

公務出國或赴大陸地區報告（出國類別：考察）

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

服務機關：臺中市政府民政局

姓名職稱：局長王秋冬等 15 人

派赴國家：日本

出國期間：102 年 3 月 4 日至 8 日

報告日期：102 年 6 月 3 日

目錄:

摘要.....	第 1 頁
出國人員名單.....	第 2 頁
目的.....	第 3 頁
過程.....	第 4-31 頁
心得.....	第 32-34 頁
建議.....	第 35-36 頁

一、摘要：

改制後之臺中市政府，市政運作之複雜程度激增，而民政業務為各項建設之基礎，為穩固大臺中地區之發展與建設，與人民福祉息息相關之區公所區政組織及防災體系之運作暨戶政事務所戶政制度之興革，實有研究之必要。

本次考察由民政局局長王秋冬率領區長、戶政所主任及局內專門委員、相關科室主管及同仁 15 人，經由參訪日本京都府京都市役所、京都市東山區役所及神戶人與防災未來館，藉以瞭解日本市區級政府內部組織、功能運作及其之間指揮、合作及分工機制、戶政事務制度及防災體系運作模式。

知己知彼以為借鏡，好的制度我們吸納，錯誤的避免，這次考察我們歸納出值得學習的制度及實體設施，仿效市政協力委員制度-強化里鄰長協助市政推動能力；強化區公所功能-建立全功能區政中心；強化區公所及戶所為民服務-增設制式化民眾書寫檯、保隱私隔間板等貼心服務及道路命名原則及門牌編釘等，俾利推動各項市政建設與創造民眾優質生活。

二、出國人員名單：

本次考察人員係學習目的之指派，並依據日本市區級政府運作及戶籍制度管理相對應業務關係之機關首長及主管，人員名單如下：

職 稱	姓 名
局長	王秋冬
專門委員	黃雅君
南屯區公所區長	程泰源
霧峰區公所區長	林海清
東區區公所區長	楊清泉
北屯區公所區長	陳常昇
西屯區公所區長	徐仙卿
北區戶政事務所主任	陳佩玉
北屯區戶政事務所主任	鄭鳳秋
清水區戶政事務所主任	周煒松
東勢區戶政事務所主任	郭雨塘
秘書室主任	吳明岩
區里行政科科長	劉月琴
戶政科科長	嚴錦堂
科員	連秋香
共 計	15 人

三、目的：

自縣市合併升格改制為直轄市以來，所管轄之行政區域、人口等均較改制前大幅增加，市政及所轄各區區政運作之複雜程度激增，且所轄生活型態涵蓋都會區、農業區及山地區，存在城鄉差距大與都市建設發展不平衡等問題，然民政業務為各項建設之基礎，為穩固大臺中地區之發展與建設，對於市府與區公所之間行政運作、區公所區政運作及防災體系運作等之模式暨戶政事務所制度之興革，實有研究之必要，爰參考鄰近先進國家地方制度之發展，本次考察經由參訪日本京都府京都市役所、京都市東山區役所及神戶人與防災未來館，除瞭解日本市區級政府內部組織、功能運作及其之間指揮、合作及分工機制外，戶政事務所制度及防災體系運作模式亦是本次考察期望瞭解之項目。

知己知彼以為借鏡，好的制度我們吸納，錯誤的避免，俾利推動各項市政建設與創造民眾優質生活並建構大臺中特有及完備之民政體系，藉由結合各項資源，期以發展成為本國首善之都。

四、過程：

(一)日本政令指定都市及京都市所轄區簡述：

日本現行的地方行政區劃架構分爲一級之都(東京都)、道(北海道)、府(大阪府、京都府)、縣，二級之支廳(部分地區設立)，三級之郡(虛級)、市(政令指定都市、中核市、特例市)、特別區與四級之町、村、區(政令指定都市的區)。

政令指定都市乃是日本基於《地方自治法》，由政府行政命令指定的城市，其基本條件爲全市人口須超過 50 萬以上，法律上亦簡稱做政令市或指定都市，政令指定都市不僅能設立行政區(與我國直轄市的市轄區相似)，還擁有比一般城市更多的自治許可權。

截至 2012 年底，全日本共有 20 個政令指定都市(包括：札幌市、仙台市、埼玉市、千葉市、橫濱市、川崎市、相模原市、新瀉市、靜岡市、濱松市、名古屋市、京都市、大阪市、堺市、神戶市、岡山市、廣島市、北九州市、福岡市、熊本市)，居住人口總數約爲 2,693 萬人，大約五分之一的人口均居住在內。

京都市目前是日本國政令指定都市之一，位在日本京都府南部的城市，其所轄管區役所有 11 個區爲：北區、上京區、左京區、中京區、東山區、山科區、下京區、南區、右京區、西京區及伏見區役所，面積爲 827.90 平方公里，是京都府各縣市中土地面積最大的城市，人口數爲 1,472,311 人。

(二)考察日本市區級政府及防災教育機構經過：

1、京都市役所

考察時間:102 年 3 月 5 日上午 9 時。

考察方式:與日方座談會方式舉行及參訪京都市役所。

日方接待及會談人員:

文化市民局 局長 西出義幸

文化市民局地域自治推進室 室長 三宅英知

文化市民局地域自治推進室區政推進課 課長 川端昌和

文化市民局地域自治推進室市民窗口企畫課 課長 岡安健等 8 人

(1)局長與京都市文化市民局局長西出義幸互贈禮品及考察團與日方人員合影。(圖一、圖二、圖三)



圖一、雙方互贈禮品



圖二、雙方互贈禮品



圖三、考察團與日方人員合影

(2)與日方座談會過程。(圖四)



圖四、座談會過程

(3)座談會會談議題彙整：

A.市級政府議題：

(A)京都市政建設及發展願景簡介(略)。

(B)市級地方自治：

地方行政人員以首長為代表市級首長稱為「市長」，皆由人民選舉產生之，其餘均為事務型公務人員，地方最基層公務人員是在區役所支所及出張所，這些公務人員是依據法令執行議會之決議或上級政府、中央政府法令交辦之事項，「町」是在區以下最基本之區劃單元，類似臺灣的「里」，但沒有設置像「里幹事」協助管理町事務之公務人員，「町」之管理是由該地域之人民自治團體辦理，而市府的監督責任就落在文化市民局地域自治推進室身上。市有議會，其係由各該

地區的住民選舉議員組成之，議員人數視各該區總人口定之，議員互選議長與副議長各一人，亦可依職權成立各委員會，以分工方式執行該地之自治立法權。

(C)市役所組織及管轄：

市役所有 8 個一級單位(局)組成；局底下有設室與部，共有 22 室 23 部；在室與部之下設有業務課，全市役所共有 78 課。

文化市民局之功能，類似我們市府民政局與文化局之綜合體，其中地域自治推進室之區政推進課及市民窗口企畫課與我們民政局區里行政科與戶政科功能相仿。

市役所轄下有 11 區役所、3 支所及 16 個出張所，雖然區役所、支所及出張所功能性，是依區域劃分而不相隸屬之關係，但該轄之區長可指揮支所及出張所執行公務。

(D)市政協力委員制度：

京都市市政協力委員會成立於 1953 年，最主要功能是聯繫市役所和每個市民間市政管理協助管理工作，目前（2013 年）京都市市政協力委員有 8000 多位分配於全市各角落；其成員來源主要是町內會會長及幹部所組成(圖五)，任期為一年，是從每年 4 月到翌年 3 月期間；而市政協力委員所反映的市政問題最主要的還是町內會的問題，大致如下：

- a. 道路，交通有關問題。
- b. 充實教育設施方面的問題。

- c. 有關排水設施的問題。
- d. 防火，防止犯罪的相關議題。
- e. 有關公共設施的增建與維護。
- f. 有關公害之問題。
- g. 其他市政相關議題。

(資料來源：高泉益 安定日本社會的力量是社區組織町內會)



圖五、市政協力委員町內會會長及幹部所組成

(E)針對公共設施損害、市容議題及一般市政推動之問題，除透過市政協力委員反映外，一般民眾也可向區役所及市役所通報，查通報事項均會登錄列管處理時效，市役所負責將查通報事項再分派給業管機關辦理，通常區役所僅負責通報轉陳，依案件緊急與大小在 1-3 天內完成，大的案件由市役所處理，較小易處理才有可能由區役所辦理。一般而言，市政協力委員所提查通報事項，市役所及區役所會比較重

視，所以一般民眾會透過住家之町內會會長或幹部(市政協力委員)反映問題。

B. 區級政府議題(含戶籍制度管理):

(A) 區役所、支所及出張所之關係:

支所組織架構與區役所類似，惟規模較小；出張所的功能主要係有區役所的戶籍轉入、轉出的功能。區役所與支所基本上是平行關係、但是區長可以指揮支所。目前全京都市內基層之區役所、出張所及支所之職員人數約 2800 人。

(B) 路名的編訂及門牌編釘:

國道、省道由中央命名，市道由市政府命名，區役所無此命名的權限。日本的門牌規定，在都、道、府、縣的規範並不一致，他們的門牌較少使用道路的方式在編釘，通常是以「一條通」、「二條通」的方式加以區別，在京都因為是千年古城，寄信雖然有寫住址，但是通常郵差已很熟悉此區域的狀況，故均能很快地投遞，反而外地人較困擾會找不到地址。

(C) 戶籍謄本:

日本有二種戶籍謄本：一為親屬關係資料，這類謄本只有區役所、支所及出張所可以核發，其他單位不能核發，為紙本形式，預計再 5 年會改為電子化；另一種為住民票，依你的住所地申請住民票，已電子化，可用駕照去申請，僅為證明之用。另外，日本目前沒有身分證，目前已在立法擬將全部個人資料彙整在 1 張卡中。

C. 防災運作議題：

(A) 各級政府的防災分工：

日本各級政府的防災機制是依據「災害對策基本法」就自身之層級擬定各級政府防災計畫，從事前防災、救災到事後復原體系，推動自中央到地方的防災體系，建立全面性防救災害的基礎。

災害對策基本法明訂各階層之職責：

- a. 中央：萬全之防災措施。
- b. 都、道、府、縣：協助市、町、村及指定公共機關推行防災事務並負責協調。
- c. 市、町、村：由基層地方公共團體擬定防災計畫，依法令執行；消防機關及消防團與市町村相互支援。
- d. 指定公共機關：協助都道府縣或市町村執行工作計畫。
- e. 居民：宣導災害之準備與因應，鼓勵居民自動自發參與防災工作。

(B) 災害應急對策：

災害應急對策是爲了防止災害發生時搶救延誤及災害擴大之對策，在「災害對策基本法」就明文規定災害應急對策事項：

- a. 警報並傳達與指示避難事項。
- b. 消防、水防及其他應急措施。
- c. 受害者之救難、救助及其他保護事項。

- d. 受災兒童、學生之應急教育事項。
- e. 與設施及設備之應急復原事項。
- f. 清潔、打掃、防疫及保健衛生事項。
- g. 防止犯罪、交通管制及受災地與社會秩序維護事項。
- h. 確保緊急輸送有關事項。
- i. 與災害防治或者防止擴大措施有關事項。

京都市就「災害對策基本法」所定義之災害，訂定各種災害應急對策計畫；就以震災為例，在災害對策體制整備計畫及避難應急對策計畫中，很明白敘明計畫之基本方針實施責任者及職責分配，其中職責分配部分，以具體綱目方式，詳細說明各項應急對策責任擔當人及職責內容，值得我們特別介紹，就災害對策體制整備職責分配及避難應急對策職責分配翻譯如下(表一、表二)以為防災機制建立之參考：

表一、災害對策體制整備職責分配

應急對策項目	執行者	職責內容
1.1 進行初步救災行動	市役所各部、區役所	(1)執勤時間以外的初步救災行動 1.1.1 收集地震相關訊息 1.1.2 前往各自的工作崗位
	市役所各部、區役所	(2) 執勤時間內的初步救災行動 1.1.3 掌握政府機關及設施的受災情況 1.1.4 向管理者報告受災情況 1.1.5 進行初步滅火
	市役所各部、	(3)緊急應變處置

	區役所(機關設施管理者)	1.1.6 確認政府機關內的民眾及員工是否平安 1.1.7 引導人民前往安全的場所避難 1.1.8 確認自家發電裝置及通訊設備的受災情況 1.1.9 確保自家發電及通訊機能可發揮作用
1.2 整頓初步救災行動	市役所各部、區役所	1.2.1 收集地震相關訊息
	市長	1.2.2 設置市災害應變中心
	區長	1.2.3 設置區、支所災害應變中心
	市役所事務局各部	1.2.4 初期體制運作情報蒐集
	市長	1.2.5 於災害應變中心設立協商中心
	市長、各部長	1.2.6 請求支援措施
	區長	1.2.7 於區災害應變中心設立協商中心 1.2.8 請求市長派遣防災機關相關人員
1.3 市災害應變中心	市長	1.3.1 決定設立市災害應變中心
	事務局	1.3.2 決定災害應變中心之設立地點
	事務局消防部	1.3.3 災情蒐集、尋求必要之聯繫體制
	事務局	1.3.4 確保災害應變中心可發揮其功能
	事務局總合企畫部	1.3.5 通知公告各機關災害應變中心的設立
	政府機關	1.3.6 召集相關人員
1.4 市災害應變中心之職掌	市長	(1)指揮官 1.4.1 (由市長)擔任災害應變中心指揮官
	副市長	1.4.2 由副市長代理災害應變中心的指揮官
	職務代理人	1.4.3 由事先預定的職務代理人代行指揮官一職
	災害應變中心指揮官	1.4.4 組織災害應變中心 1.4.5 進行臨時性任務編組

		1.4.6 完成身為指揮官的任務
	副市長	(2)副指揮官 1.4.7 (由副市長)擔任災害應變中心副指揮官 1.4.8 輔佐指揮官
	局長區長	(3)災害應變中心的成員 1.4.9 由指定人員擔任災變中心的成員
	職務代理者	1.4.10 由職務代理人代理災變中心成員一職
	機關成員	1.4.11 完成身為災變中心成員的任務
1.5 市災害應變中心事務局之職掌	指揮官	(1)災變中心事務局的設置 1.5.1 設立災變中心之事務局
	防災危機管理室	(2)災變中心事務局的結構 1.5.2 擔任災變中心事務局長 1.5.3 擔任災變中心事務局長次長 1.5.4 擔任災變中心事務局人員
	防災危機管理室、各部	1.5.5 防災危機管理室及各單位人員擔任災變中心事務局人員
	各部	1.5.6 配置災變中心事務局之聯絡人員
	災害應變中心之事務局	(3)災變中心事務局的業務 1.5.7 執行災變中心事務局的業務
	各部	1.5.8 留意災變中心事務局人員及聯絡人的輪班作業
1.6 召開災變中心會議	指揮官	1.6.1 召開災變中心會議
	災變中心會議之成員	1.6.2 於災變中心進行報告、審議作業
1.7 市災害應變中心各部之職掌	各部長	(1)部及班的設置(編組作業) 1.7.1 為了分擔事務，設置部(組別)
	指揮官	1.7.2 靈活處理、臨機應變
	各部	(2)部長 1.7.3 各局長擔任部長的職務 1.7.4 職務代理者代理部長的職務

		1.7.5 舉行會議研擬對策
		(3)副部長 1.7.6 由事先被指定的人員擔任副部長 1.7.7 輔佐部長
		(4)班長 1.7.8 由事先被指定的人員擔任班長 1.7.9 職務代理者代行班長的職務 1.7.10 完成身為班長的任務
1.8 進行區災害應變中心初步救災之行動	區災害應變中心	(1) 區災害應變中心 1.8.1 於各區設立區災害應變中心 1.8.2 於管轄區域之公共設施內設立區災害應變中心 1.8.3 告知區長設立了區災害應變中心 1.8.4 告知消防局長設立了區災害應變中心 1.8.5 進行區災害應變中心初步救災之行動
	區災害應變中心	(1)調查小組 1.8.6 編制調查小組 1.8.7 編制緊急調查小組 1.8.8 由轄區內的巡邏隊調查 1.8.9 掌握區內全部的受災概況及居民的動向 1.8.10 提供避難所及引導避難
1.9 區災害應變中心之職掌	區災害應變中心	(1)班(小組)的設置 1.9.1 為因應救災作業成立班(小組) 1.9.2 編制臨時小組
		(2)區本部長(區災害應變中心的指揮官) 1.9.3 由區長擔任區本部長(區災害應變中心的指揮官) 1.9.4 由職務代理人代行區本部長(區災害應變中心的指揮官)
		(3)區副本部長(區災害應變中心的副指揮官) 1.9.5 由副區長擔任區副本部長(地方區災

		變中心的副指揮官) 1.9.6 輔佐(區災變中心)指揮官
		(4)班長 1.9.7 由(區災變中心的)指揮官指定的職員擔任班長一職 1.9.8 由職務代理人代行班長一職
		(5)聯絡調整 1.9.9 和管轄區域內的相關機關取得密切的聯繫 1.9.10 配置區本部(區災變中心)聯絡人員
		(6)提供緊急對策 1.9.11 請求管轄區域內的相關機關提供緊急對策 1.9.12 向本部長(市災害應變中心之指揮官)報告管轄區域內相關機關提供之緊急對策
		(7) 區災變中心之會議 1.9.13 召開區災變中心之會議 1.9.14 要求相關人員參與區災變中心之會議 1.9.15 召開區災變中心之會議以決定重要事項
1.10 整頓支所災害應變中心職掌	支所災害應變中心	(1)設置班(小組) 1.10.1 為因應救災作業成立班(小組) 1.10.2 編制臨時小組
		(2)支所災變中心之指揮官 1.10.3 由擔當區長擔任支所本部長 1.10.4 由職務代理人代行支所本部長
		(3) 支所副本部長 1.10.5 由擔當副區長擔任支所副本部長 1.10.6 輔佐支所本部長
		(4)班長

		1.10.7 由支所本部長指定的職員擔任班長一職
		1.10.8 由職務代理人代行班長一職
		(5)聯絡調整 1.10.9 和管轄區域內的相關機關取得密切的聯繫 1.10.10 配置支所本部之聯絡人員
		(6)請求提供緊急對策 1.10.11 請求管轄區域內的相關機關提供緊急對策 1.10.12 向本部長(市災害應變中心之指揮官)報告管轄區域內相關機關提供之緊急對策
		(7)支所本部會議 1.10.13 召開支所本部會議 1.10.14 要求相關人員參與支所本部會議 1.10.15 召開支所本部會議以決定重要事項
1.11 整頓相關機關之協力救災體制	各部、區災害應變中心	(1)與相關機關協力救災 1.11.1 和國家密切聯絡，共同協力成立救災體制 1.11.2 和京都府密切聯絡，共同成立協力救災體制 1.11.3 和京都市防災會議相關的機關密切聯繫，共同成立協力救災體制
		(2) 與相關團體協力救災 1.11.4 與相關之團體和企業合作救災 1.11.5 與社區組織合作救災 1.11.6 與志願組織合作救災

表二、避難應急對策職責分配

應急對策	執行者	職責內容
6.1 發布避難訊息及指示	市長、區長	6.1.1 發布避難訊息及指示
	消防部、警察機關	6.1.2 向報告發布了避難訊息及指示
	區長	6.1.3 向市長報告發布了避難訊息及指示
	市長	6.1.4 向府知事報告發布了避難訊息及指示
6.2 傳達避難訊息及指示	市政府事務局總 合企畫部	6.2.1 向媒體告知避難訊息及相關指示 6.2.2 請媒體鼎力相助 6.2.3 有效利用網站首頁、多媒體同時發報 裝置、緊急快報簡訊及京都府的簡訊發布系 統俾利發送相關情報
	區災害應變中 心、消防部	6.2.4 向相關地區的自主防災主纖傳達避難 訊息及指示
	自主防災組織等	6.2.5 藉由預先設定的系統，向居民傳達相 關訊息
	區災害應變中 心、消防部、警察 機關	6.2.6 利用宣傳車於相關地區巡迴傳達訊息
	市長、區長、機關 成員	6.2.7 巡視相關地區並使用攜帶型擴音器以 口頭傳達訊息 6.2.8 訪視各個家庭，力求將訊息廣為人知
	自主防災主纖等	6.2.9 關懷相關訊息是否確實傳達於弱勢者 (如孕婦、高齡者及幼兒等)
6.3 設定警戒區 域	市長、區長、機關 成員	6.3.1 設定警戒區域
	消防部	6.3.2 設定火災警戒區域 6.3.3 設定消防警戒區域
	市長、區長、機關 成員	6.3.4 將必要之警戒區域圍上警戒線，以釋 民眾
6.4 進行避難	市民	6.4.1 進行避難準備 6.4.2 前往避難集合場所
	區災害應變中 心、消防部、警察 及其它消防機關	6.4.3 建構相互連絡體制並收集必要之避難 情報
		6.4.4 將情報提供給自主防災組織

	市民	6.4.5 往其他地區或最近的避難場所進行避難
6.5 於集合場所應實施的處置	自主防災組織等	6.5.1 對附近區域緊急滅火、進行救護工作、確認居民是否平安 6.5.2 照護弱勢者 6.5.3 確認周邊的受災情況 6.5.4 往其他地區或最近的避難場所進行避難 6.5.5 回家
6.6 於避難場所應實施的處置	區災害應變中心、消防部、警察機關	6.6.1 派遣職員去管轄區域內的避難場所 6.6.2 設立情報對策研討團隊
	設施管理單位、區役所、消防部、警察機關	6.6.3 解開/破壞門鎖
	區災害應變中心、消防部、警察機關	6.6.4 情報對策研討團隊進行情報蒐集 6.6.5 向區役所緊急通報 6.6.6 經營/運用避難所
6.7 在辦公廳舍等設施引導避難	辦公廳舍的管理者	6.7.1 引導民眾前往設施內的空地或適當的避難場所 6.7.2 向當地的自主防災組織請求協助 6.7.3 提供鄰近避難場所的情報/消息 6.7.4 請求區役所或市役所支援/協助
6.8 進行移送動作	區災害應變中心	6.8.1 移動車輛、小型船及直升機
	市長	6.8.2 向府知事請求協助

2、京都市東山區役所

考察時間:102 年 3 月 5 日上午 11 時。

考察方式: 實地考察京都市東山區役所區政作業模式。

日方接待及會談人員:

東山區役所

區長 鷺頭雅浩

文化市民局地域自治推進室市民窗口企畫課 接待人員等 5 人

考察京都市東山區役所經過:

(1)區役所功能=區公所+衛生所+戶政所+稅捐+健保+地政：

區役所及支所的組織架構：東山區役所的組織架構，計有一室三部，地域力推進室、區民部、福祉部、保健部，共有 10 個課分布於室部內，課底下設有係，全區役所共有 26 係；地域力推進室屬總務、防災、新聞、研考等單位，區民部辦理稅捐、地政、轉入、轉出及戶籍方面的業務，福祉部辦理老人、幼童、殘障者的照護及年金保險，保健部職司健保、防疫、預防醫療及食物安全管理等；另區民部市民窗口課亦有辦理民刑事案件的統計資料及警察局的資料轉交給彙整、有學籍轉入時，窗口課再將資料轉知學校。

(2)本次參訪京都市東山區役所由區長鷺頭雅浩代表簡報區役所組織與功能及實地觀摩區役所狀況：

A.東山區役所二樓簡報室聆聽區役所區長簡報及成員發問狀況。(圖六、圖七)



圖六、東山區役所區長簡報



圖七、成員發問狀況

B. 由區役所區長實地介紹區役所各單位櫃檯作業狀況及成員詢問業務課長相關業務(詢問保健部健康推進課課長有關區域公共防疫問題)。(圖八、圖九)



圖八、區役所各單位櫃檯



圖九、成員詢問業務課長相關業務

C.制式化民眾書寫檯貼心設計:申請表範例看板、系統化申請表收納盒、號碼牌提醒 LED 顯示器及照明等一體設計之制式化民眾書寫檯。(圖十、圖十一)



圖十、民眾書寫檯



圖十一、民眾書寫檯

D.對於日本民眾申請社會福利或涉及個人隱私，櫃檯部分設有隔間板貼心服務。(圖十二)



圖十二、隱私隔間板

E.局長率領全體考察成員與東山區役所區長鷺頭雅浩合影。(圖十三)



圖十三、考察成員與東山區役所區長合影

3、京都市公共建設參觀-京都市火車站

考察時間:102 年 3 月 5 日下午 4 時。

考察方式:實地參觀京都市公共建設參觀-京都市火車站

京都新火車站是現代化的建築外觀及設計，是全京都最有現代感的建築物，斥資 200 億日幣建造而成；更新公共交通網的系統、滿足旅客的需求、提升京都的整體形象，成就了這個現代化的京都車站。整體的空間佈局是以垂直的桁架結構支撐大構面之公共空間，車站的西側有一個延伸頂樓的景觀空間，數百台階可搭乘電扶梯通往空中花園

「大空廣場」，在頂端可以眺望京都的全景。京都車站不僅是交通運輸樞紐兼具公共藝術展覽空間、藝文集會廣場及商店美食街之功能。

(圖十四、圖十五)



圖十四、京都市火車站外觀



圖十五、京都市火車站內觀

4、京都市宗教寺廟參觀

考察時間:102 年 3 月 6 日上午 8 時

考察方式:實地參觀京都市宗教寺廟南禪寺、清水寺、伏見稻荷大社

(圖十六、圖十七、圖十八)



圖十六、南禪寺一景



圖十七、清水寺一景



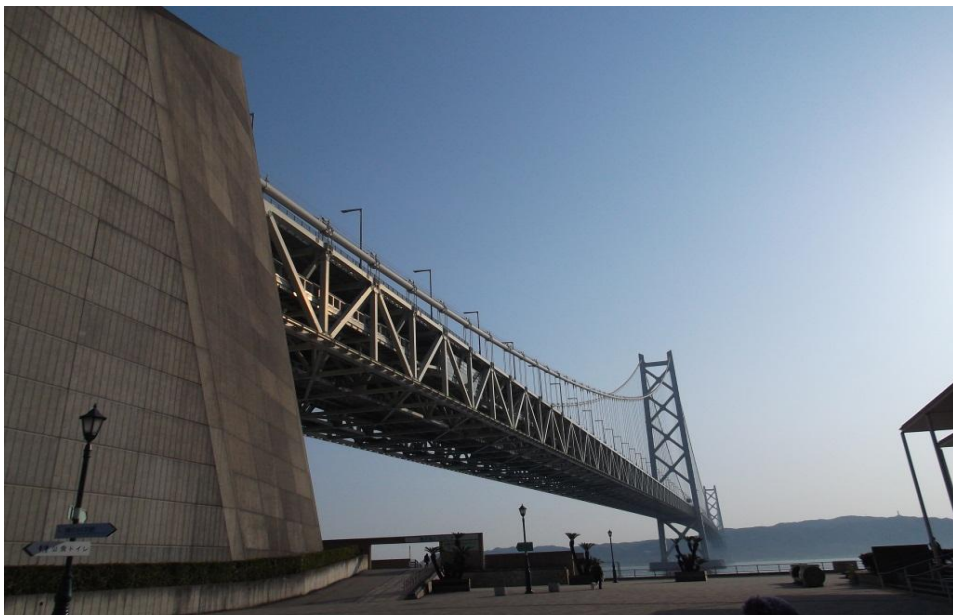
圖十八、伏見稻荷大社入口大門

5、兵庫縣公共建設參觀-明石大橋

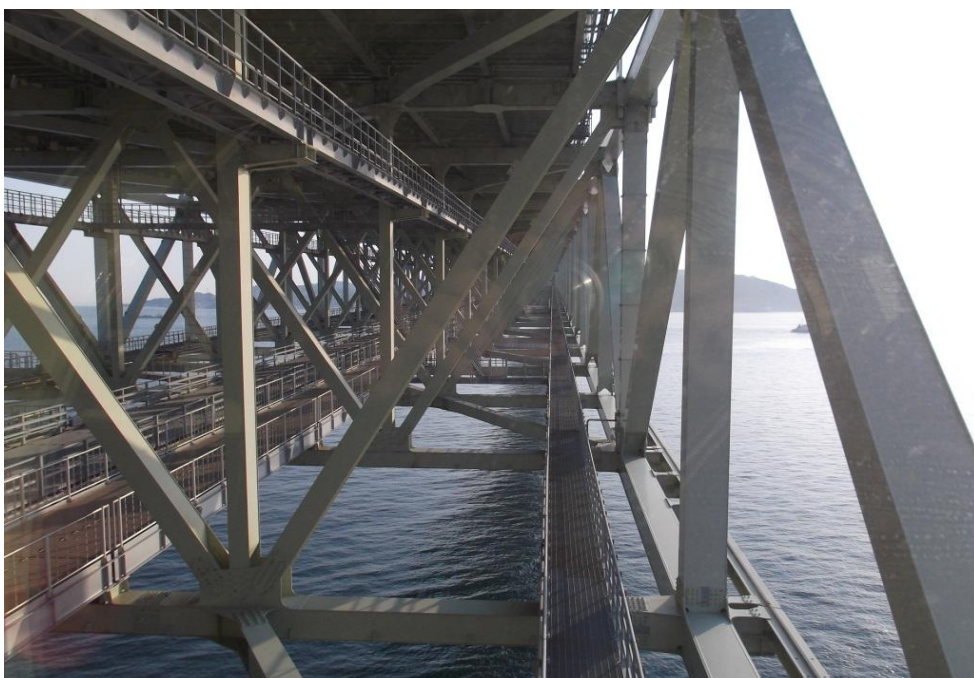
考察時間:102 年 3 月 6 日下午 4 時。

考察方式:實地參觀兵庫縣公共建設參觀-明石大橋

連接神戶市及淡路島，全長 3911 公尺，中央支間長 1991 公尺，主塔高度為海拔 297 公尺是世界最長的吊橋之一。(圖十九、圖二十)



圖十九、明石大橋



圖二十、明石大橋

6、神戶市人與防災未來中心

考察時間:102 年 3 月 7 日上午 9 時。

考察方式:實地參觀人與防災未來中心館內展示。

防災未來中心館功能簡介：

「人與防災未來中心」(圖二十一)是爲了記取阪神淡路大地震(1995.1.17)的經驗和教訓而興建，具有對日本民眾及兒童居安思危的教育功能，東館展示區：設有心靈劇場及學習水與減災之關係主題區。心靈廣場以 3D 影像放映東日本大地震受災區的紀錄片影像。西館展示區：設有導覽室、防災、減災體驗主體區、震災回顧主題區、震災追加體驗主題區及資料室。



圖二十一、人與防災未來中心

7、大阪市宗教寺廟參觀

考察時間:102 年 3 月 7 日下午 4 時。

考察方式:實地參觀大阪市市宗教寺廟四天王寺。

四天王寺(圖二十二)是日本最早受政府行政管轄的寺廟，因它是由日本歷史上偉大的文化英雄聖德太子（西元 574 年-622 西元）所建造的寺廟而出名。由於歷史悠久，該寺周圍區域分布規模相當大的當地家族墓區，由於安葬方式相當環保美觀，沒有一點陰森感覺。



圖二十二、四天王寺

8、觀察市區公共建設

考察時間:102 年 3 月 4 日至 8 日。

考察方式:隨機觀察市區公共建設。

小型道路挖掘工程，工程人員除了自身防護相當齊備及基本交通指揮外，他們所使用施工機具也盡量使用對環境衝擊最少，如圖(二十三)中挖土機使用的履帶是橡膠，使噪音降低也避免路面遭受破壞。



圖二十三、小型道路挖掘工程

以人本思想為出發點，有系統的人行道(圖二十四)設計並配合完善追求精緻的都市管理(交通，環保，建設及建管);環境潔淨、沒有違規停車、沒有殘破及設計不良的人行道及違章建築，在日本街頭逛街是一種享受;感受人被尊重的感覺，街道中處處是美景隨時有驚艷。



圖二十四、有系統的人行道

五、心得：

(一)符合民眾需求的功能整合區政中心-區役所：

日本是個實事求是民族，只要民眾要向政府辦理事項絕大部分到區役所就獲得處理，除了基本區政管理外，舉凡稅捐、戶籍、衛生防疫、社會福利、社會救助、食品營業許可甚至到動物飼養管理等，服務項目相當多元；倘若區役所所服務的範圍過大，他們會在較偏遠的地區設立支所或出張所，就近服務民眾。這種功能性導向政府體制設計，不僅避免過多之獨立機關，讓民眾申請業務或尋求協助無所適從外，整合的結果，人員充分配合及資源相互支援，人事及相關政府支出經費大幅減少，這是可以讓我們對未來區公所體制改革作參考。

(二)人性化設計，尊重隱私權：

日本區役所為民服務櫃台針對較私人性的申請受理案件櫃台加設保護隱私隔板，達到保護申請人之個人資料及顧及尊嚴；本市區公所及戶政事務所之為民服務櫃台設計通常為一體適用、條狀、明亮、開放空間，未來之服務櫃台可以採取更人性化、尊重個人隱私、溫暖貼心之設計。

(三)凡事依章行事，照表操課：

就民族天性及教育而言，作事嚴謹一直存在於日本人內心中最重要的地方，也成為日本民族的特徵之一；就以前述，京都市訂定災害應急對策計畫來說，鉅細畢舉的說明京都市市長、區長，各局部長等的職權，按步就班依法規、章程、計畫執行，讓出差錯的機率降為最低，而一般民眾防災指導，也是如出一轍，例如減災物品檢查清單(圖

十八)，非常有系統的告訴民眾防備緊急情況的步驟及注意事項。讓人民願意遵循以往歷史的經驗所規劃防災的指導，不僅是政府嚴謹的規劃，也須要人民長時間的教育，是計畫型政府的特色。

圖十八、減災物品檢查清單

(四)日本道路命名：

有關道路名稱的指定依道路法規定，一般國道的定義和路線指定及認定發布之政令，應明確記載路線名、起點、終點、重要經過地點及其他路線等必要事項。都道府縣知事及市町村長就以上路線認定時，應將路線名、起點、終點、重要經過點及其他必要事項，報請建設省核准後公告之。

國道的路線與都道府縣道路及市町村道路的路線若有重複時(包含路線名)，重複道路路段適用國道、都道府縣道路相關規定。其他道路路線與指定、認定路線發生重複時，需變更的路線和重複的路線一併廢止。變更的道路依現行該道路的路線予以認定，並依法定程序

予以通知。

日本的主要都市是由古代「城下町」形式演變而來，城下町是日本古時城堡防衛的一環，因此町內道路設計上主要以「T字路」為主，如此一來，讓攻城者被一層又一層的T字路阻攔而無法順利前進。到了1604年，德川幕府訂立「五街道制」，以東京的日本橋為各街道的起點，到了明治時代，針對道路標識建設問題，明定公布東京以日本橋，京都以三条橋，作為日本國內各街道的起點。除了主要道路，日本街道並沒有專用名稱，而是將各城鎮細分為區域、分區與街區，每一個分區的房子也不是按照所在地點的順序編號，而是以建築的時間順序編號，所以日本的門牌系統其實很複雜。

(五)日本門牌編釘：

日本的門牌編碼也是都道府縣等地方政府的自治權限，囿於各地方政府的編碼制度或有不同，一般日本的門牌編碼較少使用「道路方式」，而多採行「街區方式」，前者就像我國、法國及美國等，以建築物於道路兩側分布順序編釘門牌；後者則以各階層分區予以編碼，一般日本的地址包括都道府縣＋區市町村＋町名＋街區符號＋住居番號，其中，日本計有1都（東京都）、1道（北海道）、2府（大阪與京都府）及43縣，「區市町村」約等同於我國的鄉鎮市區，「町名」是指道路圍成的大區塊，「番」則是小巷弄圍成的小區塊，「号」則是小區塊中的建築物序號，例如東京上野車站的地址為”東京都台東区東上野3丁目19番6号”組成。（資料來源：99年臺中縣市合併道路名稱及門牌編釘整體規劃與執行策略研究計畫案）

六、建議：

(一)仿效市政協力委員制度-強化里鄰長協助市政推動能力：

市政協力委員制度已在日本行之多年，主要成員為町內會會長及其幹部，而町內會是日本人民最基層區域性自治團體，會長由團體中內部機制所選舉出來，有一點像似我們的里長，不過他們町內會會長是沒有政府補助辦公費，也不是政府賦予廣義公務人員，町內會會長的權利義務關係，完全由町內會規章訂定，這一點又像社區發展協會的理事長，不過權利及涉獵事務範圍不及日本町內會會長；反觀國內，反映的市政問題完全落在里長身上，而里內的幹部鄰長的工作，就只有分送政府宣導物，里長往往無法製造出集體領導的氛圍，還是處在單打獨鬥的狀況，里內居民的向心力就相對薄弱，因此，仿效市政協力委員制度，來訂定臺中市特有里鄰長權利義務自治條例，以強化里鄰長協助市政推動能力，對市政建設是有所助益。

(二)強化區公所功能-建立全功能區政中心：

日本民眾日常生活息息相關的事務，例如戶籍遷入遷出或衛生保健、納稅等問題，要向政府辦理事項，絕大部分到區役所就獲得處理，就這一點對於日本民眾而言，對政府的認同相對的比我們高；反觀，就目前我國為民服務的第一線機關過多，所辦理事項過於單一專業；民眾要辦理切身事務，往往要跑很多機關，例如低收入申請的必要證件是戶籍謄本，申請人就必須跑到戶政事務所(有些區公所及戶所距離相當遠)辦理，若要讓審查速度快些，就必須跑到財稅單位申請自身財稅資料，非常不便民，因此我們施政的考量，應從民眾方向出發，

合理整併為民服務的第一線機關，強化區公所功能，建立全功能區政中心。

(三)強化區公所及戶政事務所為民服務-增設制式化民眾書寫檯及隱私隔間板等貼心服務：

為讓臺中市民能感受市政府施政一體，無差別待遇，建議由市府統一設計制式化民眾書寫檯，分送 29 區公所及戶政事務所。

另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時，設有多處隱私隔間板櫃檯受理民眾的業務，以防民眾的個人隱私外洩，在我國單一窗口的情形下，若考量個人隱私權，或可視區公所及戶所空間參酌辦理。

書寫檯上老花眼鏡分有淺、中、重度的區分，並以三種顏色來區分，在區公所及戶所參加服務品質獎時可予建議參採。

(四)道路命名原則及門牌編釘：

日本道路命名原則及門牌編釘方式，有其歷史背景，與我國不同，其門牌編碼多採行「街區方式」，與我國、法國及美國等，以建築物於道路兩側分布順序編釘門牌的方式不同，故較難援引採行；不過，其道路規劃多棋盤式，故命名係以數字序列方式命名，用路人較易辨識，或可參考，惟仍應適時考量我國的道路規劃狀況而定。