

臺灣臺北地方法院民事判決

113年度國字第29號

原告 李定陸

訴訟代理人 陳宏銘律師

被告 臺北市政府

法定代理人 蔣萬安

被告 臺北市政府衛生局

法定代理人 黃建華

訴訟代理人 俞旺程

上二人共同

訴訟代理人 謝幸霖

郭月雲

鄧志揚

被告 臺北市政府社會局

法定代理人 姚淑文

訴訟代理人 莊勝堯

江羿潔

陳彥琳

上列當事人間請求國家賠償事件，本院於民國114年4月14日言詞
辯論終結，判決如下：

主 文

原告之訴及假執行之聲請均駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

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

01 時，請求權人得提起損害賠償之訴，國家賠償法(下稱國賠
02 法)第10條第1項及第11條第1項分別定有明文。依國家賠償
03 法請求損害賠償時，應先以書面向義務機關請求，並於起訴
04 時提出該機關逾期不協議、協議不成立或拒絕賠償之證明文
05 件，此為起訴之合法要件，為法院應依職權調查之事項。倘
06 請求權人未依上開規定逕行起訴請求賠償義務機關賠償，其
07 訴自非合法。惟此程序之欠缺，如於法院裁定駁回其訴前已
08 補正，即應認其訴為合法（最高法院98年度台上字第1863號
09 判決意旨參照）。經查，原告主張被告應負國家賠償責任，
10 於民國112年5月8日向被告請求賠償，惟經被告拒絕賠償，
11 有臺北市政府113年1月19日府衛長字第1133092618號函文可
12 稽（本院第221至224頁），原告提起本件請求國家賠償訴
13 訟，程式並無不合，合先敘明。

14 二、原告主張：被告臺北市政府衛生局所指派財團法人臺北醫學
15 大學附設醫院社區整合型服務中心（下稱臺北醫院社區整合
16 型服務中心）之訴外人即個案管理員孫季琳未於109年3、4
17 月間為原告之母李董秀清（下稱李董秀清）確實安排量測
18 血壓，亦未於110年5月30日將李董秀清之需求，如實交接給
19 訴外人敦隆股份有限公司附設臺北市私立北醫居家長照機構
20 （下稱敦隆長照機構），顯違反被告臺北市政府與臺北醫院
21 社區整合型服務中心間所簽訂社區整合型服務中心契約書之
22 約定，應認被告有監督不周之情。且原告曾於110年3月3日
23 以LINE通知孫季琳，向其要求必須為李董秀清量測血壓，詎
24 孫季琳竟未為之，已違反被告臺北市政府與社區整合型服務
25 中心所簽訂契約第19條第2款第4目之4與之5，被告均有監督
26 不周延之情。再者，訴外人即愛護家健康事業股份有限公司
27 附設臺北市私立愛護家居家長照機構（下稱愛護家長照機
28 構）居服員高若芸，自109年3月起未如實為李董秀清量測血
29 壓、體溫，嚴重侵害權益。又，李董秀清於110年4月間向訴
30 外人即愛護家長照機構居服員賴秀麗反映同住房客有偷竊行
31 為，惟賴秀麗並未通報上層單位，被告為上級監督單位或機

01 關，顯有監督不周之情形。且賴秀麗自3月2日起即紀錄李董
02 秀清之血壓，但原告對於該紀錄因體溫測量、脈搏測量與血
03 壓等若干數字筆跡明顯不符，並非出於同一人所記錄，110
04 年4月間居家服務員服務紀錄表亦同。原告質疑為事後由他
05 人另行不實填寫。又，訴外人即愛護家長照機構行政督導張
06 淑貞稱有些人對於機械操作確實有理解上障礙，訴外人居服
07 員黃鳳月是否有辦法操作機械血壓計，原告質疑110年5月間
08 居服員黃鳳月所載之體溫測量、脈搏測量與血壓等若干數字
09 亦為事後由他人另行不實填寫。且愛護家長照機構未要求臺
10 北市政府衛生局照管中心依規定主動增加BA03(即測量生命
11 跡象)、主動詢問案家應增列測量生命跡象，應作為而不作
12 為為侵權行為，臺北市政府、臺北市政府衛生局、臺北市政
13 府社會局並未查驗及有效之監督糾正行為。嗣愛護家長照機
14 構於110年5月6日寄送電子郵件略以：因李董秀清不適應現
15 在服務人員，督導會確認問題並調整，如仍無法適用，現單
16 位無適當空班人力可銜接為由，擅自終止服務契約，嚴重侵
17 害原告權益。且個案如需求改變，亦應提供個案服務，然臺
18 北市政府、臺北市政府衛生局、臺北市政府社會局並未糾正
19 制止上開違約行為。又，於110年5月間轉介敦隆長照機構，
20 臺北醫院社區整合型服務中心個案管理員孫季琳，亦未於11
21 0年5月30日將李董秀清之需求，如實交接給訴外人敦隆股份
22 有限公司附設臺北市私立北醫居家長照機構（下稱敦隆長照
23 機構），顯違反被告臺北市政府與臺北醫院社區整合型服務
24 中心間所簽訂社區整合型服務中心契約書等約定，被告臺北
25 市政府、臺北市政府衛生局、臺北市政府社會局等明知有簽
26 訂契約卻使侵害發生，對案主及原告屬民法第186條公務員
27 因故意違背對於第三人應執行之職務，致第三人受損害，應
28 負賠償責任。且公務員於執行職務行使公權力時，因故意或
29 過失不法侵害人民自由或權利者，國家應負賠償責任，國賠
30 法第2條第2項定有明文。所謂行使公權力係指公務員居於國
31 家機關之地位，行使統治權作用之行為而言，並包括運用命

01 令及強制等手段干預人民自由及權利之行為，以及提供給
02 付、服務、救濟、照顧等方法，增進公共及社會成員之利
03 益，以達成國家任務之行為。另，被告臺北市政府社會局並
04 未依相關規定，將李董秀清認定為獨居老人並提供應有之服
05 務，亦嚴重侵害原告權益。再者，原告與敦隆長照機構簽訂
06 契約有載定緊急狀況，但並無列舉何為緊急狀況，原告主張
07 是指對健康、生命、財產或環境構成直接風險之情況，緊急
08 事件關於液體外洩如易燃液體(甲醇、異丙醇等有機溶劑)、
09 光阻液、顯影液、腐蝕性液體(鹽酸、硫酸、氫氧化鈉等強
10 酸鹼)、毒性液體等之洩漏；異味如不明氣體或液體外洩。
11 訴外人即敦隆長照機構居服員李淑瓊於110年6月1日未經原
12 告同意，擅自將受撞擊、瓶裝有破損之雞精取出供李董秀清
13 飲用，封蓋失效致細菌微生物污染雞精內容物致直接或間接
14 致李董秀清因黴菌等微生物感染而死亡。第三人即奇摩臺灣
15 電子商務營運管理事業部資深總監林佩儀於另案答辯時同意
16 雞精漏液或封蓋失效會產生臭味與李淑瓊於同年月8日所寫
17 工作紀錄相同，然長照機構之紀錄從未有居服員相關紀錄，
18 上開臭味應屬緊急狀況；且原告於110年5月31日僅要求督導
19 轉知居服員將該箱雞精移置李董秀清房間，拆開拍照讓原告
20 看，並未要求居服員開封。且居服員違反Ba20陪伴服務項目
21 陪伴看電視行為，因110年6月8日當天雞精包裝紙盒有漏液
22 情形，不論是過失還是蓄意不留意李董秀清是否有繼續飲
23 用、甚至有沒有飲用到受污染的雞精，居服員李淑瓊與督導
24 張承庭都有責任；依敦隆長照機構6月份收費明細，居服員
25 李淑瓊於110年6月8、11、15、18日所為Ba20陪伴服務項目
26 陪伴看電視行為，難道都沒有檢查雞精是否有漏液。被告為
27 上級各監督單位或機關，亦有監督不周之情。被告為上級各
28 監督單位或機關，對於本件所涉居服員照顧李董秀清期間疏
29 失，致原告喪失至親，因其監督不周、未盡監督責任，對原
30 告造成極大身心痛苦，屬侵害子女身分法益。為此，爰依民
31 法第185條第1項前段、第186條第1項前段、第192條第1項、

第194條前段及第195條第1項等規定，請求被告應連帶賠償附表所示喪葬費用新臺幣（下同）13萬8675元、慰撫金136萬2325元等語。並聲明：(一)被告應連帶給付150萬1000元，及自起訴狀繕本送達翌日起至清償日止，按年息5%計算之利息；(二)願供擔保請准宣告假執行。

三、被告臺北市政府辯以：被告臺北市政府為臺北市政府衛生局、臺北市政府社會局之上級機關，依國賠法第9條第4項意旨，其賠償義務機關係以實際執行公權力之行政機關，除有不能確定賠償義務機關等情事，方由上級機關確定或逕為賠償義務機關。本案賠償義務機關應為臺北市政府衛生局、臺北市政府社會局，雖被告函覆拒絕賠償，仍非謂被告即屬賠償義務機關，且本案應無不能確定賠償義務機關等情事，原告依此對臺北市政府請求國家賠償，應無理由等語。並聲明：(一)原告之訴駁回；(二)如受不利之判決，願供擔保請准宣告免為假執行。

四、被告臺北市政府衛生局則以：依本市現行實務作法，長照服務需要者向照管中心提出申請，由照管中心指派照顧管理專員到宅依失能程度評估長照需要等級，經核定需要長照需要等級及長照服務給付額度後，派案予與被告臺北市政府衛生局訂定行政契約之社區整合型服務服務中心(下稱A單位)個案管理員(下稱個管員)，進行家訪及照顧計畫擬定，個管員依照照顧計畫服務項目媒合與被告臺北市政府社會局訂定行政契約之長照特約單位提供服務。李董秀清申請長照服務，照管中心於108年10月8日派員至李董秀清家中依其失能程度進行初評，經核定長照需照等級第5級及各該長照給付額度，並指派臺北醫學大學附設醫院A單位擬定照顧計畫，媒合愛護家長照機構與原告簽訂居家服務契約，自108年10月27日起提供居家服務。嗣因衛生福利部所訂複評期間屆至，經照管中心於109年10月23日派員至李董秀清家中依其失能程度進行複評，經核定長照需照等級第3級及各該長照給付額度，愛護家長照機構嗣於110年5月21日終止契約，復由臺北

醫學大學附設醫院A單位媒合敦隆長照機構與原告簽訂居家服務契約，自110年5月間起提供居家服務。再者，原告泛言指摘被告臺北市政府衛生局怠為執行監督責任或違法等情，惟迄未證明被告究係以何種違法行為，致李董秀清或原告何種權利受有損害，原告應舉證以實其說。又，觀諸李董秀清死亡證明書勾選死亡方式為自然死亡(純粹僅因疾病或自然老化所引起之死亡)，關於死亡原因，於「直接引起死亡之疾病或傷害欄位」載明為急性心肌梗塞症，先行原因即引起上述死因之疾病或傷害欄位載為慢性老年失智症、高血壓、心臟病等，並無其他積極證據足證李董秀清死因與食用雞精或因微生物感染有關。原告欲主張李董秀清因食用瓶裝破損雞精致因黴菌等微生物感染而死亡，欲認被告怠為執行監督責任，被告予以否認，原告應負舉證責任，礙難僅憑原告之片面臆測，遽認被告臺北市政府衛生局有監督不周之責，況原告迄未證明李董秀清生前確有食用雞精，縱能證明李董秀清食用雞精，亦無從據以推論其死亡與食用雞精間有相當因果關係，礙難徒原告片面臆測，據認被告有監督不周之責，甚至侵害原告權益可言，遑論被告間成立共同侵權責任之餘地。臺北市政府長期照顧管理中心(下稱照管中心)乃依衛生福利部規劃所設置，並符長期照顧服務法第3條第7款規定，係被告臺北市政府衛生局所屬單位，核定長照需要等級及長照服務給付額度仍以被告臺北市政府衛生局名義作成處分，被告臺北市政府係臺北市政府衛生局上級機關，為處理各機關之國家賠償事件，爰設置國家賠償事件處理委員會，被告臺北市政府、照管中心均非本件賠償義務機關等語置辯。並聲明：(一)原告之訴駁回；(二)如受不利之判決，願供擔保請准宣告免為假執行。

五、被告臺北市政府社會局則辯：李董秀清於108年10月27日由愛護家長照機構提供居家照顧，期間因照顧狀況及協調前後合計更換三名居服員提供服務，並於110年5月間因照顧人力協調等因素，愛護家長照機構結束居家服務。嗣於110年5月

01 間至110年6月18日由敦隆長照機構提供服務。再者，為維護
02 服務品質，於上開期間均依法辦理例行查核，倘若有異常情
03 形亦會請機構進行改善，完成查核及督導機構，且對原告上
04 開所述照護機構有不當情形，被告臺北市政府社會局亦依流
05 程完成調查及回覆。又，原告主張被告臺北市政府社會局未
06 盡監督責任與李董秀清死亡間具因果關係，惟未檢附相關事
07 證以實其說，復無其他積極證據足徵李董秀清之死亡與監督
08 責任有關，原告請求顯無理由等語。並聲明：(一)原告之訴駁
09 回；(二)如受不利之判決，願供擔保請准宣告免為假執行。

10 六、得心證之理由：

11 (一)、按當事人主張有利於己之事實者，就其事實有舉證之責任。
12 民事訴訟法第277條第1項前段定有明文。復按侵權行為之成
13 立，須行為人因故意、過失不法侵害他人權利，亦即行為人
14 之行為須具備歸責性、違法性，並不法行為與損害間有因果
15 關係，始能成立，且主張侵權行為損害賠償請求權之人，對
16 於侵權行為之成立要件應負舉證責任（最高法院100年度台
17 上字第328號判決要旨參照）。次按國家依國家賠償法第2條
18 第2項前段規定所負損害賠償責任，係就公務員職務上侵權
19 行為所負之間接責任，必先有特定之公務員於執行職務行使
20 公權力時，因故意或過失不法侵害人民之自由或權利，該特
21 定公務員之行為已構成職務上之侵權行為時，國家始應對該
22 受損害之人民負賠償之責任。是公務員之職務行為須符合行
23 使公權力，主觀上有故意或過失，行為不法，及特定人自由
24 或權利受損害與不法行為間具相當因果關係等要件，國家始
25 負賠償責任（最高法院111年度台上字第2830號、112年度台
26 上字第1617號判決意旨參照）。又按國家賠償法第2條第2項
27 後段所定國家賠償責任之成立，除須公務員怠於執行職務
28 外，尚須其結果致人民自由或權利遭受損害，且與損害之結
29 果間有相當之因果關係，始足當之（最高法院110年度台上字
30 第544號判決意旨參照）。另按公務員因故意違背對於第三人
31 應執行之職務，致第三人受損害者，負賠償責任。其因過失

者，以被害人不能依他項方法受賠償時為限，負其責任。前項情形，如被害人得依法律上之救濟方法，除去其損害，而因故意或過失不為之者，公務員不負賠償責任，民法第186條規定亦有明定。又本法所稱公務員者，謂依法令從事於公務之人員。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。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，國賠法第2條規定另有明定。

(二)、原告主張被告因未盡監督居服員之未備有體溫計而如何量測體溫、血壓測量脈搏測量及體溫測量之筆跡並非同一人所記錄而有不相符、李董秀清反映房客偷東西而未通報等情，提出愛護家長照機構居服員服務紀錄表、臺北市長期照顧個案服務過程異常事件通報作業規範為證(本院卷第43至61頁)，然則，原告所主張上情為被告所否認，揆之前開規定及說明，自應由原告舉證證明之，復以李董秀清死亡證明書勾選死亡方式為自然死亡(純粹僅因疾病或自然老化所引起之死亡)，關於死亡原因，於「直接引起死亡之疾病或傷害欄位」載明為急性心肌梗塞症，先行原因即引起上述死因之疾病或傷害欄位載為慢性老年失智症、高血壓、心臟病等情，原告並未就其主張予以說明其間有何相當因果關係，則原告此部分主張，尚難憑採。

(三)、原告主張：居服員對於機械操作確實有理解上障礙、是否有辦法操作機械血壓計及體溫測量、脈搏測量與血壓等若干數字為事後由他人另行不實填寫。且愛護家長照機構未要求臺北市政府衛生局照管中心依規定主動增加BA03(即測量生命跡象)、主動詢問案家應增列測量生命跡象，應作為而不作為為侵權行為，臺北市政府、臺北市政府衛生局、臺北市政府社會局並未查驗及有效之監督糾正行為等語，固提出LINE截圖及居服員服務紀錄表為證(本院卷第63至65頁)。然查，觀之上開LINE紀錄所討論事項為洗衣機操作事宜，核與原告

主張前開事項並不相同，原告對此並未舉證有何證據可資認定其上開主張事實，且未能證明上開事項與本件請求損害間有何相當因果關係，原告此主張，亦難憑採。

(四)、至原告主張：愛護家長照機構於110年5月間違法終止服務契約，嚴重侵害原告權益。且個案如需求改變，亦應提供個案服務，然臺北市政府、臺北市政府衛生局、臺北市政府社會局並未糾正制止上開違約行為。且被告與臺北醫學大學附設醫院A單位有簽訂契約、該單位與愛護家長照機構亦有簽訂契約卻使侵害行為使其發生，對案主及原告屬侵權責任；且就交接事宜並未依法為之而有侵權責任等語，據其提出愛護家長照機構電子郵件、契約約款及合作意向書、LINE截圖、個案管理服務紀錄等件為證(本院卷第67至87頁)。然愛護家長照機構雖於110年5月6日傳訊告知現單位無適當的空班人力可銜接，會再請個管師協助媒合其他單位接續服務等情，惟尚不足認愛護家長照機構有單方終止服務契約之情，又原告依此主張愛護家長照機構終止服務契約有違其間契約第15條約定云云，原告復未提出服務契約書，自難遽認愛護家長照機構有何違約之情，原告亦自陳臺北醫院社區整合型服務中心於110年5月30日將其個案轉介敦隆長照機構，係愛護家長照機構終止服務後，原告權益亦難認有因此受有侵害，原告另主張臺北醫院社區整合型服務中心未如實交接予敦隆長照機構，惟未具體提出未交接項目，亦未舉證以實其說，自不足採。原告就其前開主張事實並未提出證據證明有何侵害原告權益之情，且未證明與本件請求間有何關聯，且原告亦未能證明本件有何特定之公務員於執行職務行使公權力時，因故意或過失不法侵害其權利，且行為不法之具體事實，及其受損害與不法行為間具相當因果關係等要件；亦未證明本件有何公務員怠於執行職務，該結果致其權利遭受損害，且與損害之結果間有相當之因果關係等情，故原告上開主張，難以採認。

(五)、原告復主張：李董秀清因飲用未新鮮保存雞精致生黴菌等微

01 生物感染而死亡，應有原告所指緊急狀況事由，然居服員未
02 曾反映，且依居服員紀錄違反陪伴服務、未發現雞精漏液或
03 封蓋失效，居服員未在第一時間向緊急連絡人即原告反映，
04 且居服員於拖地過程應有發現異味但未反映，且原告曾於11
05 0年6月14日至李董秀清住處，但居服員紀錄卻記載原告不
06 在，被告有監督不周責任等情，並提出契約約款、另案林佩
07 儀答辯狀、敦隆長照機構個案紀錄、愛護家長照機構照顧服
08 務紀錄、LINE紀錄截圖、照片、收費明細及GOOGLE時間軸紀
09 錄等件為證（本院卷第89至171頁），然則，李董秀清死亡
10 證明書勾選死亡方式為自然死亡（純粹僅因疾病或自然老化
11 所引起之死亡），關於死亡原因，於「直接引起死亡之疾病
12 或傷害欄位」載明為急性心肌梗塞症，先行原因即引起上述
13 死因之疾病或傷害欄位載為慢性老年失智症、高血壓、心臟
14 病等情，已如前述，原告對此所提證據仍不足證明上情與本
15 件損害間具有相當因果關係等節，自無從認定被告有監督不
16 周之情。

17 (六)、又，李董秀清失能程度經臺北市長期照護管理中心（下稱照
18 管中心）於108年10月8日派員評估，核定長照需要等級第5
19 級，並指派台北醫院社區整合型服務中心擬定照顧計劃，有
20 108年10月8日編號第00000000號臺北市長期照顧服務評估結
21 果通知單可考（本院卷第173、311頁），足認臺北市長期照
22 護管理中心、臺北醫院社區整合型服務中心經專業評估指派
23 居家服務項目，係臺北醫院社區整合型服務中心對李董秀清
24 個案服務未安排量測血壓，尚不足認被告有何監督過失之
25 情。另，原告主張被告臺北市政府社會局未依相關規定認定
26 李秀清為獨居老人並提供應有之服務云云，然原告自陳其未
27 主動爭取李董秀清為獨居老人之認定（本院卷第23頁），又
28 照管中心再於109年10月8日派員評估李董秀清失能程度，並
29 核定長照需要等級第3級，有109年10月23日編號第00000000
30 號臺北市長期照顧服務評估結果通知單可查（本院卷第313
31 至314頁），足認照管中心對於李董秀清個案有確實追蹤，

倘個案情形有所變動，亦會給予相應照護之評定，係被告未予獨居老人之認定等情，仍不足認有侵害原告之權益。

(七)、綜上，原告主張被告為上級監督機關，並有監督不周之情形，應負賠償責任等語，自屬無據。從而，原告依民法第192條第1項、第194條前段、第195條第1項規定請求如附表所示喪葬費用及慰撫金亦屬無據。又民法第186條第1項規定係規範公務員之個人賠償責任，並非在規範機關之賠償責任，此觀該條文文義即明，被告均為機關，原告依此條項規定向被告請求，於法顯有未合，亦非有據，應予駁回，併此敘明。

七、綜上所述，原告並未舉證證明確被告機關所屬公務員有合於國家賠償法要件，或被告有因監督不周致原告受有損害等情，又民法第186條第1項規定賠償義務人為公務員個人而非機關，不得據以向被告請求，從而，原告依民法第185條第1項前段、第186條第1項前段、第192條第1項、第194條前段、第195條第1項規定，請求被告連帶賠償150萬1000元，及自起訴狀繕本送達翌日起至清償日止，按年息5%計算之利息，洵屬無據，不應准許，應予駁回。又原告之訴既經駁回，其假執行之聲請即失所附麗，併予駁回。

八、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及證據，經審酌後，核與判決結果均不生影響，爰不逐一論駁，附此敘明。

九、訴訟費用負擔之依據：民事訴訟法第78條。

中 華 民 國 114 年 5 月 29 日
民事第六庭 法 官 陳智暉

以上正本係照原本作成。

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

中 華 民 國 114 年 5 月 29 日
書記官 陳芮淳

附表：(本院卷第29頁、第369至370頁)

編號	請求項目	請求金額	證據
1	聯合祭奠	6475元	本院卷第197頁
2	壽衣	2000元	本院卷第199頁
3	十字架、鮮花	1200元	本院卷第201頁
4	骨灰罈	4000元	本院卷第203頁
5	論壇報追思廣告	10萬元	本院卷第205頁
6	基督教今日報追思廣告	2萬元	本院卷第207頁
7	追思茶會茶點飲品	5000元	本院卷第209頁
	合計	13萬8675元	