

第壹章 緒 論

緒論主要分為二節：第一節為研究背景，在這個部分討論合作公共管理的興起，協力合作網絡研究的議題為什麼逐漸受到重視？以及對現有公共行政網絡分析的質疑。第二節部分則是探討為什麼選擇臺北市政府戶政業務作為本研究的觀察單位？基本的研究假定、本研究的研究問題，以及研究的鋪陳。

第一節 研究背景

在公共組織間的行政功能已經慢慢演變成相互依賴，並且改變公共管理者的行為與角色，而機關與機關組織間也必須建立起關鍵的協力合作連結。在政府從事政策制訂與執行時，合作就依賴不同領導者在不同時間執行不同角色的管理活動 (McGuire, 2002)。基於協力合作與協調的跨機關組織間協力合作網絡安排逐漸成為政府主要的運作模式，這個協力合作過程通常牽涉到資訊與資源協助和分享、維持個別部門的自主性、維持一般傳遞服務的能力，以及政策制訂者的關鍵角色 (Keast et al., 2004:367)，而協力合作網絡的成效就來自於這些參與機關運作的結果 (Agranoff, 2005)。雖然協力合作與整合是提供較佳服務傳遞所偏好的策略，但是公共管理者與機關組織之間如何實現協力合作的努力並沒有獲得較佳的瞭解。

壹、協力合作公共管理

授權、快速變遷、資源稀少，以及日益緊密的組織相依性，逐漸使合作層次

升高，也改變中央政府、地方政府與跨國際的政策與行政本質(Thompson & Perry, 2006: 20)。而隨著社會問題的複雜與相關聯，政府回應問題方式也就更為複雜，層級節制所能提供問題的解決方式相對有所限制。而協調與整合不同機關協力合作的努力，更加深建立政府執行能力的難度。在落實執行政策方案時，政府的任務在尋求權衡結合不同政策制定者與合夥者的方式，讓他們彼此協力合作的活動更為緊密，服務與財務支援更具協調、效率與回應性；然而，在另外一方面，民眾卻想要政府提供有品質的服務，但政府越來越難以滿足民眾的需求，這個能力差距就形成政府績效的嚴重問題，而這些差距也使得透過層級節制垂直架構來落實政策需求將更為困難；因此，轉而尋求水平跨機關、跨部門的協力合作關係來完成政府任務和滿足民眾的需求 (Kettl, 2006:15)。

傳統府際管理活動是以轄區為基礎，以轄區為基礎的活動是策略的，它牽涉到中央與地方政府間管理者的互動來設計與管理政策，如此能讓所管轄的地區受益與符合所轄地區不同政策的目標 (McGuire, 2006a:678)。而協力合作公共管理指得是無法由單一組織或政府機關解決的，而需要透過更多組織與部門來完成的事情 (Agranoff & McGuire, 2003:4; McGuire, 2006a:678)。「協力合作」一詞假定政府是相互依賴的，他們需要彼此落實特定政策制訂與行政功能。而機關組織間彼此的協力合作是基於機關組織與他們服務的顧客所建立的價值作為前提，這個價值來自於很多形式，從減少服務重疊，改善服務技術到對待顧客需求的方式(以客為尊)；例如，在幼兒教育與照顧服務，機關組織間相互協力合作個案中，Selden 等人 (2006) 發現協力合作對管理過程與結果，以及改善教師的工作態度有重大影響，同時對參與協力合作的組織在提供有品質的服務亦是具有關鍵性影響。

協力合作植基於兩個政治傳統：古典自由主義與公民共和主義（Perry & Thompson, 2004; Thompson & Perry, 2006）。古典自由主義強調私人利益，將協力合作視為集合私人偏好成為集體選擇的過程，透過自我利益的協商，形成協力合作協議來達成他們自己的目標，在不同的價值系統、期望與自我激勵中形成聯盟。從另外一方面來說，公民共和主義強調全體利益；例如，社區或者國家，將協力合作視為整合過程，將彼此間的差異視為商議（deliberation）的基礎，其目的在達成相互瞭解、集體意志、信任、同情心與偏好分享（Thompson & Perry, 2006:20）。而公共管理者或者個別機關組織會發現他們經常處於兩種協力合作的競爭觀點，也就是協力合作如果要追求成功，必須能滿足個體自利和完成組織目標之間的相互協調，如同 Bardach 所言，當協力合作產生較佳績效或者降低成本時，才會產生意義（Bardach, 1998:17）。但無論是協力合作的倡導者（Gary, 1989, 2000; Huxham, 1996; Huxham & Vangen, 2005）、跨組織關係(Ring & Van de Ven, 1994)與組織行為（Hellriegel, Slocum & Woodman, 1986），這些論者皆強烈支持協力合作可以使持不同觀點、利益的成員，有探詢彼此間差異的機會，以及尋求超越自我狹隘觀點的解決方案（Gary, 1989:5）。

貳、協力合作網絡研究議題的崛起

從 1990 年代早期，府際管理(intergovernment)、組際間(interorganization)、跨組織(intraorganization)、地方間(interlocal)、跨部門(intersector)、跨機構(interagency)等研究議題逐漸受到重視，為加深對這些議題的瞭解，透過網絡分析觀點，而不再只是依賴傳統層級節制的命令與控制觀點來描述與解釋，成為重要趨勢

(Berry & Brower, 2005)。Hentry (2002)就指出公共管理者在管理公共服務傳遞系統時，需要更進一步考量來自於政府與非營利組織協力合作需求，這些「跨部門的行政」(intersectoral administration)是在協調與管理政府機關與各部門間的關係，其目的在達成特定的政策目標¹，其協力合作的節點可能包括公部門、私部門、非營利組織²。同樣的，亦有若干學者注意到傳統層級節制或管轄領域概念，似乎無法解釋在相同或類似業務間的跨機關協力合作 (interagency collaborations) 情形；因此，要瞭解這些複雜的制度安排似乎需要借助較大的網絡系絡的觀點 (Meier & O' Toole, 2003:690)³。

隨著學術界慢慢體認在各級政府間、各個機關組織間與各個部門間逐漸依賴不同型式的協力合作聯盟，作為提升競爭力與績效的方式時，似乎不太可能只透過市場或層級節制的邏輯來加以分析 (Powell, 1990)，也就是當大部分作品試圖瞭解跨機關組織關係的決定要素或預測變數時，分析單位已經逐漸從分析單一個體轉移到網絡 (Provan & Milward, 1991:1)；因此，近來網絡議題受到學者的重視，在公共行政學術產業的生產線，不斷有創意的理論性文獻，或者提出不同的研究方法來試圖解釋網絡的出現、網絡結構、網絡化的過程與網絡績效(行政績效)。這種情形發展到 1990 年代中期，網絡研究逐漸成為公共行政領域的顯學，特別是在論及政府再造與中空化國家 (hollowing out of the state) (讓更多私部門與

¹ Edward T. Jennings與Jo Ann G. Ewalt (1998)檢驗美國『工作訓練合夥法案』(the Job Training Partnership Act, JTPA)下，完成雇用與訓練服務政策目標的協調形式與行政安排的效果。他們的研究顯示行政的協調與行政的整併對JTPA方案結果有所差異，行政的整併比行政的協調有更大的效果，但兩者對組織都有顯著效果，對行政協調與行政整併的需求，也就形成跨機關組織的安排。

²跨部門合作 (intersector collaboration) 指的是牽涉到政府、企業、非營利部門、社會與大眾之間的合作 (Bryson et al., 2006:14)。

³這些網絡系絡大至包括三個範疇：首先是政府時常透過跨機關合作的結構來執行方案，其次是非營利組織的角色日漸成長，第三是透過契約協助，政府可以和承包商合作提供公共服務 (O'Toole, 1997a)。

非營利員工從事服務傳遞工作)的議題。在網絡的相關研究中，美國學者的作品專注於如何管理服務傳遞的網絡 (Agranoff & McGuire 1998; O'Toole 1997a; Provan & Milward 1991, 1995a, 1995b, 2001)，而歐洲則專注於政策網絡的議題 (Kickert, Klijn & Koppenjan, 1997; Mayntz, 1993; Marsh & Rhodes, 1992)；雖然，最近網絡研究逐漸受到重視，但是在公共網絡管理所發展出的文獻卻各吹各的號，很少有作品企圖去融合彼此觀點。雖說如此，發展至今日網絡議題不斷受到重視，已然成為公共行政各項相關國際會議，吸引學者投入，企圖從中發現不同以往論述的重要論壇⁴。

網絡分析研究受到重視，使得傳統公共行政與公共政策以「統治轄區」(jurisdiction)作為解釋的變數，慢慢失去信度與效度，部分在於以這樣的觀點並無法解決日漸複雜的問題⁵。而隨著問題複雜與環境因素的影響，以往「統治轄區」加上「層級節制」等於「政府服務績效」的思維，逐漸為整合各機關的服務提供者成為「服務傳遞協力協力合作網絡」(service delivery collaborative network)所取代 (McGuire, 2002)。大部分早期網絡管理的作品重視個別組織協力合作關係的重要性；例如，協力合作的方案、方案如何運作，以及對組織結構與行為的影響。最近，這種關注逐漸從組織中的個體關聯轉移至檢驗網絡中的多重互動，包括政

⁴ 相對於在『第七屆美國全國公共管理研究會議』(7th Public Management Research Conference)大部分文獻在探討電子化政府(e-government)，在『第八屆全國公共管理會議』(8th Public Management Research Conference)幾乎有三分之二的文獻在討論網絡、府際間(intergovernment)、跨組織(interorganization)、跨部門(intersector)、地方之間(interlocal)的議題。詳見網址：<http://pmranet.org/conferences/USC2005/USC2005papers/index.htm>。同樣的，在2007年『美國公共行政會議』(American Society of Public Administration)的大會會議徵文主題即是部門間與政府間的合作，詳見網址：http://www.aspanet.org/scriptcontent/index_aspaconference.cfm。

⁵ H. George Frederickson(1999)觀察到當代公共行政最重要的特徵在於統治轄區(jurisdiction)與公共管理間關係的減少。所有形式的轄區逐漸失去他們的功能，這是因為資訊科技的發達，以及國家界線的模糊，以統治轄區觀點似乎不能處理複雜的問題(p.22)。

策如何透過協力合作的網絡來提供公共服務 (Agranoff, 1991; Jennings & Ewalt, 1998; O' Toole, 1997a, 1997b)。Agranoff (2005)指出政府之間的管理不僅在方案、成員與機關之間形成網絡化，也使得管理者與政府角色更具策略性。多重的網絡與形成協力合作的形式，包括傳統府際政府間連結的垂直關係，以及建立政策的策略與方案協力合作的水平面向。

通常公部門要建立一個跨部門網絡抑或跨組織網絡的獨特運作環境，傾向以「契約化」方式(contracting)作為組織間穩定協力合作的防護罩 (Isett & Provan, 2005:162)。契約建立了跨部門行政 (intersectoral administration)、跨機關行政 (interagency administration) 與府際關係 (intergovernmental relations) 的連結；也就是說，垂直的複雜 (府際關係) 導致另一個水平的複雜 (跨機關行政)。網絡關係是非線性的互動，位於層級節制中的網絡參與者，經常訴諸於其他參與者的協助，這些非線性互動是經由政策制訂者的主導，透過跨機關、跨政府間與府際關係間的連結，或者交由公私合夥來處理，而管理者可以權衡他們自己行動的能力，以及藉由與其他單位協力合作來增加執行成功的機會 (Meier & O' Toole, 2003:690)。跨機關、跨部門與跨政府環境，策略與結構互動的系統型塑化參與者間正式與非正式的接觸，而為了瞭解跨機關網絡為什麼運作有績效，有必要去檢驗網絡的本質 (Gage, 1984)、網絡化的發展過程，以及網絡的績效。

跨機關和跨部門服務協力合作網絡的有效形成，在官僚體制漸漸無法發揮績效的情況下，更顯得重要。在美國的颶風 Katrina 與之前的 911 事件，重創傳統聯邦、州政府與地方政府層級節制體制的運作思維；因此，聯邦政府與社會輿論

也有重整『聯邦危難管理署』（Federal Emergency Management Agency, FEMA），以及建立『國土安全部』（Department of Homeland Security, DHS）的作法。在2006年的『公共行政評論』（Public Administration Review, PAR）除了一年出版六期之外，更在去年年底以特別專題「跨機關或跨部門協力合作」（Interagency/Intersector Collaboration）邀請全美學者廣泛對這個議題作討論。顯而易見的，建構機關或部門間的協力合作思維勢必成為今後研究公共行政的主流。正如『公共行政評論』（PAR）專題所言，這個新興領域之中有很多理論模型建構（尤其是網絡傳統），但缺乏實證研究來檢驗實務現象，實際公部門協力合作互動是否如部分理論家想像的如此美好，而不去探討黑暗面，如部門之間的狹隘的地盤意識等（McGuire, 2006b）。

參、對現有公共行政網絡分析的質疑

越來越多學者投入網絡分析的研究，網絡分析逐漸成為社會科學的重要研究途徑，在社會學領域透過社會網絡分析已經累積可觀的文獻。回顧過去的行爲科學學派、公共選擇理論與新制度論的發展軌跡，網絡分析途徑似曾相識慢慢依循著這樣的途徑。但是不同於傳統論證方式，網絡分析提供我們什麼樣的視野？網絡分析的核心邏輯是否可為政策分析、公共行政與公共管理注入新的能量？是否可以激發更多的靈感？以及從事更有效的對話？是否更能解釋舊有問題與發掘新的思維？進一步而言，網絡分析僅是在解釋社會現象的分析工具，或者試圖為建立良善社會提供重要處方的理論呢？雖說『網絡分析』的學術社群試圖開拓出一條嶄新的道路，以更貼近研究對象與研究實體之間的互動，但是大多數公共行政與管理的網絡分析文獻大都停留在理論的論述階段，並未經過嚴格經驗檢證。

再者，雖然公共網絡管理的議題逐漸受到重視，但我們可以發現這些原創性文獻中，大多是規範性處方，缺乏經驗與個案的檢證，他們所提出的主張，難免出現自圓其說套套邏輯的情況（這個部分請參考第貳章文獻探討部分）。雖然政府管理逐漸浮現「網絡化現象」，但我們無法確知什麼是牽涉這些「網絡化現象」的構成要素？這些構成因素孰輕孰重？而這些構成因素是否可以精準的掌握網絡管理的現象？再者，網絡中個體參與者的角色為何？網絡管理的績效要如何評估？凡此種種問題需要更多嚴謹的研究與個案累積才能告訴我們答案，否則這些規範理論模型僅具「表面效度」而已⁶！

此外，儘管網絡分析已經大量被應用到社會學與組織理論，卻很少有研究使用這樣的途徑來解析公共服務傳遞的議題。如同之前所述，部分學者發現結合「網絡分析」與「管理」研究公部門的服務傳遞現象是可以激發更多的創意，他們指出網絡管理的互動是基於資訊而非權威，這與層級節制的命令與控制過程全然不同，網絡管理是特定資源的分配，可以權衡外在機會，以及緩和來自外在系統的衝擊 (McGuire, 2002; Agranoff, 2001; Provan, & Milward, 1995b)；然而，他們的論述與假設似乎無法與層級節制治理做區隔，他們的經驗模型總是跟隨著層級節制與傳統組織理論的腳步。雖然研究網絡管理的學者宣稱兩者之間有顯著的差異，但是這些研究忽略了解釋與評估現在網絡管理與層級節制治理存在何種差異，用研究設計的語言來說，他們的論述專注於建立內在信度，而沒有考慮到衡量外在效度(關於信度與效度的區別請參考第參章第五節)。

⁶ 所謂「表面效度」(face validity)為主觀效度的一種，指的是對操作型定義在衡量概念上是否如表面上符合想要衡量的概念的個人判斷(Singleton & Straits, 2005:98)。

即使是社會科學探討相同的制度、作法、假定、與理論，經過人類的不同詮釋之後，會產生差異性的效果。如同行政生態學中「橘逾淮為枳」的觀念，以及比較公共政策中探討類似的健保政策理念卻在不同國家產生顯著性的差異 (Immergut, 1992)。這樣的的不同詮釋延伸至公共服務傳遞，即便是相同法令、政策或命令，落實到執行層面，在不同解讀詮釋下，自然有所差異，而這樣的差異，在第一線官員更為明顯 (Lipsky, 1980)，這是因為他們平常在例行事務中，不斷在各級官員與民眾互動下形成服務傳遞協力合作網絡。第一線官員雖然被動的接受上級長官命令指示，但只要不違背依法行政原則，就有很大的空間因應各種民眾的需求，而這樣的互動若以直線思維來看待，似乎不夠完備，因為這其中牽涉到太多因素的互動，這些互動因素也逐漸形成「服務傳遞協力合作網絡」，這個網絡中有很多問題吸引我們注意：首先，公共網絡管理缺乏哲學上的知識論與認識論支撐，由於研究的限制，在本研究並不打算處理這個問題。其次，服務傳遞協力合作網絡中的依存關係對於層級節制權威關係有何影響？而跨機關協力合作網絡中參與者的互動是以垂直或者水平為主？更進一步來說，有無新穎的研究方法來衡量服務傳遞協力合作網絡管理的互動？過去眾多論及服務傳遞協力合作網絡的規範框架，有多少可以經得起經驗分析的驗證？而這些規範性框架經過驗證後對理論的可能貢獻是什麼？實際上，現有公共網絡管理的論述大都屬於理論性建構，並未經過經驗研究的檢證；因此，在推論上並無法合理說服我們。但從另外一方面，協力合作網絡現象逐漸在公共服務傳遞的機制裡形成。網絡管理的論證大都根據理論與事實的合理推論，更重要的是需要經驗資料的佐證。

第二節 觀察單位、研究假定、研究問題與研究鋪陳

這個部分主要論及本研究的觀察單位、研究假定、研究問題與研究鋪陳。本研究觀察自目前臺北市戶政業務的服務現象，研究問題則是結合公共網絡管理文獻的研究關注，而研究鋪陳則是探討後續的研究安排。

壹、觀察單位：臺北市政府戶政事務

為檢證服務傳遞的網路化現象，本研究選擇以「第一線官員」(street-level bureaucracy) 作為觀察單位，由第一線官員所發展出來的理論現今已成為公共行政的「知識不可缺割的一部份」(intellectual furniture) (Frederickson & Smith, 2003:28)。過去的通論認為應授與第一線官員較大的自主性與最大的裁量權以回應民眾的需求 (Lipsky, 1980; Gruber, 1987)，Frederickson 與 Simith (2003) 為這樣的通論下了以下的註解：

他們為「民眾」工作甚於為「市長」、「市議會」，也就是說這些第一線官員為他們的民眾所擄獲了 (p. 27)。

「民眾至上」的論述也是傳統公共行政強調機關效能與績效、經濟與公平等工具性價值的必要判準 (Frederickson, 1997)。就網絡管理而言，「民眾至上」就是公共網絡管理所尋求的績效之一，但是對網絡績效(行政績效)的關注則應更擴大考量至其他的利害相關人如管理者、行政人員等。而過去獲得驗證的假設告訴我們，所服務的範圍越廣泛，就越容易形成服務傳遞協力合作網絡 (Provan &

Milward, 1991)，這對於接近獲得服務傳遞協力合作網絡分析結果的正確性有相當助益；因此，從接受服務的標的人口、資訊流通、制度、民眾參與機制等重要結構性因素來考察，臺北市政府將成為較佳的觀察單位。而過去的研究議題亦提醒我們聚合在單一的服務範圍可以加深研究的真實性（Agranoff, 1991; Agranoff & McGuire, 1998, 2004; Meier & O' Toole, 2001, 2002, 2003, 2005; Provan & Milward, 1991, Provan & Milward, 1995a）⁷；準此，本研究選擇戶政業務為分析對象，戶政乃庶政之母，在政府機關中，戶政事務與民眾生活關係最為密切，加以最近換發身份證業務，民眾都得接觸戶政業務，尤其臺北市為全國首善之區，戶政人員之工作量及工作範圍相當龐雜，而且承擔來自市民、長官、上級政府之直接、間接要求。

其次，目前戶政業務的跨機關協力合作不僅侷限於同性質的機關，也尋求其他不同部門機關的協力合作，這種情形表現在戶政電腦化與戶政支援系統上，戶政系統不僅直接反映著民眾的觀感；因此，市政府也不斷尋求戶政的創新，以迎合民眾的需求，在管理創新的思潮引導下，戶政系統不僅是最能符合民眾導向的模式之一，而從戶政系統所蒐集的個人或家戶資訊，也是直接提供上級機關、學生入學，或者警政機關做為決策與執行的重要依據之一。

第三，隨著時空的變遷，戶政事務所不再只是傳統層級節制下，承擔臺北市政府服務傳遞的減壓閥，其位置居於承上（上級機關）啓下（民眾）形成公共服務傳遞網路的樞紐。在全球化時代、民眾導向、文化產業、社區營造、公民意識、

⁷ 在量化研究中，研究對象的選擇牽涉到樣本與母體的推論關係與代表性問題（鈕文英，2007）。本研究選擇臺北市政府戶政事務所作為研究對象，僅可推論到基層官僚，推論到其它政府顯然受到限制。

環境保護、危機管理等議題逐漸受到重視，身處於國際化大都市-臺北市，所屬的第一線基層單位對於這些議題更是感應強烈，如果再以層級節制的治理方式因應，就顯得步履蹣跚。部分可能原因之一在於市政服務績效，取決於這些戶政基層單位是否能真正落實民眾的需求。面對層級節制治理不力困境，形成「跨機關的服務傳遞協力合作網絡」以提供公共服務也是勢必所需；因此，第一線官員在戶政服務傳遞協力合作網絡中如何回應民眾需求與時代變化，成為本研究重要得關注重點。而更詳細證據在本研究第肆章第一節將有更進一步的闡述。

貳、本研究基本的假定

由於傳統層級節制越來越無法滿足需求；因此，需要創新的方式，以及新的協力合作型態與方式來解決複雜的社會問題。雖然透過形成網絡結構的協力合作模式，可以做為處理社會問題的創新方式，但是所產生結果和過程仍是基於傳統層級節制的運作方式（Keast et al., 2004）；換句話說，網絡管理仍需要層級節制組織的合法權威。在資源與資訊的協力合作網絡中，不僅包含多重組織，公共管理者亦可以預期有較大的彈性來型塑化決策系絡；除此之外，現行的組織結構是網絡系統的結果變數(依變數)，也就是說我們將現有的組織結構視為由權力鍊、交換關係、命令與利益聯盟組合而成網絡化結構；因此，在本研究中，兩個存在前提的假定為：一、協力合作網絡是在層級節制結構下成長，以及二、現有組織結構是網絡化的結構。對於這兩個假定，在第貳章的文獻探討將有進一步論述。

叁、研究問題

大致而言，網絡分析可以分為社會網絡、政策網絡與公共網絡管理等三種途

徑 (Berry et al., 2004)，這三種途徑在後續的第貳章文獻探討的第一節將有更為詳細的描述，為使研究結果更為精確，本研究在研究途徑採取公共網絡管理分析，不同於社會學探討是什麼原因形成網絡結構，大多數公共網絡管理分析的共同點是將網絡結構視為給定的現象，其中一個學派的研究主題聚焦於公共管理者角色與行為如何貢獻網絡績效(行政績效) (Agranoff & McGuire, 1998, 1999, 2001; Meier & O' Toole, 2001, 2003; McGuire, 2002)。而另一學派則是專注於跨機關組織網絡的績效 (Agranoff & McGuire, 1998, 1999, 2003, 2004; Provan & Sebastian, 1998; Provan & Milward, 2001; Keith & Milward, 1995a, 1995b; Provan & Milward, 1991)。立基於這兩個不同學派的研究焦點、經驗與理論，本研究以臺北市政府戶政業務作為我們的觀察單位，在將網絡結構視為給定的前提下，本研究的研究問題為從事戶政事務工作的公共管理者的角色與行為如何貢獻於網絡績效(行政績效)？戶政機關之間的互助協力合作（策略與結構互賴、資源與資訊的流通）如何促進網絡績效(行政績效)？以及結合個體層次與機關組織層次的跨機關服務傳遞協力合作網絡如何貢獻於網絡績效(行政績效)？

肆、研究鋪陳

基於上述研究問題與本研究基本的假定，我們首先檢閱在公共行政、公共管理、公共政策與政治學討論網絡分析與網絡管理的文獻，從這些文獻中我們可以梳理出兩個不同的層次：一個是專注個體層次的文獻-以公共管理者的角色與行為如何貢獻於網絡效能為研究重點；另一個是以機關層次的網絡管理，主要探討網絡結構與網絡績效(行政績效)之間的關係。這兩者之間的關係，在隨後的第參章研究設計中的研究架構，我們會有所詮釋。某些學者重視到服務傳遞協力合作

網絡化現象，也提出若干假設和架構，這些理論、架構與假設亦成爲本研究極待檢驗的命題。爲使這樣的分析更爲完整，本研究以結構化問卷方式調查臺北市政府各戶政事務所的戶政人員，並輔以訪談方式訪問管理戶政事務的主要官員，藉以瞭解戶政業務跨機關服務傳遞協力合作網絡的相關背景。

網絡中的複雜關係無法以直線思維看待，並非所有假設關係都可以被期望化爲線性關係；因此，戶政業務的跨機關服務傳遞協力合作網絡化現象被視爲非線性關係。而根據資料特性與樣本特徵，本研究擬透過描述性統計、相關係數、因素分析、信度考驗、變異數分析、迴歸分析診斷、多元迴歸分析與結構方程式，檢驗從背景因素、研究問題，以及網絡管理文獻所推論出的研究假設。而透過實證研究方式，試圖從理論層面、實務層面與研究方法層面豐富跨機關服務傳遞協力合作網絡的理論基礎，並提出研究的限制與未來研究的發展。