

# 網路時代台中市政府「市長信箱」功能之研究：

研究單位：台中市政府計畫室

研究人員：鹿純孝 張新喜

## 壹、研究緣起與目的

### 一、研究緣起

為因應世界電子化政府之趨勢，行政院於 87 年將「電子化/網路化政府推動計劃」列為政府再造之工作重點，開起政府提供網路服務的新紀元。電子化政府的實施，改變了政府服務民眾的方式，也讓政府組織運作更為精巧靈活，以快速回應民眾需求。

所謂電子化政府是指「透過資訊與通訊科技，將政府機關、民眾及資訊相連在一起，建立互動系統，讓政府資訊及服務更加方便，隨時隨地可得；電子化政府是建立一個與各界網網相連的資訊網路，把政府的公務處理及服務作業，從現在的人工作業及電腦作業轉為數位化及網路化作業，便利各界在任何時間、任何地點都可以經由網路查詢政府資訊、及時通訊，並且直接在網路上申辦。」

電子化政府的核心價值-強化政府組織效能、提高服務水準、提升決策品質、打造學習型組織，提升公務人員解決施政問題的專業能力，逐步邁知識型政府。並運用 ICT 科技、流程改造、組織改造、法令改造及文化改造，達到公文減量及服務創新的目標。

隨著政府網網相連環境的建立網路已成為民眾與政府打交道的重要管道宛如「民眾到那裡，政府就到那裡」一般。「市長信箱」係以網路為通路建立市民與市府溝通的管道，它不受時空、區域性的限制，可藉由網路系統隨時將市民的需求與心聲傳達至市長信箱，市府相關單位在受理及辦理完成後，亦藉由網路系統將辦理情形回覆陳情人，提供市民更便捷及單一的服務窗口。各級政府之「首長信箱」本身即為電子化政府中重要的一環，藉著機關內部單位的協同合作，增進網路政府效率與效能，並對民眾提供整合式的線上服務功能，猶如「一處收件、全程服務」之單一窗口。

## 二、研究目的

因為資訊與通訊科技的進步，徹底改變傳統訊息傳遞與流通方式，以往民眾透過電話、傳真、書信、面述與政府的溝通管道產生極大的變革，網際網路及電子郵件遞已逐漸成為政府與民眾間新興的溝通媒介與傳遞工具。並以公開化、全年 24 小時無休、不受區域限制、受重視、提供多元化的服務。

胡市長自上任以來一再強調：政府的存在，是為了服務人民，一切的市政建設與措施，都應該從民眾的「便」與「利」來思考。一個有「效能」的政府，不但要能以各種「公開」、「透明」的施政作為，來面對民眾的監督與檢驗，更要能透過全方位的服務措施，讓民眾充分感受到「便

民」的利益。市長不斷請求市府團隊，以「市民唯先」為原則，提升「市府效能」為目標，並落實以市民為先的高效能政府。基此，市府以網路化服務之「市長信箱」作為市民與市長溝通之最佳橋樑。市民透過「市長信箱」表達其對市政的建言及陳情人個人需求或檢舉不法等，市府權責單位辦理完成後回覆陳情人，並藉由單位內部的統計分析案件類別、性質、經常投訴事項，以瞭解民眾對市政某些方面強烈需求及希望改革事項，市府各單位將這些訊息列為未來政策規劃及執行的重要依據，以提升市府施政滿意度。

本府於網路系統設立市長信箱的目的在於隨時可接收到市民之各類建議與需求，並能以迅速、便利、多元化方式表達意見，建立市府與民眾網路互動機制，同時亦可藉由網路讓民眾參與更多的市政計畫，不論其社會階級、教育程度、身份地位、所在地區皆能使用市府所提供的各項服務。

## 貳、研究方法與過程

### 一、研究方法

計畫室（服務課）為管理（市長信箱）及承辦「市長信箱」之主辦單位，本研究特以「參與觀察法」為研究方法，透過推動及參與其中進行初探性研究，以觀察者及參與者之雙重角色，且以旁觀、中立、客觀之立場瞭解分析「市長信箱」各單位之案件處理從過程及缺失，也就是研究者參與被研究者成為行動推動者亦是受觀察者的角色，融入其中亦具有佐證的功能。透過參與觀察深入瞭解各單位內部辦理情形，找出具有代表性之因素，作詳盡的描述、分析與詮釋。

本研究旨在探討「市長信箱」案件逐漸成長之關鍵因素，以作為持續推動的動力，並成為各縣市學習的標竿。

### 二、研究過程

經實地參與及深入瞭解，市府團隊應思考「如何站在民眾的觀點來思考極待解決的問題」、「用心傾聽民眾的聲音並勇於改善」、「由管理者的角色轉化成為服務者」等多方位傾聽市民的聲音，以民眾的立場來思考市府如何建立專業、效率及便民的優質團隊，並努力打造使台中市成為全國首善之都。

「市長信箱」提升市府整體滿意度、行政效率及為民服務之滿意度，提供更多元化陳情管道等方面，確實提升城市競爭力及市民更便捷

的服務。

台中市政府依據行政院研究發展考核委員會之規定設置「市長信箱」，作為市長與市民溝通的管道。自 90 年底胡市長上任以來，非常重視民意，「市長信箱」案件數亦從 87 年 1 千餘件，逐年成長至 91 年 1 萬 1 千餘件之高峰。

茲將歷年市長信箱案件數詳列如下：

台中市歷年市長信箱案件數	
年份	案件數
87 年	1,275
88 年	3,517
89 年	2,821
90 年	3,114
91 年	11,541
92 年	7,062
93 年	6,202
94 年	8,167
95 年	8,603

## 參、「電子化政府」與「市長信箱」之關連性

### 一、電子化政府

#### (一) 電子化政府的內涵

電子化政府的起源：Ackoff 與 Churchman 在探索資訊的初義時指出，資訊是為了達成有效行動目的的知識。自人類大量應用資訊技術於社會各層面後，便不斷致力於有效地增加資訊處理的速度與準確性，並應用資訊技術減少組織運作的成本並增加效率。其起源可從下列說明得知：

#### 1、辦公室自動化：

(1) 辦公室自動化又稱為「明白的辦公室」、「未來的辦公室」、「無紙張的辦公室」，是九〇年代資訊與通訊技術應用於組織主要發展趨勢之一。

(2) 利用資料處理、通訊及事務機器等設備，處理辦公室內的業務，並注重人性化的管理配合措施，創造辦公室合理的工作環境，以提昇工作品質及生產力，並達成組織既定的政策與目標。

2、行政管理資訊系統 (PMIS)：針對政府部門的管理資訊系統，一九八六年雪城大學的兩位教授 Bozeman 與 Bretschneider 將管理資訊系統運用到公部門提出了行政管理資訊系統的概

念。

(1) 管理資訊系統 (MIS)：MIS 是六〇年代以後新開發的專業研究領域，由於組織中的業務龐雜而同時存在著各種不同資訊系統（如財務資訊系統、人事資訊系統等），因此組織必須應用電腦有效管理多元的資訊系統並加以開發及維護之，以創造組織的資源與利益，因此形成了電腦化的管理資訊系統。

(2) 行政管理資訊系統的特質：Bozeman 和 Bretschneider

則是以四項因素描述公部門發展資訊管理系統的特質：

<1> 經濟權威公部門因獨占行政服務及公權力，且評估公共組織的經濟效率相當地困難，因此，經濟效率分析只不過是眾多評估 PMIS 的重要指標之一。

<2> 政治權威：政治循環（預算過程的不確定性）及法規限制（採購與維修）影響著 PMIS 的長程計畫，且 PMIS 的設計規劃，必須考量政府各部門間的互動及互依性，並儘可能與外在環境（民眾）需求相結合。

<3> 人事系統：因為 PMIS 將造成組織的衝擊，受法令保障的公務員可能抗拒學習新的工作法則，且缺乏足夠的誘因（薪資競爭力）留才、用才。

<4>工作系絡實行PMIS可能澈底改變公共管理的結構與日常工作習慣，且牽動著組織內的層級節制體系，因此必須有較長的測試和發展的時間。MIS著重組織內部，強調人的因素予組織結構；而PMIS為了追求經濟效率，必須兼顧政治效率及政策任務，基於政府組織與運作上具有強制的漸進特性，加上沉澱成本及政策負擔，因而非常強調的外在環境因素。

(二) 網際網路的應用：

網際網路乃連結各種不同網路並提供一致性的網路聚合體服務。誕生於一九六〇年代末期美國國防部的網路計畫，一九八三年正式開放民間研究與教育使用。換句話說，最原始的網際網路乃因應軍事需求而設立的數位化通訊管道。

網際網路提供給使用者下列四個與眾不同的功能：

<1>提供各種不同網路連線的解決方法。

<2>連上網際網路即可與其廣大社群。

<3>點對點的連線，即使互相連線的兩點不在同一實際的網路上。

<4>一致性的服務。

網際網路的興起打破了傳統對空間與時間的概念。以空間而言，網

路足以超越有形的地理疆界，更形成緊密網路化的世界村；對時間而言，布告欄式、個人信箱與即時交談性的網路連接形式讓使用者更具有主動性、選擇性、互動性。

網際網路上的加值應用是擋不住的潮流，故「網路化行政」則是針對歷年來所進行的各種行政電腦化與自動化的成果，利用網際網路等資訊及通信技術，連結政府各單位與各種資料庫，進一步地針對各系統進行整合並建立起電子化、數位化及網路化的行政資訊網路體系。藉由行政資訊網路體系的建立，突破傳統以功能、地區為主的服務型態，更能夠提供民眾更便捷、更多樣性的政府服務。(引自詹中原 1992：48 及民 88：406-422)

### (三) 各國推動電子化政府計畫之發展情形及未來之電子化政府整體發展趨勢：

#### 1、建立電子化政府單一入口網

不論電子化政府提供的服務內容為何、提供服務機關數之多寡，民眾與企業皆可透過單一入口網取得所需知之資訊與服務，透過單一入口網整合相關之服務資源、提供單一之操作介面，將使民眾與企業可透過方便、快速、有效率的方式取得政府之資訊與服務。

#### 2、政府線上服務

政府服務的轉型為各國電子化政府發展的主要趨勢，在電子化政府

的趨勢下，政府的服務能透過網際網路線上提供者，應儘量透過線上方式提供，而政府所提供的線上服務項目，除了從內部業務的電子化為出發點外，更應考量如何將現有業務透過網際網路與民眾互動，以提供民眾線上服務功能。

### 3、進行跨機關合作與業務流程再造，提供一站式之整合服務

柄除過去各政府機關業務獨立的思維，電子化政府必須以顧客導向的方法重新設計各項線上服務，透過跨機關間行政業務流程的整合再造與機關之相互合作，提供跨機關、一站式的線上服務。

### 4、建立電子化政府共通作業架構與共享元件，提升投資效益

電子化政府需以更容易、更具成本效益的方式來建立，故電子化政府必須鼓勵解決方案/服務元件的分享，舉凡付款機制、認證授權、網路安全…等具共通性的服務模組，皆應建立共享元件庫。同時電子化政府也將建立共同標準及全國性基礎架構之平台，以解決機關間工作連結之問題。

### 5、提供安全之資訊基礎環境

愈來愈多的電子化政府資訊應用服務，採用電子認證與數位簽章技術，以消除民眾對電子服務安全與隱私上之疑慮，而智慧卡將逐漸成為個人資料儲存及線上身分辨識之重要載具。

### 6、縮短數位落差

政府服務不應只是針對特定族群提供線上服務，故各國在發展電子化政府的過程中，除了進行服務上網的推動外，另亦考慮線上服務的普及性，以達到全民可用之目標。此除了加強資訊之提供外，更需普及城鄉網路基礎建設與相關應用服務之推廣，不論社會層級、教育程度、或所在的地理位置如何，皆能使用政府所提供的各項服務。

#### 7、建立電子服務多元存取短管道

政府電子化服務將不再侷限於網際網路部分，未來電子服務之提供必須兼顧無法使用網際網路之族群，應考慮多元之存取管道，如：電視、行動設備、電話、傳真、KIOSK…等等，以擴大電子服務之成效。

#### (四) 新加坡政府推動電子化政府之三大訴求，作為我們的參考：

##### 1、讓顧客高興

以企業顧客至上的精神，強調顧客使用電子化服務之便利性與多樣性，一方面繼續改善電子化服務的品質，同時鼓勵更多的民眾上網來使用服務。

##### 2、連接市民

新加坡政府希望藉由網路能讓民眾參與政府的施政計畫，表達市民的心聲。這樣的訴求不但使得民眾更容易瞭解政府的各項計畫，同

時也達到政府與民眾互動的效果，更容易讓政府知道民眾的心聲與需求。

### 3、網路政府

藉著各政府機關跨機關資料的分享與業務的協同合作，以增進網路政府效能與效率，並得以對全體民眾、企業與政府單位提供高附加價值、整合式主動的電子服務。(引自研考會 93 年-電子化政府)

## 二、市長信箱

隨著資訊及通訊科技的普及運用，對於政府組織領導管理及為民服務工作，都帶來相當的衝擊與影響，政府網路服務的速度、深度及廣度，更是提升國家競爭力的主要關鍵。政府資訊及服務上網，不僅可以大幅革新行政作業，更可提供民眾便捷的創新服務，電子化政府更是各級政府追求永續經營的目標。

民主社會民意高漲，為了有效做好民主政府與民眾意見溝通之工作，政府機關有廣泛接納民眾建言與陳情之責任，並做合法、合理、合情處理之義務。

本府設立市長信箱係依據行政院研究發展考核委員會之規定：各級政府均須設立「首長信箱」，本府依此規定設置「市長信箱」，以作為市長與市民溝通的橋樑。市府是為了服務市民而存在，其設置目的在於解決民眾的問題，而市長信箱的建置，即是提供一個公開化、透明化

的申訴管道，以有利市民提出建言、陳情、檢舉等申訴案件，並得以有效的透過資訊系統整合交由市府各單位研議辦理，其旨在以確實有效解決民眾反應最亟待解決的議題。上述新加坡政府推動電子化政府三大訴求中之第一項（讓顧客高興）、第二項（網路政府），尤其是第二項（網路政府）所提「藉由網路能讓民眾參與政府的施政計畫，表達市民的心聲。這樣的訴求不但使得民眾更容易瞭解市政府的各項施政計畫，同時也達到市府與民眾互動的效果，更容易讓市府知道民眾的心聲與實際需求。」。確實為本府推動「電子化政府」及「市長信箱」最佳之座右銘。

本府「市長信箱」深受市長重視，故而要求各單位對於回覆內容均須經各單位核可後才能回覆民眾，且市長亦時常抽查個案，並打電話予當事人，以確定投訴案件是否已圓滿解決。另民眾於市長信箱所提及之建言、陳情、檢舉等情事，本府各單位皆非常重視，且列為第一優先辦理之事項，然陳情事項因各項經費、法令規範等因素不盡如意者，亦皆要求積極檢討改進，以提昇服務滿意度。

### 三、「市長信箱」運作機制

「市長信箱」案件處理流程如下：

民眾上網來信→計畫室每日收前一天之信件（電腦編號列管）→市長室分文→計畫室依案情不同分類掛文號→業務單位依呈判公文內容上網

登打、計畫室線上控管並結案。未結（逾限稽催）→每月統計分析。

91年奉市長指示：為加強本府各單位及所屬機關處理人民陳情案件之效率與品質，特依據「行政程序法」及「行政院暨所屬各機關處理人民陳情案件要點」訂定「台中市政府及所屬機關處理人民陳情案件作業要點」作為本府處理人民陳情案件之準則。依此規定將人民陳情案件區分四大類：檢舉、陳情、建議、其他（96年依市長指示增列第五類-其他檢舉）。並分別訂定處理期限。

**臺中市政府處理人民陳情案件類別及處理期限規定如下：**

臺中市政府及所屬機關處理人民陳情案件類別及處理期限表			
類	別	處 理 期 限	備 註
第一類	檢舉	十四天	(含調查時間)
第二類	陳情	五天	
第三類	建議	三天	
第四類	其他	三天	
第五類	其他檢舉類	五天	檢舉路霸、違規色情廣告物等 影響公共安全及社會風氣

本府處理「市長信箱」(含各類人民陳情案件)相關規定：

處理陳情之原則(行政程序法第170條)：依據「行政機關對人民之陳情應訂定作業規定，指派人員迅速確實處理之」。

行政院暨所屬機關處理人民陳情作業要點(第五條)規定：「各機關對人民陳情案件，應本合法、合理、迅速、確實辦結原則，審慎處理。

第十條規定：「各機關答復人民陳情案件時，應針對案情內容敘明具體處理意見及法規依據，以簡明、肯定之文字答復陳情人，並副知有關機關」。

第十一條規定：「各機關處理人民陳情案件應予登記、區分、統計及列入管制，並視業務性質分別訂定處理期限，各種處理期限不得超過三十日；其未能在規定期限內辦結者，應依分層負責簽請核准延長，並將延長理由以書面告知陳情人」。

第十八條規定：「人民陳情案件有保密之必要者，受理機關應予保密。」

本府規定處理人民陳情原則：

民眾來信宜以書函方式回覆避免公文用語，並盡量親切口語化。

下列陳情案件應優先處理：

- 1、列有真實姓名、住址、電話及電子信箱地址者。
- 2、有建設性且事涉民眾利害關係及關切公共安全者。

人民陳情案有下列情形之一者，得依行政程序法第一百七十三條規定，簽准(市長)不予處理並知會列管單位銷案：

- 1、無具體之內容或未具真實姓名或住址者。
- 2、同一事由經予適當處理並已明確答覆後，而仍一再陳情者。
- 3、非主管陳情內容之機關，接獲陳情人以同一事由分向各機關陳情

者。

市長為保障檢舉人資料不致外洩，要求計畫室針對「市長信箱」「檢舉」類別之案件，電腦系統均以\*字覆蓋，承辦單位因業務需要須與檢舉人聯繫時，得填具「調閱申請書」須經單位主管核可後始得調閱檢舉人相關資料，以保障檢舉人權益。

另對於「檢舉路霸案件」、「違規色情廣告物」影響公共安全及社會風氣，案件類別由「檢舉」（辦理期限 14 天）改為「其他檢舉」（辦理期限 5 天），以收迅速處理之效果。針對檢舉、陳情等案件，各業務單位依投訴內容逕予研判，倘有具體事實或有建設性且事涉民眾利害關係及關切公共安全者，得依作業要點第四條第二項規定「應優先處理」。對多次陳情案件，主辦單位依「行政程序法」第一百七十三條第二項規定：「同一事由，經予適當處理，並已明確答覆後，而仍一再陳情者。」市長要求均須簽報經其核准「不予處理」。主辦單位並應發函陳情人明確告知日後就「就同一事由案件，已明確答覆在案，本府將不予處理」。投訴案件經主辦單位查証內容無具體事實，得依「臺中市政府及所屬機關處理人民陳情案件作業要點」第四條第三項規定，簽奉單位主管（本府）或機關首長（附屬機關）核准後得不予處理。另針對匿名或無具名轉檔資料之案件，由計畫室分類過濾，必要時另發文人事、政風單位參酌查辦或由計畫室逕為處理回復，以免黑函打擊員工士氣。計畫室亦函

請各相關單位針對民眾投訴案件，就執行面的技巧加以改善，以同理心及誠懇的態度，用不同的角度與溝通方式答覆民眾，期使民眾經由正常的「市長信箱」申訴管道解決問題，以避免淪為市民挾怨報復的工具。

針對各類陳情案件（含市長室受理書面及電話投訴、服務中心受理案件），陳情人留有姓名及住址者，主辦單位務必依「臺中市政府及所屬機關處理人民陳情案件作業要點」規定將辦理情形發函回覆陳情人，若陳情人僅留下姓名及電話，市長要求亦須將辦理情形電話告知陳情人，以滿足市民知的權利。

## 肆、「市長信箱」案件分析：

### 一、台北市及高雄市「市長信箱」民眾使用原因分析

#### 會繼續使用市長電子信箱的原因：

- (一)市長電子信箱是一個很不錯的申訴管道，能讓政府知道一些民眾們的心聲。
- (二)和親自與公務人員接洽相比，電子信箱上的回答有比較受尊重的感覺。
- (三)上網方便，不受上下班的限制。
- (四)可以非常自在的表達意見，避免面對面的尷尬。
- (五)不需擔心找錯單位、不用親自跑一趟。
- (六)速度快又有效，效果比其他管道、其他機構好太多了。
- (七)單一窗口，簡單明瞭，不需一堆手續。

#### 不會繼續使用市長電子信箱的原因：

- (一)回覆僅是照法規陳述，毫無解決誠意。
- (二)只解釋條文，沒有實際了解，無法解決市民問題。
- (三)市府單位推諉責任，回應的方式都是以官方說法回答百姓，回覆流於形式，問題根本沒解決。
- (四)處理的效率太慢了。

(五)問題依舊存在等。

### 最應改善的地方：

(一) 答覆內容與民眾期望有差距

(二) 其次分別為回覆內容與處理情形不符合

(三) 回覆內容過於制式例稿者。

(四) 處理效率太差。

(五) 相關單位推諉責任及非市府權責。

(資料來源：高雄市政府從民眾關係管理看市長信箱滿意度分析)

由市民繼續使用「市長信箱」的原因可知，市長信箱為一個不錯的申訴管道，不受時空限制、不必直接面對市府各單位承辦人，縱使對市政組織完全不瞭解的民眾，只要投訴「市長信箱」均可得到實質的回覆，猶如市政府對外之單一窗口，深獲市民之青睞。

對於「市長信箱」的回答與民眾的期望有相當大的差距，為解決此項問題計畫室函告各單位：「針對市長信箱受理案件，各單位承辦人員應秉持積極主動。以民眾的立場，在法規許可之範圍，協助陳情人解決問題。對於同一類似問題，民眾屢次陳情者，但因囿限於法規，致無法達到陳情人期望，承辦人亦應婉轉向其說明原因，以免引起民怨」。

市政府之各項行政措施，主要目的即為了滿足民眾需求，解決民眾問題，一個有「效能」的政府，不但要能以各種「公開」、「透明」的施政作為，來面對民眾的監督與檢驗，更要能透過全方位的服務措施，讓民

眾充分感受到「便民」的利益，也因此，民眾的滿意度便為各項施政的基礎與改進的方向，本府整體滿意度從 93 年 73.15% 上升至 78.88%，今後更要朝著「廉潔」、「效能」、「便民」的方向不斷努力，讓民眾更加滿意。

## 二、台中市政府「市長信箱」歷年來案件分析

### (一) 九十二年一月至十二月市長電子信箱共受理 7,062 件。

排名前七名之承辦單位案件內容分析：

1. 警察局（佔總受理件數 23%）共計 1,613 件：檢舉路霸、交通違規、違規攤販、治安、色情、賭博、詐財等。
2. 交通局（佔總受理件數 15%）共計 1,039 件：交通號誌、規劃停車格、停車收費問題、公車問題等。
3. 工務局（佔總受理件數 10%）共計 748 件：違建、都市計畫、公寓大廈管理、國宅問題等。
4. 建設局（佔總受理件數 9.5%）共計 674 件：路面、公園管理、行道樹、路燈、排水溝堵塞等。
5. 教育局（佔總受理件數 8%）共計 554 件：學區、學生管教問題、補習班違規招生問題、教師甄試、運動場所管理。
6. 環保局（佔總受理件數 7%）共計 467 件：空污、噪音、髒亂、垃圾車、廣告貼紙等。

7. 經濟局（約佔總受理件數 5%）共計 321 件：商圈規劃、黃昏市場、非法電玩、違規營業等。

(二) 93 年 1 月至 12 月市長電子信箱共受理 6,202 件。

排名前七名之承辦單位案件內容分析：

1. 警察局（佔總受理件數 20.83%）共計 1,302 件：路霸、交通違規、違規攤販、治安、色情、賭博、詐財等。
2. 交通局（佔總受理件數 14.82%）共計 920 件：交通號誌、規劃停車格、公車等。
3. 建設局（佔總受理件數 13.52%）共計 839 件：路面、公園管理、行道樹、路燈、排水溝堵塞等。
4. 都發局（佔總受理件數 10%）共計 621 件：違建、都市計畫、公寓大廈管理、國宅問題等。
5. 環保局（佔總受理件數 8.1%）共計 505 件：空污、噪音、髒亂、垃圾車、廣告貼紙等。
6. 教育局（佔總受理件數 5.6%）共計 348 件：學區、學生管教問題、補習班違規招生問題、教師甄試、運動場所管理。
7. 經濟局（約佔總受理件數 4.7%）共計 296 件：商圈規劃、黃昏市場、非法電玩、違規營業等。

(三) 94 年 1 月至 12 月市長電子信箱共受理 8,167 件。

排名前七名之承辦單位案件內容分析：

1. 警察局（佔總受理件數 20.83%）共計 1,736 件：治安、取締飆車、路霸、交通違規、色情、賭博電玩取締、詐財、違規攤販取締、監視器管理等。
2. 交通局（佔總受理件數 13.09%）共計 1,069 件：停車收費管理、公共運輸、交通工程、整體交通規劃、交通號誌、違規拖吊、風景區管理等。
3. 建設局（佔總受理件數 12.83%）共計 1,048 件：路面、公園管理、行道樹、路燈、排水溝堵塞等。
4. 都發局（佔總受理件數 11.03%）共計 901 件：違建、都市計畫、公寓大廈管理、國宅問題等。
5. 環保局（佔總受理件數 8.99%）共計 734 件：空污、噪音、髒亂、垃圾車、廣告貼紙等。
6. 教育局（佔總受理件數 7.22）共計 590 件：學區、學生管教問題、補習班違規招生問題、教師甄試、運動場所管理。
7. 經濟局（約佔總受理件數 3.77%）共計 308 件：商圈規劃、黃昏市場、非法電玩、違規營業、自來水等。

（四）95 年 1 月至 12 月市長電子信箱共受理 8,603 件。

排名前十名之承辦單位案件內容分析：

1. 警察局（佔總受理件數 21.66%）共計 1,864 件：治安、路霸、交通違規、違規攤販、色情、取締飆車、賭博、詐財、風紀及服務態度等。

2. 建設局（佔總受理件數 12.41%）共計 1,068 件：道路橋樑管理及養護工程、公園綠地行道樹管理維護、路燈、下水道及土木工程、公有建築物新建工程等。
3. 交通局（佔總受理件數 13.09%）共計 1,069 件：停車收費管理、公共運輸、交通工程、整體交通規劃、交通號誌、違規拖吊、風景區管理等。
4. 都發局（佔總受理件數 11.07%）共計 953 件：違章建築管理、建築物使用管理、都市計畫及都市開發、公寓大廈管理、建物公安、國宅問題等。
5. 環保局（佔總受理件數 6.99%）共計 602 件：空污、噪音、髒亂、水溝疏濬消毒、違規張貼廣告物、資源回收及空地雜草等。
6. 教育局（佔總受理件數 6.89）共計 593 件：學籍管理、學生管教問題、社會教育推動、資賦優異及身心障特殊教育鑑定安置與輔導、公私立中小學管理、補習班違規招生問題、教師甄試、推行體育業務及場地管理。
7. 經濟局（約佔總受理件數 3.11%）共計 268 件：違規商號取締、農林業務、工廠管理及輔導、商圈規劃、市場管理及攤販管理、營利事業登記、自來水及電力煤氣事業等。
8. 民政局（約佔總受理件數 3.11%）共計 224 件：戶籍行政、禮俗及宗教寺廟殯葬業務、徵兵及替代役役男管理、原住民生活輔導、區里業務督導考核。

9. 社會局（約佔總受理件數 2.17%）共計 187 件：災難及急難救助、低收入戶補助、婦幼福利、身心障礙福利、社會工作、老人福利、人民團體輔導。

10. 新聞局（約佔總受理件數 1.61%）共計 139 件：觀光及旅館產業、市政宣導、新聞行政、新聞發布。

10. 文化局（約佔總受理件數 1.61%）共計 139 件：表現藝術活動規劃執行及演藝廳舍管理、表現藝術團隊之申請管理及演藝講座、古蹟管理及閱覽典藏。

（五）經分析歷年來民眾投訴市長信箱最關心的問題多以關心治安、取締交通違規、取締飆車、道路不平、路燈毀損、公園管理及行道樹、檢舉違建、公寓大廈管理、環境污染髒亂、噪音及水污染、違規營業、自來水等為主。

奉市長指示於 96 年 3 月 9 日公布 95 年十大市政議題各單位改善情形；此十大市政議題係針對民眾投訴市長信箱案件類型多寡，選出市民心中首認亟需解決的市政問題，依序排列為：路霸、違章、道路違規停車、道路品質、路樹、公車、竊案、路燈、噪音及空氣污染、違規營業等 10 項。為讓市長信箱充分發揮作用，市府各相關單位並訂出 95 年改善目標值，其中除建設局在道路品質、路樹兩項問題，及警察局在竊案問題上未達成預定改善目標外，餘均超過改善目標。

首長信箱能否發揮作用，端賴首長看待該信箱之態度而定。胡市長相當看重民眾投訴市長信箱的效果，在 95 年初計畫室統計出 94 年市長信箱前 10 名陳情內容後，市長即指示由各相關單位自訂 95 年改善目標值，

胡市長說，這些民眾投訴最多的案件就是市政沉疴，一定要積極解決。

排名第一的路霸問題主辦單位是都發局及警察局，都發局執行「騎樓安學」計畫，95年拆除10條路段，達成預定目標。警察局執行「清道專案」，95年執行178807件，遠超過預定目標。

名列第二的違章問題主辦單位為都發局，完成拆除高速公路兩側違規廣告物，平均每月並拆除違建64件。

交通局處理名列第三的違規停車，95年度共移置違規停放車輛320輛，警察局共取締261249件，均逾原訂目標值。

道路品質問題名列第四，主辦單位建設局原訂目標為路邊水溝完成7日內修補完成柏油路面，但因部分遭停車及混凝土強度不足，延後修補AC，僅達成90%。

排名第五的路樹問題主辦單位亦為建設局，原訂目標值為人民申請修剪路樹於7個工作天內完成，惟因申請件數多、要求修剪幅度大，僅達成目標值67%。此二項未能達成原訂目標，胡市長已要求建設局另提改進對策。

排名第六的公車問題，主辦單位交通局表示，95年度市區公車營運與服務評鑑尚執行中，將作為96年補助款發放依據。

警察局執管的竊案問題排名第七，警局95年計破獲竊案13413件，僅達成目標值95%，但以百分比言，95年竊案破獲率為52%，遠高於94年

的 46%。

建設局主政之路燈問題排名第八，該局在 95 年汰換完成 16 條道路、12 處公園之老舊燈具。

噪音及空氣污染問題名列第九，環保局提「紙錢集中燃燒」及縮短噪音投訴處理時間，均完成目標值。

第 10 名之違規營業問題分為經濟局及教育局轄管，經濟局表示，95 年非法視聽歌唱等八種行業已減少為 71 家；教育局則於 95 年下半年稽查補習班 591 件次，均逾目標值。

(六) 95 年度及 94 年度滿意度比較：其中與「市長信箱」有關事項分

析如下：(資料來源：本府委託國立中興大學商情暨民意調查中心 95 年度服務品質滿意度調查)

市民至市政府陳情及申訴案件處理之整體滿意度，95 年度市民對市政府處理民眾的陳情申訴的答覆及解釋整體滿意度為二成六左右 (25.59%)，較 94 年度的三成六(35.78%)明顯下降了 10 個百分點，此點值得市府單位重視及加強管理申訴案件之處理，以重拾市民對市府之信心。

95 年度及 94 年度滿意度比較：「95 年度市民對市政府處理民眾的陳情申訴的答覆及解釋整體滿意度為二成六左右(25.59%)，較 94 年度的三成六(35.78%)明顯下降了 10 個百分點，市府雖有設置市長信箱及各首長電子信箱以及民眾服務專線電話提供民眾陳情，但民眾對市府回覆的

期待顯然高過實際的處理結果，其間的落差自然是民眾不滿意的來源，探究造成落差的原因，應盡力確實改善在職權範圍內可以改善的（如實際處理成效與回覆內容不符合案件）或開誠佈公的向民眾解釋無法有效處理民眾意見的原因（如無法由市府單獨解決需要其他政府機構配合、法令不週全等），應可提昇民眾之滿意度。

接觸率比較：使用或接觸率最低的是「透過市府信箱或其他管道向本府申訴或陳情過」（14.53%）。

對於使用或接觸率最低的市長信箱或其他管道向本府申訴或陳情部分，市長信箱 92 年度 7062 件，93 年度 6202 件，94 年度 8167 件，95 年度 8603 件，依據來信之案件數逐年成長，且因市長之重視度，民眾常借此投訴管道反映有關治安、交通、攤販、違建等問題，同時計畫室亦將市長信箱及人民陳情案件回覆率列入年終績效共同項目評核指標，督促各單位秉持誠懇的態度，以民眾的角度去思考盡力解決問題。

## 伍、研究發現與建議

### 一、研究發現：

一個良好政策推動的成功，端賴機關首長強力支持與配合，本府「市長信箱」之所以受到市民愛戴，係因市長全力支持並親自推動為「市長信箱」獲得市民肯定及信任之最重要的要素。亦引起全國十餘縣市政府來電洽詢市長信箱推動及辦理情形，並瞭解「臺中市政府及所屬機關處理人民陳情案件作業要點」之相關規定作為其制定之參考。

- 1、就「提升面向而言」：「市長信箱」提升市府整體滿意度、行政效率及為民服務之滿意度，提供更多元化陳情管道、單一窗口服務等方面，確實提升城市競爭力及市民更便捷的服務。
- 2、就「降低面向而言」：設置 FAQ、市長抽查案件及派員實地訪查，對於降低行政成本及消除各單位本位主義發揮政策落實效果。由每年市長信箱受理近 8 仟件來信即可發現市民一有任何市政方面問題，第一個想到的就是「市長信箱」，認為必能為其解決問題，對降低市民不滿意的因素，確實發揮積極的功效。
- 3、就「制度面向而言」：「市長信箱」為依據行政院研究發展考核委員會規定設置之首長信箱，且深獲市長重視，並將市長信箱中多數民眾投訴事項歸納整理出排名前十項問題，列為市府首需解決的「十大市政議題」，要求相關單位訂出改善目標值，積極努力改善超越所

定目標，以建立本府重視民瘼，改革市政沉疴之優良制度。

- 4、就「法規面向而言」：本府為有效處理人民陳情案，特依據「行政程序法」及「行政院暨所屬各機關處理人民陳情案件要點」訂定「台中市政府及所屬機關處理人民陳情案件作業要點」作為本府處理人民陳情案件之準則。
- 5、就「功能面向而言」：因市長重視「市長信箱」功能面的積極提升，以作為與市民溝通的橋樑，而市長信箱本身即為電子化政府之一環，故而作為帶動電子化政府功能推動與發展之火車頭（如市府對外之單一窗口、流程簡化、線上申辦），均與市長信箱要求簡政便民措施不謀而合，成為本府推動「電子化政府」，建立網路服務之最佳典範。
- 6、91 年底部分民眾建議「市長信箱」設置「常見問題-問與答」，本府即參照台北市「市長信箱」FAQ 模式，於 92 年初建置本府 FAQ，自 93 年以來曾數次修正，以滿足市民實際需求。
- 7、本府「市長信箱」曾於 91 年發生陳情人來信投訴其 e-mail 遭他人冒名投訴案，要求本府處理及提出改進之道，以防止類似事件再度發生。
- 8、95 年以來常發生「市長信箱」所發出的確認函，遭部份主機當成垃圾信件處理，致投訴人無法收到確認函而向本府陳情。

9、近年來曾發生疑似陳情人資料外洩問題，引起市長重視，要求追究責任及各單位務必遵守相關保密之規定。

10、另自 95 年 4 月將市長信箱來函對本府鼓勵、肯定與支持之案件予以統計至今共計近百件，足見「市長信箱」確實相當受到市民的肯定。

## 二、研究建議：

1、強化本府市長信箱 F A Q 之功能，要求各單位依民眾陳情之重點擬定 F A Q，以減少民眾動輒投訴：計畫室要求本府各單位將民眾經常投訴之相關問題「常見問題（F Q A）：問&答」，更新於「市長信箱」網站內供民眾閱覽，以減少民眾動輒投訴「市長信箱」，並可教示民眾及宣達政令。降低市民因不瞭解市政府組織及各單位權責而投訴。

本府「市長信箱」FAQ（常見問題集），計畫室函請各單位研考人員及網管人員上網檢視本單位所建置之 FAQ，將不合時宜或法令已修正及民眾經常反映事項等問題，予以更新或增加說明內容，舉例時務必注意民眾身份之保密，以強化本府 FAQ 功能。

2、透過媒體加強宣導「市長信箱」，爭取更多民眾的參與：由委託國立中興大學商情暨民意調查中心 94 及 95 年服務品質的滿意度調查報告發現民眾市長信箱使用率僅約 15%，故須藉由加強各項宣導提升市民

參與率。另針對電視媒體或報章雜誌討論「市長信箱」內容或其他與本府業務有相關聯者，權責單位應於第一時間主動提供本府之作法及相關資訊，以彰顯本府服務團隊迅速回應之效能。

- 3、各單位定期公佈及檢討處理成效及民眾滿意度分析：對於人民陳情及市長信箱之案件，計畫室亦函請各單位就分層負責明細表之項目分類彙整按月分析，俾提供長官瞭解民意之動向。為達成民眾對本府施政之滿意度，請各單位對於所處理之市長信箱案件，就案情類別、問題重點、遭遇困難與解決對策等，要求單位研考人員按月及年度加以統計分析，並於次月 10 日前逕送計畫室（免備文），俾利彙整提報，以作為市政改善之依據。各單位辦理研考分析人員若因職務異動，請務必交接予繼任者並副知計畫室，以免業務中斷。為有效統計分析「市長信箱」案件，自 96 年 9 月 1 日起於「台中市政府市長信箱管理-回覆處理」畫面，增設「案件類別」欄位，係以「台中市政府分層負責明細表」各單位公務項目為分類標準，各單位承辦人登打回信內容時，請務必依民眾陳情案件性質點選符合其中之一類，若陳情內容無符合分類者，亦請點選「其他」，若均無點選者，將無法完成存檔及辦理回信作業，藉以更精確統計分析案件內容，提供主管作為施政決策之參考。另針對本府各單位「局長信箱」受理之案件統計分析資料，計畫室業已將其列入為民服務績效考核

項目，以提升各單位本身之為民服務績效。

4、發揮研考監督機能提昇案件處理品質與績效：對於回覆內容均須依據「台中市政府及所屬機關處理人民陳情案件作業要點」規定辦理，經單位主管核可後才能回覆民眾，且市長亦時常抽查個案，並打電話予當事人，以確定事情是否已圓滿解決。另民眾於市長信箱所提之建言、陳情、檢舉等情事，各單位皆非常重視，且列為第一優先辦理之事項。為加強陳情案之控管，除要求單位研考人員須落實控管機制外，計畫室對於逾期之陳情案件，將直接送交單位主管處理，以有效提昇回覆率及滿意度。

5、加強整體團隊服務理念，以解決民眾需求與本府回覆及處理之間落差：市長信箱所提供的直接參與的有效管道雖然受到市民的肯定，但民眾除了重視參與之外，更重視的是在市府能否滿足其所提出之需求或解決其問題，各單位應去除「本位主義」以多數市民之需求作為制定政策之依歸，使政策規劃與執行能確實符合民意，並重視與民眾溝通，亦即本府讓市民滿意的因素除服務態度外，更應重視對市民實質問題的解決，民眾的小事即是政府的大事，這是市長時常叮嚀員工於處理民眾案件時需具備的態度，以民眾的立場思考在法規許可之範圍，協助民眾解決問題，並以同理心考慮民眾立場兼顧法、理、情，而非以本位主義辦理案件，對於同一類似問題，民

眾屢次陳情，但因囿於法規，致無法達到陳情人期望，承辦人亦應婉轉向其說明原因，避免引起民怨，一再陳情，以提升「市長信箱」整體滿意度。

- 6、為防止 e-mail 遭他人冒名投訴，本府遂比照台北市「市長信箱」設置「回傳確認」功能，以供陳情人確認其 e-mail 是否遭誤用（或冒用）。陳情人投訴「市長信箱」後，系統會連續 3 日各寄一封確認函供其點選，此功能為保護及告知陳情人，「市長信箱」已收到來信，待其確認回函後即完成初步處理程序。現行運作模式為市民進入「市長信箱」投訴時須留下姓名、地址、電話供業務單位查證，並記錄投遞郵件發信地址之 IP，日後電子郵件亦可供電信警察作為查証之依據。
- 7、針對「市長信箱」所發出的確認函，遭部份主機當成垃圾信件處理，本府除向陳情人致歉外，並告知陳情人請其至垃圾信件點收即可完成確認信。另自 96 年 3 月 1 日起提供雙向簡訊回覆確認作業，期能減少因 e-mail 無法正常收到確認信的問題。
- 8、針對疑似陳情人資料外洩問題，市長非常重視並要求計畫室及政風室追究責任。自胡市長上任以來非常重視人民陳情案件之保密問題，要求所屬員工務必遵守規定，否則依法追究責任。依「行政程序法」第一百七十條第二項「人民之陳情有保密之必要者，受理機

關處理時，應不予公開」，「行政院暨所屬各機關處理人民陳情案件作業要點」第十八條規定：「人民陳情案件有保密之必要者，受理機關應予保密」，「公務人員服務法」第四條亦規定：「公務員有絕對保守機密之義務」違反者須負行政及法律責任，計畫室依市長指示數次函告各單位務必遵守，否則將依規追究責任。

## 參考文獻

- 1、 行政院研考會 93 年 1 月版-電子化政府
- 2、 高雄市政府從民眾關係管理看市長信箱滿意度分析
- 3、 詹中原 1992：48 及民 88：406-422
- 4、 電子化政府的前瞻服務-許清琦
- 5、 國立中興大學商情暨民意調查中心 95 年度服務品質滿意度調查報告