

有關地方政府辦理村里鄰長文康活動 相關違失行為研析

- 一、查我國近年常有村里長協助鄉鎮區公所辦理文康活動時，因當事人不克參加而由他人頂替之問題，最後往往以貪汙治罪條例或刑法起訴判刑之案例，輕則為圖利罪，重則為詐取財物，為瞭解前揭違失行為之癥結，並釐清是否存在核銷制度之陷阱，本署前於107年4月9日邀集內政部及行政院主計總處等有關單位，針對相關議題進行研商，合先陳明。
- 二、為瞭解我國司法實務相關見解，經彙整近20年檢察機關相關書類研析如下：
 - (一) 依偵查結果區分，經提起公訴者12案，緩起訴處分者3案，不起訴處分者9案。
 - (二) 就前揭提起公訴案件中，計有10案依貪汙治罪條例起訴，2案依偽造文書起訴。緩起訴案件中，1案涉及貪汙治罪條例，1案涉及偽造文書，1案涉及詐欺。
 - (三) 另就起訴案件被告身分別區分，計有里長10人，里幹事1人，鄰長4人，並無里民因冒用身分參加文康活動而遭檢察機關起訴之案例。
- 三、另檢視我國近20年司法實務判決確定案例，計有4案涉及機關首長或里長詐領文康活動補助費用，並以貪汙治罪條例第5條詐取財物及第6條圖利罪論罪科刑；另有3案涉及不具參加身分人員冒名參加，並以刑法第213條公務員登載不實、第216條行使偽造文書及第339條詐欺取財論罪科刑。綜上，行為人涉及詐領文康活動補助費用，自該當於貪汙治罪條例相關刑責；如係冒名參加文康活動均以一般刑法論處，並皆由法院宣告緩刑，考量是類案型並未涉及重大刑責，是否可透過制度性之作法避免相類案件重複發生，容有討

論空間。

四、經參考前揭實務判決及各縣市政府相關規定，針對冒名參加文康活動部分，研析可能之違失癥結如下：

(一) 無統一規範：

1. 有關鄉（鎮、市）公所辦理年度村里鄰長文康活動時得否邀請眷屬參加一節，依據內政部96年5月30日內授中民字第0960722684號函釋，因鄰長屬義務職，為民服務時，常由眷屬或其他家屬協助，如鄰長不克參加文康活動時，由眷屬或其他家屬代理尚屬可行，本案允宜由地方政府本權責辦理。
2. 查村里鄰長文康活動雖為地方政府權責，惟經檢視現行規定，僅臺北市政府「臺北市各區公所辦理里長及鄰長自強活動注意事項」、臺南市政府「臺南市政府所屬各區公所辦理里鄰長文康暨訓練活動應行注意事項」及基隆市政府「基隆市鄰長遴聘及解聘要點」針對相關活動訂定統一標準，其餘縣市則由各鄉、鎮(市)公所自行辦理，並僅有部分公所自行訂定作業要點。

(二) 代理參加之範圍不明確：

1. 查內政部101年6月5日內授中民字第1015036168號函釋略以：…揆諸上述民法意旨，除家長外，所有戶內人口係泛稱家屬…至「眷屬」之稱謂非屬戶籍登記事項。本案所涉村(里)鄰長文康活動及有關代理疑義，係屬地方自治權責，宜由各直轄市、縣(市)政府本權責自行訂定規範辦理。
2. 另臺灣高等法院高雄分院106年度上訴字969號判決略以：…內政部函文謂「如鄰長不克參加文康活動時，由眷屬或其他家屬代理尚

屬可行」，其中關於「眷屬」、「家屬」之定義及範圍為何，尚非明確一致，實難強求一般民眾得以明確知悉區辨，是被告辯稱：其實我們搞不清楚家屬或眷屬之定義等語，尚與常情無違。

3. 綜上，鄰長不克參加文康活動時，內政部雖同意由眷屬或其他家屬代理，惟於代理之範圍無明確定義，各地方政府相關規定亦有所不同，加以我國社會宗族關係多元複雜，致村里長針對是否同意代理出席乙節無明確判斷基準。

(三) 身份審核不確實：

1. 有關村里鄰長文康活動辦理實務，參考高○市新○區104年度「鄰長文康活動」(臺灣高○地方法院刑事判決106年度訴字第250號證人證言)，办理流程如下：
 - (1) 經公所書面向里長詢問關於舉辦地點之意願，並依照意願調查表大部分里長之意見簽核辦理地點
 - (2) 上網公告並決定得標廠商後先行勘查路線。
 - (3) 正式公文請里鄰長於時間內報名參加，如由他人代理則填寫同意書，並根據該活動名冊辦理保險。
 - (4) 活動當天在各里辦公室集合地點，由里長或里幹事協助清點人數，活動結束後根據里長回報統計表統計參加人數。
2. 經檢視前述办理流程，里鄰長文康活動係由公所承辦人員執行、辦理該活動相關事宜，惟因實際執行時人力等因素之考量，故依慣例而商請里長或里幹事協助調查各鄰長參加

報名、代繳代理同意書（即鄰長本人無法參加而由眷屬或其他家屬參加）等事宜，爰里長如未確實審核參加人員身分，易導致冒名參加情事。

五、針對相類案型違失情節，本署近期督導所屬政風機構辦理相關預防作為如下：

（一）嘉○縣政府政風處：

1. 案緣嘉○縣○竹鄉公所政風室（下稱該室）於會辦該公所 106 年度村里鄰長文康活動驗收時，發現代理參加者身分多為「親戚」及「嬸侄」等，似與內政部函釋未符。為避免承辦人日後落入核銷不實或圖利刑責，該室爰於該公所主管會議提案報告，建議就「眷屬或其他家屬」之範圍予以討論。
2. 該室建議後經機關首長採納，該公所於辦理 107 年村鄰長文康活動時，即明確限縮眷屬或其他家屬之範圍如下：
 - （1）眷屬：鄰長本人之配偶、祖父母、父母、子女及其配偶、孫子女及其配偶（代理參加之家屬須為成年）。
 - （2）其他家屬（代理參加之家屬須為成年）：
 - I. 與鄰長本人同一戶籍或同一門牌分戶籍之家屬。
 - II. 戶籍上雖非鄰長家屬但與鄰長共同生活為目的同居一家者。
3. 案經該室比對 106 年及 107 年度文康活動之參加人數，由 318 人減少至 213 人，以每人補助費用新臺幣（下同）2,900 元計算，計節省公帑支出 30 萬 4,500 元。
4. 本案後經嘉○縣政府政風處（下稱該處）簽會該府民政處，建議就文康活動代理參加範圍

研訂統一標準，惟民政處簽見略以，考量文康活動係由各公所本於權責辦理，尚無法訂定統一之標準，爰此，該處另函請所屬政風機構加強宣導，於辦理文康活動時應注意代理參加者之身分認定，或制定相關規範。

(二) 彰○縣政府政風處：

1. 案緣彰○縣二○鎮公所政風室(下稱該室)辦理里鄰長文康活動專案稽核時，發掘相關缺失如下：
 - (1)經全面清查參加名冊，計有59人不符參加資格。
 - (2)業務單位誤將未參加人員計入核銷人數，另亦有重複計算人數之情形。
 - (3)隨車里幹事未清點確認參加人員，造成無法即時排除頂替人員。
2. 有關冒名參加及人數計算錯誤等情形，經該公所撤銷原驗收紀錄重新辦理驗收結算，節省公帑計22萬6,920元。
3. 該公所因未針對里鄰長文康活動訂定相關注意事項，造成新任里長不熟悉規定而產生疏漏，業務單位爰依政風室建議，訂定「彰○縣二○鎮公所里鄰長文康活動實施要點」。