

裁判字號：臺灣苗栗地方法院 88 年度重國字第 3 號 民事判決

裁判日期：民國 89 年 10 月 11 日

案由摘要：國家賠償

臺灣苗栗地方法院民事判決

八十八年度重國字第三號

原 告 章肇鵬  
訴訟代理人 溫欽彥律師  
羅秉成律師  
複 代理人 詹惠芬律師  
送達代收人 溫欽彥律師  
被 告 苗栗縣政府  
法定代理人 傅學鵬  
訴訟代理人 張智宏律師

右當事人間請求國家賠償事件，本院判決如左：

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

甲、原告方面：

一、聲明：

- (一) 被告應賠償原告新台幣（下同）九千四百三十二萬四百八十六元暨自民國（下同）八十八年一月二十一日起至清償日止，按年息百分之五計算之利息。
- (二) 訴訟費用由被告負擔。
- (三) 原告願供擔保，請准宣告假執行。

二、陳述：

- (一) 按國家賠償法第二條第二項規定，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。原告主張被告有國家賠償事由，而於八十八年一月三十日向苗栗縣政府為國賠請求，經苗栗縣政府收文並以八八府秘法字第八八〇〇〇一〇八〇二號函通知原告補正資料。原告已於八十八年二月二十三日以掛號郵寄補正資料，惟距今已經過二月餘，被告仍未開始協議，依國家賠償法第十一條第一項規定，賠償義務機關拒絕賠償，或自提出請求之日起逾三十日不開始協議，或自協議之日起逾六十日協議不成立，請求權人得提起損害賠償之訴。原告自得依前揭法條

提起本訴訟。

- (二) 原告於八十五年七月間擬向訴外人陳漢春購買座落苗栗市○○段二三○五號土地（面積九二五六平方公尺），原告對上開土地之使用區分為何，並不明瞭，乃委請訴外人屠益民向被告申請系爭土地之使用分區證明書，經被告於八十五年七月十九日以八五府建都字第○七九三四三號簡便行文表核發上開土地之都市計劃土地使用分區證明書（申請人誤載為詹益民），載稱上開土地係位於高速公路苗栗交流道附近都市計劃內之「住宅區」。原告信上開證明書為實在，旋於八十五年七月三十日委訴外人寇紹涵代理與陳漢春簽訂土地買賣契約書，以住宅區土地價格計算，總價以一億一千七百萬元成交，並以八十五年七月二十九日與原土地所有權人陳世修預立之土地買賣所有權移轉契約書於八十五年八月九日送件，申請辦理所有權移轉登記完成。詎被告突然於八十六年三月十三日以八六府建都字第○二八二四一號簡便行文，略謂前開證明書為筆誤，應更正上開土地之使用區分為保護區，原告至感詫異，幾經陳情未果。揆諸首揭法條，被告核發使用分區證明書之公務員有故意或過失，致生損害於原告，至為明顯。
- (三) 系爭土地經委中華徵信所鑑價以保護區之價格計算，僅值二千二百六十七萬九千五百十四元，是以請求人受有九千四百三十二萬零四百八十六元之損害（即契約買賣總價 000000000 元減 00000000 元），揆諸國家賠償法第二條第二項規定，原告提起本件國家賠償之訴，應有理由。

### 三、對被告抗辯之陳述：

- (一) 被告所為前開函文登載，應有過失情事：

原告同意以一億一千七百萬元價格向訴外人陳漢春承買系爭土地，乃係因經於八十五年七月間委由公司職員屠益民向被告申請系爭土地使用分區證明書，經被告以八十五年七月十九日以八五府建都字第○七九三四三號簡便行文表核發系爭土地之都市計劃使用分區證明書載稱系爭土地為「住宅區」，方於同年七月三十日與陳漢春簽立系爭土地買賣契約書。原告於八十五年七月間取得前開證明書後，被告忽於八十六年三月十三日以八六府建都字第○二八二四一號簡便行文表更正系爭土地為「保護區」，且於備註欄內載「八十五年七月二十八日八五府建都字第七九三四三號核發都市土地使用分區（或公共設施）證明書因筆誤應作廢更正」等語，顯見被告前後二次函文內容之殊異，係因筆誤造成，被告過失之情，至為明顯。

- (二) 被告所生損害與被告之過失行為間應有因果關係：

(1) 按因土地使用分區之，因會造成土地利用價值之差異，是以當然會影響買

受人對土地之買受意願，或至少會影響買賣價格之高低，系爭土地究為「春簽立之土地買賣契約第一條：「（買賣之土地標示）土地座落：苗栗市○○段二三○五地號之住宅區土地：：」所載，系爭土地是否為住宅區土地，確係兩造買賣時關切之重點，果原告於承購系爭土地前即知系爭土地係列為保護區之土地，殆無可能以此高價向陳漢春為系爭土地之承購，且由中華徵信之鑑定書內亦載明列為保護區之系爭土地，市價僅值二千二百六十七萬九千五百十四元，原告所為高出前開價格之價金支付之損失，自與被告所為前開八十五年函文核發有因果關係。

(2)又被告辯稱前開函文僅供參考使用云云，然被告係為都市計劃審決主管單位，對系爭土地使用分區為何至為明瞭，原告當係向被告函詢之，亦僅被告有權為該使用分區證明書之製發，而果政府單位均可於所製發之公文書均載以「僅供參考用」，即得免責，則人民生活將無所依循，國家賠償法第二條第二項之規定，誠形同具文。且前開簡便行文表中係載明「所核發之都市計劃土地使用分區（或公共設施用地）證明書係依據已公告實施之都市計劃圖及地籍圖套繪圖核對僅供參考，若作實施之依據應依現地指示建築線為準」，該文函僅係恐因圖面與現場地形不等所為附註，然被告要非因套繪結果與現地指示有所出入，而係筆誤之故，何可謂其無過失之責，又焉可以其僅為參考文件即予卸責？

(3)再依台灣高等法院八十四年度上國字第二七號判決，與本案相類情形，高院審認核發二次簡便行文表行為確有不當，惟以買受人係於買賣契約簽立後始申請使用分區證書之核發，因認該證書之核發並非造成買受人損害之原因，買受人請求損害賠償並無理由，則依該判決文意旨可知，果買受人係依據該不當核發之使用分區證明書而為買賣契約之簽立，自應屬有相當因果關係存在。又在同院八十四年度上國字第五號判決，述及新竹市政府於七十八年徵收陳祥柏、周建國榮光段之三筆土地，因新竹市政府地政科檢送稅捐稽徵處資料上僅記載陳祥柏等二人上開土地係編定為都市○○道路用地，漏載該土地早經編定為綠地，至新竹市稅捐稽徵處依該表冊核算增值稅時僅減徵百分之四十，而未依規減徵百分之七十，使陳祥柏等二人被溢扣增值稅，雖經退返溢繳稅金，惟陳祥柏等二人利息之損失，非不得謂係因新竹市政府造冊疏失造成之損害等語。前開二則實務見解，均肯認就使用分區書面核發內容誤載或疏誤，得據為國家賠償法請求。

(三)又八十五年○七九三四三號簡便行文表係因系爭土地買賣事宜，方由原告委請屠益民向被告申請核發，前開函文受文者載為屠益民，係屬被告人員書寫

之筆誤，否則被告焉會於八十六年三月間自行再行發文予「屠益民」更正前開八十五年函文之記載。

四、證據：提出國家賠償請求書影本一份、苗栗縣政府函影本一紙、補正函影本一紙、苗栗縣政府簡便行文表影本二紙、土地登記簿謄本一份、土地買賣契約書影本一份、土地買賣所有權移轉契約書影本一份、不動產時值鑑價報告影本一份、台灣高等法院八十四年度上國字第二七號、八十四年度上國字第五號判決資料各一份為證。

乙、被告方面：

一、聲明：除願供擔保免為假執行外，餘如主文所示。

二、陳述：

(一) 被告雖曾於八十五年七月十九日以八五建都字第○七九三四三號簡便行文表核發座落苗栗市○○段二三○五、二二六八、二二七○及二二六九等四筆地號土地之使用分區證明書，惟該行文表受文者為「詹益民」，並非原告章肇鵬，是以該簡便行文表受文者既為「詹益民」而非原告，則該簡便行文表內容縱有所錯誤，亦難認因而有損及原告權益之情事。

(二) 再者，該簡便行文表說明欄第一項即明示「所核發之都市計畫土地使用分區證明書係依據已公告實施之都市計畫圖及地籍圖核對僅供參考，若作實施之依據應依現地指示建築線為準。」，亦即該行文表有關土地使用分區名稱，應屬「僅供參考」並不得作為最後確認之依據。因此被告若回覆原告該簡便行文，原告必不會購買系爭恭敬段二三○五地號土地，惟被告上開簡便行文表既載明「僅供參考」云云，故有上開簡便行文，通常亦不生當然會購買系爭土地之行為，亦即原告購買系爭土地，實係原告經充分考慮，斟酌利益關係所致，被告回覆上開簡便行文表之行為，自應僅屬損害發生之條件而已，而非有相當因果關係。

(三) 又原告雖主張伊係以一億一千七百萬元向訴外人陳漢春買受系爭恭敬段二三○五地號土地，並提出買賣契約書云云。惟經查，系爭土地價值為何值一億一千七百萬元？原告是否確有交付訴外人陳漢春上開款項？均未據原告舉證以實其說，被告否認其真正。更何況，系爭土地申報移轉價額僅為一千八百五十一萬二千元，原告竟主張係以一億一千七百萬元買受系爭土地，其所主張之價額，更值疑義。至於原告所提土地買賣契約書，此乃其與訴外人陳漢春所簽訂之私文書，被告否認其真正。

(四) 原告所委託中華徵信所企業股份有限公司就系爭土地所施作之不動產時值鑑價報告，仍屬私文書，且其既受原告委託，則其所作成之鑑價結果自難無偏

頗於原告之虞，故被告否認其真正。

三、證據：提出台灣台南地方法院七十五年度國字第一號判決資料一份、都市計劃土地使用分區（或公共設施用地）證明申請書影本一份為證。

#### 理 由

- 一、按依國家賠償法第十一條第一項規定，請求權人提起損害賠償之訴，係以賠償義務機關拒絕賠償，或自提出請求之日起逾三十日不開始協議者，為前提要件。本件原告於起訴前之八十八年一月三十日向被告以書面請求國家賠償，經被告於八十八年二月十日以八八府秘法字第八八〇〇〇一〇八〇二號函通知原告補正資料，原告於八十八年二月二十日以掛號郵寄補正資料，已逾二月，被告未開始協議，有國家賠償請求書影本、苗栗縣政府函影本、補正函影本附卷可稽，是原告提起本件國家賠償之訴，核與首揭規定，並無不合，先予敘明。
- 二、原告主張：原告於八十五年七月間擬向訴外人陳漢春購買座落苗栗市〇〇段二三〇五地號土地（面積九二五六平方公尺），乃委請訴外人屠益民向被告申請系爭土地之使用分區證明書，經被告於八十五年七月十九日以八五府建都字第〇七九三四三號簡便行文表核發為「住宅區」。原告信上開證明書為實在，乃向訴外人陳漢春購買上開土地，以住宅區土地價格計算，總價為一億一千七百萬元，並辦理所有權移轉登記完成。詎被告突然於八十六年三月十三日以八六府建都字第〇二八二四一號簡便行文，略謂前開證明書為筆誤，應更正上開土地之使用區分為保護區。被告核發使用分區證明書之公務員有故意或過失，致生損害於原告，系爭土地經委中華徵信所鑑價，僅值二千二百六十七萬九千五百十四元，是以原告受有九千四百三十二萬零四百八十六元之損害，為此提起本訴。被告則以：被告所核發土地之使用分區證明書，受文者為「詹益民」，並非原告章肇鵬，則該內容縱有所錯誤，亦難認因而有損及原告權益之情事；又該簡便行文表說明欄第一項即明示「所核發之都市計畫土地使用分區證明書係依據已公告實施之都市計畫圖及地籍圖核對僅供參考，若作實施之依據應依現地指示建築線為準。」，亦即該行文表有關土地使用分區名稱，應屬「僅供參考」並不得作為最後確認之依據，原告購買系爭土地，實係原告經充分考慮，斟酌利益關係所致，被告回覆上開簡便行文表之行為，自應僅屬損害發生之條件而已，而非有相當因果關係等語，資為抗辯。
- 三、查原告主張訴外人屠益於八十五年七月間，向被告申請座落苗栗市〇〇段二三〇五地號土地之土地使用分區證明書，被告於八十五年七月十九日以八五府建都字第〇七九三四三號簡便行文表核發，受文者為「詹益民」，該地之土地使用分區為住宅區，嗣被告又於八十六年三月十三日以八六府建都字第〇二八二四一號簡

便行文表，受文者為「屠益民」，更正上開土地使用分區為保護區之事實，業據原告提出上開簡便行文表影本二紙為證，並為兩造所不爭執，堪信為真實。

四、原告另主張：被告八十五年○七九三四三號簡便行文表係因上開土地買賣事宜，方由原告委請屠益民向被告申請核發，前開函文受文者載為詹益民，係屬被告人員之筆誤等語。經查被告八十五年七月十九日八五府建都字第○七九三四三號簡便行文表，受文者雖載為「詹益民」，惟被告於八十六年三月十三日以八六府建都字第○二八二四一號簡便行文表更正前函，受文者載為「屠益民」，且於備註欄載明「八十五年七月二十八日八五府建都第七九三四三號核發都市土地使用分區（或公共設施）證明書因筆誤應作廢更正」，而本件土地使用分區證明書之申請人為訴外人屠益民，有被告提出之都市計劃土地使用分區（或公共設施用地）證明申請書影本附卷可稽，故堪認被告上開前後二簡便行文表之受文者應均為「屠益民」，原告此部分主張堪可採信。

五、原告再主張：其擬向訴外人陳漢春購買座落苗栗市○○段二三○五地號土地，乃委請公司職員屠益民向被告申請上開土地之使用分區證明書，經被告以八五府建都字第○七九三四三號簡便行文表核發為「住宅區」。原告誤信上開證明書為實在，乃向訴外人陳漢春購買上開土地；嗣被告又以八六府建都字第○二八二四一號簡便行文，更正上開土地之使用區分為保護區，被告核發使用分區證明書之公務員有故意或過失，致生損害於原告，為此請求被告依國家賠償法規定賠償原告買受總價與鑑定價額之差價等語。按因公務員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，國家賠償法第二條第二項定有明文。是公務員須於執行職務行使公權力時，有故意或過失侵害人民權利之行為，或怠於執行職務之不作為，致人民之自由權利受有損害，且該故意過失之行為或怠於執行職務之不作為，與人民受損害之結果間，有相當之因果關係，方合於國家賠償請求之要件。又所謂相當因果關係，係指依經驗法則，綜合行為當時所存在之一切事實，為客觀之事後審查，認為在一般情形上，有此環境，有此行為之同一條件，均發生同一之結果者，則該條件即為發生結果之相當條件，行為與結果即有相當之因果關係。反之，若在一般情形上，有此同一條件存在，而依客觀之審查，認為不必皆發生此結果者，則該條件與結果並不相當，不過為偶然之事實而已，其行為與結果間即無相當因果關係（最高法院八十七年度台上字第一五四號判決參照）。經查系爭土地使用分區證明書之申請人為訴外人屠益民，且訴外人並未表明係代理或代表原告申請之意旨，此有被告提出之都市計畫土地使用分區（或公共設施用）證明申請書影本附卷可稽；而被告八五府建都字第○七九三四三號

簡便行文表之受文者應為屠益民，但其誤載為詹益民，已如上述，亦非行文核覆被告，此亦有上開簡便行文表影本附卷可憑，是被告使用分區證明之記載，縱有誤載上開土地為住宅區之過失行為，但因向被告申請核發證明書之申請人，為第三人即訴外人屠益民，並非原告，被告核覆之對象亦為第三人即屠益民，而非原告，依上揭說明，在一般情形上，縱被告有如上之過失行為存在，而原告購買上開土地所考慮者為座落地點、價格、潛力、利益、個人喜好等諸多因素，原告亦未必皆會購買上開土地而發生損害，故被告之行為與原告所受損害間，即難謂有相當因果關係，原告主張不可採信。從而，原告以其誤信被告核發之土地使用分區證明書而購買上開土地造成損害為由，請求被告賠償原告九千四百三十二萬零四百八十六元及法定遲延利息，為無理由，應予駁回。

六、原告之訴既經駁回，其假執行之聲請即失所附麗，應併予駁回。

七、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法，均不影響本判決之結果，爰不一一論述，併予敘明。

八、據上論結，原告之訴為無理由，依民事訴訟法第四百三十六條第二項、第七十八條，判決如主文。

中 華 民 國 八 十 九 年 十 月 十 一 日

臺灣苗栗地方法院民事庭

法 官 宋國鎮

右為正本係照原本作成。

如對本判決上訴，須於判決送達後廿日內向本院提出上訴狀。

法院書記官 歐樹根

中 華 民 國 八 十 九 年 十 月 十 一 日

資料來源：臺灣苗栗地方法院民、刑事裁判書彙編（90年版）第71-82頁