

《立法程序與技術》

- 一、何謂自治條例？何謂自治規則？何些事項需以自治條例定之？自治規則除可定名為規程之外，還可定名為何？請依地方制度法之規定分別說明，有關自治規則之定名，請至少寫出三種。（25分）

試題評析	本題之考題重點，在於分析地方制度法中有關自治條例與自治規則之意義、自治條例之規範事項，以及自治規則之名稱。
考點命中	《高點立法程序與技術第五回》，徐政大編撰，頁2至3有類似概念之說明。

答：

(一)自治條例之意義

根據地方制度法第25條之規定：「直轄市、縣(市)、鄉(鎮、市)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。自治法規經地方立法機關通過，並由各該行政機關公布者，稱自治條例；…。」準此以解，所謂「自治條例」，係指地方立法機關所制定並由地方行政機關對外公布之抽象而一般法規範而言。

(二)自治規則之意義

所謂「自治規則」，係指地方行政機關依法定職權或基於法律、自治條例之授權所訂定並由其發布或下達之抽象而一般法規範而言。此觀諸地方制度法第25條之規定：「直轄市、縣(市)、鄉(鎮、市)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。…。自治法規由地方行政機關訂定，並發布或下達者，稱自治規則。」，以及同法第27條規定：「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。」自明。

(三)以自治條例規定之事項

關於應以自治條例規定之事項，計有四類：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（參地方制度法第28條）。

(四)自治規則之名稱

第27條規定：「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（第1項）。前項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（第2項）。」準此以解，自治規則在規範名稱之首應冠以地方自治團體之名稱。至於在規範名稱之尾，則可定名為規程、規則、細則、辦法、綱要、標準或準則。

- 二、聽證制度在立法程序中的主要作用為何？我國立法院常設委員會在舉行公聽會時，邀請對象為何？公聽會報告之效力為何？請依相關法律之立法意旨及規定加以闡述。（25分）

試題評析	本題之考題重點，在於分析聽證所具有之發現真實、正當程序、政治溝通、教育公民、緩和社會緊張情緒與衡量政治態度。
考點命中	1.《高點立法程序與技術第二回》，徐政大編撰，頁12。 2.《立法程序與技術》，羅傳賢撰，五南出版社，2012年 7月，頁577至579。

答：

(一)聽證制度在立法程序中之主要作用

1.發現真實：

透過聽證程序之參與，出席人員可以從不同之觀點表達意見，並提出質疑，以使真實得以藉由聽證而被發現。因此，聽證具有發現真實之作用。

2.正當程序：

聽證因屬於英美制定法律之正當程序所具有之內涵之一，故聽證之舉行可謂正當程序之踐行。也因此，聽證具有正當程序之作用。

3.政治溝通：

在聽證過程中，行政機關可以蒐集民意，進而匯聚民意，以使政府與人民意見得以相互進行溝通。因而，聽證具有政治溝通之作用。

4.教育公民：

由於人民藉由媒體而獲得聽證發言的相關情形，因此可以學習正當程序與知的權利，故聽證具有教育公民之作用。

5.緩和社會緊張情緒：

聽證之舉行可以使反對者的意見受到尊重，故贊成者與反對者間之矛盾與對立得以趨緩，也因此緩和社會緊張情緒係屬聽證所具有之作用。

6.衡量政治態度：

聽證程序之進行可以了解評估法案贊成與反對的態度，故聽證具有衡量政治態度之作用。

(二)公聽會之邀請對象

1.邀請對象之來源

根據憲法第67條規定：「立法院得設各種委員會（第1項）。各種委員會得邀請政府人員及社會上有關係人員到會備詢（第2項）。」此即公聽會邀請對象之憲法依據。準此以解，公聽會以各委員會召集委員為主席，並得邀請政府人員及社會上有關係人員出席表達意見（參立法院職權行使法第56條第1項）。

2.邀請對象之人數

出席人員，應依正反意見之相當比例邀請，並以不超過15人為原則；其人選由各委員會決定之（同條第2項）。又，應邀出席人員非有正當理由，不得拒絕出席（同條第3項）。

(三)公聽會報告之效力

立法院職權行使法第59條規定：「公聽會報告作為審查該特定議案之參考。」準此以解，舉行公聽會之後所作成之報告，僅供委員會於審查特定議案時之參考，並無任何法律上拘束力。也因此，委員會於參考公聽會之報告後，即使未依公聽會報告而作為審議法案之依據，亦不構成違法。

三、立法程序上，有所謂的「三讀」程序，請以我國立法院為例，分別說明第一讀會、第二讀會以及第三讀會的作用。（25分）

試題評析	本題之考題重點，除了在於三讀會之規範依據之外，尚應就第一讀會、第二讀會與第三讀會所具有之作用加以分析。
考點命中	1.《高點立法程序與技術第一回》，徐政大編撰，頁7至8。 2.《立法程序與技術》，羅傳賢撰，五南出版社，2012年7月，頁506至510。

答：

根據立法院職權行使法第7條規定：「立法院依憲法第63條規定所議決之議案，除法律案、預算案應經三讀會議決外，其餘均經二讀會議決之。」準此以解，對於法律案之議決，必須經過三讀之程序。茲就第一讀會、第二讀會與第三讀會之作用，分述如下：

(一)一讀會

1.規範內容

立法院職權行使法第8條第1項規定：「第一讀會，由主席將議案宣付朗讀行之。」

2.作用功能

現時世界各國國會第一讀會大都徒具形式，無非用以表明審查法律之開端而已。故而，一讀會僅單純指由院會主席將議案宣付朗讀之短暫過程而言。

(二)二讀會

1.規範內容

第二讀會，於討論各委員會審查之議案，或經院會議決不經審查逕付二讀之議案時行之（參立法院職權行使法第9條第1項）。此外，第二讀會，應將議案朗讀，依次或逐條提付討論（同條第2項參照）。再者，第二讀會，得就審查意見或原案要旨，先作廣泛討論。廣泛討論後，如有出席委員提議，15人以上連署或附議，經表決通過，得重付審查或撤銷之（同條第3項參照）。

2.作用功能

【版權所有，重製必究！】

【台中】台中市中山路100號14樓·03-4250099 【台南】台南市東區復興路四段231-3號1樓·04-22298699
【高雄】台南市中西區中山路147號3樓之1·06-2235868 【高雄】高雄市新興區中山一路308號8樓·07-2358996
【另有板橋、淡水、三峽、林口、羅東、逢甲、東海、中技、彰化、嘉義】

二讀會依我國之立法程序，即於院會討論各委員會審查之法案，或基院會議決不經審查逕付二讀之法案時，所為實質討論之程序。在此階段，一般均將法案朗讀並參照委員會審查或原案要旨，依法或逐條提付討論，並得就審查意見或原案要旨先做廣泛討論。實質上經委員會審查者，即以審查意見為優先討論之基礎，如審查意見未被採納，即討論行政院提案，如行政院提案未被採納，即採用現行條文。

(三)三讀會

1. 規範內容

第三讀會，應於第二讀會之下次會議行之。但如有出席委員提議，15人以上連署或附議，經表決通過，得於二讀後繼續進行三讀（第11條第1項）。又，第三讀會，除發現議案內容有互相牴觸，或與憲法、其他法律相牴觸者外，祇得為文字之修正（同條第2項）。再者，第三讀會，應將議案全案付表決（同條第3項）。

2. 作用功能

在一般情形下，三讀會只能為文字之修正，而不得再為實質問題辯論，最後並應將議案全案付表決，表決通過即算完成立法程序。

四、監督行政機關是立法機關除了立法之外，最重要的一種功能。各國國會普遍運用質詢、不信任投票、調查聽證等職權來監督行政機關。然而地方立法機關對於地方行政機關的監督，未必能運用上述全部之手段。請以我國為例，說明地方制度法賦予地方立法機關「質詢」之運作方式。（25分）

試題評析	本題之考題重點，在於地方民意代表對於地方行政官員之質詢方式：施政總質詢及業務質詢。
考點命中	1.《高點立法程序與技術第一回》，徐政大編撰，頁20至22。 2.《立法程序與技術》，羅傳賢撰，五南出版社，2012年7月，頁599至603。

答：

(一)質詢時點

直轄市議會、縣（市）議會、鄉（鎮、市）民代表會定期會開會時，直轄市長、縣（市）長、鄉（鎮、市）長應提出施政報告；直轄市政府各一級單位主管及所屬一級機關首長、縣（市）政府、鄉（鎮、市）公所各一級單位主管及所屬機關首長，均應就主管業務提出報告（參地方制度法第48條第1項）。此外，直轄市議員、縣（市）議員、鄉（鎮、市）民代表於議會、代表會定期會開會時，有向前項各該首長或單位主管，就其主管業務質詢之權；其質詢分為施政總質詢及業務質詢。業務質詢時，相關之業務主管應列席備詢（地方制度法第48條第2項參照）。因此，於定期會開會時，在直轄市長、縣（市）長、鄉（鎮、市）長，以及直轄市政府各一級單位主管及所屬一級機關首長、縣（市）政府、鄉（鎮、市）公所各一級單位主管及所屬機關首長提出報告之後，直轄市議員、縣（市）議員、鄉（鎮、市）民代表即得對之加以質詢。

(二)質詢方式

1. 施政總質詢

直轄市議員、縣（市）議員、鄉（鎮、市）民代表針對直轄市長、縣市長或鄉鎮市長就施政計畫、各項施政報告、專案報告等以及各局處之業務執行情形，於開會時以口頭或書面的方式提出建言和意見者，即屬施政總質詢。例如：「市政總質詢」在大會向市長提出，以政策性重要者為原則，由市長負責答覆。因此，施政總質詢係以直轄市長、縣市長或鄉鎮市長等地方首長為對象，針對地方整體之施政計畫、施政報告與專案報告，而提出意見加以詢問。

2. 業務質詢

直轄市議員、縣（市）議員、鄉（鎮、市）民代表向市府所屬各局處及公營事業機構提出，以其所職掌之業務為範圍由各有關單位首長負責答覆者，即屬業務質詢。因此，業務質詢係直轄市政府各一級單位主管及所屬一級機關首長、縣（市）政府、鄉（鎮、市）公所各一級單位主管及所屬機關首長為對象，而對其所主管之業務提出意見加以詢問。

高點·高上高普特考 goldensun.get.com.tw 台北市開封街一段2號8樓 02-23318268

【中壢】中壢市中山路100號14樓·03-4256899

【台中】台中市東區復興路四段231-3號1樓·04-22298699

【台南】台南市中西區中山路147號3樓之1·06-2235868

【高雄】高雄市新興區中山一路308號8樓·07-2358996

【另有板橋·淡水·三峽·林口·羅東·逢甲·東海·中技·彰化·嘉義】