



2021 POWERPOINT

地方自治法規 核定或備查作業 應行注意事項

Autonomous Regulations To Approve Or
Submit For Recordation Operation Notes

內政部 民政司
林淇勻
110.10.01



◀ 目錄 ▶

Contents

01

中央與地方權限劃分

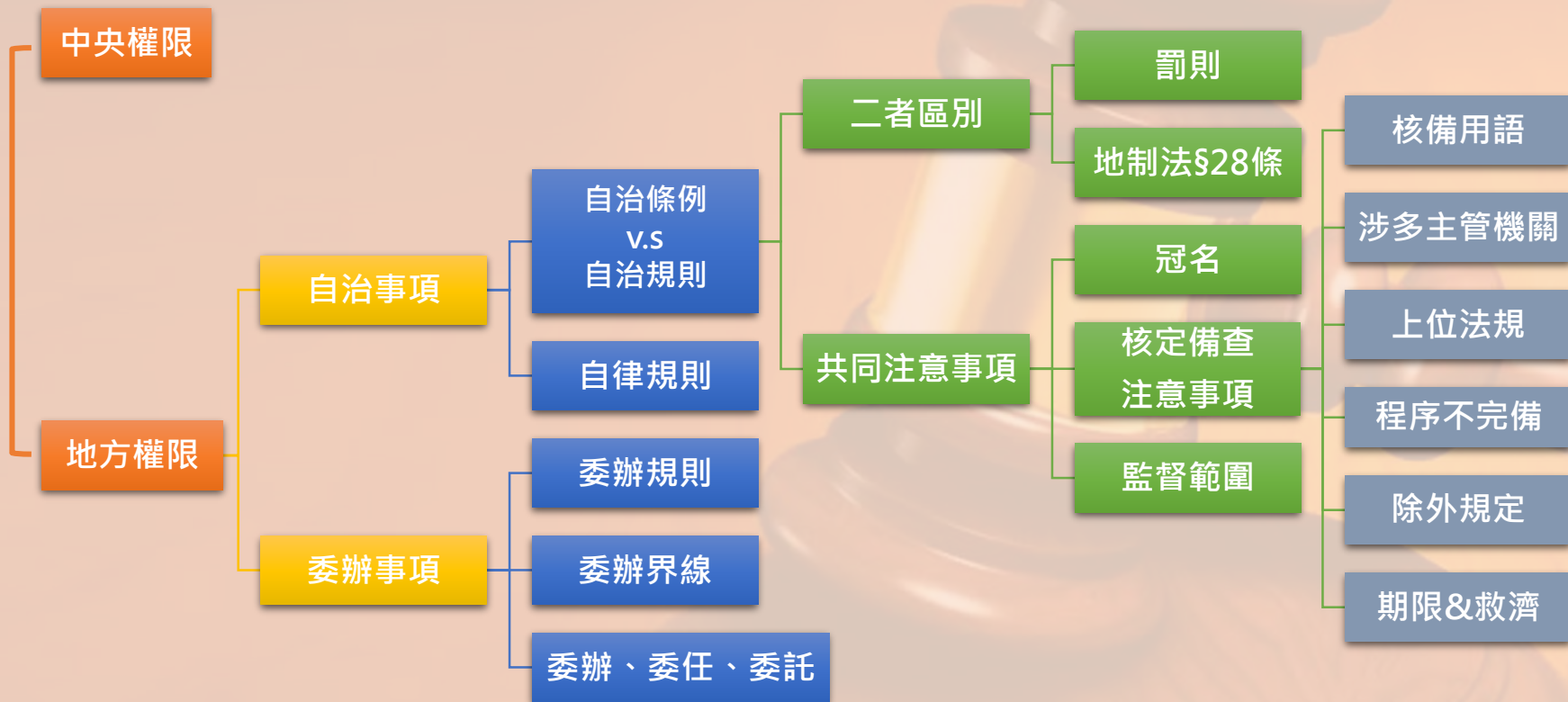
02

自治事項

03

委辦事項

課程架構



◀01▶

Contents

中央與地方權限劃分



權限劃分依據

中央權限

憲法
§107~§108

增修條文§9

其他法律
賦予事項

地方權限

憲法§110

地制法§18-20

其他法律
賦予事項

未列舉事項，依其事項之性質是否具全國一致性或因地制宜性而決定其權限之歸屬(憲法§111)

地方權限

A

自治事項

1. 地方自治團體依憲法或地方制度法規定，
得自為立法並執行之事項
2. 法律規定應由地方自治團體辦理之事務，
而負其政策規劃及行政執行責任之事項

B

委辦事項

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

地方法規的類別

自治
事項

自治
條例

經地方立法機關議決通過，
並由地方行政機關公布

自治
規則

由地方行政機關訂定並發布

委辦
事項

委辦
規則

地方行政機關為辦理上級機關
委辦事項訂定並發布

議會
內部
事項

自律
規則

地方立法機關為規範內部議事
或紀律需要訂定並發布

◀02▶

Contents

自治事項

- (1)自治法規的區別
- (2)自治法規共同注意事項



自治事項

- §18：直轄市自治事項
- §19：縣(市)自治事項
- §20：鄉(鎮、市)自治事項
- §83-3：直轄市山地原住民區自治事項
- 各條末款定有其他法律所賦予之事項



- 地方制度法所列自治事項，係為綱要性規範，不宜以各條之各款、目之規定作為自治法規制（訂）定之依據，且其末款另定有「其他依法律賦予之事項」。
- 如各該相關法律就其所規範事務之權責分工，另有特別規定者，仍應按各該法律規定辦理。

殯葬管理條例 第3條

中央	直轄市、縣(市)	鄉(鎮、市)
- 殯葬管理制度之規劃設計、相關法令之研擬及禮儀規範之訂定。 - 對直轄市、縣(市)主管機關殯葬業務之監督。 - 殯葬服務業證照制度之規劃。 - 殯葬服務定型化契約之擬定。 - 全國性殯葬統計及政策研究。	- 直轄市、縣(市)立殯葬設施之設置、經營及管理。 - 殯葬設施專區之規劃及設置。 - 對轄區內公私立殯葬設施之設置核准、經營監督及管理。 - 對轄區內公立殯葬設施廢止之核准。 - 對轄區內公私立殯葬設施之評鑑及獎勵。 - 殯葬服務業之經營許可、廢止許可、輔導、管理、評鑑及獎勵。 - 違法設置、擴充、增建、改建、經營殯葬設施之取締及處理。 - 違法從事殯葬服務業與違法殯葬行為之取締及處理。 - 殯葬消費資訊之提供及消費者申訴之處理。 - 殯葬自治法規之擬(制)定。	- 鄉(鎮、市)公立殯葬設施之設置、經營及管理。 - 埋葬、火化及起掘許可證明之核發。 - 違法設置、擴充、增建、改建殯葬設施、違法從事殯葬服務業及違法殯葬行為之查報。

地制法§18~20第3款「關於社會服務事項」中「殯葬設施之設置及管理」**分屬**直轄市、縣(市)、鄉(鎮、市)、直轄市山地原住民區的**自治事項**。

殯葬管理條例
(中央主管法規)
則進一步規定
中央與地方之
權責分工。



地方政府可否就「懸掛中國大陸五星旗之管理事項」制定自治條例限制之？

◆ 背景說明

目的：維護國家尊嚴及主權

手段：對人民言論自由之限制

◆ 憲法§23 法律保留原則

◆ 釋字第738號

地方自治團體倘就其自治事項或依法律及上級法規之授權，於合理範圍內以自治條例限制居民之基本權，與憲法第23條所規定之法律保留原則尚無牴觸。

思考點：

- 是否為憲法、地制法規規定之自治事項？
- 有無中央主管法規授權依據？
- 是否牴觸上位法規？
- 是否受委辦？

本部意見：

懸掛中國大陸五星旗之管制事項非屬地方制度法規規定之地方自治事項，且無其他相關法律授權地方政府得就旨案所涉對於人民言論自由之限制予以規範，爰尚無從以制定自治條例方式管理之。

雲林縣工商廠場禁止使用生煤及石油焦自治條例

背景說明：

第3條：雲林縣轄內使用生煤及石油焦為燃料之工商廠場固定污染源，自本自治條例施行日起1年後**不得使用**石油焦，2年後**不得使用**生煤。

第4條：本自治條例施行日起，本府不再核發固定污染源生煤及石油焦使用許可證（以下簡稱許可證）；已核發於有效期限內之許可證，不受前條限制；有效期限屆至者，得於前條期限內展延之。

思考點：

- 是否為憲法、地制法規定之自治事項？
- 有無中央主管法規授權依據？
- 是否牴觸上位法規？

行政院環境保護署 函告無效

- ✓ 規範內容涉及能源政策與能源事務，**具全國一緻性**，「能源管理法」明示屬**中央權限**。
- ✓ 「全面禁止」之管制規範牴觸空氣污染防治法賦予人民請求使用生煤等易致空氣污染之物質核發許可之權利。

Q

鄉（鎮、市）公所是否有興辦社會住宅的權責？

 自治事項？

地制法第18-20條：

住宅業務為直轄市、縣市政府自治事項，未含鄉鎮市。
其他依法律賦予之事項。

住宅法

明定直轄市、縣市政府為地方主管機關。
列舉社會住宅的規劃、興辦、獎勵及管理為直轄市、縣市政府權責。



 委辦事項？ ➡ 是否有委辦的授權依據，由主管機關審認

自治法規

自治條例



區別
關鍵

自治法規如何區別？

共同
事項



自治規則

【自治法規 區別關鍵】

罰則

★★★

★★

§28

關鍵1-只有自治條例，才能定罰則

- 1.訂定主體
- 2.罰則種類
- 3.注意罰則相關條文
- 4.常見問題(援引、較上位法規更嚴)

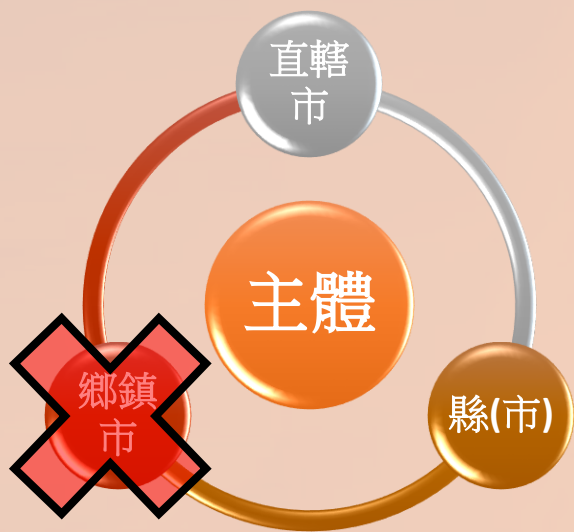
關鍵2-地方制度法§28規定，必須以自治條例定之的四種情形

1. 罰則訂定主體

區別關鍵1

Q

鄉(鎮、市)自治條例可否定罰則？
可否執行？



鄉(鎮、市)規約尚**不得制定罰則**，惟對於鄉(鎮、市)公所得否為裁罰機關，並未有明文。準此，縣自治條例於不牴觸上位法規之範圍內，尚非不得賦予鄉(鎮、市)公所裁罰之權限。惟仍宜視鄉(鎮、市)公所之執行能力及條件，事前妥為評估及協調。

(本部104年7月3日台內民字第1040048517號函)

2. 罰則種類

罰鍰

最高新臺幣10萬元為限

其他種類行政罰

- ✓ 勒令停工
- ✓ 停止營業
- ✓ 吊扣執照
- ✓ 其他一定期限內限制或禁止為一定行為之不利處分

2. 罰則種類-其他種類行政罰！

行政罰法第2條：

所稱其他種類行政罰，指下列裁罰性之不利處分：

限制或禁止行為★

停止營業、吊扣證照、
命令停工

剝奪或消滅資格、權利

撤銷或廢止許可或登記、
吊銷證照

影響名譽

公布姓名或照片

警告性

警告、講習、輔導教育



自治條例定有「廢止許可」、「吊銷許可」等規定，是否一定屬「剝奪或消滅資格、權利之處分」，而非屬地方制度法第26條第3項所規定之罰則種類？



◆ 行政罰 VS 行政管制措施

- 臺南市性交易服務者及性交易服務場所管理自治條例
「吊銷許可證」
- 高雄市商店街區管理輔導自治條例
「得廢止籌設許可」
- 臺中市攤販集中區設置管理自治條例
「廢止或撤銷許可」、
「廢止全部或一部之許可」

屬行政罰法所定「剝奪或消滅資格、權利之處分」，或屬不具裁罰性之「行政管制措施」，請訂定機關斟酌立法原意釐清

Q

「戒菸教育」可否納入自治條例處罰/規範？

行政罰法 第1條：

違反行政法上義務而受罰鍰、沒入或其他種類行政罰之處罰時，適用本法。但其他法律有特別規定者，從其規定。

行政罰法 第2條：

所稱其他種類行政罰，指下列裁罰性之不利處分：

- 一、限制或禁止行為之處分：……。
- 二、剝奪或消滅資格、權利之處分：……。
- 三、影響名譽之處分：……。
- 四、警告性處分：……。

◆ 宜探求「戒菸教育」的目的、作用、功能

- ☐ 在責難違反行政法上義務之行為並予以警惕、嚇阻、制裁及預防再犯？
- ☒ 針對未成年吸菸行為，使其知悉菸品危害之資訊並告知戒菸方法，而不具裁罰性？



2. 罰則種類-其他種類行政罰 II

依地方制度法第 26 條相關規定，僅允許
一定期限內限制或禁止為一定行為之不利
處分，而不及於永久性不利處分



案例討論

- 臺中市營建賸餘土石方管理自治條例第42條
未依施工計畫開挖深度超挖平均達一公尺者，處起造人、承造人或承包廠商新臺幣三萬元以上十萬元以下罰鍰，並限期改善；屆期仍未改善者，得按次處罰，必要時並得勒令停工至改善為止。

3.注意罰則相關條文



案例討論

修正「○○市婦女福利機構設置自治條例」第19條函報備查案

處罰要件

第19條	修正後	修正前
	機構應於年度結束後 <u>5個月</u> 內檢具相關文件報社會局備查	機構應於年度結束後 <u>3個月</u> 內檢具相關文件報社會局備查
第21條	機構 不按規定填具 各項工作、業務報表送請市政府 備查 ，社會局應予糾正並通知限期改善，逾期未完成改善得 勒令停業 1個月以上1年以下	

★罰則相關條文包括：處罰要件、處罰態樣、處罰效果



處罰之「構成要件」可否於自治規則中訂定？

00市下水道管理自治條例爭議

草案規定，違反「00市雨水下水道暫掛纜線管理辦法」第10條規定者，處新臺幣2萬元以上8萬元以下罰鍰

依行政罰法第4條規定，違反行政法上義務之處罰，以行為時之法律或自治條例有明文規定者為限。是為**處罰法定原則**，亦即法無明文者，不得處罰之；其所稱「明文規定」者，包括處罰之構成要件及法律效果。

（法務部106年4月12日法律字第10603503580號函及104年4月10日法律字第10403503960號函）

處罰
法定原則



4. 罰則常見問題 I

自治法規可否援引上位法規之罰則進行行政罰？

內政部89.12.1函：

法律或法律明確授權之法
規命令如已就相關行政罰
之構成要件及效果明確規
定者，自治條例僅係**援引**
該規定，如有該當該構成
要件者，原即得依相關法
律或法規命令予以處罰，
尚非上開地方制度法第26
條所定自治條例訂定罰則
之範圍。

◆
○○縣短期補習班管
理自治條例(90年公布)

縣政府公報

第六章 罰則

第四十四條 未依規定申請立案，或經撤銷立案而以補習

班或類似補習班名義擅自招生者，依補習及

進修教育法第二十四條規定處理。

第四十五條

以補習班名義核准立案者，不得兼辦托兒

所、幼稚園、安親才藝班之業務，違反者撤

銷其立案。

第四十六條

違反第三十七條規定而為讓售、贈與、出

租、典質時，撤銷其立案。

第四十七條

補習班有下列情事者，本府得視其情節分別

為糾正、限期整頓改善、停止招生或撤銷立

案之處分：

一、未按規定陳報有關表冊資料及教材者。

二、課程、教材、教學方式違背教育目標者。

三、班名未依規定書寫者。

法規名稱：補習及進修教育法 [EN]

法規類別：行政 > 教育部 > 終身教育目

- 第 24 條
- 1 未依法申請核准立案，而以補習班或類似補習班名義擅自招生者，由直轄市、縣（市）主管教育行政機關命其立即停辦，並公告之；其所使用之器材、設備得沒入；其負責人處新臺幣五萬元以上二十五萬元以下罰鍰；經處罰鍰後仍不遵令停辦者，得按日連續處罰。
 - 2 依前項規定所處之罰鍰，經限期繳納，屆期仍未繳納者，由直轄市、縣（市）主管教育行政機關移送強制執行。
- 第 25 條
- 短期補習班辦理不善、違反本法或有關法令或違反設立許可條件者，直轄市、縣（市）主管教育行政機關得視情節分別為下列處分：
- 一、糾正。
 - 二、限期整頓改善。
 - 三、停止招生。
 - 四、撤銷立案。

4.罰則常見問題 II

Q

自治條例制定較中央法令更為寬鬆或嚴格規定，或更高度之罰則，是否即牴觸法令？

◎本部90年10月18日台（90）內民字第9007137號函：

自治條例規範之內容，如較法律規定更為廣泛或其規範標準與法律規定不同，是否即屬牴觸法律，尚不可一概而論，應視各該法律規範事項之性質及立法之目的，為整體考量。

◎本部90年10月31日台（90）內營字第9067014號函：

自治條例所定罰則，如較法律為更高度之規定，是否即屬牴觸法律，尚不可一概而論，應視相關法律規範事項之性質及立法之目的，為整體考量。



案例討論

中央制定「電子遊戲場業管理條例」，其中規定電子遊戲場業之營業場所，應距離國民中、小學、高中、職校、醫院50公尺以上。各縣市政府得否以自治條例規定超過50公尺之距離的要求？





背景說明：

根據中央制定的「電子遊戲場業管理條例」規定，電子遊戲場業營業場所應距離學校、醫院50公尺以上。然而，**地方政府的自治條例制定了近20倍的距離。**

「電子遊戲場業申請核發電子遊戲場業營業級別證作業要點」規定，電子遊戲場業之**營業場所應符合自治條例之規定。**

業者必須符合地方自治條例所規定比中央更嚴格的距離限制，否則就會受到發照時的不利益，而無法營業。

Q.當中央制定距離限制，地方可不可以制定更嚴格的規範？

Q.假設地方可以制定更嚴格的標準，這個標準有沒有上限？

Q.作業要點是否違反法律保留原則，創造了母法所無的限制？

中央地方權限劃分原則

依照電子遊戲場業管理條例規定，中央有核發、撤銷及廢止級別證、登記的權力，地方在不牴觸中央法規之範圍內，就相關「**工商輔導及管理**」之**自治事項**，得以自治條例因地制宜規範，未違反中央地方權限劃分原則。

法律保留原則

「電子遊戲場業申請核發電子遊戲場業營業級別證作業要點」只是指明申請核發級別證或變更登記應適用之法令，**屬於細節性、技術性之規定**，未違反法律保留原則，但自治條例不得牴觸憲法，法律。

判斷
標準

為維護社會安寧等公益，透過限制營業場所距離學校、醫院的手段和目的有**正當合理關聯**。和耗用鉅大之人力、物力實施嚴密管理及違規取締相比，即可有效達成維護公益之立法目的，具有**必要性**。

比例原則

地方制度法§28

區別關鍵 2

下列事項以自治條例定之：

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

★並非所有涉及地方自治團體居民之權利義務者，均須以自治條例定之。

【自治法規 共同注意事項】

1. 冠名

自治條例
自治規則
委辦規則

2. 核定與備查 注意事項

定義、功能、程序、
管轄機關、上位法規、
審查期限、生效條件、
救濟、除外規定

3. 監督範圍

適法性監督
適當性監督

1. 冠名

◆ 地制法§25：

地方自治團體得就其自治事項或依法律及上級法規之授權，制定自治法規。

	自治法規		委辦規則
名稱	自治條例	自治規則	
	自治條例	規程、規則、細則、辦法、綱要、標準、準則	
	冠以地方自治團體名稱		



何者正確？



☒ ○ ○ 市實施辦法

☐ ○ ○ 市政府實施辦法



☐ ○ ○ 縣條例

☒ ○ ○ 縣自治條例

案例討論

自治法規應冠以「地方自治團體之名稱」原因：

- (1) 確定該立法權行使之地方自治團體
- (2) 法規範效力施行之自治轄區範圍

○○市政府制(訂)定

「○○市○○流行音樂中心設置自治條例」、

「○○市○○流行音樂中心董監事遴聘解聘及補聘辦法」、

「○○市○○流行音樂中心董監事利益迴避處置準則」、

「○○市○○流行音樂中心市有財產管理使用收益辦法」函報備查案

Q1. 自治條例名稱不符規定的法律效果？

Q2. 無效的範圍？

➡ 條文內容失所附麗，應全部無效

行政程序法§158

法規命令之一部分無效者，其他部分仍為有效。除去該無效部分，法規命令顯失規範目的者，全部無效。



背景說明：

本辦法規範府內員工及求職者遭受職場性騷擾之防治及處理程序，未對多數不特定人民對外發生法律效果。

- 行政程序法第159條：
行政規則係指上級機關對下級機關，或長官對屬官，依其權限或職權為規範機關內部秩序及運作，所為非直接對外發生法規範效力之一般、抽象之規定。
- 性別工作平等法第13條：
雇主僱用受僱者30人以上者，應訂定性騷擾防治措施、申訴及懲戒辦法

「辦法」屬地方制度法所稱之自治規則名稱，而地方政府應援用為自治法規名稱？或得由地方政府以行政規則定之即可？

2.核定與備查

	核定	備查
定義	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。 (地制法§2④)	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。 (地制法§2⑤)
功能	事前的監督 生效的要件(准駁權)	事後的監督 資訊的管理措施

2.核定與備查-用語

◎**核定**：監督機關就自治法規內容有審查為**准駁**之權，未予核定，該法規無法生效；實務上並有由監督機關逕為修正內容再予核定之情形。

參考用語如下：

➤ **內容未修正**：

准予核定、准予照案核定

➤ **內容有修正**：

准予修正核定、准依核定本公布、核定如核定本

◎**備查**：監督機關就自治法規內容無修正或准駁權，函復備查與否並**不影響**原已生效之法規；其內容如有牴觸憲法、法律、基於法律授權之法規者，應予函告無效。

參考用語如下：

➤ 業已備查、已予備查

➤ 除第○條牴觸…無效外，餘業已備查

2.核定與備查-程序

自治條例	有罰則：應報經監督機關核定後公布 無罰則：除法律另有規定外，應於公布後報監督機關備查
自治規則	除法律另有規定外，應於發布後報監督機關 備查 ，並送各該地方立法機關查照
委辦規則	應經委辦機關 核定 後再發布



核定後之自治條例，其後再為修正時，

1. 修正屬**罰則相關條文**（包括處罰要件、處罰態樣及處罰效果），應報各權責機關**核定後公布**；
2. 屬**罰則相關條文以外**之修正，應於**公布後**報請權責機關**備查**。

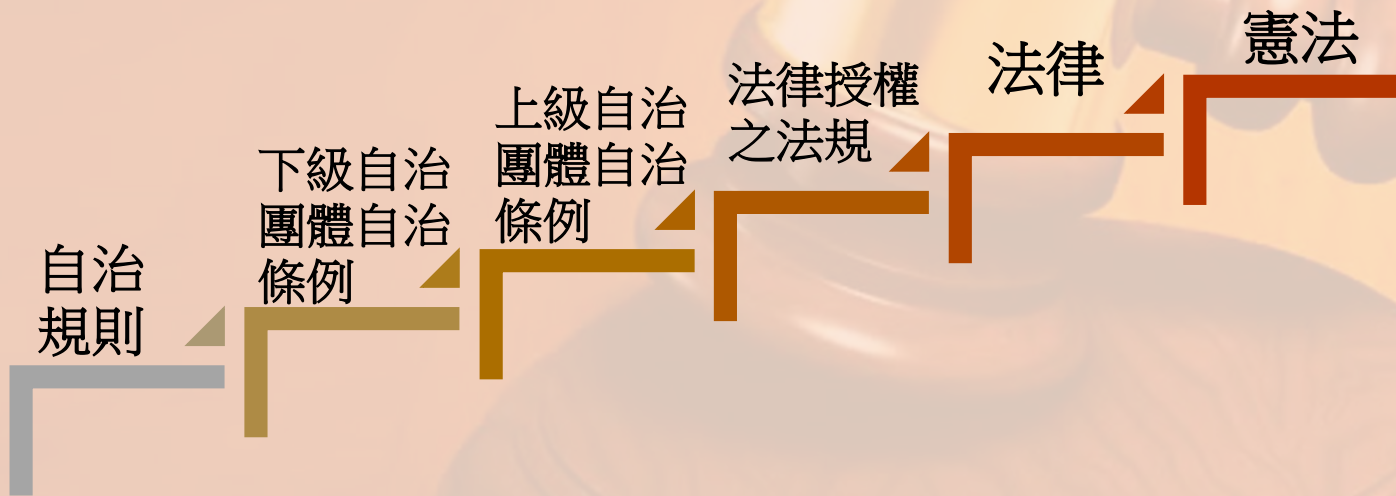
2.核定與備查-涉二以上管轄機關

- ◎地方法規內容若**涉及二以上業務管轄機關**之核定、備查或函告無效之疑義時，為維護地方法規之完整性，並利中央主管機關之自治監督，應視地方法規為整體，**由規範主要內容之中央主管機關主政**，對於涉及其他中央主管機關業務部分，由主政機關請相關機關就所管部分表示意見後，據以全案處理統一函復。（本部91年10月30日台內民字第0910007383號函）
- ◎何者為主要之中央主管機關**如有爭議**，可循行政程序法第14條第1項規定，**由共同上級機關決定**。

2.核定與備查-自治法規法位階效力

地制法第30條：

直轄市、縣(市)、鄉(鎮、市)自治法規牴觸憲法、法律、基於法律授權之法規、上級自治團體自治條例者，**無效**。分別由行政院、中央各該主管機關、縣政府予以**函告**。



2.核定與備查-牴觸上位法規處理 (核定案)

參照行政院107.5.11修正後之統一處理程序

✓ 不再採取「退請再行研酌」作法。

✓ 有牴觸上位法規疑義時，函請地方政府釐清，俟釐清後再函覆准予核定或不予核定。

◆ **不予核定**，並敘明牴觸之條文內容及上位法規不予核定之原因，主要為**非地方自治事項**，地方無權訂定；或其內容明確**牴觸上位法規**之規定。

◆ **逕予修正核定**

限縮為「**條文前後矛盾**或**文字明顯錯漏**，致適用顯有窒礙者」。

2.核定與備查-牴觸上位法規處理 (備查案)

- ◎敘明牴觸之條文及上位法規規定，並予**函告無效**。
- 可分為**全部無效**或**部分無效**
 - 原則上僅就牴觸上位法規之部分予以函告無效，但除去該部分，自治法規將失去規範之目的者，得函告全部無效。
 - **部分無效**，可函告某**條、項、款**，或**某段文字**無效

Q

中央主管機關對於備查案之修正建議，是否影響自治法規之效力？

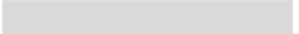


不影響！

○部函復○○縣政府修正…自治條例備查案

主旨：有關貴府函請本部備查貴府於109年7月23日修正發布「組織自治條例」暨其編制表一案，復如說明，請查照。

說明：

一、復貴府109年7月24日府授交。

二、旨揭自治條例本部意見如下：

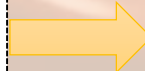
(一)有關條文內容部分，第3條第1項第3句「並置董事長一人」，建議修正為：「其中一人為董事長」，以資明確。有關條文對照表名稱部分，請修正為：「自治條例部分條文修正條文對照表」。

(二)有關條文對照表格式部分，條文文字距離左邊線空格應為一格；修正條文第2條、第3條及第10條之第2項文字起首應空二格；修正條文第2條說明欄第1點及第2點第2行以下文字應自「、」之後開始書寫。

三、另案經洽會相關部會意見，其中經濟部表示部分內容與公司法未合及法務部研提相關法制意見(如附件)，爰請貴府依上開意見修正後再報部備查。



自治法規依法公（發）布後即發生效力，除有牴觸上位法規範外，中央各該主管機關就自治法規內容之修正建議，並不影響該自治法規之效力。



如有牴觸中央法規，應依地制法予以函告無效

「○○市政府組織自治條例」函報備查案

條文

第6條 市政府設下列各局、處、委員會，其組織規程，由市政府擬訂，並送○○市議會審議：

- 一 秘書處
- 二 民政局
- ...

函告
部分無效

◆ 地制法§27、62

- 直轄市自治規則(組織規程屬之)除法令另有規定外，應於發布後函報行政院備查，並函送各該地方立法機關**查照**。
- 直轄市政府所屬機關及學校之組織規程，由直轄市政府定之。

◆ 行政院101.1.6函：

本自治條例第6條第1項序文規定抵觸地制法屬無效部分，係指「並送○○市議會審議」部分文字。



案例討論

「○○市市區道路管理規則」函報備查案

➤ 本規則依市區道路條例第32條第2項規定訂定

條文

第2條 本規則所稱市區道路，指下列道路：

一、依都市計畫之主要計畫或細部計畫規定發布之計畫道路。

二、都市計畫區域外之編號道路（縣、鄉道）。

三、既成道路。

四、現有巷道。

五、○○市政府養護之道路。

逾越市區道路範圍

❑ 除第2條所稱市區道路與市區道路條例第2條及第6條抵觸，其餘條文業已備查。

❑ 除第2條第1項第2款及第4款抵觸市區道路條例第2條及第6條規定，應屬無效外，其餘條文業已備查。



「○○縣公寓大廈管理委員會使用空間免計入建築面積及總樓地板面積管理辦法」函報備查案

本案函告無效範圍？

行政程序法§158

法規命令之一部分無效者，其他部分仍為有效。除去該無效部分，法規命令顯失規範目的者，**全部無效**。

第2條為該辦法主要部分，除去該條，顯失規範目的。

第 1 條 本辦法依公寓大廈管理條例第五十六條第五項規定訂定。

第 2 條 建築物於中華民國九十二年十二月九日前領得使用執照並已依公寓大廈管理條例成立管理委員會或選任管理負責人，向當地主管機關申請設置符合下列各款規定之公寓大廈（以下稱使用空間），得免計入建築面積及總樓地板面積。

一 使用空間位於公寓大廈之室內，且未設置於開放空間。

二 使用空間之樓層高度未達四點二公尺。

三 使用空間面積總和小於基地面積。

不在此限。

第 3 條 前條之使用空間，應依建築法及相關法令規定，向當地主管機關申請使用執照。

第 4 條 本辦法自發布日施行。

適用對象與公寓大廈管理條例抵觸

全部無效



○○縣「開放國際觀光旅館附設博弈娛樂場經營管理自治條例」

- ◆ 背景：涉及博弈行為除罪化，屬刑法範疇，依憲法第107條規定，為中央立法並執行事項，非得以自治法規定之。
- ◆ 98年修訂離島建設條例第10條之2，有關觀光賭場之申請程序、設置標準、執照核發、執照費、博弈特別稅及相關監督管理等事項，**另以法律定之**。
- ◆ 內政部95.11.3函：**非屬地方自治事項**，且與刑法第266條牴觸。



不予核定

「○縣環境清潔維護自治條例」報請核定

- ◆ ○縣政府認為商港法、漁港法係裁處行為人，該自治條例係規範管理人，規範目的及對象不同，並未抵觸上位法律。107年修正(有罰則)報核定時，將縣內各類港口區域皆納入規範。
- ◆ 但交通部、農委會以國際商港、國內商港、第一類漁港皆由中央管理，非屬地方自治事項。
- ◆ 環保署經會商後，以該自治條例修正規範抵觸商港法、漁港法，不予核定。



不予核定

2.核定與備查-注意審查時之上位法規狀態

Q

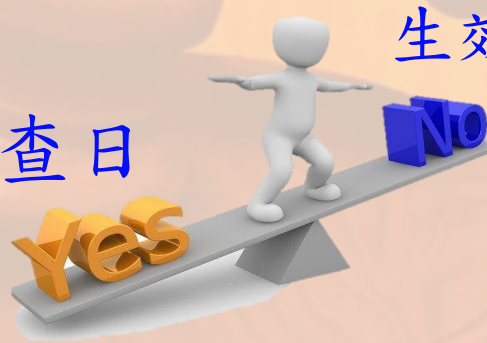
地方自治團體制（訂）定之自治法規，報請行政院或中央各該主管機關備查時，是否概不論其生效日後報行政院或中央各該主管機關備查時，中央法規或相關自治條例是否修正，僅以生效日當時之規定檢視其適法性？

本部函釋：

以辦理備查時有效之法律、基於法律授權之法規、該自治團體之自治條例作為審查標準，日後如因上位階法規範變動，致該自治法規有牴觸者，自治監督機關仍得依地制法第30條規定予以函告無效。

審查日

生效日



（本部民政司108年7月30日台內民司字第1080232286號書函）

2.核定與備查-程序不完備



自治法規已公(發)布，遲未報送備查之處理

◎ 自治法規須經公(發)布，始得對外發生效力，實務上多刊登政府公報且公開於政府網站；另依政府資訊公開法第7條第1項第1款規定，自治法規亦屬政府應主動公開之資訊。

◎ 遲未報送備查，自治監督機關仍得就已對外公(發)布之自治法規，主動檢視其內容，如有牴觸憲法或中央法規者，並依地制法予以函告無效。



應核定而未核定，即先公布之處理

◎單純的公(發)布程序違法請地方政府自行撤銷原公(發)布令，重行報核定，或直接准予核定請地方政府重新公布並撤銷原公(發)布令

◎牴觸上位法規建議由自治監督機關敘明其內容有牴觸憲法或中央法規之情事，公(發)布法定程序亦違反地制法第26條規定，依地制法第30條予以函告無效



有罰則規定而誤認非罰則-漏未報核定

彰化縣道路挖掘管理自治條例第8條之1、
第9條及第22條修正，報請備查案

本部意見：

請縣府**撤銷原發布令後再依規定報核定**。

（第22條屬罰則相關之條文，依內政部

91.6.5令：核定後之自治條例，**其後再為修正時，如其修正屬罰則相關之條文，包括處罰要件、處罰態樣及處罰效果，應報權責機關核定後再行公布**）

修正第22條

（罰則相關條文-處罰要件）

申請人於道路挖掘修復竣工後三十日內，應檢具下列資料，向管理機關申報完工：

一、……

第26條（罰則）

申請人未依**第二十二條**第一項、第五項或第六項規定辦理者，處新臺幣三萬元以上九萬元以下罰鍰。



地方政府未將自治法規報送備查，逕依該牴觸上位法規卻未經宣告無效之自治法規作成行政處分，該怎麼辦？

◎受處分人

提起行政救濟，自行排除違法狀態。

◎自治監督機關

- ✓應先主動將該自治法規函告無效。
- ✓如認符合地制法第76條代行處理要件（地方政府依法應作為而不作為、嚴重危害益或妨礙地方政務運作、事務適於代行處理），除情況急迫外，經命地方政府於一定期限內為之，逾期仍不作為，得代行處理。

○○縣短期補習班管理自治條例 (91年)

縣政府公報

五、其他違反本自治條例規定之補習班有下列情事者，除依前項處分外，本府得視其情節分別處新台幣二萬元以上，五萬元以下罰鍰之處分：
一、有前項規定之情事，經本府通知限期整頓改善而逾期不為整頓改善者。

行政程序法§158：
法規命令之訂定，依法應經其他機關核准而未經核准者，應為無效。
(自始、當然、確定無效)

第四十四條
第四十五條
第四十六條
第四十七條

《問題1》

該自治條例修正後定有罰則，但未報經中央主管機關(教育部)核定，即於91年公布施行，迄108年廢止該自治條例並函報教育部才發現程序有誤，後續如何處理？

撤銷

(地制法§75)

函告無效

(地制法§30)

《問題2》

未報經各該中央主管機關核定之自治條例即予公布，效力為何？可否溯及生效？

除有溯及適用之特別規定者外，原則上係自公布生效日起發生效力。

90制定無罰則

91修正增訂罰則未報核定

裁罰案件

108廢止

「臺中市爆竹煙火施放管制自治條例」

第一條 臺中市(以下簡稱本市)為加強管制爆竹煙火施放，維護人民生命財產，確保公共安全及安寧，特依爆竹煙火管理條例（以下簡稱本條例）第十七條規定制定本自治條例。

第二條 本市爆竹煙火之施放，除法令另有規定外，依本自治條例規定辦理。

第三條 本自治條例之主管機關為臺中市政府消防局（以下簡稱本局）。

第四條 火車站、捷運車站、碼頭等基地內、生態保育及其他經本局公告之區域禁止施放爆竹煙火。但經本局專案許可者，不在此限。

第五條 每日零時至六時不得施放火藥作用後會產生飛行、升空等現象之爆竹煙火。但年節或民俗節慶等日期經本局專案許可者，不在此限。

第六條 施放爆竹煙火應依其產品使用說明為之。

第七條 申請第四條及第五條專案許可者，應於施放五日前，檢具施放爆竹煙火目的、時間、地點、數量、種類、施放人員及安全防護措施等文件資料，向本局提出申請，並發給許可文件後，始得為之。

第八條 違反第四條至第七條規定者，依本條例第二十九條規定處罰。

第九條 本自治條例自公布日施行。

Q1

應報核定或備查？

☐ 核定

☒ 備查

Q2

是否為地制法罰則範圍？

➡ 援引上位法規罰則
不受地制法規範

2.核定與備查-除外規定（較嚴）

法律另定有程序或另定有備查機關者，如：

◆ 地方稅法通則§6

- 地方稅自治條例經議會、代表會完成立法程序後公布實施。
- 公布前，應報請 **事前備查等同核定** 各該自治監督機關、財政部及行政院主計處 **備查**。
- 財政部「地方稅自治條例報中央機關備查之統一處理程序」。

◆ 都市計畫法§85

- 本法施行細則，在直轄市由直轄市政府訂定，**送內政部核轉行政院備案**。

◆ 下水道法§26

- 用戶使用下水道，應繳納使用費。
- 使用費計算公式及徵收辦法，由直轄市、縣(市)主管機關擬訂，**報請中央主管機關(內政部)核定**。

★ 制定之授權依據：下水道法§26

主旨：檢送「 污水下水道使用費徵收自治條例」修正條文令及條文各乙份，請轉~~陳行政院備查。~~

說明：

下水道法第26條

報內政部核定

- 一、依~~地方制度法第26條第4項~~規定辦理。
- 二、本案業經本市議會第1屆第6次定期會審議通過。

正本：內政部

副本： 政府水利局、 政府法制局

2.核定與備查-除外規定（較鬆）

◆ 規費法§10

- 業務主管機關應訂定或調整收費基準，洽商該級政府規費主管機關同意，並送該級民意機關備查後公告。
- 財政部94.9.27函：收費基準如僅涉及收費事項，無須再依地制法規定送中央機關備查。



案例討論

臺南市核發道路挖掘許可收費標準

第1條	本標準依臺南市道路挖掘管理自治條例第七條第三項規定訂定之。
第2條	申請核發道路挖掘許可者，應繳納規費，每件新臺幣二百五十元。但經主管機關同意免繳者，不在此限。
第3條	前條規定之費用，應於次月底前繳納上月之費用總和。
第4條	本標準自發布日施行。

2.核定與備查-核定、公布、生效之期限

◆ 核定期限(§32③)：

自治法規、委辦規則須經上級政府或委辦機關核定者，核定機關應於1個月內為核定與否之決定；逾期視為核定，由函報機關逕行公布。但內容複雜、關係重大，須較長時間之審查，核定機關得具明理由函告延長期限。



◆ 公（發）布期限及程序(§32①②)

自治條例

經地方立法機關議決後，應函送地方行政機關，除有下列情形之一，地方行政機關應於30日內公布：

1. 法律另有規定(如有罰則，應報核定後公布)
2. 依法提起覆議(行政機關認有窒礙難行)
3. 依法報請監督機關函告無效或聲請司法院解釋

自治規則

行政機關訂定後依規定發布施行，同時函報上級主管機關備查，並函送各地方立法機關查照。

自治法規、委辦規則

依規定應經其他機關核定者，應於核定文送達各該地方行政機關30日內公（發）布。

2.核定與備查-核定、公布、生效之期限

◆代行公（發）布 (§32⑤)

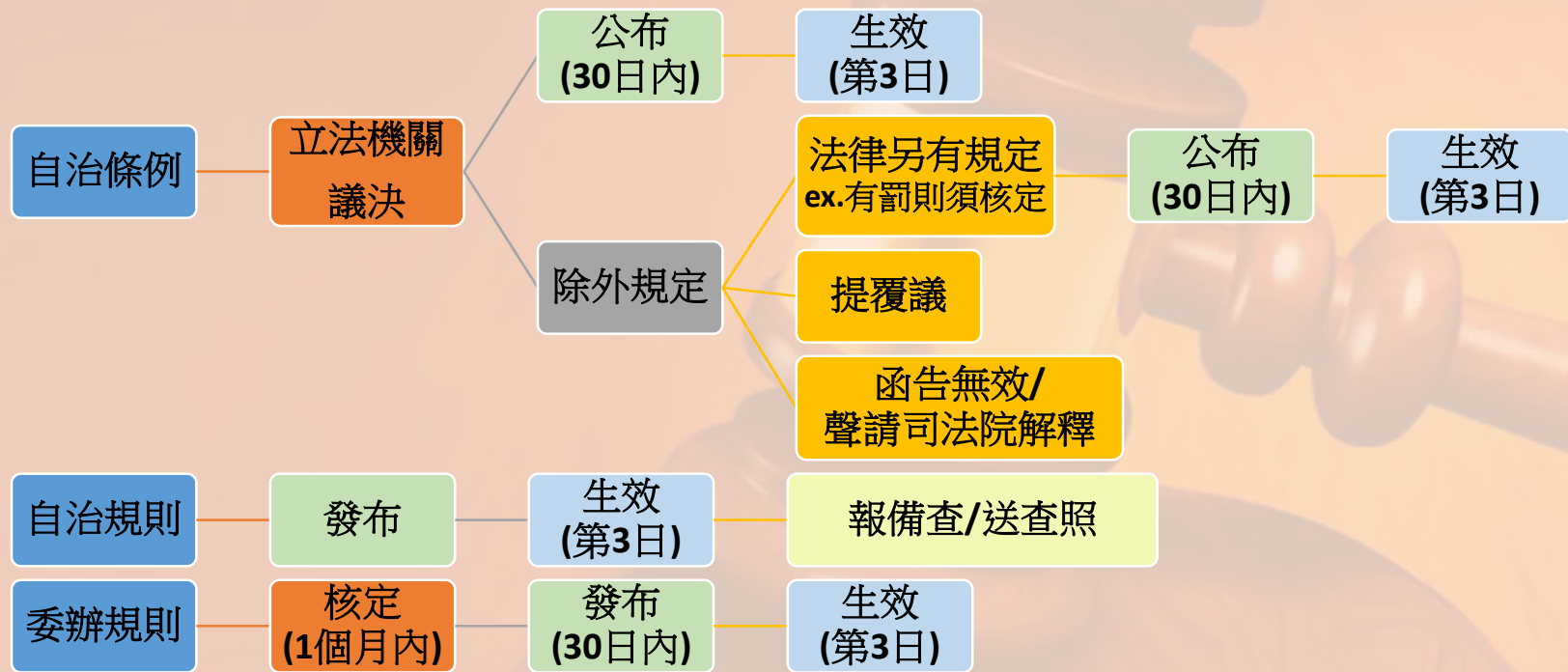
- 地方行政機關未依規定期限公（發）布，該自治法規、委辦規則自期限屆滿之日起算至第3日起發生效力，並由地方**立法機關代為發布**。
- 但經上級政府或委辦機關核定者，由**核定機關代為發布**。

◆生效日 (§32④)

自治法規、委辦規則自公布或發布之日起算至第3日起發生效力。但特定有施行日期者，自該特定日起發生效力。



2.核定與備查-核定、公布、生效之期限



2.核定與備查-函告無效或不予核定之救濟



釋字§527

地制法§30：

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。

值日生

自治法規經監督機關認有牴觸上位法規而函告無效，地方自治團體對該函告無效如有不同意見，得聲請司法院解釋，聲請權責機關如下：

自治條例—地方立法機關提出
自治規則—地方行政機關提出

BUT

憲法訴訟法
(111.1.4施行)

核定與備查-注意事項



3.監督範圍

適法性監督

- 自治條例
- 自治規則

全面性監督 (適法+適當)

- 委辦規則

◎司法院釋字498、553

- 中央政府或其他上級政府對地方自治團體辦理自治事項、委辦事項，依法僅得**按事項之性質，為適法或適當與否之監督**。
- 地方自治團體處理其**自治事項**與承中央主管機關之命辦理**委辦事項**不同，前者中央之監督**僅能就適法性為之**；後者除適法性之外，亦得就行政作業之合目的性等實施**全面監督**。

◎內政部102.6.28函釋：

辦理自治法規核定及備查事宜時，請落實適法性監督之意旨，**不宜再審查**自治法規內容之**適當性**。

◀03▶

委辦事項

- (1)委辦規則與委辦界限
- (2)委辦、委任與委託
- (3)自治事項V.S委辦事項



委辦事項

地制法§2:

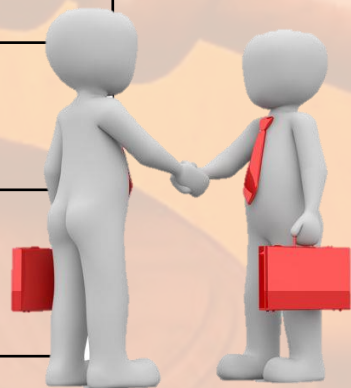
委辦事項係指地方自治團體依法律、上級法規或規章規定，在上級政府指揮監督下，執行上級政府交付辦理之非屬該團體事務，而負其行政執行責任之事項。

- 所稱「上級法規或規章」，應分別為法律授權之中央法規命令及地方政府自治條例，但不包含自治規則。
- 委辦之行政程序，地方制度法並未規定，應可類推適用行政程序法第15條第3項之規定。**（將委辦事項及法規依據公告之，並刊登政府公報或新聞紙。）**

（本部94年6月10日台內民字第0940005234號函釋）

委辦規則

名稱	同自治規則(規規細辦綱標準)
罰則	不可
監督範圍	全面性監督
審核程序	委辦機關核定
核定期限	1個月內 (除核定機關敘明理由函告延長)
生效條件	核定後30日內公布，第3日生效 (除定有特定施行日期)



委辦界限

- ◆ 「委辦」係上級地方自治團體將其權限一部分移轉至下級自治團體辦理。
- ◆ 為達成國家垂直分權實施地方自治之目的與依法設機關行使職權之功能，委辦事項仍有其界限，上級政府不得將屬該團體事務之全部權限委辦下級地方自治團體。



全部
委辦

本部107年10年1日
台內民字第1071152758號書函

Q

委辦地方自治團體是否需經其同意？

本部意見：

有關中央將其事務委辦由地方自治團體辦理者，應有法律、中央法規命令之依據，且該地方自治團體辦理委辦事項受中央之指揮監督，並負有執行之責任，爰地方制度法並未規定需經地方自治團體之同意，惟事務是否委由地方自治團體辦理，仍應衡量事物之性質與地方自治團體之執行能力等因素，事前妥為溝通協調。



「○○縣放牧飼養家畜管理自治條例」核定案

第2條	修正後	修正前
	家畜身體標示之 查核 及飼主依家畜身體標示 列冊 送本府備查事項，得委辦各鄉鎮市公所執行。	家畜身體標示之 查核、裁罰、限期改正 ，得 委辦 各鄉鎮市公所執行。

立法目的：

為管理家畜，落實飼主責任，維護用路人安全。

問題點：

綜觀整體自治條例規定，其規範內容應為放牧飼養家畜之管理，自治條例第2條規定，**似屬權限之全部委辦**。

地制法§19

縣（市）農、林、漁、牧業之輔導及管理為其自治事項。

本部意見：

有關放牧飼養家畜管理之委辦，究屬自治事項之全部權限移轉或部分權限移轉，應請縣政府說明釐清。

委辦、委託與委任

委辦	委託	委任
地方制度法§2	行政程序法§15②	行政程序法§15①
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。	行政機關因業務上之需要，得依法規將其權限之一部分，委託 不相隸屬 之行政機關執行之。	行政機關得依法規將其權限之一部分，委任 所屬 下級機關執行之。

- ◆ 「**委託**」係指在同一行政主體內不相隸屬之行政機關間，由委託機關將其部分權限移轉予受託機關行使而言；
- ◆ 如屬不同地方自治團體（不同行政主體）間之權限移轉，其性質屬「**委辦**」，而無行政程序法第15條第2項規定之適用。

（本部94年6月10日台內民字第0940005234號函）



下列敘述是否正確？



南投縣建設基金收支保管運用辦法第5條第8款規定，「**委託**」各鄉（鎮、市）公所辦理第1款至第4款及第6款之工作。



思考點：

1. 是否相隸屬？
2. 是否屬同一自治團體？



空氣污染防制費收費辦法第25條：中央主管機關得將第2條、第3條所定之徵收與申報作業……第17條至第20條所定之結算、核算、核定、追補繳作業等事項，「**委辦**」直轄市、縣（市）主管機關辦理。

自治事項V.S委辦事項

	自治事項	委辦事項
責任	負政策規劃及行政執行責任	負行政執行責任
立法權限	得制定自治法規	上位法規授權使得訂定委辦規則
經費負擔	由地方政府自行負擔	除法律另有規定外，由委辦機關負擔 (財劃法第37條第2項)
監督界線	適法性監督	除適法性監督外，並得為適當性監督
救濟途徑	依訴願法第4條定其訴願管轄	訴願法第9條視為受委辦機關行政處分，比照訴願法第4條規定，向受委辦機關之直接上級機關提起

自治法規訂定及核備作業檢核表

序號	檢核項目	檢核重點		備註
1	權限劃分	☐ 中央：不可訂定自治法規	☐ 地方	
2	地方權限	☐ 自治事項	☐ 委辦事項	勾「委辦事項」逕往第13題
自治法規注意事項				
3	區分自治法規種類			
	有無罰則	☐ 有：自治條例	☐ 無：自治規則	2者皆「無」，仍請檢視「罰則相關條文」，若「無」則逕往第5題
	有無屬地制法§28範圍	☐ 有：自治條例	☐ 無：自治規則	
4	訂定罰則應注意			
	訂定主體	☐ 直轄市	☐ 縣(市)	鄉(鎮、市)規約不可定罰則
	種類	☐ 罰鍰：10萬元為限 ☐ 其他種類行政罰 (限地制法§26③所列)	☐ 逾越地制法罰則範圍	若非地制法所列項目，應再考量是否為「行政管制措施」
	罰則是否逾越上位法規	☐ 是	☐ 否	應視相關法律規範事項之性質及立法之目的，為整體考量

5	冠名	☐ 自治條例	☐ 自治規則(規規細辦綱標準)	
5-1	冠以地方自治團體名稱	☐ 是	☐ 否	
6	該走核定或備查程序	☐ 核定：有罰則或相關條文(處罰要件、處罰態樣及處罰效果)	☐ 備查：無罰則或罰則以外之修正，應於公(發)布後報備查	
7	是否牴觸上位法規範	☐ 是：應不予核定或函告無效	☐ 否	1. 是否牴觸上位法規有疑義者應函請釐清 2. 逕予修正核定：限條文前後矛盾或文字明顯錯漏致適用顯有窒礙者
8	核定或備查用語應明確	☐ 核定：准予核定、不予核定	☐ 備查：業已備查、函告無效	
9	是否有其他法律另定之審查程序	☐ 是	☐ 否	特別法(其他法律)優於普通法(地制法)
10	上級機關核定期限	☐ 1個月內	☐ 須較長時間審查，具明理由函告延長核定期限	
11	自治條例公布期限	☐ 立法機關議決函送達後30日內	☐ 除外三情形	
12	監督範圍	☐ 適法性監督	☐ 適當性監督	

委辦規則注意事項

13	冠名	☐ 同自治規則(規規細辦綱標準) ☐ 應冠以地方自治團體名稱		
14	罰則	☐ 無		
15	審核程序	☐ 委辦機關核定(其餘參7-8項)		
16	核定期限	☐ 1個月內	☐ 須較長時間審查，具明理由函告延長核定期限	
17	發布期限	☐ 核定文送達後30日內		
18	委辦界限	☐ 部分委辦		
19	考量受委辦機關執行能力	☐ 可執行	☐ 無法執行	

2011 POWERPOINT

感谢聆听

THANKS FOR YOUR ATTENTION

