

# 108 年公務人員普通考試試題

類科：一般民政

科目：地方自治概要

甲、申論題部分：（50 分）

一、何謂都會治理（metropolitan governance）？都會治理的特質有那些？試分述之。（25 分）

## 【解題關鍵】

1. 《考題難易》★★

2. 《破題關鍵》

(1) 第一段將重點在於先說明都會區之概念，再推展到都會治理意涵。

(2) 第二段簡單帶出都會治理之特質。

3. 《使用學說》都會治理理論。

## 【擬答】

在全球化趨勢下，都會區內地方政府間常面臨規劃的不協調、財務分配爭議等問題，其解決有待新都會區治理的機制或模式的出現。茲就題意，分段論述說明如下：

(一)都會治理（metropolitan governance）之意涵：

1. 都會區又稱城市帶、都市圈，是指當一個都市逐漸發展，並擴及都市週邊地區，使其經濟社會關係及工業發展結合成一個密不可分的複合體。依國土計畫法第 3 條第 4 款，都會區域指由一個以上之中心都市為核心，及與中心都市在社會、經濟上具有高度關聯之直轄市、縣（市）或鄉（鎮、市、區）所共同組成之範圍。

2. 所謂都會治理是指透過治理方式來處理都會事務，具體的措施則在於建構都會治理機制，以回應國家與地方對都會價值與需求，故當治理概念用於處理公共事務係以都會社群之事務為主時，即謂之都會治理。

(二)都會治理的特質：

1. 都會治理是在沒有都會政府的情況下產生，都會治理在一個為數眾多的小型城市體高度分殊的區域中是有效的，而這現象在某種程度可與「新區域主義」相連結，蓋新區域主義主張都會區能夠創設一個非單一主導型都會政府的都會治理結構。

2. 都市治理之特質：

(1) 高度的公民參與。

(2) 減低敵對政治性，轉而形成共識性的政治。

(3) 強烈的代表性。

(4) 建立公共企業家精神。

(5) 營造社群差異化。

(6) 強調課責性，以擴展個人在自我治理的能力。

有關都會區域內地方政府的治理機制如何與時俱進的更新或創新，從較容易的非正式合作到高難度的整併、合併等皆是都會區內地方政府間可以考慮選擇的方案。

二、依地方制度法及法律規定，地方自治團體對於自治監督機關所為對自治法規之處分，如認有爭議，可採行救濟途徑為何？試說明之。（25 分）

## 【解題關鍵】

1. 《考題難易》★★

2. 《破題關鍵》

(1) 第一段應先說明現行地方制度法對於自治法規監督之方式。

(2) 第二段搶分關鍵在於除司法解釋外，應分別說明是否得提起行政爭訟。

3. 《使用法條》

(1) 地方制度法第 30。

(2) 司法院大法官第 527、423 號解釋。

## 【擬答】

依地方制度法及相關法律規定，我國地方自治法規應遵守法律優位原則，惟在不抵觸之前提下，仍應容許地方自治法規有上乘條例與橫出條例之例外適用，同時在受到不當侵害時，亦應設有相關途徑以求救濟。茲依題意所示，分述說明如下：

(一)自治監督機關對地方自治法規之監督處分：

1. 依地方制度法第 30 條第 1 項、第 2 項規定，地方自治法規之效力不得抵觸中央或上級之規定，此乃法律優位原則「中央法擊破地方法」、「上級法擊破下級法」之具體展現。
2. 同條第 4 項則規定，地方自治法規若發生抵觸尚位階法規者無效，並分別由上級自治監督機關，亦即行政院、中央各該主管機關、縣政府，予以函告無效。

(二)地方自治團體可採行之救濟途徑：

1. 司法解釋：依釋字第 527 號解釋之意旨，地方自治團體對其自治法規遭函告無效之內容持不同意見時，應視受函告無效者為自治條例抑自治規則，分別由該地方自治團體之立法機關或行政機關，就事件之性質聲請司法院解釋憲法或統一解釋法令。
2. 行政爭訟：自治監督機關「函告無效」之決定，對地方自治團體之權益影響重大。而其法律性質是否為行政處分，將決定地方是否得循行政爭訟途徑救濟。實務上存在以下爭議：

- (1) 非屬行政處分說，不得提起行政爭訟：「函告無效」之行政行為，係依據法律規定之授權，行使其監督審查權限，並非就具體個案事實而為，與行政處分要件不同，應非屬行政處分性質，亦即函告無效之標的為自治條例或自治規則，非為自治事項具體個案，而係對於不特定多數人反覆發生規範效力之一般抽象性規範，非針對具體事件，故應非屬行政處分，從而無法依行政爭訟程序尋求救濟。（最高行政法院 103 年度裁字第 1310 號裁定參照）
- (2) 屬於行政處分說，得提起行政爭訟：依司法院釋字第 423 號解釋，行政機關行使公權力，就特定具體之公法事件所為對外發生法律上效果之單方行政行為，皆屬行政處分，不因其用語、形式以及是否有後續行為或記載不得聲明不服之文字而有異。若行政機關以通知書名義製作，直接影響人民權利義務關係，且實際上已對外發生效力者，如以仍有後續處分行為，或載有不得提起訴願，而視其為非行政處分，自與憲法保障人民訴願及訴訟權利之意旨不符（而人民本即包括地方自治團體性質之公法人）。

我國憲法及地方制度法雖明文確立地方立法權存在，惟中央與地方立法權爭議及衝突仍不斷發生，造成垂直府際關係持續惡化。因此，實有必要確立中央與地方立法權劃分，以落實憲法保障之地方自治立法高權。

## 乙、測驗題部分：（50 分）

- (B) 1. 某直轄市認為徵收能源費係屬其自治事項，故該市議會制定自治條例擬徵收能源費，惟中央行政機關認為該直轄市並無此立法權限。對此爭議，依地方制度法規定應由下列何者解決？
- (A) 司法院大法官 (B) 立法院院會 (C) 行政院院長 (D) 監察院相關委員會
- (D) 2. 下列何者非縣自治事項之來源？
- (A) 憲法第 110 條第 1 款規定，縣教育、衛生、實業及交通由縣立法並執行之
- (B) 地方制度法第 19 條第 1 款第 1 目之縣（市）的土地行政
- (C) 社會救助法第 15 條第 1 項規定，縣（市）主管機關應依需求提供或轉介低收入戶及中低收入戶中有工作能力者相關就業服務、職業訓練或以工代賑
- (D) 中央主管機關依冷凍空調業管理條例第 6 條之規定，將冷凍空調業之許可、登記、撤銷或廢止許可等事項，委由縣主管機關辦理
- (C) 3. 關於新北市烏來區區長，下列敘述何者正確？

- (A)須具山地原住民身分，由新北市市長提名，經新北市議會同意後任命
- (B)須具山地原住民身分，由新北市市長依法任用
- (C)須具山地原住民身分，由烏來區區民選舉產生
- (D)依烏來區之原住民族傳統規範產生
- (C) 4. 依地方制度法規定，關於縣轄市之敘述，下列何者正確？
- (A)人口聚居達5萬人以上未滿50萬人，且在政治及經濟上地位重要之地區，得設縣轄市
- (B)縣轄市依地方制度法之規定辦理自治事項，並執行鄉公所之委辦事項
- (C)縣轄市內里、鄰之編組及調整辦法，由縣定之
- (D)縣轄市名稱之變更，應由市公所提請市民代表會通過，報請縣政府備查
- (A) 5. 關於自治條例，下列敘述何者錯誤？
- (A)地方自治團體均得制定自治條例，對違反者課處罰鍰
- (B)自治條例所得規定之罰鍰額度，其上限為新臺幣10萬元
- (C)自治條例除得規定對違規業者勒令停工外，並得規定吊扣其執照
- (D)自治條例均應冠以各該地方自治團體之名稱
- (C) 6. 依據司法院大法官解釋意旨，地方自治團體基於受憲法保障之公法人地位，享有財政自主權。若中央使地方負擔經費，應依據何種位階之法規範，始可為之？
- (A)必須根據憲法，亦即限於憲法所定之事項，始可要求地方分擔經費
- (B)限於以立法院通過，總統公布之法律
- (C)除依據法律之外，亦可依據經法律明確授權之法規命令
- (D)中央使地方負擔經費之事項，應經由地方立法機關通過自治條例，始可為之
- (B) 7. 各上級政府為謀地方均衡發展之特別需要，對財力較優之地方政府得取得下列何種經費？
- (A)補助金           (B)協助金           (C)統籌分配款       (D)規費
- (C) 8. 關於地方自治團體之法律地位，下列敘述何者正確？
- (A)地方自治團體是行政機關           (B)地方自治團體是行政法人
- (C)地方自治團體是社團法人           (D)地方自治團體是財團法人
- (B) 9. 關於中央與地方之分權模式，下列敘述何者錯誤？
- (A)聯邦制國家與單一制國家皆可能採取中央與地方分權之制度
- (B)單一制國家必然較為中央集權
- (C)於聯邦制的國家中，各邦可將其部分權力移轉予聯邦政府行使
- (D)單一制國家經常以制訂法律之方式規範地方自治事項
- (B) 10. 中央對於自治事項與委辦事項之監督，下列敘述何者錯誤？
- (A)中央對於自治事項，僅得為適法性之監督，不得為適當性之監督
- (B)中央對於涉及不確定法律概念之自治事項，應尊重地方自治團體之判斷，不得予以變更
- (C)中央對委辦事項，得為適法性與適當性之監督
- (D)中央對於自治事項之監督，與行政訴訟中之法院行使審查權相似
- (A) 11. 下列何者非屬地方民選行政首長被解除職務之事由？
- (A)依刑事訴訟程序被羈押           (B)經法院判決當選無效確定
- (C)犯貪污罪，經判刑確定           (D)戶籍遷出各該行政區域4個月以上
- (D) 12. 某縣議員甲於任期中競選立法委員並當選，其未辭去縣議員職務，應如何處理？
- (A)某甲於立法委員就職時，由內政部報請行政院核准後解除其職務
- (B)某甲於立法委員就職前，由內政部報請立法院核准後通知縣議會解除其職務
- (C)某甲於立法委員就職時視同辭去原職，由內政部公告解除其職務

- (D)某甲於立法委員就職時視同辭去原職，由內政部通知縣議會解除其職務
- (D) 13. 依地方制度法規定，關於中央與地方間及地方間之關係，下列敘述何者正確？
- (A)直轄市於辦理自治事項違法時，由內政部予以撤銷、變更、廢止或停止其執行
- (B)中央主管機關與直轄市間權限發生爭議時，由行政院解決之
- (C)直轄市間之權限爭議由立法院解決之
- (D)直轄市依法應作為而不作為，致妨礙地方政務正常運作，其適於代行處理者，得由行政院命其於一定期限內為之；逾期仍不作為者，得代行處理
- (B) 14. 某直轄市議員認為該市議會議長主持議事不公，擬提出議長罷免案，應由議員總額多少以上之連署始得提出？
- (A)四分之一 (B)三分之一 (C)二分之一 (D)五分之一
- (B) 15. 依司法院解釋意旨，關於地方自治團體自主組織權之敘述，下列何者正確？
- (A)地方自治團體之自主組織權僅受憲法之拘束，而不受法律規範之限制
- (B)地方自治團體得視其轄區、人口及其他情形等因素，自行決定設置特定之事業機構
- (C)要求地方立法機關應依中央主管機關所擬定之組織準則，制定組織自治條例以規範地方行政機關之設置，已屬違憲
- (D)法律規定得由地方自治團體自主決定是否設置之職位，地方自治團體無需有組織自治條例之依據，即可進用
- (B) 16. 下列何者非屬應調整或裁撤地方行政機關之情形？
- (A)階段性任務已經完成者
- (B)其執掌以委託行使公權力方式辦理較具經濟效益者
- (C)業務或功能明顯萎縮或與其他機關重疊者
- (D)經專案評估績效不佳應予裁併者
- (C) 17. 有關地方民意代表公費助理之敘述，下列何者錯誤？
- (A)直轄市議會之議員，每人得聘用公費助理 6 人至 8 人
- (B)縣（市）議會議員，每人得聘用公費助理 2 人至 4 人
- (C)鄉（鎮、市）民代表會代表，每人得聘用公費助理 1 人至 2 人
- (D)直轄市議會議員公費助理補助費用之總額，每人每月不得超過新臺幣 24 萬元
- (C) 18. 鄉民代表會遇有下列何種情事可召開臨時會，不受每年會次之限制？
- (A)主席請求 (B)鄉長請求
- (C)鄉公所移送覆議案 (D)代表三分之一以上請求
- (D) 19. 關於直轄市自治條例之覆議程序，下列敘述何者錯誤？
- (A)直轄市議會對於直轄市政府所移送之覆議案，應於送達 15 日內作成決議
- (B)覆議案逾期未議決者，原決議失效
- (C)覆議時，如有出席議員三分之二維持原議決案，直轄市政府應即接受該決議
- (D)如原議案所議決之自治條例違反上級法規，經覆議而直轄市議會維持原議決案時，直轄市政府亦應接受該決議
- (C) 20. 有關地方立法機關預算審議權之敘述，下列何者錯誤？
- (A)地方總預算之編製權及提案權專屬於地方行政機關，地方立法機關僅具有審議權
- (B)地方立法機關審議地方總預算時，不得為增加支出之提議
- (C)地方立法機關審議地方總預算時，得就款項目節進行移動增減預算項目
- (D)地方政府總預算需經地方立法機關審議通過而具有法規之形式
- (D) 21. 某鄉 A 村擬更名為 B 村，經鄉公所提請鄉民代表會通過後，須完成下列何項程序？

- (A)報請縣政府備查 (B)報請縣政府轉內政部備查  
(C)報請縣政府轉內政部核定 (D)報請縣政府核定
- (C) 22. 依司法院大法官解釋，行政院若認為直轄市之自治條例違反中央之法律而予函告無效，直轄市政府應如何救濟？  
(A)向行政院提起訴願 (B)向行政法院提起行政訴訟  
(C)向司法院大法官聲請解釋 (D)請求立法院調解
- (B) 23. 臺北市與新北市辦理跨區域自治事務遇有爭議時，應由下列何者協調處理？  
(A)內政部 (B)行政院 (C)立法院 (D)司法院
- (C) 24. 直轄市預算收支差短之彌平方式，依地方制度法規定，不包括下列何者？  
(A)借款 (B)發行公債  
(C)由行政院酌予補助 (D)移用以前年度歲計賸餘
- (D) 25. 關於直轄市山地原住民區之敘述，下列何者正確？  
(A)僅為直轄市政府之派出機關，並無地方自治團體之地位  
(B)僅有行政機關之功能，並無立法機關之設置  
(C)僅能執行上級政府委辦事項，而無自治事項  
(D)實施自治所需財源由直轄市政府補助