NACS

# 110 年度

# 公務人員考試錄取人員基礎訓練

委任教材 4

顧客導向服務/預算與經費執行/政府組織與地方自治(含地方制度法)
廉能政府與廉政倫理規範

111 年 3月編印

# 致 謝

本學院為辦理公務人員考試錄取人員基礎訓練，依據公務人員保障暨培訓委員會訂定之課程架構及配當表、各科目課程主要目標，邀集相關領域主管機關或學者專家研發教材，期能協助新進公務人員，充實初任公務人員應具備之基本觀念、品德操守、服務態度及行政程序與技術。

自基礎訓練開辦以來，承蒙公務界及學術界諸位學者專家鼎力支持，貢獻心力，協助精進教材內容，務求兼顧理論與實務，並得於基礎訓練開訓前順利編印，提供受訓人員學習及運用，謹此致謝。

本年度公務人員考試錄取人員基礎訓練—《委任教材4》，特別感謝國家發展委員會社會發展處張處長富林（顧客導向服務）、行政院主計總處（預算與經費執行）、國立臺北大學公共行政暨政策學系呂教授育誠（政府組織與地方自治〈含地方制度法〉）、法務部廉政署（廉能政府與廉政倫理規範）等機關及學者專家，協助本版本之研修。

國家文官學院　謹識

# 目　次

顧客導向服務…… 4-1
預算與經費執行…… 4-2
政府組織與地方自治(含地方制度法)…… 4-3
廉能政府與廉政倫理規範…… 4-4

# 顧客導向服務

## 課程目標

一、探討顧客導向服務的趨勢與意義。

二、說明政府公共服務的內涵與原則。

三、說明顧客導向服務的相關理論及規劃運作。

四、介紹創新公共服務的全球趨勢。

五、介紹我國顧客導向的公共服務之發展與實踐。

六、解析民眾陳情服務案的處理方式。

## 學習指標

一、瞭解顧客導向服務的趨勢、意義。

二、瞭解政府公共服務的內涵與原則。

三、瞭解顧客導向服務的理論及規劃運作。

四、瞭解創新公共服務的全球趨勢。

五、瞭解我國政府顧客導向公共服務發展與實踐。

六、從陳情案件的作業處理流程解析中，學習人民陳情案件處理原則及作法。

**學習架構**

壹、前言

貳、顧客導向的公共服務

一、顧客服務導向

二、新公共管理開啟以民眾導向的公共服務

三、新公共服務強調公共行政的公共性與民主性價值

四、顧客導向的新公共服務

五、公共服務的層次與面向

參、顧客導向服務相關理論

一、顧客關係管理

二、創新服務

三、顧客服務滿意度

四、如何瞭解民眾的滿意度

肆、顧客導向服務之規劃運作

一、顧客導向服務之原則

二、顧客導向服務之方向

三、顧客導向服務的規劃與運作

**學習架構**

伍、創新公共服務的全球趨勢

一、OECD 推動政府創新公共服務

二、英國的開放公共服務( UK Open Public Services, OPS )

三、美國的公共服務改革

四、加拿大公共服務的創新（Innovation in the public service - Canada.ca）

五、愛爾蘭的公共服務改革（Gov.ie - Public Service Reform Plan）

陸、我國政府顧客導向公共服務之實踐

【案例一】新北動健康　打擊衰弱逆轉肌齡（新北市政府衛生局）

【案例二】花東地區公共運輸服務提升 噗噗共乘，為愛啟程（交通部科技顧問室）

【案例三】南部農村產業加值跨域合作輔導計畫—屏東地區可可產業( 行政院農業委員會水土保持局臺南分局

柒、民眾陳情服務案件處理

一、陳情法規依據

二、陳情案件的原因

三、陳情案件處理之作業流程

四、陳情案件處理原則

捌、結語

## 壹、前言

隨著全球化、民主化的發展，傳統公共行政威權的官僚體制與政治互動，已無法有效回應環境與社會民眾的需求，造成公共行政失靈的現象。因此，1980 年代興起的新公共管理的政府成為公共服務的提供者，強調效率、績效與公共治理下，講求政府施政透明化與公民參與等，其課責重點與方式大不同，顯示出課責已不再侷限於單一權威的課責環境。而是隨著環境的變遷，也能透過市場經營模式或公民參與方式，對政府進行監督課責。因此，所謂的課責者「民眾」對於被課責者「政府」的課責方式也就相對多樣；換言之，民眾對政府施政作為表示意見的機制也隨之多元化。

政府作為最大的公共服務的提供者，要能迅速、正確且有效的解決民眾的問題，以及提升人民生活品質，應展現卓越的創新思維、行動與執行能力，即優質治理（good governance），讓民眾得到優質的服務進而獲得民眾的信賴。

伴隨著顧客導向服務，以及民主、經濟與數位時代的來臨，公務員應該清楚知道，傳統的顧客關係已隨著政社經環境的轉變，以及資訊、科技、網際網路的快速發展而大幅改變。

公務人員從事公務時須以為民服務作為核心理念，也就是顧客為中心（citizen-centered），執行顧客導向的公共服務，提供民眾真正需要的服務。期許公務人員可以建立顧客導向的策略思維，同時具有處理顧客需求、資訊需求，以及有效回應民眾陳情案件的能力，提升為民服務品質與建立政府與民眾良好關係。

2020 年初全球爆發 COVID-19 疫情以來，重創全球社會與經濟活動，迫使公部門也必須想方設法轉型因應，確保提供基本服務，以維持公民對政府的信任。因此，貼近民眾需求的顧客導向服務設計，將是公部門是施政不能忽略的重要考量。COVID-19 全球疫情的蔓延擴散，已將各地政府推入一個遠程工作、敏捷決策和快速服務設計的新世界。國際專業諮詢機構 KPMG 安侯建業在 2021 年 5 月發表的《現代化政府全球趨勢報告》提到[1]，這場疫情大流行已經出人意料地揭示了一股可能的發展趨勢，具有前瞻性的政府現正明智地掌握這趨勢的浪潮，抓住歷史性創新的“黃金機遇”。強調敏捷、響應迅速、以顧客為中心、更貼近業務需求的時代已經來臨，公部門與私部門建立夥伴關係，公私協力將會促進未來的繁榮。KPMG 認為，未來的政府將是以顧客為中心，聚焦顧客體驗（Customer experience, 簡稱 CX ）治理，提供值得信賴且敏捷的施政服務，展現擁抱技術與資料的實力。

現代化顧客導向服務有「問題的解決」、「需求的滿足」及「愉快的感覺」等三大原則，並依此發展出服務方向，提供民眾滿意的服務。在顧客導向的經營管理面上，透過改善服務品質的落差，重視各項服務面向，以及實際的作法，包括：「品質面」、「設計面」及「執行面」的到位，提升顧客導向服務的績效。

以民眾為中心的顧客導向公共服務是許多國家的共同作

[1]**資料來源 | KPMG, (2021). Modernizing Government–Global Trends: KPMG Report.**

法，這些國家同時致力於各種創新改革，以提供公民更好的公共服務。近些年重要的國際組織重視推動各國的創新公共服務並發布分析報告，例如 OECD 每年發布《擁抱政府創新報告》新發展方向與全球趨勢，值得我們關注與學習；而開放政府夥伴關係聯盟（Open Government Partnership, OGP）倡議透明、課責、參與及涵容的核心價值，強調政府與公民社會間的合作共創，以及體現公私協力的價值，也是推動顧客導向公共服務的當前重要潮流。

政府服務品質普遍受到各國的高度重視，採用鼓勵激發機關提升服務品質者亦不少，如：「聯合國公共服務獎」、「歐洲公部門服務獎」、「美國政府創新獎」、「加拿大卓越公共服務獎」、「澳洲卓越公共服務獎」、「澳洲地方政府品質獎」等；另有「美國國家品質獎」、「日本戴明獎」、「韓國國家品質管理獎」、「韓國公共服務憲章」、「新加坡品質獎」等不限政府部門參獎的評獎機制。這類的服務獎的設置與實施，扮演著推動提升公共服務品質的重要推手。

公務同仁應瞭解我國以民眾導向的公共服務的發展脈絡，以及現行相關精進作為。我國參考英國、美國及日本等先進國家的作法，並且引進企業界全面品質管理（Total Quality Management, TQM）、顧客導向（customer-oriented）的理念，在 1996 年即訂頒《全面提升服務品質方案》，並據以辦理「行政院服務品質獎」，帶領機關建立標準服務模式與品質基準，提供各項便民服務。至 2007 年頒行《政府服務創新精進方案》，揭示「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「鼓勵機關提供創新整合服務」三大核心目標及五大實施要項，並辦理「政府服務品質獎」，引領機關提供民眾優質服務。隨著政社經環境的轉變，資通訊科技應用環境成熟，以及民間參與公共事務量能日益提升，在 2017 年進一步推動《政府服務躍升方案》，在既有重視效率、品質及創新之基礎上，增納「公平共享」、「參與合作」及「開放透明」的精神，辦理「政府服務獎」，聚焦為民服務內涵與核心施政主軸的結合，兼顧服務創新及重視社會關懷，激勵公務部門標竿學習推動顧客導向的優質服務。

此外，公務同仁也應留意新近的政府服務相關方案與計畫所揭示之策略與觀念，配合機關施政業務推動服務創新。隨著數位科技的進步，改變了民眾和政府的互動方式，先進國家面臨政府數位轉型之挑戰，包括：使用更少資源提升政府能力，提供更廣泛的高品質服務；實現更透明、開放、課責、有效的公共管理，以強化公眾對政府的信任。我國為接軌世界先進國家推動數位服務轉型趨勢，政府在 2017 年推動《服務型智慧政府推動計畫（106 年－109 年）》，優先以民眾關切議題推動數位服務，契合民眾的需要，提升國家數位競爭力；在 2020 年依據總統政見與行政院《智慧政府行動方案》為基礎，加強資料釋出與再利用之相關工作，接續推動《服務型智慧政府 2.0 推動計畫（110 年－114 年）》，賡續支持政府推動數位轉型為主要任務，扣合《智慧政府行動方案》推動目標持續深化智慧政府各項作為。此外，為宣告落實開放政府的決心，積極參與國際社會，我國自主研提臺灣首部開放政府國家行動方案，於

2021 年正式施行，包括「推動資料開放與資訊公開」、「增加性別及族群包容性對話」、「擴大公共參與機制」、「落實清廉施政」及「執行洗錢防制」等 5 大範疇承諾事項，也揭示了開放政府的服務承諾重點方向。

除一般的為民服務外，我國還有一種制度化已久的服務樣態「人民陳情案」，是政府對民眾提出意見或陳情的直接回應，因此民眾的感受也是直接的。公務人員處理人民陳情案件應遵守《行政程序法》及「行政院及所屬各機關處理人民陳情案件要點」，瞭解如何以民眾的角度來回應，使行政機關施政更順遂，提升民眾對政府的滿意度以及信任。

## 貳、顧客導向的公共服務

### 一、顧客服務導向

顧客（customer）是指產品或服務的經常性購買者，而這種購買與使用習慣的建立，是透過一段時間經常性的彼此互動而形成。企業為使企業永續，因此強調以顧客優先（putting the customer first）或稱顧客導向（customer-oriented），或稱以顧客為中心的服務（customer-centered）等，均是以顧客為核心的經營。

### 二、新公共管理開啟以民眾導向的公共服務

1980 年代中期，傳統公共行政失靈，政府施政未能有效回應民眾的需求，因此興起新公共管理（New Public Management, NPM）以企業精神（spirit of enterprise）為核心價值，以顧客至上（customer doctrine）精神，帶入公

共管理實 務中，民眾被視為顧客，以民眾需求為最高原則，重視競爭、市場機制、創新式的制度設計，開啟了政府部門以民眾導向（citizen-oriented），或稱以民眾為中心（citizen-centered）的公共服務。

三、新公共服務強調公共行政的公共性與民主性價值

新公共管理雖然修正了傳統行政的限制與不足，但也破壞了公共行政的公共性與民主性的價值，對此，R. B. Denhardt 和 J. V. Denhardt 夫婦於 2000 年首次提出新公共服務（new public service）概念，繼於 2003 年出版《新公共管理：服務，非掌舵》（*The new public service: serving, not steering*）一書，並闡述新公共服務的 7 個核心概念如次，試圖修正新公共管理的缺點：

**（一）服務而非掌舵（serve, rather than steer）：**政府的角色是協助民眾表達與符合其共同利益，並非操縱或掌控社會的發展方向。

**（二）公共利益是公共管理的最終目標而非副產品（seek the public interest）：**政府施政須以公共利益為依歸，協助民眾有效建構與型塑共同利益。

**（三）策略思維、民主行動（think strategically, act democratically）：**政府應透過與社會多元力量的協力合作，以更有效能與民主的方式達成公共政策或方案的目標。

**（四）服務公民而非顧客（serve citizens, not customers）：**公益並非個人私益的加總，需經公民之思辨與權責的承

擔，因此不應只是滿足顧客私益的請求，更應促進公民間信賴與合作關係的建立，以落實公益的追求。

**（五）課責不是單一的事（recognize that accountability isn't simple）：**公共服務不應以執行效率作為唯一課責的標準，亦應關注法治精神、社區價值、政治規範、專業標準與公共利益的達成。

**（六）重視民眾而非只是生產力（value people, not just productivity）：**成功的公共服務往往建立於民眾的參與合作及共同領導的基礎上，而非只是依賴公共組織的生產力。

**（七）超越企業家精神、擁抱公民精神與公共服務價值（value citizen and public service above entrepreneurship）：**公益的達成需公務人員能對公共服務有積極的投入與承諾，及公民本身對社會責任的承擔，而非依賴一個將公共資源視為自有財產且具有企業冒險精神的公共管理者。

民眾導向的公共服務，應內化為政府的組織文化，也是公共服務的核心思維。

四、顧客導向的新公共服務

新公共服務的 7 個核心概念，說明了政府提供顧客導向的公共服務，並非像單純的商業行為當中，消費者多半被視為是各種企業的獵物，因而被各種廣告與行銷活動所操控。政府提供顧客導向的公共服務是在公共利益前提下，以提供民眾真正需要的服務內容。因此，政府在提供

各項公共服務時，應瞭解不同的對象、族群與特性，適切提供其所需的服務，其對象及目的如次：

（一）**顧客導向服務對象：**主要有內部顧客（員工、主管、其他部門）與外部顧客（民眾、地區、社區、社群……），內部及外部顧客均為顧客導向服務之範圍；而內部顧客的滿意與能力的提升，是推動外部服務的基礎，也是影響公共服務的品質的重要因素。

（二）**顧客導向服務目標：**提供民眾「高度」顧客滿意度。民眾是公共服務的直接對象，民眾對服務滿意度的評量，顯示出顧客導向服務的實質結果。其終極精神在於落實民主行政，以及對於民主社會發展深化的積極作用。

管理大師彼得．杜拉克指出，企業與組織經營的目的是「創造顧客並牢牢保住這些顧客！」，需要注重顧客關係。對政府而言，即是以民眾為中心（citizen-centered）的服務思維，以民眾的需求服務為優先，使民眾的需求得以及時解決，讓民眾感受到政府的用心，願意接受政府提供的服務，以及滿意政府所提供的服務，進而產生信任且依賴政府機關的服務，如此民眾對政府的信任自然提高。

## 五、公共服務的層次與面向

政府提供公共服務具有不同層次與面向，包括：從簡易申辦服務、計畫、措施與政策等所提供的服務：

### （一）一般申辦服務

民眾到政府機關或機構申辦服務，如：結婚登記、出生登記、死亡登記、住址變更、申請地籍圖謄本、土

地鑑界、申請土地、建物登記簿謄本、汽機車異動登記、駕駛人登記、領牌照等。

**（二）陳情與意見表達的服務**

提供民眾對政府機關提出陳情或意見表達之管道與處理，如提供陳情電子信箱、陳情專線電話。

**（三）日常服務措施**

涉及民眾日常生活面，如：垃圾處理及資源回收、托嬰、托幼、就醫、就學、公共社教場所使用服務、繳稅或其他稅務業務、提供搭乘臺鐵、捷運、公車等大眾運輸、衛生所與衛生局健康服務、食品安全檢查等。

**（四）政策與施政計畫**

政府推動政策、施政計畫等所提供涉及大範圍或整體民眾的公共服務，如：教育、環保、交通、衛生醫療、社會福利、經濟、能源、促進就業、稅制改革、社會治安、食品安全等。

## 參、顧客導向服務相關理論

顧客導向服務涉及一些理論與議題，如顧客關係管理、創新服務、顧客服務滿意度等，說明如次：

### 一、顧客關係管理

顧客關係管理（Customer Relationship Management, CRM）是指透過資通訊科技，將行銷、銷售、顧客服務與支援等加以整合，提供顧客更客製化的服務，增加顧客滿意度，達成組織經營的最佳效益目的。基本上，顧客關係

管理的思維是根基於 4 個基本原則：

（一）顧客應被視為重要資產來管理。

（二）並非所有的顧客都要一視同仁。

（三）每位顧客都是不一樣的，其需要、偏好不盡相同，因此決策行銷也各有不同。

（四）藉著更瞭解個別顧客，組織可以提供更個人化或客製化的產品或服務，以極大化顧客價值。

當然在這樣的基礎上，顧客管理本身就是企業組織藉由與顧客充分互動，來瞭解及影響顧客的行為。顧客關係管理的企業資源規劃管理，是將企業與顧客端的一切關係加以整合，納入顧客關係管理中，是一個創造、維繫和擴大顧客關係的全面性作法。顧客關係管理的目的在於辨識出合適的顧客，並在合適的時間、合適的通路上，提供合適的產品或服務，正如圖 1 所示。

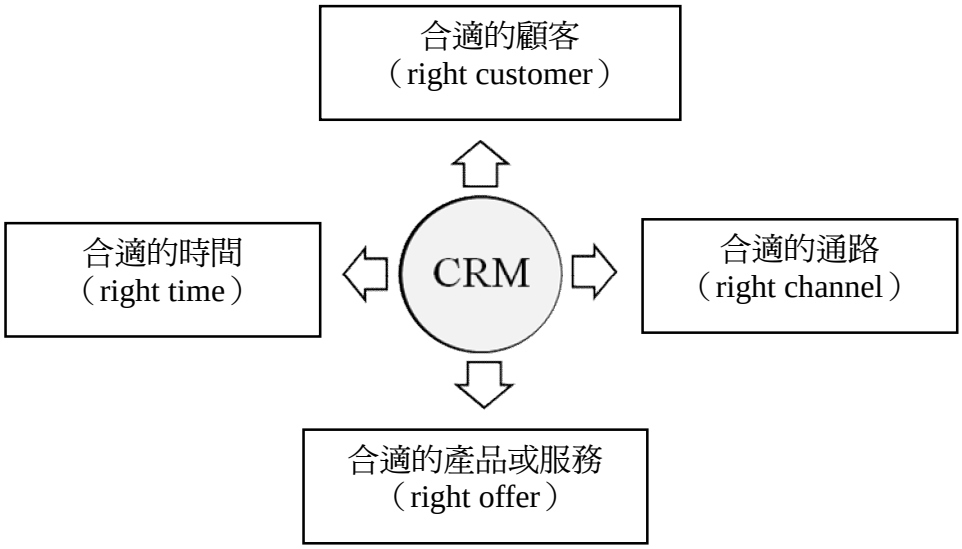



圖 1　顧客關係管理之目的

資料來源：夏春祥（2015）。國家文官學院 104 年公務人員考試錄取人員基礎訓練〈顧客導向服務〉科目教材。

顧客關係管理是尋求在合適的時間，對適當的對象，做被需要的事情，這無非就是需要「溝通」（communication），瞭解顧客真正的需求或需求的迫切性與優先性，以即時或適時提供顧客的需求。

透過溝通，可以建立顧客關係、顧客忠誠度、顧客價值，以及顧客終生價值最大化。因此，瞭解溝通的構成要素變得相當重要，如圖 2 所示。在傳播學的發展過程中，這個孕育自電訊環境中的線性模式，曾經是整個學科的階段性發展基礎；今日，在數位匯流的背景下，這模式可能與生活經驗有所出入，但仍清晰地指引出我們對於傳播的思考。

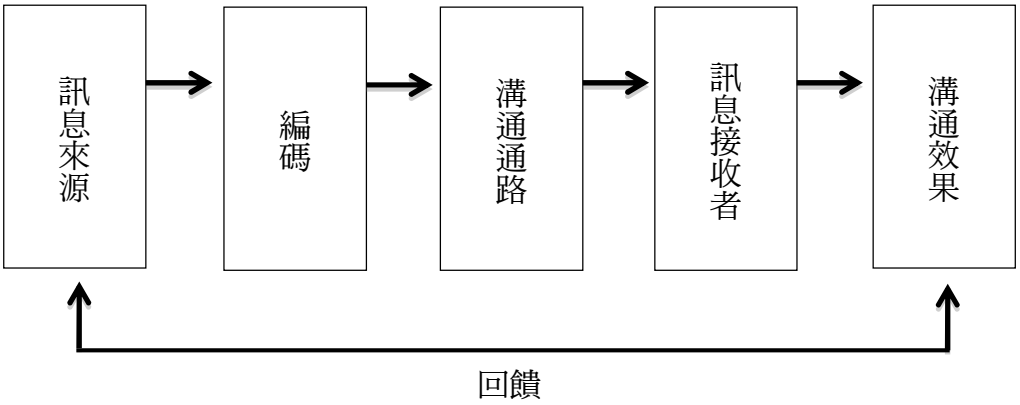



圖 2　溝通要素與溝通過程

資料來源：夏春祥（2015）。國家文官學院 104 年公務人員考試錄取人員基礎訓練〈顧客導向服務〉科目教材。

ICI 人際溝通量表（Interpersonal Communication Inventory, ICI）將正向溝通能力分為 5 個構面：傾聽（listen）、同理心（empathize）、理解意義（understand）、情緒管理（handle personal angry feelings）、自我表達與善於會談的特性（express self and conversational attributes）。公務員與民眾溝通時，若能具有這 5 項能力與符合作法，則能增進溝通效果與為民服務的效果。

在溝通的實務上，影響有效溝通常見的障礙如次：

（一）使用行話、專業術語、難懂的話、過度複雜的話、不友善的話、技術詞彙等，應轉譯為白話，民眾易懂的話。

（二）情緒障礙與禁忌：如情緒失控、語言歧視如性別、族群、年齡等。

（三）對接受服務者缺乏注意力、興趣、吸引力：心不在焉、使顧客感覺不受到尊重。

（四）認知與觀點的差異：如同性伴侶、能源議題等。

（五）生理的障礙：如聽力問題或說話困難，因障礙未能充分聽取訊息，或無法充分表達意思等。

（六）文化差異：各國、地區或世代文化差異、文化習俗不同、身體語言表達差異等。

（七）語言的差異：閩南語、客語、原住民語、外國語，或不同族群、不同領域之差異。

政府與民眾溝通時，應特別注意要使用民眾懂的話，將公務的用語或專業術語轉換成白話，敘述方式亦不宜以業務報告式，整體呈現應讓民眾易懂、有感，可用影片、圖卡等以有效溝通。應避免使用行話、專業術語，其案例如下：

民眾問：收到執行處寄發發文字號為汽費執或公路罰執的傳繳通知（或執行命令），但不明白是什麼費用？

機關答：有關汽車燃料使用費及違反《公路法》第 75 條罰鍰移送強制執行，於法務部行政執行署分案執行後所發傳繳通知字號，通稱汽車燃料使用費為**「汽費」**；汽車燃料使用費未繳違反《公路法》第 75 條所處罰鍰為**「公路罰」**。

其實公務單位給民眾的文件上，一開始即避免使用專業術語等不易瞭解之詞彙、文字，如：陳情處理說明、文

件、通知、網站訊息、行銷說明等，免除民眾因不懂還要再詢問之無謂的溝通障礙與成本。

二、創新服務

「創新」已經成為當前全球重要的趨勢之一，在公共服務的領域，創新服務成為提升服務品質的關鍵要素，對於創新服務有各種論述被提出。近年國際上幾乎以創新政府成為主軸（此詳見全球趨勢部分）。創新政府，蔚為潮流。

有關創新，《啟動創新 DNA》一書中（〈啟動創新DNA—中小企業創新升級的關鍵密碼〉），提出創新服務應該以快樂（HAPPY）為原則：

H 為和諧（Harmony），指提供服務者與客戶的和諧關係；

A 為容易親近或容易取得（Approaching），也就是具有近用性，說明服務者不能讓客戶感到很有距離或是不易取得；

P （第一個）以人性為導向（People-oriented），說明服務者不能冷漠，要呈現真情；

P （第二個）為愉悅（Pleasure），在服務流程中，兩者都可在快樂的氛圍中；

Y 乃指顧客是受到關心的（You-centered），服務者以同理心來想像顧客的需求，然後以貼心的方式來提供服務。

另外，《啟動創新 DNA》一書中，覺得創新服務就是落實服務（SERVICE）的最高境界：

S 表達微笑（Smile），面對顧客時，必須微笑以對，藉以表達友善的態度；

E 為卓越（Excellence）的象徵，講究的是以追求卓越的精神來提供優質服務；

R 就是主動熱情款待（Reaching out）每一位的顧客；

V 代表將每一位顧客視為獨一無二的（Viewing every customer as special）；

I 表達的是邀請每一位客人再度光臨（Inviting your customer to return）；

C 說明在服務過程裡創造溫馨的氣氛（Creating a warm atmosphere）；

E 闡釋了隨時與顧客保持目光接觸的關懷（Eye contact that shows we care）。

三、顧客服務滿意度

顧客服務滿意度（customer satisfaction）是指顧客因購買與消費而引發的愉悅或失望的程度。更具體的說，無論來自個別的交易或長期累積的交易經驗，顧客往往對於某家企業或某個產品（不管是整體或個別層面，如：服務態度、接待流程、產品表現）都會評頭論足一番，並產生正面或負面的情緒反應，而這些反應就是滿意度的呈現。

現代企業普遍強調價值的觀念，就是為了創造顧客滿意度。而顧客滿意度之所以受到重視，是因為它會影響顧

客忠誠度（customer loyalty）與某家企業長期往來或重複購買某個品牌的意願、口碑流傳（word-of-mouth）、再購意願（repurchase intention）等，進而影響企業永續經營的基礎。

英國一向重視公共服務，其內閣辦公室（the Cabinet Office）設有公共服務改革辦公室（the Office of Public Service Reform, OPSR）進行影響服務滿意度因子的調查。這個研究定義了一套驅使公共服務滿意度有力因素（key drivers），如圖 3 所示。這模式可視為所有涉及公共服務傳遞的界定，與監控對顧客重要的領域。個別的公共服務也會有不同的因素，但是這 5 項因素是可以運用於所有的服務傳遞。這 5 項包括：提供的服務（delivery）、及時性（timeliness）、正確的資訊（information）、專業的服務（professionalism）以及員工的態度（staff attitude），其影響如次：

（一）**提供的服務** ── 服務傳遞的成果，是服務所承諾與管理其可能引起的問題。

（二）**及時性** ── 開始與顧客接觸，服務應立即回應，以及處理那些很快速且員工沒有傳遞的核心議題。

（三）**正確的資訊** ── 提供給顧客的資訊是正確且全面的，以及顧客可以獲得進度的告知。

（四）**專業的服務** ── 員工能勝任且公平地對待每位顧客。

（五）**員工的態度** ── 員工是親切有禮，以及對顧客的需求具有同理心。

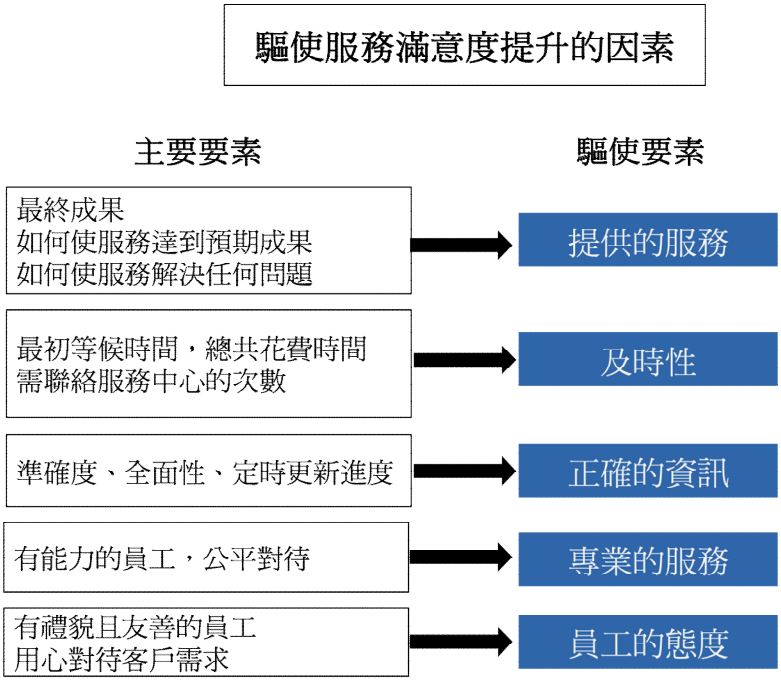



圖 3　驅使服務滿意度提升的因素

資料來源：莊麗蘭整理自 Kantar Public UK（2015）。

對於政府而言，顧客服務滿意度就是指民眾對政府服務的滿意度。如前所述，包括：民眾到政府機關或機構申辦服務後的滿意度、對政 府機關提出陳情後對機關的處理情形的滿意度、對政府提供服務措施、政策或推動施政計畫等，以及建立提供服務的制度等所提供公共服務之滿意度。例如：對於政府食品安全管理的滿意度、對於政府施政的滿意度如：教育、交通、經濟、稅務、社會福利、環境保護、衛生健康、居住、災害防救、就業……。透過民眾滿意度的調查，政府可以瞭解民眾接受服務的感受與

意見，藉以調整與改進施政，及改進公共服務提供的政策、策略與作法。因此，民眾滿意度調查也是政府與民眾溝通的重要方式之一。

四、如何瞭解民眾的滿意度

政府機關要瞭解民眾對公共服務的滿意度，一般會藉由滿意度調查來蒐集。可由機關自行辦理，或是委託民調專業機構辦理，重點在方式需符合信度、效度，以獲得可信任的結果，據以作為改進的重要參考。其中，除機關自行辦理外，亦有上級機關對其所屬機關進行滿意度調查，可產生所屬機關橫向之比較；或是針對所轄重大計畫進行滿意度調查。滿意度蒐集方式包括：自填式問卷、郵寄問卷、網路調查、面對面訪問、電話訪問、臨櫃調查等。而在公共服務品質衡量面向包括：專業知識、服務設施或者是否發揮好的功能、服務態度、服務效率（包括：流程、時間、便捷度等）、有無公平待遇、是否符合期待、滿意程度等。

## 肆、顧客導向服務之規劃運作

網際網路（internet）從 20 世紀中葉開始發展，企業與個人電子商務（e-commerce）迅速興起，也促成其他產業結構體系的大幅改變，對於顧客導向的相關具體作法與整合，更有推波助瀾的貢獻。資訊科技快速發展造成大環境的改變，影響服務的提供，對政府而言，政府應建立以顧客為中心的運作，同時公務人員必須積極面對時代改變，尤其近十餘年來，數位時

代的崛起興盛且快速發展變化，更應及時因應以建立與民眾互動溝通的有效機制，以提高行政與服務效能。

在此以顧客導向服務之原則、方向，與規劃運作 3 面向來討論：

一、顧客導向服務之原則

（一）**問題的解決：**民眾要的是問題能夠被解決，例如：去除居住環境的污染、提供便捷的大眾運輸以解決生活移動不便的問題、促進經濟以降低失業問題等。

（二）**需求的滿足：**民眾的基本需求必須被滿足，例如：確保水電供給無虞、食品安全的確保、住家附近的公園綠地的設置與管理、社區治安的維護、民眾知的權利之確保、政策決策過程的透明及參與機會的提供。

（三）**愉快的感覺：**民眾在接受政府服務時，能夠有愉快的感覺，例如：公共服務使用與取得便利、洽公時受尊重與快速，任何人都是被公平對待無受到歧視情形；交通運輸規劃及管理佳，民眾享受順暢的交通運輸。

二、顧客導向服務之方向

（一）**服務的多元化與精緻化：**服務環境與設施的改善及優質化，以及簡化服務程序等服務創新改善作為。

（二）**重視服務過程的感動溝通：**強化感動的服務與溝通，型塑機關正面形象。

（三）**善用科技：**各項政府服務程序及資訊透明化，創新提供多元化的網路服務，以便捷服務流程。

（四）**單一窗口服務：**「一站式，萬事達」（one stop）服務，減少來回奔波。

**（五）善用社會資源：**所謂「藏富於民」，政府資源有限，民間資源無窮，因此，應強化結合民眾社會共同參與及行銷的服務創新模式。

## 三、顧客導向服務的規劃與運作

在顧客導向服務的規劃與運作的經營管理上，分別從品質面、設計面與執行面來說明。

### （一）顧客導向服務之「品質面」

優質的服務在於改善「服務品質缺口」，這是由英國劍橋大學的 3 位教授於 1985 年提出（Parasuraman, A., Valarie, A. Z., & Leonard, L. B. 1984），並採用 3 位教授的姓名簡稱為 PZB 模式（Service Quality Model, PZB），目的是在經由服務品質缺口彌補，增進顧客滿意度，共有 5 個服務品質缺口（five gaps），說明如下（如圖 4）：

1. 顧客需求瞭解缺口：「民眾期望的服務品質」與「政府認知的服務品質」之間的差距，主要發生的原因可能是政府不瞭解民眾真實的需求，也不瞭解民眾的期望。既未蒐集民情、調查民意，也未提供民眾參與表達意見，傾聽民意，致無法掌握民眾需求。
2. 服務設計與規格瞭解缺口：「政府部門對民眾期望之認知」與「政府部門的服務設計與規格標準」，兩者之間有差距。原因之一為源於對民眾需求瞭解不足，自難規劃設計合適的服務規格；另可能是服務設計與規格不適當，無法達成民眾的期待，發生的原因可能

是政府機關未訂定服務品質標準、所訂定的標準不夠明確、規劃設計不良等，造成服務的規劃設計失敗。

3. 服務執行缺口：政府的服務品質設計及標準，在服務傳遞的過程中產生差距。發生的原因之一可能源於前項設計已產生缺口，造成執行失敗；另雖掌握民眾需求但規劃設計仍欠佳，致執行失敗；亦有設計無缺口但因執行人員缺乏該有的專業，造成執行失敗；或執行人員雖有專業但欠缺好的態度與精神，致未能確實執行到位等因素。
4. 服務溝通缺口：「實際服務傳遞」與「服務的外部溝通」間的差距。主要是服務績效沒有符合服務承諾，發生原因可能是政府發布過多的服務承諾，但實際服務績效卻無法達成。此外，亦常見政府機關提供了新服務，但民眾並未獲知此訊息，致未能運用服務之情事，此也是服務溝通缺口的樣態之一。
5. 「期望」（expected）服務品質與「認知」（perceived）服務品質缺口：「民眾對服務的期望」與「民眾實際感受到的服務」之間的差距，即民眾感受到的服務不如預期得到的服務，發生的原因很多，但常常是其他的缺口所造成，以及顧客的主觀因素。

此外，PZB 強調 5 個服務品質構面，包括：服務的可靠性（reliability）、回應性（responsiveness）、保證性（assurance）、禮貌性和關懷性（empathy）及有形性（tangibles），這方面已有非常大量的研究文獻。Hatry

（2006）討論政府部門時提及服務品質的重點也相類似，包括：及時性、方便性、可及性、正確性、禮貌性、資訊提供充分性、服務場所安全舒適性，以及個別項目和整體服務滿意度等。

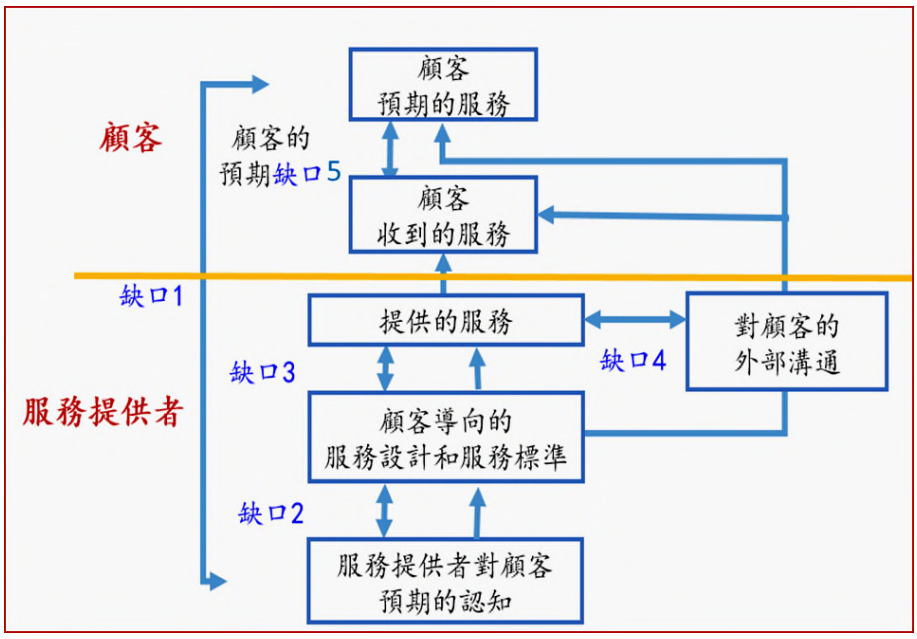



圖 4　PZB 服務品質缺口模型（譯自 PZB, 1985）

## （二）顧客導向服務之「設計面」

以顧客為中心，圍繞此中心進行規劃設計的服務內涵與提供的方式。

1. 服務「硬體」：服務場域中之一切相關硬體設施是否合宜？動線規劃適切否？相關標示說明適切否？整體場域是否整潔順暢？
2. 服務「軟體」：服務場域中心服務人員的友善性及專業性，提供服務時是否親和並且能勝任服務工作，甚

至包括其所營造出來的氛圍與效果。

3. 服務「速度」：追求快速反應與及時問題解決的服務「速度」。
4. 服務「彈性」：針對民眾的各種不同需求，適當的彈性調整所提供的服務，而不是墨守成規，甚至必要時修改規定以提供更好的服務。

隨著資訊科技迅速發展，以及受到 COVID-19 疫情影響，針對顧客需要提供雲端或線上服務，特別是顧客體驗（CX ）的設計，已是公私部門重新思考服務設計時關注的焦點。對於「服務設計」的詮釋，《哈佛商業評論》前總編輯史都華（Thomas A. Stewart）認為，就是運用想像和思考，設計出取悅人心的顧客體驗。史都華在和企管顧問歐康諾（ Patricia O'Connell ）合著的《Woo, Wow, and Win》大作也指出，「服務是體驗，體驗是旅程，而旅程必須經過設計，」強調成功的服務設計，都應遵循五項基本原則：[2]

1. 顧客永遠是對的，但要先確定，這個顧客是對的顧客。
2. 不必讓顧客感到又驚又喜，只要喜悅就可以了。
3. 優秀的服務，不該讓員工或客戶都覺得很費力。
4. 整個體驗旅程，在所有通路的每個接觸點，都要履行對顧客的承諾。

**[2]資料來源 | 《天下雜誌》634期，「5大關鍵　創造完美顧客體驗」。**
**https://www.cw.com.tw/article/5085707**

5. 服務設計的工作，永遠不會結束：從預期、創造、創新到重複 ── 然後再來一遍。

要取悅顧客，必須掌握：同理、期望、情感、優雅、參與、執行、工程、定價、實驗及均等 10 大要素。

**（三）顧客導向服務之「執行面」**

顧客導向服務之執行面，有提出「4S」觀點，包括：1. Standing／站起來：起而行；2. Smiling／微笑：給民眾好臉色看；3. Speeding／趕快辦：減少民眾等待時間；4. Satistfying／令人滿意：服務令民眾滿意。不過，此 4S 觀點較著重於第一線臨櫃類之服務。本文就全面的服務，提出「5S」觀點如次：

1. 滿意（Satisfaction）：以顧客滿意為服務的目標，進行相關的規劃與設計。
2. 誠摯的服務（Service sincerely）：以顧客至上，誠摯服務，自能發自同理心，表現親切友善的態度。
3. 專業技能（Skill）：服務除態度外，須具備有關的專業技能，以有效提供服務。
4. 速度（Speed）：即馬上辦理與運用各種工具及整合流程，快速完成服務，不讓顧客久候。
5. 問題解決（Solution）：這是服務的最終目的，有效完成服務，解決問題。

對於顧客導向服務的規劃與設計，必須是以顧客為中心為思維，進行整體系統性的規劃設計（如圖 5）。首先，確定要提供民眾滿意的服務目標，須瞭解掌握民眾真正的

需求，服務的對象是哪些族群？需要何種服務？用何種方式提供？如何提供？釐清後，確定服務設計與服務的標準、服務傳遞提供方式、時間；參與提供服務的團隊組成為何？需投入哪些資源？運作模式為何？提供階段要規劃好流程、服務的介面、適切的軟硬體設施、速度，並應有因應各種不同狀況的彈性處理機制…等。總之，提供服務需以顧客導向系統性思維來規劃設計，達到對顧客能以適合的管道方式，在適合的時間提供顧客所需的適切服務的服務目標，自能獲得民眾的滿意。

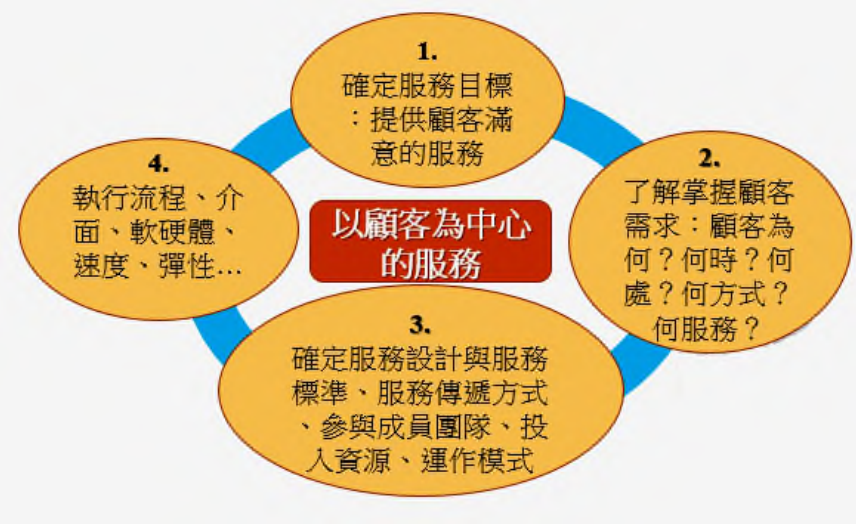



圖 5　顧客導向的系統性服務設計

資料來源：莊麗蘭（2018）。國家文官學院 106 年公務人員考試錄取人員基礎訓練（107 年 5 月版）〈顧客導向服務〉科目教材。

## 角色扮演 ── 案例解析

**【一通關鍵電話　他遭盜用狂跑警局：心好累】**[3]

2021 年 10 月 25 日

ETtoday 新聞雲報導

台北一名劉先生在捷運站上廁所掉錢包，當下立即打電話通報掛失。但撿到證件的嫌犯卻冒充本人，還把個資背得滾瓜爛熟，成功「撤銷掛失」，盜用證件到處犯案。

《ETtoday 新聞雲》報導，戶政便民措施成漏洞！劉先生接受記者訪問指出，嫌犯用他掉的三張證件，去做大概 10 幾條案子，讓自己一直跑桃園、基隆、新北、台北警察局，去做後續處理，「他就一直以我的名義到處犯罪，心很累。」誇張的是，嫌犯拿走身分證後，算準被害人會打電話掛失，居然直接假冒當事人，一通電話謊稱證件已經找到，要取消掛失，讓戶政人員信以為真他就是本人。劉先生表示，他覺得比較誇張的是，自己在萬華遺失，怎可能會跑到基隆做「取消遺失」，正常來說，取消遺失是不是都要聯絡本人再確認一下，結果通通沒有。

記者實際走訪戶政事務所，詢問如何取消掛失，戶政人員解釋，假設民眾找到身分證想撤銷，要本人親自打電話來，確認是本人才能撤銷。對於劉先生這案，戶政事務所坦言有疏失，但當時為了確認是否為本人，也詢問不少身分證上找不到的答案。戶政事務所資深課員說，有心犯罪的人蒐集相對人的

[3]資料來源 | ETtoday 新聞雲（2021）https://www.ettoday.net/news/20211025/2108787.htm

資料，就會突破他們問的相關漏洞；關於「撤銷掛失」部分，現在希望民眾能夠臨櫃用人臉辨識系統，再進一步核對身分。

**重點討論**

一、 在戶政作業體系中，我們要及時處理顧客的各種意見反映，以落實顧客關係維護，可是又要替顧客做好個人資料以及其權益的把關，我們該如何建立一套標準的作業程序呢？

二、 在戶政事務所，證件掛失是很日常作業會遇到的事務，也有一定程序與檢核機制，在此個案裡，這機制反倒成為罪犯成功將證件掛失撤銷的一種助力。在標準作業程序以及耳熟能詳的口號之間，我們又該如何實踐顧客關係管理的核心精神？

三、 以採取服務品質缺口來檢討分析本案，相關的缺口為何？發生原因以及應如何改進？

## 伍、創新公共服務的全球趨勢

以顧客導向即以民眾為中心的公共服務，為20世紀後期以來民主國家政府公共服務的重要思維與趨勢。

歐盟為確保公共服務的品質，在2012年訂定公務員的公共服務守則（Public service principles for the EU civil service, 2012）引導歐盟的公務員遵循執行公共服務的5項守則包括：「對歐盟與該公民的承諾（commitment to EU and its citizens）」、「誠實（integrity）」、「客觀（objectivity）」、「尊重他人（respect for others）」、「透明（transparency）」。

提升公共服務品質提供民眾更好的生活品質，是世界許多國家持續努力，且是隨著環境的改變不斷更新、創新。在此介紹經濟合作與發展組織（OECD）推動的政府創新服務、英國公共服務改革，以及加拿大、愛爾蘭、美國等國提升公共服務的努力作為。

## 一、OECD 推動的政府創新公共服務

OECD 重視各國政府推動創新公共服務改善公民生活，認為政府的創新是來尋找新方法影響公民的生活，用新途徑激發公民成為夥伴一起型塑未來。OECD 由公共部門創新觀察站（Observatory of Public Sector Innovation, OPSI），與阿聯的一個政府創新中心（UAE's Mohammed Bin Rashid Centre for Government Innovation, MBRCGI），蒐集全球創新個案進行研究，研發創新的工具，提供全球推廣與學習。依 OPIS 歸納公共部門的創新可從以下四個面向觀察：

（一）加乘效果的創新：在既有基礎上，提升實踐能力、達成效率與更佳的結果。

（二）任務導向的創新：為實現目標設定了明確的結果和總體目標，以達成特定任務。

（三）調適的創新：測試並嘗試新方法以回應不斷改變的環境。

（四）預期的創新：探索並投入未來趨勢中的新興議題、可能影響未來的緊急問題優先事項和未來的承諾。

OECD 的 35 個成員國和 5 個非成員國於 2019 年在經合組織理事會部長級會議上通過了《公共部門創新宣

言》，旨在使創新合法化，成為公共部門組織的核心和戰略職能，並使之成為公務員的日常工作之法源依據，該宣言揭櫫以下重點承諾：

（一）擁抱並加強公部門創新。

（二）鼓勵且讓公務員具備創新能力。

（三）培養新夥伴關係並涵納多元意見。

（四）支持探索、循環操作與測試。

（五）擴散經驗與分享實務。

OPSI 自 2017 年起每年發布「擁抱政府創新－全球趨勢（Embracing Innovation in Government Global Trends）」報告，茲觀察 OPSI 近幾年發表的報告所強調之公共部門關鍵創新趨勢，整理如下表 1。

表1　OECD近年擁抱政府創新－全球趨勢報告關鍵趨勢一覽表

| 2018 年 | 2019 年 | 2020 年 |
|---|---|---|
| **58 國／276 項創新** | **84 國／542 項創新** | **91 國／683 項創新** |
| **3 項關鍵趨勢** | **3 項關鍵趨勢** | **5 項關鍵趨勢** |
| 1.身分 | 1.從不可見到可見的 | 1.創新對 COVID-19 的回應 |
| 2.系統途徑與促成因素 | 2.正敞開門 | 2.無縫政府 |
| 3.包容性與弱勢群體 | 3.機器可讀的世界 | 3.專注於被忽視的 |
| | | 4.公共提供者相對於老大哥 |
| | | 5.對人的技能提升與投資 |

資料來源：OECD 創新政府網頁 2018 年、2019 年及 2020 年之 *Embracing Innovation in Government - Global Trends*.（2021）
http://www.oecd.org/gov/innovative-government/

## （一）OECD 2018報告

2018 年 OECD 的報告特別指出，面對全球化、不平等（inequality）、新科技的變革，政府要如何因應，以及政府正如何創新來處理前所未有的挑戰（unprecedented challenges）。

OECD 在 2018 年從 58 個國家 276 個創新案例，聚焦於身分（identity）、系統途徑與促成因素（systems approaches and enablers）、包容性與弱勢群體（inclusiveness and vulnerable population）等 3 項關鍵趨勢介紹如下：

1. 身分

身分是個人和企業獲取政府服務和參與社會和經濟的基本要求，也是政府幫助發掘透過新興技術為個人和企業提供身分的新方法的潛力。此外還幫助公民展示構成個人身分的知識、技能和經驗的獨特組合。在一個相互聯繫且日益無國界的世界中，他們質疑傳統的民族認同概念，並突破了公民和居民的意義。

2. 系統途徑與促成因素

系統途徑將政府的整個運作視為一個互聯的系統，而非不同的部分，轉變並重新調整基本流程和方法，以促進政府以交叉方式運作，同時讓政府內外的所有受影響的人都參與其中，透過此作法，利用了許多工具以使其成功。

3. 包容性和弱勢群體

面對移民、人口老齡化危機、未來工作和工作自動化的不確定性，以及持續的性別和經濟不平等重大跨領域挑戰，各國政府正在努力創新，以建立更具包容性的社會，凝聚永續發展目標（SGDs），尋找實現性別平等的新途徑，並緩解移民的過渡和經濟環境。還有一些人正在尋找創新的方法以利社會因應未來的挑戰。即使還有很長的路要走，未來的道路上可能存在一些差距，但包容性正在增加，安全網正在崛起。世界正處於挑戰政府挑戰新現實，並透過創新為

每個人創造新解決方案的關鍵時刻。

**（二）OECD 2019報告**

OECD 在 2019 年的報告特別強調創新實踐的標竿，共分析 84 個國家的 542 個創新案例，界定政府創新的 3 項關鍵趨勢如下：

1. 趨勢一：從不可見到可見的（Invisible to visible）

近來政府有許多努力讓政府對民眾更透明，這是一種促進信任與激起創新的過程。

2. 趨勢二：敞開門（Opening doors）

新科技、開放資料與新業務模式的整併已為政府探索新的機會，為政府的公共價值打開門創造出空間。

3. 趨勢三：機器可讀的世界（Machine-readable world）

我們的世界已被翻譯成機器可讀的位元與輸入算法。政府正進行創新，透過使政策和立法具有機器可讀性來重新制定政策和立法。

**（三） OECD 2020報告**

OECD 在 2020 年的報告中，有注意到許多國家的政府大部分注意力已轉移到 COVID-19 危機上，通過對 60 多個國家／地區提交的 400 多份有關回應疫情危機的創新案例的回復資料進行研究和分析，歸納出此次關於創新的 COVID-19 回應趨勢。在這份 2020 年報告，共分析 91 個國家的 683 個創新案例，界定了政府創新的 5 項關鍵趨勢，包括：

1.趨勢一：創新對 COVID-19的回應

關鍵主題：

（1）數位創新與轉型加速進行。

（2）尋求來自民間或私部門由下而上所提供的解決方案和見解。

（3）社會團結與關懷。

（4）藉由疫調追蹤與調適對策減少疫情蔓延。

（5）打造復甦之路回歸正軌運作。

2.趨勢二：無縫政府 ── 採取行動消除政府與其服務對象之間的摩擦

關鍵主題：

（1）隱形政府 ── 構建政府主動和自動化的服務融入民眾日常的生活中。

（2）矩陣式政府 ── 打破界線，將社會的不同部分聚集在一起，以共同努力實現目標。

（3）預期的政府 ── 探索當前的情境與行動塑造可預期的未來。

3.趨勢三：專注於被忽視的

關鍵主題：

（1）為經常被忽視的人提供新機會。

（2）縮短城鄉差距。

（3）無障礙與公平的服務設計。

4.趨勢四：公共提供者相對於老大哥[4]

關鍵主題：

（1）資料收集與監控。

（2）生物識別技術與人臉識別。

5.趨勢五：對人的技能提升與投資

關鍵主題：

（1）將公眾視為重要資源進行投資。

（2）提升公共服務技能，釋放政府潛力。

## 二、英國的開放公共服務（UK Open Public Services, OPS）

英國重視公共服務及其效率。1979 年英國柴契爾夫人推動公共服務改革，引進市場競爭機制，促進公共服務社會化、市場化運作下的經濟性與效率性，一度帶動世界各國公共服務體制的改革浪潮。市場機制在英國公共服務扮演重要角色，隨著社會經濟不斷發展，消費能力的提高，民眾對於公共服務的要求也不斷提高，英國為進一步改善公共服務體制機制，更積極強化改善公共服務的開放競爭環境。

2010 年英國政府提出「大社會計畫（Great Society）」，提倡更多的公共服務職能下放，讓更多的社會組織參與。2011 年 7 月提出開放公共服務白皮書（Open Public Services White Paper）；在內閣辦公室（Cabinet Office）

[4] 大哥（英語：Big Brother）是喬治·歐威爾在他的反烏托邦小說《一九八四》中塑造的一個人物形象。「老大哥在看著你」這句話隨處可見。老大哥象徵著極權統治及其對公民無處不在的監控。

設立開放公共服務單位，推動開放公共服務專案（Open Public Services program，簡稱 OPS 專案）。

英國的 OPS 專案是對公共服務進行的改革計畫，與跨中央政府、地方政府、私部門及公民團體跨部門合作，追求更有力、更有選擇與更佳品質的公共服務，確保每個人儘可能得到最佳服務。

透過OPS專案推動的服務原則如下：

**（一）增加選擇，並讓民眾可掌控他們所使用的服務。**

**（二）允許地方政府作決策，下放權力給最低的適合層級。**

**（三）對一系列提供者開放公共服務。**

**（四）提供每個人可公平取得服務（意味確保弱勢群體）。**

**（五）確保公共服務提供者可對使用者與納稅者負責。**

此外，社會價值是英國政府公共部門市場化的重要政策方向，除了「地方政府法」與「公共合同條例」已納入社會價值的考量外，2013 年 1 月實施「公共服務（社會價值）法」（Public Services（Social Value）Act, 2012），將社會價值嵌入公共服務採購最重要的發展，根據該法，公共機構需考慮經濟，社會和環境福利於公共服務的合同中，並將其連結於服務之目的。

三、美國的公共服務改革

1992 年 Osborne, D 和 Gaebler, T 出版《政府改造》（*Reinventing Government*）一書，啟發了美國聯邦政府推動改革的迫切，追求小而能、開創未來、顧客導向的服務型政府。聯邦政府自 1993 年 1 月實施政府績效和成果法

案（Government Performance Result Act, GPRA）：設定績效目標，衡量結果，公開報告進度，重點關注成果，服務品質和顧客滿意度。法案的目的包括透過系統讓聯邦機構對實現計畫結果負責，提高美國人民對聯邦政府能力的信心。根據目標衡量計畫績效，並公開報告其進展情況；透過強調對結果、服務品質和顧客滿意度的新關注，提高聯邦計畫的有效性和公共責任感；幫助聯邦管理人員改進服務，要求他們計畫實現計畫目標，並向他們提供有關計畫結果和服務品質的訊息。同年 9 月發布顧客服務標準的行政命令公布顧客服務標準和計畫，以及要求公開顧客服務調查報告，嗣後在 1995 年 3 月發布有關於改善顧客服務的總統備忘錄，指出「**政府以顧客為導向，以顧客為中心**」，明確將對機構行為、標準和衡量標準的期望，包括顧客滿意度，予以制度化。

2009 年 12 月發布「開放政府」的行命令，強調透過線上發布政府訊息、提高政府訊息品質、創建開放政府的文化與透明並予以制度化，為「參與」和「協作」的政府奠定基礎，為「開放政府」創建一個有利的政策框架。開放政府計畫內容主要包括：**（一）透明度**：描述該機構將更加公開地開展工作並以線上發布其訊息的步驟；**（二）參與：**增加公眾參與決策過程的機會；**（三）合作：**與其他聯邦和非聯邦政府機構、公眾、非營利組織和私營單位進一步合作，履行該機構的核心使命活動。美國於 2011 年更進一步與英國、巴西及印尼等 7 個國家共同創立開放

政府夥伴關係聯盟（Open Government Partnership，OGP），成為推展開放政府理念的重要國際組織，關注包括政府資訊公開透明、反貪腐、公民參與及數位治理等議題。開放政府強調透明、課責及參與，即讓民眾清楚知道發生什麼事、民眾有疑慮時可以找到主責的政府機關，以及民眾可以在政策過程中表達意見與討論。在國際間開放政府公共治理逐漸蔚為風潮，這是推動顧客導向服務不能忽略的發展趨勢。

2011 年 1 月實施 2010 年 GPRA 現代化法案（GPRAMA）增強了 GPRA 的要求，要求各機構制定年度績效計畫，必須說明如何實現績效目標，包括：建立績效指標，酌情衡量顧客服務、效率，產出和結果指標。2011 年 4 月實施簡化服務傳遞和改善顧客服務的行政命令：要求各機構制定顧客服務計畫，以解決各機構簡化服務傳遞和改善顧客體驗等問題。2011 年 6 月根據「減少文書工作法」收集服務傳遞反饋的快速流程：建立快速追蹤文件審查，減少機構申請許可從幾個月到幾個星期進行顧客調查所需的時間。

2012 年 5 月「數位政府策略 ── 構建 21 世紀平臺」，為美國人民作更好的服務。首先考慮顧客服務設計和提供數位服務。代理者必須回應顧客的需求，輕鬆查詢和共享訊息，並「隨時隨地，任何設備」完成重要任務。細部上使用以顧客為中心的設計原則；專注於他們將產生最大影響和價值的努力；使績效衡量制度化，並不斷改進服務以

回應這些衡量標準。

2014 年 3 月的設定跨機關優先(Cross Agency Priority, CAP）目標，包括顧客服務：目標為讓個人和企業更快、更輕鬆地完成交易並與政府積極合作，為公民提供世界一流的顧客服務，採取的策略包括：簡化交易、制定高影響力服務的標準、利用技術改善顧客體驗。美國在同年 8 月發布的數位服務手冊（Digital Services Playbook），希望透過網站、電子郵件和移動應用等資訊數位化管道與政府互動，構建滿足顧客需求的數位服務，可以使政府的政策和計畫的實施更加有效。

為因應 COVID-19 疫情對公共服務的影響，美國預算管理局（OMB） 在 2021 年更新發布的 A-11 通令指導文件（A-11 CIRCULAR）第 280 節規範內容[5]，就公部門的雲端及線上服務，如何提供顧客體驗（CX）和改進服務交付，提出了完整建議框架。OMB 概述三個主要的顧客體驗驅動因素—服務品質、流程和人員，強調系統整合影響服務品質，識別並整合流程改進，以及顧客體驗之底線。綜整顧客體驗的驅動因素，善用資料集成與以人為本的方法，有助公部門以更簡單的流程，有效率、便捷地提供顧客體驗改進服務內涵。

[5] **資料來源** | SECTION 280—MANAGING CUSTOMER EXPERIENCE AND IMPROVING SERVICE DELIVERY. OMB Circular No. A-11 (2020) https://www.performance.gov/cx/assets/files/a11-280.pdf

四、加拿大公共服務的創新（Innovation in the public service - Canada.ca）

加拿大公共服務的主要努力目標，是如何提供加拿大公民更好的服務。推動公共服務創新的主要目的是在改善針對加拿大公民的服務。幾個努力重點如次：

（一）**數位政府：**改進數位的服務、線上安全、資訊科技、人工智慧、工作場域的創新、開放資料。

（二）**繁榮政府（Greening Government）：**公共服務的成果可以貢獻與強化加拿大公民的經濟發展繁榮，以及同時保護國家的利益。

（三）**GCcollab：**是一個提供所有加拿大公務員、學者和學生等公民開放協作的網絡平臺。

（四）**工作場所的現代化：**提供員工做好工作所需要的工具。

（五）**超越 2020，革新公共服務（Beyond 2020 and public service renewal）**：這個計畫是將公共服務現代化以及轉型的倡議。

（六）**下一代的人力資源與薪酬系統：**對人力資源與政府支付方式發展現代化的解決方式。

（七）**人才雲（GC Talent Cloud）：**加拿大政府試驗性新的僱用平臺。

（八）**實現轉移支付的創新使用**：擴大現有轉換支付工具包使部門和機關能傳遞提交創新的專案。

（九）**試驗性的工作（Experimentation Works）**：支持公共服務員去探索、試驗，以及比較他們工作的影響，為更好

的決策提供資訊。

加拿大政府改進服務的進程：政府如何為加拿大人提供更快、更簡單、更輕鬆的服務。

五、愛爾蘭的公共服務改革（Gov.ie - Public Service Reform Plan）

愛爾蘭的公共服務計畫目的是為使公共服務更透明，決策更可課責，以及服務的傳遞更有效率。

2011 年起已實施 2 個公共服務改革計畫。自從 2011 年推動公共服務改革以來，已使公共服務更透明、政策決策更能課責、服務傳遞更有效益。這些也引導了目前於 2017 年啟動的改革計畫：「我們的公共服務 2020（Our Public Service 2020）」。在 2015 年建置一個集中的政府線上服務入口網（Gov.ie），讓公民可以在一個單一入口查詢政府的服務，其彙集了各公共部門的服務項目，有新的服務則即時增加。主要目的是強調與促進創新數位服務的提供給公民與商業。這可被視為提升政府提供整體數位服務的好方法，並提升與改進服務被知曉與取得。

2015 年啟動公共服務的資通訊策略。這策略有 5 項策略目標，其中之一為「數位優先（digital first）」。

「我們的公共服務 2020（Our Public Service 2020）」為公共服務的發展與創新的政府架構，有 18 項行動，聚焦在建立已實施的改革的措施與行動。

在傳遞公共服務支柱（pillar）有 5 項行動：

**（一）加速服務的數位傳遞。**

**（二）改善對顧客的服務。**

**（三）讓所有人更能取得服務。**

**（四）顯著改善與公共的溝通及參與。**

**（五）驅動效率與效益。**

在未來創新支柱有 6 項行動：

**（一）推動公共服務的一種創新文化。**

**（二）優化對資料運用。**

**（三）建立策略的規劃的能量。**

**（四）強化政府整體的協力合作（collaboration）。**

**（五）嵌入專案與計畫的管理。**

**（六）嵌入一個證據與評估的文化。**

在發展民眾與組織支柱有 7 項行動：

**（一）將策略的人力資源管理崁入公共服務中。**

**（二）讓公共服務策略的人力規劃成為公共服務的主流。**

**（三）持續與回應專業的發展。**

**（四）強化績效管理。**

**（五）提升平等、多元性與包容（promote equality, diversity and inclusion）。**

**（六）增加員工敬業度。**

**（七）檢討公共服務文化與價值。**

目前愛爾蘭公共服務計畫諸多成果受到 OECD 的注意，包括：公務員重建計畫（the Civic Service Renewal Plan）、設立政府採購辦公室、國家分享服務辦公室（the

National Shared Services Office）、單一窗口（one-stop-shop）如為求職者的 Intreo，及為企業的地方企業辦公室（Local Entrprise Office）均有援引該國相關案例進行推廣。

## 陸、我國政府顧客導向公共服務之實踐

我國政府早於 1971 年代即重視便民服務，原行政院研究發展考核委員會（現為國家發展委員會）長期致力推動提升政府服務品質，並以提供創新服務、整合服務、數位服務為目標，力求不斷精進。

為提升政府服務品質，早期便師法企業精神，引進「全面品質管理」（Total Quality Management, TQM）概念，成功引導政府機關進行品質管理及服務改造運動，接著又參考歐美先進國家「優質治理」（Good Governance）理念，於 2007 年頒行《政府服務創新精進方案》，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「鼓勵機關提供創新整合服務」三大核心目標，要求政府的服務要讓民眾的需求在第一時間獲得回應，也重視在不同層級、不同功能機關及業務之間的有效整合，以滿足民眾多元化及日新月異的各種需求。

2017 年 1 月頒行《政府服務躍升方案》。這是以「新公共服務」（New Public Service）的理念為核心，在既有重視效率、品質及創新之基礎上，再納入「公平共享」、「參與合作」及「開放透明」的精神為三大目標，引導各機關推動以民為本的全方位服務，並期許在過去數年建立的水準上，持續精進，追求政府服務效能全面躍升。

整體回顧我國政府推動顧客導向的公共服務，可歸納分四大階段：

一、1996 年起推動機關內業務單一窗口化：全面提升服務品質方案、全國行政單一窗口化運動方案（1997 年 12 月核定）。

二、2001 年起整合機關資訊，推動線上申辦服務

電子化政府推動方案：推動跨部門、跨業務資訊整合及流通機制，建置跨機關電子閘門，落實政府網路服務單一窗口。

三、2008 年起推動《政府服務創新精進方案》

設置「政府服務品質獎」，將跨機關整合服務做法納入評獎指標中，引導各級機關檢討性質重複或相關聯合服務工作，運用多元創新策略，規劃跨機關水平整合或業務體系垂直整合服務。

四、2017推動《政府服務躍升方案》發展跨域、跨機關整合服務

具體措施：擴大單一窗口業務涵蓋範圍，減除申辦案件所需檢附之書表謄本，提高業務申辦便捷度。推動跨單位、跨機關服務流程整合，及政府資訊資源共享共用，提供全程整合服務。結合跨域整合、引進民間資源、社會創新及開放社群寫作等策略，務實解決服務或公共問題。設置「政府服務獎」，鼓勵機關落實推動方案。

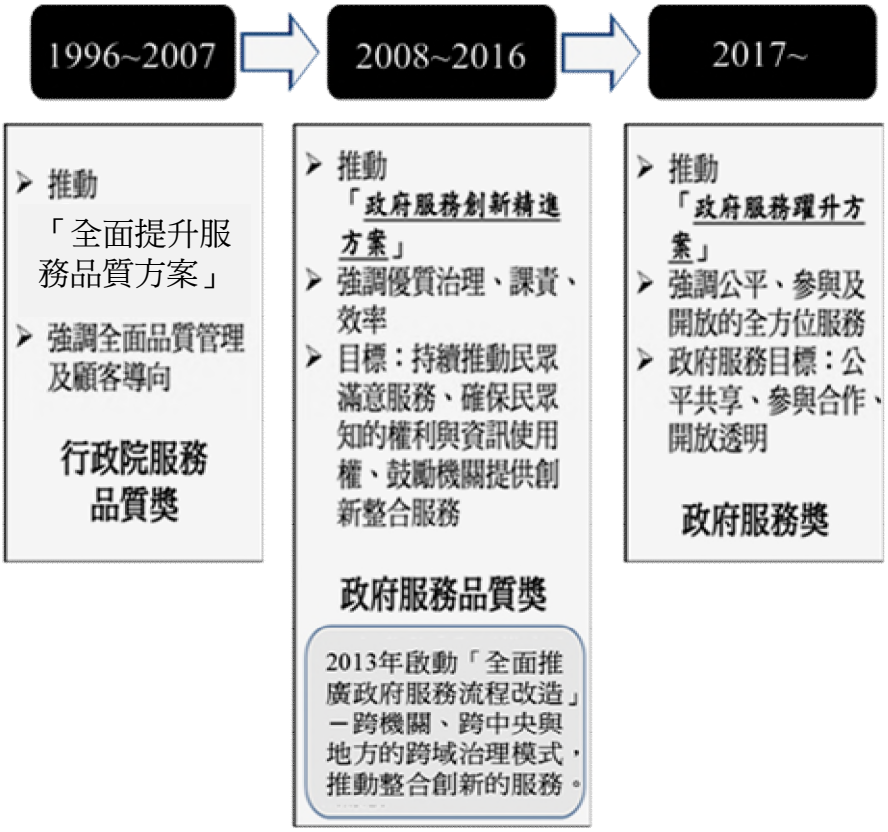



圖 6　我國政府服務精進作為之發展

資料來源：莊麗蘭修改自國家發展委員會網站政府服務躍升方案說明資料（2018）。https://www.ndc.gov.tw。

從我國政府隨著時代大環境發展之變革歷程，各階段推出符合全球時代發展趨勢的為民服務理念、目標、策略與採取的具體措施，是與時精進，不斷創新服務模式與加入創新元素，在原有政府服務基準奠基上持續鞏固與強化（如圖 6、7）。

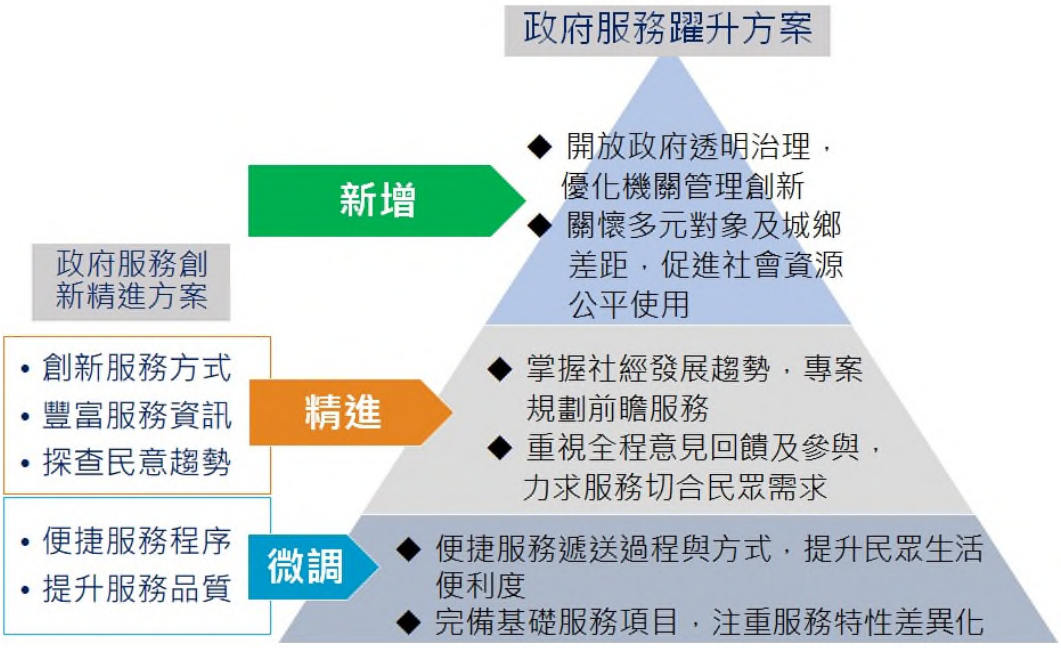



圖 7　我國政府服務新舊兩方案之具體措施比較

資料來源：整理自國家發展委員會網站政府服務躍升方案簡報資料（2021）。https://www.ndc.gov.tw/Content_List.aspx?n=02BEEFEAF49A5225。

● 政府服務躍升方案（2017年～）

隨著全球社經環境的發展與我國民主化的進展，2017 年接續《政府服務創新精進方案》的基礎與努力成果上，再加上時代新元素的訴求，推出《政府服務躍升方案》，以便捷服務、擴大社會參與、開放政府透明治理等作為三大目標；採取完備基礎服務、民眾參與、便捷服務管道與方式、落實社會公平與減少落差、落實參與、精進規劃等 6 項具體措施；預期達公平、有效參與、透明施政、服務精進等 4 項預期效益。

政府服務躍升方案內容說明：

一、方案目標

（一）便捷服務遞送，確保效能與公平並重，發展適性的正確服務。

（二）擴大社會參與，重視服務對象意見回饋，提供有感的優質服務。

（三）開放政府治理，建立透明互信的合作環境，帶動創新的加值服務。

二、實施對象

行政院所屬各級機關（構）、國營事業、學校、直轄市、縣（市）政府暨所屬及鄉（鎮、市、區）公所等。

三、6 項具體措施（參見圖 8）

（一）完備基礎服務項目，注重服務特性差異化。

（二）重視全程意見回饋及參與，力求服務切合民眾需求。

（三）便捷服務遞送過程與方式，提升民眾生活便利度。

（四）關懷多元對象及城鄉差距，促進社會資源公平使用。

（五）開放政府透明治理，優化機關管理創新。

（六）掌握社經發展趨勢，專案規劃前瞻服務。

圖 8　政府服務躍升方案之主要策略

資料來源：整理自國家發展委員會網站政府服務躍升方案簡報資料（2021）https://www.ndc.gov.tw/Content_List.aspx?n=02BEEFEAF49A5225。

四、預期效益

（一）帶動政府服務轉型，促進服務機會均等，重視弱勢族群及城鄉差距，落實社會資源公平共享。

（二）推動機關從服務設計到實施導入民眾參與，增進政府與民間互動合作，協力共創有感的公共服務。

（三）促進政府開放，提高施政透明，提升民眾對政府滿意度及信任。

（四）引導機關主動發掘關鍵議題，規劃前瞻服務，回應社會需求。

回顧我國政府重視為民服務，早自 1973 年即建立為民服務的制度，並隨著全球社經與科技持續更新以精進服務品質，而自 1996 年來更歷經「全面提升服務品質方案」、《政府服務創新精進方案》、「全面推廣政府服務流程改造」、《政府服務躍升方案》，逐步累積與推進（如圖 9），持續精進作為，以及公共創新服務的創新價值。目前服務以效率、品質、創新為核心基礎，持續邁向「持續關懷、公平共享」、「參與合作、貼近民意」、「開放透明、前瞻創新」的目標。

圖 9　我國顧客導向的公共服務累積推進圖

資料來源：國家發展委員會網站簡報資料（2021）https://www.ndc.gov.tw/Default.aspx。

● 服務型智慧政府推動計畫

## 服務型智慧政府推動計畫（106-109）

### 執行機關數(25)

### 預算法定數(62)

### 推動策略

**發展跨域整合服務**
跨機關串聯政府業務流程，一處申辦全程完成

**打造多元協作環境**
連結民間力量，善用開放資料創新公共服務

### 重大成果

**開放資料**超過43,000項資料集，73%符合金標章，資料服務業產值過936億元

**網路公民參與**提點子計有7,619項提議，183項成案，成案率約4.7%

**數位服務**

① 就業金卡線上申辦由原45天縮短至23天
② 不動產網實整合臨櫃次數從3次減至1次
③ AI判讀醫療影像14萬筆影像判讀時間縮減至10個小時
④ 全通路社福申辦整合申辦程序，年度服務人數累計40萬人次

### 精進作為

| | 服務型智慧政府推動計畫 | 服務型智慧政府 2.0 推動計畫 |
|---|---|---|
| 開放資料 | 極大化開放資料 | 開放資料制度化、推動領域資料市集與應用 |
| 決策支援 | 業務導向數據分析 | 以民生議題建立需求導向之資料決策模式 |
| 流程簡化 | 全程線上申辦 | 跨機關服務流程再造 |
| 創新服務 | 一站式數位服務 | 以人工智慧、區塊鏈、行動支付等新興科技發展智慧服務 |

資料來源：國家發展委員會網站簡報資料（2021）
https://www.ndc.gov.tw/Content_List.aspx?n=E0C48B7F39ACB61F。

● 服務型智慧政府 2.0 推動計畫

資料來源：國家發展委員會網站簡報資料（2021）
https://www.ndc.gov.tw/Content_List.aspx?n=E0C48B7F39ACB61F。

● 開放政府國家行動方案（2021 年至 2024 年）

開放政府夥伴關係聯盟（OGP）為國際間倡議開放政府最重要的組織，自 2011 年創立至今，OGP 現已有 78 個會員國、76 個地方政府會員，其核心精神為透明（transparency）、參與（participation）、課責（accountability）及涵容（inclusion），並著重運用公民科技，實踐開放政府理念，關注包括政府資訊公開透明、反貪腐、公民參與及數位治理等議題，經由各會員國政府與公民社會團體協力合作，提出國家開放政府行動方案，透過全球性努力，帶動政府體制運作更加透明，擴散並深化多元開放的治理模式。

臺灣長期致力於深化民主，為向國際社會展現推動開放政府決心，比照 OGP 國際標準，經由公私部門跨域、跨機關的協力合作，完成國內第一部開放政府國家行動方案，提出「推動資料開放與資訊公開」、「擴大公共參與機制」、「增加性別及族群包容性對話」、「落實清廉施政」及「執行洗錢防制」等 5 大範疇面向、19 項承諾事項（歸納如圖 10），將開放政府理念落實於各項政府施政，並正式於 2021 年 1 月施行，我國推動開放政府的努力，得以邁進重要的里程碑，此也揭示了臺灣推動開放政府的服務承諾重點方向。

圖10 臺灣開放政府國家行動方案承諾事項

資料來源：國家發展委員會簡報資料（2021）

推動政府服務的提升，公開表揚的獎項設立扮演了關鍵的觸媒角色，激勵公務部門朝向成為績優標竿的目標努力。

● **政府服務獎（2017年～）**

政府服務獎自 2017 年起舉辦。參獎對象有中央部會及地方政府，至 2020 年止已經辦 3 屆，累計有 477 個機關參獎，遴選出 84 個績優機關（如附表），整體獲獎率約為 17.6%。第四屆政府服務獎也有 120 個機關參獎，目前正進行評獎作業中。

依《政府服務躍升方案》辦理「政府服務獎」，獎勵落實方案績效卓著機關，第 1 屆與第 2 屆評獎獎項區分為「整體服務類」及「專案規劃類」2 類進行評獎；各機關得依業務屬性及服務目標擇一參獎。自第 3 屆起，評獎獎項則調整為「數位加值創新」與「社會關懷服務」2 獎項別，聚焦公部門為民服務內涵與核心

施政主軸的結合，兼顧服務創新及重視社會關懷，其中：

**一、數位創新加值：**

（一）鼓勵各機關運用數位創新策略及措施，有效增進經濟發展及就業機會，促進資源有效利用。

（二）連結政府及民間巨量資料，公私協力解決民眾關切問題。

（三）運用人工智慧、物聯網、區塊鏈等數位科技，創新為民服務模式。

（四）民生攸關之政府申辦業務，推動整合跨機關業務流程，提供民眾線上便捷服務。

**二、社會關懷服務：**

（一）鼓勵各機關關注服務對象社會經濟背景多樣化，解決年齡、性別、族群等因素所造成之服務機會落差不均等現象，有效促進社會包容及社會資源衡平使用。

（二）因應地域特性與服務需求，提供在地化、客製化關懷服務。

（三）透過法規調適及流程簡化，務實解決服務或公共問題。

（四）運用公私協力或結合民間資源，落實關懷服務。

得獎機關績效內容，包含因應社經發展關鍵議題及配合政府重大政策，例如智慧政府、高齡化、防疫等，並由機關主動發掘問題，推動以人為本，以數位科技運用、社會資源結合及公私協力等方式，提出民眾有感且具前瞻創新多元服務。前三屆政府服務獎得獎機關服務策略特色歸納如下：

第 1 屆政府服務獎得獎機關服務策略特色，包括：

一、**整體服務類**：

（一）多元關懷，行動服務。例如區公所就轄區內65歲以上獨居老人分級照護，主動服務到家。

（二）數位創新，智慧服務。例如國稅局導入AI智能客服，整合服務流程，解決報稅期間爆量諮詢之需求。

（三）跨域合作，共享服務。例如林區管理處運用與原住民部落社區協力合作，帶動在地生態旅遊產業發展。

（四）開放透明，增值服務。例如地政事務所主動公開不動產行情資訊，同部控管地用案件實際進度，促進作業流程透明化。

二、**專案規劃類**： 得獎機關推動的專案，皆能與時俱進，扣緊社會趨勢，針對高齡長照、弱勢關懷、數位應用及跨域整合等重大政策或議題，主動發掘問題，提出前瞻服務規劃，進而解決問題。

第 2 屆政府服務獎得獎機關服務策略特色，包括：

一、**充分運用數位科技創新，提供智慧行動服務**。例如氣象單位運用雲端運算技術及行動載具，提供24小時不打烊的氣象便捷服務。

二、**服務流程整合**：從所轄地區或服務對象發想，提供不同服務對象及跨機關聯合服務。例如行政執行署分署，除了於辦公場域設置便民服務中心及跨機關聯合服務窗口外，同時設置多個遠距視訊點，提供偏遠地區民眾一次到位便民服務。

三、**帶動在地產業服務**：機關透過地方創生策略，帶動產業發展

及地方文化提升。例如農委會水土保持局分局將在地原鄉文化元素融入，建構農產物之完整上下游產業鏈，吸引部落青年回鄉生活，創造在地產業特色。

四、因應高齡化社會，積極提供轄區高齡或弱勢族群多元照顧服務。例如地方政府衛生所結合社區提供居家醫療照護整合服務，成為偏鄉長照服務的單一窗口。

第 3 屆政府服務獎得獎機關服務策略特色，包括：

一、數位創新加值

得獎機關運用數位創新提供加值服務，具有新興科技跨域協力、精準醫療科技防疫、智慧監控防災科技等特色，例如：

（一）內政部警政署刑事警察局為防止網路詐欺，結合165反詐騙諮詢專線、電商、電信、金融、網路、第三方支付及其他相關業者等，組成「大」電商聯盟概念，連結政府及民間巨量資料，資源共享公私協力降低詐騙案件數。

（二）衛福部中央健康保險署，以醫療影像資料結合人工智慧（AI）建立疾病診斷模型，發展精準醫療與健康服務，另於武漢肺炎防疫期間，運用「醫療資訊雲端查詢系統」即時有效掌握就醫民眾旅遊史及接觸史，完善防疫體系。

（三）新北市政府消防局，建置全災型智慧化指揮監控平臺，協調整合跨機關、多層次的災害資料，包含超過90項防救災資料集與900萬筆防救災監控數據，運用資料科學與人工智慧（AI）、物理模式演算等資訊技術，進行災害衝擊預測、災情預警監控等，提升災時防救災應變效能。

二、社會關懷服務

得獎機關提供友善、有溫度的服務包含客製偏鄉在地便利交通、公私協力策略整合防疫資源、運用產業創新促進偏鄉就業等特色，例如：

（一）交通部科技顧問室，因應地域特性與服務需求，透過法規調適，讓偏鄉運輸服務更彈性與在地。

（二）經濟部工業局，面對武漢肺炎病毒危機，籌組跨領域口罩國家隊，協調多家民間企業及其他政府機關，協助國家有效因應防疫需求挑戰。

（三）臺東縣政府交通及觀光發展處，以創新慢食概念，輔導慢食店家，鏈結在地文化，帶動穩定就業，同時辦理臺東慢食節慶活動與國際交流，整合多元宣傳平臺管道，創造臺東深度旅遊條件擴散應用。

表 2 政府服務獎得獎機關（1−3 屆）

| 類型/屆別 | 第 1 屆 | 第 2 屆 | 第 3 屆 |
|---|---|---|---|
| 警政消防 | ●新北市政府警察局 | ●臺中市政府警察局<br>●法務部行政執行署屏東分署<br>●法務部矯正署臺北監獄<br>●臺中市政府消防局（科技整合 ICT-提升山難救援效能）<br>●基隆市消防局（救災救護新應用－「智慧消防 2.0」） | ●內政部警政署刑事警察局（警察電商聯盟－終詐之戰）<br>●新北市政府消防局（全災型智慧化指揮監控平臺）<br>●高雄市政府消防局（緊急救護雲端聯網） |
| 醫療衛生 | ●國軍新竹地區醫院<br>●桃園市復興區衛生所 | ●國軍花蓮總醫院<br>●國立臺灣大學醫學院附設醫院新竹分院 | ●衛生福利部中央健康保險署（健保大數據跨域合作 數位科技 |

| 類型/屆別 | 第 1 屆 | 第 2 屆 | 第 3 屆 |
|---|---|---|---|
| | ●基隆市仁愛區衛生所<br>●衛生福利部中央健康保險署中區業務組（醫療送到家）<br>●臺北市立聯合醫院（都會型社區安寧照護 醫療有其極限，讓生命都有善終的權利～以愛相伴病人最後一哩路）<br>●臺南市政府衛生局（科技防疫 現代蚊清）<br>●澎湖縣政府衛生局（突破醫療大封印菊島健康大躍進） | ●國軍退除役官兵輔導委員會新竹榮譽國民之家<br>●新北市雙溪區衛生所<br>●高雄市六龜區衛生所<br>●臺中榮民總醫院（分級來照顧·健康好安心）<br>●新北市政府衛生局（新北動健康 打擊衰弱逆轉肌齡）<br>●彰化縣埔心鄉衛生所（不老健身房-肌力人生馨樂園） | 防疫新典範）<br>●國立臺灣大學醫學院附設醫院雲林分院（守護大雲林的癌症照護　你農我儂不離不棄）<br>●衛生福利部桃園醫院<br>●臺北市立聯合醫院（憶起愛 台北愛一起 打造「失智照護一條龍」的創新照護服務）<br>●臺中市政府衛生局<br>●高雄市政府衛生局（出院返家 安心在家－無縫接軌長照服務：從高雄出發） |
| 稅務 | ●財政部中區國稅局<br>●財政部臺北國稅局大安分局<br>●財政部國有財產署中區分署<br>●財政部賦稅署(退稅便利 Easy 購－外旅退稅創商機） | ●財政部南區國稅局<br>●臺中市政府地方稅務局<br>●財政部臺北國稅局（境外電商報稅快 e 通） | ●財政部臺北國稅局（遺產申報足感心）<br>●財政部中區國稅局雲林分局 |
| 郵政 | ●中華郵政股份有限公司高雄郵局 | | |
| 產業經濟 | ●臺北市動產質借處 | | ●經濟部工業局（製罩尖兵，有罩保護您，健康送給您）<br>●雲林縣政府（雲林縣政府創生智庫暨產業數位轉型輔導計畫） |

| 類型/屆別 | 第 1 屆 | 第 2 屆 | 第 3 屆 |
|---|---|---|---|
| 交通觀光 | | ●交通部公路總局高雄區監理所<br>●交通部民用航空局金門航空站<br>●臺南市政府觀光旅遊局（臺灣第一溫泉在你家－臺南溫泉產業創新價值提升計畫）<br>●臺東縣政府交通及觀光發展處（臺灣國際衝浪公開賽－衝破極限） | ●新北市政府養護工程處（iRoad 新北市智慧道路管理中心）<br>●交通部科技顧問室（噗噗共乘，為愛啟程）<br>●交通部公路總局高雄市區監理所<br>●臺東縣政府交通及觀光發展處（「慢食臺東」產業整合及國際行銷發展） |
| 勞動就業 | ●勞動部勞動力發展署中彰投分署臺中職業訓練場<br>●屏東縣政府勞工處（被遺忘的農民職業災害保障） | ●勞動部勞動力發展署跨國勞動力事務中心（聘僱外勞 e 網搞定 好用! 管用! 大家用!） | |
| 農林生物 | ●行政院農業委員會林務局羅東林區管理處<br>●行政院農業委員會水土保持局南投分局<br>●內政部國土測繪中心（測繪臺灣 用心深耕－打造國家電子地圖）<br>●高雄市動物保護處（建構友善動物特區－流浪動物理想生活） | ●行政院農業委員會水土保持局臺東分局（以跨域合作推廣台東紅藜創生翻轉南迴原鄉） | ●行政院農業委員會水土保持局<br>●行政院農業委員會水土保持局臺南分局（南部農村產業加值跨域合作輔導計畫－屏東地區可可產業）<br>●行政院農業委員會臺南區農業改良場（找回最初那畝「糧」田~原鄉農業產銷輔導） |
| 環保 | | | ●行政院環境保護署環 |

| 類型/屆別 | 第 1 屆 | 第 2 屆 | 第 3 屆 |
|---|---|---|---|
| | | | 境監測及資訊處（空品智慧 GO，創新服務很足夠） |
| 區公所 | ●新北市蘆洲區公所<br>●臺南市六甲區公所<br>●嘉義縣新港鄉公所 | | |
| 文教 | ●新北市立圖書館 | ●國立公共資訊圖書館 | ●國立教育廣播電臺<br>●國立故宮博物院（故宮創客魔幻列車） |
| 社福 | | ●衛生福利部臺南教養院<br>●新北市政府社會局（輔具超音速計畫公私協力產官民三贏） | |
| 地政 | ●桃園市八德地政事務所<br>●彰化縣溪湖地政事務所 | ●臺南市歸仁地政事務所<br>●彰化縣田中地政事務所<br>●高雄市政府地政局（BEST 價給你-掌握數據、價值永續） | |
| 戶政 | ●臺中市西區戶政事務所<br>●高雄市三民區第二戶政事務所 | ●臺中市清水區戶政事務所 | |
| 氣象 | ●交通部中央氣象局（震響守護你－地震資訊速報服務） | ●交通部中央氣象局氣象資訊中心 | ●交通部中央氣象局氣象預報中心 |
| 為民服務 | ●臺南市政府研究發展考核委員會(「公共服務更 OPEN 行政效能看得見」台南市民服務專線 | | |

| 類型/屆別 | 第 1 屆 | 第 2 屆 | 第 3 屆 |
|---|---|---|---|
| | 1999 智慧升級專案） | | |

資料來源:國家發展委員會政府服務獎專區（2021）
https://www.ndc.gov.tw/Content_List.aspx?n=9FB40BD84D1352E5

## 【案例一】新北動健康　打擊衰弱逆轉肌齡（新北市政府衛生局）

一、規劃核心理念

提升市民「運動是良方」的健康識能，積極規劃透過「前測、開立運動處方／營養處方、執行運動介入營養諮詢與衛教，並進行後測」，同時提供新北動健康資訊APP系統作為自主健康管理工具，透過完善的衰弱預防管理模式，期有效降低新北市長者衰弱前期與衰弱發生。

二、規劃作法

（一）議題倡議：將預防衰弱納入市府重大政策。

（二）數字管理：首創長者健康檢查衰弱評估，開立運動處方，指導運動方式。

（三）資訊彙整：建置資訊系統 APP 平臺，提供相關資訊查詢，進行分析作為推動政策依據。

（四）產業推動：辦理產業結盟智慧大平臺計畫，邀請健康產業投入。

（五）接軌國際：辦理長者健康照護等議題之交流。

三、推動成效

（一）105 年至 107 年平均衰弱期回復至正常檢測值；78%衰弱民眾改善至衰弱前期或正常。

（二）榮獲健康雜誌評定新北市為六都抗老防衰第一，以及其他國際獎項。

（三）107 年運動現況調查顯示，新北 7333 規律運動人口率達 35%居六都之冠，高於全國評均 33.2%。

（四）智慧大平臺與 5 家廠商 10 項設備進行資訊數據整合，提供簡易紀錄模式。

（五）國內擴散─新北為 EIM Taiwan 代表。

（六）國際擴散：國際來交流。

揆諸國外及我國推動提升公共服務，目的是提供更好、更易取得、更有效率的民眾所需的公共服務，以福國利民。而思維上是主要以民眾為中心（citizen-centered），即顧客導向（customer-oriented）的服務，以創新為主軸，以資通訊科技為工具，而人員是主體核心，也就是大腦來驅動公共服務的提供。運用多元策略包括：流程改造、跨域合作、資訊及運作透明、數位服務、法規調適、公私協力、民眾參與、開放服務等，並強調公平性、機會均等，以顧及弱勢族群。

**【案例二】花東地區公共運輸服務提升 噗噗共乘，為愛啟程**

**（交通部科技顧問室）**

面對偏鄉交通的痛點，交通部科技顧問室提出「噗噗共乘跨運具共乘媒合服務平臺」的解決方案，藉由導入有溫度的智慧科技，希望解決偏鄉行難的問題，充分展現了科技向善（Tech for Good）與社會關懷的精神。

一、專案核心理念：

因應地域特性與服務需求，透過法規調適，讓偏鄉運輸服務更彈性與在地，並以公私協力方式，優先利用在地資源，創造在地就業機會，整合既有運輸補助津貼，達成智慧運輸目標。

二、規劃作法

噗噗共乘機制包含七大步驟，依序如下：

（一）成立媒合服務中心。

（二）建立乘車需求通報網。

（三）整合在地多元車輛。

（四）建置噗噗共乘服務媒合平台。

（五）營運前置作業。

（六）啟動「噗噗共乘服務」。

三、推動成效

（一）解決學生就學交通難題。

（二）強化社會安全網絡，提學生與長者貼近需求的乘車服務。

（三）滿足長者出行服務。

（四）增加在地居民收入。

（五）實現政府資源有效利用。

## 【案例三】南部農村產業加值跨域合作輔導計畫—屏東地區可可產業（行政院農業委員會水土保持局臺南分局）

一、專案核心理念：

為改善屏東農村社區日漸凋蔽的困境，配合農委會推出「林下經濟」政策，屏東可可農民開始在檳榔樹下種植可可，透過農村主導、政府單位協力，以累積種植知識技術持續擴大種植面積，政府單位投入工程建設改善生產環境、設施師貝及周邊景觀，與農村攜手打造可可莊園的體驗遊程，建構完整上下游產業鏈。

二、規劃作法

（一）簡化流程，興利效率（輔導期）。

（二）跨域整合，產業推動（發產期）。

（三）屏東可可，耀眼國際（行銷期）。

三、推動成效

（一）透過公私協力，突破限制。

（二）與社區資源接軌，延伸土地、產業永續性。

（三）輔導對象真有感。

## 柒、民眾陳情服務案件處理

政府要站在民眾的角度來推動服務，才能夠符合民眾需求，探查民意趨勢之作法，包括：蒐集民眾經常抱怨的事項，及傾聽民眾聲音，向政府表達民眾意見的主要管道，便是透過陳情。「陳情」係民主國家提供民眾非正式行政救濟與政治參與主要管道之一，公務人員對陳情機制與規範應非常熟稔，並且站在民眾角度來處理，使行政機關施政更順遂，提升民眾對政府的滿意度及信任。

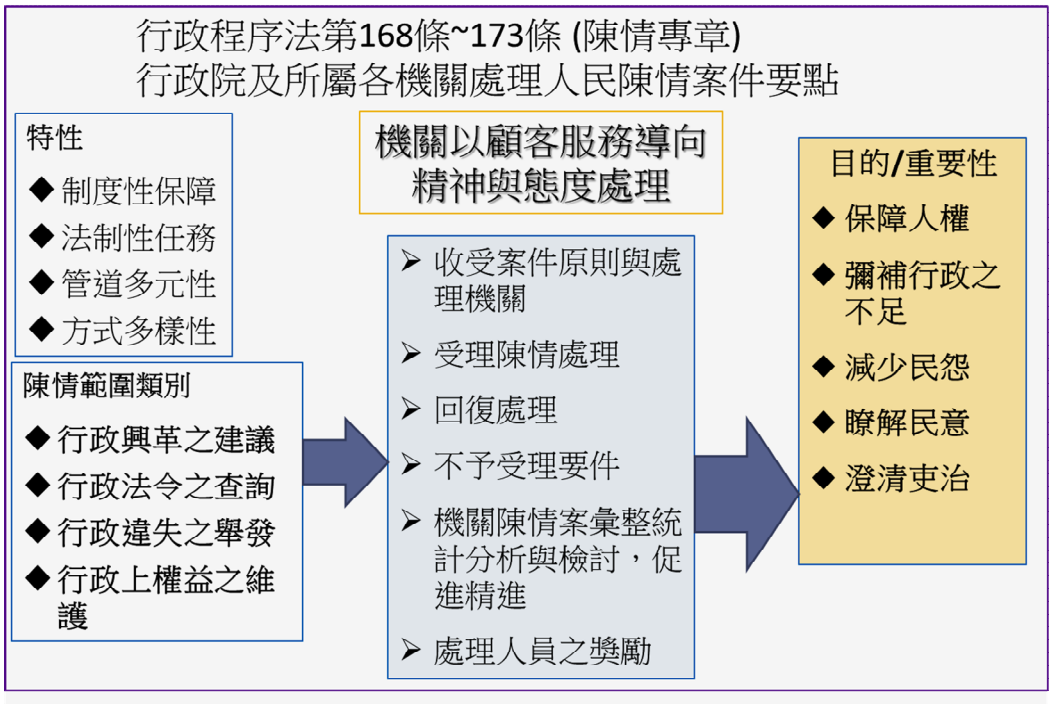



圖 11　民眾處理人民陳情案全觀

資料來源：莊麗蘭（2019）。國家文官學院 107 年公務人員考試錄取人員基礎訓練（108 年 5 月版）〈顧客導向服務〉科目教材。

一、陳情法規依據

依《中華民國憲法》第 16 條規定：「人民有請願、訴願及訴訟之權。」政府為增進便民之功效，確保人民權益，擴大政治參與，爰將人民習以為常的陳情予以明確規範，於《行政程序法》第 168 條明定：「人民對於行政興革之建議、行政法令之查詢、行政違失之舉發或行政上權益之維護，得向主管機關陳情。」行政院依據《行政程序法》頒定「行政院及所屬各機關處理人民陳情案件要點」，俾使行政機關辦理人民陳情案件有所遵循。

二、陳情案件的原因

《行政程序法》第 168 條對於提出陳情之規定，抽象而廣泛，任何與政府行政行為有關之各種事務，均可提出陳情，如對於時政的建議、已確定之行政處分、人員操守之質疑、對考試結果的不服等，可以說陳請案件的內容相當多元。

三、陳情案件處理之作業流程

「行政院及所屬各機關處理人民陳情案件要點」是中央機關處理人民陳情案件之準則，機關處理陳情案件之作業流程如下（圖 12）：

（一）陳情案件的受理作業

我國在作業要點上對於陳情民眾幾乎沒有太多的限制，包括：口頭或書面形式不拘，而隨著政府 e 化系統更趨成熟，各機關都設有申訴信箱，民眾僅需撰寫電子郵件即可陳情，甚至可要求政府機關主動指派專人辦

理、聆聽陳訴，或視案情需要必須實地查訪處理，陳情方式相當便民，相對的也造成陳情案件量增加，政府必須費心處理。

（二）陳情案分案移轉至承辦單位

案件登錄後，現行作業由聯合中心或是收發文中心首先作出初步判別，予以分送至各主管機關並給予公文時效管制，再由各級主管機關分送給所屬承辦人員。因此，如果能降低分案的錯誤率及提升分案效率，同時可避免分案錯誤而須移轉機關，再重新公文旅行造成時效的延誤。

（三）陳情案件處理逐級陳核

各級機關受理人民陳情案件後，應將陳情文件或紀錄隨處理中之文卷，依分層負責之規定，逐級陳核。

（四）陳情案之處理模式

承辦人員接獲陳情案件將依據規定作擬辦，予以適當處理，約可以分為二大方向：

1. 接受陳情：針對案情內容敘明具體處理意見及法規依據，以簡明肯定文字答覆，並副知有關機關。若受理陳情機關非主管機關，受理機關應移送主管機關辦理，並通知陳情人。
2. 不予處理：因陳情內容不具體、不實、或未具或偽冒姓名、住址、聯絡電話者，不予受理；及同一事由，予以適當處理而一再陳情者，或同時向多個機關陳情，經查非主管機關者，亦可不予以受理。

值得注意的是，在各機關答覆陳情人時，應針對案情內容敘明具體處理意見及法規依據，以簡明、肯定、親切、易懂之文字答覆陳情人。

（五）回覆陳情人處理成果

機關應通知陳情人處置狀況，在處理過程中，除秉持合理、合法、迅速確實辦理，並有時效上限制。各級機關處理陳情案件應登記、區分，並依業務性質訂定處理期限，各種案件處理不得超過 30 天，如未在期限內辦理完成，得簽請核准展延。最後，辦理結案，結案後應將案件建檔存查，並定期將資料的彙整、檢討分析，提出改進意見，並分送各級機關參考改進以及獎懲承辦人員。

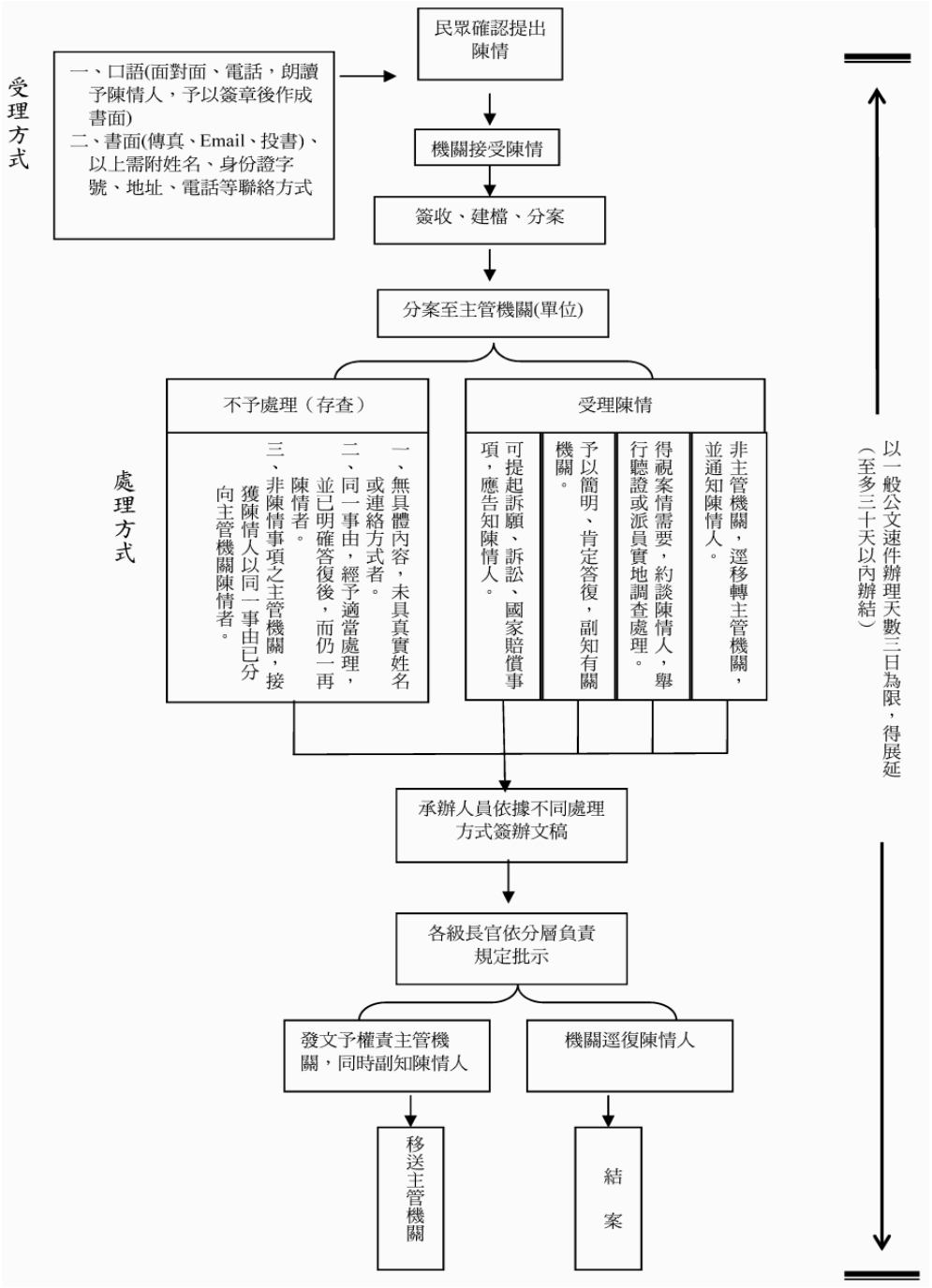



圖 12　人民陳情案件處理流程圖

資料來源：劉文良（2014）。國家文官學院 103 年公務人員考試錄取人員基礎訓練〈顧客導向服務〉科目教材。

四、陳情案件處理原則

（一）建立隱匿身分檢舉案件處理機制

有關未具真實姓名或聯絡方式陳情案件之處理，機關應依來函所陳述內容進行判斷，如有具體事實或緊急重要事項，仍須錄案處理，以維護民眾權益，其餘為避免浪費行政資源，仍得依《行政院暨所屬各機關處理人民陳情案件要點》第 14 點規定予以登記，不予處理。

（二）妥為處理迭次陳情

民眾再次針對同一事由陳情，機關已適當處理後，在第 2 次陳情時，應委婉告知民眾未來同一事由將不再受理，讓民眾知悉機關處理方式。若由不同陳情人或疑似同一陳情人變造身分對特定議題大量陳情，或由同一陳情人經常以各種不同事由不斷陳情者，原則上仍應受理及處理，惟如經機關查明案情，確認陳情人有持續或大量且顯有耗費機關行政資源情形之虞者，可簽報機關首長視案情同意不予處理，並函復陳情人委婉告知不予處理之理由，及說明未來如有類似陳情將不再受理，讓民眾瞭解機關處理方式，以提升行政效率。

（三）主動與陳情人進行溝通

實務上機關常遇到部分陳情人一再陳情，或以不理性態度，造成機關處理上的困難，建議機關主動邀請陳情人進行相談，聆聽其建言，以化解其陳情癥結，如涉及相關機關主管事項，得協助陳情民眾向其溝通，以維護權益。

（四）須以密件處理之案件

處理陳情案時，如遇部分陳情民眾不願身分曝光而要求保密，機關應健全相關保密措施，建立陳情民眾對機關之信賴感，並保障人民權益。此外，亦有如內容經判斷確有保密之必要者，受理單位仍應改以密件處理，此類如陳情內容涉及個人隱私或第三者之權益或隱私者。

如陳情案件屬於檢舉性質，內容、身分有保密之需要，或考量電子傳送可能產生之資訊安全風險，依《文書處理手冊》第 62 點第 2 款：「……『密』等級者，應密封後按一般人工傳遞方式辦理。」及《行政院及所屬各機關資訊安全管理要點》第 27 點第 1 項：「……機密性資料及文件，不得以電子郵件或其他電子方式傳送。」規定，必須採取實體信件方式寄送處理，不適合用電子信箱方式。

（五）加強陳情案件管理機制

各機關應強化各機關定期彙整研析陳情案件處理情形，並研提改進建議，分送所屬機關參考改進等自主管理機制，以提升陳情案件處理品質。

（六）落實對績優承辦人員的獎勵

為鼓勵同仁盡心處理陳情案件，並表示機關對人民陳情業務之重視，各機關應依《行政院暨所屬各機關處理人民陳情案件要點》規定，對績優承辦人員予以獎勵。

## 捌、結語

一、顧客導向的公共服務，就是政府以民眾為中心所設計與提供的服務。

二、公共服務講求專業、精緻、多元、創新整合，以跨域治理、善用資通訊科技、結合社會資源，追求創新優質的公共服務，以獲得民眾滿意度，進而對政府信賴與信任。

三、公務員應熟悉顧客關係管理與運用服務品質缺口，持續檢視並改進服務品質。

四、公共服務的全球趨勢包括應善用資通訊科技、結合民眾社會之參與，公私協力、公開透明、並持續精進作業。

五、我國公共服務持續精進，與世界各國均在追求創新，國外實例能提供我國學習。

六、陳情是民眾表達意見的權利與基本管道，公務員需以同理心妥適處理民眾陳情案件，獲得民眾的信任。

# 參考資料

方至民等（2009）。**啟動創新 DNA：中小企業創新升級的關鍵密碼**。臺北：中華民國管理科學學會。

加拿大公共服務的創新（Innovation in the public service－ Canada.ca）https://www.canada.ca/en/government/publicservice/modernizing.html

胡瑋珊（譯）（2013）。**科特勒談創新型組織**。臺北：天下雜誌。

國家發展委員會全球資訊網 https://www.ndc.gov.tw/「主要業務」項下社會發展及對策。

張富林（2021）。臺灣開放政府國家行動方案之推動與展望臺北：國家文官學院 T&D 飛訊第 280 期。

陳家聲（2010）。政府機關創新服務樣態之探討。**研考雙月刊**，第 34 卷第 5 期，頁 30-38。

陳祥（2008）。**人民陳情案件處理機制之改進**。臺北：行政院研究發展考核委員會委託研究報告。

愛爾蘭公共服務改革專案（www. Gov.ie）https://ourpublicservice.org/our-work/government-reform/

廖麗娟、黃子華（2012）。政府機關創新精進整合服務之策略。**研考雙月刊**，第 36 卷第 5 期，頁 15-26。

蕭淑玲、黃宣龍、張呈瑋、林義倫、吳明珊、楊堃沂、陳以玲（2009）。**顧客洞察者的田野手冊：如何從顧客行為脈絡中找出商機，打造創新服務與產品！**。臺北：財團法人資訊工業策進會。

謝翠娟、蔡君微（2020），後疫情時代韌性智慧政府運作思維，國土及公共治理季刊，第 8 卷第 4 期，頁 8-19。

David, A. (2009). ***Strategic market management***. (9th ed.). NY: John Wiley & Sons.

Department of Public Expenditure and Reform, (2021). ***Our Public Service 2020 Final Progress Report***. (https://www.ops.gov.ie/news/publication-of-the-first-progress-report-on-ops2020/)

Janet, V. & Denhardt, Robert Denhardt (2015). ***The new public service: Serving, not steering***. NY: Routledge.

Kantar Public UK. (2015). Promating Customer Satisfaction: Guidance on improving the Customer Experience in Public Service. (http://www.tns-bmrb.co.uk)

Kolter, P. & Keller, K. (2012). ***A framework for marketing management***. NJ: Prentice Hall.

KPMG, (2021). Modernizing Government – Global Trends: KPMG Report. https://home.kpmg/au/en/home/insights/2021/04/modernising-government-global-trends.html

OECD (2018). Embracing Innovation in Government - Global Trends.

OECD (2019). Declaration on Public Sector Innovation.

OECD (2019). Embracing Innovation in Government - Global Trends.

OECD (2020). Embracing Innovation in Government - Global Trends.

OECD (2020). The public sector innovation lifecycle: A device to assist teams and organisations in developing a more sophisticated approach to public sector innovation. ***OECD Working Papers on***

***Public Governance*** No.37.
(https://www.oecd-ilibrary.org/governance/the-public-sector-innovation-lifecycle_0d1bf7e7-en)

OECD Innovative government
(https://www.oecd.org/gov/innovative-government/)

Parasurman, A., Valarie A., Zeithaml, and Leonard, L. Berry (1984). A Conceptual Model of Service Quality and Its Implications for Future Research. ***Journal of marketing***, 49 (Fall): 84-106.

Philp Kotler (2011). ***Winning at innovation: The A-to-F model***. NY: Palgrave Macmillan.

# 預算與經費執行

## 課程目標

本課程目標旨在透過介紹政府預算之意義與功能、基金與預算種類、預算內涵與週期，以及預算執行控管與經費報支之重點規範，協助學員對政府預算之重要內涵與作業程序及經費執行等具備基本概念。本課程目標說明如下：

一、使學員對政府預算有完整概念，瞭解預算對於國家資源配置、政府財務管理及政策推動之重要性。

二、重點說明預算執行之基本原則與規範，俾利學員在合於法令規定下加強預算執行，順利推動政務，提升資源使用效益。

三、簡介經費報支之重要法令規定、報支標準及作業程序等，並藉由實際案例解析及問題探討，加強學員對於經費執行之認識。

## 學習指標

一、具備政府預算之意義與功能、基金與預算種類、預算內涵及編審、執行、決算等各階段期程之基本概念。

二、瞭解政府預算執行及控管之重要原則。

三、瞭解經費報支之重要法令規定、標準及作業程序等。

**學習架構**

壹、政府預算概述

一、政府預算的意義

二、政府預算的功能與特質

三、政府基金種類

四、政府預算種類

五、政府預算內涵

六、政府預算週期

貳、政府預算之執行

一、預算分配

二、預算控制

三、預算執行彈性

四、追加預算之辦理

五、預算保留

六、特別預算之辦理

七、中央對地方政府之補助

參、經費報支重點

一、國內出差旅費

二、參加訓練或講習費用補助

三、支出憑證

**學習架構**

肆、案例解析

【案例一】國內出差交通費報支

【案例二】參與訓練或講習費用報支

【案例三】機關採購付款方式

伍、問題研討

# 壹、政府預算概述

## 一、政府預算的意義

政府預算，係一個政府在一定期間內（通常為 1 年），為達成其政治、經濟、社會等施政上之目的，根據既定施政方針，以政府整體資源與國民負擔能力為估計基礎，所預定之財政收支計畫書，並於獲得立法機關同意或授權後實施，亦即經由政治程序，所為政府資源之分配與政府各機關財務收支執行之準據。

## 二、政府預算的功能與特質

（一）資源配置：國家資源，藉由預算編製、審議、執行、考核之過程，作合理有效的分配運用，期達成政府整體施政目標。

（二)財政規劃:政府預算係考量國民負擔能力及適當支出規模，對政府在未來一定期間內財政收支所作之計畫書。

（三）施政落實：政府各項政策，透過預算程序，落實所欲達成之政治、經濟、社會等政策目標。

（四）政治過程：在預算編製與審議過程中，行政、立法部門與其他利害關係團體，在相互競爭與妥協過程中完成法定預算。

## 三、政府基金種類

政府為加強財務之管理與監督、避免業務中輟及使國民負擔較為公平，以基金為財務管理之基礎，並依財政收入之來源及用途，設置普通基金與特種基金。

（一）普通基金：歲入之供一般用途者。

（二）特種基金：歲入之供特殊用途者。

1. 營業基金：供營業循環運用者。如：台灣電力公司、台灣中油公司。
2. 債務基金：依法定或約定之條件，籌措財源供償還債本之用者。
3. 信託基金：為國內外機關、團體或私人之利益，依所定條件管理或處分者。如：公務人員退休撫卹基金、受理捐贈僑生獎助學金基金。
4. 作業基金：凡經付出仍可收回，而非用於營業者。如：交通作業基金、全民健康保險基金。
5. 特別收入基金：有特定收入來源而供特殊用途者。如：環境保護基金、運動發展基金。
6. 資本計畫基金：處理政府機關重大公共工程建設計畫者。如：國軍營舍及設施改建基金。

四、政府預算種類

（一）按預算編製層級分類

1. 總預算：政府每一會計年度，歲入與歲出、債務之舉借與以前年度歲計賸餘之移用及債務之償還全部所編之預算。
2. 單位預算、單位預算之分預算：公務機關單位或特種基金於總預算中編列全部歲入歲出者之預算。
3. 附屬單位預算、附屬單位預算之分預算：歲入、歲出之一部編入總預算之預算（目前中央政府之特種基金均編列附屬單位預算或附屬單位預算之分預算；地方政府之

特種基金除極少數編列單位預算外，亦均編列附屬單位預算）。

（二）按預算編審執行階段分類

1. 概算：各主管機關依其施政計畫初步估計之收支。
2. 預算案：預算之未經立法程序者。
3. 法定預算：預算案經過立法程序而公布施行者。
4. 分配預算：在法定預算範圍內，由各機關依法分配實施之計畫。

（三）按預算收支性質分類

1. 資本門預算：減少資產及收回投資為資本收入；增置或擴充、改良資產及增加投資為資本支出。
2. 經常門預算：除屬資本門預算外，均為經常收入或經常支出。

（四）按預算提出時機分類

1. 年度預算：年度開始前提出。
2. 追加預算：年度進行中提出。
3. 特別預算：視需要提出。

五、政府預算內涵

（一）歲入：一個會計年度之一切收入。但不包括債務之舉借及以前年度歲計賸餘之移用。

（二）歲出：一個會計年度之一切支出。但不包括債務之償還。

（三）歲入、歲出之差短：以公債、賒借或以前年度歲計賸餘撥補之。

政府收支應保持平衡，故收入（歲入＋債務之舉借＋以前年度歲計賸餘之移用）等於支出（歲出＋債務之償還）。

六、政府預算週期

我國政府預算每一會計年度辦理一次，政府會計年度自每年 1 月 1 日開始至同年 12 月 31 日終了;從預算籌編、審議、執行到決算，構成預算循環週期。以 111 年度中央政府總預算為例，政府預算週期各階段期程及主要辦理事項如下：

| 預算階段 | 辦理事項 | 負責辦理機關 |
|---|---|---|
| 預算籌劃<br>（110 年 1 月至 5 月） | 訂定 111 年度施政方針（每年 3 月底前訂定下年度施政方針）。 | 行政院 |
| | 研訂 111 年度預算籌編原則、預算編製辦法及相關作業規定。 | 行政院主計總處 |
| | 未來 4 年（111 至 114 年度）中程預算收支推估。 | 行政院主計總處 |
| | 核定 111 至 114 年度中程歲出概算額度。 | 行政院主計總處報請行政院核定 |
| 預算編造<br>（110 年 5 月至 8 月） | 擬編 111 年度歲入、歲出概算送行政院。 | 中央各機關陳報主管機關核轉行政院審查 |
| | 審查概算。 | 行政院、國家發展委員會、科技部、財政部、行政院公共工程委員會、行政院人事行政總處、行政院主計總 |

| 預算階段 | 辦理事項 | 負責辦理機關 |
| --- | --- | --- |
| | | 處 |
| | 審查結果提報年度計畫與預算審核會議，依審議結果，陳報行政院核定預算案額度。 | 行政院主計總處 |
| | 編製 111 年度單位預算案。 | 中央各機關 |
| | 彙編總預算案，提報行政院會議決定後，送立法院審議（依《預算法》規定，中央政府總預算案應於每年 8 月底前提出。 | 中央各機關陳報主管機關核轉行政院主計總處彙編 |
| 預算審議<br>（110 年 9 月至 12 月 16 日） | 依法應於 110 年 11 月底前完成 111 年度總預算案之審議及三讀程序。 | 立法院 |
| | 應於 110 年 12 月 16 日前由總統公布立法院議決之 111 年度總預算。 | 總統府 |
| 預算執行<br>（111 年 1 月 1 日至 12 月 31 日） | 依《預算法》及《各機關單位預算執行要點》等相關規定執行預算。 | 中央各機關 |
| 預算保留<br>（112 年 1 月 1 日至 3 月 10 日） | 1. 各機關已發生尚未收得之收入，應即轉入下年度列為以前年度應收款。<br>2. 上述以外之收入，以及已發生而尚未清償之債務或契約責任之歲出款項，經行政院核准者，得轉入下年度列為以前年度應付款或保留數準備。 | 中央各機關陳報主管機關核轉行政院核定 |
| 決算編造<br>（依規定係 112 年 1 | 依年度計畫收支預算實際執行之結果編造決算。 | 中央各機關 |

| 預算階段 | 辦理事項 | 負責辦理機關 |
| --- | --- | --- |
| 月至 6 月 30 日；實務上將提前於 112 年 4 月 30 日前完成） | 編成總決算提報行政院會議通過後送監察院。 | 行政院主計總處 |
| 決算審核<br>（依規定係總決算送達後 3 個月內；實務上將於 112 年 7 月底前完成） | 監察院將總決算等發交審計部審核，審計長於中央政府總決算送達後 3 個月內完成審核，編造最終審定數額表，並提出審核報告於立法院。 | 審計部 |
| 決算審核報告之審議<br>（依規定係審核報告送達後 1 年內完成；實務上約於 113 年 7 月底前完成） | 立法院應於審核報告送達後 1 年內完成其審議，如未完成，視同審議通過。 | 立法院 |
| | 總決算最終審定數額表，由立法院審議通過後，送交監察院，由監察院咨請總統公告。 | 總統府 |

# 貳、政府預算之執行

## 一、預算分配

### （一）分配預算的功能

1. 規劃國庫資金調度：法定預算係規範政府一定期間內（通常為 1 年）收入與支出，由於政府預算係採統收統支，一個會計年度須維持收支平衡，但整年度各月、各期間現金收入與支出之數額未必能互相配合，為利國庫整體收支管理，須對每月、每期之現金收取與支用數額予以合理預估，以利國庫規劃資金調度，提高政府資源運用效能。

2. 管控預算執行進度：為確保各項政策及計畫能按預定進度如期完成，各機關須於法定預算公布後，依收入可能收起之時間及計畫預定進度，按月、按期編造歲入與歲出分配預算，以使計畫與預算之執行、督導及考核有所依據。

（二）修改分配預算

1. 各機關於分配預算執行期間，如支用機關變更或配合計畫實施進度，經費須提前支用時，得申請修改分配預算。
2. 執行期間已過之分配預算不再調整。
3. 實務上因應疫情、天然災害或政府組織再造調整功能等特殊情況，致有調整機關或計畫間預算之必要，得於奉核後另循修改分配預算程序辦理。

二、預算控制

（一）歲入預算應依法切實收納，所有預算內之超收及預算外之收入應一律解庫，不得逕行坐抵或挪移墊用。

（二）以特定收入為財源或撥充特定支出，應依預算數執行，該定收入如有超收，除經核准外不得超支，如有短收，其支出以已實現收入數為限。

（三）不得於預算外動用公款、處分公有財物或為投資之行為。

（四）計畫於編定預算案後，應先進行相關籌劃作業之安排，以避免發生進度嚴重落後及經費鉅額保留；經費支用應本撙節原則，避免有浪費、消化預算之情事。

（五）機關辦理公共工程及房屋建築計畫，應自設定建造標準時，即審酌其工程定位及功能，對應提出妥適之建造標準，

並從預算編列、設計、施工、監造到驗收各階段，均依所設定之建造標準落實執行。

（六）特別費及文康活動費，應切實依行政院頒標準及支用規定覈實辦理，不得超支；債務費不得移作他用；縣（市）政府機要費應依共同性費用編列基準表辦理，不得支用於禮金、奠儀及接待等。

（七）各機關編列預算於平面媒體、廣播媒體、網路媒體（含社群媒體如Facebook、Line、YouTube、網路論壇等）及電視媒體辦理政策及業務宣導，應明確標示其為廣告且揭示辦理或贊助機關、單位名稱，不得以置入性行銷方式進行。

（八）各機關採購公務車輛，應依共同性費用編列基準表所定公務車輛編列基準辦理，採購時不得逾越該基準之規定，如有特殊需求應專案報經行政院、直轄市或縣（市）政府核准並編列預算後始得依規定執行。

（九）各機關預算內所列補助地方政府經費，撥款時應查明計畫進度、經費支用情形，依相關補助規定核實撥付，其執行結果如有賸餘，應按中央補助比率繳回國庫。但補助款賸餘未超過新臺幣（以下同）10萬元時，受補助之地方政府得免予繳回。

三、預算執行彈性

（一）科目流用

單位預算機關內同一工作計畫(無工作計畫者，為業務計畫)之用途別科目經費遇有經費不足，得由其他有賸餘之用途別科目依下列規定辦理流用：

1. 經立法院或議會審議刪除或刪減之預算項目不得流用。
2. 人事費不得流入，亦不得流出。
3. 除人事費外，其餘各一級用途別科目間之流用，其流入、流出數額均不得超過原預算數額 20%。
4. 資本門預算不得流用至經常門，經常門得流用至資本門，並受前開規定限制。

（二）第一預備金之動支

1. 第一預備金於公務機關單位預算中設定之，其數額不得超過經常支出總額 1%。
2. 各機關執行歲出分配預算遇經費不足時，得報經主管機關核准動支第一預備金，並轉請主計機關備案。
3. 經立法院或議會審議刪除或刪減之預算項目與金額，不得動支第一預備金。但法定經費或經立法院、議會同意者，不再此限。
4. 每筆動支金額超過 5,000 萬元者，應先送立法院或議會備查。但因緊急災害動支者，不在此限。

（三）第二預備金之動支

1. 第二預備金於總預算中設定之，其數額視財政情況決定之。
2. 各機關有下列情形之一，且經檢討年度預算相關經費確實無法容納時，得依程序陳報行政院、直轄市或縣（市）政府申請動支第二預備金：
   （1）原列計畫費用因事實需要奉准修訂致原列經費不敷時。

（2）原列計畫費用因增加業務量致增加經費時。

（3）因應政事臨時需要必須增加計畫及經費時。

3. 經立法院或議會審議刪除或刪減之預算項目與金額，不得動支第二預備金。但法定經費或經立法院、議會同意者，不再此限。

4. 第二預備金動支時，應衡酌執行能力，避免於年度結束申請保留，並應避免每年以相同事由申請動支。

5. 每筆動支金額超過 5,000 萬元者，應先送立法院或議會備查。但因緊急災害動支者，不再此限。

6. 經核准辦理案件，各機關應依規定程序積極辦理，於經費需要數額確定後，在規定期限內（營繕工程 3 個月、其餘項目 2 個月）檢附相關表件申請動支，逾期視同註銷，如須續予動支應另案報核。

7.年度終了後應彙整當年度所有動支案件編具第二預備金動支數額表送請立法院或議會審議。

四、追加預算之辦理

各機關因下列情形之一，得提出追加歲出預算之申請，其編造、審議及執行程序準用總預算之規定：

（一）依法律增加業務或事業致增加經費時。

（二）依法律增設新機關時。

（三）所辦事業因重大事故經費超過法定預算時。

（四）依有關法律應補列追加預算者。

五、預算保留

會計年度結束後，各機關對於欲繼續執行之項目應辦理保留，其中：

（一）歲入：除已發生尚未收得之收入外，其餘須經核准保留始得轉入下年度繼續處理。

（二）歲出及債務舉借：經費未經使用者，應即停止使用。但已發生而尚未清償之債務或契約責任部分應連同債務舉借部分辦理保留。

歲出保留款不得變更用途，亦不得互相移用，如有依契約或規定必須於一定期間內支付者，得先行預付，俟保留核定後，再行辦理轉正。如申請保留案件未奉准，或僅部分核准者，其已支付或溢付之款項，應由各支用機關負責收回。

六、特別預算之辦理

有下列情事之一時，得於年度總預算外，提出特別預算：

（一）國防緊急設施或戰爭。

（二）國家經濟上重大變故。

（三）重大災變。

（四）不定期或數年一次之重大政事。

七、中央對地方政府之補助

（一）目的：為謀全國之經濟平衡發展，視地方政府財政收支狀況酌予補助。

（二）一般性補助款，補助下列事項：

1. 基本財政收支差短補助：人事費、基本辦公費與法定社福支出等基本財政支出減基本財政收入後之差額。
2. 定額設算之教育、社會福利及基本設施等補助經費。

（三）計畫型補助款，係編列於各部會之計畫補助經費，補助範圍以下列事項為限：

1. 計畫效益涵蓋面廣且具整體性之計畫項目。
2. 跨越二縣市以上之計畫項目。
3. 具有示範性之重大建設計畫。
4. 因應中央重大政策或建設，需由地方配合辦理之事項。

## 參、經費報支重點

### 一、國內出差旅費

（一）法令依據：《國內出差旅費報支要點》（108年11月26日修正，109年1月1日生效）。

（二）報支標準：中央政府各機關員工，因公奉派國內出差所需之差旅費用，各級地方政府機關及公營事業機構員工，準用之。其報支標準如下：

## 中央機關公務員工國內出差旅費報支數額表

單位：新臺幣元

| 職務等級 / 費別 | 特任級人員 | 簡任級人員（第十四職等以下，包括約聘（僱）人員、雇員、技工、駕駛及工友） |
|---|---|---|
| 交通費 | 搭乘飛機、高鐵、座（艙）位有分等之船舶者，部會及相當部會之首長、副首長得乘坐商務艙（車廂）或相同之座（艙）位，其餘人員乘坐經濟（標準）座（艙、車）位；並均應檢附票根或購票證明文件，覈實報支，但當日往返或使用經費結報系統報支者，無須檢附。其餘交通工具，不分等次，覈實報支。 | |
| 住宿費每日上限 | 2,400 | 2,000 |
| | 檢據覈實報支 | |
| 雜費每日上限 | 400 | |

備註：

一、購買含住宿及交通之套裝行程，得在不超過住宿費加計交通費之規定數額內檢據覈實報支；搭乘飛機、高鐵、座（艙）位有分等之船舶者，應另檢附票根或購票證明文件，作為搭乘之證明，但使用經費結報系統報支者，無須檢附。

二、雜費每日上限 400 元，各機關基於業務特性或其他因素，於本要點所定範圍內另定報支規定者（如以公里數、小時數或出差地點等據以計支），依各該規定辦理。

三、本要點修正生效後，出差期間跨越新、舊規定者，其於舊規定出差期間適用舊規定，於新規定出差期間適用新規定。

（三）重要執行規定

1. 各機關出差之派遣

（1）應視任務性質及事實需要詳加審核決定，如利用公文、電話、傳真、視訊或電子郵件等通訊工具可資處理者，不得派遣公差。

（2）出差人員之出差期間及行程，應視事實之需要，事先經機關核定，並儘量利用便捷之交通工具縮短行程；往返行程，以不超過 1 日為原則。

2. 交通費

（1）交通費包括：出差行程中必須搭乘之飛機、高鐵、船舶、汽車、火車、捷運等費用，均覈實報支；搭乘飛機、高鐵、座（艙）位有分等之船舶者，應檢附票根或購票證明文件，但當日往返或使用經費結報系統報支者，無須檢附。

（2）凡公民營汽車到達地區，除因業務需要，經機關核准者外，其搭乘計程車之費用不得報支。

（3）駕駛自用汽（機）車出差者，其交通費得按同路段公民營客運汽車最高等級之票價報支。但不得另行報支油料、過路（橋）、停車等費用；如發生事故，不得以公款支付修理費用及對第三者之損害賠償。

（4）機關專備交通工具或領有免費票或搭乘便車者，不得報支交通費。

（5）交通費應以機關所在地及出差地作為報支起迄點。

（6）出差人員在原核定出差之日程及經費範圍內，提前出發或延後返回，得在不重複支領原則下，覈實報支交通費。

3. 住宿費：出差地點距離機關所在地 60 公里以上，且有住宿事實者，得在所列各該職務等級規定標準數額內，檢據覈實報支住宿費。出差地點距離機關所在地未達 60 公里，因業務需要，事前經機關核准，且有住宿事實者，得依前述規定辦理。

4. 旅費應按出差必經之順路計算之。但有特殊情形無法順路，並經機關核准者，所增加之費用得予報支。

5. 出差事畢後，於 15 日內填具國內出差旅費報告表，連同有關單據及核准出差文件送交審核。先行預借旅費有賸餘款者，應於出差事畢後繳回借支賸餘款，並於差旅費報告表備註欄說明。至於借支數額不敷者，於經費結報後再予撥補旅費差額。

6. 各機關得於《國內出差旅費報支要點》所定範圍內，另定報支規定。

二、參加訓練或講習費用補助

（一）法令依據：《各機關派員參加國內各項訓練或講習費用補助要點》（以下簡稱補助要點）（103年12月25日修正，104年1月1日生效）。

（二）報支標準：參照《國內出差旅費報支要點》補助訓練或講習前後之起、返程交通費及必要之住宿費。

（三）重要執行規定

1. 辦理訓練或講習，其期間超過 5 日者，除特殊情況外，訓練機構應提供學員必要之膳宿，若無膳宿設備者，應洽借或委託其他訓練機構提供，並應於調訓通知內敘明屬訓練或講習性質及是否提供膳宿。
2. 參加訓練或講習，服務機關得參照《國內出差旅費報支要點》規定，補助其於訓練或講習前後，由服務機關至訓練機構間之起、返程日交通費。服務機關因急要公務通知受訓人員返回處理者，除前項交通費外，得另補助其往返服務機關、訓練機構間之交通費。
3. 訓練機構未提供必要住宿（含行程與訓練或講習期間之假日），服務機關得衡酌實際情況，依據受訓人員檢附之住宿費憑證，於《國內出差旅費報支要點》規定住宿費每日上限數額內，補助其住宿費。但訓練機構已提供必要之住宿，受訓人員選擇不住宿者，不予補助住宿費。
4. 奉派以公假登記參加屬訓練或講習性質之各項研習會、座談會、研討會、檢討會、觀摩會、說明會等有關往返交通費及住宿費，均比照前述原則辦理。
5. 各機關得在補助要點規定範圍內自定規定核酌辦理。國營事業及非營業特種基金準用補助要點之規定；各級地方政府得參照補助要點之規定，自定規定，未訂定者，準用補助要點之規定辦理。

三、支出憑證

（一）法令依據:《政府支出憑證處理要點》(110年1月11日修正)。

（二）重要執行規定

1.支出憑證，係為證明支付事實所取得之收據、統一發票、表單或其他可資證明書據。

2.各機關支付款項，應取得支出憑證。

3.各機關員工向機關申請支付款項，應本誠信原則，對所提出之支出憑證之支付事實真實性負責，不實者應負相關責任。支出憑證係透過網路下載列印者，應由經手人簽名。

4.支出憑證透過網路下載列印者，除電子發票證明聯由機關自行下載列印，免由經手人簽名外，其餘應由經手人簽名。

5.收據應由受領人或其代領人簽名，並記明受領事由、實收數額、機關名稱與受領人之姓名或名稱、身分證明文件字號、營利事業或扣繳單位統一編號及開立日期等，以及其他由各機關依其業務性質及實際需要增列之事項。

6.統一發票（含電子發票證明聯）或依加值型及非加值型營業稅法規定掣發之普通收據，應記明營業人之名稱及其統一編號、品名及總價、開立日期及機關名稱或統一編號。但具有機密性者，得免記明。

7.支出憑證如有遺失或供其他用途者，應取得其影本或其他可資證明之文件，由經手人註明無法提出原本之原

因，並簽名。如因特殊情形不能取得者，應由經手人開具支出證明單，書明不能取得原因，並簽名。

8.支出憑證之應記明事項不明者，應通知補正。但不能補正者，應由經手人詳細註明，並簽名證明之。

9.採購案於經費結報時，應檢附支出憑證、驗收紀錄或其他足資證明之文件；採購案訂有契約者，第一次支付款項時，並應檢附契約副本或抄本。

10.支出憑證，應由下列人員簽名：

（1）業務事項之主管人員及經手人。

（2）主辦會計人員或其授權代簽人。

（3）機關長官或其授權代簽人。

11.應簽名部分，得以蓋章代之。

## 肆、案例解析

### 【案例一】國內出差交通費報支

一、**案例問題：**王君服務機關位於臺北市，其居住地為基隆市，奉派赴高雄市出差 1 日，一早自住所出發，其可報支交通費之起迄點為何？又如王君居住地為桃園市，可報支交通費之起迄點為何？另王君如持有身心障礙手冊，搭乘臺灣高鐵商務車廂，應如何報支交通費？

二、問題解析

（一）《國內出差旅費報支要點》相關規定

1. 該要點係為規範機關員工因公奉派國內出差，其出差旅費之報支。

2. 各機關對公差之派遣，應視任務性質及事實需要詳加審核決定。
3. 交通費包括：出差行程中必須搭乘之飛機、高鐵、船舶、汽車、火車、捷運等費用，均覈實報支。
4. 旅費應按出差必經之順路計算之。
5. 搭乘飛機、高鐵、座（艙）位有分等之船舶者，部會及相當部會之首長、副首長得乘坐商務艙（車廂）或相同之座（艙）位，其餘人員乘坐經濟（標準）座（艙、車）位。

（二）前述規定意旨，旅費係支應機關員工因公奉派出差實際發生之必要費用，且員工之出差係由機關基於公務需要派遣，爰旅費之報支應以機關所在地及出差地作為報支起訖點，至於出差人由住家至機關所在地之路程，因非屬執行公務部分，自不宜報支。又居住地前往出差地點為順路，並可節省公帑時，出差人選擇由居住地出發，則交通費應依實際發生之費用，並以必經之順路計算之。

（三）交通費報支係以出差人員得乘坐之艙（車廂）等做為報支準據，並非以票價做為考量。爰持有身心障礙手冊之公務人員，於搭乘臺灣高鐵並購買愛心優待票時，部會及相當部會之首長、副首長，得以愛心優待票商務車廂票價報支，其餘人員以愛心優待票標準車廂票價報支。

【案例二】參與訓練或講習費用報支

一、案例問題：受訓人員參加連續 3 天講習，訓練機構與服務機關間距離未達 60 公里，未提供必要之住宿，服務機關可否參照《國內出差旅費報支要點》規定，補助受訓人員訓練期間每日往返交通費？

二、問題解析

（一）基於參加增進知能之訓練或講習與執行一定任務之出差性質不同，爰現行對前者所發生之費用，係依補助要點規定酌予補助。其中交通費部分，依補助要點第3點規定略以，除因急要公務須請受訓人員返回機關處理者，機關得另補助其往返交通費外，僅補助訓練或講習前後之起、返程日共2趟交通費。

（二）另補助要點第2點、第4點所稱「提供必要之住宿」，應由訓練機構或服務機關考量個案訓練課程安排、距離遠近及往返交通情況等因素後，倘綜合評估受訓人員有住宿訓練機構所在地之必要者，始須提供住宿或得依受訓人員檢附之憑證補助其住宿費，又除機關自定規定者外，補助要點並未限制訓練機構與服務機關間距離60公里以上始得補助住宿費。

【案例三】機關採購付款方式

一、案例問題：機關採購款項能否以個人信用卡支付？

二、問題解析

（一）各機關採購原則集中由採購單位負責辦理，由採購單位或專任採購業務人員辦理之採購，應由機關直接支付予廠商或以政府採購卡支付。非專任採購業務人員經常辦理採購業務者，其付款方式應依前述方式辦理。

（二）其他支出事項，原則仍依公款支付規定及程序辦理，倘因公務需要，得由員工以個人信用卡先行墊付後，再行請款。機關基於管理需要，如另行訂定更嚴謹之作業規範者，應依該規定辦理。

（三）機關於償付員工先行墊付之款項時，按員工所提出之支出憑證所載金額支付，無須核算扣減個人信用卡優惠價值。

## 伍、問題研討

一、各機關執行預算遇有經費不足，應如何因應？

二、總預算、追加預算、特別預算之編製時點各為何？

三、員工出差以手機票證搭乘高鐵，於網路下載購票證明，可否作為報支差旅費之支出憑證？

# 參考資料

主計月報社編印（2021）。**主計法規輯要**。

主計月報社編印（2011）。**預算法研析與實務**。

行政院主計總處編印（2021）。**總預算編製作業手冊**。

行政院主計總處編印（2020）。**各機關單位預算執行作業手冊**。

行政院主計總處編訂（2020）。**支出標準及審核作業手冊**。

# 政府組織與地方自治（含地方制度法）

## 課程目標

一、瞭解我國中央政府及地方政府之組織架構與運作現況，建立對地方制度法及府際關係的基本理解。

二、透過本課程學習，可進而瞭解身為國家公務人員，不僅要對相關議題能整體瞭解外，未來更應結合本身專業、前瞻未來，以思考可能的變革趨勢與發展路徑。

## 學習指標

一、瞭解我國政府組織與地方自治動態的運作關係與功能表現。

二、認識各國府際關係制度內涵及目前我國府際管理的運作導向。

三、瞭解當前政府組織、府際關係與地方自治的未來展望。

**學習架構**

壹、前言

一、我國政府組織特色

二、我國地方自治特色

三、我國府際關係特色

四、小結

貳、政府組織

一、中央政府

二、地方政府

參、府際關係

肆、地方自治

伍、當前政府組織、府際關係與地方自治的未來展望

陸、實務案例

【案例一】笑氣管制終上路，還要地方政府訂定自治條例才完整？

【案例二】甲縣推動區域產業政策交流，促進中央與地方合作推動產業鏈結？

# 本課程相關法規

一、中華民國憲法

二、中華民國憲法增修條文

三、地方制度法

四、其他相關法規

請至全國法規資料庫查詢〈http：//law.moj.gov.tw/〉

五、司法院大法官釋字

請至司法院大法官網站查詢

〈https：//cons.judicial.gov.tw/jcc/zh-tw/jep03〉

# 壹、前言

雖然受訓人員們都是依據不同專業領域，並通過激烈競爭考試錄取的專業人士，且未來即將進入政府從事各種類型的職務，但是整體而言，各位均具備一個共同身份，也就是國家公務人員。換言之，各位均是整個中華民國政府體系的一份子，因此瞭解我國政府架構、組織與其中運作特色及功能表現，可說是擔任公務人員的第一步。本課程內容主要簡述我國政府組織重要特色，希望提供不同專業領域、不同任用職系的受訓人員都能掌握中央與地方政府基本架構，及府際關係特色，讓未來任職過程或職權行使更能貼近實際需求，並順利達成工作目標。

## 一、我國政府組織特色

根據考試院統計室 108 年所公布之銓敘及人事行政統計，全國各機關（構）及公立學校聘僱人員、職工人數，至 108 年底共有公務人員人 36 萬 1,421 人（未含各級公立學校教師），其中中央各機關有 18 萬 9,884 人；各縣市機關 5 萬 7,842 人；臺北市各機關 2 萬 6,638 人；新北市各機關 2 萬 1,567 人占；高雄市各機關 2 萬 343 人。若依機關性質分析，以行政機關 25 萬 3,387 人為最多；其次依序為公營事業機構 6 萬 270 人，公立學校（職員）2 萬 8,033 人，衛生醫療機構 1 萬 9,731 人。由此可知，我國政府實為一個巨大組織體系：在縱向分工上形成由中央到地方的層級節制（hierarchy）架構；在橫向分工上則區隔為各種專業的機關或部門。由於組成如此複雜，故瞭解我國政府

組織內涵前，應先掌握下列基本特性：

**（一）單一制國家**

基本上，世界各國國體可分為聯邦制（federal system）與單一制（unitary system）兩類，前者如美國、加拿大、德國等，國家主要由聯邦政府（federal government）與各州（邦）政府共享治理權限；後者則如英國、日本，以及我國，主要是中央政府（central government）主導國家各類大政方針。《中華民國憲法》暨《憲法增修條文》，可說是規範國家體制與各級政府組織與權責的基本法制。各項法律、命令，乃至於政府政策與日常行政處分，均以憲法為最高指導原則，牴觸者無效。

**（二）以五權（院）為基礎的權限區隔**

《憲法》對於政府權限的規範，主要為國民大會（第三章）、總統（第四章），以及行政院、立法院、司法院、考試院、監察院（第五章至第九章），故一般通稱我國為「五院制」，而有別於一般國家行政、立法、司法的「三權制」。《憲法增修條文》雖然對於各院職權有所調整，然而五權架構則基本不變。

**（三）中央政府主導**

基於單一制的基本國家體制，總統及五院乃構成中央政府，為國家各類大政方針的主要決策與負責。地方自治團體（直轄市、縣市、鄉鎮市）雖然擁有「地方自治」地位，但是各項作為都要「依法行政」，也就是要遵

守《憲法》與各種立法院三讀通過、總統公布的「法」、「律」、「條例」、「通則」[1]。相對地，聯邦制國家憲法常賦予各州（邦）制定州（邦）憲法權利，以確保州（邦）權不受聯邦政府侵犯。

**（四）一體性的公務人員制度**

由於考試為我國五權制中的獨立權限，且《憲法增修條文》第 6 條明定考試院為國家最高考試機關，故我國公務人事制度乃形成單一體系，簡言之，所有政府人事管理，均屬於同一套人事制度架構，也依循同樣標準與程序。因此，不像其他國家中央（聯邦）公務人員與地方公務人員分屬不同人事制度，我國並無中央與地方公務人員區隔，所有公務人員均要參加國家考試及格方得以任用，彼此基本權利義務也相同。

二、我國地方自治特色

《憲法》第十一章與《憲法增修條文》第 9 條均規定地方制度內容，賦予我國實施地方自治的法定依據。因此即便中央政府是國家大政的主要決策機制，各級地方自治團體在地方自治的憲政地位上，仍然擁有一定權利並受《憲法》保障，中央政府除非經由修憲，否則不得侵犯地方合法權利。在此原則下，我國地方自治基本上可歸納出下列基本特色：

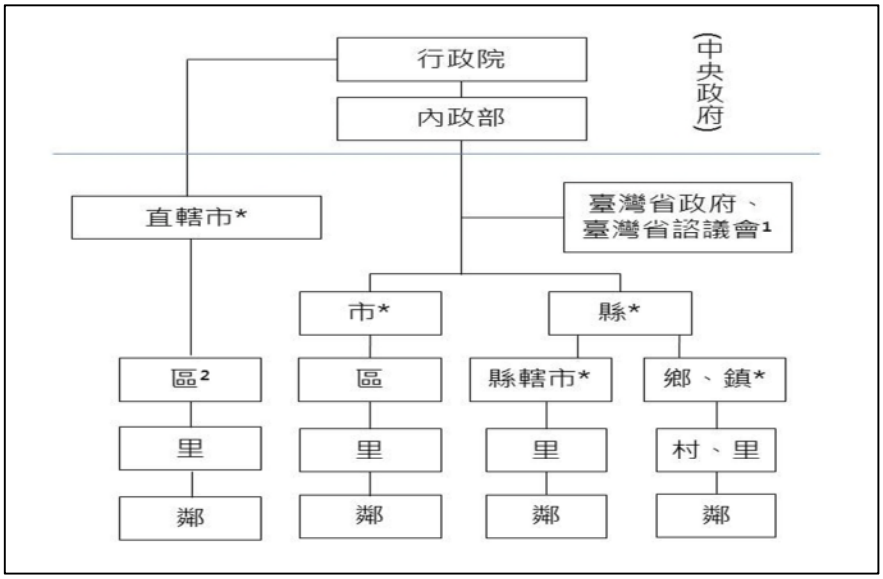
1 相關法規名稱、制定、施行、修正與廢止，請見《中央法規標準法》（民 93.05. 修訂）。

## （一）基於《憲法》保障的自治地位

《憲法》第十一章規定了省、縣制度；《憲法》第 118 條規定直轄市自治；《憲法》第 128 條規定市準用縣之規定；《憲法增修條文》第 9 條規定省、縣地方制度。由這些條文引述可知，省、縣、市，以及直轄市都是受《憲法》保障的地方自治單位名稱。不過歷經修憲與《地方制度法》之增修，目前我國地方自治團體為直轄市、縣、市、鄉（鎮、市），以及直轄市山地原住民區。

## （二）列舉式自治團體與地方層級

承上項，我國地方政府體系除了地方自治團體外，尚區分為各種不同的層級與型式，各類機制及權限均由《地方制度法》統一規定，如圖 1 所示。




註 1：臺灣省政府園區目前由國發會管理；臺灣省諮議會園區由立法院管理。
註 2：直轄市所屬原住民區，仍維持地方自治地位與功能。
有「*」者，指地方自治團體

圖 1 我國地方層級

資料來源：作者自行繪製

### （三）一致性與框架式的運作原則

圖 1 除表示我國中央政府與地方政府層級關係外，也可呈現我國政府體系一致性與框架式的運作原則：就一致性而言，在單一制國家以及中央政府主導的體制下，各地方不論轄區大小或地方區位，地方政府層級與基本組織型式都一樣，例如只要是縣，其下隸屬的政府層級與機關單位的位階都一樣，也都要遵守相同的法令（如《地方制度法》）。就框架式而言，考慮到各機關運作需求或特性差異，在不違反法律規定（框架）基礎上，地方仍可以有一定自主或裁量空間。例如臺北市根據《地方制度法》與廢棄物清理法規定，訂定了臺北市一般廢棄物清除處理費徵收自治條例，依據本自治條例，市民須使用專用垃圾袋才能請垃圾車清運。

### （四）中央主導的裁決機制

為確保政府施政標準一致，確保民眾權益，《地方制度法》第四章規範了中央與地方及地方間之關係，主要包括地方自治團體雖有權制定自治條例或自治規則，但是均不得違背憲法、法律、中央法令或逾越權限；直轄市與縣市間若有爭議，分別由行政院、中央各該主管機關解決；地方依法應作為而不作為，致嚴重危害公益或妨礙地方政務正常運作，中央得代行處理。

## 三、我國府際關係特色

儘管《憲法》與《地方制度法》，都有規定中央與地方，以及地方政府間關係，但主要是基於區隔角度，來規範各

方權責歸屬、隸屬關係，或是爭議解決等。然而由於今日公共問題「 牽一髮而動全身」的特性，加上我國單一制的政府組織架構，為積極增進政府整體效能效率，滿足民眾需求，更需要強調積極動態的府際關係，甚至近年學界常主張「 府際合作」或「 跨域治理」等概念，以強調府際間應彼此互惠、協調整合。基於此，當前府際關係基本上具有下列特色：

**（一）中央政府主導**

各地方自治團體固然會因為環境需求或首長施政理念，而希望採行更具特色或創意政策，然而在單一制國家與依法行政的基本條件下，中央政府仍有最終決定權，例如國土計畫法（民 109.04）第 11 條規定全國國土計畫由中央主管機關擬訂、審議，報請行政院核定，而直轄市、縣（市）國土計畫，則由直轄市、縣（市）主管機關擬訂、審議，報請中央主管機關核定。

**（二）功能與業務導向**

由於今日公共問題多元複雜，故府際關係除了中央與地方，以及各機關間的權責區隔外，更重視彼此相互分工合作，甚至更納入民間力量以增進社會整體福祉。例如為達成《環境教育法》（民 106.11）目的[2]，政府與

2 《環境教育法》第 1 條：「 為推動環境教育，促進國民瞭解個人及社會與環境的相互依存關係，增進全民環境認知、環境倫理與責任，進而維護環境生態平衡、尊重生命、促進社會正義，培養環境公民與環境學習社群，以達到永續發展，特制定本法」 。

民間主要分工如下：

1. 本法所稱主管機關：在中央為行政院環境保護署；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府（第 2 條）。
2. 直轄市、縣（市）主管機關就其自治事項或依法律或上級法規之授權制定與環境保護相關之自治條例。
3. 直轄市、縣（市）主管機關每年應就執行成果作成報告，報中央主管機關備查（第 7 條）。
4. 中央與地方主管機關應遴聘專家、學者及有關機關（構）、團體代表設置環境教育審議會，審議、協調及諮詢環境教育綱領及方案（第 11 條、第 12 條）。

**（三）服務與互惠導向**

除了整合政府間與民間力量外，提供優質服務、滿足民眾需求，更是今日府際關係的重要特色。例如《志願服務法》（民 109.01）除了有類似《環境教育法》的分工方式外，尚重視下列服務作為：

1. 主管機關及各目的事業主管機關應置專責人員辦理志願服務相關事宜；為整合規劃、研究、協調及開拓社會資源、創新社會服務項目相關事宜，每年至少應召開志願服務聯繫會報一次；對志願服務運用單位，應加強聯繫輔導並給予必要之協助（第 5 條）。
2. 為提升志願服務工作品質，保障受服務者之權益，志願服務運用單位應對志工辦理基礎或特殊教育訓練（第 9 條）。

3. 志願服務運用單位應提供志工必要之資訊，並指定專人負責志願服務之督導（第 11 條）。

4. 志願服務運用單位應為志工辦理意外事故保險，必要時，並得補助交通、誤餐及特殊保險等經費（第 16 條）。

四、小結

綜上說明，瞭解我國政府組織與地方自治，可說是身為國家公務人員應具的基本知識，同時，相關法制規定固然是最基本內容，但是也要同時理解動態的運作關係與功能表現，唯有如此，未來受訓人員們於機關任職並發揮本身專業時，或可產生下列效益：

首先，在消極面，可避免「本位主義」或「見樹不見林」問題，從而消弭不同機關單位間，或是專業間的認知落差或歧見。

其次，在積極面，建立公務人員對政府所處環境更宏觀認識，進而可以藉由互惠互補、腦力激盪，有效提升政府整體施政效益。

# 貳、政府組織

## 一、中央政府

### （一）總統之地位與權限

總統為國家元首，對內肩負統率全國陸海空軍等重要職責，對外代表中華民國（《憲法》第 35 條），其任期 4 年，連選得連任一次（《憲法》增修條文第 2 條）。依照《憲法》、《憲法增修條文》及司法院解釋其人事任免

權及重要職權，前者為人事權、任免官員權（《憲法》第41條）；後者則包括統帥權（《憲法》第36條）、公布法令權（《憲法》第37條）、締結條約權（《憲法》第38條）、赦免權（《憲法》第40條）、授予榮典權（《憲法》第42條）、院際爭執調解權（《憲法》第44條）、緊急命令權與解散國會權（《憲法增修條文》第2條）、刑事豁免權（《憲法》第52條）及國家機密特權（釋字第627號）等。

總統為避免國家或人民遭遇緊急危難或應付財政經濟上重大變故，得經行政院會議之決議發布緊急命令，為必要之處置。但須於發布緊急命令後10日內提交立法院追認（《憲法》第43條），如立法院不同意時，該緊急命令則立即失效。緊急命令是直接依《憲法》所發布，具有暫時替代或變更法律效力之命令，其內容應力求周延，以不得再授權為補充規定即可逕予執行為原則（釋字第543號）。

此外，總統也代表國家，依照《憲法》、《憲法增修條文》所賦予之權利範圍內，就有關國家安全、國防及外交之資訊，認為其公開可能影響國家安全與國家利益而應屬國家機密者，有決定不予公開之權力，此為總統之國家機密特權（釋字第627號）。

**（二）行政院與立法院之監督制衡**

行政院與立法院之監督制衡關係，是憲法有關國家組織設計及運作之核心。行政院是最高行政機關（《憲法》

第 53 條），行政院長由總統任命（《憲法增修條文》第 3 條），行政院副院長、各部會首長及不管部會之政務委員由行政院長提請總統任命（《憲法》第 56 條）。

立法院則為最高立法機關（《憲法》第 62 條）。依據《憲法增修條文》第 4 條規定，立法院由 113 位立法委員組成且任期 4 年，連選得連任。立法委員之選舉採取單一選區兩票並立制（73 席由直轄市、縣市選區中選出，每縣市至少 1 人。平地原住民及山地原住民各 3 席，共 6 席。全國不分區及僑居國外國民共 34 席）。不分區立法委員之選舉，由獲得百分之五以上政黨選舉票之政黨依得票比率選出之。為保障婦女參政權，各政黨當選名單中婦女比例不得低於二分之一。

基於民主原則及權力分立原則之要求，行政院之法律案、條約案、預算案、戒嚴案、大赦案、宣戰案、媾和案及條約案等必須提出於立法院審查通過。而且，立法院監督行政院，行政院應對於立法院提出施政報告並備質詢。立法院若認為有詳細調查之必要，更得對行政機關行使調閱文件權（釋字第 325 號）、立法調查權（釋字第 585 號），甚至得組成調查委員會（釋字第 633 號）。但是對於偵查中案件，不得向檢察機關要求調閱相關證卷證（釋字第 729 號）。

行政院如認為立法院所通過之法律案、預算案、條約案窒礙難行時，得經總統之核可，於該決議案送達行政院 10 日內，移請立法院覆議。覆議案逾期未議決者，

原決議則失效。覆議時，如經全體立法委員二分之一以上決議維持原案，行政院長應即接受該決議（《憲法》第57條）。

由於行政院對立法院負責，因此立法院若認為行政院長不足以勝任其職務時，得經全體立法委員三分之一以上連署，對行政院長提出不信任案，此為內閣制民主國家中的「倒閣權」。不信任案提出經 72 小時後，應於48 小時內以記名投票表決之。如經全體立法委員二分之一以上贊成，行政院長應於 10 日內提出辭職，並得同時呈請總統解散立法院。反之，倘若未獲通過，一年內不得對同一行政院長再提不信任案（《憲法增修條文》第 3條）。相對地，總統於立法院通對行政院院長之不信任案後 10 日內，經諮詢立法院院長後，得宣告解散立法院，此為被動式的「解散國會權」(《憲法增修條文》第 2 條）。倒閣權與解散國會權成為兩院互相制衡的最重要法制設計。

**（三）司法獨立與違憲審查機制**

司法院為國家最高司法機關，掌理民事、刑事、行政訴訟及公務員之懲戒，以及解釋憲法、統一解釋法律及命令、審理總統、副總統之彈劾案件與政黨違憲之解散事項。《憲法增修條文》第 5 條第 1 項規定，司法院設大法官 15 人，並以其中 1 人為院長，1 人為副院長，由總統提名經立法院同意後任命之，而第 2 項則規定，司法院大法官任期 8 年，不分屆次，個別計算，並不得連

任。但並為院長、副院長之大法官，不受任期保障。

司法院在憲政體系上的特徵是「消極被動、不告不理」，而本質則是「司法獨立」。例如《憲法》第 80 條規定，法官須超出黨派以外，依據法律獨立審判，不受任何干涉；第 81 條則規定法官為終身職。司法獨立是透過保障法官身分與職務獨立，排除任何型態的干涉，以確保法官客觀公平地適用法律，進行審判。

司法院的職權中，「違憲審查」是非常重要的制度。在法治國家中，國會（立法院）固然有制定法律之權力，然而國會所制定的法律不得違背憲法之要求，否則將欠缺存立之基礎。採用成文憲法之現代法治國家，基於權力分立之憲政原理，莫不建立法令違憲審查制度。其未專設違憲審查之司法機關者，此一權限或依裁判先例或經憲法明定由普通法院行使，其設置違憲審查之司法機關者，法律有無牴觸憲法則由此一司法機關予以判斷。各國制度設計雖有不同，但目的皆在保障憲法在規範層級中之最高性，並維護法官獨立行使職權，不受任何干涉。（釋字第 371 號）。

我國違憲審查制係採取「集中審查制」，由司法院大法官職司解釋憲法，並對法律與命令做統一解釋。至於法律或命令是否違憲之疑義乃屬憲法解釋之事項，中央或地方機關或立法委員、法官，以及受不利判決確定之人民，皆得依法聲請解釋憲法。其個別要件由《司法院大法官審理案件法》規定。值得注意的是，此項法律經

立法院 107 年 12 月三讀通過，修正更名為《憲法訴訟法》，並於 108 年 1 月 4 日公布，修正名稱及條文自公布 3 年後實施。而個別審判案件法官，如認為其所適用之法律或命令有違憲之虞，亦可停止審判程序，聲請司法院解釋憲法（釋字第 371、572 號）。

綜言之，人民對個案中用盡司法救濟程序途徑而受不利判決確定時，對於該判決所適用之法律認為有違憲之虞，得聲請大法官解釋，此稱為「窮盡訴訟救濟程序原則」。人民聲請憲法解釋，因而獲得有利解釋之人民，即得以該解釋作為聲請再審之理由（釋字第 177、188、686、725 號）。

**（四）考試院與監察院的獨立地位**

除司法獨立以外，同樣構成我國五權憲政體系的考試權及監察權也必須獨立行使，並成為重要特色。考試院為國家最高考試機關，掌理考試、公務人員之銓敘保障、撫卹、退休，以及公務人員任免、考績、級俸、陞遷、褒獎之法制事項。考試院設院長、副院長及考試委員若干人，由總統提名，並經立法院同意任命之（《憲法增修條文》第 6 條）。而依照《考試院組織法》第 3 條規定，考試院考試委員之名額，定為 7 人至 9 人；考試院院長、副院長及考試委員之任期為 4 年。

監察院為國家最高監察機關，行使彈劾、糾舉、糾正權及審計權。依《憲法》第 9 條規定，監察院與其他中央民意機構共同相當於民主國家之國會（釋字第 76

號），但 81 年第 2 次《憲法增修條文》修正實施後，則已非中央民意機構地位、職權也有變更。儘管如此，監察院在憲法五院制的地位並未改變，原屬於監察院之彈劾、糾舉、糾正權及為行使此等職權而具有的調查權，也仍保留（釋字第 325 號）。簡言之，目前監察院屬性已變成「準司法機關」。

依照《憲法增修條文》第 7 條規定，監察院設監察委員 29 人、並以其中 1 人為院長、1 人為副院長、任期 6 年，由總統提名，經立法院同意任命之。監察委員須超出黨派以外，依據法律獨立行使職權。

綜上所述，司法院、考試院、監察院三院之人事皆由總統提名，並應經立法院審查同意，但三院都是獨立審判或獨立行使職權之機關。同時本於五院間相互尊重之立場，並依循憲政慣例，三院院長及所屬獨立行使職權，不受任何干涉之人員，例如，法官、考試委員及監察委員，得不受立法院邀請列席備詢。但是，三院所屬非獨立行使職權而負行政職務之人員，於其提出之法律案及有關預算案涉及之事項，則需應邀到立法院備詢（釋字第 461 號），例如各院秘書長即是。

## 二、地方政府

### （一）直轄市與省

根據《地方制度法》第 3 條規定，地方劃分為省、直轄市。直轄市由行政院直接監督，依照《憲法》第 118 條及《地方制度法》第 4 條設直轄市政府、直轄市議會，

作為該自治團體的行政機關和立法機關；人口聚居達一百二十五萬人以上，且在政治、經濟、文化及都會區域發展上，有特殊需要之地區得設直轄市（《地方制度法》第 4 條）。

直轄市政府置市長 1 人，對外代表該市，綜理市政，由市民依法選舉之，每屆任期 4 年，連選得連任一屆。置副市長 2 人，襄助市長處理市政；人口在二百五十萬以上之直轄市，得增置副市長 1 人，職務均比照簡任第十四職等，由市長任命，並報請行政院備查（《地方制度法》第 55 條）。

直轄市政府置秘書長 1 人，由市長依公務人員任用法任免；其一級單位主管或所屬一級機關首長除主計、人事、警察及政風之主管或首長，依專屬人事管理法律任免外，其餘職務均比照簡任第十三職等，由市長任免之。副市長及職務比照簡任第十三職等之主管或首長，於市長卸任、辭職、去職或死亡時，隨同離職（《地方制度法》第 55 條）。

直轄市議會、縣（市）議會置議長、副議長各 1 人，由直轄市議員以記名投票分別互選或罷免之。但就職未滿一年者，不得罷免（《地方制度法》第 44 條）；而直轄市議員由直轄市民依法選舉之，任期 4 年，連選得連任（《地方制度法》第 33 條）。

省設省政府、省諮議會（《地方制度法》第 5 條）；依照《憲法增修條文》第 9 條之規定，省政府已失去地方

自治團體之地位，成為行政院的派出機關，承行政院之命監督各縣之自治情況。省政府置委員 9 人，組成省政府委員會議，行使職權，其中 1 人為主席，由其他特任人員兼任，綜理省政業務，其餘委員為無給職，均由行政院院長提請總統任命之（地方制度法第 9 條）。

省諮議會置諮議員，任期 3 年，為無給職，其人數由行政院參酌轄區幅員大小、人口多寡及省政業務需要定之，至少 5 人，至多 29 人，並指定其中一人為諮議長，綜理會務，均由行政院院長提請總統任命之（地方制度法第 11 條）。

## （二）縣（市）

《地方制度法》第 3 條規定省劃分為縣、市。人口聚居達五十萬人以上未滿一百二十五萬人，且在政治、經濟及文化上地位重要之地區，得設市（《地方制度法》第 4 條）。目前基隆市、新竹市、嘉義市屬於此類市的範圍。

縣（市）政府置縣（市）長 1 人，對外代表該縣（市），綜理縣（市）政，並指導監督所轄鄉（鎮、市）自治。縣（市）長由縣（市）民依法選舉之，每屆任期 4 年，連選得連任一屆。置副縣（市）長 1 人，襄助縣（市）長處理縣（市）政，職務比照簡任第十三職等；人口在一百二十五萬人以上之縣（市），得增置副縣（市）長 1 人，均由縣（市）長任命，並報請內政部備查。

縣（市）政府置秘書長 1 人，由縣（市）長依公務

人員任用法任免；其一級單位主管及所屬一級機關首長，除主計、人事、警察、稅捐及政風之主管或首長，依專屬人事管理法律任免，其總數二分之一得列政務職，職務比照簡任第十二職等，其餘均由縣（市）長依法任免之。副縣（市）長及職務比照簡任第十二職等之主管或首長，於縣（市）長卸任、辭職、去職或死亡時，隨同離職（地方制度法第 56 條）。

縣（市）議會置議長、副議長各 1 人，由縣（市）議員以記名投票分別互選或罷免之。但就職未滿 1 年者，不得罷免（《地方制度法》第 44 條）。縣（市）議員由縣（市）民依法選舉之，任期 4 年，連選得連任（《地方制度法》第 33 條）。

**（三）鄉（鎮、市）**

縣以下劃分為鄉、鎮、縣轄市（《地方制度法》第 3 條）；鄉（鎮、市）亦設有代表會及公所，作為各該自治團體的立法機關及行政機關，分別行使代表會及公所之職權（《地方制度法》第 5 條）。

鄉（鎮、市）公所置鄉（鎮、市）長 1 人，對外代表該鄉（鎮、市），綜理鄉（鎮、市）政，由鄉（鎮、市）民依法選舉之，每屆任期 4 年，連選得連任 1 屆；人口聚居達十萬以上未滿五十萬人，且工商發達、自治財源充裕、交通便利公共設施完全之地區，得設縣轄市（《地方制度法》第 4 條），其中人口在三十萬人以上之縣轄市，得置副市長 1 人，襄助市長處理市政，以機要人員

方式進用，或以簡任第十職等任用，以機要人員任用之副市長，於市長卸任、辭職、去職或死亡時，隨同離職（《地方制度法》第 57 條）。

**（四）區與里**

直轄市及市均劃分為區，區設區公所，置區長 1 人，由市長依法任用，承市長之命綜理區政，並指揮監督所屬人員，故區不屬地方自治團體（《地方制度法》第 5、58 條）。又鄉以內之編組為村，鎮與縣轄市及區以內之編組為里，村（里）設村（里）辦公處，並置村（里）長 1 人，受鄉（鎮、市、區）長指揮監督，辦理村（里）公務與交辦事項，由村（里）民依法選舉，任期 4 年，連選得連任；村（里）以內之編組為鄰，故村、里、鄰均屬行政業務上之編組；而村（里）辦公處僅為村（里）長辦公之場所。

## 參、府際關係

### 一、意涵

泛指上下層級政府間、平行政府間或不相隸屬且不同層級政府間，為解決共同問題或行政權力運作時所產生之垂直或水平關係，其內容包括二種類型：首先，為使政府能有效履行國家之功能，便以層級分工的方式將政府劃分為「中央政府」與「地方政府」，彼此各擁有不同法定權力與責任而形成垂直府際關係；其次，為了處理區域內跨地方公共事務，各地方自治團體間也需要進行分工合作，從

而形成水平府際關係。另外，今日地方民間力量蓬勃發展，政府常需要與各類民間組織或公民合作，故廣義的府際關係也包括了政府與外部民間力量，甚至於與國際間政府及民間組織的合作。

二、模式

雖然各國府際關係制度內涵各不相同，但基本上可以區分為聯邦制與單一國制兩種基本模式。以下說明之：

**（一）聯邦制**

就聯邦制而而言，美國學者 D. S.Wright 從權力運作的角度觀察美國聯邦、州與地方政府三者之間常態性的互動關係，將府際互動模式歸納為以下三種模式（轉引自趙永茂、孫同文、江大樹，2004：194-197）

1.協調型權威（Coordinate Authority）

係指聯邦政府、州政府為各自分立、互不侵犯的對等實體，依憲法或其他相關法規清楚界定各自的職權範圍，其所定的基本原理是「對等協調」（Coordinate）、「獨立」且「自主」的互動與運作模式。

2.重疊型權威（Overlapping Authority）

強調聯邦政府、州政府與地方政府之間權力分享與責任共擔，任何單一層級政府之自主與裁量權都有其限制，需要經由一種既競爭又合作的方式來取得適當的權力與影響力，以從事各政府之治理。在體制設計上是具有交集的互相重疊（Overlapping），其關係是「互賴」、權威運作模式是「談判」。

3.涵蓋型權威（Inclusive Authority）

此模式假定聯邦政府扮演最高的角色且控制其他的政府層級，聯邦政策的影響力，可以擴張至州政府與地方政府，形成一條鞭式、層級節制式的政策權威本質。

**（二）單一國制**

就單一國制而言，由於中央與地方政府間本來就是上下隸屬，故府際關係便常由中央政府主導，或是有較明確的政策目標。例如根據 Moseley & James（2008：117-136）的研究，英國中央與地方政府的互動模式有下列：

1.以權威為基礎（Authority Based）

中央立法規範地方政府間進行合作的架構，地方則修改配套法令規章，從而建立中央監督與管制機制等。

2.以資訊為基礎（Information Based）

中央以建議或鼓勵方式促使地方政府將合作目標與作為納入施政方針中；中央與地方並召開各類溝通協調會議以形成共識。

3.以誘因為基礎（Incentive Based）

即中央藉由提供具體誘因來促使地方配合，包括蒐集成功協力案例、提供相關技術支援與諮詢等，或是對願意加入地方政府提供財務補助或協助分攤辦理成本，以及對辦理達成目標或績效良好者提供額外獎勵。

三、內容

**（一）中央與地方政府間**

在我國採行單一制與依法行政的基本條件下，對於

各地方政府所施行與制定的政策與法規，中央政府具有規劃、監督、指導、解釋、輔導、爭議協調等事項的最終決定權，前述之地方政府如直轄市及縣（市），於中央政府的主管機關分別為行政院及內政部，而地方自治相關監督事項的細部規範，則明列於行政院內政部民政司業務職掌[3]。

**（二）中央政府間**

總統與五院的主要關職權已於前述「貳、政府組織—中央政府」單元中進行較為詳細的介紹，以下再歸納我國中央政府間的互動關係：

1. 總統與五院

（1）榮典之授與：由總統自行決定，並由主管各院報請核定（《憲法》第 42 條）。

（2）官吏之任免：由總統依法任免，並由各院報請任免（《憲法》第 41 條）。

（3）調處院間之爭執：除憲法別有規定外，得召集有關各院院長會商解決之（《憲法》第 44 條）。

2.五院間

（1）行政院與立法院之監督制衡—互負質詢與施政之責、解散國會與不信任案以及覆議權。

（2）行政院與司法院

A.行政院所屬之公務員，如有違法失職，由公務員懲

3 相關業務監督事項之細部規範，請參考內政部民政司科各科業務職掌。(https://www.moi.gov.tw/cp.aspx?n=525)

戒委員會審理 （《憲法》第 77 條、《司法院組織法》第 7 條）。

B.行政院如有違法之行政處分或決定，司法院之行政法院，可依行政訴訟程序，判決撤銷或變更原處分或決定（《憲法》第 77 條，《行政訴訟法》第 200 條）。

C.行政院對於適用憲法及現行法令發生疑義時，得向司法院大法官會議申請解釋。

D.司法院大法官會議解釋憲法與法令，使行政院適用法令時有遵循之依據（《憲法》第 78 條）。

E.行政院之法務部掌理司法行政事務，並監督最高法院檢察署及各級法院檢察處，而司法院則掌理民事及刑事訴訟之審判，兩者關係自當密切（《憲法》第 77 條）。

F.司法院大法官，除依《憲法》第 78 條之規定外，並組成憲法法庭審理政黨違憲之解散事項（《憲法增修條文》第 5 條第 4 項）。政黨之目的或其行為，危害中華民國之存在或自由民主之憲政秩序者，主管機關得聲請司法院憲法法庭解散之（《司法院大法官審理案件法》第 19 條）。

G.司法院所提出之年度司法概算，行政院不得刪減，但得加註意見，編入中央政府總預算案，送立法院審議（《憲法增修條文》第 5 條第 4 項）。

（3）行政院與考試院

A.行政院暨其所屬公務人員須經考試院之考試及格始可任用（《憲法》第 85 條）。

B.行政院與考試院有關職掌事項，得會同向立法院提出法律案，或會同制頒規章。

C.考試院掌理全國公務人員之考試、銓敘、保障、撫卹、退休及任免、考績、級俸、陞遷、褒獎之法制事項（《憲法增修條文》第 6 條第 1 項）。

（4）行政院與監察院

A.監察院為行使監察權，得向行政院及其各部會調閱其所發布之命令及各種有關文件（《憲法》第 95 條）。

B.監察院得調查行政院及各部會一切設施，如認有違法失職，監察院得提出糾正、糾舉或彈劾案，如涉及刑事，應移送法辦（《憲法》第 96-98 條）。

C.行政院於會計年度結束後 4 個月內，應提出決算於監察院（《憲法》第 60 條）。

（5）立法院與司法院

A.立法院所制定之法律，司法院所屬各級法院作為審判之依據（《憲法》第 80 條）。

B.各院對於立法院所制定之法律，有疑義時，由司法院統一解釋之（《憲法》第 78 條）。

C.立法院議決之大赦案，足以改變司法之裁判（《憲法》第 63 條）。

D.立法院開會時，得邀請司法院院長及其所屬機關首

長列席陳述意見（《憲法》第 71 條）。

E.司法院院長、副院長、大法官由總統提名，經立法院同意任命之（《憲法增修條文》第 5 條第 1 項）。

F.司法院就其所掌司法機關之組織及司法權行使事項自有向立法院提出法律案之職責（釋字第 175 號）。

G.立法院所提總統、副總統彈劾案，由司法院大法官審理（《憲法增修條文》第 4 條第 7 項）。

（6）立法院與考試院

A.立法院議決考試院關於其主管事項的提案（《憲法》第 63、87 條）。

B.考試委員依據立法院制定之法律獨立行使職權（《憲法》第 88 條）。

C.立法院內部一般職員之任用，由考試院負考選、銓敘及考績之責（《憲法增修條文》第 6 條第 1 項）。

D.立法院開會時，得邀請考試院院長及所屬各部首長列席陳述意見（《憲法》第 71 條）。

E.考試院設院長、副院長，考試委員，由總統提名，經立法院同意任命之（《憲法增修條文》第 6 條第 2 項）。

（7）立法院與監察院

A.監察院關於所掌事項，得向立法院提出法律案，由立法院議決（《憲法》第 63 條、釋字第 3 號）。

B.監察院院長、副院長、監察委員由總統提名，經立法院同意任命之。（《憲法增修條文》第 7 條第 2 項）。

C.監察院審計長，由總統提名，經立法院同意任命之（《憲

法》第 104 條）。

D.審計長審核行政院之決算後，並提出審核報告於立法院（《憲法》第 105 條）。

E.立法院內部所屬職員，如有違法失職情事，監察院得予以糾舉或彈劾（《憲法》第 90 條）。

F.立法院開會時，監察院院長及所屬審計長得列席陳述意見（《憲法》第 71 條）。

（8）司法院與考試院

A.考試院對於適用憲法及現行法令發生疑義時，得向司法院大法官會議申請解釋。

B.行政法院得依《行政訴訟法》之規定，撤銷或變更考試院所屬各部會之違法處分。

（9）司法院與監察院

A.監察院對於適用憲法及現行法令發生疑義時，得向司法院大法官會議申請解釋。

B.監察院對司法院所屬違法失職人員，得提出糾舉或彈劾，並得調閱司法院所發布之命令及各種有關文件。

C.司法院及其所屬機關之經費，監察院所屬之審計部有審計權。

（10）考試院與各院之共同關係

A.人才之供給：考試院為供應人才之唯一最高機關，所有政府官吏，除政務官外，均須經考選銓敘，始可任用（《憲法》第 86 條）。

B.俸給之審查：各院及其所屬機關職員之俸額，由考試

院銓敘部銓定。

C.年金獎卹金之審查：各院及其所屬機關之官吏或家屬，如有合於請領年金、獎金或撫卹金之條件時，須由主管機關之長官開具事由，送交考試院銓敘部審核認可。

D.文官之保障與培訓：公務人員保障暨培訓委員會，主管全國公務人員權益保障，以及相關培訓法制、政策制定與執行。

E.法案的提出：考試院關於所掌事項，得向立法院提出法律案。

（11）考試院與監察院

A.除監察委員以外，監察院內部一般職員之任用，由考試院負考選、銓敘及考績之責（《憲法增修條文》第 6 條第 1 項）

B.考試院之經費，監察院有審計權（《憲法》第 90 條）。

（12）監察院與各院之共同關係

A.公務員之彈劾：對於違法失職之全國公務員，擁有彈劾權。惟彈劾後其判決權屬於司法院懲戒法院。

B.各機關措施失當之糾正：監察院對各院所屬各機關措施失當之糾正及促其改進事項，各機關有遵守之義務。

C.各機關財務之審計：監察院掌審計權，各院及其所屬機關財務收支，均為監察院審計權行使之對象。審計權包括：監督預算之執行，核定收支命令，審核

收支、決算，稽查財政上不法或不忠於職務之行為，考核財務效能與責任，以及國家總決算的審核及報告。

D.其他：如巡迴監察權、建議權、接受人民書狀及密告權、調查權、聽取報告及質詢權等均是。

3.機關間

根據《憲法增修條文》第 3 條，國家機關之職權、設立程序及總員額，得以法律為準則性之規定，我國五院組織、編制及員額，應基於前述法律原則，按政策或業務需求而編制相應的組織法規，例如《行政院組織法》、《立法院組織法》等。此外，行政院的不管部會政務委員沒有固定職掌，負責處理不屬於各部會間的綜合事務。

4.機關內

中央政府各機關應基於業務分工原則，依其職能、業務、權責、規模等需求設立或調整內部單位（中央行政機關組織基準法第 22 條），而機關內部單位層級之設立，得因機關性質及業務需求彈性調整，不必逐級設立（中央行政機關組織基準法第 25 條）。機關內部單位又分為業務單位及輔助單位，前者為機關職掌事項的執行單位；後者則為辦理秘書、總務、人事、主計、研考、資訊、法制、政風、公關等支援服務事項之單位（中央行政機關組織基準法第 23 條）。

## （三）地方政府間

1.直轄市與區

根據《地方制度法》第 58 條，區為直轄市與市獨有之單位，非為地方自治團體，並置區長 1 人，由市長依法任用，以機要人員方式進用之，承市長之命綜辦區政，並指揮監督所屬人員。直轄市政府為辦理市政區劃及里鄰編組，得制定專屬該直轄市之行政區劃自治條例，如《臺北市行政區劃及里鄰編組自治條例》（91 年 4 月）。

此外，直轄市之區由山地鄉改制者，稱直轄市山地原住民區（以下簡稱山地原住民區），為地方自治團體，設區民代表會及區公所，分別為山地原住民區之立法機關及行政機關，依本法辦理自治事項，並執行上級政府委辦事項。

2.直轄市間、縣（市）間、縣與鄉（鎮、市）

目前我國地方政府法制對跨地方事務的規範，主要以「合辦事業」、「跨區域自治事務」兩項為主，其中處理跨地方自治事務，地方自治團體得與其他直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市）成立區域合作組織，例如北臺區域發展推動委員會、中臺區域合作發展平臺、雲嘉南區域永續發展推動委員會[4]等合作平台，以

4 其他跨縣市的合作平台，可參考北臺灣區域治理機制與合作平台運作機制之研究（https://reurl.cc/jqWzdp）。

促進區域資源之整合與利用及增進區域居民福祉。

四、府際管理

府際關係運作的良善，關乎於府際管理網絡的建立與成效，而府際管理網絡的體現，則基於此結構網絡運作過程中各參與者對「遊戲規則」的確立和府際關係管理途徑或策略的建構，因此良好的府際管理模式有助於中央及地方政府橫向與縱向的綜合發展，解決各地方政府本身施政所遭遇的不同問題，並擴大民眾的認同區。目前我國府際管理的運作導向，具備策略性夥伴關係的特質，並分為 2 大面向、6 種途徑，基於前述概念，以下將歸納出 3 種府際管理的導向（李長晏，2005：4-32）：

**（一）夥伴導向**

基於協力觀點的夥伴關係，不僅能在不變更現行中央與地方體制下，整合中央與地方對地方公共事務的努力，更可藉此作為提升地方政府能力的動力，而夥伴導向的操作模式與地方政府的能力提升是相輔相成的，換言之，採取夥伴導向的管理方式，有助於提升地方政府的施政能力，而增進地方政府能力後，更能澈底落實中央與地方政府間對於共同政策的推動與執行。當然中央政府除與地方政府外，亦可與當地的非營利組織、私部門企業建立夥伴關係，強化公私部門間的網絡連結。

**（二）合作導向**

為促使跨域間問題能獲得圓滿解決，應打破傳統策進發展模式之作為，亦即不考慮行政區域變革下，利用

可行合作機制，以增進解決能力，並視為各自之合作事務，近年都會治理興起的「新區域主義」（new regionalism），其認為在解決都會區問題時，競爭與合作兩種體制應同時兼顧運用，才能有效達成治理都會區之效果。亦即在地方政府、社區組織、企業組織及非營利組織間，建立一都會區治理策略性夥伴關係，在府際管理的合作基礎上，跨區域合作機制須以公、私與第三部門間相互合作，以求順利解決公共事務之問題。

**（三）互助或支援導向**

在中央政府、地方政府、民間團體等府際關係網絡中的行動者，本身如有困難與難以單獨解決之事務時，其餘相關利害關係的行動者將扮演一個互動與支援的角色，例如新冠肺炎的防疫政策中，各縣市政府結合當地醫療院所、各級學校或飯店旅遊等民間團體業者，根據中央疫情指揮中心所發布的資訊，針對不同縣市的實際情況進行相關防疫措施的制定，共同落實防疫政策方針。

# 肆、地方自治[5]

## 一、定義與內涵

地方自治係指「國家特定區域內的人民，基於國家授權或依據國家法令，在國家監督下，自組法人團體，以地方之人及地方之財，自行處理各該區域內公共事務的一種政治制度」。屬於民主政治下的地方治理模式，強調地方居民處理地方事務的精神。

依據上述定義，地方自治具有 2 項重要內涵，一是「住民自治」，一是「團體自治」。「住民自治」是從居民的角度出發，指地方的公共事務應基於地方居民之意志，由地方居民或其代表，自行規劃，決定及執行，並自我負責之意；「團體自治」則是強調地方與國家的分權關係，係指地方自治團體具有獨立於國家以外之公法人資格，有權以地方名義，並用自己的機關，自行處理區域內的公共事務。

## 二、自治事權

### （一）來源

憲法對中央政府組織，係採取水平的權力分立以建構五院。除此之外，憲法對政府組織設計亦及於地方自治制度，採取中央與地方垂直分權。我國目前地方自治制度經過各階段修憲調整後，主要是依照《憲法》第 11 章，《憲法增修條文》第 9 條，以及《地方制度法》等法

5 本部分內容係參考 國家文官學院 103 年公務人員考試錄取人員基礎訓練〈地方制度法與實務〉科目教材。

律予以落實。

為貫徹地方自治，地方因而享有自主之領域權、組織權、人事權、財產權、立法權、計畫權等，中央對地方此等權限不得過度干預，但司法權及武力建置權，地方自治團體並未擁有。依照司法院解釋，地方自治團體享有自主組織權及對自治事項制定法規並執行之權限。又自主組織權係謂地方自治團體在憲法或法律規範的前提下，對該自治團體是否設置特定機關 （或事業機構）或內部單位之相關職位、員額如何編成之立法機關及行政機關自行決定及執行之權限。各級地方自治團體之機關及職位之設置程序，應由地方立法機關依照法律及中央主管機關擬定之組織準則，制定組織自治條例，始得辦理（釋字第 527 號）。

**（二）組織自主權**

釋字第 527 號解釋：地方自治團體在憲法及法律規範的前提下，對該自治團體是否設置特定機關或內部單位的相關單位，員額如何編成得視各該自治團體轄區人口及其他情形，由該自治團體的立法機關及行政機關自行決定及執行的權限。

**（三）人事自主權**

地方人事自主權係地方自治團體為完成自治任務，在法定範圍內有任免、遷調所屬公務員的權力，並且在其職務關係內有作成相關人事決定的權力。

**（四）財政自主權**

「財政」為庶務之母，也是地方自治的血脈與核心內容，財政狀況的良窳，直接影響到施政能力的強弱；「自有財源」的重要性，不言可喻；而充足的自有財源，又是地方「財政自主」的關鍵。釋字第 550 號解釋指出：地方自治團體受憲法制度的保障，其施政所需的經費負擔乃涉及財政自主權的事項，有法律保留原則的適用，及揭明此一意旨。

**（五）自治立法權**

自治立法權係自治團體在憲法所賦予的功能、目的範圍內，得就自治事項，自主創立規範的權力。此一權力是中央與地方權限劃分中，競爭最激烈的領域，誰一旦掌握立法權，誰就擁有第一線發號施令的地位，有認為自治立法權為地方自治的核心。

**（六）區域空間規劃權**

特定地區土地空間利用的調整與安排，與該區經濟發展及特色關係密切。地方行政區域內土地空間利用的規劃係屬廣義的自治高權之一，一般學者都以計畫高權稱之。

三、權限劃分

**（一）劃分方式**

依憲法及法律規定，我國中央與地方政府相互間權限爭議解決機制，有立法、行政與司法 3 種途徑。

**（二）立法途徑**

立法途徑係指《憲法》第 111 條規定：「除第 107、108、109、110 條例列舉事項外，如有未列舉事項發生時……遇有爭議時，由立法院院會議決之。」亦即，中央與地方之權限爭議，由立法院解決。

**（三）行政途徑**

行政途徑則為「縣與鄉（鎮、市）間，自治事項遇有爭議時，由內政部會同中央各該主轉機關解決之」；直轄市間、直轄市與縣（市）間，事權發生爭議時，由行政院解決之；縣（市）間，事權發生爭議時，由縣政府解決之（《地方制度法》第 77 條）。

**（四）司法途徑**

1.行政爭訟

因上級主管機關之處分行為有損害地方自治團體之權利或法律上利益情事，其行政機關得代表地方自治團體依法提請行政訴訟，於窮盡訴訟之審級救濟後，若仍發生法律或其他上位規範違憲疑義，而合於《司法院大法官審理案件法》第 5 條第 1 項第 2 款之要件，亦非不得聲請司法院解釋（釋字第 527 號）。

2.聲請大法官解釋

《地方制度法》就地方立法權、執行權之自治監督爭議係採司法院解釋之途徑，如我國《地方制度法》第 30 條第 5 項規定：「自治法規與憲法、法律、基於法律授權之法規、上級自治團體自治條例或該自治團

體自治條例有無牴觸發生疑義時，得聲請司法院解釋之。」（就地方之立法權）、第 43 條第 5 項規定：「第一項至第三項議決自治事項與憲法、法律、中央法規、縣規章有無牴觸發生疑義時，得聲請司法院解釋之。」（就地方之單純決議）、第 75 條第 8 項規定：「第二項、第四項及第六項之自治事項有無違背憲法、法律、中央法規、縣規章發生疑義時，得聲請司法解釋之；在司法院解釋前，不得予以撤銷、變更、廢止或停止其執行。」（就地方之執行權）。惟釋字第 553 號謂：地方自治團體仍應先循一般行政爭訟程序，仍有不服，才能聲請大法官解釋。

## 伍、當前政府組織、府際關係與地方自治的未來展望

政府組織架構與制度、府際關係與地方自治，除了具有憲法保障地位，是政府各項施政的基礎外，也是國家社會各項環境因素交互影響下的動態表現。身為國家公務人員，不僅要對相關議題能整體瞭解外，未來更應結合本身專業、前瞻未來，以思考可能的變革趨勢與發展路徑。基於此，以下分別從制度與人員兩層面，分析未來可參考的課題。

### 一、制度發展

政府制度內容雖然取決於相關法制規定，但其運作特性則是要隨時配合環境、與時俱進的。簡言之，基本政府組織法制架構雖然可能不變，但實務上卻可藉由施政項目與重心調整，來反映環境需求。展望未來，我國各級政府

組織制度以及府際關係發展，或可關注下列議題：

**（一）組織精簡潮流**

自 20 世紀後期始，政府組織精簡一直是各國公共行政的重大課題。我國行政院組織改造工作，亦於 99 年 1 月起陸續完成立法，由 37 個部會精簡為 29 個機關，在精簡趨勢下，各機關單位乃至於人員工作自然需配合調整。不過值得注意的是，組織精簡的完整意涵乃是「當減則簡、當增則增」，也就是並非一味減併，而是要反映實際需求來調整。

**（二）新興科技應用**

新興科技的普遍運用，可說是 21 世紀政府運作與過去最重要的差異之一，特別是資通訊科技（Information Communication Technology, ICT）能高速傳輸並存取大量資料，對於改進公文處理速度、服務質量提升，乃至於及時性、或面對面的與民眾溝通，均有革命性的突破。不過相對的，新科技運用也帶來新危機與挑戰，例如資訊安全維護、假消息偵測與防止等，均是政府運作應考量的變數。

**（三）民間力量興起**

若 ICT 是政府組織內部變革的重大動力，民間影響力量興起則是來自外部環境的重大挑戰。今日各種型式的民間組織與個人，不僅可藉由便捷的 ICT 協助，更廣泛的蒐尋政府各項施政資訊，也常藉由更靈活的組織方式來影響政府，從正式的承包政府業務，到團體性的參

與公聽會、說明會，以及個人電子投書至機關首長信箱，或是手機直接撥打「1999」等均是，故回應多元民間影響已成為各機關的普遍業務。

**（四）全球高度連結**

「地球村」概念在 21 世紀，已成為個別政府運作不可或缺的考量因素，同時也擴大了府際關係的影響範圍。今日全球連結不僅反映在自然環境保育、資源永續利用等議題，幾乎各類日常生活的公共議題，如糧食供應、疾病管制、貧富落差，乃至於經貿交流等，都成為跨國、甚至於跨洲際的共同課題，政府除積極參與國際事務外，也要自我調整既有的習慣與作法。

**（五）多中心、多元分工**

傳統上各級政府機關基於法律規定或授權，常是公共事務主導者或主要負責者，然而在前述各項因素交互影響下，公共事務處理途徑常常是「條條大路通羅馬」的多種選擇，而政府角色也日趨多元而變動。尤有甚者，同一事務在不同時間、不同層級、不同地區，不僅處理方式經常不同，對成效的評價也不同。故未來政府除要遵循依法行政基本原則外，也要保持彈性來回應各界需求，並與企業、民間組織，乃至於個別民眾相互合作。

**二、人員精進**

受訓人員通過國家考試，並經試用期滿合格實授，雖然取得公務人員資格，並受相關法律保障身份與各項權益，但不表示從此就可「高枕無憂」，相反地，面對各項機

關內外部環境變遷，現代公務人員更應隨時自我精進，方能確實履行職責並豐富個人生涯。從政府組織、府際關係與地方自治的現況與運作，下列各項將是公務人員個人需妥善因應的課題。

**（一）專業能力提升**

就個人學識素養而言，每位公務人員絕對是各專業領域中的優秀精英，因此在瞭解政府組織特色、地方自治與府際關係相關議題後，更可以在此基礎上持續提升專業能力，除了履行職責並達成機關使命外，也能因應未來環境變化所需。

**（二）動態回應環境**

在政府組織特色與持續因應環境變遷的趨勢化，未來公務人員除了消極的遵守法令規定外，更應掌握環境變動對政府組織及府際關係、自方自治的影響，以主動積極態度，採行具體作為來提升機關效能效率並滿足民眾需求，唯有如此，個人專業才能「因地制宜」的發揮最大效益。

**（三）跨域宏觀思維**

多元社會中不同參與或利害關係人，往往對同一公共事務有不同評價或意見，因而施政或作為的利弊得失常是一體兩面或不易取捨的。基於此，瞭解政府組織特色與府際關係後，公務人員應對公共問題建立更週延且完整之圖像，並從政府或國家整體利益出發，配合本身專業來履行各項職責。

**（四）密切互動交流**

藉由瞭解不同政府組織與府際關係特色，不同機關公務人員間更需要瞭解彼此職務特性，進而能激發創意、相互學習，持續精進各項工作技能與經驗，並讓不同層級、類型政府機關能更「無縫接軌、順暢交流」。

**（五）營造協力網絡**

政府資源有限、民間力量無窮，現代公務人員在瞭解政府組織與府際關係特性後，應努力發掘其他政府組織內部，以及外部環境中，不同專業能力的合作夥伴，彼此基於共同目標來相互協助，營造常態化、制度化的協力網絡，以相互扶持、共創多贏。

## 陸、實務案例

**【案例一】笑氣管制終上路，還要地方政府訂定自治條例才完整？**[6]

**一、案例情境內容**

俗稱為「笑氣」的一氧化二氮近年來被濫用於青少年聚會場合，吸食過多恐影響身心健康。經過跨部會協商後，經由行政院環境保護署毒物及化學物質局（以下簡稱毒化局）以「關注化學物質」從上游管制，109 年 10 月 30 日

6 摘錄自：李佳穎，今週刊。2020.11.02.( https://tw.news.yahoo.com/%E7%AC%91%E6%B0%A3%E7%AE%A1%E5%88%B6%E7%B5%82%E4%B8%8A%E8%B7%AF-%E9%82%84%E8%A6%81%E5%9C%B0%E6%96%B9%E6%94%BF%E5%BA%9C%E8%A8%82%E5%AE%9A%E8%87%AA%E6%B2%BB%E6%A2%9D%E4%BE%8B%E6%89%8D%E5%AE%8C%E6%95%B4-021307308.html)。

即刻上路，然而下游稽查則需要各地方政府訂定自治條例，才能建置完整防制網絡。

被視為毒品的笑氣其實是一種日常生活常見的化學物質，然而，笑氣不具毒性，無法被列為法定毒品並由法務部管制，最多只能以《社會秩序維護法》第 66 條的「吸食或施打煙毒或麻醉藥品以外之迷幻物品者」開罰，只處 3 日以下拘留或 1 萬 8 千元以下的罰鍰，而持有者只能放行，無法產生嚇阻效果。

除了中央祭出裁罰手段，各地方政府刻正研議自治條例，甲市政府跑第一，已於 10 月 16 日預告「甲市特定氣體不當使用防制自治條例」草案，進一步規範特定旅宿業及娛樂場所業者應通報場所內有人持有或施用之義務。乙市政府則研議以行政命令管制，而丙市與丁市議員也紛紛要求縣市政府訂定。…（毒化局局長）表示，地方自治條例若能要求定旅宿業及娛樂場所業者主動通報，則有相輔相成的效果，對於各縣市政府自行訂定自治條例更是樂觀其成。

**二、討論議題**

（一）地方自治權的重要內容。

（二）地方自治權的來源。

（三）我國憲法有關中央與地方權限劃分的方式。

（四）笑氣管理政策的權力屬性。

【案例二】甲縣推動區域產業政策交流，促進中央與地方合作推動產業鏈結？

## 一、案例情境內容

為推動甲縣區域產業創新，促進產學聯盟合作，甲縣政府經濟發展處與經濟部工業局，於甲縣政府舉辦「甲縣區域產業政策交流會議」，邀請到近 40 位來自中央機關、在地大專院校之產官學研專家與會，議題包含甲縣區域產業發展現況與未來，以及強化中央與地方府際產業合作機制。

在會議活動中，除共同交流甲縣區域產業發展現況與未來，並希望加強鏈結在地資源，進一步透過中央與地方間合作，共同來協助推動區域產業發展。

## 二、討論議題

（一）府際關係的模式分析。

（二）府際管裡的途徑應用。

（三）地方政府治理能力的提升途徑。

# 參考資料

中華民國總統府（https：//www.president.gov.tw/）

北臺灣區域治理機制與合作平台運作機制之研究

（https：//reurl.cc/jqWzdp）

北臺區域發展推動委員會（http：//twntdc.org.tw/）

行政院內政部民政司科各科業務職掌

（https：//www.moi.gov.tw/cp.aspx?n=525）

李長晏（民 94）。**組建地方策略性夥伴關係之合作機制**。中國地方自治，58（4），4-32。

趙永茂、孫同文、江大樹主編（民 90）。**府際關係**。臺北市：元照。

Moseley, A. & James, O. (2008), Central State Steering of Local Collaboration： Assessing the Impact of Tools of Meta-Governance in Homelessness Services in England , Public Organization Review, 8(2) ： 117-136.

# 廉能政府與廉政倫理規範

## 課程目標

瞭解國家廉政政策主軸及如何建立廉能有效率的政府，以提升國家競爭力及落實政治責任，藉由《聯合國反貪腐公約》、《公務員廉政倫理規範》、《行政院及所屬機關機構請託關說登錄查察作業要點》的簡要介紹及相關案例的說明，使受訓學員學習如何遵循公務員行為準則，並強化對相關廉政法令的基本認知，建立公義效率的廉能政府，確保民眾對公務員公正執行職務之信賴。

## 學習指標

一、充分理解國際廉政趨勢和政府清廉執政之決心。

二、培養公務員執行職務，廉潔自持、依法行政的情操。

三、學習處理受贈財物、請託關說及飲宴應酬等廉政倫理事件之具體作法。

四、強化對於廉政法令之基本認知。

**學習架構**

壹、前言

貳、《聯合國反貪腐公約》及《聯合國反貪腐公約施行法》簡介

一、《聯合國反貪腐公約》( UNCAC )

二、《聯合國反貪腐公約施行法》

三、《聯合國反貪腐公約》國家報告及國際審查

參、我國廉政政策

肆、《公務員廉政倫理規範》簡介

伍、《請託關說登錄查察作業要點》簡介

陸、公務員常見刑事責任

一、公務員常見刑責態樣

二、《獎勵保護檢舉貪污瀆職辦法》

柒、其他當前廉政工作重點

捌、結語

# 壹、前言

廉政是普世價值，2005 年 12 月 14 日生效之《聯合國反貪腐公約》（United Nations Convention Against Corruption, UNCAC）（以下簡稱公約）已確立全球反貪腐的法律架構，貪腐問題已無國界之分，也不再侷限政府部門，除了機關首長的決心是廉政經營成敗的關鍵外，更須全體同仁共同努力；此外，推動廉能亟需私部門及民間社會力量的共同參與，方能為國家廉政建設的永續發展奠定基礎。我國為與國際反貪腐趨勢接軌，由行政院於民國 97 年 10 月 3 日召開中央廉政委員會第 1 次委員會議，決議參考公約及國際透明組織（Transparency International）相關倡議，擬具《國家廉政建設行動方案》，以建構國家廉政發展策略目標，創造乾淨政府、誠信社會之願景。

# 貳、《聯合國反貪腐公約》及《聯合國反貪腐公約施行法》簡介

## 一、《聯合國反貪腐公約》（UNCAC）

2003 年 10 月 31 日聯合國大會通過《聯合國反貪腐公約》，並於 2005 年 12 月 14 日生效，其目的在指導並提供各國政府反貪腐之法制和政策，促使世界各國共同致力於反貪腐議題。迄 2021 年 8 月，公約共有 187 個締約國（方），可謂公約所建立之全球反貪腐法律架構，已為國際社會廣泛接受。

公約內容除序言外，共分為 8 章、71 條，包括：總則（general provisions）、預防措施（preventive measures）、定罪及執法（criminalization and law enforcement）、國際

合作（international cooperation）、資產追回（asset recovery）、技術援助和資訊交流（technical assistance and information exchange）、實施機制（mechanisms for implementation）及最後條款（final provisions）。

二、《聯合國反貪腐公約施行法》

我國雖非《聯合國反貪腐公約》之締約國，為展現我國反貪腐之決心，並與現行全球反貪腐趨勢及國際法制接軌，更加有效預防和根除貪腐，於 104 年 5 月 20 日制定公布《聯合國反貪腐公約施行法》，自 104 年 12 月 9 日施行，共計 8 條。

該法明定公約之規定具有國內法律之效力，涉及國際法義務之履行，應本於互惠原則（第 2 條）；政府應定期公布反貪腐報告（第 6 條）；法令與行政措施有不符公約規定者，各級政府機關應於本法施行後 3 年內完成法令之制（訂）定、修正或廢止，及行政措施之改進（第 7 條）。截至 109 年 10 月，各級政府機關清查主管法律、命令及行政規則等相關法令共計 1,284 部，均無不符合公約之情形。

自《聯合國反貪腐公約施行法》施行後，已修正加以強化之法令，主要包含：《中華民國刑法》（以下簡稱刑法）增訂「沒收」專章、修正《洗錢防制法》、修正《公司法》增訂揭露實質受益人規定等，並已完成《公職人員利益衝突迴避法》修正及制定《財團法人法》等重要法案。

對於《聯合國反貪腐公約施行法》施行前，仍有不足公約強制性規定的法令，包含《國際刑事司法互助法》及

《引渡法》，其中《國際刑事司法互助法》已完成符合公約要求之立法，《引渡法》修正草案已於 107 年 5 月 17 日陳報行政院審查。

三、《聯合國反貪腐公約》國家報告及國際審查

為落實《聯合國反貪腐公約施行法》第 6 條定期公布國家報告之規定，並檢討我國落實公約之執行現況，我國每 4 年公布國家報告。「聯合國反貪腐公約首次國家報告」於 107 年 3 月公布，全面盤點、檢討反貪腐工作，促使國內切實實踐公約的各項要求，並於 107 年 8 月舉辦國家報告國際審查會議，邀請 5 名國際反貪腐專家擔任審查委員，與我國政府機關及非政府組織代表進行廣泛且深入的對話，並在審查會後舉辦記者會，提出名為「臺灣的反貪腐改革」結論性意見計 47 點。

國際審查委員除了肯定我國行政院中央廉政委員會之運作，修正《洗錢防制法》健全洗錢防制體系，並制定完成《國際刑事司法互助法》，也認同《國家廉政建設行動方案》之實施成果。對於未來政策方向的建議，包含應強化反貪腐機構之合作並投入必要的資源、加強對私部門貪腐的重視、強化公民社會參與等，並針對揭弊者保護法制、《貪污治罪條例》、《公司法》、《國家賠償法》，提出具體建議。

我國針對 47 點結論性意見之執行情形，於 109 年 12 月公布提出結論性意見期中報告，就「強化私部門反貪腐」、「推動反貪腐預防措施」、「強化反貪腐組織架構」、「推動 UNCAC 定罪及執法章之法令修訂及落實」、「強化國際

刑事司法互助及執法合作」及「推展專業人員培訓及聯合培訓」等六大面向說明期中執行進度及後續策進作為，向國人及世界說明我國持續反貪腐的決心與成果。

## 參、我國廉政政策

### 一、國家廉政建設行動方案

為實現廉政革新願景，行政院於 98 年 7 月 8 日函頒《國家廉政建設行動方案》，嗣於 105 年 8 月 24 日修正提出「強化機關廉政經營責任制度，落實風險控管作為」、「促進公開透明，防止利益衝突」、「持續指標研究，掌握民意脈動與國際趨勢」、「落實公務員行為規範，建立政府典範」、「鼓勵社會參與，促進透明與貪腐零容忍的共識」、「推動校園誠信，深化學子品格教育」、「強化企業誠信，凝聚私部門反貪腐共識」、「增修肅貪法令，強化肅貪能量，落實揭弊者保護」及「推動國際合作與資產追繳，建構國家間互惠機制」等 9 項具體策略，促使各機關落實廉政工作。

### 二、廉政署廉政政策

我國於 100 年 7 月 20 日成立廉政專責機構「法務部廉政署」，負責國家廉政政策規劃，以治標（執法）、治本（防貪）及根除（教育）三管齊下策略，執行防貪、反貪及肅貪業務。

在「反貪」面，為使全民正確認識貪腐之危害，廉政署督導政風機構，擴大社會參與，落實全民反貪教育，並

將廉政倫理的概念，推展至學校、社區及私部門企業中，推動全面性的宣導工作。在「防貪」面，致力於建構政府部門透明課責的公務環境，強化機關公務人員的廉潔觀念，降低貪腐發生的可能性，提升民眾對政府的信任度的施政目標。在「肅貪」面，積極偵辦貪瀆案件，遵守程序正義，在保障基本人權的前提下，根據嚴謹紮實的犯罪證據，透過專業科學及現代科技辦案。包含以下策略作法：

**（一）建全反貪腐法令**

1. 落實《聯合國反貪腐公約》，定期公布執行情形。
2. 持續研修並落實執行《公職人員財產申報法》、《公職人員利益衝突迴避法》及《公務員廉政倫理規範》，型塑公務倫理及強化違失風險管理。
3. 善用《貪污治罪條例》之「窩裡反」及《證人保護法》之「污點證人」條款，並研訂「揭弊者保護法」專法草案，強化整體肅貪策略。

**（二）公私協力反貪**

1. 推動社會參與機制，召募廉政志工。
2. 運用短片、舉辦活動、開發層次性的廉政教育宣導教材等方式，多元行銷反貪倡廉資訊。
3. 召開廉政論壇、座談會及研討會，建立公私部門在反貪腐領域合作共識，共同策訂行為準則規範，倡導企業誠信等理念。

（三）強化防貪網絡

1. 推動辦理中央廉政委員會及各機關廉政會報，落實各項廉能作為。
2. 強化機關廉政風險評估機制，落實政風機構受理檢舉、陳情、採購監辦、民意調查、政風訪查等各項業務職掌，強化蒐報及分析評估風險資料能力。
3. 針對機關風險業務辦理專案稽核，或就已發生弊端之業務實施全面清查，跨域研擬防貪指引。

（四）提升肅貪動能

1. 設置24小時檢舉服務專線電話0800-286-586（你爆料．我爆料），並提供現場檢舉、書面檢舉、傳真及電子郵件檢舉等多元檢舉管道。
2. 嚴格遵守《廉政人員守則》，樹立良好的辦案紀律，嚴禁誘人入罪或非法取證，並注意被調查人之名譽保護，以維基本人權。
3. 鎖定高層貪污犯罪、結構性貪污犯罪為重點方向，並鼓勵自首。

（五）推動國際合作交流

1. 賡續與外國廉政機構相互參訪，參與國際廉政論壇（會議）及跨國訓練，汲取良善治理經驗。
2. 積極參與國際肅貪相關研討會，提升偵查貪瀆犯罪技巧及掌握國際肅貪政策趨勢，積極推動國際、兩岸司法互助，建構對等窗口，強化境外打擊犯罪能力。

### （六）培育全方位廉政人員

1. 投入充足資源辦理廉政人員訓練，培育具創新思維、宏觀視野的高素質全方位廉政人員。
2. 開發課程專屬教材，策訂訓練成果指標，兼重理論與實務，輔以個案探討之多元教學。
3. 建構階段式訓練架構，以「溝通表達、問題解決及領導統御」等面向，提升中高階主管核心職能。

## 肆、《公務員廉政倫理規範》簡介

### 一、立法背景及沿革

行政院為順應世界潮流及樹立廉能政治新典範，於97年6月12日第3096次院會通過並於97年6月26日訂定《公務員廉政倫理規範》(下稱本規範)，作為推動公務倫理之首要工作，其目的在於引導公務員執行公務過程，時時需以公共利益為依歸，樹立廉能政治新典範，經99年7月30日修訂，目前本規範計21點，明定受贈財物、飲宴應酬、請託關說等處理原則、標準及程序。

### 二、適用對象

（一）依本規範第2點第1款規定，本規範所稱公務員，係指適用《公務員服務法》之人員。

（二）承上，依該法第24條規定受有俸給之文武職公務員、其他公營事業機構服務人員，及司法院釋字第308號解釋，兼任學校行政職務之教師，均為本規範所稱公務員。

三、規範思考模式

當公務員遇有廉政倫理事件時，建議採行下列思考步驟：

（一）先確認行為對象與公務員之間，是否有本規範第 2 點第 2 款所稱之「與其職務有利害關係者」。

（二）依本規範規定之處理程序，判斷應採行之舉措及應遵循之內容。

四、規範核心內涵

**（一）請託關說篇**

1. 條文內容：本規範第 2 點第 5 款及第 11 點。
2. 定義：指其內容涉及本機關（構）或所屬機關（構）業務具體事項之決定、執行或不執行，且因該事項之決定、執行或不執行致有違法或不當而影響特定權利義務之虞。
3. 處理程序：應於 3 日內簽報其長官並知會政風機構。
4. 案例：某違建之暫緩拆除

（1）情境內容：老王為避免自家頂樓加蓋違建被拆除，親自向承辦本案業務之建築管理機關公務員小張拜託免於拆除。

（2）案例研討

A. 小張係公務員，因為違建是否拆除之決定、執行或不執行，將使得老王受有利或不利之影響。

B. 老王針對具體個案的要求（拜託），會因為小

張的決定執行與否，而影響其權利，屬本規範之請託關說態樣。

C. 公務員小張應於接獲請求之日起 3 日內，簽報長官並知會政風機構，且應依法辦理，不得因受到請託關說而為違法之處理。

**（二）受贈財物篇**

1. 條文內容：本規範第 4 點、第 5 點及第 6 點。
2. 原則：對於與其職務有利害關係者所為之餽贈，應予拒絕或退還。
3. 例外：但有下列情形之一，且係偶發而無影響特定權利義務之虞時，得受贈之：
   （1）屬公務禮儀。
   （2）長官之獎勵、救助或慰問。
   （3）受贈之財物市價在新臺幣（以下同）500 元以下；或者對本機關（構）內多數人為餽贈，其市價總額在 1,000 元以下。
   （4）因訂婚、結婚、生育、喬遷、就職、陞遷異動、退休、辭職、離職及本人、配偶或直系親屬之傷病、死亡受贈之財物，其市價不超過正常社交禮俗標準（3,000 元，下同）。
4. 與其職務有利害關係者之受贈財物處理程序
   （1）除有本規範第 4 點但書規定之情形外，應予拒絕或退還，並簽報其長官及知會政風機構；無法退還時，應於受贈之日起 3 日內，交政風機構處理。

（2）政風機構應視受贈財物之性質及價值，提出付費收受、歸公、轉贈慈善機構或其他適當建議，簽報機關首長核定後執行。

（3）政風機構受理受贈財物事件之知會或通知後，應即登錄建檔。

5. 與其職務無利害關係者之受贈財物處理程序

（1）市價未超過正常社交禮俗標準，無須簽報知會登錄。

（2）市價超過正常社交禮俗標準，應於受贈之日起 3 日內，簽報其長官，必要時並知會政風機構。

（3）親屬或經常交往朋友之受贈財物：如與公務員無職務上利害關係，非本規範範疇。

6. 推定為公務員之受贈財物情形：

（1）以公務員配偶、直系血親、同財共居家屬之名義收受者。

（2）藉由第三人收受後轉交公務員本人或前款之人者。

**（三）飲宴應酬篇**

1. 條文內容：本規範第 7 點及第 10 點。

2. 原則：不得參加與其職務有利害關係者之飲宴應酬；對與其無職務上利害關係之邀宴，如與其身分、職務顯不相宜者，仍應避免。

3. 例外：有下列情形之一者，不在此限：

（1）因公務禮儀確有必要參加。

（2）因民俗節慶公開舉辦之活動且邀請一般人參加。

（3）屬長官對屬員之獎勵、慰勞。

（4）因訂婚、結婚、生育、喬遷、就職、陞遷異動、退休、辭職、離職等所舉辦之活動，而未超過正常社交禮俗標準。

4. 處理程序

（1）「因公務禮儀確有必要」及「因民俗節慶公開舉辦之活動且邀請一般人參加」二者，均應簽報長官核准並知會政風機構後，始得參加。

（2）長官對屬員之獎勵、慰勞、因訂婚、結婚、生育、喬遷、就職、陞遷異動、退休、辭職、離職等所舉辦之活動，而未超過正常社交禮俗標準者，均無須簽報長官核准及知會政風機構。

5. 案例：公務員接受廠商邀請及招待，參加飲宴活動

（1）情境內容：小沈擔任公立學校總務承辦人員，受興建校舍廠商老劉邀請，參加春酒活動。

（2）案例重點：小沈服務之學校與老劉之間，因為有承攬契約關係存在，二人間具有「職務利害關係」，且參加廠商春酒活動屬飲宴應酬。

（3）案例研討

A. 廠商業者舉辦春酒活動係屬本規範第 7 點第 2 款，因民俗節慶公開舉辦之活動且邀請一般人參加之範疇。

B. 依本規範規定，公立學校總務承辦人員小沈應先簽報校長並知會政風機構後，方能出席。

**（四）涉足不當場所篇**

1. 條文：本規範第 8 點。
2. 原則：不得涉足不妥當之場所。
3. 例外：因公務需要經報請長官同意，或有其他正當理由者。

**（五）出差篇**

1. 條文內容：本規範第 9 點。
2. 規範重點：公務員於視察、調查、出差或參加會議等活動時，不得在茶點及執行公務確有必要之簡便食宿、交通以外，接受相關機關（構）飲宴或其他應酬活動。
3. 案例：公務員出差參加會議後，接受主辦機關招待飲宴。

（1）情境內容：小芬受指派赴所屬機關視察業務，會後所屬機關力邀前往五星級飯店用餐。

（2）案情重點：因公務需要所為之視察、調查、出差、參加會議等活動，所接受的招待是否為必要之簡便食宿。

（3）案例研討

A. 小芬為公務員，自當遵循簡約原則，避免無謂之飲宴應酬活動。

B. 小芬除可接受主辦機關於會議過程所提供之

簡便餐點及交通上之協助外，其餘無謂邀約均應予拒絕。

**（六）演講撰稿篇**

1. 條文內容：本規範第 14 點。
2. 活動類型：出席演講、座談、研習及評審（選）等活動。
3. 支領費用標準

（1）支領鐘點費額度：每小時不得超過 5,000 元。

（2）領取稿費額度：每千字不得超過 2,000 元。

4. 處理程序：如屬與其職務有利害關係者籌辦或邀請，應先簽報其長官核准及知會政風機構登錄後，「始得前往」。

## 伍、《請託關說登錄查察作業要點》簡介

### 一、立法背景

行政院為使請託關說事件制度化、透明化及登錄標準化，確保公務同仁在處理業務時，有清楚的分際，於 101 年 9 月 4 日訂定《行政院及所屬機關機構請託關說登錄查察作業要點》（下稱本要點），總計 15 點，明訂適用對象、定義，以及建檔查考、抽查、獎懲、資料保存等機制規定。

### 二、核心內涵

**（一）定義：**指不循法定程序，為本人或他人對本要點第 2 點所列之規範對象提出請求，且該請求有違反法令、營業規章或契約之虞者。

（二）**對象：**規範對象為適用《公務員服務法》之人員及代表政府或公股出任法人之董事、監察人、經理人。

（三）**不適用之行為**

1.《政府採購法》所定之請託或關說行為。

2. 依《遊說法》、《請願法》、《行政程序法》或其他法令規定之程序及方式，進行遊說、請願、陳情、申請、陳述意見等表達意見之行為。

（四）**處理程序**

1. 受理登錄單位（本要點第 5 點）

（1）遇有請託關說事件，被請託關說者於 3 日內向所屬機關政風機構登錄；未設置政風機構者，應向兼辦政風業務人員或首長指定之人員登錄。

（2）代表政府或公股出任法人之董事、監察人、經理人受請託關說者，應向指定其代表行使職務之機關政風機構登錄。

2. 建檔查考（本要點第 6 點）

（1）各機關應將請託關說事件登錄資料逐筆建檔，每月循級陳報至所隸屬之中央二級機關政風機構彙整轉法務部廉政署查考。

（2）行政院政風機構應將請託關說事件登錄資料，逐筆建檔，每月彙整轉法務部廉政署查考。

3. 查核機制（本要點第 7 點）

（1）法務部廉政署及中央二級以上機關政風機構就請託關說事件登錄之資料，應辦理抽查。

（2）法務部廉政署就前項抽查作業，得請相關機關配合查察，以釐清相關事實。如發現有疑涉貪瀆不法之情形者，並得與法務部調查局或相關偵查機關協力調查。

**（五）獎懲規定**

1. 各機關登錄之請託關說資料，經法務部廉政署或中央二級以上機關政風機構篩選分析，因而查獲貪瀆不法案件者，應對相關人員予以獎勵（本要點第 8 點）。
2. 第 2 點之規範對象，就受請託關說事件未予登錄，經查證屬實者，應嚴予懲處。受理登錄人員或機關首長，如有故意隱匿、延宕或積壓不報，經查證屬實者，各機關或其上級機關應懲處相關人員。如為政務人員，得視其情節輕重，移送監察院審查（本要點第 9 點、第 10 點）。

**（六）案例：酒駕關說**

1. 情境內容：小林酒後開車，被某派出所楊姓所長夜間臨檢查獲，經酒測結果，酒測值高達 0.63，超出法定值。小林即打電話給黃姓議員求助，黃議員遂到場「關切」此事。
2. 案例研討

（1）假設楊所長向黃議員告知相關法令規定，黃議員亦接受楊所長之處置作為，即非請託關說，楊所長並不須辦理請託關說事件登錄。

（2）假設楊所長向黃議員告知相關法令規定，黃議員仍執意要求免予裁罰及移送法辦，經楊所長委婉告知公務員須依法行政，黃議員隨即離去，黃議員涉及請託關說，楊所長應依規定辦理請託關說事件登錄。

（3）假設楊所長依黃議員之請求，將小林簽名的呼氣檢測單銷毀，未依《道路交通管理處罰條例》裁罰，也未依公共危險罪移送法辦，逕讓到場的黃議員駕車將小林帶走，楊所長除涉及刑事責任外，並應依照本要點及《行政院及所屬機關機構請託關說登錄查察作業獎懲處理原則》，追究未予登錄之責任。

## 陸、公務員常見刑事責任

### 一、公務員常見刑責態樣

公務員代表國家機關，執行職務違法失職，致侵害法益時，將受到刑法或特別刑罰（如《貪污治罪條例》）之規範。以下介紹公務員基於業務執行及特定身分，較常誤觸或有關聯之刑罰規範，除刑法瀆職罪章之洩漏國防以外秘密罪規定外，約略以偽造文書罪章、侵占罪、利用職務上機會詐取財物罪、違背與不違背職務行賄罪及圖利罪，較為常見，爰將前開罪名之處罰規定及案例扼要介紹，期使公務員執行職務時避免誤蹈法網。

## （一）洩漏國防以外秘密罪

1. 處罰規定

公務員洩漏或交付關於中華民國國防以外應秘密之文書、圖畫、消息或物品者，處 3 年以下有期徒刑。因過失犯前項之罪者，處 1 年以下有期徒刑、拘役或 9,000 元以下罰金（刑法第 132 條第 1 項及第 2 項）。

2. 案例：公務員過失洩漏底價

（1）情境內容：甲機關辦理財物採購案件，開標前指派老李擔任開標主持人，底價經核定為 596 萬元，乙公司投標標價為 598 萬元，高於上開核定底價，惟老李竟當場宣布決標。

（2）案例重點：廠商投標標價高於底價，開標主持人原應辦理減價程序，且應注意《政府採購法》第 34 條第 3 項「底價應於開標後至決標前予以保密」之規定，惟老李竟當場宣布乙公司得標，嗣發覺乙公司投標價格高於底價，遂請乙公司減價後，以其底價承攬採購案，其後自覺程序有誤，並向甲機關政風機構自承疏失。

（3）案例研討

A. 各機關常見採購案件洩密案例，行為態樣可歸納下列 3 種類型：a.機關辦理採購，對於廠商應保守秘密之投標文件交付予其他廠商。b.採購案件開標過程，開標主持人誤認投標廠商報

價已達於可決標狀況，於未決標前逕自公布底價。c.採購案件開標過程，廠商報價低於底價百分之八十，開標主持人宣布保留決標前，卻先行公布底價。

B. 為避免過失洩漏底價一再發生，廉政署業推動「開標主持人宣布決標後，勿直接宣布底價，俟決標紀錄完成後，再行宣布底價」措施，並請各級政風機構適時對開標主持人宣導（法務部廉政署 107 年 1 月 15 日廉政字第 10707000360 號書函參照）。

C. 本案老李因違反刑法第 132 條第 2 項過失洩漏關於中華民國國防以外應秘密之文書，判處有期徒刑 2 個月，緩刑 2 年。案經機關決議老李違反《採購人員倫理準則》規定，核定申誡 2 次。

**（二）偽造文書罪章部分規定**

1. 處罰規定

（1）公務員明知為不實之事項，而登載於職務上所掌之公文書，足以生損害於公眾或他人者，處 1 年以上 7 年以下有期徒刑（刑法第 213 條）。

（2）明知為不實之事項，而使公務員登載於職務上所掌之公文書，足以生損害於公眾或他人者，處 3 年以下有期徒刑，拘役或 15,000 元以下罰金（刑法第 214 條）。

（3）行使第 210 條至第 215 條之文書者，依偽造、變造文書或登載不實事項或使登載不實事項之規定處斷（刑法第 216 條）。

2. 案例：公務員開立不實舉發通知書

（1）情境內容：擔任環保局環境衛生巡查員的小胖，明知大寶違規事實為「隨地拋棄菸蒂」，而非「隨地棄置垃圾包」，卻先開立違反事實說明欄為空白之舉發通知書。

（2）案例重點：小胖利用大寶不願讓家人知悉之心態，逕交付郵政劃撥儲金存款單，俟繳納罰款後，即在違反事實說明欄內登載「使用專用垃圾袋，但未依規定放置」等不實事項，持以向環保局行使，藉以滿足每季需告發 45 件之績效目標。

（3）案例研討

A. 小胖明知違規項目屬任意丟棄菸蒂，仍於舉發單事實項目，填載為隨地棄置垃圾包，此舉係明知為不實事項，而登載於職掌公文書之行為，已影響公文書真實性，且對他人有足生損害之虞，成立刑法第 213 條公文書登載不實罪。

B. 另外，小胖使環保局不知情之公務員，依該舉發通知書所登載之不實事項，登載於職務上所掌之公文書，足以發生損害於環保局對舉發通知書、裁處書及績效統計等資料管理之正確性，亦成立刑法第 214 條使公務員登載不實罪。

C. 小胖將上開不實登載之舉發通知書，持以向環保局行使，亦成立刑法第 216 條行使公務員登載不實文書罪。

D. 參考判決：臺灣臺北地方法院 102 年度訴字第 128 號判決。

**（三）侵占公有財物罪**

1. 處罰規定

竊取或侵占公用或公有器材、財物者，處無期徒刑或 10 年以上有期徒刑，得併科 1 億元以下罰金（《貪污治罪條例》第 4 條第 1 項第 1 款）。

2. 案例：公務員侵占里活動中心之使用規費

（1）情境內容：區公所臨時人員小文，負責協助區公所里活動中心管理業務，內容包含：對民眾申請使用里活動中心之案件，予以准駁，並辦理登記收取里活動中心使用規費；製作收據及報表等。

（2）案例重點：小文收取使用規費後，放在辦公室的抽屜內，未辦理繳庫作業，嗣因需支付小孩之補習費與生活費、房屋押租金等費用，竟將使用規費攜回家。

（3）案例研討

A. 侵占於持有人將持有之公有財物變易為所有之意思時即成立，縱使侵占行為完成後，將所侵占之公有財物返還，亦難逃犯罪之成立。

B. 小文將業務上所保管之公有財物挪為己用，係變易持有之意為所有之意，而逕為侵占公有財物之行為，成立侵占公有財物罪。

C. 參考判決：臺灣新北地方法院 102 年度訴字第 424 號判決。

**（四）普通詐欺罪**

1.處罰規定

意圖為自己或第三人不法之所有，以詐術使人將本人或第三人之物交付者，處 5 年以下有期徒刑、拘役或科或併科 50 萬元以下罰金。以前項方法得財產上不法之利益或使第三人得之者，亦同。前二項之未遂犯罰之(刑法第 339 條)。

2.案例：公務員詐領加班費

（1）情境內容：某中央機關公務員小明，於週末假日時間，到機關刷卡上班後，即外出處理私人事務或返家休息，其後再返回機關刷下班卡，小明明知並無加班之事實，仍以不實之差勤記錄申請加班，並據以請領 4 小時加班費，逐級陳核，致使人事、會計人員陷於錯誤而據以核撥加班費，納為己用。

（2）案例重點

A. 所謂刑法普通詐欺罪，應以行為人有圖為自己不法所有之主觀犯意存在，並表現於外，在客觀上有利用其可乘之事機，使相對人陷於錯誤

而交付財物或獲有財產上不法之利益，以遂其獲取不法所有之目的者，為其構成要件。

B.又普通詐欺罪之構成要件中所謂以詐術使人交付，必須被詐欺人因其詐術而陷於錯誤。所謂詐術，固不以欺罔為限，即利用人之錯誤而使其為財物之交付，亦屬詐術，惟必須行為人有告知他人之義務不為告知，而積極利用他人之錯誤，始足成立。

（3）案例研討

A.依機關規定，加班人員應依據核定加班時間刷卡，未依規定刷卡者，不予核發加班費，且加班期間必須有實際加班之事實，詎小明未實際加班仍虛偽刷到退，致會計室承辦人陷於錯誤，誤認小明有在勤加班之事實，而據以核撥加班費，小明因而詐得 4 小時加班費，計 1,044 元，成立《刑法》第 339 條第 1 項詐欺取財罪。如小明未請領加班費，而係以不實差勤申請補休，並因而獲得 4 小時補休之利益，則應成立同條第 2 項詐欺得利罪。

B.小明未實際加班，而仍以不實差勤記錄，申報加班領取加班費或補休時數，係以詐術向機關主張其有提供勞務，請求機關給付其所提供之勞務之對價，並非基於其擔任之職務而行使職權，難認小明係涉犯貪污治罪條例第 5 條第 1

項第 2 款利用職務上機會詐取財物罪。

C.參考判決：臺灣高等法院 103 年上更(一)字第 40 號刑事判決。

3.案例：公務員詐領國民旅遊卡休假補助費

（1）情境內容：某市公所里幹事小莊，前往當地農會以國民旅遊卡刷卡消費購買茶葉 2 斤，並以里辦公處名義發函，檢送原始憑證函請市公所核銷辦公費，經市公所函復審核相符。小莊再基於詐領之犯意，將該筆消費另行申請公務人員強制休假補助費，詐得 3,000 元。

（2）案例研討

A.小莊為依法令服務於地方自治團體所屬機關，而具有法定職務權限之公務員，渠明知購買茶葉之消費已核銷里辦公費，竟基於詐領之犯意，請領公務人員強制休假補助費，使不知情之市公所主辦人事、主辦會計陷於錯誤，而將重複請領之補助費匯入渠銀行帳戶內。小莊違反刑法第 339 條第 1 項詐欺取財罪。

B.參考判決：臺灣南投地方法院 104 年度審易字第 302 號刑事判決。

4.案例：公務員詐領差旅費

（1）情境內容：某中央部會視察小華，數次未於原訂出差期日出差，仍於該等期日後，在其辦公室內填寫不實國內出差旅費報告單，並持該等國內出

差旅費報告單，據以申領差旅費，致使人事、主計單位承辦人員陷於錯誤，共計核發 2 萬餘元差旅費。

（2）案例研討

A.小華為依法令服務於地方自治團體所屬機關，而具有法定職務權限之公務員，明知差旅費申請應依據「國內出差旅費報支要點」(下稱報支要點)之規定，即中央政府各機關員工因公奉派出差報支差旅費，應按實報支，竟意圖為自己不法之所有，基於詐欺取財之犯意，明知未於差旅費報告單所示日期與地點出差，竟仍於不實出差日後填載不實國內出差旅費報告單，據以申領差旅費，足生損害於該機關對於差旅費核發之正確性。小華違反刑法第 339 條第 1 項詐欺取財罪。

B.小華就上開報支申請費用領取時，係依據一般公務員請領差旅費所通用之報支要點，並不因公務員具體職務內容之區別而有何差異適用之情形，至多僅有因官等職等職級不同可請領之款項上限有若干差異，且有關出差住宿、實際搭乘交通工具等情事，皆非與其職務權責直接相關，更非就其職務本身固有之事機而加以利用，則其因上開要點詐取差旅費等節，其主觀上亦非認知其係利用固有職務權限或職務

所動用之職權機會所為，故小華前揭詐取財物之行為，與貪污治罪條例第 5 條第 1 項第 2 款利用職務上機會詐取財物罪要件有間。

C.參考判決：臺灣臺北地方法院 100 年度訴字第 1114 號刑事判決。

5.研討說明

按公務員詐領加班費、差旅費等小額補貼款性質案件，究係適用貪污治罪條例第 5 條第 1 項第 2 款利用職務上機會詐取財物罪，抑或係刑法第 339 條普通詐欺罪論處，過往實務運作容有不同見解，致生法律適用歧異，就涉案公務員之權益影響差異甚大。

故最高檢察署業於 111 年 1 月 22 日召開肅貪督導小組第 159 次會議，參酌國外立法例及學者意見，就公務員詐領加班費、值班費、差旅費及休假補助費等性質案件之罪名認定，統一追訴標準，認公務員如無濫用職權，應僅是單純的刑法普通詐欺罪，至其他性質個案仍視具體案件情節，由司法機關個案認定。

**（五）違背與不違背職務行賄罪**

1. 處罰規定

（1）違背職務行賄罪：對於公務員，關於違背職務之行為，行求、期約或交付賄賂或其他不正利益者，處 1 年以上 7 年以下有期徒刑，得併科 300 萬元以下罰金(《貪污治罪條例》第 11 條第 1 項)。

（2）不違背職務行賄罪：對於公務員，關於不違背職

務之行為，行求、期約或交付賄賂或其他不正利益者，處 3 年以下有期徒刑、拘役或科或併科 50 萬元以下罰金（《貪污治罪條例》第 11 條第 2 項）。

（3）對於外國、大陸地區、香港或澳門之公務員，就跨區貿易、投資或其他商業活動有關事項，為前二項行為者，依前二項規定處斷（《貪污治罪條例》第 11 條第 3 項）。

2. 案例：不違背職務行賄罪

（1）情境內容

A. 甲係 A 營造有限公司之負責人，標得 B 機關之「○○○增設計畫工程」，為使上揭工程得以早日驗收，以領取工程款，竟基於行賄之犯意，至 B 機關工務課，向該機關技士即承辦上揭工程履約業務執行事宜之乙表示，有上揭工程之照片需交付，旋將內裝有現金 5 萬元之牛皮紙袋交予不知情之乙後，即行離去。

B. 乙雖當場察覺有異，惟未及返還，隨即將之交由 B 機關政風室人員處理，經該機關政風室主任開拆並發現現金，始查悉上情。

（2）案例重點

A.「不違背職務之行為」，是指公務員在職務範圍內應該做或可以做的行為。而「行求」是指就具體請託事項，表示要給公務員財物或其他

不正利益，不論是明示或暗示、直接或間接、公務員同意或不同意都包含在內。至於「期約」是指就具體請託事項，表示願意給公務員財物或其他不正利益，公務員也同意，但是雙方還沒有交付。若已達交付階段，即屬交付賄賂或其他不正利益的犯罪態樣（參照最高法院 58 年臺上字第 884 號判例要旨）。

B. 「違背職務行賄罪」是給公務員好處（包括：金錢或其他利益），要求公務員違背職務做「違法」的行為；「不違背職務行賄罪」是給予公務員好處，要求公務員做「合法」的事，而且給公務員的好處要和請公務員為一定行為間須有對價關係才會成立行賄罪，故民眾或企業送紅包請公務員做職務內該做的事，亦有刑責。

C. 不論違背職務行賄罪或不違背職務行賄罪，都須行為人「主觀上有行賄的故意」才會構成。

（3）案例研討

為使上揭工程早日驗收，以領取工程款，基於行賄之犯意，交付裝有現金 5 萬元之牛皮紙袋予乙之行為，觸犯《貪污治罪條例》第 11 條第 2 項「不違背職務行賄罪」。

## （六）圖利罪

1. 處罰規定

（1）對於主管或監督之事務，明知違背法律、法律授權之法規命令、職權命令、自治條例、自治規則、委辦規則或其他對多數不特定人民就一般事項所作對外發生法律效果之規定，直接或間接圖自己或其他私人不法利益，因而獲得利益者（《貪污治罪條例》第 6 條第 1 項第 4 款）。

（2）對於非主管或監督之事務，明知違背法律、法律授權之法規命令、職權命令、自治條例、自治規則、委辦規則或其他對多數不特定人民就一般事項所作對外發生法律效果之規定，利用職權機會或身分圖自己或其他私人不法利益，因而獲得利益者（《貪污治罪條例》第 6 條第 1 項第 5 款）。

（3）概念[1]

圖利罪成立與否，可分兩階段思考，第一階段是「身分認定」，係確認行為人是否為貪污治罪條例之規範對象，亦即行為人有無具備公務員身分；第二階段，則是「圖利要件認定」，係確認行為人是否具備符合圖利罪之成立要件，包括：「明知故意」、「違背法令」及「獲得好處」等。兩階段之所有認定要件，都必須符合者，方

[1] 本節資料參考自法務部 106 年 6 月編印《破解圖利陷阱—案例篇 Part 1》初版，頁 6-10。

成立圖利罪。

依上所述，可將圖利罪之構成要件轉化為 16 字口訣：「公務人員、明知故意、違反法令、獲得好處。」以方便記憶。

（4）防制作為

就具共通性質之小額採購及稽（檢）查等 2 項議題，提出相關防制作為，俾供機關及新進同仁參考：

A. 辦理小額採購業務時

a. 善盡詢價責任，並建立各類優良商家名冊。

b. 辦理核銷付款時，應覈實確認發票金額與實支金額是否一致。

c. 初任承辦採購業務人員宜事先參加採購專業訓練。

B. 辦理稽（檢）查業務時

a. 建立內控制度，包括：明訂稽（檢）查頻率、落實職務輪調、現場檢查時之注意事項、發現違法措施之處理、管制複核機制。

b. 於法令允許範圍內，公布重大違法之業者。

c. 加強對業者宣導缺失態樣及導正作為。

2. 案例：公務員利用職權機會圖自己不法利益

（1）情境內容

小方為甲機關警察局警務正，負責科內公文處理、臨時交辦事項等業務，屬依法令服務於國

家所屬機關而具有法定職務權限之公務員。周董經營地下錢莊，其成員阿忠因涉重利罪案，遭乙縣政府丙分局丁小隊長逮捕。

周董為避免該案擴大且意圖使阿忠不受追訴，遂請熟識之小方代為打聽該案。小方明知該案非屬其主管或監督之事務，且基於偵查不公開原則，不得將之洩漏予執行法定職務必要範圍以外之人員，小方利用職權機會，圖自己不法利益及洩漏關於國防以外應秘密消息之犯意，向丁小隊長探詢警方掌握之證據資料、案情範圍及後續偵查動作等消息後告知周董，並收受周董所提供現金 1 萬元之不法利益。

（2）案例重點

A. 圖利在主觀上須有為自己或其他私人獲取不法利益的意圖，客觀上有違背法令，圖取不法利益的結果，始可構成圖利罪。便民則在主觀上無獲取不法利益的意思，所取得之利益亦屬合法利益。

B. 公務員執行職務時，只要依法行事，主觀上未具違法意圖，民眾得到再大的好處，因其本是公務員應有之作為，仍屬「便民」，自無圖利罪之問題。反之，倘公務員於處理公務時心存不良，置法令不顧，刻意維護當事人，即具違法意圖，不論獲利多少，其所得利益均屬不法

利益，均可能成立「圖利罪」；依現行規定，倘公務員僅是過失行為，則不會構成圖利罪。

（3）案例研討

A. 小方明知該案非屬其主管或監督之事務而利用職權機會圖自己不法利益，探詢調查情資洩漏予周董之行為，觸犯《貪污治罪條例》第 6 條第 1 項第 5 款「非主管或監督之事務圖利罪」。

B. 小方將應秘密之偵查情資洩漏予周董之行為，觸犯了刑法第 132 條第 1 項「洩漏國防以外秘密罪」：公務員洩漏或交付關於中華民國國防以外應秘密之文書、圖畫、消息或物品者，處 3 年以下有期徒刑。

## 二、《獎勵保護檢舉貪污瀆職辦法》

《獎勵保護檢舉貪污瀆職辦法》主要的精神，即是鼓勵民眾在貪污瀆職案件尚未被發覺之前提出檢舉，只要檢舉事實經法院判決有罪並符合該辦法的給獎規定，就得依其規定發給獎金。

### （一）檢舉方式

1. 檢舉人於貪污瀆職事實未被發覺前，向檢察機關、司法警察機關或政風機構檢舉，經法院判決有罪者，給與獎金（《獎勵保護檢舉貪污瀆職辦法》第 3 條、第 7 條）。
2. 檢舉貪污瀆職案件，應以書面或言詞為之。以書面檢

舉者，應記載下列事項，由檢舉人簽名、蓋章或按指紋：

（1）檢舉人姓名、性別、出生年月日、身分證明文件字號、住所、居所或服務機關、學校、團體，及被檢舉人之姓名或其他足資辨別之特徵。

（2）貪污瀆職事實。

（3）證據資料。

3. 以言詞檢舉且內容具體者，由受理檢舉機關作成筆錄，交檢舉人閱覽後簽名、蓋章或按指印。其以電話檢舉且內容具體者，受理檢舉機關應通知檢舉人到達指定處所製作筆錄（《獎勵保護檢舉貪污瀆職辦法》第 9 條）。

**（二）保密及保護規定**

1. 受理檢舉機關，對於檢舉資料及檢舉書、筆錄或其他有關資料，應予保密，另行保存，不附於偵查案卷內。但檢察官或法官為釐清案情，或相關機關為審核檢舉獎金發放事宜，有必要時，得調閱之。無故洩漏者，應依刑法或其他法令處罰之（《獎勵保護檢舉貪污瀆職辦法》第 10 條）。

2. 檢舉人之安全，應予保護，對檢舉人威脅、恐嚇或其他不法行為者，應依法嚴懲（《獎勵保護檢舉貪污瀆職辦法》第 12 條）。

**（三）檢舉管道**

1. 現場檢舉：法務部廉政署分別於北、中、南地區，設

有受理檢舉中心，由輪值人員負責受理民眾檢舉事項。

2. 電話檢舉：0800-286-586（0800－你爆料－我爆料）檢舉專線。
3. 書面檢舉：檢舉專用「100006 國史館郵局第 153 號信箱」。
4. 其他

（1）傳真檢舉專線「02-2381-1234」。

（2）電子檢舉信箱「gechief-p@mail.moj.gov.tw」。

## 柒、其他當前廉政工作重點

### 一、加強與各國公私部門交流

為與國際反貪趨勢接軌，廉政署積極推動國際交流，例如 107 年辦理「中美洲邦交國廉政業務參訪」、108 年與貝里斯簽署我國第 1 份廉政合作協定，持續與各國廉政機構相互參訪，參與國際論壇、會議或跨國訓練，汲取他國良善廉政治理作為。

### 二、落實陽光法案防制貪污腐化

公務員的貪腐問題為全球性議題，世界各國為建立廉能政府、防止政府官員貪污腐敗，除了從刑法上提高貪污罪的刑責外，多數國家以訂定「陽光法案」作為防制公務員貪腐的重要政策，其中要求政府官員揭露個人財產被視為預防貪污的有效政策之一。我國對於防止公務員貪腐推動亦不遺餘力，為澄清吏治，陸續建置多部陽光法案，其

中於民國 82 年制定之《公職人財產申報法》，堪稱我國第一部陽光法案。另為促進廉能政治、端正政治風氣，有效遏阻貪污腐化及不當利益輸送，我國亦於民國 89 年 7 月 12 日制定《公職人員利益衝突迴避法》，而為要求公職人員執行職務遇有利益衝突情事時，應避免瓜田李下，以減少執行職務時公器私用或利益輸送之機會，並使防止利益衝突之手段更符合比例原則，該法修正草案於 107 年 5 月 22 日經立法院三讀通過，並於 107 年 6 月 13 日公布。所謂「太陽底下沒有新鮮事」、「陽光是最佳的防腐劑」，政治制度的透明化、公開化是政府清明的表徵，藉由立法將政府施政行為進一步的透明化、公開化是防止公務人員貪污瀆職的最佳防腐劑。

三、跨域整合成立廉政平臺

法務部於 105 年函頒《機關採購廉政平臺實施計畫》，由廉政單位配合機關首長需求，協調檢察、廉政、調查、審計等相關部門共同參與重大採購案件，透過集體討論，提出各項法律、廉政風險問題，共同研析解決方法，使國家重大採購案件能順利完成。

四、公私協力倡議企業誠信

回應「聯合國反貪腐公約首次國家報告」結論性意見：建議我國投入更多關注於私部門之預防措施，廉政署除依中央廉政委員會決議辦理委外研究，並督同各主管機關政風機構結合機關特性與資源，適時辦理「企業誠信與倫理」相關研討會、編製教材或其他宣導作為，藉由公私

部門協力合作，提升我國整體清廉度。

## 五、《國家機密保護法》部分條文修正施行

近期《國家機密保護法》的修正起因，是發現多數機關常縮短退離職涉及國家機密人員出境管制期限，以 1 年為常態，不符法律出境管制的立法目的。因此，行政院召集大陸委員會及廉政署研商修正《臺灣地區與大陸地區人民關係條例》及《國家機密保護法》出境管制期限規定。《國家機密保護法》部分條文修正，經立法院 108 年 5 月 7 日三讀通過，行政院核定自 108 年 5 月 12 日施行，修正重點包含：修正第 26 條，退離職或移交業務涉密人員之出境管制期間，只能延長，不得縮短。延長之期限，不得逾 3 年，並以 1 次為限，最長可管制 6 年。修正第 32 條至第 34 條，加重對外國、大陸地區等特定地區人員洩漏或交付、刺探或收集國家機密的刑責。增訂預備或陰謀犯之刑責，以及客體為絕對機密者，加重其刑至二分之一。

## 六、持續推動專案清查計畫

此外，廉政署從瞭解民怨，促進公益角度，切入廉政工作，引領全國各政風機構深入盤點機關易滋生弊端業務，並以各機關廉政風險評估狀況為基礎(例如過往集團性、指標性或高階人員涉及貪瀆案件)、持續參考民眾關注議題，規劃辦理全國性專案清查，期經由清查結果進行系統性分析與檢討，增訂各項防貪措施或指引，以防護機關人員避免重蹈覆轍，並檢視各項法規與作業流程之合宜性，藉由「防貪、肅貪、再防貪」機制，協助公務員追求

良善造就公益，提升民眾對於政府有感施政的信賴。

七、深化反貪倡廉教育宣導

以「誠信」作為廉政署廉政宣導的重點，持續透過實體課程與數位學習教材，鼓勵全國公務員參與選讀，並針對各年齡層學生、社會大眾設計多元宣導方案，例如近年綜整全國各政風機構具有特色之廉潔教育宣導計畫，巡迴北、中、南、東和離島辦理「廉潔教育校園宣導專車系列活動」，向大眾傳達廉潔教育向下扎根之決心。

## 捌、結語

《聯合國反貪腐公約》第 5 條規範「預防性反貪腐政策與作法」，該條要求「各締約國均應依其國家法律制度之基本原則，訂定及執行或堅持有效而協調之反貪腐政策。此等政策應促進社會參與，並體現法治、妥善管理公共事務與公共財產、廉正、透明度和課責等原則。」廉政署自 100 年 7 月 20 日揭牌成立，為遏止貪污發生，不斷透過廉政宣導與教育，期使所有公務人員都能正確的認識貪腐的危害，未來仍將持續督同各級機關政風機構加強宣導及執行倫理規範，落實風險管理，期能達成《聯合國反貪腐公約》對於「廉正」的要求，進而營造一個廉能且富有公義的政府。

# 參考資料

行政院研究發展考核委員會（2007）。**統合性政府倫理法制之研究**。

行政院人事行政總處地方行政研習中心（2015）。廉政與國家發展。**研習論壇**，第 179 期。

法務部廉政署（2015）。**聯合國反貪腐公約專題學術研討會論文集–我國之實踐與展望**。

法務部廉政署（2019）。**2019 聯合國反貪腐公約專題學術研討會實錄論文集**。

施能傑（2004）。**公共服務倫理的理論架構與規範作法**。

特里庫柏（2001）。**行政倫理學：實現行政責任的途徑**。

馬國泉（2006）。**行政倫理：美國的理論與實踐**。

陳起雲（2001）。**行政倫理法治之研究**。

陳新民（2002）。**新加坡公務員之紀律規定**。

新北市政府政風處（2013）。**公務員廉政服務規範參考輯要**。

趙秉志、王志祥、郭理蓉（編）（2003）。**聯合國反貪腐公約暨相關重要文獻資料**。中國人民公安大學出版社。

銓敘部（1999）。**健全我國行政倫理法治之研究**。

蕭武桐（2002）。**公務倫理**。臺北：智勝。

Council of Europe (2001). Code of Conduct Principles for Public Officials.

Ethics in Government Act of 1978.

Ethics Reform Act of 1989.

Principles of Ethical Conduct, 5 C.F.R. § 2635.101(b). *Standards of Ethical Conduct for Employees of the Executive Branch*.

United Nations (2004). United Nations Convention against Corruption.

# 附錄

一、《公務員廉政倫理規範》條文內容及總說明

二、受贈財物、飲宴應酬、請託關說及出席活動、兼職等處理程序

三、《行政院及所屬機關機構請託關說登錄查察作業要點》要點說明

四、《行政院及所屬機關機構請託關說登錄查察作業獎懲處理原則》

# 相關資料連結

一、《聯合國反貪腐公約》

二、《聯合國反貪腐公約施行法》

三、《聯合國反貪腐公約專區》

書　　名：110 年公務人員考試錄取人員基礎訓練－委任教材 4
出版機關：國家文官學院
http://www.nacs.gov.tw
地　　址：臺北市 11561 南港區忠孝東路 7 段 576 號
電　　話：（02）2653-1500
出版日期：中華民國 111 年 3 月
印 刷 者：上校基業有限公司
地　　址：高雄市三民區通化街 88 巷 26 號
電　　話：（07）3116011

NACS
NATIONAL ACADEMY OF CIVIL SERVICE
國家文官學院

國家文官學院　國家文官學院FB　T&D 飛訊

公務人員保障暨培訓委員會　公務人員專書閱讀網