

台中市政府 96 年度自行研究報告

行政機關服務品質與為民服務考核之研究 以台中市政府為例

研究單位：台中市政府計畫室

研究人員：黃 秀 英

研究時間：96 年 9 月

行政機關服務品質與為民服務考核之研究－以台中市政府為例

第一章	緒論	
第一節	研究動機與目的-----	2
第二節	研究流程 -----	3
第三節	研究方法與限制-----	4
第二章	相關資料	
第一節	服務品質涵義-----	5
第二節	全面品質管理涵義 -----	7
第三章	為民服務工作制度之發展與現況	
第一節	我國行政機關為民服務工作制度沿革-----	9
第二節	台中市政府為民服務工作制度現況-----	14
第四章	台中市政府參與行政院服務品質獎績效考核實務分析	
第一節	服務品質獎評獎制度簡介 -----	18
第二節	台中市政府推薦參加行政院服務品質獎作業程序-----	19
第三節	台中市政府參與行政院服務品質獎成果檢討分析-----	21
第五章	研究發現與建議	
第一節	研究發現-----	30
第二節	研究建議-----	31
附錄：	參考文獻	

摘 要

為民服務是現代化政府的首要職責，民國 85 年政府重新規劃為民服務工作的作法，並強化其實踐務實的行動步驟，研擬完成「全面提升服務品質方案」(以下簡稱方案)，並自 86 年 1 月開始推動執行，希以全面品質管理方法推動革新，帶給政府服務工作嶄新面貌。87 年訂頒行政院服務品質獎，作為全國政府機關服務品質競賽機制，期寓考核於獎勵，以帶動服務的改造與提升。市府每年均配合辦理推薦為民服務績優單位獎參賽，迄今已辦理 9 屆，本府各單位及所屬機關對於落實以「顧客導向」之「全面品質管理」的理念與作法，已有長足的進步。但為因應社會環境、民眾需求及政府角色的演變，促使服務品質不斷地創新與提升，乃針對為民服務考核機制提出再檢討之空間。

依據筆者參與市府推動參與服務品質獎之競賽過程觀察，有些單位積極參與不斷向得獎機關觀摩學習，而得獎機關之努力亦確實帶動其他單位對服務品質的重視與創新。惟仍有些單位對此方面一直採消極應付心理。為能全面帶動市府各單位對服務品質的重視，乃撰本篇研究報告分析現行市府服務品質考核機制缺失及遭遇問難並提出建議事項：成立推行品質管理組織、建立評審委員遴聘機制、改進績優機關獎勵方式、建立輔導機制、提升首長重視程度、落實市府初審三級管考機制、擴大參獎機關業務屬性、加強機關人員品質管理教育訓練、確立有效能之服務觀念、編印參獎準備工作手冊、服務觀念的養成與教育、編列為民服務預算等，以作為改善評量機制提升服務品質之參考。

第一章 緒論

第一節 研究動機與目的

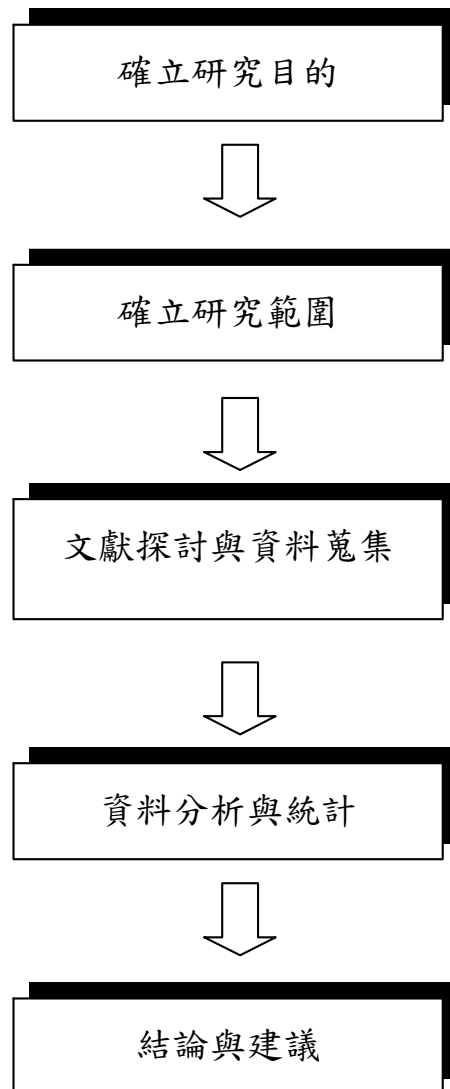
全面品質管理（Total Quality Management，簡稱TQM）在企業界及外國政府已實施有年，民國85年政府為展現與民眾期望緊密結合，再創服務品質新境界的決心，經檢討歷年為民服務工作之革新作法、規劃內容及推動方式後，重新規劃為民服務工作的總體目標及具體作法，並強化其實踐務實的行動步驟，於民國85年底研擬完成「全面提升服務品質方案」，自86年1月開始推動執行，希以全面品質管理方法推動革新，帶給政府服務工作嶄新面貌。其後87、88、89年曾作過3次修正，此方案係我國行政機關首度引進全面品質管理理論，能否對我國行政效能之提昇有所助益，並進而提昇國家競爭力，廣受注意。

為鼓勵執行「全面提升服務品質方案」具績效的機關，行政院於87年創設「行政院服務品質獎」表揚優質服務機關，每年度訂定評獎計畫，迄今已辦理9屆評獎，大幅改善政府服務品質，提升民眾滿意度並維持在7成左右。本文主要研究目的：

- 一、檢視我國現行行政機關「全面提升服務品質方案」應用全面品質管理理論內容、做法及成效如何？
- 二、以台中市政府例，探討台中市政府推動參與行政院服務品質獎評獎過程中所遭遇困難及缺失，進行研究並提出建議。

第二節 研究流程

本研究流程分為確立研究目的、建立研究範圍、文獻探討與資料蒐集、資料分析與統計、結論與建議等5個步驟（如下圖）。



第三節 研究方法與限制

一、研究方法

(一) 參與觀察法

筆者目前任職於台中市政府計畫室為民服務課，主辦市府為民服務推動與規劃業務，於92年迄今承辦市府推薦為民服務績優單位參與行政院服務品質獎評核業務，4年來每年均隨同「市府評審小組」至受考機關實地評審為民服務業務推動狀況，也多次陪同「行政院評審小組」複評市府入圍機關考核過程，透過實地觀察行政院服務品質獎評審過程及觀察參選機關，以研析該獎項的評獎模式及參選機關實際的改善情形。

(二) 個案研究途徑

選擇以獲頒行政院服務品質獎機關（台中市稅捐處）做為個案研究對象，對得獎機關的事蹟及作法進行分析，以了解其成功關鍵因素，希望藉其成功經驗，供其他行政機關依循學習。

二、研究限制

因限於經費及時間，選擇台中市稅捐處（獲第5屆及第9屆行政院服務品質獎）做成功個案分析，其餘則以本人4年多來推動規劃為民服務業務心得及各機關（單位）執行為民服務經驗交流作研究。

第二章 相關資料

第一節 服務品質涵義

一、服務意義

服務定義簡單的說：為他人而完成的工作。服務首重滿足顧客的需求與期望，而顧客在接受服務時，只有兩種結論，即是有效率的服務或是無效率的服務。服務的特性主要有三：1. 服務品質不易衡量；2. 服務品質知覺來自期望服務與實際服務之比較；3. 服務品質不僅衡量其服務結果，亦衡量其服務過程。

二、品質意義：

美國品管學會(ASQC)及歐洲品管組織(EOQC):品質之定義為「產品或服務能夠滿足既訂需求能力的整體特質和特性」由此一定義可以發現，品質的定義實際上是在滿足需求。因此，不管產品或服務，其所具有之特性及性質皆須以滿足需求為前提才可以成為具有品質的效益。

三、服務品質定義

學者對服務品質定義：

- (一) Mayner(1976): 是消費者主觀的態度反應，並不能以實體物品的特性予以量化衡量。
- (二) Sasser, Olsen & Wyckoff(1978): 認為服務水準是指提供服務對顧客所帶來的利益，可分為期望服務水準與知覺服務水準。
- (三) Zeithaml(1981): 為搜尋品質(購買前可以決定產品的好壞)、經驗品質(消費中或消費後才能決定品質的好壞)及信用品質(消費後仍無法決定品質的好壞)。
- (四) Gronroos(1982): 是顧客對服務的期望與接受服務後的知覺間的比較而得。

- (五) .Garvin(1983): 是一種主觀認知的品質，而非客觀的認知。
- (六) Lewis & Booms(1983)：是衡量服務傳遞過程水準符合顧客期望的程度。
- (七) Olshvsky(1985)：是一種消費者對事物所做的整體評估。
- (八) PZB(1985): 認為對服務的好壞，可用服務品質來評估，而評估服務品質最適當的方法，就是本身對服務的期望，以及顧客接受服務後實際感受到服務成果的知覺，二者比較後而得(服務品質=實際感受服務品質-期望的服務品質)。1988年再補充對服務品質的看法，認為服務品質是在傳遞過程及服務提供者和顧客間互動程中所產生的服務水準之優劣程度。
- (九) Bitner(1990, 1992)：是顧客於接受服務後，是否再次購買服務的整體態度。
- (十) Bolton & Drew(1991)：是消費者對於消費後是否願意再次購買的整體服務態度。
- (十一) Cronin & Taylor(1992)：主張服務品質應由服務執行績效來衡量，不須再與期望服務水準來比較(服務品質=實際感受服務品質)。

第二節 全面品質管理涵義

一、起源

全面品質管理的起源可追溯到1920年代。舒瓦特(W. shewhart)提出「統治程序控制法」(Statistical process control, SPC)，用以協助管理者在生產過程偵察問題。二次大戰結束後，管理學者開始體認：組織問題的解決，不能僅著眼於技術的改變，其實觀念的改變更為重要。然而這些努力與觀點，在當時並未受到重視，1980年代後期，美國企業因為經濟景氣的衰退，紛紛尋求因應策略，希望藉由組織的整體管理及觀念更新，提高生產力與競爭力。全面品質管理就在這一片重視日本式管理的熱潮中受到青睞，短短數年中迅速擴散到學術界與實際。

TQM被美國重視的原因，來自於日本高品質產品的競爭壓力動搖了美國經濟盟主的寶座，在二次大戰後，日本產業界接受了品管大師TQM之父戴明博士(W. Edward Deming)及裘蘭博士(Joseph M. Juran)二人的啟蒙以及指導，管理思想上起了革命性的轉變，迅速地在二十年中，不但洗刷了「模仿王國與劣等貨品」的恥辱，更以高品質的產品凌厲地攻佔世界市場，成為各國稱羨的對象，這結果主要拜日本人將戴明管理哲學奉為圭臬而忠誠不渝所致。(陳哲信，民82)面對這種情況，使美國政府及產業界意識到：若不從思想革命著手，必然無法對抗日本的品質，於是在一九八〇年由美國國防部提出全面品質管理的名詞：TQM是以戴明、裘蘭及費根堡等品管大師之理念與作法，結合了日本石川馨、田口玄一的技術手法而發展出來的。

二、內涵

全面品質管理界定為：「全面品質管理是組織所有階層、部門及員工，以顧客導向為基礎，運用各種管理方法、技術及資源，不斷做全面性持續改進管理過程，以提升產品及服務品質，不僅要滿足顧客現在及未來合理的需求及期待，並能預測創造顧客潛在的需求，同時亦能使組織所有利害關係人，均提升滿意程度，

達成顧客欣喜 (customer delight) 目標的管理哲學」。學者吳定 (民1998b: 250) 對於全面品質管理的特性，綜合專家學者的看法，主要的特性可以歸納如下：

- (一) 強調顧客至上。
- (二) 鼓勵全員參與投入。
- (三) 要求高階主管全力支持。
- (四) 強調事先預防重於事後偵視。
- (五) 重視團隊合作。
- (六) 要求持續進行改善。
- (七) 重視員工教育與訓練。

三、推行步驟

- (一) 觀念導入：此階段在於高階管理者警覺到環境競爭的壓力，從事管理品質的提升，強調顧客導向管理，方能獲得競爭優勢，企業才能永續經營。
- (二) 教育訓練：對組織內各階層人員施以品質意識及技能之訓練，以期能達成全員參與及團隊合作之精神。此階段重點工作在於組織教育訓練的實施及建立工作基準，欲達成目標及應用的策略。
- (三) 整合應用：針對既定的策略及目標，經由改變品質觀念、建立品質文化、全員參與、團隊合作，執行各項製程改善活動及問題點解決，並普遍實施應用。
- (四) 落實制度：落實持續改善的活動於日常管理中，使P-D-C-A之循環能持續運作，並建立以ISO-9000為藍本之全面品質管理系統。

第三章 為民服務工作制度之發展與現況

第一節 我國行政機關為民服務工作制度之沿革

一、沿革

- (一) 60年頒行「各級行政機關推行便民工作實施要點」，作為各級行政機關推行為民服務工作的最高指導原則。
- (二) 62年函發「行政機關櫃台服務工作及服務態度改進要點」，規定各機關視需要設立服務台或聯合服務中心。
- (三) 63年行政院函頒「行政機關處理人民陳情案件要點」，規範各機關依法、審慎、儘速處理人民陳情建議案。
- (四) 67年通過成立「行政院加強為民服務工作督導小組」，由研考會負責幕僚工作，全力推展各級機關為民服務工作理念。
- (五) 69年召開「全國行政會議」，研提「提高行政效率，加強為民服務方案」。
- (六) 70年，擬定「行政院所屬各級機關推行為民服務工作考核與獎懲要點」，年度針對院屬機關為民服務工作績效辦理考核作業，評選績優位及人員【97年1月1日起停止適用】。
- (七) 76年，行政院研考會修正「行政院所屬各級機關加強為民服務工作實施要點」針對各級機關為民服務工作之基本原則、規劃、執行、考核及獎懲方面作明確規範。
- (八) 82年推動「行政革新方案」，將「便民」與「肅貪」、「效能」併列為三大訴求，後經3次修正。
- (九) 83年採行外部診斷方式，革新服務品質，組設「行政革新服務團」，邀請企業精英，協助政府診斷各項為民服務工作的瓶頸，提出創新建議。八十七年度行政革新服務團配合「政府再造方案」，更名為「政府再造服務團」。
- (十) 86年1月1日施行「全面提升服務品質方案」導入企業界普遍採行的「全面品質管理」概念。87年1月依據「政府再造綱領」修正納入「人力及服務再造推動計畫」。**【詳**

後述】

- (十一) 87 研頒「行政院服務品質獎評獎實施計畫」，以檢視各機關執行「全面提升服務品質方案」之為民服務工作績效。88 年首次頒發「行政院服務品質獎」，迄今已辦理 9 屆。【詳後述】
- (十二) 89 年訂頒「行政院為民服務不定期考核工作計畫」。
- (十三) 90 年為配合「電子化政府推動方案」，推動民眾申辦案件電子化單一窗口，制定「行政院所屬各級機關推動民眾申辦案件電子化單一窗口作業原則」。
- (十四) 97 年 1 月 1 日政府創新精進方案。自 87 年規劃「全面提升服務品質方案」於各機關推行後，各機關服務標準模式已日趨成熟，行政院研考會再提本計畫作為提升為民服務品質之續階計畫，將引導各機關追求更優質化之服務，期望各機關本於良善治理之理念。【詳後述】

二、全面提升服務品質方案

(一) 方案背景及沿革

行政院研考會為期政府行政機關為民服務工作能突破以往作法，再創服務品質的新境界，經整合相關為民服務工作，並引進企業界「全面品質管理」理念及手法，研擬提升為民服務品質之實施策略、要項及步驟，爰規劃「全面提升服務品質方案」，函頒各機關自 86 年 1 月起實施。俟後並進一步依民意需求及社會輿情，更新修正方案推動內容，分別於 87 年 7 月 31 日、88 年 10 月 16 日及 89 年 11 月 17 日修正調整方案內容。

(二) 方案內容概述

根據 89 年新修訂之版本，規定各主管機關須依本方案年度訂定實施計畫及切實執行，計畫與執行內容須參考本方案之 5 大工作項目及 21 子項試分述如下：

1、檢討服務領域，研採企業作法

(1) 蒐集輿情民意，隨時調整工作廣度與深度，並主動整

合重複業務。

(2) 鼓勵研究創新，針對提升服務品質專題進行委託或自行研究。

(3) 選派人員參訪研習企業改造實務經驗引進企業經營理念，並分析建檔與學習。

(4) 辦理TQM 相關研討會。

2、便捷行政程序，縮短等候時間

(1) 徹底簡化作業流程、時限及書表證件，訂定標準流程及規範，並推動ISO9000系列驗證制度。

(2) 設置全功能櫃台，強化機關內部橫向聯繫。

(3) 彙整為民服務相關作業標準及規範，編訂手冊，並定時更新以供員工據以作業。

(4) 建立內部稽核制度及外部監督評鑑，公開透明作業程序。

3、塑造親切環境，樹立服務形象

(1) 充實、更新各項服務設備及服務措施，包括櫃台高度、服務標示、申辦須知、等候設施、申辦動線、停車空間及宣導資料等。

(2) 選派適當人員擔任第一線服務工作，樹立良好形象，並推行走動式管理。

(3) 開放機關公用設施，提供民眾休閒及辦理公益活動。

(4) 定期及不定期辦理服務品質、服務態度考核及測試。

4、重視民瘼輿情，主動溝通協調

(1) 邀請學者、專家及團體共同參與政策措施及服務事項之規劃研訂。

(2) 善用媒體宣導政府各項施政措施。

(3) 定期辦理民眾意見調查，以改進服務缺失，隨時瞭解民眾疾苦，適時表達關切。

(4) 選擇重點服務措施，承諾預期達成的服務標準及革新作法，編訂「為民服務白皮書」。

5、結合民間資源，協助公共服務

- (1) 鼓勵民間團體、退休公務員或一般民眾成為志工，協助公益服務。
- (2) 擴大民間參與公共事務。
- (3) 結合民間力量，加強平時連繫，以共同處理危機。
- (4) 善用企業、團體服務據點，協助提供政府服務事項，並聯合企業、團體辦理各項公益活動，擴散政府訊息。

三、政府服務創新精進方案

(一) 方案背景及沿革

自民國85年頒行「全面提升服務品質方案」以來，透過「行政院服務品質獎」相互競賽、標竿學習之機制，已樹立大量政府機關服務典範。在各機關臨櫃服務標準模式日趨成熟之際，本方案作為提升為民服務品質之續階計畫，將引導各機關追求更優質化之服務，96年7月23日行政院函頒「政府服務創新精進方案」作為提升為民服務品質之續階計畫。

(二) 方案內容概述

重點摘陳如下：

1. 實施對象：

依各類機關為民服務工作性質，將實施（評獎）對象分為日常業務直接、高頻率面對民眾提供服務之「第一線服務機關（單位）」及負責統籌規劃服務作業為主之中央主管機關及直轄市、縣市政府的「服務規劃機關（單位）」2類。

2. 評獎構面指標：

- (1) 第一線服務機關：主要以現行標準化服務措施為重點，並鼓勵第一線為民服務機關落實服務資訊公開、創新各項服務措施。
- (2) 服務規劃機關：強調政策規劃機關應主動檢討、發掘服務遞送過程及提供方式之問題，運用法令與流程檢討再

造、民間資源引進、資訊科技應用等有效率的工具，規劃創新性、整合性的措施以解決服務問題。

為表彰各機關對於「政府服務創新精進方案」卓越績效，行政院設立「政府服務品質獎」，鼓勵主管機關推薦優質服務機關參加評選。本方案將自97年11月起辦理首屆評獎作業，有關評獎說明會行政院研考會目前正分區辦理座談會中。

第二節 台中市政府為民服務工作制度現況

一、為民服務工作主要規範

- (一) 全面提升服務品質方案。
- (二) 台中市政府提升服務品質實施計畫。
- (三) 台中市政府為民服務不定期考核工作計畫。
- (四) 台中市政府參與行政院服務品質獎評獎作業實施計畫。
- (五) 標竿學習計畫。
- (六) 台中市政府及所屬機關處理人民陳情案件作業要點。
- (七) 臺中市政府員工電話禮貌考核要點。

以下僅就重要規範論述如下。

二、推動現況

(一) 台中市政府提升服務品質實施計畫

市府計畫室每年1月依據「全面提升服務品質方案」研訂「提升服務品質實施計畫」，惟行政院評獎計畫約每年8-9月才訂頒，未免擔心評獎計畫內容變更，影響參賽準備，原則上實施計畫內容不會與該方案差距太遠。各單位(機關)依據計畫室擬訂之實施計畫自行依據機關特性制定「提升服務品質執行計畫」作為年度為民服務推動方針。

(二) 台中市政府參與行政院服務品質獎評獎制度

針對市府為民服務執行機關進行評審選出優秀單位後，再推薦優秀單位參加行政院的評獎。

1. 考評範圍

考評對象為府內各單位及所屬機關各為民服務業務執行機關。以辦理推薦參與第9屆行政院服務品質獎為例，共計府內單位11個、附屬機關12個，接受考評，業務涵蓋範圍包括民政、財政、社政、勞工、交通、經濟、工務、建設、教育、新聞、稅捐、消防、地政、衛生所、戶政、區政、文化、殯葬等類別。

2. 參選獎項：

受考機關參選獎項分為「整體服務績效獎」與「個別服務績效獎」，大致上與行政院服務品質獎的分類相同。但在考評上限制區公所、戶政所、地政所、衛生局（所）、稅捐處、消防局、文化局等一線為民服務單位必須參與「整體服務績效獎」考核，其餘得視機關業務選擇參加「個別服務績效獎」。

3. 考評方式：

考評程序採書面和實地審查同時進行。由市府的組成「市府評審小組」，敦請學者、專家及市府為民服務績優機關（單位）之主管親赴各機關考評。依初審結果擇優推薦參與行政院服務品質獎的複審，複審部份則由行政院評審小組負責。

（三）台中市政府為民服務不定期抽核查證

各機關（單位）每季應自行檢核為民服務工作辦理情形，填寫「為民服務不定期考核項目及評分表」，市府得不定期派員實地了解各機關（單位）平日為民服務工作情形。

1. 查證方法及項目

由本府組成考核小組至各機關或單位服務現場，實地了解該機關（單位）平日為民服務工作情形，主要查核項目為每季自評表內容包括服務標準及自我評鑑、主管參與提升為民服務情形、申辦案件（服務項目）作業程序、民眾抱怨（陳情）之處理、延伸服務據點，結合社會資源、完善服務環境，提供特殊服務、機關網頁建置、遠距及資訊化服務措施、電話禮貌等 9 項查證項目。

2. 抽選查證機關原則

（1）上年度未參加行政院服務品質獎初審之機關或單位。

(2) 各主管機關辦理行政院服務品質獎初審時評定成績尚待改進之機關(單位)。

(3) 各機關為民服務自行考核成績尚待改進之機關或單位。

(4) 各傳播媒體報導輿情反應服務品質欠佳之機關或單位，有實地了解之必要者。

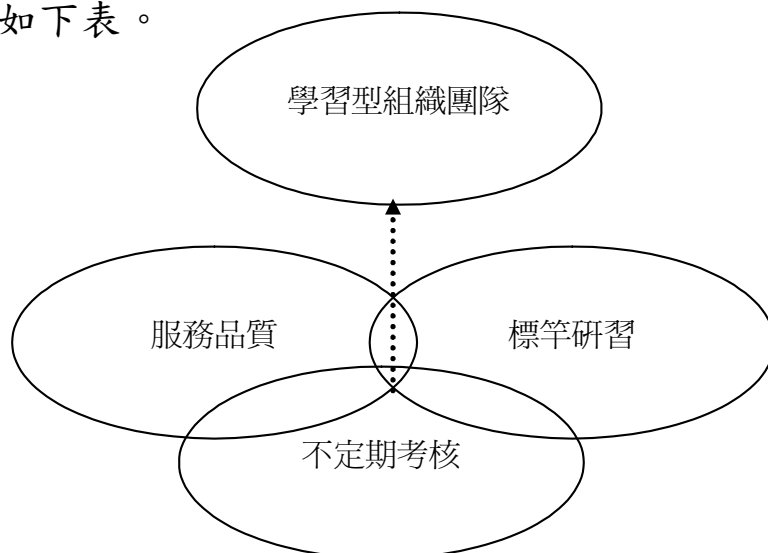
3. 獎懲

市府計畫室就不定期查證結果，製作「考核結果優缺點及建議改進事項紀錄」，函送各主管機關參考，並責成受考機關研議改進措施送市府，繼續列管追蹤。

(四) 標竿學習計畫

市府自 92 年起推動標竿學習計畫，主要是由「服務品質」、「標竿研習」、「不定期考核」三個主要核心共構市政府各局處的標竿學習之系統觀念（請參閱下圖）。

為擴散為民服務之實務經驗及優良做法，自 92 年起每年均舉辦服務品質獎觀摩會，由獲獎機關說明其規劃推動為民服務優質作法及具體事蹟，並進行服務現場參觀導覽及解說。除內部標竿機關觀摩學習外，並擴及外部異業標竿機關參訪，例如中華郵政台中郵局、中華電信中區分公司營業處等，歷年安排參訪單位如下表。



92年至95年標竿學習參訪機關一覽表

參訪日期	參訪機關	優良事蹟
92.11	台中市稅捐處	獲第5屆行政院服務品質整體獎
93.10	台中市環保局	獲第6屆行政院服務品質整體獎
94.9	中華郵政股份有限公司 台中郵局	獲第7屆行政院服務品質整體獎
94.11	台中市西區戶政事務所	獲第7屆行政院服務品質「便捷服務程序」個別獎
95.11	中華電信中華電信股份有限公司中區分公司台中營運處	NOC及客服中心。
95.12	西屯區戶政事務所	獲第8屆行政院服務品質「便捷服務程序」個別獎
96.9	台中市稅捐處	獲第9屆行政院服務品質「落實品質研發」個別獎

第四章 台中市政府參與行政院服務品質獎績效考核實務分析

第一節 服務品質獎評獎制度簡介

行政院研考會為樹立效能革新標竿，並獎勵為民服務品質管理績效卓著機關，特依行政院函頒之「全面提升服務品質方案」之規定，規劃研定「行政院服務品質獎評獎實施計畫」，本評獎計畫自88年2月辦理以來至96年共計辦理9屆，是國內參與服務品質評核規模最大、面向最廣的評獎項目。本獎項計畫自97年1月1日起將由「政府服務品質獎評獎實施計畫」取代繼續推行。茲將二者比較說明如下

行政院服務品質獎評獎實施計畫與政府服務品質獎評獎實施計畫比較

項目	行政院服務品質獎評獎實施計畫	政府服務品質獎評獎實施計畫
評獎依據	全面提升服務品質方案	政府創新服務精進方案
實施日期	87.2	97.1
參獎獎項	整體獎及個別獎（落實品質研發獎、便捷服務程序獎、重視民情輿情獎、善用社會資源獎4項）。	第一類：第一線服務機關 第二類：服務規劃機關
評審項目及分數計算	各項分數得自行調整比重	分數固定，不得自行調整，並加重「創新增值服務」、「資訊流通服務分數比重」。
評審程序	初審、複審、決審	初審、複審、決審
評審方式	書面審查及實地審查	增設事前評核（實地評審前以電話、電子郵件、實際申請等方式，不定時進行服務提供品質查核）、實地測驗與評核（如法令、專業能力測驗）
跨機關聯合參選	無	有

因舊計畫即將廢止（96.12）；新計畫尚未施行，目前仍在舉辦說明會中，有關新舊計畫詳細內容得參閱行政院服務品質獎專屬網站 <http://quality.rdec.gov.tw/>，筆者不再贅述。

第二節台中市政府推薦參加行政院服務獎作業程序

民國 88 年首屆行政院服務品質獎頒發，各縣市政府為民服務績優機關（單位）係由省府統籌推薦，在此階段市府中興地政事務所曾獲省府推薦參與評獎並獲得「優良服務規範獎」殊榮。自第 2 屆起，配合台灣省政府功能業務及組織調整，改由各縣市政府直接推薦參獎，是此，本府計畫室即著手擬定「市府參與行政院服務品質獎評獎實施計畫」，明定推薦評審程序。目前本府辦理程序茲說明如下：

一、考核對象

原計畫規定考核對象本市區公所、戶政所、地政所、衛生所及本市稅捐處、消防局、消防局、衛生局、文化局、環保局，第 7 屆納入本府各單位、第 8 屆納入殯葬管理所、第 7 屆起納入仁愛之家、市立托兒所、孔廟、動物防疫保護所，目前除幕僚單位外本府及所屬機關均已全面納入考核範圍。市府近 5 年來考核機關數經統計如下表：

年度	第 5 屆	第 6 屆	第 7 屆	第 8 屆	第 9 屆
考核機關總數	8	8	19	19	23

二. 考核程序

- (一) 初審：本市各區公所、各戶政事務所、各區衛生所、各地政事務所等機關由各業務主管單位（民政局、衛生局、地政局）負責就所屬機關提升為民服務品質成效先行進行初審，遴選出為民服務品質績效優良機關，送市府計畫室辦理複審。惟目前區公所及戶政所直接採輪流方式辦理，不符管考分級制。
- (二) 複審：市府計畫室依據初審提報之機關（區公所、戶政所、地政所各一）及民政局、財政局、經濟局、建設局、都發局、教育局、交通局、勞工局、新聞局等府內

單位和本市稅捐處、環保局、消防局、衛生局、文化局、仁愛之家、市立托兒所、孔廟、動物防疫保護、殯葬管理所等機關，進行審查。

三、考核方式

採書面和實地同時評審方式進行，組成「市府評審小組」，敦請學者、企業人士、民間團體及市府為民服務績優機關（單位）之主管親赴各機關實地考評，藉由外部社會民眾之角度評價各機關服務品質，更為透明化並具公信力。

市府評審小組委員原完全由市府一級主管、秘書組成，自第 6 屆（93 年）起改採內外聘委員混合方式，近 3 年來外聘委員有東海大學教授王本正及史美強、朝陽大學教授陳朝祥及龔昶元、消基會中區總幹事劉維寧、師範大學教授葉凱莉、中衛發展中心經理陳冠榮以及本府曾獲行政院服務品質獎單位之主管參與；內聘委員部份則有市府秘書及計畫室主任擔任。

四、考核內容：配合各屆行政院服務品質獎評審指標。

伍、考評結果：考評結束後，召開評審小組會議依行政院分配名額，研商該年度薦送參獎機關（單位）。

六、獎勵方式：對於考評 80 分以上者，給予嘉獎 1 次或 2 次。經推薦參賽單位並獲頒獎項者得記（大）功 1 次。市府並未編列發給獎金。

七、標竿學習：獲頒行政院服務品質獎者，列入該年度標竿學習計畫觀摩機關

第三節台中市政府參與行政院服務品質獎成果檢討分析

一、歷年推薦參獎及得獎情形

行政院服務品質獎辦理 9 屆以來，市府共推薦 26 個機關參獎，獲獎機關 8 個，獲獎率為 31.6%。市府依據行政院分配名額推薦優秀機關參選，歷年皆足額參選，積極參獎，獲獎率為 30.76%，與其他人口數相當之縣市政府相較，表現尚可。歷屆推薦參與服務品質獎機關及得獎機關如表 1-1。

且經分析本市參獎機關（次數）集中於稅捐、環保、地政、衛生、交通、戶政單位高達 85%（如表 1），其他類如民政、社政、建設、經濟、新聞、文化、消防等機關，有的因無參獎意願，有的因服務品質績效仍尚待加強，故迄今並無參獎紀錄。

表 1：本府推薦機關單位分布情形圖

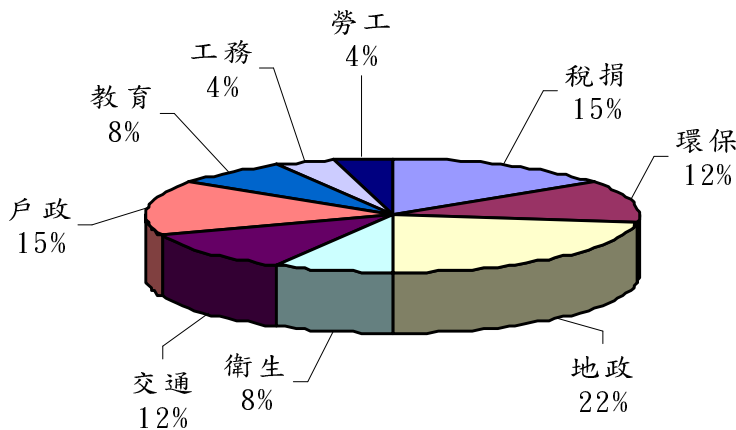


表 1-1：本府歷屆推薦參獎機關及獲獎機關情形

屆別	推薦參獎機關（獎項）	獲獎機關
第 1 屆 87 年	台中市中興地政事務所 （優良服務規範獎）	獎
第 2 屆 88 年	台中市稅捐處 （服務品質整體獎）	
第 3 屆 89 年	台中市環保局（服務品質整體獎） 台中市衛生局（善用社會資源獎）	獎
第 4 屆 90 年	台中市稅捐處（服務品質整體獎） 中興地政事務所（落實品質研發獎） 南屯區戶政事務所（重視民情輿情）	
第 5 屆 91 年	台中市稅捐處（服務品質整體獎） 台中市環保局（便捷服務程序獎） 台中市政府交通局（特別獎） 台中市政府工務局（特別獎）	獎 獎
第 6 屆 92 年	台中市環保局（服務品質整體獎） 台中市政府地政局（落實品質研發獎） 台中市政府教育局（善用社會資源） 台中市政府勞工局（特別獎）	獎
第 7 屆 93 年	台中市政府地政局（服務品質整體獎） 台中市西區戶政所（便捷服務程序獎） 台中市衛生局（重視民情輿情獎） 台中市政府交通局（特別獎）	獎
第 8 屆 94 年	台中市政府地政局（服務品質整體獎） 台中市西屯區戶政事務所（便捷服務程序獎） 台中市政府教育局（善用社會資源獎） 台中市政府交通局（特別獎） 台中市殯葬管理所（特別獎）	獎
第 9 屆 95 年	台中市政府地政局（服務品質整體獎） 台中市稅捐處（落實品質研發獎）	研 獎
合計	26 個機關	8 個機關
獲獎率	30.76%	

二、推行服務品質成功個案分析—台中市稅捐處

台中市稅捐處自 92 年同時獲得第 5 屆行政院服務品質獎整體獎及國家品質獎特別獎之後，歷年來並分別榮獲第 4 屆銀斧獎、第 3 屆金檔獎、第 7 屆金斧獎及通過 ISO/IEC27001 資訊安全管理系統驗證等，今(96)年參加落實品質研發獎項，以其自民國 88-89 年間啟動標準作業流程 (SOP) 及國際品質保證標準認證 (ISO9002:1994)；90-92 年發展推動品質圈 (QCC)、環境品質 5S 管理及知識管理 (KM)；94-95 年精進推動六標準差 (6σ) 及資訊安全管理系統驗證 (ISO/IEC27001)，以 P (計畫)、D (執行)、C (檢討)、A (再行動)、B (標竿學習) 的品質管理執行手法，應用在稅務行政上，持續循環不息，將稽徵效率與服務品質不斷往上提升。今 (96) 年 8 月 23 日自頒獎典禮會場，再度抱得第九屆行政院服務品質獎個別績效類—「落實品質研發獎」榮譽獎座，在在證明其深耕為民服務之用心。經整理列舉該處榮獲 2 次服務品質獎項優良事蹟如下：

- (一) 第 5 屆行政院服務品質獎及國家品質獎，獲獎事蹟為：
1. 落實品質研發工作，積極進行 e 化、推動知識管理。
 2. 研發創新並持續改善作業流程：91 年度計有 23 件研究發展及 39 件法規整檢案件，17 項創新獲具體改進措施，在簡化申辦流程方面則有 14 項。
 3. 設置身心障礙服務台，服務弱勢；強化榮譽榜，鼓勵服務禮貌績優及創新同仁；開闢藝術走廊；落實 5s 管理並授權各課室綠美化服務環境。
 4. 積極進行標竿學習活動，選擇國家品質獎得獎企業、單位及優質服務機關作為標竿，訂定具體參訪研習目標學習，另於內、外部網路均設置為民服務線上學習區，隨時充實。
 - 5 全面推動品質圈活動：91 年計有 12 個品質圈，持續針對重大工作項目改進，並獲具體成效。

6. 運用 CRN 手法，將本處定為，由「課稅管理者」角色，提高為「繳稅服務者」。中市稅捐處很多創新手法，確實以民眾利益為優先考量，無論是延伸服務據點、免填申請書、主動告知課稅內容、電子化等等，均是令人讚揚的成就。尤其是從「課稅管理者」提升為「繳稅服務者」的觀念轉變，也是其他機關無法相提並論的，期待未來能繼續以顧客的需求提供永續的服務。

(二) 第 9 屆行政院服務品質獎落實品質研發獎，獲獎事蹟為：

(1) 資訊 E 化整合創新再升級

- a. 成立 Smart 影像工作圈。建置繳款書影像掃描及內部網路派送作業系統，榮獲行政院經建會第 7 屆法制再造工作圈金斧獎的肯定。
- b. 導入「資訊安全管理系統」經英國國家認證委員會 (UKAS) 驗證符合 ISO/IEC27001 最新版規範。
- c. 建置 2A 雙語網際網路資訊服務，提升全方位、無障礙之服務層面與空間。
- d. 建置「機房中央監控系統」及「機房維運中心」，有效強化網路安全，確保災害預防機制。
- e. 領航地方稅資訊平台轉置作業。主動向財政部建議推動，擔任第一個單軌上線的試辦縣市，召開全國聯繫檢討會解決窒礙問題；另修撰各稅資訊處理手冊及講習宣導，至 95 年已全面輔導各縣市稅捐機關轉置成功，使資訊資源充分整合共享，拓廣便民服務效能。

(2) 知識管理落實執行再出發

- a. 創新建置辦公室自動系統。首創以自然人憑證共同簽入，整合公文管理及線上簽核、知識管理、年度計畫、內部網路、地方稅稅務系統及影像處理系統等 40 項以上功能，充分發揮知識 E 化管理。

- b. 多媒體簡報系統管理。將英語學習互動光碟公播版，建置於區域系統內，提供同仁輕鬆學習環境。
- c. 製作「為民服務工作手冊」光碟。

(3) 業務流程簡化改造再突破

- a. 開辦 117 項線上申辦(報)、查詢與即時回覆服務項目。
- b. 不動產移轉快速發單作業。符合要件的簡易案件，於 30 分鐘內完成核發稅單，效率為稅務機關之冠。
- c. 推廣契稅媒體申報，土地增值稅、契稅及印花稅網路申報。
- d. 使用牌照稅車檢辨識系統作業上路，查獲違章案件增加，增加稅收。
- e. 以「復查決定書稿兼代復查報告」達成工作簡化、加速清理案件。
- f. 編撰「地方稅違章審理及行政救濟實務」。
- g. 綜合催繳欠稅，簡化作業，便利民眾繳納，節省郵資。

(三) 經分析其機關服務品質優良特性：

- 1. 「站在民眾的角度思考」及「愛心辦稅、以客為尊」的服務理念，始終深植於此一優質稅務團隊。
- 2. 首長對為民服務業務用心。
- 3. 品質研發著重簡化內部作業流程，並量化。
- 4. 擴大服務據點，主動與台中監理所合作，提供書表。
- 5. 大量運用資訊科技提供服務。
- 6. 注重知識管理，營造學習型組織政府。
- 7. 強化網路資訊安全。
- 8. 持續改善決心。

三、推動成果

(一) 民眾對政府服務改善的感受

隨著市府推動參與服務獎以來，為民服務水準已逐年提升，從實地評審也可以逐年看到各機關的進步，創新做法的增加，讓市民確實感受到機關服務及創新的進步。

(二) 全面性的服務改善

服務品質獎中規劃有落實品質研發、便捷服務程序、重視民情輿情、善用社會資源4項個別獎。以落實品質研發獎而言，各種流程的改造、服務的創新都要靠研發，可以透過工作圈、全面品管的手法來達成。便捷服務程序獎，流程的檢討、工作簡化、現代化機具的使用、網際網路，使服務的速度加快。重視民情輿情部分，對民眾的抱怨、陳情的處理，都能達到即時處理、適當的回應結果。善用社會資源，因為政府財政困難，如何與民間充沛資源結合，增加舉辦活動、對民眾的宣導，這也是很好的績效。

(三) 機關（單位）首長的重視

不論是市府府內各單位或府外機關的首長已經逐漸重視這項業務，不過感覺上府外機關的首長重視程度比府內單位主管重視程度高。

(四) 鼓勵機關創新

很多機關近幾年來也有很多創新的做法，向企業學習，例如：停車費便利商店繳款、網路申辦業務增加、郵寄傳真服務、簡訊通知服務、結合科技印鑑比對數位化、與民間企業合作辦理公益活動等不勝枚舉。

四、制度缺失及遭遇困難

(一) 實施（執行）計畫方面

年度為民服務實施（執行）計畫的研訂，大多根據全面品質管理方案層層轉錄訂定，少有新意。且未邀專家學者參與，

惟大多能將年度為民服務施政重點納入。

(二) 推薦參賽評選過程及準備時間倉促

市府每年3-4月間辦理推薦為民服務績優單位參與行政院服務品質獎評審，此次考核結果係在遴選績優單位代表市府參賽，故常見有些單位以無參獎企圖心為由，怠於資料準備，應付考核小組人員，以致於忽略了考核之真正目的應係在協助單位檢視年度為民服務成果，作為日後改進提升服務品質之參考意義。

經考核小組評選出服務績效優良之單位，為配合行政院研考會截止收件時間，亦必須於短時間內（通常一個月）依評審委員建議意見修正補強績效報告內容及洽公環境硬體設施等，時間過於倉促。

(三) 落實管考三級制

為落實管考三級制，市府參與評獎計畫中規定區公所、戶政所應由其主管機關民政局先行考評選出為民服務績優單位後薦送參與市府計畫室考核，惟因機關參獎意願不高，現皆採輪流方式，當年度輪到者於接受考核時，亦抱持應付心理。

(四) 評審委員遴聘應多元化

評審委員組成有3種方式（1）組織內外成員混合式的組成（2）完全由組織外成員組成（3）僅由組織內的成員擔任。目前市府評審小組採上午、下午分組方式審查，每組5位委員（3位外聘、2位內聘），委員來自學界、民間團體以及去年服務品質獎獲獎單位主管。目前因企業界人士協助政府機關考評時，時間較難配合，尋找這方面的專家擔任評審委員不易，尚缺乏企業人士，以期導入企業界做法。

(五) 推薦參獎機關過分集中少數單位

本市參獎機關（次數）集中於稅捐、環保、地政、衛生、交通、戶政單位高達85%，其中甚至有些單位曾參加多次評獎，被認為參賽明星單位。相反的，其他類如民政、社政、建

設、經濟、新聞、文化、消防等機關，有的因無參獎意願或績效不易呈現或因服務品質績效不佳等原因，迄今並無參獎紀錄。

(六) 獎勵方式並無激勵作用

目前為民服務考核成績優良者，由市府薦送參加服務品質獎競賽，若獲頒獎項者，依行政院評獎計畫給予獎金及行政獎勵（記功）。未被市府薦送單位成績80分以上之單位給予嘉獎1次或2次，市府本身並未編列獎金，對於單位人員毫無激勵作用。

(七) 缺乏組織文化的品質基礎，主管支持度存有落差

革「新」革「心」為民服務理念之紮根，公部門「企業化」之改造，非應僅止於口號，機關首長帶領全體人員參與改善，全體動員、相互支援，內化成組織信念。每年辦理推薦參與服務品質績優單位評獎考核時發現，受考機關主管支持度差異很大，有些單位推動很積極，每年均積極爭取，希望被推薦代表市府參賽；卻也有部分單位存有「應付」考核小組委員心理，認為本身業務繁忙，無暇顧及服務品質考核事務上，導致每年成績均不甚理想。

(八) 機關全員參與度不夠

服務是無所不在的、無形的，提升機關為民服務品質並非研考人員或機關首長少數人之責任，參與行政院服務品質獎之競賽，因需蒐集全年度為民服務資料，資料龐雜，有待全員集思廣益腦力激盪，加以分類整理。

(九) 績效報告撰寫未能適切展現機關服務績效

行政院服務品質獎評獎制度建立，係希望透過制度化的設計來展現服務成果，但本府各單位常有一個困境，即為民服務工作做了很多傑出的表現卻不知如何展現在績效報告上。

(十) 存在形式主義的現象

目前評獎項目設計屬於廣泛性、原則性，由於部分機關特性並不適用，考核又要一體適用，則各機關可能就會灌水，準備虛有的東西，找些資料填充，會做形式、應付。

(十一) 經費預算及人力不足

受考機關預算規模不一，有些機關例如衛生所、戶政所、孔廟等組織規模較小單位，每次接受考核時皆一再向市府反應，平時一人即身兼數職，人力有限；且無經費編印資料及招待考核人員來訪，所以寧願採市府考評時過關即可，不願被推薦再次接受研考會複評。

(十二) 全面品質管理理論待加強

機關人員（含研考人員）對品質管理理論缺乏，行政同仁的品質觀念並未完全建立，有再加強教育訓練的必要。

(十三) 標竿學習效果有限

每年市府計畫室對得獎機關皆辦理標竿學習觀摩，讓其他機關有觀摩、交流、學習的機會，但觀摩人員大多為承辦員，承辦員有很大啟發，會去後能否啟發長官不得而知了，若有首長參加參訪、效果會更加。且有觀摩機關反映，機關性質不同，觀摩效益有限。

第五章 研究發現與建議

第一節 研究發現

- 一、我國政府已師法英、美等先進國家的作法，引進全面品質管理理論，訂定「全面提升服務品質方案」、「政府服務創新精進方案」，改進行政機關為民服務措施，強調「顧客導向」的服務品質。
- 二、從1993年「行政革新方案」開始，1996年運用全面品質管理理論改進行政機關為民服務措施、1998年公布「政府再造綱領」，顯示公務行政機關部門也隨著全球化浪潮從傳統公共行政管理走向新公共管理。
- 三、推動組織不夠健全：成立「為民服務推動小組」任務編組，方能使為民服務業務受到重視。
- 四、首長重視程度直接影響服務品質的改善。
- 五、計畫研訂未邀機關代表及學者專家參與。
- 六、服務品質獎評審項目及指標，缺少機關業務特性的指標。又評獎機關性質、規模、層級、資源不同，立足點不同，適用同一標準評比，影響公平性。
- 七、獎勵方式的激勵效果，希望服務品質獎的獎勵效果能與其他人事制度陞遷、考績、績效獎金結合。
- 八、機關參獎意願不高原因：1. 參獎準備費時費錢費事。2. 績效不易呈現的機關不願參獎。3. 認為本身業務受肯定才是重要的，參獎與否並不影響機關價值。4. 不求有功但求無過的保守態度。
- 九、存在形式主義的現象：有的機關為了考評，只作形式上配合。
- 十、部分研考人員自覺對全面品質管理理論及方法瞭解不足，有待充實。加上承辦人員的流動性高，原受訓人員調離工作崗位，原有的工作經驗及知能不易傳承。
- 十一、組織文化有待改變，首長觀念教育養成。

第二節研究建議

一、成立推行品質管理組織

目前市府有治安會報、公安會報、工程管考會報、交通會報等推動業務組織，惟欠缺推動為民服務業務專責組織，平日僅由計畫室服務課及業務執行單位研考人員負責，對於跨機關整合性業務經常遇推動瓶頸，故建議成立推動小組邀請市府機關資深人員（如得獎機關的人員）之主管以及外聘產官學界人士，組成「為民服務推動小組」，提供為民服務實施計畫擬定建議及未來服務發展重點及優先順序等。

二、建立評審委員遴聘機制

評審委員以一年或二年為期，以免評審委員形成慣性思考，影響評審結果。任期屆滿，頒獎感謝。惟新委員，尤其當大多數是新委員時，宜加強說明如何評審（評審方式、程序、重點或打分數的方式等）。

三、改進績優機關獎勵方式

現行績優單位獎勵措施僅給予行政獎勵，未能相對吸引各單位注重，建議結合下列方式：

- （一）提高年終考績考列甲等比率：強調績效管理的時代，如機關績效卓著，應予以相對的鼓勵，年終考績考列甲等比率上限酌予提高。
- （二）結合績效獎金計畫：由機關視員工實際貢獻程度分給個人績效或團體獎金。
- （三）得獎機關首長可考慮安排國內、外學習之旅，以資鼓勵；未得獎機關之首長，可安排至得獎機關觀摩學習。
- （四）得獎機關具體事蹟可作為陞遷評分加分的依據。
- （五）給予慰勞性質的公假：考量核給得獎機關同仁公假1至2天。在目前編列高額的獎勵金不易情形下，應可納入考量。

四、建立輔導機制

對於每年參獎機關意願不高或績效不彰之機關（單位），邀請專家學者機關代表，先至各機關訪談，實地瞭解問題，輔導如何改善，交由各機關積極推動。

五、提升首長重視程度

首長重視程度影響是推動提升服務品質成功與否關鍵建因素，建議採下列方法：

1. 舉辦首長共識營，深植首長為民服務理念。
2. 獲獎單位辦理標竿觀摩活動時，安排機關首長（如市長）致詞，更能激勵士氣。
3. 藉由平面及電子媒體及民間網站發佈新聞，能廣為大眾知曉，提升機關形象及同仁的榮譽感。
4. 運用網站公佈得獎單為民服務優良績效事蹟。

六、落實市府初審三級管考機制

對於目前區公所、戶政所採輪流參選情形，建議與該主管機關（民政局）持續溝通，以免每年輪到之參賽單位皆抱持應付心理，應責期落實三級管考，推薦優秀單位參加評獎。另為避免產生每年推薦固定明星機關參選，而影響市府各單位全面服務品質的提升，主管機關（計畫室）亦可採不定期抽核方式，以免服務績效不佳單位，長期因免於參賽，而更疏忽為民服務業務。

七、擴大參獎機關業務屬性

市府提報參獎多集中於為民服務成熟已達一定水準之戶地政、稅捐、衛生、環保等類別機關，未來宜擴及建設、社政、勞工、文化、消防等機關（單位）。尤其將本市各區公所為民服務品質提升列為重點工作，因區公所係為民服務第一線單位，服務品質的提昇民眾感受最為直接，然服務品質獎推動已有一段時間，似乎無長足進步，有必要檢討改進，以帶動各類型機關全面

重視服務品質的提升。

八、加強機關人員品質管理教育訓練

培養基層人員（研考人員）熟悉品質管理與流程改善的手法，鼓勵自發性改善，如此才能確實提升機關研發創新的能量。市府有關這方面較有系統的教育訓練僅見於90年10月委託吳翰企管顧問公司輔導ISO品保驗證及TQM架構建立時辦理，後因訓練經費逐年緊絀，即未曾辦理。

九、確立有效能之服務觀念

部份機關確有其便民服務之創新措施，但未評估其效益與功能、地方特性及適用性甚或引進其他單位，都將產生徒勞無功、聊備一格之效應。

十、編印參獎準備工作手冊

建議對各機關（單位）承辦研考同仁集中受訓（將歷屆獲獎機關書面資料及作法列入教材），使各單位於撰寫「提升服務品質績效報告」時更能展現服務績效。

十一、服務觀念的養成與教育

公務人員自覺的觀念亟待建立，應要培養自動自發的觀念，不應事事督促、考核才推動業務。

十二、編列為民服務預算

對於機關組織規模較小，經費少之單位於代表市府參賽時能給予經費補助。

「為民服務」這個概念本來就是民主國家行政機關的基本職責，此一職責應是透過日常工作業務的進行過程而貫徹的，原應屬於日常例行的重要業務。由於政府本身就是一個服務體系，這類的業務將沒完沒了，它牽涉的不是客觀制度結構的改革，而是公務人員心理與精神面的提昇。要真正落實制度改革，？不是宣

示幾項為民服務的重點就可以達成的，它需要深入問題的核心，予以徹底的解決

行政院研考會將自97年起實施「政府服務創新精進方案」並創設「政府服務品質獎」，在以往的堅實基礎上，導入資訊流通運用的觀點，深化創新服務的績效，從「品質管理」邁向「品質創新」新境界。

附錄：

參考文獻：

- 一、第 9 屆行政院服務品質獎評獎紀實（2007 年 8 月）。
- 二、本市稅捐處 91、95 年提升服務品質績效報告。
- 三、「政府推動顧客導向的服務理念與作法」（楊秀娟 2002）。
- 四、行政院研考會網站。
- 五、政府服務創新精進方案（96 年 7 月）。
- 六、政府再造行政機關為民服務品質與績效提升策略研究-從顧客導向觀點探討（2001 年 侯國樑）。
- 七、我國行政機關提升為民服務品質作法之研究（2002 年 趙美珍）。
- 八、政府服務品質獎評獎計畫（96 年 7 月）。