

臺中市政府 95 年度 自行研究發展報告

「民主化社會中提升為民服務效能之研究」

研 究 單 位	臺中市中山地政事務所
研 究 人 員	賴 建 佑
研 究 日 期	自 95 年 4 月 15 日 至 95 年 8 月 15 日

目錄

壹、研究緣起.....	2
貳、何謂「為民服務」.....	3
參、為民服務之重要性.....	6
肆、為民服務工作的原則.....	7
伍、行政院為民服務制度簡介.....	9
陸、為民服務的絆腳石—本位主義.....	15
柒、如何消除本位主義.....	24
捌、結論.....	31
參考書目.....	33

壹、研究緣起

國父孫中山先生於民國前6年10月17日民報紀元節在日本東京的「三民主義與中國民族之前途」演講中提到：「平等自由原是國民的權利，但官吏卻是國民公僕。」這是國父首次闡明「公僕」一詞，同時也揭示出官吏是國民公僕的觀念。

「公僕」一詞一直以來都被用來對公務人員的角色作規範性的定位，此概念意味人民是國家的主人，而公務人員是為了服務國家的主人而存在，其並應竭盡心力為之服務。我國的行政革新工作一直以來都是以提高行政效率與加強為民服務為推行的重點，加上歐美等先進國家於1980年代以來推動一系列的「政府再造」與建立「企業型政府」(Entrepreneurial Government)運動的影響，迫以國人殷切期盼政府改善為民服務效能的壓力，我國政府遂於民國82年頒布行政革新方案，將提升為民服務效能列為行政革新的重點項目，全面推動提升服務品質運動。

行政院於所頒訂的「行政院所屬各機關加強為民服務工作實施要點」中針對各級機關為民服務工作之基本原則、規劃、執行、考核及獎懲等方面均作出明確的規範，並於基本原則方面做出三項指示：

1. 行政院所屬各級機關（以下簡稱各級機關）執行業務，應在合法範圍內積極主動提供民眾便捷服務。
2. 為民服務工作以簡化程序、改進法規、縮短作業時限、簡化書表、改善工作方法、加強櫃台作業、有效處理人民陳情案件及樹立正確服務觀念為主要內容。
3. 各級機關為民服務工作，由行政院研究發展考核委員會統籌規劃、協調及推動；各業務主管機關負責計畫進行；各所屬機關（單位）負責執行，並由各級機關研考單位協調及考核。

準此，政府確已將提昇為民服務效能列為施政之重點，因此，如何於民主化的社會中有效地提升為民服務之效能已成為當今政府施政之重要課題。

從以往政府權力大，人民權力小，彼此間權力關係強弱落差極大的時代，演進到今日民意高漲的民主社會，政府與人民之間彼此權力落差快速拉近，形成政府與人民間的社群組構權力關係的改變，從而能夠在其結構性特色的改變中，窺見民主化社會裡政府與人民關係的巨大改變，從過往與現今的權力差異比較中，也可看出人民對於政府服務的需求在實質面與形式面上均開始產生變化。在現今政府與人民的社群組構權力關係及行為互動默契上，有必要建立新的運作模式，以順應人類文明的自然發展與存在事實行為模式的民主化潮流，以實現市民社會的理想，保障民主自由社會的福祉。

貳、何謂「為民服務」

為民服務工作就市政府而言即是「市政服務」；就社會發展過程的「社會民主化的政府與人民」而言，就是社群組構關係的培力與經理¹。為民服務工作係指「政府推動的各項措施以民眾為服務對象」。

在民主體制下，政府與民眾的關係非常密切，政府因民眾服務之需求而存在，民眾因政府的服務得到保障。故政府之一切施政，當以服務民眾為宗旨，藉以增進民眾福祉，爭取民眾向心²。

我國為民服務工作承襲「顧客導向」³的概念，因此，為民服務乃政府施政須以服務民眾為主要依循。核心價值在於「顧客需求」與「服務品質」⁴。行政院研考會前主任委員孫得雄認為政府運用資源、人力、政策、制度及組織體系，使最大多數的民眾得到大量的福利便是為民服務⁵。

陳德禹教授認為行政包括了以下三方面⁶運用集體分工協調及應用各種技巧的合作行動：

1. 執行法律，公共政策及規章的行動。
2. 管理公共事務的行動。
3. 為公眾(人民)服務的行動。

透過各種的為民服務工作包括以下三點⁷：

1. 政府應有高度效率，當人民與政府接觸時，要使人民之時間、精神、金錢花費最少。
2. 政府僱用人員執行任務時，應有平易近人及和顏悅色態度，並應負有法律責任。
3. 政府應隨時檢討修訂及簡化法令規章，使政府對人民之拘束減至最低。

無論是我國的為民服務或英美的顧客導向（或市民中心）的理論或實務意涵，皆專指與民眾切身相關事務及以民眾需求為導向，強調政府必須提供高品質的服務內容，讓政府服務能夠更容易取得與使用。惟為民服務內涵會隨民眾需求、政府治理理念及科技發展等變化

¹李松根 (2000)《社群組構關係的培力與經理》。國立東華大學網站(<http://www.ndhu.edu.tw>)

²郭崑謨 (1989)《台北市政府為民服務工作之研究》摘要，台北：台北市政府研究發展考核委員會委託研究。

³林水波(2003)《台北市政府為民服務指標建立之研究》14 頁。台北：台北市政府研究發展考核委員會委託研究。

⁴林水波(2003)《台北市政府為民服務指標建立之研究》 17 頁。台北：台北市政府研究發展考核委員會委託研究。

⁵孫得雄 (1991)《為民服務的理論與實際》，台北：行政院研究發展考核委員會委託研究。

⁶陳德禹 (1996)《行政管理》3-4 頁。台北：三民書局。

⁷魏鏞 (1986)〈為民服務的基本觀念〉《為民服務工作規劃考核論文集》，台北：行政院研究發展考核委員會委託研究。

而轉變，以最近英美對顧客服務的發展趨勢而言，無不強調透過科技（電子化政策）增進政府服務的效率，減低民眾與決策者間的距離，給予民眾更多的選擇權。長久以來，為民服務一直是政府的使命，政府施政與作為必須以符合民眾的需要與願望為依據，最後將施政的結果加以回饋，作為未來施政的參考⁸。

若以長程性社會發展中社會「功能民主化」發展過程與社群組構權力關係的流動的視野加以探討「政府為民服務工作」，「顧客導向」的觀念源於1980年中期的「全面品質管理」(TQM)。政府服務的顧客包括內在顧客與外在顧客兩部份。顧客導向所強調的是「政府單位必須相互合作以提供高品質的服務內容」，然而「政府單位如何才能相互合作？」，其實，這就是一種社群組構關係的「培力」與「經理」。政府為民服務工作的單位即是一個社群組構的單位，其培力與經理的行為與作法，就是政府為民服務工作的組構成員（各相關單位）必須以「高整合與凝聚力相互合作」，而且其成員又必須能夠認同其組構，並以其為尊，進而促使社群組構的行為與發展能夠確實「提供高品質的服務內容」，並讓政府服務能夠更容易取得與使用。

決定「服務品質」的因素，包括：接近性、溝通性、勝任性、禮貌性、信用性、可靠性、反應性、安全性、有形性、瞭解顧客等十項⁹。當服務提供者無法確實掌握或了解消費者的預期時，對服務品質即產生落差，而此落差亦成為組構改革的主要來源，亦即政府提供更高品質的服務內容之來源。

決定服務品質的十項因素等簡要說明如下：

1. 接近性(access)：即容易聯繫，其決定因素包括是否能以電話取得服務、等待接受服務的時間等。
2. 溝通性(communication)：即使用顧客容易瞭解的詞語及方式與之交談，並樂於聆聽顧客的意見，其決定因素包括解說服務的方式、費用、立即處理的承諾等。
3. 勝任性(competence)：其決定因素包括接待人員的知識與能力、作業支援人員的知識與能力、組織的研究能力等。
4. 禮貌性(courtesy)：即接待人員親切有禮、和善體貼的態度，其決定因素包括接待人員的儀表及態度、對消費者財產（如隨身攜帶物品）的體貼等。
5. 信用性(credibility)：其決定因素包括公司的名譽信用、與消費者接觸時的積極程度等。

⁸林水波(2003)《台北市政府為民服務指標建立之研究》18頁。台北：台北市政府研究發展考核委員會委託研究。

⁹林水波(2003)《台北市政府為民服務指標建立之研究》16頁。台北：台北市政府研究發展考核委員會委託研究。

6. 可靠性(reliability)：能夠在第一次就提供正確的服務或產品，其決定因素包括記錄是否正確、是否於指定時間內執行任務等。
7. 反應性(responsiveness)：其決定因素包括立即回答顧客的詢問、提供迅速的服務等。
8. 安全性(security)：其決定因素包括對消費者資料的保密性、人身及財務安全等。
9. 有形性(tangibles)：其決定因素包括員工的外觀、提供服務的工具與設備、使用服務設施的其他顧客等。
10. 瞭解顧客(knowing)：其決定因素包括探知顧客的特殊需求、認識經常往來的顧客、提供個別的通知等。

消費者經由口耳相傳的口碑、個人需求或以往經驗對服務品質產生期待，而服務提供者基於本身的資源、市場狀況等而對消費者的期待產生某程度的主觀認知，當服務提供者無法確實掌握或瞭解消費者的預期時，對服務品質即產生落差，而此落差亦成為組織改革的主要來源。

政府服務的「內在顧客」，係指接續本單位工作的其他單位或個人，或使用本單位工作成果者。內在顧客之間的關係，其實，就是組織內各相關單位彼此之間的社群組構關係，政府服務對於「內在顧客」就必須朝向組構成員的整合度、凝聚力、認同感，以及其行為的改變與發展等方向去使力，以加強「權力關係的流動」及尋求「他律與自律行為控制新的平衡」。

政府服務的「外在顧客」則指組織最後產出的直接受益者或間接受益者，經由「顧客－供應者」的互動關係，政府必須先了解民眾對要求、期望提供符合的服務與產品，並將民眾的意見與指示回饋至組織中，朝向提供品質更優良與更具效率與效益的服務與產品，進而「減低民眾與決策者間的距離」，促使「政府與人民」之間的「社群組構權力關係的流動」，從過去優勢組構的政府與弱勢組構的人民之間高度落差的權力關係，轉換成為權力落差的趨近與平衡，而且「政府與人民」的關係，經過社會「功能民主化」發展過程的「顧客導向」之後，彼此的組構關係比過去更加密切，同時，也更相互依賴與糾葛。總之，政府為民服務工作的終極目標，就是要建構「社會民主化的政府與人民」之市民社會理想的民主理想與自由社會的福祉。

參、為民服務之重要性

從過去人類發展的歷史來看，在經濟方面，工業革命以機械代替手工，創造了大量生產的技術，而科學管理的時間與動作的研究，使得產業的生產效率大為提高，加上經濟學的比較利益理論，導引了分工與專業掛帥的趨勢，進而獲得了高度的比較利益。在此期間，人們關心的是生產率的提高。到了 80 年代，人們不再以生產率為唯一指標，也開始關心不良率的壓低，從而造就全面品質管理(TQM)成為世界風潮，成為提昇生產力、降低不良率、確保產品品質的不二法門。

從工業革命開始至 80 年代，一般稱之為「產業經濟」時代。到了 90 年代，消費主義盛行，企業發展的基礎在於「顧客」，而其手段為「組織再造與轉型」，企業關心的議題集中於「顧客滿意經營」，企業追求的目標是「忠誠顧客」，此即所謂的「服務經濟」時代。

在當今的政府運作下，加強為民服務儼然已成為政府提升民眾支持度之重要途徑。不過，在西方國家的政治科學中很少出現「為民服務」一詞，但「為民服務」卻成為台灣行政工作中特有之工作項目，在許多行政法規、政府首長施政願景及具體工作推動上，已逐漸成為制式化概念，並具體化為各項行政措施。再者，申於我國地方自治制度運作由來已久民選首長向選民負責之最具體方法便是，加強為民服務工作品質的提升¹⁰。

這是一個服務的年代。我們生活、工作在一個以服務為中心，對服務極端敏感的環境中。每個人都在被服務，也都在服務某個（些）人。私部門企業服務顧客，其目的應不僅僅在追求成長、利潤、顧客滿意及顧客忠誠等；而公部門的服務也不純粹在保住飯碗、贏得掌聲、贏取選票。公私部門提供服務的共同目的似乎應該定位在創造好的生活情境與生命價值。也因為服務是人與人、人與環境的互動，因此，只要人與環境在變，服務品質的提昇也永無止境。

為加強為民服務工作，我國政府係採制度建立的途徑，由行政院研考會負責相關工作的政策規劃與推動，而民國 60 年頒行之「行政院所屬各級機關加強為民服務工作實施要點」，以及民國 69 年頒行之「行政院所屬各級機關推行為民服務工作考核與獎懲要點」，即成為我國行政機關推動為民服務工作之基本法，行政院研考會更據此建立的各項服務標準已對行政院所屬各機關推動為民服務工作產生相當程度之規範作用。

¹⁰林水波(2003)《台北市政府為民服務指標建立之研究》6 頁。台北：台北市政府研究發展考核委員會委託研究。

肆、為民服務工作的原則¹¹

政府所提供的服務，應依照人民需求且在有限資源之下提供，因此，必須是有限的而非無限的服務，是普遍的服務而不是特殊的服務，是公平的服務而不是差別的服務，所以政府在選擇為民服務工作重點時應考量為民服務特性，才能對資源作妥善規劃，為民服務工作的原則如下：

- 一、政府在規劃為民服務工作時應符合下列四項原則¹²：
 1. 公平的原則：強調機會均等與公平對待，不應因人因事而有所不同。
 2. 普遍的原則：為民服務的內涵是與全體民眾相關的共同性事務而非因人設置的特殊性事務。
 3. 主動的原則：政府部門須瞭解民眾的需求與願望，並因應調整各種相關措施的規劃與執行方式。
 4. 科學的原則：善用各種技術與資訊來提升為民服務工作的內容與品質。
- 二、政府推動為民服務工作應包括下列五項特性¹³：
 1. 持續性—制度化：行政工作必須持之以恆、日久始得以獲得回饋或顯現效果。
 2. 公平性—公開性：舉凡一切行政作為均應講求公平性，尤其為民服務工作關係人民權利義務，更應求其機會均等。
 3. 前瞻性—創新性：行政機關必須以前瞻性(proactive)角度，預先洞悉未來環境及民眾需求轉變，以調查、分析、研判等科學方法之應用，建立系統性、計劃性之目標。
 4. 效益性—妥適性：行政機關強調執行的效益性，以最小投入得到最大的產出。
 5. 整體性—全面性：為民服務工作需要跨機關協調合作，及民眾的配合參與。

各行政機關宜針對為民服務工作的五大特性，妥善選擇行政重點並訂定兼具信度與效度的服務指標。

- 三、政府在改進為民服務措施、態度及服務設備時應依循下列原則¹⁴：

¹¹林水波(2003)《台北市政府為民服務指標建立之研究》18-20頁。台北：台北市政府研究發展考核委員會委託研究。

¹²孫得雄(1991)《為民服務的理論與實際》，台北：行政院研究發展考核委員會委託研究。

¹³林克昌(1986)〈推動為民服務工作之整體規劃〉《為民服務工作規劃考核論文集》，台北：行政院研究發展考核委員會委託研究。

¹⁴呂鴻德(1999)《為民服務評估指標及制度建構之研究》5-6頁。台北：行政院研究發展考核委員會委託研究。

1. 標準化：訂定明確服務標準，使公務人員依據標準執行。
2. 公開化：所有服務標準及相關資訊均應全面揭示讓民眾瞭解，並達成作業透明化。
3. 正確性：事前一次提供民眾確實無誤的資訊比事後補救更為重要。
4. 多樣性：提供並主動告知民眾足夠的、多樣的服務方式與相關資訊，讓民眾選擇最有利自己的服務。
5. 公平性：服務對象不分性別、種族、年齡，均公平對待。
6. 便利性：提供民眾便捷快速的服務。
7. 回應性：提供民眾對不當行政處分的救濟機制，及對不滿意服務的申訴管道，並給予適度彌補。
8. 親和性：提供民眾禮貌的、親切的服務是一切服務的起始，更是政府為民服務人性化的最有力表現。

伍、行政院為民服務制度簡介

全面提升服務品質方案¹⁵

民國 89 年新修訂之全面提升服務品質方案主要採取企管界已發展成熟之全面品質管理 (TQM) 精神。TQM 係指由組織所採用之一種全面性、顧客導向式的系統性做法，期以持續改進產品及服務品質，要求所有階層，從上至下全員參與，並建立「品質好壞、人人有責」及「不斷追求卓越」之組織文化，其共同原則主要有三：第一為顧客導向 (customer focus)；第二為不斷改善 (continuous improvement)；第三是建立工作團隊 (teamwork) (Dean, Jr. and Bowen, 1994:395)。此外，亦強調第一次就做對或做對的事 (do the right thing)，此即行政資源有限，必須集中在民眾所需及具有功效之服務工作。根據民國 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五大工作項目及二十一子項，各主管機關應針對所屬機關執行本方案成果，每年度自行規劃辦理評審及獎懲，並得遴選提升服務品質優良機關，向行政院申請評審及獎勵¹⁶。

五大項工作及二十一子項沿襲了政府為民服務工作制度之傳統，並結合 TQM 之相關理念，及考量新的民眾需求，其中在「檢討服務領域，研採企業作法」方面要沿襲「研究發展觀念」及擷取 TQM 之「不斷改進」、「追求卓越」、「標竿學習」理念；在便捷行政程序，縮短等候時間方面，則承襲便民之傳統，並加入了「品質規範」、「標準認證」及「流程再造」(process reengineering) 等觀念；在塑造親切環境，樹立服務形象方面，亦承襲為民服務工作要點有關櫃台及服務態度之要求，並強調第一線人員 (street level) 之重要性，以符合顧客導向之時代要求；在重視民情輿情，主動溝通協調方面，超越傳統偏重人民陳情案件之消極做法，強調傾聽 (listening) 及仿效英國推動之大憲章 (Citizen's Charter) 制度，以「為民服務白皮書」向民眾具體承諾並切實負責；在結合民間資源，協助公共服務方面，係過去政府為民服務工作較少提及者，其主要擷取西方先進國家 80 年代以後，強調政府與民間應建立夥伴關係 (partnership) 理念，視民間社會為政府可資利用之寶貴資源¹⁷。

¹⁵行政院研究發展考核委員會(1990) 《全面提升服務品質方案》。

¹⁶林水波(2003) 《台北市政府為民服務指標建立之研究》 30-31 頁。台北：台北市政府研究發展考核委員會委託研究。

¹⁷林水波(2003) 《台北市政府為民服務指標建立之研究》 31 頁。台北：台北市政府研究發展考核委員會委託研究。

全面提升服務品質方案之五大工作項目及二十一子項試分述如下：

- 一、 檢討服務領域，研採企業作法，包括：
 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。
- 二、 便捷行政程序，縮短等候時間，包括：
 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。
- 三、 塑造親切環境，樹立服務形象，包括：
 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。
- 四、 重視民情輿情，主動溝通協調，包括：
 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」。
- 五、 結合民間資源，協助公共服務，包括：
 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。

行政院服務品質獎的評獎制度

隨著 1980 年代西方國家推動「政府再造」¹⁸與建立「企業型政府」¹⁹（Entrepreneurial Government）風潮影響，及國內民眾要求政府改革壓力²⁰，民國 82 年頒布行政革新方案²¹，使為民服務持續成為政府行政改革之重點，為順應西方國家興起之服務品質提升運動；民國 86 年頒布「全面提升服務品質方案」²²，導入企業界「全面品質管理」²³（TQM）概念；民國 87 年實施「政府再造綱領」²⁴，政府服務應建立以顧客及績效為導向之政府服務管理制度，據此推動服務品質獎的評獎制度，為我國為民服務機關邁向服務品質競賽之新里程碑²⁵。

行政府服務品質獎評獎實施計畫主要係參採西方先進國家所推動之政府再造運動相關措施，經全盤檢討歷年來行政院為民服務工作推動方法，認為有必要以更精確之服務標準，建立服務品質競爭機制及推動標竿學習制度，復依「全面提升服務品質方案」，於民國 86 年 11 月由行政院函頒實施計畫²⁶，並自民國 87 年辦理評獎作業至今，本計畫採激勵方式，而非由上而下的考核方式，對各機關為民服務品質及服務績效，評選表現卓越機關，由行政院頒獎表揚，並推舉為服務楷模，樹立服務標竿²⁷。

行政院服務品質獎評獎實施計畫除具備建立外部評鑑機制，引進 TQM 及流程再造作法、評審指標具體化、注重基本服務水準外，並配合「全面提升服務品質方案」設計多樣參選獎項，俾使做到多樣性與適應性由各機關視其服務特性，自由參選。此評獎制度的建立，開啟了我國行政機關為民服務之服務品質競賽新紀元，政府亦試圖以上述指標策略性引導所屬各級機關朝此方向改進各項為民服務工作，各地

¹⁸政府再造：公共組織所提供的服務或產品必須符合顧客的需求(Koehler and Pankowski, 1996)

¹⁹企業型政府：時時用新方法來運用資源，加強效能與效率【劉毓玲譯（1993）《新政府運動》作者序】。

²⁰呂鴻德(1999)〈創造顧客滿意提升國家競爭力－顧客導向的政府再造〉《行政管理論文選輯 13》477 頁，台北：公務人員月刊社。

²¹行政院研究發展考核委員會(1993)《行政革新方案》。

²²行政院研究發展考核委員會(1997)《全面提升服務品質方案》。

²³劉毓玲 譯(1993)《Reinventing Government 新政府運動》192-193 頁。台北：天下文化出版社。

²⁴行政院研究發展考核委員會(1999)《政府再造綱領》。

²⁵林水波(2003)《台北市政府為民服務指標建立之研究》21-29 頁。台北：台北市政府研究發展考核委員會委託研究。

²⁶行政院研究發展考核委員會(1997)《行政院服務品質獎評獎實施計畫》。

²⁷林水波(2003)《台北市政府為民服務指標建立之研究》32-35 頁。台北：台北市政府研究發展考核委員會委託研究。

方政府亦採用此制度做為服務品質考評的指標與方式。

一、 評獎範圍：

評獎對象包括行政院所屬各機關、直轄市、市政府的為民服務機關。業務則涵蓋稅務、法務、地政、衛生、戶政、區政、社政、監理、警察、公用事業等為民服務機關。

二、 參選獎項：

行政院服務品質獎的獎項分為「整體服務績效類」與「個別服務績效類」。民國 87 年規劃個別服務績效類為落實品質訓練、優良服務規劃、重視民情輿情、最佳服務形象、善用社會資源共五項，及上述五項服務績效均優良的整體服務品質獎，合計共六大獎項²⁸，之後歷經民國 88 年、89 年二度調整個別服務績效類獎項為落實品質研發、便捷服務程序、重視民情輿情、善用社會資源四大類²⁹；民國 91 年度則調整整體服務績效類，針對建築管理與就業服務的為民服務執行機關增列「服務品質特別獎」³⁰。

三、 評審方式：

評審作業採由下而上方式，分為初審及複審，前者由各主管機關分別進行，再依計畫所訂名額，遴選服務績優機關，推薦參選行政院服務品質獎；複審部份由行政院研考會辦理，共分為書面評審及實地評審二階段，前者針對受推薦機關提送的提升服務品質績效報告內容進行評審，通過後再由行政院評審小組分組進行實地評審。評審方式則採用評分制，於各評審項目所列權重範圍內，自行彈性調整權重，各項目評審成績依權重計分加總後，求得總分。

以民國 91 年為例，整體服務績效類分為「基本評審項目」與「個別評審項目」（即落實品質研發、便捷服務程序、重視民情輿情、善用社會資源四項），總分 100 分。個別服務績效類中各別獎項獨立評分，如落實品質研發獎項分為基本參考指標與個別參考指標二部份，基本參考指標中的執行計畫內容及管考作為（權重 10-20）、服務形象規劃維護情形（權重 5-15）；個別參考指標中服務品質研究創新、服務品質研習訓練、全員參與改進、持續改進具體績效、激勵員工措施五項分別權重為 10-20，原則上總分為 100 分。

四、 評審標準：

在整體服務績效類與個別服務績效類二大類別下，分別設立評審項目、參考指標與細項指標。

1. 整體服務績效類：評審項目共計五項，包含基本評審項目一項及個別評審項目四項。

²⁸行政院研究發展考核委員會(1999) 《八十八年度行政院服務品質獎評獎實施計畫》。

²⁹行政院研究發展考核委員會(2000) 《八十九年度行政院服務品質獎評獎實施計畫》。

³⁰行政院研究發展考核委員會(2002) 《九十一年度行政院服務品質獎評獎實施計畫》。

2. 個別服務績效類：僅須針對「落實品質研發」、「便捷服務程序」、「重視民情輿情」、「善用社會資源」四項中自選一項參日評選。評選指標可區分為基本與個別參考指標，就基本參考指標而言，上述四項評選項目皆為一致，但個別參考指標依照每項的內容而有不同。

行政院所屬各機關加強為民服務工作實施要點³¹

本要點主要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。在基本原則方面共有三項指示，界定了為民服務工作的適用範圍及主要內容，並說明了各級機關為民服務工作有關規劃、執行、考核的責任歸屬。此三項為：

1. 行政院所屬各級機關（以下簡稱各級機關）執行業務，應在合法範圍內積極主動提供民眾便捷服務。
2. 為民服務工作以簡化程序、改進法規、縮短作業時限、簡化書表、改善工作方法、加強櫃台作業、有效處理人民陳情案件及樹立正確服務觀念為主要內容。
3. 各級機關為民服務工作，由行政院研究發展考核委員會統籌規劃、協調及推動；各業務主管機關負責計畫進行；各所屬機關（單位）負責執行，並由各級機關研考單位協調及考核。

在執行方面共有九項指示，奠定了為民服務考核指標之基準，此九項為：

1. 人民陳情案件方面：應本科學方法及自動化設備提供便捷服務。
2. 人民申辦案件方面：應明確範人民應備證件、程序、時限、費用，且應有標準。
3. 不符規定或手續之案件：應一次通知補正，並斟酌得採電話或通訊方式辦理。
4. 服務台方面：人民申辦案件較多之機關，應採櫃台一貫作業方式，並選派優秀或資深員擔任，服務態度及工作成效並應列為考績項目。
5. 涉及二個以上機關之申辦案件：主辦機關得與相關機關訂定程序時限，或成立聯合服務中心，並應積極建立資訊體系，加強橫向聯繫。
6. 制定為民服務法規或命令方面：應力求簡要明確，並定期修正不合時宜者。
7. 處理程序、工作方法、申請書表及辦公設施等應訂定計劃及定期

³¹行政院研究發展考核委員會(1987)《行政院所屬各機關加強為民服務工作實施要點》。

檢討。

8. 人民陳情案件方面：應審慎處理，詳實函復。
9. 加強宣導為民服務觀念，積極改善服務態度及電話禮儀。

在考核方面，由行政院研考會統籌辦理行政院各級機關為民服務績效考核工作，並定期辦理「年度考核」；此外並得就輿情反映及業務需要，不定期考核各級機關，即所謂「平時考核」，成績並列入年終考核參採。

行政機關櫃台服務工作及服務態度改進要點

各級行政機關設置服務中心或服務台（即櫃台），目的在於民服務，解決人民疑難問題，故服務中心可說是政府與人民間的重要橋樑之一。服務中心能否充分發揮作用，服務人員的態度是否良好，影響人民對政府的印象至鉅，不容忽視。因此，針對設置服務中心、確定工作範圍、改善服務態度、屬行考核獎懲等，擬定此要點做為政府機關櫃台工作及服務態度的參考依據³²。

1. 設置服務中心方面：服務中心應依需要而設立、並編組員額及預算以專人專責辦理、且各業務單位應指派專人與服務中心聯繫協調。
2. 確定工作範圍方面：應確定其工作範圍為「立即辦理」原則、二個單位以上的申請案件受理應列為服務中心之工作項目、簡化各項申請手續及作業程序應予簡化，以減少申請人接洽的次數。
3. 改善服務態度方面：服務人員應有良好的服務態度，並注意「好」、「快」、「週到」及「公平」之原則，並以便民服務為主題進行教育訓練，在服務中心的人員應佩戴識別證，並將主管位置應設於櫃台的最前面。
4. 屬行考核獎懲方面：應將服務中心工作人員的服務態度及工作處理成效進行，列為考績的重要資料依據；且各機關主管研考業務人員會同人事單位，對服務中心服務情形隨時予以查考；機關首長及各單位主管應經常注意服務中心服務情況，並設置「便民意見箱」。
5. 其他：各機關應本便民服務精神，簡化法令，減少行政手續，並建立代理人制度、注意電話禮貌等。

³²行政院研究發展考核委員會(1980) 《行政院所屬各機關推行為民服務工作考核與獎懲要點》。

陸、為民服務的絆腳石—本位主義

一、何謂「本位主義」³³

若以權力關係變動的視野來詮釋「本位主義」，那麼，政府機關獨占權力資源却抗拒權力關係的變動，就是本位主義的意涵。換言之，舉凡政府與人民之間，或機關單位與機關單位彼此之間，在問題處理上不能協調配合，或在人民申請案件處理過程中，因看法不同，而堅持己見，各執一詞、互不相讓，無法妥協。相關機關單位，唯恐因讓步或妥協將導致自己與對造雙方彼此之間發生權力關係的變動，進而造成因權力關係的變動而喪失或減損本機關單位原居優勢地位之高權及優勢組構的權力關係。因此，存心想繼續獨占權力資源而抗拒權力關係的變動。另有一種情況，是指公務人員以謀求個人利益或本機關單位利益，忽視組織利益，進而，不顧人民利益或不顧服務品質，統稱為「本位主義」。

「本位主義」當然含有侮蔑 (Pejorative) 的意思³⁴。舉凡公務人員之工作行為非屬「人民利益導向」而完全從個人利益或本單位利益出發，忽視組織利益，統稱為本位主義作風。「本位主義」雖然是一個歷史短暫的名詞。但是本位主義的幽靈在政府各機關單位徘徊為害為民服務品質則由來已久。這是因為過去政府獨占權力資源却一直以本位主義作風抗拒權力關係的變動所造成，除為害為民服務品質外，進而，也抗拒了「社會民主化的國家與人民」在長程性社會發展過程中「民主化」的進程。

二、本位主義的現象³⁵

1. 角色行為

根據角色理論 (role theory)，每一個人所扮演的角色及所採取的角色行為，在同一個團體裡，彼此勢必發生交互行為和交互影響的關係，從交互行為和交互影響的過程中，又勢必會培養出共同的價值體系和行為規範。因此，各單位也就有各單位自己所特有的價值體系和行為規範，面對相同的事務，各單位不同的價值體系和行為規範，

³³ 姜占魁、楊惠珍 (1984) 《消除台北市政府處理人民申請案件的本位主義作風》 7-11 頁。台北：台北市政府研究發展考核委員會委託研究。

³⁴ 姜占魁、楊惠珍 (1984) 《消除台北市政府處理人民申請案件的本位主義作風》 8-11 頁。台北：台北市政府研究發展考核委員會委託研究。

³⁵ 姜占魁、楊惠珍 (1984) 《消除台北市政府處理人民申請案件的本位主義作風》 10-11 頁。台北：台北市政府研究發展考核委員會委託研究。

自然會產生不同的看法，因意見不同而各執一詞，互不相讓，這就是一種本位主義作風的現象。

2. 「自我利益」的行為模式

根據「自我利益」的行為模式分析，一個人或一個單位，其行為模式都是受「自我利益」的動機所激勵，期望改善或爭取本人或本單位在整個組織結構中的優勢地位。其改善或爭取優勢地位的方法，通常會採用以下三種策略：

- (1) 誇大本人或本單位的重要性。
- (2) 擴大本人或本單位的事務職掌。
- (3) 隱蔽本人或本單位的缺點，以免受到攻擊而影響到本人或本單位的地位。

於是人與人之間，單位與單位之間，必然壁壘森嚴，彼此缺乏充分的了解，更談不到彼此會密切合作了。所以，這也是一種本位主義作風的現象。

3. 缺乏「功能相互依賴」

以台北市政府為例，各機關有各機關的明確職掌，各單位也有各單位的明確職掌；各機關或各單位均各自有一套完整的法規，規範他們應做的事項和不應做的事項。在「依法行政」的大前提下，各機關或各單位依照法規的規範和程序來推動他們的工作和提供為民服務事項，是無可置疑的。可是在問題錯綜複雜和糾纏不清的情況下，謀求某項問題的解決，勢必牽涉到其他問題。例如市民申請蓋房子，有關土地使用，須透過地政機關；房屋設計圖樣，須透過建築管理機關；房屋內之水電設施，又須透過自來水事業處和電力公司。各機關均有一套法規約束其工作行為，如各機關或各單位之間的法規稍有抵觸，必造成彼此的牽制，各執一詞，互不相讓，身受其害者，不僅是行政效率，更是不諳法規的市民。各機關或各單位既缺少「功能民主化」的機制，又缺乏「功能相互依賴」(function interdependence)的觀念，當然就會採取各自為政的作風，不願主動地和其他單位協調。如遇必須與其他機關或單位協調的事項，也以本位主義的作風，對法規條文作硬性的解釋，完全不顧機關或單位的服務品質，當然，也不顧人民的利益了。所以說，行政機關或各單位的本位主義作風，就是社會民主化的絆腳石。雖然，所謂本位主義作風，有時候係因各機關或各單位功能專業和精細分工所造成的必然現象，但是還是可以設法把它消除的。

三、 本位主義的成因

1. 個人方面：

(1) 人格特質的問題³⁶

a. 心理偏狹：

會產生偏狹的行為，當其為民服務時，經常是態度冷淡、愛理不理的樣子。甚至態度惡劣、故意找法律漏洞刁難人民，於是形成本位主義。

b. 明爭暗鬥：

會產生勾心鬥角爭取權力職位的現象。當其人際關係在機關組織中出現「零和的情況」時，必將影響其行政行為，而形成本位主義。

c. 形式主義：

若行政行為多流於形式，而忽略實際的效能與為民服務的品質，於是形成本位主義。

d. 權威人格：

在本身未掌握到權力之前，其人格特性是依賴權力，並馴服於權力，其行為模式是表面上謙恭卑膝，曲意奉承。當其一旦掌握權力之後，馬上就趾高氣揚，傲視萬物，擺出一付不可一世的面孔。因此，在人群關係中，平等的觀念十分淡薄。這種人格特性，無論對機關組織之結構、人際關係，乃至意見溝通活動，均產生極不良的影響，也必然形成本位主義。

e. 自私自利：

對於本身的安全與幸福重視的程度，遠甚於其他人的安全與幸福，故當兩者相衝突時，他會犧牲別人的利益來達成自己的利益。有自私自利人格特性的公務員，其服務態度與服務品質必然不佳。若將此一人格特質擴大至組織的層面，自私自利的單位，亦必難免以本單位的利益為主，其所表現出來的即是濃厚的本位主義。

(2) 工作層面的問題³⁷

a. 工作壓力大：

近年來，由於我國工商業發達，促成社會與經濟的繁榮，各種交易日趨頻繁，新的需求不斷產生，無形中，民眾為維護並確保某些權益而與政府部門發生較諸以往更形密切的關係，其申辦事項亦數倍於過往，對於各單位而言，形成業務上的負擔，甚至造成承辦人員案牘勞神，而洽公民眾却迭生怨言。

以目前現有人力而言，其工作量已超出現有負荷量若干倍，許多人員必須加班才能把案件處理完。此外，政府為求便民，一再要求工

³⁶姜占魁、楊惠珍 (1984)《消除台北市政府處理人民申請案件的本位主義作風》20-26 頁,43-55 頁, 88-98 頁, 125 頁。台北：台北市政府研究發展考核委員會委託研究。

³⁷姜占魁、楊惠珍 (1984)《消除台北市政府處理人民申請案件的本位主義作風》33-40 頁,95-98 頁, 119-122 頁。台北：台北市政府研究發展考核委員會委託研究。

作簡化，一般主管人員在考核工作簡化績效時，多半認為只有能縮短處理時效，才表示有做到簡化，否則，即未真正的簡化，故一再要求業務單位盡量將處理時限予以縮短，而給承辦人員帶來更大的工作壓力。目前，有些簡單的人民申請項目規定必須隨到隨辦，因此在此種繁重的工作壓力下，承辦人員在處理每天例行性的工作之外，已無暇他顧，一旦遇到較為棘手的案件，自然無法事先防範，主動與其他單位溝通，而增加了單位間衝突的機會，從而現出本位主義作風。

各單位工作人員推動業務時，經常會遭遇層層困難而無法一一克服，長期工作經驗之累積，壓力加大必漸漸採取守勢的工作態度因而逐漸形成本位主義。

b. 升遷機會少：

目前各單位升遷管道的閉塞，已經到了相當嚴重的地步，幾乎有近半數的人員對未來升遷機會感到絕望，這不但對人員的心理上會產生嚴重的挫折感，同時，也會使人員的行為由積極、主動轉變為消極、保守，對於工作士氣有很大的妨害。既然近半數的人主觀認定永無升遷的機會，那麼，在機關中還有何幹勁？因而工作行為必抱殘守缺，混一天算一天，各人自掃門前雪，不管他人瓦上霜，與人採取不合作的態度，甚而處處彼此互相牽制，充分表現出本位主義的作風。在機關組織快速成長的過程中，組織內部各種新的職位自然不斷增設，因而人員的升遷機會也就頗多。人員一旦面臨著升遷機會，那麼，沿著組織上下階梯攀登之情況就日趨強烈，此種人被稱為「攀登者」，其行為呈現出積極、狂熱的型態。當組織成長停滯後，組織型態趨於穩定，法規制度完備，人員升遷機會因而減少，結果攀登者因缺乏攀登機會，於是滋生求去之心，倘若又無法脫離此種情況，他的行為必變積極而為保守。

若從人事行政學之理論言，升遷制度有兩種，一為內升制，另一為外選制。從理論上言，內升制和外選制各有利弊。但從實際的運作效果言，內升制的好處似多於外選制。機關如採用內升制，一人出缺必會促使許多人都能獲得升遷的機會。例如：局長出缺，由副局長升為局長，因而副局長又出了缺，再以主任秘書升為副局長，依此類推。可是如採外選制，一人出缺，從機關外尋人遞補遺缺，那麼，必抹煞機關內人員升遷機會及追求事業發展的機會。即缺乏升遷之機關，人員的行為必趨向消極，多一事不如少一事，採取敷衍塞責的行為模式，遇到溝通協調時，也不願採取積極合作的態度，因而表現出高度本位主義作風。

2. 組織方面：

(1) 單位目標不同及立場不一致³⁸

組織由於分工制度的結果，劃分成具有不同功能的各個單位，各個單位在組織設計之初，即各有其目標，而這些目標往往在設計時就存有不一致的現象，因而使得各單位在各自追求目標時，不可避免的發生不協調的現象，而形成本位主義。

各單位由於目標的差異及立場的不一致，因此，時常發生衝突。目前市府各單位間在協調時，最常遭遇的問題，莫過於彼此立場不一，各持己見而產生濃厚的本位主義，以致阻礙了彼此間的合作。單位目標的達成既然是各單位成立的宗旨，故各單位皆致力於目標的實現。在此情況下，各單位為求達成任務不肯輕易讓步，而造成協調上的障礙，但由於是個整體社會，就組織目標而言，是具有層次結構的，各單位的努力其最終目的即在追求，總目標的實現，因此，當各單位堅持本身目標的實現而牽制其他單位目標的達成時，就會妨害組織總目標的實踐。

(2) 單位協調困難成為社會民主化過程中的絆腳石³⁹

市府處理人民申請案件，常因各單位堅守著本位主義的立場而導致協調的困難，使需要協商的問題，始終停留在爭議階段，無法謀得令雙方滿意的解決方案。徒使民眾誤認為主辦單位有意拖延，故意刁難，於是受害的民眾便透過種種途徑向市府陳情，並經由民意代表向市府施加壓力，幾經波折，最後，市府終於在照顧無辜受害市民的前提下，全力協商解決爭議問題。可見本位主義作風不僅沒有行政效率，它是行政現代化過程中的絆腳石，還嚴重打擊政府的威信。同時也是「政府與人民」共同努力邁向「社會民主化」過程中的絆腳石，受害的是一般社會大眾，尤其是屬於弱勢社群組構的人民。

舉例說明，市府建設局商業管理處與稅捐處之間，即因為非法營業商店的課稅問題而引起爭議。因為建設局商業管理處的單位目標主要是負責核發工商登記之証照及登記後的管理輔導等事項。稅捐處的單位目標則以設籍課稅為其主要職責所在。因此，兩個單位權責各有分際，脈絡分明。以稅捐處的立場，稅收是國家財政的主要收入；凡是有營利行為的商號，不論其是否完成商業登記的手續，皆應予以課稅，才符合公平納稅之原則，否則徒讓違規商業者享受不法利益，將導致劣幣驅逐良幣之惡果。但在商業管理處方面，因其為商業行政的管理機關，依法有取締違規營業和輔導登記之職責，但今天商號申請營利事業登記，雖未獲准發証，而稅捐單位仍承認其商業行為，並照

³⁸姜占魁、楊惠珍 (1984) 《消除台北市政府處理人民申請案件的本位主義作風》 27-42 頁，107 頁。台北：台北市政府研究發展考核委員會委託研究。

³⁹姜占魁、楊惠珍 (1984) 《消除台北市政府處理人民申請案件的本位主義作風》 39-40 頁，56-105 頁，107-110 頁。台北：台北市政府研究發展考核委員會委託研究。

章課稅，因而使許多民眾誤以為依法繳稅即為合法，而未去辦理登記手續，結果造成違規商號的增加，而令商業管理處深感困擾。由是可知，各單位在處理問題上，因為單位目標的差異而造成立場的不一致，各單位各守著本位主義的立場；受害者是社會大眾無辜的人民。

3. 法令規章方面⁴⁰：

(1) 法規的負面影響

行政組織原本是希望透過法規的制定來約束人員的行為，使複雜的業務能依一定的處理方式，以提高工作效率，但根據美爾頓(Robert K. Merton)的反功能原理(dysfunctional theory)，任何一種制度雖然能發生預期的效果，但亦可能附帶產生預想不到的反效果。因此，在各種行政問題中，法令規章所造成的負面影響，一直是令各單位深深感到困擾，尤其是目前我國行政機關皆深深陷入了複雜法規的糾纏之中，無論事務之大小、鉅細，都有嚴密的法規程序予以約制。由於在重重法規的束縛之下，故工作程序也必十分繁瑣，一件極為普通的工作，如無過當之法規的約束，本來可以輕而易舉地完成，可是透過法規程序往往會遭遇困難，窒礙難行，使得法規制度在許多關節上，反而成為達成工作目標的障礙。

(2) 利用法規牽制對方

因為法規過於複雜，舉凡推動任何工作，勢必牽涉到許多法規，因而即牽涉到許多單位。於是在推動工作之前就不得不會簽各單位，致造成普遍「會稿」的風氣。人無不以自身利益為中心，單位也不例外，這就是所謂的本位主義。因此，各單位一遇到其他單位的會稿，每本著本位主義根據法規條文，簽註對本單位有利的意見。公文經過會簽各單位之後，所經常發現的現象，就是各單位所簽註的意見，往往彼此矛盾和衝突，致使執行單位不知所措，不得不訴諸召開會議，協調意見，期以獲得結論，因此，又造成普遍開會的風氣。因為各平行單位之間的相互牽制，使會議多會落入「會而不議、議而不決」的命運，得不到具體的結論，也收不到集思廣益之利。有時候，下級還會利用法規條文，來抵制上級權力之干擾，舉凡任何上行呈文，多根據明確法規條文，藉以抵制之。法規之繁雜，雖能達到控制下級的目的，可是其被用以抵制上級的反效果，却是事先所預料不到的。

(3) 嚴苛的法規

法規除了限制行政人員的行為外，由於我國傳統文化對人民一向採取不信任的態度，認為人民一有機會就會作奸犯科，因此，許多法

⁴⁰姜占魁、楊惠珍(1984)《消除台北市政府處理人民申請案件的本位主義作風》29頁，69-72頁，110-114頁。台北：台北市政府研究發展考核委員會委託研究。

規往往是針對申請人而設的，這是由於機關與民眾之間缺乏互信的關係所致。例如到地政事務所辦理土地登記，還要先稽查欠稅問題，即是受到此種防弊心理的限制。有些單位的作法，甚至已到走火入魔的地步，對申請人持以「寧可錯殺一百，而不願放過一人」的惡劣態度，當然必出現本位主義作風，進而形成政府與人民邁向社會民主化過程中的絆腳石。

(4) 法令間的矛盾

人民申請案件的處理頗不單純，通常案件從申請到核定的過程中，往往跨越兩個或兩個以上的行政單位，同時也涉及許多性質不同的法規，但由於個別法規在制定時，通常只基於本身的考慮，很少顧及到與其他法規間的關係，因此一旦申請案件同時適用不同法規時，往往會發現法令間存在著矛盾現象。由矛盾產生爭議，從而呈顯本位主義作風。

(5) 防衛的行為模式

公務員本身為了避免觸犯法規致遭到懲罰而採取防衛的行為模式，徒增人民向行政機關交涉問題的困難，也無疑是刁難的別稱，因而製造人民的怨尤，打擊政府的威信，公務員還落個“不便民”的罪民。

(6) 不合時宜的法令

法規繁瑣不但會造成執行人員的困惑，且許多已公布多年，其中有些條文早已不切時宜，甚至互相扞格，亟待增訂修正。固然不合時宜的法令會牽制業務的處理，產生種種障礙。相反的，法令修改過於頻仍，甚至朝令夕改，又沒有相關的措施予以配合，也同樣的會造成許多紛擾。

法規之過份繁瑣，必使組織陷入僵化，缺乏彈性，不能隨著環境的變遷而從事有效的適應行為；人員的行為更流入形式，不能及時而有效的提供服務，造成人民對行政機關不滿或怨尤，致喪失政府的威信。

法規過於繁瑣，使行政效率日趨困難，同時，凡事牽一髮而動全身，引起各單位之牽制，致造成會議之泛濫。而法規之修改又涉及社會價值重新分配，因而難免引起有關利益團體間的爭論或衝突。隨著社會之快速變遷，若行政機關仍然態度保守、不務革新，則其適應環境的能力就會遞減，然其本位主義作風却反而增強，結果政府與人民社群組構權力關係的流動也會隨之較為停滯，進而形成社會民主化的絆腳石。

4. 制度設計方面⁴¹：

(1) 層級結構的隔閡

任何機關組織皆有層級結構，而層級結構的存在每意味著成員的身分與地位之高低，此種差別即形成人員間的差距及限制其溝通的範圍，使得地位高的與高者交往，低者與低者互動，層級間的溝通乃大為減少，久而久之造成下級人員的自卑感，畏於和上級交換意見。而上級人員則易產生驕傲態度，不肯輕易向下級溝通以保持其尊嚴，因此，行政距離加長，隔閡愈深，造成溝通的阻礙。單位間的情況亦然，若彼此隸屬於不同的層級，又地位不一致，則在聯繫協調上亦必產生障礙，更進而形成本位主義作風。

從長程性社會發展的觀點來加以說明，機關組織內的「層級結構」就是相當於社會學上的「社群結構」。而層級結構的存在正意味著成員之身分與地位之高低，這就是正如社群結構關係中的優勢團體與弱勢團體之間高度落差的權力關係。若因層級的不同及地位上的差異，而造成溝通協調上的障礙，進而形成本位主義作風。換言之，那就是負責溝通協調的單位及個人，未能在溝通協調時運用社會功能民主化中的組構驅力，去設法將兩單位之間高度落差的權力關係轉換成為權力落差的趨近。若機關組織內層級結構權力關係無法變動或流動，那是表示兩單位間之溝通協調的障礙也就無法消除，進而形成本位主義作風。

(2) 組織空間的隔離

指人員從其指派的工作時，人際間工作行為和活動的距離與範圍。雖然組織空間並非指有形的物質空間，而係心理和社會之空間而言，但是不可否認，機關組織有形的物質空間却是造成心理或社會空間的一個重要因素。單位間由於地理位置之隔離，往往形成心理與社會之隔離，彼此不僅缺乏互助行為，且易阻礙訊息的傳遞，使溝通活動無法順利進行。有些單位本身甚至亦有作業地點與檔案存放地點不在一處者，兩地相隔遙遠，無論是查詢資料或調閱檔案均感不便，因此亦使資料傳遞效果大打折扣，除了組織空間的隔離會造成本位主義外，功能的隔離亦會產生相同的問題。俗話說。隔行如隔山，因此地理空間上的隔離，再加上各單位功能的差異，便造成強烈的本位主義作風。

5. 責任歸屬方面⁴²：

⁴¹ 姜占魁、楊惠珍 (1984) 《消除台北市政府處理人民申請案件的本位主義作風》 27 頁，35-39 頁，60-72 頁，114-119 頁。台北：台北市政府研究發展考核委員會委託研究。

⁴² 姜占魁、楊惠珍 (1984) 《消除台北市政府處理人民申請案件的本位主義作風》 33-34 頁，

責任問題是促成各單位本位主義作風的主要因素，許多案件延宕多年而無法解決，常因承辦雙方設法規避責任，不肯讓步所致。由於責任歸屬問題，雙方立場有別，看法不一，堅持己見，無法獲致協議，使得問題無法順利解決，由此可見本位主義甚為濃厚。

柒、如何消除本位主義

一、以「單一窗口服務」⁴³消除本位主義

1. 一處交件，全程服務

建立「單一窗口服務」應以消除政府本位主義作風及顧客(民眾)洽公之便利性為前提，並以顧客導向之服務理念做為規劃基礎。所謂的社會民主化的行政單一窗口化，是讓民眾洽公時，只要在單一窗口交件，就能完成所有的作業，並獲得全程親切、有效率的服務，以免除過去民眾需奔走多個窗口或機關的不便性。「一處交件，全程服務」，這是單一窗口化服務的基本要求，可以減少民眾奔走於好幾個單位。單一窗口化經常因為涉及不同單位，需視情形加以調整，將多種事情彙整在一個單位下，不但可以提供民眾多元之服務，而且可以消除單位間因溝通協調不良所產生之本位主義現象。

2. 化繁為簡與一次補件

近年來，由於環境快速變遷，民眾對政府機關的需求與日俱增，政府積極推動「單一窗口服務」，將行政業務化繁為簡，節省民眾洽公時間，重塑公務人員服務觀念與做法。亦即希望民眾到政府部門洽辦事情時，只要在一個窗口交件，即能完成全程之服務，並實施「一次補件」、「中午不休息」等相關措施，期能一方面以便民為目標避免民眾耗時等待，減少民怨。一方面是消除本位主義作風，以提高政府行政效率，進而提升國家的競爭力。

3. 自給自足的工作目標

單一窗口就是提供該服務窗口所有必要的資源、權威及責任，以便完成自給自足的工作目標。在市府現有的制度下，因許多單位無法獨自處理業務，故有聯擊協調之必要。但是一項申請案件必須交由若干單位審查，徒然增加，許多困擾，不但主要單位抱怨其他會辦單位不能配合，而導致拖延使其遭受指責，其他單位對主管單位動輒會簽感到不勝厭煩。因此，要有效解決此種為本位主義而互相責難的情形，就必須設立單一窗口的作業方式，即每一申請案責成一個服務窗口負全責，而無須去會審或會勘，因此，就不會再發生為溝通協調不良而形成本位主義的現象。目前台北市商業管理處第二科設置單一窗口收件服務，簡化公司登記申辦流程，任何一個櫃台均受理公司登記

⁴³ 王國明 (2001)《提升為民服務品質之研究－單一窗口服務標準化暨應用電子化政府於無人窗口之原型設計》，南投：行政院研究發展委員會中部辦公室委託研究。

與資格證明，資料抄錄案件之諮詢、初審、補正以及收件。各櫃台服務功能完備，免除民眾往返多個櫃台排隊等候之苦，並有助於增進整體行政效能及消除本位主義作風。

4. 跨功能的整合機制

單一窗口的目的即在於追求民眾便利的最大化及消除本位主義，因此推行單一窗口的標竿組織在面臨單一窗口作業流程過於複雜，而民眾對於此項服務又有強大的需求量時，就會考慮成立跨功能團隊的組織，使以前需要經過許多單位才能完成的服務，能由跨功能團隊在一次的接觸中即完成服務。而所謂跨功能團隊在一次的接觸中即完成服務，其最大的目的就是要消除本位主義的現象。

單一窗口跨功能服務，須共同負責建立良好的協商與整合機制。單一窗口跨功能服務的整合與夥伴關係，其重要元素是彼此接受共同目標與目的。在不同功能的領域中，夥伴們必須共同負責，彼此尋求對民眾提供完整的服務體制。唯有透過良好的合作關係，及彼此承認其專業性及獨立性，才能達成跨功能業務的單一窗口服務目標，同時也才能達到消除本位主義的目的。

5. 顧客導向

單一窗口之作業規劃應對其服務之民眾一視同仁，不宜有差別待遇，態度親切和善，使之有倍受尊重禮遇之感。一方面可以消除本位主義，另一方面又可以達成建構一個「社會民主化的政府與人民」之理想社會大目標。善待顧客之「單一窗口」服務人員除應展現「顧客導向」之人格屬性，讓民眾獲得心理上的滿足，提供民眾禮貌的、親切的服務是一切服務措施的起始，更是政府為民服務人性化最有力的表現。因此，服務對象不分性別、種族、年齡、貴賤，均公平對待，對於弱勢團體如殘障者，尤應主動提供相關措施給予方便。依據社會功能民主化的意涵，這就是政府社會功能性的改變，使政府與人民社群組構關係，從過去優勢團體與弱勢團體之間高度落差的權力關係，轉換成為權力落差的趨近，但是組構關係比過去更相互依賴與糾葛。

公務人員的任務在為人民作積極、公平、普遍、合理的服務，以協助人民解決問題，維護人民合法權益。因此，要以奉獻犧牲的精神，發揮高度服務熱忱，以公平誠懇的態度，在既有的資源及條件下盡其在我，作最好的服務。而所謂的「精誠所至，金石為開」，即以熱心與誠懇之態度來面對民眾，耐心及禮貌設身處地給予適切的服務，必令大多數民眾感到親切和藹，獲得信賴而樂於支持與合作。因此，單一窗口服務人員應當展現親切愉悅、禮貌助人、廉潔自持、信任民眾、尊重對方及瞭解民眾之需求以強化積極面對顧客（民眾）之態度等重

要之顧客服務屬性。當公務人員為協助人民解決問題，維護人民合法權益時，願意以積極面對顧客（民眾）之態度而主動的變動其舊的優勢組構與過去的弱勢組構的權力關係來誠懇面對身處弱勢組構的民眾。當公務人員願意以犧牲奉獻的精神，發揮高度服務熱忱，以公平誠懇的態度，在既有的資源及條件下盡其在我為弱勢的人民作最好的服務時，本位主義作風將會自然消逝，代之而起的是「社會民主化的政府與人民」具體展現了理想社會的新風貌。

二、以「電子化政府」⁴⁴消除本位主義

近年來世界各國莫不希望藉由政府再造工程的推動，構築國家未來的願景，進一步提昇國家的競爭力，迎接新世紀的來臨。隨著網路科技與各項資訊通信基礎建設的發展與普及，社會民主化的「電子化政府」風潮正引領著最新的資訊通信導入各級政府行政作業，成為二十一世紀的政府再造新利器。網路技術發展至今，政府透過網路提供多元化及社會民主化的理想已經逐漸實現。網路快速、便利與無遠弗屆的觸角，提供了現代政府服務民眾的最佳管道，政府結合網路提供迅速與便捷的服務⁴⁵，使政府與人民在網路上有了良好的互動關係，本位主義作風消弭於無形，進而，使社會民主化的「電子化政府」成為「社會民主化政府與人民」之精義的一部份。

誠如前研考會主委魏啟林先生所言：「在顧客導向的時代中，民眾與政府在網路上良好的互動才是電子化政府的精義」⁴⁶。若將民眾與社會民主化的電子化政府在網路上良好的互動關係推廣到整個行政層面，乃至社會層面，這就是展現社會「功能民主化」的發展過程。民眾與政府良好的互動，可轉換成權力落差的趨近，但比過去更相互依賴關係與糾葛。在此一組構權力關係變動之過程中，政府對於人民社會行為的控制，也隨之改變，並找到彼此新的平衡關係，而成為社會民主化的果實。所以說：社會民主化的「電子化政府」精義，也含蓋在「社會民主化的政府與人民」的理想社會之中。

資訊流通在現代化行政中已是不可或缺的一環，為達此目的，必須有效利用電腦網路系統將各單位的資訊予以集中管理運用。此系統的特性是：

1. 由各單位分享電腦整體的資源，包括硬體設備、軟體成本和資料

⁴⁴ 王國明 (2001)《提升為民服務品質之研究－單一窗口服務標準化暨應用電子化政府於無人窗口之原型設計》，南投：行政院研究發展委員會中部辦公室委託研究。

行政院資訊發展推動小組 (1996)《政府業務電腦化報告書》。

⁴⁵ 王國明 (2001)《提升為民服務品質之研究－單一窗口服務標準化暨應用電子化政府於無人窗口之原型設計》24 頁。南投：行政院研究發展委員會中部辦公室委託研究。

⁴⁶ 魏啟林 (1999)〈全面推動電子化政府邁向資訊行政新紀元〉《研考雙月刊》，23(5)：3-11 頁。

等。

2. 由於各單位分散的就地處理自己的工作，故增進電腦的執行效率，如加速的反應時間及提高處理效能。

社會民主化的「電子化政府」服務的範圍可以包括⁴⁷：上網繳停車費、稅金、各項規費；線上預約政府的服務；網路銀行；線上填寫寄送表單；線上申請執照和許可証；線上找工作、更新證照，購買物品等。如此不但能夠提昇政府與人民之間的實質互動關係，對減少龐大的社會成本亦有正面的助益。「電子化政府」藉由網路科技之傳輸，提供民眾更快速與品質兼具的服務。為進一步瞭解社會民主化的「電子化政府」如何能消除本位主義及展現社會民主化，必先從其推動的實質成效加以探討，以下就其成效分成顧客面、政府面，以及社會面等三部份分別加以說明：

1. 在顧客方面：
 - a. 由於民眾不必親自造訪各機關，透過有線、無線網路即可完成。
 - b. 透過跨機關連線作業縮短時程，民眾可以更快速完成事務辦理。
 - c. 及時查驗最新資訊，瞭解業務辦理現況。
 - d. 資料庫整合與及時更新，提高資訊利用價值。
 - e. 配合 IC 智慧卡推行無紙化申辦，免除重複填寫表單之苦。
2. 在政府方面：
 - a. 政府機關提供線上服務，提升服務品質與服務形象，並可促進網路科技之應用。
 - b. 跨機關連線，降低書証謄本費用，提高行政效率，並可節省重複建置資料庫時間與成本。
 - c. 及時傳播政府法令、政策宣導、重大計劃等相關資訊，擴大民眾參與，提昇互動關係。
 - d. 將政府各部門行政作業整合為一體，簡化作業流程，增進工作效率，提昇整體競爭力。
 - e. 提昇政府行政資訊流通及使用效率、擴大資訊應用，達到政府革新、簡政、便民之目標。
3. 在社會方面：
 - a. 減少民眾往返機關的交通次數與時間，大幅降低社會成本。
 - b. 提供其他單位及社會大眾資訊查詢管道，強化內外溝通。
 - c. 提昇民眾與政府的互動關係，促進社會和諧與發展。
 - d. 展現社會民主化的社會理想。

⁴⁷ 台北市政府 (1999-2004) 《88-93 年度台北市政紀要》。

三、 修訂法規以消除本位主義⁴⁸

法規是政府與人民共同的規範，必須符合簡明、合理、易行的條件，才能確保其價值，發揮其效能。現代公務員一切行事均須以法令為主，但由於目前的法令仍似防弊性的居多，為行政人員帶來許多不必要的束縛。且法規過於繁瑣，即不免有許多矛盾扞格之處。今後對於人民有切身利益的法令，必須徹底檢討，力求簡明適用，並符合社會民主化的觀點，故徹底修訂法規係消除本位主義及推動社會民主化最重要的一環。

四、 以組織再造消除本位主義⁴⁹

「組織再造」係對政府各機關的功能性質，從事深入的分析與檢討，提出重新組合的策略，以因應業務的擴張和社會的變遷。當組織結構經過社會功能民主化的再造之後，所有形成本位主義作風的因素，將隨組織變革及政府再造的成功而予以消除，並使社會民主化之推動也能步上成功之路。

五、 強化聯合服務中心以消除本位主義

聯合服務中心的存在應有一項非常重要的核心價值，那就是聯合服務中心是以社會民主化的服務為己任，重視政府與人民而非機關與機關的溝通協調，也就是聯合服務中心的服務在建構「社會民主化的政府與人民」的發展過程中扮演了一個很稱職的角色，它是站在第一線成為政府與人民溝通協調的橋樑，它不但可以利用組織性的驅力消除本位主義作風，而且還可以運用社會民主化的功力去破除本位主義的魔咒，掃除在機關裡徘徊的本位主義之幽靈。進而使聯合服務中心因社會民主化而重生，並再度受到重視。同時，更重要的是使「社會民主化的政府與人民」在聯合服務中心的服務裡找到了最佳的詮釋與最恰當的註腳⁵⁰。

六、 以組織驅力⁵¹消除本位主義

⁴⁸ 姜占魁、楊惠珍 (1984) 《消除台北市政府處理人民申請案件的本位主義作風》 39-40 頁，56-105 頁，107-110 頁。台北：台北市政府研究發展考核委員會委託研究。

⁴⁹ 台北市政府 (2004.09) 《關鍵時分，策馬前奔—市長施政報告》，10 頁。

⁵⁰ 李松根 (2000) 《長程性社會發展作為社會問題解析視野與指標》 13-15 頁。國立東華大學網站 (<http://www.ndhu.edu.tw>)

⁵¹ 李松根 (2000) 《長程性社會發展作為社會問題解析視野與指標》 13-15 頁。國立東華大學網站 (<http://www.ndhu.edu.tw>)

1. 組構驅力的意義

所謂組構性的趨力（簡稱「組構驅力」），係指社群組構在面對，相互依賴的其他組構，因為其存在以及可能的權力挑戰，而產生社會集體聚合的傾向。組構驅力因此可以從組構內部與組構外部兩個相互依賴的層次來理解，屬於組構外部的組構驅力，呈顯在此一組構與另外與其相互依賴組構之間的權力關係中。因為與其他組構相互依賴，所以在組構內部會驅動其成員向整合與分工的方向前進，以獲得組構的優勢。與其相互依賴的組構相同的也掉入此一組構性的依賴之中，不斷的去衡量相較的一方的權力落差關係，驅動其組構內部的整合。

2. 機關如何運用組構性的驅力消除本位主義作風

各機關由於分工制度的結果，劃分成具有不同功能的各個單位，各單位之間，雖然目標不一致，但是仍具有相互依賴的關係。各單位在各自追求單位目標時，不可避免的要面對相互依賴的其他單位。

因為各機關既然是為達成特定任務而成立，則目標的設定對機關而言，是必須且不可避免的，否則機關便無存在的價值。所以各單位為了自身的存在，就必須為機關成員所共同設定的目標而努力奮鬥。各單位於努力奮鬥的過程中，在於面對相互依賴的其他單位溝通協調時，因為其存在權力的挑戰，各單位在各自追求單位目標時，不可避免的會有不協調的現象，進而可能發生一種權力的挑戰，當接受權力挑戰的單位仍堅持己見，不肯妥協，就形成了本位主義作風，這種情形，以權力關係變動的視野來加以探討，就是接受權力挑戰的單位獨占權力資源却又以本位主義作風來抗拒權力關係的變動。

各單位因為權責各有分際，脈絡分明，在處理問題上，如果各守著本位主義的立場，受害者就是弱勢組構的社會大眾，也是無辜的人民，所以各單位必須調整各自為政的心態，而培養出機關團體共同的核心價值和行為規範，要以機關組織整體的立場來發揮集體的力量，進而產生社會集體聚合的團隊精神。為達成機關組織整體的目標，各機關團體會運用組構性的驅力來驅動所屬各單位導引其成員間的向心力。各機關有機關的組構驅力，各單位也有單位的組構驅力，單位的組構驅力可以從單位內部與單位外部兩個相互依賴的層次來加以理解，並加以詮釋，屬於單位外部所展現之組構性的驅力，呈顯在此一單位外部與另外與其相互依賴的其他單位之間的權力關係中。因為兩個單位彼此存在相互依賴的關係，所以促使單位內部會驅動其所有成員的向心力，向高整合與高分工的方向前進，藉以壯大自己單位在與其他單位相互依賴的權力關係中之力量，以便雙方在進行溝通協調過程中，使其與另外與其相互依賴的其他單位之間的權力關係能夠發生變動，進而藉以獲得單位本身的優勢。

經此雙方權力關係變動之後，與其存有相互依賴關係的其他單位，相同的道理，也會掉入此一組構性的依賴之中。因此，會不斷的去衡量相較的另一方，彼此之間新的權力落差關係，進而，也同樣會驅動其單位內部所有成員的向心力，也努力向高整合高分工的方向前進，使自己單位內部經過整合之後，也同樣能壯大本身在與另外與其相互依賴的其他單位之間權力關係中的力量，以便雙方在進行溝通協調時，能夠將新存在的權力落差關係也產生權力關係的新變動，進而，因權力關係的新變動而轉換成權力落差的趨近，當權力落差的趨近而產生雙方新的平衡關係時，各單位的本位主義自然會在此組構驅力下被消除掉。換言之，這就是在社會功能民主化的發展過程中，當社群組構在面對其相互依賴的其他組構時，各相關機關單位權力關係發生了變動，因權力落差驅近而產生新的平衡關係時，也就是社群組構運用其組構性的驅力消除本位主義作風之時。

捌、結論

公務人員的任用與考核都有一定的程序，行事有一成不變的法則，日久自然會產生一種所謂的「官僚」風氣。其實，風氣是制度使然，不是人帶來的，如果只是檢討公務人員的人格與能力，而不去談制度與法令的缺失，結果可能會更加扭曲官僚體制。

過去因執行公務過度鑽牛角尖，而產生兩項禍及民眾福祉的效應，第一是視公共建設為畏途，因為政府的會計與總務部門多只願承辦行政手續而已，把發包、採購與驗收都看成洪水猛獸一般，承辦人員只求不出事，績效問題根本就是擺在其次；第二的影響可說是更為深遠，承辦人員為避免因執行公務所招致的責難與麻煩，執法可說是亦嚴又苛，不但機關內彼此難以溝通，對民眾尚未明確之違法行為亦是一概先加以處分，對有疑點或不清楚的承辦案件則是一概先予以擱置。因此，同事之間沒有協調的空間，個人與團體的權益也只剩申訴一途，不申訴就等於是默認。如此一來，為民服務如何會有績效，民眾權益如何會有保障，政府施政能力如何會有提升？

有鑑於此，行政院自民國 82 年起推動「行政革新方案」，提出「便民」、「廉潔」與「效能」三大要求，其中便民項目中的「加強為民服務」更為重點要求，其每年均規劃應推動的實施要項，責成各機關確實辦理，導引各公務人員以革新的作為、革新的態度，確實朝建立以客為尊的服務性政府邁進，實施以來已有相當的成效。

今日，為民服務事務日趨多元化、複雜化，民眾對於政府施政的期望日益殷切，對於服務品質的要求日益提升，加以各國政府競相提升國家競爭力，因此我國政府更應以迫切的行動、高效能的服務、高水準的品質，加速各項改革行動，並鼓勵全體公務人員群策群力、全員參與，確實執行「全面品質管理」理念所強調的基本三原則：

一、以客為尊：

「提升服務品質，滿足民眾需求」，乃全面品質管理的首要任務。品質之良窳決定於民眾的滿意程度，而民眾的滿意程度亦為組織永續經營之要件，其具體的作法是針對民眾的需求，設計、提供理想的產品與服務，主要措施包括加強與民眾的直接互動及蒐集資訊以瞭解民眾的期望，再將所得之資訊在組織內部廣為流傳，以作為決策及管理之參考，並制定符合民眾需求之政策。

二、持續改善：

為落實全面品質管理，組織內部須經常檢驗技術程序與行政手續，以尋求更好的提升品質方法。為求品質之劃一，組織內部必須訂定標準化之作業流程，如行政機關內部之管理規則或作業手則等，並且主動積極持續的檢討，以期縮短行政時程並改進不合時宜、不便民

的行政手續，達成全面提升服務品質的目標。

三、 團隊精神：

組織內部各相關單位應秉持相互協調與互助合作的精神，有效運用組織資源來全面提升服務品質，徹底消彌「本位主義」的惡習，提升組織整體服務效率，積極達成為民服務目標。同時，亦應藉由「團隊精神」的建立，以全員參與的方式來設計利益共享的解決方案，以克服及超越層級節制與部門分工的藩籬，共同分享工作責任與工作成果。

美國密西根州的商務局喊出一句風行全球的口號：「我們因服務而存在」⁵²，因而為民服務工作績效卓著，所以各國政府亦跟著高喊：「政府因服務而存在」。不過，政府為民服務工作之推展不應只停留在「我們因服務而存在」的階段，其更須進一步以建構民主自由的社會為目標，積極達成全方位提升為民服務品質的終極目標。因為若未能達成社會功能民主化的服務，就不算是十全十美的服務，所以政府的服務如果沒有包含社會民主化的驅力，其推將無法提升人民對於為民服務的滿意度。

對行政機關來說，品質係指「機關所提供之服務，而為最終使用者所認知的價值」，換言之，行政機關對於服務品質的改善，是為了滿足民眾對政府的需要，政府在推動為民服務工作的歷程中，雖然配合社會需求的轉變不斷地調整服務項目與內容，但仍應以和民眾切身相關的事務作為政府服務的主要範圍。因此，為民服務是針對與民眾切身相關的日常生活事務為主的行政服務，努力提供舒適化與便利化的服務環境，標準化與多樣化的服務內容，親和性與回應性的服務態度，使為民服務工作的推動能夠貼近於民眾的實際需要，加速公民社會理想的實現。

⁵² 劉毓玲 譯(1993) 《Reinventing Government 新政府運動》25 頁。台北：天下文化出版社。

參考書目

1. 李松根(2000)《社群組構關係的培力與經理》。國立東華大學網站(<http://www.ndhu.edu.tw>)。
2. 郭崑謨(1989)《台北市政府為民服務工作之研究》。台北：台北市政府研究發展考核委員會委託研究。
3. 林水波(2003)《台北市政府為民服務指標建立之研究》。台北：台北市政府研究發展考核委員會委託研究。
4. 孫得雄(1991)《為民服務的理論與實際》。台北：行政院研究發展考核委員會委託研究。
5. 陳德禹(1996)《行政管理》。台北：三民書局。
6. 魏鏞(1986)〈為民服務的基本觀念〉《為民服務工作規劃考核論文集》。台北：行政院研究發展考核委員會委託研究。
7. 林克昌(1986)〈推動為民服務工作之整體規劃〉《為民服務工作規劃考核論文集》。台北：行政院研究發展考核委員會委託研究。
8. 呂鴻德(1999)《為民服務評估指標及制度建構之研究》。台北：行政院研究發展考核委員會委託研究。
9. 行政院研究發展考核委員會(1990)《全面提升服務品質方案》。
10. 呂鴻德(1999)〈創造顧客滿意提升國家競爭力—顧客導向的政府再造〉《行政管理論文選輯13》。台北：公務人員月刊社。
11. 行政院研究發展考核委員會(1993)《行政革新方案》。
12. 行政院研究發展考核委員會(1997)《全面提升服務品質方案》。
13. 劉毓玲譯(1993)《Reinventing Government 新政府運動》。台北：天下文化出版社。
14. 行政院研究發展考核委員會(1999)《政府再造綱領》。
15. 行政院研究發展考核委員會(1997)《行政院服務品質獎評獎實施計畫》。
16. 行政院研究發展考核委員會(1999)《八十八年度行政院服務品質獎評獎實施計畫》。
17. 行政院研究發展考核委員會(2000)《八十九年度行政院服務品質獎評獎實施計畫》。
18. 行政院研究發展考核委員會(2002)《九十一年度行政院服務品質獎評獎實施計畫》。
19. 行政院研究發展考核委員會(1987)《行政院所屬各機關加強為民服務工作實施要點》。
20. 行政院研究發展考核委員會(1980)《行政院所屬各機關推行為民服務工作考核與獎懲要點》。
21. 姜占魁、楊惠珍(1984)《消除台北市政府處理人民申請案件的本

- 位主義作風》。台北：台北市政府研究發展考核委員會委託研究。
22. 王國明(2001)《提升為民服務品質之研究－單一窗口服務標準化暨應用電子化政府於無人窗口之原型設計》。南投：行政院研究發展委員會中部辦公室委託研究。
 23. 魏啟林(1999)〈全面推動電子化政府邁向資訊行政新紀元〉《研考雙月刊》，23(5)。
 24. 台北市政府 (1999-2004)《88-93 年度台北市政紀要》。
 25. 台北市政府 (2004.09)《關鍵時分，策馬前奔－市長施政報告》。
 26. 李松根 (2000)《長程性社會發展作為社會問題解析視野與指標》。國立東華大學網站 (<http://www.ndhu.edu.tw>)。