

臺灣南投地方法院民事判決

112年度國字第4號

原告 蘇美鳳
訴訟代理人 蔡坤澄
被告 南投縣草屯鎮公所

法定代理人 簡青松
訴訟代理人 洪賜齡律師

上列當事人間請求國家賠償事件，本院於民國113年12月18日言詞辯論終結，判決如下：

主 文

被告應給付原告新臺幣74萬3,082元，及自民國113年1月10日起至清償日止，按週年利率5%計算之利息。

原告其餘之訴駁回。

訴訟費用由被告負擔16%，餘由原告負擔。

事實及理由

壹、程序事項：

一、被告之法定代理人原為簡景賢，嗣於本件訴訟繫屬中變更為簡青松，有南投縣政府民國113年11月20日府民治字第1130283954號函附卷可按（本院卷第471頁），據簡青松聲明承受為被告之法定代理人續行訴訟（見本院卷一第469至470頁），合於民事訴訟法第175條第1項規定，應予准許。

二、按依國家賠償法請求損害賠償時，應先以書面向賠償義務機關請求之；賠償義務機關拒絕賠償，或自提出請求之日起逾30日不開始協議，或自開始協議之日起逾60日協議不成立時，請求權人得提起損害賠償之訴，國家賠償法第10條第1項、第11條第1項本文分別定有明文。經查：原告主張被告應負國家賠償責任，前於112年7月12日向被告提出書面請求，經被告拒絕賠償等情，有原告請求國家賠償之書面、被告112年8月22日草鎮民字第11200241851號函暨所附112年民賠字第2號拒絕國家賠償理由書在卷可參（見本院卷第19至2

01 7頁)，是原告於起訴前已踐行前揭規定之協議先行程序，
02 程式並無不合。

03 貳、實體事項：

04 一、原告主張：原告承租坐落南投縣○○鎮○○段000地號土地
05 （下稱系爭土地），作為種植木瓜果樹之用，該土地緊鄰被
06 告管理之第10號公墓（下稱系爭公墓）。系爭公墓於112年2
07 月26日10時許發生火災（下稱系爭火災），火勢延燒至系爭
08 土地，致系爭土地上原告所有之網室及網室內500棵木瓜果
09 樹燒燬。系爭公墓屬公有公共設施，被告作為管理機關，卻
10 未依殯葬管理條例第12條第1項第6款規定，設置給水設施，
11 且火災發生時間，已近清明時節，被告亦未派員加強巡邏管
12 理，避免民眾因祭祀焚燒紙錢而釀災，故被告就系爭公墓之
13 設置及管理有所欠缺。原告因而受有修復網室費用之支出，
14 新臺幣（下同）96萬7,800元，以及因網室遭燒毀後，木瓜
15 果樹受有蟲害而無法生長之損失351萬6,671元，爰依國家賠
16 償法第3條第1項提起本件訴訟等語。並聲明：被告應給付原
17 告448萬4,417元，及自民事起訴狀繕本送達翌日起至清償日
18 止，按週年利率5%計算之利息。

19 二、被告則辯以：系爭公墓於殯葬管理條例91年7月19日公布施
20 行前已經存在，而殯葬管理條例既無溯及適用之規定，系爭
21 公墓即無適用殯葬管理條例之餘地，原告自不得以被告未設
22 置給水設施為由，主張系爭公墓有設置或管理之欠缺。又被
23 告於112年1月13日已僱工開闢與系爭土地相鄰之防火巷道，
24 並於系爭火災發生前已張貼布條提醒民眾慎防引發火災，自
25 無設置或管理有欠缺之情事。況原告因系爭火災僅有部分網
26 室之紗網遭燒燬，並未舉證證明其網室全部受有損害，及其
27 木瓜果樹之損害範圍等語。並聲明：原告之訴駁回。

28 三、兩造不爭執事項（見本院卷第464頁）：

29 （一）系爭公墓屬公有公共設施，由被告負責管理維護。

30 （二）系爭土地為原告向訴外人林柏邦承租之用（租期為110年5月
31 30日至114年4月30日），其上有原告於109年11月26日所興

01 建之網室，原告並於該網室內種植木瓜果樹。

02 (三)系爭公墓於112年2月26日10時50分許發生系爭火災，火勢延
03 燒至相鄰之系爭土地，致原告所有之網室部分遭燒燬。

04 (四)原告於112年7月12日以書面向被告請求國家賠償，經被告以
05 112年民賠字第2號拒絕賠償理由書，拒絕賠償。

06 四、兩造爭執事項（見本院卷第464頁）：

07 (一)被告就系爭公墓發生系爭火災，因而延燒系爭土地，致地上
08 之網室部分遭燒燬等事故，是否有公共設施設置或管理之欠缺？
09 是否應就系爭火災對原告負國家賠償責任？

10 (二)原告請求被告賠償448萬4,417元，有無理由？

11 五、本院之判斷：

12 (一)被告就系爭公墓發生系爭火災，因而延燒系爭土地，致地上
13 之網室部分遭燒燬等事故，有公共設施設置及管理之欠缺，
14 應對原告負國家賠償責任：

15 1.按公共設施因設置或管理有欠缺，致人民生命、身體、人身
16 自由或財產受損害者，國家應負損害賠償責任；依第3條第1
17 項請求損害賠償者，以該公共設施之設置或管理機關為賠償
18 義務機關，國家賠償法第3條第1項、第9條第2項前段定有明
19 文。所謂公共設施之設置有欠缺，係指公共設施建造之初，
20 即存有瑕疵而言；管理有欠缺，係指公共設施建造後未妥善
21 保管或因其他情事發生瑕疵，而於瑕疵發生後怠於適時修護
22 而言。又殯葬管理條例所稱主管機關：在鄉（鎮、市）為鄉
23 （鎮、市）公所；公墓應有給水設施；公墓周圍應以圍牆、
24 花木、其他設施或方式，與公墓以外地區作適當之區隔；鄉
25 （鎮、市）主管機關，為經營殯葬設施，得設殯葬設施管理
26 機關（構），或置殯葬設施管理人員，殯葬管理條例第3條
27 第1項後段、12條第1項第6款、第3項、第21條第1項分別定
28 有明文。

29 2.經查：

30 (1)原告主張被告所管理之系爭公墓，於112年2月26日10時許發
31 生系爭火災，因火勢延燒至系爭土地，致原告所有之網室部

01 分遭燒燬等情，為兩造所不爭執（見兩造不爭執事項(一)、
02 (三)），並有南投縣政府消防局113年1月9日投消調字第11300
03 00636號函所附火災原因紀錄報告書在卷可稽（見本院卷第6
04 1至85頁）。依前開火災原因紀錄報告書所載，現場排除電
05 線因素，因無監視器及目擊者，系爭公墓內雜草呈乾枯狀，
06 起火後易隨風勢迅速往四周擴大延燒，火勢延燒至原告承租
07 的木瓜園紗網，無法排除燃燒雜草後因風勢造成擴大延燒之
08 可能性，起火原因初步判定為敬神掃墓祭祖等語，可見系爭
09 火災應係民眾於系爭公墓掃墓祭祖時，因焚燒金紙致引燃乾
10 枯之雜草，並隨風勢延燒至系爭土地上。酌以清明祭祖時
11 節，民眾有在墓園焚燒金紙之習俗，常因火苗未完全撲滅，
12 而隨風勢引燃墓園內之雜草，釀成火災事故等情，被告作為
13 系爭公墓之管理機關，自應依殯葬管理條例之規定，妥為設
14 置給水設施、以圍牆、花木、其他設施或方式，與公墓以外
15 地區作適當之區隔，以為防範。

16 (2)依被告所自陳，離系爭公墓最近之給水設施係鄰近百姓公廟
17 之附設廁所，距離系爭土地約427公尺等語（見本院卷第364
18 頁），並提出該廁所與系爭公墓之空照圖、該廁所照片為佐
19 （見本院卷第379至380頁），然觀諸上開空照圖，及系爭公
20 墓坐落南投縣○○鎮○○段000地號土地之土地建物查詢資
21 料（見本院卷第113頁），系爭公墓範圍約10萬2,694.49平
22 方公尺，且呈現東西向之狹長形，則縱然系爭公墓西側有百
23 姓公廟之附設廁所可充作給水設施，顯然無法期待民眾得以
24 就近取水，並及時撲滅焚燒金紙之餘燼，進而防止火災事故
25 之發生。被告雖另抗辯在系爭火災前，曾僱工就系爭公墓與
26 社區間隔開闢防火巷除草，並掛設「清明掃墓期間請小心火
27 燭，不亂燒雜草、燃燒冥紙請撲滅餘燼，避免造成災害損
28 失」之布條，故無設置或管理之欠缺等語，並提出僱工開闢
29 防火巷除草之簽呈、防火巷開闢照片、布條照片為證（見本
30 院卷第119至123、369至373頁）。惟被告所開闢除草之防火
31 巷，經南投縣政府消防局至現場實勘結果，該防火巷路面寬

01 度最寬約3.8公尺、最窄3.4公尺，惟燃燒雜草後因風勢擴大
02 延燒之可能性無法排除等語，此有南投縣政府消防局113年6
03 月13日投消調字第1130010666號函在卷可參（見本院卷第35
04 7至361頁），是被告僅就系爭公墓與系爭土地相鄰之路面為
05 除草作業，應不足以有效防免火勢延燒之情形，難認已與相
06 鄰地區設置適當之區隔。至被告雖提出於墓園掛設防火警註
07 標語之照片，然依該照片所示，尚無從特定掛設地點為系爭
08 公墓，掛設時間在系爭火災發生前，自無從依此逕認被告無
09 公共設施管理欠缺之情事。是被告既未依殯葬管理條例之規
10 定，於系爭公墓妥為設置給水設施，或與公墓以外地區作適
11 當之區隔，當有公共設施設置之欠缺。又該公共設施設置之
12 欠缺，通常極易因民眾燃燒金紙餘燼未能完全撲滅，引燃墓
13 園雜草，致生火勢延燒附近土地，形成災損之事故，堪認與
14 原告因系爭火災所受網室之損害間，具相當因果關係，原告
15 請求被告負國家賠償責任，核屬有據。

16 3.按新訂之法規，如涉及限制或剝奪人民權利，或增加法律上
17 之義務，原則上不得適用於該法規生效前業已終結之事實或
18 法律關係，是謂禁止法律溯及既往原則。倘新法規所規範之
19 法律關係，跨越新、舊法規施行時期，而構成要件事實於新
20 法規生效施行後始完全實現者，除法規別有規定外，應適用
21 新法規。此種情形，係將新法規適用於舊法規施行時期內已
22 發生，且於新法規施行後繼續存在之事實或法律關係，並非
23 新法規之溯及適用，無涉禁止法律溯及既往原則（司法院大
24 法官釋字第620號及第717號解釋參照）。經查：被告雖抗辯
25 系爭公墓於殯葬管理條例施行前已存在，依法律不溯及既往
26 原則，並無適用殯葬管理條例之餘地等語，惟殯葬管理條例
27 於91年7月19日公布施行時，依法律不溯及既往原則，固不
28 適用於過去發生之事實或法律關係，但其適用之範圍非僅適
29 用於將來發生之事實或法律關係，尚包括過去發生、但現在
30 仍存在、尚未終結之事實或法律關係，此即所謂「不真正溯
31 及既往」之情形。因此，殯葬管理條例於公布施行時，系爭

01 公墓既已設置完成，故殯葬管理條例雖不適用於過去發生之
02 事實，即有關備具相關文件報請主管機關核准、墓區及墓基
03 之劃定（南投縣殯葬管理自治條例第9條第1項參照）等相關
04 規定固不適用，但因殯葬管理條例公布施行時，系爭公墓仍
05 持續存在，則有關係爭公墓之管理維護，自應適用殯葬管理
06 條例之規定。是殯葬管理條例就有關公墓應有設施及管理與
07 維護之規定，適用於現在仍然存在之系爭公墓，自無悖於法
08 律不溯及既往之原則，被告前揭辯詞，即非可採。

09 (二)原告得請求被告賠償74萬3,082元：

10 1.按當事人已證明受有損害而不能證明其數額或證明顯有重大
11 困難者，法院應審酌一切情況，依所得心證定其數額，民事
12 訴訟法第222條第2項定有明文。因此，倘當事人已證明受有
13 損害而不能證明損害數額時，法院即應依卷證所示，定當事
14 人此損害數額。

15 2.經查：

16 (1)原告主張因系爭火災燒燬其所興建之網室，其修復網室所需
17 支出之費用合計為96萬7,800元等語，據其提出國豐園藝資
18 材之估價單為證（見本院卷第397頁）。被告則抗辯該網室
19 僅部分紗網遭燒毀，否認原告所主張受損之數量及金額等語
20 （見本院卷第365頁）。惟被告既自承該網室實際燒燬之範
21 圍無法指明等語（見本院卷第464頁），參以國豐園藝資材
22 函覆本院之說明六：依其工程慣例與經驗，根據防蟲網的特
23 性，一絲絲火點就可以讓防蟲網溶解破洞；有些破洞並不是
24 肉眼可以看見的，不管木瓜園的面積多大，只要有1公分的
25 破洞，就會讓害蟲進入木瓜園引起全面性致命的蟲害；其會
26 給務農業者建議防蟲網全部更新，不要因小失大等語（見本
27 院卷第419頁）。是原告既已證明其受有網室燒燬之損害，
28 酌以該損害尚非肉眼可輕易辨識，既難苛責原告證明該損害
29 之範圍，且為達網室防蟲之效用，堪認該網室確有全部更換
30 以免遭蟲害之必要。被告單以火災原因紀錄報告書拍攝之外
31 觀照片（見本院卷第75頁），抗辯實際僅有4座網室的入口

01 立面遭燒燬等語，實不足採。

02 (2)又依國豐園藝資材函覆本院之說明五、七：網室設施使用年
03 限（折舊）為7年，防蟲網殘餘價值0元，鐵管則應以當時廢
04 鐵價格為準。原告防蟲網室設施係於109年11月26日完工驗
05 收，112年3月燒燬，使用時間為27個月，根據材料折舊計
06 算，防蟲網殘值為27/84月。更換網室之總金額為96萬7,800
07 元，分別係材料價格77萬460元、施工價格19萬1,100元、餐
08 費6,240元等語（見本院卷第419至421頁）。原告既主張該
09 網室應全部更換，即應以其購得之材料價格77萬460元扣除
10 折舊為計算，且防蟲網及鐵管既均為網室設施所需材料，其
11 耐用年數同以7年計算，應屬適當。是依平均法計算其折舊
12 結果，每年折舊率為7分之1，該網室自109年11月26日完工
13 驗收，迄系爭火災事故發生時即112年2月26日，已使用2年4
14 月，則預計殘價為9萬6,308【計算式： $770,460 \div (7+1)$ ，小
15 數點以下四捨五入，下同】、折舊額為22萬4,718【計算
16 式： $(770,460 - 96,308) \times 1/7 \times (2+4/12)$ 】，零件扣除折舊
17 後之修復費用估定為54萬5,742元【計算式： $770,460 - 224,$
18 718 】。故本院依民事訴訟法第222條第2項規定，認前揭網
19 室之修復費用為74萬3,082元【計算式： $545,742 + 191,100$
20 $+ 6,240$ 】，應屬合理。

21 (3)原告另主張其木瓜果樹受有蟲害而無法生長之損失351萬6,6
22 71元，固提出農業部農糧署111年農產品生產成本調查報告
23 南投縣數據、蔬果供應資料、木瓜苗收據、里長證明書等件
24 為佐（見本院卷第131、265至322、325、395頁），惟因現
25 場已改種植香蕉，與本案受損品項不同，且產量與氣象條
26 件、栽培、病蟲害與營養管理、品種、株齡及單位面積株數
27 有關，故無法推估產量及銷售價格，此有農業部臺中區農業
28 改良場113年8月15日農中改作改字第1135111092號函暨現場
29 勘測照片在卷可稽（見本院卷第423至424頁）。且依前函之
30 說明可知，品種「台農2號」之木瓜露天栽培容易感染蟲媒
31 傳播之病毒（如木瓜輪點病），所以普遍採用32目白色尼龍

01 網室栽培，可降低害蟲及木瓜輪點病發生風險。果實受木瓜
02 輪點病危害比例與農民栽培模式及防治時機有關。是原告雖
03 因網室破損致其原先種植之木瓜果樹有易於發生蟲害或染病
04 之風險，然因其已改種植香蕉，而無從證明其原先種植之木
05 瓜果樹確因網室燒燬而遭蟲害或染病，且影響產量之因素眾
06 多，自難僅憑原告所提出其他地區之木瓜交易價格，遽以推
07 斷其所受損害之木瓜產量及交易價值，原告既未能就其木瓜
08 果樹之損害舉證以實其說，則其主張受有351萬6,671元，即
09 難採信。

10 六、綜上所述，原告依國家賠償法第3條第1項，訴請被告給付74
11 萬3,082元，及自民事起訴狀繕本送達翌日即113年1月10日
12 起（見本院卷第60-3頁）至清償日止，按週年利率5%計算之
13 利息，為有理由，應予准許；逾此範圍之請求，為無理由，
14 應予駁回。

15 七、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及證據，核與判
16 決結果不生影響，爰不逐一論列，併此敘明。

17 八、訴訟費用負擔之依據：民事訴訟法第79條。

18 中 華 民 國 114 年 1 月 15 日
19 民事第二庭 審判長法官 徐奇川
20 法官 曾瓊瑤
21 法官 魏睿宏

22 以上正本係照原本作成。

23 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
24 委任律師提起上訴者，應一併繳納上訴審裁判費。

25 中 華 民 國 114 年 1 月 15 日
26 書記官 洪裕展