

壹、前言

現代政府善用通訊科技，將公務人員的業務聯絡資訊公開於政府網頁，透過公務分機或電子信箱等作為接收民意的窗口，讓民眾主動向公共事務的業務負責人尋求服務與解答。由於網際網路本質上成本低，且超越人為疆域、直通個人，可藉由資訊科技提升公民的直接參與（黃東益、陳敦源、蕭乃沂，2003）。目前第四代電子化政府計畫內容強調機關資源整合與協調，藉由資訊通訊科技（information communication technology, ICT）（以下簡稱資通科技）的輔助，將單位間的互動聯繫由傳統書面轉為網際網路，讓內部行政運作更具效率、效能及品質，政府施政訊息也越發公開透明。電子民主、數位民主與網路民主也透過開放參與新穎管道，促進政治過程的透明度及公民參與的意見品質（Just, Latzer, Metreveli, & Saurwein, 2013）。

現代網路資通科技服務，不僅提供民眾新型態的網路監督管道、縮短服務流程，以及改善資訊不對稱關係，更可有效提升公共服務的回應性、參與、課責、服務品質等現代治理的多元價值，並讓各界民眾不受時間、地點之使用限制，達到公民參與或公眾監督之功效。我國在世界經濟論壇（World Economic Forum, WEF）「網路完成準備」（networked readiness index, NRI）之電子化政府相關指標上，分別於2002、2005、2006年獲得第2、第3及第6名的評比，並於美國布朗大學（Brown University）電子化政府調查（e-government survey, GES）2005年評比為世界第一、2006年為世界第二、2007年為世界第三。雖然我國於各項評比獲得佳績，然而，電子化政府的實際運用在講求服務即時性與可及性的訴求下，民眾能否透過政府網站的點選之間獲得相關訊息？或經由撥打一通電話即可找到解決問題的業務承辦人員？

行政機關能在第一時間解決民眾反映的問題，是現代強調回應性民主行政的基礎（王光旭，2008）。然而，目前民眾意見反映與問題諮詢多數仰賴1999服務，例如，臺北市自2009年10月改為免付費專線以降，平均每月接聽約17萬通，通話費用和人力成本其實帶來不小壓力，故曾多次研擬改為付費專線。然而，政府設置1999市民熱線以回應民眾需求，讓民眾撥打一通電話即能解決問題，但事實上公務體系龐雜，話務人員並非全然知曉各單位負責業務，仍須透過錄案過程或轉接至業務單位之程序。

嘉義市於2016年3月底改以總機取代1999，成為我國廢除1999的縣市首例。政府耗費大量成本提供1999免付費專線，卻因為行政成本不斷增加的問題

而遭致廢除，倘若政府網站上能夠提供更完整的資訊，對於願意主動查找資訊的民眾來說，將有一個可以達成目標的管道（王善燦，2015）。若決議停用 1999 市民熱線，政府網站勢必得提供更加完整的資訊，以利民眾查詢或撥打電話詢問業務負責人員，並讓接電話者即為業務負責人，如此不僅能強化對於公務人員之課責要求、達到即時反應民意與溝通之效果，亦有助於民眾「公民責任」的更上層目標，將更有利於「公共利益」的實現及符合電子化政府之價值。如陳宜和（2006）所述，各國政府不論主動或被動，均需跟隨資通科技進步的腳步，逐步邁向行政資訊公開化，滿足人民對政府施政公開透明之要求，以利於人民監督政府施政績效。

政府資訊公開能夠實現人民「知的權利」（right to know），實現行政透明化，增進人民對政府的信賴。參照《政府資訊公開法》第 7 條第 1 項第 3 款規定應主動公開項目，民眾若要聯繫業務承辦人員，至少應公開該公務人員之姓氏與職稱；然依據《個人資料保護法》第 2 條規定，個人資料包括自然人的姓名、職業、聯絡方式等得以直接或間接識別者。然而「機關」與「個人」有別，又依據《行政程序法》第 2 條第 3 項規定：「受託行使公權力之個人或團體，於委託範圍內，視為行政機關。」因此，公務人員於執行職務時究竟應視為「個人」亦或受託行使公權力的「機關」，成為討論與衡量的空間，本研究即希望站在公務人員的特殊身分考量下，探究其公務聯絡資訊應否公開、公開程度如何，以及影響公開程度各自不同之因素。

劉靜怡（2002）認為資通科技對於隱私權造成的最大衝擊，在於其改變公領域和人的界線。正如政府資訊公開牽涉個資保護與隱私權疑慮，姓名、聯絡方式為《個人資料保護法》所保障項目之一，然該法也規定為公共利益之必要應公開項目，其中涉及公開與不公開、「公益」與「私益」之法益衡量，以及必要性和比例原則之思考，對公務機關及其人員形成權衡兩者之困擾。羅晉（2008）的研究中提到我國政府網站的民主化功能，主要處於機關基本資料與政府資訊內容公開化的薄弱民主階段，互動諮商功能則仍處於試誤與摸索期，而涉及政治與法律效果的決策制訂功能則尚未起步。因此，本研究以《政府資訊公開法》之應主動公開與《個人資料保護法》規範項目，以政府機關之組織職掌、職稱、電話、傳真、姓氏及電子郵件信箱帳號作為統計項次，設法瞭解公務機關運作時的實際情形。

本研究於挑選研究對象、著手分析階段之初，發現中央政府機關雖然資訊公開程度差異很大，但最根本原因還是由於機關的性質各異所造成，例如，教育