

# 地方自治概要講義

## 第一回

40530C-1



社團  
法人  
考

考友社

出版  
發行

# 地方自治概要講義 第一回



第一講 緒論.....	1
命題重點.....	1
重點整理.....	3
一、地方政府.....	3
二、地方政府與中央政府.....	4
三、地方自治.....	9
四、地方治理.....	15
五、相似概念之比較.....	19
六、地方制度之比較.....	22
七、我國憲法體制下之地方自治.....	25
精選試題.....	30

# 第一講 緒論



- 一、地方政府
  - (一)地方政府之意義
  - (二)地方政府之功能
- 二、地方政府與中央政府
  - (一)地方政府與中央政府之關係
  - (二)地方政府與中央政府之區別
  - (三)地方政府與中央政府之權限劃分
  - (四)地方政府與中央政府權限爭議之解決
- 三、地方自治
  - (一)地方自治之基本概念
  - (二)地方自治與地方政府之區別
- 四、地方治理
  - (一)地方治理之意義
  - (二)地方治理之原則
  - (三)地方治理之面向
  - (四)地方治理與政府本位之比較
  - (五)府際間之夥伴關係
  - (六)地方治理之發展方向
- 五、相似概念之比較
  - (一)地方政府與地方行政
  - (二)地方政府與地方制度
  - (三)地方自治與地方行政
  - (四)地方自治與地方制度
  - (五)地方自治與地方自主
  - (六)地方自治與地方紳治
  - (七)地方自治與地方官治
  - (八)地方自治與社區發展

六、地方制度之比較

- (一)大陸制與英美制
- (二)聯邦制與單一制
- (三)共黨制

七、我國憲法體制下之地方自治

- (一)憲法本文之地方自治
- (二)憲法增修條文之地方自治
- (三)省縣市地方制度採雙軌制
- (四)地方制度法之地方自治



## 重點整理

### 一、地方政府

#### (一)地方政府之意義：

##### 1. 地方政府為區域性機關：

地方政府係一區域性的機關，其權力行使的範圍僅能及於國家領土的一部份。這一部份領土，或係根據歷史傳統、或係依照地理形勢，或係由法律劃定，其情形各國雖不盡相同，但其為特定區域則一，且此一特定區域是不容輕易變更的。

##### 2. 地方政府具有統治作用：

地方政府乃國家統治機關的一種，其未具有統治作用者，自然不能包括在內。是以各公私營企業機構，雖亦可能有其特定區域，例如營業區，但不得視為地方政府。

##### 3. 地方政府為國家特定區域內之統治機關：

地方政府是國家特定區域內之統治機關，其必然具有若干統治權力，這種權力，或載於憲法，或由中央法令規定，其必有一定形式，是故未具有此種形式者，自亦不得視為地方政府。

##### 4. 地方政府在法令範圍內得自行處理其局部性事務：

地方政府既是國家特定區域內之統治機關，可見其所管轄之事務不是全國性的，而是局部性的，僅涉及部分人民的利害關係。

##### 5. 地方政府不具有主權：

地方政府在法令範圍內得自行處理其局部性事務，且需受中央法令的管轄和限制，可見其權力不是無限制的，亦非至高無上的、獨立自主的，是以地方政府雖亦稱為政府，但並無主權，不得與中央政府相提並論。

#### (二)地方政府之功能：

##### 1. 減輕中央政府負擔，適應地方特殊環境：

(1) 一個國家，其政務通常都是繁雜，因此須設地方政治組織，為之分層負擔，以便逐一有效推行。況且政治事務均仰賴於中央，不但於理欠合，在情勢上也不允許。

(2) 因為各地風俗習慣、地理環境、政治情勢等不盡相同，中央實難作統一的規定或作相同的處理。為了能適應地方特殊環境，為了能作周密而完善的控制，都必須有地方政府。

2. 奠定建國基礎，保障人民權益：
  - (1) 地方自治健全，即為民權與民生主義實現的基礎。
  - (2) 地方政府人民權益亦有賴其保障。因地方政府所辦理的事項，幾乎每一樣都與人民有關。因此，人民生活之所需，只有依賴地方政府的照顧，也只有地方政府才能滿足其生活的要求。
3. 促進民主實現，培養民主政治人才：
  - (1) 民主與自治實為一體之兩面，推行自治制度，實即促進民主政治，是乃認為地方政府為推行民主制度的基礎。
  - (2) 地方政府不但能使人民就近參與政權的行使，使其在無形中完成其對民主政治的認識與訓練；就是被人民所選出之公職人員，也因在地方政府中之鍛鍊與學習，獲得豐富的從政經驗，參與整個國家之政治事務。
4. 發展地方經濟，解決民生問題：
  - (1) 地方政府本身即負有經濟上的任務，國父在地方自治開始實行法中說：地方自治團體，不止是一政治組織，亦並為一經濟組織。
  - (2) 地方政府負有經濟上的任務及解決人民民生問題的責任。由憲法觀之，憲法第一〇九條、一一〇條規定：省、縣之實業、財產、農、林、漁、牧之事項，乃以經濟事業為主要部分。是則地方政府，乃以發展地方經濟，解決民生問題，實乃地方政府之主要任務。

## 二、地方政府與中央政府

### (一) 地方政府與中央政府之關係：

中央政府與地方政府之間，除一般權限及財政收支劃分上具有一定關係外，尚有下列主要幾項關係：

#### 1. 權限授與關係：

地方政府的權限，除根本大法明文規定者外，尚須以中央法令作具體的規範，因而中央政府的法令常為地方政府職權產生淵源。

#### 2. 指揮監督關係：

地方政府是中央政府的隸屬機關，在行政組織體系上，應受中央政府之指揮監督。在三權分立之西方國家中，地方政府所受中央政府之監督係來自於行政、立法、司法三方面；在五權分立國家中地方政府受中央政府之監督則來自於行政、立法、司法、考試及監察等五方面。

#### 3. 業務委辦關係：

中央政府對於所主管之事務，依據法令規定得委由地方政府辦理；而地方政府對上級中央政府委辦事項，不得拒絕。



### 壹、選擇題

- (B) 1. 請問下列那一個選項的國家全是屬於實施聯邦制的國家？ (A)德國、英國、美國 (B)德國、加拿大、奧地利 (C)瑞士、法國、美國 (D)德國、美國、日本。
- (D) 2. 我國地方自治團體的任務為 (A)專責辦理地方自治事項 (B)執行中央政府派出機關之任務 (C)只執行中央法律規定任務 (D)辦理自治事項並執行上級政府委辦事項。
- (D) 3. 下列何種地方自治團體之自治，在憲法上直接受到保障？ (A)鄉（鎮、市） (B)村（里） (C)與縣同格市 (D)縣。
- (B) 4. 試問我國目前的地方自治團體有那些？ (A)省、直轄市、縣（市） (B)直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市） (C)省政府、直轄市政府、縣（市）政府 (D)直轄市議會、縣（市）議會、鄉（鎮、市）民代表會。
- (C) 5. 有關我國地方自治制度，憲法不但明文規定中央與地方權限劃分，並就地方制度以專章規範，且依司法院大法官釋字第 550 號解釋，法律不得侵害地方自主核心權領域，其立論之根據為何？ (A)固有權說 (B)承認說 (C)制度保障說 (D)人民主權說。
- (D) 6. 地方政府與中央政府之區別標準為 (A)以與社區之關係為準 (B)以職務種類為準 (C)以有無法人資格為準 (D)以有無主權為準。
- (C) 7. 當今世界採用中央集權制的國家者，為 (A)美國 (B)英國 (C)法國 (D)中華民國。
- (B) 8. 國家特定區域內的人民，基於國家授權或依據國家法令，在國家監督之下，自組法人團體，以地方之人及地方之財，自行處理各該區域內公共事務的一種政治制度，稱為 (A)地方行政 (B)地方自治 (C)地方制度 (D)地方自主。
- (C) 9. 下列何者不可輕易變更其特定區域？ (A)司法區 (B)學區 (C)地方政府 (D)監察區。
- (A) 10. 地方政府與中央政府之關係，不包括下列何者？ (A)相輔相成關係 (B)指揮監督關係 (C)人事任免關係 (D)權限受與關係。

- (C) 11. 人民參政機會的減少，是下列何者的缺點？ (A) 地方分權制 (B) 均權制 (C) 中央集權制 (D) 以上皆非。
- (D) 12. 下列何者不是均權制的特徵？ (A) 上級地方政府與下級地方政府，亦採用均權制 (B) 地方自治法規不得與憲法及上階法規相抵觸 (C) 地方自治團體不但為政治組織，亦為經濟組織 (D) 地方政府之權限是一種分權性質，不是分治性質，中央政府不得任意變更雙方分權之關係。
- (D) 13. 以下何說為我國目前地方自治的本質理論？ (A) 固有權說 (B) 制度保障說 (C) 人民主權說 (D) 承認說。
- (C) 14. 下列何者不是地方自治之缺點？ (A) 國家政情難趨劃一 (B) 製造地方派系 (C) 減少人民參政機會 (D) 自治事項難以確定。
- (B) 15. 地方自治的發展趨勢，下列何者為非？ (A) 自治權力的擴大 (B) 行政區域的縮小 (C) 中心市鎮的形成 (D) 組織結構的改變。
- (D) 16. 地方自治與地方官治之區別，下列何者錯誤？ (A) 政治主體不同 (B) 公職人員之產生方法不同 (C) 政治本質不同 (D) 區域廣狹之不同。
- (B) 17. 所謂英美制是指 (A) 歐洲大陸國家所採行較偏向於中央集權的地方政府制度 (B) 海洋國家所採行較偏向於地方分權之地方政府制度 (C) 一個完全主權之國家，對內或對外均得以自己中央政府名義行使權利 (D) 由許多小國家以聯邦憲法為基礎，結合成為一個較大之國家。
- (A) 18. 以下關於大法官釋字第 467 號解釋之意旨，何者為錯誤？ (A) 法律不得規定台灣省為權利義務主體 (B) 台灣省已非地方自治團體性質之公法人 (C) 台灣省為地方制度層級之地位仍未喪失 (D) 台灣省非無可能成為地方自治團體以外之公法人。
- (C) 19. 下列何者之名稱欲變更，須由內政部報行政院核定？ (A) 直轄市 (B) 縣(市) (C) 省 (D) 鄉(鎮、市)及村(里)。
- (B) 20. 縣議會與縣民代表大會之區別，下列何者為非？ (A) 地位性質不同 (B) 行政權力有無之不同 (C) 職權不同 (D) 設置不同。
- (D) 21. 地方自治之運作情形，深受國家體制所影響，下列何者非屬聯邦制國家？ (A) 美國 (B) 澳洲 (C) 德國 (D) 英國。
- (B) 22. 美國聯邦主義發展被以「大理石蛋糕聯邦主義」(Marble Cake Federalism) 為喻象來描述以下那一種內涵的府際關係 (A) 創意 (B) 合作 (C) 競爭 (D) 衝突。
- (C) 23. 以下何者並非中央集權制之優點？ (A) 維持政策、行政的全國統一性 (B) 全國易有劃一之制度 (C) 因地制宜 (D) 權責不易混淆。
- (D) 24. 下列那一項不是國家設立地方自治制度之理由？ (A) 為實施住民之自治 (B) 基於垂直分權的理由 (C) 使地方因地制宜，辦理自己地方的事 (D) 基於水平分權的理由。