

國立台東大學區域政策與發展研究所
公共事務管理在職專班碩士論文

台東縣村（里）幹事人力的運用與管理

研 究 生：李弘宇 撰

指導教授：李玉芬 先生

中華民國九十七年五月



國立台東大學
學位論文考試委員審定書

系所別：區域政策與發展研究所公共事務管理碩士在職專班

本班 李弘宇 君

所提之論文 台東縣村里幹事人力的運用與管理

業經本委員會通過合於 ☒ 碩士學位論文 條件
☐ 博士學位論文

論文學位考試委員會：

孫本初

(學位考試委員會主席)

孫本初

侯松茂

李 勇 志

李 玉 芳

(指導教授)

論文學位考試日期：97 年 6 月 20 日

國立台東大學

附註：1. 本表一式二份經學位考試委員會簽後，送交系所辦公室及註冊組或進修部存查。

2. 本表為日夜學制通用，請依個人學制分送教務處或進修部辦理。

博碩士論文電子檔案上網授權書

(提供授權人裝釘於紙本論文書名頁之次頁用)

本授權書所授權之論文為授權人在國立台東大學區域政策與發展研究所
_____組 96 學年度第2學期取得 碩士學位之論文。

論文題目：台東縣村里幹事人力運用與管理

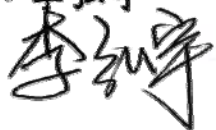
指導教授：李玉芬 博士

茲同意將授權人擁有著作權之上列論文全文（含摘要），非專屬、無償授權國家圖書館，不限地域、時間與次數，以微縮、光碟或其他各種數位化方式將上列論文重製，並得將數位化之上列論文及論文電子檔以上載網路方式，提供讀者基於個人非營利性質之線上檢索、閱覽，或並下載、列印。

☐讀者基於非營利性質之線上檢索、閱覽或下載、列印上開論文，應依著作權法相關規定辦理。

授權人：李弘宇

簽名：



中華民國97年6月30日

博碩士論文授權書

本授權書所授權之論文為本人在 國立台東大學 區域政策與發展研究所

九十六 學年度第 二 學期取得 碩 士學位之論文。

論文名稱：台東縣村里幹事人力運用與管理

本人具有著作財產權之論文全文資料，授予下列單位：

同意	不同意	單 位
☒	☐	國家圖書館
☒	☐	本人畢業學校圖書館

得不限地域、時間與次數以微縮、光碟或其他各種數位化方式重製後散布發行或上載網站，藉由網路傳輸，提供讀者基於個人非營利性質之線上檢索、閱覽、下載或列印。

本論文為本人向經濟部智慧財產局申請專利(未申請者本條款請不予理會)的附件之一，申請文號為：_____，請將全文資料延後半年再公開。

公開時程

立即公開	一年後公開	二年後公開	三年後公開
	☒		

上述授權內容均無須訂立讓與及授權契約書。依本授權之發行權為非專屬性發行權利。依本授權所為之收錄、重製、發行及學術研發利用均為無償。上述同意與不同意之欄位若未鉤選，本人同意視同授權。

指導教授姓名：李弘宇 (親筆簽名)

研究生簽名：李弘宇 (親筆正楷)

學 號：3095006 (務必填寫)

日 期：中華民國 97 年 6 月 30 日

1. 本授權書 (得自 <http://www.lib.nttu.edu.tw/theses/> 下載) 請以黑筆撰寫並影印裝訂於書名頁之次頁。

2. 依據 91 學年度第一學期一次教務會議決議：研究生畢業論文「至少需授權學校圖書館數位化，並至遲於三年後上載網路供各界使用及校內瀏覽。」

授權書版本: 2005/06/09



謝 辭

歷經二十餘載未曾品嚐學生情境，心中懷著忐忑不安的心態進入台東大學區域及發展研究所進修，所期待的是否能夠接受挑戰完成心中的夢想，於此二年的學程中充滿著報告及考試前的緊張、同學間相互合作激勵的情誼、師長耳提面命的叮嚀、熬夜不眠不休趕進度的瘋狂、餐敘及縣外教學同學間的歡樂，充實的日子總是在不知不覺中消逝，雖不願提早回憶，然回顧近五十載人生過程中，我很肯定及自信的說：「台東大學區研所是我知能的來源及同學間革命情感的牽繫，如此美麗活潑又可愛，有你真好」。

書寫謝辭中不禁讓人回憶起學程過程中感謝靳菱菱老師、蔡西銘老師、王鴻濬老師、王聖銘老師等認真教學的態度。分組成員美珠副班長的活潑、孕婦美娟大腹便便可愛模樣、家興為人師表之帥氣等及二年來班長建民兄的熱忱負責任的態度另人銘感五內。於論文寫作過程中更為感謝孫本初老師、侯松茂老師及所長李玉芬老師不吝指導，使學生能順利完成本論文之寫作。無論於學程中或於論文寫作中皆有關山工商文璉主任關懷的叮嚀，感謝之意無以名狀，謝謝你、我的貴人。另再行感謝東河鄉公所民政課所有同仁及所有訪談對象的長官和老同事、朋友對我的協助。

謝辭結語：孟穎、宗軒爸爸的課業已完成了，你們呢？加油哟！

惠敏有妳的忍耐及支持使我才能順利畢業，感懷在心，謝啦！

李弘宇 謹誌

中華民國 97 年 6 月 30 日



台東縣村（里）幹事人力的運用與管理

作者：李弘宇

國立台東大學區域政策與發展研究所

摘 要

本研究以台東縣各鄉鎮市公所村里幹事為範圍，從人力資源的配置、勤務訓練與安排、人力的管理等 3 個面向進行探討。本研究係採質性研究，以半開放式進行，針對服勤機關鄉鎮市長、民政課課長、業務承辦人、服勤單位村里長及村里幹事等 5 種對象進行深入訪談。研究發現如下：

一、村里幹事人力資源的配置方面：村里幹事配置勞逸不均，就兼任村里業務造成該村里長的不滿，且業務繁雜造成兼任村里幹事易產生消極態度，代理人機制於兼任村里業務時無法落實啟動，洽公民眾找不到村里幹事易造成民怨。

二、勤務訓練與安排方面：村里幹事安於現狀不願訓練，其因素在於勤務項目繁多造成村里幹事無所適從，就勤務訓練即時不斷充實本職學能也與升遷無因果關係而無法結合。

三、村里幹事人力的管理方面：村里幹事工作無定量，當面對村里民服務時無法受服勤時間上的限制，在服勤時間簽到退亦難以管制，就此情形鄉鎮市公所無法有效掌控村里幹事服勤狀況，致使村里幹事產生怠惰及在外兼業的情況，時有與里長間相互掩護執行私人事務之行為，另村里內高風險通報及各項查報體系，皆加諸村里幹事身上並要求負起成敗責任，公所內承辦人有權無責、基層村里幹事有責無權，導致其抱怨連連、心生不滿，業務量大到無法負荷，只好以變通方法花錢請人代勞，以減輕本身業務負擔。

根據以上研究發現，研究者分別對服勤機關鄉鎮市公所、民政課、服勤單位村里辦公處村里幹事與未來研究者提出具體建議，作為爾後村里幹事人力運用與管理策略之成效參考。

關鍵詞：村里幹事、人力運用、管理



Examining Utilization and Management of Manpower of Village Secretary –A Case Study of Taitung County

Lee Hong Yu

Institute of Regional Policy and Development, NTTU

Abstract

This research focuses on the allocation of human resource, on job training, and management of village secretaries in Taitung County. The qualitative data were collected from interviews with people from a variety of occupations such as township mayors, chiefs of Civic Affair Section, officers who in charge of village secretaries, village mayors, and of course village secretaries in semi-open way. The findings are as follow:

1. Allocation for village secretaries: The allocation of village secretaries is sometimes unbalanced. Some of them are responsible for two or more villages. The one who take charge of more areas often shows negative attitude toward business. As a result, it brings dissatisfaction from village mayor and inhabitants. Moreover, due to insufficiency of current substitute staff system, residents sometimes can't find village secretaries when they need services.
2. On job training: Village secretaries preside over the varying businesses and the number of training they took is irrelevant with promotion. Consequently, they lack of motivations and time in attending on job training.
3. Management: Firstly, since the sites which village secretaries are working in are often far away the main office (township office), it is difficult to check whether they work on time or not. In addition, from the interviews, we found that village mayors sometime will cover their illegal absence. Secondly, a number of heavy affairs namely disasters inform system and social assistance system are also belong to their

scope of business. Such a varied works they should take that it breeds complain from basic clerks, village secretaries. According to interview, we found that, from the perspective of village secretaries, the best way to reduce loadings is to hire someone sharing them.

Based on the finding, we propose some suggestions for people whose works are associated to manage village secretaries and those who are interested in the field of utilization and management of manpower of village secretary.

Keywords: village secretary allocation, manpower utilization, management



目 次

第一章 緒論	1
第一節 研究背景	1
第二節 研究動機目的與問題	1
第三節 名詞釋義	3
第四節 研究範圍與限制	4
第二章 文獻探討	6
第一節 我國村（里）幹事制度產生與發展	6
第二節 村（里）幹事相關研究成果	9
第三節 人力運用與管理策略之理論	12
第四節 台東縣村（里）幹事人力運用及管理實施現況	19
第三章 研究設計	40
第一節 研究取向流程與架構	40
第二節 研究方法與工具	43
第三節 研究對象	49
第四節 研究的信效度	56
第五節 資料分析步驟	59
第六節 研究倫理	60
第四章 訪談結果的分析	62
第一節 村里幹事人力資源配置	63
第二節 村里幹事勤務訓練與安排	77
第三節 村里幹事人力的管理	91
第五章 結論與建議	103
第一節 研究發現	103
第二節 建議	107

參考書目	115
中文部分	115
英文部分	118
附錄一 訪談大綱專家效度檢驗函.....	119
附錄二 訪談同意書.....	120
附錄三 訪談紀錄.....	121
附錄四 訪談內容確認信.....	171
附錄五 臺東縣台東市里區域暨鄰編組調整方案總說明.....	172
附錄六 臺東縣加強村里幹事服勤管理暨督導考核實施要點.....	175



表目次

表 2-1	國內村里幹事相關文獻彙整表	9
表 2-2	臺東縣各鄉鎮市村（里）幹事編制員額表	21
表 2-3	村（里）幹事服務事項	25
表 2-4	村（里）辦公處應建立基本資料	26
表 2-5	臺東市里幹事查報事項明細表	26
表 2-6	里辦公處核發人民申請證明事項處理期限、程序手續一覽表	28
表 2-7	台東縣村里幹事服務督導考核重點要項	37
表 3-1	臺東縣各鄉鎮市村（里）幹事、鄉鎮市長、民政課長人數 分佈統計表	50
表 3-2	研究資料蒐集期間研究對象範圍	51
表 3-3	深入訪談對象類別與人數彙整表	52
表 3-4	受訪者基本資料	54
表 3-5	建構效度之專家學者名單	58
表 4-1	台東縣村里幹事人力運用與管理問題及其解決對策對照表	62
表 4-2	台東縣村里幹事勤務訓練的內容彙整表	77
表 4-3	台東縣各鄉鎮市公所具有獨立村里辦公處所統計表	80

圖目次

圖 2-1	鄉（鎮、市）公所組織體系架構圖·····	20
圖 2-2	台東縣村（里）幹事男女比例圓形圖·····	22
圖 2-3	台東縣村（里）幹事地區配置比例圓形圖·····	23
圖 2-4	執行業務作業流程圖·····	24
圖 3-1	研究架構圖·····	41
圖 3-2	研究流程圖·····	42



第一章 緒論

本研究計畫係針對台東縣各鄉鎮市長、民政課課長、村里業務承辦人、村(里)幹事及村(里)長等對象實施個別訪談，藉以瞭解台東縣村(里)幹事人力的運用與管理運作方式，本章共分為四節，主要在於闡述研究背景、動機、目的、及名詞解釋與研究範圍、限制等。

第一節 研究背景

由於村(里)幹事的工作性質特殊，業務項目繁雜，不論是服勤方式、主辦事項或協辦事項，均非採一成不變固定式，常會因法令修改、環境變遷、制度改造、民眾的需求、首長的領導型態等因素影響，而需富有彈性、多樣化和多元性，各項權宜措施乃應運而生。尤其村(里)幹事平日要反映民意、探求民瘼、家戶訪問、社區發展、排解糾紛、服務村里民等瑣事，不勝枚舉，其與鄉鎮市民接觸的機會、頻率和範圍，顯然比其他公務人員均有過之而無不及，而領導者的領導型態及村(里)幹事對組織之承諾，鄉鎮市公所之工作績效有相當程度之影響。

二十一世紀的人力資源發展中，員工是組織最大的資產，亦是組織中最寶貴的資源，然也是最大的問題根源。在各種資源之中，唯人力資源可產生輸入(如用人的成本)大於或小於輸出(如工作績效)。而如何激發員工最大潛能，並使其發揮最大的效能，是組織生存於快速競爭的環境中，所需面對的重要課題；人力資源管理的最大目的，是在使組織內的「人」，都能發揮所長，把「事」做好。如何才能達此目的，因管理哲學不同，而有不同的方法與原則（趙其文；2002）。

人性化所強調「人是管理的中心」，人力資源居於一切行政資源之首要地位，是「機器受制於人，而非人隸屬於機器」。更重要的是不能以處理科技的方法來處理人事問題，不能用操縱機器的方式來管理人員。人力資源的有效運用，乃是現代組織再造的中心問題，而組織績效是否充分展現，端賴組織成員的潛力是否有效發揮；由於生活背景、人格特質和價值觀念不同，其需求的內容及期望的水準，極為錯綜複雜；且身為各管理階層的領導者，已不可能利用權威力量，就能夠指揮員工樂於自動自發努力貢獻於自己的工作崗位，而領導者必須深入瞭解員工行為本質，而採適當措施，以激發員工的工作意願，從而提高工作效率與效能，以達成組織之目標及工作之績效。

第二節 研究動機目的與問題

壹、研究動機

研究者現為鄉公所民政人員，對於鄉鎮市公所的組織架構與業務功能，就現

行實務中公所與村（里）鄰組織系統與村里幹事配置及人力的運用相當瞭解，此外，在行政過程中村里民的期待與需求常與鄉鎮市公所產生密不可分的關連性，這些因素都是促使研究者對本論文各議題分析探討的動機與素材。

自民國 88 年 01 月 25 日總統公佈實施之地方制度法後，地方政府立即以最短的時間內擴編組織，尤其鄉鎮市公所普遍皆將民政課內之職掌有關社會業務、原住民業務等，分別脫離民政課，單獨成為社會課及原住民行政課，等同於課室層級，就權限上自然水漲船高，為應業務所需本當配置適當的成員，然礙於財政因素，員額未得全員編足，但業務需有人為始能執行，在員額未補足前、未有經費再行雇用人員補缺時，村（里）幹事自然而然為考量遞補業務承載之不二人選。其過程久而久之成為慣例。村（里）幹事除按規定本應辦服務事項計 12 類、隨時需更換（新）表冊計 19 件，及執行民政課所交辦之民政業務外，就公所整個層級而言則村（里）幹事亦需配合執行其它課室協辦事項，如社會救助申請、農情查報、各項活動支援、入營通知書親自送達並簽字等等皆須處理。上述事項尚不含天災，如此種種繁重情事如何處理？或如何處理好？此為本研究動機之一。

就上所述原係民政課業務分出獨立自成一課後其業務就不應再由民政課辦理，否則失去其擴編之原意，村（里）幹事係民政課編制而有一半以上的時間在執行它課室之事情：依此情形已產生之情況有：（一）、民政課長強勢作風凡非本課室業務一概不予村（里）幹事配合。（二）、除非內政部修改村（里）幹事服務要點否則非村（里）幹事服務要點所規定之事項拒絕執行之。（三）課員室內辦公、村（里）幹事在外疲於奔命，兩相比較產生心態失調。此三種情況係組織編制瑕疵所造成內部管理失調？此為本研究動機之二。

近年來由於國內貧富差距呈現 M 型趨勢，加上經濟不景氣影響，使得弱勢族群與城鄉差距相對增加，台東縣除台東市市區集中外各鄉鎮皆地處偏遠或離島地區，地理環境特殊、交通不便，致使人口向外遷徙、人力資源貧乏及原住民地區隔代教養等問題，村（里）幹事之投入台東市區及各偏遠鄉鎮村里展開為民服務，就業務量而言是極為沉重，何以鄉村離島型一村一幹事比率高、而台東市區皆呈現一幹事兼二里（含以上）為常態，何以差距如此大？此為本研究動機之三。

貳、研究目的

本研究係以台東縣各鄉鎮市作為個案，從政策執行、人力資源角度來進行思考與資料蒐集，以瞭解實務上村（里）幹事人力運用及管理的相關議題，俾益於未來提供鄉鎮市長、民政課長、村（里）長，在運用村（里）幹事人力推展與為民服務工作事務上之具體參考。

本研究主要在於瞭解台東縣鄉鎮市公所如何運用村（里）幹事為民服務工作其人力運用與管理運作方式？其在人力運用及管理措施運作上出現哪些困境？相關之因應措施又是如何？再對現況進行問題分析，最後提出具體建議。基於上述各因素訴求，本研究期望達到以下之目的

- 一、經由相關檔案文件與訪談資料，檢視台東縣村（里）幹事人力運用及管理之現況。
- 二、發掘台東縣村（里）幹事人力擔任為民服務工作之困境、因應措施及分析衍生問題之原因。
- 三、期望由本文的探討與分析，研擬對台東縣村（里）幹事人力運用及管理問題的解決策略。
- 四、根據研究發現結果，提出結論與建議，提供鄉（鎮、市）長、民政課長、業務承辦人、村（里）長等對村（里）幹事人力運用及管理解決策略，作為未來村（里）幹事人力推動為民服務工作之成效參考。

參、研究問題

期藉此研究過程中，對於相關理論與議題思考，為政策執行實務工作面，尋求問題探究與改善的建議，達成實務與研究的整合，並且由具體實務管理層面切入村（里）幹事實施的課題，反應出政策擬定與制度設計層面的問題。

研究者目前從事民政為民服務管理工作，經常與台東縣境內各村（里）辦公處實地訪視，從中瞭解到村（里）幹事為民服務人力運用與管理，囿於現行法令的因素及主客觀環境影響對村（里）幹事的人力運用上有許多的期許，在管理上亦有諸多的無奈，這些心聲均能感同身受。再加以台東縣地處山多平原少及離島地區村（里）幹事為民服務性質亦有所差異。因此，以本身從事對村（里）幹事的管理工作經驗及平日觀察，將台東縣村（里）幹事人力運用與管理區分為「村里幹事人力資源的配置」、「勤務訓練與安排」、「村里幹事人力管理」等三個面向，作為研究問題之探討方向。研究問題包括下列數項：

- 1、鄉鎮市公所規劃對村（里）幹事人力配置各區（平地鄉、山地鄉、市區、離島地區）差異性有何不同？
- 2、村里業務人力運用現行勤務與安排就落實執行度有何問題與解決策略？
- 3、對村（里）幹事人力的管理有何問題及解決因應之方法？

第三節 名詞釋義

本研究依所探討問題相關之重要名詞加以解釋，為方便本文討論，將「村里幹事配置」、「人力運用」、「管理」之名詞予以定義及解釋分述如下：

壹、村里幹事之配置

村里辦公處，由政府配置村里幹事執行村里工作，除山區仍按一村里一幹事為原則設置外其餘由（鄉、鎮、市、區）長視各村里業務繁簡情況，在不影響村里業務正常推行下，統籌適當調配，其編制納入鄉（鎮、市、區）公所內。村里幹事除執行鄉（鎮、市、區）公所交辦及村里福利建設事項外，並接受人民申請

服務事項。村里應辦事項，甚為繁雜瑣碎，村里鄰長既無給職，自無以使之與有給職之公務員兼負同等責任，其行政工作由村里幹事負責辦理，故村里幹事實為為民服務及政令下達之基層執行者，是開拓地方自治之先鋒，更是便民利民之尖兵，其職責極為重大（臺灣省政府民政廳，1998）。

貳、人力運用

「人力運用」是運用人力資源，從事人力需求與分配的作業，這一套作業必須包括選拔、配置、任用、工作或職務設計等，並將人力資源之確保、開發等環境條件與作為融入其中，形成一個完整的人力運用體系。其目的在於保持人力用於需要的地方，另一方面則是在於求得適當人力的需求量，以維持其有效與經濟（蕭維民，2001；Cascio，1998；Dessler，2000）。

參、管理

人們一旦合起來達成某種目的，就創立了一個組織。組織的成敗取決於其取得資源和使用資源的有效程度。結合與指揮資源的使用，以達成特定目的，這種工作就叫做管理（management）。管理工作集中注意力於組織的維持，以使組織能完成其任務。另一方面，管理工作包括以技術、人員和金錢而努力去成就工作績效和人的滿足感。

管理一詞學者的定義不盡相同，但一般意義是指有效的透過人們完成事務的程序。管理在本質上就是人類系統中一種安排、控制與指導的活動過程。換言之，管理是經由組織成員以有效率的方式使用資源、完成事務的處理成序。管理者的主要任務在於成事，而不在於自己去做事。管理的現象並非僅存在於政府部門，它普遍存在於各部門如工商企業部門、社會各部門的團體組織之中。（陳德禹，1993）。

第四節 研究範圍與限制

壹、研究範圍

本研究以台東縣各鄉鎮市公所之現職村（里）幹事為研究對象，由臺東縣政府民政局及各鄉鎮市公所資料得知，至 96 年 12 月份台東縣 16 個鄉鎮市公所村（里）幹事之在職人數為 104 人。在文獻調查分析方面，除請台東縣政府民政局協助提供法規制度層面，有關村（里）幹事職權功能的書面資料，及研究者在鄉公所多年之工作經驗及對村（里）幹事工作性質之瞭解加以彙整外。相關的研究報告、參考用書及論文亦在蒐集分析之列，惟國內對村（里）幹事的研究相當的少，僅得參酌專家學者們的專論，經多方蒐集、客觀評定與相互比較，並取其精華，加以融會貫通，本研究範圍主要是以台東縣村（里）幹事人力運用及管理之成效與困境，並針對發現之問題，提出具體建議與因應之道。本研究從為民服務工作實務

出發，看待「村（里）辦公處」與「鄉鎮市公所」等公部門組織，在村（里）幹事這特殊人力資源，瞭解其在既有組織運作之下，如何進行人力資源管理工作，並對「人力運用」與「管理」兩個相輔相成的概念與措施，進行瞭解討論。

貳、研究限制

本研究雖然在架構、資料收集及分析上儘量克服各項困難，但是此實證研究之過程仍有下列之研究限制：

一、無法做全面性之研究

本研究僅限於台東縣各鄉鎮市公所村（里）幹事為研究對象，而村、里幹事為全國性地方制度，其間存在著都市、鄉村型態，其民眾對村、里幹事之認知及服務需求截然不同，本研究訪談對象僅以台東縣鄉鎮市公所為例，就轄內村（里）幹事之公所首長、民政課長、業務承辦人、村里長及村（里）幹事為深入訪談對象。無法更廣泛綜合進行全面性之研究，故研究所建構的研究成果受到區域限制。

二、交辦及臨時事項多樣性就執行面受個人時間、財力、人力諸多限制

村里幹事除本業務職掌應辦事項亦需接受公所內如財政課、社會課、農業課、建設課、原住民行政課等課室特定協辦事項及臨時事項之執行。因個人時間、財力、人力限制，全面實施是有其困難度。

三、村（里）幹事服勤時間掌握不易

服務於台東縣村（里）幹事因服勤村辦公處多屬偏遠山區，交通不便之特性，因此，各有不同之勤務分配，如常有休假、事病假與補假的情形，甚至服勤時間過於分散不定（下鄉為民服務），致訪談時間不易安排，易造成不便。

本研究設計雖力求完善，惟仍不免有所限制，然透過適當方法加以蒐集與整理，仍使本研究具備相當參考價值。各相關單位及關心民政村里業務實施現況的先進，仍可藉由本研究結果獲知台東縣村（里）幹事服勤現況，人力運用與管理的困境與因應措施。期待本研究對村（里）幹事有正面幫助，並以具體建議供轄內鄉鎮市公所首長、民政課長、業務承辦人及村（里）幹事在人力資源運用與管理上有實質的參考價值。

第二章 文獻探討

村里辦公處，由政府配置村里幹事執行村里工作，除山區仍按一村里一幹事為原則設置外其餘由（鄉、鎮、市、區）長視各村里業務繁簡情況，在不影響村里業務正常推行下，統籌適當調配，其編制納入鄉（鎮、市、區）公所內。村里幹事除執行鄉（鎮、市、區）公所交辦及村里福利建設事項外，並接受人民申請服務事項。村里應辦事項，甚為繁雜瑣碎，村里鄰長既無給職，自無以使之與有給職之公務員兼負同等責任，其行政工作由村里幹事負責辦理，故村里幹事實為為民服務及政令下達之基層執行者，是開拓地方自治之先鋒，更是便民利民之尖兵，其職責極為重大（臺灣省政府民政廳，1998）。

文獻探討之目的，是將文獻整理成可用且與研究有關之架構，能顯示出目前之研究是建立在以往的基礎上，因此本研究在形成研究動機及確立研究目的後，進行文獻回顧及探討，期能對與本研究有關之理論，研究方法、研究架構等提供價值性之參考，依循本計劃所欲探究問題之核心，在於村里幹事人力的運用與管理研究，以目前所查詢的專書、論文、期刊、研究報告等，均有類似的研究主題。可供學生作為參考及對照。現分別敘述如下：

第一節 我國村（里）幹事制度產生與發展

壹、村里幹事制度的規劃構想與政策背景

一、規劃構想

村里為我國實施地方自治行政體制中最基層的組織，因其擔負傳達政令，為民服務職能，適時解決並反映民眾困難及心聲，為政府與民眾間最直接接觸單位，村里行政業務推行之良否，直接關係到人民權益的維護及政府整體施政之形象。國父遺教昭示：「地方自治者，國之礎石也，礎不堅，則國不固」，又曾以造房子的方法為例指出「建設民國要從下面做起」。足見國父之重視地方自治為建設國家之基礎，而且其建設必須由下而上，始能永固毋墮，克鞏萬年。

村里行政業務推行之良否有賴村（里）幹事。村里行政自當以村里長為中心。村里應辦事項甚為廣雜煩瑣，村里長難以單獨負責執行，為此乃有村里幹事之設置，用以襄助。村里實際行政工作由村里幹事秉承村里長之命辦理。村里幹事對鄉（鎮、市、區）公所之交辦事項，除應即時向村里長報告知悉外，亦有待村里幹事全力執行。故村里幹事實為為民服務及政令下達之基層執行者，是開拓地方自治之先鋒，更是便民利民之尖兵，其職責極為重大。

二、政策背景

本省之村里制度肇始於周初井田制度，我國歷代各朝對「村里」之稱呼或有不同其作用則不外乎為兵制、賦稅、警衛、戶政。運作方式則有抽丁、納糧、糾察、自衛、防盜、人口、勸農、尚武和興教等。一則以輔助政府行政權之行使，一則為自治，以減少政府之負擔。

台灣光復前所稱之「保正」相當於現在的村（里）長，其為地方上德高望重，民治風範，當選後並須得州知事（在廳為廳長）之認可，以協助維持地方安寧秩序。光復初期，行政長官公署，為便於推行政令，乃依據中央民國廿八年九月十九日所頒之「市組織法暨縣各級組織綱要」之規定，民國卅四年十二月六日頒布「臺灣省省轄市組織暫行規程」，同月十一日公佈「臺灣省縣政府組織規程」，廿八日頒布「臺灣省各級民意機關成立方案」規定應於民國卅五年一月底前成立里辦公處，並改原有之街庄為鄉鎮，鄉鎮以下，廢除保甲，改為村里鄰。村里同為一級在鄉為「村」，在鎮為「里」，其下均稱「鄰」。村里設村里辦公處，置正副村里長各一人，均為無給職，由村里民大會就公民推舉之，任期為一年，里設里幹事一至三人，村設村幹事一人。村里幹事得為專任，納入鄉鎮市區公所之編制，但若經費不充裕，得由副村里長或國民學校教職員兼任，縣轄市公所並得依市之自然區劃，合若干里設里聯合辦公處，設主任一人，由里長互選之。民國四十八年起，再將村里長任期改為四年，同年修改地方自治綱要，將有關村里組織各項納入「鄉鎮縣轄市公所」節內規定，俾符體制。（臺灣省政府民政廳，1998）。

村（里）長為此基層組織的領導人員，由於係民選產生，且為無給職，是以擔任村（里）長者多為熱心公益，造福桑梓，犧牲奉獻，服務社會為職志者。更有因平日績效良好，嗣後獲得支持而更上層樓，當選其他公職人員，擴大服務層面。村里長由村里內公民選舉產生，為無給職之地方公職人員，應受鄉（鎮、市、區）長之指揮監督，辦理村里公務及交辦事項。村里行政自當以村里長為中心，村里幹事則為政令及交辦事項的執行者，為貫徹村里服務工作，兩者自應密切配合。

貳、村（里）幹事種類與資格條件

一、村（里）幹事的種類

就村（里）幹事進用管道分類有「內陞」「外補」及「考試分發」等三種類，分述如下：

（一）內陞

「內陞」依據公務人員升遷法第五條規定旨意現職之公所編制內職員，鄉（鎮、市）長若考量機關特性與需要可職位異動遷調職員為村（里）幹事之權責，亦即首長可對職員陞任較高之職務或遷調相當之職務，其優點在於將表現較優之助理或辦事員調陞較高職等之村（里）幹事

以爲激勵肯定之意。其缺點即有懲罰之意思，就如社會課課員在職位上表現不適任另予調整職位任村（里）幹事。

（二）外補

依據公務人員任用法第二十二條規定係本機關職務出缺時，除依法申請如業務需要時，得指名商調之，其特性在於因個人因素，離開現機關而商調至其它機關任同職等之職務，其條件需它機關與本機關皆需同意爲要件，較具有自由意志。如台東市公所民政課員商調至東河鄉公所接任村幹事之職即爲外補。

（三）考試任用

依據公務人員任用法第十三條規定即參加國家考試經考村（里）幹事科職系經合格錄取後依原職系分發至公所擔任村（里）幹事之職，其特點需經國家考試合格始得任用。

二、村（里）幹事資格條件

依據公務人員任用法規定村（里）幹資格條件可分積極條件及消極條件兩種始能任用，其分述如下：

（一）積極條件

依據公務人員任用法第二十七條規定：如喪失中華民國國籍者、具中華民國國籍兼具外國國籍者、曾犯內亂罪、外患罪，經判刑確定或通緝有案尚未結案者、曾服公務有貪污行爲，經判刑確定或通緝有案尚未結案者、依法停止任用者、褫奪公權尚未復權者、受禁治產宣告，尚未撤銷者、經合格醫師證明有精神疾病者；均不得用爲公務人員取得積極條件係爲必要條件。

（二）消極條件

依據公務人員任用法第九條規定：公務人員之任用，應依法考試及格、依法銓敘合格、依法升等合格。

由上述所知村（里）幹事必取得積極條件及消極條件兩種資格始能任用。

第二節 村（里）幹事相關研究成果

有關村里幹事研究及論文較為缺乏，經蒐集相關文獻計 6 篇，現將相關文獻整理，如（見表 2-1）：

表 2-1 國內村里幹事相關文獻彙整表

作者\出版年份	研究主題	研究對象	研究方法	研究重點
蔡得雄 2001	工作認知與激勵因素對工作績效之相關研究－以高雄市區公所里幹事為例（碩士論文）	高雄市區公所里幹事為對象	文 獻 探 討、專家訪談普查及問卷調查方式進行	旨在探討如何激勵政府區級機關里幹事士氣，藉以提其工作績效，增進其工作意願，結合民眾力量，扮演政府與民間橋樑，善盡為民服務職責，提升基層機關行政效率。
王啓東 2003	臺灣地區村里功能與角色之研究（碩士論文）	里辦公處、社區發展協會、公寓大廈管理委員會	制度研究途徑、文獻研究法、訪問調查法	里辦公處沿革及變遷，解嚴後職能與角色的改變背景，和基層選舉制度探討，及受外在組織影響。另外對國內外社區組織，我國的社區發展協會沿革，公寓大廈管理委員會其功能與角色，在平時運作上，對里辦公處的衝擊及相互競合之處，進行論證與分析。
廖宗侯 2005	我國社會救助制度中村里幹事的審查行為與影響因素之探討－以台中縣為例（碩士論文）	台中縣村里幹事為研究對象	探索性質化研究，使用非隨機抽樣法中的立意取樣方法。	研究目的是要探索村里幹事面對可能的低收入家戶的社會救助審查之行模式及相關影響因素，以及對制度的看法及相關問題。

表 2-1 國內村里幹事相關文獻彙整表（續）

莊慧鴛 2005	台北市里鄰組織運作之研究（碩士論文）	里長、績優里幹事及鄰長	文獻分析法及實地訪談法。	今日臺北市的里鄰組織的行政功能基本上是以政府間由上而下的層級節制方式運作，其以三種運作模式交互運用，完成其組織目標，此將有助於地方基層組織的強化，使地方基層組織能更健全發展，則政府、地方與市民三方面將共蒙其利
伍晉弘 2006	領導型態、組織承諾對工作績效影響之研究—以高雄市區公所里幹事為例（碩士論文）	高雄市各區公所之現職里幹事為研究對象	採用問卷調查法	研究者希望探討領導型態、組織承諾對工作績效的影響，同時檢驗組織承諾在領導型態與工作績效中所發揮的中介效果：針對研究結果提出建議，作為管理上的參考。
廖南貴 2007	地方制度法中村里行政人員角色功能與定位的探討—以花蓮縣為例（碩士論文）	村里自治行政人員、村里組織與社區組織	以文獻研究法、深度訪談法與問卷調查法為主。	以花蓮縣村里行政人員(村里長與村里幹事)做普查式的問卷調查，再佐以六個深度訪談個案，並將村里長與村里幹事、村里辦公處及社區組織的角色功能項目作為競合關係的比較，提出實證分析之調查結果，作出短期及中長期等八項建議。

資料來源：研究者整理

蔡得雄（2001），經過實地訪談反映的綜合意見，和問卷調查的統計分析，並採質、量兼顧，結合理論與實務之觀點，獲致的結論與建議，應可發掘問題所在，洞悉里幹事心聲，激勵其士氣，提供妙方，對症下藥，足可改變民眾刻板不良的印象，以順應顧客導向的潮流，創造高品質的服務績效，改善與提升區公所的地

位和功能，以臻政府司再造組織變革的目標，這是本研究的貢獻。

王啓東（2003），研究架構，主要以結構功能論，作為理論與實證對話之基礎，用社區主義的觀點，來前瞻未來基層組織的走向。論文首先敘述世界各國近年所興起的社區主義理論與觀點，以及我國村里的沿革，尤其是政府遷台至解嚴後，村里長收入大幅提高，及引各方競選使角色世俗化，更強化了樁腳的角色。又面臨社區發展協會及公寓大廈管理委員會其功能的競合之形成及演變過程，與今後之動向，設想做一分析，最後，透過理論層次、制度比較，以及實務層面，提出理論反思、研究發現與前瞻評估。

廖宗侯（2005）對村里幹事在面對清寒家戶及辦理社會救助調查時，其工作歷程包含更多交互影響及動態循環的過程，因此，研究村里幹事在執行社會救助初審的影響學因素，希望進一步了解村里幹事在現行政府科層體制、福利制度及社會救助法規運作，形成自己的價值觀及貧窮歸因。並反映出來面對清寒家戶的態度及行動。及對初審制度及審查行為產生基礎性的影響。

莊慧鴛（2005）經研究得知，臺北市的里鄰組織受到其組織內部結構的變遷與強化、成員的充裕與參與、及經費的分配之不同所產生的質變，及其與其他地方基層組織如社區發展協會及公寓大廈組織的互動，所產生的循環回饋效應，以及政府部門的配合與支持，業已經由其開放的系統自行透過輸入、轉化、輸出的流程來完成其組織目標。這種基層組織的運作模式，正逢啓萌階段，政府有必要給予全力的協助，並透過各種技術性的指導與支援，讓臺北市全部的里鄰組織也能儘速跟進，一起成長萌芽。如此將有助於地方基層組織的強化，使地方基層組織能更健全發展，政府、地方與市民三方面將共蒙其利。

伍晉弘（2006）以高雄市各區公所里幹事為對象，希望探討領導型態、組織承諾對工作績效的影響，同時檢驗組織承諾在領導型態與工作績效中所發揮的中介效果，並針對研究結果提出建議，作為管理上的參考。

廖南貴（2007）以花蓮縣村里行政人員(村里長與村里幹事)做研究分析基於對局理論一競合關係為概念建構模式，配合角色功能理論及社區發展理論為輔助，採用靜態的文獻分析法配合動態的「問卷調查法、深度訪談法」，針對各項與本論文相關資料，予以研讀、分類、比較、整理。並將村里長與村里幹事、村里辦公處及社區組織的角色功能項目作為競合關係的比較，提出實證分析之調查結果，綜合前述文獻回顧的學理研究、基層組織現況探討及實證分析等，依序簡要整理各項研究發現。筆者從政治、法律、社會、及行政四個面向觀察後，提出短期及中長期等八項建議，期能對我國村里制度之改革，有所裨益。

由前述文獻可歸納出村里幹事在工作投入及經驗學習與人力資源管理運用成效等各方面，所探討的問題包括有：

- （一）里幹事配置合理化殷切孔急，有關村里行政區域調整方案應提供台東縣政府修改村里幹事配置合理化之法規，建立合宜之制度，明確訂定村里長與村里幹事之關係，確立村里幹事行政中立之立場，以符合現在之時勢，加

強機關之服務功能。

(二) 有關村里長村里幹事之定位及功能之重疊，應可供縣府當局予以重新思考，對村里幹事之工作簡化、人力的分配做適宜的調整讓村里幹事之考核、管理能落實。

(三) 加強工作簡化之推動，講究民眾導向的施政，以提昇工作效率，村里幹事工作項繁雜，約有三十二項之多，作業程序又瑣碎，令人詬病，唯有村里工作事項業務單純化，明確規範里長與里幹事關係，儘快調整里鄰編組合理化等措施，確實值得政府當局儘速研議，取得共識，付諸實現。

綜上所述所有相關文獻中得知，村里幹事相關文獻仍不多見，研究者發現多數散見在論文的部份章節中，或是文章的片斷，尤其是實務上的描述，更有文獻加以整理，缺乏較完整求證考驗，信度及效度可議。

第三節 人力運用與管理策略之理論

本節以人力資源與民政工作管理的相關理論與研究為基礎分別探討人力運用及管理的意義與重要性、操作面人力運用及管理、人力資源管理效能之策略、人力規劃管理與特質等幾個部分，以瞭解與本研究相關的理論基礎知識，茲分述如下。

壹、人力運用及管理的意義與重要性

廣義的管理概念，認為管理即是在管理學範疇內的所有作為，每一個組織均由人所組成，而管理者的工作就是要指揮及協調這些人，包含對於組織內各項結構的設計、變革、衝突、環境與文化等一連串的处理(黃英忠，1999；Cascio,1998)。所以，「人力運用」通常被涵蓋在廣義的管理之內做討論。Heery Fayo 指出，所有管理者都在執行管理程序中的 5 種管理活動：他們規劃、組織、用人，領導與控制等 5 項功能(林建煌，2002)。「人力運用」的範圍則包含有人力資源規劃、組織及任用等三項管理功能，另外領導與控制等兩項功能，則可靠人為操作面的管理措施與作為來達成。

若將「管理」視為狹義的管理作為與措施，則「人力運用」與「管理」兩者是可以加以區隔或分開討論的，人力運用和管理兩者應是具有先後次序的概念，人力運用在先，管理措施在後，在人力運用的方式架構下，有相對應的管理措施產生，以下就「人力運用」及「管理」兩部分說明之

一、人力運用

人力運用是運用人力資源，從事人力需求與分配的作業，這一套作業未必包括選拔、配置、任用、工作或職務設計等，並將人力資源之確保、開發等環境條件與作為融入其中，形成一個完整的人力運用體系。其目的在於保持人力用於需

要的地方，另一方面則是在於求得適當人力的需求量，以持其有效與經濟（蕭為民，2001；Cascio,1998；Dessler,2000）。管理者為使人力能獲得充分運用，必須規劃所需的人力、尋找人力、選擇運用的方式、工作與人力的搭配等(Dessler,2000)。人力運用的邏輯是:人力能被運用，表示人力資源沒有浪費；若是人力未能適當應用，則顯示人力資源的浪費，如失業、工作時數不足、所得偏低或教育與職業不相稱的情形等問題都是要避免的(林建煌，1999)。透過人力的妥善運用，組織可以達成下列目的(張添洲，1999):

- (一) 人盡其才:乃是希望優秀的人才，都能為組織所羅致的理想境界。
- (二) 才當其位:使組織有方法足以明瞭每一個組織成員的性格與優點，而能把他安置在一個適宜的崗位，達到適才適所的意願。
- (三) 才盡其能:組織要用各種完善的人事制度與鼓舞方法，使每個組織成員能發揮其內在的潛力，全部用於組織，而且願意為其職務貢獻心力，勞而無怨。
- (四) 事竟其功:是指每個人都能發揮工作效率，使其對負責的部門能夠圓滿達成任務，避免失敗。

二、管理

人們一旦合起來以達成某種目的，就創立了一個組織。組織的成敗取決於其取得資源和使用資源的有效程度。結合與指揮資源的使用，以達成特定目的，這種工作就叫做管理(management)，管理工作集中注意力於組織的維持，以使組織能完成其任務。另一方面，管理工作包括以技術、人員和金錢而努力去成就工作績效和人的滿足。

管理一詞學者的定義不盡相同，但一般意義，是指有效地透過人，完成事務的程序。管理在本質上就是人類系統中，一種安排、控制與指導的活動過程。換言之，管理是經由組織成員以有效率方式使用資源、完成事務的處理程序。管理者的主要任務在於成事，而不在於去做事。管理的現象並非僅存在於政府部門，它普遍存在於各部門如工商企業部門、社會各部門的團體組織之中。

唐振楚的看法是:管理(management)一詞，每易與行政(administration)一語相混淆，實在二者頗有不同，各有其領域。他認為，廣義言之，若干人以合作的努力達成共同任務謂之行政。管理乃是在行政過程中所使用的制度與方法，管理的對象包括人、財、物、事的處理與運用(陳德禹，1993)。正確的管理方式，則可以為組織達成下列目的(陳德禹，1993):

- (一)、提高行政效率與效能，達成組織的使命。
- (二)、有效運用有限資源:即如何運用周延細密思考，確立科學治事的原理原則，並力求以最少的人力、物力、財力來達成管理的任務。
- (三)、使機關組織有系統運作:組織能有系統地運作，就須建立系統的秩序，這就涉及制度化與標準化。建立制度，在使行政工作納入規範中，循一定程

序辦事，使機關組織內的每一份子，有共同遵守的標準，避免各種分歧的現象。另一方面，為使有效分工，則須講求專業化。

(四)、達成合法的政治目標：行政管理乃是實現合法政治目標的工具或手段。

由以上可知，在人力運用及管理的課題，若能妥適規劃及運用得當，則可為組織建構完整的組織目標、增進組織績效、激勵組織中的個人與建立良好之組織文化與聲譽等優勢，對於整體組織的影響很大。鄉鎮市公所與管理者對此人力資源，如何妥善的運用及管理，成為一項重要的課題。而政府部門因應財政壓力，出現強調人力精簡與彈性化運用多元人力的浪潮，更顯人力運用及管理的重要性(施能傑，1999；Berman，2001)

貳、實作面之人力運用及管理

人力資源管理範疇中，晚近出現策略性(strategic)的取向，主要著重在可應用於實際人力資源的實務運作的整體性觀點，指組織為了因應環境變化及不同的方案策略，而進行人力資源的預測與需求規劃，達成內在與外在的適應，取得優勢，使組織中的人力運作能符合組織的目標(張火燦，2000；Dale,2000)。以下就將實作面人力運用及管理的內容要項，區分並列述於下：

一、人力運用方面

人力運用的部分，主要在於確立人力運用的策略，並從事人力需求的規劃與分配，這一套作業，主要包括「人力」、「工作」與「組織」三方面的分析(吳美連、林俊毅，2002；張添洲，1999)，因此，以下將人力運用的部分，區分為人力資源規劃、工作設計、組織設計等三個要項

(一) 人力資源規劃

管理者藉由從事人力資源規劃的過程，瞭解人力的需求與任用的標準，完整的進行人力資源規劃(林建煌，1999)，可以有下列優點：

- 1、提供人力運用的方向:
- 2、降低改變所造成的衝擊
- 3、將浪費與重複降至最低
- 4、設定準繩，以利執行，

人力資源規劃(human resource planning)，包含人員的需求、招募、調配、任用、訓練等重要課題的規劃，經由定義組織之目標，或落實政策與法規的執行對於組織內外的資源、機會與威脅，來進行環境評估，建立起達成目標的整體策略。或是另外透過有系統的方法，分析工作內容性質與被管理者應具備的能力要求與差異，作為人力資源開發過程的依據(張火燦，2000；張添洲，1999)，以招募及任用合適的人員。

（二）工作設計

工作設計（job design），則是經由工作分析，必須決定所必須完成的任務內容、執行的人選、任務編組、工作流程及清楚的工作說明，合併或擴充而產生新的工作或進行工作輪調(job rotation)，並且鼓勵被管理者將工作視為有意義且重要的。在工作設計中有幾項重點要素，經由工作特徵模型（job characteristics model）對於工作的主要構面的分析，可以得知工作設計應考量包含(林建煌，1999):

- 1.技術:視要求活動多樣性的程度而定，所以工作者可使用若干不同的技術與才能。
- 2.任務的一致性:視一個工作要求完成作業的完整程度而定。
- 3.任務的重要性:是否具重要性，視工作任務影響生活與其他人工作的程度而定。
- 4.自主性:視工作任務是否提供自由、獨立、個人可自由排定工作進度與決定完成工作的步驟。
- 5.回饋:視工作的成果，是否能使個人直接清楚得知自己工作表現程度而定。

（三）組織設計

組織被視為一個重要的研究對象，也是為民服務工作推展的重要媒介場域與對象，在民政工作與行政管理中，亦被視為重要的環境課題。組織設計（organization design）包含工作時間表的選擇，如彈性時間、核心工作時間與休息時間的設計，以及管理者的權責、層級與運作的體制等（Weick,2001）。組織設計的重點如下(張添洲，1999):

- 1.事權統一、講求效率:組織中的各個執掌劃分，必須有橫向與縱向的區別，組織內部有明確的權責層級，以求事權統一，使之有效率:
- 2.結構精簡、加速決策:組織內減少層級，可以縮短溝通流程，使決策迅速，水平式的管理也可以讓被管理者得到相對的重視與平等。
- 3.協調配合、維持平衡:組織要能有效發揮功能，達成目標，需要各單位的協調與配合，而非消極性的相互牽制，
- 4.機動靈活、維持彈性:組織的設計必須隨著環境變遷、組織的成長、目標、政策的不同而有所調適，隨時因應各種突發事件、配合業務需要，而對於組織結構加以調整。

二、人力管理方面

管理的技術層面，主要為建立目標，讓被管理者能主動參與，建立評估目標的回饋機制，並且連接目標達成與報酬的關係，其內容要項主要包含:領導與控制、激勵與報酬、組織氣候等三部分(林欽榮，2002；Kamoche，2001)。

(一)領導與控制

領導主要是帶領被管理者，朝確認的工作目標邁進的作為，對於被管理者的生活與工作進行適度干預與問題解決，並透過管理的循環 PDCA，進行規劃、執行、查核、與行動的循環來達成工作流程或任務的轉變(李聲吼，2000；Dessler,2000)。

控制則包括工作的執行、進度與工作品質的控制或督導等傳統管理者行政監督的角色作業，以及不當行為修正的紀律管理。事前的控制是預測可能發生的問題，事中控制是在問題發生的當時去修正它，事後控制則是當問題發生後才去修正它(林建煌，1999)。其目的在於確認目前的工作結構，推行目前的工作方式以促使被管理者表現出符合組織要求的作為，並且藉此瞭解組織工作目標達成狀況，作為擬定或修改未來目標的依據(張添洲，1999；黃英忠，1995)。

(二)激勵與報酬

人帶著期望與需求進入組織，因此領導者使用激勵技術的前提，就是必須要瞭解被管理者的生活、動機與個人的需求，透過與報酬相互聯結的方式，達成其需求的滿足，降低期望與工作的落差，而使得壓力與緊張減少，進而讓被管理者更認同工作(林建煌，1999)。

報酬依其類型可以區分:內在報酬與外在報酬，內在報酬(intrinsic reward)，係指心理性的報酬，主要來自於被管理者得之於特定工作角色的自我滿足與成就感；外在報酬(extrinsic reward)，則主要是指實質的利益，如薪資、獎金、保險、福利品、旅遊等(張添洲，1999)。而酬賞的制定均需要講究組織內外部的公平性，並且依據客觀的工作狀況與技能表現來進行調整，而通常以績效考核(performance appraisal)作為依據，即管理者對於被管理者某一段時間內之工作情形或完成某一任務的行為，進行能力、表現、資質及態度上，進行有系統客觀性的評鑑(張火燦，2000；黃英忠，1999)。

(三)組織氣候

組織氣候(organization climate)係指個人在工作單位中，對於組織內的人、事、物或工作態度、行為模式等環境因素，所產生的感受或知覺。組織氣候的形成，須長期的經營，包含組織上下的溝通、成員的參與感、對工作的使命感、團體士氣、員工對組織的認同感與歸屬感及衝突的管理等(張添洲，1999)。其中溝通相互彼此的信任及願意傾聽為基礎；參與感的獲得，則可能包括參與工作計畫、參與考核、參與工作績效的評估等事項(Cascio,1998):團隊衝突管理，則特別用在成員不同背景的團體之中，當意見不一時，為避免演變成人身攻擊或發生其他衝突，管理者必須小心處理，收集資訊，根據事實討論，將幽默加進決策過程(李聲吼，2000)。

將人力運用及管理之概念，應用至村（里）幹事的實施層面來看，在村（里）幹事實際運作的範疇，鄉鎮市公所、民政課與村（里）幹事之間的互動關係，主

要由屬於鄉鎮市公所的民政課統籌規範與監督及負責人力運用的規劃與權責劃分，再交由村（里）辦公處執行，民政課直接負責管理村（里）幹事並要求執行後需定期或緊急回報，村（里）幹事對於這樣直接的人力運用及管理方式應有所參與及回應。

參、村（里）幹事人力規劃管理與特質

人力運用與管理主要牽涉到組織內部管理與人力資源的課題，當前村（里）幹事被視為一項人力資源時，其本身的人力特質，則成為環境面以外，影響實施成效的重要因素。在村（里）幹事實施面向中，面對這個特殊的職系類別，要能有效重用與管理人力資源，必須有哪些考量或注意哪些議題？又有哪些運用方式與管理措施，才能使這群人力資源的特質適切配合？茲將村（里）幹事人力運用規劃、管理與特質等三方面相關理論與研究探討如下：

一、村（里）幹事的人力規劃

村（里）幹事的規劃方案、資源連結、服務對象與項目的選擇、組織設計與運作、工作流程的設計、人力需求數的安排、人力的維持及訓練的進行等都是屬於人力運用的範圍。可將之區分為下列二者：

（一）人力資源規劃與配置

人力資源規劃部分，包含：服勤單位辦理業務的規劃過程與組織架構的運作如人力需求的提報、辦公處所類型的選定、民政課與村（里）辦公處的權責劃分、相關社會資源之結合等。而人力配置的部分，則主要包括村（里）辦公處處所的選定、村（里）辦公處人數的分派，以及村（里）幹事人力調派的機制。

（二）工作安排與訓練

工作安排，係民政課課長指派村（里）幹事之服勤項目與工作流程的設計，亦即從事推行政令，反應民意、推行村、里育樂活動、辦理社會救助、福利服務及其它建設事項、分送有關役政通知單、徵集令及辦理役男身家調查及兵役資料調查等相關之各項工作項目與內容，可能是支援性服務、庶務性工作或直接服務等不同的工作性質。而訓練的部份，則包含村（里）幹事各種職前訓練、在職訓練、管理幹部甄選，以及管理人員研習等重要內容（內政部，2006）

二、村（里）幹事的管理

村（里）幹事管理的部份，其生活管理、勤務分配、服務品質、考核、獎懲、意外事件處理等相關管理措施都包括在內。依其性質可區分為下列二者：

（一）生活管理

生活管理的部分，包含：村（里）幹事之辦公處所環境安排與輔導管理、執勤服裝的穿著要求、工作與休息等時間的安排、村（里）幹事生活上之餐飲、醫病、交通等管理的配套措施，以及村（里）幹事個人的情緒輔導等工作。

（二）服勤管理

服勤管理的部分，包含：差勤、服勤內容要求、服務品質、管理的互動及請假與重大意外事故之處理等，其中對於村（里）幹事生活上的輔導、鄉鎮市公所民政課對村（里）幹事及村（里）辦公處不定期訪評、意外事件的處理、意見反映與申訴制度、每季及年度考核等要項，分別由鄉鎮市公所民政課與村（里）辦公處各就其職掌辦理。

三、村（里）幹事的人力特質

依據公務人員考試法暨公務人員任用法村（里）幹事係國家考試及格依法正式任用之專職人員，有別於志工的自願支援性角色，歸納其人力特質如下：

（一）國家考試及格依法正式任用之公務人員

村（里）幹事係依據公務人員考試法經國家考試及格並依公務人員任用法任用之公務人員，依法其職業受法律之保障，因此其身份具有永業性。

（二）背景經歷多元化

村（里）幹事未進入公務體系前所經歷之背景資料呈現出多元性，如剛畢業之學生尚未有社會歷練就直接進入公部門、再如從事企業數十載後轉戰公務體系，因此村（里）幹事之背景資料多樣性教育階段從高中至研究所都有、年齡從 20 至 65 歲皆可、貧富不拘等等。

（三）執行民政業務不受專職所限

村（里）幹事系執行民政體系中的業務，而民政業務所執行事項大多屬通才事項，其不需高深之專業技能即能執行交辦及特定事項，

（四）職務流動性大

村（里）幹事職務流動性大，亦即反應在機關首長可因才適才適所將村（里）幹事調至它職，表現好晉升職等、表現不佳則調離現職。

（五）當地人任職村（里）幹事職務流動性小，此為退休、養老、

待退之心態所致。

綜合以上對村（里）幹事人力特性探究，可發現村（里）幹事在整體人力來

看是屬於素質呈現一定標準以上、能擔負一定責任、永業性的人力，而這些特殊不同於志工與非自願性短期作工作人員的特質，也都會對村（里）幹事整體工作意願、認知與態度造成一定的影響。

因此，鄉鎮市公所申請、商調或聘用村（里）幹事員額時應考慮機關實際需求，在工作任務分派，若能以專長專用為優先，則能提升其對組織認同感與優良行為的表現並鼓勵村（里）幹事參與鄉鎮市公所的訓練，激勵村（里）幹事對工作的期待，及加強各層級對村（里）幹事服勤的督訪，則我國為民服務民政政策則更能落實，造福鄉鎮市民。

第四節 台東縣村（里）幹事人力運用及管理現況

本節透過相關檔案資料文件與受訪者訪談內容，從人力運用與規劃及管理現況等 2 大範疇，檢視台東縣村（里）幹事人力運用及管理現況。

壹、人力運用與規劃配置

村里辦公處，由政府配置村里幹事執行村里工作，除山區仍按一村里一幹事為原則設置外其餘由（鄉、鎮、市、區）長視各村里業務繁簡情況，在不影響村里業務正常推行下，統籌適當調配，其編制納入鄉（鎮、市、區）公所內。村里幹事除執行鄉（鎮、市、區）公所交辦及村里福利建設事項外，並接受人民申請服務事項。村里應辦事項，甚為繁雜瑣碎，村里鄰長既無給職，自無以使之與有給職之公務員兼負同等責任，其行政工作由村里幹事負責辦理，故村里幹事實為為民服務及政令下達之基層執行者，是開拓地方自治之先鋒，更是便民利民之尖兵，其職責極為重大（臺灣省政府民政廳，1998）。

一、政策推動與人力資源結合

依據民國九十年五月二十二日修正公布「台東縣東河鄉公所組織自治條例」第五條規定：本所設下列課、室，分別掌理有關事項：民政課、財政課、建設課、社會課、農業課、原住民行政課、主計室、人事室、托兒所。復依民國八十九年十月九日修正公布「台東縣加強村里幹事服勤管理暨督導考核實施要點」第六點規定「為使事權統一，運用靈活，村幹事承鄉長之命，受民政課長之指揮監督及里長督導辦理村公務於執行其他各課業務時，受有關課長之指導。」鄉鎮市公所組織體系架構（見圖 2-1）：

村里幹事係村（里）辦公處之基本成員，而村（里）辦公處亦係鄉（鎮、市）公所之第一線即最基層面對民眾的職員，其所於組織地位（見圖 2-1）：

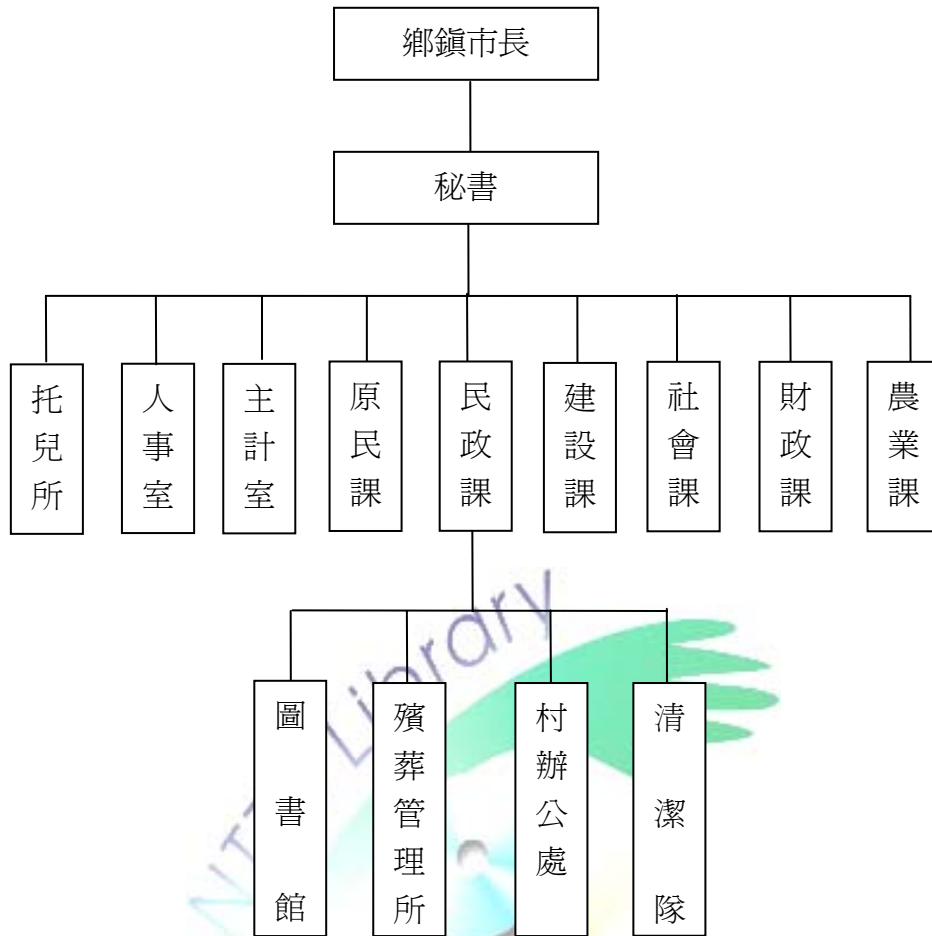


圖 2-1 鄉鎮市公所組織架構

資料來源：台東縣東河鄉公所，2001 年

因此，依照現行規定，村（里）幹事的角色界定和定位，相當明確，勿庸置疑村（里）幹事為鄉鎮市公所編制內公務人員，隸屬民政課，現行職等為委任三至五職等，其中二分之一得列薦任第六職等，台東縣各鄉鎮市現行編制員額全縣應有 147 位，里幹事實際員額因各區狀況不一，目前統計結果，僅進用 104 位，差額 43 位，未達滿額階段，部分則係精簡未用。雖然，村里幹事的角色和定位，法有明定，但以實務觀之，里幹事似乎因職等低，工作繁瑣，常因各村里特性、地理環境、人口素質、和里長的作風等不同，必須便宜行事因應，難免發生角色和定位的混淆，也易被誤解，而有所詬病。

就現況分析而言，村（里）幹事的角色像小媳婦般、又像奴僕般、更像夾心餅乾般；地位卑微，公婆太多，指揮層級亦多，無所適從，難以應付；不論大小事情，均交代村（里）幹事跑腿打雜，郵差送件、社會福利的案件特別多，甚至某些村（里）長觀念偏差，以為村（里）幹事是其下屬，可以任意差遣，造成許多無謂的誤會和糾葛，就村（里）幹事的角色和定位，於法令未修以前，應以現

有規定為範疇，業務切忌複雜化，發生排擠作用，村（里）長亦應充分尊重，促使村（里）幹事的功能充分發揮。

二、人力現況

依據「台東縣加強村里幹事服勤管理暨督導考核實施要點」第二點規定：「村里幹事之配置，以一村里一幹事為原則，並得由鄉鎮市長視各村（里）面積大小，戶數多寡、交通狀況、業務繁簡情形，統籌適當調配。」，但依本縣十六個鄉鎮市公所現有村里數觀之，應有 147 編制員額數，但村（里）幹事實際僅進用 104 位，尚不足 43 位，各鄉鎮市公所現行村（里）幹事編制員額（見表 2-2）及村（里）幹事男女比例圓形圖（見圖 2-2），但因各村里戶數和人口數不一，全市有一村（里）幹事兼任兩村里之情事者，亦有下里服務並兼辦業務者，調任內勤支援業務工作等，足見各鄉鎮市公所村（里）幹事的配置與現有辦法規定原則並不一致。

表 2-2 台東縣各鄉鎮市村（里）幹事編制員額表

鄉 鎮 市 別	村（里）數	編 制 員 額	現有數	差額
臺 東 市	46	46	22	(24)
東 河 鄉	7	7	7	(0)
成 功 鎮	8	8	5	(3)
長 濱 鄉	6	6	6	(0)
池 上 鄉	10	10	7	(3)
關 山 鎮	7	7	5	(2)
鹿 野 鄉	7	7	4	(3)
延 平 鄉	5	5	5	(0)
卑 南 鄉	13	13	8	(5)
太 麻 里 鄉	9	9	7	(2)
達 仁 鄉	6	6	6	(0)
金 峰 鄉	5	5	5	(0)
大 武 鄉	5	5	5	(0)
海 端 鄉	6	6	6	(0)
綠 島 鄉	3	3	3	(0)
蘭 嶼 鄉	4	4	3	(1)
總 計	147	147	104	(43)

資料來源：臺東縣政府民政局 96 年 12 月村（里）業務觀摩手冊

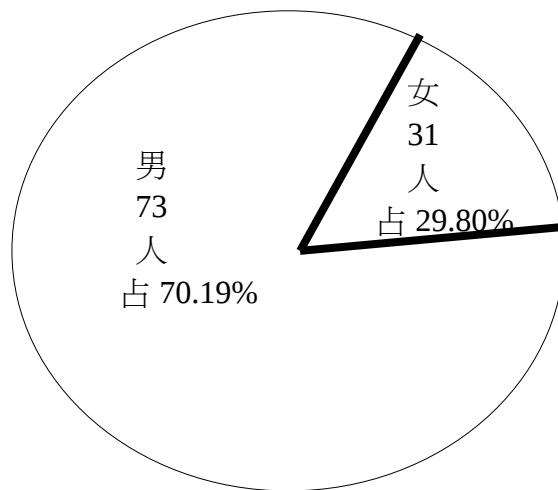


圖 2-2 台東縣村（里）幹事男女比例圓形圖

資料來源：臺東縣政府民政局 96 年 12 月村（里）業務觀摩手冊研究者調製

三、人力需求與員額規劃

（一）人力需求

有鑒於村（里）幹事之工作係以包辦方式處理，不論交辦、主辦或協辦事項，亦不分上班、下班、白天、晚上，祇要在限期內完成即可，所以村（里）幹事之上班非常自由而靈活，相對也較難以管理。加以工商忙碌之社會中，要利用白天為村里民服務，實際上困難重重；且民眾知識水準日益提高，政府近年來又強調 e 化之成果，民眾對政府服務資訊之取得非常方便，村（里）幹事之人力配置有待調整。

因此，台東市公所為健全里組織，有效運用人力，促進基層行政效能，以具有前瞻性及符合彈性原則，合理調整里行政區域，擬具「台東市里行政區域調整方案」，送請台東市民代表會九十三年第二次定期大會(九十三年十一月開議)審議，但因受到基層里長反對聲浪過大，致被代表會刪除結果並未通過。原希望藉此消除新舊社區人口數額相差懸殊現象，避免里幹事工作量勞逸不均益形嚴重，影響工作品質；復以部分里界參差交錯，對現代都市建設有所阻礙，破壞都市景觀在所難免；另以里鄰長福利有增無減，增加市公所財政負擔頗重，村（里）幹事配置之合理化，先決條件，應再修法或修改相關規定，將各里戶數確定明朗化及合理化，其配置仍以一里一幹事為宜。

（二）員額規劃

依據「台東縣加強村里幹事服勤管理暨督導考核實施要點」第二點規定：「村里幹事之配置，以一村里一幹事為原則，並得由鄉鎮市長視各村（里）面積大小，戶數多寡、交通狀況、業務繁簡情形，統籌適當調配。」，但依本縣十六個鄉鎮市公所現有村里數觀之，應有 147 編制員額數，但村（里）幹事實際僅進用 104 位，

其村（里）幹事地區配置比例圓形圖（見圖 2-3）尚不足 43 位，除財政因素或政治考量外，就提高效率、效能立場加以員額規劃，幹事調整分配至各課室之工作，除了業務更專職外，其工作性質與其他課員相同，可屏除工作上之差異，對課員士氣亦不致造成影響，又便於管理，工作表現不佳時，可依其表現及特性予以工作之輪調，及作績效之考核何以區公所員工擠破頭也要擔任外勤里幹事，不外上班時間自由、又有津貼、沒有業務壓力，今如能打破傳統，將里幹事之工作重新分配，此項變革實為當局展現魄力之一大挑戰。

另調整村（里）幹事之工作性質分配至各課室、將送達工作業務委外辦理，村（里）幹事辦理專職業務，讓業務專業化，由里長查報、發覺服務事項，加強里長服務之功能，如此應可精簡人員，並可提高工作品質，又可加強里長在里內之服務功效，更便於人員之管理及落實獎懲及考核，使其達到公平化，確實值得當局深思熟慮。

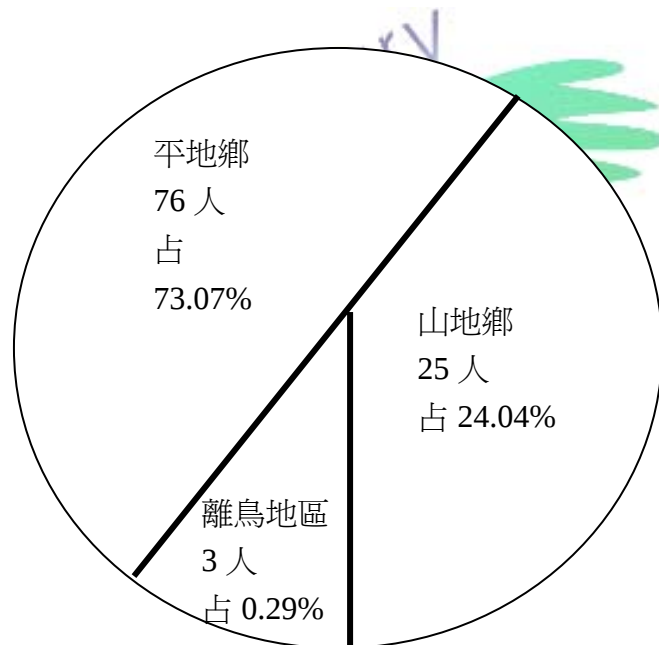


圖 2-3 台東縣村（里）幹事地區配置比例圓形圖

備註：A 山地鄉：海端鄉、延平鄉、金峰鄉、達仁鄉、蘭嶼鄉

B 平地鄉：台東市、關山鎮、成功鎮、長濱鄉、東河鄉、池上鄉、鹿野鄉、卑南鄉、太麻里鄉、大武鄉

C 離島地區（不含蘭嶼鄉）：綠島鄉

資料來源：臺東縣政府民政局 96 年 12 月村（里）業務觀摩手冊研究者調製

貳、管理現況

一、勤務分配

（一）服勤派遣原則

依據「台東縣加強村里幹事服勤管理暨督導考核實施要點」第四點規定:「村(里)幹事除辦理所屬村(里)業務外,並得由鄉(鎮、市)長統籌支援辦理公所臨時、重大、緊急業務事項;村幹事如須赴村(里)服務者,應將外出所需時間、地點,填明於外出登記簿,陳請民政課長核准後始准外出;單獨辦公(包括隔日在村(里)辦公之村(里)幹事,必須外出洽辦業務時,應於下午辦理為原則,並將外出事由,所需時間、地點,填明於外出登記簿牌,並應電話陳報民政課長或主辦村(里)業務人員核准後始准外出;外出之村(里)幹事,應由鄉公所隨時派員巡迴督導考核,並作成督導考核報告表,以便隨時考核。執行業務作業流程(見圖 2-4):

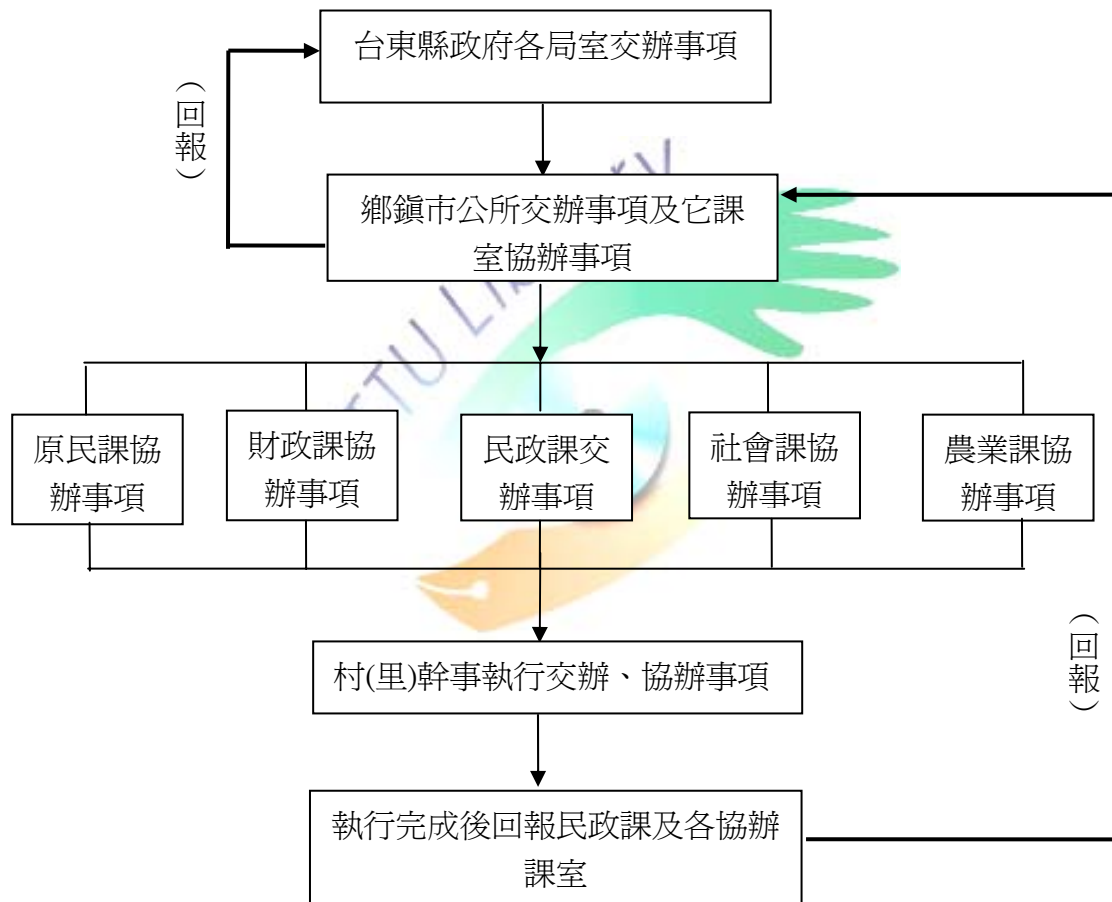


圖 2-4 執行業務作業流程

資料來源：台東縣政府，2000 年

依村(里)幹事實際之服勤情形: 村(里)幹事上午集中在鄉鎮市公所簽到辦公, 因其工作性質較為特殊, 舉凡有關民眾基本權益之全民健保、環境衛生、基層建設(如:路燈不亮、路面坑洞、水溝不通、交通號誌故障、路樹修剪及公園維護等等)、役政事項、社會福利及民情反映等, 均需由村(里)幹事做第一手之服務, 近年來政府大力推動為民服務之政策下, 村(里)幹事需配合鄉鎮市公所各課室之政策推行及政令之宣導, 隨時下鄉里執行職務, 故上午在鄉鎮市公所待到中午

十二時才離開，已屬不可能；然村（里）幹事本身並無主辦業務，除有民眾之服務案件或辦理配合性之業務外，不外乎三五成群聚集聊天，早期常發現村（里）幹事假借名義外出飲酒、賭博等不良行為發生，時有耳聞。但近年來政府對為民服務之要求及里幹事人員之年輕化，早期之不良風氣已改善很多。村（里）幹事下午至村（里）辦公處辦公，其簽到退方式由鄉鎮市公所訂之，但因各鄉鎮市公所做法不一，有的規定下午要返回公所簽退，有的規定不須要簽退，因下鄉里服務，狀態、對象、時間、地點均非固定不變，尤以近來村（里）幹事多數身兼兩村里以上，其服勤動態更不易掌控，村（里）幹事可以自由自在應用自如；當然也就產生管理上之盲點：

因此，里幹事服勤的方式，雖然現行規定，可因人因時因地而制宜，事實上，部份村（里）幹事亦有任勞任怨默默耕耘，但是不可諱言的，未能按時服勤假借名義外出亦為數不少；因此，如何提昇村（里）幹事之工作士氣，激發其工作效能，落實為民服務，爭取民眾認同感，並達到提昇政府行政效能與競爭力，領導者之人力運用規劃與管理以提高其工作績效，實為鄉鎮市政當局應重視之研究議題。

（二）勤務派遣內容（村（里）幹事之工作項目）

依據「臺東縣加強村里幹事服勤管理暨督導考核實施要點」第四點規定：「村（里）幹事服務事項如（見表 2-3）：

表 2-3 村（里）幹事服務事項

編號	村（里）幹事服務事項
1	推行政令，反映民意
2	推行村里育樂活動
3	辦理社會救助、福利服務及其他建設事項
4	代繕各種申請書表及辦理村里辦公處證明事項
5	分送有關役政通知單、徵集令及辦理役男身家調查及兵役資料查報
6	辦理村里例行會議，並加強鄰長會議，應按規定召開，並作成詳細紀錄，以便查考。
7	辦理各種公職人員選務工作
8	辦理房屋稅、地價稅發單催繳、綜合所得稅輔導申報、發單、催徵暨退稅及協助農業災害現金救助案件之受理與勘查工作
9	填寫戶長資料卡
10	辦理村里工作會報之各項行政庶務
11	村里長交辦事項
12	鄉鎮市公所交辦事項

資料來源：臺東縣政府，2000 年

所稱交辦事項，係指臨時性統籌支援工作而言，公所內部各課室職掌範圍內之工作，除重要或緊急事項外，不得列入交辦。村（里）辦公處應建立並隨時更新下列基本資料（見表 2-4）：

表 2-4 村（里）辦公處應建立基本資料

編號	村（里）辦公處應建立基本資料
1	行政區域圖
2	村（里）沿革概況
3	歷屆村（里）長名冊
4	現任鄰長名冊
5	戶長名冊
6	低收入戶名冊
7	殘障名冊
8	六十五歲以上老人名冊
9	公共場所調查表
10	村（里）民大會建議案及基層建設座談結論處理情形登記表
11	年度村（里）幹事工作登記簿
12	村（里）幹事服務卡
13	家戶訪問紀錄表
14	村（里）幹事反映民意案件單
15	改善市容案件查(通)報單
16	村（里）幹事反映民意及改善市容案件催辦單
17	月份村（里）幹事反映及查(通)報案件統計表
18	村（里）年度工作計畫
19	村（里）幹事家戶聯訪受理案件統計表

資料來源：臺東縣政府，2000 年

依據「臺東市里幹事查報事項」規定村（里）幹事應查報事項明細表如（見表 2-5）：

表 2-5 臺東市里幹事查報事項明細表

臺 東 市 里 幹 事 查 報 事 項 明 細 表	
一、道路、水溝、橋樑、水利工程等公共設施事項：	
（一）道路部分： 1、人行道紅磚下陷、破損、不平、短缺。 2、道路人孔、手孔下陷損失、缺蓋	（二）排水溝部分： 1、陰井損壞或井蓋損失。 2、擅自加蓋改道或填平。 3、因建屋損壞或阻塞排水溝。

表 2-5 臺東市里幹事查報事項明細表（續）

3、街道、巷弄名牌損壞、缺失。 4、護欄、鈕絲欄杆損壞。 5、自來水管漏水損壞道路。 6、柏油路下陷有坑洞。 7、道路緣石損壞。 8、挖掘道路未修復。 9、挖掘道路廢土未清。 10、重要農路未鋪路碎石級配料。 11、駁坎崩塌。	4、溝蓋損壞或缺失。 5、排水溝損壞。 6、佔用公共水溝。
（三）橋涵部分： 1、橋樑地下道階梯、止滑條損壞。 2、各橋樑橋短燈損壞。 3、地下道地磚、壁磚損失。 4、地下道漏水、積水。 5、橋欄桿損壞。 6、重要道路、狹橋需拓寬者。 7、吊橋損壞。	（四）水利工程部分： 1、堤防及防汛道路路面損壞。 2、擅自加蓋改道或填平。 3、因建屋損壞或阻塞排水溝。 4、溝蓋損壞或損失。
二、公園、綠地、行道樹、路燈等公共設施事項。	
（一）公園部分： 1、園路廣場石片龜甲磚短缺損壞。 2、遊具損壞。 3、花木枯萎損壞。 4、護欄損壞。	（二）綠地安全島部分： 1、草皮須修剪。 2、鐵護欄損壞。
（三）行道樹部分： 1、行道樹傾倒。 2、行道樹枝萎。 3、護欄損壞。	（四）路燈部分： 1、路燈損壞失明。 2、燈柱傾倒。 3、燈罩脫落。 4、路燈管線被挖損。 5、重要叉路未裝設路燈。

表 2-5 臺東市里幹事查報事項明細表（續）

三、堆積建材妨害市容、交通及建築廢棄物、材料清除事項：	
（一）建管單位部分： 1、污損周圍道路。 2、損壞人行道紅磚。 3、損壞或阻塞排水溝。 4、廢土、建築材料、機具任意堆放妨礙交通。	（二）警察單位部分： 1、堆積建築材料及廢棄物之取締。 2、人行道紅磚污染之取締。 3、路肩堆積草堆、堆放垃圾者。 4、無駕照行駛併裝車，影響交通安全。
四、妨害公共安全事項	
五、廢棄物、水溝、公廁等清理維護事項：	
（一）危險物品堆放。（二）空氣污染。（三）水污染。 （四）噪音。（五）工廠廢氣、廢水、廢棄物。	（一）廢棄物（垃圾）之處理。 （二）水溝淤積阻塞之清理。 （三）公廁整潔維護及損壞修復。
六、戶外自來水管漏水改善事項。	七、電力、電信設施事項。
八、社會救助及福利服務事項。	九、其他改善生活環境事項。
十、其他增進民眾福祉有關事項。	

資料來源：臺東市公所，2000 年

依據「內政部里辦公處核發人民申請證明事項」規定有關村（里）辦公處核發人民申請證明事項處理期限、程序手續一覽表如（見表 2-6）：

表 2-6 里辦公處核發人民申請證明事項處理期限、程序手續一覽表

里辦公處核發人民申請證明事項處理期限、程序手續一覽表						
項次	申請事項	主管單位	核發單位	申請用途	處理期限	程序手續
1	法院公證授權書	司法院	里長	向地方法院辦理公證明	隨到隨辦	手續：請攜帶身分證、戶口名簿、印章申請。

表 2-6 里辦公處核發人民申請證明事項處理期限、程序手續一覽表（續）

2	日據時期徵召海外生死不明證明	司法院	里長	訴訟用	隨到隨辦	手續：攜帶身分證、印章並檢具與被申請人關係證明文件申請。
3	無謀生能力證明	財政部	里辦公處	綜合所得稅免稅額之減除	隨到隨辦	條件： 一、領有身心障礙手冊或殘障手冊者 二、身體傷殘、精神障礙、智能不足、重大疾病就醫療養或尚未康復無法工作或須長期治療者等，並取的醫院證明者。 三、納稅義務人及其他配偶之未滿六十歲直系尊親屬，除所稅法第四條第一項及第二款免稅所得者外，其當年度所得額未超過免稅額者（應檢附非屬前開免稅所得者之適當證明文件）四、其他經村里長調查證明，顯無謀生能力並取得村里長辦公處之文書者
4	失蹤人口證明	內政部警政署	里長	向法院辦理死亡宣告用	隨到隨辦	手續：攜帶身分證、印章、與失蹤人關係證明文件等申請
5	依賴薪津維持生活證明	行政院人事行政局	里長	停職人員屬申請半薪實物用	隨到隨辦	手續：攜帶身分證、戶口名簿、印章、停職令等資料申請。
6	役男有其他重大事故證明	內政部	里長	延期徵集入營用	隨到隨辦	手續：檢具相關證件、出示身分證證明申請書。

表 2-6 里辦公處核發人民申請證明事項處理期限、程序手續一覽表（續）

7	役男 遭受 不可 抗力 之災 害非 本人 不能 處理 證明	內政 部	里 長	延期徵 集入營 用	隨到 隨辦	手續：檢具相關證明、出示身分證證明申請書。
8	役男 入伍 前後 結婚 證明	內政 部	里 長	延期徵 集入營 用	隨到 隨辦	手續：檢具相關證明、出示身分證證明申請書。
9	役男 直系 血親 死亡 非本 人不能 處理 證明	內政 部	里 長	延期徵 集入營 用	隨到 隨辦	手續：檢具相關證明、出示身分證證明申請書。
10	身患 重大 疾病 或不能 行走 證明	內政 部	里 長	委任他 人辦理 申請印 鑑登記 用	二天 內	程序：受理申請-實地查訪發證。 手續：攜帶申請人身分證、印章。

表 2-6 里辦公處核發人民申請證明事項處理期限、程序手續一覽表（續）

11	無固定職業收入，家庭賴其生活證明	內政部	里長	申請攤販許可證	隨到隨辦	程序：受理申請-調查-核發證明。 手續：攜帶印章、全戶戶籍謄本、其他證明文件申請。 條件：經查明確無固定職業收入，家庭賴其生活者。
12	公務人員住屋災害證明	行政院人事行政局	里長	請領災害補助用	隨到隨辦	程序：受理申請後派員審查核發明。 手續：由當事人申請辦理。
13	採取沿海自用少量砂石證明	◎非軍事管制區：縣市政府◎軍事管制區：作戰區	里長	申請下海運土石以供自用建築	隨到隨辦	程序：申請-核發。 手續：由使用人持身分證及印章向村長申請。 條件：限於人民自用少量二立方公尺以內砂石採運。 期限：三天
14	飼養家禽、家畜頭隻數證明	行政院農委會	里長	申請撥售搗碎飼料米用	隨到隨辦	程序：受理申請-查證-核發證明。 手續：攜帶印章、身分證申請、經村長查實證明之。
15	土地總登	內政部	里長	向地政事	三天	程序：受理申請-查證-核發證明。 手續：攜帶印章、身分證明文件、其他證明文件等申請。

表 2-6 里辦公處核發人民申請證明事項處理期限、程序手續一覽表（續）

	登記 記名 義資 格證 明			務所申請 更正登記 之用		
16	擁有 農機 證明 書	行政 院農 委會	里 長	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		手續：攜帶印章、身分證申請。
17	無力 繳保 費但 需住 院醫 療者 清寒 證明	行政 院衛 生署	里 長	申請以健 保身分住 院醫療	隨 到 隨 辦	程序：受理申請-查證-核發證明。 應備文件：醫院診斷書、身分證、戶口名簿及其他證明文件。 核發條件： 一、符合各縣市中低收入戶認定標準者。 二、家庭發生重大變故，至生活陷於困難者。 三、無固定職業且家庭賴其生活者。 四、其他足資認定確為家庭清寒者。

資料來源：內政部，2002 年

除上述事項外另依據：1.全民健保法中，第五類投保人口的查報。2.台灣省村長幹事服務要點。3.台灣省村里幹事查報改善生活環境增進民眾福祉有關事項實施要點。4.台灣省強化村里組織貫徹向下紮根方案。5.台灣省發揮村里組織功能實施方案。6.村里辦公處證明事項 7.守望相助推行要點。8.台灣省各縣市推行守望相助實施要點。9.台灣省社會救助調查辦法。10.兵役相關之法令。歸納村里相關業務約

有四大類 47 餘項。詳列如下：

- 1、民政事項：(1) 里長業務會報建議事項之撰寫。(2) 鄰長會議、里服務小組會議等之通知、召開、紀錄整理及建議決議事項之處理函報。(3) 里民大會通知單之分類，場地之洽借、佈置、桌椅搬運，會議之召開、紀錄整理及建議決議事項之處理函報。(4) 守望相助巡守員之召僱、編組及查勤督導。(5) 里鄰長自強活動(訓練)之調查、通知及隨車服務。(6) 里辦公處公文之處理，辦公費之支用、登帳及印信之典守。(7) 鄰長之遴選、聘書致送及異動查報。(8) 資深里鄰長及特優里鄰長之查報、表揚及通知(9) 里長福利互助補助費之申請及致送。(10) 鄰長遺族慰問金之申請及致送。(11) 里民防分團、民防婦女隊之組訓通知及各種聯戰物資力之調查。(12) 出席里幹事工作會報。(13) 執行消除髒亂，組成里執行小組，執行取締、告發，填製各種成果報表及分發宣導資料。(14) 路燈、水溝及路面損壞之查報。(15) 編造戶長名冊，分發滅鼠毒餌(16) 寺廟、神壇、教堂等之調查及公益慈善事業之查報。(17) 及齡兒童入學通知之抄錄及未入學之追蹤。(18) 里基本資料之建立及更新。(19) 家戶訪問。(20) 辦理里辦公處證明事項。
- 2、社政事項：(1) 低收入戶之調查。(2) 殘障等級之調整。(3) 清寒調查。(4) 各種救濟金之協助發放。(5) 低收入戶醫療補助之申請、調查、通知發放及醫療單之領取臨時救濟及急難救濟之申請。(6) 天然災害勘查。(7) 好人好事代表、模範母親、模範父親、孝行楷模、社會教育成功人員等之查報及善行義舉之調查。(8) 敬老工作，包括六十歲以上老人名冊之建立、榮譽乘車之申請敬老紀念品之轉發及敬老園遊會之辦理。(9) 協助推動社區保健、家庭計劃及媽媽教室等社區發展工作(10) 兼任社區總幹事，管理社區財務，策劃推動社區發展事宜。
- 3、經建事項：(1) 豬隻調查。(2) 農作物災害調查。(3) 工商調查及違反工商管理法規處分書之送達。(4) 基層建設小型工程之查報、協助及丈量。(5) 路牌調查。(6) 路燈設置調查。(7) 協助填報綜合所得稅及分發稅務宣傳單。
- 4、兵役事項：(1) 徵兵及齡男子之轉錄及查核。(2) 身家調查之通知及實施。(3) 役男體檢、複檢及 x 光照射之通知。(4) 役男抽籤之通知。(5) 徵集令送達及家庭狀況調查。(6) 大專集訓之通知。(7) 預官徵集令之送達。(8) 大專兵抽籤之通知。(9) 國民兵現況調查及訓練通知。(10) 役男貧困救助調查。

綜上規定可知，目前村(里)幹事主辦、協辦、交辦事項計有十二項之多，村(里)幹事應建立並隨時更新村(里)辦公處基本資料，共有十九種表件，歸納村里相關業務，約有四大類 47 餘項。足見村(里)幹事承辦例行性的業務太多，種類繁雜，除要執行鄉鎮市公所各課室交付的工作項目外，在村(里)內又要配合村(里)長之需求，不免淪為選舉時的樁腳或助選員，下村里服務包羅萬象，宛如村(里)幹事是天才一般，無所不能，無所不為。此外，村(里)幹事是扮演鄉鎮市公所與里長間橋樑的角色，負責彼此相互間之溝通與協調，但因村(里)

長是村里民選舉產生，自認具有民意基礎，是民意代表的身分，往往不予配合推動政務，甚或聯合抗爭，失去設置村里長的功能，村（里）幹事夾在中間，左右為難，有時村（里）幹事為了執行村里政被掛上「破壞村里內和諧」之名，招致村（里）長不滿和告狀，但也有少數村（里）幹事缺乏敬業精神，打混心態過日。

因此，村（里）幹事工作性質須予以改進探討的不外乎：（1）工作繁瑣，且無定量，難以考核；（2）疏於監督或監督重複；（3）職位低，缺少鼓勵；（4）無適當的村（里）辦公處所；（5）文書種類繁多，且重覆徒增工作負荷。如要提昇其功能，實應簡化工作項目，明確規範村（里）長與村（里）幹事關係，或有人倡議切斷村（里）長與村（里）幹事的臍帶關係，村（里）幹事業務單純化，重新調整村（里）鄰編組合理化，落實獎懲制度等措施，值得鄉鎮市公所行政當局進一步探討之。

二、在職訓練

依據「臺灣省村里鄰組織及村里鄰長訓練實施方案」第十條規定「村、里、鄰長之講習或研習，縣（市）政府或鄉（鎮、市、區）公所均應訂定年度工作。」；第十一條規定「為使村、里幹事確能吸收必備之專業知能，以改進工作方法，提高行政效率，加強為民服務，每年應舉辦講習一次，期間由縣（市）政府視實際需要訂定。」；第十二條規定「村、里鄰長講習及研習暨村、里幹事講習，應分別將其講習或研習計畫於十五天以前，函報上級政府，並於結束後將講習或研習情形於十五天內層報上級政府備查。」。

村（里）幹事終年累月為推行政令，反映民意，推動村（里）政等業務，均與村（里）民生活息息相關，係與民眾接觸最頻繁的第一線基層公務人員，其一舉一動，一言一行，工作績效，實是關係鄉鎮市政的成敗良窳，至深且鉅。因此，為迎接知識經濟的時代，活化村（里）幹事的知能，灌輸村里幹事服勤技能，建立顧客導向的服務理念，提昇為民服務品質，響應政府再造政策，交換工作經驗和心得，增進情感交流，激勵村（里）幹事士氣，加強鄰里服務，作好紮根工作，在職訓練之充實，確屬必要。

尤其台東縣政府民政局每年均委託公教人力資源發展中心舉辦村（里）幹事講習訓練，分批調訓，另縣內各鄉鎮市公所亦皆配合人事行政局終身網路學習，並授於時數激勵之。無論網路訓練或在職訓練其成果反映良好，效果不錯，這不僅是村（里）幹事追求自我成長和終身學習的機會，也是公務人員在職訓練必要的一個途徑，此乃各鄉鎮市公所共同的心聲和願望。

三、生活管理

（一）管理權責律定

依據「台東縣村（里）幹事服務要點」第六條一項二款規定「鄉鎮市公所對村（里）幹事工作，平時督導考核分工如下；生活考核：由民政單位主辦，人事政風單位會辦。」第六條三項六款規定「督導考核重點：村（里）幹事之品德操守勤惰及服務態度」第六條五項規定「鄉鎮市長對於村（里）幹事之服務，應予考核，並應依公務員獎懲標準等有關規定辦理，服務績優人員，由縣或鄉予以表揚

並優先調升。」

組織健全與發展，端賴有效指導、督考與管理，分發至各鄉鎮市公所之村（里）幹事訓練與服勤管理工作，目前由各公所負責並辦理村（里）幹事員額申請、分配、訓練、督考等規劃、推動、執行與管理等工作。

（二）管理人員選派

依據「台東縣加強村里幹事服勤管理暨督導考核實施要點(民國八十九年十月九日修正公布)」第六點規定「為使事權統一，運用靈活，村幹事承鄉長之命，受民政課長之指揮監督及里長督導辦理村公務於執行其他各課業務時，受有關課長之指導。」

依據「台東縣村（里）幹事服務要點」第六條一項二款規定「鄉鎮市公所對村（里）幹事工作，平時督導考核分工如下；生活考核:由民政單位主辦」擔任村（里）幹事之管理人員，都是由公所民政課長指派自治課員各負責擔任村（里）幹事管理工作，一般性行政庶務工作，原則上都是由自治課員兼任管理人員、村（里）幹事管理人員，依據村（里）幹事種類身分及工作勤務性質不同而不同，管理人員均負有對村（里）幹事勤務派遣、生活管理、差勤休假與考核工作責任。

四、輔導訪視

依據「台東縣村（里）幹事服務要點」第六條一項二款規定「鄉鎮市公所對村（里）幹事工作，平時督導考核分工如下；業務督導勤惰考核:由民政課課長主辦，有關業務主管會辦；生活考核:由民政單位主辦」第六條二項規定「鄉鎮市公所督導考核之人員，至少每週核閱工作綜合紀錄簿一次，據以追蹤考核。戶長資料卡至少每月核閱一次，隨時掌握村（里）幹事動態。」

依據「台東縣加強村里幹事服勤管理暨督導考核實施要點」第六點第二項規定:「鄉鎮市公所應訂定村（里）幹事服務要點及加強村里幹事服勤管理暨督導考核實施要點函縣政府備查；鄉鎮市公所督導考核人員，至少每週核閱村（里）工作綜合記錄簿一次，據以追蹤考核，戶長資料卡至少每月核閱一次，隨時掌握村（里）動態；各級督導考核人員應依照「村幹事服務暨督導考核實施要點」之規定，切實負起督導之責任；鄉鎮市公所民政課長每月應督導轄區內三分之一村（里），鄉鎮市長每半年至少應前往各村、里督導一次；縣政府民政局不定期派員抽查訪問鄉鎮市之村（里）幹事；各鄉鎮市公所應事先辦理年度考核後，縣政府再據以輔導考核」。督導考核人員對於督導考核項目應嚴格考查並以核對文書記載方式進行。鄉鎮市公所督導考核人員對於督導考核情形，應作成完整之資料，作為年終考核之依據。其有特殊優劣事蹟者應及時予以獎懲，並提出改進意見，據以指導改進村（里）業務步入正軌，達到優良績效。

五、差勤管理

依據「臺灣省村里幹事服務要點」第四條規定「山地鄉、部分離島、僻遠地區等所屬之村、里，村里幹事在村、里辦公處辦公，每週應在公所舉行會報一次，並由鄉（鎮、市、區）公所隨時派員巡迴督導考核。」第五條規定「省轄市之區、縣轄市及平地鄉鎮所屬村、里，村里幹事除原設有聯合辦公處者外，應於上午集

中公所辦公，下午分赴村、里辦公處辦公，或隔日在公所辦公及村、里辦公處辦公。」第六條規定「集中公所辦公之村里幹事，除辦理所屬村、里業務外，並得由鄉（鎮、市、區）長統籌支援辦理公所臨時、重大、緊急業務事項。」第七條規定「村、里幹事凡赴村、里服勤時，應填明外出事由、地點、往返時間，陳請民政課長核准後始准外出；外出之村里幹事，應由鄉（鎮、市、區）公所隨時派員巡迴督導考核，並作成督導考核報告表，以便隨時查考。」。

復依「台東縣村（里）幹事服務要點」第二條辦公方式規定「偏遠地區之村（里）幹事每週應在公所舉行工作會報一次，並由鄉鎮市公所隨時派員督導考核。村（里）幹事除辦理村（里）業務外，並得由鄉鎮市長統籌支援辦理公所臨時、重大、緊急業務事項。村（里）幹事凡赴村（里）服勤時，應填明外出事由、地點、往返時間，陳請民政課長或民政課人員核准後始准外出，外出之幹事，應由鄉鎮市公所隨時派員巡迴督導考核，並作成督導考核報告表，以便隨時查考。」

有鑒於村（里）幹事之工作係以包辦方式處理，不論交辦、主辦或協辦事項，亦不分上班、下班、白天、晚上，只要在限期內完成即可，就現況而言，高樓大廈林立，工商忙碌之社會中，白天不在家者，比比皆是，要利用白天上班時間做完，實際困難重重；某些工作村里幹事務必利用下班或晚上時間去達成任務，故形成白天班無所事事，晚上又需下里執行職務之情形，其服勤方式可說極具彈性。

依村（里）幹事實際之服勤情形：村（里）幹事上午集中在鄉鎮市公所簽到辦公，因其工作性質較為特殊，舉凡有關民眾基本權益之全民健保、環境衛生、基層建設（如：路燈不亮、路面坑洞、水溝不通、交通號誌故障、路樹修剪及公園維護等等）、役政事項、社會福利及民情反映等，均需由村（里）幹事做第一手之服務，近年來政府大力推動為民服務之政策下，村（里）幹事需配合鄉鎮市公所各課室之政策推行及政令之宣導，隨時下鄉里執行職務，故上午在鄉鎮市公所待到中午十二時才離開，已屬不可能；然村（里）幹事本身並無主辦業務，除有民眾之服務案件或辦理配合性之業務外，不外乎三五成群聚集聊天，早期常發現村（里）幹事假借名義外出飲酒、賭博等不良行為發生，時有耳聞。但近年來政府對為民服務之要求及里幹事人員之年輕化，早期之不良風氣已改善很多。村（里）幹事下午至村（里）辦公處辦公，其簽到退方式由鄉鎮市公所訂之，但因各鄉鎮市公所做法不一，有的規定下午要返回公所簽退，有的規定不須要簽退，因下鄉里服務，狀態、對象、時間、地點均非固定不變，尤以近來村（里）幹事多數身兼兩村里以上，其服勤動態更不易掌控，村（里）幹事可以自由自在應用自如；當然也就產生管理上之盲點。

六、督導考核管理

依據「台東縣加強村里幹事服勤管理暨督導考核實施要點」第六條規定：督導考核重點項目（見表 2-7）：

表 2-7 臺東縣村里幹事服務督導考核重點項目

編號	臺東縣村里幹事服務督導考核重點項目
1	村、里工作會報執行情形
2	家戶訪問情形（詳核戶長資料卡之異動及訪問記事）
3	民眾疑難問題及請求事項之辦理過程
4	政令宣導成效（民眾對宣導內容之瞭解程度）
5	上級交辦業務之執行成果與過程
6	村、里幹事之品德操守勤惰及服務態度
7	資料簿冊記載情形
8	村、里民對村、里幹事之觀感及村、里、鄰長之反映
9	村、里幹事與村、里內各種組織的連繫情形
10	村、里辦公費之動支核銷情形
11	村、里幹事查報事項辦理情形

資料來源：台東縣政府，2006 年

依據「台東縣加強村里幹事服勤管理暨督導考核實施要點」第六條規定：鄉鎮市公所督導考核人員至少每周核閱村里工作綜合紀錄簿乙次，據以追蹤考核。鄉鎮市所民政課長每月應督導轄區內三分之一村里，鄉鎮市長每半年至少應前往各村里督導乙次。縣府民政局不定期派員抽查訪問鄉鎮市公所之村里幹事。

基此，村（里）幹事係屬鄉鎮市公所編制內的公務人員，其獎懲考核當然適用公務員相關法規，勿庸置疑，台東縣政府為推動各項工作計畫，分別訂定各種不同的獎懲要點，實施多年，尚稱順利；然而大家所關心的主要問題，乃在於如何落實這些獎懲考核的辦法，讓每位村（里）幹事心服口服而毫無怨言，以做好為民服務的工作。

七、村（里）幹事的職期輪調與升遷制度芻議

（一）職期輪調

依據「台東縣村里幹事服務要點」第一條規定「村（里）幹事之配置，以一村（里）一幹事為原則，其有特殊情形者，得由鄰近之村（里）幹事兼半業務，並得由鄉鎮市長視各村（里）戶數多寡、面積大小、交通狀況、業務繁簡等情況，統籌適當調配。」，由是觀之，村（里）幹事的職期輪調，乃是鄉鎮市長的權責，由鄉鎮市長自行權衡決定，因每鄉鎮市生態、狀況、因素不一，有的以安定為由，

不贊成村（里）幹事實施輪調，有的主張村（里）幹事長期服務同一村（里），熟悉村（里）內動態，掌握村（里）內資訊，服務里民，駕輕就熟，非必要則以不輪調較為適當，有的認為村（里）長係民選產生，難免派系作祟，村（里）幹事如不中立，偏袒一方，將來選後算帳，村（里）長與村（里）幹事不合，基於選舉恩怨，當選的村（里）長逼不得已要求撤換村（里）幹事；有的在意的村（里）幹事久任同村（里），難免滋生弊端，工作毫無創意，怠忽職責，兼差兼業，村（里）長刻意的包庇和袒護，形成派系，永不安寧。

因此，就現況而言，各村（里）幹事的職期輪調，尚未建立一套完整的制度，各鄉鎮市長僅得以現行規定，視各村（里）特性，村（里）幹事的表現，徵詢村（里）里長的意見，如屬人地不宜者或不堪勝任工作者或特殊原因者，予以便宜行事個案處理，調整村（里）幹事的職務。

（二）、升遷制度

依據現行規定村（里）幹事的職等為委任三至五職等，其中二分之一得列荐任第六職，由此可知，里幹事除非參加升等考試或高等考試或乙種特考或考績訓練升等，否則，一輩子頂多做到六職等，毫無升遷的機會，管道的狹窄，宿命論者也只得認命；尤其村（里）幹事按月可核銷新台幣四仟元的事務補助費，係為另一種變項津貼，似乎無意擔任職等較高之課員職務，且上午集中鄉鎮市公所辦公，下午下村里服務，自由自在，鞭長莫及，勤惰管理，尚非嚴謹，可說對升遷興趣缺缺！因此，普遍認為應將服務績優的村（里）幹事優先列入拔擢的對象，不得人情關說，並建立評鑑制度；同時，設法輔導村（里）幹事踴躍參加各類考試，提供題庫，聘請名師指導，另將經訓練合格之村（里）幹事職等提高至七職等，且六職等不受名額限制，以留住人才，這是他們的心聲和殷切期望，如升遷有望，則樂於工作，方能提昇士氣，增進工作效率和服務績效。

八．村（里）幹事存廢的疑惑

村（里）幹事的存廢問題，可說見仁見智，過去農業社會型態時代，當時村（里）幹事係歷史文化背景和社會結構等因素之產物，其服務功能有其必要性，亦扮演著重要的角色，固然有確切存在的需要。回顧我國實施地方自治已屆五十餘年，雖然時空變遷，民眾接受民主的洗禮，與時俱進，加上個人價值觀的迥異，資訊科技的發達，村（里）民的需求直接透過縣議員的爭取，反而效果更大，尤其村（里）長所呈現的角色，促使村（里）幹事面臨突顯的問題，不易解決，但也不能否定村（里）幹事存在的價值，遂有里長與里幹事何者應廢之議論。

就目前行政體制而言，村（里）幹事係以協助村（里）長推行政令，是政府機關最基層的公務人員，係鄉鎮市公所與村（里）民相互溝通的橋樑，以落實地方自治於基層，成為政府之前哨為主要任務。但村（里）幹事執行公務之際，往往可能受到民選村（里）長的掣肘，而無法達到預期的目標，服務成果大打折扣。因此，村（里）幹事有時不免發生角色衝突，無所適從，甚至覺得推動村（里）

政的阻力和障礙，此乃在於村（里）長的過度干預。吾人可知，村（里）幹事如介入地方派系，不採中立立場，民意高漲的時代，推動村里業務會遭受質疑的。

職是之故，村（里）幹事的存廢，必將影響現行基層組織層級的改變，村（里）幹事的功能檢討、地位提昇、績效評量、體制變革、組織再造等，因屬政策層面的考量，寄望中央政府大刀潤斧，研議一套更完美的設計，以強化基層服務的功能，爭取民心，厚植國力。



第三章 研究設計

本章主要的目的在說明研究方法與研究的程序，全章區分為六節：第一節研究取向流程與架構，第二節研究方法與工具，第三節研究對象，第四節研究的信效度，第五節研究倫理，第六節資料分析步驟，以下將分別敘述之。

第一節 研究取向流程與架構

壹 研究取向

質性訪談是社會科學研究中最廣泛運用的收集資料的方法之一，本研究以採用深入訪談法的原因，主要著重於受訪者個人的感受、生活與經驗的陳述，藉著與受訪者彼此的對話，研究者得以獲得、了解及解釋受訪者個人對社會事實的認知。所以，本研究係採用質性研究的質化訪談法，並以半結構式方式進行。Tayler 與 Bogdan 於 1984 年認為深度訪談是研究者與資訊者重複的面對面接觸，以瞭解資訊提供者其對自己的生活情境、經驗或所表達之觀點(林本炫、齊力，2003)。

本研究旨在以台東縣鄉鎮市長、民政課長、業務承辦人、村（里）幹事及村里長本身之觀點，來探討村（里）幹事在鄉鎮市公所的人力運用與管理，包括人力現況、員額需求、勤務分配、在職訓練、生活管理、輔導訪視、差勤管理、督導考核管理、村（里）幹事的職期輪調與升遷制度芻議、村（里）幹事存廢的疑惑等，期能以受訪者的經驗、經歷、想法，去發掘實際上所面臨的問題與困境，基於此研究之特性，質性訪談之精神，均符合本研究之需求。

又本研究主要目的，是要以台東縣（里）幹事的人力運用及管理之成效與困境，對發現之問題提出具體之建議與因應之道。但要瞭解鄉鎮市長、民政課長、業務承辦人、村（里）幹事及村里長本身之觀點在人力運用與管理的運作方式與心態，此研究非靜態現象，是具有生命力且持續進行的動態過程，若採用量化研究並不能探索其心路歷程之本質，也無去將其經驗感受完整呈現。基於上述原因，本研究採質性研究取向，並採以半開放型方式進行，以建立研究者與受訪者之間的信任對話。總之，研究者將針對本研究議題，選擇此最合適之研究方法，企圖透過有系統的訪談資料蒐集和分析，研究結果發覺並發展出合理之理論。

貳 研究架構

人力運用及管理的課題內涵有許多的問題而成，與目前村（里）幹事之推展情形息息相關，本研究以村里幹事之人力運用及管理為焦點，探討目前推展其為民服務工作之情形，以台東縣鄉鎮市長、民政課長、業務承辦人、村（里）幹事及村里長為範圍，由人力資源配置、勤務訓練與安排、人力管理等 3 個面向進行檢視。

村（里）幹事人力運用及管理所涉的層面廣泛，包含主管機關(台東縣鄉鎮市

公所、民政課)、服勤單位(村里辦公處)及村(里)幹事本身等因素環環相扣，但仍以直接服勤村里業務的村(里)幹事、勤務政策規範的鄉鎮市公所，以及直接擔任指揮監督與管理角色的民政課為主要對象。

民政工作者最相關的就是如何直接去進行人力運用及管理工作，因此，本研究排除其他影響村(里)幹事人力運用方式的外在因素，由實際執行面，從台東縣鄉鎮市長、民政課長、業務承辦人、村(里)幹事及村里長的脈絡方式切入，呈現台東縣村(里)幹事人力運用及管理的現況與困境。

運用村(里)幹事從事為民服務的角度出發，從服勤機關(臺東縣鄉鎮市公所、民政課)、服勤單位(村里辦公處)及村(里)幹事、村(里)長，藉由回答村(里)幹事人力運用現況、困境與因應措施等問題，來瞭解村(里)幹事人力運用及管理的運作情形與困境，再進一步針對問題形成的原因實施分析，最後，提出對村(里)幹事人力運用及管理上的建議，本研究之研究架構，如(圖 3-1)：

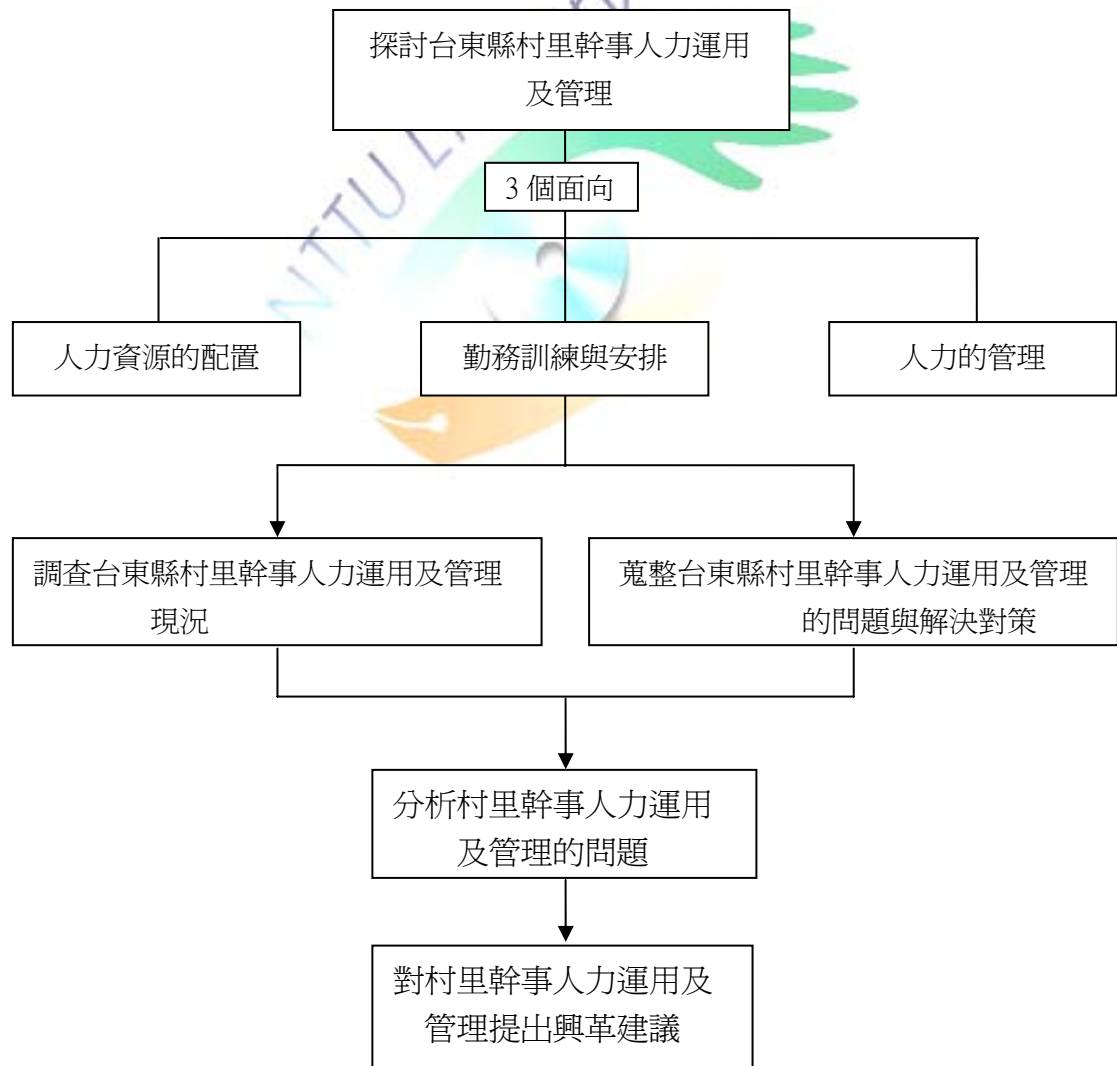


圖 3-1 研究架構圖

資料來源：研究者整理

參 研究流程

本研究以台東縣鄉鎮市長、民政課長、業務承辦人、村（里）幹事及村里長為研究對象，透過前述相關人員參與及推動執行村（里）幹事人力運用及管理的過程，探究實際運作的經驗，本研究流程如(圖 3-2)：

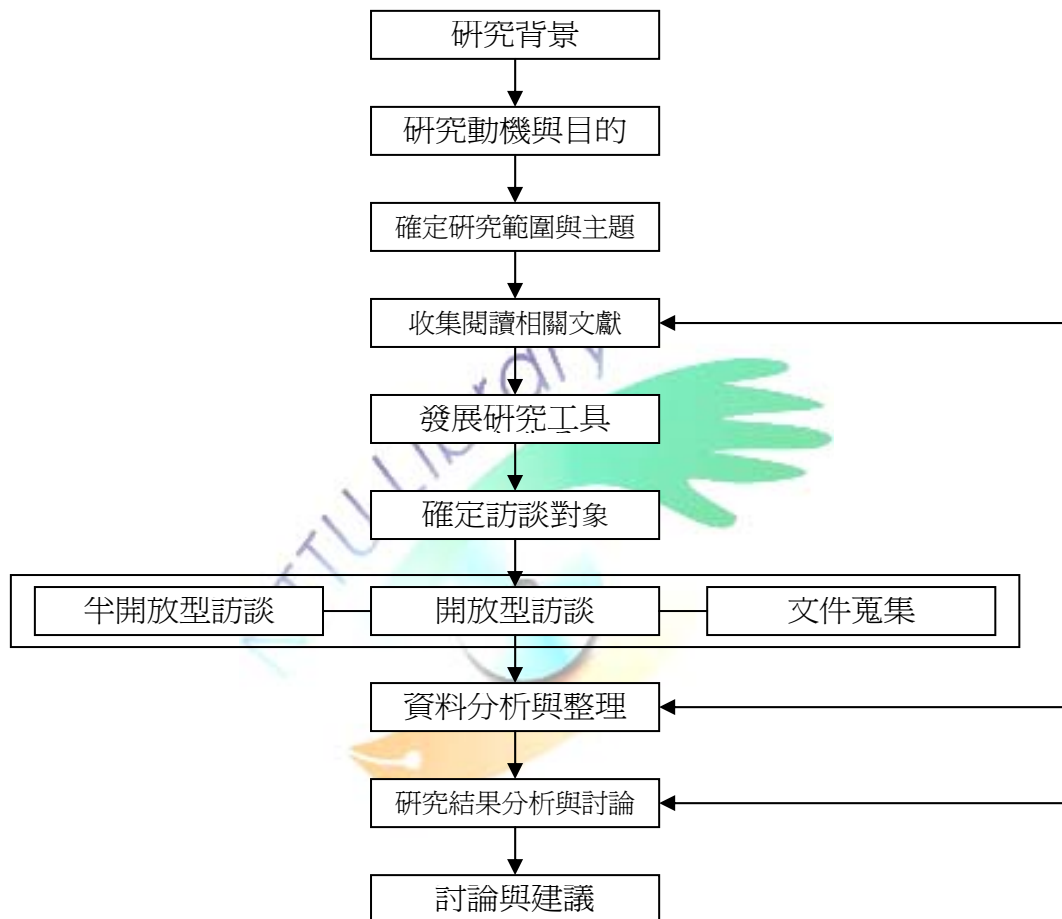


圖 3-2 研究流程圖

資料來源：研究者整理

在研究流程圖中，研究者透過正式訪談、非正式訪談、文件蒐集等種方去進行資料的蒐集，瞭解台東縣村（里）幹事人力運用及管理現況，蒐集包括人力資源規劃、在職訓練、勤務分配、生活管理、差勤管理、督導考核管理、村（里）幹事的績效品質與升遷制度芻議、村（里）幹事存廢的疑惑等，發掘實際所面臨的困境與因應措施，並分析問題的成因，據分析研究的結果，提出結論與建議，提供鄉鎮市長、民政課長、業務承辦人、村（里）幹事人力運用及管理策略上，作為未來運用村（里）幹事人力推動為民服務工作之成效參考。

第二節 研究方法與工具

壹、研究方法

為完整呈現目前村（里）幹事在為民服務工作上，人力運用及管理之情形，以「質性研究方法」建構本研究，並將之定位於探索與解析性研究。研究方法的考量，最重要的當然是，它是回答你的研究問題最好、最適當的方法，但是方法的選擇也受到研究倫理、個人特質、資源、外在條件等限制。如果是用深入訪談或參與觀察的研究方法，應儘可能描述與反省研究者如何進入田野、研究者和田野的關係、研究者的社會角色以及實際的研究進行過程。既然研究者是研究過程不可分割的一部份、研究者影響研究的進行與結果，因此應對研究者的角色進行反省。而研究過程的反省將有助於讀者對於資料內容與分析的判斷，也可對今後其他研究者有所啟發。（畢恆達，2005）

從實際操作的層面看，研究方法主要由如下幾個方面組成：進入現場的方式、蒐集資料的方法、整理和分析資料的方法、建構理論的方式、研究結果的成文方式等。在作研究設計時，我們必須對以上每一階段所使用的方法作出選擇，並且陳述自己選擇這些方法的根據和理由。（陳向明，2002）

本研究以質性研究方法進行採蒐集資料的方法，質的研究中蒐集資料的方法十分豐富，如訪談、觀察、實物分析、口述史、敘事分析、歷史法等，其中最常用的是前三種，本研究以訪談法作為蒐集資料的主要手段。（陳向明，2002）

「訪談」是研究者「尋訪」被研究者並且與其進行「交談」的一種活動。由於質的研究涉及到人的理念、意義建構和語言表達，因此「訪談」便成為質的研究中一個十分有用的蒐集資料的方法。訪談有很多不同的方式，質的研究主要採用開放型和半開放型訪談。本研究方法係採半開放型訪談進行，半開放性訪談中，訪談者對訪談的結構具有一定的控制，根據自己的研究設計對受訪者提出問題，但同時也鼓勵受訪者參與，提出自己感興趣的問題。在質的研究中，訪談者在研究初期往往使用開放型訪談，隨著研究的逐步深入慢慢轉向半開放型訪談，就前面開放型訪談中出現的重要問題進行追問。（陳向明，2002）來瞭解台東縣各鄉鎮市公所與民政課在推動村（里）幹事人力運用與管理的實際運作情形與困境。

貳、研究工具

本研究使用的質性研究工具有：研究者、訪談大綱、訪談備忘及錄音設備等，茲分別說明如下：

一、研究者的角色

「質的研究方法是以研究者本人作為研究工具，在自然情境下採用多種資料蒐集方法對社會現象進行整體性探究，使用歸納法分析資料和形成理論，透過與

研究對象互動對其行為和意義建構獲得解釋性理解的一種活動。」此定義其中包含研究者的角色即研究者本人是研究的工具，不使用量表或其他測量工具。所以在訪談中，研究者是研究能否能夠成功的重要關鍵，研究者所具備的能力、態度和技巧，深深影響著研究的進行。由於研究者是一個研究「工具」，這個「工具」的內部心理結構和外部表現形式，在質的研究中具有十分重要的功能。質的研究對研究者本人有比較高的要求，認為「研究的好壞取決於調查者的好壞」，因此「一個合格的質的研究者必須具有廣博的知識、豐富的閱歷、宏大的胸襟、公正的態度、高尚的品格，能夠尊重並理解別人，不僅具有嚴謹認真的態度，還必須對人生有深刻的理解。」同時，由於研究者從事研究的目的不同，他們可能有不同的角色意識，通常，質的研究者認為自己是一名學習者，自己的主要任務是向當地人學習，瞭解他們的所作所為和所思所想。自己應該像一名「學生」那樣，謙虛、認真、恭恭敬敬地傾聽和觀看，而不應該像一名「專家」那樣對當地人比手畫腳。作為一名「學生」，研究者應該主動向當地人表示：自己對他們的生活經驗和日常知識非常尊重，自己有濃厚的興趣希望瞭解他們。(陳向明，2002)

因研究者本身就是一個研究工具，研究過程是進入受訪者自然的情境中，在盡量不干擾被研究者的原意下，遵循「4C」原則：1、關係（connection）；2、交流（communication）；3、禮貌（courtesy）；4、合作（cooperation）(Maxwell, 1994)。與被研究者進行溝通互動，以蒐集研究資料的一種研究方式。當研究者以本身做為研究工具，嘗試深入瞭解村（里）在偏遠地區或都會地區及鄉鎮市公所管理人員在對村（里）幹事人力運用與管理上的心態，時常反省是否有足夠的理論基礎？是否有虛心的研究態度及熟練的訪談技巧？期使受訪者觀感、經驗，能夠獲得完整而真實的原貌呈現。

研究者於民國八十八年至九十五年服務於台東市清潔隊擔任管理人員期間，研究者體認身為一位管理者的責任與義務，另外，研究者於九十六年調任台東縣東河鄉公所擔任民政課長，無論清潔隊長或民政課長皆與村（里）幹事為基層第一線的接觸，因此與相關鄉鎮市長、民政課長、業務承辦人、村（里）幹事、村（里）長均保持良好的信任關係，透過研究者本身擔任管理人員的經驗與實務工作之便，使研究者在進行實地研究時，可以獲得豐富的資料，並可將訪談的資料與研究者的服務經驗互相參照比較。

二、訪談大綱

依據陳向明(2002)的說法，訪談大綱的作用就像是一個舞臺提示，在訪談中只是起一個提示作用，以免遺漏重要的內容。訪談的具體形式應該因人、因具體情境而定，不必拘泥於同一型式，也不必強行按照訪談大綱的語言和順序提問。如果受訪者在訪談結束的時候還沒有提到大綱中列出的重要問題，我們可以再詢問對方。訪談大綱應該隨時進行修改，前一次(或者是對前一個受訪者)訪談的結果可以為下一次(或者是對下一個受訪者的)訪談提供根據。

通常，我們在設計訪談大綱的時候，並不知道什麼訪談問題比較適合受訪者的實際情況，往往只能根據自己的經驗進行猜測。因此，訪談提綱中列出的問題應該盡量保持開放，使受訪者有足夠的餘地選擇談話的方向和內容。如果訪談提綱過於封閉，很容易使我們束手無策。

因此在訪談中研究者應期許自己扮演好一個有效的溝通者，說明本研究的目的、訪談進行的方式、訪談錄音及相關的保密措施。為了試著捕捉受訪者主觀的觀點，訪談過程中必須以良好的溝通能力與技巧，並以廣角方式鉅細靡遺地描述，才能獲得豐富且深入的資訊。

本研究案訪談採取半開放型的訪談，為避免訪談內容有所遺漏或偏誤，因此，擬定訪談大綱做為訪問之參考與依據。本研究之訪談問題將區分鄉鎮市長、民政課長、業務承辦人、村（里）幹事及村（里）長等 5 種類別，以村（里）幹事人力資源規劃與配置運用情形所遭遇的困境與因應措施、村（里）幹事訓練與安排、村（里）幹事人力的管理所遭遇的問題與解決對策等 3 個面向，做為發問及回答之方向，本研究的訪談大綱內容如下：

（一）鄉、鎮、（市）長

鄉、鎮、（市）長乃為提出村（里）幹事人力申請的基本需求單位，因此，針對機關首長進行訪談，以瞭解公所申請村（里）幹事之目的、人力需求評估之依據及對村（里）幹事的一些觀念與看法，訪談問題如下：

- 1.對申請村（里）幹事至鄉、鎮（市）公所服務的人力評估與運用
 - （1）貴公所何時有村（里）幹事分發服務？目前服務貴所之村（里）幹事表現如何？
 - （2）最初向行政院人事行政局申請村（里）幹事至貴所服務的主要原因與目的是什麼？申請的村（里）幹事人力如何評估？目前公所現有村（里）幹事是否符合貴所的需求？為什麼？
- 2.對村（里）幹事制度與勤務安排的看法
 - （1）村（里）幹事對公所的勤務派遣與管理工作有何其他看法或意見？
 - （2）覺得未來在村（里）幹事分發或商調等制度上可以再作些什麼樣的改變？如何可以變得更好？
 - （3）有無其他建議或看法？
- 3.對村（里）幹事人力運用與管理方式
 - （1）村（里）幹事分發到鄉、（鎮、市）公所可為貴所做哪些事？
 - （2）村（里）幹事工作勤務如何派遣？誰來派遣？有無訓練？如何訓練？公所由何部門負責村（里）幹事生活管理及考核工作？主要考量因素為何？
 - （3）在對村（里）幹事人力運用與管理方式上，在過去與現在有無其它改變？最主要差異為何？

4.對村（里）幹事人力運用與管理上的困境與因應措施

- （1）分發至鄉（鎮、市）公所服務之村（里）幹事，在人力運用與管理上曾遭遇過哪些困難或問題？
- （2）覺得造成這些困難或問題發生的原因是什麼？
- （3）如何去因應或解決這些困難或問題？

（二）、服勤單位民政課長

由於本研究是針對村（里）幹事分發至台東縣各鄉鎮市人力運用與管理進行探討，因此，需針對服勤單位的民政課長進行訪談，期能獲得更多相關資訊訪談問題如下：

1. 村（里）幹事人數申請與分發的考量因素

- （1）對貴鄉、鎮、（市）村（里）幹事人力需用數量，基於何種考量向縣政府人事室提出需求？
- （2）目前貴鄉、鎮、（市）村（里）幹事人力如何規劃分配？村（里）幹事人力是否可以滿足鄉鎮市公所的需求？

2.村（里）幹事進入鄉鎮市公所服務的看法與建議

- （1）村（里）幹事人力投入至鄉鎮市公所服務的看法或意見？
- （2）對本縣村（里）幹事的人力運用與管理可再作什麼樣的改變？如何可以變得更好？
- （3）您對主管機關內政部未來在村（里）幹事人力規劃及專長、分配有何看法或建議？

3.最初規劃與目前村（里）幹事人力運用的方式

- （1）村（里）幹事分發至鄉鎮市公所的人力如何分派？主要考慮因素為何？
- （2）村（里）幹事分派至鄉鎮市公所主要目的為何？可以為公所做那些工作？

4.對村（里）幹事人力規劃及管理的困境與因應措施

- （1）目前村（里）幹事分發至貴鄉鎮市公所服務，曾遭遇到哪些困擾或問題？
- （2）覺得造成這些困難或問題發生的原因是什麼？
- （3）如何去因應或解決這些困難或問題？

（三）、服勤單位業務承辦人（自治課員）

本研究針對鄉鎮市公所民政課業務承辦人員進行訪談，民政課係為村（里）幹事的業務主管，因此，從訪談中更可全面性的瞭解村（里）幹事人力規劃與管理情形，訪談問題如下：

1.服勤單位之人力運用與管理權責

- (1) 您何時開始承辦村（里）幹事業務?主要負責的工作內容有那些?
- (2) 目前服勤單位村（里）幹事人力運用及管理權責劃分原則有那些?

2.對承辦村（里）幹事這項業務的看法與建議

- (1) 對村（里）幹事人力投入村（里）辦公處，就承辦執行上有何看法或意見?
- (2) 如果可以，您覺得未來在承辦村（里）幹事的人力運用與管理工作上還可再作什麼樣的調整?如何可變得更好?

3. 村（里）幹事人力運用與服勤單位管理的情形

- (1) 村（里）幹事到鄉鎮市公所的人力如何規劃?依據為何?鄉鎮市公所對村（里）幹事提出人力需求及專長條件為何?可否滿足需要?如不滿足?如何處理?
- (2) 除上級訂頒村（里）幹事服勤管理規定與權責外，在管理上您覺得還需要增加那些相關規定，才能滿足對村（里）幹事管理上的需要?
- (3) 您如何在業務上實際推動村（里）幹事管理工作?例如辦理村（里）幹事在職訓練?對不適任的村（里）幹事通常如何處理?對村（里）幹事的輔導訪視督導考核工作、個案輔導及村（里）幹事提出申訴等如何實施及處理?

4.辦理村（里）幹事人力規劃或管理業務上的困境與因應措施

- (1) 擔任業務承辦人期間，從過去到現在推動村（里）幹事分發至村（里）辦公處的人力運用與管理上，曾遭遇過哪些困難或問題?
- (2) 覺得造成這些困難或問題發生的原因是什麼?
- (3) 如何去因應或解決這些困難或問題?

（四）村（里）幹事

村（里）幹事分發至鄉（鎮、市）公所服務，研究者藉由對村（里）幹事進行訪談，瞭解村（里）幹事在公所服務的狀況與看法，訪談問題如下：

1.投入村（里）幹事服務背景資料

- (1) 迄今擔任村（里）幹事時間有多久?
- (2) 當初為什麼會選擇村（里）幹事?主要原因為何?
- (3) 擔任村（里）幹事前，你所認知的村（里）幹事服勤狀況與勤務是什麼?

2.對於村（里）幹事適任看法

- (1) 報章雜誌偶爾有出現村（里）幹事的存廢問題，對此種現象的發生，您有何種看法?
- (2) 鑑於村（里）幹事發生不當行為，您認為完全是個人行為或是現有體制造成?
- (3) 有無其他建議或看法?

3.目前在村（里）辦公處的服勤狀況

- (1) 您在村（里）辦公處的主要的工作勤務包括哪些？
- (2) 鄉、鎮、（市）公所派遣給你的工作勤務是否符合您的專長？是否符合當初您對村（里）幹事的一些期待？
- (3) 與鄉（鎮、市）公所承辦人員的互動方式為何？平日相處或接觸的時間有多少？在工作或生活上如有發生問題將如何溝通？處理方式為何？
- (4) 是否有與鄉（鎮、市）公所的人員有接觸的機會？多久接觸一次？通常是在何種情形下接觸？

4.對於擔任村（里）幹事服勤規定與管理措施的看法

- (1) 對目前所頒發的服勤管理等各項相關規定，有無其他意見或看法？
- (2) 您覺得鄉、鎮、（市）公所的管理措施有那些還需要去改變或加強？
- (3) 對鄉、鎮、（市）公所在職訓練、輔導訪視、勤務派遣、生活管理、差勤管理、督導考核、升遷制度等方面有無其他意見或建議？

（五）村（里）長

村（里）幹事分發至村（里）辦公處服務，接受村（里）長之督導及督促。研究者藉由對村（里）長進行訪談，瞭解村（里）幹事服務的狀況與看法，訪談問題如下：

1.投入村（里）長服務背景資料

- (1) 迄今擔任村（里）長時間有多久？
- (2) 當初為什麼會競選村（里）長？主要原因為何？
- (3) 擔任村（里）長前，你所認知的村（里）幹事服勤狀況與勤務是什麼？

2.對於村（里）幹事適任看法

- (1) 報章雜誌偶爾有出現村（里）幹事的存廢問題，對此種現象的發生，您有何種看法？
- (2) 對於村（里）幹事如發生不適任時，您認為完全是個人行為或是現有體制造成？
- (3) 有無其他建議或看法？

3.目前在村（里）辦公處的服勤狀況

- (1) 您在村（里）辦公處的主要工作包括哪些？
- (2) 鄉、（鎮、市）公所派遣給你的村（里）幹事是否符合您的需求？是否符合村（里）民或您對村（里）幹事的一些期待？
- (3) 與村（里）幹事互動方式為何？平日相處或接觸的時間有多少？在工作或生活上如有發生問題將如何溝通？處理方式為何？
- (4) 是否有與鄉（鎮、市）公所的民政課長或業務承辦人有接觸的機會？

多久接觸一次?通常是在何種情形下接觸?

4.對於擔任村（里）幹事服勤規定與管理措施的看法

- (1) 對目前所頒發的服勤管理等各項相關規定，有無其他意見或看法?
- (2) 您覺得村（里）幹事的管理措施有那些還需要去改變或加強?
- (3) 對村（里）幹事在職訓練、輔導訪視、勤務派遣、生活管理、差勤管理、督導考核、輪調與升遷制度等方面有無其他意見或建議？

三、訪談備忘及錄音設備

在訪談開始之前，我們還應該與受訪者探討是否對訪談進行錄音。一般來說，如果條件允許，而受訪者又沒有異議的話，最好對談話內容進行錄音。由於質的研究強調使用受訪者自己的語言對他們的意義進行分析和再現，錄音可以幫我們日後分析資料和撰寫報告。此外，錄音還可以使我們從記筆記的負擔下解放出來，將全部注意力放在受訪者身上。但是，如果良好的訪談關係尚未建立起來，受訪者感到不安全，錄音有可能使他們感到緊張不安，甚至選擇隱瞞那些今後有可能給他們帶來不利後果的資訊。另外，有的受訪者可能覺得談話被錄音是一件非常重要的事情，有可能今後「名垂千古」，因此在談話的時候盡量使用比較正規的語言，有意避免自己的日常用語（陳向明，2002）。在訪談的同時，研究者最好能將受訪者的話一字不漏的記錄下來，並要盡量採取低姿態，將本身的想法拋開，完全聽取受訪者的例證說法與心情故事。研究者也在訪談大綱上，將受訪者重要的詞語、關鍵字及重大發現一一記錄下來，做為訪談中深入發問的提示，並在資料分析整理階段能提供有意義的訊息。

第三節 研究對象

就研究對象選擇而言，質化是要找對議題有足夠瞭解的人，且不刻意強求代表性，屬非隨機抽樣，因為訪談人數沒有侷限，因此，質化訪談是取決於議題與研究目的而定。對從檔案文件資料方面，由台東縣政府民政局、台東縣相關鄉（鎮、市）公所民政課提供其本身所具有之文件、會議記錄與相關訓練之資料，以利進行文件分析深入訪談部分，研究對象則包含鄉鎮市長、民政課長、業務承辦人、村（里）幹事、村（里）長等 5 種對象。

台東縣民政局於 96 年 12 月截止統計並提供，目前服務於台東縣各鄉（鎮、市）公所村（里）幹事計有 104 人。鄉鎮市長、民政課長、業務承辦人皆為實際員額。分佈統計如（見表 3-1）：

表 3-1 台東縣各鄉鎮市村（里）幹事、鄉鎮市長、民政課長人數分佈統計表

鄉 鎮 市 別	村(里)幹 事人數	鄉 鎮 市 長人數	民 政 課 長人數
台 東 市	22	1	1
東 河 鄉	7	1	1
成 功 鎮	5	1	1
長 濱 鄉	6	1	1
池 上 鄉	7	1	1
關 山 鎮	5	1	1
鹿 野 鄉	4	1	1
延 平 鄉	5	1	1
卑 南 鄉	8	1	1
太 麻 里 鄉	7	1	1
達 仁 鄉	6	1	1
金 峰 鄉	5	1	1
大 武 鄉	5	1	1
海 端 鄉	6	1	1
綠 島 鄉	3	1	1
蘭 嶼 鄉	3	1	1
總 計	147	16	16

資料來源：台東縣政府，2007 年

統計時間：96 年 12 月 16 日

為顧及研究資料蒐集的豐富性與可及性，亦考量村（里）幹事新進、退休、輪調等狀況，本研究之深入訪談，以資料蒐集期間(民國 96 年 12 月初至 97 年 4 月底)為準，以台東縣各鄉（鎮、市）公所目前計有 16 個公所民政課、147 個村（里）辦公處、104 員村（里）幹事，研究對象範圍，如(見表 3-2)：

表 3-2 研究資料蒐集期間研究對象範圍

	村（里）幹事人數	村（里）辦公處所	民 政 課 數
台 東 市	22	46	1
東 河 鄉	7	7	1
成 功 鎮	5	8	1
長 濱 鄉	6	6	1
池 上 鄉	7	10	1
關 山 鎮	5	7	1
鹿 野 鄉	4	7	1
延 平 鄉	5	5	1
卑 南 鄉	8	13	1
太 麻 里 鄉	7	9	1
達 仁 鄉	6	6	1
金 峰 鄉	5	5	1
大 武 鄉	5	5	1
海 端 鄉	6	6	1
綠 島 鄉	3	3	1
蘭 嶼 鄉	3	4	1
總 計	104	147	16

資料來源：研究者整理

壹、研究對象的選擇

在此範圍內的 5 類研究對象，依據質性的目的性抽樣原則，採分層立意抽樣方式進行(York, 1997；陳向明, 2002)。該 5 類研究對象的取樣情形分述如下

一、鄉（鎮、市）長

以台東縣 16 個鄉（鎮、市），以立意取樣所，以任職服務年資較深並以續任第二屆之鄉（鎮、市）長為原則，海岸線、縱谷線各 1 人，共計 2 人作為受訪對象。

二、鄉（鎮、市）民政課長

台東縣村（里）幹事服勤單位，即台東縣各鄉（鎮、市）公所民政課，由負責主掌村（里）幹事決策承辦課長台東市 1 人、縱谷線 2 人、離島綠島鄉 1 人，共 4 人作為訪談對象。

三、鄉（鎮、市）業務承辦人員

於研究資料蒐集期間，以台東縣原住民鄉 1 人、平地鄉 2 人及台東市 1 人，共 4 人作為受訪者。

四、村（里）幹事

於上述服勤村（里）辦公處中，找出服勤達個 2 年以上之村（里）幹事，立意選取能提供資訊豐富，各類不同一般及專長之村（里）幹事進行訪談，立意抽樣 5 辦公處(每處以 1 人為原則)共計 5 人，進行訪談。

五、村（里）長

台東縣共計 147 個村（里），以海岸線 3 人、台東市 1 名，找出服勤達個 2 任（含）以上之村（里）長，立意選取能提供資訊豐富，服務年資較深之村（里）長共 4 人作為受訪者。

採立意取樣方式，選取最切合本研究目的之樣本 19 人，做個別深入訪談，以蒐集資料，探求事實所在。訪談對象類別與訪談人數彙整表所列，如(見表 3-3)：

表 3-3 深入訪談對象類別與人數彙整表

對象類別	訪談人數
鄉（鎮、市）長	2
鄉（鎮、市）公所民政課長	4
鄉（鎮、市）業務承辦人員	4
村（里）幹事	5
村（里）長	4
合 計	19

資料來源：研究者整理

貳、研究對象的背景資料

以下是 19 位受訪者之基本背景資料描述：

- 一、A 鄉長：58 歲，為東河鄉鄉長，續任第二屆之鄉長，自民國 91 年 3 月接任現職，與村幹事相處融洽，對待村幹事同對待自己子女一般，關懷村幹事生活及執勤情形，為人謙卑，個性溫和。
- 二、B 鄉長：48 歲，為池上鄉鄉長，自民國 91 年 3 月任現職，為續任第二屆之鄉長，以農起家，為人謙卑，個性溫和，主動關心同仁部屬，主動關心村幹事服勤 狀況，並非常重視村幹事生活照顧與權益。
- 三、C 課長：46 歲，目前任職台東縣池上鄉公所擔任民政課長職務，處世為人耿直守法，對於鄉長所交辦事項都能盡力完成，且對村幹事及課員能秉經驗而加以指導，因用心部屬對其有種信賴感。
- 四、D 課長：52 歲，目前任職台東縣鹿野鄉公所擔任課長職務，具碩士學歷，於民國 90 年 7 月調任現職，曾歷練社會課長、研考員等職，個性直率，沉穩內斂，學養俱佳、學經歷練豐富，指導所屬用心，受人敬重。
- 五、E 課長：44 歲，任職於台東台東市公所擔任課長職務，大學畢業，於民國 89

- 年 3 月接任現職，曾歷練民政自治課員職，對業管職掌工作積極主動深入瞭解，責任心重，心思縝密，富正義感，本職學能佳深獲各級長官倚重。
- 六、F 課長：42 歲，任職於台東縣綠島鄉公所為民政課長，於民國 93 年 5 月起擔任現職迄今，為綠島人，個性溫和穩重，與同仁之間相處融洽，為人和藹可親，熱心助人，具有高度服務熱誠。
- 七、G 課員：47 歲，任職於台東縣東河鄉公所，負責村（里）幹事業務承辦人，曾歷練保育員、村幹事等職，自民國 96 年 1 月起任現職，迄今任職一年多，工作表現嚴謹，認真負責，性情溫和具有保育員之特性，人際關係良好，溝通協調性佳，積極主動協助解決村幹事各項問題，具備村幹事與課長間之溝通橋樑功能。
- 八、H 課員：36 歲，任職於台東縣臺東市公所負責里幹事及自治業務承辦人，輔仁大學畢業，曾於本縣原住民行政局擔任文化活動等職務，自民國 95 年 3 月調任現職，個性豪邁直率，熱心公益，思慮縝密嚴謹，認真負責。
- 九、I 課員：50 歲，任職於台東縣鹿野鄉公所負責村幹事及自治業務承辦人，曾任村幹事、民防等職務，為資深優秀村幹事（15 年），自民國 87 年 2 月任現職，與人和氣，對同仁照顧不遺餘力，對村幹事在生活調適特別關心，肯定政府推動村里民政業務政策，深表支持與認同。
- 十、J 課員：40 歲，任職於台東縣延平鄉公所負責村幹事及自治業務承辦人，具有地政專長，自民國 91 年 2 月任現職，延平鄉為山地鄉幅員遼闊，其非原住民而與原住民卻相處融洽，個性開朗活潑。
- 十一、K 村幹事：48 歲，民國 91 年 6 月分發至東河鄉公所服務，目前任尙德、泰源二村幹事，陸軍軍官學校畢業，曾任職宜蘭縣職業工會理事，個性憨厚，具責任心、正義感，做事認真用心，適應力強，處理工作積極主動，深獲村民好評。
- 十二、L 村幹事：48 歲，民國 79 年 12 月分發至東河鄉公所服務，目前任東河村幹事兼辦墓政業務，大學畢業，為優秀阿美族壯年，具服務熱誠，個性溫和隨性，具服務熱誠，曾擔任代理鄉長、人事主任及公所秘書具管理能力及電腦專材，認真負責，對在地鄉特殊文化深具經驗現亦兼發展協會理事長。與同仁互動良好。
- 十三、M 村幹事：40 歲，民國 90 年 2 月由泰源技訓所商調至台東東河鄉公所服務，目前任都蘭村幹事兼辦鄉立圖書館業務，村幹事前於東河鄉公所擔任研考之職，台東高中畢業，為阿美族壯年，具服務熱誠，個性溫和。
- 十四、N 里幹事：41 歲，為台東市富岡里、富豐里里幹事，自民國 82 年 2 月即擔任里幹事至今，曾於台東航空站任職總務，農家子弟，優秀青年，個性直率，富有正義感，與同仁相處融洽，不拘小節，服勤工作狀況良好，與里長互動良好。
- 十五、O 里幹事：48 歲，為台東市大同里、成功里里幹事，自民國 78 年 8 月即擔

任里幹事至今，曾任監獄管理員，具服務熱誠，個性溫和，主動關心里民，在意見溝通上都能耐心以對。

十六、P 里長：53 歲，民國 95 年 8 月 1 日新當選之里長，目前任職成功鎮忠智里辦公處，曾於中華電信公司服務具有電器維修專才，具服務熱誠，個性溫和隨性，認真負責。

十七、Q 里長：57 歲，民國 91 年 8 月 1 日當選之里長後，現已是第二任，目前任職東河鄉東河村辦公處，未當選村長前已擔任六屆 24 年的鄰長，因此對村幹事業務有一定程度的瞭解。

十八、R 里長：53 歲，現為台東市中正里里長，已連任三屆里長到目前共計十年里長資歷資深，由於任期中深獲里民肯定，所以選舉中無人與其競爭，可見其為里民服務的落實度是多麼紮實。

十九、S 村長：51 歲，民國 91 年 8 月 1 日當選之里長後，現已是第二任，之前亦擔任二屆社區發展協會的理事長，目前任職東河鄉泰源村辦公處，由於土生土長之且為當地人，受村民之所託再加上其勤快、主動負責的態度，更備受村民所器重。

在配合受訪者時間以及受訪對象的意願等因素後，本研究共選取上列 19 位受訪者，茲將受訪者基本資料整理，如(表 3-4)：

表 3-4 受訪者基本資料

受訪者代號	性別	職務	年齡	服務單位	受訪者特點
A	男	鄉長	58	東河鄉公所	關懷村幹事生活及執勤情形，為人謙卑，個性溫和。
B	男	鄉長	48	池上鄉公所	以農起家，為人謙卑個性溫和，並非常重視村幹事生活照顧與權益。
C	男	課長		池上鄉公所	個性溫和，與同仁之間相處融洽，為人和藹可親，具有高度服務熱誠。
D	男	課長	51	鹿野鄉公所	具碩士學歷個性直率，沉穩內斂，學養俱佳、學經歷練豐富，

表 3-4 受訪者基本資料（續）

E	男	課長	44	台東市公所	對業管職掌工作積極主動深入瞭解，責任心重，心思縝密，正義感，本職學能佳深獲各級長官倚重。
F	男	課長	42	綠島鄉公所	個性溫和，與同仁之間相處融洽，為人和藹可親，具有高度服務熱誠。
G	女	課員	42	東河鄉公所	溝通協調性佳，積極主動協助解決村幹事各項問題，深獲村幹事依賴。
H	男	課員	36	台東市公所	個性豪邁直率，熱心公益，思慮縝密嚴謹，認真負責。
I	男	課員	50	鹿野鄉公所	曾為資深優秀村幹事對同仁照顧不遺餘力，對村幹事工作調適特別關心。
J	男	課員	40	延平鄉公所	熱心負責，因資歷較深熟悉村業務對於村幹事皆能循循善誘，待人和諧。
K	男	村幹事	48	東河鄉公所 泰源村辦公處	曾任職宜蘭縣職業工會理事，具責任心、正義感，做事認真用心
L	男	村幹事	47	東河鄉公所 東河村辦公處	曾擔任代理鄉長、人事主任及公所秘書具管理能力及電腦專材
M	男	村幹事	40	東河鄉公所 都蘭村辦公處	為優秀阿美族青年，服務熱誠、曾擔任鄉公所研考之職且具電腦能力
N	男	里幹事	40	台東市公所 富岡、富豐里辦公處	富有正義感，與同仁相處融洽曾於台東航空站任職總務。
O	男	里幹事	48	台東市公所 大同、成功里辦公處	曾任監獄管理員在意見溝通上都能耐心以對。任里幹事達11年。

表 3-4 受訪者基本資料（續）

P	男	里長	53	成功鎮忠智里	具服務熱誠、愛心、耐心，深獲村民喜愛，曾任職於中華電信公司，目前亦積極從事鄉民服務。
Q	男	村長	57	台東市公所東河村辦公處	擔任里長前為社區理事長心思細密敏銳，積極主動，自信有主見，為阿美族。
R	男	里長	53	台東市公所中正里辦公處	熱心里內公務，視里民猶如親人，在台東市 46 里中亦具有協調能力之里長。
S	男	村長	51	東河鄉公所泰源村辦公處	認真負責對鄉特殊文化深具經驗，個性大方熱忱，勤於村民事務，深得村民信賴。

資料來源：研究者整理

第四節 研究的信效度

質性訪談是研究者與受訪者間的一個互動過程，並非將既有的客觀事實挖掘出來，而是不斷在互動過程中創造新意義與感受。在社會科學領域中，「信度、效度」問題，幾乎沒有一位研究者不被質疑。信度指的是測量程序的可重複性；效度則是獲得正確答案的程度。因此，質性研究最常被質疑的為其研究結果的信度與效度。有關本研究之信效度，以下從質性研究方法論上的信效度、研究工具本身的信效度及本研究提高研究信效度的方法等三方面來說明。

壹、質性研究的信效度

本研究為非計量性的實證研究，在社會工作方法中是屬於質性研究，採個案為例的途徑，以深入訪談和檔案文件分析的方式進行，希望在少數對象的研究中尋得深入且兼具可推論性的研究發現（Thyer, 2000）。一般而言，質性研究在訪談到信效度時，經常以「有效性」「可移轉性」「可靠性」及「確認性」等四個作為指票來衡量(胡幼慧, 1998；Wysocki, 2001；York, 1997)。下面就從這四個指標來看本研究的信效度：

一、「有效性」(credibility)

有效性即量化研究中所謂的「內在效度」指研究資料可以真實地反應研究範疇事實的程度，即研究者真正觀察到所希望觀察的。在研究期間研究者與受訪者

進行深度訪談中，都是以尊重的態度，同理心的感受，認真用心去傾聽，得到受訪者完全的信任，促使在訪談過程中，從受訪者身上獲得最真實的想法、內心感受與切身經驗。實地訪談中，皆要徵求同意予以錄音，以確保訪談內容的確實性。訪談結束後，盡量在當天即可完成逐字稿謄寫工作，將受訪者所建構的事實完整呈現，增加資料的真實性，避免因個人詮釋資料的錯誤，或扭曲了訊息內容。

二、「可移轉性」(transferability)

是指「可移轉性」即「可推論性」也就是量化研究中所說的「外在效度」(陳向明, 2002)，指經由受訪者所陳述的感受與經驗，能有效的做資料性的描述與轉換成文字陳述。本研究撰寫的過程中，文章呈現的方式與詳盡程度，文字陳述將是重要關鍵，在研究情境相似的情況下，可以有相同結果，這就需要透過豐富的描述來呈現，因此本研究對於研究背景知識與現況進行了解，再加上檔案文件分析，及與各類研究對象的深入訪談，以作為研究內容與結果的基礎，其基礎則可更充實、更深入、更豐富化。

三、「可靠性」(dependability)

可靠性是指內在信度，乃指個人經驗的重要性與唯一性。因此，如何取得可靠性的資料，乃研究過程中運用資料蒐集策略的重點。研究者必須將整個研究過程與決策加以說明，以供判斷資料的可靠性。本研究有穩定的檔案文件資料來源，及深入訪談大綱，並清楚交代研究程序與過程，另外研究過程指導教授、同學、各級村（里）幹事業務相關承辦人員的討論與意見，可避免研究者一人埋首資料分析過程的盲點。

四、「確認性」(confirmability)

是指「客觀性」，本研究檔案文件由臺東縣政府民政處及台東縣相關鄉（鎮、市）公所提供，文件資料蒐集範圍明確訂為會議資料、在職訓練與職前講習資料或已規範的相關法令規定；深入訪談部分，則是依據訪談情境下，受訪對象的陳述，以訪談稿據以分析，就資料來源與分析而言，本研究仍具有其客觀性。

本研究以台東縣村（里）幹事為案例，檔案文件分析資料來源穩定，又可與實際執行面的受訪者深入訪談進行補充與對照，綜合上述對於本研究基本研究設計面信效度的討論，應具其「有效性」「可移轉性」「可靠性」「確認性」。

貳、研究工具的信效度

在本研究案中深入訪談部分，採用訪談大綱作為研究工具，訪談大綱依不同的研究對象區分 5 類，對其信效度之檢定，包含專家效度與試測兩方面。

在專家效度部份，請目前規劃及辦理村（里）幹事業務的主管及承辦人員，從實務面的觀點，及指導教授從學術面的觀點，進行專家效度的檢視（如附錄一），

並提供修改意見如下：

一、服勤機關

台東縣各鄉鎮市公所為村里幹事人力規劃與配置之權責單位，亦為指揮督導考核機關，對於村里幹事政策、配置及執行層面，皆長期規劃持續執行掌握，亦對台東縣各鄉鎮市村里幹事實施之現況皆有一定深度的熟悉與了解，因此請村里業務主管及承辦人進行專家效度的檢視，其認為訪談大綱所提問題能符合所需瞭解的面向，可據此進行訪談。

二、服勤單位

村里辦公處之成員係包括村里長及村里幹事所組成，此係鄉鎮市公所所派出單位，亦是第一線執行為民服務與直接接觸村里民的工作人員，具有豐富村里幹事業務執行的實務經驗，因此請台東縣村里長及村里幹事進行專家效度檢視，其認為訪談大綱所提之問題能深入瞭解所面向，可依此進行深入訪談。

三、學者

為期使能從實務經驗中跳脫，從另一面向觀察，並能確實掌握訪談研究的脈絡，因此請論文指導教授就學術觀點提供意見，其認為本研究須區分出主要問題，此主要問題須與所追問之問題要有相關，同時所收集之資訊與欲回答的問題要具有關聯性。協助建構效度之專家學者名單，如（見表 3-5）：

表 3-5 建構效度之專家學者名單

編號	姓名	學歷	服務單位
1	李玉芬	博士	國立台東大學區域研究所教授兼所長
2	周琦園	大學	台東市公所民政課長
3	李文忠	大學	台東市公所民政課自治行政課員
4	謝志豪	碩士	鹿野鄉公所民政課長
5	張豐真	高中	台東市中正里里長（年資 10 年）
6	許雲龍	專科	東河鄉尚德村村幹事（山地村年資 6 年）

資料來源：研究者整理

在試測部分，則是在對服務於台東縣第二任鄉（鎮、市）長 2 人、資深民政課長 3 人、業務承辦人具 2 年以上歷練者 3 人及村（里）幹事具 4 年以上經歷者 5 人進行試測，用以發現訪談大綱內容中不通順或語意不明確之處，藉此了解訪談大綱的內容進行訪談，是否足以回答所欲了解的研究問題，並且確認採取以何種訪談的方式進行研究。

經由上述專家效度與試測二種方式進行信效度檢視後，再次確認各核心問題，及問題與研究目的的關聯外，在訪談大綱中，對台東縣政府與台東縣各鄉（鎮、市）公所現有之法令規章，以詢問有訂頒那些規定，不須詳細詢問其規定內容，以書面的檔案文件資料為主，進行相關規定之內容分析；另外，在村（里）幹事部分，由於 5 位村（里）幹事皆反映在團體中，不便表達太多個人意見與看法，恐將無法暢所欲言或會沉默以對，因此，確認採取一對一深入訪談的方式進行。

參、提高研究信效度的方式

本研究除考量本身研究設計的信效度外，以下列方式，提高研究之信效度：

- 一、由研究者一人對台東縣鄉（鎮、市）長、民政課長、村里業務承辦人、村（里）幹事及村（里）長實施深入訪談，避免訪員間的不一致。
- 二、在深入訪談之前，先藉由檔案研究之資料蒐集，瞭解台東縣鄉（鎮、市）公所之組織型態、環境與已訂定之相關規定，也避免單方面資料取得的偏誤。
- 三、將研究程序、步驟與過程交代清楚，也讓受訪者瞭解，減少隱藏或不願告知訊息，特別是涉及研究倫理的課題。
- 四、深入訪談結果撰寫期間，保持與指導教授的討論，請其提供意見，作為釐清現象與進一步分析之參考。

第五節 資料分析步驟

壹、逐字稿謄寫

將訪談錄音帶的內容，逐字謄為訪談逐字稿，注意在訪談過程中重要的非口語的訊息(如:動作、遲疑、沈思等)，並參考訪談紙筆摘要，補足相關的意義及訊息。另外，涉乃個案資料的人名、服勤單位名稱，也改以代碼處理。同時，研究者亦於字稿謄寫完成之後，親自將逐字稿寄給研究參與者以確認其內容以避免有謄寫不清楚或不正確之處。

貳、資料分析

由於深入訪談所得到的龐雜資料，將經由整理、歸納、分類、分析等過程，才能成為有意義且可用的資料，基此原則，本研究分析步驟如下。

一、資料編碼與登錄

本研究之編號方式，對受訪者的姓名採保密方式，分別以英文字母或符號代替，第 1 碼為英文字母，代表受訪者名字的代碼，第 2 碼阿拉伯數字，為問題的提綱，第 3 碼阿拉伯數字代表受訪者對第幾個問題的回答。例如 A-1-2：即表示第 1 位受訪者第 1 題的第 2 個問題。

二、資料整合與內容再確認

將訪談內容轉換成逐字稿，再透過非正式訪談及文件蒐集的資料，整理個案工作經驗的訪談內容逐字稿及研究者評論，連同訪談確認信（如附錄六），送請研究參與者確認，以確定研究者所整理與詮釋的資料與受訪者的想法相符。研究者將所蒐集、閱讀、檢視每份資料(逐字稿、相關會議記錄等)，列出資料中所呈現的每一個主題或概念，概念化後以適當的名詞命名，再將個別概念予以整合歸類，選取具有代表性的句子作為例證，並加註研究者個人的看法與見解加以詮釋。

三、資料分類

本研究係以台東縣鄉鎮市長、民政課長、業務承辦人、村（里）幹事及村（里）長等類對象為受訪者，因此，將受訪者所敘述之資料，以此做為分類之依據。

四、資料組織與分析

研究參與者確認所有的逐字稿內容與研究者評論無誤之後，研究者最後將分類後可用之資料，再逐一進行個案分析，並審視這些主題是否回答了研究問題與貼近了研究參與者的經驗。

參．資料分析檢核

資料的檢核上，採用三角檢定（triangulation）的方式，在不同時間藉由不同的方法來交叉（cross-checking）資料的一致性（胡幼慧，2001）。本研究採用方法三角檢定，運用不同資料蒐集方法（正式訪談、非正式訪談、文件資料）進行資料的檢核工作，將有助於單一蒐集資料方式，所產生的資料確實性問題，此外，也透過相異個案資料的蒐集及訪談內容確認信，來提高蒐集資料的信度與效度。最後，也採理論三角檢定，結合多種理論觀點來分析研究資料，以檢驗研究發現的一致性。

第六節 研究倫理

朱柔若和嚴祥鸞提出研究倫理用以強調研究目的的實踐過程中，對於研究對象的責任，與對於研究的責任，特別是顧及可能傷害到研究對象的課題（戴世玫，2003），在本研究中，除了將研究過程、步驟交代清楚，以本身視為研究工具的角度（陳向明，2002），善盡對於研究的責任外，還要考量相關對於研究對象的責任，以下就要來說明本研究中處理的幾個倫理議題。

壹、研究的公開性

本研究進行非隱密性的觀察或臨時訪談，係採公開性質，以求對於研究對象的尊重，並了解研究對象本研究進行的意見與反應，首先，向台東縣鄉（鎮、市）

公所業務相關人員說明本研究擬進行的方式、時間，與可能需提供相關資料的協助，交換意見，尋求鄉（鎮、市）公所研究取樣之民政課或村（里）辦公處，並提供檔案文件資料，協助安排訪談進行等事宜，

貳、充分告知研究過程

在深入訪談前，研究者會充分的向每一位受訪者說明研究的目的、過程、結論的呈現方式，以及保密的原則，此外，也告知研究者可能造成對其的影響與困擾，本研究是以台東縣鄉（鎮、市）公所為範圍，特別是對鄉（鎮、市）公所、村（里）幹事及現職的業務承辦人而言，由於人數少而對象明確，較難避免外界因所述內容特質差異，而足以猜測係該公所、業務承辦人之言論的可能性。對此部分，研究者在研究結果分析與呈現的過程，會特別注意，避免衍生不必要之困擾或後遺症。

參、徵詢受訪者自願與同意

在個別深入訪談前，除必要的說明外，本研究事先利用訪談同意書(如附錄二)，徵詢受訪者的同意，以示尊重，也會再向受訪者確認是否同意進行，在同意的情况下將誠懇的說明訪談用意，並將訪談大綱先與訪談對象溝通說明，俟雙方取得共識後，再進行訪談工作。

肆、訪談資料保密

保密是研究倫理的重要原則，在本研究過程中，在蒐集所得之訪談資料內容與分析整理的部分，以編碼號代替姓名，對於受訪者本身的足以辨認的姓名資訊加以保密外，對其個人意見內容，皆不透漏給其他人，並妥慎保存訪談錄音帶與訪談稿等相關資料，以保護受訪者，使受訪者在安全無虞的氣氛下進行訪談，

伍、關係的結束與回饋

在檔案文件與深入訪談資料蒐集之後，由研究者進行譯碼的整理工作，在每次訪談結束後，研究者隨即謄寫全部的逐字稿，以忠實記錄訪談內容與情境，著重原音重現。盡量以受訪者之話語進行逐字稿謄寫，必要時再以電話進一步瞭解訪談內容，以釐清第一次訪談時，未交代清楚或追問或補問新發現的問題，也保留有充實與核對的機會，對於有疑問、不清楚或資料欠缺的地方，再做釐清。在研究完成之際，也會轉知台東縣相關人員與當時參與深入訪談的受訪者，研究已經完成與發現之研究結果，將作為論文重要參考。

第四章 訪談結果的分析

本研究針對台東縣鄉鎮市長、民政課長及經辦業務承辦人、地方政府最基層組織村里長及執行村辦公處為民服務事項之村里幹事共 19 位，進行質性研究深入訪談，採非機率抽樣之立意式抽樣為主，其中包括鄉鎮市長 2 人、民政課長 4 人及村里業務承辦人 4 人、村里幹事 5 人及村里長 4 人。

本章透過 19 位訪談對象的質性訪談結果，進行資料分析步驟，經反覆不斷閱讀每位受訪者訪談綱要議題逐字稿項目內容後，藉此方式，試著了解各訪談對象為何在同一議題上，會有相同的共識也會有截然不同的意見，其差異性為何？從中獲得目前村里幹事人力的運用與管理現況問題的看法、意見、態度、取向到功能整合之整體性瞭解後，針對村里幹事人力資源配置、村里幹事勤務訓練與安排、村里幹事人力的管理等三個面向，歸納出台東縣村里幹事人力運用與管理工作上的問題及其解決策，並對其所產生現有問題的原因加以探究分析。茲將台東縣村里幹事人力運用與管理問題與解決策略以對照表分述之（見表 4-1）：

表 4-1 台東縣村里幹事人力運用與管理問題與解決策略對照表

項目 面向	現有問題	解決策略
村里幹事人力資源配置	1.勞逸不均 2.兼任村里業務造成村里長的不滿 3.業務繁雜兼任村里幹事易產生消極態度 4.代理人機制於兼任村里業務時無法落實啓動易造成民怨	1.儘速完成調整村里行政區域 2.村里長與村里幹事角色功能應分工合作的調整 3.不合時宜之法規應於修改以求周延 4.區域性單一窗口的設置以化解代理制度盲點
村里幹事勤務訓練與安排	1.村里幹事安於現狀不願訓練 2.勤務項目繁多造成村里幹事無所適從 3.勤務訓練與升遷無法結合	1.加強督導考核落實獎懲建立榮譽制度 2.部分業務委外處理，村里長及村里幹事業務重分配各司其職 3.落實終身學習並提昇村里幹事職等或取消委升薦訓練七職等之限制，以激勵村里幹事士氣

表 4-1 台東縣村里幹事人力運用與管理工作上問題與解決策略對照表（續）

村里幹事人力的管理	1.工作無定量，面對村里民服務無法受服勤時間上的限制及服勤時間簽到退難以管制 2 無法有效掌控村里幹事服勤情形，致使有怠惰及在外兼業的情況 3.與里長間相互掩護執行私人事務 4.村里內高風險通報及各項查報體系加諸村里幹事並負成敗之責，導致基層村里幹事抱怨連連、心生不滿 5.業務量大無法負荷，花錢請人代勞	1.採彈性上班方式並以資訊設備實施上下班差勤管理 2.加強督導考核鄉鎮市公所絕對不可姑息 3.配合人事單位實施定期、不定期查察並納入考績依據 4.賞罰並行加重案件查報之實質獎勵 5.由公所編列預算委外執行通知及送達案件
-----------	--	---

資料來源：研究者整理

本章共分為三節，以「村里幹事人力資源配置」、「村里幹事勤務訓練與安排」、「村里幹事人力的管理」作詮釋分析，相關內容說明分述如下：

第一節 村里幹事人力資源配置

一個企業如果要不間的生存發展，創造利潤，「人力資源」乃是最關鍵的因素。人力既為一種可貴的資源，則對於此一資源之獲得、發展及運用，自應審慎的妥加規劃，才能避免浪費進而發揮功能。因此，所謂「人力資源規劃」(human resource planning)，是指為配合組織發展的需要，對未來所需人力資源的種類(包括性質及程度)、數量、進用時機等，加以預估，並對未來人力資源的培訓及適時獲得之管道等，作前瞻性的規劃，以期資源之充分運用。

人力資源規劃的主要功能有三：1、配合組織發展的需要；2、協助工作人員的個人發展；3 促使人力資源的合理運用。其最後的成果是製作人力計畫(human resource plan)，並加以不斷修正更新（趙其文，2002）。

本節針對台東縣各鄉鎮市公所村里幹事人力是如何的配置，是否有一定的配置原則可以遵循，就台東縣各鄉鎮市公所依此原則對村里幹事的配置，在實務上依原則配置會呈現出何種結果？就其結果所產生的問題及原因是否有解決？其解決方法或策略有哪些？以下就受訪者對鄉鎮市公所、民政單位及村里辦公處在村里幹事人力規劃與配置等問題逐一陳述。

壹、村里幹事人力的配置原則

台東縣共有 16 個行政區域，各鄉鎮市歸納可分為城市型、鄉村型、山地鄉及島嶼鄉等四類型，各鄉鎮市公所對村里幹事人力規劃配置依此四種不同性質類型之特性所為之需求性是各有不同的，如綠島鄉屬離島漁村型社會，雖為觀光島嶼但屬性為封閉性，以當地人大都捕魚維生，因此知識程度普遍不高，因此鄉公所就村幹事人力規劃上就以一村一幹事為原則。另以池上鄉為例由於地理區域相似村民居住背景雷同，所以人力規劃上合併兩村由一村幹事擔任。再以台東市其形態又有別於他鄉鎮。因此同樣之村里幹事呈現於不同類型之城鎮其差異性是很明顯的，那如何有效的人力資源配置即為一大課題。

因不同屬性之鄉鎮市公所就人力資源的規劃配置亦有所不同，如何選擇配合公所發展的需要，透過各種資訊的蒐集、分析、研判、妥為規劃，使能夠適時、適量、及適質的獲得各類人才，以促使村里幹事人力資源合理運用。依據「臺東縣加強村里幹事服勤管理暨督導考核實施要點」第二條規定：「村(里)幹事之配置，以一村(里)一幹事為原則，並得由鄉(鎮、市)長視各村、里面積大小，戶數多寡、交通狀況、業務繁簡等情形，統籌適當調配。」各鄉(鎮、市)長因地制宜做最佳統籌調配，台東縣之地形、人口分布、交通情況各鄉鎮市差異性很大，所以各鄉鎮市長依各鄉鎮市地方特性對村里幹事人力資源做最佳的配置，就此鄉鎮市公所其配置原則如下：

一、酌量村里面積大小及戶數多寡的原則

台東縣村里幹事人力需求配置以戶口數或面積大小作為考量因素，就以台東市為例依據「臺東縣台東市里區域暨鄰編組調整方案」規定：市區里之戶數以九百戶至 1800 戶為原則，最少不得低於 700 戶。郊區里之之戶數以六百戶至 1200 戶為原則，最少不得低於 350 戶。」實質上台東市最大里豐榮里(3091 戶，9533 人)，最小里鐵花里(185 戶，516 人)，兩里差距達 16 倍；最大鄰豐榮里第 19 鄰有 396 戶 1011 人，鄰戶數 10 戶以下者高達 121 鄰。另以台東東河鄉尚德村人口數 305 人 17 鄰 117 戶，其餘山地偏遠地區更低。

「台東市公所里幹事人力運用及管理權責劃分原則，本市共有 46 個里區分為市區及郊區兩大類現況共有 22 個里幹事，平均一個里幹事至少兼兩個里為常態。若里幹事分配到那個里實施抽籤分發的方式，就公所立場則不客觀不具人性化管理，基於全方面考量本所里幹事人力運用及管理權責劃分原則有以下幾項（並未明文規定僅是多年來市長及民政課就派遣所延續之運用慣例）a、徵詢里幹事分發至那里的意願，首長依其意願作為分發何里之考量；b、考量當事人是否居住於分發所在地其優點能馬上進入狀況、其缺點係當地人是否排斥所欲分發之當地里幹事；c、若為表現不錯且和里長有一定程度上的默契（就為民服務績效而言）；d、男女性別之考量，大體分發比例呈現出本市女里幹事原則以市區為主、郊區以男里幹事為分發對象。」（H-1-2）

「村里幹事人力的運用應考量到所派遣里別的區域大小及人口多寡，否則會造成不公平。另外若村里幹事要調派原則上僅小部份的變動而不要全面性的變動，否

則除了會造成里長與市公所間的對立及衝突，且會造成村里幹事不安定性及重新適應，導致短期內為民服務品質低落的情況。」(H-2-2)

「由此設置不難瞭解本鄉人力運用及管理權責劃分，考量區域大小及人口多寡為劃分的原則。對於村幹事是否有能力並非考量因素。」(I-1-2)

「村幹事人力規劃分配以本鄉各村各設一村幹事為最妥當之需求，本鄉鄉民求學至國中階段以後，因無高中以上學校可就讀所以都離島就讀，留在島上鄉民大多國中以下學童、幼兒、漁民、及老年人佔大部分，現有人口依據戶政事務所 96 年 5 月份統計共有 3071 人，但實際人口數並非如此（扣除就學學生、外出就業、籍在人不在等），然本鄉從事漁業之人口佔多數，其知識有限，年青人大多離島外出工作，因此本鄉各村村民對村幹事依賴感有一定程度寄託的情形下，以一村設置一村幹事為適切，亦如此才能滿足本所施政措施。」(F-1-2)

依「台東縣村里鄰編組及調整自治條例」第五條規定：鄉鎮市所轄之村里有下列情形之一者，應與鄰近之村里調整合併；平地鄉鎮部分人口集中地區轄區戶數未滿三百五十戶者；人口分散地區轄區戶數未滿二百五十戶者；就上述亦係突顯配置原則形成之基礎，村與里是同層級，然因存在之性質不同，因此就戶數多寡或面積大小亦為不同，當然村里幹事配置亦為不同。

二、就地形複雜程度或交通便利的原則

台東縣位居台灣東南隅因受地形的限制，就區域上分為縱谷縣鄉鎮、海岸線鄉鎮、大武線鄉及台東市等四個區塊，就地形上可分山地鄉如海端鄉、延平鄉、金峰鄉、達仁鄉；平地鄉如台東市、關山鎮、成功鎮、長濱鄉、東河鄉、池上鄉、鹿野鄉、卑南鄉、太麻里鄉、大武鄉；離島地區包含蘭嶼鄉、綠島鄉。

「本鄉位於台東縣縱谷區最北的一個鄉鎮，是個典型的農村型鄉村，本鄉共有十個村就實際需求僅設置七個村幹事，本鄉市區集中於福文、福原兩村屬工商業為主，其餘各村以務農之農村社區。山區村落原則以一村幹事兼二村，因人口少地理區域性質類似，所以兼村較為適宜。就此本鄉基於人力精簡原則所以僅設七個村幹事及滿足所需。」(C-1-2)

「本鄉就地理位置上分北 4 村及南 3 村以鹿寮溪為界共計 7 個村，也就是編制上應有 7 個村幹事的設置。然自地方制度法實施後原有 7 個村幹事裁併為 4 個，北 4 村地理區域及人文相似，所以設置 2 個村幹事各兼 2 村。南 3 村有 1 村幹事兼 2 村（區域、人文類似）另 1 村幹事於丘陵地單獨 1 村。由此設置不難瞭解本鄉人力運用及管理權責劃分，考量區域大小及人口多寡為劃分的原則。對於村幹事是否有能力並非考量因素。」(I-1-2)

「本鄉為山地鄉面積共 455.9 平方公里，比台東市大 4.5 倍，人口數僅 3696 人其中布農族人口數佔全鄉百分之 95。本鄉共 5 個村（桃源、紅葉、永康、武陵、鸞山）5 個村幹事。其中鸞山、永康兩村跨越鹿野鄉，其餘都在山區裡。因此有關村幹事人力運用及管理權責劃分原則是以地理區域為劃分原則，由於各村於山區各自聚集成部落，各部落聯絡除交通工具於產業道路上往返都有相當的距離，另一

方面山區由於死角太多，所以通訊聯絡亦不正常，勢必派遣村幹事駐村為民服務。」(J-1-2)

「本鄉各村都在山區聚集成部落，距離鄉公所都有一定的距離，5 個村都是均等的偏僻，在本鄉村幹事人力規劃依地理區域為劃分的原則下，每一個村設置一個村幹事才為恰當，因為本鄉各村性質與其它鄉之村里不同，若有兼任之情形則村幹事除疲於奔波外只有事倍功半之效」(J-3-1)。

「本村位處山區盆地四周環山，村民居住台地外其餘分部於山區周邊所以範圍廣泛，因此村幹事外勤都以摩托車為交通工具。由於山區範圍廣所以當地居民若為公務都就近到村辦公處洽公，本村村幹事另外兼任尚德村，身兼二職，每天上午在泰源村辦公處、下午在尚德村辦公處辦公，所以村幹事在兩邊跑的狀況下，其勤務除了公所交辦事項外出執行外，都在辦公處待命服務，另本村村民知識水準並非高所以對村幹事有其一定的依賴性，所以村幹事不宜遠離辦公處所」(S-3-2)

「由於各村於山區幅員遼闊各自聚集成部落，各部落聯絡除交通工具於產業道路上往返都有相當的距離，另一方面山區由於死角太多，所以通訊聯絡亦不正常，勢必派遣對當地環境熟悉的村幹事駐村為民服務。」(J-1-2)

台東縣十六個鄉鎮市就地理上區分平地、山地、離島等不同特色，隨地理區隔交通便利性亦為不同，因此在人力資源上各鄉鎮市公所就各村里特性應妥為配置村里幹事，才不會因地理阻隔限制或交通不便利，致使為民服務工作產生盲點。

三、就業務繁簡難易程度的原則

村里幹事依服務事項及督導考核項目共計至少 23 項以上業務需執行，依據此 23 項目亦可依其性質即能歸納成四大類：(一)文件之送達與通知；(二)辦理行政事項；(三)案件之查報及下鄉里服務；(四)交辦事項；業務如此多難到因規定多到不可執行的地步，或以業務繁雜至愈越個人所能承受的範圍以外，因此在人力資源配置上所考量之原則應有業務實務面的衡量。

「依據「臺東縣加強村里幹事服勤管理暨督導考核實施要點」第四點規定：「村(里)幹事服務事項」如推行政令，反映民意；推行村里育樂活動；辦理社會救助、福利服務及其他建設事項；代繕各種申請書表及辦理村里辦公處證明事項；分送有關役政通知單、徵集令及辦理役男身家調查及兵役資料查報；辦理各種公職人員選務工作；村里長交辦事項；鄉鎮市公所交辦事項等等共計 12 項要執行，我認為即使村幹事針對上述事項若鞠躬盡瘁也難完善承受。」(B-3-1)

「代繕各種書信、翻譯解釋公文書內容、村里轄區路燈、環境、及各項影響村民事項查報、鄉公所交辦事項等，有種感覺只要跟村民有關的事情村幹事就有協助的義務(尤其鄉下更甚)。」(L-3-1)

「就我現在而言村幹事的業務相當的多，多到我也沒法一一說明。如此多的量嚴格的說我跟本沒有時間每項落實執行，既然量如此多還能一幹事兼二村里真是另人匪夷所思，我想行政首長所考量的因素不外乎成本的考量或者村幹事業務真的

無關緊要、可有可無。但就我是一個認真的村幹事而言我每天埋在業務堆裡處理文書作業、有空再行下鄉為民服務，如此已無暇處理它事，怎麼還有能力兼任其它村里之業務？除非我只是選擇性辦事，其它無關緊要的事情暫不予理會。」(M-4-2)

「當初對里幹事的一些期待是希望工作不要太忙碌、壓力不要太重，如此單純。但在市區擔任里幹事卻事與願違，所要服務的項目比鄉下多上好幾倍，且市區里民所要求的事項煩雜且多樣，申訴管道暢通一不注意或疏失即遭受苛責，真有期待失落感。」(N-3-2)

由於村里幹事的服務品質與效能之良窳影響民眾對政府的滿意度及向心力。村里幹事係屬於鄉鎮縣轄市區公所內之編制，承鄉鎮市長之命及村里長之督導，辦理村里公務及交辦事項。因此，村里幹事是由政府派在村里協助村里長工作，村里事務的實際工作者，是最基本的與最深入民間的公務人員，直接與廣大的村里民接觸，業務量大小與村里民「面對面」服務優劣，影響品質是深遠廣大的。

貳、村里幹事依配置原則其所產生之結果

本節就村里幹事人力資源配置原則有：酌量村里面積大小戶數多寡、就地形複雜程度或交通便利性、業務繁簡難易程度等之原則，據此三項原則其在人力配置上呈現出三種態樣上的區別：一村里一幹事、一幹事兼任二以上村里、村里幹事聯合辦公、村里辦公處獨立辦公及混合式辦公，就此結果分述如下：

一、鄉村離島地區以一村里一幹事為原則

依據「臺東縣加強村里幹事服勤管理暨督導考核實施要點」第二條規定有關村(里)幹事之配置，以一村(里)一幹事為原則，就台東縣一村(里)一幹事計有長濱鄉、大武鄉、海端鄉、延平鄉、金峰鄉、達仁鄉及綠島鄉等七鄉。

「本鄉轄區有三個村，就現況一村設置一村幹事，由於綠島為一矩形火山島，全島面積 17.329 平方公里丘陵縱橫，坡度 30% 以上之土地約佔 60%，就地理區域上範圍十分完整，南寮漁港地區、機場至綠監地區、柴口至公館至朝日溫泉地區共分三個村，在島上居民除軍、公、教等之人員外，其餘老弱婦孺之知識水準並不是很高，所以處理公務事宜都需村幹事的協助。本鄉對村幹事人力分派主要考慮因素為鄉民知識水準不高、交通不便利尤其觀音洞至大白沙之間、外出人口太多留下來的大家都已趨向老齡化行動不便利、資訊工具尚未普及化等。」(F-2-1)

「本鄉各村都在山區聚集成部落，距離鄉公所都有一定的距離，5 個村都是均等的偏僻，在本鄉村幹事人力規劃依地理區域為劃分的原則下，每一個村設置一個村幹事才為恰當，因為本鄉各村性質與其它鄉之村里不同，若有兼任之情形則村幹事除疲於奔波外只有事倍功半之效，」(J-3-1)

「台東縣鄉(鎮、市)公所對村里幹事的管理措施我認為一幹事兼二村里的狀況十分普遍，如此對村里幹事的業務是否能落實？令人存有疑慮。就我現在而言村幹事的業務相當的多，多到我也沒法一一說明。如此多的量嚴格的說我跟本沒有

時間每項落實執行，既然量如此多還能一幹事兼二村里真是另人匪夷所思，我想行政首長所考量的因素不外乎成本的考量或者村幹事業務真的無關緊要、可有可無。但就我是一個認真的村幹事而言我每天埋在業務堆裡處理文書作業、有空再行下鄉為民服務，如此已無暇處理它事，怎麼還有能力兼任其它村里之業務？除非我只是選擇性辦事，其它無關緊要的事情暫不予理會。因此還是建議應以一村里一村里幹事為原則始能落實為民服務。」(M-4-2)

此特色皆為偏遠地區山地鄉、離島地區、交通較為不便利之鄉村及人口不集中人口數較少之地區，然特殊之處並無財政上之考量，依照財政狀況分析一般偏遠之鄉或山地鄉或離島地區其自有財源困窘，並無生財之公共造產，自有財源收入少，就財源分析一村里一幹事是不敷成本的，上述鄉確以一村里一幹事方式人力運用，並不以財政因素考量，僅在因地理、交通因素落實為民服務，不計成本。

二、人口稠密都會區以一幹事兼任二以上村里為原則

台東縣在人口密集之市區或鄉鎮如台東市、關山鎮、成功鎮、卑南鄉、池上鄉及太麻里鄉等財源較充裕、人口較密集、交通較便利、工商業較發達反而排除地理隔因素，而以財政支出為考量或區域同質性高者為考量。

「本鄉目前有十個村共任用七個村幹事，其中有三人兼任二個村，兼任二村里之考量因人口數不多、地理區域類似、農業性質相同，因此以兼任為宜。在管理工作上亦較便利，兼任村里就本鄉而言皆為山地，因此以男性村幹事擔任為主，在安全上足以另人放心。就勤務派遣方面由於本鄉實施上午於鄉公所內聯合辦公、下午返回各村辦公處執行下鄉為民服務，就勤務派遣或臨時任務指派均能靈活調度，況且本所要求外勤人員於上班期間行動電話一定要開機，隨時保持待機狀態。以防止各層級、村長或村民請村幹事服務時卻無法於第一時間或找尋無人造成民怨，降低本所為民服務品質。」(B-2-1)

「本鄉位於台東縣縱谷區最北的一個鄉鎮，是個典型的農村型鄉村，本鄉共有十個村就實際需求僅設置七個村幹事，本鄉市區集中於福文、福原兩村屬工商業為主，其餘各村以務農之農村社區。山區村落原則以一村幹事兼二村，因人口少地理區域性質類似，所以兼村較為適宜。就此本鄉基於人力精簡原則所以僅設七個村幹事及滿足所需。」(C-1-2)

「本鄉目前有十個村共任用七個村幹事，其中有三人兼任二個村，兼任二村里之考量因人口數不多、地理區域類似、農業性質相同，因此以兼任為宜。在管理工作上亦較便利，兼任村里就本鄉而言皆為山地，因此以男性村幹事擔任為主，在安全上足以另人放心。就勤務派遣方面由於本鄉實施上午於鄉公所內聯合辦公、下午返回各村辦公處執行下鄉為民服務，就勤務派遣或臨時任務指派均能靈活調度，況且本所要求外勤人員於上班期間行動電話一定要開機，隨時保持待機狀態。以防止各層級、村長或村民請村幹事服務時卻無法於第一時間或找尋無人造成民怨，降低本所為民服務品質。」(C-2-1)

「村幹事分發至本鄉公所人力的派遣，北 4 村由二位村幹事兼任；南 3 村由二位村幹事兼任，永安村位於丘陵地幅員較廣且交通較為不便，所以單設置一位村幹事執行村里業務。本鄉村幹事上午於鄉公所聯合辦公，下午各自回個各村辦公處

為民服務。聯合辦公與各村辦公處為民服務交互運用，上午在鄉公所瞭解及詢問相關各課室業務，並與各承辦人因業務關係而產生互動，對鄉公所而言是好的，並將業務的瞭解推展至村民。下午至村辦公處就近為村民服務一方面村民不用至鄉公所即能達到洽公的目的、另一方面村幹事在村辦公處服務除村民已習以為常外另村幹事有事找村民即刻就能找到標的物。所以就本鄉村幹事之人力分派是對鄉公所、村幹事及村民三方面都有利的三贏效果。」(D-2-1)

「台東縣東河鄉公所目前有七個村現有五位村幹事，其中二位村幹事兼二村，一位村幹事兼墓政業務、另一位村幹事兼圖書館業務，五位村幹中僅一村由一位村幹事擔任外，其他村幹事皆兼職或接二村。」(G-1-2)

「依據劃分原則就實際面 7 個村設置 4 個村幹事，即能滿足本鄉的需求。也就是說若再多設置 1 個村幹事也不會提高本鄉的行政效能，在財政上增加成本的負擔亦無實益。村幹事人力需求提出原則上依現有人數就能滿足本鄉為民服務的功效，所以現階段並沒有增減及提出人力的需求，」(I-3-1)

「就本鄉而言，有些村幹事兼任二村，就此情形對村民較為不便利，或許在成本方面有些許樽節，但在為民服務之成效上是有所落差的。另本鄉係採全日下鄉辦公僅星期三公所民政課召開村里業務會報始聯合辦公，因此建議各課室有需村幹事執行之業務儘可能於本日交辦完成，才不致徒勞人力及時效。」(K-4-3)

「本村位處山區盆地四周環山，村民居住台地外其餘分部於山區周邊所以範圍廣泛，因此村幹事外勤都以摩托車為交通工具。由於山區範圍廣所以當地居民若為公務都就近到村辦公處洽公，本村村幹事另外兼任尚德村，身兼二職，每天上午在泰源村辦公處、下午在尚德村辦公處辦公，所以村幹事在兩邊跑的狀況下，其勤務除了公所交辦事項外出執行外，都在辦公處待命服務，另本村村民知識水準並非高所以對村幹事有其一定的依賴性，所以村幹事不宜遠離辦公處所。基於協商辦公時段本村村幹事皆為配合，因此符合本村的需求。在公務配合雖然很好但是我還是認為最好一村一幹事有專屬的村幹事才不會有急事而無村幹事協助的情形。」(S-3-2)

就村里幹事人力配置原則得由鄉(鎮、市)長視各村、里面積大小，戶數多寡、交通狀況、業務繁簡等情形，統籌適當調配。就台東縣各鄉鎮市公所目前此兼任現況以台東市為例就佔有 53% 已超過半數以上比例偏高，實務上組織精簡是未來地方政府的趨勢。

三、兼採聯合及獨立辦公之混合式為主之折衷辦公原則

台東縣大部分鄉鎮市公所村里幹事上班的模式約有三種，聯合里辦公處辦公、上午在公所聯合辦公下午在村里辦公處、在各村里辦公處單獨辦理公務。依據「臺東縣加強村里幹事服勤管理暨督導考核實施要點」第四條第三款有關村里幹事服勤方式可分：聯合辦公處及單獨辦公(包括隔日在村、里辦公)二種，若村(里)幹事，必須外出執行業務，應於下午辦理為原則。

「在村幹事人力運用與管理方式上過去與現在並無其它改變，最主要因素認為村

幹事上午於鄉公所內聯合辦公、下午返回各村辦公處執行下鄉為民服務，所內聯合辦公除可增加村幹事業務間的交流，若有需要協商可就近與各課室業務承辦人洽辦公事，下午下鄉服務可深入基層、訪視村民、解決民困，若沒法處理之情事第二天再至公所尋求解決方法。就上述原因並沒有改革之必要故沒有明顯之差異性。」(B-3-3)

「本鄉村幹事上午於鄉公所聯合辦公，下午各自回個各村辦公處為民服務。聯合辦公與各村辦公處為民服務交互運用，上午在鄉公所瞭解及詢問相關各課室業務，並與各承辦人因業務關係而產生互動，對鄉公所而言是好的，並將業務的瞭解推展至村民。下午至村辦公處就近為村民服務一方面村民不用至鄉公所即能達到洽公的目的、另一方面村幹事在村辦公處服務除村民已習以為常外另村幹事有事找村民即刻就能找到標的物。所以就本鄉村幹事之人力分派是對鄉公所、村幹事及村民三方面都有利的三贏效果。」(D-2-1)

「本所里幹事原則上都集中於市公所實施聯合辦公，郊區 12 個里(包括知本地區、新園地區及富岡地區)設有村里辦公處之里幹事下午才到里辦公處為民服務」(E-1-2)

「個人認為以人力精簡及提高行政效率兩面向思考應採聯合辦公為宜。」(K-4-2)

「台東市公所里辦公處係採聯合於所內集中辦公方式執行里之業務。因在所內辦公與業務承辦人應是天天見面，接觸頻繁，雖採聯合辦公但每個月民政課皆會召集里幹事針對當月工作缺失作業務檢討會，此為較正式之接觸亦是純粹為業務之接觸。」(N-3-4)

「本鄉對村幹事服勤管理規定每星期二、四於鄉公所聯合辦公，星期一、三、五下鄉服務，聯合辦公就管理上是交辦事項的傳達、村幹事接受在職教育的時機也是同仁聯絡感情的場所亦是彙整下鄉服務案件的績效。但在下鄉服務方面因村幹事同仁在執行為民服務時所接觸的大都原住民在溝通上若非原住民則有一定程度的困難，所以為便於管理或落實為民服務績效最好由原住民特考合格的人員來擔任較為適切。」(J-2-2)

「因本里無辦公處所，因此里幹事的辦公場所都在鎮公所內辦公，原則上午在公所服勤，下午下鄉為民服務。然因為民服務事項有一半以上時間都在外服勤，往往基於時效性未能完成而遭致里民苛責，管制外勤作業致使耽誤效率似乎太死板不便。」(P-4-2)

因此在村里幹事配置原則上所產生之實務上人力運用的方式，一般而言方式係會隨著業務的多寡或急迫性而有機動性的變化，不會是一層不變的，鄉鎮市公所會依據當時的現況而做短時間的異動，即採用聯合、獨立辦公之混合式辦公，如鹿野鄉公所原則村幹事上午在公所內聯合辦公，下午則回到自己的村辦公處辦公，此方式係針對聯合辦公及單獨辦公之缺失所採納的一種折衷方式，在為民服務上效果較為周全。

叁、村里幹事人力配置產生的問題與原因

鄉鎮市公所就村里幹事人力資源配置原則，實際執行後所形成的結果區分為三種模式：一村里一幹事、一幹事兼任二以上村里及村里幹事聯合辦公、村里辦公處獨立辦公及混合式辦公，然無論採取何種模式，其所面對的是最基層的村里民，其應有的回應性可作為鄉鎮市公所人力配置原則的修正參考或人力配置當事人村里幹事的心理感受，此就人力配置原則及產生三種模式之結果，經回應性所發覺之問題及原因陳述如下：

一、勞逸不均

村(里)幹事之配置，以一村(里)一幹事為原則，例外始由鄉鎮市長做統籌適當調配，就本議題分析，兼任村里造成勤務派遣勞役不均，其因在於鄉鎮市長考量各村里之面積大小、戶數多寡、交通狀況、業務繁簡等情形，而所做的適當配置，此配置是否公平？有否造成勤務派遣的偏頗？有否造成勞役分配不均的現象？此種種即是造成兼任村里所見缺失。

「村里幹事素質良莠不齊，有考試分發、有職代、有酬庸性質之臨時人員、有年青、中年人、有女里幹事、有男里幹事等類別繁多，若相互比較或相互計較會發現在所有公務體系中還是村里幹事最輕鬆最自由自在，不用負業務承辦的壓力，多好呀！錢多、事少、離家近，混水摸魚有冠冕堂皇的理由等等，我想此種誘因何其大。短視近利確為因素之一。」(H-4-2)

「勤務派遣方面當然是要考量任務的遂行程度原則上應要有公平性之考量，否則懶散喜推諉工作的同事，其工作因不放心派其執行、而不派其工作，這是不正常之現象。督導考核方面應務實以平時表現為依據，不要因為平時工作消極懶散等到要打考績時則以哀兵之姿態呈現取得同情。若此為了取得個人的利益而以人情排擠認真負責的里幹事，此會造成他人之不服進而影響下年度的工作態度。對個人而言為小但若影響是整個面向則需謹慎處理」(N-4-3)

「由於村(里)幹事服務事項並非僅限民政課業務範圍，它是跨越各課室，村(里)幹事若執行業務發生疑義而其它課室亦無法解決，當問題發生時，責任問題由誰擔當？權責未明確，其它課室推萎塞責不願承擔責任，村(里)幹事只好默默承受導致一個結果發生，即是而後村(里)幹事執行它課室交辦事項時服勤態度刻意消極保守承受，為民服務品質無形降低。」(O-4-2)

「甚至投注太多時間於文書報表上或只在村辦公處等著村民來洽公，會有浪費時間或為民服務的機會。如村幹事每日上班都在白天而村民工作也在白天工作，時段相同，造成無服務對象整日就耗在辦公室內無所適事，只好不是講電話聊天就是打電腦遊戲度日，甚至看報喝酒等不當之情形，」(Q-4-1)

依台東縣十六個鄉鎮市公所現有村里數觀之，應有 147 編制員額數，但村(里)幹事實際僅晉用 104 位，尚不足 43 位，此亦代表 43 個村里幹事的空缺，其工作內容及項目需要 104 位村里幹事共同承擔並執行，一村(里)一幹事、二村(里)一幹事、三村(里)一幹事、四村(里)一幹事，以台東縣為例兼任最多村里者(甚達四里一幹

事兼)為台東市、最少村里者(即一村(里)一幹事)為長濱鄉大武鄉、海端鄉、延平鄉、金峰鄉、達仁鄉及綠島鄉共七鄉。一村(里)一幹事與四村(里)一幹事差別如此懸殊，就業務共同分攤是否造成勞役不均，值得探究分析。

二、兼任村里業務造成村里長的不滿

村里幹事為協助村里長推動村里業務及辦理交辦業務，因係專任公務人員，因此偏向專業性及行政業務工作，負責村里業務執行的部份，村里幹事就好比村里長的秘書，除負責實際村里業務的推動外，尚須負有對村里長解釋相關業務法規的功能。就角色而言，由於職責範圍甚廣，且具有多元化的角色性質，此種多元化的角色是相互關聯和同時兼顧的，若恰如其分的扮演好其應有的角色，不但對村里行政助益甚多外，另對政府為民服務的形象亦具有正面的意義。

「最直接的受害者是村里長，村里長要取代村幹事的業務，那我每天坐在村辦公處忙業務都來不及了，我那裡還有時間去處理村民的事，沒有處理村民的事，那我如何去競選下一任村長？之前也有前面的案例選舉一定失敗。」(S-2-1)

「但就我是一個認真的村幹事而言我每天埋在業務堆裡處理文書作業、有空再行下鄉為民服務，如此已無暇處理它事，怎麼還有能力兼任其它村里之業務？除非我只是選擇性辦事，其它無關緊要的事情暫不予理會。」(M-4-2)

「之前里幹事所從事公務的範圍只有一個里，在業務量還算單純。自從地方政府財政緊縮後所有施政作為都考量到成本。再加上電腦資訊化作業的快速，政府部門人力的精簡是時代的趨勢，最基層的村(里)幹事也面臨第一波的衝擊，導致現今由其在都會城市里幹事一人身兼二到四個里是常態。在此情況下台東市公所也比較辦理，本里里幹事也兼任中正及中華兩里，就服勤與管理措施還算正常，只是程度上有所差別、業務重點也偏向社會福利，因此本人認為隨著時代演進有關服勤管理等各項相關規定應亦有所調整。」(R-4-1)

「本里里幹事現在兼任二村里，一般身兼兩村里的村里幹事其作業時段須和兩里長協商確任，本里里幹事上午服務中正里下午服務中華里為原則性時間分配，若無服務案件則於市公所聯合辦公處辦公，基此原則已很明確分配、及人力管制措施，然實際執行面卻無法照表操課，里民尋求協助或申請案件是不受時間的拘束，不同申請人、不同案件、不同里別而同時間發生。此為執行面所難以克服的問題，亦就是由此問題管理措施應有其改進及加強的空間。」(R-4-2)

那麼村里辦公處的工作由原來的兩個人分工合作方式，如是兼任村里幹事有一半以上的時間變的只剩下由村里長一個人全權負責村里所有的業務、交辦事項及為民服務的工作。如此除了增加村里長的工作量外，更影響村里工作效率及品質，另一方面是村里長並非專任的公務人員，專業技能及學識不足等因素，恐怕無法勝任或面對村里民所提出行政工作疑議，致造成民怨之發生。更無法執行鄉鎮市公所所交付的交辦事項，那如何推行公所施政措施，對上無法執行政務、對下無法落實施政目標之缺憾。上述原因係觸動村里長對鄉鎮市公所有關兼任村里業務之不滿因素。

三、業務繁雜兼任其他村里業務易產生消極態度

服勤項目繁多造成村里幹事無所適從，村里幹事依服務事項及督導考核項

目，其項目之多非一般人所能承受，再加上兼任村里業務及交辦事項，若依規定村里幹事是沒有個人時間從事非公務活動，可是依實際現況並非如此，村里幹事最爲人所詬病之事在於上班時自由自在、無憂無慮、假借下鄉爲民服務之便在外飲酒作樂或兼做副業，是想一個認真負責的村里幹事執行公務之時間都沒有了，哪有時間去從事頹廢怠惰之情事，若有此事是否人力資源配置制度出了問題、是否業務太爲沉重承受不起而自我放逐，或是在外兼業將副業取代於村里幹事，亦是村里幹事之職其業務可執行可不執行，無所謂反正做好無成就感、做壞無所謂不會受到任何苛責？

「鹿野鄉幅員遼闊村里幹事一人身兼二村，雖有其例行性的工作，平常還可正常執行業務，但是各課室若同時間許多事項一起交付，村幹事如果沒有行政管理妥為分配工作的能力，那會亂成一團影響情緒甚鉅。若不願尋求協助，那就只有一個結果就是消極性的擺爛！」(D-3-1)

「就我認為自從地方制度法實施後，因社會救助、福利服務業務增多，須專設課室承辦才能滿足社會需求功能，所以在地方政府大部份都把社會救助、福利服務業務從民政課中分開出來獨立成為社會課，然此課室成立但其組織成員僅少數移撥，事多無人力分攤業務反而推行滯礙難行，」(I-3-2)

「村幹事其工作重點亦移轉至社政等它項工作，就人力運用與管理上好像民政課是在幫其它課室分配工作給村幹事執行，好像有目標錯置之感覺。」(I-4-1)

「當初對里幹事的一些期待是希望工作不要太忙碌、壓力不要太重，如此單純。但在市區擔任里幹事卻事與願違，所要服務的項目比鄉下多上好幾倍，且市區里民所要求的事項煩雜且多樣，申訴管道暢通一不注意或疏失即遭受苛責，真有期待失落感。」(N-3-2)

「由於村(里)幹事服務事項並非僅限民政課業務範圍，它是跨越各課室，村(里)幹事若執行業務發生疑義而其它課室亦無法解決，當問題發生時，責任問題由誰擔當？權責未明確，其它課室推萎塞責不願承擔責任，村(里)幹事只好默默承受導致一個結果發生，即是而後村(里)幹事執行它課室交辦事項時服勤態度刻意消極保守承受，爲民服務品質無形降低。」(O-4-2)

種種事由是否意味著服勤項目繁多造成村里幹事無所適從，所造成的一個反功能或是一種不正常的行爲模式？就下鄉爲民服務之村里獨立村里辦公處其村里幹事其服勤態度，所謂將在外君命有所不受，未受管控的情況下村里幹事爲所欲爲，假服勤之名行酗酒、服勤懶散怠惰、兼業、上班遲到下班早退等之實。其所造成的民怨無形中是加罪於鄉鎮市公所之頭上，真是含冤不白，公所不白之冤是因爲對村里幹是服勤管理不當所引起的、或是人力資源配置制度及原則出了問題，應有所深思。

四、代理人機制於兼任村里業務時無法落實啟動易造成民怨

依據「臺東縣加強村里幹事服勤管理暨督導考核實施要點」第四條第三款有關村里幹事服勤方式可分：聯合辦公處及單獨辦公(包括隔日在村、里辦公)二種，若村(里)幹事，必須外出執行業務，應於下午辦理爲原則。然就實況上無論聯合辦公處及單獨辦公，如若碰上兼任村里幹事請休假則村里業務無人代理的情況下，

請假時間業務中斷無人處裡的窘境，即時是村里長也沒有能力處裡，就此情形鄉鎮市公所就只好推掩塞責。另其若兼任二到三里之村里幹事有此情形那又更嚴重，代理人機制如何啟動係就人力資源配置原則上先行解決始可推展，以避免民怨之發生。

「然就村幹事人力評估除了考量財政因素外尚需考量地理區域、村民多寡、交通便利性及服務層面的落實度。就本鄉而言七個村共任用五個村幹事即滿足本鄉的需求，若設第六個村幹事就全盤考量則有浪費成本及並不見得提高服務品質之效果。本鄉村幹事之配置兼二村者有二位、兼所內業務者有二，其效果充份運用人力，並於辦公時間內要做好代理人的準備，村辦公處隨時要找的到人，品質依然維持一定水準以上。」(A-1-2)

「因本里無辦公處所，因此里幹事的辦公場所都在鎮公所內辦公，原則上午在公所服勤，下午下鄉為民服務。然因為民服務事項有一半以上時間都在外服勤，往往基於時效性未能完成而遭致里民苛責，或找里幹事找不到人而遭受責罵等，管制外勤作業致使耽誤效率似乎太死板不便。就此原則差勤管理應採彈性作法，給予以里幹事更多為民服務之空間，然據此原則需有個大前提：就是里幹事要潔身自愛、除自律外應有謙虛熱忱為里民服務的態度。」(P-4-2)

「本里里幹事現在兼任二村里，一般身兼兩村里的村里幹事其作業時段須和兩里長協商確任，本里里幹事上午服務中正里下午服務中華里為原則性時間分配，若無服務案件則於市公所聯合辦公處辦公，基此原則已很明確分配、及人力管制措施，然實際執行面卻無法照表操課，里民尋求協助或申請案件是不受時間的拘束，不同申請人、不同案件、不同里別而同時間發生。此為執行面所難以克服的問題，亦就是由此問題管理措施應有其改進及加強的空間」(R-4-2)

然就實況上無論聯合辦公處及單獨辦公，如若碰上兼任村里幹事請休假則村里業務無人代理的情況下，請假時間業務中斷無人處裡的窘境，即時是村里長也沒有能力處裡，就此情形鄉鎮市公所就只好推掩塞責。另其若兼任二到三里之村里幹事有此情形那又更嚴重，代理人機制如何啟動係就人力資源配置原則上先行解決始可推展，以避免民怨之發生。

肆、解決策略

就村里幹事人力配置產生之問題及原因分析結果有勞逸不均、兼任村里業務造成村里長的不滿、業務繁雜兼任村里幹事易產生消極態度、代理人機制於兼任村里業務時無法落實啟動易造成民怨，針對問題結果其解決策略如下

一、儘速完成調整村里行政區域

依據「臺東縣加強村里幹事服勤管理暨督導考核實施要點」第二條規定：「村(里)幹事之配置，以一村(里)一幹事為原則，並得由鄉(鎮、市)長視各村、里面積大小，戶數多寡、交通狀況、業務繁簡等情形，統籌適當調配。」台東縣各鄉鎮市公所村里幹事兼任情形極為普遍，是否有違此項規定原則，其規定統籌適當調配是否意味著原則歸原則，是可以依地方特性隨意彈性調整，或是因行政區域劃分已不合時宜，已不符社會環境所需才会有此應變事宜。行政區劃是世界的潮流，然就台東縣而言現行行政區域久未調整，若以民國三十九年實施縣市地方自治起算，距今以歷五十餘年未曾大規模調整重劃，期間各地區交通建設、人文、社會、

經濟等發展，已大幅改變，且縣內各鄉鎮市人口流動幅度及增減很大，地方人口密度及社會結構與以往大不相同，依實況行政區域遲未進行重劃勢將造成財政資源無法合理分配與有效運用，當然區域發展差距持續擴大，地方整體發展勢必受到影響，以台東市為例自民國 65 年由臺東鎮改制後，各里之區域即未曾調整，台東市公所政風室 93 年 7 月份抽樣調查各里里民對市政推展看法，其中針對「是否支持市公所辦理里鄰調整」問卷，回收有效問卷中有高達 82%里民非常贊成、不贊成 5%、無意見 13%。此案前置作業及計劃方案於 92 年 7 月即展開，至今經多方努力仍胎死腹中，雖然其具有一定程度的困難度，但仍應克服以利整體市民之福祉另亦併解決整體村里業務、人力配置等不均現況。基此儘速完成調整村里行政區域，乃刻不容緩的課題。

二、村里長與村里幹事角色功能應分工合作適當的調整

隨著政策環境的變遷，村里長及村里幹事在原有的角色功能執行運作下，其變化已有很大的差異，另一方面資訊社會潮流的趨勢銳不可當，如電子通信、網路 e 世代等的無遠弗屆、無障礙的普及，因此就村里長或村里幹事在傳統的政令宣導、諮詢調解或價值評論者的角色功能在政府行政運作上已不在重要了。因此對村里長在功能上建議：將村里長在行政的角色上應予強化及提昇，其中包括環保、衛生、文化、教育、體育、社會福利及救助、原住民生活輔導等工作。盡量減少政治角色的比重，即去政治化的村里長。另在村里幹事方面建議，除了行政業務執行者角色不變外，應逐步的強化社會福利發現、傳遞、執行的功能、原住民生活輔導教育宣導工作、增加災情、農情及弱勢族群查報通報功能等，此係將村里幹事人力，運用資訊設備，擔任第一線全方位多功能的行政人員，即時反應、即時執行，為民紓困解困，提升整體行政功能。

三、不合時宜之法規應予修改以求周延

依據「臺東縣加強村里幹事服勤管理暨督導考核實施要點」第五條有關村里幹事服務事項第一至十二款規定共 12 項，另依照上述「村里幹事服務事項」就本實施要點第六條第三項督導考核項目共 11 項核項目，即工作情形、勤惰及品德生活情形，經費處理情形等辦理，上述係規定事項合計 23 項。此僅係由台東縣政府所發布之行政規則加以指定的，另在如以各鄉鎮市公所依職權所發布的，如表 2-5 臺東市里幹事查報事項明細表，就整理出有關里幹事所必須承辦的業務計有 10 大類 63 項。若以台東是而言最基本的服勤項目就多達 86 項，其中涵蓋民政、財政、建設、農業、社會福利、兵役、原住民行政、環保、墓政等課室，由此可知村里幹事所承辦的公務及交辦事項實在太多了，其中很多事屬於例行性、瑣碎雜項性、機械性的通知、查報工作。另包括課室太多指揮交辦業務繁瑣，每各業務承辦課室皆以自己的業務為重的主觀意識作祟，若同時間多項情事集中，必須同時段要求村里幹事完成，當然遇此各課室產生衝突是在所難免的，指揮體制亦會呈現紊亂其結果造成村里幹事無所適從。

「台東縣加強村里幹事服勤管理暨督導考核實施要點」於民國 89 年公布至今

已歷七載，此要點係規範村里幹事服勤之最主要且唯一的行政規則，亦為村里幹事服勤的依據，若此依據與時日新隨著環境的變遷而異動，如此管理實施要點自能切合現況與實際，村里幹事自能據予遵行，無所障礙。然本實施要點是否符合時代要求，如本要點規定外出時要填寫外出登記簿，試想現今已是網路 e 世代了，行政業務已全面資訊作業，何須在填寫外出登記簿，外出時只要在資訊系統登錄公所接收後立即核判，藉用資訊系統管理人力運用已是時代趨勢，此實施要點是否跟進隨之修正。另本要點有關勵行獎懲建立榮譽制度規定考核成績績優者頒發獎金及獎牌，然依本縣實況由於財政困窘僅頒發獎牌而獎金部份省略，如此如何建立村里幹事之榮譽心責任感。就上述二例可見村里幹事唯一遵循的行政規則亦無法趕上時代潮流做必要之修正，因此建議台東縣政府針對本要點每二年修正乙次或檢討亦可，以符合基層鄉鎮市公所之需求，切忌流於形式條文而不具有功能價值。

四、區域性單一窗口的設置以化解代理制度盲點

台東縣各鄉鎮市公所有關村里業務的執行是以村里辦公處為中心，執行為民服務工作及鄉鎮市公所交辦事項之執行。依據「台東縣加強村里幹事勤務管理暨督導考核實施要點」開宗明義即指出台東縣政府為鞏固基層組織，有效運用村里幹事人力，以發揮村里組織功能之目的。為達成此目的該要點分別訂定指揮監督體系、村里幹事辦公方式及其人力運用、村里幹事服務事項、督導考核（包含考核方式、項目、勵行獎懲建立榮譽制度、）等組織及功能制度，村里幹事遵循此制度依據規定之服務項目落實執行，再加上鄉鎮市公所運用督導考核的方式，始足以發揮村里組織功能，就村里幹事個人或鄉鎮市公所等基層組織才能建立優質的榮譽制度。制度與勤務管理都熟悉並遵循，理當是一套完美的體制。然在此體制下其執行者村里幹事其所面臨的是各鄉鎮市公所、村里民及村里業務等三方面的壓力，就人力資源配置原則上卻疏忽村里幹事壓力紓緩之區塊，如代理制度的建立理當差勤管理制度已建置完成，然實務上代理制度運用於村里幹事卻未獲得應有的保障，就以台東市公所為例一里幹事兼任二里以上者占半數以上，甚至達到兼任四個里，若有事請假另一個至少兼任二里之幹事代理，此情況這代理的里幹事就要執行六個里的業務，其量大可想而知是不可能執行的，另若以山地鄉之村而言此村到另一個村是要橫跨一山頭，如延平鄉武陵、紅葉、桃源、永康等村要代理鸞山村需跨越鹿野鄉始能到達，如此情況如何代理？就上述二例在台東縣市普遍存在的，因此時有找不到村里幹事洽公之情形，其所造成之民怨時有所聞，針對此人力資源配置所產生之問題，其解決策略即是排除村里行政區域界線，聯合數個村里為區域，設置一個單一窗口排定村里幹事輪班進駐服務，如以台東市為例聯合建業、知本、建農三里設置大知本地區里幹事單一窗口服務處，以里幹事輪班進駐服務方式即解決人力配置代理問題。

第二節 村里幹事勤務訓練與安排

村里幹事無論考試分發至新單位、或從別單位商調至鄉鎮市公所、或公所內職務調動，就本職學能上應經訓練過程使為勤務上的安排，依據「臺東縣加強村里幹事服勤管理暨督導考核實施要點」第五條有關村里幹事服務事項第一至十二款規定村里幹事服務事項及督導考核項目共計至少 23 項以上業務需執行，依據此 23 項目亦可依其性質即能歸納成四大類：（一）文件之送達與通知；（二）辦理行政事項；（三）案件之查報及下鄉里服務；（四）交辦事項；此為勤務項目及內容。另依據「台東縣村里鄰組織及村里鄰長訓練實施方案」第二條有關舉辦村里鄰長及村里幹事訓練部分其中第十項規定：「為使村、里幹事確能吸收必備之專業知能，以改進工作方法，提高行政效率，加強為民服務，鄉鎮市公所得視實際需要每年舉辦講習一次，所需經費由鄉鎮市公所編列預算辦理。」此為年度內例行性舉辦講習一次，縣內所有村里幹事皆須參加。本節就村里幹事勤務訓練及安排上是否具有連結之效果，就其效果所衍生之問題是否有解決策略，分述如下：

壹、村里幹事勤務之訓練內容與安排種類

為使村、里幹事確能吸收必備之專業知能，以改進工作方法，提高行政效率，加強為民服務，鄉鎮市公所得視實際需要每年舉辦講習一次，所需經費由鄉鎮市公所編列預算辦理。此係依據「台東縣村里鄰組織及村里鄰長訓練實施方案」規定辦理，在於本職學能專業知能的充實、及村里幹事工作方法的精進，是否已達到為民服務及行政效率有所提升，據此提升對勤務之安排才具有意義。

一、村里幹事勤務訓練的方式與內容

村里幹事勤務訓練的方式就台東縣各鄉鎮市公所有職前訓練、在職訓練及年度訓練等三種，就村里幹事勤務訓練之內容依據「台東縣村里鄰組織及村里鄰長訓練實施方案」、「臺東縣加強村里幹事服勤管理暨督導考核實施要點」、「會議規範」暨「地方民意代表費用支給及村里長事務補助費補助條例」等經彙整村里幹事勤務訓練的內容（見表 4-2）：

表 4-2 台東縣村里幹事勤務訓練的內容彙整表

項次	內 容
1	村里幹事辦公方式
2	村里幹事服務事項
3	村里幹事服勤事項督導考核項目
4	各項政令推行方法
5	如何召開村里長業務會報
6	如何召開鄰長業務會報
7	村里長支給事務補助費如何運用其核銷作業程序如何辦理
8	各項相關法規
9	如何加強村鄰組織
10	如何運用村里內各社團組織

表 4-2 台東縣村里幹事勤務訓練的內容彙整表（續）

11	職場生涯規劃
12	其他

資料來源：台東縣政府，2006 年

針對上述內容對村里幹事實施各項訓練。依據「台東縣村里鄰組織及村里鄰長訓練實施方案」第二條有關村里幹事訓練規定，鄉鎮市公所得視實際需要每年舉辦講習一次，所需經費由鄉鎮市公所編列預算辦理，此為例行性年度訓練，其效果除了最新法令及實務經驗傳授外，另於訓練中可以學習到其他各鄉鎮市村里幹事執行村里業務之經驗交流。

「每星期三召開村幹事會報要求外另所見缺失部份亦請課長出面要求，有必要在職訓練時則安排於星期三併同村幹事會報實施。對不適任的村幹事通常除在職訓練外若不改進則建議懲處或調任它職。對村幹事的輔導訪視督導考核工作及個案輔導採直接現場輔導要求立即改善為原則。」(G-3-3)

「給有責任心榮譽感的里幹事提供升遷管道、加強在職訓練尤其心理輔導及為民服務課程、村里幹事要有憂患意識鼓勵各行業證照之取得開創第二專長、對證照取得之訓練費用由機關負擔。」(H-4-3)

「我想依我十幾年村幹事之經驗應該可以指導現任村幹事有關工作技巧方面，同時我也以身作則因此在管理工作上尚未發生過大問題，同仁間亦師亦友相互指導互相尊重我想這就是最好的管理方式。例如就辦理村幹事在職訓練，同仁間平常互動良好，所需的本職學能在那裡，大家就會提出最需要的課程，那就由本人簽報核可後聘請老師授課。」(I-3-3)

「因此若能透過在職進修學習另類有興趣之新領域，那學習起來就能接受事實、努力學習並多具備二項以上之專長，隨時適應環境的變遷以備所需。若預算充裕補助其進修費用則有所激勵作用。」(I-4-3)

除年度訓練外就新報到之村里幹事要實施職前訓練，其授課內容亦比照年度訓練課程由民政課安排時間及內容，講師部分由相關課室民政課、社會課、農經課、建設課、財政課及主計室分別派員擔任講師，因此新報到之村里幹事於職前訓練完成後，大概對村里幹事職掌事宜及作法有所了解，職前訓練完成後始派任各所在地之村里辦公處任職。村里幹事於任職期間民政課亦會定期、不定期利用集會、研討會或村里幹事會報期間實施在職訓練，除充實村里幹事本職學能外，亦於會中機會教育改正村里幹事於村里辦公處為民服務所見缺失。

二、村里幹事勤務安排的種類

台東縣各鄉鎮市公所村里幹事勤務安排的種類依地方特性都會型、鄉村型、山地鄉或離島地區等作勤務上不同種類的安排，一般而言勤務安排的種類可分為村里辦公處服勤、聯合辦公處服勤、混合式服勤、兼辦課室業務服勤等四種型態。依據「臺東縣加強村里幹事服勤管理暨督導考核實施要點」第四條規定：「(一)集中公所辦公之村(里)辦事，除辦理所屬村、里之業務外，並得由鄉(鎮、市)長

統籌支援辦理公所臨時、重大、緊急業務事項。(二)村(里)幹事集中在公所辦公時，如須赴村(里)服務者，應將外出事由，所需時間、地點，填明於外出登記簿，「陳請民政課長核准後始准外出」。(三)聯合辦公處及單獨辦公(包括隔日在村、里辦公)之村(里)幹事，必須外出之業務，應於下午辦理為原則，並將外出事由，所需時間、地點填明於外出登記簿及登記外出登記牌，並與村(里)長保持聯繫。」

「本鄉各村都在山區聚集成部落，距離鄉公所都有一定的距離，5個村都是均等的偏僻，在本鄉村幹事人力規劃依地理區域為劃分的原則下，每一個村設置一個村幹事才為恰當，因為本鄉各村性質與其它鄉之村里不同，若有兼任之情形則村幹事除疲於奔波外只有事倍功半之效，」(J-3-1)

「就本鄉而言，有些村幹事兼任二村，就此情形對村民較為不便利，或許在成本方面有些許樽節，但在為民服務之成效上是有所落差的。另本鄉係採全日下鄉辦公僅星期三公所民政課召開村里業務會報始聯合辦公，因此建議各課室有需村幹事執行之業務儘可能於本日交辦完成，才不致徒勞人力及時效。」(K-4-3)

「台東縣鄉(鎮、市)公所對村里幹事的管理措施我認為一幹事兼二村里的狀況十分普遍，如此對村里幹事的業務是否能落實？令人存有疑慮。就我現在而言村幹事的業務相當的多，多到我也沒法一一說明。如此多的量嚴格的說我跟本沒有時間每項落實執行，既然量如此多還能一幹事兼二村里真是另人匪夷所思，我想行政首長所考量的因素不外乎成本的考量或者村幹事業務真的無關緊要、可有可無。但就我是一個認真的村幹事而言我每天埋在業務堆裡處理文書作業、有空再行下鄉為民服務，如此已無暇處理它事，怎麼還有能力兼任其它村里之業務？除非我只是選擇性辦事，其它無關緊要的事情暫不予理會。因此還是建議應以一村里一村里幹事為原則始能落實為民服務。」(M-4-2)

「本鄉各村都在山區聚集成部落，距離鄉公所都有一定的距離，5個村都是均等的偏僻，在本鄉村幹事人力規劃依地理區域為劃分的原則下，每一個村設置一個村幹事才為恰當，所以本鄉採用一村一幹事之作法。」(J-3-1)

「個人認為以人力精簡及提高行政效率兩面向思考應採聯合辦公為宜。」(K-4-2)

村里辦公處服勤方式係針對一村里一辦公處所之方式服勤，此種類大多於鄉村型、山地鄉及離島地區受限於地形、交通及人口數所限，此亦直接服務村里民，村里幹事獨立作業較為自由。聯合辦公處服勤方式主要係存在於都會市鎮，人口集中、工商業較發達、交通便利之地區如台東縣台東市、關山鎮、成功鎮等市鎮採聯合辦公方式實施。混合式服勤方式存在於鄉與市之間之半都會半鄉村地區如台東縣池上鄉公所即採上午聯合辦公下午下鄉服務之混合式勤務，此依地方特性較為適宜該鄉故採取之，無論聯合辦公或下鄉服務皆可兼顧。另第四種方式係兼辦公所之業務型，此種類係村里幹事具有業務專長能力，或往昔曾接辦公所業務承辦人外調擔任村里幹事，此型態除專長能力外尚為公所所器重。

三、辦公處所可發揮良好的媒介功能

勤務訓練與安排之環境資源係指村里辦公處或聯合辦公處而言，村里辦公處

並不是行政機關也不是法人團體，村里長並無以本村里辦公處名義對外行文之權限。所以村里長對外接洽事務的能力變大打折扣。然此僅為制度功能上困窘之處，短期內亦不可能有所改變，然此並不會因而降低為民服務的功効，其在村里幹事勤務訓練與安排上應具有其功能性。原則上村里辦公處的設立，係以一村里一辦公處，然而實際上鄉鎮市公所基於經費之限制，無法達到此目標，以台東縣台東市為例因係採用聯合辦公方式，因此市區里別並無獨立之辦公處所以台東市 46 個里僅有在郊區里設有 12 個獨立辦公處。尚有些附於村里長的私宅，亦有借用廟宇或公共場所，為辦公處所或聯合辦公處所。台東縣各鄉鎮市公所具有獨立村里辦公處所統計表（見表 4-3）：

表 4-3 台東縣各鄉鎮市公所具有獨立村里辦公處所統計表

區分 鄉鎮市	獨立村里辦公處	借用村里長宅	借用廟宇或公共場所	里別數
台東市	12	0	34（公所聯合辦公）	46
卑南鄉	12	0	1（公所辦公）	13
鹿野鄉	5	0	2（公所、活動中心）	7
延平鄉	5	0	0	5
關山鎮	5	2	0	7
海端鄉	6	0	0	6
池上鄉	7	0	3（公所、廟宇、學校）	10
東河鄉	4	0	3（學校、圖書館、活動中心）	7
成功鎮	7	1	0	8
長濱鄉	6	0	0	6
太麻里鄉	6	0	3（公所、活動中心）	9
大武鄉	5	0	0	5
達仁鄉	6	0	0	6
金峰鄉	5	0	0	5
綠島鄉	3	0	0	3
蘭嶼鄉	4	0	0	4
合 計	98	3	46	147

資料來源：研究者整理

調查時間：民國 97 年 3 月 11 日

「在管理工作上每位村幹事至辦公處後立即打開公所電腦資訊系統，以管制上、下班及差勤情形。」（A-2-1）

「興建職務宿舍或將村里辦公處增加住宿之設備以安定外來之新任村幹事，另以本鄉村幹事之執行地點原則上以男的村幹事為主，女性盡量擔任內勤工作。有關安全事宜應特別重視通訊器材之運用，在外執行為民服務隨時保持通訊暢通，並

要求女村幹事下鄉服務時要跟村長報備後始得外出。」(A-4-3)

「但若同質性低但里辦公處設備不欠缺則有一里幹事執行一里之工作。」(E-1-2)

「本鄉各村皆有辦公處因本鄉重視電腦資訊教育所以每村辦公處都有電腦設備甚至都蘭、興昌、東河等三個村辦公處都設有完備的資訊電腦教室，設備之齊全除有助於村民運用外另辦公處文書作業因有此設備而更順暢，」(G-1-2)

「村辦公處設備應多予補充，在管理上則更便利。由於本鄉各村交通並不便利若能將公所所需紙本申請案件，透過資訊網路直接於村辦公處開設單一窗口申請則更為便民，更能落實為民服務工作。」(J-3-2)

「因本村位處偏遠山區距離鄉公所約 15 公里以上，交通往返及為不便利，因而鮮少互動，為彌補此缺憾，還好本村辦公處資訊網路設備齊全，平時就能以網路 MSN 聯絡或以電話隨時就業務上進行溝通。」(K-3-3)

村里辦公處是政府派駐在基層的前哨站，而村里幹事更是與基層民眾第一線接觸的尖兵。因此村里幹事的服務品質與效能的良窳影響民眾對政府的滿意度與向心力。村里辦公處是為前哨站，那其中主其事者村里長及村里幹事如何將前哨站美化並充實內容讓村里民願意來接觸，並於接觸中與村里長及村里幹事建立良好關係，各取所需並達到雙贏的效果，村里辦公處就是一個很好的媒介物，當然媒介物它是需要條件的，如村里辦公處有很好的運動器材免費供我使用且此空間並沒有空間上的壓迫感讓我想運動第一個就想到村里辦公處，再如網路資訊化的便捷若村里辦公處具備此項設備，且亦無需收費運用村里辦公處電腦作業即可獲得所需資訊，若設備不會使用村里幹事亦會從旁協助代繕打或指導取得資訊，是想因為村里辦公處具備設備而村里民知悉並妥為善用，就角色上的互動已邁向為民服務及訓練學習的第一步。例如台東縣東河鄉東河村辦公處於 93 年向原住民委員會爭取並同意成立東河部落圖書資訊站共計補助電腦設備 12 組，只要向村長或村里幹事登記即可使用該設備，所以無論下課後或星期假日皆可為村民使用，就以此例於借用過程中村民及與村長或村幹事無形中就會建立情誼如此即達到為民服務及訓練學習之效果，所以的確村里辦公處具有良好多功能的媒介作用。

貳、訓練與安排的成效

村里幹事勤務訓練的內容與方式有職前訓練、在職訓練及年度訓練等三種，針對其內容實施有計畫的訓練，對村里幹事勤務安排是具有一定程度的作用，基此勤務安排的種類可分為村里辦公處服勤、聯合辦公處服勤、混合式服勤、兼辦課室業務服勤等四種型態。若再加上環境資源的有效運用，應有其功能上的效益。

一、使本職學能獲得充實

村里幹事訓練的目的依據「台東縣村里鄰組織及村里鄰長訓練實施方案」規定是為使村、里幹事確能吸收必備之專業知能，以改進工作方法，提高行政效率，加強為民服務，為了達到此目的於鄉鎮市公所必須安排各種訓練課程，以充實村里幹事本職學能，且於訓練過程中無論是職前訓練、在職訓練或年度訓練根據訓練課程內容，安排學有專精之專家授課，例如台東縣政府民政處於每年年底將該

年，經評鑑選出全縣最優之前三名，對於村里業務執行最好之村里幹事，於年度村里幹事訓練中實施觀摩，讓所有村里幹事間相互觀摩教學相長，於觀摩中就已達到訓練之目的。

「就新任村幹事就定位後有關訓練事宜除縣政府或地方研習中心所舉辦之訓練外，本所交由民政課辦理，一般會併同例行性村幹事會報中加以訓練或於會中其他村幹事加以經驗傳承，當然初任階段亦會要求民政課長加以關切及輔導，其中亦併同生活管理及考核工作。對此考量因素除了關懷其生活無慮外，應於最短時間內進入狀況執行公務。」(A-3-2)

「每年縣政府至少應辦理一次村（里）幹事在職訓練，全縣村（里）幹事都要強制參加，並於訓練後實施測驗，凡不合格者應予懲處，未參加者考績列為乙等，如此才能有效提昇村（里）幹事本職學能，為民所用，落實為民服務工作。」(B-2-3)

「目前所頒發的服勤管理等各項相關規定若久未接觸則有疏忽之處，建議每年併同村鄰長訓練時實施再職教育，以落實本職學能。」(M-4-1)

因此若村里幹事於訓練過程中無論職前訓練、在職訓練及年度訓練等只要用心認真學習必能獲益良多，對工作方法的改進或提升為民服務品質或行政效率上是會很有幫助的。

二、使村里幹事勤務安排適才適所

村里幹事勤務安排依地方特性採取村里辦公處服勤、聯合辦公處服勤、混合式服勤、兼辦課室業務服勤等四種型態，然村里幹事其分發至何種型態之鄉鎮市公所既已確定，則依該公所之勤務安排執行之，村里幹事應有適應能力之條件，否則不會有調職之行爲。

「台東市公所里幹事人力運用及管理權責劃分原則，本市共有 46 個里區分為市區及郊區兩大類現況共有 22 個里幹事，平均一個里幹事至少兼兩個里為常態。若里幹事分配到那個里實施抽籤分發的方式，就公所立場則不客觀不具人性化管理，基於全方面考量本所里幹事人力運用及管理權責劃分原則有以下幾項（並未明文規定僅是多年來市長及民政課就派遣所延續之運用慣例）a、徵詢里幹事分發至那里的意願，首長依其意願作為分發何里之考量；b、考量當事人是否居住於分發所在地其優點能馬上進入狀況、其缺點係當地人是否排斥所欲分發之當地里幹事；c、若為表現不錯且和里長有一定程度上的默契（就為民服務績效而言）；d、男女性別之考量，大體分發比例呈現出本市女里幹事原則以市區為主、郊區以男里幹事為分發對象。」(H-1-2)

「而實施規畫亦就是「規畫」與「原則」並駕齊驅，因此所呈現出 46 里 22 里幹事的設置。本所對縣政府所提出之人力需求及專長條件，我認為市公所只有提出缺額數量及民政類科職系之權限。並沒有權力提出本所任用的里幹事一定要研究所畢業或特殊專長等高素質的人力。例如本所於 90 年曾對外徵才其資格一定要研究所畢業並取得高考之人員使得進用，一年後及效益所呈現出高學歷之人員其表現並非比一般里幹事好，高考進用之人員並不一定比基層特考的人優秀。」(H-3-1)

就各鄉鎮市公所於安排至哪個村里接任村里幹事之前，皆會於職前訓練、在職訓練中，同時就會了解新任村里幹事的個性、意願、能力並考量接任哪個村里最爲恰當，始爲分派。因此各鄉鎮市公所就勤務安排上當然以適才適所爲優先考量的因素。

三、發揮村里辦公處為民服務及訓練學習的功能

聯合辦公處有其優點亦有其缺點，然就缺點受限於同一空間多數村里幹事聚集辦公形成相互干擾降低行政效率，雖然此列缺失所再，然就爲民服務之區塊是否因此其隱含著更貼近民眾，更能夠表現公所與鄉鎮市民更親近，才会有如此的情境，當然不可否認若於聯合辦公處民眾蓄意鬧事村里幹事克制不住產生衝突就不是公所所樂見的，那如何來預防？當然首先在於村里幹事服勤時態度要有所節制，並要站在公所的立場上看事情才使之進退，對事不對人，盡量減低對鄉鎮市民的價值判斷，所謂身在公門好修行，何樂而不爲，歡喜做甘願受，市民的大事情或許對村里幹事僅是舉手之勞罷了因此，就公所民政課應利用各種集會或教育訓練時機加強觀念的導正。

「在村幹事人力運用與管理方式上過去與現在並無其它改變，最主要因素認為村幹事上午於鄉公所內聯合辦公、下午返回各村辦公處執行下鄉為民服務，所內聯合辦公除可增加村幹事業務間的交流，若有需要協商可就近與各課室業務承辦人洽辦公事，下午下鄉服務可深入基層、訪視村民、解決民困，若沒法處理之情事第二天再至公所尋求解決方法。就上述原因並沒有改革之必要故沒有明顯之差異性。」(B-3-3)

「本鄉村幹事上午於鄉公所聯合辦公，下午各自回個各村辦公處為民服務。聯合辦公與各村辦公處為民服務交互運用，上午在鄉公所瞭解及詢問相關各課室業務，並與各承辦人因業務關係而產生互動，對鄉公所而言是好的，並將業務的瞭解推展至村民。下午至村辦公處就近為村民服務一方面村民不用至鄉公所即能達到洽公的目的、另一方面村幹事在村辦公處服務除村民已習以為常外另村幹事有事找村民即刻就能找到標的物。所以就本鄉村幹事之人力分派是對鄉公所、村幹事及村民三方面都有利的三贏效果。」(D-2-1)

「本所里幹事原則上都集中於市公所實施聯合辦公，郊區 12 個里(包括知本地區、新園地區及富岡地區)設有村里辦公處之里幹事下午才到里辦公處為民服務」(E-1-2)

「96 年 10 月起調整服勤管理時段市區各里保持原聯合辦公方式實施，郊區之里別採上午聯合辦公、下午下鄉於各里辦公處辦公為考量路程遠下午同意不回市公所簽退。上述就管制措施是一種改革，對郊區之里幹事如負重擔、對公所而言增加一份安全上的擔憂，因此在滿足里幹事的需求原則上要以作好市政建設為第一考量，才具有落實為民服務之市政團隊精神。」(H-3-2)

「個人認為以人力精簡及提高行政效率兩面向思考應採聯合辦公為宜。」(K-4-2)

「印象最深刻的事是每次到村辦公處洽公時，就會看到村幹事幫忙村民填寫申請

案件或是村民向村幹事請教法律等疑惑。」(M-1-3)

「就我認知其服勤狀況與勤務只是在為民解決事情就如和事老一般。」(N-1-3)

「台東市公所里辦公處係採聯合於所內集中辦公方式執行里之業務。因在所內辦公與業務承辦人應是天天見面，接觸頻繁，雖採聯合辦公但每個月民政課皆會召集里幹事針對當月工作缺失作業務檢討會，此為較正式之接觸亦是純粹為業務之接觸。」(N-3-4)

「本所里辦公處是採聯合辦公的方式執行里業務，上班時打大多在所內辦公，聯合辦公其好處就是便利，很適合都會型辦公類別，」(O-3-4)

基於為民服務或是訓練學習上村里辦公處應扮演一個主動積極的良好媒介處所，當然媒介處所它是需要條件的，如村里辦公處有很好的運動器材免費供我使用且此空間並沒有空間上的壓迫感讓我想運動第一個就想到村里辦公處，再如網路資訊化的便捷若村里辦公處具備此項設備，且亦無需收費運用村里辦公處電腦作業即可獲得所需資訊，若設備不會使用村里幹事亦會從旁協助代繕打或指導取得資訊，是想因為村里辦公處具備設備而村里民知悉並妥為善用，就角色上的互動已邁向為民服務的第一步。例如台東縣東河鄉東河村辦公處於 93 年向原住民委員會爭取並同意成立東河部落圖書資訊站共計補助電腦設備 12 組，只要向村長或村里幹事登記即可使用該設備，所以無論下課後或星期假日皆可為村民使用，就以此例於借用過程中村民及與村長或村幹事無形中就會建立情誼如此即達到為民服務之效果，所以的確村里辦公處具有媒介之作用。因效果良好本案獲原委會肯定其績效於 97 年再行補助「提升城鄉數位差距數碼 E 村里」案，此處無論優缺點就為民服務及訓練學習方面村里辦公處應是良好的媒介處所。

叁、勤務訓練與安排的問題與原因

一、村里幹事安於現狀不願訓練

實況上有些村里幹事因為個性使然、或許在外兼職心不在村里業務上、或許僅過度等待退休、或許是一些失意的課員被降調擔任村里幹事等，因缺乏熱誠的心，而無心於村里幹事之職責，如此當然就不會很有心的了解村里業務，即使有事亦推諉給村里長代勞，村里長無權調動或派遣工作，即使經訓練後亦不會有良好的結果，因此為民服務績效當然不好。

「如此多的量嚴格的說我跟本沒有時間每項落實執行，既然量如此多還能一幹事兼二村里真是另人匪夷所思，我想行政首長所考量的因素不外乎成本的考量或者村幹事業務真的無關緊要、可有可無。但就我是一個認真的村幹事而言我每天埋在業務堆裡處理文書作業、有空再行下鄉為民服務，如此已無暇處理它事，怎麼還有能力兼任其它村里之業務？除非我只是選擇性辦事，其它無關緊要的事情暫不予理會。」(M-4-2)

「里幹事外勤之管制一定要嚴格，否則會有積非成是之反效果。如里幹事酗酒不辦公影響市公所整體形象之情事。此針對本所有些里幹事假為民服務之名義在外

與里民行酗酒作樂之實，此對認真負責敬業於里業務之里幹事有所不公平，」(N-4-2)

「因本里無辦公處所，因此里幹事的辦公場所都在鎮公所內辦公，原則上午在公所服勤，下午下鄉為民服務。然因為民服務事項有一半以上時間都在外服勤，往往基於時效性未能完成而遭致里民苛責。」(P-4-2)

「甚至投注太多時間於文書報表上或只在村辦公處等著村民來洽公，會有浪費時間或為民服務的機會。如村幹事每日上班都在白天而村民工作也在白天工作，時段相同，造成無服務對象整日就耗在辦公室內無所適事，只好不是講電話聊天就是打電腦遊戲度日，甚至看報喝酒等不當之情形，」(Q-4-1)

就實務上台東縣村里幹事因係鄉鎮市公所第一線為民服務工作者，理當各村里業務是最為了解的，除了辦理行政業務外大概其餘時間都在村里內打轉，發覺民情，解決民眾問題，然因客觀因素即使再優質的勤務安排寧可消極的安於現狀，認為即使再多的訓練升遷亦無望，因而規避工作，對於各種訓練皆無心參與，此實為各公所所需重視之課題？

二、勤務項目繁多造成村里幹事無所適從

服勤項目繁多造成村里幹事無所適從，村里幹事依服務事項及督導考核項目，其項目之多非一般人所能承受，再加上交辦事項，若依規定村里幹事是沒有個人時間從事非公務活動，可是依實際現況並非如此，村里幹事最為人所詬病之事在於上班時自由自在、無憂無慮、假借下鄉為民服務之便在外飲酒作樂或兼做副業，是想一個認真負責的村里幹事執行公務之時間都沒有了，哪有時間去從事頹廢怠惰之情事，若有此事是否制度出了問題、是否業務太為沉重承受不起而自我放逐或是在外兼業將副業取代於村里幹事，亦是村里幹事之職其業務可執行可不執行，無所謂反正做好無成就感、做壞無所謂不會受到任何苛責，種種事由是否意味著服勤項目繁多造成村里幹事無所事事，所造成的一個反功能或是一種不正常的行為模式？其中另一種行為即只要將公所交辦事項或村里長交辦事項完成，僅執行此一區塊是唯一的工作事項，其餘的服務事項及督導考核項目暫為忽略，上班何其樂，工作其次，反正服勤項目如此繁多，做也做不好，只好放棄例行性事項，僅執行重點交辦事項為首要為應變方式。此情況正常否？對為民服務工作是否有所助益？應更為省思。

「村幹事若依據「臺東縣加強村里幹事服勤管理暨督導考核實施要點」第四點規定：「村（里）幹事服務事項」如推行政令，反映民意；推行村里育樂活動；辦理社會救助、福利服務及其他建設事項；代繕各種申請書表及辦理村里辦公處證明事項；分送有關役政通知單、徵集令及辦理役男身家調查及兵役資料查報；辦理各種公職人員選務工作；村里長交辦事項；鄉鎮市公所交辦事項等等共計 12 項要執行，我認為即使村幹事針對上述事項若鞠躬盡瘁也難完善承受。」(B-3-1)

「案件之查報及下村服務，村幹事與村長之功能重疊，其中以發覺、查報等服務事項最多，如路面坑洞、水溝不通、路燈不亮、路樹修剪、環境衛生、公園維護

等之發掘及民情反應都可由村長來服務，那村幹事到底有什麼功能？昔日有些法令宣導如今交通及其他因素，確需請村幹事、村鄰長協助，但今日科技資訊發達已無此必要，基層鄰里生態已在改變，所以村長與村幹事之功能已為之重疊？」(C-3-1)

「村幹事在鄉公所其功能本人認為不彰的原因不外乎 a、工作繁瑣且無定量，至沒有一定具體的標準做為考核的依據；b、疏於監督或監督重覆，疏於監督導致村幹事自由自在無心從事公務，監督重覆形成多頭馬車造成村幹事無所事是；f、文書種類繁多，且例行重複性徒增村幹事工作負荷。」(C-4-1)

「就我認為自從地方制度法實施後，因社會救助、福利服務業務增多，須專設課室承辦才能滿足社會需求功能，所以在地方政府大部份都把社會救助、福利服務業務從民政課中分開出來獨立成為社會課，然此課室成立但其組織成員僅少數移撥，事多無人力分攤業務反而推行滯礙難行，然若將村（里）幹事服務事項增加村里幹事社工化明文規定，則村里幹事就必須取得社工師資格使能擔任村里幹事，假設如此具備資格要件，村幹事是否有此能力承受。那其它為民服務工作是否落實執行等等應再為深思熟慮。」(I-3-2)

「當初對里幹事的一些期待是希望工作不要太忙碌、壓力不要太重，如此單純。但在市區擔任里幹事卻事與願違，所要服務的項目比鄉下多上好幾倍，且市區里民所要求的事項煩雜且多樣，申訴管道暢通一不注意或疏失即遭受苛責，真有期待失落感。」(N-3-2)

「由於村（里）幹事服務事項並非僅限民政課業務範圍，它是跨越各課室，村（里）幹事若執行業務發生疑義而其它課室亦無法解決，當問題發生時，責任問題由誰擔當？權責未明確，其它課室推萎塞責不願承擔責任，村（里）幹事只好默默承受導致一個結果發生，即是而後村（里）幹事執行它課室交辦事項時服勤態度刻意消極保守承受，為民服務品質無形降低。」(O-4-2)

因此從上述整理村里幹事功能不彰其來有自不外乎：（一）文書種類繁多，且例行性重複徒增工作負荷；（二）工作繁瑣且無定量，項目多無從考核；（三）疏於監督或監督重覆。從這三點即可反映出村里幹事業務執行上的困境。

三、勤務訓練與升遷無法結合

依據「台東縣村里鄰組織及村里鄰長訓練實施方案」第二條有關舉辦村里鄰長及村里幹事訓練部分其中第十項規定：「為使村、里幹事確能吸收必備之專業知能，以改進工作方法，提高行政效率，加強為民服務，鄉鎮市公所得視實際需要每年舉辦講習一次，所需經費由鄉鎮市公所編列預算辦理。」另為達到督導目的亦於本方案第十一項規定：「每次村、里、鄰長講習及研習暨村、里幹事講習，應分別將其講習或沿襲計劃於十五天前，函報上級政府，並於結束後將講習或研習情形於十五日內層報上級政府備查。」此為年度內例行性舉辦講習一次，縣內所有村里幹事皆須參加。全面性參加除能取得學習時數外依實務並無與升遷有任何關係。只是為訓練而訓練除了學習到最新法規之修正或觀摩他村里業務外對村里

幹事並無實質的幫助，更別論升遷事宜。況且升遷之事並非由縣府層級所能支配亦無權干涉，村里幹事升遷決定於鄉鎮市公所，就地方政府有關升遷事宜並非因訓練而能取得，或許有間接關係而無直接關係。

「就新任村幹事就定位後有關訓練事宜除縣政府或地方研習中心所舉辦之訓練外，本所交由民政課辦理，一般會併同例行性村幹事會報中加以訓練或於會中其他村幹事加以經驗傳承，當然初任階段亦會要求民政課長加以關切及輔導，其中亦併同生活管理及考核工作。對此考量因素除了關懷其生活無慮外，應於最短時間內進入狀況執行公務。」(A-3-2)

「每年縣政府至少應辦理一次村（里）幹事在職訓練，全縣村（里）幹事都要強制參加，並於訓練後實施測驗，凡不合格者應予懲處，未參加者考績列為乙等，如此才能有效提昇村（里）幹事本職學能，為民所用，落實為民服務工作。」(B-2-3)

就上述與村里業務有關之訓練外，就目前村里幹事由委任升薦任職之管道，除了參加高考、特種考試或委任升薦任考試合格取得建任資格外，另有委任升薦任訓練合格後取得薦任資格，但委任升薦任訓練合格者僅能升至薦任七職等，村里幹事職等為三至五職等，其中二分之一得列薦任六職等，其與參加考試及格者仍有差別，相對的也影響村里幹事升遷的管道。但從實務上感覺官等與訓練其工作品質是有差異的，如委任村里幹事因無升遷機會的情況下，其訓練的用心程度就不是如此高，因訓練再多也無望升遷。

肆、村里幹事勤務訓練與安排問題解決策略

村里幹事勤務訓練與安排所產生的問題係基於主觀認為訓練無助於為民服務品質，主要係因勤務項目繁多造成村里幹事無所適從，況且勤務訓練與升遷無法結合所造成上述消極面之問題，針對問題其解決策略如下所述：

一、加強督導考核落實獎懲建立榮譽制度

有關村里幹事之服勤態度是造成議題主要因素之一。村里幹事的職務內容確屬繁雜、沈重，其工作面向呈現倒金字塔型，大小事項最後全部流向最基層的村里辦公處而由村里幹事去執行，似乎在機關內無論小至送信件、大至代表全鄉鎮市辦理活動等等，大小事通包，絕非常人所能負擔，項目繁多的因應之道，不外乎僅承鄉鎮市長及民政課長指示，選擇重點項目力求表現，其結果必然是顧此失彼，而為了化解過於沉重的工作負擔，虛應故事、應付了事自亦無可避免。

「分發作業原先期望能至本所服務之村幹事應在智能或體能上沒問題才是，但是若與期望相反者，鄉公所是否可以拒絕或以訓練不合格函請重新遴派，分發作業非為本單位所用致產生公所負荷，本例公所應有防範之權即於分發前有知村（里）幹事優劣的權力，使能分發中加以拒絕或接受。」(B-2-3)

「本例公所應有防範之權即於分發前有知村（里）幹事優劣的權力，使能分發中加以拒絕或接受」(B-2-2)

「在承辦村幹事的人力運用方面可以考量輪調制度其優點可以有進步發展的空

間，即若建立輪調制度可以排除長久在一職位上之惰性，運用輪調制度來提昇自己的服務品質，亦可於短期間內熟悉全鄉各村之情形，以落實代理人制度及建立良好的跨村里的人際關係。就缺點方面當事人不具安定性，承辦人員徒增工作業務量如交接、移交或財務方面之管理等。」(G-2-2)

「給有責任心榮譽感的里幹事提供升遷管道、加強在職訓練尤其心理輔導及為民服務課程、村里幹事要有憂患意識鼓勵各行業證照之取得開創第二專長、對證照取得之訓練費用由機關負擔」(H-4-3)

「村(里)幹事人力投入村(里)辦公處依公務體制是份內職掌之事不可置諸度外，就業務承辦執行上認真負責的村幹事可以很有效能的增加本所服務品質，是具有影響指標性。」(I-2-1)

「將服務熱忱、操守良好之鄉(鎮、市)職員所優先調派村里幹事。」(M-2-3)

「就上題我認為村幹事初任職前應先歷練鄉公所內之課員後，俟熟悉基本業務與公所人員後始外調擔任村幹事為宜，如此執行公務才有如魚得水、事半功倍之效」

然此係為個人因素村里幹事用心不夠之推託之詞或是制度上何種環節出的問題？若依據制度面重新檢視村里幹事辦公方式應有管制稽核及查考工作，此工作是否有效督促村里幹事執行服務事項，俟後運用督導考核方式落實查考，如此可有效提升村里幹事榮譽感並配合獎懲規並行運用，已收鼓勵及警惕作用，達到優良績效。

二、部分業務委外處理，村里長及村里幹事業務重分配各司其職

村里幹事依服勤事項及督導考核項目共計至少 23 項以上業務需執行，依據此 23 項目亦可依其性質即能歸納成四大類：(一)文件之送達與通知；(二)辦理行政事項；(三)案件之查報及下鄉里服務；(四)交辦事項；業務如此多難到因規定多到不可執行的地步，或以業務繁雜至愈越個人所能承受的範圍以外，或是以業務繁雜為一種自我規避業務執掌的說詞。反此種種應非面對問題解決問題的方法，如依業務歸納有關文件之送達及通知返此無機密性的文件委託郵局、民間快捷公司、或全年度文件送達及通知工作發包委由民間業者辦理。

「現在的政府講求小而美小而好的並有行政效率。所以現在的村幹事以不再墨守成規，只要為民服務落實的大前提下應採取彈性權變理論。」(A-3-3)

「將村幹事之工作重新分配，調整村幹事之工作性質分配至各課室、將送達工作業務委外辦理，村幹事辦理專職業務，讓業務專職化，由村長查報、發覺服務事項，加強村長服務之功能，如此應可精簡人力並可提高做品質，又可加強村長在村內之服務功能，更便於人員之管理及落實獎懲及考核，使其達到公平化。」(C-3-3)

「村(里)幹事服務事項有其例行性的工作，就管理方面就是如何把服務事項做好，本人就職掌範圍內會要求村幹事同仁要以謹慎的態度面對，至少工作上要對自己負責。」(I-3-3)

「代繕各種書信、翻譯解釋公文書內容、村里轄區路燈、環境、及各項影響村民

事項查報、鄉公所交辦事項等，有種感覺只要跟村民有關的事情村幹事就有協助的義務（尤其鄉下更甚）。」（L-3-1）

依此方式其好處無論效率或效果都能達到最優的品質，鄉鎮市所只要節遵一或二個村里幹事的職缺人事經費即可籌措到委外辦理之預算，運用企業管理的方式即可破解現存的困境，當然辦理行政業務及交辦事項本應村里幹事躬親執行這是不可推諉塞責的，另就案件之查報及下鄉里服務均可由村里長來服務，將此項工作由村里長來承擔，村里長之功能係為鞏固基層組織、發揮村里功能，運用村里的綜合力量，已達成村里推行各項建設及做好為民服務工作為目標。針對此項工作上的分配就村里長的立場，應義不容辭主動要求親自服務，以增加其為村里民服務的機會及曝光率，以獲得選民的肯定及支持，贏得選票。綜上所述業務量繁多應妥善分工合作村長及村里幹事應各盡其責不可相互推委並應用資訊工具處理業務。

三、落實終身學習並提昇村里幹事職等或取消委升薦訓練七職等之限制，以激勵村里幹事士氣

近年人事行政局所研擬或發布有關進修的法令有民國 92 年 12 月 25 日發布「行政院及所屬機關學校公務人員訓練進修實施辦法」、民國 93 年 1 月 5 日修正「公務人員終身學習推動計畫」，及「臺東縣政府 97 年度推動數位學習實施計畫」其緣起在 21 世紀是知識經濟世代，面對環境快速的變遷，如何掌握知識發展的脈動，有效的達成學習目標，充實個人知識，將是無法抵擋之趨勢。而「數位學習」便是適應這種快速變遷社會，利用網路環境幫助學習，以較快的速度、較低的成本來訓練所需要人才，達成提升人力素質目標之最佳工具。其目的在有效運用公部門既有之數位學習資源，節省訓練成本，縮短城鄉差距，使本縣分散於幅員遼闊的各鄉鎮公務人員皆能同步享有無時間、無空間差異的學習資源。其效益係藉由數位學習之推動，提供與其他縣市完全無城鄉落差之學習機會，更能落實終身學習，由於數位化政府時化之來臨，藉由數位學習提升本縣公務人員資訊能力，培養 E 世代人才，提高公所團隊服務效能。終身學習是人類生活的一環，也是個人生存必要條件，唯有無盡的學習，始足以適應生存，尤其公務人員面臨資訊社會的變遷，建立正確的認知與態度，具備自我學習的能力，培養終身學習的習慣，藉公務職場規劃工作與學習機會，增強人際關係和專業知能，以及不斷開發自己的興趣專長，獲得更多的轉換發展空間。因此，在終身學習社會中我國公務人員在職進修呈現多元管道，是以，我國公務人員近年來進修教育已逐漸受到重視，各級政府機關配合預算提供許多選擇管道以應需求，鼓勵公務人員進修，充實知能，提振士氣，激發其工作潛能，提高服務效能，期冀形塑公務人員的新形象、新作為，帶動終身學習的風氣，開創公務人員的新里程。

「就新任村幹事就定位後有關訓練事宜除縣政府或地方研習中心所舉辦之訓練外，本所交由民政課辦理，一般會併同例行性村幹事會報中加以訓練或於會中其他村幹事加以經驗傳承，當然初任階段亦會要求民政課長加以關切及輔導，其中

亦併同生活管理及考核工作。對此考量因素除了關懷其生活無慮外，應於最短時間內進入狀況執行公務。」(A-3-2)

「委任升薦任升等訓練合格者僅能升至七職等，應建議取消只能限制到七職等的門檻，就現行升官等體制薦任官升簡任官其訓練合格者並無職等的限制，既然此性質可以如此那與此性質雷同之委升薦訓練合格者要受到此限制，是否有同一事務不同標準之別，實有失公允，因此應建議取消此門檻，讓平時工作認真負責之里幹事能得到機關推薦訓練獲升遷機會，激勵工作士氣以擴增升遷管道。」

」(E-4-2)

「依照現行規定里幹事的角色和定位，相當明確，勿庸置疑；里幹事為市公所內編制之公務人員，隸屬民政課，現行職等為委任三至五職等，其中二分之一得列薦任六職等。就現況分析里幹事指揮層級頗多，無所適從，難以應付，況且地位在公務員中屬較低階，因而里幹事士氣呈現出低迷有自我放逐之心態。就此本人認為村里幹事之職等應提高至四至六職等，且六職等不受名額的限制，以留住人才，如升遷有望，則樂於工作，方能提升士氣，增進工作效率和服務績效。」

」(E-4-3)

「每年縣政府至少應辦理一次村（里）幹事在職訓練，全縣村（里）幹事都要強制參加，並於訓練後實施測驗，凡不合格者應予懲處，未參加者考績列為乙等，如此才能有效提昇村（里）幹事本職學能，為民所用，落實為民服務工作。」(B-2-3)

「每星期三召開村幹事會報要求外另所見缺失部份亦請課長出面要求，有必要在職訓練時則安排於星期三併同村幹事會報實施。對不適任的村幹事通常除在職訓練外若不改進則建議懲處或調任它職。對村幹事的輔導訪視督導考核工作及個案輔導採直接現場輔導要求立即改善為原則。」(G-3-3)

「給有責任心榮譽感的里幹事提供升遷管道、加強在職訓練尤其心理輔導及為民服務課程、村里幹事要有憂患意識鼓勵各行業證照之取得開創第二專長、對證照取得之訓練費用由機關負擔。」(H-4-3)

「我想依我十幾年村幹事之經驗應該可以指導現任村幹事有關工作技巧方面，同時我也以身作則因此在管理工作上尚未發生過大問題，同仁間亦師亦友相互指導互相尊重我想這就是最好的管理方式。例如就辦理村幹事在職訓練，同仁間平常互動良好，所需的本職學能在那裡，大家就會提出最需要的課程，那就由本人簽報核可後聘請老師授課。」(I-3-3)

「因此若能透過在職進修學習另類有興趣之新領域，那學習起來就能接受事實、努力學習並多具備二項以上之專長，隨時適應環境的變遷以備所需。若預算充裕補助其進修費用則有所激勵作用。」(I-4-3)

「就輪調與升遷制度若評估無望，除非要在此機關終了一生，否則就此議題最好一途僅有考試為最佳輪調與升遷之方式。」(L-4-3)

「目前所頒發的服勤管理等各項相關規定若久未接觸則有疏忽之處，建議每年併同村鄰長訓練時實施再職教育，以落實本職學能。」(M-4-1)

目前村里幹事由委任升薦任職之管道，除了參加高考、特種考試或委任升薦任考試合格取得建任資格外，另有委任升薦任訓練合格後取得薦任資格，但委任升薦任訓練合格者僅能升至薦任七職等，村里幹事職等為三至五職等，其中二分之一得列薦任六職等，其與參加考試及格仍有差別，相對的也影響村里幹事升遷的管道。但從實務上感覺官等與訓練其工作品質是有差異的，如委任村里幹事因無升遷機會的情況下，其訓練的程度就不是如此高，因訓練再多也無望升遷。然薦任官等之村里幹事其情況就不同，因具備資格、尚未升遷前不斷的進修不斷的訓練亦即不斷的累積本職學能已備升遷時派上用場，因此有制度、有長期規劃的訓練應與升遷管道應相互結合，使具有意義。另為激勵該村里幹事持續發揮現有為民服務品質努力不懈，建議將村里幹事職等由現行三至五職等提升到四至六職等，其優點村里幹事六職等不受名額二分之一的限制，且可造就基層人才，提高村里幹事士氣。另一種方式就是發揮潛能往考試一途前進，目前村里幹事由委任升薦任之管道，除了參加高等考試或相當於高等考試之乙等考試或委升薦升等考試外，及參加委任升薦任訓練，合格後取的薦任資格，但委升薦升等訓練合格者僅能升至七職等，與考試及格者仍有差別，因此也受阻於升遷管道，此對村里幹事服務品質或是行為態度有一定程度的影響，因此建議凡經委升薦升等訓練合格者取消七職等的限制。所持原因薦升簡任官訓練並無此職等的限制，若取消職等限制委任官升遷有望，那對委任公務人員之工作士氣是具有極大之鼓舞作用。

第三節 村里幹事人力的管理

台東縣各鄉鎮市公所有關村里業務的執行是以村里辦公處為中心，執行為民服務工作及鄉鎮市公所交辦事項之執行。依據「台東縣加強村里幹事勤務管理暨督導考核實施要點」開宗明義即指出台東縣政府為鞏固基層組織，有效運用村里幹事人力，以發揮村里組織功能之目的。為達成此目的該要點分別訂定指揮監督體系、村里幹事辦公方式及其人力運用、村里幹事服務事項、督導考核（包含考核方式、項目、勵行獎懲建立榮譽制度、）等組織及功能制度，村里幹事遵循此制度依據規定之服務項目落實執行，在加上鄉鎮市公所運用督導考核的方式，始足以發揮村里組織功能，就村里幹事個人或鄉鎮市公所等基層組織才能建立優質的榮譽制度。制度與勤務管理都需熟悉並遵循，理當是一套完善的體制。然在此體制下其執行者包括鄉鎮市公所（鄉鎮市長、民政課長、業務承辦人）、村里辦公處（村里長、村里幹事）有否依此實施要點落實執行，在制度的基礎上將勤務管理工作做好？鄉鎮市公所有否依據督導考核方式及項目嚴格考查，有否對督導考核情形完成完整之資料並做為年終考績之依據？若發現特殊優劣事實有否立即依照相關獎懲規定敘獎或懲處，以收鼓勵或警惕作用。

壹、村里幹事人力管理權限與機制

一、管理權限

依據「台東縣加強村里幹事勤務管理暨督導考核實施要點」第三條規定：爲使事權統一、運用靈活，村(里)幹事由民政課長承鄉(鎮、市)長之命令指揮監督之，在執行其他各課業務時，受有關課長之指導並受配屬村(里)長之督導，辦理村(里)一切公務。據此就村里幹事管理權限概分指揮監督、指導、督導等三種權限。

「村幹事工作勤務係由本所民政課負責指揮監督，至於分發至那一個村係由本人決定，如一村一幹事或一村二幹事。就新任村幹事就定位後有關訓練事宜除縣政府或地方研習中心所舉辦之訓練外，本所交由民政課辦理，一般會併同例行性村幹事會報中加以訓練或於會中其他村幹事加以經驗傳承，當然初任階段亦會要求民政課長加以關切及輔導，其中亦併同生活管理及考核工作。對此考量因素除了關懷其生活無慮外，應於最短時間內進入狀況執行公務。」(A-3-2)

「規定：「村(里)幹事服務事項」共計 12 服務事項要執行，此皆為村幹事職掌份內之事，應該主動例行執行。在民政體系其應依規定由民政課課長負責指揮督促。然因服務事項大多跨課室協調後，再由民政課課長指揮要求村幹事執行。本所就村幹事訓練方面並無固定時段，原則上每月至少召開一次會報，由民政課課長於會報中併同教育訓練。有關村(里)幹事生活管理由民政課課長負責、考核工作初核由民政課課長負責最後由本人決定。本人對考核工作較為務實，以平日工作之勤惰、操守及本職學能為主要考量因素，但我也很在意交辦事項的配合度。」(B-3-2)

(一) 指揮監督權限：係爲村(里)幹事由民政課長承鄉(鎮、市)長之命令指揮監督之。村里幹事依據服務事項執行村里業務時，民政課長依規定具有指揮監督之權責並依照服勤事項之項目及工作情形，勤惰及品德生活情形，經費處理情形等情事加強追蹤考核，民政課長指派考核人員對於督導考核項目應嚴格考查並以核對文書記載方式進行。鄉(鎮、市)公所督導考核人員對於督導考核情形，應作成完整之資料，作為年終考績之依據。其有特殊優劣事蹟者應及時予以獎懲，並提出改進意見，據以輔導改進村(里)業務步入正軌，達到優良績效。就上所述指揮監督權限係包括村里幹事業務推行之指揮、人力運用之調派及督導考核。

(二) 指導權限：在執行其他各課業務時，受有關課長之指導，村里幹事依據服勤事項所要執行的業務包含兵役、社會、經濟、建設、農業、財政等非民政類之事項，因此就權責方面要受其他相關課室課長之指導，所謂指導依據行政程序法規定界定爲行政機關在其職權範圍內，爲實現一定之行政目的，以輔導、協助、勸告、建議或不具法律上強制力之方法，促使特定人爲一定之作爲或不作爲。因此各相關課室課長就有關課室業務需村里幹事協助之事項課長具有指導之權限。

(三) 督導權限：受配屬村(里)長之督導，辦理村(里)一切公務。依據內政部 1995 年 3 月 10 日台內民自第 8476134 號函釋示：村里辦公處非法人，依地方制度法第三條第四項規定：「鄉以內之編組爲村；鎮、縣轄市及區以內之編組

爲里。村里以內之編組爲鄰。」同法第五條第四項規定：「村、里設村、里辦公處。」第四十條規定：「村、里置村、里長一人，受鄉鎮市區長之指揮監督，辦理村、里公務及交辦事項。」依以上規定村里辦公處並不是行政機關，村里長並無以本村里辦公處名義對外行文之權限。倘村里長執意以村里辦公處名義不經公所層轉隊外行文，其受文之機關，應請村里辦公處依行政程序，報請鄉鎮市公所核轉，始於受理。地方制度法第五條第四項規定，村里設村里辦公處。只是村里長之辦公場所，因爲村里既爲鄉鎮縣轄市區公所的內部組織，非地方制度的一層級，故村里辦公處的設置並非機關，僅是爲了便利村里長辦公的場所，亦即只是鄉鎮縣轄市區公所設在村里的派出處所。就此村里長對村里幹事就督導的地位上，有關村里一切公務交村里幹事辦理，村里幹事是否接受村里長之督導若質疑或不執行，村里長除自行辦理外就只有反映鄉鎮市公所處理，沒有辦法直接對村里幹事議處或調職之權，故在村里長督導的地位上就現況基本上是虛有的。

二、管理機制

（一）作業管理機制：

依據「台東縣加強村里幹事勤務管理暨督導考核實施要點」第四條規定：1、集中公所辦公之村(里)辦事，除辦理所屬村、里之業務外，並得由鄉(鎮、市)長統籌支援辦理公所臨時、重大、緊急業務事項。2、村(里)幹事集中在公所辦公時，如須赴村(里)服務者，應將外出事由，所需時間、地點，填明於外出登記簿，「陳請民政課長核准後始准外出」。3、聯合辦公處及單獨辦公(包括隔日在村、里辦公)之村(里)幹事，必須外出之業務，應於下午辦理爲原則，並將外出事由，所需時間、地點上填明於外出登記簿及登記外出登記牌，並與村(里)長保持聯繫。4、外出之村(里)幹事，應由鄉(鎮、市)公所隨時派員巡迴督導考核，並作成督導考核報告表，以便隨時查考。依此作業管制方式執行村里幹事管理程序是否就管理上能有效發揮功能，應有探究之空間。

「由於往昔經費充裕的情況下任用村幹事並沒有財政上的考量，然隨著時代潮流、科技發達、交通便利、知識水準提高等因素，現在的政府講求小而美小而好的並有行政效率。所以現在的村幹事以不再墨守成規，只要為民服務落實的大前提下應採取彈性權變理論。」(A-3-3)

「村里幹事就人力運用與管理方面，如何提升士氣，雖然法令有所規定，但就心理層面似乎沒有達到預期效果甚至不痛不癢，另不論精神上的激勵或物質上的實務獎勵，因預算經費不足難以有所助益。因此本縣各鄉鎮市公所為達人力運用與管理之效果，應運用各種激勵方式、尋覓財源寬編預算或充分運用社會資源，設計一套各鄉鎮市公所自行適用的激勵辦法，如頒發村里幹事為民服務績效獎金，亦就是較實際具體之獎勵。」(F-4-2)

村里幹事無論辦公場所採聯合辦公或村里辦公處辦公，皆依據服務事項執行，然在管理機制下聯合辦公處所因集中辦公，就民政課長管理機制下較

易指揮監督及管制，因此就管理上亦於掌握。然就村里幹事於村里辦公處所辦公者就公所方面較不易管控，主因未集中辦公村里幹事皆下鄉服務，因具有主動及便利性，所以若村里民要求服務事項皆於外查訪所執行事項皆屬動態作業，那鄉鎮市公所就較不易掌控，在作業管理上就易形成盲點。

（二）考核管理機制：

依據「台東縣加強村里幹事勤務管理暨督導考核實施要點」第六條規定督導考核方式：1、各鄉(鎮、市)公所應訂定「村里幹事服務要點」及「村里幹事服勤管理督導考核實施要點」，函送縣政府備查。2、鄉(鎮、市)公所督導考核人員，至少每週核閱村(里)工作綜合紀錄簿一次，據以追蹤考核；戶長資料卡至少每月核閱一次，隨時掌握村、里動態。3、各級督導考核人員應依照「村里幹事服務暨督導考核實施要點」之督導規定，切實負起督導之責任。4、鄉(鎮、市)公所民政課長每月應督導轄區內三分之一村(里)，鄉(鎮、市)長每半年至少應前往各村(里)督導一次。5、本府民政局不定期派員抽查訪問鄉(鎮、市)之村(里)幹事。6、各鄉(鎮、市)公所應先行辦理年度考核後，本府再據以輔導考核。考核機制的啟動關係著村里幹事年終考核績效獎金的多寡，是否因此村里幹事受此牽制，而對村里業務能認真執行，是否有此因果關係亦值得注意。

「依據東河鄉公所村幹事服務要點暨村幹事服勤管理督導考核實施要點規定於每星期三召開村幹事會報要求外另所見缺失部份亦請課長出面要求，有必要在職訓練時則安排於星期三併同村幹事會報實施。對不適任的村幹事通常除在職訓練外若不改進則建議懲處或調任它職。對村幹事的輔導訪視督導考核工作及個案輔導採直接現場輔導要求立即改善為原則。」(G-3-3)

督導考核機制係為管理機制之一環，就管理上是一種方式或手段，是否能運用督導考核機制有效提升管理功能，就村里幹事方面是否因有督導考核之事宜而對為民服務事項能更落實的執行，服務品質是否因此而提高，另一方面鄉鎮市公所是否能依據考核方式落實村里業務之查核，據此若考核僅當作執行業務之一部分而未能落實執行，對公所施政品質上是否會有降低的情況，考核機制的啟動關係著村里幹事年終考核績效獎金的多寡，是否因此村里幹事受此牽制，而對村里業務能認真執行，是否有此因果關係亦值得注意。

貳、村里幹事人力管理現況

台東縣各鄉鎮市公所依地方特性採取聯合辦公、單獨辦公或混合式辦公皆依服勤管理實施要點辦理，就現況因模式不同村里幹事辦公態樣亦不同，各鄉鎮市公所管理方式亦不同，然就標準管理程序依規定如外出之村(里)幹事，應由鄉(鎮、市)公所隨時派員巡迴督導考核，並作成督導考核報告表，以便隨時查考。鄉(鎮、市)公所督導考核人員，至少每週核閱村(里)工作綜合紀錄簿一次，據以追蹤考核；戶長資料卡至少每月核閱一次，隨時掌握村、里動態。鄉(鎮、市)公所民政課長每月應督導轄區內三分之一村(里)，鄉(鎮、市)長每半年至少應前往各村(里)督導一

次。就管理現況併考核機制分述如下：

一、都會型市鎮聯合辦公集中管理

村里幹事其管理上受公所統籌支配如辦理各項活動的支援、各項演習的動員等，所以村里幹事雖受民政課長指揮監督然基於公所指揮體系又須受公所之牽制，所以在管理面向較廣。另在鄉鎮市公所，村(里)幹事集中在公所辦公時，如須赴村(里)服務者，應將外出事由，所需時間、地點，填明於外出登記簿，「陳請民政課長核准後始准外出」。就此外出服勤管理作業亦須依此規定辦理，就台東縣採聯合辦公者以台東市為代表。

「就市公所而言於 96 年 10 月以前所有各里幹事一律於市公所內聯合辦公，有事外出洽公者，一律辦理外出登記始可外出，然下班亦要簽退才符合服勤管理規定，就管理面而言這是正確的管理管制措施。此期間因郊區里幹事往返於於市區郊區之間，徒然耗費時間、浪費油資費用，亦可能中途突發事件導致奔波之間無功折返。此問題經多年陳情後於 96 年 10 月起調整服勤管理時段市區各里保持原聯合辦公方式實施，郊區之里別採上午聯合辦公、下午下鄉於各里辦公處辦公為考量路程遠下午同意不回市公所簽退。上述就管制措施是一種改革，對郊區之里幹事如負重擔、對公所而言增加一份安全上的擔憂，因此在滿足里幹事的需求原則上要以作好市政建設為第一考量，才具有落實為民服務之市政團隊精神。」(H-3-2)

「本里雖有社區活動中心作為辦公處，雖然稱為里辦公處但實質上僅做開會及里民辦理活動使用，任何辦公設備都沒有，只有殼而沒有內容，里辦公處原應為里民之行政中心，但名存實亡好像變成蚊子館一樣，台東市公所里辦公處係採聯合於所內集中辦公方式執行里之業務。因在所內辦公與業務承辦人應是天天見面，接觸頻繁，就業務上無可避免並具有加分之效果。在工作上如果與承辦人意見相左僵持不下的狀況下則請民政課課長裁示後據以執行，若處理並不獲滿意再請主任秘書或市長解決之。」(N-3-2)

此係以都會型市鎮所採用，村里幹事集中於公所內統一辦公，上下班一致，就公所人員編制上亦是屬於較多數人的團體，因此在管理上需要有團體管理的方式集中管理，就此群體因於公所集中辦公，除辦理所屬村、里之業務外，並得由鄉(鎮、市)長統籌支援辦理公所臨時、重大、緊急業務事項。

二、鄉村離島型單獨辦公管理不易

就此方式其外勤作業程序：單獨辦公(包括隔日在村、里辦公)之村(里)幹事，必須外出之業務，應於下午辦理為原則，並將外出事由，所需時間、地點上填明於外出登記簿及登記外出登記牌，並與村(里)長保持聯繫。其重點在於如需外出應於下午辦理為原則、外出時應於村(里)長保持聯繫，以便管制管理掌握。就台東縣而言如東河鄉為例除星期三假公所召開村里幹事會報外其餘時間皆在村里辦公處內辦公。

「本鄉轄區有三個村，就現況一村設置一村幹事，由於綠島為一矩形火山島，全島面積 17.329 平方公里丘陵縱橫，坡度 30% 以上之土地約佔 60%，就地理區域上範圍十分完整，南寮漁港地區、機場至綠監地區、柴口至公館至朝日溫泉地區共分三個村，在島上居民除軍、公、教等之人員外，其餘老弱婦孺之知識水準並

不是很高，所以處裡公務事宜都需村幹事的協助。本鄉對村幹事人力分派主要考慮因素為鄉民知識水準不高、交通不便利尤其觀音洞至大白沙之間、外出人口太多留下來的大家都已趨向老齡化行動不便利、資訊工具尚未普及化等。」(F-2-1)

台東縣因係山地、丘陵、離島等地形佔大多數，受於地形限制所採用之辦公模式以村里辦公處單獨辦公為主，其因受限於交通、地形因素所限所採取之辦公方式，當然非屬集中所以在管理上比較不易，因此在管理上有必要嚴謹，在督導考核機制上要更積極勤快，始能產生管理之功能。

三、都會市鎮採混合式辦公管理上有其困難度

依地方特性除便民外亦兼顧村里行政業務功能所採用之方式如上午聯合辦公下午下村服務、上午下村服務下午聯合辦公、單數聯合辦公雙數下村服務等等的態樣方式非一層不變具彈性。就此方式人力控管更為不易，因此其機制在於民政課長及村里長之保持聯繫，就聯合辦公處及單獨辦公(包括隔日在村、里辦公)之村(里)幹事，必須外出之業務，應於下午辦理為原則，並將外出事由，所需時間、地點上填明於外出登記簿及登記外出登記牌，並與村(里)長保持聯繫。以台東縣如關山、成功鎮公所及人口數較多之卑南鄉皆採此方式辦理。

「村幹事分發至本鄉公所人力的派遣，北 4 村由二位村幹事兼任；南 3 村由二位村幹事兼任，永安村位於丘陵地幅員較廣且交通較為不便，所以單設置一位村幹事執行村里業務。本鄉村幹事上午於鄉公所聯合辦公，下午各自回個各村辦公處為民服務。聯合辦公與各村辦公處為民服務交互運用，上午在鄉公所瞭解及詢問相關各課室業務，並與各承辦人因業務關係而產生互動，對鄉公所而言是好的，並將業務的瞭解推展至村民。下午至村辦公處就近為村民服務一方面村民不用至鄉公所即能達到洽公的目的、另一方面村幹事在村辦公處服務除村民已習以為常外另村幹事有事找村民即刻就能找到標的物。所以就本鄉村幹事之人力分派是對鄉公所、村幹事及村民三方面都有利的三贏效果。」(D-2-1)

「鄉對村幹事服勤管理規定每星期二、四於鄉公所聯合辦公，星期一、三、五下鄉服務，聯合辦公就管理上是交辦事項的傳達、村幹事接受在職教育的時機也是同仁聯絡感情的場所亦是彙整下鄉服務案件的績效。但在下鄉服務方面因村幹事同仁在執行為民服務時所接觸的大都原住民在溝通上若非原住民則有一定程度的困難，所以為便於管理或落實為民服務績效最好由原住民特考合格的人員來擔任較為適切。」(J-2-2)

台東縣人口較多之鄉鎮市大多採聯合辦公方式執行村里業務，久而久之鄉鎮市民亦熟悉村里幹事辦公型態，然若於都會市鎮採用混合式辦公其除了依固定性時段辦公外、另一半時間則會造成鄉鎮市民時間等待上的浪費，若屬緊急按件易造成民怨之機會，就因人力管理不易所以都會型城鎮不宜採用此模式。

參、村里幹事人力管理所出現的問題與原因

村里幹事人力管理上依權限對象分別為民政課長、鄉鎮市公所內各課室課長及村里長等三類，對村里幹事實施指揮監督、指導、督導等權限，分別依地方特性之執行辦公方式如聯合辦公、村里辦公處單獨辦公及混合式辦公，現就村里幹

事人力管理現況所出現的問題提出所見：

一、工作無定量，面對村里民服務無法受服勤時間上的限制及服勤時間簽到退難以管制

依地方特性台東縣採取聯合辦公、單獨辦公或混合式辦公等皆依服勤管理實施要點辦理，就現況因模式不同村里幹事辦公態樣亦不同，各鄉鎮市公所管理方式亦不同，公務人員上下班簽到退的時間是有一定的規定，辦公的時間亦都以八小時為時段，然無論採取何種辦公方式，村里幹事於服勤時間皆於白天從事公務，然就村里民而言白天亦在上班，就上班時間是一致性的，所以很多該執行的事情在白天是無法執行的，必須等到晚上下班後才能執行，如此白天上班可能無所事事，無法執行公務只好喝茶看報聊是非，下午下班後因沒有加班費而不願花非公務時間辦理公務事情，因此在推行為民服務時無法推展，然亦有負責任的村里幹事往往犧牲個人的時間，晚上執行送達或通知村里民的行為，精神令人佩服。

「台東縣鄉（鎮、市）公所對村里幹事的管理措施我認為一幹事兼二村里的狀況十分普遍，如此對村里幹事的業務是否能落實？令人存有疑慮。就我現在而言村幹事的業務相當的多，多到我也沒法一一說明。如此多的量嚴格的說我跟本沒有時間每項落實執行，既然量如此多還能一幹事兼二村里真是另人匪夷所思，我想行政首長所考量的因素不外乎成本的考量或者村幹事業務真的無關緊要、可有可無。但就我是一個認真的村幹事而言我每天埋在業務堆裡處理文書作業、有空再行下鄉為民服務，如此已無暇處理它事，怎麼還有能力兼任其它村里之業務？除非我只是選擇性辦事，其它無關緊要的事情暫不予理會。因此還是建議應以一村里一村里幹事為原則始能落實為民服務。」(M-4-2)

「有關兼任里別之村里幹事就分身乏術的情況下，就差勤管理方面如何應變？還有兼任的情況下業務量大但相對的為民服務的落實度就不佳，我建議在務實面雖無法作到一里一幹事，但在管理方面應加強彈性運作如若為民服務的前提下應不拘泥於上下班簽到退的管制措施。」(R-4-3)

村里辦公處獨立辦公之村里幹事，因上下班都在村里辦公處簽到退，其上班的時間是否如期的準時簽到退令人質疑，若負責任之村里幹事自制能力強倒是讓人放心，然現況並非如此，就以台東市周邊之鄉鎮而言，大多外地之村里幹事租屋之處都以台東市為主，尤其上班時都會因交通因素而有所延誤，久而久之習以為常且因不在公所簽到退，養成惰性後無人監督管理就造成管理上的困境，為村里民所不信賴而降低服務品質的窘境。

二、無法有效掌控村里幹事服勤情形，致使有怠惰及在外兼業的情況

村里幹事時有聽聞在外兼職副業，並將村里業務之主要業務當副業其有本末倒置之行為，是否造成鄉鎮市公所組織氣候受其負面影響，就村里幹事角色或鄉鎮市公所層面在為民服務品質上是否受到負面評價，令人質疑。因此村里幹事要知法守法不要有投機之企圖，以免事後為之懲處懊悔莫及，期盼身在公門好修行多用些心於公務執行上以造福鄉鄉里。另指揮監督單位民政課一定要加強督導考

核絕對不可姑息，以免影響其他幹事之工作態度或造成同仁間的失衡進而衝擊鄉鎮市公所整體施政品質。

「新任之村幹事突然辭職造成內部問題其原因在於外地人第一次離鄉背景隻身在外，心理層面適應不良，沒有朋友或同儕舒緩心中苦悶或壓力，若個性內向心中累積至某個程度無法宣洩最後走上離職之途。另有關兼業之情形普遍存在於當地人或臨時代理之村幹事，當地人原在家中本從事商業行為，再就從事公職後其家中事業亦未放棄，將下鄉服務至村辦公處辦公當做藉口而回家作生意，身兼兩職皆難割捨，既有之利益不願意放棄，久而久之對本職產生怠惰之情形。」

」(B-4-2)

「就現有里幹事中有種現象就是資訊電腦化作業中是行政效率高低的指標，就調適上年青的里幹事電腦技術上不是問題，可是資深老的里幹事不懂不敢學而退縮而造成市公所人力管理與運用的困境。另還有存在里幹事兼職商業行為的事，或許有些里幹事把公務當成副業、執行私人商業行為列為主要業務，此情形是否業務派遣偏頗、時間充裕、督導不周才會造成里幹事可乘之機。」(H-2-1)

「村里幹事素質良莠不齊，有考試分發、有職代、有酬庸性質之臨時人員、有年青、中年人、有女里幹事、有男里幹事等類別繁多，若相互比較或相互計較會發現在所有公務體系中還是村里幹事最輕鬆最自由自在，不用負業務承辦的壓力，多好呀！錢多、事少、離家近，混水摸魚有冠冕堂皇的理由等等，我想此種誘因何其大。短視近利確為因素之一。」(H-4-2)

「但就我是一個認真的村幹事而言我每天埋在業務堆裡處理文書作業、有空再行下鄉為民服務，如此已無暇處理它事，怎麼還有能力兼任其它村里之業務？除非我只是選擇性辦事，其它無關緊要的事情暫不予理會。」(M-4-2)

「由於村(里)幹事服務事項並非僅限民政課業務範圍，它是跨越各課室，村(里)幹事若執行業務發生疑義而其它課室亦無法解決，當問題發生時，責任問題由誰擔當？權責未明確，其它課室推萎塞責不願承擔責任，村(里)幹事只好默默承受導致一個結果發生，即是而後村(里)幹事執行它課室交辦事項時服勤態度刻意消極保守承受，為民服務品質無形降低。」(O-4-2)

依據公務人員第十三條規定：「公務員不得經營商業或投機事業」另依據台東縣加強村里幹事服勤管理暨督導考核實施要點第六條第三項督導考核項目規定：

「有關村里幹事之品德操守、勤惰及服務態度（特別注意兼營副業之情事）列為加強追蹤考核之重點項目。」就台東縣各村里幹事若有兼職副業一般情形都會市鎮都以經營小吃、商店或直銷工作，鄉村型的村里幹事以種植農業或養殖魚業為主，且都是以配偶的名義經營，是想村里幹事服勤項目如此繁雜如此多哪有時間從事自己私人商業行為，實在令人匪夷所思。

三、與里長間相互掩護執行私人事務

事實上尚有村里幹事運用其與村里長之良好關係而請村里長掩護其遲到早退之情形或不上班請村里掩護及下鄉為民服務之虛，很多村里長和村里幹事之間可

做不可說的不良默契，造成鄉鎮市公所管理上的困擾。另一方面是村里長並非專任的公務人員，專業技能及學識不足等因素，恐怕無法勝任村里行政工作，更無法執行鄉鎮市公所所交付的交辦事項，那如何推行公所施政措施，對上無法執行政務、對下無法落實施政目標。另外，因係民選人員，對於鄉鎮市公所交辦事項，恐因選票壓力出現拒不執行或執行不利之窘境，反而民意壓力轉嫁至鄉鎮市公所，對公所或是村里辦公處應有的功能，停頓而無法彰顯。此村里幹事亦於無形中默默配合以必要時獲得村里長之信賴而有所護短之契機。

「如要提升村里幹事功能，應簡化工作項目，明確規範村里長與村里幹事的關係，或是切斷村里長與村里幹事的臍帶關係，村里幹事業務單純化，落實獎」(C-4-2)

「里幹事外勤之管制一定要嚴格，否則會有積非成是之反效果。如里幹事酗酒不辦公影響市公所整體形象之情事。此針對本所有些里幹事假為民服務之名義在外與里民行酗酒作樂之實或時常拿里長交辦事項做藉口或找里長出面說情等，此對認真負責敬業於里業務之里幹事有所不公平，對此管理措施應有督考之管制機制。」(N-4-2)

村里幹事為協助村里長推動村里業務及辦理交辦業務，因係專任公務人員，因此偏向專業性及行政業務工作，負責村里業務執行的部份，村里幹事就好比村里長的秘書，除負責實際村里業務的推動外，尚須負有對村里長解釋相關業務法規的功能。就角色而言，由於職責範圍甚廣，且具有多元化的角色性質，此種多元化的角色是相互關聯和同時兼顧的，若恰如其分的扮演好其應有的角色，不但對村里行政助益甚多外，另對政府為民服務的形象亦具有正面的意義。

四、村里內高風險通報及各項查報體系加諸村里幹事並負成敗之責，導致基層村里幹事抱怨連連、心生不滿

村里幹事依服務事項規定其中有關辦理社會救助、福利服務之事項越來越多，及協助天然災害查報與現場會勘工作規定責無旁貸接受，村里幹事就現有工作量有一半時間都在執行社會福利與救助工作，甚至有人提議村里幹事社工化，因村里幹事為第一線為民服務的工作者，所面對的最直接的亦是村里民，因此鄉鎮市公所基於地利之便，業務承辦人只要與村里民有關者往往簽請由村里幹事執行，近期本模式中央機關亦比照辦理，直接下達由村里幹事執行，若執行不好尚有議處之命令，如村里幹事發現個案為疑似兒童保護、家庭暴力及性侵害個案，應逕行以婦幼保護專線通報，循兒虐及家報處理流程辦理，違反規定無正當理由者處新台幣六千元以上三萬元以下罰鍰、另依內政部函文村里幹事積極協助發掘獨居兒童少年並通報社政單位給於妥善協助、另依據災害防救法第三十條規定有關災害查報及通報工作就村里幹事於災害發生或有發生之虞時，應主動前往村里加強防災宣導若發現災害應將災害訊息通知應變中心並做適當之處置。

「依據「臺東縣加強村里幹事服勤管理暨督導考核實施要點」第四點規定：「村(里)幹事服務事項」共計 12 項其中規定村里幹事應辦理社會救助、福利服務及其他建設事項。就我認為自從地方制度法實施後，因社會救助、福利服務業務增多，須專設課室承辦才能滿足社會需求功能，所以在地方政府大部份都把社會救助、福利服務業務從民政課中分開出來獨立成為社會課，然此課室成立但其組織成員僅少數移撥，事多無人力分攤業務反而推行滯礙難行，」(I-3-2)

「簡化作業流程應隨時檢討並改進，近期社會福利業務不斷加重，其中先期調查受理作業皆由村幹事承接後再行轉公所社會課受理，依服勤規定並無具體規定由村

幹事執行先行調查申請作業，原先認為村幹事本應熟悉村內人、事、物等故當然耳由村幹事承受但又無此規定，原先規定受理工作應為社會課，村民直接向社會課申請即可。然當今作法以本末倒置，一定要村民向村幹事申請、村幹事再向社會課遞送申請，始完成作業程序。若村民直接向社會課遞送申請則立即別退。此程序合理否？又如發生責任上的問題到底歸責於何人？此即服勤規定與管理措施之盲點。」(K-4-1)

台東縣村里幹事就現有工作量有一半時間都在執行社會福利與救助工作，甚至有人提議村里幹事社工化，因村里幹事為第一線為民服務的工作者，所面對的最直接的亦是村里民，因此鄉鎮市公所基於地利之便，大都採樂觀其成之態度由村里幹事承擔，前述三例若不執行村里幹事可能會受到輕者行政處分重者刑罰判刑，就村里幹事而言有責無權導致抱怨連連心生不滿。

五、業務量大無法負荷，花錢請人代勞

村里幹事依服務事項及督導考核項目共計至少 23 項以上業務需執行，依據此 23 項目亦可依其性質即能歸納成四大類：(一) 文件之送達與通知；(二) 辦理行政事項；(三) 案件之查報及下鄉里服務；(四) 交辦事項；

「將村幹事之工作重新分配，調整村幹事之工作性質分配至各課室、將送達工作業務委外辦理，村幹事辦理專職業務，讓業務專職化，由村長查報、發覺服務事項，加強村長服務之功能，如此應可精簡人力並可提高品質，又可加強村長在村內之服務功能，更便於人員之管理及落實獎懲及考核，使其達到公平化。」(C-3-3)

「但就我是一個認真的村幹事而言我每天埋在業務堆裡處理文書作業、有空再行下鄉為民服務，如此已無暇處理它事，怎麼還有能力兼任其它村里之業務？除非我只是選擇性辦事，其它無關緊要的事情暫不予理會。」(M-4-2)

「由於村(里)幹事服務事項並非僅限民政課業務範圍，它是跨越各課室，村(里)幹事若執行業務發生疑義而其它課室亦無法解決，當問題發生時，責任問題由誰擔當？權責未明確，其它課室推萎塞責不願承擔責任，村(里)幹事只好默默承受導致一個結果發生，即是而後村(里)幹事執行它課室交辦事項時服勤態度刻意消極保守承受，為民服務品質無形降低。」(O-4-2)

「村幹事在鄉公所其功能本人認為不彰的原因不外乎 a、工作繁瑣且無定量，至沒有一定具體的標準做為考核的依據；b、疏於監督或監督重覆，疏於監督導致村幹事自由自在無心從事公務，監督重覆形成多頭馬車造成村幹事無所事是；f、文書種類繁多，且例行重複性徒增村幹事工作負荷。」(C-4-1)

村里業務如此多，難到村里幹事因規定多到不可執行的地步，而山不轉路轉、窮則變、變則通，因業務量大的情況下、或惰於執行通知送達之工作而用錢請他人代勞以減輕自己工作上的負荷，此種種現況是好是壞見仁見智，只要不涉及瀆職怠忽職責是否可行？就人力管理上是否出現缺憾之處，應為深思。

肆、解決策略

針對村里幹事人力管理所出現的問題與原因如工作無定量，面對村里民服務

無法受服勤時間上的限制及服勤時間簽到退難以管制無法有效掌控、村里幹事服勤情形，致使有怠惰及在外兼業的情況、村里內高風險通報及各項查報體系加諸村里幹事並負成敗之責，導致基層村里幹事抱怨連連、心生不滿，業務量大無法負荷，花錢請人代勞等現況問題之因應解決對策如下：

一、採彈性上班方式並以資訊設備實施上下班差勤管理

村里幹事上下班服勤時間不論聯合辦公或村里辦公處獨立辦公其時間都和鄉鎮市公所內部各單位相同，就台東縣尚沒有任何村里辦公處採彈性上班，其優點大家都一致上下班、上班時間一樣長、易於管理。此為墨守成規之作法，現今社會係講究快速、效率、科技的時代。就民間企業早已實施彈性上班，或在家上班已如此先進，民間企業可行何以公部門不宜實施，或許其考量因素太多，就現況在管理方面亦可小處著手，如差勤的管制採用電腦開啓動作後自動進入區域網路即時通 Netask 系統就鄉鎮市公所人事之電腦即顯示開啓時間，規定以電腦開啓時間為上班時間、電腦關閉時間為下班時間，如此根本不用外出查勤只要再電腦前即可得到差勤管制結果。

二、加強督導考核絕對不可姑息

依據「臺東縣加強村里幹事服勤管理暨督導考核實施要點」第三條規定：「為使事權統一、運用靈活，村(里)幹事由民政課長承鄉(鎮、市)反之命令指揮監督之，在執行其他各課業務時，受有關課長之指導，並受配屬村(里)長之督導，辦理村(里)一切公務」。另依第四條規定：「村(里)幹事集中在公所辦公時，如須赴村(里)服務者，應將外出事由，所需時間、地點，填明於外出登記簿，「陳請民政課長核准後始准外出」。「外出之村(里)幹事，應由鄉(鎮、市)公所隨時派員巡迴督導考核，並作成督導考核報告表，以便隨時查考。」從上述規定管理機制是相當的健全，但實際上聯合辦公之村里幹事外出時是否依作業程序具體載明應將外出事由，所需時間、地點，具體填明於外出登記簿？另鄉(鎮、市)公所隨時派員巡迴督導村里幹事有否確實到勤？規定是一回事、執行又是一回事，民政課長也無法追蹤抽查而流於形式，管理鬆弛，地方反應不佳，如何提升行政效率呢？督導考核機制未能落實執行造成村里幹事有機可乘，另單獨辦公(包括隔日在村、里辦公)之村(里)幹事，必須外出之業務，應於下午辦理為原則，並與村(里)長保持聯繫。依現有可議之處村里幹事與村里長交情匪淺、一丘之貉、相互掩護，如村里幹事未上班，請村長掩護若有人找請用正當理由推拖，當然交情好村里長一定會配合，試想公所是否能有效督考？所以督導考核管理機制一定要重新建立無論橫向的人事查勤或是縱向的鄉鎮市長、課長或是村里長皆須動員參予督考行列使有防範之功效。

三、配合人事單位實施定期、不定期查察並納入考績依據

村里幹事運用其與村里長之良好關係而請村里長掩護其遲到早退之情形或不上班請村里掩護及下鄉為民服務之虛，很多村里長和村里幹事之間可做不可說的不良默契，造成鄉鎮市公所管理上的困擾。就民政課應聯合人事單位實施不定期查察，以防範相互掩護之違法行為，所查察情形必須登載紀錄核判後納入年終考核考績之依據。

四、賞罰並行加重案件查報之實質獎勵

各項查報體系加諸村里幹事並負成敗之責，導致基層村里幹事抱怨連連、心生不滿之情形，就法令層面既然是政策之執行，基於行政一貫性及行政指揮體系

直屬上級機關對下級機關有指揮監督之權，下級機關有服從之義務，法令之執行須貫徹執行，因此就法的層面村里幹事就須有服從的義務，此管理機制大概所有的村里幹事都知道，然因所有的工作最後都落到村里幹事身上其負荷能力亦有所限量，超出能力範圍當然有所怨言，心理狀態管理階層亦應了解，因此針對此因應之道除了做錯執行不力本當處分，然若執行優良更應該給於獎勵，就現況行政獎勵以達不到激勵的目的，是一種沒作用的方式，既知沒作用就要改良，其改良方式就是以物質方面做實質的獎勵，甚至以獎勵金的方式給予，因競爭而獲得報酬之給予及激勵作用，亦是提升服務品質方式之一。

五、由公所編列預算委外執行通知及送達案件

人力配置不均、工作繁瑣、且無定量、與村里長之工作性質重複、無法落實村里幹事人力管理及造成村里幹事功能不彰之原因，其後果導致工作品質不臻理想甚至無心服勤，只要花一點小錢就能減輕村里幹事業務及體力上的負擔，只要自己經濟許可何樂而不為。此花錢請人代執行業務之情形，就現況有必要應於改善，建議將目前部份村里業務如送達或通知之業務由鄉鎮市公所編列適當之預算支應委外辦理，其優點除了可有效的造福村里內公司或民間社團法人更能以符合成本及經濟開源節流的效應，就長遠規劃或委外項目擴大化可提升行政效率解決地方財政困窘。就村里幹事人力資源的管理方面更具功效。

第五章 結論與建議

人力資源的有效運用乃是現代組織再造的中心問題，而組織績效是否充分展現，端賴組織成員的潛力是否有效發揮。村里幹事之功能是否落實在為民服務及行政績效上，有賴於鄉鎮市公所人力資源的配置，依據地方特性妥為勤務分配及人力適當安排，並且配合督促查核機制管理村里幹事，於管理之中輔導向上之積極態度及個人本職學能的訓練，充分運用現有人力管理等有效資源，再造現代化村里辦公處之效能，為村里民所用，並佐以村里長及村里幹事密切分工合作下，展現鄉鎮市長施政績效，造福村里民為村里幹事共同之期待與目標。

本研究係以台東縣各鄉鎮市公所村里幹事為例，經由對村里幹事人力運用管理之理論及人力運用之政策規劃及執行現況進行探討，廣範的資料文件收集，並彙整深入訪談內容，進而綜合分析後歸納以下結論，並提出具體建議。

第一節 研究發現

以下就台東縣各鄉鎮市公所村里幹事人力運用及管理現象，問題與解決策略等經驗為內容，對本研究所關注之人力運用與管理三面向，分述如下。

壹、村里幹事人力資源配置

一、村里幹事人力需求配置應依地方特性為考量因素，就執行面要因地制宜及彈性運用，對鄉鎮市公所才有實際性的助益，就全縣人力規劃不宜一致性，否則運用上會產生困窘

台東縣位居台灣東南隅因受地形的限制，就區域上分為縱谷縣鄉鎮、海岸線鄉鎮、大武線鄉及台東市等四個區塊，十六個鄉鎮市各有各的特色，若台東縣政府以戶口數當作村里幹事人力需求為考量因素，全縣一致性。依據「臺東縣台東市里區域暨鄰編組調整方案」規定：市區里之戶數以九百戶至 1800 戶為原則，最少不得低於 700 戶。郊區里之戶數以六百戶至 1200 戶為原則，最少不得低於 350 戶。那其他各鄉鎮若比照此標準則不知如何適從，因此就村幹事人力需求方面應依地方之特性為考量因素。然就執行面其所具有之因地制宜及彈性人力需求規劃對地方政府是有實際性的助益。因此就全縣一致性人力規劃就整體實際操作面是處於不佳狀態，應不予採行為宜。

二、村里幹事配置，得由鄉鎮市長視各村里情形，統籌適當調

配。若不以村里業務為重，而僅以成本經濟便宜考量，任由鄉鎮市長擴張或限縮解釋而指揮，則就為民服務績效品質是會失之偏頗的

台東縣共有 16 個行政區域，各鄉鎮市歸納可分為城市型、鄉村型、山地鄉及島嶼鄉等四類型，各鄉鎮市公所對村里幹事人力規劃依此四種不同性質類型之特性所為之需求性是各有不同的，如綠島鄉屬離島漁村型社會，因此鄉公所就村幹事人力規劃上就以一村一幹事為原則。另以池上鄉為例由於地理區域相似村民居住背景雷同，所以人力規劃上合併兩村由一村幹事擔任。再以台東市其形態又有別於他鄉鎮。因此同樣之村里幹事呈現於不同類型之城鎮其差異性是很明顯的，那如何有效的人力資源配置即為一大課題。各鄉(鎮、市)長因地制宜做最佳統籌調配，台東縣之地形、人口分布、交通情況各鄉鎮市差異性很大，所以各鄉鎮市長依各鄉鎮市地方特性對村里幹事人力資源做最佳的規劃與配置，此係鄉鎮市長之權責做統籌之調派。台東縣各鄉鎮市公所就各村里人力需求的不同，而採因地制宜最適合本鄉鎮市公所最有利村里幹事人力需求的規劃。

依規定村里幹事配置，得由鄉(鎮、市)長視各村、里情形，統籌適當調配。就統籌適當調配語意不明，是否代表一村里幹事可兼任其他村里或僅是考量村里幹事特性調配至適合之村里。是否依鄉(鎮、市)就可擴張或限縮解釋之指揮。另村里幹事在執行其他各課業務時，受有關課長之指導，在實務上執行其他業務（以社會福利業務佔大宗）長久以來皆由村里幹事負責執行，久而久之反客為尊，民政指揮監督體系與社會福利指導單位造成衝突情事，任務衝突，工作全部由村里幹事承受，因此造成管理權責之困境。就村里幹事配置與管理權責其劃分原則其一就彈性原則而言一村里幹事配置一村里或二村里在管理權責上是否失之偏頗？若無偏頗是否村里幹事假下鄉服務行動務執行怠惰之實，檢視管理權責措施無怠惰之實則為之相輔相成，反之則非。

貳、勤務訓練與安排

一、村里業務多到不可執行之地步或已愈越村里幹事負擔能力，或僅以為推拖村里業務之藉口，此是否意味著村里幹事訓練與安排上推諉塞責而產生消極的態度

村里幹事依服務事項及督導考核項目共計至少 23 項以上業務需執行，依據此 23 項目亦可依其性質即能歸納成四大類：（一）文件之送達與通知；（二）辦理行政事項；（三）案件之查報及下鄉里服務；（四）交辦事項；業務如此多難到因規定多到不可執行的地步，或以業務繁雜至愈越個人所能承受的範圍以外，或是以

業務繁雜為一種自我規避業務執掌的說詞。業務量繁多應妥善分工合作，村長及村里幹事應各盡其責不可相互推委並應用資訊工具處理業務。

依台東縣十六個鄉鎮市公所現有村里數觀之，應有 147 編制員額數，但村(里)幹事實際僅晉用 104 位，尚不足 43 位，此亦代表 43 個村里幹事的空缺，其工作需要 104 位村里幹事共同承擔並執行，一村(里)一幹事、二村(里)一幹事、三村(里)一幹事、四村(里)一幹事，以台東縣為例兼任最多村里者(甚多達四里一幹事兼)為台東市、最少村里者(即一村(里)一幹事)為長濱鄉大武鄉、海端鄉、延平鄉、金峰鄉、達仁鄉及綠島鄉共七鄉。一村(里)一幹事與四村(里)一幹事差別如此懸殊，勤務派遣已造成勞役不均，值得探究分析。依據台東縣政府 89 年 6 月 9 日府行法自第 89055970 號另制定公佈「台東縣村里鄰編組及調整自治條例」相關規定境數完成村里鄰調整，其理由：係藉此消除新舊社區人口數額相差懸殊現象，避免村里幹事工作量勞逸不均益形嚴重，影響工作品質甚鉅；又以部份村里界參差交錯，對現代鄉鎮市建設有所阻礙，破壞整體社區景觀；另以村里長福利有增無減，增加鄉鎮市公所財政負擔頗重，因此應盡速完成調整村里行政區域，以化解兼任村里造成勤務派遣勞役不均之窘困。

二、進修與訓練管道途徑尚為暢通，但是否訓練或進修愈多升遷管道就愈大？或訓練或進修愈少則升遷管道就愈狹？就實況而言是沒有一定的對等關係

村里幹事對本身職涯規劃在職進修原則上管道係為暢通，再就訓練方面透過各種訓練途徑機會很多，但無論進修或訓練就與升遷是否能夠畫上等號？亦就是訓練或進修越多升遷機會就越大？訓練或進修越少升遷機會就越小？就實況而言是沒有一定的對等關係。就地方政府無論是縣市政府或是鄉鎮市公所，所謂升遷係指官等上的升遷如委任官等升為薦任官等或是職等上的升遷如五職等升上六職等，此二項之升遷除考試外另就是年資的累積升遷，並無他法。就實務上地方政府一般行政人員並不會因訓練或進修而獲的升遷的機會，而僅是生涯規劃上知能增進或是而後機關首長用人時參考資格條件時的一種助力。

三、就實務上官等與訓練在工作品質上是有差異的，委任村里幹事普遍抱持著不求升官只求無過的工作態度，然薦任官其具備升遷資格，若不斷訓練充實知能，有可能被拔擢擔任主管職，因此其行為是積極的

全面性參加訓練除能取得學習時數外依實務並無與升遷有任何關係。只是為訓練而訓練除了學習到最新法規之修正或觀摩他村里業務外對村里幹事並無實質

的幫助，更別論升遷事宜。況且升遷之事並非由縣府層級所能支配亦無權干涉，村里幹事升遷決定於鄉鎮市公所，就地方政府有關升遷事宜並非因訓練而能取得，或許有間接關係而無直接關係。因此從實務上官等與訓練其工作品質是有差異的，如委任村里幹事因無升遷機會的情況下，其訓練的程度就不是如此高，因訓練再多也無望升遷。然薦任官等之村里幹事其情況就不同，因具備資格、尚未升遷前不斷的進修不斷的訓練亦即不斷的累積本職學能已備升遷時派上用場，因此有制度、有長期規劃的訓練應與升遷管道應相互結合，使具有意義。

叁、村里幹事人力的管理

一、台東縣村里幹事辦公型態分為聯合辦公、單獨辦公及混合式辦公三種，其人力管理方式亦隨之不同，各鄉鎮市公所依地方特性所採取管理方式各有差異，沒有完全相同者

村里幹事無論辦公場所採聯合辦公或村里辦公處辦公，皆依據服務事項執行，然在管理機制下聯合辦公處所因集中辦公，就民政課長管理機制下較易指揮監督及管制，因此就管理上亦於掌握。然就村里幹事於村里辦公處所辦公者就公所方面較不易管控，主因未集中辦公村里幹事皆下鄉服務，因具有主動及便利性，所以若村里民要求服務事項皆於外查訪所執行事項皆屬動態作業，那鄉鎮市公所就較不易掌控，在作業管理上就易形成盲點。台東縣各鄉鎮市公所依地方特性採取聯合辦公、單獨辦公或混合式辦公皆依服勤管理實施要點辦理，就現況因模式不同村里幹事辦公態樣亦不同，各鄉鎮市公所管理方式亦沒有完全相同者。

二、村里幹事被動的工作態度是存在的，若沒有一套完整嚴密的督導考核機制，是會造成村里幹事怠惰服勤態度及為民服務品質的降低，此鄉鎮市公所是不可忽視的

台東縣各鄉鎮市公所有關村里業務的執行是以村里辦公處為中心，執行為民服務工作及鄉鎮市公所交辦事項之執行。依據「台東縣加強村里幹事勤務管理暨督導考核實施要點」開宗明義即指出台東縣政府為鞏固基層組織，有效運用村里幹事人力，以發揮村里組織功能之目的。為達成此目的該要點分別訂定指揮監督體系、村里幹事辦公方式及其人力運用、村里幹事服務事項、督導考核（包含考核方式、項目、勵行獎懲建立榮譽制度、）等組織及功能制度，村里幹事遵循此制度依據規定之服務項目落實執行，另鄉鎮市公所運用督導考核的方式，始足以發揮村里組織管理功能，就村里幹事個人或鄉鎮市公所等基層組織才能建立優質的榮譽制度。制度與勤務管理都需熟悉並遵循，理當是一套完善的體制。

三、交辦事項應有管制機制，否則會造成管理指揮體系的紊亂及課室間的相互衝突。另有責無權或有權無責的不公平現象亦應重視，才不會造成村里幹事心態上不滿的反應，而間接影響到公所整體組織氣候

有關村里幹事人力管理就管理權限與作業考核機制，就人力管理現況以台東縣現有辦公形態分聯合辦公、單獨辦公及混合式辦公三種方式，發現現有村里幹事之問題及原因如工作無定量，面對村里民服務無法受服勤時間上的限制及服勤時間簽到退難以管制、無法有效掌控村里幹事服勤情形，致使有怠惰及在外兼業的情況、與里長間相互掩護執行私人事務、村里內高風險通報及各項查報體系加諸村里幹事並負成敗之責，導致基層村里幹事抱怨連連、心生不滿、業務量大無法負荷，花錢請人代勞等。針對村里幹事之問題及原因所採取之解決對策如採彈性上班方式並以資訊設備實施上下班差勤管理、加強督導考核鄉鎮市公所絕對不可姑息、配合人事單位實施定期、不定期查察並納入考績依據、賞罰並行並加重案件查報之實質獎勵、由公所編列預算委外執行通知及送達案件等。經此機制到問題解決策略就村里幹事人力之管理應有實質的助益。

第二節 建議

依據本研究分析結果，分別針對服勤機關、服勤單位、村里辦公處及對未來之研究，提出具體建議，作為政策與制度修改及對村里幹事人力運用與管理的實質參考。

壹、對服勤機關的建議

一、重新思考行政區域劃分問題，整併各大小村里，宜儘速通過村里行政區域調整方案，以提升行政效能

目前台東縣大小村里鄰戶數及人口數差異懸殊，因都市發展型態由舊市區向週邊區域迅速發展，現行里鄰之編組已不符當前都市發展現況，如以台東市為例最大里豐榮里（3091 戶，9533 人），最小里鐵花里（185 戶，516 人），兩里差距達 16 倍；最大鄰豐榮里第 19 鄰有 396 戶 1011 人，鄰戶數 10 戶以下者高達 121 鄰。另以台東東河鄉尚德村人口數 305 人 17 鄰 117 戶，其餘山地偏遠地區更低，若以「台東縣村里鄰編組及調整自治條例」第五條規定：鄉鎮市所轄之村里有下列情形之一者，應與鄰近之村里調整合併；平地鄉鎮部分人口集中地區轄區戶數未滿三百五十戶者；人口分散地區轄區戶數未滿二百五十戶者；」就上述二例依規定均應

依法調整合併，然以台東市自 92 年 7 月前置計畫及作業皆已完成，然客觀因素阻礙未能實施，政治力的自我保護、利益不願釋放，導致區域發展受阻，進而村里行政區域調整方案受排擠，然雖有此困境，但為區域整體發展應要不斷努力，以造福轄區內鄉鎮市民最大福祉。

二、升遷困難，宜提升職等或尋求他法，以激勵士氣

村里幹事就官等方面有二種分別為委任及薦任，其二類之村里幹事對職務內執行之態度有明顯的不同，委任村里幹事若不求升官等則僅安於現狀，每日正常上下班做個安分的最基層的公務人員，因未具薦任資格即使努力於工作上的表現，亦無法升遷之機會，一般而言此類村里幹事亦是表現消極的一類，既然升遷無望只好另謀發展，假村里幹事之名行消極之實。因此如何將此類人員化阻力為助力，既然條件欠缺已是事實，其方法依鼓勵該村里幹事持續發揮現有為民服務品質努力不懈，建議將村里幹事職等由現行三至五職等提升到四至六職等，其優點村里幹事六職等不受名額二分之一的限制，且可造就基層人才，提高村里幹事士氣。另一種方式就是發揮潛能往考試一途前進，目前村里幹事由委任升薦任之管道，除了參加高等考試或相當於高等考試之乙等考試或委升薦升等考試外，及參加委任升薦任訓練，合格後取的薦任資格，但委升薦升等訓練合格者僅能升至七職等，與考試及格者仍有差別，因此也受阻於升遷管道，此對村里幹事服務品質或是行為態度有一定程度的影響，因此建議凡經委升薦升等訓練合格者取消七職等的限制。所持原因薦升簡任官訓練並無此職等的限制，若取消職等限制委任官升遷有望，那對委任公務人員之工作士氣是具有極大的鼓舞作用。

三、定期修改不合時宜之法規，以求法令周延

「台東縣加強村里幹事服勤管理暨督導考核實施要點」於民國 89 年公布至今已歷七載，此要點係規範村里幹事服勤之最主要且唯一的行政規則，亦為村里幹事服勤的依據，若此依據與時日新隨著環境的變遷而異動，如此管理實施要點自能切合現況與實際，村里幹事自能據予遵行，無所障礙。然本實施要點是否符合時代要求，如本要點規定外出時要填寫外出登記簿，試想現今已是網路 e 世代了，行政業務已全面資訊作業，何須在填寫外出登記簿，外出時只要在資訊系統登錄公所接收後立即核判，藉用資訊系統管理人力運用已是時代趨勢，此實施要點是否跟進隨之修正。令本要點有關勵行獎懲建立榮譽制度規定考核成績績優者頒發獎金及獎牌，然依本縣實況由於財政困窘僅頒發獎牌而獎金部份省略，如此如何建立村里幹事之榮譽心責任感。就上述二例可見村里幹事唯一遵循的行政規則亦無法趕上時代潮流做必要之修正，因此建議台東縣政府針對本要點每二年修正乙次或檢討亦可，以符合基層鄉鎮市公所之需求，切忌流於形式條文而不具有功能價值。

四、人力分配應作適當的調整，實務上才能更公平合理化

依規定村里幹事所應執行的工作無論主辦、協辦或交辦事項等，種類繁雜，業務太多，以致工作品質不臻理想。近年來無論中央或地方政府一直精簡人員，第一線之村里幹事始有兼任他村里之因應措施，然為符合公平正義原則及人力配置原則，鄉鎮市公所應務實考量村里需求性及村里幹事個人的承載能力，不要僅濫竽充數，否則除對村里造成無實質的助益平添服務品質的劣質化，另選用非人對當事人村里幹事因業務執行不了而自我放逐消極對應之反效果。就鄉鎮市公所整體面向而言基於精簡人力的衝擊，在人力分配所為的適當調整應有具體的配套措施，如在業務上是否能更為精簡，若有精簡的空間應於克服例行性業務是否簡化歸併、單一窗口的設置或調整村里幹事之工作性質分配至需求課室，將送達工作事項等業務委外辦理，村里幹事辦理專職業務，讓業務專業化，有關查報、查訪、勘災之服務性工作由村里長負責，由此不僅加強村里長服務品質外在工作績效及精簡人力上都有實質的幫助。因業務專職化公所更便於對村里幹事的管理及落實考核、獎懲，使其達到公平合理化。

五、因應環境變遷，村里長及村里幹事角色功能應調整

隨著政策環境的變遷，村里長及村里幹事在原有的角色功能執行運作下，其變化已有很大的差異，另一方面資訊社會潮流的趨勢銳不可當，如電子通信、網路 e 世代等的無遠弗屆、無障礙的普及，因此就村里長或村里幹事在傳統的政令宣導、諮詢調解或價值評論者的角色功能在政府行政運作上已不再重要了。因此對村里長在功能上建議：將村里長在行政的角色上應予強化及提昇，其中包括環保、衛生、文化、教育、體育、社會福利及救助、原住民生活輔導等工作。盡量減少政治角色的比重，即去政治化的村里長。另在村里幹事方面建議：除了行政業務執行者角色不變外，應逐步的強化社會福利發現、傳遞、執行的功能、原住民生活輔導教育宣導工作、增加災情、農情及弱勢族群查報通報功能等，此係將村里幹事人力，運用資訊設備，擔任第一線全方位多功能服務的行政人員，即時反應、即時執行，為民紓困解困，提升整體行政功能。

六、建議修正地方制度法有關村里事項

建議行政院修正「地方制度法」，就事權統一、釐清村里長權利義務進而明確村里長職能定位，如依地方制度法第 59 條規定村里置村里長一人，受鄉鎮市區長之指揮監督，辦理村里公務及交辦事項。由村里民依法選舉之，任期四年，連選得連任之。依實務村里長自認民選人員代表民意，往往認為不受鄉鎮市長之指揮監督，若為兩造雙方交惡政務難以推展。另村里長任期四年，連選得連任之，此亦造成選舉競爭激烈爾虞我詐，只知用心於選舉競爭不知落實深耕營造村里福祉，積弊成習無助村里，因此建議修改該項條文與鄉鎮市長同為：任期四年，連

選得連任一次，任期屆滿後不得連任，使有意願服務村里者都有機會擔任村里長。另外依據地制法第 61 條規定村里長為無給職，由鄉鎮市公所編列村里長事務補助費。另依行政院主計室函釋該補助費僅能用於因公支出之費用。然該補助費實際上就是村里長薪給，是否須檢具核銷或否無具體規定，因此建議如何核銷就定義上要規定清楚，或依地制法同條第一項規定比照鄉鎮市長直接規定「應支給薪給」。

貳、對服勤單位的建議

一、依村里特性與實際需要，訂定村里幹事服勤的有效辦法

村里幹事服務事項、辦公方式及人力運用於「台東縣加強村里幹事服勤管理暨督導考核實施要點」皆有明確的規定及要求，然隨著時代潮流的進步及資訊科技的發達服勤管理要點亦歷經七年尚未修正，其中內容些許不符實質需要或服務事項、辦公方式不符村里特性需求等，如服務事項第六項規定：「辦理村里例行會議，並加強鄰長會議，應按規定每四至六個月召開一次，並作詳細記錄，以便查考」然實際上通訊及交通極為便利的現今，是否鄰長會議，應按規定每四至六個月召開一次，有否此需求性，因此建議會議的召開不要硬性規定，應按鄉鎮市公所、村里特性及實際需求由各村里彈性運用，依實際情況召開，才不會浪費人力、時間做些無功能的事情。

二、推動工作簡化，講究民眾導向的施政，提高工作效率

村里幹事依據「台東縣加強村里幹事服勤管理暨督導考核實施要點」規定計有 23 項，若再加上交辦事項其工作項目極為繁雜，另以行政作業流程除村里內動態查訪確認及行政作業亦瑣碎，造成村里幹事無所適從，只好選其重點項目執行，甚至無法執行而以消極之態度應對，當然就業務品質呈現不佳之情形視為理所當然，因此建議各鄉鎮市公所應儘速研議，村里幹事應以提升為民服務品質為第一優先順位，其餘事項應於歸納簡化，加以適切的監督並以村里民之福祉為施政導向，結合研考單位研議工作簡化之流程及方式以茲村里幹事運用。

三、活化村里幹事的知能，宜加強在職教育

「台東縣村里鄰組織及村里鄰長訓練實施方案」第十條規定：為使村里幹事確能吸收必備之專業知識，以改進工作方法，提高行政效率，加強為民服務，鄉鎮市公所得視實際需要舉辦講習乙次，此係憑借講習集會時機加強村里幹事本職學能以期能於為民服務中充分運用。然是否於講習期間能獲得新知或於講習中經由他人之經驗轉為自己經驗？因此建議各服勤單位鄉鎮市公所民政課應多鼓勵村里幹事，多參加各項有利於業務或個人成長、生活規劃有關之訓練，不僅如此亦請公所寬予編列預算支應訓練、講習、進修等經費。有關講習村里幹事出席率不高之情形建議爾後台東縣辦理年度工作講習應要求所有村里幹事務必參加，參加

情形列入年度考績之參考。

四、激勵村里幹事工作績效，覓尋新點子尋求創新作法

工作績效激勵的方式有很多種，然就一般公務體系不外乎年終考績，發給考績獎金或晉級外，由於受限於財源預算因素而無法適時提供配套措施所需。另平時考核亦僅有針對個人工作表現給於行政獎勵，若村里幹事職等已達最高職等，那行政獎勵等於一張廢紙無所助益，因此不論精神或物質的獎勵各鄉鎮市公所應設計一套各村里幹事適用的激勵方法。就此建議各鄉鎮市公所民政課應比照企業經營方式表現好的給予獎勵，若財政支應依法不合的情況下運用變通的方式，如有出國考察的機會或縣外觀摩的時機，表現績優之村里幹事優先考量參加、推薦上級機關表揚、以禮卷禮品鼓勵、保薦參加國內外進修、贈書或榮譽假等等，激勵方式千百種運用之妙存乎一心，有創新才有實質上的激勵，村里幹事自能發揮所長，提昇工作績效。

五、重視人性化的管理，誘導發揮為民服務功能

村里幹事依實況係處理全村里之行政業務，執行優劣係由鄉鎮市公所民政課負責督考，依「台東縣加強村里幹事服勤管理暨督導考核實施要點」規定：為使事權統一、運用靈活，村里幹事由民政課長承鄉鎮市長之命令指揮監督。所謂指揮監督即是人力運用與管理的一種方式，村里幹事係經國家考試及格分發任用，一般而言村里幹事依法行政或依法為民服務其法之範圍及執掌應有一定的了解，差別在於積極或消極的處理村里業務，因此服勤單位民政課如何以指揮監督的立場促使村里幹事往積極面向揮灑，以強制懲罰壓迫性或開放激勵誘導式？基此建議民政課為使任務推展順遂，村里幹事肯為鄉鎮市公所賣命共同為村里民福祉打拼在管理上應以人性化為管理的方式加以運用，管人要管心，將村里幹事當做夥伴關係而排除長官部屬關係，積極面自然展現。

六、工作方法與服勤應彈性運用，促使村里幹事樂於工作

村里幹事就鄉鎮市公所而言並非是業務承辦人員，除了例行性的村里業務外多數來自公所各課室交辦之業務，因此村里幹事在執行業務時大多以包工方式執行，況且村里幹事在上班執行業務的時間亦都是白天，而白天大部份村里民亦上班不在家裡，唯有下班後村里民在家村里幹事才能處理事情，因此服勤時間是否具有彈性或工作方式一定要有所限制，村里幹事工作方式或服勤時間受到拘束對為民服務績效是否有所影響，或是受上下班時間的硬性規定而無法完成任務而產生推、拖、拉的消極行為對公所整體服務品質是否造成反效果，就此建議就全面性考量為完成任務的遂行，公所民政課應與人事單位研討出一套彈性上下班的作業服勤時段及服勤方式以利於管理及運用，以促使村里幹事樂於工作又不犧牲個人時間。

七、村里業務委外，提升行政效率解決地方財政困窘

人力配置不均、工作繁瑣、且無定量、與村里長之工作性質重複、無法落實管理及考績此係村里幹事功能不彰之原因，其後果導致工作品質不臻理想。因此就現況有必要應於改善，建議服勤單位民政課將村里幹事之工作性質重新分別分配至各課室擔任專職村里幹事，如兵役幹事、民政幹事、經建幹事、社會幹事等業務專業化。另建議將目前部份村里業務如送達或通知之業務委外辦理，除了可有效的造福村里內公司或民間社團法人，更能以符合成本及經濟開源節流的效應，就長遠規劃或委外項目擴大化可提升行政效率解決地方財政困窘。

八、村里辦公處應增設住宿設備，以安定人心

台東縣除台東市外大多位處山地或離島地區，交通極為不便且油價不斷攀升，各項生活機能皆普遍不足，食宿費用比一般市區貴且不易獲得，台東縣擔任村里幹事之外地人所佔比例人數偏高均在外租屋，就現況台東縣一般鄉鎮均有獨立之村里辦公處，就現有空間建議設置住宿設備，其效益除可帶給村里幹事安身立命之棲息場所外，另亦可比擬 seven-eleven 24 小時不打烊之全年無休便民服務，如此落實為民服務之品質及績效會有優質化的效果。

參、對村里幹事的建議

一、以村里辦公處為家，屏除過客的消極心態

台東縣各鄉鎮市公所具有獨立村里辦公處所經統計共有 98 處，以村里幹事比例佔 66.6%，亦是說台東縣至少有半數以上之村里幹事具有獨立之辦公處所，然依現況村里辦公處內部設備，並非盡如人意，主因係村里長或村里幹事未用心經營而呈現出破爛不堪之現象，村里幹事有些在公所聯合辦公、有些半日下鄉服務、有些隔日村里辦公處上班，服勤時段皆不同，然為何村里幹事不將心思用於辦公場所，當然個人習慣、民政課未督導任其自生自滅、村里長不願將辦公費用於此處、外地村里幹事租屋於市區、村里民要求不多等因素造成辦公處所環境不佳現況，因此建議若將村里辦公處增加住宿設備，村里幹事能於其中辦公、休息或住宿把辦公處所當做辦公、居家之處所，那除了辦公環境有人整理並且加以美化外，另亦與村里民更為貼切親近，為民服務品質自然提升。

二、充實本職學能參加考試以尋求升遷發展潛能

村里幹事之職等為三到五，依規定其中二分之一得列六職等，然若晉升六職等依考試任用資格需取得高考資格或相當於高考之資格，另一方式取得六職等係經委升薦升等訓練，是為另一取得薦任之資格但僅能至七職等，一般公務體系的認知所謂升遷係以佔主管缺，而就地方政府主管缺（課長）列七至八職等，但排

除委升薦升等訓練之人員，即是訓練合格之人員亦無法擔任主管職，以此現況村里幹事若想升遷其唯一的方式就是很明確的參加國家考試為途徑，雖然此為升遷管道之憾事但基於公平競爭之原則，村里幹事有此認知除非是一輩子要擔任委任官否則就必須考試升遷，因此建議除了自我成就外，村里幹事一定要參加考試取得資格後最低限度備而不用，有機會立即派上用場。當然自我成就並非以升遷為唯一途徑，將升遷轉嫁至為民服務上亦是一種自我肯定與成就的方式。

三、避免兼營副業情事發生

依據公務人員第十三條規定：「公務員不得經營商業或投機事業」另依據台東縣加強村里幹事服勤管理暨督導考核實施要點第六條第三項督導考核項目規定有關村里幹事之品德操守、勤惰及服務態度（特別注意兼營副業之情事）列為加強追蹤考核之重點項目。就台東縣各村里幹事若有兼職副業一般情形：都會市鎮都以經營小吃、商店或直銷工作，鄉村型的村里幹事以種植農業或養殖魚業為主，且都是以配偶的名義經營，是想村里幹事服勤項目如此繁雜如此多哪有時間從事自己私人商業行為，實在令人匪夷所思。因此建議村里幹事要知法守法不要有投機之企圖，以免事後為之懲處懊悔莫及，期盼身在公門好修行多用些心於公務執行上以造福鄉鄉里。另指揮監督單位民政課一定要加強督導考核絕對不可姑息，以免影響其他幹事之工作態度或造成同仁間的失衡進而衝擊鄉鎮市公所整體施政品質。

四、應與村里長建立良好關係

依規定村里幹事受民政課長指揮監督，並受配屬村里長之督導辦理村里一切公務。所謂督導辦理村里一切公務係指鄉鎮市公所視工作性質，其應由村里辦理者，由村里長負督促辦理之責，村里幹事負推行之責。其權責似乎相當明確，然實務上操作就村里長督促不了村里幹事時則反映給具有指揮權責之民政課長處理，當村里幹事不理會村里長之督促時我行我素亦由民政課長監督改善，此處是好是壞指揮權責都是民政課長，因此似乎具有生命共同體。然從另一角度若村里長自視很高，以為自己是民選人員亦應比照民意代表之角色，將村里幹事視為部屬隨之以不尊重的方式呼喚之，造成村里幹事的不悅而不予理會衝突因而產生。因此建議為有效達到村里長之督促之責、村里幹事達到推行之責雙方一定要保持一定程度的尊重，在尊重的基礎上建立良好關係，各司其職分工合作，始能辦理村里一切公務。

五、證照取得發展第二專長

村里幹事推行為民服務工作時所面臨的問題千奇百怪，舉凡社會、政治、經濟、文化、法規、調解、環保等問題均需涉獵，現今是一個知識爆發的時代，若村里幹事未具備一定程度知能，如何對村里民紓解困境，更別論服務品質的提升。

因此村里幹事人人需有時代潮流所帶來的警覺性，基於此種警覺性如何應變？筆者建議多方面的進修並取得證照以茲職場所用，以化解本職學能的不足，若能力或時間許可多取得證照不限單方面而需全方位多面向的去考取，如此才不會受到知識貧瘠的限制而採以保守的態度處理情事，亦如此才不會有為民服務品質低落的壓力。另外尚有不畏懼退休後何去何從，亦是對往後生涯規劃充滿自信心有恃無恐。

肆、對未來研究的建議

一、研究範圍

因本研究係僅針對台東縣村里幹事服勤機關各鄉鎮市公所、服勤單位各鄉鎮市公所民政課課長、業務承辦人及村里辦公處村里幹事等對象進行探討，雖然經由研究結果可以瞭解都會市鎮與鄉村型鄉鎮、平地鄉鎮市與山地鄉、本島與離島地區村里幹事人力運用與管理問題及困境，但研究結果推論自有其限制，因此建議對本主題相關問題有興趣之研究者，可透過立意取樣的抽樣方式，針對全國性或區域性較大範圍不同性質之村里幹事進行比較分析，甚至將戶政體系、警政單位及社工師相互結合納入研究範圍，藉以分析不同區域服勤機關、單位對村里幹事人力運用需求及現況的差異分析，探討問題形成的原因。

二、研究方法

本研究係採用質性研究方式，針對訪談蒐集資料，採用立意取樣的抽樣方法選取若干台東縣平地、山地、本縣、離島等鄉鎮市村里幹事服勤機關鄉鎮市公所、服勤單位民政課課長、承辦人、村里長及村里幹事等作深入訪談，但研究的深度及廣度仍然有限，只就能力範圍內對研究問題，進行整體性探討與分析。人力資源運用與管理無論公私部門在成本或資源充分運用的前提上皆係研議的重點所在，此外若能採取長時間探索、觀察、追蹤與研究，必能對村里幹事在人力的運用與管理規劃上，做更廣泛深入探索。因此本研究可嘗試以長期研究的方式，對全國性或區域性較大範圍之都會市鎮與鄉村型鄉鎮、平地鄉鎮市與山地鄉、本島與離島地區之各鄉鎮市公所、服勤單位各鄉鎮市公所民政課課長、業務承辦人及村里辦公處村里幹事進行探討，或佐以量化資料並以問卷調查方法加以分析驗證，做更深入的探討，其研究結果必能更精確更臻完善。

參考書目

一、中文部分

- 王貳瑞、洪明洲（2002）**知識管理**。台北：華泰
- 王啓東（2003）**臺灣地區村里功能與角色之研究**。中國文化大學政治學研究所碩士在職專班碩士論文，未出版，台北市。
- 內政部（2006）。**地方制度法規彙編**。台北：內政部。
- 內政部（2006）。**地方制度法規解釋彙編**。台北：內政部。
- 內政部（2006）。**台灣省各級民意代表及村里長福利互助業務法令與實務**。台北：內政部。
- 內政部（2006）。**地方民意代表費用支給及村里長事務補助費補助條例解釋彙編**。台北：內政部。
- 內政部（2002）。**村里法令彙編**。台北：內政部。
- 伍晉弘（2006）。**領導型態、組織承諾對工作績效影響之研究—以高雄市區公所里幹事為例**。樹德科技大學經營管理研究所碩士論文，未出版，高雄市。
- 台東縣政府民政局（2001）。**台東縣政府民政自治條例、規則、行政規則彙編**。台東：縣政府民政局。
- 台東縣政府民政局（2006）。**台東縣村里通訊**。台東：縣政府民政局。
- 台東縣政府民政局（2006）。**台東縣各鄉鎮市村里幹事名冊**。台東：縣政府民政局。
- 台東縣政府（2000）。**加強村里幹事服勤管理暨督導考核實施要點**。台東：台東縣政府。
- 台東縣政府（2000）。**台東縣村（里）幹事服務要點**。台東：台東縣政府。
- 台東縣政府（2006）。**台東縣政府辦理各鄉鎮市村里長講習資料彙編**。台東：縣政府民政局
- 公務人員保障及培訓委員會（2004）。**公務人員保障法規及釋例彙編**。台北市：公務員保訓會
- 呂育誠（2001）。**現在政府運作過程中基層公務員的定位與功能—張潤書教授榮退紀念論文集**。臺北市：三民
- 行政院研究發展考核委員會（2003）**政府改造**。台北市：行政院研考會。
- 行政院研究發展考核委員會（2004）**知識型政府**。台北市：行政院研考會。

- 行政院研究發展考核委員會（2004）。**政府績效評估**。台北市：行政院研考會。
- 李誠（2000）。**人力資源管理的 12 堂課**。台北市：天下遠見
- 李聲吼（2000）。**人力資源發展**。臺北:五南。
- 吳美連、林俊毅（2002）。**人力資源管理－理論與實務**。台北：智勝
- 林本炫、齊力（2003）。**質性研究方法與質料分析**。南華大學教育社會所
- 林建煌編譯（2002）。**現在管理學 2 版**。臺北：華泰。
- 吳定（2003）。**政策管理**。臺北市：聯經
- 東河鄉公所（2006）。**地方自治法規彙編**。台東：東河鄉公所。
- 施能傑（1999）。人力運用的兩項趨勢－精簡與彈性化。**人事月刊**，28（4），45-53
- 胡幼慧（1998）。**質性研究理論、方法及本土女性研究實例**。臺北：巨流
- 高永光（2004）。村里長社會、行政及政治角色功能之研究。**臺北市里及里長功能定位學術研討會**。35－46
- 陳向明（2002）。**教師如何作質的研究**。台北：洪葉
- 陳向明（2002）。**社會科學質的研究**。臺北:五南。
- 陳德禹（1993）。**行政管理**。臺北市：三民
- 畢恆達（2005）。**教授為什麼沒告訴我論文寫作的枕邊書**。台北：學富
- 莊慧鴛（2005）。**領導型態、組織承諾對工作績效影響之研究－以高雄市區公所里幹事為例**。銘傳大學公共事務管理在職專班碩士論文，未出版，高雄縣。
- 黃英忠（1995）。**現代人力資源管理**。臺北:華泰。
- 黃英忠（1999）。**人力資源管理**。臺北:三民。
- 許南雄（2007）。**組織理論與管理**。台中市：滄海。
- 董保誠（2004）。里長法律地位及其權益保障之研究。**臺北市里及里長功能定位學術研討會**。47－63
- 張添洲（1999）。**人力資源－組織、管理、發展**。臺北:五南。
- 張火燦（2000）。**策略性人力資源管理**。臺北:楊智
- 鄭芬姬（2006）。領導形態、組織承諾對工作績效影響之研究－以高雄市公所里幹事為例。**創新、整合與應用研討會**，169，167－168。
- 蔡文良（2004）。我國村里長納入文官體系相關措施之探討。**臺北市里及里長功能定位學術研討會**。13－33
- 蔡得雄（2001）。工作認知與激勵因素對工作績效之相關研究－以高雄市區公所里幹事為例。義守大學管理研究所碩士論文，未出版，高雄縣。

廖南貴（2007）。地方制度法中村里行政人員角色功能與定位的探討—以花蓮縣為例。東華大學公共行政研究所碩士論文，未出版，花蓮縣。

趙其文（2002）。人力資源管理。台北：華泰

臺灣省政府民政廳（1998）。臺灣省村里組織功能。台中：臺灣省政府民政廳。

戴至中譯（2005）。創新管理。台北市：麥格羅希爾。

謝正文（2006）。台東縣山地原住民鄉國民中、小學教育服務役人力的運用與管理。台東大學區域政策與發展研究所公共事務管理在職專班碩士論文，未出版，台東縣。

羅文家(2003)。村幹事角色之研究—以台北縣為例。中國文化大學政治學研究所碩士論文，未出版，台北市。

內政部民政司（2007）。地方制度法令。2007年10月7日，取自：
<http://www.moi.gov.tw/dca/law.asp>。

台東市公所（2007）。自治業務。2007年10月21日，取自：
<http://ttcdp.taitungcity.gov.tw/>。

台東縣政府（2007）。台東縣村里鄰編組及調整自治條例。2007年10月13日，取自：
<http://tsn.taitung.gov.tw/law/>。

全國法規資料庫 <http://law.moj.gov.tw/fl.asp>網頁資料

原住民委員會 <http://www.apc.gov.tw/chinese/>網頁資料

大紀元：2007年07月17日，村里幹事知悉未通報兒少性交易要罰。

中國時報：2007年08月03日，姚嘉文建議李逸洋不賣帳社工當村里幹事內政不反對。

中國時報：2007年09月19日，除清寒證明里長大都不想碰。

中華日報：2008年03月27日，北縣違規查報動員村里幹事。

中時電子報：2007年10月16日，領敬老津貼順便連署入聯公投？籃委：偽造文書

台灣新生報：2007年11月21日，里民大會目的培養地方自治精神

民生報：2003年12月10日，村里長改有給職？

自由電子報：2006年09月25日，村幹事麻園名產（命名達人）。

二、英文部分

- Berman,E.M.et al (2001) . *Human resource management in public service: Paradoxes, processes, and problems*. London: Sage Publications.
- Cascio,W.F. (1998) . *Managing human resources —Productivity , quality of work life,profits (5th ed)* .Boston:McGraw-Hill.
- Dale,R. (2000) .*Organisations and development —strategies, structures and processes*. New Delhi: Sage Publications.
- Dessler,G. (2000) . *Human resource management. London*. Prentice Hall International Inc.
- Kamoche,K.N. (2001) . *Understanding human resource management*. Philadelphia: Open University Press.
- Thyer, B. A. Ed. (2000) . *The hand book of social work research methods*. California:Sage Publications.
- Weick, K. E. (2001) . *Making sense of the organization*. Oxford : Blackwell Publishers.
- Wysocki, D. K. (2001) . *Readings in social research methods*. Australia: Wadsworth/ Thomson Learning.
- York, R. O. (1997) .*Conducting social work research :an experiential approach*. Boston: Allyn and Bacon.

【附錄一】訪談大綱專家效度檢驗函

親愛的民政先進○○○您好：

我是國立台東大學區域政策與發展研究所公共事務管理碩士專班學生，目前正在撰寫「台東縣村（里）幹事人力的運用與管理」論文，為瞭解並建立本研究訪談內容之專家效度，懇請能於百忙之中撥冗惠賜意見，以作為正式訪談大綱之參考，謝謝您的指教與協助！

指導教授 李玉芬博士

研 究 生 李弘宇敬筆

96 年 12 月 05 日

一、本訪談大綱係以服勤單位鄉長及主管民政課課長為訪談對象。

二、請您就每一小題之問題適用程度，在適當的□內打「●」若有修正意見，亦懇請於修正意見欄惠賜您寶貴意見，以提供研究者改進參考。

服勤單位主管（鄉長、民政課課長）：

請您談談本縣在規劃與接觸民政業務村（里）幹事的經驗及政府在推動民政村里業務的一些看法。

1、對申請村（里）幹事至鄉（鎮、市）公所服務的人力派遣與原則

適當□修正意見□（1）貴公所何時有村（里）幹事分發服務？表現如何？

適當□修正意見□（2）最初向行政院人事行政局申請村（里）幹事的主要原因與目的是什麼？人力如何派遣？有無一幹事兼二村里之情形？是否符合貴所的需求原則？為什麼？

2、對村（里）幹事勤務訓練與安排的看法

適當□修正意見□（1）對村（里）幹事的勤務派遣現況有何看法或意見？

適當□修正意見□（2）覺得未來在村（里）幹事分發或訓練等制度上可以再作些什麼樣的改變？如何可以變得更好？

適當□修正意見□（3）有無其他建議或看法？

3、對村（里）幹事人力管理方式

適當□修正意見□（1）村（里）幹事可為貴所做哪些事？

適當□修正意見□（2）村里幹事工作勤務如何管理？如何訓練？何部門負責村里幹事勤務管理及督導考核？成效如何？

適當□修正意見□（3）在對村（里）幹事人力運用與管理方式上，在過去與現在有無其它改變？最主要差異為何？

4、對村（里）幹事人力運用與管理上的問題與解決策略

適當□修正意見□（1）分發至鄉（鎮、市）公所服務之村（里）幹事，在人力運用與管理上曾遭遇過哪些困難或問題？

適當□修正意見□（2）覺得造成這些困難或問題發生的原因是什麼？

適當□修正意見□（3）如何去因應或解決這些困難或問題

修正意見欄：

【附錄二】訪談同意書

您好：

我是台東縣東河鄉公所民政課長，目前在國立台東大學區域政策與發展研究所公共事務管理碩士專班在職進修，對您於公部門服務無論鄉（鎮、市）政努力營造所展現之成果均獲得鄉（鎮、市）民之肯定與贊美，此等不遺餘力，犧牲奉獻的精神，深表感謝與敬佩。很榮幸在此有機會向您介紹我的研究，更希望您能分享在服務於鄉（鎮、市）公所期間的寶貴經驗，本研究的主要目的在於瞭解服務於台東縣各鄉（鎮、市）村（里）幹事人力的運用及管理上之探討，祈盼獲得您的支持。

在您所提供於服務期間個人之經驗，本人將秉持研究論理，以匿名的方式呈現，研究結果也僅供學術研究參考使用，為讓本研究能順利進行，本人將會進入鈞所內瞭解您在鄉（鎮、市）公所的工作性質，在訪談過程，將您的看法忠實的記錄，會使用錄音設備，俾便於訪問後轉譯成逐字稿。

您的寶貴經驗分享，對本研究非常重要且具代表性，本人將誠心也邀請您參與我的訪談，如果同意，本人將於近日與您協調訪談時間及地點，再次感謝您的支持，隨函附上本研究的訪談大綱。

祝

身心愉快、事事順利

國立台東大學區域政策與發展研究所

指導教授 李玉芬博士
研究生 李弘宇敬筆

【附錄三】質化訪談記錄

個案：1

受訪者：A（代碼）

服務單位：東河鄉公所

職稱：鄉長

性別：男

學歷：育仁高中

年齡：59

1.對申請村（里）幹事至鄉（鎮、市）公所服務的人力派遣與原則

（1）貴公所何時有村（里）幹事分發服務？目前服務貴所之村（里）幹事表現如何？

A-1-1 答：我是於 91 年 3 月 1 日接任鄉長，連任後現為第二任，自 91 年起之前已有村（里）幹事分發作業。當然我於擔任鄉長前是擔任台東縣議員之公職人員，當時於議會中我就知道有村（里）幹事分發之情事了。目前服務本所之村幹事表現各有優缺點如外地人前四年較具有穩定性認真執行業務，但第五年則較為浮動，因可以商調外縣市因此皆為回家鄉，請調之事宜而煩惱。但在地人之村幹事其情境與外地人則截然不同，其表現則較趨於平平，無所謂較優或較差。

（2）最初向行政院人事行政局申請村（里）幹事至貴所服務的主要原因與目的是什麼？申請的村（里）幹事人力派遣？有無一幹事兼二村里之情形？目前公所現有村（里）幹事是否符合貴所的需求原則？為什麼？

A-1-2 答：我認為主要的原因是為了落實為民服務，公所內各課室各業務承辦人皆有其負責的業務，未便於每日和鄉民有所接觸，為瞭解民瘼、適時掌握民情、急時解決民困，以造福鄉里，因此有需求設置為民服務第一線之村幹事。然就村幹事人力評估除了考量財政因素外尚需考量地理區域、村民多寡、交通便利性及服務層面的落實度。就本鄉而言七個村共任用五個村幹事即滿足本鄉的需求，若設第六個村幹事就全盤考量則有浪費成本及並不見得提高服務品質之效果。本鄉村幹事之配置兼二村者有二位、兼所內業務者有二，其效果充份運用人力，並於辦公時間內要做好代理人的準備，村辦公處隨時要找的到人，品質依然維持一定水準以上。

2.對村（里）幹事勤務訓練與安排的看法

（1）村（里）幹事對公所的勤務派遣現況有何其他看法或意見？

A-2-1 答：原則上女村幹事安排於靠近本公所之村辦公處如興昌、隆昌等兩村而泰源、北源及尚德等村較偏遠則安排男村幹事擔任。在管理工作上每位村幹事至辦公處後立即打開公所電腦資訊系統，以管制上、下班及

差勤情形。

(2) 覺得未來在村(里)幹事分發或訓練等制度上可以再作些什麼樣的改變?如何可以變得更好?

A-2-2 答：對於分發作業前之考用，考選部應限制地方特考人員資格，要有考試錄用地區居住年限之限制始得報考，原因在於地方之事由地方之人來從事或經營，才符合地方自治之精神。現行基層特考人員必需在當地服務滿六年始得外調，如此長的年限若無心則對地方政府助益不多，因此建議以三年為適當的管制時間為宜。

(3) 有無其他建議或看法?

A-2-3 答：村里幹事人力運用方面我想就鄉長的立場除了落實為民服務工作外，最主要目標是要協助我達成政治上的目的；如協助我落實施政措施以作為將來政治營造上基礎的建立。

3.對村(里)幹事人力管理方式

(1) 村(里)幹事分發到鄉、(鎮、市)公所可為貴所做哪些事?

A-3-1 答：村幹事分發到本公所可執行之事項本人認為有下列幾項 a、有關社會福利申請或初審；b、地方建設、設施損害、路燈損壞等查報事項；c、村民反應事項第一線確認；d、協助公所各課室執行交辦事項；e、本鄉各項活動之配合；f、本人臨時交辦事項；

(2) 村(里)幹事工作勤務如何管理?有無訓練?如何訓練?公所由何部門負責村(里)幹事服勤管理及督導考核?成效為何?

A-3-2 答：村幹事工作勤務係由本所民政課負責指揮監督，至於分發至那一個村係由本人決定，如一村一幹事或一村二幹事。就新任村幹事就定位後有關訓練事宜除縣政府或地方研習中心所舉辦之訓練外，本所交由民政課辦理，一般會併同例行性村幹事會報中加以訓練或於會中其他村幹事加以經驗傳承，當然初任階段亦會要求民政課長加以關切及輔導，其中亦併同生活管理及考核工作。對此考量因素除了關懷其生活無慮外，應於最短時間內進入狀況執行公務。

(3) 在對村(里)幹事人力運用與管理方式上，在過去與現在有無其它改變?最主要差異為何?

A-3-3 答：由於往昔經費充裕的情況下任用村幹事並沒有財政上的考量，然隨著時代潮流、科技發達、交通便利、知識水準提高等因素，現在的政府講求小而美小而好的並有行政效率。所以現在的村幹事以不再墨守成規，只要為民服務落實的大前提下應採取彈性權變理論。

4.對村(里)幹事人力運用與管理上的困境與因應措施

(1) 分發至鄉(鎮、市)公所服務之村(里)幹事，在人力運用與管理上曾遭遇過哪些困難或問題?

A-4-1 答：適應不良是曾遭遇過的困難，村幹事自民國 82 年開放女村幹事後，

所產生人力運用與管理上的困難，因本鄉位處偏遠地區大部份為山地、河谷、海岸。如下鄉服務大都以摩托車為交通工具，女孩子除上山及偏僻產業道路行車安全較不便利外如騎車被狗追導致產生意外等，另在住宿方面亦有堪虞，尤其是外縣市單身婦女者更為不便。

(2) 覺得造成這些困難或問題發生的原因是什麼？

A-4-2 答：台東地區尤其地方特考所分發而來的以外縣市佔大部份，因此每六年後又是一輪調動，除非是在地人否則很難留住人才，尤以偏遠山地鄉鎮。另台東縣各鄉（鎮、市）公所有職務宿舍者微乎其微，必須自行在外租屋所造成的不便。上述問題的發生主要在本地與外地所造成之困難所在。

(3) 如何去因應或解決這些困難或問題？

A-4-3 答：興建職務宿舍或將村里辦公處增加住宿之設備以安定外來之新任村幹事，另以本鄉村幹事之執行地點原則上以男的村幹事為主，女性盡量擔任內勤工作。有關安全事宜應特別重視通訊器材之運用，在外執行為民服務隨時保持通訊暢通，並要求女村幹事下鄉服務時要跟村長報備後始得外出。

個案：2

受訪者：B（代碼）

服務單位：池上鄉公所

職稱：鄉長

性別：男

學歷：台東農工

年齡：49

1.對申請村（里）幹事至鄉（鎮、市）公所服務的人力派遣與原則

(1) 貴公所何時有村（里）幹事分發服務？目前服務貴所之村（里）幹事表現如何？

B-1-1 答：本公所據我所知在我擔任鄉長之前就有村幹事的編制，我現在已是第二任了，村幹事分發作業是人事體制是有其歷史延續性，並非我所造就。目前本鄉共有十個村，其中福文、福原、大埔、新興等四村靠近行政中心為平地村，其餘六村臨山地。依其地理特性對村幹事之分發亦列為考量。就目前村幹事之表現尚能完全掌握亦能落實本人所交付之任務，所以整體評估瑕疵會有但尚稱良好。

(2) 最初向行政院人事行政局申請村（里）幹事至貴所服務的主要原因與目的是什麼？申請的村（里）幹事人力如何派遣？有無一幹事兼二村里之情形？目前公所現有村（里）幹事是否符合貴所的需求原則？為什麼？

B-1-2 答：當然政務要有效落實一定要有充裕的人力去執行，尤其第一線的村幹事更是重要，我認為身為公務人員就是代表國家，國家的形象絕

對要維持，村幹事既然是公務人員就必需為公所盡一份心，其心就是如何做好為民服務工作，如何發掘村民之所困境並有效的去解決問題，這就是村幹事服務的主要原因與目的。申請村幹事人力如何評估我認為落實為民服務為本所施政重點，如何運用村幹事人力達成我的施政目標就是我的評估途徑，施政目標所需多少人力始能完成如一個村幹事能兼二個村而不延誤公務，如此何須每村一定要設置一個村幹事，若如此是否造成不必要的浪費，有浪費人民納稅錢之嫌。目前本鄉有十個村共任用七個村幹事就已滿足本鄉施政之需求了。

2.對村（里）幹事勤務訓練與安排的看法

（1）村（里）幹事對公所的勤務派遣與管理工作有何其他看法或意見？

B-2-1 答：本鄉目前有十個村共任用七個村幹事，其中有三人兼任二個村，兼任二村里之考量因人口數不多、地理區域類似、農業性質相同，因此以兼任為宜。在管理工作上亦較便利，兼任村里就本鄉而言皆為山地，因此以男性村幹事擔任為主，在安全上足以另人放心。就勤務派遣方面由於本鄉實施上午於鄉公所內聯合辦公、下午返回各村辦公處執行下鄉為民服務，就勤務派遣或臨時任務指派均能靈活調度，況且本所要求外勤人員於上班期間行動電話一定要開機，隨時保持待機狀態。以防止各層級、村長或村民請村幹事服務時卻無法於第一時間或找尋無人造成民怨，降低本所為民服務品質。

（2）覺得未來在村（里）幹事分發或訓練等制度上可以再作些什麼樣的改變？如何可以變得更好？

B-2-2 答：分發作業原先期望能至本所服務之村幹事應在智能或體能上沒問題才是，但是若與期望相反者，鄉公所是否可以拒絕或以訓練不合格函請重新遴派，分發作業非為本單位所用致產生公所負荷，本例公所應有防範之權即於分發前有知村（里）幹事優劣的權力，使能分發中加以拒絕或接受。

（3）有無其他建議或看法？

B-2-3 答：每年縣政府至少應辦理一次村（里）幹事在職訓練，全縣村（里）幹事都要強制參加，並於訓練後實施測驗，凡不合格者應予懲處，未參加者考績列為乙等，如此才能有效提昇村（里）幹事本職學能，為民所用，落實為民服務工作。

3.對村（里）幹事人力管理方式

（1）村（里）幹事分發到鄉、（鎮、市）公所可為貴所做哪些事？

B-3-1 答：村幹事若依據「臺東縣加強村里幹事服勤管理暨督導考核實施要點」第四點規定：「村（里）幹事服務事項」如推行政令，反映民意；推行村里育樂活動；辦理社會救助、福利服務及其他建設事項；代繕

各種申請書表及辦理村里辦公處證明事項；分送有關役政通知單、徵集令及辦理役男身家調查及兵役資料查報；辦理各種公職人員選務工作；村里長交辦事項；鄉鎮市公所交辦事項等等共計 12 項要執行，我認為即使村幹事針對上述事項若鞠躬盡瘁也難完善承受。

(2) 村(里)幹事工作勤務如何管理?有無訓練?如何訓練?公所由何部門負責村(里)幹事勤務管理及督導考核?成效為何?

B-3-2 答：依據「臺東縣加強村里幹事服勤管理暨督導考核實施要點」第四點規定：「村(里)幹事服務事項」共計 12 服務事項要執行，此皆為村幹事職掌份內之事，應該主動例行執行。在民政體系其應依規定由民政課課長負責指揮督促。然因服務事項大多跨課室協調後，再由民政課課長指揮要求村幹事執行。本所就村幹事訓練方面並無固定時段，原則上每月至少召開一次會報，由民政課課長於會報中併同教育訓練。有關村(里)幹事生活管理由民政課課長負責、考核工作初核由民政課課長負責最後由本人決定。本人對考核工作較為務實，以平日工作之勤惰、操守及本職學能為主要考量因素，但我也很在意交辦事項的配合度。

(3) 在對村(里)幹事人力運用與管理方式上，在過去與現在有無其它改變?最主要差異為何?

B-3-3 答：在村幹事人力運用與管理方式上過去與現在並無其它改變，最主要因素認為村幹事上午於鄉公所內聯合辦公、下午返回各村辦公處執行下鄉為民服務，所內聯合辦公除可增加村幹事業務間的交流，若有需要協商可就近與各課室業務承辦人洽辦公事，下午下鄉服務可深入基層、訪視村民、解決民困，若沒法處理之情事第二天再至公所尋求解決方法。就上述原因並沒有改革之必要故沒有明顯之差異性。

4.對村(里)幹事人力運用與管理上的困境與因應措施

(1) 分發至鄉(鎮、市)公所服務之村(里)幹事，在人力運用與管理上曾遭遇過哪些困難或問題?

B-4-1 答：在人力運用與管理上曾遭遇過新到任之村幹事尚未訓練合格，即突然離職造成本所人力短缺，原本規劃之內部調動未能執行而暫緩，對所內行政效率造成某些程度的挫折感。另在管理方面有關發生兼業而將村幹事工作當成副業之情形，屢為規勸未建其功造成本所管理上的負擔。

(2) 覺得造成這些困難或問題發生的原因是什麼?

B-4-2 答：新任之村幹事突然辭職造成內部問題其原因在於外地人第一次離鄉背景隻身在外，心理層面適應不良，沒有朋友或同儕舒緩心中苦悶或壓力，若個性內向心中累積至某個程度無法宣洩最後走上離職之

途。另有關兼業之情形普遍存在於當地人或臨時代理之村幹事，當地人原在家中本從事商業行為，再就從事公職後其家中事業亦未放棄，將下鄉服務至村辦公處辦公當做藉口而回家作生意，身兼兩職皆難割捨，既有之利益不願意放棄，久而久之對本職產生怠惰之情形。

(3) 如何去因應或解決這些困難或問題?

B-4-3 答：村幹事心理層面適應不良其因應之道，除請民政課課長爾後特別注意新進人員身心狀態外有異狀適時處理，若無法處理就需提出大家共同集思廣義，共同解決。另一方面溝通管道是否暢通，亦請民政課課長研擬溝通管道方式，務必妥為運用各種方式防範未然。有關兼業之問題只要秉公處理，依據公務人員服務法相關規定辦理。尤其若有此情事發生應立即制止，不要讓違法者知法犯法習以為常，導致管理上之瑕疵。若為臨時人員即於規勸，若不為所動為整體體制之維護應於解雇。

個案：3

受訪者：C（代碼）

服務單位：池上鄉公所民政課

職稱：民政課課長

性別：男

學歷：

年齡：

1. 村（里）幹事人數申請與分發的考量因素

(1) 對貴鄉（鎮、市）村（里）幹事人力需用數量，基於何種考量向行政院人事行政局提出需求？

C-1-1 答：本鄉村幹事人力需用數量基於各村特性有相同者且考量人口數及村長用人之需求，當然財政考量也不容忽視，否則浪費財源而對村民無所助益，就整體性考量本鄉已設置七位為宜。或許將來為應鄉長施政考量若有縮編之需要就能執行村里業務則趨向再減少村幹事亦有可能。但若鄉政俟後蓬勃發展則以大坡及大埔等兩村各設一村幹事再行向行政院人事行政局提出需求。

(2) 目前貴鄉（鎮、市）村（里）幹事人力如何配置？村（里）幹事人力是否可以滿足鄉鎮市公所的需求？

C-1-2 答：本鄉位於台東縣縱谷區最北的一個鄉鎮，是個典型的農村型鄉村，本鄉共有十個村就實際需求僅設置七個村幹事，本鄉市區集中於福文、福原兩村屬工商業為主，其餘各村以務農之農村社區。山區村落原則以一村幹事兼二村，因人口少地理區域性質類似，所以兼村較為適宜。就此本鄉基於人力精簡原則所以僅設七個村幹事及滿足

所需。

2.最初規劃與目前村（里）幹事人力運用的方式

（1）村（里）幹事分發至鄉鎮市公所的人力如何分派？主要考慮因素為何？

C-2-1 答：本鄉共有十個村就實際需求僅設置七個村幹事，本鄉市區集中於福文、福原兩村屬工商業為主，其餘各村以務農之農村社區。基於各村人口多寡及地理區域將村幹事妥為分派，如山區四個村分派二個村幹事即足夠，市區則一村幹事各專責一村為準，依村幹是分派可以知道所考量的因素在於人口多寡及地理區域。

（2）村（里）幹事分派至鄉（鎮、市）公所主要目的為何？可以為公所做那些工作？

C-2-2 答：村幹事分派至鄉公所主要目的為推展鄉長施政目標及提高鄉民服務品質。村幹事所執行的作大概可分三大類：a、文件之送達及通知如選舉公報、投票通知、發放滅鼠毒餌、敬老禮金送達、徵集令、役男兵籍調查通知等；b、辦理行政事項如公物管理、村辦公處正明事項、戶長名冊、低收入戶名冊、身心障礙名冊、協助辦理各種公職人員選舉選務工作、各項災情之調查及救助事項、及其他有關民政、社會、經建、兵役等之業務；c、案件之查報及下鄉服務；

3.對村（里）幹事人力管理的困境與因應措施

（1）目前村（里）幹事分發至貴鄉（鎮、市）公所服務，曾遭遇到哪些困擾或問題？

C-3-1 答：案件之查報及下村服務，村幹事與村長之功能重疊，其中以發覺、查報等服務事項最多，如路面坑洞、水溝不通、路燈不亮、路樹修剪、環境衛生、公園維護等之發掘及民情反應都可由村長來服務，那村幹事到底有什麼功能？昔日有些法令宣導如今交通及其他因素，確需請村幹事、村鄰長協助，但今日科技資訊發達已無此必要，基層鄰里生態已在改變，所以村長與村幹事之功能已為之重疊？

（2）覺得造成這些困難或問題發生的原因是什麼？

C-3-2 答：科技資訊發達、交通通訊器材使用便利、村民知識水準提高、資訊獲得快速且豐富，往昔許多事情都需村幹事代為辦理，奔波於鄉公所間，但現今各種生態皆改變發展迅速，村幹事之角色及功能已大不如前，其功能村長應可取為代之。

（3）如何去因應或解決這些困難或問題？

C-3-3 答：將村幹事之工作重新分配，調整村幹事之工作性質分配至各課室，將送達工作業務委外辦理，村幹事辦理專職業務，讓業務專職化，由村長查報、發覺服務事項，加強村長服務之功能，如此應可精簡人力並可提高品質，又可加強村長在村內之服務功能，更便於人員之管理及落實獎懲及考核，使其達到公平化。

4.村（里）幹事進入鄉鎮市公所服務的看法與建議

（1）村（里）幹事人力投入至鄉鎮市公所服務的看法或意見？

C-4-1 答：村幹事在鄉公所其功能本人認為不彰的原因不外乎 a、工作繁瑣且無定量，至沒有一定具體的標準做為考核的依據；b、疏於監督或監督重覆，疏於監督導致村幹事自由自在無心從事公務，監督重覆形成多頭馬車造成村幹事無所事事；c、缺乏升遷機會、士氣低落、無鬥志、固守本位甚至轉嫁發展事業的第二春；d、職位低缺少鼓勵，村幹事職掌雖多，但其業務上僅負責單純交辦事項的執行工作，執行完成即責任了卻，不用負業務成敗之責；e、無適當的村辦公處所本鄉上午聯合辦公、下午下鄉為民服務先行至村辦公處，然本鄉各村辦公處大多與社區活動中心或托兒所合併，所以辦公場所是共用的；f、文書種類繁多，且例行重複性徒增村幹事工作負荷。

（2）對本縣村（里）幹事的人力運用與管理可再作什麼樣的改變？如何可以變得更好？

C-4-2 答：如要提升村里幹事功能，應簡化工作項目，明確規範村里長與村里幹事的關係，或是切斷村里長與村里幹事的臍帶關係，村里幹事業務單純化，落實獎懲制度，重新調整村里鄰編組合理化，值得鄉鎮市公所深思探討。

（3）您對主管機關內政部未來在村（里）幹事人力規劃及專長、分配有何看法或建議？

C-4-3 答：文件之送達、通知，可將該業務委外辦理如公所每年編列預算補助各村社區發展協會、有立案的社團法人或辦理業務招標委由民間業者承包等，送達工作由村里幹事執行，以政府機關實益來說根本不符經濟或成本效益，政府近年來一直精簡人員，希望能將委外辦理之業務委由民間業者辦理，就行政效率而言是會有效提高的。若把送達及通知業務區塊拿掉再將村幹事擴張兼任社會課幹事、兵役幹事、建設查報幹事、農業幹事或原住民幹事等其為民服務之績效是不可言喻的革新與創新。

個案：4

受訪者：D（代碼）

服務單位：鹿野鄉公所

職稱：民政課課長

性別：男

學歷：世新大學圖書館系

年齡：51

1. 村（里）幹事人數申請與分發的考量因素

（1）對貴鄉（鎮、市）村（里）幹事人力需用數量，基於何種考量向行政院

人事行政局提出需求？

D-1-1 答：本鄉共 7 個村在編制上應有 7 個村幹事，但現在僅配置 4 位村幹事執行村里業務，就滿足本鄉需求。一般而言本所會針對本年度或下年度是否有所需求，再行決定報缺。若不報缺就是維持現行村幹事人數，但若決定報缺則向行政院人事行政局提出缺額需求，行政院人事行政局彙整後向考試院提出缺額需求及考試錄用分發作業。上述人事作業中若鄉長想運用村幹事缺額以作為政治酬庸就要在向行政院人事行政局提出缺額需求時，缺額報出就可以雇用約僱人員（前稱職務代理）。本鄉依客觀要件 4 位村幹事即滿足需用數量，並無前述之酬庸情形。

（2）目前貴鄉（鎮、市）村（里）幹事人力如何配置？村（里）幹事人力是否可以滿足鄉鎮市公所的需求？

D-1-2 答：本鄉依地形區分為花東縱谷平原及高台丘陵地，此兩不同之地形作為本鄉各村之分野如鹿寮溪以北稱為北 4 村（有四個村由二位村幹事兼任）；以南稱為南 3 村（有三個村由二位村幹事兼任）。由此地理區位分類符合本鄉村幹事人力規劃之分配，長久以來皆是如此，有變的僅是近年來考量業務量及財政負擔而採兼任措施。村幹事人力如此規畫分配是可以滿足本鄉公所的需求，為民服務的工作並不會因兼任而有品質降低的現象。

2.最初規劃與目前村（里）幹事人力運用的方式

（1）村（里）幹事分發至鄉鎮市公所的人力如何分派？主要考慮因素為何？

D-2-1 答：村幹事分發至本鄉公所人力的派遣，北 4 村由二位村幹事兼任；南 3 村由二位村幹事兼任，永安村位於丘陵地幅員較廣且交通較為不便，所以單設置一位村幹事執行村里業務。本鄉村幹事上午於鄉公所聯合辦公，下午各自回個各村辦公處為民服務。聯合辦公與各村辦公處為民服務交互運用，上午在鄉公所瞭解及詢問相關各課室業務，並與各承辦人因業務關係而產生互動，對鄉公所而言是好的，並將業務的瞭解推展至村民。下午至村辦公處就近為村民服務一方面村民不用至鄉公所即能達到洽公的目的、另一方面村幹事在村辦公處服務除村民已習以為常外另村幹事有事找村民即刻就能找到標的物。所以就本鄉村幹事之人力分派是對鄉公所、村幹事及村民三方面都有利的三贏效果。

（2）村（里）幹事分派至鄉（鎮、市）公所主要目的為何？可以為公所做那些工作？

D-2-2 答：推展鄉公所各課室交辦事項及依據「臺東縣加強村里幹事服勤管理暨督導考核實施要點」第四點規定：「村（里）幹事服務事項」內容之執行，我想這是最普遍的說法。當然為民服務的工作是本鄉鄉長

的重要施政，而最基層的村幹事就是執行鄉長施政的第一線人員，所以上述所言即是村幹事分派至鄉公所主要目的。那村幹事可以為公所做那些工作？大概如下：依村幹事服務事項所規定之內容、村幹事類似村長的秘書因此有執行文書作業的義務、各課室所需傳達或查報的事項、勘災、配合鄉長施政應執行事項、政令推動及執行等。

3.對村（里）幹事人力管理的困境與因應措施

（1）目前村（里）幹事分發至貴鄉（鎮、市）公所服務，曾遭遇到哪些困擾或問題？

D-3-1 答：鹿野鄉幅員遼闊村里幹事一人身兼二村，雖有其例行性的工作，平常還可正常執行業務，但是各課室若同時間許多事項一起交付，村幹事如果沒有行政管理妥為分配工作的能力，那會亂成一團影響情緒甚鉅。若不願尋求協助，那就只有一個結果就是消極性的「擺爛」！

（2）覺得造成這些困難或問題發生的原因是什麼？

D-3-2 答：各課室若同時間許多事項一起交付，村幹事承受與否？我想這就是各課室本位主義太重，不知運用協調方式逕予交付，各課室都把自的業務認為是最重要的，不考量他人的立場，這些原因若由指揮督導的民政課所拒絕，那只好各課室承辦人自行執行，我想若如此那就沒有行政效率可言。

（3）如何去因應或解決這些困難或問題？

D-3-3 答：我想此問題的解決方式一定要有溝通協調的能力，而且最好是由主管對主管的方式協調，於協調中要述明優先順序及協調事項的重要性，當然民政課長是協調後派遣村幹事的主管，應秉公處理不可偏頗，各課室主管於協調中亦應放下本位主義才有協調的空間。

4.村（里）幹事進入鄉鎮市公所服務的看法與建議

（1）村（里）幹事人力投入至鄉鎮市公所服務的看法或意見？

D-4-1 答：村（里）幹事人力投入至鄉鎮市公所服務的看法我認為就以村里來說有大有小、人口有多有少，少則 200 人、多者數千人，人口以此比例或許有些村里民並不知道村里幹事是誰？更別說他可以為我做那些服務？再如時常聽到村里民說村里幹事很難找，如此種種可以間接證明似乎村里幹事要有設置的事實與需求。因此就鄉鎮市公所因有村里幹事的投入而更顯得為民服務的落實感。

（2）對本縣村（里）幹事的人力運用與管理可再作什麼樣的改變？如何可以變得更好？

D-4-2 答：村（里）幹事的人力運用與管理就台東縣而言，其輪調制度應有更具彈性的作法，如村里幹事因在某鄉服務太久而產生倦怠感時，若能比照老師填寫申請輪調的方式，統一每年度由縣政府作業，分派

其所想去服務的學校。村里幹事現行須經商調的方式始可轉換到其它鄉公所，就現在地方政府的輪調制度尚為保守，如沒有特殊專長或背景是不容易異動的。若能比照老師輪調的方式，我想地方政府有關為民服務或人事管理上會呈現出一股活潑的動力，對政府施政措施它是有助於提昇的。

(3) 您對主管機關內政部未來在村（里）幹事人力規劃及專長、分配有何看法或建議？

D-4-3 答：就法制層面而言「村里長公職化」似乎是可以取代村里幹事功能的一種途徑。現行的村里長都必須經過選舉的過程始能擔任，然其素質參差不齊，依法行政及守法的知識嚴格的說並不理想。若村里長的產生是要經過國家考試及格、取得公務人員資格，並取消村里幹事民政類科考試，其功能由考試及格的村里長取代，試想其功能如何？就整體地方政府而言其實益真的很大。

個案：5

受訪者：E（代碼）

服務單位：台東市公所

職稱：民政課課長

性別：男

學歷：崑山工專電子科

年齡：46

1. 村（里）幹事人數申請與分發的考量因素

(1) 對貴鄉（鎮、市）村（里）幹事人力需用數量，基於何種考量向行政院人事行政局提出需求？

E-1-1 答：本市有 46 個里設置 22 位里幹事，大部份里幹事都兼任 2 至 4 個里，就里別性質可分市區里、郊區里二種。就目前編制尚缺額 24 位，但在考量本所財政狀況是否有此需求，若編制全部補滿是否村里業務或為民服務工作上會更落實，所以基於此種整體性考量才決定是否向行政院人事行政局提出需求。

(2) 目前貴鄉（鎮、市）村（里）幹事人力如何配置？村（里）幹事人力是否可以滿足鄉鎮市公所的需求？

E-1-2 答：本所里幹事原則上都集中於市公所實施聯合辦公，郊區 12 個里（包括知本地區、新園地區及富岡地區）設有村里辦公處之里幹事下午才到里辦公處為民服務，就本市執行面上還是可以滿足里民的需求，里幹事人力規劃分配主要在於臨近里別的同質性，若同質性大則一個里幹事可能兼二到四個里，但若同質性低但里辦公處設備不欠缺則有一里幹事執行一里之工作。本所在人力規劃上以市區各里同質性為考量分配為原則，就此原則 46 里設置 22 個里幹事應可滿

足本公所的需求。就里幹事本人立場當然會有所異議但就以公所整體考量此異議上有討論的空間。

2.最初規劃與目前村（里）幹事人力運用的方式

（1）村（里）幹事分發至鄉鎮市公所的人力如何分派？主要考慮因素為何？

E-2-1 答：里幹事分發至市公所後人力分派主要是依年度需求向行政院人事行政局提出缺額之里為分發對象。但時空背景會隨著現時需求而有所異動。所以當里幹事至所報到後，若其素質優秀如具有特殊專長，我可能建議以課室內的課員為第一派遣對象，如若課員不需異動才會安排其去佔里幹事缺。本所里幹事工作量比較本縣其它村里幹事為大，主因在於人口數多及所兼的里亦多，因此本所村幹事人力分派主要考慮因素：所需里別其里內人口數多不多、平均工作量大不大、所兼里別是不是太多是否減少一個里與其它里合併由新分發的里幹事接任、之前某里里長不斷反應已和原里幹事相處水火不容的情況等。

（2）村（里）幹事分派至鄉（鎮、市）公所主要目的為何？可以為公所做那些工作？

E-2-2 答：依據「臺東縣加強村里幹事服勤管理暨督導考核實施要點」第四點規定：「村（里）幹事服務事項」共計 12 項村里幹事應執行的事項，但里幹事在本公所除了執行這 12 項工作外我想主要的目的應該就是把為民服務的工作做好。為民服務的工作落實在里民的身上，里民自然對市公所有信心，施政作為獲得肯定。我想里幹事既然在第一線其主要的功能就是要達成市長施政的目的。里幹事可以為市公所執行的事項如協助社會課執行社會福利事項、協助工務課執行查報各里基本建設損壞情形、協助原住民行政課執行各部落原住民功能活動中心管理工作、協助財政課辦理稅單發送及填寫個人所得稅申請案件、協助型正式辦理各項活動、協助清潔隊宣導資源回收事項等，我想市公所應執行的事項千頭萬緒相當的多，里幹事可執行的事項其成效是不可抹滅的。

3.對村（里）幹事人力管理的困境與因應措施

（1）目前村（里）幹事分發至貴鄉（鎮、市）公所服務，曾遭遇到哪些困擾或問題？

E-3-1 答：里幹事需國家考試及格始分至公所服務，所以其基本上具備法學知識，依照公務人員服務法規定什麼事可做、什麼事不可以做有一定程度的瞭解。但所面對的是民選的里長，其法治觀念是否足夠，令人有所憂心與疑惑。就有些案例如里長執行小型工程時無論工時、品質或許不符合規定，然里長硬要里幹事監工及辦理核銷等違法作業時，里幹事是否遵行或斷然拒絕之，本案例係造成里幹事或業務

承辦人造成業務管理上的困擾。

(2) 覺得造成這些困難或問題發生的原因是什麼？

E-3-2 答：里長承攬小型工程是否有利可圖我不敢斷言，但里幹事並非專業工程技士僅是一般民政人員，是不可以當監工的，既為違法當然原始憑證是不可以核銷的，就此觀點里幹事就不願承擔責任而加以拒絕之。但里長就不是如此想法，只想趕快核銷趕快領到錢，其餘的作業程序要里幹事呈報。就此情形角色不同而產生衝突，甚至而後相處會有相互防備之心態，而無法以互信之心服務於里民。

(3) 如何去因應或解決這些困難或問題？

E-3-3 答：市公所權責一定要明確，不要有模糊地帶讓里長有違法機會的觸犯，因此市公所一定要運用各種機會加強法紀教育。就里幹事方面當然要守其原則，在依法行政的原則下有所為有所不為，有所為者就是要明確告知里長違法情事，有所不為就是不同流合污，兩者若相為混亂或姑息，不僅保護不了里長甚至本人亦有違法之機會，因此權責明確性的建立及法紀教育的加強是解決此問題的因應之道。

4.村（里）幹事進入鄉鎮市公所服務的看法與建議

(1) 村（里）幹事人力投入至鄉鎮市公所服務的看法或意見？

E-4-1 答：就現行體制里幹事由委任升薦任的方式除了參加高等考試、基層乙等特考或相當於高等考試之特考、委升薦升等考試外，還有另一管道即是委任升薦任升等訓練合格後取得薦任資格，但委任升薦任升等訓練合格者僅能升至七職等，與參加考試及格者是有所差別的。就此里幹事升遷管道一定受到影響，那其在市公所就工作績效或為民服務品質是否有此因素而呈現負面的影響？

(2) 對本縣村（里）幹事的人力運用與管理可再作什麼樣的改變？如何可以變得更好？

E-4-2 答：委任升薦任升等訓練合格者僅能升至七職等，應建議取消只能限制到七職等的門檻，就現行升官等體制薦任官升簡任官其訓練合格者並無職等的限制，既然此性質可以如此那與此性質雷同之委升薦訓練合格者要受到此限制，是否有同一事務不同標準之別，實有失公允，因此應建議取消此門檻，讓平時工作認真負責之里幹事能得到機關推薦訓練獲升遷機會，激勵工作士氣以擴增升遷管道。

(3) 您對主管機關內政部未來在村（里）幹事人力規劃及專長、分配有何看法或建議？

E-4-3 答：依照現行規定里幹事的角色和定位，相當明確，勿庸置疑；里幹事為市公所內編制之公務人員，隸屬民政課，現行職等為委任三至五職等，其中二分之一得列薦任六職等。就現況分析里幹事指揮層級頗

多，無所適從，難以應付，況且地位在公務員中屬較低階，因而里幹事士氣呈現出低迷有自我放逐之心態。就此本人認為村里幹事之職等應提高至四至六職等，且六職等不受名額的限制，以留住人才，如升遷有望，則樂於工作，方能提升士氣，增進工作效率和服務績效。

個案：6

受訪者：F（代碼）

服務單位：綠島鄉公所

職稱：民政課課長

性別：男

學歷：台東空中商專

年齡：42

1. 村（里）幹事人數申請與分發的考量因素

（1）對貴鄉（鎮、市）村（里）幹事人力需用數量，基於何種考量向行政院人事行政局提出需求？

F-1-1 答：本鄉只有三位村幹事就人力需求上較為單純且很好安排，如有出缺因本鄉有綠島監獄，其監獄管理員大多為本地居民，如遇出缺則由管理員轉調至本所，十分便捷迅速，就以本所為例 3 位村幹事中就有 2 位以此模式進用。然為平衡及提高素質本所若遇出缺亦會考量外補而向行政院人事行政局提出需求。

（2）目前貴鄉（鎮、市）村（里）幹事人力如何配置？村（里）幹事人力是否可以滿足鄉鎮市公所的需求？

F-1-2 答：村幹事人力規劃分配以本鄉各村各設一村幹事為最妥當之需求，本鄉鄉民求學至國中階段以後，因無高中以上學校可就讀所以都離島就讀，留在島上鄉民大多國中以下學童、幼兒、漁民、及老年人佔大部分，現有人口依據戶政事務所 96 年 5 月份統計共有 3071 人，但實際人口數並非如此（扣除就學學生、外出就業、籍在人不在等），然本鄉從事漁業之人口佔多數，其知識有限，年青人大多離島外出工作，因此本鄉各村村民對村幹事依賴感有一定程度寄託的情形下，以一村設置一村幹事為適切，亦如此才能滿足本所施政措施。

2. 最初規劃與目前村（里）幹事人力運用的方式

（1）村（里）幹事分發至鄉鎮市公所的人力如何分派？主要考慮因素為何？

F-2-1 答：本鄉轄區有三個村，就現況一村設置一村幹事，由於綠島為一矩形火山島，全島面積 17.329 平方公里丘陵縱橫，坡度 30% 以上之土地約佔 60%，就地理區域上範圍十分完整，南寮漁港地區、機場至綠監地區、柴口至公館至朝日溫泉地區共分三個村，在島上居民除軍、公、教等之人員外，其餘老弱婦孺之知識水準並不是很高，所以處

裡公務事宜都需村幹事的協助。本鄉對村幹事人力分派主要考慮因素為鄉民知識水準不高、交通不便利尤其觀音洞至大白沙之間、外出口太多留下來的大家都已趨向老齡化行動不便利、資訊工具尚未普及化等。

(2) 村(里)幹事分派至鄉(鎮、市)公所主要目的為何?可以為公所做那些工作?

F-2-2 答:村幹事至鄉公所主要目的當然首要在落實為民服務工作及推展鄉長施政措施。為達成上述目的村幹事所要執行的工作有:兼任各社區發展協會總幹事之責,本鄉再於每個村都設有一社區發展協會,為使社區發展協會會務有效執行,就每村要找出嫻熟文書作業及公文書往來者,最適宜的人選當然就是村幹事了,所以村幹事就有義務擔任各社區發展協會總幹事之不二人選,這是本鄉村幹事與其他各鄉鎮市公所村幹事服務事項不同的地方。另外村幹事之工作上有:如財經課之稅單送達及個人年度綜合所得稅申報、觀光課各項活動之協助、清潔隊資源回收宣導及髒亂點查報、村長交辦事項及鄉公所臨時交辦事項等。

3.對村(里)幹事人力管理的困境與因應措施

(1) 目前村(里)幹事分發至貴鄉(鎮、市)公所服務,曾遭遇到哪些困擾或問題?

F-3-1 答:實務上來說,由於本鄉村幹事的職位其管道非常暢通,尤其台東縣各監獄及技訓所有近 6 所,其監獄管理員皆能轉調至鄉鎮市公所,尤其轉調至公所擔任村幹事者不在少數,且因監獄界生態與組織文化不同於一般行政機關體系,大部分不擅長文書處理,需要一些時間適應,在無形中為民服務工作或公所業務會有品質趨緩之現象。

(2) 覺得造成這些困難或問題發生的原因是什麼?

F-3-2 答:因監獄界生態與組織文化不同於一般行政機關體系,大部分擅長對人的管理,文書處理工作甚少接觸,因此初入行政機關之監獄管理員在完全不熟悉的情況下,有種重新學習適應的困難所在。

(3) 如何去因應或解決這些困難或問題?

F-3-3 答:為活化村里幹事的知能,灌輸村里幹事服勤技能,建立顧客導向的服務理念,提升為民服務品質,響應政府再造政策,交換工作經驗與心得,增進情感交流,激勵村里幹事士氣,講究方法、內容,加強在職訓練,宜持續辦理,以收宏效。

4.村(里)幹事進入鄉鎮市公所服務的看法與建議

(1) 村(里)幹事人力投入至鄉鎮市公所服務的看法或意見?

F-4-1 答:對村里幹事服勤方式,富有相當的彈性,雖然有因人因事因地制宜,導致本縣各鄉鎮市公所就村里幹事服勤方式做法各有不同,難免會

受公所其他課員或村里幹事間議論，然未防範未然，防止弊端發生，影響地方供所謂民服務形象。鄉鎮市公所應講究人力運用管理之技術，就查勤方面又必要再要求，始能發揮村里幹事服勤的效能。

(2) 對本縣村（里）幹事的人力運用與管理可再作什麼樣的改變？如何可以變得更好？

F-4-2 答：村里幹事就人力運用與管理方面，如何提升士氣，雖然法令有所規定，但就心理層面似乎沒有達到預期效果甚至不痛不養，另不論精神上的激勵或物質上的實務獎勵，因預算經費不足難以有所助益。因此本縣各鄉鎮市公所為達人力運用與管理之效果，應運用各種激勵方式、尋覓財源寬編預算或充分運用社會資源，設計一套各鄉鎮市公所自行適用的激勵辦法，如頒發村里幹事為民服務績效獎金，亦就是較實際具體之獎勵。

(3) 您對主管機關內政部未來在村（里）幹事人力規劃及專長、分配有何看法或建議？

F-4-3 答：村里幹事升遷困難，管道狹窄，其遭受非議已良久而尚未克服之難題，因此建議將村里幹事由現行 3 至 5 職等，提高到 4 至 6 職等。其作用為：a、現行村里幹事 6 職等受限於二分之一之管制，若調整至 4 至 6 職等即不受 6 職等名額的限制，若此解除限制村里幹事多年殷勤盼望終歸有成；b、可以造就基層人才，提高村里幹事士氣；c、較符合實際需求亦較不會對鄉鎮市公所內之課員（5 至 7 職等），造成心理排斥之影響；另對績優的村里幹事應優先列為基層公所或縣政府拔擢的對象，建立評鑑並列為縣政府與鄉鎮市公所人才交流的對象。

個案：7

受訪者：G（代碼）

服務單位：東河鄉公所

職稱：課員

性別：女

學歷：關山工商

年齡：47

1.服勤單位之人力運用與管理權責

(1) 您何時開始承辦村（里）幹事業務？主要負責的工作內容有那些？

G-1-1 答：本人於 96 年 3 月份正式接任自治業務課員，之前因為托兒所保育員就執行公文業務或程序瞭解程度有限。經過一年的課員歷練雖非純熟，但已有所進步。主要負責的工作內容有：a、村里業務如村里辦公費申請或核銷作業及鄰長遴選更換作業、村里小型工程損害維修申請等；b、自治業務如村鄰調整、地方業務座談會或村鄰長會報等；

c、代表會業務如提送代表會召開之正常會或臨時會之提案彙整和送交及與代表會公文聯繫等事項；d、選務業務如地方或中央公職人員選舉等；

(2) 目前服勤單位村(里)幹事人力運用及管理權責劃分原則有那些？

G-1-2 答：台東縣東河鄉公所目前有七個村現有五位村幹事，其中二位村幹事兼二村，一位村幹事兼墓政業務、另一位村幹事兼圖書館業務，五位村幹中僅一村由一位村幹事擔任外，其他村幹事皆兼職或接二村。本鄉各村皆有辦公處因本鄉重視電腦資訊教育所以每村辦公處都有電腦設備甚至都蘭、興昌、東河等三個村辦公處都設有完備的資訊電腦教室，設備之齊全除有助於村民運用外另辦公處文書作業因有此設備而更順暢，另其管理權責劃分原則本人認為有下列：a、任務或交辦事項要明確；b、溝通協調管道要順暢；c、賞罰要分明；d、督導工作要落實；

2.對承辦村(里)幹事這項業務的看法與建議

(1) 對村(里)幹事人力投入村(里)辦公處，就承辦執行上有何看法或意見？

G-2-1 答：村幹事人力投入村辦公處，就承辦執行上我認為在於階段性任務是否能如期完成，雖然村幹事有例行性工作、亦有村長交辦、民眾陳情或承辦人員督促案件等，但我認為階段性重點任務亦就是鄉長交辦事項應列為首要完成任務，主要因素鄉長對於村幹事有因需要調任它職之權。因此村幹事要有認知執行任務之優先順序始有事半功倍之效。

(2) 如果可以，您覺得未來在承辦村(里)幹事的人力運用與管理工作上還可再作什麼樣的調整？如何可變得更好？

G-2-2 答：在承辦村幹事的人力運用方面可以考量輪調制度其優點可以有進步發展的空間，即若建立輪調制度可以排除長久在一職位上之情性，運用輪調制度來提昇自己的服務品質，亦可於短期間內熟悉全鄉各村之情形，以落實代理人制度及建立良好的跨村里的人際關係。就缺點方面當事人不具安定性，承辦人員徒增工作業務量如交接、移交或財務方面之管理等。

3. 村(里)幹事人力運用與服勤單位管理的情形

(1) 村(里)幹事到鄉(鎮、市)公所的人力如何配置？依據為何？鄉(鎮、市)公所對村(里)幹事提出人力需求及專長條件為何？可否滿足需要？如不滿足如何處理？

G-3-1 答：村(里)幹事在本鄉公所的人力規劃係以村幹事商調至它單位或退休而職位空缺，短期內業務需急待處理因而向縣政府提出人力需求。就村幹事人力需求專長條件原則上是以考試分發為進用標準，

而沒有專長之限制或要求，除非代理臨時雇用人員一定要有電腦專長使能處理為民服務工作。一般而言，電腦專長以為普遍化，因此可以滿足工作上的需求，當然如不滿意則請課長或同事協助幫忙在職教育。

(2) 除上級訂頒村(里)幹事服勤管理規定與權責外，在管理上您覺得還需要增加那些相關規定，才能滿足對村(里)幹事管理上的需要?

G-3-2 答：村(里)幹事服勤管理規定一般皆能依據台東縣政府差假補充規定及本鄉村幹事服勤管理規定執行相關事項。我認為基本上執行業務首先條件要相信村幹事的能力，若有不足，才加以從旁協助指導。若完全依法行政作任何公務而沒有彈性的話則有說一動做一動的被動心態。因此就此應研議增加村里幹事獎勵之比重以激勵人心。

(3) 您如何在業務上實際推動村(里)幹事管理工作?例如辦理村(里)幹事在職訓練?對不適任的村(里)幹事通常如何處理?對村(里)幹事的輔導訪視督導考核工作、個案輔導及村(里)幹事提出申訴等如何實施及處理?

G-3-3 答：依據東河鄉公所村幹事服務要點暨村幹事服勤管理督導考核實施要點規定於每星期三召開村幹事會報要求外另所見缺失部份亦請課長出面要求，有必要在職訓練時則安排於星期三併同村幹事會報實施。對不適任的村幹事通常除在職訓練外若不改進則建議懲處或調任它職。對村幹事的輔導訪視督導考核工作及個案輔導採直接現場輔導要求立即改善為原則。

4.辦理村(里)幹事人力配置或管理業務上的困境與因應措施

(1) 擔任業務承辦人期間，從過去到現在推動村(里)幹事分發至村(里)辦公處的人力運用與管理上，曾遭遇過哪些困難或問題?

G-4-1 答：就最近的例子鄉公所課員調任某村幹事，由於心理認為並沒有犯錯，而有所適應不良的感受，剛開始接任時不容易進入狀況，經輔導後以有漸入佳境之情形。另外兼任行政工作由於從未接觸，剛開始亦有排斥而工作有些消極，經輔導後已改善。由此二案例我認為尤其曾任所內課員而調任村幹事者除非自己請調，否則剛開始皆有排斥或消極之心態。

(2) 覺得造成這些困難或問題發生的原因是什麼?

G-4-2 答：就上題承接問題發生的原因：村幹事在主觀心理面認為我並沒有犯錯為何被調任，然首長主觀的認為非調任你否則無法推展業務或無法化解第三人的困難。另消極之原因主要認為不管我做的好或壞，我被降調了有種被處罰的含義，我為甚麼要努力積極、努力積極又有甚麼用?由上可知無論處罰或消極而導致努力積極的動能無形中會喪失。

(3) 如何去因應或解決這些困難或問題?

G-4-3 答：除了當事人自行克服外，就業務承辦人立場認為因應或解決這些困難或問題其技巧在於有心協助或不予理會，有心協助係認為為推展職責業務必須仰賴村幹事之幫忙，因此為應業務順利推展有必要讓村幹事瞭解或熟悉配合之業務，如此就會有心運用各種方式或技巧讓村幹事去學習去訓練，以為自給所運用。若不予理會則運用他人如同儕、課長、秘書或鄉長等加以輔導或督促。

個案：8

受訪者：H（代碼）

服務單位：台東市公所

職稱：課員

性別：男

學歷：輔仁大學歷史系

年齡：36

1.服勤單位之人力運用與管理權責

（1）您何時開始承辦村（里）幹事業務？主要負責的工作內容有那些？

H-1-1 答：本人原在台東縣政府原住民行政局擔任文化活動業務，於 95 年 3 月份考上基層特考後分發至台東市公所即開始擔任自治課員一直到現在已有二年的經驗，我所負責的主要工作為村里業務、自治業務及選舉業務等三大項。其中村里業務就包括村里幹事的管理與運用。

（2）目前服勤單位村（里）幹事人力運用及管理權責劃分原則有那些？

H-1-2 答：台東市公所里幹事人力運用及管理權責劃分原則，本市共有 46 個里區分為市區及郊區兩大類現況共有 22 個里幹事，平均一個里幹事至少兼兩個里為常態。若里幹事分配到那個里實施抽籤分發的方式，就公所立場則不客觀不具人性化管理，基於全方面考量本所里幹事人力運用及管理權責劃分原則有以下幾項（並未明文規定僅是多年來市長及民政課就派遣所延續之運用慣例）a、徵詢里幹事分發至那里的意願，首長依其意願作為分發何里之考量；b、考量當事人是否居住於分發所在地其優點能馬上進入狀況、其缺點係當地人是否排斥所欲分發之當地里幹事；c、若為表現不錯且和里長有一定程度上的默契（就為民服務績效而言）；d、男女性別之考量，大體分發比例呈現出本市女里幹事原則以市區為主、郊區以男里幹事為分發對象。

2.對承辦村（里）幹事這項業務的看法與建議

（1）對村（里）幹事人力投入村（里）辦公處，就承辦執行上有何看法或意見？

H-2-1 答：就現有里幹事中有種現象就是資訊電腦化作業中是行政效率高低的指標，就調適上年青的里幹事電腦技術上不是問題，可是資深老的

里幹事不懂不敢學而退縮而造成市公所人力管理與運用的困境。另還有存在里幹事兼職商業行為的事，或許有些里幹事把公務當成副業、執行私人商業行為列為主要業務，此情形是否業務派遣偏頗、時間充裕、督導不周才會造成里幹事可乘之機。

(2) 如果可以，您覺得未來在承辦村（里）幹事的人力運用與管理工作上還可再作什麼樣的調整？如何可變得更好？

H-2-2 答：村里幹事人力的運用應考量到所派遣里別的區域大小及人口多寡，否則會造成不公平。另外若村里幹事要調派原則上僅小部份的變動而不要全面性的變動，否則除了會造成里長與市公所間的對立及衝突，且會造成村里幹事不安定性及重新適應，導致短期內為民服務品質低落的情況。

3. 村（里）幹事人力運用與服勤單位管理的情形

(1) 村（里）幹事到鄉（鎮、市）公所的人力如何配置？依據為何？鄉（鎮、市）公所對村（里）幹事提出人力需求及專長條件為何？可否滿足需要？如不滿足如何處理？

H-3-1 答：市公所對里幹事人力規畫最主要是基於四項原則即 a、徵詢里幹事分發至那里的意願，首長依其意願作為分發何里之考量；b、考量當事人是否居住於分發所在地其優點能馬上進入狀況、其缺點係當地人是否排斥所欲分發之當地里幹事；c、若為表現不錯且和里長有一定程度上的默契（就為民服務績效而言）；d、男女性別之考量，大體分發比例呈現出本市女里幹事原則以市區為主、郊區以男里幹事為分發對象。而實施規畫亦就是「規畫」與「原則」並駕齊驅，因此所呈現出 46 里 22 里幹事的設置。本所對縣政府所提出之人力需求及專長條件，我認為市公所只有提出缺額數量及民政類科職系之權限。並沒有權力提出本所任用的里幹事一定要研究所畢業或特殊專長等高素質的人力。例如本所於 90 年曾對外徵才其資格一定要研究所畢業並取得高考之人員使得進用，一年後及效益所呈現出高學歷之人員其表現並非比一般里幹事好，高考進用之人員並不一定比基層特考的人優秀。

(2) 除上級訂頒村（里）幹事服勤管理規定與權責外，在管理上您覺得還需要增加那些相關規定，才能滿足對村（里）幹事管理上的需要？

H-3-2 答：就市公所而言於 96 年 10 月以前所有各里幹事一律於市公所內聯合辦公，有事外出洽公者，一律辦理外出登記始可外出，然下班亦要簽退才符合服勤管理規定，就管理面而言這是正確的管理管制措施。此期間因郊區里幹事往返於於市區郊區之間，徒然耗費時間、浪費油資費用，亦可能中途突發事件導致奔波之間無功折返。此問題經多年陳情後於 96 年 10 月起調整服勤管理時段市區各里保持原

聯合辦公方式實施，郊區之里別採上午聯合辦公、下午下鄉於各里辦公處辦公為考量路程遠下午同意不回市公所簽退。上述就管制措施是一種改革，對郊區之里幹事如負重擔、對公所而言增加一份安全上的擔憂，因此在滿足里幹事的需求原則上要以作好市政建設為第一考量，才具有落實為民服務之市政團隊精神。

(3) 您如何在業務上實際推動村(里)幹事管理工作?例如辦理村(里)幹事在職訓練?對不適任的村(里)幹事通常如何處理?對村(里)幹事的輔導訪視督導考核工作、個案輔導及村(里)幹事提出申訴等如何實施及處理?

H-3-3 答：在業務上實際推動里幹事管理工作就全面性一致遵守或市長要求之事項無妥協餘地強制要求，全部里幹事均須奉行。然就個案管理事項則有討論的空間，如辦理里幹事在職訓練須要全體里幹事皆要出席就要嚴格要求，但若因個人急事非親自辦理否則會有生命、財產之損害者則可允許請假等。對於不適任的里幹事通常會透過一些老里幹事或較有交往的里幹事加以勸說、或請里長、課長輔導，若道德勸說都無效當然就建議職務異動或簽處。對里幹事的輔導訪視督導考核工作所採用方式運用縣政府業務督導時機要求，其效果可達業務短暫的提昇，或以年終考績、或以行政獎勵、懲處等手段處理，總而言之運用之妙存乎一心，在管理上妥為運用技巧。

4.辦理村(里)幹事人力配置或管理業務上的困境與因應措施

(1) 擔任業務承辦人期間，從過去到現在推動村(里)幹事分發至村(里)辦公處的人力運用與管理上，曾遭遇過哪些困難或問題？

H-4-1 答：所用非人，感覺上表現不好的工作同仁或不願意擔任課員的人，最終一途就是往里幹事一職安置。這好像是各鄉鎮市公所最常採用的方式。舉凡有不適任的同仁一律往里幹事職缺塞，這好像在正常體制下不應有的現象才對，現在真是反其道而行！

(2) 覺得造成這些困難或問題發生的原因是什麼？

H-4-2 答：村里幹事素質良莠不齊，有考試分發、有職代、有酬庸性質之臨時人員、有年青、中年人、有女里幹事、有男里幹事等類別繁多，若相互比較或相互計較會發現在所有公務體系中還是村里幹事最輕鬆最自由自在，不用負業務承辦的壓力，多好呀！錢多、事少、離家近，混水摸魚有冠冕堂皇的理由等等，我想此種誘因何其大。短視近利確為因素之一。

(3) 如何去因應或解決這些困難或問題？

H-4-3 答：給有責任心榮譽感的里幹事提供升遷管道、加強在職訓練尤其心理輔導及為民服務課程、村里幹事要有憂患意識鼓勵各行業證照之取得開創第二專長、對證照取得之訓練費用由機關負擔。

個案：9

受訪者：I（代碼）

服務單位：鹿野鄉公所

職稱：課員

性別：男

學歷：台東高中

年齡：50

1.服勤單位之人力運用與管理權責

（1）您何時開始承辦村（里）幹事業務？主要負責的工作內容有那些？

I-1-1 答：本人於 89 年 9 月開始接任自治行政業務，在接任此業務之前擔任村幹事有 15 年的經驗。自治行政業務主要有中央與地方的選務工作、公所與代表會的自治業務、村里業務及臨時交辦業務。

（2）目前服勤單位村（里）幹事人力運用及管理權責劃分原則有那些？

I-1-2 答：本鄉就地理位置上分北 4 村及南 3 村以鹿寮溪為界共計 7 個村，也就是編制上應有 7 個村幹事的設置。然自地方制度法實施後原有 7 個村幹事裁併為 4 個，北 4 村地理區域及人文相似，所以設置 2 個村幹事各兼 2 村。南 3 村有 1 村幹事兼 2 村（區域、人文類似）另 1 村幹事於丘陵地單獨 1 村。由此設置不難瞭解本鄉人力運用及管理權責劃分，考量區域大小及人口多寡為劃分的原則。對於村幹事是否有能力並非考量因素。

2.對承辦村（里）幹事這項業務的看法與建議

（1）對村（里）幹事人力投入村（里）辦公處，就承辦執行上有何看法或意見？

I-2-1 答：村（里）幹事人力投入村（里）辦公處依公務體制是份內職掌之事不可置諸度外，就業務承辦執行上認真負責的村幹事可以很有效能的增加本所服務品質，是具有影響指標性。但若做事消極敷衍塞責的村幹事則非本所之福，然就看首長對村里幹事的業務是重視程度，如對為民服務工作可以提升首長的行政績效那鄉長自然會安排最好的人來執行村里業務若不重視那就承辦人員默默承受。

（2）如果可以，您覺得未來在承辦村（里）幹事的人力運用與管理工作上還可再作什麼樣的調整？如何可變得更好？

I-2-2 答：社區業務在本所是歸社會原住民課辦理，村辦公處的業務有若干是與社區發展協會的功能相互重疊，就組織架構上自地方制度法實施前是民政體系辦理，現在已分開各自承辦。如就社區發展與村辦公處業務此區塊再為結合，為民服務工作則更為落實。社區各團體、法人若再歸屬民政管理，則村里業務之擴展就會更活潑、更深植基層、營造之層面永續化。

3. 村（里）幹事人力運用與服勤單位管理的情形

- (1) 村（里）幹事到鄉（鎮、市）公所的人力如何配置?依據為何?鄉（鎮、市）公所對村（里）幹事提出人力需求及專長條件為何?可否滿足需要?如不滿足如何處理?

I-3-1 答：依據劃分原則就實際面 7 個村設置 4 個村幹事，即能滿足本鄉的需求。也就是說若再多設置 1 個村幹事也不會提高本鄉的行政效能，在財政上增加成本的負擔亦無實益。村幹事人力需求提出原則上依現有人數就能滿足本鄉為民服務的功效，所以現階段並沒有增減及提出人力的需求，另村幹事要不要具備專長條件，我想就個人本職學能上應該具有專長且需多項專長，以備不時之需。但在村幹事的角色上我想運用上的機會不多，只要具備電腦繕打基本能力及法學常識大概就可以運用自如。

- (2) 除上級訂頒村（里）幹事服勤管理規定與權責外，在管理上您覺得還需要增加那些相關規定，才能滿足對村（里）幹事管理上的需要?

I-3-2 答：「村里幹事社工化」依據「臺東縣加強村里幹事服勤管理暨督導考核實施要點」第四點規定：「村（里）幹事服務事項」共計 12 項其中規定村里幹事應辦理社會救助、福利服務及其他建設事項。就我認為自從地方制度法實施後，因社會救助、福利服務業務增多，須專設課室承辦才能滿足社會需求功能，所以在地方政府大部份都把社會救助、福利服務業務從民政課中分開出來獨立成為社會課，然此課室成立但其組織成員僅少數移撥，事多無人力分攤業務反而推行滯礙難行，然若將村（里）幹事服務事項增加村里幹事社工化明文規定，則村里幹事就必須取得社工師資格使能擔任村里幹事，假設如此具備資格要件，村幹事是否有此能力承受。那其它為民服務工作是否落實執行等等應再為深思熟慮。

- (3) 您如何在業務上實際推動村（里）幹事管理工作?例如辦理村（里）幹事在職訓練?對不適任的村（里）幹事通常如何處理?對村（里）幹事的輔導訪視督導考核工作、個案輔導及村（里）幹事提出申訴等如何實施及處理?

I-3-3 答：村里幹事依據「臺東縣加強村里幹事服勤管理暨督導考核實施要點」第四點規定：「村（里）幹事服務事項」有其例行性的工作，就管理方面就是如何把服務事項做好，本人就職掌範圍內會要求村幹事同仁要以謹慎的態度面對，至少工作上要對自己負責。我想依我十幾年村幹事之經驗應該可以指導現任村幹事有關工作技巧方面，同時我也以身作則因此在管理工作上尚未發生過大問題，同仁間亦師亦友相互指導互相尊重我想這就是最好的管理方式。例如就辦理村幹事在職訓練，同仁間平常互動良好，所需的本職學能在那裡，大家就會提出最需要

的課程，那就由本人簽報核可後聘請老師授課。對不適任的村幹事通常還是透過同仁相互規勸或以過來人的身份加以導正，在不行就建議長官處理。

4.辦理村（里）幹事人力配置或管理業務上的困境與因應措施

（1）擔任業務承辦人期間，從過去到現在推動村（里）幹事分發至村（里）辦公處的人力運用與管理上，曾遭遇過哪些困難或問題？

I-4-1 答：許多過去一定要辦的業務隨著時代的變遷，以不復存在，如每三個月就要辦一次的聯席會報、社區理事會議（村幹事兼社區理事長）、里鄰長會議、每年須辦理的村里民大會等現在由於交通便利、通訊發達、知識水準提高其上述會議已沒有存在的必要性而取消或不辦，村幹事其工作重點亦移轉至社政等它項工作，就人力運用與管理上好像民政課是在幫其它課室分配工作給村幹事執行，好像有目標錯置之感覺。

（2）覺得造成這些困難或問題發生的原因是什麼？

I-4-2 答：時代進步村里業務亦隨著時代的變遷而變動，潮流趨勢、科技發達、民主政治發展漸為成熟，導致村幹事角色變遷，原本此係常態的變遷過程。但在此過程中有人適應良好如魚得水、有人適應不好度日如年，此兩極的情況就是產生困難或問題的原因。

（3）如何去因應或解決這些困難或問題？

I-4-3 答：我認為老村幹事有其優缺點：在優點方面就是村里業務經驗豐富、在缺點方面就是墨守成規不願意也不敢接受現有科技工具的挑戰，或許認為已臨退休年紀不願接受挑戰，因此若能透過在職進修學習另類有興趣之新領域，那學習起來就能接受事實、努力學習並多具備二項以上之專長，隨時適應環境的變遷以備所需。若預算充裕補助其進修費用則有所激勵作用。

個案：10

受訪者：J（代碼）

服務單位：延平鄉公所

職稱：自治課員

性別：男

學歷：台東空中大學

年齡：40

1.服勤單位之人力運用與管理權責

（1）您何時開始承辦村（里）幹事業務？主要負責的工作內容有那些？

J-1-1 答：本人於 81 年考試合格分發至延平鄉公所擔任村幹事及地政業務，直到 91 年 6 月份接任自治課員至今，主要負責的工作內容有自治業務、村里業務、民防業務及墓政業務等。其中村里業務就包括村幹

事的運用與管理。

(2) 目前服勤單位村(里)幹事人力運用及管理權責劃分原則有那些?

J-1-2 答：本鄉為山地鄉面積共 455.9 平方公里，比台東市大 4.5 倍，人口數僅 3696 人其中布農族人口數佔全鄉百分之 95。本鄉共 5 個村(桃源、紅葉、永康、武陵、鸞山) 5 個村幹事。其中鸞山、永康兩村跨越鹿野鄉，其餘都在山區裡。因此有關村幹事人力運用及管理權責劃分原則是以地理區域為劃分原則，由於各村於山區幅員遼闊各自聚集成部落，各部落聯絡除交通工具於產業道路上往返都有相當的距離，另一方面山區由於死角太多，所以通訊聯絡亦不正常，勢必派遣對當地環境熟悉的村幹事駐村為民服務。

2.對承辦村(里)幹事這項業務的看法與建議

(1) 對村(里)幹事人力投入村(里)辦公處，就承辦執行上有何看法或意見?

J-2-1 答：本鄉面積 455.9 平方公里鄉民大多居住在山區，各村各部落於山區聚居，鄉公所於每星期一、三、五日派遣村幹事下鄉至各村辦公處為村民服務，以免村民至鄉公所洽公而受舟車之苦，就我的看法再山地鄉村民對村幹事的依賴感比市區的還大，也就是說在山地鄉其村辦公處是村民的行政中心，即是村民洽公或辦理活動的場所，村辦公處由村長及村幹事所組成，由此組織及村民的依賴性可知村幹事就執行村辦公處業務的重要性。

(2) 如果可以，您覺得未來在承辦村(里)幹事的人力運用與管理工作上還可再作什麼樣的調整?如何可變得更好?

J-2-2 答：本鄉對村幹事服勤管理規定每星期二、四於鄉公所聯合辦公，星期一、三、五下鄉服務，聯合辦公就管理上是交辦事項的傳達、村幹事接受在職教育的時機也是同仁聯絡感情的場所亦是彙整下鄉服務案件的績效。但在下鄉服務方面因村幹事同仁在執行為民服務時所接觸的大都原住民在溝通上若非原住民則有一定程度的困難，所以為便於管理或落實為民服務績效最好由原住民特考合格的人員來擔任較為適切。

3. 村(里)幹事人力運用與服勤單位管理的情形

(1) 村(里)幹事到鄉(鎮、市)公所的人力如何配置?依據為何?鄉(鎮、市)公所對村(里)幹事提出人力需求及專長條件為何?可否滿足需要?如不滿足如何處理?

J-3-1 答：本鄉各村都在山區聚集成部落，距離鄉公所都有一定的距離，5 個村都是均等的偏僻，在本鄉村幹事人力規劃依地理區域為劃分的原則下，每一個村設置一個村幹事才為恰當，因為本鄉各村性質與其它鄉之村里不同，若有兼任之情形則村幹事除疲於奔波外只有事倍功

半之效，所以本鄉採用一村一幹事之作法。另有關於村幹事專長條件方面本鄉並沒有特別的要求，即使本鄉是山地鄉原住民佔百分之95，也不會刻意要求村幹事一定會原住民的語言，我想如果會說的話那是更好的。就專長而言本鄉村幹事最基本的電腦作業大多沒問題，其於用於村辦公處所需的專長不需要也不苛求一定要具備。

(2) 除上級訂頒村(里)幹事服勤管理規定與權責外，在管理上您覺得還需要增加那些相關規定，才能滿足對村(里)幹事管理上的需要?

J-3-2 答：村辦公處設備應多予補充，在管理上則更便利。由於本鄉各村交通並不便利若能將公所所需紙本申請案件，透過資訊網路直接於村辦公處開設單一窗口申請則更為便民，更能落實為民服務工作。

(3) 您如何在業務上實際推動村(里)幹事管理工作?例如辦理村(里)幹事在職訓練?對不適任的村(里)幹事通常如何處理?對村(里)幹事的輔導訪視督導考核工作、個案輔導及村(里)幹事提出申訴等如何實施及處理?

J-3-3 答：本鄉村幹事共5人在業務上，實際推動管理工作如對不適任的村幹事通常最大的問題，就是少許資深村幹事因與村民較為熱絡，在執行為民服務時，常用酒當作潤滑劑，此情形山地鄉比例有些偏高，若自律能力不足則會影響本所形象，此不足取亦是本人在管理上的困境。當然遇此情形除本人或課長會事後要求外，若無效則簽處或建議職務調動。

4.辦理村(里)幹事人力配置或管理業務上的困境與因應措施

(1) 擔任業務承辦人期間，從過去到現在推動村(里)幹事分發至村(里)辦公處的人力運用與管理上，曾遭遇過哪些困難或問題?

J-4-1 答：本人於81年就到延平鄉公所服務至今以15年了，從村幹事做到地政業務再到現今的自治業務，於此期間觀察到村幹事來來去去，只要是外地人管制期限一到就會立即調走，但在地人則有一現象就是除課長外，其餘鄉公所裡同仁面臨退休時都希望擔任村幹事退休，而不願擔任課員退休，所以只要臨退休前一、二年即要求調任村幹事，那在我的立場看法好像村辦公處是具有養老院的性質，待退之場所。

(2) 覺得造成這些困難或問題發生的原因是什麼?

J-4-2 答：我覺得造成這些困擾其發生的原因是不願意擔負太多的責任及體能負荷的考量。當然屆齡退休或自願退休就退休俸與現有薪俸差距不大，所以體能的考量係生理負荷度已呈現衰落感，無法應付耗體力的事。在心理方面即所要執行的業務不要太多，最好不要承辦業務擔負責任。綜觀鄉公所業務性質我想僅有村幹事職缺最適切。

(3) 如何去因應或解決這些困難或問題?

J-4-3 答：積極培訓年齡在50歲以上同仁第二專長養成，如此除可以建立在職

自信心外亦可規劃退休後職場第二春的技能。相信妥善的規劃加上專長的營造，那就不會在退休前人心惶惶，無所適事沒有目標糊裡糊塗的度日。當然在體能上除多運動外要戒其不良的惡習。

個案：11

受訪者：K（代碼）

服務單位：東河鄉公所尚德、泰源村辦公處

職稱：村幹事

性別：男

學歷：高中

年齡：48

1.投入村（里）幹事服務背景資料

（1）迄今擔任村（里）幹事時間有多久？

K-1-1 答：本人於 91 年 6 月份參加基層特考合格分發到台東縣東河鄉公所服務，至今已五年十個月。最近想調回宜蘭縣。

（2）當初為什麼會選擇村（里）幹事？主要原因為何？

K-1-2 答：本人原於宜蘭縣中興紙業公司擔任技術士工作同時亦擔任中興紙業工會常務理事從 82 年 90 年共計八年的時間，但由於公司民營化為了生計安定，不願因民營化而擔心職業未獲保障，因此決定選擇國家考試進入公職體系。

（3）擔任村（里）幹事前，你所認知的村（里）幹事服勤狀況與勤務是什麼？

K-1-3 答：擔任村幹事前根據我的映像村幹事好像是一個管家，只要村里社區任何大小瑣事都需要參與或任何困難也會請村幹事協助化解。

2.對於村（里）幹事適任看法

（1）報章雜誌偶爾有出現村（里）幹事的存廢問題，對此種現象的發生，您有何種看法？

K-2-1 答：早期因村里民教育程度低，交通資訊不普及，村里辦公處扮演政府與民眾間溝通之橋樑，民情上達、政令下達。惟現今社會教育程度提高、交通便利、資訊普及，村里幹事之功能應有重新檢討之必要。

（2）鑑於村（里）幹事發生不當行為，您認為完全是個人行為或是現有體制造成？

K-2-2 答：個人認為村（里）幹事發生不當行為完全係個人行為，而非體制設計你去發生不當行為。舉例如兼業行為係為謀取個人之利益，然若於上班期間做自己私人之事業即屬不當行為。

（3）有無其他建議或看法？

K-2-3 答：茲因村里長之基本教育程度皆有一定水準，基此建議村里幹事功能應由村里長專職取代。另亦建議村里幹事志工化為無給職。

3.目前在村（里）辦公處的服勤狀況

(1) 您在村(里)辦公處的主要的工作勤務包括哪些?

K-3-1 答：有以下幾項：社會救助調查如中低收入戶申請、村里行政業務如辦公費每月結報或交辦事項之答覆、兵役徵集如役齡前身家調查或兵單送達、獨居老人調查通報、鄉公所交辦事項如災情查報等。

(2) 鄉(鎮、市)公所派遣給你的工作勤務是否符合您的專長?是否符合當初您對村(里)幹事的一些期待?

K-3-2 答：就村幹事工作勤務中我想是不需要專長的，只需要工作技巧。我認為工作的歷練與學習是精進最好的方法。以本人為例起初因工作環境不熟悉而面臨一些困境(如對村民的不熟悉、對村內巷道的不了解、各鄰鄰長家住在哪裡等等)，但一回生二回熟多經歷一些困難就能駕輕就熟。

(3) 與鄉(鎮、市)公所承辦人員的互動方式為何?平日相處或接觸的時間有多少?在工作或生活上如有發生問題將如何溝通?處理方式為何?

K-3-3 答：除了每週三鄉公所民政課召開村里業務會報或臨時會議外很少有機會和承辦人員有互動，因本村位處偏遠山區距離鄉公所約 15 公里以上，交通往返及為不便利，因而鮮少互動，為彌補此缺憾，還好本村辦公處資訊網路設備齊全，平時就能以網路 MSN 聯絡或以電話隨時就業務上進行溝通。

(4) 是否有與鄉(鎮、市)公所的人員有接觸的機會?多久接觸一次?通常是在何種情形下接觸?

K-3-4 答：每星期三公所民政課皆召開村里業務會報完後順道至各課室找熟人聊天或受村民、村長所託就特定事項專門至公所就特定課室始有接觸的機會，一般而言視公所業務承辦人與村里業務愈密切則接處互動愈頻繁。

4.對於擔任村(里)幹事服勤規定與管理措施的看法

(1) 對目前所頒發的服勤管理等各項相關規定，有無其他意見或看法?

K-4-1 答：簡化作業流程應隨時檢討並改進，近期社會福利業務不斷加重，其中先期調查受理作業皆由村幹事承接後再行轉公所社會課受理，依服勤規定並無具體規定由村幹事執行先行調查申請作業，原先認為村幹事本應熟悉村內人、事、物等故當然耳由村幹事承受但又無此規定，原先規定受理工作應為社會課，村民直接向社會課申請即可。然當今作法以本末倒置，一定要村民向村幹事申請、村幹事再向社會課遞送申請，始完成作業程序。若村民直接向社會課遞送申請則立即剔退。此程序合理否?又如發生責任上的問題到底歸責於何人?此即服勤規定與管理措施之盲點。

(2) 您覺得鄉(鎮、市)公所的管理措施有那些還需要去改變或加強?

K-4-2 答：目前鄉(鎮、市)公所對於村里幹事服勤管理有些採聯合辦公、有

些採全日下鄉辦公、另有些採半日聯合辦公半日下鄉辦公，因地制宜由各公所自行決定。個人認為以人力精簡及提高行政效率兩面向思考應採聯合辦公為宜。

(3) 對鄉（鎮、市）公所在職訓練、輔導訪視、勤務派遣、生活管理、差勤管理、督導考核、輪調與升遷制度等方面有無其他意見或建議？

K-4-3 答：就本鄉而言，有些村幹事兼任二村，就此情形對村民較為不便利，或許在成本方面有些許樽節，但在為民服務之成效上是有所落差的。另本鄉係採全日下鄉辦公僅星期三公所民政課召開村里業務會報始聯合辦公，因此建議各課室有需村幹事執行之業務儘可能於本日交辦完成，才不致徒勞人力及時效。

個案：12

受訪者：L（代碼）

服務單位：東河鄉公所東河村辦公處

職稱：村幹事

性別：男

學歷：高職

年齡：47

1.投入村（里）幹事服務背景資料

(1) 迄今擔任村（里）幹事時間有多久？

L-1-1 答：自民國 92 年 6 月至今以四年五個月了

(2) 當初為什麼會選擇村（里）幹事？主要原因為何？

L-1-2 答：在還沒接任村幹事之前都在鄉公所內，曾擔任人事、原民課課長、秘書、代理鄉鄉長等。接任村幹事主要原因在於內部職務調動另外本人因住在東河村具有地利之便。

(3) 擔任村（里）幹事前，你所認知的村（里）幹事服勤狀況與勤務是什麼？

L-1-3 答：就我所知送鄉公所的申請案件必需由村辦公處村幹事先行審查，另外還有代繕各種書信、翻譯解釋公文書內容（原住民地區很多老人不識字或不會說國語有溝通上的障礙）、發稅單、當兵身家調查及召開村民大會等。

2.對於村（里）幹事適任看法

(1) 報章雜誌偶爾有出現村（里）幹事的存廢問題，對此種現象的發生，您有何種看法？

L-2-1 答：村幹事現為公務編制人員，礙於平安就好的心態，少做少錯的辦事心理多於用心服務。因此村幹事改由地方公所直接遴選（亦即不具備公務人員資格者）村轄區人員擔任最宜。如此被遴選者為了職位必盡心盡力服務村里，否則即面臨解雇之命運。

(2) 鑑於村（里）幹事發生不當行為，您認為完全是個人行為或是現有體制

造成?

L-2-2 答：村幹事行為不當應為個人行為，無關體制。因行為出於個人，如體制再壞，若行為適當則不會發生不當之事。

(3) 有無其他建議或看法?

L-2-3 答：村幹事改直接遴選該村轄區村民有給擔任或由村長承受村幹事業務不在另設村幹事，除樽節人事成本外更具有瞭解地方需求及發揮幹事功能之效能。

3.目前在村（里）辦公處的服勤狀況

(1) 您在村（里）辦公處的主要的工作勤務包括哪些?

L-3-1 答：代繕各種書信、翻譯解釋公文書內容、村里轄區路燈、環境、及各項影響村民事項查報、鄉公所交辦事項等，有種感覺只要跟村民有關的事情村幹事就有協助的義務（尤其鄉下更甚）。

(2) 鄉（鎮、市）公所派遣給你的工作勤務是否符合您的專長?是否符合當初您對村（里）幹事的一些期待?

L-3-2 答：我認為村幹事之工作勤務不一定要具有專長才能執行，專長對村幹事並非第一順位，若自己所具備之專長剛好於執行工作勤務運用的上那是最好的，但沒有專長而有一份好學、熱忱為民服務的心，我想是比專長還重要的。另外公所派遣給我的工作勤務是屬於公事不論是否期待都要執行，就心理層面而言工作勤務輕重與期待多寡是成反比的。如派遣給我的工作勤務繁重則我所期待的成就感、使命感及達成率就愈沒把握。

(3) 與鄉（鎮、市）公所承辦人員的互動方式為何?平日相處或接觸的時間有多少?在工作或生活上如有發生問題將如何溝通?處理方式為何?

L-3-3 答：僅於送公文時見面問候無特別互動方式，另於每週三村幹事會報亦有互動但僅為公事交辦及意見溝通協商。在工作上如有發生問題則依規定辦理，在生活上如有發生問題則採閒聊方式或非正式方式進行溝通協商。

(4) 是否有與鄉（鎮、市）公所的人員有接觸的機會?多久接觸一次?通常是在何種情形下接觸?

L-3-4 答：除了老同事有接觸外其餘僅於業務洽辦而接觸，因老同事大多為東河鄉在地人，晚上閒時相聚機會尚多。

4.對於擔任村（里）幹事服勤規定與管理措施的看法

(1) 對目前所頒發的服勤管理等各項相關規定，有無其他意見或看法?

L-4-1 答：人性化管理並依相關規定執行工作勤務，有問題適時反應解決，不能解決之問題則多提無益不提也。

(2) 您覺得鄉（鎮、市）公所的管理措施有那些還需要去改變或加強?

L-4-2 答：對於鄉公所本人認為本著公務體制及服務規定，一切遵從為是，有否

需要改變或加強無意見。

(3) 對鄉（鎮、市）公所在職訓練、輔導訪視、勤務派遣、生活管理、差勤管理、督導考核、輪調與升遷制度等方面有無其他意見或建議？

L-4-3 答：本人認為公所係以行政首長執牛耳，鄉長有權力決定如勤務派遣、生活管理、差勤管理、督導考核、輪調與升遷制度等各方面。若此首長肯接受部屬建設性建議的胸襟則勇於選擇性建議，若非則否，不要惹人厭。就輪調與升遷制度若評估無望，除非要在此機關終了一生，否則就此議題最好一途僅有考試為最佳輪調與升遷之方式。

個案：13

受訪者：M（代碼）

服務單位：東河鄉公所都蘭村辦公處

職稱：村幹事

性別：男

學歷：高中

年齡：40

1.投入村（里）幹事服務背景資料

(1) 迄今擔任村（里）幹事時間有多久？

M-1-1 答：本人未擔任公務人員之前是從事電腦送貨員，於 83 至 90 年在泰源監獄擔任戒護員，90 至 97 年前後斷續約有五年的時間在東河村、北源村及現在的都蘭村擔任村幹事一職。

(2) 當初為什麼會選擇村（里）幹事？主要原因為何？

M-1-2 答：本人於 97 年 02 月 20 日前是擔任東河鄉公所支研考課員一職，研考係以公所整個面為考量對象，其業務範圍廣或跨課、室執行幕僚業務。於此職中各項業務尚為順暢，然感受到業務沉重的壓力不斷湧現係來自於「電腦」，電腦業務在全縣十六個鄉（鎮、市）公所中東河鄉公所係名列前茅，且不斷受理行政院研考會委託辦理專案，此壓力之承受一年比一年強烈，經反應及溝通後於 97 年 2 月業務調整至都蘭村執行村辦公處業務。因此村里幹事是為因應鄉長業務所需之考量適時調派職位，以執行全公所整個面向事宜。

(3) 擔任村（里）幹事前，你所認知的村（里）幹事服勤狀況與勤務是什麼？

M-1-3 答：擔任村幹事之前，本人任職於泰源技能訓練所由於職務關係與村幹事因業務接觸，而稍有瞭解村幹事服勤、勤務狀況。印象最深刻的事是每次到村辦公處洽公時，就會看到村幹事幫忙村民填寫申請案件或是村民向村幹事請教法律等疑惑。另外服勤狀況村幹事好像很忙碌的樣子，時常在村民家中或山地田野中為民服務。

2.對於村（里）幹事適任看法

(1) 報章雜誌偶爾有出現村（里）幹事的存廢問題，對此種現象的發生，您

有何種看法?

M-2-1 答：村幹事為最接近民眾之第一線公職人員，多數村民習慣性至村里辦公處洽詢相關問題（由其鄉村型之依賴性更為突顯），為免民眾勞頓奔波，村里幹事尚不宜廢除。

（2）鑑於村（里）幹事發生不當行為，您認為完全是個人行為或是現有體制造成？

M-2-2 答：村（里）幹事發生不當行為，我認為完全是個人行為。體制行之有年尚不為之破壞，使得遵行。就體制非無不當，若有究其因則為執行者之不當所致。

（3）有無其他建議或看法？

M-2-3 答：將服務熱忱、操守良好之鄉（鎮、市）職員所優先調派村里幹事。

3.目前在村（里）辦公處的服勤狀況

（1）您在村（里）辦公處的主要的工作勤務包括哪些？

M-3-1 答：a、推行政令宣導；b、協助辦理各項社會救助；c、協助代繕各種陳情及證明事項；d、分送役政通知；e、受理民眾綜合所得稅申報；f、填寫或更新戶長資料；g、發放老人禮金；h、村長交辦事項；i、鄉公所交辦事項；

（2）鄉（鎮、市）公所派遣給你的工作勤務是否符合您的專長？是否符合當初您對村（里）幹事的一些期待？

M-3-2 答：鄉公所派遣給我的工作勤務我認為是符合我的專長。由於本人經歷過研考工作已習得電腦專長，運用在為民服務資料庫建立有利於資料查詢，如此檔案管理服務更為便捷。致於是否符合當初我對村幹事的一些期待認為本人因曾擔任過村幹事，對村辦公處業務有一定程度的瞭解，所要適應的是如何以最短的時間內認識村民，就期待上如加上服務的熱忱則為符合。

（3）與鄉（鎮、市）公所承辦人員的互動方式為何？平日相處或接觸的時間有多少？在工作或生活上如有發生問題將如何溝通？處理方式為何？

M-3-3 答：與鄉公所承辦人員互動良好，原先於研考職位時即有業務上之往來，且又是老同事就互動上沒有距離的存在。平日相處或接觸的時間固定的時間是每星期三開村幹事會報，業務承辦人員無論是政令宣導或推行公務等皆於此會中溝通協調，如工作或生活上有發生問題除在會中溝通協調並以大家共同研討的方式，求取一致的看法，再不行則請課長、秘書或鄉長出面解決。

（4）是否有與鄉（鎮、市）公所的人員有接觸的機會？多久接觸一次？通常是在何種情形下接觸？

M-3-4 答：原先於研考時每天都有與鄉公所的人員接觸，但自從外調村幹事後接觸機會就變少了，另外還是有非正式接觸，因我家住鄉公所旁熟

悉老同事下班後相聚閒聊的機會亦不在少數。但在公所內除非每星期三村幹事會報或講習、研習所內召開且於會後接觸外，少有接觸。有事通常以電話或電子郵件互通訊息，以解決接觸少造成公務延誤之彌補方式。

4.對於擔任村（里）幹事服勤規定與管理措施的看法

（1）對目前所頒發的服勤管理等各項相關規定，有無其他意見或看法？

M-4-1 答：公務上鄉公所交辦事項為第一優先處理。目前所頒發的服勤管理等各項相關規定若久未接觸則有疏忽之處，建議每年併同村鄰長訓練時實施再職教育，以落實本職學能。

（2）您覺得鄉（鎮、市）公所的管理措施有那些還需要去改變或加強？

M-4-2 答：台東縣鄉（鎮、市）公所對村里幹事的管理措施我認為一幹事兼二村里的狀況十分普遍，如此對村里幹事的業務是否能落實？令人存有疑慮。就我現在而言村幹事的業務相當的多，多到我也沒法一一說明。如此多的量嚴格的說我跟本沒有時間每項落實執行，既然量如此多還能一幹事兼二村里真是另人匪夷所思，我想行政首長所考量的因素不外乎成本的考量或者村幹事業務真的無關緊要、可有可無。但就我是一個認真的村幹事而言我每天埋在業務堆裡處理文書作業、有空再行下鄉為民服務，如此已無暇處理它事，怎麼還有能力兼任其它村里之業務？除非我只是選擇性辦事，其它無關緊要的事情暫不予理會。因此還是建議應以一村里一村里幹事為原則始能落實為民服務。

（3）對鄉（鎮、市）公所在職訓練、輔導訪視、勤務派遣、生活管理、差勤管理、督導考核、輪調與升遷制度等方面有無其他意見或建議？

M-4-3 答：一般公所職員大多認為村里幹事最沒有業務的責任及壓力，所以若有可能皆會以爭取村里幹事缺為職志。這是基層公務人員普遍存在的偏見。因此建議改變現有之偏見不好的職員不得接任村里幹事，好的職員始可優先以村里幹事任用。

個案：14

受訪者：N（代碼）

服務單位：台東市公所富岡、富豐里辦公處

職稱：里幹事

性別：男

學歷：台東高中

年齡：41

1.投入村（里）幹事服務背景資料

（1）迄今擔任村（里）幹事時間有多久？

N-1-1 答：本人於 82 年普考合格後即分發至鹿野鄉公所擔任村幹事 3 年、於 91

年調至台東市公所擔任富岡、富豐里幹事至今6年，合計擔任村（里）幹事已9年多。

（2）當初為什麼會選擇村（里）幹事？主要原因為何？

N-1-2 答：本人於82年普考合格後即分發至鹿野鄉公所擔任村幹事，當初普考是一般民政類科分發至鹿野鄉公所後，始指派至瑞源村擔任村幹事。因此並非我所選擇而是鄉公所直接依缺額派任。但91年於台東市公所人事資訊網站得知有里幹事缺，正符合本人之需求應徵而錄取。對我而言主要原因里幹事之業務性質我熟悉，轉換跑道後又能立即進入狀況而沒有適應期，正合我意。

（3）擔任村（里）幹事前，你所認知的村（里）幹事服勤狀況與勤務是什麼？

N-1-3 答：擔任村幹事之前本人分發公所訓練中當時觀察到村幹事每日上班地點在村辦公處，沒有人管、自由自在，生活過的十分快樂和村民打成一片，真是令我嚮往。就我認知其服勤狀況與勤務只是在為民解決事情就如和事老一般。至於其真正勤務內容是甚麼我並不知道。

2.對於村（里）幹事適任看法

（1）報章雜誌偶爾有出現村（里）幹事的存廢問題，對此種現象的發生，您有何種看法？

N-2-1 答：我認為村（里）幹事的存廢問題就以當事人而言當然不宜廢除，此除個人經濟方面及工作安定之因素外就鄉（鎮、市）民的依存性它是有存在的價值，如對鄉下百姓其知識水準並非普及或達一定水準以上可能連識字都有問題，在此情形下其對村里幹事的依賴性就非常高這是都會市民所不能比擬的。就此問題城鄉差距實質面應予考量始引出其焦點而定論。

（2）鑑於村（里）幹事發生不當行為，您認為完全是個人行為或是現有體制造成？

N-2-2 答：個人行為及體制其成份都有，僅其程度深淺之別。就如村里幹事不當行為若沒有體制上的瑕疵則就不會有造就的機會。然村里幹事個人行為導致發生不當行為，個人要負全責，不能盡推體制之不當讓我有犯不當的機會。

（3）有無其他建議或看法？

N-2-3 答：村里幹事與民政、社會課課員建立常態性輪調制度，讓民政、社會體系之人員都有執行課員或村里幹事職位之機會，大家教學相長才會有進步的空間。

3.目前在村（里）辦公處的服勤狀況

（1）您在村（里）辦公處的主要的工作勤務包括哪些？

N-3-1 答：就我在富岡、富豐執行里幹事勤務主要工作有環境髒亂點查報如富岡港垃圾子車滿溢髒亂反應、綠美化路樹修剪查報、路燈及道路損

壤需修補查報、九九重陽節禮品發送、志航基地軍機噪音查報、社會福利案件申請、颱風後災害查報、溝渠不通查報、里內各慶典活動辦理、鄰長會報辦理等。

(2) 鄉(鎮、市)公所派遣給你的工作勤務是否符合您的專長?是否符合當初您對村(里)幹事的一些期待?

N-3-2 答：本人台東高中畢業服兵役完後即進入公職服務就專長而言並沒有，僅就這些年來不斷的在學習中獲得各項基本技能，我認為里幹事的工作並不需要高深的專長，熱忱的心是可以取代專長的。當初對里幹事的一些期待是希望工作不要太忙碌、壓力不要太重，如此單純。但在市區擔任里幹事卻事與願違，所要服務的項目比鄉下多上好幾倍，且市區里民所要求的事項煩雜且多樣，申訴管道暢通一不注意或疏失即遭受苛責，真有期待失落感。

(3) 與鄉(鎮、市)公所承辦人員的互動方式為何?平日相處或接觸的時間有多少?在工作或生活上如有發生問題將如何溝通?處理方式為何?

N-3-3 答：本里雖有社區活動中心作為辦公處，雖然稱為里辦公處但實質上僅做開會及里民辦理活動使用，任何辦公設備都沒有，只有殼而沒有內容，里辦公處原應為里民之行政中心，但名存實亡好像變成蚊子館一樣，台東市公所里辦公處係採聯合於所內集中辦公方式執行里之業務。因在所內辦公與業務承辦人應是天天見面，接觸頻繁，就業務上無可避免並具有加分之效果。在工作上如果與承辦人意見相左僵持不下的狀況下則請民政課課長裁示後據以執行，若處理並不獲滿意再請主任秘書或市長解決之。

(4) 是否有與鄉(鎮、市)公所的人員有接觸的機會?多久接觸一次?通常是在何種情形下接觸?

N-3-4 答：台東市公所里辦公處係採聯合於所內集中辦公方式執行里之業務。因在所內辦公與業務承辦人應是天天見面，接觸頻繁，雖採聯合辦公但每個月民政課皆會召集里幹事針對當月工作缺失作業務檢討會，此為較正式之接觸亦是純粹為業務之接觸。

4.對於擔任村(里)幹事服勤規定與管理措施的看法

(1) 對目前所頒發的服勤管理等各項相關規定，有無其他意見或看法?

N-4-1 答：就里幹事的心態當然事情愈少愈好，台東市公所對所有員工之差勤皆以電腦化磁片刷卡管制，因此主要辦公場所亦在公所內執行，若要外勤除口頭跟課長報備外亦須填寫外出登記簿。就上述規定若於正常狀態下是沒意見，但若屬緊急事項再依規定完成請假作業會有延誤時效之堪慮，因此其因應之道要建立一個彈性的機制即在提高行政效率之前提下採行電話報備核備其效力應比照正式請假程序。

(2) 您覺得鄉(鎮、市)公所的管理措施有那些還需要去改變或加強?

N-4-2 答：里幹事外勤之管制一定要嚴格，否則會有積非成是之反效果。如里幹事酗酒不辦公影響市公所整體形象之情事。此針對本所有些里幹事假為民服務之名義在外與里民行酗酒作樂之實或時常拿里長交辦事項做藉口或找里長出面說情等，此對認真負責敬業於里業務之里幹事有所不公平，對此管理措施應有督考之管制機制。

(3) 對鄉（鎮、市）公所在職訓練、輔導訪視、勤務派遣、生活管理、差勤管理、督導考核、輪調與升遷制度等方面有無其他意見或建議？

N-4-3 答：對里幹事輔導訪視民政課長或業務承辦人應請人事單位派員配合辦理並採不定期、不定時之方式執行。勤務派遣方面當然是要考量任務的遂行程度原則上應要有公平性之考量，否則懶散喜推諉工作的同事，其工作因不放心派其執行、而不派其工作，這是不正常之現象。督導考核方面應務實以平時表現為依據，不要因為平時工作消極懶散等到要打考績時則以哀兵之姿態呈現取得同情。若此為了取得個人的利益而以人情排擠認真負責的里幹事，此會造成他人之不服進而影響下年度的工作態度。對個人而言為小但若影響是整個面向則需謹慎處理。

個案：15

受訪者 O（代碼）

服務單位：台東市公所大同、成功里辦公處

職稱：里幹事

性別：男

學歷：台東高中

年齡：49

1.投入村（里）幹事服務背景資料

(1) 迄今擔任村（里）幹事時間有多久？

O-1-1 答：從監獄管理員調至台東市公所已 11 年多了。

(2) 當初為什麼會選擇村（里）幹事？主要原因為何？

O-1-2 答：本人原在台東監獄擔任管理員之職，因個性關係與監所管理之態樣總感覺有種束縛的壓力，監所屬封閉性的組織及軍事化的管理，與外界社會完全隔離，上班於此環境久受薰陶而未能適應。為調整生活步驟及嚮往外界開放社會職場體驗而轉換跑道至台東市公所擔任里幹事之職一直到現在。

(3) 擔任村（里）幹事前，你所認知的村（里）幹事服勤狀況與勤務是什麼？

O-1-3 答：因本人從小於台東鹿野鄉長大，於鄉下環境中有關公部門部份首先接觸的當然是村幹事，於鄉下有事找村長、村長把事情交給村幹事去做。我感受到最多的是幫忙村民寫信及發送稅單，等到成年後，才又知兵役通知單亦是村幹事送到家的。當我工作賺錢後每年需報

稅，為盡納稅義務需填寫個人綜合所得稅申報書，我不會寫只好請村幹事幫忙填寫，村幹事所服務的內容真是無所不在，且是大小事皆屬服務範圍。上述成長過程與村幹事接觸所獲得的協助就是我擔任里幹事前所知服勤狀況與勤務內容的認知。

2.對於村（里）幹事適任看法

（1）報章雜誌偶爾有出現村（里）幹事的存廢問題，對此種現象的發生，您有何種看法？

O-2-1 答：就村（里）幹事立場不宜廢除，第一線為民服務工作者其績效最容易被忽視，有功則屬於業務課員、有過係因村（里）幹事執行的不好，如此偏頗可得而知，功過自在人心，村里民的需求村（里）幹事最瞭解，其亦是解決民怨的先鋒，怎可輕言廢除？

（2）鑑於村（里）幹事發生不當行為，您認為完全是個人行為或是現有體制造成？

O-2-2 答：個人行為，我想體制是政府機關制定並延續已久的規範，其規範為管人及管事的由規則，大家有遵行及維護的義務。然村里幹事係為「人」，只要是就會有慾望，不論為個人利益的獲得或團體績效的爭取等，如在體制內以不當行為獲得個人利益那當然是個人行為所致，個人應該自行承受其後果。

（3）有無其他建議或看法？

O-2-3 答：在資訊化公開的時代有關村幹事勤務派遣已透明化，村里幹事在公所編制上亦為民政課內的次級團體，若勤務派遣有所不公易遭受非議。因此若運用資訊設備實施村幹事勤務派遣工作會較趨於公平性，其缺失較不具彈性或人性化，但不失為將來運用在政府機關人事管理上之一套發展機制，應有研發之必要性。

3.目前在村（里）辦公處的服勤狀況

（1）您在村（里）辦公處的主要的工作勤務包括哪些？

O-3-1 答：里內各項活動的承辦或協辦如中秋節聯歡晚會、重陽節老人禮金禮品發放、查報案件（如水溝不通、流浪狗捕捉、樹木修剪、道路修補、路燈損壞、髒亂點、受虐兒童婦女查報等）、申請案件（中低收入戶申請、殘障中低收入戶申請、獨居老人補助申請、原住民中低收入戶住宅補助申請等）、役男身家調查、入伍通知單送達、協助或代繕年度綜合所得稅申報書填寫等

（2）鄉（鎮、市）公所派遣給你的工作勤務是否符合您的專長？是否符合當初您對村（里）幹事的一些期待？

O-3-2 答：本人高中畢業服完兵役後就進入監所擔任管理員之工作，因此沒有什麼特別專長，若有專長的話應是一般管理的專長，如管理人亦在經驗中學習而來。以此管理專長運用於村里辦公處業務職掌上我想

應能處理發生之狀況，如中低收入戶申請從申請者居住環境中或飲食中概略可以瞭解其貧困之等級，此就是運用管理中經驗法則所判斷。另就當初擔任里幹事之期待有否相符？本人認為是有些相符如現職已不像監所如此嚴肅、呆板，所看到的社會是很活潑的，身在職場（即里辦公處）其發揮的潛力是無窮的、可盡情的伸展。正符合本人的個性與工作職掌相結合，何樂而不為？

（3）與鄉（鎮、市）公所承辦人員的互動方式為何？平日相處或接觸的時間有多少？在工作或生活上如有發生問題將如何溝通？處理方式為何？

O-3-3 答：台東市公所里辦公處是採聯合辦公的方式執行里業務，每天上下班都在公所簽到退，除外出里民服務外大都在公所內。所以有事的話隨時都可以和業務承辦人洽商，本所業務承辦人熱忱、親切平易近人，所以和每個里幹事互動都很好且沒有距離。一般在工作或生活上都沒有問題，但有時對業務的處理方式或看法難免會有不同，亦會些許堅持己見的狀況下只好請老里幹事出面協商取得雙方都能接受又一致的作法或直接請示課長解決之道。當然最不好的方式就是爭執、直接衝突，此情形不但問題沒有解決反而製造問題，此所有里幹事是不宜採用的。

（4）是否有與鄉（鎮、市）公所的人員有接觸的機會？多久接觸一次？通常是在何種情形下接觸？

O-3-4 答：本所里辦公處是採聯合辦公的方式執行里業務，上班時打大多在所內辦公，聯合辦公其好處就是便利，很適合都會型辦公類別，如里辦公處有關社會福利或役男的事則找社會兵役課處理、有關路面或路燈損壞則找建設課處理、有關採購的事則找總務處理相當具有行政效率，所以在公所內採聯合辦公與各課室人員接觸的機會是不受時間上限制的，除非相對人請假則另當別論。

4.對於擔任村（里）幹事服勤規定與管理措施的看法

（1）對目前所頒發的服勤管理等各項相關規定，有無其他意見或看法？

O-4-1 答：頒發的服勤管理等各項相關規定依據「臺東縣加強村里幹事服勤管理暨督導考核實施要點」第四點規定：「村（里）幹事服務事項」共計12項，此12項內容包含所內各課室皆有，並非僅民政課所專用。依規定里幹事係受民政課課長指揮、督促。若民政課課長與其他課室不合、配合度不高並且溝通協調能力不佳，在此情形下要如何執行服務事項？本案例並非沒有，其解決方式是否只有將民政課課長調任他職為唯一方式還有沒有第二種解決方式？

（2）您覺得鄉（鎮、市）公所的管理措施有那些還需要去改變或加強？

O-4-2 答：由於村（里）幹事服務事項並非僅限民政課業務範圍，它是跨越各課室，村（里）幹事若執行業務發生疑義而其它課室亦無法解決，

當問題發生時，責任問題由誰擔當？權責未明確，其它課室推萎塞責不願承擔責任，村（里）幹事只好默默承受導致一個結果發生，即是而後村（里）幹事執行它課室交辦事項時服勤態度刻意消極保守承受，為民服務品質無形降低。

（3）對鄉（鎮、市）公所在職訓練、輔導訪視、勤務派遣、生活管理、差勤管理、督導考核、輪調與升遷制度等方面有無其他意見或建議？

O-4-3 答：差勤管理應人性化要具有彈性由其為民服務工作時間非固定性，地方政府財政困窘加班費皆未編或未編足，若下班時間一到則為民服務立即停止，試問政府功能何在！所以採取彈性上下班是必要的。

個案：16

受訪者：P（代碼）

服務單位：成功鎮公所忠智里辦公處

職稱：里長

性別：男

學歷：高職

年齡：53

1.投入村（里）長服務背景資料

（1）迄今擔任村（里）長時間有多久？

P-1-1 答：自 95 年 8 月 1 日至今約一年七個月，因是第一任所以說算是新任的里長。

（2）當初為什麼會競選村（里）長？主要原因為何？

P-1-2 答：本人於中華電信公司服務 24 年，因長時間從事電訊養護工作在心態上已有倦怠感，此正值台東縣各村（里）長選舉，除心理因素再加上親朋好友的鼓吹，因而毅然將工作辭掉而投入里長的選舉，也很欣慰能順利當選。從此過程可以知道主要原因：心理疲憊想轉換跑道；親朋好友的鼓吹及贊助；個性偏外向喜好結交朋友；為里民服務能得到無以名狀的成就感。

（3）擔任村（里）長前，你所認知的村（里）幹事服勤狀況與勤務是什麼？

P-1-3 答：擔任里長前於中華電信公司服務，對於村（里）幹事服勤狀況與勤務是什麼一點概念都沒有，只知到本里居住的地方有里幹事，至於里幹事是什麼就不知道了，更不知道他具有什麼功能。

2.對於村（里）幹事適任看法

（1）報章雜誌偶爾有出現村（里）幹事的存廢問題，對此種現象的發生，您有何種看法？

P-2-1 答：就基層村里幹事存廢之問題我認為應區分都會型及鄉村型而定，就都會型而言，大家知識水準都高，都可以運用資訊取得所需資料，因此對里幹事依賴性不是很高的情形下應可廢除。但就鄉下村

里而言，年輕人口外流嚴重，在地老人化占多數，知識水準不是很高，對村里幹事有一定程度的依賴性，所以本人不贊同廢除。

(2) 對於村(里)幹事如發生不適任時，您認為完全是個人行為或是現有體制造成?

P-2-2 答：當然是個人的行為，村里幹事發生不適任的情形大多因個人的個性適應不良或因家庭因素造成個人身心受影響而在公務上產生不適應或因個人生涯規劃心不在公務而不適應等等，所以基於種種的個人因素而導致不適應情況。

(3) 有無其他建議或看法?

P-2-3 答：村里幹事的存廢必將影響現行基層組織層級的改變，此就地方當然有其存在的必要性，但村里幹事因屬政策層面，因此寄望內政部能研議一套更完美的制度，以強化基層服務功能，爭取民心，厚植國力。

3.目前在村(里)辦公處的服勤狀況

(1) 您對村(里)幹事的主要的工作勤務瞭解有哪些?

P-3-1 答：我擔任里長已一年七個月，時間並不是很久。里幹事的主要的工作勤務我並不是很瞭解，但這近二年的經歷我所瞭解里幹事的主要的工作勤務有以下幾項：a. 替里民辦理社會福利申請案件如中低收入戶、殘障低收入戶、老人年金等補助申請；b. 老人車票申請；c. 選務工作；d. 路燈及道路損害申請；e. 九九重陽節禮金發放；f. 里民康樂活動如原住民豐年祭、旗魚祭等；g. 兵單送達；

(2) 鄉(鎮、市)公所派遣給你的村(里)幹事是否符合您的需求?是否符合當初您對村(里)幹事的一些期待?

P-3-2 答：當初本人當選里長後才知道有里幹事可以協助我辦理行政或其它交辦事宜，所以就當初本人對里幹事並沒有特殊的期待，但是里民所需要的服務事項實在太多，非我的時間或體能所能夠承受。因此我所期待的里幹事是希望年青有活力並具備行政經驗的人。實際上自 95 年 8 月上任後很慶幸本里里幹事具備熱忱、負責、態度謙虛、公務配合度良好等，確為符合我的需求。

(3) 與村(里)幹事互動方式為何?平日相處或接觸的時間有多少?在工作或生活上如有發生問題將如何溝通?處理方式為何?

P-3-3 答：本里因無辦公處的設施，辦公處暫設置於我的家。因此里幹事的辦公場所都在鎮公所內辦公。平日相處或接觸的時間並不多，互動的方式有三種：第一、本人有事至鎮公所洽公時順便面會里幹事瞭解近期執行里民服務事宜。第二、里幹事下鄉服務時先至本人臨時辦公室洽詢有何交辦事項後再行外出。第三、電話聯絡。

(4) 是否有與鄉(鎮、市)公所的民政課長或業務承辦人有接觸的機會?多久

接觸一次?通常是在何種情形下接觸?

P-3-4 答：就平常而言比較少接觸，如果有事情會請里幹事跟業務承辦人或民政課課長接觸，另外因社會福利業務以從民政課移轉至社會課，就民政業務與本人有關者就比較少，當然因與課長不熟自然接觸的機會就少，還有我因與公所的秘書私交很好，如果有事情我會直接找秘書轉達處理，如此與民政課長接觸的頻率更少。通常與民政課接觸的時機大概如環境衛生、公墓、選務等情事。

4.對於擔任村（里）幹事服勤規定與管理措施的看法

（1）對目前所頒發的服勤管理等各項相關規定，有無其他意見或看法？

P-4-1 答：有關里幹事服勤管理等各項相關規定我並不是很瞭解，因為本里里幹事做事勤快、上下班服勤正常，我要找人隨時都在職服勤，她有事出差或外勤都會告知本人，或請假時會告訴我代理人是誰，所以我並沒有感受到服勤管理等各項相關規定的拘束，自然意見和看法就較少。

（2）您覺得村（里）幹事的管理措施有那些還需要去改變或加強？

P-4-2 答：因本里無辦公處所，因此里幹事的辦公場所都在鎮公所內辦公，原則上午在公所服勤，下午下鄉為民服務。然因為民服務事項有一半以上時間都在外服勤，往往基於時效性未能完成而遭致里民苛責，或找里幹事找不到人而遭受責罵等，管制外勤作業致使耽誤效率似乎太死板不便。就此原則差勤管理應採彈性作法，給予里幹事更多為民服務之空間，然據此原則需有個大前提：就是里幹事要潔身自愛、除自律外應有謙虛熱忱為里民服務的態度。

（3）對村（里）幹事在職訓練、輔導訪視、勤務派遣、生活管理、差勤管理、督導考核、輪調與升遷制度等方面有無其他意見或建議？

P-4-3 答：里幹事新任分發至鄉（鎮、市）公所服務時，不要立即分發到村（里）辦公處服勤，應先行於公所內服勤一段時間，等熟悉公所行政作業流程及了解預備接認之里之環境後再行分發至村（里）辦公處服勤。如此服務里民技巧才能更純熟、落實。

個案：17

受訪者：Q（代碼）

服務單位：東河鄉公所東河村辦公處

職稱：村長

性別：男

學歷：國小

年齡：57

1.投入村（里）長服務背景資料

（1）迄今擔任村（里）長時間有多久？

Q-1-1 答：本人於 91 年 8 月開始擔任東河鄉東河村村長，95 年 8 月連任第二任，已經擔任村長 5 年 8 個月了。

(2) 當初為什麼會競選村（里）長？主要原因為何？

Q-1-2 答：本人在當選村長前是在北部從事水泥工、模板工並且被遴派為鄰長，擔任六屆鄰長計 24 年，在擔任鄰長時就很有意願競選村長，因基於為前村長輔選而放棄，有感於前村長年長體能已不足以負荷公務壓力，為本村村民服務不可一日無人，遂於 91 年 8 月親身出馬競選並當選擔任村長。由此可知本人主要原因為可回鄉照顧年老雙親並且持續為民服務，使地方建設更健全，就此更能滿足我的成就感及為民服務的理念。

(3) 擔任村（里）長前，你所認知的村（里）幹事服勤狀況與勤務是什麼？

Q-1-3 答：因我未擔任村長前是遴派的鄰長，所以村幹事服勤狀況與勤務就鄰長所接觸的有選舉公報的發送、鄰長報的調查申請、重陽節禮品協助發送、鄰長會議的召開、及問路找人大概有這些是每年至少作一次的事所以我比較記憶深刻。

2.對於村（里）幹事適任看法

(1) 報章雜誌偶爾有出現村（里）幹事的存廢問題，對此種現象的發生，您有何種看法？

Q-2-1 答：不能廢除，鄉下村幹事的存在無論對村民、村長或鄉公所都有實質性存在的必要。如殘障低收入戶申請若沒有村幹事的協助，那殘障者就必需到鄉公所社會課申請，身心殘障者本質上已有瑕疵且本鄉各村位處山地與公所距離都不近，如此的不便利對社會福利政策執行是反其道而行的。另如鄉公所社會課受理案件需派員至身心殘障者處實施初審，我想以鄉公所社會課的人力是沒有能力的，若勉為其難執行，其時效性一定會嚴重延誤的。因此我認為村幹事還是有其存在的必要性。

(2) 對於村（里）幹事如發生不適任時，您認為完全是個人行為或是現有體制造成？

Q-2-2 答：村幹事不適任我認為在體制方面亦需承擔些許責任，鄉公所之體制是人所建立的亦會為人所破壞，如村幹事初任時任何業務從未接觸，所以最基本的行政作業流程是不知的。在此情況若直接派任村幹事，人生地不熟，更何況連所內各課室各同仁都不認識，那如何在短期內熟知業務又能馬上為民服務。

(3) 有無其他建議或看法？

Q-2-3 答：就上題我認為村幹事初任職前應先歷練鄉公所內之課員後，俟熟悉基本業務與公所人員後始外調擔任村幹事為宜，如此執行公務才有如魚得水、事半功倍之效果。

3.目前在村（里）辦公處的服勤狀況

（1）您對村（里）幹事的主要的工作勤務瞭解有哪些？

Q-3-1 答：村（里）幹事的主要的工作勤務：役男服役通知單送達、辦理本村活動如父親節及母親節等、各項文書作業、颱風災情查報、家庭訪問、反應村內各項損害案件如路燈損壞、坡坎崩塌、排水溝不通等、低收入戶補助申請、老人乘車證申請、農情查報等。

（2）鄉（鎮、市）公所派遣給你的村（里）幹事是否符合您的需求？是否符合當初您對村（里）幹事的一些期待？

Q-3-2 答：本人於二任村長期間曾派遣過三位村幹事，原則上我對村幹事的要
求不高所以期待也不是很高，最重要的就是勤快工作上能夠跟我配合就好了。也不要要求辦事能力一定要強、一定要當地人、一定要原住民、一定要男生、一定要具備特殊專長、一定要比其它村幹事好等等我並不期待，總而言之只要村幹事把份內的事做好就好了。致於符不符合我的需求並不是很重要。

（3）與村（里）幹事互動方式為何？平日相處或接觸的時間有多少？在工作或生活上如有發生問題將如何溝通？處理方式為何？

Q-3-3 答：因本村村幹事是當地人與我是同一個村子裡的人，所以無論上班期間或是下班時間會時常接觸，我們的互動滿多的如村民有事請我找村幹事處理之時機、鄉公所或村內開會之時機、有事請村幹事執行文書作業時之時機、辦理村內各項活動之時機、本人臨時交辦之時機。在工作或生活上如有發生問題時我認為作事一定要溝通，溝通最主要是取得雙方當事人的共識後分頭進行分工合作，不管事情執行的程度如何一定要有回報執行的成效，只要告一斷落不管好與壞或程度達成率的深淺等都要回報，即要有管制性的互動關係。

（4）是否有與鄉（鎮、市）公所的民政課長或業務承辦人有接觸的機會？多久接觸一次？通常是在何種情形下接觸？

Q-3-4 答：本村村幹事兼民政課墓政業務每星期一、三、五在公所內辦公，每星期二、四在村辦公處辦公，所以我時常與村幹事洽商公務時機也和民政課長或業務承辦人有所接觸或村民有事有關民政事宜亦會專程至民政課長或業務承辦人洽詢或討論問題解決之道。

4.對於擔任村（里）幹事服勤規定與管理措施的看法

（1）對目前所頒發的服勤管理等各項相關規定，有無其他意見或看法？

Q-4-1 答：對於村幹事服勤規定與管理措施我認為相關規定很多，若要一一執行有其困難度，甚至投注太多時間於文書報表上或只在村辦公處等著村民來洽公，會有浪費時間或為民服務的機會。如村幹事每日上班都在白天而村民工作也在白天工作，時段相同，造成無服務對象整日就耗在辦公室內無所適事，只好不是講電話聊天就是打電腦遊

戲度日，甚至看報喝酒等不當之情形，因此我會時常製造機會讓村幹事外勤探訪民情，並帶回問題共同研究解決。

(2) 您覺得村（里）幹事的管理措施有那些還需要去改變或加強？

Q-4-2 答：不要村幹事每日埋在工作堆內，應有部份時間（至少一小時）有計劃性、目的性探訪民情。如此才能讓我多瞭解我所看不到的事情，也就把我的觸角借著村幹事幫我延伸至村民身上以補足我所疏忽為民服務之死角。另外應加強村幹事為民服務的溝通技巧與態度，往往村幹事在與村民溝通時，雖問題獲得解決然因技術不佳溝通時產生誤會，此情形原本是美意因表達技術不佳、態度不好而引起不必要的誤會。因此建議在任何訓練或會報中要加強溝通的技術與態度教育課程，以提昇為民服務品質。

(3) 對村（里）幹事在職訓練、輔導訪視、勤務派遣、生活管理、差勤管理、督導考核、輪調與升遷制度等方面有無其他意見或建議？

Q-4-3 答：輔導訪視的方式有很多種：有隨機性由課長或承辦人至村辦公處實施，也有請村幹事至民政課接受輔導訪視，但我另外建議以後輔導訪視時應請其它的村幹事陪同（會同）實施，其優點為各村幹事相互檢討與激勵以取得共同的想法，若同意大家一致作法，不要再另擇時間安排會議重新規定。此種作為是一種改革業務的方法與手段、是有效率的。

個案：18

受訪者：R（代碼）

服務單位：台東市公所中正里辦公處

職稱：里長

性別：男

學歷：台東高中

年齡：53

1.投入村（里）長服務背景資料

(1) 迄今擔任村（里）長時間有多久？

R-1-1 答：本人從 87 年 8 月 1 日起即擔任里長，至現在已是第三任了，總共擔任里長 10 年了。

(2) 當初為什麼會競選村（里）長？主要原因為何？

R-1-2 答：本人從商在里內所交往的朋友很多，當然朋友的激勵及個人適合為民服務的個性都是競選里長因素之一，但是本里里民需要協助而所找之人未能發揮功能亦無積極為里民服務的精神，我想這是不符合擔任里長要件的。取而代之，里長之職我更能勝任，強烈的自信心是擔任里長的必備要件，造福鄉里是我的職志、朋友的支持是我的動力、關懷里民的心是我永遠的責任。

(3) 擔任村(里)長前，你所認知的村(里)幹事服勤狀況與勤務是什麼？

R-1-3 答：擔任里長前，我所認知的里幹事服勤務大都對里內的人很熟悉、對事也瞭若指掌，與里民的關係很密切如代寫書信、替里民到市公所辦事一手包的熱忱等等，我認為只要是里長或市公所交辦的事情他都一定會完成。至於勤務內容我不太瞭解。

2.對於村(里)幹事適任看法

(1) 報章雜誌偶爾有出現村(里)幹事的存廢問題，對此種現象的發生，您有何種看法？

R-2-1 答：現時不宜廢除，村(里)幹事時代任務尚未完成，況且現今無論中央或地方政府係以社會福利為主要施政措施，然執行社政工作中村里幹事的角色是不容忽視的，若社政工作缺少村里幹事的投入，為民服務成效就會很明顯的呈現出不好的效果。

(2) 對於村(里)幹事如發生不適任時，您認為完全是個人行為或是現有體制造成？

R-2-2 答：現行體制有關里幹事分發作業都是市公所主導，分發到本里後不管喜不喜歡都要接受，在體制上是否會影響里幹事之行為，我想只要具有自律能力及法治觀念就不應移轉或推拖至體制。所以我認為村(里)幹事如發生不適任時應有兩個面向其一：不適認是那種對象所認定，是市長、民政課課長、村長、村里民或是當事者自己認為！其二：若有行政決定權者認為村里幹事個人行為所致當然只有調動一途，但若當事人本身不適任是體制問題造成我的不適任，在此情況下村里幹事並不自知，那上級長官就有溝通導正之義務了。

(3) 有無其他建議或看法？

R-2-3 答：村里幹事若廢除所衝擊的除了服務品質顯著降低外我想就是村里長了，所有村里幹事業務都要村里長承擔，這是里長所無法承受的。現在各村里長的知識水準參差不齊，若無此知識上的技能那如何執行鄉鎮市公所所交付的工作、如何完成村里民之所託？因此本人認為在沒有配套措施之前不宜廢除村里幹事制度。

3.目前在村(里)辦公處的服勤狀況

(1) 您對村(里)幹事的主要的工作勤務瞭解有哪些？

R-3-1 答：里幹事的主要的工作勤務雖然規定很詳細，但是有那些我無法一一述明，我想只有一個原則足以說明工作勤務那就是舉凡與本里里民有關的人、事、物都是里幹事的工作勤務範圍，具體言之從出生生育補助費協助申請辦理至當兵兵單送達到死亡喪葬補助費協助申請辦理等。

(2) 鄉(鎮、市)公所派遣給你的村(里)幹事是否符合您的需求？是否符合當初您對村(里)幹事的一些期待？

R-3-2 答：市公所派遣給我的里幹事是否符合我的需求並不重要，現在的里幹事調動太為頻繁，具有不安定性況且以本市而言兼任二到四個里算是正常的，只專職一個里屬不正常的。以我的行事風格內部作業原則上里幹事辦理、里民協助事項及所需機關溝通協調事項由我負責。另外鄉市公所派遣給我的里幹事是否形式上的派遣或者是實質上的派遣我並不知道也沒立場去主導，既然沒法主導那需求就有類似賭博遊戲了。所以期待與需求我並不強求，有配合我的里幹事是最好的。

(3) 與村（里）幹事互動方式為何？平日相處或接觸的時間有多少？在工作或生活上如有發生問題將如何溝通？處理方式為何？

R-3-3 答：現在擔任本里里幹事是我高中的同學，有一定的熟悉度。所以在互動上並沒有隔閡，我幾乎每天都會到市公所洽公，無論到那個課室洽公都會利用時間接處本里幹事，這已是一種習慣了。當然以我處世待人的方式是容易與人衝突的，如公務上的交辦事項若有滯礙難行或不方便處理時我會立即接手，不會造成里幹事角色的困窘，尷尬自然化解。另外在接觸中相互學習，如電腦學習里幹事在市公所所接觸的層面較廣，所以在跟里幹事洽辦公務中會將最新資訊轉知給我，亦有讓我增廣見聞之效。

(4) 是否有與鄉（鎮、市）公所的民政課長或業務承辦人有接觸的機會？多久接觸一次？通常是在何種情形下接觸？

R-3-4 答：因本市市公所里幹事採聯合辦公，所以我每天都會到市公所洽公，當然民政課也是我常去的課室，自然與民政課長或業務承辦人有接觸的機會，在接觸中都會評價各里里幹事優劣好惡，亦會從接觸中學到里長本職學能或其它的處世經驗。

4.對於擔任村（里）幹事服勤規定與管理措施的看法

(1) 對目前所頒發的服勤管理等各項相關規定，有無其他意見或看法？

R-4-1 答：之前里幹事所從事公務的範圍只有一個里，在業務量還算單純。自從地方政府財政緊縮後所有施政作為都考量到成本。再加上電腦資訊化作業的快速，政府部門人力的精簡是時代的趨勢，最基層的村（里）幹事也面臨第一波的衝擊，導致現今由其在都會城市里幹事一人身兼二到四個里是常態。在此情況下台東市公所也比較辦理，本里里幹事也兼任中正及中華兩里，就服勤與管理措施還算正常，只是程度上有所差別、業務重點也偏向社會福利，因此本人認為隨著時代演進有關服勤管理等各項相關規定應亦有所調整。

(2) 您覺得村（里）幹事的管理措施有那些還需要去改變或加強？

R-4-2 答：本里里幹事現在兼任二村里，一般身兼兩村里的村里幹事其作業時段須和兩里長協商確任，本里里幹事上午服務中正里下午服務中華

里為原則性時間分配，若無服務案件則於市公所聯合辦公處辦公，基此原則已很明確分配、及人力管制措施，然實際執行面卻無法照表操課，里民尋求協助或申請案件是不受時間的拘束，不同申請人、不同案件、不同里別而同時間發生。此為執行面所難以克服的問題，亦就是由此問題管理措施應有其改進及加強的空間。

(3) 對村（里）幹事在職訓練、輔導訪視、勤務派遣、生活管理、差勤管理、督導考核、輪調與升遷制度等方面有無其他意見或建議？

R-4-3 答：有關兼任里別之村里幹事就分身乏術的情況下，就差勤管理方面如何應變？還有兼任的情況下業務量大但相對的為民服務的落實度就不佳，我建議在務實面雖無法作到一里一幹事，但在管理方面應加強彈性運作如若為民服務的前提下應不拘泥於上下班簽到退的管制措施，然須有督導考核機制的輔佐始可盡其功。

個案：19

受訪者：S（代碼）

服務單位：東河鄉公所泰源村辦公處

職稱：村長

性別：男

學歷：花蓮國光商工

年齡：51

1.投入村（里）長服務背景資料

(1) 迄今擔任村（里）長時間有多久？

S-1-1 答：本人於 91 年 8 月開始擔任東河鄉泰源村村長，95 年 8 月連任第二任，已經擔任村長 5 年 8 個月了。

(2) 當初為什麼會競選村（里）長？主要原因為何？

S-1-2 答：我在擔任村長前做了二任社區理事長，於理事長任內深深覺得，若要落實為民服務的工作一定要擔任村長，才有成就感、才有真正服務村民的使命感、才能擴大服務層面。另外有別於往昔的就是增加了村長事務費。當然還有本村位處山區是個山川秀麗的好地方，我不忍村落一直保持落伍現狀、沒受到發展的關注，此更加强我選村長的決心。

(3) 擔任村（里）長前，你所認知的村（里）幹事服勤狀況與勤務是什麼？

S-1-3 答：在擔任村長前做了二任社區理事長，於理事長任內因有機會請村幹事協助一些村內資訊的提供，所以有些知道村幹事之勤務，如政令宣導會時常聽到村幹事運用村內擴音系統宣導事情。又如村民綜合所得稅申請協助填寫、低收入戶申請及老人重陽節禮金發送等。村幹事勤務內容只瞭解經驗上所接觸所留下的印象，沒有全部瞭解，至於服勤狀況我沒有太注意有事我會電話聯絡。

2.對於村（里）幹事適任看法

（1）報章雜誌偶爾有出現村（里）幹事的存廢問題，對此種現象的發生，您有何種看法？

S-2-1 答：我認為村幹事不應廢除，若廢除最直接的受害者是村里長，村里長要取代村幹事的業務，那我每天坐在村辦公處忙業務都來不及了，我那裡還有時間去處理村民的事，沒有處理村民的事，那我如何去競選下一任村長？之前也有前面的案例選舉一定失敗。所以本人不贊同廢除村幹事。

（2）對於村（里）幹事如發生不適任時，您認為完全是個人行為或是現有體制造成？

S-2-2 答：村（里）幹事如發生不適任時我認為不是現有體制所造成，應是個人行為村幹事自己所造成之不適任，我想這些都不是問題，其重點在於村幹事自己所造成之不適任自己知道嗎？若不知道他還認為自己是對的，那有沒有人去開導，如此是否規則鄉公所人力派遣有否瑕疵，此一系列的問題所在是否個人行為或是現有體制都不適任不健全。

（3）有無其他建議或看法？

S-2-3 答：有關村幹事人力運用與管理就本村而言我還是認為依地方特性、地理區域、人口多寡為考量，並非一體適用一村幹事一定要接二村里才是進步的表現，我深深的不以為然，還是回歸一村里一幹事較有規屬感及安定性如此為民服務才能更紮實。

3.目前在村（里）辦公處的服勤狀況

（1）您對村（里）幹事的主要的工作勤務瞭解有哪些？

S-3-1 答：本村村幹事另外兼任尚德村，身兼二職，每天上午在泰源村辦公處、下午在尚德村辦公處辦公，所以村幹事在工作勤務上除了我及公所交辦事項外，還有村民戶長名冊的建立、颱風災情（本村位處山區盆地颱風即造成對外聯絡中斷）及農情損害情形（本鄉以農業生產為主）查報、家戶訪視（尤其針對弱勢群族）、公車車票申請作業、政令宣導、本村及公所辦理各項活動協助等。

（2）鄉（鎮、市）公所派遣給你的村（里）幹事是否符合您的需求？是否符合當初您對村（里）幹事的一些期待？

S-3-2 答：本村位處山區盆地四周環山，村民居住台地外其餘分部於山區周邊所以範圍廣泛，因此村幹事外勤都以摩托車為交通工具。由於山區範圍廣所以當地居民若為公務都就近到村辦公處洽公，本村村幹事另外兼任尚德村，身兼二職，每天上午在泰源村辦公處、下午在尚德村辦公處辦公，所以村幹事在兩邊跑的狀況下，其勤務除了公所交辦事項外出執行外，都在辦公處待命服務，另本村村民知識水準並

非高所以對村幹事有其一定的依賴性，所以村幹事不宜遠離辦公處所。基於協商辦公時段本村村幹事皆為配合，因此符合本村的需求。在公務配合雖然很好但是我還是認為最好一村一幹事有專屬的村幹事才不會有急事而無村幹事協助的情形。

(3) 與村（里）幹事互動方式為何？平日相處或接觸的時間有多少？在工作或生活上如有發生問題將如何溝通？處理方式為何？

S-3-3 答：原則上村幹事在村辦公處服務村民為主，所以上午在本村服務時本人會到村辦公處與之會合並交辦事項，所以這就是我們互動的時機，另外若有村民需要服務時約在村民家中會談也是一種方式。本村村幹事為宜蘭人所以租屋本地，具有地利之便所以平日相處或接觸的時間有很多。有關村幹事在工作或生活上如有發生問題當然我會義不容辭的協助或幫忙，若可以亦會反應公所幫忙處理，原則上相處個性相互瞭解、相互體諒、各退一步就不會有問題。

(4) 是否有與鄉（鎮、市）公所的民政課長或業務承辦人有接觸的機會？多久接觸一次？通常是在何種情形下接觸？

S-3-4 答：一般而言比較少與民政課長或業務承辦人有所接觸，因若有民政上的問題我都會請村幹事直接向民政課長或業務承辦人反應處理，本人認為村幹事係受民政課長指揮督導所以由他們相互處理最直接快速，反而我會因為村內建設事宜或農業問題才會到鄉公所洽辦業務，如果有到鄉公所才會順道到民政課打招呼聯絡感情，一般大概一星期會見上一次，還有另外一個因素因本村距離鄉公所大約 15 公里，除非開會或急速事件否則我比較少去鄉公所。

4.對於擔任村（里）幹事服勤規定與管理措施的看法

(1) 對目前所頒發的服勤管理等各項相關規定，有無其他意見或看法？

S-4-1 答：目前所頒發的服勤管理等各項相關規定憑良心說我並不是很熟悉，我所知道的是在公務上村幹事有義務協助我執行為民服務工作，而為民服務工作相當廣泛，在公務上的事情只要我想做的事村幹事就要協助我，如果因為民服務而有所逾越服勤規定那村幹事就須有犧牲的精神，但我沒有強制他的權力，所以有時碰上了還是需要拜託村幹事幫幫忙。在管理措施方面我想鄉公所一定有一套完整的管理規定或機制，不要我擔憂，有責任感的村幹事應該會自律遵守。

(2) 您覺得村（里）幹事的管理措施有那些還需要去改變或加強？

S-4-2 答：我認為村幹事的管理措施只要符合村民的要求，就是找村幹事的時後很容易找到他，需要請他為我服務時能夠馬上幫我解決困難。就村長的立場村幹事能夠做到這樣我就認為很好了，所以在管理措施上應該加強在職教育，灌輸為民服務的技能如要用何種方式才能與村民建立良好關係或表達態度等。

(3) 對村（里）幹事在職訓練、輔導訪視、勤務派遣、生活管理、差勤管理、督導考核、輪調與升遷制度等方面有無其他意見或建議？

S-4-3 答：就差勤管理方面因本村與尚德村共用一個村幹事，那差勤管理原則上午在本村下午在尚德村，但若緊急事件村長應有權力相互協調後調派應在容許的範圍內，但若協調不成功應立即反應至民政課請求另派其它人員支援，使不會出現死角，為民服務才不會有落差。



【附錄四】訪談內容確認信

您好：

感謝您撥冗時間接受本人的訪問，您寶貴的經驗與看法，對本研究有相當大的幫助，本人已將訪談內容轉譯成逐字稿，並依訪談的題目逐項分類整理，煩請您閱讀後，如有內容敘述不明、語意不清或您想加以補充之處，請您於原稿上直接修正或補充，俾便作為本人後續分析資料之參考。

您對本研究如有任何疑問或意見，歡迎您隨時與我本人聯繫，對您付出的寶貴時間與精神，本人在此致上十二萬分的敬意與謝意。

最後敬祝

身體健康、闔家平安

國立台東大學區域政策與發展研究所公共事務管理碩士專班

受訪者：（簽名）

【附錄五】臺東縣台東市里區域暨鄰編組調整方案總說明

壹、環境背景

鑑於本市自民國 65 年由臺東鎮改制後，各里之區域即未曾調整，因工商業發展，尤其是市郊地區之開發，人口由舊市區往週邊區域遷移，而里鄰之間的人口流動性，導致部份里鄰人口數明顯落差及各里戶數的日益懸殊。且因各種建設及各主要道路之開闢，各里鄰間之範圍、界線已漸發生混淆，區域性也不完整。近年來本市各項建設已臻均衡完善，更突顯出現行里鄰之編組已不符當前都市發展現況，為使里鄰之規模能適當，兼顧新興市區都心及舊有聚落不同居住狀況，使里鄰長間勞逸均等，財政資源得以公平合理分配與有效運用，基層行政組織與人力資源調配符合實際之需求。確有必要盱衡實際狀況，重新檢討本市里、鄰編組、鄰編組。針對各轄內戶數過多之里應進行分割增里，並對戶數較少之里予以合併，以增進里之均衡發展，俾達便民利民，提高行政效率。

現有國民身份證自民國 75 換發至今 19 年，內政部預定於 94 年 7 月起開始辦理新國民身份證（IC 卡）換發工作，本市里鄰調整作業配合新身份證換發時程，可減少行政資源浪費，提昇為民服務效能。

貳、調整理由

- 一、本市現有里鄰戶數人口數與現行法令規定不符必須調整：臺東縣村里鄰編組及調整自治條例規定應調整者最低規定：
 - 1、超過 1800 戶：豐榮里(3091 戶)、新生里(2583 戶)、豐谷里(1836 戶)
 - 2、里未滿 450 戶：鐵花里(185 戶)、強國里(247 戶)、復興里(241 戶)、復國里(324 戶)、大同里(334 戶)、仁愛里(330 戶)、四維里(311 戶)、興國里(340 戶)、中正里(391 戶)、豐原里(400 戶)、成功里(388 戶)、中山里(402 戶)、寶桑里(435 戶)、建興里(391 戶)、富豐里(382 戶)。
- 二、大小里鄰戶數及人口數差異懸殊：因都市發展型態由舊市區向週邊區域迅速發展，現行里鄰之編組已不符當前都市發展現況，最大里豐榮里（3091 戶，9533 人），最小里鐵花里(185 戶，516 人)，兩里差距達 16 倍；最大鄰豐榮里第 19 鄰有 396 戶 1011 人，鄰戶數 10 戶以下者高達 121 鄰。
- 三、里長為民服務工作量及事務費未能合理：本市現有 46 里里長不論戶數人口數多寡及里轄面積大小，每人每月領取相同事務費，實有藉里調整來達到里長服務同工同酬標準。
- 四、里鄰界線混淆不完整，須重新釐正：臺東市近年來如外環道、民航路、四維路、馬享享大道、南迴鐵路、南島大道等主、次要道路興建完成及各重劃區設置使得各里原來的區域完整性發生混淆，須重新調整使里鄰界完整。
- 五、配合新國民身份證換發作業：據悉內政部將於 94 年 7 月至 95 年 6 月之期程內辦理國民身份證換證工作，本市里鄰調整工作若能配合新身份證換發可減少市民換證困擾及兼顧行政一體性。

- 六、現有戶政戶籍門牌設置混亂：現有戶政戶籍門牌編列里鄰體例不一，加上道路開闢造成門牌編列混亂，須藉里鄰調整來改善門牌錯置情形。
- 七、經抽樣問卷調查大部份里民支持里鄰調整：本所政風室 93 年 7 月份抽樣調查各里里民對市政推展看法，其中針對「是否支持市公所辦理里鄰調整」問卷，回收有效問卷中有高達 82%里民非常贊成、不贊成 5%、無意見 13%。
- 八、對現有里鄰編不合理情況，地方政府需負責解決，合理調整維護公益。

參、調整原則：

一、臺東市里編組調整原則：

- 1、市區里之戶數以九百戶至 1800 戶為原則，最少不得低於 700 戶。
- 2、郊區里之戶數以六百戶至 1200 戶為原則，最少不得低於 350 戶。
- 3、里行政區域應力求方正。
- 4、配合都市計劃注重各里區域型態之完整。
- 5、整合各生活型態相同區域劃為 1 里，使里內生活圈更具完善。
- 6、里界以路、街、巷、河川、鐵路、水圳溝渠之中心線及橋樑或其他永久性堅固建築物為界，力求各里分界明確。

二、臺東市鄰編組調整原則：

- 1、每鄰以 50 戶至 100 戶為原則，不得少於 30 戶。
- 2、原已設置之鄰，其戶數不符上開標準者，應酌予合併。
- 3、鄰之戶數超過編組最高數者(100 戶)，應適當劃分。
- 4、鄰之情形特殊(例如郊區戶數零散面積過大者)難以適當劃分或合併者，可視情形不予合併或劃分。
- 5、鄰之名稱以數字編列排定之；其次序以東西行者，由東端起算，南北行者，由南端起算。但情形特殊者，得依自然環境編訂之。
- 6、鄰區域應釐正、範圍適當，避免犬牙交錯。
- 7、對鄰域內有大面積建築空地者，應預留鄰戶數成長空間，戶數不受上開規定限制。
- 8、得列入劃分之鄰，因屬集合式住宅(公寓、大樓)者，恐因劃分而影響其區域整體性，可不予劃分。
- 9、鄰編組作業應以變動合理及大小適中之原則辦理。

伍、辦理期程

- 一、前置作業及計劃方案完成： 92 年 7 月至 93 年 9 月
- 二、辦理公聽說明會： 93 年 10 月
- 三、計劃方案提送市民代表會審議： 94 年 3 月
- 四、調整計劃送請縣政府核定： 94 年 4 月
- 五、調整作業： 94 年 5 月至 94 年 7 月
- 六、實施日期： 95 年 1 月 1 日

陸、里鄰調整效益

- 一、里長、里幹事、鄰長工作量適當，勞逸平均，符合公平原則。
- 二、里鄰界範圍明確方正，有助市政業務推展。
- 三、戶政門牌編訂避免錯誤。
- 四、使觀光客及本市市民親友來台東時，對道路門牌指標清楚明瞭，對於臺東整體觀光發展助益良多。
- 五、配合新國民身份證換發，減少市民換證不便。
- 六、善用電子地圖（G I S）功能，建構本市電子化行政區域里鄰對照圖表，提高行政效能。



【附錄六】臺東縣加強村里幹事服勤管理暨督導考核實施要點

(中華民國八十九年十月九日府民自字0七七一二九號)

- 一、臺東縣政府(以下簡稱本府)為鞏固基層組織，有效運用村(里)幹事人力，以發揮村(里)組織功能，特訂定本要點。
- 二、村(里)幹事之配置，以一村(里)一幹事為原則，並得由鄉(鎮、市)長視各村、里面積大小、戶數多寡、交通狀況、業務繁簡等情形，統籌適當調配。
- 三、為使事權統一、運用靈活，村(里)幹事由民政課長承鄉(鎮、市)長之命令指揮監督之，在執行其他各課業務時，受有關課長之指導並受配屬村(里)長之督導，辦理村(里)一切公務。
- 四、村(里)幹事辦公方式及其人力運用：
 - (一)集中公所辦公之村(里)辦事，除辦理所屬村、里之業務外，並得由鄉(鎮、市)長統籌支援辦公所臨時、重大、緊急業務事項。
 - (二)村(里)幹事集中在公所辦公時，如須赴村(里)服務者，應將外出事由，所需時間、地點，填明於外出登記簿，「陳請民政課長核准後始准外出」。
 - (三)聯合辦公處及單獨辦公(包括隔日在村、里辦公)之村(里)幹事，必須外出之業務，應於下午辦理為原則，並將外出事由，所需時間、地點上填明於外出登記簿及登記外出登記牌，並與村(里)長保持聯繫。
 - (四)外出之村(里)幹事，應由鄉(鎮、市)公所隨時派員巡迴督導考核，並作成督導考核報告表，以便隨時查考。
- 五、村(里)幹事服務事項如下：
 - (一)推行政令，反映民意。
 - (二)推行村(里)育樂活動。
 - (三)辦理社會救助、福利服務及其他建設事項。
 - (四)代繕各種申請書表及辦理村、里辦公處證明事項。
 - (五)分送有關役政通知單、徵集令及辦理役男身家調查及兵役資料之查報。
 - (六)辦理村(里)例行會議，並加強鄰長會議，應按規定每四至六月召開一次，並作詳細紀錄，以便查考。
 - (七)辦理各種公職人員選舉選務工作。
 - (八)協助房屋稅、地價稅發單催徵、綜合所得稅輔導申報及協助天然災害查報與現場導勘工作。
 - (九)填寫戶長資料卡。
 - (十)辦理村(里)工作會報之各項行政庶務。
 - (十一)村(里)長交辦事項。
 - (十二)鄉(鎮、市)公所交辦事項。
- 六、督導考核：(督導考核報告表格式如附件)
 - (一)村(里)幹事服勤情形之督導考核：

1、鄉(鎮、市)公所，由民政課長負責辦理。

2、本府由民政局負責辦理。

(二) 督導考核方式：

1、各鄉(鎮、市)公所應訂定「村里幹事服務要點」及「村里幹事服勤管理督導考核實施要點」，函送縣政府備查。

2、鄉(鎮、市)公所督導考核人員，至少每週核閱村(里)工作綜合紀錄簿一次，據以追蹤考核；戶長資料卡至少每月核閱一次，隨時掌握村、里動態。

3、各級督導考核人員應依照「村里幹事服務暨督導考核實施要點」之督導規定，切實負起督導之責任。

4、鄉(鎮、市)公所民政課長每月應督導轄區內三分之一村(里)，鄉(鎮、市)長每半年至少應前往各村(里)督導一次。

5、本府民政局不定期派員抽查訪問鄉(鎮、市)之村(里)幹事。

6、各鄉(鎮、市)公所應先行辦理年度考核後，本府再據以輔導考核。

(三) 督導考核項目：

1、督導考核項目，應依照「村里幹事服勤事項之項目」，即工作情形、勤惰及品德生活情形，經費處理情形等辦理，並加強下列項目之追蹤考核：

(1)村、里工作會報執行工作績效。

(2)家戶訪問情形(詳核戶長資料卡之異動及訪問記事)。

(3)民眾疑難問題及請求事項之辦理過程。

(4)政令宣導之成效(民眾對宣導內容之瞭解程度)。

(5)上級交辦業務之執行成果與過程。

(6)村(里)幹事之品德操守、勤惰及服務態度。(特別注意兼營副業情事)

(7)資料簿冊記載情形(特別注意工作綜合紀錄簿、收發文簿、外勤登記簿、各種會議記錄簿等)。

(8)村(里)、鄰長及村(里)民對村(里)幹事服務態度之反映。

(9)村(里)幹事與村(里)內各種組織的聯繫情形。

(10)村(里)辦公費之動支核銷情形。

(11)村(里)幹事查報事項辦理情形。

2、督導考核人員對於督導考核項目應嚴格考查並以核對文書記載方式進行。鄉(鎮、市)公所督導考核人員對於督導考核情形，應作成完整之資料，作為年終考績之依據。其有特殊優劣事蹟者應及時予以獎懲，並提出改進意見，據以輔導改進村(里)業務步入正軌，達到優良績效。

(四) 勵行獎懲建立榮譽制度：

1、鄉(鎮、市)公所、縣政府，對於績優村(里)幹事及工作事實，應予

公開表揚，其績優事實作為考績及選拔績優村、里幹事之重要資料，建立榮譽制度。

2、村(里)督導考核若發現有特殊優劣事實，應即依照相關獎懲規定從優敘獎及懲處，以收鼓勵及警惕作用。

3、年度考核結果，村(里)幹事、村(里)長、業務主辦人、民政課長、鄉(鎮、市)長，由本府分別依下列規定獎懲之：

(1)考核成績優等九〇分以上列為全縣第一名者，村(里)幹事頒發獎金八千元及獎牌，村(里)幹事、業務主辦人、民政課長、鄉(鎮、市)長各記功二次，村(里)長頒發獎狀。列為第二名者，村(里)幹事頒發獎金六千元及獎狀，村(里)幹事業務主辦人、民政課長、鄉(鎮、市)長各記功一次，村(里)長頒發獎狀。列為第三名者，村(里)幹事頒發獎金五千元及獎狀；村(里)幹事、業務主辦人、民政課長、鄉(鎮、市)長各嘉獎二次，村(里)長頒發獎狀。

(2)考核成績未滿七〇分者，不予獎勵。

(3)考核成績未滿六〇分者，村(里)幹事記過二次，業務主辦、民政課長、鄉(鎮、市)長各申誡二次。

4、村里幹事凡有服勤情形低劣或兼營其他副業或人地不宜者，應確實依照有關規定，從嚴處理。