

臺灣臺北地方法院民事判決

113年度國字第10號

原告 陳○淳（民國101年生，真實姓名、住所詳卷）

法定代理人 陳○志（真實姓名、住所詳卷）

被告 大陸委員會

代表人 邱垂正

訴訟代理人 呂政庭

林怡雯

沈思岑

上列當事人間請求國家賠償等事件，本院於民國114年1月8日言詞辯論終結，判決如下：

主 文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

壹、程序方面：

一、被告之法定代理人原為邱太三，於民國113年5月20日變更為甲○○，有113年5月20日華總一禮字第11300041750號總統令可稽（見本院卷(一)第179至180頁），甲○○於113年6月6日聲明承受訴訟（見本院卷(一)第175至177頁），於法並無不合，應予准許。

二、原告於113年2月16日以書面向被告請求國家賠償，經被告於113年3月6日以被告113年賠議字第2號拒絕賠償理由書拒絕賠償，有被告提出之國家賠償請求書、被告113年賠議字第2號拒絕賠償理由書附卷可參（見本院卷(二)第221至231、235至237頁），原告於113年3月11日提起本件國家賠償訴訟（見本院卷(一)第11頁），程序上合於國家賠償法（下稱國賠法）第10條第1項、第11條第1項規定，併予敘明。

三、按訴狀送達後，原告不得將原訴變更或追加他訴，但被告於訴之變更或追加無異議，而為本案之言詞辯論，視為同意變

01 更或追加者，不在此限，民事訴訟法第255條第2項定有明  
02 文。本件原告起訴時係依民法第18條、第184條、第195條第  
03 1項、國賠法第2條規定聲明：(一)被告不當公權力措施故意違  
04 反兒童權利公約施行法致侵害未成年臺灣籍當事人之人格權  
05 (人格發展、人性尊嚴)、探視權，應賠償原告新臺幣(下  
06 同)50萬元，並自本訴狀繕本送達翌日起至清償日止，按週  
07 年利率5%計算之利息。(二)被告應依法行政，按兒童權利公  
08 約施行法之立法意旨公開承認枉法怠於執行職務，嗣變更聲  
09 明為：(一)被告應賠償原告50萬元，並自起訴狀繕本送達翌日  
10 起至清償日止，按週年利率5%計算之利息。(二)被告應以如  
11 附表所示刊登內容、刊登方式、刊登地點、刊登篇幅、刊登  
12 日數之方式公開承認、反省枉法怠於執行職務、故意侵害原  
13 告自由和權利，並具干預未成年臺灣籍當事人與其中國大陸  
14 籍親生母親關於探親、會面交往、親子團聚之實質影響力，  
15 並追加民法第186條、第195條第3項、國賠法第5條規定為請  
16 求權基礎(見本院卷(二)第371至372頁)，被告未異議而為本  
17 案言詞辯論，視為同意，應予准許，先予敘明。

## 18 貳、實體方面：

19 一、原告主張：原告為未成年人而為兒童權利公約所保障之對  
20 象，訴外人包○玉(真實姓名詳卷)則為中國大陸籍人士，  
21 包○玉雖與原告為母子關係，但與陳○志並未存在過婚姻關  
22 係。又因我國於109年2月11日至112年8月31日間所實施之Co  
23 vid19防疫政策(下稱系爭政策)，僅允許持有我國居留證  
24 之人及外籍人士得入境我國探親，顯係故意排除中國大陸籍  
25 人士入境之權利，致斯時未在我國境內之包○玉無法進入我  
26 國與原告相聚，繼而使原告受兒童權利公約所保障之權利受  
27 有損害。又系爭政策業已違反兒童權利公約之禁止歧視原  
28 則，被告復就中國大陸籍人士出入境事項(下稱系爭事項)  
29 具有實質影響力，自應依兒童權利公約施行法第4條、第9條  
30 規定積極促進原告權利實現、修訂行政法規及為相關之改進  
31 行政措施，然被告竟故意怠於行使上開職務，致原告受有探

01 視權、會面交往權、親子團聚權、身心發展與人格型塑、不  
02 受各級機關枉法歧視差別對待、名譽、身心健康、受父母保  
03 護及教養、人格發展、人性尊嚴、家庭成長、受妥善照護權  
04 等權利受有損害，顯屬以背於善良風俗之方法致原告受有上  
05 揭損害，更違反兒童權利公約第7條第1項、第9條第1項、第  
06 10條第1項、第12條第1項、第2項、第14條第2項、第18條第  
07 1項、兒童權利公約施行法第4條、第9條、公民與政治權利  
08 國際公約第23條、經濟社會文化權利國際公約第10條等保護  
09 他人之法律，自應對原告負賠償之責，且因原告受有上述人  
10 格權之損害，被告亦負有除去及防免原告受有上開人格權損  
11 害之義務。爰擇一依民法第18條、第184條第1項前段、後  
12 段、第2項、第186條、第195條第1項、第3項、國賠法第2  
13 條、第5條規定提起本件訴訟等語，並聲明：(一)被告應賠償  
14 原告50萬元，並自起訴狀繕本送達翌日起至清償日止，按週  
15 年利率5%計算之利息。(二)被告應以如附表所示刊登內容、  
16 刊登方式、刊登地點、刊登篇幅、刊登日數之方式公開承  
17 認、反省枉法怠於執行職務、故意侵害原告自由和權利，並  
18 具干預未成年臺灣籍當事人與其中國大陸籍親生母親關於探  
19 親、會面交往、親子團聚之實質影響力。

20 二、被告則以：被告並非掌管系爭事項之主管機關，原告本件請  
21 求當事人並非適格，且被告110年10月26日陸法字第1109907  
22 630號電子信（下稱系爭信件）僅為觀念通知，並未對原告  
23 造成任何法律效果，自無怠於行使職務而致原告自由或權利  
24 受有損害之情。再者，兒童權利公約施行法第9條並非國賠  
25 法第2條所定之職務，而原告請求被告公開承認枉法怠於職  
26 務及專案解決問題部分並非以金錢為之，亦與國賠法第7條  
27 第1項所定要件不合。退步言之，原告係於110年間收受系爭  
28 信件，原告於斯時即已知悉其權利受被告侵害，則其於113  
29 年2月16日提起本件訴訟已罹於時效等語，資為抗辯，並聲  
30 明：(一)原告之訴駁回。(二)如受不利之判決，願供擔保請准宣  
31 告免為假執行。

01 三、經查，陳○志與包○玉於101年間於中國香港地區共同誕下  
02 原告，且我國於109年2月11日至111年9月29日間曾實施系爭  
03 政策等節，有被告111年9月22日編號第22號新聞稿附卷可證  
04 （見本院卷(二)第209頁），且為兩造所不爭執（見同卷第266  
05 頁），堪信為真實。

06 四、得心證之理由：

07 (一)原告對被告提起本件訴訟並無當事人不適格：

08 1.按當事人適格，乃指當事人就具體特定訴訟標的有無實施訴  
09 訟之權能而言，此項權能之有無，應依當事人與特定訴訟標  
10 的之關係定之。倘原告主張其為訴訟標的法律關係之權利主  
11 體，或主張他造為訴訟標的法律關係之義務主體，其當事人  
12 即為適格，至其是否確為權利人或他造是否確為義務人，乃  
13 為訴訟標的法律關係在實體上有無理由問題，非為當事人適  
14 格之欠缺（最高法院86年度台再字第16號民事裁判意旨參  
15 照）。

16 2.經查，原告主張被告為主管系爭事項之主管機關，因被告怠  
17 於執行職務致其受有損害，依前揭說明，原告依其所主張之  
18 上開原因事實而將被告列為本件被告，當事人適格即無欠  
19 缺，至於被告是否確為實際主管上開事項之主管機關，甚或  
20 造成原告損害者，乃訴訟標的法律關係在實體上有無理由之  
21 問題，是被告辯稱原告提起本件訴訟當事人並未適格等語，  
22 尚無可取。

23 (二)原告依民法第18條第2項、第186條、國賠法第2條第1項、第  
24 3項規定為請求，並無理由：

25 1.按人格權受侵害時，得請求法院除去其侵害；有受侵害之虞  
26 時，得請求防止之。前項情形，以法律有特別規定者為限，  
27 得請求損害賠償或慰撫金，民法第18條規定定有明文。次按  
28 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  
29 害者，負賠償責任。其因過失者，以被害人不能依他項方法  
30 受賠償時為限，負其責任。前項情形，如被害人得依法律上  
31 之救濟方法，除去其損害，而因故意或過失不為之者，公務

01 員不負賠償責任，民法第186條規定亦有明定。再按本法所  
02 稱公務員者，謂依法令從事於公務之人員。公務員於執行職  
03 務行使公權力時，因故意或過失不法侵害人民自由或權利  
04 者，國家應負損害賠償責任。公務員怠於執行職務，致人民  
05 自由或權利遭受損害者亦同。前項情形，公務員有故意或重  
06 大過失時，賠償義務機關對之有求償權，國賠法第2條規定  
07 另有明定。

08 2.依上開規定可知，民法第18條第2項規定，僅係將人格權受  
09 侵害時，須於法律有特別規定時，始得請求損害賠償或慰撫  
10 金加以明文，條文本身並非人格權受侵害時請求慰撫金之請  
11 求權基礎，原告依民法第18條第2項規定向被告請求，自非  
12 可採。又民法第186條規定則係規範公務員之個人賠償責  
13 任，並非在規範機關之賠償責任，此觀該條文文義即明，被  
14 告復為機關，原告依此條項規定向被告請求，於法顯有未  
15 合，亦非有據。再參諸國賠法第2條第1項、第3項規定分別  
16 係敘明國賠法所定公務員之定義、賠償機關對於公務員之求  
17 償權，自非原告請求被告賠償損害之請求權基礎，原告依國  
18 賠法第2條第1項、第3項規定為請求，同屬無據。

19 (三)原告依民法第18條第1項、第184條第1項前段、後段、第2  
20 項、第195條第1項、第3項、國賠法第2條第2項、第5條規定  
21 向被告請求，亦無理由：

22 1.按因故意或過失，不法侵害他人之權利者，負損害賠償責  
23 任。故意以背於善良風俗之方法，加損害於他人者亦同。違  
24 反保護他人之法律，致生損害於他人者，負賠償責任。但能  
25 證明其行為無過失者，不在此限。不法侵害他人之身體、健  
26 康、名譽、自由、信用、隱私、貞操，或不法侵害其他人格  
27 法益而情節重大者，被害人雖非財產上之損害，亦得請求賠  
28 償相當之金額。其名譽被侵害者，並得請求回復名譽之適當  
29 處分。前2項規定，於不法侵害他人基於父、母、子、女或  
30 配偶關係之身分法益而情節重大者，準用之；人格權受侵害  
31 時，得請求法院除去其侵害；有受侵害之虞時，得請求防止

01 之，民法第184條第1項前段、後段、第2項、第195條第1  
02 項、第3項、第18條第1項規定分有明文。次按公務員於執行  
03 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  
04 者，國家應負損害賠償責任。公務員怠於執行職務，致人民  
05 自由或權利遭受損害者亦同；國家損害賠償，除依本法規定  
06 外，適用民法規定，國賠法第2條第2項、第5條分有明定。  
07 又按侵權行為之成立，須有加害行為，所謂加害行為包括作  
08 為與不作為，其以不作為侵害他人之權益而成立侵權行為  
09 者，必以作為義務之存在為前提（最高法院109年度台上字  
10 第1015號判決意旨參照）。

11 2.再按中央主管機關經考量國內、外流行疫情嚴重程度，認有  
12 統籌各種資源、設備及整合相關機關（構）人員之必要時，  
13 得報請行政院同意成立中央流行疫情指揮中心，並指定人員  
14 擔任指揮官，統一指揮、督導及協調各級政府機關、公營事  
15 業、後備軍人組織、民間團體執行防疫工作；必要時，得協  
16 調國軍支援，傳染病防治法第17條第1項規定已有明文，依  
17 上揭規定可知，於中央流行疫情指揮中心（下稱指揮中心）  
18 成立期間即109年1月20日至112年5月1日間，係由該中心指  
19 揮、督導及負責協調各級政府機關執行防疫工作，可知於疫  
20 情期間決定政策、指揮各級政府機關者為指揮中心。又按大  
21 陸地區人民非經主管機關許可，不得進入臺灣地區；前2項  
22 許可辦法，由有關主管機關擬訂，報請行政院核定之，此有  
23 臺灣地區與大陸地區人民關係條例第10條第1項、第3項規定  
24 可參，而依前揭條例第3項規定所擬訂之大陸地區人民進入  
25 臺灣地區許可辦法第2條第1項規定更載明該辦法主管機關為  
26 內政部，基此可認主管系爭事項之主管機關為內政部，從  
27 而，於109年1月20日至112年5月1日間制定系爭政策者為指  
28 揮中心，主管系爭事項之機關則為內政部，足認制定系爭政  
29 策、實施系爭政策之機關均非被告，已難認被告有何加害行  
30 為可言，又被告既無主管系爭事項之權限，自無可能因其所  
31 掌管之事務，而負有使包○玉入境我國之作為義務存在，則

01 依前揭規定及說明，被告既無作為義務，自無因其或其所屬  
02 公務員之不作為而對於原告有何加害行為，其本件請求自與  
03 侵權行為之成立要件容有未合，被告更無因其所屬公務員之  
04 加害行為而須負國賠責任之可能，是原告依第184條第1項前  
05 段、後段、第2項、第195條第1項、第3項、國家賠償法第2  
06 條、第5條規定請求被告賠償，洵無可取。

07 3. 又被告並非主管系爭事項及制定系爭政策之機關，已如前  
08 述，被告在法律上自不能對中國大陸籍人士為何境管措施，  
09 被告自無可能對原告之人格權有何現在不法侵害及未來不法  
10 侵害之虞情事，則原告主張依民法第18條第1項規定請求除  
11 去及防止侵害，顯屬無據。至原告雖主張：被告就系爭事項  
12 具有實質影響力等語，惟被告依上開法條規定，並非主管系  
13 爭事項之機關，業經本院具體說明如前，被告所為言論（見  
14 本院卷(一)第447頁）、系爭信件（見本院卷(二)第19頁）均無  
15 以遽認被告對於系爭事項有何主管權限，則原告空言為上開  
16 主張，復未提出其他事證以佐其說，本院自不得為不利於被  
17 告之認定。

18 五、綜上所述，原告依民法第18條、第184條第1項前段、後段、  
19 第2項、第186條、第195條第1項、第3項、國賠法第2條、第  
20 5條規定，請求被告賠償原告50萬元，並自起訴狀繕本送達  
21 翌日起至清償日止，按週年利率5%計算之利息，及以如附  
22 表所示刊登內容、刊登方式、刊登地點、刊登篇幅、刊登日  
23 數之方式公開承認、反省枉法怠於執行職務、故意侵害原告  
24 自由和權利，並具干預未成年臺灣籍當事人與其中國大陸籍  
25 親生母親關於探親、會面交往、親子團聚之實質影響力，為  
26 無理由，應予駁回。又本件原告未陳明願供擔保請准宣告假  
27 執行，被告陳明願供擔保請准宣告免為假執行，容有誤會，  
28 併此敘明。

29 六、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊、防禦方法及所提證據，  
30 經本院斟酌後，認為均不足以影響本判決之結果，爰不逐一  
31 論列，附此敘明。

01 七、訴訟費用負擔之依據：民事訴訟法第78條。  
02 中 華 民 國 114 年 2 月 12 日  
03 民事第六庭 審判長法官 林瑋桓

04 法官 石珉千

05 法官 余沛潔

06 以上正本係照原本作成。

07 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  
08 委任律師提起上訴者，應一併繳納上訴審裁判費。

09 中 華 民 國 114 年 2 月 12 日  
10 書記官 李云馨

11 附表：

12

刊登 內容	本案依法裁判之公正判決書或事實澄清聲明。
刊登 方式	線上網路和實體書面。
刊登 地點	政府官方所屬各相關網路平台、網路媒體，包括總統府、行政院、被告、衛生福利部、內政部、監察院、立法院之首頁和社群軟體「Facebook」、「Twitter」、「Instagram」、「Threads」、「Youtube」等社群軟體帳號，及總統府、行政院、被告、衛生福利部、內政部、監察院、立法院等各機關公報和所屬平面媒體，以及自由時報、聯合報、中國時報、蘋果日報、經濟日報。
刊登 篇幅	A3大小。
刊登 日數	90日。