

# 《地方自治概要》

一、請就地方制度法的規範，說明地方自治團體有那些作為應報上級政府或主管機關備查。(25分)

試題評析	本題乃地方自治之標準題型，純屬地方制度法之彙整，就題意依序詳述有關規定即可。本題可謂是97年高考《地方政府》考題：「地方自治團體從事那些作為時，需要報請上級政府或機關核定」之翻版。考生只要能搜尋相關條文意旨，分條論述應即可獲得相當之分數，若能再強調「備查」之事後監督性質及其消極作用，則應可獲更高分。
考點命中	1.《地方政府與政治(含地自)上課講義》第三回，王肇基編撰，頁40-41。 2.《地方政府與政治(含地自)總複習講義》第一回，王肇基編撰，99頁第40題。

**答：**

(一)「備查」之意義及其性質：

- 1.依地方制度法第 2 條規定：「備查：指下級政府或機關間就其得全權處理之業務，依法完成法定效力後，陳報上級政府或主管機關知悉之謂。」
- 2.備查之其性質，乃係上級政府或主管機關為保障國家行政之利益，對於地方自治團體之行使權限，加以注意，必要時上級政府或主管機關得加以干涉；上級政府或主管機關之行政監督通常採預防或抑制性之監督措施，以矯正下級官署之行政措施。其中相關監督方式概分「事前監督」（積極監督）與「事後監督」（消極監督）。
  - (1)事前監督：亦稱預防監督，係上級政府或主管機關，為期下級政府或機關能適法行使權限起見，於行使之前，應先經上級機關或主管機關之同意或承認，始能取得合法之效力。例如：核定、核准、認可、審核等均是。
  - (2)事後監督：則係上級政府或主管機關，於下級政府行使權限後，應向上級政府提出報告，俾使上級知悉瞭解，並保留事後審查之權力，以使糾正其不正之結果所為之監督。本題之「備查」即屬此一性質。

(二)地方自治團體需要報請上級政府或主管機關「備查」之作爲，依地方制度法相關規定，綜述如下：

- 1.處理跨域合作事務：
 

依地方制度法第 24 之 1 條規定：直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市）為處理跨區域自治事務、促進區域資源之利用或增進區域居民之福祉，得與其他直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市）成立區域合作組織、訂定協議、行政契約或以其他方式合作，並報共同上級業務主管機關「備查」。
- 2.制定地方自治法規：
  - (1)依地制法第 26 條規定：自治法規經地方立法機關通過，並由各該行政機關公布者，稱自治條例。
    - ①如規定有罰則時，直轄市法規應報經行政院、縣（市）規章應報經中央各該主管機關核定後發布。
    - ②其餘未定有罰則者，除法律或縣規章另有規定外，直轄市法規發布後，應報中央各該主管機關轉行政院「備查」；縣（市）規章發布後，應報中央各該主管「備查」；鄉（鎮、市）規約發布後，應報縣政府「備查」。
  - (2)依地制法第 27 條規定：直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市）自治規則，除法律或基於法律授權之法規另有規定外，應於發布後分別函報行政院、中央各該主管機關、縣政府「備查」，並函送各該地方立法機關查照。
  - (3)依地制法第 31 條規定：地方立法機關得訂定自律規則。自律規則除法律或自治條例另有規定外，由各該立法機關發布，並報各該上級政府「備查」。
- 3.制定相關組織自治法規：
  - (1)依地制法第 54 條規定：地方立法機關直轄市議會、縣（市）議會、鄉（鎮、市）民代表會之組織準則、規程及組織自治條例，其有關考銓業務事項，不得牴觸中央考銓法規；各權責機關於核定後，應函送考試院「備查」。
  - (2)依地制法第 62 條規定：地方行政機關之各直轄市政府應依內政部之準則擬訂組織自治條例，經直轄市議會同意後，報行政院「備查」。各縣（市）政府應依內政部之準則擬訂組織自治條例，經縣（市）

議會同意後，報內政部「備查」。各鄉（鎮、市）公所應依內政部之準則擬訂組織自治條例，經鄉（鎮、市）民代表會同意後，報縣政府「備查」。直轄市政府、縣（市）政府、鄉（鎮、市）公所與其所屬機關及學校之組織準則、規程及組織自治條例，其有關考銓業務事項，不得牴觸中央考銓法規；各權責機關於核定或同意後，應函送考試院「備查」。

## 二、試述地方選舉之性質為何？又何謂選舉無效之訴？何謂當選無效之訴？（25分）

試題評析	地方選舉本屬地方自治之重要命題範疇，只是出題頻率不一，平均三至五年循環一次，本題為101年普考「請說明地方選舉的意義與地方選舉的功能」之考古題型重現；解題內容應兼論地方自治法制與公職人員選舉罷免法，方能獲取高分。唯選舉、罷免、創制及複決等地方公民參政權，乃本科之基本概念及命題大綱明列之重點，一般考生當均可熟稔應對。
考點命中	1.《地方政府與政治(含地自)上課講義》第一回，王肇基編撰，107頁第10題。 2.《地方政府與政治(含地自)總複習講義》第一回，王肇基編撰，72頁第17題。

**答：**

### (一)地方選舉的意義：

所謂地方選舉乃指，一群生活在某一特定特區的居民，基於生活上的共同需要，在國家憲法和法律監督下，透過投票的型態，選出行政首長組成地方政府獲推舉地方民意代表組成議會，依據居民的意思，謀求地方發展，增進地方福利，改善地方環境，以及處理地方上公共事務之謂。

依大法官會議第498號解釋令意旨，地方選舉為地方自治不可或缺的基礎，基於住民自治之理念與垂直分權之功能，必先落實地方選舉，方能依據居民的意思組成地方自治團體，設有地方行政機關及立法機關，始能享有自主組織權；另透過地方選舉，地方首長與民意代表，均由自治區域內之人民依法選舉產生，分別綜理地方自治團體之地方事務，或行使地方立法機關之職權，地方行政機關與地方立法機關間，方能依法享有權責制衡之關係，進而，地方自治團體為與中央政府共享權力行使之主體，於中央與地方共同協力關係下，垂直分權，以收因地制宜之效。此外，透過地方選舉，亦可反映民意，影響政府決策，甚可由下而上造成政黨輪替，進而和平轉移政權；總之，地方選舉之功能大矣哉！

### (二)地方選舉的法制：

因此，地方選舉為憲法所當然保障之制度，並明確規範於各項相關法律中：

- 1.我國憲法第 17 條規定：「人民有選舉、罷免、創制及複決之權。」
- 2.第 123 條規定：「縣民關於縣自治事項，依法律行使創制、複決之權，對於縣長及其他縣自治人員，依法律行使選舉、罷免之權。」
- 3.依地制法第 16 條規定，地方居民之權利亦包括：「對於地方公職人員，有依法選舉、罷免之權。」
- 4.並另定「公職人員選舉罷免法」規範有關地方選舉之各項法制規定，其中包括「選舉無效」與「當選無效」之訴，謹依相關規定敘明如下。

### (三)選舉無效之訴：依「公職人員選舉罷免法」第 118 條及第 119 條規定：

- 1.選舉無效之義意：選舉委員會辦理選舉違法，足以影響選舉結果，檢察官或候選人得自當選人名單公告之日起十五日內，以各該選舉委員會為被告，向管轄法院提起選舉無效之訴。
- 2.選舉無效之提起事由：係因選舉委員會辦理選舉違法，足以影響選舉結果。
- 3.選舉無效之原告：由檢察官或候選人自當選人名單公告之日起十五日內提起訴訟。
- 4.選舉無效之被告：以各該選舉委員會為被告。
- 5.選舉無效之目的：請求法院判決該選舉區或特定投票所內之選舉不生效力。
- 6.選舉無效之效力：選舉無效之訴，經法院判決無效確定者，其選舉無效，並定期重行選舉。其違法屬選舉之局部者，局部之選舉無效，並就該局部無效部分，定期重行投票。

### (四)當選無效之訴：依「公職人員選舉罷免法」第 120 條規定：

- 1.當選無效之義意：當選人有下列情事一者，選舉委員會、檢察官或同一選舉區之候選人得以當選人為被告，自公告當選人名單之日起三十日內，向該管轄法院提起當選無效之訴：
  - (1)當選票數不實，足認有影響選舉結果之虞。
  - (2)對於候選人、有投票權人或選務人員，以強暴、脅迫或其他非法之方法，妨害他人競選、自由行使投票權或執行職務。

- (3)對於候選人或具有候選人資格者，行求期約或交付賄賂或其他不正利益，而約其放棄競選或為一定之競選活動者。
- (4)或對於有投票權之人，行求期約或交付賄賂或其他不正利益，而約其不行使投票權或為一定之行使者。
- 2.當選無效之提起事由：係因當選票數不實，或因上述違反選舉法規諸行為，足認有影響選舉結果之虞。
- 3.當選無效之原告：由選舉委員會、檢察官或同一選舉區之候選人，自公告當選人名單之日起三十日內，向該管轄法院提起當選無效之訴。
- 4.當選無效之被告：以各該當選人為被告。
- 5.當選無效之目的：請求法院判決該當選人之當選不生效力。
- 6.當選無效之效力：當選無效之訴經判決無效確定者，當選人之當選，無效；已就職者，並應自判決確定之日起，解除職務。
- (五)「選舉無效」與「當選無效」訴訟之管轄法院，依「公職人員選舉罷免法」第 126 條至第 128 條規定：
- 1.第一審選舉訴訟，由選舉行為地之該管地方法院或其分院管轄，其行為地跨連或散在數地方法院或分院管轄區域內者，各該管地方法院或分院俱有管轄權。
- 2.不服地方法院或分院第一審判決而上訴之選舉訴訟事件，由該管高等法院或其分院管轄。
- 3.選舉訴訟，設選舉法庭，採合議制審理，並應先於其他訴訟審判之，以二審終結，並不得提起再審之訴。各審受理之法院應於六個月內審結。法院審理選舉訴訟時，應依職權調查必要之事證。
- 4.選舉訴訟程序，除公職人員選舉罷免法規定者外，準用民事訴訟法之規定。

## 乙、測驗題部分：(50分)

- B** 1 地方政府總預算之編製與審議，如何為之？  
 (A)適用地方制度法之規定，地方制度法未規定者，適用預算法之規定  
 (B)適用地方制度法之規定，地方制度法未規定者，準用預算法之規定  
 (C)適用預算法之規定，預算法未規定者，適用地方制度法之規定  
 (D)適用預算法之規定，預算法未規定者，準用地方制度法之規定
- B** 2 關於社區概念的特性，下列敘述何者正確？①社區是居住於特定地理區域，且具有一定生活共同性的人群 ②社區範圍是由地方行政機關所劃定 ③社區是地方政府組織的一環 ④成立社區主要目的在於推展社區發展業務  
 (A)①②③ (B)①②④ (C)①③④ (D)②③④
- A** 3 依據 D. S. Wright 的看法，美國聯邦與州政府之間的界線是截然劃分的，二者的權力範疇是各自獨立與自主的，若有任何衝突發生，則透過聯邦最高法院作為解決爭議的仲裁者，此種府際關係的模式謂之：  
 (A)協調—權威模式 (B)涵括—權威模式 (C)重疊—權威模式 (D)議價—權威模式
- D** 4 側重中央與地方權限之劃分、自治事項與委辦事項的區分，是屬於下列那一種府際關係體制？  
 (A)國協體制 (B)聯邦國 (C)邦聯國 (D)單一國
- D** 5 下列有關地方性公民投票審議委員會的敘述，何者錯誤？  
 (A)審議地方性公民投票事項之認定  
 (B)審議公民投票提案是否與 3 年內通過或否決為同一事項之認定  
 (C)委員會委員應包括學者專家及當地各級民意代表  
 (D)其組織及審議程序，由直轄市政府、縣(市)政府擬訂，送內政部備查
- C** 6 有關自治事項與委辦事項的比較，下列何者錯誤？  
 (A)辦理自治事項可制定自治條例或自治規則；辦理委辦事項可訂定委辦規則  
 (B)議決自治事項不得牴觸憲法、法律、法規命令、縣規章；議決委辦事項不得牴觸憲法、法律、法規命令、中央職權命令、行政規則、縣規章、縣自治規則  
 (C)自治事項發生疑義時，可請求司法院解釋；委辦事項發生疑義時，亦可請求司法院解釋  
 (D)辦理自治事項不得違背憲法、法律、法規命令、縣規章；辦理委辦事項不得違背憲法、法律、法規命令、中央職權命令、行政規則、縣規章、縣自治規則
- B** 7 村(里)長如依地方制度法第 78 條規定被停止職務，其效果為：  
 (A)喪失村(里)長身分 (B)暫停其任務之執行 (C)要求閉門思過 (D)為免職的前置程序
- B** 8 依據地方制度法規定，下列何者為地方自治團體？①省政府 ②直轄市 ③縣(市) ④鄉(鎮、市) ⑤區  
 (A)①② (B)②③④ (C)①③④ (D)①②③④⑤
- A** 9 下列有關地方自治團體之敘述，何者最正確？  
 (A)地方自治團體是公法人 (B)臺北市府是地方自治團體  
 (C)村里是地方自治團體 (D)省是地方自治團體

【版權所有，重製必究！】

- B** 10 地方立法機關之組織自治條例，其有關考銓業務事項，不得牴觸中央考銓法規；各權責機關於核定後，應函送何機關備查？  
(A)行政院 (B)考試院 (C)地方議會 (D)立法院
- C** 11 下列關於「地方政府」概念的敘述，何者錯誤？  
(A)地方政府權力範圍常有區域上的限制  
(B)地方政府在我國包括地方行政機關與地方立法機關  
(C)地方政府施行自治後，就獲得絕對自主權而不受國家限制  
(D)今日許多地方公共事務，不一定由地方政府來處理
- A** 12 下列何者得登記為地方首長之候選人？  
(A)後備軍人 (B)鄉公所辦理選舉事務之人員  
(C)軍事學校學生 (D)投、開票所工作人員
- A** 13 下列有關地方首長補選的敘述，何者錯誤？  
(A)直轄市長辭職、去職或死亡者，應自事實發生之日起 6 個月內完成補選  
(B)直轄市長辭職、去職或死亡者，若所遺任期不足 2 年者，不再補選，由代理人代理至該屆任期屆滿為止  
(C)直轄市長補選之當選人應於公告當選後 10 日內宣誓就職，其任期以補足該屆所遺任期為限  
(D)直轄市長任期屆滿或出缺應改選或補選時，如因特殊事故，得延期辦理改選或補選
- B** 14 下列有關地方自治團體的敘述，何者最正確？  
(A)為非法人團體 (B)得行使立法權 (C)為中央政府之派出機關 (D)不得經營公營事業
- A** 15 有關縣（市）長之薪給，係：  
(A)以法律定之 (B)以自治條例定之 (C)以自治規則定之 (D)由縣（市）議會決議
- C** 16 依據地方制度法規定，縣市長辭職、去職、死亡者是由誰派員代理？  
(A)由副縣市長代理 (B)由行政院逕行派員代理  
(C)由內政部報請行政院派員代理 (D)由考試院派員代理
- C** 17 總預算案，縣（市）政府應於會計年度開始幾個月前送達縣（市）議會？  
(A) 4 個月 (B) 3 個月 (C) 2 個月 (D) 1 個月
- A** 18 縣（市）政府，訂定委辦規則，之後應再如何處理？  
(A)函報委辦機關核定後發布之 (B)函報委辦機關備查  
(C)交由縣（市）議會備查 (D)交由縣（市）議會議決之
- D** 19 財政收支劃分法規定地方政府應就其基準財政收入及其他經常性之收入，優先支應某些支出項目。請問下列何者並不屬於優先支應項目？  
(A)一般性經常支出、公共設施管理維護及依法律規定必須負擔之經費  
(B)地方基本設施或小型建設經費  
(C)地方政府編制內員額與經上級政府核定有案之人事費及相關費用  
(D)具有地方特色之資本支出經費
- D** 20 在地方治理的概念之下，地方基層組織運作時應採行之原則，下列敘述何者錯誤？  
(A)應接受來自議會及民眾的課責 (B)應符合透明化原則  
(C)應建立服務導向的基本觀念 (D)政府行政與政治不必依事務功能需求劃分
- A** 21 2009 年縣市合併升格直轄市之法源依據，下列何者最正確？  
(A)地方制度法 (B)行政區劃法 (C)地方行政機關組織準則 (D)行政院組織法
- B** 22 若縣（市）長有地方制度法第 78 條所規定之情事者，由何者停止其職務？  
(A)行政院 (B)內政部 (C)縣議會 (D)監察院
- D** 23 請問下列有關鄉（鎮、市）與區之敘述，何者最正確？  
(A)直轄市的區長由民選產生，市的區長由市長指派  
(B)準直轄市的鄉（鎮、市）長由縣長指派，縣的鄉（鎮、市）長由民選產生  
(C)鄉（鎮、市）長與區長皆由民選產生  
(D)鄉（鎮、市）長由民選產生，區長由地方行政首長指派
- A** 24 下列有關單一國體制對於中央與地方權限劃分的特徵敘述，何者正確？  
(A)地方權力是來自中央所賦予 (B)各級政府地位的相互性與平等性  
(C)地方自治團體執行事務不受中央指揮監督 (D)單一國體制下中央與地方有具體明確的權限劃分
- C** 25 縣（市）政府辦理自治事項違背憲法、法律或基於法律授權之法規者，由中央各該主管機關報行政院予以處分，其處分不包括下列何者？  
(A)撤銷 (B)廢止 (C)告發 (D)停止其執行

【版權所有，重製必究！】