

運用政府服務品質獎激勵政策創新

彭錦鵬

中央研究院歐美研究所
臺灣大學公共事務研究所

壹、政策創新的內涵

現代國家必須要隨時注重政策創新的原因是，面臨經濟成長方面的危機。政府面臨許多長期性的壓力，老化的社會、社會安全和健康照護的成本不斷增加，青年的高失業率，以及公共服務的基礎建設一直落後現代公民與企業的需求。

公部門的創新可以定義為產生新觀念、以及要落實這些觀念來創造社會價值的過程 (European Commission, 2013)。創新的定義就內部的重點是優化流程，而外部的重點就是提供更好的服務。歐盟的報告指出，公部門的創新有三個目標：第一是注重公部門效率提升內部焦點之政策或計劃，也就是改變政府治理的模式、公共服務的組織、政府運作的框架性條件 (European Commission, 2013: 11-12)。

第二種是聚焦在外部改進對公民及企業其服務和成果的政策或計劃，也就是包括：從公共衛生安全一直到公共交通、研究與教育、環境與社會照護，公民希望政府能夠提供可接近的、付得起、有用的政策干預、計劃以及服務據點。政府因而必須設立法律的、財政的以及組織的架構來提供這些公共財。

第三種則是聚焦在透過公部門，促進其他部門創新的政策和計劃。也就是政府能夠刺激和儲存別的部門的創新，包括私部門和非政府的公民社會。許多激烈的、革命性的創新例如鐵路、網路、現代奈米科技和生物科技等等，其實最早的投資都是來自於政府。甚至有些公司的高風險早期投資也都是由政府所支持的計劃所資助。

大體上而言，歐盟的研究指出，公部門的創新基本上是偶發性的，而不是刻意的制度性、策略性的努力所產生的結果。但是透過策略性的改變，公部門的創新就必須要能夠具有持續性和累積性。

公部門創新之後的標竿和標竿學習，對於其他機關也會產生正面的效果。也就是最佳範例的獎項，透過對於各種成就的肯定，對於驅動創新是有很大幫助的。而透過標竿典範的學習，其最終目的是要讓它變成為一個在政府內外的持續性的學習過程。也就是透過這過程來啟發和賦能公務同仁，從而互相擴散知識與技能，而造成時間和金錢方面的節約和組織學習效果 (European Commission, 2013: 18)。

在公部門要推動創新主要的阻礙來自兩方面：

一、 缺乏方法和工具

缺乏工具、方法、經驗以及技能來營造創新的流程，例如從問題的認知到產生新想法以及執行。缺乏對於公共政策和公共服務的型態、性質、效能的知識。或者是欠缺有效運用創新的證據和學習典範。

二、 缺乏協同合作

缺乏組織各單位間系統性的合作，以便促成夥伴關係。創新服務的障礙來自於缺乏各單位間的水平整合，各層級的垂直整合，以及資訊科技方面的整合。

OECD 最近的國際會議中也特別強調使用創新獎項，以促進創新政策的形成。創新獎不但能夠慶祝創新的成功，並藉著能使其他機關得到創新擴散的結果，也能夠辨認出特定的障礙，並加以克服，最後又能夠將創新的重要性列為組織的優先工作（Daglio, M., Gerson, D., & Kitchen, H., 2015）。

貳、 政府政策和服務的創新機制

21 世紀是一個快速變遷的世紀，主要的背景因素是網路時代、互聯網時代、智慧型手機、機器人時代的來臨，帶來人類生活的重大改變。科技革命帶來人類產業的創新，生活的便利，並從而對政府服務產生高度期待和要求。經濟合作發展組織在 2000 出版《未來政府》（*Government of the Future*）一書，提到未來公共管理的革新應該建立在以下的原則上：政府必須跟上時代、政府不再長期寡佔所有服務、科技的進步創造新的機會和期待、社會是多元複雜和碎裂化的、政府必須課以應有的責任以獲得社會信任、政府在新壓力下必須改變原有角色、政治制定政策必須協調不同參與者，以及政府必須協調地方政府和非國家的組織。面對快速變遷的科技社會、民間組織的多元化、民眾需求的多元化和精緻化，政府的政策和服務就必須進行快速的反應、預防、規劃、危機處理、落實執行。而這種社會民眾要求的壓力，伴隨著社交媒體的快速普及和新聞媒體的立即傳播速度，更迫使政府要不斷地創新求變、精益求精，不斷進行改革（OECD, 2000）。

然而，政府結構的本質，基本上就是在維持穩定的政府機構組織、人員、預算下，追求充分照顧不同階層民眾的需求，提供社會組織穩定的政治、經濟、社會基礎建設，以創造良好的商業環境，提供基本教育、內政、國防、經濟等等政府服務。如果沿用 20 世紀行政學大師韋伯官僚制度的理念，以「依法行政」為最高指導原則，則政府的創新程度和速度，將會是相當緩慢的。

1980 年代以來，以英美兩國為首的世界先進國家紛紛推動新公共管理的各項政府改革措施，學習私部門的管理，採取顧客導向、結果導向、市場導向、競爭導向的政府改革計劃。這一波的改革運動對政府效率和效能的提升，產生明顯

的作用。經過這一波改革運動之後，政府回應民意需求的能力提升了，但是面對科技化的快速進步、全球競爭、互聯網時代的高速經濟環境變遷，政府能力的進一步提升就需要改變「誘因體系」，以政府機構單位間的競爭為基礎，透過競爭性給獎的機制，促使政府進行單點或整合型的改革（Daglio, M., Gerson, D., & Kitchen, H., 2015）。

從國際機構的層次來看，聯合國從 2000 年開始，由聯合國經濟及社會理事會決議成立「聯合國公共服務獎」(United Nations Public Service Award, UNPSA)，鼓勵世界各國提升效能以肯定卓越的公共服務。從 2003 年開始，「聯合國公共服務獎」每年舉辦競爭，宗旨在於發掘新的創新治理，鼓勵公務員進一步促進創新，改善公共服務形象。「聯合國公共服務獎」分世界五大區提名，並提供五種獎項：預防和打擊公共服務貪污腐敗、改善公共服務輸送方式、透過創新機制鼓勵公眾參與政府政策制定決策過程、提升政府知識管理、以及促進兩性平等公共服務。接著歐洲聯盟在 2007 年創立「歐洲公部門服務獎」(European Public Service Award, EPSA)，每兩年舉辦一次。美國福特基金會在 1985 年設立「美國政府創新獎」(The Innovations in American Government Awards)，收受 2374 件申請案，得獎創新案達 500 件。在 2010 年增加妙點子“Bright Ideas”計劃，進一步表揚、促進政府創意作為和夥伴關係，並創建一個線上社群平臺，分享和宣揚創新的想法。政府公共服務的創新獎勵競賽也因而在世界各國開花結果：中國的「中國地方政府創新獎」、巴西的「公共管理與公民參與獎」、墨西哥的「地方政府與管理獎」、秘魯的「地方治理與公民參與獎」、智利的「公民權與地方管理獎」、菲律賓的「優秀地方獎」、南非的「創新獎」，都是明顯藉由給獎來促進政府提升效能和創新的例子（張惇涵，2012）。

台灣政府行政革新從 1950 年代就不斷進行，而透過競爭性給獎來激勵改革，則是從 1998 年開始到 2007 年，辦理共 9 屆的「行政院服務品質獎」，總共 957 個機關推薦參獎，產生 307 個得獎機關，這些機關就成了政府標竿學習的典範。

這個階段的服務品質獎獎項繁多，包括：整體獎、落實品質研發獎、便捷服務程序獎、最佳服務形象獎、重視民情輿情獎、善用社會資源獎、特別獎。從這些獎項的名稱，大致上可以發現這個評獎機制的主要重點在於提升政府服務品質，而非積極獎勵創新。

接著行政院在 2007 年訂定「政府服務創新精進方案」及「政府服務品質獎」評獎實施計劃，從 2009 年開始辦理「政府服務品質獎」，迄今已經辦理 8 屆。8 屆「政府服務品質獎」，共有 1311 個機關參獎，233 個機關得獎，得獎機關涵蓋戶政、水利、衛生、地政、民政、交通、環保及警政等和民眾生活息息相關的機關。「政府服務品質獎」分成兩個類別舉辦，分別是「第一線服務機關」和「服務規劃機關」兩大類別。「第一線服務機關」基本上重點在於提升服務品質，

而「服務規劃機關」則特別強調的是研究、發展、創新。

「政府服務品質獎」的辦理目的主要是希望透過評獎的機制，以競爭代替考核，而傳統的考核則能夠在獎勵的方式中進行，以全面帶動各機關不斷精進提升服務品質。服務品質獎的設計機制是提出具體的評獎指標，同時具有量化和質化的設計，各獎項內容有不同的評核指標，以便達到客觀和主觀評獎的雙重目的。

「政府服務品質獎」是在每年 1 月接受主管機關推薦參加，經過行政院的首審（書面評審），以及行政院的複審（實地評審）之後，才遴選出優質服務機關公開表揚。同時，為了能夠強化服務品質的標竿學習效果，國家發展委員會也出版評獎紀實專刊和辦理成果發表會，以達到政策創新和推廣的效果。本文以下基於政策創新的研究焦點，僅討論「服務規劃機關」類的得獎獎項內容。

參、得獎個案之創新特點

從 2009 年開始，作者曾經參加 3 次「服務規劃機關」類的評審工作，除擔任評審委員之外，皆同時擔任分組召集人工作，因此對於給獎程序和評審內容有直接的參與和觀察。以下的個案討論，分別從簡單、影響人數較少到體系龐大、複雜的得獎項目選擇具代表性者加以討論。

一、臺北市溝泥再生利用

臺北市每年有上萬公噸之溝泥溝土運進南港山豬窟掩埋場，採掩埋方式處理。後為達成馬英九市長「資源全回收、垃圾零掩埋」政策，改採編列預算委託民間土資場再利用，取代掩埋。臺北市環保局在研究之後，轉而將溝泥溝土製成「再生土」，免費提供市民及機關、學校使用，也解決溝泥溝土掩埋問題（臺北市政府環保局，2012: 4-）：

1. 服務流程整合

由環保局掩埋場工務組負責服務整合，設置單一窗口。此窗口負責申請再生土服務的連絡，免費運送至里辦公處分送予當地里民作為盆花土壤。每 2 個月進行 1 次重金屬總量檢測，符合管制標準以下，始進行再利用。

2. 導入資訊服務

在環保局全球資訊網設置「再生土領用地點」專區，提供服務相關資訊。

3. 同機關水平整合

本專案製作再生土部分，須整合單位內部成員。領用點服務品質部分，則須水平整合同機關不同單位人員進行服務，以強化本專案的管理及考核。

二、「台灣好行」景點接駁旅遊

為推廣全臺灣的觀光事業，交通部觀光局推動「台灣好行」專案。其內容是專為旅遊規劃設計的公車服務，從臺灣各大景點所在地附近的各大臺鐵、高鐵站接送旅客前往臺灣主要觀光景點，創新內容包括（交通部觀光局，2012：33-51）：

1. 流程整合

流程整合包括：（1）跨機關水平整合：「台灣好行」的本質係為公車客運路線，各項路權申請、稽核管理、營運虧損補貼審核及公車動態資訊系統建置等事項，其服務的推動必須要與前段大眾運輸進行班表、場站導引、票價及旅遊資訊等進行整合。交通部觀光局與公路總局、臺灣鐵路管理局、高鐵公司進行多次正式與非正式協調會議，方使「台灣好行」公車路線順利運作；（2）跨機關垂直整合：邀集交通部路政司、運輸研究所、公路總局及各推動單位共同研商路線回歸、路權取得、收費營運、營運虧損補貼及路線評比等機制，檢視政策推動之可行性與衝擊；（3）同機關水平整合：透過11處駐外辦事處在國外推廣旅客來臺事務。

2. 導入資通訊服務

建置資通訊服務系統，讓旅客能在最短時間獲得有用資訊，包括：（1）「台灣好行」官網；（2）運用智慧型手機系統線上瀏覽「台灣好行」官網。開發應用程式（APP），並運用QR Code技術連結到「台灣好行」官網；（3）推動異業結盟；（4）免費多國語言諮詢專線。

三、臺鐵局郵輪式列車

臺鐵局 2008 年推出「郵輪式列車」產品，改變傳統火車到站即開模式，選定值得停留賞景之車站，提供一段時間停留，讓旅客上、下車欣賞車站周邊風光後，再開往下一個目的地，其概念類似遠洋郵輪停泊方式。臺鐵局郵輪式列車採用 5 種整合方式（交通部臺灣鐵路管理局，2011：49-71）：

1. 跨機關水平整合

透過跨機關水平整合，建立合於法規之業界合作模式。透過和政府觀光單位合作協議，並與縣市政府成立策略聯盟，以解決法規問題，引進專業旅行社辦理地接業務。

2. 跨機關垂直整合

臺鐵局主動商請觀光景點路線客運業者，以加開班車方式辦理景點接駁工作，整合「跨載具」交通，達到無縫接軌效益。同時透過專業旅行社安排景點，使旅遊路線不限於原客運行駛路線。

3. 同機關水平整合

透過各運務段成立郵輪式列車籌劃及執行團隊，完成站、段資源整合作業，並整合各站人員成立服務與導覽團隊。由臺鐵局運務處擔任郵輪式列車的單一窗口，檢核並整合各段行程統一對外公告。運務處直接以統一表單綜合調度，在不排擠常態開行列車及車廂運用狀況下，完成列車排點調度作業。

4. 導入資通訊服務

運用臺鐵局官方網站提供列車簡介、列車行程、票價查詢、線上訂票、支線旅遊資訊、鐵路旅遊資訊隨身手冊等服務，並於2010年完成郵輪式列車專屬訂票系統。匯集參與旅客之電子信箱，以電子郵件方式主動通知最新訊息。將資通訊科技導入辦公室自動化系統建置，運務段、處、綜合調度所可直接於線上作業。

5. 結合社會資源

結合社會資源包括：(1)修訂法規擴大志工服務範圍，整合臺鐵志工人力、臺博館志工群、一般鐵道迷與交通部通曉外語之退休員工組成「臺鐵志工文化團隊」；(2)與各地觀光協會、學校、愛好鐵道文化團體等民間單位合作，建立互助互益夥伴關係；(3)委外辦理地接業務，由廠商搭乘列車，協助旅客瞭解相關訊息。

四、臺中市國民中小學校園閱讀線上認證系統

為鼓勵孩子閱讀，且讓孩子有主動閱讀習慣，2007年由臺中市3間國小閱讀教育推動團隊，建置「臺中市國民中小學推動校園閱讀線上認證系統」。此系統讓學童在完成書本閱讀後，可以連線閱讀學習平臺，回答問題。通過認證後，系統依據適讀年齡建議，核給積分予以鼓勵，並以系統附加的「麻雀變臺灣藍鵲」回饋圖示系統來挑戰自我、肯定自我。創新的過程與內容（臺中市政府教育局，2012：11-49）：

1. 導入資通訊技術，開發線上閱讀認證系統

閱讀認證系統本身即是一個全資通服務平臺、閱讀認證的資源提供者、服務者與閱讀認證使用者：(1)學生使用者：在完成書本閱讀後，利用網路平臺進行認證的閱讀教學模式，單一書本在10道題目中答對8題以上，即判定為「通過認證」。通過認證的學生，依就學年級與該書本的建議適讀年級換算，給予積分累算獎勵。所謂獎勵是仿線上遊戲，將積分轉化為等級，以虛擬的8隻臺灣本土鳥類標章圖騰，作為升等的象徵；(2)教師使用者：鼓勵教師針對特定書籍建置認證題目，供學生進行閱讀認證。教師可透過學生資料管理介面，瞭解學生的閱讀進程，並給予個別建議。

2. 流程整合

流程整合包含：(1) 文化局圖書館與國家圖書館：認證系統上線營運後，不僅學校圖書館，連文化中心圖書館、各行政分區圖書館、國家圖書館臺中分館等，都因明顯感受到「可認證圖書」的高詢問度，因此與臺中市認證系統合作，在圖書館端提供認證圖書標示或設置專區等服務；(2) 「翻書客」網站 (<http://findbook.tw>)：上傳圖書封面或撰寫書摘、簡介等資料，對教師而言是沉重負擔，故系統與知名的「翻書客」網站合作，讓老師可以使用「翻書客」網站的圖書資料與封面圖片，便於圖書資料的建置作業；(3) 教育局邀集大學老師、家長辦理論壇活動，研究校園閱讀推動有效策略。

3. 提供單一窗口線上諮詢服務

線上諮詢服務有以下2項：(1) 留言板；(2) 諮詢服務信箱。系統維運老師在系統首頁設有「諮詢服務信箱」的連結點，讓有個別問題的使用者，可以私下和維運人員溝通聯絡。

4. 結合社會資源

結合社會資源包括：(1) 物力：研發階段受限經費與設備，啟用後大批師生使用者湧入，校園網路癱瘓。後獲得捐贈經費購置專屬高階伺服器維運系統，服務效能遂漸漸提升；(2) 人力：與大學、基金會、「翻書客」網站合作，並與社區圖書館建立夥伴關係。最重要的是有上萬人的級任教師、行政教師、核心教師、資源家長與圖書館志工等各類志工一起投入系統的服務工作。

五、新北市社會局公共托育中心計劃

臺灣現在是全世界婦女生育率最低的地方，為提供小家庭幼兒托育，新北市啟動公共托育中心計劃。公共托育中心以服務為中心，提供專業、優質、平價的0-2歲托嬰及0-6歲親子服務，減輕家長托育壓力，擴充家庭照顧資源（新北市政府社會局，2015）。

1. 專案內容包括：跨機關垂直和水平整合新北市政府各局處，訂定公托中心設置辦法、爭取活化空間、倡導幼教團體投入。針對所有公共托育中心整合出良好的管理制度，包含考核評鑑、公安檢核、跨域親子服務、聯繫平臺。
2. 資訊整合：臺灣首創親子館報名付費平臺、育兒網站、各種社交媒體、市政府局處網站，提供民眾多元即時的資訊對話管道。
3. 標竿學習：首創編製《托育中心工作管理手冊》及《環境規劃設計原則》，不但為公共托育中心的設置研訂管理指南，並且成為私立托育中心之標竿。

六、高雄市路平專案

路平專案是由公共工程委員會要求和協助各縣市政府必須要推動的道路平整計劃。高雄市政府工務局於2007年起，兩年內投入245億新臺幣經費，透過民政系統、市民參與及機關整合，成立路平專案辦公室，透過資訊管理、跨機關整合等機制，加強道路的施工與維護管理，以系統化方法進行管制考核，以達成道路平坦目標。高雄市政府工務局路平專案首先分析高雄市道路平整不易之原因：多項大規模基礎建設（如：寬頻、污水、捷運等）正值施工階段、配合中央環保政策使用再生瀝青使路面壽命縮短、地下管線繁雜、重型貨櫃車頻繁行駛造成路面嚴重破壞。高雄市路平專案流程整合呈現在4面向（高雄市政府工務局，2008：28-30）：

1. 成立路平專案辦公室：

重要管線如中華電信、台電及自來水等單位均派員進駐專案辦公室，隨時處理管線通報案件。

2. 成立里幹事路平通報系統：

自2008年起，除原工務局自行通報系統外，另透過民政系統請里幹事以專案方式巡查道路狀況。

3. 跨機關水平整合：

(1) 於每月二、四週由工務局企劃處召開管線協調會議，確實要求所屬各工程處及其他府外管線單位提報年度性計劃，並依區域及時程作調整，減少開挖時程及開挖頻率。

(2) 高雄市公共管線資料庫於2004年完成建置，全市38個管線機構均完成權責管線資料之清理及建檔。

七、警政署 165 反詐騙諮詢專線

2000年後臺灣電信詐騙犯罪快速興起，犯罪者利用電信服務不受空間限制的特性及資訊快速發達的現象，有效隱匿身分並藏匿遠方，使民眾深受詐騙犯罪之害。警政署於2004年投入經費，設立「反詐騙諮詢專線165」電話，解決民眾與警察機關所共同面臨的問題（內政部警政署，2008）。

1. 跨機關水平與垂直整合：「反詐騙諮詢專線」個案整合刑事警察局下轄13個幕僚單位、25個直轄市及縣市警察局、25個刑警大隊（含156個分局及1604個派出所）所組成。採行「1234」策略方案，以整合手段彌補以往金融及電信政策所衍生的法令及控管機制漏洞，規劃全方位反詐騙作為。「1234」策略方案為：「1個簡碼」：165反詐騙諮詢專線；「2個核心」：使服務與偵防獲得串連，增強防制詐欺能量；「3個特質」：提供快速便捷、完整精準、雙向互動的服務；及「4大策略」：建立服務、情報、資通、資金管理機制（內政部警政署，2008：30-48）。

2. 流程整合（本案解決過程複雜，寶貴經驗基於本研討會性質及標竿學習之精神，特予長文引述。）：

該案的流程整合包含以下7項：

- (1) 協調國家通訊傳播委員會與各家電信公司建構快速停話平臺：以165專線做為停話單一窗口，一併將各警察機關停話統一由165專線執行，並特編列預算建置快速停話作業平臺，由165專線與各電信公司系統進行連結，將查證屬實之詐騙電話先以Web-Mail方式傳送各電信公司窗口，各家電信公司經確認無誤後，須於30分鐘回覆停話結果。
- (2) 協調金管會建立警示帳戶解除與稽核機制：165專線於2007年6月建立自動稽核機制，與金融聯合徵信中心資料庫進行連結，以165案號作為稽核唯一選項，於每日定時交換警示帳戶資料，以避免案件匿報及確保資料準確性。
- (3) 協調金管會制定限縮自動櫃員機(ATM)非約定轉帳額度政策：限縮ATM非約定轉帳由原本10萬元改以3萬元為上限政策，且於螢幕播放短片及加註警語，提醒民眾勿任意聽信他人操作ATM，降低個案被害財損程度。
- (4) 協調國家通訊傳播委員會及7家電信公司成立聯合服務平臺：聯合服務平臺分為前、後端運作模式，前端的諮詢與檢舉電話由各家電信公司客服人員負責，後端被害報案則仍由165專線負責，除降低員警工作負擔外，也使節省之警力得以轉移至較為複雜的查證與攔阻工作上，達到警、電分工之目標。
- (5) 執行國際話務實體分群，幫助民眾分辨境外與國內話務，要求各家固網業者必須將國際話務交換機全面升級，並做好分群管理機制，將於國際交換機系統強行加入冠碼(+)，以特有符號顯示國際來話，讓民眾得以分辨，降低被騙風險。
- (6) 協調各部會成立「跨部會反詐騙宣導工作小組」：由內政部警政署邀集行政院金融監督管理委員會、國家通訊傳播委員會、法務部、新聞局、經濟部、財政部、農委會、中華郵政等相關單位成立工作小組，針對重大或新的詐騙態樣，規劃宣導措施，並於2008年成立「跨部會反詐騙宣導工作小組」。
- (7) 法規檢討與修正：包括推動修訂「銀行法」第45條，並制定「銀行對疑似不法或顯屬異常交易之存款帳戶管理辦法」及「警示帳戶聯防機制作業程序」，修正「行動業務通信管理規則」、「固定通信業務管理規則」、「第三代行動業務通信管理規則」、訂頒「各警察機關辦理反詐騙工作獎懲規定」、「金融電信人頭帳戶及電話犯罪案件處理執行規定」、「民眾辦理

解除警示帳戶申請書規定」等。

3. 導入資通訊服務

165專線建置多層次應用系統，直接於線上規劃勤務、資料數位化、自動稽核設計、自動歸檔、案件追蹤與管制、語音回覆民眾等。除連結各警察機關外，並與7大電信公司、金融聯合徵信中心連線，建構成警察、電信及金融聯防網絡。從受理、通報、回覆、指揮、稽核、追蹤、輔介等步驟，均由電腦輔助控管，不需以電話或傳真方式處理相關訊息，發揮線上即時處理功能。

八、財政部賦稅署稅額試算個人化申報

全世界首創的個人所得稅免申報作業是由財政部賦稅署所創新。稅額試算案是針對個人所得稅申報內容比較單純的案件，而資料也是政府所能夠掌握的，透過資訊系統的整合，「主動」挑選單純案件，「主動」計算民眾應繳納的稅額，並「主動」提供申報書。民眾收到郵寄試算資料核對無誤後，唯一需要做的事情只有「繳納稅款或確認退稅金額」，就完成申報程序。2011年首創，2012年採用稅額試算案件就超過200萬件，佔總申報件數的35%（財政部賦稅署，2013）。

1. 跨機關水平和垂直整合：協調國稅局、營利事業、監理處、稅捐稽徵處、內政部、縣市政府及大專院校提供各種課稅用資料。
2. 流程再造：由稽徵機關主動提供個人化服務，產出稅額試算結果提供給納稅義務人，也就是由傳統的被動接受納稅人申報，改為稽徵機關主動作為。
3. 資訊安全防護措施：包括線上安全防護系統確認身分、傳輸資料加密處理、應用系統安全管制措施，以強化資訊網的安全。
4. 結合社會資源：由於申請納稅時間緊湊，稅額試算表印製、封裝、寄送等作業，都委由公營企業負責，並利用民間電信業者，提供手機簡訊服務。

從以上的個案研究案例中可以發現，目前各政府機關在提出政策服務創新方案中，已經很少創新的案例是屬於各級機關內部所能解決的問題，而牽涉到相當複雜的機關間水平聯繫整合，和跨越政府組織層級的垂直整合。甚至更進一步地需要跟私部門的各種組織進行整合。

反詐騙專線專案需要跨越政府機關中的警察、財政、法務、電信、金融、網路等單位，透過法規的修正、資訊體系的跨網路、跨資訊平臺的立體整合，才能夠在接到民眾申報詐騙事件電話時，立刻由反詐騙專線人員在線上即時反應，由電腦系統立刻進行被詐騙資金、犯罪人員的攔截、報警工作。在跨境詐騙事件猖獗而跨境資金流動分秒必爭的環境下，如果打擊犯罪的制度不能跨越時間、地理、機關層級、機關內部整合的問題，打擊詐騙集團犯罪行為的努力，是不可能成功

的。

肆、「政府服務品質獎」之評審及評審標準

作者曾經3次擔任「服務規劃機關」之評審委員及分組召集人，在臺灣各地進行實地評鑑各入圍機關單位。各分組委員均為6位，包括學者、官員、民間人士如媒體主管、企業主管，前往入圍機關進行3個小時的簡報、審查資料、進行詢答。實地評鑑之後，評審委員分別進行評分工作，在所有入圍機關均完成實地評鑑之後，再經分組會議決定得獎機關，最後再進行兩類評審項目所有分組的整體會議，確認最後得獎機關名單。

「政府服務品質獎」的評審過程從各個機關籌備和報名開始，往往需要將近1年的時間。雖然各主管機關推薦參加申請獎項開始的時間是每年1月，但事實上各政府機關如果要準備比賽，通常在前一年的7、8月已經開始準備工作。由於得獎名額大約只有兩成，因此各政府機關、縣市政府在前半年就開始鼓勵和催促各所屬單位提出申請案件。同時並邀請專家學者進行參獎的輔導工作，以強化申請案件的內容和論述。並在此過程中，進一步進行遴選工作。過去8年不斷進行競爭和評選的過程，各縣市政府之間的互相學習，不斷進行強化，得獎單位的創新構想很快就被其他縣市所學習，從而也就造成各縣市政府服務水準的快速提升。但在此情形下，也同時造成服務創新規劃獎項的發揮空間和難度，相對提高。

「政府服務品質獎」在8年的成果激勵下，對於政府服務的創新產生立即和重大成果。前行政院研考會負責主辦的階段中，就針對「政府服務品質獎」的得獎機關，進行頒獎儀式，並立即辦理臺灣北中南三區的成果發表會，選擇具有代表性的個案，邀請主辦機關說明創新的歷程和困難，以便其他機關學習。不僅如此，行政院研考會也不斷進行「政府服務品質獎」的檢討工作，例如進行委託研究計劃、辦理研討會，以不斷改進「政府服務品質獎」的給獎機制。

「政府服務品質獎」從開始設獎以來，不斷調整評審的標準，設法能夠更符合政府機關多元類型的本質。申請機關單位人員和預算的懸殊差距，甚至於因而造成各申請專案所能產生實際效益的□平衡量問題，都必須加以適當考慮。經過8年的實踐經驗，針對「服務規劃機關」的評審標準，分成兩個方面來評量，也就是解決方法和實際效果。

解決方法主要的評量指標是整合性解決方法，也就是有關個案研究中特別強調的機關內水平整合、跨機關水平整合、機關內垂直整合、跨機關垂直整合，和資訊體系的整合。

實際效果的評量指標，包括外部效益、內部效益和成本合理性，這3項評量指標考慮到效能和效率。外部效益和內部效益，主要在於達成機關的效能，做該

做的事情。成本合理性主要在追求政策服務的效率，強調最少成本、最大產出。

實際執行「政府服務品質獎」的評審，分成為兩個階段：初審和實地複審。初審階段是由主辦機關就參獎申請書內容進行書面評審，並由主辦機關就參加的專案，進行電話測試、實際洽辦測試、對相關網站資訊系統或平臺的現狀加以審查，再決定入圍機關名單。

實地複審階段是由評審團隊到各機關進行實地審查，專案的創新整合策略，以及檢視各項成果和問題獲得解決的實際情形。審查的方式包括簡報、參觀專案執行績效的服務現場或資訊平臺、查閱應用流程簡化、導入資通訊服務、結合社會資源及其他做法的所有資料，並進行座談交換意見。評審結果由各分組進行評分、檢討意見、全體會議討論之後通過。

伍、服務創新之動力檢討

透過政策創新的競爭機制，鼓勵政府機關彼此競爭，改善政策工具、方法、技能、流程，而達到更好的公共服務品質、效率、效能，是競爭性給獎的主要目的。在臺灣的「政府服務品質獎」競爭機制之下，透過評量指標強調跨機關、跨層級、垂直整合和水平整合，同時強化資通訊科技的使用，的確造成政府服務品質的全面提升。然而，如果細部考察各政府機關層級和水平各政府單位的績效表現，高低之間的落差仍然很大。

依照作者在過去 8 年中持續評審各種不同性質機關單位的專案經驗，就算已經存在「政府服務品質獎」的競爭機制，背後的推動力量仍然是值得深入探討的。「政府服務品質獎」的推動力量，往往和政府機關執政者的企圖心和執行力密切相關。比方說有的市長非常投入，規律性地要求各局處提出創新方案，並親自督導，要求各局處以提出方案參加競賽為原則，並不斷地修正政策內容，進行標竿學習，因此幾乎每年都有得獎的項目。而相同人口等級的市長也有並未親自督導、鼓勵各局處提出改革專案並參加比賽的。因此，就整體的情形來看，政府領導人是否有意願不斷推動改革創新，是創新給獎機制能否成功的主要關鍵。

除此之外，根據針對第 1 屆到第 4 屆「政府服務品質獎」的專題研究顯示，政策創新的來源也有可能是許多不同的內外因素所促成。內部因素包括：領導人的態度、宣示、經驗、未預期事件、流程改革的需要、產業結構的改變。外部的因素包括：社會經濟條件的改變、環境生態條件改變、業務認知的改變（張惇涵，2012）。

「政府服務品質獎」的創新給獎機制，透過競爭提升公共服務質量，從制度的基礎建設角度來觀察，邏輯架構是正確的。至於如何鼓勵所有政府機關的

業務都能不斷進行檢討和改進，則是保持政府優質服務的關鍵。

參考文獻

Daglio, M., Gerson, D., & Kitchen, H. (2015, Nov.). *Building Organisational Capacity for Public Sector Innovation*. Background Paper prepared for the OECD Conference of the Innovating the Public Sector: From Ideas to Impact. Paris, France.

European Commission. (2013). *Powering European Public Sector Innovation: Towards a New Architecture*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

Organization for Economic Cooperation and Development. (2000). *Government of the Future*. Paris, France: OECD.

交通部臺灣鐵路管理局 (2011)。《第三屆「政府服務品質獎」參獎申請書：郵輪式列車——獨創 5E 輕鬆出遊專案》。行政院研究發展考核委員會。

交通部觀光局 (2012)。《第四屆「政府服務品質獎」參獎申請書：「台灣好行」景點接駁旅遊》。行政院研究發展考核委員會。

財政部賦稅署 (2013)。《第五屆「政府服務品質獎」參獎申請書：稅額試算個人化申報服務》。行政院研究發展考核委員會。

高雄市政府工務局 (2008)。《第一屆「政府服務品質獎」參獎申請書：路平專案》。行政院研究發展考核委員會。

張惇涵 (2012)。《我國政府服務之創新機制研究》。國立臺灣大學社會科學院政治學系碩士論文。

新北市政府社會局 (2015)。《第八屆「政府服務品質獎」參獎申請書：友善公托，幸福新北》。行政院研究發展考核委員會。

臺中市政府教育局 (2012)。《第四屆「政府服務品質獎」參獎申請書：臺中市國民中小學推動校園閱讀線上認證系統》。行政院研究發展考核委員會。

臺北市政府環保局 (2012)。《第四屆「政府服務品質獎」參獎申請書：溝泥溝土變黃金：溝泥溝土製成「再生土」供市民及行政機關植栽環境綠美化》。行政院研究發展考核委員會。

警政署 (2008)。《第一屆「政府服務品質獎」參獎申請書：全民防騙超連結——警政署 165 反詐騙諮詢專線》。行政院研究發展考核委員會。