

# 109 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、請從民國 108 年底起中央與地方針對「廢除印花稅」的爭議，進一步說明當前地方財政自主化的困境。（25 分）

## 【解題關鍵】

1. 《考題難易》★★★

2. 《破題關鍵》

(1) 第一段先簡單說明廢除印花稅之背景。

(2) 第二段敘明廢除印花稅所造成之爭議及當前地方財政自主化之困境。

3. 《使用法條與釋字》

(1) 地方制度法第 72 條。

(2) 財政收支劃分法第 12 條、38 條之 1。

(3) 財政紀律法第 5 條。

(4) 釋字第 550 號。

## 【擬答】

本題乃涉及地方財政自主權，依釋字第 550 號解釋之意旨，為避免片面決策可能造成之不合理情形，應就法案實施所需財源，於事前妥為規劃，立法機關於修訂相關法律時，應予地方政府人員列席立法程序表示意見之機會，並應遵守地方制度法第 72 條、財政收支劃分法第 38 條之 1 之規定。茲就題意，分段論述說明如下：

(一) 廢除印花稅之背景：

1. 印花稅之課徵初始，係由納稅人自行購買印花稅票貼在憑證上，再按規定將其註銷，以完成納稅義務。惟印花稅有重複課稅之疑慮，且稅收逐年遞減，重要性已漸式微，歷次賦稅改革，均有學者提出適時廢止印花稅建議，立法機關亦曾以該稅不合時宜為由提案廢除。

2. 為消除印花稅課徵以來實務爭議，並減少對納稅義務人交易過程之干擾，行政院遂於 108 年將廢止《印花稅法》說明送請立法院審議，期能降低民眾交易成本，增加經濟活動效率，達成減稅利益全民受惠之稅制優化效果。

(二) 廢除印花稅之爭議及當前地方財政自主化之困境：

1. 減少地方收入：依財政收支劃分法第 12 條，印花稅為地方稅，稅收百分之百歸屬各直轄市及縣市，若貿然廢除，將對地方財源造成極大影響，尤其對收支不平衡的地方政府而言，無疑是雪上加霜。

2. 未籌妥替代財源：依地方制度法第 72 條、財政收支劃分法第 38 條之 1 及財政紀律法第 5 條規定，各級政府、立法機關制（訂）定或修正法律或自治法規，有減少歲入者，應同時籌妥替代財源，具體指明彌補資金之來源，而中央並未具體說明替代財源，且開徵新稅或加稅困難度相當高，相較於依地方稅法通則開徵新稅所引發的抗爭而言，印花稅反而較容易被民眾接受，基於地方財政自主原則，實不宜貿然廢止印花稅。

3. 降低地方自籌財源能力：財政為庶政之母，地方要能真正落實自治，財政自主是關鍵，廢除印花稅，卻是大開地方財政自主的倒車。中央政府不鼓勵地方政府透過財政努力增加稅收，反倒以「補貼取代稅收」，等於降低地方政府自籌財源的能力，恐有架空地方，以達中央集權集錢之嫌。

4. 中央請客、地方買單：目前無論是中央或地方政府負債嚴重，就國家整體財政狀況而言，根本沒有能力廢除任何一項稅目，實在不應僅聽部分企業建言，即做出「中央請客、地方買單」之決策。

5. 易受政治因素影響：中央若要挪用其他稅收來補貼地方，除未說明如何規劃另開徵新稅外，印花稅每年隨著經濟活動增加而成長，中央亦不可能持續補貼地方，且補助機制易

受政黨政治的不確定因素影響，難以公平對待。

6. 未與地方協商：廢除印花稅本質上如同其他減稅措施，都是基於選舉考量的討好式施政，但印花稅是地方的重要財源，中央事先未與地方討論就貿然廢除，不僅有違財政紀律法的精神，更破壞地方自治財政自主原則。

印花稅確屬歷史悠久之稅種，隨著時代變遷確有不合時宜之處，但目前我國地方自治團體除臺北市外，其他地方財政收入均有不足，而印花稅又是百分之百的地方稅，如何在稅制改革與地方財政自主間取得平衡，考驗執政者的智慧。

二、地方行政機關對地方立法機關議決事項如認為窒礙難行而提出覆議，請說明透過覆議解決爭議的程序。地方行政機關與地方立法機關如在行使職權發生爭議時，又應如何解決爭議？  
(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有關覆議制度之相關規定。  
(2) 第二段彙整有關府會爭議之解決途徑。

3. 《使用法條》

- (1) 地方制度法第 30、38、39、40、41、43、76。  
(2) 司法院大法官第 527 號解釋。

**【擬答】**

本題覆議係指地方行政機關對於地方立法機關通過的議案，認為窒礙難行，要求其重行審議之制度。目的乃為避免地方立法機關之多數暴力通過不理性議案，可退回地方行政機關認為無法實施之決議案，並強化地方行政機關與立法機關間之制衡機制。茲依題意所示，分述說明如下：

(一) 地方透過覆議解決爭議的程序：

依地方制度法第 39 條規定，分點論述說明如下：

1. 地方行政機關對地方立法機關之議決案，如認為窒礙難行時，應於該議決案送達 30 日內，就窒礙難行部分敘明理由送請地方立法機關覆議。
2. 地方立法機關對於地方行政機關移送之覆議案，應於送達 15 日內作成決議。如為休會期間，應於 7 日內召集臨時會，並於開議 3 日內作成決議。覆議案逾期未議決者，原決議失效。覆議時，如有出席議員、代表三分之二維持原議決案，地方行政機關應即接受該決議。但有第 40 條第 5 項或第 43 條第 1 項至第 3 項規定之情事者，不在此限。
3. 地方預算案之覆議案，如原決議失效，地方立法機關應就地方行政機關原提案重行議決，並不得再為相同之決議，各該行政機關亦不得再提覆議。

(二) 地方行政機關與地方立法機關行使職權發生爭議之解決方式：

依釋字第 527 號意旨，地方行政機關對同級立法機關議決事項發生執行之爭議時，應依地方制度法第 38、39 條等相關規定處理，尚不得逕向司法院聲請解釋。故府會衝突之解決，應依「由內而外、先行政後司法」之原則，先循內部途徑解決，必要時再循外部途徑處理：

1. 內部調節機制：

- (1) 說明理由：依地方制度法第 38 條，地方行政機關對地方立法機關之議決案應予執行，如延不執行或執行不當，地方立法機關得請其說明理由。
- (2) 提出覆議：依地方制度法第 39 條，地方行政機關對部分之議決案，如認為窒礙難行時，應於該議決案送達 30 日內，就窒礙難行部分，敘明理由送請地方立法機關覆議。
- (3) 函復說明：依地方制度法第 39 條，針對「地方立法機關成員之提案」及「接受人民請願案」，如執行有困難時，應敘明理由函復地方立法機關。
- (4) 暫定預算：依地方制度法第 40 條第 3 項，地方總預算案，如不能規定期限審議完成時，其預算之執行，依暫定預算規定為之，例如收入部分暫依上年度標準及實際發生數，覈實收入。

- (5)從其所定：依地方制度法第 41 條第 2 項，法定預算附加條件或期限者，從其所定。但該條件或期限為法律、自治法規所不許者，不在此限。
- (6)參照法令辦理：依地方制度法第 41 條第 3 項，地方立法機關就預算案所為之附帶決議，應由地方行政機關參照法令辦理。

## 2. 外部調節機制：

- (1)上級協商：依地方制度法第 38 條，地方行政機關對地方立法機關之議決案，必要時得報請上級自治監督機關邀集各有關機關協商解決之。
- (2)協商決定或逕為決定：依地方制度法第 40 條第 4 項，總預算案在年度開始後三個月內未完成審議，地方行政機關得就原提總預算案未審議完成部分，報請上級自治監督機關邀集各有關機關協商，於一個月內決定之；逾期未決定者，由邀集協商之機關逕為決定之。
- (3)函告無效：依地方制度法第 30 條第 4 項、第 43 條第 4 項，地方立法機關制（訂）定法規或議決事項無效者，地方行政機關得報請上級自治監督機關予以函告無效。
- (4)代行處理：地方依法應作為而不作為，致嚴重危害公益或妨礙地方政務正常運作，其適於代行處理者，得分別由上級自治監督機關命其於一定期限內為之；逾期仍不作為者，得代行處理。但情況急迫時，得逕予代行處理。
- (5)司法解釋：依釋字第 527 號解釋之意旨，用盡上述行政解決機制，仍無法解決衝突時，似非不得聲請司法解釋以杜爭議。

地方行政機關與地方立法機關權力間分立運作與權責制衡的運作關係，依地方制度法規定，存在許多互動機制，而府會關係的處理與互動上，除分權與制衡的法律考量外，更應建立正向且積極的協調合作關係。

## 乙、測驗題部分（50 分）

- (D) 1. 學理認為，直轄市議會議決之自治法規，如有牴觸上位階法令之疑義，應先由直轄市政府依法送請議會覆議，自治監督機關不應逕將該法規函告無效。此最符合下列那一項自治監督原則之意涵？
- (A)平等原則 (B)親善夥伴原則 (C)便宜原則 (D)輔助性原則
- (B) 2. 下列何者不具有地方自治團體之地位？
- (A)桃園市復興區 (B)臺中市豐原區 (C)新竹縣尖石鄉 (D)澎湖縣馬公市
- (D) 3. 依地方制度法規定，下列關於直轄市山地原住民區之敘述，何者正確？
- (A)直轄市山地原住民區之自治，除法律另有規定外，準用地方制度法關於直轄市區之規定
- (B)直轄市山地原住民區與直轄市之關係，準用地方制度法關於中央與直轄市關係之規定
- (C)直轄市山地原住民區實施自治所需財源，由中央與直轄市共同依法定因素予以設算補助
- (D)對於直轄市山地原住民區實施自治所需財源之補助項目、程序、方式等相關事項，由直轄市與之洽商後定之
- (C) 4. 依地方制度法之規定，下列何者係屬鄉（鎮、市）民之權利與義務？
- (A)有依相關地方稅自治條例之規定，繳納特別稅課之義務
- (B)有免費使用鄉（鎮、市）各類公共設施之權
- (C)有依法律及自治法規享受鄉（鎮、市）醫療衛生等事項之權
- (D)有罷免鄉（鎮、市）民代表會主席之權
- (C) 5. 關於地方政府發行公債，下列敘述何者錯誤？
- (A)公債之未償餘額比例，應依公共債務法之規定
- (B)僅直轄市與縣（市）政府得發行公債
- (C)地方政府欲發行公債，均須經議會議決
- (D)地方政府在國外發行公債須經中央政府核准
- (A) 6. 關於地方自治團體設置條件，下列敘述何者錯誤？

- (A)直轄市設置之最低人口數為 150 萬人以上  
(B)縣人口聚居如已達 200 萬人以上者，在未改制為直轄市前，得準用關於直轄市之部分規定，故稱之為準直轄市  
(C)縣轄市設置之最低人口數為 10 萬人以上  
(D)與縣同一層級之市，其設置之最低人口數為 50 萬人以上
- (D) 7. 依地方制度法規定，下列何機關得訂定自律規則？  
(A)臺灣省諮議會 (B)臺北市政府 (C)北港鎮公所 (D)綠島鄉民代表會
- (D) 8. A 市公所為辦理 B 縣政府所交付之委辦事項，欲訂定委辦規則，下列敘述何者錯誤？  
(A) A 市公所得依其法定職權，亦可基於法律或中央法規之授權而訂定  
(B)該委辦規則得定名為規程、規則、細則、辦法、綱要、標準或準則  
(C)該委辦規則應事先報經 B 縣政府核定  
(D)該委辦規則發布後，應函請 A 市之市民代表會查照
- (D) 9. 依地方制度法規定，關於自治規則之敘述，下列何者錯誤？  
(A)自治規則應定名為規程、規則、細則、辦法、綱要、標準或準則  
(B)地方行政機關僅得針對自治事項訂定自治規則  
(C)地方行政機關得依其法定職權訂定自治規則  
(D)地方行政機關發布自治規則前，須送地方立法機關核定
- (D) 10. 憲法對中央與地方之權限劃分，採取何種規範方式？  
(A)列舉中央有權立法並執行之事項，未列舉之事項屬於地方  
(B)列舉地方有權立法並執行之事項，未列舉之事項屬於中央  
(C)分別列舉中央與地方有權立法並執行之事項，未列舉之事項屬於中央  
(D)分別列舉中央與地方有權立法並執行之事項，未列舉之事項按其性質採均權原則劃歸中央或地方
- (A) 11. 關於地方自治團體之首長被停止職務，下列敘述何者錯誤？  
(A)鄉鎮市長之停止職務，由內政部為之  
(B)涉嫌貪污治罪條例上之圖利罪者，須經第二審判處有期徒刑以上之刑者，方得停止職務  
(C)依刑事訴訟程序被羈押者，應停止職務  
(D)依內亂罪被停止職務之人員，如經改判無罪時，於其任期屆滿前，得准其先行復職
- (B) 12. 下列何者不屬於地方自治監督原則？  
(A)親善夥伴原則 (B)行政一體原則 (C)補充原則 (D)比例原則
- (B) 13. 直轄市議會議長罷免案之通過，關於議員出席及表決人數之敘述，下列何者正確？  
(A)罷免案應有議員總額過半數之出席，及出席總數二分之一以上之同意罷免為通過  
(B)罷免案應有議員總額過半數之出席，及出席總數三分之二以上之同意罷免為通過  
(C)罷免案應有議員總額三分之二之出席，及出席總數二分之一以上之同意罷免為通過  
(D)罷免案應有議員總額三分之二之出席，及出席總數三分之二以上之同意罷免為通過
- (A) 14. 關於縣（市）政府一級單位及所屬一級機關，設立總數上限之計算公式，下列何者非該公式之參考因素？  
(A)歲出決算數 (B)人口數 (C)土地面積 (D)自有財源比率
- (D) 15. 直轄市長於任期屆滿前 1 年辭職，其職務出缺應如何處理？  
(A)由副市長直接代理至任期屆滿為止  
(B)由內政部派員代理  
(C)於 3 個月內辦理補選  
(D)由行政院派員代理

- (B) 16. 直轄市議員於下列場所及事項所為之言論，何者不用對外負民事及刑事之法律責任？
- (A)在市議會大會期間，於議員服務處召開記者會，對外揭發市府官員所涉某件採購弊案
- (B)在市議會臨時會期間，以聳動之標語及道具，於議場上就市府官員所涉採購弊案進行質詢
- (C)在市議會大會期間，於會勘交通設施時，指謫某交通官員收受賄賂
- (D)在市議會休會期間，於議員服務處召開記者會，揭露市府官員疑似接受廠商喝花酒及性招待
- (B) 17. 鄉（鎮、市）總預算案，鄉（鎮、市）民代表會應於何時完成審議？
- (A)於會計年度開始 2 個月前 (B)於會計年度開始 1 個月前
- (C)於會計年度開始 20 日前 (D)於會計年度開始 15 日前
- (A) 18. 縣（市）議員就職後仍得繼續兼任下列何種職務？
- (A)公立學校兼任教師 (B)私立學校專任教師
- (C)該縣之鄉（鎮、市）民代表 (D)該縣所屬事業機關之職員
- (D) 19. 縣議會大會開會時對特定事項有明瞭必要，得邀請縣政府列席說明之人員，不包括下列何者？
- (A)縣長 (B)教育局局長
- (C)人事處處長 (D)縣選舉委員會監察小組委員
- (A) 20. 依財政收支劃分法之規定，有關地方政府預算及支出劃分之敘述，下列何者正確？
- (A)各級地方政府年度總預算之籌劃、編製，均應依行政院訂定之中央暨地方政府預算籌編原則辦理
- (B)地方政府有依法得徵收之財源而不徵收時，上級政府應將有關人員移送監察院及檢調追究其責任
- (C)各級地方政府未就共同辦理事項依比例負擔其應負擔之經費時，上級政府得依行政執行法規定移送強制執行
- (D)各級政府非依法律之規定或議會之議決，不得發行公債或為 2 年以上之國內、外借款
- (B) 21. 關於地方制度法上直轄市、縣（市）之改制或合併，下列敘述何者錯誤？
- (A)地方制度法所規定之行政區劃改制類型，包括縣（市）直接改制為直轄市，以及縣（市）與其他直轄市、縣（市）合併改制為直轄市二種類型
- (B)由內政部發動及由地方自治團體發動之二種直轄市升格改制計畫類型，均須經各該地方立法機關同意
- (C)縣（市）與其他直轄市、縣（市）合併改制為直轄市之改制計畫，須由內政部報請行政院核定之
- (D)改制為直轄市之改制計畫經核定者，應由內政部發布改制計畫，並公告改制日期
- (D) 22. 有關地方立法機關決算審議權之敘述，下列何者正確？
- (A)直轄市之決算案，均應於會計年度結束後 6 個月內，提出於該管審計機關
- (B)鄉（鎮、市）之總決算最終審定數額表，由審計機關送請縣（市）政府公告之
- (C)鄉（鎮、市）民代表會審議決算審核報告時，得邀請審計機關首長列席說明
- (D)地方立法機關對於決算審核報告，不能予以刪減或增加
- (C) 23. 下列何者非屬中央統籌分配稅款分配辦法所適用之對象？
- (A)新竹縣 (B)基隆市 (C)高雄市那瑪夏區 (D)雲林縣北港鎮
- (D) 24. 地方制度法中有關副縣（市）長職務之規範，下列何者錯誤？
- (A)人口在 125 萬人以上之縣（市），得任命副縣（市）長 2 人
- (B)副縣（市）長任命後須報請內政部備查

- (C)副縣（市）長為政務職，比照簡任第 13 職等
  - (D)縣（市）長辭職時，由副縣（市）長代理其職務
- (D) 25. 依原住民族基本法規定，下列何者非國家協助原住民自治發展之應為事項？
- (A)提供充分資源
  - (B)寬列預算
  - (C)依原住民意願，促進原住民族自主發展
  - (D)總統設置原住民族自治推動委員會