

宜蘭縣各鄉鎮市公所
108 年度村里鄰長文康活動業務廉政細工論壇
會議紀錄

會議日期：108 年 2 月 13 日(星期三)下午 2 時

會議地點：宜蘭縣冬山鄉公所三樓會議室

主 席：宜蘭縣冬山鄉鄉長林峻輔

出席單位及人員：（如附簽到表）

紀錄：韋學淵

壹、主席致詞：

政風處陳副處長、民政處高科長、各鄉鎮主任秘書及各位與會貴賓大家好！我們都知道政風在業務單位裡面具有審查跟稽核等實質的權力，可以控制機關內部潛在的風險，所以很多業務在細節方面，都需要政風單位幫忙協助處理。有時候業務上有疏忽的地方，都會有觸法的可能，所以今天政風處特別用心，召集各公所業務單位，來這邊做民政業務上的探討。在此也特別向各位介紹今天的外聘專家黃律師，她是臺北市政府勞動局勞資爭議調解委員，在這次廉政細工的議題討論上，如有涉及刑法偽造文書等罪法律問題時，可以就教於黃律師。希望各位能針對今天的議題踴躍發言，凝聚共識供各公所參考。

貳、長官、來賓致詞

宜蘭縣政府政風處陳副處長新旗致詞：

鄉長、黃律師、民政處高科長及各位先進大家好！法務部廉政署有鑑於在偵辦很多貪瀆案件時發現，其中有很多案件根本不應該發生，而可以從事前預防方面著手，所以廉政署針對各項業務，特別是地方自治業務，分項透過辦理廉政細工的方式來防範、預防。所謂廉政細工是指針對以往曾發生的案例來做研討，討論是否可用事前預防的方式，來避免類似的案件一再發生。以宜蘭縣為例，去年政風處就針對本縣補助款業務、環保業務及警政業務，舉辦像今天的廉政細工研討會；今年初我們也已經舉辦過殯葬業務廉政細工，今天主題則是針對村里鄰長文康活動業務，我們也很高興很多村里幹事都能夠撥冗來參加。我個人查詢資料後發現，各地方檢察署針對此類案件起訴後基本上法院都判有罪，雖然這類案件金額都不大，這也是值得我們加以探討，希望各位能針對今天討論的議題，踴躍發言、凝聚共識，透過今天討論的結論，可以提供各鄉鎮市公所參考，以杜絕是類案件的發生。

外聘專家黃律師玟錡致詞：

鄉長、副處長、高科長及各位先進大家好！我是黃玟錡。我

現在是臺北市政府勞資處理委員會的委員，就我們今天所要討論的村里鄰長文康活動業務，是否有觸法的可能，以目前實務上來看，如果公務員有涉及到貪污治罪條例等相關法令案件時，地檢署一般都從嚴處理，就我個人經手過的類似案件，包括部分是在選舉期間有關賄選等案件，等一下我也會在會中就我個人的經驗來跟大家做交流。謝謝！

參、議題討論

議題一、冒名頂替型（內容詳如會議資料）

冬山鄉公所課長林青泉發言：

鄉長、各位長官大家好！冬山鄉公所針對議題一回應，因為我們公所對於參加村里鄰長文康活動有人數上的限制，如果村里長沒辦法參加的話，可以由他的親屬另外以自費方式參加，我們目前作法是這樣，提供各位參考。

蘇澳鎮公所課長崔明嵩發言：

鄉長、各位長官大家午安！針對這個議題蘇澳鎮比較沒有這方面的困擾，因為我們96年就訂定鄰長文康活動實施要點，裡面很明確就規範了適用對象，首先鄰里長自強活動，以鄰里長本人參加為原則，第二如鄰里長沒辦法親自參加時，代

理的範圍以其父母、配偶、已成年子女及已成年子女之配偶為限。其實最重要是執行面要落實，蘇澳鎮公所包含幹事同仁及里長都很配合執行，提供給大家參考。謝謝！

礁溪鄉公所課員洪淑惠發言：

鄉長、各位長官大家午安！我們公所目前作法跟蘇澳鎮公所一樣，也是有訂定代理的範圍，以村里長本人參加為原則，如本人無法參加，則以其本人父母、配偶及同戶的子女為參加對象，我們公所目前也沒有這方面的問題發生。謝謝！

宜蘭縣政府民政處高科長啟文發言：

原則上今天討論的案例都是有關村里鄰長文康活動的議題，民政處提出以下看法供大家參考：首先村里鄰長文康活動並不屬於「地方民意代表費用支給及村里長事務補助費補助條例」規範的範疇，而是屬於地方自治的權責，依地方制度法第20條規定，鄉鎮市公所之財政屬地方自治範圍，所以首要說明的是村里長文康活動經費的編列及執行，屬於鄉鎮市公所自治範圍，也因此在自治事項範圍裡，所需經費依相關程序編列、行政機關依法執行，就不會有問題。像剛剛蘇澳鎮公所自己有訂定相關要點，這就符合自治事項的規定；如果

沒有訂定相關規定，而執行上有模糊時，就會產生爭議。就我們蒐集到的相關內政部案例來看，會有疑義就像是議題一所描述，代理的範圍究竟多大？這部分我們有請示過就是可否邀請村里鄰長的眷屬參加？以及鄰長不克參加時可否由眷屬或其他人代理？因為此部分是屬於地方自治範圍，如果鄉鎮市公所訂有清楚的規範，就不會有問題。會有疑義的是眷屬跟家屬範圍如何解釋？內政部對家屬跟眷屬的定義也有做過解釋：「眷屬」並非法律上的用語，而「家屬」就民法與戶籍法規定也不一樣，民法是以家長跟家屬間有共同生活即屬之；戶籍法則為了戶籍管理，以八等親內依戶籍法規定登記即屬之。所以說，即使八等親內依戶籍法規定登記但沒有共同生活，也不能算是民法的家屬，因此鄉鎮市公所對於眷屬及家屬的範圍，要清楚的訂定於相關規定內。至於為什麼會有這個問題，就我所知，12個鄉鎮市公所內，各鄰長任期不一，有些是任期制、有些則是聘任制，且鄰長很多都是義務職，年紀也相當大，此時鄰長事務會由其配偶、子女或共同生活的家屬代理，所以才會衍生辦理文康活動時，鄰長無法參加時，可否由其配偶子女參加的問題。就像剛剛所說，只要像蘇澳鎮、宜蘭市等公所，將家屬範圍訂定清楚，不要逾越民法等法律規定，執行上就不會有問題。縣府民政處這

邊提供所蒐集內政部或其他縣市的規定給大家參考，如果鄉鎮市公所尚未訂定相關規定，請本於地方自治權責，參考其他鄉鎮市公所的規定，審酌自己地方特性，儘速訂定要點加以規定，並經首長核定或代表會通過，以做為日後執行上的依據。

黃律師玟錡發言：

有關這個議題涉及2個爭點，一個是村鄰里長身份可否代理？如果可以的話，代理範圍為何？誰可以代理？如同剛剛高科長所說，這是屬於地方自治法賦予的自治事項範圍，如果鄉鎮市公所訂定的相關要點，可以明文規定其範圍，在執行上就可以有所依據，並將所需的證明文件加以律訂，就不至於會有觸犯貪污治罪條例的問題。

宜蘭縣政府政風處陳副處長新旗發言：

就此議題提出個人想法跟大家分享。很多弊案發生，「對象」很重要，也就是之所以會發生問題在於不應該參加文康活動的人而參加。我查了一些縣市，比如有某些直轄市，就有針對這個問題訂定統一的作業要點，我們宜蘭縣則沒有制訂，而是交由各鄉鎮市公所自行訂定，而這個要點將來就是

作為判斷是否違法的重要依據，所以規範參加「對象」很重要。這方面我們宜蘭縣政府似乎沒有統一的規範。

宜蘭縣政府民政處高科長啟文回應：

就地方制度法而言宜蘭縣跟直轄市的情形並不相同，因為直轄市的區公所是派出機關，所以區公所的上級機關就是直轄市政府，因此由直轄市政府統一訂定相關規定，但是縣市政府跟鄉鎮市公所都是屬於地方制度法下獨立的自治團體，縣市政府對於鄉鎮市公所只有監督關係，並沒有指揮權限，就會產生跟直轄市政府不同的情況。因此六都之所以會制訂統一規範，是因為他們本來就應該要本於權責加以制訂，使下級機關能有所依據。以上補充說明。

主席裁示：

我個人認為就這個問題蘇澳鎮公所的處理方式相當不錯，這樣做除了可以保護村鄰里長外，也可以保護他們的家屬及朋友。針對方才討論，個人認為承辦人在辦理階段就要告知村里幹事，報名時也要告知參加對象，有關於參加人員的資格及活動方式等；其次則是參加人員資格認定的問題，報名時參加的人要檢附戶籍謄本或同戶證明等文件，在資格認定上要明確，活動時最好把這些證明文件隨身攜帶；最後就是執

行面一定要落實，千萬不可因為一時疏忽或心軟而觸法。

議題二、教唆頂替型（內容詳如會議資料）

冬山鄉公所課長林青泉發言：

冬山鄉公所現行做法是由村長將參加的鄰長陳報公所，如果鄰長無法參加，公所就會將名額給村長，去遴選適當人員參加，但這部分是要自費；至於名冊核對部分，公所都會逐一核對，再請自費參加人員繳費。

蘇澳鎮公所里幹事廖俊明發言：

這個案例有 2 個重點，第一就是偽造簽名且未事先報名，對此我們蘇澳鎮 96 年所訂定的實施要點中，已經有明確規定，所以不會有問題；第二就是不具參加資格之人頂替情形，我們訂定的要點中也有規範，所以參加的人很明確，我們在報名表上也會註明，如果里幹事無法查證參加人與鄰長的眷屬關係，會要求檢附戶口名簿或戶籍謄本以資證明。在此我分享我們曾經遇到的情形，因為文康活動時我們是由里幹事擔任服務人員，所以如果在出發時有遇到不熟悉的人且非事先報名的人員，會請其出示身分證等足資辨識的證件；我們很久前曾發現出發前有鄰長臨時找他人代替，我們當場就請該

員下車，並且等該員下車並再次確認參加人員身分無誤後，始開車出發。

礁溪鄉公所主秘葉建河發言：

我們公所每年辦理文康活動前，都會將我們訂定的相關規定透過村里辦公室向鄰長們詳細說明，村里幹事也都很資深，這方面都依照相關規定辦理很多年了，也都沒有發生類似案例，我們會持續遵循所訂定的實施計畫來辦理。

宜蘭縣政府政風處陳副處長新旗發言：

針對這個案例提出個人想法，基本上相關規範各公所應該都有訂定，但實際執行面可能會有困難。假設不該參加的人參加，此時會有什麼責任？首先可能是有偽造文書的問題，我個人幾天前以「鄰長及文康活動」關鍵字查詢各地方法院一審判決的資料發現，類似案件有16個案例，而大部分這類案件檢察官起訴時都會引用貪污治罪條例來加以起訴，因為犯罪事實類似於圖利或詐取財物罪起訴，但法院判決時則未必。在我所查到的16個案例中，一部分判無罪、一部份有罪，但終局判決16個案例都是有罪。我稍微分析一下，16個案例中，有3案援引貪污治罪條例判決、有6案判決偽造文書、有4案

以違反政府採購法判決、2 案屬賄選案判決、1 案則以一般詐欺判決，至於我們宜蘭縣則沒有發現相關案件。在上述案件中，涉案人的身分中，里長身分有 11 案 16 人，里幹事及活動標案承攬廠商也有涉案案例。因為里幹事負責審查或收集報名表，若明知不實則可能構成登載不實問題。我個人認為事前加強宣導效果會比較好。

黃律師玟錡發言：

剛剛宜蘭縣政府政風處陳副座的評論已經很詳盡了，我這邊再補充一點，就是有關在做資格審查時，依最高法院 91 年第 17 次刑事庭會議決議，有關刑法第 214 條使公務員登載不實罪，要看該公務員對於登載事項，是否需要再實質審查，如果不需要，就會成立刑法第 214 條使公務員登載不實罪，反之則不會成立。另外要說明的是，刑法第 214 條使公務員登載不實罪處罰的是「明知」，也就是「故意」，刑法的故意又分兩種，一種是故意，另一種是未必故意，所謂未必故意白話來講就是縱容事情發生的意思。就如同剛才蘇澳鎮先進所講的例子，如果發現有不符合資格的參加者，就應該斷然拒絕他參加，以免構成未必故意的範圍而成罪。以上補充。

主席裁示：

這個問題在於我們各公所的村里幹事的把關工作要嚴謹，重點個人認為還是在加強宣導，讓大家知道切勿因為一時便宜行事而觸法，所以重點要放在事前的宣導。

議題三、以少報多型（內容詳如會議資料）

冬山鄉公所課長林青泉發言：

我們目前並沒有補助各村里鄰自行辦理文康活動，而是由鄉公所統籌辦理，所以沒有這方面的問題。

蘇澳鎮公所課長崔明嵩發言：

就這個案例的爭點在於能否補助辦理，補助辦理的適法性問題，就個人所知，行政院主計總處在民國 93 年有函示過，函示內容講的是有關總預算的獎補助，如果補助給村里辦公室辦理各項活動，此舉與各縣市預算編制要點不符。另外內政部在民國 96 年也有函示，里辦公室不宜自行辦理里鄰長的自強活動，若自行辦理後檢具相關單據送鄉公所核銷，亦屬不宜。依據這 2 個函示，我們公所仍然是由鄉公所統籌辦理。

礁溪鄉公所主秘葉建河發言：

我們礁溪鄉公所的做法也是由公所統籌辦理，對於參加名冊我們事先也都會確認並審核，所以也沒有這方面的問題。

宜蘭縣政府政風處陳副處長新旗發言：

針對這個問題，我發現大部分鄉鎮市都是統一招標，但是在偏鄉因為人不多，會拆成10萬元以下標案，且也不是以補助款名義，而是以類似各科室自強活動名義自行辦理，事後再檢具核銷，事實上這種做法會產生很多弊端，因此還是以鄉公所統籌辦理為宜。

黃律師玟錡發言：

針對以少報多的問題比較可能構成詐欺罪，最好的做法還是如同剛剛各位先進所講，以公所統一招標辦理比較能夠防止這類弊端，如果是補助給村里辦公室辦理，事後檢具相關單據送鄉公所核銷，若有不實的情形，很容易構成貪污治罪條例的罪名，不可不慎。

主席裁示：

從剛剛大家的討論很清楚的知道，有關村里鄰長文康活動應該是由公所統一辦理採購，才不會發生適法性的疑義，並可減少弊端。

肆、意見交流

一、宜蘭縣政府政風處陳副處長發問：

在此有個問題想就教各位。很多公所都有訂定相關要點，則「志工」可否納入規範要點加以規範？讓志工也可以參加村里鄰長的文康活動。

蘇澳鎮公所課長崔明嵩回應：

個人認為不確定的法律概念在執行面上最容易出問題，像是「志工」的定義就會造成業務承辦人認定上的困擾。我是希望參加的對象不要放寬，因為放寬的話在認定上很難判斷參加人的身分，也容易導致其他不瞭解的鄉民看到後認為，為什麼不相關的人也能參加村里鄰長文康活動，而造成誤解。

二、三星鄉村幹事游政軒發言：

三星鄉公所這邊也跟各公所一樣有訂定規範要點，將參加人及代理人範圍作規範，所以也沒有什麼爭議，我們在核對身分時也都會落實查核。

三、頭城鎮政風室主任游宗諺發言：

個人剛剛跟民政課長討論，頭城鎮的規定要點是三親等內的親屬及同戶籍親屬可以參加。另外我以政風單位角度，會在

事前將相關規定適時提點承辦人，應依據規定要點辦理。

頭城鎮民政課長陳金慶發言：

我印象中省政府時期有函示過，村里鄰長文康活動參加人員限定以與鄰長同戶籍或三等親的親屬，我們里幹事也會嚴格審查。此外我們也會請參加人寫切結書，如果本人無法參加時，以證明確實是與鄰長同戶籍或三等親的親屬。

四、南澳鄉公所村幹事楊皓翔發言：

南澳的做法是如果鄰長無法參加的話，會請鄰長寫切結書，以保護鄰長也保護承辦人。

五、員山鄉公所政風室主任丁晟右發言：

我以政風單位角度來看，以上提到的案例大部分是因為疏忽細節而造成，站在政風立場就應該要適時提醒，避免同仁因疏忽而違法。

五、五結鄉公所政風室主任謝旻樺發言：

針對與會先進所提，參加鄰里長文康活動人員的代理，其親等及眷屬的範圍應該是多大，就這點我們五結鄉公所最近也要做修正，這方面我們會參考蘇澳鎮公所制訂的要點，所以

請崔課長提供蘇澳鎮公所的要點給我們參考，謝謝！

伍、主席結論

感謝各鄉鎮市公所的與會代表，特別是蘇澳鎮公所崔課長，對這方面相當專業，也提供很多寶貴的意見，更要感謝宜蘭縣政府政風處用心舉辦這次細工的論壇活動。透過這次的討論，可以防止機關潛在的風險發生，也可完善制度面作業的流程，也要特別請承辦人員，提醒相關人員及廠商，要注意法律面的問題，避免因為疏忽而觸法。個人藉由參加這次的論壇獲益良多，最後也很感謝黃律師提供法律方面的見解，各位如果對於這次細工的相關資料有興趣，可以到冬山鄉、蘇澳鎮、礁溪鄉公所全球資訊網「廉政細工專區」下載。今天會議就到此結束！謝謝大家的參與！

陸、散會（時間：下午3時45分）