

# 電子化政府—從便民服務角度檢討

范錚強

國立中央大學管理學院特聘教授

## 壹·前言

科技帶來工作方法與主流生產制度的改變。蒸氣機顛覆了工廠裡面的工作方式，引發了第一次工業革命，而電力與內燃機等新動力則促成了大量生產的第二次工業革命 (Atkeson et al., 2007)。這當中除了機具更新之外，很重要的改變就在於主流的工作方式。並不是每一家企業都會跟隨著改變。的確，能跟著改變的企業畢竟屬於少數，而那些大部分、未能跟隨時代改變的企業都會在改變的浪潮中被淹沒、淘汰。使用新生產方式的新創企業乘機興起，形成了產業的大轉型。

上一世紀後期的電腦和通訊科技引發了第三次的產業革命，又稱為「資訊革命」 (Nasbitt, 1982)。經歷了資訊革命，社會步入另一個新的階段：資訊社會。和前面兩次工業革命根本上不同的重點在於，前兩次的革命，都著重在「實物」的加值、處理和搬運。資訊革命帶來的則主要是非實物的資訊加值、處理和傳遞。資訊革命落實在企業上，歷經了好幾次的觀念性改變，稱為電腦化、資訊化、電子化等等。在過去，所有的資訊儲存和傳遞，都需要仰賴「蔡倫文明」，就是紙張作為承載工具。但是，在資訊社會中，資訊的承載、儲存和傳遞都可以經由電腦和網路科技達成。

最近幾年，德國政府開始提出工業 4.0 (Industry 4.0) 的概念和執行計畫 (Wikipedia, 2016)，其重點不是在技術創新或應用，而在於「整合」：將所有工業相關的技術、銷售與產品體驗統合起來。德國的計畫引發了美國、日本、韓國等的相關活動。我國政府也在 2015 年推出「行政院生產力 4.0 發展方案 (Taiwan Productivity 4.0 Initiative)」 (行政院，2016)，並提報 7 月 17 日行政院第九次科技會報討論，7 月 23 日行政院第 3,458 次院會報告，以做為推動生產力 4.0 科技發展計畫之依據。這些相關的第四次工業革命的計畫，和前面幾次的概念有相當根本的差異。過去，發展重點在提升內部執行效率。而生產力 4.0 則以使用者體驗為主要的思考。

我國的電子化政府推動，從 1998 年開始，到目前已經即將進入第五階段 (國家發展委員會，2016)。多年以來，本人有幸參與其中幾個階段的電子化政府審查作業，也有機會參與了好幾屆的政府服務品質獎評選。過去的經驗讓我有一個感嘆，就是很多電子化的作為，都是以傳統提升內部執行效率為主要考量，缺乏從民眾角度、改善民眾服務體驗的「便民服務」來著眼。本文有很多意見，在本人擔任各項評審時，陸續在不同場合提出過。但尚未有體系地討論。在此希望藉由這個園地提出來分享。

## 貳·服務者導向：由內而外的思考

過去非常多的單位在提出業務電子化時，都是傳統的由內而外 (inside out) 的思考。這主要是從服務機關提升效率的角度來看既有的流程，並運用新的資訊科技 (電腦、網路等) 將

原有流程加速。但是，這些流程的目標究竟是什麼？很多機關在引進新科技的時候，經常忘記這一點。

在推動電子化的過程中，有一個詞是很常看到的，那就是「便民」。可惜，很多「便民」措施，民眾都經常無感。無感的主要原因就在於電子化的推動，主要都由內而外，經常是在提升內部執行效率，比較缺少從民眾、受服務者的角度來思考問題。民眾接受服務的體驗，或許有一些改善，卻缺乏了突破性的改變。

### 申請證件補發

我曾經在政府服務品質獎評審過程當中，訪視了一個中央機關。這個機關很驕傲地呈現了他們的電子化成果。該系統把全國原有分散在各個分支單位的資料進行統整。透過網路，各分支單位的辦事人員都可以在設定的權限下取用到所有資料。過去，民眾只能到特定的「所在地」尋求服務，現在，可以就近到附近的分支單位獲得服務。這樣子，單位內部的效率和民眾的服務都可以大幅改善了。我檢視了他們提供的多種服務之後，發現很多都有根本的問題，在此舉其中一個來討論。

民眾在尋求一項服務的時候，需要臨櫃填寫一個申請表單，出示一個該機關發給的證明文件就可以辦理。

我問：「如果他遺失了這個證明文件，怎麼辦？還能辦理嗎？」

辦事員答：「可以先申請補辦證明文件啊。」

我問：「在哪裡補辦？」

辦事員答：「就來我們這裡補辦就好了。」

我問：「因此，他來這裡你幫他補辦一個新的證明文件，交給他。他馬上再交給你檢查嗎？既然你已經有他的所有資料，為什麼還要他補辦？為什麼還要他攜帶哪份文件？」

辦事員答：「我們的辦法規定的啊。」

我又問：「表單上填寫的資料，都是你們電腦裡面就有的。如果填寫的和電腦裡的不一樣怎麼辦？」

辦事員答：「那就請他修改啊。」

我問：「修改完，你會輸入電腦嗎？」

辦事員答：「電腦裡本來就有正確資料，不需要輸入啊。」

我問：「既然電腦裡都有了，為什麼還要他填表啊？」

辦事員答：「我們的辦法規定的啊。」

請問，這個流程有沒有問題？什麼是「辦法」？辦法為什麼這樣訂定？你作為服務人員滿意嗎？你作為被服務的民眾滿意嗎？能改善嗎？

很多「辦法」的訂定都在沒有電腦、沒有網路的年代就訂定下來的。當時的環境，政府辦事人員能夠掌握到的資料非常有限，而且無法有效率地跨越地理區隔。因此，無法跨單位申辦。同時，資料複製非常困難，需要申請人自己填寫。但是，電子化之後，可以做的事完全不一樣了，我們有從根本、從服務的目標、受服務的民眾角度來思考嗎？

### 不必填寫的欄位

另外一個服務的盲點，在表單的設計。我拿兩個機關的具體例子來討論。我所選的這兩個單位，只是做為例子，不是特別對該兩機關的批評。類似的狀況比比皆是。

下圖 1 是我在網路上某戶政事務所的網站下載的英文戶籍謄本申請書的部分擷圖。這張申請表顯然是在本人撰寫本文時有效的申請作業需求之一。

英文戶籍謄本申請書			
		申請日期： 年 月 日	
申請人 (受託申請人)	姓名	戶籍地址： 縣(市) 鄉鎮市區 村里 鄰 路街 段 巷 弄 號 樓之	
被申請人：	等 人	戶籍地址： ( )同申請人 ( )不同而是： 縣(市) 鄉鎮市區 村里 鄰 路街 段 巷 弄 號 樓之	
戶 長：			
申請種類：( ) 現戶謄本		申請份數：( )全部謄本 份共 張 ( )部分謄本 份 張	
申請種類：( ) 除戶謄本		申請份數：( )全部謄本 份共 張 ( )部分謄本 份 張	

圖 1：英文戶籍謄本申請書

請問，這張申請表的問題在哪裡？我們下文只討論一點，其他相關的類似問題暫時不討論。我們可以問幾個問題。

1. 如果申請表上所填寫的和申請者出示的身份證不相同，承辦人相信哪一個？（我認為應該相信身份證）
2. 如果填錯了，要不要民眾重新修改？（我相信要）
3. 修改了，需要輸入到電腦裡嗎？（我相信不要）
4. 如果身份證上所呈現的資料和螢幕上顯示的戶政資料不相同，承辦人相信哪一個？（我相信應該以戶籍資料為準、身份證可能是前一版或者是偽造的）

問題可以繼續問下去。由於戶政系統的戶籍資料是我國官方正式的資料，所有戶政事務所都掌握了民眾的基本資料。既然已經掌握了民眾資料，為何還要申請者填寫？我曾經在好幾個戶政事務所問過同樣的問題，打破砂鍋的結果就是：表單是上級的縣（市）政府、或主管部會統一製作的。我擔任服務品質獎的評審，不會接受這樣的解釋。我會說，如果本機關的臨櫃人員有同理心，從民眾角度來看，就會察覺不合理之處。如果察覺了，向上級反映，則責任在上級機關。如果沒有人察覺（大家都不知不覺）；或者沒有向上級反映（不在乎，反正民眾要填多少，都是上級要的，不關我的事），那麼，我認為就是這個機關的責任了。心中沒有民眾，就不可能有好的便民服務。

下圖 2 是我在網路上下載的中華民國普通護照申請書的局部擷圖。

申請人身分證影本黏貼處

年滿 14 歲或領有身分證者請於實線框內黏貼國民身分證影本(正本驗畢退還)  
(申請人身分證正面) (申請人身分證背面)

未滿 14 歲且未請領身分證者,請填寫下欄,並附含詳細記事之戶口名簿正、影本(正本驗畢退還)或三個月內辦理之戶籍謄本乙份(除身分證外其他文件請勿黏貼於本欄)

中文姓名	姓名之書寫以國民身分證或戶籍資料為準		性別	<input type="checkbox"/> 男 <input type="checkbox"/> 女
出生日期	民國	<input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/>	年	<input type="text"/> <input type="text"/>
		月	<input type="text"/> <input type="text"/>	日
		身分證統一編號	<input type="text"/>	

請用大寫英文字母 註：一、外文姓名拼音，如非中文姓名國 二、建議外文姓氏與直系血親或兄弟	外文姓名	(姓氏在前)曾領有護照者外文姓名應與舊護照一致	身分	<input type="checkbox"/> 一般人民
	外文別名 (含姓及名)			應符合一般使用姓名之習慣,倘為特殊姓名,請提示證明文件
出生地	省市	役別	<input type="checkbox"/> 後備軍人 <input type="checkbox"/> 國民兵 <input type="checkbox"/> 役男 <input type="checkbox"/> 替代役 <input type="checkbox"/> 無	
聯絡電話	(公) (宅)		<input type="checkbox"/> 禁役 <input type="checkbox"/> 免役 <input type="checkbox"/> 接近役齡男子 <input type="checkbox"/> 僑民 <input type="checkbox"/> 停役	
緊急聯絡人	姓名： 關係：	曾否領有中華民國護照 <input type="checkbox"/> 是 <input type="checkbox"/> 否(請務必勾選)	<input type="checkbox"/> 倘護照尚未逾期,應附繳護照,並請續填下欄。	
	電話：(公) (宅)	護照號碼	<input type="text"/>	
	(行動)	發照日期	西元 <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> 年 <input type="text"/> <input type="text"/> 月 <input type="text"/> <input type="text"/> 日	
		效期截止日期	西元 <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> 年 <input type="text"/> <input type="text"/> 月 <input type="text"/> <input type="text"/> 日	

圖 2：中華民國普通護照申請書

我再來問幾個問題。

1. 如果申請表上所填寫舊有護照的號碼、發照日期等和系統不一樣，請問承辦人相信哪一個？（我認為應該相信系統）
2. 如果填錯了，要不要民眾重新修改？（我相信要）
3. 修改了，需要輸入到電腦裡嗎？（我相信不要）
4. 請問發放了新護照之後，申請表示否還有必要保存？
5. 請問申請表上的資料是否為個人隱私資料？基於個人資料保護法，機關是否有合理的保存申請表的辦法？

基本上，除非是申請新護照，發照單位沒有申請人的英文姓名之外，政府掌握了申請人所有的資料。既然如此，請問，為何還需要民眾填寫申請表？

### 過去有錯嗎？

我的意思不是說過去要求民眾填寫申請表錯了。過去沒有電腦，所有資料都在紙上，需要民眾到各機關申請證明文件。過去填寫表單的需求沒有錯。很多申請的作業需要相當的時間，需要很多基本的資料才能完成作業。這時，最有效率的方法就是請受服務的民眾自行填寫。但是，政府的電子化推動到現在已經進行到一個相當不錯的狀況，政府幾乎已經掌握了民眾這些申辦事務所需的所有資料，這時再要求填寫表單，填寫一些戶籍地址、舊護照發照日期等已經掌握的資料，今天就錯了。

## 再一個例子：戶籍謄本

二十多年前，第一階段戶役政電子化計畫在執行的時候，我當時就曾經擔任過戶役政電子化的訪視委員。事後提出一個很有爭議性的主張，曾經在 1996 年的全國科技會議（科學月刊，1996）上進行簡報。

我當時的主張是，絕大部分的戶籍謄本的需求應該可以透過政府機關間的資料交換和取用機制（系統和制度）來達成。戶籍謄本的目的，是當年在跨機關資訊傳遞無法達成的情況之下，要求申辦業務的民眾，自行到其戶籍所在地的戶政機關取得證明文件，以做為辦理依據。在戶政電子化之後，如果能夠在資訊安全和個人隱私的保障之下，透過系統跨機關驗證申請人的戶籍資料，則可省下每年高達 2,500 萬張的戶籍謄本發放（內政部，2016）。透過系統，承辦人在螢幕上看到的是最即時的官方資料，而紙本如果沒有經過竄改，也只是呈現了申請當時的資料。

戶籍謄本上所記載的資料，基本上都是政府已經掌握的資料，透過民眾跑腿，提供給另外一個政府機關。無論是在家就能申辦，或是透過便利商店申辦，都遠不如跨機關取用資料來的便民。

我過去在提出這項主張的時候，其中一項反對意見就是，政府機關會濫用，跨機關隨便取得民眾的隱私資料。我的答覆就是，需要有資訊安全管控的機制，同時，可以由民眾選擇授權承辦人員調閱，或選擇自行跑腿取得。

這項主張，終於在 2013/4 年開始，由新北市開始大力推動免附戶籍謄本的服務。但是，我當時在評審一些新北市的單位，雖然免附，可是其網頁和服務傳單上還是註明需要檢附戶籍謄本。我詢問的結果是，他們沒有檢附也沒關係。「規定不用」和「雖然規定要有，但是沒有檢附也沒有關係」對民眾來說，是兩個截然不同的概念。老老實實上網查閱申請辦法，事先申請謄本的人就上當了！

另一項反對的原因就是，很多法規上都規定需要檢附戶籍謄本。我的問題是，現有的法規究竟是硬限制（不可以改變）的還是軟限制（可以修法、訂規加以改變）？當年財政部在推動網路提款機（ATM）使用的時候，面臨的其中一個障礙就是依據當時的相關銀行法規，提款的個人身份辨識必須仰賴圖章。ATM 之所以得以推動，還仰賴當時把一些不合時宜的法規修訂了。

## 他山之石

我本人在馬來西亞出身長大，雖然在台灣生活三十多年，但仍然持馬來西亞護照。我過去申請更新護照的時候，都幾乎要一大早去排隊，耗掉一整天才能完成。但是去年護照又即將到期，需要更新時，我在網路上搜尋是否有新的處理辦法，結果，發現網路上對更換護照的新方法一片掌聲！2015 年 1 月，我到馬來西亞一個移民單位申請護照更新。他們所需要的東西有哪些呢？

1. 國民身分證、
2. 原有護照、
3. 辦理護照所需的錢。

我到櫃檯取號，等著叫號。櫃檯人員拿了我的證件，在電腦中把資料調出來核對，然後輸入了一些簡單的資料，並當場照了一個照片（沒有修飾，因此，機場的移民單位自動通關不需要另外申請），又給我另一個號碼，一小時之後可領取新護照。我從抵達該機關，到領號碼條，到領到新護照，總共花了不到一個小時。我發現他們的護照製作採取批次作業，每小時一批。

三個月之後，我路過吉隆坡機場轉機，在吉隆坡機場的郵局，更換了我的駕照。他們要我出示的東西有哪些呢？

1. 國民身分證、
2. 原有駕照、
3. 辦理駕照更新所需的錢。

同樣的，不用填單子，耗時兩分鐘。

我們來檢討一下，難道我們大家都願意承認台灣的電子化比馬來西亞差嗎？他們做得到的地方，我們什麼地方做不到呢？

拿前述圖 2 申請中華民國護照的表格來看，所需要填寫的東西，從身份證號碼到生日，從舊護照號碼到效期，有哪一項資料是政府目前沒有掌握的資料？為什麼要民眾填寫？這些都是過去沒有電腦、沒有網路的年代沿用下來的處理流程和表單。

我的主張：最好的表單，就是不需要填寫表單。最好的表單設計，就是沒有不必要填寫的欄位。最好的申辦流程，就是不需要申辦。

## 參·顧客導向：由外而內的思考

現代的政府在做的究竟應該是「統治」還是「服務」？如果按照西方民主國家對政府公務體系稱為民事服務 (Civil Service) 來看，應該是服務。既然談服務，就應該以受服務對象為出發點來設計服務制度。因此，談「便民」其實和前言所提的生產力 4.0 的整體顧客體驗為主軸不謀而合。但是，目前很多服務的思考，都還是在以提升內部效率為主，這是一個很難改變、但是需要改變的觀念。

### 網頁上的「便民服務」

很多機關的網站，都有一個「便民服務」的按鈕（如圖 3），民眾需要選擇這個按鈕進入。這樣一來，其他的服務都是不便民的服務？為什麼還能容忍不便民的服務存在？我們在台北市搭乘捷運，大概還沒有看到什麼地方有標語請大家排隊。但是，到大陸一些城市，就會有很多標語請大家排隊。但是，大家卻沒有排；或者是都排了，但車子一來，隊伍散開一轟而上。顯然，如果把便民放在口中，是不會有用的。但是，如果把便民服務放在心裡，所有的服務都以便民為出發點，整個網頁就是便民服務了。這恐怕才是我們想要的境界。



圖 3：網頁上的「便民服務」

很多民眾，尋求政府服務的時候，都需要翻箱倒櫃地找尋證明文件，而事實上這些證明文件上的資料，政府都已經掌握了。一到服務櫃臺，又需要填寫非常複雜的申請單，而這些申請單上的資料，今天政府的電腦裡也都已經掌握了。這難道不能加以簡化嗎？

一個單位的流程，很忠實地告訴我們該單位究竟有多關心它的顧客。流程究竟是設計來提升內部效率，還是來提升顧客體驗，很容易就可以看出來。我們提倡了電子化、便民那麼多年了，但是，很多時候，流程還是不便民。我主張，既有的服務流程設計都是因應設計當時的環境需求和科技條件來訂定的。科技條件改變的，流程就應該檢討，以便提升民眾接受服務的體驗。

### 意見信箱的處理流程

有一次，我作為政府服務品質獎的評審，在一個機關正好看到他們的民眾意見反映的處理。當時看到一個「首長信箱」的案子：一位民眾在一個星期五中午來信詢問「請問你們星期六有沒有開放服務？」。結果，該單位的服務科在星期一中午回電子郵件說「很抱歉，我們星期六沒有服務。」我詢問負責的服務科，得到的是很無辜的回答，「我們的標準作業流程規定三天之內回覆，我們才一個工作天啊！他要是留了電話號碼，我們會先回電話，事後再發文。」我再問：「換做是你，星期五問明天有沒有服務，你星期一得到沒有服務的答案，你會怎麼想？」回答是，我會打電話來問。

我不想討論當事人為什麼透過首長信箱來詢問，我也不想討論他為什麼沒有留電話號碼。我深入瞭解之後，得知所有電子郵件的往返，案子需要立案然後納入公文流程。該案在收案後，立即立案分案，同時一小時承辦人就已經擬好回答。但是，被放在白卷宗（我也不想討論這點），同時當天服務科科長休假，代理人沒有時間處理。結果，星期一科長蓋了章、送主秘蓋了主秘和局長兩個章、才得以回覆。這的確是符合處理公文的標準作業流程，但是，符合民眾的期望嗎？信箱的處理，是否都一概納入公文處理流程？問題是，如果同樣的

問題，有人打電話進來詢問，服務人員說：「你等一下，我先問一下科長、主秘和局長，看看能不能和你說。」這樣合理嗎？流程錯在哪裡？「授權」就只掛在嘴上？

公文的類型相對是比較可以預料的，而我們完全沒有辦法預料從民眾投書到首長信箱、意見信箱的型態。比較可行的方法可能是：接受來函後立案，然後收件的秘書人員判斷來函內容，有一些可以馬上回覆、備查、結案。需要進入公文體系的，再依照現行辦法進入公文流程，而不是不分青紅皂白全部進入公文流程。

問題是設計流程的人很可能沒有想到，那麼他一輩子也不會想要去修改這種不合理的流程。前面提到的不合理的表單、和本案不合理的流程，會實際接觸到的大概都是第一線服務人員了。和前面一節相同，需要有機制能夠進行改善的建議。事實上，在服務品質獎的評審標準中，有一點是「改善機制」所指的就是這件事。

### 意見信箱的處理時效

另外一次，我在一個機關看到好幾個十多天才回覆的意見反映。民眾反映他在一個地點看到一個公共資訊服務站 (kiosk) 故障，提醒該機關可以派人處理。結果，十多天之後才回覆。回信當中解釋為什麼會故障、該設備購置經費來源、這次故障修理的估價、維修需要經由一個統籌的機制找委外廠商、要多久才能修好等等。承辦人告訴我這些都需要一些時間才能處理完畢，才能回覆。看起來好像是正確的。但是，我如果是反映故障的民眾，收到公文之後，一定又生氣又好笑。我的意見反映，只是要指出故障的，請該機關處理。我對該機關設備維修的流程、經費、多少時間修好等問題一點知道的興趣都沒有。結果，十幾天之後我才知道你們收到我的意見，告訴我一大堆我沒有想要知道的事。

可是，這也符合標準作業程序啊。我們認真來看這件事，其實這項意見的處理是一個複合的事。首先，馬上在第一時間回覆投書民眾，感謝他的來信讓我們知道，然後結案。然後，啟動一個新的內部公文，事由為經民眾反映得知設備故障，申請進行查證和維修。後者完全是機關內部的處理流程，與投書民眾無關。如果我們站在投書者的角度，瞭解他的需求，很多事都會比較合理。

### 同理心

好的服務設計，必須站在民眾立場，從接受服務者的角度來進行從外到內 (outside in) 的設計。站在櫃檯外，從接受服務者的角度來思考，才能便民、服務改善才能有感。這就需要大家發揮同理心。

我當然知道，很多臨櫃同仁遇到同樣的事，已經超過一千次一萬次了。但是，民眾遇到這個問題是他這一輩子第一次啊。我們想想我們生病看醫生的經驗。有很多醫生，一看你的症狀，就下藥請你走人。他懶得聽你說，因為這是他從醫以來看過的第一萬次同樣問題了，請你不要囉嗦，又提醒你不要隨便去查網路的資料。問題是，這是你第一次遭遇到、你很恐慌。如果有醫生願意聽你說，耐心解釋，你會不會有超值的體驗？

## 肆·資訊科技促成的新服務

簡單的來說，資訊科技帶來的突破時空侷限的機會，讓我們可以做一些過去不可能做的事。例如，過去我們在一個銀行分行存款，就只能在該分行提款，無法獲得跨分行服務。現在，透過網路，銀行可以讓我們跨分行、跨銀行、24 小時提款，讓我們可以在家裡轉帳。當然，今天政府的服務很多都已經跨地域了，可以跨縣市申辦很多業務。但是，很多今天的電子化服務，其實並沒有完全利用新科技帶來的機會。

### 銀行提款

我們以下就大家都應該有親身體驗的銀行提款為例。我們在銀行 ATM 提款，有需要填單子嗎？好像都不需要對嗎？為什麼可以不要填提款單？

如果仔細分析，銀行提供客戶提款，需要知道六件事：何時？何地？何人？你是不是你？你要做什麼？多少錢？然後銀行查一下資料看看帳戶中錢夠不夠。傳統的臨櫃提款填寫單子，就在回答這六件事。電子化之後，何時何地電腦比我們更清楚。何人，使用提款卡，就能辨識身份，問了密碼，則是回答「你是不是你」的問題。我們用鍵盤輸入服務選項、金額。於是，這六件事就達成了。接下來，銀行需要查證當事人帳戶中的餘額是否比提款金額多，來決定是否同意提款。如果完成提款，必要的交易證明文件都以電子方式保存下來。

這就是服務的根本。在電子科技下，我們可以利用完全新的科技，促成新的流程和辦法。如果到 ATM 提款，還需要利用鍵盤輸入日期、姓名等，你會去提嗎？這樣子的電子化提款服務，和原有的臨櫃、填單子、提款，從受服務者的角度來看，有沒有改善？

### 流程再造 (BPR: Business Process Reengineering)

Hammer (1990, 1993) 提出企業流程再造的概念。在環境需求和科技條件都大幅變動的今天，在電子化的同時，必須進行流程的改革。改造的主要概念在於從根本出發，也就是把概念性的需求先加以確認，然後，用新的科技條件再來加以落實。拿銀行提款的例子來看，銀行要提供顧客提款，所需要問的六個問題（何時何地何人等），在過去當然就是要填寫單子。在科技條件下，ATM 的提款流程就達成同樣的概念性需求。做法看起來很不一樣，其實達成同樣的結果。

當然，今天台灣的大部分銀行，在臨櫃提款，還留下一段盲腸可以改善：填提款單。這可說是完全沒有必要的。「何時」、「何地」，電腦已經知道了。顧客出示的提款卡或存摺就能夠知道「何人」。輸入密碼就確認「你是不是你」。服務人員問你「你要做什麼？」回答提款。服務人員就按一個鍵。接下來問你「多少錢」，把金額輸入。要求你輸入密碼來確認「你是不是你」。電腦可以列印一張提款單供你簽名確認作為憑證。

利用同樣的想法，政府電子化其實可以有非常多的流程改革空間。例如，從根本來想，要求民眾先申請戶籍謄本的概念意義，就在於確認他的身份資料。從網路跨機構取得和檢查戶籍謄本達成了同樣的目的。資訊科技帶來了太多的機會，使得過去的概念層次需求能以更簡單的方式達成。

可惜的是，很多機關，在電子化過程中，完全沒有思考電子科技帶來的可能簡化，完全沒有完整地檢討辦法。這樣子，所提供的服務不可能讓民眾有感。

### 單一服務窗口

和提到政府便民服務和電子化的同時，經常可以聽到單一窗口服務的說法。單一窗口，其實可以從兩個截然不同的角度來看。

從服務提供者來看，這是一個單位的單一窗口。過去的服務窗口分了不同的類型、地區等。在紙本處理的年代，資料都在鐵櫃裡，不同地理區域的資料分在不同的地方，櫃檯依民眾居住地的鄰里區隔，有其道理。也有很多時候，是依照業務來區分的。這一來，一位民眾進到一個機關，可能要在不同服務窗口排好幾次隊才能完成。一旦是整合型的服務窗口，就能達成一次收件，全程服務的理念。但是，這遠遠是不夠的。

從民眾接受服務的角度來看，我們應該討論的是一個服務需求的單一窗口。他可能因為要申請護照，而跑了戶政事務所、區公所等，取得多項證明文件，最後才能進行他要申辦的業務。即便每一個機關都是單一窗口服務，從民眾的單一需求角度來看，還是跑了多個窗口。甚至。每一個窗口都需要一些申請單，填寫一些政府已經掌握的資料。

要改善這種跨機構的服務，提升顧客體驗，必須推動更多的跨機關流程再造。這些可改善的事務多如牛毛，必須仰賴第一線同仁的同理心、意見反映管道和更新的思維。

### 伍·結論

未來的政府電子化，如果能夠配合國際大趨勢，沿用生產力 4.0 的精神，追求整合、追求提升顧客體驗，在電子化同時進行流程再造，而不只是流程的自動化，才能掌握資訊科技帶來的大好機會。

我自己回顧一下，發現整篇文章好像都在批評。我在寫這篇文章的時候，主要是希望能把不夠好的服務能做得更好，因此需要舉很多負面的例子。但是，政府過去的電子化，有很多是我認為非常好，值得做為楷模的。

今天民眾每年申報綜所稅，利用電子報稅方式，能夠下載種種的收入、扣繳、利息等等政府已經透過其他管道取得的資訊，不需要填寫一大堆繁複的資料，更不需要檢附政府已有資料的憑證，我相信大家都是深深有感的。

我們今天開車出門，不需要攜帶駕照和汽車行照，也是非常突破性的跨機構流程再造的結果。今天巡邏員警都攜帶有通訊功能的智慧型移動裝置，隨時可以查證駕照和行照資料。如果民眾出示的駕照以及行照資料，和員警查在系統查到的資料有出入，我相信應該以系統為主。在員警已經能掌握資料的情況之下，查驗行照駕照就是一個很無聊而該取消的事了。

另外，出入境免填出入境表單，甚至能自動通關，也都是在這個理念下的設計成果。我相信經常出國的民眾也都是深深有感的。

以上三個例子，只是我自己最有感的。其實，還有很多也做得很好的服務。只要仔細從民眾角度來思考，大刀闊斧利用資訊科技帶來的機會，把服務流程加以重新設計，每一個機關的電子化、便民服務應該可以做得比現在更好，更讓民眾有感。

最後，再一次重申我的主張：最好的表單，就是不需要填寫表單。最好的表單設計，就是沒有不必要填寫的欄位。最好的申辦流程，就是不需要申辦。再延伸一點：最好的證明文件，就是不需要證明文件。

## 參考文獻

1. 內政部 (2016). 「中華民國 104 年內政概要」, 2016/2/1 取用自 <http://www.moi.gov.tw/outline/ch-03.html>.
2. 行政院 (2015). 「行政院生產力 4.0 發展方案 (民國 105 年至民國 113 年)」, 行政院 2015 年 9 月。2016/2/1 取用自 [http://www.bost.ey.gov.tw/Upload/UserFiles/行政院生產力 4\\_0 發展方案.pdf](http://www.bost.ey.gov.tw/Upload/UserFiles/行政院生產力 4_0 發展方案.pdf)
3. 科學月刊 (1996). 「第五次全國科技會議圓滿閉幕」, 2016/2/1 取用自 <http://resource.blsh.tp.edu.tw/science-i/content/1996/00100322/0003.htm>
4. 國家發展委員會 (2016). 「第五階段電子化政府計畫—數位政府 (106 年-109 年)」, 行政院 105 年 1 月 18 日核定。2016/2/1 取用自 [https://www.ndc.gov.tw/Content\\_List.aspx?n=E0C48B7F39ACB61F](https://www.ndc.gov.tw/Content_List.aspx?n=E0C48B7F39ACB61F).
5. Atkeson, Andrew and Patrick J. Kehoe (2007). “Modeling the Transition to a New Economy: Lessons from Two Technological Revolutions,” *American Economic Review*, March 2007, Vol. 97 No. 1, pp 64–88.
6. Hammer, M. (1990). “Reengineering Work: Don’t Automate, Obliterate,” *Harvard Business Review*, July 1990.
7. Hammer, M. and Champy, J. A. (1993) *Reengineering the Corporation: A Manifesto for Business Revolution*, Harper Business Books, New York, 1993.
8. Naisbitt, John (1982). *Megatrends: Ten New Directions Transforming Our Lives*, Warner Books. 大趨勢：改變人類生活的十個新方向，黃明堅譯 (1983)，臺北市：經濟日報社。
9. Wikipedia (2016), 「工業 4.0」, 2016/2/1 取用自 <http://zh.wikipedia.org/wiki/工業革命>。