

訴 願 人 ○○○○

訴 願 代 理 人 ○○○○

原 處 分 機 關 臺北市政府消防局

訴願人因損失補償事件，不服原處分機關民國 109年11月12日北市消救字第1093041743號函，提起訴願，本府決定如下：

主文

訴願駁回。

事實

- 一、查本市大安區○○○路○○段○○號建物，東面為○○○路○○段，西面與○○號及○○號相鄰，南面與○○號相鄰，上開○○號建物屋頂為鐵皮搭蓋，北面為地上 2層鐵皮建築物（下稱北側建物），為訴願人使用空間，南面為地上 3層磚牆及鐵皮牆混搭建築物（下稱南側建物），3樓及2樓部分空間係宮廟（○○堂）承租使用。原處分機關於民國（下同） 107年6月13日7時57分許接獲民眾報案上開○○號建物發生火災，原處分機關立即派遣各式救災車輛41輛、救護車 6輛、救災人員129名前往搶救，火勢於 8時54分獲得控制，9時36分火勢撲滅，進行殘火處理，人員持續搜尋後，於現場陸續發現3名罹難者，20時47分殘火處理完畢，另由本市大安區公所協助安置受災戶 12名，自行依親15名。嗣訴願人主張該次火災之火調報告指出瓦斯氣爆點為南側建物之○○堂西南側 2至3樓，107年6月13日8時消防隊開始滅火及搜救，因至14時尚未聯繫上 2位寄宿訪客，於是調度大鋼牙及怪手於15時開挖右半邊鐵皮屋之北側建物進行搜救，並將北側建物剷平，以107年11月30日國家賠償請求書向原處分機關請求依國家賠償法第2條規定賠償新臺幣（下同） 800萬元。經原處分機關審認火災搶救相關作為及處置措施，救災人員均依法本於救災救護職責，積極執行火災搶救作為，無故意或過失或怠於執行職務致侵害人民自由或權利，與國家賠償法第 2條第2項規定要件不符，乃以108年1月3日北市消救字第1076057274號函通知訴願人拒絕賠償，並敘明如不服拒絕賠償之決定，得依國家賠償法第11條規定向法院提起損害賠償之訴。訴願人向臺灣臺北地方法院提起國家賠償訴訟，經該院審認訴願人係主張其遭受特別犧牲而依消防法第19條第 2項規定訴請賠償，訴訟標的係公法上損失補償請求權，屬於公法上之爭議，非私法上之爭執，應循行政訴訟程序解決，乃以109年6月10日109年度重訴字第301號裁定：「本件移送臺灣臺北高等行政法院。」
- 二、嗣訴願人於109年12月1日撤回起訴，另按臺灣臺北高等行政法院法官指示，依消防法第19條第 2項規定，於 109年11月10日以申請書向原處分機關就北側建物被剷平消滅請求補償690萬元，經原處分機關以109年11月12日北市消救字第1093041743號函（下稱原處分，原處分漏未記載教示條款部分，業經原處分機關以 109年11月23日北市消救字第1093050593號函更正在案）復訴願人略以：「主旨：有關臺端向本

局提出補償請求案.....說明：一、復臺端109年11月5日申請書。二、臺端所稱○○○路○○段 xxx號建物（下稱北側建物，為鐵皮搭建建物），依戶政系統資料所示並無門牌，○○○路○○段 xxx號建物應為臺端所稱○○號○○樓之○○建物（下稱南側建物，為水泥磚造建築物），○○號○○樓之○○建物依戶政系統資料為○○號建物上方樓層.....三、按『臺北市政府消防人員執行勤務致建築物、車輛及其他物品損失補償基準』第 2條規定：本基準之補償範圍為消防人員執行救災、救護或人命救助需要，致破壞非起火戶、非救護或非搶救對象建築物、車輛及其他物品，對於非起火戶、非救護或非搶救對象，且非可歸責之民眾，於損失範圍內，依本基準計算，得給予補償。考量南、北側建築物均為起火戶，為消防人員執行災害搶救與人命救助之標的，並無基準所述因救災所需破壞非起火戶之情形，故無補償之要件。四、另按『臺北市政府消防人員執行勤務致建築物、車輛及其他物品損失補償基準』第3條第1項規定：房屋本體部分，符合建築法令規定，且領有合法房屋證明文件者。依據臺端所陳資料附件 2 臺北市建築管理工程處107年7月10日北市都建查字第1076097234號函，已明確說明北側建築物為既存違建，非基準所述領有合法房屋證明文件者，故不符合基準中所稱建物定義，亦無適用之情形。五、綜上所述，臺端所稱○○○路○○段○○號建物，不管為北側建物或南側建物，均非該基準規定可向本局提請補償之對象，故本局不同意臺端補償請求。」訴願人不原處分，於109年12月1日經由原處分機關向本府提起訴願，並據原處分機關檢卷答辯。

理由

- 一、本件訴願書之訴願請求欄（即請求撤銷之行政處分書發文日期、文號或其他）雖記載：「請求撤銷臺北市政府消防局 109年11月23日北市消救字第 1093050593號函。」經查原處分機關109年11月23日北市消救字第1093050593號函係原處分機關因原處分漏載教示條款所為之更正通知函；核其性質係屬觀念通知，非對訴願人所為之行政處分。揆其真意，訴願人應係對原處分不服，合先敘明。
- 二、按消防法第 3條規定：「消防主管機關：.....在直轄市為直轄市政府.....。」第19條規定：「消防人員因緊急救護、搶救火災，對人民之土地、建築物、車輛及其他物品，非進入、使用、損壞或限制其使用，不能達緊急救護及搶救之目的時，得進入、使用、損壞或限制其使用。人民因前項土地、建築物、車輛或其他物品之使用、損壞或限制使用，致其財產遭受特別犧牲之損失時，得請求補償。但因可歸責於該人民之事由者，不予補償。」

臺北市政府消防人員執行勤務致建築物車輛及其他物品損失補償基準第 2點規定：「本基準之補償範圍為消防人員執行救災、救護或人命救助需要，致破壞非起火戶、非救護或非搶救對象建築物、車輛及其他物品，對於非起火戶、非救護或非搶救對象，且非可歸責之民眾，於損失範圍內，依本基準計算，得給予補償。」第 3點規定：「三、本基準所指建築物、車輛及其他物品，應符合以下規定：（一）建築物：房屋本體部分，符合建築法令規定，且領有合法房屋證明文件者

。.....」

臺北市政府104年5月8日府消預字第10433220200號公告：「主旨：公告消防法所定本府權限事項，自中華民國 104年5月8日起，委任臺北市政府消防局辦理。.....公告事項：一、本府將消防法中有關本府權限事項業務，部分委任本府消防局，以該局名義執行之。二、委任事項詳如附件。」

「消防法」主管機關委任消防局名義執行事項（節略）

項目	委任事項	委任條次
7	辦理因非使用或損壞其土地、建築物、車輛及其他物品或限制其使用，不能達搶救目的之土地或建築物使用、損壞或限制使用所致之損失補償。	第19條第2項

三、本件訴願理由略以：

- （一）訴願人位於本市○○○路○○段○○號北側 2層樓之鐵皮屋居所，原處分機關於搜尋罹難者大體任務時過度剷平而消滅。依原處分機關紀錄， 9時滅火完畢，15時至19時開挖上開○○號建物，至南側建物尋獲大體，其間費時 4個鐘頭。原處分機關消滅北側建物以利挖掘南側建物中之罹難者大體。
- （二）依火災鑑定報告說明，北側建物非起火戶，且非可歸責於訴願人，符合臺北市政府消防人員執行勤務時致建築物、車輛及其他物品損失補償基準第2點規定，得給予補償。
- （三）北側建物為70年間即存在之老建物，於全國總歸户財產清單有登記，亦領有門牌證明。不能因係老違建，就認定不符合基準而不同意補償，請撤銷原處分。

四、查依原處分機關107年7月17日火災原因調查鑑定書記載，上開○○號建物為起火（氣爆）戶，爆炸範圍為上開○○號建物西南側2樓至3樓附近，起火氣爆原因以瓦斯漏氣爆炸致起火燃燒之可能性較大。依該鑑定書所附屋內空間配置圖可知，訴願人之北側建物確為該鑑定書所載之上開○○號建物範圍內，為起火戶，是原處分機關審認北側建物及南側建物均為起火戶，為消防人員執行災害搶救與人命救助之標的，並無臺北市政府消防人員執行勤務時致建築物、車輛及其他物品損失補償基準第 2點因救災所需破壞非起火戶之情形，乃否准訴願人之損失補償請求，有火災現場照片、本市建築管理工程處107年7月10日北市都建查字第 1076097234號函、原處分機關108年1月3日北市消救字第1076057274號函及107年7月17日火災原因調查鑑定書等影本附卷可稽；是原處分自屬有據。

五、至訴願人主張北側建物非起火戶，且非可歸責於訴願人；北側建物為70年間即存在之老建物，於全國總歸户財產清單有登記，亦領有門牌證明，不能因係老違建，就認定不符合基準而不同意補償云云經查：

- （一）按消防人員因緊急救護、搶救火災，對人民之土地、建築物、車輛及其他物品，非進入、使用、損壞或限制其使用，不能達緊急救護及搶救之目的時，得進入、使用、損壞或限制其使用。人民因土地

、建築物、車輛或其他物品之使用、損壞或限制使用，致其財產遭受特別犧牲之損失時，得請求補償。但因可歸責於該人民之事由者，不予補償；消防人員執行救災、救護或人命救助需要，致破壞非起火戶、非救護或非搶救對象建築物、車輛及其他物品，對於非起火戶、非救護或非搶救對象，且非可歸責之民眾，於損失範圍內，得給予補償；房屋本體部分，須符合建築法令規定，且領有合法房屋證明文件者，始得給予補償；揆諸消防法第19條、臺北市政府消防人員執行勤務致建築物車輛及其他物品損失補償基準第2點、第3點等規定自明。考其立法目的，乃消防人員基於公益之目的適法實施行政權所為之補償規定，而此所謂之公益目的，係指為防止火勢延燒，以保障人民生命、身體或財產之安全，故其補償範圍以有延燒之虞之土地、建築物、車輛或其他物品因消防人員為執行救災、救護或人命救助之需要，對該土地、建築物、車輛或其他物品之使用、損壞或限制使用所致之損失為限。易言之，非起火戶、非救護或非搶救對象之土地、建築物、車輛或其他物品因救災等需要致受有特別犧牲時，始得請求損失補償。

- (二) 本件依原處分機關 108年1月3日北市消救字第1076057274號函：「主旨：有關臺端請求國家賠償案，本局無賠償責任。.....說明：.....三、拒絕賠償之理由：..... (二) 有關請求權人○君所請求國家賠償事件：.....2、查本件火災案件之起火建築即為系爭建物，東面為○○○路○○段，西面與○○號及○○號相鄰，南面與○○號相鄰，屋頂為鐵皮搭蓋，北面為地上 2層鐵皮建築物，南面為地上 3層磚牆及鐵皮牆混搭建築物.....火災發生時，最先抵達單位（本局第二救災救護大隊大安中隊安和消防分隊、下稱安和分隊）發現系爭建物○○至○○樓（含○○號○○樓○○）已全面燃燒，火舌及濃煙竄出，火勢已波及鄰近建築物.....○○分隊最初抵達火災現場時即回報全面燃燒，意指系爭建物『○○○路○○段○○號○○至○○樓及○○號○○樓○○』皆屬於火災處所，非○君所稱僅上址○○側○○、○○樓而已。3、搶救過程中，經現場關係人及○君兒子向現場指揮官表示，系爭建物內仍有人員受困，因位置不明且現場鐵皮及鋼骨支撐架因高溫受燒坍塌嚴重，致無法有效深入執行人命搜救任務，且考量系爭建物及鄰近建築物因含鐵皮搭建，有熱流傳導易蓄積悶燒等特性，在長期高溫燃燒下導致結構軟化已有脆化現象，恐有救災安全之虞，為加速人命搜救，現場指揮官依現場災害搶救狀況及環境因素，研判須調度大型機具（大鋼牙2輛、挖土機 1輛、100噸吊車1輛及35噸拖車1輛）強制執行建築物破壞拆除，以利人命搜救及火災搶救任務順遂；調度大型機具期間，因現場仍有餘溫，為避免發生復燃現象，救災人員仍持續進行射水降溫及人命搜救任務，並於12時28分發現1 名受困民眾（已罹難），嗣大型機具到達現場投入人命搜救任務後，陸續於18時16分及18時27分發現 2名受困民眾（已罹難），為後續殘火處理作業，大型機具仍於現場協助至20時47分完成殘火處理。本案救災過程，現場指揮官依實際搶救狀況研析，考量結構已脆化對救災人員安

全造成威脅外，為加速人命搜救、後續殘火處理等，必須封鎖系爭建物及強制執行建築物破壞拆除作業，始能達到搶救之目的。4、有關請求權人○君所述：『.....14時0分尚未聯繫上2位婆孫寄宿訪客，於是請調大鋼牙及怪手，於15時 0分開挖右半邊（即○○號）鐵皮屋進行搜救，並將其（即○○號）夷為平地。.....』一節，現場於消防人員抵達時，目視起火處所範圍已涵蓋系爭建物○○至○○樓（含○○號○○樓○○），系爭建物呈現全面燃燒狀態.....」；及原處分機關答辯書略以：「.....事實：.....三、.....訴願人向本局請求補償建物即為消防人員執行救災與人命救助對象，且建物本身為鐵皮搭建之非法違建，內部隔間與裝修多以易燃材料施作，不具備防火時效能力，又因訴願人出租營利，擅自變更原有動線規劃，致使原本逃生動線變成曲折、混亂或狹窄，當災害發生時不僅火勢發展迅速，且濃煙蓄積於建築物內增加人員避難困難，進而導致市民傷亡結果，基於上述理由，難謂訴願人無可歸責於己之事由.....理由.....三、.....（二）另按『臺北市政府消防人員執行勤務致建築物、車輛及其他物品損失補償基準』第3條第 1項第1款規定：房屋本體部分，符合建築法令規定，且領有合法房屋證明文件者。依臺北市建築管理工程處107年7月10日北市都建查字第1076097234號函.....已明確說明北側建物為既存違建，非基準所述領有合法房屋證明文件者，故不符合基準中所稱建物定義.....」，本案據火災現場照片及原處分機關火災原因調查鑑定書以觀，北側建物屬於火災處所，即起火戶，當為消防人員搶救火災、避免擴大延燒及人命救助之標的，非為防止延燒所採取破壞性之消防措施之標的，經原處分機關審認訴願人尚非因公益而受有特別犧牲，不符合消防法第19條第 2項及臺北市政府消防人員執行勤務致建築物、車輛及其他物品損失補償基準第 2點規定，並無違誤。至訴願人主張上開○○號建物為70年間即存在之老建物，於全國總歸？財產清單有登記，亦領有門牌證明，不能因係老違建，就認定不符合基準而不同意補償等語，尚不影響本件不予損失補償之結果。訴願主張，不足採據。從而，原處分機關否准訴願人損失補償請求之處分，揆諸首揭規定，並無不合，應予維持。

六、綜上論結，本件訴願為無理由，依訴願法第79條第 1項，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員	袁 秀 慧
委員	張 慕 貞
委員	王 韻 茹
委員	王 曼 萍
委員	陳 愛 娥
委員	洪 偉 勝
委員	范 秀 羽
委員	邱 駿 彥
委員	郭 介 恒

中華民國 110 年 2 月 19 日

如對本決定不服者，得於本決定書送達之次日起 2個月內，向臺北高等行政法院提起行政訴訟。（臺北高等行政法院地址：臺北市士林區福國路101號）