



國軍人員執行災害防救過失行為 法律責任之探討

作者簡介



陳英俊中校，政治作戰學校法律系77年班、國防大學管理學院法律研究所86年班、考試院81年軍法官特考及格；曾任軍事法院庭長、軍事審判官、軍事檢察官、公設辯護人、軍法官；兼任萬能科技大學、環球科技大學、臺灣桃園女子監獄講師，現任職於憲兵學校法律教學組。

提 要>>>

- 一、災害防救法於民國99年8月4日經總統公布修正部分條文，其中第34條規定「發生重大災害時，國軍部隊應主動協助災害防救。」亦即國軍於救災定位上乃已轉化為主動之角色。
- 二、在災害防救法相關規定中，並未明訂執行救災任務人員有民事、刑事及行政責任的阻卻違法事由，若因執行救災人員的過失行為，肇致人民受到生命、身體或財產上損害之情形，仍須針對個案分別負起相關的法律責任。
- 三、從侵權行為探討民事損害賠償責任、從因果關係歷程檢視刑事責任歸屬、從行政疏失探討公務員之責任、從公務員之故意或過失探討國家賠償責任。
- 四、針對搜救人員本身的過失行為，導致人民權益受到損害，所應負的各種法律責任加以深入探討，以提供我國軍官兵參考，進而有效預防類似案件的

發生，並期強化國軍官兵於執行災害救援過程仍應恪遵依法行政之觀念。

關鍵詞：災害防救、過失行為、侵權行為、法律責任

前言

國軍在面對國家安全的綜合性、複雜性和多變性的狀況下，必須同時具備遂行傳統和非傳統軍事行動的能力。基此，國軍已將災害防救列為中心任務之一，於災害發生前本「超前部署、預置兵力、隨時防救」的原則，完成相關整備作為。歷來國軍對於支援各級政府災害防救均不遺餘力，發揮重大災害防救功能，已成為政府災害防救不可或缺的一環¹。

然而，國軍官兵於執行災害救援過程中，亦曾經因為災況、天候或救災人員過失行為等因素，不慎肇致人民生命、身體或財產上損害之情形。例如：發生於民國89年7月間的八掌溪事件，導致4名工人喪生，成為當時社會矚目焦點，事後除了時任行政院副院長兼行政院災害防救委員會主任委員游錫堃自請辭職獲准，成為因該事件而下臺的最高官員外，尚有嘉義縣、消防署、警政署及國防部等多位官員受監察院以「違法失職」為由，分別處以休職、降級改敘、記過等懲戒，另有陳姓國軍搜救官亦因該事件被移送軍事法院審判，所幸，當天他執勤時完全依照「國軍

搜救協調中心作業手冊」程序處置，終獲軍事法院無罪判決。此事件凸顯出我國防災與救災系統在協調上的重大缺失及依法行政的重要性。日後該案例也成為各種防災救災的宣教教材。另外，於99年9月間侵襲南臺灣的「凡那比颱風」，造成高雄地區大淹水，國軍協助救災時也傳出意外，有兩部拋錨車的車主在水退之後，發現愛車竟然遭到「轟頂」壓平，從壓過的痕跡把矛頭指向水陸兩棲戰車闖禍，軍方後來表示因為路面水淹2公尺高，視線不清楚，加上拋錨車隨水漂流，兩棲戰車才會不慎輾過²。所以，恪遵相關救災法規除了有助於任務遂行外，也可保障所有執行任務人員之權益。

在災害防救法及相關法規中，並未明訂執行救災任務人員有民事、刑事及行政責任的阻卻違法事由，也就是說，在執行救災任務時，如果因救災人員的過失行為，肇致人民受有生命、身體或財產上損害之情形，仍須針對個案分別負起民事、刑事及行政上的法律責任。基此，為了避免國軍於投入救災期間再度發生上述意外事件因而引發民怨，甚至因救災疏失而觸犯相關法律規定或遭受行政處分，故本研

1 「國軍協助災害防救辦法」條文總說明，國防部民國99年10月15日國制研審字第0990000659號令、內政部台內消字第0990186176號令會銜訂定發布全文18條，並自發布日施行。請參見：法源法律網／法規沿革，網址<http://db.lawbank.com.tw/FLAW/FLAWDAT07.asp>，檢索日期：民國99年12月23日。

2 今日新聞網，〈國軍忙救災，水陸兩用戰車壓扁轎車〉，網址：<http://www.nownews.com/2010/09/21/138-2648345.htm>，檢索日期：民國99年12月12日。



究將以國軍官兵在執行災害救援過程中，針對搜救人員本身的過失行為，導致人民受到生命、身體或財產上之損害，所應負的各種法律責任加以深入探討，以提供我國軍官兵參考，進而有效預防類似案件的發生，並期強化國軍官兵於執行災害救援過程仍應恪遵依法行政之觀念。

國軍執行災害防救 相關法令依據

國軍早年規範與救災有關的法規為民國56年12月8日發布之「臺灣地區天然災害申請國軍支援辦法」，經施行30餘年，迄民國89年7月19日公布「災害防救法」後，遂於同年11月29日廢除前開辦法³，嗣於民國90年8月27日依災害防救法第34條重新制訂發布「申請國軍支援災害處理辦法」，直到民國99年修訂災害防救法第34條規定，國軍始訂頒「國軍協助災害防救辦法」⁴。除前述規定外，茲列舉國軍參與災害救助相關法令依據如下：

一、總統頒布之緊急命令、戒嚴令、緊急處分令。

二、法律

- (一)國防法（依中華民國憲法第137條規定訂定之）。
- (二)兵役法。
- (三)兵役法施行法（依兵役法第51條規定訂定之）。
- (四)全民防衛動員準備法。
- (五)災害防救法。

三、相關行政規則與法規命令

- (一)申請國軍支援災害處理辦法（依災害防救法第34條第4項規定訂定之）。
- (二)國軍協助災害防救辦法（依災害防救法第34條第6項規定訂定之）。
- (三)災害防救法施行細則（依災害防救法第51條規定訂定之）。
- (四)全民防衛動員準備法施行細則（依全民防衛動員準備法第47條規定訂定之）。
- (五)結合全民防衛動員準備體系執行災害防救應變及召集實施辦法（依災害防救法第15條規定訂定之）。
- (六)民防團隊災害防救團體及災害防救志願組織編組訓練協助救災事項實施辦法（依災害防救法第31條第3項規定訂定之）。
- (七)災害應變徵調徵用徵購補償或計價辦法（依災害防救法第49條規定訂定之）。
- (八)國防部「災害應變中心作業規定」。
- (九)國防部「國軍搜救作業程序」（依「行政院國家搜救指揮中心設置及作業規定」、民國89年7月24日行政院院長指示辦理）。
- (十)國防部「國軍搜救協調中心作業手冊」。
- (十一)國防部參加「中央災害應變中心」輪值作業要點（依據行政院「中央災害應變中心作業要點」訂定之）。

3 國防法規資料庫／法規沿革，網址：<http://law.mnd.gov.tw/scp/Query4.asp?B2=%AAk%B3W%AAu%AD%B2&FNAME=A009000008>，檢索日期：民國99年12月12日。

4 國防法規資料庫／最新動態，網址：<http://law.mnd.gov.tw/Fn/ShowNews.asp?id=3711&flag=s>，檢索日期：民國99年12月12日。

(ㄟ)國軍派駐地方政府災害應變中心連絡官作業暨支援救災工作執行要項（依災害防救法第34條第4項規定、行政院災害防救委員會民國95年9月21日第28次委員會主席指示事項）。

(ㄟ)戰備各階段公民營通信設施支援軍事管制運用辦法（依全民防衛動員準備法第21條第3項規定訂定之）。

(ㄟ)國防部後備司令部辦事細則。

四、其他與地方政府及公共事業有關災害防救相互支援協定之訂定

上述災害防救相關法規中，「災害防救法」不僅為國軍支援救災任務之最直接法源，亦為災害防救相關法規之母法。該法第34條於修正前即規定：「直轄市、縣（市）政府及中央災害防救業務主管機關，無法因應災害處理時，得申請國軍支援，其辦法由內政部會同有關部會定之。」結合「全民防衛動員準備體系執行災害防救應變及召集實施辦法」第5條規定⁵、「申請國軍支援災害處理辦法」第2條規定⁶以及「國防法」第28條之規定⁷，我國救災相關法令架構旨在強調民防組織平時防災救援的職責，並確立在救災工作中，各級政府係居於主動之角色，而國軍

則居於直轄市、縣（市）政府及中央災害防救業務主管機關申請之被動角色；亦即在各級政府提出國軍支援之申請並經核准後，國防部方始出動軍隊協助救災。迄民國99年1月27日止，災害防救法歷經3次條文修訂，始終未改變國軍於救災任務中的支援角色。

嗣於民國99年8月4日經總統公布施行之災害防救法修正條文中，將該法第34條修正為：「直轄市、縣（市）政府及中央災害防救業務主管機關，無法因應災害處理時，得申請國軍支援。但發生重大災害時，國軍部隊應主動協助災害防救。」亦即在一般災害發生時，國軍仍居於被動之角色。但發生重大災害時，國軍即應主動投入協助救災工作。至此，國軍於救災定位上乃化被動為主動之角色。

案例分析救災相關法律問題

災害防救之任務經緯萬端，現場災況亦瞬息萬變，是以，執行人員於出勤救災時所面對之各種突發狀況亦無法逐一列舉，本文乃以前述「八掌溪事件」為例，探討此一事件中，國軍救災人員於執行救災任務過程中相關法律責任，以供爾後國

5 「全民防衛動員準備體系執行災害防救應變及召集實施辦法」第5條第1項：「直轄市、縣（市）災害應變中心應協調相對層級全民防衛動員戰力綜合協調會報派員進駐，協調國軍支援災害處理事宜。」第2項：「戰時救災由作戰區全民防衛動員戰力綜合協調會報統籌調度。」

6 「申請國軍支援災害處理辦法」第2條第1項：「直轄市、縣（市）政府及中央災害防救業務主管機關，無法因應災害處理時，得申請國軍支援。」第2項：「申請國軍支援災害處理，國軍調派兵力支援，應不影響國軍戰備、不破壞國軍指揮體系、不超過國軍支援能力範圍。」第3項：「國軍支援災害處理時，接受災害應變中心指揮官指揮；且申請機關應於災害現場指定人員，與國軍支援部隊協調有關災害處理事宜。」

7 「國防法」第28條：「行政院為落實全民國防，保護人民生命、財產之安全，平時防災救護，戰時有效支援軍事任務，得依法成立民防組織，實施民防訓練及演習。」



軍協助救災之際於涉及法律問題層面時之參考。

一、軍事法院刑事判決案情摘要⁸

緣於民國89年7月22日因嘉義縣八掌溪上游山洪爆發，有4人於當日17時10分許，受困於下游溪中，地面搶救不及，情況危急，請求派遣救難直升機前往搶救，迨同日19時5分許，受困之民人劉○等4人，終因於洪水中苦撐待援近2小時，體力不支，為大水沖失滅頂，均慘遭溺斃，以致釀成重大災害。

案經臺灣嘉義地方法院檢察署檢察官對於內政部消防署勤務指揮中心科長許○○、技士呂○○，警政署空中警察隊臺中第2分隊直升機飛行員楊○○等被告涉嫌瀆職罪部分主動偵辦。另被告陳○○係現役軍人，且所涉刑法第130條之「公務員廢弛職務釀成災害罪」，函送國防部高等軍事法院檢察署，經軍事檢察官偵結認涉刑法第130條之「公務員廢弛職務釀成災害罪」提起公訴，移付審理。

二、公務員懲戒委員會議決書⁹

(一)事實：被付懲戒人等因監察院彈劾案文。

(二)案由：違法失職案件

為民國89年7月22日嘉義縣番路鄉八掌溪4名河床工人洪水沖失致死案，內政部政務次長○○○對於災害防救事件之指揮、監督及通報，未能依法行政，緊急妥善處置；內政部消防署署長○○○、科長○○○未能切實執行法定消防業務，對

緊急事件之指揮、督導與通報救援體系，處置草率，未能發揮應有功能；內政部警政署空中警察隊隊長○○○未克盡職責，督導備勤任務及建立高效率派機救災機制；空軍作戰司令部副司令○○○少將、執勤官○○○少校曲解法令規定，昧於本位主義，缺乏緊急應變能力，未迅速派機救援；空軍第455聯隊聯隊長○○○少將漠視緊急救難任務，未及時派機救援，坐視災難發生；經濟部水利處第五河川局局長○○○未克盡職責，督導承包商切實做好山洪暴發預警措施及備妥安全逃生器材，漠視防汛期間固床工程施工人員之潛藏危險；嘉義縣消防局局長○○○懈怠職務，未切實指揮、監督緊急救難事宜；嘉義縣消防局副局長○○○擅離值勤崗位，怠忽職守，分別違反公務員服務法第1條、第5條、第7條、第10條規定；嚴重戕害人民權益及政府形象，爰依法提案彈劾。

(三)違法失職之事實及證據（摘錄國軍失職人員部分意旨）

1.國防部國軍搜救協調中心昧於本位主義，曲解法令規定，缺乏緊急應變能力，未迅速派機救援

查7月22日18時8分該中心值勤官○○○少校於接獲嘉義縣消防局通報有工人受困八掌溪中，請求派直升機救援時，竟曲解海拔2,500公尺以下空域非其搜救權責。是以，○○○少校曲解法令規定，延宕派機搶救先機，貽誤公務，核有

8 國防部高等軍事法院91年5月27日91年法仁審字第005號判決、國防部最高軍事法院91年12月31日91年忠判字第010號判決。

9 司法院法學資料檢索系統／公務員懲戒委員會90年度鑑字第9331號議決書，網址：<http://jirs.judicial.gov.tw/FJUD/>，檢索日期：民國99年12月12日。

嚴重違失。又查，空軍作戰副司令○○○少將，兼任該中心副主任，於接獲○○○少校報告有緊急災難急待直升機救援訊息後，卻漠視該中心本負有協調有關單位緊急救援之責任，竟昧於本位主義，曲解法令藉詞推託，未能本於職權當機立斷，立即下令距離災區航程僅需5分鐘之海鷗部隊立即派機馳赴災區現場救人，究其固執己見，缺乏緊急應變能力，延誤搶救時機。

2.海鷗部隊怠忽緊急救難任務未派機救援，坐視災難發生

空軍455聯隊海鷗部隊位於嘉義縣水上基地，距八掌溪事件現場僅5分鐘之直升機航程，最宜就近執行救援任務。該部隊值日官接獲嘉義縣消防局申請派機救援後，聯隊長○○○少將於接獲災情報告，當知所屬海鷗部隊之主要任務為緊急救難，卻忽視危難已迫在眉睫，對於嘉義縣警察局再次緊急通知待援工人隨時會遭洪水吞噬之警告時，仍未能發揮軍事指揮官當機立斷，通權達變之知能，坐視災變發生。

(四)彈劾理由及適用之法律條款

1.空軍作戰副司令○○○少將部分

國軍搜救協調中心本負有協調有關單位緊急救援之責任，○○○少將兼任該中心副主任，實際負責該中心業務，於接獲○○○少校報告有緊急災難急待直升機救援訊息時，卻怠忽該中心之救援職責，仍昧於本位主義而藉詞推託，未能本於職權當機立斷，立即下令距離災區航程僅須5分鐘之海鷗部隊，立即派機馳赴災區現場救人，究其固執己見，缺乏緊急應變能

力，延誤搶救時機。

2.空軍455聯隊隊長○○○少將部分

聯隊長○○○少將在18時30分許接獲災情報告後，當知所屬海鷗部隊之主要任務為緊急救難，卻未能秉守「人命為先」、「救人第一」之最高救災原則，忽視危難已迫在眉睫，理應迅速陳報上級，一方面立即就近救援，尤其對於嘉義縣警察局在18時47分再次緊急通知待援工人隨時會遭洪水吞噬之警告時，仍囿於本位，未能發揮軍事指揮官當機立斷，通權達變之知能，坐視災變發生。

3.國軍搜救協調中心執勤官○○○少校部分

○○○少校曲解法令規定，延宕派機搶救先機，貽誤公務。

4.綜上結論，空軍作戰副司令○○○少將、空軍455聯隊隊長○○○少將、國軍搜救協調中心執勤官○○○少校，違反公務員服務法第5條：「公務員應……謹慎勤勉……」、第7條：「公務員執行職務，應力求切實，不得畏難規避，互相推諉，或無故稽延」之規定，且均有行政上重大違失責任。爰依監察法第6條規定提案彈劾，移請司法院公務員懲戒委員會審議。

執行災害救援過失行為之法律責任

災害防救法甫於民國99年8月4日經總統公布修正部分條文內容，該法第34條第4項修正後規定「發生重大災害時，國軍部隊應主動協助災害防救¹⁰。」觀其修理由中可知，災害防救已納為國軍中心任

10 於下頁。



務之一，因此，於重大災害發生時，國軍部隊應主動協助災害防救，爰於該條增訂但書，賦予國軍災害防救任務化被動為主動之法源依據。另為完備申請國軍支援或國軍主動救災之規範，授權國防部會同內政部訂定辦法，爰於第34條增訂第6項之規定¹¹，俾利跨部會間共同遵循救災相關法令，達成既「分工」又「合作」之災害救援任務。基此，在講求民主化、法制化的時代，人民對於其自身相關權益之保障，已都有基本之概念，若有不依法行政而產生違法和不當的情形，無論是文職公務員或軍職人員，都將因刑法、民法、國家賠償法和公務員服務法的相關規範，而產生一些法律上的責任。鑑於發生重大災害時，國軍部隊應主動協助災害防救，國軍救援任務將日益頻繁，尤應更謹慎為之，以下爰就國軍官兵執行災害救援任務時，因個人過失行為可能涉及的相關法律責任加以分別探討。

一、民事責任：從侵權行為探討損害賠償責任

國軍官兵倘於執行災害救援過程中，因為個人過失行為，而不慎肇致災民生命、身體或財產上損害之情形者，按民法第184條第1項前段規定「故意或過失，不法侵害他人權利者，負損害賠償責任。」

因此，仍須負起民事上法律之責任。假設係數人於救災過程中共同構成違法行為之原因或條件，因而發生同一損害時，我國民法第185條第1項前段規定「數人共同不法侵害他人之權利者，連帶負損害賠償責任」，縱使不能知其中孰為加害人者，亦同負損害賠償責任，此於民法第185條第1項後段，亦訂有明文規定。而此數人之所以應負連帶賠償責任，係因該數人之行為共同構成違法行為之原因或條件，因而發生同一損害，具有行為關連共同性之故。民事上之共同侵權行為（狹義的共同侵權行為，即加害行為）與刑事上之共同正犯，其構成要件並不完全相同，共同侵權行為人間不以有意思連絡為必要，數人因過失不法侵害他人之權利，苟各行為人之過失行為，均為其所生損害共同原因，即所謂行為關連共同，亦足成立共同侵權行為，依民法第185條第1項前段之規定，各過失行為人對於被害人應負全部損害之連帶賠償責任¹²。

二、刑事責任：從因果關係歷程檢視責任歸屬

按刑法上過失，其過失行為與結果間，在客觀上須有相當因果關係始得成立。所謂相當因果關係，係指依經驗法則，綜合行為當時所存在一切事實，為客

10 災害防救法第34條第4項但書：「直轄市、縣（市）政府及中央災害防救業務主管機關，無法因應災害處理時，得申請國軍支援。但發生重大災害時，國軍部隊應主動協助災害防救。」

11 災害防救法第34條第6項增訂理由謂：「為完備申請國軍支援或國軍主動救災之規範，授權國防部會同內政部訂定辦法，爰增訂第六項。」請參見：法源法律網／網址<http://db.lawbank.com.tw/FLAW/FLAWDOC01.asp?lsid=FL005011&lno=34>，檢索日期：民國99年12月12日。

12 司法院／法學資料檢索系統／最高法院67年台上字第1737號判例。網址：<http://jirs.judicial.gov.tw/Index.htm>，檢索日期：民國99年12月20日。

觀事後審查，認為在一般情形，有此環境、有此行為之同一條件，均可發生同一結果者，則該條件即為發生結果相當條件，行為與結果即有相當因果關係；反之，倘在一般情形，有此同一條件存在，依事後客觀審查，未必皆發生此結果者，則該條件與結果不相當，不過為偶然事實，其行為與結果間即無相當因果關係¹³。再按刑法第130條規定：公務員廢弛職務釀成災害者，處3年以上10年以下有期徒刑。所稱「廢弛職務」即頹廢懈弛其法定職權，以對於某種災害有預防或遏止職務之公務員，廢弛其職務不為預防或遏止，以致釀成災害為其成立要件（最高法院民國30年上字2898號判例參照）。本罪客觀構成要件為：行為人須為公務員、須廢弛職務、須釀成災害、其間具有相當因果關係，即災害釀成與公務員不盡其職務上所應竭盡職責間具有相當因果關聯始足當之。因此須災害得以預防或遏止，而公務員之職務與防止、遏止災害之發生或擴大有直接關係，而由於其廢弛職務致釀成災害者，始與本罪之構成要件相符；反之，如公務員已竭盡其職責，而仍不免於災害發生，即不得謂為廢弛職務。又即或廢弛其職務，然係由於其他原因致成災害者，亦非此所謂「釀成災害」。且按行為非出於故意或過失者，不罰。過失行為之處罰，以有特別規定者為限，刑法第12條定有明文。是以刑法第130條廢弛職務釀成災害罪，並未罰及「過失犯」，自以故意犯為其成立要

件。即行為人須故意廢弛職務，始能成立。因此，從刑事責任之歸屬加以檢視，相關因果關係實居於是否究責之重要判斷依據。

三、行政責任：從行政疏失探討公務員之責任

行政機關須依法行政，此乃公務員所須具備之基本素養，然而在龐雜而亟需人力參與的災害救援中，或基於迅速而有效率的解決救災問題，有時在行政事務之處理過程，則不得不採取某些必要之行政措施，以期圓滿達成任務。而在處理與民眾權益相關事務時，如率爾急就行事，其嚴重後果，實非以金錢補償或公開道歉得以彌補或修復。因為人民的基本權利是最高層次之憲法所保障的，層次比行政法的原理、原則及行政程序法還要高，除非有正當強烈的理由，否則絕不得違背，即使有正當強烈理由，於侵害後還是必須補償被害人¹⁴。

國軍協助災害防救，旨在保護人民生命及財產的各項基本權利，惟若於災害救援過程中出現執行人員行為有瑕疵時，則將與前開旨意相背離，甚而引發民怨。是以在救災行政作為方面，其相關規範措施雖然不一而足，然若能依「程序、步驟、要領」原則為之，就形式上符合正當程序，基本上人民之感受亦較能心服。雖然人民對自己的權益可以主張不被侵犯，但是，因為人民本來就對於國家社會負有相當的社會義務，因此行政機關或執行救災人員基於公共利益的考量，所作強制人民

13 司法院／法學資料檢索系統／最高法院76年台上字192號判例。網址：<http://jirs.judicial.gov.tw/Index.htm>，檢索日期：民國99年12月20日。

14 郭祥瑞，《公務員行政法》（台北：元照出版有限公司出版，2009年5月第2版），頁21。



的作為，人民就有服從和配合的義務，如果該強制作為是合法的，導致人民生命、身體或財產遭受損失，或者該損失的原因是歸咎於人民自己所造成，行政機關並不應該給予補償，但若所受損失已經超過人民所應負的社會義務範圍，是一種「特別的損失」時，例如消防隊救火時，為阻絕烈火的蔓延，將近鄰未著火的民房先拆除，這是一種特別的損失，應該就各個個別的損失，給予公平合理的補償¹⁵。至若人民所受生命、身體或財產上損失係因執行救災人員個人之過失行為所造成，除就個案情節予以判斷是否適用國家賠償法外，該疏失人員亦應負起相關失職之行政責任。

四、國家賠償責任：從公務員之故意或過失探討國賠責任

按國家賠償法第5條規定：「國家損害賠償，除依本法規定外，適用民法規定」，故關於國家賠償法第2條第2項所謂「權利」之概念，應與民法第184條第1項前段所謂之「權利」，作相同解釋，合先敘明。

國家賠償法第2條第1項「本法所稱公務員者，謂依法令從事於公務之人員。」第2項「公務員於執行職務行使公權力時，因故意或過失不法侵害人民自由或權利者，國家應負損害賠償責任。公務員怠於執行職務，致人民自由或權利遭受損害者亦同。」第3項「前項情形，公務員有故意或重大過失時，賠償義務機關對之有求償權。」

從上述條文內容觀之，國家賠償請求權之成立要件，須以公務員之執行職務具

有故意或過失之行為，及人民之自由或權利須受有損害，且該損害之發生與有責任原因之事實間具有相當因果關係為必要。按「國家賠償法第2條第2項前段所定：公務員於執行職務、行使公權力時，因故意或過失不法侵害人民自由或權利者，國家應負損害賠償責任，應具備行為人須為公務員、須為執行職務行使公權力之行為、須係不法之行為、須行為人有故意過失、須侵害人民之自由或權利、須不法行為與損害之發生有相當因果關係之要件，始足相當……」（最高法院90年度台上字第371號判決要旨參照）。又公務員怠於執行職務，致人民自由或權利遭受損害者亦同，並為上開條項後段所明定。質言之，依國家賠償法第2條第2項規定，公務員怠於執行職務之不作為，致人民之自由權利受有損害，須該怠於執行職務之不作為，與人民受損害之結果間，有相當之因果關係，方合於國家賠償請求之要件。又所謂「故意」，係指行為人對於其行為構成侵權行為之事實，明知並有意使其發生或預見其發生，而其發生並不違背其本意而言。亦即行為人對於其行為將使人民之自由或權利致生損害之事實，明知並有意使其發生，或預見其發生，而其發生並不違背其本意，始足當之。而所謂「過失」，係指行為人雖非故意，但按其情節，應注意、能注意而不注意，或對於侵權行為之事實，雖預見其發生，而確信其不發生者而言。另所謂相當因果關係者，如前所述，係指有此行為，依客觀觀察，通常即會發生此損害者，視為有因果關係；如無此行為必不生

15 郭祥瑞，前揭書，頁180。

此損害，或雖有此行為，通常亦不生此損害，即無因果關係。再所謂「行使公權力」係指公務員居於國家機關之地位，行使統治權作用之行為而言，包括運用命令及強制等手段干預人民自由及權利之行為，以及提供給付、服務、救濟、照顧等方法，增進公共及社會成員之利益，以達成國家任務之行為，其範圍雖已不侷限於傳統之干預行政行為（即統治管理之行為），而尚包括給付行政中，屬於提供資訊之公法上事實行為之單純統治行為在內；惟人民依國家賠償法第2條第2項前段請求國家賠償，仍以公務員行使公權力具有不法性，始足當之¹⁶。基此，國家賠償亦為我國軍官兵執行災害救援任務時，可能面臨的法律責任之一，不可不慎。

結 語

災害防救法自民國89年7月19日公布施行已歷10年，迄今經4次增訂或修訂部分條文，期間歷經八掌溪事件，碧利斯、象神、奇比、桃芝、納莉等颱風之重大災害，造成人民生命財產相當程度之創傷及損失；復由於各級政府依據該法推動災害防救事務時，對於中央與地方政府災害防救整備、應變及復原重建事項之權限、執行救災經費請求與負擔、各機關之間橫向與縱向聯繫協調溝通窒礙等因素，遭遇執行上若干疑義，甚或因人為疏失而造成雪上加霜，肇致人民受有生命、身體或財產上損害之情形。

歷來國軍協助各級政府災害防救不遺

餘力，且災害防救已納為國軍中心任務之一，其重要性亦為政府災害防救體系中所不可或缺。然而，災害救援任務經緯萬端，現場災況瞬息萬變，因執行救災人員於救援過程中之疏忽，而導致人民權益受損情形仍時有所聞。為強化國家整體災害防救效能，國軍除於平時應精訓勤練各項災害防救作業要領外，並應知悉相關法制規範，俾利隨時迅速投入協助災害防救工作，並得以確保人民生命、財產安全。

爰因執行救災人員於救援過程中所面對之各種突發狀況不一，縱有衍生相關法律問題，其態樣亦有所不同，是以，本文之研究，尚無法針對個案狀況逐一析述其所肇生之法律責任；惟國軍官兵執行災害救援任務時，若有不依法行政而產生違法和不當的情形，都將因刑法、民法、國家賠償法和公務員服務法的相關規範，而產生一些法律上的責任。為了避免國軍於投入救災期間發生個人過失事件因而引發民怨，故乃從侵權行為探討民事損害賠償責任、從因果關係歷程檢視刑事責任歸屬、從行政疏失探討公務員之責任、從公務員之故意或過失探討國家賠償責任等面向進行研究，以提供我國軍官兵參考，進而有效預防類似違失案件的發生，並期強化國軍官兵於執行災害救援過程仍應恪遵依法行政之觀念。

收件：100年1月4日

第1次修正：100年1月5日

第2次修正：100年1月10日

接受：100年1月11日

16 臺灣臺北地方法院96年度重國字第11號民事判決、最高法院95年度台上字第923號民事判決。資料來源：法源法律網／網址<http://jirs.judicial.gov.tw/Index.htm>。檢索日期：民國99年12月20日。