

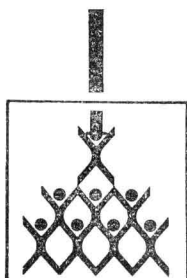
大專教材 考試用書

地方自治新論

管 歐 著



五南圖書出版公司印行



地方自治新論

管 歐 著

前司法院大法官
東吳大學教授
中興大學教授

地 方 自 治 新 論

中華民國 65 年 11 月初版
中華民國 76 年 5 月八版

著作者 管 歐
發行人 楊 榮 川
發行所 五南圖書出版公司

局版臺業字第 0598 號
臺北市銅山街 1 號
電話：3 9 1 6 5 4 2
郵政劃撥：0 1 0 6 8 9 5-3

印刷所 茂榮印刷事業有限公司
臺北縣三重市重新路五段 632 號
電話：9711628 · 9713227

基本定價： 5.00 元

自序

地方自治為現代各國之一種地方政治制度。地方制度多端，而要以地方自治最符合民主政治之主旨及表現民主政治之作用，因而地方自治已成為民主國家最普遍及最重要之地方制度。

我國憲法規定之地方制度，即係地方自治，就其形式言之，為地方制度；就其實質言之，則為地方自治，二者不僅有互為表裡之關係，即謂二者為一整體，亦無不可。

顧地方自治之構成內容，包括甚廣，可謂為一種綜合性之政治制度，復因各國所採行之主義、政策及歷史文化、民情習俗等因素之不同，構成地方自治之內容，不盡一致，各國之地方自治，本書予以比較敘述，藉以瞭解其基本事項及其得失者在此。

我國對於地方自治，素極重視，行憲以前，頒行有關地方制度之基本法律頗多，如省、縣、市各組織法及縣各級組織綱要等，均有關於地方自治之

規定，惟因國事杌隉，致自治績效，未如理想。

行憲以後，憲法有關地方制度之規定，其本質即係地方自治，省、縣得召集省、縣民代表大會，依據省縣自治通則，分別制定省、縣自治法，以組設省、縣議會及省、縣政府，選舉省、縣議員及省長、縣長。惟省縣自治通則，尚待中央立法，省、縣亦自無從制定省、縣自治法，因而憲法上所規定之地方制度，現尚未依照其規定之程序，予以實施，而行憲以前所頒行之各種有關地方自治之法規，與憲法抵觸之處，亦尚未修正或廢止，其中全部或一部之規定，在停止適用狀態之中。至於臺灣地區之地方自治，其主旨與目標，雖與憲法相符，惟僅係以命令性質之各種自治法規為其主要依據。

地方自治為憲政之基礎，自應以國家根本大法之憲法為其立論之最高準據，從而應為一般性及基本性之論述；臺灣地區之現行自治制度，乃為現階段自治之實際運用，則另以專章敘述之；並於有關自治事項，就行憲以前之自治法規，為必要的附帶敘及，藉資研參，庶幾系統分明，體用兼備，本書

即係基於此種體例，而為概要之著述。

地方自治為立國建國之基礎所在，凡我國人，均應加強瞭解，切實推行，以期健全地方制度，宏揚自治功能，以建立成為人民所共治之全民政治的國家。

中華民國六十五年丙辰舊曆五月初二（國曆五月三十日）

先父海峯公諱紹仲百零一歲誕辰紀念日後二個月

管 歐

序於臺北市管四維堂思親室

地方自治新論

目錄

自序

第一章 地方自治之概念

第一節

地方自治之意義

第一項

各國地方自治之涵義

第二項

我國地方自治之涵義

第二節

地方自治之要素

第三節

地方自治與類似詞義之異同

第一項

概說

第二項

地方自治與地方制度

第三項

地方自治與地方政府

第四項

地方自治與地方行政

第五項

地方自治與地方分權

第六項

地方自治與地方自主

第七項	地方自治與地方官治·····	一二
第八項	地方自治與地方紳治·····	一三

第二章	地方自治之理論·····	一五
-----	--------------	----

第一節	各國地方自治理論之一般基礎·····	一五
第二節	我國地方自治理論之特別依據·····	一七
第一項	國父關於地方自治之理論·····	一八
第二項	蔣總統關於地方自治之理論·····	二二

第三章	地方自治之沿革·····	二七
-----	--------------	----

第一節	概說·····	二七
第二節	歷代地方自治之概況·····	二九
第三節	清季地方自治之概況·····	三四
第四節	民國初期地方自治之概況·····	三六
第五節	國民政府時期地方自治之概況·····	三八
第一項	訓練地方自治為訓政時期中心工作·····	三九
第二項	完成地方自治為憲政開始時期·····	三九

第三項	制頒地方自治法規為實施自治之準據·····	四〇
第一款	關於縣組織之法規·····	四〇
第一目	縣組織法·····	四〇
第二目	縣各級組織綱要·····	四二
第二款	關於市組織之法規·····	四五
第三款	其他重要地方自治法規·····	四七
第四章	各國地方自治制度之比較·····	五一
第一節	單一國與聯邦國之地方自治制度·····	五一
第二節	各國地方自治制度之基本事項·····	五四
第一項	地方自治單位·····	五四
第二項	地方自治體制·····	五七
第一款	地方議會之體制·····	五七
第二款	地方行政機關之體制·····	六〇
第三項	地方議會與地方行政機關之職權·····	六二
第一款	地方議會之職權·····	六二
第二款	地方行政機關之職權·····	六四

第四項	地方議會與地方行政機關之關係	六五
-----	----------------	----

第五章	地方自治之利弊	六七
-----	---------	----

第一節	地方自治之效能	六七
-----	---------	----

第二節	地方自治之缺點	七〇
-----	---------	----

第六章	地方自治與三民主義之關係	七二
-----	--------------	----

第一節	概說	七五
-----	----	----

第二節	地方自治與民族主義	七六
-----	-----------	----

第三節	地方自治與民權主義	七八
-----	-----------	----

第四節	地方自治與民生主義	七九
-----	-----------	----

第五節	地方自治與五權憲法	八一
-----	-----------	----

第七章	地方自治與地方各種行政	八三
-----	-------------	----

第一節	概說	八三
-----	----	----

第二節	地方自治與地方各種行政之關係	八四
-----	----------------	----

第一項	地方自治與地政	八四
-----	---------	----

第二項	地方自治與戶政	八七
-----	---------	----

第八章 地方自治與實施憲政

第三項	地方自治與役政·····	九〇
第四項	地方自治與警政·····	九二
第五項	地方自治與教育·····	九五
第六項	地方自治與經濟·····	九八
第七項	地方自治與交通·····	一〇一
第八項	地方自治與合作事業·····	一〇四
第九項	地方自治與衛生及慈善事業·····	一〇六
第十項	地方自治與鄉鎮調解·····	一〇八
第十一項	地方自治與都市計畫·····	一一〇
第十二項	地方自治與社區發展·····	一二二
第一節	概說·····	一一七
第二節	地方自治與憲政之關係·····	一一九
第三節	地方自治與地方制度之關係·····	一二二
第四節	憲法關於地方自治之規定·····	一二三

九章 地方自治之區域

第一節 地方自治區域之概念……………一二九

第二節 地方自治區域與國家行政區域……………一三〇

第三節 地方自治區域之劃分……………一三三

第一項 自治區域劃分之標準……………一三三

第二項 自治區域劃分之程序……………一三五

第四節 地方自治區域劃分與各級自治區域……………一三七

第一項 省自治區域……………一三七

第二項 縣自治區域……………一四一

第三項 市自治區域……………一四五

第十章 地方自治之組織

第一節 地方自治組織之概念……………一四九

第一項 地方自治組織之意義……………一四九

第二項 地方自治組織之性質……………一五一

第三項 地方自治組織與類似詞義之異同……………一五五

第二節	地方自治組織之種類	一五七
第三節	省自治組織	一六〇
第一項	概說	一六〇
第二項	省民代表大會	一六二
第一款	省民代表大會之性質	一六二
第二款	省民代表大會之組織	一六三
第三款	省民代表大會之職權	一六四
第三項	省議會	一六六
第一款	省議會之性質	一六六
第二款	省議會之組織	一六六
第三款	省議會之職權	一六七
第四項	省政府	一六九
第一款	省政府之性質	一七〇
第二款	省政府之組織	一七一
第三款	省政府之職權	一七三
第四節	縣自治組織	一七六

第一項	概說·····	一七七
第二項	縣民代表大會·····	一七八
第一款	縣民代表大會之性質·····	一七八
第二款	縣民代表大會之組織·····	一七九
第三款	縣民代表大會之職權·····	一八〇
第三項	縣議會·····	一八二
第一款	縣議會之性質·····	一八三
第二款	縣議會之組織·····	一八四
第三款	縣議會之職權·····	一八四
第四項	縣政府·····	一八六
第一款	縣政府之性質·····	一八七
第二款	縣政府之組織·····	一八九
第三款	縣政府之職權·····	一九一
第五節	市自治組織·····	一九三
第一項	直轄市·····	一九三
第二項	準用縣規定之市·····	一九五

第六節	省、縣議會之性質·····	一九六
第一項	省、縣議會為治權機關之理由·····	一九七
第二項	省、縣議會為政權機關之理由·····	一九八
第七節	省、縣議會與省、縣民代表大會之比較·····	二〇〇
第一項	省、縣議會與省、縣民代表大會之關係·····	二〇〇
第二項	省、縣議會與省、縣民代表大會之異同·····	二〇一
第八節	省、縣議會與省、縣政府之比較·····	二〇二
第一項	省、縣議會與省、縣政府之關係·····	二〇二
第二項	省、縣議會與省、縣政府之區別·····	二〇四
第九節	省與縣之關係·····	二〇五
第十節	地方自治機關與國家行政機關之比較·····	二〇七
第一項	地方自治機關與國家行政機關之關係·····	二〇七
第二項	地方自治機關與國家行政機關之異同·····	二〇九
第十一節	地方政府與中央政府之比較·····	二一二
第一項	地方政府與中央政府之關係·····	二一二
第二項	地方政府與中央政府之區別·····	二一四

第十一章 地方自治之人民

第一節 概說……………二一七

第二節 人民與類似詞義之異同……………二二〇

第一項 人民與國民之區別……………二二〇

第二項 人民與公民之區別……………二二四

第三項 人民與住民、居民之區別……………二二六

第四項 國民與住民、居民之區別……………二二九

第五項 公民與住民、居民之區別……………二三〇

第三節 地方自治人民之權利義務……………二三二

第一項 居民之權利義務……………二三三

第一款 居民之權利……………二三三

第二款 居民之義務……………二三五

第二項 公民之權利義務……………二三六

第一款 公民之權利……………二三七

第一目 選舉權……………二三八

第二目 罷免權……………二四二

第三目	創制權	二四五
第四目	複決權	二四八
第五目	服公職之權	二四九
第二款	公民之義務	二四九
第十二章	地方自治之職權	二五三
第一節	概說	二五三
第二節	地方自治職權之意義	二五三
第三節	地方自治職權之劃分	二五五
第一項	中央集權制	二五六
第二項	地方分權制	二五八
第三項	均權制度	二六〇
第四節	地方自治職權之分類	二六四
第一項	職權歸屬之分類	二六四
第一款	中央專屬權	二六四
第二款	中央與地方執行權	二六五
第三款	地方專屬權	二六六