

昌明法學叢書之十八

國家賠償立法與案例研究

曹競輝 著

曹競輝 著

國家賠償立法與案例研究

中華民國七十五年十二月印行

D922.1
C188

中華民國七十五年十二月出版

國家賠償立法與案例研究

定價：新臺幣 叁佰元正

（掛號另加郵資 拾元）

直接函購八折優待請將價款存入當地郵局劃撥

儲金〇一六五六四八——七作者帳戶當即寄書

著作人：
兼發行人：曹 競 輝

臺北市安居街十四號五樓

總經銷：三民書局有限公司

臺北市重慶南路一段六一號

郵政劃撥帳戶〇〇〇九九九八——五號

印刷者：路德印刷有限公司

臺北市和平東路一段二三二號

自序

我國憲法第二十四條規定：「凡公務員違法侵害人民之自由或權利者，除依法律受懲戒外，應負刑事及民事責任，被害人民就其所受損害，並得依法律向國家請求賠償。」國家賠償法乃依據本條所制定，並於中華民國六十九年七月二日奉 總統明令公布，自七十年七月一日施行，從此我國實現民主憲政理想，加強法治建設，進入新的里程，對人民自由、權利之保障，法治層次之提昇，以及僑胞權益之維護，已發生深遠之影響。

國家賠償法施行迄今，瞬屆五年又六個月，根據五年成效統計，請求權人請求賠償，經協議成立，以及提起訴訟原告勝訴者，為數有限，以之與日本、美國相比，稍嫌偏低。且行使求償權收回之金額，與支出之賠償金額相較，二者大小懸殊。究其原因：其一為請求權人不諳國家賠償法令之內涵，致得請求賠償者未為請求，不得請求賠償者，反而再三請求；其二為賠償義務機關未能深切體認該法之立法精神，與政府建立國家賠償制度本意，以及少數公務員尚存諉過卸責，故步自封之心態。凡此皆可從實例中察知，有顯然應該賠償，而拒不賠償，或不以國家賠償經費支付請求權人，僅暗中責成民間包商代償了事，此與日本、韓國於國家賠償法施行初期，企圖規避國家賠償責任，如出一轍。再者，我國現行法制實施以來，尚發現其他缺失不少，諸如賠償構成要件認定過嚴，部分法條不合時宜，條文遣詞用字未能釐清，普通法院代行行政機關公法上行為之不當，國家賠償訴訟未劃歸行政法院管轄，以及公營事業機構是否列入賠償之義務機關等問題，亟待檢討改進或增訂修正。不佞有鑑於此，謹將近年教學研究所得，撰成「國家賠償立法與案例研究」一書，期有助於上述缺失之匡正，使我國國家賠償制度步入正軌，以奠定更堅實之法治基礎。

本書分為三編十章，第一編緒論計三章，第一章為國家賠償責任理論之演進，第二章為國家賠償責任之性質與國家賠償法之地位，第三章為國家賠償制度要義，說明此一制度之起源與主要功能。第二編本論計五章，第四章為公務員執行職務行使公權力不法侵害之國家賠償責任，就國家賠償法之立法例及國家賠償責任之構成要件，分節析述。第五章為公有公共設施因設置或管理欠缺之國家賠償責任，亦按立法例與賠償責任之構成要件，次第闡明。第六章為各種賠償責任之競合，分別將競合之情形、範圍比較、競合時適用法條之順位，以及在訴訟上主張之利弊，逐項剖析。第七章為公務員執行職務行使公權力不法侵害之賠償案例，擇其重要者七十二件，按協議成立、拒絕賠償、提起訴訟及求償權行使等，分別摘述案情概要、裁判要旨，並試予評釋，期能拋磚引玉，激起共鳴。第八章為公有公共設施設置及管理欠缺致生損害之賠償案例，擇其可供今後研究及辦案之參考者七十件，亦依前述方式析述與試評。第三編結論兩章，即第九章為國家賠償法施行概況與檢討，並於第十章國家賠償制度之展望中指出，為建立民主、開放之法治社會，促進和諧，至祈全體公務人員，兢兢業業，依法行政，慎行公權力，並周密設置及管理公共設施，以免隕越；而全國民衆，人人應以守法為榮，愛惜公物，重視公益，嚴守權利義務之分際；惟有政府與民衆之緊密配合，開誠布公，則國家賠償法之施行績效，將愈益顯著，進而加速達成法治建設，登國家於富強康樂之境。

本書為教學中之研究心得，撰寫期間，承蒙諸位師長、先進指教，同寅、同學鼓勵，獲益良多，付印時復承將金龍、曾恢侃二兄協助校勘，特此一併致謝。惟以學殖未深，論列各節，難謂週全，疏漏之處，敬請高明指正。是幸。

曹競輝

謹識

民國七十五年十二月
於臺北市

凡例

一、全文按章、節、項次序編排，節、項內文字作重點標題，由前至後，並配以數字，自一開始，一之下爲(一)，(一)之下爲1，再依次爲(1)，前後脈絡一貫。

二、爲節省篇幅，內文引註部分法律條文、判例、解釋時，加以括號，採用簡語，其例如左：

- (一)（憲法二四）指中華民國憲法第二十四條。
- (二)（國賠法二一）指國家賠償法第二條第一項。
- (三)（國賠法細則一九）指國家賠償法施行細則第十九條。
- (四)（公路法五六）指公路法第五十六條。
- (五)（民法一八六一）指民法第一百八十六條第一項。
- (六)（刑法一〇一）指刑法第十條第二項。
- (七)（民訴法二七七）指民事訴訟法第二百七十七條。
- (八)（行政訴訟二一但）指行政訴訟法第二條第二項但書。
- (九)（土地法六八）指土地法第六十八條。
- (十)（水利法七七）指水利法第七十七條。
- (十一)（行政法院六〇判三五七）指行政法院六十年判字第三百五十七號判例。

- (五)（最高法院四八臺上四八一）指最高法院四十八年臺上字第四百八十一號判例。
- (五)（院字三二三〇）指司法院院字第三千二百三十號解釋。
- (五)（釋字一五七）指司法院大法官會議釋字第一百五十七號解釋。
- (五)（日本民法七一五）指日本民法第七百十五條。
- (六)（日本國賠法一Ⅰ）指日本國家賠償法第一條第一項。
- (六)（韓國國賠法一三Ⅲ）指韓國國家賠償法第十三條第三項。

國家賠償立法與案例研究

自序

凡例

第一編 緒論

第一章 國家賠償責任理論之演進

第一節 概說

第二節 國家無責任論

第三節 附條件之國家之有責任論

第四節 國家負責論

第五節 危險責任論

第二章 國家賠償責任之性質與國家賠償法地位

第一節 國家賠償責任之性質

第二節 國家賠償法之地位

第三章 國家賠償制度之要義

第一節 概 說.....	四一
--------------	----

附表一：我國國家賠償、補償責任系統表.....	四三
-------------------------	----

附表二：我國國家賠償法表解.....	四四
--------------------	----

第二節 國家賠償制度之起源.....	四六
--------------------	----

第三節 國家賠償制度之功能.....	四八
--------------------	----

第二編 本 論.....	五一
--------------	----

第四章 公務員執行職務行使公權力不法侵害之國家賠償責任.....	五一
----------------------------------	----

第一節 概 說.....	五一
--------------	----

第二節 立法例.....	五三
--------------	----

第三節 國家賠償責任之構成要件.....	五五
----------------------	----

第一項 須為公務員之行爲.....	五六
-------------------	----

一、一般公務員.....	五六
--------------	----

二、受委託行使公權力之公務員.....	六〇
---------------------	----

三、有審判追訴職務之公務員.....	六五
--------------------	----

第二項 須為執行職務之行爲.....	六九
--------------------	----

一、積極執行職務之行爲.....	六九
------------------	----

(一) 執行職務行為之意義	七〇	(二) 執行職務之範圍	七一
二、怠於執行職務			
(一) 不作為義務之概念	七六	(二) 作為義務之類型	七八
(二) 作為義務之界定			八一
第三項 須為行使公權力之行為			八六
一、公權力之概念			八六
(一) 日本	八七	(二) 德國	九四
(二) 奧國	九七	(四) 法國	九八
(五) 我國	一〇〇		
二、公權力之範圍			一〇六
(一) 辨別公權力範圍之方法	一〇六	(二) 公權力範圍易生爭議之問題	一〇七
第四項 須有故意、過失			一一一
一、故意、過失之意義			一二二
二、故意、過失之認定			一二三
三、故意、過失之舉證責任			一六
第五項 須為不法之行為			一八
一、不法之意義			一八

二、不法與故意、過失·····	一一〇
三、不法之有關問題·····	一一一
(一)特別權力關係·····	一一一
(二)統治行為·····	一一二
(三)裁量行為·····	一一三
(四)勤務關係法規之違反·····	一一三
四、不法之認定·····	一二四
五、不法之阻却事由與舉證責任·····	一二五
(一)阻却不法之事由·····	一二五
(二)不法之舉證責任·····	一二五
第六項 須侵害人民之自由或權利·····	一三〇
一、自由、權利之意義·····	一三一
二、侵害之形態與損害之概念·····	一三一
(一)侵害之形態·····	一三二
(二)損害之概念·····	一三二
第七項 須不法侵害行為與損害有因果關係·····	一三三
第五章 公有公共設施因設置或管理欠缺之國家賠償責任·····	一三七
第一節 概 說·····	一三七
第二節 立法例·····	一三八
第三節 國家賠償責任之構成要件·····	一四六
第一項 須為公有公共設施·····	一四六

一、公有公共設施之意義·····	一四七
(一)公有公共設施之內涵·····	一四七
(二)公有公共設施之解析·····	一四九
二、公有公共設施與類似設施之比較·····	一五四
(一)營造物·····	一五五
(二)公物·····	一五五
(三)公企業·····	一五六
第二項 須公共設施設置或管理有欠缺·····	一六〇
一、設置、管理之意義·····	一六〇
(一)設置·····	一六一
(二)管理·····	一六一
二、設置、管理欠缺之解析·····	一六二
(一)客觀說·····	一六二
(二)主觀說·····	一六二
(三)折衷說·····	一六三
三、設置、管理欠缺之判斷·····	一六八
(一)道路·····	一六九
(二)河川、海港·····	一七〇
(三)跳水臺、游泳池·····	一七〇
(四)公害·····	一七一
四、設置、管理欠缺之舉證責任·····	一七二
第三項 須因而致人民生命、身體或財產受損害·····	一七七
一、生命·····	一七七
二、身體·····	一七七

三、財產……………一七八

第四項 須公共設施設置或管理欠缺與損害有因果關係……………一八〇

第四節 免責之事由……………

第一項 已善盡防止損害發生之義務……………一八一

第二項 不可抗力……………一八二

第三項 預算不足……………一八六

第六章 各種賠償責任之競合……………一八九

第一節 公務員行使公權力不法侵害之國家賠償責任與公務員侵權行為責任……………一八九

第一項 兩種責任之競合情形……………一八九

第二項 兩種責任範圍之比較……………一九二

第二節 公共設施設置或管理欠缺之國家賠償責任與工作物所有人責任……………一九六

第一項 兩種責任之競合情形……………一九七

第二項 兩種責任範圍之比較……………一九七

第三節 公務員行使公權力不法侵害與公共設施設置或管理欠缺之國家賠償責任……………一九九

第一項 兩種責任之競合情形……………一九九

第二項 競合時適用法條之順位……………二〇〇

第三項 兩種責任於訴訟上主張之利弊……………二〇二

第四節 公務員行使公權力不法侵害之國家賠償責任與冤獄賠償……………二〇三

第七章 公務員執行職務行使公權力不法侵害之賠償案例……………二〇七

第一節 協議成立事件……………二〇七

- 一、汽車牌照被不法吊扣，請求賠償營業損失，並發還牌照……………二〇七
- 二、引火燃燒野草，致燒燬民衆所有林木，賠償鉅額損失……………二〇八
- 三、拘留所公務員怠於執行職務，致違警人意外死亡，賠償損害……………二〇九
- 四、警車追緝可疑計程車時，撞毀他人車輛，賠償修理費……………二一〇
- 五、清潔隊司機駕駛垃圾車碰撞載人機車，造成傷害案(一)……………二一一
- 六、清潔隊司機駕駛垃圾車碰撞機車騎士，造成傷害案(二)……………二一二
- 七、清潔隊員之手拉拉圾車停放不當，致路過機車騎士撞及倒地重傷致死……………二一三
- 八、噴灑除草劑致稻作受損，協議賠償損害……………二一四
- 九、開闢產業道路占用民地毀損林木，協議賠償損害及回復原狀……………二一五
- 十、開闢排水溝毀損農田，請求回復原狀……………二一六
- 十一、拆除違章建築，損及農作物及割稻機，賠償價金及修理費……………二一八
- 十二、清潔管理員處理垃圾時，不慎燒燬農作物，賠償損害……………二一九
- 十三、市公所職員遺失受理移轉登記之房地所有權狀，依法賠償損害……………二二〇
- 十四、受刑人執行逾期，依法賠償侵害自由之損害……………二二一
- 十五、開闢公共道路使用私有土地，請求賠償權利所受損害……………二二三
- 十六、路面下陷形成坑洞未及時加蓋，致路人跌傷，以道路管理員怠於執行職務，協議賠償損害……………二二四

第二節 拒絕賠償事件

一、濫墾地種植之林木被測量人員引火燒山時燒燬，種植者因無合法使用該土地之權源，

二二六

無權請求國家賠償

二二六

二、土地經編定地目申領建築執照，所有人並未受損害，不得請求國家賠償

二二七

三、徵收土地於補償費發給完竣時，原土地所有人即喪失權利，其詐害轉賣屬於私權爭執，

雖遲延登記仍不負賠償責任

二二八

四、依法院判決將系爭土地移轉登記於勝訴者，嗣發給所有人補償費，並非不法行為

二二九

五、土地徵收之補償費，所有人未依限領取，經依法提存，嗣開闢道路拆除房屋，不生損

害賠償問題

二三〇

六、土地重劃分配之土地業經點交，未能有效使用而被第三人占用，不能請求國家賠償

二三一

七、變更地目係發生於國家賠償法施行前，且未損害其權利，故予拒絕賠償

二二三

八、土地所有人請求拆除違章建築，政府所定拆除之期間雖有長短，尚無賠償義務

二三三

九、因拆除違章建築實施交通管制，戲院停業受損，與國家賠償之構成要件不合

二三四

十、第三人占用公共設施致鄰地房屋受損，該管縣政府無賠償責任

二三五

十一、訴願人之損害與訴願決定，並無相當因果關係，請求國家賠償，自無理由

二三五

十二、溢課綜合所得稅，係歸責於納稅義務人之事由而引起，且已更正註銷，應予拒絕賠

償

二三六

十三、依行為時法令課徵貨物稅，縱事後法令變更，仍不得請求國家賠償·····	二二七
十四、依法對役男為體位判定或改判，國家無賠償之義務·····	二三八
十五、汽車肇事鑑定或覆議結果，僅供司法機關參考，而非行政處分，不得請求賠償·····	二三九
十六、公設代書辦理土地登記，屬私法上委任關係，非行使公權利，爰予拒絕賠償·····	二四〇
十七、國民中學教師因遲發退休金所受利息損失，與國家賠償法所定賠償要件不合·····	二四一
十八、請求權人被通緝及拘提到案執行，均係依法為之，無請求國家賠償之餘地·····	二四二
十九、檢察官依法偵查起訴，無失職情形；國家選任公務員與否，並無不法可言，自均無賠償義務·····	二四二
二〇、有追訴職務之公務員，非因執行職務侵害人民自由或權利，就其參與審判或追訴案件犯職務上之罪，且經判決有罪確定者，不得請求國家賠償·····	二四四
第三節 訴訟事件·····	二四六
一、公務員執行職務行使公權力時，因故或過失不法侵害人民自由或權利者，適用法律之順序，應依特別法、國家賠償法、民法之規定為之·····	二四六
二、請求國家賠償，以公務員之不法行為、公有公共設施設置或管理有欠缺及其所生之損害，均在國家賠償法施行後者為限(一)·····	二四七
三、請求國家賠償，以公務員之不法行為、公有公共設施設置或管理有欠缺及其所生之損害，均在國家賠償法施行後者為限(二)·····	二五三

四、國家賠償法施行前，除法律別有規定者外，不得依民法侵權行為之規定向國家請求賠償……二五四

五、公務員基於特別權力關係而受處分，得否請求國家賠償？……二五六

六、公務員執行職務行使公權力，如無故意或過失，不負損害賠償責任……二五七

七、聘僱契約乃私法上之行為，如受損害不得據以向國家請求賠償……二六一

八、國家賠償法施行細則係屬委任立法，有法律同等之效力……二六四

九、國家因行使公權力負損害賠償責任者，以公務員有故意或過失者為限……二六六

十、依法查扣物品逾期未放行，即難辭過失之責……二六八

十一、汽車肇事鑑定委員會及省覆議鑑定委員會，非受委託行使公權力之團體，法院並不

受其鑑定結果之拘束，自不負損害賠償責任……二七〇

十二、受任人處理委任事務如有過失，直接對於委任人發生效力……二七一

十三、政府機關應發之土地徵收補償費依法提存，乃受領權人自身遲延所致，不得請求國

家賠償……二七三

十四、行政機關處理事務，不得逾越範圍擅作解釋，如涉及其他機關職管法令，自應函請

明確解釋……二七四

十五、未經辦妥工廠登記及違反空氣污染防治法，併予停業處分，不能請求國家賠償……二七六

十六、藉脫法行為獲得輸入許可而招致損害，並非公務員故意或過失所為，不得請求國家