

國家賠償 實務研析

報告人 臺灣彰化地方檢察署
主任檢察官吳曉婷





報告人經歷

臺灣彰化地方檢察署檢察官

臺灣臺北地方檢察署檢察官

法務部廉政署駐署檢察官

臺灣新竹地方檢察署主任檢察官

臺灣彰化地方檢察署主任檢察官

彰化縣政府國家賠償事件處理委員會委員



肆

修法方向

叁

不法侵害類型
公共設施

目錄

CONTENTS

貳

不法侵害類型
公務員行使公權力

壹

基本概念

壹

基本概念



壹

為什麼要制定 國家賠償法



憲法所賦予之權利

憲法第24條規定：被害人民得依「法律」向國家請求賠償



保障國內外人民的權益

國家賠償法第15條規定：外國人為被害人時，依條約或其本國法令或慣例，我國人民享有與該國人相同權利



促使公務員積極任事

公務員執行職務時，縱有侵害人民權益，只要沒有故意或重大過失，就毋庸負損害賠償責任，故不必瞻前顧後

壹

國家賠償法與其他法律之關係



與民法之關係

參民法第186條規定
故意？過失？

與其他國家賠償特別法之關係



土地法第68條、第71條規定：登記錯誤
或虛偽者，由該地政機關負損害賠償責任
警械使用條例第11條：由各級政府支付醫
療金、慰撫金、補償金或喪葬費



與民事訴訟法之關係

國家賠償法第12條規定：損害賠償之訴，
除本法規定外，適用民事訴訟法之規定

壹

請求權人

- 一、直接被害人
- 二、死者之父、母、子女及配偶 (民194)
- 三、為死者支出醫療及增加生活上需要費用或殯葬費之人 (民192I)
- 四、對被害人有法定扶養請求權之第三人 (民192II、1114)



形式要件

賠償義務機關



國家賠償法第9條規定：

- 一、公務員所屬機關：依法組織的中央或地方機關，有決定國家意思並對外表示權限、具獨立預算
- 二、公共設施之設置或管理機關：法定管理機關或依法代為管理之機關

注意賠償請求權時效



國家賠償法第8條規定：請求權人知有損害時起2年內或損害發生時起5年內

壹

國家賠償方法 與求償權

國家賠償的方法是什麼



國家賠償法第7條規定：應以金錢為之，但以回復原狀為適當者得依請求回復損害發生前的原狀

求償權行使對象



公務員有故意或重大過失者（國賠2III）、就損害原因有應負責任之人（國賠3V）、受委託行使公權力之團體或個人執行職務有故意或重大過失時（國賠4II）

求償權請求時效



國家賠償法第8條規定：自支付賠償金或回復原狀之日起2年內

貳

公務員行使公權力

不法侵害類型



壹

構成要件

必須是公務員

指依法令從事於公務的人員，為最廣義的公務員

執行職務行使公權力，或怠於行使公權力

係指公務員立於國家機關的地位行使統治權作用的行為，或消極不作為（釋字第469號）

公務員需有故意或過失

故意或過失的定義，參考刑法第13條、第14條

須為不法的行為

違反法律強制或禁止規定，或行為無法律或命令的依據

人民的自由或權利發生損害

損害與不法行為有相當因果關係

壹

要看相關法律怎麼規定，法律就公務員對特定的人負有作為義務，且沒有不作為的裁量空間時。例如：公務員對於餐廳未進行公共安全及消防設備定期檢查及執行取締

怠於
行使
職務

相當
因果
關係

指依經驗法則，綜合行為當時所存在之一切事實為事後審查，認為在一般情形下，有此環境、行為之同一條件，均可發生同一結果者，若不必然發生，僅為偶然之事實

壹

案 例 一

彰化分局民生派出所員警於106年間在某俱樂部內臨檢時，未告以臨檢事由及出示身分證件，對民眾甲查證身分時亦未符合查證作業程序，民眾甲因而對員警辱罵三字經，遂遭員警逮捕上銬，上銬時造成衣服毀損及手部受傷，因認彰化縣警察局應依國家賠償法第2條第2項前段負損害賠償責任。



壹

主張1

員警實施臨檢、查證身分均未符合作業程序，且無合理懷疑甲有犯罪嫌疑事證，即實施全面性無差別臨檢，明顯違憲

主張1

員警臨檢時已著制服，甲應可知悉員警之身分，縱未出示證件，亦不得認為違法執行職務

主張2

甲雖有辱罵員警，但刑事案件部分嗣後經法院判決無罪

主張2

甲辱罵員警的行為雖經判決無罪，理由是因為員警未「依法」執行職務，但此屬程序上之瑕疵，並非民事或刑事不法行為，更何況甲得依警職法第29條當場表示異議

主張3

員警違法逮捕上銬造成甲衣物毀損及身體受傷，又違法夜間訊問，且在其家人面前上銬，造成其人格權受損

主張3

甲辱罵員警是事實，故員警認甲為現行犯加以逮捕並無不法，甲事後無罪係實體問題，不能與逮捕程序混為一談，故依法使用手銬加以逮捕，並非不法執行職務

員警所為是否依法令之行為?

甲的言論確有侮辱意味，員警以甲係涉犯妨害公務與公然侮辱之現行犯加以逮捕，並未逾越必要程度，屬依法令之行為

員警解送及夜間詢問有無違法?

刑事訴訟法第92條規定，司法警察逮捕或接受現行犯應即解送檢察官，例外情形始得經檢察官許可不予解送。同法第100條之3規定，有例外情形得夜間詢問，本件符合「夜間經拘提或逮捕到場而查驗其人無錯誤者」之情形

警察實施強制力有無逾必要程度?

實施逮捕之際情況瞬息萬變，無從期待第一線員警反覆深思熟慮，而甲當時酒醉又辱罵員警，言語衝突升高，員警以現行犯逮捕甲並加以上銬，縱甲於逮捕中受傷，亦難認有逾越必要程度或違反比例原則

彰化地院
108彰國
簡3判決

員警所為是否依法令之行為?

憲法第8條規定，非經司法或警察機關依法定程序，不得逮捕拘禁，而員警當時未出示身分證件，亦不符合執行臨檢身分查證作業程序，且甲的妨害公務罪又被法院判決無罪，尚難認員警係「依法」執行職務

甲當時是否為現行犯?

甲當時雖有對員警辱罵「民生所很好笑」「幹、你領什麼薪水的」，但員警亦同樣回以「幹，我警察是給你這樣罵的嗎，現行犯給你拘捕，給你面子你不要面子」認「幹」字為口頭用語，並非在侮辱甲，實不得認甲斯時符合現行犯之要件

員警使用警銬有無違法?

員警使用警銬應符合警察機關拘捕留置人犯使用警銬應行注意要點第4條之規定，甲遭逮捕後已表示願意和員警一起到警局，甲已61歲又手無寸鐵，且員警有密錄器，尚難認甲有逃亡之虞，故員警此時使用警銬有違比例原則，故使用警銬過程中造成甲受傷，確有過失不法侵害人民權利

彰化地院 109國簡 上1判決

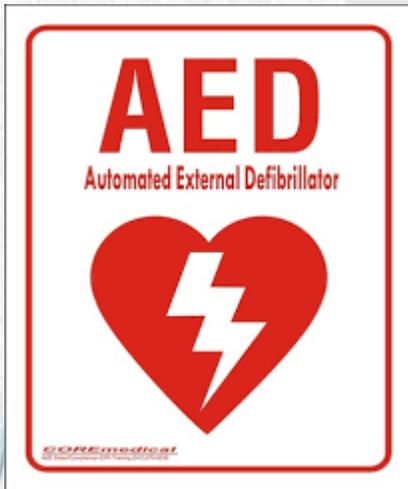


案 例 二

乙學生患有心臟病，不宜劇烈運動，導師亦知道上情，105年間乙就讀之國小配合台中市政府路跑活動，導師發放問卷詢問參加意願，乙家長勾選「參加」但註明因身體因素無法跑完全程等語，導師亦回覆「乙可以不下場」、「乙會跟她一起行動」，詎某日練習時，導師未隨同至操場監督，任憑乙自己在操場承擔風險，乙跑完2圈後返回教室時，

壹

已呈現跛行、喘不過氣、臉色蒼白等症狀，導師卻未立即撥打119呼叫救護車，而是帶到健康中心，但護理師不在，即請學生尋找護理師前來，護理師到場時，乙已無意識、呼吸及脈搏，護理師遂對乙進行CPR急救，於乙休克超過7分鐘後始有人通知119，惟到醫院時乙雖恢復心跳，但缺氧過久致腦病變而全身癱瘓，因認導師未隨同監督、未於第一時間呼叫119，護理師未盡快使用AED急救，二人均有過失，二人之學校應負國家賠償責任。



壹

主張1

導師負有教學及維護學生在班學習安全之義務，明知乙有心臟病，且曾承諾陪同監督，卻未到操場陪同，且發現乙身體不適，未於第一時間撥打119

主張1

導師僅知悉乙有心臟病史，然乙之家長未告知乙曾接受重大手術，亦未禁止參與特定活動，且乙曾全程參加運動會、拔河等項目，平日亦有參與跑步活動，況乙之家長均同意乙參加路跑活動，案發當天是自發性練習，而心臟病發時，通常事出突然，病徵未必明顯，無法明確量化各項活動之強度，導師有告知乙依身體狀況運動，且案發當時是晨間自由活動時間，危險性極低，導師無時刻在場監督之必要，且乙昏倒時在3樓，與導師在場監督無因果關係，且乙病發時，導師立刻送至健康中心處理，並無耽擱

主張2

護理師受過急救專業訓練，知悉健康中心有配置AED，應知悉病患無意識、呼吸及脈搏時，應儘速使用AED卻怠於使用，僅實施CPR

主張2

護理師究應施以CPR或使用AED，本應視現場情況判斷，兩者並無絕對優先順序，更不可能同時進行，護理師當時已持續不斷對乙實施CPR，並無拖延治療期間或違反醫療常規

壹

臺中地院 107重國 6判決

導師讓乙到操場練習有無過失？

乙之主治醫師建議乙可適當運動，不宜劇烈運動，乙的體育老師說平時體育課時，乙約跑1到2圈，故乙並非完全未從事跑步運動，且案發當日僅是練習，不是競賽，故導師讓乙至操場練習並未逾越乙活動範疇

導師未盡快撥打119是否怠於執行執行保護照顧義務？

導師將乙帶至健康中心時見護理師不在，叫學生去找護理師，經過3分鐘仍未找著時，導師應該知悉以乙之身體狀況緊急，應當立刻撥打119呼叫救護車

導師未陪同到場監督跑步情形及跑步後身體狀況有無怠於執行職務？

案發當時是導師時間，係依導師指示至操場練習跑步，並非自由活動，故導師應有在場教學及保護照顧學生之義務，且導師讓乙與同學至操場跑步，即「創造」乙可能心臟病發之風險，對此風險可得預見，故有陪同至操場監督跑步情形及跑步後身體狀況之義務

護理師未使用AED急救有無過失？

醫師證稱臨時猝倒就要判斷有無生命徵兆，如果沒有，就要急救進行CPR，並取得AED，AED到場後將貼片貼上就會判讀，若結果需要電擊，就會停止CPR，本件救護車到場時，護理師正在CPR，並已貼上AED貼片，嗣由救護人員按下AED貼片電擊，所為並未偏離一般急救流程

壹

事發當天練習是否行使公權力？

案發當日的跑步練習是從要參加馬拉松後，導師才開始要求大家練習，仍屬導師規劃之班級活動，核屬執行國民義務教育職務的行使公權力之行為

本件係作為或不作為？

導師未充分注意乙心臟病之狀況，令乙與其他同學一起從事跑步活動，是可能導致乙生命危險之「作為」，並非不撥打119之不作為，且因激烈運動容易造成心律不整之併發症，可能導致缺氧昏倒，故乙之猝倒與跑步有相當因果關係

中高分院 109重上 國8判決

導師安排跑步練習是否適當？

同學證稱乙的運動量比同學少，且各項跑走成績偏弱，導師應可知悉乙確實不適合從事跑步活動，且事發前乙之家長帶乙看醫生，醫囑說：「不宜劇烈運動」，故導師仍應注意活動實際上之強度，不能僅因「慢跑」即認非激烈運動，應理解為心臟病童運動時，應嚴加警戒、注意

案 例 三

民眾丙因不滿年金改革，於107年間至立法院門口參加陳情抗議活動，丙拿鐵線想要綁住鐵門後拉開，保安警察第六總隊員警見狀為執行維安勤務，使用油壓剪要剪斷鐵線，與丙發生拉扯，不慎導致丙的左側第五小指開放性骨折，送醫治療後接受該指截肢手術。



壹

主張1

保六總隊警力當日部署在立法院圍牆內院區，而丙受傷地點在立法院大門外側中山南路，依現場蒐證影片畫面顯示，員警事發當下並沒有持油壓剪剪斷陳情抗議民眾所綁鐵線的動作，而且陳情抗議民眾情緒高漲，動作激烈，丙所受的傷可能是自身亦持油壓剪不慎造成，或與其他民眾推擠拉扯造成

主張1

丙為了將陳情書送進立法院，拿鐵線想要綁住鐵門後拉開鐵門，保六總隊員警為了執行維安勤務，拿油壓剪剪斷鐵線時，與丙發生衝突，不慎拉斷丙的左手第五小指

主張2

縱使保六總隊應負責任，但丙現無工作，並無勞動力減損，請求精神慰撫金過高，應予酌減，且有過失相抵之適用

人民可否在立法院外集會?

1. 憲法保障人民有集會之自由，國家在消極方面應保障人民有此自由不予干預，積極方面應提供適當集會場所，並保障集會、遊行的安全，若以法律限制集會、遊行的權利，除了遵守憲法必要性原則外，尚須符合明確性原則

2. 立法院周邊可以集會遊行，但因同時是國家重要機關，維繫運作功能及其人員不受干擾正常行使職權亦為重要，故員警對於持鐵剪、鐵線想要突破防守線之陳抗民眾採取強制驅離手段，符合比例原則（採取的方法有助於目的達成、有多種能達成目的之方法時，應選擇對人民權益損害最少者、採取的方法所造成損害，不得與欲達成目的之利益顯失均衡）

臺北地院 109國26 判決

員警執行勤務是否有過失?

本件雖然沒有拍到丙被警察攻擊而受傷的畫面，但仍可由其他證人證言、診斷證明書等證明丙確遭員警執行勤務使用油壓剪與丙發生拉扯而受傷，雖屬依法令之行為，但已逾越比例原則之最小侵害原則，員警仍應負過失之責，惟丙亦與有過失，雙方比例各50%

丙有無勞動力減損?

丙為退休上校，領有退休俸，現無職業在家投資理財，並未因左側第五小指開放性骨折後截肢受有勞動能力減損

壹

員警是否應就丙之受傷負責？

丙對於自己的左側第五小指究是伊被油壓剪長柄後端夾住，員警以為伊要搶油壓剪，而遭員警持油壓剪往後拉而斷掉，抑或自己以手阻擋大門內員警移除繩索，而以油壓剪剪斷時，不慎遭油壓剪長柄後端夾住而拉斷，說法不一，且因當時現場蒐證錄影並未攝得員警與丙拉扯或剪斷手指之畫面，尚難證明丙之受傷為員警所造成

高院110
上國易6
判決

DISMISSED

案 例 四

民眾丁承租坐落於彰化市某建物經營餐廳，與彰化縣員林市公所管理之員林公園相毗鄰，於106年間員林公園內一處未辦理保存登記之鐵皮倉庫起火燃燒，致火勢延燒上述餐廳，因認員林市公所怠於管理維護之職務，致丁受有財產上之損害。



壹

主張1

該鐵皮倉庫並非員林市公所興建或經員林市公所同意而興建，亦未審查該鐵皮倉庫之設置許可情形，且建築物有無依建築法規興建等事項，屬於縣政府審核建築執照時之審查事項，與員林市公所無涉

主張1

員林市公所之公務員明知該鐵皮倉庫係違章建築，卻怠於管理維護之職務，致丁受有財產上之損害

主張2

員林市公所對於員林公園之管理職權，僅在公園環境之維護，並無與人民發生法律上效果關係，亦即無直接行使公權力之行為，且該鐵皮倉庫失火之原因為人為縱火，員林市公所顯無防範之可能性

主張3

丁並未舉證證明有多少餐具器材毀損，請求賠償金額並不合理

火災與鐵皮倉庫之存在有無相當因果關係？

由丁所提出之彰化縣消防局火災原因調查鑑定書，認本件火災有三處獨立火點，分別在員林公園內倉庫西北側22公尺處垃圾桶、倉庫東側13公尺垃圾袋、倉庫東側牆角附近之垃圾桶或垃圾袋，起火原因研判疑似縱火引起可能性較大，依經驗法則，該鐵皮倉庫之存在，通常情形下並不會發生失火之結果，故本件火災之發生即與員林市公所是否怠於管理維護員林公園，如命倉庫主人拆除或預留防火巷等，無相當因果關係存在

彰化地院
108國4
判決

DISMISSED



案 例 五

戊餐廳未經商業登記擅自開幕，一、二樓使用易燃材料裝潢，逃生通道又以磚牆封死，且無完善的消防設施，而市政府建設局於戊申請營利事業登記時，未審酌二樓已違規營業，仍核准餐廳一樓為營業範圍作商業登記，嗣戊餐廳擴大營業面積兼營KTV，市政府工務局通知戊應於一個月內改善完畢，但期限經過後，工務局並未複查，

壹

亦未依建築法第90條施以處分，任戊繼續違規使用，於84年間，戊餐廳一樓吧台瓦斯爐使用不當發生氣爆而引起大火，造成員工及顧客64人死亡，10餘人輕重傷，死者家屬認市政府應依國家賠償法第2條第2項後段負損害賠償責任。



壹

主張1

戊餐廳營業面積超過都市計畫法容積許可，竟未先會同其他單位實際勘查，即違法核發營利事業登記證，事後亦未查訪是否與營業登記相符

主張1

民眾所指被告怠於執行之職務，並非對於被害人個別應執行之職務，建築法、消防法之規範目的均係賦予主管機關推行公共事務之權限，人民僅享有反射利益

主張2

警察局已函請市政府工務局依法查處，但工務局僅通知戊限期改善，在戊未改善時，市政府並未依建築法施以勒令停止使用、勒令修改、限期拆除或強制拆除

主張2

法規並無明文規範被告應先行會勘再予核發營利事業登記證之法源及行政先例，故被告已書面審查並無怠忽職守

主張3

消防局在檢查戊「隔間裝潢非防火建材」後，即未再行檢查，另認定戊消防避難設施不合格，逃生出入口僅有一處，卻未通報有關機關處理

主張3

戊餐廳之登記面積未達建築法「供公眾使用」建築物，並非「定期派員檢查」之對象，亦非「對供公眾使用建築物消防安全檢查加強措施」相關查核規定之對象，故未定期檢查顯無查報責任

壹

主張4

本件公務員所怠於執行之職務，目的在保護或增進特定人或可得特定人之權利，符合釋字469號解釋意旨，非單純使人民享有反射利益

主張4

依建築技術規則規定餐廳用途，在3層樓以上部分在1000平方公尺以上者，始需用不燃材料，市政府派員勘查發現營業面積與申請案不相符合，而與核駁，但此種餐廳並非行政院所定得予斷水斷電之特定目的事業，無法律授權下實難禁止繼續營業，且內政部僅規定「違章建築處理辦法」，未規定違規使用建築物處理辦法，故本件無查報之法律依據

主張5

市政府及消防局公務員怠於執行職務之行為，與造成火災之死傷有相當因果關係

主張5

全市有多家違規營業餐廳，亦未必發生傷亡，故市政府縱怠於檢查，與死傷並無相當因果關係，且案發當時之火災已接近不可抗力之大火，僅一樓前半部靠近大門部分得以逃離現場，縱餐廳未曾非法使用二樓，或使用防火材料，亦無法迴避傷亡，故市政府縱有不作為，亦與死傷無相當因果關係

壹

認定「供公眾使用建築物」之標準?

供公眾使用之建築物，主管機關本應依實際情況作實質認定，非依申請人資料作形式認定，否則人民皆能取得相關證照後，隨即違法變更使用，戊餐廳經市政府實地測量結果，係屬供公眾使用之建築物

行政機關有無義務?

工務局在通知戊餐廳具有妨礙防火避難設施事項，應於期限前改善，惟改善期間經過後，工務局未予複查，亦未依建築法第90條施以處分，任令餐廳違規使用。另消防隊檢查結果為「隔間裝潢非防火建材」，消防避難設施不合格，逃生出入口僅一處，二樓違規營業，卻未立即通報有關機關處理

行政機關有無義務?

市政府辯稱礙於組織、預算編制，檢查順序均應屬行政機關裁量範圍，但此處行政裁量，應指建築法規定中關於限期改正之期間長短、罰鍰金額上下限數額、選擇何種行政罰手段，而非指行政機關裁量權得選擇「檢查」或「不檢查」，依釋字469號解釋，本件應無不作為之裁量空間

公務員怠於執行職務與死傷間有無相當因果關係?

若戊餐廳已使用非易燃材料、未堵住逃生出口處，並於二樓安全玻璃置逃生出口處，依一般經驗法則判斷，當可降低損害之發生，故有相當因果關係

臺中地院 86重國3 判決

壹

重申作為義務

建築法、消防法中有關建築物之公共安全、違規使用及消防安全設備檢查、取締、執行等規定，係屬法定「危險防止或危險管理」之行政職務，用以增進國民生活安全保障，由法律規範保障目的以觀，雖係為公共利益或一般國民福祉而設的規定，但就法律之整體結構、適用對象、所欲產生之規範效果及社會發展等因素判斷，亦寓有保障建築物使用者之生命、身體及財產安全之意旨，上開「危險防止或危險管理」之行政職務具有「第三者關連性」，非僅賦予行政機關推行公共政策之權限，而是該管公務員對於可能特定之人負有作為義務

中高分院
89重上國
3判決、最
高院92台
上69裁定

相當因果關係再闡明

火災原因甚多，建築物之安全及消防設備主要功能不在於防止火災發生，而是在減低火災發生時損害之擴大，不應以「未執行建築物之安全及消防檢查」與「發生火災」為判斷基準，應以「未執行建築物之安全及消防檢查」與「損害擴大」為判斷標的

DISMISSED



案 例 六

學生已於國中部就讀期間，班導師均於每次段考後調整全班座位，唯獨己自104年12月至105年6月間均未調整，坐在緊鄰講桌右側的座位，己數次要求班導師更換座位均未果。該座位視線被講桌、老師阻擋，且靠近教室門口，同學進出常跨越其座位，嚴重影響學習，該座位通常安排給吵鬧學生之「特殊座位」，己長期坐在該座位，

壹

致遭同學霸凌。班導師於105年6月約談已及對已不友善的同學，縱容霸凌行為，並將已與同學以「主人」、「客人」譬喻，加劇同學對已之言語攻擊及霸凌，導致已白血病復發，被迫接受骨髓移植手術，請求該學校依國賠法第2條負損害賠償責任。



壹

主張1

班導師安排座位不當、縱容同學言語攻擊及霸凌己，顯屬不法侵害己之權利

主張1

己有高度近視，班導師才安排該座位，己雖然後來有提出換位要求，然己患有急性白血病，申請在家學習未通過，考量己到校時間不固定，才未變動該座位，班上雖然有其他空位，但其他空位附近的同學情緒較為激動，跟己討論過決定不變動座位。另全班同學均可依需求移動位置抄寫黑板，且己可與後方同學交談，經訪談班上其他同學，並未認定己的座位屬於「特殊座位」

主張2

班導師安排己與同學調停，並未縱容同學霸凌己，且己未能舉證證明白血病復發與上開情形有相當因果關係

安排系爭座位是否有故意過失？

教室有4個直排，每排有7個座位，每排第1個座位與講台有適當距離，系爭座位在每排第1個座位與黑板之間，桌子緊鄰講台，確有可能阻擋己之視線，對學習效率自有影響。且該班級變動座位係屬定期更動，己向班導師要求更換座位數次未果，顯己對己構成差別待遇，對己之心理健康權造成影響。再者，己的視力已透過配戴眼鏡獲得改善，故己之視力不佳並非理由，又班導師聲稱其餘空位附近的同學情緒激動，但並未舉證明以實其說，故班導師座位安排確屬不當

內湖簡易庭 108湖國簡 1判決

班導師約談有無故意過失？

當日訪談內容是其他同學就表藝課分組、上課中斷等內容向己表達個人意見，班導師表示己可以回應同學的意見，至於「主人」、「客人」的譬喻只是向己解釋到新環境該如何自處，且未有證據證明其他同學對己長期霸凌及言語攻擊，己復未提出證據證明白血病復發與班導師安排有相當因果關係

叁

公共設施不法

侵害類型



壹

必須是公共設施

只要是提供公共使用或供公務使用的設施，且事實上處於國家或地方自治團體管理的狀態，不論國家或地方自治團體所有

設置或管理有欠缺

公共設施在設計或建造的時候就存在瑕疵，公共設施在建造後沒有妥善保管，或其他情形發生瑕疵

不論公務員有無故意或過失

只要公共設施設置或管理欠缺因此造成人民損害，即使是因自然力等不可抗力，如果國家在客觀上可以及時採取必要應變措施卻未採取

欠缺與損害間有相當因果關係

指該欠缺依客觀的觀察，通常會發生損害

非在開放的山域、水域，經適當的警告或標示，卻仍然從事冒險或具危險性活動的情形

構成要件

壹

案 例 一

陽明山擎天崗長期有放牧之牛隻，107年8月間，民眾甲至該處中央步道踏青，在出口處突遭牛隻攻擊跌倒，經緊急送醫後仍不治死亡，認內政部營建署陽明山國家公園管理處中央步道之設置或管理有欠缺，應依國賠法第3條第1項負損害賠償責任。



壹

主張1

牲畜均有野性可能攻擊參觀之民眾，未設有預防民眾免遭牛隻攻擊之防護設施

主張1

牛隻為野生，事實上不屬於被告管理，故被告並非賠償義務機關

主張2

中央步道兩側僅設置繩索圍欄，顯然無法防止牛隻進入步道區

主張2

被告就主要步道已廣設警告標示提醒遊客牛隻具有危險性，且國家公園旨在維護自然環境及提供國民育樂，若將步道與野生動物完全隔離，與國家公園立法目的相違

主張3

事故發生後，被告即更換圍欄，更改成混凝土立柱搭配不鏽鋼角鐵之護欄，足認被告自知原來的設置有缺失

主張3

被告就中央步道的護欄均有定期修繕，每隔5、6年均有全面更新修繕

壹

牛隻算不算公物？

是否算開放之山域、水域等自然公物？並未認定

管理措施有無欠缺？

原有的圍欄是木頭立柱加繩索，立柱間間隙大，無法避免牛隻穿越步道，步道設施顯有欠缺

士林地院 108重國 4判決

陽管處是否為管理機關？

系爭事故發生前，擎天崗已發生數次遊客遭牛隻攻擊事件，故牛隻攻擊遊客並非不可預見，被告身為國家公園主管機關，應可預見

設置有效區隔野生動物與遊客安全措施，與國家公園維護自然環境及提供國民育樂之立法目的並不相悖

壹

案 例 二

民眾乙於108年間自彰化站搭乘火車南下，因該車次列車車廂打開，致乙於花壇站第一月台北端疑似墜落，直到翌日上午始被鐵路局員工發現死亡，因認車廂門故障，讓乙臨近車門時，因列車行駛中產生之顛簸不慎跌落車廂外導致死亡，交通部台灣鐵路管理局彰化車站應負國家賠償法第3條第1項之責任。



壹

主張1

經調閱相關列車、車站、平交道與公路攝影紀錄，發現車廂門在花壇站前南美路平交道為關閉狀態，在花秀路平交道顯示死者站立在開啟之車門口，經過明德街平交道時，開啟之車門即無死者影像

主張1

鐵路法第62條規定，因鐵路行車事故所產生之損害賠償，應適用鐵路法第62條之規定，故乙家屬依國家賠償法請求，自非有理

主張2

鐵路法為國家所訂定之法律，鐵路是國家獨佔之事業主體，本案是台鐵局違反鐵路法條款所定善良管理義務所生之損害賠償責任

主張2

依監視畫面顯示，車廂門在花秀路平交道前顯示為關閉狀態，乙當時背倚靠車門旁，站立方向正對且可直眼平視「危險！禁止站、坐車門口」、「車輛行駛中請勿開啟車門」等警示標語，且在行駛中及進站前，均會廣播因列車搖晃，請旅客應站穩並握好扶手等相關事項，且事故發生前並無車廂門故障之報修紀錄足認車廂門並無開關鬆脫而可自行開啟之情形，故乙之墜落並無證據證明係彰化車站之設置或管理有欠缺所致

壹

乙之家屬可否依國賠法請求？

國賠法第6條規定，國家損害賠償，本法及民法以外其他法律有特別規定者，適用其他法律，本案應適用鐵路法第62條之規定請求

乙之家屬之舉證範圍？

被害人依鐵路法第62條及相關規定請求損害賠償，並不以鐵路就事故之發生是否具有過失為要件，此為舉證責任轉換之規定，依監視畫面可知列車經過花秀路平交道時，顯示乙站在開啟之車門口，經過明德街平交道時開啟之車門即無死者影像，台鐵局彰化車站並未舉證證明斯時車門於行進中確屬緊閉狀態

乙是否與有過失？

台鐵局彰化車站自認因車廂老舊不符成本效益，故未安裝車輛行進中封鎖車門系統，且車門開啟事件並非第一件，10幾年來台鐵依然故我，罔顧大眾運輸之企業責任，欲將行車設備不良之行車風險以標語或廣播提醒乘車注意而豁免，事故發生後又已被害人與有過失圖減輕責任，豈有此理

彰化地院 109國4 判決

台鐵局就事故發生有無過失？

系爭事故發生前2、3個月之檢修紀錄，俱未見因車門故障而報修之紀錄，且自相關錄影影像可知，該列車進彰化站，經過彰化站後第1個平交道時，系爭車門均為關閉狀態，故台鐵局辯稱應可採信，且應可排除因機械故障或行駛中搖晃而自動開啟車門之因素。台鐵局以警示標語提醒乘客注意安全，系爭車門右側下方亦設置安全扶手供乘客使用，可見台鐵局已盡維護乘客安全義務。

中高分院
110上國
3判決

DISMISSED

案 例 三

民眾丙於107年將車輛停放基隆市路邊停車格，因基隆市政府疏未注意填補停車格前方之坑洞，導致丙下車時踩入系爭坑洞而跌坐在地，受有右腳第五蹠骨骨折之傷害，請求基隆市政府依國賠法第3條負損害賠償責任。



壹

主張1

事故發生地點未有丙所指之坑洞，且縱有坑洞，丙亦未舉證證明其受傷係因踩入系爭坑洞所導致

主張2

丙未證明事故發生時，其車輛確實停放在系爭停車格，丙所主張之動線亦與其去公司之動線不符，丙也有可能是在別處受傷的

壹

系爭坑洞是否存在？

丙有提出案發後2天的照片，系爭停車格前端確有坑洞存在，而系爭停車格屬公有設施，且照片上所顯示系爭坑洞的寬度及深度，確有可能使人經過時踩空或踩踏不平而跌倒

丙所提出之證據是否足夠？

丙提出案發後曾與其接觸之客人，且丙至該客人住處所在，距離系爭停車格不遠，應認丙當日停車在系爭停車格一事，所言不虛。法院亦曾調取丙之病歷，丙於案發當日有至骨科就診

基隆地院 108基國 簡6判決



壹

丙所提出之證據能否證明係
因坑洞而跌倒？

丙所提出之證人並未親自見聞，另照片、醫療單據僅能證明丙有受傷及就醫之事實，不能證明丙的傷勢確為坑洞所肇致，故無法請求國家賠償

基隆地院
109國簡
上2判決

DISMISSED



壹

案 例 四

民眾丁於109年間，騎乘重型機車行經彰化縣花壇鄉溪南街時，因該道路為彎曲道路，道路正前方為排水溝，排水溝延伸至道路有30公分的三角缺口，並無設置路燈，又未設置護欄及警告標誌或反光標示，且前後路燈設置間隔為101公尺，以致跌入排水溝，造成死亡，丁之家屬請求行政院農業委員會農田水利署彰化管理處、彰化縣政府、花壇鄉公所依國賠法第3條負損害賠償責任。



壹

主張1

該處為彎曲道路，前方有溝渠，銜接觸有明顯之缺口，卻未設置護欄、警告標示、反光標示或路燈提醒用路人注意

主張1

彰化縣政府答辯該路段並非其所轄管之鄉道或縣道，原為巡視維護灌溉溝渠之堤岸道路，原為彰化管理處管理，後來經協調後，系爭道路交由花壇鄉公所為管理，溝渠部分仍由彰化管理處管理

主張2

花壇鄉公所答辯發生事故時丁為酒駕，系爭路段為國有土地，登記者為農田水利署，實際維護單位為彰化管理處，且系爭路段南北向均設有路燈，且該路段是否設置路燈或警告標示，其有裁量空間

主張2

系爭溝渠於建造之初即存有上開瑕疵而不具備通常應有之狀態及功能，彰化管理處、花壇鄉公所設置該溝渠有欠缺，且花壇鄉公所、彰化縣政府未妥善保管、怠於修護，管理及維護亦有欠缺

主張3

彰化管理處答辯系爭溝渠為灌溉溝渠，其確為設置管理機關，其使用目的為農田灌溉用水，至設置護欄等設施顯與系爭溝渠是否具備上開溝渠通常應有之狀態、作用及功能無涉，且系爭路段已移交花壇鄉公所管理

壹

事故發生地之權責劃分?

系爭道路經召開權責會議後，由花壇鄉公所管理，至於系爭溝渠仍為彰化管理處管理維護

該溝渠或道路設置管理是否有欠缺?

系爭溝渠長期供作道路使用，以致權責難以劃分，經召開權責會議後，仍確認系爭溝渠為彰化管理處維護，彰化管理處既為系爭溝渠之管理人，即應就系爭溝渠為必要之防護措施，以避免人民之生命、身體或財產受侵害，其未於系爭土地之溝渠上設置充足光線之路燈、護欄或警示標誌，即有設置或管理之欠缺

彰化地院 110國3 判決

設置管理欠缺與丁死亡有無相當因果關係?

系爭溝渠因設置與管理有欠缺，未於鄰接之道路設置充足路燈、警示標誌、護欄，致使用路人直接墜落，用路人因此跌落系爭溝渠而死亡，亦難認與常情有違。由此足認丁跌落系爭溝渠死亡之結果，與彰化管理處之設置、管理欠缺行為間有相當因果關係存在

丁於事故發生時有飲酒，仍違規騎車上路，辨識能力顯有降低，應負擔50%之過失責任

彰化管理處是否應負責任？

上開土地中僅道路部分交由花壇鄉公所管理，故溝渠仍以彰化管理處為管理機關，系爭路段設置於溝渠之後，用路人自遠方確有將溝渠誤判為道路之一部，該處路燈設置不密集，有光線不足情事，道路與溝渠銜接處無明顯防護措施，且事故發生非由於道路損壞、坑洞，毋寧由於溝渠上之設置欠缺致客觀上易使行經該處之人車誤判溝渠屬於道路之一部分，故系爭溝渠之設置已欠安全性

中高分院
111上國
易3判決

DISMISSED

壹

案 例 五



民眾戊於110年間，駕駛自用小客車行經彰化縣芳苑鄉草崙路口，因道路主管機關對於該處草木蔓生未設置警告裝置，為閃避蔓生到佔據道路的樹木，向左偏移到對向，該處為向左的雙黃線彎道，拉回後撞入川合路3號家圍牆，造成車輛受損，請求彰化縣政府依國賠法第3條負損害賠償責任。

壹

主張1

該處為彎道，且道路旁之草木叢生，長年疏於修剪，路肩隆起，草木占用車道寬度約5分之3，阻礙人車往來通行，戊見狀煞車閃避不及失控撞及上開房屋外之圍牆，造成車輛與圍牆毀損

主張1

依現場照片可知雜木位處車行道枝下淨高高於4公尺以上，尚未嚴重影響行車視線，且依戊所提供之行車紀錄影像，戊在遠處已可發現樹木、彎道及圍牆，尚難認蔓生已使系爭道路不具備通常應有之安全狀態或功能

主張2

該路段依道路交通標誌標線設置規則規定，並非必要設置警告標示之路段，故彰化縣政府有裁量空間，且系爭路段近5年內僅發生交通事故2件，並非易肇事路段，彰化縣政府對於系爭道路之管理、養護並無欠缺

主張3

依行車紀錄影像，戊經過樹木時雖稍偏向左方，但整體行駛狀況仍屬平穩，亦已順利通過該處，而其通過樹木至撞擊圍牆約3、4秒，經測量樹木至圍牆距離為56.4公尺，初估戊時速約50-67公里，故樹木蔓生與撞擊圍牆之間是否有相當因果關係容有疑義

壹

事故路段是否設置管理有欠缺？

依卷內證據，系爭道路設有分向限制線，速限40公里，道路旁雖草木叢生，但並未佔用全部車道，且戊行經該處時對向並無來車，一般遵守交通規則之人應不至於無處閃避

本案事故發生之原因？

戊行經草木叢生處時，並無明顯急煞、減速或失控情形，或已偏至對向車道再駛返原車道，而係直行碰撞同向路旁之圍牆，如其為閃避草木而失控，理應外拋至對向車道，而非碰撞同向圍牆，自難認上開草木造成甲車失控

彰化簡易庭 111彰國簡 2判決

DISMISSED

壹

案 例 六

民眾已於109年間，駕駛自用小客車行經彰化縣二林鎮二溪路時，路旁的行道樹突然傾斜倒下壓到汽車，造成車輛受損，認公共行道樹管理有欠缺，賠償義務機關未善盡養護責任，請求彰化縣政府依國賠法第3條負損害賠償責任。

(109年度賠議字第15號)



壹

壹

彰化縣政府為系爭路段及行道樹的公路主管機關，依法負有養護、管理的責任，故為賠償義務機關

貳

事故發生前兩日之道路巡查廠商行車紀錄器影像顯示，系爭行道樹已有明顯傾斜情形，但巡查廠商並未立即採取妥善之處置，尚難認已盡管養之責，應認彰化縣政府對於系爭道路及行道樹之管理有欠缺

參

依經驗法則，可認系爭行道樹嚴重傾斜之情形，於一般情況下，難謂無突然傾倒之可能，民眾己之車輛毀損與系爭行道樹之管理維護欠缺有相當因果關係

案 例 七

南投縣政府為縣道管理養護機關，曾於98年間在系爭路段設置防落石網，路旁並有設置「注意落石」之警告標誌，民眾庚於106年間駕駛自用小客車行經該路段，突遭邊坡落石擊中不幸身亡，經檢視事故現場防落石網未有破損，且道路可視邊坡範圍內植被完整，庚之家屬請求南投縣政府負國賠法第3條之責任。



壹

主張1

系爭路段每逢雨季必有土石崩塌，魚池鄉代表會亦曾於案發前函請南投縣政府於系爭路段增設擋土牆或設置其他防護措施，以維護用路人安全，然被告僅函覆該路段已設置相關標線、反光標誌並設置「注意落石」等措施為由，依舊未有積極改善之措施

主張1

系爭路段植被良好，且以往並無落石發生之事故，縣政府無從知悉該處有落石崩塌之可能。又縣政府於系爭路段分別設置有警告標誌及鋼軌樁防落石網，併提醒用路人注意落石，足證縣政府已盡善良管理人注意義務

主張2

縣政府僅為系爭路段之養護機關，非該事故地點山坡地管理機關，無就鋼軌樁防落石網上方之天然樹林位置另為加強植生養護之義務，且本案落石掉落處既非屬目視可及之處，或緊鄰道路而目視可及之邊坡處，故縣政府應無管理養護之責

主張3

道路管理機關應對路面邊坡設置何種防護落石掉落之裝置，應視情況而定，縣政府對於系爭路段設置鋼軌樁防落石網，即足以防止邊坡落石之掉落，而本案屬高空突然掉落之落石，縱有施作被動式防落石網，亦難防免系爭事故之發生

壹

事故發生地之權責劃分?

系爭路段自93間由交通部公路總局辦理道路拓寬工程及代為管養，至102年移交由縣政府負責維護管理之事實，縣政府確為系爭路段之養護機關

該路段設置管理是否有欠缺?

系爭路段邊坡為道路一部份，山區道路邊坡有落石或走山而造成損害，除非可證明純屬不可抗力事件，否則應屬公共設施設置或管理有欠缺。縣政府雖於98年間設置防落石網，但僅對緩坡滾落之落石有攔阻作用，對陡坡或高空墜落之落石則無防護功效

該路段設置管理是否有欠缺?

該路段鄉代表會曾函請縣政府增設擋土牆或其他防護措施，以避免土石崩落砸傷用路人之事故一再發生，縣政府應知悉原有防落石網已不足以發揮功能，卻未加強設置，應認縣政府之設置或管理有欠缺

南投地院 108重國 1判決

何謂「不可抗力」？

縣政府辯稱人民使用道路本應承擔天然災害所可能導致損害之風險。惟所謂不可抗力係指「非常事變」之不可抗力，「通常事變」並不包括在內。公有公共設施在設置管理上，對於災害之發生，如係可預見，自不得以天然災害係不可抗力為抗辯。系爭路段於本件事故發前，已多次發生落石致人車受損，地方鄉公所、代表會亦多次向上訴人陳情改善，上訴人早已知悉該路段有經常性之落石危險及原設置之鋼軌樁防落石網就高空、陡坡落石並無法發揮防護作用，是其對於系爭路段落石災害之發生，可得預見且早有預見，自不得以天然災害不可抗力為辯



中高分院
109重上
國2判決

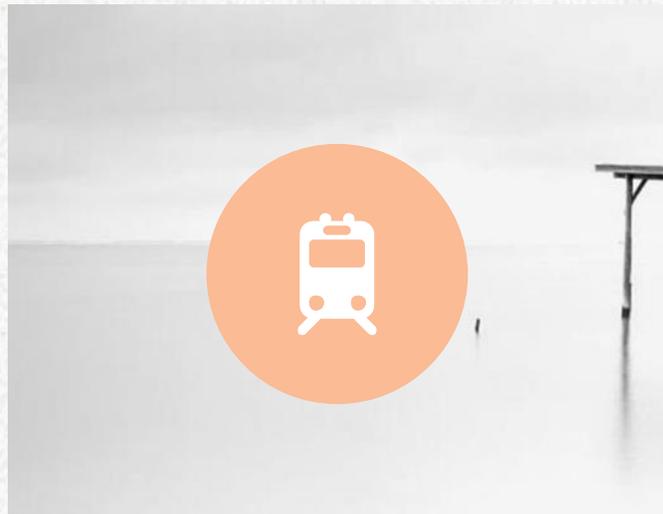
DISMISSED

肆

修法方向



壹



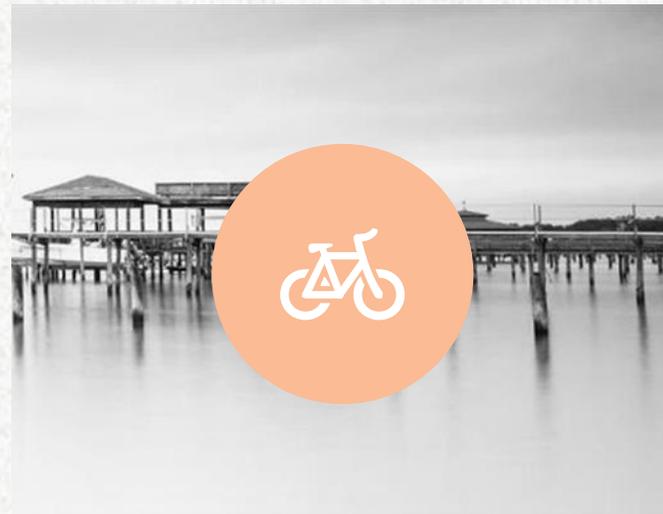
明確法律適用順序

本法性質為公法，國家賠償請求權性質上屬公法上請求權，故明訂本法未規定時，適用行政程序法，行政程序法未規定時，適用民法。如賠償請求權時效完成後之法律效果，依行政程序法第131條第2項之規定，權利當然消滅



明訂怠於執行職務之定義

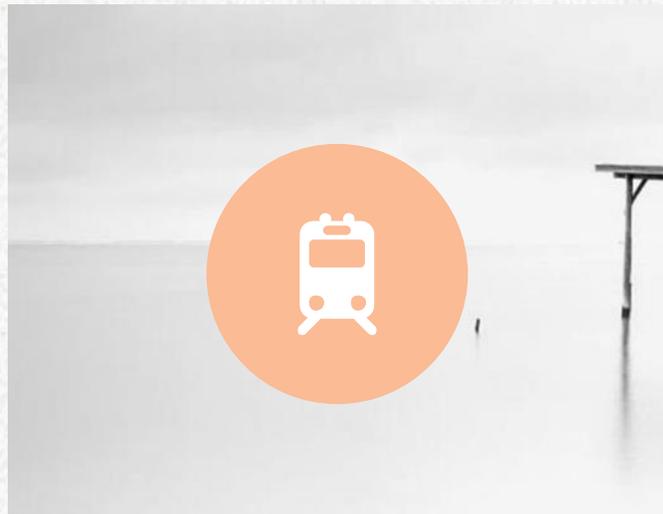
參考釋字第469號解釋，採「保護規範理論」，作為判斷是否構成「怠於執行職務」之標準，指就保護人民自由或權利之法規所定職務，依該法規已明確規定應執行且無不作為之裁量餘地而不執行



明訂上級機關得代為求償

增定賠償義務機關怠於行使求償權時，其上級機關得代為求償之程序，立法目的係為落實求償權之行使，上級機關亦有監督之責

壹



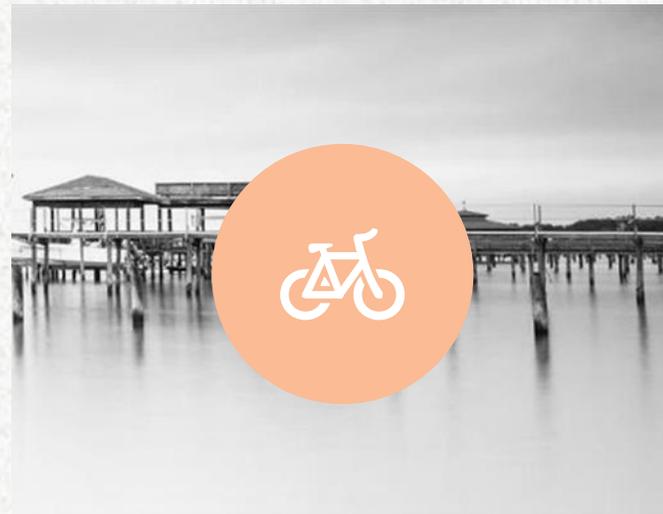
健全時效制度

除原有之規定外，為保護請求權人之時效利益，增訂請求權時效起算點、時效中斷及不中斷規定，讓請求權人向賠償義務機關提出賠償請求後，即有時效中斷之適用，可避免人民請求後未於6個月內起訴而罹於時效



充實代理制度

明定請求權人得委任代理人、代理人之權限、代理權欠缺之補正及代理權授與之撤回



數機關共負賠償責任之處理

增訂同一賠償事件，數機關均應負賠償責任或被請求之賠償義務機關認其他機關亦應負損害賠償責任時之處理方式，以避免以往機關間賠償之爭議及預算問題

壹



職權調查證據

本國賠屬於公法上之損害賠償，與一般民事損害賠償仍屬於當事人進行主義不同，公務員、受委託行使公權力之民間團體或個人，以及其他就公共設施設置或管理欠缺所致損害而應負責任之人，知之最詳



排除適用類型

明定法律直接賦予特定團體或個人就特定事項行使公權力致生人民之損害，不適用本法之規定，例如：依法律直接賦予特定民間團體或個人就特定事項行使公權力者，例如私立學校依教育法規對學生所為退學或類似處分之行為，與修正條文第4條係屬行政程序法第16條第1項所定「行政委託」之情形有別，國家或地方自治團體即不須負損害賠償責任，而應由該特定民間團體或個人負損害賠償責任，爰本條明定上開情形不適用本法之規定。

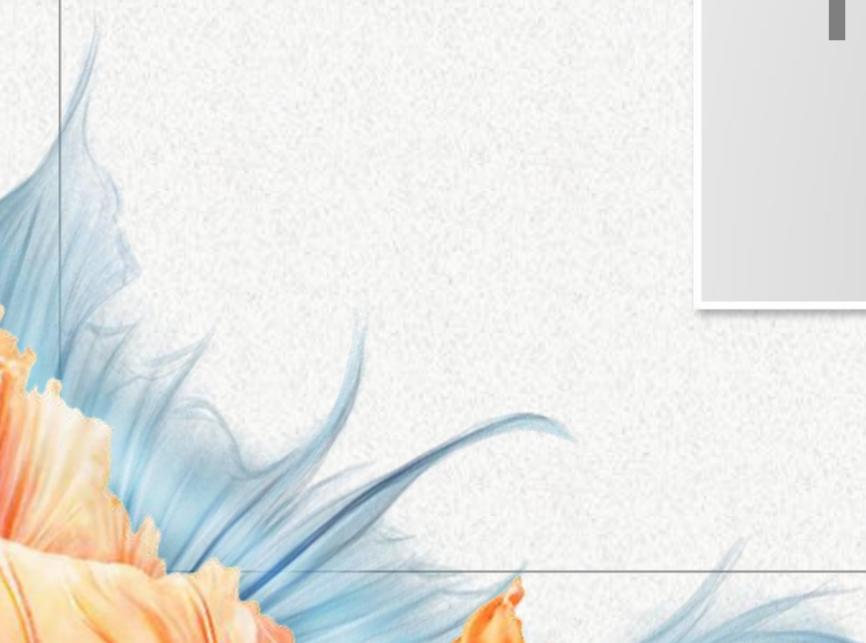


落實人權保障

人權保障已成為國際上各國尊重之普世價值，現行條文對於外國人因我國公務員違法行使公權力或怠於執行職務，或公共設施之設置或管理有欠缺所造成之權利侵害，以依條約或其本國法令或慣例，中華民國人得在該國與該國人享受同等權利者為限，始有本法之適用，此互惠原則之相關規定，與現代人權保障與平等原則及公民與政治權利國際公約精神未盡相符。基於人權立國理念、實踐人道主義，並落實國際人權兩公約，以確保在我國主權所及領域範圍內任何權利被侵害之人受到合理及平等之對待，故予以刪除。

壹

問題討論



感謝聆聽

