

什麼情況下會成立國家賠償責任？第二種：公共設施的瑕疵

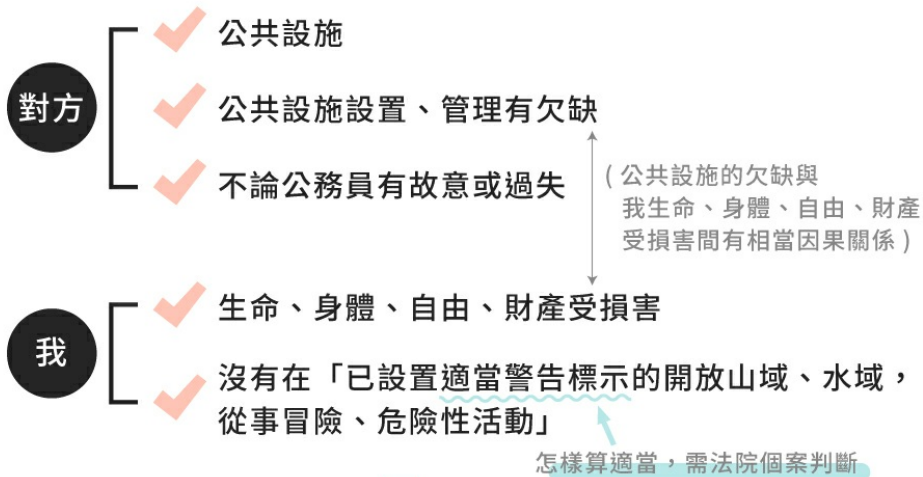
文:蘇宏杰（認證法律人）· 基本人權·政府· 2022-12-23

本文

除公務員的不法侵害行為可能會成立國家賠償責任^[1]外，依國家賠償法第3條第1項規定，如果公共設施的設置或管理上有欠缺，造成人民的生命、身體、人身自由或財產受到損害，國家也應對人民負損害賠償責任^[2]。

以下分段說明本項國家賠償責任成立，同時要符合的要件。（見圖1）

我可以跟國家請求賠償嗎？——公共設施瑕疵篇



條件都符合，就成立國家賠償責任

如果人民在「已設置適當警告標示的開放山域、水域等自然公物內的人工設施，從事冒險、危險性活動」國賠責任可能減輕或免除。

法律百科
Legispedia

圖1 我可以跟國家請求賠償嗎？——公共設施瑕疵篇

資料來源：蘇宏杰 / 繪圖：Yen

一、必須是公共設施

不論是國家或地方自治團體（例如：縣、市等）所有，或是私人所有，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，都是屬於國家賠償法第3條第1項規定的公共設施。

例如：私人設置的鐵欄杆成為觀光景點公共設施的一部分，事實上處於某市政府管理的狀態，仍然可能被認定為公共設施^[3]。

另外，未開放供一般民眾使用的施工中設施，並非公共設施，但若舊有的公共設施在修繕、擴建時（例如道路改善及拓寬），也同時提供公共使用，仍屬於公共設施^[4]。

二、必須公共設施「設置」或「管理」有欠缺

設置有欠缺，是指公共設施在建造的時候，就存在瑕疵；管理有欠缺，則是指公共設施在建造後，沒有妥善保管，或因為其他情形發生瑕疵，而且在瑕疵發生後，沒有適時修護^[5]。

例如：某市政府管理的道路，遭某公司挖掘而留有坑洞，但市政府既沒有及時修補，又沒有設置警告標誌，可能會被認為管理有欠缺^[6]。

此外，即使公共設施經委託由民間團體或個人管理，如果其管理有欠缺，亦屬公共設施管理有欠缺^[7]。

三、不需要討論公務員是否有故意或過失

公共設施瑕疵的國家賠償責任，採取無過失主義，也就是只要公共設施設置或管理有欠缺，因此造成人民生命、身體、人身自由或財產受損害，就成立國家賠償責任，而不需要去討論相關公務員是否有故意或過失^[8]。

即使是因自然力等不可抗力因素，造成公共設施有欠缺，如果國家在客觀上可以及時採取必要應變措施，卻未採取（例如：路樹遭颱風吹倒在道路上，阻礙人車通行，道路管理機關客觀上可以及時排除，卻未排除），仍可能成立國家賠償責任^[9]。

四、公共設施的欠缺及人民的生命、身體、人身自由、財產損害間須有相當因果關係

本項要件的相當因果關係，是指在公共設施因設置或管理有欠缺的情況下，依客觀的觀察，通常會發生損害；如果必不發生該等損害，或通常不發生該等損害者，就不具有相當因果關係^[10]。

例如：道路路緣處雖然有坑洞，而有管理欠缺，但一般正常行駛的機車騎士，通常不會行經路緣處的坑洞，故機車騎士行經該坑洞，雖人車倒地，受有醫療費、機車修理費等損害，但可能被認為與該坑洞（管理欠缺）間沒有相當因果關係^[11]。

五、須人民沒有在開放的山域、水域等，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

（一）自然公物

2019年底修法後，如果人民在開放的山域、水域等自然公物，經管理機關、受委託管理的民間團體或個人已就使用該公物作適當的警告或標示^[12]，但人民仍從事冒險或具危險性活動，即使該公共設施的設置或管理上有欠缺，造成人民的生命、身體、人身自由或財產受到損害，國家仍然不負損害賠償責任^[13]。

這是因為考量到人民利用國家公園、森林遊樂區、海岸、沙灘、野溪及天然湖泊等開放山域、水域的自然公物，本質上有相當程度的危險，應該知道無法萬無一失，且主管機關管理這類自然公物時，多半會以維持原本生態、地形、地貌為管理原則^[14]。

(二) 自然公物內的人工設施

又如果人民在前述開放的山域、水域等自然公物內的「設施」，經管理機關、受委託管理的民間團體或個人已就使用該設施作適當的警告或標示，但人民仍從事冒險或具危險性活動，則國家應負之損害賠償責任可以被減輕或免除^[15]。

在符合以上五個要件時，才可以依據國家賠償法第3條主張公共設施瑕疵的國家賠償責任，否則就要看是否屬於公務員不法侵害的國家賠償類型^[16]。

註腳

- [1] 請見蘇宏杰（2020），《什麼情況下會成立國家賠償責任？第一種：公務員不法的侵害》。
- [2] 請見國家賠償法第3條第1項：「公共設施因設置或管理有欠缺，致人民生命、身體、人身自由或財產受損害者，國家應負損害賠償責任。」
- [3] 請見最高法院94年度台上字第2327號民事判決：「凡供公共使用或供公務使用之設施，國家或地方自治團體事實上處於管理狀態者，均有國家賠償法第三條之適用，並不以國家或地方自治團體所有為限，以符合國家賠償法之立法本旨。查雄鎮北門砲台旁既設置鐵扶梯供民眾攀爬至砲台，並可自系爭鐵欄杆方向遠眺西仔灣海景，已對一般民眾開放，實際上該古蹟已與該景點結合，而成為一個整體的臨海之砲台景觀。依該地理形勢，前往參觀古蹟之民眾，為明瞭砲台之防禦功能，必沿砲台方向遠眺，鐵欄杆所在位置乃構成一個界線，民眾倚靠鐵欄杆遠眺，以助明瞭砲台之地理位置，成為雄鎮北門砲台景點公共設施之一部分，系爭鐵欄杆之設置又係為便利高雄市政府對雄鎮北門砲台景點之管理利用，為原審確定之事實，則該鐵欄杆既已構成雄鎮北門砲台景點之一部分，高雄市政府負責管理雄鎮北門砲台景點，已處於事實上之管理狀態，乃竟疏於注意，因附連之鐵欄杆上所裝置電線漏電，致○○○遭電殛成傷，原判決認高雄市政府應負國家賠償責任，難謂有何違背法令。」
- [4] 請見最高法院96年度台上字第434號民事裁定：「施工中不能認為公共設施者，應係指新建工程尚未完工開放供一般民眾使用，或舊有之公共設施因修繕或擴建暫時封閉不供公眾使用之情形而言。如舊有公共設施並未封閉，一面修繕或擴建，一面仍供使用者，則仍有國家賠償法之適用。系爭道路早經設置供公眾使用，既未因本件改善及拓寬工程而封閉，其工程縱未完工，依上說明，仍屬『公有公共設施』，而有國家賠償法之適用」。
- [5] 請見最高法院102年度台上字第1494號民事判決。
- [6] 請見最高法院73年台上字第3938號民事判例要旨：「上訴人（台南市政府）管理之路段既留有坑洞未能及時修補，又未設置警告標誌，足以影響行車之安全，已不具備通常應有之狀態及功能，即係公共設施管理之欠缺，被上訴人因此受有身體或財產之損害，自得依國家賠償法第三條第一項及第九條第一項規定請求上訴人負賠償責任，至損害之原因，縱係由於某公司挖掘路面所致，倘認該公司應負責任，依同法第三條第一項之規定，上訴人對之有求償權，並不因而可免除上訴人對被上訴人之賠償義務。」
- [7] 請見國家賠償法第3條第2項：「前項設施委託民間團體或個人管理時，因管理欠缺致人民生命、身體、人身自由或財產受損害者，國家應負損害賠償責任。」

- [8] 請見最高法院85年台上字第2776號民事判例要旨：「國家賠償法第3條所定之國家賠償責任，係採無過失主義，即以該公共設施之設置或管理有欠缺，並因此欠缺致人民受有損害為其構成要件，非以管理或設置機關有過失為必要。」
- [9] 請見最高法院107年度台上字第1501號民事判決：「國家賠償法第3條第1項規定係採無過失責任主義，只要公有公共設施之設置或管理有欠缺，因而致生損害於人民權益時，國家即應依該條規定負賠償責任。於因人力所無從抵抗之自然力等不可抗力因素介入，造成該設施未具備通常應有之狀態、作用或功能時，亦須客觀上國家無法及時予以修護或採取應變且必要之具體措施時，始得主張免責，非謂凡係因不可抗力造成公有公共設施欠缺，致生損害時，國家均不負賠償責任。查系爭路樹係因當夜強大風雨致倒塌於系爭路段路面，文○○騎乘機車路過系爭路段，可能因風雨交加又夜間視線不佳及因酒後騎車注意力下滑，致閃避不及而不慎往左側摔倒，機車因而往前滑行產生刮痕並撞及臨車道面之倒塌系爭路樹，刮地痕在樹頂附近與行車分向線平行距離0.8公尺等情，為原審所認定。是系爭路樹倒塌後似佔據文○○行車路線之大部分路面，加以風雨交加又夜間視線不佳，文○○閃避不及而摔倒，是否與系爭路樹之倒塌無因果關係，已非無疑。而系爭路樹佔據大部分路面已妨害人車通行，系爭道路自己不符合通常應具備之狀態，以致缺乏安全性。雖系爭路樹之倒塌係因當夜強大風雨之不可抗力因素所致，然路樹係何時倒塌？距系爭事故發生時間久暫？被上訴人於客觀上是否無法及時予以排除或採取應變且必要之具體措施？均非無再進一步釐清之必要。」
- [10]請見最高法院95年度台上字第923號民事判決。
- [11]請見臺灣高等法院臺中分院107年度上國易字第4號民事判決：「……依客觀之觀察，系爭路緣處之坑洞不平，縱可認第二養工處就系爭道路公有公共設施之管理有欠缺，惟一般正常之機車騎士，通常不會行經系爭路緣處之坑洞而發生人車倒地之損害，自不能認上訴人所主張損害之發生與系爭道路管理之欠缺間具有相當因果關係。」
- [12]依立法說明，管理機關、受委託管理的民間團體或個人所為的警告或標示，並不以實體方式（例如：標示牌、遊園須知告示、門票、入園申請書、登山入口處等適當處所警告或標示）為限，亦可能在管理機關的網站作警告或標示，請見立法院（2019），《立法院公報》，第108卷第98期，頁186。不過，在具體個案中，怎樣類型、程度的標示才算適當，將來仍有賴法院在該個案中判斷。
- [13]請見國家賠償法第3條第3項：「前二項情形，於開放之山域、水域等自然公物，經管理機關、受委託管理之民間團體或個人已就使用該公物為適當之警告或標示，而人民仍從事冒險或具危險性活動，國家不負損害賠償責任。」
- [14]請見立法院（2019），《立法院公報》，第108卷第98期，頁185-186。
- [15]請見國家賠償法第3條第4項：「第一項及第二項情形，於開放之山域、水域等自然公物內之設施，經管理機關、受委託管理之民間團體或個人已就使用該設施為適當之警告或標示，而人民仍從事冒險或具危險性活動，得減輕或免除國家應負之損害賠償責任。」
- [16]同註1。

