

109 年特種考試地方政府公務人員考試試題

等 別：四等考試
類 科：一般民政
科 目：地方自治概要

甲、申論題部分

一、基礎自治體優先原則為地方自治的重要原則之一，近年來政府推動各種地方振興政策時，亦多以鄉（鎮、市、區）為推動範圍。請問鄉（鎮、市、區）分別與縣（市）、直轄市之間的垂直府際關係為何？其有何種事權爭議的解決途徑？並請從新公共服務的角度，闡述己見。（25 分）

【擬答】：

「府際關係」的研究乃為熱門之課題，而就學理面而言，名稱多元「府際合作」、「公私合夥」、「府際協力」治理等，然就字面「府際關係」係指「從中央到地方，形成若干級地方政府，彼此之間互動關係」，以下茲就「府際關係」之意涵以及其內容分別加以說明如下：

(一)府際關係之意涵：

「府際關係」(IGR)的起源可以追溯到美國 1930 年代的「新政」用以說明美國聯邦政府官員在面臨經濟蕭條時，如何採用不同以往之政策運作模式以有效解決問題，而發展出來的政策互動關係，而其內涵約略如下：

1. 靜態與動態的府際關係：

大致而言，「靜態」的府際關係乃在探討「憲政制度」上的設計，中央與地方政府之間的權責歸屬，一般規範於相關之法規(如憲法、地方制度法)；而「動態」的府際關係乃在探討中央到地方以及地方政府之間之互動模式，各級政府必須共同執行政府之職責任務所形成的模式。

2. 垂直府際關係：

一般而言，就「府際互動」行為而言，可以將府際關係加以區分為「垂直」、「水平」和「矩陣」三類，而「垂直」的府際關係，乃單純的指涉上下政府之間的互動模式，如衛福部和新北市政府針對防疫工作之互動方式，而形成上下一體之協調方式以達成防疫之成效，不同於水平式府際關係(如新北市和桃園市針對捷運路線和票價的規定共商研議)。

(二)事權爭議之解決途徑：

大致上而言，「事權爭議」之解決可以採行如下的策略性夥伴關係模式解決，如下加以說明：

1. 由都市至農村：

以都市治理的夥伴關係面對相關問題，(如自來水、垃圾處理、捷運)等公民基層民眾一同加以協力合作並建立資源共享之政策平台以俾公共政策之推動。

2. 由「中央與地方」至「地方與地方」：

由於地方政府面對重大之建設雖積極之推動並期待照顧更多居民，但財政短缺，導致半途而廢，倘中央和地方可以共同合作彼此分擔一部分的財源，則比較容易推動市政。

3. 由議題到總體：

建立起夥伴之關係可以採行由「單一的」議題著手，以地方居民生活需求為任務(空污的

處理)並排列次序以俾利認知爭議之解決。

4.可以採行法制面的方式解決：

一般上而言，地方政府爭議事件不外乎和地方人民政策訴求相關(如萊豬的進口爭議)亦或(空污議題)除了可以於議會中商討外，地方制度法第 77 條也有明文「事權爭議」的解決方式，亦或向司法院大法官提釋憲(如釋字第 527 號)亦為解決途徑。

5.以新公共服務的角度解釋府際關係：

「以新公共服務」乃以擴大公民參與為核心，地方政府為使政策的推行，符合「因地制宜」之精神，可以將若干的事項交由地方居民來商討以落實「草根民主」亦或是中央政府結合地方以及社區形成「政策網絡」共同合作以俾「新府際關係」的建立。

綜上所述，良好府際關係的建立有賴中央和地方合作取代意識型態的對抗，以「擴大參與權」落實新公共服務之本質所在。

◎參考資料：

- 1.(紀俊成 2004 年府際策略性夥伴關係)
- 2.王濬(地方治理篇 P2-57~P2-60 頁)109 版本

二、請問何謂自治人事權？我國從地方自治法制化後有何相關的改革成效與課題？(25 分)

【擬答】：

「地方自治高權」就其學理面而言，包括了「立法高權」、「執行高權」、「人事高權」和「計畫高權」，然其就「自治人事權」之意涵及內容分別加以說明如下：

(一)自治人事權的基本意涵：

大致上而言，地方政府在若干中央政府之「授權」下享有部分之「人事自主權限」，而中央應予以尊重，而就各級地方政府之首長人事權而言，基本上應至少包括了「任免」、「遷調」、「考核權」，這些權力本質上為首長管控部屬的手段，只是層次上的不同，然其內容如下所述：

1.地方制度法上針對「人事任用權」的規定：

然依循法制面來研究「人事權」可以由地方制度法第 55、56、57 條加以得知地方政府首長「人事任用權」之大小，如下法條所言：

(1)地制法第 55 條之規定：

- ①直轄市政府置副市長兩人，襄助市長處理市政，人口在二百五十萬人以上之直轄市得增置副市長一人，職務比照簡任第十四職等由市長任命，並報請行政院備查。
- ②直轄市政府置秘書長一人，由市長依公務人員任用法任免，其一級單位主管或所屬一級機關首長除主計、人事、警察及政風主管或首長，依專屬人事管理法律任免外，其餘職務比照簡任第十三職等主管或首長，由市長任免之，副市長以及比照簡任第十三職等之主管或首長，由市長任免之，副市長以及比照簡任第十三職等之主管或首長，於市長卸任、辭職、去職或死亡時隨同離職。

(2)地制法第 56 條之規定：

- ①縣(市)之副縣(市)長一人，襄助縣(市)長處理縣市政，職務比照簡任第十三職等，人口在一百二十五萬人以上之縣(市)，得增置副縣市長一人，由縣(市)長任免報請內政部備查。
- ②縣(市)政府置秘書長一人依循公務人員任用法任免，其一級單位主管或所屬機關首長，除主計、政風、人事、警察及稅捐之主管或首長依專屬人事管理法律任免外，其總數二分之一得列「政務職」，其職務比照簡任第十二職等，其餘由縣(市)長依

法任免之，然比照之主管或首長於縣(市)長卸任、辭職、去職或死亡時，隨同離職。

2.鄉(鎮、市)規定—(地方制度法第 57 條)：

理論上而言，鄉(鎮、市)長之人事任用權除人口聚居達三十萬以上之縣轄市得置副市長一人，必由市長任免為例外，可以說幾乎無人事任用權限。

(二)地方自治法制化後之成效改革之課題：

大致上而言，地方自治法制化之後「人事任用權方面」面臨的重大課題包括「法制上」的爭議以及地方政府首長之「本位主義」所造成之問題兩面向加以說明如下：

1.法制面上的缺失：

大致而言，攸關於「地方人事權」除地方制度法所賦予首長之任用權之外，現行公務人員之任用很大的程度上仍然受到中央及地方人事任用一條鞭所束縛，而無法跳脫「彈性用人」的框架，乃法制面上必須加以修補以俾活化用人的標準。

2.首長本位主意造成人事任用權之爭議：

地方制度法制化後伴隨而來之中央和地方針對人事任用權的爭議所在都有，因而學界批評我國所號稱之地方自治充其量只是跛腳的或三分的自治而已，地方人事自主權受到中央極度的壓縮及架空無疑為主因，例如最近台中市政府人事任用權爭議導致中央所任命的首長無法進入市議會備詢，又如 1989 年內政部警政署發布警察局長案(謝銀黨)被當時縣長(游錫堃)拒絕為案例所在。

綜上所述，「自治人事權」乃為地方政府首長之自治任用權限，理應由地方首長更大彈性用人空間，但真正的課題乃在於受中央法規範之箝制所在多有，而法制化後因跳脫「管制」的思維，朝向地方自行決定人事任用才符合地方自治本質「地方之人處理地方之事」核心所在。

◎參考資料：

- 1.葉良文(2003:3 文章)
- 2.許宗力(2007:303)<<ch7 衝突個案:地方警察局長任免權>>

乙、選擇題部分

- (B) 1. 關於地方自治團體性質之公法人，下列敘述何者錯誤？
- (A)得為公法上權利義務之主體
 - (B)執行特定事務時與中央為水平分權關係
 - (C)就自治事項及委辦事項有制定法規及執行之權限
 - (D)中央政府得依事務性質對其為適法性或適當性監督
- (D) 2. 下列有關自治事項與委辦事項區分之敘述，何者錯誤？
- (A)對地方自治團體辦理自治事項僅能為適法性監督
 - (B)辦理自治事項之經費原則上由自治團體負擔
 - (C)地方自治機關就委辦事項得訂定委辦規則
 - (D)委辦規則僅於抵觸憲法、法律或基於法律授權之法規時，始為無效
- (D) 3. 下列關於委辦事項之敘述，何者錯誤？
- (A)委辦事項本屬委辦機關之管轄事務，是否交由地方自治團體執行，其享有裁量權限
 - (B)委辦規則除不得抵觸憲法、法律或基於法律授權之法規外，亦不得抵觸委辦機關之職權命令與行政規則
 - (C)委辦機關對於委辦事項之辦理，得進行適法性與適當性之監督
 - (D)委辦機關以委辦規則抵觸法律而予以函告無效時，受委辦機關如有不同意見，得聲請司法院解釋之

- (A) 4. 甲為中華民國國民，18歲，設籍並長期居住於花蓮縣。下列何者不屬於甲於花蓮縣依法得行使之權利？
(A)選舉花蓮縣縣議員 (B)使用花蓮縣立體育場
(C)請求花蓮縣政府公開政府資訊 (D)對於花蓮縣教育重大政策提出公民投票案
- (B) 5. 關於地方性公民投票，下列敘述何者錯誤？
(A)對於地方自治事項重大政策可創制或複決
(B)投票權人須為中華民國國民、年滿20歲，且未受監護宣告
(C)須於各該直轄市、縣（市）連續居住6個月以上始得參與投票
(D)公民投票案應分別向直轄市、縣（市）政府提出
- (B) 6. 依據地方制度法，下列何者不具有自治功能？
(A)連江縣 (B)臺灣省 (C)高雄市 (D)新北市烏來區
- (B) 7. 關於自治規則與委辦規則之名稱，下列敘述何者錯誤？
(A)自治規則得定名為規程 (B)自治規則得定名為要點
(C)委辦規則得定名為細則 (D)委辦規則得定名為綱要
- (B) 8. 縣（市）議會議決之自治規章，如屬於該縣（市）廢棄物資源回收事務且未有罰則之規定，在發布後，應報何機關備查？
(A)行政院 (B)行政院環境保護署 (C)省政府 (D)內政部
- (C) 9. 依地方制度法規定，關於環境衛生事項，下列何者為鄉（鎮、市）之自治事項？
(A)空氣與水污染防治事項 (B)有毒化學物質防護
(C)廢棄物清除及處理 (D)噪音管制
- (C) 10. 依憲法規定，下列何種事項得為地方自治團體辦理之委辦事項？
(A)外交 (B)郵政 (C)合作事業 (D)司法制度
- (A) 11. 某縣議會共有議員19人，其缺額達幾人以上應進行補選？
(A)6人 (B)5人 (C)4人 (D)3人
- (B) 12. 依地方制度法規定，下列關於地方組織之敘述，何者正確？
(A)省設省政府及省諮議會，均為行政院之派出機關
(B)村（里）設村（里）辦公處，其以內之編組為鄰
(C)直轄市及縣轄市均劃分為區，並設區公所
(D)鄉（鎮）以內之編組為里，置里長一人，辦理里之公務及交辦事項
- (C) 13. 關於直轄市長去職後補選之規定，下列敘述何者正確？
(A)應自去職事實發生之日起1個月內完成補選，但所遺任期不足2年者，不再補選
(B)應自去職事實發生之日起1個月內完成補選，但所遺任期不足1年者，不再補選
(C)應自去職事實發生之日起3個月內完成補選，但所遺任期不足2年者，不再補選
(D)應自去職事實發生之日起3個月內完成補選，但所遺任期不足1年者，不再補選
- (B) 14. 有關地方人事制度之敘述，下列何者正確？
(A)人口達125萬以上之縣（市），其副縣（市）長得置共3人
(B)人口達250萬以上之直轄市，副市長得置共3人
(C)直轄市副市長，職務列簡任第14職等
(D)直轄市及縣（市）政府之秘書長，職務均比照簡任第13職等
- (A) 15. 關於地方行政機關之人事權，下列敘述何者正確？
(A)直轄市政府置參事、技監、顧問、參議，由市長依法任免之
(B)人口在30萬人以上之縣轄市，得增置副市長2人，以簡任第9職等任用

- (C)人口在 125 萬人以上之縣（市），得增置副秘書長 1 人，由縣（市）長依法任免之
(D)人口在 20 萬人以上之市之區，得增置副秘書長 1 人，由市長依法任免之
- (B) 16. 直轄市議會定期會開會時，下列何者非法定應列席備詢之人員？
(A)直轄市長 (B)直轄市立高中校長(C)直轄市民政局長 (D)直轄市警察局長
- (B) 17. 縣（市）議會每屆成立大會，議員宣誓就職典禮由誰召集？
(A)縣（市）議會秘書長 (B)內政部
(C)縣（市）政府 (D)行政院
- (B) 18. 有關地方議會之會期類型及日數之敘述，下列何者正確？
(A)直轄市議會之定期會，每 4 個月開會一次
(B)縣議會之定期會，每 6 個月開會一次
(C)直轄市議會之定期會，每次會期不得超過 60 天
(D)縣議會之臨時會，每次不得超過 10 日
- (A) 19. 依地方制度法規定，下列關於地方自治團體預算審議之敘述，何者正確？
(A)直轄市總預算案經覆議後仍維持原決議者，如對歲入之決議逾越權限時，直轄市政府得報請行政院邀集各有關機關協商
(B)縣（市）總預算案在年度開始後一個月內未完成審議者，縣（市）政府得就未審議完成部分報請行政院邀集各有關機關協商
(C)鄉公所因總預算案未於法定期限內完成審議，而報請內政部邀集有關機關協商時，如未能於一個月內決定者，由內政部逕為決定之
(D)縣（市）總預算案未能於法定期限內審議完成時，新興資本支出及新增科目以外之科目，須俟本年度預算完成審議程序後，始得動支
- (C) 20. 依地方制度法規定，關於地方財政之敘述，下列何者錯誤？
(A)縣（市）及鄉（鎮、市）應致力於公共造產
(B)直轄市因新訂自治法規而有減少收入者，應同時規劃替代財源
(C)鄉（鎮、市）預算收支短差，得以發行公債彌平之
(D)直轄市辦理其自治事項，應就其自有財源優先編列預算支應之
- (B) 21. 下列何者非屬地方政府為辦理跨區域事務而合作之情形？
(A)臺北市政府興建位於新北市轄區內之翡翠水庫，並成立臺北翡翠水庫管理局，提供臺北市與新北市居民之用水
(B)行政院將轄區橫跨高雄市及屏東縣之高屏河流域管理委員會所負責之區域線內巡防稽查及取締違法等事宜，交由高雄市政府辦理
(C)臺北市政府環境保護局與新北市深坑區公所簽訂合作焚化處理垃圾及借道垃圾車通行協議
(D)桃園市、新北市及臺北市政府共同投資設立桃園大眾捷運股份有限公司，負責桃園機場捷運系統之營運事宜
- (D) 22. 下列何者非屬地方政府應就其基準財政收入及其他經常性收入，優先支應之支出？
(A)編制內員額之人事費 (B)地方基本設施所需經費
(C)公共設施管理維護之經費 (D)重大公共建設所需經費
- (A) 23. 縣（市）所舉借之一年以上公共債務未償餘額預算數，不得超過該政府總預算及特別預算歲出總額之比率為何？
(A)50% (B)45% (C)40% (D)35%
- (A) 24. 下列何者非屬直轄市原住民自治區之法定組織？
(A)部落會議 (B)區公所 (C)區民代表會 (D)區長

- (D) 25. 有關原住民族自治行政之敘述，下列何者正確？
- (A)經中央原住民族主管機關報請行政院核定之原住民族保留區，為具有地方自治團體地位之公法人
 - (B)地方制度法上所規定之「鄉」，可分為山地鄉及原住民平地鄉，其鄉長均需由原住民擔任之
 - (C)山地鄉改制為直轄市之山地原住民區後，已不具有地方自治團體之地位
 - (D)山地原住民區所需之財源，由直轄市以編列預算方式予以設算補助