

出國報告(出國類別：考察)

陳情爭端解決機制 專題考察報告

服務機關：監察院

姓名職稱：監察調查處 項宗慈調查專員
監察調查處 郭才華調查員
監察業務處 陳一杰科員

派赴國家：香港、日本

出國期間：104年7月13日至7月18日

報告日期：104年7月

目 錄

壹、 前言	3
一、 考察動機與目的	4
二、 考察行程	4
三、 考察議題	5
貳、 考察機關簡介	13
一、 香港申訴專員公署	13
二、 香港特別行政區立法會	20
三、 日本參議院	24
四、 日本總務省行政評價局	26
五、 行政相談的流程	30
六、 行政相談委員簡介	31
參、 訪談實況與內容	33
一、 香港申訴專員公署	33
二、 香港特別行政區立法會	43
三、 日本參議院	49
四、 日本總務省行政評價局及行政相談委員	58
肆、 與監察院制度之比較分析	70
一、 組織性質差異	70
二、 受理方式及匿名處理	70
三、 受理案件數之差異	70
四、 處理非理性行為之方式	71
五、 對於案件處理情形之滿意度調查	71
伍、 結論與建議	79
一、 香港特別行政區立法會特別重視員工的應對態度 、身心調適、在職培訓及經驗分享。	79
二、 人民或團體向日本參議院請願或陳情，必須提出 請願書(只受理書面)，以避免面對陳情人。	81
三、 有關申訴人等之非理性陳訴或行為，香港申訴專	

員公署、香港特別行政區立法會及日本參議院的處理方式，各有所長，足以借鏡。	83
四、日本的行政相談制度已有 50 多年悠久歷史，至於監察院是否予以借鏡，仍需以全面評估或試辦。	85
五、香港申訴專員公署致力提倡調解，惟現行監察法未有調解之規定，未來修監察法時，可再行評估其可行性。	88
六、香港申訴專員公署以多元管道行銷該署的效能及績效，惟香港特別行政區立法會採低行銷政策，而監察院如採社群網路或軟性主題等多元管道行銷，當可彰顯職能及能見度。	90
七、香港申訴專員公署調查後行政機關已有顯著改善，該署均予以表揚，而監察院對於被糾正機關之改善，卻很少運用回饋獎勵之機制。	91
陸、 附錄	94
一、 有關日本請願之法律依據	94
二、 日本之行政相談委員法	97
柒、 參考文獻	99

表 目 錄

附表一、考察香港、日本之行程表	5
附表二、考察香港、日本之議題表	6
附表三、受理投訴方式及件數表	15
附表四、投訴案件處理時程表	39
附表五、日本行政相談委員人數變化情形	60
附表六、收受案件類別與數據資料	61
附表七、相談案件受理方式與數據資料	62
附表八、香港、日本、監察院之申訴、請願、陳請比較表	73
附表九、監察院人民書狀收受來源	82

圖目錄

附圖一、香港申訴專員公署組織編制	14
附圖二、處理申訴之程序	23
附圖三、行政評價局的組織簡圖	27
附圖四、行政相談的流程圖	30
附圖五、行政相談委員之相談與回答圖	32
附圖六、香港申訴專員公署訪談實況	33
附圖七、香港申訴專員公署受理親臨民眾投訴場所 ...	35
附圖八、香港申訴專員公署之投訴表格	36
附圖九、申訴專員公署處理投訴流程圖	38
附圖十、香港申訴專員公署相關宣傳文宣	41
附圖十一、香港申訴專員公署頒發申訴專員嘉許獎 ...	42
附圖十二、香港立法會訪談實況	43
附圖十三、香港立法會申訴表格	45
附圖十四、立法會受理申訴人之場所	47
附圖十五、香港立法會內相關學生參與彩繪作品	49
附圖十六、日本參議院訪談實況	50
附圖十七、日本請願制度流程	54
附圖十八、請願書須載明之事項	55
附圖十九、參議院網站公布之請願案件摘要內容	56
附圖二十、日本總務省行政評價局及相談委員訪談實 況	59
附圖二十一、地方刊物登載相談委員相談時間與場所 .	64
附圖二十二、311 東日本大地震-特別相談所開設情形	64
附圖二十三、總務省行政評價局出版品	67
附圖二十四、行政相談座談會的進行及為學生說明行 政相談制度	68
附圖二十五、監察院收受民眾案件處理情形問卷調查 表	72

陳情爭端解決機制 專題考察報告

考察紀要

本次參訪香港申訴專員公署、特別行政區立法會，以實地瞭解香港申訴專員公署受理及處理民眾投訴行政機關及公營事業的行政失當；另香港特別行政區立法會係民主國家的國會，亦受理及處理民眾的申訴（即請願及陳情）。

本次亦拜會日本總務省行政評價局、總務省行政相談委員、參議院及台北駐日經濟文化代表處等機關，以實地瞭解日本的相談制度，並邀請總務省行政相談委員以自己的實務經歷現身說法，分享相談的經驗及案例；另日本的參議院係民主國家的上議院，亦受理及處理民眾的請願及陳情。

感謝香港申訴專員公署總調查主任關恩慈女士詳實的介紹，並熱心耐心的解答提問；感謝香港特別行政區立法會總議會秘書(申訴)曾慶苑女士鉅細靡遺逐一解說議題及提問。

感謝日本參議院國際交流課課長渡邊先生、課長補佐新妻先生、係長平金女士、係員西槇先生及請願課課長補佐柴田先生等人，熱忱詳實的介紹日本參議院請願及陳情的制度及法令，並引導參觀參議院。又總務省行政評價局行政相談課課長吉開正治郎先生、總務省行政相談委員小池美枝子女士（於東京都練馬區擔任東京地相協副會長 20 年 3 個月）、總務省行政相談委員谷正幸先生（於東京都日野市擔任東京地相協副會長 12 年 3 個月）、總務省行政評價局行政相談課企畫課企畫調查專門官武藤聡美女士、總務省行政評價局企畫課總括係長心得山本翔紅先生等，親切真誠的介紹日本相談制度及法令，並提供豐富的文獻資料。

本案之相關行程及議題，分別函請行政院大陸委員會轉台北經濟文化辦事處，及函請外交部轉台北駐日經濟文化代表處協調洽詢拜訪機關及機構，台北經濟文化辦事處組長黃秀嫚女士、副組長汪慈蓉女士、專案主任許慧娟女士，及台

北駐日經濟文化代表處政務部部長張淑玲女士、諮議李偉傑先生等傾全力予以協助、居中聯繫及陪同引薦，點滴在心，敬予致謝。又臺灣旅日東京大學大學院總合文化研究科陳柏傑博士生，擔任日文翻譯認真負責，專業優秀，併予感謝。

總之，讀萬卷書不如行萬里路，於考察前，我們已拜讀相關文獻，惟心中仍有許多的疑惑難解，幸有大家詳實詳盡的解說及解惑，才能完成本次出國考察任務，本次考察收穫豐碩，猶如入寶山滿手而歸，對精進工作助益甚大，感謝之忱，難以一一盡書。

壹、前言

監察院受理民眾的陳情，是與民眾最初的接觸，本著為民服務的精神，由監察院或監察委員收受，並經由監察業務處掛號、建檔、研析並依規定簽擬意見後，由值日之監察委員核批，如核批派查，即進入處理之調查程序，監察調查處之職員經依調查委員指示，進行調卷、函詢、詢問、諮詢、實地履勘等調查作為，於調查程序終結後，由調查委員提出調查報告，如認機關行政作為有嚴重違失即併提糾正案文，送相關委員會審議；如公務員有嚴重違失，則由提案委員提出彈劾或糾舉案，送彈劾或糾舉審查會審議。

本報告考察範圍之界定，係陳情的前端作業，由監察業務處受理，及陳情的中端作業，由監察調查處處理，基於行政管理「跨域協調整合」之效能合一，本報告跨監察業務處及監察調查處之業務，共同治理，畢其功於一役。

以香港而言，香港申訴專員公署係受理及處理民眾投訴，對於行政機關或公營機構之行政失當，要求其改善，該署優勢的制度，例如官民調解、多元宣傳行銷、嘉許制度。香港特別行政區立法會係香港政府的國會，受理及處理民眾的申訴，因立法會的職員必需第一線面對民眾的申訴，且爭端爭議性高，或有非理性的粗言或暴行，因此該會特別重視受理申訴職員的培訓、人身安全及經驗分享與傳承，又該會的申訴案件已逐年成長，故採取低宣傳行銷的策略。

以日本而論，依日本憲法第 16 條及請願法等規定，人民有請願的權利，人民可以向參議院及(或)眾議院請願，本次拜訪參議院，若向參議院請願，無論個人或團體提出請願，必須要有參議員的介紹及署名，且一定要請願書(只受理書面)，並符合標準格式的 5 項要件；而

於訪談時，據告稱，向參議院陳情，則無需參議員的介紹及署名，仍一定要陳情書（只受理書面）的原由，係避免與陳情人面對面，立場對立及引起爭執，由該院秘書處的職員負責受理及處理。

日本總務省行政評價局對於行政官署的監督，係內部控制機制，而日本的行政相談制度已有 50 年的悠久歷史，運作已經非常成熟，成功的扮演民眾與官署之間的橋梁，對於紓解民怨，排除官民爭議，善用民間的人力，以提高行政效能，確實是非常好的制度。

本次拜會之香港申訴專員公署、香港特別行政區立法會、日本參議院及日本總務省行政評價局等，其受理及處理民眾的申訴、請願、陳情等，各有所長，茲分述如後。

一、考察動機與目的

- (一) 了解海外對於民眾與政府爭議之解決機制，以快速有效處理陳情案件。
- (二) 了解海外如何善用對行政機關之建議權，具體達到善治目標，供作精進業務參考。
- (三) 了解香港申訴專員公署、香港特別行政區立法會如何快速受理和處理市民的投訴和申訴，另其宣傳和行銷的方法如何，供作精進業務參考。
- (四) 了解日本的行政相談制度，如何成功的紓解人民的苦情？行政評價局等機關如何透過行政相談委員，做為溝通行政機關與民眾的橋梁？並強化對行政機關的監督？供作精進業務參考。

二、考察行程

- (一) 本次拜會香港申訴專員公署、特別行政區立法會及台北經濟文化辦事處等機關，以研究其申訴制度及受理處理陳情之情形，如附表一、考察香港、日本之行程表。

(二) 本次拜會日本總務省行政評價局、總務省行政相談委員、參議院及台北駐日經濟文化代表處等機關，以研究其行政相談制度及受理處理陳情之情形，如附表一、考察香港、日本之行程表。

附表一、考察香港、日本之行程表

天數	日期	星期	行 程	住宿地
1	7/13	一	1. 桃園機場→香港 (08:05-09:50) 2. 拜會香港申訴專員公署	香港
2	7/14	二	1. 拜會香港特別行政區立法會 2. 拜會台北經濟文化辦事處/香港事務局	香港
3	7/15	三	香港→日本東京成田機場 (10:40-16:04)	東京
4	7/16	四	拜會日本參議院	東京
5	7/17	五	1. 拜會台北駐日經濟文化代表處 2. 拜會日本總務省行政評價局 3. 拜會東京行政評價事務所之行政相談委員	東京
6	7/18	六	東京→桃園機場 (15:50-18:35)	

三、考察議題

(一) 香港申訴專員公署為處理公務機關或公營機構之行政失當，致造成人民的不滿等問題，並為香港市民服務，該署以獨立客觀、公平公正的態度受理民眾的申訴，並且主動調查，以改善公共行政質素，提高服務水準。

(二) 香港特別行政區立法會相當於我國的立法院，其申訴制度，相當於我國立法院的請願或陳情，該會申訴制度係市民對政府措施或政策認為不滿時，即可

向議員提出申訴。又申訴制度亦處理市民就政府政策、法例及其他事項等所提交的意見書。

(三) 日本總務省行政評價局及東京行政評價事務所分別為日本中央及地方級機關，而其行政相談委員全國約有 5,000 人。日本行政相談制度係人民有「苦情(相當於我國的陳情)」，其對政府的政策及行政措施有不滿、意見、期望及建議等，均可向日本總務省行政評價局及東京行政評價事務所投訴，而行政相談委員的角色，屬於人民與政府之間的協調橋梁，聽取人民的意見，為必要之溝通或斡旋，以解決、保障民眾權益，並促進行政之效率及革新。

(四) 日本參議院相當於我國的立法院，請願制度是日本憲法所明文規定保障人民的權益之一，凡是日本國民皆可提出，由於參議院和眾議院是各自獨立的機構，不涉及彼此的請願書，可分別受理請願書並予審查。

(五) 綜上，考察香港及日本之相關機關，其申訴制度、行政相談制度及請願、陳情制度等，如何快速有效解決民眾申訴、請願及陳情案件，並具體建議行政機關有效改善民眾之爭端等議題，為本次考察的重要項目，如附表二、考察香港、日本之議題表。

附表二、考察香港、日本之議題表

香港：申訴專員公署、特別行政區立法會	
編號	議題
1	成立經過、組織架構、職權運作、預算經費及相關法律依據？
2	投訴的方式如何？又各種投訴的方式之統計數據如何？
3	如果投訴人匿名是否受理？又匿名的處理方法？
4	投訴人的姓名、內容或調查過程是否保密？如何保密？
5	處理投訴的程序、流程圖如何？
6	處理投訴的方式如何？
7	投訴案件的類型、範圍、內容？

8	非理性投訴，例如粗暴言語、恐嚇、強暴肢體動作……等，如何處理？是否有案例，可以經驗分享？
9	與投訴人會晤的情形？又承辦人之人身安全的維護？
10	如何化解、安撫非理性投訴人的不滿情緒？
11	已經調查終結的申訴案，惟投訴人一再續訴，應如何處理？
12	有無遇到特殊困難或印象深刻的申訴案，可以經驗分享嗎？
13	是否有申訴轉介服務？轉介情形？
14	那些案件係不受理申訴？
15	對於民眾的申訴，是否有滿意度調查表、意見回應表？民眾的滿意度及意見回應如何？
16	投訴人約章的內容及效果？
17	近 5 年的投訴案件總數？具體成效？對於行政機關之建議或政策評價等事項，是否均經採納施行？後續有無監督作為？
18	在宣傳與推廣部分： 1.與新聞媒體互動情形？ 2.申訴短片的拍攝、宣傳及推廣？ 3.以網上遊戲的方法，達到宣傳與推廣的情形？ 4.刊物的發行？ 5.運用網路之宣傳工具？ 6.運用的口號、行銷的電視劇？ 7.其他宣傳與推廣方式？
日本：總務省行政評價局 総務省行政評価局	
編號	議題
1	行政相談制度沿革、組織架構、職權運作、預算經費及相關法律依據？ 行政相談制度の沿革、組織機構、職権操作、予算経費及び関連する法律は？
2	受理行政相談的方式如何？又以信件、電話…等方式之統計數據如何？ 行政相談の受理の仕方は？ またメール、電話…等によるの件数の統計方法は？
3	苦情 110 番的實績？ 行政苦情 110 番の実績は？
4	如果匿名是否受理？又匿名的處理方法？ 匿名の場合、受理するのかどうか？ また匿名の処理方法は？
5	苦情人的姓名、內容或調查過程是否保密？如何保密？

	苦情者の氏名、内容あるいは調査過程を秘密にするのかどうか？ また、どのように秘密保持をするのか？
6	處理行政相談的程序、流程图如何？ 行政相談の手順とフローチャートの処理はどのようにするのか？
7	處理行政相談的方式如何？ 行政相談の方法はどのようにおこなうのか？
8	行政相談案件的類型、範圍、内容？ 行政相談のケースのタイプ、範圍、内容は？
9	非理性苦情，例如粗暴言語、恐嚇、強暴肢體動作……等，如何處理？是否有案例，可以經驗分享？ 非理性的苦情、暴力的言語、恐嚇、凶暴な身体動作……等はどのように処理するのか？ 実際に発生したケースの有無や体験したことを話し合うことは可能なのか？
10	如何化解、安撫非理性苦情人的不滿情緒？ どのように問題解決をし、非理性的苦情者の不満感情を落ち着かせるのか？
11	已經調查終結的申訴案，惟苦情人一再續訴，應如何處理？ すでに調査が完了したケースに、苦情者が再度陳情をおこなった場合、どのように処理をするのか？
12	有無遇到特殊困難或印象深刻的案件，可以經驗分享嗎？ 特別困難だったケース、または深く印象に残ったケースについて、その体験を話し合うことはできるのか？
13	是否有行政相談轉介服務？轉介情形？ 行政相談では各サービスの紹介もおこなうのかどうか？ また、紹介する、した際のケアは？
14	行政相談那些案件係不受理？ 行政相談でどのようなケースは受け付けないのか？
15	行政相談結束後，是否有滿意度調查表、意見回應表？民眾的滿意度及意見回應如何？ 行政相談終了後、満足度アンケートやご意見用紙の記入をおこなうのかどうか？
16	近5年，每年的行政相談案件總數？對於行政機關之建議或政策評價等事項，是否均經採納施行？後續有無監督作為？ ここ5年間での毎年の行政相談のケース数は？ 行政機関への提案、または政策評価などの事項に対して、全ての要望を聞き入れて施行をするのかどうか？ 施行後も続けて監督を

	おこなうのかどうか？
17	<p>在行政相談委員部分：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.行政相談委員設立目的及職務？ 2.全国各地區之行政相談委員的來源及分布情形？ 3.行政相談委員是否係志願者？任期？連任？ 4.行政相談委員係由誰遴選、由誰委任？ 5.最近的行政相談委員解決協商的實績？ 6.相談委員與苦情人會晤的情形？又相談委員之人身安全的維護？ 7.對於行政相談委員之獎勵或授予榮譽？ 8.行政相談委員受理人民的苦情是一件苦差事，為何此制度可以繼續維持的優勢？ <p>行政相談委員について：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.行政相談委員の設立の目的と職務は？ 2.全国各地區の行政相談委員のどこから集まり、どのように分布しているのか？ 3.行政相談委員はボランティアかどうか？ 任期は？ 連任をするのか？ 4.行政相談員は誰によって選ばれるのか、誰が委任をおこなうのか？ 5.最近の行政相談委員が解決したケースの実績は？ 6.相談委員と苦情者との相談中の状況は？ また、相談委員に対する身体的安全措置は？ 7.行政相談委員への褒章や栄誉賞は授けるのか？ 8.行政相談委員が市民の苦情の一つ一つを受理していくことは非常に苦難なことであるが、どうしてこの制度を高水準で続けていけられるのか？
18	<p>在宣傳與推廣部分：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.與新聞媒體互動情形？ 2.申訴短片的拍攝、宣傳及推廣？ 3.是否以網上遊戲的方法，達到宣傳與推廣的情形？ 4.刊物的發行？ 5.運用網路之宣傳工具？ 6.運用的口號、行銷的電視劇？ 7.其他宣傳與推廣方式？ <p>プロモーションについて：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.メディアとの相互状況は？

	<p>2.ご相談手順に関わる短編ビデオの制作や、プロモーションの方法は？</p> <p>3.インターネットのゲームを使用したプロモーション方法は？ また、プロモーションの達成度は？</p> <p>4.刊行物の発行は？</p> <p>5.インターネットを利用したプロモーションツールは？</p> <p>6.スローガンやプロモーションに関するドラマ制作の利用方法は？</p> <p>7.その他のプロモーション方法は？</p>
<p>日本：東京行政評価事務所之行政相談委員 東京行政評価事務所之行政相談委員</p>	
編號	議題
1	<p>行政相談委員設立目的及職務？</p> <p>行政相談委員の設立の目的と職務は？</p>
2	<p>全國各地區之行政相談委員的來源及分布情形？</p> <p>全国各地區の行政相談委員のどこから集まり、どのように分布しているのか？</p>
3	<p>行政相談委員是否係志願者？任期？連任？</p> <p>行政相談委員はボランティアかどうか？ 任期は？ 連任をするのか？</p>
4	<p>行政相談委員係由誰遴選、由誰委任？</p> <p>行政相談員は誰によって選ばれるのか、誰が委任をおこなうのか？</p>
5	<p>行政相談案件的類型、範圍、內容？</p> <p>行政相談のケースのタイプ、範圍、内容は？</p>
6	<p>非理性苦情，例如粗暴言語、恐嚇、強暴肢體動作……等，如何處理？是否有案例，可以經驗分享？</p> <p>非理性的苦情、暴力的言語、恐喝、凶暴な身体動作…等はどのように処理するのか？ 実際に発生したケースの有無や体験したことを話し合うことは可能なのか？</p>
7	<p>如何化解、安撫非理性苦情人的不滿情緒？</p> <p>どのように問題解決をし、非理性的苦情者の不満感情を落ち着かせるのか？</p>
8	<p>已經調查終結的申訴案，惟苦情人一再續訴，應如何處理？</p> <p>すでに調査が完了したケースに、苦情者が再度陳情をおこなった場合、どのように処理をするのか？</p>
9	<p>有無遇到特殊困難或印象深刻的案件，可以經驗分享嗎？</p>

	特別困難だったケース、または深く印象に残ったケースについて、その体験を話し合うことはできるのか？
10	相談委員與苦情人會晤的情形？又相談委員之人身安全的維護？ 相談委員と苦情者との相談中の状況は？ また、相談委員に対する身体の安全措置は？
11	行政相談委員受理人民的苦情是一件苦差事，為何此制度可以繼續維持的優勢？ 行政相談委員が市民の苦情の一つ一つを受理していくことは非常に苦難なことであるが、どうしてこの制度を高水準で続けていけるのか？
12	對於行政相談委員之獎勵或授予榮譽？ 行政相談委員への褒章や栄誉賞は授けるのか？
13	最近的行政相談委員解決協商的實績？對於行政機關之建議或政策評價等事項，是否均經採納施行？後續有無監督作為？ 最近の行政相談委員が解決したケースの実績は？ 行政機関への提案、または政策評価などの事項に対して、全ての要望を聞き入れて施行をするのかどうか？ 施行後も続けて監督をおこなうのかどうか？
日本：参議院事務局 参議院事務局	
編號	議題
1	請願的組織架構、職權運作、預算經費及相關法律依據？ 請願の組織機構、職權操作、予算經費及び関連する法律は？
2	請願的方式如何？又各種請願的方式之統計數據如何？ 請願の受理の仕方は？ またメール、電話・・・等によるの件数の統計方法は？
3	如果請願人匿名是否受理？又匿名的處理方法？ 請願匿名の場合、受理するのかどうか？ また匿名の処理方法は？
4	請願人的姓名、內容或調查過程是否保密？如何保密？ 請願人の氏名、内容あるいは調査過程を秘密にするのかどうか？ また、どのように秘密保持をするのか？
5	處理請願的程序、流程圖如何？ 請願の手順とフローチャートの処理はどのようにするのか？
6	處理請願的方式如何？ 請願の方法はどのようにおこなうのか？

7	請願案件的類型、範圍、內容？ 請願のケースのタイプ、範囲、内容は？
8	非理性請願，例如粗暴言語、恐嚇、強暴肢體動作……等，如何處理？是否有案例，可以經驗分享？ 非理性の請願、暴力的言語、恐喝、凶暴な身体動作…等はどのように処理するのか？ 実際に発生したケースの有無や体験したことを話し合うことは可能なのか？
9	如何與議員會晤？請願主任的職能？ 国会議員に会うためにどのように？請願ディレクターの機能？
10	如何化解、安撫非理性請願人的不滿情緒？ どのように問題解決をし、非理性的請願者の不満感情を落ち着かせるのか？
11	已經調查終結的請願案，惟請願人一再續訴，應如何處理？ すでに調査が完了したケースに、請願者が再度陳情をおこなった場合、どのように処理をするのか？
12	有無遇到特殊困難或印象深刻的請願案，可以經驗分享嗎？ 特別困難だったケース、または深く印象に残ったケースについて、その体験を話し合うことはできるのか？
13	是否有請願轉介服務？轉介情形？ では各サービスの紹介もおこなうのかどうか？ また、紹介する、した際のケアは？
14	那些案件係不受理請願？ でどのようなケースは受け付けない請願のか？
15	對於民眾的請願，是否有滿意度調查表、意見回應表？民眾的滿意度及意見回應如何？ 請願終了後、満足度アンケートやご意見用紙の記入をおこなうのかどうか？
16	有無請願人應行注意事項或請願人約章？其內容及效果？ 請願人は、注意事項や申立人憲章を扱われるべきであるかどうか？その内容と効果？
17	近5年的請願案件總數？具體成效？對於行政機關之建議或政策評價等事項，是否均經採納施行？後續有無監督作為？ ここ5年間の毎年の請願のケース数は？ 行政機関への提案、または政策評価などの事項に対して、全ての要望を聞き入れて施行をするのかどうか？ 施行後も続けて監督をおこなうのかどうか？

18	<p>在宣傳與推廣部分：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 與新聞媒體互動情形？ 2. 請願短片的拍攝、宣傳及推廣？ 3. 是否以網上遊戲的方法，達到宣傳與推廣的情形？ 4. 刊物的發行？ 5. 運用網路之宣傳工具？ 6. 運用的口號、行銷的電視劇？ 7. 其他宣傳與推廣方式？ <p>プロモーションについて：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. メディアとの相互状況は？ 2. 請願手順に関わる短編ビデオの制作や、プロモーションの方法は？ 3. インターネットのゲームを使用したプロモーション方法は？ また、プロモーションの達成度は？ 4. 刊行物の発行は？ 5. インターネットを利用したプロモーションツールは？ 6. スローガンやプロモーションに関するドラマ制作の利用方法は？ 7. その他のプロモーション方法は？
----	---

貳、考察機關簡介

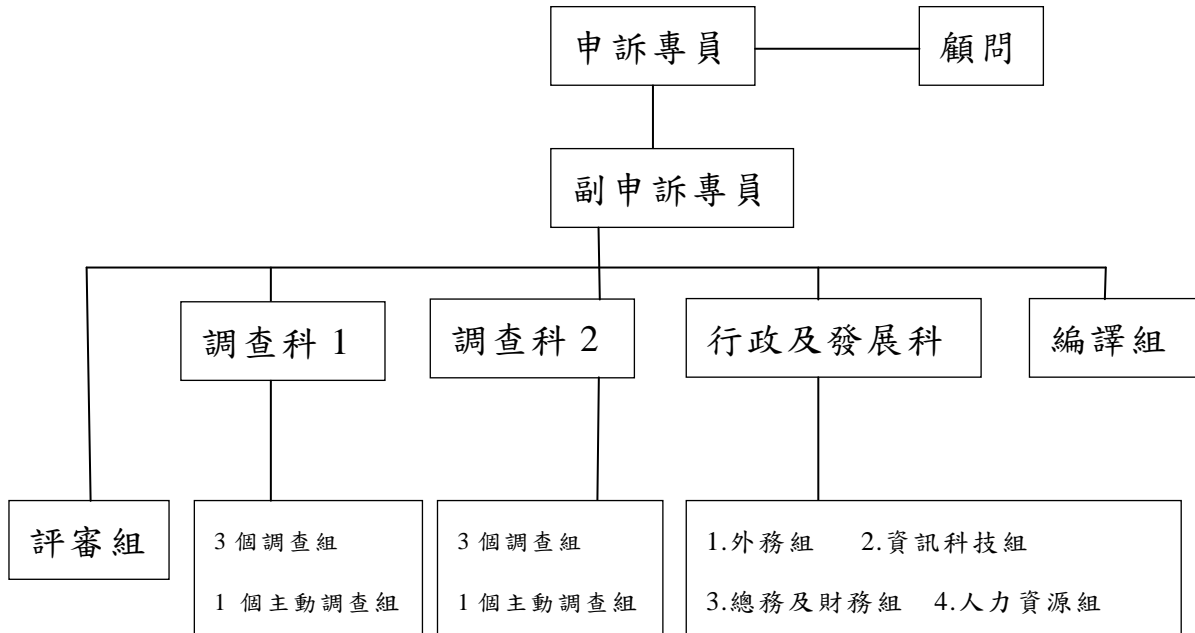
一、香港申訴專員公署

(一) 機關簡介

香港申訴專員公署於 1989 年依據香港法例第 397 章《申訴專員條例》成立，是獨立的法定機構，負責監察香港政府部門或公營機構，該署受理市民申訴，對於涉嫌行政失當行為，例如拖延、解僱、推卸責任等，進行公平和公正的調查。該署對於大眾關注的重大課題，亦主動展開調查工作，以查明事實真相。申訴專員可以發表調查報告，並建議或糾正有關機關之行政失當，請其予以改善，申訴專員擔當監督香港政府的角色，以提高香港市民有優質良好的公共行政服務為願景。

(二) 組織編制

參考香港申訴專員公署的官網¹及簡報，其組織編制，如附圖一。



資料來源：香港申訴專員公署官網

附圖一、香港申訴專員公署組織編制

¹香港申訴專員公署網站

http://www.ombudsman.hk/zh-hk/about_this_office/organisation_structure.html

(三) 受理投訴方式及件數

受理投訴方式及件數，如附表三。

附表三、受理投訴方式及件數表

年度	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15
方式					
親臨該署	634	573	769	633	527
書面					
投訴表格	544	518	621	332	361
信件郵寄	882	947	752	1,066	918
傳真	766	657	540	467	485
電子郵件	1,954	1,783	2,144	2,455	2,617
電話	559	551	675	671	431
總計	5,339	5,029	5,501	5,624	5,339

資料來源：香港申訴專員公署 2015 年報

依據該署 2015 年年報，2014/15 年度投訴 5,339 件，2013/14 投訴 5,624 件，2012/13 投訴 5,501 件，2011/12 投訴 5,029 件，2010/11 投訴 5,339 件，平均每年投訴案件為 5,366 件。而其中以電子郵件投訴有逐年增加的趨勢，在 2014/15 占所有投訴案件數的 49.0%。

(四) 投訴人約章

該署與投訴人訂立約章如下²：

1、該署的承諾

- (1) 專業、公正及有效率地處理投訴。
- (2) 適時知會投訴人查訊的進度及結果。
- (3) 清楚解釋該署的決定。
- (4) 保障投訴人的私隱。
- (5) 對市民有禮及尊重。

投訴人若不滿意查訊結果，可來函該署及

²香港申訴專員公署網站 http://www.ombudsman.hk/zh-hk/complainants_charter.html

提出證據要求覆檢個案。若對個別職員或服務有任何意見，可向該署總行政主任提出，該署會秉持專業公正的精神處理個案。

2、投訴人的責任

- (1) 清楚說明投訴事項。
- (2) 適時提供正確的資料。
- (3) 配合查訊工作。
- (4) 以合理的態度提出投訴。
- (5) 對職員有禮及尊重。

若投訴人未能配合，查訊進度及(或)結果可能會受影響。屆時該署會視實際情況，決定採取適當措施，包括根據所獲得的證據作出判斷或終止查訊等。

3、到訪人士請注意

不得對該署運作造成妨礙，或對職員或其他人士構成滋擾，或做出令人不安、厭煩的行為。若勸諭無效，該署除可終止提供服務外，亦可要求違規者離開，甚至報警處理。

(五) 處理投訴方式

該署處理投訴方式：查訊、調解、全面調查。查訊的方式，類似監察院的函詢相關機關，而全面調查類似監察院的立案派查，調查涉及行政失當的相關機關或人員。該署處理投訴方式如下³：

1、查訊

對於一般性質的投訴個案，申訴專員可採用查訊的方式較快捷地處理。如認為適當，在進行查訊時會要求被投訴機構同步回覆該署及投訴人。該署會審研有關機構的回覆、投訴人對回覆的意

³香港申訴專員公署網站

http://www.ombudsman.hk/zh-hk/handing_of_complaints/complaint_handling_method.html

見，以及任何其他相關資料或所蒐集的證據。在完成對投訴的查訊時，將查訊結果告知投訴人，如有需要，亦會建議所涉機關機構採取補救行動或改善措施。如果認為有必要對投訴事項作更深入及全面的探究，該署會展開全面調查。

2、調解

- (1) 對於不涉及行政失當，只是輕微的個案，申訴專員可採用調解方式處理投訴，但必須先得到投訴人和被投訴機構同意。投訴人與所涉機構的代表會談，以尋求雙方都能接受的解決方案。該署會委派受過相關訓練的調查員，擔任中立的調解員。
- (2) 在 2015 年度報告，更致力提倡以調解方式解決合適的投訴個案，結果令人十分鼓舞。自願參與調解的機構合共 25 個，所涉機構與投訴人達成和解的個案有 138 件，而上年度則有 38 件。以投訴個案性質而言，大部分成功調解的個案是有關行動延誤，其次是出錯、決定錯誤及監管不力⁴。

3、全面調查

投訴個案若明顯地涉及原則性問題、制度上的流弊或嚴重行政失當，該署會先知會被投訴機構的首長，然後展開全面調查。全面調查是指深入的查訊，除了審研文件資料外，該署也可以傳召證人加以訊問，並與投訴人核對資料，以及進行實地視察。如有需要，該署亦會向不同專業領域的顧問徵詢意見。在完成調查後，該署會建議所涉機構的首長，採取補救行動或改善措施。

⁴香港申訴專員公署網站 <http://ofomb.ombudsman.hk/doc/tcs27sum.pdf>

(六) 處理投訴結果⁵

- 1、投訴調查結果分為投訴成立、投訴部分成立、投訴不成立。以 2014/15 年度，該署經全面調查後終結的投訴個案，總計 314 件，其中投訴不成立達 232 件（占 73.9%）。此外，該署除處理投訴案件外，針對重大公眾利益、市民矚目案件、系統性問題等，亦可進行主動調查，每年約 5 至 6 件。
- 2、以投訴個案處理結果發現，其政府機關行政失當類型主要為：出錯、意見、決定錯誤占 32.3%；監管不力占 14.9%；延誤、沒有採取行動占 14.3%。
- 3、2014/15 年度香港最多人投訴的機構，前 3 名為房屋署（公營房屋）、食物環境衛生署（街道環境不清潔）、地政總署，幾乎都與民生有關。
- 4、其調查後之後續處理，該署於 2014/15 年度完成 314 件全面調查提出 178 項建議，完成 7 項主動調查後提出 40 項建議，其中 186 項建議事項已獲政府部門及機構接納及落實，其餘則在考慮中。對機關所提建議事項，將會定期追蹤監察是否落實，該署表示大部分均得到政府部門或機構的接納。

(七) 投訴之宣傳與行銷

1、申訴大使

申訴大使以問答題，引導式教育市民，例如申訴的對象如非政府部門或公務機構，不予受理；申訴的時效期間超過 2 年，不予受理；非屬行政失當之行為，不予受理，以上皆非投訴的範圍。

⁵ 香港申訴專員公署網站 <http://ofomb.ombudsman.hk/doc/tcs27sum.pdf>

回答正確後，才進入投訴途徑。

2、申訴短片及廣告

申訴專員公署由 2014 年 10 月 30 日至 12 月間，推出以「推卸無理，申訴有道」(30 秒)為標語口號的宣傳活動，有關的廣告在香港電視、電台、公共交通工具、網上電視及巡迴展覽播出，亦在多份免費報章及巴士站燈箱刊登廣告⁶，片中描述政府部門或公務機構如果打太極拳，推卸責任，即可向該署申訴。2012 年拍的短片，「發現有錯，促速改過」(30 秒)，片中描述政府部門或公務機構一旦出現行政失當，市民可提出投訴，申訴專員定會出手指正。

3、申訴達人

製作申訴問答題之網上遊戲，供網友互動。

4、Find us on Facebook

5、辦理活動

辦理活動與市民互動，走出公署，與市民零距離，例如⁷：

- (1) 香港申訴專員 2014/15 年度年報告已於 2015 年 6 月 14 日提交立法會。年報全文已上載於該署「申訴專員年報」網頁。
- (2) 申訴專員公署於 2014 年 10 月 30 日在香港生產力促進局會議廳舉辦了 2014 年申訴專員嘉許獎頒獎典禮。2014 年度獲獎機關為康樂及文化事務署(大獎)、漁農自然護理署及香港考試及評核局，另有 41 位公職人員獲頒個人獎，以表揚他們積極態度處理投訴，及促進高效公共行政所付出的努力。

⁶ 香港申訴專員公署網站 http://ofomb.ombudsman.hk/abc/zh-hk/press_releases/detail/44

⁷ 香港申訴專員公署網站 http://ofomb.ombudsman.hk/abc/zh-hk/press_releases/index/2

(3) 申訴專員公署於 2014 年 10 月下旬至 12 月在港九新界多區（包括政府辦公大樓及購物商場）舉行巡迴展覽，以加強市民及社會各界人士對申訴專員公署的認識。

6、發布新聞稿

重要個案之主動調查、調查績效、建議與研討會……等，均發布新聞，公告週知。

二、香港特別行政區立法會

(一) 機關簡介⁸

香港自 1841 年 1 月 26 日至 1997 年 6 月 30 日止是英國的殖民地，其首份憲法是由維多利亞女皇以「英皇制誥」形式頒布，名為「香港殖民地憲章」，並於 1843 年 6 月 26 日在總督府公布，該憲章批准成立立法局。香港由 1997 年 7 月 1 日起成為中華人民共和國的特別行政區，依據於同日生效的「中華人民共和國香港特別行政區基本法」（下稱「基本法」），香港特別行政區享有立法權，而立法會是香港特別行政區的立法機關。

(二) 組織編制

香港特別行政區第 5 屆立法會選舉於 2012 年 9 月 9 日舉行，現有 70 位立法會議員，其中分區直接選舉產生議員 35 人及功能團體選舉產生議員 35 人，立法會的任期為期 4 年，第 5 屆由 2012 年 10 月 1 日開始。

(三) 職掌及功能⁹

1、依據「基本法」第 73 條，立法會的主要職能是制定法律、監管公共開支及監察政府工作。立法

⁸香港特別行政區立法會網站 http://www.legco.gov.hk/general/chinese/intro/hist_lc.htm

⁹香港特別行政區立法會網站

http://www.legco.gov.hk/general/chinese/intro/know_lc/know_work.pdf

會亦獲授權同意終審法院法官和高等法院首席法官的任免，並有彈劾行政長官權利；接受香港居民申訴並作出處理。

2、立法會負責行使下列職權¹⁰：

- (1) 依據「基本法」規定並依照法定程序制定、修改和廢除法律。
- (2) 依據政府的提案，審核、通過財政預算。
- (3) 批准稅收和公共開支。
- (4) 聽取行政長官的施政報告並進行辯論。
- (5) 對政府的工作提出質詢。
- (6) 就任何有關公共利益問題進行辯論。
- (7) 同意終審法院法官和高等法院首席法官的任免。
- (8) 接受香港居民申訴並作出處理。
- (9) 如立法會全體議員的四分之一聯合動議，指控行政長官有嚴重違法或瀆職行為而不辭職，經立法會通過進行調查，立法會可委託終審法院首席法官負責組成獨立的調查委員會，並擔任主席。調查委員會負責進行調查，向立法會提出報告。如該調查委員會認為有足夠證據構成上述指控，立法會以全體議員三分之二多數通過，可提出彈劾案，報請中央人民政府決定。
- (10) 在行使上述各項職權時，如有需要，可傳召有關人士出席作證和提供證據。

(四) 受理申訴制度¹¹

- 1、立法會設有申訴制度，議員接受並處理市民對政府措施或政策不滿而提出的申訴，亦處理市民就

¹⁰ 香港特別行政區立法會網站 http://www.legco.gov.hk/general/chinese/intro/about_lc.htm

¹¹ 香港特別行政區立法會網站

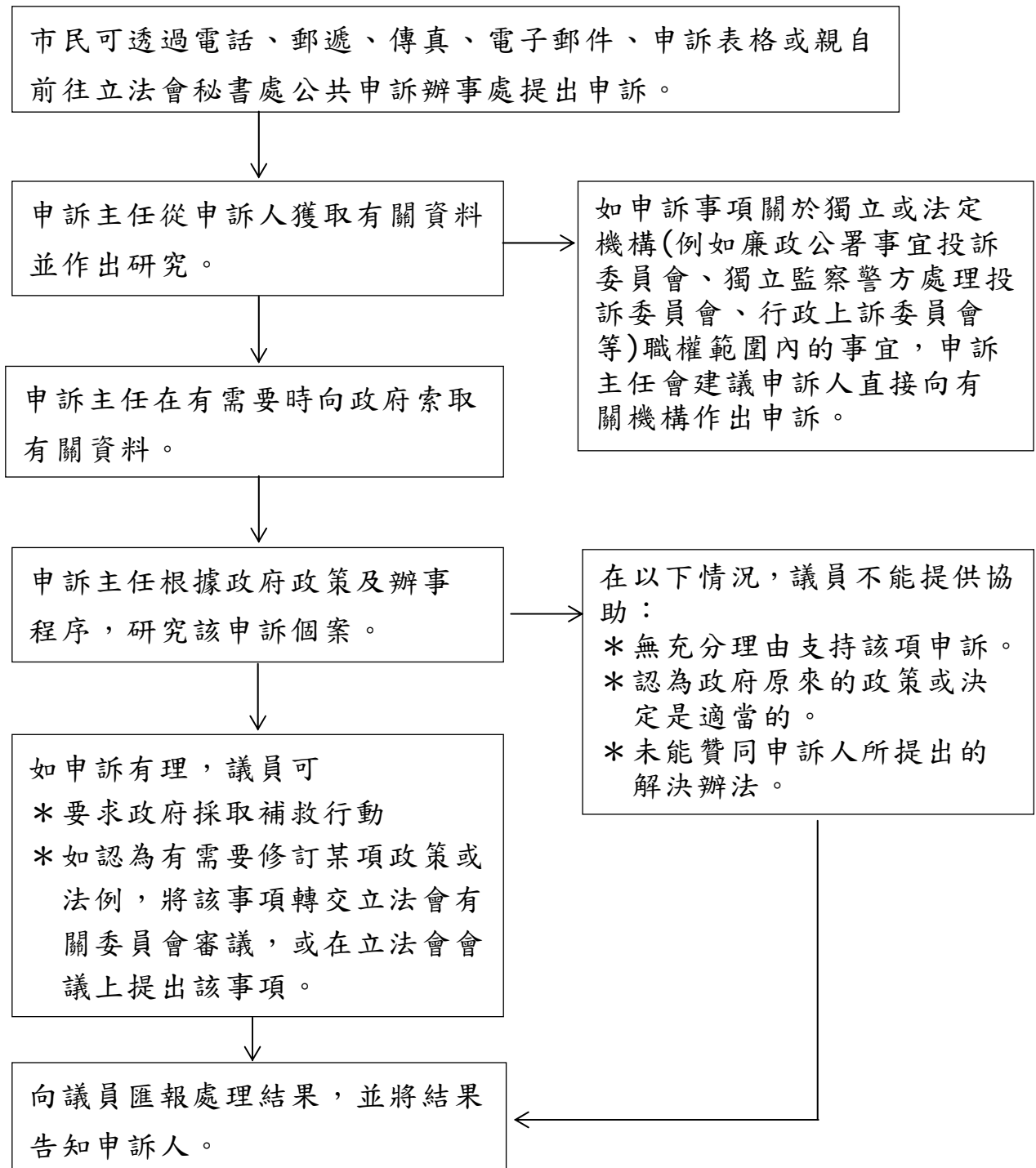
http://www.legco.gov.hk/general/chinese/intro/know_lc/know_redress.pdf

政府政策、法例及所關注其他事項的不滿而提出申訴。

- 2、市民可透過電話、郵遞、傳真、電子郵件、投訴表格或親自前往立法會秘書處公共申訴辦公處提出申訴。
- 3、監察申訴制度的運作，每周有 7 位議員輪流當值，並由議員指示立法會秘書處公共申訴辦事處職員，在公共申訴辦事處接見已經預約的申訴團體及個別申訴人士。
- 4、申訴人或申訴團體如欲在立法會秘書處公共申訴辦事處與議員會晤，必須預先經由公共申訴辦事處預約，議員自行決定是否作出會晤安排和會晤的時間。就個別人士與當值議員的會晤，公共申訴辦事處於申訴個案提供相關背景資料後的 7 個工作天內作出安排。而申訴團體與當值議員的會晤，則一般會在接獲申訴團體提交有關申訴事宜的具體資料後的 7 至 12 個工作天作出安排。
- 5、自 2013 年 10 月 1 日至 2014 年 9 月 30 日年度內，公共申訴辦事處協助議員處理的個案數目達 16,420 件，其中 233 件個案由團體提出，16,187 件則由個別人士提出。

(五) 處理申訴制度

1、處理申訴之程序¹²



資料來源：香港申訴專員公署官網

附圖二、處理申訴之程序

¹²香港特別行政區立法會網站 http://www.legco.gov.hk/general/chinese/sec/corg_ser/redress.htm

2、不處理之申訴事項¹³

- (1) 涉及提供法律意見或法律服務的個案。
- (2) 針對立法會和區議會個別議員的投訴。
- (3) 私人糾紛。
- (4) 法庭的決定、法庭正進行聆訊或可能涉及刑事控罪的事件，以及與司法程序或類似司法程序有關的事件。
- (5) 由獨立或法定機構(例如廉政公署事宜投訴委員會、獨立監察警方處理投訴委員會、行政上訴委員會等)處理的申訴及事宜。
- (6) 個別雇員與雇主之間的勞資糾紛(但在社會上引起廣泛關注或涉及歧視職工會領袖的勞資糾紛除外)。
- (7) 屬於香港特別行政區權力範圍以外的事宜。

三、日本參議院

(一) 簡介

- 1、依日本國憲法第 41 條規定：「國會是國家的最高權力機關，是國家唯一的立法機關。」同法第 42 條規定：「國會由眾議院及參議院兩議院構成之。」參議院及眾議院是日本的國會，也是國家的立法機關，代表主權在民的意志。
- 2、日本國會由參議院及眾議院兩院組成，兩議院各自獨立審議和表決相關議案，但只有兩議院的決議完全一致，才能成為國會的意志。眾議院的議員定額是 475 名，其中 180 名是按比例代表制，即從全國 11 個選區中按比例選舉產生的，另外 295 名則依小選區制選舉產生。參議院的議員定額是 242 名，其中 96 名是按比例代表選舉產生，

¹³香港特別行政區立法會網站 http://www.legco.gov.hk/general/chinese/sec/corg_ser/redress.htm

另外 146 名則從都道府縣（東京都、北海道、大阪府、京都府和各縣）為單位的 47 個選區中選舉產生，眾議院議員任期 4 年，參議院議員任期 6 年，但是每隔 3 年必須改選一半席位¹⁴。

（二）職權¹⁵

- 1、立法權。
- 2、審議通過國家預算。
- 3、審議批准與外國締結的各類條約。
- 4、提名內閣總理大臣人選。
- 5、提議修改憲法。

（三）受理及審議請願制度

- 1、依日本國憲法第 16 條規定：「任何人皆有對於權益救濟、公務員罷免、法律、命令或是規則的制定、廢止或修正等其它相關事項，和平提出請願之權利，且任何人皆不得因請願而受任何歧視待遇。」故明文規定人民有請願的權利，得向國會議員提出請願書，可以直接投訴到參眾議院兩院。另外，如果是外國人，在日本居住及生活，與具有日本國籍，亦可以提出請願。由於眾議院和參議院是獨立機構，不涉及彼此的請願書，人民可以分別向眾議院和參議院請願。
- 2、向參議院請願者，應撰寫請願書，經參議員介紹提出之，即在請願書上寫明「介紹議員某」，議長收到請願書，應作成「請願文書表」，將其分發各議員，同時交付適當的常任委員會審查，但對於要求免除裁判官職務之請願，議長應送裁判官追訴委員會¹⁶。至於請願的期間，始於會期之首日，

¹⁴拜會之資料「日本的國會—參議院」

¹⁵拜會之資料「日本的國會—參議院」

¹⁶林秋水，2001 年，《日本國會》，360-361 頁，臺北：水牛出版社。

至會期終了日之前一星期。

- 3、經委員會審查之結果，決定不須提報大會者，得不提報大會，但如有議員 20 人以上之要求，必須提報大會。議員的要求，須於委員會報告之日起，除去休會期間不計外，7 日內為之，在期限內未為要求時，委員會之決議便告確定¹⁷。
- 4、經委員會審議之結果，決定須提報大會者，分別應採納或不採納而報告之，請願一經採納，如為立法事項，參議院應親自處理者，由參議院採取適當的措施，至於應送內閣處理者，則送內閣，內閣應將送付請願案之處理經過，每年向參議院報告¹⁸。

四、日本總務省行政評價局

(一)機關簡介

總務省行政評價局為總務省 11 個內部局之一，於 2001 年中央政府組織再造，將原總務廳行政監察局改為總務省行政評價局，這是日本新的行政監察制度，其具有調查、政策評價推進、行政相談及獨立行政法人評價等四大機能。該局主要目標，針對政府的重要行政措施的解決、促進、簡化等行政效率之確保，針對各府省業務實施狀況的調查，對其效率性、有效性及經濟性等評價，並從合法性、正當性及效能性等瞭解各機關行政業務上的問題，對其提出改善、勸告、建議，以促進改善其行政業務。此外，亦對於國民的抱怨、陳情、請願等意見進行解決，必要時也會考慮從整體行政運作機能做改善¹⁹。

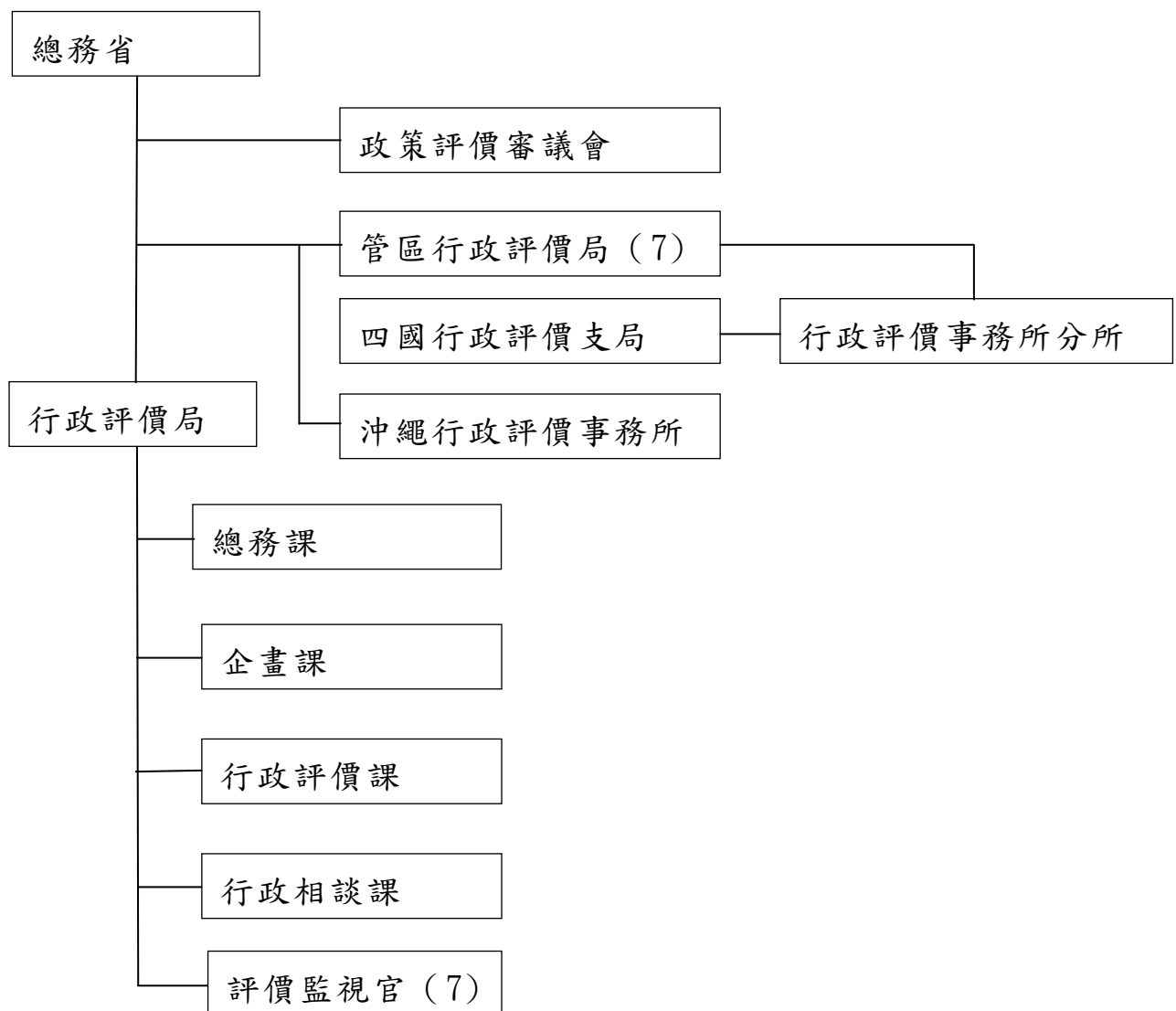
¹⁷同註 15。

¹⁸同註 15。

¹⁹朱坤茂等，2013 年，〈法務部廉政署 102 年度日本廉政機構考察報告〉，19-20 頁，臺北：

(二) 組織編制

總務省行政評價局的組織有總務課、企畫課、行政評價課、行政相談課及評價監視官。另總務省下設政策評價審議會、管區行政評價局（7）、四國行政評價支局、沖繩行政評價事務所。又在管區行政評價局（7）及沖繩行政評價事務所下設行政評價事務所分所，如附圖三。



資料來源：日本總務省行政評價局

附圖三、行政評價局的組織簡圖

(三) 職掌及功能

1、行政相談機制

- (1) 以公正、中立的立場，受理國民對於國家行政相關措施的不滿、抱怨、陳情、意見、期望、要求、建議及投訴等事項，居於官民之間的橋梁角色，對於有爭議的案件，非以行政救濟或訴訟方式興訟，而是以協商、調解的方式解決問題，促進行政制度及效能的改善。
- (2) 全國中央及地方行政評價局及行政評價事務所設有行政相談課，各地設置約 5,000 位行政相談委員，總務大臣委任民間有專業、才識、熱心之人士擔任行政相談委員，任期 2 年，無報酬，但授與榮譽。
- (3) 行政相談的方式，國民可以親臨管區行政評價局或行政評價事務所或行政評價分室或打電話（行政投訴 110 號：0570-090110）、書信、傳真及上互聯網等方式表達意見。民眾可以在任一窗口諮詢，透過總務省設置之全國性網路，可一體受理及處理。另行政相談委員可在自宅、市（區）、役所、町、村役場或公民館等處辦理定期相談、巡迴相談、約定相談或舉辦行政相談懇談會；每年並定有行政相談週，及一日合同行政相談所，民眾可選擇所需方式進行相談²⁰。行政相談的內容，均予以保密。另各區域有定期相談中心，在偏遠地區有巡邏相談，負責處理民眾的投訴、意見和要求。

2、行政評價局調查機制

行政評價機關對於各省政策、業務的實施狀

²⁰陳振銘等，2004 年，〈日本陳情制度〉，15 頁，臺北：行政院。

況，有進行調查的權力，調查的方式可採書面調查或實地調查，如果書面調查要求被調查機關提供資料或說明，被調查機關不得拒絕。

3、政策評價推進機制

(1) 行政評價局對各省府的工作計畫、工作目標及執行情況等相關資訊，有系統的蒐集，並進行統一、綜合評價，主要係評價政策的必要性、有效性、效率性、公平性及優先性，即評價其工作計畫和目標是否符合國民和社會的需要，是否達到預期效果，是否獲得最大效益，是否公平負擔費用、公平享受成果，是否需要優先實施等。政策評價先由各省府進行自我評價，再由行政評價局對各省府的自我評價進行再評價。各省府的評價結果和行政評價局的評價計畫與評價結果都必須向社會公開，行政評價局的評價意見要提交給內閣總理大臣，評價情況則要向國會報告²¹。

(2) 對於各行政機關的業務進行監督調查，依據調查的結果，提出建議或勸告，要求行政機關予以改善，若未提出改善，必要時可再次進行調查。日本行政評價機關沒有行政處分權、懲罰權和強制處分權，但被調查機關對於評價的勸告或建議不服，可向法院提起訴訟。

4、獨立行政法人評價機制

截至 2012 年 9 月 19 日止，日本共 102 個獨立行政法人²²，例如國立公文書館、國際交流基

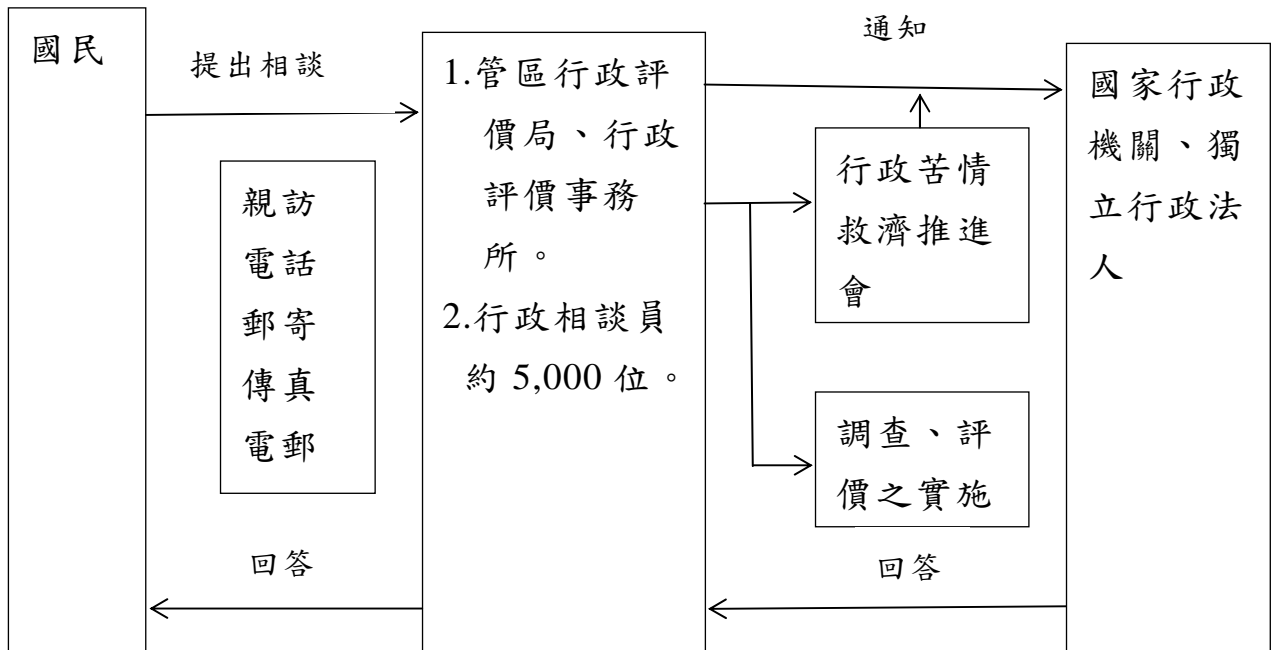
²¹ 蔡芝玉等，2011 年，〈日本廉政構構及公務倫理法制規範之研究專題考察報告〉，7 頁，臺北：監察院。

²² 維基百科

<https://zh.wikipedia.org/wiki/%E6%97%A5%E6%9C%AC%E7%8D%A8%E7%AB%8B%E8%A1%8C%E6%94%BF%E6%B3%95%E4%BA%BA%E5%88%97%E8%A1%A8>

金、國立美術館、國立文化財機構等，對於獨立行政法人之業務進行評價，促其改進，但如果其存在的必要性薄弱時，即予改制或廢止。

五、行政相談的流程



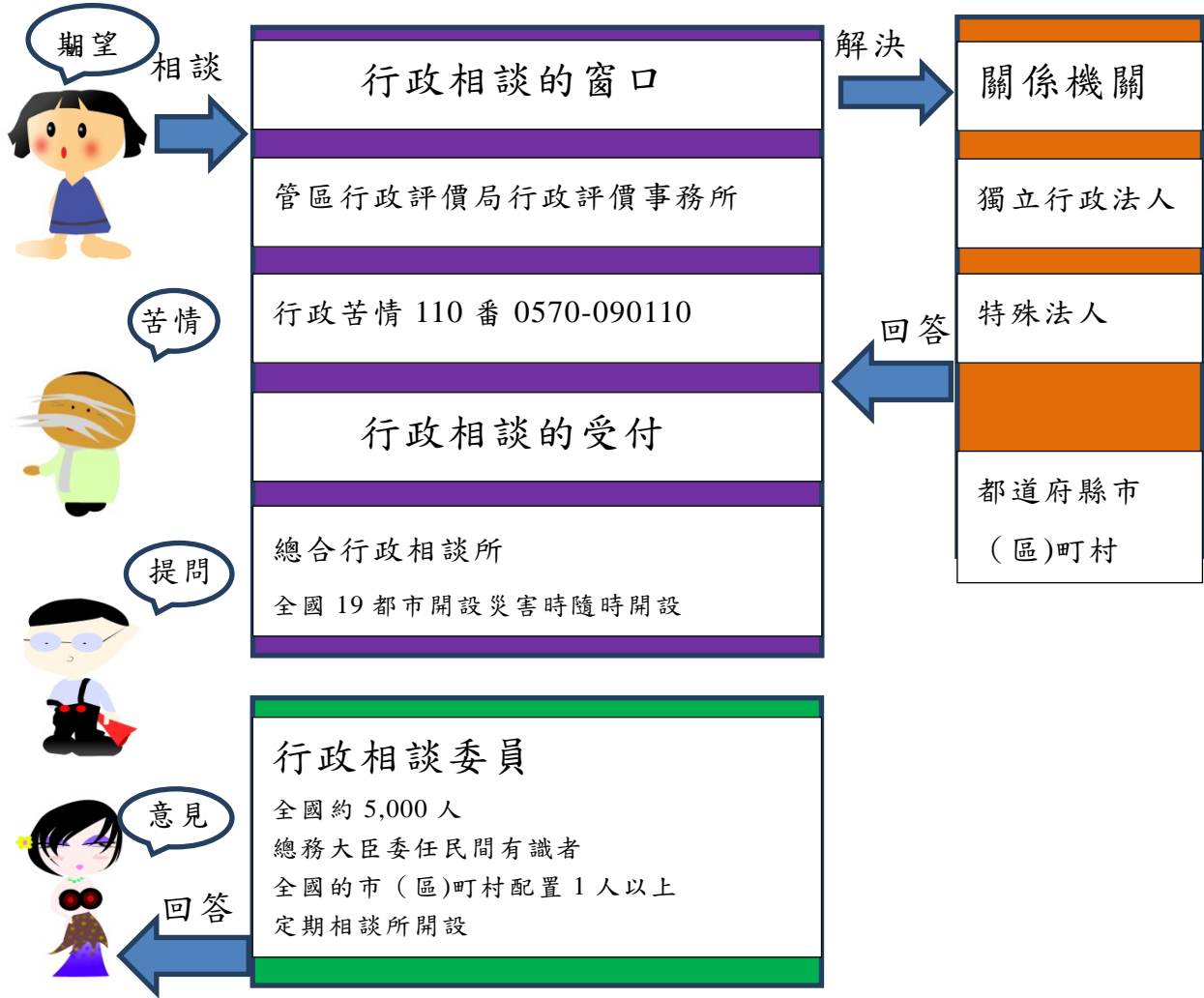
資料來源：日本總務省行政評價局

附圖四、行政相談的流程圖

六、行政相談委員簡介

- (一) 行政相談委員係依行政相談委員法、總務省設置法之規定，從各地熱心公益、德高望重、退休公教人員……等民間人士遴選，並由總務大臣委任派用，任期2年，得不受次數連任，受理民眾的期望、苦情、抱怨、意見、解答問題及協談，行政相談委員對於行政措施有一定的認知，且有熱誠、真誠服務大眾，其成功的扮演政府與人民之間的橋梁，創造三贏的行政效能，在監察、申訴的控制體系中，行政相談制度確是非常有特色、非常好的監督制度。
- (二) 行政相談委員是無給職，除實地調查所需交通費用可申領補助外，其餘概不接受政府單位任何酬勞。行政相談委員以公正、中立的立場，反映民情、安撫民心，無所顧忌向行政機關獨立行使建議權，以達改善行政效能。
- (三) 行政相談委員受理人民的相談案件，有保密的責任，不得對外宣洩相談的內容。行政相談委員非常有耐心及細心聆聽相談者的訴求，但也會向相談者解釋、說明及排解，如果涉及到專業領域，也會轉介到專業的行政相談委員。
- (四) 行政相談委員自動自發，不需要政府的指示，民眾可以打電話到行政相談委員的家，亦可以到任何一個區公所等處所相談，行政相談委員往往主動出巡相談，一個旗子及一張桌子，就可以相談了，不拘任何時間、地點、形式，只求為人民服務，解決民眾的問題。
- (五) 行政相談委員對於能促進公益或有益於人民的行政措施，如果向官署交涉反應後，官署仍然未予改善，行政相談委員均會再接再厲，不斷的向官署要求，以促使官署改善。

(六) 行政相談委員之相談與回答



資料來源：日本總務省行政評價局

附圖五、行政相談委員之相談與回答圖

參、訪談實況與內容

一、香港申訴專員公署

(一)訪談時間：104年7月13日下午2時30分至5時

(二)訪談對象：該署總調查主任關恩慈女士

(三)訪談實況：

本日考察事宜，為考察人員親赴香港申訴專員公署進行對談。首先由該署總調查主任關恩慈女士歡迎監察院考察人員到訪，雙方先行就所屬機關權責進行說明，該署並撥放宣導影片，以瞭解該署實際成立緣起及運作概況，其次，由關女士就監察院考察前所提列議題進行簡報說明，其間由本團人員以提問方式，請教該署受理民眾申訴、處理狀況的實際運作情形，訪談實況照片如附圖六所示。



資料來源：本考察團實際拍攝

附圖六、香港申訴專員公署訪談實況

(四)訪談內容：

1、申訴制度之法源依據及職責

申訴專員公署於1989年根據《申訴專員條例》成立，藉由透過獨立、客觀及公正的調查，處理及解決因行政機關或公營機構行政失當而引起的不滿和問題，以及提高公共行政的素質和水平，並促進行政公平。該署職權範圍，包含政府部門

及公營機構（計 24 個）涉嫌行政失當的投訴，所有政府部門涉嫌違反《公開資料守則》的投訴，以及涉及公眾利益及廣受市民關注的課題，可進行主動調查。

就行政失當部分，該署表示係指行政拙劣、欠缺效率或不妥善等各種形式的失誤，其包括：

- (1) 不按程序辦事
- (2) 出錯、意見／決定錯誤
- (3) 辦事疏忽、有缺失遺漏的情況
- (4) 厚此薄彼、處事不公
- (5) 監管不力
- (6) 沒有回應投訴
- (7) 程序不妥
- (8) 職員態度欠佳
- (9) 濫用職權
- (10) 延誤
- (11) 選擇性執行

此外，不受申訴專員調查的範圍，包括：

- (1) 保安、防衛或國際關係
- (2) 法律程序或檢控任何人的決定
- (3) 行政長官行使權力赦免罪犯
- (4) 合約或其他商業交易
- (5) 人事方面的事宜
- (6) 政府頒授勳銜、獎賞或特權
- (7) 行政長官親自作出的行動
- (8) 有關施加或更改土地權益條款的決定
- (9) 與「香港公司收購、合併及股份購回守則」有關的行動
- (10) 香港警務處或廉政公署就防止及調查任何罪行而採取的行動

2、提出投訴之方式與管道

該署表示投訴的方式包括：親臨該署、電話投訴（自 2001 年開始）、書面投訴、信件、傳真、電子郵件（自 2000 年開始）等方式。監察院考察人員並訪察該署受理親臨民眾投訴之場所，如附圖七。



資料來源：本考察團實際拍攝

附圖七、香港申訴專員公署受理親臨民眾投訴場所

該署表示所有投訴案件均須由書面申請，並提供免付郵資的投訴表格(如附圖八)，可向該署或各區民政事務處索取。依前述投訴方式中以電話提出時，其書面表格會寄回投訴人，並要求簽名及確認其內容。此外，於非辦公場合之陳情是不予受理的，亦不鼓勵直接到申訴專員公署投訴，就行政失當部分應先向政府機構提出，並由政府部門處理。



香港申訴專員公署 投訴表格

查詢電話：2629 0555
傳真號碼：2882 8149
電郵地址：complaints@ombudsman.hk
網址：www.ombudsman.hk

投訴人姓名 / 法人團體名稱*：

(中文) _____ (先生 / 女士*) (英文) (Mr/Ms*) _____

(附註：請按身份證明文件填上姓名 / 名稱。投訴人必須是受屈的人士 / 法人團體，或不能親自受屈人士的代表。)

通訊地址：_____

電話號碼：_____

獲授權代表姓名 (若是法人團體)：

(中文) _____ (先生 / 女士*) (英文) (Mr/Ms*) _____

(附註：提出投訴的法人團體必須夾附蓋有法團印章的授權書。)

擬投訴的機構：_____

曾經向哪些機構提出這宗投訴：_____

投訴詳情：(請說明事件經過，以及因有關機構行政失當而遭受的不公平待遇。如有需要，可另加頁續寫，並請夾附相關文件及與有關機構的來往信件的副本。)

本人(等)為上述投訴人，明白本表格背頁所列投訴須知事項的內容。

日期：_____ 簽署：_____

* 請刪去不適用者

1/2015

投訴須知事項：

- 根據《申訴專員條例》，申訴專員或其人員在履行法定職能時，任何人士若作出虛假陳述，或誤導申訴專員或其人員，即屬犯罪，可處罰款10,000元及監禁六個月。
- 投訴人同意：
 - 本署在處理這宗投訴時，可複製本表格及投訴人提交的任何其他資料(包括其個人資料)，轉交任何有關人士/機構(請注意下面第3項)；以及
 - 任何有關人士/機構可向本署提供投訴人的個人及其他相關資料，以便申訴專員處理這宗投訴。
- 雖有上述第2(1)項的條款，投訴人可在填寫本表格時，表明不同意本署向被投訴機構披露其身份。然而，在此情況下，申訴專員可能難以全面地處理這宗投訴，甚或無法處理。申訴專員如認為有需要，或由於被投訴機構提出要求，投訴人或須另簽一份同意書。
- 提交予本署的所有個人及其他資料，只會用作與申訴專員履行法定職能直接有關的用途。根據《個人資料(私隱)條例》，投訴人有權要求查閱和改正其個人資料。本署可向索取有關資料副本的投訴人收取費用。投訴人如欲查閱或改正個人資料，可向本署總行政主任提出(地址如下)，同時請註明投訴個案編號(如有有的話)。
- 本表格正本及投訴人提交的資料會由本署全權處理，一般而言不會交回投訴人。
- 申訴專員可根據《申訴專員條例》調查政府部門及指定的法定機構的行政失當行為，惟條例亦訂明對申訴專員權力的若干限制。詳情請參閱本署網頁(www.ombudsman.hk)。
- 申訴專員如認為適當，會要求被投訴機構同步回覆投訴人及本署。在此情況下，申訴專員會審研有關機構的回覆，以及投訴人對回覆的意見和任何其他相關資料/證據，然後才對這宗投訴作出結論。
- 本署制訂了「投訴人約章」，列明本署的承諾與投訴人的責任。詳情請瀏覽本署網頁(www.ombudsman.hk)。



POSTAGE
WILL BE
PAID BY
LICENSEE
郵費由
持票人支付

NO POSTAGE
STAMP
NECESSARY IF
POSTED IN
HONG KONG
如在本港投寄
無須貼上郵票

Please fold and seal here 請沿此線摺好密封

DELIVERY
BEAT IDENTIFIER
GPO. WC34

BUSINESS REPLY SERVICE LICENCE NO. 5029
商業回郵牌號：5029

香港干諾道中168-200號
信德中心
招商局大廈30樓
香港申訴專員公署

Please fold and seal here 請沿此線摺好密封

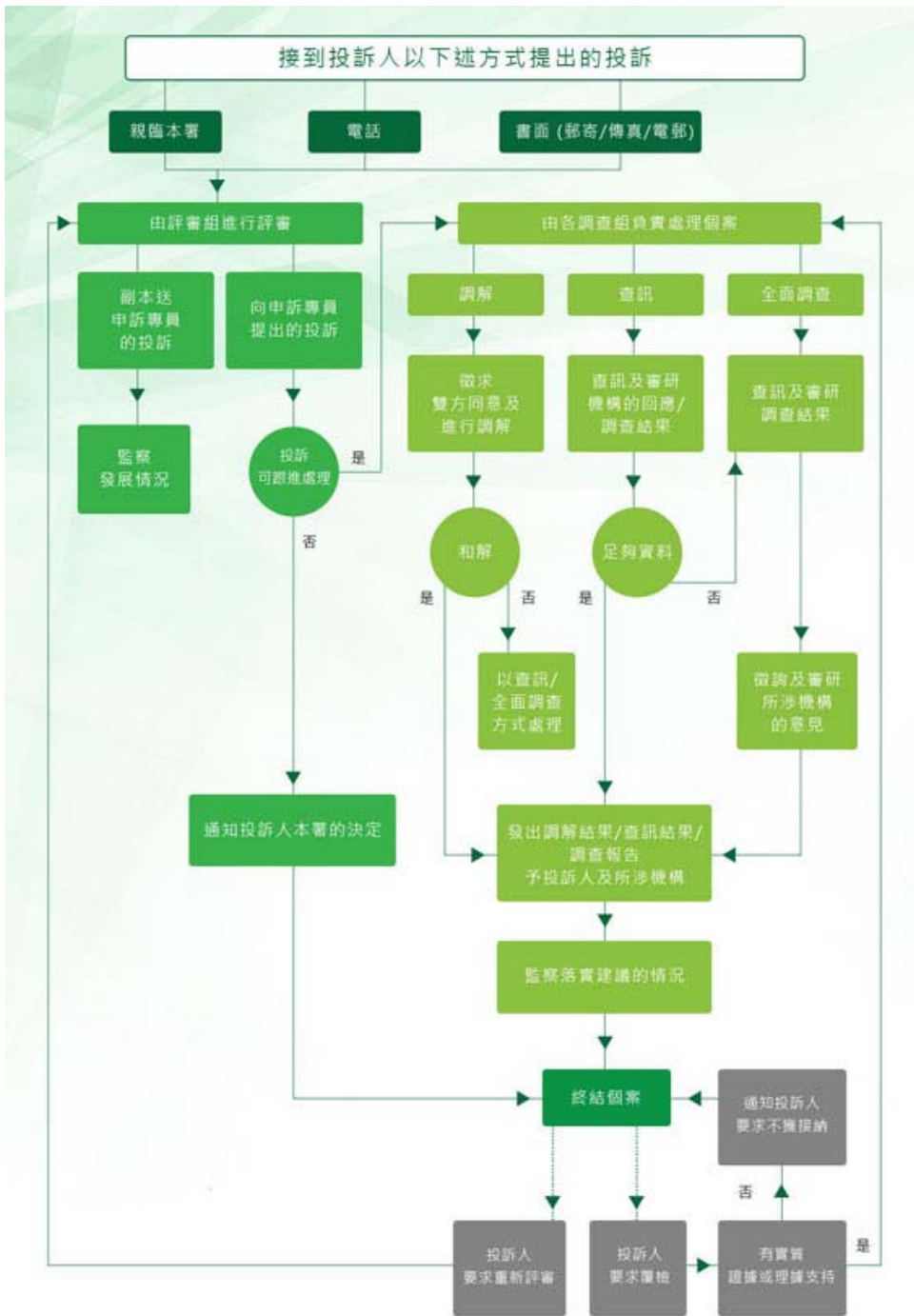
Please fold and seal here 請沿此線摺好密封

資料來源：香港申訴專員公署

附圖八、香港申訴專員公署之投訴表格

3、投訴之受理情形

- (1) 該署表示接獲投訴時效期間 2 年，並規範下列情形為不得展開調查：
 - <1> 投訴人對投訴事項已知悉超過 2 年。
 - <2> 投訴由匿名者提出。
 - <3> 投訴人無從識別或下落不明。
 - <4> 投訴並非由感到受屈的人士或適當代表提出。
 - <5> 投訴人及投訴事項與香港並無任何關係。
 - <6> 投訴人有權利根據法律程序（司法覆核除外）提出上訴或尋求補救辦法。
- (2) 在某些情況下，申訴專員亦可酌情決定是否展開或中止一項調查，例如：
 - <1> 以前曾調查性質相近的投訴，而結果顯示並無行政失當之處。
 - <2> 投訴內容微不足道、瑣屑無聊、無理取鬧或非真誠作出。
 - <3> 因其他理由而無須調查。
- (3) 該署表示即使沒有接到投訴，亦可主動展開調查，並向任何人索取資料、文件或物件，以及進行查訊，並傳召任何人提供資料，暨要求證人宣誓並進行訊問，同時可公布申訴專員認為是關乎公眾利益的調查報告。
- (4) 就保密規定部分，該署所有人員均須遵守保密規定，包括由任何調查或申訴所引起、或行使其職權時所實際知悉的一切事項，均須加以保密，如有違反時即屬犯罪。
- (5) 該署處理投訴流程圖如下，並表示經接獲投訴後，經評審組評審後，達半數以上案件均因無具體證據，而不予受理。



資料來源：香港申訴專員公署

附圖九、申訴專員公署處理投訴流程圖

4、非理性行為之處理

投訴人的非理性陳情，該署表示其暴力行為多為語言暴力(粗言)，會先行口頭告知禁止，如仍發生時，則可以中止對話(如掛斷)或不予受理；投訴人如有文明(精神)疾病者或激動行為等，則儘量以安撫、陪伴或冷處理等方式，惟視調查專員之處理經驗而不同。但對屢勸不聽或經勸離仍不離開時，則最終手段仍為由警方處理。另有投訴人發送大量文件進行投訴時，如確有新事實或新證據時方會受理，否則最終仍不予回應。

5、受理投訴處理時間

(1)查詢：於電話或親自至該署查詢，即時回覆為原則，複雜者則 30 分鐘內回覆；如書面查詢時，5 個工作天內回覆，案件複雜者則為 6 至 10 個工作天內回覆。

(2)投訴案件：

附表四、投訴案件處理時程表

內容	標準處理時間	最長處理時間
發出認收函件	5 個工作天內	不適用
案件終結		
非該署職權範圍內 或受條文限制不得 調查案件	10 個工作天	11~15 個工作天內
其他個案	少於 3 個月	3~6 個月內

6、投訴制度之宣傳與推廣

申訴專員公署推出以「推卸無理，申訴有道」宣導海報、折頁(設有QR code可聯結網頁)及影片，如附圖十所示，並於臉書上設有專頁等，藉以宣傳該署職權。

此外，該署針對政府部門機構成立申訴專員嘉許獎，並分為團體獎及個人獎項，藉以表揚其接獲市民投訴時之積極處理態度，以提高公職人員對公共行政所付出的努力。團體獎部分為頒贈匾額，該匾額載有「申訴若然理據足 專員為您解困局」，個人獎部分由政府部門首長評選推薦 2 名後，公開表揚，如附圖十一所示。



宣傳海報



宣傳摺頁



資料來源：香港申訴專員公署

宣傳 DVD

附圖十、香港申訴專員公署相關宣傳文宣



資料來源：香港申訴專員公署官網

附圖十一、香港申訴專員公署頒發申訴專員嘉許獎

7、特殊案例分享

(1) 案例：非法占用公地 30 年，其於公地上非法占用並作為車輛停泊、小販擺賣、種植花圃、豎立曬衣架等作為。

(2) 投訴政府部門及內容：

<1> 地政總署：沒有妥善處理公地被非法占用的問題。

<2> 運輸署：於公地的車輛出入口進行改善工程，間接縱容車輛繼續違規停車。

<3> 民政總署：於該地區沒有採取改善工作。

(3) 該署觀察及意見：

<1> 地政總署部分：只依賴其他部門取締公地上的違法活動、問題依然持續，故應另謀對策且有遷就既得利益者之嫌。

<2> 運輸署：不應漠視車輛違規停車之事實，改善汽車出入口有縱容之嫌。

<3> 民政總署：應協調各部門尋求合乎情、理、

法的解決方案。

- (4) 該署建議：就公地的暫時及長遠用途，各部門應積極與其他相關部門聯絡及商討，以長遠解決該地被非法占用的問題。
- (5) 經該署表示，香港地狹人稠，故土地及房屋問題衍生問題時有所聞，且基於歷史原因其原居民於占有公地等既得利益者問題嚴重，本案經調查完成後亦曾召開記者會並訴諸大眾形成輿論壓力，終獲改善。

二、香港特別行政區立法會

- (一) 訪談時間：104年7月13日上午10時30分至1時
- (二) 訪談對象：總議會秘書曾慶苑女士
- (三) 訪談實況：

本日考察事宜為考察人員至香港特別行政區立法會公共申訴辦公室，與總議會秘書曾慶苑女士進行訪談，由曾秘書就監察院考察所提列議題逐一進行說明，其間由本團人員以提問方式，交換該會實務上受理民眾申訴及處理的運作情形，訪談實況照片如附圖十二所示。



資料來源：本考察團實際拍攝

附圖十二、香港立法會訪談實況

(四) 訪談內容：

1、申訴制度之法源依據及職責

香港立法會申訴制度係於回歸後予以法制化，根據《基本法》第 73 條第 8 款規定：「接受香港居民申訴並作出處理」。立法會申訴制度是由立法會運作的制度，並透過此制度，由議員接受並處理市民對政府措施或政策不滿而提出的申訴。申訴制度亦處理市民就政府政策、法例及所關注的其他事項提交的意見書。

2、提出申訴之方式

立法會表示市民可透過電話、郵件、傳真、電子郵件、投訴表格（如附圖十三）或親自前往立法會秘書處公共申訴辦事處提出，進入立法會之民眾則須經過安全檢查，包括向立法會秘書處職員出示身分證明文件（例如身分證、旅行證件）以供檢查及登記，以及在立法會綜合大樓入口通過金屬探測拱門，以及將所攜帶的物品放進 X 光機檢查。

進一步洽詢該會有關是否受理匿名陳訴（如電話陳訴），該會表示電話受理申訴將以摘要紀錄內容，以準確反映申訴人之重點為主，但若案件複雜時，將再要求確認。至於匿名申請是否受理部分，依該會申訴表格所示，提供個人資料純屬自願性質，但如拒絕提供個人資料，立法會秘書處公共申訴辦事處可能無法處理有關申訴。但該會表示並不用確認其身分，主要針對市民申訴的內容並廣納市民意見，就保密事項，市民申訴時之姓名、內容等須加以保密。



立法會申訴制度
申訴表格

熱線電話：3919 3919
傳真號碼：2521 7518

請填寫下列各項：

申訴人姓名： _____ (先生／女士*)

通訊地址： _____

日間聯絡電話號碼： _____

涉及的政府部門／公共機構： _____

請列出你曾向哪些政府部門／公共機構提出這項申訴：

申訴詳情(如有需要，可於背頁或另頁續寫，並請隨本表格附上相關文件及與有關政府部門／公共機構的來往書信的副本(如有的話))：

請述明你對有關政府部門／公共機構的要求： _____

個人資料的處理

你提供個人資料，純屬自願性質。然而，如你拒絕提供個人資料，立法會秘書處公共申訴辦事處可能無法處理有關申訴。

你的申訴個案資料或會用於編製有關公共申訴辦事處接獲的申訴數目及性質的統計數字，或撮錄於個案摘要，以說明公共申訴辦事處曾處理的重要個案。公共申訴辦事處不會在該等統計結果或個案摘要的內容中公開你的個人資料。

根據《個人資料(私隱)條例》(第486章)，你有權要求查閱及更正個人資料。如欲查閱或更正個人資料，應以書面向一級行政事務助理(申訴及資源管理)²提出要求，並連同可供識別有關個案的相關資料，送達下列地址：

香港中區
立法會道1號
立法會綜合大樓
立法會秘書處公共申訴辦事處

立法會秘書處可向你收取提供該等個人資料的副本的費用。

* 請刪去不適用者

資料來源：香港立法會

本人／我們* 明白立法會秘書處公共申訴辦事處會向本人／我們* 收集個人資料，用作處理有關申訴。

本人／我們* 同意／反對*：

- (a) 公共申訴辦事處向政府當局及其他相關機構發放本人／我們* 的個人資料及其他相關資料；及
- (b) 政府當局及其他相關機構向公共申訴辦事處發放本人／我們* 的個人資料及其他相關資料

用作處理有關申訴。

日期： _____ 簽署： _____

此申訴表格亦可於立法會網站(www.legco.gov.hk)下載。

* 請刪去不適用者

2015年1月

附圖十三、香港立法會申訴表格

3、投訴之受理及處理程序

- (1) 市民向立法會申訴後，該會申訴主任會經由申訴人所提供之有關資料進行研究，如申訴事項關乎獨立或法定機構(例如廉政公署事宜投訴委員會、獨立監察警方處理投訴委員會、行政上訴委員會等)職權範圍內的事宜，申訴主任會建議申訴人直接向有關機構作出申訴；此後，申訴主任將向政府部門取得有關資料，申訴內容中如無充分理由支持、政府原來的政策或決定是適當的或未能贊同申訴人所提出的解決辦法時，立法會議員將不會進行協助。若申訴有理時，則可要求政府採取補救行動，或如認為有需要修訂某項政策或法例，將該事項轉交立法會有關委員會或在立法會會議上提出該事項。
- (2) 立法會申訴制度之運作，係由每周 7 位議員輪流當值，其監察申訴制度的運作，為議員向處理申訴個案的立法會秘書處公共申訴辦事處職員作出指示。申訴人／申訴團體如欲在立法會秘書處公共申訴辦事處與議員會晤，必須預先經由公共申訴辦事處預約。議員會決定是否作出會晤安排和會晤的時間。就個別人士與當值議員的會晤，公共申訴辦事處一般會在接獲政府當局／公共機構就申訴個案提供相關背景資料後的一個星期內作出安排。而申訴團體與當值議員的會晤，則一般會在接獲申訴團體提交有關申訴事宜的具體資料後的 7 至 12 個工作天作出安排。
- (3) 議員輪流於當值的一周內「值勤」，在公共申訴辦事處接見已經預約的申訴團體及個別申訴人士，當值議員會決定是否作出會晤安排和會

晤的時間。另當值議員接受團體申訴部分係由當值議員共同受理，如下圖所示；個人陳訴時，當值議員每週計僅有 2 小時；惟表示雖排定僅有 2 小時，但若有申訴人有需要並經申請主任請示議員後，仍會受理。

(4) 立法會接受團體及個人陳訴之場所如附圖十四所示。



資料來源：香港立法會及本考察團實際拍攝

附圖十四、議員受理團體申訴場所及實況暨立法會受理申訴人之場所

4、非理性行為之處理

對於個人申訴人之非理性陳訴狀況時，多以粗言為主，並先行口頭警告，如仍再發生時則可

掛斷或不受理，另肢體衝突時，於該會有保安員，並加強員工訓練以面臨突發狀況，其訓練對象包括該會公共申訴辦公室職員、議員助理人員，邀請社工師及心理師等人員進行演講。此外，過去該會曾有陳訴人攜帶長刀進行陳訴的情形，目前已加強進入時之金屬探測或人員、物件檢查。

5、投訴案件處理數量、方式及後續處理

以最近3年平均受理申訴案件數量約7,000件，而2013/14年度受理申訴案件數量約16,000件，近1年申訴數量大幅增加，主要原因為就單一事件之申訴案件增加（如香港機場第3跑道興建）所致。

申訴案件經調查成立，則納入後續追蹤，如經政府部門承諾改善時，依其承諾時程加以監督執行狀況，若未能完成時，則須解釋何以未能達成之原因。

6、申訴制度之宣傳與推廣

該會表示目前就該申訴制度已不再加強宣導，主要為受理案件數幾已達可處理之上限，此外，市民對該會之申訴制度亦已廣泛了解。

監察院考察人員於實地訪察立法會時，該會內設有圖書室可供市民前往，並提供市民至該會參訪。此外，該會內並有小學生就立法會職權之漫畫作品展示，以及資源回收箱由學生彩繪等，於該會網站上亦有公民教育活動（與立法會主席/議員暢談、立法會秘書處實習計劃、模擬立法會辯論、議會工作角色扮演、兒童學習室活學活動、立法會展覽等），藉由教育方式該市民參與並推廣該會職權。



資料來源：本考察團實際拍攝

附圖十五、香港立法會內相關學生參與彩繪作品

三、日本參議院

(一) 訪談時間：104年7月16日(四)下午2時至5時

(二) 訪談對象：

- 1、國際交流課課長 渡邊先生
- 2、請願課課長補佐 柴田英樹先生
- 3、國際交流課課長補佐 新妻健一先生
- 4、國際交流課係長 平金女士
- 5、國際交流課係員 西槇先生

(三) 訪談實況：

本日考察事宜，於日本參議院事務局國際部會議室進行。首先，由渡邊先生致詞歡迎本團到訪，說明日本請願制度的設立，保障民眾的參政權，且能適時反映民情予國會知悉。我國與日本參、眾議院的交流頻繁，如本(104)年4月立法院王院長金平亦率團參訪參議院。對於本團考察請願制度與爭端解決之問題，期勉透過彼此的交流，讓雙方能有所收

獲，藉以促進機關行政措施的改善。

次由平金女士與柴田先生分別就日本請願制度的組織運作、相關法令依據、請願與陳情之受理流程及其後續處理、近年請願概況等事項予以介紹與說明。

最後，由本團人員以提問方式，請教日本參議院受理請願、陳情的實際執行情形，以及如何運用媒體、網路、刊物等資源宣傳請願、陳情制度。訪談實況照片如附圖十六所示。



資料來源：本考察團實際拍攝

附圖十六、日本參議院訪談實況

(四) 訪談內容：

1、請願制度之法源依據

日本為行政、立法、司法三權分立之國家，並透過國會、地區議會執行間接民主，為確實、有效反映民意，將請願制度明定於 1946 年 11 月 3 日公布，次年 5 月 3 日施行之憲法第 16 條規定：「任何人對損害的救濟，公務員的罷免，法律、命令以及規章的制訂、廢止和修訂以及其他有關事項，都有和平請願的權利，任何人都不得因進行此種請願而受到歧視。」嗣依憲

法訂定「請願法」，共計 6 條，分述如下：

- (1) 第 1 條 關於請願，除他法另有規定之情況外，皆以本法律規定為準。
- (2) 第 2 條 人民請願，須以文書形式記載請願者姓名（若為法人，則記載法人名稱）及住址（若無住址則記載居所）。
- (3) 第 3 條 人民請願，須依請願事項向所屬政府機關提出請願書。欲給天皇之請願書，則須向內閣府提交。若不明職掌請願事項之政府機關時，則請願者得向內閣府提出請願書。
- (4) 第 4 條 若請願者誤將請願書提交給前條所規定之政府機關以外的政府機關時，該政府機關須指示請願者提出請願之正確職掌政府機關，或將該請願書轉送正確職掌政府機關。
- (5) 第 5 條 任何符合本法規定之請願案件，政府機關都須受理且誠心處理。
- (6) 第 6 條 任何人皆不得因請願而遭受任何形式的歧視待遇。

基於上開憲法及請願法的規定，政府機關須據實陳報請願內容與誠心處理請願事項，但政府機關仍須依法處理民眾請願事宜，不得因請願事項而違反現行法令規定。

依日本國會法第 82 條規定：「各議院各自接受請願，互不干涉。」是以，參、眾議院就民眾請願事項得分別受理請願，互不干涉，即民眾可就同一議題分別向參、眾議院請願，但最終均係由議院決議是否受理。參、眾議院僅於開會期間受理民眾請願，地區議會則隨時均可受理民眾請願。

2、請願之受理情形

參議院每年受理之請願案約為 2,000~4,000 件左右，以今（104）年 1 月至 7 月初為例，約已受理 2,500 件。請願為日本國民權利之一，任何人均有請願權利，包含居住在日本且擁有日本國籍之外國人或居住在國外之日本人，且不論是以單人或多人名義，均可向參議院提出請願；實務上，參議院受理之請願案，多為團體請願。

參議院處理請願、陳情之類型與範圍非常廣泛，其中以社會福利、醫療與年金制度等問題為最，教育、稅金制度等問題次之。經與會訪談人員表示，司法訴訟程序進行之案件不予受理，尊重司法權的行使，但議院仍會給予請願者或陳情者表示意見之機會。

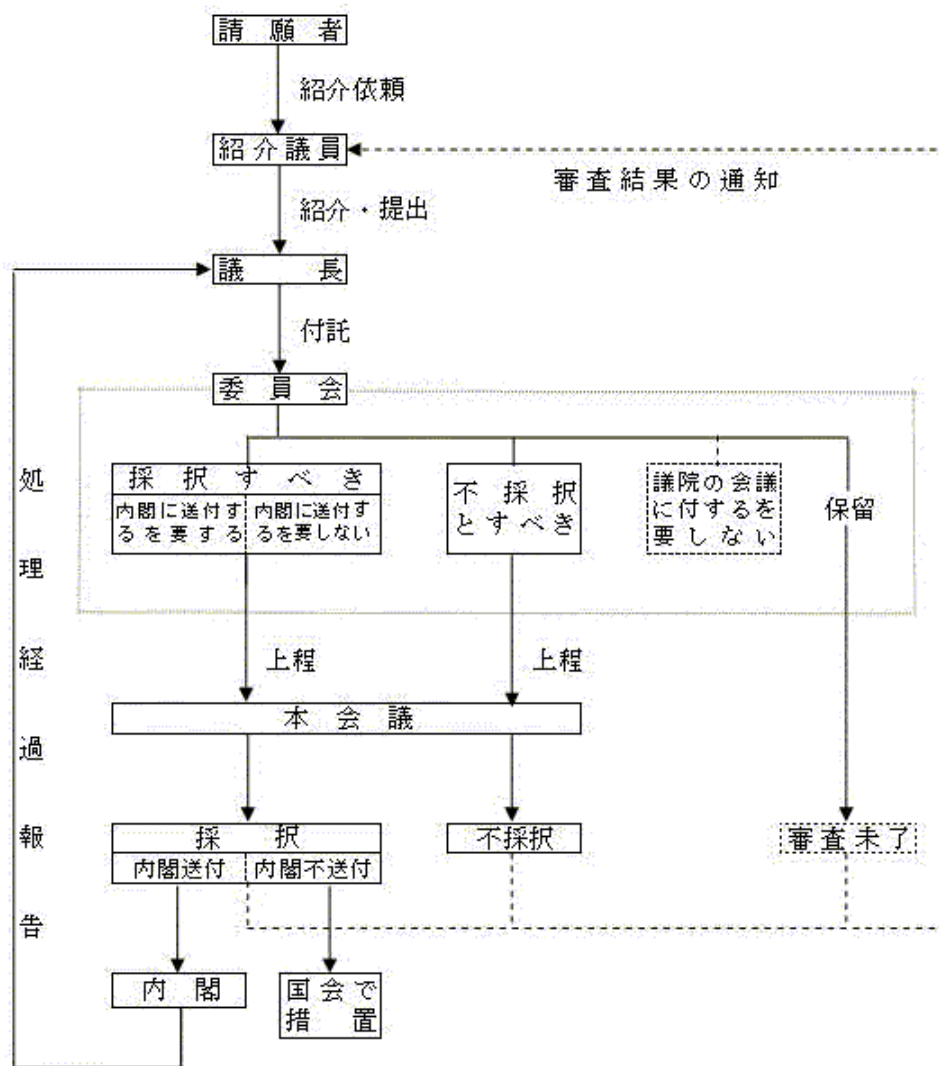
依日本國會法第 79 條規定：「欲向各議院提出請願者，須透過議員介紹提交請願書。」經與會的訪談人員表示，請願書須有介紹議員簽章，係為確保請願案之品質，議員能就介紹之請願案先行瞭解內容是否充分。又參議院規則第 168 條規定：「介紹請願之議員，於委員會提出要求時，須說明該請願之意旨」，雖已規範介紹請願案之議員有向相關委員會說明之義務，惟可能因請願案件過多或現行請願制度已清楚載明相關規定，故自 2005 年後幾乎沒有介紹議員於相關委員會說明請願案之情形。

依日本國會法第 80 條前段規定：「請願，得經設於各議院的委員會審查後議決之……」，民眾依規向參議院議長提出請願書，議長將請願案交由相關委員會之後續處理情形，分述如下：

(1) 請願案應採納：關於應採納之請願案件，可再

分類為送交或不送交內閣之案件，不論為何者，均須經請願案所屬委員會全體委員同意，始能通過並提送議院會議；經各委員會全體委員審查應採納之請願案，議院會議多尊重各委員會之決定。議院會議每年同意採納之請願案件，約占全部請願案 10%，其中在議院會議通過後判斷宜為內閣處置之案件，得送交內閣採取處理措施，並由內閣每年向議院報告請願的處理之經過，此為日本國會法第 81 條明定。

- (2) 請願案不應採納：實務上，對於請願案之處理，案件所屬之各委員會極少決議不應採納。
- (3) 請願案決定不送交議院會議：按日本國會法第 80 條後段規定，「……於委員會決定不送交議院會議之請願，不送交會議。然，若有 20 人以上之議員要求的話，則須將該請願送交會議。」次按參議院規則第 172 條第 1 項規定：「關於委員會中決定不送交議院會議的請願案件，委員會須提交理由報告書給議長。」同條第 2 項規定：「前項情況，自報告書提交日後至扣除休會中之期間的 7 日以內，若無 20 人以上的議員要求送交會議的話，該項決定便告確定。」
- (4) 請願案保留：經與會訪談人員表示，請願案所屬之各委員極少決議不應採納，該等請願案大多以「保留」方式處理。保留之請願案件若於本屆議員任期未能完成審查，且未於下屆議員任期內再次提出，則不予審查，視同結案。有關參議院受理民眾請願案件之流程，如附圖十七所示：



資料來源：日本參議院官網

附圖十七、日本請願制度流程²³

針對請願案須經所屬委員會全體同意，同意門檻似乎有過高之疑義，經與會訪談人員表示，係為維持請願案件的品質，且亦因高門檻之設置，審查應採納之請願案提送議院會議時多能順利決議通過。請願案件如經委員會審查不應採納、不送交議院會議或保留，介紹請願案之議員可於該委員會提出意見，惟仍無法改變審查決定。對於同一請願案件之議題可重複提出，

²³ 日本參議院網站 <http://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/seigan.html#Wrapper>

惟該請願案若已經所屬委員會審查確定，須於議院次一會期始能提出。

3、提出請願、陳情之方式與管道

民眾向參議院提出請願案須以書面為之，且須具備一定格式，無法受理以電子郵件、傳真或電話之請願案。請願書格式須具備 5 項要件，分述如下：

- (1) 須載明送交予參議院議長。
- (2) 須有介紹議員簽章。
- (3) 請願者的基本資料及簽章。
- (4) 請願意旨。
- (5) 請願事項。

平成〇年〇月〇日	
參議院議長 ○○ ○○ 殿	
○○○に関する請願書	
紹介議員	○○ ○○ (印)
請願者	氏名 ○○ ○○ (印) 外〇名 住所 〒

○○○に関する請願書	
一 請願の趣旨
二 請願事項	1 2 3

資料來源：日本參議院官網²⁴

附圖十八、請願書須載明之事項

²⁴ 同註 23。

參議院每周製作請願案件之請願文書表，並提供予全體議員參考。該文書表載明請願案之請願者姓名與基本資料、介紹議員、請願意旨與事項，此為機密文書之一。參議院網站僅公布請願案件簡略摘要，對於請願者基本資料、詳細請願內容與事項均不公開，予以保密。對於請願者送交參議院之請願資料，依規定保留 2 年，如逾保留期限，則進行檔案銷毀作業。



資料來源：參議院官網²⁵

附圖十九、參議院網站公布之請願案件摘要內容

²⁵ 日本參議院

<http://www.sangiin.go.jp/japanese/joho1/kousei/seigan/189/yousi/yo1890558.htm>

民眾如欲向參議院陳情，參議院多以郵寄方式受理。陳情書格式較無強制性規定，無需議員介紹，惟陳情內容仍須載明送交予參議院議長、個人資料、陳情事項及個人簽章。

民眾向參議院陳情之案件，係由該院事務局秘書課負責受理，後續由該局請願課就陳情案件性質分送所屬委員會審查，並將審查結果以郵寄方式通知陳情民眾知悉。

4、非理性行為之處理

對於非理性請願與陳情之處理，「請願書之用語須和平，提交方式亦須和平」，為參議院規則第 168 條明定。如請願者或陳情者之請願或陳情行為違反上開規定，參議院得不予受理；如有暴力肢體動作等失序行為，國會部分由議長行使警察權制止，行政機關部分則由機關自行裁量狀況進行相關因應作為。然日本國會分為參、眾議院，係為實現間接民主之民意機關，且扣除比例制選出之議員，大部分議員多為地區民眾選舉產生，民眾可透過地區議員表達請願或陳情之意見。換言之，民眾多能瞭解議院職掌以及意見表達之管道，非理性行為自然不會發生。實務上，近年民眾於議院發生非理性行為已經很少見。

5、請願、陳情制度之宣傳與推廣

議院的請願制度或陳情管道沒有透過其他社群網絡進行宣傳，主要以充實官網內容為主。議院為民意機關，有關請願案件或陳情之審查係由議員所組成之委員會為之，是以，對於請願、陳情制度或請願、陳情結果，參議院事務局未曾向請願者或陳情者進行滿意度調查，亦

未提供請願者或陳情者轉介服務。

6、特殊案例分享

參議院每年平均受理 2,000~4,000 件左右之請願案件，案件類型與範圍非常廣泛，其中身心障礙者導盲犬法案修訂之請願案件為與會訪談人員印象深刻的案件，該請願案所屬委員會於 2006 年 12 月開始進行請願案件審查，2007 年初即審查應採納，修正之法案分別於同年 4 月 1 日及 10 月 1 日施行，為最有效率之請願案件。

四、日本總務省行政評價局及行政相談委員

(一) 訪談時間：104 年 7 月 17 日（五）下午 2 時至 5 時

(二) 訪談對象：

- 1、行政評價局行政相談課課長 吉開正治郎先生
- 2、行政評價局企劃課總括係長 心得 山本翔紅先生
- 3、行政評價局行政相談課企劃課（併任）
企劃調查專門官 武藤聰美女士
- 4、總務省行政相談委員 谷正幸先生
- 5、總務省行政相談委員 小池美枝子女士

(三) 訪談實況：

本日考察事宜，於日本公益財團法人交流協會會議室進行。首先，由吉開正治郎先生透過簡報方式說明日本行政相談制度及行政相談委員制度的沿革與發展。

次由谷正幸先生與小池美枝子女士分別說明擔任行政相談委員之緣由及實務執行情形。

最後，以提問方式，請教行政評價局與行政相談委員如何結合並提供民眾相談服務，以及如何運用媒體、網路、刊物等資源宣傳行政相談制度。

訪談實況照片如附圖二十所示。



資料來源：本考察團實際拍攝

附圖二十、日本總務省行政評價局及相談委員訪談實況

(四) 訪談內容：

1、行政相談制度之法源依據

行政相談制度的起源在於 1950 年代，民眾認為政府行政作為應以民眾立場為主，要求政府建立相對窗口供民眾即時反映行政缺失，當時日本行政管理省（現改制為總務省）職掌行政監察及行政措施改進之責，為反映民情，於 1955 年設立行政相談單位，接受民眾提出的抱怨與需求，藉以強化、改善政府的行政制度與運作情形。當時行政相談人員均為政府公務員，且設立之相談據點少，不利民眾利用，相談制度亦缺乏法源依據，制度尚未建全。

日本於 1955 年初設相談制度，年案件量為 2,235 件，運作至 1959 年，年案件量已增加為 4,833 件，原有相談單位面臨人力不足、力有未逮情形，嗣於 1961 年改善相談制度，引進民間人士組成相談委員，接受民眾反映對政府的抱怨與需求，相對於初始設立均屬公務員之相

談委員，民眾反映良好，認為相談委員較為親民，且更能以同理心處理民眾反映之行政事務，惟此時的相談制度仍未有法源依據。

附表五、日本行政相談委員人數變化情形

時間 (西元 年)	1961	1962	1963	1964 ~ 1971	1972	1973 ~ 1980	1981 ~ 1990	1991 ~ 2006	2007 ~ 迄今
人數 (人)	882	1,775	2,690	3,605	3,660	4,576	4,789	5,046	5,011

資料來源：日本總務省行政評價局

為了定位民間相談委員及其與政府機關間的角色，有必要訂定法律賦予相談委員相關權力，嗣於1962年日本行政相談制度法制化，將行政相談制度、行政相談委員等規範明定於行政相談委員法及現今總務省設置法。

行政相談委員由總務大臣委任派用，並非僅單方面接受民眾提出之改善意見，始能向行政機關提出調解，亦可主動向總務大臣反映行政意見。

目前日本行政相談委員超過5,000人，最大年齡86歲，平均年齡約為66歲，以2015年為例，女性相談委員計1,708人，占總人數34.9%。相談委員的背景大部分為退休公務員或老師，少部分為合格律師或會計師。

2、行政相談之受理情形

以2014年為例，日本總務省行政評價局統計該局及所屬評價事務所、相談委員收受之相談案件，計170,380件。

附表六、收受案件類別與數據資料

單位：件

年度 類別	2014	2013	2012	2011	2010
民眾抱怨或 提出看法	23,875	20,689	18,420	19,809	21,043
詢問	32,626	33,122	33,754	45,732	41,587
反映地方政 府行政作為	67,299	62,197	59,777	61,714	57,385
私權	46,580	52,068	55,659	57,798	56,516
合計	170,380	168,076	167,610	185,053	176,531

資料來源：日本總務省行政評價局

其中民眾提出對政府行政作為之抱怨、看法案件，計 23,875 件，約占總案件量 14%；民眾提出諮詢案件，計 32,626 件，約占總案件量 19%；民眾反映地方政府案件，計 67,299 件，約占總案件量 40%；民眾反映民事私權案件，計 46,580 件，約占總案件量 27%。關於民眾提出政府行政作為之抱怨、看法與詢問之相談案件，主要反映稅金與稅制、建物與建照、保險與年金、社會福利、就業與勞工等問題。

相談委員於日本行政相談制度中扮演重要之角色。以 2014 年為例，全年收受之相談案件計 170,380 件，其中相談委員即受理 89,627 件，約占總案件量 52.6%，有效為政府機關紓解民怨與反映民情。

對於民眾向行政評價局、行政評價機構或相談委員提出之相談案件，不論涉及何種性質，相談人員均會仔細聆聽民眾訴求並予以受理。行政評價機構或相談委員受理相談案件後，即向民眾說明、分析案件內容，並告知能提供協助之範圍。

如民眾提出之相談案件屬於行政機關一般事務，則向案件所屬行政機關提出調解，行政機關處理情形回復後再轉知民眾處理結果；若行政機關遲未回復，行政評價機關或相談委員亦會主動追蹤後續處理。

若民眾提出之相談案件屬制度性的改良，經初步分析確有改進之必要，則提交行政苦情救濟推進會議討論，會議成員係由 7 位專家學者組成，其中 1 位須曾任職內閣法制局。

對於行政苦情救濟推進會議作成之決議，案件所屬行政機關多遵照辦理改善，惟近年平均受理 10 餘萬相談案件，每年提送行政苦情救濟推進會議討論之案件不超過 10 件。

3、提出相談的方式與管道

民眾可透過行政投訴專線、電話、免付費電話、電子郵件、傳真、書信及親臨行政評價局、行政評價機構、相談所等方式提出相談需求；免付費電話或特別相談所之設置僅於特殊災害情況發生時設置，如 311 東日本大地震。

附表七、相談案件受理方式與數據資料 單位：件

	年度	2010	2011	2012	2013	2014
行政 評 價 局	專線	22,991	22,389	21,365	21,143	22,185
	電話	11,166	9,400	9,516	10,639	11,132
	免付費電 話	1,592	12,103	671	12	0
	電子郵件	3,501	3,168	2,421	2,328	4,706
	傳真	610	1,052	805	1,427	844
	親臨	4,627	3,804	3,779	3,951	3,428
	書信	896	729	904	729	1,077
其他行 所	常設相談	16,514	15,818	15,377	15,346	14,870

	年度	2010	2011	2012	2013	2014
政評 價機 構	綜合相談 所	14,068	13,205	13,608	15,279	15,486
	特別相談 所	59	7,675	974	335	612
	暫時相談 所	339	509	505	384	2,226
	與團體座 談	299	264	404	112	505
	其他	1,475	1,681	2,250	3,121	2,051
合計		78,137	91,797	72,579	74,806	79,122

資料來源：日本總務省行政評價局

民眾亦可透過電話方式直接向相談委員陳述案件，而行政相談委員亦可主動出巡相談，不拘任何時間、地點、形式，為人民服務，紓解民怨；目前日本1,900多個鄉鎮市公所行政區，至少均有1名行政相談委員。

各行政區的地方刊物亦會公布相談委員受理相談案件的場所以及該場次相談委員的專業類型，供民眾衡量自身相談案件性質，向適合相談委員提出行政相談。

觀察近5年總務省行政評價局受理相談案件之統計資料，發現民眾向該局提出相談需求之主要方式為投訴專線及電話。民眾親自赴該局提出相談需求之數據逐年減少，主因在於成功的相談宣導，讓民眾瞭解提出相談的各種管道，以自身最便利的方式提出相談。



資料來源：日本總務省行政評價局

附圖二十一、地方刊物登載相談委員相談時間與場所

該局免付費電話受理方式於 2011 年爆增之原因，係發生東日本 311 大地震重大災害。同時，行政評價機構開設特別相談所，受理民眾提出相談之需求量也增多。



資料來源：日本總務省行政評價局官網²⁶

附圖二十二、311 東日本大地震-特別相談所開設情形

²⁶ 日本總務省行政評價局
http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/hyouka/soudan_n/tokubetu.html

行政評價機構開設之常設相談所與綜合相談所，近 5 年受理數據大致穩定，顯示地區民眾對於相談機制的運作有一定程度的認知。

行政相談並未強制規定民眾須提出書面或相關資料，即使是匿名案件，行政評價機關或相談委員均會受理。又國家公務人員法及行政相談委員法規定受理民眾提出相談案件，應盡保密之義務，不得對外宣洩相談的內容；實務上，行政評價機關或相談委員受理民眾相談案件時，即再次向民眾確認相談案件之保密內容與事項。

4、非理性行為之處理

民眾不滿意行政評價機關或相談委員回復行政機關的調解結果，一而再、再而三陳述案件情形屢見不鮮，但仍本於服務精神，耐心及細心聆聽民眾的訴求，如確有新事證，則再向案件所屬行政機關進行調解，反映民眾訴求；若無新事證，則委婉告知民眾無法再予以協助。

倘遇民眾有失序行為，行政評價機關或相談委員須冷靜、理性面對，不隨之起舞。

(1) 行政評價機關方面

民眾以電話進行相談，預先告知民眾，即將進行相談之電話溝通內容會保持全程錄音，除可確認民眾訴求外，亦可避免民眾過度言語攻擊。若以親臨辦公場所方式進行相談，不論理性或非理性陳述，基本上均安排 2 人以上進行相談，案件性質特殊或民眾有失序行為，由行政機關主管召集相關人員研商討論相關因應作為，倘民眾失序行為嚴重或有暴力舉止，則請警察機關協助處理。

(2) 行政相談人員方面

行政評價機關提供相談委員與民眾進行相談之注意事項，建議相談委員選擇公開場合與民眾進行相談，儘量避免單獨與民眾進行相談。

與會小池美枝子女士表示，市政府的相談場所已裝設安全警報裝置，如有突發狀況，透過警報裝置通知市政府人員到場協助，讓相談委員能安心進行相談；而其所在地區的相談委員，每月定期討論接受民眾相談所遭遇的狀況，透過案例的經驗分享，精進相談品質。仔細聆聽民眾陳訴內容為相談委員重要的工作，可讓民眾感覺其陳訴事項受到重視，嗣於向民眾說明相談案件時，適時向民眾解釋相談委員職權及依法能給予之協助，可避免民眾非理性行為的發生。

5、相談制度之宣傳與推廣

日本總務省行政評價局定期充實官網內容，並於網站提供多國語言的宣傳手冊供下載使用；每年定期發布相談統計資料與數據及出版刊物。此外，該局每年 10 月擇定一週為行政相談週，並編有廣告預算，透過報章媒體進行相談制度的宣導與成果發表。

2011 年為相談制度 50 周年，該局及所有相談委員共同為日本相談制度訂定口號「困ったら一人で悩まず 行政相談」，意思為「遇到困難時，別一個人煩惱，行政相談為您排憂解難」。

另有鑑民眾對於行動電話、網路與社群網站的使用率提高，除透過上開方式進行宣傳外，設有受理行政相談的 QR code，方便民眾瞭解

相談制度與進行相談，並利用Twitter等社群網站宣傳。

資料來源：日本總務省行政評價局官網²⁷

附圖二十三、總務省行政評價局出版品

各行政區行政評價機關人員與行政相談委員於人潮眾多之處發送文宣，以及透過地方廣播電台分享相談經驗，並藉由行政相談座談會宣導相談制度，讓地區民眾瞭解行政相談能為民眾做什麼事。

²⁷ 日本總務省行政評價局
http://www.soumu.go.jp/menu_news/kouhoushi/gyouseisoudan/index.html



資料來源：日本總務省行政評價局官網²⁸

附圖二十四、行政相談座談會的進行及為學生說明行政相談制度

日本岡山縣相談委員曾主動深入小學、中學說明相談制度並進行行政相談教育，與學生討論生活的周遭與住家附近有無發現特殊事物，主動瞭解行政機關於地區之行政作為有無值得改善之處。岡山縣相談委員上開作為，獲得民眾好評，嗣推廣至日本全國辦理。

基於為民服務的精神，日本總務省行政評價局對於民眾提出之相談案件有提供轉介服務。行政相談委員與民眾進行相談，基於為相談案件保密的義務，並未提供轉介服務，但會口頭告知民眾向行政機關反映之管道；但若於綜合相談時接受民眾相談，可衡量相談案件性質轉介於具有專業背景之相談委員協助。

6、特殊案例分享

(1) 非理性陳情案件

案例：「提出相談案件之民眾戴口罩且不願告知姓名，於相談過程情緒激動並撕毀資料，相談委員於委婉說明期間與該民眾有肢體接觸，

²⁸ 日本總務省行政評價局
http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/hyouka/soudan_n/iin_katudou.html

即遭民眾向警方投訴性騷擾，嗣前往警局製作筆錄，惟相談委員負有為民眾保密相談內容之義務，致無法向警局明確說明事件原委，當下的情況令相談委員非常沮喪，嗣後瞭解該民眾為眾所皆知之問題人物。」

與會相談委員表示，上開案件原經另一位相談委員處理過，嗣該委員請其協助該次相談。與會相談委員建議類此相談案件之處理，儘可能讓與民眾進行相談之委員能瞭解民眾的狀況，俾利後續相談說明。

(2) 先前處理過，再次提出相談之案件

案例：「民眾購買公寓須承租該公寓附加之停車位，惟該停車位租金遠高於附近停車位租金，實在不合理。」

與會相談委員表示，於相談說明時告知民眾購買公寓須承租附加之停車位係依法辦理，並分析於公寓停車位與附近停車位停車之保障權益不同。

惟民眾不滿意相談委員該次之處理，再次提出相談，相談委員還是仔細聆聽民眾訴求，並向行政機關提出調解方案，建議市政府規定購買公寓須承租附加停車位之規定，得否增加年限規定，即承租幾年後即可不受此規範。

案例：「文件資料規定不能折損，惟郵筒投遞口過於狹窄，A4 大小的書類郵件均須折疊，始能投遞，郵筒投遞口的規格設計不恰當。」

與會相談委員表示，上開案例經過民眾一而再、再而三的向相談委員反映，透過相談委員多次向行政機關提出調解，說明該行政作為之改善確實有助於民眾且有必要性，終獲行政機

關採納改善。

肆、與監察院制度之比較分析

茲就此次訪查香港及日本之相關內容，彙整如附表八所示，並說明如下：

一、組織性質差異

從組織性質來看，香港立法會及日本參議院為民意機關，其最終決策方式偏向於「合議制」；香港申訴專員公署為獨立的法定機構，設置申訴專員1人，其決策方式偏向「首長制」。而我國監察院依憲法增修條文第7條規定，設監察委員29人，以其中1人為院長、1人為副院長，且依監察法第4條規定，監察院及監察委員均得收受人民陳情書狀，其最終決策方式偏向「合議制」。

二、受理方式及匿名處理

除日本參議員之請願制度須經由議員簽署轉介，而需以書面提出外，目前多已因應資訊傳遞方式多元化，而可以受理非書面方式提出，然而為確認陳情內容，仍然以書面方式為主。此外，香港申訴專員公署及參議院均不接受匿名陳情方式，其他則視陳情內容之具體程度及證據內容等原則可予接受；而「監察院收受人民書狀及處理辦法」第13條規定：「人民書狀經本院處理後，除依法令不得對外宣洩之事項者外，應函復陳訴人。但有左列情事之一者，不予函復：一、匿名書狀。…」，同辦法第10條：「人民書狀處理原則」以「匿名或副本文件送院者」處理方式為「存查」。惟實務運作上，監察院對於匿名案件之處理方式，仍會詳細審酌陳情內容後再予以認定。

三、受理案件數之差異

在受理案件方面，由於香港申訴專員公署與立法會受理方式與監察院受理陳情方式差異性不大，近年收受

案件量大致相當。日本參議院平均每年僅約收受2,000~4,000件不等之案件，主因在於民眾亦可向眾議院或地方議會反映案件；總務省行政評價局近年統計案件量均高達10餘萬，主因在於不論民眾所提出之相談案件為何種性質，行政相談機構與相談委員均會受理，除此之外，組織龐大的行政相談委員為重要的行政協助資源，且行政相談委員並非被動受理民眾所提出之相談，亦會主動瞭解或尋找有無行政措施須改善之處。

四、處理非理性行為之方式

在處理非理性陳情方面，雖然香港與日本國情與我國並不相同，惟對於非理性陳情均聚焦於非理性陳情人之處理。該等機關均認為仔細聆聽民眾陳訴內容，讓民眾感覺其陳訴事項受到重視，為第一線受理人員最重要的工作，嗣於向民眾說明相談案件時，適時向民眾解釋機關職權及依法能給予之協助，讓民眾瞭解機關權能，避免誤解，可降低民眾非理性行為的發生。

不論民眾以電話或親自前往方式向香港申訴專員公署、立法會或日本參議院、總務省行政評價局及相關評價機構、相談委員提出陳情，如有非理性行為發生，受理人員會先以安撫的態度，緩和民眾激動的情緒，待民眾冷靜後仔細傾聽陳情訴求，並對案件為適當的處置；惟當民眾非理性行為已達到威脅、恐嚇、傷害、毀損公物、肢體暴力之程度，因已嚴重影響受理人員之安全性，便會採取較嚴厲的態度面對。上開機關處理非理性陳情之模式，大致與監察院處理非理性陳情人之方式一致。

五、對於案件處理情形之滿意度調查

經本次考察發現香港申訴專員公署、立法會及日本參議院、總務省行政評價局對於受理民眾案件之後續處

附表八、香港、日本、監察院之申訴、請願、陳請比較表

項目	香港		日本		監察院
	申訴專員公署	立法會	參議院	總務省 行政評價局	
法源依據	香港法例第397章《申訴專員條例》	《基本法》第73條	日本國憲法第16條（請願）	總務省設置法及行政相談委員法	憲法、憲法增修條文及監察法
組織性質	獨立法人	民意機關	民意機關	行政機關	行政機關
監督對象	香港政府部門或公營機構	監察政府工作	行政機關或公務人員	中央及地方行政機關、獨立行政法人、特殊法人	中央或地方機關及公務人員
監督內容	行政失當(另規範不得調查事項)	制定法律、監管公共開支及監察政府工作，並有權彈劾行政長官	制定法律、監督行政機關及公務人員，並有罷免權及改正權	監督行政機關、獨立行政法人、法人之行政作為	監督行政機關行政作為及公務人員違法失職行為，行使彈劾、糾舉、糾正權
受理方式	1. 親自前往、電話、書面（郵寄、傳	1. 電話、郵遞、傳真、電子郵件、申	書面	親自前往、電話、書面（郵寄、傳真、電郵）	以書面陳情為主，另提供郵件、傳真、網路、

項目	香港		日本		監察院
	申訴專員公署	立法會	參議院	總務省 行政評價局	
	真、電郵) 2. 電郵投訴已占近5成 3. 投訴內容將進行評審，其中無證據而不予受理者達半數以上	訴表格或親自前往 2. 採預約制（議員決定是否會晤）			到院陳情及向地方巡察委員提出陳情等陳情管道(無受理電話陳情)
匿名陳情	不接受	得接受(主要以陳情內容是否具體來認定)	不接受	接受	得接受(主要以陳情內容是否具體來認定)
受理內容確認	1. 設有制式表格(免付郵資) 2. 以非書面方式提出時，須再經投訴	設有制式表格	請願書為制式格式	未設有制式格式	1. 提供制式格式供民眾參考使用，但未強制規定使用 2. 如以電子郵

項目	香港		日本		監察院
	申訴專員公署	立法會	參議院	總務省 行政評價局	
	人確認				陳情方式，將寄送確認信函至民眾電子信箱
受理人員	申訴專員 (行政長官委任)	議員、申訴主任	參議院請願科	行政評價機關人員或行政相談委員	值日監察委員、陳情受理中心秘書或地方巡察委員
受理投訴場所	設有固定受理投訴場所	1. 設有固定受理投訴場所 2. 安全檢查設備(金屬探測或人員檢查)	設有固定受理場所	1. 於各行政評價機構及市政府設有場所 2. 相談委員得自行依實際情況規劃受理	1. 辦公場所(陳情受理中心) 2. 地方巡察時由地方政府協助安排

項目	香港		日本		監察院
	申訴專員公署	立法會	參議院	總務省 行政評價局	
非理性陳情處理	1. 聚焦非理性陳情人 2. 非理性行為以粗口為主，會先行警告，若不理會且再犯時可不受理或掛斷電話 3. 加強人員訓練最終仍由警察人員處理		聚焦非理性陳情人(因請願案須由議員簽署，故由議員或其助理面對)	聚焦非理性陳情人	聚焦非理性陳情人
受理案件數(最近一年統計)	查詢 12,940 件 投訴 5,339 件	約 16,000 件 (屬建議/意見者占 93.4%、投訴占 2.8%)	平均 2,000~4,000 件，同意採納案件約占 10%	170,380 件	14,675 件
受理後處理方式	1. 查訊、調解、全面調查 2. 目前推廣以調解方式處理(惟政府機構仍有所排斥) 3. 可另行提出	1. 向政府部門索取資料 2. 實地視察(最近 1 次統計年度次數計 7 次) 3. 與政府或機構舉行個案會議(最近 1 次統計年度次數計	提送案件所屬委員會審查，分為採納、不採納或保留	1. 向案件所屬行政機關進行調解 2. 提送行政苦情救濟推動會議(每年案件數小於 10 件)	1. 函請行政機關說明 2. 移請監察院相關委員會討論 3. 輪派委員調查 4. 自動調查

項目	香港		日本		監察院
	申訴專員公署	立法會	參議院	總務省 行政評價局	
	「主動調查」	102次) 4. 依受理案件9成以上屬建議性質，以轉交有關當局處理為主要處理方式			
要求改善方式	提出調查報告，就投訴內容分為成立、部分成立、投訴不成立但有缺失、不成立等，並可就行政失當提出建議並要求予以改善	1. 要求政府採取補救行動 2. 須修訂政策或法例時，轉交立法會相關委員會追蹤，或於立法會會議提出	送交內閣進行改善措施	1. 調解行政機關改善措施 2. 行政苦情救濟推動會議決議	1. 經監察院函請行政機關自行檢討改善 2. 監察院提出調查報告後要求改善 3. 監察院提出糾正並要求改善

項目	香港		日本		監察院
	申訴專員公署	立法會	參議院	總務省 行政評價局	
					4. 監察院提出 糾舉、彈劾 公務人員
滿意度調查	無	無	無	無	有
宣傳、行銷或 表揚	1. 申訴大使、 短片、廣告 、FB及活動 2. 設有申訴專 員嘉許獎（ 團體及個人 ）	已不再針對申 訴制度進行宣 傳	以充實官網為 主	充實官網，運用 QR code 技術及 Twitter 等社群 網站加強宣導 ，並深入中小學 等說明其制度	以官方網站為 主

資料來源：本報告整理

伍、結論與建議

本次拜會之香港申訴專員公署、香港特別行政區立法會、日本參議院及日本總務省行政評價局等，其受理及處理民眾的申訴、請願、陳情等，各有所長。而香港特別行政區立法會特別重視申訴主任的應對態度、身心調適、在職培訓及經驗分享。日本參議院之請願或陳情均需書面，減少與請願人或陳情人之面對面接觸，以避免引起爭端。又日本的行政相談制度已有 50 多年的悠久歷史，對於紓解民怨，促進行政效能的改善，確實是非常好的制度。香港申訴專員公署優勢作為，例如致力提倡調解，以疏減案源；善於以多元管道行銷該署的效能及績效；對於行政機關之積極改善，採回饋之正面的嘉許制度等，各有其優勢。謹就本次參訪所見所聞，忠實撰述，並提出數點管見，或可供監察院參考，使業務更加精進。

- 一、香港特別行政區立法會受理人民的申訴，因申訴案件之爭議性大、難度高，該會秘書處公共申訴辦事處的職員是第一線接觸民眾的工作人員，故該會特別重視申訴主任的應對態度、身心調適、在職培訓及經驗分享。
 - (一) 依據《基本法》第 73 條，立法會的主要職能是制定法律、監管公共開支及監察政府工作，立法會亦接受香港居民申訴並作出處理。市民可透過電話、郵遞、傳真、電子郵件、投訴表格或親自前往立法會秘書處公共申訴辦公處提出申訴。自 2013 年 10 月 1 日至 2014 年 9 月 30 日年度內，公共申訴辦事處協助議員處理的個案數目達 16,420 件，其中 233 件係由團體提出，16,187 件則由個別人士提出。
 - (二) 申訴人或申訴團體因不滿政府之措施或政策、法例及其他事項，得向立法會秘書處公共申訴辦事處提

出申訴，由申訴主任先行受理，如果申訴人或申訴團體要求會晤議員，立法會每周有7位議員輪流當值，但必須經由公共申訴辦事處預約，議員自行決定是否作出會晤安排和會晤的時間。就個別申訴人與當值議員的會晤，公共申訴辦事處於申訴個案提供相關背景資料後的7個工作天內作出安排。而申訴團體與當值議員的會晤，則一般會在接獲申訴團體提交有關申訴事宜的具體資料後的7至12個工作天作出安排。

- (三) 立法會秘書處公共申訴辦事處的申訴主任，必須接見親臨立法會的申訴人或申訴團體，為第一線的工作人員，而申訴案往往爭議性大、難度高，申訴主任必須察言觀色，要有敏銳的觀察能力，有傾聽的耐心，和善的語言、溫柔的態度及專業能力，其面對的挑戰及壓力，相對比較高。另立法會亦接受電話申訴，因此而接聽電話，亦會與申訴人或申訴團體言語的接觸。
- (四) 據立法會總議會曾慶苑秘書訪談所述，該會特別重視申訴主任的在職培訓，會邀請專家學者到會演講，亦會分若干小組演練及座談，培訓所屬申訴主任面對申訴人或申訴團體的應對態度及經驗分享，又因為工作壓力大，亦注重職員的身心調適。
- (五) 綜上，香港特別行政區立法會受理人民的申訴，因申訴案之爭議性大、難度高及爭端不易解決，該會秘書處公共申訴辦事處的申訴主任是接觸民眾的最前線，公務員服務態度的良窳，攸關機關形象，故該會特別重視員工的應對服務態度、在職培訓及經驗分享，又時有不理性申訴人的大聲小聲或肢體動作，因此，該會亦特別關懷第一線申訴主任的身心調適。而監察院接受陳情的方式，以書面陳情為主，

另亦接受郵件、傳真、郵電、到院陳情及於監察委員地方巡察時向委員提出陳情書等方式，惟不接受電話陳情，其中到院陳情及地方巡察陳情，均會與陳情人面對面接觸，如能適時提供「與民互動」專業培訓、經驗分享與傳承，當有助於陳情中心及地方巡察職員受理陳情業務之推展。

二、人民或團體向日本參議院請願，必須提出請願書(只受理書面)，且須經參議員的介紹署名，以降低非理性的請願；另向日本參議院陳情，雖不須參議員的介紹署名，但一定要陳情書(只受理書面)，以避免直接面對陳情人。而監察院未來不妨考慮宣導受理書面或電郵陳情，以精簡受理人力。並利用適當時機宣導監察院之職能，曉諭陳情人之權利及責任，亦有助於受理陳情業務之理性順展。

(一)依日本國憲法第 16 條規定：「任何人皆有對於權益救濟、公務員罷免、法律、命令或是規則的制定、廢止或修正等其它相關事項，和平提出請願之權利，且任何人皆不得因請願而受任何歧視待遇。」故人民有請願的權利，得向國會議員提出請願書，可以直接投訴到參眾議院兩院。如果是外國人，在日本居住及生活，與具有日本國籍，亦可以提出請願。由於眾議院和參議院是獨立機構，不涉及彼此的請願書，人民可以分別向眾議院和參議院請願。

(二)至於請願的方式，復依請願法第 2 條規定：「人民請願，須以文書形式記載請願者姓名（若為法人，則記載法人名稱）及住址（若無住址則記載居所）。」同法第 3 條規定：「人民請願，須依請願事項向所轄官公署提出請願書。欲給天皇之請願書，則須向內閣府提交。」國會法第 79 條規定：「欲向各議院提出請願者，須透過議員介紹提交請願書。」參

議院規則第 165 條第 2 項規定：「文書請願表中，須記載請願之旨趣、請願者之住址姓名、介紹議員之姓名及受理之年月日。」故請願的方式，必須書面，且應記載請願的旨趣、請願者之姓名、住址、介紹議員之姓名及受理之年月日等 5 項要件，且須透過議員介紹提交請願書。因請願者與議員互有交流、互有溝通協調、互有交換利益等因素，得以降低非理性的請願及不愉快的請願。

(三) 另陳情的方式，向日本參議院陳情，雖不須參議員的介紹署名，但一定要陳情書(只受理書面)，可避免面對面陳情人，並迴避不理性、不必要的爭端。

(四) 有關監察院受理人民書狀(陳情)之件數如下：

附表九、監察院人民書狀收受來源

	總計	院收文	人民寄送 監察院	機關 函報	審計部 函報	委員 收受	值日委 員收受	地方巡 察收受	電子 信箱
98 年	28,829	11,262	10,295	664	303	8,203	1,474	834	7,056
99 年	25,409	10,697	9,805	633	259	7,563	1,347	785	5,017
100 年	20,849	9,922	9,062	577	283	6,732	1,052	659	2,484
101 年	19,758	9,546	8,651	664	231	6,721	764	668	2,059
102 年	17,926	8,729	7,753	743	233	6,266	583	478	1,870
103 年	14,675	7,998	7,027	732	239	4,271	269	446	1,691
104 年 (1 月至 6 月)	6,626	3,866	3,423	331	112	1,794	91	257	618

註：院收文之數據係人民寄送監察院+機關函報+審計部函報之合計。

資料來源：監察院

從附表九分析，監察院受理人民書狀(陳情)之情形，以書面受理為主，其收理件數之高低順序，依次為人民寄送監察院、委員收受、電子信箱、機關函報、審計部函報，而與陳情人接觸之受理案件，分別為值日委員收受及地方巡察收受。又值日委員收受+地方巡察收受/總計之比例，98 年 8.00%

，99年8.39%，100年8.20%，101年7.25%，102年5.91%，103年4.87%，104年5.25%，因到院陳情而由值日委員收受及監察委員赴地方巡察收受/總計之比例約4.87%-8.39%。

(五) 綜上，人民或團體向日本參議院請願，依日本國憲法第16條、請願法第2條、同法第3條、國會法第79條、參議院規則第165條第2項等規定，必須提出請願書(只受理書面)，符合一定的要件，並經參議員的介紹署名，由議員直接面對請願人且採書面的方式，得降低非理性的請願；另向日本參議院陳情，雖不須參議員的介紹署名，但仍一定要陳情書(只受理書面)，其目的係避免與陳情人面對面接觸，立場對立，意見不同，致引起不必要的爭端及爭議。而監察院受理陳情之情形，以書面受理為主，其中人民寄送監察院、委員收受、電子信箱、機關函報、審計部函報等/總計之比例，約占91.61%-95.13%，而值日委員收受及監察委員赴地方巡察收受/總計之比例，約4.87%-8.39%。未來如果朝著宣導強化書面或電郵受理，自可精簡受理人力，並可避免因陳情不理性所引起之爭端。又如果對於到院及地方巡察之陳情人，由職員先行曉諭其權利及責任，並適時教育宣導監察院之職能，亦有助於受理陳情業務之理性順展。

三、有關申訴人、請願人或陳情人等之非理性的陳訴或行為，香港申訴專員公署、香港特別行政區立法會及日本參議院的處理方式，各有所長，諸如：「和投訴人訂立約章」、「社會福利處予以精神輔導」、「重視申訴主任的人身安全」……等，足供參考。

(一) 香港申訴專員公署處理非理性申訴的方法

依該署與投訴人訂立約章之第3點到訪人士請

注意規定：「不得對該署運作造成妨礙，或對職員或其他人士構成滋擾，或做出令人不安、厭煩的行為。若勸諭無效，該署除可終止提供服務外，亦可要求違規者離開，甚至報警處理。」於訪談時，該署總調查主任關恩慈女士稱，訂立約章促使投訴人明瞭自己的權利及責任，並有教示作用，但如果遇有粗言或暴行的投訴人，會先行勸告及警告，如果無效，該署即終止服務，亦可要求違規者離開，如果不離開甚至報警處理。另對於一再重複投訴，而無新事證者，告知其不再回函或受理。

（二）香港特別行政區立法會處理非理性申訴的方法

於訪談時，據立法會總議會曾慶苑秘書稱，該會對於不理性的投訴人，會先行察言觀色，對於情緒激動者，會請其慢慢講，安撫其情緒，讓其冷靜平穩，而自己不要受其情緒所影響，自己亦要冷靜，不要反駁或頂嘴。而對於極端不理性的投訴人，例如揚言見不到議員就要跳樓自殺者，會先行好言相勸，若仍無法安撫，因該會申訴主任平時就與議員保持良好關係，可商請議員協助接見，但若議員無法接見，只好報警處理。至於有精神不正常的投訴人，會請社會福利處予以精神輔導，對於經濟不好者，會轉介社會救濟，全方位的幫助民眾，以中立、公正、同理心、慈悲心，易地而處予以協助，但亦非慈善家，仍允持中道，依法處理。

（三）日本參議院處理非理性申訴的方法

依日本參議院規則第 164 條規定：「請願書之用語須和平。另提交方式亦須和平。」向日本參議院請願或陳情的方式，必須書面，請願書的用語須用和平字句，另提交的方式亦須和平。於訪談時，據該院事務局議事部請願課課長補佐兼調查係長

柴田英樹稱，本條依反面解釋，如果非理性，就不予受理，另對於請願的民眾很少動用警察權，如果有需要警衛亦可處理。

(四) 綜上，有關申訴人、請願人或陳情人等之非理性的陳訴或行為，香港申訴專員公署與申訴人先行訂立約章，曉諭申訴人的權利及責任，並應以理性和平的方式申訴，如遇有粗言或暴行者，先行勸諭及警告，如果無效，即終止服務並要求違規者離開，必要時報警處理。香港特別行政區立法會其受理申訴案件之總數，節節上升，一年約有 16,420 件，且具爭議性高、處理的複雜性及困難度，而香港申訴專員公署之受理案件，以行政失當或輕微案件為主，一年受理約 5,339 件，因此立法會在數量及案件的複雜性、困難度方面，均高於申訴專員公署，立法會在受理及處理民眾不理性的申訴，先勸諭安撫，必要時請議員協助或動用警察權，另該會亦特別重視申訴主任的人身安全，例如有嚴格門禁，以 X 光機檢查訪客之隨身行李，人身掃瞄是否攜帶刀槍等危險武器，在會談室設有安全電鈕、逃生通道。日本參議院的請願或陳情均以書面受理，避免與請願人或陳情人面對面的接觸，確實減少不理性的請願或陳情，並立法明定以「和平」方式受理，反面解釋「非和平」即不受理，以上三者各有所長，足供參考。

四、日本的行政相談制度已有 50 多年的悠久歷史，對於紓解民怨，促進行政效能的改善，確實是非常好的制度，至於監察院是否予以借鏡，在人力、專業及培訓等面向，仍需以通盤考量、全面評估或試辦。

(一) 日本的行政相談制度之緣起，於昭和 36 年 (1961) 引進民間人士組成相談委員，嗣於昭和 37 年 (1962)

訂立行政相談委員規則（昭和 37 年 9 月 15 日訓令第 6 號）予以法制化。日本的行政相談制度發展迄今，已有 50 多年的悠久歷史，運作已經非常成熟，深得日本人的信賴。

- (二) 行政相談委員係依行政相談委員法、總務省設置法之規定，從全國各地熱心公益、德高望重、退休公教人員……等民間人士遴選，並由總務大臣委任派用，任期 2 年，得不限次數連任，以公正、中立的立場，受理國民對於國家行政相關措施的不滿、抱怨、陳情、意見、期望、要求、建議及投訴等事項，居於官民之間的橋梁角色，對於有爭議的案件，非以行政救濟方式處理，而是以協商、諮詢、調解、溝通的方式解決問題，對於紓解民怨，促進行政效能的改善，確實是非常好的制度。
- (三) 全國中央及地方行政評價局及行政評價事務所設有行政相談課，各地設置共約 5,000 位行政相談委員。行政相談委員是無給職，但授與榮譽，除實地調查所需交通費用可申領補助外，其餘概不接受政府機關任何酬勞。
- (四) 行政相談的方式，國民可以親臨管區行政評價局或行政評價事務所或行政評價分室或打電話（行政投訴 110 號：0570-090110）、書信、傳真及上互聯網等方式表達意見。民眾可以在任一窗口諮詢，透過總務省設置之全國性網路，可一體受理及處理。另行政相談委員可在自宅、市（區）、役所、町、村役場或公民館等處辦理定期相談、巡迴相談、約定相談或舉辦行政相談懇談會；每年並有行政相談週及一日合同行政相談所，民眾可選擇所需方式進行

相談²⁹。

(五) 據總務省行政評價局行政相談課課長吉開正治郎，於訪談時稱，個人相談的案件，例如公路的道路或公共設施如有損毀的情形，可以透過行政相談委員向行政機關反應，促進修繕，而涉及修正法令的制度性改善，則必須提到行政苦情救濟推進會議研討，全國一年約有 17 萬相談案件，而其中得以修法的案件只有約 10 件；目前最大年齡的相談委員是 86 歲，平均年齡 66 歲，大多數是退休教師、律師、稅務師等人士，民眾可衡量自身案件性質，向具有專業背景之相談委員進行相談；接受匿名的方式，相談委員有保密的責任，不得向他人說明相談的內容，遵守公務人員守密的法令；有轉介服務，轉介相關的機關受理；對於非理性的相談者，相談委員的手冊，有教導不要隨著相談者的情緒起舞，對於粗言者，勸諭冷靜，亦有電話錄音，錄音有牽制相談者的作用，而對於粗言或暴行的相談者，若無法促其改善，最終手段報警處理；行政相談委員投有人身保險，以保障其人身安全；擔任行政相談委員是一種榮譽，由總務大臣予以表揚致感謝獎、國家勳章。總務省行政評價局行政相談課僅有 11 位人力，而東京都約有 200 多位行政相談委員，相談制度對於紓解民怨，促進行政效能的改善，確實助益良多，另全國行政相談的預算約 7 億日幣(約 1.75 億新臺幣)，占總預算的比例非常低，花小小的錢，辦大大的事，確實有很高的行政效能。

(六) 又據總務省行政相談委員谷正幸先生(於東京都日野市擔任東京地相協副會長 12 年 3 個月)稱，其是日野市公所退休，當地的議長詢問是否有意願擔任相談委

²⁹陳振銘等，2004 年，〈日本陳情制度〉，15 頁，臺北：行政院。

員，其欣然允諾，由內閣大臣委任，負責教育領域的相談案件。總務省行政相談委員小池美枝子女士（於東京都練馬區擔任東京地相協副會長20年3個月）稱，其原是兒子學校的家長委員，由家長委員會會長詢問是否願意擔任相談委員，其欣然接受，由內閣大臣委任，透過仔細聆聽相談者的說明，並向相關機關協調，嗣後收到民眾的感謝狀，覺得很有成就感；所有的相談委員都是自動自發的主動出巡相談，不需要官署的指示，一個旗子，一張桌子，就可以進行相談了，尤其在日本發生311大地震，許多行政相談委員全力投入，受理民眾的苦情，對於行政效能的提升，發揮很大的功能。

（七）綜上，日本的行政相談制度已有50多年的悠久歷史，在全國1,900多個鄉鎮市公所，各至少有1位相談委員，全國約有5,000位行政相談委員，對於紓解民怨，促進行政效能的改善，確實是非常好的制度。日本行政相談委員的制度，類似於我國的志工服務，只是其專業性、技術性的層面比較高，非一般志工從事機關的導覽、引導等解說服務，至於監察院是否予以借鏡引進相談制度，在人力方面，宜考量是否有熱心公益的退休人士、專責領域律師、會計師等；又在資格篩選及培訓方面，更需有完整的規劃，均需以全面評估、考量或試辦。

五、香港申訴專員公署致力提倡調解，以解決合適的投訴個案，結果成效良好。惟現行監察法未有調解之規定，未來修監察法時，對於調解制度，可再行評估其可行性。

（一）依申訴專員條例第B條規定，（1）專員在考慮個案的所有情況後，如認為某宗的申訴標的事項不涉及行政失當，或只涉及輕微的行政失當，則可決定根據

本條以調解方式處理該宗申訴。……(4)申訴人與申訴所涉機構參與調解屬於自願，任何一方可隨時自行退出。(5)調解員可隨時終止調解。

- (二)故對於不涉及行政失當，或只涉及輕微的行政失當案件，經投訴人和被訴機關(構)同意，雙方達成協議，可進行調解，該公署委派受過專業訓練的調解員，擔任中立的調解員，假如調解員需終止或調解不成立，個案會重新以查訊或全面調查方式處理，申訴專員會委派另一位調查員負責個案。
- (三)在 2015 年度報告，該署更致力提倡以調解方式解決合適的投訴個案，結果令人十分鼓舞。自願參與調解的機構共 25 個，所涉機構與投訴人達成和解的個案有 138 件，而上年度則有 38 件。以投訴個案性質而言，大部分成功調解的個案是有關行動延誤，其次是出錯、決定錯誤及監管不力³⁰。在訪談時，該署總調查主任關恩慈女士亦稱，該署近年來致力推動申訴人與被申訴機關或機構的調解，結果成效良好，雙方同意申請調解及調解成立的個案均有大幅成長。
- (四)綜上，香港申訴專員公署近年來致力提倡調解，對於不涉及行政失當，或只涉及輕微的行政失當案件，經投訴人和被訴機關(構)雙方同意，即可進行調解，並由該公署派出立場中立的調解員進行調解，以解決合適的投訴個案，結果成效良好。該署對於輕微的個案以簡易的調解方式，而對於涉及行政失當較重的個案，則進行查訊、全面調查或主動調查等較深入的調查方式，對於簡易個案先行調解處理，不必進入調查程序，因此而紓減調查的案源，確實

³⁰香港申訴專員公署網站 <http://ofomb.ombudsman.hk/doc/tcs27sum.pdf>

是簡便的機制。我國現行民事事件、刑事附帶民事訴訟、行政調解³¹等均有調解的相關規定，惟現行監察法未有調解之規定，未來修訂監察法時，對於調解制度的簡便效力，可再行評估其運用在監察業務及調查案件的可行性。

六、香港申訴專員公署以多元管道行銷該署的效能及績效，惟香港特別行政區立法會因申訴案件已逐年成長，故採低行銷政策，而監察院多有良好的績效，卻受限於新聞媒體的刊播，故如採用社群網路或軟性主題等多元管道行銷，尚可彰顯職能及能見度。

(一) 香港申訴專員公署非常善於以多元管道行銷該署效能及績效，例如：以申訴大使；申訴短片及廣告，該署於2014年10月30日至12月中推出以「推卸無理，申訴有道」(30秒)為標語口號的宣傳活動，於2012年拍的短片，「發現有錯，促速改過」(30秒)；申訴達人；運用社群網站Find us on Facebook；辦理各項活動，走出公署，與市民互動，與市民零距離；重要個案之主動調查、調查績效、建議與研討會……等，均開記者招待會並發布新聞。在訪談時，該署總調查主任關恩慈女士亦稱，該署以多元宣傳及行銷的方法，亦可達到公眾教育，教育民眾的目的。

(二) 據香港特別行政區立法會總議會秘書(申訴)曾慶苑女士稱，自2013年10月1日至2014年9月30日年度內，公共申訴辦事處協助議員處理的個案數目達16,420件，而香港特別行政區立法會因申訴案件已逐年成長，故採低行銷政策。

³¹ 例如著作權爭議審議委員會，因係屬經濟部智慧財產局所設置；消費爭議調解委員會，因係屬直轄市、縣市政府所設置之行政組織。(黃明陽著，消費爭議調解與其他調解在組織法上之比較)

(三) 監察院歷年來，在糾正違失之機關及糾舉、彈劾違失之公務員，均有良好的績效，惟易受限制於新聞媒體的刊播，版面太小或不顯著、電視台未播報，致社會大眾未必知道監察院為民眾做了些什麼，故如採用社群網路，例如Facebook等快速社群網路之行銷方式，及軟性主題，例如監察院院區提供民眾拍攝婚紗照、製作Line的貼圖……等，多元管道行銷，當可彰顯職能及能見度。

(四) 綜上，香港申訴專員公署，一年的申訴案件約 5 千多件，該署積極以多元管道行銷該署的效能及績效，惟香港特別行政區立法會因申訴案件一年的申訴案件約 1 萬 6 千多件，且已逐年成長，申訴主任之工作負荷已沈重，故採低行銷政策。監察院 98 年收受人民書狀為 28,829 件，係因 94 年至 97 年期間未有監察委員就任處理民眾陳情案件，故第 4 屆監察委員就任後之陳情案件量大增；至 103 年收受陳情案件量大致與香港特別行政區立法會申訴案件量相當。由此觀之，監察院的存在以及收受處理民眾陳情案件之作為確實能有效紓解民怨、反映民情，為讓民眾詳加瞭解監察院的職權與績效，建議可採社群網路或軟性主題等多元管道行銷，尚可彰顯職能及能見度。

七、香港申訴專員公署調查後要求行政機關改善，就已有顯著改善的機關或個人，均予以表揚，採正面的嘉許機制，而監察院對於被糾正機關依監察院的調查意見，已有良善的改善或修訂法令，卻很少運用回饋獎勵之機制，甚為可惜。

(一) 香港申訴專員公署對於行政機關之行政失當，例如行政拙劣、欠缺效率或不妥善，包括：不合理的行為，拖延、無禮、不為市民著想；濫用權力，作出

不合理、不公平、欺壓、歧視或不當地偏頗，或為法律上或事實上之錯誤行為，於調查後要求行政機關改善，而已有顯著改善的行政機關及公務員，均予以表揚，採正面的嘉許機制。在訪談時，該署總調查主任關恩慈女士稱，該署表揚的方法，對於行政機關的表揚，每年評選出最優的 3 個行政機關，分別發給 3 個匾額，該匾額載有「申訴若然理據足專員為您解困局」，並在匾額上書寫獲選行政機關的名稱，第二年再評選出最優的 3 個行政機關，並將前年的匾額收回，再在匾額上書寫當年獲選行政機關的名稱，依此傳承下去。而對於已有顯著改善的公務員之表揚，則請各行政機關自行推選 2 名，於表揚大會時一起表揚，對行政機關及公務員均採正面的嘉許機制。

- (二) 現行監察法對於行政機關及公務員的監督，均採懲罰性的工具，例如糾正、糾舉、彈劾，而未有誘因性、獎勵性、鼓勵性的工具，而監察院對於被糾正機關或函請改善見復的機關(俗稱小糾正)，於其依監察院的調查意見，已做出良善的改善，或修訂法令，或改善後已有顯著的績效，監察院卻很少運用回饋獎勵之機制，給予行政機關或公務員掌聲或鼓勵，而是全案結案存查，十分可惜。
- (三) 綜上，香港申訴專員公署於調查後，要求行政機關改善，而行政機關已有顯著改善，該署每年評選最優的 3 個機關，並請各行政機關自行推薦 2 名公務員，機關及個人均予以表揚，採正面的嘉許機制，在行政管理上，是很好的回饋機制，而監察院現行法令雖沒有揚清、嘉許、鼓勵的機制，對於被糾正機關依監察院的調查意見，已有妥適的改善，或修訂法令，或改善後有顯著的績效及效能，卻很少運

用回饋獎勵之機制，未來如果能建立揚清、嘉許、鼓勵的機制，對於行政機關之改善及監察院之績效，將是兩者皆雙贏的局面。

陸、附錄

一、有關日本請願之法律依據

(一) 日本國憲法第 16 條

任何人皆有對於權益救濟、公務員罷免、法律、命令或是規則的制定、廢止或修正等其它相關事項，和平提出請願之權利，且任何人皆不得因請願而受任何歧視待遇。

(二) 請願法

第 1 條 關於請願，除他法另有規定之情況外，皆以本法律規定為準。

第 2 條 人民請願，須以文書形式記載請願者姓名（若為法人，則記載法人名稱）及住址（若無住址則記載居所）。

第 3 條 人民請願，須依請願事項向所轄官公署提出請願書。欲給天皇之請願書，則須向內閣府提交。

若不明職掌請願事項之官公署時，則請願者得向內閣府提出請願書。

第 4 條 若請願者誤將請願書提交給了前條所規定之官公署以外的官公署，則該官公署須指示請願者正確職掌官公署，或將該請願書轉送正確職掌官公署。

第 5 條 任何符合本法規定之請願案件，官公署都須受理且誠心處理。

第 6 條 任何人皆不得因請願而遭受任何形式的歧視待遇。

(三) 國會法

第 79 條 欲向各議院提出請願者，須透過議員介紹提交請願書。

第 80 條 請願，得經設於各議院的委員會審查後議

決之。

於委員會決定不送交議院會議之請願，不送交會議。然，若有 20 人以上之議員要求的話，則須將該請願送交會議。

第 81 條 於各議院採納之請願，其中判斷宜為內閣處置之案件，得送交內閣。

內閣須每年向議院報告前項請願案件處理之經過。

第 82 條 各議院各自接受請願，互不干涉。

(四) 參議院規則：第 11 章請願

第 162 條 請願書，須記載請願者姓名（若為法人，則記載法人名稱）及住址（若為住址則記載居所）。

第 163 條 除法人以外，不受理以總代表名義所提出之請願。

第 164 條 請願書之用語須和平。另，提交方式亦須和平。

第 165 條 議長須製作印刷請願文書表，每週一次，分發給各議員。
文書請願表中，須記載請願之旨趣、請願者之住址姓名、介紹議員之姓名及受理之年月日。

第 166 條 請願，在分發請願文書表之同時，議長得將該表付託適當的委員會。

第 167 條 關於罷免法官的請願，議長得不付託委員會而逕送法官訴追委員會。

第 168 條 介紹請願之議員，於委員會提出要求時，須說明該請願之旨趣。

第 169 條 請願書若無議院之議決，不得印刷分送。

第 170 條 委員會須遵從審查結果，如下分類請願書，

並提交報告書給議長。

一應採納之案件。

二不應採納之案件。

關於應採納之請願案件，須再進一步如下分類。

一送交內閣之案件。

二不送交內閣之案件。

第 171 條 於委員會中決定採納之請願案件，委員會可於前條第 1 項之報告書中添附意見書案一併提交。

第 172 條 關於於委員會中決定不送交議院會議的請願案件，委員會須提交理由報告書給議長。

前項情況，自報告書提交日後至扣除休會中之期間的 7 日以內，若無 20 人以上的議員要求送交會議的話，該項決定便告確定。

第 173 條 刪除(第次國會 1958 年 3 月 18 日議決)

※舊第 173 條(已刪除)的條文規定：「議院須受理陳請書以外內容與請願相當之物，並比照請願書處理之。」

二、日本之行政相談委員法

第 1 條（目的）

本法律為促進解決民眾對於行政業務之不滿陳情，規定委任處理有關民眾不滿陳情之諮詢業務的必要事項，以對貢獻行政的民主運作為目的。

第 2 條（行政諮詢委員）

總務大臣得委任擁有社會聲望，且對改善行政業務有所理解及具熱誠者，進行以下業務。

- 一、因應民眾對於行政機關等（內閣府、宮內廳及內閣府設置法（1999 年法律第 89 號）第 49 條第 1 項及第 2 項所規定的機關、復興廳及國家行政組織法（1948 年法律第 120 號）第 3 條第 2 項規定之機關及總務省設置法（1999 年法律第 91 號）第 4 條第 19 號「イ 32」至「ハ」規定以法人政令所定之單位。以下相同。）業務之相關不滿情事進行諮詢，遵循總務大臣所定事項，提供申訴者必要建言，及將不滿陳情事呈報總務省或相關行政機關。
- 二、關於透過前號規定所呈報的不滿情事，得照會行政機關等因應，及在認定為有必要的情況下，通知申訴者有關機關之處理結果。
- 2 根據前項規定的委任，規定欲委任人士所負責的市（含特別區。同在附則第 2 項中。）町村區域，且限定其任期為二年以內。
- 3 依上述第 1 項規定接受委任者，稱為行政相談委員（以下略「委員」）。

第 3 條（週知等）

總務大臣依前條第 1 項規定委任時，得採取適當辦

³² 類似我國「甲、乙、丙、丁…」之分類項目。

法向有關居民週知委員之姓名及住址。

2 委員得就相關業務向民眾進行啟發闡釋與宣導。

第 4 條（意見之陳述等）

委員得向總務大臣陳述透過執行業務所知悉之改善行政運作的相關意見。

第 5 條（規範）

委員不得洩漏於執行業務時所獲悉之情事秘密。且卸除委員職務後，亦同。

2 委員之地位，不得為政黨或是政治目的所用。

3 委員必須公平適切執行業務。

第 6 條（解任）

若委員符合以下各項之一，總務大臣得依第 2 條第 1 項規定，解除委任。

一、因身心障礙，致妨礙業務推展，或無法負荷業務之情況。

二、怠惰業務，或違反前條規定之情況。

三、委員有任何不符身分之不當行為之情況。

第 7 條（指導）

委員，須接受總務大臣指導其負責業務。

第 8 條（費用）

委員對於所負責的業務，不得接受國家提供報酬。

2 委員得於預算範圍內，支領執行業務所需經費。

附則（略）

柒、參考文獻

- 日本總務省行政評價局行政相談課，2013年，《行政相談委員制度50周年紀念誌》，東京：日本總務省行政評價局行政相談課。
- 立法院法制局，2008年，《比較國會制度》，臺北：立法院。
- 林秋水，2001年，《日本國會》，臺北：水牛出版社。
- 許介麟、楊鈞池，2006年，《日本政治制度》，臺北：三民書局。
- 監察院國際事務小組，2009年，《非理性陳情行為處理作業手冊》，臺北：監察院。
- 澳門二十一世紀法律研究會，2009年，《探索澳門行政申訴制度發展路向—亞洲行政申訴制度的研究比較》，澳門：澳門廉政公署、澳門基金會。
- 朱坤茂等，2013年，〈法務部廉政署102年度日本廉政機構考察報告〉，臺北：法務部。
- 許海泉等，2010年，〈監察院參訪澳門相關機關、香港廉政公署及香港申訴專員公署出國報告〉，臺北：監察院。
- 陳振銘等，2004年，〈日本陳情制度〉，臺北：行政院。
- 蔡芝玉等，2011年，〈日本廉政機構及公務倫理法制規範之研究專題考察報告〉，臺北：監察院。
- 鄒筱涵等，2012年，〈監察院參訪澳洲聯邦監察使辦公室及新南威爾斯州監察使辦公室出國報告〉，臺北：監察院。

網站資料

香港申訴專員公署網站

http://www.ombudsman.hk/zh-hk/about_this_office/organisation_structure.html

香港特別行政區立法會網站

http://www.legco.gov.hk/general/chinese/intro/hist_lc.htm

日本參議院網站

<http://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/seigan.html#Wrapper>

日本總務省行政評價局

http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/hyouka/soudan_n/tokubetu.html

維基百科

<https://zh.wikipedia.org/wiki/%E6%97%A5%E6%9C%AC%E7%8D%A8%E7%AB%8B%E8%A1%8C%E6%94%BF%E6%B3%95%E4%BA%BA%E5%88%97%E8%A1%A8>