

## 糾 正 案 文

壹、被糾正機關：臺北市政府。

貳、案由：臺北市政府於「臺北市行政區劃及里鄰編組自治條例」通過施行，僅以短期內無法重新劃分里的行政區域為由，即延後辦理第九屆里長選舉，並延長現任（第八屆）里長任期，率然改變與選民的政治契約，顯未具正當性；又匆促公告延後辦理臺北市第九屆里長選舉，對於已投入大量人力與時間之里長候選人而言，並未充分維護渠等公法上信賴保護利益，顯有未當；另不服行政院「撤銷延期辦理里長選舉之決定」之行政處分，捨行政救濟程序而聲請釋憲，待司法院大法官會議作成解釋後，又因已達實際延選之目的，而未再提救濟爭訟程序，有違踐行正當法律程序之常規，而有造成不良示範之虞，爰依監察法第二十四條規定提案糾正。

參、事實及理由：

一、臺北市政府於「臺北市行政區劃及里鄰編組自治條例」通過施行，僅以短期內無法重新劃分里的行政區域為由，即延後辦理第九屆里長選舉，並延長現任（第八屆）里長任期，率然改變與選民的政治契約，顯未具正當性：

（一）按司法院大法官會議釋字第四九九號解釋理由書指出：「代議民主之正當性，在於民意代表行使選民賦予之職權須遵守與選民約定，任期屆滿，除有不能改選之正當

理由外應即改選，乃約定之首要者，否則將失其正當性。本院釋字第二六一號解釋：『民意代表之定期改選，為反映民意，貫徹民主憲政之途徑』，亦係基於此一意旨。所謂不能改選之正當理由，須與本院釋字第三十一號解釋所指：『國家發生重大變故，事實上不能依法辦理次屆選舉』之情形相當。若任期屆滿，無故延任，則其行使職權已非選民所付託，於國民主權原則下民意代表之權限應直接源自國民賦予之理念不符，難謂具有正當性。」，上開解釋雖係針對中央公職人員而為解釋，但定期改選之國民主權原則與政治契約理論，本為憲政運作的根本原理，應為中央監督機關與地方自治團體所應共信共守的憲法義務，故地方制度法第八十三條規定得以延期辦理改選之「特殊事故」，應指「不能預見之非尋常事故」，且里長之正常產生程序，仍不排除「憲法民主政治基本原則之適用」，而里長是否延選，也必須符合「比例原則」（司法院大法官會議釋字第五五三號解釋意旨參照）。

（二）經查，關於臺北市政府以里界進行調整為由，於里長法定任期屆滿前，決定延長該市第八屆里長任期半年至一年，及延期辦理第九屆里長選舉乙節，臺北市政府係於九十一年四月三日市議會審議通過上開自治條例後，始著手研擬里鄰調整方案，並俟九十一年六月二十六日市議會三讀審議通過調整方案後，始據以公告辦理里界調整相關作業。然里界調整與里長延選之間是否有相當因果關係存在？是否因應里界調整，即得據此為理由而延期辦理第九屆里長選舉？按全國各縣市政府因應人口之變動而調整里行政區域者，均在本屆里長改選前調整完成，並無因此而影響里長改

選情事，祇有臺北市政府未能如期調整，顯見臺北市政府並未尊重民主政治任期制度之基本精神，僅以「臺北市行政區劃及里鄰編組自治條例」通過施行，短期內無法重新劃分里的行政區域等理由，即作成里長延選的決定，率然改變與選民間最重要的定期改選的政治契約，顯未具有正當性。

二、臺北市政府匆促公告延後辦理臺北市第九屆里長選舉，對於已投入大量人力與時間之里長候選人而言，並未充分維護渠等公法上信賴保護利益，顯有未當：

按行政法上「信賴保護原則」之意旨，國家機關之行為，如非基於保護或增進公共利益之必要或因人民有忍受之義務，不得罔顧人民值得保護之信賴，使其遭受不可預計之負擔或損失，而里長的任期為地方制度法第五十九條第一項所明定，其產生經由里長之選舉，與里民之間自有公法上之契約關係存在。據當時臺北市政府聲請釋憲之聲請書所載，以九十一年二月底戶數預估，列入調整里數達六十五里，直接影響里民範圍預估達十八萬人（依臺北市第五期里區域調整實錄，本次調整里行政區域後，全市共有四四九里，其中未調整里界者為三七三里，部分調整者為六十里，增加十六里，減併二里，故影響里長選舉之行政區域為七十八里，約占全部里數百分之十七，影響人數為二〇八、一八五人），雖據臺北市政府函復本院表示：「依據地方制度法第八十三條規定，臺北市政府有權決定里長延期辦理。況本次的特殊事故『里界調整』，乃是為了使各里行政資源公平合理分配，以保障里民合法的權益，及為避免選舉後調整里區域影響里長權益，並落實里長與里民之約定，實無違反公法上之信賴保護原

則」。惟查，以此里數之調整而影響全臺北市里長之選舉，是否符合比例原則，本值審酌，且定期改選本為與里民間之公法上契約，本屆里長之改選原應在九十一年六月八日辦理，但臺北市政府遲至同年四月四日始通知臺北市選舉委員會，並於九十一年四月八日公告延選辦理里長選舉，對於本欲參加本屆里長選舉之候選人而言，其必須事先投入大量之人力與時間，以進行選舉之安排與部署，今竟以如此急迫的時間變更選舉之日期，實難謂已經充分維護里長候選人公法上信賴保護利益，顯有未當。

三、臺北市政府不服行政院「撤銷延期辦理里長選舉之決定」之行政處分，捨行政救濟程序而聲請釋憲，待司法院大法官會議作成解釋後，又因已達實際延選之目的，而未再提救濟爭訟程序，有違踐行正當法律程序之常規，而有造成不良示範之虞：

經查，本案原係內政部與臺北市政府就地方制度法第八十三條第一項「特殊事故」不同認定之爭執。內政部認地方制度法為中央法規，依該法之立法意旨，其有適法性之監督權；反之，臺北市政府認不必全然接受內政部就特殊事故解釋之拘束，蓋地方制度法雖為中央法規，但其規範對象為自治事項，應有充分之解釋空間，而認為該條項之特殊事故，應包括里行政區域之調整在內。爾後臺北市政府先對「特殊事故」合目的性之判斷，公布里長的延期改選，內政部則認為臺北市政府里長延期改選之自治性措施已構成違法，而依據地方制度法第七十五條第二項之規定，直轄市政府辦理自治事項違背法律為由，報請行政院撤銷該延選之決定，行政院遂依內政部之函報將臺北市政府之里長延期改選之決定予以撤銷，臺北市政府不服該撤銷處分，捨行政救

濟程序而聲請司法院大法官會議解釋。嗣司法院大法官會議於九十一年十二月二十日作出第五五三號解釋，認為「本件行政院撤銷臺北市政府延期辦理里長選舉之決定，涉及中央法規適用在地方自治事項時具體個案之事實認定、法律解釋，屬於有法效性之意思表示，係行政處分，臺北市政府有所不服，乃屬與中央監督機關間公法上之爭議，惟既屬行政處分是否違法之審理問題，為確保地方自治團體之自治功能，該爭議之解決，自應循行政爭訟程序處理。臺北市如認行政院之撤銷處分侵害其公法人之自治權或其他公法上之利益，自得由該地方自治團體，依訴願法第一條第二項、行政訴訟法第四條提起救濟請求撤銷，並由訴願受理機關及行政法院就上開監督機關所為處分之適法性問題為終局之判斷。」，惟臺北市政府並未提出行政救濟，而於函復本院時表示：「臺北市已於九十二年一月四日辦理完成第九屆里長選舉，已無再續行救濟爭訟程序的必要及實益」，顯見臺北市政府既未依據行政院之撤銷處分而逕自辦理延期改選，又捨行政救濟程序而聲請司法院大法官會議解釋，復於九十一年七月二十三日公布里長選舉及就職日期，達到實際上延選之目的，待釋憲後，又因延選目的已達，而無意續行救濟爭訟程序，顯有違踐行正當法律程序之常規，而有造成不良示範之虞。

臺北市政府於「臺北市行政區劃及里鄰編組自治條例」通過施行，僅以短期內無法重新劃分里的行政區域為由，即延後辦理第九屆里長選舉，並延長現任（第八屆）里長任期，率然改變與選民的政治契約，顯未具正當性；又匆促公告延後辦理臺北市第九屆里長選舉，對於已投入大量人力與時間之里長候選人而言，並未充分維護渠等公法上信

賴保護利益，顯有未當；另不服行政院「撤銷延期辦理里長選舉之決定」之行政處分，捨行政救濟程序而聲請釋憲，待司法院大法官會議作成解釋後，又因已達實際延選之目的，而未再提救濟爭訟程序，有違踐行正當法律程序之常規，而有造成不良示範之虞，爰依監察法第二十四條規定提案糾正。

**提案委員：**

中 華 民 國 九 十 二 年 月 日