

# 完善澳門特區賠償制度研究

趙琳琳\*

與普通的民事賠償不同，國家賠償不僅是一種基於公權力違法行為而產生的責任，也是一種因公權力行使中潛在危險性所引起的風險責任，或者是對合法行使公權力造成損害後果的一種公平補救責任。對於澳門來說，這一賠償體現為特區賠償。不過，澳門目前尚無統一、完整的特區賠償制度，相關規定散見於第28/91/M號法令《公共管理行為民事責任法》、《民法典》、《刑事訴訟法典》、《司法官通則》等法律規範中，且有關條文設計簡單，難以適應社會發展的趨勢和需要，特區政府也曾在施政報告中提及完善特區賠償制度，應藉此加以整合、修訂。

## 一、澳門特區賠償的歸責原則

“在法律規範原理上，使遭受損害之權益，與促使損害發出之原因者結合，將損害因而轉嫁由原因者承擔之法律價值判斷因素，即為‘歸責’意義之核心。”<sup>1</sup>歸責原則是賠償制度的關鍵性問題，也是政府承擔賠償責任的根據，直接影響到賠償範圍的大小，具有重要的理論意義和深遠的實踐影響。對此，澳門特區採取的是多元化的歸責體系。

### （一）違法責任原則

關於行政賠償，《公共管理行為民事責任法》第2條規定：“行政當局及其他公法人，對其機關或行政人員在履行職務中以及因履行職務而作出過錯之不法行為，應向受害人承擔民事責任。”刑事司法賠償則主要體現在《刑事訴訟法典》中，與之略有不同，但兩者均包含違法的要素。

\* 澳門科技大學法學院助理教授，法學博士。

1. 邱聰智：《龐德民事歸責理論之評介》，載《台大法學論叢》第11卷第2期，第277頁。

## 1. 過錯

《公共管理行為民事責任法》第2條在“不法行為”前還加上了“過錯”的條件。根據評價標準的不同，過錯一般可分為主觀過錯和客觀過錯。主觀過錯原則在具體責任的確定上具有彈性，雖然體現了對個人自由意志和尊嚴的尊重，但由於人們很難把握實施侵權行為時的主觀狀態，導致受害人舉證比較困難，因此存在著難以全面保護受害人合法權益的情形。至於客觀過錯，其代表是法國的公務過錯說。行政法院不採取一個抽象的標準判斷公務過錯，而是在正當行為標準的指引下，根據具體的情況認定行政主體是否存在過錯，因此公務過錯只是一個相對的概念。<sup>2</sup>公務過錯通常包括濫用職權、不執行職務、公務實施不良、公務實施遲延等。<sup>3</sup>《公共管理行為民事責任法》第4條指出：過錯之審查適用《民法典》的相關規定，即“在無其他法定標準之情況下，過錯須按每一具體情況以對善良家父之注意要求予以認定”。從其表述來看，應屬於客觀過錯歸責的範疇。

## 2. 不法行為

瑞士被認為是最早採用違法歸責原則的國家。土耳其、列支敦士登、烏克蘭、西班牙、斯洛文尼亞、葡萄牙等國也在憲法或類似法律文件中規定了以職務行為違法作為提出國家賠償的前提。<sup>4</sup>違法責任原則克服了過錯責任原則的不確定性，強調了國家機關行為的合法性，易操作，但往往導致賠償範圍過小。《公共管理行為民事責任法》第7條解釋了“不法性”的含義：“一、為本法規之效力，不法性是指違反他人權利或違反保障他人利益之法律規定。二、違反法律和規章規定或違反一般適用原則之法律行為，以及違反上述規定和原則或違反應被考慮之技術性和常識性規則之事實行為亦被視為不法。”澳門第52/99/M號法令《行政上之違法行為之一般制度及程序》第一章第2條則特別規定了行政違法行為的概念，認為“行政上之違法行為是指單純違反或不遵守法律或規章之預防性規定之不法事實”。可見，《行

2. 王名揚：《法國行政法》，中國政法大學出版社，1988年，第724頁。

3. 朱新力主編：《行政法律責任研究》，法律出版社，2004年，第20頁。

4. 劉靜韻：《比較國家賠償法》，群眾出版社，2001年，第120頁。

政上之違法行為之一般制度及程序》對於違法行為的界定要窄於《公共管理行為民事責任法》。

### 3. 違法或不合理

對於刑事訴訟活動引起的賠償，澳門《刑事訴訟法典》作出了單獨規定，該法典第四卷第二編第五章“因違法或不合理之剝奪自由之損害賠償”第209條規定：“一、曾受明顯違法之拘留或羈押之人，就被剝奪自由而受之損害，得向有管轄權之法院聲請賠償。二、受羈押之人所受之羈押雖非違法，但因在審查羈押所取決之事實上之前提時存有明顯錯誤而使羈押顯得不合理，且受羈押之人因被剝奪自由而遭受不正常及特別嚴重之損害時，上款之規定，亦適用之。三、如該錯誤是同時因受羈押之人之故意或過失而促成者，則上款之規定，不適用之。”之所以刑事司法賠償採取了不同於行政賠償的歸責原則，主要是考慮到刑事訴訟活動涉及公民人身自由等重大權利，賠償時不應僅僅考慮是否存在違法情形，不合理羈押也屬於賠償之列。

## （二）無過錯責任原則

無過錯賠償責任是現代行政的產物，是指行政機關及其工作人員履行職務造成損害的，無論行為人有無過錯，均應承擔賠償責任。單一的違法歸責原則難以徹底實現賠償的立法本意，因而一般輔之以危險責任原則和公平補償原則等。

### 1. 危險責任

危險責任本來是私法領域中的一種責任，目的在於分配正義，後來逐漸發展至國家賠償領域，被稱為“公法上的危險責任”。法國率先確立了這一原則，它最初僅適用於因公共財產造成的危險責任，後來逐漸擴展到因公共職業、相鄰關係、拒絕執行法律判決和立法等產生的危險責任中。<sup>5</sup> 其成立要件有三：其一，不以故意、過失為要件，行為人或所有人對於由其行為或設施所引發的損害，縱然無過失

---

5. 皮純協、何壽生：《比較國家賠償法》，中國法制出版社，1998年，第86頁。

也應負責；其二，不以行為之違法性為要件，加害行為究竟是合法或違法與危險責任之成立無關，因為危險責任的主要基礎不在於加害行為之違法性，而在於該行為之危險性。主要損害是導因於該行為“本質危險”的實現，就成立危險責任。其三，這項損失對於受害人而言必須是“特別犧牲”。<sup>6</sup>

《公共管理行為民事責任法》第9條就體現了危險責任原則：“本地區行政當局和其他公法人對由於行政部門異常危險之運作或由於具有同樣性質之物件和活動造成的特別和非常之損害承擔責任。”據此，受害人需要證明損害的發生與有關行為、物件之間有因果關係，且損害必須達到特別和非常的程度。只有在發生不可抗力以及受害人或第三人有过錯等情況下，行政主體才能全部或部分地免除賠償責任。

## 2. 符合規範行為之責任

《公共管理行為民事責任法》第10條規定：“行政當局和其他公法人為了總體利益通過合法之行政行為或符合規範之事實行為對私人施加負擔或造成特別或非常損失時，應向其負責賠償。”其中，行政事實行為是指行政機關及其工作人員在行使行政管理職權中作出的不直接產生行政法律效果的行為，如行政指導、行政調解、警察設置警告標誌等。在德國，如果國家機關在產品警告中勸告不要購買或食用某特別指明的商品，而這種警告又通過新聞傳播出去，這種警告中勸告就構成公權力行為，國家應對此承擔責任。日本法院也有判例，某人由於政府錯誤勸告購買了設備開設遊藝室，後政府又拒絕其開辦，政府應賠償。該案例表明，只要政府指導、勸告錯誤，即構成違法，國家應當賠償損失。<sup>7</sup>

這一條款的理論基礎則是法國的公共負擔平等說，其產生於近代的公法理論，源於《人權宣言》第13條的規定：“個人之公共負擔應屬公平。”該學說認為：公民由於行政活動而受到損害，是一種為了公共利益而承受的負擔，而這種負擔必須平等地分配於全體公眾，不能由少數人承擔。享受公共利益和承受公共利益的負擔應當平等地分

6. 林三欽：《公法上危險責任》，載《行政法爭議問題研究》（上），五南圖書出版公司，2000年，第1239頁。

7. 劉嗣元、石佑啟：《國家賠償法要論》，北京大學出版社，2005年，第176頁。

配。<sup>8</sup>從條文來看，澳門適用此歸責原則的條件主要包括：出於總體利益之目的，造成特別或非常之損失，等等。

### （三）評價

各種歸責原則各有利弊，鑒於職權侵權行為的複雜性和多樣性，不少國家和地區在立法上採多元化的模式，即規定兩種或兩種以上的歸責原則，並針對不同類型的國家侵權行為採取不同的歸責原則。澳門特區賠償也是如此，其體系吸收了大陸法系的立法經驗，違法、過錯、無過錯等多種歸責原則之間可以互相補充，基本上還是值得肯定的，符合特區賠償制度的規律和社會的發展趨勢，當然，某些細節還需要進一步修正，這樣更有利於賠償範圍的合理化。

## 二、澳門特區賠償的種類和範圍

國家賠償一般分成兩大部分：行政賠償和司法賠償。澳門特區賠償也確立了這兩種類型，但是相關規定缺乏可操作性，難以達到預期效果。據統計，澳門2007年公共總收入537.1億元，2008年公共總收入622.6億元，2009年公共總收入698.7億元，2010年首十個月公共總收入（不包括自治機構收支）累積至626.4億元澳門幣，與去年同期比較增長37.2%。<sup>9</sup>可見，澳門特區政府完全有經濟實力承擔賠償責任，可以考慮適當擴大賠償的範圍。

### （一）行政賠償及其範圍

#### 1. 賠償的行為主體

行政賠償的行為主體不同於行政賠償的責任主體。在民事侵權法上，任何自然人或者組織均可成為侵權行為主體。行政賠償中則不

8. 林准、馬原主編：《國家賠償問題研究》，人民法院出版社，1992年，第15-16頁。

9. 數據來自澳門財政局網站[http://www.dsfgov.mo/Con\\_Pub/c\\_ConPub\\_Fs.htm](http://www.dsfgov.mo/Con_Pub/c_ConPub_Fs.htm)，2010年11月23日最後訪問。

同，只有特定的人員才可能成為侵權主體。澳門特區賠償的行為主體是：行政當局、其他公法人及其行政人員。澳門《行政程序法典》第15條規定：“公共行政當局之機關係指：a) 行使行政職能之機關；b) 公務法人之機關及公共團體之機關。”公法人則是直接依據法律或基於法律以其他公法行為，例如行政處分，直接創設之權利主體。<sup>10</sup>也就是說，公法人是基於法律或法律授權，為履行公共任務而設立的具有法人資格的主體。

## 2. 賠償的範圍

### (1) 現行規定

《公共管理行為民事責任法》針對的是公共管理行為引起的賠償問題。目前，被稱之為職責框架標準的觀點佔據主導地位，根據該觀點，公共管理行為是，公共行政的機關或人員在行使一公權力時所作出的行為，或者說，在公法範疇領域內行使一項公共職能時所作出的行為，即使不涉及或不顯示行使強制手段亦然，也不管在作出行為過程中是否應當遵循技術規則或其他性質的規範。<sup>11</sup>

需要特別指出的是，許多國家對於行政不作為都採取了賠償的態度。在法國，不執行公務是公務過錯的形式之一。如果行政主體有義務採取行為而不作為，因而引起相對人的損失，這是消極行為的過錯。消極的公務過錯也出現在行政機關對某種活動故意採取消極的抵抗的時候。對此法國行政法根據實際情況區分其性質及過錯的程度確立國家的賠償責任。<sup>12</sup>《公共管理行為民事責任法》對此雖然沒有作出明確規定，但是澳門《民法典》第479條規定：“基於法律或法律行為，有義務為一行為而不為時，單純不作為在符合其他法定要件下即產生彌補損害之義務。”所以，行政賠償的範圍理應包含了行政不作為的情況。

---

10. 李建良：《論公法人在行政組織建制上的地位與功能》，載《月旦法學雜誌》第84期，2002年5月，第47頁。

11. 參見澳門終審法院判決TUI-S-23-2005-VCpdf。

12. 王名揚：《法國行政法》，中國政法大學出版社，1988年，第721頁。

## （2）建議增加共有公共設施致害賠償

如今，大多數國家和地區都將公有公共設施致害納入了賠償範圍，只是在處理方式上有所不同。如臺灣地區現將已為其判例所確定之公有公共設施列舉如下：道路排水溝溝蓋、排水溝、路面與人行道分界處之清掃井活動鑄鐵蓋、道路、橋樑、河川堤防、公有自來水管、工業區地下排水涵管、公有垃圾場、公有屠宰場、公有行道樹、公立學校禮堂、公有零售市場、水門、消防栓、攔水壩、公有吊橋、河堤防汛道路箱涵、漁港導航識杆、機關繪製之觀光登山指示圖、機關辦公室前之圓環水池、公立學校足球場球門、航空站X光檢查儀器輸送帶等。<sup>13</sup>遺憾的是，澳門對此也無明確規定，建議在相關法律中增加這種賠償，以更好地保護受害人的權益。

## （二）司法賠償及其範圍

“司法賠償”一語是“司法侵權損害賠償”的簡稱，是指承擔偵查、起訴、審判、監獄管理職能的機關及其工作人員在行使職權時侵犯公民、法人或其他組織合法權益而造成損害時所負的賠償責任，主要包括刑事賠償和民事、行政訴訟中的侵權損害賠償。一般來說，為了保障司法獨立和司法公正，司法官的責任追究是受到嚴格限制的，但這並不影響司法賠償制度的必要性和可行性。

### 1. 刑事司法賠償

#### （1）現行規定

澳門《刑事訴訟法典》第443條規定：“一、如被再審之裁判原為有罪裁判，而再審後之裁判為無罪裁判者，須撤銷首個作出之裁判及刪除有關紀錄，並恢復嫌犯被判罪前在法律上之狀況。二、再審後判嫌犯無罪之判決之證明，須張貼於曾宣示判罪之法院入口處，並在本地報章連續刊登三次。”綜合前文所述該法典第209條的規定，澳門特

13. 葉百修：《國家賠償法》，載翁嶽生主編：《行政法》，翰蘆圖書出版有限公司，2000年，第1392-1393頁。

區的刑事賠償實際上包括如下情形：明顯違法拘留或羈押；羈押的前提事實存有明顯錯誤而使羈押顯得不合理，且受羈押之人因被剝奪自由而遭受不正常及特別嚴重之損害時；再審改判無罪者，等等。

## （2）建議增加司法事實行為的賠償

司法賠償領域中的事實行為，一般是在沒有司法決定的情況下，司法機關及其工作人員執行職務時對公民、法人和其他組織作出的職務行為以及與履行職責相關的行為。司法事實行為與司法法律行為的主要區別，在於實施行為時是否有司法決定，主要包括：（a）刑訊逼供，即辦案人員在刑事訴訟中，對被追訴人採取肉刑或者變相肉刑，逼取認罪口供的行為；（b）暴力行為，即辦案人員在行使職權過程中實施的毆打、捆綁、電擊等行為；（c）使用武器、警械，即辦案人員在刑事訴訟中使用武器、警械致使他人身體受到傷害甚至死亡的，無論是否違法，均應予以賠償，除非法律另有規定。對此，澳門尚無專門規定，應予以補充。

## 2. 民事、行政司法賠償

法院在民事訴訟、行政訴訟過程中，違法採取保全措施、作出錯誤裁判或者對生效法律文書執行錯誤、造成損害的，應當承擔賠償責任。如《法國民事訴訟法典》第505條規定：“司法官因詐騙、瀆職、拒絕裁判或其他職務上的重大過失，而作出錯誤判決時，受害人可根據民事訴訟法之規定請求國家賠償。”1972年7月5日法國制定的《關於執行法官和關於民事訴訟程序改革法》第11條規定：“國家必須賠償由於司法公務活動的缺陷而產生的損害。發生此種責任的前提是存在重大過錯或拒絕司法的情形。”在臺灣地區，只有審判人員在民事及行政審判中犯有瀆職罪，並已為法院所確認的，才發生這類司法賠償。

目前，澳門《民事訴訟法典》對此類賠償沒有作出明確規定。澳門《法官通則》第6條規定：“一、不得使法院法官對其以法院法官身份所作的裁判負責。二、僅在法律規定的情況下，方可就法院法官因履行職務所作的行為而追究其民事、刑事或紀律責任。三、上款所指的民事責任，僅得透過由行政當局針對有關法官而提起的



求償之訴予以追究，但有關行為構成犯罪者除外。”然而，由於沒有相關配套制度，該條規定缺乏操作性，建議澳門參考法國等國家的規定，對於司法官因故意或其他職務上的重大過失而作出錯誤民事、行政裁判等行為，受害人可請求特區賠償，以求在司法獨立和保障人權之間取得平衡點。

### （三）關於精神損害賠償

關於精神損害，學界存在廣義說和狹義說。廣義說認為精神損害是指精神利益損失的一切狀態，不僅包括失常、失落、痛苦、焦急、能力減損等精神不良狀態，而且包括因此失去的財產利益。狹義說認為，精神損害限於純粹精神利益的損失，即非財產性損失。<sup>14</sup>從國外的立法情況來看，精神損害賠償已經成為許多國家賠償制度的通例。不過，精神損害賠償受諸多因素影響，數額往往難以確定。各國的國家賠償並不是將精神損害計算為金額，而是以慰藉金的方式間接地給精神損害以補救，有的還規定，不是所有的精神損害都給予金錢賠償，只有在以其他方式賠償後仍然有失公平的情況下，才給予金錢賠償；如果因精神損害而造成財產損害的，應按其實際損失給予金錢賠償。<sup>15</sup>並且，大多數國家還在精神損害賠償方面規定了嚴格的程序。

澳門《民法典》第489條規定了非財產損害的賠償問題：“一、在定出損害賠償時，應考慮非財產之損害，只要基於其嚴重性而應受法律保護者。二、因受害人死亡，就非財產之損害之賠償請求權，由其未事實分居之配偶及子女、或由其未事實分居之配偶及其他直系血親卑親屬共同享有；如無上述親屬，則由與受害人有事實婚關係之人及受害人之父母、或由與受害人有事實婚關係之人及其他直系血親尊親屬共同享有；次之，由受害人之兄弟姊妹或替代其兄弟姊妹地位之甥侄享有。三、損害賠償之金額，由法院按衡平原則定出，而在任何情況下，均須考慮第487條所指之情況；如屬受害人死亡之情況，不僅得考慮受害人所受之非財產損害，亦得考慮按上款之規定享有賠償請

14. 高家偉：《國家賠償法》，商務印書館，2004年，第163頁。

15. 伊伊君主編：《刑事賠償的理論與實務》，群眾出版社，2003年，第299頁。

求權之人所受之非財產損害。”在特區賠償中，精神損害部分可參照《民法典》的有關規定，但是鑒於特區賠償的特殊性，澳門還應當借鑒其他國家和地區的先進經驗，對於精神損害賠償的方式、程序作出特別的設計。

#### （四）免責範圍

在某些情形下，政府無需承擔賠償責任，即免責。免責範圍不宜過大，否則難以實現賠償制度的目的，從世界各國的立法來看，大致包含以下幾種情形：

##### 1. 因公民、法人和其他組織自己行為造成損害的

這種情形一般與公務行為沒有因果關係，因而無須賠償。比如，在刑事司法活動中，因公民自己故意作虛偽供述，或者故意偽造其他有罪證據被羈押或者被判處刑罰的。《法國刑事訴訟法典》第626條規定：“如果當事人是為了讓受到犯罪行為人逃避追訴，自由地並且是故意地接受或聽任受到錯誤指控而被判刑，不給予任何補償（賠償）。”<sup>16</sup>日本《刑事補償法》第3條第1項規定：“在下列情形下，法院可以裁定不補償或者補償一部分：1·本人出於使偵查或者審判出錯的目的而作虛假自供或者製作其他有罪證據，據此而被起訴、羈押或者拘禁甚至受到有罪的判決。”<sup>17</sup>澳門《刑事訴訟法典》第209條中也有類似的規定。

##### 2. 依照刑法相關規定不負刑事責任的人被羈押的

《德國刑事追訴措施賠償法》第6條2規定，如果“因被告處於無犯罪行為能力狀況或因故開庭致使不能對犯罪事實進行判決，或致使終止審判程序的”，可以全部或部分拒絕予以賠償。目前，澳門沒有這樣的免責規定，可以考慮增加。

16. 《法國刑事訴訟法典》，羅結珍譯，中國法制出版社，2006年，第374頁。

17. 參見林准、馬原：《外國國家賠償制度》，人民法院出版社，1992年，第293頁。

### 3. 因他人過錯致使損害發生的

從大多數國家的立法來看，這一免責情形實際上來源於民法。澳門《民法典》第498條（責任之排除）也體現了這樣的精神：“第496條第1款及第3款所定之責任，僅在就事故之發生可歸責於受害人本人或第三人時，或事故是由車輛運作以外之不可抗力原因所導致時，方予排除，但不影響第500條之規定之適用。”但是，該條規定並不完全適合特區賠償，應加以適當修改再引入特區賠償制度。

### 4. 因自然災害造成公共設施損壞的

如果損害是由於自然災害，政府則不承擔賠償責任，例如水災、地震致使公共設施發生損壞而傷害人民生命財產時，例如因颱風吹倒路樹，損壞路邊汽車，或因水災使道路排水孔蓋脫落，致路人行經掉落罹難，或因地震使橋樑水泥脫落損及汽車，如管理機關並無管理欠缺，則不負擔賠償責任。但由於自然災害造成公共設施有危險，而管理者又怠於修復的，仍屬於公有公共設施管理上的瑕疵，因此而產生的損害，與這種瑕疵之間即具有相當因果關係。<sup>18</sup>

## 三、澳門特區賠償的方式及標準

### （一）賠償方式

從世界範圍來看，大多數國家採取了金錢賠償為主、恢復原狀為輔的賠償方式，有的則規定國家賠償只以金錢賠償的方式進行。在中國內地《國家賠償法》中，賠償方式則有六種：支付賠償金、返還財產、恢復原狀、消除影響、恢復名譽和賠禮道歉。參照澳門《民法典》的有關規定，澳門主要採取恢復原狀、金錢賠償等方式。從完全實現特區賠償制度的目的來講，澳門也可增加若干賠償方式。

18. 宋雅芳：《公有公共設施致害賠償研究》，載張慶福主編，莫紀宏執行主編，《憲政論叢》第4卷，法律出版社，2004年，第442頁。

## （二）賠償標準

各國對於財產損害的賠償標準，一般都不在國家賠償法中作專門規定，而是適用民法中有關財產損害標準的規定。可以說，財產損害賠償標準，準用民事賠償標準是各國通制。<sup>19</sup>總的來看，賠償標準基本採取三種原則：1. 懲罰性原則，即賠償數額高於實際損失數額，其產生於普通法。2. 補償性原則，即賠償數額與受害人所受的損失基本等量。傳統大陸法系國家奉行這一原則。3. 撫慰性原則，即賠償數額低於甚至遠遠低於實際損失的數額。

澳門《民法典》第558條（損害賠償之計算）規定：“一、損害賠償義務之範圍不僅包括侵害所造成之損失，亦包括受害人因受侵害而喪失之利益。二、在定出損害賠償時，只要可預見將來之損害，法院亦得考慮之；如將來之損害不可確定，則須留待以後方就有關損害賠償作出決定。”這一規定體現了補償性賠償原則，但是特區賠償畢竟不同於普通的民事賠償，為了懲罰和遏制不法公職行為，在特區機關及其工作人員存在故意或重大過失，法律明文規定的情況下，則適用懲罰性賠償標準，並可以規定賠償額的上限或下限。至於因合法行為造成權益損害的情形，應該適用補償性標準。

## 四、澳門特區賠償的程序

賠償程序合理與否也影響賠償效果的順利實現，目前，澳門特區賠償程序缺乏獨立的規定，《公共管理行為民事責任法》僅有十個條文，基本未涉及賠償程序的內容，這種狀況亟待改變。

### （一）確認與協商程序

受害人可在時效內依法提出賠償申請。為了平復受害人的心理，消除侵權行為機關與受害人之間的誤解和敵意，促進社會和諧，賠償確認權可交予侵權行為機關。並且，確認程序應當與協商相結合，雙

---

19. 楊小君：《國家賠償法律問題研究》，北京大學出版社，2005年，第143頁。

方可藉此平等對話和溝通，權衡利弊，體現了互相理解和尊重的精神。雙方就賠償方式和賠償數額達成一致後，賠償請求人可直接憑協議書申領賠償金，有利於受害人獲得及時的賠償，也有利於及時糾正特區機關及其工作人員的違法或不當行為，防止損害再次發生。

## （二）賠償爭議裁決程序

如果協商未果，則需要對賠償爭議進行裁決。從各國立法來看，國家賠償主要採取三種審理模式。第一種模式是由法院處理，如日本《國家賠償法》規定由法院依據民事訴訟程序來確定。第二種模式是由專門機構通過非訴訟程序處理，如法國專門設立了一個委員會，該委員會具有民事法院的性質。第三種模式是前兩種模式的結合，如臺灣地區。臺灣冤獄賠償原則上由原處分或判決無罪機關管轄，若司法機關採用了《冤獄賠償法》第1條第2款所規定的羈押，即依再審或非常上訴程序判決無罪確定前，曾受羈押或刑之執行者，則由受害人所屬的地方法院管轄。賠償聲請人若不服上列機關的決定，可以聲請司法院冤獄賠償覆議委員會覆議。比較而言，司法訴訟模式的好處在於，賠償申請人有權與被申請人當面對質，有利於裁判者辨明證據的真偽和法律適用的是非，也有利於受害人真正接受賠償結果，提高賠償程序的品質。不過，考慮到澳門司法官人手不足、司法效率不高等現狀，採用這一模式不合時宜。因此，建議在澳門法務局下專設特區賠償委員會，設置委員和工作人員若干，專門處理特區賠償爭議。

## （三）支付程序

為了簡化賠償金支付手續，讓受害方及時得到救濟，應當在澳門財政局建立特區賠償專項基金，統一負擔和支付特區賠償費用。由申請人依據有效的賠償法律文書或協議，直接向賠償基金管理部門申請領取，該部門必須及時辦理，不得以任何理由拒絕支付。當然，有的情況下仍需要由侵權行為機關承擔，比如，需要侵權行為機關返還財產，消除影響、恢復名譽的，由初級法院交付執行，拒不執行的，可參照行政訴訟和民事訴訟中的相關規定加以執行。

#### （四）追償程序

追償是指政府履行賠償義務之後，向有關責任人員追討全部或部分賠償費用的制度。在德國，國家對於公務員的錯誤行為向第三人給付損害賠償後，可以對公務員行使追償權，但追償請求權一般情況下只限於故意或重大過失。<sup>20</sup>澳門特區實際上也確立了求償制度，《公共管理行為民事責任法》第5條規定：“當履行任何賠償時，本地區行政當局及其他公法人對犯過錯之機關據位人或行政人員享有求償權，但必須該過錯人之所為係出於故意或明顯欠缺擔任職務所需之注意及熱心”。這一制度可以預防行政人員、司法人員等違法行使職權，增強其責任心。不過，追償的主體、範圍、方式、標準等問題有待細化。對此，可由賠償義務機關為追償主體，以受害人的直接損失為限，不包括訴訟費、辦案經費等非賠償費用，結合被追償人的過錯程度和表現，以及社會影響等方面綜合考慮賠償金額。為了保護相關人員的權益，還應當完善調查、聽證、救濟、執行程序等。

---

20. [德]毛雷爾著，高家偉譯：《行政法學總論》，法律出版社，2000年，第804頁。