

登山災難的國家責任

編目：行政法

【新聞案例】^{註1}

中山醫學大學大四生張博崴(下稱張君)7年前獨自攀登南投白姑大山迷路，警消搜尋51天未果，張最後被發現失溫休克死亡於溪谷。張家以消防救難機制有問題訴請國家賠償660萬元，一審判賠267萬元，二審認為登山本有風險，人民對國家並無享有「登山零風險」權利，逆轉改判南投縣消防局免賠，最高法院今天駁回上訴確定。

張的父母認為，消防局未遵守「山難事故搜救作業程序」，懈怠取得、利用張博崴手機最後通信紀錄，也未積極聯繫同年2月27日前後入山的山友，導致誤判黃金72小時重點搜救區域，也未成立前進指揮所，遲至同年3月1日中午才派員搜救，指揮官也非適當人員，未主動聯繫有經驗的民間救難團體，未要求搜救人員定時報點與確實紀錄，也未整合搜救過程，導致張博崴未獲救援而死，消防局應負國家賠償責任。

消防局則抗辯，通聯紀錄無助於鎖定搜救範圍，第一時間已成立前進指揮所，也有指派指揮官，沒有延誤或失職情事，已盡可能避免危害發生，搜救人員也按搜救計畫落實進行，張博崴大體最後被發現位置，偏離其原規劃的登山路徑甚遠，消防局並無過失，和張博崴死亡結果間沒有因果關係。

二審認為，登山本有風險，人民對國家並無享有「登山零風險」權利，張博崴已21歲，有能力判斷危險，卻獨自輕裝攀登白姑大山，迷路後應知待在原地或手機訊號所及之處，較易獲救，但他冒險下切至北港溪上游溪谷，終因體力不支、失溫休克死亡，並非消防局執行救護就能防止的結果。

最高法院認為，消防人員出動救援沒有延誤，且山區廣大定位大不易，張也離開原先登山路徑甚遠，故認定消防局沒有違反善良管理人義務，沒有國賠責任，維持二審判決，判消防局免賠確定。

^{註1}引自2018-11-14〈大學生山難身亡父母要國賠 最高法院判消防局免賠確定〉聯合新聞網。
<https://udn.com/news/story/7321/3480573> (最後瀏覽日:2019-2-24)

【相關爭點】

- 一、國家賠償法第 2 條第 2 項後段之構成要件為何？
- 二、本案張君之父母依據國家賠償法第 2 條第 2 項後段請求國賠，是否有理由？

【案例解析】

- 一、國家賠償法第 2 條第 2 項後段之構成要件為何？
國家賠償法第 2 條第 2 項後段：「公務員怠於執行職務，致人民自由或權利遭受損害者亦同」，通說與實務均認定要成立此項之國家賠償責任，須構成以下要件：1.公務員怠於執行職務或拒不為職務上應為之行為、2.行使公權力、3.有故意或過失、4.行為違法、5.特定人自由或權利所受損害與違法行為間具相當因果關係、6.非純屬天然災害或其他不可抗力所致者、7.公務員職務義務所依循之法律規範，必須為受害人民所得主張之保護規範(是否該當保護規範，通說均以釋字第 469 號解釋理由書所提出之標準判斷之)、8.公務員依所遵循之法律規範對可得特定之人負有作為義務且已無不作為之裁量空間(學理上所稱之裁量收縮至零)。
- 二、本案張君之父母依據國家賠償法第 2 條第 2 項後段請求國賠，是否有理由？
張君之父母依據國家賠償法第 2 條第 2 項後段請求國賠，並無理由。
承前題所述，國家賠償法第 2 條第 2 項後段公務員怠於執行職務行為之國賠責任有八大要件，若一一申論，恐篇幅過長，故僅討論於本案重要之點。

(一)人民登山災難之國家保護規範

- 1.按判斷法規範是否為受害人民所得主張之保護規範，應從法規範目的探求，如法律雖係為公共利益或一般國民福祉而設之規定，但就法律之整體結構、適用對象、所欲產生之規範效果及社會發展因素等綜合判斷，可得知亦有保障特定人之意旨時，則個人主張其權益因公務員怠於執行職務而受損害者，即應許其依法請求救濟。(司法院釋字第 469 號解釋參照)
- 2.查消防法第 16 條、第 24 條，緊急救護辦法第 3 條第 1 款、第 2 款以及山難作業要點第 5、6 點，上開規定之內容除授予國家機關推行公共事務之權限外，其目的確係為保護人民生命、身體、健康等法益。故南投縣消防局確實對張君負有施予緊急救護之作為義務。但問題在於，國家雖對人民之生命權負保護義務，但保護義務之範圍為何？仍有再探究之餘地。
- 3.本文以為，**國家雖有保護義務，但人民並不因此擁有零風險之生命絕對保障請求權**，蓋以本案登山災難為例，登山行為縱非完全屬於冒險行為，但人類對於大自然之掌控仍有限度，故國家雖有保護義務，但只可能負擔合

【高點法律尋班】
版權所有，重製必究！

理降低人民生命受侵害之救援義務。申言之，救災行政之職務行為，自以代國家為具體行為之公務員，具備期待可能性之義務內容為限度。

(二)南投縣政府消防局並無過失

- 1.按國家賠償法第 2 條第 2 項後段的國家賠償責任之成立，必須怠於執行職務之公務員有故意或過失之主觀要件。而在注意義務之判斷上，並非以行政機關組織作用之整體性為據，而係以個別消防人員之注意義務進行衡量，查在案發當時，山難搜救僅是南投縣政府消防局應執行緊急救護職務之一，山難搜救訓練亦僅為消防人員常年訓練之個人訓練術科項目之一，因此消防人員執行山難救援注意義務之標準，並非專業高注意水準，而是忠於職務之一般消防人員，從事山難救援可平均注意之事。(編者按：消防人員常年訓練實施規定於 106 年 12 月 14 日全文修正，原列於術科技能訓練之山難搜救項目已遭刪除。更證明了我國救災行政之思維，已大幅降低國家於山難事故之保護義務。)
- 2.查南投縣政府消防局之消防人員之注意義務，僅為從事山難救援可平均注意之事，雖然原告張君之父母主張消防局未即時蒐集整合足供縮小搜救範圍之相關情資，且未儘速派出第一梯次搜救人員進行搜救，但仍無法據此認定南投縣政府消防局之消防人員違反過失之注意義務。

(三)南投縣政府消防局之搜救行為並不違法

- 1.原告主張南投縣政府消防局之搜救行為有未迅速蒐集情資、未確實記錄統整搜救路線、未有效妥善布置人力及規劃搜救路線等。
- 2.惟南投縣政府消防局雖對系爭山難，負有施予緊急救護之作為義務，而無不予救援之不作為決定裁量餘地，但對系爭山難事故發生地點之研判、如何進行搜救等，仍然有選擇裁量之餘地，故南投縣政府消防局之搜救行為是否適當，性質上僅屬適當與否之行政裁量問題，並不違法。

(四)張君死亡結果與南投縣政府消防局之救援欠缺因果關係

- 1.張君獨自攀登白姑大山，未注意自身安全，明知其輕裝登山，所帶口糧僅供過一夜，於發現似有迷途接聽其女友電話後，應知悉待在原地或手機訊號所及之處將較易獲救，離開該處，將使搜救人員更難掌握其位置，增加救援難度，使救援成功機率降低，且其當時已年滿 21 歲，難謂無判斷是非危險之能力，卻甘願冒險，未待在原地或手機有訊號可使用處等待救助，而未考量自身體力，於糧食、裝備器材均已不足之情形下，貿然下切至北港溪上游溪谷，終因體力不支、失溫休克而亡故。

【高點法律專班】

版權所有，重製必究！

2.從上開事實可以知悉，由於張君之登山與下切溪谷行爲係屬冒險行爲，南投縣政府消防局執行山難救援職務並無法達成防止登山失蹤者死亡結果之發生，故張君死亡結果與南投縣政府消防局之救援欠缺因果關係。

(五)小結

南投縣政府消防局在系爭山難之搜救行爲，並未違背其注意義務，不成立過失侵權行爲，亦非怠於執行職務，且與張君死亡間並無相當因果關係，故張君之父母依據國家賠償法第 2 條第 2 項後段請求國賠，並無理由。

【高點法律專班】

版權所有，重製必究！