113 年公務人員高等考試三級考試試題

類 科：一般民政
科 目：地方政府與政治

陳季凡老師

一、民國 88 年出爐的「地方制度法」確立我國現行地方自治制度。請說明「地方制度法」施行以來，這二十餘年間我國地方自治的運行出現那些負面功能？並試提改善之法？(25 分)

《考題難易》★★

《破題關鍵》

- (1)本題係屬萬年考古題型，乃筆者求學時期的重要考點，惟在 100 年以後地方自治一科，考題型態變化多端，新興議題雨後春筍般不斷翻新，類似本題的傳統考體幾不復見，所幸本題提問直白而簡單，相信在初學本科時，不論上哪一位老師或看哪本教科書，一定都會提及相關內容。
- (2)建議第(一)段說明我國地方自治的負面功能，第(二)段就前述負功能，分別提出改善之法。
- 《類似考題》
- (1)試說明地方自治可能之缺點，如何補救？【79 普考】
- (2)試評析廢除鄉(鎮、市)自治法人地位的優缺點，並嘗試引用相關學理，對未來鄉(鎮、市)的發展方向提出建議。【89 普考】
- (3)何謂地方自治？當前鄉(鎮、市)自治問題為何？如何解決之？試述之。【90 薦升】
- (4)何謂地方自治？當前鄉(鎮、市)自治問題為何？如何解決之？試述之。【90 薦升】
- (5)我國實施地方自治幾十年，但地方分權一直無法落實，其原因何在？請評述之。【91 高二】
- (6)試就分權制衡原理析論我國地方政府與地方議會間運作之相關規定；另就地方自治而言，尚有哪些問題有待解決？【95 殘四】
- (7)何謂地方自治？地方自治運作可能存有那些問題？【100 地四】

【擬答】

民國 88 年(1999 年)施行的「地方制度法」確立台灣現行的地方自治制度，旨在強化地方政府的自主性。然而，在過去二十餘年的運行中，確實出現一些負面功能，茲就主要問題及可能的改善方法，分段說明如下：

(一)我國地方自治之負面功能：

1. 財政陷入困境：地方政府經常面臨財政困難，尤其是財政資源較為匱乏的縣市。中央與地方間財政分配不均，加上地方稅收有限，使得地方政府無法自主發展。
2. 資源分配不均：因為各地區發展不平衡，資源分配不均的問題嚴重。這導致一些地區無法享受同等的公共服務，進一步加劇了區域差異。
3. 地方派系問題：地方政治生態中，派系勢力仍然根深蒂固，影響政策決策和執行，導致地方治理不透明且效率低下。
4. 權限分配不明：中央與地方政府的職權界定不夠清晰，時常發生權責不明的情況，影響行政效率。
5. 行政效能不足：地方政府在政策執行和服務提供上，經常出現效率低下、資源浪費等問題。
6. 參與管道有限：地方居民對於地方事務之參與，常因管道不足或侷限於政府預先設定的途徑，而無法真正落實實質參與。

(二)我國地方自治負面功能改善之法：

1. 健全財政制度：改善地方財政體系，增加地方稅收來源，並建立合理的中央與地方財政分配機制，確保地方政府有足夠資源推動地方發展。
2. 促進均衡發展：透過政策和資源傾斜，支援落後地區的基礎建設和公共服務，縮小城鄉差距，實現區域均衡發展。
3. 打擊地方派系：強化地方政治透明度和問責機制，嚴格執行選舉法規，減少派系勢力對地方政治的影響，促進公平、公正的地方治理。
4. 明確權責劃分：修訂相關法律法規，明確中央與地方政府的職責範圍，減少職權重疊和衝突，提高行政效率。

5. 提升行政效能：推動地方政府行政改革，強化公共服務能力，鼓勵創新和跨部門合作，提升政策執行和服務提供的效率。

6. 加強公共參與：鼓勵民眾參與地方治理，建立有效的公共參與機制，確保政策決策更具包容性和代表性。

綜上所述，通過上述精進措施來改善，可以逐步調整「地方制度法」施行以來的負面功能，並提升地方自治的運行效率和公平性。

二、近年來，民眾參與地方公共政策制定與執行過程為地方治理的顯學，免不了時有衝突情事的發生，請分析說明民眾參與地方公共事務所面臨的困境所在。(25分)

《考題難易》★★

《破題關鍵》

(1)本題係傳統考古題，加上公民參與確實如題意所述，為近幾年地方治理的顯學，當然亦成為各考科常客，無論是在行政學、公共政策或公共管理等領域，都曾經命題，並有諸多學者或名師共襄盛舉撰文研究，相信考生必多所接觸，定能應付自如。

(2)嘗試想出至少五個困境，課堂上曾建議考生從參與主體、參與管道、參與途徑三面向，來探討說明公民參與的困境。而本題此處則嘗試以其他角度來分析，另外雖然題目並無要求提出解決方案，但建議答題時可在各段分點提出解決對策，用以區別其他考生單純只敘述問題而無解方的答法。

《類似考題》

(1)公民參與在政策形成過程的地位愈趨重要，試問公民參與政策過程有那些管道？又公民參與常面臨的困境為何？試分別論述之。【105地四】

(2)民眾參與對於地方治理是非常重要的，請問：(1)我國民眾參與地方公共事務或地方治理的管道或方式有那些？請列舉三項，並說明之。(15分)(2)針對前一小題所列舉的管道或方式，在我國實際執行時，有時會遇到一些阻礙而成效不彰，請列舉兩個可能的阻礙或缺陷，並說明之。(10分)【110高三】

【擬答】

近年來，民眾參與地方公共政策的制定與執行過程日益受到重視。然而，這一過程中也面臨多種困境，這些困境在一定程度上限制了民眾參與的實效和質量。以下就民眾參與公共事務面臨主要困境進行分析，並嘗試提出因應對策說明如下：

(一)資訊不對稱：

1. 分析：許多民眾對於公共政策制定和執行的過程並不了解，缺乏必要的資訊和知識。這導致民眾在參與過程中，難以提出具建設性的意見。

2. 對策：地方政府應加強政策宣導，提供透明、易懂的資訊，並舉辦相關培訓和講座，提高民眾的政策知識和參與能力。

(二)參與管道有限：

1. 分析：許多地方政府未能建立完善的民眾參與機制，參與渠道有限，民眾難以找到有效的途徑來表達意見。

2. 對策：建立多樣化的參與渠道，如網絡平台、社區會議、公聽會等，確保民眾有更多機會參與到公共政策的制定和執行中。

(三)參與意願不高：

1. 分析：部分民眾對於參與公共事務的意願不高，可能是因為對政策影響力的信心不足，或者認為自己的意見無法真正改變政策。

2. 對策：地方政府應加強民眾的參與感，通過實例展示民眾意見對政策的影響，激發民眾參與的積極性。

(四)意見整合困難：

1. 分析：民眾來自不同背景，意見多元且分歧較大，地方政府在整合各方意見時面臨困難，導致政策制定過程拖延或衝突頻發。

2. 對策：地方政府應引入專業的意見整合和協調機制，通過公正的程序和工具，促進意見的

有效整合和協商。

(五)參與成本過高：

- 1.分析：對於一些民眾來說，參與公共事務需要投入大量的時間和精力，這無形中提高了參與的成本。
- 2.對策：地方政府應設計方便快捷的參與方式，減少民眾參與的時間和精力成本，例如通過網絡平台提供便捷的意見反饋途徑。

(六)缺乏參與結果的回饋機制：

- 1.分析：民眾在參與過程中往往得不到及時的回饋，對於自己意見的處理情況不了解，導致參與熱情減退。
- 2.對策：建立完善的回饋機制，定期向民眾報告政策進展和參與意見的採納情況，增強民眾的參與感和信任感。

綜上所述，通過上述措施，地方政府可以有效應對民眾參與地方公共事務所面臨的困境，提升民眾參與的質量和實效，促進地方治理的透明化和民主化。

志光×學儒×保成
一般行政.一般民政
人事行政.戶政.勞工行政

考取生唯一推薦

全國狀元 雙料金榜

林○ 112 高考人事行政狀元/112 普考人事行政探花
考銓法規多而繁雜，不同法律間也有相關聯，老師上課所作之樹狀圖筆記可協助同學釐清法規架構，113 年開始人事行政類科有考公共人資管理，考銓也可能回歸法規熟記、應用類型題目，可根據老師建議進行備考。

全國狀元 雙料金榜

鍾○玲 112 高考人事行政/112 普考人事行政狀元
行政法老師擅長將法條帶入生活情境，艱澀的法律也變得平易近人。學習過程中體系表帶來很大幫助，隨著課程一次次剪貼、樹狀圖筆記整理，會成為每個人專屬的複習筆記，在檢討時，得以在短時間內找到相關內容。

全國狀元 雙料金榜

李○誠 112 高考一般民政狀元/112 普考一般民政榜眼
行政學老師的綱要整理得非常好，熟讀加練習，選擇基本沒問題。申論學習老師整理好的大小標題，就可練習寫出綱要目張、要點分明的申論。補習就是高效輸入和輸出，讓我能快速上岸。

一年應屆考取 全國探花

朱○慧 112 高考勞工行政探花/112 普考勞工行政
勞工行政老師真的很會教，課程至少聽了兩遍，課本也讀了三遍，法條的話，盡量能背就背，老師上課有強調地一定會背，考試寫出條號多少有加分效果。備考期間會犧牲很多玩樂和朋友聚會的時間，但為了要考上也不得不專注在眼前的書本，雖然很辛苦但是值得的！

三、某市議會審議年度預算案時，決議將市政府所提地方教育發展基金「計畫內容說明」由原「補助私立幼兒園公立化經費」修正為「補助私立幼兒園公立化經費及育兒津貼等經費」，請論述此項決議的合法性。(25 分)

《考題難易》★★★★

《破題關鍵》

- (1)本題算是本次考試四題中難度較高的題目，屬於府會關係議題，以實例題方式帶入預算審議的互動關係，答題焦點可以聚焦在行政立法分權制衡、預算審議原則及限制等面向。
- (2)建議第(一)段可先說明法律基礎，第(二)段再討論修正內容的合法性，第(三)段再說明修正內容的合理性。

【擬答】

市議會在審議年度預算案時，對地方教育發展基金的計劃內容進行修正，這涉及到地方立法機關與行政機關的權限劃分及法律規範。茲依題意，分述說明如下：

(一)法律及法理基礎：

- 1.地方制度法：依地方制度法規定，地方政府和議會都有其法定職權。地方政府有權提出具體的政策和計劃，並編列、提出預算案，而地方議會有權審議並通過地方政府提交的預算案，但均不得逾越其法定職權範圍。

(1)依地方制度法第 41 條第 1 項規定，地方總預算案之審議，應注重歲出規模、預算餘絀、

計畫績效，優先順序。其中歲入以擬變更或擬設定之收入為主，審議時應就來源別分別決定之；歲出以擬變更或擬設定之支出為主，審議時應就機關別、政事別及基金別分別決定之。

(2)地方制度法第 40 條第 2 項亦規定，直轄市議會、縣(市)議會、鄉(鎮、市)民代表會對於直轄市政府、縣(市)政府、鄉(鎮、市)公所所提預算案不得為增加支出之提議。

2. 預算法：根據預算法規定，預算的編制和審議應遵循合法性和合理性原則。預算審議過程中，地方議會有權對預算內容進行審查和修正，但修正應在合法範圍內進行，不得違反法律和上級政策規定。

3. 釋字第 391 號解釋之法理：

(1)立法機關在審議行政機關所提預算案時，不得為增加支出之提議，不得比照審議法律案之方式逐條逐句增刪修改，而對各機關所編列預算之數額，在款項目節間移動增減並追加或削減原預算之項目。

(2)蓋就被移動增加或追加原預算之項目言，要難謂非憲法所指增加支出提議之一種，復涉及施政計畫內容之變動與調整，易導致政策成敗無所歸屬，責任政治難以建立，有違行政權與立法權分立，各本所司之制衡原理，應為憲法所不許。

(二)修正內容的合法性與合理性分析：

1. 原計劃的合法性：原計劃「補助私立幼兒園公立化經費」是市政府提出的具體政策措施，應該是基於市政府的教育政策和地方需求所制定。

2. 修正計劃的合法性：

(1)市議會決議將「補助私立幼兒園公立化經費」修正為「補助私立幼兒園公立化經費及育兒津貼等經費」，其中增加「育兒津貼」項目。

(2)合法性依據檢視：

①參照上揭地方制度法第 40 條第 2 項規定及司法院釋字第 391 號之意旨，地方議會在審議預算時，有權對預算內容進行修正，但修正內容應符合上揭相關規定，不得超出其權限，例如不得為增加支出之提議。

②市議會決議將「補助私立幼兒園公立化經費」修正為「補助私立幼兒園公立化經費及育兒津貼等經費」，似已變動施政計畫內容，易致政策成敗無所歸屬，並將增加育兒津貼等經費，核屬增加支出之提議，與地方制度法第 40 條第 2 項規定未盡相符。

3. 修正內容的合理性：

(1)政策的一致性：市議會修正後的計劃內容增加「育兒津貼」，此與市政府的教育和福利政策目標一致，旨在提高育兒服務水平，減輕家庭育兒負擔。

(2)資源的有效配置：市議會的修正應基於實際需求和資源分配的合理性考慮，以確保地方教育發展基金能夠更全面地支持地方教育和育兒事務。

(三)修正內容的合理性：

1. 政策的一致性：修正後的計劃內容增加「育兒津貼」，此與市政府的教育和福利政策目標一致，旨在提高育兒服務水平，減輕家庭育兒負擔。

2. 資源的有效配置：市議會的修正應基於實際需求和資源分配的合理性考慮，以確保地方教育發展基金能夠更全面地支持地方教育和育兒事務。

綜上所述，市議會對地方教育發展基金「計畫內容說明」的修正，只要沒有違反法律和政策，其決議具有合法性。此外，修正內容應在合理性方面進行充分考量，若修正後的計劃更能滿足地方需求並促進公共利益，其決議不僅合法，還具有政策合理性。

四、在《新政府運動》(Reinventing Government)一書中，David Osborne 和 Ted Gaebler 觀察整理美國地方政府的革新措施，提出地方政府十大治理職能之變革，從而對當代地方治理的理念與運作產生相當大的影響。請說明這十大治理職能的內容，並從中任選三項職能來評價你所居住的地方政府之治理作為。(25 分)

《考題難易》★★★

《破題關鍵》

(1)本題亦為傳統考古題，只是這題是行政學的考古題，而非地方自治的考古題，所以筆者大膽推

測，本次命題委員係行政學派的老師。「新政府運動」或「政府再造方案」此一議題，在行政學是很重要的一個主題，考生對此一議題應當不陌生，第一段的十大治理職能，應該至少能拚出一半以上才是。但本題的槍分關鍵應當在第(二)段，把學理和生活相互結合的實例考型，確實彰顯了「國考生活化」的出題宗旨。

(2) 答題關鍵第(一)段先說明「新政府運動的十大治理職能」，第(二)段再「評價地方政府的治理作為」。

【擬答】

《新政府運動》(Reinventing Government) 一書中，David Osborne 和 Ted Gaebler 提出地方政府的十大治理職能，以革新政府運作模式，提升公共服務質量和效率。茲依題意，分述說明如下：

(一) 十大治理職能：

1. 導航型政府(Catalytic Government)：政府應從直接提供服務轉變為促使其他機構(如私營部門和非營利組織)來提供服務，亦即政府應多扮演「導航」的角色，毋須事事「操槳」，例如可藉由契約外包、抵用券、特許權與志工服務等方式來提供服務。
2. 社區型政府(Community-Owned Government)：政府應促進社區居民的參與，透過社區自治委員會提供公共服務，使他們對公共服務和政策擁有更大的控制權，並鼓勵公民參與地方事務，以監督政府施政。
3. 競爭型政府(Competitive Government)：政府應鼓勵公共服務的競爭，通過競爭提升服務質量和效率，讓政府行政機構與單位可以彼此競爭福利服務的提供。
4. 任務導向型政府(Mission-Driven Government)：政府應以使命和目標為導向，故應簡化不合時宜的人事、預算、採購等法規制度，而不是僅僅遵循規章制度。
5. 結果導向型政府(Results-Oriented Government)：政府應關注服務成果和績效，而不是投入和過程，以「實際的結果」為工作的重點，例如預算的分配應以政策成效為衡量標準。
6. 顧客導向型政府(Customer-Driven Government)：政府應視市民為顧客，提供優質的公共服務，可透過建立服務需求調查問卷、顧客服務標準作業程序等來提升服務品質。
7. 企業型政府(Enterprising Government)：政府應採取企業運營理念，增強財務自給自足能力，創造收入。強調如何「開源」，而非一味重視如何節流，因此可透過使用者付費解決財政困境。
8. 前瞻型政府 (Anticipatory Government)：政府應前瞻主動提前預見問題，並採取預防措施，而不是事後補救，故應注重災害預防，例如建構自然災害以及金融危機的預警制度。
9. 分權型政府(Decentralized Government)：政府應將權力下放，將決策權賦予前線工作人員和地方單位。強調「分權化」的政府運作，故可透過品管圈、參與管理、授權基層員工進行自我決策。
10. 市場導向型政府 (Market-Oriented Government)：政府應利用市場機制來解決公共問題和提供公共服務，可藉由各種稅制，例如空氣污染費、環境保護費以減少行政管制。

(二) 評價地方政府之治理作為：

以這十大治理職能中的三項來評價我所居住的地方政府：

1. 顧客導向型政府(Customer-Driven Government)：

- (1) 目前現狀：我所居住的地方政府在提供公共服務方面，確實有顧客導向的意識。例如，政府設立 24 小時市民服務熱線和線上投訴平台，方便市民反映問題和提出建議。
- (2) 改進空間：然而部分市民反映在提出問題後，政府處理效率和回應速度仍有提升空間，建議政府進一步強化對市民投訴的跟進和解決機制，以提升市民滿意度。

2. 前瞻型政府(Anticipatory Government)：

- (1) 目前現狀：地方政府在災害預防方面，表現得較為積極，例如每年進行防洪演習和地震避難演練，超前部署應急物資和救援隊伍。
- (2) 改進空間：在公共健康領域，地方政府可以加強對傳染病的預防和監控措施，並加大健康教育 and 疫苗接種的推廣力度，提前預防可能出現的健康危機。

3. 分權型政府(Decentralized Government)：

- (1) 目前現狀：地方政府在一定程度上將權力下放到基層社區，如社區管理委員會負責小區日常管理和服務，這提升服務靈活性和回應速度。

(2)改進空間：但基層社區有時缺乏足夠的資源和權限來有效解決居民問題。建議進一步加大對基層社區的資源投入和權限賦予，並建立有效的協調和支持機制，確保基層能夠更好地履行其職能。

綜上所述，通過這些評價，我所居住的地方政府在某些方面已經採取「新政府運動」中提倡的治理職能，但仍有許多改進空間。通過進一步強化顧客導向、前瞻性措施和分權管理，相信必可提升地方治理的效能和市民滿意度。

志光×學儒×保成 前三菁英邀你明年一同加入行政之國

冠軍路上 與你同行

人事行政 全國雙狀元 高考 林 ○、普考 鍾○玲	一般民政 全國雙狀元 高考 李○誠、普考 余○岑	勞工行政 全國雙狀元 高考 馬○凌、普考 李○琳
--	--	--

- ★ 高考一般行政狀元 趙○芝
- ★ 高考一般民政狀元 李○誠
- ★ 高考人事行政狀元 林 ○
- ★ 高考勞工行政狀元 馬○凌
- ★ 高考戶政狀元 張○昀
- ★ 普考一般民政狀元 余○岑
- ★ 普考人事行政狀元 鍾○玲
- ★ 普考勞工行政狀元 李○琳
- ★ 高考人事行政榜眼 林○樺
- ★ 普考一般行政榜眼 陳○貞
- ★ 普考一般民政榜眼 李○誠
- ★ 普考勞工行政榜眼 李○甄
- ★ 普考戶政榜眼 唐○芯
- ★ 高考人事行政探花 陳○淳
- ★ 高考勞工行政探花 朱○慧
- ★ 高考戶政探花 辜○甄
- ★ 普考一般行政探花 端○勤
- ★ 普考一般民政探花 吳○誠
- ★ 普考人事行政探花 林 ○
- ★ 普考勞工行政探花 林○蓓
- ★ 普考戶政探花 李○萱

志光×學儒×保成 為你絕佳助攻

5大衝刺課程 帶你直攻地方特考

- 測驗常考易錯**
埋頭苦練 不如讓老師點通學習之路
常考題型 知識強化 | 易錯題型 觀念釐清
- 總複習**
考點update! 時事修法update!
關鍵考點 | 考前複習 | 最新考情 | 短期密集
- 題庫班**
各科名師專業訓練 審題神速、答題神準
讀書精熟+答題精準=快速上榜
題庫演練 | 精準教學 | 解題技巧
- 作文實戰班**
作文學得好，同時提升寫作能力與論述邏輯
高分寫作指引 | 強化論述深度 | 架構分層演練 | 新式作文教戰