

發文字號：臺北市政府法規委員會 96.03.05 簽見

發文日期：民國 96 年 03 月 05 日

要 旨：公務員之國家賠償責任，以執行公務行使公權力時，有故意或過失不法侵害人民自由或權利為要件，故公立醫院醫事人員為執行疫政，實施強制隔離治療等行為，屬於公權力的行使範疇，有國家賠償法之適用

為本府衛生局函詢 貴處有關公立醫院之醫事人員是否屬於刑法第 10 條第 2 項所稱之公務員及其執行業務是否適用國家賠償法疑義乙案，本會意見如下：

一、查刑法第 10 條第 2 項規定：「稱公務員者，謂下列人員：一、依法令服務於國家、地方自治團體所屬機關而具有法定職務權限，以及其他依法令從事於公共事務，而具有法定職務權限者。二、受國家、地方自治團體所屬機關依法委託，從事與委託機關權限有關之公共事務者。」有關公立醫院之醫事人員，是否為刑法上公務員之疑義：

(一) 按我國公務員概念，依其範圍之廣狹，學理上將之分為下列四種：(一) 最廣義之公務員，指依法令從事公務之人員，如刑法第 10 條及國家賠償法第 2 條之規定，此範圍最為廣泛。(二) 廣義之公務員，如公務員服務法第 24 條之規定，其以是否受有「俸給」為判斷標準，故不論文職、武職或公營事業人員均屬之。(三) 狹義公務員，此為公務員懲戒法所定之概念，乃自廣義之公務員概念中，扣除聘任人員後所餘之文、武職人員。(四) 最狹義公務員，即公務人員任用法第 5 條之公務員（翁岳生編著「行政法」二〇〇〇版上冊第 351 頁參照）。

(二) 有關刑法上公務員之定義，於 94 年 1 月 7 日修正前刑法第 10 條第 2 項之規定，泛指

依法令從事於公務之人員，即為公務員。修正後則分為三種類型：一為依法令服務於國家或地方自治團體所屬機關而具有法定職務權限者，名之為「身分公務員」；二為其他依法令從事於公共事務而具有法定職務權限者，名之為「授權公務員」；三為受國家或地方自治團體所屬機關依法委託，從事與委託機關權限有關之公共事務者，名之為「委託公務員」。按公立醫院，雖為國家或地方自治團體所屬機關，惟非屬依法行使公權力之機關，其從事醫院行政工作之人員，尚不屬於第 10 條第 2 項第 1 款前段之身分公務員類型；至於公立醫院之醫事人員，是否為第 10 條第 2 項第 1 款後段之授權公務員類型，宜視其是否依法令負有一定公共事務之處理權限而定。（臺灣高等法院 93 年度重上更（三）字第 230 號刑事判決參照）。

(三) 依「臺北市政府衛生局組織規程」及「臺北市立聯合醫院組織規程」之規定，臺北市立聯合醫院為醫療法第 3 條規定之公立醫療機構，為地方自治團體所屬機關；其醫事人員，具有「辦理民眾門急診及住院醫療」等法定職務權限。臺北市立聯合醫院之人員如未承辦、兼辦行政工作，未負有一定公共事務之處理權限，似尚非刑法

上所稱之公務員，非公務員瀆職等相關罪章規範之範圍，亦不適用公務員加重刑責之規定。惟公立醫院之人員，如依政府採購法之規定承辦、兼辦採購之行為，其採購內容，縱僅涉及私權或私經濟行為之事項，惟因公權力介入甚深，仍宜解為有關公權力之公共事務（臺灣高等法院檢察署因應刑法修正相關法律問題座談會第 7 頁至 8 頁參照）。

二、次查國家賠償法第 2 條第 1 項規定：「本法所稱公務員者，謂依法令從事於公務之人員。」、第 2 項規定：「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。」有關公立醫院之醫事人員執行業務時，是否適用國家賠償之疑義：

（一）依法務部 93 年 03 月 22 日法律決字第 0930011022 號函示：「查國家賠償法……所謂行

使公權力，係指公務員居於國家機關之地位，行使統治權作用之行為而言，並包括運用命令及強制等手段干預人民自由及權利之行為，以及提供給付、服務、救濟、照顧等方法，增進公共及社會成員之利益，以達成國家任務之行為（最高法院 80 年度台上字第 525 號判決參照）。……對「公務員」之定義，係採取最廣義之界定，即「依法令從事於公務之人員」，至於其係正式任用、聘僱、試用、編制內、編制外、專職或兼職人員，其薪資係俸給或勞務報酬，均非所問。

（二）按公務員侵權行為之國家賠償責任，以公務員於執行公務行使公權力時，有故意或過失不法侵害人民自由或權利為要件。就公立醫院而言，以執行國家醫事政策之行為為限，始負有一定公共事務之處理權限，構成行使公權力之行為，例如依醫師法第 15 條，傳染病防治條例第 14 條等所為之傳染病防治；依醫師法第 24 條所為之天災事變之救治；依醫療法第 55 條接受政府委託協助辦理公共衛生等有關醫療服務事宜。故公立醫院之醫事人員為執行疫政，落實傳染病的防治工作，實施強制隔離治療等行為，屬於公權力的行使範疇，有國家賠償法之適用。

（三）至公立醫院醫師之醫療行為，亦即一般的門診或住院醫護行為，非屬公權力行使之意涵，為私經濟作用之私法行為。其於醫療過程中，因過失而侵害他人之健康權及生命權，係屬私法上之侵權行為，則依民法侵權行為之規定，負損害賠償責任。