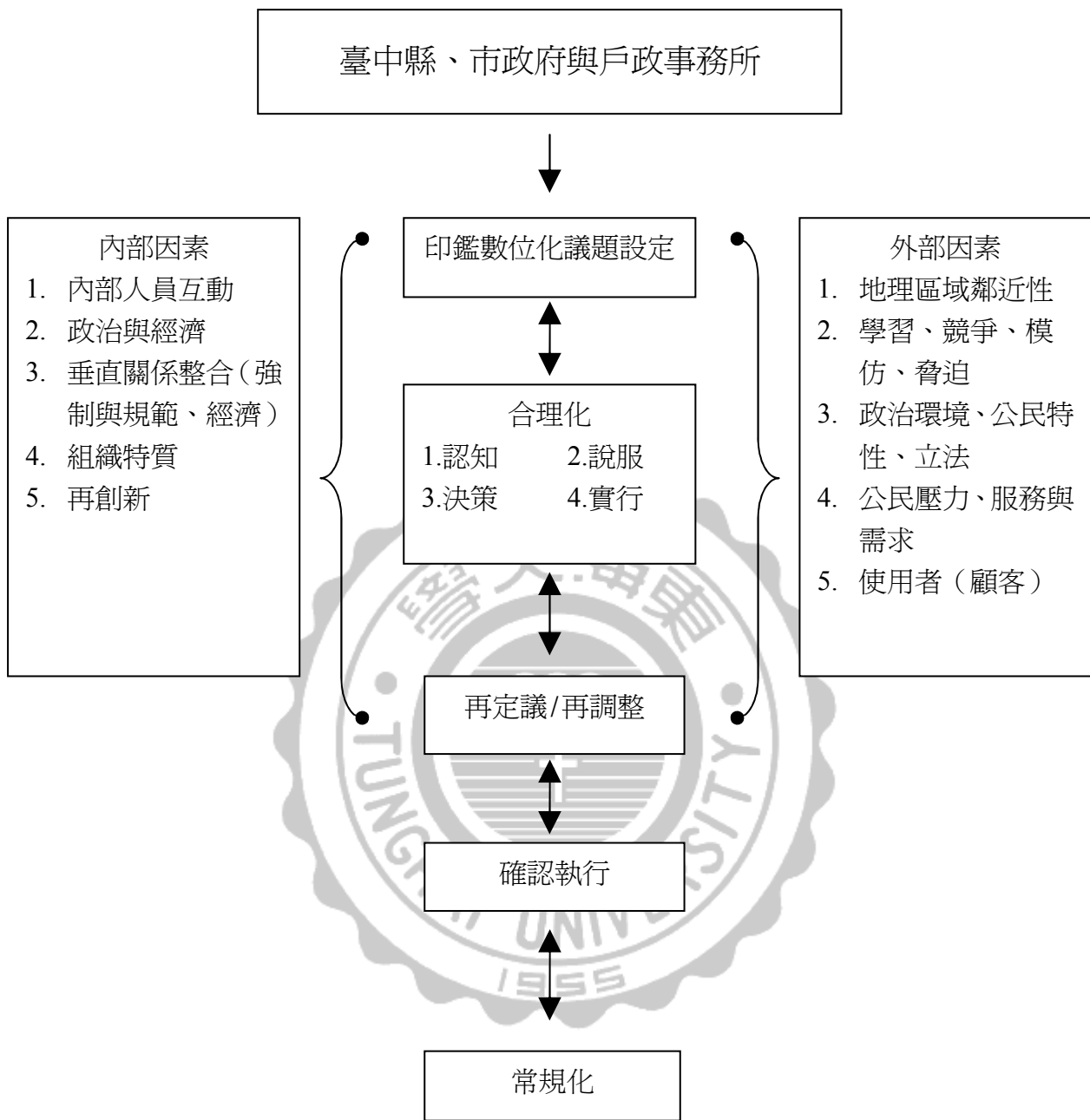


圖 1-3：研究架構圖

資料來源：本研究整理



## 第五節 研究方法與設計

### 壹、研究方法

研究方法(research method)是指蒐集與處理資料的手段，以及其進行的程序，基本上必須審慎評估主、客觀研究條件，以求達成研究目的。基於前兩章的說明，本研究採取以下兩種研究方法：

#### 一、次級資料分析法

次級資料分析法，是指「蒐集與某項問題有關的期刊、文章、書籍、論文、專書、研究報告、政府出版品及報章雜誌的相關報導等資料，進行靜態性與比較性的分析研究，以了解問題發生的可能原因、解決過程及可能產生的結果」，希望能發揮站在巨人的肩膀上看世界，提供了解相關理念與概念。本研究在資料蒐集方面，現有及第二手資料的取得主要可分為二部分：

- (一) 蒐集有關書籍、文獻資料、政府出版品、報章雜誌、官方統計資料（政府機關相關資料、業務報告、新聞稿等），以作為分析資料的來源。
- (二) 透過「國家圖書館全球資訊網」中的「全國博碩士論文資訊網」、「期刊文獻資訊網」等資訊網路來搜尋。

#### 二、深度訪談法

根據謝臥龍、范麗娟等（2004：83）的看法，深度訪談是一種「以人為本」的研究方法，用來收集以受訪者為中心的詳盡、豐富想法和觀點的方法。陳向明（2002：221-227）則認為是研究者透過對話方式與被研究者進行「交談」和「詢問」的一種活動，從而由被研究者身上蒐集第一手資料的研究方法。並透過訪談，進一步探究被研究者內心深層的價值觀以及思維模式。Marilyn Lichtman（江吟梓、蘇文賢 譯，2011：223-245）則指出訪談是一種有目的的對話，研究者從參與者身上，蒐集與某一研究主題相關的資訊。本研究之目的在探討政府間擴散決策與過程

的影響因素，並以「印鑑比對數位系統」之擴散為個案，探討平行間組織主動擴散學習之影響因素，及上下隸屬關係之組織間、上級決策對下級擴散影響因素，為一具有時空概念及深層價值觀之研究，故採用此方法為蒐集經驗性資料的方式。

## 貳、研究對象

根據本研究之目的與問題，及上述研究架構及方法，本研究主要係以自發性學習所生之擴散為對象，目前全國採用印鑑數位化系統之單位集中於新北市與臺中市，而新北市之擴散係由其市政府（原臺北縣政府）統一主導建置的執行方式，因此，本研究予以排除，故本研究採立意抽樣，主要係因臺中縣、市合併前的地理鄰近特性，於臺中市西屯區戶政事務所創新開發「印鑑比對數位系統」後，擴散臺中縣龍井鄉戶政事務所率先學習（創新擴散），之後，臺中縣豐原市、太平市及大里市在向縣政府爭取經費並獲得協助下，逐一擴散學習其創新（創新擴散），次年由臺中縣政府主導，核撥經費予東勢、大甲、潭子、霧峰、大雅、清水等戶政事務所逐批擴散建置「印鑑比對數位系統」（政策擴散），故本研究對象如（下）表 1-4，以其當時自發性學習擴散之主事者，如機關首長、幕僚長或主管、承辦人等為本研究訪問對象，並在豐原區戶政事務所採三角檢證抽樣，另因臺中縣第二批擴散係由縣政府所主動核撥經費執行，並在縣政府授意下以第一批擴散單位為主要模仿對象，故擇一單位大雅戶政事務所為納入受訪對象（因同時與豐原及西屯地理鄰近），作為比對。

表 1-4：研究訪談對象表

編碼	單位	主事者人數	訪談時間
A1	西屯區戶政事務所	1	101.9.15
B1	龍井區戶政事務所	1	101.10.3
B2	太平區戶政事務所	1	101.10.5
B3	大里區戶政事務所	1	101.9.22
B4-B6	豐原區戶政事務所	3	101.9.18、9.22、10.2
B7	大雅區戶政事務所	1	101.10.9
C1	前臺中縣政府戶政科	1	101.9.20
C2	臺中市政府戶政科	1	101.9.26

資料來源：本研究整理（A 為原創單位、B 為臺中縣逐批學習擴散單位、C 為上級政府）

## 參、研究流程

從社會科學的角度而言，一個研究至少應包括兩個要件：一是理論層級上的邏輯推演，另一個則是經驗層級上的事實驗證。前者包括理論的各種觀點及相關的研究探討，文獻的探討目的主要在找出當前的研究缺口，使欲從事的研究具有其價值性，而理論的邏輯推演，其目的在引導研究的方向，使欲從事研究具有其可靠性；後者則包括個案選擇與資料蒐集。準此，針對本研究之流程步驟，如圖 1-4 所示：



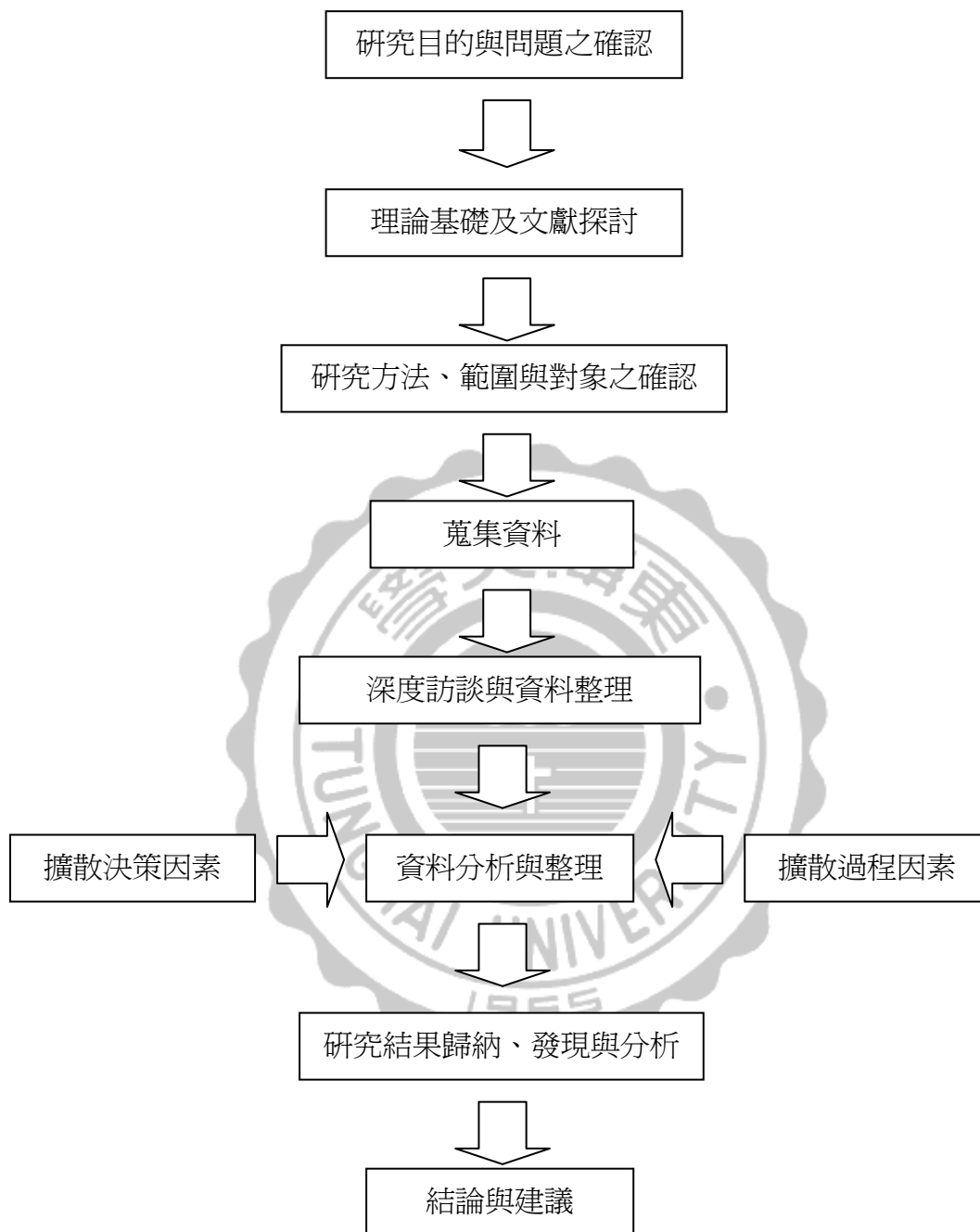


圖 1-4：研究流程圖

資料來源：本研究整理

## 肆、研究效度與信度

由於本研究係採用個案深度訪談的研究方法，屬於一種質性的資料蒐集方式；而在質性研究中，最常被質疑的就是其研究結果的效度與信度了。首先，對於質性研究而言，效度是指研究者透過研究過程所獲得答案的正確程度，亦即對現象的科學解釋與真實的符合程度，通常又可分為內在效度(internal validity)與外在效度(external validity)，前者為研究者所真正觀察到其所觀察的東西，後者為其他研究者產生、改進或延伸的抽樣概念，可跨組應用的程度。其次，質性研究的信度亦分為內在信度(internal reliability)與外在信度(external reliability)，內在信度是指在相同的條件下，所蒐集、分析和解釋資料的一致性程度；而外在效度則是在處理獨立的研究者能否在相同或類似情境中複製研究的問題（王文科，2000）。然而對於信度的問題，陳向明（2002）則認為質性研究是不討論「信度」問題，「信度」的概念來自於量化研究，主要是研究結果的可重複性，而質性研究則是以研究者作為研究的工具，因此強調其個人的獨特性與唯一性，換言之，即使在完全相同的情境下，不同的研究者所作的研究結果，也不可能完全相同。對於此一觀點，畢恆達（2010）更進一步強調，質性研究之重點不在於分析是否相同，而是分析背後所舉證的理由是否充足。因此，信度與效度在質性研究中並非最重要的問題，質性研究應重視的是「社會事實的建構過程」及「人們在不同的、特有的文化社會脈絡下的經驗和解釋」。

雖然對質性研究而言，信度與效度並非其最主要課題，但一個好的質性研究，仍有其評估標準，如 Pattion（吳芝儀、李俸儒 譯，2008：600-601）便指出四個評估質性研究的準則：

- 一、可信性(credibility)：主要是評估研究結果的「真實價值」與「內部效度」相當，以確保研究主題在研究過程中被正確界定和描述。本研究為確保可信性，將以研究者本身為訪談者直接對受訪者作訪談，並以誠懇、尊重、同理

心的態度，輔以全程錄音，作最忠實的記載。

- 二、可遷移性(**transferability**)：指研究結果可加以「應用」與「外部效度」相當。亦即研究發現可為應用於理解和研究相類似的情境。本研究之標的團體，係屬政府機關的派出單位（戶政事務所）為主，在業務性質上同質性較相近，因此，在應用上具有參考價值。
- 三、可依靠性(**dependability**)：指研究結果的「一致性」與「信度」相當。檢驗研究過程嚴謹度與系統化，以提升研究發現的一致性。本研究蒐集有關擴散理論、學習理論、決策模式等，並蒐集有關與印鑑相關公開資訊，藉以分析組織背景因素，再以個案訪談資料結合文獻，以呈現較可靠之結論與建議。
- 四、可確證性(**confirmability**)：指研究發現的「中立性」與「客觀性」相當。亦即在研究過程中，研究者應保持中立的立場，避免主觀或價值判斷而影響研究結果與發現。本研究在自發性學習擴散部分採用多機關主事者為對象約 5-6 人，而在上及政府決策擴散部分，採用三角檢證及加入前臺中縣決策者為比較對照，以避免研究者涉入主觀價值判斷。

## 第六節 研究範圍與限制

### 壹、研究範圍

根據本研究的目的與問題，主要在同時探討政府組織間二個層面的擴散影響因素，一是自發性學習的決策與擴散影響因素，其次則為上級政府採納的決策影響因素與對下級政府擴散的影響因素；因目前全國使用「印鑑比對數位系統」之單位僅 16%，多數集中在新北市與臺中市，而新北市係統一由市政府主導建置，與本研究之目的尚有出入，其餘則較為零散，故而以大臺中市戶政事務所「印鑑比對數位系統」的個案為例，並依縣市合併（99 年 12 月 1 日）時點為分界，將之區分為下列範疇：

- 一、合併前：探討臺中市西屯區戶政事務所自 94 年起創新「印鑑比對數位系統」後，臺中縣各戶政事務所陸續自發性學習此系統的決策與執行過程之影響因素，以及臺中縣政府對所轄戶政事務所學習此系統之決策因素及其如何影響戶政事務所間彼此學習擴散之因素。
- 二、合併後：探討臺中市政府在合併前，於西屯區創新「印鑑比對數位系統」後，卻未擴散其他區其原因為何？其次，探討合併後臺中市政府為何選擇及主導原臺中縣大里、太平、及豐原戶政事務所所使用之「印鑑比對數位系統」推動全市使用，其決策影響因素。

綜上，本研究之主要範圍為合併後之臺中市政府及其所轄戶政事務所，並依縣、市合併時間點往前推移至西屯區戶政事務所開發創新「印鑑比對數位系統」時，依地域性畫分臺中縣、市政府及其所轄戶政事務所為兩個不同體系作為本研究之範圍如（下）表 1-5。



表 1-5：研究範圍表

範圍與內容分類	本研究之研究範圍
探討重點	政府組織間自發性水平擴散與政府間垂直決策對水平擴散之影響因素
研究型態	文獻探討後，決定研究架構，進行深度訪談，再研究政府間擴散及決策模式，最後形成本研究之結論與建議。
研究變項	政府間擴散因素：創新擴散、政策擴散
理論基礎	以 Rogers 擴散理論為主軸，輔以政策創新、政策擴散、政策學習為觀點，區分為內、外部影響因素加以探討個案分析
研究對象	以臺中市「印鑑比對數位系統」為案例，探討合併前臺中縣戶政事務所自發性學習擴散、臺中縣政府決策對其所屬戶政事務所擴散之影響及合併後臺中市政府採納該系統後續決策因素。

資料來源：本研究整理

## 貳、研究限制

就社會科學而言，沒有任何一種理論是能夠對實體存在的現象，作一完整的描述，換言之，沒有放諸四海皆準的理論，因為任何的理論都是對整體現象作一抽離萃取，理論的本身，就是一種限制。本研究亦不例外，在整個研究流程上，具有下列研究限制：

### 一、方法上的限制

本研究之個案，因歷經縣市合併，部分研究對象之主事者業已離開其原職，再者，因採事後回溯研究原則蒐集訪談資料，受訪者因個人背景、經驗及時間回憶能力之差異，在記憶恐有疏漏，為此，本研究在自發性學習擴散上，採多機關主事者訪談設計；其次在上級政府決策擴散上，則採三角檢證及前後比較訪談設計，以減少失真，但仍難謂無疏漏。

### 二、個案上的限制

本研究採深度個案研究方法，然依 Rogers（唐錦超 譯，2006：44,209-212,406-411）的看法，創新擴散之採行，是同一時間多個方案的競合，換言之，當決策者選擇某一方案接受其擴散時，同時亦表示其他方案擴散的終止。因此，本研究在方案選擇上，雖已考量方案（印鑑比對數位系統之版本）的差異性的決策競合，然在政府資源（經費）決策上的排擠效應（異質性案例），尚難謂無疏漏。

## 第七節 論文章節安排

本論文內容共分成五章，在章節的安排如下：

在第一章緒論部分，共分成七節主要說明本研究之背景、動機、目的，並對於本研究中重要名詞作一解釋，之後，針對第二章文獻探討與理論基礎，以確認本研究之架構、流程、範圍、限制以及對象，並說明本研究所採用的方法（個案深度訪談）、信效度、研究的理由及所要探討的問題。

第二章先對目前國內外擴散相關的文獻加以分析、歸納、整合；其後，在理論基礎部分，係以 Rogers 創新擴散理論作為主要立論基礎，結合相關政策擴散、政策學習、政策移植、決策、競爭、壓力等相關的概念，以及擴散觀點與因素，導出本研究之架構，並根據研究架構，結合研究問題加以操作化，設計本研究之訪談題綱。

而第三章個案說明部分，先對印鑑的起源、臺灣印鑑制度的發展歷程、戶政事務所印鑑業務的發展歷史、現況及政策方向作一描述，之後，對於印鑑政策與數位化的開發起源作說明，然後再對數位化系統的整個擴散過程及演化作一描述，最後，再對擴散個案加以分析。

第四章研究分析與發現，先對本研究訪談步驟作說明，然後進行訪談資料編碼、彙整，及結合相關文獻，加以分析探討及說明；最後，根據本研究分析資料加以彙總交叉比較（對），提出本研究之重要發現。

隨後在第五章結論與建議部分，主要是根據第四章所得資料與發現，結合各學者對於擴散的觀點論述，提出本研究之最終結論，並根據結論，提出政府相關政策的建議及後續的研究建議。



## 第二章 文獻探討與理論基礎

### 第一節 文獻探討

本節主要在探討近 10 年來國內外研究的現況，及所運用的擴散理論觀點，藉以發現目前的研究成果以及欠缺，並找出本研究的立足點，使本研究結果具有補足目前欠缺之處。

#### 壹、創新擴散

根據臺灣博碩士論文及相關期刊網站的查詢，目前國內有不少研究者大多採用 Rogers 的創新擴散觀點，例如，洪志洋（2008）以創新擴散觀點探討臺灣趨勢科技的成長歷程，發現「人員觀念」、「知識」、「使用者（顧客）的觀點」、「財務」、「技術」、「外在競爭壓力」等是企業創新管理擴散的影響因素；侯政宇（2011）以創新擴散理論探討高雄市 E 化創新學校教師「資訊素養」與「創新接受傾向」之影響因素，發現使用者的資訊素養能有效預測創新接受傾向；張喬雯（2010）以創新擴散觀點探討台中市國小行政應用，發現在學校策略擴散會受「組織潛在規則」、「組織核心價值」、「成員內隱知識」影響，而在應用上則會受「教育政策」、「非線性循環」、「導入者與接受者認知差異」等因素影響；蘇登呼（2001）以擴散觀點分析臺北市戶政事務所與高雄市衛生局的組織內部擴散，發現「創新事物的特性」、「再創新」、「主事者態度」、「組織間的競爭」、「組織結構」、「民主化」、「外界認同與壓力」等都是影響擴散的因素；魏懋誠（2008）以創新擴散觀點探討台灣公共工程採用新材料與技術的過程，發現「對創新事物的認知屬性」、「社會規範」、「溝通」等是主要影響因素，有趣的是，該研究同時也發現了一個現象：「在創新決策過程方面，使用者採用或是不採用的態度，

大多是在初次認知階段就形成，且時間很短。而在權威式決策中，決策過程會從認知階段直接跳到決策階段。」；林子超（2008）以創新擴散理論探討消費者採用創新產品（遊戲機）之因子，確認「創新認知屬性」及「社會影響力」對於採用意願之關係；陳佳蓉（2011）以創新擴散與創新抵制觀點探討影響護理人員使用行動電子病歷意向，發現「創新所造成的改變」及其「便利性」決定使用者接受創新之意願；陳美鳳（2008）以創新擴散理論探討臺北市政府員工數位學習成效，發現使用者對「創新認知屬性」、「組織特性」、「創新事物特性」三者對創新擴散具有影響；黃韋智（2011）以創新擴散理論探討雲端服務導入企業之接受度，發現「認知屬性」、「相容性」、「成本」、「安全性」及「主事者態度」對擴散的決策具有影響；應大中與王存國（2007）以創新擴散觀點探討企業資源規劃系統導入問題，發現「組織準備度」與「資訊基礎建設」有助於創新的影響及調整，進而使創新擴散成功；王美雅、吳思華（2011）以創新擴散理論結合複雜理論對政大校園網路 BBS 使用者擴散因素，發現「再創造可能性」、「體系的開放與自由度」、「創新內涵的豐富性」、「創新者的網路位置」、「採用人數」、「擴散誘因」等因素會影響擴散。

上述 Rogers 的創新擴散觀點，雖獲得國內不少研究者採用，但大多集中於企業管理、產品行銷、資訊管理、醫療衛生及環境管理、教育發展、技術學習等，運用在政府機關的擴散研究則較少。這在陳啓光、陳玉真、于長禧、蔡政和等人（2006），以政府機關間為民服務創新作為擴散過程為研究中，也同樣發現：關於政府組織間創新擴散過程的相關研究相當缺乏，多集中在私人企業的創新擴散，而且又普遍缺乏以系統化的觀點探討政府部門為民服務創新擴散之研究。

## 貳、政策擴散、政策採納、政策學習及政策移轉

此部分的觀點，是以政策的決策、採納、移植、學習的角度分析政府政策的轉移擴散的過程。近年來國內亦有不少研究者採用上述觀點，在政策擴散觀點的研究：如吳河

倫（2011）以政策擴散探討政府機關使用自由軟體的情形，發現「擴散環境」、「管道」、「組織體制（強制性）」與「人員態度」，都會影響到創新政策的擴散；李仲彬（2010）以政策擴散理論為基礎分析影響政府業務電子化和電子民主參與發展的主要因素，結果發現影響政府業務電子化發展成效的主要因素包含「網路應用程度」、「全球化程度」、「人力資本指數」、「自由程度」、「相鄰國家發展程度」、「國民生產毛額」等，並建議各國政府應放棄一體適用的全球性架構，而是建構以地方為中心、使用者導向的電子化措施；彭俊亨、吳政峰、王俊元（2010）以政策擴散觀點探討台灣工藝研究發展中心之個案，分析政府、產業及第三部門的擴散過程，發現「資源分配」、「溝通協調」、「利害關係人」、「法令及行政程序」、「誘因」等因素是影響擴散的主因。其次在政策採納觀點有：吳曜竹（2009）以政策採納觀點探討資通訊政策的規劃過程，發現「創新資訊」來自組織外部多種管道、「議程設定」來自專業社群，採納說服則是體系內「創新倡議者」與「外部人員」競和的結果，因此決策者會支持創新。而運用政策移植觀點：則有黃秋燕（2011）以政策移植觀點探討臺北縣垃圾費隨袋徵收之過程，共有四點發現：分別為創造有效的「運作層級」（改變組織運作結構）、配合現行優勢及有效宣傳可減少移植的磨擦、「地域毗臨」可加速政策移植、「領導者的作為」，決定政策移植成功與否。最後，在學習觀點的有：何宗陽（2006）以政策學習理論探討臺北市垃圾費隨袋徵收政策之學習過程，發現政策「參與者的態度」、「學習選擇」、「政策複雜度」、「組織制度與結構」、「政策可行性」等影響政策學習發展，而在官僚於學習過程之運作內涵分析上則發現，「政策資訊掌握度」、組織「內部共識」、相關「參與者的互動」、「學習方案」確定、「解決政策執行問題能力」等五項條件皆有助於評估政策學習方案是否順利實施，亦可做為政策制定者採取學習前應注意之事項；曾嘉怡、黃東益（2009）以政策學習的概念，分析行政體系學習且採納公民會議的影響因素，結果發現公民會議的採用主要是「機關首長受到上級指示」、「個人理念」、「內部業務需求」、「政策企業家的倡議」、「外在環境壓力」等因素所影響。未來機關首長進行政策學習之時，除了環境條件適合外，亦需進一步評估機關單位是否掌握「充足的資訊資源」，或者是否有熟悉新政策的「政

策企業家」存在，以避免對新政策有錯誤的解讀；另外建議政府機關「強化與外部的連結」，有助於新資訊或技術由外而內進入行政體系。

### 參、混合性（綜合性）觀點

此部分是指同時運用創新擴散、政策擴散、政策採納、政策學習及政策移轉中，兩個以上觀點，所為之研究。例如：侯珮諭（2011）以政策學習與政策擴散觀點探討臺中縣嬰幼兒閱讀運動擴散過程，發現與「上級及輔導機關」的互動關係、「主事者的態度」是影響擴散的主因；陳序廷（2011）以政策趨同及學習觀點探討縣市政府 1999 專線之差異，發現「觀念普及」、「政治」、「競爭」、「問題」等壓力及「創新的認知屬性」等會造成政策趨同，而「地理位置」與「行動者的背景」則會影響政策的學習；謝秀玉（2011）以政策採納與擴散觀點探討我國資產累積脫貧方案，發現政策採納受到「首長政治主張與支持」、「執行者」、「中央政策」、「合作對象」的影響，而政策擴散則受「執行者的態度」、「首長支持程度」、「知識交流與傳遞」、「經費」等因素的影響；黃東益（2004）以政策移植及學習所造成的政策趨同探討台北市垃圾不落地政策的擴散過程，發現「學習原因」、「學習對象」、「學習管道」、「城鄉差異」、「經費」等因素影響政策移植及學習的成敗，並建議政府透過網際網路建構府際政策學習網絡，除了提供資訊，也可提供政策知識的交流與維繫。

由以上運用創新擴散、政策學習、政策轉移、政策擴散、政策採納等為研究理論基礎之公共政策相關研究，可知目前國內相關研究，已由單一觀點逐漸轉向多重複雜的觀點來探討「擴散」，但都偏重在橫斷面的探討，在時間、空間上的整合型研究，則是較欠缺的；另就政策擴散的相關概念而言，其亦包括了政策移植(Policy transfer)及經驗學習(lesson-drawing)等概念在內；而在我國研究中，比較常用的概念則是政策創新擴散(Policy Innovation Diffusion)、政策移植(Policy transfer)和政策學習(Policy learning)為主（黃秋燕，2011；黃東益，2004；陳序廷，2011；何宗陽，2006；李仲彬，2010；王美



雅、吳思華，2011；侯珮瑜，2011），從上述研究中，可知影響創新政策擴散、學習和移轉的因素方面，有相當多影響因素重覆，大致可歸納出以下七大要素：

- 一、「組織的態度與特性」：指組織對創新政策所抱持的態度及其所具有的特性而言，在態度上包含上級政府、機關首長和主事者對政策的積極性、政策瞭解程度、政治考量及問題需求等，而在特性上則包括組織的自由程度、核心價值、潛在規則、準備度、基礎建設、能力與規模大小。
- 二、「創新本體」：指創新事物本身的特性，包括相容性、可行性、複雜度、可預測性、及其擴散方式等。
- 三、「溝通協調」：指創新政策的導入上所採取的溝通模式，包括溝通的方法、管道、利害關係人、知識交流與傳遞，以及在政府行銷設計及方法等，有無真正考量到各式接受者的需求。
- 四、「接受者因素」：指創新接受者的個人特質，包括政策創新接受者的學歷、背景、個人素養、創新認知屬性和互動關係、網絡位置等，都會影響其對政策的接受與學習意願，且後續的擴散也會取決於已接受政策者的態度。
- 五、「經費與技術」：多數研究結果都提及「經費分配」和「技術準備度」的是影響創新政策擴散的原因。
- 六、「法規、制度與結構」：指一項政策所涉及的法令上或程序上的規範或限制，以及組織的制度與結構設計等，都會影響到該政策的擴散成敗與速率。
- 七、「環境特性」：指組織所面臨的環境因素，包括「競爭」、「壓力」、「地域毗臨」、「城鄉差異」、「學習對象」、「政治、經濟、社會因素」等，都會影響政策的擴散、學習與採納。

#### 肆、國外研究

在多數研究中，使用政策擴散與政策移植等概念時經常相互重疊，Newmark(2002)

認為政策移植、政策學習或政策趨同是相對特定的概念，它只是一種觀察擴散現象的方法，並無法明確的切割劃分，而其結果也只是政策擴散的一種研究形式；Newmark更進一步對相關觀點的研究加以整合後，將其歸納為四大類：第一種競爭模型是假設採納創新，是公共組織為了獲得競爭優勢或避免弱勢，尤其是當首長為民選時，此種現象更為明顯，而競爭的來源有二，一是從其他毗臨的公共機構，可能會刺激組織採取創新行動，二是服務供應商為了行銷所造成；第二種學習模型是假設當政府面臨一些問題時，領導者會藉由一些互動來和其他地區政府的領導者交換意見、學習，進而模仿其他地區的問題解決方式及成功經驗，以簡化開發或節省資源；第三種強制與規範模型，認為組織運作過程通常會受到強制或規範力量的影響，如著名的特別301與306<sup>11</sup>條款即是美國透過經貿制裁手段迫使某一國家政府接受或採取某一政策；亦或是中央政府對地方政府政策所設定之限制等，係透過一套有規範性的工具來使其他組織接受該政策或創新；最後第四種是公民壓力模型，認為政策的擴散主要來自於公民或使用者的壓力，由於科技的發達，資訊可從傳媒或網路上得知他組織在政策採用後所帶來正面影響，進而迫使政府必須採行其他地方的創新政策。此外，Rogers（唐錦超譯，2011）彙集相關研究後，將組織的創新擴散區分為組織的創新性與組織創新過程兩大類，並提出下列重點：第一類是組織的創新性：此類主要是以原創組織內部的擴散為標的，其發現重點有：組織規模大小與組織創新性具正向關聯、權力的集中與組織的創新性呈負向關聯、創新擁護者是促使組織接受和使用創新的原因之一。第二類則是組織的創新過程：此類別主要是以創新在組織內的執行為研究面向，此部分於本章下一節中說明。

## 伍、小結

綜觀上述相關政策擴散理論中，可歸納出四個主要觀察擴散的中心點：「人員」、

---

<sup>11</sup> 參考網路資料。101年7月22日，取自：<http://www.cooloud.org.tw/node/34566>

「組織」、「地理區域」、「環境」，換言之，無論採取何種觀察角度，都離不開此四個影響因素；而在研究上，同樣與國內研究現況雷同，仍以橫斷面的研究為主，縱斷面的研究則較少，例如 Dolowitz & March(1996)及 Graham、Shipan & Volden(2008)雖都以時間進程來分析擴散，但僅止於靜態文獻的分析，而且與 Rogers 的個人決策進程認知、說服、決策、實行、確認，具有相對應的關係，而這種時間進程的分析方式，確實也提供我們在研究上資料的搜集方法參考；其次不論是 Walker(2006)所提出創新採納的模型：垂直整合型、學習競爭型或 Dolowitz(2000)自發性與強制性模型抑或 Shipan & Volden(2008)的競爭、學習、模仿、脅迫四種解釋模型，都只是用來區分創新擴散的驅動力量來源，而國內類似的研究如萬文隆（2010：149-157）發現組織內部創新動機的起頭者是困難的，主管的功能是應該加以維持其創新驅力與耐力，使其創新能持之以恆並擴散到組織內部，但對於源頭為何，卻未加說明；莊立民（2002：201-210）則認為組織創新來源為個人心態、經驗與創造力，而主管個人、組織、環境會影響組織創新歷程，但未對影響因子加以說明。事實上政府政策創新擴散的動機並非單一存在，多數時候都是併存競合的影響決策者，尤其是當決策者本身為民選首長時，其所考量的因素則更為複雜；而「創新」包括組織的結構、工作流程及人員工作方法，且可能來自於組織內各個層級及組織外部的環境。國內不少學者們從治理的角度來看創新，其研究結果大致認為(彭俊亨、吳政峰、王俊元 2010；黃東益 2004；李仲彬 2010；孫智麗 2000)：所進行學習後，對原本工作流程、方法以及人員結構上的改變為主；亦即「再創新」的過程與效果。

## 第二節 理論基礎

本節主要在藉由政策擴散之相關研究理論檢閱，據以操作化、建立本研究之架構；其探討主要內容分爲：創新理論、創新擴散理論、政策擴散理論

### 壹、創新理論(innovation)

根據 Rogers (唐錦超 譯, 2006: 41) 的看法, 凡是一個觀念、作法或是事物被接受端的個人或團體認爲是「新的」時, 這些觀念、作法或是事物就是一種「創新」(innovations)。由此, 吾人可以歸納出以下兩點:

- 一、創新是由接受端來加以認定的, 而接受端包括了個人及團體, 只要接受端認爲是與其認知的現況有所差異存在, 它就是一種創新。
- 二、創新是一種觀念、作法或事物的訊息傳遞, 就個人而言, 它形成了想法、態度及行爲, 甚至是感覺; 而對團體 (或組織) 而言, 它可能是一種文化、方法、結構、流程、產品或服務。

事實上, Rogers 上述的見解, 爲不少研究所引用, 例如: 「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而被採行, 包括在制定和執行過程之某種程度的發明、修正或創見, 並不一定需要改變組織之現狀。」(陳啓光等, 2006: 330) 甚至「只要所採用的個人或組織認爲是新的事物就是創新」(應大中、王存國, 2007: 207); 萬文隆 (2010: 35) 則認爲創新是新奇, 是指引進新事物、新觀念或是新的方法, 是與眾不同的; Walker(1969:881)便指出創新的共通性的說法: 「引進新的東西」。本研究定義爲: 政策決策或使用者認知新事物, 並形成態度。

## 貳、創新擴散理論(diffusion of innovations)

在 Rogers 的創新意涵中也同時隱含了「擴散」(diffusion)的概念，如果僅談創新，則在基本原則上，便只是發明或創造的問題，並無太大的效用；Rogers（唐錦超 譯，2006：35-36）將創新的擴散解釋為一個過程，認為在特定時間內，社會體系中的成員藉特定管道，傳播某種關於創新的訊息。它是一種特殊形式的溝通。而溝通是參與者相互提供資訊、分享資訊的過程，目的是對創新事物達到某種程度的共識。此定義可歸納以下幾點：

- 一、擴散是在特定時間內：是指一個人從接觸創新的訊息開始，產生感覺、形成想法、態度，到其採取行為或決策（包括採用或不採用，以及如何採用等）的時間而言。
- 二、擴散是在社會體系中：是指擴散者與受擴散者彼此之間一定具有某種共同性，方能在某一社會體系下產生擴散，若是彼此完全無交集，便無相遇與互動發生，遑論擴散；而擴散之後，無論採用與否，都會使社會體系產生一定影響或改變。
- 三、擴散是藉由特定的管道：Rogers 認為擴散是一種特殊型式的溝通，並非一般單向的線性行為，而是雙向求同的過程，此過程可能對特定的創新議題來回數次。
- 四、擴散所傳播的是某種關於創新的訊息：擴散溝通的訊息是與創新觀念有關，而創新的新穎性賦予其擴散的特性，創新所伴隨的風險及不確定性是擴散的特色，而且受擴散者所接觸到的創新也非單一，因此，如何取得關於創新的完整訊息，以提供其減少風險及不確定性的判斷訊息，是受擴散者的目標。

根據上述的說明，Rogers的觀點屬於一溝通過程，其擴散的過程包括了四大要件：創新、溝通管道、時間（對創新採用決定）及社會體系。而在組織擴散流程上Rogers依時間推移觀點，區分如下：

- 一、議題設定階段(Agenda Setting)：組織在運轉過程中，遇到特定的問題（如績效落差），便對創新產生了需求，此時對創新過程做出議題設定，包括確認優先的問題與需求、選擇符合的創新等。事實上，所有的系統隨時都在進行議題設定活動。

二、合理化階段(Matching)：組織內針對議題設定階段中所確定的問題優先順序，尋求相應的最適創新方案，並有詳細的規劃和設計。

三、再定義／再調整(Redefining/Restructuring)：從組織外部導入的創新漸漸地失去其原有的異化特質，創新於執行過程中，會不斷地被再創新，從而更能適應組織的需求和結構，與此同時，組織結構也會根據創新的需要，做出相應的變動和調整。

四、確認階段(Clarifying)：在組織內的創新越來越廣泛使用的時候，組織成員會很清楚地瞭解到該創新意義。在此階段，存在著創新的社會結構問題，也充滿了不確定性。

五、常規化(Routinizing)：常規化是指創新融入組織的正常活動，從而逐漸失去了創新的獨特性，此時，組織內的創新過程便結束了。

Walker(1969:881)以政府政策的創新觀點定義為：「政府採用一個新政策的過程」；Walker(2010)更進一步說明為：「使用一個新的想法、物件或方法的過程」。而這樣的說法與 Rogers 的觀點相輔相成，都包含了起始、採納決定和執行三個階段，並以使用者觀點來看創新擴散；Newmark(2002)從政策結果的觀點說明：「政策，從一個政府單位，移轉或傳播到另一個政府單位的過程」。綜上，本研究定位創新擴散為：政策決策或使用，決定採用或不採用其認為的新事物，並實際執行產生影響或改變。

## 參、政策擴散理論

從公共行政的角度來看，擴散理論是公共政策研究中影響政策發展過程，以及政策產出的重要因素，並將政策擴散的力量視為影響政策發展的解釋因素。對於影響政策擴散的因素，許多研究者分別以不同的觀點提出其解釋架構，但普遍上都是基於組織內、外因素觀點而來(如 Newmark,2002;Dolowitz&Marsh,1996;Walker,2010;McCann、Shipan&Volden,2010;Shipan&Volden,2008)，在多數研究中，使用政策擴散與政策移植等概念時經常相互重疊；Newmark(2002)便指出政策移植、政策學習或政策趨同是相對特

定的概念，它只是一種觀察擴散現象的方法，並無法明確的切割劃分，而其結果也只是政策擴散的一種研究形式，茲對上述學者觀點說明如下：

### 一、Rogers的政策擴散理論

Rogers認為擴散是在社會體系中發生，而決策的過程(Innovation Decision Process)大致可區分為五個階段（唐錦超 譯，2011：183-200），即認知階段(Knowledge)、說服階段(Persuasion)、決策階段(Decision)、執行階段(Implementation)、確認階段(Confirmation)。因此，提出五項在社會體系中影響創新擴散的因素（唐錦超 譯，2006：52-63）：

- （一）社會結構：社會結構使成員行為具有規律性及穩定性，同時也具有預測成員行為的功能；換言之，社會結構可以減少不確定性，也因此具有影響擴散的效果。
- （二）體系傳統規範：指社會體系的成員已經形成的行為準則。傳統規範界定了體系可容忍的行為範疇，成為體系中成員行動的指導及標準。因此，創新變革所採用的行為如果違反或與規範不相容，則其擴散必然遭受阻礙。
- （三）意見領袖和創新推廣人員：意見領袖是指某個人可以經常、非正式的影響他人的態度或行為，以達到預期的效果。而創新推廣人員是指在某個學術領域取得學位的專家。Rogers認為創新推廣人員與擴散對象是異質性的，對擴散的溝通存有一定的障礙，必需借助於意見領袖協助其擴散（同質性較高）；創新推廣人員在擴散中會採取策略防止其認為不利的創新擴散出去。
- （四）創新決策的種類：即擴散採納的決策方式。Rogers將其區分為個人抉擇式、集體表決式、權威式及條件式創新決策等四種方式，並認為所採取的決策型態，會影響創新的擴散。
- （五）創新的後果：指作出創新的接受或拒絕的決定後，所帶來的改變。Rogers認為創新所造成的後果不一定對每個人都是正面的，當受擴散者認為創新不利或不符合於其本身利益時，便會拒絕或阻止。

## 二、Adam J.Newmark(2002)的政策擴散理論

Newmark(2002)整合了近 30 年中有關政策擴散(policy diffusion)和政策移植(policy transfer)的文章，對於政策的移轉與擴散相關研究加以區分，其認為前者涉及國內外已存在的政策或方法的轉移，屬於較主動的學習意味；而後者則偏重如何創新、策略或方法的漫延，屬較被動的擴散方式；二者都以區域性及內部觀點來探討擴散。Newmark 並提出創新政策的擴散和採納可以藉由「組織人員與擴散政策」、「地理或區域擴散」與「組織內部因素：政治、經濟與社會力量」三類模型來加以解釋(Newmark,2002:157-159)。

(一)、「組織人員與擴散政策」模型：Newmark 認為組織擴散涉及內部的人員和擴散的政策，透過組織內部的互動會議或是其他的網絡方式交流學習，如果在該網絡社群中有成員（或國家、政府）接受了擴散，則網絡中其他成員接受政策的程度也會提升，尤其是當接受者為團體中的意見領袖時，效果會更加明顯，而且規模較大的組織因為擁有較多的資源與人力技術，則通常會較具有創新性。

(二)、「地理或區域擴散」模型：探討地理區域的環境或特性，是如何影響創新擴散與政策的接受或採納，研究中發現政策受到鄰近國家的影響為主要因素，尤其是當組織或地方遇到相似政策問題時，或鄰近區域採行的成果，會使得決策者採納同一政策。

(三)、內部「政治、經濟與社會力量」模型：則是用以預測可能的創新擴散者。創新擴散者通常的特點是組織競爭、立法的專業性、都市人口比例、都市化程度、政府規模、教育與知識、人均所得及通訊系統水準較高的地方，其成員在創新政策的接受上也會較高。

Newmark(2002)認為以上三種模型能夠觀察政策在不同的單位中散佈，並建議擴散研究應注重政策擴散後的內容差異性分析。其更進一步對傳播的工具進行探討，認為「地理」、「組織網路」、「媒體市場」、「代理商」等都是政策資訊傳播的主要工具。



### 三、David Dolowitz&David Marsh(1996、2000)的政策移轉理論

Dolowitz&Marsh(1996)指出政策學習是決策者或行動者，從一個或多個政府的政策經驗中，學習並應用到自己的政治制度。他們以此觀點來探討分析政策移轉與轉讓相關的研究文獻後，發現三個影響決策者採納政策（擴散）的因素：

- （一）「自願轉讓」(Voluntary Transfer)：主要論點是基於決策者對現狀不滿或特殊問題，而自己所具例行性經驗又無法提供解決方案時發生。
- （二）「直接強制轉讓」(Direct Coercive Transfer)：指一國家政府直接強迫他國政府採取的政策，例如國際公約、美國 301 及 306 條款等。
- （三）「間接強制轉移」(Indirect Coercive Transfer)：則是因外部性或功能性的相互依存關係所發生的潛在作用，如美國污染物的危害而影響加拿大的環境保護政策。

最後，他們以政策移植及學習的角度探討英國學習美國子女撫養費制度失敗原因，認為「政治制度」、「知識」和「體制」（執行機構）是影響擴散成敗的關鍵因素；並將政策移轉失敗類型分為三種，即不了解情況的移植、不完全的移植及不適當的移植。根據這三種失敗類型，進一步提出幾個影響政策移轉的因素：「想法或觀點」與「資源」的相似性、「政策複雜性」、「科技能力」等，其中「政策複雜性」並導入 Rose<sup>12</sup>的假設觀點：認為「目標單一性」、「問題單純度」、「解決方案的關係」、「政策負面的認知」、「訊息取得的難易」、「政策的可預測性」等，是主要政策移轉的決定因素。

Dolowitz(2000)則針對國際間的政策移植提出一個概念性的架構，他將政策移植的發生區分為自發性及強制性兩種類型，前者是對於現行政策不滿的結果；政策制定者針對他國政府的政策失誤或不完整，而參考其他國家的成功經驗；或者在決策時感受到潛在競爭者的威脅，領導者便會採納新政策藉以維持其優勢或避免處於劣勢，因此對採取新政策抱持積極的態度。而後者則是導因於外部直接或間接壓

<sup>12</sup> Rose, *Lesson-drawing in Public Policy*, pp. 132-4.

力，例如：國際合作、國際組織壓力、國際規範等，使領導者在壓力考量下，逼不得已所採取的動。

然而自發性或強制性的政策移植非截然的區分，例如有時領導者可能因為避免他國採行後產生優勢而先一步採行，事實上新政策的採行背後的動機可能同時包含複雜的自發性及強制性因素；此論點較屬於「動機」的概念。

#### 四、Richard M. Walker(2006)的政策學習理論

Walker(2006)認為組織創新是創造新的想法、顧客或作法，以制定或改造並採用新的流程。而這個過程中，組織內的領導作用是極為重要的；Walker(2006:314-315)在分析諸多擴散文獻後，以環境、組織、擴散等因子對英國 120 個地方政府進行研究，發現組織內部與外部因素對政府採用及實施影響甚巨，並將之區分為「內部因素」：包括組織規模大小、經濟能力、競爭壓力等影響創新及再創新的能力與結果；「外部因素」：則包括服務與需求、需求的複雜性、政治和經濟背景的變化及政治四項。

Walker(2006)並進一步指，「外部環境特性（壓力）」是解釋擴散決定的因素，包括政治環境、公民特性、議會外部控制及立法等，「組織特質」是主要解釋政策採納的因素，包括規模大小、管理、制度、流程等、「擴散特性」包括公眾壓力、需求、使用者、競爭與強制等，三者是政策創新採納決策的影響因素，並進一步提出創新採納的二個模型：垂直整合型、學習競爭型；前者是中央或上級政府透過法令或隸屬監控、經費補助等，規定或控制地方政府的擴散及採納政策；後者則是透過需求、公民壓力、區域性等概念，探討領導或決策者為避免落後或取得優勢而對臨近區域性政府或機關加以學習與競爭，進而形成擴散。Walker 並建議未來的擴散研究應考量「創新的特點」、「內部」與「外部因素」，以及模型方式。

五、Charles R. Shipan & Craig Volden(2008)與 Pamela Clouser McCann, Charles R. Shipan & Craig Volden(2010)的政策擴散理論

Shipan&Volden(2008)認為只要政府採行一像新政策即為政策創新；而政策創新的壓力可能同時來自內、外部因素，一個政府的政策創新傳播到另一個政府即為政策擴散。他們從擴散驅力的動機、擴散採納先後順序、地域觀點對美國 675 個城市的禁煙政策探討其擴散，並提出四種擴散驅力類型：

- (一) 學習型：指決策者學習其他政府的經驗；其他地區政府政策上的成功經驗會使決策者主動學習，尤其是當該政策被廣泛採用時；Shipan&Volden 認為決策者選擇學習的動機，主要是作為政治上支援的證據，以維持其政策正當性與說服力。
- (二) 經濟競爭型：此類型主要是基於臨近地理區的概念所產生的學習，Shipan&Volden 認為學習可發生在跨區域甚至跨國際，而競爭則僅限於區域邊界的競爭（受地域限制），尤其是福利政策的溢出效應<sup>13</sup>，決策者為避免弱勢或取得優勢而產生競爭的一種學習。
- (三) 模仿型：模仿（或稱仿倣）是一種複製，Shipan&Volden 認為模仿可相對於學習來理解，其指出學習是著重在政策本身、行動及其後果，換言之，是採取政策的另一個政府；而模仿則以如何產生相同政策、相同的決策者效益，亦即其他政府所採取的政策。Shipan&Volden 以領導者的角度進一步說明，較小或較落後地方之政府領導者，學習近鄰政府或領袖政府的政策，主要是

---

<sup>13</sup> 所謂的溢出效應是指事物一個方面的發展帶動了該事物其它方面的發展。例如：

- 1、溢出效應指由於個別企業的行爲而對消費者或其他生產者可能造成的好的或壞的經濟效果。
- 2、一國總需求與國民收入增加對別國的影響。
- 3、溢出效應，有技術溢出效應，是跨國公司是世界先進技術的主要發明者，是世界先進技術的主要供應來源，跨國公司通過對外直接投資內部化實現其技術轉移。這種技術轉讓行爲對東道國會帶來外部經濟，即技術溢出。相關市場中所有的產品和服務都會體現這類技術，那麼這些產品或服務使用者的利益將是外在的，由於是實現或產生利益的企業與產生技術的企業展開競爭，即技術產生了溢出效應。101年8月26日，取自：<http://wiki.mbalib.com/zh-tw/%E6%BA%A2%E5%87%BA%E6%95%88%E5%BA%94>

立志成為其認為的偶像領導者般，進而採取相同政策，但不一定會考量採行政策的後果。

(四) 脅迫型：指受強制或逼迫而採行政策。從政治制度上而言，單一國制度下的地方政府容易受中央或上級政府的脅迫而採行政策，但在聯邦或邦聯制中，Shipan&Volden 認為脅迫的情況亦會發生，上級政府透過立法、補助、技術等方式，自上而下脅迫下級政府。

Shipan&Volden 認為學習型具有跨地域的優勢，而經濟競爭型則受地域限制；模仿側重較大的領先政府，因其才有可能被模仿；而不論大、小政府，如果地域相鄰便會有競爭；再者，脅迫會發生在垂直關係上因此在概念上，但當決策權力下放至較低層級政府時，則容易發生「地方競爭」而影響彼此的擴散。因此，四種類型具有重疊性。

McCann、Shipan&Volden(2010)從政治採納觀點分析美國中央與州政府間政策擴散的過程，發現「政治制度（聯邦制）」、「國會」、「擴散方式」會影響政策的擴散，較為特殊的一點，是他們延續 Shipan&Volden(2008)垂直關係的觀點，認為國家內的垂直（自上而下）擴散會影響到地方的橫向擴散，其主要因素有：「財政補助或獎勵」、「法律規範或特定授權」、「特定資訊或解決方案的提供」（是因為當中央政府採納他國的某政策時，政策資訊的取得便由中央提供，進而減少地方政府資訊取得的成本負擔）。

Graham、Shipan&Volden(2008)亦從政策學習觀點針對近 800 個政策擴散文獻，以誰、什麼、何時、何地、如何及為何政策擴散進程加以分析，並將政策擴散研究區分為三個主流，即「散播的影響」主要重點是對地理上的臨近性、「規範擴散」強調社會化的重要、「社會體系」則強調權力、脅迫及操縱擴散的原因以激勵擴散，並發現「內部執行者」、「中（介）間人」、「外部參與者」是擴散的主要關鍵因素。

## 肆、小結

依據上述各學者的觀點，大致可區分三類：第一類學者從驅力、動機觀點來看擴散，如 Shipan&Volden(2008)與 McCann、Shipan&Volden(2010)及 David Dolowitz&David Marsh(1996、2000)等，認為擴散是一種學習，會受到壓力、競爭、模仿、地理位置等內、外所因素驅動，進而促使主事者或決策者產生擴散的動機與驅力。第二類學者則從執行、促進、移轉等觀點來看擴散，如 Rogers、Newmark(2002)等，認為擴散的發生是受到某些特殊因素的影響，而這些因素是可以觀察的，換言之，擴散的發生可藉由這些因素來加以預測，並可以這些因素來刺激擴散的發生與執行。最後一類學者，是以決策、管制與控制觀點來看擴散，如 Newmark(2002)、Walker(2006)，認為決策者的決策會受到組織內人員、網絡、資源及組織外的上級規範、競爭、壓力等因素所影響。

綜合上述學者觀點，政府組織的創新擴散，可以從「驅力」、「決策」管理、「執行」三個層面來看，且依據組織擴散影響因素來源可區分「內部因素」與「外部因素」兩個層面來探討，而依據 Newmark、Walker 與 Rogers 的看法，擴散驅力層面較偏重外部因素、擴散執行層面則側重內部因素，而擴散決策層面則內、外因素並重。本研究在探討戶政事務所間擴散驅力的影響因素及執行影響因素，並探討上級政府決策對下級政府橫向擴散的影響；因此，本研究以 Rogers 組織擴散時間進程階段為主幹，再以 Walker 內、外部影響擴散決定因素觀點為枝幹，輔以 Newmark 三項政策擴散模型觀點，並在 Newmark 的第二項模型中「地理或區域擴散」模型融入 Shipan&Volden 的四個驅力模型，作為外部影響因素；而在內部影響因素方面，除 Newmark 與 Walker 觀點外，並加入 McCann、Shipan&Volden 的垂直影響因素及 Rogers 再創新因素，作為本研究之架構如圖 1-3 所示。

## 伍、訪談題綱設計

為使訪談兼具方向性與彈性，本研究採取「半結構式訪談」設計，針對前述研究對象，分別設計 2 種類型訪談大綱，並根據本研究之目的與問題，將大綱各自區分 2 大構面。訪談題綱之內容分別圍繞本研究四個主題，以作為設計題綱之方向，並兼具交叉驗證功能以防止失真。研究者依照訪談大綱透過半開放式問題依序訪問，不限制受訪者談話的內容及方向，必要時依受訪者所提供的資訊深入追問，或略微調整問題順序，以增加訪談的自然性與豐富性。

本研究訪談題綱設計如下：

### 一、戶政事務所主事者

(一)、擴散驅力與決策影響因素：根據本研究架構，組織的擴散驅力受到組織內部人員互動與外部地理區域及學習、競爭等因素影響。因此，本研究以主事者的訊息來源、如何形成個人與組織的認知，進而使組織產生擴散動機與驅力的內、外部影響因素，並探討其組織內決策方式，設計訪談問項如下：

1. 請問您是在什麼時候、從那裡得知印鑑數位化系統的訊息？
2. 請問您是如何瞭解印鑑數位化系統的功能、有無討論、跟誰？
3. 是什麼原因、想法動機或情境，促使您想導入（開發）印鑑數位化系統到您的單位？
4. 對您來說，影響您導入（開發）印鑑數位化系統的主要理由或因素為何？
5. 請問您如何決定您的單位所要導入（開發）印鑑數位化系統的對象單位或版本？
6. 請問您導入（開發）印鑑數位化系統時，您認為縣（市）政府角色為何，有沒有協助、如何協助，有沒有任何指導或指示？

(二) 擴散決策執行影響因素：由於政府決策與執行為一體兩面，故此階段以上述

驅力決策問題延續組織擴散決策影響因素的問項設計，進一步帶入執行層面內、外部及上級的影響，並探討其組織預期與後果。故設計訪談問項如下：

1. 您當時在決定導入（開發）印鑑數位化系統時，主要所考量的問題或因素是什麼？
2. 您在推動導入（開發）印鑑數位化過程中，有沒有碰到困難的問題？您如何克服解決？您的長官或縣（市）政府有無提供協助？如何協助？
3. 您最後所導入（開發）的印鑑數位化系統，與原先決定學習的單位或系統，兩個有沒有差異？
4. 印鑑數位化導入（開發）前、後，對您的單位在作業方式、工作流程、人員等有沒有造成改變？您如何引導您的單位同仁使用此系統？
5. 印鑑數位化導入（開發）啓用後，是否符合您當初的想法或解決您單位的問題？您或您的單位同仁滿意嗎？
6. 您認為在現行政府體制下，對您在導入（開發）印鑑數位化系統是否有影響？您認為那些部分是迫切需要改善的？
7. 針對本次您所導入（開發）印鑑數位化系統整個過程中，您有沒有重點或其他想法要補充的？

## 二、上級政府決策者

（一）決策影響因素：此部分在探討上、下級政府中，上級決策者如何形成的決策認知、動機、驅力及其所面臨內、外部因素。

1. 請問是什麼起因促使您協助戶政事務所導入（開發）印鑑數位化系統？
2. 您在協助戶政事務所導入（開發）印鑑數位化系統前，有沒有對系統進行瞭解？如何瞭解及評估？
3. 您在如何決定要不要協助戶政事務所導入（開發）印鑑數位化系統？所考量的因素是什麼？

4. 您在協助導入（開發）印鑑數位化過程中，有沒有遇到一些困難？您如何克服？長官是否支持？如何支持？

（二）對下級平行擴散影響：此部分係對合併前臺中縣、市政府（上級）決策所造成下級（戶政事務所）印鑑數位化的擴散情形作一探討，及對於合併後臺中市對於印鑑數位化擴散決策因素作時間差異探討，故訪談設計如下：

1. 您協助戶政事務所導入印鑑數位化系統時，為什麼沒有全部協助推動，原因為何？您如何決定協助的先後順序？考量因素為何？有沒有其他因素干預？（臺中縣）

1. 您為何協助西屯區戶政開發印鑑數位化系統？為何沒有進一步協助其他七個區也一起使用，您的理由是什麼？（臺中市）

2. 您在縣市合併升格後，所推動戶政事務所導入印鑑數位化系統，是以什麼標準來選擇版本，您的理由是什麼？

3. 您覺得在現行政府體制下，對本印鑑數位化的政策是否有利？如果不利，您認為那些部分是迫切需要改善的？

4. 針對本次您所協助導入（開發）印鑑數位化系統整個過程中，您還有沒有重點或其他想法要補充的？




## 第三章 個案說明

本章主要在說明印鑑之起源、戶政事務所及印鑑業務沿革概況、印鑑政策，印鑑數位化、擴散情形等。

### 第一節 印鑑沿革

#### 壹、印鑑的源流



印章是中華文化特有的產物，據推測在夏商周時代（約西元前 2700 年）時，便已開始有印章的使用，直至春秋戰國時期才開始普遍使用，當時將印章稱為「鉤」或「洿」。秦代以後，皇帝與一般官民所用的印章才開始有不同稱呼，而且材質亦有所區分。皇帝所用之印章，在秦漢時代稱之為「璽」，因為是以玉石為材料製作，故又稱為「玉璽」；而在魏晉時代稱帝印為「章」，唐代以後則稱之為「寶」，一直沿用到清代為止。至於一般官員以及百姓所使用的印章則有「印信」，或「朱記」等稱法。宋代以後更有「合同」、「圖書」之稱呼；元代則稱為「押」或「花押」。明代的官印稱為「關防」或「條記」、「戳記」，私人印章則稱為「印」或「圖記」。沿襲至今，一般通稱「印章」或「圖章」。而較為重要的，或需要作為依據憑證、核對的，則統稱為「印鑑」。<sup>14</sup>

印章的使用在我國已有數千年的歷史，傳統上普遍認為印章是象徵守信與負責的證明，東漢蔡邕《獨斷》曰：「璽者印也，印者信也；古者尊卑共之。」足見當時不論身分尊卑，其印章之使用普遍而頻繁的融入日常生活中，作為身分憑證與行使職權的主要工具。（邱耀明 2009：20）

---

<sup>14</sup> 網路資料。101 年 9 月 3 日，取自：<http://9-dragons.tw/stamp/?p=7>

早期的印鑑，除使用於文件簽署外，還用在書畫的落款上。日後則普遍為民間所廣泛運用，尤其不識字者通常用以之代替簽名。因為印章的使用具有其便利性，同時也有隆重、正式的表现意義，所以在文件簽署的應用也就愈來愈廣泛。機關通常以印信、關防押署於公文書上，民間則多用於各種契約、委託文書，具有利用蓋章「以昭公信」的意味，而「印鑑」的出現就是在這種情況下因應產生。針對特定的事項，指定某顆特定的印章，來代表當事人，並取代簽名，這顆印章就是印鑑章。

## 貳、臺灣戶政業務發展沿革

臺灣的戶政制度從日據時期明治39年（民國前6年）起，至今一直扮演著重要的角色，政府的各項措施無不借重戶籍資料作為施政之依據。民國34年台灣光復後，在戶政業務上，初期仍沿用日據時代的規定，並由警察機關接辦，民國35年實施戶口總清查，並確立由鄉鎮市區公所設置戶籍課受理戶籍登記，民國58年為因應動員戡亂時期之需要，實施「戶警合一」，再次由警察機關管理，民國81年配合動員戡亂時期終止，實施「戶警分立」，戶政業務回歸民政機關辦理，民國86年戶政資訊全面電腦化，從此戶政業務邁向全新紀元。而在法制層面而言，我國近代之戶籍制度及其名稱的確定，係開始於民國20年12月國民政府所公布之戶籍法，民國23年3月予以修正。政府遷台後，戶政業務由警察機關接管辦理，民國35年1月戶籍法修正公布施行後，將戶籍登記業務改移民政單位主辦。嗣後戶籍法雖歷經7次修正，然其重大修正重點則有3次，分別為：民國62年7月17日修正、（一）設戶政事務所，隸屬鄉（鎮、市、區）公所。（二）動員戡亂時期，戶政事務所得經行政院核准，隸屬直轄市、縣（市）警察機關。將原屬民政機關主管戶政業務，劃歸警察機關掌管。確定戶籍登記之受理由鄉（鎮、市、區）公所改為戶政事務所。民國81年6月29日修正、戶籍登記由警察機關改隸直轄市、縣（市）政府設立戶政事務所辦理，戶警分立，戶政回歸民政系統。民國89年7月5日修正、配合臺灣省政府功能業

務及組織調整，除省政府為主管機關，並將「縣轄市」修正為「市」，各級地方戶籍機關，明確規範為「直轄市、縣（市）政府及其所屬戶政事務所」。如圖3-1。

### 參、印鑑業務沿革

就臺灣印鑑業務的發展來看，大致可以區分為四個時期：

第一個時期，可追溯到日據時代，當時便已經有了登記印鑑的制度，在明治 32 年（清光緒 25 年）也就是西元 1906 年的時候，由當時的台灣總督府發佈「台灣不動產登記規則」，來作為辦理的依據，當時由地方上的市、區、町或是村長，也就是由現在鄉鎮市長來核發的。（邱耀明 2009：22）

第二個時期，是民國 34 年台灣光復初年，因為當時政治、經濟等局勢還沒有穩定，印鑑業務就由警察機關接辦。

第三個時期，是民國 35 年時候，隨著戶籍法修正將戶政業務由警政移轉至民政單位，而正式把印鑑移轉到鄉鎮市公所由戶籍課專責辦理。

第四個時期，是在民國 62 年，當時由內政部頒發了印鑑登記辦法，印鑑業務從此正式交由戶政事務所（當時為動員戡亂時期，實施戶警合一制度）辦理，確定民眾登記印鑑以及申請印鑑證明規則與流程。<sup>15</sup>

就法制層面而言，印鑑業務並非戶政事務所法定業務，且一直未具有法定地位，整體來說，僅為行政命令層次；其沿革過程如下：在光復初期，印鑑業務係由各縣（市）政府自訂辦法辦理，為統一相關作業規定，臺灣省政府遂於36年頒定「臺灣省各縣市人民印鑑登記辦法」，明定各鄉（鎮、市、區）公所為印鑑業務辦理機關。47年更名為「臺灣人民印鑑登記辦法」，並規定未成年人或禁治產人申請印鑑登記，應由其法定代理人或監護人代為辦理。57年再修正內容，將法人印鑑改由主管機關辦理，並規定未滿7歲及禁治產人印鑑不予登記、已登記之印鑑，當事人戶

---

<sup>15</sup>資料來源：臺北市大安區戶政事務所網頁、桃園縣中壢市戶政事務所網頁。2012年7月1日，取自：  
<http://www.dahr.taipei.gov.tw/ct.asp?xItem=1540853&ctNode=40805&mp=102021>、  
<http://www.chungli.gov.tw/download/HRhistory.pdf>

籍遷出國外者，其印鑑不註銷。而內政部於民國62年公布「印鑑登記辦法」，規定未滿7歲及禁治產人不予登記，辦理印鑑機關為戶政事務所。民國90年因應行政程序法實施後，印鑑登記辦法因屬職權命令，欠缺法律授權，內政部原欲停止辦理印鑑登記，惟鑑於民眾已習慣現行印鑑制度，並考量使用印鑑證明機關業務之銜接，於91年底，為配合行政程序法施行，有關「未滿七歲及受禁治產宣告者不得申印鑑登記」之規定修正為得由法定代理人代辦。並採雙軌作業，除由使用機關繼續宣導替代措施並簡化使用之相關配套措施外，戶政事務所仍繼續辦理印鑑證明。（同註15）如圖3-1。



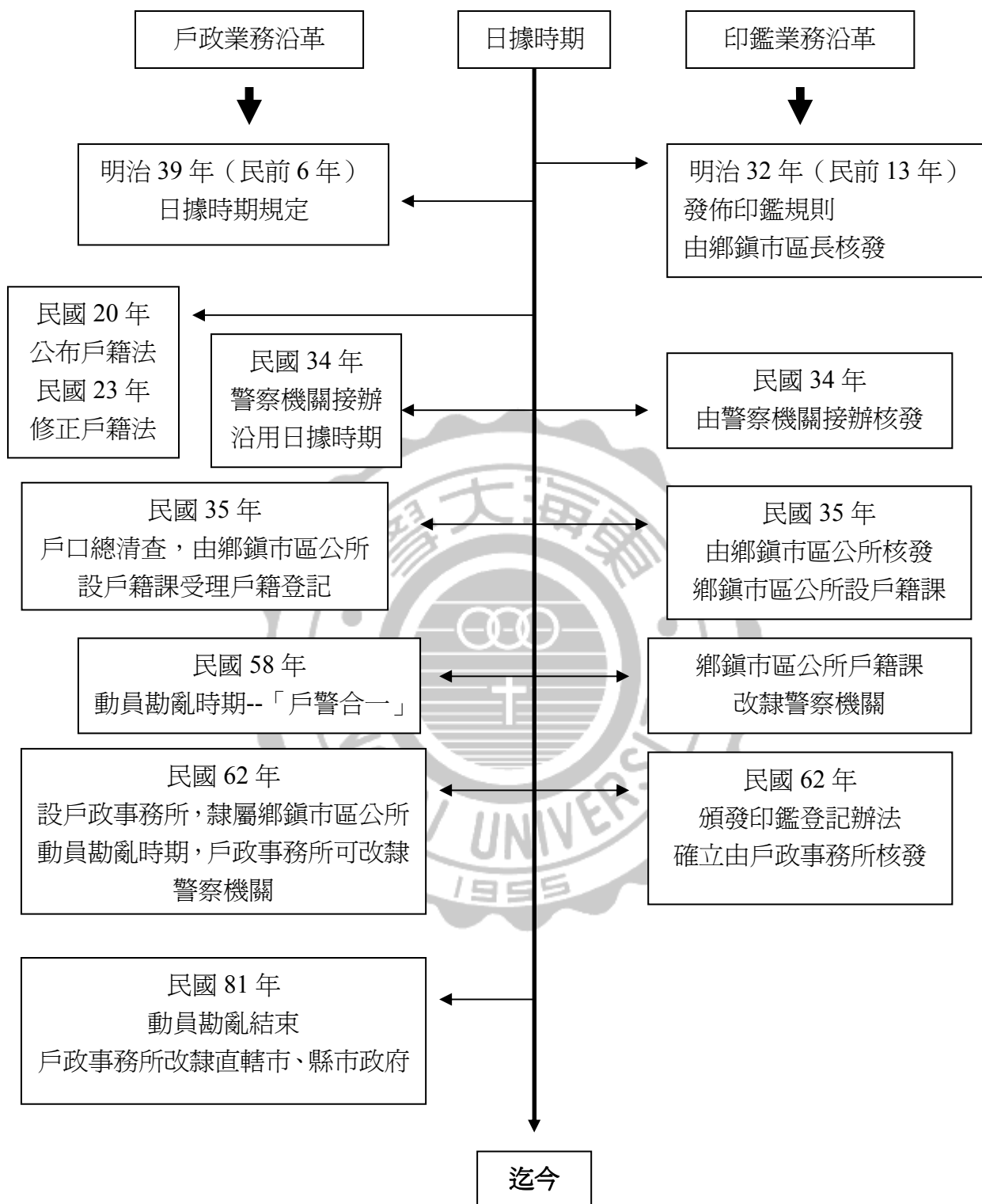


圖3-1：臺灣戶政業務沿革及印鑑業務沿革概況圖

資料來源：本研究整理

## 第二節 印鑑政策與數位化

### 壹、印鑑政策

回顧台灣地區印鑑證明的制度始於日治時期，當時規定台灣人民必須在法院或其他公家單位辦理印鑑登記，使用迄今，已歷百年未曾改變，其用途甚廣，舉凡涉及與人民財產有關之登記，例如，不動產過戶、銀行開戶、法院公證……等等共二十餘項，為昭慎重，均倚賴印鑑證明作為辨識身份及當事人意思表示之依據<sup>16</sup>。近年來，由於經濟迅速成長，房地產蓬勃發展，房地產已成為民眾重要資產，致許多不法之徒利用現代科技，盜刻印章偽造印鑑證明書辦理產權登記，侵害民眾之財產權甚鉅。

印鑑為時代產物，究其背景，實因當時社會識字率不高所致，時至今日，臺灣社會教育普及，個人皆能自書簽名，加上印鑑制度因偽造、變造情形日趨嚴重，遂引發其存廢的爭議。自民國 78 年起，行政院內政部為落實簡政便民，達到「書證減量」的目標，先後多次推動減少使用「印鑑證明」的業務項目，而民國 82 年行政院為強化行政革新，落實簡政便民政策，訂頒了行政革新專案，開始規劃廢除印鑑證明，同時要求使用主管機關成立專責單位，檢討因應廢除印鑑證明後之替代方案，並在 84 至 85 年間組設「行政革新服務團」隊，於北、中、南區辦理「行政革新座談會」，蒐集第一線工作人員、專業人士、利益團體等外界意見（邱耀明 2009：25）。歷經多年評估後，內政部遂於 92 年 4 月宣布自 7 月 1 日起戶政機關停辦印鑑證明，但到了 6 月 17 日政策大轉彎，因為民眾不習慣而反彈，再加上地政士公會的強烈反對，政府決定暫緩實施。時至今日，一般地方性的銀行及地政機關仍堅持要用印鑑，而戶政事務所亦在此形勢下，繼續辦理

---

<sup>16</sup> 最高法院 70 年台上字第 4986 號判例「印鑑證明書，大都於不動產物權或於法律上重要權利之得喪、變更有重大影響之事項，作為當事人表示真意之主要憑證……。」全國法規資料庫。101 年 10 月 16 日，取自：  
<http://law.moj.gov.tw/Law/LawSearchResult.aspx?p=B&t=B1B2B3B4&w=%e5%8f%b0%e4%b8%8a&n=4986&TPage=1>

印鑑業務，唯獨臺北市的單位實行簽名及印鑑雙軌制。<sup>17</sup>

就實務面而言，印鑑證明具有雙重意義：一是確認當事人身份，二是表示當事人之意思；前者由核發單位認定、後者則由使用單位判斷。由於科技發達，加上核發與使用分屬不同單位，造成流程中偽冒、變造事件頻頻，也因此產生存廢及發用合一的爭議。根據內政部統計<sup>18</sup>：印鑑登記於 92 年為 32 萬 5,395 件，至 100 年為 66 萬 2,866 件，成長約 1 倍；而在印鑑證明核發部分 92 年為 73 萬 5,995 件，至 100 年為 1120 萬 7,089 件，成長約 15 倍之多，在份數上亦從 92 年的 177 萬 8,982 份，成長至 100 年的 2,425 萬 956 份，數量之大、成長速度之驚人，足見其使用的普遍性及重要性，也因此，印鑑證明從 91 年的存廢爭議，一直到現今發用合一爭議，在此期間，內政部戶政主管機關（戶政司）的一貫政策立場，便是戶政事務所不再核發印鑑證明，也因此，對於印鑑數位化系統，一直未積極介入主導。

## 貳、印鑑數位化

從前述印鑑及戶政業務的沿革可知，戶政事務所自開辦印鑑登記業務以來，迄今已逾 40 個年頭，而印鑑業務是關係到一個人財產所有權移轉的重要工作及文件；但由於法令規定印鑑卡及申請書為永久保存，造成戶政事務所檔存的印鑑卡數量與日俱增，加上台灣氣候潮濕，印鑑卡的保存更屬不易；泛黃、破損、模糊的保存困境、加上數量繁多、查找費時的窘境、印模核對的難題，迫使戶政事務所需另覓解決之道。

印鑑數位化最早開始使用者為金融銀行單位，且行之多年，但此非屬本研究之範圍故不贅述。在印鑑數位化前，戶政事務所臨櫃受理民眾印鑑證明核發申請時，須先核對當事人身分證、影像及個人資料，確認無誤後，至印鑑條保管庫中，依據當事人之出生年月查找出所存之印鑑卡（需注意避免同名同姓及同出生年月之情形），再回櫃台以當

<sup>17</sup> 網路資料。101年9月20日，取自：<http://blog.sina.com.tw/yi0127/article.php?pbgid=38630&entryid=583426>

<sup>18</sup> 參考內政部 101 年 8 月 28 日上午 9 時 30 分於內政部警政署忠誠樓 3 樓辦理之印鑑證明制度存廢公聽會會議資料。

事人所持之印章於玻璃紙或透明紙上蓋取印模後，重疊於檔存之印鑑卡上、以人工肉眼比對（上、下、左、右移動），其運用個人比對技巧如折角、工字法等，加上個人經驗加以判斷，確認無誤後始發給證明，事畢再歸還印鑑條至原處。

民國 94 年，在臺中市西屯區戶政事務所的努力下，結合資訊業者，共同開發了全國第一套針對戶政事務所印鑑業務專用的印鑑比對數位化系統，其主要內容，是將已辦理印鑑登記者之資料，依據個人姓名、身分證字號、出生年月日及特殊記載等欄位建入電腦、再將其所登記印鑑章之印模，拍攝入檔；完成之後，申請時，以身分證字號鍵入電腦中查找其印模及個人資料，蓋取申請人所帶印章之印模、拍攝入電腦比對系統，透過電腦自動、重疊、折角等比對模式，交叉比對二者印模是否相符，並由電腦提供判準資訊，供承辦人員參考，進而確認所持印章是否為印鑑章、核發證明等。而上述以電腦作為個人印鑑資料建檔、管理、比對、判準等，即為印鑑數位化；其建檔及作業流程比較如下表 3-1。

綜上，在印鑑比對數位化系統建置後，除了解決戶政事務所在印鑑資料上的管理及保存困境，對於核發證明時、印鑑條的查找、人工的比對等困擾，更是一大進程，尤其是當印鑑條之印模、因年久模糊時所造成人工比對時的窘境，甚具功效；且其具有快速查找、比對、核印之功能，可以有效減少人為錯誤，為戶政事務所創造快速正確的服務績效。



表 3-1 印鑑建檔及核發作業流程比較表

區分	數位化前	數位化後
步驟	工作內容	工作內容
1	民眾臨櫃申請，核對其身份、確認爲本人，並確認其意思表示	
<b>建 檔 作 業</b>		
2	請申請之當事人親自填寫印鑑條（卡） 未成年及禁治產人由法定代理人填寫、並於印鑑卡註記	
3	於印鑑條（卡）蓋取印模後存檔	於印鑑條（卡）蓋取印模，並於電腦建檔其基本資料、註記未成年或禁治產人、拍攝印章外觀、印模及簽名後存檔
4	當事人死亡時，找出其印鑑條（卡）註記死亡日期後另爲存檔	於電腦註記死亡日期
5	當事人戶籍遷出時，找出其印鑑條（卡）註記遷出及日期後另爲存檔	於電腦註記遷出及日期
6	當事人戶籍重新遷入時，找出其印鑑條（卡）並重複步驟 2，合併存檔	於電腦註記遷入日期後自動恢復檔案，如有更換印鑑章時，重新拍攝印章及印模
7	當事人改名，與步驟 6 同	於電腦修改姓名，並註記日期
<b>核 發 作 業</b>		
2	離座至檔案室	無
3	找出檔存印鑑卡	電腦掃描條碼輸入身分證字號
4	回座	無
5	以玻璃紙或透明紙、蓋取印模	以一般紙張蓋取印模
6	重疊印模，以人工比對	置於比對機掃描，以電腦自動比對
7	以經驗判斷是否相符（視經驗而定）	由電腦判斷是否相符（約 3-5 秒）

表 3-1 (續)

8	正確，核發證明；不符，重複 5-7 步驟	
9	離座至檔案室歸還印鑑條 (卡)	無

資料來源：西屯區戶政事務所提供，本研究整理



### 第三節 印鑑數位化之擴散

戶政機關的印鑑數位化源自於民國 94 年 5 月臺中市西屯區戶政事務，當時，係由西屯戶政事務所楊清泉主任所主導建置。(詳見附錄一)自其接任主任一職後，發覺戶政單位的相關戶籍資料，均已於民國 85 至 86 年期間完成電腦化資訊管理，並且具有其便民成效，惟獨印鑑業務還停留在傳統式的人工管理階段；其次，因依據現行法令規定，印鑑條(卡)為永久保存之資料，造成西屯戶政事務所管理的印鑑條(卡)高達 7 萬 5,000 餘筆，且因時日久遠，加上國內氣候潮濕，所保管的印鑑條(卡)普遍都有泛黃、暈開、破損的情況，以至於人員在查找、比對作業上費時、困難，嚴重影響民眾權益；最後，因印鑑業務為戶籍地戶政事務所管轄，由於交通、工商發達，民眾戶籍異動頻繁，相對也造成印鑑資料抽出、擺入、異動的繁瑣。基於前述，遂萌生數位化管理的意念，由於當時，僅銀行、金融機構使用，且其使用尚依賴存簿印模、帳號及密碼等可供參考，因此，與戶政事務所的印鑑比對有很大的落差，再者，因全國戶政單位並無使用印鑑數位化管理之單位，造成資訊取得有限，在諸多不利的外在環境因素下，楊主任開始多方蒐集相關資訊及奔走，歷經多年，始於 94 年 4 月完成系統的建置，首創全國戶政專用印鑑數位化系統，將戶政事務所之印鑑業務透過電腦進行管理及運用印模拍攝影像比對技術作印鑑比對，當時建置印鑑比對機 1 部，集中定點比對印鑑，並於 94 年 5 月 1 日辦理啓用典禮，當時全國約有 3 分之 1 的戶政事務所到場觀禮，堪稱戶政盛事，次年，在市政府協助下，增加比對機至 10 部，每 2 個櫃台共用 1 部，臨櫃比對印鑑，正式使戶政印鑑邁入數位化，同時也開啓了印鑑數位化的創新擴散與學習。然而在臺中市西屯區戶政事務所印鑑數位化系統建置完成後，臺中市其他區的戶政事務所卻未能擴散建置，其箇中影響因素，值得探究；又西屯區戶政建置數位化系統的因素或理由，其他戶政事務所是否也有相同的需求，亦值得探討，換言之，業務性質相同的單位，其需求是否相同？如果答案是肯定的，目前全國僅 16%的建置使用率是何種因素所造成。

依照時間及完成印鑑數位化系統建置完成的先後順序，首先，第一個擴散建置單位是於民國 95 年底建置完成的桃園縣桃園市戶政事務所<sup>19</sup>，當時是由桃園縣政府於 94 年出席臺中市西屯區戶政事務所的印鑑數位化系統啓用典禮後，隨即於 95 年編列預算交由轄區桃園市戶政事務所建置，作為桃園縣全縣數位化的試辦戶所，而桃園市戶政事務所為執行上級交付任務，遂以原創者西屯區戶政事務所為其主要學習對象，透過參訪瞭解並建置啓用之後，迄今桃園縣仍未再有進一步的擴散，此情況恰與臺中市在西屯區戶政事務所創新建置後，臺中市未再擴散所轄其他區戶政事務所的情形雷同。而桃園縣的擴散，則為一種平行再到垂直（由上而下）的政策擴散模式與 Walker 垂直整合模式相同。

第二個擴散建置完成單位，為臺中縣龍井鄉戶政事務所，當時其單位首長陳主任於 95 年間，在媒體雜誌報導下得知臺中市西屯區戶政事務所的印鑑數位化系統後，便積極連繫臺中市西屯區戶政事務所，藉以瞭解數位化系統功能及成效，經其瞭解後認為數位化應可廣泛加以運用，除可提高為民服務績效外，亦可解決本身業務困境，於是便積極向其上級臺中縣政府爭取經費，以建置單位的數位化系統，並在 96 年時獲得臺中縣政府的協助、向台電公司取得（發電協助金）補助，之後透過參訪學習臺中市西屯區戶政事務所的數位化系統後，針對該系統的不足之處，融入自身的比對概念，與廠商共同建置一套有別於臺中市西屯區戶政事務所的影像比對方式，而以九宮格比對模式的數位化系統，並配合 95 年全國新式身分證換證之條碼掃描輸入功能，進一步節省作業時間及減少人工輸入身分證字號的錯誤率。而在其完成發表會上，其以新式身分證換證之條碼掃描輸入功能也引起原創臺中市西屯區戶政事務所的注意，並在 97 年跟進採用此條碼掃描輸入身分證字號的方式。以上龍井戶政事務所的數位化過程，屬於一種由傳媒觸動的平行創新擴散，復又回饋擴散到原擴散單位的反復擴散模式，又有別於前述平行—垂直擴散模式；而此種媒體觸動擴散，再創新與再擴散等與 Newmark 傳播媒介、Rogers 再創新、Dolowitz & Marsh 自發性再擴散等看法有關。

<sup>19</sup> 101 年 10 月 19 日。電訪桃園縣桃園市戶政事務所陳課長。

上述數位化的建置時間雖有差距，但桃園縣與龍井鄉在擴散層次概念上同屬第一層的擴散，而擴散時間點也相近，在 Rogers 的觀點下，屬於早期接受者。在第二層次的擴散上，大致可區分為兩大區域或集團，首先是臺北縣 29 個戶政事務所，在臺北縣政府及所屬代表，受邀參加 96 年臺中縣龍井鄉戶政事務所數位化系統發表會後，隨即由臺北縣政府主導，在當時縣長的支持下，以內政部擴大內需經費統一建置全縣 29 區戶政事務所的數位化系統，並在 97 年底完成、98 年正式啓用，同時完成轄區內各戶政事務所印鑑證明作業的連線建置，換言之，臺北縣的縣民，可在臺北縣任一戶政事務所申領其印鑑證明；此為印鑑業務上的另一創舉，「異地受理」申辦印鑑證明，同時也是印鑑數位化最終的目標；而觀察其擴散模式，係屬於水平擴散後的垂直執行政策擴散方式。

接下來是第二個區域，臺中縣太平市、大里市、豐原市三個戶政事務所的數位化，同樣的，三個戶政事務所的主管在參加龍井鄉戶政事務所數位化系統發表會後，透過其單位首長分別向縣政府爭取經費以期建置各自的數位化系統，而在臺中縣政府方面，亦因龍井鄉戶政事務所的數位化建置成效，當時的戶政科吳科長亦有意在臺中縣推動全縣印鑑數位化的連線，遂藉由豐原市等三所戶政事務所主任的力量，爭取逐年編列經費協助全縣各戶政事務所建置數位化系統，而太平市、大里市、豐原市三個戶政事務所即為臺中縣政府第一批補助建置之單位；另外在執行上，當時三個戶所的主事者（主管）透過實地參訪已建置單位的數位化系統（97 年時已完成建置之單位有臺中市西屯區、臺中縣龍井鄉、桃園縣桃園市等三個戶政事務所），並透過網路資訊及系統廠商來瞭解銀行界的數位化系統後，與系統廠商一起共同研究開發建置有別於桃園市、西屯區及龍井鄉的全新一代的數位化系統，除具有前述已完成建置龍井鄉等三戶所多點影像比對、定位、聚焦、身分證條碼掃描輸入等優勢功能外，同時運用透光技術增加了裸空、旋轉、縮放等比對方式、警示功能、自動配準及擷取影像技術，並加入管理及使用權限、異動日誌等，甚至運用結合現有的戶役政資訊系統具備內部連線及日後外部連線功能，兼具人性化與未來性。此種多單位共同互動的自發性學習平行創新擴散，除了共同學習已擴散建置的單位外，並採取以共同的溝通協調模式取得擴散及再創新的共識認知，打破傳

統的單位分際，有別於一般的單一平行創新擴散，卻又保有其特質，而其結果，亦使得印鑑數位化系統之功能更臻完善，符合業務需求與人性化的操作模式。

由於大里、太平、豐原三戶所的新式數位化系統在 97 年建置後具有其優勢，臺中縣政府在瞭解後便逐年編列預算，在 98 年交由東勢、大甲、潭子、霧峰、大雅、清水等六所執行數位化時，便希望其共同採取大里、太平、豐原的系統，以減低未來縣內數位化連線之困擾，而東勢、大甲、潭子、霧峰、大雅、清水等六所在縣政府經費補助及大里、豐原等戶政事務所技術及程序的協助下，於 98 年陸續建置完成。此種由平行、再轉為上而下的政策擴散模式，與桃園縣桃園市戶政事務所的模式相同；而臺中縣在第二批（東勢等六戶所）之後，由於 99、100 年面對縣、市合併前後，便暫停擴散。

民國 101 年起，合併後的臺中市政府，在民政局的主導下，開始恢復臺中市所轄 29 區戶政事務所的印鑑數位化擴散，並由市政府民政局主導評估全市戶政事務所所建置之印鑑數位化系統後，選擇原臺中縣大里、太平、豐原等三戶政事務所所使用之數位化系統作為範本，並透過開發擴充，彙集原有的戶政規費系統、法令系統、表單系統、戶政、稅捐、監理、地政的四合一聯合服務系統，加以整併更名為「戶政一把罩」整合型知識系統，進一步推動至全市 29 區戶政事務所使用。而此種政策擴散模式則與臺北縣的印鑑數位化建置過程（由上而下）雷同。

從以上合併前臺中市西屯區戶政事務所的印鑑數位化到合併後臺中市「戶政一把罩」系統，其過程整理如下圖 3-2，由於中央政府內政部戶政司的政策方向與態度，並未介入主導，故擴散過程的發動者，始終都是地方政府或其所屬戶政事務所主事者，特別是在臺中市西屯與臺中縣的龍井、太平、大里及豐原等，屬於一種典型的自發性平行創新擴散，並在經費爭取過程中，引發上級的注意及採納，其中其上級政府的角色與態度，對此擴散所造成的後果，與區域、地方財政能力（參見下表 3-2）等，相較於由上級政府主導的臺北縣各戶所一次到位，以及臺中縣東勢、大甲、潭子、霧峰、大雅、清水等的垂直政策擴展的執行方式，明顯具有其迥異，但都具有其成效。也因此，本研究採取立意抽樣，所選擇研究範圍以合併後之臺中市為主，而在對象選擇上，則以原創單

位西屯、自發性平行擴散單位大里、太平及豐原之主事者、垂直擴散則以大雅（具地理臨近性，介於西屯與豐原間）為代表作為對照，上級單位以臺中縣政府、臺中市政府之當時的主事者或執行者為受訪對象。

表 3-2：臺中縣、市、臺北縣財政收支表

單位	臺中縣		臺中市		臺北縣	
	收入	支出	收入	支出	收入	支出
97	42,548,218	44,528,218	34,721,757	39,341,820	102,581,652	102,581,652
98	42,483,010	43,483,010	34,828,274	39,659,904	97,657,318	106,674,327
99	44,940,029	46,457,494	35,099,382	41,048,829	93,822,783	107,094,415
100	縣市合併	縣市合併	90,610,546	102,977,561	140,603,341	155,203,341
101	縣市合併	縣市合併	98,395,275	106,908,223	138,722,549	157,448,777

資料來源：（收支數單位：仟元）

- 一、行政院主計總處網站。101 年 11 月 2 日，取自：  
<http://www.dgbas.gov.tw/ct.asp?xItem=31596&ctNode=4971&mp=1>
- 二、臺中市政府主計處網站。101 年 11 月 2 日，取自：  
<http://www.taichung.gov.tw/ct.asp?xItem=52777&ctNode=2744&mp=113010>
- 三、本研究整理。

表 3-3 印鑑數位化系統功能差異比較表

建置 年份	建置使用之 戶政事務所	印 鑑 數 位 化 系 統 功 能						
		基本印 模比對 模式	印鑑章 外觀拍 照功能	簽名檔 拍攝功 能	身分證條 碼掃瞄輸 入功能	特殊記 載警示 功能	分層權 限管理 功能	單獨或附 掛（戶役 政）系統
94 年	臺中市西屯區	田字法	無	無	97 年升級	無	無	單獨
95 年	桃園縣桃園市	影像法	無	97 年升 級後有	97 年升 級後有	無	有	單獨
96 年	臺中縣龍井鄉	九宮格	無	無	有	無	無	單獨
97 年	臺北縣 29 區戶所	影像法	有	有	有	有	無	單獨
97 年	臺中縣豐原、大里、 太平等 3 戶所	多點影 像定位	有	有	有	有	有	附掛
98 年	臺中縣大雅等 6 戶所	多點影 像自動 定位	有	有	有	有	有	附掛
100 年 迄今	臺中市各戶所逐 年分批建置	多點影 像自動 定位	有	有	有	有	有	99 年整 合附掛

資料來源：

- 一、101 年 12 月 22 日。電訪新北市板橋區戶政事務所邱小姐。
- 二、101 年 10 月 19 日。電訪桃園縣桃園市戶籍事務所陳課長。
- 三、本研究整理。



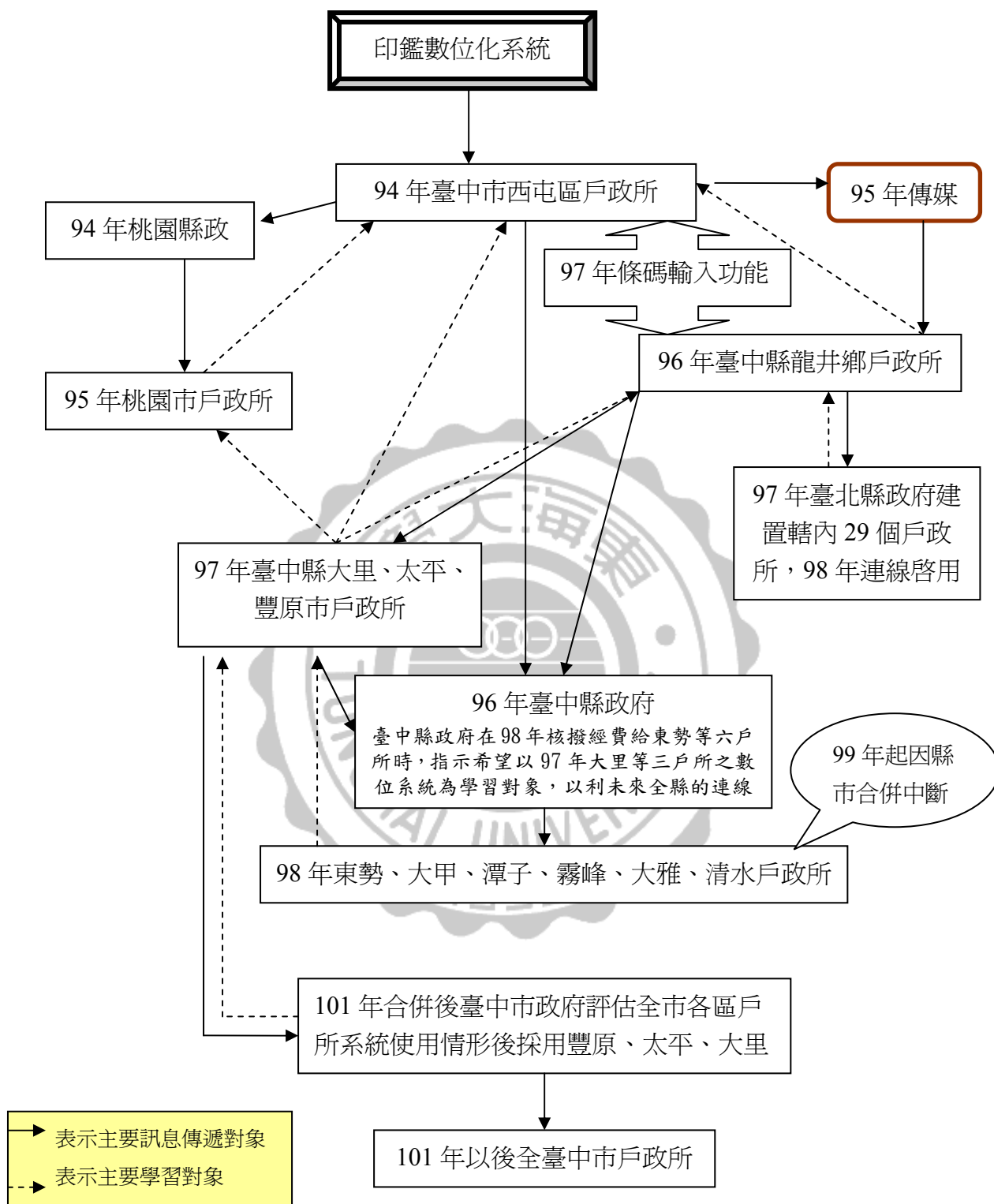


圖 3-2 印鑑數位化擴散流程圖

資料來源：本研究整理

## 本章總結：

由表 3-2 可看出，臺中縣、市之財政狀況差距約為 20 億，但相較於臺北縣而言，則僅為其 3 分之 1，直至臺中縣市合併後，其財政狀況並未明顯改善，而此財政差異，是否造成目前臺北縣（已完成）與臺中市（建置中）在印鑑數位化系統建置上的差異，其次，在臺中市與臺中縣的部分，自 94 年臺中市西屯區戶政事務所創新後，便未再有擴散單位，而在臺中縣則自 96 年龍井鄉戶政事務所擴散建置後，便陸續逐年擴散建置，直至縣市合併（99 年 12 月）前，共有 10 個戶政事務所建置完成，比例約 2 分之 1，此種擴散現象，似與地方財政狀況無明確關聯。

其次，由表 3-3 觀之，在系統版本及功能上，具有逐年逐次提升及更新現象，此種現象究竟與擴散過程中，主事者的再創新想法有關？或因科技進步使得系統中介廠商能力提升有關？亦或二者同時兼具？是否還另有其他因素所導致？頗值得探究。

再者，由上圖 3-2 與本章上一節的擴散歷程可知，臺北縣與桃園縣的擴散都屬於由上而下的擴散方式，前者由上級政府直接介入（可視為平行擴散之一類型），後者則採取授權方式，而此二種擴散模式在臺中縣均存在，故本研究選擇以（合併後）臺中市為研究範圍；其次，在研究對象上，由於本研究係以自發性的學習（創新）擴散影響因素探討為主要研究目的，故以龍井、太平、大里及豐原等戶政事務所數位化系統建置時之主事者為主要研究對象，並以數位化系統原創者西屯戶政事務所及垂直（政策）擴散中的大雅鄉戶政事務所作為對主要對象的比較分析；另因探討在自發性學習過程中，其上級政府所扮演的角色與態度，故選擇當時臺中市政府主要承辦員同時亦為縣市合併後之擴散主導者（主管），及當時臺中縣政府的主要主管作為本研究之對象。

綜合本章各節可知，我國印鑑制度由來已久，廣為民眾普遍所接受及運用，然而，印鑑數位化的實現，卻是在一個地方政府下的執行單位所邁出，中央政府因政策方向的不確定因素與放任的態度，使得印鑑數位化的自發性擴散形成區域地理性的面貌（新北市、臺中市區域），此與 Dolowitz&Marsh 政策移轉、Newmark、Shipan&Volden 政策擴

散、Walker 政策學習、Rogers 創新擴散等觀點及架構，具有其相似之處。再者，國內有關創新擴散的研究成果已大致歸納有：「組織的態度與特性」、「創新本體」、「溝通協調」、「接受者因素」、「經費與技術」、「法規、制度與結構」、「環境特性」等七大影響擴散因素可提供分析，但普遍都並未將時間因素列入考量，以上均提供本研究的切入面向。最後，由上圖可發現，上級政府所採取的決策，會對下級政府的擴散產生不同程度的影響。這些影響因素，除了政府領導者應加以瞭解外，亦為本研究所欲探討的主要課題。





## 第四章 研究分析與發現

### 第一節 資料分析

本章節先對個案訪談進行步驟做一說明；然後再對本研究訪談資料作分析。

#### 壹、個案訪談進行步驟

本研究運用深度的個案訪談，藉由臺中縣、市成功導入或建置印鑑數位化系統之戶政事務所，除原創之戶政事務所（西屯），自發性學習擴散之戶政事務所四個（龍井、太平、大里、豐原），由上而下後平行擴散之戶政事務所（大雅），及其上級單位（臺中市政府、臺中縣政府）之當時主事者，進行半結構式的個案訪談，訪談時間自101年9月15日起至101年10月9日止，共計訪談10人。本研究的訪談進行步驟如下：

- 一、本研究根據研究問題設計訪談題綱完成後，先行由一位學界相關領域的專家進行確認，並將容易誤解的題目進行修改。
- 二、完成修改後，先行以電話對於即將訪談之個人進行邀約（因10人中、有9人已調職或退休），確認受邀後將本研究之題綱以mail或傳真方式使訪談對象先行參考，訪談日前再行確認邀約細節。
- 三、訪談日時先由研究者親自拜訪，先對本次的訪談進行簡報，並說明相關學術研究倫理作法，再由研究者以半開放問項內容訪問受訪者；而在訪談前之說明並先徵求受訪者的同意後，全程以錄音的方式記錄下來，以便保存及整理訪談資料。
- 四、完成訪談工作後，由研究者於當日進行資料的分析後將資料歸納與整理。

## 貳、資料分析

由於本研究採半結構式深入訪談法，故在資料分析上係按訪談題綱編排順序加以分析，再將受訪者回答內容重點彙整呈現。

一、擴散驅力與決策影響因素：探討創新訊息的來源、溝通管道與認知、動機、如何確認、如何決策及上級的影響等。

(一)「請問您是在什麼時候、從那裡得知印鑑數位化系統的訊息？」，本問項旨在瞭解戶政事務所創新擴散訊息的來源，共訪問戶政事務所主事者 8 人，上級單位 2 人，其中有 2 人（原創及其上級政府）是由企業界及系統廠商為主要資訊來源外，另有 5 人表示創新的訊息係透過他單位的同儕來獲得，1 人係來自於大眾傳播媒體的報導，2 人則是透過公務參訪活動獲知；而上級單位的訊息來源管道則與其所屬戶政事務所雷同，並且有區域性相鄰的特性；而在同儕訊息的取得，均以縣或市所轄的戶政事務所為主，顯示出同儕擴散具有行政區域的特性。此部分與 Rogers 的觀點相同，戶政事務所主要創新訊息來自於同儕間的溝通擴散（見 B4），且具有其職務的共同背景，並有區域性的地緣關係（見 B5）。

A1：...因為全國戶政所都沒人作，我們沒有可以問，除了銀行，所以那時候問只有問銀行，替銀行作電腦化的，電腦化比對的廠商，去請教他們結果，...

B1：這個我在 95 年，從報章媒體知道，西屯戶政有一套印鑑比對系統，...

B4：...我是大概在 96 年 10 月左右，才聽到有其他所的主管說到，台中市西屯區戶政事務所在 94 年的樣子，已經把印鑑數位化運用至戶所的印鑑上，據說是全國第一個使用的。

B5：印鑑數位化訊息，好像是 3、4 年前從龍井那邊知道的，...。西屯那

邊訊息因為那時候還沒有縣市合併，所以說臺中市那邊訊息我比較不知道。

C1：...剛好西屯他們用數位化來作，所以我們去看了以後...

C2：...所以也去參考了銀行界、商業界的系統...

(二)「請問您是如何瞭解印鑑數位化系統的功能、有無討論、跟誰？」，本問項旨在瞭解戶政事務所數位化主事者對創新的認知與溝通管道，本問項共訪問戶政事務所主事者 8 人及其上級單位 2 人，在瞭解創新的過程上，除原創單位及其上級單位是以系統商為資訊溝通對象外，有 8 人均是透過參訪學習已實施之單位來獲知數位化系統的功能，在參訪的過程中，面對面的雙向溝通汲取成功經驗，是主要過程，其中有 5 人表示，在參訪後曾相聚共同討論，並且在單位內亦會與同仁共同討論，之後，有 7 人表示會再與系統廠商溝通，以便更深入瞭解，並藉以取得其創新認知，且對於所參訪單位之缺失產生再創新之議題。此與 Newmark 的「組織人員與擴散政策」觀點相同，但除了內部討論之外，「中介商」亦扮演重要訊息提供角色，而在創新議題設定的討論中，會因個人或單位特性，加入 Walker 與 Rogers 所指的「再創新」的議題與認知。

A1：因為全國戶政所都沒人作，我們沒有可以問，除了銀行，...，替銀行作電腦化的，電腦化比對的廠商，去請教他們，...。

B1：我們有先去瞭解西屯，看了以後，我們再詢問廠商，...，我們也去瞭解銀行的一些比對系統，所以我們加以整合了以後，然後拿到戶政所來使用。

B3：...那也有去參考別的縣市像桃園啊！龍井啊！還有西屯的！在看完之後，我們三個所有在一起討論，那後來我們有獲得資訊喔...更好的就是有做現銀行的，...然後再加以改革，...。

B4：這個當然是透過觀摩已經有在使用的戶所來了解，那我們是一邊觀摩一邊問他們，回來再一起討論。

C1：基本上，...會對跟這個對這個工作有經驗的廠商，進行一些瞭解，...，我們的瞭解跟評估，基本上我們的，大部分參考銀行

C2：...印鑑數位、以前是沒什麼碰過，大概就是說商業界有在用，銀行業，所以當時有一些廠商有初步瞭解，...，從開發前稍為接觸了，接觸完之後，...推到西屯這邊，先來作試辦...

(三)「是什麼原因、想法或動機，促使您想導入印鑑數位化系統到您的單位？」

本問項在探討戶政事務所數位化主事者的創新及擴散動機；共計訪問 10 人，在戶政事務所方面，其中有 5 人認為單位的需求會引發創新及擴散，而有 2 人則提及經費執行亦會影響到擴散動機，另有 1 人則認為單位需求與經費執行均是影響因素。而在其上級單位方面的看法，則除了本身所屬單位的需求外，同時也隱含了各自的想法，其中最重要的是「領先」的概念，具有競爭的意味。此與 Walker、Shipan 等人看法雷同，換言之，「需求」與「競爭」均會引發創新與擴散，而執行「上級規範（經費）」在公部門中，則成立另一種的驅力來源。

A1：...，發覺到戶政所的印鑑條管理用很傳統式的管理，因為印鑑條都是永久保存，印鑑條的紙會變黃，這樣會影響到民眾的權益，...，所以，就想用電腦化來管理...。

B1：...那在保存上也不容易，尤其在效率上來說，人力資源運用的蠻多的，相當費力，...所以整個來講，我們單位是有這樣子的一個需求，...。但是相鄰的其情況會使我們方便學習...

B3：...引入我們的印鑑系統，就是還是因為我們的縣政府有編列預算...

B5：...，那個時候由臺中縣府編這個錢出來，認為電腦將來在作的，...，



準確，這樣對我們同仁，也有一種信心跟保障，...

C1：...剛好第二年龍井就也想作，我就想說，不如試試看成效，...，因為印鑑條在我們戶政事務所，它已經逐年的、老舊、然後又破損、然後又資料越存越大了，然後歷史的印鑑條，跟現行的印鑑條又有時候整理中，有時候會有誤失，所以我那時候就有想要用三年的計畫...然後我就想說在臺中縣內這一個所謂的連線，...，這是我的理想；然後我就是想要用地方的力量、慢慢的擴展，擴展到別的縣市...

C2：...在別的縣市部份的戶所，有聽說在研究印鑑數位，但都還沒有成熟、仍然停留在構想階段，所以當時考慮希望能把防範偽冒的這個動作能夠加強，...作第一次印鑑數位化的這個開發...

(四)「請問您導入印鑑數位化系統的主要理由為何？」，本問項探討創新議題合理化階段的影響因素，並探討擴散的驅力因素。共訪問戶政事務所主事者及其上級單位計 10 人，10 人均認為數位化的擴散與工作簡化、業務需求為主要的創新及擴散驅力之因素，足見業務性質相同的單位，普遍具有相同的需求，而這種需求是造成擴散的主要因素之一。而當中有 2 人亦同時認為預算的執行是擴散主因之一，而在導入數位化之內涵上則有 8 人認為內部顧客（使用者）之需求是其主要考量的因素，相對也隱含著「外部顧客」之需求（詳 A1、C2）。此部分與 Walker、Rogers 等人的看法一致，換言之，決策者在創新議題的決策上，「使用者」、「經費」、「需求」等為其決策考量因素。

A1：最主要是業務上有需要，還有就是民眾，常常有民眾反應領印鑑要很久，數位化可以減少同仁的負擔，也可以節省時間，包括我們的時間跟民眾的時間。

B1：因為印鑑數位化在建檔的時候...可以節省去調印鑑條的時間，所以

它可以簡化工作流程、提高工作效能。

B2：這其實是簡化流程、縮短作業時間...可以減輕同仁的壓力、並協助同仁來核發證明。

B4：這當然是簡化流程、縮短作業時間...這些都可使印鑑業務更精準、快速、有效。

B5：主要的，就剛剛講了是執行預算跟我們單位的需求。

B7：這個其實是縣府、他們跟我們說有這個預算，要我們去採購數位化系統；加上最近幾年...用人工比對，就比較難對、很吃力，常常同仁都要比很久，所以，用電腦來比會比較準。

C1：那我當然是要讓我們戶政同仁的工作越輕鬆、越正確、越快速，為一個最主要的原因...人為的作業、總有錯失...但是它可以就是減少到最少。

C2：主要是防範偽冒跟這個預算經費問題...再來就是說，這個如果開發成功，也有利於市民。

(五)「請問您如何決定您的單位所要導入印鑑數位化系統的對象單位或版本？」，旨在探討戶政事務所數位化創新擴散的說服與決策方式與過程。共訪問 8 人，其中在單位擴散學習的決策上有 7 人是採團體決策方式進行，並在溝通過程中相互說服，進而取得決策共識，而在此過程中，通常已融入自身需求的再創新概念、並取得共識。

B1：...我們在看了之後跟幾個主管討論，針對我們的印鑑數位化所最優先考慮的問題，是它的正確性，那...尤其時間上，我們希望它能在瞬間能夠反應出來...所以我們希望借助高科技的東西，來產生，能夠得到一個很正確的資料出來。

B2：我們在看了龍井、西屯幾個所之後，回來討論，但是最主要的是，

我們發現這些系統都是獨立的，沒有辦法結合戶役政系統，所以我們主要是要結合戶役政系統並且很強調這一點，...所以我們並沒有特定對象。

B6：我們的版本就是有融合銀行、廠商提供的以及一些我們有去看的戶所，來交叉結合，再經過大家討論想到的需求提出來修正的版本...

B7：我們在看了幾個所之後，幾個同仁跟主管、大家都覺得大里、豐原的作得還不錯，...，所以再加上我們的一些建檔的警示功能，這樣來決定我們要作的版本。

(六)「請問您導入印鑑數位化系統時，您認為縣政府角色為何，有沒有協助、如何協助，有沒有任何指導或指示？」本問項在探討上級政府的垂直關係對下級平行擴散的影響。共訪問 10 人，在上級政府採放任、不干預且無提供協助的情形下(見 A1、C2 共 2 人)，下級的創新擴散具有完全的自由性，但會受限於自身經費的限制(如創新事物需耗資龐大時)。而在上級政府經費支持及授權的前提下(見 B1、B2、B6 等共 7 人)，在授權範圍內下級機關的橫向自發性擴散，具有高度的自主性與決策權，包括再創新與擴散學習對象；而當下級機關出現擴散層面的問題時，上級政府才會予以協助。此外，在後期擴散上(見 B7、C1 共 2 人)，上級政府會因政策因素(未來連線問題)而對下級單位的擴散加以介入或控制，包括正式或非正式的指示。此部分與 McCann、Shipan & Volden 等人看法一致。

A1：市政府那時候沒有，...，支援什麼、預算都沒有，...，後來市府才給我們補助增加到 10 台，...

C2：...，所以就推到西屯這邊，先來作試辦，交由西屯與廠商研究開發，...

B1：有的。...，我有去跟縣政府反應，...。後來他也協助我們跟台電的電源開發基金會，來作申請，96 年的時候、我們也得到一些補助，...其實

縣府也不可能多給人力、而技術方面，那廠商更加瞭解...

B2：其實這系統的經費是很龐大的，而戶政事務所最大的問題也就是沒有錢，所以這個經費是縣府的，...。再來是結合戶役政這一點，...後來也是經過縣府幫我們協調戶政司、行文過去之後，才讓我們附掛上去的。

B6：應該說，錢是縣政府撥的，...，它給戶政事務所很大的空間，...，當然如果必須他們出面溝通，他們會出面溝通，...，除非我們提出需求，不然它就是整個放手給我們做。...！

B7：應該是有，至少錢是他們給的，戶政所根本沒什麼經費...那個採購、...，後來去問縣府，他們有建議我們用最有利標，...，並且希望我們用跟他們的系統相同的版本，...。

C1：...，我那個時候是把這個經費是撥給各戶政事務所，...，我們是由戶政事務所來決定的。（...我就想說在臺中縣內這一個所謂的連線，起碼在我臺中縣的體制下，豐原市的人民、他如果去到和平鄉，他也可以領他的印鑑，這是我的理想...）

二、擴散決策與執行影響因素：旨在探討下級政府在自發性學習擴散執行上的影響因素，以及上級政府所扮演的角色或態度，對下級執行擴散所造成的影響。由於此部分係屬擴散執行面之因素探討，故在分析上係以戶政事務所之主事者受訪資料為分析內容，本研究在以下問項計訪談 7 人，部分問項會加入原創及上級單位之受訪資料作為比較差異性分析。

(一)「您當時在決定導入印鑑數位化系統時，所考量的內、外部問題或因素是什麼？」本問項在探討戶政事務所執行數位化時所面臨內、外環境因素及需求性。在 7 位受訪者中，在內部因素上都有一致共識，認為內部的需求及使用者特性（見 B1）是其主要考量因素，而在外部因素上則有 4 位受訪者的回答具有競爭的因素，顯示在上級政府的支持與授權下，單位之間

的擴散會產生競爭的特性，且其競爭的對象是以已實施之單位為標的。

A1：...，最主要是業務上有需要...也可以節省時間，包括我們的時間跟民眾的時間。

C2：...，主要是防範偽冒跟這個預算經費問題。還有就是還沒有戶所作出來，所以我們就是來試辦看看。...，也有利於市民。

B1：因為我們當時在參觀西屯戶政事務所的時候，我們有發現一些問題哦！...。所以就節省很多人力的部分、調整的問題，而且...可以增加它的正確性、如果正確性有問題，那同仁就不敢用了。還有，...，身分證有條碼，所以我們運用條碼掃瞄來輸入、比西屯他們用人工 key 要快。...

B2：這個，主要是戶所同仁的需求，...，有這個系統之後，省時省事，又比肉眼比對精準，...，讓大家願意而且輕鬆的用！外部的，就是希望作的比前面的已經在用系統要好，...。

B4：...，除了可以解決印鑑的難題，也是希望作好之後，同仁都可以對核發印鑑更有信心，...。還有，就是希望作的比台中市要好，因為我們比較晚作，如果還比台中市差，那是很沒面子的。

B5：...不過，就是在錢夠的話，是想要比已經作的人還要好。

B6：一般考慮的問題，其實錢、人、技術。...人員，當初在建置的時候，當然是，我們機關同仁有提出這個要求...。

B7：...所以我們當然希望作好，至少不能比前面的差，...，也可以讓同仁以後在核發印鑑的時候、更有信心、更快速、準確，...。

C1：...，這個印鑑既然一直在這個戶政事務所，沒有辦法轉到地政、把這個工作收回去，那我當然是要讓我們戶政同仁的工作越輕鬆、越正確、越快速，為一個最主要的原因...。

(二)「您在推動導入印鑑數位化過程中，有沒有碰到困難的問題？您如何克服？您的長官或縣政府有無提供協助？如何協助？」本問項在探討戶政事務所執行數位化所面臨內、外相關困境之解決方式，及上級政府的態度。在 7 位受訪人中，有 6 位認為在執行上所遭遇的困境在於技術層面與內部使用者心態（如 B1）；而在內部人員使用接受度的後續擴散上（見 B7），人員中的早期接受者具有帶動的作用；在政治與經濟的層面困境，則出現在上級政府（見 C1）經費核編單位。

B1：...因為我們可以說是第二個單位使用的，那原先的使用、我們是給它推翻掉，然後再兼顧它一個更新的功能性...；所以在剛開始使用的時候，...，他們擔心說這個準確性...，但是、經過比對系統使用以後，有幾個同仁發現，...；所以它在時間上，可以更簡便，漸漸的同仁覺得也蠻好的，所以就慢慢接受了。那縣府的幫忙，這個部分就只有經費而已，勉強來說，他們有關心我們的執行情況跟成效。

B2：...，我一開始的想法，就是往結合戶役政系統這個方向去作，而這個部分是最最困難的，因為我們不是什麼專業資訊人員，這一塊有牽扯到資訊安全的部分、跟一些程式的問題，...所以這個是比較困難的地方。...這些、我記得縣政府沒有協助啦，我們是拜託公所來幫忙的。

B4：最大的困難應該是資料庫的建立，...去西屯觀摩的時候，他們主任有特別強調建檔的問題，所以我們事先都有規劃，再加上縣府有幫忙協助，從戶役政系統下載資料，而且直接導入印鑑系統中，...。

B6：所以譬如說，錢啦？人員？技術上？還是縣政府！那主要是主任也很支持...縣政府也不會說...，只要你們戶所沒有反映不良的問題，他們就不會干涉。

B7：...，應該算是同仁對這個系統使用的信任度...信心啦；...剛開始，同仁還是會擔心、會去抽印鑑條來比對，後來我們單位有一個豐原所調過

來的同仁，因為豐原他們比我們早用，所以他一過來就沒有抽印鑑條、都用電腦直接比對、就發證明了，可能是這樣子，慢慢的開始也有同仁也跟他一樣，只用電腦比、不抽印鑑條，漸漸的就沒有人抽了。

C1：...，它的困難比較大的就是，...就像是電腦的系統升級一樣，...，所以我不可能在第三年、我明明就知道有新的，我選用第一年計畫的東西，...所以我在臺中縣在推的時候，我的最大的困難，就是我說的預算的問題，害我要分很多階段去弄，...基本上，長官怎麼支持，...長官他支持，就是經費上支持，...可是還是得分三年到五年。

(三)「您最後所導入的印鑑數位化系統，與原先決定學習的單位或系統，兩個有沒有差異？」本問項在探討戶政事務所執行數位化時再創新的影響因素。在上級單位充分授權下，7位受訪者中，除原創者與早期擴散者（見A1、B1、B2等）對於再創新具有其特殊性的認知外，而在後續擴散上5位受訪者對再創新的觀點均認為差異性不大（見B4、B5、B7等），並且與內部使用者需求及外部系統廠商所提供之技術有關。

A1：...電腦化比對的廠商，去請教他們結果，銀行他的比對，比較簡單，因為銀行他還有存摺，所以比較簡單，我們那個時候就是考慮到我們，用電腦化只有憑核對印鑑而已，所以用比較精密的比對機...。

B1：其實我們參考了西屯跟銀行的系統之後，加上我們的九宮格及一些想法去開發我們的系統，...後來，西屯也來看我們的條碼輸入方法，回去以後，他們也改用條碼輸入。

B2：其實，印鑑系統的比對跟使用方法、差異並不大，而且技術一直在提升，後面出來的一定比前面的好用，但是，我比較注重的是跟戶役政的結合，因為能夠結合，就表示將來可以運用到全國連線，...，所以我們的版本跟前面的來比，可以說是一個創舉，...。

B4：其實，印鑑系統各版本的使用方法差異性不大，但是，在核對精準度的部分，是同仁最在意的，...

B5：當初去看的時候，好像就是在核對的...精確度沒這麼好，所以我們最後才用這一套。因為電腦本身它就是這樣子，因為一直設計改良，所以說會愈來愈好，...這涉及到廠商所提供的技術問題。

B6：其實我們一開始並沒有特定的對象，只是覺得已經作好的戶所的缺點要改善，...，所以大家一直討論、一直修改、很多次以後才定案，這中間在核對精準度的部分，我是覺得最重要的，因為太粗糙，根本沒人敢用。

B7：...，基本上印鑑系統各版本的使用方法跟比對方式差異性不大，但是我覺得在操作上，人性化是很重要的，...其實剛開始是有不太一樣，但是因為系統的維護廠商是同一家，所以後來因為版本昇級的關係，大家就都有同樣的功能了。

C1：選擇什麼樣的版本！我說一句老實話，畢竟，電腦的東西它是比較專業的，...，就是以對戶政事務所，最快速、最正確...，所以我覺得就是把它丟給戶政事務所，由戶政所他們自己去評分廠商，去選擇他們要的版本。

(四)「印鑑數位化導入前、後，對您的單位在作業方式、工作流程、人員等有沒有造成改變？您如何引導您的單位同仁使用此系統？」本問項在探討戶政事務所執行數位化時所引發的組織特質、內部變革及人員的互動等影響因素及所採取的解決方式。在數位化作業流程方式與工作流程部分（見圖 1-1、圖 1-2、表 3-1）7 位受訪者均認為具有實質上的簡化與縮短，並可有效減少人為錯誤，而在原創（見 A1）部分，則具有內、外部顧客需求的概念隱含其中，此部分在 7 位受訪者的回答中，僅以縮短之時間來取代；



另在引導內部顧客使用上，7位受訪者均是以系統建置之廠商對內部使用者實施教育訓練或說明會等方式，藉以使其內部使用者瞭解系統及接受使用，由此可知「系統供應者」對組織「內部擴散」具有影響，其次，在組織內部擴散上（見B7），早期建置的內部使用者經驗，在其異動後，亦會對後期建置之內部擴散產生，此部分與「組織的開放程度」及「個人因素」有關。

A1：…，但是節省人力的時間，一件案件可節省約10到15分鐘，不但節省同仁的作業時間，而且節省民眾等待的時間，那就是節省社會成本。…這是因為政府對民眾的服務越來越好，所附帶的服務也在無形中增加。

B1：…在還沒開發之前、或許調一個印鑑…，花費大概要…10分鐘左右，但是數位化以後、只要大概花4、5分鐘，就可以完成了整個流程。…當然系統作好以後，事先我們也有實機操作的教育訓練，那正式上線之後，我們也要求廠商駐留三天，現場解決同仁問題跟指導同仁使用，…。

B2：…，我們在數位化後辦了幾場教育訓練，使同仁能夠正確操作，也安排實機演練，讓同仁實際試作發現問題，再由廠商說明原理與設計理念，實際交流，再請廠商配合同仁提出的問題加以改善，…。在同仁全面使用系統後，流程及速度都減化及提昇不少，應該超過一半以上。

B6：…，這套系統作了以後，…，所以就慢慢的就不用去抽了，就直接在他的座位上、蓋個模進去比對臺用電腦它就可以比對出它是不是留在這裡的那顆章了，…。那一開始我們有辦我記得是1、2場的教育訓導，教大家實機操作，之後就同仁就邊作邊學就就上線了。

B7：…後來我們單位有一個豐原所調過來的同仁，因為豐原他們比我們早用，所以他一過來就沒有抽印鑑條、都用電腦直接比對、就發證明了，可能是這樣子，慢慢的開始也有同仁也跟他一樣，只用電腦比、不抽印鑑條，漸漸的就沒有人抽了。

C1：...印鑑的這個工作的比對，其實，跟日據時代所留下來的的方式，是沒有差異很大的，...，用人工的方式，不管是蓋在玻璃紙上、...，畢竟都是人工的，所以他都是費事耗時，最主要就是，因為它的資料越來越龐大，你用人為的去管理這個印鑑條，...，人為的作業、總有錯失，...把它作資訊化，...，但是它可以就是減少到最少。

(五)「印鑑數位化導入啓用後，是否符合您當初的想法或解決您單位的問題？

您或您的單位同仁滿意嗎？」本問項在探討戶政事務所執行數位化後的滿意程度及創新的可預測性。在 7 位受訪者及原創者對於數位化的建置，均認為可解決單位的問題，且均認為單位中使用者滿意其建置；而在創新預期上，有 6 位受訪者認為符合其預測，有 1 位受訪者則認為未達預期，並指出「系統供應者」的能力，為主要的影響因素（見 B1）。

B1：印鑑數位化我們是用九宮格的想法放進去，因為廠商在設計的時候，因為他本身也沒有這個概念，所以設計出來以後，當然也是經過我們的反覆測試、反覆修改，...。那同仁在使用上大致還滿意，雖然沒有完全符合我當初的想法跟期待，...。但是基本上是解決我們的問題。...。所以廠商的能力，會影響到系統的建置，因為廠商的能力，必需要跟得上我們的想法，這樣、作出來的東西，會更完善。

B2：我們要的數位化是能結合戶役政系統，那在整個完成之後，同仁的滿意度算蠻高的，...，最主要是它的比對方式很新穎、很細膩、很有說服力，...，這當然也是我的期待。

B4：數位的目的就是快捷、方便、精確，同仁現在不只是信賴，更轉移成為信賴。這就是我們要的。

B5：當這個系統整個建好了以後，感覺上它比我們想的還要好，...，所以說，這一套系統，應該比我們當初看到的幾個所還要好。

B6：其實它的成效，我覺得是跟當初預計的一樣！...數位的目的就是快速、方便、準確，這套系統確確實實是有這個功能，所以說同仁的反應都應該滿意才對，因為我很久沒看到有人去抽印鑑條了。

三、決策影響因素：目的在探討上級政府對下級政府自發性平行擴散驅力與執行的影響因素，包括上級政府的動機、立場、角色與態度及其所面臨的內、外因素等。本研究此部分問項共訪問上級主事者 2 人，並輔以下級受訪資料檢證。分析如下

(一)「請問是什麼起因促使您協助戶政事務所導入（開發）印鑑數位化系統？」

本問項在探討上級政府對下級政府自發性平行擴散驅力與執行影響因素的動機。2 位受訪者均認為戶政事務印鑑業務數位化有其需求與必要性，除具有內部需求外，亦可兼顧外部顧客需要，但因地方財政上的問題無法一次全面實施。其次，C1 受訪者認為中央政府因其政策方向（見 C1、B7）所形成之態度，與地方首長的支持度及地方財政狀況等，均會影響下級政府的擴散速度。

C1：...，以我們內政部戶政司那個政策方向，我們從 84 年到 86 年作了戶政的資訊化以後，其實我們有 2 件事情要把它所謂的簡化，...，所以我們那時候有兩個方向，...，第二個我們就是想到把印鑑證明，把它就是從戶政的這個單位把它轉到地政，...因為那個印鑑證明，...，大概是有 88% 的民眾都是為了要辦繼承跟土地過戶財產，...，其實從 86 年一直到 90 年這個階段，就已經告訴各行政機關，我們有這樣的一個政策方向，...，十幾年來都沒有非常的積極，...。但是，戶政事務所的印鑑工作還是非常的龐大，剛好西屯他們用數位化來作，所以我們去看了以後，剛好第二年龍井就也想作，我就想說，不如試試看成效，從結果來講還不錯，我就想從這個地方先作起好了，...，所以我那時候就有想要用三年的計畫，我在臺中縣政

府當戶政科長的時候，剛好太平、大里跟豐原的主任也來要經費要作，我就想說要用三年的計畫，把 21 個戶政事務所，分三年，把這個印鑑來把它資訊化，...，畢竟這是我縣政府的一個的能力而已，...，然後我就想說在臺中縣內這一個所謂的連線，...；然後我就是想要用地方的力量、慢慢的擴展，擴展到別的縣市，...，然後臺北縣他們來觀摩我們臺中縣的，我們第一個試辦所是龍井戶政事務所的時候，...，把他們所有的戶政所全部資訊化，而且他們自己在他們臺北縣連線了，...，因為他們有比較充分的預算，他們的財政比較好，有得到首長的認可，這個是我開始要把這個東西，導入資訊化的一個起因。

C2：...因為戶役政在 80 年代就已經開始電腦化了，那在印鑑這個部分都、還是一直留在人工的部份，那印鑑當然它這個偽冒的狀況還是有，...，所以當時，在別的縣市部份的戶所，有聽說在研究印鑑數位，但都還沒有成熟、仍然停留在構想階段，所以當時考慮希望能把防範偽冒的這個動作能夠加強，所以也去參考了銀行界...，來作第一次印鑑數位化的這個開發，那當時因為經費...，以當時市政府的財政預算的狀況，不可能全面的推動，所以先找個所來作，所以當時選擇的一個戶所，是找西屯戶政事務所、來作推動、大概是這樣的一個背景。

B7：我是覺得，可能是政策的關係。因為，從 80 幾年的時候，戶政司就想把印鑑從我們戶政拿掉，其實基本上，我們戶所發的印鑑，至少有 8 成、是地政在用，所以戶政司就想把印鑑還給地政去作，本來 92 年的時候呢，就有公告我們要停發印鑑了，可是反對的人太多，所以又繼續作，最近幾年又有再提，可是還是沒過...。

(二)「您在協助戶政事務所導入(開發)印鑑數位化系統前，有沒有對系統進行瞭解?如何瞭解及評估?」本問項在探討上級政府對數位化創新的認知及態

度。2 位受訪者一致認為對於創新的認知來自於「系統供應商」所提供的資訊及其個人經驗，進行可行性評估之後，會授權予下級單位（見 B6）進一步執行，並退居協助角色與立場。

C1：...，現在我們所謂的印鑑資訊化，在銀行界他是最早也作的最完善、完整的，...，畢竟我們戶政跟銀行，又還是有一點點的不同，所以基本上，我想要作這個工作，我也會對跟這個對這個工作有經驗的廠商，進行一些瞭解，...，我們的瞭解跟評估，基本上我們的，大部分參考銀行，但是我們最後作出來的東西，...，其實我的第二年的系統的廠商，又會看到我們的第一年的系統的那個弱點，然後，又會作更新，...，我記得好像大里他們在作的幾個戶政所，好像都蠻滿意那個系統的，...。

C2：...，大概就是說商業界有在用，銀行業，所以當時有一些廠商有初步瞭解，但是我們這種瞭解畢竟還是、不是那麼深入，...，從開發前稍為接觸了，接觸完之後，覺得這個是蠻可行的，所以就推到西屯這邊，先來作試辦，交由西屯與廠商研究開發，...。

B6：...，跟縣政府反應說系統不錯，而且游股長主導，還有跟那個廠商在研究，...，那時候就一直一直有做更新修正，縣政府就支持，就編了這個預算，...，就這樣開始。...錢是縣政府撥的，...，它給戶政事務所很大的空間，...，比較細節部分就是你們自己去想；...

（三）「您在如何決定要不要協助戶政事務所導入（開發）印鑑數位化系統？所考量的因素是什麼？」本問項在探討上級政府所面臨內、外部因素所造成對下級政府自發性平行擴散驅力與執行影響。2 位受訪者一致認為「外部顧客」是其考量的外部因素之一，另外「政策」、「經費」及隱含性「競爭」等亦為考量因素；而在內部因素 2 位受訪者則一致認為「內部使用者需求」為其主要考量，其次，「特殊目的（連線）」會使其限制下級單位之平行擴散（見

C1、B7)。

C1：我最主要所考量的因素是，因為，這個印鑑既然一直在這個戶政事務所，沒有辦法轉到地政、...，那我當然是要讓我們戶政同仁的工作越輕鬆、越正確、越快速，為一個最主要的原因，...，最主要就是，因為它的資料越來越龐大，你用人為的去管理這個印鑑條，...總有錯失，...把它作資訊化，這樣...，但是它可以就是減少到最少。而且我們如果在臺中縣連線，那臺中縣民也會享受到便利，所以後來幾個比較慢作的所，我會儘量請他們參考先作的所的系統。

C2：...，主要是防範偽冒跟這個預算經費問題。還有就是還沒有戶所作出來，所以我們就是來試辦看看。再來就是說，這個如果開發成功，也有利於市民。

B7：後來去問縣府...並且希望我們用跟他們的系統相同的版本，後來我們有跟大里、豐原拿他們當初的招標文件。

(四)「您在協助導入(開發)印鑑數位化過程中，有沒有遇到一些困難？您如何克服？長官是否支持？如何支持？」本問項在探討上級政府政治、經濟等因素對下級政府自發性平行擴散驅力與執行的影響。2位受訪者均認為「地方首長對創新的支持度」與「地方財政狀況」會影響其「經費預算」，進而影響創新及擴散的速度。

C1：...我的最大的困難，就是我說的預算的問題，害我要分很多階段去弄，...，而且將來連線也可能會有系統相容的問題，...，基本上，長官怎麼支持，其實...長官他支持，就是經費上支持，但只是可惜我們那時候臺中縣政府，負債比較多，所以說、他支持，可是還是得分三年到五年。

C2：在推動西屯的試辦的時候，這一點、長官都是蠻支持的，那在議會的部分，也是蠻支持的，...，但是在經費上，一個戶政事務所要一百多萬，那

時候也是沒有太大困難，...，所以這個部分倒是蠻支持的。

#### 四、對下級橫向（平行創新）擴散影響

（一）「您協助戶政事務所導入印鑑數位化系統時，為什麼沒有全部協助推動，原因為何？您如何決定協助的先後順序？考量因素為何？有沒有其他因素干預？（臺中縣）」、「您為何協助西屯區戶政開發印鑑數位化系統？為何沒有進一步協助其他七個區也一起使用，您的理由是什麼？（臺中市）」本問項主要在探討上級政府的決策影響因素對下級政府平行擴散所造成的影響。2位受訪者一致認為外在的縣市合併、廢除印鑑政策與經費等三大因素會影響其對下級創新擴散之決策；其次，在擴散上、下級單位首長的積極性態度與組織規模大小、服務需求性（區域人口數）、區域內政經社會環境等亦會影響其決策順序。

C1：首先是因為經費預算的問題，要分批作。再來，...，因為我們臺中縣的那個所謂的21個戶政事務所，他的人數懸殊是很大的，...，但是我那時候就想說，...，我找一個中型所，所以我就找龍井，除了這個主任主動來找我幫忙之外，...基本上，我們會從人的觀點來看，...，然後他作完以後，幾個大所的主任也來跟我說他們也想作，剛好我也覺得我應該從最大的戶政所做，因為他的工作量最大，...，然後才能夠給民眾的方便比較儘快，那把比較小的戶政所，...就可以把他放比較後面的階段才考慮，...後來因為縣市合併的關係，就沒有再推動...。

C2：因為，這一個數位化，一套是將近要一百多萬，...，那當時實在沒有那個財源，能夠支應所有的戶政事務所推動這件事。再來，當時應該也有遇到了，內政部正要廢除印鑑的一個制度，...，因為當時有這樣的一個聲浪，所以後來，因為經費跟這樣的聲浪狀況下，再加上縣市合併的關係、所以後來就暫停再繼續往下推動。

A1：其實那時候是市政府是以試辦的心態，等到我們試辦都 OK 了，也差不多快要合併了，所以那時後就一直擺下來。

B4：...第一批，在 97 年推行，有豐原、大里、太平三所人口數比較多的所先作，第二年，再推東勢、大甲、潭子、霧峰、大雅、清水，可是還沒有作完全縣、就縣市合併了。

(二)「您在縣市合併升格後，所推動戶政事務所導入印鑑數位化系統，是以什麼標準來選擇版本，您的理由是什麼？」本問項在探討時間因素對於上級決策的影響所引發的轉變，進而影響決策態度後，對於下級平行擴散的影響。受訪者認為在中央政府政策遲滯未定案後，會基於「內部需求」而重啓擴散，但「經費」仍為其主要考量因素之一；其次，在經過時間因素的測試後，「使用者的實用性」會列入考量因素之一。

C2：...內政部戶政司一直始終在協調地政單位，希望能夠把印鑑回歸到使用單位，但是也經過這麼多年，...所以，在基層同仁的使用上，還是有這個需求，所以，原本是在臺中縣這個部分，已經有推了幾套不同的系統，那有一些系統，在經過實際的使用之後，並沒有那麼方便，...，所以在這個部分，我們回歸到以使用者的角度來考量。...。當然、經費也是一個關鍵，...，我們是以站在一個協助同仁能夠很順利、很正確的核發這個印鑑證明的角色，所以長官也都有這樣的一個理念，對相關經費，也都儘量來支持與支援，以這樣的一個角度來推動這樣的一個政策，...。

A1：現在也是經費的關係，一批一批在作，這是因為「經費」太多，...；而且那一套系統又不能跟戶役政系統融合，所以在整合上就比較不利，因為現在推的是整個連規費等好幾個系統的整合版，...。



## 五、綜合及補充（開放性）問項

「您認為在現行政府體制下，對您在導入印鑑數位化系統是否有影響？您認為那些部分是迫切需要改善的？」、「針對本次的主題，請問您還有沒有其他的看法或補充？」本問項在探討創新擴散時面對垂直規範所造成的影響，與開放性補充問項。在 10 位受訪者中，有 9 位認為中央政府「政策的明確性」會導致數位化擴散的困境與速度，其中有 8 位更進一步指出，印鑑數位化應由中央政府主導建置，以加速其擴散，並使其全國統一系統及連線。

B1：…因為印鑑政策是不是由我們戶政來作、都不是很明確，…，那中央應該出來主導，讓印鑑跟戶役政系統一樣，用連線的方式，…、全國都可以使用的話，能夠更方便…。

B2：…，那中央戶政司的政策方向跟態度，造成數位化的腳步一直停留在這裡；那數位化它算是一種趨勢、也是一種基礎建設，…，讓它儘快數位化，這樣對我們戶所同仁也是一種保障，…；甚至數位化以後，透過連線方式，由戶政來建，連線到地政來核對，也不用發證明，這也是一種減化。

B3：主要是因為…必須透過那個採購的方式程序去做，…。但是，印鑑政策應該要儘快明確化，…不然，印鑑數位化由地方來作，經費太大，分批作，又會版本不統一。

B4：數位化是必然趨勢，政府機關應更開放的態度來接受其他系統，使戶役政系統更加強化，並提昇它的附加價值，…。

B5：…可以共享資源，你可以異地申請印鑑證明。其實印鑑數位化，…，如果由中央來主導…，這樣數位化的功能也會比較好。

B6：…，要不然就是像戶役政一樣，由戶政司來作這個系統，全國統一，…。

B7：…；這個應該跟政府採購法、還有那個得標廠商有關。…，這個東西應該要由戶政司來作，像我們戶役政系統一樣，全國統一，那將來可以全國連線，對民眾更方便。

C1：...印鑑的資訊化的政策，...我覺得它是有利的，...可以跟我們的戶役政資訊系統連結，...，所以數位化的政策，我認為是非常的正確，...，印鑑如果不能廢除的話，中央應該要儘快來主導，把它資訊化、把它全國連線，不要因為政策因素，而來影響到數位化的推動。

C2：...，印鑑存在仍然有它的一個必要性在，...，以市府單位的角度，還是會來協助戶政單位在印鑑數位化的一個推動，...，這個經費，是逐年的編列，...，是不可能一次編列這個經費。...，有關這個廠商開發、還有日後維護的一個機制，...，整個目標是在未來的目標能夠到跨區的一個核發，那可以使民眾更便利...。其實印鑑數位化，...，還是應該由中央來主導、會比較恰當，畢竟，各縣市政府財政狀況不同，由中央來統一作業，數位化的功能、才能充分的發揮，也可以使全國連線的腳步加快，更加便民。

## 參、小結

根據上述的資料分析加以歸納，將之區分為上、下層級政府與內、外部影響因素後，彙整如圖 4-1 並說明如下：

### 一、在驅力與決策影響因素分析方面

1. 訪談題目（一）題中發現，創新訊息的主要來源為機關外部同儕的溝通與參訪對應到圖 4-1 下級政府平行擴散外部影響因素 1。
2. 訪談題目（二）題中發現，創新認知的主要來源除機關參訪外，組織內部的溝通與外部中介者（供應商）的訊息提供是主要再創新的影響因素，對應到圖 4-1 上級政府外部因素 2 與下級政府平行擴散內部因素 1 及外部因素 2。
3. 訪談題目（三）題中發現，創新動機與驅力形成的主要來自組織內部需求與上級經費執行壓力，其中並隱含個人的自利想法（個人因素），進而產生領先的競爭驅力，對應到圖 4-1 上級政府內部因素 3、4 與外部因素 4，及下級政

府平行擴散內部因素 2 及上級控制手段。

4. 訪談題目（四）題中發現，創新驅力與合理化主要來自同質性組織內部業務需求、經費執行及內部使用者考量，並隱含外部顧客（處理速度）與需求（業務量），對應到圖 4-1 上級政府內部因素 3 與外部因素 1，及下級政府平行擴散內部因素 2、3 與外部因素 3、5 及上級政府控制手段。
5. 訪談題目（五）題中發現，創新決策說服與決策過程中受到組織成員與擴散政策、決策方式的影響，對應到圖 4-1 下級政府平行擴散內部因素 1、4。
6. 訪談題目（六）題中發現，上級政府的控制手段包括授權、經費補助、正式與非正式規範等，對下級政府產生決策、執行與再創新過程的影響，對應到圖 4-1 對下級的控制。

## 二、在擴散決策與執行影響因素分析方面

1. 訪談題目（一）題中發現，創新決策考量因素主要為內部需求與系統使用者及超越已使用的競爭因素，對應到圖 4-1 下級政府平行擴散內部因素 2、4 及外部影響因素 4。
2. 訪談題目（二）題中發現，組織在創新擴散內部執行時，會受到本身科技能力、內部使用者與組織開放程度影響，而地方財政狀況會導致上級經費補助困境，對應到圖 4-1 上級政府內部因素 2 與下級政府平行擴散內部因素 3、5、6。
3. 訪談題目（三）題中發現，創新執行時再創新主要受到創新本身困難度與中介商能力的影響，對應到圖 4-1 下級政府平行擴散內部因素 7 及外部影響因素 2。
4. 訪談題目（四）題中發現，創新執行所引發變革的因素有內部使用者個人因素、中介供應商、組織開放程度，對應到圖 4-1 下級政府平行擴散內部因素 3、6 及外部影響因素 2。
5. 訪談題目（五）題中發現，創新執行成敗與創新後果預期、再創新、中介者

能力有關，對應到圖 4-1 下級政府平行擴散內部因素 8 及外部影響因素 2。

### 三、在上級決策影響方面

1. 訪談題目（一）題中發現，在上級政策擴散決策考量因素主要為內部需求、首長支持度、地方財政狀況、外部顧客、中央政策方向影響，對應到圖 4-1 上級政府內部因素 1、2、3 與外部影響因素 1 及中央政府政策與態度。
2. 訪談題目（二）題中發現，在上級政策擴散決策認知與態度的形成，受到中介者訊息、個人經驗及政策可行性影響，對應到圖 4-1 上級政府內部因素 4 與外部影響因素 2、3。
3. 訪談題目（三）題中發現，上級政策決策考量因素主要為外部顧客、中央政策、地方財政狀況、競爭及內部需求等，對應到圖 4-1 上級政府內部因素 2、3 與外部影響因素 1、4 及中央政府政策與態度。
4. 訪談題目（四）題中發現，在上級政策擴散政、經因素會因首長支持度、地方財政狀況影響擴散速度，對應到圖 4-1 上級政府內部因素 1、2。

### 四、對下級平行（創新）擴散影響

1. 訪談題目（一）題中發現，在上級政策擴散執行會因中央政策與態度、地方財政狀況、下級首長態度、下級組織規模大小、服務與需求、政經社會環境等因素影響，對應到圖 4-1 上級政府內部因素 2、5、6 與外部因素 5、6 及中央政府政策與態度。
2. 訪談題目（一）題中發現，時間因素對上級創新決策考量會造成影響因素的減少並使中央政府政策與態度因素影響力減低，對應到圖 4-1 中央政府政策與態度。

五、補充開放問項：發現中央政府政策與態度因素是本個案各階段的主要考量因素，而將之獨立成爲特殊影響因素，並發現此因素對於創新擴散或政策擴散的過程中，都具有一定的影響力。此與 McCann、Shipan & Volden 政治採納觀點相同，對應到圖 4-1 中央政府政策與態度。

綜合上述，由於戶政事務所隸屬於各縣市政府，屬派出單位，其本身並無獨立預算權，且在業務性質上較具為單一性、被動性，又因個人資料保護法等有關規定，資訊安全管控部分相較於一般行政機關嚴謹，也因此，相對在訊息接觸的管道上不若其他機關來得多元，在政府機關中，偏向封閉的類型；反之，其上級政府部分，則屬開放型態。基於前述特性，再對照圖 4-1 不難發現，整體而言，上級單位的驅力與決策影響因素，較偏重在外部因素，而在執行策略的選擇上，除「服務與需求」因素外，較側重內部因素。而在下級單位而言，除「中介者（供應商）」、「競爭」因素外，其它的外部因素影響並不顯著，且具有一定的可替代性，但在內部的影響因素部分，則顯著較本身外部因素與上級單位內部因素二者強烈許多，而此種現象，則可以用前述的封閉類型組織加以解釋。根據 Rogers 觀點，將戶政事務所及其上級政府視為一個社會體系，則在解釋上便較符合各學者所提出的觀點，換言之，將臺中縣政府及其所轄各戶政事務所視為一整體的社會體系，則在其擴散影響因素上，內外部的影響因素便會與各學者所提出的觀點具有一致性；但在本研究中，為探討上下級隸屬關係所造成的影響因素變化及差異，故仍加以區分其為獨立的體系。

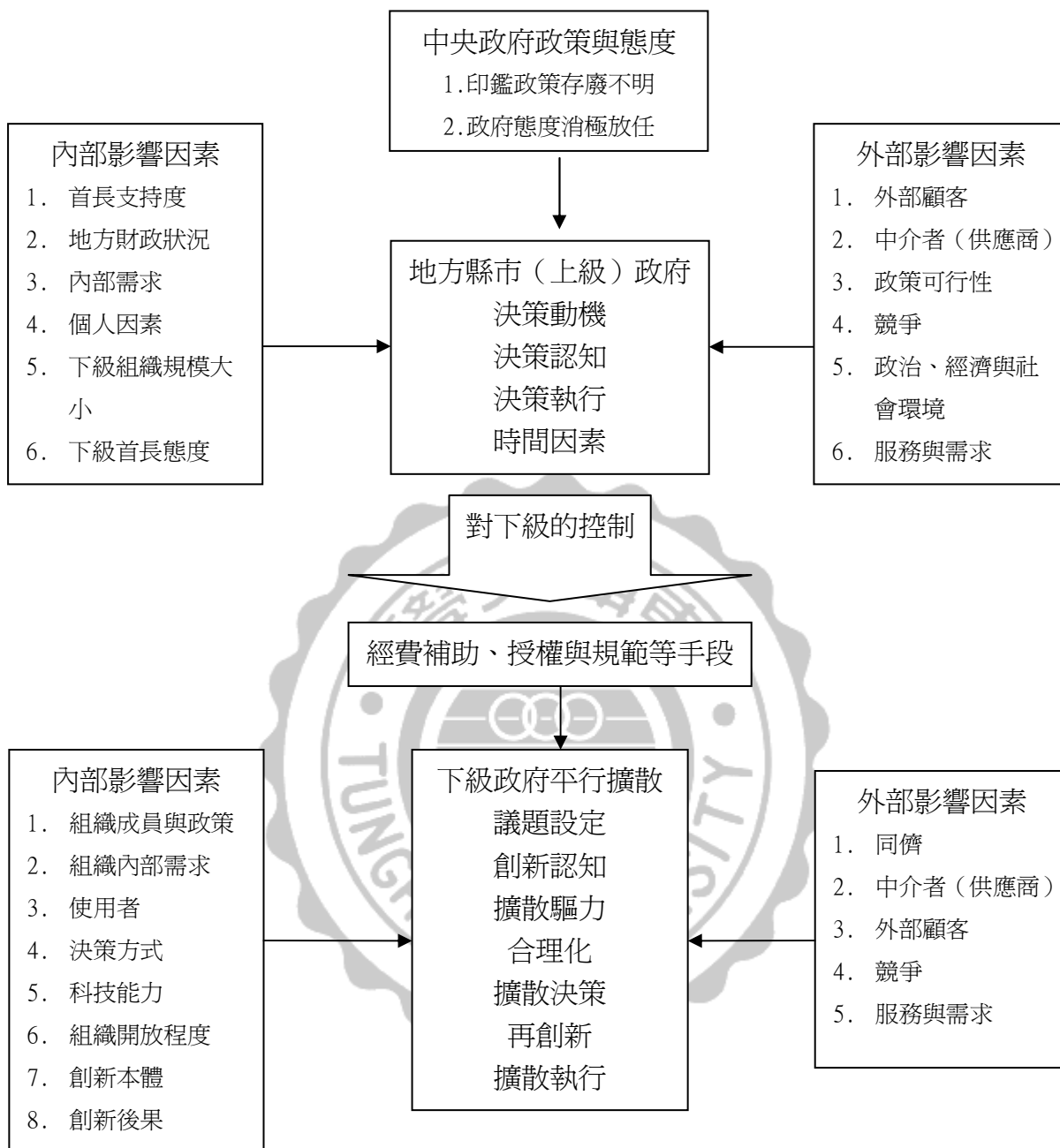


圖 4-1 擴散影響因素分析圖

資料來源：本研究整理

## 第二節 研究發現

本研究以 Rogers、Walker、Newmark、Shipan&Volden、McCann、Shipan&Volden、David Dolowitz&David Marsh 等學者所提出的擴散觀點，探討「臺中市戶政事務所印鑑資訊管理系統」的擴散過程，根據上一節的歸納分析，加以交叉比對後，發現公部門創新擴散的影響因素，會因組織的層級、創新擴散過程、時間而有所差異，茲分述如下：

### 壹、組織層級的差異

在公部門中，組織的層級是必然存在的現實，而在地方政府中，為執行各種法令規定更設置了分門別類的機關或單位組織，戶政事務所的設置即是其中之一，而這也形成上下級的隸屬關係。在本研究中發現，這種上下隸屬的組織關係，上級政府對於下級單位水平創新擴散的影響因素會造成驅力、決策、及執行上差異：

#### 一、驅力因素的影響

在上級政府方面主要影響因素有「內部需求」、「外部顧客」、「財政狀況（經費）」、「中央政府政策」、「競爭」等，而在戶政事務所的影響因素有「內部需求」、「垂直規範（經費執行）」等，從影響因素來看，上級政府的影響因素以外部居多，而下級單位則偏向內部考量為主。根據 Shipan&Volden、McCann、Shipan&Volden、David Dolowitz&David Marsh 等人看法，擴散是一種學習，會受到壓力、競爭、模仿、地理位置等內、外所因素驅動，進而促使主事者或決策者產生擴散的動機與驅力；然而本研究發現：

- （一）印鑑數位化的創新訊息主要來自同一縣市政府轄區內的戶政事務所同儕或透過公務參訪活動取得，而同儕的擴散除具有特殊共通背景的特性外（如同為主管）並具有行政區域的特性。此與 Rogers 的看法，創新訊息是社會體

系中成員經由特定管道所進行的溝通相同。

- (二) 在創新議題的設定與合理化方面，主要是對已實施之單位進行參訪學習來獲得，並與「中介者（供應商）」、「組織人員」、「同儕」雙向溝通後，藉以取得其創新認知，並且對於所參訪單位之缺失產生再創新之議題。換言之，Rogers 的議題設定、合理化、再創新或再調整階段，雖有先後之順序，但在本研究中發現，這些階段是反覆來回進行，並且不斷透過溝通會議修正，而在修正過程中，會加入個人理念與再創新的概念，並取得共識，但卻無法明確切割這些過程。而 Newmark「組織人員與擴散政策」模型指出組織擴散透過組織內部的互動會議或是其他的網絡方式交流學習則與本分析相符。
- (三) 在組織創新擴散動機方面，單位的「需求」、「垂直規範（經費執行）」、「競爭」均是影響因素。此與 Walker、Shipan 等人看法雷同，換言之，「需求」與「競爭」均會引發創新與擴散，而業務性質相同的單位，具有相同的內部需求與外部壓力（此部分可從受訪者一致認為單位同仁對於導入印鑑數位化系統之後果感到滿意中得知），而這種需求與壓力是造成平行擴散學習的主要因素之一，並且發生在上、下級組織間。此外，執行「垂直規範（經費執行）」在公部門中，則成爲另一種的驅力來源，由於「競爭」的驅力主要發生在上級單位，其目的在於取得優勢（領先），進而引發其運用「垂直規範（經費執行）」手段產生壓力，迫使下級單位產生擴散學習，而此種「垂直規範（經費執行）」壓力，會使下級產生平行擴散的驅力。

## 二、決策因素的影響

根據 Newmark 與 Walker 看法，決策者的決策會受到組織內人員、網絡、資源及組織外的上級規範、競爭、壓力等因素所影響；在本研究中，上級政府的決策影響因素爲「內部需求」、「外部顧客需求與服務」、「首長支持度」、「地方財政狀況」、「中央政策方向及態度」，而在下級組織的決策部分，在上級政府經費協助與充分授權下，



則以「內部需求」、「使用者特性」、「競爭」為主要考量；由此可知，在影響決策因素上，上級政府較偏重外部，而下級則以內部為主。本研究發現如下：

- (一) 在數位化的擴散決策方面，主要是以「工作簡化」、「業務需求」、「經費」為主要的擴散決策考量，而在擴散內容上的影響因素則以「內部使用者」與「外部顧客」為主。此部分與 Walker、Rogers 等人的看法一致，換言之，決策者在創新議題的決策上，「使用者」、「經費」、「需求」等為其決策考量因素。
- (二) 在擴散決策與說服方式上，是採團體決策方式進行，並在溝通過程中相互說服，進而取得決策共識，而在此過程中，通常已融入自身需求與觀點的再創新概念、並取得共識。此部分與 Dolowitz & Marsh 與 Rose 等人對於「想法或觀點」、「科技能力」、「解決方案的關係」、「政策的可預測性」等影響因素在此過程進行溝通。
- (三) 在上級政府採放任、不干預且無提供協助的情形下，下級的創新擴散具有完全的自由性，但會受限於自身經費的限制。而在上級政府經費支持及授權的前提下，在授權範圍內下級機關的橫向自發性擴散，具有高度的自主性與決策權，包括再創新與擴散學習對象；而當下級機關出現擴散層面的問題時，上級政府才會予以協助，此部分與 McCann、Shipan & Volden 等人看法一致。但在本研究中，亦同時發現以下三個較為特殊現象：
  1. 在上級政府的支持與授權下，下級單位間的平行擴散會產生「競爭」的特性，且其競爭的對象是以已實施之單位為標的，此種競爭隱含「超越前者」的概念，並展現在其「再創新的成果」上，與 Newmark 的內部「政治、經濟與社會力量」模型觀點相近。
  2. 下級單位平行擴散的「競爭」並非驅力因素，而是發生在其決策與執行階段，且其競爭的主要對象，是已使用創新之單位，顯然與驅力的「競爭」因素有別，下級單位的執行「競爭」係以超越為主要動機，而上級政府的驅力「競爭」則以領先優勢為動機。

3. 在後期擴散上，上級政府會因政策（特殊目的）因素而對下級單位的擴散加以介入或控制，包括正式或非正式的指示。

（四）中央「政策」與「地方財政狀況」，會影響地方政府的擴散決策，進而影響下級單位的平行擴散，甚至中斷。例如 C1 與 C2 受訪者一致認為縣市合併與廢除印鑑政策，使其決定中斷下級戶政事務所印鑑數位化的擴散經費預算編列。

### 三、執行因素的影響

根據 Rogers 與 Newmark 觀點，擴散的發生是受到某些特殊因素的影響，而這些因素是可以觀察的，換言之，擴散的發生可藉由這些因素來加以預測，並可以這些因素來刺激擴散的發生與執行。在上級單位的執行影響因素有「中央政策明確性與態度」、「（上級）執行者個人因素」、「特殊政策目標」、「（下級）組織規模大小」、「下級單位首長特性及態度」、「外部服務與需求」等，在下級單位的執行影響因素有「創新本體」、「再創新」、內部「使用者」等；本研究發現：

（一）在組織內部擴散執行的推動上，「創新本體」、「再創新」與內部「使用者」接受度會影響擴散的執行；而人員中的早期接受者具有帶動的作用，會因「組織開放程度」進用他組織（已建置使用之單位）人員，而影響內部人員接受創新的擴散速度。此與 Newmark、Walker 與 Rogers 的看法擴散執行層面則側重內部因素一致。

（二）再創新影響因素，除原創者與早期擴散者對於創新特點具有較大的差異認知與見解外，而在後續擴散對再創新的觀點差異性會減少，並且與內部「使用者需求」及「外部系統廠商（中介者）」所提供之技術有關。

（三）上級政府會因其財政狀況差異，而選擇不同的擴散執行方式，並且與上級政府主事者的「特殊的政策目標」有關，例如臺北縣 29 個戶政事務所由其上級政府主導一次建置完成，臺中縣政府分批補助經費而交由其下級戶政事務所分批

各自建置，或合併後之臺中市政府主導分批於各戶政事務所逐年建置等的擴散執行方式等。

- (四) 上級政府會因「特殊的政策目標」，(如臺中縣政府以「全縣印鑑連線目標」)，藉由正式與非正式的方式，控制下級單位的平行擴散決策與執行。
- (五) 在創新擴散所引發改變方面，「內部使用者」、「外部顧客」及「系統供應者」均為影響因素，對於創新的預期性則與「系統供應者」的能力有關。

#### 四、在上級政府決策影響因素及對下級單位水平擴散影響方面

- (一) 在上級政府決策動機因素上，「內部需求」、「外部顧客」、「地方財政」、「中央政府政策」、「首長的支持度」，均會影響其對下級政府態度及決策，進而影響下級的擴散速度。
- (二) 在上級政府對於創新認知影響因素上，「系統供應商」、「個人經驗」、「政策可行性」，會形塑其授權、角色與立場。
- (三) 在上級政府決策執行影響因素上「外部顧客」、「中央政策」、「經費預算」、「競爭」、「內部使用者需求」為其主要考量，而經費預算又會受到「地方首長支持度」與「地方財政狀況」影響；其次，「特殊政策目標（連線）」會使其限制或干預下級單位之平行擴散。
- (四) 在上級政府執行影響因素上，外部「政治環境（縣市合併）」、中央（上級）政府「政策的明確性」與「態度」、「地方財政」等三大因素會影響其對下級創新擴散之執行；其次，在擴散上、下級單位「首長的積極性態度」與「組織規模大小」、「服務與需求（區域人口數）」等亦會影響其決策，即「經費補助」順序，進而導致下級擴散的順序與速度。

## 貳、 創新擴散過程的影響

依據 Rogers 的觀點，在創新擴散的過程中，受擴散者會根據自身的需求而調整或修改原來的創新，使擴散的結果更符合預期與需要，這種調整稱為「再創新」。然而，本研究發現，在下級組織間平行擴散的「再創新」，會因為擴散的過程先後順序，而呈現逐漸「遞減」的情況，換言之，再創新的幅度會隨擴散的時間與次數而逐漸減小，甚至驅於「零」；此種現象在技術（科技）類別的創新擴散時，更為顯著，並且會受到「中介者（供應商）」能力的影響。（B7：其實剛開始是有一些不太一樣，但是因為系統的維護廠商是同一家，所以後來因為版本升級的關係，大家就都有同樣的功能了。）此種情況，在上級政府因「特殊原因」對下級單位限縮學習對象時，更會明顯發生「再創新」的「遞減」情形。

## 參、 時間上的影響

Rogers 認為時間因素是測量創新決策過程與接受率的要素。而本究則將時間因素用來探討擴散驅力與決策影響因素的差異變化，並且發現在上級政府的驅力與決策影響因素，在中央政策持續不明與消極的態度前提下，會由縣市合併前「內部需求」、「外部服務與需求」、「中央政策方向與態度」、「地方首長支持度」、「地方財政狀況」、「競爭」等 6 項，到縣市合併後「內部需求」、「地方財政狀況」等 2 項，顯示影響因素有減少的情形。

## 第五章 結論與建議

本研究透過文獻探討、個案說明、深度訪談、資料分析與歸納，對於臺中市合併前，其所轄戶政事務所在建置印鑑數位化系統的學習擴散過程，已於前兩章有所提及，因此，本章將統整前兩章的研究內容與發現提出解釋。本章第一節將以擴散理論與研究結果對於本研究問題作出結論，然後根據結論於第二節提出實務上政策建議與後續研究建議。

### 第一節 結 論

由於本研究以政策擴散的觀點，探討臺中縣、市（合併前）「印鑑比對數位化」系統之自發性平行機關擴散過程影響因素，並以擴散採納決策觀點，探討臺中縣、市由上而下擴散採納決策影響因素及合併後推動全市之決策影響因素，故以驅力、決策、執行之順序，將研究內容與發現提出結論如下：

#### 壹、政府創新擴散的驅力因素

- 一、在創新訊息來源部分，主要來自於「企業界」、「中介者（供應商）」、「同儕」、「公務參訪」、「傳播媒體」等，而在同儕部分，除具有 Rogers 所提出的同階層及背景因素外，本研究另外發現，尚有行政區域的特性存在，換言之，同一社會體系（行政區域）下的創新訊息擴散，相較於不同體系來得快速、有效。
- 二、在創新合理化部分，公部門的創新認知與溝通，主要是透過公務參訪「學習」已使用單位的經驗，以減少風險及不確定性；「組織人員」內部與外部「中介者（供應商）」的溝通是「再創新」的議題設定與驅力認知影響因素。
- 三、在擴散驅力部分，「業務需求」與「垂直整合（上級規範）」是下級的平行擴散

影響因素，前者屬自（願）發性擴散，後者則具有直接強制意味；在上級政府的驅力主要來自「競爭」因素，目的在取得優勢，此與 Newmark 觀點（因地理區域毗臨而產生競爭學習驅力）相同。而不論是上級「競爭」或下級的「需求」，其主要都涉及主事者的個人動機因素與認知，換言之，政府創新擴散的驅力因素會因「組織的態度與特性（主事者層級與個人態度）」及「環境特性」而有所差異。

綜上所述，政府內部「主事者」對創新擴散的認知，主要受到「中介者（供應商）」、「外部同儕」、「組織人員與擴散政策」、「再創新」、「學習對象」等因素影響，進而形成組織的擴散驅力，而驅力來源則受到「競爭」與「需求」的影響，換言之，政府組織的擴散驅力是「競爭」與「需求」所產生，然而上級政府主事者受到前述認知的影響而形成「競爭」驅力，而下級單位則形成「需求」與「垂直規範（壓力）」驅力。而不論其驅力的產生因素為何，其所造成的創新擴散，對於政府部門而言都是正面的效果，受益者將是全體人民。

## 貳、政府政策擴散之決策影響因素

根據 Rogers（唐錦超 譯，2006：56-57）的看法，組織中的決策模式會影響組織的擴散。而 Newmark 與 Walker 則認為決策者的決策會受到組織內人員、網絡、資源及組織外的上級規範、競爭、壓力等因素所影響。本研究中，在上級政府與原創單位之決策屬個人型，而下級擴散單位則採用團體決策模式；而在決策影響因素上發現上級政府較偏重外部因素包括「內部需求」、「外部顧客需求與服務」、「首長支持度」、「地方財政狀況」、「中央政策方向及態度」等，而下級則以內部為主，包括「內部需求」、「使用者」、「競爭」、「上級規範」等，這些影響因素與前述學者觀點大致相同；而重要的發現部分已於第四章研究發現說明，在此不另贅述；但當「地方財政狀況」不佳或「中央政策方向及態度」不明或不合時，都會影響政府

擴散決策中止或停滯，此部分學者則未提及；換言之，中央政策的改變或新政策的實施，會影響地方擴散的決策與執行速度。

### 參、政府政策擴散執行的影響因素

Rogers 與 Newmark 認為擴散的發生是受到某些特殊因素的影響，而這些因素可以用來刺激擴散的發生與執行；Newmark、Walker 與 Rogers 更進一步指示擴散執行層面較側重內部因素。而本研究結果：在上級單位的執行影響因素有「中央政策明確性與態度」、「執行者個人因素」、「特殊政策目標」、「組織規模大小」、「下級單位首長特性及態度」、「外部服務與需求」等，在下級單位的執行影響因素有「創新本體」、「再創新」、「使用者」、「組織開放程度」及「中介者」等（詳如第四章研究發現乙節），而這些影響因素中，部分因素是延續決策影響因素到執行層面，而有些影響因素則是在執行層面才會發生的，例如下級單位的「組織規模大小」、「首長特性及態度」、「外部服務與需求」是上級政府在執行方式與順序的考量（影響）因素，換言之，下級單位首長特性及態度、該單位的規模大小與區域的人口數多寡，會影響上級政府選擇如何執行擴散的方式與先後順序，且側重在內部因素，與上述學者觀點相符。

### 肆、上級對下級政府橫向擴散的影響因素

Newmark 與 Walker 以決策、管制與控制觀點來看擴散，認為決策者的決策會受到組織內人員、網絡、資源及組織外的上級規範、競爭、壓力等因素所影響。本研究在第四章研究發現乙節，已將上級政府的驅力、決策與執行影響因素對下級單位所造成的擴散影響，及「時間因素」對上下級政府及單位所造成影響因素的改變，與「再創新」會隨擴散過程與上級政府干預而呈現「遞減」狀況作一說明，在此不另贅述。而此種上級決策、管制或控制的方式恰與 Newmark 與 Walker 觀點一致，

換言之上級政府會運用經費補助、指導、規範、授權等正式與非正式等手段，對下級單位的驅力、決策、執行階段的各項影響因素改變或干擾，藉以控制下級平行擴散的方式、學習對象等。

## 伍、總結

綜上所述，本研究歸納總結如下：

- 一、 在政府單位中，創新擴散的影響因素會有階段（驅力、決策、執行）上的差異。
- 二、 政府單位創新擴散的影響因素會因為組織的層級位階與上、下隸屬關係而有所不同，層級位階越高，外部的影響因素越大。
- 三、 上級政府的決策與執行方式（授權、經費補助、或規範、指導）會對下級單位的擴散影響因素造成改變，並對再創新產生限制，進而影響下級平行擴散的順序與速度。
- 四、 再創新會隨擴散的過程先後順序，而呈現逐漸曲線「遞減」的情況。
- 五、 前述各項擴散影響因素，會隨時間因素而發生改變，並呈現「遞減」的現象。
- 六、 中央政府政策態度，會對地方政府創新擴散決策與執行產生影響。



## 第二節 建議

根據陳序廷、黃東益（2010：104）看法，「政策學習在學術意義上能增進對政策制定過程之理解以及對政策變遷的解釋能力外，更重要的是在實務意義上則能讓政府參考其他地方的成功經驗以解決相似的政策問題，一方面可以降低政策研發的成本和失敗風險，另一方面也可站在巨人的肩膀上，受到啓發而加以改良甚至發展出創新方案。」因此，本節根據研究結果，分別對於政府政策及後續研究提出以下建議：

### 壹、政策建議

爲使政府單位爲民服務創新作法有效擴散，使公部門更能主動學習，本研究提出以下具體作法與建議：

#### 一、中央政府印鑑存廢政策應儘速明朗化

本研究中發現，中央政府政策不明，會導致地方政府決策困境，尤其是在財政狀況不佳的情形下，地方首長的支持度會明顯不足，進而導致其經費編列的排斥；其次，在戶政事務所而言，印鑑資訊化確有其必要性，且爲國家數位基礎建設，但因系統建置需要龐大經費，以致於無法全面實施，此部分應由中央政府建置，以求事權統一、全國一致，同時，亦可避免城鄉差距。因此，本研究建議，中央政府對於印鑑存廢政策，應儘速確定，如無法廢除，應儘速確立權責單位，以加強印鑑資訊化的基礎建設，使其登記管理與使用單位建立連線，以期管用分立與無紙化，可有效減低社會成本。

#### 二、建立創新資料庫，設立專責單位協助地方政府推動創新擴散

行政院研考會自 97 年起，以「良善治理」之理念推動提升政府服務品質，並依據 96 年 7 月 23 日行政院頒「政府服務創新精進方案」及「政府服務品質獎評獎

實施計畫」，辦理「政府服務品質獎」，為政府機關推動為民服務工作之最高榮譽，迄今已邁入第五年，得獎單位各式各樣的創新服務不勝枚舉，而創新的效用來自於擴散，但多數得獎的創新卻未見擴散或者僅部分擴散，而未能全面推廣，以嘉惠全國人民；故本研究建議，研考會設立專責單位，對於得獎單位的創新方法、過程、成果等予以資料庫建檔，並協助推廣及擴散，另對於地方政府推動創新擴散工作，給予經費、技術、資訊等必要之協助與支援。

### 三、設置創新擴散建置基金

於預算法中明定，對於經過研考會評列「政府服務品質獎」之創新，各級政府應於預算中明列一定比例，作為政策創新之擴散建置基金，且為研究考核發展之用，藉以提升創新效用，增進人民福祉，並減少城鄉差距。

### 四、加強公務員創新思維與溝通的教育訓練

目前政府對於公務員均有在職學習的機制，規定每年公務員至少應有 70 小時的學習時數，且在學習內容上亦趨向多元化，未來在課程規劃上，建議加入啟發性創新思維與溝通課程，以提升公務員主動創新思考與溝通能力。

## 貳、後續研究建議

由於本研究在資料蒐集過程中，發現國內對於公部門之創新擴散研究數量不多，且將時間因素納入考量的綜合性觀點之研究普遍缺乏，加上本研究以同質性業務單位的個案作一嘗試初探方式，故提出以下方式供後續研究參考：

### 一、採量化研究方法

建議後續研究，可針對參與擴散之戶政事務所進行問卷調查，佐以量化研究方

法，以豐富本研究之內容。並以理論文獻中所提影響因素，結合本研究所發現各階段（驅力、決策、執行）的影響因素，作一檢驗，以探討其是否具有因果關係。

## 二、採用 SWOT 分析法，對印鑑數位化功能運用政策，作政策可行性分析

本研究建議，針對戶政事務所印鑑數位化全國連線，開放全國印鑑單一窗口，民眾可異地申辦印鑑，以加強便民服務之措施，進行政策可行性分析。另對於由戶政事務所建立印鑑登記，透過連線，而由需用單位端自行核對印鑑，以免除印鑑證明核發手續之便民措施，進行政策可行性分析。

## 三、以綜合觀點之擴散理論，探討業務性質相同或不同之公部門個案

在公部門業務性質相同的單位頗多，由於本研究為嘗試性研究，故建議後續研究可針對如地政、監理、警政、稅捐等同質性業務之單位為研究對象，以擴充本研究之實證性；或以不同業務性質之單位為研究對象，探討比較與本研究結果之差異性。以豐富國內政府部門之擴散理論研究。

## 四、將時間因素與中央政策方向因素納入考量

由於本研究結果發現，中央政府政策對於地方政府的政策或創新擴散，不論在經費投入或擴散速度上，都具有關鍵性影響力，另外，在時間因素方面，擴散因素會因為時間序列而有所改變，而且，對於「再創新」的幅度亦會產生影響，因此，本研究建議，未來在政府部門的擴散研究上，將時間因素與中央政策方向因素納入考量。

## 參考文獻

### 壹、中文部分

#### 一、專書

- 王文科（2000）。**質的教育研究法**。台北：師大書院。
- 史美強（2005）。**制度、網絡與府際治理（初版）**。台北：元照。
- 吳瓊恩、李允傑、陳銘薰（2006）。**公共管理（再版）**。台北：智勝文化。
- 洪志洋（2008）。**創新趨勢：台灣第一國際品牌企業誌**。台北：御璽。
- 徐作聖（2000）。**創新政策概論（初版）**。台北：華泰文化。
- 陳向明（2002）。**社會科學質的研究**。台北：五南。
- 畢恆達（2010）。**教授為什麼沒告訴我（初版）**。台北：學富文化。
- 謝臥龍、王雅各、盧蕙馨、范麗娟、成虹飛、顧瑜君、吳天泰、蔡篤堅、魏惠娟、駱慧文（2004）。**質性研究（初版）**。台北：心理

#### 二、期刊論文

- 王美雅、吳思華（2011）。從複雜理論觀點探索創新擴散的動態過程：一個新概念擴散實驗。**科技管理學刊**，**16**（2），81-120。
- 李仲彬（2010）。影響全球電子治理發展的因素：以政策擴散理論為基礎的分析。**公共行政學報**，**36**，38-89。
- 孫智麗（2000）。國家創新系統—知識經濟體系下創新政策的新思維。**APEC Review**，**6**，113-123。
- 陳啓光、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。
- 陳序廷、黃東益（2010）。為什麼創新先驅成為後進者？臺北市政府的行車倒數計時顯示器政策學習過程。**公共行政學報**，**40**，77-110。
- 黃東益（2004）。全球治理下政府知識管理的新面向：府際政策學習。**國家政**

策季刊，3 (1)，135-154。

應大中、王存國 (2007)。企業資源規劃系統之導入研究：從創新擴散的觀點分析。電子商務學報，9 (2)，205-233。

### 三、研討會論文

曾嘉怡、黃東益 (2009)。政府為何採用公民會議？政策學習的觀點。台灣政治學會年會暨學術研討會，新竹。

彭俊亨、吳政峰、王俊元 (2010 年 4 月)。我國文化創意產業之創新治理：台灣工藝研究發展中心個案之研究。第七屆地方治理與城鄉發展學術研討會，新竹。

### 四、研究報告

陳暉淵、郭惠雯、王韻婷、潘炫融 (2010)。創新治理下文官策略性執行力之研究。考試院委託中國文化大學研究報告，2010.6：15，台北。

### 五、學位論文

王濬智 (2008)。整合 QFD、DEMATEL 與 IPA 提升銀行服務品質。中華大學科技管理研究所博士論文，未出版，新竹。

李素真 (2008)。戶政事務所服務品質與民眾滿意度關係之研究。國立高雄師範大學成人教育研究所碩士論文，高雄。

何宗陽 (2006)。以「政策學習」理論探討「台北市垃圾費隨袋徵收政策」。國立成功大學政治經濟學研究所碩士論文，未出版，台南。

邱耀明 (2009)。印鑑登記雙軌制實施後之民眾滿意度調查及政策分析：以高雄市為例。國立中山大學公共事務管理研究所碩士論文，未出版，高雄。

吳曜竹 (2009)。資通訊政策規劃過程的創新採納。國立政治大學公共行政研究所碩士論文，未出版，台北。

吳洞倫 (2011)。政府機關使用自由軟體之研究-以創新擴散角度觀之。東海大學行政管理暨政策學系碩士論文，未出版，台中。

- 林子超 (2008)。以創新擴散模型結合社會影響力和認知風險探索消費者採用**創新產品之因子**。臺灣大學資訊管理學研究所碩士論文，未出版，台北。
- 林志信 (2007)。**臺中縣戶政事務所實施夜間服務之研究**。東海大學公共事務碩士學程在職進修專班學位論文，未出版，台中。
- 侯珮諭 (2011)。**嬰幼兒閱讀運動 (Bookstart) 的政策學習與擴散：台中縣的個案分析**。國立暨南大學公共行政與政策研究所碩士論文，未出版，南投。
- 侯政宇 (2011)。**以創新擴散理論探討 E 化創新學校教師資訊素養與創新接受傾向之影響因素**。樹德科技大學資訊管理研究所碩士論文，未出版，高雄。
- 莊立民 (2002)。**組織創新模式建構與實證之研究---以台灣資訊電子業為例**，國立成功大學企業管理研究所博士論文，未出版，台南。
- 陳佳蓉 (2011)。**影響護理人員使用行動電子病歷意向之因素：結合創新擴散與創新抵制之觀點**。嘉南藥理科技大學醫療資訊管理研究所碩士論文，未出版，台南。
- 陳美鳳 (2008)。**臺北市政府員工數位學習成效之分析：創新擴散觀點**。淡江大學公共行政學系公共政策研究所碩士論文，未出版，台北。
- 陳振坤 (2008)。**戶政資訊化後民眾對戶政事務所服務品質之研究**。高雄師範大學成人教育研究所碩士學位論文，未出版，高雄。
- 陳序廷 (2010)。**地方政府的政策趨同與政策學習—1999 專線個案研究**。國立政治大學行政管理研究所碩士論文，未出版，台北。
- 陳偉華 (2002)。**基層官僚機關服務品質衡量之研究：以臺北市戶政機關為例**。國立臺北大學公共行政暨政策研究所碩士論文，未出版，台北。
- 張喬雯 (2010)。**創新擴散模式在國民小學學校行政應用之研究**。臺中教育大學教育學系碩士論文，未出版，台中。

黃秋燕（2010）。**台北縣垃圾費隨袋徵收政策移植過程之研究**。國立政治大學行政管理碩士學程碩士論文，未出版，台北。

黃韋智（2011）。**以創新擴散觀點，探討雲端服務導入企業接受度之研究**。臺北科技大學商業自動化與管理研究所碩士論文，未出版，台北。

萬文隆（2010）。**組織創新動機模式建構與驗證之研究**。國立臺灣師範大學科技應用與人力資源發展學系博士論文，未出版，台北。

謝秀玉（2011）。**從政策擴散觀點檢視我國資產累積脫貧方案之發展與實施**。國立中正大學社會福利研究所碩士論文，未出版，嘉義。

魏懋誠（2008）。**由創新擴散觀點探討台灣公共工程採用新材料、新技術之研究—以加勁格網為例**。靜宜大學管理碩士在職專班論文，未出版，台中。

蘇登呼（2001）。**政府官僚組織內部創新傳佈之研究：以台北市戶政事務所與高雄市衛生局為例**。國立中山大學傳播管理研究所碩士論文，未出版，高雄。

## 六、譯著

江吟梓、蘇文賢（譯）（2011）。**教育質性研究：實用指南**（Marilyn Lichtman 原著）。台北：學富文化。

吳芝儀、李俸儒（譯）（2008）。**質性研究與評鑑（上）、（下）**（M.Q.Pattion 原著）。嘉義：濤石文化。

吳文欽（譯）（2009）。**否決者論**（George Tsebelis 原著）。台北：韋伯文化。

唐錦超（譯）（2011）。**創新的擴散（第八版）**（E.M. Rogers 原著）。台北：遠流。

## 貳、英文部分

### 一、專書

Nice, D. C.(1994). *Policy Innovation in State Government*. Ames, Iowa: Iowa

State University Press.

## 二、期刊論文

Dolowitz, D. P., & D. March, (1996). Who learn what from whom: A view of policy transfer literature. *Political Studies*, **44(2)**, 343-357.

Newmark, A. J.(2002). An integrated approach to policy transfer and diffusion. *Review of Policy Research*, **19(2)**, 153-180.

Rose, R.,(1991). What is lesson-drawing? *Journal of Public Policy*, **11(1)**, 33-47.

Shipan, C. R., & C. Volden(2008). The mechanisms of policy diffusion. *American Journal of Political Science*, **52(4)** ,840-857.

Sultan, F., John U. F. and Lehmann, D. R.,(1990). A meta-analysis of applications of diffusion models, *Journal of Marketing Research*, **37**, 70-77.

Walker, J. L.(1969). The diffusion of innovations among the American states. *American Political Science Review*, **(63)**, 880-899.

Walker, R. M.,(2006). Innovation type and diffusion: An empirical analysis of local government. *Public Administration*, **84(2)** ,311-335.

Werlin, Herbert H.(2003) Poor Nations, Rich Nations: A Theory of Governance, *Public Administration Review*, **63(3)**, 329-342

Wejnert, B.(2002). Integrating Models of Diffusion of Innovations: A Conceptual Framework. *Annual Review of sociology*, **28**: 297-326.

## 三、專書論文

Dolowitz, D.(2000). Policy Transfer: A New Framework of Policy Analysis. In Dolowitz, D. P., Hulme, R., Nellis, M., & O'Neill, F.(Eds.), *Policy Transfer and British Social Policy: Learning from the USA?*(pp. 9-37). Philadelphia, PA: Open University Press.

Walker, R. M.,(2010). Innovation. In Rachel Ashworth, George A. Boyne and Tom



Entwistle (Eds.), *Public Service Improvement: Theories and Evidence*(pp. 143-161). Oxford: Oxford University Press.

#### 四、研討會論文

McCann, P. C., C. R. Shipan & C. Volden(2010).. *Intergovernmental Policy diffusion: National influence on state policy adoptions*. Midwest Political Science Association Meeting.



## 附錄一

### 訪談摘要

**訪談代號：A1**

**訪談日期：2012年9月15日**

**訪談時間：50分鐘**

**訪談地點：受訪者辦公室**

問：請問您是在什麼時候開始有將印鑑數位化的想法？

答：我來戶政所之後，發覺到戶政所的印鑑條管理用很傳統式的管理，因為印鑑條都是永久保存，印鑑條的紙會變黃，這樣會影響到民眾的權益，那時候，舊的印鑑條會蛀蟲，所以，就想用電腦化來管理，電腦化來管理一方面是因為印鑑條是以戶籍地為主，所以一遷出、遷入都要有異動，異動用電腦化管理才不會出錯，所以我那時候的動機，才開始接下去想說要如何來處理、電腦化、印鑑數位化。

問：對您來說，影響您開發印鑑數位化系統的主要理由為何？

答：最主要是業務上有需要，還有就是民眾，常常有民眾反應領印鑑要很久，數位化可以減少同仁的負擔，也可以節省時間，包括我們的時間跟民眾的時間。

問：請問您在這個過程中最困難的是什麼問題？您如何克服？

答：過程中最困難的就是這因為全國戶政所都沒人作，我們沒有可以問，除了銀行，所以那時候問只有問銀行，替銀行作電腦化的，電腦化比對的廠商，去請教他們結果，銀行他的比對，比較簡單，因為銀行他還有存摺，所以比較簡單，我們那個時候就是考慮到我們，用電腦化只有憑核對印鑑而已，所以用比較精密的比對機，那時候比對機還蠻貴的，一台要十萬塊錢，那是用工業用電腦去，去改良出來的，所以那時候就是用這個方式來處理。

問：那您在這過程中，上級政府有提供協助嗎？

答：市政府那時候沒有，因為那時候是屬於年度中，才想到要這樣作，上面也沒有辦法，

支援什麼、預算都沒有，所以我們利用自己，本所的預算經費，只有購置 1 台比對機，建立數位化資料，後來市府才給我們補助增加到 10 台，那時建立印鑑卡要逐筆登打，是請同人加班作的，完全是由戶所的同人人力的支援，來把所有的印鑑條，整理出來，一共大概有七萬多份、所有的印鑑條要逐筆的輸入，建立這個資料庫很辛苦，因為資料庫的建立，要一逐筆建立，當然，最初開始，印鑑因為作業方式的不一樣，同仁得接受度那時候接受度會比較，也不是說，同仁的工作方法的改變，當然同仁比較不熟悉，但是日久以後，當然比人工方便多了，不必再跑到資料庫去拿印鑑條出來比對，老方法就是人工的比對、就是拿出印鑑條，然後用玻璃紙再蓋民眾印鑑章，再把透明紙上的印鑑章跟我們印鑑條上的印鑑章比對，用肉眼比對，我們是改為用機器用電腦比對，所以正確率比人工比對還準確，當然我們不敢講說 100%，但是在正確率來講，當然比人工還強。

問：實施印鑑數位化後在人力上有無節省或精減？

答：在人力上，因為業務本來就很多，人力我們不可能精減，但是節省人力的時間，一件案件可節省約 10 到 15 分鐘，不但節省同仁的作業時間，而且節省民眾等待的時間，那就是節省社會成本。在戶政事務所整個電腦化後，不能就是講人員精減，但整體來講，戶政所近年來也增加不少業務，像護照、自然人、移民初設等等、額外增加不少，再加上結婚、出生賀卡，這些其他增加的都需要人力，這是因為政府對民眾的服務越來越好，所附帶的服務也在無形中增加。

問：印鑑數位化系統啓用後，是否符合您當初設計時的想法或需求？您或您的單位同仁滿意嗎？

答：當然，我們本來只有一台，後來市政府給我們增加到兩個櫃台使用一個比對機，同仁不必再到一個定點去比對印鑑，在櫃台自己座位上就可以比對，更方便節省的時間更多，到後來我們整個就是兩個櫃台一部比對機，當然同仁使用上更方便，到現在還在使用，剛開始我們用人工輸入身分證，後來換證龍井用條碼掃描器輸入，我們也加裝，所以更快、更不會錯。當然印鑑的數位化，因為廠商的研發，現在有各

類式的比對、各種型式的比對機，但是他們都採取與銀行類似的比對方式，比較便宜，現在縣市合併後，各區在推動的比對機，就是這種比較便宜的，我們這個是比較貴，但是比較精準；以成本效益來講，市政府當然是採取達到數位化，但是比較普遍性的考量，所以各戶所就是採取豐原、太平那一套系統，我們這一套是已經比較舊了，用到現在快要 8 年了。

問：您認為在現行政府體制下，對您在開發印鑑數位化系統是否有影響？您認為那些部分是迫切需要改善的？

答：在內政部來講，印鑑也不屬於我們法定的戶政業務，但是，因為民眾的習慣性，在戶政事務所申請印鑑證明，具有政府的認定效力，所以我們戶政事務所、內政部一直沒有辦法把印鑑業務移撥出去，但是整個印鑑業務，講起來並不是我們法定的戶政業務，所以內政部對此並不積極，但是民眾的需要，還是留在這邊，要不然在民國 90 幾年跟最近，都還在說印鑑要拿掉，而且印鑑規定也不是只可以在戶政事務所領，其實各個單位都可以自己設立，但是大家還是習慣在戶政事務所領，這個電腦、數位化當然對戶政所對同仁來講，可以減輕人力、還有民眾等待時間，讓戶政所同仁，有更多的時間再去專心的處理其他戶政業務。

其實，現在政府所作的，都以民眾的需求為考量，尤其在服務的方面，都是站在民眾最有利的角度去思考，所以在所有的業務，不但是戶政業務，任何的業務、服務的基層機關業務，只要讓民眾覺得時間、或是提供最好的服務，都是可以另外用創新的方式，鼓勵的方式，政府會用鼓勵的方式，鼓勵公務員去用創新的措施，就比如每年都有辦國家服務品質獎，這就是鼓勵各機關創新嘛，創新服務措施嘛，這就是這樣，政府對這一塊很重視，尤其就是說，提供最好的服務，是目前政府施政的目標之一，現在的制度來講，當然較不利的地方……要說較不利的地方，應該是也沒有什麼比較不利，雖然我們這個創新比較花錢，但是不是每個創新措施都這樣，真正講起來，就是同仁的心態要改變，要跟著潮流走，因為一些創新的服務措施，絕對增加公務員的工作負擔及時間，但是我們公務員本身要有跟著潮流走的心態，

提供最好的服務給民眾，不要有以前的心態，這已經回不去了，不一樣了，這些創新的措施，對我們公務員來說，會增加很多處理的時間，這個雖然也不是說不利，但是我們要有所體會體認，政府的苦心，受益的民眾，才會認為政府有在作事，要不然民眾來，服務差，民眾就向你抱怨，現在民眾對政府的需求，也因為時代的轉變，要求也越來越高，換個角度，10年前20年前，民眾來洽公，你公務員跟他講什麼，他就遵照你講的去作，但是現在不一定，所以很多民眾要辦的案件，政府就是一直在減化，包括流程、證件、手續等，盡可能使民眾一次ok，這就是我們的目標。所以同仁的心態一定要調整。

問：針對印鑑數位化其他七區怎麼沒作？

答：其實那時候是市政府是以試辦的心態，等到我們試辦都OK了，也差不多快要合併了，所以那時後就一直擺下來。

問：最後一個問題：針對整個印鑑數位化的過程，您還有補充或任何看法嗎？

答：那時候印鑑數位化是全國首創，我們有辦觀摩發表會，那時候來的單位很多，陸陸續續全國大概有七八成的戶所來看，那時候也有很多縣市想作，但是因為開發的廠商不一樣，所以有些後來就沒作或不成功，現在不知道那個縣市很成功啦，但是我們台中目前推行的還蠻不錯的喔，現在也是經費的關係，一批一批在作，這是因為「經費」太多，而且我們那一套太貴了，一部比對機要10萬塊錢，開玩笑，一個所20幾個櫃台，要多少；而且那一套系統又不能跟戶役政系統融合，所以在整合上就比較不利，因為現在推的是整個連規費等好幾個系統的整合版，而且那時候早期開發，內政部根本不讓我們結合，現在這套也是徵詢內政部好久才同意。

再來就是說，我們那時候也是因為要參加第八屆的服務品質獎，所以要研發要創新，所以就以推這個印鑑數位化來參獎，這段期間，也承蒙我們台中市政府委請很多專家指導，其中如史美強教授、朝陽鞏教授、服務品質協會黃教授對我們的指導很多，也讓我們獲得最高榮譽。

**訪談代號：B2**

**訪談日期：2012 年 10 月 5 日**

**訪談時間：45 分鐘**

**訪談地點：受訪者辦公室**

問：請問您是在什麼時候、從那裡得知印鑑數位化系統的訊息？

答：印鑑數位化訊息，應該是我們是 92 或 93 年，那時候我們在作服務品質獎，之後那時候好像 94 年有聽同事說臺中市西屯有作、後來縣的部分龍井也有在作，他們好像是類似的系統，那時候 96 年就知道有這個東西，然後我們戶政業務幾乎大部分都數位化，只有這個印鑑部分是這幾年才開始數位化，所以說，也一直想給它數位化以後、同仁在作這工作的時候，他們就不用去調這印鑑條，直接在戶役政系統櫃台上就可以做比對的工作。所以那時候想說把它數位化、把它結合在戶役政系統裡面，我那時候是這樣的想法。我那時候聽到的是，西屯、龍井他們的系統，沒辦法跟戶役政系統融合，它是自己獨立的，所以它要有一套比對臺、要有一套電腦主機跟螢幕，所以那時候去看龍井跟西屯，覺得同仁桌上，東西太多了，很雜、又很亂，而且使用上又很不便利，因為你要先查詢人的身份，然後再去查詢印鑑，造成同仁的整個工作環境比較雜，相對櫃台變得佔空間。

問：請問您是如何瞭解印鑑數位化系統的功能、有無討論、跟誰？

答：這個，我和大里、豐原一起去看了西屯、龍井和桃園有作的所，並且請他們操作給我們看，而且我們也試著操作看看；回來之後，我們再在一起討論，覺得用起來，他們、有的所作下去以後，好像他們同仁使用率不是很高，好像是比對的技巧！精細度好像很差，因為，他們好像是影像對影像核對，所以有一些好像沒有辦法比對出來，而且，同仁也怕作錯、發錯、或誤發的情況，所以後來有一些單位設了以後、不好用就沒有繼續用，同仁還是繼續用人工肉眼去比對。

問：是什麼原因、想法或動機，促使您想導入印鑑數位化系統到您的單位？

答：應該是這樣講，太平他的人口數多，相對案件數也多，如果有這一套印鑑系統；同

仁每次調印鑑卡都要到檔案室，光是一天都要數十趟，還要找對不對，光是這樣就可以省很多時間，所以，那時候是想減化、讓同仁不要爲了這事浪費那麼多時間、直接在櫃台就可以調檔案、直接就可以比對了。而且印鑑卡又是永久保存的資料，太平保存的印鑑資料大概有 1、20 萬筆，如果不用電腦來管理，光是同仁要找資料，就很費時，更何況有一些又有蛀蟲、模糊、毀損的情況，保存不易。

問：對您來說，影響您導入印鑑數位化系統的主要理由爲何？

答：這其實是簡化流程、縮短作業時間；因爲印鑑數位化它可以節省不必要的人力浪費，而且在比對上更精確，因此，可以減輕同仁的壓力、並協助同仁來核發證明。

問：請問您如何決定您的單位所要導入印鑑數位化系統的對象單位或版本？

答：因爲當時只有兩三種版本，我們在看了龍井、西屯幾個所之後，回來討論，但是最主要的是，我們發現這些系統都是獨立的，沒有辦法結合戶役政系統，所以我們主要是要結合戶役政系統並且很強調這一點，另外還有影像的功能可以拍印章的外觀跟簽名。而在比對上則是比較類似桃園的那一套，但是又增加一些功能、比如裸空、透明比對、三色重疊等，以及多點定位技術。所以我們並沒有特定對象。

問：請問您導入印鑑數位化系統時，您認爲縣政府角色爲何，有沒有協助、如何協助，有沒有任何指導或指示？

答：其實這系統的經費是很龐大的，而戶政事務所最大的問題也就是沒有錢，所以這個經費是縣府的，他們先說有經費、我們才去更深入瞭解印鑑數位化跟採購的作業，標出去之後經費就撥下來的樣子，我們那一次好像是第一批，在 97 年推行，有豐原、大里、太平三所人口數比較多的所先作。再來是結合戶役政這一點，很多廠商根本沒有能力，因爲戶役政系統它是一個封閉型的系統，它不會同意你丟一個程式進去跑，所以要結合並不容易，我記得好像流標了三次才標出去。後來也是經過縣府幫我們協調戶政司、行文過去之後，才讓我們附掛上去的。

問：您當時在決定導入印鑑數位化系統時，所考量的內、外部問題或因素是什麼？

答：這個，主要是戶所同仁的需求，你想嘛，傳統方式費時費事還容易出錯，有時還會

被告上法院，有這個系統之後，省時省事，又比肉眼比對精準，當然是儘量作一個好系統，讓大家願意而且輕鬆的用！

問：這個是屬內部的，那您還有沒有其他外部的因素？

答：外部的，就是希望作的比前面的已經在用系統要好，因為我們比較晚作，如果跟現在已有的一樣，那是同仁可能會不敢用，因為前面這些系統有這樣子的情況。

問：您在推動導入印鑑數位化過程中，有沒有碰到困難的問題？您如何克服？您的長官或縣政府有無提供協助？如何協助？

答：其實這一套系統最大的問題點，是這一套系統怎麼樣融入在我們的戶役政系統裡面，我一開始的想法，就是往結合戶役政系統這個方向去作，而這個部分是最最困難的，因為我們不是什麼專業資訊人員，這一塊有牽扯到資訊安全的部分、跟一些程式的問題，你才能夠去作，這一部分是那時候我覺得最困難的地方。後來就是有一些作銀行的廠商有作過類似的東西，我們有過去看，他們的比對系統！比較先進啦，也比較適合我們用，但是這個，後來就是公開上網放在上面招標，沒辦法設定對象，所以那時候我們最大的困難就是怎麼樣去寫這個系統規格跟招標規範、怎麼樣用文字敘述出來。然後，因為我們戶所很少辦招標，怎麼樣去審這個標、去選廠商、確認他有能力可以作這個事情，所以這個是比較困難的地方啦。因為廠商的能力會牽涉到系統好不好，以及後續維護的問題。這些、我記得縣政府沒有協助啦，我們是拜託公所來幫忙的。

問：您最後所導入的印鑑數位化系統，與原先決定學習的單位或系統，兩個有沒有差異？

答：其實，印鑑系統的比對跟使用方法、差異並不大，而且技術一直在提升，後面出來的一定比前面的好用，但是，我比較注重的是跟戶役政的結合，因為能夠結合，就表示將來可以運用到全國連線，即使技術、設備過了幾年之後、它可能不是最新的，可是可以透過更新來升級，但是不能結合戶役政，那充其量也只不過是單機版的，只有你的機關才可以用、才可以查，別人都不行，那很快就會被新技術所取代了，所以我們的版本跟前面的來比，可以說是一個創舉，那這個想法、主要當時我是參



考銀行的，那現在合併之後，我們市政府所推動的、要各戶所建置的印鑑系統，也就是可以結合戶役政的這一套。

問：印鑑數位化導入前、後，對您的單位在作業方式、工作流程、人員等有沒有造成改變？您如何引導您的單位同仁使用此系統？

答：這個當然是有，我們在數位化後辦了幾場教育訓練，使同仁能夠正確操作，也安排實機演練，讓同仁實際試作發現問題，再由廠商說明原理與設計理念，實際交流，再請廠商配合同仁提出的問題加以改善，所以很快的，同仁就進入狀況，使用率很高，大概三個月左右、就很少看到同仁去調印鑑條了，因為你調出來的，不會比系統上的清楚。

問：流程及方法上呢？時間差多少？

答：在同仁全面使用系統後，流程及速度都減化及提昇不少，應該超過一半以上。

問：印鑑數位化導入啓用後，是否符合您當初的想法或解決您單位的問題？您或您的單位同仁滿意嗎？

答：我們要的數位化是能結合戶役政系統，那在整個完成之後，同仁的滿意度算蠻高的，不會有人說我不要用那一套、我要自己用手工，最主要是它的比對方式很新穎、很細膩、很有說服力，比較像我們人工的那種比對方式，再加上同仁跟廠商的溝通以及教育訓練後、加入民眾簽名，所以又增加了一個比對項目可以作判定，同仁在使用上就更有信心，這當然也是我的期待。

問：您認為在現行政府體制下，對您在導入印鑑數位化系統是否有影響？您認為那些部分是迫切需要改善的？

答：應該是沒有，不過印鑑證明廢了 10 幾年也沒廢掉，那中央戶政司的政策方向跟態度，造成數位化的腳步一直停留在這裡；那數位化它算是一種趨勢、也是一種基礎建設，既然不能廢也廢不掉，其實那就把它作好嘛，讓它儘快數位化，這樣對我們戶所同仁也是一種保障，會讓同仁比較沒有後顧之憂、在作業上更有信心；甚至數位化以後，透過連線方式，由戶政來建，連線到地政來核對，也不用發證明，這也

是一種減化。



**訪談代號：B3**

**訪談日期：2012 年 9 月 22 日**

**訪談時間：40 分鐘**

**訪談地點：靜宜大學**

問：請問您是在什麼時候、從那裡得知印鑑數位化系統的訊息？

答：印鑑是 97 年縣政府當時有編列預算，印鑑的預算！是之前臺中縣政府 97 年的時候有編列給大里、太平、豐原，那有預算要我們做一些印鑑數位化系統，然後，我們有去網路去查，那也有去參考別的縣市像桃園啊！龍井啊！還有西屯的！

問：請問您是如何瞭解印鑑數位化系統的功能、有無討論、跟誰？

答：在看完之後，我們三個所有在一起討論，那後來我們有獲得資訊喔...更好的就是有做現銀行的，有一家那個系統，所以說我們有上網去招標，他們也有來投標，那就是因為他們的系統跟價格都合我們的規定，所以說就得標了。那所以說，這系統...這套系統就是他們的。

問：就是銀行那邊引進來的。

答：對！對！對！然後再加以改革，還有所有的東西全部都改新，適合我們戶政的系統來使用的，那它附掛在我們戶政的系統，那就是只要我們戶政系統，就每個工作站都可以使用，那就不用另外再買電腦設備了。

問：是什麼原因、想法或動機，促使您想導入印鑑數位化系統到您的單位？

答：那最主要為什麼要引入我們的印鑑系統，就是還是因為我們的縣政府有編列預算給我們。

問：對您來說，影響您導入印鑑數位化系統的主要理由為何？

答：那我們是想從這個編列預算的過程中，也趁這個機會，把我們的印鑑全部數位化，然後增加我們的核對的功能，那麼避免我們承辦員承辦的風險。那目前也真的是達到我們這方面的要求！非常的好用，也對我們的安全性上都非常的好。

問：請問您如何決定您的單位所要導入印鑑數位化系統的對象單位或版本？

答：我們在看了幾個所之後，幾個同仁跟主管有討論，但我們印鑑系統編列都超過十萬塊以上，所以說都是用招標的方式，然後由廠商來投標，那也剛好那個廠商來的有符合我們的需要，系統的規劃、還有安全性、比對的品質都符合我們的要求，所以透過招標的方式，去得到這個系統的。

問：請問您導入印鑑數位化系統時，您認為縣政府角色為何，有沒有協助、如何協助，有沒有任何指導或指示？

答：縣政府的角色是提供我們經費，最主要就是說，因為經費太過龐大，戶政事務所沒有能力去負擔這方面的經費，所以就由縣政府來編列預算。至於其他就沒有了。

問：那是預算下來您才開始找這個系統？

答：對！預算下來的時候我們才去找的。

問：不是事先您就有需求，就是有特別的原因就開始看，才再跟縣政府要預算。

答：不是我們主動跟縣政府要預算的，那應該是縣政府之前有得到消息，就是有龍井那個時候就有實施了，那聽說龍井實施的成效還不錯了，所以說縣政府也藉此想推廣，來把我們戶政的業務儘量把它數位化，那兼顧品質跟速度，這樣子，提昇我們為民服務的品質考量。

問：您當時在決定導入印鑑數位化系統時，所考量的問題或因素是什麼？

答：這是我們當初兩個考量點，第一個考量點，最主要還是預算已經編列下來了。我們就是說，也就是這個經費把它數位化，但是因為內政部雖然訂地政、戶政雙軌，但是不曉得什麼時候，全部要歸給地政也都不知道，所以說，爲了在這段期間能夠保護，確實保護同仁核發印鑑的安全性，所以說，也就趁這個機會，反正經費也都下來了，就把它推動下去。

問：您在推動導入印鑑數位化過程中，有沒有碰到困難的問題？您如何克服？您的長官或縣政府有無提供協助？如何協助？

答：其實，最主要建檔完成以後，同仁的那個操做如果靈活、然後熟悉的話，其實操做蠻簡單的，對同仁的保障非常的好，安全性細節都有兼顧到，避免一些承辦上的一

些風險。

問：您最後所導入的印鑑數位化系統，與原先決定學習的單位或系統，兩個有沒有差異？

答：到桃園、到龍井、到西屯看有跟很多戶政事務所溝通，然後覺得那一個方向比較好，就跟廠商協調，就一直在修正系統這樣子。

問：印鑑數位化導入前、後，對您的單位在作業方式、工作流程、人員等有沒有造成改變？您如何引導您的單位同仁使用此系統？

答：因為同仁不用再去調印鑑條了，所以說直接由電腦來核對，而且核對的時候，連外觀、簽名、還有印模都電腦自動比對，所以說對同仁都很簡化便捷，省卻去調印鑑條的時間，同仁後續的印鑑條的歸檔跟以前一樣，但是在服務民眾的時候，不用再去跑去抽印鑑條，那個時間就節省很多，而且，比對的時間也很短，因為電腦自動做比對，那同仁就不用再去，用以前的那個壓模方式做比對，所以說速度非常的快。

問：那在使用上的話，秘書您在推動的時候，就是系統引進來，普遍上同仁一開始就能上手，或者是有辦了一些的說明會。

答：其實廠商...這個系統是各戶政事務所自己招標的。那招標過程完成的時候，裝設完成，廠商會幫他們做教育訓練，那在推動的過程中，沒有聽說過有什麼問題！因為有問題馬上就解決掉，然後，系統也趁這個機會一直在修，修成到現在目前為止，這麼一個流暢簡化的一個作業方式，這個樣子。

問：印鑑數位化導入啓用後，是否符合您當初的想法或解決您單位的問題？您或您的單位同仁滿意嗎？

答：比我之前想的，當初想的，還有去到桃園、到龍井、到西屯看的，我們現在的系統更好，比我想像的更好，更幫助同仁這樣子。

問：您認為在現行政府體制下，對您在導入印鑑數位化系統是否有影響？您認為那些部分是迫切需要改善的？

答：主要是因為這套系統的那個經費啊都十萬塊以上！所以說必須透過那個採購的方式程序去做，那對有些戶政事務所沒有採購的經驗的話，就比較困擾一點，要不然的

話大家一起採購，在使用上，推動法令的適用上完全都沒有問題。

問：那最後就是，您在導入的過程中，您還有沒有要補充的？

答：其實，在目前的印鑑登記辦法的法令之下，我們這套系統完全都是可以完全適應的，跟我們的法令都沒有違背的。因為我們這套系統針對著重在，印鑑的核對部分，確保我們核對的品質這部分，所以說，我們的系統是可以適應在法令下來推動。但是，印鑑政策應該要儘快明確化，到底要存、要廢、要由誰辦，要感快決定，不然，印鑑數位化由地方來作，經費太大，分批作，又會版本不統一。



**訪談代號：B4**

**訪談日期：2012 年 9 月 18 日**

**訪談時間：35 分鐘**

**訪談地點：受訪者辦公室**

問：請問您是在什麼時候、從那裡得知印鑑數位化系統的訊息？

答：這個問題，應該從銀行開始，雖然銀行早就用了很多年，可是在我們戶政事務所方面來說，卻一直沒有人敢用這樣子，我是大概在 96 年 10 月左右，才聽到有其他所的主管說到，台中市西屯區戶政事務所在 94 年的樣子，已經把印鑑數位化運用至戶所的印鑑上，據說是全國第一個使用的。

問：請問您是如何瞭解印鑑數位化系統的功能、有無討論、跟誰？

答：這個當然是透過觀摩已經有在使的戶所來了解，那我們是一邊觀摩一邊問他們，回來再一起討論。

問：您還記得看了那些單位嗎

答：那時候用的單位很少，我記得去看了西屯、桃園戶所的樣子。

問：是什麼原因、想法或動機，促使您想導入印鑑數位化系統到您的單位？

答：應該是這樣講，按照法規來說，印鑑是永久保存的資料，所以我們保存的印鑑資料大概有十幾萬筆，這樣子，如果不用電腦來管理，光是同仁要找資料就很費時，更何況又有蛀蟲、模糊、毀損等風險，保存不易。

問：那為什麼到最近幾年才電腦化？

答：早先是不敢用、是擔心電腦、會疏漏錯誤，因為印鑑跟民眾財產有很大關係，所以大家都很小心、會怕；而最近幾年，科技發展的結果，精準度很高，而且銀行也沒聽說用了之後，有什麼大問題，所以說，電腦核對已經比人工肉眼精準，再加上已有別人在用了，而且成效不錯，應該，要克服的，只是同仁的是心理障礙，一直認為土法煉鋼比較保險。

問：對您來說，影響您導入印鑑數位化系統的主要理由為何？

答：這當然是簡化流程、縮短作業時間；因為印鑑數位化在建檔的時候，可以拍攝印章外觀、當事人簽名、印模等等，這些都是人工所沒有的功能，而且核對的功能有放大、鏤空、旋轉，必要時還可以再用人工核對。這些都可使印鑑業務更精準、快速、有效。

問：請問您如何決定您的單位所要導入印鑑數位化系統的對象單位或版本？

答：因為當時只有兩三種版本，我們在看了幾個所之後，回來同仁一起討論，大家都認為桃園的版本比較好，有照相機的功能可以拍印章及簽名，所以希望用桃園的，但是經費太多要招標，所以比較沒把握，還好最後標到的廠商作的還不錯，甚至比桃園還好。

問：請問您導入印鑑數位化系統時，您認為縣政府角色為何，有沒有協助、如何協助，有沒有任何指導或指示？

答：我們在是年度前先編列預算，我們主任再去找縣府、尋求支持的，其實，縣府比我們更早知道訊息，一聽到我們要數位化，立刻就支持我們、而且、還希望全縣都能印鑑數位化，可是經費太大，所以就由縣府主導，第一批，在 97 年推行，有豐原、大里、太平三所人口數比較多的所先作，第二年，再推東勢、大甲、潭子、霧峰、大雅、清水，可是還沒有作完全縣、就縣市合併了。

問：您當時在決定導入印鑑數位化系統時，所考量的問題或因素是什麼？

答：其實我們是第一批作的，當然希望作好，除了可以解決印鑑的難題，也是希望作好之後，同仁都可以對核發印鑑更有信心，因為每次發印鑑，大家都擔心發錯，尤其是委託的案件。

問：還有沒有其他因素？

答：還有，就是希望作的比台中市要好，因為我們比較晚作，如果還比台中市差，那是很沒面子的。

問：您在推動導入印鑑數位化過程中，有沒有碰到困難的問題？您如何克服？您的長官或縣政府有無提供協助？如何協助？



答：最大的困難應該是資料庫的建立，這個非常重要，在上線前，一定要一筆一筆核對清查，印鑑條的正確性，而且，一定要跟戶役政資訊系統的資料，相合的狀態，還好，去西屯觀摩的時候，他們主任有特別強調建檔的問題，所以我們事先都有規劃，再加上縣府有幫忙協助，從戶役政系統下載資料，而且直接導入印鑑系統中，所以我們不用一筆一筆 key 資料，而且資料更精確更準。

問：您最後所導入的印鑑數位化系統，與原先決定學習的單位或系統，兩個有沒有差異？

答：其實，印鑑系統各版本的使用方法差異性不大，但是，在核對精準度的部分，是同仁最在意的，如果說，電腦核對通過機率太高，而用人工比對以後，卻不通過、或者不認同，這樣，根本沒人敢用。

問：那跟西屯與桃園的比對系統在功能上一不一樣？

答：跟西屯的差比較多，西屯的只能比對印模，沒有拍照功能。而桃園的只有拍印章跟印模，我們的，多加了民眾的簽名，所以我們的系統，在人的部分有身分證跟簽名可以對，在印鑑的部分，有印模跟印章影像可以對，所以現在同仁在發印鑑，幾乎沒在抽印鑑條了。

問：印鑑數位化導入前、後，對您的單位在作業方式、工作流程、人員等有沒有造成改變？您如何引導您的單位同仁使用此系統？

答：其實在數位化後初期，同仁並不信賴機器，認為用玻璃紙比對、相信自己的眼睛才較正確，之後有些同仁開始試用，覺得效果還好，同仁才由懷疑的角度、漸漸信賴，到現在是完全的依賴，實在改變很大，這也證明我們是成功的。當然，利用電腦數位化是單位進步的證明，要信賴這機器前，一定要對操作作業系統完全熟，也要了解整個系統的功能，也因此，我們舉辦多次的講習會也安排實機演練。

問：流程及方法上呢？時間差多少？

答：在同仁全面使用系統後，流程及速度都減化及提昇不少，大概少一半的時間有。

問：印鑑數位化導入啓用後，是否符合您當初的想法或解決您單位的問題？您或您的單位同仁滿意嗎？

答：數位的目的就是快捷、方便、精確，同仁現在不只是信賴，更轉移成爲信賴。這就是我們要的。

問：您認爲在現行政府體制下，對您在導入印鑑數位化系統是否有影響？您認爲那些部分是迫切需要改善的？

答：數位化是必然趨勢，政府機關應更開放的態度來接受其他系統，使戶役政系統更加強化，並提昇它的附加價值，而不是一味閉鎖其他系統設置於戶政工作站上，重點是應加強資訊安全的管控。

問：針對整個印鑑數位化導入成功的過程，您還有補充或任何看法嗎？

答：其實在導入數位化當中，我覺得縣府的協助包括經費跟協調上，非常支持，這應該是主因，再來是得標廠商跟同仁之間，在操作跟使用上的溝通，也很重要，其他的，我是覺得還好，都可以一個一個克服。



**訪談代號：B5**

**訪談日期：2012 年 9 月 22 日**

**訪談時間：40 分鐘**

**訪談地點：靜宜大學**

問：請問您是在什麼時候、從那裡得知印鑑數位化系統的訊息？

答：印鑑數位化訊息，好像是 3、4 年前從龍井那邊知道的，龍井他們先作的。

問：那西屯那邊作的您不知道囉？

答：西屯那邊訊息因為那時候還沒有縣市合併，所以說臺中市那邊訊息我比較不知道。

問：請問您是如何瞭解印鑑數位化系統的功能、有無討論、跟誰？

答：當初是由大里那邊主導，有先去看一些有在用的戶所，那我有看龍井跟桃園，大里主導後，請廠商來規劃，規劃了以後，之後，辦了一個算是說明會，說明會的時候，認為說這一套來給我們用，很適合，當初是這樣子的。

問：是什麼原因、想法或動機，促使您想導入印鑑數位化系統到您的單位？

答：印鑑數位化是這樣啦，如果用人作的時候，可能在對的時候有一些盲點，沒有辦法對出來，電腦在作的話，一定是比我們還好，所以當初是由大里、跟豐原、跟太平三個所、臺中縣府的時候，那個時候由臺中縣府編這個錢出來，認為電腦將來在作的，一定比我們人為還要好，準確，這樣對我們同仁，也有一種信心跟保障，所以那時候在縣府那邊就有撥錢下來，三個所就一起先作，臺中縣是第一個下去作的。

問：對您來說，影響您導入印鑑數位化系統的主要理由為何？

答：主要的，就剛剛講了是執行預算跟我們單位的需求。

問：請問您如何決定您的單位所要導入印鑑數位化系統的對象單位或版本？

答：因為辦這個的時候，印鑑數位化是所裡當然要作的事情，當初在作的時候，導入因為就是要掛在這個內政部的戶役政系統，當初就是怕有這個困難，因為，內政部的戶役政系統，是一個封閉式的系統，不過就是一定要跑他們的系統，所以，當初那個時候是由縣府那邊去跟內政部講，講了以後，就是藉由內政部的那一套的系統導

入以後才作的。

問：請問您導入印鑑數位化系統時，您認為縣政府角色為何，有沒有協助、如何協助，有沒有任何指導或指示？

答：縣府、最重要因為這一套的系統，當初在豐原差不多將近 100 萬的費用，100 萬的費用本身豐原戶政本身根本沒有這一種經費，所以說那個時候由縣府他們下去主導，他們下去主導。

問：那在這個過程中，錢給我們以後，還有沒有交代或指示什麼？

答：當初，錢給我們的時候，是各個所他自己去招標，招標以後，就由各所自己去運作。

問：那有沒有說去看哪裡的系統？

答：當初是有在說叫我們去看龍井的那一套，不過龍井那一套，我們是覺得比我們最後，現在在作的那一套，龍井那一套沒有我們現在這一套那麼好，因為這一套它在印鑑的比對、在建檔的部分，都比他們那一套更好。

問：您當時在決定導入印鑑數位化系統時，所考量的問題或因素是什麼？

答：作數位化，當然是要讓同仁方便，放心的使用，不要作一作大家不敢用那就浪費錢了。而且前面已經有人作了，我們可以參考他們的，再修改，當然是比他們更好、更快、更準確。

問：您在推動導入印鑑數位化過程中，有沒有碰到困難的問題？您如何克服？您的長官或縣政府有無提供協助？如何協助？

答：導進來有什麼困難，因為可能在困難就是說當初的建檔…是由廠商他們建檔，頭先較困難的就是說，我們要去對，我們所遇到的困難就是說，在這個印鑑卡的時候，所填寫的一些資料沒有完…那麼好，比如說，印鑑登記的是什麼時候，那個時候就是說會漏掉，這個從前是可以這樣作，在那個印鑑條的時候是沒關係，不過電腦上面就是要有，所以那個時候可能比較困難的就是整個資料的建檔、你要把這一套的資料，建的很完整，所以說還要去找以前的申請書，來對，再來的話，現在，因為要建這個檔的時候，我們要去縣府那邊，從戶役政轉檔出來以後，譬如說，改名字、

有些人會改名字，改名字跟我們這個條子、因為上一回他寫印鑑條的時候，他寫的比如來講說：張三，最後他改名字以後是張四，電腦叫出來是張四，不過他那個印鑑條還是張三，所以這個就要一件一件去查，這是比較困難的地方。要不然，應該講的話、這一套系統，建立起來的話、可以節省很多時間，比對的時間。

問：您最後所導入的印鑑數位化系統，與原先決定學習的單位或系統，兩個有沒有差異？

答：當初去看的時候，好像就是在核對的一些…就是說核對的項目、準確度，沒有現在在作的這一套那麼好，對…精確度沒這麼好，所以我們最後才用這一套。因為電腦本身它就是這樣子，因為一直設計改良，所以說會愈來愈好，那一套真的沒有現在這套這麼好。這涉及到廠商所提供的技術問題。

問：印鑑數位化導入前、後，對您的單位在作業方式、工作流程、人員等有沒有造成改變？您如何引導您的單位同仁使用此系統？

答：這個，我們這樣說起來，最主要作這套的系統讓這個印鑑發出去的話被冒領的機會較少。因為現在印章在刻的話…電腦刻的會很像，但不過它好像沒有辦法完全的像，透過這一套系統的話，它一定可以判斷出來，至於說人員還要怎樣，爲了這個事情，因為你用電腦的，跟用人工在寫的話，可能可以省的時間，不是想像的那麼多，最主要就是說，讓同仁在辦的時候、他有信心，不會說像以前的話，噢、這個印章可能有問題的話，若至於說時間的話、可以省很多的話，是沒有省很多，最重要的就是說，這套以後如果建立好的話，就是像我們的戶籍資料，以後可以不用到當地去申請，可以共享資源，就是我可以到別的所去領這個所的印鑑這樣，好是在這裡。不過、這個可能要整個建立起來、不是那麼容易，因為這個限於經費的問題。

問：流程及方法上呢？時間差多少？

答：在員工作業速度上、應該會提昇，因為說起來，我們用人在對，要去拿印鑑條出來，然後蓋個章去比對印鑑條的章、是不是符合，那現是差、如果說用這個電腦數位化，我只要蓋個章、到電腦上面去比對，因為電腦上面存檔的章，跟我現在蓋的章是不

是一樣，所以，這整個下來、就是我可以不用去找那一個印鑑條的時間。以辦理一件印鑑來講，我估計差不多大概省 3 分之 1 有哦。所以也不是想像中可以省很多。

問：印鑑數位化導入啓用後，是否符合您當初的想法或解決您單位的問題？您或您的單位同仁滿意嗎？

答：說起來是當初進入，要作這一套數位化系統的時候，可能就是想的沒有那麼多，比如說精確度、便利性，不用找印鑑條，不過，就是在錢夠的話，是想要比已經作的人還要好。當這個系統整個建好了以後，感覺上它比我們想的還要好，譬如說、這個人註記非本人不得來請領的話，電腦它上面會註記，而且會閃紅燈、讓你去注意，如果今天是看印鑑條，那是用寫的、那個字很小，有時候會沒有注意到，可能會發出去，所以說，這一套系統，應該比我們當初看到的幾個所還要好。

問：您認為在現行政府體制下，對您在導入印鑑數位化系統是否有影響？您認為那些部分是迫切需要改善的？

答：其實現在是我的感覺，應該這個是都是廠商下去規劃的，對我們所裡面這一套可以說相當的好，只是說，廠商他規劃出來，所需的經費，本身所裡面經費都沒有那麼多，一定要縣府那一邊去撥錢支持，才有辦法，這一套系統建立起來，像我剛剛說的、可以共享資源，你可以異地申請印鑑證明。

問：那針對本次的主題，請問您還有沒有其他的看法或補充？

答：其實印鑑數位化，我個人是覺得很方便，可是經費也真的是很龐大，我是覺得，如果由中央來主導、會比較適當，經費上、系統的問題都可以解決，這樣數位化的功能也會比較好。

**訪談代號：B6**

**訪談日期：2012 年 10 月 2 日**

**訪談時間：45 分鐘**

**訪談地點：豐原戶政所休息室**

問：請問您是在什麼時候、從那裡得知印鑑數位化系統的訊息？

答：那時候就是因為我是做機房的，做機房的就很多就要用到電腦設備，那個時候我們行政課就其實應該說是大里發起，大里那時候是游股長，現在的游秘書，他們就是帶頭大家就是聯絡，順便跟縣政府反應，所以那個時候就開始，開始接觸這樣子。所以就是說，從大里游課長那裏知道之後，透過聯繫上，了解這個情形。

問：請問您是如何瞭解印鑑數位化系統的功能？有無討論、跟誰？

答：那時候要做的時候，因為要做嘛，就也是，縣政府也不可能，你說什麼就…，一定要有那個實際上的績效給他們看，所以那個時候，我們就有去參觀幾個地方，像桃園、西屯，我們都有去，就是去看他們做的怎麼樣，回來以後，我們有去看那個，就是說那時候主導的是大里的游股長，所以，他有叫那個廠商去大里展示，show 給我們看，就銀行他們都怎麼弄，就存款存那麼多了，印鑑就可以這麼方便，show 給我們看，大家看一看覺得很不錯！所以原則上就是說，廠商把他們的東西操作，實際上操作，跟我們去看，看人家那邊的操作，來做比較。

問：是什麼原因、想法或動機，促使您想導入印鑑數位化系統到您的單位？

答：其實，公務人員那有什麼要導入，就是上面認為說 ok，讓你做，就開始做了，那個時候認為說不錯，最主要是錢的問題，我這個單位有這個錢，我要做，我當然可以做啊！問題是說，公家機關就是這樣，你的所有預算一定都是要年度先編列預算，年度沒有編列這個預算，你根本就沒有這筆錢下去用，而且你預算這筆錢沒過，你也不能用，是後來我們同步在進行，一邊看我們主任就連絡幾個所一邊要，跟縣政府反應說系統不錯，而且游股長主導，還有跟那個廠商在研究，跟那個銀行的那些，還有我們去參觀的那些，互相比較，認為說改那裏改那裏，比較更完善這樣子，那

時候就一直一直有做更新修正，縣政府就支持，就編了這個預算，好！那就你們三所先下去試做，就這樣開始。

問：對您來說，影響您導入印鑑數位化系統的主要理由為何？

答：這當然是簡化流程、縮短作業時間；因為上面（指主任）對印鑑數位化很認同、我在瞭解功能之後也覺得很好、尤其在建檔的時候，可以拍攝印章外觀、當事人簽名、印模等等，這些都是人工所沒有的功能，而且核對的功能有放大、鏤空、旋轉，必要時還可以再用人工核對。這些都可使印鑑業務更精準、快速、有效。

問：請問您如何決定您的單位所要導入印鑑數位化系統的對象單位或版本？

答：我們的版本就是有融合銀行、廠商提供的以及一些我們（主任及主管、同仁）有去看的戶所，來交叉結合，再經過大家討論想到的需求提出來修正的版本，所以就變成，我們後來做出來的，跟其他完全不一樣，包括桃園！

問：請問您導入印鑑數位化系統時，您認為縣政府角色為何，有沒有協助、如何協助，有沒有任何指導或指示？

答：應該說，錢是縣政府撥的，因為本身戶政事務所又沒有這筆錢，錢是它撥的，它給戶政事務所很大的空間，反正就是你要做這個，我錢支持你，比較細節部分就是你們自己去想；我們想辦法，當然如果必須他們出面溝通，他們會出面溝通，要不然，比較細節的，你們自己可以處理的，他們就是完全，幾乎就是，除非我們提出需求，不然它就是整個放手給我們做。可是還是有幫我們溝通協調，譬如說跟內政部！

問：您當時在決定導入印鑑數位化系統時，所考量的問題或因素是什麼？

答：一般考慮的問題，其實錢、人、技術。那因為錢就是反正經費就已經編列下來了，你當初發包的時候，廠商標的就是也一定是在市政府給的、那時候應該是縣政府，所以這錢還 ok！那當然人員，當初在建置的時候，當然是，我們機關同仁有提出這個要求。技術是最大的問題，因為一開始我們看的幾個所，都覺得不好、有缺點，那後來大里有找作銀行的廠商來，再協調一些需求，就比較 ok 了。

問：您在推動導入印鑑數位化過程中，有沒有碰到困難的問題？您如何克服？您的長官或縣政府有無提供協助？如何協助？譬如說，錢啦？亦或是人員？技術上？人員抗



拒？我們的同仁完全不用、還是縣政府有什麼干擾啦！還是外部有反映什麼啦！還是我們的主任不支持啊！

答：好像沒有！因為你說的這些問題，我覺得在我們公務人員來，好像都很服從、很聽從命令的，所以譬如說，錢啦？人員？技術上？還是縣政府！那主要是主任也很支持啊！同仁也不會，因為他們開始用以後，就都有在接觸，而且我們的系統在修改的時候都有把同仁的意見放進去，所以很 ok，我知道是說有一些地方，不是我們所裡的，也不是我們縣市的，有些地方他們就做一做，同仁都不敢用，因為它好像就比較粗糙，我們這個就還算蠻精細的，所以就同仁，用的就蠻有信心的，就有在用，縣政府也不會說，就是說，只要你們戶所沒有反映不良的問題，他們就不會干涉。

問：您最後所導入的印鑑數位化系統，與原先決定學習的單位或系統，兩個有沒有差異？

答：其實我們一開始並沒有特定的對象，只是覺得已經作好的戶所的缺點要改善，後來那個作銀行的廠商 show 他們的系統，我們覺得不錯，可是跟我們戶政的又不太一樣，譬如說未成年的啦、禁治產的啦受監護的啦，那一些不能核發的那一些，對不對，所以大家一直討論、一直修改、很多次以後才定案，這中間在核對精準度的部分，我是覺得最重要的，因為太粗糙，根本沒人敢用。

問：印鑑數位化導入前、後，對您的單位在作業方式、工作流程、人員等有沒有造成改變？您如何引導您的單位同仁使用此系統？

答：在沒有系統以前，民眾來申請，我們就要去櫃子裡面找、一直找到將他的印鑑條找出來，再去上面用那個玻璃紙，把他拿來的印鑑章蓋上去，去核對那留在這裡的印鑑條，看他的印章對不對！那就是同仁他就是必須離開座位，去找那個再回來核對，這套系統作了以後，當然，剛開始有的人會同步在那裡作會有比對！慢慢的就放心，就覺得它的那個效果不錯，而且，它的正確率也蠻高的，所以就慢慢的就不用去抽了，就直接在他的座位上、蓋個模進去比對臺用電腦它就可以比對出它是不是留在這裡的那顆章了，所以當然就方便多了。那一開始我們有辦我記得是 1、2 場的教育訓導，教大家實機操作，之後就同仁就邊作邊學就就上線了。

問：印鑑數位化導入啓用後，是否符合您當初的想法或解決您單位的問題？您或您的單位同仁滿意嗎？

答：其實它的成效，我覺得是跟當初預計的一樣！這一套系統同仁在用了以後，你就不用再去翻箱倒櫃去找他的印鑑條，在座位上就可以比對核發了，這個效果跟原先計畫構想是一樣的、可以省至少一半以上的時間！數位的目的就是快速、方便、準確，這套系統確確實實是有這個功能，所以說同仁的反應都應該滿意才對，因為我很久沒看到有人去抽印鑑條了。

問：您認為在現行政府體制下，對您在導入印鑑數位化系統是否有影響？您認為那些部分是迫切需要改善的？

答：應該是招標的那一個啦，因為你既然要作這個計畫方案的話，當然，錢一定是有著落了，這個就沒什麼問題，你這個單位要作，你的單位長官也一定會支持，問題就是說，這套系統的話，你要發包出去，這都是上百萬的那個計畫工程，一定要發包的，你不可能說私底下說、你找誰來作，一發包的問題、就是會碰到說，除非說你是限制標，要不然一定是大家都可以來投，投的人說不定，你用的是最低標，問題是那一個得標者不是我們要的，他沒辦法跟我們配合，他的那一個系統也不是我們要的，我就知道就有戶所碰上這個問題，戶所很少有招標的案子，所以我感覺、這應該是最需要改善的，要不然就是像戶役政一樣，由戶政司來作這個系統，全國統一，這樣比較不會有問題。

問：針對整個印鑑數位化導入成功的過程，您還有補充或任何看法嗎？

答：其實在這次印鑑數位化當中，我是覺得縣府的協助包括經費跟協調上，非常支持，尤其是那時候，我們爲了簡化工作站機臺，縣府幫我們去協調內政部讓我們用他的戶役政網路跟電腦設備，我們不用再買個人電腦跟螢幕，這省去我們不少錢，所以我們把錢花在主機跟比對機，可以買的比較好，這個部份都是靠縣府才能克服。

**訪談代號：B7**

**訪談日期：2012 年 10 月 9 日**

**訪談時間：43 分鐘**

**訪談地點：受訪者住宅**

問：請問您是在什麼時候、從那裡得知印鑑數位化系統的訊息？

答：應該是在 96、97 年左右的樣子，我是在一次參訪的行程哦，去龍井、大里、豐原幾個戶政所的時候，看到他們有在用這套系統才知道的。

問：請問您是如何瞭解印鑑數位化系統的功能、有無討論、跟誰？

答：我們在去參訪的時候，他們主任有介紹他們的系統，可是只有介紹操作方法跟優點，沒有講到設計的技術上的問題，後來我們去跟他們要廠商的聯絡電話，請廠商帶他們的比對機過來給我們看，我才對它的功能瞭解的比較深入。

問：是什麼原因、想法或動機，促使您想導入印鑑數位化系統到您的單位？

答：應該是這樣講，其實每個戶政所的工作都差不多，所以說，他們用的東西、如果有可以節省人力跟比較方便的話，一樣的我們也應該會有相同的效果。所以說，他們主任介紹這個系統的優點的時候，我們也想到用這個系統來節省我們同仁、抽印鑑條的時間、減少同仁的比對的這個困擾跟這個錯誤率。

問：對您來說，影響您導入印鑑數位化系統的主要理由為何？

答：這個其實是縣府、他們跟我們說有這個預算，要我們去採購數位化系統；加上最近幾年、因為民眾都拿電腦刻的印章來當印鑑、電腦刻的字都很像，用人工比對，就比較難對、很吃力，常常同仁都要比很久，所以，用電腦來比會比較準。而且我們的系統，還可以拍印章跟簽名，這樣可以多幾個資訊，來給同仁參考，比較不會發錯。

問：請問您如何決定您的單位所要導入印鑑數位化系統的對象單位或版本？

答：我們在看了幾個所之後，幾個同仁跟主管、大家都覺得大里、豐原的作得還不錯，有照相機的功能可以拍印章及簽名，所以再加上我們的一些建檔的警示功能，這樣

來決定我們要作的版本。

問：請問您導入印鑑數位化系統時，您認為縣政府角色為何，有沒有協助、如何協助，有沒有任何指導或指示？

答：應該是有，至少錢是他們給的，戶政所根本沒什麼經費，像這種一次要 1 百多萬的經費，除非他們縣府補助、不然哪有辦法買。

問：除了經費之外，還有嗎？在人員、技術或其他方面呢？

答：那個採購、我們戶政很少辦這個招標，所以那時候，對這個系統招標，不知道怎麼定這個規格，後來去問縣府，他們有建議我們用最有利標，而且有建議我們去參考大里或豐原的方法，並且希望我們用跟他們的系統相同的版本，後來我們有跟大里、豐原拿他們當初的招標文件。

問：您當時在決定導入印鑑數位化系統時，所考量的問題或因素是什麼？

答：根據我所瞭解的、在臺中縣我們算是第二期作的、我們這一期好像有 5、6 個所，之前，有幾個大所在 97 年度的時候已經作了，我們算是中型的所、比較晚一點；所以我們當然希望作好，至少不能比前面的差，而且，好不容易有這筆經費，可以幫助我們解決印鑑業務上的困難，也可以讓同仁以後在核發印鑑的時候、更有信心、更快速、準確，不要讓同仁每次在發印鑑的時候哦，都擔心發錯，尤其是委託的案件。

問：您在推動導入印鑑數位化過程中，有沒有碰到困難的問題？您如何克服？您的長官或縣政府有無提供協助？如何協助？

答：因為我剛剛有講，我們是第二期的、所以基本上，我們都可以請教前面幾個大所、譬如大里啦、豐原啦，所以不會有太大的困難；如果一定要說的話，應該算是同仁對這個系統使用的信任度…信心啦；雖然，在正式上線使用之前，我們有分批辦 3 場的教育訓練、不過剛開始，同仁還是會擔心、會去抽印鑑條來比對，後來我們單位有一個豐原所調過來的同仁，因為豐原他們比我們早用，所以他一過來就沒有抽印鑑條、都用電腦直接比對、就發證明了，可能是這樣子，慢慢的開始也有同仁也

跟他一樣，只用電腦比、不抽印鑑條，漸漸的就沒有人抽了

問：您最後所導入的印鑑數位化系統，與原先決定學習的單位或系統，兩個有沒有差異？

答：其實應該算有，基本上印鑑系統各版本的使用方法跟比對方式差異性不大，但是我覺得在操作上，人性化是很重要的，比如說，同仁在比對時、所蓋的章模放在比對機上時，不太可能一次就放的很正，一定會有誤差，那系統就應該能夠自己調整角度跟位置去比對，不然一直在調角度跟位置，而遷就電腦、那就沒有比較快了，所以我們的系統，就有這個功能。

問：那這麼說、跟其他版本不一樣囉？

答：其實剛開始是有一些不太一樣，但是因為系統的維護廠商是同一家，所以後來因為版本昇級的關係，大家就都有同樣的功能了。

問：印鑑數位化導入前、後，對您的單位在作業方式、工作流程、人員等有沒有造成改變？您如何引導您的單位同仁使用此系統？

答：一定有改變的，在流程上就減化了不少，不用抽印鑑條就省了不少時間，而且精確度比人工還好，比對的時間就減少了呀。至於怎樣使同仁願意相信跟去用這個系統，我剛剛有說過，除了教育訓練之外、還有就是那個豐原來的同仁的關係，我們有些同仁也開始這樣使用、之後，漸漸的大家覺得效果還不錯，就完全用電腦來作了。

問：那時間您估計差多少？

答：在全部都用電腦作以後，大概應該有少一半的時間。

問：印鑑數位化導入啓用後，是否符合您當初的想法或解決您單位的問題？您或您的單位同仁滿意嗎？

答：其實前面的戶所給了我們不少幫助，所以我們的系統作好之後，確實解決了我們的難題、包括印鑑的管理、比對、核發等等的，同仁普遍的反應都很不錯，那我們作的人就會很開心很高興。

問：您認為在現行政府體制下，對您在導入印鑑數位化系統是否有影響？您認為那些部

分是迫切需要改善的？

答：其實後來我有發現到，我們的系統廠商，如果是同一家的，那作出來的都差不多，可是很貴，阿如果不是同一家的，像西屯的、龍井的，那系統又會不相容，這個問題，將來如果印鑑要連線，我想可能就會有問題；這個應該跟政府採購法、還有那個得標廠商有關。另外呢，在經費的部分，這套真的很貴，這樣的經費對縣政府來講，一次要全部統一作，可能要好幾千萬，可是這樣大家的版本都一樣，連線的話，會比較沒有問題；所以，我的看法是，這個東西應該要由戶政司來作，像我們戶政系統一樣，全國統一，那將來可以全國連線，對民眾更方便。

問：那您覺得戶政司為什麼不作？

答：我是覺得，可能是政策的關係。因為哦，從 80 幾年的時候，戶政司就想把印鑑從我們戶政拿掉，其實基本上，我們戶所發的印鑑，至少有 8 成、是地政在用，所以戶政司就想把印鑑還給地政去作，本來 92 年的時候呢，就有公告我們要停發印鑑了，可是反對的人太多，所以又繼續作，最近幾年又有再提，可是還是沒過。所以我覺得戶政司的政策，就是想拿掉印鑑，那他怎麼還會來作這個數位化呢？所以我覺得可能是這個關係啦。

問：針對整個印鑑數位化導入成功的過程，您還有補充或任何看法嗎？

答：其實我的看法、應該說是建議，戶政司應該儘快來把這個印鑑，給他數位化、而且讓它全國連線，然後連線到地政單位去，這樣子以後、我們戶政只負責登記建檔，地政要用的印鑑證明我們不發，直接讓民眾帶印章去地政辦，那地政、就根據我們建的電腦檔案、自己去核對辦理就好了，這樣不但我們減化業務，而且民眾不用跑兩個單位，地政也可以自己確認，事權統一，達到簡政便民的功能。

**訪談代號：C1**

**訪談日期：2012 年 9 月 20 日**

**訪談時間：55 分鐘**

**訪談地點：豐原戶政所休息室**

問：請問是什麼起因促使您協助戶政事務所導入印鑑數位化系統？

答：這個話要很長，因為，以我們內政部戶政司那個政策方向，我們從 84 年到 86 年作了戶政的資訊化以後，其實我們有 2 件事情要把它所謂的簡化，第一個就是我們想要廢除戶籍謄本，第二個我們就是說因為我們都已經把這個資料建立了，那這資源就可以來跟各行政機關來分享的話，其實在這個保密條件都很好的情況下，我們是願意把這個所謂的戶役政資訊系統，我們給公所、或者給地政、給農業或者給什麼，所以我們那時候有兩個方向，第一個我們是要戶政事務所不再發戶籍謄本，這是我們的理想，第二個我們就是想到把印鑑證明，把它就是從戶政的這個單位把它轉到地政，這是我們作戶政資訊化的理想。為什麼呢？因為那個印鑑證明，經過我們的所謂的研究、跟統計，大概是有 88% 的民眾都是為要辦繼承跟土地過戶財產，剩下的大概 1、20% 的那個民眾，才是因為一些銀行的什麼零星的業務，因為我們有了這個政策方向以後，其實從 86 年一直到 90 年這個階段，就已經告訴各行政機關，我們有這樣的一個政策方向，那請他們自己建立自己的印鑑系統，結果除了地政之外，剩下的銀行、或者有需要用的、有需要用所謂政府的那個印鑑的部門，他們都自己建立自己的印鑑系統了，只有地政他們認為，第一個他們能力不足，第二個…反正人作事情都有一個…他們就是希望這樣子，不要再把工作給我了，我沒有人、沒有錢、沒有廳舍、沒有什麼等等，就這個原因；所以說，這樣子弄起來的時候，我們的印鑑的數位化，內政部戶政司，才一直沒有主導，因為我們的方向，就是我們想要把這個工作還給地政，但是地政就是因為我剛剛說的原因，所以，都一直沒有接收這個工作、或者是他們接受並不積極，然後他們，又弄了一些什麼公證人的制度，讓民眾可以去公證人那邊去確認你的身份，然後就代替你的印鑑證明、

什麼的、等等，然後這件事情的推動、講實在，十幾年來都沒有非常的積極，所以說，我接的這個工作就盪在那邊，我在縣政府當戶政科長的時候，我接的那個工作就一直盪在那邊。但是，戶政事務所的印鑑工作還是非常的龐大，剛好西屯他們用數位化來作，所以我們去看了以後，剛好第二年龍井就也想作，我就想說，不如試試看成效，從結果來講還不錯，我就想從這個地方先作起好了，因為印鑑條在我們戶政事務所，它已經逐年的、老舊、然後又破損、然後又資料越存越大了，然後歷史的印鑑條，跟現行的印鑑條又有時候整理中，有時候會有誤失，所以我那時候就有想要用三年的計畫，我在臺中縣政府當戶政科長的時候，剛好太平、大里跟豐原的主任也來要經費要作，我就想說要用三年的計畫，把 21 個戶政事務所，分三年，把這個印鑑來把它資訊化，就把印鑑條，所有都把它輸入電腦，然後把個人資料全部作核對，清理現在有效的印鑑條，跟已經作廢的歷史的印鑑條，把它全部都作區隔，用電腦全部把它建好，我那時候的理想是，畢竟這是一個龐大的經費，畢竟這是我縣政府的一個的能力而已，所以我分三年來作，作了以後，如果三年都圓滿的完成，然後我就想說在臺中縣內這一個所謂的連線，起碼在我臺中縣的體制下，豐原市的人民、他如果去到和平鄉，他也可以領他的印鑑，這是我的理想；然後我就是想要用地方的力量、慢慢的擴展，擴展到別的縣市，然後，如果說中央它一直沒有主導這個東西的話，如果比如說臺北縣他也弄好了，我能夠經過內政部的授權，我們臺中縣可以跟臺北縣的連線，這是我的理想，但是這個理想，在我退休之前，我的三年計畫變成五年計畫，都是因為是預算的問題，這個預算畢竟很大，然後臺北縣他們來觀摩我們臺中縣的，我們第一個試辦所是龍井戶政事務所的時候，然後他們那時候的縣長，就把這個工作當成是他的重點工作，叫他們的戶政科在第二年就編了幾千萬的預算，把他們所有的戶政所全部資訊化，而且他們自己在他們臺北縣連線了，所以臺北縣就像我說的、有時候你來觀摩別人，跳的比較快，因為他們有比較充分的預算，他們的財政比較好，有得到首長的認可，這個是我開始要把這個東西，導入資訊化的一個起因。



問：您在協助戶政事務所導入印鑑數位化系統前，有沒有對系統進行瞭解？如何瞭解及評估？

答：這個瞭解及評估，基本上，我們會…，現在我們所謂的印鑑資訊化，在銀行界他是最早也作的最完善、完整的，但是他們的完整也不是一次就 ok 的哦，他們是逐次經過一直改版、一直更新，當然我們也會參考銀行他們的進行的那個程序，然後，畢竟我們戶政跟銀行，又還是有一點點的不同，所以基本上，我想要作這個工作，我也會對跟這個對這個工作有經驗的廠商，進行一些瞭解，譬如說，他們銀行進行的作業是怎麼樣的，然後我們的戶政的作業是怎樣的，然後，時間、速度是怎麼樣，這個部分，我們的瞭解跟評估，基本上我們的，大部分參考銀行，但是我們最後作出來的東西，講的比較不好聽一點，我們在…譬如說我的五年階段，其實我的第二年的系統的廠商，又會看到我們的第一年的系統的那個弱點，然後，又會作更新，我聽說第三年的，第三年的又比第二年的更好，好像我退休的那一年，剛好作到第三年的時候，我記得好像大里他們在作的幾個戶政所，好像都蠻滿意那個系統的，大概是這樣子的。

問：您在如何決定要不要協助戶政事務所導入印鑑數位化系統？所考量的因素是什麼？

答：我最主要所考量的因素是，因為，這個印鑑既然一直在這個戶政事務所，沒有辦法轉到地政、把這個工作收回去，那我當然是要讓我們戶政同仁的工作越輕鬆、越正確、越快速，為一個最主要的原因，因為我不需要再像這印鑑的這個工作的比對，其實，跟日據時代所留下來的的方式，是沒有差異很大的，民眾來辦印鑑，我把它登記起來，蓋在一個印鑑條上面，以後，他下一次有需要的時候，我們把我們的印鑑條拿出來，用人工的方式，不管是蓋在玻璃紙上、或者用折阿、疊阿、用工字法、什麼樣的方法去對，畢竟都是人工的，所以他都是費事耗時，最主要就是，因為它的資料越來越龐大，你用人為的去管理這個印鑑條，譬如說，這個人死亡了、要把它抽出來，這個人遷徙了、也要把它抽出來，人為的作業、總有錯失，所以我才會覺得、我馬上要來把它作資訊化，這樣、它的錯誤、我不敢說沒有，但是它可以就

是減少到最少。而且我們如果在臺中縣連線，那臺中縣民也會享受到便利，所以後來幾個比較慢作的所，我會儘量請他們參考先作的所的系統。

問：您在協助導入印鑑數位化過程中，有沒有遇到一些困難？您如何克服？長官是否支持？如何支持？

答：我目前…我覺得它困難沒有很大，它的困難比較大的就是，它的…廠商的腦筋比我們聰明，你懂我的意思嗎，就像是電腦的系統升級一樣，我今天覺得很好的時候，他明天就出一個更新的東西給我，所以我就是有一點點…有一點點…就是……因為有了新的東西，我偏偏我又是三年計畫、五年計畫，所以我不可能在第三年、我明明就知道有新的，我還用第一年計畫的東西，所以我的困難就是討厭在這邊，最好的就是一筆大預算，一次就把它…就把它，就好像你的手機、是第一版跟第五版對不對，雖然第五版很好，但是我的第二版還堪用！所以我一直就用第二版來作、作到有一天我的報廢的時間差不多了，我可能一口氣就用它的第十版了、更新的；所以我在臺中縣在推的時候，我的最大的困難，就是我說的預算的問題，害我要分很多階段去弄，後面的弄得比前面的好，前面的同仁就……就很討厭，而且將來連線也可能會有系統相容的問題，所以就這個部分，如果能夠由中央來主導！所以說我們的中央的內政部戶政司也好、或是地政司也好，認清印鑑的這個工作無法廢除，民眾有需要，那由戶政司也好、地政司也好，由誰出來主導這個工作，讓它像我們的戶役政資訊系統一樣，同樣一個系統，然後由專門的廠商來研究最先進的…這個方式跟操作方法，我覺得這樣是非常好的，基本上，長官怎麼支持，其實…我在縣政府裡面，我們的長官是支持的，只是經費上…長官他支持，就是經費上支持，但只是可惜我們那時候臺中縣政府，負債比較多，所以說、他支持，可是還是得分三年到五年。

問：您協助戶政事務所導入印鑑數位化系統時，為什麼沒有全部協助推動，原因為何？您如何決定協助的先後順序？考量因素為何？有沒有其他因素干預？

答：首先是因為經費預算的問題，要分批作。再來我基本上，我們的習慣，什麼事情，

因為我們臺中縣的那個所謂的 21 個戶政事務所，他的人數懸殊是很大的，譬如大里戶政他有將近 20 萬的人口，那和平鄉他只有 3 個人的編制，主任加上 2 個正式人員，所以他懸殊是很大的，但是我那時候就想說，我也不要找最大的、也不要找最小的，我找一個中型所，所以我就找龍井，除了這個主任主動來找我幫忙之外，龍井戶政所因為它是屬於一個中型的所，大概是 5、6 萬的人口，我要是沒記錯的話，我想從中間的這個戶政所來開始來作起，當然，人員素質跟他主任的領導風格是我們要考量的方向！因為，主任他不太支持這個工作，或是他對這個工作不認識、他沒有熱情，那你一直要推給他作也沒有意思，所以基本上，我們會從人的觀點來看，然後，廳舍的環境、人員的素質，還有對這個工作的支持與否，我們從那邊去選，所以我那時候的想法是這樣的，那因為龍井戶政所作了以後，以現在眼光看他，是覺得他沒有很先進，不過那時候是很成功的，那臺中市也跑過來看，甚至於臺北縣一口氣全部推哦，然後他作完以後，幾個大所的主任也來跟我說他們也想作，剛好我也覺得我應該從最大的戶政所做，因為他的工作量最大，他每天要進來的人次可能超過 500 人，那他辦印鑑的人、可能超過 200 人的時候，我看要由這個地方來開始來建立，然後才能夠給民眾的方便比較儘快，那把比較小的戶政所，人口一萬的戶政所、鄉間的戶政所，每天才辦 1 件印鑑的，你就可以把他放比較後面的階段才考慮，後來因為縣市合併的關係，就沒有再推動，是這樣子的。

問：您協助所推動戶政事務所導入印鑑數位化系統，是以什麼標準來選擇版本，您的理由是什麼？

答：選擇什麼樣的版本！我說一句老實話，畢竟，電腦的東西它是比較專業的，基本上，我們那時候是採取以比價及比較的制度，就像我說的，因為我不是由臺中自己縣政府發包，我那個時候是把這個經費是撥給各戶政事務所，那戶政事務所就把這個標、發包出去的時候，各人的廠商…我們是選擇這個…算是最有利標，也算是、就是說…現在那個採購的名稱我有點忘記了，就是它是最好、最便利的，我不是用價格來決定這個東西，而是譬如說…你們要有三個廠商都提出來了，有人就把銀行的

那一套拿給我，有人是把銀行的那一套改一改拿給我、有人是他自己去參考，譬如說我們第一期跟第二期的人員作業方式，然後他自己寫一個版本，他們是這樣子的，所以選擇有不同，所以我們選擇的時候，我們一定會交給戶政事務所、戶政事務所主任來作這個發包的動作的時候、是大家來比的、是大家來評比的，我印象中豐原、潭子等大多數的所，都採取這樣子的一個方式，但是，那時候潭子在比的時候，他有一個爭議，有一個人他認為他很好，可是他那天連人都沒有來說明，那他們就這樣比，那他價格最低，他就會講說，你為什麼不選擇我這個價格最低，然後可是他們反而選擇一個價格高的，因為他們是經過人員…我們有一個標準的一個…樣本還是範本，三、四個投標的廠商，他就操作給我們看，看它的操作、速度、正確性、還有便利性、還有機具的那個所謂的…那個流動是否順利方便，每個人就是好大一個設備，這樣子，所以說，我們是這樣子選，就是以對戶政事務所，最快速、最正確、然後那個設備最好的來由戶政事務所，我們是由戶政事務所來決定的。這個部分，我的想法是，我是戶政科長，當然我也當過戶政所主任，但是我覺得我們那些發包的同仁，他們直接待在縣政府，我覺得他們沒有由戶政所的人自己去選擇廠商，我覺得來得直接…來得感受比較深…那些同仁有的高普考考上就（啪）就直接跑到縣政府來了，沒有戶政所的經驗，雖然也有幾個，就算是有，畢竟我們都注重政策跟大方向，所以我覺得就是把它丟給戶政事務所，由戶政所他們自己去評分廠商，去選擇他們要的版本。

問：您覺得在現行政府體制下，對本印鑑數位化的政策是否有利？如果不利，您認為那些部分是迫切需要改善的？

答：我認為在我們台灣的印鑑的制度、從日據時代流到現在，民眾在習慣上，還是非常的…對這個印鑑、非常的信賴、依賴就對了，所以你現在，輕易的說我們現在來廢除印鑑，我們現在來用指紋、用手指紋來代表、代替印鑑，我相信這些都是可行的，可是在目前這個階段、它要循序漸進；所以說，印鑑的資訊化的政策，當然要、要…我覺得它是有利的，因為你要發印鑑證明給他，你當然要選擇你最最快速、用最科

技的方法，而不要用人工的方法了，我說因為它又可以跟我們的戶役政資訊系統連結，所以這個人一死亡、一遷徙，他的印鑑馬上就註銷了、進入歷史檔了，所以這個部分，你當然都是資訊化操作人工的，所以數位化的政策，我認為是非常的正確，而且基本上我也一直呼籲，印鑑如果不能廢除的話，中央應該要儘快來主導，把它資訊化、把它全國連線，不要因為政策因素，而來影響到數位化的推動。



**訪談代號：C2**

**訪談日期：2012年9月26日**

**訪談時間：41分鐘**

**訪談地點：豐原戶政所休息室**

問：請問是什麼起因促使您協助西屯戶政事務所導入（開發）印鑑數位化系統？

答：這個部分應該是、因為戶役政在80年代就已經開始電腦化了，那在印鑑這個部分都、還是一直留在人工的部份，那印鑑當然它這個偽冒的狀況還是有，事實上、在銀行或者是商業界早就已經導入印鑑數位這樣的系統，所以當時，在別的縣市部份的戶所，有聽說在研究印鑑數位，但都還沒有成熟、仍然停留在構想階段，所以當時考慮希望能把防範偽冒的這個動作能夠加強，所以也去參考了銀行界、商業界的系統、再參考其他戶所的想法，來作第一次印鑑數位化的這個開發，那當時因為經費、這個經費所需也是蠻高的，一個所大概就要將近百萬元以上金額，以當時市政府的財政預算的狀況，不可能全面的推動，所以先找個所來作，所以當時選擇的一個戶所，是找西屯戶政事務所、來作推動、大概是這樣的一個背景。

問：您在協助戶政事務所導入（開發）印鑑數位化系統前，有沒有對系統進行瞭解？如何瞭解及評估？

答：這個部分，老實說印鑑數位、以前是沒什麼碰過，大概就是說商業界有在用，銀行業，所以當時有一些廠商有初步瞭解，但是我們這種瞭解畢竟還是、不是那麼深入，所以當時也是這樣的方式，從開發前稍為接觸了，接觸完之後，覺得這個是蠻可行的，所以就推到西屯這邊，先來作試辦，交由西屯與廠商研究開發，完成後，也有請市長來作揭牌、啓用的一個儀式。

問：您在如何決定要不要協助戶政事務所導入（開發）印鑑數位化系統？所考量的因素是什麼？

答：這個剛剛有說過，主要是防範偽冒跟這個預算經費問題。還有就是還沒有戶所作出來，所以我們就是來試辦看看。再來就是說，這個如果開發成功，也有利於市民。

問：您在協助導入（開發）印鑑數位化過程中，有沒有遇到一些困難？您如何克服？長官是否支持？如何支持？

答：在推動西屯的試辦的時候，這一點、長官都是蠻支持的，那在議會的部分，也是蠻支持的，雖然支持的原因，我無法推測，但是在經費上，一個戶政事務所要一百多萬，那時候也是沒有太大困難，也是動用市長的預備金，去作支應的，所以這個部分倒是蠻支持的。

問：您為何協助西屯區戶政開發印鑑數位化系統？為何沒有進一步協助其他七個區也一起使用，您的理由是什麼？

答：因為，這一個數位化，一套是將近要一百多萬，如果以當時候臺中市的 8 個區的狀況，也將近要一千萬元左右的經費，那當時實在沒有那個財源，能夠支應所有的戶政事務所推動這件事。再來，當時應該也有遇到了，內政部正要廢除印鑑的一個制度，當時跟地政單位，也有在召開一些協調的會議，希望印鑑能夠回歸到使用機關去建置，因為當時有這樣的一個聲浪，所以後來，因為經費跟這樣的聲浪狀況下，再加上縣市合併的關係、所以後來就暫停再繼續往下推動。

問：您在縣市合併升格後，所推動戶政事務所導入印鑑數位化系統，是以什麼標準來選擇版本，您的理由是什麼？

答：因為就像剛才講的，印鑑數位化應該是在 93 或 94 年時，那時候內政部戶政司一直始終在協調地政單位，希望能夠把印鑑回歸到使用單位，但是也經過這麼多年，到合併、你看也有 7、8 年的時間，這個印鑑一直都還是沒有退出戶政單位哦，所以，在基層同仁的使用上，還是有這個需求，所以，原本是在臺中縣這個部分，已經有推了幾套不同的系統，那有一些系統，在經過實際的使用之後，並沒有那麼方便，甚至連它在使用上，還是要有很多的人工的動作介入，對我們的工作上的效率以及準確度，都沒有相當大的提昇，所以，我們當時，還是會選擇一套系統，它能夠精準、便利同仁，那它才算是一套好的系統，所以在這個部分，我們回歸到以使用者的角度來考量。那印鑑這樣的一個數位化的方式，各家的技術不太一樣，那在大里

的這一套的部分，它增加了幾個要素，讓同仁覺得在使用上，比較安心，包括它對於印鑑的外觀也有拍攝、對於簽名檔的部分也有留存，那在對於比對部分的技術，也比較成熟，能夠完全的、多方面的對照，就是印鑑跟圖樣能夠完全的比對，甚至民眾的蓋章，這個角度上不用放的很正，它的角度會自動抓取，所以這一點、讓同仁在使用上、更加的安啦。當然、經費也是一個關鍵，不過這一點，因為印鑑既然暫時沒有辦法離開戶政單位，而且印鑑也真的是攸關民眾財產權的一個使用，所以，戶政同仁在核發這樣的一個證明的時候，是相當謹慎小心的，我們是以站在一個協助同仁能夠很順利、很正確的核發這個印鑑證明的角色，所以長官也都有這樣的一個理念，對相關經費，也都盡量來支持與支援，以這樣的一個角度來推動這樣的一個政策，希望它能夠讓各個所都能夠享受到這樣一個便利。

問：您覺得在現行政府體制下，對本印鑑數位化的政策是否有利？如果不利，您認為那些部分是迫切需要改善的？

答：應該說，這在在國人，在使用證明他身份的這個證件上，還是普遍習慣用印鑑來替代，不像國外是用簽名的方式來作一個採認他這個人的這個真意，所以，目前如果國人的習慣他沒有改變之前，印鑑存在仍然有它的一個必要性在，而且，目前在核發印鑑的機關，也相對都還是以戶政單位為一個主體之下，對戶政同仁在處理這一塊印鑑上，還是要有相當程度的一個保障，所以目前來說，以市府單位的角度，還是會來協助戶政單位在印鑑數位化的一個推動，那當然目前來說，在推動上，這個經費，是逐年的編列，因為它的金額相當的高，達千萬以上，所以，這部分以市府的財政狀況，是不可能一次編列這個經費，那在合併後，從 100 年開始推動、今年是第二年，上一年有 6 個所、今年又有 8 個戶政事務所，那目前大概還有 10 個所還沒有完全的導入，那在明年也有編列預算，要繼續的來推動，當然經費是沒有那麼的充裕，但我們的目標還是希望將所有的戶政單位都能夠印鑑數位化。當然除了錢的部分之外，另外就是技術面的部分，因為印鑑數位化它畢竟不是一個非常普遍的一個技術，所以目前來說，有開發這個技術的廠商，並不是非常多，那當然一個



系統的優劣，有關這個廠商開發、還有日後維護的一個機制，這一點，是會造成我們目前的挑戰，因為，在之前也有許多的戶政事務所都有建置許多不同的系統，那我們在這幾個不同的系統上，要整合，整個目標是在未來的目標能夠到跨區的一個核發，那可以使民眾更便利、不一定要回到原戶籍地來作核發，那當然是一個最好的狀態，所以在技術面這邊，是還有一些不同系統的整合問題要克服。

問：那針對本次的主題，請問您還有沒有其他的看法或補充？

答：其實印鑑數位化，我個人的建議，還是應該由中央來主導、會比較恰當，畢竟，各縣市政府財政狀況不同，由中央來統一作業，數位化的功能、才能充分的發揮，也可以使全國連線的腳步加快，更加便民。



## 附錄二

印鑑登記辦法（修正日期民國 98 年 10 月 13 日）

第 1 條 為辦理本國人民印鑑登記及證明，訂定本辦法。

第 2 條 辦理印鑑登記機關為當事人戶籍所在地戶政事務所。

第 3 條 申請登記之印鑑應以一種為限，所使用姓名應為戶籍登記之姓名。

第 4 條 申請印鑑登記、變更登記、註銷登記及印鑑證明（格式一），均應以書面向印鑑登記機關為之。

僑居國外人民在國內未設戶籍登記者，申請印鑑證明（格式二）應以書面向僑務委員會為之。

法人之印鑑證明由法人登記機關為之。

（備註：格式一、二請參閱行政院公報 第 5 卷 47 期 40、41 頁）

第 5 條 申請印鑑登記應由當事人填具印鑑登記申請書（格式三）及印鑑條（格式四）各一份親自辦理。但有下列各款情事之一者，得依各該款規定辦理：

一、僑居國外人民得出具委任書（格式五）經中華民國駐外使領館、代表處、辦事處或其他外交部授權機構（以下簡稱駐外館處）證明後，委任他人辦理或經由駐外館處核轉其印鑑登記機關辦理。但僑居地無駐外館處者，得由僑務委員會認可之機構或個人證明後，報請僑務委員會核轉該管直轄市、縣（市）政府轉發其印鑑登記機關辦理。

二、機關派赴國外或特殊地區工作，而無法親自辦理之人員，得憑派遣機關之證明書（格式六）出具委任書委任他人代辦。

三、在營軍人得由所屬連級以上部隊長核轉其印鑑登記機關辦理。

四、監所人犯得由監所長官核轉其印鑑登記機關辦理。

五、患重大疾病或不能行走者，得檢具醫師或村（里）鄰長之證明書（格式七）出具委任書委任他人辦理。

六、在指定隔離治療機構施行隔離治療之病患，得由醫療機構核轉其印鑑登記機關辦理。

七、無行為能力或限制行為能力人由法定代理人代辦，並於申請書及印鑑條上註明代理人姓名、住址、國民身分證統一編號，由代理人簽名蓋章。

第 6 條 申請印鑑變更或註銷登記，應由當事人填具變更或註銷登記申請書（格式八）比照前條規定辦理。

印鑑遺失應辦理變更或註銷登記。

當事人有下列情形之一者，原登記之印鑑視同註銷：

一、死亡或經死亡宣告者。

二、喪失國籍者。

三、遷出戶籍管轄區域者。但遷往國外者，不在此限。

- 第 7 條 依第四條第一項規定申請印鑑證明應由當事人或其受委任人填具申請書 (格式九) 並繳驗國民身分證，申請辦理。由其受委任人申請者，並應附繳委任書。
- (備註：格式九請參閱行政院公報 第 5 卷 47 期 48 頁)
- 第 8 條 僑居國外人民依第四條第二項規定，親自申請印鑑證明者應填具申請書 (格式十)，檢附下列任何一款證件之原本及影本各一份 (影本存僑務委員會備查，原本驗後發還) 申請辦理。
- 一、臺灣地區入境證副本並繳驗有效期間之居留地重入境證。
  - 二、天、地、人字等加簽之護照 (逾期者無效)，並繳驗僑居證件。
  - 三、居留地政府所發之身分證或居留證 (港澳地區應居住五年以上) 及居留地重入境證。
  - 四、駐外館處或僑務委員會認可之機構或個人所出具之證明書 (有效期間以一年為限)。
  - 五、僑生身分證。
  - 六、雙重國籍華僑居留國內之證明文件。
- 僑居國外人民委任國內親友代辦印鑑證明者，應填具申請書檢附駐外館處或僑務委員會認可之機構或個人簽證之委任書 (格式五) 及受委任人身分證影本各一份申請辦理。
- 已回國投資經經濟部核准有案者，經核對原印鑑相符時，免繳其他證件。華僑印鑑證明書，自發證日起一年內有效。
- (備註：格式十請參閱行政院公報 第 5 卷 47 期 49 頁)
- 第 9 條 印鑑登記機關受理申請印鑑登記、變更登記、註銷登記或印鑑證明後，應依下列規定辦理：
- 一、查驗申請人之國民身分證。
  - 二、核對戶籍登記資料。
  - 三、由受委任人申請者，發現有疑義時予以查證。
  - 四、發給經註銷或視同註銷之印鑑證明者，應於該證明上加列註銷日期。
- 第 10 條 辦理印鑑登記應設置印鑑簿 (格式十一) 以村里為單位裝訂保存，並按鄰別及登記先後插置印鑑條，註銷之印鑑條得抽出另行立簿保管。
- (備註：格式十一請參閱行政院公報 第 5 卷 47 期 50 頁)
- 第 11 條 辦理印鑑登記之申請書及印鑑條，非因避免天災事變不得攜出保存處所，除當事人或其受委任人外不得供他人閱覽。
- 前項書條除印鑑證明申請書保存十年外，應永久保存。
- 第 12 條 申請印鑑各項登記或證明，應按件繳納工本費，其費額由直轄市、縣 (市) 政府定之。但向僑務委員會申請印鑑證明者，免予繳納工本費。
- 第 13 條 辦理印鑑登記其主管機關得派員查核。
- 第 14 條 本辦法自發布日施行。

## 附錄三

戶籍法（民國 100 年 05 月 25 日修正）

### 第一章 總則

第 1 條 中華民國人民戶籍之登記，依本法之規定。

第 2 條 本法所稱主管機關：在中央為內政部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。

第 3 條 戶籍登記，以戶為單位。

在一家，或同一處所同一主管人之下共同生活，或經營共同事業者為一戶，以家長或主管人為戶長；單獨生活者，得為一戶並為戶長。

一人同時不得有二戶籍。

第 4 條 戶籍登記，指下列登記：

#### 一、身分登記：

（一）出生登記。

（二）認領登記。

（三）收養、終止收養登記。

（四）結婚、離婚登記。

（五）監護登記。

（六）輔助登記。

（七）未成年子女權利義務行使負擔登記。

（八）死亡、死亡宣告登記。

#### 二、初設戶籍登記。

#### 三、遷徙登記：

（一）遷出登記。

（二）遷入登記。

（三）住址變更登記。

#### 四、分（合）戶登記。

#### 五、出生地登記。

第 5 條 戶籍登記，由直轄市、縣（市）主管機關於其轄區內分設戶政事務所辦理。

### 第二章 登記之類別

第 6 條 在國內出生十二歲以下之國民，應為出生登記。無依兒童尚未辦理戶籍登記者，亦同。

第 7 條 認領，應為認領登記。

第 8 條 收養，應為收養登記。

終止收養，應為終止收養登記。

- 第 9 條 結婚，應為結婚登記。  
離婚，應為離婚登記。
- 第 10 條 已辦理結婚登記或離婚登記者，當事人得向戶籍地戶政事務所申請結婚證明書或離婚證明書。  
前項證明書格式，由中央主管機關定之。
- 第 11 條 對於無行為能力人或限制行為能力人，依法設置、選定、改定、酌定、指定或委託監護人者，應為監護登記。
- 第 12 條 因精神障礙或其他心智缺陷，致為意思表示或受意思表示，或辨識其意思表示效果之能力，顯有不足之情事，經法院為輔助之宣告者，應為輔助登記。
- 第 13 條 對於未成年子女權利義務之行使或負擔，經依法約定或經法院裁判由父母一方或雙方任之者，應為未成年子女權利義務行使負擔登記。
- 第 14 條 死亡或受死亡宣告，應為死亡或死亡宣告登記。  
檢察機關、軍事檢察機關、醫療機構於出具相驗屍體證明書、死亡證明書或法院為死亡宣告之判決後，應將該證明書或判決要旨送當事人戶籍地直轄市、縣（市）主管機關。  
前項辦理程序、期限、方式及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。
- 第 15 條 在國內未曾設有戶籍，且有下列情形之一者，應為初設戶籍登記：  
一、中華民國國民入境後，經核准定居。  
二、外國人或無國籍人歸化或回復國籍後，經核准定居。  
三、大陸地區人民或香港、澳門居民，經核准定居。  
四、在臺灣地區合法居住，逾十二歲未辦理出生登記。
- 第 16 條 遷出原鄉（鎮、市、區）三個月以上，應為遷出登記。但因服兵役、國內就學或入矯正機關收容者，得不為遷出登記。  
全戶遷徙時，矯正機關收容人應隨同遷徙。  
出境二年以上，應為遷出登記。但有下列情形之一者，不適用之：  
一、因公派駐境外之人員及其眷屬。  
二、隨我國籍遠洋漁船出海作業。  
我國國民出境後，未持我國護照或入國證明文件入境者，其入境之期間，仍列入出境二年應為遷出登記期間之計算。
- 第 17 條 由他鄉（鎮、市、區）遷入三個月以上，應為遷入登記。  
原有戶籍國民遷出國外，持我國護照或入國證明文件入境三個月以上者，應為遷入登記。原有戶籍國民喪失國籍後，經核准回復國籍者，亦同。
- 第 18 條 同一鄉（鎮、市、區）內變更住址三個月以上，應為住址變更登記。
- 第 19 條 在同一戶籍地址內，不同戶間另立新戶或合併為一戶者，應為分（合）戶登記。
- 第 20 條 中華民國人民初次申請戶籍登記時，其出生地依下列規定：  
一、申請戶籍登記，以其出生地所屬之省（市）及縣（市）為出生地。

- 二、無依兒童之出生地無可考者，以發現地為出生地。
- 三、在船機上出生而無法確定其出生地者，以其出生時該船機之船籍港、註冊地或國籍登記地為出生地。
- 四、在兒童及少年福利機構收容教養，其出生地或發現地不明者，以該機構所在地為出生地。
- 五、在國外出生者，以其出生所在地之國家或地區為出生地。
- 六、不能依前五款規定確定其出生地者，以其居住處所地為出生地。

### 第三章 登記之變更、更正、撤銷及廢止

- 第 21 條 戶籍登記事項有變更時，應為變更之登記。
- 第 22 條 戶籍登記事項有錯誤或脫漏時，應為更正之登記。
- 第 23 條 戶籍登記事項自始不存在或自始無效時，應為撤銷之登記。
- 第 24 條 戶籍登記事項嗣後不存在時，應為廢止之登記。喪失中華民國國籍或臺灣地區人民身分者，亦同。
- 第 25 條 登記後發生訴訟者，應俟判決確定或訴訟上和解或調解成立後，再為變更、更正、撤銷或廢止之登記。

### 第四章 登記之申請

- 第 26 條 戶籍登記之申請，應向當事人戶籍地之戶政事務所為之。但有下列情形之一者，不在此限：
- 一、經中央主管機關公告，並刊登政府公報之指定項目，其登記得向戶籍地以外之戶政事務所為之。
  - 二、雙方在國內未曾設戶籍者，在國內結婚或離婚，其結婚或離婚登記，得向任一戶政事務所為之。
  - 三、雙方或一方在國內現有或曾有戶籍者，在國外結婚或離婚，得檢具相關文件，向我國駐外使領館、代表處、辦事處、其他外交部授權機構（以下簡稱駐外館處）或行政院於香港、澳門設立或指定之機構或委託之民間團體申請，經驗證後函轉戶籍地或原戶籍地戶政事務所辦理結婚或離婚登記。
  - 四、雙方在國內未曾設戶籍者，在國外結婚或離婚，得檢具相關文件，向駐外館處或行政院於香港、澳門設立或指定之機構或委託之民間團體申請，經驗證後函轉中央主管機關指定之中央政府所在地戶政事務所辦理結婚或離婚登記。
  - 五、初設戶籍登記，應向現住地之戶政事務所為之。
  - 六、在國內之遷出登記，應向遷入地戶政事務所為之。
- 第 27 條 登記之申請，由申請人以書面、言詞或網路向戶政事務所為之。依前項規定以網路申請登記之項目，由中央主管機關公告，並刊登政府公報。

- 第 28 條 登記申請書，應由申請人簽名或蓋章；其以言詞為申請時，戶政事務所應代填申請書。必要時，應向申請人朗讀後，由其簽名或蓋章；其以網路申請時，應以電子簽章為之。  
前項電子簽章，限以內政部憑證管理中心簽發之自然人憑證為之。
- 第 29 條 出生登記，以父母、祖父母、戶長、同居人或撫養人為申請人。  
前項出生登記，如係無依兒童，並得以兒童及少年福利機構為申請人。
- 第 30 條 認領登記，以認領人為申請人；認領人不為申請時，以被認領人為申請人。
- 第 31 條 收養登記，以收養人或被收養人為申請人。
- 第 32 條 終止收養登記，以收養人或被收養人為申請人。
- 第 33 條 結婚登記，以雙方當事人為申請人。但於中華民國九十七年五月二十二日以前（包括九十七年五月二十二日當日）結婚，或其結婚已生效者，得以當事人之一方為申請人。  
前項但書情形，必要時，各級主管機關及戶政事務所得請相關機關協助查證其婚姻真偽，並出具查證資料。
- 第 34 條 離婚登記，以雙方當事人為申請人。但經判決離婚確定、法院調解或法院和解成立或其他離婚已生效者，得以當事人之一方為申請人。
- 第 35 條 監護登記，以監護人為申請人。  
輔助登記，以輔助人為申請人。  
未成年子女權利義務行使負擔登記，以行使或負擔之一方或雙方為申請人。
- 第 36 條 死亡登記，以配偶、親屬、戶長、同居人、經理殮葬之人、死亡者死亡時之房屋或土地管理人為申請人。
- 第 37 條 在矯正機關內被執行死刑或其他原因死亡，無人承領者，由各該矯正機關通知其戶籍地戶政事務所為死亡登記。
- 第 38 條 因災難死亡或死亡者身分不明，經警察機關查明而無人承領時，由警察機關通知其戶籍地戶政事務所為死亡登記。
- 第 39 條 死亡宣告登記，以聲請死亡宣告者或利害關係人為申請人。
- 第 40 條 初設戶籍登記，以本人或戶長為申請人。
- 第 41 條 遷徙登記，以本人或戶長為申請人。  
全戶之遷徙登記，以戶長為申請人。
- 第 42 條 依第十六條第三項規定應為出境人口之遷出登記者，其戶籍地戶政事務所得逕行為之。
- 第 43 條 分（合）戶登記，以本人或戶長為申請人。
- 第 44 條 出生地登記，以本人或第二十九條之申請人為申請人。
- 第 45 條 應辦理戶籍登記事項，無第二十九條至第三十二條、第三十三條第一項但書、第三十四條但書、第三十六條、第四十條、第四十一條及前二條之申請人時，得以利害關係人為申請人。

- 第 46 條 變更、更正、撤銷或廢止登記，以本人為申請人。本人不為或不能申請時，以原申請人或利害關係人為申請人，戶政事務所並應於登記後通知本人。
- 第 47 條 申請人不能親自申請登記時，得以書面委託他人為之。  
認領、終止收養、結婚或兩願離婚登記之申請，除有正當理由，經戶政事務所核准者外，不適用前項規定。
- 第 48 條 戶籍登記之申請，應於事件發生或確定後三十日內為之。但出生登記至遲應於六十日內為之。  
前項戶籍登記之申請逾期者，戶政事務所仍應受理。  
戶政事務所查有不於法定期間申請者，應以書面催告應為申請之人。但由檢察官聲請死亡宣告、喪失中華民國國籍或臺灣地區人民身分者之廢止戶籍登記，得免經催告程序，由戶政事務所逕行為之。  
有下列應為戶籍登記情形之一，經催告仍不申請者，戶政事務所應逕行為之：  
一、出生登記。  
二、監護登記。  
三、輔助登記。  
四、未成年子女權利義務行使負擔登記。  
五、死亡登記。  
六、遷徙登記。  
七、更正、撤銷或廢止登記。  
八、經法院裁判確定之認領、收養、終止收養、離婚、非由檢察官聲請之死亡宣告或其他非姓名變更之變更登記。  
九、經法院調解或和解成立之離婚登記。
- 第 49 條 出生登記當事人之姓氏，依相關法律規定未能確定時，婚生子女，由申請人於戶政事務所抽籤決定依父姓或母姓登記；非婚生子女，依母姓登記；無依兒童，依監護人之姓登記。  
戶政事務所依前條第四項規定逕為出生登記時，出生登記當事人姓氏，婚生子女，以抽籤決定依父姓或母姓登記；非婚生子女，依母姓登記；無依兒童，依監護人之姓登記，並由戶政事務所主任代立名字。
- 第 50 條 全戶遷離戶籍地，未於法定期間申請遷徙登記，無法催告，經房屋所有權人、管理機關、地方自治機關申請或無人申請時，戶政事務所得將其全戶戶籍暫遷至該戶政事務所。  
矯正機關收容人有前項情形者，戶政事務所得逕為遷至矯正機關，不受第十六條第一項但書及第二項規定之限制。  
戶政事務所接收收容人出矯正機關通報後，應查實並由收容人居住地戶政事務所辦理遷入登記。

## 第 五 章 國民身分證及戶口名簿

- 第 51 條 國民身分證用以辨識個人身分，其效用及於全國。



戶口名簿用以證明該戶內之各成員，並以戶長列為首欄。

- 第 52 條 國民身分證及戶口名簿之格式、內容、繳交之相片規格，由中央主管機關定之。  
國民身分證及戶口名簿之製發、相片影像檔建置之內容、保管、利用及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。
- 第 53 條 空白國民身分證、戶口名簿，由直轄市、縣（市）主管機關印製。但國民身分證，必要時，得由中央主管機關統一印製。
- 第 54 條 國民身分證及戶口名簿，由戶政事務所依據戶籍資料列印製發。
- 第 55 條 國民身分證統一編號與戶口名簿戶號之編定及配賦方式，由中央主管機關定之，交由戶政事務所配賦。
- 第 56 條 國民身分證應隨身攜帶，非依法律不得扣留。  
戶口名簿由戶長保管。戶內人口辦理戶籍登記時，戶長應提供戶口名簿，不得扣留。
- 第 57 條 有戶籍國民年滿十四歲者，應申請初領國民身分證，未滿十四歲者，得申請發給。  
國民身分證、戶口名簿，滅失或遺失者，應申請補領。  
經戶籍登記之戶，應請領戶口名簿。
- 第 58 條 申請戶籍登記致國民身分證記載事項變更，應同時申請換領國民身分證。  
國民身分證毀損者，應申請換領國民身分證。  
戶口名簿記載事項變更，應申請換領戶口名簿，或由戶政事務所於戶口名簿有關欄內為必要之註記。
- 第 59 條 國民身分證全面換發期程及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。  
國民身分證全面換發及舊證失效日期，由中央主管機關公告，並刊登政府公報。  
已領有國民身分證者，應於全面換發國民身分證期間換發新證。  
戶口名簿全面換發之相關事宜，準用前三項規定。
- 第 60 條 初領或補領國民身分證，應由本人親自為之。  
換領國民身分證，由本人親自或以書面委託他人為之。  
戶長親自或委託戶內人口辦理全戶或部分戶內人口之遷徙登記時，須同時申請戶內人口之換領國民身分證，不受前項須以書面委託他人辦理之限制。
- 第 61 條 國民身分證之初領、補領、換領及全面換領，依下列規定辦理：  
一、初領、補領或全面換領：向戶籍地戶政事務所申請。  
二、換領：申請戶籍登記致國民身分證記載事項變更者，向各該申請登記之戶政事務所申請；國民身分證有毀損之情形者，得向任一戶政事務所申請。  
前項第一款所定情形，經中央主管機關公告，並刊登公報者，得向戶籍地以外之戶政事務所為之。

- 第 62 條 因死亡、死亡宣告、廢止戶籍登記、撤銷戶籍、補領、換領或全面換領國民身分證者，原國民身分證由戶政事務所截角後收回。  
國民身分證係不法取得、冒用或變造者，發現之機關（構）應函知原發證之直轄市、縣（市）主管機關，註銷製發檔案資料。
- 第 63 條 初領或全面換領戶口名簿，由戶長親自或以書面委託他人向戶籍地戶政事務所為之。  
補領或換領戶口名簿，由戶長親自或以書面委託他人，向任一戶政事務所為之。
- 第 六 章 戶籍資料之申請及提供
- 第 64 條 戶籍資料，除因避免天災事變、辦理戶口查對校正或經戶政事務所主任核可外，不得攜出保存處所。  
前項資料之格式及保存年限，由中央主管機關定之。
- 第 65 條 本人或利害關係人得向戶政事務所申請閱覽戶籍資料或交付戶籍謄本；申請人不能親自申請時，得以書面委託他人為之。  
利害關係人依前項規定申請時，戶政事務所僅得提供有利害關係部分之戶籍資料或戶籍謄本。  
戶籍謄本之格式及利害關係人範圍，由中央主管機關定之。
- 第 65-1 條 申請人有下列情形之一者，得向戶政事務所申請親等關聯資料：  
一、依人工生殖法第十五條或第二十九條規定，有查證親屬關係之需求。  
二、依人體器官移植條例第八條規定有器官捐贈查證親屬關係之需求。  
三、辦理繼承登記有查證被繼承人之配偶及血親關係之需求。  
四、為依國籍法第二條規定取得中華民國國籍，有查證父或母為中華民國國民之需求。  
五、依法院要求或法院審判有查證親等關聯資料之需求。  
六、依其他法律規定有查證親屬關係之需求。  
前項所稱親等關聯資料，指戶政機關依據戶籍資料連結親屬關係，依規定提供之親屬關係證明文件。  
第一項申請人未能親自申請親等關聯資料時，得以書面委託他人為之。  
第一項申請人或前項受託人申請親等關聯資料，戶政事務所僅得提供有利害關係之部分。  
前項申請人範圍、利害關係之認定、提供資料格式、申請時應備文件、證方式、查證程序及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。
- 第 66 條 戶籍謄本之申請，得向任一戶政事務所為之。但申請閱覽戶籍登記原始資料，或日據時期戶口調查簿數位資料未全國連線前之戶籍登記資料，應向原戶籍登記之戶政事務所為之。
- 第 67 條 各機關所需之戶籍資料及親等關聯資料，應以戶籍登記為依據。

前項資料，由各級主管機關及戶政事務所提供；其申請提供之方式、內容、程序、費用及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。

- 第 68 條 各級主管機關及戶政事務所為查證戶籍登記事項，有關機關、學校、團體、公司或人民應提供資料。
- 第 69 條 人民依本法請領國民身分證、戶口名簿、戶籍謄本、結婚證明書、離婚證明書、戶籍檔案原始資料影本、親等關聯資料、戶口統計資料、申請閱覽戶籍資料，應繳納規費；其收費標準，由中央主管機關定之。
- 第 七 章 戶口調查及統計
- 第 70 條 各級主管機關及戶政事務所為辦理戶籍登記，得先清查戶口。
- 第 71 條 戶政事務所得派員查對校正戶籍登記事項。
- 第 72 條 各級主管機關及戶政事務所應查記十五歲以上人口之教育程度。
- 第 73 條 各級中等以上學校應每年編造當年畢（結）業及新生名冊，通報中央主管機關。但國民中學新生名冊，得免通報。
- 第 74 條 各級主管機關及戶政事務所應分製各種統計表。  
前項統計表，直轄市、縣（市）主管機關及其所屬戶政事務所應按期層送該管上級機關；必要時，得辦理其他戶口統計調查。
- 第 八 章 罰則
- 第 75 條 意圖供冒用身分使用，而偽造、變造國民身分證，足以生損害於公眾或他人者，處五年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣五十萬元以下罰金。  
行使前項偽造、變造之國民身分證者，亦同。  
將國民身分證交付他人，以供冒名使用，或冒用身分而使用他人交付或遺失之國民身分證，足以生損害於公眾或他人者，處三年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣三十萬元以下罰金。
- 第 76 條 申請人故意為不實之申請或有關機關、學校、團體、公司、人民故意提供各級主管機關及戶政事務所不實之資料者，處新臺幣三千元以上九千元以下罰鍰。
- 第 77 條 無正當理由拒絕接受戶口調查或有關機關、學校、團體、公司、人民拒絕依第六十八條規定提供查證戶籍登記事項之資料者，處新臺幣三千元以上九千元以下罰鍰。
- 第 78 條 公務員執行職務未依第十四條第二項規定辦理者，由其服務機關懲處。醫療機構未依同條項規定辦理者，處新臺幣一千元以上三千元以下罰鍰。
- 第 79 條 無正當理由，違反第四十八條第一項規定，未於法定期間為戶籍登記之申請者，處新臺幣三百元以上九百元以下罰鍰；經催告而仍不為申請者，處新臺幣九百元罰鍰。
- 第 80 條 戶長未依第五十六條第二項規定提供戶口名簿者，處新臺幣一千元以上三千元以下罰鍰。
- 第 81 條 本法有關罰鍰之處分，由戶政事務所為之。

第九章 附則

第 82 條 本法施行細則，由中央主管機關定之。

第 83 條 本法除第十條、第二十六條、第三十三條、第四十五條、第六十九條自中華民國九十七年五月二十三日施行，第四條第一款第六目、第十二條、第三十五條第二項、第四十八條第四項有關輔助登記部分之施行日期由行政院定之外，自公布日施行。

本法修正條文自公布日施行。

