

提升城市競爭力
-戶籍登記申請書保存與應用之探討
-以 103 年 1 至 6 月為例



研究機關：臺中市大里區戶政事務所 單位：行政課

研究人員：課員 詹妙如

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

前言

在全球化的世界，是資訊共享、流通、聯網化的世界，城市間的經貿往來、文化交流、物流，不論任何國家、物品都可藉由網際網路下單，進行交易，無形之中使世界產生相互依賴、相互依存的一個整體。

民國 85 年戶政電腦化，藉由戶籍資料流通、聯網，使各戶政事務所形成資訊網絡，提供民眾高效率服務並提升服務的質與量。然戶政的創新、革新與時俱進，拜科技發展，本所擬藉由「戶籍登記申請書保存與應用」之研究發展，補足戶政電腦化之最後拼圖，建置戶政聯網，由本市這塊房角頭塊石頭，引領風潮創造本市競爭力。

第一章

緒論

本章主要描敘本研究之研究背景、研究目的、研究方法及論文架構。

第一節 研究背景

一、配合政府改造，落實市場興革

為因應社會、經濟環境之快速變遷，以及全球化的競爭，近年來，先進的民主國家莫不致力於政府的改造工作。而面對人民自主意識的風潮及其對服務意識的升高，政府部門所面臨的公共政策問題將越趨複雜，爰政府行政效能與解決問題能力亦相形受到重視。為迎接國際化競爭的挑戰及回應民眾對政府施政的期許，政府組成「政府改造委員會」，進行組織重整及其他改革工作，以提升政府機關的施政品質，達國家永續發展的目標。

二、提升政府效能，強化城市競爭力

政府機關行政效能的高低，係直接影響國家競爭力的主要因素。目前政府分工精細，繁瑣的申請程序再加上繁雜的法令，往往令民眾疲於奔命，致怨聲四起。公務機關承辦人員依法行政是必備的法治觀念，但有時卻難免與便民政策及社會發展互相扞格，這種「法」與「情」之間的矛盾，政府部門應有決心地消除，否則不僅有損政府機關的公信力，更嚴重打擊公務人員士氣，對於提升國家競爭力更是一大障礙。

第二節 研究目的

本研究係針對服務型政府部門，創造城市競爭力提升服務品質為宗旨，以戶籍登記申請書之保存與應用為例，藉由科技掃描、建檔、上線，建置戶政聯網，以達提升服務品質，創造城市競爭力之目標。

第三節 研究方法

戶籍登記申請書及其附件之申請，多以出生、死亡、結婚、離婚為主，且均有需求迫切性。現行作業需回原登記戶所申請，又因年代久遠，當事人多已不知於何處登記，須多處奔走或通訊申請，曠日廢時，易成民怨，且易為提升服務品質、創造城市競爭力的絆腳石。

第四節 論文架構

一、緒論

主要描敘本研究之研究背景、研究目的、研究方法及論文架構。

二、文獻探討。

三、戶籍登記申請書及其附件資料之整理、建檔與應用。

四、結論與建議

本章說明本研究之結論與建議。

第二章 文獻探討

第一節 城市競爭力與服務型政府之概況

21 世紀是全球競爭的時代，這種全球競爭具體表現在城市之間，尤其是區域中心城市之間的競爭。因此，各縣市政府藉由法令、政策或地方投資吸引力方式來增加地方性的優勢，以提高競爭力，最終目的皆是提供民眾一個良好的生活品質的環境。

為提升服務型政府的服務品質，特與城市競爭力理念之風潮相結合，以達服務型政府之目標。以下針對城市競爭力與服務型政府做簡單的概述，以瞭解其相關性，俾利兩者之配合。

一、城市競爭力之概念

古希臘哲人亞里斯多得曾經說：「人們來到城市是為了生活，人們居住在城市是為了生活得更好！」在全球化、工業化的浪潮下，由於大城市地區具有強大的經濟效益，導致人口和產業迅速聚集，全球 65 億人口中，有 32 億人口集中在城市生活，人們在城市中享受現代化生活，取得更多的發展機會，這種現象在全球已形成一股新趨勢、新潮流。

這樣的新潮流當然也影響著臺灣（5 都 12 縣）的生活型態，城市擴大的脚步在臺灣已經越來越急速，城市擴大後，「住在市中心」的觀念開始被打破，週邊縣市興起「宜居城市（Livable City）」^(註1)的風潮。前美國丹佛市市長韋伯曾說過「19 世紀是帝國的世紀，20 世紀是國家的世紀，21 世紀則是城市世紀。」從人口分布的數字上看來，韋伯的論述確有其道理。

臺灣的人口分布也呈現高度集中化的現象，在 2300 萬人口當中，有三成集中在大臺北、高雄、臺中、臺南及新竹等主要城市。臺中縣、市自 99 年 12 月 25 日合併後，挾 260 萬人口與固有的文化、經濟、基礎建設及生活品質等競爭優勢開創出全新的城市風貌，如何以世界為舞台，尋找臺中市的利基，成為本研究的中心概念。

註 1：見「研習論壇月刊」-民國 99 年 4 月第 112 期

二、競爭力評比

國內近幾年來，由媒體機構所建立的縣市競爭力評比，主要有遠見雜誌「縣市競爭力大調查」、天下雜誌「25 縣市競爭力排行榜」及康健雜誌「幸福城市排行榜」等。遠見雜誌每年進行「縣市首長滿意度」與「縣市總體競爭力評比」調查，縣市首長滿意度所調查之項目，包括施政滿意度、縣市居民光榮感以及行政院支持度等三大面向，而縣市總體競爭力評比以“IMD”^(註2)的指標來計算，在每一細項下，將各縣市的評比值標準化後，來求其標準差，再以加權方式計算出各縣市在各項目的排行榜，最後加總成為總體表現之排名

目前各學派對城市競爭力的定義無一定的論述，只透過各種形式來調查與解析，而縣市政府則藉由法令、政策或地方投資吸引力等方式來增加地方性的優勢，以提高競爭力，而最終目的皆是提供民眾一個良好的生活品質及生產力足夠的環境。

三、服務型政府之概述：

服務型政府的目的是在實現人民利益，亦即政府施政要以人民利益為出發點和歸宿，以體現人民本位的行政理念。而政府在提供服務的過程中，更應以人民意志為依歸，來決定政府施政的內容並適時修正服務的作為。

服務型政府建設是一個系統工程，它需要政府理念、制度和行為方式的全面創新。政府施政的目標乃是為維持國家生存，奠定社會安寧及增進人民福祉。除了達到這些基本目標之外，更應加強服務效能，建立形象，讓政府真正成為一個高效率、為全民服務的服務型政府。有鑑於此，在世界潮流強調服務品質的趨勢下，如何維持國家競爭力以及提高行政效率，儼然已成為不可輕忽的重要課題。

註2：全球國家競爭力的評比排名主要以瑞士洛桑管理學院（IMD）、日內瓦世界經濟論壇（WEF）、英國經濟學人資訊中心（EIU）及商業環境風險評估公司（BERI）等4項國家競爭力評比為代表。其中IMD認為競爭力是「各國將所擁有的資產轉換為財富的過程所呈現的能力」故IMD所作的競爭力評比著重在於各國創造及累積財富的能力，強調國家現況的表現。其指標主要由4項構面組成，分別為經濟表現、政府效率、商業效率與公共基礎建設。

二十一世紀是變化劇烈的時代，一個現代化國家，不但政府相關部門皆要體會為民服務的真諦，更須採行各項系統化、組織化的作業，以達高效率的標準，積極為人民服務，提升服務的質與量。

民國87年1月行政院會議通過「政府再造綱領」，並成立政府再造推動委員會及政府再造諮詢委員會，由各機關分別依計劃推動，以提升國家競爭力。政府再造係以組織與人力再造為軸心，輔以制度上的再造，達成政府再造目標，並透過建立共同遠景、潛能激發及團隊學習的方式，重建公務人員組織文化。

其階段性目標為組織再造，由「以事為本」轉變為「以人為本」的思考模式，由組織、人力、法制三方面著手，以服務品質的提升為目標，藉此擴大政府組織調整彈性，並引進民間精神，縮短組織法規法制作業時間；於人力及服務再造推動計劃方面，引用服務行銷的理念，期能精簡人力，更有效地運用人力資源；推動法制再造計畫，以符時代、社會之需求。

第三章 戶籍登記申請書及其附件資料之整理、建檔與應用

第一節 申請書管理及應用方式之探討

一、戶籍登記申請書之保存現況

戶政事務所自民國 35 年受理各項戶籍登記以來，舉凡民眾有出生、死亡、結婚、離婚及其他戶籍遷徙及異動，皆需提憑相關證明文件至戶籍所在地之戶政事務所提出申請，戶政事務所依民眾之申請所產製之戶籍登記之申請書及渠所提憑之證明文件，由受理登記之戶政事務所歸檔留存。

依內政部原訂頒之「戶籍登記簿卡書表保存年限表」規定，戶籍登記申請書之保存年限為「永久」，爰各戶政事務所皆依上開規定，將全數之戶籍登記申請書予以永久保存。

歷經時代變遷，以往之農業社會轉變為工商業社會，加以交通工具之便利，民眾之遷徙異動較諸往日頻繁，爰內政部於 95 年 1 月 20 日內授中戶字第 0950729509 號函修正相關規定如下：「...自 86 年電腦化後遷徙類登記案件（含住變、遷入、遷出登記），不論除戶或現戶戶籍謄本上均已載有歷次遷徙之記事，似可依建議改為保存年限 20 年，爰予增訂編號 9-1 項目『遷徙登記申請書』，用途係遷徙登記資料備查證，保存年限為 20 年，並於備考欄內加註（電腦化後）。」

惟因遷徙登記申請書之數量快速增加，各戶政事務所檔案儲存空間已趨飽和，為解決儲存空間問題，內政部 99 年 3 月 31 日內授中戶字第 0990729589 號函略：「...86 年戶役政資訊全面電腦化後，遷徙登記均有電腦化作業紀錄，允宜調整其保存年限...爰修正『戶籍登記簿卡書表保存年限表』編號 9-1 遷徙登記申請書（電腦化後），保存年限由 20 年調整為 15 年。」

綜上，各戶政事務所依『戶籍登記簿卡書表保存年限表』保存之申請書，除列為永久保存之身分登記申請書外，尚有紀錄轄區居民遷徙異動情形之各類遷出、遷入及住變等申請書，數量龐大，儼然已成為戶政事務所之沉重負擔。

二、戶籍登記申請書申請應用情形

依現行作法，民眾有使用戶籍登記申請書及其附件之需求時，須至原登記之戶政事務所提出申請，若不克親自（或委託他人）前往申請時，即須透過通訊方式提出申請，有時因年代久遠，且遷徙異動頻繁，早已不知當年該案於何處登記，須到處奔走，往往造成民眾極大不便。

尤其是現代社會型態丕變，民眾需使用戶籍登記申請書及其附件之數量較往日驟增，且是類申請案件，民眾大多有急迫之需，惟該文件僅存放於原受理登記之戶政事務所，無法由異地戶政事務所查詢、代發，勢必導致民眾須舟車勞頓，除影響時效性外，亦使得民眾對政府之行政效能產生巨大質疑。

另就戶政事務所之處理程序討論，受理人員於接獲民眾申請案後，須離座向檔案管理人員申請調閱文件，以人工查閱所申請之資料後，再影印交付民眾，所需之服務流程至少耗費 20 分鐘以上，除增加民眾等待時間外，亦嚴重影響行政效率。

第二節 異地整合受理新思維

一、戶政業務異地受理

戶政業務電腦化後，內政部為破除轄區管理藩籬限制，免除民眾奔波往返戶籍所在地戶政事務所申辦戶籍登記，爰依戶籍法第 26 條之規定「戶籍登記之申請，經內政部公告指定項目之登記，得向戶籍所在地以外之戶政事務所為之。」提供民眾跨區、跨直轄市、縣(市)為民服務。現階段已陸續開放認領登記、收養登記、出生地登記、夫妻戶籍地址不同，於辦理結婚或離婚登記時，申請冠姓或回復本姓者、監護登記及終止收養登記等戶籍登記業務可異地辦理，自 103 年起更大幅開放多項異地辦理事項，除開放辦理結婚或離婚登記得同時向受理之戶政事務所申請補領國民身分證等多項措施外，自 103 年 7 月 1 日起，亦開放初領及補領國民身分證得向全國任一戶政事務所申請，戶政業務異地受理之觀念更加深植民心，除大幅節省了民眾申辦時間，亦提升了為民服務品質。

二、戶政業務異地整合趨勢

承上，內政部除已開放多項戶籍登記及核發案件得以異地受理外，並已完成電腦化前戶籍資料及日據時期之戶口調查簿掃描、建檔，並統一檢索、調閱及保存方法，全國各地之戶政人員皆可透過電腦連線，提供民眾更便捷的服務。惟同樣由戶政事務所保管，自民國 35 年至今，數量龐大之戶籍登記申請書及其附件，仍未納入電腦化保存作業，爰民眾有申請需求時，除本市外，仍須至原登記之戶政事務所方得申請，往返奔波，極為不便。

現行社會型態丕變，民眾需用及戶籍登記申請書及其附件之數量較往日驟增，為便利民眾申請及結合未來戶籍行政業務異地辦理趨勢，戶籍登記申請書及其附件數位化實乃時勢所趨，除可提供民眾更快速便利的服務外，亦可大幅縮減服務人員之作業流程，提升服務效能，同時提升服務競爭力。

三、戶籍登記申請書及其附件之保存、核發新思維

為因應異地整合及落實戶籍資料保管，本所以本（103）年1至6月份之戶籍登記申請書及其附件為例，建立標準化之作業程序，予以整理、掃描及建檔，期將原本由各受理地戶政事務所保管、各自核發之戶籍登記申請書及其附件，透過電子化作業，達異地整合、異地核發之便民作為。

第三節 本所戶籍登記申請書及其附件之掃描建置方式

一、掃描建檔內容：

本所檔存之出生、死亡、結婚、離婚及其他應列為永久保存之戶籍登記申請書及其附件。

二、作業方式：

(一) 規劃每日申請書掃描範圍及數量

- 1.每日受理新增之申請書，於次日由申請書承辦人員整理確認後，優先掃描建置。
- 2.已歸檔之申請書依103年6月、103年5月、103年4月…之順序，依序掃描建置。

(二) 整補頁面：資料掃描前應先行檢視紙張頁面狀況，如發理破損，應將頁面黏貼平整；如有皺摺或頁角捲曲等情形，應先將頁面恢復平整。

(三) 資料掃描：

- 1.掃描作業前應視紙張狀況，調整色彩濃度及明亮對比參數。
- 2.掃描影像解析度為「300dpi」，資料類型必須為全彩「24bits」，儲存影像格式為JPEG，影像檔不加密處理。
- 3.掃描作業完成後，應審視每冊影像資料次序及每頁影像品質，並利用旋轉扭翻正後再存檔。
- 4.影像品質應清晰可辨認，不得有錯誤、跳頁、漏頁、重複、折頁、模糊不清、黑點、夾雜手印、異物、影像不完整、濃淡不理想（太黑或太淡）等品質不佳或歪斜超過五度等情形，若有上述情形，即視為品質異常，應重新掃描。

(四) 核對內容、影像處理及檔案命名建檔：

掃描完成，應核對內容是否正確無誤，再檢視影像品質，校正傾斜、去除黑邊等，並進行影像處理及影像檔案命名建檔。

(五) 掃描建置完成之資料，由行政同仁協助進行核校工作，確認資料之品質及正確性。

三、系統應用：

系統採隨時 ON LINE 作業方式，凡經掃描、建檔之戶籍登記申請書及其附件，同步提供櫃檯受理人員查詢及核發作業使用。

四、督導考核

本案辦理期間，由主任、秘書及課長隨時進行督導考核作業，確保戶籍檔案原始資料掃描建置之正確性。

第四節 本所實施之效益評估

以本所本(103)年1月至6月受理核發民眾申請戶籍登記申請書及其附件為例，上開期間計受理民眾申請案 263 件。經評估以掃描建置後之電子影像檔核發，相較調閱申請書及附件之原件影印後核發方式，每件至少可節省 20 分鐘以上，總計節省 5260 分鐘以上，大幅縮短民眾等待時間，提升行政之便利性。

掃描建置後以電子影像檔核發效益一覽表

年度/月份	受理件數	縮短民眾等候時間
103/01	40 件	800 分
103/02	40 件	800 分
103/03	51 件	1020 分
103/04	39 件	780 分
103/05	52 件	1040 分
103/06	41 件	820 分
總計	263 件	5260 分

第四章 結論與建議

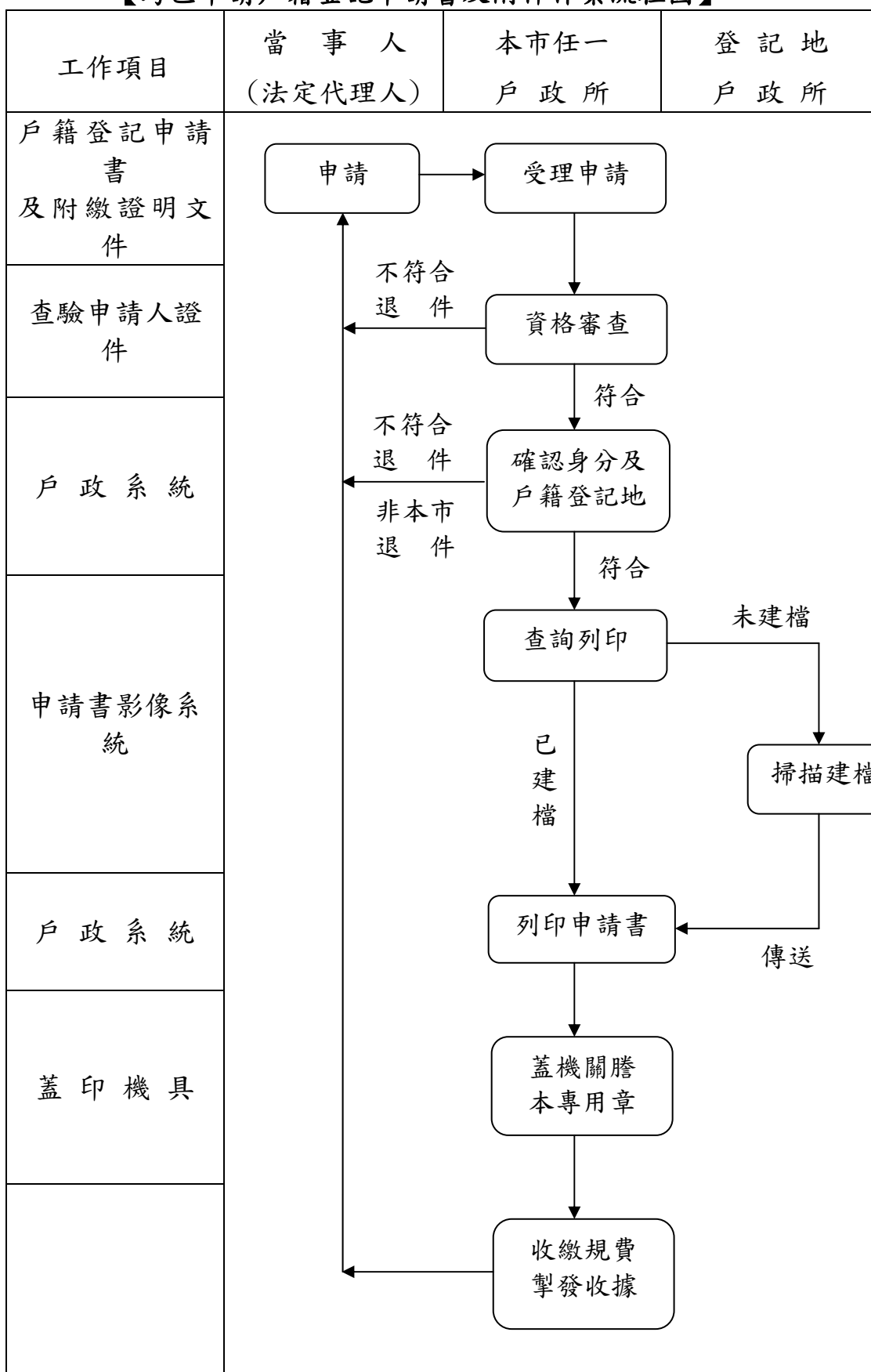
第一節 建立影像掃描、核發標準流程

為提供民眾最優質、最便利的服務，並達到政府與民眾間省錢、省力及省時的雙贏之利，戶籍登記申請書及其附件之掃描、建檔實有其正當性及必要性。透過各戶所之建置與統合，期能達成民眾跨區申請、跨區核發之目標，惟由各戶所自行建置，其規格及影像品質恐有良莠不齊之憂。本所現行作業方式，係採用本市自行研發之「戶政 e 把單應用服務系統」之申請書影像子系統，進行掃描及建檔，品質及成效良好。

本市各區戶政事務所亦自本(103)年7月7日起，提供跨區請領及核發作業，以臺中市所轄範圍，提供民眾就近申辦之服務。現就透過「戶政 e 把單應用服務系統」之申請書影像子系統，提供跨區作業方式概述如下：

- 一、各戶所將戶籍登記申請書及民眾繳附之檔存原始證明文件，掃描建置至申請書影像子系統。
- 二、系統可提供戶籍項目及當事人姓名、身分證統一編號查詢功能，自動顯示該當事人之檔存影像資料，服務人員即可依民眾申請需求直接列印核發。
- 三、受理跨區申辦服務方式如下：
 1. 申請人可就近向本市任一戶所提出申請。
 2. 受理地戶所查詢原登記地戶所系統資料，如該資料已建檔，則可逕行列印代為核發。
 3. 該資料如未建檔，則由受理地戶所將申請資料登錄系統，傳送至原登記地戶所後，再以電話通知協助辦理。
 4. 原登記地戶所收到申請需求後，將本案申請書及其附件掃描建檔，並傳送給受理地戶所代為核發。
 5. 規費由受理地戶所收繳及掣發收據。
 6. 申請書由受理地戶所歸檔管理。
 7. 相關作業流程圖如下：

【跨區申請戶籍登記申請書及附件作業流程圖】



第二節 提高本計畫應用層面

全國各戶政機關自民國 86 年全面電腦化以來，已正式邁入資訊化服務時期，同時內政部亦積極規劃建置、完成電腦化前戶籍資料及日據時期之戶口調查簿掃描、建檔，統一檢索、調閱及保存方法，使全國各地之戶政人員皆可透過電腦連線，提供民眾更便捷的服務。另內政部為破除轄區管理藩籬限制，免除民眾奔波往返戶籍所在地戶政事務所申辦戶籍登記，亦逐步開放各項戶籍登記異地申辦作業。為配合內政部異地整合之趨勢，各項戶籍登記及文件核發作業跨區核發已勢在必行。

透過本所戶籍登記申請書及其附件之掃描、建檔經驗及本市 29 區戶政事務所跨區申請、核發之推行，已提供民眾更為便利之服務。惟現行作業方式除本市以外，其他之直轄市及縣市政府所轄之戶政事務所並未統一作法，爰建議比照本所執行戶籍登記申請書及其附件掃描、核發之流程及規格，透過內政部戶政司將此模式推行至全國 368 個鄉鎮市區，以擴大戶政便民之服務，讓戶政業務正式邁入數位服務新紀元。