最　高　行　政　法　院　判　決

113年度上字第183號

上　訴　人　楊孟峰

　　楊薰美子

共　　同

訴訟代理人　潘艾嘉　律師

被 上訴 人　新北市政府水利局

代　表　人　宋德仁

訴訟代理人　朱敏賢　律師

被 上訴 人　新北市汐止區公所

代　表　人　林慶豐

訴訟代理人　邱俊傑　律師

上列當事人間下水道法事件，上訴人對於中華民國113年1月25日臺北高等行政法院112年度訴字第411號判決，提起上訴，本院判決如下：

主　文

一、上訴駁回。

二、上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理　由

一、○○市○○區○○段（下稱○○段）000地號土地所有權人為上訴人楊薰美子，同段000、000、000地號土地（與○○段000地號土地下合稱系爭土地）所有權人為上訴人楊孟峰。上訴人於民國109年3月間向臺灣士林地方法院（下稱士林地院）提起民事訴訟，主張被上訴人新北市政府水利局（下稱水利局）及訴外人行政院農業委員會農田水利署七星管理處（112年8月1日改組為農業部農田水利署七星管理處）於其土地下方設置下水道涵管（下稱系爭涵管），由被

上訴人新北市汐止區公所（下稱汐止區公所）維護管理作為水利之用，侵害其土地所有權，應由上開機關予以賠償或給付補償金，案經士林地院109年度訴字第438號民事判決（下稱109訴438號判決）駁回確定。嗣上訴人以111年5月30日函，依民法第767條、第773條、水利法第57條、第58條、下水道法第14條及國家賠償法第2條等規定，向被上訴人請求拆除系爭涵管、賠償無法使用系爭土地之損失，並請求國家賠償，經被上訴人汐止區公所111年8月2日新北汐工字第0000000000號、第00000000000號函、被上訴人水利局111年8月1日新北水雨字第0000000000號、第0000000000號函（下合稱系爭函）分別援引109訴438號判決函復上訴人，表示不同意拆除系爭涵管及賠償相關金額。上訴人不服系爭函，提起訴願，遭決定不受理後，提起行政訴訟，並聲明：1.訴願決定及系爭函均撤銷。2.以水利法第57條、下水道法第14條為請求權基礎提起課予義務訴訟部分，被上訴人應作成核定給付上訴人楊孟峰新臺幣（下同）1,061,140元、給付上訴人楊薰美子686,620元之行政處分。3.以下水道法第14條為請求權基礎提起一般給付訴訟部分，被上訴人應拆除占用上訴人楊孟峰所有○○段000、000、000地號土地之下水道涵管。案經臺北高等行政法院（下稱原審）112年度訴字第411號判決駁回後，上訴人遂提起本件上訴，並聲明：原判決不利上訴人部分廢棄；訴願決定及系爭函均撤銷；被上訴人應拆除占用上訴人楊孟峰所有○○段000、000、000地號土地之下水道涵管；被上訴人應作成核定給付上訴人楊孟峰1,061,140元、上訴人楊薰美子686,620元之行政處分（上訴人主張民法第767條、第773條、水利法第58條及國家賠償法第2條部分，原審另以裁定移送至士林地院審理）。

二、上訴人起訴主張與被上訴人在原審之答辯均引用原判決之記載。

三、原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，以：上訴人楊孟峰、楊薰美子分別於106年3月、2月間各自取得系爭土地所

有權，惟系爭涵管之設置至遲於63年時已存在乙節，業經109訴438號判決認定在案，足證早在上訴人取得系爭土地所有權前，系爭涵管已存在40餘年，且無證據顯示被上訴人有再為挖掘、施工或其他興辦水利事業的行為，也沒有任何妨礙上訴人106年間取得系爭土地所有權時之原有交通或阻塞其溝渠水道之情事，故與水利法第57條規定予以相當之補償之要件不符，上訴人依此規定提起課予義務訴訟，應屬無據。又依下水道法第3條、第9條及第14條第1項規定可知，對於土地所有權人等所提異議有受理並為核定之權限者，乃下水道法之中央主管機關亦即內政部，而非直轄市政府或縣（市）政府，更非直轄市政府或縣（市）政府為建設、管理下水道所指定或設置之下水道機構。系爭涵管存在上訴人所有系爭土地期間，被上訴人並無埋設管渠或其他設備之行為，遑論被上訴人均無依下水道法第14條第1項規定作成核定償金之管轄權限，故上訴人依下水道法第14條第1項規定提起課予義務訴訟，亦屬無據。依下水道法第14條第1項規定的法律效果，全無賦予上訴人楊孟峰得請求被上訴人拆除其所有○○段000、000、000地號土地之下水道涵管之權利，上訴人楊孟峰依據下水道法第14條提起一般給付訴訟部分，與水利法第14條第1項未符，而為無理由，爰判決駁回上訴人在原審之訴等語。

四、本院按：

㈠水利法第3條規定：「本法所稱水利事業，謂用人為方法控馭，或利用地面水或地下水，以防洪、禦潮、灌溉、排水、洗鹹、保土、蓄水、放淤、給水、築港、便利水運及發展水力。」第4條規定：「本法所稱主管機關：在中央為經濟部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」第57條規定：「因興辦水利事業使用土地，妨礙土地所有權人原有交通或阻塞其溝渠水道時，興辦水利事業人應取得土地所有權人之同意，為其建造橋樑、涵洞或渡槽等建造物，或予以相當之補償。」是土地所有權人欲依此規定請

求相當補償，自須符合「興辦水利事業使用」、「妨礙土地所有權人原有交通或阻塞其溝渠水道」之要件。水利法施行細則第7條第2款規定：「本法所稱興辦水利事業人，指下列情形之一：……二、未涉及水利建造物建造、改造及拆除者，為控制、運轉、維護或管理水利事業之人。」

㈡經查，上訴人楊孟峰係於106年3月3日取得○○段000、000、000地號土地所有權；上訴人楊薰美子係於106年2月14日取得○○段000地號土地所有權，系爭涵管之設置係利用既有水道作為排水使用，至遲於63年時即已存在等情，為原審依法確定之事實，核與卷內證據相符。原判決以早在上訴人取得系爭土地所有權前，系爭涵管已存在40餘年，且並無證據顯示被上訴人有再為挖掘、施工或其他興辦水利事業的行為，也沒有任何妨礙上訴人106年間取得系爭土地所有權時之原有交通或阻塞其溝渠水道之情事，故與水利法第57條規定予以相當之補償之要件不符，而駁回上訴人依此規定提起課予義務訴訟，參照前開規定及說明，並無違誤。復按興辦水利事業，或須依水利法第46條規定，申請核准建造、改造或拆除水利建造物，或完全未涉及水利建造物之建造等情形，其興辦水利事業人應有不同，因而於水利法施行細則第7條第1款至第3款就實際情形分別予以明定何謂興辦水利事業人。上訴人既係主張系爭涵管係由被上訴人水利局所施作，被上訴人汐止區公所維護管理，則被上訴人汐止區公所自不可能構成水利法施行細則第7條第2款之興辦水利事業人。上訴意旨主張依水利法施行細則第7條第2款規定，被上訴人均為興辦水利事業人，且仍持續使用上訴人之土地，原判決認上訴人不得依水利法第57條請求，有判決不適用法規、適用法規不當之違法云云，核屬主觀一己之見解，就業經原判決論述不採之事由再予爭執，自無可採。

㈢下水道法第3條規定：「本法所稱主管機關：在中央為內政部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」第9條規定：「中央、直轄市及縣（市）主管機關，

為建設及管理下水道，應指定或設置下水道機構，負責辦理下水道之建設及管理事項。」第11條規定：「直轄市、縣（市）主管機關，應視實際需要，配合區域排水系統，訂定區域性下水道計畫，報請中央主管機關核定後，循法定程序納入都市計畫或區域計畫實施。」第14條第1項規定：「下水道機構因工程上之必要，得在公、私有土地下埋設管渠或其他設備，其土地所有人、占有人或使用人不得拒絕。但應擇其損害最少之處所及方法為之，並應支付償金。如對處所及方法之選擇或支付償金有異議時，應報請中央主管機關核定後為之。」下水道法施行細則第7條第1項、第2項第6款規定：「依本法第14條規定使用公、私有土地時，下水道機構應於工程計畫訂定後，以書面通知土地所有人、占有人或使用人。」「前項通知書應記載左列事項：……。六、償金。」第9條規定：「土地所有人、占有人或使用人依本法第14條第1項但書或第16條但書提出異議者，應於前2條之通知到達後30日內，以書面向下水道機構為之，逾期不予受理。」準此可知，直轄市或縣（市）政府為下水道法之地方主管機關，應先行擬訂區域下水道計畫，報請中央主管機關內政部核定後，再納入都市計畫或區域計畫實施；其所指定或設置之下水道機構據以辦理下水道建設時，應訂定工程計畫，如有在公、私有土地下埋設管渠或其他設備之必要，應擇損害最少之處所及方法為之，並支付償金，且應以「書面」將下水道法施行細則第7條第2項所定事項「通知」土地所有人、占有人或使用人。土地所有人、占有人或使用人對於處所及方法之選擇或支付償金，如有異議，應於上開通知到達後30日內以書面向下水道機構提出，下水道機構應將異議報請中央主管機關內政部核定，並依內政部所為核定而為後續行政行為。司法院釋字第747號解釋理由書第3段揭示：「憲法上財產權保障之範圍，不限於人民對財產之所有權遭國家剝奪之情形。國家機關依法行使公權力致人民之財產遭受損失（諸如所有權喪失、價值或使用效益減損等），若逾

其社會責任所應忍受之範圍，形成個人之特別犧牲者，國家應予以合理補償，方符憲法第15條規定人民財產權應予保障之意旨。國家如徵收土地所有權，人民自得請求合理補償因喪失所有權所遭受之損失；如徵收地上權，人民亦得請求合理補償所減損之經濟利益。」係肯認國家機關「依法行使公權力」（即國家公權力之合法作用）致人民之財產遭受損失，若逾其社會責任所應忍受範圍，形成個人之特別犧牲者，國家應予合理補償。因此，人民之財產遭受損失，若非國家機關「依法行使公權力」所致，亦不生徵收與補償問題。經查，系爭涵管之設置係利用既有水道作為排水使用，至遲於63年時即已存在，係早於上訴人取得土地所有權之前即已存在等情，為原審依法確定之事實，上訴人所有系爭土地期間，被上訴人水利局及汐止區公所並無埋設管渠或其他設備之行為，並非因被上訴人依法行使公權力所開闢之下水道，縱然系爭土地遭系爭涵管占用，致上訴人無法正常使用收益，亦非因國家機關「依法行使公權力」致其財產遭受損失，即不生得依下水道法第14條規定請求補償之問題。原判決論述被上訴人水利局及汐止區公所均無依下水道法第14條第1項規定作成核定償金之管轄權限，理由雖有未洽，惟駁回上訴人依下水道法第14條第1項規定提起課予義務訴訟之結論，並無不合，仍應予維持。上訴意旨主張其已舉證系爭土地遭被上訴人管理維護之系爭涵管占用，原審未察及此而為不利上訴人之認定，有舉證責任分配不當之違誤云云，自無足採。

㈣至於上訴人楊孟峰依據下水道法第14條規定，請求被上訴人應拆除占用上訴人楊孟峰所有○○段000、000、000地號土地之下水道涵管，所提起一般給付訴訟部分：下水道法第14條所規範者，係就土地所有人、占有人或使用人對於處所及方法之選擇或支付償金，如有異議，應以書面向下水道機構提出，下水道機構應將異議報請中央主管機關內政部核定，並依內政部所為核定而為後續行政行為，已如前述。依下水

道法第14條第1項規定的法律效果，並無賦予上訴人楊孟峰得請求被上訴人拆除其所有○○段000、000、000地號土地之下水道涵管之權利，上訴人楊孟峰此部分之聲明，顯與水利法第14條第1項規定未符，原審予以駁回此部之訴，亦無違誤。

㈤綜上所述，上訴人之主張均無可採，原判決駁回上訴人在原審之訴，結論並無違誤。上訴論旨，仍執前詞，指摘原判決違背法令，求予廢棄，為無理由，應予駁回。

五、據上論結，本件上訴為無理由。依行政訴訟法第255條第1項、第98條第1項前段、第104條、民事訴訟法第85條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　7　　月　　24　　日

最高行政法院第四庭

審判長法官　王　碧　芳

法官　鍾　啟　煒

法官　陳　文　燦

法官　林　秀　圓

法官　王　俊　雄

以　上　正　本　證　明　與　原　本　無　異

中　　華　　民　　國　　114　　年　　7　　月　　24　　日

書記官　張　玉　純