



國立中山大學公共事務管理研究所

碩士論文

Institute of Public Affairs Management

National Sun Yat-sen University

Master Thesis

澎湖縣村里幹事執行低收入戶家庭資格

審查的角色認知與作為

Role Perception and Behavior of Penghu Village Secretaries
When Reviewing the Qualifications of Low-income Households

研究生：許宗瓦

Tsung-Wan Hsu

指導教授：吳偉寧 博士

Dr. Wei-Ning Wu

中華民國 106 年 7 月

July 2017



國立中山大學公共事務管理研究所

碩士論文

Institute of Public Affairs Management

National Sun Yat-sen University

Master Thesis

澎湖縣村里幹事執行低收入戶家庭資格

審查的角色認知與作為

Role Perception and Behavior of Penghu Village Secretaries
When Reviewing the Qualifications of Low-income Households

研究生：許宗瓦

Tsung-Wan Hsu

指導教授：吳偉寧 博士

Dr. Wei-Ning Wu

中華民國 106 年 7 月

July 2017

國立中山大學研究生學位論文審定書

本校公共事務管理研究所碩士在職專班

研究生許宗瓦（學號：N044040018）所提論文

澎湖縣村里幹事執行低收入戶家庭資格審查的角色認知與作為
Role Perception and Behavior of Penghu Village Secretaries When
Reviewing the Qualifications of Low-income Households

於中華民國 106 年 7 月 19 日經本委員會審查並舉行口試，
符合碩士學位論文標準。

學位考試委員簽章：

召集人 林新沛

委員 吳偉寧

委員 陳若蘭

委員

委員

委員

指導教授(吳偉寧)

(簽名)

謝 誌

由於家境關係，在過往的求學歷程，總是較為辛苦曲折，但繼續進修的念頭卻始終未減，時至知天命之年，終於克服困難，圓自己多年未實現的夢，因此就論文付梓之際，內心充滿幾許感觸與感謝，其意義對個人而言是彌足珍貴。

本篇論文能夠順利完成，要感謝許多人的參與和協助，而這當中最需要致謝的人，莫過於我的指導教授吳偉寧老師，他不僅學識淵博、待人謙和、幽默風趣，在指導期間，更因為他對論文品質的堅持和嚴謹的治學態度，舉凡組織架構的鋪陳、訪談大綱的擬定、訪談內容的分析、國內外文獻的搜尋，無不用心的給予指正和建議，讓我獲益良多，同時又提供諸多協助，以及適時的鼓勵和關心，因此，誠摯的向他獻上感謝之意。

再者，要感謝二位口試委員林新沛前所長及陳若蘭老師，謝謝您們在百忙中抽出時間，悉心審閱，並提供諸多寶貴而中肯的細節建言和肯定，讓這篇論文得以更臻完備，在此特申謝忱。

此外，還要感謝溫文儒雅、和藹可親的謝政勳老師，每當我遇到疑惑並向您請教時，您總是樂意的詳細解說，讓我得到即時的正確觀念，以及溫馨的鼓勵；另外也要感謝教學豐富務實的彭滄雯老師，在您認真授課指導下，讓我建立良好的質化資料分析與寫作基礎，得以充分運用於本篇論文的邏輯思維。

除此之外，還必須感謝成就本篇論文的主角，11位熱心協助的村里幹事，沒有您們對主題提供豐富的自身經歷、看法和建議，則本篇論文不可能完成，因此誠心的表達謝意和敬意，因為您們確實盡職於自己的工作崗位。

接著要感謝文詩、淑珍、美錦、雅莉、小芬等幾位同班同學的平時關心和幫忙，並一起陪同走過這段辛苦而充實的學習歷程；同時也要感謝茂奎學長在我初入公事所期間，熱心的給與協助和指導；另外公事所的郭瑞坤所長、麗敏助理、胡以祥師、澎湖縣政府的雪霏助理、湖西鄉公所的圖城、玉娟及瑞男同事、禹如藩大姐、前北科大的高儀鳳老師、智富學弟、嘉盛、崇正好友、宗榮吾弟，以及曾經給予幫助和關心的所有師長和朋友，感謝您們大家的協助和鼓勵，有您們真好。

最後，要感謝內人秀娟，雖然妳因早餐店生意，不支持我繼續進修，但仍容忍我以上課為重，得以順利二年畢業。而這個學位，最想要獻給已故的阿公、阿嬤，感謝您們過去的照顧和養育，希望我的所有努力成就，是回報您們最好的方法。

許宗瓦 謹誌於2017年8月 澎湖

摘 要

本研究以澎湖縣一市五鄉之現職村里幹事，深度訪談 11 位區域樣本代表，並結合文獻分析，依研究目的，作成以下結論：

壹、村里幹事是民眾信任的協助者：村里幹事扮演政府與民眾間的溝通橋樑，協助民眾解決問題，遵守行政中立，是民眾信任的協助者。

貳、低收入戶資格審查者的角色認知與作為：村里幹事以服務者、協助者自居，會清楚告知檢附文件並受理申請，待核定下來，若不認同審查結果者，會協助申覆。

參、社會救助政策的執行概況：目前審查制度算是公平合理，補助金額足夠維持家庭基本生活開銷，且社會救助種類多元，有重覆補助現象。

肆、補助低收入戶的施行成效：申請者概分為需要者和想要者兩種類型，但較多是屬於想要者，會事先隱匿產財或鑽審查漏洞。就目前審查制度，低收入戶者未必能與貧窮者劃上等號。

伍、低收入戶逐年減少的究因：因縣政府近年採取較嚴謹作為，防堵部分漏洞，加上低收入戶孩子長大，不符資格，且新增案件相對減少，致縣內的低收入戶數及人數逐年減少。

綜論，本研究建議如下：強化全國社政資訊整合系統的連結功能、不定期家戶訪視、統一審核見解、定期召開檢討會、整合社會資源、確認高額投保金額者與薪資計算的合理性、強化退休金的查核功能及立法限定等。

關鍵字：社會福利、村里幹事、低收入戶、基層官僚、澎湖縣

Abstract

This study explores the role perception and behavior of Penghu village secretaries when reviewing the qualifications of low-income households. Through interviews approach literature review, the main findings are listed below: 1) Village secretaries are the main facilitator in government-and-citizen relationships and play the vital role in the increase of citizens' trust. 2) Village secretaries are citizens' consultant in public affairs process and have high motivation in service delivery as well as assistance in application of public programs. 3) The reviewing process of low-income households is transparency and fair to citizens. The subsidy would keep low-income households' daily life in balance. 4) Moral hazard exists: some people take risks when applying low-income households, such as hide personal financial information and offer wrong information. 5) The number of those citizens who are not eligible for a subsidy has decreased because the information-integrated system strictly has audited and reviewed the qualifications of those low-income applicants.

Key words: Social welfare, village secretaries, low-income households, street-level bureaucrats, Penghu county

目 錄

中文摘要·····	i
英文摘要·····	ii
目錄·····	iii
圖次·····	v
表次·····	vi
第一章 緒論·····	1
第一節 研究背景·····	1
第二節 研究動機·····	3
第三節 研究問題與目的·····	7
第四節 我國社會救助政策之演進發展與實施概況·····	9
第五節 名詞定義·····	12
第二章 文獻探討·····	13
第一節 村里幹事的功能與角色·····	13
第二節 基層官僚理論·····	15
第三節 村里幹事與社會救助相關研究文獻·····	21
第三章 研究方法·····	32
第一節 研究方法·····	32
第二節 資料蒐集方式·····	35
第三節 研究範圍與研究對象·····	37
第四節 資料蒐集工具·····	45
第五節 資料整理與分析·····	46
第六節 研究嚴謹性·····	48
第七節 研究倫理·····	50
第八節 研究流程圖·····	51

第四章 訪談結果分析·····	52
第一節 村里幹事對此份工作的服務心得·····	52
第二節 低收入戶家庭的申請動機及脫貧意願·····	66
第三節 資訊提供與執行審查作為·····	71
第四節 社會救助政策之執行與分析·····	96
第五章 結論與建議·····	102
第一節 結論·····	102
第二節 建議·····	106
第三節 研究限制·····	108
參考文獻·····	109
附錄一 申請調查表·····	114
附錄二 受訪者訪談大綱·····	115
附錄三 訪談同意書·····	116
附錄四 訪談邀請書·····	117
附錄五 應備文件告知單·····	118
附錄六 539 調查表·····	119
附錄七 訪談逐字稿·····	120

圖 次

圖 1-1	澎湖縣辦理年度社會救助流程圖·····	11
圖 3-1	澎湖縣一市五鄉位置分布圖·····	37
圖 3-2	研究流程圖·····	51

表 次

表 1-1	低收入戶數及人數統計表·····	5
表 1-2	歷年最低生活費一覽表·····	6
表 1-3	澎湖縣辦理 2017 年度社會救助總清查工作時程表·····	10
表 2-1	研究村里幹事之相關文獻·····	22
表 2-2	研究社會救助之相關文獻·····	26
表 2-3	村里幹事與社會救助之相關文獻·····	30
表 3-1	澎湖縣一市五鄉之管轄概況及地方特色·····	39
表 3-2	澎湖縣一市五鄉之村里數與村里幹事人數對照表·····	41
表 3-3	澎湖縣一市五鄉之訪談對象基本資料·····	44

第一章 緒論

第一節 研究背景

社會救助之意涵，本質上是國家基於責任，對其人民之生存條件陷於絕對貧困時所給予的一種義務和幫助。就如《禮運大同篇》所述：「故人不獨親其親，不獨子其子，使老有所終，壯有所用，幼有所長，鰥寡孤獨廢疾者皆有所養。」而我國憲法亦明定於各條文中，諸如第 15 條、第 155 條及增修條文第 10 條第 8 項均有明文規定，國家對於老弱殘廢者、無力生活者、受到非常災患者，應該實施社會保險制度，負起扶助和救濟人民的責任。

據此，我國社會救助政策之法源依據來自憲法。但何謂貧窮？甚至絕對貧窮？其認定的標準何在？審查的條件為何？似乎存於一線之隔，沒有絕對標準，加之時代變遷，經濟長成變化，社會的穩定與否及家庭結構的改變，均會因不同的時空背景而產生不同的評價與認定條件，因此引申諸多值得探討的空間。Alcock (1997) 認為貧窮的定義並沒有一致的說法，有時候具有政治成分（引自廖宗侯，2006，頁 2）。而呂朝賢（1999）亦認為台灣的貧窮率較先進國家低很多，肇因於我國的「貧窮線¹」（poverty line）太低，且主要受政策性因素干擾所致。但無論如何，因社會救助之財源是由國家依法編列，所以必須制定一套完整的審核程序，將之制度化、法制化，以此作為執行依據。

政府於 1943 年制定社會救濟法 53 條，救濟對象以貧窮而無力生活者為限，且若扶養義務人具有扶養能力者，得不給予救濟。顯見當時的救濟條件相對嚴謹，也有許多限制。1980 年 5 月 30 日廢止此法，同年 6 月 14 日公布社會救助法 27 條取代施行，至目前為止，先後共增修 10 次，目的即期望與時俱進，符合社會現況更迭，達到國家照顧弱勢者的需求與責任。目前我國社會救助的政策法令，尚猶如鄭麗珍（2001）所述，採用較嚴格的資格審查標準，強調工作倫理、家庭責任，並傾向消極性的懲罰及阻難性²方式，以此協助低收入戶生活，並少以社會救助制度作為國民經濟安全保障有關。

依「社會救助法」規定，中央主管機關是衛生福利部，各直轄市及縣（市）政

¹ 貧窮線：指一個國家或地區，其全家一年總收入除以全家總人口數，平均每人每月之收入所得僅足以維持當地最低基本生活水平者，謂之貧窮線，是認定貧窮與否的門檻之一。以我國為例，低於貧窮線以下者，視為貧窮家庭，可申請低收入戶，介於貧窮線的 1~1.5 倍者，可申請中低收入戶。

² 阻難性：此處即強調工作倫理及家庭責任，採用較嚴格的審查標準而增加取得低收入戶資格的困難度。

府是實際辦理社會救助政策的地方主管機關。在作為上，各地方主管機關除須遵照「社會救助法」、「社會救助法施行細則」等法規外，為因地制宜，同時便利轄下機關及承審人員有一致審核規範，基於法律授權而行使行政裁量權³，另訂相關作業要點，性質相似，但名稱各異，內容亦略有所不同。所以會導致同一申請案件，可能因不同地方主管機關之制定差異而有不同的審查結果，惟不得逾越「社會救助法」之規定。就以澎湖縣政府為例，即制定「澎湖縣低收入戶中低收入戶調查及生活扶助作業要點⁴」供轄下承辦機關作為執行依據。

在整個社會救助審查程序中，村里幹事是第一線基層人員，實際服務於各轄區之村里，最了解申請民眾的家庭狀況，也是受理申請案件的專責調查員，必須進行實地訪查，再依照地方主管機關所規定事項及各申請人的不同家庭狀況，各別協助其備齊應附相關文件，並進入衛生福利部之全國社政資訊系統，輸入應計算人口之各項查填資料及轉檔調查作業，印製獨屬各家戶之制式社會救助申請調查表（如附錄一：申請調查表），連同各別家庭狀況所應備妥之相對有關文件，再裝訂成一份專屬各案戶的完整申請案件送達鄉市區公所初審，且不似鄉市區公所或地方主管機關之承審人員，僅依照書面資料審查資格有無，或地方主管機關於複審時，再派出訪查員做短暫訪視，惟因不相認識及人皆有防備之心的情況下，時常得到不實回應，難窺全貌，故村里幹事實屬當中的靈魂人物，亦是研究社會救助題材最恰當務實的研究對象。

³ 行政裁量權可分二種面向，即行政機關與公務員。在行政機關方面，法律許可其在職權範圍內，於不違背法律規定時，要求下屬之行政單位及公務員辦理事務之行政裁量權，但需遵守「法律優越原則」，同時不得違背「比例原則」、「誠信原則」、「信賴保護原則」。在公務員方面，指法律授權其依法令規定範圍內行使適當之行政裁量作為，但不可逾越或濫用權限，例如犯刑法第 320 條第一項竊盜罪，處五年以下有期徒刑、拘役或五百元以下罰金。則法官得在此範圍內，審酌一切犯罪情況，依行政裁量權而為適當判決（徐婉芝，2014；葉尉鑫，2006）。

⁴ 「澎湖縣低收入戶中低收入戶調查及生活扶助作業要點」：自 2011 年 6 月 29 日訂定發布 全文 30 點，自 2011 年 7 月 1 日生效，之後於同年 10 月 11 日、2012 年 9 月 3 日、2014 年 3 月 12 日共修正三次。在此之前，則以 2000 年 10 月 31 日訂定發布全文 20 條之「澎湖縣社會救助調查辦法」作為低收入戶審查依據，之後於 2005 年 9 月 22 日修正一次，2011 年 6 月 29 日發布廢止，由「澎湖縣低收入戶中低收入戶調查及生活扶助作業要點」取代之。

第二節 研究動機

以下三則新聞報導，是引發研究者對研究主題產生興趣的重要關鍵。

2015 年 12 月 24 日自由時報電子報報載：澎湖縣白沙警分局宣布偵破西嶼鄉東昌營區男子林世立命案，據警方調查指出，劉宸瑞與洪進郎分別向領有殘障手冊的 58 歲林世立借貸 194、390 萬元，後續 3 人相約同車至東昌營區談判債務問題，因洪君不滿林君催討過急，不同意洪君提議本金先還、之後再算利息的還款作法，遂發生激烈爭吵，並撿起路邊的木棍攻擊林君頭部，失手將林君殺害，且與劉君商議，共同棄屍山區（劉禹慶，2015）。

在此案件中，看似一則單純借貸糾紛所引發的兇殺命案，與本研究主題無涉，但經深入瞭解後，背後卻存在一個值得省思的問題。死者林君因沒有雙手，領有重度肢障，娶中國配偶（45 歲），二人育有一子（22 歲），但患有先天性疾病，具多障中度⁵，需人照顧。林君之父歿，母親 81 歲，為申請更好的社會福利，遂與配偶假離婚，實則夫妻同住，並經縣政府核定冊列第二款低收入戶。

若依社會救助法規定來審視該案家境情況，表面上確實處境堪憐，值得救助，也合法具備領取第二款低收入戶之各項生活補助及殘障津貼的條件。但為何領有低收入戶之貧困者，能有數百萬閒錢在外放款 15 至 20 分利的高利貸呢（其他尚有多少閒錢外借別人，因無數據，不予計入）？

無獨有偶，2016 年 3 月 13 日自由時報 A1 版報載：藝人黃安因心肌梗塞返台就醫，使用健保而引發社會爭議。中華民國診所協會全聯會理事長曾梓展醫師就表示，曾遇過台商將資產全部移往中國，妻子在台灣開名車、子女念貴族學校，但因在台無資產，以致鑽法規漏洞，申請低收入戶，全家看診都用「福保」，不但免繳健保費，醫療費用全額補助，每月還能領取社會救助之生活補助費。業界醫師也遇過不少類似案例，全由政府買單，喪失健保的公平正義（蔡淑媛、吳亮儀、張筱笛，2016）。

2016 年 3 月 28 日自由時報 B1 版又有報載：警方偵破詐欺車手集團，其中 23 歲許姓成員是大學生，獨自住高級公寓，並以要價超過 170 萬元的 LEXUS 進口車代步，本身卻具有中低收入戶身分，可減免 30% 學雜費，形同人民用納稅錢栽培他唸書，他卻為非作歹（張瑞楨，2016）。

從上述三件案例中，不禁令人懷疑，非貧困之人，為何也能夠取得低收入戶或

⁵ 多障中度指同時具有二種不同類別的輕度等級身心障礙者，合計起來即為多障中度。

中低收入戶身份，是社會救助審查不實，亦或是社會救助法規存有諸多盲點，讓非貧者也能享有政府照顧弱勢族群之福利？其中的盲點，即是研究者想探究的最大動機。

其次從衛生福利部社會救助及社工司（2017a、2017b）資料顯示（見表 1-1、表 1-2），過去的全國低收入戶數占全國總戶數比率及全國低收入戶人數占全國總人數比率均偏低，且政府所設定的最低生活費用也偏低。自 1993 年起，以低比率及緩慢速度逐年增加，惟澎湖縣內的低收入戶數占澎湖縣總戶數及低收入戶人數占澎湖縣總人數的比率，從 1993 至 2006 這 14 年之間，二者竟都比全國平均數的比率高出 4 倍之多。又在 2005 至 2006 年，澎湖縣內的低收入戶數占澎湖縣總戶數及低收入戶人數占澎湖縣總人數的比率達到巔峰之後，卻一反常態，開始逐年降低，尤其從 2012 年至今，當全國的低收入戶數占全國總戶數及全國低收入戶人數占全國總人數的平均數均維持在歷年的相對最高比率時，澎湖縣卻反而大幅降低，至 2017 年第一季(Q1)為止，澎湖縣內的低收入戶數占澎湖縣總戶數及低收入戶人數占澎湖縣總人數的二者比率，已降低到僅比全國平均數高約 1.5 倍，且還有逐年縮減比率的趨勢。這其中到底存在何種因故？為何在相同的社會救助法條規範下，會有如此嚴重的差異性，是因為澎湖縣地處離島，無大型工廠及公司，居民工作機會相對減少，謀生不易，導致貧窮者居多，亦或是澎湖縣政府在過去先後訂定的「澎湖縣社會救助調查辦法」、「澎湖縣低收入戶中低收入戶調查及生活扶助作業要點」過於寬鬆，還是因為整個審查程序不夠嚴謹，以致申請者能夠比其他直轄市、縣（市）主管機關更易取得社會救助資格，這其中因素亦是研究者以澎湖縣作為研究地域的重要動機。

表 1-1 低收入戶數及人數統計表

低收入戶 數及人數 統計時間	低收入戶數 (低收入戶數占總戶數比率)		低收入戶人數 (低收入戶人數占總人數比率)	
	全國	澎湖縣	全國	澎湖縣
1993 年底	46279 (0.84%)	856 (3.55%)	117603 (0.56%)	2098(2.22%)
1994 年底	48182 (0.85%)	976 (3.99%)	115748 (0.55%)	2203(2.38%)
1995 年底	48580 (0.83%)	1002(4.02%)	114707 (0.54%)	2241(2.46%)
1996 年底	49307 (0.82%)	997 (3.89%)	115542 (0.54%)	2348(2.61%)
1997 年底	49780 (0.80%)	976 (3.72%)	116056 (0.53%)	2214(2.43%)
1998 年底	54951 (0.86%)	1058(3.96%)	125426 (0.57%)	2536(2.83%)
1999 年底	58310 (0.89%)	1104(4.07%)	136691 (0.62%)	2617(2.94%)
2000 年底	66467 (0.99%)	1148(4.15%)	156134 (0.70%)	2801(3.13%)
2001 年底	67191 (0.99%)	1185(4.19%)	162699 (0.73%)	2768(3.00%)
2002 年底	70417 (1.02%)	1274(4.45%)	171200 (0.76%)	3065(3.32%)
2003 年底	76406 (1.08%)	1341(4.63%)	187875 (0.83%)	3397(3.68%)
2004 年底	82783 (1.15%)	1365(4.66%)	204216 (0.90%)	3338(3.64%)
2005 年底	84823 (1.16%)	1443(4.86%)	211292 (0.93%)	3479(3.76%)
2006 年底	89900 (1.22%)	1408(4.70%)	218166 (0.95%)	3633(3.96%)
2007 年底	90682 (1.21%)	1425(4.67%)	220990 (0.96%)	3394(3.67%)
2008 年底	93032 (1.22%)	1261(4.01%)	223697 (0.97%)	3313(3.55%)
2009 年底	105265 (1.35%)	1488(4.49%)	256342 (1.11%)	3419(3.55%)
2010 年底	112200 (1.41%)	1388(4.06%)	273361 (1.18%)	3110(3.21%)
2011 年底	128237 (1.59%)	1295(3.70%)	314282 (1.35%)	3034(3.12%)
2012 年底	145613 (1.78%)	1483(4.10%)	357446 (1.53%)	3826(3.87%)
2013 年底	147079 (1.78%)	1340(3.67%)	358743 (1.54%)	3142(3.16%)
2014 年底	149958 (1.79%)	1208(3.19%)	357722 (1.53%)	2712(2.67%)
2015 年底	146379 (1.73%)	1007(2.61%)	342490 (1.46%)	2113(2.07%)
2016 年底	145176 (1.70%)	967 (2.46%)	331776 (1.41%)	1992(1.93%)
2017 年 Q1	138532 (1.61%)	957 (2.43%)	311041 (1.32%)	1975(1.91%)

資料來源：衛生福利部社會救助及社工司（2017a），研究者自行整理

表 1-2 歷年最低生活費一覽表

地區別 年度別	臺灣省 ⁶	臺北市	高雄市	新北市	臺中市	臺南市	桃園市	福建省	
								金門縣	連江縣
1991	3,200	4,050	3,200	-----	-----	-----	-----	-----	-----
1992	3,800	4,465	3,800	-----	-----	-----	-----	2,400	
1993	4,300	4,920	4,300	-----	-----	-----	-----	3,000	
1994	4,650	5,730	4,650	-----	-----	-----	-----	4,000	3,500
1995	5,000	6,290	5,000	-----	-----	-----	-----	4,400	4,000
1996	5,400	6,640	5,400	-----	-----	-----	-----	4,400	
1997	6,000	6,720	6,000	-----	-----	-----	-----	4,700	
1998	6,700	7,750	6,700	-----	-----	-----	-----	5,800	
1999	7,110	11,443	8,828	-----	-----	-----	-----	5,800	
2000	7,598	11,625	9,152	-----	-----	-----	-----	5,900	
2001	8,276	12,977	9,814	-----	-----	-----	-----	5,900	
2002	8,433	13,288	9,559	-----	-----	-----	-----	6,000	
2003	8,426	13,313	9,712	-----	-----	-----	-----	6,000	
2004	8,529	13,797	9,102	-----	-----	-----	-----	6,300	
2005	8,770	13,562	9,711	-----	-----	-----	-----	6,300	
2006	9,210	14,377	10,072	-----	-----	-----	-----	6,500	
2007	9,509	14,881	10,708	-----	-----	-----	-----	6,500	
2008	9,829	14,152	10,991	-----	-----	-----	-----	6,500	
2009	9,829	14,558	11,309	10,792	-----	-----	-----	7,400	
2010	9,829	14,614	11,309	10,792	-----	-----	-----	7,400	
2011 (1-6 月)	9,829	14,794	10,033	10,792	9,945	9,829	-----	7,920	
2011 (7-12 月)	10,244	14,794	11,146	11,832	10,303	10,244	-----	8,798	
2012	10,244	14,794	11,890	11,832	10,303	10,244	-----	8,798	
2013	10,244	14,794	11,890	11,832	11,066	10,244	-----	8,798	
2014	10,869	14,794	11,890	12,439	11,860	10,869	-----	9,769	
2015	10,869	14,794	12,485	12,840	11,860	10,869	12,821	9,769	
2016	11,448	15,162	12,485	12,840	13,084	11,448	13,692	10,290	

資料來源：衛生福利部社會救助及社工司（2017b）

⁶ 澎湖縣的最低生活費同台灣省其他縣（市）標準。

第三節 研究問題與目的

從「社會救助法」的發展過程中，為符合社會需求，確實照顧弱勢族群，歷經多次修正法令，已將僵硬的法條中，設定部分款項，賦予審查人員在面對不同特殊案戶家況的認定時，得以做出較具實務性的行政裁量權，幫助在門檻邊緣的弱勢案戶，亦能依照實際狀況而獲得政府照顧。又如 100 年 7 月 1 日起，修法在低收入戶以外，再增列中低收入戶一項，即避免因一元之差的近貧者，為此而完全無法獲得政府的照顧。惟法縱使完備，但徒法無以自行，仍需公部門的各層級執行者通力合作，使政府之美意得以揮發最大效用。其間，在基層第一線的村里幹事，即是此項政策執行中，對實際的利弊得失，體認最深也是看的最真的一群，故期望藉由他們的實務角度與觀點，探討以下議題：

- 一、村里幹事面對其職務上的服務工作心得，以及在受理低收入戶家庭資格審查時，如何提供相關資訊給申請者，如何執行審查作為和扮演的角色為何？
- 二、村幹事對現行社會救助政策的執行情況，以及給予低收入戶補助後，為貧困者提供的救助成效如何？
- 三、過去澎湖縣之低收入戶數及人口數的縣平均數，為何比全國的低收入戶數占總戶數及低收入戶人數占總人數的平均數高出數倍？且自 1993 至 2006 的 14 年期間，澎湖低收入戶數占總戶數及低收入戶人數占總人數的平均數都高於全國平均數約 4 倍的比率，之後逐年降低至目前約 1.5 倍的原因，並探究解決方法，以及澎湖村里幹事對認定低收入戶標準的寬嚴認知。

準此，為瞭解國家每年挹注大筆經費於社會福利支出，尤其是這些真正需要國家與社會照顧及關懷的低收入戶弱勢族群區塊，是如何被認定和取得資格，並從實務面探討現行法規是否存有不合實務之處，甚至是否因人情及權力的介入、調查員的個人作為差異而影響審查結果等。故本研究依據上述的研究背景與動機，希望從第一線之基層村里幹事的執行作為及觀點，透過本次研究，了解整個社會救助運作體系的相關問題，建構一套可供參考的解決策略或審核依據，提供政府做為執行政策之參考。

本研究之目的主要在探討下列幾點：

- 一、了解村里幹事的工作心得及執行低收入戶家庭資格審查時的角色認知與作為。
- 二、了解村幹事對社會救助政策的執行概況及補助低收入戶的施行成效。

三、了解澎湖縣內之低收入戶數及人口數的縣平均數，為何比全國低收入戶數占總戶數及低收入戶人數占總人數的平均數高出數倍之原因，並提出改善方法，以及澎湖村里幹事對低收入戶審核標準的寬嚴認知。

第四節 我國社會救助政策之演進發展與實施概況

壹、我國社會救助政策之發展

1943年，社會部草擬所立法通過的社會救濟法53條，可說是我國社會福利立法的嚆矢。其立法意義有四點，並明示於當時行政院送立法院的原文中：1. 摒棄儒佛慈善觀念，進而成為國家應負起的責任；2. 由幫助疾苦的消極救濟，改為扶助其自立的積極救濟；3. 救濟對象和範圍由局部擴大至全國；4. 國家歲出預算列為專款，並提倡私辦救濟（周建卿，1992）。內容包括救濟範圍、救濟設施、救濟方法、救濟費用等，主要針對年滿60歲以上精力衰耗者、未滿12歲者、妊婦、因疾病、傷殘、精神或身體障礙而無法從事勞動者、因水旱災或其他災變致重大損害之失業者以及其他依法令應予救濟者，提供救濟；但受救濟者如果有扶養義務人，且具扶養能力者，得不給予救濟，但有切迫情況者，不在此限。由此精神意涵，其社會救濟法是國家建構社會福利的開端。

1980年，為因應社會結構的改變和經濟發展的起飛，期能夠更全面性的照顧生活較為貧困的低收入及遭受非常災害者，能夠得到適當救助，協助自立，特制定社會救助法共8章27條，並廢止社會救濟法，內容為生活扶助、醫療補助、急難救助、災害救助、救助設施、救助經費；稱低收入者，其標準應由省（市）政府視當地最低生活所需費用，逐年訂定公告，並報中央主管機關備查。但隨著時代的快速進步，當初之法條已顯不足運用，遂於1997年修正並增加為46條，之後陸續於2000年、2005年、2008年、2009年、2010年、2011年、2013年和2015年，主要針對社會救助審查中，有關人口、收入、動產及不動產之相關內容進行修法。

貳、社會救助的申請流程

具備低收入戶及中低收入戶之家戶，因每年之家況或有不同，加以法規的變動，因此有效期限僅限申請通過的當年度，若要繼續獲得下一年度的社會救助，必須再重新申請一次。因此，全國之各直轄市、縣（市）主管機關，需於當年度的第四季，開始進行下一年度的總複查工作，以利社會救助的補助功能可以無縫接濟。其澎湖縣辦理2017年度社會救助總清查完整的工作時程及辦理年度社會救助流程如下（表1-3、圖1-1）：

表 1-3 澎湖縣辦理 2017 年度社會救助總清查工作時程表

時間	工作項目
2016. 9. 1	衛福部召集各直轄市、縣(市)主管機關辦理「研商辦理 2017 年度低收入戶調查相關事宜會議」。
2016. 9. 26	澎湖縣政府社會處依據社會救助法第 13 條及衛福部「研商辦理 2017 年度低收入戶調查相關事宜會議」規定，召開會議，統一本縣及轄下各鄉市公所辦理依據。
2016. 9. 27~10. 10	各鄉市公所社會課召集轄下所有村里幹事，統一辦理社會救助年度工作會報，研討調查及複查工作事宜，並針對新修訂法規、函釋等應注意事項提示各村里幹事（過去幾年由縣政府社會處派專員至各鄉市公所辦理，二方可以同時互動，加強對調查工作注意事項、法規及實務案例等層面探討，功能較佳）。
2016. 10. 1~11. 20	1. 各鄉市公所及各村里辦公處張貼「申請社會救助低收入戶、中低收入調查」公告。 2. 各村里幹事通知原列冊案戶準備相關文件，同時受理新案戶申請。 3. 申請人備齊相關文件，向戶籍地村里幹事申請。 4. 各村里幹事受理申請，並進行訪查工作，瞭解案戶家況。 5. 村里幹事進入衛生福利部之全國社政資訊系統，輸入應計算人口之各項查填資料及轉檔調查作業，印製獨屬該戶之社會救助申請調查表，連同相關應備文件裝訂成一份完整申請案。
2016. 10. 20~11. 20	社會救助調查初審：各鄉市公所初審。
2016. 10. 27~11. 24	社會救助調查複查：縣政府派訪視員至各鄉市公所，由各村里幹事引導至各村里的申請家戶，實地進行調查、複查案戶各項財產、所得、全家人口等基本資料。
2016. 11. 1~12. 31	社會救助審查：縣政府社會處進行審查，並完成核定
2016. 12. 1~12. 31	縣政府社會處核定及繕造名冊： 1. 繕造 106 年度核定名冊(系統產製)及原申請案於 105 年 12 月 31 日前，分送各鄉市公所備查。 2. 各鄉市公所將所有申請案件之核定結果（包括符合及不符合案件），依照各村里，分別造冊函知村里辦公處，由村里幹事轉知申請人核定結果。
2016. 12. 21~12. 25	未在總清查公告期間提出申請者，由各鄉市公所另外彙整申請案送縣政府複查。

資料來源：研究者整理

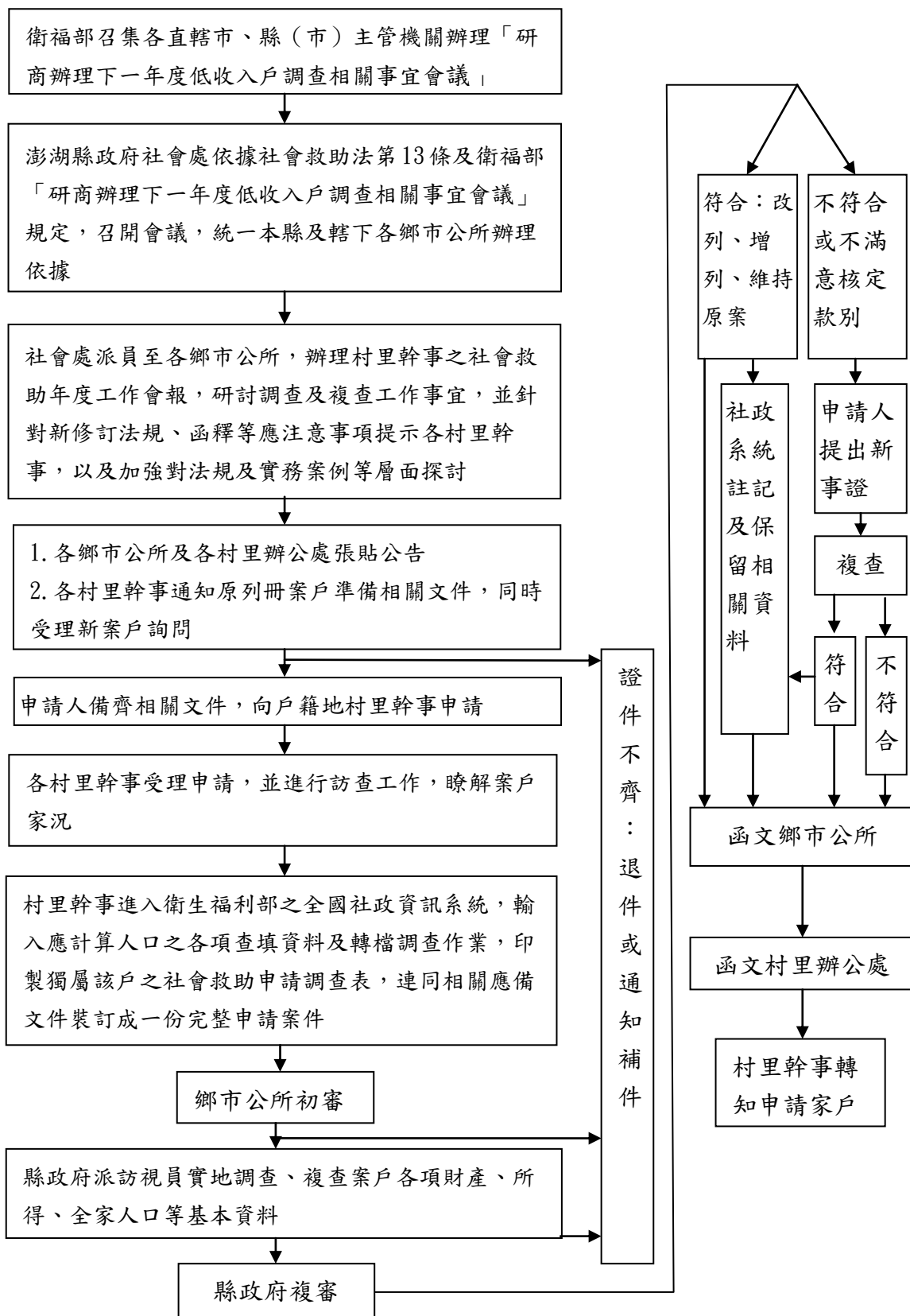


圖 1-1 澎湖縣辦理年度社會救助流程圖

資料來源：研究者自行整理繪製

第五節 名詞定義

壹、社會救助 (Social Assistance)

目前我國的社會救助政策，主要源自憲法和社會福利政策綱領，目的在實現國家照顧社會弱勢貧困者，惟當中又兼顧親屬間的「互助責任」和自助人助的「工作倫理精神」等社會主流價值（鄭麗珍，2000；孫健忠，1999；林萬億，1994）。且社會救助依其制度上的設計，是國家基於人權的保障而對陷入絕對貧窮的公民所提供的承諾與保護（廖宗侯、陳世榮、詹宜璋，2009）。社會救助視為社會安全體系的一項，和社會保險制度形成互補功能。就福利的含意與功用而言，屬「他助性」的社會福利，主要係在生活方面，由國家提供經濟性保護（以金錢為主），受助者不需負擔任何義務，只需符合規定條件就能獲得救助（葉嘉楠、簡良哲，2013：141）。因此社會救助的主要特徵，財源由國家編列預算、有貧困事實並通過審核就能得到給付，和過去的濟貧模式相異，此為國家確保人民基本生存權的作為，必須將執行救助的行政機關，以法律規定將其制度化和組織化（江亮演、林勝義、林振裕，2004：185）。

貳、低收入戶 (Low-income households)

社會救助法(2015)第4條所謂低收入戶，是指申請者向戶籍所在地的直轄市、縣（市）主管機關提出申請，經審核結果，認定該戶家庭符合平均每人每月的收入在最低生活費以下，同時家庭財產未超過中央、直轄市主管機關所公告的當年度一定金額者。

其中最低生活費標準，是由中央、直轄市主管機關參照中央主計機關所公布之當地區，最近1年，每人可支配所得中位數的60%定之。就以澎湖縣2017年度為例，若該戶家庭平均每人每月的收入在規定的最低生活費11,448元以下者，即屬低收入戶，介於11,449至17,172元之間者，屬於中低收入戶。

在家庭財產部分，其中包含動產和不動產，金額分別規定。以澎湖縣2017年度為例，動產⁷：低收入戶是平均每人7萬5,000元以下，中低收入戶是平均每人11萬2,500元以下。不動產：即全家人口的土地（以公告地價計算）及房屋（以評定標準價值計算）之總計金額，低收入戶之全家不動產為350萬元以下，中低收入戶之全家不動產為525萬元以下。

⁷ 動產：在動產的存款部分，是以利息所得反向推算回本金的方式，並以臺灣銀行最近一年的全年平均值一年期定期存款固定利率推算，例如106年度之低收入戶暨中低收入戶社會助救，在105年10月開始進行調查審核作業，利率即以臺灣銀行104年的全年平均值一年期定期存款固定利率1.360%推算，以對應104年度所得稅申報記錄。

第二章 文獻探討

本研究之核心目的在了解村里幹事對執行低收入戶家庭資格審查的經驗與主觀感受。首先，本章第一節探討我國村（里）幹事的功能與角色，其次為探討村（里）幹事的審查行為，第二節設定為基層官僚理論，第三節分析村（里）幹事與社會救助相關研究文獻。

第一節 村里幹事的功能與角色

村里幹事給予一般民眾的感覺，好似既陌生又有些熟悉，大概只知道在村里服務，除非有需要才會去洽公，否則根本不認識，也不知道其主要工作性質為何？大概就是發宣傳單、入伍通知之類。然事實並非如此，例如張遵敏（1989）認為村里幹事的編制是基層行政組織中的特殊設計，是政府派駐村里的公務人員，協助村里長推動村里行政業務，並增進地方建設，對地方自治發展及國家的政治穩固，具有相當貢獻。而蔣故總統經國先生任行政院長時，也曾表示「一個政府，應該包含自行政院、各省（市）政府到各縣市政府、鄉鎮市公所、一直到村里幹事的辦事處，才算是一個完整的政府」。

再者，村里辦公處，由政府編置村里幹事以推動村里業務，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）公所交辦和村里福利與建設事務外，並受理人民的申請服務需求。因此村里承當之業務相當繁瑣，而村里鄰長既為無給職，當不需和有給職的公務員兼負相等責任，其行政業務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）。由此可知，村（里）幹事之職務，不但屬性特別，業務繁瑣，且在服勤及承辦事項，並無固定模式，常受法令變動、社會環境改變、制度修正、人民的多樣需求、首長的領導風格等因素，具有彈性、多樣化和多元性。尤其村里幹事位在基層，需隨時回報民意、家庭訪視、探尋民瘼、查報環境缺失、協助社區發展、化解紛爭、服務村里民眾等瑣事，不計其數，且和民眾的接觸時間與頻率，顯然比其他公務人員均有過之而無不及（伍晉弘，2006，頁1）。

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。」因此村里長是此基層

單位的領導者，而村里幹事則是政令、各級機關及村里長交辦事項的執行者。惟在實際面，因村里幹事受各層級指揮，又大小事情都要求村里幹事處理，服務工作項目繁煩，且要應付各類型態民眾的需求和給予協助，況社會福利的案件特別多，若再遇到作風較強勢的村里長，認為村里幹事是下屬，任意差遣，不予尊重，將造成無謂的誤會和糾葛（蔡德雄，2001）。

地方制度法（2015）規定：「村里長受鄉鎮縣轄市區長之指揮監督，辦理村里公務及交辦事項」，村里辦公處由政府配置村里幹事執行村里工作，依原台灣省政府所定的「台灣省村里幹事服務要點」（已廢止）第二條規定「為使事權統一，運用靈活，村里幹事由民政課長承鄉（鎮市區）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」。因此「一切公務」即含括瑣碎且經常性的查核與通報工作，包括民政、社政、兵役、經建、財稅與選舉事務等，加以許多業務及上級交辦的事項、民眾請託申報事項，也大多由村里幹事協助完成，尤其協助辦理社會救助、福利服務等事項是應負的重要職責（羅文家，2002）。由於省頒的村里幹事服務要點已廢止，各縣市依地方制度法自行規範，故職責上缺乏統一規範，當然村里幹事屬於公務人員，須受公務人員服務法及相關人事法規的約束（廖宗侯、陳世榮、詹宜璋，2009）。澎湖縣政府（2017）為強化縣內村（里）幹事的行政效率及為民服勤的品質和績效，特訂定「澎湖縣村（里）幹事服務要點」共 18 點，並要求各鄉（市）公所依規定加強對各村（里）幹事進行督導考核和獎懲，並依季送考核表至縣政府備查。依此可見，澎湖縣政府對村（里）幹事訂有周全管理規範及重視對縣民服務的精神。

第二節 基層官僚理論(Street-level Bureaucrats)

就一般認知，基層官僚即是在公務部門服務的基層工作者，而村里幹事正好符合所謂的基層官僚身分，因此希望能就有關基層官僚理論的研究論述，藉此瞭解村里幹事所面對的角色與定位。

有關公共政策理論基層官僚(Street-level Bureaucrats)的重要性，在早期尚未受到重視，直到美國學者 Michael Lipsky (1980) 才逐漸關注基層官僚對公共政策執行有深遠影響。

壹、基層官僚的關鍵角色

基層官僚又稱作基層行政人員、第一線行政人員或第一線官僚人員。Lipsky (1980) 對之定義為「在工作過程與民眾直接互動的公共服務人員，且在執行工作時，具有大量的行政裁量權。」依此定義，基層官員的特點有二項（丘昌泰，2009）：

- 一、必須直接和民眾互動的官員：本質上，政府官員雖是為民服務，但仍有部分人員未必直接與民眾互動，例如公務機關內的人事、主計人員，是直接服務其內部成員，如此就不算是基層官僚，只有直接面對民眾的人員才謂之基層官僚，例如警察、老師、戶政、地政、社工人員等。
- 二、必須具備適度的行政裁量權：因為基層官僚要隨時面對不同民眾，且民眾需求不一，有些可以協助解決，但若是違法事項，則無法應允，要如何判定就是行政裁量權所需面對的問題。例如警察取締闖紅燈的駕駛、老師適度處罰犯錯學生、戶政人員查核民眾所申辦的證件，這些都是需要適度的裁量空間。

依此論述，只要符合以上二項特點，即可謂基層官僚，所以基層官僚不但普見於地方政府，中央機關亦有之。由於基層官僚需直接面對民眾，提供服務，因此就整個公共行政體系中，O'Sullivan (2016)與 Evans (2016) 認為基層官僚扮演兩種關鍵性角色如下：

- 一、影響民眾對政府施政範疇及內容的認知：民眾得到的公共服務，是經由基層官僚的傳達得知，其行為會影響民眾對政府的施政觀感、實際成效及民眾滿意度等。有時候，政策本身可能沒問題，但因執行過程不當，反而引起民眾的不滿或產生疑慮；有時候政策設計雖不夠周延，卻因執行得當而讓民眾滿意，彌補政策缺陷。基於此因，基層官僚必須面臨民眾對公共服務的各種反應與認

知，並且做出即時回應。

二、認定公共服務或懲戒的資格：基層官僚具備法定職權，可以決定公共服務或懲罰的對象。也就是說，基層官僚依據法律規定而作出判斷，判定要求政府對其服務的民眾是否具備法定資格；相反地，也必須判斷那些民眾違反法令，須要給予懲罰作為。因為法律付予一定程度的裁量權，會對民眾權益產生相對影響，所以也經常要承受民眾的壓力。

依此，綜觀基層官僚組織與裁量行為，可將其歸納為以下幾點：（1）基層官僚人員具備某種政策制定的角色；（2）基層官僚組織的裁量行為有存續必要性；（3）裁量作為可從多元面向檢視合法性的含意；（4）裁量行為因不同認定而有不同標準（曾冠球，2004）。且由於基層官僚位在政策執行的第一線，具有公共資源分配和裁量權利，並決定服務程度與內容，是代表政府提供服務民眾的實際行動者，準此，基層官僚人員亦可視為是政府的政策制定者（Lipsky, 1980）。

貳、工作情況

Lipsky（1980）認為要了解官僚行為，應該先掌握其工作情況。又基層官僚需經常和民眾互動，面對不同個案，並要提供多元服務以滿足民眾需求，因此必將面臨各種龐大壓力，其在工作上所挑戰的困境，可概分以下幾點（引自曾冠球，2004）：

- 一、資源匱乏：在執行任務時，基層人員所能掌握的資源長期匱乏。
- 二、供給不及需求：能提供的公共服務，無法滿足民眾對需求的不斷增加。
- 三、目標期待模糊：對其工作機關的目標感到模糊不清，且須因應或配合多元參照團體的要求，產生角色衝突。
- 四、績效無法衡量：缺乏市場交易機制，績效品質難以衡量。
- 五、非自願性的服務對象：公共服務具壟斷性，多數民眾不被當作主要參照團體，會影響基層人員和民眾的互動品質。

基於上述困境，且需面對多變的大環境，因此在執行公共服務時，會在互動中產生矛盾和衝突的角色。Lipsky（1980）認為基層官僚常出現的三種目標間的衝突（引自宋秀英，2012）：

- 一、公共期望：當社會團體基於不同立場而各執己見，各有立論依據時，就會產生角色衝突，且若社會團體內的歧見越多，更會影響政府機關的決策判斷，結果衝突情況會越加明顯，因此公共期望對基層官僚有很大的

影響力。

二、同僚：在一同共事的夥伴，由於工作性質相同，要達成目標導向所需面對的壓力也相似，最能理解和感受基層官僚在工作中所面對的困境和壓力，因此若有同事的支持、交換工作心得及給予士氣激勵，將更顯得重要而可貴。惟基層官僚的各異性，有不同的人格類型、價值判斷和角色作為，致可能和同事的認知和裁量方式不同而意見相左，引發衝突。

三、當事人：基層官僚基於職責，必須主動為民眾提供服務，或是被動協助民眾所求，但這並非表示，民眾在接受基層官僚服務或協助過程中，就應該取得主導權或優勢位階。惟就實務面，基層官僚在聽取民眾陳述的理由或原因之後，基於同理心，除非悖於常理，否則大致都會先尊重民眾的陳述。但這樣一來，就容易發生自身內部和職務權責的衝突，且為避免被冠上不通情理，這種衝突會讓基層官僚傾向接受民眾的述求，同時希望得到民眾的肯定和認同 (Destler, 2017)。

參、基層官僚所處的環境系絡

基層官僚的工作性質和種類雖然不同，面對的民眾或考慮的相關因素也不盡相似，但基本上如宋秀英（2012）依據 Vinzant, & Crothers（1998）以及 Baviskar & Winter (2017) 等人所歸結的幾種影響基層官僚因素，再綜合其他相關研究，臚列要項如下：

一、個人因素：基層官僚本身的性別、性格、年齡、家庭成長背景、婚姻狀態、學歷及學習環境、工作經驗、生活閱歷、專業知識、宗教信仰、道德及價值觀等，都會影響其認知態度和作為。

二、服務機關：所屬機關基於行政管理與業務執行，制定相關法令規章、工作目標、績效考核，人事管理、組織文化等特性，並具有要求基層官僚服從政策執行的權威關係，因此對基層官僚執行公務時的行為、認知、判斷和態度有很大的關聯。若未依要求處事而採負面或消極作為，可能會遭受處分。

三、當事人：基層官僚依權責為民眾服務，而當事人的認知、期望、態度、價值觀和順從程度等，均會影響基層官僚的裁量判斷和決策。諸如當事人表現誠懇求助或喜好爭辯的不同行為，就會令基層官僚有差異性的回應。

此外，當事人的性別、年齡、社經地位、族群類別，以及基層官僚個人的性格和背景差異，亦會關係到基層官僚的決策決斷（Vinzant and Crothers, 1998：13；引自宋秀英，2012）。

四、同僚：指在同一服務機關並一起工作的基層同事，或其他單位而協同共事的人員。同僚因工作經驗及感受相似，可以產生二種影響層面，一是提供恰當的建議、協助或給予不同觀點的批評。二是對決策事項提供更周圓與迅速的回應及評價（Vinzant and Crothers, 1998；引自宋秀英，2012）。

五、上級機關：上級機關具有「上命下從」及「層級節制」的指揮權責，依法需聽其規範行事，但不同層級的上級機關之間，也可能有相互牴觸情況，以致在政策的宣告和實際執行面，存有成效上的疑慮（Breit, Andreassen, & Salomon, 2016）。

六、主管：主管為達成單位工作效能，可依「上命下從」權責，要求基層官僚依照工作指示達成預期目標，但若二者的理念不同，便易生衝突，例如基層官僚冀望能提升及尊重個人的行政裁量權，而主管則欲制約下屬的自主權，以利能掌控部分執行成效。

七、法律或司法機關：法律是基層官僚以法行政的依據，也是各種政策在制定推行所必須考慮及評估的關鍵。而司法機關的法律解釋及判例，除政府單位在施政時需要參酌的準據外，基層官僚更應小心行事，避免觸法（Vinzant and Crothers, 1998）。

八、民意代表：民意代表具有監督不同層級政府機關的權利，因此當事人可能藉由民意代表來影響基層官僚的裁量作為，甚至民意代表本身即是當事者，所以除了扮演中立角色外，還可能是參與者的身分，在環境系絡中發揮政治影響力（江明修等；引自宋秀英，2012）。

九、媒體：現今傳播媒體的報導與接收，已達到即時性、廣泛性和便利性，因此基層官僚須隨時受到媒體，甚至公民參與的關注和監督，並接受輿論評價（Wu and Jung, 2016）。若為負面報導，尚需立即做出適當的應變措施。

由上述可見，這些影響因素可能會產生不同程度的壓力、阻力或助力來改變基層官僚的行政作為，因此如何舉事拿捏、如何依法行政，即考驗基層官僚的智慧。

肆、實踐模式

Lipsky (1980) 認為基層官僚常使用某些模式來應付民眾需求，例如（引自邱毓玫，2007）：

- 一、塗奶油（creaming）：基層官僚常會優先處理那些較易成功個案，而不是較需要的個案，即柿子選軟的吃。
- 二、工作者偏見（worker bias）：即對不同民眾會有先入為主或因過去接觸經驗而產生的偏見，可能是同情或敵視，例如基層官僚會在不自覺中，對不同種族心生好惡差異，此可藉由建立法規來改善。
- 三、耍計謀：刻意隱瞞民眾需要的訊息或要民眾等待，令民眾不易接近。
- 四、選擇性執法：基層官僚雖被要求要一視同仁，但在實務上，仍會產生偏愛傾向，選擇性的優先為特定民眾或對自己有利的民眾服務，或採用有利於己的執行方案，例如格林斯漢法則（Gresham's Law）指出，基層官僚會傾向先執行能夠優先辦理、定型或容易完成的案件，對於非定型、複雜案件則易遭延滯。
- 五、分類（triage）：對民眾做分類，方便支配民眾。
- 六、轉介（referrals）：當民眾案件已超出能力所及，可轉介其他適當機構為其服務，或盡量減少民眾對案件的認知，甚至只給予象徵性的協助。
- 七、自我履行預言（self-fulfilling prophecy）：基層官僚會依個人的智識來論定民眾，不管其反應為何，亦能輕易提供案例來證明自己的認知。
- 八、橡皮圖章（rubber stamp）：因基層官僚常要在複雜的情況下做出即時回應，沒法預先查詢完整資訊，因此有時需採取他人的判斷做為自己的決定，沒有個人的主張和見解，照單行事。
- 九、篩選（screening）：在基層官僚與民眾之間，有扮演緩衝角色的協助者，例如接待員或秘書，他們有時會用其自身裁量權來阻礙民眾，或加速民眾需求處理，扮演守門員身分，具有篩選民眾資格、傳達資訊和代表機關形象的角色，對民眾獲取公共資源有相當的影響。

伍、小結

因村里幹事具有專業助人的工作者身分，且配置在最基層的村里，接受所屬的鄉鎮市區公所及各層級機關指揮行事，為轄區內的所有村里民眾服務，並需隨與

村里鄰長、社區發展協會及附隨社團組織接觸，其職務亦能適當行使行政裁量權，可謂是最標準的基層官僚人員。但隨著時空變遷，民意抬頭，政府所要面對的問題日益繁雜，並被要求提供更多元及便捷的服務需求，加之高等教育普及、公民參與意識提升、媒體資訊傳播便捷、首長兌現選舉承諾的施政成效，都讓公務體系隨時受到民意及媒體的監督，因此基層官僚必須面對更嚴謹的檢視。而村里幹事所處的環境系絡中，更是最直接、最近距離的被檢視者，況村里幹事本身就要處理各項交辦及查報業務，又要一人應對眾多群體，即時回應各種洽詢事項，極具壓力，尤其面臨民眾最切身相關的社會救助福利，更因事關個人權益得失，故猶似賽局理論的零和賽局，頗有「我得你失」、「我失你得」的意味，所以總是錙銖必較，極需謹慎處理，以免自身被灌以官僚污名，除得不到村里民眾之認同和肯定外，又損及國家形象，因此必須隨時自我警惕，扮演好應有的角色。

第三節 村里幹事與社會救助相關研究文獻

本研究之核心目的在了解村里幹事對執行低收入戶家庭資格審查的經驗與主觀感受，文獻探討聚焦於村里幹事與社會救助相關研究成果。因為村里幹事位於基層，是社會救助資格審查的實際調查者，需直接面對低收入戶家庭，且平日在村里內服務，與民眾接觸，對社會救助之執行成效有深刻體會與看法，故以村里幹事的角色，作為探討政府每年編列大筆預算挹注於社會福利的社會救助之相關研究，實為最理想的對象。

壹、村里幹事相關研究文獻

針對村里幹事為研究對象的有關文獻並不多，且多數集中在角色定位的實務探討，從中分析村里幹事的角色扮演與勤務特性，以及少部分研究有關領導型態、組織承諾、工作認知及激勵因素等要件，對工作績效產生的影響關係。

一、第一線基層官僚角色

村里幹事因實際服務於最基層的村里，隨時與村里民眾面對面接觸，並為其服務，職務及工作性質特殊，可謂比一般通稱之基層官僚身份，更切合其實務定位。但因所處的角色功能，不但要扮演各級機關與村里辦公處暨村里民眾的溝通橋樑，執行交辦公務，又需與村里鄰長、村民、社區發展協會理事長暨所屬幹部、轄內社團組織等網絡互動，維持良好關係，更因村里長為基層村里的領導者，村里幹事依職權關係，需受其指揮，執行交辦事項，惟二者的立場和考量因素略有不同，以致村里幹事在行使行政裁量權時，容易受其影響，此又非一般基層官僚所需額外面對的問題，因此村里幹事在執行基層官僚行政裁量權時，似乎需面臨更多的複雜性以及考量因素，甚至有種角色模糊與角色衝突的困擾。

其次村里幹事有自獨的人格特質和主觀意識，其內在行為因素易對各項事務有不同的解讀，況且各層級公務機關所交辦的業務事項與日俱增，服務項目繁多，加上民眾冷漠態度與要求服務品質提升的雙重壓力下，確實對基層村里幹事形成嚴峻的挑戰。

二、複雜的勤務特性

村里幹事原本的工作項目既已繁雜，包羅萬象，又隨著政府政策的多元性，服務項目可謂與日俱增，尤其是社會救助福利申請類別。現今公務機關相當重視服務品質的提升與時效性，因此惟有因地制宜，確立實質的工作項目，修正不合時

宜的考核類別，簡化工作項目，提升能見度，重新醒思其定位，並與村里長劃分明確權責，建立互信與尊重，強化社區功能，提升村里鄰長和村里幹事的應變協調能力，運用網路連結，加強村里幹事專業職能，方能有助於村里幹事的角色功能發揮，減少民怨，有利提升政府的行政效能。

三、鄉市公所的角色作為

村里幹事編制於鄉市公所，分別派駐各村里辦公處服務，職等不高，服務項目多元，且多數需要即時回應處理，壓力相對較高，故鄉市公所應對里幹事的人力配置做適切調整，勤務訓練與安排，人力管理，強化村幹事的專業能力，定期舉辦進修訓練，充實知能，落實考核，提高職等及增加升遷機會以提高士氣，且鄉市首長及科室主管應多與村里幹事溝通協調，了解困境並協助解決問題，除提升為民服務效能，給予支持，也可同時激勵工作士氣與服務熱忱。

以下為本研究對具有參考價值的文獻，依序整理歸納如下（表 2-1 研究村里幹事之相關文獻）：

表 2-1 研究村里幹事之相關文獻

作者／年代	論文名稱	研究方法	重要發現
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	1. 次級資料分析法 2. 文獻分析法 3. 深度訪談法 4. 問卷調查法	1. 指揮層級過多，角色衝突，難以適從。 2. 各里戶數相差懸殊，勞逸不均。 3. 服勤雖可因時制宜，但查察未落實。 4. 功能不彰原因：工作繁瑣、職位低、升遷不易、無適當里辦公處所、文書項目過多。 5. 應加強在職訓練，提升服務效能 6. 應落實公平考核和獎懲，並激勵工作績效。
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	1. 問卷調查法	1. 領導型態和組織承諾、領導型態和工作績效、組織承諾和工作績效都呈現極顯著的正向關係。 2. 轉換型領導對留職、努力、價值等承諾、工作熱忱及創新、工作品質，均具極顯著之正相關。 3. 價值及努力二項承諾對工作熱忱及創新、工作品質等，具極顯著正相關。

			4. 組織承諾對工作績效及轉換型領導具中介效果。
陳菁萍 (2007)	連江縣村幹事 角色與職權轉 變之研究	1. 文獻分析法 2. 自然觀察法 3. 深度訪談法	1. 村幹事雖從戰地政務時期的高壓式管理、有懲罰權力的統治管理者，逐漸演變成為民服務工作者，但都不願再回到從前戰地政務時期，唯與民眾的依存關係，不似過去密切。 2. 村幹事若是當地人士，在推行事務，會比外地人士更易融入基層，達事半功倍之效。 3. 未制定村幹事相關法規，致角色未釐清。
李弘宇 (2008)	臺東縣村(里) 幹事人力的運 用與管理	1. 文獻分析法 2. 深度訪談法	1. 人力資源配置方面：勞逸不均、業務繁雜、兼任二村以上的村里幹事易有消極心態，且無法落實代理機制，至民眾洽公不便而生民怨。 2. 勤務訓練與安排方面：勤務繁雜致無所適從、訓練與升遷無對等關係、委任與薦任村里幹事因職等不同而對訓練及工作品質會有差異。 3. 人力管理方面：因聯合辦公、單獨辦公及混合式辦公等三種型態，需有不同的勤務管理方式。對高風險家庭之通報和各種交辦業務的查報，村里幹事有責無權，業務量大，甚至花錢請人代勞。
鄭羽婷 (2012)	新北市里幹事 角色與業務之 研究	1. 文獻分析法 2. 次級資料分析法 3. 深度訪談法	1. 在改制之後，同樣扮演協助里長的角色及區公所和村里的溝通橋樑。 2. 里幹事與里長的功能，各有分工。而基層民眾的需求和聲音，是改制後最需要重視的。 3. 改制後，權力集中在直轄市政府，除區公所的權限萎縮，同樣限縮里幹事職能和彈性，更因規範詳細，業務量增加。
李鎮成 (2014)	里幹事的一天：地方治理 網絡中都會區 里幹事角色之 探討	1. 深度訪談法 2. 參與觀察法 3. 敘述統計百分比計算法	1. 工作項目繁雜，加重里幹事負擔。 2. 身兼多種角色，造成角色混淆。 3. 面對人際關係疏離冷漠，增加執行工作的困難度。 4. 鄰里網絡未能落實，降低里幹事的能見度。

			5. 扮演推動鄰里網絡連結的重要推手。
曹文珍 (2014)	直轄市里幹事 角色之研究— 以臺北市為例	1. 文獻分析法 2. 深度訪談法 3. 參與觀察法	1. 里幹事的法定工作項目太多。 2. 里長和里幹事的定位不同。 3. 在推動市、區、里的業務，溝通能力和應變能力需具備。 4. 為提升服務效率，需掌控時間、處理流程、拿捏重點與核心要項，自我進修，並結合資訊網路。
李宗鑫 (2014)	角色定位與工 作現況認知及 壓力影響之研 究—以南投縣 鄉鎮市公所里 幹事為例	1. 問卷調查法	1. 角色模糊會提高工作壓力。 2. 角色衝突會增加工作焦慮感。 3. 角色負載會提高工作壓力、影響生活作息。 4. 自身的角色認同將影響工作態度和服勤表現，進而影響外在評價。

資料來源：研究者整理

其餘尚有部分以村里幹事為研究對象的相關文獻，例如羅文家（2002）以臺北縣 29 個鄉鎮市的一般民眾、鄉鎮市公所行政人員和村里幹事做問卷調查，探討村里幹事在角色認知、角色期望和兩者的衝突；賴彩玲（2004）以焦點訪談法，針對高雄市旗津區的里幹事進行角色研究；林芳仔（2012）以問卷調查，針對臺中市、台南市、南投縣在縣市合併後，村里幹事在角色與職能的檢視和比較；高文生（2013）以深度訪談法，探討臺中市在升格後，對里幹事之角色和功能的轉變；林旭滿（2013）以深度訪談法，研究南投縣村里幹事的角色與功能。

綜觀上述文獻歸納，村里幹事是公務人員，編置於鄉鎮市區公所的民政課，配屬至各村里服務，故除受鄉鎮市區公所指揮監督外，同時受配屬村里之村里長的督導，並擔任二方的溝通橋樑。惟村里長是民選，有選票及民意壓力，與村里幹事的定位不同，致村里幹事夾於其中，再加上需配合其他層級機關（諸如直轄市或縣市政府、環保局、衛生所、戶政事務所、派出所）之指揮或協辦宣導業務、並協助村里內之社區發展協會及附屬社團辦理活動、與鄰長互動及物件轉發、服務轄內民眾、受理各類申請案件與查報、家戶訪視、關懷獨居老人，身兼多重角色，易造成角色混淆及衝突，難以適從，因此是基層官僚中，必須面對強大壓力與複雜民眾，可謂最難勝任的職務之一。其次因工作項目繁瑣、職位低、升遷不易、無適當的村里辦公處所、需面對高風險家庭之通報和各種交辦業務的查報（例如道路、水溝、路燈、路樹、垃圾、髒亂點等），再加上有責無權，且文書項目多，業務量大及人際間的疏離冷漠，都增加工作的困難度。因此必須加強在職訓

練，提升服務效能，善用網際網絡及通訊連結，並落實公平的考核和獎懲，修改不合時宜法規及工作考核項目，激勵工作績效，提升職等，增加升遷管道，吸引具有高度公共服務動機（public service motivation）的人才。

貳、社會救助相關研究文獻

有關探討社會救助方面的文獻，其篇數雖然不少，但研究面向廣泛，本研究歸納與論文有關的議題如下：

一、社會救助承辦人員的角色定位與執行作為

承辦人員在審查申請案件，主要是依據社會救助法等相關法令作為執行審理原則，在依法行政框架下，有四種因素會依次影響承辦人員審核結果，即「書面」（依法行政，審查書面資料）、「爭論」（申請者與審核者對書面資料和實際狀況的角力）、「解套空間」（避免爭論，採用法規底線的共謀關係）與「值得救助」（因社會和個人觀感而使審核者主動幫忙解套）。另外有些特殊個案，因法令限定關係，在資格認定標準是有部分的困難度，甚至無解套空間。

其次承辦人員在依法行政與行政裁量的衝突中，是定位於助人者？或法規執行者？實務上是處在一種複雜的認知中，不易單純定位。而在影響結果評估方面：個人因素部分，例如職場經驗、生活閱歷、對事情的價值觀等，均會左右評估結果；在審查過程，會參酌團體、同事及單位主管的意見，易受其干預而影響審查結果，而在實際瞭解申請案的家庭狀況後，裁量結果又易受個案的判斷影響。

二、協助脫貧的用意與實務成效

社會救助法第 15 條之 1 的訂立目的，主要為協助低收入戶，用翻轉式的政策思考觀點，由消極的「安貧」概念，轉化為積極「脫貧」的終極協助目標。文獻有高雄市政府於 2000 年提出低收入戶第二代希望工程推動計畫，但就成效而言，脫貧方案能產生多大功效，有多少比例的家戶願意積極脫貧，亦或更依賴補助而不願採取脫貧作為，均值得商榷。

三、低收入戶者難以和真貧者畫上等號

依法行政是審查人員必須遵行的原則，但社會救助法等相關規定，多數法條並無彈性空間，需完全遵照規定審理，僅少許條例的項目內，授與審查人員部分行政裁量權，得以有條件依據實際情狀進行裁量，但仍僅限定的該類項目範圍內，否則恐有觸法之虞，故法令規定無法有效解決所有特殊情境，以致有些案例，也

許本身確實貧困，需要救助，卻受限其他影響因素而被排拒於制度外，反而有些非貧者，可能剛好條件符合門檻，或善於事先規避資產或收入，以致取得補助，因此，低收入戶者難以和真貧者畫上等號，成為「以防弊為中心的製造低收入戶」，無法完全有效發揮社會救助內涵。。

以下是對本研究具有參考價值之文獻，依序整理歸納如下（表 2-2 研究社會救助之相關文獻）：

表 2-2 研究社會救助之相關文獻

作者／ 年代	論文名稱	研究方法	重要發現
孫健忠 (1999)	社會價值與社會控制：以社會救助為例	從次級資料中，探討社會控制、社會救助與社會價值的相互關係	我國在社會救助中的社會價值控制方面，仍然相當強烈，在此背後，反映社會對貧窮和社會救助的思考面向。
陳金英 (2004)	低收入戶青少年的「可能自我」—脫貧方案的初步成效	個別深入訪談、小團體訪談及參考個案資料進行收集與分析。	在「可能自我」的六個面向(家庭、職業、學歷、個性與外表、能力、經濟狀況、生活型態)和參與青少年所經歷之貧窮經驗有高度相關。
吳震能 (2009)	社會救助法修正芻議—論補充性原則	次級資料的社會救助法來探討補充性原則，以及引用日本相關法令作比較。	社會救助是目前政府幫助貧困者的主要方式，但還需考慮到有部分具有身心或精神障礙、受社會排斥的環境因素、社會摩擦、社會孤立等問題，特別對生存權的維護，幫助就業以使之自立，都有再檢討的空間。
洪伯勳 (2010)	製造低收入戶—鄉愿福利國家之社會救助官僚實作	深度訪談縣級和鄉級為社會救助承辦單位	在依法行政框架下，發現「書面」、「爭論」、「解套空間」以及「值得救助」是影響工作者實作的因素，並據此形成實作時的複雜情境，使最後成為低收入戶者，難以和真貧者畫上等號，而真貧者亦可能被排除在制度外。結果社會救助機關的運作，成為「以防弊為中心的製造低收入戶」，完全喪失助人內涵。
張嘉玲、 黃素滿 (2013)	確認貧窮的類別：台灣低收入家戶的特性	二段系統抽樣法，分一、二、三款貧窮類別。第一段為「鄉、鎮、市、區」，	1. 戶長屬「男性」者，「重貧」和「貧窮惡化」機率會較女性戶長高。 2. 戶內的「依賴人數」愈多，不僅會增加重貧機率，也是貧窮惡化的關鍵之一。

		第二段為「戶」。以多項式羅吉斯模型來探討三種低收入戶款別和改變貧窮趨勢的特性和影響。	3. 戶長學歷的高低，對輕貧家戶有顯著關係。學歷低的戶長，其家戶對社會救助的依賴程度，會比學歷高者嚴重。 4. 台灣貧戶依賴社會福利情況，有可能愈來愈嚴重。
李秀如 (2014)	助人者？或法規的執行者？—論社會救助資格認定下依法行政與行政裁量的衝突	從次級資料及社會救助法中，探討社會救助的資格，在依法行政和行政裁量之間的衝突	對一些在經濟上遭受困境，且未能得到社會救助的問題做探討。研究結果認為主要歸咎於政府在社會救助政策以及立法這二方面的問題，因此需進行修正，才能使社會救助的功能，達到社會安全網的最後防線，獲得根本解決之道。
簡君如 (2014)	新北市社會救助行政審查爭議與權衡	深度訪談新北市的8位負責審查低收入戶、中低收入戶的承辦人員	1. 在執行審查方面：依法規的認定標準進行資格審查是有困難。 2. 在影響結果評估方面：個人因素部分，例如職場經驗、生活閱歷、對事情的價值觀等，均會左右評估結果；在審查過程，會參酌團體、同事及單位主管的意見，但又易受干預而影響審查結果。 審查人員在審理申請案時，主要是以社會救助法及新北市政府所自訂的原則為依據，但在實際瞭解申請案的家庭狀況後，裁量結果又易受個案的判斷影響。
邱千睿 (2015)	低收入戶社會救助制度經驗之研究	深度訪談10位具低收入戶或中低收入戶，家戶應計人口中，有身心障礙者、單親家庭、外籍配偶或具工作能力而未就業者之其中一種身分的受訪者。	1. 即使經過幾次修法，但依目前社會救助法及相關審查規定，政府仍以弱勢者需負起道德責任為前提來設定審查標準，即個人的自立自助、親屬間的家庭責任和義務、行為品行的良窳等三種社會價值觀。 2. 在資格審查的客觀條件，家庭責任和工作倫理採用高標準，而以動產和不動產的多寡作為審查的主觀條件，可能會和真實貧窮與否有所出入。

			應積極提供就業機會以協助家戶脫貧，避免只消極性的金錢給付而產生依賴心態。
--	--	--	--------------------------------------

資料來源：研究者整理

其他以社會救助為研究題材的有關文獻，尚有王勇泉（2004）從西方與台灣社會福利的發展，檢視影響地方政府的可能因素；張又升（2004）則聚焦於鄉鎮市公所，探討其在福利輸送這個區塊中所扮演的角色和功能；王永慈（2005）是依據內政部 2003 年時，針對外籍和大陸配偶的家庭，進行生活狀況調查所得到的原始數據做貧窮分析；呂朝賢及陳俊全與王德睦（2008）從全民健保承保資料，探討台灣的社會救助動態。而石決、孫健忠（2008）曾在 2008 年，對參與「社會救助業務研習班」三個梯次的內政部社會福利工作人員作研究對象，其中有 94.66% 同意及非常同意「審查低收入戶的申請要留心有欺瞞的情事」。另外簡原隆（2012）針對南投縣全部 151 位村里幹事作相同題目調查，有效問卷 140 份，其中有 82.61% 同意及非常同意「審查低收入戶的申請要留心有欺瞞的情事」。二者之間卷對象雖然不同，卻都有高比率認同在審查過程中，要留心申請戶存有欺瞞情事，惟多數文獻均未探究，無法反應在實務面上，因此更難探討在法規設定下所演生的應對之道。

綜觀上述與社會救助有關之文獻研究，可從中領略在次級資料的理論性探討部分，其研究均在社會救助法的框架下，以「戶」為救助基本單位，並依此引申出全家總人口數、工作能力、工作收入、資產財力的如何認定及採計等，再以被救助者的立場，從法規面、制度面去探討其中的諸多不當之處，亦或批判對被救助者的審核產生不利影響，但理論可能與實務存有諸多差距，而進行實地研究者的研究文獻，較能持客觀立場並呈現研究價值，以及實務上的爭議問題。

立「法」必務求完備以利公正執行，但當中仍會存有許多實務上無法涵蓋的盲點，尤其在訊息不對稱 (information asymmetry) 的情況下，可能產生審查漏洞，甚至影響審查結果，造成非弱勢者亦可能取得社會救助資格。就以澎湖縣的申請條件做案例分析，假設有一戶家庭，包含夫妻及二位就學子女共 4 個人，另外丈夫尚有其他兄弟姊妹都已婚嫁並住在其他地方，一位超過 65 歲的父親住在鄉下老家（因社會救助規定申請人的上、下一代直系血親以及同一戶籍或共同生活的其他直系血親要併計人口，所以申請人即使有其他兄弟姊妹需負共同扶養父母義務，亦仍需算入，但可依夫妻雙方父母的貧富差異而選擇對申請有利過通的夫或妻之其中一方當申請人，另一位之父母就可排除不算，即使其家況非常富有，亦不影

響申請條件)，現在假設以夫為申請人，因此本案應計人口為 5 人，需調查全戶之工作收入、動產及不動產。

若夫妻從事修建民宅的水泥工及小工，投保工會，每日工資各別為 2,200 元及 1,600 元，每月工作 24 天，月收入計 91,200 元，父親超過 65 歲及就學子女不計列工作收入，所以平均每人每月收入 18,240 元，不符低收入戶及中低收入戶資格。但因修建民宅不需申報所得稅，僅能依工會之初任人員平均薪資 25,232 元計算，二人合計收入 50,464 元，平均每人每月收入 10,093 元，低於縣府規定每人每月最低生活費 11,448 元，因此全家在工作收入部分，即符合社會救助第三款規定（另一種可能是夫妻均受僱於人，老關於申報所得稅時，以夫平均每月 25,000 元，妻平均每月 22,000 元為申報金額，因都超過政府公告的 2017 年度基本工資 21,009 元，依照有薪資依照薪資，沒薪資依照投保規定原則，則二人合計每月收入 47,000 元，平均每人每月收入 9,400 元，結果比沒報所得稅更有利），至於還要同時符合動產平均每人在 7 萬 5,000 元以下，以及全家不動產為 350 萬元以下二項規定要件，其中的動產就很好規避，只要現金不放在金融機構定存，僅保留少許存放活期存款簿，供水電轉帳扣款或平日生活費用（申請社會救助者，同時規定要檢附郵局帳號，以利生活補助費直接匯入），其餘移往他處運用，使每年的財稅資料查不出有投資或存款利息，就代表生活貧困，無多餘存款。至於不動產，因澎湖的公告地價很低，房屋也以評定標準價值計算，縱使有大面積土地及幾間房屋，亦難超過規定（以澎湖目前的土地和房屋市價，可能需超過數千萬元），所以此申請案例即可依法冊列第三款低收入戶，並享有社會救助福利和現金補助。

參、村里幹事與社會救助相關研究文獻

由於本研究重點在村（里）幹事執行社會救助之相關研究，但對於探討社會救助的低收入戶這個區塊，又從基層村里幹事的角度來切入者，其既有研究卻極少，而在少有的文獻中，主要者有廖宗侯、陳世嫻、詹宜璋（2009）及葉嘉楠、簡良哲（2013）二篇期刊（表 2-3 村里幹事與社會救助之相關文獻），本研究將之歸納與論文有關的議題如下：

一、村里幹事的審查行為模式

村里幹事審查社會救助案件所呈現的行為模式，會先觀察申請者，判斷其貧窮與否，在裁量過程再進行行政作為，並實際呈現申請者的家庭情況及務實建議，尤其面對確實貧困案件，會積極給予協助。

另外態度和價值觀會影響審查結果，因為村里幹事會從個人價值觀當中，就親屬責任、工作價值及行為是否符合道德評價，以此認定申請者值不值得幫忙，但為避免個人因素而影響民眾權利，仍需以客觀立場來面對申請案，。

二、完備相關法規及簡化申請程序

法規的完備與否，將影響審查執行依據，以及申請案件的裁定恰當與否，更避免後續許多爭議案件發生。此外，若能利用網路資訊連結，簡化申請程序及應備文件的檢附，將可縮減申請時程及提升資料的正確性，以及人為因素的作為影響。

其次應加強政府機關之間，以及政府和民間社福團體之間的福利資源整合和資訊連結，避免資源補助的過度分散或重疊，無法將有限資源做最恰當合宜之分配，讓需要救助的家庭得到適時幫助。

三、落實在職訓練&提升個人專業能力

因為村里幹事配屬於鄉市公所民政課，多是一般民政或行政職系，工作項目繁雜，對各級機關的交辦事項均需妥善處理，非僅單純執行社會福利業務，所以社會行政這個區塊，村里幹事的專業能力較為不足，又社會福利屬目前村里幹事的重要工作之一，補助種類多樣，各有不同的申請標準和法令規定，特別是低收入戶申請要件，不易全盤深入了解，加上法規不斷修正，易造成執行上的困難。

準此，在大環境的變化下，除村里幹事應抱持主動學習心態，在專業項目與時俱進以外，上級機關更應適時舉辦相關項目的教育訓練，提供各類社會福利法規的知能，並以實際案例做授課教材，使村里幹事得以提升社會福利之專業知識，讓需要幫助的民眾，能夠獲得正確訊息和及時協助。

表 2-3 村里幹事與社會救助之相關文獻

作者／年代	論文名稱	研究方法	重要發現
廖宗侯、陳世榮、詹宜璋（2009）	村里幹事之社會救助審查行為與影響因素－以台中縣為例	焦點團體訪談（分三組進行三場，各有6人、5人、7人）	1. 村里幹事在執行社會救助審查行為時，會先觀察申請者，判斷其貧窮與否，在裁量過程再進行行政作為。 2. 影響村里幹事執行審查行為的個人因素，包括個人態度和行政態度，雖然尚有環境因素，但其影響程度不如個人因素嚴重。
葉嘉楠、簡良哲（2013）	里幹事執行社會救助政策之研究－	1. 問卷調查法（基隆市全部里幹事）	1. 在組織層面：91 位里幹事對執行社會救助政策認同度高的項目均與個人有關，不認同項目均與中央與地方資源不足有關。

	以基隆市為例	2. 深度訪談法 (里長、里幹事、社會救助案件申請者、基隆市社會處業務承辦人員)	2. 在裁量層面：里幹事對執行社會救助政策認同度較高的項目(平均數超過4)是：對申請者審查作業流程公開、對申覆案件提供救濟管道、獲得申請者資料是正確的、能客觀執行社會救助業務、審查作業是嚴格的、會主動協助申請案件、會充分告知相關權益。認同度較低的項目(平均數低於3)是：申請者審查會受政黨、派系、民意代表影響。
--	--------	---	---

資料來源：研究者整理

雖然前述二篇期刊均以村里幹事為研究對象，但本研究之研究方法和研究方向卻與之有相當的差異性。例如廖宗侯等作者是採用焦點團體訪談來探討村里幹事在執行社會救助時所呈現的行為模式，以及受到那些相關因素的影響。而本研究則用深度訪談法，目的則針對村里幹事在執行低收入戶家庭資格審查時，對低收入戶家庭資格審查的角色認知與作為，以及對現行「社會救助法」等相關規定事項的看法，更希望能夠探討過去澎湖縣之低收入戶數及人口數偏高的原因。而葉嘉楠等作者則同時採用問卷調查法及深度訪談法，在深度訪談的受訪者包括里長、里幹事、社會救助案件申請者(身心障礙、低收入戶、婦女兒童生活補助)、基隆市社會處業務承辦人員(身心障礙、低收入戶、中低收入老人)，可謂集協助者(里長)、承辦者(里幹事)、申請不同社會救助類別的申請者和審核者於大成，且訪談內容幾乎擴及整個社會救助法規的生活補助層面(例如身心障礙、低收入戶、婦女兒童、中低收入老人)。惟在實務上，每種申請要件、人口計算、收入、動產和不動產的計算標準都各有不同、寬嚴不一，且受訪者的意見表達是建立在不同身份類別的基礎上，較不易做歸納分析或細節討論。而本研究則僅以村里幹事為訪談對象，並只針對社會救助項目中，屬最弱勢及最需幫助的低收入戶這個區塊做探討，目的是希望能夠得到較深入而務實的研究結果。

其次因隨著法律條文的不斷修正、以及研究地域和研究對象的差異性，其看法與探討角度各有不同。致此，本研究希望能以就目前所訂的社會救助條件來探討低收入戶家庭資格審查的內涵和問題。

第三章 研究方法

本文之研究目的在探究村里幹事執行低收入戶家庭資格審查的過程、認知和執行作為，在第二章已針對相關文獻及社會救助法相關審查程序及規定作出說明，以下將就第二章的文獻探討作基礎，並以第一章的研究問題和目的為標的，論述本研究如何獲得可信賴和有意義的研究結果。

第一節 研究方法

就研究方法之分類，Neuman (2000) 指出在社會科學的研究領域，研究方法可分為量化與質性研究二種，但因使用方法、角度及關注的焦點各有不同，欲取得資料的本質也有差異，對社會生活與不同目標會有不同程次的假設，所以各有優點，但在許多面向是可以互補（王佳煌、潘中道等譯，2002）。

量化研究多被認為是客觀性的，並採取標準化測量工具作資料蒐集，以利驗證研究者對某種事物或某種理論的假設之成立與否，甚至更多情況是透過蒐集具有代表性樣本的資料，將其研究結果做為推論結果的動作（陳向明，2011）。

Neuman (1997)表示：「質性研究的重點是採取一種避免使用數字呈現、並且重視將社會事實做合宜詮釋，而深度訪談是質性研究中最具代表性的方法」（轉引自潘淑滿，2003：17）。Patton (1990) 則認為質性研究視研究者為工具，允許研究者可以深度及仔細研究自己所選擇的議題，不必受限先前決定的分析範疇的限制。以這樣的實地研究方式，能夠幫助研究更具深度、開放性及更加詳盡周延，相較之量化研究方式，較能夠呈現出豐富及深度的個案資料（吳芝儀、李奉儒譯，1995）。另外質性研究方法還有幾點原則，即分別把重點置於事實的本質上、著重事件的整體性、探究人際間的對應關係、不急於概化和推論因果聯結、不拒絕個人所持有的價值觀以及研究結果存在非絕對性（簡春安、鄒平儀，2004）。

Neuman(1997)將質性研究歸納如下列六項特性（轉引自潘淑滿，2003:21-23）：

- （一） 重視社會脈絡（the context is critical）：任何社會行為都需要被放在實際生活的面向中來解讀，如此方能理解真正的社會含義，因此必須從社會脈絡的角度來認知社會價值的重點。
- （二） 個別研究的價值（the value of the case study）：質性研究不像量化研究以多數樣本進行數據調查，而是採取個案方式實地收集多元、豐富、

廣泛的資料，其個別研究是指具特殊性或代表性的受訪者。

- (三) 研究者的誠實 (researcher integrity)：因研者者在進行訪談過程，就有許多情況會影響研究結果，故自身即為一項干擾因素，況研究結果無法驗證和重複，將導致社會科學研究者高度懷疑質性研究的準確性和客觀性。
- (四) 建構理論基礎 (grounded theory)：研究者經由研究問題的訪談、收集資料，再將資料統整，並詮釋和解析其箇中涵義，讓其結論觀點與理論呈現對話關係。
- (五) 過程和時間順序：事件發生的先後關係是質性研究者必須注意的部分，即使是一些看似不重要、不相關的資料，亦需要依據時間次序，做有系統的整合，形成有意義的圖像。
- (六) 詮釋意義 (interpretation)：研究者必須以被研究者的角度來詮釋資料，了解其如何看待與界定這些社會現象和情境，或者這些社會現象和情境對被研究者產生何種結果，並藉其主觀意念、價值觀，給予研究資料所呈現的詮釋意義。

本研究在考量欲探討的研究問題與特質後，決定採用質性研究方法，主因是本研究冀望從村里幹事的觀點，用一種調查員與執行審查者的身分，而非與自身有利害相關的角度，較能使村里幹事在沒有防備心及需要有所保留的顧忌下，願意依其主觀認知和客觀感受，充分的表達他們在面對不同低收入戶審查行為時的經驗、看法和差異性，又因為村里幹事各有自己的多元面向，且對社會救助的解讀以及對申請者的看法和評判，亦會受到時空、法規變動及個人經驗的差異而不同，需要深入探知，因此應以質性研究為宜，利於發掘真實問題。

在質性研究方面，因為研究對象之取樣恰當與否，會左右研究價值的良窳，所以在選取研究對象，會使用非隨機抽樣法中的立意取樣方法。因為立意取樣的邏輯和效力，在於選擇有豐富經驗或資訊的個案做深度研究，而規模和個案則依研究目的而定，所謂豐富經驗或資訊的個案，是指這些研究對象，能提供大量對研究目的有重要貢獻的訊息和內容，也就是受訪者所提供內容，能夠較為「完整地」及「相對精準地」回覆研究者所要探詢的問題內涵（陳向明，2011）。其次亦可從訪談對象中，請受訪者透過自身的人際關係，用滾雪球抽樣方式，再引薦合適的訪談對象來擴大訪談人選，以利取得研究需求的深度題材。

依據上述理由，本研究將採取質性研究，經由個別化、開放性、半結構式的深度訪談方式，探詢村里幹事在執行社會救助政策時的看法，從中蒐集較為深層、豐富、主觀的資料。

第二節 資料蒐集方式

本研究主要將採用文獻探討法、深度訪談法等二種研究方法來蒐集資料，深入了解村里幹事在執行低收入戶家庭資格審查時的角色認知與作為。

壹、文獻探討法：

文獻探討法又稱之次級資料分析法，是其中一種常被運用的探索性研究方法。本研究擬收集現行國內、外現有關於村里幹事、社會救助及低收入戶等各種官方文件、相關議題的專書、學術期刊、學術論文，相關文獻、網站、政府法規及出版品等資料，進行檢閱、歸納、吸收，強化研究的整體性，使研究主題能更加聚焦。

貳、深度訪談法：

林淑馨(2010：228)認為多數學者將深度訪談當成一項對話和社會互動，目的在獲致正確資訊或理解受訪者對真實世界的看法、經驗和態度。其深度訪談多數採取無結構式或半結構式的訪談法，以利受訪者能有較大空間，可以彈性的表達自己生活經驗的主觀認知。總而言之，深度訪談法具有下列五項特性：(一)有目的的談話。(二)雙向交流的過程。(三)平等的互動關係。(四)彈性的原則。(五)積極的傾聽(潘淑滿，2003：138-139)。

本研究之議題，主要是希望從受訪者的訪談中，得到其在最基層的村里服務，以其實際執行低收入戶家庭的資格審查經驗中，對現行「社會救助法」等相關規定、面對不同申請者的心態與作為、受到外在壓力的處事行為、澎湖縣之低收入戶數及人口數比例偏高之原因及解決方法、低收入戶標準的寬嚴認定等問題的看法。因此將以訪談導引法，事先擬好訪談大綱，採半結構式的方式，讓受訪者表達其想法。其步驟的蘊涵如下：

一、訪談大綱

依據研究目的，事先研妥訪談大綱，避免在進行實地訪談時，範圍太過廣泛而不易聚焦。但問題次序及詢問方式，可依當時情境、回答狀態及情緒因素等，依情況作彈性變動，以利獲得更豐富完整的資料(如附錄二：訪談大綱)。

二、訪談方式

訪談時，先向受訪者表明訪談的動機和目的，以及簡要說明訪談內容、資料使用方式、遵守保密原則、受訪者匿名處理，並徵求其同意錄音以利製作逐字稿，若受訪者有疑慮，需作澄清，經其同意後再進行議題訪談（如附錄三：訪談同意書）。訪談過程採半結構式的導引方式，讓受訪者能有較彈性的自由空間來表達想法，又較能聚焦於問題的主軸。

三、資料收集

為提升研究效度，由研究者本人進行所有受訪者訪談記錄，在訪談過程中，同時收集和觀察其口語及非口語的表情、肢體動作及其他外在影響因素，以利取得更深入的完整資料。

四、雙向互動

在訪談過程，若受訪者有詞句模糊、語意不明或前後矛盾時，需立即詢問以利澄清疑惑，達到雙向互動功能，並藉此探究受訪者內心所欲表達的真實涵意和隱藏其背後的理念價值。

據此，本研究將結合上述二種方式蒐集完整資料（文獻探討法、深度訪談法），其中資料來源以深度訪談法為主要重點，輔之文獻探討法，藉此完成本篇論文之研究結果。

第三節 研究範圍與研究對象

壹、研究範圍

基於研究的可近性及方便性，本研究以居住地及工作所在地之澎湖縣為主。澎湖縣位於台灣本島西邊的台灣海峽中，由90座玄武岩島嶼組成，面積127.9636平方公里，並有得天獨厚的368公里海岸線，因此榮獲「世界最美麗海灣」的美名，其中19座島嶼有人居住，設籍人數103,406人（2017年6月底），澎湖本島是澎湖縣的最大島嶼，面積有65.4132平方公里，另含71座無人居住島嶼在內，行政區共劃分成一市五鄉，即馬公市、湖西鄉、白沙鄉、西嶼鄉、望安鄉、七美鄉（如圖3-1所示）。

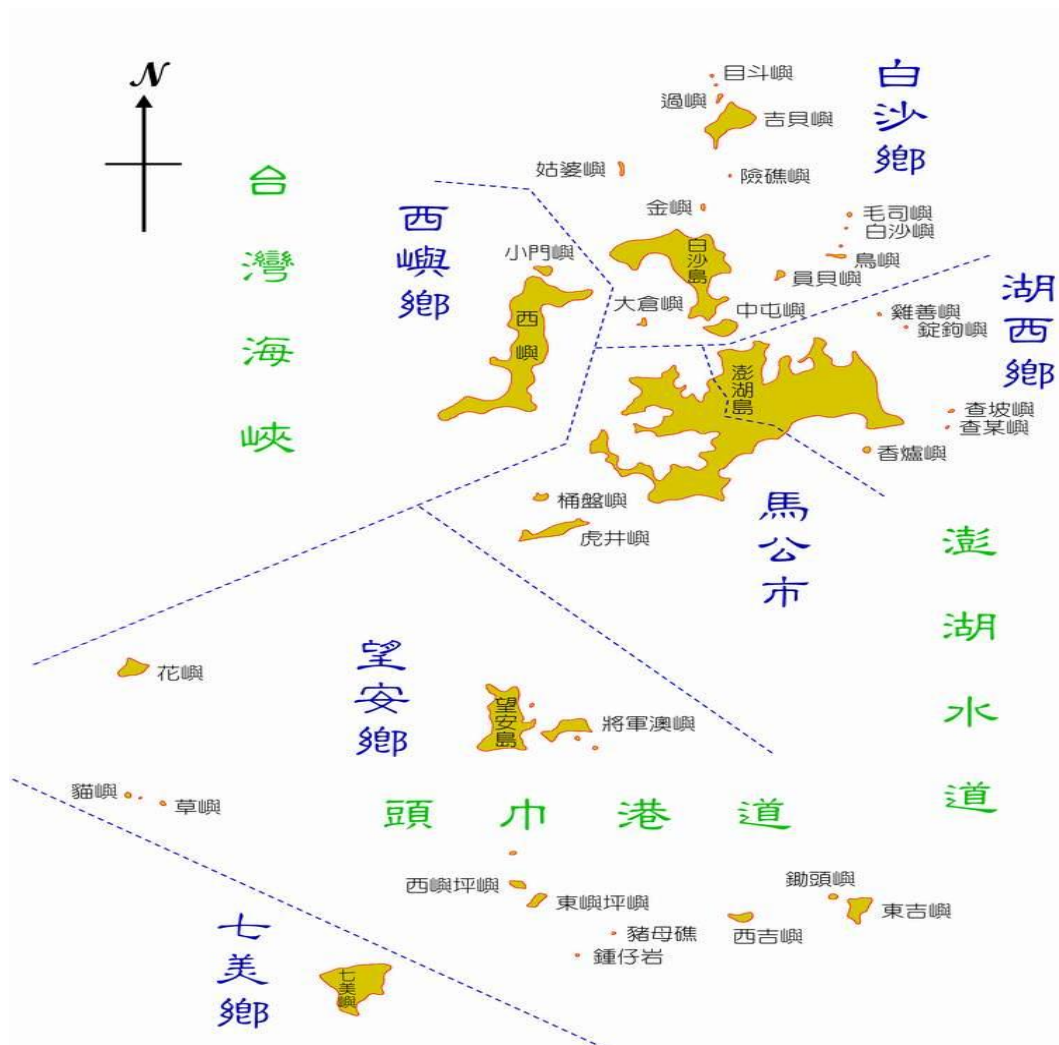


圖 3-1 澎湖縣一市五鄉位置分布圖
資料來源：澎湖縣政府主計處（2017）

馬公市（舊稱媽宮）位於澎湖本島的西半部，含轄下另2座有人居住小島及4座無人島，面積共有34.7406平方公里，是澎湖縣政府所在地及政經中心，也是高等學校、大型醫院的聚集地，因生活機能相對便利，具有吸納縣內其他各地鄉民遷入定居的誘因，形成某種型態的島內移民現象，所以設籍人數有61,727人（2017年6月底），約佔全縣人口的60%，轄內有33個里，居民的產業型態以工商服務業為主，又因是交通樞紐及澎湖海運對外連結中心，所以也是全縣的農漁市場集散地，澎湖天后宮和中央老街是其知名旅遊景點。

湖西鄉地處澎湖本島的東半部，西與馬公市交界，北有中正橋和白沙鄉隔海相連，含轄下10座無人島，面積有33.3008平方公里，是澎湖縣第一大鄉，設籍人數14,457人（2017年6月底），約佔全縣人口的14%，轄內有22個村，農業生產比重高於其他鄉市，主要生產花生、地瓜為大宗，風茹草是當地的特色作物，而冰花是近年縣府大力推廣的高經濟價值農產品，漁業產值則相對較弱。因區域緊鄰馬公市，馬公機場就位於鄉內，交通亦相對便利。菓葉日出及奎壁山的摩西分海是其知名旅遊景點。

白沙鄉⁸（舊稱頂山）位於澎湖本島的北方，以白沙島為主體，是澎湖第3大島嶼及鄉政所在地，南有中正橋和澎湖本島相通，西以跨海大橋和西嶼鄉相連，共有7座有人居住島嶼及30座無人島，是轄島最多的鄉市，面積共有20.0349平方公里，設籍人數9,805人（2017年6月底），約佔全縣人口的9.5%，轄內有15個村，因附近海域的漁業資源豐富，居民主要以漁業捕撈為重心，尤以丁香魚和紫菜聞名，近年再將近海漁撈和觀光休閒結合，例如夜釣小管、巡滬、抱墩，為傳統漁業創造新契機，農業產值相對較弱。吉貝沙灘和通梁古榕是其知名旅遊景點。

西嶼鄉位於澎湖本島的西方，以西嶼⁹（別稱漁翁島）為主體，是澎湖第2大島嶼及鄉政所在地，東有澎湖跨海大橋經白沙鄉通往澎湖本島，轄內共有2座有人居住島嶼及1座無人島，面積18.314平方公里，設籍人數8,395人（2017年6月底），約佔全縣人口的8.1%，轄內有11個村。西邊海域漁產豐富，居民主要以漁業捕撈為重心，其中外垵村的漁船數量是全縣最多。漁民夏季抓小管、溫魚、延繩釣，冬季則用流刺網捕撈土魷魚、拖網捉蝦蟹及底棲魚類，另有箱網養殖海鱸及其他高價值魚類，農業產值相對較弱。小門鯨魚洞、西嶼砲臺、大菓葉玄武岩柱、二崁聚落是其知名旅遊景點。

⁸ 舊名「頂山」，因海岸有綿長的白沙，經時空變遷，今稱之「白沙島」。

⁹ 因位在澎湖本島西邊，故稱之「西嶼」，又因西嶼西邊的海域有豐富魚產，捕魚的船隻和漁民非常多，又稱之「漁翁島」。

望安鄉位於澎湖本島的南方約18海浬處，以望安島為主體，是澎湖第5大島嶼及鄉政所在地，轄內共有6座有人居住島嶼及26座無人島，面積13.9838平方公里，設籍人數5,195人（2017年6月底），約佔全縣人口的5%，轄內有9個村，居民主要以漁業及發展觀光為主，農業為輔。對外交通以海運為主，有交通船每日往返馬公—望安—七美一班次，另外望安機場有小型飛機每日往返高雄—望安一班次。望安島是澎湖文石的主要產地，亦是綠蠵龜的故鄉，因此除規劃保護區外，亦有綠蠵龜保育中心。天台山及花宅聚落是其知名旅遊景點。

七美鄉位於澎湖本島的南南西方約29海浬處，轄下僅七美嶼¹⁰1座，是澎湖第4大島嶼及鄉政所在地，面積7.5895平方公里，設籍人數3,827人（2017年6月底），約佔全縣人口的3.6%，轄下有6個村，居民主要以水產養殖業、漁業及發展觀光為主，農業和畜牧業為輔。因七美鄉的水質清澈，水產養殖業是其主要產業，其中以九孔養殖最具代表性，品質佳，產量豐碩。而周邊海域是洋流交會處，魚類聚集，是當地固有的重要漁場。對外交通以海運為主，有交通船每日往返馬公—望安—七美一班次，另外七美機場有小型飛機每日往返高雄和馬公二地。雙心石滬是其最為知名旅遊景點。

表3-1 澎湖縣一市五鄉之管轄概況及地方特色

鄉市別	住人島嶼	面積 (平方公里)	人口數 (2017年 6月底)	地方特色	知名旅遊 景點
	無人島數量		全縣比重		
馬公市	澎湖本島西半部、桶盤嶼、虎井嶼	34.7406	61,727人	澎湖縣的政治、經濟中心，也是高等學校、大型醫院所在地，生活機能相對便利，具吸納縣內其他鄉民遷入定居誘因。產業型態以工商服務業為主，亦是縣內交通樞紐和海運對外連結中心，為全縣農漁市場集散地。	澎湖天后宮、中央老街
	4		60%		
湖西	澎湖本島東半部	33.3008	14,457人	農業生產比重高於其他鄉市，風茹草是當地的特色作物，冰花則是近年推廣的	菓葉日出、奎壁

¹⁰ 七美嶼因是澎湖本島以南最大離島，舊名南嶼、南大嶼、大嶼。1949年，第4任劉燕夫縣長到當地巡視，為紀念七位美女於明朝嘉靖時期，因受倭寇侵犯該地而受迫投井殉節的史蹟，報請省府核准將「大嶼鄉」更名成「七美鄉」。

鄉	10		14%	高經濟價值農產品，而漁業產值則相對較弱。馬公機場位於鄉內。	山之摩西分海
白沙鄉	白沙島、大倉嶼、中屯島、島嶼、員貝嶼、吉貝嶼、目斗嶼	20.0349	9,805人	附近海域之漁業資源豐富，居民主要以漁業捕撈為重心，尤以丁香魚和紫菜聞名，近年再將近海漁撈和觀光休閒結合，例如夜釣小管、巡滬、抱墩，為傳統漁業創造新契機，農業生產相對較弱。	吉貝沙灘、通梁古榕
	30		9.5%		
西嶼鄉	漁翁島、小門嶼	18.314	8,395人	因西邊海域漁產豐富，居民主要以漁業捕撈為重心，其中外垵村的漁船數量是全縣多，夏季抓小管、溫魚、延繩釣，冬季用流刺網捕撈土魷魚、拖網捉蝦蟹及底棲魚類，另有箱網養殖海鱺及其他高價值魚類，農業生產相對較弱。	小門鯨魚洞、西嶼砲臺、大菓葉玄武岩柱、二崁聚落
	1		8.1%		
望安鄉	望安島、將軍澳、東嶼坪嶼、西嶼坪嶼、花嶼、東吉嶼	13.9838	5,195人	居民主要以漁業及發展觀光為主，農業為輔。對外交通以海運為主，有交通船每日往返馬公—望安—七美，另外望安機場有小型飛機每日往返高雄—望安。望安島是澎湖文石的主要產地，也是綠蠵龜的故鄉，因此除規劃保護區外，亦有綠蠵龜保育中心。	天台山及花宅聚落
	26		5%		
七美鄉	七美嶼	7.5895	3,827人	居民主要以水產養殖業、漁業及發展觀光為主，農業和畜牧業為輔。因海域的水質清澈，水產養殖業是其主要產業，尤以九孔養殖最具代表性，品質佳，產量豐碩。而周邊海域是洋流交會處，魚類聚集，是當地固有的重要漁場。對外交通以海運為主，有交通船每日往返馬公—望安—七美，另外七美機場有小型飛機每日往返高雄和馬公二地。	雙心石滬（頂隙滬）
	0		3.6%		

資料來源：澎湖縣政府全球資訊網（2017）

貳、研究對象

研究對象為澎湖縣轄下一市五鄉編制內的現職村里幹事，但因研究對象的恰當與否，會對研究結果產生關鍵影響，因此將採立意取樣方法，事先透過電話向各鄉

市公所表明研究目的，並請其協助推薦及徵詢有辦理社會救助且經驗豐富之現職村里幹事，目的是要強化一市五鄉的樣本區域代表性，經各鄉市公所告知同意受訪之村里幹事人選後，再各別以電話連絡，確認對方受訪意願並表達感謝之意（如附錄四：訪談邀請書），同時詢問其基本資料，告知訪談原因和目的，以及會約定在適當時間到各服務的村里辦公處訪談。唯望安鄉及七美鄉是離島鄉，因受限在訪談時之海上交通往返不便，將以電話方式進行訪談，並利用免持電話筒之擴音功能，讓訪談過程呈現一種較自然的對話氣氛，同時利用錄音設備做全程錄音，以利謄寫訪談逐字稿，並遵守研究方法。

另外輔以滾雪球抽樣方式，從受訪對象中，透過其自身的人際關係，請其再引薦合適的訪談對象，以利研究之進行，唯在實務上，因各鄉市公所之村里幹事，其工作事務僅與自身所屬的各鄉市公所往來，形成一種垂直體系的接觸，至多僅熟識同鄉市公所內的村里幹事，呈現封閉模式，並未與其他鄉市公所互動，更無機會與其他鄉市公所的村里幹事做水平交流，彼此熟識，因此使用的困難度較高，加之各鄉推薦人選充足，僅馬公市較具困難度，因此請其中一位受訪者協助推薦另一位里幹事，以利區域人選的比重平衡。

由於每個鄉市的地理特性差異，以及各別村里的人口數多寡，因此在配置村里幹事的人數上，會有因地制宜之考量，甚至有一人兼三個村里的特例，或是同時兼任鄉市公所內部業務之情況，所以各鄉市的村里數與村里幹事人數之比重，會各有不同權宜配置（如表3-2所示）。

表3-2 澎湖縣一市五鄉之村里數與村里幹事人數對照表

鄉市名稱	村里數	村里幹事人數
馬公市	33里	23人
湖西鄉	22村	19人
白沙鄉	15村	10人
西嶼鄉	11村	7人
望安鄉	9村	6人
七美鄉	6村	6人

資料來源：研究者整理（統計時間：2017年4月7日）

以下是透過電話向各鄉市公所表明研究目的，並經其協助推薦及代為徵詢後，同意受訪的11位現職村里幹事之過程：

一、馬公市

民政課課長表明此事因屬私人請託，且每位里幹事都很優秀，在自身職務上，不宜推薦、聯繫並代為徵詢特定人選，避免對其他里幹事貼上優劣標籤，經研究者再三拜託，勉強推薦3位名單，由研究者自行打電話徵詢，但過程並不順利，僅其中一位里幹事同意受訪，之後在訪談結束，提及徵詢人選問題，再由他熱心幫忙，協助徵得另一位里幹事，另外研究者尚自行邀請1位過去已熟識，且有辦理多年社會救助調查經驗的里幹事。

二、湖西鄉

因本研究對湖西鄉公所的村幹事較為熟識，乃自行徵詢2位在工作表現優異，並對辦理社會救助調查有多年豐富經驗及個人見解，願意受訪的村幹事。

三、白沙鄉

由民政課課員協助推薦、聯繫並代為徵得2位較資深，表現優異，對社會救助有豐富經驗，願意協助的受訪者，研究者再各別以電話確認，並表達感謝之意。

四、西嶼鄉

由鄉公所秘書協助推薦、聯繫並代為徵得2位較資深，表現優異，對社會救助有豐富經驗，願意表達意見的受訪者。研究者再各別以電話確認，並表達感謝之意。

五、望安鄉

由社會課課長協助推薦、聯繫並代為徵得1位較資深，表現優異，對社會救助有豐富經驗，願意協助的受訪者。研究者再以電話確認，並表達感謝之意。

六、七美鄉

由民政課課長協助推薦、聯繫並代為徵得1位資歷最深，且表現優異，對社會救助有豐富經驗，願意協助的受訪者（因地處最遠離島，交通不便，除非是當地人，否則新派任者若有資格調動，多數不會久留，因此村里幹事的年資多不會太長）。研究者再以電話確認，並表達感謝之意。

由於村里幹事的業務繁忙，訪談期間恰逢五月份，屬申報所得稅時間，此亦是村里幹事為民服務的工作項目之一，所以只能與受訪者約定適當時間，再到各受訪者服務之村里辦公處進行深度訪談，同時可觀察受訪者與村里民實際互動情況，並

獲悉其服務作為。

另外因交通限制，對望安鄉及七美鄉受訪者是以電話方式進行訪談，其中望安鄉受訪者的訪談地點是在鄉公所內，屬公開場所，考量論述內容可能受到別人在場而有所顧忌，但因受訪者表示不受影響，所以訪談資料是可信的。至於七美鄉受訪者，特別為此次電話受訪而將活動中心及辦公處大門關上，在完全不受他人干擾情況下接受訪談，故互動氣氛極佳，表達內容亦完全出自其真實見解。所以上述二位受訪者的訪談資料，是在沒有受限的情況下獲得，因此具有相當的嚴謹性。

以下為11位訪談對象之個人基本資料（如表3-3所示），訪談時間自2017年4月24日至2017年5月11日結束，訪談逐字稿因篇幅過大，列於文末（如附錄七 訪談逐字稿）。

表3-3 澎湖縣一市五鄉之訪談對象基本資料

代號	性別	學歷	村里幹事 年資	徵選原因	訪談時間	訪談地點
A1	男	高職	15年	研究者徵詢	2017.4.25 (星期二) pm : 16 : 15~17 : 15	A1里辦公處
A2	男	高中	33年	市公所推薦	2017.5.1 (星期一) pm : 16 : 00~17 : 20	A2里辦公處
A3	男	二專	5年	A2推薦	2017.5.5 (星期五) am : 10 : 20~11 : 50	A3里辦公處
B1	男	高中	18年	研究者徵詢	2017.4.19 (星期三) pm : 14 : 00~15 : 00	B1村辦公處
B2	男	高職	20年	研究者徵詢	2017.4.24 (星期一) pm : 15 : 40~17 : 00	B2村辦公處
C1	男	高中	13年	鄉公所推薦	2017.5.3 (星期三) pm : 14 : 00~15 : 30	C1村辦公處
C2	女	大學	14年	鄉公所推薦	2017.5.3 (星期三) pm : 16 : 00~17 : 15	C2村辦公處
D1	女	二專	17年	鄉公所推薦	2017.5.9 (星期二) pm : 14 : 00~15 : 30	D1村辦公處
D2	男	高職	8年	鄉公所推薦	2017.5.11 (星期四) pm : 14 : 00~15 : 30	D2村辦公處
E1	男	高職	9年	鄉公所推薦	2017.5.2 (星期二) am : 09 : 25~10 : 25	E1鄉公所 (電話訪談)
F1	女	大學	5年	鄉公所推薦	2017.5.2 (星期二) pm : 14 : 10~15 : 40	F1村辦公處 (電話訪談)

資料來源：研究者整理

本研究進行相關實證資料的訪談時間，內容主要在探討村里幹事執行低收入戶家庭資格審查時，對現行相關法令規定的看法，以及審查時的角色認知與作為，並從其實務經驗中，了解法規的合宜與否，以及執行的困境，最後作出統整，提出結論與建議。

第四節 資料蒐集工具

本研究所運用的研究工具有三，即研究者本身、訪談大綱、錄音設備等。

壹、研究者本身

就質性研究的觀點，研究者本身亦是最主要的研究工具(潘淑滿，2003)。因此在訪談前，研究者需先對研究議題蒐集相關文獻資料，並具備相當程度的認知和瞭解，方能啟發受訪者說出較為切要深入的訊息。其次在訪談初期，先以輕鬆的聊天方式建立初步關係，訪談過程，研究者需有清晰的記憶力、敏銳度和好奇心，並以尊重及誠懇的態度，專注傾聽，掌握受訪者的談話重點及適時澄清疑惑，保持彈性，以利消化和了解而獲取豐富和可信的資料。

貳、訪談大綱

訪談大綱的功能，猶如整個研究議題的骨架，具有建構目的的提示作用，並能導引受訪者探究其中的重要訊息。本研究將採取半結構式的深度訪談方式，其訪談大綱依據研究目的而設定不同的面向議題，探詢受訪者從工作經驗中，對各項議題的認知和想法，並依據訪談情境做彈性調整，確保各相關主題均能含蓋其中，使能獲得有效及具體的資料（如附錄二:訪談大綱）。

參、錄音設備

因本研究使用訪談法，為取得正確研究結果及避免疏漏訪談過程的重要訊息，並能於事後再重覆檢視，將訪談當中的抑揚情緒及語意做分析，化成有意義的資訊，因此事前將準備錄音設備及確認功能正常，在取得受訪者同意情況下進行錄音。

第五節 資料整理與分析

資料的整理與分析是質性研究中，左右整個研究品質良窳和成敗的重要過程。陳向明(2011)認為資料的整理與分析是質性研究者的一種加工，需按造研究目的所得到的原始資料，使用一定的分析方式，將資料「打散」、「重組」、「濃縮」，即採取條理化和系統化的方式，逐步把資料展現出來，在操作過程，整理與分析需要同步進行，主要用意是將有意義的資料給予詮釋。而潘淑滿(2003:324)指出質性資料的分析，主要是依三個要素所組合，即包含：(1)資料化約(data reduction)：研究者依據一種明確的架構概念，把資料呈現系統性的簡化過程。(2)資料展現(data display)：研究者思考該怎樣把簡化後的資料，經過系統性的組合，將資料給予較明確的意義，再用合宜的方式展現出來。(3)結論：即經由資料收集、資料化約、資料展現後，從而逐步歸納出具體結論。

本研究將在每次訪談結束後，將逐步把所得資料概念化，並依照以下步驟進行：

壹、謄寫訪談逐字稿

將訪談中所取得的錄音檔，由研究者本身逐字謄寫為逐字稿，在建立文字檔案過程，維持受訪者的原意，並注意訪談過程的重要非口語訊息（如：語調、動作、表情、遲疑、沉思、現場情境等），以及參考訪談時的訪談筆記，若有語意不清，需立即與受訪者聯繫並確認，待逐字稿完成後，再給受訪者確認以減低內容誤差，同時提升研究的信度和效度。

貳、資料編碼與登錄

在資料編碼方面，會以保密方式，用英文大寫字母或符號分別代表不同受訪者的身份，例如第1碼英文大寫字母代表受訪者的鄉市別，第2碼數字代表第幾位受訪者。例如C2表示某鄉的第2位受訪者。

參、暫時性分類

將資料再閱讀審視，把當中具有特定涵意的詞句或段落給予概念化及作摘要，再將相似的概念作暫時性的分類和重點摘要，並檢視彼此間的差異性和類別間的關係。

肆、歸納與分類

將全部受訪者的資料都完成初步的暫時性分類後，再將全部受訪者的資料進行系統化的分類，探討各類別間的相似點和相異點，並進階的統整、歸納和分析，尋求當中的意義。

伍、整合重要議題與研究發現

從原始資料的概念化、摘要、分類、歸納及探討各類別間的關連性和差異性後，即系統化的導出重要研究議題，將其整合成研究主題，並以代表性案例為佐證，最後再繁複的解讀與分析後，整理出研究發現和結論。

第六節 研究嚴謹性

本研究是採非計量式的質化研究方法，而在質性研究的嚴謹性部分，將採用Cuba（1990）所提出的「可信性」、「遷移性」、「可靠性」及「可確認性」等四個具體指標來檢視及增加研究的嚴謹性（引自潘淑滿，2003）。以下就依這四個具體指標來檢視本研究的信效度：

壹、「可信性」（Credibility）

「可信性」相當於量化研究中的「內在效度」，指研究者所收集的實證資料之真實性，也就是研究者能夠觀察到所想要觀察到的現象，對受訪者所呈現的社會事實之理解能力是否符合受訪者的真意。

為增加資料的可信性，本研究將盡可能與受訪者建構良好的互動關係，並以誠懇、尊重、虛心、傾聽態度取得受訪者信任，促使願意將內心最真確的認知、想法以及切身的感受和經驗表達出來。在訪談前，先確定受訪者對訪談議題能夠完全了解之後，再進行資料收集，同時徵得受訪者同意以錄音設備記錄訪談過程，並輔以訪談筆記。訪談結束後，盡量在當日即完成逐字稿的謄寫，並以受訪者的角度和語言來呈現內容，提高資料的真實性，避免因個人的不客觀分析而扭曲資料內容，若遇有缺漏或不明確時，需再和受訪者確認，以達到資料詳實無誤。

貳、「遷移性」（Transferability）

「遷移性」相當於量化研究中的「外在效度」，指對受訪者所表達的原始資料之想法和經驗，研究者能夠有效的將其轉換成有意義的文字敘述，使資料可以做詮釋性和比較性。

研究者在完成訪談錄音檔的逐字稿謄寫後，將謹慎的處理訪談資料，並把受訪者所闡述的意義、脈絡、語氣和可供察覺的明顯肢體語言，經過文字說明，將訪談資料進行詮釋和轉換，但為降低影響受訪者的原本詞意，將避免過度詮釋。

參、「可靠性」（Dependability）

「可靠性」相當於量化研究中的「內在信度」，是指受訪者個人經驗的重要性及唯一性，因此研究者如何使用有效的方式以收集到可靠資料，是研究過程必須思慮的要項。

研究者在資料蒐集、分析及形成結果等，需清楚而完備的將整個研究過程和決

策說明在文本內，以利審視資料的可靠性。另外在研究過程，將與指導教授、村里幹事、負責縣政府及鄉市公所的低收入戶承辦人員、同學等討論和交換意見，避免自身埋首資料分析而產生偏見的盲點。

肆、「可確認性」(Confirmability)

「可確認性」相當於量化研究中的「客觀性」，指研究者對研究資料的收集，不因個人主觀因素而扭曲事實，而是以中立、客觀的角度，確保取得的資料是立基於受訪者的原意。

在訪談部分，研究者將依據受訪者所陳述的逐字稿作分析，並佐以訪談筆記及自我反思作綜括查核，以符合研究結果具客觀性。

第七節 研究倫理

在質性研究中，因為需要走入受訪者的內心世界，去深度了解其對某種現象或某些認知的背後涵意，所以必須比量化研究更重視研究倫理，避免對受訪者造成不確定性的傷害。本研究對此研究倫理，將採如下作法：

壹、徵詢受訪者同意

本研究使用立意取樣及滾雪球抽樣方法，在透過各鄉市公所推薦人選後，將事先以電話連絡或拜訪方式，表明研究者的身分及訪談之研究目的、訪談內容與方式（如附錄四：訪談邀請書），若經同意受訪者，再約定恰當時間於受訪者的辦公場所進行訪談，同時先提供訪談大綱給受訪者知悉。

於正式訪談時，先充分告知受訪者有關的自身權利、錄音目的及訪談資料的後續運作流程，使其明白研究者將慎重處理訪談資料而不會有所保留，並在受尊重與自由意願下，同意接受訪談（如附錄三：訪談同意書）。

貳、退出權利

研究者在訪談同意書中有明確表示，受訪者有權利自同意接受訪談之日起，至研究完成之日止，可隨時以口頭或書面方式，向研究者表示退出參與，研究者不得拒絕，且所有訪談資料將不得採用及公開，以示對受訪者的尊重。

參、匿名與保密

保密是研究倫理中必須遵守的要點，因此在訪談邀請書及訪談同意書中，均有明確表示，研究者必須以匿名方式處理，且遵守保密原則，妥善保管錄音資料及不會對外公開。即研究者研究過程，對受訪者的身分，將以英文字母或符號代表其姓名，所蒐集的訪談資料，均以編碼方式處理，並盡可能不將受訪者的身分顯示於所引用的內容中，使其願意在不需顧忌身分和意見被曝光的氣氛下，充分表達見解。

第八節 研究流程圖

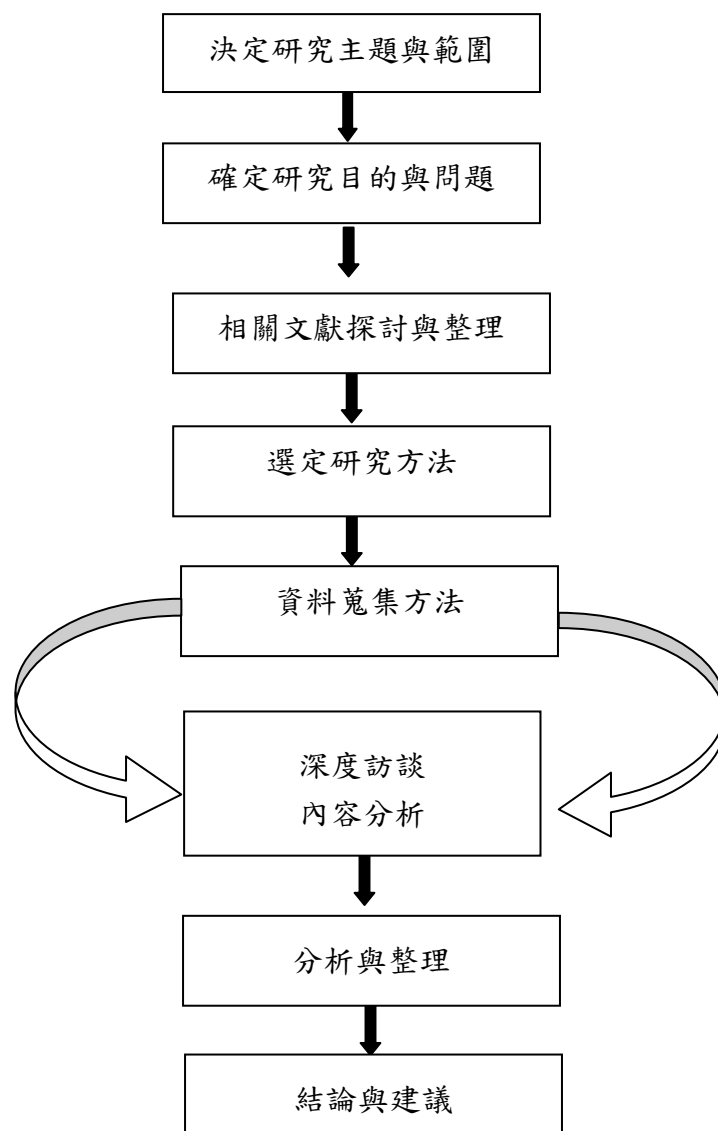


圖 3-2 研究流程圖

第四章 訪談結果分析

在訪談 11 位受訪者過程中，感謝所有受訪者都樂意將個人對題目的看法和經驗，毫無保留的表達出來，使本研究能夠得到極為豐富的訪談資料，遠遠超出預期目標，更讓本研究深刻體會到受訪者對這份工作的敬業精神，以及在這個角色上所提供的服務態度。

由於我國已邁入社會福利國家，社會救助業務遂成為村里幹事非常重點的服務工作項目之一，尤其以低收入戶這個區塊為要，這關係到弱勢者切身的生活補助需求，使之得以安居無慮與否。惟在探討此一議題之前，因為村里幹事在受理低收入戶案件時的執行成效，以及申請者所面對的服務感受，與村里幹事平日的服務作為和工作態度是息息相關，因此，本研究在第一節當中，先從廣義的角度切入，分析村里幹事對擔任這份職務所抱持的心態，以及平常與各層級互動的心得，使之對村里幹事的角色扮演，能有較為整體性的認知，避免直接從狹隘的執行社會救助角度切入，進而對村里幹事的應對作為，產生以偏概全的觀感。自第二節開始，將從低收入戶家庭的申請動機及脫貧意願的議題作探討，以利了解申請者的心態和政府救助的真實成效。第三節則深入探討村里幹事面對申請者的資訊提供與執行審查的實際作為，並與 Lipsky (1980) 的基層官僚理論作對話，從中探討實務與理論是否可以相互呼應。第四節則以澎湖縣政府的社會救助政策為基礎，針對其審查規定做執行與分析，並從過程中，了解整個低收入戶的施行成效。

第一節 村里幹事對此份工作的服務心得

在本節中，為了避免討論的範圍過於發散，將之歸納為「與民眾的互動態度」、「鄉市公所對村里幹事的服務要求」、「村里長的行事作為」、「扮演社區發展協會的協助者」、「村里幹事的角色認知」、「面對壓力的自處之道」、「視助人為工作成就感」和「訪談中所見的服務案例」等八個角度切入。

壹、與民眾的互動態度

一、樂以服務者或幫助者自居

位在第一線的基層村里幹事，其主要工作既是辦理各項為民服務事項，例如關懷訪視、問題查報、兵役通知及調查，開立不同項目的證明文件、受理民眾申請各類社會福利補助、協助和解答民眾各種舉手之勞的瑣事（比如幫忙民眾向各層

級機關詢問洽詢申請項目的準備資料、替長者看帳單、代填資料、免費影印、代查電話、協助廣播等等），因此幾乎所有受訪者均以服務者或幫助者自居，其中A1是抱持著服務心態；B2感覺可以因此幫助他們，間接改善其生活環境；C2則不但喜歡這份工作，更因為可以和民眾互動，學習經驗，並藉由幫助而自我成長；E1則抱持著助人為快樂之本；F1則因離島地區，以老人居多，認為需要給予更多關注。

就是與人接觸，去瞭解里內…各家戶的生活情形，…就是服務的心態，服務的工作。（A1）

感覺這份服務工作，是可以幫助他們，改善他們的環境和生活。（B2）

…很喜歡這份工作，因為可以跟很多人接觸，可以學到一些經驗，我可以幫助他們，他們也幫助我在成長，這是一個互動的問題。（C2）

秉持著以助人為快樂之本。（E1）

這邊是老人居多，所以他們非常依賴村長及村幹事，…更需要我們村幹事去關心。（F1）

就服務動機論而言，假若村里幹事僅是提供份內的基本服務項目，相信每天的工作量會減少很多，上班時間也會過的比較輕鬆自在，但果真能夠如此嗎？尤其會來求助的人，就是因為本身比較沒有能力處理問題，或是家中沒有可以幫忙的人，此時村里幹事能夠冷漠的回答這不是他的服務事項，請自己去想辦法解決的語句嗎？若是如此，相信會遭受諸多批評，與民眾的互動也會變得冷漠，當然這也不是村里幹事應該有的服務態度，因此，B1認為只要能力所及，都會盡量幫忙；D2認為服務範圍已概括所有東西，而非只是單純的行政工作而已。

就是盡量能夠做到的…，我大概就會做到，…像剛剛他那個…摩托車的強制保險，那這種工作，…跟我們應該要辦理的工作，可能是不一定的，…有的時候，可能是買個東西，或者是問個什麼事情，…大概在能力上所及，都會盡量幫忙民眾，因為他們有些不識字，或是行動比較不方便，就會盡量幫他們。（B1）

因為鄉下地方，村民好像各種狀況，…都會先來問你幹事，請你…協助他，…已經變成…服務村民…概括承受所有東西，我們都要去幫他做服務，…沒有單純說只是行政上的工作而已。（D2）

就實務上而言，村里幹事所服務的範圍，除了本身應當執行的工作項目外，自己本身的心態也很重要，若能抱持著一種正向、樂以基層服務者及幫助者的角色

自居，並盡量融入村里民的生活區塊，瞭解他們需求，以及用一種同理心的態度，盡量協助民眾解決一些日常瑣事的困境及問題，為其排難解紛，爭取福利或補助，並且願意與民眾一起互動學習，相信會自然得到村里民眾的敬重和肯定，例如 C2 不但把份內工作及為民服務工作做好，另外還協助村內廟宇的立案；D1 認為經由協調和幫助，進而解決問題，是一份可以做好事和做善事的最直接工作。

像我兩個村，有三間廟宇，我兩間立案，我之前服務的村，也協助二間立案，人家要我幫忙，我不能說不要，…幫她們寫組織章程…。(C2)

一個人如果真正要做好事、做善事、去做服務工作的話，…這份工作是最直接，…最有成就感的一件事。因為村民如果說…有什麼困難，尤其是在這一個偏遠的鄉下地區，一些資源，一些什麼，對民眾來說，要取得比較困難，我們就盡…我們所能去協助他、幫助他處理問題，解決問題。(D1)

二、著重以民眾導向為主的服務提供

基層官僚的要件之一，即是在工作過程與民眾直接互動的公共服務人員，而更勝於此者，即是著重以民眾導向為主的服務提供，並深入基層，把村里民眾視為家人、親戚朋友，甚至自己的長輩叔伯般看待，且若能用如此理念來服務民眾，心力上的付出將不以為苦，更能在幫助他們之後，從他們臉上的喜悅和感謝語句中，得到相同的快樂，例如其中受訪者 A1、C1 視村里民眾如親戚朋友的心態；B2、C2、D1 等人則當做親人的態度；D2 更視為服務家中長輩的理念。

在里內，我們就把里民當成像自己的親戚朋友那種心態，像在交朋友那樣相處的方式。(A1)

會需要來找你村里幹事…比較屬於弱勢…就當作是…自己的親戚朋友…在服務我們家人…需要幫助的周遭鄰居…用這種心態來幫助他們…。(C1)

和民眾互動中，我會當做親人的服務態度和他們互動。(B2)

與民眾的互動，就把他們當做家人…。(C2)

平常就把民眾當做自己的家人，自己的朋友，用誠懇親切的態度去跟民眾互動。(D1)

就是把他當成我們家裡的長輩這樣…我們是扮演一種服務長輩的心態。(D2)

假若在提供服務的過程中，未能重視以民眾為主的服務導向，其作為上，將變成公事公辦，冷漠而缺少親切感，與民眾的互動必定不佳，相信也不會受到肯定，

反之，若能調整服務心態，以反思的角度來對待民眾，展現公共服務精神，除提昇機關形象，也能為自己帶來良善的人際關係和村里民眾的好評，例如 A3 將心比心，把實際需要輪椅的長輩視為父母親的層級，從公所轉送輪椅到村里民家中。

我們就看人家需要幫忙的，…用同理心…對待民眾，…像這輪椅（手指著放在我座位旁的輪椅），早上去公所載來，剛剛送去對方家，找不到人，…先搬回來，等一下有空再去送（笑），你就想說，他像是我們的父母親…，就應該將心比心，幫他送到，就是抱著這種心態，現在…已經不是以前那種官僚…。（A3）

Lipsky（1980）對基層官僚所定義的第一個要項「在工作過程與民眾直接互動的公共服務人員。」而村里幹事在服務的內涵中，即抱持一種以民眾為主的服務導向，如此一來，不但縮短雙方的距離，為自己真誠付出的心境，得到相對應的回報，甚至能因此而間接影響周遭民眾的態度與作為，猶如論語雍也篇：「夫仁者，己欲立而立人，己欲達而達人。」同時也為政府施政的成效，得到加分的效益。例如 A2 用真誠的心來與民眾互動，替對方著想，如此將得到相對的回報。

人都是相對的，你有付出，人家就會尊重你，比方說民眾來跟你洽公，詢問一些事情，你愛理不理的，民眾當然對你的觀感不好，那你如果能夠將心比心，站在他的立場去想，相對的民眾也會對你很好，所以我跟這邊的民眾都相處的非常非常好，就是我剛剛說的良心工作。（A2）

貳、鄉市公所對村里幹事的服務要求

因為村里幹事是編制於鄉市公所，派出於各村里辦公處服務之公務人員，因此必須聽其指揮督導和受其考核，況且鄉市首長是民選，各有自己的行事風格和競選承諾，所以對村里幹事會有不同面向的重點要求，當然重點仍以做好為民服務工作為主，例如 C1、D1、D2 等人認為，鄉市首長要求必須主動服務群眾。

就是以解決民眾需求為前題…不要跟民眾產生衝突為原則…。（C1）

就是讓我們盡我們所能，全力以赴去協助民眾，…盡量的走入群眾，要村內訪視，去看民眾的需求，直接接觸民眾。（D1）

就是要重視服務…要服務這些長輩，不論是…生活上有任何需求，或是需要辦理各項的公務申請，…要站在主動服務的心態…。（D2）

基於政治責任和權責區分，鄉市首長對所屬村里幹事要求合理的服務作為，是

本於職權，理當確實服從，接受其監督和指揮，但有時為求政績，過多的規定和限制，反而易造成村里幹事的壓力和無法充分發揮因時制宜的服務空間，例如 A3 認為要盡量滿足民眾需要，甚至為了選票，不需要幫助的也希望你去幫助；C2 認為公所要求太多，要填的報表做不完，還要協助社區、廟宇。

就是盡量能去幫助百姓，滿足他的需要，能夠幫助的就盡量去幫助，不需要幫助的也希望你能夠去幫助，因為…爲了選票，有點過多的枷鎖，負擔加註在我們身上，…電話都要 24 小時開機，都要隨時待命。(A3)

要求，…太多了，像…訪問老人家，…規定每個禮拜，…訪視幾個，要做報表，…很多事情都下放到辦公處，包括…登革熱，報表都做不完。…現在福利愈大…不管你做得完或做不完，…不僅要做辦公處的事，…還被要求協助廟宇做宗廟立案，…社區也要管理，…一些核章，一些事，都我要做…。(C2)

因村里幹事隸屬於鄉市公所，負有相對的責任和監督權力，若村里幹事能把基層村里的服務工作做好，不但對鄉市首長的政績具加分效果，相對也會減少許多壓力和困擾，因此鄉市首長會重視村里長及民眾的反應，至於要求事項的合理與否，能否認同機關主管及首長的領導風格，並且確實遵從，這把尺就存在個人心中。

參、村里長的行事作為

村里長是基層村里的主政者，雖依權責關係，需受鄉市公所的指揮監督，但因為是民選產生，具有相對的民意基礎，所以鄉市公所及首長均非常重視其反應意見，協助村里建設，支持及配合其為所屬村里民眾服務，而村里幹事即為協助與配合的角色，需受其指揮，推動地方政令與反應民眾聲音。例如在公務要求上，受訪者 A2 認為村里長的文書方面較弱，會要求村里幹事處理公文書函；D1 認為村長重視基礎建設的損壞回報；D2 則認為村長要求扮演溝通角色；F1 是協助村長送來的案件申請，以及辦理活動的討論。

里長…就是活動上的要求，…他們畢竟在文書方面比較弱，…有什麼計畫要實施，…幫他策劃，…申請經費，…報告公文。(A2)

像村的基礎建設，…路燈、廣播器，有壞掉…要去多注意，…查報給公所，盡量把村內有不理想的狀況，趕快把他改善。(D1)

會要求我們要代替他站在…辦公處內，…做全方位的服務角色，…幫他們決解…扮演這溝通的角色。(D2)

他送申請案件過來，…協助幫忙辦理…，要辦活動…跟他討論說我們要怎麼辦…計畫書的內容…。(F1)

雖然村里長是最基層的民選首長，但相對的也會有選票壓力，因此非常重視服務政績，而村里幹事是公務人員，需要行政中立，所以二者的身份和立場稍有不同。若村里長以合理合法的行事風格，要求村里幹事協助配合，村里幹事理當盡力而為。例如受訪者 C1 認為村長會要求盡量能夠幫助民眾，對他連任較有幫助。惟村里幹事雖自謙是公僕，但服務要求仍不宜擴大解釋，像被要求為民眾寫訴狀、代填私人土地過戶申請文書之類，似乎已超出其專業領域，更甚者，若被視為私人秘書、下屬的錯誤觀念，未予尊重，則更是一種無耐，例如受訪者 A3 認為大小事情要一手全包，有時還未必得到應有的尊重，像是村里長的私人秘書。

會要求說：「盡量能夠幫助民眾」，因為你幫助他等於…在幫助村里長一樣，…因為村里辦公處也是有在為民服務，對他也是有加分效果，…要連任…會比較有幫助。(C1)

我還幫人家寫過狀紙，…頭頭（里長）跟里民講，…拿來，可以幫你寫，…丟給我，…現在有種錯誤的觀念，常常會把我們…當做是私人秘書，…。該有的尊重，未必會尊重，你只是我的下屬的那種觀念，這是非常要不得的（笑，自嘲是心聲的表達，可能有很多人不敢講）。(A3)

依照地方制度法（2015）的規定，村里長是村里的領導者，而村里幹事則是政令、各級機關及村里長交辦事項的執行者。蔡德雄（2001）認為村里幹事的身分像似小媳婦，地位卑微，大小事情都要求村里幹事處理，且社會福利的案件特別多，若再遇到觀念偏差的村里長，認為是其下屬，可任意差遣，不予尊重，會造成無謂的誤會和糾葛。準此，若村里長及村里幹事能夠互動良好，共同為村里服務，那將會增進地方的融洽與進步，例如受訪者 A1 認為里長會熱心服務里內的工作，幫忙里幹事送達東西等，和里長互動很好；A2、B1、D1、E1、F1 等人也認為和村里長互動良好。

里長很熱心，像跟鄰長的互動，里長也會幫忙幹事做一些東西的送達，我們比較不瞭解的，…幫忙處理，…和里長的互動都很好。(A1)

我們相處的很好，包括我們和社區都相處的很融洽，…可以當做典範。(A2)

我現在的情況，村長、理事長他們的默契相當好，也都很尊重我們。(B1)

跟村長的互動良好，因為村長也很熱心，如果村內有什麼狀況，…我們兩個互

相配合。(D1)

溝通都很好，互動情況如同朋友一樣。(E1)

村長還好，就是兩個互相配合…。(F1)

肆、扮演社區發展協會的協助者

目前幾乎每個村里都有成立一個社區發展協會，屬於地方的人民團體組織，受縣政府監督，因其功能是促進地方發展，可向縣政府及鄉市公所爭取經費，協助推動地方建設及辦理各項社區活動，但由於理事長及幹部均屬無給職，又不隸屬公職體系，對一些文書作業程序並不熟悉，通常都會請村里幹事協助處理或提供意見，而村里幹事也都會提供適當幫忙，盡量以地方和諧為前題，所以和社區的互動良好。例如受訪者 A1、A3、B1、B2、C1、C2、D1、D2 等人的作法，都會提供社區不同程度的行政幫忙。

社區雖然是人民團體，…他們一些行政工作比較不瞭解，會跟我們請教，有時若不知道，可以幫他們，協助他們，互動都很好。(A1)

他們到底不是公職體系的，對一些文書處理…可能比較欠缺，…能夠幫的狀況下…幫他們稍微做修飾，或是提出一些意見或看法，…從旁協助…。(A3)

理事長…很尊重我們，所以…社區的工作，…都會盡量去幫忙做。(B1)

在社區和理事長方面，他們如果交待什麼，我們就做什麼。(B2)

站在輔佐的角色，…通常鄉下會比較缺乏這一塊的行政領域。(C1)

事情是二村都會協助，這一村…因為理事長…是退休公務人員，他會自己寫計畫，我把公文拿回來，幫他登錄，另一村我是全權，從公文到核帳都是我。(C2)

盡量能協助的，我會盡量協助理事長去做一些社區的事情，…不管是行政上…還是辦活動，我都會盡力去幫忙他們。(D1)

我有兼社區的業務…真的比較麻煩，比…村的業務多二至三倍，…兼社區關懷聚點，業務非常複雜，…。(D2)

但就實際面而言，有時村里長和社區理事長會有地方派系的衝突問題，彼此不合，而村里幹事夾在中間，有時會很為難，比較不好做事。另外一方面，社區發展協會雖屬人民團體組織，因其角色是協助推動地方建設，所以通常鄉市公所都會明說或暗示，要求村里幹事協助業務推動，但有些地方的社區理事長，可能也

同樣存在錯誤觀念，把村里幹事的協助角色，視為其下屬指揮，實在不宜。例如受訪者 E1 服務 2 個村，一村有接總幹事，一村沒接，主因是未被尊重。

有一些人…當了理事長後，交代的事要全部把他做到好，…大老闆的心態，…互動不是很好，…就不會去接他們社區的事情（指總幹事）。…卡到派系問題，有時候村長和理事長不合，村幹事又很難做…。(E1)

總之，地方之進步，需以和諧共榮為基礎，而就實務上，多數村里之村長及社區理長均能相互協調，互動良好，共同為地方爭取建設，因此村里幹事也較能放手配合幫忙，但倘若二者因地方派系紛爭，認知相左，互有不同歧見，如此狀況，除了村里幹事比較為難及困擾之外，此亦非地方之福。

伍、村里幹事的角色認知

村里幹事是位於第一線的基層官僚角色，也是最基層的服務人員，所以必須認知自己的角色扮演，以及視服務人群是其主要工作，使需要幫忙的民眾，不至於求助無門，例如 A1、D1 認為是服務的工作，所以要走入人群，為民眾提供需要的協助。若從另一個角度而論，也是政府跟民眾之間的溝通橋樑，由上往下推動政府政令，使民眾了解政府的政策宣導，由下向上反應民眾聲音及服務民眾申請案件，使政府了解民眾需求，並為民眾爭取自身福利，例如 A2、B2、F1 等人認為是政府跟民眾之間的溝通橋樑，甚至可以在閒談中，協助推動政令宣導。

主要就是服務的工作，…要能自動…走入村里去跟大家接觸，比較能夠對瞭解里內的一些事情…。(A1)

這邊的民眾，年紀都很大…盡量讓他們不會覺得說，碰上什麼問題，找不到人可以幫忙協助。(D1)

我認為是一個橋樑，政府跟民眾之間的溝通橋樑…。(A2)

村幹事是有需要的，因為…我們算是一種橋樑。(B2)

應該是…溝通的橋樑，就是村民他會申請什麼，…有新的政令…就需要靠我們去傳達給村民知道，或是申請者知道，…比較像是溝通的橋樑，…。(F1)

村里幹事雖具有承上啓下的功能，但在政令或事情的推動上，未必能夠事事順利，例如鄉市公所、村里辦公處與社區發展協會之間，可能會有責任歸屬，或彼此對法令上的認知差異，因此，村里幹事甚至必須扮演一種村里、社區和公所之

間，政府和民眾之間的協調者，以及民眾的支持者角色，例如 C2 認為是扮演協調者跟支持者的角色。

在服務中，扮演一個協調者跟一個支持者。…協調者就是如果村里跟社區不合，我們是站在協調，…也在協調村里、社區跟公所的一些關係，…。站在村民的立場，我們是他的一個支持者，…村民有什麼需要，…會跟我們講，…所以我們是協調者跟支持者。(C2)

陸、面對壓力的自處之道

在第一線工作，總會面臨許多的狀況和不同面向的壓力源，只是當狀況或壓力來時，個人會用何種心態和方式來面對，是較為切身的自處之道。例如 A2、D1 等人認為在某些時期，工作量的壓力會無法負荷。而 A1 認為因市區的民眾，流動率高，若有時效性的事情，不易連繫，會比較困擾。

9 月到 12 月這段時間，九九重陽、低收入戶、什麼…，全部擠過來，那時候是工作上的壓力，…因為大里和小里不同，工作量差太多了…。(A2)

一些工作上，有的時候真的是會（思考），…一有事情的時候，好像會擠的非常多項，像這一陣子，…就有一種無法負荷的感覺。(D1)

在馬公市區裡面，人的流動率很高，…有些事情上，…有時效性的，就怕去拖到，…很難找人，…有很多租房子的，不像鄉下…。(A1)

上述的工作量及業務時效性，問題倒是尚能解決，但若因為民眾申請補助項目的符合與否，產生認知上的差異，便尋求民代關切，或是歸類為地方派系的介入與影響，甚至連村里幹事都被扯進去，如此將產生很大的困擾，非只是單純的工作壓力而已，例如受訪者 A3、C1、C2、E1 等人，認為會有民代和地方派系的干擾問題。

可能會遇到一些像低收入戶要申辦…，有些人要找這個，找那個，找誰來幫你關說，…。他們常常會運用一些其他的管道，反正就認為是不是你幹事在刁難…我就常常跟他們講…，我只是幫你轉送，…，沒有資格審核過與不過…。(A3)

派系問題，我們都會很小心，不要去踏到這個紅線，去讓地方人士界定你是屬於哪一個地方派系…。(C1)

最大的壓力都是在那些民代，那簡直說番阿兵（台語），…。連廣播，他都會打電話過來…關切，很刁難，不然就是在路上…把你攔下來，幹事，怎樣怎樣，…

你是做什麼幹事，你不用去追蹤嗎？…就是官僚比較大，我又不能跟他頂嘴，…。(C2)

有一些村民，他可能會卡到公所的派系問題，…若是沒過，…會直接認定…我跟他的派系是不一樣的，…有那個負面的影響。(E1)

除此之外，民眾的偏差觀念，亦是一項需要克服的壓力，例如誤認為村里幹事的服務範圍是包羅萬象，都要幫忙服務，不合其意，便扣上帽子，即使解釋也未必會接受的困擾。更甚者，因為鄉下居民以年長者居多，大小事情都依賴村里幹事，甚至書信、帳單、申請社會福利，連家中情況也會一併告知，而村里幹事因將其視為自己的家人，長輩，為其服務，幫忙申請補助，但有些需要調閱子女財稅，年輕人又與父母的理念不同，不願配合，認為村里幹事介入過多他們家中的事，有種因為協助太多，了解太多而被誤解為村內角頭、惡勢力的情況，所以會產生內心上的掙扎和感慨。例如 C1、D2 等人認為村里幹事雖是服務工作，但若遇到不理性的民眾，容易被誤解，甚至被認為是在找他們麻煩。

會有一些比較不是那麼理性的村里民，就是…覺得你什麼都應該要幫他做，…服務範圍，…無遠弗屆，…如果不做，好像我們不對，虧欠他…，都是這個幹事不幫忙，故意找麻煩，刁難他。(C1)

幫他服務，…他的子女…你為什麼管我家這麼多事…為什麼我申請補助，…調我們家所有人的財產…，長者希望申請補助，年輕的又不配合，…。(D2)

柒、視助人為工作成就感

每項職業，都會有不同形態的工作成就感，而村里幹事的工作性質，傾向於責任制，自己的服務村里若出現狀況，自己要想辦法去處理，除非公務需求或舉辦活動，可以事先簽准補假外，加班是沒有加班費，但為了特殊需求，基於身在公門好修行的心態，自願加班，盡力為需要的家庭爭取公務機關或慈善團體的補助，讓需要的民眾減輕一些經濟負擔，所以村里幹事視助人為工作成就感，例如受訪者 A3 認為雖然幫助清苦家庭爭取到民間資源，得到超乎預期的補助額，這種工作成就感，除了喜悅以外，也是對自己的一種修行。而在村里幹的認知裡，幾乎是把關心和服務村里民眾，為他們解決事情，達成他們的需求，以及關注獨居老人和弱勢團體的平時安全，並得到信任的回報為樂，例如 C2 則以關懷的信念，特別重視鄉下獨居老人，弱勢團體這個區塊，把他們當成家人，怕他們發生意外，並注意長者的回診問題，給予適時的提醒，得到信任的回報。

例如有一位婦女，…三個小孩，…非常清苦，連老公是職業軍人，…莫名其妙就死了，…怎麼辦，…幫他找基金會，能夠找就盡量幫他找，…晚上就來加班，…沒有加班費…資料重新打，…送到基金會…，原本…2 萬元，結果…要給他 5 萬，…不只幫助一次。…覺得做起來…，人家說：「身在公門好修行」。(A3)

對獨居老人，弱勢團體，…有一個共識，…要去台灣，…類似開玩笑…講：「讓我找不到人，我會抓狂…。」…他們去哪裡，會打電話，…因為我找不到，我會緊張…把他們當家人…。會注意…村民要固定回診，…癌症病患…幫他做紀錄，時間到…，我就會說：「阿伯，你不是要去覆檢…」…他們信任我…。(C2)

但在服務過程中，並非樣樣順遂，尤其申請政府的社會救助項目，必須遵照法令規定執行，縱使盡力為民眾服務，若於法不符，再加上申請者基於不理性或人脈關係，就找民代對村里幹事施壓，認為是幹事在搞鬼，給予指責，會有一種無奈感，因為審核權是在縣政府，所以在村里幹事向對方解釋之後，若仍無法接受，不理性的質疑，為了避免無謂的爭執，只能把縣政府承辦人員的電話給對方，由對方自己去瞭解不符合的問題原因。例如 C2 認為低收入戶申請案件的決定權是在縣政府，又有些申請者被裁量不符，就透過民代來指責施壓。

透過立委、透過議員、透過代表、一個一個來壓你，那你跟那些代表、跟那些長官說：「因為什麼原因，因為動產超過，怎麼樣怎麼樣的…。」他就跟我講說：「你幹事就是要幫人家的忙…你要想辦法…」我真的很想說，不然你叫他吧財產都過戶給我，你又不能這樣回…這是我比較大的痛苦…。(C2)

儘管如此，在實際作為上，因為村里幹事以公共服務精神為念，所以得到的快樂仍屬絕大多數，尤其是一些比較棘手的問題，有時需要面對多層關卡，在法律許可範圍內，一層一層的幫忙解套，最後才能完成民眾的託付，並得到真心的感謝，所以真正的喜悅，最終仍會回向自己，猶如英國諺語：「贈人玫瑰，手留餘香」，所以 B1、B2、C1、D1、D2、F1 等人認為，幫助了村里民眾，滿足他們的需求，除了村里民眾高興，自己也同樣有喜悅的心情。

我倒覺得如果服務了村民，讓他可以解決一件事情，像剛剛那樣子，會有一點點…就是把他做好…。(B1)

有幫忙他們，…我自己也會有一種快樂的心情，在工作上會有工作成就感。(B2)

以純服務為出發點的話，…幫助一個需要幫忙的民眾，…得到他想要的，當他可以滿足需求，他會很開心…我也會覺得有成就感。(C1)

幫助村民，如果說一件比較棘手，比較沒有辦法處理，幫他，經過一層一層的處理完的話，你就會覺得好像做了一件好事…覺得蠻好的。(D1)

把事情服務的很好，比如說老人…能順利吃到便當，…幫村民申請…救助案件，…領到少許補助，…心裡會高興…。(D2)

幫他們申請補助…去跟他們講結果…他們…就非常的感謝…讓你覺得很不好意思。(F1)

捌、訪談中所見的服務案例

在訪談過程中，本研究觀察到受訪者多與村里民眾有互動情況，其中像是 D1 幫忙村民申報所得稅，這是村里幹事在每年五月份期間，必須為民服務的工作項目之一，而較為特別案例，像是 B1 幫忙前來求助的 70 多歲阿伯，因機車老舊，多年未繳保險費，被太太責備，為求騎的心安，請村里幹事幫他詢問農會有關機車意外保險繳費的事情，村里幹事立即去電農會辦事處洽詢，得知「只需準備行車執照、舊保險證和身分證即可辦理，保費從投保日起算，之前未繳納的保險費不需補繳。」再轉知阿伯瞭解，因為阿伯手邊剛好有這三樣證件，不用煩惱證件的問題，便帶著滿意的笑容離開。

另外 B2 幫忙一位 90 歲的老阿伯，拿一封郵差剛送來的臺北勞保局通知書，要請村幹事幫他看，因村幹事不明細節，立即去電詢問，得知是老阿伯的兒子因癌症過世，家人不知道他有投勞保，未申請 29,000 多元的給付，在詳問應檢附相關申請文件後，即請老阿伯準備給他，同時代填申請書，並於訪談結束後，距離下班僅剩半小時的時間內，趕緊將資料送至超過 10 公里遠的勞保局澎湖辦事處完成申請事宜，達成一件為民服務工作。

以下為本研究在訪談過程中所觀察到的三件為民服務代表案例。

在研究者拜訪時，村幹事正在幫村民上網申報先前拿來請他處理的三件所得稅資料，待她處理好後，再進行訪談。而在訪談過程中，該村民進來要拿申辦好的資料，村幹事就先終止訪談，向他詳細解說申報採用的方式及退稅情況。(D1)

有位阿伯走進村辦公處，…說：「…機車…老舊…多年未繳保險費，…為求…心安，…幫他詢問…農會…機車意外保險繳費的事情」。村幹事…去電農會…，得知「…行車執照、舊保險證和身分證…，保費…。」…轉知阿伯…前述三種證件…手邊正好有…如釋重負…愉悅…笑容離開。(B1)

老阿伯拿一封…信件…臺北勞保局…通知書，事由…兒子…102年…因癌症過世，家人不知道…，未申請給付，…村幹事…去電…，得知申請期限是5年，需檢附父親的戶籍謄本、金融帳號影本、…申請書填妥…談結束後，…幫老阿伯拿去勞保局澎湖辦事處辦理，…。(B2)

從 B1、B2 這二件為年長者服務的案例來看，這種事情又好像和村里幹事的職務沒有多大關聯，應該算是年長者的個人私事，但從另一個角度而言，可看到村里幹事所展現的公共服務精神，以及民眾對村里幹事的高度依賴性和信任感，所以這種互動關係，與基層官僚理論中，O'Sullivan (2016) 與 Evans (2016) 認為基層官僚扮演兩種關鍵性角色的第一項：「影響民眾對政府施政範疇及內容的認知」，似是一種服務態度的印證。

玖、小結

雖然村里幹事是第一線的基層官僚，但其角色扮演與工作性質之特殊性，似又與一般通稱的絕大多數基層官僚有所差異，因為 Lipsky (1980) 對基層官僚定義為「在工作過程與民眾直接互動的公共服務人員，且在執行工作時，具有大量的行政裁量權。」而丘昌泰 (2009) 亦列舉較具代表性者，例如警察、老師、戶政、地政、社工人員等，但村里幹事的工作形態和處境，實際卻與之有相當的差異性。

村里幹事配置於各村里，其功能除了承辦各層級機關（主要是鄉市公所）所交辦之公務及推動政令（此與一般基層官僚相似，主要是依所屬機關的規定行事），但除此之外，同時又需接受村里長的督導，配合其指揮辦事（此又與一般基層官僚不同，另外多出一位下令者），猶似村里幹事同時有二個長官，一邊是公務機關的鄉市公所，一邊是民選的基層村里長，均需聽命行事，又因二方的立場不同，村里幹事在角色扮演和執行工作上，就可能有衝突和困擾。其次社區發展協會是村里內的一個重要人民團體組織，是協助推動地方發展不可或缺的區塊，受各層級機關重視，而社區發展協會理事長是當中的關鍵人物，因此鄉市公所會明說或暗示各村里幹事需給予適當協助，若再加上其他次要團體組織，村里就可能有派系問題或選舉恩怨，當村里幹事夾雜其間，又需與之和諧相處，就要小心拿捏，避免踏到紅線，所以工作環境會比一般基層官僚複雜些。

除此之外，村里幹事的主要工作是為轄內村里民眾服務，除了以服務者或幫助者自居外，更需著重以民眾導向為主，並扮演政府與民眾的溝通橋樑，又若長期在相同村里服務，彼此熟識，像似親朋好友一般，便自然存在人情壓力。

在公務體系上，有服務作為，就會涉及行政裁量權的行使，而村里幹事的服務項目雖然多元，但只要不違法，甚至連民眾的私事，也會盡量給予幫助，遇到壓力或困難，就想辦法排除或解決，但若涉及與民眾有關的切身福利或社會救助申請項目，就需小心處理，避免紛爭，尤其是低收入戶案件，不像申請中低老人生活津貼，限年滿 65 者，申請身心障礙生活補助，限身心障礙者的規定，以致任何人都有權提出申請，又因為福利最好、審查最嚴謹、爭議也最多。

在低收入戶申請過程，雖然核定權在縣政府，但因村里幹事是調查員，也是案件的受理窗口，基於在地方服務及人情壓力，又不宜得罪人，所以不論符合規定與否，大多會向上送件，盡量不行使裁量權。當核定下來，若申請者不滿意審查結果，就會直接找村里幹事了解原因，聽其解釋，若遇到不太理性的申請者，可能無法接受解釋，再加上民代或長官的關切，就會面臨許多壓力和爭議，因此在裁量權的行使上，會比一般基層官僚的明確處理方式，更具困擾和無奈。

綜上，村里幹事的角色扮演和工作性質，確實比多數基層官僚更具特殊性與複雜度，尤其面對低收入戶申請案件，不但要盡量為貧苦民眾爭取補助，對少數棘手個案，也要應對得宜，如此方能扮演好村里幹事的服務角色。

第二節 低收入戶家庭的申請動機及脫貧意願

壹、低收入戶家庭的申請動機

就社會救助法之規定，只要家庭狀況符合低收入戶的規定門檻，即可取得低收入戶資格。至於申請的動機，對貧困的認知和標準為何？因人而異，惟依常理而言，會申請低收入戶補助之動機，無非是因為家庭遭受非常災害，或原本陷入貧困，若未得到政府或外界資助，不易生活為主要對象，例如受訪者 A1、B1、B2、C1、D2、F1 等人認為因為失業，沒有收入或收入較低，家中孩子多，有身障之類，生活確實貧困，所以會來申請。

很多是因為失業，沒有收入，才會想要來申請低收入戶…。很現實…孩子多，有政府的補助，當然對他的生活上是很大的幫助。(A1)

他可能真的有…申請低收入戶的這個需要。(B1)

因為他就是需要改善…他們的困難，畢竟他們就是收入比較低，或是比較有身障問題，人口又眾多，所以入不敷出，一定要尋求幫助。(B2)

分兩大類，第一類，真的很需要，真的家庭產生困難，…。(C1)

大略…兩種，一種…他家的經濟就不好，…子女多，…入不敷出，他需要這個…補助…。(D2)

我們村…二類，一類是身障者、另一類…家庭裡的小孩比較多。(F1)

但就實務面而言，符合申請規定而領取低收入戶生活補助者，真正陷入貧苦而需要協助的家庭，佔整體案件的比重較低，反而較多數人是存著偏差觀念或僥倖心態，鑽法令漏洞，盡量讓自己的條件去符合申請門檻，以此來達到申請目的，例如受訪者 A2、C1、C2、D1、D2 等人認為多數民眾有種偏差觀念，覺得反正是政府的錢，不拿白不拿，更有甚者，如 C1 所言，在得到補助之後，還到外面炫耀他不缺，但就有辦法申請到，政府還給他錢之類。

有很多…會埋怨別人有，他卻沒有，變成這種心態，更何況…有很多…吃飽沒事做…，閒閒不去賺錢，要靠政府養。…政府可以養，我就給他養，像剛剛走進去，不是…殘障的嗎？他就是…，領殘障…補助，…賭博、喝酒，政府…要改善你的生活，不是要給你賭博…，很多人…政府的錢…我不拿白不拿…。(A2)

分兩大類，…第二類…我可以符合資格，…申請過關，我就賺到，不要白不要，

這是政府的錢…。比較不能接受一點…這種人真的…得到政府補助，…去外面炫耀說他很厲害…我不缺，…就有辦法申請到…政府還給我錢…偏偏這種人還不少。(C1)

以十戶來講，我認為只有兩～三戶是需要協助，其他的…現在有一個很糟糕的想法，…政府的錢，不申請白不申請，…。(C2)

現在人的心態，很多都很差，…都賴給政府，公家的錢，不拿白不拿，發現很多人的心態很差…。(D1)

有些人不是，把財產先過戶給別人，…說政府的錢不領，也是別人會去領，那我就要申請…。(D2)

綜論，以目前申請低收入戶的動機而言，大致可歸納為二類，第一類是屬於真正需要的人，即家庭經濟狀況確實不好，例如失業或收入較低，且子女眾多又還在就學，家中有身障者之類，所以需要獲得補助來改善家庭生活。第二類是屬於想要的人，本身並不是貧困者，但看到別人領到政府補助，就認為這是政府的錢，不拿白不拿，而且懂得事先閃避審查規定，例如先把存款移走，然後他的其他條件又剛好符合，就自然成為低收入戶，或是明明收入很好，卻從事不用報稅的工作，變成查無收入，僅能依基本工資或投保職業類別計算，所以也能順利取得低收入戶資格。因此，有時符合低收入戶者，未必可以和真實貧困者劃上等號。

貳、低收入戶家庭的脫貧意願

政府以金錢辦理低收入戶生活補助的用意，除了能夠幫助其維持家庭基本生存條件，協助改善生活困境之外，同時是希望能夠協助其自力救濟，間接使自己脫離貧窮處境。但有部分貧困者，仍屬於不易脫貧的族群，例如受訪者B1、F1認為一些老的、病的、身障的是比較沒辦法脫貧；D1則認為外配家庭，雖然本身想努力賺錢來改善生活，但並不是全家人都有這種想法。

有一些是常年的，比如說老的、病的，那真的是沒辦法。(B1)

身障者這塊…即使他們有心要嘗試，…也沒什麼機會。(F1)

脫貧意願，有的真的是有…不是說全部，尤其是那些外配…努力在賺錢，不是整家人都想要改善。(D1)

除此之外，其他的低收入戶家庭，有多數比例在取得低收入戶身分後，其脫貧的意願仍舊很低，並不想做什麼改變，就繼續維持現狀，因為脫貧對他沒有好處，

變成他要自力更生，壓力反而會更大，所以能領就一直領，即使政府提供脫貧計畫，也不願意參加，為其找工作，意願也不高，例如A1、A3、C1、C2、D2等人認為多數申請者在取得低收入戶之後，脫貧意願並不高，甚至完全不想改變什麼，沒有脫貧意願，就賴定政府，除非撐到資格不符再說。

有一點缺點…，領了這種補助以後，他就不會想要去脫貧，…他也不想去，有收入…會影響他的身分，變成他也不想脫貧，這就是一個缺點…。大部分也都不會…都比較不會去想要改變什麼，就可以領就一直領。(A1)

安逸的生活，誰願意再改變什麼，我脫貧…，我的補助是不是沒有了…我保持現狀。(A3)

絕大多數是沒有的，…主要經濟來源者或負擔者…都有問題，…沒有想要脫貧…只是想多領一些補助，…好過一點…因為這樣，…造成他的家庭貧困。(C1)

沒有，…不管我在之前或在這兩村碰到的，…要幫他們找工作…意願不高，就是賴定政府…。(C2)

不認為有脫貧意願，…已經有低收入戶的，…他們的意願並不高，有公文…協助脫貧計畫，…不願意，…能撐到…低收入戶資格已經不符合，變入中低，…拚中低…。能每個月有固定的收入補助，…我幹嘛要去給他脫貧，脫貧對我沒有好處，脫貧就變成我要自力更生，大部份都是脫貧意願並不高…。(D2)

若從另一種角度反思，其實這當中，有部分人是具有高度脫貧意願，只是他們懂得盤算，善於把手中的資源先隱藏起來，不讓外界察覺，持續呈現貧困狀態，然後繼續領取補助，等到有一天，小孩長大了，申請資格不符，他們的脫貧資源才容易被外界發現，例如在具備低收入戶身分時，住的是老舊房屋，用的是次級品，但在低收入戶資格不符以後，馬上就有資源來舊屋拆除重建或另外購買房子，這種情況是常見的案例。總之，政府照顧貧困弱勢族群的作為，雖然立意良善，可惜當中有一項缺點，例如受訪者A2、A3、D1等人認為，有部分在取得低收入戶身分後，就存有**賴定政府**的心態，反而不想找工作，變成好吃懶做。

會有少數個案，吃飽要給政府養。(A2)

只要有現金的給與，就會造成人的一種貪念，…變成…好吃懶做。…我發現這些人的心態非常要不得，他們就認為…死賴著你政府，你政府就要每個月給我多少錢，…整個政策的大錯誤。(A3)

有些就賴給政府，現在真的就是這樣，他們有的真的就不去做事。(D1)

人之所以會致貧，雖然有許多影響因素，但這當中，部分原因與個人心態有很大的關聯性，例如有些單身未婚，屬男性貧窮獨居老人，也許他們在年輕時，就已懶惰成習，或雖有工作收入，但因為是單身，不思未雨綢繆，賺多少，花多少，待年老之後，沒有存款，沒有工作能力，自然就靠低收入戶補助過活。其次有部分輕度肢障的年輕者，事實上有工作能力，但因為社會救助法規定「身心障礙致不能工作」，屬無工作能力者，又過去澎湖縣政府採不作為態度，均統一視為無工作能力，這些人自然符合低收入戶資格，而且可以同時獲得較好的低收入戶款別及較高額的殘障補助等雙重福利，在權衡得失之下，認為不去工作反而較有利，當然就賴定政府，吃飽要給政府養，不願意脫貧。2011年7月1日之後，澎湖縣政府採取較積極作為，增定輕度及中度身心礙者，視同有部分工作能力，需以投保職業類別或基本工資的55%計算之，如此一來，雖然仍可取得低收入戶資格，但款別可能被降低，補助相對減少，在言談口氣與依賴程度就有差別，所以偏差心態和福利多寡是相互對應。

參、低收入戶的案件數變化

就低收入戶的案件數變化而言，有種常態現象，既舊有案件因不易脫貧而維持現狀，新申請案件又受到部分條件限制而不易取得，致變化不大。就以目前澎湖縣的案件數而言，部分村里的低收入戶數是沒有什麼改變，但多數村里認為有逐年變少的情況，探究減少原因，主要是因為小孩子逐漸長大，之後成為就業人口，不符申請規定，再加上新增案件不多，所以變成逐年減少。例如受訪者A2、A3認為他們服務村里的案件數持平；A1、B2、C1、D2、F1等人則認為他們服務村里的案件數逐年減少，原因是低收入戶的孩子長大，變成就業人口，無法再申請通過。

這幾年都持平的狀態，大部份是小孩子長大了，新增加進來的也比較少…。(A2)

這幾年的低收入戶數，…差不多維持平平。(A3)

從我來接的時候，大約從三十幾戶到現在變成二十幾戶，已經少了很多。(A1)

低收入戶有逐年減少，…小朋友已經出社會，相對的就不會再申請了。(B2)

這邊通常是十幾件，…今年只申請過8件，因為小孩子長大了，變成一個就業人口，…不符合規定。(C1)

以我這邊來算，大概一年減個一兩件。原因是他們小孩畢業，…去從事志願役的工作…海巡…志願役士官、志願役士兵…薪資馬上有三、四萬，對他們家庭來講是有幫助的…。(D2)

小孩長大了，會幫忙賺錢養家，身障部分…還是會依賴政府的補助。(F1)

另外一個縮減因素，是因為澎湖縣政府在這幾年，另外新增一項較為嚴謹的規定，即申請家戶的所有應計人口，需要檢附活期存摺內頁供審查，以致許多人的存款超過一定金額，甚至還因此查到有儲蓄保險，變成在動產項目超過而被排除的問題(此檢附活期存摺內頁部分，本研究將在後文另做探討)。例如 C2 則認為卡到活期存款及儲蓄保險等動產問題，以致不符規定。

縮減的原因，大都卡在動產，…他們認為說：「我不要存定期的，你就查不到…。」…內頁(活期)一出來，…很精彩…裡面的流動量…還會卡在一個保險，…大部份…儲蓄保險，…第二招，…保險單印出來，…算你的收入跟保險是不是成比例…不成比例，你來解釋清楚，…這兩招真的是高招。(C2)

低收入戶的案件數變化，除了因為家庭人口結構的改變而逐漸減少之外，有部分原因是受到澎湖縣政府對審查項目，近年採取較為嚴謹防弊的作為所致。例如澎湖縣政府在 2014 年底，辦理 2015 年度總清查時，自行新增一項審查規定，要求申請案件的所有應計人口，都需檢附金融(含郵局)帳戶一年以內的所有交易明細影印，如此一來，因為是第一次規定，許多人沒有預先防備，從裡面發現有人存放不少錢，或查到一些儲蓄保險，導致動產或家庭收入超過規定，被降款或核定不符資格的情形。

第三節 資訊提供與執行審查作為

壹、申請規定及檢附資料的資訊提供

申請低收入戶，可分為新案和舊案。就以目前 2017 年為例，新案是指在本年度當中，因申請者家況需求，即時向戶籍地的村里幹事提出申請，或由村里幹事發現有需要幫助的家庭，由其主動提供資訊並協助辦理的案件；舊案是指 2016 年已具備低收入戶資格，並於 2016 年年底，辦理 2017 年年度總清查時，再次提出申請並符合資格者，2017 年度繼續享有低收入戶補助的家戶。新案和舊案的審查規定相同，有效期限都只到 2017 年（當年度）年底為止，又若 2017 年年底，再次辦理 2018 年年度總清查，有申請而未通過審查者，2018 年度將不再具備低收入戶資格（一年申請一次）。

就**年度總清查**方面，以目前澎湖縣一市五鄉為例，舊案在年度總清查時，除了馬公市公所會依照縣政府提供的「應備文件告知單」（如附錄五：應備文件告知單），主動先郵寄給轄內各低收入戶家庭外，其餘五鄉，均由村幹事依照縣政府提供「應備文件告知單」內的規定事項，主動通知各低收入戶家庭繼續申請，並依照各別家庭的實際狀況，勾選個案需要準備的相關資料，或由村里幹事另外寫一張各別量身訂做，比較簡單清楚的單子給申請者，再由申請者提供應備文件給村里幹事，以利後續的審查作業。例如 A1 表示公所都會直接寄通知單給舊案家戶，並註明檢附相關資料，待備妥後，拿給里幹事辦理，若不清楚，里幹事會再詳細解釋；A2、B2 則認為公所的告知單，無法對個案量身訂作，所以會針對個案提供一張個人需求的檢附資料；A3、B1、C2、F1 則會提供申請者告知單，並直接面對面說明需要準備的資料；D1 會廣播申請者帶那些資料來辦理，或將告知單，勾他需要的，讓他去準備，沒來辦理者，電話追蹤。

公所…，會郵寄給他們…要檢附什麼資料，…他們拿到以後，…備妥相關的申請資料來找幹事，…不了解的，再由幹事向他解說…。(A1)

我都會寫一張紙給他，你需要什麼東西，…把它列清楚，都會告訴他們…。公所會有一張應備文件告知單，但…對個案較無法量身訂作。(A2)

我會寫單子給他們，順便跟他們解釋，因為鄉公所…寫一大堆，…比較不瞭解，…就寫一張需要他準備的東西，讓他比較瞭解…。(B2)

會請要辦的人直接來這邊，我一一的跟他說清楚，…把告知單也給他，…你…準備這些東西，要是沒有…很難幫你…送件。(A3)

我們都會有一個申請書表的一個格式，會讓他們知道要檢附什麼資料。(B1)

縣府有些告知單、申請書，…會一個一個跟他講清楚，他需要準備的，我就會幫他打勾，那該我幫他拿的，我就會去幫他拿…。(C2)

會拿縣政府發的…通知單…包括切結書，…跟他說這幾樣是你要準備…。(F1)

會廣播…需要帶什麼東西，…還沒有來受理，…再用電話連絡追蹤，…。就縣政府發的那張表，…勾他需要的，讓他去做準備。(D1)

在**新申請案件**方面，因為任何家庭都有可能突然遭逢變故或災難，甚至發生家暴、婚變、失業、失能、重病之類的各種狀況，導致家庭臨時陷入困境，短時間內無法改善生活，需向政府或外界尋求支援的情形，因此除了民眾主動提出申請救助外，村里幹事基於同理心及幫助者的心態，若知道村里內有這種家庭狀況發生，通常會採取適當作為。例如 B1、D1 若發現有需要的家庭，會主動去找他們，幫忙申請；C1、D2 會先告知申請者可以申請過的各項門檻標準，申請的流程，相關福利，以及提供告知單並勾選需要檢附的必要文件給申請者，並強調他只是一個送件的對口單位；F1 會先拿告知單及切結書向對方說明，必須要從社政系統調查他們的財稅資料，因為個資法的關係，要寫切結書，願意接受，才要幫忙調財稅資料，以及需要檢附那些資料以及說明原因，避免引起爭議。

總清查…以外，…民眾有需要，或者我們看到某一位民眾或…家庭有需要，我們也會主動…幫助他來做這個申請…。(B1)

我…發現…誰有什麼狀況，…會主動去找他，…叫他怎麼來辦這個，我實際上是會這樣做…。(D1)

總收入、…就業人口，…動產、不動產會有一定的標準…再告知他說，你應該檢附那些需要文件，…那個表…，我們會勾給他，…把這資料附上來…。會先告知他，…可以過的門檻在那裡，…跟他強調說，…決定權不在我，…只是一個對口單位，…我的原則…你拿來，我通通受理。(C1)

在一個村待久…，那個人怎樣…會去看一下，…了解之後，覺得…可以提出相關的生活補助，…講給他聽，…有申請就有希望。…讓他了解申請的流程…，你所需檢附的資料，…你過了低收或中低收，…福利有那些，你就要每個人都講，這樣子會比較清楚…。(D2)

會跟他們講說，…要調查你們的財稅…都會被…調閱出來，…跟他們解釋這些，…願意接受…再進行…要檢附的資料…會跟他們講清楚…。(F1)

除此之外，因為申請對象不限定職業、身分，只要自己認為有需要，都可以向戶籍所在地的村里辦公處提出申請（重點要籍在人在），因此村里幹事可能會面對各種特殊案例，並依其不同狀況給予不同的協助或提示，以利申請者能夠提高申請核准的機會，或是了解申請規定和符合門檻，不能口說無憑，沒有確切根據，例如 A2 會請他另外提供相對的證明文件；D2 會依個案的情況做解釋，面對面溝通。

比方…重病、沒有謀生能力，那我就會跟他講，…縣政府不見得採認，大家也都說我沒有工作能力、我生病、…沒法工作，我都會說，…叫醫院開個診斷證明書來，後面加註「需休養三個月以上，無法工作」…。(A2)

要針對他的個案去跟他解釋，…讓他了解說，依你家庭的狀況，…要怎麼幫助你，要怎麼的申請流程，…面對面溝通是最清楚的。(D2)

由於現在全國社政資訊整合系統¹¹的資訊連結，村里幹事在受理案件時，可以直接從系統查核到申請家戶的戶籍資料、動產、不動產、稅籍、投資、所得、投保類別、監管、入出境等資料，因此已經不需要檢附太多文件，相對便民，朝無紙化方向，但因為這些資料會牽涉到個資法問題，所以必須向申請者說明原因，並由申請者在調查切結書上簽（蓋）章，避免產生法律問題。其次，若無法在系統上顯示者，例如學生證（或家庭聯絡簿）影本、離婚協議書影本、殘障手冊影本、醫院診斷證明書、在監服刑證明、服役證明、郵局存摺封面及金融帳戶（含郵局）最近一年的內頁影本之類，以及申請者印章等，則需要申請者提供，和申請書一併附上，便於佐證。例如 B1、C1、D1 等人認為目前一些資料可透社政系統取得，具方便性和準確性，且因社政系統的便利性，除系統看不到的證明文件，已不需要檢附太多資料。

財稅資料，…都用電腦來查核…。不需要檢附太多，…就是…印章…學生證…離婚協議書，…比較麻煩的…要檢附他的戶內人口所有的存摺，一年內的交易明細…。(B1)

社政系統，…好處…家庭成員…可以透過系統來查調，包括他們的所得、財產、收入，…。請他附上家裡的成員…存摺…加上他的印章，其他…必備…證明文件、殘障手冊…，以便民為原則。(C1)

現在已經很簡化了，…系統看不到的，像印章、學生證、離婚協議書，…基本

¹¹ 全國社政資訊整合系統（簡稱：社政系統）：過去由於申請低收入戶，申請者需要自行提供諸多證明文件，例如戶籍謄本、財產證明、所得證明…，造成申請者需各自到不同機關申請文件，極為不便，又因現今資訊發達，為提升便民措施，降低紙張用量，建立此一連結平台，以利全國申請案件的資訊共享，增加便利性和準確性。

資料，當然他要拿來。(D1)

由於低收入戶的家庭狀況，在動產、不動產、工作收入、人口結構，每年都有可能變動，且審查規定也會因修法而做適當修訂，因此不論新案或舊案，每年度都需要重新審查一次，以利能夠切合申請家戶最新的實際家庭狀況。而在申請審查作業流程中，村里幹事扮演資訊提供及受理申請窗口的基層官僚角色，盡量站在民眾立場，展現公共服務精神，為其服務，解答疑惑，使民眾清楚申請規定和得到適時的幫助。

貳、行政裁量權的行使

村里幹事屬於第一線的基層官僚，在面對各種服務工作時，理當有權利行使行政裁量權，但就實務面而言，因為村里幹事主要是扮演服務民眾的角色，在不觸法的範圍內，為與地方和諧互動，會盡量減少裁量權的行使。而低收入戶之申請，雖然有設定嚴格審查標準和符合條件，但不限對象，只要民眾認為自己有需要，就可提出申請權利，至於後續核定結果如何，又是另外一回事。

因此當村里幹事受理申請案件時，即使申請者的動產、不動產或工作收入明顯不符，也不便直接拒絕，不然申請者會質疑說：「你又沒幫我送件，怎麼知道我不會過。」、「會不會過是縣政府說了算，你憑什麼不幫我申請。」然後村里幹事若斷然行使行政裁量權，拒絕送件，申請者可能又會對外中傷說：「這個村里幹事故意刁難他，不幫他申請。」並且與你結怨，利用機會找你麻煩，甚至投訴村里長、民代、甚至鄉市公所長官，讓他們質疑你的服務態度。反之，在相同狀況下，若你不行使裁量權，而且也不違法，只是用另一種處理態度說（明知不會通過）：「你那個部分可能有超過的問題，不過沒關係，幫你送看看，如果會過，那最好，不會過，是縣府核定的，我也沒有辦法，因為我只是幫你送件而已。」換成如此作為，相信申請者的反應會不一樣，就算不會通過，也比較能夠肯定村里幹事的服務態度。因此，就社會救助申請案件，行政裁量權對村里幹事而言，寧可限縮不用，避免和申請者產生不必要衝突，而且又不違法，由縣政府去做最後裁定，故可謂似有若無，例如 A1、A2、A3、B1、B2、C1、D1、D2、E1、F1 等人均認為自己沒有裁量權，因為最後的裁量權是在縣政府。

協助他們備妥相關申請資料，…不會去說他能不能准…後續還是由公所，縣府那邊去核定，…。(A1)

沒有什麼裁量權，最後的裁量權還是在縣政府，…。(A2)

我們根本沒有任何裁量權，…只是負責送資料，說句不好聽的，你只是一個工具，…(A3)

我覺得自己的裁量權，應該是非常非常的低，我也不希望有太多，你只要提出申請，…標準是怎麼樣，…有沒有可能通過，…最終的裁量權並不是我，…。(B1)

我是都會跟他講，…我們沒有裁量權，…話先說在前頭，…你若資料沒有補齊，…可能會被退件，…我們也沒有辦法…。(B2)

完全沒有裁量權，以現在來講是完全沒有裁量權。(C1)

應該不會有裁量權…因為我們真的到現在，還不知道…存摺的內頁，縣政府…怎樣在評估，在算他的收入。(D1)

其實我覺得我們根本沒有什麼裁量權，…裁量權還是在縣政府，…會來複查，…決定權是他們。(D2)

我們應該是沒有裁量權，…村里幹事這裡，…就是受理而已…。(E1)

我是覺得裁量權不在我，…。(F1)

從上述所有受訪者的訪談內容可以發現，就實務上，村里幹事認為自己沒有行政裁量權，那如果不具備行政裁量權身分，是不是意味村里幹事就不屬於基層官僚人員。丘昌泰（2009）依據 Lipsky（1980）的基層官僚理論第二項特點加以闡述，基層官員必須具備適度的行政裁量權：因為基層官僚要隨時面對不同民眾，且民眾需求不一，有些可以協助解決，但若是違法事項，則無法應允，要如何判定就是行政裁量權所需面對的問題。基於此點解釋，村里幹事是符合基層官僚身分，因為就實際作為，村里幹事是依據法律規定，尤其社會救助法如何規定，就依照規定來行使，對於違法或不合理的要求，仍不予接受，所以具備行政裁量權的行使作為，只因為最終的核定權是在縣政府，就認為自己不擁有裁量權而已。而在村里幹事的認知中，是儘量限縮自己的裁量權，避免與地方結怨，將自己定位於協助備齊資料的受理窗口，例如 A1、D1、E1、F1 等人認為自己只是協助備妥申請者的相關證明文件，然後呈送上去，是一個轉送窗口。

我們只是提供幫助，相關資料…不會直接去認定他符不符合。(A1)

大概會幫他算了一下，算完，…不會直接跟他講會不會過，因為裁量權…不是在我，…明明很清楚他沒辦法過，我還是會送件。(D1)

有申請案件進來，我們…都送到縣政府做一個裁量。…就算他沒過，我還是會…

送到縣府去，讓縣府去當壞人。(E1)

主要是受理、送件這樣，…要看那幾個條件，…先簡單說明，…請他自行評估，…覺得要送，…當然就受理…。(F1)

既然村里幹事認定自己只是一個受理窗口，所以在面對一些顯而易見的狀況時，也只會提示一下申請者，並不願意執行裁量作為，為自己找麻煩，做出不利人又不利己的事，例如 A1、A2、B2 認為若可輕易判斷超過審查標準太多，頂多只會向申請者提醒一下狀況而已，不會拒絕受理，仍然會向上呈送；F1 在資料不齊時，也不會退件，就請申請者補送。

可以輕易判斷的，…會告訴他…，可能卡到什麼因素，…事先告知他，…。(A1)

是說我們可以給他建議，…可能不過的話，你送也是白送，…沒辦法主導他不送，我們還是送，…裁量權還是在縣政府。(A2)

比如說他…的動產，…他的儲蓄…大約看一下，…可能會過或不會過…，大約跟他說一下…有個心裡準備。另外像不動產或工作收入，利息換算成本金那些，…都會跟他提醒一下。(B2)

如果他是資料不齊，我是不會退件，…請他再補什麼東西過來…就等他就對了…。(F1)

那該不該給村里幹事適當或較大的裁量權呢？實務上，由於低收入戶資格的核准與否，對申請者家庭的權益具有很大的影響，而村里幹事又是政府跟民眾的溝通橋樑，在村里內服務，不宜結怨，若增加村里幹事的裁量權，反而會給他壓力，因為他要面所有村里民的審核案件，必須公正無私，拒絕所有人情包袱及關說壓力，扮黑臉，否則可能有觸法之虞，那何苦給自己壓力，又與地方結怨，所以寧願讓自己沒有裁量權，這樣反而比較容易做好為民服務的工作。例如受訪者 A2、A3、C1、D1、D2、F1 等人均認為不適合直接擁有裁量權，只希望有建議權，提供縣政府審核參考就好（就實務而言，低收入戶申請調查表的「肆、備註」，即是提供陳述申請家庭情況及建議處，只是建議的效用不大，因為縣政府仍以法令規定為主要審核依據）。另外 A2、D2 等人認為村里幹事是政府跟民眾的溝通橋樑，沒必要把責任往身上擔，扮黑臉，和地方結怨，又增加自己的壓力。

你幹事是橋樑角色，不是讓你來扮黑臉…，來這個地方結怨的…。比較傾向於幹事不要有裁量權，…不要把責任往身上擔，…。幹事…是政府跟民眾…橋樑，沒必要在這裡服務去得罪人，那以後在業務推展上也比較困難，…對市公所

觀感也會不好。(A2)

還是不要給我們裁量權，…轉送就好，因為我們第一線…直接面對民眾…。(A3)

你給他裁量權，是不是在為難他，…我認為村里幹事是應該要有建議權而不是裁量權…，讓縣政府…審核的參考。(C1)

不希望有裁量權，…不管會不會有壓力，…民眾會叫，…會說你為什麼不幫我送…。(D1)

我覺得我們不要有裁量權，…可以建議一些他真的事實，一些文字的敘述，…絕對不要有裁量權。…因為…到最後，我們的壓力很大，…在這個地方反而不好做…。(D2)

假設我們有裁量權，可是村民會信我們的話嗎？…他一定會覺得說，上面的更有權作主…，所以有裁量權，對我們來講，好像也沒有用…。(F1)

參、受理申請案所面對的工作挑戰與困境

在低收入戶這個區塊，總是會有一些特殊案例，比如拋妻（夫）棄子的，不奉養父母的，有些不但找不到人，更不可能提供存摺，只能檢附相關參考事證，或由村里長協助開立 539¹²表來證明（如附錄六：539 調查表），如此將增加審查核准的不確定性。另外有些是主要經濟者突然發生變故，家庭陷入困境，確實需要幫忙，卻卡在父母有資產，又不願提供協助，或父母未滿 65 歲，需併計就業人口，以致申請不過，對有心要幫忙的村里幹事而言，因受限法令規定而無能為力。例如 A1、A2、D2 等人認為有些特殊案例，因家庭因素，或是個人資料的遺失，在證明文件的取得比較困難，尤其 D2 認為列印全戶人口的金融活期存摺（一年內的交易明細），以及壽險封面，因為麻煩，容易遭到申請者指責，是很無奈的事；C1 認為若家中主要經濟者突然亡故，家庭需要幫助，可能受到其他因素限制，例如父母有資產，無法取得幫助，又不願幫助該子女，或是撫養和奉養問題，家家都有一本難唸的經。

可能就是一些證明不易取得，我遇過的，先生就離家，…找不到人，…申請人也沒辦法提出這方面的證明，…要從其他方式，里長或什麼做證明，…就比較有問題…。(A1)

有的父母親，拋妻（夫）棄子，…小孩子要來申請低收入戶，…去那裡找那個

¹² 539 是社會救助法第五條第三項第九款的簡稱，其主要用意，是讓審查人員有適當行政裁量空間，例如因情況特殊，有應盡扶養義務者，未實際履行應盡義務，使申請者陷入生活困境時，經訪查員（村里長）依實際情況填表證明，得不算入應計人口。

父母親，…存摺也不可能拿得到。(A2)

目前狀況就是存摺，…很多村民…換本子，舊的就丟掉，…要從總局調，…很大的困擾。…你連壽險都把他算入他的收入所得，…剔除許多人，因為…叫他們壽險的封面跟什麼印一印，…我們第一線在讓人家罵，上面都不知道…。(D2)

很多個案，…家庭經濟來源者突然亡故，這個家庭…需要幫助，…他的父母有資產，或者…就業人口，收入就不符…可是他…需要幫助，偏偏…申請不過…。有些子女…不奉養，或者…突發狀況，…父母…有資產，…根本也不會理他…我的老本，不能給你，…不只你一個兒女…怎麼可以給你，…會有無力感。(C1)

除了證明文件取得不易，以及家庭陷入困境，因受限法令規定而無力幫忙的特殊個案以外，對於一些比較不理性的申請者，因為對審查規定的認知差異，無法接受解釋，仍然會出現很大的困擾，甚至因而懷恨在心，找機會刁難或檢舉之類。例如 A2、B1、E1 等人認為有些申請者對申請規定的不瞭解或誤會，若溝通無效，就比較麻煩，尤其是少數極端者；C1 則認為因為一些申請者的認知差異，不但容易被對方貼標籤，還需提防報復。

民眾不太講理的也是有，比如說…要請個東西囉哩囉索的，也是會有，但畢竟是少數，…遇到挑戰或問題…，就是解釋。(A2)

主要有一些民眾對於法令的了解不夠，或者是誤會，…盡量跟他們講，…不能夠接受，就會有問題。(B1)

要看申請人，以我這個大村為例…，大部分都是漁民，…個性比較火爆，…溝通上，…不是很能樂意接受，…可能還會碰到比較極端的，…會有這種人。(E1)

那些根本不會過的，…就找議員關說…一旦讓他成功，…你就死了，…說是你幹事在搞鬼，…你就被貼標籤，…可能將來常常檢舉你…（苦笑）。(C1)

面對上述種種工作上的挑戰與困境，就需要尋求因應之道，尤其在面對少數無法接受解釋的較不理性申請者，為避免無謂爭端，只能以「解鈴還需繫鈴人」的方式，請申請者直接詢問縣政府承辦人員，或許是較為恰當的解決方法。

Lipsky (1980) 認為基層官僚，因為需經常面對不同個案，提供多元服務以滿足民眾需求，將面臨各種龐大壓力，在工作上所挑戰的困境，可概分五點：一、資源匱乏；二、供給不及需求；三、目標期待模糊；四、績效無法衡量；五、非自願性的服務對象等（引自曾冠球，2004）。

就與訪談分析結果對照，一、在實務上，資源不算匱乏，因為只要符合低收入

戶之申請規定，即取得資格，沒有名額限制或減少補助情況；二、在供給不及需求方面，政府均有編列足夠預算，沒有經費不足問題；三、在目標期待模糊方面，會有角色衝突的問題；四、在績效無法衡量方面，確實是不易衡量；五、在非自願性的服務對象方面，公共服務雖具壟斷性，但並不太會影響基層人員和申請者的互動品質。因此就村里幹事在工作中所挑戰的困境，基本上是可以呼應，但不完全相同，例如 A1 就是協助由里長開立 539 證明（如附錄六：539 調查表）；B1、C1、D2 就是站在他的立場，盡量跟解釋，並請他再提出新事證，幫他申覆，若仍無法諒解，那也沒辦法；C2 則會要求年輕人去找工作，因為有些人很賴皮；D1 認為不給他，就往上級反應；E1 認為若是降款問題，不知道原因卡在那裡，就請申請者直接問縣府；F1 則會打電話去催。

我們知道的就會協助他…，里長一般都會幫他證明…，539 這種。(A1)

就是盡量跟他們講，跟他們解釋，站在他的立場去想，…再提出申覆，再提出對他更有利證據…。(B1)

盡量讓他去理解，…給他看申請規定…跟那個規定不符，…還有疑慮，…再幫你申覆，…還有新的事證，…不能諒解（嘆息），…也沒辦法。(C1)

我們也是要一項一項去幫他解決，一樣一樣照規定去做。(D2)

我會跟年輕人講，…不然政府幫你找工作，…政府幫你找工作，你不做，…表示你不需要協助，…因為有人真的是很賴皮…(C2)

他就是不給我，我就反應給公所，公所就會再向上反應。(D1)

如果去年是 2 款，…今年…變成 3 款，有時我也不知是卡在那裡，…像碰到這類的問題，我會叫他直接去問縣府…。(E1)

就是都打電話去催，問說是什麼時候可以交過來。(F1)

肆、認知差異的目標衝突

在執行低收入戶審查過程中，難免會因為身分與認知的差異而產生目標間的衝突，例如一、村里幹事與縣政府承辦人員的認知差異衝突；二、村里幹事與申請者的認知差異衝突；三、村里幹事與民代的認知差異衝突；四、申請者與縣府的認知差異衝突等等。例如受訪者 A2 認為縣政府因審核標準不切實際，反而和縣政府較有衝突；A3、B1、B2、E1 等人，曾因申請者對審查規定上的認知差異，會有不太能夠接受的情況，甚至產生衝突，遭受辱罵；C2 除了曾和申請者有認知差異的衝突外，也曾被民代（代表、議員、立委）施壓過，解決方式就是請他們去跟

社會局說；D2 因為盡力幫助申請者解套，但仍得不到縣政府的認同，所以變成是申請者與縣府的認知差異衝突。

跟低收入戶比較少，反而跟縣政府比較有衝突，…一些審核標準，不切實際，像不知民間疾苦…。(A2)

當然還是有啦！比如這個女人，…離婚之後，…身份就回歸原生家庭，…就要計算，有些人在這個認知上，…跟他們解釋，…不太能接受…。(A3)

大概也有三，四件類似…情況，…他認為為什麼會沒有通過，他不滿意…核定，我就是盡量幫他，或是跟他解釋。(B1)

會，…曾經有遇過，但是沒辦法，…所以…像幹事也是會發生被告的情形…。(B2)

他們會認定…沒有工作，…所得照理講要算零，但原則上，…最少要以你投保的職業…換算…一般的民眾都沒有辦法接受，…。我的上一任就有碰過，比如…原本是2款，…降到3款，…差那個家庭生活補助，…6千多塊…案主，不管怎樣跟他講，…沒有辦法接納…辱罵，是很正常，甚至…比較暴力一點。(E1)

除了申請者，就是民代（代表、議員、立委），民代就是前一個村比較多，反而來這兩村就沒有發生過。(C2)

比如說離婚這個區塊，…我跟他離婚那麼久了，監護權也在我這裡，…我切結書也寫了，…他在哪裡，我都不知道，…法院公證，贍養費說要給我，我自從走出法院，到現在都沒有領到，…要叫我提出證明，…硬要把薪資算進來，…面對認知上的差異，衝突就是如此。(D2)

在實際衝突案例中，因為村里幹事是位在第一線的基層官僚，也是受理申請案件的服務窗口，當然申請者有任何問題，就會直接找村里幹事了解，而申請者本身又是利害關係人，所以主要的衝突對象還是以村里幹事和申請者或相關利害關係人為主，但細究其因，衝突問題主要是出在申請者對審核規定的認知差異或誤解，與村里幹事並無關係，因為申請者會執意於自己的認知或解讀是合情合理，所以不接受其他對自己不利的解釋，以致產生衝突，而這樣對村里幹事並不公平，例如某項審查規定剛好修訂的比較嚴謹，又剛好遇到村里幹事調動，並受理下一年度的舊案總清查工作，結果某位舊案申請者剛好卡到新規定，變成沒法通過或被降款，而他又理會新規定的解釋，只認為以前的村里幹事幫他申請都沒問題，就因為這個村里幹事調來才不會過，是他在搞鬼，是因為他的關係，衝突和誤解就此發生。諸如此類，所以受訪者 A3 就曾遭到申請者的父親指著鼻子罵；B1、C1

的衝突對象是申請者本人。

曾經有…老人家，指著我鼻子罵我，…因為你調過來…，我才怎麼樣，但是本人我…行政中立，…我的脾氣也很大，…桌子一拍，你給我出去，你沒有資格跟我講話，今天申請人…是你的兒子，你…構成「咆哮公署罪」，…對公務人員形成一種恐嚇，…就把他攆出去…，最起碼「名譽損失」，你賠不起。(A3)

申請人…是肢障，…做木工裝潢，…工作時有時無，…太太…收入不高，…二個小孩子，老大…自閉症，…治療當中，…審核…是中低收入戶，他…認為…怎麼沒有辦法通過低收入戶，那原因…他爸爸有很多土地，…超過低收入戶的標準，…他的感覺…爸爸的田地…屬於兄弟們的，…不能全算進來，…。(B1)

我今年有個申請沒過的案件，…已經年滿65歲，她喪偶，…沒有小孩，…連續申請三年都沒過，…曾經有過動產三百多萬，…她只是把…錢移走，…問題是她被列管，沒辦法交待錢到那裡去，…三年都不會過…剛開始還怪罪你，…只能請她諒解…還好，通常女性比較不會反應那麼激烈…。(C1)

Lipsky(1980)認為基層官僚在執行公共服務時，會在互動中產生矛盾和衝突，其常出現的三種目標間的衝突（引自宋秀英，2012）：一、公共期望；二、同僚；三、當事人。但從訪談分析結果發現，村里幹事幾乎未和「公共期望」有任何衝突，也許是社會較少關注這個區塊，認為事不關己，或是因為少部分非貧者領取低收入戶補助的負面媒體報導所致，其次是因為村里幹事完全依據法令規定辦理，並以真誠的態度，問心無愧的理念來協助申請者，所以較不在乎公共期望的眼光。

至於與「同僚」間的衝突部分，因為各村里幹事服務各自的村里，不會過問其他同事的處理情況，所以沒有衝突問題，反倒是少數村里幹事，可能因為縣政府的承辦人員調動問題，在核定相同個案時，因前後任承辦人員的各異性和價值判斷，會對法令規定有不同的解讀，導致今年的裁定結果，可能低於去年的款別，補救方法就是先和縣政府溝通，若溝通無效，再請申請者提出相關癥結點的有力證明，連同539表一併申覆，所以會有少部分情況，是因為官僚角色的差異而產生認知上的衝突。

而村里幹事的最主要衝突對象是「當事人(申請者)」，因為核定通過與否，以及款別高低差別，都會對當事人的福利補助多寡，產生最切身的影響，所以村里幹事雖然不是最終核定者，卻是案件的受理者，加上當事人對法令規定的認知差異或誤解，因此在面對告知審核結果時，需要面對當事人的直接情緒反應，甚至

少數較不理性的當事人，更有義憤填膺的言詞動作，包括三字經都會出來，把不滿怒氣全發洩在村里幹事身上，不但飽受無妄之災，為了場面和協，還要向當事人安撫和解釋，甚至更被冠上不通情理，刁難的指責，真是官場難為。另外還有一種不在Lipsky（1980）認知範圍內的衝突對象，即當事人找上級長官或民代來關切的衝突，也就是「政治干擾因素」，當然村里幹事也只能解釋當事人的裁量原因讓對方了解，除協助申覆一途，就請其自行向縣政府了解。

依此，若發生認知差異的衝突，就需要依衝突情況，盡量尋求應對方法，以利排除問題，消弭紛歧，甚至提出補救措施，使衝突得以妥善解決，以下為解決衝突問題的幾種方式：

一、解釋問題原因

溝通和解釋是解決問題的最直接方式，村里幹事若能以和諧的態度，同理心的立場，告知申請者目前縣政府的審查規定為何，他的問題是卡在那裡，並提出法條依據作佐證，相信還是能夠解決大多數的問題，例如C1、C2、D1、E1等人會和顏悅色的向申請者解釋無法通過的原因，可以解套的就盡量解套，但若遇到無法接受的不理性申請者，也沒辦法，同時C2在向上面長官說明後，若認為不滿意，會請他自己向社會局反應。

還是和顏悅色的解釋說…我也希望你能過，…不會來找我麻煩…他就會比較能夠接受，…。(C1)

公文下來，你不過…會跟你解釋，…什麼原因不過，…。就是跟他講清楚，…沒辦法很好溝通的話，…只好請他找縣政府溝通…。如果是上面長官…，我會跟他講清楚，比如…他為什麼沒有過，…他裡面有什麼東西，那規定是怎樣，…長官你認為不滿意，請你自己跟社會局說。(C2)

我會解釋給他聽，什麼狀況，…最近還碰到有兩個，…幫他調閱財稅，…兒子讓他的親戚申報扶養，…解釋給他聽，…因為扶養…要不要撤掉…。還有一案，…解釋給他聽…農保就沒有…自己打退堂鼓…。(D1)

我講話都比較有禮貌性，但他…理直氣壯…甚至三字經都出來，我還是很柔和的跟他講，…最後，他還是無法接受…我就不跟他講了。(E1)

二、與縣政府溝通

因為村里幹事是屬最基層的調查員，所以能清楚申請者的家庭狀況和所遭遇的

問題癥結，而縣政府審查人員的執行方式，是依據呈送的申請資料做書面審核，因為二者的職務與位階不同，對問題的了解程度就有相當大的出入，所以若能直接面對面溝通，將能拉近對問題的認知和看法，例如A2、B1會找縣政府溝通或向調查員反應，讓他們了解真正需要的原因及困難。

會先跟縣政府溝通，…直接去找社福科長，…分析這二個個案是什麼情形，…是真正需要，…本來是不准的，就把他們提升上來。(A2)

就是幫他跟縣政府的調查員講，希望可以幫他提高，…。(B1)

三、提出證明申覆

申請案件核定下來，對於未符合資格案件，會在申請表中註記不符合原因，若申請者對審核結果有異議，村里幹事會告知還有一次申覆補救機會，並樂意幫忙申覆，但想要增加通過機率，申請者必需根據問題原因，確實再提出有利於己的佐證，不能口說無憑，否則縣政府會不予認同，維持原判，若實際原因與539表的情況有關，還可以請村里長協助開立證明，提高核准機會，例如A1、A2、A3、B2、C2、D2等人認為若未符合申請者所想要的款別，則請申請者針對問題點提出證明，再幫忙申覆，因為核定權在縣政府，若不提供，也就愛莫能助。

沒符合你認為…要核定的幾款，…就提出申覆，…提出什麼證明，我幫你再轉送，核定還是在縣府…。(A1)

溝通無效，…就附539上去，…我不能空口無憑，民眾…要拿到這個癥結的資料給我，我就可以幫你寫。(A2)

我會再幫你申覆…，但是決定權…是縣府，…幫你申覆，我只是盡我的職責…。(A3)

會婉轉跟他講，…國稅局可能還有你的資料，你一定要提出這筆錢用去哪裡의 證據出來，…不然縣政府就有可能不會讓你過，…。(B2)

真的需要，…幫你做個申覆，…針對縣府講的那個點，…幫他針破（指對問題點進行解套），…真的不行…我也沒辦法。…就會跟他解釋，…該你要準備的資料，請你拿給我…申覆寫完…唸給村民聽，…讓你知道，…我有盡心在幫你做…。(C2)

539 條款再申覆一次，我們只能這樣子，…在法律的容許範圍內，能幫他調整一下…。(D2)

四、協助申請其他補助項目

在所有社會救助補助項目中，屬低收入戶的福利最好，審查也最嚴謹，所以在無法取得低收入戶資格時，若申請者的身分剛好也可以申請其他補助項目時，村里幹事基於協助立場，除了先解釋無法符合的原因外，也會告知申請者這項訊息，並另外協助申請符合對方條件的補助項目，例如A1、C2、F1等人，認為會先讓申請者了解不符合原因，並依其自身情況，協助申請其他條件較寬鬆的補助項目。

先讓他了解為什麼不符，…再協助…提出另外的申請。（A1）

比如說，他沒辦法過的時候，…我會先考慮到說，…他是不是單親，如果是單親，我就會往困苦失依¹³這個區塊去幫他做別的申請，…。(C2)

假設他低收或中低收不會過…比如單親媽媽…會跟他講說，…幫他轉申請其他，比如特殊境遇婦女¹⁴或是困苦失依兒童之類…會幫他，會跟他講。(F1)

五、無法提出證明的申覆案例

無法符合低收入戶資格，必定有不符合的原因，若村里幹事基於善意與申請者的權益，再幫忙提出申覆，但申請者無法提出有力的佐證，那要通過的機會就很低微，例如B2對於申請者的父母，因農會存款金額超過規定而審查不過，事後補救方式，雖是將存款全數提領，以此顯示家中沒有存款，已全數罄空，但因無法提出花用證明，縣政府仍不予通過。

有一個村民，…兒子身障，…沒有嫁娶，…跟父母一起算，父母農會戶頭有錢，…核定不會過，…跟他解釋，…譬如說生病，修理房子，你要提供那些花費掉的收據，…再來申覆，…結果他沒有提供…核定沒過。(B2)

伍、影響基層官僚作為因素

宋秀英（2012）依據 Vinzant, & Crothers（1998）以及 Baviskar & Winter（2017）等人所歸納的影響基層官僚因素者，可概分為九種要項：一、個人因素；二、服務機關；三、當事人；四、同僚；五、上級機關；六、主管；七、法律或司法機關；八、民意代表；九、媒體。以下將針對個人因素及政治因素等二種主要對象

¹³困苦失依（困苦失依兒童）：指父母雙亡、一方死亡、重大傷病、離異等，撫養18歲以下兒童或少年，因生活困苦，符合申請要件者，得申請生活補助費（澎湖縣政府，2013）。

¹⁴特殊境遇婦女：指先生死亡、惡意遺棄、離婚之婦女，為協助生活及經濟的困境，符合申請要件者，格者得申請緊急生活補助、子女生活津貼、醫療補助、兒童托育津貼、法律訴訟及心理輔導治療等各種補助（澎湖縣政府，2017）。

做深入探討，之後再針對這九種要項與村里幹事的影響關係，分別與理論對話。

一、個人因素－幫助者&同理心

個人因素是影響基層官僚作為最主要的關鍵，若村里幹事著重於公共服務的精神，以民眾導向為主，將自己定位於正向的角色，則當面對低收入戶申請案件時，對一些問題排除較能得到妥善、積極與適當的處置，同時申請者在互動中，也較能從中感受到村里幹事的服務態度，並給予肯定，減少紛爭，例如 A1、A2、A3、B1、B2、C1、C2、D1、D2、E1、F1 等全部受訪者，均認為自己是處於服務者、協助者、幫助者、溝通者、代辦者之類的角色，希望能幫助申請者解決問題，並不會做出不恰當的官僚作為。

幹事就是服務，協助…提出申請，告知他申請的標準，…申請程序…協助他備妥相關資料，幫他轉送，我們是協助的立場。(A1)

即是幫助者，又是服務者，…如果他們真的困苦時，…幫他想，你要檢附哪些東西來…是個幫助者。…受理案件…我幫你報，這就是服務者。(A2)

不會認為我是仲裁者…抱著一種同理心，你需要幫助，…就幫你送件，…。(A3)

就是村幹事工作的一環，一樣用面對服務民眾的心來面對這些低收入戶。(B1)

就是幫助他們的角色。(B2)

站在他的角度上，…在合乎規定下，去找他可以符合規定的要求，如果有點困難…鄉公所的承辦還不錯，…跟他商量，…幫他尋求解套。(C1)

我在做的時候，…是個協助者，…提出申請，…審核回來…變成溝通者，…為什麼不過，…再回到協助者的立場，幫你想辦法，…角色在互換，在變動。(C2)

他找我申請，…就盡我所能去幫他…能過就過，沒有過，我也是沒有辦法，就協助他解決問題，…。(D1)

我覺得…代辦的角色，因為…沒有裁量權，…幫你收件，…代繕寫的人…跟你收資料，…上面要補什麼資料，你再補給我。(D2)

扶助的角色，大概就算是協助，以協助案主的方式。(E1)

溝通的橋樑，…他要申請什麼，我告訴他要準備什麼東西，…簡單說明…一些條件…。(F1)

以基層官僚理論而言，在服務接觸過程中，當事人（申請者）則是最直接的互

動者，其態度的良善與否，雖然可能會影響基層官僚的互動心情，但村里幹事基於服務心態，仍會秉持一視同仁的作為，扮演好為民服務工作。例如 A2、B1、F1 等人認為申請者若態度不佳或不理性，會稍微影響到服務心情，但仍會依照規定來協助辦理；B2 認為若在經過解釋後，態度和脾氣仍然很不好的申請者，會請村長協調，甚至載對方去公所詢問承辦員，讓對方了解必須遵照審查程序；D1、D2、E1 等人對於不同申請者都一視同仁，不因刁鑽或不講理就改變作為，都會照規定做。

若有，就是遇到比較不講理的，但是這種個案比較少，…我還是要照規定做…。(A2)

民眾…是友善或是誠懇的，…會比較樂於跟他溝通，…當然不是說…態度不好，我就不幫他申請，…希望自己…平穩的態度來面對各種人。(B1)

有些時候，…這個人是態度不好或…，心理當然會不高興，但是該做的還是會幫他做，沒有大小眼的感覺，…只是應對上的態度會比較不一樣…。(F1)

有些可能…跟他說需要什麼證件，…跟他解釋，但有的申請民眾…態度和脾氣比較沒那麼好，…若真的…還是很不好，…就叫村長出來協調…甚至…我載你去公所，我們是遵照…審核標準…你一定要配合。(B2)

我對不同申請者一視同仁，不會因為他很刁鑽或不講理，我就改變作為，…就依規定來弄。(D1)

我是都一樣，明知道他是很有錢的人，脫產要來申請，或者是說他是真的很需要幫助，你也不能表現在臉上，都一視同仁。(D2)

應該是還好…不會因為不同申請者，就會有不同的心態和作為。(E1)

事實上，對於民眾的公共服務意識，村里幹事會給予尊重，並且一視同仁，但在受理低收入戶申請案件時，倘若了解當事人的實際家庭狀況，則會在內心中，自行將之分類為**想要者**和**需要者**二種類型，對於刻意隱匿真相，心存僥倖的想要者，通常村里幹事只會以公事公辦的態度來處理，但對於真實貧困的需要者，則會多一份同情心，以及較積極的幫助作為，例如 A3、C1、C2、D1 等人認為，雖然申請是民眾的權利，但在了解對方家庭狀況後，對刻意隱瞞、不誠實、只是想要的人，雖然會秉公受理，但不會像對需要的人，會用比較積極的態度和協助。

當然有差，…在了解他家庭狀況之後，…那種憐憫的心，…會高一點點。那有些…就賴著你政府那種心態…比較不用他的態度，…還是會幫他辦理，…。(A3)

就是想要的人跟需要的人的差別，想要的人，我們…不會那麼主動，因為我知道你是想要…你拿到，…浪費社會資源…秉公處理，…不會過，是社會正義（笑），…過了…是你的本事…，需要的人，…竭盡所能去幫他做。(C1)

會，…之前自己沒有發現這個問題，…最後慢慢修正，…會比較深入去看，…會去注意他外面的資源…。(C2)

如果我知道他的實際狀況，…他還隱瞞，不誠實…我心裡…很難過。…如果…他真的是很辛苦，…他沒來，我會去找他，請他拿資料來申請…。知道他很好過，又隱瞞，…我還是受理，…到時候下來…超過，…如果硬要說我刁難他，我也沒辦法，就白紙黑字，…不然要怎麼辦。(D1)

在實際作為上，雖然申請低收入戶補助是民眾的權益，且村里幹事基於職責，也都會受理申請，不便表示意見，但對於經濟條件已經非常好，但仍不知滿足，太過離譜的個案，村里幹事仍會給予**道德勸說**，例如 A3 在實際遇到明顯的非貧者（既任何一項審查要件都超出過多，衣食完全不缺者），會以資源守門人的態度，給予道德勸說。

提供…財稅資料過來，…光他女兒…600 多萬，…股票和其他的，再加…夫妻…老漁退休，…都領 160、180 萬，…他說這是他的權利，可以去辦。我說…我打進電腦就破表了，你要叫我怎麼打，…我就直接訓了他一頓。(A3)

二、政治因素的干擾壓力

在受理低收入戶申請過程中，村里幹事有可能會受到外在因素所給予的不同壓力，其中除了地方上的人情壓力外，尤其以上級長官的關切或民意代表的遊說較為困擾，但就實務上而言，因為澎湖縣政府近年的審核規定漸趨嚴謹明確，所以這類政治干擾因素也相對減少許多，例如 C1 認為這幾年越來越少，目前遇到一件案例，就是民代打電話過來，希望盡量幫忙；D2 是上級長官和民意代表的壓力都有，且這些人又頂撞不得，像申請者被降款後，就找一堆人出來；；F1 是本身沒有碰過民代壓力，但其他村是上級長官和民意代表都有碰過。

像目前遇到一件案例，…一個主要經濟者過世，配偶又是外配，…要申請，民代就打電話來…說：「可以幫忙就盡量。」…。(C1)

上級長官跟民意代表的壓力，這都有，…這些人又頂撞不得…。像我們這裡，因為他二款變三款，害他的補助減少，就找議員，找那一位，找一堆人出來…。(D2)

我是沒有碰過……其他村是有碰過，……長官……最後還是會依我們為主，民代……希望我們幫他寫好一點，……村幹事都還是……實話實講……。 (F1)

從基層官僚理論的角度而論，影響基層官僚作為的要件，包含上級長官和民意代表二種，而他們也確實對基層官僚具有不同層次的影響力，但因為村里幹事認為自己僅是轉送窗口，沒有裁量權，同時必須依法行政，所以不予理會，例如 A2 認為壓力對他沒用，一樣依法辦理，不接受民代壓力，想幫，就自己去找縣政府講；A3 是直接回絕，抱持一種觀念，可以拚了工作不幹。

壓力是沒有用，難免……某某人拿過來申請低收，……我一樣依法辦理……那也不算壓力，……你如果想要幫他，那你就自己到縣政府去講。 (A2)

曾經某位長官就直接講：「你想辦法幫他過。」我說：「我要是想的出辦法……，我可以幹你這個角色，……你的人面更廣，……更應該要去想辦法來幫助他。」我這樣回絕他。……因為我有一種觀念，我可以拚了工作不幹，這樣子就是這樣子。 (A3)

從實際訪談中，可以發現村里幹事相當重視依法行政這個區塊，並不受外在壓力而影響作為，畢竟這份公職對村里幹事而言是得之不易，所以相當珍惜，不願違法犯紀，僅會在法規限定下執行，盡量給予協助，實事求是，不會有造假情況，否則若那一天出事，真正倒楣的還是自己，何必擔負這種風險，因此仍需小心為要，例如 A1、A3、B1、C1、D2 等人，認為依照申請規定辦理，是公務人員的基本法則，不能為申請者偽造或怎樣，就在這種原則下幫忙；A2 認為要顧慮到法律問題，沒有必要為對方犯法，將來領不到退休金；B2、D1 認為不能違法，如果對方真的是很辛苦，能夠幫忙的地方，比如將對方的一些實際困境，說明在備註欄內，或是像村長的 539 證明，用這種方式來幫忙；F1 會顧慮到法律的問題，比如調閱申請者的戶內人口財稅，會注意到個資法的問題。

我們就是依申請規定辦理，……違法當然是不可能，不能為他偽造或竄改什麼，……要依照相關的規定來處理，能幫助的就是這樣子。 (A1)

當然是依法行政，這是公務人員應該要做的基本法則。 (A3)

我們的確是按照規定來處理。 (B1)

當然是會依照法律規定，……不能去造假，……要依法行政，……一切以合法的條件之下來做……。 (C1)

一定是要按照那個法律規定來做，不然你案件送到鄉公所，承辦也是把你打回來，說你為什麼不照規定來。(D2)

當然要顧慮到法律問題，我沒有必要為你來犯法，將來我退休金領不到。(A2)

我們也是不能違法，…可以幫忙的地方，比如說一些他的狀況，…可以…寫在備註欄。(B2)

當然是依照規定辦理，但有時候，依規定…是要算，如果他真的是很辛苦…是不是就會說像村長證明…像539，還是什麼去幫他處理。(D1)

會…依法行政，…會顧慮到法律的問題，比如…申請者的戶內所有人口的財稅…調出來，…會注意個資法的問題。(F1)

從訪談分析結果，再與九項影響基層官僚因素作對話，發現結果如下：

- (一) 個人因素：村里幹事在受理低收入戶申請案件時，確實會受到個人因素的一些差異性而影響其認知態度和作為，但差距不大，基本上，仍以幫助者（服務者、協助者、溝通者、代辦者）的角色自居。
- (二) 服務機關：村里幹事確實會遵照服務機關的要求事項，盡力配合辦理。
- (三) 當事人：村里幹事會受到當事人所遭遇的家庭困境之不同程度，需要者與想要者的差異，以及當事人表現出來的態度，稍微在自己的心態上做區別，但基本上仍會秉公處理，一視同仁，沒有太大差異，只是基於同理心，對於特別需要或面臨困境的當事人，會有比較積極的幫忙作為。
- (四) 基層同僚：因為工作性質相同，面對的困境相似，又各自負責自己的服務村里，所以基本上影響不大，但在互動閒聊中，仍可能會有一些特殊案例或應對方式，可以提供給彼此作參考，所以仍有部分影響程度。
- (五) 上級機關：就社會救助部分，主要以澎湖縣政府社會處為主，在受理申請案件時，必須依其法令規定執行，但在申請者的一些附件資料取得上，仍需其他單位協助提供，在這過程中，可能會相互抵觸或不容易取得，所以在成效上，會有些微影響。
- (六) 主管：因為身分角色不同，當然在理念及考量上會有稍微差異，惟在合理合法範圍內，仍需尊重主管指示，但若是非法或不合理要求，就必須解釋原因或給予拒絕，避免觸法。
- (七) 法律或司法機關：村里幹事是絕對要遵守的，且在訪談過程中，也感受到

受訪者非常重視這個區塊，因為依照法令規定辦理，是公務人員的基本法則，即使要幫助一些特殊個案，也必須在法律容許範圍內來協助，沒必要為幫申請者解套而違法。

(八) 民意代表：因為村里幹事只是基層的一個服務窗口，不具最終裁量權，縱使民意代表對個案介入關切，效用亦不大，況且村里幹事需要依法行事，要站得住腳，只能在法律容許範圍內給予協助，以及婉轉的告知個案情況，用那些方式處理，可能對個案會較有幫助，或那些地方有問題，請其諒解，況審查規定漸趨嚴謹，因此民意代表的影響力，近年已逐漸減少。

(九) 媒體：村里幹事較不會考慮在內，因為是以服務為出發點，憑良心作事，所以經得起考驗，惟在與申請者的答覆應對上，即使遇到比較不理性的民眾，仍需注意自己的表達態度，避免被冠上官僚、傲慢，成為媒體炒作議題的對象。

綜上，本研究結果與宋秀英(2012)依據 Vinzant, & Crothers(1998)以及 Baviskar & Winter (2017) 等人所歸結的九種影響基層官僚因素理論是相互呼應。

陸、實踐模式

一、注意申請事項

村里幹事在受理低收入戶申請案件時，必須注意相關申請規定，確認審查要件、備齊檢附資料等，以利整個作業流程不致出現問題，延誤申請時效，導致申請者的福利受損，引起無謂紛爭，甚至因此受到行政處分或法律究責，反之，若一切處理得宜，不但可以提升審核時效，還能增加通過機率，所以與民眾有關的福利案件，必須小心處理為宜。例如 A1、E1 認為應該注意時效性，在期限內備妥相關資料及完成申請程序，避免影響民眾權利；D2 認為審查的基本要件中，申請者的家庭應計人口、動產、不動產、工作收入等規定的門檻條件，必須要注意到，該附的資料必須備齊；B2、D1 等人認為社政系統連線後，雖然減少許多檢附資料，但無法線上查核的基本資料，申請者仍然要備齊，比如身障手冊、醫生診斷證明書、離婚協議書、學生證、入監服刑證明，對他有利的資料，提供越多，通過的機會越高。

第一個是時效性，期限內通知、受理，…他切結寫一寫，…蓋章，…。(A1)

受理的時候，會卡到當月送或是下個月送，他有個時間點，…每個月的 15 號

要送件，…會注意辦理的速度。(E1)

就是一些規定的動產、不動產、工作收入，還有最主要是哪些人必須列計，這是最主要的，其他…就照他的規定，…附上那些資料…。(D2)

就是他需要的一些證件要齊全，…比如說身障手冊、診斷證明書、離婚協議書、學生證、一些入監服刑的證明…提供資料越多，可能過的情況越高。(B2)

只要他們把那些規定上需要備齊的資料拿來，應該都好做事，…比如說離婚協議書…不見了，…會跟他講說：「戶政事務所可以拿，你們去那邊拿。」(D1)

從基層官僚理論的實踐模式，若不以嚴謹的態度來受理申請案件，不但容易因為資料不齊而遭到退件，延誤申請時效，還可能會影響申請者應得的權益，除遭受申請者的指責，甚至被怪罪說：「你當初為什麼不說清楚，為什麼到現在才講，害我減少補助，你說該怎麼辦…之類。」或是雖然不符合低收入戶資格，但仍可申請其他補助，卻因為不注意而未及時提醒對方可以提出申請，以致事後，民眾從其他管道知道，才向村里幹事提出申請其他補助項目，並表達怨言或指責，例如 A3 認為申請案件多時，因為還有其他行政工作，可能沒辦法注意有些不符合案件，是可以申請其他項目的困擾。

有些他會說低收入戶過不了…想要去特境…兒少…，因為…申請案件一多，不可能去顧到每個小案件，…這些是比較困擾的地方。(A3)

就實務面而言，有關民眾的社會福利申請案件，通常村里幹事都會謹慎面對，不致發生嚴重問題，甚至會儘量為申請者著想，提醒申請者要檢附那些有利證明，或現有證明，能使用則繼續使用，增加通過核准機會，例如 A2、C1 對於一些個案，需要檢附對自己有利的證明文件，就要提醒對方檢附過來，例如自認為無法工作，就要醫院開具「需休養三個月以上，無法工作」的證明；C2、F1 認為會特別注意申請者不會過的原因，特別是不動產，若筆數不變，只因土地增值原因，會直接在申請表上寫明原因，一併附上證據，或是用 539 表來協助申覆。

申請事項，表格上都規定的清清楚楚的，…沒有特別要注意的…，除非是有些個案，…你要檢附什麼證明…比較有利，就類似這樣…。像我剛剛說的案例：他說：「他身體不舒服，沒辦法工作。」我說：那很簡單，到醫院開個證明，只要醫生願意幫你開「需休養三個月以上，無法工作。」那就可以…。(A2)

就是要符合他的規定，…盡量找對他有利條件的東西來幫他申請，…。(C1)

我會特別注意…他不會過，是屬於動產…工作收入或存款，…如果是不動產，…土地房子，…都沒有變動，…我就用 539 表，…就不需要…一大堆附件。(C2)

最重要是那個檢附的資料，…總清查…不動產筆數…沒有變，…土地增值…我就直接在申請表上面寫…原因，…證據都附上去…。(F1)

二、回應需求模式

村里幹事在受理低收入戶申請案件時，因為每位申請者的家庭結構和遭遇狀況各異，面臨的困境也不同，所以必須依據個案的情況，給予不同的協助與提示，而非相同回應模式，例如 A2 會告知申請者，那些資料要去那幾個地方申請，那些東西要拿過來，比如郵局存摺不見，就去郵局申請列出明細，諸如此類；A3 認為若是特殊情形，甚至需要幫他跑的，會自己去社會處跟人家溝通；B1 認為要讓申請者滿意，年度總清查時，會主動通知，平時新申請案件，會提供告知單，說明要檢附的資料；B2 會注意檢附資料是否齊全，會提醒申請者，越有幫助的證件，提供越多越好；C1 會告知申請者，盡量避免去牴觸會影響符合申請條件的規定，比如不要讓別人報扶養；E1 面對第一次申請的人，會告知要檢附哪些資料，並和申請者聊天，了解對方家況。

比方說：這個東西要去那裡請，…什麼東西要來，你要怎麼弄過來…沒有存摺可影印…到郵局去申請，叫他列出明細來，就類似這樣子。(A2)

如果真有很特殊的情形，…甚至需要幫他跑的，我會自己到社會處去跟人家溝通，…。(A3)

就是讓他們滿意，…年度總清查的話，我就是主動通知，…臨時發生的，他有需要的話，…會有告知單，需要檢附的資料，我會跟他講…。(B1)

就是幫助他們說，比如他少了什麼，我們就請他補齊，…或是我們會提醒他，…對你們越有幫助的證件，你們提供來越好。(B2)

就可能有那些事情會影響到…符合條件，比如說…不要讓人家報扶養，…讓他知道條件是什麼，…要盡量避免去牴觸這些規定。(C1)

會跟他們講說，你第一次要來申請…須要檢附哪些相關資料…然後…幾十分鐘的聊天，聊到…要申請的三代人口的職業…平常在做什麼的，…。(E1)

Lipsky (1980) 認為基層官僚常會使用某些模式來應付民眾需求的模式（引自邱毓玫，2007），例如：一、塗奶油（creaming）；二、工作者偏見（worker bias）；三、耍計謀；四、選擇性執法；五、分類（triage）；六、轉介（referrals）；七、自

我履行預言 (self-fulfilling prophecy)；八、橡皮圖章 (rubber stamp)；九、篩選 (screening) 等實踐模式。但事實上，村里幹事在申請過程，不但會給予協助與提示外，在事後的審核結果通知與溝通的作為上，也是盡可能的做好適當處置，例如 D2、F1 認為案件回來，不管有過沒過，都會用比較柔性的方式溝通，不行的話，就用另一種方式跟他溝通。

案件回來，不管有過沒過，…我們會採取比較柔性的，什麼人，我可以溝通就溝通，不然你就要用另一種方式跟他溝通 (笑)。(D2)

我還是以溝通為主，…就是以他們可以了解的方式來和他們說，所以我覺得還是溝通。(F1)

依訪談分析結果，再與 Lipsky (1980) 認為基層官僚常會使用的模式來應付民眾需求作對話 (引自邱毓玫，2007)，發現結果如下：

- (一) 塗奶油 (creaming)：村里幹事通常不會優先處理較易成功的個案，而是一視同仁，同步處理，但因個案情況不同，例如獨居老人所檢附的資料，就會比家中成員眾多並分住各地，或家庭狀況複雜的案件，在檢附資料的取得上，較為方便及單純，因此會有處理速度的差別，以致在形式上，產生柿子選軟的吃的情況。
- (二) 工作者偏見 (worker bias)：對於申請社會福利，基本上仍會以相同的標準來受理案件，但不可否認，村里幹事在心態上，會將其分類為需要者和想要者的身分差別，對於真實貧困的需要者，會給予較多的同情和協助。
- (三) 要計謀：只要民眾來詢問辦理低收入戶的事情，村里幹事均會以服務的態度，告知符合要件及該準備的相關資料，但若了解對方是想要者，且刻意隱匿產財或隱瞞事實，可能在互動中，也會耍些計謀來回應。
- (四) 選擇性執法：就實際作為，只要申請者備齊資料，提出申請，村里幹事依其工作職責，就必須要受理，無權拒絕，但實務上，因為每個案件的狀況不同，檢覆資料的取得會有難易之分，自然會先執行能夠優先辦理、定型或容易完成的案件，對於非定型、複雜案件，因要較多時間處理而易遭延滯。
- (五) 分類 (triage)：雖然村里幹事會以相同審查標準來處申請案件，但在心態上，仍會將申請者依實際家庭狀況，分類為需要者和想要者。

- (六) 轉介 (referrals): 在這個部分, 本研究將之歸類為, 若申請者不符申請條件, 而對方剛好是 65 歲以上者, 會協助轉申請條件較寬鬆的中低收入老人生活補助, 若是殘障者, 則是申請殘障生活補助, 若是單親家庭, 有小孩, 則是申請特殊境遇婦女或困苦失依兒童補助等, 會用其他方式來幫助對方。
- (七) 自我履行預言 (self-fulfilling prophecy): 雖然多數村里幹事不會先主動表達可能審查結果, 但若申請者詢問或特殊情況, 仍會依個人經驗或對相關案例的認知, 事先給下定論。
- (八) 橡皮圖章 (rubber stamp): 在實務上, 有些申請個案的情況較特殊, 不常碰過, 不易處理, 同僚之間, 可能會給予相似經驗或作法供參酌, 以利案件處理, 所以會有類似橡皮圖章的情形。
- (九) 篩選 (screening): 村里幹事雖是直接面對民眾, 但實務上, 村里長或與村里幹事熟識的民眾, 會在過程中扮演協助者的緩衝角色。

綜上分析, 就前述九種應付民眾需求的模式, 村里幹事的作為與 Lipsky (1980) 認為基層官僚常會使用某些模式來應付民眾需求的觀點 (引自邱毓玫, 2007), 是可以相互呼應。

三、特殊案例之實踐作為一棘手的申請案件與不信任的角力戰

家家都有本難念的經, 更何況低收入戶是位在社會的較底層, 比較可能出現一些實際需要救助的特殊案例, 村里幹事基於職務與同理心, 仍會盡量幫忙這些非常棘手的特殊個案, 並不會柿子選軟的吃, 甚至在與案件有關的親屬之間, 因為互不信任而產生權益的角力戰中, 給予適當的協調和處置, 找出彼此都可以接受的方式來解決紛歧。例如受訪者 C1 表示:

主要是丈夫突然去世, 有二個小孩, 配偶是外籍配偶 (後母), 二個小孩的生母是他前妻, …已經改嫁, …若由阿公當低收入戶申請人, …生母要放棄監護權, …又怕低收入戶過了…戶頭給生母, …在台灣, …不拿出來怎麼辦, …一直在那裡角力, 那些姑姑都有意見, 公公也有意見, 生母也有意見, 生母不想拿, …又怕…小孩沒人照顧, …。這個案例折騰很久 (苦笑), 到最後…, 去法院, 我請生母回來, …保證這些補助…給小孩子, …給阿公做監護人…, 就是要做很多次的協調, …, 生母也來來回回, …到後來…, 大家都可以接受, 解決…問題…。(C1)

評析訪談內容, 村里幹事幫忙的是件非常棘手的特殊個案, 因先生跟前妻離

婚，二位小孩歸先生，後來先生跟前妻又各自婚嫁，先生娶外籍配偶，不幸自己突然去世，小孩跟後母的關係就終斷，要幫二位小孩申請低收入戶，問題是監護權變成歸於生母，且若核准下來，補助款該由誰管理運用，在生母與前夫家人互不信任情況下，經過村里幹事多方、多次協調，花費極大心力，最後才達成大家都可以接受的方式。

第四節 社會救助政策之執行與分析

壹、審查條件的漸趨嚴謹

社會救助法自 1980 年公告施行開始，隨著社會與經濟發展的變遷，經過前後 10 次修訂，目前已經刪除或修訂大多數不太合理的法條，並給予審核人員部分項目的行政裁量權，同時也讓審查規定更趨明確合理。但在過去，由於澎湖縣政府的審查態度較為消極被動，規定也較寬鬆，所以較容易取得低收入戶資格，例如 A2、B2、D1、D2 等人認為保險、投保薪資、特別是一年內的交易明細這類，是後來增加的，而且對於查存摺內頁的措施是好的，可以了解金額出入情況；C2 則認為雖有比較嚴格，但條件還算寬鬆，只是針對這些漏洞來做改善而已，且這個方式是好的，雖然無法排除全部的投機者，至少過濾掉部分案件。

比如說社會保險的保單、投保薪資、一年內的交易明細這類，都是後來增加…，以前都沒有，…。(A2)

以前…不用提供存摺內頁，…現在…提供…活期存款，…。(B2)

以前都沒有在看那個存摺內頁，不過我還是覺得這樣是好的，因為…如果說不去看他的收支狀況，…可能會轉移他的那些收入。(D1)

活期存摺的內頁影印，是這幾年加上去的。…(D2)

以目前來講，還算可以，以前是…太鬆了，…財產就轉來轉去。現在比較嚴謹，…至少去掉一些…投機者，沒有說全部過濾掉，至少過濾兩成…。(C2)

近年來，由於全國社政系統的資訊連結，讓財稅和戶籍資料可以清楚從連線的資訊系統顯示，而且所有申請案件均需在此系統內作業，屬全國一致性的規範，不像過去在無全國社政系統整合時期，各個地方主管機關，各自為政，審查作為會有較大的差異性。而在全國社政系統開始實施起，澎湖縣政府亦相對採取較積極的審查作為和防範措施，所以審查規定漸趨嚴謹，就作為而言，這是必要的，也是公平合理的要求，例如 A1、A3、C1、E1、F1 等人認為這幾年有比較嚴格，主要是活期存款方面，認為提供存簿一年以內的交易明細是有必要的，可以看到裡面的一些金錢出入，且因此有人被降款或變中低收入戶。

這幾年在審查上比較嚴格，主要是存款方面，…。會比較去注意他平時有什麼金錢出入，…有大筆金額的話，就會要求作說明，要提出證明就會比較有問題…。(A1)

以現在來講，會要求他要提供個人的所有帳戶的存摺內頁明細，我覺得這個是真的有那個必要性，…。(A3)

是越來越嚴謹，因為…有些人會去鑽漏洞，…利用這種資格條件去享有這些社會資源，政府…會針對這些漏洞來做改善，…越訂越嚴謹。(C1)

現在縣府改成這樣，感覺…比較合理。(E1)

就好像存摺內頁的規定，會比較注重動產、不動產、所得這些東西，…。縣府…真的有在存摺裡面抓到一些問題，比如說…買保險扣款之類的…。(F1)

評析村里幹事的論述，可以發現澎湖縣政府依據社會救助法的部分法條修正，以及檢討過去縣政府自身的審查缺失，在法律授權所自行修正的審查規定中，再增加一些較嚴謹的防弊規定，同時和全國社政系統功能連結，對審查結果產生部分影響與不同評價，其變動概況如下：

1. 2010 年將同戶籍或共同生活的兄弟姊妹，修正不用和申請人併計，是比較合理。
2. 2010 年之前，不分級別，只要領有殘障手冊，一律視同無工作能力；2010 年之後，輕度及中度者，視為有部分工作能力，以投保薪資的 55% 計算。另外增列將 16~未滿 20 歲和 60~未滿 65 者，因工作能力有差別，以投保薪資的 70% 計算。
3. 過去不用檢附投保證明，若查無工作收入（指申報所得稅），僅以基本工資計算（低估收入，有利申請家戶）。前幾年，開始規定要檢附投保證明，即使查無工作收入，也要以投保類別的初任平均薪資計算（如此比較公平合理），近年，因為可以從社政系統查出投保類別，已不需再檢附投保證明（簡化檢附資料）。
4. 過去老人家領農保、漁保，不計收入，這幾年要算進其他收入，同樣可以從社政系統查出。
5. 在過去，出嫁女兒不算入扶養父母親人口，媳婦則要扶養公婆，2011 年改成女兒要扶養父母親，媳婦不用扶養公婆（各有利弊，但傾向民法，女兒有繼承權）。
6. 2014 年底，在辦理 2015 年度總清查時，澎湖縣政府自行新增一項規定，即申請者的戶內所有應計人口，均需檢附金融（含郵局）帳戶的活期存簿一年以內的交易明細影印，因過去不曾查核這個區塊，僅依國稅局列出的定存利息金額，再推算回本金，以這筆本金當成申請者的動產依據，不曾查核活期存簿，所以有些人放了不少錢在活期那邊，或是不少金錢往來，就因為這樣，澎湖縣政府從裡面抓到一些問題，包含買保險扣款之類，變成動產超過，即使事後移走，

也要說明原因或提出證明，因此有些就被降款或變中低收，甚至不符合資格，是近年影響低收入戶人數的其中一項重要因素。

綜合上述審查條件的改變，以及全國社政系統一些資料的連結，除增加查核功能的嚴謹度及透明度，也使得有些原本需要檢附的證明文件就不用再準備，並簡化申請程序，但為了防堵審查漏洞，卻增加申請者需要提供戶內人口的所有帳戶存摺的內頁一年明細，雖然可以從中查到一些問題，影響一些人的核定結果，惟要影印一堆存摺明細，造成作業麻煩，使得村里幹事感覺審查條件變的越來越嚴謹，需檢附的資料也變成較繁瑣的主因，但卻是比較公平的方式。只是換個角度思考，用這種查核方式，第一年真的有用，之後再申請的人，投機者就知道要規避，不在存簿內出入，可能效用有限，因為上有政策，下有對策。另外一些不缺錢而想要獲得補助的申請者，會事先將現金移轉到他人名下，再來申請低收入戶的情況也很普遍，只是多不張揚，因為那些受寄放的人，定是他們信得過的人，特別是過去，出嫁的女兒不用算入，移到女兒會是比較保險的考量，沒有女兒者，只好存在好友名下，但人心隔肚皮，就有可能要不回來，發生「聰明反被聰明誤」情況。

本研究綜合受訪者的訪談觀感，認為與石決、孫健忠（2008）的研究，有 94.66% 同意及非常同意「審查低收入戶的申請要留心有欺瞞的情事」，以及簡原隆（2012）針對相同題目調查，有 82.61% 持同意及非常同意的高比例數據，是可以相互呼應。例如 B1、E1 認為影印存簿一年以內的交易明細，第一年有用，不知道這個新規定，知道以後，第二年就把錢移走，也不在存簿出入，可能就沒用了，還是有盲點；C2 依其自身經驗，看到申請者為了取得申請資格，將現金移轉到朋友或女兒名下，最後要不回來的案例，還到辦公處找她哭訴，拜託幫忙要回來的情况。

印這些有沒有用呢？可能在第一年…有用，不知道這個新規定，錢還存在簿子裡面…會影響他的資格，第二年…不會呈現…裡面。(B1)

你說活期存摺…，如果你有心要申請…，我錢不放在這裡…放在家裡…，他還是有…盲點。(E1)

以前就是夫妻過來過去的，我之前的村還有過到朋友那裡去，過到後來被朋友全部吞掉，還有過到女兒那邊，然後那個阿嬤每天來辦公處哭，要我去跟他女兒要錢，這個都在之前的村上演過，因為來啊！你要給我拿什麼？名字是我的，你有哪一隻眼睛說是你寄我的，你就沒有辦法了…。(C2)

貳、社會救助資源的運用

因為我國已進入社會福利國家，所以每年都有編列足夠經費來執行社會救助政策，社會救助資源不但充足，甚至因為太過充足而有氾濫之虞，而且民間慈善團體機構，也會固定贈送一些金錢、白米和其他資源給弱勢族群，所以有些補助是不必要的，像急難救助之類，或是像實物銀行，就有重覆補助情況。又現在的社會救助種類，有低收入戶、中低收入戶、中低老人、中低殘障、特殊境遇家庭、困苦失依兒童、重大傷病婦女等等，低收入戶、中低收入戶還可以加領中低老人、中低殘障，諸如此類，所以有些氾濫和重複，且若以維持基本生活開銷，補助金額是措措有餘，甚至若以一款的獨居老人來說，福利全部都有，吃飯、看醫生、住院、請看護、都不用錢，幾乎不需要花什麼費用，每個月還領近兩萬元，似有些太超過的感覺，例如A3、C1、C2、D1、D2所表達的認知如下：

我是覺得太過火了，真的補助的太多了，多到…真的會重覆的去浪費…。就像…實物銀行…，他已經有領補助，你還是要再給他，…固定的人在申請…。如果…吃喝嫖賭樣樣都來…當然一定覺得不夠，如果說…讓你勉強維持基本生活，…應該也是綽綽有餘。(A3)

像現在又有低收、中低收、中低老，…殘障津貼，…特殊境遇家庭，…困苦失依兒童，…重大傷病婦女，林林總總，…覺的是有點氾濫…。(C1)

覺得太浮濫了，…幾乎在重疊，…低收入戶還可以加領中低殘、…還可加領中低老，…一直在重覆…。(C2)

像那些獨居老人，他又是低收，他領低收又領身障，或是加領中低老，然後他還吃飯不用錢，…一款的，他一個月領了快兩萬塊，…看醫生不要錢，吃飯不用錢，…好像就太超過了…。(D1)

是很充足了，…甚至有點浮濫，…很多都一直在重複，…很浪費。(D2)

就實務面而言，從受訪者在第一線的執行現況和觀察中，一致認為社會救助資源的補助是很充足，又因為有些補助是重疊，再加上民間慈善團體的物資捐贈，林林總總，所以有半數受訪者認為已經達到浪費、太超過，甚至氾濫的情況。何況有些人在價值觀偏差情況下，只想平白獲得，不知反思，養成不知足及懶惰習性，所以為了避免社會救助資源的重疊、浪費，達到有效適當的資源分配，社會救助資源的整合，是一項該思考的問題，例如A3、C1、C2等人認為有些人只想平白獲得，多多亦善，卻不知反思，在價值觀偏差情況下，養成不知足，以及懶惰的心態。

像我們有個低收入戶說：「我光吃飯…早上多少錢，中餐…，我沒有錢買內衣，我沒有錢買日用品。」我說：「你要不要連你額外喝酒的錢…算進去，你抽菸的錢，要不要…算進去，那你今天去賭博的錢，要不要也幫你算，…那這樣我也要辦低收入戶，我當公務人員幹嘛！…我去當低收入戶就好了。」(A3)

現在價值觀不大一樣，我就是符合條件，你為什麼不給我，他沒想到他事實上不需要，…不要去浪費這個資源，通常這種人幾乎快不存在了。(C1)

現在有很多人，寧願去申請，不願意去工作。(C2)

參、漸趨公平合理的審查制度

社會救助法從 1980 年公布全文 27 條開始，為因應社會變遷及周全審查機制，結合國家政策發展，因此仍不斷修正檢討，期望能朝向更完善的社會福利國家而努力。就目前的審查制度而言，經過 10 次的修正，多數受訪者認為已經是公平合理。例如 A1、B1、C1 等人認為目前的社會助救審查制度逐漸趨近公平合理，不合理的地方也已盡量廢除或修正。

像這種存款的認定，…覺得詳查會比較公平一點，你有金錢出入，大筆金額，那你明明就是有，生活上應該沒問題。(A1)

這幾年的相關申請規定是越來越寬鬆…越來越便民…算公平合理。…在十幾年前，…要把申請人的兄弟姐妹（未婚）…財產所得要一起計算，…的確不太合理，現在已經…廢除掉，…應該是很合理，…。(B1)

再怎樣，還是會有疏失，…就以目前的大面向來講，他還算是合理公平的。(C1)

雖然目前的社會助救審查制度已逐漸趨近公平合理，但就實務而言，有些規定仍然存在有兩難的問題，像在社會救助法的職業與薪資的計算上，是先採計實際收入，沒有者，依最近一年所申報的薪資計算，再沒有者，就以投保的職業類別，初任的平均薪資核算，然而在澎湖地區，因漁保容易取得，保費又低，但實際上，許多人並未從事漁業而投漁保，再從事其他不需申報所得稅的工作，但申請低收入戶時，就需依法以漁保的 26,877 元認定，因此可能又會影響申請資格，所以 A1、D2 對漁保認定的問題感到質疑。其次關於協議離婚並有小孩的撫養問題，受限法令規定，另外一方需要併入計算人口及收入，但就現實中，可能二方的互動又是另外一種狀況，很難評論，例如 C1 近期申請一件需要救助的離婚案例，只因為縣政府依法認定而無從得到補助，深表遺憾，以及協議離婚中，假離婚和真離婚的問題。

像投漁保，爲了保費低，…又要以漁民身分去認定他，這又有點…，現在的案件，很多都是農漁保的問題。(A1)

最主要在工作收入的認定，…應該是有檢討空間，像投漁保，鄉下很普遍…，不能說我投漁保，我就要算26,877(元)，實際就是沒賺多少，…。(D2)

上個月…案件，…是協議離婚，她的丈夫，…好吃懶做，生三個小孩，…贍養費說寫一個月五千，也從來沒付。…申請下來，不會過，…縣政府…說：「…是協議離婚，…配偶…要計入收入人口」，就過不了…。那離婚跟沒離婚不就等於一樣嗎？…那事實上有沒有改變，改變了（理直氣壯的口氣）…。(C1)

綜上所述，雖然審查制度漸趨公平合理，但就實務面而言，「政策」需由「人」執行才得以發揮功能。而執行政策所產生的缺失，有些是制度本身的失策，有些是人為的執行不當，或者歸因於多種環節的相互影響，其中政策的法規面，每個人對相同法條的解讀和認知，總會有些微的差異，尤其在社會救助法裡面，雖然給予審核人員部分的行政裁量權，但在認定上如何拿捏，寬嚴的準據為何？都在考驗每位縣府審核人員的智慧。總之，若能盡量降低不當之處，公正執行，才可以提升人民對政府的信任。例如 C2 則認為政治因素的干擾，會影響某些個案的公平性；A2 認為縣政府的承辦人員，在經調動之後，因對法條認定的差異，對審核標準也會略有不同，以致於通過案件的比例會有不少落差，雖然可透過申覆來爭取通過，但似有擾民之嫌。

只要這些長官不要插手…照規定做…就公平了，…。(C2)

縣政府…換一個承辦員，…審核標準就不一樣，變成有點在人治，不是照法令在做。…影響到將來審核結果。…像去年，低收入戶…被擋下 20 幾件，差不多一半，…申覆上去，九成過，…變擾民。(A2)

第五章 結論與建議

本研究針對澎湖縣執行低收入戶家庭資格審查的實際法規要求，並以現職村里幹事作為訪談對象，進行深入探究村里幹事對低收入戶制度執行成效的認知，以及本身在受理審查案件時的作為與態度。本章第一節將依據訪談發現和實務觀察，並結合文獻回顧資料，針對研究目的進行歸納，作成結論；第二節則根據目前在執行社會救助政策的作為上，依實際缺失，提供建議，期望能提升政府執行審查時的效能和公平性；第三節則說明本研究在研究當中所面臨的研究限制。

第一節 結論

壹、村里幹事是民眾信任的協助者

因為村里幹事的職責即是為村里民眾服務，並融入村里民眾的生活區塊，扮演政府和民眾之間的溝通橋樑，向下對民眾推動政令，向上反應民眾聲音，同時幫助民眾解決一些大小瑣碎的困難或問題，其服務項目廣泛，並非只是單純的行政工作，又因身為公職人員，行政中立，不求回報，真誠對待，相處日久，像似家人親友，成為民眾信任的協助者。

貳、低收入戶資格審查的角色認知與作為

在面對低收入戶申請案件時，村里幹事是以一種服務者、協助者、幫助者和溝通者的角色自居，告知申請者可以通過的門檻標準，申請流程，相關福利，並提供告知單，勾選個案需要檢附的相關證明文件，或自行填寫一張較清楚簡單，針對申請者個案的應備文件，方便其準備，若有資料取得問題，則告知要何處取得或給予協助，待申請者備齊資料，除請其填寫切結書，避免個資法的爭議外，就將申請者應計人口的基本資料輸入全國社政系統，完備申請程序，待社政系統的查核連結資訊回覆後，即可列印申請者個案的專屬申請表，蓋上申請者印章及調查員（村里幹事）職章後，連同應備文件及切結書，於期限內送至鄉市公所初審，再轉送縣政府社會處，由社會處派訪視員至申請家戶訪查記錄，接著依程序覆審核定。

在受理過程，村里幹事依據審查規定辦理，若可輕易判斷申請者的相關財稅數據已明顯超出申請門檻過多時，因申請低收入戶是民眾的權利，村里幹事顧及地方和諧，不便行使裁量權，頂多只會向申請者提示一下狀況，除非申請者自願放

棄申請外，一概受理，向上呈送，不想在第一線去得罪人，被冠上傲慢、刁難的污名，把責任往身上擔，和地方結怨，增加自己的壓力。

待縣政府審核下來，鄉市公所將核定結果，個別以公文發函給申請者（有部分鄉市公所沒有發文給申請者，只發給村里辦公處），再由村里幹事轉發公文或通知申請者核定款別，若不通過者，則解釋不符合原因。假如申請者無法接受審核結果，會告知可以針對問題點，提出有利證明，再申覆一次，尤其對真正需要的貧困者，特別是離婚或拋妻棄子之類的個案，可能會卡到一些問題，就盡量給予協助和解套，在應計人口方面，除針對個案問題所寫的切結書外，村里長也可依照事實，填具539表，一併檢附，增加通過機會。若面對無法接受解釋的較不理性者（以村里幹事之經驗，這類型多屬想要者，需要者反而比較善良），除了柔性溝通以及申覆外，再無法接受，就請其自行找縣政府了解，畢竟村里幹事已做到應盡責任。

參、社會救助政策的執行概況

社會救助法自1980年公布施行後，經過10次修正，已將不合時宜的條款進行修正或刪除，並增修部分合適法條，給予審核人員做為行政裁量依據，但未授權者，仍需依社會救助法的規定執行。

以目前的社會救助審查制度，可謂已趨近於公平合理，並成為社會福利國家，甚至在充足的社會救助資源下，補助金額已足夠維持低收入戶家庭的基本生活開銷，況現今的社會救助種類多元，有部分項目形成重覆補助的氾濫現象，例如低收入戶還可以加領中低殘障、中低老人之類，特別是一款的獨居老人，所有的福利都有，連吃飯和醫療都不用錢，在幾乎不需花費情況下，每個月還可以領到近兩萬元，似有討論空間。

肆、補助低收入戶的施行成效

會申請低收入戶補助者，可概分為二種類型：一、生活陷入貧困者（需要的人）；二、政府的錢，不拿白不拿（想要的人）。需要的人，主要因為家庭原本就貧困，加上失業或工作收入較低，家中孩子又多，有身障者之類；而領有低收入戶補助者當中，反而較多是屬於想要的人，他們會事先隱瞞一些產財，特別是金錢部分，可能就會先轉移到其他地方，例如寄放在不屬於應計人口的親友那邊，以致日後可能會發生被侵吞的糾紛。除此之外，想要的人，在其他規定要件符合情況下，就取得低收入戶門檻，只是當村里幹事面對其他申請不過的民眾時，有些民眾就

會抱怨說：「為什麼某某人比他富有，…為什麼某某人可以通過，那為什麼他不能」之類的情緒性言語。而村里幹事也只能回應說：「因為他符合申請條件，但你在某某地方超過申請規定，沒辦法符合」之類的無奈解釋，讓村里幹事有種被質疑偏袒或刁難的疑慮，甚至對低收入戶制度產生不信任想法。

其次在脫貧的意願方面，除了一些老的、病的、身障的，因身體問題，或是有些家庭成員，因對脫貧的認知差異而不易脫貧外，其餘者，有多數比例並無明顯脫貧意願，認為脫貧對他們沒有好處，變成他要自力更生，因此能領就一直領，無意改善家庭情況，即使政府有提供脫貧計畫，也不願參加，幫忙找工作，意願也不高，有總賴定政府的態度，能拿就拿，甚至養成好吃懶做的偏差觀念，這是當中的一項缺點。不過這當中也有部分是善於盤算者，尤其是家中孩子多的低收入戶，他們一面領補助，一面隱匿資源，待有朝一日，孩子長大，變成就業人口，無法再享有補助時，他原本所隱匿的資源才容易被發現，例如馬上有錢買車買房，或是舊屋拆除重建之類，一點也不輸一般家庭。

因此目前的低收入戶審查制度，有時未必能與貧窮者劃上等號，而未取得低收入戶者，反而有少部分過的很辛苦，只因被某些因素卡住，例如規定要與父母併計，因父母的存款是他們的養老金，要留著用，不會拿出來資助其中某位貧困子女，以致於這位子女無法符合申請條件之類。

伍、低收入戶逐年減少的究因

全國社政資訊整合系統是在這幾年建立，除有統一標準的制式輸入格式外，並逐漸強化聯結功能，便利從系統調閱相關資訊。在建立此項系統之前，澎湖縣政府是採取較為寬鬆消極的審查作為，例如不需檢附投保證明，而澎湖縣的就業市場型態，又以勞工和漁民為主，因為幾乎都沒在報稅，不論所得多寡，只能以基本工作薪資計算，又65歲以上的年長者，多數每月都有領取老農或老漁年金，也不算進收入，加上過去澎湖的公告地價非常低，不動產幾乎都不會超過，且最低生活費又和台灣其他縣市採相同標準，加上部分消極作為和民代介入，所以只要家中有小孩、老人或殘障者，就很容易取得低收入戶，以致於在過去的低收入戶數及低收入戶人數，澎湖縣的二項平均數據會比全國平均數據高出數倍的原因。

而在近年建立全國社政資訊整合系統之後，因為戶政系統及國稅局的財稅資料聯結，以及社政系統需要輸入完整的申請者及其應計人口的基本資料，所以申請者及相關親屬人口都會被清楚列出來，無法閃避，例如從受訪者C2的訪談中，就提到因為這項社政系統聯結功能，意外查到其中一位低收入戶，竟突然多出一位

養女的情況。其次有關個人的動產、不動產、投保單位及薪資、領取政府補助或老農及老漁年金等相關收入，也會同時顯示並自動計入，使一些過去未詳查或未列入的項目，變成全國同一標準，都要接受相同的檢視和計算，以致於村里幹事均認為這幾年在檢查上有比較嚴格，加上原本低收入戶的孩子長大，成為就業人口，不符規定，新增案件又相對減少，所以澎湖縣近幾年的低收入戶數及低收入戶人數的縣平均數，就逐年降低。

另外一項較大的影響因素，是在2014年底，辦理2015年度總清查時，澎湖縣政府為防堵審查上的漏洞，自行新增一項規定，即申請者的戶內所有應計人口，均需檢附所有金融（含郵局）帳戶的活期存簿，一年以內的所有交易明細影本，以此作為審查要件之一，這項規定在第一年實施時，因為有些人沒有事先規避，放了不少錢在活期帳戶裡面，或是有不少金錢往來紀錄，就從這裡面抓到一些問題，包含買保險轉帳之類，變成動產超過，因此被降款或變中低收入戶，甚至不符資格，即使事後移走，也被要求說明原因或提出證明，成為影響低收入戶資格符合的因素，也是村里幹事一致認為近年審查變嚴格的關鍵因素。所以到2017年Q1為止，澎湖縣內的低收入戶數占澎湖縣總戶數及低收入戶人數占澎湖縣總人數的二者比率，已從過去是全國平均數的4倍之多，逐年降低到僅剩全國平均數的1.5倍左右，而且還有再縮減比率的趨勢。

綜上，低收入戶逐年減少的究因，除了低收入戶家庭的孩子長大及就業，不符規定，新增案件又相對減少外，可以了解到澎湖縣政府在審核作為上，從過去的消極被動，經過近年的全國社政資訊整合系統規範，以及澎湖縣政府同時採取較為積極主動的防堵漏洞作為所致，雖然這些審查作為的改變，仍然無法排除全部的投機者，但至少已過濾掉部分非實際貧困的案件，盡量達到公平合理，此舉作為是值得嘉許，唯查核活期存簿方面，第一年真的有用，之後再申請的人，知道要規避，不在存簿內出入，可能效用有限，因為對投機者而言，仍有閃躲空間。

第二節 建議

壹、強化全國社政資訊整合系統的連結功能（同時可以簡化檢附證明）

由於社政資訊系統的整合，在辦理社會救助案件申請時，只要將申請者及其應計人口的基本資料，輸入全國社政資訊整合系統裡面，經過連線有關單位申請時間，便可以從系統查得申請者及其應計人口的親屬關係和相關財稅數據、投保單位和投保薪資，但目前連結功能尚嫌不足，以致在審查上仍出現不少漏洞，需強化連結功能（同時可以簡化檢附證明），例如：

一、**連結金融機構：**申請者或許有好幾本活期存簿，但為了應付審查規定，可能明知或無意，只提供一本最少金額的存簿出來應付，其他不交出來也無從得知，若能將金融機構的資訊連結到全國社政資訊整合系統，除了可以看出完整資料，讓投機者無法閃躲，達到公平審查目的，又能簡化檢附證明，不需影印一堆活期存簿內頁，降低紙張用量，有利節能環保效益。

二、**連結民間投保單位：**有些低收入戶家庭會投保私人保險，為了規避審查，若刻意不提供轉帳存簿，或是不以存簿轉帳，即無法得知，如果能夠連結民間投保單位，則不論轉帳與否，均能清楚得知投保數據，以此計入動產或所得，增進公平目的。

三、**連結船籍和店家資訊：**申請者有許多是投漁保，若是船主，薪資要以一般漁保薪資的1.5倍計算，但如果申請者不說，則無從得知是否為船主身分，有規避之虞。

四、**連結學生就學現況：**每年總清查時，只要學生有提供學生證或家庭聯絡簿影本，就認定是學生身分，核定後，即享有一整年的就學生活補助，但若中途休學或退學，則無從得知，並繼續領取就學生活補助，形成盲點，若能與教育部連結，提供學生就學最新資訊，並於休學或退學時，立即在社政系統內，主動提出示警，較能掌握學生的實際就學狀態。

五、**自動轉換其他申請項目：**比如申請者是單親家庭，假設她申請低收入戶沒過，系統可以直接轉換申請其他補助項目，例如特殊境遇婦女或困苦失依兒童之類，避免因遺漏而喪失享有其他補助的權利。

貳、**不定期家戶訪視：**由縣政府派出訪視員，不定期家戶訪視，除了可以瞭解低收入戶的家庭概況，給予關心，更可發現是否只是為了申請低收入戶補助，實

際上是籍在，人不在的情況。

參、統一審核見解：縣政府可能因為承辦人員調動，導致能夠行使行政裁量權的部分法條認定，出現前後任審查人員有不同的解讀和認知，以致於對同一位申請者，可能產生去年和今年會有不同的審查結果，尤其遇到降款或不符合問題，又會發生許多爭議和後續繁雜的補救措施。

肆、定期召開檢討會：縣政府可於每年審查完畢後，召集五鄉一市的承辦員和村里幹事代表，共同研商審查過程的改進措施和法規見解，降低彼此對審查認知的差異衝突。

伍、整合社會資源：目前的社會資源，不論是政府或民間慈善機構，都各自為政，自行提供救助資源給弱勢者，但容易出現重疊現象，導致同一位需求者，可能同時得到政府及多個民間慈善機構的資助，因此得到過多的資源，或是完全都沒有得到的情況，使有限資源，未能獲得適當分配，若能整合社會資源，統一提供資助，或許較能發揮更佳效益。

陸、確認高額投保金額者與薪資計算的合理性：社會救助法規定，若無實際薪資者，60歲至未滿65歲者，工作收入是以各職類平均薪資的70%計算，例如投漁保者，即以 $26,877 \times 70\% = 18,814$ 認定之。然而此年齡層者，因已接近申請勞保退休給付年紀，多數會投保較高額的投保級距，以利退休能領取較高的勞保給付，但在申請低收入戶的薪資認定中，因財稅資料查無工作收入，反而採計更低於一般的薪資數據，似有檢討空間。

柒、強化退休金的查核功能及立法限定：目前的退休金提領，可分一次退和月領二種方式，若是未婚或無子女者，為了領到退休金，同時又想在65歲時取得低收入戶資格，他就會尋找漏洞，例如在滿65歲的前2~3年，申請一次退的現金或支票給付，並把這筆錢放在身邊，又在年滿65歲申請時，因社政系統內的財稅資料，僅顯示最新一年度的申報所得稅資料，之前請領的退休金就無法顯示，又因提供的活期存簿內頁無此筆款項，或是放在其他未提供的活期存簿內，便能輕易取得低收入戶門檻，所以應該強化退休金的查核功能，從全國社政資訊整合系統內，特別顯示過去請領退休金的時間和金額，並且立法，若要申請低收入戶補助者，依照每人每月最低生活費的金額比例，逐年逐月扣除該筆退休金金額，待該筆款項扣除完畢後，始能符合申請低收入戶資格，否則，當事人只能申請中低老人生活補助。

第三節 研究限制

壹、研究範圍的限制

村里幹事雖是編制於全國各鄉、鎮、市、區公所，並配屬至各村里服務的基層人員，但因地域性的差異和機關首長的領導理念，在服務重點及認知作為上，會產生相當程度的不同。本研究因居住地及工作所在地的關係，僅以澎湖縣作為研究場域，未能訪談其他直轄市、縣（市）村里幹事，了解他們對自身工作的看法和低收入戶辦理情況。又因各直轄市、縣（市）政府在「社會救助法」規範下，尚且因地制宜，再另行增定性質相似的審查作業要點供各自轄下所屬機關及承審人員遵循，導致審核標準略有不同、寬嚴不一，頗有一國多制的概況，因此在研究成果的推論上，會受到區域性的限制。

貳、訪談離島鄉的交通限制

因望安鄉及七美鄉位於澎湖本島的南方海域，屬澎湖縣的離島鄉，在天候情況允許下，每日有一班交通船可當日往返，上午從馬公港開往中途島嶼的望安島做短暫停靠，供人貨下船，再南下到最南端的七美嶼，抵達時間已是中午，經人員、貨物的上下船後，再開回望安島接運人貨，隨即返航馬公港。但因停留在二島的時間緊湊，尤其若欲對七美鄉的受訪者進行面對面訪談，勢必要在那裡過夜方可，若改搭小飛機，同樣每日僅往返一班次，但來回時間接近，亦需在島上過夜。而望安鄉部分，雖然訪談時間較充裕，可以當日來回，但受訪者是在另一座鄰近的離島當村幹事，雖然他表示若事先約定好時間，可以到望安島這邊的鄉公所接受訪談，但他仍建議用電話訪談即可，人不需要過去。基於上述交通因素不便考量，本研究只好對這二鄉受訪者採用電話訪談方式，因無法在面對面訪談中，同時觀察受訪者在實際工作中的服務動態，表達時所反應的肢體語言，以及做出立即性的適當處置，故此為訪談二地離島鄉所受到的交通限制。

參考文獻

- 王佳煌、潘中道等譯（2002），W. Lawrence Neuman（2000）原著。當代社會研究法－質化與量化途徑。台北市臺北市：學富文化。
- 丘昌泰、李允傑（2009）。政策執行與評估。台北市臺北市：元照出版有限公司。
- 石決、孫健忠（2008）。對貧窮者與社會救助的態度：基層社會救助行政人員的觀點。社區發展季刊，122，159-182。
- 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（未出版之碩士論文）。樹德科技大學，高雄市
- 江亮演、林勝義、林振裕（2004）。社會政策與立法。臺北：洪葉文化。
- 吳芝儀，李奉儒譯（1995），Patton, Michael Quinn（1990）原著。質的評鑑與研究。新北市：桂冠
- 吳震能（2009）。社會救助法修正芻議－論補充性原則。東海大學法學研究，30，161-198。
- 呂朝賢（1999）。社會救助問題：政策目的、貧窮的定義與測量。人文及社會科學集刊，10（2），233-263
- 宋秀英（2012）。基層行政人員角色與衝突－以台北市臺北市交通事件裁決所為例（未出版之碩士論文）。國立政治大學，台北臺北。
- 李弘宇（2008）。台東臺東縣村（里）幹事人力的運用與管理（未出版之碩士論文）。國立台東臺東大學，台東臺東。
- 李秀如（2014）。助人者？或法規的執行者？－論社會救助資格認定下依法行政與行政裁量的衝突。新竹教育大學人文社會學報，7（2），49-83。
- 李宗鑫（2014）。角色定位與工作現況認知及壓力影響之研究－以南投縣鄉鎮市公所里幹事為例（未出版之碩士論文）。朝陽科技大學，台中市臺中市。
- 李鎮成（2014）。里幹事的一天：地方治理網絡中都會區里幹事角色之探討（未出版之碩士論文）。國立政治大學，台北市臺北市。
- 周建卿（1992）。中華社會福利法制史。台北市臺北市：黎明文化。
- 林淑馨（2010）。質性研究理論與實務。台北臺北：巨流圖書公司。
- 林萬億（1994）。福利國家：歷史比較分析。臺北市：巨流。
- 邱千睿（2015）。低收入戶社會救助制度經驗之研究（未出版之碩士論文）。國立

暨南國際大學，南投縣。

邱毓玫（2007）。基層官僚政策執行裁量行為之研究——以基層員警執行交通違規舉發為例（未出版之碩士論文）。國立臺北大學，台北市臺北市。

洪伯勳（2010）。製造低收入戶——鄉愿福利國家之社會救助官僚實作（未出版之碩士論文）。國立臺灣大學，台北市臺北市。

孫健忠（1999）。社會價值與社會控制——以社會救助為例。臺大社會工作學刊，1，77-109。

徐婉芝（2014）。基層公務人員行政裁量權與政治效能感之關聯性研究——以台南市原六區公所為例（未出版之碩士論文）。國立中山大學，高雄市。

張瑞楨（2016年3月28日）。豪宅名車行「騙」天下 男大生申請清寒減免。自由時報，B1版。

張嘉玲、黃素滿（2013）。確認貧窮的類別：台灣低收入家戶的特性。社會科學論叢，7（1），1-46。

張遵敏（1989）。台北市臺北市里幹事角色功能之評估（未出版之碩士論文）。中國文化大學，台北臺北。

曹文珍（2014）。直轄市里幹事角色之研究——以臺北市為例（未出版之碩士論文）。銘傳大學，台北市臺北市。

陳向明（2011）。社會科學質的研究。台北市臺北市：五南。

陳金英（2004）。低收入戶青少年的「可能自我」——脫貧方案的初步成效。學校與家庭社會工作學刊，1，147~201。

陳菁萍（2007）。連江縣村幹事角色與職權轉變之研究（未出版之碩士論文）。銘傳大學，台北市臺北市。

曾冠球（2004）。基層官僚人員裁量行為之初探：以台北市臺北市區公所組織為例。行政暨政策學報，38，95~140。

葉尉鑫（2006）。行政倫理與行政裁量對公務人員重要性之初探。T&D飛訊，52，1-12。

葉嘉楠、簡良哲（2013）。里幹事執行社會救助政策之研究——以基隆市為例。中華行政學報，13，137-166。

廖宗侯（2006）。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（未出版之碩士論文）。國立暨南國際大學，南投縣。

廖宗侯、陳世榮、詹宜璋（2009）。村里幹事之社會救助審查行為與影響因素－以台中縣為例。東吳社會工作學報，21，55-81。

臺灣省政府民政廳（1998）。臺灣省村里組織功能。南投：省政府民政廳

劉禹慶（2015年12月24日）。澎湖營區命案偵破 西嶼鄉長之子及共犯落網。自由時報電子報。取自
<http://news.ltn.com.tw/news/society/breakingnews/1550168>。

潘淑滿(2003)。質性研究：理論與應用。台北臺北：心理出版社。

澎湖縣政府（2013）。

http://www.penghu.gov.tw/society/home.jsp?mserno=201110140003&serno=201112150004&serno3=201309090006&serno4=&contlink=ap/unitdata_view.jsp&dataserno=201309090034，瀏覽日期：2017年6月12日。

澎湖縣政府（2017）。<http://eservice.penghu.gov.tw/detail.jsp?serno=201411110015>，瀏覽日期：2017年6月12日。

澎湖縣政府主計處（2017）。

http://www.penghu.gov.tw/accounting/home.jsp?mserno=201110140003&serno=201201050004&contlink=ap/unitdata_view.jsp&dataserno=201003100142，瀏覽日期：2017年6月1日。

澎湖縣政府民政處（2017），戶政統計資料。

<http://www.penghu.gov.tw/civil/home.jsp?serno=201201070001&mserno=201110250012&contlink=ap/unit1.jsp>，瀏覽日期：2017年7月5日。

澎湖縣政府全球資訊網（2017），土地。

<https://www.penghu.gov.tw/ch/home.jsp?serno=201111070003&mserno=201111070001&contlink=content/land.jsp&level3=Y&serno3=201111070005>，瀏覽日期：2017年6月1日。

澎湖縣政府社會處（2016）。澎湖縣 106 年度低收入戶暨中低收入戶社會救助調查作業手冊。澎湖：縣政府社會處

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（未出版之碩士論文）。義守大學，高雄市。

蔡淑媛、吳亮儀、張筱笛（2016年3月13日）。資產移中國 臺台商變低收 看免錢健保。自由時報，A1版。

衛生福利部社會救助及社工司（2017a）。生活扶助，救助統計，低收入戶戶數及人數。<http://dep.mohw.gov.tw/DOSAASW/lp-570-103.html>，瀏覽日期：2017年

6 月 1 日。

衛生福利部社會救助及社工司 (2017b)。最新消息。

http://www.mohw.gov.tw/cht/DOSAASW/DM1_P.aspx?f_list_no=114&fod_list_no=1552&doc_no=52560，瀏覽日期：2017 年 2 月 24 日。

鄭羽婷 (2012)。新北市里幹事角色與業務之研究 (未出版之碩士論文)。銘傳大學，台北市臺北市。

鄭麗珍 (2000)。親屬互助原則與社會救助審查：以女性單親家庭為例。國立政治大學社會學報，30，113-143。

鄭麗珍 (2001)。財產形成與社會救助的政策對話。社區發展季刊，95，122-132。

簡君如 (2014)。新北市社會救助行政審查爭議與權衡 (未出版之碩士論文)。國立暨南國際大學，南投縣。

簡春安、鄒平儀 (2004)。社會工作研究法。台北臺北：巨流圖書公司。

簡原隆 (2012)。我國貧窮線設定何以無法涵蓋實際貧窮人口——一個執行面的研究 (未出版之碩士論文)。國立暨南國際大學，南投縣。

羅文家 (2002)。村里幹事角色之研究-以台北臺北縣為例 (未出版之碩士論文)。中國文化大學，台北市臺北市。

Andren, T., & Gustafsson, B. (2004). Patterns of social assistance receipt in Sweden. *International journal of social welfare*, 13(1), 55-68.

Baviskar, S., & Winter, S. C. (2017). Street-Level Bureaucrats as Individual Policymakers: The Relationship between Attitudes and Coping Behavior toward Vulnerable Children and Youth. *International Public Management Journal*, 20(2), 316-353.

Breit, E., Andreassen, T. A., & Salomon, R. H. (2016). Modification of Public Policies by Street-Level Organisations: An Institutional Work Perspective. *Journal of Social Policy*, 45(4), 709-728.

Destler, K. N. (2017). A Matter of Trust: Street Level Bureaucrats, Organizational Climate and Performance Management Reform. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 27(3), 517-534.

Evans, T. (2016). Street-level bureaucracy, management and the corrupted world of service. *European Journal of Social Work*, 19(5), 602-615.

- Kauppinen, T. M., Angelin, A., Lorentzen, T., Bäckman, O., Salonen, T., Moisio, P., & Dahl, E. (2014). Social background and life-course risks as determinants of social assistance receipt among young adults in Sweden, Norway and Finland. *Journal of European Social Policy*, 24(3), 273-288.
- Lipsky, M (1980) . *Street-Level Bureaucracy : Dilemmas of the Individual in Public Services*, New York : Russell Sage Foundation.
- Marttila, A., Johansson, E., Whitehead, M., & Burström, B. (2013). Keep going in adversity: using a resilience perspective to understand the narratives of long-term social assistance recipients in Sweden. *Int J Equity Health*, 12(8).
- Neuman, W.L. (1997). *Social Research Methods: Qualitative and Quantitative Approaches*. Boston: Allyn and Bacon.
- O'Sullivan, D. (2016). Power, politics and the street-level bureaucrat in Indigenous Australian health. *Journal of Sociology*, 52(4), 646-660.
- Vinzant, J.C., & Crothers, L. (1998) . *Street-Level Leadership: Discretion and Legitimacy in Front-Line Public Service*. Washington, D. C: Georgetown University Press
- Wu, W. N., & Jung, K. (2016). A missing link between citizen participation, satisfaction, and public performance: Evidences from the city and county of San Francisco. *International Journal of Public Sector Performance Management*, 2(4), 392-410.

附錄一 申請調查表

106 年 澎湖縣 湖西鄉 申請調查表

申請編號： 申請日期：年 月 日 證件備齊日期： 年 月 日 ☐新案件 ☐舊案件

壹、基本資料 申請項目：☐低收入戶 ☐中低收入戶 ☐中低收入老人生活津貼 ☐身心障礙生活補助

一、戶號：	二、申請人：	三、聯絡電話：	四、行動電話：
五、戶籍資料：	六、通訊地址：		
八、居住情形： ☐ 世居 ☐ 於 年 月 日由 縣(市) 鄉(鎮、市、區段) 房屋： ☐ 自有 ☐ 配住 ☐ 借住 ☐ 租賃 ☐ 其他：			
建築種類： ☐ 木 ☐ 竹 ☐ 土 ☐ 磚 ☐ 鋼筋水泥 ☐ 其他： 是否違建： ☐ 是 ☐ 否			

貳、全家人口及收入狀況 (有工作能力 人，列計人口 人，比例：)

人口數	申請人	非列冊	受補助人	不計人數	稱謂	姓 名	性 別	出 生 年 月 日	足 齡	領有榮外就養金	原住 民	教 育	健 康	障 礙 類 別	工 作 能 力	職 業	收 入 項 目（每月）							動產金額		
						身 分 證 號					外 籍 配 偶	婚 姻	正 常	疾 病			障 礙 等 級	工作收入		不動產收入	利息收入	榮民院外就養金	退休俸	其他收入	小 計	不動產金額
																		實 際	規 定							
1																										
2																										
3																										
4																										
5																										
6																										
7																										

(人口欄位不足時，請在此黏貼) ※以上所載全家人口及收入狀況均屬確實，倘有隱瞞或不實者，本人願負偽造文書及冒領公款等法律責任。若領有政府補助或戶籍遷移、死亡等因素，致發生溢領情況，願自動繳回溢領之補助費。社會救助法第9條規定申請(中)低收入戶的申請人及家屬成員，有提供詳實資料的義務；主管機關因執行(中)低收入戶審核業務所需，依職權得查詢申請人及其家屬之戶籍、離婚文件、所得、財產、投資、稅籍、投保、監管及出入境等相關資料。 ☐ 同意將個人資料，提供給外單位使用 ☐ 不同意															合計																
申請人(簽名或蓋章) 接受調查人(簽名或蓋章)																															

■無工作能力：01.未滿16歲，65歲以上 02.25歲以下仍在國內就讀空中大學、大專院校以上進修學校、在職班、學分班、僅於夜間或假日上課、遠距教學以外之學校，致不能工作 03.身心障礙致不能工作 04.罹患嚴重傷、病，必須三個月以上之治療或療養致不能工作 05.因照顧特定身心障礙或罹患特定病症且不能自理生活之共同生活或受扶養親屬，致不能工作 06.獨自扶養六歲以下之直系血親卑親屬致不能工作 07.婦女懷胎六個月以上至分娩後二個月內，致不能工作；或懷胎期間經醫師診斷不宜工作 08.受監護宣告 09.其他經直轄市、縣(市)主管機關認定者
■不計全家人口數代號：01.尚未設有戶籍之非本國籍配偶或大陸地區配偶 02.未共同生活且無扶養事實之特定境過單親家庭直系血親尊親屬 03.未共同生活且無扶養能力之已結婚直系血親卑親屬 04.應徵集召集入營服役或替代役現役 05.在學領有公費 06.入獄服刑、因案羈押或依法拘禁 07.失蹤，經向警察機關報案協尋未獲，達六個月以上 08.因其他情形特殊，未履行扶養義務，致申請人生活陷於困境，經直轄市、縣(市)主管機關訪視評估，認定以不列入應計算人口為宜 09.未與單親家庭未成年子女共同生活、無扶養事實，且未行使、負擔其對未成年子女權利義務之父母或 99.其他

參、審核標準(請依國稅局、稅捐稽徵單位或實際調查資料填寫)

審核項目	公所初審結果	縣市府核定結果	審查標準(106年度)
1.全家總人口數(列冊)	人	人	一、收入標準
2.全家每月總收入	元	元	◎最低生活費 = 低收入戶：11,448 元 中低收入戶：17,172 元
3.平均每人每月收入	元	元	◎全家每月最低生活費 = 元 (低收入：11,448 元 x 人 中低收入：17,172 元 x 人)
4.全家人口存款利息(每月)	元	元	二、動產標準 ◎台灣銀行一年期定期利率= 1.36%
5.推算全家存款本金	元	元	
6.全家存款本金、投資及汽車	元	元	◎全戶之動產不得超過 低收入戶： 元(每人每年：75,000 元) 中低收入戶： 元(每人每年：112,500 元)
7.土地 筆依公告現值合計	元	元	三、不動產標準
8.房屋 棟按評定現值合計	元	元	◎全家之土地、房屋價值不得超過 低收入戶： 3,500,000 元
9.房屋及土地價值合計	元	元	中低收入戶： 5,250,000 元

肆、備註

伍、家系圖

--	--	--	--

陸、初審意見及簽章 審核日期： 年 月 日 (全家每月總收入元，全家最低生活費元，比例：)

初審結果	1. ☐ 不符合： ☐ 收入超過上限 ☐ 動產超過上限 ☐ 不動產超過上限 ☐ 具領其他補助 ☐ 不符申請資格 ☐ 工作 能力 人 數 比 例 不 符 ☐ 未 辦 理 總 清 查 ☐ 其 他： 2. ☐ 符合： ☐ 低收入戶 款 ☐ 中低收入戶			初審意見：
調查員/村里幹事	承辦人	課長	鄉鎮市區長	

柒、核定意見及簽章 核定日期： 年 月 日 (全家每月總收入元，全家最低生活費元，比例：)

核定結果	1. ☐ 不符合： ☐ 收入超過上限 ☐ 動產超過上限 ☐ 不動產超過上限 ☐ 具領其他補助 ☐ 不符申請資格 ☐ 工作 能力 人 數 比 例 不 符 ☐ 未 辦 理 總 清 查 ☐ 其 他： 2. ☐ 符合： ☐ 低收入戶 款 ☐ 中低收入戶			核定意見：
複查員	承辦人	科長/課長	處長/局長	

附錄二 受訪者訪談大綱

1. 請問您擔任村（里）幹事這份工作的服務心得？
2. 從您過去的工作經驗中，請問您認為低收入戶家庭的申請動機為何？您認為他們是否具有脫貧的意願和嘗試改善家庭生活的作為？
3. 請問您在執行低收入戶審查並與申請者互動中，是如何讓申請者清楚社會救助政策的相關規定(包含需檢附資料的申請)？您主要會提供什麼資訊與服務來幫助申請者更了解辦理方式？
4. 當受理低收入戶資格審查時，您認為自己是否擁有裁量權可決定申請者的合法資格(即可接受或是退件的判斷)？若有，您所依據的判斷重點為何？您會建議村(里)幹事從什麼樣的裁量標準來面對申請者的案件？
5. 當您在受理低收入戶申請時，您可能會面臨那些挑戰與問題？您會如何因應？
6. 當您在執行低收入戶審查過程中，是否曾有遭遇申請資格認知差異的衝突情況？曾與您發生衝突的對象為何？當初您是如何妥善處理？若無法符合衝突對象的期待，您所抱持的立場或是回應的方式為何？
7. 請問當您在面對低收入戶申請案件時，您覺得自己所擔任的角色是什麼？可能有那些因素會影響您在處理申請案件時的作為與態度？
8. 在您受理低收入戶申請案件時，您認為應該注意那些申請事項？您會使用那些處理方式來回應申請者的需求？
9. 在資源有限及社會救助法限定下，縣政府近年有那些申請規定或執行上的要求？您認為目前的低收入戶審查制度是否公平合理？若不公平合理，您認為問題主要是出在哪裡？

附錄三 訪談同意書

您好：

我是國立中山大學公共事務管理研究所碩士在職專班研究生許宗瓦，目前正在撰寫標題為「村里幹事執行低收入戶家庭資格審查之認知與作為－以澎湖縣為例」之學位論文。此項研究，除希望能透過您對辦理社會救助之實務經驗，提供寶貴資訊協助完成論文外，並藉由訪談結果，了解整個社會救助運作體系的相關問題，建構一套可供參考的解決策略或審核依據，提供政府執行政策之參考。

本次訪談將採面對面方式，與您進行1小時左右的深度訪問。訪談前會在徵求您的同意後，於訪談過程進行錄音，以利研究資料的正確性。若您在過程中有感到不舒服或不愉快，會立即停止訪問。所有訪談內容將妥善保管，除供研究使用，不會外洩，並以匿名方式處理及遵守保密原則。

最後誠懇邀請您撥空接受訪談並提供卓見，協助完成本研究之論文，以及提供政府政策改革之參考。

敬祝

工作順利 家庭美滿

國立中山大學公共事務管理研究所

指導教授 吳偉寧 博士

研究生 許宗瓦 敬上

聯絡方式：0911878956；

eric.hsul967@msa.hinet.net

中華民國 106 年 4 月 日

附錄四 訪談邀請書

有關國立中山大學公共事務管理研究所碩士在職專班研究生許宗瓦所進行「村里幹事執行低收入戶家庭資格審查之認知與作為－以澎湖縣為例」，本人已被清楚告知此次訪談之研究目的、訪談內容與方式，並於訪談前徵求我的同意後才進行錄音，同時為使研究資料正確，同意依據錄音內容製作逐字稿。

本人同意訪談內容提供上述論文研究使用，但研究者必須用匿名方式處理，且遵守保密原則，妥善保管錄音資料及不會對外公開。

若訪談過程，有讓我有感到不舒服或不愉快時，必須停止訪問。且自本人同意接受訪談之日起，至研究完成之日止，可隨時以口頭或書面方式，向研究者表示退出參與，研究者不得拒絕，且有關本人之所有訪談資料將不得採用及公開。

研究者：_____（簽名）

受訪者：_____（簽名）

日期：中華民國 年 月 日

附錄五 應備文件告知單

申請澎湖縣低收入戶中低收入戶應備文件告知單

- ☐一、戶內列冊人口(福利人口)郵局存簿封面影本。
- ☐二、年滿十五歲以上在學學生之在學證明書或學生證影本，及未滿十五歲(含幼稚園、托兒所)在學證明或學校家庭聯絡簿影本。
- ☐三、身心障礙、重傷、病或心神喪失者之身心障礙手冊或證明、公立醫療機構或中央衛生主管機關評鑑合格之醫院三個月內診斷書。
- ☐四、在營服役者(服志願役)之服役證明。
- ☐五、入獄服刑、因案羈押或依法拘禁者之在監服刑證明。
- ☐六、失蹤人口報案滿六個月以上之警政機關證明文件。
- ☐七、申請案應計算人口之所有使用之金融帳戶(含郵局)近一年內頁存提明細影本。(稱謂_____無法提供原因_____戶長簽章_____)(自104年1月至105年9月止)
- ☐十一、其他佐證文件：如離婚協議書、領有其他補助或不明資金流向等證明文件。因案例繁多，應備證件視個案情況再行通知補齊相關證件。

※注意事項：

- 一、請依規定備齊相關證明文件，攜至戶籍所在地之鄉（市）公所社會課或各村、里辦公處逕洽辦理。
- 二、若有疑問請洽戶籍所在地之鄉（市）公所社會課或縣政府社會處，電話：9274400-247。

附錄六 539調查表

澎湖縣政府辦理社會救助法第五條第三項第九款規定處理原則調查表

鄉市/村里： /

調查時間： 年 月 日

申請人姓名：		身分證字號：	
戶籍地址：		聯絡電話：	
適用情形 (務必勾選)	☐ (一) 獨居老人：子女未盡扶養義務，經提出遺棄告訴、給付扶養之訴或村里長出具調查文書證明子女確實未履行扶養義務者，子女不列入計算人口。		
	☐ (二) 身心障礙者因罹患傷病致無法工作：經查證父母、子女確實未履行扶養義務，且無法取得父母及子女資料者，父母及子女不列入計算人口。		
	☐ (三) 未成年子女或未滿二十五歲仍在學：因父母一方過世且另一方失聯、入監服刑或再婚，由祖父母或其他親屬照顧，經查證父母確實未履行扶養義務者，父母不列入計算人口。		
	☐ (四) 其他特殊個案(需註記)： _____。 以上未履行扶養義務者，經提出遺棄告訴或給付扶養之訴並檢具已向法院訴訟之訴狀資料本府得逕予採認，如由村里長出具調查文書及申請人自陳之切結書，須經本府派員訪視評估。		
訪查摘要： 一、訪查緣由及目的： 二、訪查內容： (包含案主/案家生活概況、實際居住情形、戶內人口、父母親存歿、保險概況、就業情形… 等實際之情形) 三、訪查建議： (建議冊列低收/中低收與否、款項別……等)			

訪查者(村里長)：

附錄七 訪談逐字稿

訪談編號：A1

訪談對象：里幹事

訪談日期：2017/4/25（星期二）

訪談時間：pm：16：15~17：15

訪談地點：A1里辦公處

1. 請問您擔任村（里）幹事這份工作的服務心得？

答：里幹事的工作就是與人接觸，去瞭解里內一些各家戶的生活情形，主要是里幹事就是服務的心態，服務的工作。

在里內，我們就把里民當成像自己的親戚朋友那種心態，像在交朋友那樣相處的方式。

市公所對我們也沒有特別要求，主要是一些幹事的工作，服務項目要注意到，不要有疏忽就好了。

里長對我也沒有什麼要求，我們這邊里長也是自己都在服務一些里內的工作，里長很熱心，像跟鄰長的互動，里長也會幫忙幹事做一些東西的送達，我們比較不瞭解的，他也是會和我們互動，幫忙處理，…和里長的互動都很好。

社區雖然是人民團體，他們自己在運作，但是有一些行政工作跟市公所，縣政府的一些業務接洽，我們幹事也是都會協助他們一些行政工作和活動，因為他們一些行政工作比較不瞭解，會跟我們請教，有時若不知道，可以幫他們，協助他們，互動都很好，我這二個里的互動，理事長的互動，社區的運作，也是都有協助他們，互動都不錯。

幹事主要就是服務的工作，其實自己要能自動的走入社區，走入村里去跟大家接觸，比較能夠對瞭解里內的一些事情，最後，幹事就是服務的工作。

壓力可能就是一些民眾的申請案件，牽涉到補助的項目什麼的，可能受到法律規定，有一些事情的拿捏會比較不好那個啦！另外在馬公市區裡面，人的流動率很高，所以我們有些事情上，要找人，有時效性的，就怕去拖到，我們這裡就很難找人，馬公市有很多租房子的，不像鄉下，所以有一些比較急迫性的事情，怕去拖，要不然是也沒有什麼，幹事做久了，大部分的業務都很熟，應該幹事的工作都OK，也沒有什麼壓力。

那成就感就是村里內民眾，鄰長，里長，理事長，社區整個運作都很OK，里內和社區活動，我們都有幫忙做到工作上的一些申請，完成任務。

2. 從您過去的工作經驗中，請問您認為低收入戶家庭的申請動機為何？您認為他們是否具有脫貧的意願和嘗試改善家庭生活的作為？

答：

- (1) 很多是因為失業，沒有收入，才會想要來申請低收入戶，很自然的，有條件的，他覺得他沒有收入，他就會自己來申請這個。其實有一點缺點就是，領

了這種補助以後，他就不會想要去脫貧，因為覺得當他領這個錢以後，他也不想去，有收入了以後，就會影響他的身分，變成他也不想脫貧，這就是一個缺點啦！當然補助對家庭，很現實啦！孩子多，有政府的補助，當然對他的生活上是很大的幫助。可能在一些法規上，可能是要稍做修正。

(2) 大部分也都不會，我看過的都比較不會想要改變什麼，就可以領就一直領。

我來這裡快一年了，跟之前符合補助的案件對照，我來接以後，是有少幾件，那也是沒辦法，孩子長大，沒有讀書了，都是這種案件，不然大致是沒有什麼變化，但總數是有減少。

另外其實要符合低收入戶很簡單，有身障、老人，小孩子小，大部分都可以准。

3. 請問您在執行低收入戶審查並與申請者互動中，是如何讓申請者清楚社會救助政策的相關規定(包含需檢附資料的申請)? 您主要會提供什麼資訊與服務來幫助申請者更了解辦理方式?

答：

(1) 就是受理申請時，一些規定上，會告訴他所應檢附什麼資料，其實大部分申請的人，他自己也都會瞭解，公所都有印製那個通知單，而且會直接寄通知單給他們，需要什麼證件，他們都知道，會直接拿來找幹事。

(2) 像我剛才講的，我們公所都有印製那個相關規定的通知單，會郵寄給他們。他們就會很清楚的要檢附什麼資料，然後他們拿到以後，會自己備妥相關的申請資料來找幹事，後續就是一些問題，不了解的，再由幹事向他解說，馬公這邊是這樣子。

4. 當受理低收入戶資格審查時，您認為自己是否擁有裁量權可決定申請者的合法資格(即可接受或是退件的判斷)? 若有，您所依據的判斷重點為何? 您會建議村(里)幹事從什麼樣的裁量標準來面對申請者的案件?

答：

(1) 我們幹事是協助他們備妥相關申請資料，大部分提出來申請的，他們也都是有相關條件符合，所以我們也不會去說他能不能准，備妥資料，後續還是由公所，縣府那邊去核定，我們只是提供幫助，相關資料什麼，我們不會直接去認定他符不符合。

(2) 如果是一些可以輕易判斷的，我們還是會告訴他，看他啦！他是只要申請，我們還是會幫他送，但是會告訴他，可能卡到什麼因素，也會事先告知他，就在核准的標準上，有些規定很清楚，我們可以告知的，也是會告知他。

(3) 幹事也不適合直接說我們來裁量他合不合，可能就是在一些申請規定上，我們只能告知，你現在可能是什麼因素，可能不符，針對那個標準告訴他而已。

5. 當您在受理低收入戶申請時，您可能會面臨那些挑戰與問題? 您會如何因應?

答：

(1) 申請時，可能就是一些證明不易取得，我遇過的，先生就離家，都沒有顧家

裡，找不到人，這種就拿不到什麼證明，也是一個問題，申請人也沒辦法提出這方面的證明，可能這一方面，就要從其他方式，里長或什麼做證明，這方面就比較有問題，其他就是一些申請資料，比較沒什麼。

- (2) 當然我們知道的就會協助他，里長可以證明，里長一般都會幫他證明。其他大部分都是舊案件申請，要遇到什麼問題也比較少，我們這村里，固定就是這些申請戶，大部分的狀況，都是這樣子，也沒有什麼變化，遇到的就是這些村里長給他提出證明，539這種，要不然也沒有遇到什麼。

追問：那你覺得現在的社會救助資源是否充足？

答：充足吧！你申請的人多也是一樣。其他就一般民間團體送米什麼，是固定都會有的，資源是都充足。

6. 當您在執行低收入戶審查過程中，是否曾有遭遇申請資格認知差異的衝突情況？曾與您發生衝突的對象為何？當初您是如何妥善處理？若無法符合衝突對象的期待，您所抱持的立場或是回應的方式為何？

答：

- (1) 我是還沒遇過這種，以前接村幹事的時候，村內的申請案件就少，那種都是舊案件，新案件也很少，所以沒遇過，來到馬公市以後，也是承接舊的，新申請的也不會有什麼衝突，因為申請的資料都很清楚，啊你可以提出什麼證明，我們就送，不會有什麼相關問題發生。
- (2) 如果會有衝突，當然可能是所附的證件，大部分就是證件認定上的問題，我這邊是都還沒有。沒符合你認為你應該要核定的幾款，你有異議就提出申覆，大部分就看他自己能夠提供什麼，你提出什麼證明，我幫你再轉送，核定還是在縣府，所以我目前是還沒有遇到會為難幹事這種，說不符合要怪幹事，因為跟他講清楚，他自己也都知道啦！所以還沒有這種問題發生。
- (3) 那當然是說他可能不符了，那我們也是會去幫他找可以再申請關於那一方面，告知他，當然要先讓他了解為什麼不符，然後我們再協助說，看是不是有其他的補助，再協助他提出另外的申請。

7. 請問當您在面對低收入戶申請案件時，您覺得自己所擔任的角色是什麼？可能有那些因素會影響您在處理申請案件時的作為與態度？

答：

- (1) 幹事就是服務，協助低收入戶提出申請，告知他申請的標準，需應附的申請程序，我們協助他備妥相關資料，幫他轉送，我們是協助的立場。
- (2) 可能就是他的態度，我們告知他，熱心協助他，但是他的態度問題，沒有辦法配合，就是我們的協助，他的回應。另外我們也不是在核准的，只是協助提出申請，我們就是依申請規定辦理，規定沒有的，我們也沒有辦法去幫他處理，違法當然是不可能，不能為他偽造或竄改什麼，我們還是要依照相關的規定來處理，能幫助的就是這樣子。

8. 在您受理低收入戶申請案件時，您認為應該注意那些申請事項？您會使用那些處理方式來回應申請者的需求？

答：

- (1) 第一個是時效性，期限內通知、受理，現在的申請就是很簡單，好像也沒有什麼，主要就是他切結寫一寫，和申請表蓋章，我覺得現在網路，變成社會救助系統用的很方便，沒什麼特別要去注意的，要附的證件，紙本相對減少很多，只要他檢附一些基本資料，大概也沒有什麼不好處理的。
- (2) 大部分申請人都知道，現在的申請時效都很快，所附的資料都很方便，應該也沒有什麼問題。馬公市公所是這樣子，要總清查，所有的舊案，公所都會寄通知，通知單都說明很清楚，大部分他們總清查時間就知道，也會在時效內送來給我們，現在就相對減少很多紙本，主要是靠社會救助系統，所以也沒有什麼需要再特別注意什麼的。

9. 在資源有限及社會救助法限定下，縣政府近年有那些申請規定或執行上的要求？您認為目前的低收入戶審查制度是否公平合理？若不公平合理，您認為問題主要是出在哪裡？

答：

- (1) 這幾年在審查上比較嚴格，主要是存款方面，變成他動產的方面，會比較去注意他平時有什麼金錢出入，是不是有其他人會資助他什麼，縣府會比較去詳查這些，詳查他曾經存款的出入，你有大筆金額的話，就會要求作說明，要提出證明就會比較有問題。所以可能這樣子，變的會影響他們的申請資格。
- (2) 審查當然是一定要訂一個標準，像這種存款的認定，目前我是覺得詳查會比較公平一點，你有金錢出入，大筆金額，那你明明就是有，生活上應該沒問題。
- (3) 我看過比較有問題的，就是有朋友給他幾千塊，協助他，要是在存摺裡面被看到，對他的核定款別會有影響，那變成叫人家小筆小筆金額，你也要去要求，就比較不適合一點。那變成大家錢都不要存在帳戶裡面，這當然是我們看不到的東西，也不能去拿捏他什麼。另外因為申請資格是越來越嚴謹，現在最主要是動產這方面比較嚴，其他在有工作能力的職業認定也比較嚴一點，以投保金額去換算，去認定，當然會影響比較大，變成一些失業的，有投保，還是以投保身分認定，對他會比較有影響。

追問：是否有一些審查上的漏洞？

答：對啦，有些在所得資料上，根本看不到他有什麼收入，他也沒投保，但是他這種工作認定上就有點盲點，很多都有所得，但是在沒有報稅情況下，你也沒有辦法去認定，但是他的所得應該也都滿高的，很多盲點就在這裡，變成有些有投保，但是他沒有工作，你以投保的身分去認定，這個又牽涉到保險的一些問題，就比較麻煩了，像投漁保，為了保費低，變成你又要以漁民身分去認定他，這又有點…，大部分現在的案件，很多都是農漁保的問題。

訪談編號：A2

訪談對象：里幹事

訪談日期：2017/5/1（星期一）

訪談時間：pm：16：00~17：15

訪談地點：A2里辦公處

1. 請問您擔任村（里）幹事這份工作的服務心得？

答：幹事是一種良心工作，那你就是民眾的權利，你要幫他維護好，該幫他爭取的要幫他爭取，能夠幫他做什麼事情就盡量幫他做什麼事情，就這樣子而已。

人都是相對的，你有付出，人家就會尊重你，比方說民眾來跟你洽公，詢問一些事情，你愛理不理的，民眾當然對你的觀感不好，那你如果能夠將心比心，站在他的立場去想，相對的民眾也會對你很好，所以我跟這邊的民眾都相處的非常非常好，就是我剛剛說的良心工作。幹事幹事，是一種良心工作啦！你該做的就把他做好就對了。

在與民眾互動上，就是真誠，他有什麼需求，那看我們能不能幫上，如果我們能夠幫上忙就盡量幫，如果不能，要向他解釋，有什麼困難，為什麼沒辦法幫你，就這樣子，最主要就是真誠，這種真心對待，他們也會真心對待。

公所對幹事的要求方面，像剛剛講的，就是與民眾相處，盡量不要耽誤到民眾福利，就是服務態度，任何一屆首長上去，都是要求你服務態度，就這樣。

里長他所謂會要求，就是活動上的要求，其實也沒有什麼要求，就是說，他們畢竟在文書方面比較弱，那他可能有什麼計畫要實施，那你要幫他策劃，寫計畫，申請經費，或者是報告公文這一類型，一般里長跟幹事是相輔相成，任何一個角色都不能缺，人是互相尊重，我們相處的很好，包括我們和社區都相處的很融洽，全澎湖縣，我敢保證，只有這個地方，里辦公處和社區是相處最融洽，不然你看，每個地方，里長和理事長不合，選舉恩怨，這邊不會，這邊完全非常融洽，可以當做典範。

與社區的互動模式是這樣，社區辦活動，我們會支援，那我辦公處這邊忙的時候，他們也會幫忙，總而言之就是互相。那現在社區辦活動的公文，他們自己會處理，他們如果處理不好，我會幫他們，我是站在輔助的角色，會提供他們意見，事情該怎麼做。

在服務中，我認為是一個橋樑，政府跟民眾之間的溝通橋樑，比如說以市公所來講，今天你這個幹事，在這個地方上的風評不好的話，相對會影響到你市公所，你怎麼叫這個幹事來這裡服務，這種服務態度，相對的，他就是民眾對政府的觀感好不好，以及民眾跟政府之間溝通的一個橋樑。

在壓力方面，因為我們是老鳥了，幹事要做的事情，每年固定就是這些工作，所以比較有壓力，就是9月到12月這段時間，九九重陽、低收入戶、什麼兒少、什麼東西，全部擠過來，那時候是工作上的壓力，其他我覺得沒什麼壓

力，只有工作上的壓力，因為大里和小里不同，工作量差太多了。我這邊目前，中低不算的話是33戶，但是申請時是6、70戶。

在工作成就感方面，我是沒有感覺，因為我覺得所做的每樣都是你應該做的事情，做完只是達成你的工作而已。

2. 從您過去的工作經驗中，請問您認為低收入戶家庭的申請動機為何？您認為他們是否具有脫貧的意願和嘗試改善家庭生活的作為？

答：

- (1) 有很多都存著一個，就社會福利很好啊！那我能夠有個低收入戶的話，更好啊！有些會有這種觀念，他會埋怨別人有，他卻沒有，變成這種心態，更何況現在社會有很多這樣，吃飽沒事做的很多，閒閒不去賺錢，要靠政府養，很多，我相信這種情形，你都會碰到，政府可以養，我就給他養，像剛剛走進去，不是有一個殘障的嗎？他就是這樣，領殘障生活補助，領那些錢要幹嘛，賭博、喝酒，政府的立意就是說給你這個生活補助費，是要改善你的生活，不是要給你賭博、喝酒，很多人都是有這種心態，反正就是政府的錢，啊我不拿白不拿，變成這樣子，所以我感覺他們這些人，有些真的有需要，有些則會有這種觀念，我覺得有這種觀念很不好。比方說我們有急難救助，我會看對象，不會主動告訴你有急難救助這樣東西，你如果有發生事情，來找我，我沒辦法，我一定要受理，不受理說我們刁難他，但是如果你不知道這個區塊，我知道你真的需要補助的話，我會告訴你，你去準備東西來，因為很多人，他有這種心態，反正領是領政府的錢，甚至有人更加可惡，包括民間團體，他也要申請，明明他生活過得去，有錢啊！但是他沒有考慮到民間團體，那些錢是善心人士捐獻的，竟然還利用人家的善心，我認為此風不可長，反要他就是要，就是這樣子。所以有時候看到低收入戶在申請，我會先初步幫你算一下你大概會不會過，會跟你解釋，你這個可能不會過，如果萬一不會過，你送也是白送。當然我不能一下子給你否定掉，審核權是在縣政府啊！你一下子跟他否定掉，他會說，你也沒有給我送去，你怎麼知道，所以我會這麼講，如果你堅持要送，我還是會幫你送，才不會說在刁難他。有些會接受我們跟他分析出來，他們會接受，他們就不送，有些就會說你送看看，啊送看看就送看看，就這樣子啊！
- (2) 有，跟他們有些人接觸，多少會有脫貧的意願。當然會有少數個案，吃飽要給政府養，但是那是特殊個案，還是會去找工作，因為你畢竟給的資源有限，以一個小學生來講，一個月2000多塊，那你二個小孩子，一個月才5、6000多塊，健保費不用錢，沒有錯，但是5、6000多塊，你家庭能生活嗎？第三款沒有家庭生活補助費，所以你一定要去工作，你沒去工作可以嗎？

前幾年有比較增多，但是這幾年都持平的狀態，大部份是小孩子長大了，新增加進來的也比較少，小孩子長大了，當然就有工作能力，就不需要了嘛！

3. 請問您在執行低收入戶審查並與申請者互動中，是如何讓申請者清楚社會救助

政策的相關規定(包含需檢附資料的申請)?您主要會提供什麼資訊與服務來幫助申請者更了解辦理方式?

答:

- (1) 他如果來申請時,我都會寫一張紙給他,你需要什麼東西,需要哪些資料,我都把它列清楚,都會告訴他們,那你去把這些東西準備過來,那比方說財稅資料,在總清查的時候,當然都不用,那如果是平常新增案件,我會問他,你是希望快還是慢,社政系統在跑比較慢,你如果想要快一點的話,你去把財稅資料弄過來,如果說無所謂,你要去弄那些很麻煩,那你就等,就這樣子。市公所會有一張應備文件告知單,但是那一張不會很仔細,對個案較無法量身訂作,所以我都會先問你現在是什麼情形,我會了解一下,再叫他檢附什麼東西過來。因為我覺得那一張是制式的,有些個案沒辦法用到。
- (2) 一般他們要來辦的時候,他們都會問你說需要那些東西,那你所要提供的就是說,你需要去準備什麼東西過來,除非有特別的個案,比方說,重病、沒有謀生能力,那我就會跟他講,像你這種情形,你只是說你重病、沒有謀生能力,送到縣政府,縣政府不見得採認,大家也都說我沒有工作能力、我生病、我身體不舒服、沒法工作,我都會說,要不然你去看有沒辦法,叫醫院開個診斷證明書來,後面加註「需休養三個月以上,無法工作」,這樣才能證明你真的無法工作啊!有些不是無法工作,是無法做粗重的工作,不是粗重的工作,你也是可以做啊!

4. 當受理低收入戶資格審查時,您認為自己是否擁有裁量權可決定申請者的合法資格(即可接受或是退件的判斷)?若有,您所依據的判斷重點為何?您會建議村(里)幹事從什麼樣的裁量標準來面對申請者的案件?

答:

- (1) 沒有什麼裁量權,最後的裁量權還是在縣政府,我們到最後只有用申覆的方式而已。裁量權是說你可以准,可以不准,那只是說我們可以給他建議,像我剛剛說的,可能過,或者可能不過,那可能不過的話,你送也是白送,但是我們沒辦法主導他不送,我們還是送,送到最後,裁量權還是在縣政府。
- (2) 當然就要依據法律,法律規定的,社會救助法怎麼規定的,就要依照那個。
- (3) 我個人是比較傾向於幹事不要有裁量權,說難聽一點,你不要把責任往身上擔,你在這裡做了裁量之後,相對的你就得罪民眾,因為你幹事是橋樑角色,不是讓你來扮黑臉,所以你就盡量幫他爭取,讓縣政府去核,不能過,一只公文過去,你沒辦法過,就這樣子,那我們雖然也知道他不會過,但是我覺得還是不適宜扮演有裁量權,因為你是在服務這個地方,你不是來這個地方結怨的,你今天擋一個人的路,你相對就得罪一個人。

5. 當您在受理低收入戶申請時,您可能會面臨那些挑戰與問題?您會如何因應?

答:像我剛剛說的,他沒辦法取得子女或是父母親的資料,縣政府規定一條:「家中所有人口,所有金融機構的存摺,一年內的交易明細」,這很累人,有的

父母親，拋妻（夫）棄子，這個小孩子要來申請低收入戶，他和父母親沒有聯絡，現在去那裡找那個父母親，不要說找不到，要拿那一本存摺也不可能拿得到。我這裡曾經有一戶低收入戶，丈夫去世，妻子要向婆婆拿存摺，婆婆不給她，她怕媳婦不知道要對她怎樣，這就是困難的地方。我覺得要求一年的存摺，好像有點不恰當，會走法律漏洞的人，他會脫掉還是會給你脫掉，你光看那一本是沒有用的，所以就是證件取得比較困難。當然民眾不太講理的也是有，比如說為什麼那麼困難呢？要請個東西囉哩囉索的，也是會有，但畢竟是少數，對多數來講還是OK。那遇到挑戰或問題的時候，就是解釋，那不然還能怎樣，就盡量跟他解釋。

追問：那你覺得現在的社會救助資源是否充足？

答：太多，我不覺得是充足而已，社會救助資源真的是太多，太充足了，有些根本不需要，尤其我覺得這個急難救助根本就不必要，講難聽一點，這個急難救助，是政治人物的一種籌碼，做好人，為將來的政治在考量。你說低收入戶，他健保費就免費了，他醫療費用都免了，那你真正需要救助的就是低收入戶，一般人需要救助他什麼，像這個急難救助，市公所也可以請，縣政府也可以請，黨部也可以申請，甚至民間團體他也要申請，有時候住院還賺錢，對啊！我們馬公市是嚴一點，馬公市是自費一萬塊，縣政府是自費六千塊。

6. 當您在執行低收入戶審查過程中，是否曾有遭遇申請資格認知差異的衝突情況？曾與您發生衝突的對象為何？當初您是如何妥善處理？若無法符合衝突對象的期待，您所抱持的立場或是回應的方式為何？

答：

- (1) 差異衝突情況，跟低收入戶比較少，反而跟縣政府比較多，怎麼會跟縣政府比較有衝突，因為我覺得他們有時候一些審核標準，不切實際，像不知民間疾苦，比方說我要去找工作，我雖然好手好腳，但孩子還小，要照顧，我要怎麼找工作，我出去工作，小孩要請別人顧，錢要給人家。低收入戶的審查要點規定，獨力撫養6歲以下兒童，算無工作能力，縣政府這條不給你採認，他還是要跟你算工作能力，你說合理嗎？到最後，如果說這個民眾，我認為真的需要，你縣政府又沒給他，我539就上去了，539是最後的手段，迫不得已的，所以我對縣政府有一件事情很不諒解，他跟民眾講說，你叫幹事寫539，把責任推到幹事這邊，要不要寫539，我自己最清楚，應該寫我就會寫，不用你來說，啊你這個人明明就很富有，叫我要寫539，我寫的下去嗎？我寫下去不就做偽證，替他背書，所以縣政府有時候這種事情，我對他很不諒解。
- (2) 我會先跟縣政府溝通，我的一向原則，我跟縣政府都先溝通，我就直接去找社福科長，我有二個個案就直接去找她，我跟他分析這二個個案是什麼情形，他們家庭的狀況都說給她聽，他們是真正需要，後來她當場決定，本來是不准的，就把他們提升上來，所以我就先溝通，如果溝通無效，說難聽一點，縣政府要的是希望別人替他們背書而已，死你不是死他，真的需要，我539

就上去，在申覆的時候，我就附 539 上去，當然要附 539，他也要給我一些我要的東西作佐證，我不能空口無憑，民眾要附資料給我，一定要拿到這個癥結的資料給我，我就可以幫你寫。

- (3) 當然是爭取，爭取沒准，就不是我們能力所及，就盡量想辦法，甚至有時候我會跟民眾講，如果你可以的話，是不是就找一些民意代表，先去溝通溝通，難免有效，就這樣子。

7. 請問當您在面對低收入戶申請案件時，您覺得自己所擔任的角色是什麼？可能有那些因素會影響您在處理申請案件時的作為與態度？

答：

- (1) 即是幫助者，又是服務者，畢竟他們是外行，他們不了解，如果他們真的困苦時，你就要幫他想，你要檢附哪些東西來，你才比較有可能性，這就是個幫助者。那我受理案件，你拿資料過來，我幫你報，這就是服務者。所以你說幫助者、服務者，二個角色都是。
- (2) 若有，就是遇到比較不講理的，但是這種個案比較少，一、二年可能碰到一個，不是每個案子都是這樣，那倒還好，當然跟他講，有時他會不接受，會生氣，生氣要怎樣，我也沒有辦法，只有這樣子，我還是要照規定做，說真的，想要幫忙他也沒辦法，我們沒有裁量權，裁量權還是在縣政府，不符合，要讓你過，我們也沒辦法，所以你剛剛說：「是不是要幹事擁有裁量權。」我說：「不要」，不要自找麻煩。幹事在這個地方是服務的性質，是政府跟民眾之間的橋樑，沒必要在這裡服務去得罪人，那以後在業務推展上也比較困難，相對的，他對市公所的觀感也會不好。

壓力是沒有用，難免會有某某人拿過來申請低收，拿過來，我一樣依法辦理嘛！我是覺得那也不算壓力，拿過來，我就受理，那你如果想要幫他，那你就自己到縣政府去講。

我們領這個薪水是將來要領退休金，當然要顧慮到法律問題，我沒有必要為你來犯法，將來我退休金領不到。

8. 在您受理低收入戶申請案件時，您認為應該注意那些申請事項？您會使用那些處理方式來回應申請者的需求？

答：

- (1) 申請事項，表格上都規定的清清楚楚的，你就按照上面的來就好了，應該沒有特別要注意的申請事項，除非是有些個案，像我剛剛說的，我了解你的情形，那你要檢附什麼證明來對你比較有利，就類似這樣，其他你還是要按照他上面要檢附的資料來，像我剛剛說的案例：

他說：「他身體不舒服，沒辦法工作。」

我說：那很簡單，到醫院開個證明，只要醫生願意幫你開「需休養三個月以上，無法工作。」那就可以。

- (2) 比方說：這個東西要去那裡請，我會跟你講去那裡拿，什麼東西要來，你要

怎麼弄過來。比方說：像有些是存摺不見了，沒有存摺可影印，我會跟他講，那你到郵局去申請，叫他列出明細來，就類似這樣子。

9. 在資源有限及社會救助法限定下，縣政府近年有那些申請規定或執行上的要求？您認為目前的低收入戶審查制度是否公平合理？若不公平合理，您認為問題主要是出在哪裡？

答：

- (1) 越來越繁瑣，比如說社會保險的保單、投保薪資、一年內的交易明細這類，都是後來增加出來的，以前都沒有，又像以前殘障就不算工作收入，之後變成以基本薪資的5.5折計算，越來越嚴苛，越嚴苛是好的，但是你嚴苛不要造成不便民，他現在變成有點嚴苛，造成不便民。然後手續越繁瑣，要檢附的資料又越多，說無紙化，但是反而現在檢附上去的，光印那些存摺，反而造成更多的東西出來。
越嚴是指人治部分，你不照規定來，就頒布一些辦法，那些辦法只是你們個人的想法。如果按照內政部規定的低收入戶申請要件，很單純嘛！從以前到現在就這些辦法，也沒有改過什麼法條，不是啊！沒事又出一些名堂，又增加什麼東西，越綁越嚴，變成這樣。
- (2) 他現在有很多不公平合理，縣政府有很多東西不依照內政部頒布的社會救助辦法的要點在做，比如獨立撫養6歲以下兒童，就算無工作能力，縣政府也是照樣算，懷孕三個月以上到分娩，不算有工作能力，他也是照樣算有工作收入，你說這個合理嗎？我感覺縣政府承辦員，換一個承辦員，他的審核標準就不一樣，變成有點在人治，不是照法令在做。
- (3) 問題主要出現在承辦人員的見解，同樣一個法律規定，這個人的看法和那個人的看法就不一樣，所以他的作為就不一樣，作為不一樣就影響到將來審核結果。像我不會像去年，低收入戶申請案件，被擋下 20 幾件，差不多一半，結果怎樣呢？那一半，我又給他申覆上去，九成過，我說你們是在搞什麼東西，為什麼不第一關就照規定讓他過，然後還要檔下來，留到第二關申覆才要讓他過，變擾民。還有一個問題，比方剛剛講的，你法院判決離婚的，配偶就不算，協議離婚要算，有的講難聽一點，有的離婚都打到頭破血流，我那有可能再去拿你的資料，啊你還要給我算進去，他們縣政府有編了一本低收入戶救助辦法，裡面有一條，只要經當事人自己切結，就不予計算，切結完，確實二個人沒有在往來，他對小孩子也不撫養，就可以不計算，前年不算，去年還是照算，我的手上就是很多這種案子，我就用那個法條幫他們申覆，不是自打嘴巴嗎？人家都已經切結你們自己頒布的方法，都說不算了，一換人之後，你認為要算。

追問：是否有一些審查上的漏洞？

答：像我剛剛講的，有些申請低收入戶，事實上他沒辦法過，他又想過，我就跟他講，想過就自己想辦法，不然就找議員，這就是盲點，有時候議員去講會過，

有啊！我知道有這種例子啊！照規定是不會過，議員去講一講，他們就以個案來審核，就過了，這就是盲點啊！很多啦，他們有時自打嘴巴，很多案件。

追問：特殊低收入戶案例之分享？

答：我這邊就有一個氣切的小孩，爲了他的個案，我去找社會福利科長講，我把情形講給她聽，他也認同，列爲二款。這是去年十月份申請，今年初核准下來的，當初竟然沒有過，沒過是怎樣，把她前夫也納入計算，前夫早就不在這裡，早就不知跑到那裡去了，他也照樣算入，他媽媽也計入工作收入，一個小孩子氣切，他還在插管，一、二個小時要抽痰一次，你說你去工作，把他放在那裡嗎？她有二個女兒和那個兒子，二個女兒都嫁了，個人的家庭要生活，沒辦法整天待在那裡，你說你跟她計入工作收入，像我剛剛說的，她跟本沒辦法出去工作，你怎麼跟她算工作收入，今年竟然搞成連三款都沒有，我整個人都傻掉，他申請人是小孩子，小孩子成年了，姐妹沒算沒有錯，問題是把這個媽媽算下去，爸爸也把他算下去，他這個爸爸早就不知道跑到哪裡去，也不理他們，那有可能提供任何資助，所以我就幫她申覆，把原委都說出來，用539，然後她再檢附一些證明文件，包括爸爸媽媽前陣子腰椎開刀，不能提重物，就類似那樣，幫她申覆，然後就通過。我有很多案子，後來就用539，我一般539不用，我會保留一些案子，萬一你沒過，我再用539上去，所以今年很多案子，我就用539上去。

訪談編號：A3

訪談對象：里幹事

訪談日期：2017/5/5（星期五）

訪談時間：am：10：20~11：50

訪談地點：A3里辦公處

1. 請問您擔任村（里）幹事這份工作的服務心得？

答：政府派我們來這邊，就是一個橋樑，我們就看人家需要幫忙的，將心比心，用同理心的方式來對待民眾，看待每件事物，就像是我們親人的方式。就像這輪椅（手指著放在我座位旁的輪椅），早上去公所載來，剛剛送去對方家，找不到人，可能出去了，那我就先搬回來，等一下有空再去送（笑），你就想說，他像是我們的父母親的層次，想想說父母親真的有需要這種東西，我們做子女的，就應該將心比心，幫他送到，就是抱著這種心態，現在公部門，每個軍公教來講，大家都是克盡職責，真的已經不是以前那種官僚了，實在話。

與民眾的互動，就是一個平常心，就是不要讓民眾感覺公部門那種冷冷冰冰的刻板印象，所以有時候會開個小玩笑，在閒談中，把一些政令給推動。

市公所的要求，就是盡量能去幫助百姓，滿足他的需要，能夠幫助的就盡量去幫助，不需要幫助的也希望你能夠去幫助，因爲說句不好聽的，爲了選票，

有點過多的枷鎖，負擔加註在我們身上，而且我們電話都要 24 小時開機，都要隨時待命，那你在這狀況之下，請問你要怎麼辦？所以有時候，我覺得一些政客，他的要求太過份（苦笑，自嘲自己講的太過貼切了）。

里長，其實講真的，還是爲了選票考量，能夠幫就幫，不能夠幫，你還是要想辦法去幫，就這樣子。

與社區發展協會的互動來講，我們是都滿和諧的，彼此互相協助，因爲在社區來講，他們到底不是公職體系的，對一些文書處理，他們可能比較欠缺，所以我們能夠幫的狀況下，幫他們點一下，或是說有些句子，會幫他們稍微做修飾，或是提出一些意見或看法給他們做參考，讓他們自己去做取捨，所以我們是基於從旁協助的這種狀態。

村里幹事的角色，其實是一種溝通協調，然後從校長到工友，全部你要一手包辦，大大小小的事，都要找你幹事。

到目前來講，可能會遇到一些像低收入戶要申辦的時候，有些人要找這個，找那個，找誰來幫你關說，來怎麼樣，在審核上，又不是我們能夠決定的，所以說他們常常會運用一些其他的管道，反正就認爲是不是你幹事在刁難，怎麼樣的，我就常常跟他們講，我要是有這個權利的話，能夠准你們的話，我直接就准你，錢我還直接發到你家去，我沒有必要刁難你這些，如果要刁難你的話，連資料我都不收，我只是幫你轉送，幫你打到電腦去轉送而已，我沒有資格審核過與不過，就這樣子。我還發現，幹事要天文地理樣樣都要懂，因爲我這邊還曾經要幫人家做心理諮商，心裡輔導，我還幫人家寫過狀紙，你看看，頭頭（里長）跟里民講，來，拿來，可以幫你寫，因爲他不會寫的時候，丟給我，然後我說我不是專業人員，那裡知道，寫也寫順了，讓里民看到說：「哇！寫得實在是這樣子。」我說：「那對不起，下不爲例，僅此一次。」然後我也跟那個頭頭說：「再有這種案件，我不接。」我不是私人秘書，而且現在有種錯誤的觀念，常常會把我們的角色，當做是私人秘書，然後該給我們的福利，未必會給，該有的尊重，未必會尊重，你只是我的下屬的那種觀念，這是非常要不得的（笑，是心聲的表達，可能有很多人不敢講）。

工作成就感部分，當然有啊！就像個里民，曾經有發生過家變，家中人口突然接連過世，例如有一位婦女，帶著三個小孩，然後非常清苦，連老公是職業軍人，身強體壯，莫名其妙就死了，那死了之後怎麼辦，這個家是不是就搖搖欲墜，我們今天能夠幫他找基金會，能夠找就盡量幫他找，因爲白天進進出出的人比較多，所以晚上就來加班，這加班沒有加班費，這叫責任制，來的時候，我就幫他把整個資料重新打，結果送到基金會的時候，原本是只有 2 萬元，結果人家看了，真的那麼可憐嗎？竟然開口，補 10 張申請書，要給他 5 萬，對這家庭有沒有幫助，一定有幫助，而且不只幫助一次。另外一個案例也類似這樣子，所以我覺得做起來，感覺到說，其實這真的是一個，人家說「身在公門好修行」。

2. 從您過去的工作經驗中，請問您認爲低收入戶家庭的申請動機為何？您認爲他

們是否具有脫貧的意願和嘗試改善家庭生活的作為？

答：

- (1) 我覺得政府部門實施這個低收入戶，不管是一款、二款、三款，你只要有現金的給與，就會造成人的一種貪念，你讓人家有一種心態叫什麼東西呢？我變成說：「好吃懶做」。因為在小的時候，常常有聽過一句話「節儉是美德」，存款是要顧我們後面的根本，可是事實上來講，我發現這些人的心態非常要不得，他們就認為說，我就死賴著你政府，你政府就要每個月給我多少錢，整個社會結構，你不覺得變了嗎？是不是鼓勵人家要好吃懶做，是不是要盡量去揮霍，我不要為我的未來，反就我大不了就是有低收入戶可以辦，我覺得這樣很要不得，這整個政策的大錯誤。低收入戶在以前，我只有給你一個民生用品，然後每個人都要有一個工作，你不要去工作，這叫做「不勞而獲」。以現在來講，常常聽到 22K、22K 的，其實聽到這個，心有戚戚焉，年輕人一早出門工作，我賺 22K，而且還有一些未必領到 22K，估且都說 22K，他要交通費，交通工具磨損，繳勞保，繳健保，我工作得要死，結果我實際可能只有 18K，在 18K 的狀況下，他要再吃飯，一早就要起床，到晚上，可能要加班，勉強有一點點微薄的薪俸，結果你看，低收入戶，只要一個殘障的，再加上他一款的話，你看他領了多少錢，我每天週休七日，睡到自然醒，你說這樣子公平嗎？我今天努力工作的人，我才實賺 18K，你今天好吃懶做的人，你一樣領到 18K，甚至還可以要求要老人餐食，那過不過份，國家資源是這樣子，那些人也要繳稅，繳稅來給這些人，那你今天養這些人，對不對，物競天擇論，要自然淘汰掉，你本來社會就是現實的一面，那每個人是不是要學習好吃懶做。
- (2) 通常而言，安逸的生活，誰願意再改變什麼，我脫貧的話，我的補助是不是沒有了，那我要改善家庭生活，我的補助是不是也沒有了，我幹嘛！我保持現狀。我記得以前在部隊有講過，保持現狀便是落伍，但是現在以這個局勢來講，保持現狀便是一種保障。

這幾年的低收入戶數，其實差不多，因為現在政策，法律規定來講比較嚴苛一點，所以說這些人能過的機率，並不是說會非常的暴增或怎麼樣，差不多維持平平。

3. 請問您在執行低收入戶審查並與申請者互動中，是如何讓申請者清楚社會救助政策的相關規定(包含需檢附資料的申請)？您主要會提供什麼資訊與服務來幫助申請者更了解辦理方式？

答：

- (1) 檢附資料，我通常來講，會請要辦的人直接來這邊，我一一的跟他說清楚，說清楚之後，甚至我們現在有一個所謂的「告知單」，我會把告知單也給他，那給他之後，通常我會再另外影印起來，那你給我準備這些東西，要是沒有話，對不起，我可能就很難幫你送件。
- (2) 其實我是不鼓勵去大力推動低收這個區塊，因為政府的資源有限，像現在年

金改革，常常講要破產，那我們整個國家的財力，是不是日愈拮据，在日愈拮据狀況下，我今天既然擔任公務人員，必須要負責第一個把關的角色，所以我不會去鼓勵，但是你今天來申辦，我會告知你，你該有的一些具備的條件，你該準備的東西，你準備好之後，當然我還要去審視一下他的家庭狀況，那真的很需要幫助的，我通常會在裡面備註欄寫道，提上一筆，這個人家境怎麼樣，那如果都不寫的話，就是流於形式。因為村里幹事心中都有一把尺，就是規矩，規，我對外圓圓的，矩，在我心中，內方外圓，一個原則。

4. 當受理低收入戶資格審查時，您認為自己是否擁有裁量權可決定申請者的合法資格(即可接受或是退件的判斷)? 若有，您所依據的判斷重點為何? 您會建議村(里)幹事從什麼樣的裁量標準來面對申請者的案件?

答：

- (1) 其實就直接這樣子講，我們根本沒有任何裁量權，因為裁量權來講的話，通常村里長他會讓你有這種裁量權嗎？他也是想盡辦法你都讓他過，這樣對他的選舉可能會有幫助，所以他通常是，那個如果可以過，盡量讓他過，都是有那種心態，那我們到底有沒有裁量權，其實大家都是很清楚，應該是沒有的，你只是負責送資料，說句不好聽的，你只是一個工具，當你要去做什麼事情的時候，你叫做機器人，你不能夠休息，盡量壓榨，所以我覺得村里幹事這角色可以廢掉算了，或是把那個某某職務廢掉好了，因為我覺得有種疊床架屋的那種感覺。而且也不用去浪費那麼多的錢，每個月還要給行政事務費，對不對，那國家無形之中又可以省下多少錢，那要不你就把我們廢掉，把我們廢掉後，你今天是不是又可以把這些人力做其他用途。
- (2) 判斷的重點，當然是以他真的需要幫助而言，以他實際狀況，但是如果真的我們有這個裁量權，相信低收入戶，可能過的只剩下一成，因為事實上來講，我們真的要有絕對裁量權的時候，而且你也不怕輿論攻擊，那當然我們就會嚴格把關，事實上，有時候因為地方上的一些壓力，會要求你東，要求你西的，尤其人言可畏，大家也都是要面子，為了這個面子，苟且而活，所以有時候來講，你說裁量權，我們怎麼去行使，無從去做起，還是不要給我們裁量權，我們只是轉送就好，因為我們第一線的話，我們是直接面對民眾，我曾經有民眾來到這邊，老人家，指著我鼻子罵我，都是因為你調過來的關係，我才怎麼樣，但是本人我，因為行政中立，本人我，對不起，我的脾氣也很大，我這桌子一拍，你給我出去，你沒有資格跟我講話，今天申請人不是你，是你的兒子，你這樣子構成「咆哮公署罪」，而且你這樣子對公務人員形成一種恐嚇，令我心生害怕，我可以提出告訴，就把他攆出去這樣子，後來這個人也嚇到了，我說我要給你提出告訴，最起碼「名譽損失」，你賠不起。
- (3) 如果要以官場上的講法，是說我們要公正不阿，我們要拿出我們心中的那個天平，真的是需要的人，我們要極力去幫助，那今天我們要抓一些不法者，以及想要暗渡陳倉的這些人，我當然要把你舉發出來，但是實際上不可行，一個叫理論上，一個叫實際做為，所以說根本不可能的事情，因為人就是有

那種人情包袱。

5. 當您在受理低收入戶申請時，您可能面臨那些挑戰與問題？您會如何因應？

答：

- (1) 挑戰的話，就是說遇到問題，有些他會說低收入戶過不了的時候，他會想要去特境啊！或是兒少啊！這些的話，我是覺得社政系統來講，它為什麼不能直接幫你去轉換，做一種轉換，所以說這個比較棘手一點，因為我們有時候申請案件一多，不可能去顧到每個小案件，他的一些另外的發展，因為我們還有其他的行政工作必須要做，所以這些是比較困擾的地方。
- (2) 遇到事情就補救，我們就盡量去補救，因為每個人都有做錯的可能，那你做錯的話，我知錯能改啊！然後我馬上能補救啊！是不是，我們不要說：「反正將錯就錯，管他去死，反正是你的問題，不是我的問題」，我們不要抱這種心態，錯了之後，沒關係，我勇於認錯，你說這個一個月，你權益一個月，你自己本身都不顧你自己的權益，你要叫我幫你顧到，你開玩笑，你沒吃飯，你要叫我幫你顧到你吃飯問題，是不是（理直氣壯的口氣）。

追問：那你覺得現在的社會救助資源是否充足？

答：我是覺得太過火了，真的補助的太多了，多到厚，而且來講的話，我是覺得有時候真的會重覆的去浪費，真的，會重覆浪費，太過浪費了。就像有一些糧食問題，實物銀行這種方面好了，你看有實物銀行的時候，你給他的這些資源，他已經有領補助，你還是要再給他，然後今天有什麼申請的，幾乎就不外乎啦！真的是一而再、再而三的一直申請、一直申請，固定的人在申請，所以說這些資源，我覺得應該你要成立一個類似那種基金會，另外的一種基金會，你所有捐款的那種資源，比如說我一個企業好了，我一年估計要拿出 500 萬，那你就把這 500 萬拿給基金會，叫他統籌運用，要不然這樣包羅萬象，太多了，那你請這個基金會給你一張單子，你可以有多少的節稅，用這種方式，資源就統一由一個單一窗口來做，為什麼現在政府部門要推出單一窗口、單一窗口，你像這種資源啊！為什麼不能夠這樣做呢？不能比照辦理，讓有需要的人，反而請不到，那你今天會鑽的人，就拚命申請，我覺得這樣就不對了。

如果嚴格上講的話，看你是依什麼方式來消費，如果說我今天吃喝嫖賭樣樣都來的話，我當然一定覺得不夠，如果說政府只是讓你勉強維持基本生活，那我是覺得應該也是綽綽有餘。因為你要是說今天，就像我們有個低收入戶說：「我光吃飯的話，每天吃飯啊！早上多少錢，中餐多少錢，我沒有錢買內衣，我沒有錢買日用品。」我說：「你要不要連你額外喝酒的錢也給你算進去，你抽菸的錢，要不要也給你算進去，那你今天去賭博的錢，要不要也幫你算，那你有本事就自己去賺嘛！那這樣我也要辦低收入戶，我當公務人員幹嘛！對不對，有那麼好的，我當公務人員幹嘛！我去當低收入戶就好了。」

6. 當您在執行低收入戶審查過程中，是否曾有遭遇申請資格認知差異的衝突情況？曾與您發生衝突的對象為何？當初您是如何妥善處理？若無法符合衝突對象的

期待，您所抱持的立場或是回應的方式為何？

答：

- (1) 當然還是有啦！比如這個女人，她結婚啊！可是又離婚啊！離婚之後，為什麼還要算她的財產，爲了什麼東西的這些，舉這種例子就好，他會說你好像故意在刁難他，事實上來講，我們是依照法令行事，你今天只要離了婚之後，你的身份就回歸原生家庭，依照民法規定，你的親屬關係不可抹滅嘛，那因爲說你結婚的同時，有那種婚姻關係的存續，所以你有可能就要算到另外夫家那邊的人口，那當然不能夠計算，因爲以現在這個實際上來講的話，很多人結婚之後，她不可能把錢拿回家，這不太可能的事情，因爲夫家也不答應，理論上也應該是這樣，可是妳要是離了婚的話，我是覺得應該必須要這樣子，該計算就要計算，有些人在這個認知上，一直鑽不出來，就像這樣子，跟他們解釋，他們不太能接受這一點。
- (2) 其實講真的，還沒有人跟我有衝突啦！到目前爲止的話，因爲可能我們這個樣子，可能要解釋的比較清楚一點，所以說我覺得在這個區塊來講，凡是說清楚，講明白，相對的就沒有那種紛爭。
- (3) 比如說，他認爲他應該是一款的，卻把他核定成三款，我通常會跟他講，我會再幫你申覆看看，但是決定權完全不在於我，因爲審核是縣府，他會綜合全部他所有能夠看到的資料，因爲我們的層級太低了，我所看到的只是一個局部，縣府是看到整個面，所以說你要了解到，你有些財產，你可能是隱瞞的，你對我來講是隱瞞，但是事實上，縣府那裡是可以看到的，可能是比較寬廣，所以他會把你其他的抓進來計算，所以說我今天能幫你申覆，我只是盡我的職責，我常跟民眾講的，今天你要申請低收入戶，是你的權利，我幫你送件，是我應盡的義務，那你今天結果論是怎麼樣，對不起，要看國家怎麼決定。

7. 請問當您在面對低收入戶申請案件時，您覺得自己所擔任的角色是什麼？可能有那些因素會影響您在處理申請案件時的作為與態度？

答：

- (1) 我不會認爲我是仲裁者或怎樣的角色，我只是認爲說，我是一個同理心，抱著一種同理心，你需要幫助，那我就幫你送件，抱著一種姑且一試的心態，因爲有些來講的話，是真的不能夠過的，不能過的，我們也大概知道，可是我不要直接拒絕你，拒絕的話，會馬上造成一種，人家第一個直覺就是你都不幫我，你就回絕掉了，都完全不幫我這樣。
- (2) 應該也還好，我目前還沒遇到什麼，我滿正常的，這個區塊，我是還沒遇到什麼問題。有些是口氣上的，會有，就像若干年前，在別的地方，有發生過這種案例，他說他要辦理低收，我說請你提供一些相關的財稅資料過來，結果看了之後，他的子女因爲都沒結婚，光他女兒的財產大概就有 600 多萬，加上股票和其他的，再加上他們夫妻兩個，因爲都是老漁退休的，二人都領 160、180 萬左右，然後他只跟我講了一句話：「隨便一間房子怎麼可能沒有 1

千萬」，我說：「我也有，但是後面少你好幾個 0，你如果說沒有是騙人的，若是十萬，我有啦！」這樣子回答他，他說：「這是他的權利，可以去辦」，我說：「你的權利可以去辦，可是今天光這個，我打進電腦就破表了，你要叫我怎麼打，那你如果要的話，也可以，我就舉個例子給他聽，你把這 1 千萬都領出來，放我的帳戶，我就負責幫你辦過，這樣子好不好，規避財產。」那規避的話，我不使用他的親人做比喻嘛！這樣怕會引起人家紛爭，所以我就直接用我來作比喻，你放在我的帳戶，放個一年、二年之後，我把你的錢全部訛掉，那訛掉之後，也過不了了，那你本金是不是也沒有了，那你何必要去這種危險，所以說你該有多少，天註定的，請你要搞清楚這一點，不要動不動就想要來辦這些，我就直接訓了他一頓。

有，曾經某位長官就直接講：「你想辦法幫他過。」我說：「我要是想的出辦法的話，我可以幹你這個角色，那你今天要叫我想辦法，你的人面更廣，那你是不是更應該要去想辦法來幫助他。」我這樣回絕他。

當然是依法行政，這是公務人員應該要做的基本法則。

應該不會，因為我有一種觀念，我可以拚了工作不幹，這樣子就是這樣子。

當然有差，有一些真的是說，在了解他家庭狀況之後，我們通常那種憐憫的心，當然會高一點點。那有些真的就是等著說，我就賴著你政府那種心態的話，我當然就會一副吊而啣喘的，比較不用他的態度，因為我覺得你就是故意要來找碴的，那還是會幫他辦理，當然就是說，人啊！情緒上來，講的話，會有一種所謂的，一個很 high 的時候，一個很 low 的時候。

8. 在您受理低收入戶申請案件時，您認為應該注意那些申請事項？您會使用那些處理方式來回應申請者的需求？

答：

- (1) 例如動產、不動產、工作收入、家庭人口這些最基本的東西，一定要注意，因為你要符合這個條件，基本條件，你要是說今天太過浮濫的話，那是不是造成我們公部門的那種業務量會爆增，因為每個人都來問你的時候，光以我這個地區來講，2 千多個公民數，每個人都來問你，請問一下你受得了嗎？對不對，所以最基本的一些過濾，一定要先過濾，這是絕對要的。
- (2) 我會先請他們把應該具備的，像財稅資料，基本資料先拿出來，讓我先做一個當面的初審，因為有些人來問的時候，當然他會說：「我這個沒有錢，沒有工作，什麼都沒有」，可是一調出來，什麼都有，所以說我們最起碼的這一關，我覺得不能退讓，我一定要頂得住，要頂不住的話，大不了就是離開這個地方，沒關係，你找一個能幫助你們的，我的作為是這樣子。就光著屁股坐板凳，一板一眼，今天我覺得該怎麼樣，剛正不阿，誰怕誰，烏龜怕鐵鎚啊！

追問：如果說遇到比較特殊的低收入戶情況，您會如何處理？

答：若有特殊的，會用那種緊急的，但目前來講，我還沒有，而且甚至說，如果

真有很特殊的情形，我們甚至需要幫他跑的，我會自己到社會處去跟人家溝通，目前也還沒有遇到很刁難的，我在這區塊也還滿順利的。

9. 在資源有限及社會救助法限定下，縣政府近年有那些申請規定或執行上的要求？您認為目前的低收入戶審查制度是否公平合理？若不公平合理，您認為問題主要是出在哪裡？

答：

- (1) 就以現在來講，會要求他要提供個人的所有帳戶的存摺內頁明細，我覺得這個是真的有那個必要性，還有一個問題就是，不要說只是各個縣市，各做各的調，應該所謂說：「國家要統一一個制度。」我是覺得說，當然不是要像秦始皇那種暴政，是指可以選擇他好的地方，像他的統一度量衡，大家都是一樣，稱斤論兩，到那邊都是一樣，不要說澎湖比較好申請，我拿到澎湖，那個高雄比較好申請，我拿到高雄，有很多人就游走這個邊緣，所以我覺得這個區塊，國家應該要從中央開始，要明定這些申請的資格條件，不要去做一種地區性的，那這樣大家會一窩蜂的過來，造成當地的一種困擾，財政的困難。
- (2) 事實上來講，我也覺得不太公平，不太合理，因為我覺得這種東西，你就算明定我那天要去看，要去居家訪視，我可以做點假的東西，可以嘛！你要來看的時候，我的電視機不見了，我的冰箱也不見了，對不對，我家裡面，可能放一個星期的稀飯或什麼的，讓你看，可以做假，可以嘛！我覺得應該是不定時，不定期，甚至說有時候，以不通知的方式，機動性的去檢查，去做一種訪視，會來的比較貼切，可能每個人吃的，到最後都比我們還要好，而且在前服務單位的時候，說一句不好聽的，下午的時間，人家在賣臭豆腐，咱們這個公部門，有公職有工作的人，我今天看到這個，我還不敢每天去買，看了，有時候還是算了，反正等一下下班就要回去了，我還捨不得買，結果看到有這種身份的人，每天下午兩、三盤，你看看，請問一下，這情何以堪，真的讓我們罄竹難書，對不對。
- (3) 就是說，人容易造假嘛！造假後，就會隱瞞一些事實，所以說有時候，在你複查時所看到，你可能會產生憐憫之心，事實上講，你所看到的，跟實際的情形可能出入非常大，所以說我覺得這種東西，應該不定時的，不定期的去看，這樣才比較合乎這個真的有需要幫助的人，給他完全的幫助，那你說不需要幫助的人，你今天懶著你政府的這些人來講，我們是可以馬上抓出不法，甚至可以要求你之前領的東西都全部求償。

我是覺得應該要再更嚴謹，而且不要再把這個補助擺在第一位了，因為我建議說，倒不如說把這些錢，把全部補助款，以前有一個折筷子的廣告，一根筷子容易折斷，兩根筷子也容易折斷，一把筷子不容易折斷，那你今天這些錢發下去，看到什麼成果，看到好吃懶做一群人，那你把這些資源全部集中起來，蓋一些像安養中心、育幼院這類的，是不是可以增加就業機會，而且又可以所謂說：「老有所養。」有一個歸屬，我直接國家來照顧你，這樣

不是可以增加就業機會，這樣不是有多重方面的利，又不是單一方面的利。

其實還是有規避的方法，還是有漏洞，但是一般來講，我們在擔任民眾與政府的橋樑的時候，我們不方便識破，因為一方面也是礙於有一些某些村里的這些頭頭，在選情的一種人情壓力，選票壓力，所以我們知不知道，其實清清楚楚，但是能不能識破，不敢識破，因為這樣的話，大家都不好看。

就目前來講，我們實在是棉薄之力，你要有一些看法，一些建議，我們也無從建議起，也沒有人願意聽我們的一些心聲啦！所以說：「等於狗吠火車（無奈的語氣）」。你說怎麼辦，所以反正現在大家變成一種行屍走肉的方式，我該辦的就幫你辦，我也不要去有所作為，有所應對，之後讓你來對我貼上壞的標籤，對不對，反正大家都是得過且過，那要怎麼辦！

追問：是否有一些審查上的漏洞？

答：一定會有漏洞，審查上，你看同一時間，一個縣府承辦人，一年下來，你看他審查這個低收入戶有多少案件，千千萬萬的案件，你想要能夠逐一的仔細清查，可能嗎？對不對，光我們一個人清查來講，我們在清查，我們幾十件的人，我們也不見得能夠看的很仔細，因為事實上來講，這個區塊，應該要專屬的人，單辦這個區塊，以單辦這個區塊的方式，然後他一整年時間，他可以不定時，隨時去檢查，這樣會比較好一點，比較實際一點。

追問：特殊低收入戶案例之分享？

答：曾經有一個案例，她是外籍配偶，有小孩，因為這個先生過世之後，公婆會用這個外配來做一些申請，讓她得到一些補助，不管是什麼補助，不管是有形無形，但是公婆都會完全把他拿走，然後讓我慢慢知道，慢慢去了解後，我就告訴她，妳去把什麼東西，該中止的中止掉，你自己要去跑，因為這個東西，現在有個資法的問題，我不便幫你去跑，而且我也不要介入你的家庭，免的讓人家認為我對你另有企圖，我只能告訴你方法，大概就是這個樣子，怎麼去做，跟她講之後，她就一一把他中止掉，該中止的中止掉了，然後再自己重新提出申請，也是有讓她過，結果後來，因為了解他的狀況，有稍微在他申辦低收入戶的時候，一些申覆啊！什麼的，也幫她做一個比較詳盡的敘述，後來就過關了，他感謝的跟什麼一樣，我是覺得說，沒有需要什麼感謝的，因為我還是那句話，做我該做的事，因為公部門，我是幹嘛的，不是為了讓你來跟我磕頭的，不是這樣子的，我們只做該做的事情，公務人員、軍公教人員就是這樣子嘛！真的，每個人都是一種秉公處理，行政中立，我不偏袒你也不偏袒他。

註：訪談過程中的服務案例（觀察）

在訪談中，有一些里民陸陸續續來詢問事情，其中較主要者，是有位年青里民因車禍受傷，本身有工作，請里幹事要幫他申請急難救助補助，里幹事則告知該準備的相關證明資料給他，以利後續申請。

訪談編號：B1

訪談對象：村幹事

訪談日期：2017/4/19（星期三）

訪談時間：pm：14：00~15：00

訪談地點：B1村辦公處

1. 請問您擔任村（里）幹事這份工作的服務心得？

答：村里幹事是在公務人員體系裡面最基層的工作，也是面對最基層民眾的第一線人員，所以我覺得這是一份非常好的工作。就是這份工作非常的貼近群眾，工作份量相對於一般的公職是比較輕鬆愉快，我覺得這份工作很好。

在面對民眾時，就是盡量能夠做到的部分，我大概就會做到，你看像剛剛他那個就是所謂的摩托車的強制保險，那這種工作，有的時候跟我們應該要辦理的工作，可能是不一定的。比如說有的時候，可能是買個東西，或者是問個什麼事情，我們大概在能力上所及，都會盡量幫忙民眾，因為他們有些不識字，或是行動比較不方便，就會盡量幫他們。

在鄉公所方面，像我們現在這一位鄉長，他可能有比較強的理想性，所以他常常在開會時，會跟我們講一些觀點和看法，不過我在想，我們實際上在這個工作崗位上做的事情，並沒有太超出他的範圍，還是可以做的很好。

就村里幹事來講的話，一般會有二個長官，一個村長，一個理事長，當然理事長交待的工作，我們可以說要做不做，那個並不是義務性的，那我們直接的長官是村長。在我現在的情況，村長、理事長他們的默契相當好，也都很尊重我們，所以我在我現在的這個村，大概能夠做的，不管是村的工作，社區的工作，大概都會盡量去幫忙做。

我們村幹事就是比照一般的公務人員，該遵守的，比如說公務人員服務法或者相關的法令，我們就是要遵守啊！

在壓力方面，還是會遇到一些事情，那是難免的，每一個工作都難免有壓力啦，不過我是覺得相對於很多很多的公務人員來講，村幹事應該是壓力稍微輕一些啦！而且如果服務了村民，讓他可以解決一件事情，像剛剛那樣子，會有一點點成就感，就是把他做好這樣子。

2. 從您過去的工作經驗中，請問您認為低收入戶家庭的申請動機為何？您認為他們是否具有脫貧的意願和嘗試改善家庭生活的作為？

答：

- (1) 動機是存在他的內心，那我只能夠從我的感覺來認為他的動機是什麼？第一個，他可能真的有這個需要，他真的有申請低收入戶的這個需要。第二個就是，他認為政府的錢，不請白不請，大致上，應該是這樣子吧！
- (2) 我想每個人，都是希望可以讓自己的生活過的更好，可是一般來講，低收入戶的家庭，有一些是常年的，比如說老的、病的，那真的是沒辦法，那致於說有一些學生，有一些青少年，他如果長大了，他當然希望往貧困的另外一

端去走嘛，是會的啊！

3. 請問您在執行低收入戶審查並與申請者互動中，是如何讓申請者清楚社會救助政策的相關規定(包含需檢附資料的申請)? 您主要會提供什麼資訊與服務來幫助申請者更了解辦理方式?

答：

- (1) 我們現在每年大約10月份，做一年一度的總清查，當然除了10月份那個總清查以外，隨時隨地，如果說民眾有需要，或者我們看到某一位民眾或某一戶家庭有需要，我們也會主動的盡量來幫助他來做這個申請的動作。那因為現在電腦化已經相當的方便了，也是非常的便民，就是有很多以前比較繁雜的資料，現在大概都不需要檢附太多，我們現在也改成用線上登打，然後列印出來的方式。那像對於民眾來講，因為我來這邊已經三年了，覺得我可以讓他們減化的就盡量讓他們減化，他們必備的東西已經非常非常少了，已經很輕鬆了，像我們以前可能戶籍謄本啦！可能還有什麼勞工或是各式各樣的保險的證明啦！現在也不用了，那現在大概我們就是附個他的印章，或者是學生證，或者是離婚協議書，那財稅資料，現在也不用他自己再跑去國稅局申請，我們現在都用電腦來查核了。那另外的話，比較麻煩的就是他的動產，那動產，當然我們現在家裡面的這些冰箱啦！電視啦！等等的設備，我們倒是在社會救助，當低收入戶審查這個部分是沒有計入，但是我們澎湖縣政府的規定，是要求他要檢附他的戶內人口所有的存摺，一年內的交易明細，那這個有的時候，我們會印出來，會有相當相當多的量，可能一次說不定3~40頁都有可能，這是比較對他們來講，他們有時候是找不到，或者是覺得很麻煩，主要是這樣子。
- (2) 就是我會讓他們知道需要申請什麼，會跟他們講需要什麼，我們都會有一個申請書表的一個格式，會讓他們知道要檢附什麼資料。

4. 當受理低收入戶資格審查時，您認為自己是否擁有裁量權可決定申請者的合法資格(即可接受或是退件的判斷)? 若有，您所依據的判斷重點為何? 您會建議村(里)幹事從什麼樣的裁量標準來面對申請者的案件?

答：

- (1) 裁量權的話，通常如果說在年底總清查這個部分，我會主動通知他們，就是現有的舊戶，我會跟他們講說，那時間到了，是不是要準備資料來申請，那大概是8~9成是會再提出申請，其中的1~2成，他們大概認為他們已經不需要了，比如說小孩子長大了，已經去工作了，他們就認為說資格上可能也不符合了，他們就主動放棄。那其他的，我會叫他們在期限內把應該要備妥的東西拿過來。至於他主動來詢問的，我都會跟他們講說相關的規定，先在電話裡面跟他們講，那方便的話，就請他過來辦公處拿一份申請所應該要附的表件，大致上就是按照政府的規定來跟他講，所以我覺得自己的裁量權，應該是非常非常的低，我也不希望有太多，你只要提出申請，你的動產，不動產，

你的相關工作收入等等，你如果符合這個，你就是可以過，不符合，你就是沒辦法過。當然我會先跟他講一下，比如說標準是怎麼樣，那你這樣子，有沒有可能通過，機會大不大，可是最終的裁量權並不是我，我會這樣子跟他們講。

(2) 我的判斷重點是依照政府的法律規定。

(3) 我覺得現在應附的表件就是這樣子，然後他符合低收入戶一款，二款，三款，或者是中低收入戶的標準，也是很清楚，我覺得我們當村幹事，就是用這樣子的裁量標準來面對申請案就可以了。

5. 當您在受理低收入戶申請時，您可能會面臨那些挑戰與問題？您會如何因應？

答：

(1) 如果是說，在申請的時候，有一些挑戰或者是問題的話，應該是主要有一些民眾對於法令的了解不夠，或者是誤會，那這個時候，我可能就是盡量跟他們講，如果他們可以接受，那他們大概就會接受，不能夠接受，就會有問題。

(2) 就是盡量跟他們講，跟他們解釋，站在他的立場去想，對啊！看看他有什麼問題，有什麼困難，那可以幫他解決的，或者幫他。因為他想要來申請，他一定是希望可以通過嘛！那就是可以幫他就盡量幫他，若真的不行，比如說，他希望自己是二款，可是他可能被審查的時候，可能只有三款或是中低，甚至沒有通過，那他當然會反彈，那我就跟他解釋，規定是這樣子，他如果說是不能接受，縣政府是有一個申覆的機制，再提出申覆，再提出對他更有利證據，申覆有可能會提高一點，也有可能沒有提高。

追問：那你覺得現在的社會救助資源是否充足？

答：我覺得是越來越好，社會救助的這個部分，台灣應該已經做的很好，已經夠了。

6. 當您在執行低收入戶審查過程中，是否曾有遭遇申請資格認知差異的衝突情況？曾與您發生衝突的對象為何？當初您是如何妥善處理？若無法符合衝突對象的期待，您所抱持的立場或是回應的方式為何？

答：

(1) 曾經遭遇過這種衝突，我們這邊大概也有三，四件類似這樣子的情況，就是說他認為為什麼會沒有通過，他不滿意這樣子的一個核定，我就是盡量幫他，或是跟他解釋。

(2) 那舉一個實際的例子來講，我這邊有一個是他申請人本身是肢障，他在做木工裝潢，可是因為他腳不方便，所以工作時有時無，並不是很多，那他的太太是大陸配偶，所以在台灣、在澎湖也找不到太好的工作，所以收入不高，那他的二個小孩子，老大還患有自閉症，也是一直在治療當中，他們審核的結果是中低收入戶，他就一直認為說，自己怎麼沒有辦法通過低收入戶，那原因是出在他爸爸有很多土地，那不動產的部分就是超過低收入戶的標準，所以只能核定中低收入戶，可是他的感覺就是說，他爸爸的田地應該是屬於

兄弟們的，就是他爸爸眾多的小孩去平均分擔的，不能全算進來，所以我覺得他講的也有道理，那可是目前法令就是這樣子的規定，所以他就沒有辦法。那衝突的對象就是比如說我剛剛舉的例子這樣子，然後我就是這樣子跟他解釋，可是還是核定中低收入戶。

那另外的話，我想並不是太衝突，可是就是說，我覺得核定太嚴格的兩個例子，兩個例子都是申請人生病，有一個就是單親家庭，那申請人他也是從事木工，他離婚之後，前妻又去改嫁，那他有一個女兒，就是父女相依為命，現在女兒是高三，那他在104年的時候，生了一個非常奇怪的病，而且花了很多很多的錢去台灣醫療。那這個案子，我是認為要把他列為低收入戶，可能是二款或是三款，可是核下來還是中低收入戶。那縣政府的原因是說要求他提出無工作能力證明，可是他提不出來，他只有診斷證明，醫生在診斷證明上面寫，就是他患了什麼病，比如說叫他多休息等等，而醫生並沒有在上面註記說他不適合工作或不應該工作，所以縣政府就沒辦法認定他是無工作能力，還是把他認定是有工作能力，這樣子，我們再去辦理申覆也是沒有通過，所以我是認為這並不是我跟民眾的衝突，而是我跟我們審查單位的衝突。那另外一戶的申請案，也是那個申請者生了一個病，然後他有一個太太，也是大陸籍的，那個大陸籍的太太在我們這邊的早餐店工作，他有兩個小孩，現在讀國小跟國中，那男主人是申請人，也是生了一個病，是一個癌症，在那過程，當然也要花很多的錢，然後太太又要請假照顧他，變成家庭陷入困境，可是最後也是被核定中低收入戶，那麼他的原因也是跟剛剛一樣，就是沒辦法提出無工作能力證明。

- (3) 我就是幫他跟縣政府的調查員講，希望可以幫他提高，可是也是沒有辦法。
- (4) 因為法令上，我們的上級機關澎湖縣政府，他是一個審查的單位，那我覺得縣政府也是有他的立場，他就按照法令，也的確是這樣子，可是當我們看到民眾他實際上的那個樣子，因為我可以看到他們的確是沒有在工作啊！那沒在工作，當然就沒有收入，沒有收入，生活就很困苦啊！很困苦，所以在這方面，是不是應該稍微有一點點彈性，然後可以讓他，比如說二款或是三款這樣，但是到現在為止，都還是沒有辦法。

7. 請問當您在面對低收入戶申請案件時，您覺得自己所擔任的角色是什麼？可能有那些因素會影響您在處理申請案件時的作為與態度？

答：

- (1) 我覺得在這個擔任的角色，我認為他就是村幹事工作的一環，一樣用面對服務民眾的心來面對這些低收入戶。
- (2) 當然如果說他民眾，他如果對我們來講，比如說是友善或是誠懇的，我們也會比較樂於跟他溝通，那如果說，比如說他可能有一些閃躲啊！或者是有一些不太願意講的事情，那麼我們也只能夠去推敲到底是什麼原因？比如說剛剛講的那個存摺好了，全部的金融存摺要拿來印，那有的可能就是說，我只有一本，那有的可能就很老實，喔！我有四、五本，我的整個家庭有十幾本，

他都把它拿來，而且還有黃金存摺、還有保險、基金，他也都拿來，那這麼誠實，有時候他那麼有錢了，可是他有那麼誠實，他拿來，那...嗯...對啊！我也是幫他弄，那當然不是說，低收入戶申請者的態度不好，我就不幫他申請，也不會，就是還是一樣會幫他申請，不太會影響，就是希望自己可以有一個平穩的態度來面對各種人。

另外我們的確是按照規定來處理啊！所以我是沒有感覺到外在的壓力，按照規定來處理，比較站得住腳。

8. 在您受理低收入戶申請案件時，您認為應該注意那些申請事項？您會使用那些處理方式來回應申請者的需求？

答：

- (1) 應該注意的申請事項，像我剛剛講過了，現在因為電腦化，而且很多的資料已經不需要再附了，算是滿便利的，那要申請、要檢附的資料，我也都會跟申請者講，所以應該都是很順暢。
- (2) 嗯...就是讓他們滿意，如果是年度總清查的話，我就是主動通知，如果他是臨時發生的，他有需要的話，我們會有告知單，需要檢附的資料，我會跟他講這樣。

另外從我來接的時候，大約從三十幾戶到現在變成二十幾戶，已經少了很多，那問題也相對的較簡單，而且我對這些現有的本村低收入戶，我還算是了解，那沒有太特別、太特殊的申請個案。

9. 在資源有限及社會救助法限定下，縣政府近年有那些申請規定或執行上的要求？您認為目前的低收入戶審查制度是否公平合理？若不公平合理，您認為問題主要是出在哪裡？

答：

- (1) 如果是這個的話，我倒覺得那個存簿的影印，存簿的影印是要有一年以內的交易明細，包括內頁。那有時候，印出來實在是太多了，那民眾要不要拿來呢？其實我們也不知道，縣政府也不知道，他最少就是拿一本來，就符合規定了，好，那印這些有沒有用呢？可能在第一年的時候有用，因為我們普查第一年，他那時候在沒有告知的情況之下，拿過來印，那有些民眾不知道這個新規定，他錢還存在簿子裡面，就被發現，被影響，可能會影響他的資格，可是第二年、第三年他就知道，不應該也不能夠存在自己的簿子裡，所以這幾年應該是，縱使他們有一些餘錢，他們也不會呈現在這個存簿裡面，而且也為了環保，我是建議這個存簿影印，這個就把它取消掉，是不是說第一個也為了環保，那是不是說金融機構，或者是有沒有哪一個系統，可以去查的到我們現在全國民眾的這些存簿，也就是一般的存簿，以前是可以查得到定存的嘛，那這個是活期的，是不是政府如果真的是要往這個方向走的話，就去建立一個什麼系統，侵入每一個人的存簿裡面去看，你就可以知道戶內人口的錢在哪裡，也不需要印那麼多，也看的到，又能環保。

(2) 我覺得這幾年的相關申請規定是越來越寬鬆了，就是越來越便民了啊！所以不太會有不合理的要求，我覺得算公平合理。像我記得以前，可能在十幾年前，那時候還要把申請人的兄弟姊妹，沒有出嫁的女生，這些財產所得要一起計算，那個時候，的確不太合理，現在已經把這個廢除掉，現在他不需要再去記申請人的兄弟姊妹，所以現在在法令上應該是很合理，至少在我的感覺是這樣子。

追問：是否有一些審查上的漏洞？

答：或許有啊！比如說辦假離婚的，我們經常會聽到，那辦假離婚，在我這邊，看起來是沒有，因為我會知道是不是真的辦假離婚，爲了要申請這個，因為我們村莊很小，那或許其他地方有，我聽過，在報紙上也看過，可是在這邊是沒有。

我想比如說審查機關澎湖縣政府，他可能也知道這個問題，那你要怎樣去抓他呢？我覺得很不容易。在小地方，至少在我們這種鄉下地方，他做這種假離婚動作是會被批評的，他會受到道德上面的譴責，那如果是在城市，如果大家不認識的話，他真的這樣子做，我覺得要杜絕，可能不太容易，就要他的鄰居、村幹事、村里長從旁舉證。那還有一些不公平合理，或者是浮濫的，我倒覺得沒有，至少我這邊是沒有。

註：訪談過程中的服務案例（觀察）

在訪談之初，剛好有位70多歲的阿伯走進村辦公處，一開口就說：「他的機車已經很老舊，且多年未繳保險費，被太太責備，爲求騎的心安，請村幹事幫他詢問湖西農會，有關機車意外保險繳費的事情」。

村幹事立即打電話給農會辦事處，洽詢有關代辦機車意外保險繳費事宜，得知「只需準備行車執照、舊保險證和身分證即可辦理，保費從投保日起算，之前未繳納的保險費不需補繳。」然後再和言悅色的轉知阿伯，就準備前述三種證件即可，讓阿伯完全瞭解，且提醒以前沒繳的保險費不用補繳，錢是從去農會辦理的那一天開始算，一次繳一年，保險時間也是一年。

當老阿伯知道不用補繳以前的錢，且手邊也有這三種證件後，就如釋重負的帶著愉悅的笑容離開。

訪談編號：B2

訪談對象：村幹事

訪談日期：2017/4/24（星期一）

訪談時間：pm：15：40~17：00

訪談地點：B2村辦公處

1. 請問您擔任村（里）幹事這份工作的服務心得？

答：我是感覺這份服務工作，是可以幫助他們，改善他們的環境和生活。和民眾

互動中，我會當做親人的服務態度和他們互動。然後鄉公所只是有時候會幫助我們申請的法令，需要的計算方式和什麼證件這樣而已，我們就傳達給要申請的民眾，需要什麼證件，我們再去計算而已。另外村長也不會跟我們講一些要給他幫忙或要做什麼事，一般他也不會說他們事實上的情形讓我們知道，因為一般他比較會為村民設想，啊我們有時候會調動，所以有時候他們隱瞞，我們也不會知道。在社區和理事長方面，他們如果交待什麼，我們就做什麼，但是若違法的事情，我們要跟他們提醒。我覺得村幹事是有需要的，因為他這種就是說，我們算是一種橋樑，也算是對民眾來說，是一個信任的對象，可以幫助他們處理一些他們需要協助的事情。在壓力方面，我是沒有遇到，因為我們要替他解決問題，他會信任我們，我們需要什麼證件，他會提供，他們要申請的時候，我也會跟他講，就是講說這是政府需要的證件，你不齊全，他也是會給你退件回來，所以你一定要遵照他需要的資料來提供。然後有幫忙他們，我感覺說對他們是有幫助的，我自己也會有一種快樂的心情，在工作上會有工作成就感。

2. 從您過去的工作經驗中，請問您認為低收入戶家庭的申請動機為何？您認為他們是否具有脫貧的意願和嘗試改善家庭生活的作為？

答：

- (1) 因為他就是需要改善啊！改善他們的困難，畢竟他們就是收入比較低，或是比較有身障問題，人口又眾多，所以入不敷出，一定要尋求幫助。
- (2) 因為你在對談中，申請人是有些會說，我現在需要，改天我若通過，有改善家庭，我也會跟子女說，以後就是也要樂於助人這樣子，所以他們應該也是有意願要想改善他們的生活環境。

另外低收入戶有逐年減少，也就是說有的小朋友已經出社會，相對的就不會再申請了。

3. 請問您在執行低收入戶審查並與申請者互動中，是如何讓申請者清楚社會救助政策的相關規定(包含需檢附資料的申請)？您主要會提供什麼資訊與服務來幫助申請者更了解辦理方式？

答：

- (1) 因為鄉公所有些申請資料的通知，我們會跟他解釋，因為一些申請者，他們大部分都已經是舊案，都舊的案件，所以他們會比較知道說要提供什麼，因為現在都有需要他們提供的，比如說帳戶的存摺內頁，這必須要他們提供，所以我們會跟他講，說需要什麼證件，麻煩他們提供這樣子。
- (2) 我會寫單子給他們，順便跟他們解釋，因為鄉公所需要的證件，有時候寫一寫一大堆，他申請人有的比較不瞭解，也會問我們，我們還要再跟他解釋，所以就寫一張需要他準備的東西，讓他比較瞭解，不像一張清單這樣子一長串，這樣有時候，他們看到會不知道要拿什麼資料出來，所以我們寫一張單子給他，啊你需要什麼，這樣子寫一下，他會比較瞭解。

4. 當受理低收入戶資格審查時，您認為自己是否擁有裁量權可決定申請者的合法資格(即可接受或是退件的判斷)?若有，您所依據的判斷重點為何?您會建議村(里)幹事從什麼樣的裁量標準來面對申請者的案件?

答：

- (1) 因為我是都會跟他講，因為我們沒有裁量權，當然就是話先說在前頭，我們沒有核定權，但是我們會跟你大概說，你若資料沒有補齊，或是那個，我們會說，啊你的資料可能會被退件，可以這樣跟他講，讓他自己去判斷，他若沒有補證件，或是資料不齊全，被退回來，我們也沒有辦法，所以話要先說在前頭。
- (2) 比如說他裡面的動產，動產就是類似他的存摺嘛！他的儲蓄嘛！所以我們將存摺內頁，他提供來的，我們大約看一下，說有可能會過或不會過這個依據來，大約跟他說一下而已，讓他有個心裡準備。另外像不動產或工作收入，利息換算成本金那些，我也會一併向他說，因為不動產有規定不能超過一定的金額，對啊！啊你的收入，包含你的人口，可以有多少，大約算的出來，所以都會跟他提醒一下。
- (3) 我們就沒有裁量權啊！我們沒辦法跟他說：「你會過或不會過」。我們都是一般都比較婉轉的解釋說：「你申請的案件需要什麼資料」。再來，大約會過或不會過，會有我自己的想法，但是我也是要幫他申請，因為你有困難嘛！總是要給你送上去，核定權是在縣政府嘛！啊所以你一般裁量權，就是說你可以說他可以不可以，但我們就是沒有，因為核定權不在我們這邊嘛！

5. 當您在受理低收入戶申請時，您可能會面臨那些挑戰與問題?您會如何因應?

答：

- (1) 因為他現在申請的時候，就是需要那些證件，啊民眾他新案，他要來申請的時候，我們跟他告知說需要什麼證件，有時候說，啊我就是沒辦法拿出來啊！啊你叫我這個，啊我有困難，你反而沒辦法幫我忙，但是我們要婉轉跟他講啊！因為這種就是說，法律規定社會救助法就是需要這些證件，你沒辦法提供，我們也是會幫你送，至於說鄉公所和縣政府需要你補件，你就要補件，啊他這個都有安排來訪視嘛！你當面跟他講，你有什麼困難，你當面跟他講，給縣政府去看需要用什麼方法來給你幫助，我們是比較沒有辦法，我們這是初審，需要什麼證件，我們是跟你算一算，給你送上去，會過不會過，是縣政府去在核定的啊！所以我就是婉轉跟他講，講說需要什麼證件，啊你不齊全，我們也是跟你送，你到時不會過，這我就沒辦法啊！
- (2) 我應該是用這種方式啦！因為我的方式到現在大部分都是這樣，我也沒有去請教其他的幹事，看有沒有比較好的方法沒有。

追問：那你覺得現在的社會救助資源是否充足?

答：充足，因為現在社會福利很多，有很多照顧項目，所以應該是充足的。

6. 當您在執行低收入戶審查過程中，是否曾有遭遇申請資格認知差異的衝突情況?

曾與您發生衝突的對象為何？當初您是如何妥善處理？若無法符合衝突對象的期待，您所抱持的立場或是回應的方式為何？

答：

- (1) 會啊！因為他常常講說：「啊那個人比我還富有，為什麼會過，啊我比他還那個，怎麼不會過。」但是這個資格核定的認知，可能就會衝突啊！我曾經有遇過，但是沒辦法，他提出的書面資料，就是沒有這些動產、不動產、存摺內頁的問題啊！所以他核定和應計算人口的人數核定通過，這也沒辦法啊！所以有些就是像幹事也是會發生被告的情形，對啊！
- (2) 我發生的衝突對象是申請者。
- (3) 我還是會婉轉跟他講，你的資料是以前留下來，但是國稅局可能還有你的資料，所以你一定要提出這筆錢用去哪裡證據出來，因為最主要是你有這些資料，不然縣政府就有可能不會讓你過，但是人家沒有那些資料，啊我們跟他訪查的時候，他也是確實有需要幫忙啊！所以他會過，啊為什麼你需要幫忙，你反而不會過。

那實際案例中，比如說我有一個村民，他有一個兒子身障，身障要來請，直系血親，因為身障的兒子沒有嫁娶，結果要跟父母一起算，父母農會戶頭有錢，結果核定不會過，結果他說我需要幫忙，為什麼比我富有的會過。我就跟他解釋，你現在就是要提供的存摺內頁，裡面有錢啊！啊你應用在那裡，譬如說生病，修理房子，你要提供那些花費掉的收據，我們再來申覆，你若沒有提供，我同樣會跟你申覆，但是會過不會過，我也沒辦法，那是政府在認定的啊！結果他沒有提供他花費掉的收據，就核定沒過。

- (4) 因為我已經幫你申請了，核定在縣政府，他核定下來，你沒有提供，他也是維持原判定嘛！這樣我也沒有辦法跟你幫忙，因為我們幹事是一種服務，幫你們申請，啊你會過不會過，我也沒有辦法。

7. 請問當您在面對低收入戶申請案件時，您覺得自己所擔任的角色是什麼？可能有那些因素會影響您在處理申請案件時的作為與態度？

答：

- (1) 就是幫助他們的角色。
- (2) 有些可能就是說，他要來申請的時候，我們跟他說需要什麼證件，也是會拿那個應申請的資料給他看，也跟他解釋，但有的申請民眾，可能態度和脾氣比較沒那麼好，當然我們起先也會講這需要證件，我們也真的沒辦法，若真的他的態度還是很不好，我們就叫村長出來協調一下，甚至也可以說，不然我載你去公所，我們是遵照公所，縣政府的審核標準或是法令規定來跟你講嘛！所以你一定要配合。

另外我們也是不能違法，對啊！當然法律可能無法規定那麼細膩。但是就是說，我們可以幫忙的地方，比如說一些他的狀況，我們可以把他的狀況寫在備註欄。

8. 在您受理低收入戶申請案件時，您認為應該注意那些申請事項？您會使用那些處理方式來回應申請者的需求？

答：

- (1) 就是他需要的一些證件要齊全，對啊！會特別通知說，你需要什麼證件，你一定要附上，比如說身障手冊、診斷證明書、離婚協議書、學生證、一些入監服刑的證明這樣子，你都必須盡量提供資料越多，可能過的情況越高，對啊！
- (2) 就是幫助他們說，比如他少了什麼，我們就請他補齊，比如說已經有寫給他，但是可能他還是會沒有準備來，或是我們會提醒他，你有什麼，比如說你現在工作受傷，或是你有沒有診斷證明書，你要申請的時候，最近三個月內，你有什麼狀況，比如說你有去就診或是什麼，拿那個診斷證明書來，所以盡量你要申請的時候，對你們越有幫助的證件，你們提供來越好。

追問：如果說遇到比較特殊的低收入戶情況，您會如何處理？

答：就我幫助過的案例，過程是有二個小朋友，那時候，一個讀國中，一個讀高職，他爸爸在監服刑，他媽媽早就離婚了，沒有再聯絡，所以那時候，他阿公阿媽提出求助，說可不可以申請低收入戶，我說，可以啊，任何人都可以申請，是說核定會不會過而已，我就寫一張他需要準備資料的單子給他，就是準備學生證、阿公阿媽的戶籍謄本、爸爸的入監證明、離婚協議書、切結書，幫他申請看看，結果單列二個小朋友，算是很圓滿。

9. 在資源有限及社會救助法限定下，縣政府近年有那些申請規定或執行上的要求？您認為目前的低收入戶審查制度是否公平合理？若不公平合理，您認為問題主要是出在哪裡？

答：

- (1) 以前就是說，他申請的時候，他不用提供存摺內頁，其他一般是都差不多，大同小異，但是現在因為有的都將錢放在戶頭內，政府只是去調財產資料，所得資料，或是他自己提供財產資料，所得資料，裡面沒有那些錢，因為活期存款，可能就是沒有那個。以前是說，你沒有嫁娶，要和申請人併計，或是同住，現在社會救助法就是說，你直系血親申請，和旁系沒關係，所以現在就是說，有的申請規定有改變，提供的資料也稍微有改變。
- (2) 若以我自己的認定，因為一般有的都和兄弟住一起，但是現在兄弟不用算進去，所以現在就和父母一起算，以前也是有啦，我是認為公平。你和旁系也不一定有關係，旁系有旁系他的家庭，像我這裡就有一個他離婚，但是他和哥哥，嫂嫂，和一個姪子住一起，也是有這種情形，啊一人一家代（台語）。因為我們要幫助的是這個低收入戶申請人啊！
- (3) 應該也沒有差很多，最主要是制度出來，有些提供的資料不同，可能會產生他的核定標準不同，啊其實我的感覺都還是大同小異，你如果說過幾年以後，就沒有什麼差別了，以前是說沒有嫁娶的兄弟，或是申請人比較弱勢，住在

一起，兄弟都有義務來扶助他啦，所以那時候可能比較嚴，現在就是說，他只要和直系血親。就我這裡有一個例子，他是精障重度，但是現在父親過世，和母親一起計算，但是現在的社會救助法下去，他會過啊，如果是以前，有可能和他一起住的兄弟，就有扶養的義務，所以可能就比較不會過啊！會有這個現象，不然一般還好，沒什麼差別。個人有個人的想法，因為法令規定這樣，我們也不會獨創，除非修法。兄弟也是要有照顧他的義務，因為他根本沒辦法自己生存，如果說父母過世，那他要怎麼辦，也是要有義務來幫助他，是說怕他沒有能力而已。

註：訪談過程中的服務案例（觀察）

在訪談中，一位90歲的老阿伯拿一封郵差剛送來的信件要請村幹事幫他看，是從臺北勞保局寄來的通知書，事由是他的兒子未婚，於102年4月因癌症過世，家人不知道他有投勞保，未申請給付，而這份通知書即通知他要去辦理，可領回29,000多元。

因村幹事不清楚申辦細節，立即去電臺北勞保局，得知申請期限是5年，需檢附父親的戶籍謄本、金融帳號影本、印章、兒子的除戶謄本，將附件的申請書填妥後，拿到勞保局的澎湖辦事處辦理即可。

於是村幹事請老阿伯去鄉內的戶政事務所申請他自己的戶籍謄本及兒子的除戶謄本，再拿印章和郵局存簿來給村幹事影印封面，村幹事同時幫老阿伯填妥申請書資料，並於訪談後，趕在下班前，立即將已備妥的申請書及附件，幫老阿伯拿去超過 10 公里遠的馬公市勞保局澎湖辦事處辦理，完成一件為民服務的工作。

訪談編號：C1

訪談對象：村幹事

訪談日期：2017/5/3（星期三）

訪談時間：pm：14：00~15：30

訪談地點：C1村辦公處

1. 請問您擔任村（里）幹事這份工作的服務心得？

答：做村里幹事，其實是最基層，最直接跟民眾接觸的一份服務工作，那我的心得就是抱著一份「身在公門好修行」的心態，因為畢竟會需要來找你村里幹事的民眾，都是一些比較屬於弱勢，或者知識水平比較沒那麼高的民眾，所以就當作是我們自己的親戚朋友一樣，就好像我在服務我們家人，以及需要幫助的周遭鄰居那樣，用這種心態來幫助他們，我覺得就一句話：「身在公門好修行」。

其實民眾會來找你的話，一定是有所求，那當然我們會盡量站在他的立場，滿足他的需求，就是比較屬於類似親戚朋友的方式來對待，不會用那種，好像你來找我，我是個公務員，我的姿態就比較高一點。

當然鄉公所的要求就是以解決民眾需求為前題，然後不要跟民眾產生衝突為原則，大概就是這樣。

村長的要求，他是以服務他們的村里民為出發點，所以當然他也會要求說：「盡量能夠幫助民眾」，因為你幫助他等於好像也是在幫助村里長一樣，他也會去想，村里民也會對他有不同看法，因為村里辦公處也是有在為民服務，對他也是有加分效果，他以後要連任什麼的，都會比較有幫助。基本上，因為村里幹事是派來輔佐村里長的角色，等於是他的行政秘書，盡量能夠配合他、輔佐他，但是盡量以不介入他們的地方派系為原則。

與社區發展協會的互動，基本上也是差不多，因為社區發展協會的功能，也是以社區發展為主，但是通常鄉下會比較缺乏這塊行政領域，跟村長差不多，基本上，能夠輔導幫忙的盡量做，盡量以地方和諧為前題。

村里幹事的角色，當然是服務嘛！其實就是輔佐村里長，然後輔導社區發展協會的會務，對於民眾而言，當然以民眾申請案件為最大宗，就是以服務為原則，出發點就是這樣，就是盡量做到幫助村里民。

壓力當然也會有，每一種都有，第一個壓力就是有關於派系問題，我們都會很小心，不要去踏到這個紅線，去讓地方人士界定你是屬於哪一個地方派系，第一個當然是那個。第二個壓力，就是會有一些比較不是那麼理性的村里民，就是可能他們會有主觀意識，就是他需要什麼，然後覺得你什麼都應該要幫他做，你這個幹事，就是應該純粹服務，然後服務範圍，哇！無遠弗屆，什麼都要幫他做，如果不做，好像我們不對，虧欠他，就比較難那個，其他是還好。畢竟政府有他一定的規定，他需要什麼樣的資格條件，或是需要什麼樣的一些種種的限制，可是有些人就不這麼認為，我就是要，我就是需要，你為什麼這樣，你就是找麻煩，都是這個幹事不幫忙，故意找麻煩，刁難他，所以比較會有這種有這種壓力。

對於工作成就感，當然啦！如果你以純服務為出發點的話，如果你去幫助一個需要幫忙的民眾，而且你去完成他需要做的，得到他想要的，當他可以滿足需求，他會很開心嘛！他會覺的幹事不錯，當然我也會覺得有成就感，我也服務了我的村里民，當然會有成就感，成就感是一定會有的。

2. 從您過去的工作經驗中，請問您認為低收入戶家庭的申請動機為何？您認為他們是否具有脫貧的意願和嘗試改善家庭生活的作為？

答：

- (1) 他們申請動機，當然要的是社會福利，就是說政府能夠補助他，就是這樣。通常可以分兩大類，第一類，真的很需要，真的家庭產生困難。第二類就是，我覺得我可以符合資格，那我可以申請過關，我就賺到，不要白不要，這是政府的錢，反正不拿白不拿。那比較不能接受一點就是，如果這種人真的申請過了低收入戶，而且得到政府補助，他又去外面炫耀說他很厲害，說：「你看看，我不缺，可是我就有辦法申請到社會福利補助，這個政府還給我錢」，還去外面炫耀，這個人是比較讓人家沒辦法接受，可是偏偏這種人還不少，

因為現在的價值觀，有點跟以前不太一樣，不能說偏差啦，在二、三十年前，會申請低收入戶的人，是逼不得已，不申請真的無法支撐這個家庭，所以他很怕人家知道 he 自己是貧窮的，然後他覺得領到政府的補助，是一件很丟臉的事情，表示我這個人，不管是男生或女生，是一種很讓人家難以啓齒的事，可是現在不一樣，動不動就申請社會補助，反正社會福利那麼多，不拿白不拿，拿了還很炫耀，變成反過來，價值觀有點錯亂，比較偏差，以前是怕人家知道，現在反而去炫耀。

- (2) 以我的經驗來講，絕大多數是沒有的，我們都講因果關係，會造成這種家庭貧困的狀況都有他的原因，都是家庭的主要經濟來源者或負擔者，通常都有問題，才會造成這種狀況，他既然本身有問題，通常都是社經地位比較差，然後可能沒有專業知識、沒有專業技能，所以他才會造成那樣，而且他本身可能對如何去找到比較好的收入，能力比較差一點，所以才會造成貧窮嘛！那大多數都是這樣子，所以會造成這樣，就表示他們今天來找你，申請這個社會福利，事實上想去得到額外的補助而已，他根本沒有想要脫貧，他只是想多領一些補助，然後讓我的經濟上好過一點，絕大多數就是這樣，所以脫貧意願通常不強烈，就因為這樣，才會造成他的家庭貧困。

低收入戶數差不多，因為以這村為例是差不多的，這裡有 8 戶，另外一村是低收都沒過，今年只過中低收而已，那邊比較少，因為我在那村也服務了十幾年，有過低收入戶，通常都是小孩子小，大概一個階段後，小孩長大了以後，資格就比較不符。我這邊通常是十幾件，然後今年只申請過 8 件，因為小孩子長大了，變成一個就業人口，所以他就不符合規定，又會有新的，一樣這種狀況的進來，大概差不多啦。

3. 請問您在執行低收入戶審查並與申請者互動中，是如何讓申請者清楚社會救助政策的相關規定(包含需檢附資料的申請)? 您主要會提供什麼資訊與服務來幫助申請者更了解辦理方式?

答：

- (1) 來申請的人，我們要先跟他告知一點，讓他清楚了解說，這個社會救助申請的決定權，不在我們幹事，也不在辦公處，也不在村里長，也不在鄉市公所，它的決定權是在縣政府，他的裁量權在那裡，怕他會誤會說，不管將來能不能過，好像都會怪罪幹事，或者是以後他申請過，好像都是我的功勞，並不是這樣，我們只是一個中間的媒介，一個對口單位而已，我們當然會告訴他這一點。再來就是說，相關規定也會跟他講，通常他們並不是會那麼的了解，所以就講說可以申請過的條件，就是你的總收入、你的就業人口，再來就是你的財產、動產、不動產會有一定的標準，你一定在這標準以下，跟你的所得是在這個標準下，你才能夠符合這個申請條件，然後再告知他說，你應該檢附哪些需要文件，通常以我們縣政府為例，鄉公所為例，都是會給他一張那個必備的資料，那個表給他，我們會勾給他，像這種狀況裡面需要附什麼資料，你就把這資料附上來，就這樣，省的叫他來回跑很多趟，資料不齊全。

- (2) 因為我們現在的社會救助，尤其是低收入這一塊，它已經有一套社政系統，現在這套社政系統，好處就是說，他們家庭成員的組織，我們也可以透過系統來查調，包括他們的所得、財產、收入，都可以用這種系統調查。以我啦！請他附上家裡的成員有多少人，然後跟他們的存摺啦！就是屬於他私人的存摺，然後加上他的印章，其他我就會請他附上必備的這些證明文件、殘障手冊啦！其他我們能夠盡量幫他申請到的，就不用附，盡量便民，以便民為原則。

以我來說，我會先告知他，申請條件是什麼，可以過的門檻在那裡，那你自己覺得你可不可以過，而且我會跟他強調說，我們決定權不在我，也不在鄉公所，我們只是一個對口單位，那你覺得你符合條件，你就拿來申請，如果你覺得不符合，那請你自己決定，我不會跟你講說你要不要申請，你只要你送件，我們會依照時效內幫你申請，那將來過不過，就由縣政府來裁量，我當然就是一個態度，就是只要送件，我一概接受，我不會去一下子跟你講說你不會過，因為一下子跟你講不會過喔，他可能的想法就都是幹事在講不過，有可能會去找民代關說，跟民代講說那個幹事說不過，那以後傳出去，都是幹事在搞鬼，所以我的原則就是，只要你拿來，我通通受理。

4. 當受理低收入戶資格審查時，您認為自己是否擁有裁量權可決定申請者的合法資格(即可接受或是退件的判斷)？若有，您所依據的判斷重點為何？您會建議村(里)幹事從什麼樣的裁量標準來面對申請者的案件？

答：

- (1) 完全沒有裁量權，以現在來講是完全沒有裁量權。
- (2) 如果可能的話，就是看村里幹事他服務的年資嘛！因為有些村里幹事，他可能對這個村里不熟，他可能剛來不久，你給他裁量權，是不是在為難他，對不對，那通常比較瞭解的是村里長，啊村里幹事如果服務夠久，通常他也會知道，所以我認為村里幹事是應該要有建議權而不是裁量權，像是有些很需要的，通常我們會遇很多個案，就是說，其實他是很需要的，一些突發的，突然間一個家庭經濟來源者突然亡故，這個家庭就陷入經濟困頓的狀況，這個時候是需要幫助，可是偏偏他可能因為低收入戶資格，直系血親要三代嘛！可能他的父母有資產，或者他父母還未滿65歲，是屬於一個需要就業人口，收入就不符嘛！可是他就真的需要幫助，偏偏就是申請不過，所以其實我覺得，當這種狀況發生時，是應該給村里幹事建議權，讓他雖然門檻不會過，事實上他們是基於某種，當然要敘明原因，說什麼原因才造成這個狀況，有個建議權，我覺得應該給建議權，不要裁量權，給建議權，讓縣政府可以做一個將來審核的參考。

5. 當您在受理低收入戶申請時，您可能會面臨那些挑戰與問題？您會如何因應？

答：

- (1) 剛才才講過，第一個就是他可能很需要，然後又偏偏在這種文書的資格審查

上，他的條件又不符，那這個時候，我們又沒辦法幫助他，因為現在規定就是這樣，我們也愛莫能助，可是我們知道真的是需要的，所以我們會覺得有點無力感，像這樣，所以我才會建議要有一個建議權給幹事，事實上要給這個建議權的時候，幹事一定要有十足的把握才會去建議他嘛！對不對，所以當這個時候，很無力啊！這明明就很需要幫助，可是他偏偏請不過，像前幾年也有一些新聞有報一些類似案件，明明很需要，可是不能過，可能就是有些子女根本不奉養，或者是有些真的是突發狀況，可是他父母親偏偏又有資產，父母親根本也不會理他嘛！認為這是我的老本，不能給你，對不對，通常父母親不會拿出來，父母親這些錢，可能是祖產，那如果像這個，尤其是不動產，不變賣還是沒錢啊！假設這不動產價值一千萬，可是放在那裡會值錢嗎？或者值一億，一定要賣掉，才有一億，不賣掉放在那邊，還是有跟沒有一樣，除非我有存款，有動產，對不對，通常不會太多，都是老本，我怎麼給你，我給你，可能我不只你一個兒女啊！我怎麼可以給你，是不是，所以通常不是父母的問題，就是子女不奉養，所以會有無力感。再來就是那些根本不會過的，他就道聽塗說，就講說：「某某誰誰誰都可以過。」就好像剛剛那狀況，其實他根本不需要，可是他偏偏就申請過了。他就說：「我們厝邊什麼人，他家明明就剩很多，他都可以申請低收入戶，還可以補助，我比他更困難，為什麼我沒有，我都沒有。」事實上人家拿出來就是符合規定嘛！你拿出來就是不符合嘛！就是不會過嘛！當我們已經講過，不會過不是我們的問題，是縣政府。可是不行啊！他就找議員關說嘛！那你也知道，關說有可能會成功嘛！一旦讓他成功，成功你就死了，他不曾去想說縣政府不讓他過，他會想說是你幹事在搞鬼，就這樣，那以後你就被貼標籤，說你這幹事找他麻煩，故意跟他做對，那你可能就要小心這個人，可能將來常常檢舉你的人就是他，（苦笑），所以壓力就在這裡，這個問題就在這裡。

- (2) 因應就是這樣啊！就是能夠盡量讓他去理解，說我們已經盡了我們的本份跟努力，當然就是說，在這種法規條件下，我們能夠盡量幫助你的就幫助你，就是我們會給他看申請規定是怎樣寫，然後我還怎樣幫助你，能夠盡量符合規定，啊今天沒辦法申請過，已經講過不是我的問題，是因為你這種樣子，你這個條件是跟那個規定不符，所以才跟他講說不是我們的問題，如果說你還有疑慮，我可以再幫你申覆，如果你還有新的事證，假設說可能動產，通常現在會有些規定，你在這三年內動產超過規定，但是你今年突然不見了，他們會要求敘明原因，他們還是會列管，啊你要敘明原因，可是你不敘明原因，雖然你帳面上看起來沒有了，你沒有動產啦！你沒有存款啦！可是問題是三年之內還是有啊！可是你又不敘明錢去那裡，只講說我都用光啦！你不能這樣講，你要把它交待清楚來源怎樣，然後到那邊去了，我才可以幫助你，你不講清楚，我怎麼幫你申覆啊！當然是要具實以告，這沒有什麼好隱瞞，只能具實以告，如果他還不能諒解（嘆息），其實也沒辦法。就是這樣。

追問：那你覺得現在的社會救助資源是否充足？

答：我覺得如果講充足是充足了，但是另一個層面來講是氾濫，就是又回到那個問題的原始點，很多人是需要的，可是他拿不到，拿到的可能是杯水車薪，根本緩不濟急，有些人不需要又拿的到，像現在又有低收、中低收、中低老，又有殘障津貼，又有特殊境遇家庭，又有困苦失依兒童，又有重大傷病婦女，林林總總，其實很多了，但是我覺的是有點氾濫啦！真的需要的人拿不到，或者他拿到的，因為爲了要資源平均分配，對他來講不足，我覺得我的想法是這樣，但是又很難去裁量、去界定哪些人是需要這樣充足的照護，哪些人是不需要，這又造成民眾對政府的批評，說你不公，因為有些不諒解，其實現在價值觀不大一樣，我就是符合條件，你爲什麼不給我，他沒想到他事實上不需要，因為我不要去浪費這個資源，通常這種人幾乎快不存在了。當然政府爲了要這個社會資源能夠永續，當然要去盡量平均分配，這樣反而沒有辦法落實跟照顧真正需要的人，這點是比較可惜一點，就這樣。

如果以低收入戶來講，我是覺得補助的錢應該算是夠了，你過了這門檻，那個二款、三款，甚至於一款的話，其實一款幾乎都是以獨居老人，無恆產、無收入，就是一個人嘛！所以他才會過一款，其實對他來講是夠了，因為一個老人根本又加上他們自己有中低老，加上一款，那其實是夠了。那二款，現在小孩子是2695，然後高中職的又6千多，其實一個家庭，如果他還有一個，不管是單親或者是雙親，他們只要再去找一個工作，都是夠了。

6. 當您在執行低收入戶審查過程中，是否曾有遭遇申請資格認知差異的衝突情況？曾與您發生衝突的對象為何？當初您是如何妥善處理？若無法符合衝突對象的期待，您所抱持的立場或是回應的方式為何？

答：

- (1) 當然是有啊！就是剛才講的嘛！就是假設像動產這一塊，當然有遇到。像我今年有個申請沒過的案件，就是這樣嘛！就是她今年已經年滿 65 歲，她喪偶，算是獨居老人，沒有小孩，有一個養子，那這個養子算是比較不成材，根本就是棄養，後來經過法院判決，就判決脫離這種認養關係，已經變成沒關係了。她來申請的時候，連續申請三年都沒過，因為她有動產，她曾經有過動產三百多萬，那三百多萬是當年她丈夫還沒過世前，可能那時候的積蓄，再加上她丈夫過世後，那些補助留下來，當然她剩下三百多萬，她孤家寡人一個女人嘛！所以她當然會把它存起來善加利用，畢竟她還要過下半輩子，可是這樣，她一直都申請不過。三年了，我每年都幫她申請，每年就是不會過啊！她就說：「我就是沒錢了，我爲什麼不會過。」就怪罪幹事嘛！所以第一年就這樣，當然幫她申覆，可是她又沒辦法交代錢到那邊去，對不對，當然錢是不可能去給別人嘛！她只是把它移走而已，我們心裡也知道嘛！因爲不可能把它拿去給別人，她只是把存在帳戶裡面的錢移走，對不對，你說他去用掉嗎？不可能用掉嘛！但是問題是她被列管，沒辦法交待錢到那裡去，就這樣三年都不會過啊！剛開始還怪罪你，我們就幫她申覆，可是你還是一樣的問題，你提不出你這個動產的去向，所以縣政府還是認定不足啊！所以

只能請她諒解，這不是我的問題，我已經能夠幫你做的都做了，而且每年都幫你申請，並不是沒有，每年都是因為這個問題，只能請她諒解。當然她若不接受也沒折，因為她根本領不到，還好，通常女性比較不會反應那麼激烈，若是男的，可能會比較激烈一點。

(2) 申請者。

(3) 當然是我們要以比較和善的態度，我們先不管他的動機是什麼？不管他是需要的或者是純粹我想要的，因為想要跟需要是有一點落差嘛！通常會跟你衝突的，都是想要的，而不是需要的，因為需要的人，通常不會跟你產生衝突，因為這種人反而是比較善良的，愈弱勢，反而在某方面來講是善良的，所以他比較不會跟你衝突，會跟你衝突都是想要而要不到的那一種，但是我們還是一樣啊！我們不能先去標籤說，他這個人其實是不需要的，我們不能這樣告訴自己，若這樣，你的態度可能會不太一樣，我們還是和顏悅色的解釋說，就跟他講：「雖然你不諒解我，那請問你，你有請過，領到的錢是我給你的嗎？不會嘛！不是我，是政府給你的，政府給你的跟我一點損失都沒有嘛！你領到你高興啊！對不對，你也不會來找我麻煩嘛！為什麼我不要讓你過呢？對不對，你開心我也開心啊！對不對，問題是不會過，不是我的問題，也不是我的能力嘛！我也希望你能過，你能過，你開心，不會來找我麻煩啊！」我就這樣跟他解釋，他就會比較能夠接受，其實我不好意思講，你心裡想的嘛！領政府的錢，不拿白不拿，既然是政府的錢，那關我什麼事，是政府給你，又不是我給你，對不對，你領了多少，我也分不到一杯羹嘛！我就會換個方式跟他講，反正你有領到，也是你的，又不是我的，你領不到，我也不會少一毛錢，你領到，我也不會多一塊，我也希望你過啊！你若能過，你高興也不會來找我，對不對，我也省麻煩，是不是這樣，他們就會會心一笑。大概是這樣。

(4) 我是還沒遇到說，我處理的自認為還沒有到很強烈，所以通常還沒遇到這種狀況，但是我覺得我的回應方式，還是秉持無愧於心，而且我是能夠做到盡我的本份，然後我就已經跟你解釋，通常就是不會過的才會來找你爭執嘛！都是這種人，過了，他就拿到了，根本不會對你有所埋怨，啊這種人就是不會過，但我已經問心無愧，已經盡到我能力所及，再不行，你是不是可以去找其他管道，如果你還怪罪我，我也只能默默接受，通常就這樣。

7. 請問當您在面對低收入戶申請案件時，您覺得自己所擔任的角色是什麼？可能有那些因素會影響您在處理申請案件時的作為與態度？

答：

(1) 我的角色就是剛剛講的，就是受理窗口，就是一個媒介，那我們會盡量說，像我就會受理案件以後，發現他哪些東西是不太符合規定的，我們就會去幫他尋求，如何去找到對他有利的條件來幫他，盡量能夠滿足他的那種需求就對了，我的角色是盡量能站在他的角度上，因為他不太懂規定，所以我們就會在合乎規定下，去找他可以符合規定的要求，如果有點困難的話，像我們

鄉公所承辦還不錯，我們還會去跟他商量，看目前的條件是怎樣，然後跟規定有哪點是衝突，我們如何來幫他尋求解套，我們通常會這樣。

- (2) 那些因素，當然就是想要的人跟需要的人的差別，想要的人，我們態度上就不會那麼主動，因為我知道你是想要而已，其實你不是需要，如果你拿到，只是浪費社會資源而已，我的態度當然是盡量不會表現在臉上，一切就是秉公處理，如果不會過，是社會正義（笑），我的心裡是這樣想，如果過了，那也是你的本事，我的態度就是這樣子，當然就是取決申請人的條件，他到底是需要還是想要的人，如果是需要的人，我們當然是竭盡所能去幫他做。而對方的態度，多少也是會影響，因為我們幹事，通常給一般民眾的認知，好像有些人還不曉得你是真正的公務員，他會認為你幹事是臨時的、還是助理、還是因為某某鄉市長的關係才進來的那種職務，他們會這樣認為，所以就會對你態度上有點不太尊重，好像你就是應該要幫我做，認為我是人民，我最大，你這公務人員就是公僕，當然我們還是會盡量和言悅色，就這樣而已。

以這幾年來講，是沒有民代壓力了，在多年前還是會有，因為那時候，民代關說還是有一定的影響力，所以有些拿來申請的資格就落差很大，可是他就來，某議員叫我來，不然就是某某人叫我來，或是某某人來要幫他申請，但是我們還是一樣，因為決定權不在我，反正我就照做嘛！對不對，反正過不過，那是你們自己的事，也只能這樣子啊！但是後面這幾年，民代關說的件數就越來越少，因為通常我們在開會的時候，現在我們一年一年都有在缺失檢討，我們也會反應嘛！所以這些規定也越來越嚴謹，所以能夠關說的對象越少，其實現在議員關說還是有啦！但是已經不像以前那麼氾濫了，而且現在這些民意代表也知道幹事無能為力。像目前遇到一件案例，就是說剛好一個主要經濟者過世，配偶又是外配，他就要申請，民代就打電話來請我們幫他，那我們就說：「當然沒問題啊！」他們也會很客氣，他們也知道，現在規定是蠻嚴謹的，他們也是說：「可以幫忙就盡量。」就這樣，所以現在壓力，基本上比較不會有了。

當然是會依照法律規定，就是我們要照規定來嘛！我們不能去造假，我們不能去做一些子虛烏有事嘛！因為他領的是政府的補助，你還是要依法行政，還是要顧慮到一切以合法的條件之下來做，當然是要這樣。

8. 在您受理低收入戶申請案件時，您認為應該注意那些申請事項？您會使用那些處理方式來回應申請者的需求？

答：

- (1) 就是要符合他的規定，能夠盡量找對他有利條件的東西來幫他申請，因為能過或是不過，都不在你的手上。
- (2) 就可能有那些事情會影響到你申請者的符合條件，比如說報稅的問題，如果你家裡成員，像未成年的或是年紀大的，有被人家拿去報稅的話，那報稅的人就變成納稅義務人，那些人就會影響到你的申請條件，我們就會跟他講這個，就是不要讓人家報扶養，如果被扶養，你該怎麼辦嘛！啊像一些共同生

活事實的對象，如果真的想要這個，你就要去注意這些問題，就會讓他知道條件是什麼，然後你要盡量避免去牴觸這些規定。然後假設你戶內的存款，你應該要怎麼去處理它，因為這個動產的門檻其實還滿低的啦！一個人 7 萬 5，兩個人 15 萬，可能一下就超過了，就不符合了。

9. 在資源有限及社會救助法限定下，縣政府近年有那些申請規定或執行上的要求？您認為目前的低收入戶審查制度是否公平合理？若不公平合理，您認為問題主要是出在哪裡？

答：

- (1) 有啊！這幾年，像有些人在申請低收入戶之前，他可能有領困苦失依兒童，或者是有一些社會私人單位的一些補助，像台電、基金會之類，他會調查村裡有誰比較弱勢的，他可能過年過節就會給他一個禮金什麼的，這個也會被納入為收入，我覺得是非常不合理的，所以在前年，我就叫我們承辦員一定要去跟縣政府去提這個事情，包括那個社扶、家扶的補助也是，所以後來縣政府又改為說，可以請他們去拿出這個證明，說這個是他們補助，就可以免計入收入，我覺得這是縣政府要去做檢討的。後來我又提了一件，像我們澎湖不是有離島醫療轉診補助，有些人拿去申請機票補助，那個也算收入，是前年還是什麼時候，還要叫我們去衛生局開證明，證明這些錢是政府補助。然後我就抗議他，請問你今天縣政府審核，說這個補助要交代來源，這個補助是那個單位給的，這個當然是澎湖縣政府給的補助，然後你們澎湖縣政府竟然要澎湖縣政府開一張證明給你們，我是覺得你們承辦人員不會覺得這那裡有問題嗎？我就去抗議他，你們根本是在擾民嘛！你明明知道這個錢是怎麼來的，你為什麼還要把他計入收入。然後家扶中心，他明明需要的，你還算入他的收入，那如果他的門檻原本是可以過的，可是加上這些，他是因為家扶補助他兒童少年的這個補助，他變成收入，那他就不會過了，那你看看看，一個還沒未滿十四歲的少年，哪來收入，當然這個是補助嘛！那補助款也叫收入，因為你的補助而造成他的資格喪失，這樣是不是覺得很奇怪，我就問他們，這不是很奇怪嗎？因為你補助我了，我變成喪失資格，然後喪失資格，那我的補助又變不見了，不見了以後，怎麼辦！那以後我又變成需要社會救助，那我今年怎麼過活，然後是不是又要等到明年再來申請，我就說：「你們縣府的這個規定太矛盾了。」

然後包括保險，我覺得保險也是不太應該，他們就覺得你去買保險，就是你有能力，就不應該享受，這有待商榷，你要看這是什麼保險，保險有分好多種，如果是一些儲蓄保險，可能就省吃儉用去保障他將來萬一出事，就可以救急的保險，你也把他算收入，我覺得是不太合理，可是他現在還是這樣，這一塊還是得不到比較正面的回覆。

還有存摺內頁，我也是覺得非常不合理的，還要影印存摺內頁，你都可以調得到他的財稅了，那個存摺內頁有什麼意義，我覺得他是想說，你是不是有比較大筆的金錢出入，來證明那個，我覺得這根本一點意義都沒有，我

不曉得他們的認定標準是什麼，就像剛剛講的，他可能是喪葬費用，錢進來了，馬上就拿去用，然後他突然一筆喪葬費的補助，就造成他的資格不符，我覺得這影響太大了。那不需要的人，他不會在意這些嘛！那些會在意的人，那些想要的人，就會注意這個，不會讓你看出他裡面金錢往來的狀況，那些需要的人，平常不會去那個。突然今天有問題了，他的帳戶可能借人家轉個帳，或者是誰誰家裡有外勞，要把他的錢匯回國內，借他的帳戶轉一下，這樣也不行，你就調他財稅嘛！調他一整年的資金情況，你為什麼還這樣擾民，我覺得這個根本是擾民。

- (2) 畢竟政府還是要去制定一套比較公平合理的制度，但是再怎樣，還是會有疏失，但是就以目前的大面向來講，他還算是合理公平的。
- (3) 是有少部分不公平合理，就是剛剛講的，卡在一些收入問題，就是補助的部份，或者是他的父母親，事實上是沒有在共同生活，可能關係也很差，你硬要去提出這些證明是很困難，所以我覺得這樣不太公平，才想說，如果這種狀況，是不是要給幹事一個建議權。

以目前來講，其實還算寬鬆，因為如果真的嚴苛，也不會造成很多人根本不需要補助，還可以拿到社會救濟，還去外面炫耀的。

當然是越來越嚴謹，因為在寬鬆之前，當然有些人會去鑽漏洞，然後去分這個社會資源，所以很多不需要的人，想要的人，就利用這種資格條件去享有這些社會資源，政府也知道嘛！所以他就會針對這些漏洞來做改善，制定規則，然後越訂越嚴謹啊！訂的太嚴謹，又會反而出現需要的人拿不到，他有好有壞啦！像現在，就講那個離婚啦！現在協議離婚，配偶也要算人口，我覺得這一點是有待商榷的，並不是每一對夫妻離婚，都會是判決離婚，或者是家暴離婚嘛！通常協議離婚是佔大多數，那這一點，又要把他納進收入人口，我覺得是有點不恰當，有時候是撕破臉的，但是他事實上是離婚啊！只是沒有走法律程序，對不對，或者是他沒有再婚，或另外一方沒有再結婚嘛！那你是要逼另一方再婚嗎？或者要走法律程序嗎？這點也是很糟糕。

追問：是否有一些審查上的漏洞？

答：就剛剛講的協議離婚的問題啊！這點是漏洞之一，也是問題點之一，有些人故意假離婚，然後去取得這個補助，但是有些是真離婚，又取不到，這個就是兩難啦！像我上個月才受理一個案件，他也是這樣，是協議離婚，她的丈夫，事實上是沒什麼工作能力嘛！有點好吃懶做，生三個小孩，然後協議離婚，連那個撫養，贍養費說寫一個月五千，也從來沒付。我說：「你要不要那個，因為你有寫贍養費那個。」她說：「可是這樣算了，反正他也付不出來，寫也是白寫的。」她其實滿善良的，知道這個先生根本沒有能力，妳要，他也沒有用，可是現在申請下來，不會過，因為縣政府回答說：「因為他們是協議離婚，所以配偶還是要計入收入人口」，就過不了低收入戶。如果以一個單親的女人，帶了三個小孩，申請低收入戶，一定會過嘛！加上她的原生父母如果不要有太多的收入，她一定會過嘛！可是現在過不了，因為今天才剛收到縣政府回答

說：「因為協議離婚，所以配偶還是要算人口。」那離婚跟沒離婚不就等於一樣嗎？他等於離婚跟不離婚的條件是一模一樣的啊！我覺得這個規定…（苦笑），這是不是需要，那等於他原來的條件完全沒改變，如果依照這個邏輯來講的話，她根本沒資格申請低收入戶，因為她原本就是這樣子，你把她前夫拿來算，她的家庭等於沒改變，那事實上有沒有改變，改變了（理直氣壯的口氣），那問題就是這樣，我們能做什麼？

追問：特殊低收入戶案例之分享？

答：是之前服務的村，主要是丈夫突然去世，有二個小孩，配偶是外籍配偶（後母，已取得身分證），問題是出在這二個小孩的生母是他前妻，生母又已經改嫁，有自己的家庭和小孩，他原本就是低收入戶，亡故以後，小孩跟後母的關係就中斷，那到底誰才是低收入戶申請者，誰才是他的監護人，當然監護權是生母，問題就來了，我們找到阿公，若由阿公當低收入戶申請人，當監護人，變成生母要放棄監護權，然後又怕低收入戶過了以後，因為補助款是給小孩子的，戶頭給生母，生母都在台灣，錢在生母那裡，不拿出來怎麼辦，小孩子還是拿不到補助，一直在那裡角力，那些姑姑都有意見，公公也有意見，生母也有意見，生母不想拿，可是她又怕這二個小孩沒人照顧，畢竟是她生的。這個案例折騰很久（苦笑），到最後沒辦法，去法院，我請生母回來，跟她講這個狀況，請她諒解，然後我會幫忙她，能夠保證這些補助將來可以給小孩子，然後給阿公做監護人以後，我再把補助款開小孩子的帳戶，錢撥給小孩子，再交由阿公或是你，你們二個人決意誰保管，確定這個錢可以用在小孩子身上。就是要做很多次的協調，然後他開戶又要監護人才能開戶，所以折騰很久，他生母也來來回回，她也一直很擔心那個，就是到後來有圓滿結束，大家都可以接受，解決一個問題，算是一個比較特殊的案例。

因為要花很多心力在上面，又要跟阿公協調，因為他們每個人都有意見，後母又一天到晚找我哭訴，下班後也打電話給我，說哭訴怎樣怎樣，我還要去安撫她，我要跟她講說：你要怎樣怎樣，然後妳現在丈夫沒了，妳在家裡是被孤立沒錯，但是要為自己想想，不要讓人家覺得妳在爭錢，因為接下來會有補助款嘛！有幫她申請一些社會救助，外界有捐款，告訴她，妳盡量不要去碰這個，可是偏偏她是配偶，當然她是有那個，可是叫她不碰…（很麻煩的表情），跟他溝通，說妳碰了這個以後…會（困擾的表情）。然後生母那邊也要協調，生母幾次回來都找我嘛！然後他姑姑也找我，他三個姑姑，每個人都有意見，他阿公也找我，非常為難，都要協調，那次真的是很難處理，一個搞不好，就會變成「公親變事主（台語）」，後來幸好是圓滿結束啦！

沒辦法，他們一直找我，不去找管區，都要來找我，連吵架也要來找我，我就跟管區發牢騷說：「你管區是怎麼做的，做到要來找我。」

註：訪談過程中的服務案例（觀察）

受訪者在等待我的到訪同時，亦同時在等待澎湖監獄的外役隊到來，請其協助

幫忙活動中心周邊的大片草地割草工作，在訪談期間，監獄主管的外役隊受刑人來到，受訪者告知監獄主管割草範圍，立刻指揮受刑人割草，並再繼續進行訪談，當訪談結束時，受刑人已將大片雜草割除完畢，正行清理工作，效率非常高。

訪談編號：C2

訪談對象：村幹事

訪談日期：2017/5/3（星期三）

訪談時間：pm：16：00~17：15

訪談地點：C2村辦公處

1. 請問您擔任村（里）幹事這份工作的服務心得？

答：應該跟我的幼教有連貫性，只是幼教是服務小朋友，幹事是服務大人，其實是差不多啦！只是大人比較不好玩，因為大人比較有想法，不比小朋友，但是到目前來講，我還是很喜歡這份工作，因為可以跟很多人接觸，可以學到一些經驗，我可以幫助他們，他們也幫助我在成長，這是一個互動的問題。

與民眾的互動，就把他們當做家人，因為當做家人來講，像我的脾氣像男生，不高興，我就當面，如果私事的話，好商量，但是公事，沒得商量，我比較直，反正對就是對，不對就是不對，沒得商量。

鄉公所對村幹事的要求，多了，太多了，像我們現在在訪問老人家，我們要做訪視表，他規定，我們不是去訪視就沒事，他規定每個禮拜，你要訪視幾個，要做報表，一些事情，反正現在很多事情都下放到辦公處，包括我們現在在做的登革熱，每個月都要送報表，我在想，這是我們應該要做的嗎？都要送報表，一些社會福利，三個月獨居老人，訪視報表，每天報表都做不完。以前不會這樣，現在福利愈大，上面長官就是一個公文給你，他也不管你做得完或做不完，幾月幾號，甚麼月底你要做，我們實在有點壓力，我們不僅要做辦公處的事，像我們小村莊來講，我調來小村莊的時候，還被要求協助廟宇做宗廟立案，這些東西，這些文件，都是幹事要自己去跑，因為廟裡都是老人家，他們不曉得怎麼弄，我們要幫他們影印，幫他們寫公文、幫他們送文件，還要幫他們找一些東西，還要幫他們弄。然後社區也要管理，像我另外一個村，社區一些核章，一些事，都我要做，那這個村還好，理事長他會做，但是活動要協助，比大村還忙，大村只管辦公處的事，其他都不管，因為以前有，後來就把他切割了，就不管，做固定的工作。

像我兩個村，有三間廟宇，我兩間立案，我之前服務的村，也協助兩間立案，人家要我幫忙，我不能說不要，去年多忙這些，還好都立案了，只有剩一間還沒立案，凡事都要學習，因為你這樣子幫忙，你也學到東西，以後立寺廟，你要從組織章程開始，幫她們寫組織章程，一步一步，你也學到一些東西啊！只是很累，但是也學到一些東西了，像社區也學到一些東西，像管帳核帳之類，

這個都要學，不會就問，我臉皮很厚，不會沒甚麼丟臉，問資深的同事，有甚麼需要，一通電話，同事都會互相支援。

村長沒有要求什麼，我這二村都沒有，他好像就把村丟給你，就有重要的事，跟他們講一下，比如有什麼重要公文需他們，跟他講，幾乎都是幹事在做。我有時候很無理，比較像男生，不會刻意說你是長官，我對你的音量就比較小聲，反正很像家人的互動。

與社區發展協會的互動，一樣是沒大沒小，事情是二村都會協助，這一村我沒有負責核帳和計畫書的部分，因為理事長本身是退休公務人員，他會自己寫計畫，我把公文拿回來，幫他登錄，另一村我是全權，從公文到核帳都是我。

在服務中，扮演一個協調者跟一個支持者。所謂協調者就是如果村里跟社區不合，我們是站在協調，而且也在協調村里、社區跟公所的一些關係，因為有時候公所的一些公文下來，未必二個都能接受，那我們只是站在中間，就是二邊都說好話的人，就是幫他協調。站在村民的立場，我們是他的一個支持者，我講的支持者，不是說自己多厲害，村民有什麼需要，他會電話來，或是說我們去，他會跟我們講，他需要什麼協助，所以我們是協調者跟支持者。

壓力方面，像在之前的村也是，最大的壓力都是在那些民代，那簡直說番阿兵（台語），我都稱他們番阿，因為你民代為了選票，像我在之前的村，我們連廣播，他都會打電話過來說：「幹事你剛剛在廣播什麼？誰叫你這樣廣播的。」都要這樣給你關切，很刁難，不然就是在路上碰到你，他可以把你攔下來，幹事，怎樣怎樣，對對對，我說：「啊有報啊！」有報，啊你是做什麼幹事，你不用去追蹤嗎？會這樣子，我的壓力是在這邊，就是官僚比較大，我又不能跟他頂嘴，只能說：「是，我知道，我有在追了。」就這樣，因為重點是府會不和。

在工作成就感方面，比較讓我覺得舒服的就是，我可以很自在的去跟村民聊天，那村民也認可我，打個比方就是說，像我對獨居老人，弱勢團體，我們有一個共識，如果你要去台灣，要幹嘛，要跟我講，我就跟他們講，你不告訴我，我點名點不到，我會抓狂，我就是類似開玩笑的跟他們講：「讓我找不到人，我會抓狂喔！」所以他們去那裡，會打電話，幹事，包括他的兒女要帶他去台灣也是，啊我是誰的女兒，我是誰的兒子，阿嬤媽說去台灣要跟你講，不然你會生氣，我說對，我真的會生氣，因為我找不到，我會緊張啊！因為我把他們當家人，因為你到一個地方，你就要把這個地方當成你的家嘛！你這樣就不會有什麼問題了。我覺得他們信任我，不然他們才懶得鳥你勒，他幹嘛要跟你講他要去那裡。然後我會注意那些村民要固定回診，有些癌症病患，他們就會報告，啊我三個月回診，然後我幾月幾號要去，我就幫他做紀錄，時間到的時候，我就會說：「阿伯，你不是要去覆檢了嗎？」啊我禮拜一又要去了，這是一個信任，他們信任我，我也覺得OK，算互動良好。

比較辛苦，就是有時候做的事，上面不見得認同，比如說一些村民申請案件或幹嘛，事實上決定權在縣政府，因為民代壓力，他們會認為說：「是你幹

事在做怪，是你在做怪，不然為什麼我不會過。」你跟他解釋說：「你的財稅，你的怎麼樣的時候。」他會認為說：「是誰說的。」啊後來我就學一招，我就直接把縣政府的電話給他，你們自己去問，我幹嘛！剛開始的時候就被罵，然後還會搞到政治去，他們就跟你講說：「你就是什麼派的啦！所以你不讓我過。」就很莫名的抹黑，你又不能回，就簡單，縣政府的承辦人員電話給你，你自己去問啊！我就這樣啊！只能用這種方法啊！我已經跟你講清楚了，有要幫你做申覆了，你一直還不諒解的時候，那我只好用最後一招了，讓你自己去問，那問了結果，你認為喔！我講的是對的，那就好了，你就不會在那邊一直質疑我啊！質疑我沒關係，你當面跟我講，我 OK，他不是啊！透過立委、透過議員、透過代表、一個一個來壓你，那你跟那些代表、跟那些長官說：「因為什麼原因，因為動產超過，怎麼樣怎麼樣的…。」他就跟我講說：「你幹事就是要幫人家的忙啊！你要想辦法啊！」我真的很想說，不然你叫他把財產都過戶給我，你又不能這樣回啊！這是我比較大的痛苦，因為這些不好玩，你反而村民在不講理的時候，你跟他講，反而比較好溝通，但是又不是全部，難免一村都有一、二個，那些讓他撐腰，然後撐腰的時候，打來問的時候，你跟他講，跟他解釋，他又不聽你的解釋。我上個禮拜才又被叫去一個村民家，就兩個代表、一個前社會局長，然後我跟他講，他跟我說：「誰講的。」我說：「局長在那邊，你可以問他，前局長○○○，你可以問他，看我講的對不對。」他說：「對啊！對啊！你們幹事講的很專業，對啊！」我也不好意思說：「你有聽到嗎？」他就閉嘴了，就打電話說：「我是誰，你現在來誰誰家。」我說：「請問一下主席，要幹嘛！」他說：「他受傷，你怎麼也不幫他申請，也不幫他申請低收…」講了一堆，我說：「好。」那我就把表格印好，就是該準備的文件，我去，我就說：「某某人您好，我是…你要申請…」我就把申請的條件跟他講清楚，那三個就閉嘴了。就是沒辦法應付這些，對啊！

2. 從您過去的工作經驗中，請問您認為低收入戶家庭的申請動機為何？您認為他們是否具有脫貧的意願和嘗試改善家庭生活的作為？

答：

- (1) 其實老實講啦！如果說以十戶來講，我認為只有兩～三戶是需要協助，其他的，他認為說，因為他們現在有一個很糟糕的想法，就是政府的錢，不申請白不申請，那事實上真的需要嗎？你反而那些，就是調出來的書面資料不過的，那些才需要協助，而這些書面資料不過的，是卡在老人家留下來的土地，害的他不能過關，那些土地，你又不能把它毀滅掉，對啊！就是這個比較讓我覺得…。反而不需要的就是書面資料符合，你又不能說不行。像他們以前就轉出去給女兒嘛！那後來縣府不是用一招，女兒要算進來，就很慘了，刷掉一半，真的刷掉一半，我覺得真的很好，對啊！因為為了這個女兒剛開始算的有時候，我有跟社會處的那個專員，我就很直腸，我就說：「為什麼出嫁的女兒，離婚的媳婦都要把他放進來，我跟你離婚，就恨不得殺掉你了，我還會給你資料嗎？那我又不能去給你調，我要調了，你就告我，我就死了，那女兒嫁別人

家了，他有自己的家，他為什麼還要放進來算。」他就跟我回一句，他說：「幹事，我告訴你，你這觀念不對，因為他是直系血親，他要負扶養義務。」我說：「那沒錯，扶養義務，依我們鄉下來講，遺產的部份，女兒還是旁邊站，真的除非你去告，這事實嘛！」鄉下就是這樣啊！不比都市，你要幫我留一份，不然不行。

- (2) 沒有，為什麼我講沒有，因為不管我在之前或在這兩村碰到的，就是有曾經他們不過，有要幫他做申覆的時候，那現在不是都有要幫他們找工作嗎？他的意願不高，就是賴定政府了，因為我們有跟他解釋說，你那個是政府幫你找的，不會影響到你的資格，他們會認為說：「你幹事在騙我。」然後後來就跟他講：「你如果勾不要，那你就不用申請了。」因為後來縣府就會獎勵勾要，結果後來填的時候，幫他找到工作，他說：「我要忙什麼。」他又不去了，那你說他有意願要脫貧嗎？沒有啊！

低收入戶數應該說減少，因為政府越來越嚴謹，他的規定越來越嚴苛，所以就變的逐年縮小。但是縮小的幅度不會很大，最多就是一年三個、二個而已，不會很大。

縮減的原因，大都卡在動產，就是有一些存款。因為一般他們認為說：「我不要存定期的，你就查不到我的錢了。」可是不好意思，內頁（活期）一出來，你就會覺得很精彩，不僅他裡面的流動量，而且還會卡在一個保險，因為大部份他們去做儲蓄保險，他忘了社會處專員的第二招，把那個保險單印出來，而且你說：「我投的是意外險。」可以，他來算，他算你的收入跟保險是不是成比例，那不成比例，你來解釋清楚，我覺得他這兩招真的是高招。其實來講，我們的財政一直在困難，不該這樣子再荒廢，真的有些就應該不需要的，像我的做法就是說，比如說我今天有十戶申請，那如果有兩三戶沒過，但我會針對這兩三戶來，那一戶真的是需要，他卡在固有的那些土地，就沒有用的地，我就會親自打電話去跟縣政府說明，因為他是這個原因，他真的是需要，大部份的話，因為縣政府他們也知道我是直腸子，結果我打過去，他們就會說：「C2的作法，就是需要協助，C2會爭取。」但是如果不需要，他們來做複查的時候，很簡單，我就跟複查員講：「如果你今天去看這戶出來，我有跟你提需要，你就要做記號，我如果沒有講話，你就不要，按照規定來。」所以他們知道我個性這樣，就是C2講的不會騙人，就是需要的，他才會來拜託我們，幾乎我講的都會過關，我就是不爽的時候，也會打電話罵他們。

3. 請問您在執行低收入戶審查並與申請者互動中，是如何讓申請者清楚社會救助政策的相關規定(包含需檢附資料的申請)? 您主要會提供什麼資訊與服務來幫助申請者更了解辦理方式?

答：

- (1) 就像縣府有些告知單、申請書，我就會一個一個跟他講清楚，他需要準備的，我就會幫他打勾，那該我幫他拿的，我就會去幫他拿，像以前需要附戶籍謄本，我就說：「信任我的話，我去幫你們拿。」畢竟交通不方便，我就幫你

們，像在鳥嶼，我也是幫他們拿，費用通常拿不回來，通常是用辦公費出，你要跟他拿十塊，怎麼拿啊！後來還好，現在可以從系統裡面下載。

- (2) 像之前沒有那些告知單，我自己會做一個小單子，然後把需要準備的，把他打上去。然後如果我跟他講說 1.5 或 2.5 倍，他會聽不懂，所以我會跟他講說：「你們全家加起來，比如說你們家 5 個人，不能超過幾萬，土地不能超過幾萬。」我就把這兩個重點點出來就好，因為你跟他講那麼多，他也記不得，我就是這樣跟他講。那比如說審核的時候，沒過，我就跟他講哦，縣政府說你的土地太多哦，你的現金太多哦，他們就會說：「我那有啊！」不然來我辦公處，看電腦最簡單，我就開給他看，因為是他本人，當然可以看他自己的資料，讓他看了，就說：「我什麼時候有這些東西。」我說：「伯母，不要騙了啦！不然你可以過戶給我，你如果過戶給我，就都可以過了。」就會類似半開玩笑這樣帶動，其實他們都可以接受。

4. 當受理低收入戶資格審查時，您認為自己是否擁有裁量權可決定申請者的合法資格(即可接受或是退件的判斷)？若有，您所依據的判斷重點為何？您會建議村(里)幹事從什麼樣的裁量標準來面對申請者的案件？

答：

- (1) 像我們剛開始的時候，就很笨，也不曉得要有技巧，村民申請的時候，比如說我初審下來，我就跟他講說：「你不會過、你可能不會過。」村民就從桌子打下去，他說：「你都還沒有幫我提出申請，你怎麼知道不會過。」後來我就乾脆都不講，反正你要申請，我就照單全收了，幫你收了，我明明知道你不會過，但是我會跟你提醒，我就跟他講說：「阿嬤，你的土地好像太多哦，現金太多哦，縣政府如果審查不過，你不可以來怪我哦。」就用這種半聊天的，半開玩笑的方式，因為你已經先丟給他一個球了，那個幹事好像說錢太多了哦，土地太多了哦，「好像」太多哦！他就有個底了，所以審核完之後，然後跟他講說：「阿嬤，你有什麼，比如說身體出了問題或幹嘛的。」我們就說：「我會盡我的力量去協助你。」因為我要看你是不是真的需要，如果真的，我當然會幫你想辦法，如果你是那邊要靠政府養，那不好意思，我辦不到，我的做法就是這樣。

應該怎麼講，其實我球丟出去，就已經告訴你了，你是不能過的，但是爲了要再取信你，我還是希望縣府文到的時候，後來我們也有要求公所發個文給沒有過的當事者，而不是叫我們打電話，我們不想背那個黑鍋，所以後來我們公所就有發文，比如說誰不過，他會寫明你是因爲動產或干嘛，那如果你看不懂，我再給你解釋，以前都是打電話啊！他們認爲我們在搞什麼東西啊！啊你公文來，我就拿給你，然後順便給你解釋，也跟你講你要申覆的話，麻煩你幾號之前。我們以前就是這樣，常常被人家罵啊！就扯到政府，後來我們就想，你公文來，村民就沒話講了。

- (2) 我會看這個家是不是需要，我講的是一個公平，是不是需要，而不是看你紙張裡面的東西，我覺的紙張裡面的東西，是沒有辦法改變的，那些土地，你

要怎麼改變，不可能嘛！那如果你真的有需要，只是因為祖先那些東西，真的很難喬的時候，那我們再跟縣府慢慢喬吧！那如果喬的過，是縣府賣我面子，喬不過，那我只能說沒辦法啦！

大部份都找幹事，在前一個村的時候，他們是找民代，然後找民代來壓來幹嘛！我就跟民代說，如果講不清楚，我就請他們去跟社會局講，那反而我在這兩村，只碰到一個，他是比較不講道理，找縣長室的秘書，我就說：「好，秘書敢答應你，你就請他發文同意你過。」你講都講不清楚了，還鬧到什麼什麼，要把我調走，要幹嘛！鬧的很大，那我就說：「秘書答應你的嘛！縣府秘書答應你，你就請他發文准你過，那我沒意見。」

- (3) 就是老實講，你要去跟村民互動，你才知道他需要什麼，因為我們發現很多都是整天在那裡唉唉叫的，我困苦過日子，阿嬤就會說：「我要養孫子，怎樣怎樣。」事實上，我們把財稅調出來，才發現真的一堆，那事實上，你只要看到這個家的很多日常的一些行動，大部份你就知道這個家是不是真的，真的像我們想的說很困難，需要協助。

5. 當您在受理低收入戶申請時，您可能會面臨那些挑戰與問題？您會如何因應？
答：

- (1) 比較會面臨的就是那個申請者，申請者他有時候，像我們剛開始第一個，那些文件沒辦法齊全的，後來這些問題沒有了嘛！我們可以直接網路幫他調，以前就是要什麼什麼的職業證明啦！一些證明的，一大堆的東西，你說一些行動不方便或是長者，他那有辦法去拿那些，不是累死我們嗎？後來就是這些問題都解決了，那再來比較會有問題的，就是申請者認為說：「我可以得到的等級不是這樣而已，我應該是幾款，為什麼我會這樣子。」那就會跟他講，因為你怎麼樣，我會看這個申請者是年輕的或是長者，如果是長者，我就會協助，但是如果這個申請者，這個戶長他是年輕的，我認為說，我就乾脆單列小朋友，你是年輕者，你就去工作，那你小朋友，你說：「你沒辦法，小孩多。」，沒關係，我就寫，我單列小朋友嘛！我要協助的是老人家跟小朋友，不是你啊！我的做法是會採取比較明顯的區分出來。
- (2) 我比較會講清楚，就是我會跟年輕人講，你隨便去找個工作，不然就去就業服務台，不然政府幫你找工作，但是政府幫你找工作，請你去工作，你如果再去不去工作，我真的講，我什麼話都敢撂下去，我就跟他講，政府幫你找工作，你不做，你不去，表示你不需要協助，那就連小孩的都取消，我會這樣子講，連小孩的都取消，對，因為你要針對人，因為有人真的是很賴皮，他整天就是無所事事，像我這個村就有一位低收，無所事事，整天晃來晃去，你叫他來以工代賑，掃地，他跟你講：「我有氣喘，會發作起來。」我就問他說：「好，不然我想個最簡單的方法，我幫你報名掃地，負責活動中心四周就好哦，我沒有叫你割草。」他說：「不行，我有氣喘，會發作。」我說：「好，你就不要讓我看到你去隔壁村幫人家收攤。」他去排骨店幫人家收攤，然後整天就在隔壁村晃來晃去，你就不要讓我看到，看到時，我就跟縣府講，就

馬上停掉。我這個人就是很妙，你真有那個本事，我只是幫你找個工作掃地，又不是叫你掃整村，就是用這樣子，讓你知道你要工作，你不做，活動中心有多大，其實很乾淨，只是說名義上掃一下，讓我照個相，報個成果，這樣就 OK 了啊！對啊！他跟我說：「他不要，他氣喘。」我說：「好，沒關係，下次不要來叫給我聽，不然你就死了，我會讓你女兒的補助款都沒。」我的意思說，我要跟縣政府講清楚你的狀況，當然縣府一定會採納我們的啊！因為我這戶比較特殊，是因為他的資料裡面是沒有多大的問題，是後來卡在他女兒畢業了，有工作了，他是卡在這邊。

追問：那你覺得現在的社會救助資源是否充足？

答：我覺得太浮濫了，有點重疊，幾乎在重疊，你看很簡單嘛！低收入戶還可以加領中低殘、低收入戶還可加領中低老，然後比如他中低收入戶來講，那小朋友還可以申請單親家庭、申請困苦失依，中低只有健保給付，其他都沒有，你可以再幫他申請，如果他是單親，還可以申請單親家庭的教育補助啊！所以一直在重覆這些東西，所以現在有很多人，寧願去申請，不願意去工作，就這樣啊！

我覺得補助的金額是夠了，應該夠了，也沒有說很多，也沒有說不夠，其實這樣子的補助，對一個家庭來講，我覺得應該都是足夠的。

6. 當您在執行低收入戶審查過程中，是否曾有遭遇申請資格認知差異的衝突情況？曾與您發生衝突的對象為何？當初您是如何妥善處理？若無法符合衝突對象的期待，您所抱持的立場或是回應的方式為何？

答：

- (1) 會，就像我剛才講的，我跟你講說，現在縣政府說三代的資料，再來就是離婚的夫妻，這個就很大的麻煩了，因為像離婚的夫妻來講，我們也跟他講清楚，如果是法院的裁判，當然你不用進來，但你是協議的，當然就要放進來算，他就跟你開始了，離婚了，我為什麼還要這樣，我說：「不然很簡單啊！如果孩子的監護權在媽媽那邊，不好意思，你怎麼申請都申請不到。」講清楚啊！免得他開始大小聲。因為有的就是監護權在媽媽那邊，爸爸要來申請，我就跟你講清楚，第一個，你沒有資格，因為監護權不在你的身上，所以你什麼補助都不要來跟我講，對啊！
- (2) 除了申請者，就是民代（代表、議員、立委），民代就是前一個村比較多，反而來這兩村就沒有發生過。
- (3) 像一般，我會跟他講，如果是上面長官的話，我會跟他講清楚，比如說：「某某人申請，他為什麼沒有過，因為他裡面有什麼東西，那規定是怎樣，那如果長官你認為不滿意，請你自己跟社會局說。」就這樣。若是村民，我們就會跟他解釋，然後解釋完，就是他還一直認為說：「我還是可以申請。」那好，我再幫你申覆，我會跟他講，申覆只能一次，然後會跟他講，比如說：「該你要準備的資料，請你拿給我。」然後我就依你附給我的附件，幫你申

覆上去，然後我還有習慣，比如我申覆寫完之後，我還唸給村民聽，我寫這樣，你覺得有沒有要再加什麼的，可以嗎？為什麼我要做這個動作，因為這個讓你知道，我不是因為黨派，我不是因為個人怎樣，讓你知道說，我有盡心在幫你做這個區塊，這樣就不會有問題出來，因為很多就是你碰到，你才會去想說，我下次要怎麼樣來應付這個狀況。

- (4) 就是跟他講清楚，他如果真的像我講的，還是一直沒辦法很好溝通的話，那我只好請他找縣政府溝通，對，找縣政府溝通。因為我都會覺得說，我從你申請的時候，我就跟你講說：「你要準備什麼文件，我會幫你拿什麼文件。」然後資料調出來的時候，我當然不可能跟你講，調出來多少資料，就是等公文下來，你不過的時候，我會跟你解釋，因為什麼原因不過，但是如果你真的需要，我會跟你講說：「你準備什麼東西，我來幫你，是不是幫你做個申覆，我來幫你做一個解讀。」也許針對縣府講的那個點，我用那個點來幫他針破，也許還有辦法過關，那如果說真的不行，因為有太離譜的東西，那你也不能夠強迫縣府要同意嘛！那我就只能跟你講不好意思了，那至於你諒不諒解，我也沒辦法。

7. 請問當您在面對低收入戶申請案件時，您覺得自己所擔任的角色是什麼？可能有那些因素會影響您在處理申請案件時的作為與態度？

答：

- (1) 我在做的時候，我覺得說我是個協助者，我在要幫你提出申請，那等到審核回來的時候，我就變成溝通者，跟你溝通，就是為什麼不過，然後再來我就是再回到協助者的立場，幫你想辦法，看有沒有辦法過關，那真的不行，那再回到協調者，那就是你的角色在互換，在變動。
- (2) 會，因為我之前自己沒有發現這個問題，後來是我們以前的課長，他後來有當秘書，他有在當社會課長時，他跟我講一句，他說：「C2，在你的眼裡，大家都很可憐。」他說：「你的愛心太氾濫了。」我說：「沒有啊！因為他怎樣怎樣的，需要怎樣怎樣的。」他說：「真的需要嗎？」所以後來我就自己有慢慢修正了，我最後慢慢修正，就是說我會比較深入去看，然後比如說，我還會透過旁邊的，我會問一下村長，因為我應該算比較孤僻一點，我在處理我公事的時候，比如說在申請低收入戶，我不會去問村長或理事長，我不希望他們來插手，真的插手下去很不好玩，我習慣獨打獨撞，我弄完了，然後比如說，今年多少人申請，公文下來，我只會跟村長帶過，啊村長，我們今年誰有申請過，什麼人申請沒過，就僅於這樣。在公事部份，我比較孤僻，我自己做，然後就是剛開始，就會比較覺得他好可憐，他需要協助，後來課長這句話打到我的時候，我就想，對哦！我好像還有一些面向沒有切進去，在村里走，我只看到他的生活狀況，那忘記說，他也許還有一些外來的資源，這個區塊，我就真的沒有注意到，後來我就慢慢修正，我會去注意他外面的資源，例如我們有個村民，他有家扶中心、世界展望會、慈濟…，就四、五個單位在協助，還有的，那後來我覺得不需要的時候，我還會去跟這些社福

單位，把他切掉，我會做這個動作，我覺得你應該把這些東西給需要的人，像馬公不是有一個觀音慈善會，一個○師姐，○師姐她會跟我講說：「你們村有人通報說需要協助或幹嘛的。」或是慈濟，他們可能也知道我這種直來直往的個性，我就說不需要，如果有需要就會說需要，所以他們就會區別說，有人去提報，他們都會問我需不需要，如果我認為有需要，我就會說：「師姐，需要協助。」如果不需要，我就說不用，這個區塊，我自己也搞不懂自己在雞婆什麼？我是覺得公正就是公正，你不要浪費很多資源，這樣不行啊！需要的人怎麼辦，不能讓他們養成壞習慣。

我會照法律規定來做，如果真的就像我講的說那規定，因為他書面的資料，照規定是不能過，我會打電話跟社會局講，因為他這些東西是祖先留下來的，他也沒有辦法去改變，我會做這個區塊。

8. 在您受理低收入戶申請案件時，您認為應該注意那些申請事項？您會使用那些處理方式來回應申請者的需求？

答：

- (1) 最終就是我說的，這個家庭真的需要的是什麼？他需要的是什麼？比如說他真需要經濟上的，或是他需要一些物質的，這個就會有一些問題了，因為我們發現說，像我碰到很多低收入戶，我就給他們一些物質，真的是，他們還會拿去轉賣，這是讓我很抓狂的一件事。再審查中，我會特別注意的那個區塊，就是說他不會過，是屬於動產的部份，就是他工作收入或存款，當然這個我們都沒辦法改變，但是如果他是不動產，那些土地房子，他如果說延續下來的話，他都沒有變動，那我在做，我就用 539 表，那表示他都沒變動，就會用那個比較簡單，就不需要後面那一堆附件。
- (2) 比如說，他沒辦法過的時候，我就會幫他想到，我講過說，如果他裡面有小朋友，我會先考慮到說，這申請者他是不是單親，如果是單親，我就會往困苦失依這個區塊去幫他做別的申請，我講的孩子，一定要讓他受教育，我比較酌重孩子的部份。

追問：如果說遇到比較特殊的低收入戶情況，您會如何處理？

答：那是在之前的村碰到的，他比較特殊的是他本身有癲癇，父母親都很早就過世了，兄弟姊妹都在台灣，村內有一個哥哥，剛開始是不同住，哥哥在照顧他，後來就住在一起，但是每次要調查的時候，他就要回到古厝，只是要檢查，他就會搬到古厝，來讓社會局檢查，那這個會讓我比較想協助他，是因為他本身有病，沒結婚，後來他哥哥又癌症，也是單親家庭，爲了要盡心照顧他，幾乎整個人也垮了，那時候我就跟他哥哥講說：「你如果信任我，我會幫你做，幫你想辦法，然後你也去跟社會局溝通。」我也曾經被社會局質疑過，他就跟我講說：「○○姐，拜託你好不好，你想這個房子有人住嗎？」我說：「爲什麼沒有人住。」他說：「請問一下，他去那邊煮飯？」我說：「他吃便當。」其實有時候，一些善意的謊言，你也必須要真的昧著良心講，因為你要協助，他說：

「吃便當，那他如果方便呢？」我說：「那你沒看到外面有嗎？」那時候，我那個案件是有跟老榮民住在一起，我說老榮民會照顧他，真的有問題，老榮民會打電話跟我說：「幹事，他又發病了。」後來老榮民住進「中屯（養護中心）」之後，哥哥再把他接回家，現在就是哥哥固定時間要帶他去看門診、拿葯。他不僅有癲癇，而且有時候一些莫名其妙的病，所以他是長期要這樣控制住，這個是比較麻煩，也看到這個申請人他無助的眼神，最後讓他低收申請有過，因為他有殘障手冊，但卡在他祖先留下的土地。後來又查到一個更妙，原本我們的社政系統是沒辦法連到戶籍，是這兩年才可以，慘了，一查出來，因為我是本地人，我當然知道他們家有幾個人沒娶啊！哪來孩子啊！但是妙了，多了一個女兒，我真的慌掉了，後來我去問，就去查，然後就從那個女兒的父母親去查，原來是他哥哥的孩子，那我就問他哥哥說：「為什麼你的女兒要讓他當女兒呢？」他說：「以前都是這樣啊！」因為我們去拿戶籍謄本，決對不會出現，我說：「那為什麼？」他說：「是因為媽媽要過世的時候，希望他有一個孩子來幫他“拿斗（台語）”，若沒有過到他的戶口，就不是他的孩子，以後他的喪事就由這個孩子來幫他“拿斗”，幹嘛的。」我說：「現在不用“拿斗”了，你趕快去戶政，把這個關係撇開。」他就去辦不再認養，就是再回歸哥哥的身上去，然後再幫他做申覆，再附上戶籍謄本，再做申覆，然後才把這個問題解決掉，因為他真的需要。

9. 在資源有限及社會救助法限定下，縣政府近年有那些申請規定或執行上的要求？您認為目前的低收入戶審查制度是否公平合理？若不公平合理，您認為問題主要是出在哪裡？

答：

- (1) 之前沒什麼變動，就是前社會處專員那幾個大政策，他不僅變動，還把癌症也算進來，因為癌症的部份，他那時來公所開會的時候，怎麼講，我常得罪人就是這樣，因為我認為不 OK，我會當面跟你講，我也跟他講說：「一個癌症的人，他可能有辦法工作嗎？」可是他給我回答就是說：「癌症剛發生那半年，他是沒辦法工作，是沒錯，可以往後他就有辦法工作了。」我就問他說：「有那個癌症他可以工作的。」他就跟我講說：「太多了。」他說：「你要看癌症是什麼？」我說：「對啊！」我的意思就是說：「你要分癌症是那一種癌症，如果他真的就是躺著的，那三年他還是躺在那邊，那比如說乳癌、肝癌，那些他還是可以動的，當然你要把他劃分清楚啊！」他說：「沒辦法這麼細分，就是前半年發生的不算，後半年的就是算。」也爲了這個，在開會，我就跟他爭執。

以前在這同戶裡面，包括兄弟姊妹都放進來，後來就把他扯出去了，我覺得這樣比較正確，但是讓我覺得比較不 OK 的就是，你不應該把那個，像中低老，那些媳婦不算，女兒放進來，這個我一直覺得很討厭，我覺得這樣很不合理，媳婦他是住在裡面的，照顧公婆的，為什麼他不放進來，那嫁出去的、丟出去的，你幹嘛要把他放進來。

(2) 其實只要這些長官不要插手進來，如果說照規定做，這樣就公平了，當然有一些，你不能講說完全公平啦！就像我說看不到的東西，我移轉走的東西，那是你有本事，政府查不出你的東西都去那裡了啊！是你有本事，那如果是照規定來做，我覺得還。

(3) 雖然說你政府調了那麼多東西進來，你一直再防制，像存摺內頁，事實上，這些都可以偽造的，真的都可以偽造的，就是我早就轉走了，那當然我出來都沒東西嘛！第一年可能有效，再來就無效了，這個你根本沒辦法防止。

其實以目前來講，還算可以，以前是真的太鬆了，所以他們的財產就轉來轉去。現在比較嚴謹，就是他規定的這些東西，至少去掉一些想要過給別人，那些投機者，沒有說全部過濾掉，至少過濾兩成掉了，那就 OK 啊！

追問：是否有一些審查上的漏洞？

答：其實我們有時候發現，納進來的人口，這區塊也很妙，就像好啊！你女兒進來，我就過給媳婦，轉到媳婦那邊嘛！那還不等於是一樣的漏洞，對不對，應該是說，如果媳婦是在同戶，你應該是把他放進來才對，對啊！就是我講的嘛！以前就是夫妻過來過去的，我之前的村還有過到朋友那裡去，過到後來被朋友全部吞掉，還有過到女兒那邊，然後那個阿嬤每天來辦公處哭，要我去跟他女兒要錢，這個都在之前的村上演過，因為來啊！你要給我拿什麼？名字是我的，你有哪一隻眼睛說是你寄我的，你就沒有辦法了，就這樣子。

追問：補充建議？

答：沒有，其實就是希望說，還是在審核上面，要有需要的，當然幹事的角色，也是佔一個不可或缺的，因為有時候，我們會覺得說，像我剛剛講的那個案件，我們講善意的謊言，我們想協助他，但是後來想想，又覺得那別人需不需要協助，當然需要，只是比例問題，那我們也說了謊話，協助他，也希望他能安居，他能夠 OK，就這樣啊！所以我們有的時候，我就跟我兒子講，當了幹事就開始說謊話了，真的啊！就因為你要協助一兩個真的需要的，你就需要說謊話了。但是我就是很堅持一個原則，需要，我要的是需要，然後真的需要，反正我就像男孩子一樣，不願意就不要，不管誰來講都一樣。

追問：特殊低收入戶案例之分享？

答：就我現在服務的另外一村的一個案例，那一個是我比較心痛的，因為我到那村的時候，才發現到那邊有個案件，他是長期住在惠民（安養院），然後父母親年紀大了，他有一個弟弟、一個妹妹，這兩個都各有家庭，兩個老人家都 70 幾歲了，那老人家就是每天都去看他，他不是躺在那邊，他是要呼吸器維持生命的，聽說他十幾歲的時候，突然間倒下去，就再也沒有起來了，現在已經躺了十幾年，然後最主要是那時候，我去的時候，才發現奇怪，為什麼給他的協助，讓老人家一天要給醫院，不曉得是一千還是幾百，就是他呼吸器的管子什麼的，就是插管、鼻胃管，那些材料自費，那些尿布幹嘛的，我就覺得不可思議，怎麼會這樣子，那不僅這樣，兩個老人家就是每天去看他，然後回來

就哭，我就是第一次去訪視的時候，發現老人家在哭，因為開始不知道，就問，才知道因為老人家要去看那個孩子，然後又捨不得，所謂捨不得就是說，我會跟他說：「年紀這麼大了，你不要自己騎車，那你就是一星期去一次或兩次就好。」結果發現不是，老人家每次回來，就因為孩子的臉部反應，會牽動到父母親的整個心情，後來搞得媽媽的眼睛也一直在治療，然後脊椎也不好。然後我就想說，搞什麼東西啊！我自己也真的是不自量力，就跟老夫妻講說：「孩子交給我，你不用去擔心這個，我會幫你處理這個區塊，你不要擔心孩子，就一直期望他能夠醒來。」他也不是沒有醒來，他就這樣半植物人，他就會看人的表情，就不會講話，我說：「我盡我的力量，讓你這個醫療的區塊不要再付，你要去哪裡拿錢來付。」我說：「這個區塊，我來協助，但是我也希望你們兩個老人家把心放寬。」他就說：「萬一他們走了，怎麼辦！」我說：「走了就交給政府，沒什麼怎麼辦！」我說：「你們如果百年以後，交給政府。」你說兄弟姊妹，如果真的不願意接手，打個比方，他不願意來接手，那政府來接手。我說：「這個區塊你放心。」那後來他也低收入戶，也住在醫療機構，由政府來幫他付擔這個區塊，他就不用有經濟的壓力。他是二款，因為他的殘障手冊是重度，重度他是可以全額補助的，至少幫老人家解決經濟上這個區塊，再來老人家也聽我的話，就不會說一星期要去好多次，讓他慢慢改變，慢慢讓他改過來。原本是三款，那三款能夠補助什麼？就只有殘障嘛！殘障補助而已啊！那殘障補助，我們不是還有那個日間照顧的那個，那兩個補助是不一樣的，因為如果是殘障，就看他等級是多少，補助多少，那你如果是那個全額補助，就不會再匯款進他帳號，但會對他比較有利。至少現在去看老人家就有笑容了，我就覺得好開心喔！因為你看他掉眼淚。也不是之前的幹事不用心，因為我們現在申請是愈來愈多元化、愈來愈OK，那你像住在機構，也是後來這幾年才慢慢發展出來的。

訪談編號：D1

訪談對象：村幹事

訪談日期：2017/5/9（星期二）

訪談時間：pm：14：00~15：30

訪談地點：D1村辦公處

1. 請問您擔任村（里）幹事這份工作的服務心得？

答：說到服務心得，其實讓我覺得說，一個人如果真正要做好事、做善事、去做服務工作的話，村幹事這份工作是最直接，而且最有成就感的一件事。因為村民如果說有什麼問題，有什麼困難，尤其是在這一個偏遠的鄉下地區，一些資源，一些什麼，對民眾來說，要取得比較困難，我們就盡我們的能力，盡我們的所能去協助他、幫助他處理問題，解決問題。

平常就把民眾當做自己的家人，自己的朋友，用誠懇親切的態度去跟民眾互動。

鄉公所平常對我們服務上的要求，就是讓我們盡我們所能，全力以赴去協助民眾，去處理問題，解決問題。平常除了一些基本上的要求，當然是上班的時候，你不但要在辦公室裡面服務，也叫我們要盡量的走入群眾，要村內訪視，去看民眾的需求，直接接觸民眾。

村長平常對我是沒什麼特別的要求啦！就是說像村的基礎建設，基本的那些路燈、廣播器、有壞掉有損壞的時候，我要去多注意，然後做通報，查報給公所，盡量把村內有不理想的狀況，趕快把他改善。跟村長的互動良好，因為村長也很熱心，如果村內有什麼狀況，他會跟我連絡，我如果有發現問題，我也會跟他回報，我們倆個互相配合。

與社區發展協會也是很互動良好，因為我在這裡的時間是蠻長的，所以說我盡量能協助的，我會盡量協助理事長去做一些社區的事情，因為我是覺得說，社區，他的人員，他的區域，其實就是跟村是重疊的，所以我會盡能力去協助社區，去做一些社區的事，不管是行政上的啦！還是辦活動，我都會盡力去幫忙他們。

村里幹事的角色就處理問題、解決問題、發現問題、讓村民能夠得到幫助。尤其這邊的民眾，年紀都很大啊！盡量讓他們不會覺得說，碰上什麼問題，找不到人可以幫忙協助。

壓力是一些工作上，有的時候真的是會（思考），平常有的時候，沒有事情的話，就沒什麼事，一有事情的時候，好像會擠的非常多項，像這一陣子，就會一堆事情都擠在一起，就有一種無法負荷的感覺。

工作成就感就是幫助村民，如果說一件比較棘手，比較沒有辦法處理，幫他，經過一層一層的處理完的話，你就會覺得好像做了一件好事一樣，完成了，就好像覺得滿好的。

事情太多的時候，你就會覺得做不完，你就會覺的真的好像也滿辛苦的，因為以前是還好，現在越來越多事情，尤其是社會福利，從出生到人生結束，什麼都有，所以說有的時候，真的就覺得做不完，然後要說甘也沒有什麼甘，就調整心態，對啊！事情如果做完，你就會覺得好像也完成了，也不錯啦！啊民眾會覺得我們去幫助他處理問題，處理好以後，也像是解決自己的問題。

2. 從您過去的工作經驗中，請問您認為低收入戶家庭的申請動機為何？您認為他們是否具有脫貧的意願和嘗試改善家庭生活的作為？

答：

- (1) 他就是想得到那些補助啊！改善他的家庭生活。
- (2) 脫貧意願，有的真的是有啦！不是說全部，尤其是那些外配啊！他們從那麼遠的地方嫁到這裡來以後，他們真的是努力在賺錢，但是那些先生啦！有的還是會有摩擦，不是整家人都想要改善，我覺得說他們是認真辛苦的去賺錢，真的很想認真去賺錢，去改善他的家庭生活，可是並不是家裡的全部成員都

有這樣子的做法，所以有的時候要全部改善，真的也是滿困難的，尤其小孩子還小的時候。有些就賴給政府，現在真的就是這樣，他們有的真的就不去做事。真的實際狀況是有的人真的是想改善啊！可是有的人，真的不是很有心要去那個，不會想說我賺多少錢，我該用的，不該用的，我是不是可以存一點錢。以前的人，他會覺得說申請低收入戶是比較不好的啊！但是現在的人，他請不過，他可能會怨恨說是誰誰害他的。沒有辦法，因為那個你也很清楚啊！狀況應該都一樣啊！啊不過是少部份啦！不是說每個人都這樣子。

低收入戶數是差不多，我這邊還好，不是增加很多。

3. 請問您在執行低收入戶審查並與申請者互動中，是如何讓申請者清楚社會救助政策的相關規定(包含需檢附資料的申請)？您主要會提供什麼資訊與服務來幫助申請者更了解辦理方式？

答：

- (1) 就是會列一張表，讓他要附什麼什麼的，但是現在已經很簡化了，該有的，那個系統應該都不用附啦！對啊！另外那些系統看不到的，像印章、學生證、離婚協議書，那一類的基本資料，當然他要拿來，就縣政府發的那張表，然後勾他需要的，讓他去做準備。
- (2) 如果是平常的低收總清查，我是會廣播啦！啊然後申請時，需要帶什麼東西，我會廣播啊！然後如果說實際上的戶數，如果說有十戶還是二十戶，如果說我廣播了，他還沒有來受理，我會再用電話連絡追蹤，我會追蹤啊！在新戶方面，如果說我自己在村內有發現一個人，因為一些人會來這裡講一些狀況，誰誰誰有什麼狀況，那個我會主動去找他，去幫他做，叫他怎麼來辦這個，我實際上是會這樣做啊！

4. 當受理低收入戶資格審查時，您認為自己是否擁有裁量權可決定申請者的合法資格(即可接受或是退件的判斷)？若有，您所依據的判斷重點為何？您會建議村(里)幹事從什麼樣的裁量標準來面對申請者的案件？

答：

- (1) 有的時候，基本資料一出來，是可以就基本的啦！看他的工作有的是什麼漁保啊！農保啊！大概會幫他算了一下，算完，但是我不會直接跟他講會不會過，因為裁量權畢竟不是在我，只是讓他參考說，這個這個，說情況給他聽，但是我不會跟他講說過跟沒過，明明很清楚他沒辦法過，我還是會送件。

不希望有裁量權，因為你這樣直接有裁量權，不好吧！不管會不會有壓力，不可能說第一層就過啊！民眾會叫，民眾會說你為什麼不幫我送呢？像存摺內頁，我們不去看的，若工作收入很明顯的超過，我會跟他講說：「你先生的漁保多少錢，你的漁保多少錢，然後兩個加起來，還有你一個小孩，算起來是基本上是不會過的啦！啊我還是幫你送件啦！」我會這麼跟他講，但是他們還是會覺得你要送，他們不會說：「那不會過，不要送。」

- (2) 應該不會有裁量權啦！要直接下放裁量權給我們村幹事，真的不可能啦！因

爲我們真的到現在，還不知道說那個存摺的內頁，縣政府到底是怎樣在評估，在算他的收入。

- (3) 也是最基本，從他的動產、不動產跟他的收入，應計人口的收入跟那個啊！不過低收入戶很少是不動產超過的。像我這裡就有一戶，有四個小孩都在安宅（指精神病院），這個爸爸是中低老，然後小孩真的是有錢，錢是社會福利存進去的，他不會領來用，他爸爸會用他的錢去繳他小孩子的飯錢啊！因爲住安宅還是需要用錢，他不會去動小孩的錢，縣政府也是有考量到，說他那些小孩的錢，一個人都有二、三十萬（屬活期存款），他說那個都是社會福利的錢，然後給他三款，活期存款較有彈性，那定存的會比較嚴格一點。

5. 當您在受理低收入戶申請時，您可能會面臨那些挑戰與問題？您會如何因應？

答：

- (1) 存摺方面，你要找他拿，他不給你他的父母，他會說他人在台灣，還是說他沒有了，他掉了，就是不給，我也沒有辦法強迫他給，我就是那張切結書，要他填啊！縣政府那張切結書啊！查到了，你就要負責，我也是這麼跟他講，你有存摺，不管你有幾本，這些申請戶內人口都是要來啊！他不來，我也沒辦法。我還碰到一個，他說：「有啊！好幾本啊！但是現在都沒有在用啊！」我說：「拿來啊！」他說：「沒啊！就是沒有啊！」你能拿他怎樣。
- (2) 他就是不給我，我就反應給公所，公所就會再向上反應。

追問：那你覺得現在的社會救助資源是否充足？

答：是真的，還不錯，那個你看，有像那些獨居老人，他又是低收，他領低收又領身障，或是加領中低老，然後他還吃飯不用錢，如果是一款的，他一個月領了快兩萬塊，然後他看醫生不要錢，吃飯不用錢，這樣合道理嗎？我覺得這個好像就太超過了，我真的想到這樣，就像一個老人家，他那沒有在交際應酬，這個狀況已經七八十歲了，他就自己一個，老婆死了，也沒小孩，他需要用到這麼多錢嗎？社會福利當然是好啊！但是有的部份，我就覺得這樣太超過了啊！有的是他真的很辛苦，真的沒錢用，賺的錢又少，但是他因爲礙於計算人口，誰要拉進去，誰要拉進去算，沒辦法過啊！有些是媽媽有錢，但是媽媽的錢，不會拿來給小孩。所以說資源應該是很充足的，某部份是超過了，對啊！現在就是有時候，發米、發油、發什麼的，問題是他一個老人，全部通通都有，他連看醫生都不用錢，幾乎他完全沒有用到錢的時候，住醫院也不用錢，連他住醫院請看護的錢，也都可以申請回來。

足夠的部份是少啦！像老人家，那個是少啦！像有的就一般的低收，像小孩多，一對夫妻的話，兩、三個小孩，真的不是很夠，但是也不能說全部都放給政府啊！我是一直覺得說，自己還是需要去動啦！不能全部要去靠政府啦！啊現在人的心態，很多都很差，真的，都是這樣，都賴給政府，公家的錢，不拿白不拿，發現很多人的心態很差，那要怎麼講，就是可以看出人生百態。

6. 當您在執行低收入戶審查過程中，是否曾有遭遇申請資格認知差異的衝突情況？

曾與您發生衝突的對象為何？當初您是如何妥善處理？若無法符合衝突對象的期待，您所抱持的立場或是回應的方式為何？

答：

- (1)我這邊不會，我這邊真的沒有，我這邊都還單純的，都是種田的，不然就是…，比較沒有奇奇怪怪的。
- (2)有一個，那個小孩經常喝酒，就來找我啊！我要申請低收入戶，我就跟他說好好，我就去問他媽，我就問：「你們誰誰誰要來申請低收入戶，你的存摺給我影印。」他媽就說：「不用不用，我現在什麼錢都有…」他就打退堂鼓，他有的知道自己實際就是有錢，對啊！我碰到的還 OK 啦。
- (3)我會解釋給他聽，什麼狀況，什麼情況，我最近還碰到有兩個，啊我還是去幫他調閱財稅，財稅調來出來以後，兒子讓他的親戚申報扶養，我就解釋給他聽，說：「你就是因為扶養那個啊！你看要不要撤掉，不要被報扶養嘛！啊再來算看看。」他自己就說不用啊！啊不用就算了。還有一案，就是他說要申請那個養護，他媽媽去養護中心，我也是把該說、該解釋的解釋給他聽完，我說：「那樣農保就沒有。」結果後來他就說：「那就不要申請。」解釋完他會自己打退堂鼓，可見啦！我自己想的，他是不是還沒有到真的沒有錢用的地步，如果真的完全沒有，他也真的是要那個吧！

7. 請問當您在面對低收入戶申請案件時，您覺得自己所擔任的角色是什麼？可能有那些因素會影響您在處理申請案件時的作為與態度？

答：

- (1)他找我申請，啊我就盡我所能去幫他申請啊！如果能過就過，沒有過，我也是沒有辦法，就協助他解決問題，改善他的生活。
- (2)如果我知道他的實際狀況，可是他還隱瞞，不誠實、不老實的時候，我心裡就會覺得很難過。所以事實上，如果說村內真的有一個人，他沒有來申請！啊我實際上看他，知道他的狀況，他真的是很辛苦，真的是沒有申請到一點補助，沒有辦法生活的話，他沒來，我會去找他，請他拿資料來申請，看能不能申請到一些補助，如果明明知道他很好過，又隱瞞，就對人性有折扣，他申請，我還是受理，只是我自己會覺得說，這些人怎麼現在都這個樣子，對啊！會吵的小孩有糖吃，對啊！你還是要做啊！碰到這樣子，你還是要盡量能跟他溝通，跟他講清楚那些狀況啦！我們還是會幫他送件啊！啊到時候下來了，就真的實際上拿給他看，你就是這個這個超過，啊沒辦法！他如果硬要說我刁難他，我也沒辦法，就白紙黑字，實際上，他如果說沒錢，啊實際上就是有錢，不然要怎麼辦。

當然是依照規定辦理，但有時候，依規定，他的那個狀況，可能就是依規定是要算，如果他真的是很辛苦，真的貧困，我們是不是就會說像村長證明啊！還是像539，還是什麼去幫他處理。

不會受到其他外在壓力，這邊不會，真的，這裡沒人告訴你說，這個你要讓他過或什麼的，因為審核權決定不在我啊！

我對不同申請者一視同仁，不會因為他很刁鑽或不講理，我就改變作為，不會不會，就依規定來弄。

8. 在您受理低收入戶申請案件時，您認為應該注意那些申請事項？您會使用那些處理方式來回應申請者的需求？

答：

- (1) 就是只要他們把那些規定上需要備齊的資料拿來，應該都好做事，他備齊來，我們就照規定幫他去調那些資料！啊然後附上去，就這樣，比如說離婚協議書啊！現在他們有的會說，真的實際上是掉了，不見了，我就會跟他講說：「戶政事務所可以拿，你們去那邊拿。」然後就拿來了啊！就有了。
- (2) 申請者，他當然是會想說，我來申請像低收、殘障還是中低老，我當然希望能過啊！對啊！我們當然就是基本上，就是真的是依那些規定來處理，幫他處理啊！

追問：如果說遇到比較特殊的低收入戶情況，您會如何處理？

答：就是像我剛剛講的那一個老先生的那四個孩子（三、四十歲），那時候他有錢，就真的是有錢嘛！照道理，根本真的不符，連中低都不符，對對對，那存摺來，就完全沒有辦法符合低收還是中低啦！對啊！啊我就會向上反應說，跟公所說：「這個真的沒有不行啊！」然後就是會直接跟縣政府溝通啊！他們就說那是個案，他還是讓他過，是三款，他四個都沒有結婚，也是都跟爸爸啊！你如果說直系血親一親等，就爸爸跟這些小孩，他就可以拆四案了，但是縣政府覺得他有他的特別處理方式，他就是四個人給他合一案，拿一個哥哥來申請，讓他過三款，讓他們能夠去住安宅（指精神病院），然後受到一些補助，不會說完全都沒有低收身份，不然那些錢，一下子就沒有了。

9. 在資源有限及社會救助法限定下，縣政府近年有那些申請規定或執行上的要求？您認為目前的低收入戶審查制度是否公平合理？若不公平合理，您認為問題主要是出在哪裡？

答：

- (1) 變化就是以前沒有，之後就是你存摺有錢還是有利息有什麼的，他們還會去郵局哦，去郵局開證明，他們還會領出來，就算沒錢啊！後來就變成這樣，他不採信，你錢領出來再開證明，他不採信，他現就變成連存摺都要看，不是只有算你的利息換算本金，就是政府認為說這些人，上有政策、下有對策啊！對啊！就變這樣啊！所以現在就要看你的存摺，你就比較跑不掉啦！
- (2) 大部份講是都還好。
- (3) 就我剛才我跟你講的，就是媽媽很有錢，算在小孩的身上，你至少說：我六個小孩，你那筆讓我除六嘛！對啊！錢是媽媽的，可是政府現在就是要把那筆錢，全部都加在申請的小孩身上，他當然不會過啊！可是就是再怎樣，媽媽這筆錢，也不可能全部給這個小孩啊！那時候真的也有申覆哦！但是申覆上去沒有用。

目前就改說存摺都看了，應該也差不多了，能抓的那個，民眾能拐彎的，都已經抓回來了啊！他投保，除非繳現金啦！繳現金就抓不到，啊他定期在存摺上扣的才看得到啊！他知道他就不會用扣款，這就是人性問題啊！我們就沒有辦法去知道，這沒有辦法抓，除非社政系統的範圍越來越大，是不是能夠全部都連線進來，他們就跑不掉，啊你現在還有的像有漁船，好像也看不出來啊！看不到嘛！系統看不到啊！他現在只有漁保、農保退的看的到，有漁船也看不到，只知道他是漁保，我們就以26877算，其他不知道，如果地方小，區域小，在這邊待久了，我們知道誰有船，誰沒有，但如果知道，把他算1.5倍，不會過，又對我們有意見，爲了要防止說他真的有船，不是我把他加上去的，是實際從系統抓的，可以查的到，這樣對我們來說，我們是比較好做事。

他是比較嚴謹，因爲以前都沒有在看那個存摺內頁，不過我還是覺得這樣是好的，因爲有的人，他真的是會把他自己的錢，你如果說不去看他的收支狀況，也可以說是閃啦！他真的是就是可能會轉移他的那些收入。有的人，真的會講說是他們爸爸媽媽有錢，可是子女很多個啦！啊現在直系血親一親等要算入，但是我覺得有一點不公平的地方，就說那他如果是勞保、漁保退下來，退了一百多萬，但是你其中孩子有5、6個啦！啊你就把媽媽的那筆收入，全部就要集中在這個申請人的身上，好像有失公平的，如果說你要把媽媽列進去算，又不是補助對象，然後你又把媽媽全部的收入加在這個申請小孩的身上，幾乎很多，我這裡就很多因爲是這樣子，然後低收，連中低收都沒過啊！實際上，是媽媽有錢沒錯，但是這樣好像不是很公平，說實在的，國家現在的財政真的是也很困難啦！去補那些真的需要幫助的人，是好的啊！可是還是有人可能真的會去挪一下他的那個存款。

追問：是否有一些審查上的漏洞？應該如何改善？

答：現在其實要有漏洞也不算漏洞，就是我們真的會說，實際上你需要拿什麼來，但是他就是不配合啊！他不要就是不要，他說他拿不到啊！他切結書也寫了。可是縣政府這次，我就有發現說，你不拿，我就是不讓你過，這樣比較公平，每個人都拿，就你不拿，那搞不好就是那個很有錢，我們的基本反應就是會這樣啊！他們還會說沒啊！那錢又不是我的，我媽的，是我媽的，他也不是要給我啊！大家如果都是這個心態，公家就倒了，大家都要看政府，自己不去賺。我是覺得說，如果說真的，殘障他想去賺錢，他沒有辦法去賺，我們補助他，這個是理所當然的，他如果狀況都好好的，我們要讓他去賺錢，教他去釣魚，不是拿魚給他吃，他就是不要啊！你能怎樣，對啦！是少部份的人啦！但少部分，我們就已經…。

註：訪談過程中的服務案例（觀察）

在本研究拜訪時，村幹事正在幫村民上網申報先前拿來請他處理的三件所得稅資料，待她處理好後，再進行訪談。而在訪談過程中，該村民進來拿，村幹事則

向他詳細解說申報採用方式及退稅情況。

訪談編號：D2

訪談對象：村幹事

訪談日期：2017/5/11（星期四）

訪談時間：pm：14：00~15：30

訪談地點：D2村辦公處

1. 請問您擔任村（里）幹事這份工作的服務心得？

答：從事這份工作，感覺因為鄉下地方，村民好像各種狀況，家裡的所有大小事都會來請教我們幹事，因為年輕人都不在，所以他不管家裡面的信件，還是他今天要去辦什麼事情，要去公部門或是做什麼，都會先來問你幹事，請你幹事協助他，其實我們來這裡，已經變成就是服務這些老人，服務村民這種概括承受所有東西，我們都要去幫他做服務，大概我們這個村里的幹事就是這樣，沒有單純說只是行政上的工作而已。

和民眾互動，就是把他當成我們家裡的長輩這樣，我們想說，如果我們今天在外面工作，我們也是白天不在家，我們的長輩，有時候也需要有村里幹事來協助我們什麼的，這對長輩來講，我覺得是迫切需要的，所以我們是扮演一種服務長輩的心態。

鄉公所要求我們村幹事，第一個就是要重視服務啦！就是要服務這些長輩，不論是他們在生活上有任何需求，或是需要辦理各項的公務申請，我們都要站在主動服務的心態去服務，這是公所要求我們要做的。

村長他不是專業性的村長，有自己的事業要做，但是他一般都會要求我們要代替他站在這個辦公處內，就是要做全方位的服務角色，任何事情，我們要轉告給村長，我們就是要扮演這個溝通的角色，幫他把案件，需要村長幫他們決解的，村長交代的，我們就必須去扮演這溝通的角色。

與村長的互動，一般在我們鄉來講，大家都互動滿好的，這是因為我們幫他把事情處理好，溝通好，沒有造成他的負擔，所以兩者之間是互動良好。

以我個人來講，因為我有兼社區的業務（鄉公所規定村幹事不能掛名社區總幹事，但可以協助他），社區的事真的比較麻煩，比我們村的業務多二至三倍，我們社區的雜事非常多，兼社區關懷聚點，業務非常複雜，承辦就是總幹事，是掛名的，所以村幹事就要去做社區的工作，社區理事長因為你協助他，互動會很好，他會怕得罪你，你不幫他做，其實有時，我們會有多一事不如少一事，我兼你社區的業務後，真的自己的時間會減少很多。

我覺得就是服務而已，我們只是站在最基層的第一線工作服務人員，所有的事，我們都要概括承受。

當然有，壓力就是外在跟內在都有，外在，有的村民，我們幫他服務，有時候他的子女會說：「你為什麼管我家這麼多事，為什麼我們家的一些事就要

讓你看，像信件有的沒有的」、「爲什麼我申請補助，你來調我們家所有人的財產」，有時候，長者希望申請補助，年輕的又不配合，就是會產生這種誤會問題；那內在，自己會一直掙扎，我們是一種服務的態度，可是有時候會被外界誤解，誤會說，我們權利好像很大，你什麼事都要插手，認爲我們像村裡面的角頭一樣，有公務門的惡勢力在你的身上，你爲所欲爲，想要怎樣就怎樣，叫你送什麼東西來就送什麼東西來，有時候會讓人家誤解，變成我們進退之間要自己拿捏（苦笑）。

我這裡常常遇到老人家要申請中低老生活補助，年輕人不肯提供財稅資料，說我不讓你調，因爲他的薪資不想讓長輩知道，但是又沒給老人家生活費，沒給他吃飯，他只是要申請一個老人餐食而已，你又…。像這個，然後想說，長輩他多麼可渴望不靠子女，有個便當可以吃，我們只能好好的跟年輕人溝通，有時候用親情的方式去打動他，一般超過六成以上會接受，如果不肯的，你說再多都沒用（苦笑）。

成就感就是我們把事情服務的很好，比如說老人便當，他可以達到我們的標準，再跟年輕人講好了，能順利吃到便當，又或者幫村民申請一些救助案件，能讓他領到少許補助，那我們就覺得心裡會高興啦！（喜悅的笑）

如果純粹辦村的業務，會覺得很輕鬆，可是我有兩個村，兩個社區，然後三間宮廟都要去幫他們，開信徒大會、遶境，我都要幫他們弄，我都有兼，因爲你在這個村久了，你的人情包袱越來越重，越來越重的話，你就不懂得要如何拒絕，不拒絕就愈做愈多，這就是其中的甘苦，就是自己要去概括承受，甚至要推已經推不掉了。

2. 從您過去的工作經驗中，請問您認爲低收入戶家庭的申請動機為何？您認爲他們是否具有脫貧的意願和嘗試改善家庭生活的作為？

答：

- (1) 大略就是分成兩種，一種就是說，確實他家的經濟就不好，然後比如說子女多，開始在就學，一些生活費學費，他真的是入不敷出，他需要這個低收入戶的補助；啊有些人不是，把財產先過戶給別人，說低收入戶也不錯，常常在發白米，又可以領什麼費什麼費，看電視，低收入戶又不用錢，總總的福利，他都懂了之後，他就會脫產，就是有一群人是這樣子，他是爲了申請那些補助而申請，他說政府的錢不領，也是別人會去領，那我就要申請看看，真的就是這兩票人。那嚴格分起來，還有一種，雖然我很辛苦，但我還是不願意請，我就靠我自己，能夠過就過，反正你幹事說我可以過，我就沒有娶或是我離婚了，我就是不要領政府這條錢，我這個機會讓給別人，不過這種真的是少數。
- (2) 其實我不認爲有脫貧意願，現在已經有低收入戶的，我覺得他們的意願並不高，有公文來，說我們要幫他們協助脫貧計畫，其實你跟他們講，他們還是不願意，他們能撐到說，我的低收入戶資格已經不符合，變入中低，我也還要拚中低看看，到最後不行，就不行，還會跟你，爲什麼我的存摺，突然有

那筆錢，就怎樣怎樣的，他就會去跟你細看，若出去工作，有收入，他怕不會過，他會煩惱，其實他不怕錢多啦！其實我們每個人都一樣啦！我能每個月有固定的收入補助，我何嘗不可，我幹嘛要去給他脫貧，脫貧對我沒有好處，脫貧就變成我要自力更生，大部份都是脫貧意願並不高啦，他想要改善生活，也只是讓他們家庭生活自己覺得，他不會讓你覺得好像他生活的不錯，他也不會做給你看啊！他也是表現在你去做總清查時，複查去看也是，唸給你聽，哭給你看，家裡本來是貼壁紙，現在雄雄（台語）趕快噴一噴。我們還有一個，剛踏進去不到十秒鐘，眼淚就掉下來，就哭給你聽，話都還沒講，就先哭給你看，啊現在房子怎麼這樣新，那是親戚看我們可憐，蓋給我們的，連這種話都講的出來，你要怎麼跟他說，還說：「不然你問幹事」。我都傻眼，問幹事，那我要怎麼幫你講，我今天如果說實話，就傷到你這個村民，我今天講謊話，人家訪查人員會說：「你這個幹事挺那邊的，你是..那你陪我們來有什麼意義」。我乾脆就看到我眼睛看到的，相信自己看到的就好了，所以我們每次遇到這個，都不知要怎樣，就一笑置之，人家複查的人，一看就知道了（笑）。

以我這邊來算，大概一年減個一兩件。原因是他們小孩畢業，畢業都去從事志願役的工作，我們這裡有很多個都是海巡啦，不然就是去考志願役士官、志願役士兵。其實你畢業去從事那種工作，他就有固定收入，而且薪資馬上有三、四萬，對他們家庭來講是有幫助的，所以一年就大概淘汰個一兩件。

3. 請問您在執行低收入戶審查並與申請者互動中，是如何讓申請者清楚社會救助政策的相關規定(包含需檢附資料的申請)? 您主要會提供什麼資訊與服務來幫助申請者更了解辦理方式?

答：

- (1) 當然是在他申請的時候，讓他了解申請的流程是什麼，你所需檢附的資料，然後如果你過了低收或中低收，他的福利有那些，你就要每個人都講，這樣子會比較清楚，如果在一般的宣導會，我覺得會聽不懂，因為每個人的案例都不一樣，你只是籠統的宣導，你要針對他的個案去跟他解釋，在他來申請的時候，互動中，我們在來讓他了解說，依你家庭的狀況，我們要怎麼幫助你，要怎麼的申請流程，大概是這樣，我覺得面對面溝通是最清楚的。
- (2) 一般來說，在一個村待久了，有些動向、資訊都會很快知道，那個人怎樣，家裡的長輩還是小孩不在，我們會去看一下，去了解一下家庭狀況，了解之後，覺得他是不是可以提出相關的生活補助，我們就先講給他聽，不然我來試看看，但是不敢跟你講領多少，是不是如願，說我們有申請就有希望。第二點就是，有些是居家服務人員跟他們講，啊你這種狀況，你要找幹事申請，去申請低收入戶，申請殘障什麼的，有的是他們介紹過來，啊他們都會說，你會過，你決對會過，都跟你講這樣，變成一種困擾，我們還要去跟他解釋，說因為他是看你的家境辛苦，但是他不了解這申請有一些流程跟相關規定，

他不了解，我們也沒有機會去跟他們面對面，他只是好意幫你介紹，但是我們還是要照公部門的規定來幫你申請，沒關係，他好意，但是他有一些細節，他較不了解，還要幫他打圓場，免得回去，說幹事說你什麼都不知道，隨便亂講。

4. 當受理低收入戶資格審查時，您認為自己是否擁有裁量權可決定申請者的合法資格(即可接受或是退件的判斷)? 若有，您所依據的判斷重點為何? 您會建議村(里)幹事從什麼樣的裁量標準來面對申請者的案件?

答：

- (1) 其實我覺得我們根本沒有什麼裁量權，我覺得我們這邊，我們以電腦這樣上線去做初審，我覺得他可以進到低收，但是縣政府那邊，他還是有很多考量，裁量權還是在縣政府，因為他會來家裡來看，他會來複查，複查員到時會跟你問一些問題，其實決定權是他們。
- (2) 我不希望有裁量權，因為如果我們有裁量權的話，到最後，我們的壓力很大，就是你幹事要我生就生，要我死就死，你要不要讓我過，都是依你的高興，在這個地方反而不好做，我覺得我們不要有裁量權，我們只是可以建議一些他真的事實，一些文字的敘述，啊可是我們絕對不要有裁量權。
- (3) 如果我們真的有裁量權的話，其實我覺得是要訂定一種很客觀的一個辦法規定，讓我們有個準則可以施行，畢竟這種方面，真的是要有一套標準模式，讓我們可以在這個範圍之內，有一點彈性，比如說有時候，他只差幾十元，不過就是不過，其實有一些彈性空間，不要說規定的很死，我覺得我們在基層，我們瞭解他是生活困苦，小朋友所有學費，家庭負擔重，我們看的到，有的是我們知道，真的就是要來拚的(試試看)，這其實真的裁量權的話，我覺得要給我們一個彈性的空間，讓我們說像這個人，我們建議可以怎樣，我覺得不要裁量權，但可以有建議權。

5. 當您在受理低收入戶申請時，您可能會面臨那些挑戰與問題? 您會如何因應?

答：

- (1) 第一個，以目前狀況就是存摺，存摺要印那麼久的時間，很多村民的習慣，就是換本子，舊的就丟掉，那就要去郵局申請，就要從總局調，所以造成很大的困擾。還有一點，像人家的壽險也在算，這個有時不是他們自己買的，是阿公阿媽好意幫這個孫子繳保險，你連壽險都把他算入他的收入所得，這方面剔除許多人，因為這壽險的部份，又叫他們壽險的封面跟什麼印一印，我覺得有的時候，我們第一線在讓人家罵，上面都不知道，我們也不好意思照這些話搬去上面，啊你幹事連一點承擔都沒有，啊你被唸一下而已，你就照這個話搬來給我聽，真的就是面對低收，他們總覺得說，你簡化過程越簡單越好，就像現在的殘障生活補助，我們只要提供必要的學生證佐證，和他自己寫切結書，其他都不用，我覺得如果能簡化到這個程度，對我們來說，真的就很好了，我們會很樂意去幫人家申請案件，因為過程簡單嘛，我們不

須要再這麼麻煩，就第一次照規定來，從嚴，但是第二年開始就不要再這麼。總清查，對我們來說是一個黑暗期，申請一堆的資料，我說每一年在面對這種問題，你必須花多少時間，你一直說要簡化紙量，結果你看每回總清查用的紙，要用多少，跟以前有比較少，但沒有減少多少，變成他的手續很冗長。以前戶籍謄本有的沒有的，我記得我們以前還要手算，銀行的利率多少，再算他的本金，一堆，算那些就一天算到晚。當然現在是有線上系統，已經有簡化，可是殘障都可以做到這樣子，我覺得你其他應該也是可以逐年去改，他殘障也不輸你低收的人口，啊他都可以做到這樣，我覺得縣政府這些承辦人員，他肯不肯做，就一年簡化一項，一年簡化一項，我覺得他應該是這樣逐年，不要一直停留在那，帳戶叫我們印到真的抓狂。

(2) 我們也是要一項一項去幫他解決，一樣一樣照規定去做。

追問：那你覺得現在的社會救助資源是否充足？

答：其實是很充足了，只是說很多我們能不能運用的上，或者是說有沒有地域性，其實現在的社會資源，很多基金會，其實都夠了，甚至有點浮濫，很多都是，我覺得他們的宗旨跟他們來宣導，很多都一直在重複，我覺得很浪費，如果整合幾個部門就好，我覺得大家來，就是宣導他們多好多好，但是正式申請起來也沒那麼簡單。

覺得低收入戶的補助金額也差不多，若以一款來講，就多了，其實我覺得這個一款、二款、三款，這個其實有商討的空間，真的有商討的空間，以這個金額來講，因為有些他低收再加領殘障、中低老的，所以說這種種，有的互斥，有的沒有互斥，所以說他如果領起來，像我們這裡，因為他二款變三款，害他的補助減少，就找議員，找那一位，找一堆人出來，所以其實這方面，當初是怎麼制定這個金額的，我們也無從了解，只是以現況來講，我覺得還有很大的商討空間，這也不是我們這種層級可以去面對這個問題，去幫他們做什麼做規定。

6. 當您在執行低收入戶審查過程中，是否曾有遭遇申請資格認知差異的衝突情況？曾與您發生衝突的對象為何？當初您是如何妥善處理？若無法符合衝突對象的期待，您所抱持的立場或是回應的方式為何？

答：

(1) 就是承如我剛才講的，比如說離婚這個區塊，他說我跟他離婚那麼久了，監護權也在我這裡，然後我切結書也寫了，但是你們還要把他的薪資所得算進來，說難聽一點，他在哪裡，我都不知道，那現在你們縣政府有能力去調查他在那裡上班，你薪資所得把他算進來，啊我是當事者，我會覺得非常莫名其妙，他也沒有給我們母子生活上的任何補助，今天就是因為這樣子，我才來申請這個低收入戶，我連贍養費也沒有，法院公證，贍養費說要給我，我自從走出法院，到現在都沒有領到，你說要我提出證明，你是要我再去法院，再調出庭，調他，他就不出庭，我也不知道他的地址，啊你說要叫我提出證

明，我帳戶也給你們看了，你說帳戶可以變，那你叫我怎麼變，你們公部門說的都一套，你們都不了解我們當事者，我就確實沒有，你就硬要把薪資算進來，這個時候，我們幹事聽他這麼講，確實我們會想，為什麼公部門會把規矩訂的那麼死，事實他人家都已經是這樣子，所以我們面對認知上的差異，衝突就是如此。

- (2) 我們也是 539 條款再申覆一次，我們只能這樣子，然後複查來，我們就說，是不是在法律的容許範圍內，能幫他調整一下，就是不計入，需要他拿出什麼證明，他能做到的，我們叫當事者拿，啊人家現況就是這樣子，你真的一直要把他算進去，變成我們公部門很沒道理。
- (3) 回文來，說因為加上他，你們的薪資所得超過規定，我跟他講，對方心理會很鬱悶，說查一堆，還是得到這個結果，我們也是說，如果你家庭以後有變動，你再嫁、再婚，或者是再有其他方式，法令規章有所變動，我們再拿出申請，那現在法令就規定這樣，我們該做的都做了，我們也沒有辦法去改變，等有機會，我會盡量從其他的補助來申請看看，緩和他的情緒。

類似的案例：我們這裡就是有一個，他們剛結婚，先生就有外遇，所以他們又離婚，那小孩子從出生沒多久，他就自己照顧，回來原生家庭，但是長輩又老了，沒辦法幫他照顧，他變成用兼差的方式在生活，就是幫人家做問卷調查，就幾千塊幾千塊這樣子收入，我們在勾選他獨立扶養 6 歲以下，也是把你算進來，他說你回到原生家庭，就是要算個人薪資所得，他確實有收入，你們看他都是幾千塊幾千塊，都是兼職的，他這樣加起來才一萬初頭，你還要把他弄到基本工資，我覺得這樣很沒有道理，你知道一個基本工資下去，啊再加一個小孩子，他的父母還未滿 65 歲，我說他根本就不會過嘛！你們這樣要叫我怎麼辦，他說沒辦法，法律規定就是這樣子，又不是只有你面對這個問題，這都有很多案例，人家都這樣子，就沒有過了。

另外一個也類似這樣，可是他剛申請的時候，前三年都有讓他沒有算進去，第四年換新的承辦人員，又把他算進去，算進去就寫申覆，一般申覆都是我們在寫，他只會敘述，再叫你附上 539 條款，一樣照算。

7. 請問當您在面對低收入戶申請案件時，您覺得自己所擔任的角色是什麼？可能有那些因素會影響您在處理申請案件時的作為與態度？

答：

- (1) 我覺得我們只是一個代辦的角色，因為我們沒有裁量權，我只是幫你收件，幫你把所有表格都填好，送到電腦裡面去，那電腦的初審判決，或許你剛好入三款，可是到頭來又被判定為中低收，所以我覺得我們的角色，我們不是裁量權，所以我只是一個代辦角色，代繕寫的人而已，我覺得是這樣，就是我要跟你收資料，你資料準備好給我，你欠什麼資料，我也沒有辦法強迫你，我就先幫你送到，到時上面要補什麼資料，你再補給我。
- (2) 上級長官跟民意代表的壓力，這都有，要吃老人餐食，明明幫他算就不過，啊你就幫他送看看，我說他之前就有算，就不會過，那你現在還要幫他送第

二次，不然你把資料拿來我看看，資料拿給他看，就說：「那你直接跟他說」，啊他今天找民意代表，是希望你民意代表去幫他這個忙，然後你又要叫我去幫你向對方講說不會過，說代表或議員看過了，不會過，啊從頭到尾都是你幹事在講，那些人就是不去得罪他們，啊如果他們再去找他，就說啊幹事說不過，這也沒有辦法，那壞人又是我們在做，真的，而且這些人又頂撞不得，他叫你要去怎麼做，你就要去怎麼做，他叫你送，你還是要送，是不是他要從那邊去關說怎麼樣，不得而知啦，反正我們明知不會過，換我們跟鄉公所解釋，沒有啊，他打電話要我們送啊，這就不會過，啊不會過，他還是叫我送啊，不然要怎樣，真的是裡外不是人啦，我們夾在中間，到頭來，壞人都我們在做。

會受到上級長官或是民意代表的壓力

一定是要按照那個法律規定來做，不然你案件送到鄉公所，承辦也是把你打回來，說你為什麼不照規定來。

其實也不會啦，像村長，他也不會給你壓力，他就說你就照規定來做，不要自己去做違法的事，補助別人在領，坐牢你去坐，我們村長說：「你如果無法跟他溝通，沒關係，你跟我講，換我去跟他溝通」，我們的村長是這種做為，對啊，像前面講的，很多事情，大家是互相的，他在忙的時間，我們不要給他製造一些事端，有問題，他當然一定會挺你，啊來的時候，大家就聊一下這兩三天，工作上有沒有什麼問題，其實溝通最重要。

我是都一樣，明知道他是很有錢的人，脫產要來申請，或者是說他是真的很需要幫助，你也不能表現在臉上，都一視同仁。

8. 在您受理低收入戶申請案件時，您認為應該注意那些申請事項？您會使用那些處理方式來回應申請者的需求？

答：

- (1) 就是一些規定的動產、不動產、工作收入，還有最主要是哪些人必須列計，這是最主要的，其他就都很制式，那就沒有什麼了，最主要是人，就照他的規定，本來該附上那些資料，就要給我那些資料，你沒有給我，我沒有辦法幫你送去申請。
- (2) 我會用比較柔性的方式，案件回來，不管有過沒過，我們先看他的紙本內容，我們先了解後，才能知道這個人的個性是怎樣，你就要去用適合他的那種個性的講話語氣，去跟他溝通，有點見人說人話，那種橫行霸道的，你跟他講溫柔沒用，你就要用江湖口氣，先罵公部門讓他聽，比如說：「這個真的囉嗦的要死，就明明這樣送，又給你改過，沒辦法，你自己看，用紅筆把你的改掉，你看我紙本三款過了，後面給你改了一堆，縣政府那裡改的，說你這個怎樣，你這個要算，這不是我，基本上我是寫你基本工資，他又給你改到二兩萬多，三萬多」。我們有時候是推公部門出來做一個擋箭牌，因為他真的有心想找公部門，一定是找一些民意代表去，啊這也是他們改的，也不是說我們故意在演戲給他看，所以有時候，我們會採取比較柔性的，什麼人，我可

以溝通就溝通，不然你就要用另一種方式跟他溝通（笑）。

追問：如果說遇到比較特殊的低收入戶情況，您會如何處理？

答：比較特殊，就是剛剛講的離婚那種計算方式啦！其實我們也不會碰到什麼特殊的。

9. 在資源有限及社會救助法限定下，縣政府近年有那些申請規定或執行上的要求？您認為目前的低收入戶審查制度是否公平合理？若不公平合理，您認為問題主要是出在哪裡？

答：

- (1) 就是投保證明、老人年金計入、活期存款檢附這三種，像投保證明原本不用附，後來要附，現在又不用附了，那老人年金原本不用計入，之後要計入，那活期存摺的內頁影印，是這幾年加上去的，對一個申請者來講，如果家庭成員很多，要全部附上存摺內頁影印，印一堆，我曾看過，有個小孩在做團購，在幫別人寄東西，就單純一個月，他可以用到五頁，進進出出的，一整年下來，就他的部份就 20 幾頁，我說你要省紙化，你光這個存摺就沒有辦省紙化，在執行上的要求，這幾年是真的有很大的變化。
- (2) 我覺得不合理，就是我們在幫他申訴的這些東西。
- (3) 他們認為，他們不信任我們基層講的話，我們帶他去那個家庭複查時，我們跟他講，539 條款都附上了，我覺得他們都是存著一個質疑態度，當然是沒錯，你上級當然是要親眼為證，不然就不需要來複查，但是當村幹事在提出這個，你要看他的家庭現況，你來了解之後，再加上村幹事的述明，跟你述說，我覺得你要尊重基層跟你解釋，不然你根本沒有必要來找我們去，你就自己去，我覺得你要尊重基層，你說基層提供的案件，你可以去看嘛，如果他送的案件，根本就不是我們看的那樣，看起來就很好，那你對這個幹事，以後他說的話，你可以打折扣，沒關係，但是如果事實上，你問當事者跟他家庭環境跟我們講的是很少的差距的話，我覺得你應該要尊重基層，因為我們是每天跟他們在相處，面對面，你對我們都不信任了，那你叫我們來有什麼用。

我們就三方面，動產、不動產跟工作收入這三項，我覺得工作收入這方面，其實如果他今天沒有報所得稅的話，其實我們認定不曉得要從那邊認定，除非有查到他有船，他掛船長的名字，或公司行號負責人，他就必須一定超過四萬塊以上，那其他的，你去認定，他說我投保薪資跟我現在做的不同，你為什麼都抓我投保薪資來認定，我明明現在的工作就是基本工薪資的工作，有時還不夠，為什麼你都不看我低的，都看高的，就漁保 26877 來講，他一直在跟你吵說，我是投漁保，我工作就沒那麼多，你為什麼把我算這麼多，到縣政府的解釋，不然你放棄漁保，啊我怎麼可能放棄漁保，我保了那麼多年，這雙方的見解就有誤差。如果是不動產，那還好，它是死的，至少他還可以說，如果你的土地沒有增加，是屬於增值的，那還可以解釋，就是

人性化一點。其實我覺得說，现在的低收入戶生活補助，我們認定的對象太過籠統含糊，很多，像低收跟中低老人，他要全家所得的對象就不一樣，低收是這樣，中低老是那樣，殘障又是另外，真的有時候頭殼都要花掉了，沒有一個統一，有時候在對村民解釋時，有時爲了這個常常吵，這時就要好好的跟他講。

現在覺得最不能讓人家理解的一點，就是夫妻離婚，女方提出申請，先生要算進去，或者先生申請，你離婚，到底有幾年的限制，我們的案件，有的五年就沒有算了，有的到十年還在算，那天副處長來開會時，我有問他，其實我覺得他也是門外漢，他回去就說：「沒有啊！這本來就要算」。我說怎麼可能，我們切結書都有寫，我們每個人離婚的，都有寫，539 條款也寫，他說 539 也有寫？我說有啊，但是你們還是照算，他說如果是 539 條款，代表你們村幹事跟村長證明，我說對啊，問題你們也是照算，然後讓人家前兩三年沒有算，有過，這一兩年你們又要算，又讓他不過，啊我們不知要如何解釋，要不然你之前一開始就把前妻前夫都算進去，不讓他過，你前兩年讓人家過，後來…。而且我發現縣政府每次換承辦的新的那一年，就非常嚴格，但說一說又過了，所以到最後，人家問我們這個問題，我不知道要如何回答，啊是不是要請一些民意代表去講就會過，我說這沒法回答你，因爲決定權在縣政府，那爲什麼別人說，他們去叫人家講就可以過，叫議員去講就會通，那我就不知了，如果你真的有熟識這種朋友，你有民意代表的朋友，你可以去嘗試看看，但是我不敢跟你說 OK，因爲這不是我們的範圍之內，我只是基層的，幫你送案件，我們初審這樣，人家復審還是給你改下來，對不對。

每年社會調查工作，縣府出的那一本書，我覺得可以再簡化，寫重點就好，真正我們去看，不可能全部看完，我們都是截錄重點在看，開會時，說哪裡要注意，今年有增加什麼新的規定，我覺得印那一本，對村幹事來講，當然有人會全部看完，但是我覺得應該有一半的村幹事，大家沒時間去看那些，大家都是遇到問題，再來找裡面什麼來參考，所以我覺得應該再減化。在建議上，覺得就是說，每年都要簡化一項檢附資料，因爲我覺得檢附資料像是一個曲線，以前很重，有一陣子稍微電腦化，但我覺得這兩年又開始爬昇上來，大家好像都在攻防戰，那攻防戰，我們就好像被夾殺，我們做的事，並不輸上面決策單位，我們做的工作是面對第一線，他拿給你，順便再跟你抱怨一下，爲什麼要印那麼多，都不知道去那裡了，郵局申請來不及，那來不及，我也沒辦法，不然你去跟郵局講，啊又是我們的工作。

追問：是否有那些審查上的漏洞？應該如何改善？

答：因爲現在審查都有他的法規，都是在線上系統作業，動產和不動產，其實沒有什麼變化，都是死的東西，最主要在工作收入的認定，我覺得這一點，應該是有檢討空間，像投漁保，鄉下很普遍的現象，啊你不能說我投漁保，我就要算26877，實際就是沒賺多少，啊不然你介紹接近兩萬六的工作給我，我去做，我們現在輔導的，切結書不是有轉介就業，你如果幫我介紹一個不到兩萬的工

作，我去做什麼，我不用離家那麼遠，我也有一萬多元的工作，對啊！我覺得那張切結書，有檢討的空間，但是沒寫同意又不行，所以有些矛盾。

我覺得是他們這些公部門，應該跟基層做一個互動，平常就應該就可以感受的到，不一定要開一個檢討會，每個村里幹事都來，那個吸收有限，我覺得是你承辦人，人家在平常送案件，跟你反應時，你就要做記錄了，而不是說，我招集各村里幹事，你們有什麼意見，那時反而想不到，那他們都沒有作筆記的習慣，現在跟你講，也是拿法令來跟你壓，沒有用。

追問：其他補充建議？

答：我是覺得低收這個區塊，要逐年簡化，不要一直存在說，我要收集一堆的資料，我覺得社會福利案件，就是要慢慢人性化，就是慢慢的不要增加人民的困擾，能讓他感受到政府這個福利區塊，對我們的百姓有生活上的補助，不要還沒開始領到福利，就要製造一些問題，就覺得你制訂這樣，我們覺得好遙遠，這就是我的希望。

追問：特殊低收入戶案例之分享？

答：就我剛才講的離婚的案例，還有老人吃飯，那是另外中低老的，那低收入戶碰到的，大概就是這樣，沒有比較特殊的。

訪談編號：E1

訪談對象：村幹事

訪談日期：2017/5/2（星期二）

訪談時間：am：09：25~10：25

訪談地點：E1鄉公所

1. 請問您擔任村（里）幹事這份工作的服務心得？

答：我是秉持著以助人為快樂之本。

原則上和村民的互動，大概我都會去他家，我做村幹事這麼多年喔！大概我的村民，每間房子我都有進去跟他們聊過，久而久之，大概他們家有出現什麼問題的時候，你大概就知道如何和他們溝通。

鄉公所原則上沒有特別要求，村民如果沒有聲音，大概公所也不會找你什麼樣的麻煩，但是每個村里大概都有一、二個屬於那種很極端的人物，那幾個你能夠處理好，村里大概就沒什麼聲音了。

村長也還好，沒有特別要求，溝通都很好，互動情況如同朋友一樣

與社區發展協會的互動尚可，目前我服務2個村莊，有一村我有接，有一村我沒有接他們的總幹事，因為有一些人，他們當了理事長後，交代的事要全部把他做到好，就有一種大老闆的心態，那這種的，原則上我是不接他們的（指總幹事），有什麼事情，大家坐下來談嘛！不是說你講你的，而我建議的，你

又不採納，跟他們的互動不是很好，在不是很好的情形下，大概就不會去接他們社區的事情（指總幹事）。那鄉公所應該是說有要幹事幫忙社區，這樣又卡到派系問題，有時候村長和理事長不合，村幹事又很難做，只是我目前尚可。

服務中，應該就是對的就去做，不對的我就不去碰。

壓力方面，我是還好，因為我做很久了，大概知道那些人是屬於什麼派系，那些人又屬於什麼派系，自己心中會有一把尺，加上你的服務方針就是對的就去做，不對的我就不碰，不管你是哪個派系，久而久之，大概村民也不會有太過份的要求。

工作成就感就是村民申請的有核准，有列冊就OK啊！

大概就是說，有一些村民，他真的是很辛苦，很貧困，但是可能是政府的一些要求，他沒有辦法符合，那有些可能家庭經濟情況尚可，他就是能夠符合政府的這些要求，符合他的審查標準。另外就是有一些不是屬於村里幹事的業務，但是還是要幫他們做啊！

2. 從您過去的工作經驗中，請問您認為低收入戶家庭的申請動機為何？您認為他們是否具有脫貧的意願和嘗試改善家庭生活的作為？

答：

- (1) 原則上比較貧困的，就會來嘗試申請低收入戶這塊。
- (2) 我感覺尚可啦！就算有領到低收入戶，也許對他小孩的成長，可能升學讀書會讀的比較高一點，那如果低收入戶沒過的話，就是頂多高中職畢業就去就業。脫貧意願，我感覺還可以。

低收入戶數，照理講是逐年變少，改變的原因，一般小孩子就業了，低收入戶大概就沒有辦法申請通過了。

3. 請問您在執行低收入戶審查並與申請者互動中，是如何讓申請者清楚社會救助政策的相關規定(包含需檢附資料的申請)？您主要會提供什麼資訊與服務來幫助申請者更了解辦理方式？

答：

- (1) 原則上，我會跟他們講說：你要申請什麼樣的福利，他的審查標準要符合那一些，就是沒有超過他的那個最低限定，如果你沒有超過，你才來申請，超過他的標準就不要來了，大概就是這樣。
- (2) 我會直接去他家，直接跟他溝通，不然就從電話中，直接跟他講，要不然一般申請者有手機號碼，我會輸入他的號碼，然後用 line 直接把那個最低的標準，直接 line 給他，讓他做個依據，就像那個基本的，比如說動產和不動產的標準是到那裡，以及你低收入戶的存摺內頁，你超出那個額度就不要來了，大概就是這樣。

4. 當受理低收入戶資格審查時，您認為自己是否擁有裁量權可決定申請者的合法資格(即可接受或是退件的判斷)？若有，您所依據的判斷重點為何？您會建議村(里)幹事從什麼樣的裁量標準來面對申請者的案件？

答：

- (1) 這個原則上，就算他沒過，我還是會把他送到縣府去，讓縣府去當壞人。我覺得我們應該是沒有裁量權，裁量權也要在社會課吧！因為就算你申請沒過的話，社會課還會發文通知他，你是屬於動產超過還是不動產超過，他會敘明原因，那村里幹事這裡，大概就是受理而已啊！幫他們送申請書，我們鄉公所會另外發文給申請人。
- (2) 因為有一些村民，他可能會卡到公所的派系問題，所以他若是沒過，他不會考量說他是什麼原因沒過，他可能會直接認定說，我跟他的派系是不一樣的，所以我申請就不能過，有那個負面的影響。原則上，如果有申請案件進來，我們大部份都送到縣政府做一個裁量。
- (3) 原則上，如果申請者他審核的標準超出太多，原則上村幹事這一關，就直接告知申請人那裡不符合，差距太多了啦，乍看之下就是不能過，鼓勵村幹事跟案主講。那案主還是堅決要送，我們就會接受，也是會幫他送到縣府去，那有一些案主比較明理的話，村幹事跟他告知，他就會打退堂鼓，大概這樣。

5. 當您在受理低收入戶申請時，您可能會面臨那些挑戰與問題？您會如何因應？

- 答：要看申請人，以我這個大村為例好了，大部分都是漁民，漁民他的個性比較火爆，普遍上，家長大概都是國中畢業而已，所以有些時候，在溝通上，有時可能他並不是很能樂意接受，一般像這種情形，如果你已經跟他講了，他還是沒有辦法接受，我會找他的朋友，透過他的好朋友跟他講，你是那裡那裡怎樣，但有一些時候，可能還會碰到比較極端的，他怎麼講都講不通，他甚至還會跑去縣政府社會處，去找承辦人算帳，都會有這種人，但是這種人，原則上，我會跟他講說：「裁量權不在我們幹事和公所，這種你還是要去問縣府承辦，主要不會過的原因在那裡。」讓他自己去問他，原則上就讓縣政府去當壞人啊！
- (2) 在我手上，我沒有碰過啦！那在我的上一任就有碰過，比如說他原本是2款，然後降到3款，2款跟3款中間，至少就差那個家庭生活補助，大概6千多塊吧！他那個案主，不管怎樣跟他講，他就是沒有辦法接納這樣的事實啊！然後他可能就會有口頭上的辱罵，是很正常，甚至有時候，他們比較暴力一點，我上一任是有碰到，我的任內是沒有碰到。那一戶目前有繼續領，還是2款，當然也不是因為辱罵的關係，因為縣府的承辦人員也會常常換啊！每個承辦人員的想法不一定會雷同，那原則上，在我村幹事的認定是說，他去年度的所得或者是他的財產並沒有增加，原則上如果去年是2款，大概今年也是會2款，他會變成3款，有時我也不知是卡在那裡，也搞不太清楚啊！所以原則上，像碰到這類的問題，我會叫他直接去問縣府啦！因為我們還會申覆，申覆的時候，大概他如果還是對於他這一塊為何會被降款，我是建議案主自己用口頭上，比較柔和的語氣去問縣府這樣。

追問：那你覺得現在的社會救助資源是否充足？

答：是充足，我感覺是充足的。

6. 當您在執行低收入戶審查過程中，是否曾有遭遇申請資格認知差異的衝突情況？曾與您發生衝突的對象為何？當初您是如何妥善處理？若無法符合衝突對象的期待，您所抱持的立場或是回應的方式為何？

答：

- (1) 在我的手上是沒有，沒有什麼衝突，一般案主他們申請的過程中，他們會認定說，比如我現在沒有工作，我的所得照理講要算零，但原則上，我會跟他講說：「你今天要申請縣政府的低收入戶的申請，他的規定怎樣，你就是要符合他怎麼樣，比如說你是一個正常人，但是你現在沒有工作，那你最少要以你投保的職業下去換算。」是這一塊，大概這一塊，他們一般的民眾都沒有辦法接受，他們會感覺我明明就沒有錢，然後你為什麼要換算，比如說我基本工資，你要換算 20,009 塊，我那有那麼多，他們這一塊會沒有辦法去理解，大概就是這一塊，那其他都還可以。
- (2) 申請者，大概我一而再，再而三的跟他講，他就能理解了。
- (3) 當初喔！就是規定啊！縣政府規定怎樣，你就要符合規定怎樣，不然你就不來申請那個低收入戶。原則上，我講話都比較有禮貌性，但他講話講的很理直氣壯的時候，有的甚至三字經都出來，我還是很柔和的跟他講，頂多講到最後，他還是無法接受的話，那大概我就不跟他講了。因為規定就是這樣，你要怎麼去判斷，怎麼去用，因為你一而再，再而三的跟他講，他無法接受還是無法接受，那我說：「原則上規定這樣就是這樣，也沒有辦法去說你硬要怎麼樣，然後縣政府也不一定就你所想的怎麼樣。」反正一般這種人，可能就是沒法申請過。比如說夫妻好了，他是沒有工作，他的老婆是殘障，想說申請低收入戶一定能過，但是不一定啊！有時候申請，他還是不能過啊！不能過，他可能就是哇哇叫啊！那我可能就跟他講說：「若你是一個正常的人啊！你若沒有工作，你還是要以基本工資下去換算啊！然後如果你感覺我說的有誤，你可以打電話去縣府啊！去問啊！如果我說的不對，你再來糾正我啊！」大概是這樣。那原則上，我這樣講一講，他可能也會去問，然後他最後還是沒有辦法，沒有辦法就是沒有辦法啊！
- (4) 我會叫他下次再來，如果他的差距是很小，頂多我會跟他講說：「每一年的所得不一定都一樣，那你的所得稅有比較低的時候，你再嘗試明年再來申請，因為你這個月來申請沒過，你下個月又來申請，還是會沒過，主要是以一整年度的所得稅在換算，所以原則上，如果今年沒過，我大概會建議說，如果你堅持要走這條路的話，大概明年再來。」

7. 請問當您在面對低收入戶申請案件時，您覺得自己所擔任的角色是什麼？可能有那些因素會影響您在處理申請案件時的作為與態度？

答：

- (1) 扶助的角色，大概就算是協助，以協助案主的方式。
- (2) 應該是還好啦！也不會說他平常就可能在地方上，屬於很凶的人，我就對他有另外的評價，也還好啦！他來申請，我就幫他受理啊！所以還好啦！應該

是沒有啦！不會因為不同申請者，就會有不同的心態和作為。

但是我會跟他講：「原則上，如果他符合審查的要件，原則上，村幹事的第一審，如果他能夠過，大概縣政府那邊，80%他還是會過啦！」一般會卡到過與不過，可能就是他的存款內頁，活期的那一本啦！因為你如果財稅都調出來，他是符合的，有時候他送到縣府就不符合，原因是卡在活期存款那本，原則上大都卡在那裡，那是新規定。

應該是沒有什麼法律問題吧！就算要卡到觸法，也沒那個機會吧！因為那個申請書是從電腦自己打出來的啊！你身份證字號把他打進去，他那個財稅會自己跳出來啊！我們也沒有辦法改啊！以他的投保工作下去換算啊！所以那個會卡到法律，可能有限啦！我是沒有這樣的感覺。

對於外在壓力，不會受到影響，我不管你是那個派系，所以我有時候很黑，有時候很紅，大概這樣啦！

8. 在您受理低收入戶申請案件時，您認為應該注意那些申請事項？您會使用那些處理方式來回應申請者的需求？

答：

- (1) 原則上，受理的時候，會卡到當月送或是下個月送，他有個時間點，因為如果你是月初申請，當月份就能夠出去了，然後如果你是月中來申請，因為我們是每個月的 15 號要送件，可以算當月份，那如果你是月中之後來申請的話，一定要跳到下一個月去，會注意辦理的速度。
- (2) 原則上，如果我受理了，就會叫他們等，有過沒過，到時候會通知他們。

追問：如果說遇到比較特殊的低收入戶情況，您會如何處理？

答：也還好，原則上會跟他們講說：「你第一次要來申請的時候，就必須要檢附哪些相關資料給我。」然後我大概會跟他有幾十分鐘的聊天，聊到他們主要要申請的三代人口的職業啊！或是他們平常在做什麼的，讓他心裡有個底，大概問完，就剩下財稅資料還沒調，但是能過不能過，差不多就知道了。

9. 在資源有限及社會救助法限定下，縣政府近年有那些申請規定或執行上的要求？您認為目前的低收入戶審查制度是否公平合理？若不公平合理，您認為問題主要是出在哪裡？

答：

- (1) 變化算滿多的，他現在的走向，大概是根據民法的規定，像子女分父母親的財產，男生有分，女生也有分。那早期女兒出嫁的不用算，後來這塊就要算了，我是覺得這是可以接受。那現在可能就要求比較嚴格，那其實像這一塊，如果你有心要閃躲的話，其實也是可以閃。因為你會申請，大概是家中有殘障的，不然就是單親，父母都去世，這種就比較好符合。然後你說活期存摺那一塊，如果你有心要申請的話，我錢不放在這裡啊！錢放在家裡就好了，他還是有一點盲點。那原則上，現在縣府改成這樣，感覺是 OK，現在比較合理。一般如果你真的需要錢的話，你還是會放在活期那裡，定存的錢，有

些可能在他們早期要申請時，就已經把錢存在別人的名字，那你平常要花的錢，就會放在活期那一塊，所以如果真的有有心要閃，感覺上還是有漏洞，他如果以後要增加一些附件，可能三兩年內，還是跟目前的情況大致一樣。

- (2) 算起來是可以，是公平。我感覺你如果真的要符合那個 11,448 元，真的很不簡單，因為現在基本工資就 2 萬零 9 元了，那你要符合低收入戶的每人每月是屬於 11,448，要符合這樣的要求，其實是屬於少數的人才能辦得到的，所以政府要照顧這個屬於台灣比較弱勢的這一塊，感覺是可以了。
- (3) 現在比較嚴，因為現在要檢附的資料比較多，要求的比較多。那社政系統的權限也比較有差，縣府的權限比較寬，那各鄉市公所的權限，他可能沒有那麼大，所以有時候，縣政府的權限比較寬，叫他們自己去處理啊！

追問：是否有一些審查上的漏洞？

答：因為現在如果說一個盲點，大概就是說，你要求他拿活期存摺的內頁，他可能有很多本，可能他只拿那本很少的，你沒有辦法知道他到底有幾本，這就是一個盲點，但是這個盲點，縣政府他查的到，縣政府他能夠查的到你有幾本，原則上，他有附上來就好了，現在是規定你有的活期，你都要拿來啊！但是如果今天案主可能有意無意，我們搞不清楚啦！他就是有交出一本啊！那原則上，我們還是送件啊！但是你縣政府要處理整個五鄉一市的案件，太多了，你可能沒有辦法說，你每一戶都去查他這一塊，是這樣。我是覺得縣政府查的到，自己去查這一塊就好了啊！那存摺的內頁，過去不用附，現在要附，我覺得的不恰當，因為感覺縣府他應該查的到。另外民間的投保資料，以縣府的權限，他可能查的到喔！如果跟金融機融連線，大概也應該查的到。

追問：補充建議？

答：我感覺喔！低收入戶，縣政府自己收回去自行處理，就像那個殘障津貼一樣，給他們縣政府自己去收那一塊，因為縣政府他們分的很細，低收大概就是幾個人專門在處理低收的，那你五鄉一市的村里幹事，他做的是包羅萬象，什麼都做，所以感覺上，如果縣政府的殘障，他能夠收回去自己審核，應該低收的這一塊，他應該也能收回去，因為低收的案件跟殘障的案件差不多，只是說他那裡的人力可能要增加啦！而且他屬於縣政府的，一般他們的要求，對就是對，不對就是不對，那你如果是各村的村幹事，他還有人情壓力，所建議可以的話，縣政府收回去最好。

訪談編號：F1

訪談對象：村幹事

訪談日期：2017/5/2（星期二）

訪談時間：pm：14：10~15：40

訪談地點：F1村辦公處

1. 請問您擔任村（里）幹事這份工作的服務心得？

答：從一開始，應該是從被動轉成主動，因為原本一開始，就是單純接受村民送件申請，我們受理這樣，後來因為七美這邊是老人家居多，所以他們非常依賴村長及村幹事，有什麼事情，慢慢變成比較主動去詢問、關心。因為一開始初任公務員，對這一塊不是很了解，就看著前輩們怎麼做，我就跟著怎麼做，慢慢修正自己的方式，尤其七美這邊，真的是老人家比較多，所以更需要我們村幹事去關心。

與民眾的互動方面，因為我們下午是下村時間，可以騎著公務車去村裡繞一繞，就是跟他們打招呼，然後問一下好不好，從中可以知道他是不是有發生什麼事情，如果沒有發生什麼事情，就可能繼續往另外一個方向走，有時候是村長會自己幫忙送件，村民大部份還是滿依賴村長的，有時間村民會直接跟村長說，他需要申請什麼補助。那村長就會幫他送件到鄉公所。

鄉公所是還好，沒有什麼提過，只是當初就是我們剛來的時候，輔導員或前輩，他就會帶說：「這是我們該做的，我們要怎麼做」，大致上，長官對我們平常怎麼做，不會有什麼過問。

村長還好，就是兩個互相配合吧！就是他送申請案件過來，我們協助幫忙辦理申請送件這樣子，他有要辦活動的時候，我再去跟他討論說我們要怎麼辦活動啊！然後計畫書的內容這樣子，大概我跟村長的配合就是這樣，互動清況，這個應該跟我的個性有關係，我主要是以公事來往這樣子。

因為我們這邊的村幹事，每個人都有兼業務，有一半時間要做公所的業務，一半時間下村服務，我是比較小村，我的業務就比較重，比較多時間花在業務上，村長也知道我們還有公所的業務要做，所以他不太會額外要求叫我去做社區的事情。

社區這一塊就真的比較不熟，但是如果他們有辦活動的話，會請我去幫忙，幫他們照相或發東西，那計畫、執行、成果報告，社區部份就由他們自己負責，我只負責我們村辦公處的活動，所以就不會很熟。

村里幹事的角色應該是，有時候是溝通的橋樑，就是村民他會申請什麼，可能會問我們，然後例如說是縣府或社會承辦那邊，他如果說有新的政令或是新的規定，那可能就需要靠我們去傳達給村民知道，或是申請者知道，所以我覺得比較像是溝通的橋樑，就是要居中牽線，反正就是有什麼補助，就是透過我們，村民問我們，我們就去問上面的，然後上面再跟我們講說應該怎麼做，我們再去告訴村民說你應該怎麼做。

壓力，我是還好，反而是公所業務壓力比較重，因為我們是小村，我們村

的人數不多，有戶籍的大約 300 多人，實際居住約 100 人，我在這裡已經 5 年了，大概長住在這裡的，是誰都知道，而且我們低收加中低收案件不到 10 件，這幾年慢慢減少，因為有的家庭，小孩子長大了，然後他們就去工作，低收就不會過，慢慢減少到現在不到 10 個案子，然後都還蠻單純的，所以我就覺得在村務這方面，我還是覺得跟村民相處還蠻愉快的，比較沒有壓力。

工作成就感就是幫他們申請補助啊！去跟他們講結果的時候，他們可能就非常感謝你這樣，其實我也覺得這是應該的，就是這樣送啊！可是老人家有時候都是滿客氣的，然後就會覺得很感謝你的，讓你覺得很不好意思。

其他大概就是要送很多東西吧！就是公所內部有什麼東西要送，就是都請村幹事去送這樣子，有點像另類的郵差，像選舉公報、重陽節禮金（春節禮金是請村長送）、像社會福利核定通知的公文，社區的公文，然後可能還有一些當年度，長官他外加的一些福利，都是我們在送，所以就像郵差一樣，但是其實滿好玩的，所以我還滿喜歡下村的，我說我喜歡村務多過於我的業務。

2. 從您過去的工作經驗中，請問您認為低收入戶家庭的申請動機為何？您認為他們是否具有脫貧的意願和嘗試改善家庭生活的作為？

答：

- (1) 我大致上，把我們村的案例分成二類，一類是身障者、另一類就是這個家裡的小孩比較多。然後其實身障者在這邊的謀生機會真的不多，那尤其是身障者，像有個精神障礙者，他要找工作，其實真的沒有人敢請，所以他真的只能依靠這個社會福利。另外一個就是小孩比較多的家庭，他的負擔比較重，他覺得可以申請低收入戶或中低收入戶，他這樣子至少學費會減免，營養午餐也會減免，他其實可以讓家長省掉滿多的花費，我是以我們村的案例，大概分成這兩類。
- (2) 身障者這塊會比較難，因為在這裡的謀生能力並不多，所以我覺得即使他們有心要嘗試，可能也沒什麼機會。那小孩多的家庭，他們脫貧的意願，一定會有脫貧的機會，尤其是小孩子慢慢長大之後，漸漸工作了，那他們之後就可能申請也不會過，到最後就是會脫貧，所以我們村的案例會愈來愈少，就是因為小孩子都陸陸續續長大了，然後就慢慢的賺錢回來養家，就幫助家裡這樣子，他們就會慢慢脫貧的情況。

低收入戶的家庭是逐年減少。就是小孩長大了，會幫忙賺錢養家，身障部分，就是還是會依賴政府的補助。

3. 請問您在執行低收入戶審查並與申請者互動中，是如何讓申請者清楚社會救助政策的相關規定(包含需檢附資料的申請)？您主要會提供什麼資訊與服務來幫助申請者更了解辦理方式？

答：

- (1) 我是直接會跟他們講，你該檢附什麼樣的資料，然後為什麼？就是比如說，像以前，如果申請的是那個新案，他們不是還要去申請財稅，然後就是他們

可能會想說：「爲什麼要申請這些。」就是要跟他們解釋，那現在就不用，全部都是由系統去調，但是還是會跟他們講說，申請這個補助，你們戶內人口都必須要調查你們的財稅、財產所得、動產、不動產，這些都會被人家調閱出來，哪就是會跟他們解釋這些，如果願意接受的人，那再進行準備下一部分的申請這樣子，然後我會跟他們講說，可能會依照他們的家庭狀況，例如說他是有國中以上的學生，那就要講清楚，他要附學生證正反面影印本，等於要檢附的資料，我都會跟他們講清楚，但是有時候，因爲申請者如果是老人家，那他可能會聽不清楚，我可能會再額外跟他的兒女再講一次，因爲我也是希望能儘量減少不必要的麻煩，就是不要到時候說，我不同意你調財產所得或是什麼，怎麼你去調了，會有這樣的狀況啦！我會拿縣政府發的那張通知單給他們，然後我會跟他們說包括切結書，我才會願意幫他們送從系統上面調，調那些財稅資料，就是上面我會跟他說：「你們大概需要準備那些東西」，因爲有些東西是他們不必要的，會跟他說這幾樣是你要準備的，不然他們會說：「你又沒講。」有時候會怪村幹事沒有講清楚，所以後來都會跟他們講：「你就是準備這幾個東西。」

- (2) 這個部份，目前沒有特別的，主要就是申請者會跟我說：「他要申請什麼補助。」我再去跟他說：「你要準備什麼資料。」那他如果還有疑問，我沒辦法回答的，我可能去問我們鄉公所承辦人，回來之後，我再來說給他們聽。

4. 當受理低收入戶資格審查時，您認為自己是否擁有裁量權可決定申請者的合法資格(即可接受或是退件的判斷)？若有，您所依據的判斷重點為何？您會建議村(里)幹事從什麼樣的裁量標準來面對申請者的案件？

答：

- (1) 我是覺得裁量權不在我，我還是主要是受理、送件這樣，但是我會大致上跟他講說，比如說申請低收入戶，我們會須要看你的那些資料條件，然後請他們自己評估，因爲不希望說，他後來沒有過，然後說我們沒有先講這樣子，所以我大概會先跟他講說，要看那幾個條件，當然是先簡單說明，然後請他自行評估，那如果他還是覺得要送，那我這邊當然就受理(新案)，那如果是舊的案件，就是從每一年總清查的時候，就直接做審查，然後過不過，再告訴他結果這樣子，可是因爲社會處都會下來訪視，其實他們自己也都會知道，也有一些資料須要他們來提供，比如說一年內的存摺內頁明細的影印，那些就一定要他們來提供，所以他們也都會清楚。
- (2) 如果他是資料不齊，我是不會退件，我只會說：「請他再補什麼東西過來。」就等他就對了，當然他們一定有時候會漏掉的，然後送過來，我可能就是先等到他收齊了，再開始做這樣。
- (3) 這個我倒沒有想過，若是假設動產超過或存摺內頁有很多錢，這個情況的話，我可能會去跟他說，你的動產超過，可能會不符合，那這樣子還要繼續往上送嗎？其實我覺得大部份的村民都會想要再往上送，因爲他們會存有一些僥倖，說不定送到縣府，縣府會看到他什麼樣的因素，反而會讓他過，我覺得

人都會有這樣僥倖心態啦！也不能說他們申請者，所以有時候，他們會覺得村幹事說的不準，所以還是要看更上面一層的判斷，所以我說要用什麼裁量標準來面對申請者，我覺得我們怎麼跟他們講，也要看村民願不願意相信這樣子。所以如果是我，我是覺得我就不太想要有，我就是他送件，然後我就受理，然後就直接幫他往上送這樣，除非是在他把資料找齊之前，我就比如說：「你的小孩子戶籍在高雄啊！可能沒有辦法算進你的戶內人口啊！」等等之類的，就是會先讓他自己去評估，他如果不送，那就不送，他如果執意要送，那我們也沒辦法，還是要幫他送，大概是這樣。

追問：你希望村幹事有裁量權嗎？

答：裁量權，可是你要看說，假設我們有裁量權，可是村民會信我們的話嗎？對啊！他一定會覺得說，上面的更有權作主。對啊，假設我們有裁量權，村民會覺得說，你是可以作主沒錯，但是你的上面更有權作主，所以有裁量權，對我們來講，好像也沒有用，就是這種感覺啦！我們會覺得說，有些就是資格不符，像去年初，不是有申請老人餐食總清查，那時候也有很多不符合資格想要送，當然我們會跟他講說你這個不符合資格，沒辦法，不會過，但是他就硬要送，那你沒辦法，你還是要幫他送，只是說你在你的備註上面，我們可能會寫出他的真實狀況。最寬鬆的時候，是中低老的三倍，還是有人不會過，應該說他的戶內人口，裡面可能就有跟小孩同住，可是在這個情況，老人家總是想試試看，在這個狀況裡面，我都跟你講了，不會過，可是他還是執意要送，甚至可能會去跟長官說，拜託幫他送一下，所以我會覺得說，給我們村幹事裁量權的話，我是覺得那個效用不大。

5. 當您在受理低收入戶申請時，您可能會面臨那些挑戰與問題？您會如何因應？

答：

- (1) 其實我覺得比較麻煩的，就是有些人送件會拖，比如說，我可能月初就跟他講說我需要這些資料，那總清查，我們可能每一次都是 10 月底就會來訪視，在這之前，我們就必須要把資料整個都整理好，等待社會處的訪視員來，但是有些村民就是會拖，所以我就會比較積極的打電話去催，這就是那時候辦理的時候，會比較覺得麻煩的事情。
- (2) 就是都打電話去催，問說是什麼時候可以交過來。

追問：那你覺得現在的社會救助資源是否充足？

答：就是看有沒有須要，我覺得澎湖縣還滿充足的，因為有低收入戶、還有急難救助，就是如果以老人家這一塊，還算充足，低收入戶的部分應該也是充足吧！因為我覺得就是，你提出來申請，我們就會受理，然後再看審查過後，看符不符合，不會擋你，不讓你申請，我會覺得資源方面，還算是充足啦！有新生兒慰問金，急難救助，如果比較貧窮，可以申請低收入戶、中低收入戶啊！老人家也有基本的中低老可以申請，然後殘障者也有中低殘，還有三節禮金，都可以申請到一些補助，所以我覺得以澎湖縣來講，社會補助這一塊算很多元。

6. 當您在執行低收入戶審查過程中，是否曾有遭遇申請資格認知差異的衝突情況？曾與您發生衝突的對象為何？當初您是如何妥善處理？若無法符合衝突對象的期待，您所抱持的立場或是回應的方式為何？

答：我是沒有遇過什麼衝突，剛剛有講我的案子都還滿單純的，然後就是除非是新案件申請的時候，會先跟他們講，簡單說明，就會看那幾個部分，然後請村民自己評估，因為我不會去跟他講說你要送不送，我會讓他們自己去評估，不然他們就會說：「都是村幹事說叫我不要送的，害我損失了那些社會福利這樣子。」所以我會告訴他們規定，然後請他們自己去評估，那他們如果還是要送，我就幫他們送。也沒有遇過比較難溝通的人，所以就算假想的話，其實也想不太出來會有什麼樣的狀況。

7. 請問當您在面對低收入戶申請案件時，您覺得自己所擔任的角色是什麼？可能有那些因素會影響您在處理申請案件時的作為與態度？

答：

- (1) 就剛剛講的溝通的橋樑，就是他來申請什麼，我告訴他要準備什麼東西，大概就簡單說明一下低收一些條件，那如果他有什麼問題，我回答不出來，我就是會再去問，往上問，然後再跟他們講，就這樣子。
- (2) 就是有時候，申請者的態度比較不好，就覺得這個事情是你們要幫我辦的。我覺得人是互相的，這個態度也是啊！就是申請者如果是比較仔細的，比如他會問的比較詳細，那我可能就會盡量解釋更清楚一點，那如果有些人，可能他聽到基本的，他就懂了，他可能就知道了，所以也不用講太多，就是可能態度問題，真的會影響你跟他應答時候的感受，或是應答回去的內容。

我是沒有碰過上級長官或是民意代表的壓力，可是我們有其他村是有碰過，可是我們都是實話實講，目前長官是都沒有要我們怎麼樣，他最後還是會依我們為主，民代可能也希望他可以過，就送這樣子，然後可能是希望我們在敘述的時候，希望我們幫他寫好一點，可是我們村幹事都還是覺得要實話實講，因為萬一以後你被查到了，你的福利資格被剝奪，那到時候不就更那個，倒不如一開始就誠實面對，因為我們的想法大部分都是這樣，所以我同事，他們也都會跟長官直接講，啊他就是這樣子啊，長官是不會硬要求我們要怎樣怎樣，他可能聽一聽我們的意見後，就是會依我們的為主，然後就送上去，那之後怎麼樣，我們就不曉得。

會啊會啊！當然我們是依法行政，就是會顧慮到法律的問題，比如說像現在的個資法，所以即使申請者的戶內所有人口的財稅、動產、不動產都會調出來，但是我不可能跟他家屬的某一個人說：「你們家誰誰動產很多啊！不動產很多啊！」這個我可能就不會說，我可能就大概跟他說：「你們家所有的動產沒有過。」不會特意講說是誰誰比較多這樣子啊！就是會注意個資法的問題。

是不會受到外在壓力啦！大概都是申請者，他希望能夠得到申請的補助，他如果真的不好過，真的很希望能獲得這個補助的話，就是盡力幫他申

請，我真的沒有遇過，所以我還蠻喜歡村務的，做公所的業務壓力比較大。

其實我們來申請的村民，私底下怎麼樣，我是沒有說到非常非常的了解，所以大概就是你要送件申請，我大概就幫你辦這樣子。但是有些時候，就是看到這個人是態度不好或是怎樣的，心理當然會不高興，但是該做的還是會幫他做，沒有大小眼的感覺，當然可能在跟他對話的語氣上，他若是態度和善，我們當然就是和善的回應啊！那如果你是比較強勢的，或是你今天講話比較不客氣的，那我們講話可能就也不會說好聲好氣這樣子，但是你說申請的部份，當然還是照平常這樣送，大概只是應對上的態度會比較不一樣而已。我剛剛想到一個，比如說假設他低收或中低收不會過的時候，我們會比如單親媽媽好了，那我們就會跟他講說，那就是幫他轉申請其他，比如特殊境遇婦女或是困苦失依兒童之類的補助，這個我們就是會幫他，會跟他講。

8. 在您受理低收入戶申請案件時，您認為應該注意那些申請事項？您會使用那些處理方式來回應申請者的需求？

答：

- (1) 最重要是那個檢附的資料，像如果我們總清查的時候，就是如果有一些資料，像這幾年，就是他們不動產筆數，田啊！房屋的筆數沒有變，他們的土地增值了，那個就會有影響，那個我們就會先幫他們準備，就是如果可以在初審、複審前就幫他處理完，我就會先去幫他，先請他先準備或是我這邊先準備，因為我們每一年的資料都還會留著，比如說今年是 105 年，去年底做 105 年的總清查時候，調 104 年的財稅，那 104 年的財稅有改變，但是 103 年沒有，那我就是去印 103 年的案子，去把它印出來，去表示筆數沒有變，每一筆都沒有變，也沒有買賣的記錄，然後可是 103 年是這樣，104 年是這樣，就是讓這些訪視員他們可以去比對，證明他沒有變動，只因為土地增值這樣子，他可以過，因為用 103 年的去證明他沒有買賣，他同樣筆數，只是說土增值的，因為今年澎湖的土地增值的幅度還滿大的，像這樣子我就會先注意，因為我不想要等到覆審時再申覆，就是申覆其實也還滿麻煩的，就等於是還要再做一次，那如果說我在這個初審覆審之前，我有注意到了，然後先幫他留意起來做起來，那我就直接在申請表上面寫著這個原因，那這樣子訪視員都看的到，證據都附上去了，那就不用再等到申覆了，我是會看這些東西啦！我們就是盡量能不做申覆，能順利就順利，就是村民如果搞到要申覆，申覆要等到明年，他們心裡會有壓力，然後總是會擔心，說到底是會過還是不會過，然後我覺得說在這個事，我能力內可以幫忙的，然後也沒有違法，那就是能幫忙，能做就盡量做。我們先登打進去，則稅調出來之後，我們不是都能夠先看到，再還沒交出去之前，然後那時我就會先去看說他所得有沒有過啊！動產有沒有過啊！不動產有沒有過啊！大概這幾個標準都會去看一下，如果假設看他不動產怎麼沒有過，就去跟之前的比對，就發現說，其實只是土地增值的關係，因為他們社政去開會的時候，也應該都有講，好像有講過土地增值的部份的問題，我會覺得我會盡量在初審覆審的時候，就第一次審查的時候，就能過就盡量過，盡量不要做到

申覆那部份，因為我覺得他們的心情也會慌張，就是他們會緊張，我也會跟著緊張起來，就覺得能這樣做，就最迅速最單純，因為有時候要再叫他們去找什麼證據，有時候他們也不知道他們有什麼證據可以去反駁這樣子，像之前有些人也有接受一些，比如說世界展望會或家扶的資助，那時候訪視員把他們那些錢都算進來，這樣子反而讓他們可能就沒有低收入戶，那時候就必須做到申覆了，那時候還請世界展望會開證明，那這些錢算進去，我會覺得有點不合理，後來就沒有算入，其實就是社會救助法裡，有一項是主管機關的認定，那時候第一次的認定是要算入所得裡面，後來可能很多的鄉市都有這個問題，所以後來就沒把那個算進去，是有提出證明，後來今年就沒有把那筆錢算進去了。

- (2) 大概就是我還是以溝通為主，因為其實你要叫他們去看網站、網頁、看法規，村民也真的不知道、不懂，所以就變成說我們去看完，去得知這個訊息之後，轉化成讓他們能夠接受的談話內容，讓他們知道這樣子，就是以他們可以了解的方式來和他們說，所以我覺得還是溝通。

追問：如果說遇到比較特殊的低收入戶情況，您會如何處理？

答：就剛那個案例，土地的問題，是總清查的舊案，他名下有土地，在調出財稅、所得、動產、不動產的時候，我們會先進去看，發現他的不動產超過標準，那我就開始找原因，第一個就會想到說他是不是有買賣，但是我對他的了解，他不太可能有買賣，所以就找前一年核准的財稅資料出來看，因為之前我們都會有印下來，然後比對發現說，其實筆數沒有錯，都一樣的筆數，但是就是因為土地增值的問題，讓土地的總價值變高了，所以我就把前一年財稅資料，跟今年的財稅資料印出來，讓之後的審查員去判斷。去年度就這樣子，今年再繼續引用，就等於這幾年的資料都要留下來，他不知道我幫他做這些，因為他是一個人，又是精神障礙，沒有結婚，所以我能做的，就是盡量幫助他能獲得這個福利。

9. 在資源有限及社會救助法限定下，縣政府近年有那些申請規定或執行上的要求？您認為目前的低收入戶審查制度是否公平合理？若不公平合理，您認為問題主要是出在哪裡？

答：

- (1) 最大的改變就是印存摺內頁影本，要印一年份這樣子，因為其實一直在說要少紙化，不要印太多資料，但是印了存摺內頁之後，反而變得更多資料，可是縣府他們其實也有在觀察，他們也是真的有在存摺裡面抓到一些問題，比如說他們也有去買保險扣款之類的，我也是覺得這個方式，怎麼會想的到這樣子，然後就是覺得近幾年，這個改變讓人印象滿深刻的，其實以前就是要附投保的證明，在還沒有社政系統時，因為我來的時候是 101 年，就開始要做社政系統的建檔的工作，那時候就可看到財稅啊！戶籍的資料，只是那時候是規定要印他們的投保薪資這樣，大概是這兩年不用印了，但是反而就要多印存摺內頁，所以我覺得比較重大的改變就是印存摺內頁。我村子這邊

是沒有因為存摺內頁的因素而被刷掉的，可能有保險的問題，他可能是降款或變中低收這樣子。

- (2) 我覺得它是很多專家學者設計的，所以它們已經經過很多的考量或是很多的研究的數據去把它設計出來，但是我是覺得這個制度也有一直在改善修正當中，可是雖然在修正，我們的申請者也很利害，他能想辦法去規避，也是可以規避的，尤其是動產這一部份，所以要怎麼說公平合理，它應該已經盡量公平合理了，已經用最客觀的方式去做這個標準了，但是我們人就是會這樣，還是會想說有沒有什麼可以突破啊！
- (3) 第一個可能就是我們村幹事或審查員，還是沒把問題抓出來，第二個是申請者可能想辦法規避，你也沒有辦法看到那個點，就像存摺，有些人可能有好幾本，如果要求至少拿一本，他就只拿出一本出來就好了，所以我覺得大家都已經盡量再做到公平合理，但是總是還是會有部分的人有一些小聰明，但是也沒辦法。

其實我覺得沒有很寬鬆，就是低收入戶的規定，其實還算滿嚴格的。我會覺得愈來愈嚴謹，就好像存摺內頁的規定，會比較注重動產、不動產、所得這些東西，我來的時候，剛好已經一個大改革過了，應該是 2011 年改革的，聽前輩講說，跟村民鬧的很不愉快，那是一個大改革，因為我來的那一年已經改革過了，所以就依改革後的方式做，女兒要養父母親，媳婦不用。

追問：是否有一些審查上的漏洞？

答：我是覺得縣府也一直有在看，因為每一年下來訪視，總是都有一些心得，所以才會有像印存摺內頁這種新的規定，我是沒有想到什麼可以提出建議，或請他們改善的。

就像我說的，村民有意要規避，可能我們村幹事跟審查員也看不到，除非說有村民曾經有耍小聰明過，那你才會注意，有點算是從經驗中學習。