

01

最高法院民事判決

02

111年度台上字第1330號

03

上訴人 田德義

04

田俊傑

05

杜金枝

06

林蔚珈

07

田瑋琳

08

田俊瓏

09

杜曉嬛

10

杜婕妤

11

杜庭雨

12

杜雪柔

13

杜婉萍

14

杜青翰

15

江麗華

16

杜耀順

17

顏金城

18

顏浩瑋

19

石金花

20

杜建雄

21

杜建強

22

杜吳寶鏡

23

杜亞聖

24

杜清勝

25

杜佩雯

26

杜亞民

27

杜亞山

28

杜建文

29

杜安達立

30

兼上列1人

31

法定代理人 杜建國

32

謝美齡

01	上訴人	杜建華
02		杜金葉
03		杜聖新
04		杜亦陳
05	兼上列2人	
06	法定代理人	杜志雄
07		溫偉貞
08	上訴人	陳曉玉
09		陳新得
10		陳凱駿
11		陳凱毅
12		彭萍華
13		高杜文妹
14		杜若穎（原名杜春姿）
15		杜榮華
16		杜榮國
17		余佳美
18		陳鈺寰
19		陳頌恩
20		陳幸君
21		陳偉銀
22	共 同	
23	訴訟代理人	林三加律師
24	被上訴人	行政院農業委員會水土保持局臺南分局
25	法定代理人	傅桂霖
26	訴訟代理人	馬興平律師
27	被上訴人	高雄市政府水利局
28	法定代理人	蔡長展
29	訴訟代理人	茆臺雲律師
30		岳世晟律師
31		張佩珍律師

上列當事人間請求國家賠償事件，上訴人對於中華民國110年12月29日臺灣高等法院高雄分院第二審更審判決（109年度原重上國更一字第1號），提起上訴，本院判決如下：

主 文

原判決關於駁回(一)如原判決附表一編號1、7、11、12、19至21、24、27、35、46所示上訴人對被上訴人行政院農業委員會水土保持局臺南分局之第一審之訴，(二)上訴人對被上訴人行政院農業委員會水土保持局臺南分局之上訴，並各該訴訟費用部分廢棄，發回臺灣高等法院高雄分院。

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：伊係高雄市桃源區拉庫斯溪河畔復興里下部落（下稱系爭部落）之居民，拉庫斯溪上游於民國98年8月間莫拉克颱風侵襲後產生崩積土石，被上訴人行政院農業委員會水土保持局（下稱水保局）臺南分局（下稱臺南水保局）未依同年12月3日修正之野溪淤積土石清疏作業要點（下稱系爭作業要點）第8點規定，妥適堆置拉庫斯溪清疏所生土石，亦未監督第一審共同被告高雄市桃源區公所（下稱桃源區公所）辦理清疏工程（下稱系爭清疏工程），致土石回流堵塞拉庫斯溪河道，嗣該溪集水區於101年6月10日起連降大雨，夾帶大量土石流入系爭部落，淹沒伊所有之土地、房屋（下稱系爭災害）。被上訴人高雄市政府水利局（下稱高雄水利局）設置拉庫斯溪復興里聚落安全護岸（下稱系爭護岸或系爭護岸工程），因拆除系爭護岸形成巨大缺口，卻未採取防範水患之補強措施，致拉庫斯溪水自該缺口沖入系爭部落，其管理缺失同為造成系爭災害之原因。被上訴人共同不法侵害伊之權利，伊得依國家賠償法（下稱國賠法）第2條第2項、第3條第1項、民法第185條規定，請求被上訴人連帶賠償伊因此所受損害。嗣於原審補充陳述：僅本於國賠法第3條第1項、民法第185條規定請求，惟倘認伊依國賠法第3條第1項對臺南水保局請求部分，未踐行書面協議先行程序而不合法，始依同法

01 第2條第2項規定，請求該局負連帶賠償責任（原審誤其係追加備
02 位之訴）等情。爰求為命被上訴人連帶給付伊如原判決附表（下
03 稱附表）一編號1至7、9至48「請求項目金額」欄所示金額（其
04 中編號14所示屋內動產之財產損失新臺幣（下同）45萬元，係上
05 訴人杜志雄於發回前原審為擴張請求，並加計自起訴狀繕本送
06 達翌日即103年9月10日起算法定遲延利息之判決（未繫屬本院部
07 分，不另贅述）。

08 被上訴人臺南水保局則以：上訴人依國賠法第3條第1項規定
09 請求部分，未踐行書面協議先行程序。伊非拉庫斯溪之主管機關
10 ，伊係核撥經費委由桃源區公所進行系爭清疏工程，且多次派員
11 進行督導，並無怠於執行職務之情事。清疏河道上堆積之土石，
12 以蛇籠將之堆置河岸旁，以墊高河岸，防止河水溢流，係屬治理
13 河川工程之一種工法，事前經專家評估可行，系爭清疏工程業經
14 完成驗收，系爭災害純屬天災所致，與系爭清疏工程無相當因果
15 關係。上訴人追加備位請求部分，已罹於時效等語，資為抗辯。
16 被上訴人高雄水利局另以：系爭護岸工程係伊發包予訴外人億源
17 營造有限公司（下稱億源公司）施作，該工程雖於101年3月9日
18 申報竣工，惟伊於同年月26日辦理驗收程序中發現部分護岸混凝
19 土鑽心抗壓強度不足，乃要求億源公司拆除重作，於系爭災害發
20 生時尚未驗收完畢供公眾使用，系爭護岸非公有公共設施，亦非
21 由伊管理，伊不負國賠法第3條第1項之賠償責任。縱億源公司未
22 補強系爭護岸缺口造成系爭災害，亦屬該公司應否負賠償責任之
23 問題。系爭護岸工程縱未拆除重建，仍無法避免系爭災害之發生
24 ，二者間無相當因果關係等語，資為抗辯。

25 原審審理結果以：上訴人向臺南水保局提出之國家賠償請求
26 書，雖僅提及國賠法第2條第2項後段規定，未記載同法第3條第1
27 項規定，但依同法施行細則第17條規定，國家賠償請求書無須逐
28 一記載其法律依據，上訴人起訴主張之事實，與上開請求書所載
29 事實理由均相同，應認其依國賠法第3條第1項對該局請求賠償部
30 分，亦已踐行協議先行程序。次依水庫集水區治理權責分工暨有
31 關事項處理原則第3點、水保局組織法第2條第2款、水保局各分

局組織準則第3條第1款及臺南水保局辦事細則第6條第5款規定，拉庫斯溪為國賠法第3條第1項之公有公共設施，臺南水保局為其治理機關。拉庫斯溪上游於98年8月莫拉克颱風侵襲後，產生崩積土石，因對中、下游有造成災害之危險，臺南水保局自99年間委由桃源區公所進行系爭清疏工程，並負責指揮監督。系爭清疏工程於100年5月間發包施工後，於同年7月19日遭逢豪雨，造成清疏部分再度淤滿，經水保局邀集專家學者，會同桃源區公所、施作廠商於同年8月1日會勘後決議該工程未完成部分暫緩施作，將經費運用於復興橋上、下游土砂清疏作業，以減免災害。系爭清疏工程之第1工區因此進行變更設計（下稱系爭變更設計），即取消石籠護岸之施作，改為河道清疏計9萬7362立方公尺（其中4萬5647立方公尺運至指定置土區），近運回填方計8萬9235立方公尺。系爭清疏工程執行時，固有將清疏後所挖出之土石放河道兩側，但證人即負責監造之立大工程顧問有限公司技師周水波、負責設計監造之宏鑽工程顧問有限公司技師謝忠勝、國立中興大學土木工程學系教授蘇苗彬及高雄市水土保持技師公會（下稱系爭公會）技師郭玉麟均證述，此係依現地自然環境，於工程設計時之原始規劃，堆置土石於河道可供作河道護岸，並填復遭沖蝕之土地，以強化系爭部落居民安全等語，並未違反系爭作業要點第8點規定，尚不得僅因清疏所生土石未全部外運，或未採取「清疏浚深」措施，遽認臺南水保局之管理有疏失。再查高雄水利局為系爭護岸之管理機構，並委由億源公司施作系爭護岸工程。嗣高雄水利局於101年3月間辦理驗收時發現部分混凝土抗壓強度不符設計規範，乃依約要求億源公司就不符品質部分拆除重做，於系爭災害發生時結構基礎已完成，可防止溪水、土石暴漲侵入系爭部落，而屬國賠法第3條第1項之公有公共設施。依系爭公會之鑑定報告（下稱系爭鑑定報告）所附拉庫斯溪環境水系圖、系爭護岸平面圖及縱剖面圖，可知系爭護岸工程位於0K+073.7處至0K+000處，係由拉庫斯溪之上游往下游方向由高而低所設，0K+000處往西即為系爭部落，系爭護岸拆除段則位於0K+060（敲除段起點）至0K+073.7。另依系爭鑑定報告之災變原因分析，系爭

01 護岸 0K+000 處之 RC 護岸頂部高程為 704.02m，石籠護岸頂部高程
02 706.72m；0K+060 處之 RC 護岸頂部高程為 707.13m，石籠護岸頂部
03 高程 710.83m（系爭鑑定報告誤載為 716.83m）。稽之系爭護岸工
04 程與水位關係橫斷面圖，101 年 6 月 10 日下午 5 時 50 分水位高 706.8
05 3m，未逾 0K+060 處 RC 護岸頂部高程 707.13m，但已逾 0K+000 處之
06 RC 護岸上方石籠護岸頂高 706.72m。參照上訴人、里長與系爭公
07 會技師災後會勘時之照片及其等所稱洪水開始湧進之時點，係在
08 該日下午 4、5 點，可知當日下午 5 時 50 分許，水位高程超逾 0K+00
09 0 處石籠護岸高程而已開始自該處流入系爭部落；對照同一時間
10 拆除段 RC 護岸照片，該處牆背部分有高程相仿、較堅硬之砂頁岩
11 岩盤，不易遭溪水沖刷破壞，當時水位高尚未超逾該 RC 護岸頂部
12 高程位置，拉庫斯溪水流入拆除 RC 護岸與其牆背堅硬砂頁岩岩盤
13 所形成「凹槽」處，並未流入系爭部落。系爭鑑定報告綜合本次
14 降雨、拉庫斯溪上游土石含量、地形及環境水系因素，認系爭災
15 害類型為土石流及河道堰塞之複合式災害，另依災後現地測量河
16 道斷面、土石淤積高程及水理分析土石流逕流量水位高，研判縱
17 無拆除段石籠護岸開口，系爭部落房屋最終仍無可避免遭洪水夾
18 帶大量土石所沖毀。郭玉麟亦證述依系爭護岸高度、最終泥沙淤
19 積高度，系爭護岸縱未拆除，仍無法阻擋該日之豪雨避免房屋遭
20 沖毀等語。堪信系爭災害為當地自然環境、極端氣候等因素所致
21 ，與系爭清疏工程及拆除系爭護岸 0K+060 處之石籠、RC 護岸間，
22 均無相當因果關係。拉庫斯溪初期溪水夾帶土石流入系爭部落之
23 位置，既在系爭護岸工程 0K+000 處，則系爭鑑定報告認系爭護岸
24 拆除段之石籠護岸開口使拉庫斯溪逕流水提早流入系爭災害云云
25 ，容有誤會，不能據為不利高雄水利局之認定。另上訴人杜志雄
26 雖於發回前原審擴張請求被上訴人連帶賠償其高雄市○○區○○
27 ○路○段○○○號房屋內之財物損失 45 萬元，惟其於 98 年 8 月 8 日水災發生
28 前即已居住在該屋，於 101 年 6 月 10 日系爭災害發生時，當可確知
29 其屋內財物為其所有，其請求權時效至遲應自是日起算，惟其迄
30 至 106 年 7 月 20 日始為擴張請求，已逾 2 年短期時效，被上訴人並
31 為時效抗辯，杜志雄此部分請求，亦屬無據。從而上訴人依國賠

01 法第3條第1項規定及共同侵權行為之法律關係，請求被上訴人連
02 帶賠償，為無理由，不應准許。又上訴人依國賠法第3條第1項規
03 定對臺南水保局請求部分，既已踐行協議先行政程序，則其依同法
04 第2條第2項規定請求部分，即毋庸審究等詞，爰廢棄第一審所為
05 命被上訴人連帶給付附表一編號1、7、11、12、19至21、24、27
06 、35、46所示上訴人如該附表「原審判決數額」欄所示金額本息
07 （撤回部分除外），改判駁回其在第一審之訴，並駁回上訴人之
08 上訴及杜志雄擴張之訴。

09 關於廢棄發回部分 即上訴人對臺南水保局請求部分（杜志
10 雄擴張請求部分除外）v：

11 查臺南水保局自99年間委由桃源區公所進行系爭清疏工程，並負
12 責指揮監督。拉庫斯溪於100年7月19日遭逢豪雨，造成上游土石
13 下移，上開工程已清疏部分再度淤滿，危及系爭部落鄰近之復興
14 橋，經水保局邀集專家學者，會同桃源區公所、施作廠商會勘後
15 決議辦理系爭變更設計，亦即取消石籠護岸之施作，改為河道清
16 疏計9萬7362立方公尺（其中4萬5647立方公尺運至指定置土區）
17 ，近運回填方計8萬9235立方公尺；系爭清疏工程執行時，將清
18 疏後所挖出之土石置放河道兩側，乃原審所認定。經比對系爭變
19 更設計前、後之平面配置圖，前者關於「本工程土○○○區○○
20 ○○道兩側清疏邊界線」部分文字，於變更設計時均遭刪除，「
21 OK+000～OK+275左側箱型石護岸計275公尺」則修改為「(1)河道
22 清疏計97,362M³（其中45,647M³運至指定置土區）(2)近運回填方
23 計89,235M³」等語（見一審卷(六)第66頁、卷(五)第9頁），另依系
24 爭變更設計明細表及工程數量表所載，「河道清疏（含鋪置、運
25 費等）」之數量，由原本之5萬1715立方公尺增加為9萬7362立方
26 公尺，「近運回填方（含整地）」之數量，則由4萬3587立方公
27 尺增為8萬9235立方公尺（見一審卷(五)第8頁），可知系爭變更設
28 計後，不但開挖之土石增加約1倍，且原設於復興橋北方之土石
29 堆置區，不再供堆置土石使用，清疏河道所挖出之土石4萬5647
30 立方公尺，亦須另運往指定之置土區；而依證人謝忠勝之證述及
31 系爭變更設計平面配置圖，該指定之置土區係位於復興橋南方河

01 道範圍外之另一處所（見一審卷(八)第52、56至57頁、卷(三)第270
02 頁），似見系爭變更設計後，非所有開挖之土石均得堆置河道兩
03 側。系爭清疏工程因原清疏部分於100年7月19日豪雨後再度淤滿
04 ，危及系爭部落鄰近之復興橋，水利局乃邀集專家學者等後決議
05 為系爭變更設計，則上開變更似與防止河道再次淤滿，危及系爭
06 部落安全，非無關係。而桃源區公所訴訟代理人於第一審訴訟程
07 序中，就法官所詢：「土石均未另運至其他地區堆置，而係於河
08 道兩側堆置一事，被告有無爭執？」答稱：「不爭執，依照法律
09 規定也只能堆置」等語（見一審卷(五)第34頁），則上訴人主張：
10 系爭變更設計已將「本工程土石堆置區」刪除，但實際上未另設
11 置堆放清疏土石之區域，應清疏並搬離河床之土方都留置在河床
12 內近運回填等語（見一審卷(五)第3頁反面至第4頁），似非毫無所
13 據。究竟實情為何？倘桃源區公所未確實依系爭變更設計執行土
14 石之清疏及運送，將本應運往遠離河道之置土區之土石堆置河道
15 附近，已逾容許範圍，如又遭逢豪雨，是否可能影響河道之水流
16 或水位，使溪水流入系爭部落造成災害？若系爭災害之發生，與
17 未依系爭變更設計進行土石清運之間，具有相當因果關係，則能
18 否謂臺南水保局就系爭清疏工程之管理無欠缺？即非無斟酌之餘
19 地。原審未遑究明，徒以清疏所生之土石堆置於河道中或兩岸，
20 係水利局與專家等會商後所採之處理方式，系爭災害為當地自然
21 環境等因素所致，與系爭清疏工程無關云云，不免速斷。上訴論
22 旨，指摘原判決此部分違背法令，求予廢棄，為有理由。

23 關於駁回上訴部分（即上訴人對高雄水利局請求及杜志雄擴
24 張請求部分）：

25 原審本於調查證據之結果及全辯論意旨，認定拉庫斯溪水流係10
26 1年6月10日下午5時50分許，自0K+000處石籠護岸頂部高程流入
27 系爭部落，當時流入拆除之RC護岸處之水流，由後方牆背之砂頁
28 岩岩盤阻擋，並未流入系爭部落；系爭護岸工程拆除段之石籠及
29 RC護岸縱未經拆除，仍不能免於遭撞擊毀壞之結果，高雄水利局
30 拆除石籠及RC護岸與系爭災害之間，無相當因果關係。又杜志雄
31 至遲於101年6月10日即已知其屋內動產受有損害，乃迄至106年7

01 月20日始為擴張請求，已罹於消滅時效，因而為上訴人此部分敗
02 訴之判決，經核於法並無違誤。上訴論旨，仍執陳詞，以原審認
03 定事實、取捨證據之職權行使及其他與判決結果不生影響之理由
04 ，指摘原判決此部分不當，聲明廢棄，非有理由。

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

08 中 華 民 國 111 年 6 月 23 日

09 最高法院民事第二庭

10 審判長法官 高 孟 焄

11 法官 彭 昭 芬

12 法官 蘇 芹 英

13 法官 徐 福 晉

14 法官 邱 璿 如

15 本件正本證明與原本無異

16 書 記 官

17 中 華 民 國 111 年 6 月 28 日