

RDEC-RES-097-024 (委託研究報告)

整合為民服務專線電話可行性

受託單位：財團法人國家政策研究基金會
計畫主持人：中央警察大學行政警察學系
朱愛群 教授 (國家政策研究基金會特約研究員)
協同主持人：國立交通大學通識教育中心
王俊元 助理教授 (國家政策研究基金會特約研究員)
研究員：國立中正大學政治學系
張筵儀 博士候選人
研究助理：財團法人國家政策研究基金會
謝麗秋 助理研究員

行政院研究發展考核委員會編印

中華民國 97 年 12 月

(本文報告內容及建議，純屬研究小組意見，不代表本會意見)

目 次

表 次	iv
圖 次	v
提 要	vii
壹、緒論	1
一、研究背景與緣起	1
二、研究目標	1
三、研究方法	2
貳、理論基礎	5
一、新公共服務	7
二、專線電話的意義、功能與管理	10
三、公共服務的專業分化與功能整合	16
四、行政單一窗口	19
參、整合案例分析比較	23
一、行政院所屬各機關為民服務專線之服務現況	23
二、中央層級個案分析	28
(一) 113—家庭暴力暨性侵害防治專線服務	28
(二) 119—消防救災專線電話服務	36
三、地方層級個案分析	45
(一) 美國紐約市 311 專線電話之整合服務經驗	45
(二) 台北市 1999 專線電話之整合服務經驗	48
四、國外其他相關經驗	54

整合為民服務專線電話可行性

五、綜合分析	58
肆、本案可行性分析	69
一、技術面	70
二、設施面	70
三、管理面	70
四、策略面	71
五、組織面	71
六、財務面	72
七、人力資源面	73
八、法制與責任面	73
九、民間資源運用的可行性	74
十、中央與地方關係的進一步分析	74
伍、結論與政策建議	77
一、挑選部會試行專線服務整合：以內政部為例	77
二、地方政府 1999 專線之持續推廣	83
三、整合為民服務專線電話之運作規劃建議	83
四、整合為民服務專線電話之相關配套措施建議	87
五、未來政策研究建議	87

附錄次	89
附錄一 119 電話專線建置經驗訪談稿.....	89
附錄二 113 電話專線建置經驗訪談稿.....	98
附錄三 台北市政府 1999 專線電話建置經驗訪談稿.....	108
附錄四 113 婦幼保護專線集中接線作業要點.....	118
附錄五 113 接線服務流程圖.....	123
附錄六 113 婦幼保護專線接線服務委託案需求規範書.....	124
參考文獻	131

表次

表一 本研究深度訪談對象.....	3
表二 公共行政發展三種論點之比較.....	8
表三 行政院所屬各機關為民服務專線彙整.....	23
表四 113 婦幼保護專線近年預決算情形.....	33
表五 台北市政府 1999 市民熱線派工項目一覽表	50
表六 四個專線服務整合經驗之對照分析表.....	61
表七 內政部服務專線一覽表	79
表八 本案具體建議事項	85

圖次

圖一 本研究理論基礎.....	6
圖二 組織功能的專業分化與集中化.....	17
圖三 113 婦幼保護專線運作流程.....	32
圖四 119 進線汰換暨行動電話報案定位系統.....	39
圖五 救災救護指揮派遣支援系統.....	40
圖六 救災救護指揮派遣支援系統業務流程圖.....	42
圖七 美國各主要城市 311 專線之圖示.....	55
圖八 整合專線電話服務全面向可行性分析	69
圖九 內政部組織架構圖	78

提 要

關鍵字：為民服務專線電話、新公共服務、專業分化、功能整合、行政單一窗口

一、 研究緣起

目前行政院所屬各機關為民服務專線電話繁多，可依性質區分為三類：緊急救援電話，如 110；一般服務及諮詢專線，如 165（反詐騙諮詢專線）；檢舉查核專線，如 0800-211-334（旅遊申訴免付費專線）。上開專線電話經初步調查多達 120 線以上。行政院所屬各機關為民服務專線電話之整合方式，需要兼顧民眾使用便利性與確保緊急狀況時緊急通報不受干擾。本研究將透過分析先進國家「政府客服中心」之現況及作法，進而檢視目前我國較具規模之服務專線運作情形及其問題，進一步評估整合之可行性與推動作法。本研究的三大目標為：1. 檢視行政院所屬各機關為民服務專線之服務概況；2. 瞭解先進國家政府為民服務專線之內涵、作法、執行成效及相關問題；以及 3. 評估整合行政院所屬各機關為民服務專線之可行性與具體推動建議。

二、 研究方法及流程

為達上述的研究目標，並基於本研究之經費與時程，本計畫欲透過下列四種方法來進行相關研究：1. 文獻分析。2. 比較分析研究。由於先進國家引入企業精神進行為民服務專線電話之整合已有數年之久，例如美國紐約的 311 專線電話等。本研究擬透過先進國家的為民服務專線之不同作法與成效進行探討，並釐清出先進國家在執行上之優點與問題，以供我國未來執行相關方案之參考。3. 深度訪談。根據前述的研究目標，本研究將透過非結構式的深度訪談進行相關資料的蒐集。主要的訪談對象，以中央層級而言，選取內政部家庭暴力及性侵害防治委員會以及內政部消防署為主要對象，在地方層級而言，則以台北市政府研究發展考核委員會為主。在深度訪談內容中，關於各

機關整合為民服務之專線電話的背景、經驗、運作過程、經費需求、面臨的困難與挑戰，以及解決的辦法等，都是主要的核心問題。4. 次級資料分析。由於本案僅有三個月的研究期程，鑑於時間與經費因素，本研究亦採取次級資料分析的方法俾便回應上述的研究目標。主要的分析對象例如美國紐約市 311 的專線電話服務整合之案例。

三、 重要發現

本案為政府為民服務專線整合之可行性進行分析，基於新公共服務(New Public Service)、專線管理的意義與功能、公共組織專業分化與功能整合，及行政單一窗口等理論基礎，架構了包含了十個面向的「全面性可行性分析」在檢視當前行政院所屬各機關為民服務專線之現況，發現目前各部會名稱混亂，有稱「總機」、「總機電話」、「為民服務專線」、「服務專線」、「機關總機」、「電話總機」、「電話」、「聯絡電話」、「服務電話」、「免付費電話」、「為民服務科電話」、「TEL」、「本會總機」、「本會 24 小時通報專線」，建議可統一改為「服務專線」、「為民服務專線」或是「便民服務專線」，三個名稱擇一。最後，關於行政院各部會的網頁，建議加入說明「在夜間與假日時間，如何讓民眾使用與撥打」等字樣。

在「技術面」的可行性上，以國內已經發展了 119、311 以及 1999 等各項專線整的經驗，足見在技術上已經具備有一定之基礎。

就「設施面」而言，國內的通訊產業十分發達，除了三家固網之外，並有九家的民營大哥大業者提供通訊服務，因此在各項基礎設施之齊備性，將是有利於整合專線服務之進行的。

第三，「管理面」上發現要讓電話專線整合後能夠發揮其功能，則評鑑、追蹤及考核之機制是不可或缺，而此是 113 及 1999 目前較欠缺的設計。

第四，「策略面」上，主要在如何提升專線號碼知曉度以及提升民眾滿意度。

第五，「組織面」上考量的是由單一機關來統籌負責，並設置專屬話務管理組別。涉及到了一個是機關的可行性（能力素養，capacity），另一個則是政治可行性。

第六，財務面上的可行性則可從建置費、維護費，與勞務費等三個次面向做切入，而整合後使用者是否付費的問題是比較各經驗後發現可能會產生爭議的地方。然而紐約市政府的一個經驗所給予的啟示：在於整合之後的效益是否能夠在於比非集中化電話網路提供更好的服務？除此之外，對於專線電話整合之後，是否有助於提高政府組織的行政效率、績效以及落實為民服務的考核制度，皆是在單獨思考財務預算面時可併入思考的議題。

第七，「人力資源面」重視的是設計一套話務人員的標準作業流程（SOP），以及如何落實對話務人員的督考，以確保第一線的服務人員能留給民眾良好的服務印象。

第八，「法制與責任面」發現在緊急救援的專線中，一旦受理即產生法律責任，與提供派工、諮詢等行政指導功能上的專線整合性質不同。因此緊急救援專線應當不宜列入整合的項目。第九，在「民間資源運用的可行性」上，本研究也認為似可擴大納入民間例如生命線、張老師、董氏基金會等專業專線以整合政府與民間資源、擴大服務範圍。最後，在「中央與地方關係上」，本研究認為如何培養中央與地方政府在為民服務上的長期夥伴關係，是有效解決整合過程中可能出現問題之關鍵因素。另外，中央與地方，以及地方與地方各項系統的整合部分，也是需要中央介入協調，方可讓資源充分有效的被運用。

四、 主要建議事項

本研究提出以下之建議：

- (一) 在目前政府話務服務中，可分為：緊急救援、一般服務與諮詢、檢舉查核等三大類。本研究認為從法制與責任的面向來看，緊急救援的專線服務似不適合納入以行政指導之功能為主的整合

整合為民服務專線電話可行性

電話服務範圍中。

- (二) 統一政府服務專線名稱。例如若以行政院為水平整合，則可用「1919(有事找英九)」等簡潔易記之代表號；若以部會進行垂直整合，則可以內政部為 101、外交部為 201 等為部會整合話務服務之代表號。
- (三) 挑選部會試行專線整合服務，並以內政部為示範、試辦對象。
- (四) 地方政府 1999 專線之持續推廣。
- (五) 整合為民服務專線電話之運作規劃建議，包含確定整合之政策目標、訂定服務標準以及相關的流程及獎懲辦法、技術與設施上的規劃可參酌 113 及 1999 之建置過程。話務人員的養成教育訓練，以及 SOP 的作業流程，皆是規劃運作時務必注意的要點、財務規劃上，需包含建置費、維護費，以及勞務費等三階段的規劃，以及最後需要重視整合專線電話之「政策行銷」。
- (六) 整合為民服務專線電話之相關配套措施建議，其中包含有四點：
 - (1) 中央政府需適時的提供補助，而補助的辦法可基於各機關財政狀況及績效管理而定。
 - (2) 撥打專線電話之是否付費之議題宜視服務內容而決定，惟若有必要執行「使用者付費」之機制時，建議由政府主動協調民間大哥大業者，在撥打整合後的專線電話時，能夠以網內互打而非是撥打市話的方式計費。
 - (3) 有效的整合民間其他專業團體專線店話的資源，例如張老師、生命線等，創造更大的使用效益。
 - (4) 明確的督導考核制度，將能夠讓辦理之政府單位有遵循及改進之依據。
- (七) 最後，本研究也提出未來政策研究之建議，包含了若在時間與經費更許可的範圍，似可在合理化/標準化的介面上做深入的發展，並據以進一步規劃「水平整合」以及「垂直整合」的相關內容與執行細節。

壹、緒論

一、研究背景與緣起

目前行政院所屬各機關為民服務專線電話繁多，可依性質區分為 3 類：緊急救援電話，如 110；一般服務及諮詢專線，如 165（反詐騙諮詢專線）；檢舉查核專線，如 0800-211-334（旅遊申訴免付費專線）。上開專線電話經初步調查多達 120 線以上。面對一項服務可能就有一支或數支專線電話之情形，民眾實在難以記憶。基此，行政院指示行政院研考會研究整合各部會為民服務專線電話之可能性，以提供更便民及即時的服務。

行政院所屬各機關為民服務專線電話之整合方式需兼顧民眾使用便利性與確保緊急狀況時緊急通報不受干擾。爰此，政府為民服務專線整合範圍是否排除緊急通報，僅針對一般性服務及諮詢專線等進行整併，抑或是將緊急通報整併成民眾急難救助單一窗口，其餘專線服務維持一般服務諮詢窗口呢？此外，關於整合之運作方式要如何設計，以及話務中心的功能及角色係單純轉接，或是可以提供業務諮詢與實際協助等問題，本研究將透過分析先進國家「政府客服中心」之現況及作法，進而檢視目前我國較具規模之服務專線運作情形及其問題，進一步評估整合之可行性與推動作法。

二、研究目標

設置政府專線電話及話務服務中心為常見的單一窗口服務態樣之一，目前中央機關與民眾生活息息相關之業務，多設有專線電話提供服務，如 110、113、119、165 等；至地方政府則因業務屬性傾向第一線為民服務工作，目前趨勢係以設置話務中心為主，如台北市、高雄市、台北縣等陸續建置「1999」市民熱線，其餘縣市如台中市亦評估設置之可行性。

本計畫包含下列三項主要目標：

整合為民服務專線電話可行性

- (一) 檢視行政院所屬各機關為民服務專線之服務概況（研究對象涵蓋緊急救援、一般服務與諮詢、檢舉查核三大類）。
- (二) 瞭解先進國家政府為民服務專線之內涵、作法、執行成效及相關問題。
- (三) 評估整合行政院所屬各機關為民服務專線之可行性與具體推動建議（如整合方式、運作規劃及相關配套措施）。

在前述的研究背景之下，政府發展整合型話務中心似有其必要性，本研究中具體可以思考的方向將包含下列各點（呂育誠，2002）：

- (一) 中央機關部分，可考慮讓部會自行統合專線電話，並以內政部專線電話為示範對象，如選定「113 婦幼保護專線」為試辦對象，整併其他社服專線如 1957，並提升話務功能。
- (二) 地方機關部分，由於地方政府未來以設置話務中心為主，可提出對於話務平台規範的相關建議，做為未來地方政府推動市民專線之參考。

三、研究方法

為達上述的研究目標，並基於本研究之經費與時程，本計畫欲透過下列四種方法來進行相關研究：

(一) 文獻分析

本研究採取文獻分析法的目標大致可分為二點。首先，透過現存的相關研究報告與論文的文章分析，探討整合為民服務專線電話的相關理論基礎。其次，希望透過文獻分析能夠界定出相關的問題與其隱含之意涵，換言之，希望能夠從過去的文獻當中，尋找之前研究成果所提出的關鍵議題。

(二) 比較分析研究

先進國家引入企業精神進行為民服務專線電話之整合已有數年之久，例如美國紐約的 311 專線電話等。本研究擬透過先進國家的為民服務專線之不同作法與成效進行探討 (Stake, 2006)，並釐清出先進國家在執行上之優點與問題，以供我國未來執行相關方案之參考。

(三) 深度訪談

根據前述的研究目標，本研究將透過非結構式的深度訪談進行相關資料的蒐集。主要的訪談對象，以中央層級而言，選取內政部家庭暴力及性侵害防治委員會以及內政部消防署為主要對象，在地方層級而言，則以台北市政府研究發展考核委員會為主。在深度訪談內容中，關於各機關整合為民服務之專線電話的背景、經驗、運作過程、經費需求、面臨的困難與挑戰，以及解決的辦法等，都是主要的核心問題 (Gerring, 2007)。關於本研究訪談的對象，如下表一所示。

表一 本研究深度訪談對象

受訪單位	受訪者	時間	地點
內政部消防署 119 專線	杜○○ 組長	97.10.22	台北縣新店市
	王○○ 警監視察		
內政部家庭暴力暨性 侵害防治委員會 113 專線	張○○ 簡任秘書	97.10.24	台北縣新店市
	楊○○ 科員		
台北市政府研考會 1999 市民熱線	黃○○ 秘書	97.11.4	台北市信義區
	廖○○ 研究員		

資料來源：本研究彙整。

(四) 次級資料分析

整合為民服務專線電話可行性

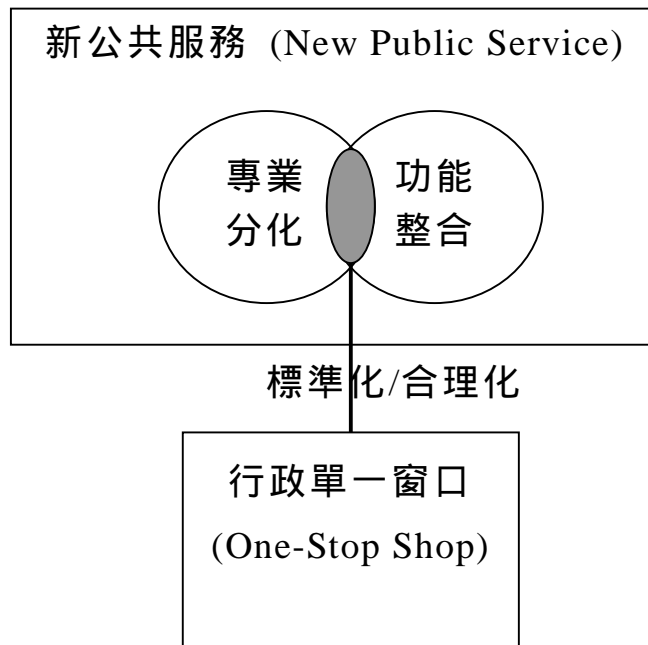
鑑於時間與經費因素，本研究將採取次級資料分析的方法俾便回應上述的研究目標。次級資料包括不同的資料來源，以及由其他研究人員所搜集的資料或不同形式的檔案。換言之，就是將原始研究所搜集的資料作新的方向分析。主要的分析對象例如美國紐約市 311 的專線電話服務整合之案例。

貳、理論基礎

關於政府為民服務電話專線是否有整合的必要，以理論而言，本研究界定出新公共服務（New Public Service）、專線電話的意義、功能與管理、公共服務的專業分化與功能整合，以及行政單一窗口等四個面向來做探討。首先，以當前公共行政的趨勢而言，經過了傳統公共行政、新公共管理等不同時期的發展，重視公民參與、民主價值，服務於民的「新公共服務」受到了學界的普遍重視。換言之，政府提供服務不應再只是關注在效率或導航，而是應更重視於服務的本體價值。有鑑於此，服務的專業分化不斷的開展，以為民服務專線而言，本研究及界定了其意義與功能，包含了功能管理、數位管理、檔案管理、資訊管理、組織內部管理、以及績效管理等六種意涵（Goldsmith and Eggers, 2004）。

公共服務專業分化的理論基礎有其重要性，然而從組織管理的角度切入，功能的整合也具有高度的必要性。有效的整合將促進組織運作的效率，也可以避免專業分化可能的疊床架屋以及政府有限資源的浪費。重要的是，在專業分化工與功能整合的兩個介面上，本研究提出了標準化/合理性此介面作為是否整合的依據（Vigoda, 2004）。最後，在文獻檢閱中回顧了「行政單一窗口」的發展，作為政府整合為民服務專線電話的重要參考實例之一（Stenberg and Austin, 2007）。本研究理論基礎系統性的論述，可以下圖作為理解，其後並將各面向做進一步的闡述：

整合為民服務專線電話可行性



圖一 本研究理論基礎

資料來源：本研究整理

一、新公共服務

Robert B. Denhardt 與 Janet Vinzart Denhardt 夫婦於 2000 年在 *Public Administration Review* 期刊中發表「新公共服務：以服務代替導航」(The New Public Steering)，對於以公共利益為規範基礎的公共行政之民主價值、公民資格、以及服務等重新進行深層研究。新公共服務理論強調政府角色的轉變由領航轉變成為服務的尊嚴與價值，並再次確保公共行政的民主、公民資格與公共利益等前提及核心價值；也就是公僕不提供顧客服務，只運輸民主 (Denhardt and Denhardt, 2000; Denhardt and Denhardt, 2003: xi)。

2003 年，Denhardt 夫婦出版了「新公共服務」(The New Public Service)一書來討論相關的核心概念。其表示公共行政已經過了百年的發展，進入二十一世紀之後，關於公民關係理論、民主與公民社會理論、組織人本主義以及後現代主義理論等，已經幫助創造了新公共服務之討論。儘管這些觀點之間尚存在著差異，甚至存在著很大的差異，但是還是有一些可以將新公共服務理念與新公共管理和傳統的公共行政理念區別開的相同點。這些經驗並不是相互排斥的，相反他們可以相互強化，在這些理念中下列的這幾種理念最引人注目(Denhardt and Denhardt, 2003: 42-43；李宗勳，2001)：

- (一) 服務於公民，而不是服務於顧客：公共利益是就共同利益進行對話的結果，而不是個人自身利益的聚集。因此，公務員不是要僅僅關注「顧客」的需求，而是要著重關注於公民並且在公民之間建立信任和合作關係。
- (二) 追求公共利益：公共行政官員必須促進建立一種集體的、共同的公共利益觀念。這個目標不是要找到由個人選擇驅動的快速解決問題的方案。更確切的說，他是要創立共同的利益和共同的責任。
- (三) 重視公民權勝過重視企業家精神：致力於為社會做出有益貢獻

整合為民服務專線電話可行性

的公務員和公民要比具有企業家精神的管理者能夠更好地促進公共利益，因為後一種管理者的行為似乎表明公共資金就是他們自己的財產。

- (四) 思考要具有戰略性，行動要具有民主性：滿足公共需要的政策和項目可以通過集體努力和合作過程得到最有效並最負責地實施。
- (五) 承認責任並不簡單：公務員應該關注的不僅僅是市場；他們還應該關注法令和憲法、社區價值觀、政治規範、職業標準以及公民利益。
- (六) 服務，而不是掌權：對於公務員來說，越來越重要的是要利用基於價值的共同領導來幫助公民明確表達和滿足他們的共同利益需求，而不是試圖控制或掌控社會新的發展方向。
- (七) 重視人，而不是重視生產率：如公共組織及其所參與其中的網路基於對所有人的尊重而通過合作和共同領導來運作的話，那麼，從長遠來看，他們就更有可能取得成功。

下表比較了傳統公共行政、新公共管理及新公共服務間的差異 (Halachmi, 1995; Johnson, 2004; 孫本初, 2006)：

表二 公共行政發展三種論點之比較

途徑 項目	傳統公共行政	新公共管理	新公共服務
主要理論和認識基礎	政治理論，早期社會科學提出的社會和政治評論	經濟理論，基於實證社會科學的更精緻的對話	民主理論，包括實證方法、解釋方法和批判方法在內的各種認識方法

貳、理論基礎

普遍理性與相關的人類行為模式	概要理性，「行政人」	技術和經濟理性，「經濟人」或自力的決策者	戰略理性或形式理性，對政治、經濟和組織的多重檢驗
公共利益的觀念	公共利益是從政治上加以界定並且由法律來表述	公共利益代表著個人利益的集合	公共利益是就共同價值觀並行對話的結果
公務員的回應對象	當事人和選民	顧客	公民
政府角色	划槳(設計和執行政策，這些政策關注在政治上加以界定的單一目標)	掌舵(充當釋放市場力量的催化劑)	服務(對公民和社區團體間的利益進行協商和協調，並創建共同價值觀)
實現政策目標機制	通過現存的政府機構來實施項目	創建一些機制和激勵結構進而通過私人機構和非營利機構來時現政策目標	建立公共機構、非營利機構和私人機構的聯盟，以滿足彼此都認同的需要
負責任方法	等級制-行政官員對民主選舉產生的政治領導者負責	市場驅動-自身利益的匯聚將會導致廣大公民團體所希望的後果	多方面的-估務員必須關注法律、社區價值觀、政治規範以及公民利益
行政裁量權	允許行政官員擁有有限的裁量權	有廣泛的自由去滿足具有企業家精神的目標	具有所需裁量權，但是裁量權應受限制並且要負責任

整合為民服務專線電話可行性

採取的組織結構	官僚組織，其特徵是機構內部自上而下的權威及對當事人進行控制或管制	分權的公共組織，其機構內部仍然保持對當事人基本控制	合作性結構，他們在內部和外部都共同享有領導權
行政官員和公務員的假定動機基礎	薪金和收益，文官制度保護	企業家精神，縮小政府規模的理念	公共服務，為社會做貢獻的願望

資料來源：Denhardt and Denhardt, 2003: 28-29。

綜合言之，如同吳瓊恩所表示(2007: 5)，當代政府的公共服務觀念，需要強調人際間的網絡關係，其涉及組織內外多面向的社會關係，主張層級節制與市場機制兩種治理模式都適用於公共服務。此外，強調社會資本累積、建立人際間互信感，將有助於公民參與。而建立以公民為中心的治理，可以培養長期的專業規範與合作的信任。

二、專線電話的意義、功能與管理

(一) 專線的意義¹

無論是一般家用電話、行動電話或是公用電話等各式通訊系統均可撥接，沒有區域及時間限制，希望能在最短的時間內，對於緊急救援通報、專業諮詢服務、法律、醫療及心理輔導，甚至是反詐騙諮詢等，強調「即時服務」與「單一窗口」，加速案件處理時效，以「民眾」為核心就能夠完成所有的作業，並獲得全程親切而且有效率的服務，建立「顧客導向」(customer orientation)的服務方式，即可稱為「專線」(call center)。同時，專線服務模式可以發揮省時、快速、節省成本以及轉介相關資源之各項功能，快速且有效的回應民眾的建議或需求，連同負責政府單位重要法令或政策之宣導與執行。一般而言，專線在白天或是晚上隨時都會有專業人員接聽民眾服務，並依問題的

¹ 除了加強宣導專線號碼之外，網頁的專線號碼也是民眾取得的另一種方式。

需要結合警政、醫療、檢察、社福、內政、消防、教育等專業人士來協助解決或轉介問題。因此，民眾不需要自己區分釐清問題的種類，再向不同單位來求助。換言之，設置專線還包含跨政府單位的橫向聯繫服務。

專線設置的目的在於讓專線成為政府單位的諮詢中心、即時服務的申請中心以及國民滿意度的產生來源。例如：外交部設置專線之目的說明²，為型塑公民社會，提高民眾對外交工作之參與感，以落實「全民外交」理念以及提供更即時、便民的服務，外交部已於 97 年 3 月 17 日起設置「為民服務專線」，（代表號 02-2380-5678），服務時間為每週一至週五非假日上班期間（上午 8 時 30 分至下午 5 時 30 分），遴選具備國語、台語及英語等基本語文溝通能力之外交志工擔任話務人員。「為民服務專線」係外交部為民服務的重要窗口，受理的服務項目包括：（1）外交部涉外業務簡易諮詢服務。（2）申辦國人護照、外人簽證及文件證明等業務之簡易詢答。（3）各駐外館處緊急聯絡電話及通訊地址之查詢。（4）外交事務活動訊息宣導。（5）協助來電民眾聯繫承辦單位受理民眾有關旅外國人急難救助及涉外事務之提問、建議與陳情等事項。外交部表示，設置「為民服務專線」是以服務民眾為導向，秉持「一通來電、全程服務」的便民理念，提昇為民服務品質，歡迎民眾多加利用。」

民眾可以依據外交部的網頁設置的為民服務專線，可以立即而清楚知道外交部的服務事項與功能。此外，專線設置的目的還有擴大市民的參與度，進而型塑公民社會的產生。專線設置會涉及到技術問題、人員分配與單位經費使用問題。專線的功能，可以分成功能管理、數位管理、檔案管理、資訊管理、內部管理、績效管理等，散見於各種管理理論之中，分別扼要敘述如下（吳瓊恩、李允傑、陳銘薰，2000；吳定，2003）：

（二）專線的功能與管理

² 參考自外交部的網頁。

1. 功能管理

簡言之，功能管理（function management）就是針對專線目前的功能，進行管理。比較像是後端的管理，所有介面的管理，主要由管理者來應用。例如：轉介服務的時間與效率等、服務專線處理時間、服務專線種類、電話分派時間、來到時間、顧客編號。並進一步做到在忙線時，會自動記錄來話號碼，並由專人回撥系統。這種調整互動式語音系統，只要民眾線上等候超出一定時間，允許民眾可以要求留電回撥，由系統自動記錄來話號碼，並提示受理人員，請其安排時間進行電話回撥。

具體而言，功能管理包含了；(1) 資料庫問題；(2) 後台管理功能：系統、軟體與程式等。比較不同的是，管理功能（management function）則為七大功能：計劃、組織、員工安排、領導、協調、控制和決策。它們既是管理的主要功能，亦是管理的主要步驟。管理功能係指管理者有效率和有效能的運用組織資源，將組織各部門運作順暢，並謀求組織最大利益，以達成組織目標的管理活動。專線可以針對上述的系統與電話軟體操作，進行功能上的管理（楊蓉昌、陳文雄編著，1995）。

2. 數位管理

數位管理（digital management）從網際網路的運用開始，由於資訊科技的進步，導引出數位時代的來臨，包括：數位時代的數位管理就是針對數位資料（digital data）的管理。電腦或網際網路的主要功用之一，在於讓公務人員將其工作經驗、傳承、與知識技能透過電腦的資料儲存與網路傳輸，擴張其學習與交流的廣度與速度。並且運用相關的資訊科技，將各單位中的電腦、手機、掌上型電腦 PDA、網際網路互相整理與運用、整合，並把生活上的資料數位化到這些資訊工具，就可能發揮出更有效率的管理。數位管理包含：如何運用數位資料並管理、數位化風險、網路安全管理、網路服務管理、無線網路管理及數位管理相關工具。因而，專線對於數位管理的功能，就是

可以儲存來話者的位置等（夏雲浩、沈秀霞，2003）。

3. 檔案管理

檔案管理 (archives administration) 是各機關檔案單位直接對檔案實體文件和檔案資訊進行整理，不僅是將已處理的文書及有關檔案資料歸檔，妥善予以保管，並且能提供應用服務的各項業務工作的總稱。檔案管理包含：卷宗管理、公文管理與處理等。檔案管理的組成部份，包括：檔案收集、檔案管理、檔案價值鑑定、檔案保管、檔案編目和檔案檢索、檔案統計、檔案編輯和研究及檔案應用等項目。檔案法第七條已明列檔案管理作業，包括下列各款事項：點收、立案、編目、保管、檢調、清理、安全維護、其他檔案管理作業及相關設施事項。專線對於檔案管理最主要的功能在於，一處通報，全程經由電腦管制，並追縱民眾的通話記錄與時間、檔案資料歸檔與保管等（張潤書，1993；曾淑芬，2004）。

4. 資訊管理

資訊管理 (information management) 一詞，從 1960 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的資訊系統，例如財務資訊系統、人事資訊系統等。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，因此即形成了電腦化的管理資訊系統 (Management Information System, MIS)。

MIS 是一個結合高科技與管理的領域，包括了。資訊的分析 (information analysis)、系統的設計 (system design)、和執行 (implementation) 三個部份，簡言之，即應用電腦硬體與軟體在管理上以支援決策制定過程（詹中原，2003）。換言之，由於組織隨著各類資訊科技產品的使用率大幅提高，這些產品往往需要專業人員支援與操作，因而當這些資訊資源；專業人員、科技產品，日漸龐大時，就需要加以管理，以發揮其最大效用，這就是「資訊管理」。資訊管理

整合為民服務專線電話可行性

的意義從功能剖析，可以簡單的分為：「資訊設備的管理」（資訊科技產品或設備管理）及「資訊人員的管理」（專業人員或人事管理）兩大部分。專線的功能，便是針對以上兩種進行管理與討論（范錚強、侯永昌、范懿文、李世材，2006）。

5. 內部管理

內部管理（internal management）其實是統合了行銷與服務品質的概念，並將其應用於企業內部，在有形面方面包括教育訓練、獎勵制度、福利措施等，在無形面方面包括組織內部溝通管道是否暢通或是員工運用職權的自主性程度。Berry and Parasuramen（1991）認為，為了能夠吸引、培養、激勵及留住組織所需要的優秀人才，組織的管理階層必須提供能令員工滿意的福利措施、獎勵制度與教育訓練。

內部管理，其意義為運用現代科學精神與方法將組織內部之人、事、地、物，進行井然有序之管理，對時間作有效之分配、管制及運用，使其充分發揮應有之效能，以建立與因應未來的變動與發展。對於專線的功能而言，便是專線服務的教育訓練、獎勵制度、福利措施等，另外，包括專線建立後組織內部溝通管道是否暢通或是員工運用專線職權的自主性程度（張潤書，1993；詹貞儀，2003）。

6. 績效管理

績效管理（performance management）從內涵上是指進行評價，即對人或組織的工作狀況進行評價，對其工作結果，要通過評價體現其相對價值或貢獻程度。

績效管理乃為確保組織與工作目標能被達成的預算和管理控制系統。因此績效管理包括組織層次的績效管理和個人層次的工作績效管理。組織面的績效管理屬於管理會計的領域，從策略目標的確立、中長期目標的溝通和連結、短期預算和目標設定、到績效衡量。例如責任中心制度（Responsibility Center）、預算制度（Budgeting）、標準成本制度（Standard costing）、投資報酬率（ROI）、經濟附加價值

(EVA)、平衡計分卡 (BSC)、智慧資本 (IC)、目標管理 (MBO) 等，都是組織績效管理的原理、政策與工具方法。專線對於績效管理的功能而言，就是服務流程、評估指標等，績效評估也可以是一種管理工具 (吳瓊恩、李允傑、陳銘薰，2000；吳進財，2003)。

專線功能除了要建立在明確的服務流程、評估指標、轉介資源，同時，也需要透明化專線服務的細節，使得彼此能夠進行討論與檢視 (Kersbergen and Waarden, 2004)。上述提到的功能管理、數位管理、檔案管理、資訊管理、內部管理、績效管理的功能，並不是相互分離，而是相互影響，甚至有一部份的功能還相互重疊。除了專線功能的重要性之外，最重要的意義在於專線設置的服務對象與功能，分別有其存在之意義，而專人專線是為加強政府各單位對於所服務對象在業務上之協助所設置，不僅服務更具人性化，亦是展現服務態度水準的表現之一。

三、公共服務的專業分化與功能整合

依照研究的核心目標指示，專線整合研究可以先從內政部的社福專線整合來著手，所以參觀訪談的對象就包括了 113 專線。研究小組才剛剛抵達「內政部家庭暴力暨性侵害防治委員會」，簡任秘書張○○女士，便對專線整合的構想提出一些意見。由此也點出了公共組織公共服務的專業分化或功能整合此議題，的確值得進一步探討，也是本研究案第一個要討論的主題。

專線「整合」或是「分化」，這裡討論的「組織功能」藉由「電話的通路整合」，來達到政府機關便民、親民的服務目標。「整合」與否，必須在這個界定下來討論才不會失焦。

組織功能的整合，行政院曾經在組織調整案中有所指示³，對於組織建置的條件有大略之說明。另外指出組織合併的原則，諸如

- 業務高度互動。
- 專業領域近似。
- 有上下游關係。
- 利於整體財政規劃。
- 業務互補。

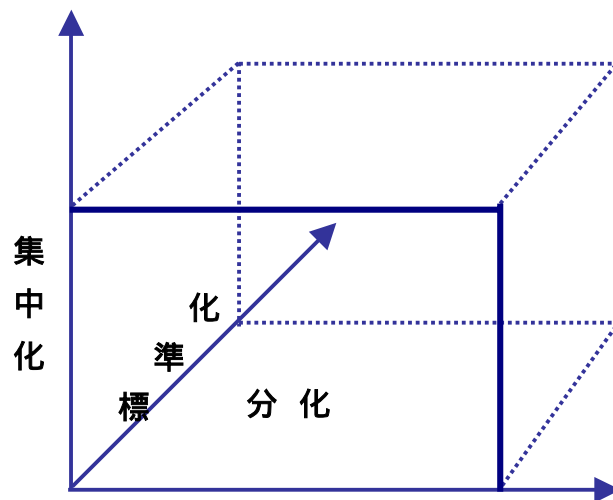
以上合併的原則雖然是針對組織而定，但是對「組織功能」的整合則有相當切合的指導性。

³在行政院組織調整說帖五大目標及二十個原則中有一些說明，行政院所轄一級機關的建制應該符合以下條件：

1. 所要處理的公共事務涉及重要的政策決定。
2. 業務影響範圍顯著急於廣泛的公共福祉。
3. 預算規模達到一定標準。
4. 各機關之主要執掌，應該劃分清楚、避免重複，力求權責分明。

(一) 從行政發展意義看公共服務的增設

組織及其功能的整合或分化，其分際與原則可以透過行政發展的變遷意義來探討。行政發展的變遷態樣基本上有三個維度，就是集中化、標準化/合理化、與分化三個運動維度，在歷史進程中延展拉出一個國家的行政結構與歷史構形，其圖如下⁴：



圖二 組織功能的專業分化與集中化

資料來源：朱愛群，頁 50-51，1993。

行政發展的進程與社會分化的概念相同，分化係指一個單位/或功能被分解成二個以上的新單位/或功能。這種新分解出來的單位基本上各具特殊的功能，同時各個單位亦能相輔相佐，更加有效的發揮總體

⁴ 請參閱朱愛群，【行政發展社會學與行政社會化】(1993)，頁 50-51，台北：三峰出版社。

整合為民服務專線電話可行性

性的功能，而新單位在結構上是獨立的，在發展意義上具備「功能專業化」與「功能分殊化」的現象。就公共行政的發達與擴充而言，分化有二種基本的意義，其一為勢力的膨脹，藉組織的擴編、結構的日趨完整嚴密，以制度化、合法化的途徑來鞏固公共行政的管轄範疇；其二，組織龐大後，公共行政依照業務別、功能別，讓次級體系逐步的分離出去，進行專業分工與功能分化的運動，而各級次體系與新單位之間彼此均有差異性、有相對的獨立性等特質。

組織分化就行政發展意義觀之就是一種社會分化運動，社會分化的條件是組織膨脹、業務擴充、功能增多與強化後的擴散現象，擴散者即是「專業化」、「專門化」、「功能區劃」的意思。

（二）從整合意義看專線設置

行政次體系持續的分化作用，相對的各個次體系之間也更加的需要彼此協調、聯繫與溝通。行政的分化運動本質上也是行政的社會化運動，社會化過程中具有協調與整合的功能，所以分化運動的旁邊實際上常常伴隨者整合的需求。分化與整合在公共行政的發展過程中，遂成爲不可分的對偶概念。

然而必須注意的是，分化與整合的過程並不是發生在同一時間水平與空間結構中。所謂分化者，是從主體系分離出來，或向下繼續分解出更多新的次體系，在各層級的次體系間的種種問題，如資源分配、利益衝突等往往無法藉協調、溝通來自行解決，這時需要一個上位的仲裁、指導、協調機關來解決問題，負責次級行政體系相互間的整合工作（Kenis and Provan, 2006; Mikkelsen, 2006）。

四、行政單一窗口

所謂行政單一窗口化 (One-Stop Service)，指的是將從前對民眾而言是單一的需求、但卻必須向分散的櫃檯或組織單位個別分頭洽辦的事項合而為一，使民眾僅需至一處、或單一承辦人員接觸及可辦妥；實行行政單一窗口化後，對民眾而言，政府機關不再是三頭六臂、不知從何接觸起的怪獸，而是轉變成僅具單一面孔、言行合一的能幹忠僕。民眾之所以需要分別辦理的主要原因在於，不同櫃台間或機關間的資訊、資料或文件無法適度的交換與流通，期多歸咎於制度、本位主義或心理觀念的箝制以及科技的有限性。但自從現代化資訊科技的發達與應用、行政機關觀念的改變、和政治領導人的銳意革新後，政府的電子化與網路化成為改變上述情況的最佳利器；其改變政府機關內部的行政、資訊流程，簡化內部資訊的處理工作，讓原本民眾需要做的跑腿工作留給政府機關的公務人員來做，應用科技以協助文件與資料的傳輸。因此，行政機關單一窗口化後，改變了從前的做法，使原須一一去面對個別獨立之政府機關、櫃檯或不同業務負責人洽公的民眾，無論須辦事項是很單純的、亦或是複雜且設籍不同機關的，現僅需到一個機關、一個窗口、一個櫃台或與一個公務人員接觸，即可將需完成之事項辦理妥當（項靖，2005：353）。

根據 OECD 的定義，「單一窗口」是指「民眾可以從單一窗口得到多種 (multiple) 或整合 (integrated) 的服務」，要達成此一目標，必須引進企業「流程再造」(re-engineering) 與「工作簡化」的觀念，重新設計政府的行政作業流程，以及改變公務人員的辦事方法與服務習慣，達到「一處收件、全程服務」的境界（楊秀娟 2002：31；朱鎮明，2004；朱鎮明，2005）。

而推動民眾辦案件提供電子單一窗口的服務，各機關均應逐一檢討相關業務工作，例如建立標準作業流程、表單標準化與編號、提供資訊及查詢及研修法規等等，茲分述如下（楊秀娟，2002：35）：

（一）建立標準作業流程：各主管機關應就所主管之申辦事項逐一檢

整合為民服務專線電話可行性

討，重新研訂標準作業流程，並與有關機關協，避免就同一申辦事項採行不一致之作業流程。

- (二) 表單標準化與編號：各主管機關應就所主管之申辦事項表單逐一檢討，統一表單格式、欄位及用紙尺度為 A4，已利用網路下載及申辦。
- (三) 提供資訊及查詢：各機關對於無法當場辦結之申辦案件，應建立多元管道及完整資訊，提供申請人查詢最新處理進度，必要時並應主動告知。
- (四) 研修法規：各主管機關應就所主管的法規，配合申辦案件電子化單一窗口之提供，積極檢不合時宜之規定。

行政單一窗口的立論根據可說來自於企業的流程再造與工作簡化兩個概念(魏啓林, 1999)。工作簡化觀念其實很早即存在於我國政府部門,民國 67 年孫運璿先生擔任行政院長時及有此理念以重新設計政府的行政作業流程、改變公務人員的辦事方法與處理事情的習慣,希望能夠達到一處收件、全程服務的境界。但彼時畢竟資訊科技的發展上尚未成熟至政府可有效進行工作簡化達成一處收件、全程服務的理想目標,而現則以有實現的可能。

行政單一窗口的另外一個理論根據是作業流程的改變;而作業流程的改變事實上是資訊流程上的改變(Wettenball and Kimber, 1997; 林鍾沂, 2000)。比爾蓋茲在 1999 年於「數位神經系統」一書中說資訊流動就是脈動;企業組織、政府機關中之任何的活動其實就是一種資訊的流動。比爾蓋茲謂八零年代時眾人的關切重點是產品的品質如何提升,九零年代則是注重企業再造,而兩千年時眾人開始講究速度;速度包括變遷的速度、產品創新的速度以及反應的速度,且是有品質的速度;而速度的前提是資訊流動之脈動要夠快。且是有品質的快;行政單一窗口就是講究資訊的流動要快,故要簡化並縮短行政的流程。

楊秀娟(2002:37)指出,不論從過去推動行政單一窗口的經驗,或現階段執行電子化單一窗口的實際過程,普遍可以發現存有一些結構性的問題,尙待進一步突破,其中包含有三大層面的問題:

一是法制面,法制因素經常是機關改革的重要基礎,在推動單一窗口時,各機關的主管法規往往無法及時配合檢討修正,致使單一窗口因欠缺法源依據而失去施政正當性基礎。因此,強調法規鬆綁的機制,不僅有助於推動單一窗口業務,更是政府提供創新服務的立基。

二是組織面,大致上具有三個要素,首先是跨機關連結,政府機關間欠缺協調互動及網路連結,訊息與資料無法共享,開放性網路標準之訂定及跨機關應用協調機制尙待加強,使得推動領域的單一窗口較爲困難。未來將可透過電子閘門建立跨域整合,有助於強化推動跨領域的單一窗口服務。其次是組織結構,「授權到窗口」是單一窗口的重要特徵,但各機關對於調整組織層級與授權到窗口等並未完全落實,致使單一窗口的效益大打折扣。外來可考量改變領導型態,將從屬威權的關係轉變爲伙伴協力的關係。最後是單一窗口業務項目太過複雜,影響效能,未來單一窗口業務應盡量予以簡化,俾利民眾洽辦,如有必要得以「團隊管理」方式進行業務的整合。

三是環境及技術面,分爲硬體與軟體,在硬體部分,推動行政單一窗口則有因辦公廳舍狹窄環境不良及設備老舊等障礙,無法提供便民的洽公動線及影響員工效率與爲民服務品質等,因此,強化合理化的空間配置則也成爲推動行政單一窗口的課題。另外,許多基層政機關資訊建設仍屬不足,尙未全面連網及建置網站,更是推動電子化單一窗口硬體上的限制。在軟體部分,資訊管理能力不足。例如:各級政府機關網站內容不夠充實,使用者介面親和性有待強,資訊未能即時更新,線上申辦服務仍不普遍,對網站經營認知及資源投入普遍不足,公務人員之網路應用能力有待加強,觀念亦須革新,及國內業界採用新技術能力及軟體品質水準,仍有成長的空間等等,確爲現階段實施單一窗口的問題與限制,未來則須依據「電子化政府推動方案」之各項實施方案及政策,逐步推動各項軟硬體資訊基礎建設,使得以

整合為民服務專線電話可行性

落實單一窗口的目標。

參、整合案例分析比較

一、行政院所屬各機關為民服務專線之服務現況

本研究檢視了行政院所屬各機關之為民服務專線，如下表所示：

表三 行政院所屬各機關為民服務專線彙整

行政院各部會	網頁有無設置便民服務專區	網頁服務專線電話
內政部	網頁有列「便民」分項	總機：(02)2356-5000
外交部	網頁有列「為民服務」	總機電話：886-2-2348-2999 為民服務專線： 886-2-2380-5678〈週一至週五上班時間〉
國防部	分項服務有列「為民服務」事項	服務專線：(02)2311-6117
財政部	網頁有列「推動為民服務」事項	機關總機：(02)2322-8000
教育部	網頁有列「為民服務」服務窗口	電話總機：(02)7736-6051、 (02)7736-6052
法務部	網頁有列「為民服務」	本部電話總機： (02)2314-6871 第二辦公室電話總機： (02)2316-7000
經濟部	網頁有列「為民服務」	總機：02-2321-2200
交通部	網頁有列「為民服務」	總機：(02)2349-2900

整合為民服務專線電話可行性

蒙藏委員會	網頁有列「為民服務」	電話：(02)2356-6467 蒙藏文化中心電話： (02)23514280
僑務委員會	網頁有列「僑民服務」	電話：886-2-2327-2600
中央選舉 委員會	網頁未列「為民服務」	電話：(02)23565484
中央銀行	網頁未列「為民服務」	聯絡電話：(02)2393-6161
故宮博物院	網頁未列「為民服務」，但有各級民眾說明	電話：+886-2-2881-2021
人事行政局	網頁有列「服務園地」	電話：886-2-2397-9298
主計處	網頁未列「為民服務」	服務電話 (02)23803400 分 機 3930、3929
新聞局	網頁有列「為民服務白皮書」	總機：(02)3356-8888
衛生署	網頁有列「便民服務」	總機電話：(02) 2321-0151
金融管理監督 委員會	網頁有列「服務園地」	總機：(02)8968-0899 •
環境保護署	網頁有列「民眾服務」	總機：886-2-23117722
大陸委員會	網頁有列「便民服務專區」	電話：02-23975598
經濟建設 委員會	網頁有列「服務園地」	服務電話：02-2316-5300
國軍退除役官	網頁有列「主要服務」以及「就業服	本會 24 小時服務專線：

參、整合案例分析比較

兵輔導委員會	務」	(02) 2725-5700 免付費電話:0800-212-154 TEL：(02)27255700～ 27255749
青年輔導 委員會	網頁有列「為民服務」	便民服務電話（總機）： 886-2-2356-6232（徐州路）、 866-2-2356-0766（忠孝東路）
原子能委員會	網頁有列「為民服務」	總機：(02)8231-7919； 本會 24 小時通報專線： 0800-088-928（報案專用，一 般事項請電本會總機）
研究發展考核 委員會	網頁有列「服務園地」	為民服務科電話： 02-23410009
國家科學 委員會	網頁有列「為民服務」	電話：(02)2737-7992
農業委員會	網頁有列「便民服務」	電話：(02)2381-2991
文化建設 委員會	網頁有列「便民服務」	電話：(02)2343-4000
公平交易 委員會	網頁有列「為民服務窗口」	總機：(02)2351-7588 服務中心專線： (02)2351-0022，總機轉 380
勞工委員會	網頁有列「服務專區」	諮詢服務：8590-2567 (22 線)

整合為民服務專線電話可行性

		本會總機：02-8590-2866
公共工程 委員會	網頁有列「便民服務專區」	本會總機電話：02-87897500
消費者保護 委員會	網頁有列「諮詢窗口」	總機：886-2-2886-3200
原住民族 委員會	網頁有列「為民服務」	總機：02-25571600
體育委員會	網頁有列「為民服務」	服務電話：02-8771-1800
中央健康 保險局	網頁有列「為民服務」	總局電話：02-27065866 健保諮詢服務專線： 0800-030598
客家委員會	網頁有列「線上服務」	電話：(02)8789-4567 非上班時間，緊急公務撥 0911-260-620 公務手機
海岸巡防署	網頁有列「為民服務」	電話：(02)2239-9201 海巡免費服務專線：118

資料來源：行政院各部會網頁（共 39 個部會）⁵

⁵ 備註：

- 1、由於本調查只針對行政院各部會的服務專線，未涉及到各部會內部各局處的服務專線。行政院各部會網頁對於服務專線的說明與設置，各有不同。

參、整合案例分析比較

關於由行政院統籌設置「服務專線」轉撥至各部會或是由行政院整合 121 條服務專線等相關事項，本研究將會在後續分析中持續探討可行性。然而，從上述的檢視中，初步可建議行政院各部會的網頁，服務事項，可統一改為「為民服務」或是「便民服務」。此外，行政院各部會的網頁，目前各部會名稱混亂，有稱「總機」、「總機電話」、「為民服務專線」、「服務專線」、「機關總機」、「電話總機」、「電話」、「聯絡電話」、「服務電話」、「免付費電話」、「為民服務科電話」、「TEL」、「本會總機」、「本會 24 小時通報專線」，建議可統一改為「服務專線」、「為民服務專線」或是「便民服務專線」，三個名稱擇一。最後，關於行政院各部會的網頁，建議加入說明「在夜間與假日時間，如何讓民眾使用與撥打」等字樣。

2、根據內部政資訊中心表示，經調查行政院所屬各部會服務專線電話，約 121 條服務專線，以提供單一窗口查號、轉接及簡單諮詢回覆等服務為主。資料來源：內政部資訊中心網頁 <http://www.moi.gov.tw/info/info02.aspx>

二、中央層級個案分析

(一) 113—家庭暴力暨性侵害防治專線服務

1. 背景與發展

113 婦幼保護專線（以下簡稱 113）的前身為兒童少年保護熱線，由台灣世界展望會於民國 84 年 12 月 18 日受當時台灣省政府處委託成立「台灣省兒童少年保護熱線中心」，並設有 080-422110 兒童少年保護熱線，提供全省民眾 24 小時保護的通報管道；並於 86 年 3 月擴大服務對象，提供遭受婚姻暴力的不幸婦女緊急電話服務，進而整合為「台灣省兒童少年暨婦女保護熱線中心」；該中心於 87 年 12 月成立婦女協談組。87 年精省後，24 小時保護熱線服務轉由內政部中部辦公室社政業務督導；88 年後轉由內政部兒童局主責督導。在民國 87 年家庭暴力防治法通過實施後，各縣市政府依規定需提供「24 小時專線」的工作，因此台灣世界展望會自 88 年 7 月陸續接受台中市、苗栗縣、台中縣、彰化縣、雲林縣及桃園縣的委託，提供非上班時間「保護您」專線（080000600）的服務工作。90 年內政部將「兒童保護熱線 080-422110」及『全國保護您專線 080000600』等眾多保護專線，整合為『113』婦幼保護專線，提供全國兒童及青少年保護、家庭暴力或性侵害專屬諮詢及通報窗口即為目前所稱之保護專線，業務督責主管由內政部兒童局轉由內政部家庭防治委員會指導。95 年 2 月 5 日起配合性騷擾防治法施行，服務項目增列性騷擾防治法相關措施、資源之諮詢與轉介。

113 設置之初乃採分散式之接線模式，全國共有 26 處受理中心接聽民眾各項諮詢及通報，其中 25 處係由直轄市、縣（市）設置，負責週一至週五上班時間之市話接線業務，有關非上班時段（假日、夜間）之市話及全日行動電話之接線服務，則由內政部委託民間團體（財團法人台灣世界展望會承接）辦理。由於 113 分散式接線服務出現資源運用效率不佳、服務品質難以統一等問題，為建置全國整合一致的人身安全保護服務管道，集中式之接線中心係為世界潮流，且人力可有

效運用，便朝向 113 集中整合建置方向推動辦理。96 年 9 月 1 日起配合行政院關懷 E 起來計畫，成立 113 集中接線中心，以落實一處受理，達成全民關懷之服務宗旨。

2. 運作方式

96 年 9 月 1 日起，為突破過去 113 分散式服務，透過業務體系垂直整合服務，並運用法令與流程再造、管理策略及資訊科技應用等方式，成立 113 集中接線中心。將過去 26 處 113 接線中心（含地方政府 25 處及內政部委外接線中心）集中為 1 處，由內政部統一受理，並由原 8 席次擴充至 12 席，線路則由原先 16 線擴充至 30 線(E1)，讓民眾順利求助通報，縮短線上等候時間；另加強委外接線中心與各縣市間之案件派送流程之管控及案件處理效率，以提高 113 接線品質及民眾撥通率，以及為提升案件通報率及擴大服務族群，並提供電話及網路等多元通報管道，以周延被害人保護工作。此外，透過整合全國家庭暴力、性侵害及兒童少年保護個案服務資料，113 婦幼保護專線系統可提供單次諮詢服務，更可進一步提供全面性之深度個案服務，提升 113 服務的深度與廣度。

(1) 政策目標⁶：

為有效運用整體資源，爰配合行政院關懷 e 起來計畫，由內政部成立 113 集中接線中心，以達成下列目標：

- 受理席次至少節省 44 席，降低軟硬體設備及維護成本。
- 有助各直轄市、縣（市）政府家庭暴力暨性侵害防治中心人力為更佳之運用，適時舒緩長久存在之地方社工人力不足問題。
- 專人受理品質穩定，亦能提高民眾之服務滿意度。

⁶ 有關(1)至(7)項，皆參考自內政部家庭暴力及性侵害防治委員會所提供之資料。

整合為民服務專線電話可行性

- 線路、席次集中，互為支援，提高民眾撥通率。
- 集中管理，統一督導，品質劃一。
- 單一運作模式，便利與防治網絡其他單位間建立合作機制。

(2) 服務內容

提供全國兒童少年保護、家庭暴力及性侵害案件通報及諮詢服務，以及性騷擾防治法相關諮詢及再申訴案件轉介之單一窗口。

(3) 參與單位

- 內政部家庭暴力及性侵害防治委員會
- 113 婦幼保護專線集中接線中心受委託單位：財團法人台灣世界展望會
- 各直轄市、縣（市）政府家庭暴力及（暨）性侵害防治中心

(4) 辦理方式

為達成 113 集中接線既定目標，內政部計辦理下列事項，基本上可從訂定作業要點、規劃辦公室裝修工程、辦理集中接線資訊系統、以公開評選方式委外，及擬具專案品質提升計畫等。

- 訂定「113 婦幼保護專線集中接線作業要點」，在制度面建立中央與地方合作機制（詳見附錄四）。
- 硬體空間部分，配合 113 接線空間擴大需求，重新規劃辦理辦公室裝修工程。
- 辦理 113 專線集中接線資訊系統。建置與家庭暴力、性侵害及兒少保護資訊系統擴充之資訊系統整合，包括 113 集中接線中心擴充電話電腦整合系統伺服器、數位交換系統、數位錄音系

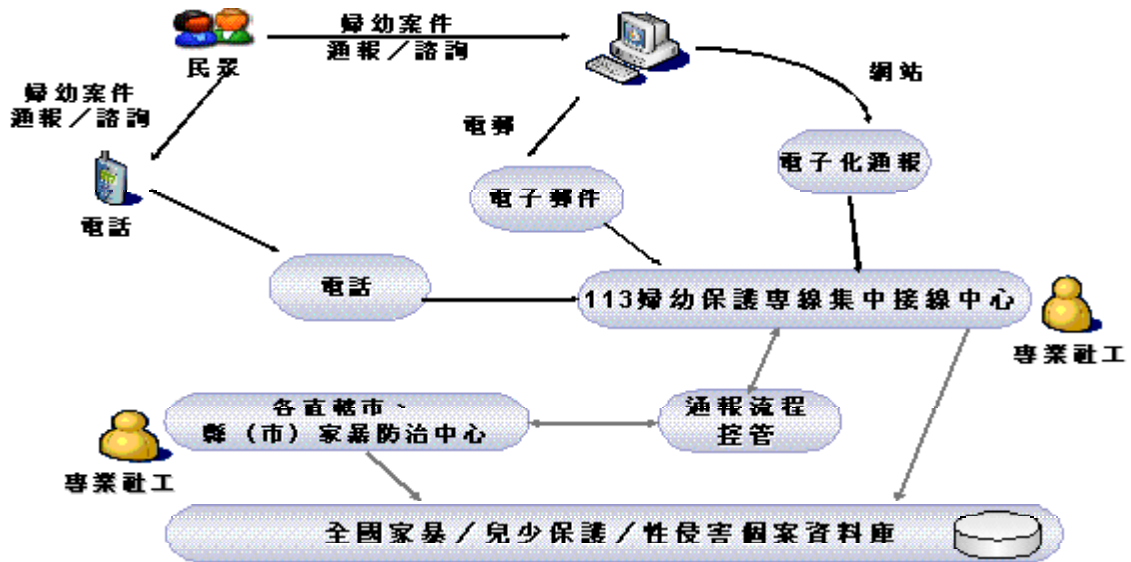
參、整合案例分析比較

統、不斷電系統等軟硬體設備，113 應用系統需求、服務資源快速檢索、地理資訊系統定位、113 線上服務網頁，擴充婦幼保護資訊系統功能以及與 113 系統整合介接等，並要求資訊廠商(采聲科技股份有限公司)依契約辦理 113 及相關資訊系統維護、檢修工作，以確實維持 113 系統正常運作。

- 透過公開評選方式順利委託財團法人台灣世界展望會（以下簡稱展望會）承接 96 年 9 月至 99 年 6 月之 113 接線工作，並要求展望會依契約定期繳交工作計畫書，以掌握服務團隊組成、輪班設計及人力配置、相關處理流程及評估指標、人員督導及訓練計畫、專線服務品質及績效管理計畫等規劃，以控管委託服務成效。
- 擬具 97 年提升服務品質專案執行計畫－「強化 113 婦幼保護專線功能」計畫，從內部效益、外部效益、流程整合、資通訊(ICT) 服務導入等 4 大面向計 18 項具體作法，全面提升 113 服務品質。

整合為民服務專線電話可行性

(5) 辦理流程



圖三 113 婦幼保護專線運作流程

資料來源：內政部家庭暴力及性侵害防治委員會

(6) 113 婦幼保護專線近年預決算情形

表四 113婦幼保護專線近年預決算情形

計畫名稱：113婦幼保護專線

單位：千元

年度	預算案	決算數		賸餘數	備註
			保留		
94	20,455	20,260	0	2,230	90年設置113婦幼保護專線，原先採取分散式接線模式，由全國26處受理中心接聽。為提高接線效率，並配合行政院關懷e起來計畫，自96年9月1日起由本部統一集中接線，提供24小時全年無休之通報及諮詢服務。
95	18,400	22,070	0	3,670	
96	69,800	64,650	417	5,150	
97	36,857	26,134 (截至97年10月)			
98	33,600				

資料來源：內政部家庭暴力及性侵害防治委員會

(7) 實際效益

依內政部資料，成立 113 集中接線中心後，有以下具體效益：

- 大幅降低席次、人力及預算成本：受理席次由 57 席減少為 12 席，113 專線 24 小時接線全年需 1 萬 4,235 人次，分 3 班輪值，一年接線人力需求為 46 人，加計督導及行政人力合計 56 人，較原先 228 人減少 172 人，大幅減少席次及人力需求，節省人事成本及降低軟硬體設備維護成本。
- 提高有效來電量及民眾撥通率：113 婦幼保護專線自 96 年 9 月 1 日集中接線至 97 年 8 月總計接獲 31 萬 1,786 通來電，有效電話數為 19 萬 1,061 通，有效電話比例從 96 年的 46% 提升為 61%，大幅提升來電有效性及民眾撥接率。
- 單一窗口服務及電子派案系統提高工作效率：提供全國兒童及

整合為民服務專線電話可行性

少年保護、家庭暴力或性侵害單一諮詢及通報窗口，並透過建置電子化派案及回復系統，以順暢派案流程及縮短派案時間，亦建立 113 接線人員對來話民眾之責信。自集中接線以來，民眾滿意度高達 80% 以上，顯示 113 服務效能已獲得民眾肯定，並確實發揮實際效益。

- 間接增加直接服務人力資源：113 由中央統一代接後，讓各直轄市、縣（市）政府防治中心直接服務社工人力可為更佳之運用，提供因地制宜的服務及資源轉介。
- 電話、網路等多元通報管道增加通報便利性：透過電子化通報機制，提升通報效率及正確性，並確保潛在危機個案可在第一時間及時被發現，以及讓更多 e 世代的網路族群可透過網路或電子郵件進行諮詢，去除心理障礙而獲得協助。自去（96）年 9 月 1 日集中接線至 97 年 8 月共計接獲通報案件為 1 萬 4,517 件，佔有效電話約 7.6%，提供網路通報及線上諮詢 529 服務人次。
- 24 小時全年無休，提供無所不在的保護：113 集中接線中心目前配置 55 名社工員、5 名行政督導及 7 名專線督導，每天分 3 個時段制輪流接線，提供 24 小時全年無休的接線服務。
- 外語通譯及 3 方通話服務，讓保護無國界：提供英語、泰語、越南語、印尼語、柬埔寨語 5 種外語通譯服務，並藉由接線人員、來電者及通譯人員進行線上 3 方通話，提供通譯服務及即時協助。自 113 集中接線之後至今年 8 月底，共計提供外語通譯服務 1,236 服務人次。
- 強化服務資源快速檢索及地理資訊系統定位功能，即時回應民眾之諮詢及服務需求，提升接線服務效率。
- 建置來話顯示、顯址系統以掌握救援時效：均為即時掌握個案所處位置，俾提供緊急救援協助及後續服務。

- 整合婦幼安全聯合防護網，以建置全面性服務網絡：整合 113 專線、兒少保護、家庭暴力及性侵害資料庫，建置婦幼安全聯合防護網，提供更全面性之服務。

3. 問題與挑戰

就諮詢業務而言，由於諮詢業務佔了 113 電話專線業務之九成，經查訪發現，這些社工人員之年紀看起來似乎相當年輕，但接聽電話者，仍需要敏感度、需求滿意度、談話步調、提供建議、結束談話等諮詢技巧，與對服務對象的相關知識之具備及對危機評估能力等（內政部，2006）。簡言之，雖然世界展望會所聘僱接線人員皆是相關科系畢業或具相關工作經驗者等，然在年紀過輕與缺乏社會歷練下，其整體評估能力是否足夠符合所需，應值探究。

就通報業務而言，通報業務約佔 113 電話專線整體業務之一成。據受訪者表示，中央與地方政府乃屬夥伴關係，113 專線屬輔助性角色。且因地方自治，後送服務乃為地方政府之權責，故有關於顧客滿意度之調查與回饋機制，受訪者認為若以實際狀況而言，很難進行個案服務滿意度調查，此因案件大都牽涉家暴或性侵害，所以被害人大都不願意接受滿意度調查。此外，113 專線服務內容與後送之縣政府社工服務權責有時難以釐清，受訪者亦認為助人工作甚少進行服務滿意度調查等，皆為個案服務滿意度調查機制不足之主要因素。只是就管理角度而言，若無進行滿意度調查，等於無真確之回饋機制。從各縣市的分散式接線模式改為由中央進行集中接線，中央應負擔更多責任，若缺乏個案服務的評鑑以及稽核，單靠中央與地方政府夥伴關係，是否真能提升個案服務品質，亦值得討論。

為了解 113 接線服務委託服務成效，內政部於 97 年 8 月 1 日假接線地點辦理實地評鑑，評鑑委員一致肯定財團法人台灣世界展望會承接 113 集中接線服務委託案，評鑑結果為合格，惟未來仍應朝向接線人員素質、服務精緻化、穩定接線品質及強化與地方政府關係等合作方向精進。

(二) 119—消防救災專線電話服務

1. 背景與建構：消防資訊系統

消防署為健全災害防救工作，強化災害應變能力，故規劃建置「全國消防資訊系統」。此一系統建置為三年期之中程計畫，分別於 92、93、94 三年內逐步完成全國 23 縣市消防資訊系統基礎環境建置，包括各消防機關資訊機房、網路架設、伺服器主機等資訊基礎環境硬體設備，同時延續「國土資訊系統實施執行計畫」，並修正、推廣現有消防勤、業務應用系統，運用消防機關所建置之主電腦系統，結合地理資訊技術，透過網際網路與消防署連線，構成完整之消防資訊架構，提升消防工作資訊化效能。

如此全面性之整合與運用，期能於災害發生時即時掌控災情，並取得救災資源相關資訊，利用整體調度指揮派遣資源，作為輔助決策系統，發揮協調、聯繫、指揮、調度以及支援搶救功能，將災害損失降到最低，並達到迅速救災及便民之目的。

由於各消防勤業務單位之所在位置、業務與資料特性，必須分別建置不同但相互依存之業務應用系統與資料庫，並透過資訊網路相互連結。因此在基礎環境建置方面，係以網路資料庫管理的觀念，減少資料重複儲存，使資料結構具有彈性且增加使用上之便利。原則上採分散處理、集中管理的方式來設計，及依據署、局、分對之業務應用與資料需求，規劃必備之網路環境、伺服器、個人工作站與周邊設備，以達分工建檔、分享資訊、降低成本及增加資訊價之效益。

本系統係透過防火牆及 VPN 的設定，讓對內對外的資訊流通都有完整的安全防護。同時亦配置性能穩定之伺服器機種，讓消防應用系統能 24x7⁷不間斷運行，提供消防同仁完整的後勤支援。縣市消防局轄下各分隊亦架構安全且完善的資訊環境來達到救災救護的任務。

⁷ 24 小時連 7 天皆不停止，意指全年無休。

關於行動電話報案的來電處理，其定位就是以前 ISDN 的專線線路，一卡一線。現在改成 E1 的介面，這是一個討論重點。當初的計畫目標，大概是向著這個方向努力。改成 T1，是希望有個簡訊的報案平台，便於醫療救護案件的報案，再來就是行動電話的定位，如何去掌握報案人的位置，是主要目標。當初建置的架構大致是如此。

從 90 年開始建構，一直到 93 年全部完成，集中式的備援建置方式，全國的幾個縣市都建完了。它的整體架構有個 PBX、有個 CPI 的 server、和介面，中華電信要有個介面，因為申請一段以後，這一段格式可能中華電信要有個 ANPS 的 server 架構，其需要把各個電信的業者的東西都連進來，並需把行動電話的資訊的公共平台建好，電信局才有辦法讓民眾打電話報 119 及接到各個指揮中心。中華電信的作業系統分為三層，第一層為 attribute 的工作，跑到地方 assist，這個是他的基地台，甚至座標位置就被送回到 119 的指揮派遣的 PBX，轉告指揮派遣的指揮台跟受理台來顯示，這個來話是誰，這個位置在哪裡，甚至有地圖的話 可以將圖都圈出來，並以 x.y 座標全部標示。

為因應數位化寬頻時代，對於不同之報案方式，即時給予必要之協助，96 年 7 月 23 日奉行政院院台內字第 0960031692 號函國家發展重點計畫，執行「119 進線汰換暨行動電話報案定位系統建置計畫」，建置內容包括：

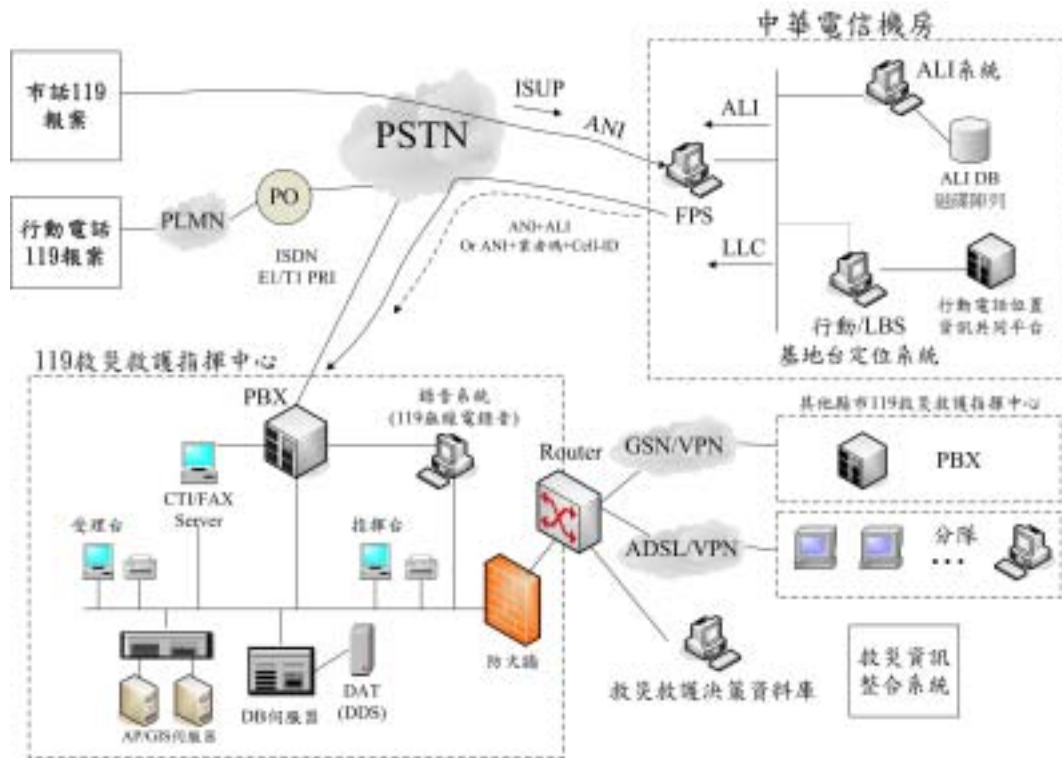
- (1) 將 ISDN 報案線路更新為 E1/T1 的 119 架構，以解決現有 119 報案 ISDN 線路故障率高的問題。
- (2) 建立行動電話報案定位系統，以掌握行動電話報案人之位址及座標確認案發地點。
- (3) 建立行動電話簡訊傳真報案平台，統一各縣市瘖啞聽障人士行動電話簡訊報案受理號碼報案，使報案速率更加迅速便捷。
- (4) 更新 E1/T1 的 119 架構，於 119 報案線路忙線時，線路仍能進線至 119 勤務指揮中心，執勤員可獲知有多少報案人等待，系

整合為民服務專線電話可行性

統能主動提供語音訊息，提升服務品質。

- (5) 將警察單位所轉報救災電話伴隨 ANI/ALI 等資料轉接至該轄管消防局 119 勤務中心，避免重複查詢報案人及災害現場位置，提升派遣效率。
- (6) 解決跨縣市行政區報案問題，縮短受理時間。
- (7) 為解決 119 報案受理線路不足問題，增加行動電話報案、跨縣市行政區報案及瘖雅聽障人士手機簡訊報案等功能。

建置完成後將可提升 E1/T1 系統擴大受理容量、增加手機報案顯示個人姓名及所在地點經緯度座標功能、改善忙線告知、瘖啞人士及跨區報案，提升政府救災服務品質。



圖四 119 進線汰換暨行動電話報案定位系統

資料來源：整理自 2007 年消防政策白皮書。

備註：PBX：private Branch exchanger 交換機；DB：資料庫；DAT：資料檔 CTI：computer telephone integration；AP：程式應用系統；AP/GIS；T1：數據連線專線

2. 運作方式

整合為民服務專線電話可行性

(1)119 救災救護指揮派遣支援系統

救災救護指揮派遣系統之說明圖約如下：



圖五 救災救護指揮派遣支援系統

資料來源：整理自 2007 年消防政策白皮書。

圖表說明：災害發生民眾報案 — 配合 119 ANI/ALI 顯示來話號碼/地址 — 派遣分隊 — 語音廣播傳送，列印派遣令

本系統是各縣市消防局救災救護指揮中心在受理 119 的報案後，使用資訊系統與電腦網路設備，以支援救災救護行動。系統整合電腦與通訊網路設備，並透過地理資訊系統，將報案地點及周圍環境等相關訊息，即時顯示於電腦螢幕，作為勤務派遣之參考，由局本部與分隊間之網路相連，將派遣指令與相關資訊傳予出勤單位，使救災救護人員先期了解狀況，掌握時效。

119 報案系統，結合中華電信來電顯示與來電顯示址（ANI/ALI）功能，由受理報案、指揮派遣（含電腦網路傳輸、語音廣播等），以及監控追蹤、全程處理。整合電腦與通訊，調度各分隊可供救災之人力、車輛等資料，並同時顯示所屬轄區及鄰近的消防分隊、醫院、支援單位、消防水源等資料，可使救災救護人員掌握縮短到達現場的時間，強化相互支援的能力，增進救災品質，提升為民服務之效能。

消防資訊系統是配合 119 來話顯示及來號顯示址功能，在民眾報案時，可以透過資料庫中的安全檢查列管系統、消防水源系統、輔助派遣系統、會審會勘系統等，並配合基本地形圖、街道門牌號碼、轄區圖等圖資，可以迅速獲得災害現場之環境資訊，以電子地圖方式呈現，並由電話語音廣播及網路傳遞派遣指令互為備援，立即通知出勤單位，並提供災害現場相關資訊，縮短到達災害現場時間，掌握時效減少生命財產的損失。

（2）119 業務流程

當災害發生時民眾撥打 119 電話報案，受理台會顯示發生號碼即發話地址，此時受理人員詢問案件相關資訊，紀錄於資料庫中，並取得相關輔助資訊，並透過資訊網路及電話線同時傳送，並派遣指令集廣播通知分隊出勤。若為重大案件則上傳消防署，要求支援與協助。見下圖：



圖六 救災救護指揮派遣支援系統業務流程圖

資料來源：整理自 2007 年消防政策白皮書

(3) 救災救護指揮系統的功能

系統功能分成四個部分，分別為：

a. 戰力管理

- 值勤人員管理
- 車輛管理

- 裝備管理
- b .來話處理
 - 受理報案作業
 - 自動辨識機制
 - 事故定位處理
- c .指揮派遣
 - 戰力調派管理
 - 發送派遣令
 - 出勤管理
 - 支援管理
 - 現場回報管理
 - 結案處理
- d .案件管制
 - 案件查詢
 - 案件處理報告管理
 - 案件統計分析
 - 案件資料上傳處理

各勤業務系統藉由電腦網路處理、共享流通之一致性資料，減少資料重複建置之人力工時及可能發生的錯誤，增加業務執行效率與正確率。其中結合 GIS 與 ANI/ALI 技術 119 報案電話能迅速與資料庫中

整合為民服務專線電話可行性

的空間圖資整合，經電腦自動運算，搜尋適切之出動計畫建議，讓執勤人員能在第一時間獲得出動建議，並透過電腦網絡將派遣命令以書面方式傳給出動單位，使出動單位能一目了然案情、案發地點、出動計畫，達到迅速有效的出動與即時的救災。

3. 挑戰與因應策略

119 的建置始於民國九十年，然後不斷的更新，從台中市開始示範，接著推動到全國。推動過程中遭遇到若干問題，約為：

- (1) 存有城鄉差距，例如台北市就可以自己建置，不用消防署提供的系統。
- (2) 介面的問題。一一九專線系統雖然可以整合這些上傳的機制，但介面當然還是會有問題。
- (3) 第三個問題是固網的定位。
- (4) 解決與面對 119 行動電話的定位方式。

關於市內電話部分，已經建制完畢。但行動電話還沒有全部完成，今年（97）在積極建置中。行動電話後續還有網路電話。另外再加上固網的行動電話，及其它的電話、VOIP 的網路等等。

報案電話的來源包括以上各個種類，相當多樣與複雜。就以網路電話而言，目前民眾使用的就很多，對於救災救護的功能而言，如何找到他的位置，在技術層面上就有一些問題存在。

三、地方層級個案分析

(一) 美國紐約市 311 專線電話之整合服務經驗

1. 背景與發展

311 是公眾在不屬於緊急情況時尋求紐約市政府機構幫助的資訊服務電話號碼。早在 2003 年紐約市就成立了 311 熱線，這是紐約現任市長 Bloomberg 的點子，因為民眾有很多民生相關的事情打電話要求解決，於是決定設立一種面向公眾的資訊服務，加強政府與民眾的聯繫，減輕民眾撥打 911 這緊急電話。在 911 中心成立後，日常接到的報警電話 60%至 80%為非緊急事件，而造成 911 的另外壓力。另一方面來說，311 另一用處是與 911 相互備援，以便重大災難發生，近而在 911 網路癱瘓時，311 可以承擔起通訊的責任。希望做到透過兩者良好的協調而達成迅速救災、資源調配的目的。隨後花了約一個月的時間針對電話接線生等人員關於反恐與市政的基礎訓練後，於 2003 年 3 月 1 日正式展開服務。在規模上，現有四千多名接線生、翻譯與社工人員，提供一百七十種語言翻譯，並有 700 個人負責監控接線人員的服務品質。

2. 運作方式

以市民直接撥打 311 來提供市民通報各種大小事的管道，311 求助電話免費為市民服務的內容，包括水、電、煤、交通、道路、衛生等公共事業方面，市民還可以向政府反映意見、提出建議、投訴控告等，幾乎沒有範圍限制，以便擴大紐約市政府各機關為民的服務以及效率。打過去的電話會由專員接聽並且協助解決市民的困難，如果遇到需要判斷分屬於哪類型的行政業務就會轉接到有關當局的服務專線，而達到直接撥打 311 就可以處理市政相關事務的目的。根據 311 的規定，98%的電話要在 30 秒之內接通，而 70%的電話是直接接通，不經過轉接的電話。如果說操作員是 311 系統的心臟和大腦，那麼社區用戶服務求助系統（CSR）就是它的神經系統。CSR 利用一套電腦系

整合為民服務專線電話可行性

統來處理報警接入，並將要求指派給主管的市政部門和機構，確保市民要求得到及時滿意的答覆。服務品質的判斷標準在於接通率，以及問題排除的速度。藉由民眾主動通報，不但有助於市政服務效率提升，更可促進大家對周遭環境的注意而達到降低犯罪率的目的。就政策目標與服務內容提供進一步說明：

(1) 政策目標：

- 整合性：311 實際整合了紐約市 16 個客服中心。為提供民眾服務的單一窗口，成為「一個號碼，全面服務」的市政服務通路，整合了紐約市包括警政、交通、環境等 120 多個局處。電話代表號也都全部加以連接成「311」
- 品管性：藉由紀錄每一通市民來電，並確認每一服務案的處理品質，讓 311 成為局處績效檢查平台。
- 參考性：藉由對總體來電的分析、統計與資料分類，讓 311 成為市府決策支援系統，作為施政重點與市政預算分配的參考。
- 備援系統：協助 911 分擔較不急迫的市民需求，及在重大災難發生時可透過 311 來協助 911 達成迅速救災及資源調配目的。

(2) 服務內容：

- 提供市政服務諮詢：由話務人員提供簡單的市政諮詢及電話轉接服務。各局處建立 FAQ 題庫，提供予話務中心回答民眾問題。
- 接受民眾電話申訴、檢舉及通報派工，受理各機關陳情、申訴、檢舉、反應、建議及工程修復案件等，以及提供市政宣導服務、自動語音與傳真系統功能等等，於民眾通報後一定時限內完成服務。
- 申辦案件進度查詢：民眾可以直接詢問各局處承辦人員，民眾檢舉、申訴及通報案件之執行進度。

- 是一個輔助性的系統讓市民可以提供發生在紐約市裡案件的相片或影像檔。
- 可以提供對於健康或是人道問題提供協助

3. 挑戰與因應策略

目前 311 最主要的挑戰包含兩點：

- (1) 維護預算高：爲了打造 311 熱線，紐約市第一年投資 1 億美金，此後每年維護預算也高達 3000 萬；311 的總體成本是不減反增。但其實有另一種觀點：「我們就是要用它來服務大眾，對我們而言，它的效益在於比非集中化電話網路提供更好的服務。」
- (2) 系統整合問題：目前 311 還不能和 E911 服務整合。E911 是 VoIP 網路報案電話。這是因爲目前 VoIP 還不具備局碼的正式地位，也就是說，市話交換機並不認得 VoIP 的地區局碼，因而難以判斷其發話地點。因此當以 E911 撥打 311 專線時，311 接線生接到 E911 顯示「852」時，無法判斷是來自美國某州某市，這也是它美中不足的地方。

綜合言之，當民眾拿電話那一刻，他是信賴政府的，他願意打這個電話代表他相信政府會爲他解決問題，因此 311 不只是一支市民服務電話，更是一支紐約市民對市政府信心的電話。市府同仁也是爲了服務眾人的成就感和榮譽感，而盡力配合推動落實 311 市民熱線服務，讓所有市民感受到一個以市民爲尊，而且有效率的政府。實際實行政府辦公流程化，樹立了開放政府和服務政府的形象，也使政府與市民接觸更加密切，也爲市民提供了更簡便、更快捷的資訊提供和獲取方式，成爲新一代電子政務建設的全球典範。

(二) 台北市 1999 專線電話之整合服務經驗

1. 背景與發展

電話、手機是臺北市民最熟悉使用的溝通方式，為了提供市民更貼心服務，及更進一步了解市民對市政的需求，臺北市政府將參考美國紐約市政府 311 市民熱線專案內容，受理紐約市 800 萬人所提出屬公共管理責任亦或民眾難以忍受的事務：如鄰居看電視噪音、周邊狗吠擾人、交通燈號失常、檢舉不當停車、垃圾處理…等問題之營運經驗，並預計投入 5,000 萬元進行臺北市政府 1999 市民熱線升級優化，希望藉由大量的市民來電，以及對每一通電話的服務的處理與追蹤、統計與分析，讓臺北市政府 1999 市民熱線成爲一個可理解市民主要需求、追蹤機關服務績效，及作爲臺北市政府決策支援與預算配置之情資中心，並最終達到讓「1999 成爲市政服務整合中心」，市民只要記一個號碼 1999，就可以獲得各種市政問題的解答與提出市政服務申請的目的。

臺北市 1999 市民熱線係於 93 年開始規劃，並自 94 年 1 月開始正式營運，現行 1999 話務中心設置 31 席，每月約有 5 萬通，以 10 秒內接通電話爲標準，則接通率可超過 95%，進入話務中心電話後送百分比低於 3%。並已累積近 10000 題市政題庫。

優化後之 1999 市民熱線，除提供現行話務中心服務外，另將整併臺北市政府所屬各機關現行運作之 22 條 0800 免付費電話與非 0800 業務專線，及進一步整合目前 9 個機關之 16 項重要爲民服務項目（如違規停車處理、超過 8 米之市區道路坑洞處理、人手孔破損處理、路燈故障處理、路樹處理、超過 8 米道路側溝結構損壞、8 米以下市區道路坑洞處理、8 米以下道路側溝結構損壞、用戶無水漏水報修、場所與設施噪音舉發、污染舉發、大型廢棄物清運聯繫、鄰里無主垃圾清運、雨水下水道側溝清淤、人與動物噪音處理、交通號誌(紅綠燈)不亮申報修復)，透過 1999 取得市政府貼心與創新的服務，讓 1999 市民熱線成爲市民真正的萬事通。

此外為更進一步讓 1999 成為「常用市政服務供給中心」，台北市政府也著手整合各機關局處之業務資料庫，建置全新 1999 系統整合平臺，務使將時效提升至「1999 受理服務、機關同步接辦」的目標，而考量優化後話務中心業務量，市府也將市民熱線席次由 31 席擴展為 60 席，並視話務的成長適時擴充至 80 席（北市府文宣則表示預計成長至 100 席）。

2. 運作方式

(1) 政策目標：

- 讓 1999 成為「一個號碼，全面服務」的市政服務通路，使 1999 成為市政諮詢中心、即時服務申請中心，以及市民滿意度的產生來源。
- 藉由紀錄每一通市民來電，並確認每一服務案的處理品質，讓 1999 成為局處績效檢查平台。
- 藉由對總體來電的分析、統計與資料分類，讓 1999 成為市府決策支援系統，作為施政重點與市政預算分配的參考。

(2) 服務內容：

- 提供市政服務諮詢：由話務人員提供簡單的市政諮詢及電話轉接服務。各局處建立 FAQ 題庫，提供予話務中心回答民眾問題，目前已建立約 6,000 則題庫。
- 轉接市民來電：由話務人員依據市民要求或因市民問題涉及局處專業判斷者，將轉接局處承辦人員回答。
- 接受民眾檢舉、申訴：受理民眾電話申訴、檢舉，並列入本府單一申訴窗口，後送相關局處一權責處理。民眾可以撥打 1999，單一申訴案件編號（UN 編號案件），詢問該民眾檢舉、申訴及通報案件之執行進度。

整合為民服務專線電話可行性

- 通報派工：受理民眾通報派工，目前初步規劃 9 個機關之 16 項派工業務，於民眾通報後一定時限內完成服務。民眾可以撥打 1999，派工案件編號，詢問該民眾派工案件之執行進度。詳細派工項目如下表五所示：

表五 台北市政府 1999 市民熱線派工項目一覽表

督導之 一級機關	執行機關	通報項目	處理時限	
			A 類	B 類
			第一階段	第二階段
警察局	警察局	人與動物噪音處理	30 分鐘內到達現場處理	
	交通警察隊	違規停車處理	40 分鐘內到達現場	
工務局	新工處	超過 8 米之市區道路坑洞處理	24 小時內完成臨時搶修或設置安全措施	15 日完成方正銑鋪(含標線繪製)
	新工處	人手孔破損處理	24 小時內完成臨時搶修或設置安全措施，通知權管單位，並完成場地交接	15 日內權管單位完成人手孔提升或修復
	公園處	路燈故障處理	48 小時內初步檢修	1. 線路更換：3 日完成回復及系統登錄 2. 完全損壞：7 日完成回復及系統登錄

參、整合案例分析比較

	公園處	路樹處理	48 小時內初步修剪或移位	7 日完成回復及系統登錄
	水利處	超過 8 米道路側溝結構損壞	24 小時內初步會勘及處置	14 日完成回復及系統登錄
民政局	各區公所	8 米以下(含 8 米)市區道路坑洞處理	24 小時內完成臨時搶修或設置安全措施	7 日完成回復及系統登錄
	各區公所	8 米以下(含 8 米)道路側溝結構損壞	24 小時內初步會勘	14 日完成回復及系統登錄
環保局	環保局	場所與設施噪音舉發	4 小時內到達現場	
	環保局	污染舉發(空污、臭味、震動、水污染、廢棄物、毒化物、土壤污染、公廁、環境衛生)	4 小時內現場查看與勸導	
	環保局	大型廢棄物清運聯繫	1 小時內完成與民眾約定地點與清運時間。若 1 小時內聯絡 3 次無法聯絡上民眾，先將聯絡情形(含聯絡時間)回報，並持續聯絡民眾，完成約定後再次回報。	

整合為民服務專線電話可行性

環保局	環保局	鄰里無主垃圾清運	1.當日下午 4 點前 通報，當日 4 小時內 清除完成及系統登 錄	
			2.當日下午 4 點後 通報，次日中午 12 時前清除完成及系 統登錄	
	環保局	雨水下水道側溝清 淤	24 小時內清除完成 及系統登錄	
交通局	交通管制 工程處	交通號誌(紅綠燈) 不亮申報修復	6 小時	15 日
自來水處	自來水處	用戶無水、漏水報修	2 小時內到達現場勘 查	

資料來源：台北市政府網站 <http://www.taipei.gov.tw>

(3) 達成效益：

- 提升市民對 1999 熟悉度：透過 1999 總體優化及全面行銷，預計至 98 年提升市民對 1999 熟悉度至 70%以上。
- 1999 每日服務量：96 年度平均每月服務 5 萬通，97 年底預計提升至平均每月服務 10 萬通。
- 建立 1999 成爲「常用市政服務供給中心」，以達到「1999 受理服務、機關同步接辦」，讓服務無落差、聯繫無細縫，並達到「一碼全服務」之市政服務整合目標。

3. 挑戰與因應策略

根據受訪者表示：台北市政府 1999 專線服務目前最大的瓶頸在於就是話務量暴增。其次為勞務委外時所產生的廠商與市政府目標的不一致，亦或是長期互動下來，若合約不夠周延的話可能會面臨之問題。第三，關於使用者付費的部份，也受到市民大眾的許多抱怨。最後，則是在縣市系統的整合部份，也面臨到了挑戰。⁸

關於因應策略，事實上在上述第一點與第二點是息息相關的。當話務量暴增的情況底下，廠商通常會優先考量成本後再考量人力資源的提升與補強。然而政府則以服務提供的品質與效率為優先要務。研究團隊認為適度運用彈性的合約內容或可助於回應此挑戰。例如除了接通率、掛斷率等指標外，也訂定當話務量達到一定水準之後，應該有相對應席位的話務人員來提供服務。換言之，服務品質、效率，及成本之間的考量應為：「廠商若能負責維持高品質、高效率，而政府應協助提供補助與經費。」此外，關於人力資源的教育訓練上，受訪者則表示需要儘早建置話務人員訓練的標準作業流程(SOP)，也必須時常的檢查契約是否規定詳細。

最後，在使用者付費上，受訪者表示傾向維持此原則。檢視市政府在宣導 1999 市民熱線時，也有加強宣導為何採用使用者付費之原則（例如臺北市研考會辦理「1999 市民熱線優化專案」常見問答集，97.09.02 更新版）。最後，在縣市系統整合的部份，受訪者也表示可建議中央協調各縣市在處理便民電話時，能夠有獨立的辨識號碼，否則縣市交界處的話務容易卡在一起，當業務量增多時此問題亦不容易解決。

⁸詳細的內容可參考訪談稿。

四、國外其他相關經驗

(一) 美國與加拿大各大城市的 311 專線

美國紐約市於 2003 年成功執行 311 的經驗受到普遍的注視，然而細究政府部門設置 311 專線電話的緣起，則可溯自位於馬里蘭州 (Maryland) 的巴爾的摩市 (Baltimore)。該市於 1996 年 10 月先設置了 311 的專線，主要適用於 911 緊急專線的第二專線，後幾經發展方才擴大服務的範圍與內容，並與 911 緊急專線做一區分。迄今，許多美國的大城市皆設置了 311 的服務專線，此專線與 911 專線並且有了明確的區分，常見的標語為：「火燒房子的情況請撥 911，火燒腦袋的急迫問題請撥 311。」 (*Remember, if you have a burning building, call 9-1-1! If you have a burning question, call 3-1-1!*)

目前為止，美國設置 311 非緊急服務專線的重要城市至少包含如下列：Akron, Albuquerque, Austin, Baltimore, Charlotte, Chattanooga, Chicago, Columbus, Ohio, Dallas, Dekable, Denver, Detroit, Hartford, Houston, Kansas City, Missouri, Knoxville, Las Vegas, Laredo, Little Rock, Louisville, Los Angeles, Miami, Milwaukee, Minneapolis, Mobile, Nashville, Rochester, Orlando, Pittsburgh, Philadelphia, Sacramento, San Antonio, San Francisco, San Jose, Somerville, Tampa, and Washington, D.C. (Wikipedia, 2008) 下列為幾個主要城市 311 服務專線的圖示：

參、整合案例分析比較



Houston



Denver



Dekalb



Detroit



Minneapolis



Denver



San Francisco



Sacramento



Knoxville

圖七 美國各主要城市 311 專線之圖示

資料來源：各城市之政府網站

整合為民服務專線電話可行性

以加拿大而言，加拿大政府廣電委員會(Canadian Radio-television and Telecommunications Commission)於 2005 年 5 月也保留了 311 非緊急都市政府服務提供的專線使用。目前在加拿大重要的城市中有提供 311 政府為民服務專線電話的則包含下列各地(Wikipedia, 2008)：

- Calgary, Alberta (18 May 2005)
- Gatineau, Quebec (22 June 2005)
- Windsor, Ontario (22 August 2005)
- Ottawa, Ontario (19 September 2005)
- St. John's, Newfoundland and Labrador (27 June 2006)
- Fort St. John, British Columbia (14 November 2006)
- Greater Sudbury, Ontario (12 February 2007)
- Laval, Quebec (3 October 2007)
- Montreal, Quebec (mid-December 2007)
- Edmonton, Alberta (16 December 2008)

事實上，國際城市管理協會(International City/County Management Association, ICMA)於 2007 年曾針對美國各城市使用 311 的情況進行了調查⁹。一個有趣的結果顯示超過四成的地方政府表示：儘管執行 311 服務專線的集中化會增加了一些成本，然而為了改善政府服務的目標，他們仍然願意落實 311 整合電話專線的專案。

有趣的是在 2003 年，美國有一個民間組織名為「政府聯繫中心受

⁹詳參網址：

<http://www.icma.org/main/bc.asp?bcid=753&hsid=12&ssid1=2550&ssid2=2596>。

雇員工協會」(Association of Government Contact Center Employees)¹⁰ 成立了，其使命為「致力於溝通、分享所學、從分享中成長，並接受可以促進正面影響的各種挑戰」(Committed to communities, to share what we learn, to grow from what we share, and to accept the challenge to make a positive difference)。在目前許多政府皆將專線服務話務中心委外服務的情況下，這樣的民間專業協會或可成為政府與廠商之間的交流平台，並有助於提升相關服務人員專業性。

(二) 香港的 1823 專線服務¹¹

由香港特別行政區政府效率促進組管理的 1823 電話中心，成立於 2001 年 7 月 1 日，並於 2002 年 10 月全面投入服務。該中心作為一個綜合聯絡處，並由 20 個參與使用其服務的政府部門解答市民查詢、接收投訴，並提供其他政府部門的聯絡資料如查詢熱線等。在投訴處理方面，該中心在轉介投訴個案予適當部門的職能上發揮重要作用，尤以跨部門投訴個案更為顯著，有關部門就投訴展開調查，並根據其服務承諾採取相應跟進行動。中心亦可應有關部門的要求將回覆轉交投訴人。2007 年接獲 2,782,755 通電話，其中 86% 查詢，9% 投訴，5% 其他。

簡言之，該電話中心的理想為「成為公營部門查詢中心運作的楷模，在政府中積極推動跨部門合作。」在使命的部份，則包含了：提供體貼的一站式服務，處理市民向查詢中心參與部門所提出的查詢和投訴；提升查詢中心處理來電的能力，以及中心服務的質素和問責性；及時為市民提供準確而一致的資料；以及提供有效的平台，處理跨部門投訴。

¹⁰ 詳參網址：<http://governmentcallcenter.org/index.html>。

¹¹ 詳參網址：<http://www.1823.gov.hk/big5/home.htm>。

五、綜合分析

119 和 113、1999 雖然同樣是專線電話，但是在許多方面有所差異，茲分別比較陳述如下：

- (一) 119 的發展歷史悠久，此一專線已經普遍為社會大眾所了解，使用的相當頻繁與順暢，民眾對於此一專線的知曉與利用，幾乎是全體國民都知道的常識，普及性是最高的。113 為近年來推動婦幼保護、性侵害防治等功能所成立之專線，目前透過學校、社教與大眾傳媒等管道，在積極推廣此一電話專線。1999 的成立時間不長，從民國 93 年開始推行，因為是限定在台北市區，市民水平是全國最高的，市政的推行與民眾的互動是相當頻繁的，所以被社會大眾認識、利用的程度也是相當高的，到 2008 年的 10 月份，民眾對 1999 電話專線的知曉度已經達到 69%，話務量是大幅的激增，可以說是一個相當成功的專線電話案例。
- (二) 119 專線的功能是提供各種災害的拯救與各種危害的救護工作，和 110 的治安維護工作二者互相搭配，成為社會安全救助網絡的三大系統。1999 是針對所有市政問題，提供市民各種諮詢、服務、受理申訴、接受陳情的管道。2008 年 7 月增加 16 項的派工服務，處理諸如道路不平、違規停車、噪音、交通號誌等與市民息息相關的事務。119 是針對救災與救護的專業工作，1999 是針對所有市政建設、為民服務、提升市政品質而努力，目標與功能不同，但是電話專線背後所牽涉的功能、業務、組織、運作等，都是極其複雜與艱鉅的。113 專線電話的社會功能與目的，是社會大眾漸漸關切的議題，然則考其實際運作，效能則遠遠不及前二者，外包成效、工作人員的流動、諮商人員的普遍過度年輕無法深入輔導、遠距與案主有距離相隔，種種問題，使 113 的功能偏向電話轉接中心的態樣，功能的發揮仍有討論空間。

- (三) 119 專線電話結合中華電信的來話顯示、來電顯址與衛星定位功能，俾能於最短時間內到達現場進行救災與救護工作，再結合整個資訊管理系統 / 電腦輔助系統，將前置作業的會審會勘系統、消防水源系統納入指揮體系，在輔助系統下將人力、物力、設備及相關資源作最佳的投入，才能夠將就災救護的任務作最佳的的處理與完成。這全套系統歷經多年的修正與改進，加上可觀經費與相關資源的投入，才能夠有今天的規模。

由此可見，真正完美的專線電話系統，背後必須要有完備的作業系統來執行方克其功。1999 話務人員受理之後登入派工系統，然後回傳到各機關的單一窗口，接著有單一窗口人員在電腦螢幕前，透過平台受理下來然後通報，接著進行後續處理流程。

基本上，這一套系統是由二個單一窗口組成，第一個單一窗口就是 1999 專線，將所有市民與市政的問題統一接收處理；第二個單一窗口是各單位的單一窗口受理平台。第一個窗口將所有的問題統一收集處理，然後分門別類送交第二線各單位的單一窗口，讓民眾可以非常、非常便利的與市政府進行聯絡與溝通，不必面對市政府這一個龐大的行政黑盒子，就可以得到所需要的答案及服務。

換言之，這是打破官僚「黑箱」、破除冗長流程的劃時代作為，是一個進步行政機關的突破性作為，可以得到極高的肯定與評價。只是 1999 的反應快速與及時這一方面，還遠遠不能與 119 多年建構的規模與實力相比。在實際需要、急迫性與成本效益的衡平考量之下，1999 的發展可以建構出屬於自己的一套體系與規模。

- (四) 1999 專線電話結合各單位的單一窗口，背後就是市政各機關的行政作業體系，三者緊密相扣後就建構出這一套資訊管理通報系統。119 的專線系統則須考量救災與救護的黃金時間，也就

整合為民服務專線電話可行性

是所謂搶第一時間的問題，所以專線系統架構和 1999 就不太一樣。119 系統反應的「快速與精準」，是建構在 ANI /ALI / GIS 三者的結合上，來尋找與確認發話者及發話地點。這一個要求如果只是在一個城市如台北者，問題就不難解決，如果是放在全國的廣大範圍時，要面對問題就包括了：

1. 全國各縣市鄉鎮的 119 系統整合問題；
2. 各縣市 119 系統作業、經費、政治生態背景、設備等條件不同；
3. 除了室內電話的來電顯示、來址顯示與衛星定位的要求外，還有民眾使用極多的手機，手機的電信業者有非常多家，如果要將其中一家民間電信業者的各縣市基地台整合起來設一個專線電話的號碼，進行專線電話的統一 Call Center 作業，需要經費一億元以上。目前的民間大哥大業者有非常多家，要統一一做到 ANI/ALI/GIS 的效果，經費相當龐大。
4. 網路電話目前也是使用頻繁，要做到 ANI/ALI/GIS 的效果，困難度與經費額度，應該在可見的未來不易達到。

有鑑於此，119 ANI/ALI/GIS 的功能，在目前各部會或內政部的專線電話設置構想中，可以當做一個理想，各種經費條件與科技條件可以配合時，就可以逐步來做更完善的規劃。目前的做法，在專線電話系統的建構與建置上，先比照 1999 的做法，應該是比較切合實際與可行之途。

- (五) 1999 的專線電話接聽作業系委託外包辦理，119 的專線電話系統歸消防署辦理，因為涉及救災、救護、國家搜救等公力救濟部分，無法 / 或不宜委託外包。

茲將上述四個個案之間的比較分析對照表整理如下表六所示：

表六 四個專線服務整合經驗之對照分析表

項目 \ 專線	113	119	311	1999
層級	中央政府	中央政府	地方政府	地方政府
政策目標	落實一處受理，全國服務，達成全民關懷。	救災、救護，保護人民的生命財產安全。	整合、品管、決策參考、備援系統。	讓 1999 成爲「一個號碼，全面服務」的市政服務通路，並成爲市政諮詢及即時服務申請中心，以及市民滿意度的產生來源。
服務內容	<ol style="list-style-type: none"> 1. 受理相關法規所列之保護性案件及失蹤兒童少年協尋之諮詢、通報及轉介。 2. 受理性騷擾防治法之諮詢及再申訴案件轉介。 3. 提供外語通譯服務。 4. 服務滿意度調查。 5. 知識庫管理。 	災害防救、特種搜救、緊急救護、爲民服務等。	市政服務諮詢、接受民眾電話申訴、檢舉及通報派工、申辦案件進度查詢、提供發生在紐約市裡案件的相片或影像檔、及對於健康或是人道問題提供協助。	提供市政服務諮詢、接受民眾檢舉、申訴及通報派工、申辦案件進度查詢。

整合為民服務專線電話可行性

<div style="text-align: center;">專線</div> <div style="text-align: left;">項目</div>	113	119	311	1999
經費概況	<p>民國 96 年 9 月 1 日起由內政部統一集中接線，提供 24 小時全年無休之通報及諮詢服務，該年度決算為 64,650 (千) 元。民國 97 年編列之預算數為 36,857 (千) 元，98 年編列之預算數為 33,600 (千) 元。</p>	<p>單單在 96 年，119 進線汰換暨行動電話報案定位系統的經費即達 1 億 5453 萬 4 千元，災害預警通報管理服務計畫 1000 萬元。¹² 此外，民營大哥大設定 119 專線號碼，一家要 2,000 萬元，所有各家建置 119 專線共需 1 億 8,000 萬元。</p>	<p>第一年投資 1 億美金，此後每年維護預算也高達 3000 萬；311 的總體成本是不減反增。</p>	<p>經費可分三大塊，一個是裝修的費用，一大塊是勞務的費用，另外一塊是資訊設備、話務系統的費用。以 1999 為例的話，大約花費 4,000 萬左右。</p>
話務人員	<p>一年接線人力需求為 46 人，加計督導及行政人力合計 56 人；負責受理 113 來電及網路來話，具備條件參考<u>附錄六</u>。</p>	<p>消防署一天有 35 人次上線。桃園縣消防局一天有 20 人，2 班制，線上 5 人，勤一休一。</p>	<p>規模上，現有四千多名接線生、翻譯與社工人員。並有 700 個人負責監控接線人員的服務品質。</p>	<p>目前有 60 個話務人員，明年度預計增加 20 席，即增加至 80 人。</p>

¹² 2007 年消防白皮書，頁 36-37。

參、整合案例分析比較

<div style="text-align: center;">專線</div> 項目	113	119	311	1999
接話量	受理席次每班為 12 席，一天三班。113 專線 24 小時接線全年需 1 萬 4,235 人次。一天有效案件約一千多件。	一個指揮中心一天都會接到上百通的電話，一人約 20-30 通。	在美國 911 中心成立後，日常接到報警電話 60% 至 80% 為非緊急事件，而造成 911 的另外壓力。另一方面來說，311 另一用處是與 911 相互備援，以便重大災難發生，近而在 911 網路癱患時，311 可以承擔起通訊的責任。	以每個月每個話務人員接多少通電話之一個月之接話量，扣除星期六日、休息或基本休假，所每月平均算下來的人均接話量是 1,666.6 通。
來電派工 / 諮詢比例	諮詢：約九成 通報：約一成	以桃園縣 97 年為例：救護有 55,450 件，為民服務有 3,991 件，火災有 375 件。全國在 96 年緊急出勤救護人數有 593,033 人，出勤有 720,797 次。	略	以今年十月為例，共約 13 萬通電話。其中真正反應 16 項派工的，不到百分之十，頂多是一成而已。諮詢電話約有五成之多，而另外則是要求轉市府其他單位之分機。

整合為民服務專線電話可行性

項目 \ 專線	113	119	311	1999
話務人員訓練	新進接線人員須經 1 個月基礎訓練，並配置全職督導線上即時支援。每年邀請專家學者組成評鑑小組進行評鑑並抽聽錄音。	透過機關內部訓練，由資深者教導新進上線執勤員，每一個資深員工都有自己的武林秘笈，為師徒制的訓練方式。	約一個月的時間針對電話接線生等人員關於反恐與市政的基礎訓練後。	與委外廠商的合約都有要求，但整套 SOP 還在建置中。一位話務人員從開始上機到真正養成，需要兩到三個月的時間。
電話費付費方式	民眾免付費，由中央政府付費。	政府付費，民眾撥打免付費。經費編列於消防署「防救災緊急通訊系統衛星暨微波站台維運經費」6283 萬 2 千元。	市民直接撥打 311 來提供市民通報各種大小事的管道，311 求助電話免費為市民服務的內涵。	1999 是要付錢的，就像用一般電路或手機打到台北縣政府跟你打到家裡是同樣意思。
語言服務	有英語、泰語、越南語、印尼語、柬埔寨語五種外語通譯服務，並可進行線上三方通話。至民國 97 年 8 月底，共計提供外語通譯服務 1,236 人次。	以桃園縣為例：有專門訓練外語服務執勤人員 4 人輪值，以英文應答，每次有 1 人值班。如果有不諳英語的外籍人士，則與外交部連線進行三方通話。	提供一百七十種語言翻譯。	中文、台語、英文、日文等。

參、整合案例分析比較

<div style="text-align: center;">專線</div> <div style="text-align: left;">項目</div>	113	119	311	1999
派工與流程	<p>明定緊急通報案件派案指標及回覆機制，要求受託單位依據緊急通報案件指標聯繫各直轄市、縣(市)政府防治中心緊急聯絡窗口，以提高緊急通報案件時效；並請各直轄市、縣(市)政府防治中心應回報113接線人員緊急案件初步處理狀況，俾利接線人員及時掌握及建立來話民眾之責信。</p>	<p>民眾只要撥打119專線電話，當地之消防局救災救護指揮中心就會立即派遣各種消防救災車輛、專業人員前往搶救，並執行各項防救災處置措施。若發生重大緊急危難事故時，亦可用市話或行動電話撥打行政院國家搜救中心免付費之專線電話0800-119119求援，其將國內的陸、海、空立體救災機制，作徹底整合。¹³</p>	<p>受理各機關陳情、申訴、檢舉、反應、建議及工程修復案件等，以及提供市政宣導服務、自動語音與傳真系統功能等等，於民眾通報後一定時間內完成服務。</p>	<p>1999話務人員受理之後登入派工系統，然後傳送到各機關的單一窗口。單一窗口的人員在電腦螢幕前，透過平台受理並通報。呈案之後，就開始列管計算其處理時間。各機關收到案子的話，便要趕緊通報，處理之後，再進行回報，回到各機關單一窗口。若需要回覆的話，可由各負責機關，或由1999進行答覆。如果需要書面，則由處理單位處理。逾期的話，研考會會去追蹤為何逾期。</p>

¹³ 2007年消防白皮書，頁125-126。

整合為民服務專線電話可行性

<div style="text-align: center;">專線</div> <div style="text-align: left;">項目</div>	113	119	311	1999
實際效益	大幅降低人力及預算成本、提高有效來電量及民眾撥通率、提高工作效率、間接增加直接服務人力資源。	略。	總體成本雖不減反增，但另一種觀點表示：「對紐約市而言，它的效益在於比非集中化電話網路提供更好的服務」。	預計至 98 年提升市民對 1999 熟悉度至 70% 以上。
評鑑、追蹤與考核	<ol style="list-style-type: none"> 1. 要求辦理接線工作之單位依契約定期繳交報告並辦理驗收，作為撥款及違約罰款依據。 2. 從 113 系統每天隨機抽取來電時間 5 分鐘以上之有效電話進行滿意度調查，約 150 通。 3. 提供申訴專線及部長信箱，受託單位從申訴案件的分類整理，訂定申訴案件的處理流程。 	<p>火災報案，從接到電話到分隊派遣出動，日間限定時間為 90 秒，夜間限定 3 分鐘，一定要出動。</p> <p>至於其它為民服務如捕蜂、抓蛇，就沒有這一個要求。</p>	略	<p>服務水準有以下幾項之評量指標：例如 1. 十秒內之接通率(應答率)：要達百分之八十。2. 掛斷率：不能超過百分之五。3. 平均等待時間：不能超過十五秒。質化指標如「客訴」(customer complain)，即可能透過市長信箱或是書面陳情函等途徑來表達對服務的意見。另外抽查機制會分行政區抽幾件，由研考會第二組去派人抽查是否有處理。</p>

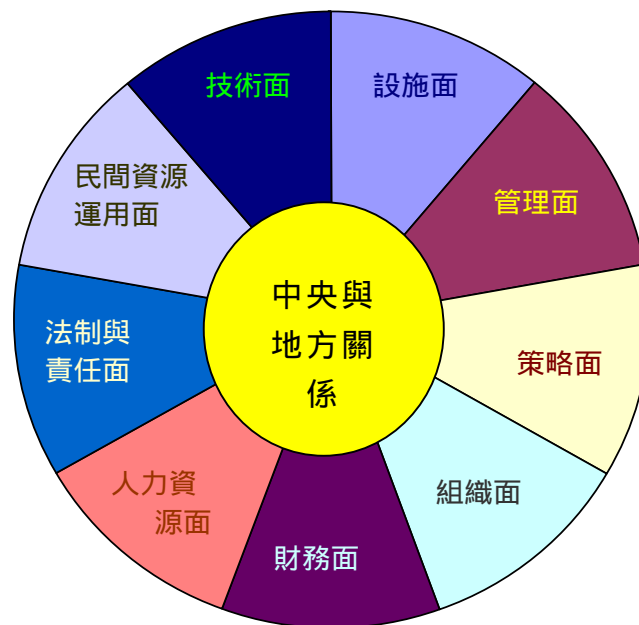
參、整合案例分析比較

<div style="text-align: center;">專線</div> <div style="text-align: left;">項目</div>	113	119	311	1999
挑戰與困難	1. 諮詢方面：接線人員若年紀過輕與缺乏社會歷練，其整體評估能力是否足夠符合所需？ 2. 通報方面：若缺乏個案服務的評鑑以及稽核，單靠中央與地方政府夥伴關係，是否真能提升個案服務品質？	網路電話撥打119，ANI/ALI/GIS就有定位的困難。	1. 維護預算高 2. 系統整合問題	1. 話務量暴增。由於話務人力養成教育需兩到四個禮拜，所以話務量暴增使人力無法遞補，使服務水準下降。 2. 廠商與政府在勞務委外立場是不同的。廠商的目標在降低成本，而政府是重視服務品質與水準。 3. 使用者付費的問題。
解決方法	朝向接線人員素質、服務精緻化、穩定接線品質及強化與地方政府關係等合作方向精進。	要與網路業者進行協調，找出改進方法。	除持續加強系統整合外，並提升公務員榮譽感及成就感，以增進服務品質、贏得支持，並樹立服務型政府的形象，如此則市府預算花的更加值得。	1. 彈性的合約內容。 2. 話務人員訓練的SOP。 3. 由政府協調各家電信業者以網內互打費率計費。

資料來源：本研究彙整。

肆、本案可行性分析

從上述的探討可知，公共組織在「專業分化」與「功能整合」的兩個介面上，「標準化/合理化」是關鍵的因素，而具體落實的政策即是「行政單一窗口」。以為民服務專線為例，本研究分析完包含了中央與地方層級等四個相關的專線電話整合之經驗，參酌各案例運作、優、缺點、面臨的困難與挑戰，以及各項解決之道（黃錦堂，2007），以下將就十個面向來探討本案「整合為民服務專線電話」之可行性，分別是技術面、設施面、管理面、策略面、組織面、財務面、人力資源面、法制與責任面、民間資源運用面，以及整合專線服務時之中央與地方關係（Avner, 2002; Arons, 2007）。本研究整理如下圖所示，其中中央與地方關係無論是在「垂直整合」或「水平整合」上，都將扮演著政府提供此項服務之重要核心位置（Dunn, 2004；丘昌泰、余致力、張四明、羅清俊、李允傑，2001；林水波、張世賢，2006）。



圖八 整合專線電話服務全面向可行性分析

資料來源：本研究整理

一、技術面

技術面可行性分析，主要在電腦電話整合 (Computer Telephony Integration; CTI) 系統全面更新與遠距環境監控。電腦電話整合更重要的是在應用層面亦發展出若干的應用，如客服中心系統 (Call Center)、整合型訊息系統 (Unified Messaging System, UMS)等，因此讓電腦電話整合系統發揮存在的價值，進而持續不斷的發展與改進。遠距環境監控，換言之，以資料傳輸技術，建立方便管理者即時掌握與監控環境條件的各種遠距環境監控系統。以國內已經發展了 119、311 以及 1999 等各項專線整的經驗，足見在技術上已經具備有一定之基礎。

二、設施面

設施面的可行性分析，主要在裝修機電工程與通訊系統工程。裝修機電工程包含機電工程安裝，例如：不同的供應商、採購商與製造商等橫向與垂直的整合。通訊系統工程，包含委託專業技術服務廠商進行通信系統規劃；建置通訊系統細部項目，並在專線電話在緊急情況，例如：地震、淹水、緊急災難發生時，因故無法撥打時，發揮其平常應有的服務。事實上，國內的通訊產業十分發達，除了三家固網之外，並有九家的民營大哥大業者提供通訊服務，因此在各項基礎設施之齊備性，將是有利於整合專線服務之進行。

三、管理面

管理面的可行性分析，以內政部為例，主要在內政部一級機關與二級機關等整合約 121 條的專線服務等以及整合相關的派工業務。專線服務涉及到人員配置、組織資源以及經費的編列等。此外，相關的派工業務，由負責的話務人員提供初步的市政諮詢及電話轉接服務。派工業務與管理系統則是息息相關，派工管理系統是協助民眾對其撥打的業務進行服務管理的系統，對於每項業務所涉及的人員、流程、標的、時間以及費用等都有明確的記錄。換言之，就是對於組織業務

與人員在不同方面的管理。如此民眾可以檢舉、申訴及通報派工，最後可以查詢通報案件之執行進度。最後，並進行督考等配套措施。此外，以 1999 為例，此中心只是純粹受理、轉知，任何處理與裁量權限，皆在原本的業務管轄範圍內。所以，沒有管轄權限的問題，換言之，其所告知民眾的，皆僅是簡易的資訊。然而，要讓電話專線整合後能夠發揮其功能，則評鑑、追蹤及考核之機制是不可或缺的，這也是在管理的設計上必須要加以考量之問題。綜合 119、311 及 1999 等經驗，相關的督考標準包含如：處理時間的管控、應答率、掛斷率、平均等待時間、客訴、使用滿意度及知曉率等指標

四、策略面

策略面的可行性分析，主要在如何提升專線號碼知曉度以及提升民眾滿意度。事實上，以紐約市政府推行 311 專線電話的整合經驗來看，其可以充分的提升公務同仁服務時的成就感與榮譽感，並能夠有效的提高政府為民服務的形象，落實服務型政府的理念。因此，專線號碼的設置必須清楚而好記，便於民眾撥打與使用，提高服務工作的透明度，在更廣泛的範圍內接受民眾的監督。此外，經由專線服務的建置，讓民眾撥打可以除了提高民眾滿意度之外，並可以增加民眾對於公共事務的參與度。最後，透過專線設置來累積民眾公共服務的相關統計資料的分析等，相當程度上亦可以做為為民服務施政的改善之用。

五、組織面

組織面的可行性分析，主要建議由單一機關來統籌負責（例如：行政院或由內政部統籌），並設置專屬話務管理組別。以 1999 的經驗來看，在台北市政府研考會挑選市民熱線 16 項派工項目，以及各項派工處理時程之時間限制時，皆經過一個提報程序與選項，這當然涉及到政治的判斷。有關時效如何訂定的問題，一開始定位，有關機關必須要在最有效率的前提之下，可執行的合理時效。所以，就可行性而言，一個是機關的可行性，另一個則是政治可行性，以及如何降低機

整合為民服務專線電話可行性

關間可能出現的本位主義。

換言之，組織的可行性是由單一機關來進行統一管理，並轉由相關機關來提供服務、諮詢與通報等。一個適合的話務管理對於提升民眾的服務與滿意度是有積極的作用。然而，話務管理中無可避免的另一個問題，即瞬間話務量高峰對呼叫中心的負擔等，涉及到系統組態和設定 (System Configuration and Setup)、資源監控 (Resource Monitoring)、話務中心資源管理 (Call Center Resources Management)、瀏覽器支援之遠端遙控系統管理 (Web Enabled) 等，這些就涉及到了整體組織能力素養 (organizational capacity) 之問題，並且需進一步來思索如何全面性的來提升各政府部門整體的能力建立 (capacity building) 等各項作法。

六、財務面

整合為民服務專線電話的財務預算約略可以分成建置費用、維護的費用，以及勞務費用。在建置的費用部分，以 113 為例，第一年編列的預算約為 6,500 萬元，311 第一年投資了約 1 億美金，而 1999 則約為 4,000 萬元。建置費的部分除了資訊設備、器材、設計等，也可能包含了與通訊業者設定專線號碼之費用。例如 119 與九家民營大哥大業者設定專線時，共投入了 1 億 8000 萬元。就維護費用而言，113 近兩年之預算在 3,500 萬元上下，而紐約 311 專線每年的維護費用為 3,000 萬美金左右。以勞務費用而言，由於 113 及 1999 的話務人員皆委託民間辦理，因此預算上尚須包含委外勞務費用。

至於整合後的專線電話是否需要付費的問題，涉及的層面很廣，舉例而言，撥打 113、119 時民眾是不需付費的，然而在撥打 1999 時，其費率是與撥打室內電話相同的。這牽涉到兩個層面，一個是公平性的問題，一個是技術面的問題。因為，以市政府的角度而言，其無法分辨這通電話是提供建設性的意見，或是舉報市政的問題，也許只是問一個搭幾號公車的問題，所以很難用技術面去判別要付錢還是不用付錢。

以上述各專線的整合經驗來看，預算投入之資源看似龐大，然而紐約市政府的一個經驗所給予的啓示：在於整合之後的效益是否能夠在於比非集中化電話網路提供更好的服務？除此之外，對於專線電話整合之後，是否有助於提高政府組織的行政效率、績效以及落實爲民服務的考核制度，皆是在單獨思考財務預算面時可併入思考的議題。

七、人力資源面

話務整合的人力資源涉及到幾個面向：首先，話務人員對於整合之後的政府各項業務必須要相當熟稔，並對政府其他業務要有基本的認識。儘管話務可能委託民間辦理，然而話務人員在專線整合之後將變成提供政府服務的第一線人員，其教育訓練及養成非常重要，否則政府整合專線的美意將收到反效果。如何設計一套話務人員的標準作業流程(SOP)，以及如何落實對話務人員的督考，將是關鍵。第二，關於話務人員的規模如何達到一個合理的人次，可視被整合的專線其過去各項業務來電諮詢、通報或查詢等比例以及各時間之來電頻率之統計等各項因素來規劃，如此可達人力資源成本效益的有效分析。最後，就勞務委外而言，很明顯的廠商與政府的立場是不同的。廠商的目標在以成本來做考量，能夠降低成本即是好的策略；然而，政府卻是要以服務品質與水準來做考量。因此若以話務人員委外辦理的方式進行專線整合，在與廠商訂定契約時，這兩者之間須取得平衡點。值得注意的是，關於話務人力的責任問題，亦應在委外契約上詳載。

八、法制與責任面

以 119 爲例，在民眾撥打進入 119 報案，一旦受理時，法律責任即已發生。例如前次高雄縣威寶電信事情即是因爲民眾打 119，然而威寶電信要轉接到中華電信的轉接號碼沒有設定好，因此威寶付出六百萬的民事賠償，威寶電信私底下又花一億元裝設機房。由於這權責太嚴重了，所以每天都有上百通電話來測試基地台是否正常，可否順利將 119 撥過來。因此，這並非政府會緊張而已、民間業者也會緊張。因爲這涉及民事責任、刑事責任、公司形象與賠償等。

整合為民服務專線電話可行性

然而，以 113 及 1999 為例，從行政法的角度來說，其比較像行政指導的功能。換句話說，從行政程序的角度而言，各機關都有管轄權，113 與 1999 這裡只是純粹受理、轉知而已，任何處理與裁量權限，皆在原本的業務管轄範圍內。所以，沒有管轄權限的問題。此外，就行政定位而言，則是行政指導之功能。因此，本研究認為政府在整合電話專線服務時，緊急救援併在受理時具有法律責任的專線，例如 110 與 119，由於具有無可取代性，應不需列入整合之對象。其餘如一般服務與諮詢及檢舉查核等兩類，在行政指導的概念下，應可整合。

九、民間資源運用的可行性

以 113 及 1999 之經驗，民眾撥打整合專線服務時的諮詢比例相當高，例如 113 的諮詢/通報之比例高達 9 成/1 成，而 1999 之諮詢/派工的比例也高達 5 成/1 成。因此，以諮詢為例，民間也有許多專業團體提供相關的服務，例如張老師、生命線、董氏基金會，儘管此面向並非本研究的主要重點，然而未來如何擴大民間資源於政府為民服務的專線整合亦是值得思考的方向。

十、中央與地方關係的進一步分析

對於民眾來說，政府的服務是一體的。中央與地方政府之間的權限對於民眾來說，並非十分的明確；因此，在政府的服務上，最佳的策略是發展中央與地方政府在服務提供上的信任與夥伴關係 (partnership)。以 113 為例，觀察其運作過程，事實上如果以案發或通報的地點而言，愈以地方的角度切入愈有成效。若以目前的模式，是由各案主撥打 113 到中央，再由中央分案地方，目前欠缺稽核督考這一關。然而，若真的稽核，夥伴關係可能會出問題，亦即地方是否會告訴中央事實嗎？

上述的項議題在 119 的經驗中被突顯出來，以及地方在處理重大災害時，常在處理告了一個段落時才回覆給中央，而中央則無法即時的掌握災情。當事人與代理人理論 (principal and agent theory) 的

肆、本案可行性分析

討論中，關於誘因制度的設計是可行的方向；然而，如何培養中央與地方政府在為民服務上的長期夥伴關係，是有效解決此問題的關鍵因素。

最後，中央與地方，以及地方與地方各項系統的整合部分，也是需要中央介入協調，方可讓資源充分有效的被運用。

伍、結論與政策建議

從上述的分析來看，政府為民服務專線電話的整合，從理論上而言，新公共服務（NPS）提供了政府更廣泛為民服務的立論基礎，而在公共組織專業分化的同時，功能的整合也是同時必須被重視的課題。進一步而言，無論是從技術面、設施面、管理面、策略面、組織面、財務面、人力資源面、法制與責任面等來分析，政府為民服務專線電話的整合都有其可行性，甚至未來擴展至納入民間相關資源，就目前各項的專線整合經驗來看，也屬創新之舉。此外，在政府服務提供上，無論是從資源、層級節制，或相互依賴等角度切入，中央政府相較於地方政府，將會具有關鍵的影響角色。因此，在與地方政府長期夥伴關係的建立，以及協調中央與地方或是地方與地方之間的公共服務事務，中央各部會都將是責無旁貸的。

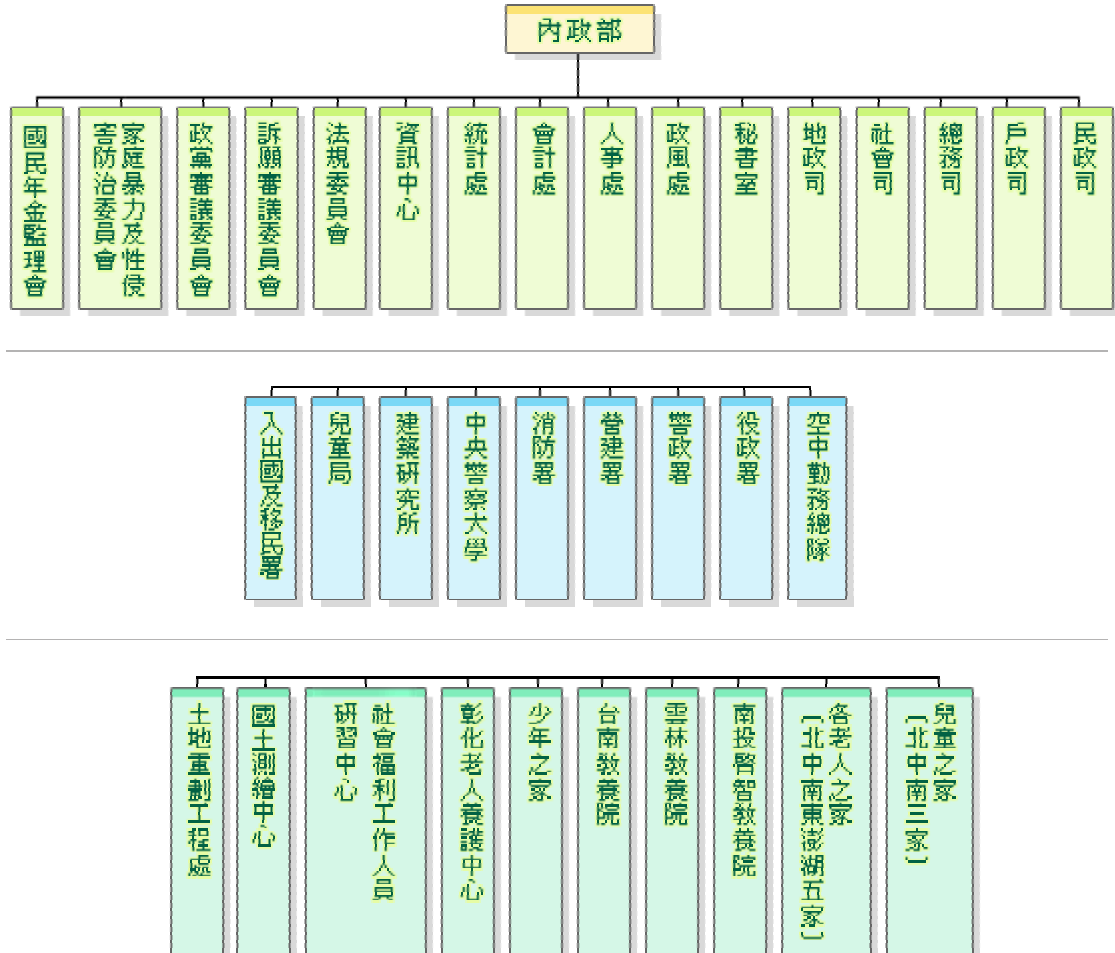
另一方面，在目前政府話務服務中，可分為：緊急救援、一般服務與諮詢、檢舉查核等三大類。從行政法的概念切入，本研究認為由於緊急救援的電話（如 119、110）一旦受理，即發生法律責任。從法制與責任的面向來看，則不適合納入以行政指導之功能為主的整合電話服務範圍中。然而，整合後的政府為民服務專線電話，仍舊是可以和各緊急救援的專線電話保持緊密的結合與互動的。

綜合上述之分析探討，本研究最後提出四項相關的政策建議：

一、挑選部會試行專線整合服務：以內政部為例

為有效辦理政府為民服務專線電話的整合，從漸進政策的模式（incremental policy model）而言，本研究建議先挑選部會進行單點試行，在試行的過程中獲得更多的政策經驗與民眾反應之後，再思索全面性的推廣至各部會，甚至是跨部會為民服務專線之整合策略應當為何。以內政部為例，其組織架構如下圖所示：

整合為民服務專線電話可行性



圖九 內政部組織架構圖

資料來源：內政部網站 (<http://www.moi.gov.tw>)

進一步檢視內政部為民服務的專線電話，則如下表所示：

表七 內政部服務專線一覽表

內政部所屬機關	網頁之便民服務專區	網頁服務專線電話
國民年金監理會	網頁有列「便民服務」	電話：〈02〉3343-7138
家庭暴力及性侵害防治委員會	網頁未列「為民服務」，但有「一般民眾」	總機：02-89127331 113 線上諮詢： 男性關懷專線：0800-013-999 婦幼保護專線：113 大溫暖福利關懷專線：1957 愛護外籍配偶專線：0800-088-885 家防會申訴專線：02-89127378
政黨審議委員會	無網頁	Tel：23565064、23565065、23565066 (另有其它電話)
訴願審議委員會	網頁未列「為民服務」	聯絡電話：02-2356-5000
法規委員會	無網頁	會收發室：Tel：23565490 (另有其它電話)
資訊中心	網頁未列「為民服務」	總機：(02)2356-5000
統計處	網頁有列「便民服務」	電話：調查統計：02-23565347 公務統計：02-23565358 綜合統計：02-23565364

整合為民服務專線電話可行性

會計處	無網頁	會計科：Tel：23565325 (另有其它電話)
人事處	無網頁	處收發室 Tel：23565370 (另有其它電話)
政風處	網頁未列「為民服務」	電話：02-23976801 總機：(02)2356-5000
秘書室	無網頁	發言人室 Tel：23565050、 23565051、23565052、23565399、 23565419、23566138
地政司	網頁有列「便民服務」	電話：(02)2356-5233
社會司	網頁有列「福利服務」	總機：(02)2356-5000
總務司	無網頁	司收發室 Tel：23565300 (另有其它電話)
戶政司	網頁有列「為民服務」	電話：(02)2356-5000
民政司	網頁有列「服務資訊」	總機：(02)2356-5000
入出國及移民署	網頁有列「為民服務」	總機：(886 2) 2388-9393 諮詢專線：各縣市服務站 外國人在台生活服務專線： (886) 0800-024-111

伍、結論與政策建議

兒童局	網頁未列「為民服務」， 但有「服務資訊查詢」	聯絡電話：(04)2250-2850
建築研究所	網頁有列「便民服務」	聯絡電話總機：02-8912-7890
中央警察大學	網頁未列「為民服務」， 但有「分眾導覽」	電話：(03)3282321
消防署	網頁有列「便民專區」	電話：02-8195-9119
營建署	網頁有列「便民服務」	電話總機：02-87712345
警政署	網頁未列「為民服務」， 但有「分眾導覽」	民眾服務中心電話：0800-018111 總 機：02-23219011 各單位服務時間：08:30-17:30 民眾服務中心服務時間：24 小時 反詐騙電話：165
役政署	網頁有列「役男服務」	電話：049-2394488
空中勤務總隊	網頁未列「為民服務」	電話：886-2-89111100
土地重劃工程局	網頁有列「民眾園地」	總機號碼：04-22524985(代表號) 計 十線
國土測繪中心	網頁有列「民眾專區」	電話：(04)2252-2966(代表號)
社會福利工作人員 研習中心	網頁未列「為民服務」	服務電話：049-2552311・2552312
彰化老人養護中心	網頁有列「便民服務」	電話：(04)7258131

整合為民服務專線電話可行性

少年之家	網頁未列「為民服務」， 但有「一般民眾」	電話：(03)5222238
台南教養院	網頁有列「為民服務」	電話：(06)6621821-2
雲林教養院	網頁有列「為民服務」	電話：(05)5954359
南投啓智教養院	網頁有列「為民服務」	電話：049-2730601
老人之家（北區）	網頁未列「為民服務」， 但有「為民服務白皮書」	電話：(02)2666-8695
老人之家（中區）	網頁未列「為民服務」， 但有「為民服務白皮書」	電話：04-8742811
老人之家（南區）	網頁有列「為民服務」	電話：(08)7223434
老人之家（東區）	網頁有列「為民服務」	電話：(03)8221148
老人之家（澎湖）	網頁有列「為民服務」	電話：(06)921-7056
兒童之家（北區）	網頁有列「為民服務」	電話：(03)3525634 · 3522705 · 3222084
兒童之家（中區）	網頁有列「為民服務」	電話(TEL)：2222294
兒童之家（南區）	網頁有列「為民服務」	電話：(07)582-4645

資料來源：本研究彙整。

從上表可知內政部既為提供政府公共服務的主要部會之一，則其公共服務的內涵多元且專業分化無可置疑。然而，以內政部目前至少 35 個專線電話來看，對一般民眾洽公、諮詢確實非常不便。由於內政部已有成功辦理 110、113、119，及 1957 等經驗，本研究建議由內政部試點先行，作為試辦為民服務專線整合之主要的部會。

關於是否全部的專線皆須納入新的整合專線服務，抑或內政部是否需提供派工項目之標準，民眾最重要的需求是第一個要考量的因素，另外一個要考慮的，則是否須專業人士來進行處理，也就是專業與一般問題如何判斷的問題。以治安為例，要報案會打 110 還是另一個專線電話？當然是打 110。而火災問題當然是打 119，這些都是不能也不宜整合的。因為要從新的專線電話再轉到 119，會延誤緊急事故的處理時機，再加上前述所及關於法律責任的問題，也不宜由行政指導的功能來取代。

此外，合理化選擇整合專線的部分還有相關政策考量。本研究建議，若無特殊考量，則包含 113、1957，以及其他 0800-專線電話，皆可整合至新的內政部專線電話，例如“101”（天下第一）等好記又好用的號碼。然後建置此新的號碼為內政部話務服務中心（Call Center of Ministry of Interior），處理派工、諮詢、通報或轉介其他各項專業服務項目等。

二、地方政府 1999 專線之持續推廣

除了內政部的「垂直整合之外」，由於內政部亦為地方政府的主管機關，亦可主辦各縣市政府「水平整合」為民服務的專線電話，並且由行政院研考會及各縣市政府的研考單位協助辦理。以 1999 為例，目前已有台北市政府（1999 市民熱線）、台北縣政府（1999 服務都有），以及高雄市政府（1999 高雄萬事通）。甚至中國大陸在重要的市級單位也推廣專線電話的整合（例如 12345 有事找政府）。詳其原因，雖然在於第一線派工的任務責任多在縣市政府，然而基於前述民眾感受到政府的服務是「整體的」，難以明確的區分或界定中央或地方政府的權責之下，中央政府實可輔導、協助台灣各縣市政府為民服務電話之整合。至於各縣市是否統一皆使用 1999，或者是有各自的獨立辨識碼，例如從 1999、2999、3999…等以利於區分行政區域，皆是可以再討論的課題。

三、整合為民服務專線電話之運作規劃建議

整合為民服務專線電話可行性

綜上所述，政府為民服務專線電話依性質可區分為：緊急救援、一般諮詢服務等類別，此兩種類可再依中央政府與地方政府不同層級的業務需求加以區分，如緊急救援類別多屬中央政府業務，如 119 專線，一般諮詢業務，中央機關如 113 專線、地方機關如 1999 市民熱線。是以，本案擬依「緊急救援專線」、「一般諮詢服務」、「中央機關」、「地方機關」等四種面向，做為政策規劃之基礎架構，如表八所示：

表八 本案具體建議事項

專線性質 機關	緊急救援專線	一般服務諮詢
中央機關	中央地方一條鞭，110與119緊急救援專線維持現況。	<ol style="list-style-type: none"> 1. 發展各部會的「垂直整合」，各部會依據機關執掌與業務範圍，在合理化與標準化的介面下，釐清納入整合專線的服務項目，並以內政部為辦理的示範對象。整合後的專線可以101等簡易易辨識的號碼為例。 2. 若以行政院之層級來整合各部會之專線，則為中央機關的「水平整合」。需各部會之間的協調，將各部會的服務項目區辨出來，並發展易記的辨識號碼，如1919(有事找英九)等。
地方機關	中央地方一條鞭，110與119緊急救援專線維持現況。	發展「水平整合」，在內政部的主辦與協調，行政院研考會及各縣市政府考單位的協辦下，進行各縣市政府為民服務專線的整合。整合後的號碼若能克服行政區域辨識上的問題，則可統一以「1999」為辨識碼，否則可以「1999」、「2999」…等號碼來加以區分各縣市政府之服務專線。

資料來源：本研究整理

在中央與地方辦理一般服務諮詢電話整合的共同建議事項上，包

整合為民服務專線電話可行性

含如下：

在整合實務上的運作規劃來看，本研究建議需要先有明確的政策目標。以策略規劃的精神而言，政府的施政需以目標導向，而在明確的陳述政策目標時、關於環境的分析、政策利害相關人的分析、財務狀況與需求分析、機關各單位當前的事業屬性等等，皆是分析的重點。

其次，在標準化與合理化的介面之下，需區分出欲整合之專線和不宜整合之緊急事項專線電話，並詳細規劃整合後的服務內容，建置 FAQ 題庫，訂定服務標準以及相關的流程及獎懲辦法。

第三，在技術與設施上，可參考 113、119，及 1999 的建置過程，以我國目前在科技及資訊基礎建設的發展而言，在經費允許的情況底下，技術與設施應不致構成太大問題。

第四，在人力資源方面，無論話務人員勞務是否委外辦理，其皆是面對民眾並提供政府服務的第一線人員 (front-line public servants)，將高度影響到民眾對政府提供此項服務的第一印象。因此，關於話務人員的養成教育訓練，以及 SOP 的作業流程，皆是規劃運作時務必注意的要點。

第五，在財務規劃上，需包含建置費、維護費，以及勞務費。建置費的部分需視整合後的專線電話所扮演的功能，以及全國性或地方性的規模而定。例如，以 119 目前整合衛星功能、具有來電定位、定址等強大網絡功能，經訪談結果可知近年來在技術、資訊基礎建設或更新的經費以花費數億元。而專線電話若以地方層級來看，每家民營大哥大業者的專線費用約計數百萬元。若是全國性的專線時，每條專線的費用可能即高達 2,000 萬元。換言之，以目前九家民營業者來看，設置專線的費用亦需被考量進去。至於維護費、勞務費的部分，則視需求而定。

最後，在政策行銷方面，一個立意良善的政策著實需要好的行銷方式，方能推廣至民眾內心。相較於 113 及 1999，前者由於在國民教

育的階段即以向受教者推廣，使得孩童長大之後對於 113 專線有了印象；然而，一般的大眾或許仍對 113 所提供的服務內容以所擁有的功能仍感模糊，此從近年來其知曉率的成長可窺見一二。相對來說，1999 在初期雖然功能不彰，然而在 97 年 7 月起的二代 1999 上路之後，藉由台北市政府的強力行銷，目前知曉率及使用率在近三個月的數據來看，皆成長許多。

四、整合為民服務專線電話之相關配套措施建議

在相關配套措施上，本研究認為至少下列四項是值得考量的：

- (一) 中央政府適時的提供補助，而此補助可基於兩個原則，其一是各政府單位的財政情況，其二則是辦理專線整合服務後的績效表現。
- (二) 撥打專線電話之付費之議題宜視服務內容而決定是由政府付費或是民眾使用者自行付費。惟若有必要執行「使用者付費」之機制時，根據 1999 之經驗，建議由政府主動協調民間大哥大業者，在撥打整合後的專線電話時，能夠以網內互打而非是撥打市話的方式計費，以降低民眾負擔，消弭可能的民怨。
- (三) 有效的整合民間資源，創造更大的使用效益。如此並能擴大政府在公共服務上的範圍與影響，以及提高政府之形象。
- (四) 明確的督導考核制度，能夠讓辦理之政府單位有遵循及改進之依據。換言之，無論是中央或地方政府的研考部門，在規劃及協助辦理整合電話服務時，可適時的將督考辦法一併納入整體的政策考量

五、未來政策研究建議

基於研究的經費與時程，本研究對於透過文獻架構、深度訪談、比較分析，以及次及資料的蒐集，為政府專線電話整合服務的可行性提供了具體的分析，並提供了幾項辦理整合專線電話服務之相關建議

整合為民服務專線電話可行性

與配套措施。然而，一項重要的政策要順利執行，縝密的分析、規劃過程是不可缺少的。因此，在未來此項政策研究的建議上，若在時間與經費更許可的範圍，似可在合理化/標準化的介面上做深入的發展，並據以進一步規劃「水平整合」以及「垂直整合」的相關內容與細節。最後，至於是否將整合專線服務推廣至各部會皆設置獨立的辨識碼，例如內政部是 101、外交部是 201、經濟部是 301…等，亦或是在行政院的層級下整合各部會的服務專線，辦理中央政府為民服務專線，例如 1919（有事找英九）等，或許皆是未來可研究之方向。

附錄次

附錄一 119 電話專線建置經驗訪談稿

訪問單位：內政部消防署

訪談對象：杜○○組長、王○○警監視察

訪問者：朱愛群、王俊元、謝麗秋、張筵儀

訪談時間：97 年 10 月 22 日 星期三下午 2:30

問：有關電話專線部分，119 已建構多年，研考會似有將電話專線從點推展至全國之構想，因此研考會委託本會團隊來進行這樣的研究，因為美國紐約與台北市都有執行這樣專線。

答：之前，原本院裡有交代部裡討論，將 110 等合併成為中央指揮派遣。上次因為外交部出了問題，即駐外人員沒有人留守，沒有人答覆轉到警衛室，無法處理一些事情。原本 119 與 110 是合在一起的。如果要做的話，要合起來並非很困難，只是業務屬性並非很相通。

問：我們現在不是思考合併的問題，而是思考先從中央部會是否可設立電話專線之可能性，119 是救難專線，113 是社會福利專線，我們並非要去整合。主要是學習你們 119 的經驗。

答：行政院應該要有代表 24 小時，類似急難處理專線。例如國搜 0800119119，這是我們國家搜救中心，且每個國家都有。個人認為各行政院部會都要成為一個。

答：若發生山難的問題，一般不是撥到 119 就是 110，用手機的話，

整合為民服務專線電話可行性

如果沒有當地電信行動基地台的話，就撥 112，便可跨進到兩個系統，撥 0 就到 110，撥 1 就到 119，一撥進來就會受理。我們現在正在推一個機制，我們會顯示來話號碼，警政署現在已完成來話號碼，並顯示出地址。我們消防署今年也會建制。

問：你們這些系統，也有發展一段時間了？

答：我們這個系統，從民國九十年開始一直不斷更新，從台中市開始示範，到推到全國。因為城鄉差距，也會導致系統不同，在整合介面的也會造成問題。且，這只是固網的定位來話顯示方式。我們現在正在推 119 行動電話的定位方式，後續可能會發展到網路電話等。

問：誤報、謊報佔多少？

答：以高雄市為例誤報、謊報、惡作劇，約佔三成。

答：如果是這些惡作劇的電話，我們除了警告，也會把他們 lock 住。

答：由於目前，119 進線派案與行動電話報案定位，由於以往進線是用 ISDN，現在改為 E1、T1，此外我們也希望有一些簡訊的報案平台，以方便瘖啞人事的報案。所以我們當初建置的架構就是從 90 年開始建，一直到 93 年建置完成。中華電信要有個介面就是這樣，因為你申請一段以後，申請出來，這一段格式可能中華電信要有個 ANPS 的 server 架構，他要把各個電信的業者的東西都連進來，甚至他要把行動電話的資訊的公共平台都建好，他才有辦法說，有民眾打電話報 119，只要到各個 119，這三個碼，他就先做了一些的 attribute 工作，跑到地方基地台，甚至座標位置就被送回到 119 的指揮派遣的 PBX，轉告指揮派遣的指揮台跟受理台來顯示，這個來話是誰，他這個位置在哪裡，甚至我有地圖的話 我把圖都圈出來標給你，x.y 座標全部標示出來。

問：現在網路詐騙的情形很多，以你這個曲線在弄，就是第一圈然後

交叉第二圈，對紅線做交集，然後再畫出三角形，這樣直接就找點，這是怎麼做得到的？

答：因為第一，全部手機都有身分證字號，裡面有個 SIM 卡的號碼，那都是跟著人的，每個人的都不一樣，所以這個手機碼，他就會紀錄，你原來手機碼申請的是誰，叫什麼名字。不過也有的是做王八機，就是直接去盜 COPY 的，甚至有多層轉接，那這一個部分跟我們用的不一樣，他可能連號碼都是假的，只能去查的部份，大概是這個訊號從哪邊來。不過 110、119，通常玩詐騙的會比較少。

問：我們用手機的話，比如人是在某一個點，那你怎麼找到那個點？

答：一般講的這個手機的話，一般都會依照象限，可分三個或四個象限，每一個基地台裡面，可約有三個方向，每一個方向負責 120 度的發射接收，或者每 90 度有一個，使用這個象限下去搜尋電波。會抓最近三個基地台的位置，做三角定位，假如是在都會區的話，因為整個基地台，密集度夠，所以能夠很準，可以找出大概就在這個附近。我們也跟中華電信買來數位圖，連其樓層數、在哪一個樓層裡面、有多少人、負責哪一個位置，都可以找出來並標在一起。不過，這個比較不好，因為這個精準度是完全靠基地台的密度，以及三角定位，來算出定位所對出來的。我們目前的定位點還沒有到這麼強，就是大概移動多少，因為固定一個點，不會變成是一個線形的，他跑到哪裡我就跟到哪裡。現在目前可以去抓在什麼地方發話，可是，我們現在大概有個缺點，就是像山區比較偏遠的部落，例台三線，因人煙比較稀少，基地台的定點就沒有像都會區這麼多，所以多多少少會有誤差，可能有大概 300 公尺到 400 公尺的差距。假如在台三線這條路上面，我們就沿著這條路下去找，大概會知道會什麼樣一個地方。以前比較慘一點的話，沒有定位點，不知道發話的位置，只知道是哪一個基地台所接收到的。過去曾有一個案例，這個人原本是在苗栗縣掉下去，可是他手機發射的電波，是被台中縣的基地台接收

整合為民服務專線電話可行性

到，所以是打到台中縣的消防局，消防局查到這個訊號，知道有人需要搜救，可是一直報不出那個位置。這是因為每一家電信業者，不依照行政區來劃分，而是依照營業處、基地台來劃分。我們當時也透過管道到當地去問中華電信這個訊號最早接受是哪一個站點，才發現雖然他是打到台中，可是位置卻在苗栗縣附近，我們才再回到苗栗縣那個地方去找。所以行動電話定位為何如此迫切需要？主要是因為上次台南縣梅嶺翻車事件，是用 110 報案，雖然只有聽到電話裡的哀嚎聲，可是因為 110 有做定位系統，所以可知是哪一條路，便可派人過去。發展行動電話的定位系統也是很辛苦，需要各大電信業者來配合，因為各大業者的基地台都是機密，如果一般民眾知道，通常會要求撤台。此外，各家電話交換機軟體系統都不一樣。目前有九大家行動電話業者，以及三大固網業者，我們將所有的訊號全部匯集到中華電信變成共同語言，然後再匯集到我們這裡。上次高雄縣威寶電信事情，就是因為民眾打 119，威寶電信要轉接到中華電信的轉接號碼沒有設定好，因此威寶付出六百萬的民事賠償，且其私底下，又一億元裝設機房。由於這權責太嚴重了，所以每天都有上百通電話來測試基地台是否正常，可否順利將 119 撥過來。因此，這並非政府會緊張而已、民間業者也會緊張。因為這涉及民事責任、刑事責任、公司形象與賠償等。

問：有關瘖啞人士的問題？

答：有關聽障的問題，社會司必須要有資料。資料進來，我們會透過交換平台，接到 119。我們希望是透過簡訊平台，來向 119 報案，但這還沒有架構完成。

答：各縣市都以行政區來劃分，因為各縣市對瘖啞人士都各有一專線號碼。如果台北人士來到屏東，不是很麻煩嗎？所以，我們未來會建立統一號碼，例如 119 是到哪一個縣市，就是到哪一個縣市。我們目前已做到這種程度，即依所在位置盡量以行政區域來進行劃分。我們未來會對瘖啞人士建立一個全國統一的號碼，如果有

在社會司建立的資料的瘡啞人士，我們會建立一個資料庫，如果該人士到那個縣市，我們都可以知道該人士之相關資料。

問：請問系統 SOP 的流程何時會更新一次？

答：系統流程配合搶救作業、法令會做一些流程的改變。因為業務法令和地方的需求使 SOP 隨時改變。因為法規改，新的制度改，報表模式就要改。尤其裡面的作業都是每個颱風過後都會改。最近是卡玫基颱風、辛樂克颱風完了之後，我們就針對整個災情彙整管制。整個報表的一個模式，我們會先從新聞媒體開始，我們會參考新聞媒體的標題，先建立其這個災情為何，如這個是土石流掩埋到哪個地方，之後就有個災情查證 這個資料就自己跑到災情查證。災情查證出來之後，屬於哪個部會的業務，或到底正不正確，我們災情查證的就直接到縣的應變中心去查，到底有沒有這回事，瞭解實際狀況，進展的狀況如何，有沒有需要支援，然後將這個結果直接鍵入系統，該業務屬於哪個部會負責，就直接分到那個部會，然後就在那邊作業，一直到等案件了結之後，系統才會消除，否則的話，所有東西都是未辦的，全部都在電腦系統。現在已經追到這個程度了，若以前採紙本方式，有時會不見。我們把每個最原始的資料從新聞、電話、所有的紀錄，分出去之後，然後再進行總彙整辦完什麼事，所以每個颱風都在開會，流程一直再變。因為要求不太一樣，譬如說案件大小要往上傳，要不要報告中央，就有分別。所以 SOP 會常常在改，改完後，系統也要改。

問：有關一些中央與地方整合部份，剛才組長有提到說，在中央派遣系統部份，署裡面有版本，但到了各縣市政府，他們不一定會去統一運用，兩者之間會有一些差距。個人曾去台北市消防局參觀過，請問，這會造成何種困擾？要怎麼去克服從各個縣市之間系統不同的問題。

答：此為發展民主所必須要付出的代價，隨著每個縣市政權之不同，

整合為民服務專線電話可行性

而有不同的遊戲規則。過去由台北市由國民黨執政，中央執政為民進黨，所以彼此之前互信機制並不夠，例如可能會有『我為什麼要給你，你會對我怎麼樣？』之類的想法，當然最重要的問題是有些縣市的系統都已經發展完成，說改就改並非易事，尤其牽涉到砸錢的問題。

答：其實，這些可能牽涉到某些政治立場與經費的問題。我們之所以發展 119，指揮派遣由中央來統一執行，乃是主要希望建置一個窮人家可以使用的系統，因為有錢的縣市已經先做，因為該縣市認為符合其需求，因此進行有關發展。但有些經費較拮据的南投、彰化等縣市，如果原先就沒有電腦、或電話等器材，中央便會爭取一筆錢去量身訂做該縣市所需要的。因此，以我們的立場也不是要強制要用中央的系統，為什麼是這樣？因為地方有地方的業務需要。只是中央會要求地方，譬如說災害等，地方要傳什麼東西，或是有死亡的情形，譬如說你要把姓名、籍貫、級別這個東西或是傷者等送哪些醫院，什麼時候死亡，這些基本資料要送給中央，因為這些都是中央需要掌握的，所以我們只能用業務來要求地方一定要傳送。

至於說要開發的系統當然都可以用，符合縣市的需求是我們最期望的，但是中央要的資料，地方要傳送上來，用什麼樣的資訊技術來進行轉換的過程是沒有什麼問題，其最主要還是在人為心態問題，即案件丟下去的時候，各單位怎麼處理的問題。

一般人不希望向他的縣市長說我的案件是成長的，或是說我住在台北市是不安全等等。亦或者容易發生災害的如一氧化碳中毒等件事可能因為當事人沒死亡，就乾脆把一氧化碳這個案件不報了，因有規定死亡才要報，可能有這種狀況，所以我們掌握的資料不一定會每次都很正確。

答：只是我們真正傷亡的數據是正確的，不過他不會將即時據實給你，往往將事件處理完之後再給你，你懂我意思嗎？他不是說數據是

給你錯的，只是都處理完了再來告訴你，他們又再三的看過，裡面會不會有什麼破綻？那當然這也不能怪他們，他們有一些壓力存在，避免帶給長官困擾，所以承辦人往往不會提供一些很即時的資料，只是他們處理完了一定給你。例如假如正好陽明山有個車禍，五個人受傷，若詢問他們現在狀況怎麼樣？通常接受到的訊息是『現在還在搶救中』。目前消防署一天有三十五個人，二十四小時值班。

問：目前有無法規可清楚劃分中央與地方回報哪些事情？

答：有訂，只是大都是以行政命令定之，原則上不能規定非常詳細於幾分幾秒，因為有一些特殊狀況不能訂之。因為監察院會說，為何不照這些規定？這些是需要透過時間、彼此的默契，建立相互信任感之後，才可改善此種情況，否則定任何規定都沒用。

問：有無比較牛的縣市單位，例如比較窮的或是執行力較差？或是政黨意識比較不同？

答：比較牛的，應是縣市政府資源不需要中央支援，這才夠牛。反而是窮的縣市才要配合你，因為要靠中央支援。

問：這樣要投入多少經費。

答：目前建置 25 個縣市，只有台北市沒有建置。因為台北市認為不用。這次花費一億四千多萬，上次那套舊的系統要花三億多，因為舊的基礎架構已架設完成，所以目前只是進行電腦更新，與系統更新與進線的更新。三億多是資訊部分，還有一億五千萬 ISDN，所以這樣加總起來約七、八億。

問：如果是中央一個部會要建置大約要花多少？

答：要視需求到哪裡。如果地震或颱風時來電可通的程度為何？例如與租中華電信，還有自己架衛星、架微波、衛星電話一層一層卡起來的，所以每個環節皆不相同。所以要看需求是什麼？光整個

整合為民服務專線電話可行性

防災系統加起來要約 22 億。現在建衛星、微波等各項系統全都在這裡。如果線路壞了，可走衛星、衛星壞了再走微波。119 的台北市的經費約花六千多萬，不歸在這個系統，因台北市有自己的需求、也有預算，且派遣量比較大。台北市佔統籌款的百分之三十五，有先天的優勢，服務一百多萬人，可享受最好的行政資源。

問：針對 119 規範，有否需要知道的原則，可以應用在別處的話務平台？

答：建立話務平台需一個專碼，這需要跟 NCC 申請。如果要三位數或要一個專碼，首先一定要跟 NCC 申請，經申請同意之後，再來協調各家業者。一家電信公司設定一個專碼的話，其費用約一千萬到二千萬不等。要調到例如台灣大哥大打 1999 也可以通，若是全國性的通話可能約須兩千萬，我們是半拜託，用站台跟電信公司換，如用辦公室樓上讓電信公司架基地台，理論上區域性的費用可能會減少。所以有關話務平台之規範應視其需求為何？可隨全國性亦或地區性為主而有所不同。

答：一般而言，如果要瞭解話務平台的經費與規範問題，像進線等待等，這些都是需要費用，建議可以拜訪中華電信，由他們介紹 119 或 1999 或 165 等須如何建立與詢問經費等問題。

問：內政部家庭暴力與性侵害防治委員會所建置的 113 專線，其資訊系統似採委外方式。

答：113 所採的都是話務委外，系統委外，接電話都會花錢。但我們因業務性質不同，所以不能這樣做。你設了一個話務系統，以外交部為例，你轉到駐衛警與話務外包不是一樣嗎？家暴委員會可以這樣做的意思是說，家暴問題我不直接介入處理，而是轉到當地的警察局、當地婦女保護委員會、社會司的單位，也就是可以把案情的類型、話務做成分類，轉給相關縣市，並做這個記錄即可。但當政府某些問題，無法這樣解決時，要如何處理？這也是

話務系統與平台所要考量不同做法之處。

因 119 的主要目的是救人，即時派遣救災，所以此種業務不可能外包給別人，且一旦受理，即發生法律上的責任，因此錄音、錄影、管制、結案等都有其程序，因為到時候，若發生人命，亦有請求賠償的相關問題。如發生爭議，檢察官將會就無線電、受理通話紀錄等進行調查。

附錄二 113 電話專線建置經驗訪談稿

訪問單位：內政部家庭暴力及性侵害防治委員會

訪談對象：張○○簡任秘書、楊○○科員

訪問者：朱愛群、王俊元、謝麗秋

訪談時間： 97 年 10 月 24 日星期五下午 3:00

答：事實上，在 113 專線建置過程中，有很多專線欲搭此專線的便車，例如外籍配偶救援、諮詢或 1957 大溫暖專線等，基本上，我們是不樂見此種情況，因為這會變成服務人員變成 Call Center，與原先對 113 專線的定位是很不一致的，我們那時建議，還是要回歸服務的面向來思考，而非將 113 變成 Call Center 的概念。所以我們設立時所堅持的立場，乃是將 113 之定位為通報與諮詢專線。因此，我們並不同意 113 建立之後，因搭此種平台而納入這麼多的業務。

113 前身是各縣市兒保熱線，台北市也有一熱線，各縣市也有救援專線，到了民國 86 年推動性侵害防治工作推動時，又有一條熱線，08000800600 等，所以有非常多專線，到民國 90 年張博雅接受立法院質詢時，遭問及全國內政業務有多少支專線的問題。確實是有很多專線，而讓民眾搞不清楚台北市要打哪支專線，台灣省那個縣市要打哪支專線，因此才研商整合很容易記、又很方便在不同縣市，以及那個地方用那支電話，進到專線之後，才能進行分流與處理。因此 113 的專線的前身，是整合了那時後先前既有的服務專線。但其業務性質都是基於兒保、婦女人身安全相關所設之專線。當然過程中皆有召開協商會議，建置的準備，包括各縣市的電話號碼進行整合，其過程需要替代的措施等，這些都是過程。直到民國 90 年，那支專線才提出來，並將

各縣市婦女救援、兒童保護等專線整併進來。

問：每個網路系統皆不同，要走整合的路線，並非易事。我們來此拜訪，主要是有否機會認識 113 的過去建構歷史、過程以及面對的狀況。且由於每個系統的狀況都不同，因此想以請你們以高階的角度來進行不同觀察，讓我們有這個機會來學習認識。

答：原則上，我們剛設 113 時，並非是集中接線，也不是全國在同一地區接線，而是 25 個縣市，每個縣市提供兩條室內電話，接 113 的話務。因此是分開 25 縣市自行接線。因 25 縣市是上班時間接，因此，有面臨到非上班時間接電話的問題。非上班時間接電話的問題，則在內政部下協助各縣市政府於非上班時間（例如下班或例假日）做不到的話務，因此有 26 個地點服務。皆以業務委託方式專業民間團體，例社福機構（專職社工人員與督導等），此種作法從民國 90 年做到民國 96 年，這種過程，我們做了很多評估的成效與經濟成本等等。後來發現，各縣市接案的服務品質（替代役、志工接電話等，或佔線如負責人有行政工作把線佔掉了，因此造成進線率低等）有諸如此類的問題，因此，在瞭解之後，我們才規劃全由中央代為集中接線，由我們來委託專業團體幫忙，縣市則專心把人力運用在後線的服務（如個案或外展服務等），因個案在縣市轄內，社工全力處理個案，但電話諮詢通報則由中央來協助辦理。因此，民國 96 年，即去年九月，我們才幫忙做集中接線，此為其發展歷程。

問：在集中接線的過程，有無遭遇到何種困難？

答：個案接了之後，最重要的是派案的問題，即後送問題。例如在電話線上若需要立即服務，立刻要派到縣市，派案的過程，無論是書面或是電話派案，不能讓其 lost 掉，因此在此過程中的銜接，我們必須不斷的反覆開會，甚至要建置電話、傳真回覆系統等，這些都是後續衍生的過程，每做一段時間，便要隨時進行檢討。

整合為民服務專線電話可行性

問：各縣市有無抗命拒不服從之狀況？

答：這當然不可能。因這些工作本為其業務。先前的協調過程，說明為何要這樣，可能會帶給縣市的利弊得失，需要配合的部份先將醜話講在前面。可是，台北市對這樣的需求也許不多，但在社政體系當中，也很幫忙，他們不會堅持己見，也會配合調整。

問：110 的狀況是不同的，所以，我感覺你們是相對幸福，不會聽到 25 縣市互相爭論的問題。尤其有錢有資源的縣市與窮的縣市剛好是兩個極端，愈窮的縣市愈配合，你們這部分還好吧？

答：因為建置的費用都由中央付，我們沒有要求地方政府出相對應的費用。我們幫忙各縣市整合專線時的相關系統費用，包括中華電信、電腦系統等建置費用加起來，從民國 90 年開始至今應花了好幾億。光委外的專業人事費，一年就要三、四千萬，給 113 中華電信的建置費也很可觀（後端中華電信的通話費就要四百多萬），幾乎沒讓縣市花任何一毛錢，都中央來擔。對各縣市而言，是利多於弊。因為，即使沒有中央接線或 113，也都是要被檢討。例如兒童受虐至死，都要定期開會檢討，這都要提報也是跑不掉，這些都是地方政府的事務，關乎人身安全、人命，這是責無旁殆，不可能吃案，因為一上報，皆要清楚交代。

問：你們社服的官僚體系算是官僚化，算是有良心。有關經費的問題會不會驚人？

答：有關經費的問題，因為我們是踩著 119 的腳步在走，可能會省下許多經費，我們 113 專線，也是有與大哥大業者合作，民眾是免付費。至於剛才所提及之配合性的問題，由於中央與地方幾乎是平行的，我們並無任何從屬關係，而是整合性夥伴關係，我們只有業務督導的關係，因地方自治的關係，無論是社工也好、科長、局長等皆屬於首長權責，權力行使關係不同。我們只是幫忙，相對地，他們也要相對應做他們的事，如個案處理之後，馬上通報

給你，而 24 時內回報處理的狀況，他們處理過後，我們會檢討，他們要來說明，即使他們沒有做到，也無法奈他們何？因為此為良心問題。所以社會福利本為助人工作，若無理念而擺爛，事實上他自己也說不過去。

問：若來電者，從接案到派案，需要多久時間？

答：我們派到人是 24 小時內，如果是家暴的問題就是 110 的問題了，直接連到 110，請 110 派到連到情治中心，派第一線員警到現場處理，所以我們跟 110 關連性比較高。連到 119 畢竟是少數，除非是自殺個案有自殺傷人之虞，需要強制送醫這塊，可是在我們案例上這畢竟是少數，我們還是跟治安比較有關連。刑事警察局預防科跟我們是對口單位，以及縣市警察婦幼隊。

問：你們接案是多少在線上？

答：接案同時，有 12 個席在線上，我們採一天三班。24 小時平均量，一天有效案件一千多件。

問：派案的指標為何？

答：對，有一個派案指標，不過其實裡面 10 通電話裡頭，也有一些諮詢電話，在線上說明什麼叫做家庭暴力？什麼叫做兒童虐待？什麼叫做性侵害？是一種了解或是諮詢，或者，來電者其實知道，但他想知道「我已經到了警察局去報案了，那接下來可能什麼時候會開庭？打贏官司的勝算是多少」等等，類似這樣。諮詢電話跟通報案件比例是很懸殊，多數還是諮詢電話，諮詢如果沒有到通報派案的階段，幾乎就在 113 接線中心就處理了，因此會派給地方提供的量是少很多。

問：那當初 113 設立時的背景，是以諮詢為主？還是以通報為主？

答：兩個都有，諮詢跟通報。事實上，立即危險的，因為還有一個 110，所以我們希望民眾對於立即需要去暴力制止的，讓其衝突狀況不

整合為民服務專線電話可行性

惡化的，一定要透過 110，就我們這幾年的服務這樣平均看來，113 的功能比較多的部份還是就諮詢比較多，約佔九成。

問：接線中心的水平為何，都要社工專業嗎？

答：我們委外部份是交由世界展望來進行，所僱用之接線人員皆是社工系之畢業。轉到 110 協助，一個月大概一千件。我們的語音功能部分，如果接到語音部分，請按三，切到 link 等等，我們認為讓民眾聽語音是愈長愈不利。

問：有關後續個案的滿意度如何？

答：我們通常無法看其服務滿意度如何，但我們在意的是，每個案子不能 lost。我們只能用質化的方式瞭解服務其內容，因此我們每年都有個案服務評鑑，去看其服務個案紀錄，提出的策略與服務內涵來瞭解服務內容滿意。所以，我們很難做個案服務滿意度。因為，第一，我們要知道被害人在哪裡，願不願意做滿意度調查等。其次，助人工作，很少人去做服務滿意度。

問：從管理的角度，若無進行滿意度調查，等於無真確的回饋機制，這也是以後再思考的部分。但，我現在不談這個部分。你們的轉接的電話有很多嗎？

答：我們最大宗的各縣市的家暴中心，也就是我們的轉介窗口，一個縣市都有其社工，光台北是大概有五、六十名社工，分區。小縣市做大人成保，大概只有五、六名，兒少保護一組也大概五、六名。所以台灣社工負擔非常重，因為保護案件，不像救助案件。保護性社工，一接案，非要三個月、四個月，十個月，一年兩年利害關係，不會一次就結束，例如即使離婚了，也不會結束。家暴中心屬於各縣市社會處、社會局。

問：各縣市民眾也可以自己打給社會局，也不必然要打 113，比如說我們無法看到後端的滿意度為何？顧客如果抱怨的話，中央與地

方如何釐清權責？113 是服務轉介平台，但如果後送表現不好，是否會對 113 帶來委屈，而將責任歸則於 113？

答：這我們都想過了，這可能不是 113 服務不好，而是後送的社會局縣市政府社工服務不好。我們有一支對家暴體系在服務包括警察或社工服務的申訴專線，在程序上，如果受到不當對待，或是服務不滿意可以申訴，在申訴方面還有部長信箱等很多元的方式。如果有機會的話，針對服務不滿意的話，我們會詢問是針對哪一段不滿意，是電話線上服務人員不滿意？還是提供服務的社工人員不滿意？通常我們會問他們。只是通常做成保、兒保通常不會滿意。以成保為例，如果社工評估此婦女需要馬上離家，因此必須帶到安置處所，幫其安置。對先生而言，先生就不滿意了，也許婦女感謝，但一旦夫妻和好之後，婦女也可能在先生慫恿之下，打電話去內政部，投訴社工讓其夫妻分離等。所以有可能是這些抱怨是被污名化的。兒保更不同，一旦有虐待事實，社工人員即便將小孩子帶走，甚至用法律程序來剝奪親權。所以父母可能用各種手段來進行抗議、利用媒體抨擊社會局。如此，這算社工做的不好嗎？因此，滿不滿意很難認定。

問：有關男性關懷等其他社服專線，可否掛在 113 裡？研考會所委託研究整合服務電話專線的可能性專案中，希望我們在中央部會部分能以內政部的 113 為例進行訪談。

答：事實上就我們剛才所說的，功能越多或者是細項越多，便無法注意到使用者期待心境，尤其以語音來接的話，會讓人感到冷漠、不盡人情。所以，若以人接的話，你的問題聽起來像是要講急難救助，接線者就會說，「好，你等一下我幫你轉」，又接到另外一個救助專線，除非是這樣子，這個是可行的。包括『男性關懷』也是，有時候電話打進來是一個男性的民眾說「我跟我太太因為最近經濟不景氣常常會有一些口角，我想跟你們談一談！」「喔！好那你稍待」讓一個人專門做轉接，那其實如果要用這樣的方式，勢必是要朝這種方式去切。坦白講，我目前也不敢講說這樣的政

整合為民服務專線電話可行性

策到底是好還壞，可是比如以 113 一個窗口進來，後面去接一定要接的很順，不能說是全部變成 113 之後，原來的『男性關懷』、原來 1957，那個東西就退掉了或結束了，變成 113 要全部吃下，我們不建議這樣。也就是說他原來專線服務內容還是要有，但可用 113 當一個窗口。這又涉及與民眾有關內政的問題。請問，我們是老百姓，我們怎麼知道內政是什麼東西呢？這要怎麼講呢？因為內政涉及的業務太龐雜，或讓人不清楚。例如 110，我們馬上知道是幹嘛，因為是報案，119 就是救災，113 是兒少保，如果以 113 做為窗口，有關內政之宣導如何做說明？如以部會為單位，民政、役政、戶政、社會福利、國民年金等一大堆事項，內政有關之事項，若以 113 來代表內政部是很怪的事，因為 113 有一段歷史，也代表一個意義，119 就會想到打火兄弟，只要想到 110 就會想到報案，113 就會想到社工。如果以 113 來擴充為內政部所有業務，這似乎有所不妥。但內政部若要有專線，再來分 113，這是可以的。

問：我想張秘書可能誤解了我們的意思，我們訪談原意並非以 113 來擴充為內政部之專線。今日功能之確認一定是一段歷史的養成與培養，不一定是侵奪，也不一定去更改。若有幾大系統就不要去碰他，至於把 113 加其他，您可能似乎不能贊同。但以 1957 為例若不夠為人所熟知，個人認為應可進行整合。我們當初接這個研究案的研究目的，似乎不是將 113 無限擴充。

答：例 165 防詐騙專線也沒接到 110，其主要目的也是專業分工。

問：165 防詐騙專線，到大家接受，也是這兩三年的事，有其背景養成，如愈來愈嚴重，社會損害太大等…。

問：113 小孩子知曉度很高，但撥進來鬧的機率有多高？及宣導經費多少？

答：113 剛宣導時，在學校宣導，91 年有效的電話只有 13%，至 96

年進展至 46%，今年度應有六成。慢慢大家都可以知道其功能。有效性可提高。我們宣導的經費，會裡有一組教育輔導組，很大塊都是在做宣導部分。整個家暴、性侵害會以此業務進行宣導，不管是學校、媒體通路以及各方面等。

問：資訊部份是委外，請問系統經費部分是多少？

答：資訊中心、機器等是委外廠商采辦。建置費不算，每年維護費，大概是一百萬左右。每年都支出的費用都是維護費、人事費、自動回覆費用的費用等，因為很多責任通報人打來電話，例如學校老師知道有這些事，因此要確認各縣市是否有收到通報單，尤其是假日，這會影響到進線率部分，因此，我們建置一套系統，讓他們瞭解，我們有收到他們的傳真。

問：婦幼方面的業務有基本規範嗎？

答：這部分，我們有訂集中接線要點，以及派案指標，相關資料都列的很細。除觸犯了兒保案，家暴法、性侵害防治法等相關法律之案件，我們都會填寫通報表，這些都有法令依據。

問：警察機關的家暴官與你們的分工如何區分？

答：應該是協助的部分，像現在的婦幼隊，也算是責任通報人員，通報到家暴中心、社會局等，但是有分工的部分，例婦幼隊也有協助家暴做筆錄。

問：若功能不彰的話，就無發揮其效能。其實，在官僚體系下之夥伴關係只是行政學上用來騙人的。吃案情形無所不在。所以調查滿意度時的過程是值得商榷的。

答：所以，我們在進行評鑑時，他們都會哇哇叫。

問：剛才副座一來的態度，對事情的判斷，主要是來自歷史經驗事件的判斷。但由剛才一系列聽下來，也是還好，處理的事情也非一

整合為民服務專線電話可行性

定要併案或要整合。剛才 Call Center 聽下來似乎很負面，但其實並不必然，因為處理方式有很多種。我們原先規劃，中央與地方皆可放下去考慮。中央是還好，地方縣市政府的電話一排更是恐怖。今天這個案子基本必要性是有，我們主要是建立基本的功能平台，也希望能產生效果。

答：我們與地方政府要資源手冊時，光社會福利這塊的電話就多很多。其實，113 是整併部份福利專線，才衍生到現在如此地步。

問：就你們 113 的專業經驗，希望看到地方政府有何發展？我想聽聽到你們希望對地方政府專線如何整合的看法為何？

答：我們認為地方若整合成一個平台對我們而言是比較好。與 113 相關的，有『自殺防治安心專線』一由中央衛生署委託，委給六家醫院。這六家醫院並無專職辦理，也發現此專線功能效能不彰，因此委給一家全心來做。現在還有很多，例如外籍配合諮詢專線等，相關的專線有很多。

問：在功能分化的社會當中，分到無法呈現透明度與便利性時，即已到開始檢討的時候。分化與整合兩個為度，有第三個緯度，即合理化。有一些要件，即確定的要件。我個人是認為中央與地方應有對話平台，以貴委員會為例，地方之對口單位即為家庭暴力防治中心。家暴中心還要分案嗎？

答：處理的話，通常是家暴中心或與其他社服團體，由民間與政府共同來執行。也就是縣市政府社工若無法負荷人力時，也會委託其他民間單位去做。例如像家扶中心、勵馨、現代婦女基金會、世展，天主教善牧等，聘用專職社工。法院也有家事服務處等。因此，相關網絡之仍努力建置中。

問：這些是義工嗎？

答：這些都是社工，我們以委託方案給他們，民眾當然不用付費。因

為各縣市很多都做不完，所以必須要委外。

問：委託尤其是其他獨立基金會之經費，是由地方政府來負擔，還是由中央來負擔？

答：這都是地方政府來負擔，因為我們 113 的派案量來說，若他們無法承接時，他們會委託其他民間團體。

問：地方不是常喊窮嗎？尤其社福的費用的經費常招致抱怨其不足。

答：所以，委託出去，你也可以想見條件不會太好。所以民間團體有很多是賠錢在做。但若地方財政不足時，我們中央會有一些補助。

研究團隊訪談後續：

問：我們剛才參觀了那批人，那些社工人員那麼年輕，如果真遇到那些案件時，如何輔導？是否有足夠的人生經驗？能提出何種諮商建議？也許督導也可以，但是看起來也年輕。我認為他們的量很大，光諮詢的量就高達九成。若以我組織診斷的觀點而言，愈接近 local 愈有成效，由地方上到中央再下到地方，有何好處？難道只是專線？而且，目前都沒有稽核這一關。若真的稽核，夥伴關係可能會出問題，地方會告訴事實嗎？此外，打電話進去求助，然後又回到地方，不過是 Call Center 而已。由我們剛進去訪問時，○○給我們第一印象是不願變成 Call Center，但實際觀察就是 Call Center。

附錄三 台北市政府 1999 專線電話建置經驗訪談稿

訪談單位：台北市研考會 1999 市民熱線

訪談對象：黃○○秘書、廖○○研究員

訪談者：王俊元、謝麗秋

訪談時間：97 年 11 月 4 日星期二下午 3 點

問：有關 1999 之教育訓練問題與人力如何估算？

答：有關人力估算的問題，我們是以『人均接話量』來予以估算，即以每個月每個話務人員接多少通電話之一個月之接話量，扣除星期六日、休息或基本休假，所平均算下來的人均接話量是一 1666.6。過去以 30 人的話，約可處理 5 萬通電話，60 人則可處理十萬通的電話。我們預計明年度將「人均接話量」，提升至 2000 通左右。我們希望透過人力之調度，將接話量發揮到極致。以我們本年度七到九月份試驗之結果，『人均接話量』是可以透過廠商的加班或人力運用來達到兩千通的。因此，我們估計明年度每個月可以處理 15 萬通電話，所以我們預計增加 20 席，即增加至 80 人（從 1666 到 2000）。此為透過人力調度的方法。我們現在目前只有 62 個話務人員，但是現可以處理到 14 萬通之電話，只是服務水準有變差。所謂服務水準有以下幾項之評量指標，例如第一項指標為十秒內之接通率，又稱應答率，此部分要達百分之八十。第二項指標為『掛斷率』，不能超過百分之五。第三個指標為『平均等待時間』，每通電話若處於忙線狀況，即進線量大於所提供話務人員服務人數的話平均等待時間不能超過十五秒。目前有上述三項量化指標。另一個則質化指標，即客訴（customer complain），即可能透過電話或書面等途徑來表達對服務的意見，例如市長信箱或是書面陳情函等。

問：自 1999 推行以來，有無讓話務量暴增？

答：其實 1999 在民國 93 年 11 月就有了。94 年 1 月才正式對外，一直到 97 年六月的這段期間，大約五萬通左右，那時 1999 也有處理人民申訴案件，只是以總機功能居多，接受人民陳情案件，要求政府機關要辦理的事情等。

但 1999 年 7 月份又增加了 16 項的派工服務，這些業務與人民生活息息相關，諸如道路不平、違規停車、噪音、交通號誌這些等。話務量激增與知曉度有很大的關係，今年我們於二、三月調查時，台北有二百六十二萬人口，1999 的知曉度只有百分之十左右。等到七月份調查時，已升到 20%。到了八月份時，已到了四十幾，到了九月份是 59%，但十月份時已到了 69%。話務量的成長，有各種變數在內，與知曉度有一定的關連，另外我們所提供的服務內容的十六項派工，我們要求的處理的速度是快的。這十六項派工是由各權責機關之受理窗口進行處理，之前是由各機關進行管制，成立 1999 之後，便由市府研考會集中進行管制，透過 1999 的派工系統來進行列管。此無形中會加大權責機關的壓力，進而增加其效率。因為原先各單位自我管制可能比較寬鬆、完成時間也比較寬鬆，一旦採集中管理之後，我們便會要求於多少時間內完成。

1999 話務人員受理之後登入派工系統，然後傳送到各機關的單一窗口。就有單一窗口的人員在電腦螢幕前，透過平台受理下來，然後通報。這呈案之後，就開始列管計算其處理時間。所以通常各機關開始一收到案子的話，便要趕緊通報，處理之後，再進行回報，回到各機關單一窗口。若需要回覆的話，可由各負責機關，或由 1999 進行答覆。如果需要書面，則由處理單位處理。逾期的話，我們會去追蹤為何逾期。此外，我們還有抽查機制，分行政區抽幾件，由研考會第二組去派人抽查是否有處理。所以，我們有追蹤管制與回饋之機制。

整合為民服務專線電話可行性

問：這裡有十六項派工服務是如何挑選？

答：這十六個項目，指的是第一線為民服務的機關，人為因素較少，可以在短時間進行處理，這也是經由各機關報出來，經由各機關討論，選出這十六項。因為這是一個政策，所以機關大多會進行配合，且若有 1999 來進行受理的話，也可減輕各機關人力的負荷。

至於經費問題，這次經費乃是動用第二預備金來支應。經費可分三大塊。一個是裝修的費用，一大塊是勞務的費用，另外一塊是資訊設備、話務系統的費用。以這裡為例的話，大約花費四千萬左右，美國 311 比我們的經費貴的多。其實，我們這個案子在規劃設計部分省下不少錢，因依政府採購法規定，設計費是工程費是百分之十，若依四千萬去估算，設計費大約是四百萬。但我們 1999 的設計費才只花了十九萬，裝修部份也約九萬五解決，但這種省法並非正規的作法，其主要是期程壓力，主要是主委希望我們要限期完成。

整個案子推動包含設計、招標採購共只花兩三個月的時間，由本年度四月份開始建置，六月底就完成，七月三日便開始運作，這樣的時間是非常恐怖的，我想大概沒有人可以做得到的。

我們曾詢問工程單位，一個裝修從設計、招標、設計、監工、驗收最快也要九個月到一年的時間。所以依正規的作法，還是得由廠商去進行專業設計。

問：這十六項業務當中，有些業務與警察局有關，有些業務與家暴有關，這些業務中央也有，中央與地方之間如何協調，權責如何區分？合作或服務哪些項目可進行配合。

答：這方面業務是沒有衝突的，例如家暴案件的話，我們會轉接到 113，若當事人不願接到 113 的話，我們會將其對話紀錄下來，然後將陳述的事情告訴 113，假如家暴正在進行當中，我們會馬上通報 110 處理。或者假設是自殺案件，有生命線，若當事人同意

轉接，我們會交由專業人力處理。又例如台電，民眾若有需求，我們會提供台電電話號碼，由民眾自己打電話過去。因為台電是國營事業，非市政業務。或如環保專線，中央有環保專線、地方也有環保專線，這部分是沒有抵觸的。這部份之業務可以操之在我，也跟中央不會有任何衝突。反而是我們會幫中央處理國民年金問題，因為這是中央的政策，且又有設立客服專線，我們這裡也有提供這樣的資訊，我們都會將這些資訊化為 FAQ，然後由話務人員來提供這樣的服務，也就是幫中央推動政策，這裡也提供這樣的諮詢服務。

答：有關中央與地方的權責，基本上中央與地方業務劃分是很清楚的。唯一值得注意的是，中央的專線，由於我們的知曉度比較高，因此民眾撥電話進來，我們都會順便幫他們回答有關業務，但若涉及專業判斷的話，我們會告知民眾，撥到哪裡去，或是幫他們轉接。

問：像外包的訓練、責任等，就我們之前訪問過 113，他們接話人員，大都需要專業社工背景，這些話務人員的訓練或品質，應如何去維持？

答：其實，話務人員之進用，完全由勞務委外的廠商去進用或篩選、訓練。我們要求的是，達成前述的三項評估指標。人員進行篩選，要花兩到四個禮拜去訓練他，讓其上線並側聽或監聽，而且會考試，譬如說打字速度，或打出來文章是否可以，或是否依照公司所要求的服務禮貌等等達到其所規定要求，因為事實上話務人員通常不可能在短短時間內只花兩到四個禮拜瞭解其市政業務，像我們現在 33 個一級機關，跟 130 個二級機關，總共約 160 幾個一、二級機關，業務有好幾千萬項，任何人都記不了那個多，因此，我們提供 FAQ 查詢平台。這些話務人員，也會傳承一些經驗，例如話務人員提供那些資訊，以及提供哪些資訊，以及經常使用哪些網站等等資料，會教授給新的話務人員，所以通常會利用訓練或經驗傳承的方式進行處理。

整合為民服務專線電話可行性

問：請問在執行當中，有何瓶頸與困難？

答：最大的瓶頸是話務量暴增，由於話務人力養成教育需要兩到四個禮拜，所以話務量暴增的話，會使話務人力一時之間來不及遞補，導致服務水準下降的狀況，這是其中一種困境。此外，就勞務委外而言，廠商與我們的立場是不同的，他們的目標在 cost down，以成本來做考量，而我們是以服務品質與水準來做考量，如果在話務量多的情況下，我們希望多派一倍的人力當然最好，但，多派一人要花多少成本？這兩者之間須取得平衡點。此平衡點，便要用契約進行規範。此契約若規範不夠周延的話，久了便會產生問題。

我們研考會將這業務從秘書處接手之後，我們大部分的合約都概括承受。過去話務量少的時候，比較沒問題，但一旦話務量大時，很多問題便浮現出來。後來要求廠商所要做到，便是合約裡面沒有規範到的，例如那個時段，要增加多少人，才有辦法應付業務，這時廠商不會馬上聽你的，除非契約已規定相當詳細。

另外，1999 是要付錢的，其實用一般電路或手機打到台北縣政府跟你打到家裡是同樣意思。打 1999，只是從八碼轉變為四碼的電話號碼而已。所以，電話費的計算，等於一般市區電話。一般民眾認為專線要免付費與否，這也是我們所困擾之處。其實免付費電話並不是很公平，以本年度十月份來計算，撥進來總共有 27 萬電話，有話務人員來處理是 13 萬通。在這 13 萬通電話裡，真正反應 16 項派工的，不到百分之十，頂多是一成而已，其他是諮詢電話，約有五成。其他 14 萬通，則轉分機去了，如果這都要市政府付錢，也不盡公平。我認為，使用者付費，這是理所當然的。另外，有一些電話打電話進來是談政治，與市政風馬牛不相及，或是精神病患來電。所以，這牽涉到兩個層面，一個是公平性的問題，一個是技術面的問題。因為，我們無法分辨這通電話是提供建設性的意見，或是舉報市政的問題，也許只是問一個搭幾號公車的問題，所以很難用技術面去判別要付錢還是

不用付錢。另外，還有拆帳的問題等等，所以目前為主，我們還是傾向使用者付費的原則，高雄市也是一樣與台北縣也一樣。

問：由於 1999 與台北市與台北縣一起合作，那費用部分如何計算？

答：這部份沒有負擔費用的問題，因為我們有互相轉接的機制。例如，台北市東西南北，東邊的話跟汐止交接；北邊的話跟淡水；西邊的話跟台北縣、板橋等；南邊的話跟新店交接，在交接處打電話，打 1999 有時候會跳到台北縣、有時候會跳到台北市，因為中繼站的關係，這部分我們有一個互轉的機制，若台北縣民要找台北縣政府，卻轉到這邊來了，我們會把他轉到台北縣去，台北縣那邊也會將我們的業務轉過來。台北縣也有 1999，他們有十席，他現在人口有好像三百八十幾萬人口吧！不過他們話務量不多。依台北市目前行銷的結果，其實也是雨露均沾，因為台北縣 1999 也因為台北市行銷結果，導致八、九月分話務量暴增。台北縣有關人員也會 complain 說我們幫你們每個月轉接一兩萬通電話耶，一兩萬通從台北縣轉到台北市來，因為縣市交界的緣故，他在台北縣就要轉接到台北市去，那台北縣就會把電話轉接過來，光是轉接就大概兩萬多通。將來若基隆市設立 1999 的話，若在台北市上班的，可能會詢問台北市的問題，或在台北市處理。當然縣市轉接也有從基隆轉接，也許他不在台北市上班的，他可能會詢問台北市的問題，他要怎麼處理，因為目前基隆市沒有 1999。

答：其實要解決這些問題斧底抽薪的辦法，建議中央各縣市的便民電話，要有獨立的辨識號碼，不然縣市交界，皆會卡在一起，一旦業務量多的時候，也不是辦法。

答：這可能要 NCC 出面。

問：手機發射的就不會跨那個行政區域，在苗栗那邊發一個，就不曉得你轉到哪邊去了。

答：網路電話的話還比較好判斷，譬如說撥打 1999 網路電話，網路電

整合為民服務專線電話可行性

話一點，人在高雄，網路電話則可連到到台北市政府，網路電話是固定的，但是手機會變，最主要就是出現在縣市交界的問題。

問：我比較好奇的是，整合之初，1999 的服務或是派工項目等，有更精確的標準嗎？例如以中央的層級來講，如果行政院研考會想做整合，那勢必不會去動到 119 或是 110，因為這大家都知道。可是其他項目諸如像 1957、113 等，市府有無標準或是建議經驗可供參考？

答：民眾的需求是第一個要考量的因素，另外一個要考慮的，則是否須專業人士來進行處理，因為我們這邊是處理一般性的問題，不處理專業的問題。至於專業與一般問題如何判斷的問題，譬如說治安好了，你要報案的到底是要打 110 還是 1999？你當然是打 110！火災問題，你要打 119 還是 1999？那當然是打 119，這些都是不能也不宜整合的，因為你要從 1999 再轉到 119 還要再轉一手，這些緊急的事故怎麼辦？又譬如說有些法律諮詢人員，提供法律諮詢的這一部份，我們不能取代法規會，例如民眾就是要詢問政府採購法，中央皆是由行政院公共工程委員會提供諮詢，這個部份則不能由 1999 來取代。政府採購法還是行政院公共工程委員會最了解，解釋這個法令，你的客服人員再怎麼去訓練他都沒辦法解釋，除非受法律素養的訓練，對政府採購法非常瞭解，這不能整併進來。針對消費者爭議的問題，1999 只能處理部分消費者權益的問題，簡單提供如何去申訴等問題，至於去訴訟等相關問題，還是要原單位處理。像衛生署例如毒奶粉事件，要解釋何謂三聚氰胺的時候，我們也只能大概去解釋大概有哪些問題，一般性的認知可讓民眾去了解，至於說比較深入的這些問題，如檢驗技術專業的部分等，還是要由專業的來處理，但是如果與民眾息息相關日常生活、常見的事務，則可由我們來處理，所以我們才挑出十六項出來。

答：若從行政法的角度來說，這比較像行政指導的功能，換句話說，從行政程序的角度而言，各機關都有管轄權，我們這裡只是純粹

受理、轉知而已，任何處理與裁量權限，皆在原本的業務管轄範圍內。所以，沒有管轄權限的問題。此外，就行政定位而言，此僅是行政指導之功能，所以我們告知民眾的，皆僅是簡易的資訊。有關派工項目，有三個考量因素，第一是政策，第二個選項盡量與民眾息息相關，第三個，由於過去從來沒有過這樣的業務，因此我們會考量國外怎麼做，在台灣的可行性如何。綜合這三個指標，經過一個提報程序與選項，這當然涉及到政治的判斷。有關時效如何訂定的問題，一開始定位，有關機關必須要在最有效率的前提之下，可執行的合理時效。所以，就可行性而言，一個是政治可行性，另一個是機關的可行性。至於其他可行性的問題，因為這個系統剛執行，有些單位曾提出來，或我們認為有些單位可以處理的，基本上，我們都是採取比較保守的立場，希望先穩定之後再說，雖然說只是選項，但跟隨在後的，還有一套複雜的系統管控流程，尚須一段時間去醞釀規劃設計，所以我們目前類似打帶跑的意味，先做，若有不盡如意之處再進行調整。

問：現在由研考會 RUN 的，與之前秘書處執行相較，有何不同之處？

答：最大不同之處，在於十六項派工。第二個是諮詢的範圍，過去提供簡易諮詢，有十三個核心機關，與民眾有息息相關。但現在是全面性，所以對話務人員挑戰性更大。因為，以前只要學會這十三個機關的觀念諮詢就好，現在是所有的機關都要瞭解。話務人員皆要提供含市政的跟不含市政的諮詢。

問：訓練是廠商自己訓練的嗎？請問貴單位有無要求標準程序？

答：其實我們合約是有要求的，但是整套 SOP 都還在建置當中。

答：簡單而言，他可以上機，但不代表他很懂，比如說何種問題可以找誰那個機關來處理。雖名為簡易諮詢，但是他沒辦法回答，很多是轉接出去。可是隨著業務的熟悉，慢慢瞭解到他有辦法處理，便可直接跟民眾講，從他開始上機，到養成至少要兩三個月的時

整合為民服務專線電話可行性

間，才能成熟。

問：我剛才一直在想，話務人員外包、委外的問題，譬如說話務人員講不好，市政府概括承受，第二個，他表現不好那就算了，那他講錯了，誰的責任？

答：這當然是我們這裡的責任，這些都是需要列入考核，若民眾申訴，這個是會扣款，所以有這樣的機制約束，就盡量不能講錯，一定有正確度，這些我們會做要求。因為講錯有時候難免。我舉一個 1999 話務例子，有一個老婦人，她知道她結婚沒多久有把一批金子藏到牆壁裡面，但是後來忘了，不知道是藏在哪一邊，她這樣摸也摸不出來，於是她打電話到 1999 來問去哪裡借金屬探測器，話務員就跟她建議去中研院去借，其實這是錯的，中研院哪裡會借你金屬探測器，那你要跟誰借？要跟警察單位借，因為警察單位經常在服特勤，但是我們那位話務人員就跟她講中央研究院，中央研究院它是研究機構，他就給她一個中央研究院的電話，請她撥電話到中央研究院去問問看借不借得到，這是一個很明顯的錯誤回答，那這樣的一個錯誤回答，實際上也是跟市政沒有太大的直接關係，所以這樣一個錯誤，並不會受到什麼樣的實質損害。

答：行政指導的意思是說，就算錯了也 OK，但不要受到實質上的損害。

答：但各局處的 FAQ 是不能錯的。所以，我們要求各機關 update，若根據各機關所提供的 FAQ 而導致答錯，誰要負責任？這就不是話務人員要負責任的，這就是機關所要負責任，因為答案是你這機關提供的，話務人員是根據你這個答案去做回答，回答錯了，機關便要負責任，所以這部分權責非常分明。如果與市政無關的話，答錯就是做為檢討，如果民眾客訴的話，這個人就要檢討。我們話務人員一天大概有五、六個班次吧。早上七點七點半來上班，七點半八點半九點，晚上十一點等等，他要配合這樣的一個話務量，再去調配，每個人都是專職，二十四小時。如果說你有什麼問題要請求這個機關去做服務，隔天那個單一申訴系統就會送給

附錄次

局處做處理、做回答，那民眾也可以打電話進來問最近的話務處理得怎麼樣。民眾打電話進來，我們就給他一個案件編號電話，就可以追蹤這個案件。

附錄四 113 婦幼保護專線集中接線作業要點

- 一、 為成立一一三婦幼保護專線（以下簡稱一一三）集中接線中心，以協助直轄市、縣（市）政府提供家庭暴力、兒童少年保護、性侵害及性騷擾等二十四小時電話專線及網路服務，建立中央與地方合作機制，提高一一三來話通報案件處理效率，以保護被害人權益，特訂定本要點。
- 二、 直轄市、縣（市）政府進入一一三集中接線作業者，其集中接線作業每三年一期，應於期限屆滿前一年一月十日前函知內政部，並由內政部於相關年度編列預算支應。

未進入集中接線作業之直轄市、縣（市）政府，應自行負責一一三專線二十四小時電話接線服務及受理臺設備維護及汰換。
- 三、 一一三集中接線中心功能如下：
 - （一） 家庭暴力防治法、性侵害犯罪防治法、兒童及少年福利法、兒童及少年性交易防制條例、失蹤兒童少年協尋等有關事件之通報、救援及諮詢。
 - （二） 性騷擾防治法有關諮詢及再申訴轉介。
- 四、 各單位處理一一三集中接線作業應辦理下列事項：
 - （一） 內政部
 1. 提供一一三集中接線中心營運空間及軟、硬體設備。
 2. 編列一一三集中接線中心人事、營運、訓練及研究發展等經費。
 3. 按時完成一一三集中接線中心業務委託作業。
 4. 建立案件通報、分派及受案回復資訊系統。

5. 建立案件處理溝通協調平臺。
6. 輔導、監督及考核受委託人一一三集中接線營運及接線品質。
7. 擇定三個地方政府建立一一三集中接線中心危機備援機制。

(二) 直轄市、縣(市)政府

1. 設置一般通報不分案件類型之單一值勤窗口，於一一三集中接線中心派案後上班日二十四小時內接收案件，並依法定期限處理。
2. 設置緊急通報聯繫窗口，提供二十四小時值勤號碼，並建立三個順位備援手機號碼，第三個順位應為主任或課長層級以上人員。
3. 接獲一一三集中接線中心緊急通報案件後，應立即派遣社工員處理；如有爭議，應先予尊重一一三集中接線中心之判斷，事後再提報內政部或一一三相關檢討會議。
4. 受理一一三集中接線中心緊急通報案件後，應就需緊急協助事項回報處理結果。
5. 積極與一一三集中接線中心溝通協調案件處理作業。
6. 隨時更新一一三集中接線資訊系統轄區防治網絡及相關服務資源。
7. 接獲一一三集中接線中心派案後，負責與相關單位協調聯繫，並及時提供被害人相關保護扶助措施。
8. 對於聯絡方式不完整之通報案件，應積極連結相關單位，查詢個案行蹤，以及時處理案件。

整合為民服務專線電話可行性

9. 配合建立一一三集中接線中心危機備援機制。

(三) 受委託人

1. 依契約營運一一三集中接線中心及執行受委託事項。
2. 積極與直轄市、縣(市)政府溝通協調案件處理作業。
3. 每日按時將一般通報案件派案至直轄市、縣(市)政府。
4. 於接獲緊急通報案件後，立即派案至相關警政及社政單位。同一案件如值勤社工員未即時出勤需再次聯繫，一一三接線人員並得將值勤社工員聯繫電話號碼提供相關網絡人員直接聯絡。如地方政府值勤社工員有分工不清無法出勤之情形，則聯絡第三順位之主管人員處理。
5. 對於來話通報案件，查詢內政部婦幼安全聯合防護網絡資料庫，經查有歷史紀錄者，並載於通報單中，一併派案至直轄市、縣(市)政府。
6. 對於來話通報案件，蒐集個案相關資訊，惟聯絡方式不完整但案情符合通報原則者，仍應派案予直轄市、縣(市)政府。

五、本要點所稱緊急通報案件為須個案所在地之社工員立即出勤處理，或雖無須社工員即刻出勤，但須社工員立即評估後續處理之案件。

緊急通報案件派案指標如下：

(一) 成人保護案件

1. 被害人有受暴事實，經確認無其他支持網絡可協助，需社工員立即協助處理。(依被害人所在地)

2. 十八歲以上性侵害被害人要求陪同偵訊。(依被害人所在地)
3. 被害人堅持立即聯絡防治中心主責社工員，且個案之緊急情況於線上無法處理。(依被害人所在地)
4. 被害人被安置，相對人或家屬以孩子生命安全威脅一一三接線人員。(依被害人所在地)
5. 其他經評估需要社工員出勤協助或評估後續處理方式之案件。

(二) 兒童及少年保護案件

1. 兒童、少年受不當照顧或遭受嚴重疏忽、虐待，需社工員協助處理。(依兒童、少年所在地)
2. 兒童、少年遭受監護權人疏忽或虐待，對無監護權之父母或其他親戚願出面協助照顧者，需社工員評估是否適合託付照顧。(依兒童、少年所在地)
3. 兒童、少年遭受嚴重身體虐待甚已致死，須社工員評估家中是否有其他兒童少年可能受虐。(依兒童、少年所在地)
4. 兒童、少年遭受性侵害，須陪同偵訊。(依兒童、少年所在地)
5. 兒童、少年從事性交易或有從事之虞，須陪同偵訊。(依查獲機關所在地)
6. 兒童、少年因家庭暴力或與父母發生口角、爭執等，不敢回家，無其他支持網絡可立即協助，需社工員協助處理。(依兒童、少年所在地)
7. 接獲三歲以下或無法明確表意之無依兒童通報，立即派案

整合為民服務專線電話可行性

社工員評估處理，並請員警協尋；其餘無依兒童經員警協尋無人出面指認，需社工員協助處理。(依無依兒童所在地)

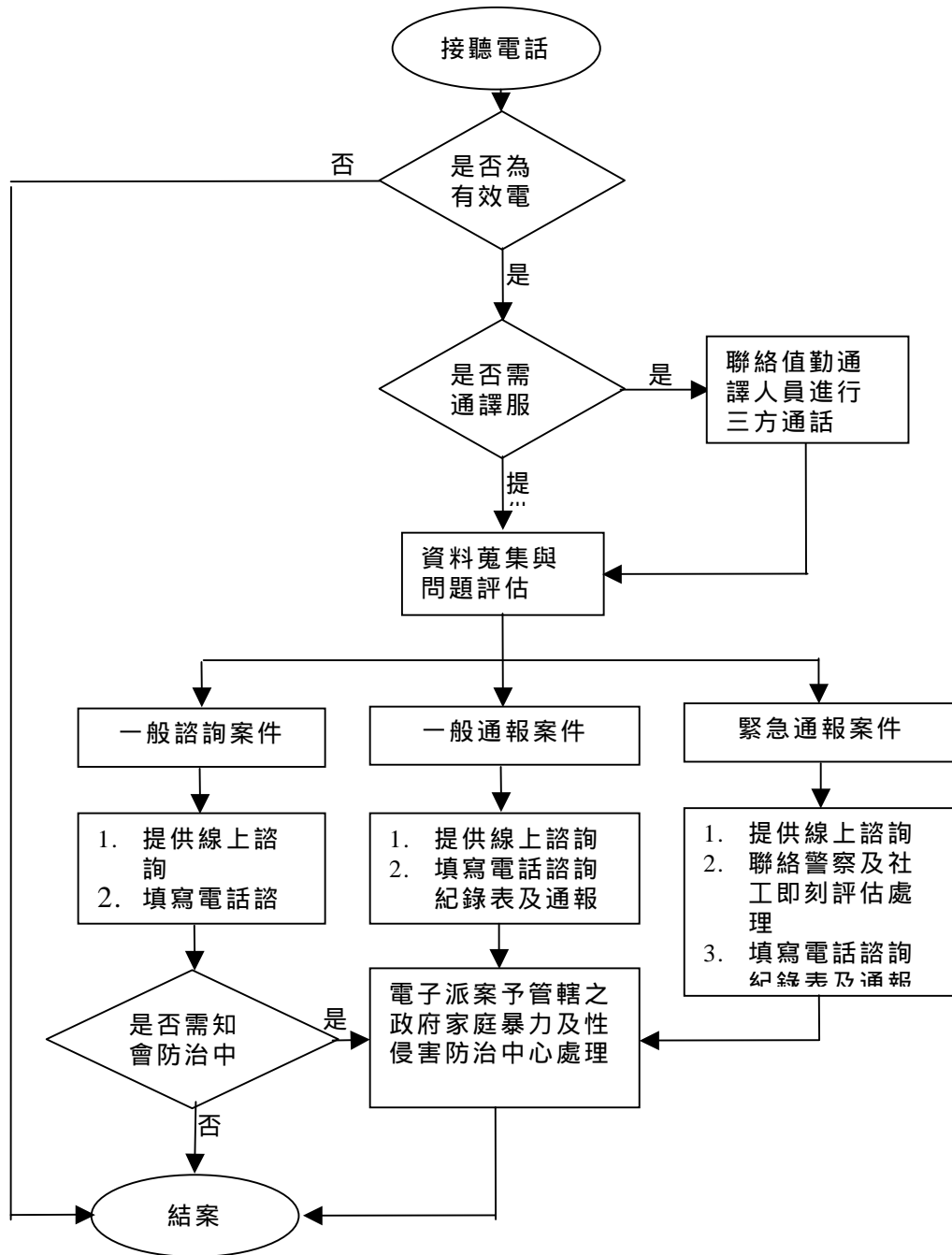
8. 兒童、少年夜間在外遊蕩，無法聯絡到家屬或聯絡後家屬不願領回，需社工員協助處理。(依兒童、少年所在地)
9. 兒童、少年於街頭行乞，需社工員協助處理。(依兒童、少年所在地)
10. 兒童、少年之父母或照顧者表示有照顧困難，需社工員協助安置。
11. 其他經評估需要社工員出勤協助或評估後續處理方式之案件。

六、直轄市、縣(市)政府應確實遵守本要點相關規定，並接受內政部之督導考核。

七、部分時段委由內政部集中接線之直轄市、縣(市)政府，準用本要點規定辦理。但有關其所轄之一一三受理臺設備，應自行編列預算維護及汰換。

八、一一三來話錄音保存年限為十年。

附錄五 113 接線服務流程圖



附錄六 113 婦幼保護專線接線服務委託案需求規範書

一、 目的

由專人專責提供家庭暴力、兒童少年保護及性侵害案件之電話及網路通報與諮詢服務，以及性騷擾防治法之諮詢及再申訴案件之轉介，並且對於暴力正在發生、有生命危險之虞或其他須立即處理之保護性個案，透過建立防治網絡相關單位間緊急聯繫之機制，協助立即予以相關適時適當之保護措施。

二、 服務期間：96 年 9 月 1 日至 99 年 6 月 30 日。

三、 服務對象：全國民眾

四、 服務範圍：

(一) 每日 24 小時接聽全國 113 之來電。

(二) 每日受理 113 網路諮詢及通報服務。

五、 服務內容：

(一) 受理兒童及少年福利法、家庭暴力防治法、性侵害犯罪防治法、兒童及少年性交易防制條例等法規所列之保護性案件以及失蹤兒童少年協尋事件之諮詢、通報及轉介。

(二) 受理性騷擾防治法之諮詢及再申訴案件之轉介。

(三) 提供英語、越南語、泰語、印尼語、柬埔寨語等外語通譯服務。

(四) 113 服務滿意度調查。

(五) 113 知識庫管理。

六、 受理台開設數量：

- (一) 各時段受理台最低開設數量(含電話及網路受理席次)如下，其中網路受理席次，各時段應至少開設 1 席：

	平日	國定例假日
07：30-15：30	11	11
15：30-22：30	12	11
22：30-07：30	7	8

- (二) 各時段席次應由專線社工員接聽，並配置專職督導乙名，可由行政督導或專線督導擔任。
- (三) 必要時，各時段席次可由主任、行政督導、專線督導等支援接聽，惟每人每月以 5 班為上限。
- (四) 收受實習生期間，如實習生具社工相關科系(組、所)碩士班資格，可接聽專線，惟每時段以 1 人為限，且須有督導人員在旁協助。

七、 人力組成

以下人力除外語通譯人員及外聘督導可為兼職外，其餘應設置專職人員。

- (一) 主任 1 名：負責統籌 113 集中接線中心之營運及管理，須具有國內公立或已立案之私立或經教育部承認之國外大學以上社會工作及臨床心理、諮商等相關科、系(組)、所，或是法律、企業管理科、系(組)、所畢業，並具有社會工作、社會福利、非營利組織管理或

整合為民服務專線電話可行性

其他相關工作經驗 5 年以上者。

(二) 行政督導 2 名：負責專職人員教育訓練、113 知識庫管理及服務滿意度調查等工作，須具有 113、其他心理諮商輔導專線或家庭暴力、性侵害、兒童少年保護實務經驗 3 年以上，並具備下列條件之一：

1. 國內公立或已立案之私立或經教育部承認之國外大學以上社會工作相關科、系（組）、所畢業者。
2. 經專門職業及技術人員高等考試社會工作師考試或檢覈及格，並領有社會工作師證書者。
3. 公立或立案之私立大學、獨立學院或符合教育部採認規定之國外大學、獨立學院臨床心理、諮商或相關所、系、組畢業者。

(三) 專線督導 5 名：負責 113 線上督導、案件審核及協調處理等工作，須具有 113、其他心理諮商輔導專線或家庭暴力、性侵害、兒童少年保護實務經驗 3 年以上，並具備下列條件之一：

1. 國內公立或已立案之私立或經教育部承認之國外大學以上社會工作相關科、系（組）、所畢業者。
2. 經專門職業及技術人員高等考試社會工作師考試或檢覈及格，並領有社會工作師證書者。
3. 公立或立案之私立大學、獨立學院或符合教育部採認規定之國外大學、獨立學院臨床心理、諮商或相關所、系、組畢業者。

(四) 專線社工員 46 名：負責受理 113 來電及網路來話，須具備下列條件之一：

1. 國內公立或已立案之私立或經教育部承認之國外大學以上社會工作相關科、系（組）、所畢業者。
2. 經專門職業及技術人員高等考試社會工作師考試或檢覈及格，並領有社會工作師證書者。
3. 公立或立案之私立大學、獨立學院或符合教育部採認規定之國外大學、獨立學院臨床心理、諮商或相關所、系、組畢業，並依專門職業及技術人員高等考試社會工作師考試規則第 5 條第 2 款之規定，取得社會工作師應試資格者。
4. 公立或立案之私立大學、獨立學院或符合教育部採認規定之國外大學、獨立學院臨床心理、諮商或相關所、系、組畢業，並具有 113 或家庭暴力、性侵害、兒童少年保護實務經驗 1 年以上者。

(五) 行政助理 2 名：負責會計、總務及其他行政事務，須具專科以上學歷。

(六) 外語通譯人員數名：每日 24 小時應有英語、越南語、泰語、印尼語、柬埔寨語等五國之外語通譯人員值機備勤，透過線上三方通話之服務運作模式，提供外語人士相關之諮詢與服務。

(七) 外聘督導乙名：提供專職人員指導及支持，須具碩士以上資格或具相當經驗之專家。

八、 各年度工作計畫書及工作報告至少包括以下內容：

整合為民服務專線電話可行性

(一) 工作計畫書

1. 服務團隊名冊：含人員學／經歷、工作執掌等。
2. 輪班設計及人力配置。
3. 諮詢及通報流程、案件處理指標、以及被害人風險評估指標。
4. 人員督導及訓練計畫。
5. 專線服務品質及績效管理計畫。

(二) 工作報告

1. 服務團隊名冊：含人員學／經歷、工作執掌及異動等。
2. 輪班設計、人力配置及受理台座席排班表。
3. 諮詢及通報流程、案件處理指標、以及被害人風險評估指標。
4. 人員督導及訓練成果。
5. 服務績效及服務量統計分析。
6. 113 滿意度調查分析。
7. 113 知識庫管理成果。
8. 年度檢討、以及下年度營運計畫及目標。

九、 恪守本部訂定之 113 婦幼保護專線集中接線作業要點。

十、 本需求規範書內容得依 113 實際運作需求，於各年度開始前

附錄次

調整修正，並依契約書相關規定辦理。

參考文獻

311 at NYC.gov <http://www.nyc.gov/html/misc/html/311atnycgov.html>

311：紐約市民的客服專線 Written by Ken Lin on July 4th, 2006 in New York, <http://newyork.idv.tw/blog/2006/07/04/311-hotline.html>

Taiwan.CNET.com <http://taiwan.cnet.com/enterprise/casestudy/0,2000062888,20107601,00.htm>

內政部家庭暴力及性侵害防治委員會，2008，「強化 113 婦幼保護專線功能專案」，台北：內政部。

內政部家庭暴力及性侵害防治委員會，2008，「113 婦幼保護專線近年預決算情形」，台北：內政部。

內政部家庭暴力暨性侵害防治委員會委託研究報告，2006，「113 婦幼保護專線運作模式成效評估研究」（12 月），台北：內政部。

丘昌泰、余致力、張四明、羅清俊、李允傑，2001，「公共政策的經濟可欲性分析」、〈公共政策的政治可行性分析〉，政策分析：第十三、十四章，台北：空中大學。

中國杭州新聞—美國 911、311、511 電話資訊服務系統

<http://www.hangzhou.gov.cn> 2008-08-14 00:00:00

台北市政府網站

http://www.taipei.gov.tw/cgi-bin/Message/MM_msg_control?mode=viewnews&ts=48b87dd2:18e3

台北市政府研究發展考核委員會

http://www.taipei.gov.tw/cgi-bin/SM_themePro?page=488fdb4b

台北市政府都市發展局

<http://www.udd.taipei.gov.tw/pages/detail.aspx?Node=386&Page=>

整合為民服務專線電話可行性

2177&Index=4

- 呂育誠，2002，「地方政府能力提升途徑與中央地方關係再定位之研究」，*法政學報*，第 15 期，頁 29-77。
- 朱愛群，1993，*行政病態學及病態矯治原理*，台北：三峰出版社。
- 朱愛群，1993，*行政發展社會學與行政社會化*，台北：三峰出版社。
- 朱愛群，2002，*危機管理*，台北：五南圖書出版公司。
- 朱鎮明，2004，「政策統合的理論與策略之研究—以家庭暴力防治服務個案為例」，*中國政治學會年會暨學術研討會*，中國政治學會、成功大學政治系、政治經濟研究所主辦（9 月 18 日-19 日）。
- 朱鎮明，2005，「政策網絡中協力關係的成效：理論性的探討」，《*公共行政學報*》，第 17 期，頁 117-162。
- 吳 定，2003，*政策管理*，台北：聯經出版公司。
- 吳瓊恩，2007，『建構「無謀預的行政倫理」：新公共服務五對概念的比較與檢驗』，*公共行政學報*，第 23 期，頁 1-28。
- 吳瓊恩、李允傑、陳銘薰，2000，*公共管理*，台北：空中大學。
- 吳進財，2003，*從公務人力資源的觀點論行政機關績效管理制度之強化—以考績及待遇為例*，台北：世新大學行政管理學研究所碩士論文。
- 林水波、張世賢，2006，*公共政策*，台北：五南圖書公司。
- 林鍾沂，2000，「行政單一窗口化的全像圖理論分析」，*行政管理論文選輯*，第 14 輯，頁 487-507。
- 李宗勳，2001，從「新公共服務」及「組際學習」新視野檢視台北市社區、學區安全聯防行動方案，*立法院院聞*，第 29 卷 7 期，頁 37-61。
- 范錚強、侯永昌、范懿文、李世材，2006，*資訊管理導論*，台北：旗標出版股份有限公司

- 夏雲浩、沈秀霞，2003，無線網路安全技術，台北：藝軒出版社。
- 曾淑芬，2004，我國中央機關檔案管理人員自我效能之研究，台北：世新大學行政管理學研究所碩士論文。
- 郝龍斌市長的一封信
<http://www.estmue.tp.edu.tw/~chieh/pdf/letter.pdf>
- 消防政策白皮書，2007，台北，內政部消防署。
- 張潤書，1993，行政學，台北：三民書局。
- 孫本初，2006，新公共管理，台北：一品文化。
- 項靖，2005，「行政單一窗口作業」，數位化政府（第十三章），台北：空中大學。
- 楊秀娟，2002，「單一窗口服務機制的推動」，研考雙月刊，第 26 卷第 5 期，頁 30-39。
- 黃錦堂，2007，「中央與地方關係的現況與展望」，研習論壇，第 75 期，頁 1-9。
- 楊蓉昌、陳文雄編著，1995，企業管理概要，台北：天一出版社。
- 詹中原，2003，「公部門資訊管理」，數位化政府（第三章），台北：空中大學。
- 詹貞儀，2003，內部管理與互動品質因素對顧客關係品質影響效果之研究--以台灣地區人壽保險業為對象，台北：淡江大學國際貿易學系碩士論文。
- 魏啓林，1999，「全國行政單一窗口會議會議實錄」，available on-line at
<<http://www.inpr.org.tw/inprc/proceeding1.htm>>。
- Arons, F. David (ed.). 2007. **Power in Policy: A Funder's Guide to Advocacy and Civic Participation**. St. Paul, MN: Fieldstone Alliance.
- Avner, Marcia. 2002. **Lobbying and Advocacy Handbook for Nonprofit Organizations: Shaping Public Policy at the State and Local Level**.

整合為民服務專線電話可行性

- St. Paul: Amherst H. Wilder Foundation.
- Berry, L. L. and A. Parasuraman. 1991. **Marketing Services: Competing through Quality**. New York: The Free Press.
- Denhardt, R. B. and Denhardt, J. V. 2000. “The New Public Service: Serving Rather than Steering.” **Public Administration Review**, Nov/Dec, 60(6): 549-559.
- Denhardt, J. V. and R. B. Denhardt. 2003. **The New Public Service: Serving, Not Steering**. NY: M. E. Sharpe.
- Dunn, W. N. 2004. **Public Policy Analysis**. Three Edition. Upple Saddle Rive, NJ: Prentice-Hall.
- Gerring, John. 2007. **Case Study Research: Principles and Practices**. New York: Cambridge University Press.
- Goldsmith, Stephen, and William D Eggers. 2004. **Governing by Network: the New Shape of the Public Sector**. Washington, D.C.: Brookings Institution Press.
- Halachmi, Arie. 1995. “Reengineering and Public Management: Some Issues and Considerations.” **International Review of Administrative Science**, 61: 329-341.
- Johnson, William C. 2004. **Public Administration: Partnerships in Public Service**. Third Edition. Long Grove IL: Waveland Press.
- Kenis, Patrick, and Keith G. Provan. 2006. “The Control of Public Networks.” **International Public Management Journal**, 9(3): 227-247.
- Kersbergen, Van Kees and Frans Van Waarden 2004 “ ‘Governance’ as a Bridge between Disciplines: Cross-disciplinary Inspiration Regarding Shifts in Governance and Problems of Governability, Accountability and Legitimacy.” **European Journal of Political**

- Research, 43: 143-171.
- Mikkelsen, Margaret. 2006. "Policy Network Analysis as a Strategic Tool for the Voluntary Sector1." **Policy Studies: the Journal of the Policy Studies Institute** 27(1): 17-26.
- Moe, Ronald C. 2001 "The Emerging Federal Quasi Government: Issue of Management and Accountability," **Public Administration Review**, 61(3): 290-312.
- Stake, Robert E. 2006. **Multiple Case Study Analysis**. New York, N.Y.: The Guilford Press.
- Stenberg, Carl W. and Susan Lipman Austin (eds.). 2007. **Managing Local Government Services: A Practical Guide**. Washington, D.C.: ICMA Press.
- Vigoda, Eran 2004 "From Responsiveness to Collaboration: Governance, Citizens, and the Next Generation of Public Administration," in Eran Vigoda-Gadot and Aaron Cohen (eds.), **Citizenship and Management in Public Administration: Integrating Behavioral Theories and Managerial Thinking**. Cheltenham: Edward Elgar.
- Wettenball, Roger and Megan Kimber. 1997. "One Stop-Shopping." **Public Administration Review**, September/October, 57: 463.