

調 查 意 見

壹、案 由：如何落實國內村(里)長、村(里)幹事之工作項目，且於執行衛生及社會福利政策時，應發揮之職責及功能等情案。

貳、調查意見：

一、「臺灣省村(里)幹事服務要點」於88年7月1日隨精省後停止適用，又其係屬地方自治管理事項而由各地方政府自行訂定，惟迄今已近20年卻仍有少數地方政府未予明定，或部分縣市訂定迄今已近(逾)10年而仍未重新檢討。內政部應督促各地方政府，就村(里)幹事工作職掌予以法制化，並具體檢討工作要項內容，方與時俱進並切符實情。

(一)依地方制度法第18至20條已明定各級地方自治團體之自治事項，其中包括社會服務之社會福利及社會救助等事項；另依內政部處務規程(91.01.11)第12條規定民政司掌理事項如下：「一、地方行政科……(二)關於地方行政之指導及監督事項。(三)關於地方自治之規劃、監督及指導事項。……」另依內政部民政司網頁各科職掌載明：「地方督導科……(九)關於村里行政業務輔導事項。……」故內政部負有地方自治之監督、指導、輔導之職責。

(二)內政部應督促各地方政府應予明定村(里)幹事之服務或工作要點：

1、據內政部查復，「臺灣省村(里)幹事服務要點」於精省後停止適用¹，由地方政府自行訂定各直轄市、縣(市)村(里)幹事服務要點，故村(里)幹事服務或服勤工作考核要點，係屬地方自治管理事

¹ 臺灣省政府88年8月4日88府法字第157924號函示自88年7月1日起停止適用。

項，為地方政府權責。村(里)幹事既為各鄉(鎮、市、區)公所編制人員，本即依主管指揮辦理相關業務，服務或服勤工作方式自應由各地方政府視實際業務需要辦理本權責規範。各地方政府為增進村(里)幹事及村(里)辦公處事務處理效能，訂定村(里)幹事服務要點，其內容包含辦公方式、服務要項、家戶訪問、查報事項、督導考核、社會福利及救助等事項。村(里)幹事服務內容有涉及中央法規之規定，亦有各地方自治法規規範之權責，其管理權責又屬地方政府機關權責，自宜由地方政府視所轄區域範圍、村里分布、面積、人口密度多寡，因地制宜訂定相關規定。

- 2、經本院函詢各地方政府提供所轄村(里)幹事服勤之規範，多數地方政府就村(里)幹事業務分別訂有相關工作或考核要點²，作為村(里)幹事服勤、督導及考評之依據，惟並非各地方政府均已訂定相關服勤要點，如苗栗縣政府及連江縣政府則未予明定，另新竹市政府、花蓮縣政府、臺東縣政府、金門縣政府（僅金城鎮公所訂有工作項目）雖未規範，但係由各鄉（鎮、市、區）公所自行訂定。
- 3、雖內政部查復：「地方政府訂定村(里)幹事服務要點主要在明確規範村(里)幹事辦公方式及服務要項，但該要點尚非強制訂定。本部(內政部)經瞭解未訂定村(里)幹事服務要點或服勤規範之鄉(鎮、市)公所如苗栗縣通霄鎮、彰化縣員林市公所表示，雖未訂定要點，尚不影響村(里)幹

² 各地方政府所訂定之規範名稱各有不同。

事服務效能」、「未訂定相關服勤要點之地方政府，村(里)幹事服務或服勤仍均依循原『臺灣省村(里)幹事服務要點』，為村(里)幹事服務或服勤之辦公方式。」顯然內政部自精省以來未積極督促地方政府明定村(里)幹事之工作職責。

- 4、又為落實村(里)幹事、村(里)長對於社會福利服務工作相關案件通報，內政部曾於93年11月30日函³請地方政府於修正「村(里)幹事服務要點」時，將村(里)幹事擔任之社會福利服務工作項目納入；96年5月15日邀請地方政府及有關單位召開「村(里)幹事、村(里)長如何落實兒童及少年受虐、老人保護、高風險及弱勢家庭脫困計畫通報事宜」研商會議，請各縣市政府研修「村(里)幹事服務要點」納入「兒少受虐、老人保護、性侵家暴、高風險及弱勢家庭脫困計畫」等列為通報項目，目前各縣市政府均已納入，並將通報情形列入重點業務。依前述仍有地方政府未明定「村(里)幹事服務要點」，益證內政部怠於查核各地方政府是否切實明定村(里)幹事服務要點，且仍稱不影響其服務效能等語亦無依據，顯有未當。再者，村(里)幹事分別受鄉(鎮、市、區)公所及村(里)長之督導考核，長久以來村(里)幹事儼然形成村(里)長部屬，如無明確且可遵循之規章，其角色恐仍有混淆不清之虞。

(三)各地方政府村(里)幹事職掌及工作內容應與時俱進並切符實情：

- 1、依「公務人員任用法」第7條規定各機關對組織法規所訂職務應訂定職務說明書，續依「職務說

³ 內政部93年11月30日內授中民字第0930720736號函。

明書訂定辦法」第2條規定係由各機關訂定之，爰此，村(里)幹事之職務說明書係由各鄉(鎮、市、區)公所訂定。村(里)幹事職務說明書之工作項目等尚無一致性之規範，且機關定期進行職務普查後而略有變動，但其內容多為原則性、概括性之工作項目，例如村(里)一般行政事務、綜理辦公室業務、各種會議之召開、其他臨時交辦事項……。

2、依內政部查復，村(里)事務廣雜而多元，除經常性業務外，尚需負責協助中央各部會及地方政府臨時交辦協助事項。其中村(里)幹事係屬一般民政職系⁴，配置於公所民政課，其服務範圍係以廣泛一般村(里)民眾。其服務項目如下：

- (1) 村(里)民大會之召開、建議事項之列管執行。
- (2) 村(里)鄰長工作會報、鄰長會議之召開執行。
- (3) 結合及協調地方資源，辦理文康、藝文、睦鄰、體育及文化等活動等。
- (4) 轄區公共設施之管理、維護事項。
- (5) 查報市容。
- (6) 推行環保、環境清潔事項。
- (7) 協助地方治安事項。
- (8) 家戶訪問。
- (9) 推展村里守望相助、巡守隊之工作。
- (10) 社會救助及福利事項。
- (11) 協助推行社區發展事項。
- (12) 推行政令宣導及輿情反映事項。

⁴ 銓敘部「職系說明書」(100年10月31日)規定：「一般民政職系：本職系之職務，係基於一般民政、邊政、兵役行政、宗教行政、客家事務行政等知能，對下列工作從事計畫、研究、擬議、審核、督導及執行等：一般民政：含地方行政制度、行政組織、行政區域、選舉行政、政黨政治、殯葬行政、史蹟維護、民俗文物保存發揚、禮俗行政、地方自治規劃及國徽國旗管理等。……」

- (13) 分送役政通知單、徵集令及辦理役男身家調查及兵役資料等為民服務文書。
 - (14) 辦理社會救助、福利服務事項。
 - (15) 中輟生之協尋，使其早日返回校園，以勿入歧途。
 - (16) 加強兒虐、老人遺棄、高風險家庭等之通報。
 - (17) 協辦調解業務之聯繫。
 - (18) 代繕各種申請書表及辦理村里辦公處證明事項。
 - (19) 改善社會風氣及各種優良事蹟表彰人選之推薦事項。
 - (20) 分送重陽敬老禮金。
 - (21) 代繕所得稅申報及收件。
 - (22) 協助工商普查工作。
 - (23) 天然災害（風災、水災）之勘查、及補助。
 - (24) 公職人員選舉業務。
 - (25) 統計並彙整重大災害發生房屋全倒數、半倒數作為救補助之依據。
 - (26) 為防治禽流感之發生，配合查報。
 - (27) 各類重大疫情之配合查報事項。
 - (28) 食品及用藥安全宣導。
 - (29) 公所及村(里)長臨時交辦事項。
- 3、本案經函請各地方政府提供村(里)幹事相關服勤要點，各地方政府規範村(里)幹事之服務事項各有不同，均達10餘項以上，但原則上均涵括於內政部所復之29項內容；再以村(里)幹事應辦理市容查報之事項⁵，以及村(里)長或公所交辦之不

⁵ 包括「公共設施設置、修繕、遷移反映查報」、「違規或違法影響地方公共安全情形查報」、「軟體方面為弱勢或緊急不幸民眾給予急時扶助通報反映」。資料來源：高文生，「探討里幹事角色及功能轉變—以臺中市為例」，東海大學公共事務碩士專班碩士論文，103年。

確定勤務事項時，幾可謂無所不包，如臺南市政府於101年度成立動物管制隊時，即以民政系統辦理流浪犬的調查及管控作業。基此可見於國內各項政策欲落實至村里時，民政體系因深入基層之特性而予以納入。

- 4、新北市政府於接受本院詢問時查復：「里幹事之服務內容及管理事項，部分固然涉及直轄市組織之設立及管理，為直轄市自治事項，新北市政府得自行訂定管理規範，惟全國在基層組織上既然都設有里作為最初階的為民服務單位，並皆配置里幹事作為里長與鄉鎮市區公所的溝通橋梁，此事務之本質應有全國一致之性質，由中央就里幹事的服務內容及管理事項設立統一規範，尚無不可。惟里幹事實際上從事的服務內容亦在一定的程度上受里長服務內容範圍的影響，目前全國就里長之服務內容及角色定位皆尚未明確之前提下，期許中央統一設立里幹事之服務內容及管理事項應有困難。」復以本院諮詢學者表示：「村(里)幹事原本的角色功能，建議若要增加村(里)幹事執行社區關懷、家戶訪問時，可就已資訊化的工作予以刪除，例如推行村里的育樂活動由村(里)長辦理，村(里)幹事角色為協助，彼此責任角色不同。其他如代繕各種申請書表等，許多已可資訊化處理，故應定期檢討工作項目，如額外增加時，村(里)幹事顯難以承受。再者有些稅收工作稅捐單位已在執行，仍列入村(里)幹事服務事項中，顯然未隨著資訊化的進步去調整村(里)幹事的功能及角色。」準此，進一步審視現行各地方政府村(里)幹事服務要點，其訂定時間不乏

有迄今已近(逾)10年以上者⁶，且服務事項內容與現行資訊化社會顯有落差；再以其業務龐雜且混淆不清時，難以督考及肇生權責不易區分情事。再者現行村里幹事辦公多有半天時間下村(里)服勤，惟若其於基層村里所應扮演之角色及應執行作為，未能予以檢討，恐難以達到與時俱進並符社會實情，易徒增後續落實監督考核之困難度。

- 5、另以，村(里)長依「公職人員選舉罷免法」第2條規定為「地方公職人員」，復依「地方制度法」第59條規定由村(里)民依法選舉且連選得連任。而村(里)幹事屬於鄉(鎮、市、區)公所正式編制內之員額，其任用為具公務人員委任第4職等一般民政職系任用資格，屬常任文官並執行上級的政策及交辦事項，故二者於角色有別。現行各地方政府村(里)幹事服務或服勤工作考核要點中規範村(里)幹事受配屬村(里)長之督導，或其村(里)幹事工作項目中即載明「村(里)長交辦事項」等事務，而村(里)長及村(里)幹事為服務村(里)時，維持良好互動及合作關係，亦屬必要。惟「公務人員行政中立法」已於98年6月10日公布施行，村(里)幹事自受該法約束，辦理相關事務時應嚴守依法行政、執行公正及政治中立之分際，爰此，村(里)幹事職掌及實質工作內容於檢討時，應依該法重新檢視俾供村(里)幹事依循辦理，以免徒生爭議。

⁶ 基隆市里幹事服務要點(88/10/15)、新竹縣村(里)幹事服務要點(96/09/19)、南投縣各鄉鎮市村(里)幹事服務要點(96/8/16)、彰化縣村(里)幹事服務要點(91年間)、雲林縣村(里)幹事服務要點(94/9/21)、嘉義縣村(里)幹事服務要點(88/11/02)、宜蘭縣村(里)幹事服務要點(96/7/30)。

(四)基上所述，內政部負有地方自治之監督、指導、輔導之職責，該部查復雖仍多以村(里)幹事服務事項等內容為地方自治事項，惟該部設有民政司並掌理民政業務，自不可劃地自限而將業務範疇過度限縮，應本於權責就全國性民政事務，因應社會變遷與時代演進等情，確實督促各地方政府就村(里)幹事工作職掌應予法制化，實務面則應具體檢討工作要項內容，以與時俱進並切符實情。

二、各地方政府村(里)長核發證明事項多仍依循內政部民政司彙編公布「村(里)長核發證明事項一覽表」之版本，然直轄市里長證明事項最少者僅5項，顯然差異甚大，而該證明事項涉及各業務主管機關認定權責，實務上常見難以證明或執行，內政部既已表示將適時檢討，自應依據法規修正內容並參酌現今時空環境，重新檢討其內容及必要性，俾利地方執行與依循。

(一)經查村(里)長核發證明事項於精省前由臺灣省政府彙編「村(里)長核發證明事項一覽表」，復於90年12月內政部原彙編為22項，然因部分事項已不符法令規定或不合時宜，內政部經重新函請相關部會提供相關法令依據，修正6項、刪除5項後於在96年7月18日重新彙編為17項，如表1所示⁷，其法令依據及刪除項目如表2所示。該部所屬民政司於96年7月18日重新彙編「村(里)長核發證明事項一覽表」後並函⁸各縣市政府，該表係為內政部函詢各中央主管機關瞭解涉及村(里)長協助開立證明之法令規定，重新彙編並主動提供之協助，至各地方政府如

⁷ 如臺中市政府民政局網頁<http://www.civil.taichung.gov.tw/ct.asp?xItem=62328&ctNode=3139&mp=102010>、臺南市政府民政局網頁「臺南市各區里長核發證明事項一覽表核定版」<http://www.tainan.gov.tw/agr/page.asp?id={FB595786-3721-4FDA-A7DC-180249C04589}>、其他諸多政府機關網站均以此表為主，網頁查詢日期105年10月12日。

⁸ 內政部96年7月18日內授中民字第0960722727號函。

需村(里)長協助證明者，自可另行依地方自治法規辦理。

表1 村(里)核發證明事項一覽表

編號	證明事項	主管單位	核發單位	申請用途
1	法院公證授權書	司法院	村(里)長	向法院或民間之公證人辦理公證事務用
2	日據時期徵海外生死不明證明	司法院	村(里)長	訴訟用
3	擁有農機證明書	行政院 農業委員會	村里 辦公處	農機來源證明遺失或無法取得而確實擁有農機從事農業耕作之用
4	役男遭受不可抗力之災害非本人不能處理證明	內政部 (役政署)	村(里)長	延期徵集入營用
5	役男入伍前後結婚證明	內政部 (役政署)	村(里)長	延期徵集入營用
6	役男直系血親死亡非本人不能處理證明	內政部 (役政署)	村(里)長	延期徵集入營用
7	身患重大疾病或不能行走證明	內政部 (戶政司)	村(里)長	委任他人辦理申請印鑑登記用
8	無固定職業收入，家庭賴其生活證明	經濟部	村里 辦公處	申請攤販許可證明
9	非軍事管制區採取沿海自用少量砂石證明	非軍事管制區：縣市政府	村(里)長	申請下海運土以供自用建築
10	飼養家畜、家禽隻數證明	行政院 農業委員會	村里 辦公處	申請撥售搗碎飼料米用
11	公務人員住屋災害證明	行政院 人事行政總處	村(里)長	申請急難貸款用
12	土地總登記登記名義人資格證明	內政部 (地政司)	村(里)長	向地政事務所申請更正登記之用

編號	證明事項	主管單位	核發單位	申請用途
13	無力繳保費但需醫療者清寒證明	中央健康保險局	村(里)長	申請以健保身分醫療。
14	實際從事漁業證明	行政院農業委員會(漁業署)	村(里)長	加入漁會甲類會員使用
15	就讀國立特教學校學生清寒證明	教育部	村(里)長	請領教育補助費
16	現無工作證明	勞動部	村(里)長	登記參加行政院「公共服務擴大就業計畫」使用
17	勞工遭遇職業災害死亡致其家境生活困難之清寒證明	勞動部	村(里)長	請領職業災害勞工死亡家屬補助

資料來源：臺中市政府民政局網頁<http://www.civil.taichung.gov.tw/ct.asp?xItem=62328&ctNode=3139&mp=102010>、臺南市政府民政局網頁「臺南市各區里長核發證明事項一覽表核定版」<http://www.tainan.gov.tw/agr/page.asp?id={FB595786-3721-4FDA-A7DC-180249C04589}>，查詢日期105年10月12日。

表2 村(里)核發證明事項法依據及刪除項目

編號	證明事項	法 令 依 據
1、 2	法院公證授權書 日據時期徵召海外 生死不明證明	司法院秘書長96.06.07秘台廳民三字第0960010693函略以，按公證由代理人請求者，除適用公證法第73條至第75條之規定外，應提出授權書；前項授權書，如為未經認證之私文書者，應經有關公務機關等證明之。公證法第76條第1項及第2項分別定有明文。村(里)依地方制度法第59條第1項規定，置村(里)長1人，受鄉(鎮市區)長之指揮監督，辦理村(里)公務及交辦事項，是村(里)民辦理公證或認證事務之授權書，經村(里)長證明，符合前開規定意旨。
3	擁有農機證明書	行政院農業委員會96.06.04農授糧字第0960127487號書函以，「農業機械使用證申請及發證須知」第5條規定：「農機所有人申請農機使用證時，…並檢附農機來源證明—

		向戶籍所在地之經辦單位辦理。農機來源證明遺失而確實從事農業耕作者，得由當地村（里）長出具證明書，憑以申請農機使用證。」因此對於農機來源證明遺失之農業耕作者，由戶籍所在地之村（里）辦公處對於地方人、事之熟悉，協助出具證明，係屬便民措施。
4、 5、 6	役男遭受不可抗力之災害非本人不能處理證明 役男入伍前後結婚證明 役男直系血親死亡非本人不能處理證明	內政部役政署 96.05.30 役署字第 0960009499 號函以，係依行政院發布施行之「徵兵規則」第 28 條附件「應徵役男延期徵集入營事故表」規定辦理。
7	身患重大疾病或不能行走證明	內政部戶政司 96.05.29 內戶司字第 0960071340 號書函以，按印鑑登記辦法第 5 條第 5 款規定，患重大疾病或不能行走者，得檢具醫師或村（里）鄰長之證明出具委任書委任他人辦理印鑑登記。
8	無固定職業收入，家庭賴其生活證明	經濟部 96.05.30 經授字第 09600084100 號函。
9	非軍事管制區採取沿海自用少量砂石證明	另國防部參謀本部作戰及計畫參謀次長室 96.05.31 猛獅字第 0960001806 號函以，軍事管制區內採砂審查屬國防部權責。
10	飼養家畜、家禽隻數證明	行政院農業委員會 96.06.04 農授糧字第 0960127487 號書函以，依據「辦理稻米撥作飼料作業要點」第 5 點第 1 項第 1 款第 2 目規定，未達第 1 目飼養規模，未辦理畜牧場登記之飼養業者，應由村里辦公處出具「飼養家禽家畜隻數證明書」，始得申購飼料用米，為維護該等申購戶之權益，仍有保留之必要。
11	公務人員住屋災害證明	行政院人事行政局 96.06.06 局授住字第 0960304019 書函建議修正。
12	土地總登記登記名義人資格證明	內政部地政司 96.05.25 地司（7）發字第 0960001581 號函以，依據「土地總登記登記

		名義人之資料不全或不符申辦登記審查注意事項」第4點規定辦理。
13	無力繳保費但需醫療者清寒證明	中央健康保險局96.06.23函略以，查村(里)辦公處非屬地方制度法所稱之地方自治團體，無法人地位，並沒有權利能力。而村(里)之公務，既係由村(里)長綜理，由村(里)長出具較為妥適。
14	實際從事漁業證明	漁業署96.05.23漁二字第0961213907號函以，依據「區漁會會員資格審查及認定辦法」第2條略以，「沿岸漁民及湖泊、河沼漁民申請成為漁會甲類會員需檢具村、里長或漁民小組組長出具之證明」規定所出具證明文件。
15	就讀國立特教學校學生清寒證明	教育部96.05.29部授教中(一)字第0960571958號函以，查「特殊教育學生獎助辦法」第7條之1規定：就讀國立特殊教育學校具有學籍之身心障礙學生，持有縣(市)村(里)長核發清寒證明者，由本部依本辦法規定給予教育補助費。
16	現無工作證明	行政院勞工委員會96.06.06勞職業字第0960013827號函以，實務上仍有請村(里)長協助開立「現無工作證明」之情形，惟如實務上村(里)長難以全盤了解村里民的個別就業或失業情形，本項證明亦非屬強制性質，可由村(里)長自行核判是否開立。另如村(里)長不願意協助失業者開立「現無工作證明」者，各公立就業服務機構得請失業者提供其他證明文件取代。
17	勞工遭遇職業災害死亡致其家境生活困難之清寒證明	依據「職業災害勞工補助及核發辦法」第15條第3項第2款辦理及行政院勞工委員會93.6.24日勞保三字第0930029035號函辦理。
刪除部分 (原編號項目)		法令依據
3	無謀生能力證明	依據財政部96.05.23.台財稅字第09600225860號函以，為減輕村(里)長出具無謀生能力證明之作業及稽徵機關認定之

		一致性，業以 89.09.07 台財稅字第 0890455918 號函，重新核釋所得稅法第 17 條第 1 項第 1 款規定所稱「無謀生能力」...。依上開規定村(里)長並無需再出具無謀生能力證明文件。
5	失蹤人口證明	內政部警政署 96.05.24 警署戶字第 0960076732 號函以 94.11.30 警署戶字第 0940155737 號函修正「失蹤人口查尋作業要點」，民眾遇有失蹤人口時，得向分駐(派出)所報案請求查詢，受理之警察單位依該作業要點規定之程序處理。
6	依賴薪津維持生活證明	行政院人事行政局 96.06.06 局授住字第 0960304019 書函建議刪除。
7	役男有其他重大事故證明	內政部役政署 96.05.30 役署字第 0960009499 號函以，係依本部訂定發布施行「服兵役役男家屬生活扶助實施辦法」第 11 條規定，發給急難慰助金申請程序須檢附公所出具之證明文件。
19	實際從事漁業證明(申請海灘救助及保險金)	漁業署 96.07.04 漁二字第 0961217858 號函以，同意刪除。

資料來源：臺中市政府民政局網頁。

(二)依上開村(里)長核發證明事項內容龐雜且包山包海，如法院公證授權書、日據時期徵召海外生死不明、採取沿海自用少量砂石、飼養家畜家禽數量、公務人員住屋災害、土地總登記名義人資格證明……等，其中「村(里)長核發日據時期徵召海外生死不明證明」乙項，依內政部民政司網站⁹所載：「村(里)核發證明事項編號 2，日據時期徵召海外生死不明證明部分，因日據時期所發生之事實，現今村(里)長未必知曉，此部分之證明事項刪除。¹⁰」揆諸刪除部分，相關無謀生能力證明、失蹤人口證

⁹ 內政部民政司網頁 http://www.moi.gov.tw/dca/01news_001.aspx?sn=864&page=0。

¹⁰ 依司法院秘書長 96 年 10 月 22 日秘台廳三字第 0960020444 號函。

明、實際從事漁業證明（申請海灘救助及保險金）等，均有相關主管單位可茲證明，爰不需再由村（里）長出具證明，然另以「現無工作證明」乙項為例，96年7月18日內政部重新彙編公布之彙編內容仍將其列入，惟主管機關行政院勞工委員會（現勞動部）已於96年6月6日函釋說明：「實務上仍有請村（里）長協助開立『現無工作證明』之情形，惟如實務上村（里）長難以全盤了解村里民的個別就業或失業情形，本項證明亦非屬強制性質，可由村（里）長自行核判是否開立。另如村（里）長不願意協助失業者開立『現無工作證明』者，各公立就業服務機構得請失業者提供其他證明文件取代。」足見內政部於96年7月18日彙整公布之村（里）長核發證明事項，部分內容已與主管機關函釋顯有差異，且亦有逾越時任村（里）長可知悉或證明範圍等不合時宜情形，況且自96年彙編公布迄今已近10年，其證明內容所涉相關法規亦可能有所變動。

（三）再查，各地方政府之村（里）核發證明事項略有不同，縣市政府仍多依循內政部彙編公布之版本，但直轄市里長核發證明事項即有顯著差異，如下所列：

- 1、臺北市政府依「臺北市里長出具證明作業要點」（100年11月30日）規定僅5項，分別為「確實不能行走致無法親自辦理印鑑登記，申請核發無法親自辦理印鑑登記證明書¹¹」、「確實不能行走致無法親自申請補發國民身分證，申請核發無法親自申請補發國民身分證證明書¹²」、「申請核發學生

¹¹ 依印鑑登記辦法第5條第5款規定。

¹² 內政部84年6月29日台內戶字第8403102號函及94年11月4日台內戶字第0940016488號函規定。

獎助學金（清寒）證明書¹³」、「申請核發臺北市無門牌違建戶居住事實證明書¹⁴」、「申請核發無力繳納健保費但需住院、急診或重症、急症門診醫療者清寒證明書¹⁵」。

2、高雄市政府：依「高雄市里長證明事項彙整表¹⁶」（103年12月30日）計9項，分別為「清寒證明¹⁷」、「實際上已供巷道使用之私設巷道用地，出具該地供公眾使用之成立日期佐證證明」、「沿岸漁民-海上勞動經歷證明文件¹⁸」、「家屬無法照顧證明¹⁹」、「非自來水用戶一般廢棄物清除處理費免徵事項²⁰」、「家屬(同居人)接見證明²¹」、「無法繳納學費證明²²」、「核發災害損失證明²³」、「無力一次繳納證明²⁴」。

3、桃園市政府：該市里長核發證明事項²⁵僅12項，與表1比較則無該表之編號10、12、15、16及17項。

4、新北市政府、臺中市政府及臺南市政府：同表1。

(四)上述可知直轄市里長核發證明事項即有顯著差異，而相關證明事項，除已有多元管道可取得外，村

¹³ 便民措施。

¹⁴ 臺北市政府舉辦公共工程拆除無案違建戶發放救濟金基準規定。

¹⁵ 中央健康保險局92年7月1日起實施之「無力繳納健保費者醫療保障措施執行要點」第6點第1項規定。

¹⁶ 高雄市政府民政局網頁<http://cabu.kcg.gov.tw/Web/DistrictE/VillageInfo/certificate.htm>。

¹⁷ 依衛福部103年7月11日衛部保字第1031260496E號核定「高雄市政府衛生局協助弱勢個案就醫補助」計畫、原住民族委員會補助原住民急難救助實施要點第8條。

¹⁸ 區漁會會員資格審查及認定辦法第2條。

¹⁹ 高雄市經濟弱勢市民醫療補助辦法。

²⁰ 廢棄物清理法第24條、一般廢棄物清除處理費徵收辦法。

²¹ 監獄行刑法第62條暨同法施行細則第80條規定。

²² 法務部所屬監獄受刑人子女就學補助實施計畫。

²³ 財政部87年4月9日台財稅第870184761號函各地區國稅局綜合所得稅災害損失案件審查作業認定標準一致性原則。

²⁴ 全民健康保險法第36條第2項規定、全民健康保險保險費及滯納金分期繳納辦法。

²⁵ 桃園市政府民政局網頁<http://cab.tycg.gov.tw/home.jsp?id=10318&parentpath=0,286>。

(里)長是否有足夠的專業知識及調查能力查證，容有疑慮。且實務上村(里)長證明常影響相關補助之領取，例如學生獎助學金(清寒)證明書、家屬無法照顧證明……等，攸關民眾申請權益，相關證明雖僅為村(里)長服務項目之一，但若案件具有爭議性時，村(里)長核發證明之性質與效力，恐造成村(里)長與民眾之齟齬，導致實際執行之困擾。此觀新北市政府查復：「里長核發之證明書其證明效力，涉及各業務主管機關之認定權責，各業務主管機關解釋行政法令之構成要件該當性時，得自由參酌認定之。惟實務上仍應考量里長本身之配合意願及認定證明事項之能力，是以該府認為里長之證明書應僅能作為輔佐行政機關認定事實之證據之一，不應明確賦予其法律效力，亦不應完全否定其價值。該府強調里長依內政部所頒村(里)核發證明事項及相關規定辦理核發證明，雖然亦是服務工作的一種，但當情況具爭議性時，里長便會提心吊膽，有時甚至還得跑法院、吃官司，一旦處理不好將引起里長和里民關係緊張，擔心里民請託壓力造成實際執行困擾，確有重新檢討之必要。」彰化縣政府查復：「村(里)長核發證明仍適用內政部修正規定辦理，由村(里)長直接簽章用印，其相關佐證資料不需透過公所及縣府辦理，並建議由中央依現況、環境重新檢討，俾利地方政府依循。」等內容可證。足見村(里)長核發證明實務上係行政機關認定事實之參考依據之一，地方政府亦不否認其價值，惟對於現況及環境，仍建議中央適時調整，以供地方政府依循。

(五)綜上，內政部查復雖稱「村(里)長核發證明事項一覽表」彙編內容屬該部主動提供之協助，各地方政

府如需村(里)長協助證明者，自可另行依地方自治法規辦理，該部將適時請中央主管機關檢討涉及村(里)長證明事項之法規。村(里)長僅係協助開具證明，但該證明事項涉及各業務主管機關認定權責，實務上常見難以證明或執行，內政部既已表示將適時檢討，自應依據法規修正內容並參酌現今時空環境，重新檢討其內容及必要性，俾利地方執行與依循。

三、村(里)幹事執行家戶訪問係為瞭解轄內居民現況方式之一，不宜冒然廢除，但隨時代變遷與都市化發展結果，其訪查之頻率及對象應予調整，且作法上除因地制宜外，更應有效運用現代資通訊系統，透過資源共享及整合方式，精進及落實家戶訪問執行方式，並由地方政府確實督考其執行情形，以發揮切實掌握民眾之困境與需求。

(一)據各地方政府查復相關村(里)幹事服務要點，其中為使村(里)幹事瞭解村(里)民之需求，於服務要點多訂有家戶訪問規定。又內政部查復，村(里)幹事執行家戶訪問之對象、頻率等係依各地方政府自行訂定村(里)幹事服務要點、村(里)辦公處事務處理與考核要點及相關法規規定辦理，並依業務實際需求及人力調配辦理，村(里)幹事實施家戶聯絡訪問時，應探知受訪者之疾苦或其他困難，積極輔導協助，以能確實瞭解轄內住民之狀況，進而提供相關社會福利、保護或救助之目的。又村(里)幹事服務或服勤工作考核要點，係屬地方自治管理事項，為地方政府權責，各地方政府為增進村(里)幹事及村(里)辦公處事務處理效能，訂定村(里)幹事服務要點，其內容包含辦公方式、服務要項、家戶訪問、查報事項、督導考核、社會福利及救助等事項，顯

見地方政府負有督考村(里)幹事執行業務之職責。

(二)經查各地方政府所規範村(里)幹事應執行家戶訪問之對象及頻率內容各有差異，如下所列：

- 1、村(里)幹事每年最少應普遍訪問轄內各住戶一次：基隆市政府、嘉義縣政府、彰化縣政府、宜蘭縣政府、花蓮縣政府、澎湖縣政府(轄內住戶200戶以上)。
- 2、村(里)幹事每年最少應普遍訪問轄內各住戶二次(即每半年一次)：新竹縣政府、雲林縣政府、澎湖縣政府(轄內住戶200戶以下)。
- 3、特定對象(如鄰長、寺廟、神壇及教會等)：臺北市政府、新北市市政府、桃園市政府、臺南市政府、高雄市政府、苗栗縣政府、花蓮縣政府。
- 4、特殊需求對象(如低收入戶、中低收入老人、原住民、領有身心障礙者生活補助市民及獨居老人等)：臺北市政府、新北市市政府、桃園市政府、臺中市政府、臺南市政府、高雄市政府、新竹市政府、苗栗縣政府、南投縣政府、彰化縣政府、嘉義市政府、花蓮縣政府。
- 5、無明確規定：屏東縣政府、臺東縣政府、金門縣政府、連江縣政府。
- 6、其他(指特殊事件或急難救助等)：各地方政府。

(三)惟據內政部查復目前各地方政府對於村(里)幹事執行查訪業務所遭遇之困難綜整如下：

- 1、直轄市政府反應：因社會高度都市化結果及對法律認識增加，住戶遷移頻率高、防禦心也較強，民眾拒絕受訪或資料提供不完全時，囿於個人資料法規，難以深入訪視與提供協助。
- 2、縣市反應：
 - (1)籍在人不在或長期在外居住者，無法查訪。

- (2) 人身安全堪虞：弱勢戶大多地處偏僻，地方野狗眾多，造成村(里)幹事常發生交通事故，且因鄉(鎮、市)公所經費拮据村(里)幹事所配機車老舊，常半路拋錨，如在偏遠地方對女性村(里)幹事人身安全嚴重威脅。
- (3) 資料取得困難：許多弱勢戶年老貧困，子女通常都不願意、無能力協助或因個資法關係，子女資料取得困難無法連繫。
- (4) 部分村(里)轄區廣大、人力不足。
- (5) 個人資料保護法施行後，轄內住民名冊取得困難且更新不易，難以掌控轄內住民設籍或居住狀況。

3、鄉(鎮、市)公所因業務繁雜，村(里)幹事兼數村(里)無法進行定時定量(地毯式)之訪查，只能針對通報和特殊個案進行協助和受理。

足見隨著時代變遷，高度都市化結果，村(里)幹事執行家戶訪問，普遍面臨住戶遷移頻率高、防禦心強，民眾拒絕受訪，或籍在人不在情形，以及轄區範圍廣大、人力不足等情，以致未能達到全面家戶訪視之目標。

(四)內政部續表示：「家戶訪問實務上尚需考量村(里)幹事配置情形及難以深入訪視之因素，又村(里)幹事配置上常兼任數村(里)工作，無法進行定時定量(地毯式)之訪查，只能針對通報和特殊個案進行協助和受理，至於全面家戶訪問有其實務上困難，有檢討空間，個案訪查部分有其實質需要。」足徵家戶訪視仍為瞭解轄內住民實際生活情形之管道，重要性自不待言，內政部雖稱家戶訪問頻率及對象係由地方政府依業務實際需求及人力調配辦理，然對於家戶訪問之執行，確實有助於發現社區內需通報

協助之弱勢民眾及家庭，此由衛福部查復本院資料：「村(里)幹事實際業務需求非本部(指衛福部)業管權責，惟倘家戶訪問是村(里)幹事例行業務與職責，則透過教育訓練，提升村(里)幹事對於兒少受虐待或疏忽之辨識度，可能有助於其在進行家戶訪問過程中，及早發掘可能受虐待或疏忽之兒少，落實法定責任通報之義務。惟社會福利個案類型眾多，個案訪視標準、注意事項涉及執行作業細節，且各類個案訪視之注意事項並不全然相同，必要時，可依據村(里)長、村(里)幹事進行個案訪視之法令依據、訪視目的及內容，透過橫向聯繫機制由地方社政單位提供協助。」足見若全面家戶訪問確有實際執行上之困難，內政部允應與衛福部(即社會福利、救助及保護主管機關)，就家戶訪問對象及頻率，共同研商規劃家戶訪問之大原則及方向，俾使地方政府依實際業務需求及人力進行調配時有所依循。

(五)再以，新北市政府查復稱：「轄內里幹事應執行家戶訪問²⁶，並應隨時彙集民間資訊及反映輿情²⁷，但考量家戶訪問對象之資格及條件各有不一，訪視多與其他單位局處諸如社會局、警察局、家庭暴力暨性侵害防治中心、社工等有所重複，建議中央相關法規勿硬性規定家戶訪問頻率，並結合各跨領域團隊共同參與，由各直轄市及縣市政府之訪視者依個案情形決定訪視對象及頻率。惟里幹事常身兼數里且兼辦業務等情事繁雜，中央立法之規範加重里幹事

²⁶ 新北市政府規範各里幹事對里內鄰長，每半年至少各分別訪問一次；對里內低收入戶、獨居老人及對受指定之個人、家戶或地區，每半年至少各分別訪問一次；遇有急難救助或災害時，應即時訪問救助對象或受災戶，並向區公所回報。

²⁷ 應主動訪查民意及瞭解里鄰動態，並適時反映輿情，如有特殊善行或貧困、遭遇重大災害者，應作成訪問調查表，列為資料管理，供作為民服務之參考。

之通報責任，建議查訪工作宜回歸相關權責機關辦理。」彰化縣政府查復：「村(里)幹事並不會主動去家戶訪問，係有案件時才辦理，採機動及走動式服務居多，因執行鄉鎮市執行業務、個案狀況不同，並建議廢除訪(查)問制度，以免流於固定且僵化訪問型式。但對緊急個案或特殊個案將持續服務。各公所會依實際狀況到府服務，如社會福利、馬上關懷等案件。」揆諸地方政府村(里)幹事執行家戶訪問情形，多著重於訪視緊急個案或特殊個案，為避免地方政府僅著重特殊需求民眾進行訪視，而未能落實村(里)幹事進行家戶訪視，進而主動發現社區中未被發掘之弱勢需求民眾，家戶訪問制度實不宜冒然廢除，惟上開特殊需求或緊急個案，新北市政府於本院詢問時亦表示已運用各跨領域團隊共同參與，避免重複訪問造成民眾困擾，且整合相關行政資源，免除各專業間各自服務之困境。衛福部於本院詢問時亦稱：「屏東縣是把社會救助的工作，整合到戶政事務所中，可直接受理案件，讓社工人力專注於專業訪視的案件。至於申請案件則由戶政事務所辦理」、「身障個案若僅領有補助，未伴隨其他問題，一般地方政府多半不會開案，目前(衛福部)有將身障人口的ID，與戶籍資料勾稽，篩選出獨居者，再與領國民年金之身障年金資料庫比對，目前有上千筆(資料)，製作名冊，篩出獨居且有需求之身障個案，提供個管服務，設計表單請縣市政府進行訪視」等語在卷可稽。準此，內政部規劃制訂相關村(里)幹事家戶訪問執行原則時，可參酌跨團隊運用之方式，以協助地方政府落實家戶訪問制度之執行。

(六)另以，內政部查復村(里)幹事針對個案需協助之弱

勢或社福案件，為服務範圍之一部分，又因非為社工人員性質，社工專業知識不足，而且社會福利案件日益增多、法令亦多無法熟悉，故有關村(里)幹事之運用，需考量整體業務推展及人力配置情形。惟據本院諮詢學者表示略以：「以家戶訪問而言，都會區幾乎不可能執行，因為居住環境為公寓大廈，但村(里)幹事應該扮演社會救助(保護)前哨站的角色時，卻缺乏相關配合措施，故難以執行」、「法令規範村(里)幹事有責任通報，目前因國人重視隱私而使得村(里)幹事無法進入，故制度上應予調整」、「城鄉間的村(里)幹事，工作性質及業務量顯然不同，有無實際訪查，應該要有追蹤，如果內政部有訓練訪查時應如何填寫，並應制式化，否則僅由村(里)幹事自由裁量時，仍為問題」、「隨著社會經濟型態的改變，村(里)幹事的角色及功能應該隨之改變，需要建立平台，應思考制度設計的層級，以長照為例，建置在村里或鄉鎮的層級，就有所不同，若以村里為中心，更能掌握一些家暴、弱勢等社會經濟問題，以鄉為平台之層級時，可能偏高而未能及時掌握資訊」、「制度上在必要時可考慮跨區域及功能性的合作，整合社政、民政等相關專業的人力。……通報只是基礎的資料交換，行動則是整合資源與人力，再由整合的人(如機關首長)來兼平台推動的人，整合內外資源。」等內容，顯見隨社會演變，村(里)幹事身分及角色已不同於過往僅著重在政治或行政角色，進而增加扮演社會救助前哨站之功能，藉由廣泛且深入瞭解基層之特性，發掘轄內社會弱勢住民，進而提供協助。再者，村(里)幹事職責既已納入家戶訪問，自不宜冒然廢除，惟為符合現代需求，更應利用現代資通訊系

統，並於個人資訊保護法範疇下進行資源共享及整合，精進其作為。而現行村(里)幹事辦公時間至少有半天至村(里)服務，各地方政府於重新檢討村(里)幹事工作項目並要求執行家戶訪問時，應積極整合機關內部既有與即時之資訊，例如新北市政府已就高風險案件主動清查訪視、小戶長主動關懷方案、屏東縣整合社會救助與戶政體系、衛福部將身障人口、戶籍資料及國民年金資料庫勾稽等作為，定期篩選潛在高風險家戶列為優先、主動執行訪問對象，並透過訂定相關訪問表單，提供執行訪視之依據，藉由運用既有行政資源進而促使家戶訪問發揮更為實質明確之效益，並能進一步督導村(里)幹事確實執行，避免以業務龐雜為由作為塘塞之詞，促使村(里)幹事切實掌握民眾困境與需求之功能，同時防範村(里)幹事因自由裁量空間，而錯失訪問及提供協助之時機。

(七)綜上，村(里)幹事執行家戶訪問係為瞭解轄內居民現況方式之一，不宜冒然廢除，但隨時代變遷與都市化發展結果，其訪查之頻率及對象應予調整，且作法上除因地制宜外，更應有效運用現代資通訊系統，透過資源共享及整合方式，精進及落實家戶訪問執行方式，並由地方政府確實督考其執行情形，以發揮切實掌握民眾之困境與需求。

四、村(里)幹事為社區中第一線的基層人員且工作繁雜，而社會福利服務工作項目中相關社福、救助及保護法規亦陸續將其納為責任通報人，內政部應協同衛福部加強村(里)幹事相關社福教育與在職訓練，強化其職能及服務敏感度，以有效發揮其通報人角色及功能。

(一)按現行社會福利、保護及救助之相關法令中，所規範村(里)長及村(里)幹事之通報責任包括社會救

助法第9條之1第1項、老人福利法第43條第1項、性侵害犯罪防治法第8條第1項、兒童及少年福利與權益保障法（下稱兒少法）第53條及第54條第1項、兒童及少年性交易防制條例第9條第1項、身心障礙者權益保障法第76條等法規，揆諸上開法規將村（里）長及村（里）幹事納入責任通報人之原因，可歸納為村（里）長或村（里）幹事為基層社區組織中之關鍵人士，可提高社會救助可近性，避免民眾因資訊缺乏而喪失獲得救助機會，且其於社區中活動熟悉地方事務，較有機會發掘兒童或老人虐待及高風險家庭等情形，足見將其列入責任通報人範圍，俾使保護網絡更嚴密。

- (二)內政部表示為落實村（里）幹事、村（里）長對於社會福利服務工作相關案件通報，曾於93年11月30日函²⁸請地方政府於修正「村（里）幹事服務要點」時，將村（里）幹事擔任之社會福利服務工作項目納入。嗣為因應日漸增多的社福、救助及保護案件，促使各地方政府加強關懷村（里）鄰居民並提升村（里）通報功能，內政部復於96年5月15日邀請地方政府及有關單位召開「村（里）幹事、村（里）長如何落實兒童及少年受虐、老人保護、高風險及弱勢家庭脫困計畫通報事宜」研商會議，會議結論包括請各縣市政府研修「村（里）幹事服務要點」納入「兒少受虐、老人保護、性侵家暴、高風險及弱勢家庭脫困計畫」等列為通報項目，目前各縣市政府均已納入，並將通報情形列入重點業務；促請地方政府於辦理村（里）長或村（里）幹事研習會、工作會報時，將上開「兒少受虐、老人保護、性侵

²⁸ 內政部93年11月30日內授中民字第0930720736號函。

家暴、高風險及弱勢家庭脫困計畫」等專業知識通報列入講習課程，以加強村（里）長或村（里）幹事之專業敏感性及知能；內政部自96年度起辦理特優村（里）長及績優民政人員之表揚，均將通報績效列入表揚參據。足見內政部已請各縣市政府加強對村（里）長或村（里）幹事之教育訓練並將責任通報情形列入重點業務督促地方政府辦理。

(三)惟查，社福相關法令之整體通報案件除高風險家庭由村(里)幹事通報案件有逐年增加外，其餘法規由村(里)幹事通報案件變動有限。據衛福部查復，102至104年度社會救助法第9條之1社會救助通報案件來源及案件數，村(里)幹事通報占率為25.53%、32.29%、35.34%，通報率極高；老人福利法於103年修法，「老人保護通報及處理辦法」於104年公布實施，其中由村(里)長及村(里)幹事通報案件僅分別為28件及89件。至於依兒少法第53條之兒少保護事件通報統計，超過3成以上係由教育人員通報，來自警察及社工人員通報各佔2成，其次依序為一般民眾、醫事人員、司法人員及保育人員等，而由村（里）幹事通報之案件比例約佔千分之一。第54條102年至104年度兒少高風險家庭通報數，由村（里）幹事通報戶數分別為1,288戶、1,769戶及2,154戶，占總通報件數的5.76%、7.13%及7.22%。可知村(里)長或村(里)幹事作為各法規之責任通報人，僅社會救助案件有較高的通報率外，其餘類別通報情形仍偏低。

(四)再以有關地方政府實際執行情形，據新北市政府表示：「里幹事應僅能作為通報之輔佐角色，難期其發揮主要之通報功能。里幹事辦理及協助里內之大小事，其工作項目已十分繁重，里幹事在推動衛生

及社會福利政策上，雖負責社會救助申請案件調查生活收入情形、執行高風險家庭通報及進行關懷訪視工作等等例常性工作，然面對形形色色眾多的衛生及社會福利案件，往往力有未逮。」彰化縣政府亦表示：「雖然村(里)幹事列為責任通報人員，但當事件發生時，通常是當事人或周遭人員才會發現，村(里)幹事無法第一時間知悉，村(里)幹事是後續介入協助處理者。」其他部分地方政府則以部分村(里)幹事必須兼二村(里)至三村(里)，又無常規教育訓練專業知識不足，且社會福利案件日益增多、法令亦多無法熟悉及人力不足之情況下對於推動相關衛生及社會福利政策相當困難等語，可證村(里)幹事對於社福法令所規範責任通報之責，容有檢討或提升之空間。

(五)衛福部對此查復：「高風險家庭通報量能逐年提升主要原因是透過中央及地方政府宣導，村(里)幹事對於高風險家庭之辨識知能提升。102年至104年地方政府依兒少法第53條規定受理兒少保護事件通報，102年受理通報計3萬4,545件，從各地方政府受理兒少保護事件通報統計，超過3成以上係由教育人員通報，而由村(里)幹事通報之案件計46件，約佔千分之一²⁹。但村(里)幹事對於兒少保護事件通報件數增減情形，與地方政府是否積極透過各種管道向村(里)幹事宣導兒少保護事件通報責任有關，例如臺北市在104年針對村(里)幹事辦理169場次宣導，計有966人次參與，104年由村(里)幹事通報計57件兒少保護事件，其中12件(21%)來自臺北市。」足見相關宣導及教育訓練均有助於提

²⁹ 103年及104年村(里)幹事通報件數雖然稍有增減，惟平均約佔所有通報件數千分之一。

升村（里）幹事對於相關需保護、救助案件之敏感度，進而發揮責任通報人角色。對此本院諮詢專家學者亦表示：「由於里幹事較缺乏如訪視技巧、觀察及評估等訓練，可透過在職訓練，例如規定每年需受幾小時的基礎訓練等方式，強化其知能……透過課程設計的運作，大概可發揮一些功能」等語可證。

（六）另以，雖村（里）長或村（里）幹事於相關法規之責任通報案件量，與辦理福利給付項目呈現相關，例如社會救助法因給予低收入戶、中低收入戶及救助遭受急難或災害者生活扶助、醫療補助、急難救助、災害救助等給付行政，可透過村（里）長通報並輸送部分福利服務，故村（里）幹事作為相關法規之責任通報案件數較高。而當兒少成長至一定年齡進入學校體系³⁰後，與師長、同學互動機會增加，學校老師因此得以發現兒少在家庭內遭受不當對待之機率較高，致使村（里）長或村（里）幹事責任通報比例較低。惟對於尚未入學之嬰幼兒，活動場域以家庭、社區為主，更是有賴社區村（里）長、村（里）幹事等協助發掘是否有幼童疑似遭受疏忽、虐待等不當對待情形，及早通報主管機關介入保護兒童人身安全。再者據衛福部查復資料：「104年經由村（里）幹事通報之兒少保護計有57件，且集中在都會區，顯示在人口密集但鄰里關係相較疏離之都市地區，更需要村（里）幹事走入社區鄰里協助發掘隱藏在家庭內疑似遭受不當對待之兒少。」足徵村（里）長及村（里）幹事作為責任通報人之重要性，除了協助傳輸部分福利服務至所需之弱勢家庭外，若

³⁰ 3至6歲進入學前教育，6至15歲為國民義務教育。

能透過教育訓練，增加其服務時敏感度以提升通報率，必有助於及早發掘兒少高風險家庭，藉由通報讓後續相關資源介入協助，健全社會安全網絡。

(七)綜上，村(里)幹事為社區中第一線的基層人員且工作繁雜，而社會福利服務工作項目中相關社福、救助及保護法規亦陸續將其納為責任通報人，內政部應協同衛福部加強村(里)幹事相關社福教育與在職訓練，強化其職能及服務敏感度，以有效發揮其通報人角色及功能。

調查委員：仇委員桂美、尹委員祚芊、

王委員美玉

