

國立臺灣大學社會科學院政治學系

碩士論文



Department of Political Science

College of Social Sciences

National Taiwan University

Master Thesis

台北市自來水取供事業組織整合之研究

The Study of Organizational Integration in Taipei Water Works

馮梅珍

Feng, Mei-Chen

指導教授：蘇彩足博士

Advisor: Su, Tsai-Tsu, Ph.D.

中華民國 105 年 3 月

March, 2016

誌謝



由衷感謝恩師蘇彩足教授悉心指導與諄諄教誨，使我在「政府組織變革」的研究領域中收穫良多，並且在學習態度與待人處事方面亦使我有所增進，謹以最誠摯的心意表達我的感激。在此，也特別感謝台北自來水處陳錦祥處長、陳霽股長及總隊郭主秘淑珍等長官和同仁對本論文研究的支持和鼓勵。此外，研究期間承林子倫教授和康世芳教授在口試期間的指導與匡正，使得論文得以更加充實，特此誌謝。還有研究室的諸位學長姐和學弟妹的切磋討論，以及所內行政人員的幫忙，在此一併致謝。

同時，要衷心感謝 主耶穌的奇妙恩典，保守我一切平安喜樂！僅將本文獻給親愛的家人包括父母以及一直默默支持我的先生、兒子敏恆和女兒敏慈，貼心的關懷與付出，陪我一起度過在職求學期間，使本論文得以順利完成，在此誠摯的感謝他們。

中文摘要



翡翠水庫管理局與台北自來水事業處已分別獨立運作三十多年，有其各自成立的背景因素，但隨著外部環境快速變化，或面對非例行性事件時，很容易因本位主義、資訊落差、專業偏執等因素，發生高層決策緩慢及缺乏自主解決問題的困境。因此本研究依據組織整併理論、政府組織整併原則、及利害關係人訪談等方法，探討這兩個單位的組織設置是否有精進的機會。基於追求提升經營效率、降低組織複雜度及合理的自來水成本與價格等理由，本研究提出翡翠水庫管理局與台北自來水事業處之整併草案，整併這兩個組織是依據(1)上下游業務整合的需要；(2)相同業務資源整合的需要；(3)輔助單位資源整合的需要等三個整併原則，使得台北市政府水資源和資訊得以整合，整併後的組織建議為「台北水務事業處」，以期發揮「組織精簡、事權統一、整體規劃、業務綜效及財務綜效」等效能。本研究也闡明這兩個單位組織整併應有的風險因應作為，包括爭取員工認同之周全作法，以確保員工權益獲得保障，進而支持政府的組織變革，其次是重視文化融合議題，同時要以宏觀的整體性規劃確保資源整合確實到位。

關鍵詞：自來水、組織變革、組織整併、員工權益、組織文化

ABSTRACT



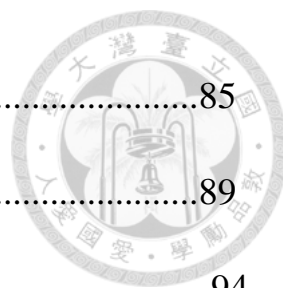
Taipei Feitsui Reservoir Administration and Taipei Water Department have their own historical backgrounds and reasons to establish and have operated separately for over 3 decades. However, when facing rapid-changing environment or non-routine events, Taipei City Government could become of slowing down its decision-making and lacking problem-solving capabilities to manage water works because of departmental egoism, information gaps or professional paranoid. Therefore, in this article, we explore the possibility to better organizational status of Taipei Feitsui Reservoir Administration and Taipei Water Department based on the theories of organizational integration, the principles of governmental organizational integration and stakeholder interviews. We proposed a draft of organizational integration to pursue the improvement of operational efficiency, the deduction of organizational complexity, and the reasonable cost and price of tap water. The integrated organization is called “The Department of Taipei Water Affairs”. It would meet the needs of (1) upstream and downstream business integration, (2) similar business integration, and (3) resource integration of auxiliary unit. In this way, the related resources and information of water could be actually integrated for Taipei City Government to get the benefits of downsizing, unified authority, overall planning, operational synergy and financial synergy. We also illustrate the necessary treatments to manage the risk of organizational integration. These treatments are to ensure that employees' rights are protected and thus support the organizational change, to emphasis on cultural integration, and to ensure the integrity of the resource integration really in place.

Keywords: Tap Water, Organizational Change, Organizational Integration, Employee Rights, Organizational Culture

目次



第一章 緒論.....	1
第一節 研究動機.....	1
第二節 研究目的.....	3
第三節 研究方法.....	7
第四節 研究流程.....	11
第二章 文獻探討.....	12
第一節 組織變革理論之探討.....	12
第二節 政府組織變革之研究.....	30
第三節 我國自來水取供組織研究.....	38
第三章 翡管局與北水處之組織運作.....	43
第一節 臺北翡翠水庫管理局.....	43
第二節 臺北自來水事業處.....	51
第三節 組織對照分析.....	58
第四章 翡管局與北水處之整併.....	60
第一節 利害關係人之觀點.....	60
第二節 組織整併原則之角度.....	73
第三節 整併之關鍵因素.....	80
第五章 結論與建議.....	85



第一節 研究發現.....	85
第二節 政策建議.....	89
參考文獻.....	94
壹、中文部分.....	94
貳、外文部分.....	96
附錄 -- 深度訪談紀錄.....	99

圖表目次

表 1-1 受訪人員一覽表.....	9
圖 1-1 研究流程.....	11
表 2-1-1 組織變革定義彙整表.....	13
表 2-1-2 組織變革驅動方式彙整表.....	15
表 2-1-3 組織變革動能彙整表.....	17
表 2-1-5 組織整併定義彙整表.....	19
表 2-1-6 組織整併的必要性檢視彙整表.....	21
圖 2-1 組織整併流程圖.....	22
表 2-1-7 執行事業計畫策略選項表.....	23
表 2-1-8 依文化傾向劃分的組織型態表.....	25
表 2-1-9 組織整併的程序與議題彙整表.....	26

表 2-3-1	自來水事業組織變革彙整表.....	39
表 2-3-2	水庫管理文獻彙整表.....	41
表 4-1-1	臺北翡翠水庫管理局編制表.....	44
圖 4-1-1	臺北翡翠水庫管理局組織架構圖.....	46
圖 4-2-1	北水處供水區域圖.....	52
表 4-2-1	臺北自來水事業處組織編制表	53
圖 4-2-2	臺北自來水事業處組織架構圖.....	55
表 4-2-2	臺北自來水事業處 95-103 年收入分析表	57
表 4-3-1	翡管局與北水處之組織對照分析.....	58





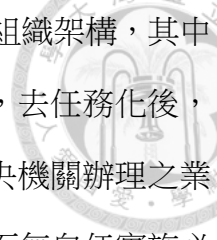
第一章 緒論

第一節 研究動機

課責(Accountability)¹之目的在防止政府部門治理不當，避免行政權力濫用，是政府政策執行最重要基礎原則，然各項政策執行皆須有財務作後盾，否則難逃「巧婦難為無米之炊」之窘境，但財政困難又是當今世界各國政府所面對的共同難題，如何開源節流避免債留子孫，無疑是政府最迫切解決的重要課題，然而秉持當用則用當省則省原則，因此「花得更少、做得更好」則是當今政府應有的中心原則。綜觀 21 世紀爭議的議題中，水資源管理實為當責重要的一項，特別在 2015 年初臺灣面對近 70 年來最大旱災之際，更凸顯此一議題的重要性。緣此，在水資源管理廣泛的範圍內，其中「如何增進水資源管理之組織效能」是相當值得探討的議題，也是本研究的主軸。

為因應全球化以及提升國家競爭力等制度性契機，1990 年代起行政院就著手規劃進行「政府改革工程」，從事精簡行政組織與作業流程等事項，以利提昇行政效率與服務品質，並且達到便民及利民之目的(朱景鵬和朱鎮明，2013)。立法院於 2004 年 6 月 11 日通過《中央行政機關組織基準法》(2004 年 6 月 23 日施行)；2009 年 5 月 25 日行政院頒布的「行政院及所屬各機關組織調整作業原則」強調：政府組織調整規劃應優先檢討現行業務職能朝去任務化、法人化、地方化及委外化(四化)

¹ Accountability 各國的翻譯均不同，有「課責」「究責」「問責」「職責」等說法。而張文隆(2011)表示現代化的管理中，各階層領導者皆需擔起責任，不拒不懼，務必達成任務，交出成績，亦即所謂「當責不讓」。而目前國內公共行政學者多以課責一詞稱之。



之可行性，經四化檢討確定後機關保留業務事項再依其原則設政府組織架構，其中「去任務化」是指將業務自國家任務中予以排除，即「解除管制」，去任務化後，政府機關不再負有執行該項業務之任務；「地方化」則是將現行中央機關辦理之業務改由地方辦理，即「業務下放」；「法人化」意指將仍屬國家任務而無自任實施必要之業務，設立法人交由其實施，而該法人應屬公法性質之行政法人；「委外化」意即將業務委託民間辦理。爾後，立法院又於 2010 年 1 月 12 日正式通過「政府組織再造四法」(2010 年 2 月 3 日施行)，做為中央各行政部門進行組織調整的基準法源(宋餘俠和陳美鳳，2010)，並將該改革措施的法定名稱定為「行政院功能業務與組織調整」，整個組織調整計畫自 2012 年 1 月 1 日起分段實施，到 2015 年 6 月止共有 32 個部會(包括 12 部、7 會、2 總處、3 獨立機關、2 署、4 委員會與 2 附屬機構)，最終將調整為 29 個部會(包括 14 部、8 會、2 總處、3 獨立機關與 2 附屬機構)，中央政府總員額上限則從現行的 19 萬 200 人減至 17 萬 3000 人，此一改革措施於立法院審議時附帶決議：機關員額未來應於 5 年內進一步降為 16 萬人。配合行政院組織改造規劃，各級政府機關均須通盤檢討其業務功能及組織設計，以達成組織精簡並強化功能之目的(蕭全政，2009；2012)。

自從柯市長上任以來，各項工作或組織設計均有朝此方向規劃之趨勢，台北市議員秦慧珠亦於 2015 年 2 月 13 日「柯市長與議員便當會」上建議一翡翠水庫管理局(以下簡稱翡管局)與臺北自來水事業處(以下簡稱北水處)合併，進行組織調整。基於上述種種因素，引發作者研究「台北市自來水取供事業組織整合」之動機。因此，從組織精簡、節省成本及事權統一的角度去思考組織重組或整合之方向，如何建立「小而能、小而美」的現代化政府組織(蕭全政，2002；徐木蘭和許金田，2003)，並考量行政院規劃之機關內部單位人數訂定標準作為單位設置基準，藉由政府的職能與角色之合理規劃，政府各機關職能的提昇，逐步建構「精實、彈性、效能」的行政體制(謝百傑和史美強，2011)，展現優質公共治理之效能即成為本研究之基礎



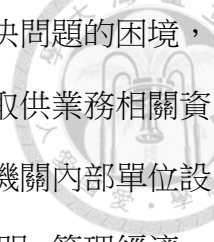
目標。

站在課責的角度，作者於服務單位之觀察，目前台北市政府的組織架構尚有值得檢討空間，其中如翡管局與北水處同為自來水取供事業，因時代背景以致原本成立之依據已時勢境遷不合時宜，就其組織功能性而言，多有重疊之虞，例如水源保護及水質監測等業務。另就組織設計理論觀之，從過去幾年來，外國政府組織及我國行政體系的重大變革觀察，可發現的一個共同趨勢，就是將業務部門之執行量能予以提升與充實，而輔助性服務部門則予以精簡，同時要求各部門間積極發揮協同合作的綜效，以強化組織之整合運作績效，例如 104 年底翡管局共有 131 人，其中局本部有 8 人，輔助單位有 49 人，業務單位有 74 人，輔助單位相對於業務單位之人數比例為 1:1.51(49:74)；104 年底北水處有 1046 人，其中處本部有 21 人，輔助單位有 182 人，業務單位有 842 人，輔助單位相對於業務單位之人數比例為 1:4.63(182:842)之情況，可透過北水處與翡管局組織整合，在水源維護、水資源調配、水質控管、人力整合運用等，發揮更好效能，以因應氣候變遷與翡翠水源擴大供水新北市區域政策，因為組織改造不只是機關數量的調整，更是職能的改造與效能的提升。因此兩單位整合應可作為台北市政府組織改造工作的近期焦點，藉由重新調整政府組織及強化政府效能達成現代化政府應有的角色目標。

第二節 研究目的

基於前述研究背景與動機，本研究的具體研究目的有下列三項：

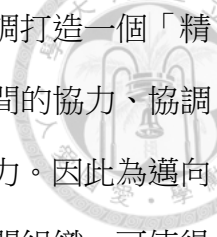
首先，敘述翡管局與北水處之組織運作，包括沿革和目前運作的議題，進而探討這兩個機關組織設置是否合理。翡管局與北水處這兩個單位已分別獨立運作三、四十年，有其各自成立的背景因素，但隨著外部環境快速變化，或面對非例行性事



件(如風災、水災及早災)時，很容易發生高層決策緩慢及缺乏自主解決問題的困境，因此今日應務實的以整體資源運作效率和效能的原則，探討自來水取供業務相關資源有沒有更好的配置與運用。參酌中央機關組織基準法第 22 條（機關內部單位設立或調整之原則）：「機關內部單位應依職能類同、業務均衡、權責分明、管理經濟、整體配合及規模適中等原則設立或調整之」。同法第六章說明機關規模與建制標準，該章之精神強調機關(構)的設置須有長遠的目標與完整的規劃，配合此一整體規劃的執行，政府機關應確實檢討內部業務單位與輔助單位人力配置的合理性，相關資源應整合運作與管理，而非分散於不同組織的任務項目中，使得行政資源分散，進而降低了組織運作的效率與彈性。

其次，以組織整併原則為基礎，藉由利害關係人訪談，探討翡管局與北水處組織整併之利弊得失與關鍵因素。參考行政院組織調整執行原則²探討翡管局與北水處是否可能藉由組織整併來達成降低營運成本之要求，有效提升行政效率及經濟效益。行政機關依據專業分工原則，常常將組織進行水平與垂直分化，依區域別或上下游功能別劃分而各司其職。此結構若缺乏跨部門的協調，當外部環境快速變化，或面對非例行性事件時，很容易因本位主義、資訊落差、專業偏執等因素，出現縱向決策資訊超載，進而發生高層決策緩慢及缺乏自主解決問題的困境（Koolhaas，1982），此一情況容易造成政策抵觸和資源無法充分運用，最後導致政策執行的衝

²該原則第七點規定:現有三級及四級機關有下列情形之一者，應予裁撤：（一）階段性任務已完成或政策已變更者。（二）業務或功能明顯萎縮或重疊者。（三）管轄區域調整裁併者。（四）業務以委託、委任或交由民間辦理較符合經濟效益者。（五）經評估績效不佳應予裁併者。（六）業務已調整或移撥其他機關或單位者。



突與失敗(Peters, 1998)。針對上述問題，謝百傑和史美強(2011)強調打造一個「精實、彈性、效能」政府的重要性，此一政府要能有效執行不同機關間的協力、協調和整合，以降低溝通成本及財政成本，進而提升都市和國家的競爭力。因此為邁向精實政府，組織重組是行政改革計畫中重要的一環，有效的整合機關組織，可使得重複性與重疊性的機關獲得整編與統合的機會，藉以提高行政效率，並減少行政成本支出與浪費。此外，在對財政收支負責之原則下，面臨水價調整聲浪高漲之際，水資源管理效能相關議題終將被全面討論。在經由水價調漲應可改變用水習慣及改善財務以積極解決漏水控制等問題被制度化解決之期待下，需在各方面檢視水價結構的同時，除強調「水價」要能公平合理適當反映「生產成本」外，仍要以公眾利益的立場出發，檢討「生產成本」是否還有精進空間，要讓人民充分瞭解政府在水資源管理上有關「精實、彈性、效能」的努力。因此，就水價的「生產成本」而言，本研究之組織整併議題就是其中一個值得探討的方向，原因有三：首先，目前翡翠水庫及北水處像是上、下游廠商的關係，翡翠水庫提供「水」材料，北水處經過「處理」過程再提供給消費者，然而目前的水價是否真實且合理的反映兩個單位有關水的各項成本？其次，二個單位實際管理的都是「水資源」，組織整併後是否有助於使水的成本更加透明的反映在水價計算成本上？最後，兩個單位組織整併後是否有助於節降相關成本？使得政府能在「真正做出具體努力的情況下」訂定出的合理水價？

最後，本研究研擬政策建議以提升水資源管理效率。目前隸屬於台北市政府管轄之自來水取供的兩個組織為主要研究對象，包含北水處和翡翠水庫(皆為台北市政府一級機關)，藉由政府組織規劃的角度，本研究提出北水處與翡翠水庫組織精進的政策建議，使得北市府水資源相關的資訊和資源得以整合，以期發揮「組織精簡、事權統一、整體規劃、業務綜效、及財務綜效」等效能。



第三節 研究方法



本節首先探討組織變革的理論實務與相關研究，接著介紹北水處與翡管局現況，再透過文獻探討與深入訪談，對組織整併議題提出分析，最後針對研究結果提出政策建議。

壹、文獻探討法

文獻分析法是一種探索性的，及蒐集他人所做的有關研究，分析其研究結果與建議，指出需要驗證的假設，並說明這些建議性的假設是否有價值拿來運用，而當做自己的研究基礎，或是從結論中，尋找出可參考的資料。本研究針對組織變革理論文獻檢視，參考相關學者專家著作及學術論文對組織變革之探討，同時，參酌組織整併理論之國內外作法及研究著作，並觀照相關自來水組織研究之學術論文，作為本研究之研究基礎。因此，本研究所蒐集的文件資料分為三大部分；首先，就組織變革理論部分，提供本研究之基礎，透過相關文獻與理論的蒐集、整理與分析歸納，清楚描述組織變革之必要性。再者，透過組織整併之必要性檢視、程序與議題等各方面之研究，及參考目前國內、外之公、私部門之文件、研究案等方面資料彙整，再加以全面性的深入了解在組織進行整合之過程中需注意之手段及方法，並由其中理論探究、分析建構本研究之理論基礎及探討之依據。本研究主要的文獻來源包括書籍、研究報告、期刊論文、法律規章及相關網站所公布的統計資料，經由文獻的分析與探討，期能對相關概念、理論、制度、與現況有所釐清與瞭解，以為本研究立論的基礎。

貳、深度訪談法

深度訪談的目的在於發現受訪者個人存在於不同思考的觀點，訪談可以從受訪者口中得到更多角度觀察到的事件與看法。Patton (1990) 依研究者在訪談中參與程

度的不同，將訪談分為三種類型：(一)非正式會話式訪談 (Informal Conversational Interview)：這是訪談中最開放的方式。研究者在訪談之前，並沒有預先決定的問題或資料；(二)導引式訪談 (Interview Guide)：研究者把訪談所要涵蓋的主題，事先以綱要的方式預備妥當，在實際訪談時，依當時的情境決定問題的次序及詳細的字句，這種方式有助於研究者的系統性整理；(三)標準開放式訪談 (Standardized Opened Interview)：研究者事先把訪問的問題內容、字組與順序作好規劃。所有的受訪者都按標準化的字句與順序來回答。

本研究係採第二種導引式訪談，設計本研究案問題及訪談大綱，作深度訪談時以錄音或筆記談話內容之方式進行訪談完成後整理研究探析。

一、訪談對象

本研究之訪談對象選擇，以訪問利害關係人為原則，邀集專家、學者、媒體、消費者代表、民意代表、自來水取供事業代表、人事及研考機關代表等 11 人，進行個別訪談，聽取各界意見。名單如下(爾後論文將以匿名方式呈現)：

分類	代碼	身分	訪談日期
主管單位	A1	人事人員	104.09.07
供水單位	B1	自來水處	104.06.11
	B2	自來水處	104.07.15
	B3	自來水處	104.07.10
取水單位	C1	翡翠水庫	104.06.20
	C2	翡翠水庫	104.09.10
民意代表	D1	北市議員	104.06.08
學者專家	E1	大學教授	104.09.16

	E2	大學教授	104.08.10
媒體民意	F1	新聞媒體	104.09.21
	F2	用戶民眾	104.09.26

表 1-1 受訪人員一覽表

二、訪談問題設計

依據第二節的文獻回顧分析，當一個組織因應未來發展需要，考慮整併另一組織時，應從規畫面到執行面有一整體的檢視。因此，本研究設計以下的訪談問題：首先，要有明確的事業計劃目標。在「政府推動精實、彈性、效能組織」、「整體經營大台北自來水事業」及「現任台北市長柯文哲講究效率與效能」的三個前提下(訪問時的背景提示)，要確認受訪者對於目前北水處與翡管局的組織定位有何看法？現行運作方式是否還有改善空間？改善的對策有哪些？其次，要檢視組織整併的必要性，意即確認方向。以受訪者的角度來看，北水處與翡管局進行組織整併可以有那些綜效？可能面臨的那些風險？這些風險該如何因應？綜合整併可能的綜效與可能風險，此一整併是否是一個好的做法？再者，探討組織整併的相關利害關係人溝通計畫，意即人員的認知與支持(量的部份)。此一組織整併包含哪些利害關係人？那些利害關係人的溝通是成功關鍵？溝通方式及方法的建議。最後，探討組織文化融合議題，意即文化融合(質的部分)。北水處及翡管局分別屬於哪一種文化傾向的組織？兩者間是否存在文化差異？這些文化差異在組織整併時是綜效？還是阻礙？對於兩個單位的文化融合建議為何？

綜合整理上述問題設計說明，訪談大綱內容彙整如下：

第一部分：現況及問題

- (一) 您認為目前水庫管理及民生供水分由翡管局及北水處職掌的組織分工是否合宜？如果不合宜？您對於組織調整建議為何？



- (二) 您對目前臺北市水資源管理的組織型態看法為何？現行組織的缺點為何？優點為何？

第二部分：整併效益及風險

- (三) 未來如果北水處與翡管局進行組織整併，可以有那些預期綜效(例如人員重配置營運成本降低或營收來源增加等...)？營運效率是否可因此提高？哪一預期綜效最大？
- (四) 您認為北水處與翡管局進行組織整併，可能面臨那些風險？哪一個風險最值得注意？這些風險該如何因應？

第三部分：關鍵因素

- (五) 請問您認為此組織整併未來發展的關鍵因素為何？影響決策走向的關鍵點是什麼？綜合整併可能的綜效與風險，您認為此一整併是否為最好的做法？
- (六) 您認為北水處與翡管局進行組織整併，包含哪些利害關係人？包含哪些利害關係人？對於重要的利害關係人之溝通，有何建議(包括方式及方法)？
- (七) 針對北水處及翡管局兩個單位的文化融合，您有何建議？

參、實地觀察法

作者任職於台北自來水事業處，自 85 年迄今 19 年間職務經歷有總務、採購、供應、企劃及營業分處等部門，其中擔任科員、股長、企劃司、一級管理師及科長等職務，從基層科員至一級主管之歷練對於自來水事業經營之運作，有許多實務經驗與觀察，並歷經自來水各項法規之變革及政黨輪替後之各任市長及首長依不同施政方向之努力過程。本次研究透過非正式訪談、對話及日常觀察記錄作為本文質化性質研究之依據，期能使本研究內容更為充實豐富。

第四節 研究流程



本研究流程如圖 1-1，由研究動機與目的開始，然後做相關文獻探討、說明翡管局與北水處組織運作、進行利害關係人訪談與分析、提出翡管局與北水處整併觀點，最後結論與建議。

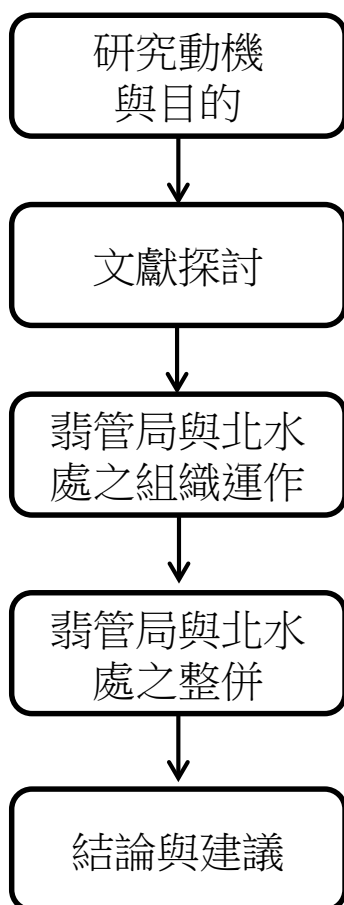


圖 1-1 研究流程



第二章 文獻探討

經由研究動機與研究目的的確立後，將於此節先瞭解組織變革的相關理論基礎。其次進行組織精簡及組織整併必要性、程序與相關議題之文獻探討，最後介紹目前自來水組織改造的相關案例及研究。因此，本研究期望在上述三大項的文獻探析中，清楚地描繪出「台北市自來水取供事業組織整併」議題之輪廓。

第一節 組織變革理論之探討

面對內外環境的變遷(包括科技演進的衝擊、人民期望的改變、及政府財務困難的窘境等)，公共部門必須思考進行組織變革的必要性，以期在持續維持公共事務當責的前提下，能轉換官僚運作的習性，使其組織目標更市場導向、服務更客戶導向、營運更具效率及效能。而組織變革的方式很多，包括新制度的導入、新系統的建置、組織規模縮減、組織整併、及組織文化的重塑等，意即組織整併是組織變革的其中一種，探討組織整併應先瞭解組織變革的理論，並從而歸納為組織變革定義、組織變革驅動力及組織變革動能等三方面理論。

壹、組織變革的定義

吳定(2005)等人認為組織變革(Organizational Change)是一種由某種狀態轉變到另一種狀態的自然改變，可能有利於組織或不利於組織。凡是有意圖使組織從一種舊狀態轉變成另一種新狀態所做的努力，均屬之。而陳啟斌(2004)則認為變革是組織在內部自我感知或被動遭逢外在環境改變時，企業為求組織永續生存有關要素(如結構、價值和成員等)，進行計畫性、持續性的調整或創新。此外，葉瀚文(2011)亦認為組織變革為因應內、外在環境對組織永續發展的威脅，企業採取一連串計劃

性的手段，以改革組織內部不合時宜的結構、工作分派方式、技術或文化為目的，此一不斷適應環境與興革的過程即為組織變革的精義。楊振昇(2009)同樣亦主張組織變革乃組織為適應內外環境之變遷，對其組織元素進行調整，進而達到組織的持續生存與進步發展的過程。也就是要組織永續經營，因應局勢要求不斷進步，期達到組織再造目標。

表 2-1-1 組織變革定義彙整表

研究者	定 義
吳定(2005)	是一種由某種狀態轉變到另一種狀態的自然改變
陳啟斌(2004)	是組織在內部自我感知或被動遭逢外在環境改變時，企業為求組織永續生存有關要素(如結構、價值和成員等)，進行計畫性、持續性的調整或創新。
葉瀚文(2011)	為因應內、外在環境對組織永續發展的威脅，企業採取一連串計劃性的手段，以改革組織內部不合時宜的結構、工作分派方式、技術或文化為目的，此一不斷適應環境與興革的過程即為組織變革的精義。
楊振昇(2009)	組織為適應內外環境之變遷，對其組織元素進行調整，進而達到組織的持續生存與進步發展的過程。也就是要組織永續經營，因應局勢要求不斷進步，期達到組織再造目標。

資料來源：本研究整理

貳、組織變革的驅動方式

Lewin(1947)所提出的變革三階段理論，特別以時間為橫軸，分別探討在各階段變革模式下，所採行的個體變革、組織結構、技術變革及經營策略等四種變革策略，彙整其變革實施過程並根據個案公司訪談後，歸納出下列研究結果：

1. 變革過程需經過充份的溝通與預期目標的確認來形成共識。
2. 以公開獎賞近程的戰果作為激勵持續變革的動力。



3. 參照標竿企業變革制度化模式為關鍵成功因素。

Coram and Burnes (2001) 提到變革管理有計畫性方法(Planned Approach)及緊急性方法(Emergent Approach)兩種，計畫性方法強調以人道民主的方式進行組織變革，以改善組織效能。其方法是由管理者，變革單位人員、及變革代理人共同診斷組織問題，共同進行變革規劃、及設計特定變革事項。然而計畫性方法被批評僅適合用於由上而下、專制的、強調原則的組織，這些組織大多運作在可預測性及可控制的經營環境，另一個批評是計畫性方法忽略或認為組織衝突及政治議題很容易處理，而事實上這些議題在變革過程中是非常重要的關鍵，並不如想像的容易處理。緊急性方法則強調組織面對的是混亂、動態、及不可預測的經營環境，因此變革應從區域性及逐步性地進行變革，因此要有逐步修正機制，以實驗、學習及承擔風險的方式進行組織變革。同樣地，緊急性方法被批評對於運作於穩定環境的組織，無法進行快速及大規模的組織變革，其次是緊急性方法很難界定進行到甚麼狀態，何時該結束？增加管理的難度，可能發散而失焦。上述的兩種變革方法各有優缺點，應視經營環境及組織運作的情況決定用何種變革方法較合適。文中提到處於穩定經營環境的公部門組織變革，應採用由上而下的計畫性方法，但仍應妥當處理政治性及文化性的變革議題。

Ryan (2008) 提到由上而下(Top-Down)的組織變革驅動方式廣泛運用於公共部門的組織變革，主要是期望經由領導者的掌控與支持，能克服可能的所有阻礙，順利完成任務，其優點是較容易啟動起始作業，並獲得組織相關高階主管的支持，然而對於大型的組織變革(Large-scale Change)或徹底性的組織變革(Radical Change)，常常發生基層員工不完全支持或高層的熱情投入仍不足以產生足夠組織變革動能的情形，因此該文建議運用一個組合式的組織變革驅動方式，包括(1)由上而下：訂定變革願景的及獲取高階主管支持、(2)由中而下(Centre-Down)：在與高層變革願景一致的情形下，中階主管參與相關的變革規劃與任務、(3)去中間層(Centre-Out)：當變

革範圍超越組織結構邊界時，鼓勵水平組織的協同合作及整合、(4)由下而上(Bottom-Up)：在驅動員工支持高層訂定的變革願景實現的同時，能顧及區域性的營運需要及員工需求。



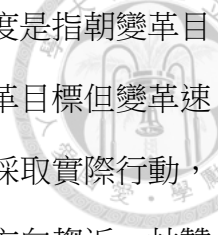
表 2-1-2 組織變革驅動方式彙整表

研究者	內容
Lewin(1947)	所提出的變革三階段理論，特別以時間為橫軸： (1)變革過程需經過充份的溝通與預期目標的確認來形成共識 (2)以公開獎賞近程的戰果作為激勵持續變革的動力 (3)參照標竿企業變革制度化模式為關鍵成功因素
Coram and Burnes (2001)	提到變革管理有計畫性方法(Planned Approach)及緊急性方法(Emergent Approach)兩種，穩定經營環境的公部門組織變革，應採用由上而下的計畫性方法，但仍應妥當處理政治性及文化性的變革議題
Ryan (2008)	建議組合式的組織變革驅動方式，包括： (1)由上而下：訂定變革願景的及獲取高階主管支持 (2)由中而下(Centre-Down)：在與高層變革願景一致的情形下，中階主管參與相關的變革規劃與任務 (3)去中間層(Centre-Out)：當變革範圍超越組織結構邊界時，鼓勵水平組織的協同合作及整合 (4)由下而上(Bottom-Up)：在驅動員工支持高層訂定的變革願景實現的同時，能顧及區域性的營運需要及員工需求

資料來源：本研究整理

參、組織變革的動能

Schouten and Buyi (2010) 提及非洲自來水事業 100 天變革管理的案例分析，文中特別提到一項變革管理能否成功在變革 100 天大致已有答案，因此要提高變革管理的成功率，必須維持很好的變革管理動能(Momentum)，這個動能是由量與速度所



組成的，所謂量指的該項變革獲得足夠人員的委身與支持，所謂速度是指朝變革目標的既定速度，意即一項變革沒有足夠的人認同及投入，或空有變革目標但變革速度一再拖延，都很難有成功的組織變革。呂育誠(1998)認為激發成員採取實際行動，以逐步累積組織文化變革的能量，使組織文化能逐步朝組織變革的方向趨近。林贊正(2006)認為，組織變革的定義是以「人」為中心，變革的成敗與成員態度息息相關，是推動變革策略前重要的考量因素，決策者應妥為規劃，讓成員有所認知並使其有參與決策程序的機會，將有助於變革的推動。因此，變革的成敗與組織成員對變革的認知有密切相關。張勻絜（2009）則認為員工在面臨組織變革時對於變革將對目前產生改變的認知，此時員工接受與否將對整個組織變革成效產生極大的影響。黃新福和林興濱(2014) 將組織變革的認知定義為：員工對組織領導者所決定變革策略，實施於組織後，員工對組織變革的目標及價值具有強大的支持及接受度，且願意為組織變革付出努力，以達組織變革之目的。變革認知包括員工權益、工作壓力及組織溝通等三個構面：(1) 員工權益：員工個人對「組織變革」能否保障個人權益的認知。(2) 工作壓力：員工個人對「組織變革」影響工作及身心反映的認知。(3) 組織溝通：員工個人對「組織變革」參與活動的程度及組織對成員意見採納與溝通的認知。

Murray and Richardson(2002)特別提到「量」的部分需要早期採納者(Early Adopters)的投入、去除變革障礙的來源、經由組織關鍵人員的務實執行、及堅強的領導統御。「速度」的部分需要人們有急迫感、要有聚焦的變革時程規劃、以及快速的決策和資源佈署。也特別提到組織整併的速度是一個重要關鍵，快速的組織整併可減少不確定性，然而這需要有一個堅實的整合計畫加以配合，才能又快又好，要做好這個計畫工作，該文以 Dow 公司 1999 年整併 Union Chemical 為例，在主管機關審核通過的 18 個月前，先由兩家公司的離職員工和第三方專業人員(如人事、財務及會計)組成整合小組，擬定包括組織結構、人員配置、資訊系統、企業文化等面

向的詳細整合計畫，一旦主管機關通過該合併案，就可快速執行整合計畫確保成功。

Beer and Nohria (2000) 研究超過 40 年的組織變革資料，提出理論 E 和理論 O 的兩種變革型態，理論 E 重視股東的價值，特別是對於績效下滑的組織，建議採取較“強硬”的作法，例如縮小組織規模、撤除非核心或低績效部門、運用強力的財務性誘因而達成組織變革，以快速反映股東的需求。理論 O 則同樣是要經由變革提升組織績效，但建議採較“軟性”的作法，例如發展健全的組織文化、提升人員的能力、及促進組織學習能力等。這兩個做法各有優缺點，理論 E 可能過於強調短期財務效益，而剝奪了企業文化及人員能力等組織長期存續的條件；同樣的，理論 O 如果不盡快聚焦核心而有適度的績效回應，可能無法滿足股東期望。因此，該文建議組織變革應串聯兩個理論的優點來進行，先採用理論 E 的快速重整作法，但緊接者實行理論 O 發展健全企業文化和培養人員能力的作法。

表 2-1-3 組織變革動能彙整表

研究者	內容
呂育誠(1998)	激發成員採取實際行動，以逐步累積組織文化變革的能量，使組織文化能逐步朝組織變革的方向趨近
林贊正(2006)	變革的成敗與組織成員對變革的認知有密切相關
張勻絜(2009)	則認為員工在面臨組織變革時對於變革將對目前產生改變的認知，此時員工接受與否將對整個組織變革成效產生極大的影響。
黃新福、林興濱(2014)	員工對組織領導者所決定變革策略，實施於組織後，員工對組織變革的目標及價值具有強大的支持及接受度，且願意為組織變革付出努力，以達組織變革之目的。
Schouten and Buyi (2010)	提高變革管理的成功率，必須維持很好的變革管理動能 (Momentun)，這個動能是由量與速度所組成的

Murray and Richardson (2002)	特別提到「量」的部分需要早期採納者(Early Adopters)的投入、去除變革障礙的來源、經由組織關鍵人員的務實執行、及堅強的領導統御；”速度”的部分需要人們有急迫感、要有聚焦的變革時程規劃、以及快速的決策和資源佈署。
Croyle and Kager (2002)	組織整併的速度是一個重要關鍵，快速的組織整併可減少不確定性
Beer and Nohria (2000)	提出理論 E 和理論 O 的兩種變革型態，建議組織變革應串聯兩個理論的優點來進行，先採用理論 E 的快速重整作法，但緊接者實行理論 O 發展健全企業文化和培養人員能力的作法。

資料來源：本研究整理

肆、組織精簡

學者認為組織精簡(Downsizing)是源自於實務的運作經驗，而非理論基礎下的產物。組織精簡是指組織有計畫地裁減組織中的職位及工作(Cascio,1993:95)，亦可稱為「減肥措施」(to Cut out the Fat)或「整簡」(to Get Lean and Mean)(江岷欽，1994)。目前我國政府部門實施人員精簡的情形分析原因有三種：1.推動行政革新。2.配合公營事業民營化政策。3.機關業務萎縮，隨著時代的進步、社會環境的變遷及政策的走向，政府機關的業務也會隨之消長的情形產生。因此若機關具有內部弱點，則將變得很難在一個使用任何藉口，為削減而辯護氛圍下，合理化組織以原型態繼續存在(孫本初，2005)。

組織員額精簡策略有三項：1.工作力減縮策略。2.組織重新設計策略。3.系統的策略(Cameron、Freeman 與 Mishra，1993)。其中，以系統策略的成效最大，但此策略需投注較多的資源及所花費的時間比較長。

表 2-1-4 組織精簡定義彙整表

研究者	定義
-----	----

江岷欽 (1994)	是源自於實務的運作經驗，而非理論基礎下的產物。組織精簡是指組織有計畫地裁減組織中的職位及工作(Cascio,1993:95)，亦可稱為「減肥措施」(to Cut out the Fat)或「整簡」
孫本初 (2005)	目前我國政府部門實施人員精簡的情形分析原因有三種：1.推動行政革新。2.配合公營事業民營化政策。3.機關業務萎縮，隨著時代的進步、社會環境的變遷及政策的走向，政府機關的業務也會隨之消長的情形產生。
Cameron、Freeman 與 Mishra (1993)	組織員額精簡策略有三項：1.工作力減縮策略。2.組織重新設計策略。3.系統的策略。其中以系統策略的成效最大，但此策略需投注較多的資源及所花費的時間比較長。

資料來源：本研究整理

伍、組織整併的定義

有關組織重組，Vollmann (1993) 定義為任何以公開方式，改變公共組織結構的組織重組是組織追求生存及積極發展，對於不合時宜的組織結構及工作關係等，進行有計劃的改變，以因應新事務和新需求。組織重組的研究經常是政府變革的重要議題，面對政府角色的蛻變和組織的變革正席捲全球，形成難以抵擋的風潮和衝擊之際，組織重組將成為政府組織因應新局勢的重要行動策略。董珮武(2008)也提到近年來政府機關為提升行政效率與行政效能，紛紛提出「行政革新」、「政府再造」等口號，希望透過各種改革措施回應民眾需求，因此組織重組是政府面對環境變遷時不可避免之重要課題，亦是組織追求生存及永續發展之具體表現。而組織整併是組織重組的其中一種形式，可能是上下游關係的垂直整併，也可能是平行組織間的水平整併。

表 2-1-5 組織整併定義彙整表

研究者	定 義
-----	-----

Vollmann (1993)	任何以公開方式，改變公共組織結構的組織重組是組織追求生存及積極發展，對於不合時宜的組織結構及工作關係等，進行有計劃的改變，以因應新事務和新需求。
董珮武(2008)	組織重組是政府面對環境變遷時不可避免之重要課題，亦是組織追求生存及永續發展之具體表現。是組織重組的其中一種形式，可能是上下游關係的垂直整併，也可能是平行組織間的水平整併。

資料來源：本研究整理

陸、組織整併的必要性檢視

組織整併本身並不是策略，而是執行組織變革的策略工具之一。Hackett (1996) 強調一個組織應先審視內外經營環境的變遷，進而設定未來發展方向及策略目標，然後檢視目前的組織型態、資源及運作方式是否足以達成此一策略目標，如果不足以達成策略目標，則該組織可能需要進行組織變革來加以因應。當組織變革的範圍如果需擴及外部資源時，組織整併可以是一個選項，但不是唯一選項，應避免組織整併狂熱(Merger Mania)的現象，因為包括策略聯盟(Strategic Alliance)及合資(Joint Venture)等的其他選項，同樣有機會可以協助組織達成策略目標。因此，當組織變革範圍需要外部資源時，應把組織整併和其他選項一起考量，分析出可能選項的優缺點，然後再進行理性的決策選擇。

常見組織整併的好處包括因規模經濟(Economies of Scale)降低成本、因範疇經濟(Economies of Scope)提供更多服務項目、及經由更多的客戶群和資源提高競爭優勢等；然而組織整併也面臨很多風險，包括(1)組織整併的成本(即併入另一組織的代價)如果太高，可能阻礙整併後組織的未來發展，(2)客戶對於整併後的組織如果認同度不高，可能降低或移轉客戶需求，(3)原本互相競爭的兩個組織，可能發生整併後的內部對抗現象而降低協同工作的效益，(4)整併後因組織變大而發生運作僵化變慢的現象，進而降低因應外在環境衝擊的彈性及速度。至於策略聯盟及合資的選項，



因雙方連結程度可以有很大的差異，很難直接和組織整併做一般性的比較，應視實際個案的需要，擬訂可行的策略聯盟或合資方案與組織整併方案比較。這並不意味策略聯盟或合資較容易進行，要確保合作成功應符合以下條件：(1)雙方的合作條件及貢獻對等，(2)訂定明確可行的合作目標、內容及互動機制，包括共同規劃事業及衝突化解機制等，(3)雙方高層的承諾保證與重視。

依據 Hackett (1996)的分析，當經營環境變遷大並且雙方能力技術互補性強時，建議採策略聯盟方式，結合雙方力量在市場建立競爭優勢，以達到組織的策略目標，另一個好處是由於經營環境變遷大，採策略聯盟方式，雙方的合作關係較容易建立和解除。當經營環境穩定並且雙方能力技術互補性強時，則建議採合資方式，就特定的互補領域，雙方投入資源成立新的單位，以提供具市場優勢的產品或服務。此外，無論是策略聯盟或合資都有助於雙方的人員的密切交流和組織文化的融合，進而可為未來組織整併選項的先鋒。

表 2-1-6 組織整併的必要性檢視彙整表

研究者	內容
Hackett (1996)	<ul style="list-style-type: none"> (1) 一個組織應先審視內外經營環境的變遷，進而設定未來發展方向及策略目標，然後檢視目前的組織型態、資源及運作方式是否足以達成此一策略目標。 (2) 然後檢視目前的組織型態、資源及運作方式是否足以達成此一策略目標，如果不足以達成策略目標，則該組織可能需要進行組織變革來加以因應。 (3) 如果不足以達成策略目標，則該組織可能需要進行組織變革來加以因應。 (4) 當組織變革的範圍如果需擴及外部資源時，組織整併可以是一個選項，但不是唯一選項。 (5) 當組織變革範圍需要外部資源時，應把組織整併和其他選項一起考量，分析出可能選項的優缺點，然後再進行理性的決策選擇。



	(6) 組織整併本身並不是策略，而是執行組織變革的策略工具之一。
--	----------------------------------

資料來源：本研究整理

柒、組織整併的程序與議題

DePamphilis (2012)說明組織整併的程序一般可包含十個步驟(如圖 2-1)：(1)訂定事業計畫，確定組織發展方向與目標，(2)依據事業計劃的需要，設計整併計畫，(3)依據整併計畫需求，尋找市場可能的標的組織，(4)就可能的標的組織進行篩選，(5)與目標組織開始接觸交流，(6)進行條件協商，這需要一段反覆溝通的過程，結果可能完成協商或放棄，(7)如條件協商有共識，則可進行兩個組織的整合計畫，(8)依整合計畫進行所有權移轉，(9)執行整合計畫，包括行政、人事、技術、業務、及財務等的整合，(10)定期評估檢討，並做必要的修正或調整。執行上述的組織整併流程中，以下列出四個值得特別注意的重要議題：

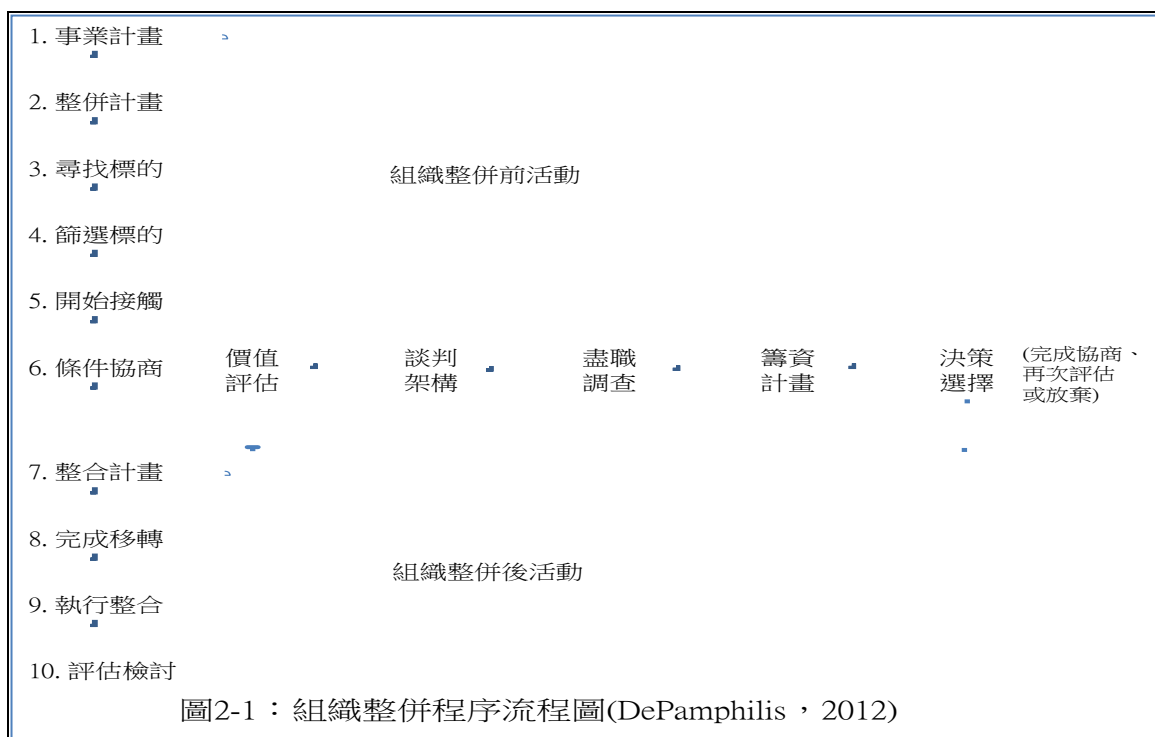
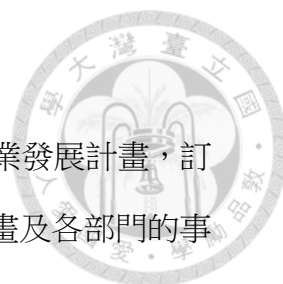


圖 2-1 組織整併流程圖



(1)明確的事業計畫是組織整併的關鍵起源。一個組織應先有事業發展計畫，訂定組織使命、願景、及長期發展策略，當中還包含全組織的事業計畫及各部門的事業計畫，另外還須擬定緊急計畫(Contingency Plan)，以因應原有事業計畫因經營環境而須修正、放棄、延遲、或加速執行的情況。如前所述，當事業計畫有需連結到組織以外的資源時，則組織整併是執行工具的選項之一。

(2)應作執行事業計畫的選項評估比較，確保組織整併是合適的選項。DePamphilis (2012)說明選項包括組織內自行發展(Organic Growth)、策略聯盟、合資、少數股權投資、併購、及資產交換等，這些選項的優缺點如表 2-1-7，應依事業計畫需要一起比較評估，做出合理的決策選擇。

表 2-1-7 執行事業計畫策略選項表

選 項	優 點	缺 點
獨資/自建(有機成長)	有控制權	需資本及費用支出 速度可能不符需求
夥伴聯盟(含行銷/通路結盟、合資、授權、及經銷)	有限的資本及費用支出 可為組織整併先鋒	控制權有限 可能背離事業目標 可能產生競爭者
少數股權投資	有限的資本及費用支出	高失敗風險 缺乏控制權 不符合事業的時程需要
組織整併	速度符合需求具控制權	需資本及費用支出 具盈餘稀釋風險
資產交換	現金需求不高 避免盈餘稀 有限的稅務負債	尋找交易對象很困難 達成資產交換協議困難

資料來源：本研究整理 (DePamphilis, 2012)



(3)組織整併絕不只是組織經濟或財務的事件，更是相關利害關係人的事件。Luoma-aho and Makikangas (2014)強調應重視相關利害關係人的需求，組織整併的結果應避免與利害關係人的預期有過多的差距，因為未滿足的利害關係人發表的言論可能造成合併後組織的損失。因此該文強調公部門的組織整併不應只強調共用資源及成本節省的經濟性效益，應同時重視相關利害關係人對合併後公部門組織聲譽(聲譽的內涵包括權威性、尊重性、信任感、服務滿意度、及效率等五個因素)的看法及影響，如果能事先了解及預測利害關係人對合併後組織聲譽的反映，將有助於提高公部門組織整併成功的機會。認為進行組織整併之前，應訂定與各利害關係人的溝通計畫，包括有效率地處理員工關心的相關議題；對顧客保證維持或增加產品品質、即時運送與顧客服務；對供應商承諾建立長期合作關係；對股東爭取認同，維持原有股東忠誠度；對社會（含監理機關），建立可信賴之公共關係，維持良好的企業形象。

(4)整合計畫中，組織文化融合是關鍵議題。Kroeber and Kluckhohn (1952)說明”文化”的結構性定義：「某個人類群體獨特的生活方式，同時包含了顯性和隱性式樣，它具有在一定時期內為整個群體或其特定部分所共用的傾向」。因此一個組織在營運一段時間後，自然會產生其獨特的信念、價值觀、原則、及決策方式等顯性或隱性共用式樣，最終整體性地顯示在對外提供產品及服務的表徵，甚至影響未來的行動。因此，當兩個組織要進行整併時，文化上的差異要如何融合變成一個關鍵議題。談到文化差異，有些人認為轉換組織間文化的差異有助於組織整併獲得綜效，Adler (2002)特別提到善用文化的多樣性(Cultural Diversity)有助於組織整併時獲得文化綜效，並認為管理文化多樣性應列為領導者的核心能力之一；另一些人則認為組織文化間的差異是組織整併的不利因素，McCarthy and Dolfsma (2013) 提到組織文化融合的因素經常被拿來當作組織整併失敗的原因。此外，Cuche (2004)強調組織文化不是

固定不變的，它是一種隨著時空演變的動態流程(Dynamic Process)，受到內在(如不同的領導風格)及外界(經營環境變遷)影響，組織文化會進行建構、解構、及重構的過程。Bennett (1993)認為這種組織文化的動態過程，隨者演變的速度不同而產生不同階段的組織型態，包括拒絕型(Denial)、防禦型(Defence)、最小化型(Minimization)、接受型(Acceptance)、適應型(Adaption)、及整合型(Integration)六種(如下表 2-1-7)。

表 2-1-8 依文化傾向劃分的組織型態表

組織型態	文化傾向
拒絕型組織	只經歷本身一種文化，不考慮其他組織的文化議題 當面臨跨文化接觸時，只用自己的語言與對方溝通
防禦型組織	認為自己的組織文化是唯一好的文化，歧視其他組織的文化 對於組織文化變動的感受是負面的，文化差異視為一種障礙 文化差異被兩極化凸顯，視另一組織文化是一種威脅
最小化型組織	認為自己的組織文化是世界通用的，其他組織的文化也類似 對於組織文化變動有既有成見，不直接承認文化差異，雖號稱 可容忍文化差異，但建立在其一致標準的原則下
接受型組織	感受其他組織文化是同等的複雜議題，能接受其他的組織文化 組織內雇用多樣性人力，但對於文化的變動持被動的態度 管理者認知到文化差異的存在，但沒有被訓練如何處理文化差異 議題
適應型組織	具經歷其他組織文化的經驗，能轉換觀點來看待此一議題 對於高階主管有處理文化差異的教育訓練安排，包括技能及思 考態度；組織內已能組成跨文化的團隊，一起和諧地工作
整合型組織	屬學習型組織，組織文化是呈擴張型的現象。組織的政策、議 題及方案皆已考量到文化的因素，內建文化差異及文化變動的 管理機制，已是多元文化的全球化型組織

資料來源：本研究整理(Bennett，1993)



上述六種組織型態，從拒絕型組織到整合型組織，一個明顯的差別就是跨組織文化融合能力(Cross-Culture Competence)逐漸增強，因此適應型組織和整合型組織當進行組織整併時，其成功的機會相對較高。

Baughn and Finzel (2009)提到當兩個組織進行整合時，勢必會有一個是支配的組織文化，另一個是順服的組織文化，首要之務：profiling 雙方文化特色以了解差異，最終融合出一個成果導向、客戶導向、及能協同合作的組織文化，組織整併才算成功。文中特別提到確保組織文化融合的九個重要原則：(1)要確保領導者能驅動整個組織整併，(2)要有明確的使命及策略性目標引導整個組織整併，(3)在起始時即能聚焦在關鍵的原則及優先的議題，(4)設立執行目標及時間表並逐日推進，(5)設立專屬團隊管理整個組織整併過程，(6)使用績效管理系統明確化責任工作，確保當責，(7)和利害關係人(客戶、員工及股東等)建立雙向溝通策略，(8)獲得員工的想法及認同，(9) 建立世界級組織的願景，尋求更好的實務成果。

表 2-1-9 組織整併的程序與議題彙整表

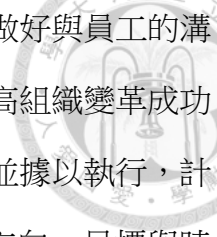
研究學者	定 義
DePamphilis (2012)	組織整併的程序一般可包含十個步驟。執行的組織整併流程中，並列出四個值得特別注意的重要議題。組織重組時應先有事業發展計畫，訂定組織使命、願景、及長期發展策略，另外還須擬定緊急計畫(Contingency Plan)
DePamphilis (2012)	應作執行事業計畫的選項評估比較，確保組織整併是合適的選項。說明選項包括組織內自行發展(Organic Growth)、策略聯盟、合資、少數股權投資、併購、及資產交換等
Luoma-aho and Makikangas (2014)	組織整併絕不只是組織經濟或財務的事件，更是相關利害關係人的事件。強調應重視相關利害關係人的需求

Kroeber and Kluckhohn (1952)	整合計畫中，組織文化融合是關鍵議題。說明”文化”的結構性定義：「某個人類群體獨特的生活方式，同時包含了顯性和隱性式樣，它具有在一定時期內為整個群體或其特定部分所共用的傾向」。
Adler (2002)	特別提到善用文化的多樣性(Cultural Diversity)有助於組織整併時獲得文化綜效，並認為管理文化多樣性應列為領導者的核心能力之一
McCarthy and Dolfmsa (2013)	提到組織文化融合的因素經常被拿來當作組織整併失敗的原因。
Cuche (2004)	強調組織文化不是固定不變的，它是一種隨著時空演變的動態流程(Dynamic Process)，受到內在(如不同的領導風格)及外界(經營環境變遷)影響，組織文化會進行建構、解構、及重構的過程
Bennett (1993)	認為這種組織文化的動態過程，隨者演變的速度不同而產生不同階段的組織型態，包括拒絕型(Denial)、防禦型(Defence)、最小化型(Minimization)、接受型(Acceptance)、適應型(Adaption)、及整合型(Integration)六種
Baughn and Finzel (2009)	提到當兩個組織進行整合時，勢必會有一個是支配的組織文化，另一個是順服的組織文化，了解差異，並提到確保組織文化融合的九個重要原則。

資料來源：本研究整理

捌、小結


首先，本研究將組織變革定義為：企業為因應內在、外在環境的變遷，對組織的生存要素(如結構、技術、流程及文化等)進行計劃性的調整或創新，以便達到永續經營的目標。再者，當經營環境穩定度高時，建議在啟動階段採計畫型組織變革方式，驅動方式則應採組合的方式進行，意即組織變革的目標方向由高層啟動規劃，



但變革的細部規劃與執行應獲取中階主管認同與共同參與，此外應做好與員工的溝通並顧及區域性和基層員工的需求，取得員工認知與支持，才能提高組織變革成功的機會。最後，要進行組織變革，應組成專案小組擬定堅實的計畫並據以執行，計畫內容要能確保組織變革有足夠的動能直到完成，其中包括速度(方向、目標與時程)、量(人員的認知與支持)、及質(健全組織文化和培養人員能力)等三方面(Murray and Richardson, 2002; Beer and Nohria, 2000)的規劃與落實。

其次，本研究綜合上述文獻(Kroeber and Kluckhohn, 1952; DePamphilis, 2012; Luoma-aho and Makikangas, 2014; Bennett, 1993; Murray and Richardson, 2002; Beer and Nohria, 2000)，整理出考慮組織整併時，從規畫面到執行面應有的十項檢視如下：

- (一) 因應經營環境變遷及組織發展需要，是否有明確的事業計畫？該計畫是否定期審視修正？
- (二) 執行事業計畫是否需要外部資源支援？如果需要外部資源支援，是否評估可能的策略選項(如表 2-1-7：執行事業計畫策略選項表，可多選相互搭配)？包括策略聯盟、少數股權投資、組織整併、及資產交換等。
- (三) 當組織認為組織整併是值得評估的選項時，其主要理由為何？應由組織內哪個單位主導整併計畫？需要哪些其他單位參與？
- (四) 評估組織整併選項時，有多少潛在整併標的組織？依什麼篩選機制做選擇？為什麼擬整併的組織是最合適的標的？
- (五) 針對擬整併的組織，請列出整併可能發生的成本？可產生的綜效(包括營運及財務綜效等)？可能面臨的風險？
- (六) 已有明確的整併目標組織，應成立一個談判協商小組，該由誰來領導該小組(應選擇善於溝通談判人才)？小組成員應包括那些人(可包括外部專家及顧問)？籌畫好的協商談判條件為何？

- 
- (七) 若協商談判成功，應與擬整併組織共同成立整合小組擬定整合計畫，該由哪些人參與該小組？由誰來領導該小組運作？
- (八) 整合計畫中應包括與利害關係人的溝通子計畫，相關的利害關係人有哪些？個別利害關係人溝通的重點為何？
- (九) 整合計畫中應包括文化融合子計畫，組織本身與擬整併組織分別屬哪一種文化傾向的組織型態(如表 2-1-8)？雙方的文化特色差異為何？組織內的相關主管有無接受文化融合的教育訓練？文化融合的重點及時程為何？
- (十) 整個組織整併計畫中，計畫內容要能確保組織變革有足夠的動能直到完成，在各階段(事業計畫、整併計畫及整合計畫)分別有那些關於速度(方向、目標與時程)、量(人員的認知與支持)、及質(健全企業文化和培養人員能力)的指標？追蹤檢討機制為何？

第二節 政府組織變革之研究

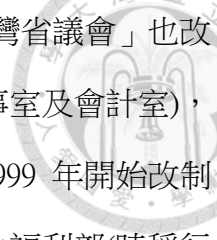


壹、台灣省政府組織精簡

(一) 組織精簡緣由

1996年我國開始由全體公民直選總統，之後由於民選省長與民選總統權力的民意基礎太過接近，中央與地方行政區域有職權過度重疊之問題，於是國民大會在1997年7月20日修改《中華民國憲法增修條文》，「省的功能」被大幅刪減，立法院並於同年10月28日完成立法並咨請總統公佈「臺灣省政府功能業務與組織調整暫行條例」。行政院依據「臺灣省政府功能業務與組織調整暫行條例」實施精省作業，自民國1998年12月21日起，臺灣省政府改為行政院派出機關。立法院在1999年1月13日三讀通過《地方制度法》草案，同年1月25日總統令制定公布，以加強縣（市）政府的地位與功能。而原《省縣自治法》和《直轄市自治法》則在同年4月14日總統令公布廢止，徹底移除省政府原有的地方自治功能。

在1998年實施精省前，臺灣省政府共設有29個一級機關、173個二級單位，並擁有多個省屬事業機構。29個一級機關包括秘書處、民政廳、財政廳、教育廳、建設廳、農林廳，警政廳、社會處、交通處、衛生處、新聞處、地政處、兵役處、勞工處，環境保護處、糧食處、住宅及都市發展處、文化處、水利處、消防處、物資處、公務人力培訓處、主計處、人事處、政風處、經濟建設及研究考核委員會、訴願審議委員會、法規委員會、原住民事務委員會。臺灣省政府在1998年12月21日起被撤銷《省縣自治法》所賦予的地方自治權利後，變成行政院的派出機關，僅辦理監督縣（市）自治事項、執行省政府行政事務及其他法令授權或行政院交辦事項，並且省主席由行政院政務委員兼任。組織則採取精簡、合併、裁撤或改制等調整方式，至2015年台灣省政府一級單位只剩下四組、三室及一個任務編組，四組包括民社衛環組、財經交法組、教文及資料組、及行政組；三室包括人事室、主計

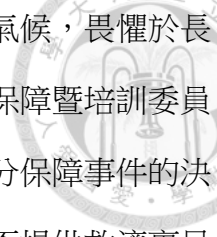


室、及政風室；任務編組為臺灣省教師申訴評議委員會。同時「臺灣省議會」也改制為臺灣省諮議會，下設三組(議事組、研究組、及行政組)二室(人事室及會計室)，沒有實行地方自治或是監督施政的權力。另一方面，省轄機關從 1999 年開始改制為國立，例如省立高級中學改制國立高級中學、省立醫院改制為衛生福利部(時稱行政院衛生署)所屬醫院等。而三商銀、臺鐵等省屬公營事業機構，其股權也由臺灣省政府移轉至中央政府各相關部門或民營化。

(二) 公務人員權益保障

在 1996 年之前，有關公務人員保障之規定，散見於各種法規之中，例如公務員服務法、公務人員任用法、公教人員保險法、公務人員退休法、公務人員撫卹法、公務人員考績法、公務員懲戒法、公務人員俸給法、刑法、訴願法等相關規定。1996 年《公務人員保障法》公布施行和《公務人員保障暨培訓委員會》成立，使我國公務人員保障法制進入有專法規範並且有主管機關的全新階段。蘇英才(2009)認為「保障」係指公務人員在職期間依法(憲法及相關法律)所享有基本人權、身分保障權、財產權、提供救濟之權及休假權、依法受考績之權、公平參與陞遷評選之權、公平受考績(核)之權、政治活動權、結社權等各項權利，應受法律保障，如其權益遭受違法或不當之不利益處分，得透過復審、申訴、再申訴、再審議、調處等各種法定救濟途徑，以維護其權益而言。

因應 1996 年總統直選後的需要，1999 年臺灣省政府大規模精簡組織，對原臺灣省政府所屬公務人員產生很大的衝擊，但也提供了公務人員保障制度檢驗的絕佳機會。精省過程中公務人員權益保障措施，當時的政策包括：移撥改置採「漸進溫和」及「尊重體諒」原則，保障措施採「優惠對待」原則，工作地點採「就地改置」原則，並據以規劃工作權保障、職務調整及工作地點改排、及生活照顧等措施，有效減少組織精簡對原省府員工的衝擊。但仍有改進的空間，例如蘇英才(2009)指出公



務人員保障制度雖立意良善，但由於傳統公務人員凡事服從的組織氣候，畏懼於長官及行政機關的權威，加上對保障制度認識不足，復因《公務人員保障暨培訓委員會》獨立性及參與性不足，使保障事件決定的公平性受到質疑，部分保障事件的決定又無法落實維護救濟人的權益，使公務人員於權益受損時，對是否提供救濟裹足不前，顯示保障制度的落實仍有努力的空間。

2003 年立法院通過修正《公務人員保障法》，將原本 35 條文驟增為 104 條，保障對象漸趨合理，實體保障項目涵括了身分權、官職等及俸級、工作條件及管理措施的保障，保障程序也針對申訴、再申訴及復審不同的特性需求設計不同的救濟程序，整個制度的設計展現相當程度的實務性與可行性，使公務人員權益保障更加周全。《公務人員保障法》與組織精簡最相關的條文是第 12 條至第 15 條的條文：

第 12 條：「公務人員因機關裁撤、組織變更或業務緊縮時，除法律另有規定者外，其具有考試及格或銓敘合格之留用人員，應由上級機關或承受其業務之機關辦理轉任或派職，必要時先予輔導、訓練。依前項規定轉任或派職時，除自願降低官等者外，其官等職等應與原任職務之官等職等相當，如無適當職缺致轉任或派職同官等內低職等職務者，應依公務人員任用法及公務人員俸給法有關調任之規定辦理」；

第 13 條：「公務人員經銓敘審定之官等職等應予保障，非依法律不得變更」；

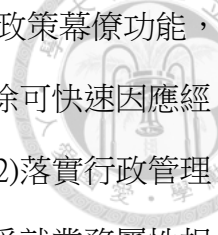
第 14 條：「公務人員經銓敘審定之俸級應予保障，非依法律不得降級或減俸」；

第 15 條：「公務人員依其職務種類、性質與服務地區，所應得之法定加給，非依法令不得變更」。

貳、經濟及能源部組織改造

(一) 組織改造緣由

2010 年 2 月，修正《行政院組織法》，將經濟部改制為「經濟及能源部」。未來「經濟及能源部」主管事項為工商產業、貿易及能源等。「經濟及能源部及所屬機關」



組織改造設計原則：(1)強化幕僚輔助決策功能，為加強部次長經貿政策幕僚功能，將有賴政府政策定調與協調談判之業務劃歸部本部設司掌理，未來除可快速因應經貿環境變遷，並能藉由與所屬機關之分工，落實各項政策之執行；(2)落實行政管理一元化，本部業務性質多元且龐雜，惟囿於三級機關之總量限制，爰就業務屬性相近機關（單位）重新整合，並調整業務功能，以落實行政管理一元化，並提升行政效能及為民服務，例如：加工出口區與產業園區整併成立產業園區管理局、工商行政與貿易推展整併成立貿易商務局；(3) 因應永續能源發展，為回應立法院對於「行政院組織法」附帶決議，設置「能源署」，以強化能源議題之政策規劃及執行。另納入能源研究所（原核能研究所）有關新生及再生能源之技術研發能量，以因應永續能源發展。

經濟部之本部現有 6 個業務單位、8 個輔助單位及 3 個任務編組，所屬機構包括 14 個行政機關、5 家事業機構、63 個駐外商務機構、40 個經濟事務財團法人、及 10 個非營利基金。依據上述之組織改造設計原則，未來的經濟及能源部之本部計畫有 7 個業務單位(司)及 6 個輔助單位(處)，所屬機構包括 7 個行政機關(6 局 1 署)、2 機構(所)、4 家事業機構、63 個駐外商務機構、40 個經濟事務財團法人、及 9 個非營利基金，這當中移出單位包括原經濟部主管的水利資源、礦物地質單位與業務，以及所屬的臺灣自來水公司均移交環境資源部（今行政院環境保護署）管理，另所屬臺灣肥料公司則移交農業部（今行政院農業委員會）管理；移入單位則是將「青輔會第一處」（負責青年創業輔導業務）及「原委會核研所」（核能、新生及再生能源研究業務，但不包括支援核能安全管制業務）移入「經濟及能源部」。

(二)公務人員權益保障

中央政府經濟及能源部有關組織改造的員工權益保障事項包括：考試分發、任



用銓敘、待遇福利、訓練進修、及優惠退休等六項(經濟部人事處，2012)。以下就這六項保障員工權益的重點處理原則，說明如下：

首先是組織改造期間考試分發的重點處理原則有二：(一)尚在實務訓練人員，視同改分發其他機關繼續實務訓練；(二)受特考特用及專技轉任轉調限制者，得不受相關法律有關特考特用限制及轉調規定之限制。

其次有關任用銓敘保障的重點處理原則有三：(一)人員隨同業務移撥，因此配合本次行政院組織改造須移撥、安置至其他機構之情形，得免辦理該機構之甄審(選)作業；(二)有關派職，由新機關於法定編制內，以與原任職務官等職等相當之職務，辦理派職，但法定編制已無相當官等職等職務可資改派時，得以同一官等較低職等或低一官等職務辦理派職，並仍以原官等、職等任用；(三)當任用銓敘職系不符時，配合業務移撥之公務人員當無法歸系時，將儘量調整派職，其因職系不符者，仍先予派職，並由新職機關於移撥後 1 年內安排專長轉換訓練，俟取得擬任職務職系專長後再行送銓敘部銓敘審定。

再者，有待遇福利保障的重點處理原則為：移撥人員調任新機關所任新職為職務陞遷者，待遇應按新職敘定職等標準支給，所任新職非屬職務陞遷者，其本(年功)俸、各項加給及獎金，依下列原則辦理：(一)本(年功)俸依公務人員俸給法第 11 條規定核敘之俸級支給；(二)技術或專業加給、主管職務加給較原支數額為低者，准予補足差額，其差額並隨同待遇調整而併銷；(三)主管經調整為非主管者，不支主管職務加給。但新職所支本(年功)俸及技術或專業加給合計數額較原支合計數額為低者，准予補足差額，其差額隨同待遇調整而併銷。地域加給、其他法定加給及各項獎金，應依新職機關所適用之規定辦理；(四)依前開規定支領待遇差額者，

再調任其他機關職務，其待遇應改按新職敘定職等標準支給，不再支給待遇差額；目前已支領待遇差額尚未併銷完畢人員，於組織調整後，原支待遇差額繼續依原規定辦理。



有關訓練進修保障的重點處理原則有五：(一)經原服務機關同意參加國內訓練進修或訓練進修中者，新職機關應同意其繼續訓練進修；(二)尚未出國之人員，其原核准之進修計畫與新職機關之業務相關者，新職機關得准予繼續辦理；(三)接受機關補助之選送或自行申請國內外進修人員，於進修期間，依暫行條例第 11 條規定辦理退休、資遣時，仍准其繼續進修，進修費用之補助，依學期開始日（或實際進修日）至退休、資遣生效日占全學期（或全部進修期間）之比例計算；(四)接受機關補助之選送或自行申請國內外全時進修人員，依暫行條例第 11 條規定辦理退休、資遣時，得依公務人員訓練進修法第 16 條第 2 項規定，免除其賠償責任；(五)請延長病假、因公傷病請公假或奉派參加與職務有關之訓練進修核給公假人員，於請假期間，經移撥安置者，並繼續給假。

有關優惠退休保障的重點處理原則有三：(一)依據組織業務調整結果，提供須精簡人員退離誘因，以利新機關人力合理規劃，惟應避免核心業務人力流失；(二)凡暫行條例權益保障規定適用對象，均依法有提出申請優惠退離之權利，由服務機關依據組織業務調整情形，認定是否有屬須精簡者之情形，核實准駁；(三)各機關辦理優惠退離期間為組織業務調整生效日（即新機關組織法規施行日期）前 7 個月。至於辦理優惠退休後之退離職缺及員額處理原則有二：(一)組織業務調整生效日前，辦理優退後原編列預算員額配合減列，所遺職缺不得遴補(機關首長、副首長、幕僚長、各級單位主管或副主管，得視需要依相關規定指派人員代理，以符暫行條例規定；(二)組織業務調整生效日後，應裁撤之機關正、副首長、幕僚長及單位正、副

主管職務，組改後優退員額得以較低職務回補運用；其他職務人員優退員額減列後，如有人力無法支應業務情形，得向行政院申請核實審酌業務需要核給回補人力。



參、小結

從上述兩個政府組織變革案例，本研究可以有兩方面的學習：

(一)組織型態的變革。台灣省政府在被撤銷地方自治權利後，變成行政院的派出機關(僅行政院交辦事項)之後，其組織變革則採取精簡、合併、裁撤或改制等方式調整。另外，基於「強化幕僚輔助決策功能、落實行政管理一元化、及因應永續能源發展」等三項原則下，現有的「經濟部」整合業務屬性相近的機關(包括移出和併入若干單位)即將改制為「經濟及能源部」，以期能提升行政效能及為民服務品質，並快速因應經貿環境變遷。

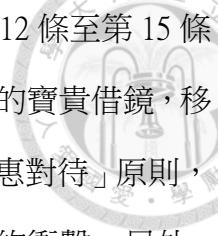
(二)員工權益的保障。1996年「公務人員保障暨培訓委員會」成立，《公務人員保障法》³公布施行，使我國公務人員保障法制進入有主管機關並有專法規範的一個嶄新階段。1999臺灣省政府精簡組織提供了公務人員保障制度檢驗的

³公務人員保障法—

民國八十五年十月十六日總統(85)華總(一)義字第8500249280號令制定公布全文35條

民國九十二年五月二十八日總統華總一義字第09200100280號令修正公布全文104條

第十二條：公務人員因機關裁撤、組織變更或業務緊縮時，除法律另有規定者外，其具有考試及格或銓敘合格之留用人員，應由上級機關或承受其業務之機關辦理轉任或派職，必要時先予輔導、訓練。依前項規定轉任或派職時，除自願降低官等者外，其官等職等應與原任職務之官等職等相當，如無適當職缺致轉任或派職同官等內低職等職務者，應依公務人員任用法及公務人員俸給法有關調任之規定辦理。



機會，後續也因應做了調整修正(例如《公務人員保障法》第 12 條至第 15 條的條文)，同時此一案例提供了我國政府組織變革中員工保障的寶貴借鏡，移撥改置採「漸進溫和」及「尊重體諒」原則，保障措施採「優惠對待」原則，工作地點採「就地改置」原則，以有效減少組織精簡對員工的衝擊。另外，「經濟及能源部」有關組織改造的員工權益保障事項包括：考試分發、任用銓敘、待遇福利、訓練進修、及優惠退休等六項，進一步具體闡明員工權益保障的實務執行細節。

第三節 我國自來水取供組織研究

壹、自來水事業組織變革

李文欽 (2007)強調一個組織在進行變革計劃時，除了重視其所能帶來之財務效益外，也應於變革前讓員工參與及瞭解整個過程、建立彼此美好新願景等方式，將能提高員工之組織承諾，並在變革後建立一套彼此雙方合適的管理模式，以建立良好互動模式，共同營造對組織的認同感，達到組織變革之目標。

陳湘雲 (2009)研究「台灣自來水股份有限公司」(簡稱「台水公司」) 2007 年改隸經濟部國營事業體制以來的組織變革成效，有三點發現：(1)繼續組織改造工程。儘管已進行了若干組織整併，台水公司組織功能仍欠缺效率與彈性，人力資源無法充分運用，仍應繼續組織改造工程；(2)辦理專案精簡，促進組織新陳代謝。在變革過程中，仍有部份員工對工作品質及效率、工作創新與熱誠不夠，此或與員工平均年齡偏高心態較保守，且較難以激發工作創新與熱誠有關。該研究建議台水公司宜辦理專案精簡，促進組織新陳代謝，也降低用人成本，組織更新才能維持活力。(3)推動組織學習對於組織變革有助益。公司應加強全盤推動組織學習活動，例如辦理品管圈、讀書會、導讀會、TQM 活動等。員工吸收好的知識，對組織有正向的影響，對工作執行力有提升，增進員工的互動，不僅促進業務交流，營造和諧氣氛，凝聚向心力。

張典模(2010)探討台灣自來水公司第一線直接面對用戶之基層員工對於組織變革、組織認同與服務導向公民行為關聯性之研究，研究有兩個重點：(1)再造組織文化。結果顯示台水基層員工多數對於組織之認同是一致的且皆抱持較正面的看法。管理階層應有效善用此一利基，優先建立優質共享的企業文化，促使成員融入組織，並使組織成員將組織的行動規範、價值觀予以內化。(2)加強員工對組織變革認知的溝通。台水公司基層員工對變革溝通的有效性、人員權益的保障度、公平的環境要

求有認知偏低現象。或因國營事業之組織角色、身分保障、組織文化等特性導致基層員工有較大的認知落差。因此建議台水公司對於相關組織變革措施內容，尤其是員工權益部分，應透過各種會議場合及各種溝通管道加強雙向說明與溝通，並形塑安全公平之職場環境，以爭取員工的支持與合作，達成組織變革之最終目的。

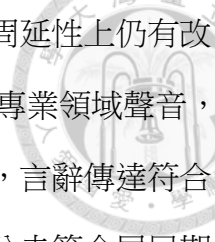
表 2-3-1 自來水事業組織變革彙整表

研究學者	定 義
李文欽 (2007)	在北水處部分，組織在進行變革計劃時，除了重視其所能帶來之財務效益外，也應於變革前讓員工參與及瞭解整個過程、運用建立彼此美好新願景等方式，以提高提高員工之組織承諾。
陳湘雲 (2009)	自來水事業普遍有員工平均年齡偏高較保守的現象，可以考慮於組織變革時辦理專案精簡，以促進組織新陳代謝。台水公司組織變革成有三點發現：(1)繼續組織改造工程(2)辦理專案精簡，促進組織新陳代謝(3)推動組織學習對於組織變革有助益。
張典模(2010)	提高員工對組織的認同感，進而善用員工認同，以建立優質共享的企業文化，建議台水公司以(1)再造組織文化。(2)加強員工對組織變革認知的溝通方式，對於相關組織變革措施內容，尤其是員工權益部分，應透過各種會議場合及各種溝通管道加強双向說明與溝通，以爭取員工的支持與合作，達成組織變革之最終目的。

資料來源：本研究整理

貳、水庫管理相關文獻

姚祥瑞(2000)從政策執行內容角度，依「政策所衍生的利益衝突」、「標的團體行為需調適程度」、「理論可行性與技術有效性」、「溝通有效性」及「政策內容明確性」等五方面，評估當年興建翡翠水庫過程的成效。研究發現在「政策內容明確性」上符合「目標可具體衡量」、「期望成果」、「執行人員及機關權限」、「完成期限」及



「目標須切合實際且為可獲致」等原則而較無爭議，其餘四項則在周延性上仍有改進空間。例如在「理論可行性與技術有效性」上，決策前雖有不同專業領域聲音，但在執行階段並未見有影響執行之不同意見；在「溝通有效性」上，言辭傳達符合有效訴求「可理解性」「真實性」及「正當性」，但在「真誠性」部分未符合居民期待。

姚祥瑞(2014)提到中央政府針對旱災制定之施政原則為「地方救災，中央支援」(水利署，2012)，然而亢旱用水調度權卻歸中央統籌主導，「支援」變「主導」的權責制定不明，容易形成遇事相互推諉的現象，特別是中央與地方分屬不同政黨時，在權責機制未健全的情況下，極易產生政治紛擾。該研究認為中央統籌處理水資源調配實務上，既難兼顧公平與專業，不如由中央以授權方式委由台北市自行管理，亦符合地方自治精神。台北市有兩個與亢旱息息相關的單位，分別為翡翠水庫管理局與台北自來水處，前者利用大壩將水攔蓄運用；後者將水庫水處理後直接提供大台北區用戶日常用水，由於單位之預算編列、人員考核升遷，均屬台北市政府權責，為台北市政府之一級單位。既然翡翠水庫管理局與台北自來水處均屬台北市政府管轄，由台北市政府統籌水源調度應無疑慮。

李公哲等(2009)提及美國給水設備協會(AWWA)的研究報告指出：「一個國家的總經費支出中，幾乎有 4%是花費在飲用水處理及污水處理上面。而這 4%裡面，將原水分配到自來水處理廠占 9%，處理廠處理水占 6%，其餘 85%能源花費則是在幫浦分配系統」。由此可知，將幫浦分配系統的效率做改善或提供較佳的方式，對於整體的節能將有一定的助益。陳賜賢(2014)未來水庫營運面臨問題包括如下：集水區土石崩塌問題、庫區泥砂淤積問題、水庫供水失衡問題、壩區設施損壞及漂流木問題、水質混濁問題、水庫淤積及漂流木沉底等，為未來水庫水資源永續經營必須解決問題。



表 2-3-2 水庫管理文獻彙整表


研究學者	定 義
姚祥瑞(2000)	政策執行內容角度，依「政策所衍生的利益衝突」、「標的團體行為需調適程度」、「理論可行性與技術有效性」、「溝通有效性」及「政策內容明確性」等五方面評估。應落實組織變革政策執行的溝通說明並加強內部意見整合。
姚祥瑞(2014)	台北市有兩個與亢旱息息相關的單位，分別為翡翠水庫管理局與台北自來水處，前者利用大壩將水攔蓄運用；後者將水庫水處理後直接提供大台北區用戶日常用水，均屬台北市政府權責，為台北市政府之一級單位。既然翡翠水庫管理局與台北自來水處均屬台北市政府管轄，由台北市政府統籌水源調度應無疑慮。
李公哲等(2009)	一個國家的總經費支出中，幾乎有 4%是花費在飲用水處理及污水處理上面。而這 4%裡面，將原水分配到自來水處理廠占 9%，處理廠處理水占 6%，其餘 85%能源花費則是在幫浦分配系統」
陳賜賢(2014)	水庫營運面臨問題包括如下：集水區土石崩塌問題、庫區泥砂淤積問題、水庫供水失衡問題、壩區設施損壞及漂流木問題、水質混濁問題、水庫淤積及漂流木沉底等，為未來水庫水資源永續經營必須解決問題。

資料來源：本研究整理

參、小結

從上述文獻探討，我們可以有兩方面的學習：

(一)人力資源是變革關鍵議題。從以往自來水事業的組織變革案例來看，人力資源的運用一個關鍵議題，此議題包含效率與管理兩個層面，就人力資源運用效率面而言，重點在於充分運用人力資源和提高人員工作品質，因此推動組織學習提高生產力是積極面的作為，同時也可考慮辦理專案離退，以促進組織新陳代謝和降低用人成本。其次，就人力資源運用管理面而言，組織變革



的過程中，應讓員工參與和了解整個過程，以取得員工認同；同時要重視員工權益保障，以爭取員工的支持與合作，達成組織變革之最終目的。

(二)整體看待水資源管理。中央統籌處理水資源調配實務上，既難兼顧公平與專業，不如由中央以授權方式委由台北市自行管理，亦符合地方自治精神。台北市有兩個與水資源相關的單位，分別為水管局與北水處，台北市政府基於統籌台北區水資源調度的當責，應以水資源永續經營的觀點，整體看待這兩個單位的資源管理及運作效率是否合理，有無進一步改善空間。

第三章 翡管局與北水處之組織運作

本研究首先介紹翡翠水庫管理局與臺北自來水事業處兩單位的經營現況，分別就其組織之沿革、結構、財務等層面來說明介紹，並與石門水庫管理局之組織作對照分析。

第一節 臺北翡翠水庫管理局

壹、組織沿革與架構

翡翠水庫管理局係翡翠水庫計劃(為臺北地區公共給水長期水源的開發計劃)，於 1971 年開始規劃，1979 年 8 月開始施工，經過 8 年之艱難工程，於 1987 年 6 月全部完成。因大壩安全極為重要，在水庫完工營運前，行政院經濟建設委員會於 1985 年 2 月來函要求台北市政府：「翡翠水庫之運營機構，應為台北市政府之一級單位(處或局)」，請台北市政府研提專業計畫報院核定，使其具有相當之地位及職權，足以選用技術人員，負責此重要計畫之經營、管理、運轉，以保持水源調節之效率及拱壩與各項設施之安全。並請參考外國大型水庫操作人員之職位條件甄選派任其主要人員⁴。

⁴台北市政府乃依經建會指示於 1985 年 9 月將「臺北市政府組織規程」部分條文修正草案、「臺北翡翠水庫管理局組織規程(草案)」及「臺北翡翠水庫管理局組織規程編制表(草案)」報院核定；於 1985 年 10 月召開跨部會會議審議。1986 年 2 月 13 日行政院函復台北市政府，核定「臺北市政府組織規程」部分修正條文及「臺北翡翠水庫管理局組織規程」暨編制表，即發布施行。由前述翡管局組織核定過程可知，該局為國內極少數由行政院交議並核定成立之市府一級機關，顯見該局當時成立之特殊性。

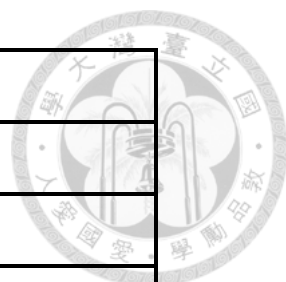
依上述緣由可知，臺北翡翠水庫管理局屬臺北市政府一級機關，其組織規程依照「臺北市政府組織自治條例」第六條規定訂定之，機關型式為行政機關，成立於1987年7月，依其業務職掌 主要任務為：掌理大壩及附屬設施之安全管理與檢查，水庫及壩之安全評估，緊急措施計畫及大壩與附屬設施維護改善。水庫操作運轉，自來水原水之供應，翡翠電廠之營運，水文、水質、水庫淤積等資料之觀測、調查與分析及洪水期間與石門水庫聯合運轉。水庫及水庫區之經營管理，各項設施之維護改善與其工務行政及集水區治理之協調事項。

承上，依臺北市政府組織自治條例第六條：「市政府設下列各局、處、委員會，其組織規程由市政府擬訂，並送臺北市議會審議」，其組織之設立及管理並依「地方制度法」第18條屬直轄市自治事項，機關首長依「地方制度法」第55條：「直轄市政府置秘書長一人，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。」目前組織編制⁵如下：

表 4-1-1 臺北翡翠水庫管理局編制表

臺北翡翠水庫管理局編制表				
職稱	官等	職等	員額	備考
局長			1	比照簡任第十三職等，為地方制度法所定。
副局長	簡任	第十一職等	1	

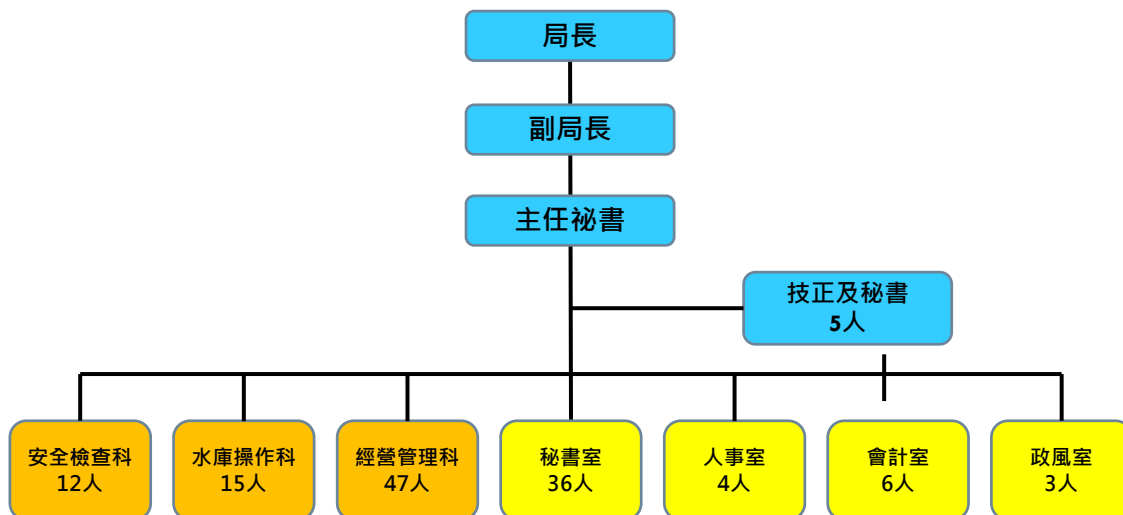
<http://www.laws.taipei.gov.tw/lawadm/Attachment/Law/P16A1001-20120118-8000-001.doc>。(2015.4.30 查閱)



	主任秘書	簡任	第十職等	1	
	科長	薦任	第九職等	3	
	主任	薦任	第九職等	1	
	技正	薦任	第八職等至第九職等	6	內二人得列簡任。
	正工程司	薦任	第八職等至第九職等	6	
	秘書	薦任	第八職等至第九職等	2	
	股長	薦任	第八職等	3(6)	檢查股、評估股、操作股、調查股、建設股、工務股股長由正工程司兼任。
	副工程司	薦任	第七職等至第八職等	2	
	幫工程司	薦任	第六職等至第七職等	14	
	工程員	委任或薦任	第五職等或第六職等至第七職等	4	
	科員	委任或薦任	第五職等或第六職等至第七職等	4	
	助理員	委任	第四職等至第五職等	2	
	助理工程員	委任	第三職等至第五職等	6	
	辦事員	委任	第三職等至第五職等	4	
	書記	委任	第一職等至第三職等	4	
會計室	會計主任	薦任	第九職等	1	
	股長	薦任	第八職等	2	
	科員	委任或薦任	第五職等或第六職等至第七職等	3	
	佐理員	委任	第四職等至第五職等	1	
	書記	委任	第一職等至第三職等	1	
人	主任	薦任	第九職等	1	

事室	科員	委任或薦任	第五職等或第六職等至第七職等	1	
	助理員	委任	第四職等至第五職等	1	
政風室	主任	薦任	第九職等	1	
	科員	委任或薦任	第五職等或第六職等至第七職等	1	
	書記	委任	第一職等至第三職等	1	
合計				78(6)	

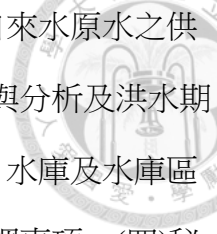
資料來源：翡翠水庫管理局網站，2015年3月13日檢閱



註：104年12月翡管局下設3科4室，人員共131人

圖 4-1-1 臺北翡翠水庫管理局組織架構圖

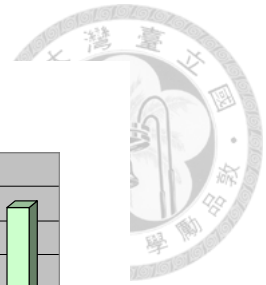
104年12月翡管局下設3科4室，員額為131人。翡管局本部包含局長、副局長、主任秘書、簡任技正(2人)、秘書(2人)及技正共8人。翡管局各單位職掌(預算員額數)如下：(一)安全檢查科(12人)：大壩及附屬設施之安全管理與檢查，技術資料簿冊之建立、保管與更新，水庫及壩之安全評估，緊急措施計畫及大壩與附屬設



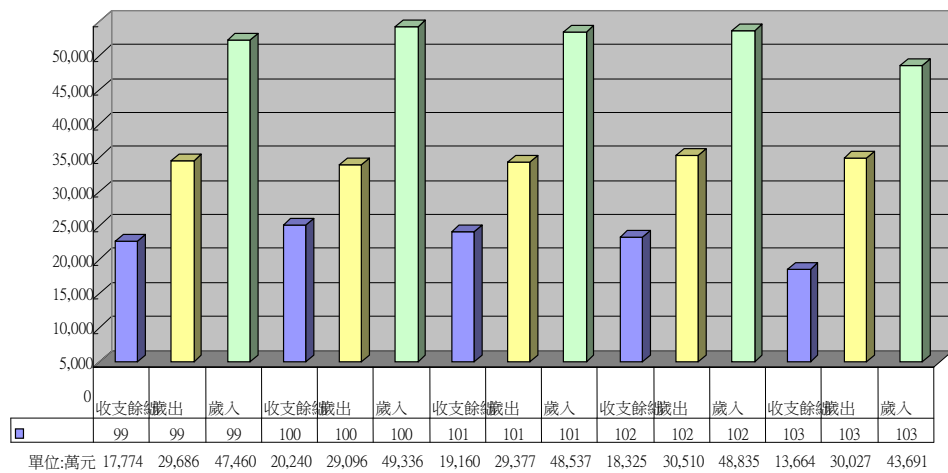
施維護改善之計畫事項。(二)水庫操作科(15 人)：水庫操作運轉，自來水原水之供應，翡翠電廠之營運，水文、水質、水庫淤積等資料之觀測、調查與分析及洪水期間與相關水庫及防汛機關之協調作業事項。(三)經營管理科(47 人)：水庫及水庫區之經營管理，各項設施之維護改善與其工務行政及集水區治理之協調事項。(四)秘書室(36 人)：文書、印信典守、研考、公共關係、財產管理、事務管理、出納及不屬其他科、室事項。(五)人事室(4 人)：依法辦理人事管理事項。(六)會計室(6 人)：依法辦理歲計、會計及統計事項。(七)政風室(3 人)：依法辦理政風事項。

貳、財務經營狀況

翡翠水庫的預算組成分為歲出與歲入 2 個主要項目，分析近 5 年預算，歲出維持在 2 億 9,096 萬元至 3 億 510 萬元間，預算變動幅度為-3.86%至+1.99%，歲入維持在 4 億 3,691 萬元至 4 億 9,336 萬元間，預算變動幅度為-3.95%至+10.53%，近 5 年預算收支餘絀為 1 億 3,664 萬元至 2 億 0,240 萬元變動幅度為-13.87%至+25.44%間，歲出預算平均為 2 億 9,739 萬元，歲入預算平均為 4 億 7,572 萬元，收支餘絀平均為 1 億 7,833 萬元。

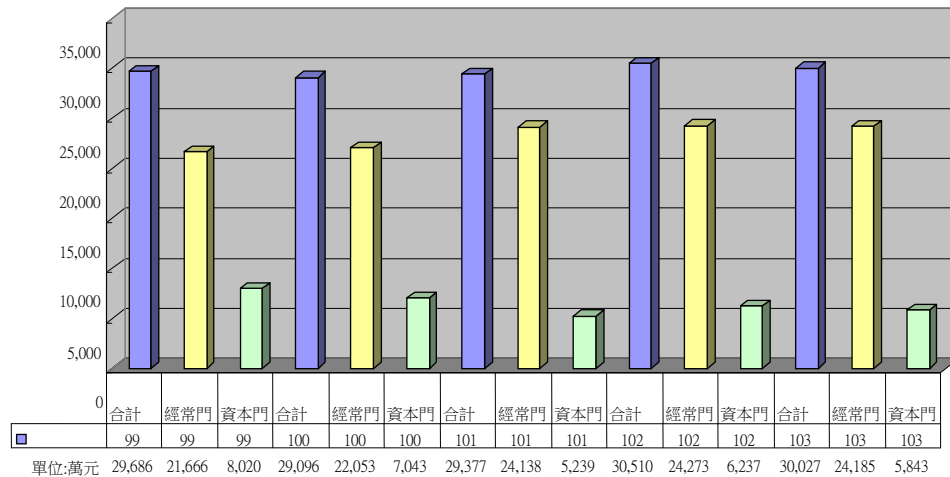


翡翠水庫 99-103 預算收支餘絀統計圖



分析歲出預算費用別，區分為經常門（行政管理、水庫管理）及資本門（營建工程、交通及運輸設備、其他設備），其中經常門占歲出預算73%-82.2%，資本門占歲出預算17.8%-27%，已經常門支出為大宗。

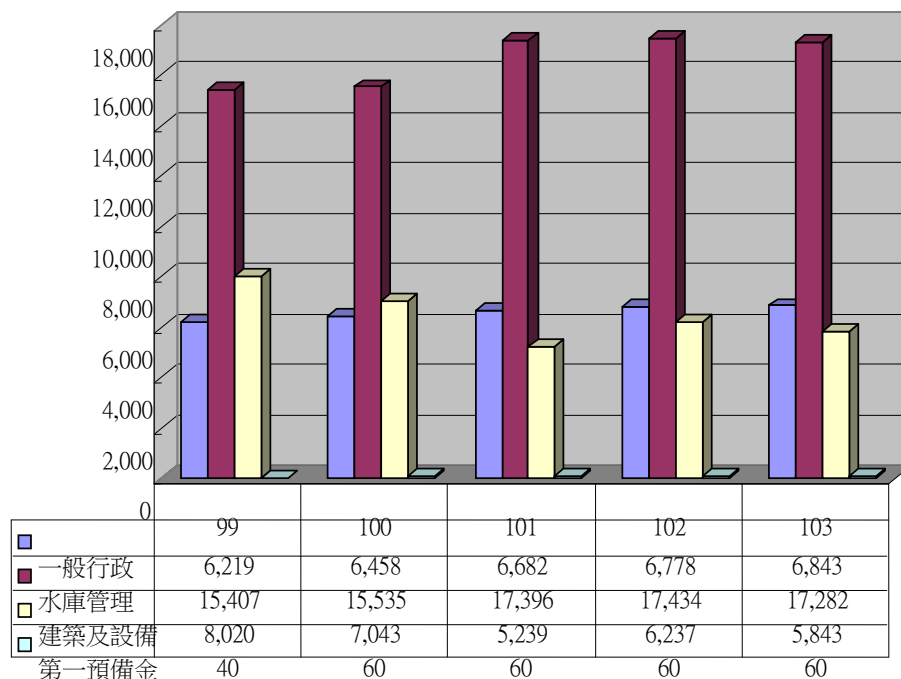
翡翠水庫 99-103 年歲出預算費用別統計圖



以歲出預算類別分析，主要支出類別以水庫管理為最多約占51.9%-59.2%，一般行政、建築及設備次之。

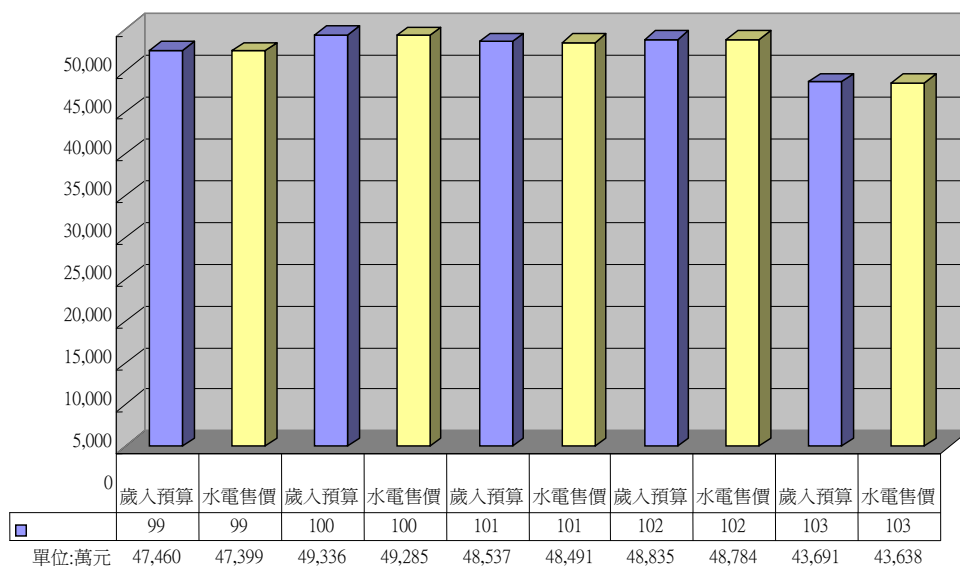


翡翠水庫 99-103 年歲出預算支出類別統計圖



近5年預算，歲入維持在4億3,691萬元至4億9,336萬元間，其中水電售價就達4億3,638萬元至4億9,285萬元間，占整體歲入99.87%至99.9%。

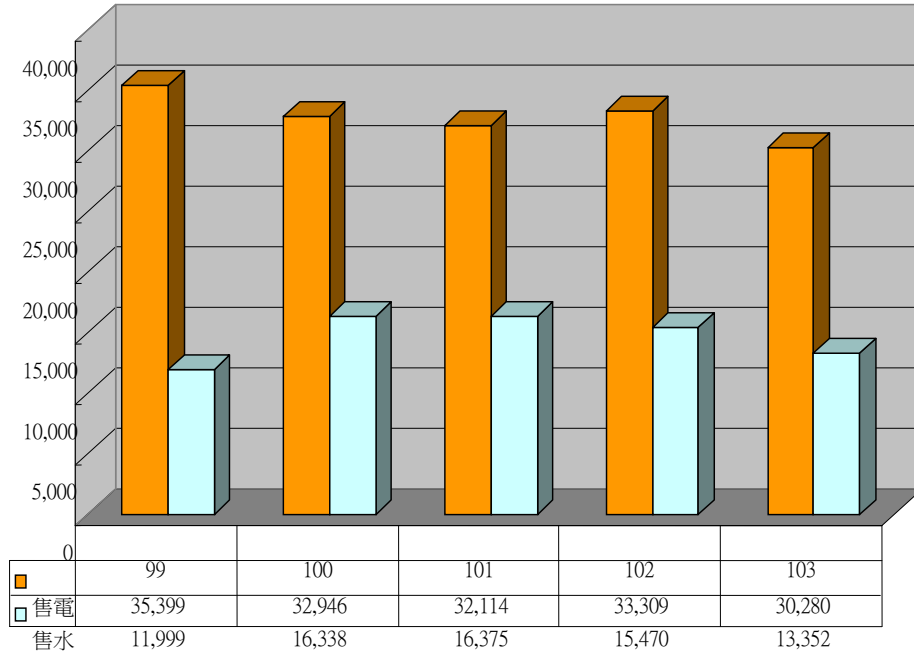
翡翠水庫 99-103 年歲入預算統計圖



近一步分析水電售價，其中售電收入在3億280萬元至3億5,399萬元間，售水收入1億1,999萬元至1億6,375萬元間，售電收入占66.23%至74.68%。



翡翠水庫 99-103 水電收入統計圖



第二節 臺北自來水事業處



壹、組織沿革與架構

台北原有六個水廠，於民國 65 年合併成為臺北自來水事業處，為市政府一級機關兼理自來水事業⁶。台北自來水處依「台北市政府組織規程第 17 條」設立。機關型式為公營事業單位，機關的歷史沿革ⁱ最早可推算至 1907 年日據時期興建新店溪水源地工程，為北市現代化自來水事業之始。1961 年「臺北市自來水廠」更名為「臺北自來水廠」。1977 年組織改制成立「臺北自來水事業處」，為直屬臺北市政府之一級事業機構⁷，並設有臺北自來水事業處工程總隊 1 個附屬機構。依其業務職掌⁸其主要任務為：水源、取水、淨水及出水設施之操作維護管理；水量水壓調配監控、管網改善管理、管線檢測漏與規劃及加壓設備維護操作與管理；水質監控、檢驗、調查、管理、改善及相關技術研發；營業管理及用戶服務；用戶服務、抄表收費、給水業務及管網操作維護等事項。臺北自來水事業處工程總隊主要任務職掌為水源、自來水設施之擴充及改良。

⁶參見臺北自來水事業處機關網站

[http://www.water.gov.taipei/ct.asp?xItem=985196&CtNode=48128&mp=114001\(2015.4.30](http://www.water.gov.taipei/ct.asp?xItem=985196&CtNode=48128&mp=114001(2015.4.30) 查閱)

⁷機關首長則依「地方制度法」第 55 條：「……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。」。

⁸參見臺北自來水事業處機關網站

[http://www.water.gov.taipei/ct.asp?xItem=94236970&CtNode=48127&mp=114001\(2015.4.30](http://www.water.gov.taipei/ct.asp?xItem=94236970&CtNode=48127&mp=114001(2015.4.30) 查閱)。



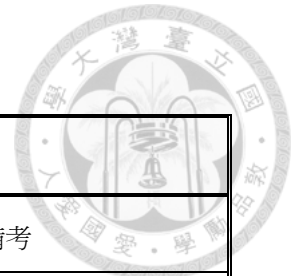
圖 4-2-1 北水處供水區域圖

資料來源:參考臺北自水事業處(2012a)

目前組織編制如下⁹：

⁹組織編制於 95 年年 6 月 7 日臺北市府(95)府法三字第 09579036800 號令制定公布全文暨編制表，

表 4-2-1 臺北自來水事業處組織編制表



臺北自來水事業處編制表			
職稱	職等（官等）	員額	備考
處長		1	比照簡任第十三職等，為地方制度法所定
副處長	第十三職等	2	
主任秘書	第十二職等	1	
總工程司	第十二職等	1	
專門委員	第十二職等	3	
副總工程司	第十一職等	2	
科長	第十一職等	9	
主任	第十一職等	7(2)	教育中心及發展中心由一級管理師或一級工程師兼任
副主任	第十至第十一職等	(1)	由一級管理師兼任
一級工程師	第十職等至第十一職等	11	
一級管理師	第十職等至第十一職等	20	
場長	第十職等	(5)	直潭、長興及公館場場長由一級工程師兼任；陽明及雙溪場場長由二級工程師兼任
股長	第十職等	(45)	由二級工程師或二級管理師兼任
二級工程師	第九職等至第十職等	58	
二級管理師	第九職等至第十職等	39	
三級工程師	第八職等至第九職等	104	

並於 103 年 1 月 14 日臺北市政府(103)府法綜字第 10330085000 號令修正公布全文十六條及編制表，目前職員編制 705 人，其中政務官 1 人，另相當於簡任人員(原臺灣省事營事業機構第 12-13 職等) 7 人，相當於薦任(含跨相當於委任，原臺灣省事營事業機構第 8-11 職等)人員 407 人，相當委任人員(原臺灣省事營事業機構第 1-7 職等) 290 人，主管人員 86 人，非主管人員 619 人。

三級管理師	第八職等至第九職等		105	
四級工程師	第六職等至第七職等		59	內1人得列第八職等
四級管理師	第六職等至第七職等		87	內7人得列第八職等
一級工程員	第四職等至第五職等		45	
一級業務員	第四職等至第五職等		67	
二級工程員	第三職等		12	
二級業務員	第三職等		20	
會計室	主任	薦任	1	相當事業機構十六職等標準之第十一職等
	專員	薦任	1	相當事業機構十六職等標準之第十至第十一職等
	股長	薦任	4	相當事業機構十六職等標準之第十職等
	科員	委任或薦任	18	相當事業機構十六職等標準之第七或第八至第九職等
人事室	主任	薦任	1	相當事業機構十六職等標準之第十一職等
	專員	薦任	1	相當事業機構十六職等標準之第十至第十一職等
	股長	薦任	3	相當事業機構十六職等標準之第十職等
	科員	委任或薦任	11	相當事業機構十六職等標準之第七或第八至第九職等
政風室	主任	薦任	1	相當事業機構十六職等標準之第十一職等
	專員	薦任	1	相當事業機構十六職等標準之第十至第十一職等
	股長	薦任	2	相當事業機構十六職等標準之第十職等
	科員	委任或薦任	8	相當事業機構十六職等標準之第七或第八至第九職等
合計			705 (53)	



臺北自來水事業處組織架構圖

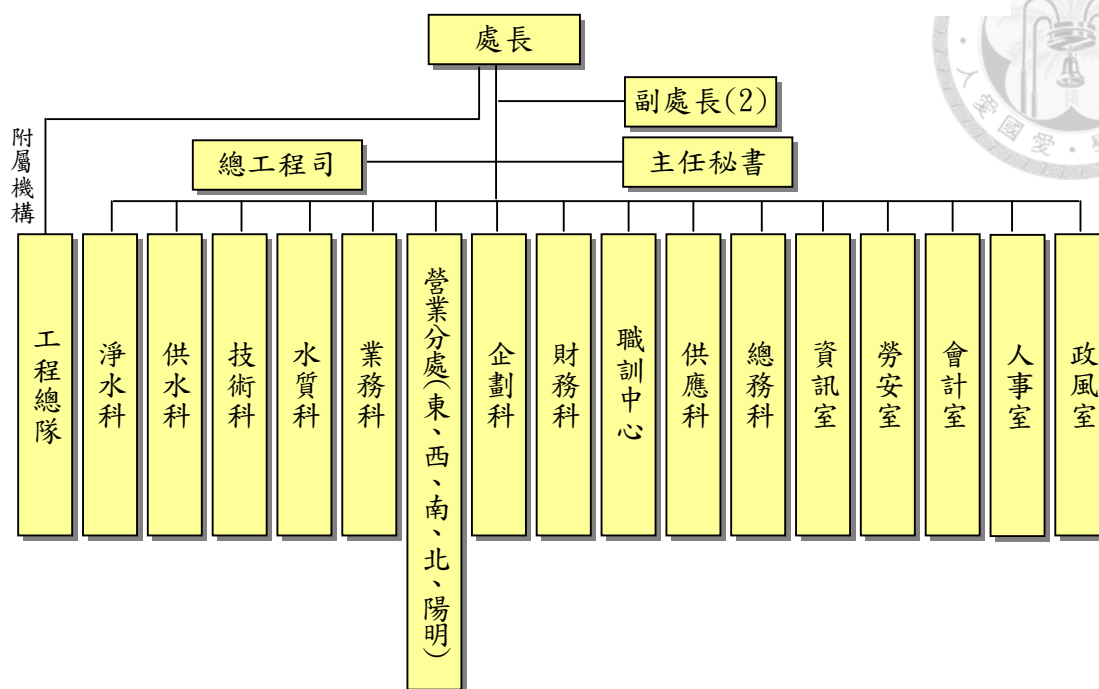
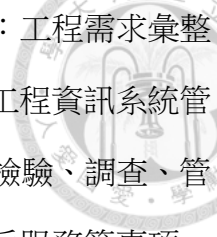


圖 4-2-2 臺北自來水事業處組織架構圖¹⁰

資料來源：參考臺北自來水事業處網站(2014)

104年12月北水處下設9科5室1中心5營業分處及所屬工程總隊，共有1,045人。北水處本部包含處長、副處長(2人)、主任秘書、總工程司、專門委員(3人)、副總工程司(2人)、一級管理師(5人)、三級工程師及管理士(5人)，共21人。北水處各單位及所屬工程總隊職掌(預算員額數)如下：(一)企劃科(16人)：經營發展規劃、研考業務及法制等事項。(二)淨水科(141人)：水源、取水、淨水及出水設施之操作維護管理等事項。(三)供水科(89人)：水量水壓調配監控、管網改善管理、管線檢

¹⁰北水處於95年組織重整，依台北市政府核定組織章程設立15科室、5營業分處及工程總隊。依103年統計年報，職工編制人數共1,022人，職員719人(含技術人員382人、管理人員335人、駐警12人)，工員392人，約聘人員1人。



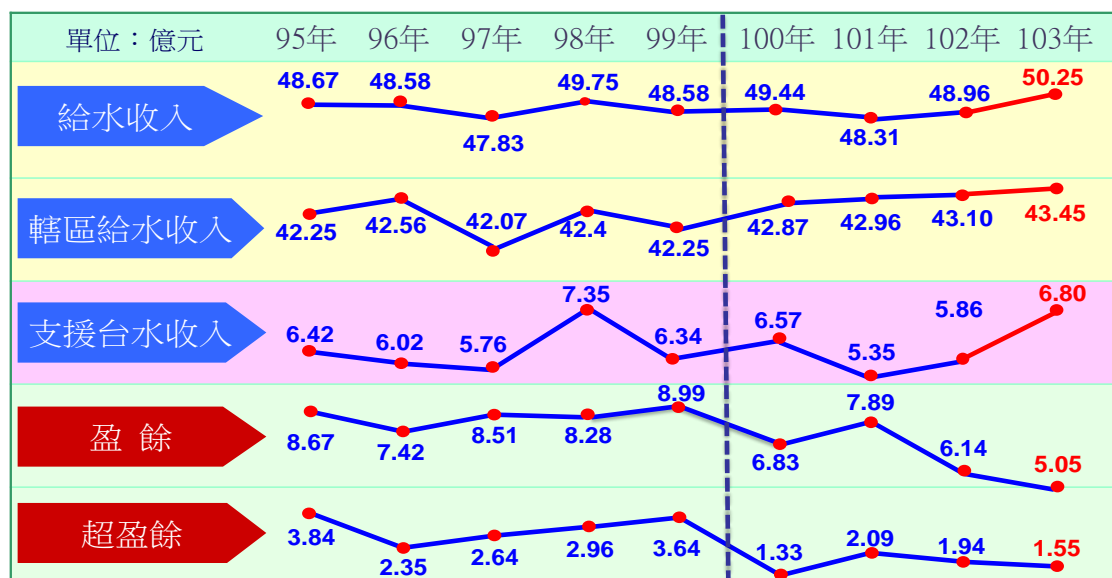
測漏與規劃及加壓設備維護操作與管理等事項。(四)技術科(34 人)：工程需求彙整與計畫審查、工程技術與規範制度設備研訂、工程業務督導、相關工程資訊系統管理、用水 審查及水表管理等事項。(五)水質科(27 人)：水質監控、檢驗、調查、管理、改善及相關技術研發等事項。(六)業務科(36 人)：營業管理及用戶服務等事項。(七)財務科(15 人)：財務調度、水價擬定、財產管理及出納等事項。(八)供應科(27 人)：招標採購及物料管理等事項。(九)總務科(37 人)：文書、印信典守、事務管理、公共關係及不屬於其他各單位事項。(十)資訊室(32 人)：應用系統開發、電腦設備管理、水費帳務及單據處理等事項。(十一)勞工安全衛生室(17 人)：勞工安全衛生、防災業務及民防業務之規劃、管理、檢查與訓練，醫療業務及駐警管理等事項。(十二)東區營業分處(75 人)：中山、松山、信義、南港、內湖、汐止之用戶服務、抄表收費、給水業務及管網操作維護等事項。(十三)西區營業分處(80 人)：中正、萬華、中和、永和、新店安坑之用戶服務、抄表收費、給水業務及管網操作 維護等事項。(十四)南區營業分處(80 人)：大安、中正、信義、文山、新店之用戶服務、抄表收費、給水業務及管網操作 維護等事項。(十五)北區營業分處(71 人)：大同、延平、社子、三重之用戶服務、抄表收費、給水業務及管網操作維護等事項。(十六)陽明營業分處(77 人)：石牌、北投、陽明山、天母、士林、劍潭之用戶服務、抄表收費、給水業務及管網操作 維護等事項。(十七)教育中心(6 人)：各職位訓練需求規劃及辦理訓練業務等事項。(十八)會計室(22 人)：依法辦理歲計、會計及統計事項。(十九)人事室(14 人)：依法辦理人事管理事項。(二十)政風室(12 人)：依法辦理政風事項。(二十一)工程總隊(116 人)：水源、自來水設施之擴充及改良。



貳、財務經營狀況

北水處 95-103 年給水收入、盈餘及超盈餘如下表，每年的給水收入(包含轄區給水收入及支援台灣水公司收入)約在 48 至 50 億元區間，每年盈餘約在 5 至 9 億元區間，每年相對盈餘預算約有 1 億至 4 億的超盈餘表現。103 年給水收入雖達歷年最高的 50.25 億元，唯受電費調漲及設備攤分費用增加(主要為降低漏水率的汰換管線資本支出增加)的影響，造成盈餘下降至 5.05 億元。

表 4-2-2 臺北自來水事業處 95-103 年收入分析表



資料來源：水處經營績效簡報資料(2015.)

第三節 組織對照分析



綜觀，翡管局之組織架構及職掌，其掌理大壩及附屬設施之安全管理與檢查、水庫操作運轉，就水庫，大壩之維運，性質上屬取供業務之性質，目的包括水庫管理、自來水原水供應、及電廠營運。而北水處則掌理取水、淨水及出水設施之操作維護管理；水量水壓調配監控、管網改善管理、管線檢測漏與規劃及加壓設備維護操作與管理；水質監控、檢驗、調查、管理、改善及相關技術研發；營業管理及用戶服務；用戶服務、抄表收費、給水業務及管網操作維護等事項，性質上亦屬取供業務之性質，目的包括提供高品質自來水，並供應充足的水量。因此，翡管局與北水處之營運目的相關。表 4-3-1 依翡管局與北水處之設立目的、組織屬性、組織人數、員工身分、組織編制、業務單位、輔助單位、及財務狀況等項目，做對照分析如下：

表 4-3-1 翡管局與北水處之組織對照分析

	翡管局	北水處	對照分析
設立目的	水庫管理、自來水原水供應、及電廠營運	提供高品質自來水並供應充足的水量	除翡管局電廠營運外，兩單位屬自來水取供之上下游關係
組織屬性	公務機構	事業機構	皆為北市府一級單位，但翡管局屬水庫管理公務服務機構，北水處屬自來水事業經營機構
組織人數 (104 年底)	131 人	1045 人	北水處員工數約為翡管局員工數的 8 倍

員工身分	公務人員(職員編制)及工友，職員編制員工依公務機構薪資給與	公務人員及聘用人員(職員編制)及工友，職員編制員工依事業單位單一薪俸給與	<p>1. 翡管局職員編制員工退休後可享月退俸福利，北水處職員編制員工退休後沒有月退俸福利</p> <p>2. 北水處自 102 年起獨立招考聘用人員，不再晉用高普考等具公務人員身分人員，有人事雙軌議題</p>
組織編制	3 科 4 室	9 科 5 室 1 中心 5 分處及工程總隊	翡管局共有 7 個一級單位，北水處則有 21 個一級單位
業務單位	安全檢查科、水庫操作科及經營管理科	企劃科、淨水科、供水科、技術科、水質科、業務科、營業分處及工程總隊	翡管局的業務單位與北水處企劃科、淨水科、供水科、技術科、及水質科工作相關，原則上屬上下游關係，另外水源保護及水質檢驗的工作重疊
輔助單位	秘書室、人事室、會計室及政風室	財務科、供應科、總務科、教育中心、會計室、人事室及政風室、資訊室、勞安室	輔助單位功能性質相同，翡管局秘書室負責人事、會計及政風以外的輔助單位事務
財務狀況	每年歲入約在 4.3 億至 4.9 億元間(幾乎全是水電銷售，售水收入約 1.2 億至 1.6 億元間)，收支餘絀為 1.3 億元至 2 億元區間	每年收入約在 48 至 50 億元區間，每年盈餘約在 5 至 9 億元區間	<p>1. 北水處的事業規模(營收)約為翡管局的 10 倍</p> <p>2. 翡管局每度成本要三塊多的原水，卻以每度 0.52 元賠錢賣給北水處，目前水價無法合理反映成本</p>

第四章 翡管局與北水處之整併

第一節 利害關係人之觀點



針對台北市自來水取供事業組織整合的議題，本研究訪談十一位利害關係人，主要訪談重點包括：

- 一、目前翡管局及北水處職掌的組織分工是否合宜？如果不合宜？您對於組織調整的建議為何？組織整併可行嗎？
- 二、如果北水處與翡管局進行組織整併，可以有那些預期綜效？對於水價調漲的議題有助益嗎？可能面臨那些風險？該如何因應？如果整併，您認為扁平型或垂直型組織型態較佳？還是有其他建議？以現行氛圍您是否看好兩單位進行整併？換言之，目前是不是整併的時機？
- 三、您認為兩單位進行組織整併過程中，包含哪些利害關係人？對於重要的利害關係人之溝通，有何建議？針對此一組織整併，您認為對人員的權益會有哪些影響？有無需要對員工提供誘因以尋求支持？如果認為有需要，您認為可行的誘因方案有哪些？

以上的訪談，有十一位利害關係人參與第(一)部分的重點訪談，其中有二位反對北水處與翡管局進行組織整併，其餘九位利害關係人參與第(二)及第(三)部分的重點訪談。

壹、訪談重點一

針對訪談重點一：目前翡管局及北水處職掌的組織分工是否合宜？如果不合宜？您對於組織調整的建議為何？組織整併可行嗎？訪談的十位利害關係人中，有二位(表3-1之C1, C2受訪者)認為應維持目前翡管局及北水處組織分工的現狀；其他九位認為兩個單位應進行組織整併。



表5-1：翡管局與北水處組織整併與否的論述

意見別	組織整併與否的支持理由	人數
兩單位不合併	經營目的不同 水庫管理效能下降之疑慮 是業務重新劃分議題，不是組織整併議題	2人
兩單位合併	組織精簡 事權統一 整體規劃	9人

一、 主張不應整併的的論述

C1及C2受訪者主張不應整併的意見，可歸納成三個面向的觀點：

- (一) **經營目的不同**。北水處係事業單位，以營利為主要目的，惟水庫之管理係確保大壩安全、水量穩定、防洪運轉、防淤減淤、水質純淨為第一優先要務(C2受訪者觀點)，常需投入大量預算經營維護，以公共利益為優先，不以營利為目的。是以，由水庫管理局負責維護水量水質之穩定與潔淨，由自來水事業負責淨水與給水，分工合作才能共同創造市民最大福祉，組織整併有經營目的衝突問題(C1受訪者觀點)。
- (二) **組織整併有導致水庫管理效能下降之疑慮**。翡翠水庫位於臺北水源特定區內，為北部重要水源，負責供應包含首都在內大臺北地區600萬人民生用水，大臺北地區如發生缺水，一日之經濟損失將達數億元以上，顯示翡翠水庫不僅協助都市發展更有穩定社會與經濟之功能(C1受訪者觀點)，關鍵性地位動見觀瞻。25年來在翡管局的營運管理下，無論在給水穩定度、水庫減淤(6.1%)、水質(貧養)等各方面的績效，均居於領先地位。因此，



基於以下兩個理由，組織整併有導致水庫管理效能下降之疑慮。首先，兩個單位業務性質迥異，其性質屬於業務上下游關係，上下游可分立無運作障礙(C2受訪者觀點)，組織整併非但無法提升效能，反而無法達成妥善管理水庫之目的，水庫管理工作之推動恐益形因難。再者，兩個單位組織整併，由於翡翠局單位規模較小，很可能被整併至北水處的下設單位，依中央水利單位之經驗來看，將石門、曾文等大型水庫由省府建設廳一級機關改制為編制僅數十人之管理中心，不僅管理強度大減，水庫經營績效大幅下降，導致的後果是政府須編列巨額預算進行水庫活化，例如石門水庫編列250億預算進行水庫活化；曾文水庫則編列540億預算進行水庫活化，再再證明重要水庫應設一級管理機關之必要性(C1受訪者觀點)。

(三) 是業務重新劃分議題，不是組織整併議題。從水庫的立場思考，水庫應回到專業的操作領域，不要踩線到除水庫操作與水源保護外其他的領域(C2受訪者觀點)，例如共飲翡翠水¹¹或板新二期¹²是水處的業務範圍不是翡翠局，因此要考慮的是業務的重新劃分，不是組織整併問題。

¹¹共飲翡翠水

為了解決板橋與新莊等地區的飲水問題，在板橋區設自來水加壓站，中繼翡翠水庫的水源供給更多新北市民使用，是行政院近年來的目標，而這個想法即將落實，100年6月新北市都委會通過板橋自來水加壓站的都市計畫變更，希望更多新北市民早日分享飲用翡翠水庫的水源。近年來大臺北地區人口快速成長，隨之而來的工業、民生等各種用水需求也大幅增加，為確保大臺北及桃園地區的供水穩定，行政院於89年即核定「板新地區供水改善計畫」，即一般所說的「共飲翡翠水計畫」，以解決板新地區中、長期用水需求。另外，93年艾利颱風造成桃園地區嚴重缺水事件，行政院更指示北臺地區水資源調配應充份有效利用現有水源設施，增設「調度管線」靈活調度水源，機動調度大臺北與桃園地區共630萬人口用水需求。參考新北市政府城鄉發展局城鄉發展電子報第54期，網址：http://www.planning.ntpc.gov.tw/web66/_file/1691/upload/news/54/p4.html，2016年2月20日瀏覽。另依臺



二、主張應組織整併的論述

其他九位受訪者主張應整併的意見，可歸納成兩個面向的觀點：

- (一)組織精簡。A1和B1受訪者都表示翡翠水庫當初於解嚴時期成立是有其管理的理由，然而經過將近30年的運作後，可以檢討其存在的理由是否繼續存在。首先，翡管局屬技術部門工作且業務性質單純應不致成立一單位，核電廠亦屬技術部門工作且業務性質單純，故隸屬於台電公司之下，水庫與水處合併亦應同樣之道理(A1受訪者觀點)。況且，翡管局一級局處的位階就要有相當位階的公務員編制與組織，其他水庫沒有成立一級局處的情況，

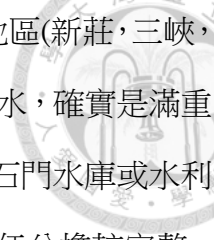
北自來水事業處施政報告所述，該處供水面積 434 平方公里，涵蓋臺北市全部及新北市三重、中和、永和、新店 4 區及汐止區 7 個里，並在三重、中和、板橋、蘆洲、淡水、關渡及汐止等地，與台灣自來水公司之管網連通支援轄區外地區用水。104 年 6 月底轄區用水人口 394 萬餘人（臺北市、新北市各約 270 萬人及 124 萬人）、用戶 166 萬餘戶、供水普及率 99.6%。參考 104 年 9 月臺北市議會第 12 屆第 2 次定期大會臺北自來水事業處工作報告。依前揭說明目前臺北市與新北市已有共飲翡翠水的事實，俟板新二期計畫完成後共飲人口數將達 630 萬人。

¹³板新二期計畫係「板新地區供水改善計畫二期工程」之簡稱，計畫期程：自 96 年 1 月至 106 年 6 月。計畫經費 163.17 億元，中央負擔 52.195 億元，台北自來水事業處負擔 23.857 億元，台灣自來水公司負擔 87.117 億元。計畫主要項目：一、北水處供水系統擴建工程：1、引水工程：第二原水引水管 2.9 公里。2、淨水工程：新建直潭第六座淨水設備，每日處理 70 萬噸能力。3、送配水工程：新建信義路輸水幹管、安華加壓站及引取二清回供新店線管線。二、台水公司供水系統擴建工程：1、加壓站及配水工程：增建光復、浮洲、新五路、錦和、清水加壓站暨配水池。2、送配水工程：水量調度幹管 ϕ 2,200mm 長 8,186 公尺 ϕ 2,600mm 長 4,286 公尺，輸配水量 81 萬 CMD。3、供水瓶頸改善工程：蘆洲三民路，新莊民安西路、龍安路，土城金城路，五股成子寮—獅子頭等管線工程等。4、配合工程：棄土場及水土保持工程。計畫效益：本計畫完成後，將可有效充份利用現有水源設施，靈活調度新店溪及大漢河流域水源，供應臺北市及新北市板新地區至民國 110 年計畫人口約 630 萬人及其工商業發展用水需求，附帶可將原供應板新地區之部份大漢溪水源南調供應桃園地區之用水需求，可促進區域發展，並提昇人民生活品質。參考經濟部水利署全球資訊網，網址：<http://www.wra.gov.tw/ct.asp?xItem=12578&ctNode=7330&comefrom=lp>，2016 年 2 月 20 日瀏覽。



是一國兩制的情形(D2受訪者觀點)。其次，目前兩單位的部分功能重疊，合併可節省成本，例如水質檢驗部分有很大部分的重疊，由於水質檢驗在實驗認證規定之需要，翡翠局有很多項目都需要送到北水處付費檢驗，另外水工機械設備及人員費用也可以節省(B1受訪者觀點)。

(二) **事權統一**。B1受訪者強調翡翠局和北水處兩單位的功能，一個是供水，一個視調配水及蓄水的功能；一個屬上游一個屬下游，如果上下游可以統整為一個單位運作，在整個供水跟調配上會更加的靈活，水源調度責任分擔較完整，B3受訪者也表示兩個互不隸屬的獨立單位，發生彼此對管理運作有不同的理念時，可能就會影響整體的運作。舉例來說，翡翠局與北水處彼此約定，只要原水濁度超過三千度（NTU），水庫就放水協助稀釋水場原水濁度，過去已有多次經驗，包括2012年蘇拉颱風，直潭壩自來水原水濁度高達一萬兩千度，翡翠水庫即排放低濁度原水稀釋，協助維持淨水場淨水，避免發生缺水危機。然而當2015年8月8日的蘇迪勒颱風來襲，大台北地區自來水變泥巴水，民眾怨聲載道，檢討原因是這次直潭淨水場原水濁度飆高時，翡翠水庫管理局未依常規調節性放水稀釋濁度，才造成淨水場「當掉」，是本位主義闖的禍；當時北水處第一時間確實請求翡翠局放水稀釋，但翡翠局以下游水患壓力拒絕北水處的請求。E2受訪者提到此一案例不論誰是誰非，事權不統一已是一個嚴重問題。E1受訪者表達水庫管理有政治性考量，完全依據標準作業流程(SOP)恐怕不足以支應政治上政策需求等，因仍須有彈性考量，例如在豐水期及枯水期不同季節的原水調配與原水濁度可更具應變能力及彈性。換言之，如同銀行合併之最大綜效為金流，翡翠與北水處合併最大的綜效為--水流，一個水資源由一個單位管理事權更為集中(B1受訪者觀點)。



(三) **整體規劃**。北水處未來要肩負不僅是台北市還包括大台北地區(新莊,三峽,淡水等),所以未來水源的調度要滿足整個大台北地區的用水,確實是滿重要的課題,如果要供應整的大台北地區的供水調度,要和石門水庫或水利局來談,兩個單位合併可站在比較高的角色,水源調度責任分擔較完整,翡管局僅考慮本身的水庫管理上來談判,比較沒有考慮到民生供水的實際面問題。因此,在整個大台北地區水源調度的責任上由一個單一的單位全權處理較為適宜(B1受訪者觀點)。何況國內外都有水庫管理及供水事業合為一體的成功案例(E1受訪者觀點)。

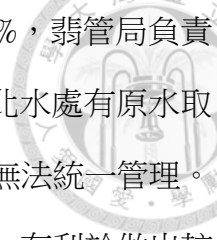
貳、訪談重點二

針對訪談重點二：如果北水處與翡管局進行組織整併，可以有那些預期綜效？對於水價調漲的議題有助益嗎？可能面臨那些風險？該如何因應？如果整併，您認為扁平型或垂直型組織型態較佳？還是有其他建議？其中有關組織整併對於水價調漲是否有助益的議題，訪談的九位利害關係人中，有一位受訪者認為無助益或無關；有八位受訪者認為兩個單位的組織整併對於水價調漲議題有助益。另外有關兩單位整併後的組織型態，有八位受訪者扁平型的組織較合適；有一位受訪者認為垂直型組織較合適。至於目前是不是整併的時機？訪談的九位利害關係人中，有七位受訪者認為現在是斐管局和北水處組織整併的好時機；有二位受訪者則認為組織整併不具急迫性。

一、 預期綜效

依受訪者的意見，預期綜效可歸納成三個層面：

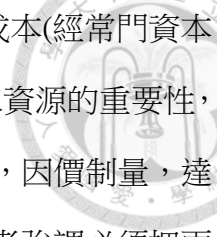
(一) **業務綜效**。最明顯的業務綜效是原水的總量管制及調配更具應變能力及彈性(B1、B2、及F1觀點)。大臺北水源有97.5%取自南勢溪與北勢溪(翡翠水庫)



匯流之新店溪，其中又以南勢溪總取水量即佔總取水量75%，翡管局負責的翡翠水庫則占 22.5%，均為台北市主要取水來源。意即北水處有原水取用管道，但翡管局也須承擔原水供應，這使得原水總量供應無法統一管理。兩個單位整併可使台北市從水源保育至自來水產供銷一體，有利於做出較為有效率且整體性的業務管理模式(B2受訪者觀點)，舉例來說，未來或許就不會發生如今年8月蘇迪勒颱風過後，雙北民眾喝「黃水」，到底該哪個單位負責的爭議，因決策者為同一單位，局長可直接就調節性放水稀釋濁度或考量放水稀釋或造成下游水患，二者間孰輕孰重做考量決策，不須再跨局處聯繫溝通。

(二) **財務綜效**。首先是組織精簡，除了幕僚支援單位合併外，水質檢驗部分有很大部分的重疊，整併可降低成本，例如依目前水質實驗認證之規定，翡管局有很多水質檢驗項目都需要送到北水處付費檢驗，整併後就沒有這方面的成本。其次是人力精簡，例如一級機關首長及相關高層人員減少(B2受訪者觀點)、及幕僚支援單位中長期人數的精簡控制(待作業流程整併後實施)。再者是資源設備的共用的財務綜效，例如水工機械設備部分可共用節省成本(B1受訪者觀點)。最後是可降地溝通成本，單位內部的溝通相對於機關對機關的溝通來得有效率。

(三) **合理水價**。開啟原水費反映水價成本契機；目前水庫及集水區的維護成本其中就有相當的部分是用政府的公務預算編列支應，以往因只考慮自來水事業這一端的成本，並沒有納入公務預算編列的成本，D1受訪者強調最明顯的就是翡翠水庫每度成本要三塊多的原水，卻以每度0.52元賠錢賣給北水處。如果兩個單位整併，那麼勢必就要通盤考量，水價較能真實且合理的反映各項成本，使得水資源保育及原水費用可以合理的反映在水價計算成本上(B2及B3受訪者觀點)。換句話說，組織整併後水的成本更加的透明，



也更需要反映真實的成本，在這樣情況之下，水庫的歲出成本(經常門資本門)即可充分反映，更有正當理由去真實反映水價，可凸顯水資源的重要性，以至於公平正義得以彰顯。合理的調高水價可以抑制需求，因價制量，達到水資源永續的目的。但在擬定調整水價的同時，D1受訪者強調必須把兩個單位組織整併極大化效率後成本節降的因素考慮進去，才能真正訂定出合理的水價，造福人群。

二、 風險因應

依受訪者的意見，以下依可能面臨的風險及其因應方法說明如下：

- (一) **面臨風險**。首先，要面對的風險是機關內部人員及議員的反對(A1、B2、D1及F1受訪者觀點)，例如翡管局強烈的抵抗，其他國營事業組織變革時請立委擋法案過關之例(法務部廉政署成立之案例，調查局是反對的，因此廉政署成立之路備極艱辛)，翡管局若以此方法阻擋是有其可能性。
- 其次，是員工權益的保障議題，當組織整併時，原有的員工權益勢必無法完全的移轉，因此既使有相關的替代或保障措施，由於個別的認知差異，很可能引來員工抗議的問題(詳如本章第三節)。
- 再者，是組織文化及組織氣候的相容議題(F1及F2觀點)，組織文化融合的因素經常被拿來當作組織整併失敗的原因，不同的信念、價值觀、原則、及決策方式等顯性或隱性的式樣，容易造成誤解與衝突。最後是組織整併過程必然會有不確定因素的風險，包括經濟、財務、人員或其他方面有形無形之損失或阻礙。對於翡管局員工而言整併其實是職涯的另一個出口，從一個很小的單位轉換至另一個頗具規模的單位，眼界和未來的道路恐怕是個好的轉換(B1及E2受訪者觀點)。



(二) **因應方法**。針對相關的重要關係人，需要就北水處與翡管局組織整併的“主要訴求”完善的整體水資源管理政策及提供民眾質優量足安全無虞的自來水”講清楚說明白，要達到上訴目的，首先應讓重要的關係人盡可能參與決策過程(B2、F1及F2受訪者觀點)，公開透明的過程是取得他們信任的第一步。其次是擬好說帖及影片等，利用辦公聽會和座談會等方式溝通，強調用水安全及供水穩定，逐步溝通、取得支持同意，再行推動，以符合審議民主精神，最終達到組織整併目標。F2受訪者強調兩個單位的雙方員工，應提供充分交流並協助快速適應彼此，藉由妥當的引導使雙方員工都能融入新組織的運作。

(三) **組織型態**。新組織的型態關係到運作效率與員額的配置。絕大部分受訪者認為扁平型的組織能符合目前追求快速、效率的做事步調與民眾期待，此外扁平型組織可避免兩個單位一級部門降級之虞。但B3受訪者認為扁平式組織，會面臨需要幾個一級部門的議題，基於資源運用效率考量勢必要做部門的整併，將部門數量減少，但是這就是整併的難題，因為涉及員額分配及權益問題。因此應採垂直型組織，將翡管局納為北水處一級部門，並增設一位新店溪水系(涵蓋青潭堰和直潭壩)管理方面副局長。

三、 整併時機

依受訪者的意見，區分成目前「是整併好時機」和「不是整併時機」兩種論述如下：

表5-2：翡管局與北水處組織整併之時機

意見別	整併的時機	人數
-----	-------	----

認為現在可行的觀點	柯市長沒有藍綠(政黨因素)的包袱 中央已經組改，北市府亦應隨之精簡 經歷風災造成供應濁水事件，民氣可用	8人
認為不具急迫性之觀點	沒有議題很難受到立即的重視 應該還給中央綜合調配，非迫切問題 關鍵在於政策窗(policy window)還沒被打開	3人

(一) **是整併好時機**。D1及E1受訪者都認為柯文哲市長沒有藍綠(政黨因素)的包袱，比較能夠做開創性的事情，市政改造沒有政黨因素的考量是好事，只要是柯市長要做的，以市長現在的人氣應該是有相當的支持度。再者，站在組織的角度來看，中央政府組織已經改組，北市府亦有隨之改組精簡之努力，可消除社會對政府官僚之印象。最後，在經歷104年蘇迪勒颱風及杜鵑颱風等風災造成供應濁水事件之後，民氣可用，應藉此議題深入探討兩個單位合併的可行性，目前北市府已評估翡翠水庫拉專管到淨水廠的計畫，處理濁水問題，未來水管局與北水處間的橫向聯繫會更緊密，此時就是整併最佳時機。D1受訪者說明目前預計組織整併研究報告應該在105年底前要出來，若是要朝併的方向做的話，柯市府講究行政效率，期待能在一年內完成整併作業，並進行人事精簡，節省人事成本費用，及製程SOP流程。

(二) **不是整併時機**。C1、C2及F2受訪者認為此議題很難受到立即的重視，因為沒有迫切的問題促使市府要著手進行兩個單位的整併，除非有議員介入或氣候持續異常讓水資源的議題發酵。此外，如果以長久的水源調配思考，水庫與水處都應該還給中央做綜合調配，形成整個流域的統一管理，因此水管局與水處合併並非是迫切的問題。



參、訪談重點三

訪談重點三：您認為兩單位進行組織整併過程中，包含哪些利害關係人？對於重要的利害關係人之溝通，有何建議？針對此一組織整併，您認為對人員的權益會有哪些影響？有無需要對員工提供誘因以尋求支持？如果認為有需要，您認為可行的誘因方案有哪些？

一、重要關係人

綜合受訪者的意見，以下依重要關係人範圍及其關係說明如下：

- (一)關係人範圍。北水處與翡管局兩個台北市政府的單位組織整併，相關的重要關係人包括：中央政府、台北市政府、自來水處、翡管局、台北市議會、民眾、及相關利益團體。
- (二)關係人之關係說明。中央政府：水利署為水資源上位機關，水權機關的改變應取得中央支持。台北市政府：人事處對於組織整併後的組織結構與人力計畫需進行審核，對於人員安排須進行配套措施。自來水處：應思考後整併後組織型態及、人員配置、運作機制及文化融合等議題。翡管局：同仁對於整併後的組織與人員調動有所不安，應說明權益之保障及配套措施，減少抗爭。北市議會：組織整併行使最後同意權之關係人，需進行溝通取得同意。台北市議會：在兩單位組織整併方向確認後組織規程要調整，就要經過市議會通過，因此議員勢必是利害關係人當然還要有法規會等單位。如果整併後人員變少了、預算降低了、效率提高了，議員就沒有反對的道理。民眾：進行說帖溝通，讓民眾了解組織整併對於水資源的整體調配及水價合理化，具有高度效益。利益團體：包括來往廠商及環保團體等。



二、 員工權益

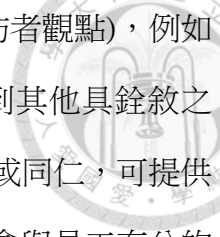
依受訪者的意見，以下依可能衍生的問題及其可行的解決方案說明如下：

表5-3：員工權益保障之問題及解決方案

組織整併議題	員工的權益
可能問題	兩單位為不同機關屬性與體制 無法用法律手段維護所有的權益損失 公務員工作轉換，升遷及生涯規劃等問題 身分保障，退休福利，差假等權益之影響
解決方案	充分的溝通說明與舉辦座談會以消彌員工的疑惑 重視身分保障，整併時先採雙軌制或給予選擇的猶豫期 員工具有選擇權，包括到其他公務機關任職及優惠退休等 重視福利及退休權益，並以未來發展性及升遷保障做誘因 人事及研考等單位要組專案小組一起去協助處理

(一)員工權益問題。B2及B3受訪者表示兩單位為不同機關屬性與體制，北水處是公營事業體制，翡管局是具銓敘之公務機關體制，例如北水處退休員工無月退俸，斐管局則有。因此若整併後實施公營事業體制，勢必發生公務員工作轉換、身分保障、退休福利、及生涯規劃等權益之影響，此外，還有其他無法用法律手段維護的權益影響，譬如：工作地點的改變、升遷的機會、工作內容及方式的適應等。

(二)可行解決方案。首先，北市府人事及研考等單位應連同兩單位的人事單位組成專案小組一起去協助處理員工權益議題，包括身分保障、相關薪資津貼福利、及退休福利等權益的轉換議題(D1受訪者觀點)。其次，兩單位為不同機關屬性與體制，在機關正常人力運作下，應確保同仁具有選擇權，因此整併時可考慮先採雙軌制並給予選擇的猶豫期，並以未來發展性及升遷保障等做為誘因而來吸納被併單位的員工，一段適應期間過後，對於不適



合或不適應的同仁應安排轉介輔導至相關單位(B2及B3受訪者觀點)，例如由北市府人事處協助安排翡管局有公務員身分同仁轉任到其他具銓敘之公務機關任職。再者，對於公務機關達可退休年資之主管或同仁，可提供優退機制，減少人事安排。最後，應做好說帖並舉辦座談會與員工充分的溝通說明(A1受訪者觀點)，藉此消彌員工的疑惑並減少組織整併阻力。

第二節 組織整併原則之角度

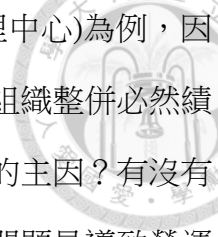


雖然翡管局與北水處如第三章所述，各自有其成立的歷史淵源，但隨著時事及環境變遷，為求永續經營，實在有必要進行計畫性、持續性的調整或創新，特別在政府機構朝向打造一個「精實、彈性、效能」(謝百傑和史美強，2011)及「小而能、小而美」(蕭全政，2002；徐木蘭和許金田，2003)的現代化政府的趨勢下，的確有重新檢討的必要。以下分別依「組織整併論點分析」、「業務及輔助人員比例標準」、「組織整併原則」探討翡管局與北水處目前的組織設置是否合理，有無精進的空間。

壹、組織整併論點分析

第四章提到反對兩個單位組織整併的第一個理由是經營目的不同，然而談組織整併並非侷限於兩個經營目的相同的水平機構間的整併，垂直整併也是應探討的領域(董珮武，2008)，本案較屬這一類型，上下游機構經營目的本來就不同，重點在分工有無互補，至於「體制的不同(一個是公務機關，一個是公營事業)導致經營目的差異」應不是強調的重點，翡管局因為是公務機構以公眾利益為優先考量，所以可以編列預算全民買單？北水處以營利為主要目的用戶服務為次之，為何預算及營運方向仍需議會嚴格審查與限制？為何水價至今無法反映合理成本？而事實上這兩個單位都是台北市政府的一級單位，談經營目的要以台北市政府的高度及公眾利益的角度來看，在朝向精實政府的方向而言，目前體制的不同不是重點，而是甚麼體制較能發揮效能並做好台北市整體的水資源管理？資源整合及事業化應是潮流趨勢(Vollmann，1993)。綜合上述兩點，因此目前組織體制的不同不能當作反對組織整併的理由。

反對組織整併的第二個理由是組織整併有導致水庫管理效能下降之疑慮，並以

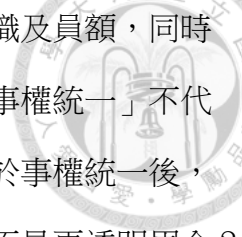


石門水庫及曾文水庫被省府建設廳由一級機構納編為二級機構(管理中心)為例，因其管理強度及人員減少導致績效不彰。然而這樣的案例並不能代表組織整併必然績效不彰，首先要確認「管理強度及人員減少」是不是導致績效不彰的主因？有沒有可能是營運改善問題而非組織納編問題？既使分析後確認組織納編問題是導致營運不彰的主因，也不代表不應探討組織整併議題，因為組織納編只是組織整併眾多形式的一種，因此不應直接推論翡管局與北水處的整併只是將翡管局納為北水處的下級單位，並且屆時有關水庫相關的人員會被減少，務實的組織整併應有資源進一步整合的做法，而不是納編並孤立一的單位的運作，這點倒是探討翡管局與北水處組織整併議題時很好的提醒。

反對組織整併的第三個理由認為此一議題是「業務重新劃分議題，不是組織整併議題」，認為水庫除水庫操作與水源保護外其他的領域應劃分給北水處，不須經由組織整併解決業務範圍分工的問題。然而這樣的業務劃分可行嗎？提供原水的功能根本無法從翡管局切割，況且要談的議題是台北市政府如何做好整體的水資源管理議題，而不是單純的業務分工議題，因為要探討的是兩個單位的資源整合的可行性。

另外，本研究觀察僅有的二位反對組織整併受訪者之背景，發現均是翡管局人員，推測翡管局人員可能是基於現狀很好，沒有異動必要的想法而反對，也可能基於公務機關被事業機關整併後，擔心員工權益可能受影響的疑慮而反對，雖然有點本位主義的思維，但也提供很寶貴的看法，值得在探討此一議題時考量其因應之策。

至於贊成的受訪者主要是基於「組織精簡」與「事權統一」的理由支持北管局與北水處組織整併，組織精簡是個目標，因此要避免只是組織納編而無資源整合的



事實，要以台北市政府整體人員資源運用的思維來配置整併後的組織及員額，同時要與「員工權益保障」平衡，中長期達到組織精簡的目標。至於「事權統一」不代表一定能提升水資源管理效能，它代表的只是一種可能性，關鍵在於事權統一後，資源整合是不是確實到位促使營運效率真正的提升？相關的資訊是不是更透明周全？有沒有好的決策支援體系協助決策者做好決策？例如原水濁度提高時的決策處理等。

貳、業務及輔助比例標準

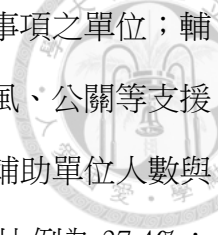
(一) 業務及輔助單位數比例標準

組織基準法修正及總員額法 99 年 1 月通過後，對於機關組設及員額總數有以下規定：(1)二級機構(中央部會)內部一級單位之業務單位不超過 8 個司，輔助單位不超過 6 個處室；內部二級單位之業務單位不超過 8 個科，輔助單位不超過 6 個科；(2)三級機構(中央部會所屬機構)內部一級單位之業務單位不超過 6 個組，輔助單位不超過 6 個室；內部二級單位之業務單位不超過 6 個科，輔助單位不超過 6 個科。依據上述標準，輔助單位數以不超過業務單位數為宜。

翡管局有安全檢查科、水庫操作科及經營管理科等 3 個業務單位，同時有秘書室、人事室、會計室及政風室等 4 個輔助單位。北水處有企劃科、淨水科、供水科、技術科、水質科、業務科、5 個營業分處及工程總隊等 12 個業務單位，同時有財務科、供應科、總務科、資訊室、勞安室、教育中心、會計室、人事室及政風室等 9 個輔助單位。依上述標準，翡管局輔助單位數超過業務單位數，有待進一步評估檢討。

(二) 業務及輔助人員數比例標準

中央行政機關組織基準法(民國 2010 年 02 月 03 日修正版)第 23 條說明機關



內部單位包含業務單位及輔助單位。業務單位係指執行本機關職掌事項之單位；輔助單位則指辦理秘書、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。104 年底翡管局有 131 人，其中局本部有 8 人，輔助單位人數與業務單位人數分別為 49 人及 74 人，輔助單位職員占翡管局總人數之比例為 37.4%；北水處則有 1045 人，其中處本部有 21 人，輔助單位人數與業務單位人數分別為 182 人及 842 人，輔助單位職員占北水處總人數之比例為 17.4%。

依據行政院「各機關組織調整規劃報告通案共同辦理事項結論」第四條(業務及輔助單位人員比例標準)第三款：機關輔助單位職員占機關職員總人數之比例高限，二級機關以 25 %為原則，三級機關以 20%為原則，四級機關以 10%為原則，機關業務性質特殊者得另行報請訂定適當比例，機關輔助單位人員比例超過上開規定者，應限期實施專長轉換訓練並轉為業務單位人力。上述各級機關的定義：中央政府機關組織基準法定義稱各部(會、總署)為二級機關，二級機關所屬之各級機關，依其層級，稱為三級機關、四級機關。上述法規雖然已於 2009 年 05 月 25 日起停止適用，但某種程度可以看出翡管局的輔助人員比例偏高的現象。再者，依據 2009 年 05 月 25 日訂定的「行政院及所屬各機關組織調整作業原則」第貳章(行政院及所屬機關規劃原則)第 8 條(業務及輔助單位人員比例標準) 乙款：「輔助單位員額配置，應於組織法令規定編制範圍內，參酌機關層級、員額規模及業務繁簡等因素，基於業務屬性相當之同層級機關間衡平性，本擲節精神核實配置，並得視實際業務需要統籌運用人力」。依此法規精神，翡管局相對於屬性類似的北水處，其輔助人員似有精實的空間，有待進一步評估檢討。



參、組織整併原則

依據行政院研考會中華民國 2002 年 8 月 6 日發布的「行政院組織調整執行原則」

第六條「現有三級及四級機關間有下列情形之一者，應予整併：

- (一)主要業務間需要高度互動者；
- (二)業務所需專業領域較近似者；
- (三)業務具上下游性質，整併有利於整體規劃者；
- (四)業務之整併有利於政府整體財政規劃者；
- (五)主要業務互補，而整併無其他不利因素者。

舉例來說，中央政府經濟及能源部業務性質多元且龐雜，爰就業務屬性相近機關（單位）重新整合，並調整業務功能，以落實行政管理一元化，並提升行政效能及為民服務，例如加工出口區與產業園區整併成立產業園區管理局，工商行政與貿易推展整併成立貿易商務局等。依據上述五個組織整併原則及案例，以下一一來探討翡管局與北水處的情況：

首先就第一個條件而言，翡管局與北水處因供水配水業務高度相關，互動頻繁；就第二個條件而言，翡管局與北水處同為自來水取供事業，業務所需專業領域相近，甚至有重疊之處，例如水源保護及水質監測等業務；就第三個條件而言，翡管局負責供水，北水處負責配水及蓄水，一個屬上游一個屬下游，上下游統整為一個單位運作，的確有利於水資源的整體規劃。就第四個條件而言，整翡管局與北水處業務之整併在二個方面有助於政府整體財政規劃，第一方面是目前自來水的生產成本橫跨翡管局及北水處兩個單位，加以政府編列預算補助翡管局，使得自來水相關生產成本資訊不夠透明，也無法真實的反映在水價上，組織整併將有助於自來水的整體財政規劃，包括降低生產成本及合理反映自來水的生產成本等；第二方面由於兩個



單位業務互動高，組織整併並有助於明顯地降低溝通成本，其次兩個單位的業務單位有部分功能重疊，組織整併有助於精簡成本費用，至於輔助單位，如前文所述，翡翠管局輔助單位員額比例有過高之虞，組織整併有助於善用輔助單位人力資源(黃榮志和陳亮吟，2005)，這點也符合「行政院及所屬各機關組織調整作業原則」第貳章(行政院及所屬機關規劃原則)第9條：「各級機關輔助單位均應朝低限設置為原則，更宜積極考量運用整合模式納入同一單位辦理，並應本精簡原則設置，其單位數應以不超過業務單位數為原則」之精神，綜言之，組織整併將有助於水資源事業營運的整體財政規劃。就第五點條件而言，翡翠管局除供電業務以外，其水源保育、蓄水、提供原水的業務，與北水處儲水、淨水、及配水的業務高度互補，至於整併有無其他不利因素？就政府而言，可能發生的不利因素包括人員的反對抗爭、組織文化融合議題、員工權益保障的議題等等，然而重點在如何妥善因應這些可能的風險，這是組織改革必定會面臨且一定要妥善處理的課題。

綜合上述，法規明定有符合上述五個條件之一者應予整併，依據上述翡翠管局與北水處的五個條件分析，個別的符合程度不容忽視，加總的符合程度證明此一議題值得深入分析探討：翡翠管局與北水處組織整併可能的綜效，舉例來說，2004年訂定的「自來水停止及限制供水執行要點」包含有乾旱時期緊急供水應變計畫，該計畫主要是針對新店溪集水區遇有乾旱狀況發生原水供應不足，導致無法維持正常供水時，將依「翡翠水庫水位」下降情況，由北水處逐步發布各類緊急供水措施，並籲請全體用戶配合節約用水，以維民生用水需求。2002年乾旱期間台北市限水及解除限水措施的情形如表 5-1-1：

表 5-1-1: 2002 年乾旱期間各階段限水時程

2002 年抗旱期間	供水措施	翡翠水庫水位 (公尺)	翡翠水庫有效 蓄水量(萬噸)

3月05~4月30日	呼籲節約用水	152.02	19,303
5月01~5月07日	限制市政供水	133.89	8,623
5月08~5月12日	停止游泳池及洗車及大用戶 20%限量	130.84	7,200
5月13~6月16日	實施供四停一分區供水	128.41	6,139
6月17~6月30日	實施供六停一分區供水	122.53	3,820
7月01~7月09日	暫停分區供水	119.44	2,740
7月10~4月14日	全面解除限水措施	138.08	10,730

當翡翠水庫水位逐步降低時，北水處的限水或停水管制措施亦趨嚴格，如此的業務連動停留在被動的標準作業程序(SOP)交接，分析其原因是目前翡管局及北水處的情況是很難做到整體規劃，因為各有各的績效目標，分別達成各自目標，不一定能達成最適化的整體目標，例如翡管局有關水力發電收入的績效目標會影響翡翠水庫水位，而翡翠水庫水位會影響北水處的供水能力。此外，這兩個組織各有各的預算及建設計畫，很難做到建設或汰換整體資源的最適化配置，在執行面也是各有各的作業流程，很難形成整體性的作業流程。

然而以台北市政府的高度及公眾利益的角度來看，有關於自來水的供應管理需要一個全面整體性的規劃(姚瑞祥, 2014)，應將上下游的資源及資訊(包括水源保育、降雨預測、季節因素、水力發電需求、淨水能量、儲水容量、漏水情狀、及用水需求等因素)都納入做整體規劃，當中包括建設或汰換經費的最適化配置，以及即時的最佳化自來水供應和調度管理，這需要組織整併才能將兩個組織的資源及資訊做非縫隙的整合。

第三節 整併之關鍵因素



壹、員工權益之保障

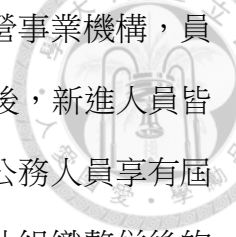
組織變革的定義是以「人」為中心，其中又以員工對組織變革的支持度及接受度影響最鉅(黃新福和林興濱，2014)，特別是當組織整併的結果與員工的預期有過多差距時，未滿足的員工的激烈抗爭可能造成合併後組織的損失，因此不可不慎(林贊正，2006)。一般而言，所謂員工權益保障是秉持「身分保障，權益不變」的原則來規劃和處理原有人員。所稱「身分保障」即指原則不予強逼退休、離職，而係依其「有、無」具有公務人員任用資格，予以辦理改任或留用(至其退、離為止)；所稱「權益不變」即指原則仍可支其原薪(即不予減薪，或稱補足其待遇差額)。這方面的進展，從《公務人員保障暨培訓委員會》成立，《公務人員保障法》公布施行，使我國公務人員保障法制進入有主管機關並有專法規範的一個嶄新階段。

此外，在實務的作法上，前文提及之精省過程中人員權益保障措施(蘇英才，2009)，也相當值得參考借鏡，包括移撥攷置採「漸進溫和」及「尊重體諒」原則，保障措施採「優惠對待」原則，工作地點採「封地攷置」原則，並據以規劃工作權保障、職務調整及工作地點攷排、及生活照顧等措施。另外，「經濟及能源部」有關組織改造的員工權益保障事項包括：考試分發、任用銓敘、待遇福利、訓練進修、及優惠退休等六項，進一步具體闡明員工權益保障的實務執行細節。

倘若翡管局與北水處進行組織整併，其員工權益保障應可參照第二章第二節以往政府組織改造的員工權益保障處理原則辦理，唯應注意以下三點：

(一) 重視身份保障，整併時先採雙軌制或給予選擇的猶豫期

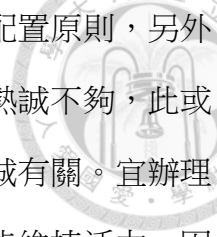
翡管局係公務機關，其員工大多具公務人員身分，如本文第二章第二節所



述，依據《公務人員保障法》有相關的權益保障。北水處係公營事業機構，員工係依公營事業人員辦法聘任，特別是 102 年其組織規定修正後，新進人員皆不具公務人員身分保障，其薪資及退休福利有很大差異，例如公務人員享有屆齡領月退俸的權利，公營事業人員則沒有領月退俸的權利，因此組織整併後的新組織如前文所述，基於經營效率和營運彈性考量而為公營事業體制時，翡翠管理局具公務人員身分的員工的移轉至新組織的方式可以有很多種，本研究提出三種方式供參：第一種方式是讓他們有繼續保有公務人員身分或轉任公營事業人員的選擇權利，缺點是新組織有一段時間需有兩套的人事體制。第二種方式是針對有意願轉任至新組織的員工，訂定一個合理的員工福利移轉對照表，使其轉換身分(公營事業員工)順利轉至新組織工作，對於無意願轉任至新組織的員工，則安排轉任台北市政府其他具公務銓敘的機構工作，缺點是假使太多人選擇轉任其他具公務銓敘的機構工作，則增加組織整併的困難。第三種方式在轉任時與第一種方式一樣，是讓他們有繼續保有公務人員身分或轉任公營事業人員的選擇權利，不同的是一段期間(例如兩年)後，要求仍具公務人員身分的員工必須做個決定，如果決定續留新組織一定要轉換成公營事業員工身分，否則將安排至台北市政府其他具公務銓敘的機構工作，此一方式可提供員工一段適應和思考的時間，也提供一段可以確保業務持續運作和做專業傳承的時間。

(二) 組織改組的員額配置和員工優惠退休方案

有關組織整併後之員額，依據行政院研考會 2002 年 8 月 6 日發布的「行政院組織調整執行原則」第十四條：各級機關(單位)因業務調整而精簡、整併、改隸、改制或裁撤，相關機關(單位)員額應隨同業務移撥，需移撥安置人員除業務必須留任之人員外，採出缺不補之方式處理。第十七條：各級機關改隸者，應以「現有員額」作為移撥之基準上限，並控留適當比例缺額，以利其他機關編



偏餘人力安置或進行精簡。上述條文大致說明組織改組的員額配置原則，另外在變革過程中，仍有部份員工對工作品質及效率、工作創新與熱誠不夠，此或與員工平均年齡偏高心態較保守，且較難以激發工作創新與熱誠有關。宜辦理專案精簡，促進組織新陳代謝，也降低用人成本，組織更新才能維持活力。因此，大部分的機構一方面考量員工可能的需要，一方面基於精簡人事的考量，大都會辦理優惠退休方案，以期適時促進組織新陳代謝和降低用人成本(陳湘雲，2009)。唯此次中央政府機關辦理人員優惠退離，採退休員額即減列的原則，致大部分機關不同意辦理優退，未能達到組織年青化、精實化的目的。此一現象值得引以為戒，建議採分階段達成精簡人事的作法較合適。

(三) 充分的溝通說明與舉辦座談會以消彌員工的疑惑

組織變革時組織結構必然有所調整，因此在人員內在的主觀感受，所激發出的反映往往使人員士氣受影響(張勻節，2009)，如何有效強化組織內部人員對組織變革認同與支持，為此項整合工作之主要議題。最常見的是員工初期難免會有抵抗心裡，畢竟面對未知的相關權益變化(包括工作地點、工作環境、及薪資福利可能的改變)，加上一般員工對於相關權益保障制度認識不足，員工心裡會感到不安是可想而知的。最好的做法是事先有系統地整理相關資訊，並且讓員工參與及瞭解整個過程(李文欽，2007)，舉辦座談會使得相關資訊得以透明，經由不斷的溝通讓員工能充分了解，進而逐步降低疑慮，而能支持和認同組織改革，並且能接受其員工權益的轉變(張典模，2010)，使得新組織能順利運作。



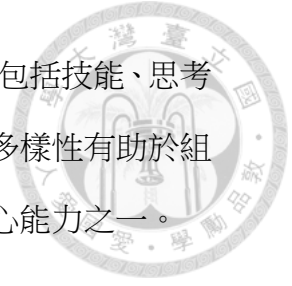
貳、組織文化之融合

翡翠管局自 1987 年成立至今已近 30 年，北水處自 1976 年成至今也近 40 年，兩個分別成立 30-40 年的組織，自然會產生其獨特的信念、價值觀、原則、及決策方式，其間的文化差異是可預見，特別在組織整併初期，勢必會有一個是支配的組織文化，另一個是順服的組織文化(Baughn and Finzel, 2009)，很有可能發生格格不入、意見衝突、甚至彼此對抗的情形，因此組織文化融合的因素經常被拿來當作組織整併失敗的原因(McCarthy and Dolfsma, 2012)，這也凸顯當兩個組織要進行整併時，文化上的差異要如何融合變成一個關鍵議題。

首先，要了解翡翠管局與北水處的組織的型態，依 Bennett(1993)之研究(參照表 2-1-8)說明組織型態包括拒絕型、防禦型、最小化型、接受型、適應型、及整合型六種，上述六種組織型態，從拒絕型組織到整合型組織，一個明顯的差別就是跨組織文化融合能力逐漸增強，因此適應型組織和整合型組織當進行組織整併時，其成功的機會相對較高。本研究認為翡翠管局與北水處皆屬台北市政府一級單位且因屬上下游業務關係互動密切，這兩個組織應能感受另一組織文化是同等的複雜議題，且能接受另一組織文化組織內雇用多樣性人力，但對於文化的變動持被動的態度，管理者認知到文化差異的存在但目前沒有被訓練如何處理文化差異議題，依此現象這兩個組織現階段皆屬於接受型組織，然而組織文化並不是固定不變的，它是一種隨著時空演變的動態流程，受到內在(如不同的領導風格)及外界(經營環境變遷)影響，組織文化會進行建構、解構、及重構的過程(Cuche, 2004)。

因此，要提高翡翠管局與北水處組織整併成功機率，應將組織型態由接受型提升為適應性組織，適應型組織的一個特點是高階主管有處理文化差異的教育訓練安排，

因此建議應安排兩個組織的高階主管接受處理文化差異的教育訓練(包括技能、思考態度、及組成跨文化團隊的能力)，Adler (2002)特別提到善用文化的多樣性有助於組織整併時獲得文化綜效，並認為管理文化多樣性應列為領導者的核心能力之一。



再者，北管局與北水處於組織整併後，應加強全盤推動組織學習活動(陳湘雲，2009)，例如辦理品管圈、讀書會、導讀會、TQM 等活動，增進員工的互動，營造和諧氣氛，凝聚向心力，最終融合出一個成果導向、客戶導向、及能協同合作的組織文化，同時組織的政策、議題及方案皆已考量到文化的因素，內建文化差異及文化變動的管理機制(即整合型組織)，使其能培養人員能力和發展健全企業文化 (Beer and Nobria，2000)，組織整併才算成功。



第五章 結論與建議

第一節 研究發現

「沒有最好，只有更好」¹³

各國政府為適應未來各項嚴峻之挑戰正積極朝業務功能整合、簡化作業流程，以期降低人力成本和強化體質，始能達成符合人民期待之政府政策的目標。為達成此目標，政府組織為提高效能之內部功能整併勢在必行，期望政府能以客戶導向、效率導向的組織來服務人民。在我國中央與地方組織都朝「精簡」方向發展之際，實在有必要重新審視台北市政府組織內各單位的定位與功能，然後依據整合運作效率和效能之原則予以調整修正，期達到有效整合運用機關人力及提升資源效能之目標。

因此本研究認為應重新審視台北市政府兩個與自來水取供業務相關的單位(翡管局與北水處)的定位與功能，雖然這兩個單位已分別獨立運作三、四十年，有其各自成立的背景因素，但隨著外部環境快速變化，或面對非例行性事件(如風災、水災及早災)時，很容易因本位主義、資訊落差、專業偏執等因素，發生高層決策緩慢及缺乏自主解決問題的困境(Koolhaas, 1982)，因此今日應務實的以整體資源運作效率和效能的原則，探討自來水取供業務相關資源有沒有更好的配置與運用，換句話說，探討此議題必須先跳脫「目前也能運作」的思維，而更宏觀的以台北市政府的高度及公眾利益的角度去思考「如何有更佳的運作效率與效能」，管理大師彼得杜

¹³ 柯市長上任周年感言 2015 年 12 月 25 日

拉克(Peter F. Drucker)很精闢地將「效率」定義為 Doing the things right (以正確的方法做事)；而將「效能(效果)」定義為 Doing the right things (做正確的事)，亦即台北市府應以整體的觀點，檢討目前的資源配置與運用，可不可以用更正確的方法讓正確的事做得更好。



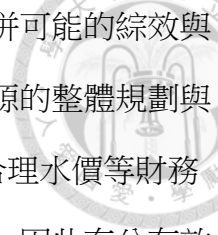
有關台北市自來水取供業務相關資源之配置與運用，本研究訪談十一位利害關係人，除二位水管局當事人反對外，其餘九位都認為：北管局與北水處組織整併有這助於提升台北市府自來水的營運效能與效率。其次，本研究依「行政院組織調整執行原則¹⁴」規定之五個組織整併原則，探討水管局與北水處是否應進行組織整併的議題，發現這兩單位符合「業務間高度互動、業務專業領域相近、業務上下游性質、業務之整併有利於整體營運及財政規劃、及主要業務互補」等五個組織整併原則的程度不容忽視。同時，本研究以「業務及輔助人員比例標準」¹⁵，探討台北市自來水取供業務相關資源之配置與運用，發現水管局輔助單位員額比例有過高之現象，組織整併有助於善用人力資源。再者，水管局與北水處在水源保護及水質監測等業務有重疊的現象，也開啟了資源整合運用的契機。

經由業務面、組織面、及法規面的分析和利害關係人觀點，提出水管局與北水

¹⁴ [行政院組織調整執行原則.html](http://www.rootlaw.com.tw/images/body01.gif) <http://www.rootlaw.com.tw/images/body01.gif>

各級機關組織調整作業應本精簡原則辦理。第六、現有三級及四級機關間有下列情形之一者，應予整併：(一) 主要業務間需要高度互動者。(二) 業務所需專業領域較近似者。(三) 業務具上下游性質，整併有利於整體規劃者。(四) 業務之整併有利於政府整體財政規劃者。(五) 主要業務互補，而整併無其他不利因素者。

¹⁵ [各機關組織調整規劃報告通案共同辦理事項結論.htm](#)



處組織整併是一個可探討的議題，本研究也闡明這兩個單位組織整併可能的綜效與風險。以公眾利益的角度來看，綜效部分包括自來水上下游整合資源的整體規劃與營運之業務綜效，以及組織精簡降低成本(包括人與事)和協助訂定合理水價等財務綜效。至於風險部分，最重要是此一議題相關的重要關係人的反映，因此充分有效的溝通是必要的，一方面讓關係人有足夠的資訊，一方面了解彼此的需求與看法，納入組織整合的相關程序及法規的考量。在這些重要關係人中，員工權益保障是一個關鍵議題，組織改造的過程中，除了要有縝密規劃、策略及執行外，「人」是一重要關鍵，若因組織及人力精簡而犧牲了眾多員工的權益，此種政策的正當性與合理性是相當有瑕疵會被質疑的。對此，依中央政府已實施的組織整併員工權益保障相關機制應是相當有信度的參考，但本研究提醒仍須特別注意公務人身分移轉、員額精簡、以及爭取員工認同之作法應周全，以確保員工權益獲得保障，進而支持政府的組織變革。

此外，翡管局與北水處組織整併的另一個關鍵風險，是資源整合是否確實到位。這包含兩個方面：一個是兩個單位的實體資源是否真正以後續整體規劃與運作的角度重新安排，例如假使只是將翡管局納編成北水處所轄的一級單位，相關資源與業務也不重新整合調整，則組織整併的綜效可能很有限，而失去組織整併的意義，因此本研究建議要以台北市政府的高度，宏觀的規劃整體資源的配置與組織設計。另一個資源整合是否確實到位的關鍵是文化融合，翡管局與北水處雖然都是北市府的一級單位，但基於獨立運作多年的歷史與組織體制的不同，勢必有相當的文化差異，這會是造成資源整合的障礙，因此本研究建議應加強領導者管理多樣性文化的能力，

同時推動學習型組織¹⁶相關活動，才能融合出彼此接納且協同合作的新組織文化，當中包含善用「文化差異」相互激盪出「創新」之效益。



¹⁶組織學習理論從自 1960 年代興起。強調組織透過持續性且有效的個人學習、團隊學習及整體組織的學習，進而有效解決組織所面臨的問題，並提升組織創新與應變的能力。

第二節 政策建議



綜合上述章節的論述，翡管局與北水處高度符合「行政院組織調整執行原則」第六條之五項組織整併檢驗原則。再者，無論從「事權統一」、「整體規劃」、「業務綜效」、「財務綜效」，乃至於促成「合理水價」的觀點，翡管局與北水處之整併是值得探討的議題，本節就組織整併提出草案。

壹、組織體制與名稱

翡管局與北水處整併後的組織體制，是公務機關或是事業機構？首先，以整個自來水的取供之經營角度來看，以事業機構應較適宜，組織能以好的效率及快速應變的彈性提供優質的自來水服務。其次，以整併的複雜度來看，北水處的事業規模(營收)約為翡管局的 10 倍，北水處員工數約為翡管局員工數的 8 倍，整併後組織為事業機構可降低影響的範圍。再者，以追求合理反映水價成本，進而能訂出合理水價的目標來看，整併後的組織體制為事業機構，應較有利於此一目標的達成，原因包括不能再用政府補貼扭曲水價成本，翡翠水庫供應之原水原本每噸僅向水處收取 0.52 元(原水生產成本每噸 3.47 元)，其餘由市府公務預算補貼(每噸補貼 2.95 元)，還有水價成本很有機會經由更有效率的事業經營型態，而得到進一步精進。綜合上述，翡管局與北水處整併後的組織體制以事業機構應較適宜，整併後的組織綜管水資源上下游相關事務，建議組織名稱為「台北水務事業處」。

貳、組織整併原則

要發揮翡管局與北水處組織整併之業務綜效及財務綜效，絕對要避免只是組織納編而無資源整合的情況發生(Cameron、Freeman 與 Mishra, 1993)，因此建議翡管局與北水處整併的三個原則：(1)上下游業務整合的需要；(2)相同業務資源整合的需



要；(3)輔助單位資源整合的需要。依上述原則，有以下組織整併之建議：

(一)翡管局安全檢查科的職掌為大壩及附屬設施之安全管理與檢查，技術資料簿冊之建立、保管與更新，水庫及壩之安全評估，緊急措施計畫及大壩與附屬設施維護改善之計畫事項，其中

- (1) 「大壩及附屬設施之安全管理與檢查」及「水庫及壩之安全評估」之工作項目，基於上下游「水資源監控管理」之業務整合的需要，建議與北水處供水科整併；
- (2) 「技術資料簿冊之建立、保管與更新」之工作項目，基於「工程技術資訊彙整」之業務資源整合的需要，建議與北水處技術科整併；
- (3) 「緊急措施計畫及大壩與附屬設施維護改善之計畫」之工作項目，基於「經營發展規劃」之業務資源整合的需要，建議與北水處企劃科整併。

(二)翡管局水庫操作科的職掌為水庫操作運轉、自來水原水之供應、翡翠電廠之營運、水文、水質、水庫淤積等資料之觀測、調查與分析及洪水期間與相關水庫及防汛機關之協調作業事項，其中

- (1) 「水庫操作運轉」之工作項目，基於「操作維護」之業務資源整合的需要，建議與北水處淨水科整併；
- (2) 「翡翠電廠之營運」之工作項目，基於「營業管理」之業務資源整合的需要，建議與北水處業務科整併；
- (3) 「自來水原水之供應」及「洪水期間與相關水庫及防汛機關之協調作業」之工作項目，基於上下游「水量水壓調配監控」之業務整合的需要，建議與北水處供水科整併；
- (4) 「水文、水質、水庫淤積等資料之觀測、調查與分析」之工作項目，



基於「水質監控與調查」之業務資源整合的需要，建議與北水處水質科整併。

(三) 翡管局經營管理科的職掌為水庫及水庫區之經營管理，各項設施之維護改善與其工務行政及集水區治理之協調事項，其中

- (1) 「水庫及水庫區之經營管理」及「集水區治理之協調事項」之工作項目，基於「營業管理」之業務資源整合的需要，建議與北水處營業科整併；
- (2) 「各項設施之維護改善與其工務行政」之工作項目，基於「維護改善」之業務資源整合的需要，建議與北水處供水科整併；

(四) 翡管局秘書室的職掌為文書、印信典守、研考、公共關係、財產管理、事務管理、出納及不屬其他科、室事項，其中

- (1) 「文書、印信典守、公共關係、事務管理及不屬其他科、室事項」之工作項目，基於輔助單位資源整合的需要，建議與北水處總務科整併；
- (2) 「研考」之工作項目，基於「研考」之業務資源整合的需要，建議與北水處企劃科整併；
- (3) 「財產管理、出納」之工作項目，基於輔助單位資源整合的需要，建議與北水處財務科整併。

(五) 翡管局人事室的職掌為依法辦理人事管理事項，基於輔助單位資源整合的需要，建議與北水處人事室整併。

(六) 翡管局會計室的職掌為依法辦理歲計、會計及統計事項，基於輔助單位資源整合的需要，建議與北水處會計室整併。

(七) 翡管局政風室的職掌為依法辦理政風事項，基於輔助單位資源整合的需要，建議與北水處政風室整併。



參、組織架構草案

綜合上述，翡管局北水處整併後，建議成立台北水務事業處，仍維持原北水處 15 個科室、5 個營業分處及 1 個(附屬單位)工程總隊的組織架構，如圖 5-2：

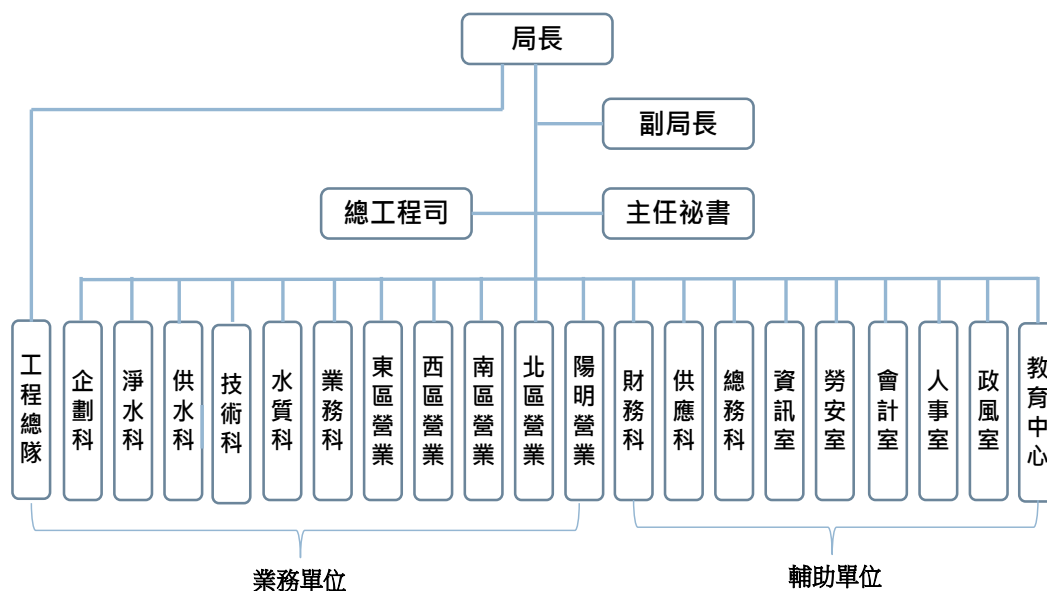


圖 5-2: 水務事業處組織架構草案

唯有企劃科、淨水科、供水科、技術科、水質科及業務科之職掌基於業務資源整合之需要有所新增或整併，輔助單位職掌則不變，整併後整合相同事務，可發揮人力運用綜效，減少人力成本。相關業務單位職掌建議調整如下：

- (一)企劃科：經營發展規劃(含緊急措施計畫及大壩與附屬設施維護改善之計畫)、研考業務及法制等事項。
- (二)淨水科：水庫、水源、取水、淨水及出水設施之操作維護管理等事項。
- (三)供水科：自來水原水之供應、大壩及附屬設施之安全管理與檢查、水庫及壩之安全評估、水量水壓調配監控、管網改善管理、管線檢測漏、洪水期間與相關水庫及防汛機關之協調作業與規劃、各項設施之維護改善與其工務行政及事項及加壓設備維護操作與管理等事項。



(四)技術科：技術資料簿冊之建立、工程需求彙整與計畫審查、工程技術與規範制度設備研訂、工程業務督導、相關工程資訊系統管理、用水 審查及水表管理等事項。

(五)水質科：水文、水質、水庫淤積監控、檢驗、調查、管理、改善及相關技術研發等事項。

(六)業務科：營業管理(含水庫及水庫區之經營管理及翡翠電廠之營運)、集水區治理之協調、及用戶服務等事項。

組織架構調整之問題，在調整組織架構時亦極易限於單位人員本位主義之考量，衍生精簡機構組織人員去留之問題(例如可能涉及減少同層級之高階主管人數)，往往無法依據組織變革理論之概念，進行理想上的組織設計層面之規劃，而須有所妥協與調整。因此，以上的組織整併得視實務需要，採直接整併或分階段整併的方式進行組織架構調整。

綜合上述，本研究提出翡管局與北水處之整併草案，基於經營效率、降低組織變革複雜度、及追求合理的自來水成本與價格等理由，建議整併後的組織體制以事業機構型態為宜，建議組織名稱為「台北水務事業處」，綜管水資源上下游相關事務，該組織依據(1)上下游業務整合的需要；(2)相同業務資源整合的需要；(3)輔助單位資源整合的需要等三個整併原則，使得北市府水資源相關的資訊和資源得以整合，以期發揮「組織精簡、事權統一、整體規劃、業務綜效、及財務綜效」等效能(蘇彩足等，2000)，本研究建議台北市政府應成立專案小組深入探討此一議題。

參考文獻



壹、中文部分

- 朱景鵬、朱鎮明，2013，〈國家競爭力的奠基工程--行政院組織改造〉，《公共治理季刊》1(1)：84-89。
- 江岷欽，1992，〈論組織結構之精簡〉，《中國行政評論》，2:1，頁 43-52。
- 呂育誠，1998，〈論組織文化在組織變革過程中的定位與管理者的因應策略〉，《中國行政評論》，8：1，頁 65-84。
- 宋餘俠、陳美鳳，2010，〈行政院組織改造變革管理推動構想〉，《研考雙月刊》，34卷第 2 期，頁 20-34。
- 李文欽，2007，組織變革影響服務品質知覺相關因素之研究-以臺北自來水事業處抄表外包業務為例，世新大學行政管理學研究所碩士論文。
- 吳定，2003，《公共政策辭典》，台北：五南
- 姚祥瑞，2000，〈政策執行內容對翡翠水庫興建個案影響〉，《中國地方自治》，53卷 5 期, 18-25。
- 姚祥瑞，2014，〈中央與地方權限劃分：臺北市自來水水權劃分觀〉，《中國地方自治》67 卷 5 期，4-26。
- 徐木蘭、許金田，2003，〈小而美政府革新三部曲－診斷、變革與發展路徑模式之探討〉，《T&D 飛訊》第九期，1-20。
- 黃榮志、陳亮吟，2005，〈中央行政機關輔助單位整併之研析〉，《研考雙月刊》，29卷 6 期，76-88。
- 陳湘雲，2009，《台灣自來水公司組織變革、組織學習和工作績效關係之研究》，亞洲大學，經營管理學系碩士在職專班碩士論文。



孫本初，2005，《治理、政府與國家》，頁 459-460，台北：智勝

張文隆，2011，《當責》，商周出版。

張典模，2004，組織認同與服務導向公民行為之研究－以台灣自來水公司組織變革為例，國立東華大學公共行政研究所碩士論文。

謝百傑、史美強，2011，〈都會網絡治理課責之研究〉，《研習論壇》，頁 47-61。

蕭全政，2002，〈政府再造的基本精神：小而美或小而能？〉，《T&D 飛訊論文集粹》第一輯，405-411。

蕭全政，2009，〈行政院組織改造的部會架構評議〉，《研考雙月刊》，第 33 卷第 3 期，44-56。

蕭全政，2012，〈行政院組織改造之回顧〉，《研考雙月刊》，第 36 卷第 2 期，11-22。

蘇英才，2009，《公務人員保障制度之研究--以臺灣省政府組織精簡為例》，國立暨南國際大學公共行政與政策研究所碩士論文。

蘇彩足、徐仁輝、李顯峰、洪菁珮等，2000，〈財政部與行政院主計處整合之利弊分析〉，《行政院研究發展考核委員會》。

蘇彩足、劉志宏、郭乃菱等，2013，〈財政透明與公共課責之研究〉，《行政院研究發展考核委員會》

經濟部水利署，2006，《大台北地區自來水事業最佳經營模式研究》。

經濟部水利署，2012，經濟部水利署年報，台北：經濟部。

臺北自來水事業處，2006，《自來水事業經營趨勢變革之背景說明報告書》。

經濟及能源部組織改造概況 (2012)，經濟部人事處。

台北自來水事業統計年報 (2013)，台北自來水事業處編印，103 年 5 月出版，ISSN 1812-3104.

台灣自來水事業統計年報 (2013)，台灣自來水股份有限公司編印，103 年 4 月出版，

ISSN 1607-2464.

聯合報社論一面對旱象，高耗水農工業皆須換腦袋，2015年2月15日。



網站資料:

行政院組織改造專題網站，網址：<http://reform.rdec.gov.tw>。

臺北翡翠水庫管理局，網址：www.feitsui.gov.tw。2015年3月5日瀏覽

台灣自來水公司，網址：www.water.gov.tw，2015年4月10日瀏覽。

台灣自來水股份有限公司第3區管理處，網：<http://www3.water.gov.tw>，2015年3月20日瀏覽。

台灣省政府全球資訊網，網址：<http://www.tpg.gov.tw/>，2015年11月7日瀏覽。

行政院經濟建設委員會，網址：<http://www.cepd.gov.tw>，2015年4月20日瀏覽。

經濟部水利署，網址：<http://www.wra.gov.tw>，2015年4月22日瀏覽。

臺北自來水事業處，網址：www.twd.gov.tw。2015年3月5日瀏覽。

經濟部水利署北區水資源局，網址：<http://www.wranb.gov.tw>，2015年4月11日瀏覽。

貳、外文部分

Adler,N.J.(2002),International Dimensions of Organizational Behaviour,Fourth Edition, South Western, Thomson Learning.

Baughn, Michael K. and. Peter A. Finzel (2009),"A Clash of Cultures in a Merger of Two Acquisition Project Offices",Journal of Mathematical Psychology,Vol.21 No.2,pp. 11-17.

Beer, M. and Nohria,N.(2000),"Cracking the Code of Change", Harvard Business Review, May/June, pp.133-41.



Bennett,M.J.(1993),Toward ethnorelativism:a developmental model of intercultural sensitivity,in R.M. Paige (Ed.) Education for the Intercultural Experience,pp. 21–71, Yarmouth, ME: Intercultural Press.

Cameron,Kim S.,Sarah J.Freeman,and Anil K. Mishra (1993)"Downsizing and Redesigning Organizations,"Chapter 2. In George Huber and William Glick (Eds.) Organizational Change and Redesign: Ideas and Insights for Improving Performance. New York: Oxford University Press, pp. 19-65.

Cascio,Wayne F. (1993),"Downsizing:What Do We Know? What Have We Learned?" , The Executive Business Journal,Vol.7,No.1,pp.95-104.

Coram,Ron and Bernard Burnes(2001),"Managing organisational change in the public sector-Lessons from the privatisation of the Property Service Agency",International Journal of Public Sector Management,Vol.14No.2, pp.94-110.

Croyler,Randy and Patrick Kager(2002),"Giving Mergers a Head Start",Harvard Business Review,October, pp.20-21.

Cuche,D.(2004),La Notion De Culture Dans Les Sciences Sociales,Paris:La Découverte,Editions Repères.

DePamphilis,Donald M. (2010), Mergers, Acquisitions, and Other Restructuring Activities-An Integrated Approach to Process, Tools, Cases, and Solutions (Fifth Edition), Elsevier Inc.

Hackett,Mark Christopher (1996),"Are there alternatives to merger?",Health Manpower Management, Vol. 22 No. 5 pp. 5 -12.

Koolhaas, Jan (1982). Organization Dissonance and Change. NY: Wiley.

Kroeber, A.L. and Kluckhohn, C. (1952) Culture: A Critical Review of Concepts and Definitions, New York: Vintage Books.

Lewin, Kurt (1947). "Frontiers of Group Dynamics: Concept, Method and Reality in Social Science, Social Equilibria, and Social Change", *Human Relations*, Vol.1, pp.5-41.

Luoma-aho, Vilma L. and Mirja E. Makikangas (2014), "Do Public Sector Mergers(re) Shape Reputation? ", *International Journal of Public Sector Management*, Vol. 27, No: 1, pp.39 – 52.

McCarthy, Killian J. and Wilfred Dolfsma (2012), *Understanding Mergers and Acquisitions in the 21st Century- A Multidisciplinary Approach*, Palgrave Macmillan.

Murray, E. J. and P. R. Richardson (2002), *Fast Forward: Organizational Change in 100 Days*, Oxford University Press, New York, NY.

Patton, M. Q. (1990), *Qualitative evaluation and research methods* (2nd ed.). Newbury Park, CA: Sage.

Peters, B. Guy (1998), *Comparative Politics: Theory and Method*, Baker & Taylor Books.

Ryan, Neal (2008), "Top-down organizational change in an Australian Government agency", *International Journal of Public Sector Management*, Vol. 21, No. 1, pp. 26-44.

Schouten, Marco and Tom Buyi (2010), "100-days Rapid Change Initiatives in African Public Water Utilities", *International Journal of Public Sector Management*, Vol. 23 No. 5, pp.431 - 443.

Vollmann, Thomas (1993), "Downsizing", *European Management Journal*, Volume 11, No. 1, pp. 18–29.

附錄 -- 深度訪談紀錄



附錄一 A1 訪談紀錄

受訪者代碼：A1(人事行政總處主管)

訪談日期：2015年8月24日上午8點30分

訪談地點：電訪

一、請問您認為目前水庫管理及民生供水由翡管局及北水處職掌的組織分工是否合宜？

答：我雖然是外行，但個人在人事人員的直覺上應合併。因為二單位性質上都是管水的單位，可能會有事權不統一及責任歸屬的問題。若水庫如果只是蓄水和防洪二項功能，業務單純之技術部門應不致成立為獨立的單位，也不涉及國家政策成立之單位。例如核電廠亦屬技術部門重要工作且業務性質單純，故隸屬於台電公司之下，水庫與水處合併亦應同樣的道理。究其成立之背景檢視，當初成立之背景或階段性任務是否因時空因素已不復存在值得檢討

二、未來如北水處與翡管局進行組織整併，您認為可以有那些預期綜效(包括組織結構及財務綜效.....)？

答：在綜效部分來看，總括1.業務流程改變 2.人力(權益保障)…。 3.組織變革等方面併的效益應該大於問題。

三、您認為此組織整併未來發展的關鍵因素為何？此一整併是否為組織變革最好的做法？

答：關鍵在於 1.翡翠水庫管理局抵抗的強度 2.政治因素(既然看似簡單的合併為何



併不起來就要探討原因，是否是因為議員，還是其他因素)。 3.政策窗有沒被打開(policy window)若這3項成就應該就會成功。

四、 假設必須整併，您認為(在公務人力考核及訓練，人力給與及福利等方面有哪些要注意的地方)? 對人員的權益會有哪些影響? 有需要對員工提供誘因以尋求支持組織整併工作?

答：身分保障，退休福利，差假等權益之影響，特別要考慮組織變革症候群，將來是否有同工不同酬之景況。權限如何劃分?

五、 您認為兩單位組織整併有哪些利害關係人? 對於重要利害關係人溝通有何建議方式或方法?

答：兩單位人員(含研考和人事兩大部分)，議員，媒體，學者專家，利益團體，廠商等…市府人員皆為利害關係人。可你好說帖，影片等利用辦公聽會，座談會等方式溝通。

六、 兩單位的整併對於水價調漲的議題有相當助益，您的看法?

答：應有助益。二單位二部門光是人事費用就多支出二分，還有一些溝通成本與行政成本的無形支出，在組織精簡角度看是有相當助益的。

七、 以現行氛圍您是否看好兩單位進行整併?

答：應視狀況吧!。

八、 您認為整併後扁平型或垂直型組織型態較佳? 成效如何? 有何困難?

答：依組織設計形態來說很難界定，但就目前現況來說應是扁平型較優。



附錄二 B1 訪談紀錄

受訪者代碼：B1(水處主管)

訪談日期：2015年6月11日下午15點

訪談地點：會議室面訪

一、請問您認為目前水庫管理及民生供水由翡管局及北水處職掌的組織分工是否合宜？

答：我覺得當初翡翠水庫當初成立是有他管理的目標的理由，經過將近30年的運作後，可以檢討存在的理由是否存在，雖然目前整體運作並無杆格，但現在從功能上重新檢視起來，把這兩個單位整合在一起也不失為是一個好的方案

。看這兩單位的功能，一個是供水，一個是調配原水及蓄水的功能。一個屬上游一個屬下游，如果上下游可以統整為一個單位運作，在整個供水跟調配上會更加的靈活，而且北水處未來要肩負不僅是台北市還包括大台北地區(新莊，三峽，淡水等)，所以未來水源的調度要滿足整個大台北地區的用水，確實是滿重要的課題，如果要供應整的大台北地區的供水調度，要和石門水庫或水利署來談，兩個單位合併可站在比較高的角色，水源調度責任分擔較完整，

翡管局僅考慮本身的水庫管理上來談判，比較沒有考慮到民生供水的實際面問題。

因此，在整個大台北地區水源調度的責任上由一個單一的單位全權處理較為適宜。翡翠較無法知道民生用水及用水調度的實際狀況。

在其他功能性方面有無重疊之疑慮？除了庶務單位外，再水質檢驗部分有很大部分的重疊，因為水質檢驗在實驗認證之規定部分，他們有很多項目都需要送到水處檢驗，他們需送到水處付費檢驗。另外，水工機械設備部分人員有部分可以節省，但一些管理技能部分還需要時間去瞭解。



二、未來如北水處與翡管局進行組織整併，您認為可以有那些預期綜效(包括組織結構及財務綜效.....)？

答：若整併後水的成本更加的透明，也更需要反映真實的成本，在這樣情況之下，水庫的歲出成本(經常門資本門)即可充分反映，在真實綜效部份，除了功能上水源調度更靈活。合併後更有正當理由去真實反應水價，可凸顯水資源的重要性，已至於公平正義的以更彰顯。在無法漲水價的情況下更需要合併。合併後應財務會更好應有兩單位皆為賺錢的單位。如同銀行合併之最大綜效為金流，翡管與北水處合併最大的綜效為--水流。一個水資源由一個單位管理事權更為集中。

三、您認為此組織整併未來發展的關鍵因素為何？此一整併是否為組織變革最好的做法？

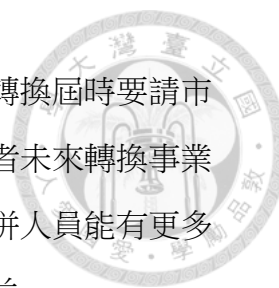
答：首先為水價是否能反映成本，其次為北部地區水源調度策略及民生用水供水區劃設問題要先釐清。

一般在組織整併的過程中常會遇到的問題不外乎是人的因素為最關鍵。是不是最好做法，仍須看合併是否更有效掌握水源調度的最佳化及與中央權責單位間能更迅速建構更好的流域治理策略。

四、假設必須整併，您認為對人員的權益會有哪些影響？有需要對員工提供誘因以尋求支持組織整併工作？

答：每件重大決定都應該思考周詳，尤其在組織整併時在公務人力考核及訓練，人力給與及福利等方面是特別要注意的地方。

1. 由於翡管局人員較少但具專業性，對於整併後組織可以事業單位形態存在，則專業人力的轉換其他公務機關對水庫操作穩定有一定影響，因此至少有3年過渡期，使後續專業人接續工作得以順利銜接，相對在考核及訓練就顯得格外重要。



2. 對現有人員權益之影響，由於現有人員具公務人員身分之轉換屆時要請市府協助轉任市府各單位，身分權益應可接續。對於想留任者未來轉換事業單位為公務員兼具勞工身分，權益仍受保障，且因組織整併人員能有更多機換擔任不同專業領域工作，對於個人職涯英有更寬廣助益。
3. 對員工之又因仍須依現行人事法規辦理，惟對於整併後之組織願景及工作之多元性或可提供員工更多思考與選擇。

五、您認為兩單位組織整併有哪些利害關係人?對於重要利害關係人溝通有何建議方式或方法?

答：通常事情的利害關係人都是多面向的，若就此組織整併來看利害關係人應該是兩單位的人員，民意代表，當地附近的里鄰居民，二單位的上級單位，民意代表及用水大眾吧!

現具有任用資格之員工均為重要利害關係人同時也是水管理操作之主要人員，能留任則對組織是最佳方案，對不留任人員則應及早給予轉任建議，或因需培訓接續人員，則應可給予現有人員3~5年過渡期，讓管理經驗得已傳承，並承諾期後之轉任職缺以穩定轉任人員。

六、兩單位的整併對於水價調漲的議題有相當助益，您的看法?

答：助益很大。

七、現行氛圍您是否看好兩單位進行整併?

答：應該不錯吧!。

八、您認為扁平型或垂直型組織型態較佳?成效如何?有何困難?

答：納為一級科室，較為合理。並增設一位新店溪水係(青潭堰，直潭壩)管理方面副局長。轉任部分可參考公車處案例。駐衛警部分水處不接收(翡管局駐衛警是否有月退還須了解)。因此組織型態以扁平較宜。



附錄三 B2 訪談紀錄

受訪者代碼：B2(水處主管)

訪談日期：2015年7月9日下午15點

訪談地點：台北市政府

一、您認為目前水庫管理及民生供水分由翡管局及北水處職掌的組織分工是否合宜？如果不合宜？您對於組織調整的建議為何？

答：不合宜，組織應該進行整併。

二、未來如北水處與翡管局進行組織整併，可以有那些預期綜效(包括組織結構及財務綜效…)？哪一預期綜效最大？可能面臨那些風險？您認為最值得注意的風險為何？該如何因應？

答：組織整併的預期綜效包括組織結構精簡事權統一、水源保育至自來水產供銷一體、豐水期枯水期不同季節的原水調配與原水濁度更具應變能力及彈性、改變現行公務預算原水費用無法反映水價成本的契機。

組織整併過程必然會有不確定因素的風險，包括經濟、財務、人員或其他方面有形無形之損失或阻礙。最值得注意的風險應為機關內部人員及議員的反對，建議應備好具體說帖，盡可能讓利害關係人參與決策過程，逐步溝通、取得支持同意，再行推動，以符合審議民主精神，達到組織整併目標。

三、請問您認為此組織整併未來發展的關鍵因素為何？影響決策走向的關鍵點是什麼？綜合整併可能的綜效與風險，您認為此一整併是否為組織變革最好的做法？為什麼？



答：組織整併未來發展的主要關鍵因素包括完善的整體水資源管理政策及提供民眾質優量足安全無虞的自來水。只要提出具體以民眾為主體思考的水資源管理計畫，讓利害關係人盡可能參與決策過程，強調用水安全及供水穩定，並取得利害關係人同意，即為決策關鍵。

因翡管局及北水處分屬行政機關及事業機關，用人銓敘制度、薪資結構、福利權益等不同。組織變革如市政府立場支持，風險即在於民意機關支持度及機關內同仁爭議。

四、針對此一組織整併，您認為對人員的權益會有哪些影響？有無需要對員工提供誘因以尋求支持？如果認為有需要，您認為可行的誘因方案有哪些？

答：兩單位為不同機關屬性與體制，在機關正常人力運作下，確保同仁具有選擇權，人事處協助安排同仁到其他具銓敘之公務機關任職，或併入事業機關，整併後之機關應針對併入之人員用人制度重新檢討，避免新舊員工權益差異性。公務機關達可退休年資之主管或同仁，可提供優退機制，減少人事安排。其他誘因在整併過程非絕對因素，對於被併機關同仁無安撫作用。

五、您認為兩單位進行組織整併過程中，包含哪些利害關係人？對於重要的利害關係人之溝通，有何建議(包括方式及方法等)？

答：利害關係人包括中央、市府、水處、翡管局、議會、民眾等。中央-水利署為水資源上位機關，水權機關的改變應取得中央支持。市府-人事處對於組織整併後的組織結構與人力計畫需進行審核，對於人員安排須進行配套措施。水處、翡管局-同仁對於整併後的組織與人員調動有所不安，應說明權益之保障及配套措施，減少抗爭。議會-組織整併行使最後同意權之關係人，需進行溝通取得同意。民眾-進行說帖溝通，讓民眾了解組織整併對於水資源的整體調配及水價合理化，

具有高度效益。



六、兩單位的整併對於水價調漲的議題有相當助益，您的看法？

答：具有正面的助益及正當性，因水資源保育及原水費用可以合理的反映在水價計算成本上。合理的調高水價可以抑制需求，因價制量，達到水資源永續的目的。

七、以現行氛圍您是否看好兩單位進行整併？

答：目前氛圍是樂觀的，市長及市府長官支持，民氣可用。可逐步研議探討出最適合的方案，取得利害關係人同意，再積極推動。

八、您認為扁平型或垂直型組織型態較佳？

答：唯有扁平型的組織能符合目前追求快速、效率的做事步調與民眾期待。



附錄四 B3 訪談紀錄

受訪者代碼：B3(水處股長)

訪談日期：2015年7月1日下午15點

訪談地點：台北市政府

一、您認為目前水庫管理及民生供水分由翡管局及北水處職掌的組織分工是否合宜？

如果不合宜？您對於組織調整的建議為何？

答：就整體供水的角度而言，兩者的關係密不可分，尤其在台灣因河川高低起伏落差相當的大，河川的水量蓄存不易，要仰賴河川的自然水量，對供水而言風險太高，因此水庫管理對供水而言就顯得相當的重要，目前運作狀況良好是在於二單位對於水資源的管理操作有一定的默契，因此可以維持良好的運作，但是如果將來發生彼此對管理運作有不同的理念時，可能就會影響整體的運作，畢竟是二個獨立且位階相同的單位分別在管理，雙方互不隸屬，也有各自的任務及立場，很難說永遠能維持相同的看法，因此目前分成二個單位的做法，就風險及管理的角度而言，並非最合宜的方式，國內外其實都有水庫管理及供水事業合為一體的成功案例，就水資源長遠發展而言，現有二單位的組織進行檢討整併有其必要。

二、未來如北水處與翡管局進行組織整併，可以有那些預期綜效(包括組織結構及財務綜效...)？哪一預期綜效最大？可能面臨那些風險？您認為最值得注意的風險為何？該如何因應？

答：未來如北水處與翡管局進行組織整併，其綜效有三：

最大的個流程都能全盤掌握，做整體的統籌規劃，就好像工廠能充分掌握原料來源甚至把原料廠買下來，能完全掌握原料的數量及價格一樣，相對的就能降低因管理或操作理效益是可促進事權合一，也就是主事者可以從最前端的水源到用戶家的水表，整念不同產生的風險，也能做出較為有效率且計畫性的管理模式。



其次是效率的提升，可降地溝通成本，單位內部的溝通相對於機關對機關的溝通來得有效率。

再者，就是人力的精簡及資源設備的共用，機關的整併可將人事、政風、會計、總務、資訊、訓練等非技術部門的人力整合減少員額，對於車輛、機具等共通性的設備也能互相資源共用。

其風險為：組織整併的在於組織文化及組織氣候的相容，這需要時間的磨合，要解決這問題的風險必須要做到人員的充分交流，這樣雙方的人員能互相協助較快速適應彼此，融入組織運作。

三、請問您認為此組織整併未來發展的關鍵因素為何？影響決策走向的關鍵點是什麼？綜合整併可能的綜效與風險，您認為此一整併是否為組織變革最好的做法？為什麼？

答：這個議題其實並沒有迫切性，因此若無上位政策性的指示進行主導，很可能只是停留在「研究」階段，不會進行實質的作業，而上位政策性的指示取決於市長對於這個問題的看法，如果就柯市長說的必須為台北市進行未來 50 年的長遠規劃，那麼這個議題就必須要處理，若只看現在 4 年，相對於其他較急迫的市政議題，他的優先次序就會放到後面，畢竟北水處一直以來在供水方面的作為，都讓市府相當放心，眼前市府應該沒有急迫到要立刻處理，除非乾旱的情況持續，水資源的相關議題才會被提出來討論，另外一個關鍵是議會的態度，如果議會有針對這個議題提出正式的提案要求市府表態，那麼這個案子就有時間的壓力，市府必須做出整併或不整併的決定，如果決定是整併，那就是承諾，不論時程長短將來就會執行，但市府也有可能先承諾做研究評估，那麼關鍵就會回到評估的執行單位的意向為何。

四、針對此一組織整併，您認為對人員的權益會有哪些影響？有無需要對員工提供誘因以尋求支持？如果認為有需要，您認為可行的誘因方案有哪些？

答：組織的整併員工的權益勢必會受到影響，但從以往的案例而言政府對於員工權益的維護都會給予最大的支持，甚至立專法維護權益的案例也不少，那為甚麼還是有人反對？那是因為一些無法用法律手段維護的權益損失，譬如：工作地點的改變、工作內容及方式的適應、升遷的機會等的影響，因此往往政



府機關在制度轉換的過程或整併時，都會先採雙軌制或給予選擇的猶豫期，否則就會安排轉介輔導至相關單位，目的都是讓員工有充分的選擇機會，減少反彈的壓力。

五、您認為兩單位進行組織整併過程中，包含哪些利害關係人？對於重要的利害關係人之溝通，有何建議(包括方式及方法等)？

答：利害關係人，最直接的是高階的主管，因為整併會造成高階主管的員額減少，相對的不確定感會較員工來得嚴重，其次是所謂的一條鞭單位，如人事、政風、會計，其所屬的缺額會減少，對於人事的安排會增加麻煩，其實利害關係人最直接的還是當事人的權益，其他的如市府的各單位橫向聯繫、議員的監督服務甚至中央水利署、環保署的業務聯繫都會從二個單位變成一個單位，聯繫、指揮、溝通都變得較容易，不大會反對。所以最直接的關係人還是二單位所屬的員工，因此如上題，要減少阻力就必須周全員工權益，必要的說明與座談會可以消彌員工的疑惑減少阻力。

六、兩單位的整併對於水價調漲的議題有相當助益，您的看法？

答：其實水價不能說“調漲”正確的說法應是“調整”，畢竟水價已 21 年沒有調了，目前水價的算法其實並沒有完整的將所有可能的成本納入，簡單的說，水庫及集水區的維護成本其中就有相當的部分是用政府的公務預算編列支應，以往因只考慮自來水事業這一端的成本，因此沒有納入，將來如果整併，那麼勢必就要通盤考量，這也比較合理，因為使用者付費的原則，水價應該真實且合理的反應各項成本，不應由政府補貼，這樣用多少就該負擔多少，才符合公平，否則用水量較一般住家多出數倍到百倍千倍的營業用戶，享受了政府對水價的絕大多數補貼，卻用來營利，而這些補貼卻由納稅人來出，長期以來水價的不合理，其實吃虧的是一般用戶，獲利的是商家、工業用戶，基於這個角度，二單位整併將有助於水價的合理化，真實反映成本，對水資源的永續是有良性的發展。

七、以現行氛圍您是否看好兩單位進行整併？

答: 依現行的氛圍我並不看好兩單位進行整併，這並不是說整併不好，是沒有迫切的問題促使市府要著手進行，因為當前市府要面臨的難題跟麻煩還不少，除非有議員介入或氣候持續異常讓水資源的議題發酵，市府就會先處理這個議題。

八、您認為扁平型或垂直型組織型態較佳?

答: 就組織而言扁平型或垂直型組織型態都非最佳的形態，理想的是金字塔型的組織，目前的組織比較接近扁平型，未來如要整併，扁平的情況可能會更嚴重，因為分支的部門會增加，要解決這個問題勢必要做單位的整併，將單位數量減少，但是這就是整併的難題，因為涉及缺額分配及權益問題。



附錄五 C1 訪談紀錄

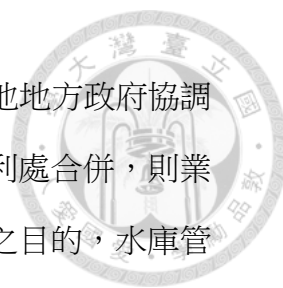
受訪者代碼：C1(翡管局人員)

訪談日期：2015年6月1日下午15點

訪談地點：電訪

一、您認為目前水庫管理及民生供水分由翡管局及北水處職掌的組織分工是否合宜？如果不合宜？您對於組織調整的建議為何？

答：翡翠水庫距離臺北都會區甚近，供給大臺北地區民眾每日生活用水，極為重要。因此水庫完工前，行政院經濟建設委員會以 74 年 2 月 16 日函要求本府「翡翠水庫之運營機構，應為臺北市政府之一級單位（處或局），請臺北市政府研提專業計畫報院核定，使其具有地位及職權，足以選用技術人員，負責此重要計畫之經營、管理、運轉，以保水源調節之效率，及拱壩與各項設施之安全。」、「其主要人員請參考國外大型水庫操作人員之職位條件甄選派任。」翡翠水庫位於臺北水源特定區內，為北部重要水源，負責供應包含首都在內大臺北地區 600 萬人民生用水，大臺北地區如發生缺水，一日之經濟損失將達數億元以上，顯示翡翠水庫不僅協助都市發展更有穩定社會與經濟之功能，關鍵性地位動見觀瞻。25 年來在翡管局的營運管理下，無論在給水穩定度、水庫減淤（6.1%）、水質（貧養）等各方面的績效，均居於領先地位。至於水庫管理局應否為一級機關問題，除前述利於與中央機關協調之因素外，依中央水利單位之經驗來看，將石門、曾文等大型水庫由省府建設廳一級機關改制為編制僅數十人之管理中心，不僅管理強度大減，水庫經營績效大幅下降，導致的後果是政府須編列巨額預算進行水庫活化（石門：250 億；曾文：540 億），再再證明重要水庫應設一級管理機關之必要性。



綜上，翡翠水庫設立市府一級機關管理係基於利於與中央或其他地方政府協調及管理上必要性之考量，並有其歷史因素。另若與北水處或水利處合併，則業務性質迥異，非但無法提升效能，反而無法達成妥善管理水庫之目的，水庫管理工作之推動恐益形困難。

二、未來如北水處與翡管局進行組織整併，可以有那些預期綜效(包括組織結構及財務綜效...)？哪一預期綜效最大？可能面臨那些風險？您認為最值得注意的風險為何？該如何因應？

答：「臺北市政府組織規程」部分修正條文及「臺北翡翠水庫管理局組織規程」暨編制表於行政院第 1968 次院會決議通過，並於 75 年 2 月 13 日函復本府核定。經本府 395 次市政會議決議通過，於 75 年 7 月 21 日正式成立一級機關臺北翡翠水庫管理局管理迄今。



附錄六 C2訪談紀錄

受訪者代碼：C2(台北市政府研考會)

訪談日期：2015年7月9日下午15點

訪談地點：台北市政府

一、請問您認為目前水庫管理及民生供水由翡管局及北水處職掌的組織分工是否合宜？

答：其實兩單位分屬不同專業領域，其性質屬於業務上下游關係，為何要合併之議題並不迫切需要討論，上下游可分立運作無運作障礙。若需調整，應從管理方便性或成本降低，人員轉調升遷順暢角度找出適當的理由支撐。從水庫的立場思考，水庫應回到專業的操作領域，不要踩線到除水庫操作與水源保護外其他的領域，(例如,共飲翡翠水或板新二期是水處的業務範圍不是翡管局)，但如果以長久的水源調配思考，水庫與水處都應該還給中央做綜合調配，因此翡管局與水處合併並非是迫切的問題。實際進行組織調整工作時應由水處主導，在高、中、基層人員的部分，在合併上之阻礙，須特別慎重考量。

二、未來如北水處與翡管局進行組織整併，您認為可以有那些預期綜效(包括組織結構及財務綜效.....)？

答：其實在財務成本降低方面，就只是一個一級機關首長及相關高層人員減少，所減省的費用，應再仔細計算是否有足夠效益。但在管理控制幅度方面，可能發生較大功效，應是最大綜效部分。另外在風險部分，需特別注意高層人員及員工年資採計問題之解決。未來工作輪調能力之培養及可行性之顧慮。

三、您認為此組織整併未來發展的關鍵因素為何？此一整併是否為組織變革最好的做法？



答：高階及府內高層態度最為關鍵。兩單位相互溝通說明交互認知亦為未來組織發展的關鍵因素。組織方向之思考為關鍵點之基礎。因此在此方向未決定前整併不一定為組織變革最好的做法。

四、假設必須整併，您認為對人員的權益會有哪些影響？有需要對員工提供誘因以尋求支持組織整併工作？

答：身分保障，退休福利等權益之影響，並以未來發展性及升遷保障等部分做為誘因。

五、您認為兩單位組織整併有哪些利害關係人？對於重要利害關係人溝通有何建議方式或方法？

答：兩單位人員，議員，市府人員皆為利害關係人。可利用公聽會，座談會等方式溝通。達成目標雖不滿意但可接受即可。

六、兩單位的整併對於水價調漲的議題有相當助益，您的看法？

答：沒多大關係。

七、以現行氛圍您是否看好兩單位進行整併？

答：不看好。

八、您認為扁平型或垂直型組織型態較佳？成效如何？有何困難？

答：扁平型較優。



附錄七 D1 訪談紀錄

受訪者代碼：D1(民意代表)

訪談日期：2015年6月3日上午11點

訪談地點：七樓研究室

一、請問您認為目前水庫管理及民生供水由翡管局及北水處職掌的組織分工是否合宜？

答：第一，台灣這個水很有意思，一國兩制，一個叫台灣自來水公司管全國的水，另一個叫台北自水事業處管台北市的水，這就很怪。當初凍省的時候就應該把水公司和水處合併。否則應該公司化啊！第二，以前我在郝龍斌時代就提過整併的議題，因為水處為公務機關比較缺乏彈性，若改為台北自來水事業公司，在成本及效率上比較能夠有彈性精準迅速些。另一方面我在上一屆也提過組織精簡，中央在幾年前馬英九任內主導辦理組織再造，那台北市也要相對應的作組織再造配合檢討組織精簡，比方，以前有新聞局在成立文化部後併入，台北市政府新聞處是否也要因應檢討組織規劃。那台北市關於水的部分該怎麼處理，我最早的構想是，因該成立水利局。例如在其他縣市有水利局統一規劃水的相關議題。水利處是關於水利工務部分，因此提出之基礎由來已久。第三，思考養工處有關河川這塊改成水利處，但府方不同意，既然如此，就來思考翡翠水庫與北水處合併之議題。先來看翡翠水庫，我一直認為它是一個涼缺的機關，錢多事少，因為一級局處位階就要有相當位階的公務員編制與組織，我們來看其他水庫有沒有成立一級局處的情況，好比石門水庫也沒有成立一級局處來管理的現況，我們翡翠水庫跟曾文水庫，烏山頭水庫，文德水庫等等比起來層級時在太高，這又是另一的一國兩制的情形。以前台北市獨大唯一一個直轄市的時候還可以講得過，現在已經是六都的情況下有比照其他水庫來看翡翠水庫的



位階又那麼高呢。這樣比起來翡翠水庫就變成是最涼最閒最好康的缺。連中央的組織都再造了，台北市政府不用嗎?從前我在郝龍斌時代有提，柯P上任我又提，研究結果水利處還是在工務局轄下比較妥適，但翡翠水庫與水處合併值得研究探討，顯然水處有努力研究提出三個方案，但翡管局就沒那麼認真了。

二、未來如北水處與翡管局進行組織整併，您期待多久的時間內完成整併作業?您認為可以有那些預期綜效(包括組織結構及財務綜效.....)?

答：我認為他應該在一年內定案。意思是 要改不改方向 不能拖要在今年年底前能夠定案，要在年底前要有研究報告出來，我會去追蹤進度，站在組織精簡角度上更有效率的去處理市政管理，所以，研究報告應該在年底前要出來，若是要朝併的方向做的話，再一年的時間就要完成整併作業。整併上不要考量到高階主管的去留問題，要站在組織的角度來看。最大綜效在，組織精簡，人力精簡，預算精簡，管理方便，功能極大化。中央已經改變台北市沒有道理不改變，台北市沒有道理不改革。翡翠水庫成本要3塊多但賣水給水處卻只賣0.52是賠錢在賣，整併後一條鞭成本一定下降，說不定水費就不用漲價了，不論如何要先節流再談開源。先組織整併極大化效率後再談水費調漲。

三、您認為此組織整併未來發展的關鍵因素為何?此一整併是否為組織變革最好的做法?

答：關鍵在於 1.市長的決心。2.議員施加的壓力有多大(政治因素)，況且柯P沒有包袱，比較能夠做開創性的事情。因此比較沒有藍綠(政黨因素)的考量。我認為市政改造沒有政黨因素的考量，因為這是對大家都好的事。

四、假設必須整併，您認為(在公務人力考核及訓練，人力給與及福利等方面有哪些要注意的地方)?對人員的權益會有哪些影響?有需要對員工提供誘因以尋求



支持組織整併工作？

答：因為公務人員不能隨便裁員，因此身分保障就很重要，保障工作權等整併後可以做更合理的安排。高階公務員是比較容易處理，中低階公務人員用大水庫理論來吸納這些被併單位的員工。人員安置 薪水 業務銜接等問題應該是人事 財 主研考等單位要組專案小組大家一起去協助處理的，只要大框架確定其他都不是現在要討論的事。

五、您認為兩單位組織整併有哪些利害關係人？對於重要利害關係人溝通有何建議方式或方法？

答：主要就是這些公務人員。因為這些公務員工作轉換，升遷及生涯規劃等問題。在兩單位組織整併方向確認後組織規程要調整，就要經過市議會通過，因此議員勢必是利害關係人當然還要有法規會等單位。如果整併後人員變少了 預算降低了 效率提高了議員就沒有反對的道理。

其他國營事業組織變革時請立委擋法案過關之例。翡管局若以此方法阻擋是有可能，但議員是理性的，只要是合理的應該沒有不通過的理由。

六、兩單位的整併對於水價調漲的議題有相當助益，您的看法？

答：應有相當大的助益，我們看電費調漲，人民會說為何不先降低內部成本，所以整併是一項勢在必行的工作了。整併可以降低成本且預期將來可以達成，所以就可以說因此我們現在漲部分水費先由全民買單等整併後就不用再買單，節省全民費用支出。

七、以現行氛圍您是否看好兩單位進行整併？

答：只要是柯P市長要做的，以市長現在的人氣應該是有相當的支持度。



八、您認為扁平型或垂直型組織型態較佳？成效如何？有何困難？

答：依照市府現行的規劃成立水務事業處應該是比較好的規劃。當然成立一級局處的一級單位因為兩個一級局處合併為一個一級局處是比較合理的。是否可以增置一個副處長要看市府設置的規定。



附錄八 E1 訪談紀錄

受訪者代碼：E1(利害關係人)

訪談日期：2015年8月1日下午15點

訪談地點：面訪

一、您認為目前水庫管理及民生供水分由翡管局及北水處職掌的組織分工是否合宜？如果不合宜？您對於組織調整的建議為何？

答：若朝合併方向進行，有二個方向之益處：

1. 如果往這方面發展可衍伸出，中央儘速把淡水河流域管理局方向管理局規劃落實。以致上中下游管理事權均能統一。
2. 合併後將來面對上述規畫時可增加台北市政府之話語權。增加與中央抗衡的力量。

二、未來如北水處與翡管局進行組織整併，您期待多久的時間內完成整併作業？您認為可以有那些預期綜效(包括組織結構及財務綜效.....)？

答：雖然現今無此考量因加入的各方專家意見不夠多。總結來說，分工職掌其實是合宜。就國外案例參考，水庫管理是很專業的工作。因性質是不盡相同。單一水庫管理實際應證其實還是比較專業。因至目前為止運作正常良好。水庫大壩管理不是單一水來就放水供應就好其實有高度專業操作運轉考量。

三、您認為此組織整併未來發展的關鍵因素為何？此一整併是否為組織變革最好的做法？

答：權變考量是非常重要的，合併與否關鍵在於專一點考量，仍要考量水處供應不部分。恐有見樹不見林之虞。考量中央已經組改，北市府亦有隨之組改精簡之努力。消除社會對政府官僚之印象。



四、假設必須整併，您認為(在公務人力考核及訓練，人力給與及福利等方面有哪些要注意的地方)? 對人員的權益會有哪些影響? 有需要對員工提供誘因以尋求支持組織整併工作?

答: 水庫管理有政治性考量，完全依據標準作業流程(SOP)恐怕不足以支應政治上策需求等，因仍須有彈性考量。不只大壩，水量供應。經營管理科，須與鄉(區)長各方面地方上溝通互動。因此輔助與業務單位人數均可考量減少。若是併掉情況就很不一樣。權變考量是非常重要的。

五、您認為兩單位組織整併有哪些利害關係人?對於重要利害關係人溝通有何建議方式或方法?

答: 因水庫操作有高度政治性，因此利害關係人相當廣泛。

六、您認為目前水庫管理與經營供水有哪些當務之急?

答: 水庫一個颱風淤泥就會淤積減少水庫十年壽命。2000多萬立方公尺相當於十年淤積量。清淤工作有腹地和卡車路線的條件限制，雖慢仍然要做。



附錄九 E2 訪談紀錄

受訪者代碼：E2(利害關係人)

訪談日期：2015年7月19日下午18點

訪談地點：喜宴會場

一、請問您認為目前水庫管理及民生供水分由翡管局及北水處職掌的組織分工是否合宜？

答：依我看這樣的分工不是很理想的模式

二、未來如北水處與翡管局進行組織整併，您認為可以有那些預期綜效(包括組織結構及財務綜效.....)？

答：在整體綜效來看，財務上應該是最大，其次是業務面。雖然二單位對於水資源的管理操作有一定的模式，但對綜合效益來看整併應可提升整體的效益。

三、您認為此組織整併未來發展的關鍵因素為何？此一整併是否為組織變革最好的做法？

答：我看關鍵在於因素就在於政策決定也就是市長的決定。

四、假設必須整併，您認為(在公務人力考核及訓練，人力給與及福利等方面有哪些要注意的地方)？對人員的權益會有哪些影響？有需要對員工提供誘因以尋求支持組織整併工作？

答：該怎麼做就怎麼做，這不是整併的第一個案例。

多多溝通宣導說明，對於翡管局員工而言整併其實是職涯的另一個出口，從一個很小的單位轉換至另一個頗具規模的單位，眼界和未來的道路恐怕是個好的轉換。

五、您認為兩單位組織整併有哪些利害關係人?對於重要利害關係人溝通有何建議方式或方法?

答：兩單位人員，議員，新北市附近里長及市府研考人事相關人員等…。



六、兩單位的整併對於水價調漲的議題有相當助益，您的看法？

答：應有助益。

七、以現行氛圍您是否看好兩單位進行整併？

答：很難說。

八、您認為扁平型或垂直型組織型態較佳？

答：在影響最小的情況下應該以扁平型較優。



附錄十 F1 訪談紀錄

受訪者代碼：F1(媒體記者)

訪談日期：2015年9月22日下午14點

訪談地點：台北市議會

一、您認為目前水庫管理及民生供水分由翡管局及北水處職掌的組織分工是否合宜？

如果不合宜？您對於組織調整的建議為何？

答：翡管局及北水處像是上、下游廠商的關係，翡翠水庫提供「水」材料，北水處經過「處理」包裝再提供給消費者，2 單位各司其職，但實際管理的都是「水資源」，透過整併，相信未來局處間溝通應能更為順暢。

二、未來如北水處與翡管局進行組織整併，可以有那些預期綜效(包括組織結構及財務綜效...)？哪一預期綜效最大？可能面臨那些風險？您認為最值得注意的風險為何？該如何因應？

答：柯市府講究行政效率，期待能在一年內完成整併作業，並進行人事精簡，節省人事成本費用，及製程 SOP 流程，未來或許就不會發生如今年 8 月蘇迪勒颱風過後，雙北民眾喝「黃水」，到底該哪個單位負責的爭議，因決策者為同一單位，局長可直接就調節性放水稀釋濁度或考量放水稀釋或造成下游水患，2 者間孰輕孰重做考量決策，不須再跨局處聯繫溝通。

三、請問您認為此組織整併未來發展的關鍵因素為何？影響決策走向的關鍵點是什麼？綜合整併可能的綜效與風險，您認為此一整併是否為組織變革最好的做法？為什麼？

答：蘇迪勒颱風過後，北市府已評估翡翠水庫拉專管到淨水廠的計畫，處理濁水問題，未來翡管局與北水處間的橫向聯繫會更緊密，此時就是整併 2 局處最佳時機。



四、針對此一組織整併，您認為對人員的權益會有哪些影響？有無需要對員工提供誘因以尋求支持？如果認為有需要，您認為可行的誘因方案有哪些？

答：翡管局為公務單位，北水處為事業單位，公務人力的薪資、年終、福利大不同，未來如整併，需重新進行單位定義，否則恐引發基層反彈。

五、您認為兩單位進行組織整併過程中，包含哪些利害關係人？對於重要的利害關係人之溝通，有何建議(包括方式及方法等)？

答：整併後，究竟是由翡管局還是北水處的高層擔任局長，恐使人頭痛，但局長由市長任命，溝通也應由市長出面。

六、兩單位的整併對於水價調漲的議題有相當助益，您的看法？

答：不知道整併與水價調漲間的關聯性，但水價調整勢在必行，如此民眾才會知道節水、珍惜水資源的重要性，以面對越來越熱的乾旱地球。

七、以現行氛圍您是否看好兩單位進行整併？

答：非常看好。

八、您認為扁平型或垂直型組織型態較佳？

答：贊成垂直型，畢竟決策者越少越好，實施政策才不會總陷入空談的討論，無法徹底落實。



附錄十一 F2 訪談紀錄

受訪者代碼：F2(用戶民眾)

訪談日期：2015年9月22日下午14點

訪談地點：台北市

一、您認為目前水庫管理及民生供水分由翡管局及北水處職掌的組織分工是否合宜？如果不合宜？您對於組織調整的建議為何？

答：在經歷過颱風而發生「黃色自來水」事件後，臺北市政府應認真評估這兩個組織整併是否能有所改善，如果評估整併有所幫助，就應執行整併。

二、未來如北水處與翡管局進行組織整併，可以有那些預期綜效(包括組織結構及財務綜效...)？哪一預期綜效最大？可能面臨那些風險？您認為最值得注意的風險為何？該如何因應？

答：如果北水處與翡管局進行組織整併，我預期政府的效率應可提高，成本也可降低，但前提是能有效整合資源，沒有真正整合，只是組織弄在一起是沒有用的。

要注意的風險是當兩個組織要進行整併時，文化上的差異要如何融合是一個關鍵議題。當文化差異被兩極化凸顯，會視另一組織文化是一種威脅，這種情形就可難處理了。建議帶領組織變革的領袖及重要成員應接受文化融合的相關訓練，有計畫的促進兩個單位的文化融合，例如多辦交流活動，彼此適應瞭解，甚至有機會將文化差異轉化成相互激盪的創意綜效。

三、請問您認為此組織整併未來發展的關鍵因素為何？影響決策走向的關鍵點是什麼？綜合整併可能的綜效與風險，您認為此一整併是否為組織變革最好的做法？



為什麼？

答：這兩個單位組織整併成功的關鍵因素是當權者的決心、員工權益保障、組織文化融合、以及資源和資訊是否確實整合。組織整併是否是最好的做法有賴進一步評估，需要與現行組織運作做理性的估比較，單就上下游業務來看，這兩個單位似乎滿相關的，組織整併預期有其綜效，但須與其整併可能衍生的風險一起看。

四、針對此一組織整併，您認為對人員的權益會有哪些影響？有無需要對員工提供誘因以尋求支持？如果認為有需要，您認為可行的誘因方案有哪些？

答：員工的權益包括工作權及相關的薪資福利保障。如果組織整併後，其工作需要和原專長有所差異，應提供給員工培訓的機會，使其作技能得以增長，生活也獲得保障。另外也應有配套措施，讓不適合的員工得以轉任其他機構，或得到優惠退休的待遇。

五、您認為兩單位進行組織整併過程中，包含哪些利害關係人？對於重要的利害關係人之溝通，有何建議(包括方式及方法等)？

答：利害關係人應包括這兩個單位的員工、其上級單位中央政府、台北市政府和台北市議會、使用自來水的用戶民眾。另外利害關係人的專業看法也很重要。建議先請教利害關係人，參考其他案例，有計畫地和這些利害關係人溝通說明，例如辦溝通會議，並將他們的寶貴意見列入往後整併計畫的考量因素。

六、兩單位的整併對於水價合理化的議題有相當助益，您的看法？

答：應該有幫助吧，上下游業務整合後，資訊應較完整且透明，所有自來水有關的成本應有較好的管控機制，但建議要建立相關的資訊系統好好記錄相關訊息，



才能說服大眾，使水價合理化。

七、以現行氛圍您是否看好兩單位進行整併?

答: 柯市長還有很多急迫性市政問題待解決，因此我認為這個議題很難列為最優先，但我認為這是值得探討的議題，建議市政府應有單位或委託其他單位好好的研究評估。

八、您認為扁平型或垂直型組織型態較佳?

答: 因應決策效率的需求，我個人認為扁平型組織較理想，過多層級的組織已不符時代需求。