

104 年特種考試地方政府公務人員考試試題

等 別：三等考試

類 科：一般民政、戶政

科 目：地方政府與政治

一、依我國地方制度法之規定，自治條例保留原則為何？請說明之。

【擬答】：

有關地方政府以自治條例保留規定之事項，茲依地方制度法第 28 條及 26 條規定，分述如下：

(一)自治條例的概念

1. 係地方自治體就其自治事項，經由地方立法機關通過，並由各該行政機關公布者，稱自治條例(地制法§25)
2. 自治條例應分別冠以各該地方自治團體之名稱，在直轄市稱直轄市法規，在縣(市)稱縣(市)規章，在鄉(鎮、市)稱鄉(鎮、市)規約(地制法§26 I)

(二)規定事項(地制法§28)：

下列事項以自治條例定之：

1. 法律或自治條例規定應經地方立法機關議決者。
2. 創設、剝奪或限制地方自治團體居民之權利義務者。
3. 關於地方自治團體及所營事業機構之組織者。
4. 其他重要事項，經地方立法機關議決應以自治條例定之者。

所以此說明地方自治法規應以自治條例制定者，係屬影響地方居民權益，行政組織運作等事項，此與一般法律保留限於議會保留、干涉保留、制度保留和社會保留(或稱重要保留)，很相一致，正表示自治條例為地方性法律形式。

(三)自治條例之行政罰：

1. 地方制度法第二十八條規定，創設、剝奪或限制地方自治團體居民之權利義務者，須以自治條例訂之。是以，地方自治法規有關人民自由權利之限制者係經直轄市、縣(市)議會完成三讀，始可有行政罰之規定。
2. 自治規則及委辦規則，係由各該地方行政機關訂定者，未經法律具體明確之授權，亦未由地方立法機關通過，故不得有罰則(行政罰)之規定。
3. 直轄市法規，縣(市)規章賦予裁罰權：
 - (1)違反地方自治事項之行政業務之行政罰：直轄市法規、縣(市)規章就違反地方自治事項之行政業務者，得規定處以罰鍰或其他種類之行政罰。但法律另有規定者，不在此限。其為罰鍰之處罰，逾期不繳納者，得依相關法律移送強制執行(地制法§26 II)
 - (2)行政罰之種類：
 - ①前項罰鍰之處罰，最高以新臺幣十萬元為限；並得規定連續處罰之。
 - ②其他行政罰之種類限於勒令停工、停止營業、吊扣執照或其他一定期限內限制或禁止為一定行為之不利處分。

二、我國對於地方自治事項，如何依法行使創制、複決之權？

【擬答】：

地方之自治事項，居民依法享有創制、複決之權，以下茲依公民投票法及相關法制，分別說明如下：

(一)由人民行使之創制權與複決權：

1. 憲法第十七條規定「人民有選舉、罷免、創制及複決之權。」
2. 憲法第一二三條規定：「縣民關於縣自治事項，依法律行使創制、複決之權……。」
3. 憲法第一三六條規定：「創制、複決兩權之行使，以法律定之。」

由上揭三方面，可知憲法架構下創制權與複決權之行使，就人民之權利而言，必須先制定「創制複決法」，始可依法律行使之。

(二)地方制度法之規定：

公職王歷屆試題 (104 地方政府特考)

地方制度法第十六條規定，居民對於地方自治事項，有依法行使創制、複決之權。

(三)我國公民投票法有關創制、複決權行使的規定

1.就創制、複決事項之規定

(1)由公民投票法之明文觀之，我國公民投票之範圍大體上可區分為全國性公投及地方性公投二種類型，其適用事項在全國性公投，為法律之複決、立法原則（法律案之原則創制）、重大政策之創制複決（此即學理上之政策票決）及憲法修正案之複決，至於憲法修正案之創制則不在此例。

(2)地方性公投事項則為：地方自治法規之複決、地方自治法規立法原則之創制、地方自治事項重大政策之創制複決（地方政策票決）。不論全國性或地方性公投，有關預算、租稅、投資、薪俸及人事事項，均不得作為公投之提案。

2.地方性公民投票的門檻限制：

(1)地方性公投之發動僅賦予有直轄市、縣(市)之公民得提案發動地方性公投，其提案須達最近一次有直轄市長、縣(市)長選舉人數之千分之五以上，經地方性公民投票審議委員會審議後(參照公投法§27)，並經最近一次直轄市長、縣(市)長選舉人數百分之五以上之連署、由直轄市、縣(市)選舉委員會舉行公民投票。

(2)地方性公民投票之事項亦如前述為：地方自治法規之複決、地方自治法規立法原則之創制、地方自治事項重大政策之創制、複決。至於其發動人則僅限於直轄市、縣(市)公民、鄉(鎮、市)公民並未包含在內而不得發動公民投票。

3.公民投票之結果與處理：

(1)通過或否決之門檻(公投法§30)：公民投票案投票結果，投票人數達全國、直轄市、縣(市)投票權人總數二分之一以上，且有效投票數超過二分之一同意者，即為通過(I)。投票人數不足前項規定數額或未有有效票數超過二分之一同意者，均為否決(II)。

(2)投票結果之公告及處理方式(公投法§31)：公民投票案經通過者，各該選舉委員會應於投票完畢七日內公告公民投票結果，並依下列方式處理：

①有關法律、自治條例立法原則之創制案，行政院、直轄市政府、縣(市)政府應於三個月內研擬相關之法律、自治條例提案，並送立法院、直轄市議會、縣(市)議會審議。立法院、直轄市議會、縣(市)議會應於下一會期休會前完成審議程序。

②有關法律、自治條例之複決案，原法律或自治條例於公告之日算至第三日起，失其效力。

③有關重大政策者，應由權責機關為實現該公民投票案內容之必要處置。

④有關憲法修正案之公民投票，應依憲法修正程序為之。

三、現代城市講求參與式預算之推行。何謂參與式預算制度？請論述之。惟此制度有何風險須加以審慎評估？

【擬答】：

參與式預算為1989年巴西愉港(Porto Alegre，或譯阿雷格里港)首創，經過少數幾個城市的試驗，參與式預算的鞏固階段在巴西1997至2000年間，期間共有130個城市實施參與式預算；2000年迄今，參與式預算開始擴展到巴西以外的國家和地區，目前全世界已陸續有超過1,500個都市採行參與式預算，東北亞的例子包括日本、韓國、中國某些地方等等。

(一)參與式預算意涵

所謂參與式預算(Participatory Budgeting)係對於分配公共資源的決策，讓公民透過辯論與協商過程予以參與，亦即允許公民對於資源該如何支用，以及用在何處扮演更直接的角色。給予公民參與、被教育與被授權的機會，形塑更明亮的公民社會，有助於提升預算透明度，減少政府無效率與貪汙。再者，透過一系列公民參與公共政策辯論，產生制度性規範，對於政府的權力予以限制與監督。也因為鼓勵公民直接參與公開公共辯論，有助增加對公共事務的瞭解，提升民主質量。

(二)參與式預算可能面臨的風險：

1.執行參與式預算過程中缺乏相關的行政手段：政府在面臨社區團體的新要求時，必須採

公職王歷屆試題 (104 地方政府特考)

行新形式與市民對話、超時工作、在社區展開工作等。

2. 社區訊息管理系統的質量低，使參與者資訊不足，而無法作出正確判斷。
3. 政府預算赤字，財政資訊無法滿足需求，政黨之間的爭論和緊張關係，民眾公共參與不夠，不勤快出席系列會議，出席會議僅是為了特定政策建議案的投票。
4. 社區民眾缺乏足夠的技術去評估社區需求，容易受到激情的訴求所左右，也可能被社區領袖及利益團體所支配。參與者也可能僅依靠政府所提供的財務資訊做判斷。
5. 有組織的團體抑制或剝奪無組織少數人的利益，少數邊緣人仍可能得不到利益。在社區團體互動過程中，可能礙於時間壓力草率做出決定，雖然少數服從多數，但也會發生多數暴力現象，而與原來的美意相悖離。

四、我國地方政府面臨食品安全問題，如何進行有效之治理管制？

【擬答】：

就以治理管制說明地方政府，如何面臨食品安全問題，茲分述如下：

(一)就治理的層面而言

地方治理是一套包括正式與非正式的規則、結構，以及過程。它決定了個人與組織行使權力的方式，此方式除了超越一般利害關係人所作成決策的力量之外，也會影響個人或組織在地方層次上的福利。基於上述定義，地方治理可以進一步導出下列五項意涵：

1. 多元利害關係人(Multiple Stakeholder)：地方公共問題不能由政府當局片面解決，而是有賴各方人員與組織的合作。
2. 包括正式與非正式的規則：在利害關係人互動中，兩者均可能會受到重視，彼此間並會產生不同優先順序。
3. 除了新公共管理所強調的市場機制外，也重視政府原有的層級權威，以及合作的網路關係。
4. 除了目標與手段、投入與產出等因素外，也考慮社會所重視的重要程序價值，如誠實、透明、廉潔等。
5. 基於政治運作傳統，考慮各利害關係人間權力互動以及促進本身利益的情境。

(二)地方治理的特質：

1. 權力所擁有的強制性質的退化：地方政府仍是公共權威的來源，但應該放棄指導者角色扮演，指導、協調、合作的角色應該同步扮演。
2. 權威的外放與賦予：無論地方政府的層級劃分或調整為幾個層級，充分授權，事權專一化，參與多元化，是治理地方事務的主要目標。
3. 多樣化與分散化：最基層之自治組織，不論維持與否，應使基層自治組織或團體多元化，允許個人參與管道的多元化，充分利用 e 化設備，達成基層民主或地方民主，使地方政治或地方自治在政府決策中，提高地方輸入的程度。
4. 夥伴關係、網路關係及共同參加型政府：地方事務變成真正的地方民眾事務，鼓勵全民參與，多層次參與，大家一起加入政策網路當中。

(三)地方政府面臨食安問題之治理管制

1. 不應以地方政府單方面解決，應與社區、企業、民眾，多元利害關係人建立夥伴關係，共同建立處理管制的機制。
2. 建立多元參與，對於食安問題，允許個人參與的多元化，而政府則充分授權，事權專一化。
3. 政府在面對食安問題時，則扮演指導、協調、合作的角色，地方事務鼓勵全民參與，共同解決食安問題。