

臺灣高等法院臺南分院民事判決

114年度上國更一字第2號

上訴人 張溫澄即張靜梅

訴訟代理人 陳樹村律師

李承哲律師

被上訴人 農業部農田水利署

法定代理人 蔡昇甫

訴訟代理人 田欣永律師

王毓伶律師

吳俐萱律師

被上訴人 臺南市學甲區公所

法定代理人 張明寶

訴訟代理人 蘇明道律師

蘇敬宇律師

王廉鈞律師

上列當事人間請求國家賠償事件，上訴人對於中華民國113年6月24日臺灣臺南地方法院113年度國字第2號第一審判決提起上訴，經最高法院第一次發回更審，本院於115年6月9日言詞辯論終結，判決如下：

主 文

上訴駁回。

第二審、發回前第三審訴訟費用由上訴人負擔。

事實及理由

壹、程序方面：

一、按依國家賠償法請求損害賠償時，固應先依國家賠償法第10條第1項規定，以書面向賠償義務機關請求之，經遭拒絕或逾30日未開始協議，或自提出請求之日起逾60日協議不成立者，請求權人始得提起損害賠償之訴，惟上開程序之欠缺，

01 如於法院依民事訴訟法第249條第1項第6款規定，以裁定駁
02 回其訴前，已因補正其要件之欠缺，即無程序欠缺之理由
03 （最高法院98年度台上字第1863號判決意旨參照）。查上訴
04 人提起本件國家賠償訴訟前，業以書面向改制前行政院農業
05 委員會農田水利署（改制後為農業部農田水利署，下稱農水
06 署）請求國家賠償遭拒，有農水署民國112年6月21日農水嘉
07 字第1126666722號函暨所附之拒絕賠償理由書在卷可憑（見
08 補字卷第193至197頁），合於國家賠償法第10條第1項、第1
09 1條第1項所定之前置程序；另上訴人雖於112年12月14日提
10 起本件訴訟後，始於同年月22日經臺南市政府學甲區公所
11 （下稱學甲區公所）拒絕賠償，有學甲區公所112年12月22
12 日所民字第1120946063號函暨所附之拒絕賠償理由書存卷足
13 查（見原審卷第27至35頁），惟上訴人此部分之程序欠缺既
14 未經原法院裁定駁回，並業已補正，依上說明，應認亦符合
15 國家賠償法所定之前置程序，先予敘明。

16 二、上訴人於原審之起訴聲明及本院之上訴聲明中均係請求被上
17 訴人應為「連帶」給付，雖於本院前審審理程序中始援引民
18 法第185條第1項規定為請求權基礎（見本院前審卷二第22
19 1、231頁），惟此僅係補充法律上之陳述，非為訴之變更或
20 追加，應予准許。

21 貳、實體方面：

22 一、上訴人主張：伊於110年5月11日上午8時許，騎乘機車行經
23 被上訴人學甲區公所所管理之臺南市○○區○○里○○○○
24 000號路段（下稱系爭道路），遭一群野狗追逐，因該路段
25 柏油路上突然出現一個排水設施大水溝（下稱系爭水溝），
26 學甲區公所竟未於系爭道路前劃設減縮車道之標線、標語，
27 且被上訴人農水署亦未於其所設置、管理之系爭水溝上設置
28 護欄、水溝蓋、警示或標誌，分別就各該公共設施之設置或
29 管理有欠缺，致伊摔入系爭水溝（下稱系爭事故），受有頭
30 部外傷、顏面擦傷、腦震盪、頸椎損傷併椎間盤突出、頸椎
31 狹窄及神經壓迫、前胸挫傷、左側大腿挫傷、右側膝部挫

傷、下背部挫傷併椎間盤突出及坐骨神經壓迫等傷害（下稱系爭傷害），因而支出醫療費452,927元、交通費107,873元、增加生活費182,500元，並受有財產損失87,064元、工作損失785,400元、精神上損失300萬元，合計4,615,764元，縱認被上訴人得行使時效抗辯權，亦已違反誠信原則。爰依國家賠償法第3條第1項、民法第185條第1項規定，求為命被上訴人連帶給付4,615,764元，及自起訴狀繕本送達翌日起至清償日止，按週年利率5%計算利息之判決（上訴人逾此範圍之其他請求，經原審為其敗訴判決後，未據上訴人聲明不服，該部分不在本院審理範圍內，不予贅述）。

二、被上訴人則以下列情詞置辯，並求為判決駁回上訴人上開部分請求：依農路設計規範第19點規定，學甲區公所對於是否要在系爭道路上增設標線，有裁量權，而系爭道路縮減幅度小，視野上無被遮擋，一般人均能辨識，學甲區公所就系爭道路之管理並無缺失。而農水署已於系爭道路路旁設有水泥護欄、反光導標，足以達到警示作用，且系爭水溝為水利設施，係供農田灌溉之用，設計上本不加蓋，農水署就系爭水溝之設置、管理亦無缺失。又上訴人係突遭野狗追逐，猝不及防始摔落，其所受傷害及損害，要與伊等就系爭道路、水溝之設置、管理有無缺失，並無相當因果關係。再縱認伊等應負損害賠償責任，上訴人未能證明其確受有上開損害，所請求之慰撫金亦屬過高。另上訴人於112年12月間始提起本件訴訟，對被上訴人而言均已罹於時效，本件亦未有違反誠信原則等語【原審就上開部分為上訴人敗訴之判決，上訴人不服提起上訴，聲明：原判決關於駁回上訴人後開請求部分廢棄。上開廢棄部分，被上訴人應連帶給付上訴人4,615,764元，及自起訴狀繕本送達翌日起至清償日止，按週年利率5%計算之利息，並願供擔保，請准宣告假執行。被上訴人則求為判決駁回上訴，如受不利判決，願供擔保請准免為假執行】。

三、兩造不爭執事項：

- 01 (一)上訴人於110年5月11日上午8時許，騎乘機車行經系爭道
02 路，遭一群野狗追逐，系爭道路鋪設平坦柏油，於上開路段
03 處路面減縮，減縮處為排水設施即系爭水溝，系爭水溝未加
04 蓋，上訴人車摔落系爭水溝，受有系爭傷害。
- 05 (二)系爭事故發生時，系爭道路之天候晴、日間有自然光線、柏
06 油路面乾燥、無缺陷、無障礙物、視距良好，系爭水溝前設
07 有1支反光導標警示標誌及水泥護欄，而該反光導標旁有明
08 顯之雜草。
- 09 (三)上訴人於110年間，向臺南市政府水利局（下稱水利局）請
10 求國家賠償，該局於110年11月11日以南市水秘字第1101361
11 075號函說明其非系爭水溝之管理機關。
- 12 (四)上訴人於112年5月5日，向農水署請求國家賠償，經該署以1
13 12年6月21日農水嘉字第1126666722號函拒絕賠償。
- 14 (五)系爭水溝係由農水署負責管理、維護。
- 15 (六)系爭道路於接近系爭水溝處之路寬縮減，學甲區公所未於該
16 處設置用以促使用路人注意前方車道或路寬將縮減之警告標
17 示。
- 18 (七)系爭道路原設置有2支反光導標，於系爭事故發生時，經警
19 員勘查，系爭道路僅豎立1支反光導標，無其他反光導標，
20 有臺南市政府警察局學甲分局（下稱學甲分局）113年4月9
21 日南市警學交字第1130222151號函可憑。
- 22 (八)立法委員賴惠員服務處於112年10月3日至現場會勘，會勘紀
23 錄記載：系爭道路之管理單位為學甲區公所，上訴人知悉國
24 家賠償之單位為學甲區公所，於112年12月5日向學甲區公所
25 請求國家賠償，經該所以112年12月22日所民字第112094606
26 3號函決議拒絕賠償。
- 27 (九)系爭事故發生時，上訴人從事房地產仲介工作，無固定底
28 薪，依成交之金額決定薪資收入，即無固定薪資收入，並為
29 單親家庭、高職畢業。
- 30 (十)學甲分局確實於110年8月20日有發函給上訴人，並告知本案
31 係屬國賠案件等語，上訴人確實有收受該份函文，詳細收受

01 時間已查無相關證據，但至少在110年11月向水利局申請國
02 家賠償前，上訴人手上就已掌握學甲分局的函文，及相關交
03 通事故之照片資料。

04 四、兩造爭執事項：

05 (一)上訴人請求國家賠償，被上訴人主張上訴人已經罹於請求權
06 時效，被上訴人抗辯事由是否可採？有無違反誠信原則？

07 (二)被上訴人學甲區公所就系爭道路之管理有無缺失？被上訴人
08 農水署就系爭水溝之設置、管理有無缺失？

09 (三)承上，若有缺失，上訴人因系爭事故所受之系爭傷害，與被
10 上訴人學甲區公所、農水署之上開缺失之間，有無相當因果
11 關係？

12 (四)上訴人依國家賠償法第3條第1項，請求被上訴人連帶負損害
13 賠償責任，如有理由，上訴人得請求賠償之項目及金額各為
14 何？

15 五、本院之判斷：

16 (一)上訴人對學甲區公所請求國家賠償，已罹於時效：

17 1. 按賠償請求權，自請求權人「知有損害」時起，因2年間不
18 行使而消滅，國家賠償法第8條第1項前段定有明文。又民法
19 固為國家賠償法之補充法，惟必於國家賠償法未規定者，始
20 有依該法第5條規定，適用民法規定之餘地。而國家賠償法
21 第8條第1項前段規定時效起算點，既參考民法第197條第1項
22 之體例，作有別於該條項時效起算點（自請求權人「知有損
23 害」及「賠償義務人」時）之規範，特別明定為自請求權人
24 「知有損害」時，且依國家賠償法施行細則第3條之1規定，
25 所謂知有損害，係指知有「損害事實」及「國家賠償責任」
26 之原因事實，參諸國家對於人民而言，係整體不可分割，及
27 同細則第19條明定「被請求賠償損害之機關，認非賠償義務
28 機關或無賠償義務者，得不經協議，於收到請求權人之請求
29 30日內，以書面敘明理由拒絕之，並通知有關機關」，則是
30 否「知悉賠償義務機關」對於國家賠償請求權之行使並無障
31 礙，國家賠償法第8條第1項前段所定2年消滅時效，自應以

01 請求權人知有損害事實及國家賠償責任之原因事實起算，
02 「不以知悉賠償義務機關為必要」；且所謂知有損害，依國
03 家賠償法施行細則第3條之1規定，係指知有損害事實及國家
04 賠償責任之原因事實。而上開規定所稱「知」有損害、原因
05 事實及賠償義務人，均指明知而言，不包括「應該知悉」、
06 「可能知悉」之情形（最高法院102年度台上字第1836號、1
07 09年度台上字第2469號判決意旨參照）。

- 08 2. 經查，上訴人前以其於110年5月11日上午8時許，騎乘機車
09 行經系爭道路，遭野狗追逐，致摔落系爭水溝，並受有系爭
10 傷害等情，向學甲分局報請偵辦過失傷害，經該局於110年8
11 月20日以南市警學偵字第1100434531號函覆稱「查本案係屬
12 『國賠事件』，請交通分隊告知並協助當事人依『國家賠償
13 法』之規定尋求救濟」等語，有上訴人提出之上開函文在卷
14 可稽（見原審補字卷第29頁）；另上訴人於系爭事故發生之
15 同日，經送台灣基督教長老教會新樓醫療財團法人麻豆新樓
16 醫院（下稱新樓醫院）急診，於110年5月13日出院，並經診
17 斷受有系爭傷害等情，有新樓醫院112年5月2日診斷證明書
18 在卷可憑（見原審補字卷第83頁），足見上訴人確於住院2
19 日後即已出院。本院依據最高法院發回意旨，函詢學甲分局
20 查詢上訴人收受該函文情形，該局函覆本院稱：本分局發文
21 室以郵件方式寄出，本案因時間久遠，已無相關郵局掛號回
22 執留存。另本分局交通分隊回復，民眾張靜梅未與承辦人聯
23 繫請求國家貼償之需要等語，有該局函覆本院之函文及所附
24 警員職務報告可憑（見本院卷第55、57頁）。經本院再函請
25 學甲分局該局結果，該局表示係以平信寄出，並提出110年8
26 月份之用郵清單，經本院函詢中華郵政股份有限公司有關送
27 達情形，據中華郵政股份有限公司臺南分局函覆，因平信郵
28 件未附掛號條碼，無追縱號碼可資辨識，亦無法查詢郵件流
29 向、追蹤或留存相關投遞紀錄等語（見本院卷第155至167、
30 181頁），故確已無法查知上訴人收受學甲分局110年8月20
31 日函文之時間無誤。

- 01 3. 惟查，因上訴人曾提供其向水利局申請國家賠償之資料，本
02 院依農水署聲請，函請水利局提供當初上訴人向水利局申請
03 之相關資料，依水利局提供資料可知，上訴人所提出之申請
04 資料內，已包含學甲分局110年8月20日函文及道路交通事故
05 照片黏貼紀錄表等資料，雖信封上並無相關郵戳日期，惟水
06 利局係於110年11月5日針對上訴人之申請資料開始簽辦公
07 文，而於110年11月11日始發送兩造不爭執事項(三)之函文，
08 有水利局函覆本院函文及所附資料可憑（見本院卷第169至1
09 79頁），足證上訴人於110年11月5日向水利局申請國家賠償
10 前，確已收受學甲分局110年8月20日之函文，並已符合國家
11 賠償法施行細則第3條之1規定，已明知有損害事實，亦明知
12 本件係構成國家賠償責任之原因事實無誤。
- 13 4. 惟上訴人係於112年11月29日始以書面向學甲區公所請求國
14 家賠償（見本院前審卷一第59頁，學甲區公所於同年12月5
15 日收受，見原審國字卷第29頁），並於同年12月14日對學甲
16 區公所提起本件訴訟，有蓋印原法院收文章戳之民事訴訟起
17 訴狀在卷可憑（見原審補字卷第13頁），足認上訴人於112
18 年11月29日對學甲區公所（或學甲區公所於112年12月5日收
19 文）為國家賠償之請求，及其後112年12月14日之起訴，距
20 其最遲於110年11月5日知悉受有損害及國家賠償責任之原因
21 事實，業已罹於2年之時效期間，且無時效中斷之事由，則
22 學甲區公所對上訴人為時效抗辯，拒絕給付，核屬有據。
- 23 5. 就此，上訴人雖主張系爭事故發生後，其尚無法確認損害金
24 額及賠償義務機關，嗣於112年10月3日經立法委員賴惠員服
25 務處會同至現場勘查，始知系爭道路之管理單位即賠償義務
26 機關為學甲區公所，並提出會勘紀錄為證（見原審補字卷第
27 201至203），自未罹於時效云云。惟依上說明，上訴人之國
28 家賠償請求權消滅時效起算日，應自其最遲於110年11月5日
29 已知有損害事實及國家賠償責任之原因事實時為準，不以其
30 是否知悉賠償義務機關為必要，則上訴人此部分主張，即非
31 可採；再按國家賠償法第8條第1項所謂「知有損害」，乃知

01 悉受有何項損害而言，至對於損害額則無認識之必要（最高
02 法院100年度台上字第1769號、95年度台上字第978號裁判意
03 旨參照）。是上訴人主張其知悉損害額後，始對學甲區公所
04 提告，並未罹於時效云云，亦無足採。

05 (二)上訴人對農水署請求國家賠償，已罹於時效：

06 1. 按賠償請求權自請求權人知有損害時起，因2年間不行使而
07 消滅，自損害發生時起逾5年者亦同；又國家損害賠償，除
08 依本法規定外，適用民法規定，國家賠償法第8條第1項、第
09 5條分別定有明文。是國家賠償法就時效中斷及視為不中斷
10 未設特別規定，自應適用民法相關規定。再按時效因請求而
11 中斷者，若於請求後6個月內不起訴，視為不中斷，亦為民
12 法第129條第1項第1款、第130條所明定。準此，請求權人向
13 賠償義務機關為國家賠償之請求時，時效因而中斷，惟請求
14 權人若於請求後6個月內未對賠償義務機關起訴，則時效視
15 為不中斷。

16 2. 上訴人主張其向農水署請求國家賠償，尚未罹於時效，農水
17 署則辯稱：上訴人於112年5月5日向其請求國家賠償，未於
18 請求後6個月內（即112年11月5日前）起訴，時效視為不中
19 斷，上訴人遲至112年12月14日始對其提起本件訴訟，已罹
20 於2年之時效期間等語。經查，上訴人係最遲於110年11月5
21 日即知悉有損害及國家賠償責任之原因事實，業如前述，則
22 本件請求權時效期間即應自該時起算。上訴人於時效期間屆
23 滿前之112年5月5日以書面向農水署請求國家賠償，並經農
24 水署於同年月8日收受（見原審補字卷第193頁），依民法第
25 129條第1項第1款規定，固已生時效中斷之效果，惟上訴人
26 迄至112年12月14日始對農水署提起本件國家賠償訴訟，有
27 蓋印原法院收文章戳之民事訴訟起訴狀在卷可憑（見補字卷
28 第13頁），顯見上訴人未於向農水署請求國家賠償後之6個
29 月內起訴，依民法第130條規定，其時效視為不中斷，其對
30 農水署之國家賠償請求權自己罹於時效而消滅，農水署為時
31 效抗辯，拒絕給付，應認可採。

01 3. 就此，上訴人雖主張農水署於112年6月21日始拒絕賠償，其
02 於同年12月14日對其起訴，尚在請求後6個月之期間內，並
03 未罹於時效云云（見原審補字卷第23頁），並援引最高行政
04 法院101年度判字第848號判決意旨為據（見本院前審卷二第
05 171頁）。惟查：

06 (1)國家賠償法第10條第1項及第11條第1項固規定：「依本法請
07 求損害賠償時，應先以書面向賠償義務機關請求之」、「賠
08 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
09 議，或自開始協議之日起逾60日協議不成立時，請求權人得
10 提起損害賠償之訴」，然此僅係規定上訴人得提起國家賠償
11 訴訟前之前置程序，非謂其請求權自該時起算，足認上訴人
12 主張應以其收受農水署拒絕賠償理由書之日，作為民法第13
13 0條所稱6個月之起算日云云，已嫌乏據。

14 (2)按賠償義務機關自提出請求之日起逾30日不開始協議，損害
15 賠償請求權人即得逕行提起損害賠償之訴，無待協議程序之
16 進行，此觀國賠法第11條第1項規定至明。是請求權人於賠
17 償義務機關自其提出請求之日起逾30日不開始協議即得進行
18 訴訟，並不以收受賠償義務機關協議不成立證明書為必要，
19 請求權人主張自收受賠償義務機關協議不成立證明書時起6
20 個月內起訴，仍生時效中斷之效果云云，殊不足採（最高法
21 院104年度台上字第240號裁判意旨參照）。準此，上訴人於
22 112年5月5日以書面向農水署請求國家賠償，農水署於同年
23 月8日收受，上訴人自112年6月8日起即得進行訴訟，並不以
24 收受農水署協議不成立之拒絕賠償書為必要。是上訴人於11
25 2年5月8日已為請求，竟未於請求後6個月內對農水署起訴，
26 依民法第130條規定，其時效仍視為不中斷，其時效消滅之
27 起算，要與農水署於112年6月21日始發函表示拒絕無涉。

28 (3)至上訴人援引之最高行政法院101年度判字第848號判決意旨
29 認「…公法課予義務訴訟之特質，將法律規定之申請及訴願
30 等起訴前置程序或準備之期間，視為其權利係處於持續請求
31 狀態，不予計入民法第130條所定6個月內不起訴視為不中斷

之期間，始符合時效制度目的」等語，係針對行政訴訟法第5條課予義務之訴（即向行政法院提起請求行政機關應為行政處分或應為特定內容之行政處分之訴訟）所為之闡述，要與本件係屬給付之訴之性質不同。況且，請求權人於提起課予義務之訴前之訴願程序期間，不得提起行政訴訟，亦核與本件國家賠償之訴於請求權人向賠償義務機關請求後30日內不予協議，請求權人即得逕行提起國家賠償訴訟之設計不同，自不得比附援引。上訴人此部分主張，尚非可採。

(三)按國家賠償請求權為公法上之請求權，依行政程序法第131條第2項規定，公法上之請求權，因時效完成而當然消滅。是自90年1月1日行政程序法施行後，國家賠償法第8條所定消滅時效完成之法律效果，應適用行政程序法第131條第2項之規定。人民對國家之損害賠償請求權，一旦時效完成，非僅義務機關得為拒絕給付之抗辯，而係其請求權當然歸於消滅（最高法院112年度台上字第941號判決意旨參照）。上訴人雖再主張農水署、學甲區公所主張時效消滅有違反誠信原則之適用等語，惟查，本件農水署依上訴人之國家賠償請求，係於112年5月8日收受，並於112年6月21日拒絕賠償，並無故意拖延情形，況依照水利局於110年11月11日以南市水秘字第1101361075號函說明其非系爭水溝之管理機關時，也以副本通知農水署嘉南管理處（見原審補字卷第191頁），如上訴人於收受該函文後，能再詢問農水署相關收受副本後處理情形，即可積極補件，或甚至再詢問有無其他其欲主張國家賠償之主管機關，而非延宕至112年5月5日始以書面向農水署請求國家賠償，或遲至如兩造不爭執事項(八)所示，於112年10月3日才請立法委員賴惠員服務處至現場會勘等情，即不至於造成其後因時效完成而無法請求之結果，故本件被上訴人為時效完成之抗辯，並無違反誠信原則情形，上訴人此部分主張自不可採。

(四)綜上，上訴人之國家賠償請求權均已罹於時效，業如前述，則其於本院前審另聲請傳訊證人黃哲仁、陳嘉鴻到庭作證，

01 並請求學甲區公所提供系爭道路鋪設柏油之施工資料及農水
02 署學甲站提供於系爭道路設置護欄之資料等情，即無調查之
03 必要，本院就兩造其他爭點亦無再審酌必要，均併予敘明。

04 六、綜上所述，上訴人對農水署、學甲區公所之國家賠償請求權
05 均已罹於時效，農水署、學甲區公所為時效抗辯，拒絕給
06 付，應認可採。從而，上訴人依國家賠償法第3條第1項及民
07 法第185條第1項規定，請求被上訴人應連帶給付4,615,764
08 元本息，為無理由，不應准許。原審為上訴人敗訴之判決，
09 並據以駁回其假執行之聲請，所持理由雖與本院不同，惟結
10 論並無二致，仍應予維持。上訴意旨指摘原判決不當，求予
11 廢棄改判，為無理由，應駁回其上訴。

12 七、本件事證已臻明確，兩造其餘主張及攻擊或防禦方法並所提
13 舉證資料，經本院斟酌後，認均不生影響本院所為上開論
14 斷，自無再予逐一審論之必要，併此敘明。

15 八、結論：本件上訴為無理由，爰判決如主文。

16 中 華 民 國 115 年 6 月 30 日
17 民事第二庭 審判長法官 黃義成

18 法官 余玟慧

19 法官 黃建都

20 上為正本係照原本作成。

21 如不服本判決，應於收受送達後20日內向本院提出上訴書狀，其
22 未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提出理由書
23 狀（均須按他造當事人之人數附繕本）上訴時應提出委任律師或
24 具有律師資格之人之委任狀；委任有律師資格者，另應附具律師
25 資格證書及釋明委任人與受任人有民事訴訟法第466條之1第1項
26 但書或第2項（詳附註）所定關係之釋明文書影本。如委任律師
27 提起上訴，發回更審後為訴之變更（追加、擴張）部分應一併繳
28 納上訴裁判費。

29 被上訴人不得上訴。

01 中 華 民 國 115 年 6 月 30 日

02 書記官 李鎧安

03 【附註】

04 民事訴訟法第466條之1：

05 (1)對於第二審判決上訴，上訴人應委任律師為訴訟代理人。但上
06 訴人或其法定代理人具有律師資格者，不在此限。

07 (2)上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親，或上訴人
08 為法人、中央或地方機關時，其所屬專任人員具有律師資格並
09 經法院認為適當者，亦得為第三審訴訟代理人。

10 民事訴訟法第466條之2第1項：

11 上訴人無資力委任訴訟代理人者，得依訴訟救助之規定，聲請第
12 三審法院為之選任律師為其訴訟代理人。