

論公法與私法請求權之競合—以太魯閣號與類似事故為例

(On the Concurrence of the Claims of Public Law and Private Law-Taking Taroko and Similar Accidents as Examples; Zur Konkurrenz der öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Ansprüchen am Beispiel von Zug Taroko und einem ähnlichen Unfall)

蔡志方

(國立成功大學法律學系教授)

— 論次 —

- 壹 問題之提出/3
- 貳 公法請求權與私法請求權之特質/3
 - 一 公法請求權之特質/3
 - (一) 公法請求權之基礎/3
 - (二) 公法請求權之消滅時效/5
 - (三) 公法請求權之實現與救濟途徑/6
 - 二 私法請求權之特質/6
 - (一) 私法請求權之基礎/7
 - (二) 私法請求權之消滅時效/8
 - (三) 私法請求權之實現與救濟途徑/8
- 參 公法請求權與私法請求權之競合/8
 - 一 因果關係之獨立性、交互性與取代性—公法與私法請求權競合之前提/10
 - 二 請求權之競合/12
 - (一) 當事人之競合與否/12
 - (二) 請求權之實現與請求權之消滅/13
 - 三 時效消滅是否競合？/13
 - (一) 其一請求權因時效消滅，其他請求權是否亦消滅？/13
 - (二) 時效較短之請求權因時效消滅，是否亦消滅請求權之競合關係？/15
 - 四 救濟權之競合與程序之轉換及合併之可否？/16
 - 五 是否成立連帶責任？/17
 - (一) 不真正連帶？/17
 - (二) 真正連帶？/18
 - 六 是否成立共同責任(真正連帶)之分析/19
 - 七 經滿足之請求權義務人能否對他種請求權義務人求償？/19
- 肆 太魯閣號事故之分析與檢討/20
 - 一 事故因果關係之分析/20
 - (一) 李義祥違規施工與工程車操作不慎之部分/20
 - (二) 李義祥之不作為與錯誤作為部分/20
 - (三) 聯合大地監工不力之部分/20
 - (四) 台鐵公共設施設置與管理有欠缺部分/21
 - 二 責任類型之分析/22
 - (一) 旅客運送部分/22
 - 1. 旅客運送契約與加害給付/22
 - 2. 侵權行為與消費者保護/23
 - 3. 鐵路法規定之責任屬性/23
 - (二) 國家賠償部分/25
 - (三) 保險理賠部分/26
 - 三 賠償責任之分析/26
 - 四 求償關係之分析/26
 - (一) 台鐵能否對李義祥等求償？/27

- (二) 李義祥能否對台鐵求償？/27
- (三) 保險公司能否向李義祥與台鐵求償？/27
- 伍 小結/28
- 陸 多疑—台鐵公司化能否消除公法與私法請求權之競合？/28
- 柒 類似案例之探討/28
 - 一 問題之提出/28
 - 二 一件國家賠償案例之省思/29
 - (一) 純天然災害乎？/29
 - (二) 人為事故乎？/30
 - (三) 天然災害轉換為人為災害乎？/30
 - (四) 天然災害與人為災害之結合乎？/31
 - 三 從假設因果關係，探討天然災害轉換為國家賠償之要件/31
 - (一) 假設因果關係理論概說/31
 - (二) 天然災害得轉換為國家賠償之要件/33
 - (三) 天然災害不得轉換為國家賠償之情形/33
 - 四 從假設因果關係，探討天然災害原因之介入免除國家賠償之要件/33
 - (一) 天然災害原因介入之時間點/33
 - (二) 國家賠償協議成立之時間點/34
 - (三) 國家賠償判決確定之時間點/34
 - 五 從原因遮斷，探討天然災害轉換為國家賠償之要件/35
 - (一) 原因遮斷理論概說/35
 - (二) 國家賠償之因果關係/37
 - (三) 國家賠償因果關係之排除純天然災害/38
 - (四) 人為原因之介入與天然災害轉換為國家賠償原因/38
 - 六 從原因遮斷，探討國家賠償轉換為天然災害之要件/39
 - (一) 天命不可違作為國家賠償轉換為天然災害之要件/39
 - (二) 人力無以回天作為國家賠償轉換為天然災害之要件/39
 - 七 從國家賠償原因，探討天然災害與國家賠償原因結合之可否/39
 - (一) 天然災害得與國家賠償原因結合之情形/39
 - (二) 天然災害不得與國家賠償原因結合之情形/39
 - 八 國家賠償法第3條第2項、第5項與民法第189條規定形成之請求權競合/40
 - (一) 國家賠償法第3條第2項、第5項規定形成之請求權/40
 - (二) 民法第189條規定形成之請求權/41
 - (三) 國家賠償法施行細則第38條是否排除請求權競合之分析/41
 - 九 小結/41
- 捌 總結/42

壹 問題之提出

今年(2021年)4月2日上午9時28分47秒，載有498名乘客的太魯閣自強號(編組：TEMU1013+1014)，於行經花蓮縣秀林鄉台鐵北迴線和仁段清水隧道北口時，與滑落邊坡、侵入路線的工程車碰撞出軌後，衝入隧道中，且擦撞隧道壁，造成多名旅客拋離原座位，造成49人死亡和247人輕重傷(此一事故，下稱「本事故」)。

本次事故引發各界對鐵路安全的各項討論，包含是否在鐵路周圍新增各項避免或偵測民眾、異物入侵的圍籬及其它設施；死者是否多為站票者或站票超賣，抑或違規使用電子票證逕行上車者等等。由於肇事工程車與人員，屬於台鐵邊坡防護承包工程單位，且發生於禁止施工期間，更引起各界對台鐵相關工程工安問題、台鐵組織經營，乃至於長期受到熱烈討論的台灣東部交通運輸等議題的高度關注。

惟本文之關注點，僅限於因本事故中，基於「時空法則下之因果關係」¹，受難家屬與受傷乘客等擁有之損害賠償請求，是否存在公法上請求權與私法上請求權競合？其論據與判斷基礎為何？如存在競合，則將衍生何種實體法與程序法問題？應如何解決？此外，台鐵如改採公司化、民營化，將來是否即不會再發生公法上請求權與私法上請求權之競合？此等問題之釐清，乃本文撰述之動機所在。

貳 公法請求權與私法請求權之特質

欲確立本事故中之罹難者家屬與受傷乘客，對於肇事者是否同時擁有不同之公法上與私法上之請求權，而形成競合(Konkurrenz)之關係，抑或僅存在單一的私法上請求權，或者是公法上請求權？甚至是多數併存，但不屬於競合關係的請求權²，自應對於公法請求權與私法請求權之特質，先為釐清，始克有濟。

一 公法請求權之特質

公法請求權之特質甚多³，以下僅就公法請求權之基礎、消滅時效、實現與救濟途徑三大項，簡要說明之：

(一) 公法請求權之基礎

¹ 關於時空法則下之因果關係，詳參見拙文，論時空法則下之因果關係，法源法律網(https://www.lawbank.com.tw/treatise/dt_article.aspx?AID=D000023623)。

² 例如受害旅客基於平安保險之給付請求權與對台鐵或李義祥等之損害賠償請求權，即不存在競合之關係，而屬於併存之權利。

³ Vgl. Georg Jellinek, System der subjektiven öffentlichen Rechte, zweite Durchgesehene und Vermehrte Auflage, Anstatischer Neudruck der Ausgabe von 1905, S. 1-8, Verlag von J. C. B. Mohr (Paul Siebeck), Tübingen 1919.

公法請求權(öffentlich-rechtliche Ansprüche)，屬於公法上權利(subjektive öffentlich-rechtliche Rechte)之一種⁴，主要分為不作為請求權(Unterlassungsansprüche)與給付請求權(Leistungsansprüche)⁵。公法上權利，係「公法」(public law; öffentliches Recht)所賦予之「法律上的力」(Rechtsmacht)，以追求個人之利益為目的，而得據以要求國家或類似之法律主體，為一定之行為(包括作為、不作為或忍受)或對抗國家或類似之法律主體對其所施加之行為(包括法律行為與事實行為)的權能，屬於個人化之法律地位(personalisierte Rechtsposition)⁶。人民何以對國家或類似之主體，擁有公法上之權利，特別是請求權，歷來之學說論據不一⁷；人民在不同之國家體制下所享有之權利內涵，亦有重大差異⁸。

由於公法上請求權，屬於公法上權利之一種，而公法上權利之基礎，不僅屬於公法而已⁹，尚必須具有賦予公法上權利之效能或特質者，始足當之。此種公

⁴ 關於公法上權利的綜合介紹，詳參考拙著，行政法三十六講(普及版)，全新增訂再版，旁碼 3032-3040，自刊(1997)；W. Henke, Das subjektive öffentliche Recht, J. C. B. Mohr, Tübingen 1968; Ottomar Bühler, Die subjektiven öffentlichen Rechte und ihr Schutz in der deutschen Verwaltungsrechtsprechung, Verlag von W. Kohlhammer, Berlin u.a. 1914; Georg Jellinek, aaO. (Fn.3)；D. C. F. Gerber, Ueber öffentliche Rechte, Unveränderter Abdruck der 1852 erschienen 1. Aufl., Verlag von J. C. B. Mohr (Paul Siebeck), Tübingen 1913.

⁵ Vgl. W. Henke, aaO. (Fn.4), S. 94 ff., J. C. B. Mohr, Tübingen 1968; Ottomar Bühler, aaO. (Fn.4), S. 61-157.

⁶ Vgl. Hans-Uwe Erichsen, in: Erichsen/Martens (Hrsg.), Allgemeines Recht, 9. Aufl., § 10 III 5, Rn. 64, Walter de Gruyter, Berlin 1992.

Georg Jellinek 將個人之權利，分成消極地位(Der negative Status; status libertatis)或自由領域(Freiheitssphäre)、積極之地位(Der positive Status; status civitatis)或國家之成員(Die Staatliche Mitgliedschaft)與能動的地位(Der active Status; Status der aktiven Zivität)或國家機關地位之主體(亦即擔任官員或公務員)(Die Trägerschaft staatlicher Organstellung)。siehe, ders., aaO. (Fn.3), SS. 94-114, 114-135, 136-187.

⁷ Vgl. Georg Jellinek, aaO. (Fn.3), S. 41-53.

⁸ 關於人民對於國家享有不同種類與程度之權利，詳參見 W. Henke, aaO. (Fn.4), S. 41-61; Ottomar Bühler, aaO. (Fn.4)；Georg Jellinek, aaO. (Fn.3)；D. C. F. Gerber, aaO. (Fn.4).

⁹ 得為公權利基礎之法規範，究屬於公法？或僅屬於為私法權利基礎之私法，涉及公法與私法之區別。關於兩者之區別，詳參考拙文，公法與私法之區別—理論上之探討，收於拙著，行政救濟與行政法學(二)，初版，頁 1-88，三民(1993.3)；拙文，行政訴訟事件與審判權之範圍，收入台灣行政法學會主編，行政法爭議問題研究(下)，初版 1 刷，頁 937-962(954-959)，五南(2000.12)；美濃部達吉著，黃逢明譯，公法與私法，台 3 版，台灣商務印書館(1988.5)；塩野宏，公法と私法，初版第 3 刷，有斐閣(1989)；Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer, Band. 79, Öffentliches Recht und Privatrecht. Referate und Diskussionen auf der Tagung der Deutschen Staatsrechtslehrer in Marburg vom 9. bis 12. Oktober 2019 mit Beiträgen von Alexander Somek/Julian Krüper: Kategoriale Unterscheidung von Öffentlichem Recht und Privatrecht Klaus-Dieter Drüen/Sabine Schlacke: Verschränkungen öffentlich-rechtlicher und privatrechtlicher Regime im Verwaltungsrecht Stefan Muckel/Sophie Schönberger: Wandel des Verhältnisses von Staat und Gesellschaft – Folgen für Grundrechtstheorie und Grundrechtsdogmatik Christoph Ohler /Jochen von Bernstorff: Die Rolle nicht-staatlicher Akteure bei der Entwicklung und Implementierung des Völker- und Europarechts 2020, Fritz Bauer, Neue Verbindung zwischen Privatrecht und öffentlichem Recht, JZ N.2, 1963, S. 41-47; Martin Bullinger, Öffentliches Recht und Privatrecht. 1968 ; Christian-Friederich Menger, Zum Stand der Meinungen über die Unterscheidung von öffentlichem und privatem Recht, in der Fortschritte des Verwaltungsrecht für Hans Julius Wolff, S.149-166, Verlag C. H. Beck, München 1973; Bruno Rimmelpacher, Öffentliches oder privates Interesse als Kriterium der Rechtswegzuständigkeit? JZ 1975, S. 165 ff.; Franz Weyr, Zum Problem eines einheitlichen Rechts-systems, S. 529-580, AöR XXIII, 4, 1908.

法規範，公法學界普遍以「保護規範」(Schutznorm)稱之¹⁰。公法學上所謂之「保護規範」，指法規範由整體，亦即從憲法所涵蓋之全體法規範體系觀察，不以明文賦予人民權利者為限，亦不專以保護人民之權益為必要，即使用以維護公益之法規，而附帶具有保護或維護人民各種權益之作用者，亦屬之。甚至根據個人多年前所倡議之「新保護規範說」，則所有公益法規於相關事態具體化時，對處於該具體事態環境下之特定或可得特定的個人，亦屬於保護規範之保護範圍，而享有公權利，並不以其立法之初，即有保護個人法益之計畫者為限¹¹。

(二) 公法請求權之消滅時效

基於法的安定性¹²與促使權利人及時行使之雙重要求，公法請求權與私法上請求權，甚至是形成權，同受時效消滅(Prescription; Verjährung)制度之規制¹³。但是公法上請求權因時效消滅，該請求權之權能，即歸於當然與絕對消滅¹⁴或失權(Verwirkung)¹⁵。因此，公法上請求權在時效消滅方面，具有與私法上請求權時效消滅，截然迥異的特質。此在公法請求權與私法請求權競合時，將產生待解之難題(容後探討¹⁶)。

¹⁰ 關於「保護規範」之深入探討，詳參見王和雄，論行政不作為之權利保護，頁19-65，自刊(1994.5)；李庭熙，論附第三人效力之行政處分，頁56以下，台大法研所碩士論文(1990)；D. Frers, Die Klagebefugnis des Dritten im Gewerberecht, S. 42 ff., Peter Lang 1988; G. Jellinek, aaO. (Fn.3), S. 4 ff.; Ottomar Bühler, Die subjektiven öffentlichen Rechte und ihr Schutz in der deutschen Verwaltungsrechtsprechung, S. 9 ff., Verlag von W. Kohlhammer, Berlin u.a. 1914; ders., in: Gedächtnisschrift für W. Jellinek, S. 269, 274 ff. (1955); Otto Bachof, VVDStRL 12, SS. 36, 72 ff., Walter de Gruyter, Berlin 1954; ders., in: Gedächtnisschrift für W. Jellinek, S. 287 ff.; Johannes Masing, Der Rechtsstatus des Einzelnen im Verwaltungsrecht, in: Wolfgang Hoffmann-Riem/Eberhard Schmidt-Aßmann/Andreas Voßkuhle (Hrsg.), Grundlagen des Verwaltungsrechts, Bd. III, Rn. 106 ff. zum § 7, Verlag C. H. Beck, München 2006; Friedrich Schoch, Gerichtliche Verwaltungskontrollen, in: Wolfgang Hoffmann-Riem/Eberhard Schmidt-Aßmann/Andreas Voßkuhle (Hrsg.), ebenda, Rn. 135. zum § 50; Franz Geist-Schell, Verfahrensfehler und Schutznormtheorie – Die verwaltungsprozessuale Handhabung verfahrensfehlerhaften Verwaltungshandelns, R. G. Fischer, Frankfurt 1988.

¹¹ 關於新保護規範說之提出與探討，詳參見拙文，論行政不作為之國家賠償要件—國家賠償法第2條第2項後段之分析，收入拙著，行政救濟與行政法學(三)，修訂1版，頁247-288，特別是，頁278-284，正典(2004.6)。

¹² 關於「法的安定性」之概念與相關制度，請參見拙文，論法之安定性，收於鄧衍森等主編，法理學，初版1刷，頁149-236，元照(2020.3)；另見法源法律網(https://www.lawbank.com.tw/treatise/dt_article.aspx?AID=D000023842)。

¹³ 關於「公法上請求權之時效消滅」概念與相關規定，請參見拙文，論公法上請求權與處分權之時效消滅，法源法律網(https://www.lawbank.com.tw/treatise/dt_article.aspx?AID=D000023509)。

¹⁴ 根據我國行政程序法第131條第2項規定：「公法上請求權，因時效完成而當然消滅。」因此，無待義務人之拒絕履行抗辯，有關機關亦應本於職權認定，而屬於絕對消滅。

¹⁵ 所謂「失權」，意指原權利人因時效之經過，不僅其程序上原得主張之權利喪失，其實體上之權利，亦告絕對消滅。關於「程序上之失權」概念與相關制度，請參見拙文，論訴願及行政訴訟上之程序失權，成大法學，創刊號(2001.6)，頁3-51，復載於法源法律網(https://www.lawbank.com.tw/treatise/dt_article.aspx?AID=D000023631)；月旦法學知識庫(<http://lawdata.com.tw/tw/detail.aspx?no=77382>)；拙文，論程序失權之時空法則，法源法律網(https://www.lawbank.com.tw/treatise/dt_article.aspx?AID=D000023631)；拙文，論實體失權之時空法則，法源法律網(https://www.lawbank.com.tw/treatise/dt_article.aspx?AID=D000023632)。

¹⁶ 詳見本文參之三的分析。

(三) 公法請求權之實現與救濟途徑

公法上請求權之內涵，因相對人(自然人、法人或機關)之履行而實現，與因權利人依法得拋棄(Verzicht)或減免(Erlaß)、免除(Dispension, Exzemptionen od. Befreiungen)或寬恕(Begnadigung)、因時效消滅、專屬於一身(hochpersönlich)之請求權，因權利人之死亡、因立法嗣後廢止(Aufhebung)、裁判或處分剝奪(Entziehung durch Urteilen od. Verwaltungsakten)該項權利等，而消滅或終結(Erlösung od. Endigung)者¹⁷，即有所不同。

由於公法上之請求權(Ansprüche od. Forderungen)與形成權(Gestaltungsrecht)本質上不同，其實現之方法，亦有截然之差異。後者，只要權利人向義務人為單方之意思表示(Willenserklärung)即可。但前者，除權利人向義務人為請求履行之意思表示外，必須義務人之履行(Erfüllung)，才能具體實現。因此，如義務人拒絕履行或遲遲不履行，則權利人只有訴諸訴願¹⁸或訴訟，請求(行政)法院作成具有執行名義(Vorstreckungstitel)之給付判決不可。在我國現行法制下，除法律另有規定外¹⁹，根據行政訴訟法第2條、第5條、第7條與第8條第1項規定，實現公法上請求權之救濟途徑，就是課予義務訴訟與一般給付訴訟。準此，如公法請求權與私法請求權發生競合時，則其實現之救濟途徑，除國家賠償訴訟，均歸屬普通法院審理外²⁰，即可能產生不同審判系統之權限歸屬與能否轉換、合併之問題。當然，在實體法之依據與程序法之準據，仍有所不同。

二 私法請求權之特質

¹⁷ Vgl. Georg Jellinek, aaO. (Fn.3), S. 332-344.

¹⁸ 訴願法第2條第1項、第82條規定參看。

¹⁹ 如國家賠償法第12條規定。

²⁰ 普通法院仍有民事庭與國家賠償專庭之分。在國外立法例，有將公法與私法上權利(Diritto soggettivo pubblico e privato)一律委由普通法院審判，而涉及法律保護之利益(Interesse legittimo)，始歸行政法院管轄者，如義大利(參見拙文，從權利保護功能之強化，論我國行政訴訟制度應有之取向，頁61-62，75-76，113-114及該處所引之文獻，台大法研所博士論文(1988.6)；B. Sordi, Justiz und Verwaltung im liberalen Italien: Die Entwicklung einer Verwaltungsgerichtsbarkeit, Zugleich: Über den Einfluß Gneists in Italien, Die Verwaltung 1986, SS. 191,193; I. Winkler, Die italienische Verwaltungsgerichtsbarkeit zwischen gesetzlich geschütztem Interesse und subjektivem Recht, Die Verwaltung 1986, S. 519 ff.; D. Karwiese, Kontrolle der Verwaltung durch ordentliche Gerichte und allgemeine Verwaltungsgerichte nach italienischem Recht, 1. Aufl., S. 48 ff., Metzner Frankfurt am Main 1986; M. Fromont, in: Lehne/Loebenstein/Schimetschek (Hrsg.), Die Entwicklung der österreichischen Verwaltungsgerichtsbarkeit: Festschrift für 100. Jährigen Bestehens des österreichischen Verwaltungsgerichtshofes, S. 133 ff., Springer Verlag, Wien 1976; S. Lessona, Grundlagen der Verwaltungsgerichtsbarkeit in Italien, VerwArch. 1959, S. 243; V. Bachelet, La protection juridictionnelle du particulier contre le pouvoir exécutif en Italie, en: H. Mosler (dir.), La protection juridictionnelle contre le pouvoir exécutif en Italie, Tome I, p. 470, Carl Heymanns, Köln 1969).

另在德國法制史上，亦存在不少分別由普通法院與行政法院提供救濟途徑的公權利。詳參考Walter Jellinek; Gerhard Lassar; Fritz Stier-Somlo; Ludwig von Köhler; Hans Helfritz等教授於1925年3月10-11日於Leipzig，舉行之德國國法學者年會發表之論文(Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer, Band. II.)。Vgl. dazu, dies., Der Schutz des öffentlichen Rechts durch ordentliche und durch Verwaltungsgerichte, VVDStRL Heft 2 (1925)，S. 8-121.

私法請求權之特質甚多²¹，除若干請求權之行使，必須向行政機關請求(例如民法第 769 條、第 770 條、第 772 等規定之土地所有權或其他物權之登記)或向法院起訴請求(例如民法第 989 條、第 991 條、第 995 條、第 1052 條、第 1079-5 條、第 1080-3 條、第 1089 條第 2 項、第 1113-7 條、第 1118-1 條第 1 項等規定之身分行為的撤銷或義務範圍的確認)，與公法上請求權之行使甚為類似外，以下同樣僅就私法請求權之基礎、消滅時效、實現與救濟途徑三大項，簡要說明之：

(一) 私法請求權之基礎

私法上請求權之基礎(Grundlage der privatrechtlichen Ansprüchen)，有直接本於法律者²²。有基於債法規定之原因者²³，亦有物權法規定的原因²⁴或身分法規定的原因²⁵，甚至非屬於前面各種之原因者²⁶。私法上請求權之基礎，原則上以法律有明文者為限，至於是否採取類似公法上之保護規範理論，似乎尚有探討之空間。蓋以我國民法為例，屬於民法上之請求權者，幾乎均有法律明文規定；於

²¹ 私法上請求權之特質，除了可以從私法上各種不同性質之權利(如形成權、訴請撤銷請求權、人格權、身分上請求權、債的請求權與物上請求權等)，進行比較，復可與公法上之請求權進行對比，以彰顯其與眾不同之特質外，原則上，除人格權、自由權或其他專屬於一身者外，權利人具有較高度之處分權，得以拋棄、讓與、交換、抵銷……等等。詳參見國內各民法學者之相關論述，於茲不贅。

²² 例如民法第 18 條第 1 項、第 19 條、第 33 條第 2 項規定。

²³ 例如民法第 194 條、第 195 條第 1 項、第 196 條、第 213 條第 3 項、第 214 條、第 226 條第 1 項、第 227 條第 2 項、第 231 條第 1 項、第 232 條、第 233 條第 1 項、第 240 條、第 267 條、第 269 條第 1 項、第 293 條第 1 項、第 308 條、第 318 條第 2 項、第 324 條、第 359 條、第 363 條第 1 項、第 368 條第 2 項、第 389 條、第 409 條第 1 項、第 412 條第 1 項、第 457 條第 1 項、第 461 條、第 461-1 條第 2 項、第 476 條第 1 項、第 3 項、第 487 條、第 495 條第 1 項、第 502 條、第 506 條第 2 項、第 507 條第 2 項、第 509 條、第 514-3 條第 2 項、第 3 項、第 514-4 條第 2 項、第 514-5 條第 4 項、第 514-7 條第 1 項、第 2 項、第 525 條第 1 項、第 3 項、第 546 條第 2 項~4 項、第 547 條、第 548 條第 2 項、第 563 條第 1 項、第 568 條、第 582 條、第 589 條第 2 項、第 619 條第 1 項、第 638 條第 3 項、第 642 條第 2 項、第 678 條、第 682 條第 1 項、第 709-7 條第 4 項、第 709-9 條第 3 項、第 719 條、第 724 條第 1 項。

²⁴ 例如民法第 422-1 條、第 767 條、第 769 條、第 770 條、第 779 條第 4 項、第 782 條第 1 項、第 786 條第 2 項、第 788 條第 2 項、第 791 條第 2 項、第 792 條、第 795 條、第 796 條第 2 項、第 797 條第 1 項、第 2 項、第 805 條第 2 項、第 824 條第 4 項、第 826 條第 3 項、第 835-1 條第 1 項、第 838-1 條第 2 項、第 839 條第 2 項、第 840 條第 1 項、第 2 項、第 4 項、第 850-4 條第 1 項、第 850-7 條第 2 項、第 850-8 條第 1 項、第 862-1 條第 2 項、第 871 條第 1 項、第 872 條第 1 項、第 2 項、第 4 項、第 873-1 條第 2 項、第 879 條第 3 項、第 881-13 條、第 881-16 條、第 899 條第 4 項、第 905 條第 1 項、第 906 條、第 906-1 條第 1 項、第 910 條第 2 項、第 924-2 條第 2 項、第 927 條第 1 項、第 4 項、第 5 項、第 954 條、第 962 條。

²⁵ (身分)例如民法第 977 條第 1 項、第 2 項、第 979 條第 1 項、第 979-1 條、第 988-1 條第 3 項、第 4 項、第 989 條、第 991 條、第 995 條、第 999 條第 1 項、第 1023 條第 2 項、第 1038 條、第 1039 條第 3 項、第 1052 條、第 1056 條第 1 項、第 1079-5 條第 1 項、第 1080-3 條、第 1082 條、第 1089 條第 2 項、第 1113-7 條、第 1118-1 條第 1 項、第 1127 條、第 1146 條第 1 項、第 1161 條第 2 項、第 1162-2 條第 4 項、第 1183 條、第 1211-1 條第 1 項、第 1218 條。

²⁶ 例如民法第 176 條規定：「**①**管理事務，利於本人，並不違反本人明示或可得推知之意思者，管理人為本人支出必要或有益之費用，或負擔債務，或受損害時，得請求本人償還其費用及自支出時起之利息，或清償其所負擔之債務，或賠償其損害。**②**第一百七十四條第二項規定之情形，管理人管理事務，雖違反本人之意思，仍有前項之請求權。」

民法以外之各種私法法規，亦然。因此，除非法律之規定是否賦予請求權發生疑義時，始有必要藉助於「保護規範理論」(Schutznormtheorie)之必要。

(二) 私法請求權之消滅時效

私法上請求權之消滅時效，除散見於各種私法法律之特別規定外，我國民法第 125 條～第 147 條尚有一般性之規定。私法上請求權之消滅時效，雖亦有促進法秩序之安定的用意，但除極少部分外，其公益性較低，且基於道德律的要求，私法上之請求權時效消滅，僅讓義務人取得拒絕履行之抗辯權(Einredenrecht zur Erfüllung)外，但並不生權利當然消滅與絕對消滅之效果。因此，縱使請求權已經罹於時效，義務人對於權利人之請求，仍得本乎良心履行，甚至即使曾經為拒絕履行之抗辯，但嗣後良心發現，仍非不得改變初衷，而依然履行義務，相對人亦無拒絕之義務。

(三) 私法請求權之實現與救濟途徑

私法上請求權，除法律明文規定之少數情形，必須透過行政機關之作為(如因時效取得所有權或其他物權之登記，以及未經登記不動產之先佔與登記)或訴請法院裁判(例如民法第 989 條、第 991 條、第 995 條、第 1052 條、第 1079-5 條、第 1080-3 條、第 1089 條第 2 項、第 1113-7 條、第 1118-1 條第 1 項等規定之身分行為的撤銷或義務範圍的確認)，始得實現外，原則上，只要請求權人向特定或非特定之相對人為一定之意思表示，而該等相對人相應為一定滿足該請求權內容之行為(作為或不作為)，其請求權即告實現。反之，如該等相對人拒絕為一定滿足該請求權內容之行為(作為或不作為)，則請求權人必須訴請法院為一定之給付或禁制性判決，並為強制執行，始能實現。

參 公法請求權與私法請求權之競合

在法的概念上，請求權之競合(Kokurrenz des Anspruchs)，不同於請求權之規範競合(Konkurrenz der Normen des Anspruchs)。前者，係指因同一事故或事件，當事人取得數請求權²⁷，但該請求權必須具備單一性，亦即發生給付義務之同一事實與時間上之同一性²⁸，但只要其中一請求權獲致滿足，則其他請求權即告消

²⁷ 實務上曾基於計算方法之不同，而承認具有請求權競合。例如司法院 98 年智慧財產法律座談會提案及研討結果民事訴訟類第 8 號：「因不同之計算損害賠償方式，涉及當事人之權利與舉證責任，基於民事訴訟法採辯論主義與處分主義，法院不宜依職權定之或限縮當事人之主張。因此，損害之計算方式或主張賠償數額，應由權利人決定。既然專利法第 85 條第 1 項、商標法第 63 條第 1 項、第 2 項、著作權法第 88 條第 2 項、第 3 項均規定，權利人得就各款擇一計算其損害，而非限定權利人僅能擇一請求，故各款之損害計算方式，其屬請求權競合之關係。倘原告得就不同之計算損害賠償方式，分別提出其舉證之方法，並請求法院擇一計算損害方法，命侵權行為人負損害賠償責任，法院不宜限縮權利人之計算損害方法。」

²⁸ 參見四宮和夫，請求權競合論，1 版 3 刷，頁 19-28，一粒社(1978)。

減²⁹。後者，則係指因一事故或事件，當事人僅取得一個請求權，但關於該請求權之規範基礎有數個，此時應基於「特別法優先於普通法」(Lex specialis derogat legi generali)之原則處理³⁰。甚至容許公法上請求權，採取類推適用民法相關規定，作為漏洞填補之方法³¹。

公法上請求權與私法上請求權競合，屬於廣義的請求權競合。至於單純之公法上請求權競合或私法上請求權競合，則屬於狹義的請求權競合³²。公法上請求權與私法上請求權競合，係指因同一事故所生之法律責任，同時存在公法上請求權與私法上請求權。但任何一項請求權獲得滿足後，其他請求權即告消滅³³。至

²⁹ 最高法院 77 年度第 19 次民事庭會議決議(二)：「我國判例究採法條競合說或請求權競合說，尚未儘一致。惟就提案意旨言，甲對 A 銀行除負債務不履行責任外，因不法侵害 A 銀行之金錢，致放款債權未獲清償而受損害，與民法第 184 條第 1 項前段所規定侵權行為之要件相符。A 銀行自亦得本於侵權行為之法則請求損害賠償，甲說核無不當。」

³⁰ 最高行政法院 95 年度判字第 1884 號判決謂：「公務人員任用法第 28 條第 1 項第 5 款與公務員懲戒法第 2 條之規範意旨，均是對『任公職期間內、表現不符角色及職務期待，且情節較重』之人，所給予之『身分不利益』處遇。而比較該二個法規範之構成要件及法律效果後可知，公務人員任用法第 28 條第 1 項第 5 款之適用範圍較小，法律效果也較特定，其處分亦較重，因此該法規範與公務員懲戒法第 2 條之規定，對本案之個案事實，顯然存有『**法規競合**』意義底下『**特別法與普通法**』之關係，因此在法律體系之觀點下，其是本案事實所應適用之法規範。公務員懲戒法第 2 條則被排除其適用在本案之餘地。因此依法律體系言之，公懲會針對本案事實，並不能作成『休職』懲戒，因免職處分在先，已無職可休。另外司法院釋字第 298 號解釋意旨及其理由書中也指明，行政機關有權依公務人員任用法為『免職處分』，只不過此等『(形式上)非懲戒性質之免除現職處分，得循行政訴訟程序，請求救濟』而已。」

³¹ 高雄高等行政法院 101 年度訴字第 445 號判決謂：「按實務上公法不當得利事件之代表以司法院釋字第 515 號解釋為首，實定法中則僅行政程序法第 127 條有其規定，惟不當得利之返還，於其他公法事件，亦有其必要，始能達依法行政及公平正義之要求，應認其適用範圍不以前開兩者規範所及者為限，亦即目前尚無實定法加以規範之公法上不當得利類型，應類推適用民法不當得利制度之規定，以調整當事人間不當之損益變動。次按土地徵收條例第 58 條係規定國家因興辦臨時性之公共建設工程，徵用私有土地或土地改良物，而給予使用補償費，此和興建堤防工程係為確保堤防後地區居民生命財產安全，所興建之永久性河防構造物，性質顯不相同，且由於目前尚無實定法加以規範之公法上不當得利類型，故應類推適用民法不當得利制度之規定，以調整當事人間不當之損益變動，基於法律適用之整體性，尚難逕予適用或類推適用土地徵收條例第 58 條第 5 項之規定。」

³² 臺北高等行政法院 100 年度簡字第 319 號判決所謂：「不合法之財產變動，請求權人就同一財產變動事件除不當得利返還請求權外，或有其他權利可資行使者，其欲行使何項權利以達其目的，應無須作嚴格之限制；是於特定場合，可能發生不當得利返還請求權與國家賠償請求權、損失補償請求權競合之情形，惟究不得因已有他種權利得以選擇行使，即謂應限縮於僅得行使其中一特定權利，而不得行使其他權利。從而，不當得利返還請求權，於給付以外之原因所致之不法財產變動，亦得行使之。」即屬於狹義之公法上請求權競合。

類似之德國學說，Vgl. Daniel Scholz, Materielle Ansprüche zur Durchsetzung subjektiv-öffentlicher Rechte gegenüber der Verwaltung Materielle Ansprüche zur Durchsetzung subjektiv-öffentlicher Rechte in: Daniel Scholz, Verwaltungszivilprozessrecht, S.83-106, Effektive Durchsetzung subjektiv-öffentlicher Rechte gegenüber der staatlichen Verwaltung im Zivilrechtsweg, 1. Aufl., Münsterische Beiträge zur Rechtswissenschaft - Neue Folge, vol. 26.

³³ 至於純屬一個或數個私法上請求權，並不因當事人之攻擊防禦方法涉及公法關係之爭議，即發生公法請求權與私法請求權之競合問題。釋字第 758 號解釋即謂：「土地所有權人依民法第 767 條第 1 項請求事件，性質上屬私法關係所生之爭議，其訴訟應由普通法院審判，縱兩造攻擊防禦方法涉及公法關係所生之爭議，亦不受影響」，即此之謂也。實務上曾有如下之問題：『甲將自用小客車乙輛出售與乙，並將車輛及有關證件交與乙，約定應由乙向監理機關辦理過戶登記。嗣乙

於英國哲學家培根(Francis Bacon)曾謂：「私權受公法的保護」(Jus privatum sub tutela juris publici latet)³⁴，能否作為私法上請求權優先或者排除公法上請求權與私法上請求權可能競合之論據，則不無疑問³⁵。

一 因果關係之獨立性、交互性與取代性—公法與私法請求權競合之前提

同一個事件的發生，是否存在公法與私法請求權競合之關係？首先，必須從相關事件或事故之因果關係進行探求，以判斷相關之因果關係是否存在獨立性、交互性，或係具有取代性³⁶。

凡是在因果關係上，不管是基於條件關係(condition sine qua non)³⁷或相當因果關係(adequate Kausalität)³⁸，甚至是從時空法則觀察之因果關係³⁹，必須是同一

逾期未辦理該登記手續，致納稅名義人仍為甲，使稅捐機關仍向甲徵收燃料使用費等稅費，甲於繳納後，能否對乙起訴請求返還前開費用？如能請求，應依何種法律關係請求？」主管之司法院民事廳於民國74年12月3日(74)廳民一字第911號認為：「一、甲出售車輛予乙，既已交付車輛及有關證件，物權自己移轉於乙，乙應負納稅之義務。甲僅為納稅名義人，其於繳稅之後，自得向乙請求償還。二、乙既為應負擔納稅之義務人，卻由甲繳納，是無法律上原因而受有利益，致甲受有損害，甲得本於不當得利請求乙返還。且甲乙既訂有買賣契約，約定乙應向監理機關辦理過戶登記，而乙遲延未辦，致使甲仍須納稅而受有損害，故甲亦得依債務不履行請求損害賠償。」再者，臺中高等行政法院104年度簡上字第66號判決，亦謂：「依勞工保險條例第11條、第72條第1項規定可知，雇主有於勞工到職、離職當日為勞工投保、退保勞工保險之義務。如雇主確遵守該規定，於勞工到職、離職當日即雇主與勞工之僱傭關係發生、消滅之日通知勞工保險人，則雇主與勞工之保險效力於各該日發生、停止；惟如雇主未於勞工到職、離職當日通知勞工保險人，而係於其他時間為通知，勞工保險效力則於通知之日始發生、停止；亦即雇主與勞工間之僱傭關係之發生、消滅與勞工保險效力之發生、停止時間，不必然一致，此乃因勞工保險係採申報制之結果。若謂勞工保險效力之發生、停止時間與雇主及勞工間僱傭關係發生、消滅時間不同，即應就勞工保險效力之發生、停止時間加以調整為與僱傭關係發生、消滅時間相同，顯與前開法條規定意旨不合。從而，應認雇主以其與勞工終止僱傭關係，而向勞工保險之保險人通知退保勞工保險，保險效力即行停止，嗣勞工與雇主間之僱傭關係經法院判決認定為繼續存在，亦即勞工與雇主間之僱傭關係並未消滅，就已停止之勞工保險效力，雇主自無須通知勞工保險之保險人註銷前所為退保勞工保險紀錄，以恢復其效力。至勞工與雇主間之僱傭關係仍存在，而與勞工保險效力業已停止之情形，雖有扞格，惟其解決方式乃勞工若因此受有損失，應由雇主負賠償之責，而非勞工保險效力不因而停止，應由雇主負請求勞工保險之保險人註銷退保紀錄之責。」

³⁴ Dazu, siehe ders., De dignitate et augmentis scientiarum, London 1623, 8, 3., ziert nach Detlef Liebs (zusammengestellt, übersetzt und erläutert), Lateinische Rechtsregeln und Rechtssprichwörter, 3. überarbeitete Auflage, S. 105 Nr. 187. Verlag C. H. Beck, München 1983.

³⁵ 前揭臺北高等行政法院100年度簡字第319號判決所謂：「不合法之財產變動，請求權人就同一財產變動事件除不當得利返還請求權外，或有其他權利可資行使者，其欲行使何項權利以達其目的，應無須作嚴格之限制；是於特定場合，可能發生不當得利返還請求權與國家賠償請求權、損失補償請求權競合之情形，惟究不得因已有他種權利得以選擇行使，即謂應限縮於僅得行使其中一特定權利，而不得行使其他權利。從而，不當得利返還請求權，於給付以外之原因所致之不法財產變動，亦得行使之。」似乎尚難認為屬於根據培根所說原則之類型。

³⁶ 適當之案例，可參見小林実，私法上の損害賠償責任と行政上の損害賠償責任，收於河合代悟編，公法と私法，再訂第3刷，頁168-172，良書普及會，昭和59年4月10日。

³⁷ 參見船越隆司，民事責任の構造と証明，頁429以下，尚學社(1992.11.30)。

³⁸ 參見拙文，台南維冠金龍大樓倒塌事件之因果關係論，頁7-13，法源法律網(https://www.lawbank.com.tw/treatise/dt_article.aspx?AID=D000023610)；拙文，高雄氣爆事件之因果關係論，頁8-15，法源法律網(https://www.lawbank.com.tw/treatise/dt_article.aspx?AID=D000023602)。

³⁹ 參見拙文，論時空法則下之因果關係，法源法律網(https://www.lawbank.com.tw/treatise/dt_

時間發生的同一事件，同時該當於一個公法上的請求權與私法上請求權的發生，但兩種請求權之目的必須同一、實現之方法與內容亦必須相同(例如同為損害賠償或結果的除去(Folgenbeseitigung)或回復原狀(Restitution; Wiederherstellung in vorliegendem Stand))。因而，任何其一請求權獲得滿足，其他請求權即告消滅。因此，該因果關係是否具有獨立性、交互性，或者存在取代性，乃認定公法與私法請求權競合是否存在之前提。

質言之，當我們要判斷同一個事件的發生，是否存在公法與私法請求權競合，亦即是否同時該當於公法與私法請求權的要件時，該因果關係必須具有獨立性、交互性⁴⁰，而不得純屬於假設的因果關係(hypothetische Kausalität)⁴¹，甚至是修補的、追越的、取而代之的因果關係(überholende Kausalität)⁴²。所謂因果關係必須具有「獨立性」，係指任何一因果關係，即可單獨成立一公法上或私法上請求權。其次，所謂因果關係必須具有「交互性」(Wechselnheit zueinander)，係指單一之原因，並無法產生足資形成一個公法上請求權或私法上之請求權，而需兩者互為影響，「相濡以沫」者。

以本事故與 2018 年 10 月 21 日下午 4 時 50 分台鐵第 6432 號普悠瑪(TEMU 2000 型電聯車)事故(下稱「普悠瑪事故」)，以及 2014 年 7 月 31 日 23 時 55 分～8 月 1 日凌晨間發生之高雄氣爆事件(下稱「高雄氣爆事故」)，從因果關係上觀察，顯然有所不同。根據時空法則上之因果關係，普悠瑪事故與高雄氣爆事故中李長榮化工與華運倉儲之輸送丙烯液體本身，並不存在因果關係之獨立性或交互性，而得成立公法上請求權與私法上請求權之競合關係⁴³。反之，在本事故中，

article.aspx?AID=D000023623)；拙文，高雄氣爆事件之因果關係論，頁 5-8，法源法律網(https://www.lawbank.com.tw/treatise/dt_article.aspx?AID=D000023602)。

⁴⁰ 在德國法制上，因建築主管機關違法核發起造人(Bauherr)建築許可，則其後之興建設施，導致鄰人(Nachbar)權益受害，被害人即因公法上請求權與民法上之請求權(結果除去請求權)的競合，可以選擇對其較有利之救濟途徑，尋求救濟。Vgl. Malte Ivo, Die Folgenbeseitigungslast, S.26, Duncker & Humblot, Berlin 1996, Zugleich Dissertation von Mainz Universität 1996.

⁴¹ 關於「假設因果關係」(hypothetische Kausalität)，詳請參見拙文，假設因果關係之研究，復興崗學報，第 29 期(1983)，頁 419 以下；拙文，假設因果關係之研究，法聲，第 18 期，頁 63 以下；陳哲宏，假設因果關係與損害賠償，台大法研所碩士論文(1986.6)；Mirjam Annika Frei, Der rechtlich relevante Kausalzusammenhang im Strafrecht im Vergleich mit dem Zivilrecht: adequate Kausalität und Voraussehbarkeit, Gefahrschaffung, Risikoverringering, erlaubtes Risiko, Vertrauensgrundsatz, rechtmässiges Alternativverhalten, Schutzzweck der Norm, eigenverantwortliche Selbstgefährdung/Handeln auf eigene Gefahr, allgemeines Lebensrisiko und Sozialadäquanz, S. 21-22, 23-26, Schulthess, Zürich 2010; Luidger Röckrath, Kausalität, Wahrscheinlichkeit und Haftung; rechtliche und ökonomische Analyse, S. 19-29, Verlag C. H. Beck, München 2004..

⁴² 關於「追越的因果關係」或「取而代之的因果關係」(überholende Kausalität)，詳參見 Mirjam Annika Frei, aaO. (Fn.41), S. 22-23.

⁴³ 請參見拙文，從科技安全法觀點，論高雄氣爆事件之法律責任與防免機制，法源法律網(https://www.lawbank.com.tw/treatise/dt_article.aspx?AID=D000023471)；拙文，高雄氣爆事件之因果關係論，頁 5-8，法源法律網(https://www.lawbank.com.tw/treatise/dt_article.aspx?AID=D000023602)；拙文，又論高雄氣爆事件—以高雄市政府能否代位理賠為中心，法源法律網(https://www.lawbank.com.tw/treatise/dt_article.aspx?AID=D000023501)；拙文，解構高雄氣爆法律責任之迷思，法源法律網(https://www.lawbank.com.tw/treatise/dt_article.aspx?AID=D000023796)；拙文，「捨我其

李義祥於禁止施工期間施工與貨車之滑落邊坡，如台鐵未疏於依照鐵路法第 56 條之 1 第 1 項規定，而在該處設有足夠之保安與安全設備，則李義祥駕駛之貨車，應不至於掉落鐵道上，並造成本事故之慘重傷亡。反之，如無李義祥於禁止施工期間施工與貨車之滑落邊坡，則即使台鐵在該路段未設有足夠之保安與安全設備，亦同樣不至於發生本事故。因此，台鐵在該路段未設有足夠之保安與安全設備(原因 1)，與李義祥於禁止施工期間施工與貨車之滑落邊坡(原因 2)，對於此次事故(果)，同具有相當的共同因果關係(原因 1+原因 2=本事故)。換言之，兩原因具有交互性，且屬於必須結合始能誘發結果之「部分原因」(Teilursache)⁴⁴。

二 請求權之競合

(一) 當事人之競合與否

同一個事件存在公法請求權競合或私法請求權競合之關係者，請求權之相對人就該請求權之實現，必須負擔全責，而一旦其中任何一義務人履行負擔後，其他義務人對於請求權人，即免除責任⁴⁵。同樣，如請求權之主體有二以上，但請求權之內容或作用係屬同一(非同種類)，則任一請求權人之請求權獲得滿足後，其他具競合關係之請求權人，其請求權即歸於消滅。

最高行政法院 93 年度判字第 1242 號判決即謂：「惟按『同一種保險給付，不得因同一事故而重複請領』為勞工保險條例第 22 條所明定。查勞工保險為社會保險之一種，具照顧勞工之社會扶助功能，是其核給自應顧及社會保險資源之妥當運用。從而該條例第 62 條規定之『家屬喪葬津貼』，自不能因參加勞工保險者有多人，就同一保險事故重複請領，始符其立法目的。本件被上訴人係依勞工保險條例第 63 條規定請領其配偶死亡之喪葬津貼五個月，案經上訴人審查結果，發見其子馮彥勝已於 89 年 5 月 4 日以受益人身份請領家屬死亡喪葬津貼 3 個月在案，按喪葬津貼揆諸前開所述應僅具補貼之性質。雖被上訴人與其子所申領之『喪葬津貼』，分別規定在同條例第 63 條及第 62 條第 1 款，惟二者無論從其名稱、用途、及保障之目的上觀察，尚無不同，應以請領一份為限。原審不察，遽認為非同一種給付，尚有未合，上訴意旨執以指摘原判決不當，為有理由，應由本院予以廢棄，並駁回向被上訴人在原審之訴。至被上訴人所稱其得請領金額較其子所領者為多云云，要係其選擇由其子申領所致，併此指明。」足資參據。

反之，如不僅請求權之主體不同，且其請求權之屬性與目的亦屬有別者，則自不得論以請求權存在競合。法務部民國 91 年 11 月 29 日法檢字第 0910805614

誰」新定義：評《高雄地方法院 104 年度重訴字第 393 號》高雄氣爆民事判決，法源法律網(https://www.lawbank.com.tw/treatise/dt_article.aspx?AID=D000023798)；拙文，「代罪羔羊」新解：評《高雄地方法院 104 年度重訴字第 393 號民事判決》，法源法律網(https://www.lawbank.com.tw/treatise/dt_article.aspx?AID=D000023797)。

⁴⁴ Vgl. Mirjam Annika Frei, (Fn.41), S. 26-33.

⁴⁵ 至於內部是否存在求償或分擔關係，對外部關係並無影響。

號函，即謂：「(一)檢察官之求償權，其法律性質應類似保險人之代位權，且係依犯罪被害人保護法規定得獨立行使之權利，被害人家屬縱已對加害人行使損害賠償請求權，然因請求權主體不同，即非請求權競合，於法院審理時並無一事不再理之問題，檢察官尚無重複行使求償權可言。(二)被害人家屬及檢察官分別取得執行名義後，同時或先後對加害人之財產聲請強制執行，加害人抗辯遭雙重執行，此係加害人得否提起債務人異議之訴之問題，尚無礙於檢察官求償權之行使(下略)」。

(二) 請求權之實現與請求權之消滅

如前所述，同一個事件存在公法請求權競合或私法請求權競合，甚至是公法上請求權與私法上請求權競合，則目的同一、基礎同一之任何請求權人，無論由任何請求權相對方獲致滿足後，任何其他人之請求權與任何其他請求權，均一律歸於消滅。

三 時效消滅是否競合？

至於公法上請求權與私法上請求權存在競合時，任何其中一項請求權因時效消滅，是否亦將導致其他請求權亦因此消滅，則不無疑問，而有詳加探討之必要。以下分成「其一請求權因時效消滅，其他請求權是否亦消滅？」與「時效較短之請求權因時效消滅，是否亦消滅請求權之競合關係？」，分別探討、分析之：

(一) 其一請求權因時效消滅，其他請求權是否亦消滅？

在我國司法實務上，雖已曾明確指出，繼承回復請求權與個別物上請求權係屬真正繼承人分別獨立而併存之權利。繼承回復請求權於時效完成後，真正繼承人不因此喪失其已合法取得之繼承權；其繼承財產如受侵害，真正繼承人仍得依民法相關規定排除侵害並請求返還。然為兼顧法安定性，真正繼承人依民法第 767 條規定行使物上請求權時，仍應有民法第 125 條等有關時效規定之適用⁴⁶。

⁴⁶ 釋字第 771 號解釋謂：「繼承回復請求權與個別物上請求權係屬真正繼承人分別獨立而併存之權利。繼承回復請求權於時效完成後，真正繼承人不因此喪失其已合法取得之繼承權；其繼承財產如受侵害，真正繼承人仍得依民法相關規定排除侵害並請求返還。然為兼顧法安定性，真正繼承人依民法第 767 條規定行使物上請求權時，仍應有民法第 125 條等有關時效規定之適用。於此範圍內，本院釋字第 107 號及第 164 號解釋，應予補充。最高法院 40 年台上字第 730 號民事判例：『繼承回復請求權，……如因時效完成而消滅，其原有繼承權即已全部喪失，自應由表見繼承人取得其繼承權。』有關真正繼承人之『原有繼承權即已全部喪失，自應由表見繼承人取得其繼承權』部分，及本院 37 年院解字第 3997 號解釋：『自命為繼承人之入於民法第 1146 條第 2 項之消滅時效完成後行使其抗辯權者，其與繼承權被侵害人之關係即與正當繼承人無異，被繼承人財產上之權利，應認為繼承開始時已為該自命為繼承人之入所承受。……』關於被繼承人財產上之權利由自命為繼承人之入承受部分，均與憲法第 15 條保障人民財產權之意旨有違，於此範圍內，應自本解釋公布之日起，不再援用。本院院字及院解字解釋，係本院依當時法令，以最高司法機關地位，就相關法令之統一解釋，所發布之命令，並非由大法官依憲法所作成。於現行憲政體制下，法官於審判案件時，固可予以引用，但仍得依據法律，表示適當之不同見解，並不受其拘束。本院釋字第 108 號及第 174 號解釋，於此範圍內，應予變更。」

此係指同為私法上個別併存的請求權之一，因時效消滅時，他一請求權並不當然亦消滅的情況，與數請求權競合時，其一請求權因時效消滅，他一請求權是否亦告消滅之情形，似乎仍屬有別。

謹按：最高法院 77 年 11 月 1 日 77 年第 19 次民事庭會議提案—院長交議：「A 銀行徵信科員甲違背職務故意勾結無資力之乙高估其信用而非法超貸鉅款，致 A 銀行受損害(經對乙實行強制執行而無效果)，A 銀行是否得本侵權行為法則訴請甲為損害賠償？有甲、乙二說：討論意見：甲說：(肯定說—請求權競合說)債務人之違約不履行契約上之義務，同時構成侵權行為時，除有特別約定足認有排除侵權責任之意思外，債權人非不可擇一請求，A 銀行自得本侵權行為法則請求甲賠償其損害。乙說：(否定說—法條競合說)侵權責任與契約責任係居於普通法與特別法之關係，依特別法優於普通法之原則，應適用契約責任，債務不履行責任與侵權責任同時具備時，侵權責任即被排除而無適用餘地，蓋契約當事人有就責任約定或無約定而法律有特別規定(如民法第 535 條前段、第 590 條前段、第 672 條前段規定債務人僅就具體過失負責；第 410 條、第 434 條、第 544 條第 2 項規定債務人僅就重大過失負責)，而侵權責任均係就抽象過失負責，如債務人仍負侵權責任，則當事人之約定或法律特別規定之本意即遭破壞，豈非使法律成具文，約定無效果，故 A 銀行與甲間並無約定得主張侵權行為時，即不得向甲為侵權行為損害賠償之請求。」以上二說，應以何說為當，請公決。

決議：「我國判例究採法條競合說或請求權競合說，尚未儘一致。惟就提案意旨言，甲對 A 銀行除負債務不履行責任外，因不法侵害 A 銀行之金錢，致放款債權未獲清償而受損害，與民法第 184 條第 1 項前段所定侵權行為之要件相符。A 銀行自亦得本於侵權行為之法則請求損害賠償，甲說核無不當。」

針對上述決議，司法院民事廳謂：「一 侵權行為之損害賠償請求權與債務不履行之損害賠償請求權，其發生要件、債之內容及時效期間等，雖均不相同，我國判例究採法條競合說或請求權競合說，尚未儘一致。但債務人之違約不履行契約上之義務，同時構成侵權行為時，除有特別約定足認有排除侵權責任之意思外，債權人非不可擇一請求，有最高法院 77 年 11 月 1 日、77 年第 19 次民事庭會議決議可資參照，足證兩者法律關係非盡相同。二 本件研討結果採甲說並無不合。」⁴⁷

綜合上述司法實務見解，似乎可以推知：即屬採取請求權競合，則其一請求權因時效消滅，其他請求權並不當然亦消滅。依據本文見解，上述司法實務見解，

民國 82 年 7 月 23 日司法院(82)廳民一字第 13700 號函亦謂：「民法第 1056 條第 2 項所規定之損害，係指「因判決離婚而受有非財產上之損害而言」，與民法第 184 條第 1 項後段所規定因侵權行為而受有損害者不同。是二者法律關係不同，且通姦未必導致離婚，雖二者請求權均基於同一通姦事實，但仍難謂二者有請求權競合之情形。甲之請求應為有理由。」

⁴⁷ 民國 82 年 7 月 23 日司法院(82)廳民一字第 13700 號函參照。

似乎仍有採納之價值。因為在公法請求權競合或私法請求權競合，甚至是公法上請求權與私法上請求權競合，唯有當其目的同一、基礎同一之任何請求權人，無論由任何請求權相對方「獲致滿足」後，任何其他人之請求權與任何其他請求權，始一律歸於消滅。即使對於法的安定性不無影響，但單純因時效消滅，導致「權利無法實現」者，與請求權「獲致滿足」間，自無法相提並論。因此，本文毋寧贊同請求權競合，其一請求權因時效消滅者，其他請求權並不當然亦消滅。

(二) 時效較短之請求權因時效消滅，是否亦消滅請求權之競合關係？

其次，類推上述因時效消滅，導致「權利無法實現」者，與請求權「獲致滿足」間，自無法相提並論之論點，舉重以明輕(argumentum a maiore ad minus)，則因時效較短之請求權罹於時效消滅，則較長時效之請求權，既尚未消滅，則其請求權自並不當然因時效較短之請求權罹於時效消滅，亦告消滅。然而，因競合之另一請求權已經消滅，自亦消滅了請求權競合之關係。除非吾人採取私法上請求權因時效消滅，其本權並非絕對、當然消滅之論點，則請求權之競合關係，亦因此尚未消滅。反之，我國公法上請求權，因行政程序法第 131 條第 2 項規定，採取當然消滅與絕對消滅之制度，則與私法上請求權競合之公法上請求權消滅時效較短者，罹於時效消滅時，公法上請求權與私法上請求權競合關係，自亦因此而消滅。準此，與私法上請求權競合之公法上請求權消滅時效較長者，則私法上請求權罹於時效消滅時，公法上請求權與私法上請求權競合關係，自仍不因此而消滅。

類此之實務見解，臺灣高等法院暨所屬法院 97 年法律座談會民事類提案第 2 號謂：「❶關於運送人損害賠償請求權與不完全給付損害賠償請求權競合時，其時效期間應優先適用民法第 623 條第 1 項規定，理由同甲說，不予另贅。❷關於運送人損害賠償請求權與侵權行為損害賠償請求權競合時，其時效期間依序適用民法第 623 條、第 197 條規定。因侵權行為，即不法侵害他人權利之行為，屬於所謂違法行為之一種，而債務不履行為債務人侵害債權之行為，性質上雖亦屬侵權行為，但法律另有關於債務不履行之規定，故關於侵權行為之規定，於債務不履行不適用之。是基於侵權行為所生之賠償請求權，無民法第 623 條第 1 項所定短期時效之適用，其請求權在同法第 197 條第 1 項之消滅時效完成前，仍得行使之(最高法院 43 年台上字第 752 號、52 年台上字第 188 號判例參照)」，顯然採取否定之見解。雖因本號提案問題所涉，純屬私法上請求權競合之情形，尚無法據以論斷與私法上請求權競合之公法上請求權消滅時效較長，則私法上請求權罹於時效消滅者，公法上請求權與私法上請求權競合關係，仍不因此而消滅之論據。但至少應可以據為類推之根據。

必須附帶一提者，乃如公法上請求權與司法上請求權消滅時間長短相同、起算始點亦相同者，則任何其一罹於時效消滅，則兩者應同時喪失。

四 救濟權之競合與程序之轉換及合併之可否？

就公法上之請求權與私法上之請求權競合時，其救濟權之競合，相關救濟程序能否轉換及合併，在採取私法二元制之我國，即甚有深入探討之必要。

我國最高行政法院 105 年度裁字第 1576 號裁定謂：「國家為行使司法權，將性質不同之訴訟事件，劃分由不同體系之法院審判，無非基於專業及效率之考量。於行政法院審判權與普通法院審判權發生爭議時，固得參酌事件之性質，依行政訴訟法第 12 條之 2、民事訴訟法第 31 條之 2、第 182 條之 1 等規定決之。惟普通法院就其受理訴訟之權限，如與行政法院確定裁判之見解有異時，倘當事人以文書合意願由普通法院為裁判者，民事訴訟法第 182 條之 1 第 1 項但書及第 3 項明定由普通法院裁判之，俾尊重當事人基於程序主體地位所享有之程序選擇權(該條項立法理由參照)，此一規定，已生審判權相對化之效果。又若原告起訴以單一訴之聲明而有公法、私法請求權競合之情形，則因現行法無明文，致其審判權歸屬陷於衝突不明之狀態。針對此一規範上之漏洞，如當事人於訂立契約時，為避免將來發生爭議須訴請法院解決時，因審判權衝突或陷於不明，致普通法院與行政法院間對於審判權之歸屬有不同認定，甚或單一訴訟因公法、私法請求權競合致其審判權恐分割由不同法院審判，而造成當事人程序上之不利利益，乃預為以文書合意願由特定之普通法院管轄，此際當有類推適用民事訴訟法第 182 條之 1 第 1 項但書及第 3 項規定以填補漏洞之必要性，而一併由普通法院裁判之。」似乎採取可以實質合併，擇一(普通)法院尋求救濟之見解。準此，就公法上之請求權與私法上之請求權競合時，其救濟權之競合，相關救濟程序似乎並非毫無轉換(轉圜)及合併之可能。矧言，本事故所涉者，純屬損害賠償之問題，不管是國家賠償或民事損害賠償之訴訟，依法均由普通民事法院管轄，所餘之問題，只剩下是否統合由國家賠償庭處理而已。再者，如有關之當事人願意締結一審判法院歸屬之合意(司法上之契約)，參考本件決議意見，似亦無違憲之疑義。

然而，102 年度高等行政法院法律座談會提案及研討結果提案八謂：「**①**行政訴訟法第 198 條規定之情況判決，係專為撤銷訴訟而設計之制度，其目的在於避免因法院做成撤銷判決，改變以行政處分有效存續為前提所造成之既成事實，對於現有事關公益產生重大損害，其目的在於維護公益之情況下，尊重既成之事實，是其係肯定行政處分之違法性，則當事人因此所受之不利利益，應該屬損害賠償性質。而同法第 199 條第 2 項之規定係將當事人受行政機關之違法行政處分，行政法院因維護公益之需，仍對原處分之效力予以維持，當事人受此特別犧牲，得依該規定於 1 年之除斥期間內，向高等行政法院訴請賠償，此規定與行政訴訟法第 7 條之規定，均屬訴訟程序上之規定，而其所指之實體上關係，仍為國家賠償，其賠償及其請求之範圍仍應依國家賠償法、民法或其他實體上之相關規定定之，難謂行政訴訟法第 199 條第 2 項之規定，係法律賦予人民之特別實體請求權，此參照最高行政法院 101 年度判字第 614 號判決意旨：『人民如依行政訴訟法第 199

條規定訴請徵收機關賠償者，係基於行政處分違法而來，自屬國家賠償之性質，在國家賠償法所未規定之事項，應適用民法之規定，是關於損害賠償之範圍，自應適用民法之相關規定』(同院 99 年度判字第 675 號判決意旨併參)益明。⁴⁸人民訴訟權利及程序，應予周延之保障及維護，此為民主與法治國之本旨，雖依各法律制度之規定及設計，同一原因事實、訴訟標的及當事人所生之請求權，相關法律雖有規定均得向普通民事法院或高等行政法院提起訴訟，惟當事人只能選擇其一，如謂可分別或先後向普通民事法院或高等行政法院提起訴訟，因民事法院及行政法院間對於證據之取捨及事實認定，彼此不受拘束，即可能生不同系統法院間有裁判歧異之問題；且當事人於受其中一系統法院不利之裁判後，尚可能轉尋向另一系統法院起訴，以求另獲有利之裁判之可能，均有違反民事訴訟及行政訴訟所應遵守之一事不再理原則。另國家賠償法關於請求程序，係採雙軌制，可循民事訴訟途徑或行政訴訟請求，依國家賠償法第 11 條第 1 項但書之規定，則無論循何種訴訟程序請求，就同一原因事實，均不得再行起訴。而已依國家賠償法之規定向民事法院起訴後，基於同一原因事實，可否再向行政法院提起損害賠償訴訟，行政訴訟法雖未對此等情形予以明文規定，本於同一法理，亦應為相同之解釋，認不得再向行政法院提起損害賠償訴訟。」似乎採取「救濟權競合」之觀點，而排除相關救濟程序之轉換及合併之可能。

至於勞工保險局依法以墊償基金墊償者，原係雇主對於勞工私法上之工資給付債務；其以墊償基金墊償後取得之代位求償權(即民法所稱之承受債權)，乃基於法律規定之債權移轉，其私法債權之性質，並不因由國家機關行使而改變，與茲所謂「救濟權之競合」與相關救濟程序能否轉換及合併無涉，併此指明⁴⁸。

五 是否成立連帶責任？

就公法上之請求權與私法上之請求權競合時，各該請求權之相對義務人間，是否成立連帶責任(債務)？如成立連帶責任(債務)，則究竟係屬不真正連帶或真正連帶之責任(債務)？似有進一步探討之必要。

(一) 不真正連帶？

不真正連帶債務之特色，在於債務人具有多數，基於不同法律原因，對於債

⁴⁸ 釋字第 595 號解釋謂：「勞動基準法第 28 條第 1 項、第 2 項規定，雇主應繳納一定數額之積欠工資墊償基金(以下簡稱墊償基金)；於雇主歇業、清算或破產宣告時，積欠勞工之工資，未滿六個月部分，由該基金墊償，以保障勞工權益，維護其生活之安定。同條第四項規定『雇主積欠之工資，經勞工請求未獲清償者，由積欠工資墊償基金墊償之；雇主應於規定期限內，將墊款償還積欠工資墊償基金』，以及『積欠工資墊償基金提繳及墊償管理辦法』(以下簡稱墊償管理辦法)第 14 條第 1 項前段規定：『勞保局依本法第二十八條規定墊償勞工工資後，得以自己名義，代位行使最優先受清償權(以下簡稱工資債權)』，據此以觀，勞工保險局以墊償基金所墊償者，原係雇主對於勞工私法上之工資給付債務；其以墊償基金墊償後取得之代位求償權(即民法所稱之承受債權，下同)，乃基於法律規定之債權移轉，其私法債權之性質，並不因由國家機關行使而改變。勞工保險局與雇主間因歸墊債權所生之私法爭執，自應由普通法院行使審判權。」

權人同一內容之給付(如損害賠償),各負全部履行之責任,而因一人之履行,產生消滅全部債務之效果⁴⁹。以本事故而言,基於國家賠償法第3條第1項規定,被害人對於台鐵具有公法上損害賠償請求權,而對李義祥等則具有私法上之侵權行為損害賠償請求權,但受害人如受到台鐵基於國家賠償獲得滿足,則喪失對李義祥等之私法上損害賠償請求權。反之,亦然。因此,此時之公法上與私法上賠償請求權競合,即屬於廣義的請求權競合,而存在不真正連帶(債務)的關係。

(二) 真正連帶?

反之,真正連帶債務,則係一債權人與數債務人間,就同損害原因發生數個請求權,但任一請求權獲致滿足後,其他請求權即告消滅,屬於狹義之請求權競合⁵⁰。以本事故而言,台鐵基於國家賠償法第3條第1項規定之國家賠償與根據鐵路法第62條規定之運送關係之賠償⁵¹,受害人在公法上之請求權與私法上之請求權競合,屬於狹義的請求權競合,但是否因台鐵的雙重法律人格(Januskörper),致請求權併存,但亦僅能擇一行使⁵²,似有進一步討論之必要。

類此,最高行政法院於94年度判字第1086號判決謂:「本件上訴人中央健保局在原審起訴,係依全民健康保險法第72條規定,向上訴人曹○○(即○○診所)及被上訴人孫○○請求連帶賠償共同詐領之醫療費用,而為本件公法上金錢給付之請求,是該條規定之公法上金錢給付請求權,即為本件之訴訟標的。該條規定請求權之法律性質,實係具有侵權行為性質之公法上法定損害賠償責任,其爭訟應認屬公法事件,參酌行政罰共同違法均應受處罰及刑法與身分犯共犯之法理。行政法院對二者自均有審判權,原審判決認上訴人中央健保局對被上訴人孫○○僅有民法侵權行為之請求權,應予以割裂適用民事訴訟程序,自非允當。」可資參考。

⁴⁹ 參見鄭玉波,不真正連帶債務,收入氏著,民商法問題研究(一),第2版,頁201,自刊(1976.8)。

⁵⁰ 參見鄭玉波,同上註。

⁵¹ 鐵路法第55-1條規定:「鐵路旅客、行李、包裹、貨物運送、鐵路機構責任及其他相關事項之規則,由交通部定之。」第62條規定:「**①**鐵路機構因行車及其他事故致人死亡、傷害或財物毀損喪失時,負損害賠償責任。**②**前項鐵路行車及其他事故之發生,如能證明非由於鐵路機構之過失者,對於人之死亡或傷害,仍應酌給卹金或醫藥補助費。但事故之發生係出於受害人之故意或過失行為者,不在此限。**③**前二項損害賠償、卹金或醫藥補助費發給基準、方式及其他相關事項之辦法,由交通部定之。」復根據鐵路運送規則第21條規定:「**①**鐵路機構就未能依列車時刻表將旅客準時送達依法所負之遲延責任,應於旅客運送契約中訂定遲延賠償基準。**②**前項賠償基準不影響旅客依民法及其他法律請求賠償之權利。」第63條規定:「鐵路機構對於運送物之喪失、毀損或運送遲延,應負損害賠償責任。但鐵路機構能證明其喪失、毀損或運送遲延,係因不可抗力、運送物之性質、包裝不當或因託運人或受貨人之過失而致者,不在此限。」第66條規定:「**①**鐵路機構逾預定到達日期將運送物運抵到達站者,應負遲延責任;其因運送遲延致託運人或受貨人受有損害時,鐵路機構應負損害賠償責任。**②**前項賠償額,有申報保償額者,以保償額為限;未申報保償者,以運費及接送費合計額為限。」關於鐵路運送之法律關係,中外學說與實務見解,似乎均採私法關係說。

⁵² 參見鄭玉波,同前註49。

六 是否成立共同責任(真正連帶)之分析？

我國民法第 185 條第 1 項規定：「數人共同不法侵害他人之權利者，連帶負損害賠償責任。不能知其中孰為加害人者亦同。」此一規定於受害人在公法上之請求權與私法上之請求權競合之情形，有無適用，尚有討論之必要。

以本事故言，如前所述，根據時空法則上之因果關係，李義祥單純於禁止施工期間施工與貨車之滑落邊坡，如台鐵未疏於依照鐵路法第 56 條之 1 第 1 項規定，而在該處設有足夠之保安與安全設備，則李義祥駕駛之貨車，應不至於掉落鐵道上，而造成本事故之慘重傷亡。反之，如無李義祥於禁止施工期間施工與貨車之滑落邊坡，則即使台鐵在該路段未設有足夠之保安與安全設備，亦同樣不至於發生本事故。因此，台鐵在該路段未設有足夠之保安與安全設備(原因 1)，與李義祥於禁止施工期間施工與貨車之滑落邊坡(原因 2)，對於此次事故(果)，同具有相當共同因果關係(原因 1+原因 2=本事故)。換言之，兩原因兼具有交互性，且屬於必須結合始能誘發結果之「部分原因」(Teilursache)。因此，本事故所致之旅客損害，台鐵與其他團體及個人之消極的侵害行為，與李義祥的積極侵害行為⁵³，究竟何者屬於侵害源？雖尚有待於司法機關認定，但是根據上述因果關係之論證。本文認為台鐵與李義祥等之消極侵害與積極侵害行為，共同構成此次事故損害之必要要件。因此，我國民法第 185 條第 1 項規定：「數人共同不法侵害他人之權利者，連帶負損害賠償責任。不能知其中孰為加害人者亦同」，應有其適用⁵⁴。

七 經滿足之請求權義務人能否對他種請求權義務人求償？

最後，就公法上請求權與私法上請求權競合之情形，權利人之請求權因任何義務人之履行，而獲得滿足者，其他請求權消滅後，為履行之義務人對於他種請求權義務人，能否求償？其依據何在？

謹按：我國民法第 281 條規定：「①連帶債務人中之一人，因清償、代物清償、提存、抵銷或混同，致他債務人同免責任者，得向他債務人請求償還各自分擔之部分，並自免責時起之利息。②前項情形，求償權人於求償範圍內，承受債權人之權利。但不得有害於債權人之利益。」準此，因公法上請求權與私法上請求權競合所生之不真正連帶債務，權利人之請求權因任何義務人之履行，而獲得滿足者，其他請求權消滅，為履行之義務人對於他種請求權義務人，自得向他方求償超出其應負擔之部分。

⁵³ 積極侵害行為，指以積極之行為，達成侵害他人權利之結果，而消極侵害行為，則係指因依法有作為之義務，卻因為未能採取積極之作為(消極不作為)，導致侵害他人之權利。其情形與積極侵害債權籍消極侵害債權之情形類似。關於後者之分野與證明的相關探討，詳參見船越隆司，前揭(註 37)書，頁 25 以下、99 以下。

⁵⁴ 我國民法第 185 條第 1 項規定，自民國 66 年 6 月 1 日變更判例第 1 號作成後，已經改採「結果共同」(Erfolgensusammenhang)，而不以行為人間有犯意聯絡為必要。

肆 太魯閣號事故之分析與檢討

基於前面各節的理論性探討與實證法及司法實務之分析，以下對於本事故中相關問題，進行個案性探討：

一 事故因果關係之分析

就本事故發生重大傷亡之因果關係言，可分成：❶李義祥違規施工與工程車操作不慎之部分；❷李義祥錯之不作為與錯誤作為部分；❸聯合大地監工不力之部分；與❹台鐵公共設施設置與管理有欠缺部分等部分，加以探討。至於李義祥違規借牌得標部分，雖有其他法律責任，但與本事故之發生，並無相當因果關係，故於此不贅，合先敘明：

(一) 李義祥違規施工與工程車操作不慎之部分

就本事故之發生言，表面上之原因，乃李義祥等違反規定，於禁止施工之清明節連續假期，以李義祥所有，車身號碼為「775-TX」之工程車(或稱吊車大貨車、吊卡車)，載運廢輪胎，前往失事現場堆置，過彎時，疑似現場彎度過高，車身太長，卡在鐵軌旁邊坡(東正線西側邊坡上方)樹叢中⁵⁵。然而，單純於禁止施工期間施工，以及工程車操作不慎滑落邊坡樹叢中，均尚難構成造成本事故之必然的終局性原因。

(二) 李義祥之不作為與錯誤作為部分

就本事故之發生言，其實質上與根本上之原因，乃在於李義祥在上述工程車過彎時，疑似現場彎度過高，車身太長，卡在鐵軌旁邊坡(東正線西側邊坡上方)之樹叢中，肇事僱主李義祥卻未於第一時間趕緊通報臺鐵行控中心，以便進行安全應變措施，而是令菲律賓籍移工(外號「阿好」)協助開來怪手，企圖以個人機具協助拉起工程車，卻因連接兩車間之環狀布帶無法承受拉力而斷裂，導致工程車因此瞬間摔落滾入(東正線)車行軌道上，而釀成這起事故⁵⁶。換言之，李義祥未於工程車卡在鐵軌旁邊坡(東正線西側邊坡上方)樹叢中之第一時間趕緊通報臺鐵行控中心(不作為)，屬於錯誤的第一步，而其以錯誤、不可靠之方式，企圖以無法承受兩車間拉力之環狀布帶，作為怪手協助拉起工程車之纜索，導致斷裂，加速工程車瞬間摔落滾入車行軌道上，屬於錯誤的第二步，乃釀成本事故之直接的部分終局性原因(另一部分終局性原因，參見下述(三)與(四))。

(三) 聯合大地監工不力之部分

⁵⁵ 相關報導，詳請參見維基百科，2021 年太魯閣號列車出軌事故(<https://zh.wikipedia.org/wiki/2021%E5%B9%B4%E5%A4%AA%E9%AD%AF%E9%96%A3%E8%99%9F%E5%88%97%E8%B%8A%E5%87%BA%E8%BB%8C%E4%BA%8B%E6%95%85>) (Visiting date:2021.5.3)。

⁵⁶ 同上註。

建築法第4條規定：「本法所稱建築物，為定著於土地上或地面下具有頂蓋、樑柱或牆壁，供個人或公眾使用之構造物或雜項工作物。」第5條規定：「本法所稱供公眾使用之建築物，為供公眾工作、營業、居住、遊覽、娛樂及其他供公眾使用之建築物。」第6條規定：「本法所稱公有建築物，為政府機關、公營事業機構、自治團體及具有紀念性之建築物。」第7條規定：「本法所稱雜項工作物，為營業爐灶、水塔、瞭望臺、招牌廣告、樹立廣告、散裝倉、廣播塔、煙囪、圍牆、機械遊樂設施、游泳池、地下儲藏庫、建築所需駁坎、挖填土石方等工程及建築物興建完成後增設之中央系統空氣調節設備、昇降設備、機械停車設備、防空避難設備、污物處理設施等。」

準上，如本事故所在之台鐵邊坡工程屬於上述建築法規定之範圍，則同法第60條規定：「建築物由監造人負責監造，其施工不合規定或肇致起造人蒙受損失時，賠償責任，依左列規定：一、監造人認為不合規定或承造人擅自施工，至必須修改、拆除、重建或予補強，經主管建築機關認定者，由承造人負賠償責任。二、承造人未按核准圖說施工，而監造人認為合格經直轄市、縣（市）（局）主管建築機關勘驗不合規定，必須修改、拆除、重建或補強者，由承造人負賠償責任，承造人之專任工程人員及監造人負連帶責任。」即有適用，而該工程中之聯合大地工程顧問股份有限公司監工不力，亦將構成本事故之間接的終局性原因。

以重大公共工程言，依據職業安全衛生法第27條規定，亦應有工作場所負責人，以督導工程之安全。以本件台鐵邊坡防護工程而言，自亦應有此設置，而聯合大地工程顧問股份有限公司，依法依約自有確實監視工程進行之義務。以本事故而言，如大地工程確實盡到監工之義務，自亦可防免本事故之發生。

（四）台鐵公共設施設置與管理有欠缺部分

關於台鐵公共設施設置與管理有欠缺部分，鐵路法第1條規定：「鐵路之建築、管理、監督、**運送及安全**，依本法之規定；本法未規定者，依其他有關法律之規定。」第56-1條第1項與第3項分別規定：「**①**鐵路機構應負責鐵路之土木建築設施、軌道設施、保安與防護設備、電信設施、電力設施及車站設備之修建、養護，及鐵路文化資產之維護。**②**第一項鐵路設施與設備之修建、養護及其他相關事項之規則，除鐵路文化資產依據有關法令規定辦理外，由交通部定之。」

據此，鐵路修建養護規則第131條規定：「鐵路機構應評估正線可能發生之潛在危險，設置下列危險偵測設施或採取適當之檢測與防護措施：一、地震、強風、豪雨等天然災害之偵測設施。二、橋梁、隧道等重要結構之安全檢測措施。三、機電系統安全偵測設施。四、隧道洞口、路塹**邊坡**經評估分析有**落石**與土石流潛能時，應設計適當之監測裝置與防護設施。五、軌道斷軌偵測措施。」第155條規定：「**①**隧道、橋梁及路工段之**邊坡與構造物**等土木設施，鐵路機構應進行定期檢查，其中隧道及橋梁另應進行詳細檢查。**②**如因風雨、地震或災害事故等

情事，認為有必要時，應隨時進行不定期檢查。^③前述檢查方式及檢查週期由鐵路機構擬訂，報請主管機關同意後施行之。」

據上規定，台鐵在本事故路段之邊坡未設置足夠強固之設施，以免本事故之發生，不能謂無疏失，且對於本事故之發生，自亦難謂無相當因果關係。

其次，國家賠償法第 3 條規定：「^①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。^②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。^③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。^④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。^⑤第一項、第二項及前項情形，就損害原因有應負責任之人時，賠償義務機關對之有求償權。」

準上，台鐵在本事故路段之邊坡未設置足夠強固之設施，應設置而未設置，甚至對於委外施工之管理，亦不無欠缺，而無法防免本事故之發生，顯然已經該當於國家賠償法第 3 條規定之「公共設施設置、管理有欠缺」，而生應負賠償責任的相當因果關係。

二 責任類型之分析

本事故之責任，可分成旅客運送部分、國家賠償部分與責任保險理賠部分，分別分析、說明之：

(一) 旅客運送部分

1. 旅客運送契約與加害給付

關於旅客運送部分，依據鐵路法第 1 條規定，鐵路之**運送及安全**，依本法之規定；本法未規定者，依其他有關法律之規定。而鐵路法第 46 條、第 51 條、第 54 條、第 55 條、第 62 條等，已有特別規定(另詳後述 3)。因此，民法有關旅客運送之規定，僅具有補充(Ergänzung)與概念澄清(Klarstellung des Begriffs)之作用。

我國民法第 654 條規定：「^①旅客運送人對於旅客因運送所受之傷害及運送之遲到應負責任。但因旅客之過失，或其傷害係因不可抗力所致者，不在此限。^②運送之遲到係因不可抗力所致者，旅客運送人之責任，除另有交易習慣者外，以旅客因遲到而增加支出之必要費用為限。」第 655 條規定：「行李及時交付運送人者，應於旅客達到時返還之。」第 657 條規定：「運送人對於旅客所交託之行李，縱不另收運費，其權利義務，除本款另有規定外，適用關於物品運送之規

定。」第 658 條規定：「運送人對於旅客所未交託之行李，如因自己或其受僱人之過失，致有喪失或毀損者，仍負責任。」第 659 條規定：「運送人交與旅客之票、收據或其他文件上，有免除或限制運送人責任之記載者，除能證明旅客對於其責任之免除或限制明示同意外，不生效力。」

至於加害給付方面，我國民法第 226 條規定：「**①**因可歸責於債務人之事由，致給付不能者，債權人得請求賠償損害。**②**前項情形，給付一部不能者，若其他部分之履行，於債權人無利益時，債權人得拒絕該部之給付，請求全部不履行之損害賠償。」第 227 條規定：「**①**因可歸責於債務人之事由，致為不完全給付者，債權人得依關於給付遲延或給付不能之規定行使其權利。**②**因不完全給付而生前項以外之損害者，債權人並得請求賠償。」亦可資參據。

2. 侵權行為與消費者保護

民法第 184 條規定：「**①**因故意或過失，不法侵害他人之權利者，負損害賠償責任。故意以背於善良風俗之方法，加損害於他人者亦同。**②**違反保護他人之法律，致生損害於他人者，負賠償責任。但能證明其行為無過失者，不在此限。」第 191-3 條規定：「經營一定事業或從事其他工作或活動之人，其工作或活動之性質或其使用之工具或方法有生損害於他人之危險者，對他人之損害應負賠償責任。但損害非由於其工作或活動或其使用之工具或方法所致，或於防止損害之發生已盡相當之注意者，不在此限。」

消費者保護法第 1 條第 2 項規定：「有關消費者之保護，依本法之規定，本法未規定者，適用其他法律。」第 2 條第 1 款規定：「本法所用名詞定義如下：一、消費者：指以消費為目的而為交易、使用商品或接受服務者。」消費者保護屬於民法侵權行為之特別規定，其適用之範圍包括物品與服務，並不以有契約存在為必要。雖然鐵路法第 46 條第 1 項規定，旅客或物品運送契約，因鐵路機構承諾運送而成立。但是，當今之搭乘鐵路運輸，乘車票證並非屬記名證券，乃認票不認人，即使是優待票，亦僅查驗其是否符合優待之身分而已。因此，搭乘鐵路本身，應仍有消費者保護法之適用。

3. 鐵路法規定之責任屬性

鐵路法第 1 條規定：「鐵路之建築、管理、監督、**運送及安全**，依本法之規定；本法未規定者，依其他有關法律之規定。」第 46 條規定：「**①**旅客或物品運送契約，因鐵路機構承諾運送而成立。**②**鐵路機構應將旅客準時送達；未能準時送達者，應負**遲延之賠償責任**。**③**前項遲延送達係因**不可抗力**所致者，其賠償以旅客因遲延而增加支出之必要費用為限。**④**鐵路機構應依遲延情形，訂定賠償基準，報交通部備查後公告實施。**⑤**旅客所受損害超過前項賠償基準者，仍得依據其他法律請求賠償。」

第 51 條規定：「**①**運送物逾交付期間一個月仍未交付時，託運人得視同喪失，向鐵路機構請求賠償。但未能交付之原因不可歸責鐵路機構者，不在此限。**②**請求前項賠償時，申明保留原物者，得自接到運送物到達通知之日起一個月內退還賠償金，領回原物。」

第 54 條規定：「左列請求權因一年間不行使而消滅。其起算日期，依左列規定：一、運送物喪失、毀損或遲交之損害賠償請求權，自應交付之日起。二、運費、雜費之補收及退還請求權，自票據填發之日起。三、運送物交付請求權，自交付期間屆滿之日起。四、代收貨價支付請求權，自鐵路機構發出已代收訖通知之日起。」

第 55 條規定：「**①**運送物遇有喪失毀損之賠償，依民法之規定；但其請求權依前條之規定。**②**行李、貴重品、動物及已繳保償費之運送物，其損害賠償依其契約。」

第 62 條規定：「**①**鐵路機構因行車及其他事故致人死亡、傷害或財物毀損喪失時，負損害賠償責任。**②**前項鐵路行車及其他事故之發生，如能證明非由於鐵路機構之過失者，對於人之死亡或傷害，仍應酌給卹金或醫藥補助費。但事故之發生係出於受害人之故意或過失行為者，不在此限。**③**前二項損害賠償、卹金或醫藥補助費發給基準、方式及其他相關事項之辦法，由交通部定之。」

準上，本事故中旅客運送物遇有喪失、毀損之賠償，依民法第 657 條～第 659 條之規定；旅客傷亡者，其損害賠償、卹金或醫藥補助費發給基準、方式及其他相關事項，則根據交通部訂定之「鐵路機構行車與其他事故損害賠償及補助費發給辦法」處理⁵⁷。台鐵基於「鐵路機構行車與其他事故損害賠償及補助費發給辦

⁵⁷ 第 1 條規定：「本辦法依鐵路法第六十二條第三項規定訂定之。」第 2 條規定：「鐵路機構因行車及其他事故致人死亡、傷害或財物毀損、喪失之損害賠償、卹金或醫藥補助費發給，除法律另有規定外，依本辦法之規定。」第 3 條規定：「**①**因可歸責於鐵路機構之行車或其他事故，致人死亡或傷害者，除醫療費用由鐵路機構負責支付外，其賠償金額如下：一、死亡者，新臺幣二百五十萬元。二、重傷者，新臺幣一百四十萬元。三、受重傷以外之傷害者，最高金額新臺幣四十萬元。**②**受害人能證明其受有前項規定金額以外更大損害者，得就其實際損害，請求賠償。**③**前二項規定，不影響請求權人之訴訟請求權。」第 4 條規定：「鐵路行車或其他事故之發生，能證明非由於鐵路機構之過失者，對於受害人死亡或傷害之卹金或醫藥補助費，除事故之發生係出於受害人之故意或過失行為者不予發給外，其應酌給之最高金額如下：一、受害人為旅客：（一）死亡者，新臺幣二百五十萬元。（二）重傷者，新臺幣一百四十萬元。（三）受重傷以外之傷害者，新臺幣四十萬元。二、受害人非旅客者，依前款規定金額減半辦理。」第 5 條規定：「前二條事故，另有應負責之人者，鐵路機構得向該應負責之人求償。」第 6 條規定：「鐵路機構依第三條及第四條應負之責任，鐵路機構應另投保責任保險。」第 7 條規定：「鐵路機構因行車及其他事故，致人財物毀損、喪失，應歸責於鐵路機構者，其賠償金額如下：一、託運人託運之貨物、行李、包裹，依民法及其契約規定賠償。二、旅客未託運之隨身攜帶物品，除依規定免費之兒童不予賠償外，每一旅客最高金額不超過新臺幣一萬元。三、前二款規定以外非運送財物，由雙方協議定之。」第 8 條規定：「第三條及第四條之醫藥費用，除因急救外，以就醫之公立醫院及政府辦理或特約之保險醫療院所為限。」第 9 條規定：「本辦法所稱重傷，依刑法第十條第四項之規定。」第 10 條規定：「**①**鐵路機構與死者之繼承人或傷者，就賠償或補助金額獲致協議時，應簽訂協議書，並依協議行使權利履行義務。**②**前項情形，由受害人之繼承人以外之人，支出醫療或

法」第 5 條規定，前二條之事故，另有應負責之人者，鐵路機構得向該應負責之人求償。依第 6 條規定，另行投保責任險者，其責任保險經理賠之部分，於理賠後，可以扣除。

(二) 國家賠償部分

國家賠償法第 3 條規定：「**①**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。**②**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。**③**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。**④**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。**⑤**第一項、第二項及前項情形，就損害原因有應負責任之人時，賠償義務機關對之有求償權。」

鐵路修建養護規則第 131 條規定：「鐵路機構應評估正線可能發生之潛在危險，設置下列危險偵測設施或採取適當之檢測與防護措施：一、地震、強風、豪雨等天然災害之偵測設施。二、橋梁、隧道等重要結構之安全檢測措施。三、機電系統安全偵測設施。四、隧道洞口、路塹**邊坡**經評估分析有**落石**與土石流潛能時，應設計適當之監測裝置與防護設施。五、軌道斷軌偵測措施。」第 155 條規定：「**①**隧道、橋梁及路工段之**邊坡與構造物**等土木設施，鐵路機構應進行定期檢查，其中隧道及橋梁另應進行詳細檢查。**②**如因風雨、地震或災害事故等情事，認為有必要時，應隨時進行不定期檢查。**③**前述檢查方式及檢查週期由鐵路機構擬訂，報請主管機關同意後施行之。」

於本事故中，台鐵是否應負國家賠償法第 3 條第 1 項規定之賠償責任，其關鍵在於事故路段之邊坡，是否屬於「公有之公共設施」，以及台鐵是否涉有「設置或管理有欠缺」。

交通部組織法第 26 條之 1 規定：「**①**本部得設下列**附屬事業機構**：一、臺灣鐵路管理局。二、臺灣鐵路貨物搬運股份有限公司。**②**前項附屬事業機構之設置，另以法律定之。」準此，乃有「交通部臺灣鐵路管理局組織條例」之制定。根據本條例第 2 條規定：「交通部臺灣鐵路管理局（以下簡稱本局）掌理下列事項：一、鐵路中長程發展、經建計劃、重大投資、資源規劃、經營策略、專案研究分析評估及資訊系統之建立運用。二、鐵路行銷業務、客貨運經營、附屬事業

殯葬費用者，其賠償依民法第一百九十二條規定辦理。」第 11 條規定：「鐵路因行車或其他事故之肇事原因及其責任，必要時由鐵路監理機構聘請專家組成小組鑑定之。」第 12 條規定：「本辦法之損害賠償及補助費金額，必要時得酌予調整之。」第 13 條規定：「本辦法自發布日施行。」

管理及有關營業設施、設計、調查、督導、考核。三、鐵路行車、運轉、車輛調度、車站設置調整及有關運輸設備、**保安之設計、督導、考核**。四、鐵路橋樑、隧道、路線、**工程、建築、產業管理之設計、督導、考核**。五、鐵路動力車、客貨車運用計劃、車輛設備、設計、督導、考核。六、鐵路電訊、照明、號誌及電力等電務設施之設計、督導、考核。七、鐵路材料籌劃、採購保管、調配、稽核。八、**其他有關鐵路之管理**。」第 17 條規定：「本局各單位在不影響本身業務之原則下，得承辦公私機構委請代辦與鐵路行車安全及營運有關建築、土木、機械、電氣、鐵路車輛、電子資料處理等工程。」

由上述規定可知，台鐵雖僅屬於國營事業機構，同時亦屬於行政機關，其所屬鐵路相關設施，係政府提供之公共運輸設施(與台糖專屬內部使用者不同)，仍屬於國家賠償法第 3 條第 1 項規定之公有公共設施，不管鐵路法第 62 條之規定是否屬於國家賠償法之特別法，其因此等設施之設置或管理有欠缺所生之賠償責任，自仍屬國家賠償責任之範圍。

(三) 保險理賠部分

鐵路法第 63 條規定：「鐵路旅客之運送，應依交通部指定金額投保責任保險。」保險法第 53 條規定：「**①**被保險人因保險人應負保險責任之損失發生，而對於第三人有損失賠償請求權者，保險人得於給付賠償金額後，代位行使被保險人對於第三人之請求權；但其所請求之數額，以不逾賠償金額為限。**②**前項第三人為被保險人之家屬或受僱人時，保險人無代位請求權。但損失係由其故意所致者，不在此限。」第 103 條規定：「人壽保險之保險人，不得代位行使要保人或受益人因保險事故所生對於第三人之請求權。」至於鐵路機構行車與其他事故損害賠償及補助費發給辦法第 5 條規定，前二條之事故，另有應負責之人者，鐵路機構得向該應負責之人求償，可能與上述保險法之相關規定發生衝突，自應以保險法之規定優先適用。

三 賠償責任之分析

基於前面各節的分析，可知根據交通部組織法第 26 條之 1 規定，台鐵屬於國營交通事業(公用交通事業)，復依鐵路法第 56-1 條第 1 項規定，台鐵鐵道相關保安與防護設施，屬於台鐵應設置與管理之公共設施之一。因此，無論是依據國家賠償法第 3 條第 1 項規定，抑或根據鐵路法第 62 條與鐵路機構行車與其他事故損害賠償及補助費發給辦法，就台鐵因鐵道相關保安與防護設施，應設置而未設置或設置有瑕疵，甚至是管理有欠缺，均應負無過失責任。至於其賠償責任根據鐵路法第 63 條規定，依交通部指定金額投保責任保險，而由保險公司理賠者，仍不失其為實質上之國家賠償責任。

四 求償關係之分析

就本事故之求償關係言，涉及❶台鐵於全部賠償或超過其應負擔之部分賠償後，能否對李義祥等人求償？❷如李義祥於全部賠償或超過其應負擔之部分賠償後，能否對台鐵求償？以及❸保險公司能否代位向李義祥與台鐵求償？

（一）台鐵能否對李義祥等求償？

國家賠償法第3條第1項與第5項規定：「❶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。❷第一項、第二項及前項情形，就損害原因有應負責任之人時，賠償義務機關對之有求償權。」另鐵路機構行車與其他事故損害賠償及補助費發給辦法第5條亦規定，前二條之事故，另有應負責之人者，鐵路機構得向該應負責之人求償。但如責任保險公司於理賠後，得依法代位求償者，於保險公司優先求償後，台鐵即不得求償。

（二）李義祥能否對台鐵求償？

我國民法第281條規定：「❶連帶債務人中之一人，因清償、代物清償、提存、抵銷或混同，致他債務人同免責任者，得向他債務人請求償還各自分擔之部分，並自免責時起之利息。❷前項情形，求償權人於求償範圍內，承受債權人之權利。但不得有害於債權人之利益。」

假如本事故中之受害人，竟根據民法相關規定，向肇事者之一之李義祥請求賠償，並獲得滿足，而使台鐵就該部分免負賠償責任者，則李義祥就該部分並非不得根據民法第281條規定，向台鐵求償。但是，如果李義祥就該項賠償請求，係透過其(汽車)強制責任保險理賠者，則得向台鐵求償者，應係承保強制責任險之保險公司。就本事故損害之大、賠償金額之巨，上述假設應不易成真，附此說明。

（三）保險公司能否代位向李義祥與台鐵求償？

關於本題，必須區分為責任保險或人壽保險，以及保險事故之發生，負有損害賠償義務之第三人誰屬等問題，分別探討。

根據保險法第53條規定，被保險人因保險人應負保險責任之損失發生，而對於第三人有損失賠償請求權者，保險人得於給付賠償金額後，代位行使被保險人對於第三人之請求權；但其所請求之數額，以不逾賠償金額為限。前項第三人為被保險人之家屬或受僱人時，保險人無代位請求權。但損失係由其故意所致者，不在此限。又根據同法第103條規定，人壽保險之保險人，不得代位行使要保人或受益人因保險事故所生對於第三人之請求權。

準上，如保險公司依法代位求償後，台鐵根據鐵路機構行車與其他事故損害賠償及補助費發給辦法第5條規定，即使前二條之事故，另有應負責之人者，台

鐵即不得重複向該應負責之人求償，自不待言。

伍 小結

綜上探討，本事故之受害旅客或其遺屬，其公法上請求權與私法上請求權之內容，同為損害賠償，而屬於國家賠償之公法上請求權之行使，根據國家賠償法第 10 條第 1 項規定，必須先踐行「協議程序」。接續之訴訟程序，根據同法第 11 條與第 12 條規定，悉歸由普通法院依據國家賠償法與民事訴訟法處理，而民事賠償部分(包括台鐵之鐵路運送所生之民事責任與李義祥等人之民事侵權責任等)，亦均由該管之普通法院管轄，並無適用行政訴訟法第 8 條第 1 項規定之一般給付之訴，亦無適用同法第 7 條規定之合併請求損害賠償訴訟的餘地。因此，即使本事故涉及公法上請求權與私法上請求權之競合，於審判權之歸屬，並不生困難。所餘之問題，僅在於諸如國家賠償訴訟與普通損害賠償之民事訴訟程序，能否合併、轉換，以及不同責任因果關係與責任範圍之認定、是否構成真正或不真正連帶債務，以及內部如何求償等問題。

準此，本事故之後續賠償程序，重點應在於「求償協議」(和解)問題。至於如需進一步訴訟，則應由普通法院之民事庭或與國家賠償庭，參考最高行政法院 105 年度裁字第 1576 號裁定意旨，協調處理即可。

陸 多疑一台鐵公司化能否消除公法與私法請求權之競合？

交通部原政務次長王國財甫接任部長職務時，即宣布台鐵將於 3 年內改制為公司。究竟台鐵公司化是否屬於解決台鐵陳疴舊恙的萬靈丹？個人甚表懷疑！如果這帖處方將有無比之神效，則將國家亦公司化，是否即能解決國家一切疑難雜症問題？是否亦因此能夠徹底解決公法與私法問題糾纏不清的積病？恐怕不是如此吧！

柒 類似案例之探討

一 問題之提出

依據我國現行國家賠償法制，公務員或受委託行使公權力之團體或個人，於執行職務行使公權力或怠於執行職務時，因故意或過失不法侵害人民之自由或權利者，國家應負損害賠償責任⁵⁸；公有公共設施因設置或管理有欠缺，致人民生命、身體或財產受損害者，亦同⁵⁹。此等國家賠償責任，前者直接因人(公務員或受委託行使公權力之團體或個人)之行為或不作為所致，而後者則仍係直接或間

⁵⁸ 參見我國國家賠償法第 2 條第 2 項、第 4 條第 1 項、司法院釋字第 469 號解釋。

⁵⁹ 參見我國國家賠償法第 3 條第 1 項原規定，2019 年 12 月 18 日修正，則增列人身自由為保護之客體。

接因人(公共設施設置或管理之人)之設置或管理公共設施之行為或不行為有瑕疵所致。至於人民純因天然災害所致之損害，根據目前學界通說與實務見解，則仍不在國家賠償之範圍⁶⁰。然而，天然災害有無可能因公務員、受委託行使公權力之團體或個人或者公共設施設置或管理之人之行為，甚至不作為因素之介入，而轉換成為國家應負賠償責任之原因，或與通常之國家賠償原因結合，而構成國家賠償之原因？抑有進者，向來之國家賠償案件有無可能因天然災害原因之介入，而免除國家賠償之責任？對此，不僅各國法制似尚無相關之規定，司法實務亦未見有相關之案例，甚至學界似亦缺乏相關之探討。基此，本文爰擬藉一個實際發生之案例⁶¹，來加以探討分析，以供各界之參考與批判，並作為產生公法上請求權與私法上請求權競合的另一類型原因。

二 一件國家賠償案例之省思

甲於2011年10月8日駕駛轎車從臺北返回臺東，行經宜蘭縣南澳鄉澳花村台9線148K+500之蘇花公路時遇到紅燈，乃依交通部公路總局第四區養護工程處工程承包商乙公司之道路施工人員丙之指示停於施工管制區等候綠燈號誌通行，卻遭上方約70公尺高處自然落石擊中，車輛嚴重毀損，其頭顱亦破裂變形，雖經送往花蓮慈濟醫院急救，仍因頭部骨折、顱內出血，宣告不治死亡。

上述工程地點，交通部公路總局第四區養護工程處工務段為了讓2011年10月8日~10日之國慶日連續假期期間交通順暢，主辦工程司丁特於2011年10月5日下午面告承包商乙公司，於上述連續假期期間不予施工。惟承包商乙公司仍逕自施工且進行交通管制，造成甲駕駛上開車輛受管制停駐該區，遭邊坡上方墜落之巨石擊中死亡。交通部公路總局第四區養護工程處於2011年11月11日召開審議會，認定本案係因承包商乙公司違反契約約定，以致本案賠償義務機關（即四工處）於公共設施之管理有欠缺，與被害人甲之死亡有因果關係，依據國家賠償法第3條第1項規定，同意進行賠償。

上述案例值得省思之問題，計有如下四端，詳述如下：

（一）純天然災害乎？

上述案例所涉之第一個問題，乃甲之死亡在「因果關係」(Kausalität)上，是

⁶⁰ 或許因為國家賠償責任，係建立在公務員違法行使公權力（含應作為而不作為）與公共設施之設置與管理欠缺等之人為責任。因此，作者遍查國內相關著作，均尚未發現有探討「天然災害能否成為國家賠償之原因」者。在實務案例上，普遍認為以不可抗力之天然災害造成之損害，不在國家賠償之責任範圍內。可參見臺北市政府法規委員會，國家賠償案例選輯，頁107-108（潘○峰君請求國家賠償事件），臺北市政府法規委員會編印(2000.12)；最高法院八十七年度台上字第四七九號、九十年度台上字第一五九三號、九十五年度台上字第三〇一號、九十九年度台上字第八三六號、九十九年度台上字第八三七號、九十九年度台上字第八三九號、一〇三年度台上字第七九五號等判決。

⁶¹ 為保護有關受害人之隱私，本文姑隱其名。

否純因天然災害(natural disaster)，亦即邊坡上方墜落之巨石擊中所致？

何謂「天然災害」？根據災害防救法（2012.11.28 修正公布）第 2 條第 1 款第 1 目規定：「本法專用名詞，定義如下：一、災害：指下列災難所造成之禍害：（一）風災、水災、震災、旱災、寒害、土石流災害等天然災害。」是以災害防救法上所稱之「天然災害」，似乎僅限於風災、水災、震災、旱災、寒害、土石流災害等所致之天然災害⁶²。又社會救助法（2013. 6.1 修正公布）第 25 條規定：「人民遭受水、火、風、雹、旱、地震及其他災害，致損害重大，影響生活者，予以災害救助。」其中水、火、風、雹、旱、地震及其他災害，實務上似乎認為其應限於天然災害⁶³。不過，如果從人類之經驗觀之，水災、火災、地震，仍有可能係因人為因素所致或加劇或未能脫免。例如：人為決堤所生之水災、人為放火所致之火災、核爆所致之地震。至於土石流災害也不排除存在天災與人禍因素並存或夾雜者。

準上，如上述案例中「邊坡上方巨石之墜落」，並非因人為炸山開路或利用機具推動所致，而係因天然地震、豪雨或土層含水過多所致之自然滑動與墜落，能否認為其純屬於天然災害？

（二）人為事故乎？

其次，擬進一步討論者，乃即使前揭案例中，甲之死亡係因邊坡上方墜落之巨石擊中所致，是否仍有可能係屬於人為事故？

根據人類經驗所示，如果邊坡上方另有工程進行，而採取開山炸石或以機具撞擊巨石，仍極有可能導致巨石墜落，而擊中下方之人員或車輛。此時，前揭案例中，甲之死亡雖係因邊坡上方墜落之巨石擊中所致，但該巨石之墜落如係因上方另有工程進行，而採取開山炸石或以機具撞擊巨石，而導致巨石墜落，而擊中下方之甲，則甲因邊坡上方墜落之巨石擊中所致之死亡，是否仍應認係屬人為事故，而應由施工單位或其委託施工單位負擔賠償責任？或者應由其與違規進行交通管制之交通部公路總局第四區養護工程處工程承包商乙公司共同負責？⁶⁴

（三）天然災害轉換為人為災害乎？

再其次，足資思考、想像之情況，乃 2011 年 10 月 8 日宜蘭縣南澳鄉澳花村台 9 線 148K+500 之蘇花公路，在該特定時間與地點，確實會因自然地震、豪雨

⁶² 不過，此一規定究屬例示或列舉式規定，則仍有探討之空間。例如：因隕石或行星墜落所致之災害，似應認其亦屬於該法所稱之天然災害。至於因人造衛星偏離軌道墜落或發射之火箭墜落所致之災害，似仍應認屬於人為災害。若再從農業天然災害救助辦法（2013.8.14 修正發布）第 4 條第 1 項之規定觀之，似更可肯認災害救助法與社會救助法之規定，僅屬於例示。

⁶³ 2002 年 5 月 2 日臺北高等行政法院 90 年訴字第 4734 號判決參照。

⁶⁴ 根據國家賠償法第 5 條規定：「國家損害賠償，除依本法規定外，適用民法規定。」而準用民法第 185 條有關共同侵權行為之規定及最高法院 66 年變更判例第 1 號決議，在理論上，如不知共同侵害之原因究係何者所致時，則可能發生由施工單位與其委託施工單位共同負擔賠償責任。

或土層含水過多，導致邊坡巨石自然滑動而墜落，但是如果無前述交通部公路總局第四區養護工程處工程承包商乙公司之道路施工人員丙在該處進行交通管制，則自上方約 70 公尺高處自然墜落之巨石，應不致於擊中甲（情況❶），而可能擊中其他經過之車輛（情況❷），或者根本不會擊中任何車輛或行人（情況❸）。

如果情形如此，則顯然本件案例中「邊坡上方巨石之墜落」，並非因人為炸山開路或利用機具推動所致，而係因天然地震、豪雨或土層含水過多所致之自然滑動與墜落，則應可認屬於天然災害。縱然有任何車輛恰巧於該時間點行經該處，而被該墜落之巨石擊中，亦應認純屬於天然災害。然而，在本件案例中，由於 2011 年 10 月 8 日宜蘭縣南澳鄉澳花村台 9 線 148K+500 之蘇花公路該時點，甲因為交通部公路總局第四區養護工程處工程承包商乙公司在該處實施交通管制，聽從道路施工人員丙之指示停於施工管制區等候綠燈號誌通行，始遭受上方約 70 公尺高處之自然落石墜下擊中，車輛嚴重毀損，其頭顱亦破裂變形，雖經送往花蓮慈濟醫院急救，仍因頭部骨折、顱內出血，宣告不治死亡。此時，原本應純屬天然災害之事故，是否可能因其他人為因素之介入，而轉換為人為災害，致可能成為國家賠償之事件（具體因果關係存在）？

（四）天然災害與人為災害之結合乎？

最後，亦值得思考者，乃本件案例中「邊坡上方巨石之墜落」，如非因人為炸山開路或利用機具推動所致，而係因天然地震、豪雨或土層含水過多所致之自然滑動與墜落，雖可認為屬於天然災害，然而，在本件案例中，由於 2011 年 10 月 8 日宜蘭縣南澳鄉澳花村台 9 線 148K+500 之蘇花公路該時點，甲因為交通部公路總局第四區養護工程處工程承包商乙公司在該處實施交通管制，聽從道路施工人員丙之指示停於施工管制區等候綠燈號誌通行，始遭受上方約 70 公尺高處之自然落石墜下擊中，車輛嚴重毀損，其頭顱亦破裂變形，雖經送往花蓮慈濟醫院急救，仍因頭部骨折、顱內出血，宣告不治死亡。此時，原本純屬天然災害之事故，能否認為與其他人為因素（交通部公路總局第四區養護工程處工程承包商乙公司違規在該處實施交通管制）之結合，而可能成為國家賠償之事件（具體因果關係存在）？

三 從假設因果關係，探討天然災害轉換為國家賠償之要件

（一）假設因果關係理論概說

假設因果關係理論(Theorie der hypothetischen Kausalität)或稱「追越的因果關係理論」(亦可稱為「取而代之的因果關係理論」)(Theorie der überholenden Kausalität)⁶⁵，其目的在於確立二以上與一事件有關之原因，究應以何者為與該事件結果之發生具有相當之因果關係，而就該原因之促成者應對該事件之結果負擔

⁶⁵ 同前註 41。

法律責任。詳言之，後發生之原因（假設因果關係之原因）能否成為前原因（已經成就之前一真實因果關係之原因）免除因果關係責任之根據？

茲舉民、刑事與行政法事件各一案例說明之：

- (1)1999 年 9 月 21 日深夜，甲酒駕將乙所有座落於南投中興新村之房屋一棟撞毀，數分鐘後發生九二一大地震，震央即在於南投，與乙相鄰之房舍無一倖免，全數震毀。此時甲能否主張乙所有之該棟房屋即使未由其撞毀，亦必然毀於九二一大地震，而請求免除其損害賠償之責任？
- (2)甲平日樹敵甚多，某日深夜行經臺南中山公園時，為不約而同埋伏於附近樹叢後之乙、丙於一秒內先後開槍射擊，分別擊中胸部心臟部位與頭部，雖被緊急送往國立成功大學附設醫院急救，仍宣告不治。根據該醫院醫師之判斷，該槍擊事件不管係乙之槍擊甲之胸部心臟部位，或丙之槍擊甲之頭部，均會造成甲於短時間內死亡。惟於本件槍擊案中，醫院與警方均無法判定究竟係乙或丙先行開槍射擊。此時如臺南地方法院處理本件刑案時，能否以無法判斷乙或丙誰先行開槍射擊，而同時論以兩人均構成殺人既遂？或者因無法判定何人殺人既遂，而另一人為毀損屍體罪，而宣告兩人均犯殺人未遂罪？被告乙能否主張即使其不開槍，甲仍會因丙之射擊而死亡，而圖免殺人之刑責，而只承擔毀損屍體罪？
- (3)甲直轄市警局警員乙，於深夜執勤時，發現疑似持有大量軍火之通緝要犯丙，駕車於省道臺 17 線該市區路段狂飆，乃啟動偵防車蜂鳴器前往追緝，實則該車之駕駛乃一酒駕之丁與友人戊。丁聞警車鳴聲，乃更加速逃逸，而警員乙於對空鳴槍無效後，乃對其車輛射擊，但因丁不勝酒力，車輛猛烈撞擊觀海橋墩後起火燃燒，丁與戊當場死亡。嗣經法醫驗屍，發現戊身中一槍為致命傷，而丁則係因未繫安全帶及車輛猛烈撞擊致死。試問：本案中警方能否主張即使其不開槍射擊，戊仍然會因丁之車輛起火燃燒身亡，而要求免除一切法律責任？

由於不管是民事上之侵權行為責任，或刑法上之刑事責任，甚至是國家賠償法上之賠償責任，行為人之行為（含應作為而不作為）與被害人之被害原因間，必須具有相當因果關係。然而，在若干特殊而異常之情況下，會發生縱使不因已經實現之民、刑或行政法律構成要件該當之責任原因，被害人亦會因嗣後必然會發生之其他人為或大自然因素，而發生相同之結果。此時，原行為人或事故原因法律責任之承擔者，能否主張免責或減輕法律責任？此即假設因果關係理論(Theorie der hypothetischen Kausalität)或稱「追越的因果關係理論」(亦可稱為「取而代之的因果關係理論」)(Theorie der überholenden Kausalität)提出之背景與價值所在。大體言之，凡是已經具體化為相當因果關係之先行行為(不管是何領域之行為)根據當時普遍之法價值(Rechtswert)與法意識(Rechtsbemußtsein)，係屬嚴格被要求者，則通常即不得主張以假設因果關係之存在，而寬免其原本應負之責任。

反之，如屬原不被苛求或屬情有可原之事項，如本屬可主張阻卻違法事由之行為（包括超法規之阻卻違法事由），只因稍為逾越了必要程度，而無法完全免除責任，亦即僅能減輕責任時，如有假設因果關係之存在，即非無不得藉之以求寬免。

（二）天然災害得轉換為國家賠償之要件

天然災害並非完全與國家賠償之原因事由無關，如果天然災害之發生或其擴大，係因國家機關未依法（保護規範（Schutznorm））為一定之防護措施（Hütenmaßnahmen）或減害措施（Minderungsmaßnahmen; Mitigation measures），始導致該實害之具體化，則國家就該表面上屬於天災，實則寓有人禍在內之事故，仍無法脫免國家賠償法上之責任。在我國當前之司法實務上，即普遍肯認行政機關不得違反保護規範所要求之防免災害發生責任，而於因設置或管理有欠缺之情況下，主張損害係因天然災害所致，而免除其法律責任⁶⁶。

準此，凡是天然災害屬於行政機關依法可以，甚至必須採行預防措施予以防範或減輕者，則因該管機關應作為而不作為，或者雖有作為，但未達客觀有效之程度，則縱然事後因「天然災害」導致人民權利受損，受害之人民仍得依法請求國家賠償。換言之，如國家機關違反作為義務於先，則天然災害即得轉換為國家賠償之構成要件原因。

（三）天然災害不得轉換為國家賠償之情形

與上述情況不同者，乃如天然災害之發生，純屬不可抗力（force majeure），而非當時人力所可預防或減輕者，則天然災害即不得轉換為國家賠償之原因。通常學說或實務所否定不得據以主張國家賠償責任之天然災害，即係此種純粹之天然災害（reine Naturkatastrophen）。

四 從假設因果關係，探討天然災害原因之介入免除國家賠償之要件

（一）天然災害原因介入之時間點

基於前述假設因果關係之理論，如屬客觀上無法預防或減輕之純粹天然災害，則當原先國家賠償原因（如公務員行使公權力之行為或不作為或公共設施之設置與管理）存在不久，相關之可得假設因果關係即告發生，除非原先之國家賠償原因根據當時普遍之法價值（Rechtswert）與法意識（Rechtsbewußtsein），係屬嚴格被要求者。否則，即得被認為可以介入（Eintritt）以免除其國家賠償責任。

例如前揭柒、三之（一）之1之設例，如轉換如下：「1999年9月21日深夜，南投縣警局警員甲，因連續參加救災值勤過度疲勞，於回程不慎將乙所有座落於南投中興新村之房屋一棟撞毀，數分鐘後發生九二一大地震，震央即在於南投，

⁶⁶ 最高法院八十八年度台上字第六二號、九十一年度台上字第八五七號、九十三年度台上字第八八一號、九十六年度台上字第二四八號、一〇三年度台上字第七一一號等判決。

與乙相鄰之房舍無一倖免，全數震毀。」此時甲應即可主張乙所有之該棟房屋即使未由其撞毀（真實已實現之因果），亦必然毀於九二一大地震（假設因果），而請求免除國家賠償責任。

又如前揭柒、三之(一)之3之設例，如轉換如下：「違法持有軍火，並曾犯強盜與強姦罪多起之通緝要犯甲、乙，為黑百兩道所不齒，除警政署發布通緝令加強追緝外，黑道亦發布追殺令，於走投無路下，服下巨量安眠藥，並飲用高粱酒一罐後，由甲駕車從省道臺17線往臺南市安平商港路段狂飆，準備衝撞安平商港了卻罪惡之一生。臺南市警局警員丙，於深夜執勤時，發現甲、乙之行蹤，乃啟動偵防車蜂鳴器前往追緝，甲聞警車鳴聲，乃更加速逃逸，而警員丙對空鳴槍無效後，乃對其車輛射擊，但甲因不勝巨量安眠藥在高粱酒之催化下，車輛猛烈撞擊安平商港大道之分隔島，甲、乙當場死亡。嗣經法醫驗屍，發現乙身中一槍，但並非致命傷，且甲、乙於車輛猛烈撞擊前，已呈現心臟麻痺狀態。」此時，本案例中警方即得主張即使警員丙不開槍射擊（真實已實現之因果），甲、乙仍然會因心臟麻痺身亡（假設因果），而要求免除一切法律責任。

（二）國家賠償協議成立之時間點

上述構成假設因果關係之事由，如發生於國家賠償協議成立之時點，為賠償之一方能否主張根據該項假設因果關係之事由，主張其得免除國家賠償之責任？

如單純從國家賠償法第10條第2項規定：「賠償義務機關對於前項請求，應即與請求權人協議。協議成立時，應作成協議書，該項協議書得為執行名義。」雖然於成立賠償協議之前，被請求賠償之機關得以有假設因果關係之事由，主張其得免除國家賠償之責任，但似乎不宜容許於國家賠償協議成立之後，再以有假設因果關係之事由，主張其得免除國家賠償之責任。不過，如該項假設因果關係之事由根據當時普遍之法價值(Rechtswert)與法意識(Rechtsbemußtsein)，使得原國家賠償之原因強烈失其基礎時，則縱使其遲至國家賠償協議成立之後始告發生，似乎亦仍得被認可介入(Eintritt)以免除國家賠償責任。例如在前揭參之一之(一)之設例轉換為：「1999年8月21日深夜，南投縣警局警員甲，因連續參加救災值勤過度疲勞，於回程不慎將乙所有座落於南投中興新村之房屋一棟撞毀，該局於9月20日與乙達成賠償協議後之翌日，發生九二一大地震，震央即在於南投，與乙相鄰之房舍無一倖免，全數震毀。」此時南投縣警察局應非不得主張乙所有之該棟房屋即使未由警員甲撞毀（真實已實現之因果），亦必然毀於九二一大地震（假設因果），而請求免除國家賠償責任。

（三）國家賠償判決確定之時間點

前述構成假設因果關係之事由，如發生於國家賠償判決確定之時點，為賠償之一方能否主張根據該項假設因果關係之事由，主張其得免除國家賠償之責任？

在單純從裁判既判力(Rechtskraft der Urteilen)之觀點，大概學者均會主張採否定見解，而認為既然法院對於國家賠償之訴訟已經作成確定之判決，當然不容許當事人再事爭執⁶⁷。惟如該項假設因果關係之事由根據當時普遍之法價值(Rechtswert)與法意識(Rechtsbewußtsein)，使得原國家賠償之原因強烈失其基礎時，則縱使其遲至國家賠償協判決確定之後始告發生，似乎亦仍得被認可介入(Eintritt)以免除國家賠償責任。例如在前揭案、三之3之之設例轉換為：「2013年3月19日深夜甲、乙駕車從省道臺17線往臺南市安平商港路段狂飆。臺南市警局警員丙，發現甲、乙之行徑以為是單純之飆車族，於未啟動偵防車蜂鳴器即對其車輛射擊，甲、乙當場重傷，被送往郭綜合醫院急救。經主治醫師丁檢驗後，發現甲、乙各身中一槍，但並無致命危險，嗣甲、乙共同以警員丙違反警械使用條例規定，要求損害賠償被拒，乃於同年5月1日向臺南地方法院提起國家賠償訴訟，該件訴訟於2014年3月3日確定，但之前甲、乙於治療中惟恐被發現係通緝犯，於2013年6月6日意圖逃脫病房時，被機警之守衛發現報警查獲送臺南地方法院檢察署究辦，於翌年2月28日以違法持有軍火，並犯強盜與強姦罪多起，被判處死刑定讞。」此時，本案中之臺南市警局似乎即得主張即使警員丙之開槍射擊有違警械使用條例之規定，但甲、乙為違法持有軍火，並犯強盜與強姦罪多起之通緝犯，如此處置，恰似「人算不如天算」、「無巧不成書」。否則，依規定程序，反將讓渠等逍遙法外，造成更多危害，且渠等業經被判處死刑定讞，而得要求免除一切國家賠償責任。

五 從原因遮斷，探討天然災害轉換為國家賠償之要件

(一) 原因遮斷理論概說⁶⁸

根據「公法上原因遮斷理論」，所有公法行具有持續性者，基於公法行為合法性之動態觀察法，其有效性亦必須持續存在，而公法行為賴以成立之原始原因如發生變更，而不能使原公法行為賡續存在者，則該公法行為即發生嗣後合法性之原因遮斷，而應歸於嗣後失效，或者情況雖有變更，然其屬原因之升級或擴大者，則非屬單純之原公法行為失效，而係提升該公法行為之程度。公法行為係持續存在於一段期間者，其亦須有一足資確保其持續發生或保持有效性之原因基礎隨時伴隨。否則，其縱然係曾經有效成立，亦難謂其能持續合法並妥當地存在。

⁶⁷ 民事訴訟法第400條規定：「①除別有規定外，確定之終局判決就經裁判之訴訟標的，有既判力。②主張抵銷之請求，其成立與否經裁判者，以主張抵銷之額為限，有既判力。」第401條規定：「①確定判決，除當事人外，對於訴訟繫屬後為當事人之繼受人者，及為當事人或其繼受人占有請求之標的物者，亦有效力。②對於為他人而為原告或被告者之確定判決，對於該他人亦有效力。③前二項之規定，於假執行之宣告準用之。」行政訴訟法第214條規定：「①確定判決，除當事人外，對於訴訟繫屬後為當事人之繼受人者及為當事人或其繼受人占有請求之標的物者，亦有效力。②對於為他人而為原告或被告者之確定判決，對於該他人亦有效力。」，請參看。

⁶⁸ 關於此一理論之創始文獻與詳細論述，請參考拙文，試論公法上之原因遮斷，收於國際刑法學會台灣分會主編，民主·人權·正義—蘇俊雄教授七秩華誕祝壽論文集，初版，頁679-706，元照(2005.9)。轉載於法源法律網 http://www.lawbank.com.tw/treatise/dt_article.asp。

基於公法行為存續期間其根本或主要原因之轉變，而為必要調適之規範，亦為公法上原因之遮斷，而使原公法行為必須適當調整之例證。

公法行為存續期間，如因其他原因之發生而取代原公法行為據以作成之原因者，則該公法行為亦不能（宜）繼續存在，而應由該取代之原因所得據以作成之它公法行為取代。依向來之法制與學說，公法行為因被廢止、期限之屆至或因解除條件之成就等，而向後失其效力；因被撤銷而溯及地失其效力，或例外地向後失其效力。惟細繹公法行為之因此等原因而消滅者，其根本法理所在，仍在於其原得據以發生、存在與繼續之原因，因自始不存在或因嗣後之不存在（喪失）所致。換言之，公法行為效力之消滅，乃其原據以存續之原因喪失之故，此亦係諸如行政程序法第 110 條第 3 項、第 118 條、第 125 條、訴願法第 81 條等規定之法理基礎所在。

公法行為效力之消滅，除上述之因其原據以發生、存在與繼續之原因，有自始不存在或嗣後之不存在（喪失）而導致者以外，尚可能因其他原因之介入，亦即因其他公法行為之發生，而使原公法行為消滅或無再繼續存在之必要者。此種情形一方面係基於經濟性之考量，另一方面則係基於行為重疊後，為避免決定矛盾，乃使其一行為足以減卻另一行為所致。

公法行為之原因遮斷，可分成①「構成要件之遮斷」；②「公法行為之自始原因遮斷」與③公法行為之嗣後原因遮斷。所謂「構成要件之遮斷」，係指各種公法行為準據法規預先設定之事實要件（通稱「構成要件」），存有各種原因遮斷情況。公法行為之自始原因遮斷，包括：①自始誤認基礎事實原因（如將甲事實誤認為根本不存在之乙事實、將甲事實誤認為存在之乙事實，均存在自始之原因遮斷）；②自始誤認基礎法律原因（如曲解唯一存在之準據法規、誤認已失效之法規為仍有效之法規、認識錯誤而未優先適用特別法、適用之準據法規嗣後被認定違憲致自始無效）；③行為基礎自始存有違法或無效之原因。公法行為之嗣後原因遮斷，包括：①嗣後發生取代基礎事實之事實原因：新事實之發生；②嗣後發生取代基礎法律之法律原因：法律之變更。

公法上之原因遮斷之理論基礎，可窮究溯源於憲法上之民主原則與法治國家原則。公法行為得因事實或法律原因之自始不存在、嗣後之轉變、消滅與介入，甚至是取代，而被遮斷，不管係公法行為因事實或法律原因之自始不存在、嗣後之轉變、消滅與介入，甚至是取代，皆係因民主原則之要求所使然。其次，由於所有公法行為均不得有悖於客觀之民意，間亦使得法治國家原則與公法行為之原因遮斷間，具有相當程度之根源關係。公法行為之有效性與法治國家原則所確定之依法行政、依法審判等原則，息息相關。吾人甚至可謂，公法行為如乏法治國家原則為支配，則其效力之發生與存續，將如失根之蘭。

在我國之公法實踐上，雖未提及或根本尚未意識到，然實際上係基於公法上

原因之遮斷而為處理者，已無法勝數。特別明顯者，如關於特別權力關係之限縮或除去的釋字第 187 號、第 201 號、第 243 號、第 266 號、第 308 號、第 312 號、第 323 號、第 338 號、第 382 號、第 430 號、第 433 號、第 443 號、第 455 號、第 459 號、第 483 號、第 491 號、第 653 號、第 684 號解釋；對於非現役軍人不受軍事審判之釋字第 436 號解釋；對於戒嚴時期軍事審判制度缺失之補救的第 477 號解釋；對於言論自由保障之第 445 號解釋；對於時效取得公共地役之釋字第 400 號、第 440 號解釋；釋字第 515 號解釋之於「特殊公課」成員身分等，可知其發展趨勢，乃將與各該關係之合目的性要求無關之限制，逐步予以解除，此種見解亦可印證公法行為合法性之法規動態觀察法，於大法官相關解釋方法不謀而合，與公法上原因遮斷理論中之原因基礎的存在、變更與消滅等，亦若合符節。釋字第 261 號解釋對於第 31 號解釋之修正。甚至第 325 號解釋之於釋字第 76 號，均可以「公法上原因遮斷理論」提供一普遍而根本之法理根據。

在公法行為合法性等之探討方法上，從「動態觀察法」，即不難理解釋字第 287 號所謂「惟在後之釋示如與在前之釋示不一致時，在前之釋示並非當然錯誤」之原因。依法規範之動態觀察法，行政機關就行政法規所為之釋示，係根據各該釋示當時之政經社文等法制環境，闡釋法規「應有之意義」，環境在變，觀念與價值自亦隨而遷易，在後之釋示當然會與先前之釋示不盡一致，在前之釋示並非當然錯誤，即屬顯然，而不難理解矣！準此，於後釋示發布前，依前釋示所為之行政處分，除前釋示確有違法之情形外，應不受後釋示之影響。

根據「公法上之原因遮斷理論」，公法上之諸多制度、實務與理論，其實質合理性與妥當性之根據，其實均築基於「原因之遮斷」。「公法上原因遮斷理論」所涉之原理，其實可供行政、立法與司法處理相關變更既有制度或作法之依據。

(二) 國家賠償之因果關係

依據我國國家賠償法，不管是第 2 條或者是第 3 條所規範之國家賠償事件，「受害人之損害」必須是「肇因」於「公務員、受委託行使公權力之團體或個人」之「違法行為或應作為而未作為」（肇因者之行為），或者係「肇因」於「公有公共設施」之「設置或管理者」（肇因者）就該「公有公共設施之設置或管理行為」有「欠缺」（肇因者之行為）所導致。而此等應賠償事故與賠償原因間，必須存在「相當因果關係」（Adäquanzkausalität），始足當之。吾人甚至可謂「國家賠償事件」之核心問題（Kernprobleme），厥為「損害」與「肇因行為」間之「因果關係」，而損害是否屬於國家賠償法所規範之「肇因行為」所惹起，向來理論與實務均採取所謂之「相當因果關係理論」。所謂「相當因果關係」，指若無該等肇因，即不生該等損害；反之，若有該等肇因，通常即會發生該等損害（只有在極例外之情況下——奇蹟發生，才不會發生損害）⁶⁹。是否有該等肇因（行為或事故）之存在，「通

⁶⁹ 有關國家賠償法上之「相當因果關係」，詳可參見董保城、湛中樂，國家責任法—兼論大陸地區行政補償與行政賠償，初版 1 刷，頁 138 以下、181 及所引文獻，元照(2005.8)。

常」即會發生該等損害之結果，必須是該等肇因（行為或事故）之存在，在吾人之生活經驗(Lebenserfahrungen)上，普遍（抽象）上適合該損害結果之發生⁷⁰。

（三）國家賠償因果關係之排除純天然災害

雖然純天然災害，仍可能成為法律規範之對象，例如我國災害防救法、社會救助法⁷¹、農業天然災害救助辦法(2013.8.4 修正發布)⁷²等，即將天然災害列為政府補助或者社會救助之原因，但是在法律體系上，則將其排除於國家賠償之責任體系之外，此殆屬各國學說與實務所共鑒，而無異論。因此，茲不贅述。

（四）人為原因之介入與天然災害轉換為國家賠償原因

誠如本文前述⁷³，原本純屬天然災害之事故，亦可能因其他人為因素之介入，而轉換為人為災害，而導致(可能)成為國家賠償之事件(具體因果關係存在)。至於其法理之探索，在公法學上，似乎可以從前述之「公法上原因遮斷理論」要旨出發。

茲試以 2010 年 4 月 25 日國道三號發生嚴重走山事件，造成四人死亡為例。根據交通部公布國道三號走山之調查報告指出，走山意外與順向坡、出現岩石軟化性及地錨鏽蝕等因素所導致有關。此時即可能涉及人為原因之介入，將使天然災害轉換為國家賠償之原因。質言之，如天然災害之預防或減輕，屬於行政機關依法（保護規範）應為，且客觀技術上亦屬可行時，人為原因之介入，將使天然災害轉換為國家賠償之原因。

另根據大紀元 2010 年 5 月 5 日報導，2008 年豐丘明隧道發生坍方，活埋 7 人。交通部長毛治國指出，豐丘明隧道因颱風坍方發生國賠案件，由公路局受理，當時認定隧道崩塌係因颱風侵襲導致土石崩落壓垮隧道，並非隧道本身結構有問題，並不符合國家賠償法第 3 條第 1 項規定要件，所以無法申請。但監察院針對此事件，依據監察法第 24 條規定，糾正地方政府工程管理單位，檢方也認定開發業者未作好排水措施而起訴，參照民事訴訟法第 496 條第 1 項第 13 款規定，由於出現足以影響判決結果之新事證，因此將重啟國家賠償程序⁷⁴。此一事例，亦顯示如天然災害之預防或減輕，屬於行政機關依法（保護規範）應為，且客觀技術上亦屬可行時，人為原因之介入，將使天然災害轉換為國家賠償之原因。

⁷⁰ Vgl. Günter Püttner, in: Horst Tilch (Red.), Münchener Rechts-Lexikon, Bd. 1, S. 72, Adäquanztheorie, Verlag C. H. Beck, München 1987.

⁷¹ 參見本文柒、二之(一)之論述。

⁷² 農業天然災害救助辦法（民國 102 年 8 月 4 日修正發布）第 4 條第 1 項並規定：「本辦法所稱天然災害，指因颱風、焚風、豪雨、霪雨、冰雹、寒流、旱災或地震所造成之災害。」

⁷³ 參見本文柒、二之(三)之論述。

⁷⁴ 參見大紀元電子報 2010-05-05 03:47:49 AM, <http://www.epochtimes.com/b5/10/5/5/n28997> (Visiting Date: 2014.7.13)。

六 從原因遮斷，探討國家賠償轉換為天然災害之要件

吾人如果從前述之原因遮斷理論，探討國家賠償能否轉換為天然災害之要件言，似乎可以從下述二觀點嘗試取得論證：

(一) 天命不可違作為國家賠償轉換為天然災害之要件

首先，要提出之論點，係基於「不可抗力」之理由。如果縱然有些事項有法規加以規範，並列為政府應作為之事項，但如該等事項確屬「不可抗力」，則基於天命不可違，則原屬國家賠償之原因，似仍應轉換為天然災害之要件，由政府依相關天然災害救助法規辦理救助，而非依據國家賠償法進行賠償。

(二) 人力無以回天作為國家賠償轉換為天然災害之要件

其次，要提出之論點，係基於「客觀不能」之理由。縱非屬天命難為之事項，而僅係人力所不能或未逮之事項，畢竟法律不能強人所難(*lex non cogit ad impossibilia*)！客觀不能之事項，不僅不能成為契約給付之內容，亦不得成為國家之義務。否則，應以違憲論。因此，人力無以回天之客觀不能之事項，縱然法規規定為國賠之事項，依事務之本質，應將其轉換為天然災害處理，始符合人之常情。

七 從國家賠償原因，探討天然災害與國家賠償原因結合之可否

最後，本文擬探討者，除天然災害能否與國家賠償之原因轉換外，兩者能否相結合？如果兩者能夠結合，則究竟應論以國家賠償之原因或純天然災害，僅能進行救助，而非賠償？

(一) 天然災害得與國家賠償原因結合之情形

首先，天然災害得與國家賠償原因結合之情形，如前參之二所述，天然災害之發生或其擴大，係因國家機關依法（保護規範(*Schutznormen*)）應為一定之防護措施(*Hütenmaßnahmen unternehmen*)或減低損害措施(*Minderungsmaßnahmen unternehmen*; *Mitigation measures*)，即可防免或減輕者，則天然災害仍得與國家賠償原因結合，而成為國家賠償之事由範圍。詳言之，因國家機關疏於防護，致釀成災害；或者天然災害發生之際，未積極防災以減少傷害，致釀成大禍，均構成國家賠償之原因。我國當前之司法實務，即普遍認為行政機關不得違反保護規範所要求之防免災害發生責任，而於因設置或管理有欠缺之情況下，主張損害係因天然災害所致，而免除其法律責任⁷⁵。

(二) 天然災害不得與國家賠償原因結合之情形

其次，天然災害不得與國家賠償原因結合之情形，如前參之三所述，如天然

⁷⁵ 同前註 66。

災害之發生，純屬不可抗力(force majeure)，非當時人力所可預防或減輕者，則天然災害亦不得與國家賠償之原因結合，而成為國家賠償之原因事由。司法實務所舉之例，即屬此類⁷⁶。

八 小結

本章楔子所提之案例，甲之死亡雖係因於2011年10月8日駕駛轎車行經宜蘭縣南澳鄉澳花村台9線148K+500之蘇花公路時，遭上方約70公尺高處之自然落石墜下擊中所致，表面上似屬於天然災害，但實則係因交通部公路總局第四區養護工程處工務段承包商乙公司違背指示，逕自施工且進行交通管制，造成甲駕駛上開車輛受管制停駐該區，遭邊坡上方墜落之巨石擊中死亡。如從假設因果關係論之，如無承包商乙公司之道路施工人員丙指示甲停車於施工管制區等候綠燈號誌通行，即不會遭上方約70公尺高處之自然落石墜下擊中，導致甲駕駛之車輛嚴重毀損，其頭顱亦破裂變形，因頭部骨折、顱內出血，不治死亡。雖該落石於上揭時間仍會落下，但如無車輛經過，當不會發生任何人死亡之意外；或者縱使有其他車輛經過，亦未必會造成人員死亡或者死亡之人必然不是甲。本件案例原非屬國家賠償法規定應賠償之天然災害，但因人員之疏失，而轉換成為依據國家賠償法應予以賠償之事例。

本章小結：凡純屬天然之災害，客觀上非屬人力所可預見與控制，而無法迴避者，即非屬於國家賠償之原因事由，充其量，僅能成為災害救助之對象。反之，縱原屬天然災害，但該項災害顯屬可以預見，並得予以預防或減輕危害者，如國家機關竟疏於防護或為減害措施，致人民遭受損害時，即構成國家應賠償之原因。

八 國家賠償法第3條第2項與民法第189條規定形成之請求權競合

究竟本事件發生時之國家賠償法第3條第2項與民法第189條規定，是否形成公法上請求權與私法上請求權之競合？以下逐一分析之：

(一) 國家賠償法第3條第2項、第5項規定形成之請求權

本件事件發生時之國家賠償法第3條第2項：「前項情形，就損害原因有應負責任之人時，賠償義務機關對之有求償權。」所謂前項情形，乃指「公共設施因設置或管理有欠缺，致人民生命、身體或財產受損害者，國家應負損害賠償責任」⁷⁷。

至於2019年12月18日修正後之國家賠償法第3條第2項、第5項分別規定：「**㉔**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。**㉕**第一項、第二項及前項情形，就損害原因有應負責任之人時，賠償義務機關對之有求償權。」就本案中之公路

⁷⁶ 請參見前註60所引最高法院判決。

⁷⁷ 2019年12月18日修正後之國家賠償法第3條第1項，增加「人身自由」違背侵害法益。

養護工程言，其究屬於「公共設施」之「設置」行為？抑或屬於「管理」行為？即成為修正後之規定，是否將排除公法上請求權與私法上請求權競合之關鍵。

針對上述問題，本文認為既有公共設施之維修，應屬於該公共設施之「管理之範疇」。因此，2019 年 12 月 18 日修正後之國家賠償法第 3 條第 2 項、第 5 項規定，並不影響本案之同時構成被害人或其遺屬之公法上請求權與私法上請求權之競合與選擇請求之對象。

(二) 民法第 189 條規定形成之請求權

由於民法第 189 條規定：「承攬人因執行承攬事項，不法侵害他人之權利者，定作人不負損害賠償責任。但定作人於定作或指示有過失者，不在此限。」根據本條前段，則本案之定作人交通部公路總局，就承攬人因執行承攬事項，不法侵害他人之權利者，固然不負民事上之損害賠償責任。但是，根據前述國家賠償法第 3 條規定，應負之國家賠償責任，仍無法脫免。甚至作為定作人於定作或指示有過失者，則仍須負擔民事上之損害賠償責任。此時受害人不僅享有公法上之損害賠償請求權，在民事法上甚至同時享有二個競合的損害賠償請求權。

(三) 國家賠償法施行細則第 38 條是否排除請求權競合之分析

最後，就公法上請求權與私法上請求權之競合，是否因諸如國家賠償法施行細則第 38 條之規定，而被排除之問題，亦值得觀察與討論。國家賠償法施行細則第 38 條規定：「請求權人就同一原因事實所受之損害，同時或先後向賠償義務機關請求協議及向公務員提起損害賠償之訴，或同時或先後向賠償義務機關及公務員提起損害賠償之訴者，在賠償義務機關協議程序終結或損害賠償訴訟裁判確定前，法院應以裁定停止對公務員損害賠償訴訟程序之進行。」其實，本條不僅承認被害人之公法上請求權與私法上請求權的競合，其規定重點，僅在於請求權競合，不得同時請求或先後一併請求，而僅能擇一。至於為保護所屬公務員，亦僅規定：「在賠償義務機關協議程序終結或損害賠償訴訟裁判確定前，法院應以裁定停止對公務員損害賠償訴訟程序之進行」，而非駁回對公務員損害賠償訴訟程序之進行，即甚為明白！

九 小結

基於本章前述各節之分析，可知自然事故之發生原屬於不可抗力，不屬於國家賠償與一般侵權行為之範疇。但是，如果導致承受該項損害，係可歸責於人為因素(如本章所述案例)，則原屬於不必賠償之事故，將轉換為應賠償之事故。不僅此也，被害人或其遺屬，將同時享有公法上損害賠償(國家賠償)請求權與民事上之私法的損害賠償請求權，甚至兩種私法上損害賠償請求權，而發生請求權競合的結果。

捌 總結

基於前述二個不同案例之解析，可知諸如 2021 年 4 月 2 日上午 9 時 28 分 47 秒太魯閣自強號事故或 2011 年 10 月 8 日宜蘭縣南澳鄉澳花村台 9 線 148K+500 蘇花公路事故，無論是積極之侵害行為或消極不作為所引起之損害，甚至是因人為事故介入不可抗力事件，導致之損害賠償事故，均同時存在公法上請求權與私法上請求權之競合，而使被害人或其遺屬享有選擇損害賠償種類與負責主體之權。再者，諸如國家賠償法施行細則第 38 條規定，並無排除兩種請求權競合之效力。至於足以發生公法上請求權與私法上請求權之競合原因，除本文所探討之類型外，尚有基於公法上之「相鄰關係」(die öffentlich-rechtliche Nachbarschaft)與私法上之「相鄰關係」(die privatrechtliche Nachbarschaft)所引起者，對此，請容許個人另文詳加探討。