



## 第六章 國家賠償法

### Q 案例

檢察官指揮警察機關以涉及公共危險罪嫌為由，扣押飆車青年之車輛，案經起訴後，嗣經法院判決無罪確定，並諭知扣押物發還，原車主以該車輛已久未使用保養而損害不堪使用為由，欲請求國家賠償，試問：

(一)應向何機關請求？

(二)國家賠償法對此有何規定？對該規定有何修正建議？

### 概念說明

(一)意義：

1. 概念：人民因公務員執行職務行使公權力之違法行為致其權益受到損害，由受害人向國家請求賠償，從而使國家對其負擔損害賠償責任。

2. 依據：

(1)憲法第二十四條。

(2)國家賠償法及其特別法。

(二)理論基礎：

1. 國家無責任論：此盛行於十八世紀之理論，認為公務員應該依法執行公務，才屬於職務行為，若公務員竟而違法執行職務，即屬違反「職務授權」，該行為自應視為個人行為，故國家無必要負擔責任。

2. 國家代位責任論：國家賠償責任之本質為公務員責任之替代，故以對公務員亦構成賠償責任為必要，法律如有對公務員賠償責任加以限制或免除之規定，國家賠償責任亦同受限制或免除。

且被害人不能直接向公務員請求賠償，只能向國家請求，國家替代公務員賠償後對公務員有求償權，但僅限於公務員有故意或重大過失始得主張之。



3. 國家自己責任論：公務員是替國家終生服勤務之人員，故只要公務員執行職務，一切利益及不利益之效果全歸於國家。故基於「公平分擔」之理念，以為國家之公務活動既在增進公益，如因而使人民受到損害或是危險，則該損害或風險即應由社會大眾公平分擔。又國家雖不得對有故意或重大過失求償，惟公務員若有上述故意或重大過失之侵權行為，侵權行為已足以構成懲戒之事由，則依法懲戒即為已足。

此理論特色為：

- (1) 國家賠償責任之成立並不以公務員有故意過失為前提，故亦稱「國家無過失責任論」。
- (2) 國家賠償責任主體為國家，非公務員，故原則上無求償權之問題。



#### 牛刀小試

我國國家賠償法制所採取之理論為何？理由何在？

#### 擬答

參前述作答。



#### (三) 類型與要件：

##### 1. 公務員責任（人的責任）：

(1) 行為人須為公務員：國家賠償法對公務員採最廣義之定義，即「依法令從事於公務之人員」，所謂「公務」應配合同法第二條第二項觀察，須為行使國家公權力之職務，故所謂「公務員」不以行政機關之人員為限，凡行使國家公權力之機關之人員即屬之。

國家賠償法第四條第一項之規定：「受委託行使公權力之團體或個人，其執行職務之人，視同委託機關之公務員。」惟應注意此種情形與「行政助手」加以區別，倘係行政助手行使公權力而引發國家賠償案件時，應直接適用國家賠償法第二條第二項，



而非國家賠償法第四條第一項。

(2)須為執行職務行使公權力之行爲：

①執行職務有廣義說與狹義說之區分，狹義說為目前之通說，即行爲是否執行職務，不以行爲與職務間在外觀上、時間上或處所上關連為已足，尚須行爲之目的與職務之作用間存有「直接、內在、密切之關連性」為必要；而廣義說即指狹義職務行爲外，尚包括因履行職務之機會、時間或處所有關之行爲在內。

②執行職務之判斷？

A.客觀說：基於客觀上觀察，公務員之行爲為執行職務為已足，不以公務員主觀意願為認定標準。

B.主觀說：以公務員主觀之意願為認定標準。

C.小結：為保障被害人民之利益，德國實務及多數學者認為應以客觀說為主。

(3)須行爲不法：所謂「行爲不法」，係指公務員對人民執行職務行使公權力之行爲，違反有效之法規範而言。而我國國家賠償法既以「不法侵害人民權利」為要件，因此所謂之不法，應著重在有無違反「外部職務義務」。

(4)須行爲人有故意過失（注意公務人員保障法§17）。

(5)須人民之自由或權利受到損害。

(6)不法行爲與損害之發生須有相當因果關係。

2.公有公共設施責任（物的責任）：

(1)須為公有公共設施：

①事實上處於國家管理之下。

②須以提供公用為前提。

(2)須公有公共設施設置或管理有欠缺。

(3)須人民之生命、身體或財產受有損害。

### 【討論】

國家賠償法第三條第一項所列「生命、身體或財產」，此項規定究係例示規定或列舉規定？



①列舉規定說：國家賠償法第三條第一項特別列「生命、身體或財產」為保護客體，與同法第二條第二項泛稱「自由或權利」者不同，顯係列舉規定。並且採列舉規定說，可以限縮賠償範圍，方能與無過失責任衡平。

②例示規定說：採取何種賠償責任制，與應保護客體之範圍無必然之關聯，兩者為不同層次問題。並且從憲法第二十四條規定精神來看，應擴大人民求償之可能性，而採例示規定說。

(4)人民受到損害須與公共設施之設置或管理之欠缺具有相當因果關係。

#### (四)請求程序：

1. 書面及協議先行：國家賠償法第十條規定：「依本法請求損害賠償時，應先以書面向賠償義務機關請求之。賠償義務機關對於前項要求，應即予請求權人協議，協議成立時，應作成協議書，該項協議書得為執行名義。」之所以要求先進行協議理由為：

- (1) 尊重賠償義務機關。
- (2) 便利人民，簡化賠償程序。
- (3) 避免訟爭。

2. 起訴：現行國賠法之救濟採「雙軌制」：

- (1) 民事訴訟：國賠法第十二條。
- (2) 行政訴訟：國賠法第十一條。

#### 【問題】

現行國賠法之救濟所採「雙軌制」，是否與第一次權利保護優先原則有所衝突？

⇒行政救濟制度上雖區分為第一次權利保護與第二次權利保護，然而基於紛爭解決一回性之要求，而必須合併行使，故在國家賠償法第十一條第一項後段例外規定可在行政訴訟中合併請求國家賠償。惟留意的是，合併請求根據，是行政訴訟法第七條作為請求合併基礎。故國賠法之救濟所採「雙軌制」，與第一次權利保護優先原則並不衝突，行政訴訟法第七條是將已排除於第一次權利保護制度而為第二次權利保護的請求權，例外合併行使之根據。