

最高法院民事大法庭裁定

111年度台上大字第1706號

上訴人 名間電力股份有限公司

法定代理人 李金環

訴訟代理人 尤英夫律師

複代理人 王雅雯律師

吳振宇律師

被上訴人 南投縣名間鄉公所

法定代理人 陳翰立

訴訟代理人 陳國華律師

林克彥律師

對於本院民事第二庭中華民國112年2月23日111年度台上字第1706號提案裁定，本大法庭裁定如下：

主 文

國家賠償法第二條第二項前段所保護之法益，不以民法第一百八十四條第一項前段所定之權利為限；公務員因故意違背對於第三人應執行之職務，或執行職務行使公權力時，故意以背於善良風俗之方法，侵害人民之利益，人民得依該規定請求國家賠償。

理 由

一、本案基礎事實

甲公司於民國92年12月間標得丙機關之BOT工程（下稱系爭工程）後，轉包予己公司施作。乙鄉公所鄉長丁、執行秘書戊於93年10月間因向甲公司負責人及己公司負責人勒索回饋金未果，自94年2月間起，先後於執行職務行使公權力時，指示第三人在系爭工程唯一聯外道路設置路障或破壞該道路，妨礙施工車輛進出系爭工程之工地，迫使甲公司派人出面協商以達索賄之目的。丁、戊因上開行為遭法院以犯共同依據法令從事公務之人員，藉勢及藉端勒索財物未遂罪判刑確定。甲公司因丁、戊之行為造成其工期延誤，受有損害為

由，依國家賠償法（下稱國賠法）第2條第2項前段規定，請求乙鄉公所賠償。第二審法院認定甲公司所受之損害為純粹經濟上損失，援引本院110年度台上字第1114號判決意旨，以其不屬於國賠法第2條第2項前段所保護之法益為由，判決甲公司敗訴。

二、本案提案之法律問題

國賠法第2條第2項前段所保護之法益，是否以自由或權利為限？公務員因故意違背對於第三人應執行之職務，或執行職務行使公權力時，故意以背於善良風俗之方法，加損害於人民，致人民之利益（含學說上所稱之純粹經濟上損失或純粹財產上損害）受有損害時，人民是否不得依國賠法第2條第2項前段之規定請求國家賠償？

三、本大法庭之理由

(一)按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，憲法第24條定有明文。所稱自由或權利，係指人民基於法律規範目的而取得之法的地位之總稱。於國賠法制定前，人民因公務員之侵權行為受有損害，須於法律有特別規定（如：土地法、警械使用條例、冤獄賠償法、核子損害賠償法等）時，始得直接對國家請求賠償，否則僅得依民法第186條規定向公務員求償。惟考量公務員多屬經濟上弱者，如強對其課以損害賠償責任，從被害人權益保障之觀點而言，難免欠周等理由，乃有國賠法之制定。國賠法既係依憲法第24條規定所制定（國賠法第1條參照），則該法第2條第2項前段所保護之法益，即應本於憲法保障人民權益之意旨及國賠法之立法精神而為解釋。

(二)民法第186條第1項前段於88年修正前，原規定「公務員因故意違背對於第三人應執行之職務，致第三人之權利受損害者，負賠償責任。」，嗣經修正為「公務員因故意違背對於第三人應執行之職務，致第三人受損害者，負賠償責

任」，揆其立法理由謂：「原條文第1項規定以第三人之『權利』受損害者，公務員始負賠償責任。範圍太過狹窄，無法周延保障第三人利益。為擴大保障範圍，且為配合第184條第2項之修正，刪除『之權利』等字，使保護客體及於『利益』」，顯見立法者有意將人民因公務員執行職務故意違法行為受侵害之客體，由原規定之權利擴及於利益。且依民法第184條第1項後段規定，加害人故意以背於善良風俗之方法加損害於他人，致他人「利益」受損害者，被害人得請求損害賠償；加害人同時為執行職務之受僱人時，被害人另得依同法第188條第1項規定，請求僱用人連帶賠償。國賠法既係為提供人民較民法更為周全之保障所設，從個人、僱用人或公務員與國家所負損害賠償責任內涵及風險承受能力之差異，依舉輕以明重之法理，國家依國賠法對人民所負賠償責任，自不應劣於上開個人、僱用人或公務員依民法侵權行為相關規定所負賠償責任。職是，公務員因故意違背對於第三人應執行之職務，或執行職務行使公權力時，故意以背於善良風俗之方法，侵害人民之利益，國家自不得以非侵害權利為由，解免其責。

(三)民法第184條第1項前段所稱之權利，係指既存法律體系所明認之權利，有別於同項後段之侵權行為客體，除上開權利外，另包含利益在內。該條項依被害人受侵害者為「權利」或「利益」，而分別適用前段或後段之規定，係考量利益之範圍過於廣泛，其被害人及賠償範圍，難以預見，為合理衡平個人的行為自由與權益保護，避免賠償範圍漫無邊際，使加害人負擔過重之賠償責任，基於法律政策上之價值判斷與利益衡量而為差別性規範。其限縮民法第184條第1項前段所指權利之範圍，僅係為了限制加害人侵權行為責任範圍，非用以排除侵權行為法對於利益之保護，易言之，利益雖不屬於民法第184條第1項前段所指權利，仍為同條第1項後段保護之客體。上開權利與利益之區別，係用以界定民法第184條第1項前、後段之規範功能，

而國賠法第2條第2項既未如民法第184條將侵權行為態樣、保護之法益予以分類，倘仍採相同之解釋，將利益完全排除於其保護之客體之外，反而使人民於利益受損時，完全無法獲得國家賠償，顯與國賠法之立法精神有違，自不得以88年修正民法第186條第1項規定或嗣後修正國賠法時，均未一併修正國賠法第2條第2項有關「自由或權利」之文字，即推論立法者有意將利益完全排除於該條項所保護之客體之外。

(四)至本院先前判決所謂「民法第184條第1項前段所保護之利益，原則上限於權利（固有利益），而不及於權利以外之利益特別是學說上所稱之純粹經濟上損失或純粹財產上損害」等（本院98年度台上字第1961號、102年度台上字第342號、109年度台上字第754號、110年度台上字第2150號判決參照），均在界定民法第184條第1項前段所指權利之範圍，與國賠法第2條第2項前段之解釋無涉，不得比附援引，附此敘明。

中 華 民 國 112 年 6 月 16 日

最高法院民事大法庭

審判長法官	沈	方	維
法官	高	孟	焄
法官	袁	靜	文
法官	林	恩	山
法官	陳	玉	完
法官	盧	彥	如
法官	李	寶	堂
法官	鍾	任	賜
法官	鄭	純	惠
法官	王	本	源
法官	邱	璿	如

本件正本證明與原本無異

書記官 陳 嫻 如

中 華 民 國 112 年 6 月 16 日