

從政策學習觀點評估第一線 服務機關隱私櫃檯之設置 —以建構宜居城市



研究機關：臺中市南屯區戶政事務所 單位：登記課

研究人員：課長陸秀琪

研究期間：103 年 1 月 1 日至 103 年 8 月 29 日

中華民國 103 年 8 月 29 日

目 錄

圖目錄	i
表目錄	ii
第一章 緒論	1
第一節 研究緣起與目的	1
第二節 問題之背景與現況	3
第二章 研究方法與內容	6
第一節 研究方法	6
第二節 研究內容	7
第三章 研究發現與結論	18
第一節 研究發現	19
第二節 研究結論	22
第三節 研究特殊發現	23
第四章 建議事項	25
第一節 政策建議	25
第二節 後續研究相關建議	27
參考文獻	29

圖目錄

圖 1 原服務櫃檯為開放式設計・聲息相聞	5
圖 2 隱私櫃檯霧面隔屏的設計・溫暖貼心	5
圖 3 研究架構.....	7
圖 4 「隱私櫃檯」與「一般櫃檯」	28

表目錄

表 1 深度訪談人員名單	8
表 2 隱私櫃檯政策發展歷程	16
表 3 戶政新增業務一覽表	23

第一章 緒論

為提升服務品質，加強關懷民眾，體恤申辦人之心情，第一線服務機關南屯戶政，以有隔屏設計的櫃檯受理影響人民感情至深的戶籍登記項目或涉及人生轉折（Turning Point）的身分事件（例如離婚、死亡、監護、認領、改名及其他關懷服務等），提供不受隔鄰干擾之洽辦空間，讓民眾於人生步入另一個關鍵時點的同時，能感受戶所主動、積極及貼心撫慰之意，以尊重人性、以人為本的服務設計理念，建構一個市民樂意居住的環境。本研究即是以臺中市南屯區戶政事務所設置2個有隔屏設計的隱私櫃檯-「疼您櫃檯(Turning Point Counter)」為個案，藉由相關文獻及政策學習理論的探究進行分析評估。基此，以下將從研究緣起與目的、問題之背景與現況、研究方法與內容、研究發現與結論、建議事項及參考文獻等研究要點依序說明。

第一節 研究緣起與目的

壹、研究緣起

隨著科技的日新月異及資訊的無遠弗屆，國與國之間的藩籬已逐漸在此一知識革新的洪流中打破。政府為了制定出更完善的公共政策，許多政策的規劃，在缺乏經驗的情況下，試著參考許多國外類似政策的施行經驗，例如全民健康保險，國營企業民營化、垃圾費隨袋徵收及政府與民間合資建設(BOT)等政策，因此「政策學習」的思潮慢慢引起公共政策學界的關注，期能進一步分析評估並驗證學習運作的過程（何宗陽，2006：2）。

承前段所言，我國在經濟發展的過程中，人民生活已見富足，對於政府各方面的施政品質，要求也逐漸提高，而戶政是政府部門中，與民眾切身權益關係最密切的第一線服務機關，在面對政府幾波再造改革潮流中，戶政機關的便民服務措施從未間斷過，直至今日仍持續朝向提升服務品質及落實顧客導向的服務理念努力。為落實顧客導向的服務理念及調整戶政人員與民眾之間的互動方式，以符合時代潮流及市民需求，臺中市戶政機關自1996年電腦化作業以來，逐年不斷的研發創新便民措施。

然而，各項便民措施一旦開始實施就不容易停止，長期下來，便民

措施項目逐漸增加，而人員編制及經費又在逐年遞減的情形下，對已實施的各項便民服務，勢必無法完全兼顧，而導致服務品質及績效日益滑落。為了避免上述情事發生，應重新思考市民真正的需求，選擇可以實際嘉惠市民而又不造成戶政人員工作負荷的便民措施。

有鑒於此，身為政府第一線服務機關的戶政，櫃檯工作從早期按村里分別受理至目前單一窗口綜合受理，櫃檯高度也由原來的90公分降低為75公分，便於民眾與服務人員採用平等、相互對談的方式洽公，並藉以提高政府行政體系對外在環境的敏感度以及回應性。近年來，民眾日形重視個人隱私，隱私權被視為是一種「不受干擾的權利」(the right to be let alone)，也是個人控制與自己有關資訊的權利，主要的目的在保護個人的心境、精神與感覺，不受非法侵犯 (Cooley, 1880)。2014年初南屯戶政為提升服務品質，加強關懷民眾，體恤申辦人之心情，規劃設置2座隱私櫃檯，以有隔屏設計的櫃檯受理影響人民感情至深的戶籍登記項目或涉及人生轉折 (Turning Point) 的身分事件 (例如離婚、死亡、監護、認領、改名及其他關懷服務等)，提供不受隔鄰干擾之洽辦空間，讓民眾於人生步入另一個關鍵時點的同時，能感受戶所主動、積極及貼心撫慰之意，以落實顧客導向的服務理念。2014年4月1日起試行運作，並於同年月15日正式啟用，除提供民眾一個舒適的洽公環境之外，同時保護其個人隱私不受侵擾，這項政策不但是我國第一線服務機關的創舉，其推動情形及執行成效，更將國內戶政櫃檯的設置工作推向另一個新的里程碑。

隨著全球化時代的來臨，各國城市間的交通網絡越來越便捷，訊息傳遞也愈加快速，政策制定者在處理類似問題時，可以透過彼此間的交流，獲知新的資訊和啟發，從而作出決策 (陳家樹，2005：1)。2010年12月25日改制後之臺中市政府，市政運作複雜程度激增，民政局為提升戶政事務所為民服務品質與創造民眾優質生活，於2013年3月4日至8日組團並由局長親自領隊至日本考察學習，3月5日參訪日本市區級政府運作模式，發現京都市東山區役所在辦理轉入、轉出業務之結離婚或遺產事涉或低收入戶個人隱私資料等業務時，設有多處貼心隱私隔間板櫃檯，以防止民眾個人隱私外洩，達到保護申請人之個人資料並顧及尊嚴 (臺中市政府民政局考察日本市區級政府運作【含戶籍制度管理】模式

報告，2013）。所謂他山之石可以攻錯，如能在探討政策學習（Policy learning）理論之餘，輔以南屯戶政「隱私櫃檯設置」政策運作情形，使理論與實務結合，更具研究價值。

貳、研究目的

南屯戶政「隱私櫃檯設置」政策的設計，是基於加強關懷民眾、尊重人性，以建構一個宜居城市的服務理念，針對先前採用平等、相互對談，左鄰右櫃聲息相聞的開放式櫃檯加以修正，其目的在藉由「客製化服務」來落實顧客導向，讓民眾對政府的施政不僅滿意還要感動。儘管戶政這些年來的服務品質，相較其他第一線服務機關，獲得民眾較高的評價，但鑒於都市未來的發展及國際化走向，如果能在推行便民措施的同時，顧慮民眾申辦時的心情及不想受干擾的權利，民眾必能進而肯定政府為民服務的用心，向更適居城市目標邁進。

「隱私櫃檯設置」在政策運作中確實蘊含著「政策學習」的色彩，但是對於學習過程中不詳原政策的運作模式，在現階段的文獻資料中除並未完整呈現外，制度運作內涵也缺乏一套完整的通則。因此，本文最主要的目的，在透過研究臺中市南屯區戶政事務所「第一線服務機關隱私櫃檯之設置」過程，藉由相關文獻及「政策學習」理論的探究進行分析，以期能發現政策制定者在政策資訊的蒐集、處理與傳遞上，所產生之影響及學習過程的實際操作化。因此，本研究的核心焦點在於：

- 一、探討「隱私櫃檯設置」政策學習過程之運作模式。
- 二、分析影響「隱私櫃檯設置」政策學習之因素。
- 三、觀察政策制定者在學習過程中，參與政策學習過程之運作內涵。

第二節 問題之背景與現況

壹、問題之背景

1980 年代，當世界各國政府組織日益龐大、財政入不敷出、施政績效無法彰顯，致人民期待與現實產生落差之際，興起行政革新的風潮，強調企業型政府，認為公部門應該引進新的思維或方式，來落實行政服務傳遞的工作，減少施政成本與提升服務效能。我國政府也於 1998 年 1 月 2 日由行政院通過「政府再造綱領」，試圖將冒險創新及成本效益之「企業精神」引領至公部門，藉以提昇行政效能，重塑政府統治的正當

性與合法性。而公部門的服務對象是民眾，理所當然所有的產能與效能都必須以民眾需求為依歸。因此，以「顧客需求」為中心的顧客導向精神也是政府再造運動所追求的目標之一（徐仙卿，2004：1）。

隨著科技的進步以及社會的快速發展，電腦功能與網路已成為生活中不可或缺的工具，各國政府為了因應時代的需求，在政府再造運動之際，對於科技的應用，益發重視，而我國的電子化政府推動過程成效最為顯著的即為戶政。戶政為庶政之母，其功用至為廣泛，大而為國家政事之權輿，小而為個人私權之保障，從政府施政至社會建設，均須依賴正確之戶籍資料，故戶政業務之良窳，最易反應政府行政之成效。戶政的本質不但最貼近人民，同時在與其他機關以及政府政策的推動上，復因戶籍資料的提供，致擁有的資訊具分享性，有利於其他機關的施政運作與評估（徐仙卿，2004：2）。

臺中市戶政自1996年實施全面電腦化後，為了配合行政院推動的電子化政府政策，逐步擴大戶政對其他行政機關與民眾之應用服務，戶政所值此思潮與運用工具變革之際，一方面要回應民眾的需求，強調以民眾為主的顧客導向，另一方面也要保障人民的隱私與權益，兩相權衡、不能偏廢。

貳、問題之現況

戶政在政府再造、電子化政府及顧客導向的服務等潮流之下，逐漸跳脫過去以供給行政為主的支援性功能，取而代之的是不斷以創新、科技及人性化服務方式之各項便民措施，例如：降低戶政事務所櫃檯高度、中午不休息夜間也受理、例假日辦理結婚登記、開放假日服務項目、N加e跨機關便民服務、生育津貼及喪葬補助之核發、自然人憑證、英譯謄本、護照親辦人別確認、開辦新住民生活成長營及各類研習課程等，大幅度擴充服務項目與方式，不但全面提升了戶政服務品質，更增進民眾對於戶政職能之認識與重視。惟在滿足顧客之際，是否應認真思考顧客真正想要解決的問題或在意的面向，值得探究。

Rogers（1983）認為創新不一定是指新的知識，創新可能是採用者對某些知識形成一種新的態度或新的決定。創新本身不但可以影響採用率，而且可透過媒體影響顧客採用或接受的速度。Grover & Goslar（1993）認為即使該觀念已在某些區域或社會組織出現過，仍可成為

其他區域或社會組織內所認定的創新，創新取決於個人或單位的認知，對於相關單位來說，只要感覺是新的想法、作法或技術，便可稱為創新。臺中市第一線服務機關之服務櫃檯設計通常為條狀及明亮的開放空間，南屯戶政考量民眾感受，創新規劃更具人性化及溫暖貼心之洽公環境，設置2個有隔屏設計的隱私櫃檯。隱私櫃檯設置情形如圖1、圖2所示：

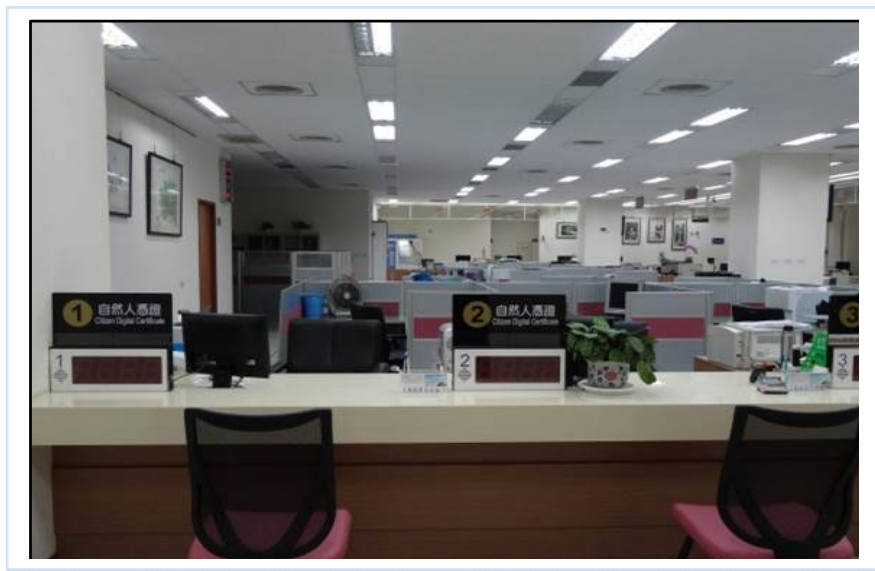


圖 1 原服務櫃檯為開放式設計・聲息相聞



圖 2 隱私櫃檯霧面隔屏的設計・溫暖貼心

第二章 研究方法與內容

如前所述，臺中市南屯區戶政事務所利用霧面隔屏，將櫃檯做出區隔，以利市民辦理一些較為隱私的事務（例如離婚、死亡、監護、認領、改名及其他關懷服務等），為全國第一線服務機關首創，「疼您櫃檯（Turning Point Counter）」設置計畫在國內尚未有從公共政策的角度思考，更缺乏從政策學習和政策移轉來分析。因此，從某種意義而言，本研究屬於「探索性（exploratory）研究」，即意指研究者對於某一項議題或政策方案產生了興趣，在缺乏前人的研究成果或是針對持續性的現象以不同的觀點進行研究，所得出的研究成果往往是新研究領域的起點，因此，探索性研究在社會科學中具有高度的價值（李美華，1998）。

第一節 研究方法

壹、研究樣本

本研究發展案件的研究期間為 2014 年 1 月 1 日至 2014 年 8 月 29 日，研究方式採用深度訪談法及文獻回顧法，研究範圍是以臺中市南屯區戶政事務所「疼您櫃檯（Turning Point Counter）」設置計畫的發展過程為主要的觀察對象，探索南屯戶所採取何種運作方式，與臺中市政府民政局共同合作，將日本施政的經驗成功落實於臺中市，甚至日後可能推廣至全國的過程，利用「政策學習」分析架構檢視疼您櫃檯(Turning Point Counter) 移轉的過程，並探討各因素對於學習的影響，另配合政策制定者的運作模式加以探討，歸納出整個推廣過程中所產生的成敗因素，藉以提出研究建議。

貳、研究工具

本研究採用社會科學研究方法中的質性研究方式，在資料的取得上，以深度訪談的方式作為主要分析的依據，並配合文獻資料，作為印證理論及描述行為之佐證工具（侯珮諭，2011：49）。

參、研究架構

本研究藉由探討政策學習的內涵，以分析臺中市南屯區戶政事務所「隱私櫃檯」政策學習運作的過程，歸納出政策運作學習成功的因素及推動此一政策所遭遇之困難及解決之道。研究架構如圖 3 所示：

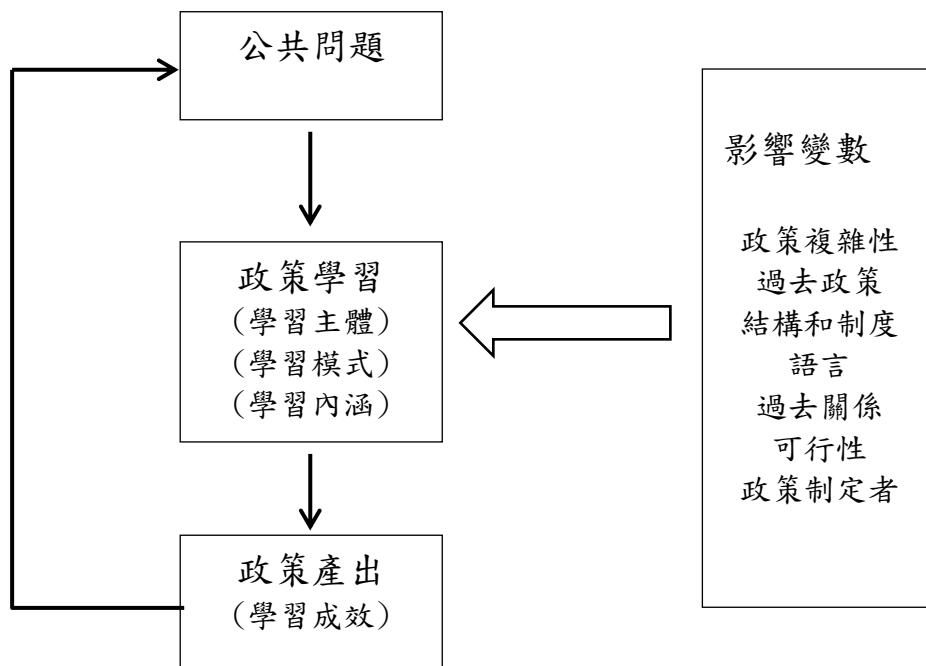


圖 3 研究架構

(資料來源：參考自陳家樹，2005：7)

在圖 3 中公共問題普遍存在於環境內，但有時因為人們期望值與實際存在的情況無落差或落差不大，使得不滿意情境並不強烈。因此，公共問題並不會受到政府機關重視而進入政策議程。但隨著人們期望與實際存在的情況產生落差，不滿意情境逐漸加強、變大，公共問題便獲得政府機關的注意，積極尋求減輕不滿意情境的政策方案，或提高問題解決能力，此時政策學習便成為解決問題的重要途徑。在進行政策學習的同時，學習主體會逐漸顯現，因問題的不同，主體亦會有所不同，此時透過不同學習模式的建立尋找解決問題的方案，尋找的學習內涵可能是整體性政策、解決問題的方案亦有可能為政策執行上更為完善的作法。

在政策學習的過程中，影響變數會對學習主體、學習模式及學習內涵有所影響，進而影響學習成效，當變數的負面影響過大時，將有可能導致學習效果不佳而無法解決問題及減輕不滿意情境，再次誘發政策學習。易言之，當變數的正面影響相對較大時，政策學習的效用將會顯現，降低不滿意的情境，達成問題解決的政策目標。本文架構中以 Dolowitz 和 Marsh 於 2000 年所提出有關政策學習的影響變數為主要影響變數，另加上政策制定者，做為本文主要的分析變數 (陳家樹， 2005：8)。

第二節 研究內容

壹、深度訪談

對於深度訪談法，研究者往往又可以依據訪談的情境區分為 2 種類型 (Jorgensen, 1989；Patton, 1990；黃瑞琴，1999；趙碧華、朱美珍，2000)：

一、非正式的訪談：

「非正式的訪談」(informal interview) 比較接近日常生活中的談話，通常訪談者和受訪者是在隨意、自由、開放與非指示性的情境中，來進行談話。訪談者和受訪者有較好的互動關係，且不需要特定的文字或語意，就能掌握大體上的內容。在非正式的訪談進行過程，主要由受訪者主導談話方向，訪談者只需要以表情或簡單語言反應表現出對談話內容感到興趣即可，所以訪談者需要學習如何做一個好聽眾，在訪談過程隨時表現出感興趣的樣子。

二、正式的訪談：

「正式的訪談」(formal interview) 又稱為「開放式訪談」。是指研究者在進行訪問過程，並沒有以固定的問題作為訪談指引，每個問題都可以依受訪者特色或訪談當時的情境，彈性運用與調整。在訪談過程，訪談者應盡量避免因引導或暗示，對受訪者產生影響；應盡量讓受訪者在自然的情境中，充分表達其看法與意見。

本研究在資料的取得上，以深度訪談法之第 1 種類型「非正式的訪談」作為主要分析的依據並將研究對象歸為 3 類，分別為當時參與「臺中市政府民政局考察日本市區級政府運作（含戶籍制度管理）模式」成員 2 名、南屯戶所規劃試辦主要承辦人員 3 名及後續加入此項政策計畫的臺中市各區戶政事務所立意取樣挑 2 戶所為受訪者，期望對國內進行政策學習的過程及經驗有更深入的瞭解。深度訪談人員名單如表 1 所示：

表 1 深度訪談人員名單

訪問編號	受訪者類別	受訪人
A1	至日本學習考察成員	民政局王局長
A2	至日本學習考察成員	北區戶所陳主任
B1	規劃試辦承辦人員	南屯區戶所簡主任
B2	規劃試辦承辦人員	南屯區戶所王秘書
B3	規劃試辦承辦人員	南屯區戶所研考人員

C1	後續加入政策計畫者	西區戶所楊課長
C2	後續加入政策計畫者	清水區戶所許秘書

貳、文獻回顧

大多數的研究計畫設計是以文獻回顧為起始，多數原創性研究，通常也是某一特定主題既有知識的延伸，透過文獻的回顧，可以讓我們瞭解什麼是已經知道的，什麼是還不知道的。此為傳統的探索性研究方法，從論文、書籍、報章雜誌及網路資訊等資料，蒐集與研究主題有關的文獻，並就其內涵作系統性的歸納，有效提升研究成果的信度與效度，以達到研究者預期的目標。

本研究文獻蒐集的範圍包含政策學習 (policy learning) 理論、政策移轉理論 (policy transfer theory)、隱私權 (The Right of Privacy) 及隱私櫃檯發展歷程等，希望透過文獻的整理，客觀描述隱私櫃檯-「疼您櫃檯 (Turning Point Counter)」個案的發展，作為對政策學習過程產生政策移轉論述之佐證。分析如下：

一、政策學習理論之內涵：

隨著全球化的來臨，國家或城市間因交通便捷及資訊發達所形成的網絡，造成跨國城市間透過彼此學習交流、資訊分享，將政策制定途徑相似、執行成效較好的政策移轉進來，特定國家或城市的政策創新，經過各國或各城市之間的政策學習或擴散，逐漸走向趨同 (policy convergence)。因此，如何學習別人的優點及過去的經驗，以作為國內相似政策運作之基礎，就涉及了政策學習的課題。政策學習已成為探討公共政策制定不可或缺的一部份，如何建立一套有效的政策學習機制 (policy learning mechanism) 及如何有效運用此一機制，以協助解決自身所面臨的問題，攸關政策創新的成敗。以下將針對政策學習理論作完整的探討，首先說明政策學習理論之內涵，包括理論的緣起、發展與應用層面，其次討論理論核心-政策移轉理論 (policy transfer theory)，最後探究政策制定者在政策移轉過程中所扮演的角色與影響 (侯珮諭，2011：24)。

(一)理論的緣起：

1970年代政策學習 (policy learning) 的概念被提出，而 Karl Deutsch 被公認為第一個討論政策學習理論的學者，他所談論的理

論是有關強化政府在學習能力上所扮演的回饋角色。後來 Hugh Heclo 在接受 Deutsch 的理論基礎下，提出「許多政治互動可構成一個社會學習的過程，而這個過程是透過政策所展現出來的。」許多學者受到此項論點的啟發紛紛投入政策學習的研究領域，當時的學者們對於政府的績效感到有所疑慮，為了改善政府的工作成效，學者們開始嘗試進行改革，因而造就許多學者朝向組織學習的方向進行研究（何宗陽，2006：15）。

（二）理論的發展：

在過去多年來的研究中，政策學習概念衍生許多不同的學說，各個學者對「政策學習」的概念，都有不同的見解且試圖採行不同的途徑來解釋，大致可歸納為5種模式，分別是Peter Hall 的社會學習論（social learning）、Hugh Heclo 的政治學習（political learning）、Lloyd Etheredge 的政府學習（government learning）、Paul Sabatier 的政策取向學習（policy-oriented learning）、Richard Rose 的經驗學習（lesson-drawing）。

根據 Peter Hall 的觀點，學習是一種工具，也是一般政策制定過程的一部份。透過學習能使政府達到更好的目標，因此，學習的過程是一種以過去的政策結果與新資訊為基礎，謹慎調整政策的目標與技術，企圖達到政府有效治理的最適目標。

Heclo 則認為所謂「政治學習」是政策制定者所採行以回應外在環境改變的活動，決策者必須順應環境的改變而調整，否則將導致政策的失敗。Heclo 傾向學習是受自於社會力量驅使的觀念，他認為政策學習並不會確實發生，除非是由學習過程所產生的政策改變，而整體的學習過程是由「政策中間人」來領導，這些人士是位於許多團體交界面的中間人，其中包含高級文官與政治人物，其本身擁有許多獲得資訊、觀念與立場的管道，同時也具備與政府交流的通路，許多社會、經濟環境的變化，經由他們傳達給政府，進而促進政府的創新。

Etheredge 的政府學習觀點之核心概念在於「智慧」與「效能」，是將組織學習分析加以修改後，用來研究公共政策的轉變，他認為由於組織制度內的知識累積和價值改變將會產生組織的適應及行

為改變，因此政府透過學習的方式，增加其情報（intelligence）與知識的精緻化（sophistication），藉以增進政策行動有效性的過程。

Sabatier 提出政策取向學習論，他採取 Hugh Heclo 政策變遷的觀點，發展出倡導性聯盟架構（advocacy coalition framework）的政策變遷論，在其早期對於政策分析與擴散效果的研究中，認為政策取向的學習是政策創新和改變的主要決定因素。

Rose 教授對於政策學習的觀點，強調所謂的政策學習是一種工具性的學習，目的在於協助決策者解決現實的問題與困境，而經驗（lesson）是一種工具性的知識，可以作為政策制定的規劃方案；而促進尋找經驗的動力，則來自於對現狀的「不滿意」，在於決策者對現狀無法解決，或欠缺足夠資訊來加以應付，因此吸取他人經驗作為己用；Rose 利用經驗學習論描述一國發展的政策或方針為另一國所運用或仿效，並且擴散至其他國家的過程。這種學習方式是一種特定的學習概念，決策制定者可以從其他國家的經驗學得因應之道，進而使本國能更有效的處理本身的問題。因此，經驗學習論是在探討於何種情況下，一項政策得以順利移轉到另一個地方的過程（何宗陽，2006：16-21）。

（三）理論的應用層面：

政策學習理論發展至今，由於政策學習是屬於跨越時間與空間層次，觀察研究對象之模式，因此，理論的應用層面非常廣。包括跨國間的政策學習，如 Dolowitz 研究英國福利政策中之兒童援助機構（Child Support Agency, CSA），發現在 CSA 的設計與功能上，完全參考美國兒童援助執行系統（Child Support Enforcement System, CSES），透過深入的研究，其歸納出政府間面對相似的問題，或鄰國擁有顯赫政績之制度等，均會吸引他國的學習。在國內研究方面，在國際間層面的討論，如楊志恆與黃東益教授共同研究臺北、香港與上海三城市政交流機制，發現城市間正式交流機制的建立，有助於交流活動之合法化，進而促成政策訊息之交流與政策移植網絡之形成；在國內層次的討論方面，如黃東益教授研究地方政府間政策經驗的擴散，發現資訊掌握程度與宣導工作不落實，儘

管移植來源相同，仍會產生成功與失敗的結果（何宗陽，2006：33）。

二、政策移轉理論 (policy transfer theory)：

Dolowitz 和 Marsh 教授認為政策轉移是一個政治或社會的系統在方案、政策或制度等發展過程上，有賴於從其他政治或社會系統擴散得來的想法、方案、制度或政策作為基礎，同時藉由政策轉移機會的增加，能持續從外界的社會系統中，更容易及用更低的成本獲得所需的重要資訊，進而促使政策的改變與發展，甚至型塑另一個新的系統。簡言之，政策轉移就是指「在某一特定時間或空間的政策或行政安排，被借用來發展另一時空的政策、行政安排或制度」（Evans & Davies，1999：361）。

（一）政策制定者在政策移轉過程中所扮演的角色與影響：

藉由前段所述之政策移轉理論，來檢視「臺中市南屯區戶政事務所疼您櫃檯-Turning Point Counter」設置個案，發現在政策學習過程中，政策制定者不但在政策學習過程占有很重要的角色，同時更是政策發展的重要關鍵。有鑑於此，本研究自政策參與者參與情況討論的面向中，特別將「政策制定者」參與的部分獨立出來，透過對運作內涵的觀察與討論，來深入瞭解政策制定者在政策學習過程中之行為模式。

（二）隱私櫃檯之設置及其研究現況：

在進入本研究個案-南屯戶政「疼您櫃檯-Turning Point Counter」設置政策的討論前，首先探討隱私權概念的淵源與發展，其次說明第一線服務機關-戶政櫃檯演進情形，最後論述南屯戶政「隱私櫃檯-『疼您櫃檯』(Turning Point Counter)之設置」計畫的發展。

1. 隱私權概念的淵源與發展：

西方諺語：「家是個人的城堡」（An Englishman's house is his castle）-可以說明隱私觀念起源甚早。然而，隱私權從一種隱含的權利進而明確化的建構過程（construction），其關鍵在於美國普通法侵權行為領域的發展，及後來美國法對隱私權法理論之建立。1880 年 Cooley 法官在其所著的侵權法論，指

出獨處的權利 (Right to be left alone) 亦為人權的一種權利，人們對隱私的概念才逐漸型塑 (architect) 為隱私權。

美國法上隱私權概念與基本理論的發軔，首推美國律師山繆·華倫 (Samuel D. Warren) 及路易·布藍迪斯 (Louis D. Brandeis) 於1890 年聯名於哈佛法學評論中發表「隱私權」 (The Right of Privacy) 一文，該文指出，經由科技進步，當新聞媒體逾越現代的規範而未經當事人同意恣意公開其不欲人知的事實，而侵害了個人生活的神聖領域，使個人所受精神上之痛苦及憂傷遠大於所受到之身體損害。為此，該文引用當年1880 年 Cooley 法官所著侵權法專論之言論略謂，基本人權意涵亦隨政經與社會環境變遷而日漸擴增，「原本所謂生存之權利已逐漸轉變為享受生活之權利，也就是個人獨處的權利」 (now the right to life has come to mean the right to enjoy life-the right to be let alone)，而原本保護人民免於受到傷害、攻擊、騷擾等不法行為的身體權，也應擴展為避免人民單純情感受到傷害的隱私權 (徐新隆， 2005：13-14)。

個人領域不受干涉的權利，在權利體系中，原應屬於個人自由的範圍，不論從天賦人權或法律創設的立場，自由原本即是法律保留與個人的自主空間，然而自由的概念發展至今，已經十分廣泛而難以掌握，在政治事務、經濟事務，乃至於個人生活，均存在著自由的主張。而上述權利，只是自由概念下較為具體的一個部分，所以對此部分之探討，應該有其更為特定明確之客體和概念。誠如美國法學的發展，「隱私權」自始被界定為「不受干擾的權利」 (right to be let alone)，其內涵自最初侷限於個人資訊不被揭露的要求，逐步擴及今日個人事務的自主權，與本文所欲探究的客體尚屬相當，因此，仍採用「隱私櫃檯」作為探討的名稱。

2. 第一線服務機關-戶政櫃檯演進情形：

「傳統戶政」時期，戶政服務人員與民眾的互動既嚴肅又官僚，民眾視公務員為官，政府各機關櫃檯高立於洽公民眾與公務員之間，形成一種不對等、上對下的關係，缺乏「人民是頭家」

的心態；隨著「戶政改造」，各機關開始思考在硬體設備上作改變，進行櫃檯高度降低，由原來的 90 公分降低為 75 公分，便於民眾與服務人員採用平等、相互對談的方式洽公，並藉以拉進與民眾的關係，同時開始用盡巧思提供各項為民服務措施，以喚起民眾對於政府施政更高的滿意度；「新民政時代」，不僅要求洽公環境的美化及如廁空間品質的提昇，更進一步要求同仁與民眾應對的規範，實現「以民為本」的目標（參考自臺北市萬華區戶政事務所-為民服務櫃檯精進，114）。

2010 年 12 月 25 日改制後之臺中市政府，市政運作複雜程度激增，民政局為提升戶政事務所為民服務品質與創造民眾優質生活，2013 年 3 月 5 日率團考察日本市區級政府運作模式，發現京都市東山區役所在辦理轉入、轉出業務之結離婚或遺產事涉或辦理低收入戶個人隱私資料等業務時，設有多處貼心隱私隔間板櫃檯，除可以防止民眾個人隱私外洩外，亦可讓民眾感受到尊重與溫馨的服務，因此決定在臺中市設置類似設施，並選擇南屯戶政規劃試辦。

3. 南屯戶政「隱私櫃檯-『疼您櫃檯』（Turning Point Counter）之設置」計畫的發展演進：

2014 年 1 月底，南屯戶政考量戶所廳舍空間配置情況，開始規劃隱私櫃檯設置，特別選擇位置較為隱匿、動線距離較短之 1-2 號櫃檯為「疼您櫃檯」，2014 年 3 月 26 日訂定「疼您櫃檯（Turning Point Counter）」設置實施計畫，並取轉捩點英文 Turning Point 之「Turning」中文諧音「疼您」，結合中英文意涵定名為櫃檯名稱。2014 年 4 月 1 日試行運作，同年 4 月 15 日正式啟用。凡申辦離婚、死亡、監護、認領、改名登記或有特別隱私需求者，於取號時即經掛號分流系統引導至 1、2 號櫃檯辦理，特選派適合的專責人員全程服務，以同理心主動關懷，並以「下一站-幸福」之正向願景與民眾互動。辦理同時，服務人員亦會提供與登記相關之資訊如：單飛、身後事、改名溫馨小叮嚀及後續手續與法律關係的完整諮詢。換言之，「疼您櫃檯」除了在心理層面民眾得以適當抒發情緒或壓力外，實務上還能與承辦人員不受干擾的完

整互動，得到完善而實用的相關資訊，以建構一個市民樂意居住的城市。

2014 年 4 月 15 日疼您櫃檯（Turning Point Counter）正式啟用，獲得各報章媒體-自由時報「南屯戶政『疼您櫃檯』-貼心護隱私」、中國時報「南屯戶政『疼您櫃檯』全台首創」、中廣新聞網「中市南屯戶政所疼您櫃檯-市民隱私有保障」、聯合報「南屯戶政首創疼您櫃檯-守護隱私」、華視新聞「台中市南屯區戶政所設『疼您櫃檯』」及大愛午間新聞「戶政所疼您櫃檯-便民貼心護隱私」等大幅報導，有效將政策推動情形及執行成效，透過創新的行銷手法，讓民眾有感。期間臺中市西區戶政事務所、彰化縣彰化市戶政事務所、臺中市大里區戶政事務所及越南司法部參訪團派員至南屯戶政實地學習。

(三)政策學習理論對隱私櫃檯之設置的影響(隱私櫃檯政策發展歷程如表 2 所示)：

1. 臺中市南屯區戶政事務所首創隱私櫃檯之設置：

從本研究所討論的「隱私櫃檯」設置計畫政策的推動過程與發展狀況，可以瞭解到各機關透過不同的學習方式，政策發展也會有所差異，本文研究計畫雖源自臺中市政府民政局考察日本市區級政府運作（含戶籍制度管理）模式報告之建議，並選擇南屯戶政規劃試辦並扮演推動上的示範者，但是實施方式隨著南屯戶政透過創新行銷手法而有調整，並逐漸發展出適合戶政且能讓洽公民眾有感的辦理模式。

2. 「隱私櫃檯」設置計畫移轉至全臺中市：

計畫推動初期，臺中市政府民政局王局長於 2014 年 4 月 25 日第 2 次戶政主任會報工作指示提及：「南屯區戶政事務所設置『疼您櫃檯』獲民眾極佳的迴響，此項便民措施請戶政科在場地適合設置之戶所持續推動，以達客製化之服務。」

2014 年 6 月 27 日第 3 次戶政主任會報，民政局戶政科請各戶所依所內空間，評估設置本項服務設施之可行性並填報調查表彙辦。各區戶所主任並於會後實地至南屯戶所參訪。經調查各區戶所當時囿於空間及經費，僅 4 所表達有設置意願。

2014 年 7 月 28 日臺中市政府民政局發函 29 區戶政事務所，請未設置之戶所重新評估廳舍空間及經費等因素，儘量以朝向設置為目標，並將推動成果列入 2014 年戶政業務績效評鑑考核項目，2014 年 8 月底全市戶政事務所已有 17 所表達設置意願，12 所尚待評估。

3. 「隱私櫃檯設置」計畫移轉至全國：

2014 年 4 月 15 日「疼您櫃檯」貼心設置正式啟用當天，南屯戶所透過舉辦揭幕啟用儀式及記者會，將推動情形以創新的行銷手法有效推廣，受到多家媒體至現場採訪及報導，並獲得熱烈迴響，內政部曾於事後致電南屯戶所瞭解推動情形。

2014 年 7 月 25 日彰化縣彰化市戶政事務所至南屯戶所觀摩悠遊卡收費系統使用情形，同時參訪「疼您櫃檯」實務操作，認同南屯戶所設置理念。

4. 「隱私櫃檯設置」計畫移轉至他國：

2014 年 8 月 8 日越南司法部至我國考察戶籍登記及國民身分證業務，南屯戶所循日本參訪學習模式，將此一貼心設置介紹移轉出去。

表 2 隱私櫃檯政策發展歷程

時間	事件紀要
2013/03/05	臺中市政府民政局率團考察日本市區級政府運作模式，發現京都市東山區役所在辦理轉入、轉出業務之結離婚或遺產事涉或辦理低收入戶個人隱私資料等業務時，設有多處貼心隱私隔間板櫃檯。
2013 年年底	臺中市政府民政局王局長決定在臺中市設置類似設施，並選擇南屯戶政規劃試辦。
2014 年 1 月	南屯戶所開始規劃設置隱私櫃檯。
2014/03/26	南屯戶所訂定「疼您櫃檯(Turning Point Counter)」設置實施計畫，並取轉捩點英文 Turning Point 之「Turning」中文諧音「疼您」，結合中英文意涵定名為櫃檯名稱。
2014/04/01	南屯戶所疼您櫃檯試行運作，受理涉及人生轉折

	(Turning Point) 的身分事件，例如離婚、死亡、監護、認領、改名及其他關懷服務等戶籍登記項目。
2014/04/15	疼您櫃檯 (Turning Point Counter) 正式啟用，獲得各報章媒體大幅報導，有效將政策推動情形及執行成效，透過創新的方式行銷。
2014/04/15 正式啟用後	內政部致電南屯戶所瞭解推動情形。
2014/04/25	臺中市政府民政局王局長於 103 年度第 2 次戶政主任會報工作指示提及：「南屯區戶政事務所設置『疼您櫃檯』獲民眾極佳的迴響，此項便民措施請戶政科在場地適合設置之戶所持續推動，以達客製化之服務。」
2014/06/07	臺中市政府民政局召開 103 年度第 3 次戶政主任會報，民政局戶政科請各戶所依所內空間，評估設置本項服務設施之可行性並填報調查表彙辦。各區戶所主任並於會後實地至南屯戶所參訪。經調查各區戶所當時囿於空間及經費，僅 4 所表達有設置意願。
2014/07/10	臺中市西區戶政事務所至南屯戶所實地參訪。
2014/07/25	彰化縣彰化市戶政事務所至南屯戶所觀摩悠遊卡收費系統使用情形，同時參訪「疼您櫃檯」實務操作，認同南屯戶所設置理念。
2014/07/28	臺中市政府民政局發函 29 區戶政事務所，請未設置之戶所重新評估廳舍空間及經費等因素，儘量以朝向設置為目標，並將推動成果列入 2014 年戶政業務績效評鑑考核項目，2014 年 8 月底全市戶政事務所已有 17 所表達設置意願，12 所尚待評估。
2014/08/07	臺中市大里區戶政事務所至南屯戶所實地參訪。
2014/08/08	越南司法部至我國考察戶籍登記及國民身分證業務，南屯戶所循日本參訪學習模式，將此一貼心設置介紹移轉出去。

第三章 研究發現與結論

臺中市南屯區戶政事務所於2014年1月開始規劃設置隱私櫃檯，2014年3月26日訂定「疼您櫃檯（Turning Point Counter）」設置實施計畫，2014年4月1日試行運作，同年月15日正式啟用。隱私櫃檯設置政策在我國第一線服務機關是一種創新的型態，從臺中市南屯區戶政事務所開始設置，經由學習及移轉至臺中市其他區。而一項創新的政策在移轉之前，必須先讓學習者明瞭這項創新的內容，接著接受其優點並採用這項創新，進而改善且強化創新的功能（侯珮諭，2011：10）。

2014年4月15日「疼您櫃檯」貼心設置正式啟用當天，南屯戶所透過舉辦揭幕啟用儀式及記者會，將推動情形以創新的行銷手法有效推廣，受到華視新聞、大愛電視臺、群健有線、威達雲端電視、聯合報、中國時報、自由時報、蘋果日報、中廣新聞網及臺廣等多家媒體至現場採訪報導並獲得熱烈迴響；事後內政部亦曾致電南屯戶所瞭解推動情形；臺中市西區及大里區戶政事務所也派員至南屯戶所實地參訪；南屯戶所另於2014年6月27日藉由臺中市29區「第3次主任會報」積極宣揚政策作為；2014年7月25日彰化縣彰化市戶政事務所至南屯戶所觀摩悠遊卡收費系統使用情形，同時參訪「疼您櫃檯」實務操作；2014年8月8日越南司法部至我國考察戶籍登記及國民身分證業務，南屯戶所並藉以行銷「疼您櫃檯」。

從2014年4月1日南屯戶政「隱私櫃檯」試行運作，臺中市從一開始1所設置，2014年7月底新增東區、南區、潭子區及大里區4戶政事務所願意設置，直至8月底，已有17所表達設置的意願。本研究以臺中市南屯區戶政事務所「疼您櫃檯（Turning Point Counter）」設置實施計畫為例，受訪對象為當時參與「臺中市政府民政局考察日本市區級政府運作（含戶籍制度管理）模式」成員2名、南屯戶所規劃試辦主要承辦人員3名及後續加入此項政策計畫的臺中市各區戶政事務所以立意取樣挑2戶所，透過文獻蒐集與深度訪談的方式，探討臺中市各區戶政事務所推動「隱私櫃檯」計畫期間是否存在著學習與移轉的情形。並根據前面之訪談結果與分析作一完整的結論，並提出建議，期盼未來能為本市第一線服務機關推動「隱私櫃檯」計畫有所助益。

第一節 研究發現

透過本研究分析與整理，瞭解「隱私櫃檯」設置政策在臺中市第一線服務機關-戶政推行學習過程之運作模式，分析影響各區戶政事務所學習之因素，並觀察政策制定者在學習過程中參與政策學習過程之運作內涵（侯珮諭，2011：123-130）。研究結果歸納如下：

壹、政策學習過程之運作模式

從「隱私櫃檯」設置政策訪談分析中發現，此一政策是由臺中市政府民政局王局長率員至日本考察學習，發現日本服務櫃檯設有多處貼心隱私隔間板，萌發移轉此方案至國內的念頭，並決定在臺中市設置類似設施，當時參加該考察的戶所首長有北區、北屯區、清水區及東勢區4所。

民政局局長回國後將此構想傳達南屯區戶政所，並決定先從南屯戶政規劃試辦，於是南屯戶政率先於2014年4月1日以「疼您櫃檯」名稱，創新規劃更具人性化及溫暖貼心之洽公櫃檯。

「隱私櫃檯」設置計畫政策初期，臺中市政府民政局以循序漸近的方式藉由各項會議將訊息告知各戶政事務所，並著手調查各戶政所設置意願，2014年7月因囿於空間及經費因素，僅4所表達有設置意願，2014年7月28日臺中市政府民政局發函29區戶政事務所，請未設置之戶所重新評估廳舍空間及經費等因素，儘量以朝向設置為目標，並將推動成果列入2014年戶政業務績效評鑑考核項目，2014年8月底全市戶政事務所已有17所表達設置意願，12所尚待評估。

計畫宣導雖是由臺中市南屯區戶政事務所提出並制定，當時國內並沒有類似的計畫，然仍能順利在臺中市各區戶政事務所推行運作，究其原因，發現上級臺中市政府民政局戶政科的輔導與協調影響最大。可以說「隱私櫃檯」設置計畫政策是「從無到有」而且是屬於「由上而下」的發展模式。

貳、影響學習之因素

一、空間及經費對加入「隱私櫃檯」設置計畫之影響：

（一）廳舍空間規劃因素：

南屯區戶政事務所「疼您櫃檯」係設置於位置較為隱匿、動線

距離較短的 1-2 號櫃檯，以服務申辦較具隱私之戶籍登記項目，以同理心體恤申辦人心情，在不受干擾的情況下，得到完善的服務與資訊。因此，其他區戶所在空間規劃設置上，亦以「隱私」及「不影響動線」為考量原則。

基於「隱私性」考量，以設置於整體櫃檯之最角落位置為宜，有戶所表示其櫃檯整體呈 L 型，而 L 型櫃檯之兩端常為進入戶所辦公區域之出入口。倘將疼您櫃檯設於該處，在人員進出頻繁之情況下，反而不具隱匿性，有違設置之初衷。

另因南屯區戶政事務所為 2013 年 2 月新建廳舍，疼您櫃檯之桌緣(民眾側)距牆寬度為 414 公分，扣除疼您櫃檯之隔屏尚有 314 公分，通道寬度尚稱寬敞，不致影響動線；相較其他區戶所，上述 2 處之寬度相對較短窄，以某區戶政所為例分別僅為 144 及 171 公分，如再設置疼您櫃檯之隔屏，通行寬度僅剩 44 及 71 公分，已遠小於一般門板之寬度 80 至 90 公分。換言之，設置後將造成人員通行之困難，未能符合「不影響動線」之原則。且疼您櫃檯所服務之申辦項目為離婚、死亡、監護、認領、改名或有特別隱私需求之登記，以離婚為例，兩願離婚須由夫妻雙方至戶政所登記，櫃檯寬度須能容納 2 張座椅，2 人同時就坐顯得相當擁擠，未能符合設置需求。

（二）經費因素：

疼您櫃檯受理申辦項目為離婚、死亡、監護、認領及改名登記等，服務臺之掛號系統需具分流功能，以供民眾另行選抽上述登記項目之號碼牌。大部份戶所現行之掛號機未具該功能，復因機型不同無法更新或擴充分流功能，須重新購置，系統經費達 30 餘萬元，亦非各所年度預算所能支應。

綜合上述發現，由於各所疼您櫃檯之設置囿於現有櫃檯規格、通道寬度及新掛號機經費等諸多因素，影響「隱私櫃檯設置」政策學習及移轉。

二、戶所首長對計畫的積極性與重視度：

「隱私櫃檯」設置政策是由臺中市政府民政局王局長率團至日本考察學習，萌發移轉至國內的念頭，回國後將此構想傳達南屯區戶政

所規劃試辦，南屯戶所主任重視此一交辦事項，責由秘書、課長及研考積極規劃設置。規劃期間曾多次就申辦之隱私項目討論，以期落實貼心撫慰的政策核心價值，並同時請設計師留意隔屏設計與空間之搭配，以兼顧美觀及保障隱私之功能，提升尊榮感受。櫃檯間加入流線型霧面隔屏的設計，與隔鄰櫃檯完全區隔，提供不受干擾或窺視的洽辦空間。並透過戶所同仁集思廣益、創意發想櫃檯名稱，以站在人生的轉捩點 Turning Point，意喻「下一站·幸福」，取其 Turning 諧音「疼您」來定名。舉辦揭幕啟用儀式及記者會，將推動情形以創新的行銷手法有效推廣。從 2014 年 7 月加入 4 所至 2014 年 8 月底，全市 29 區戶政事務所已有 17 所表達設置意願。

「隱私櫃檯」設置政策從日本學習移轉至臺中市 17 區戶政所，短短幾個月即見實施成效，研究發現，固然空間及經費等內部條件多為不足，然而戶所首長對計畫的態度亦可改善、克服上述條件不足的困境。

參、政策制定者參與政策學習過程之運作內涵

此內涵包括對計畫的認知、參與計畫的動機及瞭解計畫的方法與途徑。經分析結果發現：

一、上級的輔導與協調影響戶所首長對「隱私櫃檯」設置計畫的認知：

臺中市推動「隱私櫃檯」設置計畫以循序漸近的方式透過各類會議將訊息告知各戶所首長，至今臺中市 29 區戶政事務所已有 17 區加入該計畫。計畫尚未形成前，臺中市 29 區戶所首長只有參加 2013 年 3 月 4 日至 8 日考察學習的北區、北屯區、清水區及東勢區 4 所看過日本櫃檯隔屏設置，其他戶所對於隱私櫃檯實際意涵並不了解，南屯戶所規劃設置後，臺中市政府民政局屢次於開會時透過垂直學習的方式，將南屯戶政設置情形告知各區戶所首長，凸顯民政局對此一設置的重視，發現上級的輔導與協調影響戶所首長對「隱私櫃檯」設置計畫的意願，有助計畫的推動。

二、戶所首長的心態為影響計畫推動的主因：

在未參與計畫時，除南屯戶政以外 28 區戶政事務所首長，藉由報紙媒體、網路、參加會議及實地參訪等方式聽過「隱私櫃檯」設置計畫，在當時東區、南區、潭子區及大里區等 4 區戶政事務所首長即

表示有意願參與計畫，認同民政局的作法，認為南屯戶政「疼您櫃檯」設置以同理心體恤申辦人的心情，確實值得學習，發現戶所首長的態度對加入設置計畫的影響。

三、戶所首長瞭解「隱私櫃檯」設置的管道及方法：

計畫推動初期，大多數戶所首長並非清楚瞭解「隱私櫃檯」設置計畫，並表示曾透過媒體、參加會議、電話詢問及現場觀摩等方式瞭解南屯戶所設置情形。顯示戶所首長瞭解「隱私櫃檯」設置的管道及方法可歸類為下列2種方式：

(一)垂直的學習方式：

臺中市政府民政局與各區戶政事務所首長之間不定時協調溝通為影響各區戶所參與計畫的主要原因，先行文詢問設置意願，最後對於不願意設置的戶所採取不定時鼓勵的方式希望他們加入。

(二)水平的學習方式：

各區戶所首長的想法與態度除了影響本身加入計畫的意願，同時也會影響計畫在其他區戶所學習與移轉，增加參與計畫的意願。

第二節 研究結論

過去政策施行的過程中，屢見從經驗中嘗試錯誤的情況，政策常須在鐘擺的兩端微調修正至最適狀態，經常都需浪費很多社會成本於政策的擺盪，亦即政策時常會缺乏系統性與策略性。隨著全球化時代的來臨，國與國之間的藩籬已逐漸打破，政府為了制訂出更完善的公共政策，許多政策的規劃，在缺乏經驗的情況下，試著參考許多國外類似政策的施行經驗，政策學習對政策過程而言，常能藉由外國經驗作為本國政策品質提升的途徑，減少嘗試錯誤情況的發生，以避免不必要的社會成本浪費，是另一種政策過程的視野。

臺中市「隱私櫃檯」設置計畫，在經過4個多月的學習與移轉後，已展現出初步的成效，從無至有、從上到下，整個政策學習的過程可謂順利，也是臺中市南屯區戶政事務所引以為傲的經驗，這正是政策學習成效的展現，將南屯戶所「隱私櫃檯」設置政策成功的學習經驗推廣出去，使得其它政策或組織能夠循此一經驗有效學習，真正落實政策學習，

此正是提升整個政策品質的重要關鍵（陳家樹， 2005：103 ）。

第三節 研究特殊發現

臺中市南屯區戶政事務所隱私櫃檯-「疼您櫃檯（Turning Point Counter）」設置初衷，係重新思考市民真正的需求，選擇可以實際嘉惠市民而又不造成戶政人員工作負荷的便民措施，故選擇在業務量不變的情況下，新增貼心設置。然政策推動 4 個多月以來，仍造成內部同仁不小負擔，究其原因，組織內部人員編制不足為最大問題。

以南屯戶所為例，「隱私櫃檯」係以增設方式設置於位置較為隱匿、動線距離較短的1-2號櫃檯，囿於組織內部人員編制不足，目前受理人員係由戶所原綜合受理櫃檯人員以輪值方式提供服務，受理申辦項目為離婚、死亡、監護、認領、改名及其他關懷服務等，由服務臺之叫號系統分流取號引導至專屬櫃檯辦理，致常發生「綜合受理櫃檯」等候人數眾多，而「隱私櫃檯」卻無洽公民眾之情況。為有效紓解等候人潮，輪值「隱私櫃檯」同仁常需協助「綜合受理櫃檯」案件，無法真正落實政策核心價值。

承研究緣起所言，戶政事務所為落實顧客導向的服務理念及調整戶政人員與民眾之間的互動方式，以符合時代潮流及市民需求，自1996年電腦化作業以來，逐年不斷的研發創新便民措施。近 20 年來，為謀求民眾最大福利，省卻民眾於數機關間往返奔波，陸續新增多項業務（戶政新增業務一覽表如表3所示），提供民眾全程e化的跨機關服務。

表 3 戶政新增業務一覽表

新增來源	新增項目
內政部	陸續開放異地辦理項目
	新增英文戶籍謄本核發
	實施假日受理預約結婚登記服務

	建置親等關聯資料
	新增指定送達地址登載作業
	新增網路預約戶政登記
	跨機關服務監理、稅務、地政及台電等機關資料
中央政府	新增自然人憑證核發
	新增首次申請護照人別確認
地方政府	新增非辦公日預約便民服務
	「N加e」跨機關服務勞保、健保、國稅局、台電、自來水及天然氣等機關資料
	辦理外籍及大陸配偶生活適應輔導班
	致贈出生及結婚貼心卡
	核發生育津貼、好運連連好孕袋
	推動「結婚、出生簡訊服務」
	發放「愛在臺中・幸福看得見」成家福袋
	推動「蛻變」身後關懷卡
	受理申請新生兒健保卡
	發放幼童身故慰問金

然而，各項便民措施一旦開始實施就不容易停止，長期下來，便民措施項目逐漸增加，而人員編制及經費又在逐年遞減的情形下，對已實施的各項便民服務，勢必無法完全兼顧，而導致服務品質及績效日益滑落。建議上級機關或可藉由適時調整人力，以解決內、外部顧客需求，俾利新政策順利推動。

第四章 建議事項

根據上述分析結果，本研究針對臺中市各區戶政事務所及臺中市政府民政局推動經驗提出下列建議，希望能提供未來政策學習者在推動「隱私櫃檯」設置計畫時的參考（侯珮諭，2011：131-135）。

第一節 政策建議

壹、對現行政策推動者的建議

一、對臺中市各區戶政事務所的建議：

（一）戶所首長的態度：

首長態度攸關一項計畫成敗，不僅影響機關內同仁效率及效能，同時也是政策推動是否完整的關鍵人物，惟有戶所首長真正了解計畫推動本質，並帶領機關同仁抱持同一信念，方能落實政策核心價值。

（二）加強計畫推廣活動：

目前有意願設置之戶所，礙於空間問題，要規劃一個像南屯戶所「隱私櫃檯」具隱私性又不影響動線，相較困難，或可因地制宜考量設置地點，例如：設置於便民辦公室。

二、對臺中市政府民政局的建議：

（一）落實建構宜居城市理念：

將推動「隱私櫃檯」設置計畫的理念清楚告知各戶所首長，使各戶所首長瞭解到計畫的重要性，並能落實加強關懷民眾，使市民能真正感受到戶所主動、積極及貼心撫慰之意，建構臺中市為一個適宜居住的城市。

（二）加強輔導與溝通：

臺中市 29 區戶政事務所經過上級機關民政局的輔導與溝通，雖已有 17 區戶所陸續參加設置計畫，惟計畫在推動時所需經費仍造成設置戶所不小負擔，因此，建議民政局可藉由各項會議，瞭解各戶所推動情形，針對設置時所遭遇的困境，適時予以協助並提供解決方案。

(三)與其他第一線服務機關配合：

目前臺中市推動「隱私櫃檯」仍屬設置初期，尚未推廣至29區，致各戶政事務所各行其是，並未開始橫向連結，更遑論與其他第一線服務機關配合-例如各區公所。建議可透過各第一線服務機關舉辦的宣導活動，詳細說明計畫的理念與重要性，全面性推動「隱私櫃檯」設置計畫。

貳、對未來政策學習者的建議

一、對臺中市各區戶政事務所的建議：

(一)善用政策學習與移轉：

目前臺中市已有南屯戶所完成「隱私櫃檯」設置且順利啟用，其他有設置意願的16區已有例可循，除可利用電話詢問方式瞭解設置情形，亦可透過實地參訪觀察細節，設置應無困難。

(二)瞭解計畫的核心價值：

南屯戶政櫃檯名稱，以站在人生的轉捩點Turning Point，意喻「下一站-幸福」，取其Turning諧音「疼您」來定名，即希望以同理心體恤申辦人心情，使市民在不受干擾的情況下，得到完善的服務與資訊。因此，設置計畫成功與否，在於各戶所必須清楚瞭解計畫實質意涵，並透過創新的行銷手法，將計畫宣傳至市民手中，讓市民有感。若戶所本身無心想推，反將造成戶所成員負擔，無法順利推動計畫。

二、對臺中市政府民政局的建議：

(一)足夠的經費補助：

疼您櫃檯受理申辦項目為離婚、死亡、監護、認領及改名登記等，服務臺之掛號系統需具分流功能，以供民眾另行選抽上述登記項目之號碼牌。大部份戶所現行之掛號機未具該功能，復因機型不同無法更新或擴充分流功能，須重新購置，系統經費達30餘萬元，亦非各所年度預算所能支應。建議民政局能統一協助預算編列，俾能順利推動計畫。

(二)後續績效評估：

建議民政局建立一套評核制度，定時對各戶所進行後效評

估，避免「隱私櫃檯」設置流於形式，失去設置美意。

(三)移轉至其他第一線服務機關：

目前臺中市第一線服務機關僅戶政設有「隱私櫃檯」，其他與市民生活息息相關的第一線服務機關-例如區公所、地政所、衛生所、派出所、地方稅務局及國稅局等皆未計畫設置，建議可藉由臺中市政府舉辦的各跨局處會議，宣導此一政策，透過政策學習順利將良善的政策移轉出去。

第二節 後續研究相關建議

本研究以臺中市南屯區戶政事務所「疼您櫃檯 (Turning Point Counter)」設置計畫為例，深度訪談對象為當時參與「臺中市政府民政局考察日本市區級政府運作（含戶籍制度管理）模式」成員2名、南屯戶所規劃試辦主要承辦人員3名及後續加入此項政策計畫的臺中市各區戶政事務所以立意取樣挑2戶所，探討臺中市各區戶政事務所推動「隱私櫃檯」計畫期間是否存在著學習與移轉的情形。然礙於時間、人力及資源上的不足，仍有許多面向不及探討，故對於後續「隱私櫃檯」計畫研究者，提供下列2點研究方向以供參考（侯珮諭，2011：134）：

壹、探討洽公民眾對「隱私櫃檯」與「一般櫃檯」服務觀感是否存有差異（隱私櫃檯與一般櫃檯如圖4所示）

第一線服務機關「一般櫃檯」為「綜合受理櫃檯」，受理項目除出生、死亡、結婚、離婚等身分登記及遷入、住址變更、分合戶等遷徙登記外，尚包含身分證、戶口名簿、印鑑證明及戶籍謄本等文件核發，服務櫃檯設計通常為條狀及明亮的開放空間，左鄰右櫃聲息相聞，致常造成甲櫃檯正在辦理結婚登記，隔壁乙櫃檯卻在辦理死亡登記的窘境；「隱私櫃檯」以有霧面隔屏的設計，受理影響人民感情至深的戶籍登記項目或涉及人生轉折（Turning Point）的身分事件（例如離婚、死亡、監護、認領、改名及其他關懷服務等），提供不受隔鄰干擾之洽辦空間。洽公市民對「隱私櫃檯」與「一般櫃檯」服務觀感是否存有差異，值得後續研究。

建議研究方法分為3段式，先期運用質性研究中的參與觀察提出觀

察報告；復加入深度訪談以蒐集資料並據以設計問卷；最後採量化方式運用問卷大量獲取統計資料並據以分析，為研究假說提供支持性證據。



圖 4「隱私櫃檯」與「一般櫃檯」

貳、「隱私櫃檯」設置政策移轉至全國

目前「隱私櫃檯」設置政策已逐步透過學習，移轉至臺中市其他區戶政事務所，內政部也曾致電臺中市南屯戶所關心推動情形，建議後續研究者可藉由問卷及深度訪談方式，了解「隱私櫃檯」設置政策目前在其他縣市所轄戶政事務所推動情形，以提供各種改善的方案。

參考文獻

一、中文部分

吳定 (2003)。《公共政策》(初版)。新北：國立空中大學。

畢恆達 (2010)。《教授為什麼沒告訴我》(初版)。新北：小畢空間。

林秀雲 (2013)。《社會科學研究方法》(二版)(Earl Babbie)。臺北：新加坡商聖智學習。

顏志龍 (2011)。《傻瓜也會寫論文：社會科學學位論文寫作指南》(初版)。臺北：五南。

詹中原 (1999)。《新公共管理－政府再造的理論與實務》。臺北：五南。

陳家樹 (2005)。《政策學習的應用與成效分析-台北大眾捷運系統為例》。南華大學公共行政與政策研究所碩士學位論文，未出版，嘉義。

何宗陽 (2006)。《以「政策學習」理論探討「臺北市垃圾費隨袋徵收政策」》。國立成功大學政治經濟學研究所碩士學位論文，未出版，臺南。

侯珮諭 (2011)。《嬰幼兒閱讀運動(Bookstart)的政策學習與擴散：台中縣的個案分析》。國立暨南國際大學公共行政與政策學系碩士學位論文，未出版，南投。

徐仙卿 (2004)。《電子化政府之研究－以戶政資訊化為例》。東海大學公共事務碩士學程在職進修專班論文，未出版，臺中。

徐新隆 (2005)。《數位時代下資訊隱私權問題之研究－以個人資料保護為中心》。國立臺北大學法律學院法學系研究所碩士學位論文，未出版，臺北。

二、英文部分

Evans, Mark & Jonathan Davies, "Understanding Policy Transfer: A Multi-Level, Multi-Disciplinary Perspective," *Public Administration*, No. 77-2 (1999), pp. 361-385.



研究機關：臺中市南屯區戶政事務所
 地址：40877 臺中市南屯區永春東路 679 號
 電子信箱：nantu@ms43.hinet.net
 網址：www.hnantun.taichung.gov.tw
 電話：04-24736255
 傳真：04-24736266