

↓手持敬老卡，老年人也能像年輕人一樣，走出家門參與群體遊戲，才能激盪並活絡腦力。



基隆市敬老卡的創新之旅 從「2星期」到「5分鐘」

撰文／基隆市社會處處長吳挺鋒
圖片／社會處提供
出處／獨立評論@天下

在台灣，65歲以上的高齡者，都有一張「敬老卡」。這張敬老卡享有搭乘公共運輸的優惠，在「活躍老化」的健康促進趨勢下，敬老卡是鼓勵長輩走出去的重要政策工具。



↑基隆市敬老卡的創新設計用色大膽，顯得十分有活力。

基隆從2004年開始發行敬老卡，至今已累積發行超過10萬張。2018年底，基隆65歲以上的老人約58,000人，佔總人口數比例15.6%，已經達到高齡社會標準。再看過去3年的老化統計，基隆每年約新增2,000~3,000位持卡人，年增率為5.4%至5.9%。

從公部門角度來看，這是老人福利的核心業務，但也因為運作超過10年，算是非常成熟的「例行業務」。

任何事情，執行久了，就會形成組織慣性：過去這麼做，現在、未來也會循同樣的路徑走下去。但經年累月按表

操課的組織慣性也很容易造成團體迷思，愈來愈少圈內人會問：「老方法」，是否等於「好方法」？

直到有人投書我們才發現，老方法竟要花那麼多時間！

從2004年到2017年9月之前，基隆市的敬老卡發放流程如下：老人親自到區公所申辦，櫃臺人員再把申請人填寫的書面資料逐筆鍵入excel，接著各區公所於每週二傳給市府社會處彙整，社會處再把全市申請資料轉給悠遊卡公司。幾天後，悠遊卡公司將製好的卡送回市府，市府

通知區公所領回，最後各自發放給申請的長輩。

從組織慣性來看，既有的流程「沒有問題」，因為經年累月下來，區公所、市政府、悠遊卡公司早就各就各位，「配合良好」。問題是，這套作業流程，來來回回轉了好幾手，竟要耗時「兩個星期」！

直到「市長信箱」的幾封零星陳情，才暴露了「問題」。例如，有些長輩再過幾天就滿65歲，卻不能在符合資格當日領到敬老卡（當時的因應方法是先發代用卡，等到兩週流程跑完，再通知回來換卡）。

這幾封投書，是扭轉組織



↑市長林右昌（中）與社會處處長吳挺鋒（右），一同見證基隆市敬老卡的創新之旅。



↑家有一老，如有一寶。我們都該好好疼惜家中的老年人。

慣性的「誘發點」(trigger)。社會處邀集了悠遊卡公司，討論如何「縮短流程」，藉由優化提升服務效率。答案很快就出來了，悠遊卡公司到每個區公所裝機，申辦老人在區公所填寫完申請資料後，當場製卡，「5分鐘」就可以辦到好。

一鼓作氣的改變是，原先持卡人每年第一季需回到區公所辦理展期，才能讓舊卡繼續使用的規定，也藉著這次的流

程優化，改成至四大超商辦理24小時的展延。這不但增加了便利性，也擺脫了民眾必須配合公部門上下班時間的限制。

減少「冗序」，才是真正有感的服务

2017年9月敬老卡新制上路後，廣獲好評。這項新制，基隆並非全台第一個導入的縣市，但在這個例子背後，仍然有下列啟發：

首先，便民為有感之本。民眾與公部門接觸，第一個念頭就是「辦好趕快走人」。因此，優化行政流程、提升便民效率，絕對是展現「使用者需求導向」的行政革新思維。

其次，瞄準「冗序」，可以創造多贏。以敬老卡為例，這裡頭沒有「冗員」，這項業務更不是「冗事」，但在組織慣性下，卻存在著「冗序」。如果可以把流程優化，作業時間從兩

週縮短為5分鐘，同時把公部門的展延業務移至全年無休的超商，則不只是民眾有感，更省卻了基層公務員的非必要服務。對於資源受限的非六都縣市，這種政府不用多花錢又能提升便民滿意度的流程創新，是非常重要的「魔球」策略。

第三，尋找誘發點。參考先行者的經驗，是一個誘發改變的途徑；但傾聽外部受眾與基層同仁的聲音同樣重要。相較於民間組織，公部門的組織慣性更強。這也是為何外界常批評公部門「保守」、「拒變」的原因之一。但這樣的批評不能過度，畢竟公務人員依法行政，所有業務執行都需依循「作業辦法」，即便是冗序，也必須照著做。於是乎，最精實的行政部門，很可能就是把冗序做到最熟能生巧的部門。偏偏在科層組織裡，真正掌握「改變」按鈕的主管較少涉及執行面，因此很難察覺冗序的存在。是以，必須有意識地傾聽外部聲音，納入由下而上的意見，才能改變組織慣性。

在《原則》這本書，作者達里歐(Ray Dalio)提到「要問責到直接下屬的下一級」。我們可以用同樣的精神演繹，在層級節制的組織裡，主管至少「要能傾聽到直接下屬的下一級同仁的聲音」。

解決冗序，不難；難的是

缺乏改革誘因與急迫性，因為「不改又不會死，以前還不是這樣走過來？」這也是組織一大，運作一久，冗序的慣性就會愈來愈頑強的原因。

創新有很多種，但任何能化繁為簡的創新，才是能引起掌聲的創新。這是因為任何創新被導入組織後，十之八九都變成了加法邏輯。增加了新業務，舊的卻沒退場。於是乎，

人手不足得補人，新增業務也要再編預算支應，最後形成組織肥大症，永遠陷入人不夠、錢太少的長期循環，卻未必真正解決問題或提升民眾滿意度。

從敬老卡的啟發，我們會看到：或許毫不華麗的流程創新，才是真正化繁為簡，保持組織活力的起手勢。



獨立評論@天下



←有了敬老卡後，銀髮族便可以免費搭乘公車，享受城市裡的樂齡生活。



←現在辦理敬老卡十分快速，五分鐘便可完成。