

叁、結語

際此新歲，檢討過去，策勵來效，本會將在馬秘書長兼主任委員鎮方的督導與勉勵下，秉持許市長的政策指示，遵照蔣總統經國先生「國家利益第一，民衆福祉爲先」的昭示，推動市政長程計畫，建立完整的作業體系，加強學者專家聯誼，辦理市政建設座談會，設置市政諮詢委員會，以強化行政決策品質。加強民意調查，使提昇市民參政的意願。強化政策評估，增進管考機能，使政策落實。建立資訊管理系統，促進研考業務電腦化，以提高行政效率，加速達成市政發展之工作目標。

敬祝

議長、副議長、各位議員女士、先生新春愉快，身體健康，事事如意！

謝 謝！

法規委員會工作報告

報告人：林 秋 水

報告日期：中華民國七十六年三月十七日

(臺北市議會第五屆第三次大會)

議長、副議長、各位議員女士、先生：

今天欣逢 貴會召開第五屆第三次大會，秋水得以列席提出本會工作報告，至感榮幸。自上次提出報告迄今匆匆又已半年，這半年中仍續承蒙各位議員女士、先生給予本會支持和指導，使本會業務得以順利推展，謹表誠摯的謝意。現在謹將本會這半年來（七十五年八月至七十六年元月）辦理之各項重要工作執行概況提出簡要報告，敬請批評與指教。

臺北市議會公報 第三十五卷 第二期

壹、加強法令研究

弘揚法治，以鞏固國權，保障民權，已成爲我全國上下共同努力的目標。處此知識飛漲，科技精進，交通方便，人與人之間關係頻繁，各國競爭激烈的時代，政府在各項建設，發展經濟、交通，推進文化，維持治安，保護環境，加強福利等，在在均扮演積極的角色，不僅要具有多功能，而且必須有高效率。但是要使政府成爲「萬能的政府」，必須人人知法、守法、崇法，一切制度化，如此才能使社會井然有序，所有的工作均在一定的軌道規範下推展。所以要達到此種境地，唯有推行法治。而推行法治，人人有責，不是少數法制人員所能竟其功，需要各機關的共同努力，更有賴全體市民的通力合作。

爲期本府所屬各機關在處理業務過程中，一切作爲皆合於「依法行政」的要求，本會對各機關函送訂定、修正法規，無不審慎研究，使其盡量妥洽，而對於各種法令的釋疑，亦深入了解案情及其疑義所在，然後參照各種法規、中央釋示、判例、學者見解等，從各方面去探討，研提妥適而切合實際的書面處理意見，以供各機關參考。除了以書面提供意見外，本會也經常派員參與各項法令適用研商會議，直接與各業務單位人員交換意見，隨時以口頭詳加證明以供其參考。惟因現代社會現象複雜，社會規範的法規亦日益增多，且多具有專門性及技術性，而本會工作上所接觸的法令規章，上自中央，下至地方；就其內容言，有民、刑法及行政法等包羅萬象，而其中除民、刑法等具有統一法典外，行政規章等則散見各處，雖各機關爲參考方便，亦有彙編成冊者，然因行政法令不僅數量繁多，而且經常修正更新，難免有掛一漏萬之處，且各機關及專家學者見解又往往未盡一致。本會提供法令意見雖力求客觀，以便民利民爲依歸，以推展市政建設爲職

志，但尚不敢謂全無未盡周到之處。

本會近年來受理之本府所屬各機關法令疑義諮詢案件及參與各機關會商法令適用疑義會議之量與質均有增加趨勢。自七十五年八月至七十六年元月本會提供本府所屬各機關之法令諮詢意見（包括法令疑義解釋、訴訟案件協辦、市民申請法令解釋案件及各單位私法契約審核等）及會簽案件共四九三件；處理其他一般法令案件（包括本市單行法規發布、中央法令轉頒及本市單行法規審議等）共一、七〇九件；參與各項法令適用研商會議（包括本會委員會會議、國家賠償事件處理委員會及出席各單位法令研商會議等）共二三〇次。尤其其中訴訟案件的協辦及管制、私法契約的審核等，工作甚為繁雜，為一般法制單位所無，可見本會負擔特別沉重，但同仁們仍然發揮高度服務的精神，為做好市政建設而默默奉獻。

貳、本市單行法規訂定、修正、廢止之

審議及發布

本市單行法規之審議及發布，為本會重要職掌之一，根據本市法規準則之規定，本市單行法規之訂定、修正及廢止，主管機關應指派業務主管人員辦理，並加具總說明及訂定、修正意見或廢止理由，檢附條文對照表或廢止法規表，連同有關文卷及參考資料，送本會審議。本會由主管組承辦人員初審，擬具審查意見送交核可後，即提委員會審議。目前委員十名，除四名為本府有關局處副首長派兼外，其餘六名則由法學或司法方面學驗俱優者聘兼，審議法規時，各委員均能各就所長依據理論、實務提供卓見，使法規之擬訂及修正，得以力求完善妥適。委員會審議通過之法規，即由本會同業務主管機關提請本府市政會議審議，由

各機關首長就各業務主管機關立場提供意見，集思廣益，審議通過後，凡涉及人民權利義務或依法令應送 貴會審議者，即送 貴會審議。 貴會審議通過之單行法規，由本會依本市法規準則第八條規定，依其性質或由本府逕行發布，或報請行政院核定後發布，或報請中央主管機關核定後發布施行。

本市單行法規係地方性法規，其效力雖僅侷限於本市，不過本市單行法規之發布施行，往往關係本市市民權益，且本市單行法規每年均訂年度整理計畫，分別就應訂定、修正、廢止單行法規檢討整理，並陳報行政院列管，整理成果均按成績排定名次。 貴會因會期有限，審議案件又多，工作繁雜，至為辛勞，對 貴會費心審議通過眾多法案，極為佩服及感謝，為確保市民權益及爭取本府榮譽，對於關係市民權利義務之單行法規敬請各位議員女士、先生一本服務市民之熱誠及推動市政建設之初衷，多予支持，惠予儘速審議通過，俾利遵循。

參、本市單行法規及要點、注意事項等

行政命令之整理暨單行法規編印

一、單行法規整理

本市單行法規整理，一直本著行政院指示：「非有必要不制訂法規，制訂法規必求切實可行」之原則，對現行法規隨時檢討整理，分為訂定、修正及廢止方式進行。自七十五年八月至七十六年元月經完成法定程序發布施行或廢止之單行法規，計訂定者二種，修正者二十一種，廢止者八種，現行有效單行法規共二七六種。近幾年因法規整理計畫，列為各機關經常性業務，並切實依據行政院訂頒之行政機關法制作業應注意事項辦理，故每年法規異動數並不大。茲將七十五年八月至七十六年元月法規異動名稱列表如左：

七十五年八月至七十六年元月法規異動名稱表

訂定法規名稱	發布日期文號
七十七年度臺北市地方總預算編審辦法	75、9、2府法三字第一一八七三號令
臺北市學生團體保險辦法	75、10、20府法三字第一一六九〇二號令
修正法規名稱	發布日期文號
臺北市里民大會實施辦法	75、8、7府法三字第一〇四六一號令
臺北市政府衛生局組織規程	75、8、22府法三字第一〇九八六〇號令
臺北市立 ^{中興} 仁愛醫院組織規程暨 ^{和平}	75、8、26府法三字第一一〇八一〇號令
臺北市立和平醫院附設中醫部編制表	
臺北市立托兒所收托辦法	75、8、26府法三字第一〇八三二五號令
臺北市老人自費安養機構進住辦法	75、9、2府法三字第一〇九七八〇號令
臺北市公共飲食場所衛生管理辦法	75、9、8府法三字第一〇九八三號令

臺北市市庫規則	75、9、8府法三字第一一六〇號令
臺北市市區道路管理規則	75、9、9府法三字第一二八六號令
臺北市立廣慈博愛院組織規程	75、9、11府法三字第一三八三六號令
「臺北市管理舞會辦法」修正為「臺北市非營利性舞會管理辦法」	75、9、15府法三字第一二二四九號令
臺北市畜犬管理辦法	75、9、15府法三字第一二七五三號令
臺北市立中興醫院編制表	75、9、24府法三字第一五九四八號令
臺北市政府兵役處組織規程	75、10、13府法三字第一九〇七七號令
臺北市零售市場管理規則	75、10、15府法三字第一九五八一號令
臺北市特定營業管理規則	75、10、24府法三字第一二〇〇七七號令
臺北市公有收費停車場管理辦法	75、11、11府法三字第一二三三七一號令
臺北市政府教育局組織規程	75、11、17府法三字第一三四九〇九號令
臺北市舉辦公共工程建築及農作改良物拆遷補償辦法	75、12、8府法三字第一三七二一八號令

臺北市市庫收入退還及支出收回處理辦法	75、12、11府法三字第一三九五九號令
臺北市道路交通安全督導會報設置辦法	75、12、30府法三字第一四二五五四號令
臺北市各區公所編制表	76、1、20府法三字第一四五六九八號令
廢止法規名稱	發布日期文號
臺北市公私立短期補習班設立及管理規則	75、8、7府法三字第一〇四六二八號令
臺北市社區發展推行辦法	75、8、18府法三字第一〇六八二四號令
臺北市五年制專科學校及中等學校學生校外生活指導辦法	75、8、14府法三字第一〇七九一四號令
臺北市立大安醫院組織規程	75、8、22府法三字第一〇九八六〇號令
國父紀念館管理處組織規程	75、11、17府法三字第一三四九〇九號令
中正紀念堂管理處組織規程	75、11、17府法三字第一三四九〇九號令
七十四年度臺北市地方總預算編審辦法	75、12、11府法三字第一三九五九三號令
七十五年度臺北市地方總預算編審辦法	75、12、11府法三字第一三九五九四號令

二、要點、注意事項等行政命令整理

本府各機關訂頒之要點、注意事項等行政命令，依據行政機關法制作業應注意事項規定，訂定年度整理計畫，分函業務主管機關切實檢討整理，凡內容與法規分歧、牴觸或逾越法規之本意或內容不合理、不便民、與當前政策不符等情事即予停止適用；其係就個別事件規定而仍有援用價值者，予以保留並整編列管；部分內容不切實際者，予以修正。經整理結果，計保留五三五種，修正五十四種，停止適用二十一種，合計六一〇種。嗣後新訂或修正頒發之行政命令均由業務主管機關以副本抄送本會或刊登本府公報，俾利管制。

三、單行法規之編印及整理抽換

本市單行法規以往多每年彙編編印，嗣為節省公帑，遵照貴會決議，七十三年度及七十四年度本市單行法規彙編未予全部更新重印，僅就法規異動部分整理編印成抽換本，供有關機關抽換參閱。七十五年度法規編印預算，蒙 貴會支持通過，業經於七十五年六月編印本市單行法規彙編一、七〇〇套，上下冊共三、四〇〇本，除依預算編印之一、四〇〇套送 貴會及有關機關參閱外，另增印三〇〇套，以成本價格發售，供市民選購參閱。七十六年度法規編印之預算，係就法規異動部分整理編印抽換本，預計於本年六月底編印完成。

肆、國家賠償事件之處理

一、國家賠償法之施行，係我國民民主憲政法治建設之新里程碑，其實施績效，政府至為重視，該法自七十年七月一日施行以來，為保障人民權益，恢宏法治功能，對於請求國家賠償事

件，本府皆秉持審慎態度處理，為處理本府及所屬機關國家賠償事件，本府組成國家賠償事件處理委員會，並由本會兼辦幕僚作業，本府國家賠償事件經受理後，即由業務主管機關之局、處、會或區公所進行調查，必要時並組成調查小組，就請求權人所提出之損害事實及原因加以現場勘查、調查、分析，並蒐集證據，簽具處理意見提供本府國家賠償事件處理委員會審議之參考，在調查處理時並力求縝密，以合乎公平、公正與客觀之要求。請求權人所提事實證據如足資證明其損害確係本府公務員於執行職務行使公權力時故意或過失之不法行為，或市有公共設施設置或管理欠缺所致者，即依國家賠償法及有關法令規定與請求權人進行協議，協議時並就請求權人實際所受損害及所失利益予以賠償，俾添補請求權人所受之損害。如請求權人就其損害之發生與有過失者，予以斟酌減少賠償金額。本府賠償後，對因故意或重大過失肇致人民自由或權利受損害之公務員，或公有公共設施設置、管理欠缺應負責任之人，並依法行使求償權。

二、依據本會統計資料，七十五年八月至七十六年元月本府國家賠償事件處理委員會計受理請求國家賠償事件三十九件，其中處理終結件數三十四件；仍在調查處理中者五件，而終結件數三十四件中，本府非賠償義務機關者一件，無賠償義務拒絕賠償者十九件，撤回案件六件，本府有賠償責任者八件，已達成協議者三件，計支付賠償金額新臺幣六三、七九五元，尚在協議中者五件，在六件撤回案件中，均係請求權人與應負損害賠償責任者自行和解而申請撤回者，亦已獲致賠償損害之實質效果。本府有賠償責任者八件，其中因市有公共設施管理欠缺肇致損害者七件，因公務員執行職務行使公

權力不法侵害市民權益者一件。

依此統計數字，本府受理請求國家賠償事件中，經調查結果本府有賠償責任者，以市有公共設施管理欠缺者居多，此種管理欠缺，雖無法完全避免，尤以市區道路，車輛來往頻繁輾壓或因施工挖掘損壞，未能及時修復，但仍再三責成本府公務員以主動、積極精神加強改善維護並注意施工安全，俾能使損害發生減至最低限度。本府所屬工務機關多能記取國家本償法施行以來之經驗與教訓，發現道路損壞多能及時修復，其權責屬府外機關者，亦主動通知修復。當然最重要之還是希望全體市民都能妥善使用維護市有公共設施，發現損壞、缺漏或有管理欠缺等情事，即主動以電話通知本府有關機關，以共同推動市政建設，減少損害發生，確保生命、身體及財產之安全。近半年來之請求國家賠償事件，有一件係因公務員執行職務行使公權力故意或過失不法侵害人民自由或權利情事，顯見本府員工雖多能恪守職責，勤慎任事，但不可諱言，偶而仍會有公務員不法行為肇致國家賠償責任，市府當繼續加強公務員法治觀念，施以在職教育，以期減少造成市民損害。

在國家賠償處理終結件數三十四件中，拒絕賠償者十九件，占百分之五十六。拒絕賠償案件中，或係以人民因搭乘本市小型公車，為駕駛員緊急煞車致被彈起撞傷請求賠償，但經查乘客購票乘車行為係私法關係，與國家賠償構成要件不合，故拒絕賠償；或係以本府警察局處理交通違規案件不當受有損害請求賠償，但經查執勤警員告發請求權人違規案件均係依法執行職務並無不法侵害人民權利情事，與國家賠償要件不合，故拒絕賠償；或係以違建被拆除受損害請求賠

償者，但經調查結果，本府公務員拆除違建均係依法辦理，並無故意或過失不法侵害人民自由或權利情事，故拒絕賠償；或係以市有公共設施管理欠缺肇致車禍請求賠償，但經調查結果市有公共設施設置管理並無欠缺，被害人行車肇事經本市汽車肇事鑑定委員會鑑定結果係被害人本人行駛疏忽所致，不合國家賠償要件，故拒絕賠償。或係以人民之土地因重測後面積減少請求國家賠償，但經查本府地政處所屬測量大隊均係依法辦理重測，並無故意或過失不法侵害人民權利情事，不合國家賠償要件，故拒絕賠償。其他拒絕賠償案件，則多為人民請求國家賠償之事實及理由無法證實係本府公務員執行職務行使公權力或怠於執行職務肇致損害，亦無法證實係因市有公共設施設置或管理欠缺所肇致，與國家賠償要件不合，本府無賠償義務。故對於國家賠償法有關之法律常識與行政命令之宣導工作仍待繼續加強改進，本會並曾透過大眾傳播媒體，告訴市民，於請求國家賠償時，有關事實、證據與二者間因果關係，允宜詳細敘明與蒐證，例如因市有公共設施設置或管理欠缺而遭受損害者，除檢具醫療單據、財務損失送修單據等外，宜儘量保持現場，請附近居民作證、現場照相存證等，如係造成車輛肇事致人受傷或死亡者，應依道路交通管理處罰條例規定，除即採取救護或其他必要措施外，並向警察機關報告處理，庶不致徒勞。

對於拒絕賠償案件，依據國家賠償法第十一條規定，請求權人如有不服得提起損害賠償之訴。惟以請求權人或係不知有此規定，或是不願繳付訴訟費用提起損害賠償之訴或是基於其他種種原因，於本府拒絕賠償後，即提起訴願或仍屢次來函請求協議賠償，並以副本函送貴會及監察院等，徒增

諸多困擾，本會在處理上已為改進，即於拒絕賠償函復請求權人時，即告知國家賠償法第十一條得提起損害賠償之訴的規定。對於類此情事，本會亦懇切希望各位議員女士、先生多予協助，能轉知請託之市民有關法令規定，俾免徒增公文往返。

三、國家賠償法之施行，在我國係屬首創，對每一國家賠償請求事件，本會同仁均以極其戒慎之心處理，關於國家賠償法之適用，學理上學者闡述甚豐，足資參引，惟以學說見解往往見仁見智，無一定論，且實務上尙乏前例或判例可循，有些案例是否屬於執行職務或行使公權力，在學說上往往莫衷一是，本會在處理上頗為困擾，除搜集外國判例並考量我國國情，擬具意見供委員會審議參考外，必要時當敘明疑義，提供具體意見，陳報行政院統一核釋，俾資遵循，並期妥慎適法。即以日前本府受理本省市立明德國民中學教師張員等之國家賠償事件為例，渠等以向臺北市銀行股份有限公司辦理自購住宅貸款，依規定應於領款之次月起，由學校出納組分二百四十個月扣還本息。其中七十三年七月份應攤還之本息經扣清後，為該校出納組長侵占，未繳交市銀，事後復於渠等之七十五年六月份薪津內加扣一期貸款本息，總計新臺幣五九、一九〇元正，渠等以該出納組長具公務員身分，其代為扣繳貸款本息，係執行職務行使公權力行為，爰依國家賠償法規定請求賠償。惟本會研究結果，認為本府為輔助所屬公教人員購置住宅，安定生活而訂定之輔助公教人員購置住宅辦法，係內部之作業程序規定，且其適用對象僅限於本府所屬之公教員工，與一般認為係屬行使公權力行為之單純統

治之行政行為，其性質及對象有別，從而學校出納人員依據前開輔助購置住宅辦法規定，代扣繳受輔助貸款人應繳之貸款本息，似不應認為屬行使公權力範圍。因關係人民權益及國家賠償法適用疑義，即由本會擬稿陳報行政院統一核釋，以資遵循。受理之國家賠償事件，本會均指定專人編訂卷宗管理，在處理過程中除嚴密追蹤管制注意時效外，並就請求損害賠償原因深入分析檢討，提供本府所屬各機關參考，並促使各機關隨時加強員工法制教育，避免所屬員工因執行職務行使公權力時故意或過失不法侵害市民自由或權利，注意市有公共設施之設置督導，及改善市有公共設施之維護與管理，以減少損害之發生，確保人民自由權利與生命、身體及財產之安全，並使國家賠償法之施行，達到預期之成果。

伍、法規資料之蒐集與整理

一、法規資料之蒐集

為使本會業務目標得以圓滿達成，充實法規研究資料，實為當務之急，尤其對於國內外有關國家賠償之論著、判例及國內現行法令規章、有關解釋函令等重要資料，有系統地蒐集整理，期使適時適切提供本府所屬各機關法令諮詢意見，俾供其處理業務採擇之用，惟此項工作係一長期性及繼續性之基礎工作，仍待不斷加強努力，以期臻於至善。

二、法規資料之整理

法規資料經蒐集歸類後，依其性質分門別類整理訂存，並指定專人負責管理，已建立檔案之個別法規，如有修正、

廢止等異動情形或有關適用之解釋函令等，並隨時增列歸檔，俾使法令資料保持常新。自七十五年八月至七十六年元月經本會蒐集各類法規相關解釋函令共一九二件。

陸、結 語

以上係就本會近半年來重要業務執行情形提出摘要報告，鑑於民主法治國家依法行政之重要，今後本會全體同仁當倍加努力，積極推展法制業務，以弘揚法治精神，確保人民權益。敬請議長、副議長、各位議員女士、先生繼續督勉，隨時指教，謝謝！