

最高法院民事判決

114年度台上字第481號

上訴人 陳圓滿

曾伊霆

曾博廉

共同

訴訟代理人 張簡明杰律師

被上訴人 南投縣政府

法定代理人 許淑華

訴訟代理人 張國楨律師

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9月30日臺灣高等法院臺中分院第二審判決（111年度上國字第9號），提起上訴，本院判決如下：

主 文

原判決關於駁回上訴人變更之訴及該訴訟費用部分廢棄，發回臺灣高等法院臺中分院。

其他上訴駁回。

第三審訴訟費用關於駁回其他上訴部分，由上訴人負擔。

理 由

□本件上訴人主張：伊為坐落南投縣○○鄉○○段849-1地號土地（下稱系爭土地）之共有人，應有部分各1/3，於民國102年間將系爭土地出租予訴外人余勅種植香蕉、柳丁等果樹之用。系爭土地旁由被上訴人鋪設養護及管理之南投縣○○鄉○○道路（下稱系爭道路），於同年7月因蘇力颱風來襲發生崩塌，經被上訴人發包施作災修復建工作，包含由訴外人①東立土木包工業承作之「102年7月蘇力颱風C2-004○○鄉○○村○○路災修復建工程」（下稱103年第1次災修工程）、②億大立營造有限公司（下稱億大立公司）承作之「102年7月蘇力颱風C2-004○○鄉○○村○○路災修復建工程（第二次）」工程

(下稱103年第2次災修工程)、③連春營造有限公司(下稱連春公司)承作之「107年度○○鄉小型道路養護工程預算(開口契約)-第二標」工程(下稱107年養護工程)(下合稱系爭工程),伊並將系爭土地之一部(下稱系爭臨時用地),提供予被上訴人承作廠商作為其等施作、放置機具、設置便道之用。(一)詎被上訴人之承作廠商棄置掩埋廢棄混凝土塊數量至少333.54立方公尺於系爭臨時用地,伊於108年3、4月間始悉上情。被上訴人雖函囑連春公司處理,但未將混凝土塊清除運離。被上訴人為系爭工程之發包、主辦單位,就該工程所生營建廢棄物負有最終清運、處理責任而怠於執行,容任該廢棄物置於系爭臨時用地,致伊受有清運及回填混凝土塊所生空洞暨聲請許可費用之損害,依國家賠償法(下稱國賠法)第2條第2項前段、後段及民法第184條第1項、第2項、第767條第1項中段之規定,請求被上訴人給付新臺幣(下同)101萬294元及自108年10月23日起算之法定遲延利息。(二)被上訴人於施作災修工程設置箱涵及保留涵管時,未於排水出口施作排水溝,致歷年降雨匯集之水流,在系爭土地形成坑溝、地下水路,造成土壤嚴重流失,被上訴人負有回復原狀之義務,依國賠法第3條第1項規定,請求被上訴人賠償回填土壤流失所生費用241萬1484元本息;(三)並於原審就第一審請求設置排水溝部分為訴之變更,求為命被上訴人自110年10月23日起,至依法於系爭土地設置箱涵及涵管出口處完成施設排水溝之日止,按年於每年10月23日給付伊15萬1125元之判決(第一審就土壤流失部分判命被上訴人給付17萬9161元本息,駁回上訴人其餘之訴;上訴人就其敗訴部分,提起上訴及為變更之訴,被上訴人就敗訴部分提起附帶上訴。原審判命被上訴人就土壤流失部分再給付11萬2814元本息,駁回上訴人其餘上訴、變更之訴及被上訴人之附帶上訴。被上訴人敗訴部分因不得上訴第三審而告確定;餘未繫屬本院部分,不予贅敘)。

□被上訴人則以:參照Google地圖及伊發包施作前照片,系爭土地於施作103年第1、2次災修工程前,已遭人堆置廢棄混凝土

塊。系爭工程屬緊急災害復舊工程，103年第1、2次災修工程所生之混凝土塊，除部分零星屬營建廢棄物外，其餘碎片均已回填作為路基使用；而107年養護工程留置現場之混凝土塊，已於108年8月12日由連春公司清除完竣，且該剩餘土方合計數量未達內政部營建署（現改制為內政部國土管理署）所定之土方交換申報門檻1000立方公尺。伊承包廠商均遵循施工管制相關規定，並無違法棄置廢棄物之情形。系爭土地地形陡峻、高低落差極大，易因大雨沖刷、侵蝕造成土壤流失，及因地質鬆軟而崩塌釀災，此損害係自然因素造成，並非公有公共設施之設置或管理有欠缺所致，與系爭工程無關。系爭土地涵管出口下游之土堤，非系爭工程之工項，不得請求伊賠償因施作所生之損害。上訴人於104年6月即悉系爭土地遭棄置廢棄物，遲至108年9月始向伊聲請國家賠償，已逾請求權時效；且上訴人未妥善施以水土保持，就損害之發生及擴大，亦與有過失等語，資為抗辯。

□原審維持第一審所為駁回上訴人請求被上訴人給付312萬9803元（342萬1778元－17萬9161元－11萬2814元＝312萬9803元）本息部分之判決，駁回上訴人其餘上訴及變更之訴。理由如下：

(一)上訴人於101年11月間因買賣取得系爭土地所有權（權利範圍各1/3），曾將土地出租余勅使用，於107年間因余勅終止承租而取回；被上訴人於103年12月31日與億大立公司簽立工程契約，由億大立公司承攬施作103年第2次災修工程，於104年3月5日竣工，同年5月6日完成驗收；被上訴人另於107年10月26日與連春公司簽立契約，由連春公司承攬施作107年養護工程，於108年4月22日竣工，同年5月17日完成驗收；為因應103年第2次災修工程之施作，上訴人同意無償提供系爭臨時用地作為該次災修工程使用；系爭土地現有堆置廢棄混凝土；上訴人陳圓滿曾於104年6月23日利用「全民督工通報」系統，以電話通報103年第2次災修工程品質不良、廢棄物亂倒；107年養護工程於系爭土地遺有混凝土塊，經陳圓滿於108年5月7日向被上

01 訴人陳情後，被上訴人於同年7月25日函知陳圓滿；上訴人於1
02 08年9月11日、同年9月19日曾就「○○鄉○○村○○路災修
03 復建工程施工鑿除之大、小混凝土塊處置爭議及施作滯留及導
04 排水設施」事件，向被上訴人提出國家賠償請求書請求賠償，
05 經被上訴人於同年10月23日拒絕賠償等情，為兩造所不爭。

06 (二)就上訴人請求賠償清運混凝土塊、回填移除混凝土塊所生空洞
07 之費用及聲請許可費用共101萬294元部分：

08 1.上訴人所提103年第1次災修工程結算驗收證明書、東立土木包
09 工業110年12月30日函、103年第2次災修工程決算書、現場照
10 片、連春公司施工日誌及系爭工程估價單、工程數量計算表、
11 工程竣工驗收表、竣工平面圖、包商估價單、PC路面工程數量
12 計算書等件，無從逕認被上訴人之承包廠商就系爭工程產生至
13 少333.54立方公尺之廢棄混凝土未清運，且棄置或掩埋於系爭
14 土地等情。東立土木包工業並函覆：伊因故未實際完成工程，
15 原打除之混凝土石塊全數用於回復原開挖基礎充當基石，施作
16 石塊駁坎及鋪平底層路基之用等語；億大立公司則函覆：103
17 年第2次災修工程未編列剩餘土方外運，拆除後之營建廢棄物5
18 6立方公尺用於PC路面鋪設之路基填方等語，並檢附施工相
19 片；而連春公司函覆：該工程規劃設計採挖填平衡及減量原
20 則，產生之剩餘土方不多，數量未達申報門檻，亦無相關紀錄
21 留存等語，且提送施工日報表。上訴人復未能提出施工廠商確
22 有棄置或掩埋行為之具體事證，要難逕認上訴人上開主張為
23 真。

24 2.系爭工程係因颱風災害致路面地形受損所進行之修復養護工
25 程，施工廠商因施工必要，將天候因素造成碎裂或拆除之混凝
26 土暫置路旁作為路基使用或為其他處置，非無可能。且依上訴
27 人自陳：係108年初始發現系爭工程將大量廢棄混凝土塊棄置
28 掩埋等語；東立土木包工業施作災修工程期間為103年3月3日
29 至同年12月2日竣工，億大立公司為104年1月6日至同年3月5日
30 竣工、同年5月6日完成驗收，連春公司為108年2月19日至同年
31 4月22日竣工、同年5月17日完成驗收；上訴人並提出103年6月

01 30日至108年11月8日航照圖，陳明系爭土地之地表無異狀，經
02 承租人補植之香蕉作物亦正常生長；及證人余勅證稱：伊承租
03 系爭土地約4年並無發現異狀，107年底將該土地返還時發現上
04 有坑洞，伊不知所簽名之證明書內容是否為伊見聞事項等語，
05 相互以察，難認東立土木包工業、億大立公司於分別承作103
06 年第1、2次災修工程期間，有上訴人所指棄置或掩埋混凝土之
07 情事。且余勅未證稱有看見土地下方埋藏混凝土塊乙節，其所
08 簽證明書內容與其證述不符部分，無從作為有利上訴人之認
09 定。

10 3.被上訴人於104年6月23日接獲陳圓滿通報檢舉103年第2次災修
11 工程有品質不良、廢棄土亂倒等情後，於同年月25日派員會同
12 至現場勘查，發現系爭土地上僅有疑似原有構造物打除之殘
13 骸，經其於同年7月7日回覆消除狀況後至108年間，未見上訴
14 人就此再提出異議；上訴人則稱：伊於104年間通報之位置，
15 與伊於108年發現及主張之位置不同等語。是上訴人主張系爭
16 土地現有之混凝土塊係103年第1、2次災修工程廠商所棄置或
17 掩埋，即乏其據。又107年養護工程並無拆除結構物之工項，
18 且預計廢棄土方運棄數量甚少，有該工程契約書所附單價分析
19 表、決算書及驗收紀錄在卷可稽。系爭土地上之土堤，係被上
20 訴人之廠商依上訴人要求所施作，難謂係不法棄置或掩埋之行
21 為。

22 4.上訴人所舉事證，無從證明系爭土地現有混凝土塊為被上訴人
23 發包系爭工程之施作廠商所棄置或掩埋，其以被上訴人未妥善
24 處理營建廢棄物之清運處理，而怠於其職務之執行，有故意或
25 過失不法侵害其權利之情事，依國賠法第2條第2項前段、後段
26 及民法第184條第1項、第2項、第189條後段、第767條第1項中
27 段之規定，請求被上訴人給付101萬294元本息，為無理由。

28 (三)就上訴人主張被上訴人設置箱涵、涵管而未設計施作適當排水
29 設施，致系爭土地土壤流失，請求損害賠償逾29萬1975元（17
30 萬9161元＋11萬2814元）本息部分：

- 01 1.被上訴人於103年第2次災修工程施作擋土牆時，有設計施作箱
02 涵，且臺中市水土保持技師公會（下稱鑑定機關）履勘時拍攝
03 之現場照片（見110年4月20日鑑定報告，下稱110年鑑定報
04 告），於道路下方擋土牆確有箱涵及涵管，上訴人主張該箱涵
05 及涵管為被上訴人設計施作，應屬事實。
- 06 2.經囑託鑑定機關鑑定系爭土地在箱涵及涵管出口下方形成之水
07 路、溝床及兩岸有無土壤流失、邊坡塌陷；如有，是否為箱涵
08 排水設計不良所致等節，經鑑定機關鑑定後表示：103年第1次
09 災修工程無箱涵排水設計，但有設計排水溝將水路導引至下游
10 坑溝，嗣辦理變更，原設計之排水溝尚未施作，且於後續103
11 年第2次災修工程設計圖說取消，故與103年第2次災修工程有
12 關；103年第2次災修工程僅於箱涵下游設置石籠與地表銜接，
13 遇雨勢必逐漸沖蝕成蝕溝，現況沖蝕現象與103年第2次災修工
14 程排水設計有因果關係等語。依水土保持技術規範第78條規
15 定，被上訴人於設置箱涵、涵管時，應設置適當之保護及消能
16 等排水設施，避免對下游坡面造成沖蝕。堪認被上訴人設置箱
17 涵、涵管而未銜接排水設施，使系爭土地遭沖蝕形成坑溝、地
18 下水路，致土壤流失而受有損害，該當國賠法第3條第1項因公
19 共設施之設置有欠缺之情形，應對上訴人負損害賠償責任。
- 20 3.關於上訴人主張以流失之土方數量回填系爭土地所生費用計算
21 其所受之損害。經囑託之鑑定機關回覆：系爭土地內因未妥善
22 規劃排水系統，造成下游沖刷及土壤流失，但其土壤流失量無
23 法估算之主要原因，係無未發生前之基本地形相互比對；且系
24 爭土地自104年至今，因範圍內含混凝土塊，並歷經多次降
25 雨，及其衍生影響地形變化無法得知，致使各項土壤沖蝕指
26 數、地形因子、覆蓋與管理因子，與系爭土地歷次地表特徵不
27 同，因此難以合理得知土壤流失量數值等語。鑑定人張曉康並
28 證稱：103年第2次災修工程竣工圖雖有劃等高線，但未標出其
29 控制點，致無法得知等高線具體之高程為何，須有竣工後之現
30 況地形圖、控制點及圖根點之數化資料，始能比對計算等語。
31 而製作103年第1、2次災修工程圖說之圳德工程顧問有限公司

則函覆其現存資料僅為部分施工前中後相片等語；被上訴人則表示關於該災修工程之契約、決算書及所附之文件、圖表均已提出。本件無從經由鑑定得知土壤流失數量，亦無相關高程圖說等資料供比對施作箱涵、涵管後與現況之地形，以為計算系爭土地土壤流失數量之依據，應有民事訴訟法第222條第2項所定，上訴人已證明受有損害而證明其數額顯有重大困難之情事。

4.承上，本件參以箱涵寬度為2公尺、系爭土地之水平長度為39公尺，有南投縣政府工程結算驗收證明書及110年鑑定報告在卷可參；103年第1次災修工程規劃設計之涵管為120公分，依110年鑑定報告所附之現況水路標示圖，參諸現況照片，就寬度部分以箱涵、涵管寬大約2倍計算即4公尺、2.5公尺；考量系爭土地地形為東西長、南北短及坡度甚陡，所造成之坑溝、地下水路，係沿該土地坡度而與系爭道路呈現近垂直之角度，認長度以39公尺計算，應係適當。另上訴人就系爭土地之土壤流失深度以1公尺計算，依現況情形尚為可採。經計算結果，被上訴人因設置公共設施欠缺，造成系爭土地沖蝕形成坑溝、地下水路所生之土壤流失，應為253.5立方公尺。

5.參以鑑定機關112年6月30日鑑定報告關於置換土方、傾卸貨車、開挖機之詢價結果，上訴人請求被上訴人以上開253.5立方公尺土方回填系爭土地以回復原狀之費用為19萬1975元。又系爭土地使用分區為山坡地保育區，使用類別為農牧用地，回填土方未滿2000立方公尺，依水土保持計畫審核監督辦法第3條規定，得以簡易水土保持申報書代替，該申請許可費用為10萬元，自屬回復原狀所必需。審酌各情，認上訴人此部分之損害為29萬1975元。至上訴人對於土壤流失之擴大，並無與有過失。而系爭道路下方之箱涵、涵管未設置排水設施，衡情僅需雨勢較大，即有可能造成系爭土地遭沖蝕而有土壤流失，且該流失情況會持續發生，亦有110年鑑定報告可稽，系爭土地因該公共設施欠缺造成之損害，係繼續進行而無法區分，並無終了情形，自未逾請求權時效。

01 6.從而，上訴人依國賠法第3條第1項規定，請求被上訴人給付回
02 復原狀之費用逾29萬1975元本息部分，為無理由。

03 (四)就上訴人變更請求被上訴人應自110年10月23日起，至依法於
04 系爭土地設置箱涵及涵管出口處完成施設排水溝之日止，按年
05 於每年10月23日給付15萬1125元部分：

06 依據鑑定人張曉康、呂政義證稱：無法預估系爭土地因施作箱
07 涵、涵管但未規劃排水系統，每年可能流失之土壤數量；縱使
08 依自然邊坡計算每年流失量，是以自然降雨的狀況下流失之情
09 形，然本件是有箱涵、涵管之人為設施，降雨造成每年土壤流
10 失之情形沒有辦法用參數計算預估等語。上訴人既無法舉證系
11 爭土地因設置箱涵、涵管每年必有相當於15萬1125元之土壤流
12 失之損失，其依國賠法第3條第1項規定，請求被上訴人自110
13 年10月23日起至完成設置排水溝之日止，按年於每年10月23日
14 給付其15萬1125元，應屬無據。

15 □本院之判斷：

16 (一)廢棄發回（即關於變更請求被上訴人應自110年10月23日起，
17 至依法於系爭土地設置箱涵及涵管出口處完成施設排水溝之日
18 止，按年於每年10月23日給付15萬1125元之訴）部分：

19 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困
20 難者，法院應審酌一切情況，依所得心證定其數額，民事訴訟
21 法第222條第2項定有明文。查被上訴人未設置排水系統銜接箱
22 涵、涵管，使系爭土地遭雨水沖蝕形成坑溝、地下水路，致土
23 壤流失而受有損害，該當國賠法第3條第1項因公共設施之設置
24 有欠缺之情形，應對上訴人負損害賠償責任；且該土壤流失狀
25 況，在未設置排水設施前，僅需雨勢較大，衡情有持續發生可
26 能，均為原審所認定之事實。似見被上訴人有於系爭工程設置
27 排水措施之作為，且系爭土地在被上訴人完成銜接系爭道路下
28 方箱涵、涵管之排水溝渠之前，上訴人仍受有土壤持續流失之
29 損害。果真如此，上訴人主張其在被上訴人完成設置排水溝前
30 持續受有土壤流失之損害，請求被上訴人按年給付該損害之賠
31 償數額，是否全然無據，已非無疑。原審僅依鑑定人所為本件

01 因有人為設施，無法以參數計算預估降雨造成每年土壤流失情
02 形之證詞，即以上訴人無法證明系爭土地因設置箱涵、涵管每
03 年必有相當於15萬1125元之土壤流失之損失，未考量上訴人就
04 此所造成其歷年土壤流失之損害賠償數額，亦有前述證明顯有
05 重大困難之情事，遽而否准其該部分變更之訴之請求，尚嫌速
06 斷，且有未適用民事訴訟法第222條第2項規定之違誤。上訴論
07 旨，指摘原判決此部分違背法令，求予廢棄，非無理由。

08 (二)駁回上訴（即關於上訴人請求①清運及回填混凝土塊所生空洞
09 暨聲請許可費用損害101萬294元，②回填土壤流失費用逾29萬
10 1975元各本息）部分：

11 原審本於採證、認事及適用法律之職權行使，參酌兩造之陳述
12 及證人之證述，暨綜合相關事證，認定系爭土地現有之混凝土
13 塊，無從證明為被上訴人發包系爭工程之施作廠商所棄置或掩
14 埋；及因被上訴人未設置排水設備銜接箱涵及涵管，使上訴人
15 受有系爭土地因土壤流失須回填土方以回復原狀之損害為29萬
16 1975元，上訴人逾此部分之請求為無理由。並說明不採上訴人
17 該部分所主張及其餘攻擊方法不逐一論述之理由，而就此部分
18 為上訴人敗訴之判決，經核於法並無違誤。上訴論旨，指摘原
19 判決此部分違背法令，求予廢棄，非有理由。

20 (三)末查，本件所涉法律見解未具原則上重要性，爰不經法律審言
21 詞辯論，附此說明。

22 □據上論結，本件上訴為一部有理由，一部無理由。依民事訴訟
23 法第477條第1項、第478條第2項、第481條、第449條第1項、
24 第78條，判決如主文。

25 中 華 民 國 114 年 6 月 11 日

26 最高法院民事第三庭

27 審判長法官 魏 大 曉

28 法官 李 瑜 娟

29 法官 胡 宏 文

30 法官 周 群 翔

31 法官 林 玉 珮

01 本件正本證明與原本無異

02 書記官 李佳芬

03 中華民國 114 年 6 月 16 日