

臺灣彰化地方法院民事判決

114年度重國字第1號

原告 陳家欣  
訴訟代理人 陳琮涼律師  
被告 彰化縣政府

法定代理人 王惠美  
訴訟代理人 陳政麟律師

上列當事人間請求國家賠償事件，本院於民國115年1月28日言詞辯論終結，判決如下：

主 文

被告應給付原告新臺幣2,849,703元，及自民國114年3月13日起至清償日止，按週年利率5%計算之利息。

原告其餘之訴駁回。

訴訟費用由被告負擔百分之31，餘由原告負擔。

本件原告勝訴部分，原告以新臺幣95萬元供擔保後得假執行，但被告如以新臺幣2,849,703元為原告預供擔保，得免為假執行。

原告其餘假執行之聲請駁回。

事實及理由

壹、程序部分

一、按依國家賠償法請求損害賠償時，應先以書面向賠償義務機關請求之；賠償義務機關拒絕賠償，或自提出請求之日起逾30日不開始協議，或自開始協議之日起逾60日協議不成立時，請求權人得提起損害賠償之訴，國家賠償法第10條第1項、第11條第1項前段分別定有明文。本件原告前向被告彰化縣政府請求國家賠償，經彰化縣政府以民國113年11月26日府行訴字第1130362085號函檢附拒絕賠償理由書拒絕賠償，是原告已踐行國家賠償法第3條第1項規定之起訴前書面先行協議程序，揆諸上開說明，原告提起本件國家賠償之訴，程序上並無不合，合先敘明。

貳、實體部分

01 一、原告主張略以：緣原告以坐落彰化縣○○市○○鄉○○段00  
02 00○000000○000000○000000地號四筆土地（下合稱系爭土  
03 地）為建築基地，向被告彰化縣政府申請建築，經被告核發  
04 (106)府建管(建)字第0000000號建造執照核准，建築物用途  
05 為液化石油氣容器儲存室（下稱系爭儲存室）。嗣被告以10  
06 6年10月6日府建管字第1060350995號函命原告停止興建（下  
07 稱系爭行政處分），原告不服提起行政爭訟，經最高行政法  
08 院於111年9月22日以110年度上字第213號裁定撤銷原處分確  
09 定在案。參以臺中高等行政法院109年度訴更一字第9號判決  
10 謂「被證4之會勘紀錄後附簽到簿所載出席單位及人員並未  
11 見有施工人員或原告代表簽名確認，原告亦於訴願程序發函  
12 表示系爭儲存室並無兼作轉運站之用途，顯見會勘紀錄結論  
13 一與結論二互相矛盾」，因認被告所述與卷內事證自相矛  
14 盾，可徵被告人員未查證逕為勒令停工之違法處分，足認被  
15 告之公務員有違背其職務而為違法行政處分之行為，且非無  
16 故意或過失之責。而因系爭處分勒令停工，原告無法如期於  
17 107年8月完成興建儲存室並營運，原告因此受有不能營業之  
18 損失；且因工程延宕多年，營造費用亦有增加，被告應補償  
19 此部分差額；又原告因系爭處分無端遭受訟累及陳情，身心  
20 俱疲，被告應賠償精神慰撫金。

21 (二)關於損害賠償範圍，臚列如下：

22 1.營業損失480萬元：

23 (1)依公共危險物品及可燃性高壓氣體製造儲存處理場所設置標  
24 準暨安全管理辦法第70條第7款、第71條、第72條第1項規  
25 定，液化石油氣分裝及販賣應設置儲存場所，儲存室得為租  
26 賃（內政部消防署91年8月23日消署危字第0910013589號  
27 函）。因桶裝瓦斯營業場所之公共安全問題，消防法規明定  
28 業者應將桶裝瓦斯空桶置於合法儲存室存放。又依前開規  
29 定，儲存室得為出租，原告因此決定申請興建儲存室出租供  
30 瓦斯營業者安置桶裝瓦斯空桶，在儲存室供不應求之情況  
31 下，若是系爭儲存室如期完工，原告當可依預定計畫出租營

01 業，詎料，因系爭處分，原告無法取得依預定計畫可得之利  
02 益，受有消極損害，自得請求賠償。至被告辯稱營業損失為  
03 純粹經濟上損失，不得請求賠償云云，然此營業損失係原告  
04 依預定計畫可合理預期取得之利益，為消極損害，並非純粹  
05 經濟上損失。且111年度台上大字第1706號大法庭裁定明示  
06 國家賠償第2條第2項之賠償範圍包含權利及利益，原告自得  
07 請求被告賠償利益之損失。

08 (2)依建照記載系爭儲存室使用面積155.1平方公尺，又依前開  
09 設置標準及安全管理辦法規定通路面積至少百分之20，二家  
10 以上共同使用者每一販賣場所使用之儲存面積不得少於6平  
11 方公尺，則系爭儲存室應可規劃為20儲存區【計算式： $155.1 \times (1 - 0.2) \div 6 = 20.68$ 】，參以北誼興業股份有限公司（下稱  
12 北誼公司）於102年間出租容器儲存格之租金每月約5,000  
13 元，以此租金計算，系爭儲存室每年可收取租金120萬元  
14 【計算式： $5000 \times 20 \times 12 = 1200000$ 】。而系爭儲存室原本應  
15 於107年8月建成開始營運，因系爭處分致使工程延宕，截至  
16 系爭處分於111年9月經行政法院認定違法撤銷確定為止，原  
17 告無法使用收益期間約4年，故營業損失約為480萬元【計算  
18 式： $120 \times 4 = 480$ 】。至被告雖指摘原告並未舉證證明合理租  
19 金標準，然因地域性市場競爭關係，原告實際上難以取得彰  
20 化縣內同業租金標準，惟原告既已證明受有損害，法院仍得  
21 依民事訴訟法第222條第2項規定自由心證認定損害賠償數  
22 額。  
23

24 (3)依卷內社團法人中華民國液化石油氣容器安全協會函文可  
25 知，彰化縣轄內三家會員場於107至113年，各年度檢驗鋼製  
26 液化石油氣的總數量分別為：287832、262965、286378、32  
27 8022、314499、307883、299918支，可知液化石油氣容器經  
28 循環流通，彰化縣轄區內液化石油氣容器總數量每年度約30  
29 萬支，則彰化縣轄內每年約有30萬支桶裝瓦斯鋼瓶需要儲存  
30 於容器儲存室。又依彰化縣消防局114年11月21日彰消預字  
31 第1140036062號函，自94年至114年間經內政部消防署核可

01 之鋼製化石油器容器約21,235,275支，彰化縣轄區內約有37  
02 7個儲存格位，可容納瓦斯鋼瓶空桶數量22,620支，顯見儲  
03 存場所之供給低於需求，倘若原告順利完成興建系爭儲存  
04 室，必然可以出租營利。是原告因系爭處分而受有營業損  
05 失，應屬無疑。

06 2.額外增加工程費用3,129,267元：

07 原告經核准興建系爭儲存室，即與璟旺營造有限公司（下稱  
08 璟旺公司）簽訂工程契約，總價5,534,103元，嗣於106年10  
09 月間因系爭處分勒令停工，迨111年9月22日最高行政法院裁  
10 定撤銷原處分確定，原告方得繼續興建。停工長達7年，期  
11 間適逢疫情，營建工資及原物料均大幅飆漲，至113年復工  
12 時預估工程費用增加為8,663,370元，有甲證5、6之工程預  
13 算書可佐（下分別稱106、113年工程預算書），倘非系爭處  
14 分勒令停工，原告無須額外負擔增加之營建成本，是此部分  
15 工程費用增加可歸責於被告，並不因被告同意展延工期，即  
16 得謂被告無庸就其過失負責。且原告於112年1月申請復工，  
17 被告屢次以抽查、勘驗、申請書格式不符、錯別字等事由命  
18 原告補正以拖延工期，更於施工必經路段為交通管制，原告  
19 申請通行遭被告刁難，被告利用行政權限妨礙原告復工，因  
20 此額外增加工程費用，自應歸責於被告。是原告得請求賠償  
21 增加工程費用3,129,267元【計算式：0000000－0000000＝0  
22 000000】。

23 3.精神慰撫金100萬元：

24 原告因系爭處分無端承受違約、陳情及行政爭訟等諸多事  
25 件，5年間不斷奔走於行政機關、法院及廠商間，原告因此  
26 受有莫大精神上痛苦，且復工後遭民眾抗議，被告之商譽受  
27 損。爰請求賠償精神慰撫金100萬元，以資慰藉。

28 (三)被告雖辯稱本件消滅時效應於108年12月起算云云，惟基於  
29 第一次權利保護優先原則，原告於法定期間內就系爭處分提  
30 起訴願、行政訴訟以利第一次權利救濟，然系爭處分是否違  
31 法之事實尚待行政法院裁判確定，法院尚未裁判認定前，原

01 告無從確知系爭處分是否違法而構成侵權行為，且系爭處分  
02 尚未撤銷前，對外仍持續發生拘束力，應以不法侵害行為終  
03 了時即系爭處分經撤銷確定時，原告之損害始確定而開始起  
04 算消滅時效。是原告請求被告損害賠償之時效，應以處分違  
05 法確定時即111年9月22日起算。為此，爰依國家賠償法第2  
06 條第2項規定請求被告損害賠償等語。並聲明：被告應給付  
07 原告892,9267元，及自起訴狀繕本送達翌日起至清償日止，  
08 按年息百分之5計算之利息；原告願供擔保，請准宣告假執  
09 行。

## 10 二、被告則以

11 (一)本件系爭行政處分係依106年10月6日會勘結果，認液化石油  
12 氣儲存設施須經目的事業主管機關即彰化縣消防局審查核  
13 准，乃依都市計畫法臺灣省施行細則第18條規定通知原告停  
14 工，並請其檢附主管機關審查同意文件辦理補正，被告係調  
15 查事實後做成系爭處分，因系爭工程作為液化石油氣儲存設  
16 施之用，本具有一定危險性，且周圍緊鄰住戶，被告基於公共  
17 安全考量，以系爭處分命原告於補正前暫予停工，其目的洵  
18 屬正當。至原告雖就系爭處分提起行政訴訟，然一審法院認  
19 定系爭工程位址涉及違反都市計畫法及「危害公共安全」，  
20 系爭處分尚屬適法，可徵系爭處分並非全然無據。縱使上訴  
21 審及更審後為相異之認定，然系爭儲存室是否危害公安，涉  
22 及主觀判斷，被告係現場會勘後認定系爭工程有危害公安之  
23 虞而命其停工，並無顯然錯誤或違法，縱使上訴審及更審嗣  
24 後為相異之認定，充其量是事實認定及法律適用見解歧異問  
25 題，並非故意或過失不法侵害原告之自由或其他權利，仍不  
26 能遽謂被告應負國家賠償責任。

27 (二)關於原告請求賠償項目，陳述如下：

28 1.營業損失部分：最高法院111年度台上大字第1706號民事裁  
29 定謂國家賠償法第2條所保護法益固非僅以權利為限，仍須  
30 公務員故意違背對於第三人應執行之職務，或執行職務行使  
31 公權力時，故意違背於善良風俗之方法侵害人民時，始及於

01 利益。原告主張受有營業損失，既非其有形財產或人身受  
02 損，充其量為純粹經濟上損失，惟原告並未證明被告係故意  
03 違背職務或以背於善良風俗之方法執行職務而侵害其，尚不  
04 得請求賠償。至原告所稱道路管制，實情係道路管理機關彰  
05 化市公所於112年5月29日公告，並非被告所為。原告主張可  
06 規劃20儲存區、每區每月租金5,000元、每年租金120萬元云  
07 云。惟原告就前開主張並未提出事證憑佐，且依卷內彰化縣  
08 液化氣體燃料商業同業公會函文，可知彰化縣境內分裝場業  
09 者提供格位予桶裝瓦斯業者儲存桶裝瓦斯並未收取租金。再  
10 依彰化縣消防局函覆可知桶裝瓦斯實際流通量與儲存場所合  
11 法容量並無固定對應關係，無從僅以檢驗場內檢驗瓦斯鋼瓶  
12 合格數量遽謂彰化縣境內瓦斯鋼瓶之儲存格位有所不足，且  
13 桶裝瓦斯具有流動性，多數放置位置係住宅或店家，並非儲  
14 存場，彰化縣境內檢驗場更非僅受理檢驗彰化縣境內瓦斯鋼  
15 瓶，彰化縣境內檢驗場檢驗合格瓦斯鋼瓶數量若干，無法推  
16 論彰化縣境內瓦斯鋼瓶儲存格位是否不足，原告稱縣內桶裝  
17 瓦斯合法儲存格位明顯不足一節，並非事實，自不得請求給  
18 付租金之營業損失。

19 2.增加工程費用部分：此亦為純粹經濟上損失，原告不得請求  
20 被告賠償。至原告雖提出106、113年工程預算書，惟被告否  
21 認其真正，且原告自陳營建成本係因疫情影響而大幅增加，  
22 即非系爭處分所致，不得請求賠償，被告亦已同意原告展延  
23 工期至118年8月15日，並無缺失。且證人A01證稱系爭工  
24 程仍處於停工狀態，則甲證5、6之工程預算書均未執行，原  
25 告並未實際發生損害，自不能徒以工程預算書請求損害賠  
26 償。況依證人所述113年預算書包含廢棄物拆除及清運費  
27 用，惟此部分支出係原告於停工處分期間忽略工地管理所  
28 致，並非被告之系爭處分或是停工期間物價上漲所致，原告  
29 不得徒憑113年預算書，即請求賠償增加工程款3,129,267  
30 元。且依證人所述伊於111、112年間就有進場並未重新估  
31 價，迨提起本件訴訟始另行估價，則甲證6之預算書非無臨

01 訟撰寫之可能，自不足採。遑論最高行政法院於111年9月間  
02 裁定駁回被告之上訴，證人於111、112年亦有進場施工，縱  
03 認確有增加工程費用，仍應以111、112年營造物價計算，而  
04 非113年9月市場行情計算。況原告於114年5月7日審理時自  
05 陳營造費用回復至109年疫情前水準，然對照106、113年工  
06 程預算書，竟有差額3,129,267元，增加率56.55%。惟被告  
07 僅就疫情前增加工程費用負責，查106年10月營造工程物價  
08 總指數為103.33、108年12月營造工程物價總指數則為108.6  
09 2，系爭工程排除疫情期間營造工程物價指數增加率為5.12%  
10 【計算式： $(108.62-103.33)\div 103.33\times 100$ 】。原告提出之  
11 工程預算表之費用增加率較營造工程物價指數增加率逾11  
12 倍，自難採信。

13 3.精神慰藉金部分：原告並未證明其有何身體、健康、名譽、  
14 自由、信用、隱私、貞操受侵害，或其他人格法益受侵害而  
15 情節重大之情形，不符合民法第195條第1項前段所定要件。  
16 且100萬元數額亦屬過高，當予酌減。

17 (三)又原告主張系爭處分侵害其權利，然原告收受系爭處分並提  
18 起訴願時，主觀上已知悉損害係違法行政處分所致，則原告  
19 於113年9月18日始請求國家賠償，已逾2年之請求權時效。  
20 且無論原告何時知有損害，惟原告之損害於106年10月6日系  
21 爭處分做成時已發生，原告於113年9月18日請求賠償，亦已  
22 逾5年之請求權時效。至原告不服系爭處分提起訴願及行政  
23 訴訟，並無中斷國家賠償請求權時效之效力，且國家賠償請  
24 求權為公法上之請求權，其權利已因時效完成而當然消滅，  
25 爰為時效抗辯等語。並聲明：原告之訴駁回；如受不利判  
26 決，願供擔保請准宣告免為假執行。

27 三、經兩造整理及簡化爭點，結果如下（見本院卷第369至371  
28 頁，本院依判決格式調整文字）：

29 (一)兩造不爭執事項

30 1.原告建築基地坐落彰化縣○○市○○段0000○000000○0000  
31 00○000000地號等4筆土地，屬都市計畫法臺灣省施行細則

01 第14條第1項第3款之「乙種工業區」，領有被告106府建管  
02 (建)字第0000000號建造執照，核准建築物用途為「液化  
03 石油氣容器儲存室」(下稱系爭儲存室)。嗣被告於106年1  
04 0月6日至現場辦理聯合會勘後，認該設施未經目的事業主管  
05 機關彰化縣消防局審查核准。被告遂以系爭土地上設施尚未  
06 向被告所屬消防局申請審查核准，且該液化石油氣容器儲存  
07 設施周圍緊鄰住戶，涉有危害公共安全之疑慮為由，以106  
08 年10月6日府建管字第1060350995號函通知原告立即停工，  
09 並請檢附目的事業主管機關審查同意文件辦理補正。原告不  
10 服，提起訴願經內政部107年5月22日台內訴字第1070036185  
11 號訴願決定駁回，提起行政訴訟，經臺中高等行政法院107  
12 年度訴字第212號判決駁回。原告仍不服，提起上訴經最高  
13 行政法院109年度判字第199號判決將原判決廢棄，嗣臺中高  
14 等行政法院以109年度訴更一字第9號判決訴願決定及原處分  
15 均撤銷，被告不服提起上訴，經最高行政法院於111年9月8  
16 日以110年度上字第213號裁定上訴駁回確定(下合稱另案行  
17 政法院裁判)，前開裁定於同年月22日送達兩造。

18 2.原告於113年9月16日以書面向被告請求國家賠償，被告於同  
19 年月18日收受，並經被告於113年11月26日以113年度賠議字  
20 第29號理由書拒絕賠償。

#### 21 (二)本件爭執事項

22 原告主張因被告違法行政處分受有損害，依國賠法第2條第2  
23 項規定，請求被告賠償營業損失480萬元、額外增加工程費  
24 用3,129,267元、精神慰撫金100萬元，有無理由？

#### 25 四、得心證之理由

26 (一)按公務員於執行職務行使公權力時，有故意或過失侵害人民  
27 自由或權利之行為，致人民之自由或權利受有損害，且該故  
28 意過失之行為，與人民受損害之結果間，有相當之因果關  
29 係，即符國家賠償請求之要件。又作出行政處分之公務員，  
30 其有不法行為時，即屬故意之不法行為，若有違常顯然過失  
31 時，則有過失。再國家執行職務行使公權力，基於依法行政

01 原則，須以法規為前提，本負有應維持公權力行使之合法性  
02 及正當性之責任與義務。又公務員應忠心努力，依法律命令  
03 所定執行其職務，如有違背其職務義務行為，即推定其具有  
04 故意或過失。基此，主張成立國家賠償責任之人，祇須證明  
05 公務員有違背其職務義務之行為而造成其損害即可，不須更  
06 證明行為人有故意或過失。如國家機關欲免責，必須提出其  
07 所屬公務員違背職務義務之行為有不可歸責事由之證明。復  
08 按行政訴訟法第12條第1項既已規定：「民事或刑事訴訟之  
09 裁判，以行政處分是否無效或違法為據者，應依行政爭訟程  
10 序確定之。」，是民事訴訟之裁判，凡以行政處分是否無效  
11 或違法為據者，應由認定先決事實之行政法院為裁判後，以  
12 該確定裁判所確定之事實供為民事法院裁判時認定事實之依  
13 據，俾防止不同法院裁判結果互相牴觸之情形發生。倘行政  
14 法院對於行政處分之違法性已有認定，民事或刑事法院就此  
15 即不得再為實體審查而為相左之認定。原處分既經另案行政  
16 法院裁判認定原處分違法並撤銷確定在案，揆諸前開說明，  
17 本院自應受另案行政法院裁判確定之拘束，不得再為相反之  
18 認定，則原告主張被告之公務員有違背其職務義務之行為，  
19 該公務員執行職務行使公權力應有過失，業盡其舉證責任，  
20 被告須舉證證明其所屬之公務員違背職務行為有不可歸責之  
21 證明，始可免責。被告雖辯稱作成系爭行政處分並無違常之  
22 顯然錯誤或其他不法行為存在，縱與另案行政法院裁判之認  
23 定不同，亦屬事實認定及法律適用見解歧異問題，而無故意  
24 或過失不法侵害原告之情事等語。然查，依另案行政法院裁  
25 判所認定之事實可知，被告在核發建造執照並許可開工後，  
26 已進入施工管理階段，被告於系爭行政處分援引建築許可階  
27 段之規定命原告停工已有違誤；且被告於會勘紀錄記載現場  
28 施工情形與被告核准圖說相符，顯然系爭儲存室並無被告所  
29 述施工內容與核定工程圖樣與說明書不符之情形，被告卻以  
30 原告施工內容與核定工程圖樣及說明書不符，且被告所屬消  
31 防局並未作實質區位審查，命原告為停工處分，自屬有過

01 失。

02 (二)次按公務員於執行職務行使公權力時，因故意或過失不法侵  
03 害人民自由或權利者，國家應負損害賠償責任，國家賠償法  
04 第2條第2款定有明文。再按國家賠償請求權之成立要件，需  
05 公務員於執行職務行使公權力時，故意或過失之違法行為之  
06 結果，使人民自由或權利受有損害為要件；所稱「損害」係  
07 指法益侵害所生不利益，此種法益不限於自由或權利，尚包  
08 括法律上值得保護之利益在內。因此，人民不論物權上、債  
09 權上之價值，因生命、身體、自由、名譽等人格權受侵害致  
10 生損害，得請求國家賠償，其中就財產權，應與憲法第15條  
11 所定之財產權同其意義，即指權利人已經取得之具體主觀之  
12 法律地位，不以民法意義之動產、不動產為限，舉凡任何種  
13 類之物權、具有財產價值之社員權、股東權、債權，具有財  
14 產價值成分之著作權、專利權，有保護價值以及合法登記、  
15 保有之商標權、出版權、礦物權，以及具有設備已設立並開  
16 始營業之「營業經營」，以及在整體上凡足以構成企業之經  
17 濟價值者，均屬之。因此，所謂財產權其範圍甚廣，擴張至  
18 一切已具體存在並具有財產價值。又法益受侵害所生之不利  
19 益，不問係財產上損害或非財產上之損害均屬之，亦不問係  
20 積極損害或消極損害，均包括在內，是減少財產現有價值或  
21 妨礙其價值之增加，皆構成侵害。又按國家負損害賠償責任  
22 者，應以金錢為之。但以回復原狀為適當者，得依請求，回  
23 復損害發生前原狀。國家損害賠償，除依本法規定外，適用  
24 民法規定；不法侵害他人之名譽，被害人雖非財產上之損  
25 害，亦得請求損害賠償相當之金額；損害賠償，除法律另有  
26 規定或契約另有訂定外，應以填補債權人所受損害及所失利  
27 益為限。依通常情形，或依已定之計劃、設備或其他特別情  
28 事，可得預期之利益，視為所失利益，國家賠償法第5條、  
29 第7條第1項，民法第195條第1項前段、第216條分別定有明  
30 文。被告作成系爭行政處分具有過失已如前述，而被告以系  
31 爭行政處分命原告停工，致原告未能繼續興建儲存室並營

01 運，因而受有損害，依前開法條之規定，被告自應負損害賠  
02 償之責任。以下就原告請求各項損失，分述如下：

03 1. 原告請求營業損失480萬元，為無理由。

04 原告主張系爭儲存室若可如期完工，原告當可依預定計畫出  
05 租營業，依據公共危險物品及可燃性高壓氣體製造儲存處理  
06 場所設置標準暨安全管理辦法（下稱安全管理辦法）第70條  
07 第7款、72條第1項，如瓦斯業者未將瓦斯空桶置於合法儲存  
08 室內存放將遭相關主管機關檢舉裁罰，而彰化縣境內瓦斯儲  
09 存室供不應求，原告一旦完工必可出租收取租金，系爭處分  
10 致使工程延宕約4年，營業損失約480萬元等語。然查，系爭  
11 儲存室尚在興建之初即因系爭處分停工，後續是否如期完工  
12 不明，原告亦未曾與任何廠商簽訂租用儲存格位之契約，則  
13 以原告停工時狀態觀之，距離興建完成、得以出租之營業狀  
14 態尚遠，尚需經過興建完成、核發執照、招租、締約等階  
15 段，原告所主張之營業權尚非成立且運作中之實質存在，原  
16 告主張一旦興建完成即可出租營業獲利，實僅屬於將來純粹  
17 之獲利期望，而非應受保障之依通常情形或已訂計畫可得預  
18 期之獲利。況依彰化縣消防局函覆僅可知彰化縣境內約有37  
19 7個儲存格，可供儲存容器數量約22,620支，然液化石油氣  
20 鋼瓶具循環使用特性，實際流通量與儲存場所合法容量並無  
21 固定對應關係（見本院卷二第37至38頁），自難僅以彰化縣  
22 境內檢驗廠檢驗瓦斯鋼瓶合格量大於儲存格位，即認儲存格  
23 位確有不足之情形。再者，系爭安全管理辦法於91年間發布  
24 施行全文80條，迄今已30餘年，卷內又無近年其他法規或行  
25 政命令對於瓦斯容器儲存場所規範變更之相關資料，亦即縱  
26 彰化縣境內現確有瓦斯空桶儲存空間不足之問題，亦已持續  
27 多年，原告縱使如期興建完成，亦無從認定其確實得以順利  
28 出租營業取得租金。況且，依彰化縣液化氣體燃料商業同業  
29 公會114年9月4日函覆，該會會員液化石油氣容器存放於本  
30 縣9家分裝場，據聞分裝場皆無償提供使用，但有關收費方  
31 式及租金數額亦無從查詢（見本院卷一第471頁）。原告雖

01 提出北誼興業股份有限公司儲存格位租用契約，主張每格位  
02 每月租金約5,000元等語，然北誼公司位於苗栗線境內，並  
03 非彰化縣境內，而液化石油氣分裝場與瓦斯鋼瓶儲存場之營  
04 業模式、供需量，勢因不同區域而有差異，自難以苗栗縣境  
05 內之瓦斯鋼瓶儲存場確有出租市場，而反推彰化縣境內亦為  
06 相同情況，是原告主張之營業損失，僅屬於將來之獲利期  
07 望，與實際經濟上損失尚且有異，況原告亦未能證明一旦完  
08 工必可出租並收取租金營利，是原告主張營業損失，自難採  
09 信。又原告固主張因地域性市場競爭關係難以取得彰化縣同  
10 業之租金數額作為認定標準，應屬已證明受有損害然不能證  
11 明其數額之情形而應依民事訴訟法第222條第2項由法院審酌  
12 情況依心證定其數額等語，然本件原告尚未能證明確有此營  
13 業損失，而非已證明損害惟不能證明損失之數額之情形，是  
14 原告上開主張，亦難憑採。

15 2. 原告得請求額外增加工程費用2,849,703元。

16 (1)原告主張於106年間核准興建系爭儲存室後，即與璟旺營造  
17 有限公司簽訂新建工程契約，預估工程總費用為0000000  
18 元，後工程因系爭行政處分停工，至113年間復工已長達7  
19 年，期間營建工資及原物料受疫情影響大幅飆漲至0000000  
20 元，原告自得請求額外增加之工程費用等語。查證人A 0 1  
21 於本院審理時證述略以：系爭106年及113年工程預算書均為  
22 其提出給原告的，工程地點在荊桐，要做儲放容器的平台，  
23 106年和113年之報價差距達300萬元，是因為106年間現場是  
24 平地空曠狀態，詢問過小包及材料費才估價的，106年每日  
25 工資1200元，到現在一天2000元。106年間工程做到大概3、  
26 4個月到一半時業主說要停工，111、112間有再進去施工大  
27 概1個月又停工，後來業主要我重新報價。因為之前施工  
28 的東西都做一半，被停工之後沒辦法進去，現場雜草一堆，板  
29 模、水電、鋼筋都腐朽沒辦法使用，原本做一半的東西到現  
30 在都變成廢棄物要拆掉，拆掉之後要清除廢棄物，現場外面  
31 的道路又被設置了8噸以上車輛不得進入，這樣報價又會再

01 提高，因為改用小台車運送廢棄物成本要貴一倍，111或112  
02 年進場時有拆除過一批廢棄物，113年9月的報價是當時的，  
03 但重新進場後施作的機房板模、鋼筋、水電又壞掉了，現在  
04 如果重新報價，價格會更貴，因為壞掉的東西又要再拆掉等  
05 語（見本院卷一第75至76頁）。依證人證述可知，113年之  
06 報價單漲幅固然遠高於此期間之物價增長率，然而106至113  
07 年之間，不僅經過疫情影響，工資大幅上漲，尚有106年間  
08 原施工之板模、水電、鋼筋半成品腐朽損壞無法使用，尚須  
09 增加拆除清運之成本，是縱使113年之報價單遠高於物價上  
10 漲之幅度，仍應得作為本案審酌原告損害之依據。被告固辯  
11 稱營建成本係因疫情影響，且廢棄物拆除及清運費用係原告  
12 於停工處分期間忽略工地管理所致，並非被告之系爭處分或  
13 是停工期間物價上漲所致等語，然如非因系爭違法行政處  
14 分，原告無須停工達5年之久，因此遭遇疫情及物價上漲致  
15 使營建成本大幅增加；且原告係經被告核發建照執照開始施  
16 工後始突遭停工，原已興建之半成品既無法繼續興建亦無法  
17 使用收益，最終僅得拆除清運重新興建，均為原告因系爭行  
18 政處分所受額外支出之損害，自得向被告請求賠償。

19 (2)按當事人已證明受有損害而不能證明其數額或證明顯有重大  
20 困難者，法院應審酌一切情況，依所得心證定其數額；又損  
21 害賠償之訴，原告已證明受有損害，有客觀上不能證明其數  
22 額或證明顯有重大困難之情事時，如仍強令原告舉證證明損  
23 害數額，非惟過苛，亦不符訴訟經濟之原則，爰增訂第2  
24 項，規定此種情形，法院應審酌一切情況，依所得心證定其  
25 數額，以求公平，此有民事訴訟法第222條第2項明文暨其立  
26 法理由可參。原告雖提出113年9月之報價單，並主張此金額  
27 為其因系爭行政處分違法停工所增加之成本，然系爭行政處  
28 分於111年9月間即經最高行政法院確定違法，原告應以111  
29 年9月間系爭行政處分確定違法時作為其增加營建成本之計  
30 算基準，然卷內並無111年9月間之工程報價單，依證人所  
31 述，111、112年間二次進場時並無開立報價單，且當時有進

01 場拆除部分廢棄物，現亦無從再確認111年9月間之現場工地  
02 狀態或再提出111年間之報價單，應認原告已證明其損害，  
03 然未能證明其於111年間之重新施作工程之價格，本院審酌  
04 民事訴訟法第222條之規定，以113年報價單工程總價為8,66  
05 3,370元，依110年基期之營造工程物價總指數，113年9月及  
06 111年9月之指數分別為111.56及107.96，則依指數比例回推  
07 計算，111年9月工程總價應為8,383,806元（計算式： $00000$   
08  $00 \times 107.96 \div 111.56 \doteq 8,383,806$ 元，元以下四捨五入）。再  
09 佐以106年報價單工程總價為5,534,103元，依據110基期之1  
10 06年9月、111年9月之營造工程物價總指數分別為84.97、10  
11 7.96，則若僅考慮工程物價上漲幅度，以106年之報價單推  
12 算，111年工程價格約為7,031,443元（計算式： $0000000 \times 10$   
13  $7.96 \div 84.97 \doteq 0000000$ ，元以下四捨五入）。而此間之差  
14 額，依證人之證述，應即為現場施工到一半之板模、水電、  
15 鋼筋半成品，因停工而腐朽損壞致成廢棄物，故其後之報價  
16 單尚需增加拆除、清運廢棄物之費用。而原告因系爭違法行  
17 政處分遭停工，致使原施作之半成品腐朽毀壞，自屬可歸責  
18 於被告，是原告就額外增加之工程費用，應以113年報價單  
19 回推之111年9月工程價格8,383,806元減去原106年工程總價  
20 5,534,103元，即2,849,703元（計算式： $0000000 - 0000000 =$   
21  $0000000$ ），為其增加工程費用之數額，逾此金額則屬無  
22 據，應予駁回。

### 23 3. 原告不得請求精神慰撫金。

24 原告固主張系爭行政處分致其無端承受營業、工程違約、陳  
25 情抗議及行政機關施壓，且於系爭行政處分經最高行政法院  
26 裁定撤銷確定擬復工時，又受到被告以其權限阻攔原告繼續  
27 興建系爭儲存室，原告因此受有精神痛苦及名譽權受有損害  
28 等語。然查，本件原告請求精神慰撫金之依據為系爭違法行  
29 政處分，至於被告是否於系爭行政處分遭撤銷確定後仍不斷  
30 阻攔、刁難原告繼續施工，與本案係審酌系爭違法行政處分  
31 侵害原告所致損害不同，原告前開主張自無從為本院審酌之

01 基礎。且系爭行政處分係於辦理聯合會勘後，因認該設施未  
02 經目的事業主管機關彰化縣消防局審查核准，及該儲存設施  
03 周圍緊鄰住戶涉有危害公共安全疑慮為由通知原告立即停  
04 工。前開處分縱使違法，然並無涉及原告之社會評價，而難  
05 認係侵害原告之名譽、信用或其他人格法益且情節重大。至  
06 原告雖提出新聞報導指稱復工遭民眾抗議有損商譽等語，然  
07 此應係液化石油氣儲存室為危險物品儲存設施，相較其他設  
08 施，在一般社會觀感本較易引發居民生活安全之疑慮，且觀  
09 其報導內容係因系爭行政處分遭撤銷後原告得以復工，民眾  
10 不願系爭儲存室復工，因而集結抗議要求縣府出面澄清，應  
11 非系爭行政處分違法命原告停工所致。原告亦未就其主張受  
12 有精神上痛苦舉證以實其說，是原告請求精神慰撫金100萬  
13 元，應予駁回。

14 (三)按損害賠償請求權，自請求權人知有損害時起，因2年間不  
15 行使而消滅；自損害發生時起，逾5年者亦同，國家賠償法  
16 第8條第1項定有明文。上開規定之2年時效，所謂知有損害  
17 時起，參酌同法施行細則第3條之1之規定，係指知有損害之  
18 事實及國家賠償責任之原因事實，乃以主觀判斷為基準（最  
19 高法院106年度台上字第1740號判決參照）。次按因侵權行  
20 為所生之損害賠償請求權，自請求權人知有損害及賠償義務  
21 人時起，2年間不行使而消滅，民法第197條第1項前段定有  
22 明文。該條項所稱知有損害及賠償義務人之主觀「知」的條  
23 件，如係一次之加害行為，致他人於損害後尚不斷發生後續  
24 性之損害，該損害為屬不可分（質之累積），或為一侵害狀  
25 態之繼續延續者，應分別以被害人知悉損害程度呈現底定  
26 （損害顯在化）或不法侵害之行為終了時起算其時效。倘加  
27 害人之侵權行為係持續發生（加害之持續不斷），致加害之  
28 結果（損害）持續不斷，若各該不法侵害行為及損害結果係  
29 現實各自獨立存在，並可相互區別（量之分割）者，被害人  
30 之損害賠償請求權，即隨各該損害不斷漸次發生，應就各該  
31 不斷發生之獨立行為所生之損害，分別以被害人已否知悉而

01 各自論斷其時效之起算時點，始符合民法第197條第1項規定  
02 之趣旨，且不失該條為兼顧法秩序安定性及當事人利益平衡  
03 之立法目的（最高法院106年度台上字第1740號判決參  
04 照）。查原告因系爭行政處分遭停工，迄至111年9月22日最  
05 高行政法院撤銷原行政處分之判決送達兩造而發生效力前，  
06 系爭行政處分仍持續對外發生拘束力使原告不得復工，並對  
07 原告為侵害行為，是應以另案判決撤銷系爭違法行政處分確  
08 定時即111年9月22日起算時效。則原告於113年9月16日以書  
09 面向被告請求國家賠償，並經被告拒絕賠償後，於114年1月  
10 6日向本院提起本件訴訟，尚未逾越請求權時效期間，故被  
11 告為時效抗辯，亦非有據。

12 (四)再按給付有確定期限者，債務人自期限屆滿時起，負遲延責  
13 任。給付無確定期限者，債務人於債權人得請求給付時，經  
14 其催告而未為給付，自受催告時起，負遲延責任。民法第22  
15 9條第1項、第2項前段定有明文。又遲延之債務，以支付金  
16 錢為標的者，債權人得請求依法定利率計算之遲延利息。但  
17 約定利率較高者，仍從其約定利率。應付利息之債務，其利  
18 率未經約定，亦無法律可據者，週年利率為百分之五，民法  
19 第233條第1項、第203條亦有明文。本件原告對被告之損害  
20 賠償債權，核屬無確定期限之給付，經原告提起本件訴訟，  
21 被告於114年3月12日收受起訴狀繕本，有送達回證在卷可佐  
22 （見本院卷一第135頁），則原告自得請求被告應自起訴狀  
23 繕本送達翌日即同年月13日起至清償日止，按週年利率5%計  
24 算之法定遲延利息。

25 五、綜上所述，原告依國家賠償法第2條第2項，請求被告賠償因  
26 系爭違法行政處分所致增加之工程費用2,849,703元，及自1  
27 14年3月13日起至清償日止，按週年利率5%計算之利息，為  
28 有理由，應予准許；逾此部分請求，為無理由，應予駁回。  
29 又兩造均陳明願供擔保請准宣告假執行或免為假執行，核無  
30 不合，爰分別酌定相當之擔保金額，予以准許。至原告敗訴  
31 部分，其假執行之聲請失所附麗，應予駁回。

01 六、本件事證已臻明確，兩造其餘主張及陳述、攻擊防禦方法暨  
02 所提證據，經核與判決之結果不生影響，爰不一一論述，附  
03 此敘明。

04 七、訴訟費用負擔之依據：民事訴訟法第79條。

05 中 華 民 國 115 年 2 月 26 日  
06 民事第一庭 法官 范馨元

07 以上正本係照原本作成。

08 如對判決上訴，應於判決送達後20日內向本院提出上訴狀。如委  
09 任律師提起上訴者，應一併繳納上訴審裁判費。

10 中 華 民 國 115 年 2 月 26 日  
11 書記官 卓千鈴