

資訊服務流程改造－以花蓮縣社福電子化推動為例

國家發展委員會資訊管理處科長 陳英傑

一、前言

為達成以民為本、主動、分眾、全程的服務目標，國家發展委員會（以下簡稱國發會）自 106 起致力推動服務型智慧政府計畫，協助地方政府導入社福業務全程電子化，以民眾切身相關且申辦頻率較高的社會福利三大津貼業務，如低收入生活扶助、中低收入老人生活津貼及身心障礙者生活補助，作為優先試辦項目。試辦作業運用衛生福利部全國社政整合資訊系統（簡稱弱勢 e 關懷系統或弱 e 系統），辦理跨機關戶籍、財稅、勞保等資料查調，大幅縮短申辦時程，提供民眾有感服務。

資訊服務流程改造之精神是以 e 化協助簡化行政流程，避免民眾申辦政府業務往返奔波於各機關之間。本文將以花蓮縣推動社福電子化為例，說明如何從前端受理申請、登錄，到後端查調、審核、發證及撥款等作業模式，以全程電子化方式主動提供便民服務。資訊服務流程改造涉及許多溝通協調工作，前端的服務人員及後端的審核人員作業方式都有所不同，也涉及後端資訊系統整合及作業流程之調適，如何有效溝通、建立共識是為關鍵成功因素，本文期望透過花蓮縣的社福電子化案例，提供各機關導入電子化服務之參考，共同創造民眾最大福祉。

二、花蓮縣社會福利與救助概況

依我國「社會救助法」第 2 條，社會救助分為生活扶助、醫療補助、急難救助及災害救助四種類型。政府實施各項社會救助措施是希望能使弱勢民眾及遭受急難或災受害者等得到妥適的照顧，使其保有基本的生活水平並協助自立。根據花蓮縣政府 107 年 6 月底統計¹，低收入戶人數為 8,344 人，中低收入戶人數為 2,211 人，申請特殊境遇家庭者為 98 人，經濟弱勢約占全縣人數 3.2%；而身心障礙者人數為 26,416 人，占全縣人口 8%；老年人口比率(65 歲以上)為 15.6%。從前述多項統計資料顯示，在花蓮縣人口外移、經濟弱勢漸多的情形下，已形成各種經濟貧困、照顧老者、行動不便者的社會壓力，目前社會福利工作人員占全縣人口比率為 9.23 人/萬人，表示一萬人中僅分配不到 10 位的社福服務人數，顯現花蓮縣社福資源窘困，民眾申辦社福業務的需求量大。導入社福電子化實可簡化社福行政作業流程，減少紙本留存保管的困擾，同時縮短申辦時程，使民眾可實際感受資訊化後的成果。

¹ 花蓮縣政府主計處編印，2018 年，《花蓮縣重要統計指標-中華民國 107 年第 2 季》，網址：<https://static.hl.gov.tw/ezfiles/54/1054/img/675/128791556.pdf>，上網日期：107 年 8 月 3 日。

表 1：花蓮縣社會福利與救助概況

項目	統計
全縣總人口	328,749 人
低收入戶人口數	8,344 人
中低收入老人生活津貼核定人數	2,130 人
身心障礙人數	26,420 人
社會福利工作人員數	304 人
社會福利工作人員占全縣人口比率	9.23 人／萬人

資料來源：花蓮縣政府主計處，107 年第 2 季。

三、何謂社福電子化

社福電子化亦即利用資訊系統協助查調民眾資料，減少民眾奔波戶政、勞保、財稅等機關，後端社福資格審核作業流程則透過業務系統（弱 e 系統、國民年金系統等）、電子公文等資訊化方式，直接線上審核民眾社福資格，取代傳統紙本公文模式。由於各機關業務文化不同，在推動資訊服務流程改造時，在符合資訊化及便民服務的精神下，根據各機關特性而彈性調整電子化的內容及機制。舉例而言，花蓮縣因具有推動到宅行動資訊服務經驗，在試辦社福電子化的過程納入行動服務的元素，鼓勵村里幹事到民眾家中，利用弱 e 系統 APP 版，直接線上登載民眾資訊，提供更為便民的服務措施。目前花蓮縣試辦社福電子化的業務以低收入生活扶助、中低收入老人生活津貼、身心障礙者生活補助作為優先試辦項目，導入前後比較詳述如下。

表 2：導入前後流程比較表

步驟	流程	傳統步驟說明	社福電子化步驟說明
1	案件申請	民眾洽公所、里辦公處臨櫃辦理	紙本與電子化併行收件： 1.民眾洽公所、里辦公處臨櫃辦理 2.村里幹事使用行動載具到宅辦理受案
2	案件登錄	1. 填寫紙本申請表 2. 繳交紙本佐證文件 3. 依據申請表登錄系統	1. 於社政系統線上申請直接登錄民眾資料或將申請書拍照上傳系統 2. 可查調之民眾資料無需繳交佐證文件，不可查調之民眾資料以行動載具拍照並上傳弱 e 系統
3	資料查調	進行資料查調作業	進行資料查調作業
4	公所初審	1.承辦進行資料審查作業 2.資料缺漏請民眾補件 3.紙本公文附上紙本佐證文件，進行初審流程	1.承辦進行資料審查作業 2.資料缺漏請民眾補件 3.系統匯出初審名冊，結合電子公文進行初審流程，所有佐證資料於弱 e 系統中備查
5	縣府複審	紙本公文及佐證文件郵寄或親送進縣府社會處辦理複審（二級二審）	電子公文進縣府社會處辦理複審（二級二審）
6	訪視	複審資格通過知會社工進行訪視	複審資格通過知會社工進行訪視
7	核定撥款	1.依據訪視結果正式核定名冊 2.地方政府紙本公文回覆公所及民眾核定結果 3.地方政府依據名冊進行撥款	1.依據訪視結果正式以電子文核定名冊並回覆公所，紙本公文回覆民眾 2.地方政府依據名冊進行撥款



圖 1：花蓮縣導入社福電子化之作業流程

社福電子化最重要的兩個資訊化環節，一是利用衛生福利部弱 e 系統登錄民眾案件及查調資料；二是利用各縣市的電子公文系統處理函文簽呈作業。

由於衛福部弱 e 系統為全國性系統，已有 18 個地方政府導入使用，目前已整合內政部戶籍資料、財政部財稅資料、勞工保險局勞保資料等 80 餘項資料，有效協助業務承辦人線上取得民眾資料進行查驗及審核，對於已是經濟弱勢或行動不便的社會救助對象而言，能減輕許多申辦各項證明文件所需的交通、時間、規費成本等，提升便民服務品質。為延伸提供到宅服務，此系統已開發行動版網頁及 APP，讓基層人員可利用行動載具外出主動服務身心障礙者以及行動不便等族群，有效達到利用數位服務關懷弱勢的目標。

在公務體系中，公文往返是行政業務必備流程，尤其涉及考量社會福利津貼之審核認定、准駁、申覆皆為政府所認定之行政處分，結合公文系統是必要的流程。彰化縣政府前於 101 年即率先採社福業務結合電子公文作業模式，取代傳統紙本公文簽核方式，創新改造社福業務收件、審核、呈核等行政流程，彰化縣的成功創新經驗成為推動社福全程電子化的一大契機及典範。

四、實際推動情形

花蓮縣導入社福電子化過程歷經選擇試辦對象、溝通協調、法規釋疑、教育訓練、觀摩交流、系統回饋修正、擴大推廣等過程，有關導入及試辦細節，分為溝通期、前置期、上線期，敘述如下：

(一) 溝通期

花蓮縣政府支持行動化發展不遺餘力，於 100 年開始配合國發會（前行政院研考會）推動基層機關試辦行動資訊服務及 e 化服務宅配到家計畫，104 年更進一步配合導入社福電子化流程，由行動查報情況穩定且較有基礎的玉里鎮公所率先試辦，經由國發會輔導團隊、花蓮縣社會處及玉里鎮公所多次討論取得導入試辦共識，目標以電子化取代傳統紙本審核流程，最終確認推動項目以低收入戶生活扶助、身心障礙者生活補助以及中低

收入老人生活津貼為優先試辦業務。

（二）前置期

前置期涉及教育訓練、設備採購等過程，有關花蓮縣推動社福電子化前置作業重點說明如下：

1. 辦理觀摩參訪

花蓮縣政府雖同意試辦社福電子化，但始終對流程改變感到不安，故於 105 年與臺東縣政府連袂赴彰化縣政府觀摩社福電子化，經過彰化縣政府實務分享後，花蓮縣政府對改造業務信心倍增，觀摩結束即著手進行教育訓練等前置導入作業。

2. 辦理教育訓練

花蓮縣政府導入社福電子化的最大考量點，係多數基層公所村里幹事只負責社福業務收件作業，除了玉里鎮公所，多數村里幹事未接觸過弱 e 系統。由於公所人員異動關係，新進人員對社福業務瞭解不足，為了加強試辦機關基層同仁理解申辦流程及社福知識，花蓮縣政府在導入初期即辦理弱勢 e 關懷行動版教育訓練及社福基礎課程，並廣邀花蓮縣各鄉鎮市公所派員出席，讓更多同仁有機會瞭解社福電子化內容。

在完成教育訓練後，社會處開設各鄉鎮公所使用弱 e 系統行動版帳號權限，同時與玉里鎮溝通取得共識後，率先作為主要試辦機關來推動行動社福及電子化。

3. 掃描器設備採購

在經過觀摩彰化縣政府及評估內部作業需求後，花蓮縣政府決定先辦理掃描棒設備採購，以滿足基層人員辦理社福電子化流程需求。然因弱勢 e 關懷行動版及 APP 有內建拍照功能，基層人員可直接搭配行動載具的拍照功能將佐證資料電子化，以玉里鎮公所而言，里幹事皆習慣使用自己手機或平板進行行動服務，故在取得掃描棒設備之前，玉里鎮公所在同年 4 月便率先上線，推動社福電子化服務。

（三）上線期

社福行動化上線初期，為導入社福電子化最重要的階段，尤其基層同仁未使用過弱勢 e 關懷 APP，故玉里鎮同仁推動社福電子化後，陸續發現部分系統功能可再修正或調整以符合實際作業需求，爾後轉知衛生福利部社會救助及社工司（弱勢 e 關懷系統主責單位，以下簡稱社工司），得社工司積極處理及回應，穩定試辦同仁對系統的信心，大幅加速社福電子化推動進度。

為釐清系統操作問題及實地瞭解辦理情形，社工司亦增加辦理弱勢 e 關懷網頁版及行動

版說明會，讓第一線基層人員更加熟悉系統操作並逐步調整修改系統問題。至 105 年底總清查時期，全縣執行中低收入老人生活津貼業務已採電子化審核及簽呈，除了優先試辦的玉里鎮，新城鄉、鳳林鎮等陸續將低收入戶生活扶助、身心障礙者生活補助導入電子化。

為持續擴大資訊服務流程改造，國發會於 106 年 2 月辦理說明會，邀請彰化縣、花蓮縣、臺東縣依各自推廣社福電子化經驗分享。同年 5 月，花蓮縣轄下餘 10 個尚未推行電子化之鄉鎮公所，也開始將申請手續較為繁複的低收入戶生活扶助、身心障礙者生活補助逐步導入，正式邁入花蓮縣全面推動電子化階段。

(四) 全面推廣期

花蓮縣導入社福電子化初期，雖有部分中高齡基層人員對資訊化流程感到不習慣而產生排斥，但經過數個月的試辦經驗累積，發現導入電子化對初審、複審的公文簽核有極大效益，以申辦中低收入老人生活津貼為例，從收件登案到複審完發函，從原先 20 天可縮短至 7 天完成，流程至少縮短 65% 的時程，大幅提升作業效率，確實有效縮短作業時程，創造民眾有感服務。

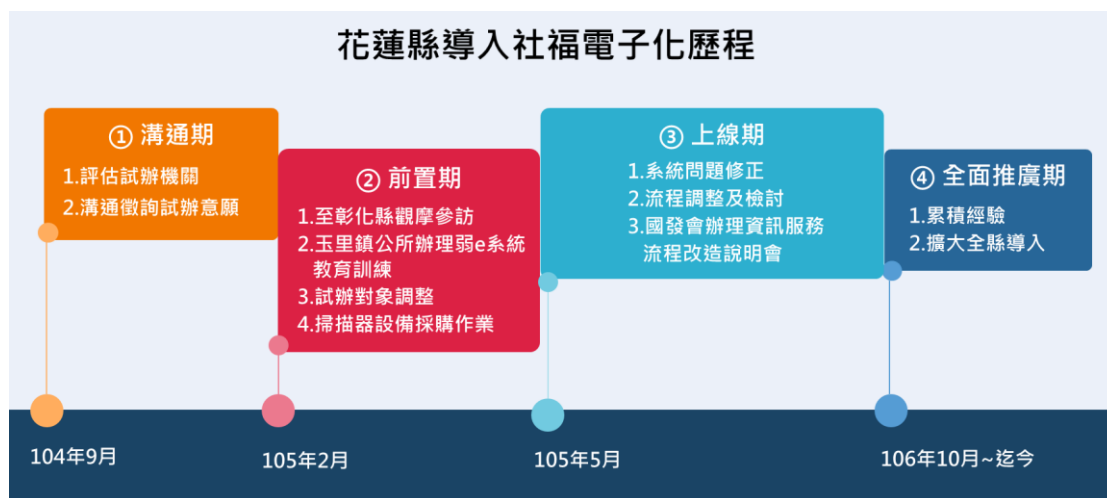


圖 2：花蓮縣政府導入資訊服務流程改造歷程

五、執行困難之處與解決方式

導入資訊服務流程改造並不是一蹴可幾，要改變傳統社會福利申辦流程並非易事，從前置作業到執行試辦，將影響到對內行政流程及對外實務推動的作法。事實上，作業調整並不困難，但基層人員的習慣及觀念轉變卻是關鍵因素，期間必需經歷無數次溝通協調、教育訓練等過程。在導入社福電子化時，不僅須考量在地機關文化特性及業務需求，也需要先設想可能會遇到的試辦情境並提早規劃相對應的解決模式，減緩不適應感。以下就花蓮縣實際推動所遇困難點及解決方案彙整如下，供各機關未來推動資訊服務流程改造參酌。

表 3：執行困境與解決方式

序號	說明	
1	執行困難處	<p>困難處：對弱 e 系統行動版介面感到陌生或年長的基層人員對資訊流程產生排斥感。</p> <p>說明：以玉里鎮公所推動為例，到宅行動社福服務是由里幹事執行收件登案，鼓勵採用弱 e 系統行動版登打民眾資料，對部分年長的里幹事而言，使用行動版 APP 會感到不熟悉、對線上作業產生排斥，故推動過程容易受阻，不受認同。</p>
2	解決方式	<p>(1) 建議試辦機關可先培養一、兩位熟悉申辦程序及系統登打作業的種子承辦人/里幹事，當年長或不熟悉業務的同仁遇到使用問題，可就近洽詢並學習，增加對系統功能的熟習度。</p> <p>(2) 對於不熟稔行動載具及行動版系統的執行人員，可以先從較為簡易或附件較少的案件開始練習，先建立信心，多方練習，日後處理案件將更為上手。</p>
3	執行困難處	<p>困難處：人事異動頻繁，新到任的基層同仁不熟悉社福業務。</p> <p>說明：社福補助辦法繁細，審核資格大不相同，以申辦低收入生活扶助、中低收入老人生活津貼、身心障礙者生活補助為例，需要檢附的文件及申請資格有差異，面對人事異動頻繁的基層機關而言，培訓能量常無法銜接，造成需花費大量時間教育新任人員的情形。</p>
	解決方式	<p>建議由資深承辦人做為種子教師培訓新任執行人員，同時彙整社福業務學習手冊或建立共用資料夾，將申辦流程繪製為 SOP 作業資料，以利業務同仁隨時查閱。</p>
3	執行困難處	<p>困難處：初期未強制發展社福電子化，基層公所無法深刻感受全面推動的執行力。</p> <p>說明：花蓮縣採漸進式推動社福電子化作業，一開始僅玉里鎮及零星幾個鄉鎮主動參與，後續全縣推動的阻力較大，各鄉鎮執行力有明顯落差。</p>
	解決方式	<p>目前三大社福業務收件模式為紙本、電子併行，後端審核及簽呈搭配電子公文系統已執行近 2 年，各鄉鎮對電子化導入流程逐漸熟悉，建議主管機關可安排試辦成效良好的公所經驗分享，邀請所有公所承辦人/里幹事參與，建立有效的經驗回饋及推廣擴散，後續建議朝向其他社福業務全面電子化作業，取代紙本收件流程。</p>

六、執行社福電子化之效益

(一) 拍照上傳文件，存檔一次完成

採用弱 e 系統行動版時，可直接在外協助民眾登錄個案資料，同時可將檢附的申請書、學生證、存摺封面等證明文件，透過行動載具將所需資料直接拍照上傳至系統，暫存後可待後續承辦人審核，建檔一次完成。

(二) 結合電子公文整合流程，線上審核快速又安全

將傳統紙本簽核流程轉換成電子公文系統，可有效縮短等待核章時間並簡化跑公文流程，同時，初審、複審皆在弱 e 系統查核資料，民眾資料一目瞭然，個資亦有效保存不外露。

(三) 降低檔案管理成本及壓力

傳統的紙本申辦流程，造成每一個民眾申辦案件都有紙本檔案存放的管理成本及責任，積年累月的檔案量往往需要獨立儲藏室存放，機關也必須承擔檔案管理責任。需要查核個案時，不僅翻找資料不易，如突遇天災意外而威脅儲放空間，後果將不堪設想。電子化作業促使紙本申請資料掃描或拍照存檔，亦儲存於弱 e 系統中，可大幅降低各基層機關儲放檔案的空間成本及查找紙本的時間及精神壓力。

(四) 減少列印紙張，節能減碳

在弱 e 系統及電子公文系統的搭配下，民眾已可免付財稅、勞保、戶籍等證明文件，因此落實電子化作業將可大幅減少紙本影印、列印數量，有效達成節能減碳。

七、結語

社福電子化的推動，讓基層人員直接利用既有的業務系統、容易上手的行動載具、機關內部常用的公文系統等，在無需開發新系統的情境下，便能轉換成另一種更為有效率的工作模式，提升機關服務品質，然資訊服務流程改造並無特定模式，花蓮縣與其他縣市推動社福電子化所面臨的問題及推動流程也有所不同，往後可就其他地方政府推動案例進行分享，以提供更全面的推動參考。

此外，社福電子化更深層的影響在於服務流程的創新，其附帶效益不只是提升基層同仁的工作效能，更多的是基層人員主動服務所付出那溫暖人心的一刻。政府服務不僅是有做就好，對於需要關懷的弱勢民眾而言，只要懷著一顆像幫助自己家人的誠心，相信民眾便能感受到主動服務的精神，真正達成政府服務民眾最後一哩的目標。