



一、地方自治團體

意義	係指某一地區之人民依據國家之授權，在國家之監督下自定規章、自組機關，以管理地方公共事務之公法人。依地方制度法第2條第1款規定，係指依該法實施地方自治，具公法人地位之團體。		
理論基礎	學說	內容	缺失
	固有權說	此說主張地方自治團體享有自治權係本於地方固有之權利，並非外在所賦予，其性質與個人之基本權利相同，故不可侵犯。	此說推到極至，無異形成國中有國。
	承認說	又稱委任說，此說主張地方之法人格、自治權及區域均係由國家所承認與賦予，並非其固有權。	此說認為地方自治乃國家之恩惠，與現制不符。
	人民主權說	此說主張地方自治係為保障人權，實現人民之主體性所不可或缺之制度。其理論基礎，源自於地方自治團體與人民之接近性，因而導出地方優越原則，亦即地方能自行處理之事務，中央不得干涉。	中央與地方權限劃分係以有無全國一致性及因地制宜性為標準，此說之立論與該標準相反。且地方自治團體未必有足夠能力保障人權。
	制度保障說	此說主張地方自治係受憲法保障之制度，不得任由立法者侵害或剝奪其核心內容，中央之立法者亦同。此說與「固有說」不同者，在於「制度保障說」強調地方自治仍存在於國家之內；與「承認說」不同者，在於地方自治對中央之立法亦有拘束力。	制度保障之程度、本質及其核心內容為何並不明確。

實務 見解	釋字467	憲法增修條文第9條施行後，省為地方制度層級之地位仍未喪失，惟不再有憲法規定之自治事項，亦不具備自主組織權，自非地方自治團體性質之公法人。故省政府為行政院派出機關，已非地方自治團體。
	釋字467 理由書	凡憲法上之各級地域團體「享有就自治事項制定規章並執行之權限」及「具有自主組織權」，即得為地方自治團體性質之公法人。
	釋字498	地方自治既受我國憲法制度性之保障，有一定之自主權限。地方自治團體行政機關人員受立法院各種委員會邀請到會備詢時，除法律明定應到會備詢者外，尚不負到會備詢之義務。立法院自不得逕因地方自治團體所屬公務員之未到會備詢，據以為刪減或擱置中央機關依法對地方自治團體補助款預算之理由，以確保地方自治之有效運作，及符合憲法所定中央與地方權限劃分之均權原則。
	釋字527	(一)地方自治團體對函告無效之內容持不同意見時，應視受函告無效者為自治法規或自治規則，分別由該地方自治團體之立法機關或行政機關，就事件之性質聲請本院解釋憲法或統一解釋法令。至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，尚不得逕向本院聲請解釋。原通過決議事項或自治法規之各級地方立法機關，本身亦不得通過決議案又同時認該決議有牴觸憲法、法律、中央法規或上級自治團體自治法規疑義而聲請解釋。 (二)地方自治團體之行政機關對上開主管機關所為處分行為，認為已涉及辦理自治事項所依據之自治法規因違反上位規範而生之效力問題，且該自治法規未經上級主管機關函告無效，無從依地方制度法第30條第5項聲請解釋，自治團體之行政機關亦得依同法第75條第8項逕向本院聲請解釋。至若純為中央與地方自治團體間或上下級地方自治團體間之權限爭議，則應循地方制度法第77條規定解決之，尚不得逕向本院聲請解釋。

實務見解	釋字550	地方自治團體受憲法制度保障，其施政所需之經費負擔乃涉及財政自主權之事項，固有法律保留原則之適用，但於不侵害其自主權核心領域之限度內，基於國家整體施政之需要，對地方負有協力義務之全民健康保險事項，中央依據法律使地方分擔保險費之補助，尚非憲法所不許。
	釋字553	行政院撤銷臺北市府延期辦理里長選舉之決定係行政處分，臺北市如認撤銷處分侵害其公法人之自治權或其他公法上之利益，自得依訴願法第1條第2項、行政訴訟法第4條提起救濟請求撤銷，並由訴願受理機關及行政法院就上開監督機關所為處分之適法性問題為終局之判斷。

二、地方自治機關

意義	又稱自治機關，係指行使地方自治職權，辦理自治事項之地方機關。
職權	地方自治機關辦理自治事項之職權，即地方自治機關職權。依憲法第107條至第110條規定，我國關於中央與地方權限劃分之原則，採「均權制度」，亦即事務有全國一致之性質者，劃歸中央，有因地制宜之性質者，劃歸地方。故職權劃分乃以事務之性質為標準，非以地域為標準。
性質	各級地方自治機關各有其自治職權，故各自有財政收入。
	各級地方自治機關設有立法機關，以表達其意思能力。
	各級地方自治機關設有執行機關，以表現其行為能力。

三、地方組織體系及設定條件

地方組織體系	地方劃分為省、直轄市（地方制度法 § 3 I）。	
	省劃分為縣、市；縣劃分為鄉、鎮、縣轄市（地方制度法 § 3 II）。	
	直轄市及市均劃分為區（地方制度法 § 3 III）。	
	鄉以內之編組為村；鎮、縣轄市及區以內之編組為里。村、里以內之編組為鄰（地方制度法 § 3 IV）。	
設定條件	直轄市	人口聚居達一百二十五萬人以上，且在政治、經濟、文化及都會區域發展上，有特殊需要之地區得設直轄市（地方制度法 § 4 I）。
		依地方制度法第7條之1改制之直轄市，其區之行政區域，應依相關法律規定整併之（地方制度法 § 7之3）。

7-6 第二編 第二章 地方自治

Administrative Law

設定條件	準直轄市	縣人口聚居達二百萬人以上，未改制為直轄市前，於地方制度法第34、54、55、62、66、67條及其他法律關於直轄市之規定，準用之（地方制度法 § 4Ⅱ）。
	市	人口聚居達五十萬人以上未滿一百二十五萬人，且在政治、經濟及文化上地位重要之地區，得設市（地方制度法 § 4Ⅲ）。
	縣轄市	人口聚居達十五萬人以上未滿五十萬人，且工商發達、自治財源充裕、交通便利及公共設施完全之地區，得設縣轄市（地方制度法 § 4Ⅳ）。
排除適用	地方制度法施行前已設之直轄市、市及縣轄市，得不適用地方制度法第4條第1、3及4項之規定（地方制度法 § 4Ⅴ）。	

四、地方自治團體之自治事項及委辦事項

依據	直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市）為地方自治團體，依本法辦理自治事項，並執行上級政府委辦事項（地方制度法 § 14）。	
自治事項	意義	係指地方自治團體依憲法或本法規定，得自為立法並執行，或法律規定應由該團體辦理之事務，而負其政策規劃及行政執行責任之事項（地方制度法 § 2②）。
	種類	直轄市自治事項（地方制度法 § 18）。
		縣（市）自治事項（地方制度法 § 19）。
		鄉（鎮、市）自治事項（地方制度法 § 20）。
		跨區域事務之辦理（地方制度法 § 21）：直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市）自治事項如涉及跨直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市）事務時，由共同上級業務主管機關統籌指揮各相關地方自治團體共同辦理，必要時共同上級業務主管機關得指定其中一適當地方自治團體限期辦理。
委辦事項	係指地方自治團體依法律、上級法規或規章規定，在上級政府指揮監督下，執行上級政府交付辦理之非屬該團體事務，而負其行政執行責任之事項（地方制度法 § 2③）。	

五、地方自治事項爭議解決之方式

交由立法院會議決、或內政部、行政院、縣政府解決之	(一)中央與直轄市、縣（市）間，權限遇有爭議時，由立法院會議決之（地方制度法 § 77 I）。 (二)縣與鄉（鎮、市）間，自治事項遇有爭議時，由內政部會同中央各該主管機關解決之（地方制度法 § 77 I）。 (三)直轄市間、直轄市與縣（市）間，事權發生爭議時，由行政院解決之（地方制度法 § 77 II）。 (四)縣（市）間，事權發生爭議時，由內政部解決之（地方制度法 § 77 II）。 (五)鄉（鎮、市）間，事權發生爭議時，由縣政府解決之（地方制度法 § 77 II）。
聲請大法官解釋	依地方制度法第30條第5項規定，自治法規與憲法、法律、基於法律授權之法規、上級自治團體自治條例或該自治團體自治條例有無牴觸發生疑義時，得聲請司法院解釋之。另依同法第75條第8項規定，直轄市政府、縣（市）政府或鄉（鎮、市）公所之自治事項，有無違背憲法、法律、中央法規、縣規章發生疑義時，得聲請司法院解釋之；在司法院解釋前，不得予以撤銷、變更、廢止或停止其執行。此亦有釋字第527號解釋足資參照。
提起行政訴訟	地方政府對於監督機關所為之機關行為，認為有侵害其自治事項者，可提起訴願（訴願法 § 1 II）、行政訴訟（行政訴訟法 § 2）。

六、地方自治法規

(一)自治法規：

1. 意義：係指直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市）就其自治事項或依法律及上級法規之授權所制定之自治規則。

2. 種類

自治條例	意義	係指經地方立法機關通過，由地方行政機關公布之條例。
	性質	經地方立法機關通過之法律。
	種類	依地方自治團體不同，可分為直轄市法規、縣（市）規章、鄉（鎮、市）規約（地方制度法 § 26 I）。

自治條例	要件	形式要件	採核定制及備查制（地方制度法 § 26Ⅳ）。
	實質要件	一般規範事項：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特別規範事項者（地方制度法 § 28）。	特別規範事項：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（地方制度法 § 26Ⅱ）。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。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（地方制度法 § 26Ⅲ）。
效力		自治條例與憲法、法律或基於法律授權之法規或上級自治團體自治條例牴觸者，無效（地方制度法 § 30Ⅰ）。地方制度法第30條第1項發生牴觸無效者，分別由行政院、中央各該主管機關、縣政府予以函告無效（地方制度法 § 30Ⅳ）。	
自治規則	意義	係指由地方行政機關訂定，並發布或下達之規則。依地方制度法第27條第1項直轄市政府、縣（市）政府、鄉（鎮、市）公所就其自治事項，得依其法定職權或基於法律、自治條例之授權，訂定自治規則。	
	性質	地方行政機關所為之行政命令。	
	名稱	自治規則應分別冠以各該地方自治團體之名稱，並得依其性質，定名為規程、規則、細則、辦法、綱要、標準或準則。	
	效力	自治規則與憲法、法律、基於法律授權之法規、上級自治團體自治條例或該自治團體自治條例牴觸者，無效（地方制度法 § 30Ⅱ）。地方制度法第30條第2項發生牴觸無效者，分別由行政院、中央各該主管機關、縣政府予以函告無效（地方制度法 § 30Ⅳ）。	

(二)委辦規則

意義	直轄市政府、縣（市）政府、鄉（鎮、市）公所為辦理上級機關委辦事項，得依其法定職權或基於法律、中央法規之授權，訂定委辦規則（地方制度法 § 29Ⅰ）。
----	--



- ❖ **地方自治團體**：係指某一地區之人民依據國家之授權，在國家之監督下自定規章、自組機關，以管理地方公共事務之公法人。依地方制度法第2條第1款規定，係指依該法實施地方自治，具公法人地位之團體。省政府為行政院派出機關，省為非地方自治團體。
- ❖ **地方自治機關**：又稱自治機關，係指行使地方自治職權，辦理自治事項之地方機關。
- ❖ **直轄市**：人口聚居達一百二十五萬人以上，且在政治、經濟、文化及都會區域發展上，有特殊需要之地區得設直轄市（地方制度法 § 4 I）。依地方制度法第7條之1改制之直轄市，其區之行政區域，應依相關法律規定整併之（地方制度法 § 7之3）。
- ❖ **準直轄市**：縣人口聚居達二百萬人以上，未改制為直轄市前，於地方制度法第34、54、55、62、66、67條及其他法律關於直轄市之規定，準用之（地方制度法 § 4 II）。
- ❖ **市**：人口聚居達五十萬人以上未滿一百二十五萬人，且在政治、經濟及文化上地位重要之地區，得設市（地方制度法 § 4 III）。
- ❖ **縣轄市**：人口聚居達十五萬人以上未滿五十萬人，且工商發達、自治財源充裕、交通便利及公共設施完全之地區，得設縣轄市（地方制度法 § 4 IV）。
- ❖ **自治事項**：係指地方自治團體依憲法或本法規定，得自為立法並執行，或法律規定應由該團體辦理之事務，而負其政策規劃及行政執行責任之事項（地方制度法 § 2②）。
- ❖ **委辦事項**：係指地方自治團體依法律、上級法規或規章規定，在上級政府指揮監督下，執行上級政府交付辦理之非屬該團體事務，而負其行政執行責任之事項（地方制度法 § 2③）。
- ❖ **核定**：係指上級政府或主管機關，對於下級政府或機關所陳報之事項，加以審查，並作成決定，以完成該事項之法定效力之謂（地方制度法



一、選擇題

➡基礎試題

1. 縣（市）政府、鄉（鎮、市）公所辦理自治事項有無違背憲法、法律發生疑義時，得聲請何機關解釋？（A）行政院 （B）立法院 （C）司法院 （D）內政部。（102身心障礙）
▶▶參地方制度法第75條第8項規定。
2. 縣市自治法規牴觸法律者，由何機關函告無效？（A）行政院 （D）（B）縣政府 （C）議會 （D）中央主管機關。（93退除役轉任公務人員）
▶▶參地方制度法第30條第4項規定。
3. 依地方制度法之規定，關於地方自治團體及所營事業機構之組織之事項，應以何種方式定之？（A）自治條例 （B）自治規則 （C）委辦規則 （D）自律規則。（104警察三等、鐵路高員級、退除役三等）
▶▶參地方制度法第28條第3款規定。
4. 自治條例得規定處以罰鍰，其最高數額以新臺幣多少錢為限？（C）（A）一萬元 （B）五萬元 （C）十萬元 （D）二十萬元。（93地方政府四等）
▶▶參地方制度法第26條第3項規定。
5. 下列何者非屬地方自治團體？（A）直轄市 （B）縣（市） （C）鄉 （D）（鎮、市） （D）省政府。（92原住民四等）
▶▶參地方制度法第2條第2款規定。
6. 自治規則與該自治團體自治條例牴觸者，其效力為何？（A）無效 （A）（B）廢止 （C）撤銷 （D）得以補正。（94基層警察）
▶▶參地方制度法第30條第2項規定。
7. 我國地方自治團體，具有下列何種權限？（A）考試權 （B）行政權 （B）（C）立法權 （C）行政權、立法權及司法權 （D）行政權、考試權。（93基層警察）
8. 地方稅法通則由下列何機關制定？（A）立法院 （B）行政院 （C）財 （A）

7-16 第二編 第二章 地方自治

Administrative Law

項之執行效果，歸屬於受委辦機關 (C)受委辦之地方機關得訂定委辦規則 (D)受委辦機關應受委辦機關之指揮監督。 (103高考)

▶▶(B)委辦事項之執行效果，歸屬於受委辦機關。

25.關於地方自治團體及所營事業機構之組織者，應以下列何項法規定之？ (A)憲法 (B)自治條例 (C)自治規則 (D)行政命令。 (B)

(103警察三等、鐵路高員級)

▶▶參地方制度法第25條規定。

26.下列何者不屬於地方自治法規之範圍？ (A)自治條例 (B)自治規則 (C)委辦規則 (D)法規命令。 (D)

(102地方政府三等)

▶▶參地方制度法第25、29條規定。

➡進階試題

1.地方行政機關辦理本身自治事項，國家機關對其有何種監督權？ (A) (A)合法性 (B)妥當性 (C)合法性與妥當性 (D)妥當性與專業性。

(93地方政府四等)

2.上級機關對下級機關以內部方式所為之行政監督，不包括下列何者？ (A)視察 (B)訓示 (C)命提供報告 (D)依地方制度法代 (D)行處理。

(92地方政府四等)

▶▶依地方制度法第76條規定所為之代行處理並非「內部方式」所為之行政監督。

3.臺北市府民政局與新北市政府民政局於管轄權有爭議時，應如何解決？ (A)由行政院決定之 (B)由臺北市府與新北市政府協 (B)議定之 (C)由臺北市府民政局與新北市政府民政局協議定之 (D)由內政部決定之。

(102警察三等)

4.下列有關地方自治法規位階秩序之敘述，何者有誤？ (A)自治條 (C)例與上級自治團體自治條例牴觸者，無效 (B)自治規則與自治條例牴觸者，無效 (C)委辦規則與自治規則牴觸者，無效 (D)自治法規與法律有無牴觸發生疑義時，得聲請司法院解釋之。

(93基層警察)

▶▶參地方制度法第30條規定。

5.依地方制度法之規定，直轄市政府所屬機關及學校之組織規程， (A)

▶▶(D)依地方制度法第76條第2項規定，直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市）對代行處分如認為窒礙難行時，應於期限屆滿前提出申訴。

- 22.關於地方自治規章，下列敘述何者錯誤？（A）鄉鎮市規約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（B）地方自治規章之條款若訂有罰鍰規定時，依地方制度法相關規定，其處罰最高以新臺幣10萬元為限（C）自治規章當中，自治條例之法位階高於自治規則（D）縣自治條例經縣議會議決後，如未訂有罰則時，由縣政府發布後即生效，但仍應報中央主管機關備查。（102交通升等）

▶▶(A)參地方制度法第26條規定。

- 23.下列有關大學自治與法律保留之敘述，何者錯誤？（A）大學有關學生退學之事項，涉及憲法上人民之基本權利，故應由立法機關制定法律規範，大學對此事項並無自主權（B）大學對於學生入學資格享有自治權，得以其自治規章，於合理及必要之範圍內，訂定相關入學資格條件（C）教育主管機關對大學之監督，應有法律之授權，且須符合憲法第23條之規定（D）受理行政訴訟之法院審理大學學生提起之爭訟事件，應本於維護大學自治之原則，對大學之專業判斷予以適度之尊重。（102地方政府四等）

▶▶(A)參釋字第382號解釋。

二、申論題

◎基本題型

範題(1)

何謂地方自治團體？其理論基礎為何？

【命題分析】

本題是學說考題，須將地方自治團體之理論基礎即「固有權說」、「承認說」、「人民主權說」及「制度保障說」等學說及實務見解都寫出來，答題才會完整。

【擬答】

(一)地方自治團體之意義：所謂「地方自治團體」係指某一地區之人民依據國家之授權，在國家之監督下自定規章、自組機關，以管理地方公共事務之公法人。依地方制度法第2條第1款規定，地方自治團體係指依該法實施地方自治，具公法人地位之團體。省政府為行政院派出機關，省為非地方自治團體。

(二)地方自治團體之理論基礎，分述如下：

1. 固有權說：此說主張地方自治團體享有自治權係本於地方固有之權利，並非外在所賦予，其性質與個人之基本權利相同，故不可侵犯。然此說推到極至，無異形成國中有國。
2. 承認說：又稱委任說，此說主張地方之法人格、自治權及區域均係由國家所承認與賦予，並非其固有權。然此說認為地方自治乃國家之恩惠，與現制不符。
3. 人民主權說：此說主張地方自治係為保障人權，實現人民之主體性所不可或缺之制度。其理論基礎，源自於地方自治團體與人民之接近性，因而導出地方優越原則，亦即地方能自行處理之事務，中央不得干涉。
4. 制度保障說：此說主張地方自治係受憲法保障之制度，不得任由立法者侵害或剝奪其核心內容，中央之立法者亦同。此說與「固有說」不同者，在於「制度保障說」強調地方自治仍存在於國家之內，與「承認說」不同者，在於地方自治對中央立法亦有拘束力。然制度保障之程度、本質及其核心內容為何並不明確。依釋字第498、527、550號解釋意旨，可知實務見解採此說。

範題(2)

地方制度法第28條第2款規定，地方自治團體得以自治條例創設、剝奪或限制其居民之權利義務；該規定與法律保留原則是否相符？請闡述之。

(90司法四等)

【命題分析】

本題主要在考「地方自治條例」是否有法律保留原則之適用。