臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第一庭
111年度訴字第1231號
114年5月1日辯論終結

原　　告　新北市政府
代　表　人　侯友宜（市長）
訴訟代理人　林子琳　律師
被　　告　高泰山
訴訟代理人　王東山　律師
複 代理 人　許富雄　律師
被　　告　員林市
代　表　人　賴致富（代理市長）

訴訟代理人　魏光玄　律師

上列當事人間山坡地保育利用條例事件，原告提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

被告高泰山應給付原告新臺幣壹仟壹佰貳拾捌萬壹佰捌拾捌元，及自民國111年11月12日起至清償日止按年息百分之五計算之利息。

原告其餘之訴駁回。

訴訟費用由被告高泰山負擔三分之一，餘由原告負擔。

事實及理由

一、程序事項：

本件原告起訴後，被告員林市代表人由游振雄變更為賴致富，茲據現任代表人具狀聲明承受訴訟（本院卷二第229頁），核無不合，應予准許。

二、事實概要：

㈠被告員林市為新北市○○區○○段873地號（以下同區段省略區段名）土地所有權人，被告高泰山為869、868、864、865、866、867、870等地號及坐落其上之未完工建築物（領

有84汐建字第53號建造執照，現已逾期失效，下稱廢照基地）所有人。

㈡民國108年6月24日上午6時許，864、869、873地號範圍內發生山坡土石坍方，並因此阻斷住戶聯外道路，原告轄下○○區公所及養護工程處即進行搶災，於同年月25日上午6時完成道路搶通及邊坡保護作業。嗣於108年7月3日上午，因豪大雨（每小時60毫米）不斷而於原災害發生地點第二次坍方（與前述第一次坍方合稱為系爭災害）後，再經新北市政府相關單位進行搶修。

㈢經新北市政府工務局於108年6月24日偕同新北市建築師公會、大地工程技師公會等單位前往會勘，會勘結果顯示「……三、崩塌情況為土質邊坡圓弧崩塌，主因應與近期降雨致使土層飽和而破壞。……六、廢照基地（崩塌區上方）地下室據住戶所稱有地下室積水，如有積水建議應儘速通知土地所有權人緊急處理，以防二次災害。」；後於108年7月1日下午2時30分新北市工務局再次會同新北市建築師公會、大地工程技師公會等單位前往會勘，會勘結果：「……2.崩塌區上方廢照基地地下結構物有積水情形，並有外滲至下方邊坡及擋土牆（上邊坡舊有擋土牆）3.24日上午瞬間大雨造成地表逕流沖刷邊坡，因該邊坡陡峭且為周圍地勢較低處，使得逕流匯集該坡面，加上既有坡址擋土牆（社區道路側）狀況不佳，且上方廢照基地長期有積水外滲現象，因而使得坡面發生崩塌現象。……4.廢棄建築物地下建物積水請排除，並疏通原有排水系統以避免影響下方邊坡安全。」。

㈣原告基於前開會勘結果，且認108年7月3日第二次坍方致災原因為連日下雨造成土質軟化及流失而發生局部圓弧破壞、坍方處上方廢棄建物有明顯滲水，長期下來易造成邊坡淺層土質軟化等，遂依據山坡地保育利用條例（下稱山坡地條例）第15條第1項，向被告請求因系爭災害發生而實施緊急處理之費用共新臺幣（下同）14,073,864元。

三、本件原告主張：

㈠被告。員林市為新北市○○區○○段873號土地所有權人、被告高泰山為同區段864、869地號土地所有權人，且被告高泰山所有之土地上更有廢照建物，前揭土地均為山坡地保育區。依據山坡地條例第9條規定，山坡地土地所有人於建築用地之開發、或其他山坡地之開發或利用時應實施水土保持之處理與維護，惟被告高泰山已於前揭土地進行建築開發，卻疏於對水土保持之處理與維護，更因此使該廢照基地建物積水、滲漏，導致系爭土地於108年6月24日及7月3日兩次土石坍方，顯已有違反山坡地條例第9條之情。

㈡再者，原告因前述災害發生，基於主管機關之職責而實施緊急處理，性質上應屬公法上無因管理，並因此花費14,073,864元，被告等人開發、利用山坡地卻疏於對水土保持之維護，依據山坡地條例第15條第1項規定，原告自得向被告等請求負擔因緊急處理所生之費用等語，並聲明求為判決：①被告高泰山及被告員林市應給付原告14,073,864元及自111年11月12日起按年息5%計算之利息。②訴訟費用由被告負擔。

四、被告員林市則以：

㈠依山坡地條例第15條規定之法律要件，係限於主管機關依個案之實際情況，認不立即為處理，將有發生災害或危害公共設施之可能者，即須具備處理之急迫性之情形時，始由主管機關依同條例第15條第1項規定介入為緊急處理，並明定開發或利用之經營人、使用人或所有人應負擔因此所需之費用。換言之，該條文所得適用之範圍及情狀，應限於山坡地為開發利用而開挖整地，但因未為必要之維護，致發生水土流失，而為避免災害有發生、擴大或危害公共設施之處，主管機關於第一時間所為之災害排除，及災害現場維持暫時安全所必要者，始屬同條例第15條第1項規定之緊急處理；至於為回復山坡地於遭受天災後，為回復正常使用而進行之復原重建工程，則非屬該條文所謂「緊急處理」之概念所能涵攝，而與山坡地條例第15條第1項規定之要件不符。依原告

所主張之事實經過而言，本件○○區○○段873、864、869地號土地，於108年6月24日及同年7月3日前後兩次發生土石坍方之原因，顯然係因受豪大雨之天災所致，而非基於山坡地之開發、利用行為所致，原告當時所為及委託廠商所實施之工程，應屬回復山坡地受災後正常使用之復原重建工程，既非係因山坡地之開發、利用行為所致，亦非「緊急處理」概念所能涵攝，依最高行政法院107年度判字第529號判決對於該條法律解釋之意旨，與山坡地條例第15條第1項規定之要件尚屬有間，原告自無權依該條之規定，請求被告給付14,073,864元。

㈡本件所爭執之○○區○○段873地號土地，係由第三人陳○斌於77年5月間向原告下轄建設主管機關，申請「○○○○社區山坡地整體開發計畫之水土保持計畫」後，在該873地號之土地邊坡興建擋土牆「平台階段」工程，而該擋土牆「平台階段」工程及人工邊坡、植生護坡等相關水土保持設施，均係上開水土保持計畫之範圍及內容，且係為興建○○山莊社區（下稱○○山莊）所必須興建之相關水土保持設施。嗣後，上開○○山莊，及相關水土保持計畫中之設施，於85年由飛鴻建設股份有限公司及康和營造工程股份有限公司共同興建完成，並歸屬於該○○山莊之共用部分，並實際佔有、使用中。之後，873地號土地之前所有權人張峯豪，再於93年以贈與為原因將873地號土地，移轉所有權並登記於被告員林市，故員林市取得873地號土地前，土地上之相關水土保持設施早已興建完畢且由第三人○○山莊使用中。且水土保持計畫中之相關水土保持設施，與山坡地整體開發不得分離，因而○○區○○段873地號土地上之邊坡擋土牆「平台階段」及人工邊坡、植生護坡等相關水土保持設施，均未併同贈與員林市，而仍屬於○○山莊居民共同使用，即作為○○山莊之共有部分。準此，堪認○○區○○山莊（○○山莊管理委員會)應為○○區○○段873地號土地之使用人，及土地上相關水土保持設施之所有人，揆諸山坡地條例

第9條、第15條規定，顯然立法意旨上係先由經營人負擔，次由使用人負擔，末由所有人負擔，本件所發生之山坡土石坍方位置，係由第三人○○山莊所使用之共有部分，既有先順序之○○山莊（○○山莊管理委員會）為使用人，原告捨此不予請求，反而向被告請求，明顯有違上揭山坡地條例第9條、第15條規定經營人、使用人或所有人之立法意旨，自屬無據。

㈢依原告起訴主張之事實，其於108年6月24日及7月1日委請新北市建築師公會、大地工程技師公會等單位會勘，均認定本件山坡土石坍方之原因，係因崩塌區之上方即廢照基地（即另名被告高泰山）地下結構物有積水情形，並有外滲至下方邊坡及擋土牆因而使得坡面發生崩塌現象，且更建議廢棄建築物地下建物積水應排除，並疏通原有排水系統以避免影響下方邊坡安全。先不論該會勘紀錄非屬鑑定報告，尚不足以作為崩塌原因之證明，縱使其會勘紀錄可做為致災原因之證明，然依其紀錄所示之崩塌理由而論，均僅有提及崩塌區上方即廢照基地有相關積水或未予改良、修繕之情形，並未有被告員林市所屬873地號土地有何水土保持維護不佳或未盡維護義務之陳述。而依前所述，會勘紀錄所指摘之廢照基地及擋土牆，係同案被告高泰山及第三人○○山莊所有並管理者，均非被告員林市所興建或使用中。準此，足認被告所有土地之所以會有坍方現象，係因上方土地上之廢棄建築物地下建物積水外滲所導致，並非被告員林市對所有之○○區○○段873地號土地之山坡地有任何開發、利用行為，上方土地所有人之開發、利用行為而導致下方土地遭受影響，理應由上方土地所有人或第三人○○山莊承擔緊急處置費用，始符事理之平。

㈣甲證3-1為第一次天災坍方後所臨時召集之現場履勘，其說明欄第四點明確載明：「建請貴管委會依前開規定及會勘結論一及五…。」等語，足證原告於會勘記錄中亦已明確指示，就873地號土地之水土維護義務，係由第三人○○山莊

管理委員會所承擔，且再依第五點所載：「869、868、864、865 、866、867、870等地號……已有積水情形」，並無被告員林市有之土地(873地號），亦足證被告並無任何違反義務之行為，更難認系爭土地第二次之坍方係可歸責於被告員林市，應係因873地號土地上方屬於第三人所有之土地因未維護水土保持而坍方，致處於下方之873地號土地受拖累，自難謂被告員林市有何可歸責性。

㈤甲證4-1為第二次天災坍方（7月3日）後之會勘紀錄，其中函文說明第三點載明有關建築物基地內積水排除一節，均僅函知本案另一被告，顯與被告員林市無關，亦不足證被告員林市有何可歸責性。再者，就會勘紀錄所載農業局意見部分，亦具體指明崩塌處位於坡地社區內，且崩塌處之上邊坡領有工務局核發建造執照，請工務局本山坡地建築管理機關權責辦理等語，足證系爭土地早已於多年前由第三人○○山莊興建時納入防水工程範圍內，被告員林市嗣後受贈與之873地號土地，更係早已由○○山莊所占有、使用中，且進入873地號土地之通路均坐落於○○山莊之社區圍牆範圍內，被告員林市顯無進入土地維持水土保持之可能，原告以被告為所有權人逕而請求緊急處理所生之費用，卻未對真正使用、佔有且管理土地之第三人○○山莊起訴追討，原告之主張顯不足採。

㈥甲證6為108年7月26日所召開之會議紀錄，該會議並未通知被告員林市到場參與，會後相關紀錄內容亦無函知被告員林市，員林市對此會議內容並不知悉，亦不受其拘束。再者，依會議記錄所載，其所稱建築物積水問題，及後續維修管理等事項，均僅提及同案被告高泰山及第三人○○山莊管理委員會，均未有隻字片語涉及被告員林市，自不足以證明本件原告對被告起訴請求承擔緊急處理所生之費用為有理由。

㈦縱使為公法上無因管理類型，然民法上無因管理亦無連帶責任之規定，原告至今仍未就該主張之14,073,864元究竟係處理何人之土地部分之緊急費用，詳予說明及舉證，而民法之

無因管理制度，並無管理費用須連帶承擔之法律效果，更無管理人得不區分管理費用，逕向複數之本人一概請求包含幫第三人管理之全部費用，原告之主張顯於法未合，不足採信等語，資為抗辯。並聲明求為判決：①駁回原告之訴。②訴訟費用由原告負擔。

五、被告高泰山則以：

㈠山坡地條例第15條第1項規定應係屬民事爭議而非公法紛爭，則原告應循民事訴訟途徑處理本件紛爭，而非循行政訴訟程序提起一般給付訴訟。本件既為私權紛爭，則本院應無管轄權（按：應為審判權）。退步言，倘若本院有管轄權，因被告否認原告對其等有該項緊急處理費用之給付請求權，則依行政訴訟法第136條準用民事訴訟法第277條之規定，應由原告就其曾為系爭山坡地進行緊急處理而支出上述緊急處理費用，及被告為其所指山坡地條例第15條第1項所定應共同負擔緊急費用之義務人等利己事實，負舉證責任。又損害賠償之債，以有損害之發生及有責任原因之事實，並二者之間有相當因果關係為要件，故主張侵權行為之損害賠償請求權存在者，應先就有責原因之事實存在、有損害之發生，及二者間有相當因果關係存在等成立要件，負舉證責任。

㈡被告雖為新北市○○區○○段864地號及869地號之土地所有權人，但是在發生崩塌時，被告並未對該土地進行開發、利用之積極行為，亦即並無於該地在進行任何開挖或損毀地表之行為；且發生崩塌之處非被告所有之土地，原告亦未舉證證明該崩塌是跟被告所有前揭土地有關。除此之外，造成崩塌之主要原因為崩塌前降雨導致 土層含水量飽含所造成，非屬可歸責於被告之事由，堪認原告之請求難認有據。

㈢山坡地條例第15條第1項規定，係於山坡地不當開發、利用，致有發生災害或危害公共設施之虞時，基於公共安全之考量，賦予主管機關對於開發、利用，加以限制之權限；並要求主管機關應依實際情況，為必要之緊急處理，以避免災害發生、擴大，或危害公共設施，明定緊急處理所需費用，

由開發或利用之經營人、使用人或所有人負擔；至該條第2項，則係對於山坡地不當之開發、利用所造成災害或危害之損害賠償規定。因此，限於主管機關依個案之實際情況，認不立即為處理，將有發生災害或危害公共設施之可能者，即須具備處理之急迫性之情形時，始由主管機關依山坡地條例第15條第1項規定介入為緊急處理，並明定開發或利用之經營人、使用人或所有人應負擔因此所需之費用。是以，山坡地為開發利用而開挖整地，因未為必要之維護，致發生水土流失，為避免災害有發生、擴大或危害公共設施之虞，主管機關於第一時間所為之災害排除，及災害現場維持暫時安全所必要者，屬山坡地條例第15條第1項規定之緊急處理；至於為回復山坡地受災後正常使用之復原重建工程，則非「緊急處理」概念所能涵攝，而與山坡地條例第15條第1項規定之要件不符。亦即山坡地條例第15條第1項規定災害之緊急處理，緊急處理的範圍即係指因而發生崩塌或土石流失之部分，不以利用不當之山坡地為限。本件被告並無在山坡地進行經營使用或開發利用行為，且由原告所提供之甲證5以觀，因為標題名稱為「108年度新北市轄區內災害緊急搶修及復建工程」，顯見原告請求被告連帶負擔之費用計1,407萬3,864元中，即有包含復建工程而非僅是緊急搶修所衍生之費用，則原告所施作之復建工程，核其性質難認屬山坡地條例第15條第1項所稱之緊急處理。

㈣此外，建築量體通常是指建築物在空間上的體積，包括建築的長度、寬度、高度。建築量體配置則是指建築物與周遭環境空間結構地搭配情況。另最高行政法院107年度判字第300號判決指出，山坡地條例並未賦與主管機關得以行政處分命人民給付該條例第15條第1項費用之依據，該條例第15條第1項規定係基於公法上無因管理所發生之請求權，僅明定主管機關因急迫危險而管理山坡地，並進行緊急處理時，主管機關得請求該土地之經營人、使用人或所有人償還其因此支出之費用，尚不得解為主管機關有單方以行政處分裁量命土地

之經營人、使用人或所有人返還費用之核定權。至於山坡地條例第15條第1項所稱經營人或使用人，係指山坡地之所有人以外，就該土地進行經營使用或開發利用行為之經營人或使用人。實際上本件損害與被告無關：

1.新北市○○區○○段864、869地號土地（下稱系爭土地）原所有權人為天屋建設股份有限公司（下稱天屋公司），原建物起造人為環大股份有限公司（下稱環大公司），嗣後由被告高泰山透過法院拍賣程序所取得，取得所有權之日期為100年8月5日。被告高泰山取得系爭土地後，因為「○○山莊管理委員會」住戶人士及社區管理委員會裝設鐵圍籬阻礙高泰山進入系爭土地。後被告高泰山雖與該社區管理委員會及住戶進行多次協調，但均無結果，加上社區總幹事一直更換無法達成共識，高泰山遂於105年6月24日提起通行權之訴訟，將「○○山莊管理委員會」、「陳○釧」、「黃○民」列為被告，嗣後臺灣士林地方法院（下稱士林地院）以106年度重訴字第105號判決（下稱確認通行權判決）命「○○山莊管理委員會」拆除圍籬，並確認高泰山可通行「陳○釧」、「黃○民」之土地。 嗣後「陳世釧」、「黃○民」雖有上訴至臺灣高等法院（案號為107年度重上字第645號），惟經法官勸諭後，「陳○釧」、「黃○民」也撤回上訴，之後高泰山分別於108年5月2日給付「陳○釧」45萬元、於108年6月5日支付「黃○民」25萬元，惟當高泰山請代書要設定不動產地役權（設定目的是為符合供通行及符合建築需求五大管線使用），「黃○民」之土地遭其債權人國泰世華銀行查封，「黃○民」也跑到國外找不到人，所以至今仍無法設定地役權。

2.在士林地院確認通行權判決確定後，○○山莊住戶人士仍不讓高泰山通行，仍用花瓶、車子、鐵圍籬擋在系爭土地對外唯一出入口。高泰山再於111年3月4日寄發台北建北郵局存證號碼000136號存證信函要求「○○山莊管理委員會」讓高泰山能自由通行進入。嗣後，為協助釐清環大地

基牆面龜裂現象，是否影響其他住戶居住安全，於111年4月13日因由新北市議員張錦豪、新北市政府工務局、新北市政府農業局、○○市○○區公所、○○區秀山里辦公處、○○山莊管理委員會及高泰山一同會勘並開會討論。惟於111年4月13日現場仍有○○山莊管委會的圍籬及社區人士的車子住戶的花瓶阻礙進出，所以張錦豪服務處在說明二請○○山莊管理委員會協助公告相關資訊，明示地主（高泰山）正在進行土地之維護、管理，請社區人士勿阻卻地主相關管理行為，以避免人民觸法及負擔相關法律問題。並在說明三註明請○○山莊管理委員會清除違章鐵門（即圍籬），再由地主改善門檔，以避免孩童進入發生意外。高泰山於111年4月15日與「○○山莊管理委員會」締結協議，主要是敘及關於十年來無法正常使用系爭土地，並由「○○山莊管理委員會」主動排除社區人士及第三人對高泰山的阻礙，並協助高泰山新增圍籬，讓高泰山佔有管領系爭土地。不過該協議書事後又遭「○○山莊管理委員會」否認，辯稱是代理主委俞先生逾越權力等情。高泰山於111年4月25日派工將圍籬拆除，並改善門檔，以避免孩童進入發生意外。

3.於111年5月10日新北市政府工務局會同地主及地主委託之建築師、結構技師、水保技師等至現場履勘確認，基地現況是：㈠基地內無積水狀況、㈡現況擋土牆龜裂為冷縫，基地上方目前尚無承重，無結構安全問題。㈢地基旁滲水問題為社區排水大管於雨天排水量大時造成下游蓄水暗坑噴濺所致。高泰山於111年6月21日雇工請師傅至現場處理擋土牆之冷縫問題。之後又在邊坡施做邊坡水跛工程(施做10根排水管高泰山負擔其中4根排水管，其餘6根排水管由○○山莊管理委員會負擔）。

㈤此外，消滅時效自請求權可行使時起算，所謂請求權可行使時，乃指權利人得行使請求權之狀態而言。所謂「可行使時」，係指請求權人行使其請求權，客觀上無法律上之障礙

而言。如由新北市政府工務局會勘記錄可知，原告至少在108年6月24日即到場進行會勘，已知悉崩塌情況，另由原告所提出採購履約完成確認表上之記載可知，承包商逢國公司申報之開工日期為108年6月24日、完工日期為108年7月25日，則原告提起本件訴訟時，業已逾2年，被告為時效抗辯等語，資為抗辯。並聲明求為判決：①駁回原告之訴。②訴訟費用由原告負擔。

六、本件如事實概要欄所載，有新北市○○區○○段873號土地建物查詢資料（本院卷一第17頁）、新北市○○區○○段864、869地號土地建物查詢資料（本院卷一第19頁至第20頁）、新北市政府工務局108年7月1日新北工寓字第1081192440號函（本院卷一第21頁至第28頁）、新北市政府工務局108年7月10日新北工寓字第1081233963號函（本院卷一第29頁至第33頁）等附卷可稽，兩造就此部分事實且無爭執，應可採為裁判基礎。原告主張因系爭災害進行搶修復健，請求被告負擔緊急處理費用，被告則均否認原告主張，並分別以前開情詞置辯，故本件應審究之爭點為：1.就本件訴訟，本院是否有審判權？2.原告依山坡地條例第15條請求被告支付本件崩塌之緊急處理費用，是否有據？3.原告之請求權是否已罹於時效？

七、本院之判斷：

㈠本件為公法上爭議，行政法院有審判權：

按行政訴訟法第2條規定：「公法上之爭議，除法律別有規定外，得依本法提起行政訴訟。」所謂公法上之爭議，係指有關行政法規之適用，所引起之爭訟。次按山坡地條例第15條第1項規定：「山坡地之開發、利用，致有發生災害或危害公共設施之虞者，主管機關應予限制，並得緊急處理；所需費用，由經營人、使用人或所有人負擔。」係基於避免災害擴大或防止損害發生之公共利益考量，賦與該條例主管機關於山坡地因被開發、利用，致生災害或可能危及公共設施時，得以公權力介入，進行緊急處理之權限，具有公法性

質；則主管機關於緊急處理完畢後，依該項後段規定，請求山坡地之經營人、使用人或所有人負擔因而所生費用，應屬公法上爭議，行政法院具有審判權。原告提起本件訴訟，係以被告分別為新北市○○區○○段873、864、869地號土地之所有人，惟怠於為水土保護與維持，致其為處理土石坍方，進行緊急處理，依山坡地條例第15條第1項規定，請求被告負擔因而所生費用，揆諸前揭說明，本院自有受理權限，被告高泰山抗辯本件應屬民事私權爭議，本院無審判權云云，尚非可採。

㈡原告請求權基礎之審查：

1.按山坡地條例第9條規定：「在山坡地為下列經營或使用，其土地之經營人、使用人或所有人，於其經營或使用範圍內，應實施水土保持之處理與維護：……五、建築用地之開發。……九、其他山坡地之開發或利用。」第15條規定：「（第1項）山坡地之開發、利用，致有發生災害或危害公共設施之虞者，主管機關應予限制，並得緊急處理；所需費用，由經營人、使用人或所有人負擔。（第2項）前項所造成之災害或危害，經營人、使用人或所有人應負損害賠償責任。」同條例施行細則第11條規定：「本條例第15條第1項所稱致有發生災害或危害公共設施之虞，指下列各款情形之一而言；主管機關採取緊急處理時，應通知山坡地經營人、使用人或所有人。但無法通知者，不在此限：……四、土地發生崩塌或土石流失。……」準此，在山坡地進行經營使用或開發利用行為時，該土地之經營人、使用人或所有人，於其經營或使用範圍內，應實施水土保持之處理與維護，如因山坡地之經營使用或開發利用行為，導致山坡地有發生災害之虞，主管機關即得進行緊急處理，並得依法向該山坡地之所有人或進行經營使用或開發利用行為之經營人、使用人請求給付因緊急處理所支出之費用。

2.本件原告主張108年6月24日、7月3日兩度坍方地點，為被告所有之864、869、873地號土地，已經提出新北市空間資訊系統共同平台查詢頁面、新北市○○區地籍圖查詢資料（本院卷一第27頁、第28頁）、108年6月24日會勘紀錄表與現場照片（本院卷一第217頁至第220頁）、108年7月1日會勘紀錄與現場照片（本院卷一第224頁至第227頁）及災害發生地點空照圖與地籍資料套繪結果（本院卷一第335頁至第337頁）為據，應可憑採。至該處發生坍方之原因，上揭108年6月24日、7月1日會勘紀錄乃認為：「崩塌情形為土質邊坡圓弧崩塌，主因應與近期降雨，致使土層飽和而破壞。」、「137號對向坡址檔土牆（應指廢照基地之擋土牆），依歷年社區巡檢報告（104年），已發現多道裂縫，並委託專業單位進行監測規劃但未執行。」、「崩塌區上方廢照基地地下結構物有積水情形，並有外滲至下方邊坡及擋土牆（上邊坡舊有擋土牆）。」、「24日上午瞬間大雨造成地表逕流沖刷邊坡，因該處邊坡陡峭且為周圍地勢較低處，始得逕流匯集該坡面，加上既有坡址擋土牆（社區道路側）狀況不佳，且上方廢照基地長期有積水外滲現象，因而使得坡面產生崩塌現象。」，審諸上開崩塌現場照片，崩塌處確實位於廢照基地擋土牆旁，而該擋土牆上方結構復可見有積水（參本院卷一第219頁照片），原告認定致災原因為「連日下雨造成土質軟化及流失而發生局部圓弧破壞。」、「坍方處上方廢棄建物（即廢照基地）有明顯滲水，長期下來易造成邊坡淺層土質軟化。」（參本院卷一第236頁），當非無據。

3.依據原告前開會勘紀錄與認定，本件發生山坡地坍方災害之原因，乃歸咎於廢照基地長期積水外滲。又系爭災害發生後，確有與原告訂有災害緊急搶修及復健工程契約之逢國公司，於108年6月24日至7月25日間進行緊急搶修及復健工程，有逢國公司與原告簽訂之「108年度新北市轄區內災害緊急搶修及復健工程（第四區）」契約書、○○區

○○路137號上邊坡崩坍緊急搶修工程總結算書圖等附卷可稽（本院卷二第39頁至第87頁，卷一第35頁至第101頁），原告自得依據山坡地條例第15條第1項規定，向因因山坡地之經營使用或開發利用行為，導致山坡地有發生災害之虞的經營人、使用人或所有人請求負擔緊急處理之費用。

⑴查被告員林市係於93年間受贈取得873地號（重測前為臺北縣○○市○○段○○小段723之31地號）土地所有權，有原告提出之該土地謄本（本院卷一第17頁）及被告員林市提出之93年12月21日員鎮工字第0000000000號、12月15日員鎮工字第0000000000號同意無償受贈函（本院卷一第311頁、第313頁）可稽。再從地籍圖對照災害地點現場照片（參本院卷一第218頁、第219頁）觀察，873地號土地位於○○路旁坡底，為發生坍方之3筆土地中最下方者，在坍方發生前僅有樹木植披，被告員林市主張對該土地並無何山坡地條例第9條所列舉之建築或經營開發行為，應屬事實。況既然坍方原因係廢照基地積水外滲導致邊坡土質軟化，山坡高處土石坍方滑落後循地勢往下，乃物理法則所致，更難認被告員林市與坍方災害之發生有何因果關連，原告請求被告員林市負擔緊急處理費用，遂認無據。

⑵次查廢照基地其上建物，原係由訴外人環大公司興建，嗣廢照基地移轉為訴外人天屋公司所有，再於100年8月間，由被告高泰山經法院拍得，迄至103年6月26日再塗銷信託而登記為被告高泰山所有等情，為被告高泰山於士林地院確認通行權案自陳，有本院依職權調閱之該案卷宗可考（士林地院確認通行權案卷一第251頁、卷二第202頁），並有該廢照基地地籍異動索引（前揭卷二第135頁）與該土地建物查詢資料（本院卷一第19頁）足參。系爭災害發生時，被告高泰山為廢照基地之所有人，並無疑義，然該基地上之建物並非其所興建，原告

請求被告高泰山負擔緊急處理之費用是否有據，本院審酌如下：

①緊急處理費用係政府為保障人民生命、身體、財產等法益，因山坡地有發生災害或危害公共設施之虞，或已經實際發生災害時，先行搶修復健後，再向負水土保持之行政法上義務的經營人、使用人或所有人求償，其性質應屬公法上無因管理請求權（最高行政法院107年度判字第300號判決意旨參照）。

②原告為搶修、復健，已經支付緊急處理費用，業如前述；而被告高泰山為廢照基地所有權人，對該土地之水土保持負有義務，且廢照基地之疏於水土保持與系爭災害之發生亦有因果關係，復說明如前，原告請求高泰山負擔前述緊急處理費用，自屬有據。

③被告高泰山辯稱因○○山莊阻礙通行而無法進行水土保持，並提出士林地院確認通行權事件案之判決書、確定證明書、111年3月4日對○○山莊管理委員會之存證信函、現場照片、由新北市議員協調會勘之紀錄、被告高泰山與○○山莊管理委員會111年4月15日協議書、111年5月10日現場會勘紀錄等為憑（本院卷一第257頁至第292頁）。查本件系爭災害係發生於000年0月、7月間，被告高泰山上開舉證關於111年之存證信函、會勘紀錄、協議書等，與其應否對系爭災害之發生負責，尚無直接關連；至105年6月27日被告高泰山向士林地院提起確認通行權之訴，迄至該院107年5月30日判決前，○○山莊管理委員會有架設圍籬阻擋被告高泰山通行廢照基地，則為士林地院在該判決中確定之事實，復經本院審閱該案卷查明無訛，被告高泰山此部分主張堪為採信。然按行政法上之期待可能性原則，需依客觀情勢並參酌義務人之特殊處境，認義務人在事實上或法律上無法期待其履行行政法上義務時，始認其不得已違背義務之行為，無需負

行政上之處罰或不利益。本件被告高泰山因○○山莊在通往廢照基地道路設置圍籬，其對廢照基地之管理維護有事實上阻礙，固可認定，然○○山莊管理委員會阻礙其通行於法無據，既經士林地院判決確認，可知被告高泰山並非不得尋求公權力機關維護其通行權利，本院因認其履行山坡地條例第9條水土保持與維護之行政法上義務，仍未達在法律上無期待可能之程度，被告高泰山不能以受○○山莊阻礙其通行而免責。至於被告高泰山因此所負擔之緊急處理費用，是否得另向○○山莊求償，要屬另一民事糾葛，與原告請求權成立與否，尚屬無涉。

㈢原告得請求之金額：

1.山坡地條例第15條第1項規範目的，在於確保公共安全，對於山坡地利用不當，予以限制或為緊急處理，並規定主管機關進行緊急處理的費用，由山坡地的經營人、使用人或所有人負擔。又既為災害之緊急處理，緊急處理的範圍即係指因而發生崩塌或土石流失之部分，不以利用不當之山坡地為限。而既係緊急處理，主管機關依該規定可請求者，當以處理緊急狀態所必要程度而生之費用為限，而不及於其他。

2.次查，原告所屬養護工程處為解決因颱風、暴雨、地震或危及人民生命財產之天災、事故所造成道路及隧道之損害，維持新北市市民在居住及通行之安全，必要時支援轄區內其他行政區域及其他縣市災害搶修及復健做，並改善其周邊環境，而與第三人逢國公司簽訂108年度○○市○區內災害緊急搶修及復健工程（第四區）工程契約，其性質為開口契約，並不是獨立發包及付款。本件搶修工程費用，是依開口契約內各工項單價乘以實作數量計算直接工程費，並加計間接工程費、委託設計監造費、空氣污染防制費等（參本院卷二第39頁至第87頁前揭契約書、卷一第35頁至第101頁○○區○○路137號上邊坡崩坍緊急搶修工

程總結算書圖《結算書圖檔案光碟另存卷外》）。審諸上開總結算書圖所附詳細價目表，本件原告訴請給付之14,073,864元，均為直接工程費，包括①「○○路既有設施修復（既有路面及體育場周邊）」2,305,565元、②「○○路坡面」9,496,378元、③「○○路縮時攝影」65,667元、④「○○路監控設備及監控報告」422,444元、⑤「○○路廢棄建物加固封板及導水工程」1,617,247元、⑥「建物後方格梁清理及導水工程」166,567元等六大項，其中③縮時攝影、④監控設備及監控報告，當係紀錄搶修復健過程，暨監控已崩坍邊坡之費用，與崩坍或土石流失之緊急處理尚難認有直接關連，應予扣除。至①「○○路既有設施修復（既有路面及體育場周邊）」大項，對照單項數量計算中「1-2體育場土方數量及地坪修復」項下所載（本院卷一第56頁至第61頁），可見在土方暫置場（體育場）各工項費用，幾為本①大項費用全部（僅項次194「瀝青混凝土面層刨除，厚5CM」、201「瀝青黏層」、202「密級配瀝青混凝土面層費（含回收料）」，複價計297,211元未計入），①大項係將崩塌滑落之土石暫置體育場的處理費用，應可認定；而該大項既為土石暫置與處理之費用，本院認為尚難認屬處理緊急狀態所必要程度而生之費用，遂予扣除。餘②「○○路坡面」、⑤「○○路廢棄建物加固封板及導水工程」、⑥「建物後方格梁清理及導水工程」，其②大項部分係為清除崩坍之土石，⑤、⑥大項則為防止廢照基地再因積滲水致災，堪認係針對發生崩塌或土石流失部分，處理緊急狀態所必要，應予准許。準此計算，本件原告請求之14,073,864元，扣除①大項2,305,565元、③大項65,667元、④大項422,444元，於11,280,188元範圍內，為有理由（計算式為：請求總金額14,073,864元-2,305,565元-65,667元-422,444元=11,280,188元），逾此部分則屬無據，應予駁回。

㈣關於時效問題：

1.按公法上之請求權，於請求權人為行政機關時，除法律另有規定外，因5年間不行使而消滅；於請求權人為人民時，除法律另有規定外，因10年間不行使而消滅。行政程序法第131條第1項定有明文。另按山坡地條例就其第15條第1項之緊急處理費用負擔，並未有時效之特別規定，自應依行政程序法第131條第1項計算其時效期間。被告高泰山主張本件應適用2年短期時效，與上揭行政程序法規定未合，並不採取。

2.另查，本件系爭災害發生後，係由逢國公司進行搶修復健，嗣再依該公司與原告間開口契約確認完工的日期並請款。本件原告係於111年10月6日向本院提起本件行政訴訟，有本院收文戳章為憑（本院卷一第11頁），距逢國公司申報完工之108年7月25日（參本院卷一第37頁），猶未逾5年，自無逾越請求權時效問題。

㈤關於法定利息：

末按關於公法上金錢債務如有遲延給付情事，債務人應負如何之責任，相關法律均未有明文規定，應認得類推適用民法之相關規定。民法第233條第1項規定：「遲延之債務，以支付金錢為標的者，債權人得請求依法定利率計算之遲延利息。但約定利率較高者，仍從其約定利率。」第203條規定：「應付利息之債務，其利率未經約定，亦無法律可據者，週年利率為百分之5。」原告主張被告應負擔之緊急處理費用，依法定利率即年息5%計算遲延利息，於法自無不合。

八、綜上，原告依山坡地條例第15條第1項規定，請求被告員林市、高泰山給付原告140,738,643元及自起訴狀繕本送達翌日（即111年11月12日）起算之法定利息，就被告員林市部分為無理由，應予駁回。另就被告高泰山部分，則於11,280,188元範圍內應認有據，爰予准許，逾此部分請求，則屬無據，應予駁回。

九、本件事證已明確，兩造其餘攻擊及防禦方法，均與本件判決結果不生影響，爰不一一論駁，併予敘明。

據上論結，本件原告之訴為一部有理由，一部無理由，依行政訴訟法第104條，民事訴訟法第79條，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　6　　月　　5　　日

審判長法　官　蕭忠仁

法　官　許麗華

法　官　吳坤芳

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院高等行政訴訟庭提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（均須按他造人數附繕本）。

三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，逕以裁定駁回。

四、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書（行政訴訟法第49條之1第1項第3款）。但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人（同條第3項、第4項）。

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
(一)符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1.上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。 2.稅務行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。 3.專利行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。

(二)非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	1.上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2.稅務行政事件，具備會計師資格者。 3.專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 4.上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。
是否符合(一)、(二)之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　114　　年　　6　　月　　5　　日

書記官　何閣梅