

# 高點名師

給你最佳  
最精準的詳解!

## 高普考解題 & 講座 地特命題趨勢

連續30年人氣爆棚，題點  
超過10,000名上榜生！

行政學(概要)  
公共政策  
高凱(高凱傑)

各國  
考銓(概要)  
何昀峯

心理學(概要)  
黃以迦

中會  
會計學(概要)  
鄭泓(鄭凱文)

財政學(概要)  
經濟學(概要)、公經  
張政(張家璋)

審計  
陳仁易

政治學  
初錫(蘇世岳)

行政法(概要)  
陳熙哲

土地法、土地登記  
土地經濟學  
曾榮耀

10/19起線上開講！

詳細講座資訊 ▶▶▶



行政廉政	
10/19(二) 18:30	【高普考行政學院】f 高凱：行政學/公共政策
10/20(三) 18:30	【高普考行政學院】f 何昀峯：各國人事/考銓制度
10/20(三) 18:30	【高點高上高普特考公職】f 陳熙哲：行政法
10/23(六) 18:00	【高點線上影音學習】y 初錫：政治學
10/23(六) 18:00	【高點線上影音學習】y 黃以迦：心理學

商科會科	
10/19(二) 18:30	【高點高上高普特考公職】f 張政：財政學/公共經濟學/經濟學
10/20(三) 18:30	【高點會人會語】f 鄭泓：會計學/中級會計學
10/23(六) 18:00	【高點線上影音學習】y 陳仁易：審計

地政	
10/20(三) 18:30	【高點來勝不動產專班】f 曾榮耀：土地法/土地登記/土地經濟學

【知識達數位科技股份有限公司附設臺北市私立高上文理短期補習班】  
 【高點數位科技股份有限公司附設私立高點文理短期補習班】  
 【高點數位科技股份有限公司附設新竹市私立高點建國文理短期補習班】  
 【高點數位科技股份有限公司附設臺中市私立高點文理短期補習班】  
 【高點數位科技股份有限公司附設嘉義市私立高點建國文理短期補習班】  
 【高點數位科技股份有限公司附設臺南市私立高點文理短期補習班】  
 【高點數位科技股份有限公司附設高雄市私立高點文理短期補習班】

另有 政大·淡江·三峽·羅東·逢甲·東海·中技·中科·彰化·雲科·中正

台北市開封街一段2號8樓  
 桃園市中壢區中山路100號14樓  
 新竹市東區民族路7號4樓  
 台中市東區大智路36號2樓  
 嘉義市垂楊路400號7樓  
 台南市中西區中山路147號3樓之1  
 高雄市新興區中山一路308號8樓

北市教四字第32151號  
 府教習字第0990091487號  
 府教社字第1020399275號  
 中市教終字第1090019268  
 府教社字第1011513214號  
 南市教社字第09912575780號  
 高市教四字第0980051133號



# 《地方政府與政治》

一、臺灣河川污染的整治常常需要跨縣市的合作處理，否則會衍生許多問題，例如若上游縣市比較不重視污染防治，則下游縣市就可能需要忍受較差的生活品質或是需要花費較多成本來處理污染，請問：

- (一)針對上述臺灣河川污染整治的情況，列出三個可能會對跨域(跨縣市)合作或治理產生阻礙的因素，並說明之。(15分)
- (二)針對上小題，也就是所列舉的可能阻礙因素，提出兩個可以排除這些阻礙的具體作法，或是可以促進跨域(跨縣市)治理的方式，並說明之。(10分)

試題評析	<p>高考《地方政府》之命題，常與時事相呼應，諸如「國土空間發展計畫」、「前瞻基礎建設計畫」、「看見台灣」、「食安問題」、「離島博弈」等，均曾出現在命題之列。本題「整治河川污染」與102年地特三等「看見台灣」相似，題意看似靈活，但常可各自發揮，並無所謂標準解答。如本題焦點「都會治理」為熱門必背考題，且在本科各類國考中一再重現；類此「跨域合作」「跨域治理」之歷屆試題，與本題相似度幾乎百分之百。老師認為，只要能保握跨域治理之基本論述，應均可切題中肯而得高分。</p>
考點命中	<ol style="list-style-type: none"> <li>1.《高點·高上地方政府與政治(含地自)上課講義》第二回，王肇基編撰，頁103至112頁。</li> <li>2.《高點·高上地方政府與政治(含地自)總複習講義》第一回，王肇基編撰，頁140第86題。</li> </ol>

**答：**

## (一)整治河川污染為跨域合作治理的重要課題

近年來地方政府間合作關係的建立已是國際上的共同趨勢，區域內各地方政府為謀求民眾福祉最大化，必須整合彼此的資源和行動，通力合作解決共同問題，以發揮綜效作用，提升地方競爭優勢。台灣隨著各縣市都市化發展，相互鄰近的地方政府必須面對日益嚴重的區域性水源用水、交通捷運、垃圾處理、營建廢棄土清運、公共安全等公共議題，其中河川污染的整治，基於資源有效利用、管理經濟規模與成效共享的夥伴精神，即為各地方政府必須強化彼此的合作互動關係，共同解決的重要課題。

## (二)影響跨域(跨縣市)合作或治理產生的阻礙因素

跨域治理及跨區域合作之機制，也不可避免地會面臨到阻礙因素。因此，不僅要解決因跨區域而衍生的問題，同時也要掌握並處理影響跨區域治理的難題。謹依題意略述幾項可能會對跨域(跨縣市)合作或治理產生阻礙的因素其影響的因素有析論如下：

### 1.現行法制規範的疏漏化

就憲法本文之規定，並未禁止地方自治團體跨區域合作之可能，亦採容許之立場。申言之，地方自治團體對於其自治事項，本有自為立法並執行之權，彼此間對共同事務跨越其自治區域，對其共同辦理之事務，尋求共同解決的機制或制定共同遵守之自治法規，對該特定區域內之人或事務加以規制，本當符合地方自治制度保障之精神。惟現行地方制度法僅能概要地給予地方自治團體有關跨區域合作的法源依據，但對於跨區域管理的部分則仍不夠明確詳細，因此在如何推動跨區域管理的積極面及建設性，則仍嫌有所不足。在依法行政的前提之下，以及公部門保守的心態作為，實難期盼地方自治團體會有開創性的作為。

### 2.黨同伐異對立的本位化

台灣中央與地方在歷經多次選舉後，衍然已形成不同政黨執政之分治政府現象，各政黨間之互動，仍在緊張的磨合期，分屬不同政黨的中央與地方政府或地方政府間，基於政黨屬性或意識的不同，常無法有效合作，甚至迭生齟齬，錯失共同協力解決區域性問題的機會。各地方政府往往以各別行政區域為施政轄區，因此，在業務推動上，常受限於轄區割裂而未能以區域或都會發展為基礎，造成諸般齟齬及對立的亂象。以台北市和新北市、桃園市、基隆市為例，其在生活機能上，可謂是一體的，在整治河川污染問題上，常常需要跨縣市的合作處理。但是，由於行政區劃的不同，台北市和其他縣市的首長時有矛盾衝突；許多跨縣市的相關問題，彼此協調困難重重。甚至來自如此緊密生活圈的各級民代，也因行政區

劃造成的選區利益衝突，彼此對立嚴重，此種就是合作或治理產生阻礙亂象的例證。

### 3.各地稅源與財政負擔衝突

台灣現行行政區域劃分，大致完成於數十年前實施地方自治之時，近年雖經縣市升格改制為六都，但經過總體評估發現，台灣地方行政區域劃分，仍缺乏適宜規模之經濟效益；加上地方財政赤字日益累積，地方政府間又缺乏共同協商與合作發展的精神及機制，導致區域間的資源無法發揮整合之效果。此外在都會區中地方政府財政收支各自為政，而都會區之居民其居住地與工作地點常分屬兩個行政區，因而產生的稅源歸屬衝突的問題。這種稅源歸屬常在都會區中不同層級地方政府及同級議會中引發不同意見衝突，在河川污染的整治過程中所應負擔經費之多寡、分攤比例如何計算等，長為爭執與衝突之所在。

### (三)促進跨域治理之具體政策建議

#### 1.修正地方制度法或增列跨區域合作專章：

針對地方制度法第21條至第24-3條不足的部分，規範跨域管理之事項以及責任分擔與經費分攤的部分。同時基於公共利益之考量，由業務主管之共同上級機關協調單一自治團體辦理。或是增列跨域合作專章加以規範。此一部分僅地制法單一條文修正，所牽涉之利害關係並不複雜，並且明白授權可使地方自治團體有所依循，可行性頗高。甚或擬定「跨區域事務管理條例」，明定跨區域合作之方式、法制架構、執行機關、經費的負擔方式、人力資源之配置，以及合作事項的範圍與權責。

#### 2.成立「整治河川流域治理平台」：

可參照英國準政府組織（QUANGOS）或單一功能機構之經驗，設立跨區域性單一功能的、非民選的準政府機構，提供跨區域公共服務。如英國政府為了解決地方與地方之間一些共同的事項，曾就某些共有的公共設施（如焚化爐），或某些較為大型的計畫（如大眾運輸與土地利用）。以題意所舉整治河川污染為例，成立「整治河川流域治理平台」，整合水利、環保及其他局處、鄉鎮市區公所等機關，以源頭管理、工程改善到最後的末端管制因地制宜等因應策略，因地制宜創造各地的水環境特色，恢復河川生命力。

## 二、縣市議會的主要職責之一是監督縣市政府，請問：

(一)縣市議員監督的工具具有那些？請列舉三種可能的監督工具或方式，並說明之。(15分)

(二)針對前一小題所列舉的監督工具或方式，縣市議員在執行時，可能會有一些缺陷或負效果，請列舉兩項，並說明之。(10分)

試題評析	<p>高考《地方政府與政治》歷年之命題趨勢一向靈活多變，要得高分本屬不易，今年考題亦然，幾乎均以學理抽象論述為主，全卷四題只有第二題「縣市議會職責」，與傳統聚焦之地方制度法「府會關係」稍有關聯，至於題意後段「執行缺失」，概屬各抒己見。為求穩住基本得分，在前段與地方制度法明確連結部分，當應詳細論述，至於後段只要掌握區公所之定位，盡力發揮亦應可得分。</p>
考點命中	<p>1.《高點·高上地方政府與政治(含地自)上課講義》第三回，王肇基編撰，頁27至28頁。 2.《高點·高上地方政府與政治(含地自)總複習講義》第一回，王肇基編撰，頁118第70題。</p>

**答：**

### (一)縣市會議員監督縣市政府的工具：

依據地方制度法之規定，縣市議員監督的工具或方式，包括：

#### 1.監督執行議決與覆議關係：

- (1)縣（市）政府對縣（市）議會之議決案應予執行，如延不執行或執行不當，縣（市）議會得請其說明理由，必要時得報請內政部邀集各有關機關協商解決之。（地制法第三十八條）
- (2)縣（市）政府對縣（市）議會之議決案，如認為窒礙難行時，應於該議決案送達縣（市）政府三十日內，就窒礙難行部分敘明理由送請縣（市）議會覆議。對縣（市）議員提案如執行有困難時，應敘明理由函復縣（市）議會。縣（市）議會對於縣（市）政府所移送之覆議案，應於送達十五日內作成決議。如為休會期間，應於七日內召集臨時會，並於開議日內作成決議。覆議案逾期未議決者，原決議失效。覆議時，如有出席縣（市）議員三分之二維持原議決案，縣（市）政府應即接受該決議。（地制法第三十九條）

## 2. 監督預算與決算關係：

- (1) 縣（市）總預算案，縣（市）政府應於會計年度開始二個月前送達縣（市）議會。縣（市）議會應於會計年度開始一個月前審議完成，並於會計年度開始十五日前由縣（市）政府發布之。縣（市）議會對於縣（市）政府所提預算案不得為增加支出之提議。縣（市）總預算案在年度開始後三個月內未完成審議，縣（市）政府得就原提總預算案未審議完成部分，報請內政部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。（地制法第四十條）
- (2) 縣（市）決算案，應於會計年度結束後四個月內，提出於該管審計機關，審計機關應於決算送達後三個月內完成其審核，編造最終審定數額表，並提出決算審核報告於縣（市）議會。總決算最終審定數額表，由審計機關送請縣（市）政府公告。縣（市）議會審議縣（市）決算審核報告時，得邀請審計機關首長列席說明。（地制法第四十二條）

## 3. 監督施政報告與質詢備詢關係：

- (1) 縣（市）議會定期會開會時，縣（市）長應提出施政報告；縣（市）政府各一級單位主管及各該所屬機關首長，均得應邀就主管業務提出報告。縣（市）議員於議會定期會開會時有向各該首長或單位主管，就其主管業務質詢之權；其質詢分為施政總質詢與業務質詢，業務質詢時，由相關業務主管備詢。（地制法第四十八條）
- (2) 縣（市）議會大會開會時，對特定事項有明瞭必要者，得邀請各該首長或單位主席列席說明。縣（市）議會委員會開會時，對特定事項有明瞭必要者，得邀請各該縣（市）長以外之有關業務機關首長或單位主管列席說明。（地制法第四十九條）

## (二) 縣市會議員在執行監督時，可能會有一些缺陷或負效果：

## 1. 政治對立而非政黨政策對立，利益取向而非公益取向

- (1) 政治意識形態對立，而非實現各自政治理想之對立。為制衡而制衡，為反對而反對，政黨監督功能未能彰顯。
- (2) 緣於政黨權力競逐，泛政治化意識型態、及施政者個人特質等因素結合而成之監督，其目的在贏得選舉取得權力，亦即政治主導權而已。
- (3) 以政治利益或經濟利益之獲取為前提，而非以公眾利益為前提；以公器而遂一己之私，扭曲公益之政治價值

## 2. 派系主導而非政黨主導

- (1) 基於派系利益競逐、利益分配不均、及施政者個人特質等因素結合而成之監督，其目的在利用政經利益交換，以延續地方派系政治生命。
- (2) 滿足自我或派系之經濟利益，而非滿足政黨之政治利益及政治權力為目的，僅有個人好惡及私利之堅持，不重議事效能；山頭型之英雄主義式派系，導致不良地方政治生態之形成。

## 三、民眾參與對於地方治理是非常重要的，請問：

- (一) 我國民眾參與地方公共事務或地方治理的管道或方式有那些？請列舉三項，並說明之。(15分)
- (二) 針對前一小題所列舉的管道或方式，在我國實際執行時，有時會遇到一些阻礙而成效不彰，請列舉兩個可能的阻礙或缺陷，並說明之。

試題評析	「公民參與」乃地方治理與公共管理之共同重要議題，乃國考試題中非常基礎與傳統之常見考題。本題與105地特四等「公民參與政策過程有那些管道？又公民參與常面臨的困境為何？」及100年高考《公共政策》第一題：「何謂民眾參與？民眾參與可以有那些形式？而民眾參與的困境是什麼？」幾乎完全相同。只要掌握「公民參與」之基本概念，一般考生應皆可輕鬆應答。
考點命中	1. 《高點·高上地方政府與政治(含地自)上課講義》第一回，王肇基編撰，頁118至119頁。 2. 《高點·高上地方政府與政治(含地自)總複習講義》第一回，王肇基編撰，頁96，第54題。

## 答：

## (一) 公民參與之意義：

1. 所謂「公民參與」(citizen participation)，係指是由民眾本身直接表達意志與行動涉入政府的公共事務處理，共同分享政府決策的具體行動。
2. 公民參與的主要意涵，已不再侷限於透過公民選舉所產生的代議政治，而係指在政策形成中，任何可以

直接吸引公眾參與決策、協助解決問題，或藉由所提供之意見促成決策之過程。

**(二)公民參與在政策形成過程的重要性：**

1. 公民參與是現代公共治理不可或缺的一環，民眾藉由參與活動以表達對公共事務的意見，除了促進對社會的良性互動，進而可對社會產生歸屬感、信任感與包容力。它體現公共治理的社會公平、代表性、回應性、民主、透明與有效性。
2. 隨著全球化與資訊科技的發展，世界主要國家在政府機關重要政策規劃時，強調公民的政治參與，主張通過公民對公共事務的共同討論、共同協商、共同行動，以解決共同體的公共問題。各國政府為了回應公民意識覺醒，在政策形成過程均將公民參與作為消弭治理者與被治理者之間差異的方法。
3. 公民參與正是具體展現優質公共治理的方法之一，公民參與在歐美國家發展已久，在台灣，隨著民主化的發展，台灣社會已經成熟到可以接受政黨輪替及政權和平轉移，實現公民參與是提升國家競爭力與民主品質的基礎，也是影響民眾對政府信任與施政滿意度的重要因素。

**(三)我國民眾參與地方公共事務或地方治理的管道或方式：**

1. 公民可藉由加入利益團體或非營利組織而參與政策形成過程。公民可藉由出席公聽會、座談會或社區論壇而表達自身意見。
2. 建構公民諮詢委員會，以積極爭取自身權益。透過大眾傳媒、民意代表以及讀者投書而進行遊說。
3. 藉由民意調查或公民投票反映意見並表達好惡。甚或藉由群眾運動，發起示威活動或進行抗議遊行。

**(四)公民參與在政策形成過程可能遇到的阻礙或缺陷：**

1. 公民參與常引發涉及國家安全、國家機密與資訊公開之衝突與爭議；公民參與亦常引發鄰避情結所產生之負面影響，常因居民情緒性反對鄰避設施，不利經濟發展。公民團體之團體成員是否足以代表廣大民眾或多數公民，其代表性與合法性遭受質疑時，將降低公民參與之成效。
2. 專業處置與公眾偏好之矛盾，公平合理與效率效能價值的衝突：公民所認定公平合理之價值，將可能與專業效率效能價值產生衝突，從而不利於政策之設計與規劃。專業判斷與民眾偏好，未必相同，甚或相左，因而常導致價值取捨之兩難。行政官僚排斥公民參與之心態：行政機關與官僚體系常因害怕其決策權力受限，而產生排斥抵制公民參與之心態。公民參與常誘發民粹主義，導出誇大煽情之訴求，從而缺乏理性思辨。

【版權所有，重製必究！】

四、村里長選舉是我國最基層的地方選舉，某些地區的競爭相當激烈，但依據法規，村里長是無給職，且須處理里公務及交辦事項。試論為何有人願意參與激烈的選舉以擔任村里長？請列舉三個可能的具體原因，並說明之。(25分)

試題評析	「村、里長」在《地方政府與政治》題型一般較少出題，最近期之國考試題出現在107年地特三等題旨為「村、里長角色及定位」；今年高考本題聚焦「村、里長選舉」，其實仍有異曲同工之處，以地方自治之功能，輔以「地方行政組織」中對「村、里」之規範，均可輕易得分。
考點命中	1.《高點·高上地方政府與政治(含地自)上課講義》第三回，王肇基編撰，頁58至59頁。 2.《高點·高上地方政府與政治(含地自)總複習講義》第一回，王肇基編撰，頁58，第26題。

**答：**

近年來政治發展自由民主深化，人民參與政治意識高漲，村里長選舉競爭激烈可能的具體原因，簡析如下：

**(一)政治層面的因素—投身地方基層政治實踐為民服務之基點**

村里長選舉雖定位為最基層之選舉，其規模遠非中央民代及市長、市議員選舉可比擬，惟其因具有選舉動員之功能，而致成為政黨派系與其他選舉候選人爭取支持的對象，甚至發展成地方選舉樁腳，影響層面可謂深遠。村里長在目前政治環境、選舉制度、地方派系、人際關係等系絡中，仍有舉足輕重之影響力，預期未來競爭程度仍無法消滅。現代因都市化的發展，社會環境不斷變遷以及經濟型態的改變，人口逐漸由鄉村滙流至大都會地區，生活型態已隨之改變，村里長背負選民的託付，又具反映基層民意的作用，村里辦公處也是為最基層地方公共組織，具備一定的功能尚無法由其他行政組織所取代。地方村里庶務與村民日常生活息息相關，人民對之亦較關切與注意。若透過對地方基層政治的參與，將能啟發人民對地方政治創造進取的知識與才能。參選村里長不但能就近參與政權之行使，直接、間接建立對民主政治的認識與訓練，同時由地方基層做起，瞭解地方最底層民隱民瘼，廣結善緣爭取村里支持與合作，正足以為有心從政之地方人士，提供一實踐民主為民服務之基點。

**(二)社會層面的因素—強化個人或家族聲望贏得閭鄰之認同肯定**

早期的村里長，多由德高望重、聲聞鄰閭之長者出任，當代村里長更需積極參與社區內公益活動，深入瞭解各自居住村里社區人口分布、就業情形、政黨傾向等等，還要培養與政府機關接觸及溝通能力，最後要爭取地方各類仕紳與公私團體之支持。從多數村里長本身營生的主要工作觀之，以從事社會服務及商業者居多，甚或有不少事業有成身價不凡者，顯示擔任村里長亦有非熱衷政治，僅圖擴展人脈、培養個人名氣或家族聲望，對於參與公共事務能較能靈活運用，主動與村里民接觸來往，贏得村里民信賴感與敬重，並有助於提昇自身社會地位，凡此亦吸引不少財大氣粗只圖增加個人聲望者，不惜花費鉅資積極參與村里長選舉。

**(三)經濟層面的因素—享有事務補助費及多項福利措施助益不無小補**

依地方制度法第 61 條規定：村里長，為無給職，由鄉鎮市區公所編列村里長事務補助費，其補助項目及標準，以法律定之。另依「地方民意代表費用支給及村里長事務補助費補助條例」第 7 條規定：「村里長由鄉鎮、市區公所編列村里長事務補助費，每村里每月新臺幣四萬五千元。前項事務補助費，係指文具費、郵電費、水電費及其他因公支出之費用。村里長因職務關係，應由鄉鎮市區公所編列預算，支應其保險費，並得編列預算，支應其健康檢查費，其標準均比照地方民意代表。鄉鎮市區公所編列前項保險費預算，應包含投保保險金額新臺幣五百萬元以上傷害保險之保險費金額。」類此健康檢查費、傷病住院醫療補助、殘廢補助、喪葬補助及遺族慰問金等，以上諸多法定福利措施，對家庭小康之一般中產階級，生活上亦不無小補；此外尚有「基層建設工程經費」、「村里小型工程款之建議權」、「鄰長為民服務作業費」等各類經費名目之巧門，亦為部分熱心參與村里長選舉誘因之一。

【版權所有，重製必究！】

大吉

## 選擇題誘答班 → 鞏固判斷力

- 求勝科目** 行政法/行政學/政治學
- 好試解籤** 選擇經典題大補帖，  
基礎題、偏離題、趨勢題一網打盡！
- 達人推薦** 周同學

**108地特四等新北市一般行政**  
行政學高凱(高凱傑)老師的講義有系統的  
整理各章節的經典考題(易錯題)，也特別  
彙整法條題，完全命中這次考題趨勢！



**800元/科**  
2堂/科 定價 2,000元

大吉

## 總複習班 → 提升統整力

- 求勝科目** 共同科目+專業科目
- 好試解籤** 重點歸納、時事修法以及命題趨勢提醒。
- 達人推薦** 李同學 普考法律廉政【榜首】  
總複習班幫助很大！老師會把每科的重點快速  
複習，也會另外補充新增的修法資訊，預測考  
試重點。



三等 **5,000元** 定價 8,000元起  
四等 **4,000元起**

# 高點 · 高上

## 高普考 衝刺

### 行政 · 廉政 必勝錦囊

大吉

## 申論寫作班 → 論正寫題力

- 求勝科目** · 行政法/行政三合一/政治/刑法/刑訴/各國考銓  
· 社工三合一

**好試解籤** 課前練題，高質量批改服務，建立答題架構，提高寫作高分力！

**達人推薦** 倪超倫 **109高考人事行政【TOP6】**、**108地特三等台北市人事行政【狀元】**

國家考試的範圍很大，在有限的時間下，我參加了高點的  
申論寫作班，藉由大量題目來思考，上課專心聽講，並在  
有限的時間比其他人複習更多次數，這就是我考取的關鍵。



**2,500元起/科**  
6堂起/科 定價 5,000元



以上考場優惠110/10/20前有效，限面授/VOD，當期最新優惠詳洽各分班櫃檯或高點行政學院生活圈！



另有**行動版課程**隨時可上  
試聽&購課，請至

1

知識達購課館  
ec.ibrain.com.tw



2

高點網路書店  
publish.get.com.tw

