

地方自治法規核定或 備查作業應注意事項

110.10.8
內政部民政司
謝美珍



中央地方權限劃分

憲法第10章及憲法增修條文

- §107.108列舉中央專責事項
- §109.110列舉地方立法事項
- §111未列舉事項，依其事項之性質判斷具全國或地方一致性，決定權限歸屬

地方制度法

- §18列舉直轄市自治事項
- §19列舉縣（市）自治事項
- §20列舉鄉（鎮、市）自治事項
- §83-3直轄市山地原住民區自治事項

自治事項與委辦事項

自治
事項



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。

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。

想想看 - 自治事項之範圍

地方政府可以就懸掛中國大陸五星旗之管理事項制定自治條例？

思考點

- 是不是地方自治事項？
- 目的與手段有沒有合乎比例原則？



想想看 - 委辦事項的範圍

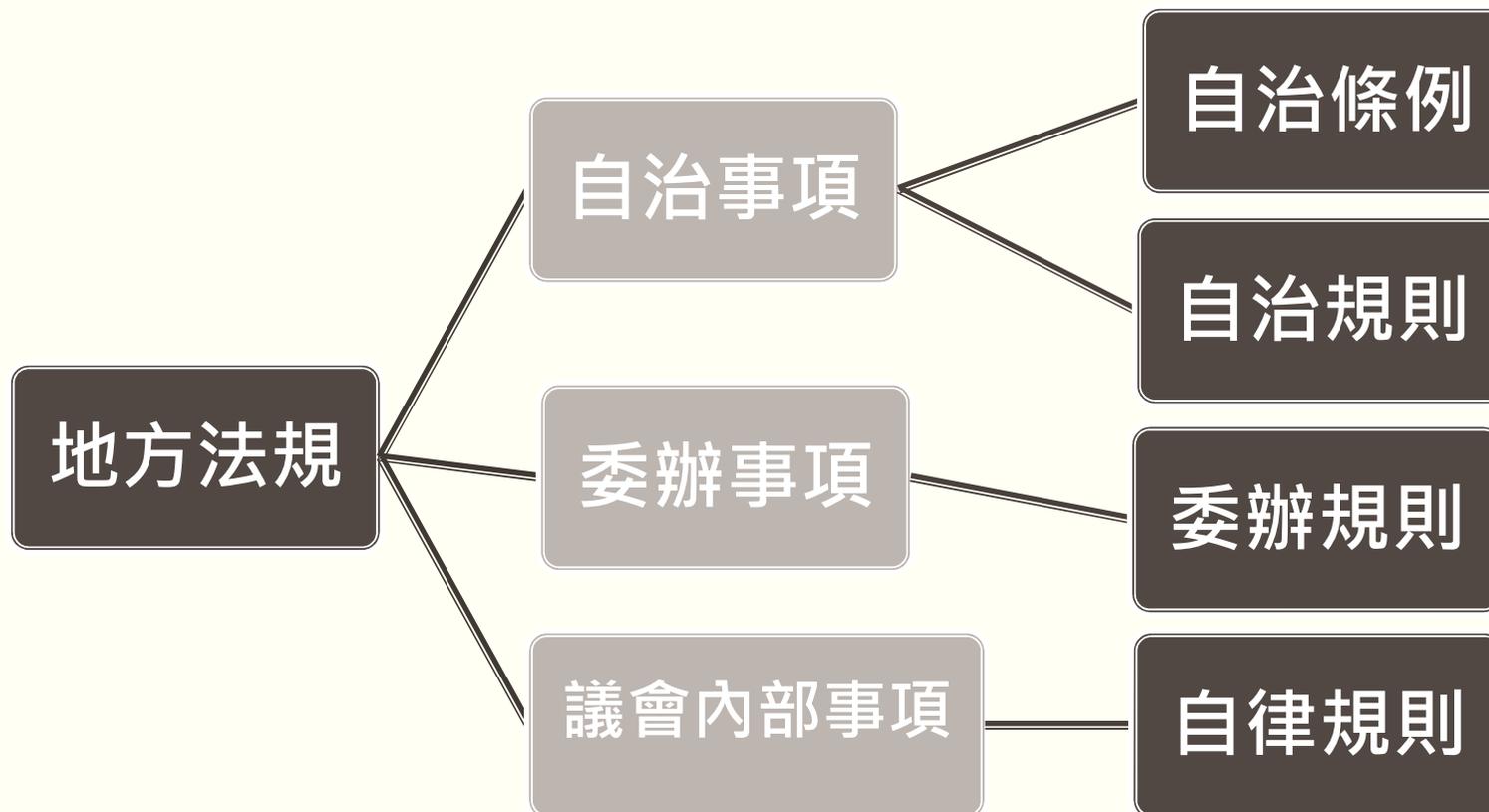
○○縣公園管理自治條例修正條文「公園之管理得委辦所在地鄉（鎮、市）公所辦理」

思考點

- 是縣（市）自治事項？還是鄉（鎮、市）自治事項？
- 委辦事項的界線？



地方法規的種類與規範事項



地方法規的種類與定義

地 方 法 規	自 治 法 規	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之自治法規
		自治規則	由地方行政機關訂定並發布之自治法規
	委辦規則		地方行政機關為辦理上級政府委辦事項訂定並發布之法規
	自律規則		地方立法機關為規範內部議事或紀律需要訂定發布之規定

地方法規的定名

種類	自治法規		委辦規則
	自治條例	自治規則	
名稱	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		

想想看 – 確認自治法規生效範圍

○○市制（訂）定

- 「○○流行音樂中心設置自治條例」
- 「○○流行音樂中心董監事遴聘解聘及補聘辦法」
- 「○○流行音樂中心董監事利益迴避處置準則」
- 「○○流行音樂中心市有財產管理使用收益辦法」

思考點

□有無符合地方法規的定名規範？



想想看 - 要點還是辦法？

○○縣○○航空站回饋金分配及使用**要點**

民用航空法第37條規定：航空站回饋金經費分配及使用**辦法**，由航空站所在地之直轄市、縣（市）政府定之

思考點

□是自治規則還是行政規則？



殯葬管理條例各級政府權責分工

中央	縣 直轄市及市	鄉鎮市
<ol style="list-style-type: none"> 1. 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 2. 對直轄市、縣(市)主管機關殯葬業務之監督。 3. 殯葬制度定型化契約之擬定。 4. 全國性質殯葬統計及政策研究。 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 直轄市、縣(市)立殯葬設施之設置、經營及管理。 2. 殯葬設施專區之規劃及設置。 3. 對轄內公私立殯葬設施之設置核准、經營監督及管理。 4. 對轄內公立殯葬設施廢止之核准。 5. 對轄內公私立殯葬設施之評鑑及獎勵。 6. 殯葬服務業之經營許可、廢止許可、輔導、管理、評鑑及獎勵。 7. 違法設置、擴充、增建、改建經營殯葬設施之取締與處理。 8. 違法從事殯葬服務業與違法殯葬行為之取締與處理。 9. 殯葬消費資訊之提供及消費這申訴之處理。 10. 殯葬<u>自治法規</u>之擬(制)定。 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 鄉鎮市公立殯葬設施之設置、經營及管理。 2. 埋葬、火化及起掘許可證明之核發。 3. 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。

核定與備查之定義與功能

	核定 (地制法第2條第4款)	備查 (地制法第2條第5款)
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， <u>加以審查並作成決定，以完成該事項之法定效力</u>	下級政府或機關間就其 <u>得全權處理之業務</u> ，依法完成法定效力後，陳報上級政府或主管機關知悉
功能	<u>事前監督</u> 生效的要件 (准駁權)	<u>事後監督</u> 資訊的管理措施

地方自治法規報核定還是備查

核定	備查
訂有罰則的自治條例 §26第4項	未定有罰則的自治條例 §26第4項
委辦規則 §29第2項	自治規則 §27第3項

地方自治法規核定的期限

■地方制度法§32

- 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，核定機關得具名理由函告延長期限。

地方自治法規公（發）布之期限

■公（發）布

- 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）
 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。
- 自治規則行政機關訂定後依規定發布施行

地方自治法規公（發）布之期限

■代行公（發）布

- 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

- 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。

應核定而未核定即先公布

■單純的公（發）布程序違法

- 請地方政府自行撤銷原公（發）布令，重新報核定。
- 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。

想想看 - 應核定而未核定即先公布

○○縣政府修正「○○縣污水下水道使用費徵收自治條例」

- 縣政府於該自治條例通過議會修正後逕為公布並報本部備查
- 依下水道法第26條第2項「前項使用費計算公式及徵收辦法，由直轄市、縣(市)主管機關擬訂，請中央主管機關核定之。」

思考點

- 未依主管法規
報請核定即先發布
應怎麼處理？



想想看 - 原備查案件，修正後有罰則應核定未核定

○○縣政府函報廢止「○○縣短期補習班管理自治條例」備查案

民國108年

廢止並報備查本自治條例

民國91年

修正自治條例且增加罰則但未報教育部核定

據以對人民做成裁罰案件

民國90年

制定並報備查本自治條例時無罰則

思考點

□未報經核定即公布的自治條例效力？

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。
- 若遲未報送備查，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，如有抵觸憲法或中央法規者，並依地方制度法予以函告無效。

想想看 - 中央主管機關對於備查案的修正建議是否影響自治法規之效力？

■○○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
「
自治條例」暨其編
制表一案，復如說明，請查照。

說明：

- 一、復貴府
號函。
- 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 部 表示部分內容與 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

備查的除外規定

■法律另訂有程序或另有備查機關者

➤地方稅法通則第6條

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，應報請各該自治監督機關、財政部及行政院主計總處備查。

➤都市計畫法第85條

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。

備查的除外規定

■法律另訂有程序或另有備查機關者

➤規費法第10條

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。

適法性與適當性監督

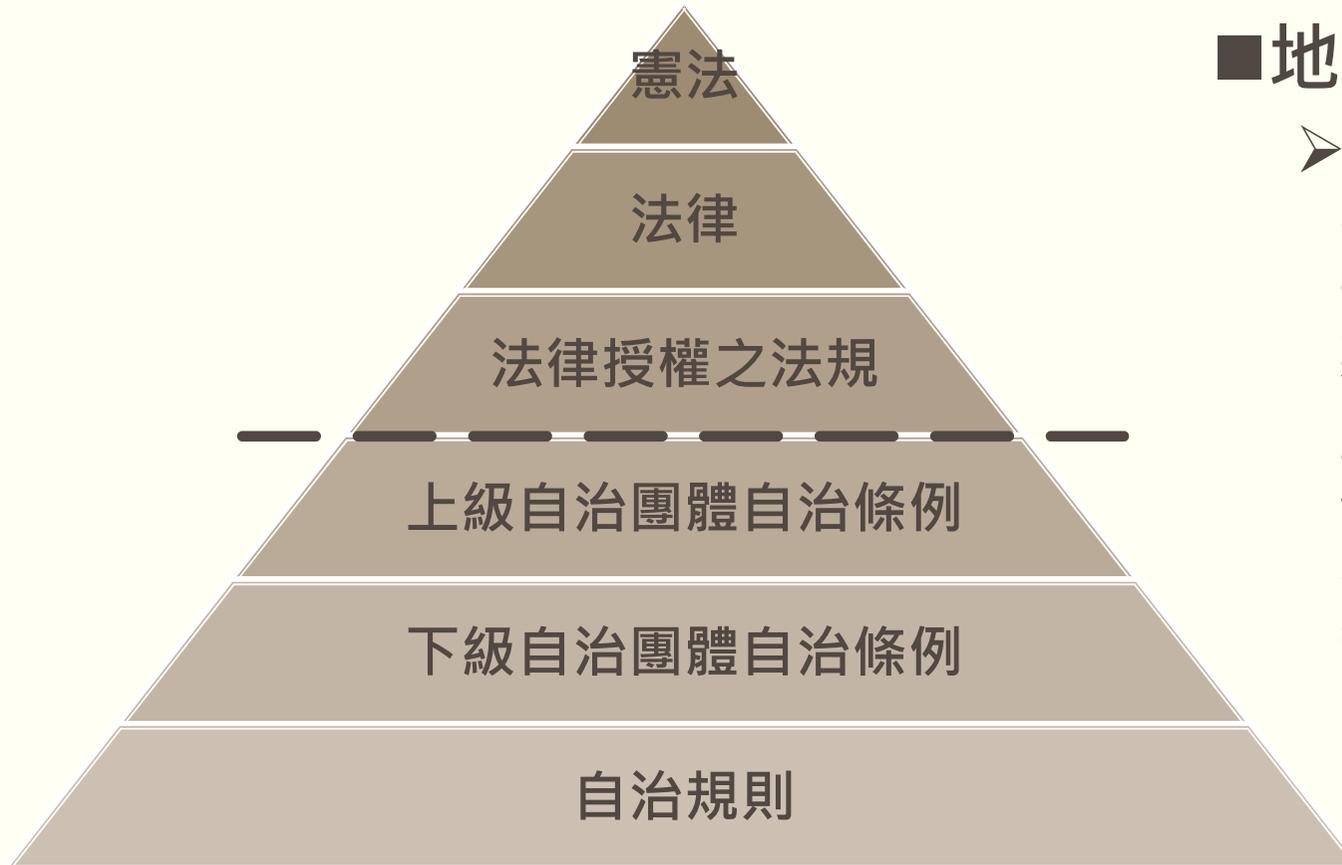
■司法院釋字498、553

- 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成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。

中央與地方自治法規之位階效力



■地制法§30

- 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。

自治法規核定備查用語

	核定	備查
參考 用語	無牴觸→ 准予核定、准予照案核定	無牴觸→ 業已備查、已予備查
	有牴觸→ 不予核定  退請再行研酌	有牴觸→ 全部或部分函告無效
	條文前後矛盾或文字明顯錯漏，致適用顯有窒礙→ 逕予核定修正	原則上僅就牴觸部分函告無效，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。

備查案牴觸上位法規之處理

■敘明牴觸之條文及上位法規之規定，並予以函告無效

- 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。

想想看 - 不予核定的案例

○○縣「開放國際觀光旅館附設博奕娛樂場經營管理自治條例」核定案

思考點

- 是否為地方自治事項？
- 是否為牴觸其他法律？



想一想-函告無效的案例

行政院環保署函告「雲林縣工商廠場禁止使用生煤及石油焦自治條例」無效案

思考點

- 是否為地方事務還是有全國一致性？
- 管制的手段是否實質限制人民的權利？



雲林縣政府
104.6.10公布

雲林縣政府
104.6.12函送
環保署備查

環保署
104.6.24召開
研商會議

環保署
104.7.17函請
雲林縣政府補
充說明

雲林縣政府
104.7.30函送
補充說明

環保署104.8.7
函請法務部、
內政部、經濟
部提供意見

環保署104.9.7
函告無效

想一想 -

地方食品安全衛生管理自治條例乙型受體素零檢出

地方食安自治條例訂有乙型受體素相關規定之態樣？
罰則？



思考點

- 食品安全衛生標準是全國一致性質還是可以因地制宜？
- 施行中的地方自治條例因上位法規範變動之法效性？
- 與司法院釋字738號解釋相同嗎？

自治條例訂定罰則的限制

■主體

- 直轄市
- 縣市

■種類

- 罰鍰
最高新臺幣10萬元

 鄉鎮市不可訂

- 其他種類之行政罰
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。

想想看-鄉（鎮、市）規約違反地制法第26條第2項規定

○○縣政府函請核定「○○縣○○市公所公園綠地及行道樹管理自治條例」

該自治條例第20條第2項規定：
違反同條第1項規定經制止或
命令其離開而不聽從者，
得處六百元以上六千元以下之罰鍰

思考點

□鄉鎮市規約能否定罰則？



讓我們從頭複習一下要注意哪些事項

步驟 1

- 確認規範事項是否可以由地方訂定

步驟 2

- 命名有沒有符合法制
- 有沒有法律的授權

步驟 3

- 是核定還是備查
- 有沒有罰則
- 是不是其他法律有規範的例外事項

步驟 4

- 牴觸上位法規的處理

感謝聆聽
敬請指教