

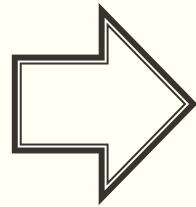
地方自治法規核定或備查 作業及實務

內政部民政司
黃政傑



簡報大綱

核定備查
實務作業



基本
觀念



操作
流程

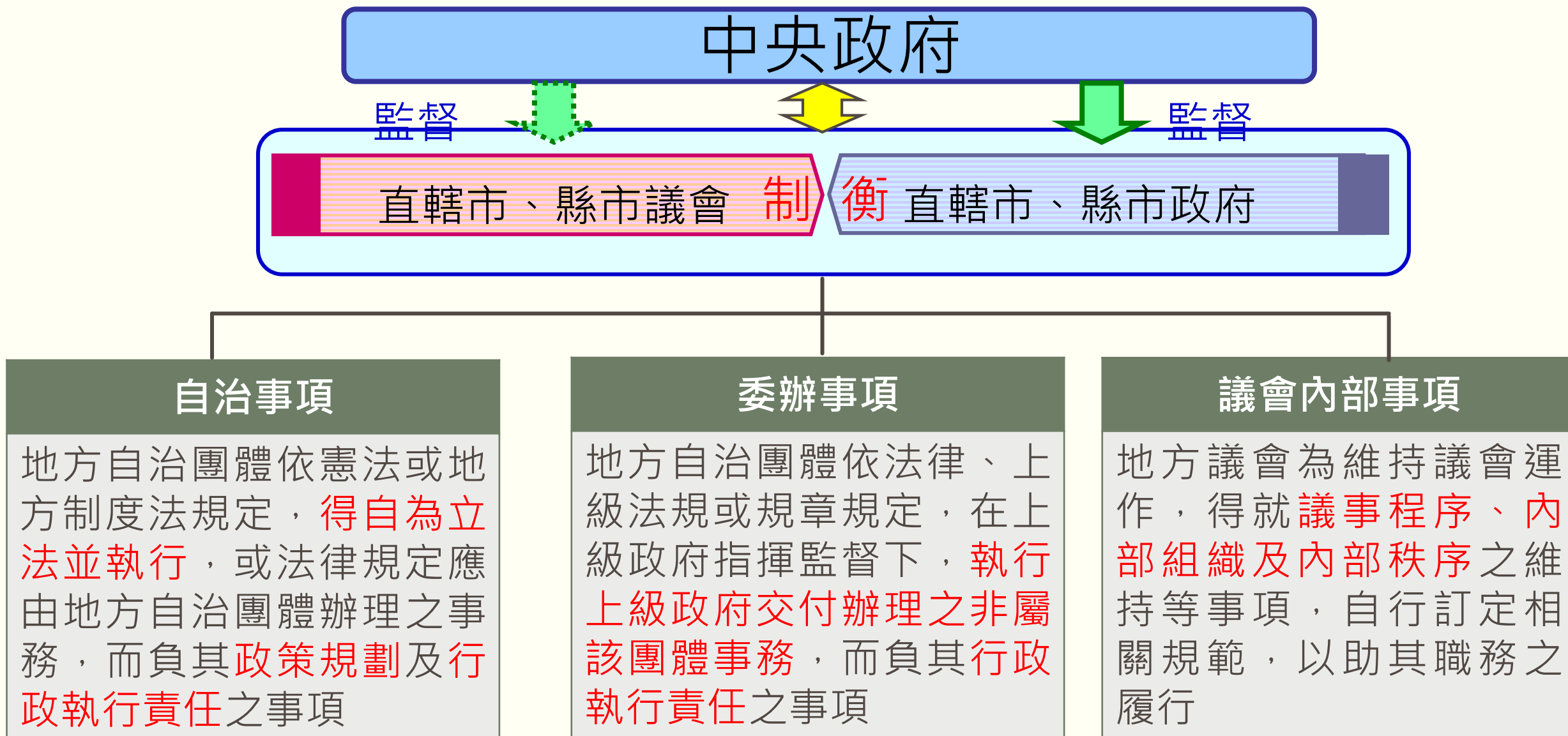




基本觀念說明



地方自治法規的制定原因



地方自治法規類型

	類型	定義	初步判別方式
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	均以「自治條例」為名
	自治規則	由地方行政機關訂定並發布	均定名為「 規程、規則、細則、辦法、綱要、標準、準則 」，差異為規範內容屬「自治事項」或「委辦事項」
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	由地方議會訂定，名稱中可見「 ○○○議會 」

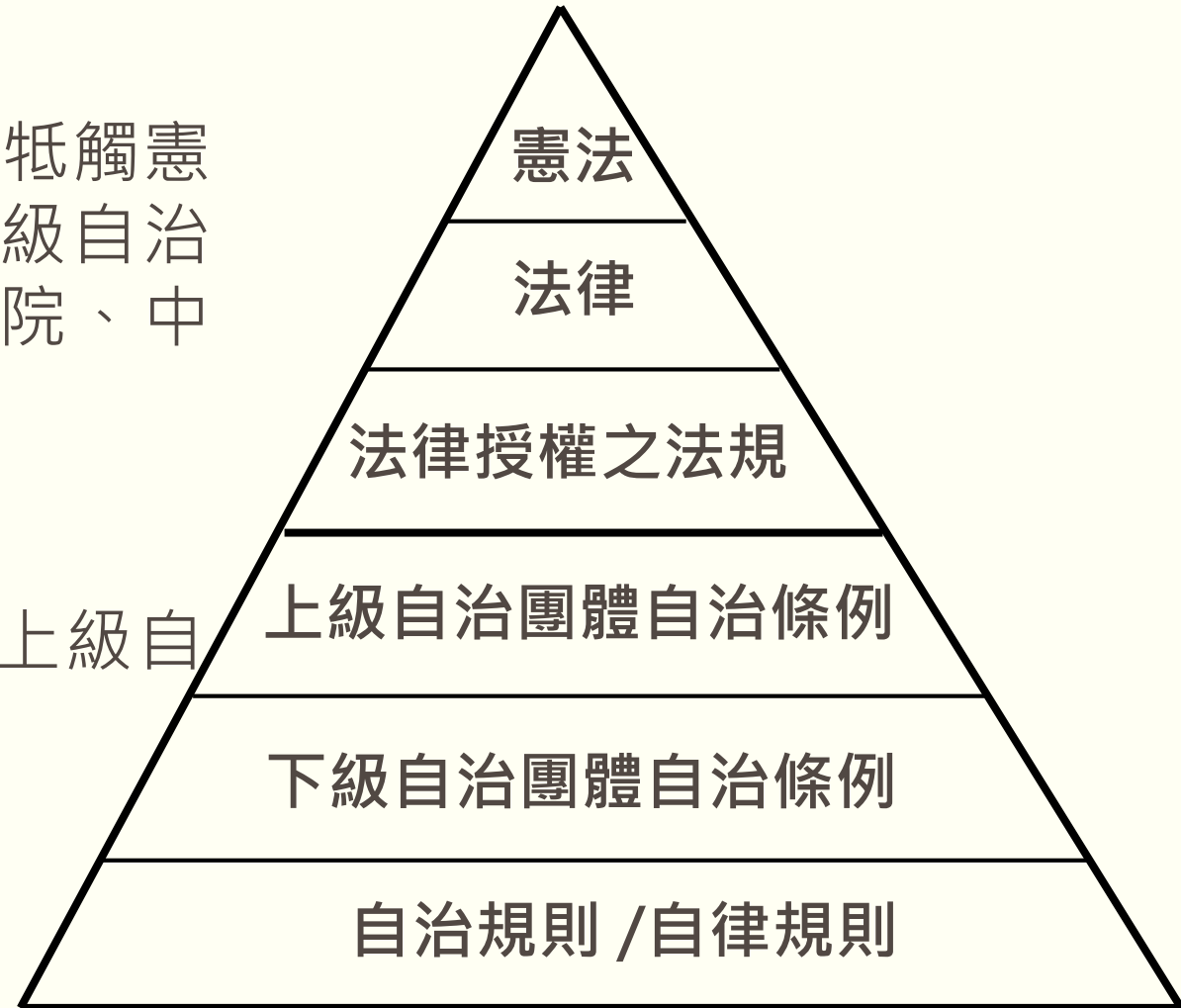
中央與地方自治法規之位階效力

➤ 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**。

➤ 地制法§31：

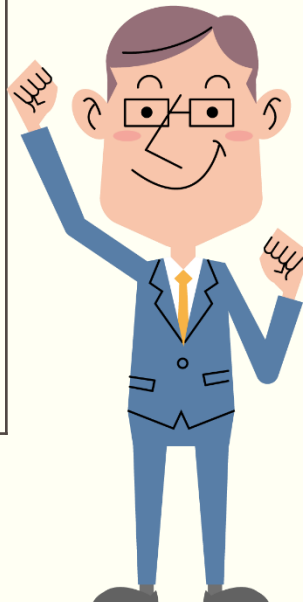
- 自律規則與憲法、法律、中央法規或上級自治法規牴觸者，**無效**。



核定及備查的定義與功能

核定

- **定義**(地制法第2條第4款)
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**
- **功能**
 - 事前監督
 - 生效的要件(准駁權)



備查

- **定義**(地制法第2條第5款)
 - 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**
- **功能**
 - 事後監督
 - 資訊的管理措施

地方自治法規的核定備查

核定



- 有罰則自治條例之制定
- 有罰則自治條例修正罰則相關規定(處罰要件、態樣、效果)
- 地方立法機關組織自治條例之制定、修正(地制法§54)
- 委辦規則之訂定、修正(地制法§29)

備查



- 有罰則自治條例非罰則相關規定之修正
- 無罰則自治條例之制定、修正
- 地方行政機關組織自治條例之制定、修正(地制法§62)
- 自治規則之訂定、修正
- 自律規則之訂定、修正(地制法§31)

其他程序



- 地方稅法通則第6條第2項，地方稅自治條例公布前，應經自治監督機關、財政部、行政院主計總處備查(實際上屬核定性質)
- 依規費法第10條所定之收費基準，送同級民意機關備查後公告，但如僅涉收費事項，無須依地方制度法再送中央機關備查
- 其他法律(如都市計畫法第85條、災害防救法第44條第4項)所定之特別程序

想一想



「○○市婦女福利機構設置自治條例」修正第19條，應報備查或核定？

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 <u>勒令停業</u> 1個月以上1年以下	

內政部91.6.5令

定有罰則之自治條例制定並經核定後，其後再為修正時：

- ◆ 修正**罰則相關條文**（包括處罰要件、處罰態樣、及處罰效果），應報**權責機關核定**後公布
- ◆ 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**



想一想

○○市訂定核發道路挖掘許可收費標準，適用何種程序？

第1條 本標準依○○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。

◆ 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。



地方自治法規的罰則規範

地方制度法第26條第2項、第3項

層級
限制

限直轄市、縣市層級可定

法規
限制

限自治條例可定

種類
限制

限10萬元以下罰鍰、勒令停工、停止營業、吊扣執照等一定期限內限制或禁止為一定行為之不利處分

實務作業的影響

- 自治法規內容是否應以自治條例規範
- 自治條例應報核定或備查
- 自治法規的內容是否牴觸地方制度法規定

地方自治法規的罰則規範

非屬罰則之立法例

內政部89.12.1函

法律或法律明確授權之法規命令如已就該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，如有該當構成要件者，原即得依相關法律或法規命令予以處罰，尚非地方制度法第26條所定罰則之範圍。

○○市爆竹煙火燃放管制自治條例

第一條 市(以下簡稱本市)為加強管制爆竹煙火燃放，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 本市爆竹煙火之燃放，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 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燃放爆竹煙火。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燃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 燃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，應於燃放五日前，檢具燃放爆竹煙火目的、時間、地點、數量、種類、燃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。

◆ 非地方制度法罰則範圍
◆ 無罰則自治條例函報備查

地方自治法規的罰則限制

行政罰法第2條之行政罰種類

行政罰VS行政管制措施

最高行政法院109年上字第544號判決
兩者之差異為「處分之目的不同」

◆ 行政罰

對於違反行政法上義務且出於故意或過失之主觀可資咎責者，施以裁罰。

◆ 行政管制措施

非以人民有故意或過失違反行政法上義務之行為為管制理由，而係以管制措施乃為向未來維持行政秩序所必要。

種類

處分態樣

限制或禁止行為

限制或停止營業、吊扣證照、命令停工或停止使用、禁止行駛、禁止出入港口、機場或特定場所、禁止製造、販賣、輸出入、禁止申請

剝奪或消滅資格、權利

命令歇業、命令解散、**撤銷或廢止許可或登記**、吊銷證照、強制拆除

影響名譽

公布姓名或名稱、公布照片

警告性

警告、告誡、記點、記次、講習、**輔導教育**

實務上遇到自治法規定有類似規定，近年傾向請地方政府斟酌立法原意釐清後再行判斷。

地方自治法規的監督密度

監督原則

- ◆ 司法院釋字第498、553號
- 中央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，後者除適法性外，亦得就行政作業之合目的性等實施全面監督。

監督密度

適法性監督

自治條例

自治規則

自律規則

適法+適當性監督

委辦規則

適法性監督的實務範例

援引中央法規闡述非屬地方權限

二、依憲法第108條第1項第3款及第18款規定，商業及公共衛生事項由中央立法並執行之，或交由省縣執行之。食品安全衛生管制之標準，具有全國一致之性質，屬上開憲法規定之中央立法事項。為貫徹上開憲法規定意旨，食品安全衛生管理法（下稱食安法）第15條第1項第5款規定食品或食品添加物有殘留動物用藥超過安全容許量，不得製造、加工、調配、包裝、運送、貯存、販賣、輸入、輸出、作為贈品或公開陳列，同條第2項就該款之動物用藥安全容許量之標準，授權中央主管機關會商相關機關定之，即就食品殘留之動物用藥安全容許量標準之訂定，食安法明文屬中央主管機關權責，並未授權地方政府得另定不同之容許量標準。另依憲法第148條規定，國內一切貨物應許自由流通，除非屬依法應予管制或禁止流通之貨物，一切合法貨物均應許自由流通，以免形成國內之市場障礙，從而違反該憲法規定意旨，均業經憲法法庭111年憲判字第6號判決論明。

三、依「地方制度法」第30條第1項規定：「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。」直轄市自治條例有前揭情事者，依同條第4項規定，應由本院予以函告。本自治條例第4條第1項第2款有關學校（包括 市市立高級中學、 市公立國民中學及國民小學）提供午餐，各類肉品及其產製品，「不得檢出乙型受體素」規定部分自110年1月1日起，以及同款有關「亦不得使用肉品原料來源非國產之各式肉類加工品」規定部分自110年10月27日修正施行日起，有以下牴觸食安法及違反憲法相關規定之情形，應依上開「地方制度法」規定函告無效，並請儘速修正：

說明自治法規條文牴觸主管法規

二、查都市更新建築容積獎勵辦法（下稱本辦法）於97年10月15日修正時，為鼓勵適合高度發展地區之再開發，爰增訂第13條第1項但書規定，明定經指定為策略性再開發地區，符合經申請獲准本辦法第7條、第8條及第10條獎勵項目，且更新後集中留設公共開放空間達基地面積之50%以上等要件者，得突破本辦法第13條第1項本文有關各項建築容積獎勵累加上限之規定；嗣後為全面落實都市容積總量管控機制，並配合都市計畫法第85條授權訂定之施行細則修正，於103年1月10日修正本辦法第13條第1項但書規定，明定經指定為策略性再開發地區建築容積獎勵上限規定適用之落日條款。故本辦法第13條第1項但書規定，係規範經指定為策略性再開發地區且符合特定要件者，其各項建築容積獎勵累加之上限，非屬得申請之建築容積獎勵項目。

三、有關「 市都市更新建築容積獎勵核算標準」第2條第1項所定公式內之 $\Delta F6$ 及同條第2項所定附表1內之 $\Delta F6$ ，將本辦法第13條第1項但書所定各項建築容積獎勵累加之上限視為建築容積獎勵項目之一，核與本辦法第13條第1項但書規定牴觸。

適當性監督的實務範例

條次或文字誤植

二、旨揭修正內容經查與地方制度法相關規定無違，惟修正條文第4條第3項有關「第二項第五款」之文字似屬誤植，建議修正為「第一項第五款」，俾利後續執行。

三、本案自治條例現行第20條第2項規定「攤販營業設備及擴音設施，應符合噪音管制法及有關法令規定；飲食類攤販之食品與食品之器具、容器、包裝及食品用洗潔劑，應符合食品衛生管理法及有關法令規定。」惟查「食品衛生管理法」已修正名稱為「食品安全衛生管理法」，建議○○市政府配合修正。

適當性監督的實務範例

法制體例建議

(一)整體意見：法制體例上，罰則規定之順序，係先規定罰責較重者，再規定罰責較輕者；如罰責輕重相同，則依違反條次之先、後排列罰則規定順序（行政院法規委員會編印，「行政機關法制作業實務」，2020年7月，第247頁參照），是以，本自治條例第11條建請移至第9條之前，且第11條第1項及第2項之順序對調，俾符法制體例。

(二)本自治條例第5條：本條規定之「但依『第四條』規定辦理……」建請修正為「但依『前』條規定辦理……」，以符法制體例。

適當性監督的實務範例

後續執行建議

(二)第13條申請人因故不能於主管機關核准之時間使用場地者，應於原核准使用日2日前向主管機關撤回申請部分，基於規費係以辦理成本等計價收費，已發生之成本不予退還，故本條申請人於上開使用日2日前取消使用者，倘有辦理退費事宜，建請 00 市政府依規費法第10條第1項成本回收原則辦理。

(二)草案第19條：本條規定違反第15條第1項規定者，處新臺幣1萬元以上10萬元以下罰鍰等，必要時得由主管機關會同所附掛處之各該目的事業主管機關或設施管理機關（構）「逕予拆除」，該「逕予拆除」如係行政執行法上之「直接強制」，建請注意符合行政執行法第27條及第32條之規定。

想一想

主旨：有關「○○市公寓大廈輔導管理自治條例」草案乙案，本部意見如說明二，請查照。

說明：

一、復貴部： 函。

二、本部意見如下：

(一)整體意見：法制體例上，罰則規定之順序，係先規定罰責較重者，再規定罰責較輕者；如罰責輕重相同，則依違反條次之先、後排列罰則規定順序（行政院法規委員會編印，「行政機關法制作業實務」，2020年7月，第247頁參照），是以，草案第11條建請移至草案第9條之前，且草案第11條第1項及第2項之順序對調，俾符法制體例。

(二)草案第5條：本條規定之「但依『第四條』規定辦理……」建請修正為「但依『前』條規定辦理……」，以符法制體例。

(三)草案第8條：本條規定「……管理權人應依消防法第九條規定辦理消防安全設備定期檢修申報；消防局得視需要派員『檢查』。」惟查消防法第9條第1項規定，管理權人應定期檢修消防安全設備，其檢修結果應依限報請

當地消防機關備查，消防機關得視需要派員「複查」。是以，本條規定之「檢查」與消防法第9條第1項規定之「複查」有何不同？建請釐清。

(四)草案第10條：本條之逐條說明漏未書寫條號，建請修正。

(五)草案第11條：本條第3項規定「前項規定，顯有阻礙消防局執行檢查之設施、設備，以規避、妨礙論，並得逕予強制執行檢查。」是否係指「消防局依第八條規定檢查時，管理權人或其他人放置顯有阻礙消防局執行檢查之設施、設備，以規避、妨礙論，並依前項規定處罰」？建請釐清，如為肯定，建請修正相關文字，俾使文義明確。

本公文所提意見，那些屬適法性監督、那些屬適當性監督？



地方自治法規之公(發)布與生效

公(發)布

- ◆ 適用報備查程序之自治法規
 - 自治條例經地方議會議決後，應函送地方政府，除依法提起覆議、報中央函告無效或聲請司法院解釋外，地方政府應於30日內公布。
 - 自治規則經地方政府訂定後，應依規定發布施行。
 - 自律規則經地方議會訂定後，應依規定發布。
- ◆ 適用報核定程序者之自治法規
 - 應經核定之地方法規，應於核定文送達地方行政機關30日內公(發)布。

生效

- ◆ 未定施行日期者
自公布或發布之日起算至第3日起發生效力。
- ◆ 定有施行日期者
自該特定之日起發生效力。

111年8月

	1	2	3	4	5	6
7	8	9	10	11	12	13
14	15	公布	17	生效	19	20
21	22	23	24	25	26	27
28	29	30	31			

Diagram illustrating the timeline for the effectiveness of regulations. The calendar shows the month of August 2022 (111年8月). The date 23 is circled in red and labeled '公布' (Published), and the date 25 is circled in red and labeled '生效' (Effective). An orange arrow points from the 23rd to the 25th, indicating the 3-day period for regulations without a specific effective date.

地方自治法規核定備查之審查基準點



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，宜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？

行政院或中央各該主管機關就自治法規辦理適法性監督，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基準，日後如因上位階法規範變動，致該自治法規有牴觸者，行政院或中央各該主管機關仍得依地方制度法第30條規定予以函告無效。

地方自治法規核定期限

地制法§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**具明理由函告延長期限**。

主旨：有關鈞院交議，○○市政府函為制定「○○市公寓大廈輔導管理自治條例」報請核定，請本部會商法務部等相關機關研提意見，並於文到15日內具復1案，因內容複雜、關係重大，須較長時間之研議，請准予延長期限至111年3月1日，請鑒核。



操作流程說明



主政機關之確認及涉及機關之會商

內政部91.10.30函

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。

實務作法

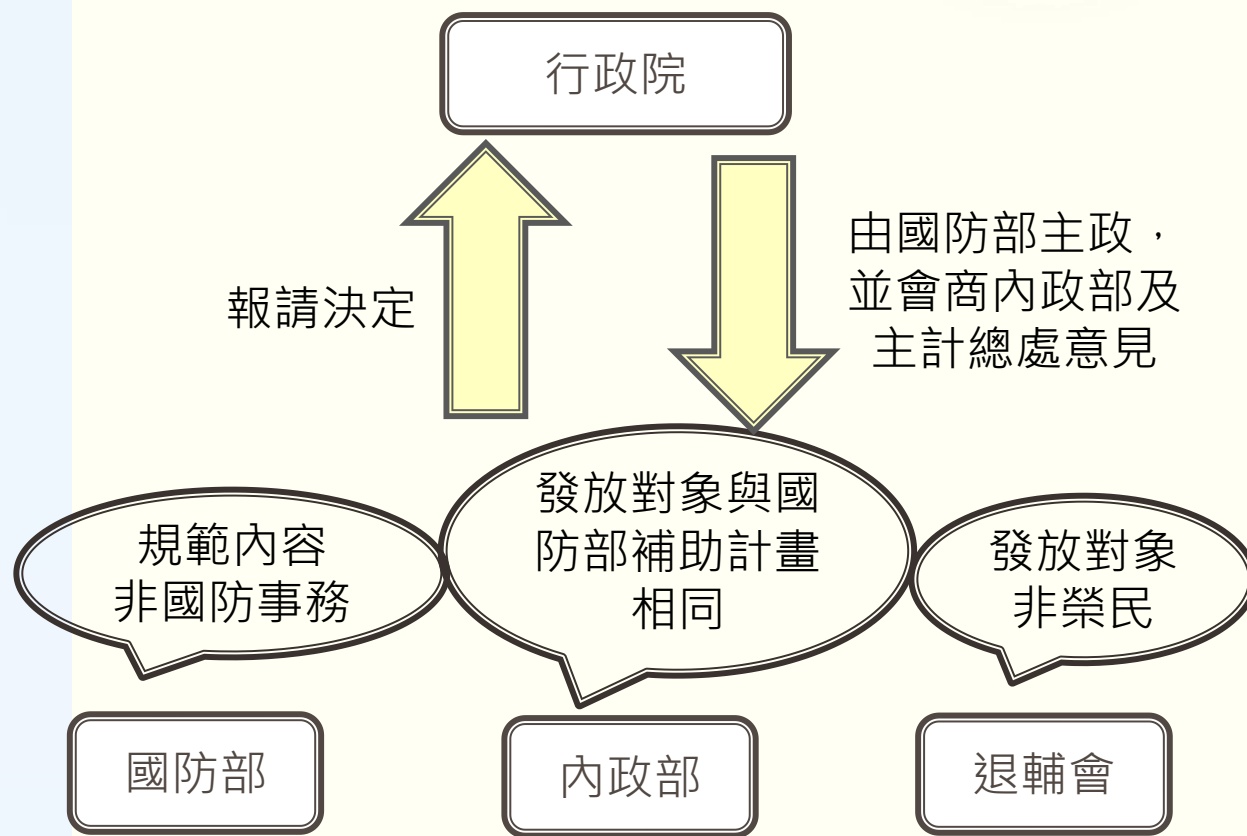
- ◆ 先前有類似案例可循
由先前行政院交議之主政機關，或該類案例歷來之主政機關循例辦理。
- ◆ 無類似案例可循
檢視自治法規主要規範內容判斷，認定有爭議時，可依行政程序法第14條第1項規定，報請行政院決定。

案例介紹

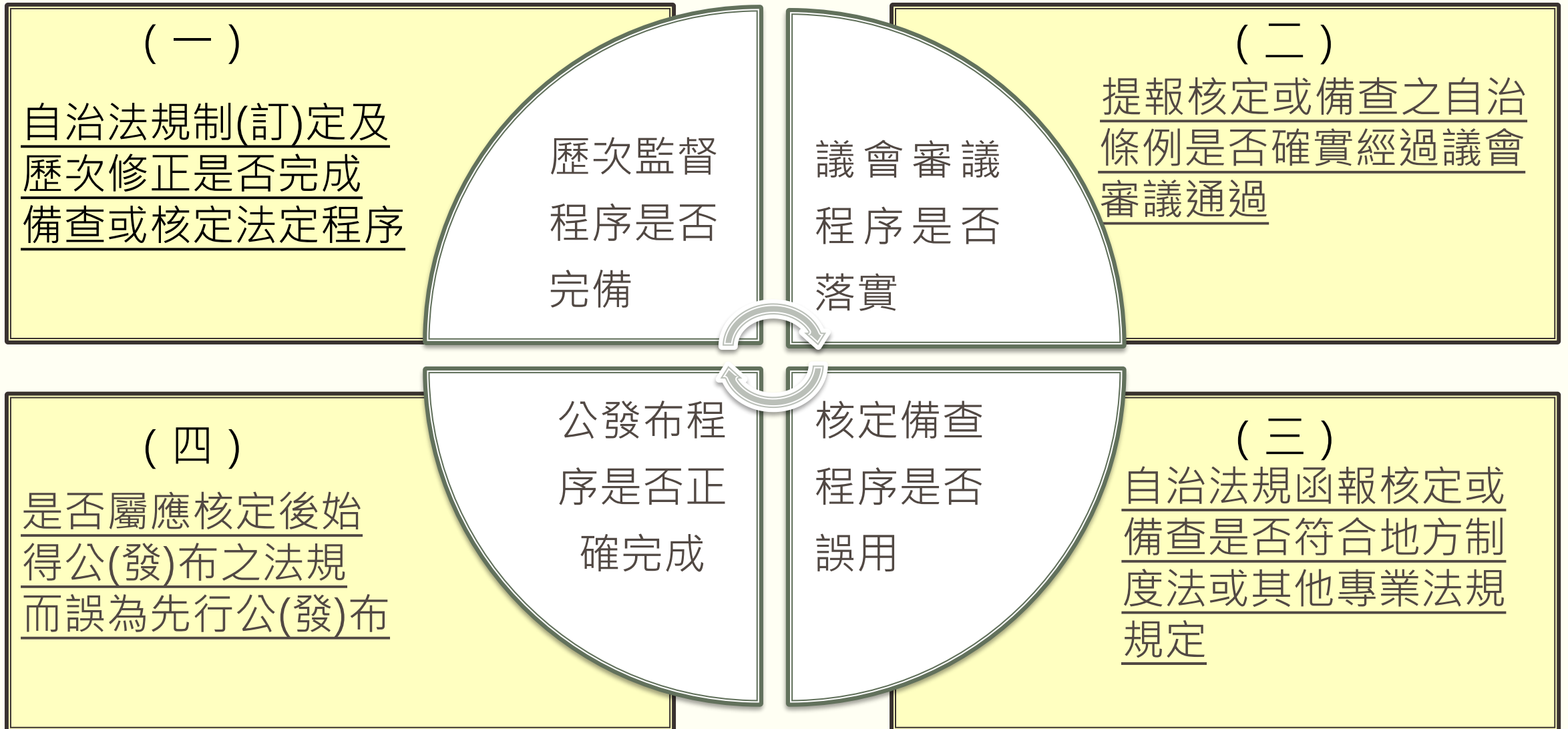


○○縣加發八二三戰役自衛隊員慰助金自治條例

- 一、政府(以下簡稱本府)為感念八二三戰役馬祖自衛隊員貢獻及照護晚年生活，特制定本自治條例。
- 二、曾於八二三戰役期間參與馬祖地區民防自衛之男女隊員，且於戰地政務終止前設籍○○五年以上者，得申請本慰助金。
- 三、自衛隊員每年應發給慰助金新臺幣壹萬元，所需經費由本府編列預算支應之。
- 四、有下列各款情形之一者，不得申請發給慰助金：
 - (一)已獲得行政院國軍退除役官兵輔導委員會(以下簡稱退輔會)安置就養、領取院外就養、或政府公費補助機構就養者。
 - (二)已支領民國四十七年以前參戰自衛隊員三節慰助金或退輔會三節慰問金者。
- 五、申請人應填具申請書，並檢附個人戶籍謄本、金融機構存摺封面影本及其他證明文件向本府提出申請。
前項申請委託他人辦理者，應填具委託書及受委託者身分證影印本。
經審核符合本慰助金發給資格者，其金額由本府撥入其金融機構帳戶；其不符合發給資格者，應以書面通知之。
申請之方式或要件有欠缺，其能補正者，應通知申請人於十日內補正，屆期不補正、補正不全或不能補正，駁回其申請。
- 六、慰助金應於中秋節前發給，發給前申請人有下列情形一者，應停止發給本慰助金。
 - (一)有第四條所列各款情形。
 - (二)死亡。
 - (三)以書面放棄請領。
- 七、本自治條例自發布日施行。



程序面的檢核





○○市政府行政中心場地使用管理規則修正案

➤ 案例問題

本案自治規則修正部分條文函報備查，惟訂定及後來歷次修正均未依照地方制度法規定函報備查，故本案先前的法制程序並未完成。

➤ 處理方式

因備查與否尚不影響自治規則之效力，故將本案最新發布條文視為全新訂定案，就全案條文適法性進行檢視。

裝

訂

受文者：內政部

發文日期：中華民國110年2月3日

發文字號：

速別：普通件

密等及解密條件或保密期限：

附件：

主旨：○○市政府函，為檢陳該府修正「○○市政府行政中心場地使用管理規則」部分條文1份，請備查一案，奉交貴部會商財政部就來函所附旨揭規則全部條文研提意見，並請於文到10日內見復。

說明：查○○市政府於100年7月11日訂定發布旨揭規則，以及其後歷次修正，均未依當時與現行「地方制度法」相關規定踐行備查程序，爰請就全案研提意見，俾併同處理備查事宜。

案例介紹



修正「○○縣公園管理維護自治條例」函報核定案

110年12月16日

函報修正條文共計19
條送請核定

111年1月6日

請縣政府依相關機關
意見檢討說明

111年2月8日

修正原送19條部分條文內
容並重新函報共計20條條
文送請核定

修正後條文及原先
未送的第20條均未
經縣議會審議通過

本案處理

報請核定之條文內容均應經過議會審議通過，
如縣政府認中央所提意見涉及適法性問題而配
合修正，修正內容應再送議會審議後報請核定。



「○○市污水下水道使用費徵收自治條例」修正報請備查案

◆ 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)核定之。** 制定之授權依據

主旨：檢送「**○○市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：市政府水利局、市政府法制局



「○○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

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。本案修正條文未經核定即對外公布，請縣府撤銷原發布令後再依規定報核定。

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。

實體面的檢核-中央地方權限劃分

- 依據憲法及中央法規就中央與地方權限劃分的規定，檢視特定自治法規(全部規範或特定條文)是否屬地方自治權限或有無授權地方以自治法規規範，據以判斷其適法性。

憲法的分權規定

- §107列舉中央專責事項，由中央立法並執行
- §108列舉由中央立法並執行，或交由省縣執行
- §110列舉縣自治事項+其他依國家法律賦予之事項
- §111未列舉事項，依其事項之性質判斷具全國或地方一致性而決定其權限之歸屬

地制法的自治事項

- §18：直轄市自治事項
- §19：縣(市)自治事項
- 末款定有其他法律所賦予之事項



僅為綱要性規範，不宜以各條之各款目之規定作為自治法規制（訂）定之依據。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。



制定「○○縣開放國際觀光旅館附設博弈娛樂場經營管理自治條例」核定案

- ◆ 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。





修正「○○縣環境清潔維護自治條例」報請核定案



- ◆ ○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。

實體面的檢核-地方制度法的檢核重點

冠名



自治法規是否冠以所屬地方自治團體之名稱

檢核目的

- 確定該立法權行使之地方自治團體
- 法規範效力施行之自治轄區範圍

自治條例保留



自治法規的規範內容是否應以自治條例定之

應以自治條例定之者：

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

委辦依據與界限



委辦的依據及內容是否符合規定

委辦應有**法律、中央法規命令或縣自治條例**為依據

為達成國家垂直分權實施地方自治之目的，委辦仍有其界限，**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**

案例介紹



○○市政府制(訂)定函報備查案

- 「○○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」

應冠以完整的地方自治團體名稱
「**轄區名**」+「**地方自治團體種類**」
如臺北市、苗栗縣

地方制度法第6條、第14條

- 直轄市、縣(市)、鄉(鎮、市)之名稱，依其原有之名稱。
- 直轄市、縣(市)、鄉(鎮、市)為地方自治團體。

本部意見

地方自治法規未冠以地方自治團體之名稱，牴觸地方制度法第25條規定，其名稱應屬無效，又自治法規名稱如為無效，其全部規範內容已失所附麗，爰應屬全案無效。



修正「○○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。

➤ 背景說明

- 為管理家畜，落實飼主責任，維護用路人安全。
- 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。

➤ 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。

實體面的檢核-各該專業法規的檢視

- 依據本身主管之各該專業法規，逐條檢視自治法規的條文內容有無牴觸之情形。

注意一致性原則

- 自治法規之制（訂）定或修正多有互相參考之情形，處理時建議確認類似條文規定先前之處理意見，**在主管法規無修正之情況下，如非必要，儘量對類似規定採取一致認定**，避免作不同認定，以免產生爭議。

秉持適法性監督

內政部102.6.28函
中央各機關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。

案例介紹



修正「○○市犬貓管理及福利促進自治條例」報請備查案

A市動物保護自治條例第13條 (105.3.24經核定公布施行)	B市犬貓管理及福利促進自治條例第8條 (108.1.7報請備查)
本市公寓大廈三樓以上樓層，不得經營寵物業。	本市公寓大廈三樓以上樓層，不得經營特定寵物業。

本部回復農委會意見

- ◆ 105年：A市動物保護自治條例第13條未牴觸主管法規，無意見。
- ◆ 108年：B市犬貓管理及福利促進自治條例第8條牴觸公寓大廈管理條例，A市動物保護自治條例第13條亦有牴觸情形。

行政院指示

A市動物保護自治條例經核定施行已逾3年，考量自治條例報院核定後尚無復認牴觸法律要求地方政府修正之前例，本案兩者規範相同卻於先後具不同判定，有一致處理之必要，請內政部會商法務部意見釐清後再行提供意見。

後續處理

本部認兩市條文均無涉公寓大廈管理條例規定，無意見，行政院備查。

想一想

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，是否即抵觸法令？

內政部90.10.18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，是否即屬抵觸法律，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。

內政部90.10.31函

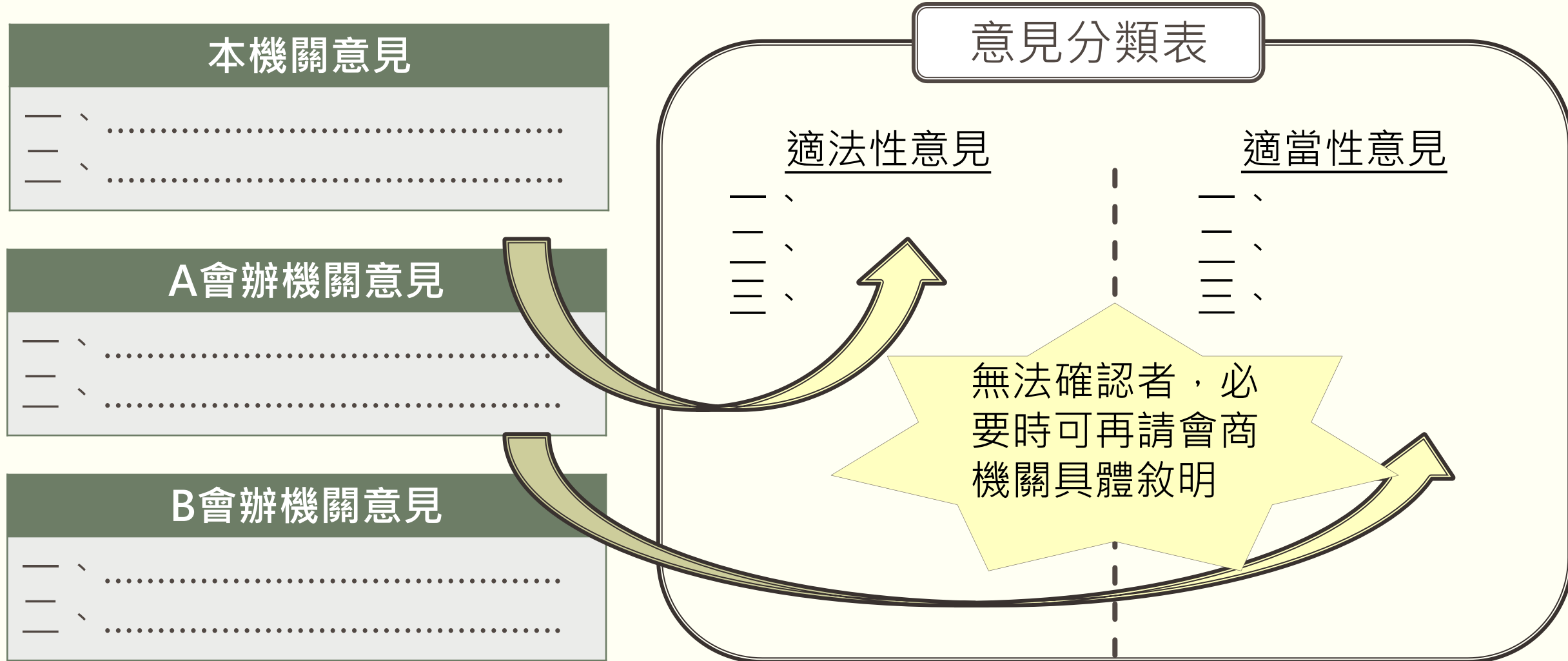
自治條例所定罰則，如較法律為更高度之規定，是否即屬抵觸法律，尚不可一概而論，應視相關法律**規範事項之性質**及**立法之目的**，為整體考量。

實務案例

實務上就此種地方立法已有實務案例，可參閱**司法院釋字第738號解釋【電子遊戲場業營業場所距離限制案】**及**憲法法庭111年憲判字第6號判決【萊劑殘留標準之權限爭議案】**大法官所提意見



意見類型區分與歸納



程序面**適法性**意見的處理

前次核定備查 程序未完成

- 備查案：以現行公發布之全部條文進行檢視統一處理
- 核定案：先完備先前核定程序，再處理本次自治法規監督作業

自治條例內容 未經議會審議

- 退請地方政府將自治條例內容送地方議會完成審議程序後，再行函報核定或備查，備案查並應撤銷原公（發）布令

核定備查及公 發布程序誤用

- 應經核定卻誤報備查：
 - 條文內容如**無牴觸上位法規**，可請地方自行撤銷原公(發)布令，重行報核定。或直接准予核定，並請地方政府重新公布並撤銷原公(發)布令。
 - 條文內容如**有牴觸上位法規**，建議函告相關條文無效，並敘明公(發)布程序亦牴觸地方制度法規定。
- 僅需備查卻誤報核定：
 - 條文內容如**無牴觸上位法規**，退請地方政府先完成公(發)布程序，再辦理備查。
 - **如有牴觸上位法規**，退請地方檢討修正，並一併完成公(發)布程序後再行函報備查。

實體面適法性意見的處理

核定案

➤ 未牴觸上位法規

- ❑ 內容未修正：回復「准予核定」、「准予照案核定」
- ❑ 內容有修正：回復「准予修正核定」、「准依核定本公布」、「核定如核定本」



參照行政院107.5.11修正生效之「地方自治法規報院核定或備查之統一處理程序」，限縮為「**條文前後矛盾或文字明顯錯漏，致適用顯有窒礙者**」

➤ 有牴觸上位法規

- ❑ 回復「**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

➤ 有無牴觸存在疑義

- ❑ 函請地方政府、相關部會釐清，俟釐清後再依上開說明函復，不再採取「**退請再行研酌**」之作法

實體面適法性意見的處理

備查案

- 未牴觸上位法規
- 回復「業已備查」、「已予備查」

- 有牴觸上位法規
- 備查案**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**」。
- 可分為「**全部函告無效**」或「**部分函告無效**」：
 - ◆ 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**。

案例介紹



「○○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

最終決定

- 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

案例介紹



「○○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

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，向當地主管機關完成報備程序者，申請設置符合下列各款規定之公寓大廈管理委員會使用空間（以下簡稱使用空間），得免計入建築面積及總樓地板面積：

- 一 使用空間用途為辦公室、會議室、警衛室及會客接待室。
 - 二 使用空間設置於避難層且未設置於開放空間。
 - 三 使用空間樓層高度未達四點二公尺。
 - 四 使用空間面積總和小於基地面積百分之二，但不足十八平方公尺者，不在此限。
- 適用對象與公寓大廈管理條例牴觸**

第 3 條 前條之使用空間，應依建築法及相關法令規定，向 縣政府請領建築執照。

第 4 條 本辦法自發布日施行。

← 為主要部分，除去該條，顯失規範目的

➤ 內政部95.12.14：本辦法全部無效。

實體面適當性意見的處理

處理建議

➤ 條文內容修正建議

- ❑ 條文順序調整
- ❑ 條文文字明確化或用字統一
- ❑ 納入特定規範內容
- ❑ 條文文字錯漏
- ❑ 條項誤植

**核定案可考量
逕予修正核定**

回函時一併建議地方納入下次修正參考

➤ 條文執行建議類

- ❑ 後續執行應符合上位法規
- ❑ 後續執行應配合中央政策

回函時一併建議地方作為後續執行之參考

想一想

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？

主旨：有關貴府函請本部備查貴府於
「
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
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

函告無效後的公告周知

內政部111.4.13函

建立目的

維護地方民眾權利義務之確認、行為適法性之預見及信賴利益之保障

適用時機

函告自治條例、自治規則、委辦規則及自律規則因牴觸上位法規無效等狀況

周知方式

通案性要求



刊登政院公報

重大個案或有特殊需要者



發布新聞稿



公布於機關網站

簡 報 完 畢
敬 請 指 教