

臺灣彰化地方法院民事判決

108年度國字第3號

原告 千代田開發有限公司

法定代理人 劉進福

原告 劉水石

訴訟代理人 劉進福

被告 許國賓

彰化縣政府

上一人

法定代理人 王惠美

訴訟代理人 莊國禧律師

被告 彰化縣員林市公所

法定代理人 游振雄

訴訟代理人 張仕融律師

複代理人 陳柏宏律師

訴訟代理人 林哲良

賴冠宇

徐承佑

上列當事人間請求國家賠償事件，本院於民國109年6月5日言詞
辯論終結，判決如下：

主 文

原告之訴及假執行之聲請均駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、按「依國家賠償法請求損害賠償時，應先以書面向賠償義務機關請求之；賠償義務機關對於前項請求，應即與請求權人協議；賠償義務機關拒絕賠償，或自提出請求之日起逾30日不開始協議，或自開始協議之日起逾60日協議不成立時，請求權人得提起損害賠償之訴」國家賠償法第10條第1項、第2項前段、第11條第1項前段分別定有明文。經查，原告就其主張本件之損害向被告彰化縣員林市公所及彰化縣政府請求國家賠償，經被告等分別於民國（下同）108年2月22日及同

年月27日以員市建字第1080005628號及府法訴第0000000000號函（含108年度賠議字第1號拒絕賠償理由書）回覆拒絕賠償，有被告彰化縣政府及彰化縣員林市公所函（均影本）等件附卷可稽，是原告等提起本件國家賠償訴訟，合於上開規定。

二、原告起訴主張：

（一）聲明：求為判決：(1)被告應給付原告新臺幣（下同）1,668,177元即自起訴狀繕本送達翌日起至清償日止，按年息5%計算之利息。(2)訴訟費用由被告負擔。(3)原告二人願供擔保，請准宣告假執行。

（二）緣原告二人與訴外人潘秀杏共有坐落於彰化縣○○市○○段○○○號土地上之門牌號碼彰化縣○○市○○路○○號、其內正經營「八渡日本料理店」之未辦保存登記建物（下稱系爭房屋）持分各1/2；系爭房屋於106年12月18日凌晨3時8分許因彰化縣員林市公所所設置、管理之坐落於彰化縣○○市○○段○○○○○○○○○○號土地上即員林公園內之鐵皮屋倉庫（下稱系爭倉庫）因疑似他人縱火致延燒起火，而導致緊鄰之系爭房屋遭焚毀。然系爭事故之發生，亦因被告所興建之系爭倉庫任意置放老人會泡茶用之瓦斯桶乙只而未加以妥善管理，致被引火而焚毀該瓦斯桶，以致延燒系爭房屋，且系爭倉庫依107年1月15日彰化縣消防局火災原因調查鑑定書所載，起火原因則研判為「疑似縱火」然，系爭倉庫雖有加裝普通銅製鎖頭，鑰匙卻複製多份而廣為流傳，實際上形同虛設，足見被告有未善盡管理維護義務之處，其就系爭倉庫之保管顯有欠缺，應依民法第191條第1項前段規定對原告負損害賠償責任。

（三）而據被告甲○○於本院107年度訴字第415號損害賠償事件中證述，系爭倉庫係由被告甲○○所興建設置，供當地老人會及公園清潔人員、公園按摩業者放置泡茶工具、掃具、按摩椅子之用，被告既為系爭倉庫之所有人，依規定其對系爭倉庫自應承擔管理之責，本件事故發生，雖係因第

三人縱火，惟民法第191條關於工作物所有人責任之立法，係基於社會安全而設，目的在防免工作物所造成不可抗力之危險，是應認為縱使有第三人外力介入，仍不阻斷被告就系爭倉庫之管理缺失與原告損害結果間的相當因果關係，則本件事故係第三人縱火而結合被告管理疏忽所導致，故即使有第三人行為存再介入，仍無礙被告於對系爭倉庫保管之欠缺與本事故間之相當因果關係存在，因本件原告財產上之損害，非以被告對系爭倉庫保管之欠缺致其發生瑕疵為唯一取決之因素，尚得與他人縱火致延燒之其他因素而結合之。故依民法第191條第1項前段規定，自得推定被告就系爭倉庫之保管有所欠缺，原告當得請求被告就本件事故負擔損害賠償責任，此有最高法院101年度台上字第1601號、105年度台上字第2320號、及臺灣高等法院101年度重上更(一)字第106號民事判決可參。

(四) 原告二人所受損害之金額為1,668,177元：

1. 系爭房屋全部受損，原告主張以系爭房屋107年度彰化縣地方稅務局核定之課稅現值691,900元計算（含營業部分118,900元、非住非營部分573,000元），而稅捐稽徵機關就房屋課稅評定現值之認定已較市值為低。
2. 系爭房屋因火災全損須拆除，拆除工資為274,617元，清運費為50,000元，並提出費用單據為憑，共有324,617元之積極損害。
3. 另原告及訴外人潘秀杏前將系爭房屋以每月租金95,000元出租予訴外人現代沐蘭有限公司，租期至108年12月31日止，原告受有租金損失共2,319,838元【計算式： $(95000 \times 24) + (95000 \times 13/31) = 0000000$ 】，此部分亦為民法第216條規定之損害賠償範圍。
4. 而原告二人對系爭房屋之應有部分合計為二分之一，故損害賠償範圍應為1,668,177元【計算式： $(0000000 + 324617 + 0000000) \div 2 = 0000000$ 】。

(五) 系爭倉庫依前揭所述係供公共目的的使用之有體物，屬公

共設施，且坐落於彰化縣○○市○○段○○○○○○○○○○號
土地上即公有「員林公園」內之地上物，故被告彰化縣政
府、彰化縣員林市公所對該系爭倉庫應有管理權，另可由
消防隊所製作之談話筆錄知悉員林市公所聘用約僱員工乙
○○先生負責公園維護管理，甲○○先生為公園清潔人員
，系爭倉庫早在6年前已搭建完成，且搭建時已口頭告知
員林市公所，該倉庫除作為放置清潔工具及老人泡茶器具
外，又增加放置按摩業者所必備生財器具（諸如按摩椅等
等），倉庫鎖頭鑰匙多人持有，此與火燒後從鐵皮倉庫內
所清理之殘餘物相符，是員林市公所不僅同意伊所委外的
清潔人員甲○○先生設置係爭倉庫且同意作為清潔人員、
老人會及按摩業者使用，且依所聘用約僱員工乙○○先生
亦知悉鐵皮倉庫內放置有清潔人員所使用之清潔工具、老
人會泡茶器皿、瓦斯桶等，及按摩業者所使用生財器具，
員林市公所辯稱不知顯非可信，彰化縣政府任由該鐵皮倉
庫存續6年之久，顯疏忽監督，況更任由倉庫鎖頭鑰匙由
多人持有且再複製給不特定人使用，形同無人管理防閑，
員林市公所為管理機關、彰化縣政府為監督機關，對於該
係爭倉庫設置管理與監督顯有疏失，有違國家賠償法第2
條規定，公務員怠於執行職務，疏於依據彰化縣公園管理
維護自治條例相關規定事項執行職務，導致鐵皮屋被縱火
延燒相鄰「八渡日本料理店」造成原告受有損害，被告應
負賠償之責，詎被告等竟拒絕賠償，因被告彰化縣政府、
彰化縣員林市公所與被告甲○○對原告2人就系爭房屋之
損害，有不真正連帶債務關係。

（六）爰依民法第191條第1項、國家賠償法第3條第1項之規定提
起本訴。

（七）原告對於被焚燬之建物係採自行雇工按日計酬方式拆除，
以拆除工人實際到工計算工資，其中師傅級的鐵工每日2,
200元，雜工每日1,500元，拆除日期自107年1月1日起開
始拆除至107年3月2日止合計共出工41個工作天，由師傅1

01 人帶領雜工2人進行拆除工作，拆工酬勞共計197,850元，
02 提出詳細出工明細；另外鏟土機共出動3天次，每一天次
03 6,500元，合計共支出19,500元；另原告對於被火災焚毀
04 的建築物垃圾清運車乙趟車次，支出清運費為50,000元
05 ，總計267,350元。

06 (八) 對被告甲○○抗辯所為之陳述：

07 依據火災鑑定報告，起火戶是員林公園內的倉庫，被告甲
08 ○○於108年11月5日言詞辯論期日所提之二張照片並非起
09 火點。

10 (九) 被告彰化縣政府雖辯稱，伊非管理機關、火災起火點非位
11 於系爭鐵皮倉庫內，惟：

12 1. 惟按「彰化縣政府（以下簡稱本府）為加強彰化縣（以
13 下簡稱本縣）內公園其相關設施之維護管理特制定本自
14 治條例（以下簡稱本自治條例）。」、「本自治條例之
15 主管機關為本府，公園管理維護執行機關（以下簡稱管
16 理機關）除都市計畫中註記為區域公園或位處風景特定
17 區及觀光地區內者為本府或為本府指定之機關外，為公
18 園所在地之鄉（鎮、市）公所。」、「公園內得視規模
19 性質及用途需要設置下列設施：一、飾景設施：樹木、
20 草坪、花壇綠籬、石踏、橋樑、假山、池塘、噴水池等
21 。二、休憩設施：椅凳、亭台、迴廊等。三、遊樂設施
22 ：鞦韆、搖椅、蹺蹺板、滑梯等兒童遊樂設施。四、運
23 動設施：籃球架（場）、羽球場、排球場、體操設施、
24 網球場、溜冰場、健康步道、攀岩場、射箭場、棒（壘
25 ）球場等及其他相關運動設施。五、社教設施：戶外表
26 演場、展示設施、公共集會堂、圖書館、社區教學設施
27 等。六、服務及管理設施：園道、停車場、廁所、服務
28 中心、一般商業設施、照明設備、垃圾箱、管理廳舍、
29 園內柵欄、身心障礙設施、公共電話亭、郵筒等。七、
30 其他經主管機關核准者。」、「公園各項設施應由管理
31 機關建立圖、冊、表、卡，並逐一編號管理。主管機關

得定期考核管理機關執行情形。」、「公園內樹木花草及其他設施，管理機關應經常派員巡視清理，必要時予以補植或修復。管理機關應指派專責單位或專人負責公園維護管理，其有未依本自治條例盡管理維護之責時，主管機關得以書面限期管理機關改善，並載明不依限履行時將予強制執行之意旨，逾期仍不改善時，主管機關得委託第三人或指定人員代履行之。」、「公園內有下列行為之一者，應予取締或依法處理：一、兜售商品或乞討。…十、擅自在公園設施上劃刻或張貼者。十一、不依正常方法使用園內設施或設置影響公園公共通行之設施者。…十三、其它經主管機關公告禁止或限制之事項。」、「凡於公園內埋（架）設地下（上）物或興辦事業計畫者，除施設單位為管理機關外，應先向管理機關申請核准，……」彰化縣公園管理維護自治條例第1條、第3條、第4條、第7條、第8條第1項、第2項、第13條、第17條分別定有明文。

2. 上開自治條例第3條明定彰化縣政府為主管機關，且有考核管理機關（即員林市公所）對公園內各項設施所建立圖、冊、表、卡，定期考核管理機關執行情形，且明定列舉公園內得設置之設施及未按規定使用公園設施及未經員林市公所核准之設施應予取締或依法處理，對於員林市公所未依自治條例盡管理維護之責時，彰化縣政府得以書面限期員林市公所改善，並載明不依限履行時將予強制執行之意旨，逾期仍不改善時，彰化縣政府得委託第三人或指定人員代履行之，是彰化縣政府雖非管理機關但應為主管機關，似無疑義。

3. 而依上開條例第4條、第7條、第8條第2項、第13條及第17條，除員林市公所外，任何機關團體或自然人在員林公園內埋（架）設地下（上）物或興辦事業計畫者，應先向員林市公所申請核准，尤其上開自治條例第4條明定「公園內得視規模性質及用途需要設置下列設施：一

、飾景設施：…。二、休憩設施：…。三、遊樂設施：
..。四、運動設施：…。五、社教設施：…。六、服務
及管理設施：…。七、其他經主管機關核准者。」，並
未容許自然人未經員林市公所核准前擅自私設鐵皮倉庫
供不特定人存放小型桶裝瓦斯、泡茶器具……等等物品
，又將鑰匙複製多份廣為流傳；第13條更列舉「擅自在
公園設施上劃刻或張貼者。不依正常方法使用園內設施
或設置影響公園公共通行之設施者。…其它經主管機關
公告禁止或限制之事項。」均應予取締或依法處理，准
此「舉輕以明重」原則，員林市公所放任另一被告甲○
○在員林公園內搭建鐵皮倉庫存放小型桶裝瓦斯等物品
視若無睹，彰化縣政府既是主管機關依法令應負有監督
考核之責，亦視若無睹該鐵皮倉庫之存在，顯有違國家
賠償法第2條規定，公務員怠於執行職務，疏於依據彰
化縣公園管理維護自治條例相關規定事項執行主管機關
之監督職務，導致鐵皮屋被縱火延燒相鄰「八渡日本料
理店」造成原告受有損害，被告彰化縣政府應負賠償之
責。

- 4.另本件火災之起火點，可由原告所提出鐵皮屋倉庫燒毀
後照片及彰化縣消防局火災原因調查鑑定書對起火處研
判：「……2.依據燃燒後狀狀……研判火勢由倉庫東側
牆角塑膠桶燒餘物附近擴大延燒，屬第三處獨立火點。
3.綜合上述燃燒後現象，現場有三處獨立火點分別為…
…員林公園內鐵皮倉庫東側牆角附近」知之甚詳。

(九)對被告彰化縣員林市公所抗辯所為之陳述：

- 1.依上述彰化縣公園管理維護自治條例第1條、第3條、第
4條、第7條、第8條第1項、第2項、第13條、第17條可
知彰化縣員林市公所為員林公園之管理機關應無疑義。
本件系爭倉庫所坐落基地四周已由員林市公所鋪設紅色
地磚連通育英路與萬年路前後出入口，上方又裝設烤漆
浪板作為屋簷遮陽防曬，又於該倉庫左右二旁放置座椅

及劃設機車停車位格子，供不特定人使用及機車停放，足證該片土地為員林公園一部分，為員林市公所管理，依據法務部75年3月28日法75律字第3567號函主旨：「關於國家賠償法第三條所謂「公有」公共設施，是否該項公共設施必須屬於公有或毋庸著重其所有權之歸屬疑義乙案，本部意見如說明二。復請查照參考。說明：一、復七十五年三月四日七五高市府法一字第○五九八四號函。二、按國家賠償法第三條所謂之「公有」，並非專指國家或其他公法人所有，凡公共設施由國家或地方自治團體設置或事實上處於管理狀態，即有國家賠償法之適用。「國家賠償法第三條所謂之「公有」，並非專指國家或其他公法人所有，凡公共設施由國家或地方自治團體設置或事實上處於管理狀態，即有國家賠償法之適用。」；就消極不作為部分，員林市公所如認為前揭鐵皮倉庫所座落基地非屬員林公園管理範圍，應豎立告訴牌敘明員林公園可使用管理範圍，然被告員林公所既未立牌告知不特定人員，又未架設圍籬予以區隔，積極上，卻在該基地上全部鋪設紅色地磚且連通前後出入口，又於該倉庫左右二側放置座椅及劃設機車停車位格子，並於基地上方裝設烤漆浪板作為屋簷遮陽防曬，供公眾使用客觀上足以令人信賴該基地已屬員林公園管理之範圍。

2. 且依前開自治條例之規範，並未容許自然人未經彰化縣員林市公所同意擅私自設鐵皮倉庫提供不特定人存放小型瓦斯、泡茶器具等物品，又將倉庫之鑰匙廣為流傳，且依前開自治條例第13條更列舉，於公園設施上劃刻或張貼、或不依正常方法使用園內設施或設置影響公園公共通行之設施、或為其他主管機關公告禁止或限制之事項，均應依法取締之，舉輕以明重，員林市公所本應取締或依法處理，卻放任被告甲○○於員林公園內搭建鐵皮倉庫存放小型瓦斯桶等物品，顯有違國家賠償法第2

條規定，公務員怠於執行職務，疏於依據彰化縣公園管理維護自治條例相關規定事項執行職務，導致鐵皮屋被縱火延燒相鄰「八渡日本料理店」造成原告受有損害，被告應負賠償之責。

3. 且公有公共設施因設置或管理有欠缺，致人民生命、身體或財產受損害者，國家應負賠償責任，公有公共設施之管理有無欠缺，需視其設置或管理機關有無及時採取防止危害損失發生之具體措施為斷（最高法院92年台上字第2672號判決意旨參照）。員林公所卻消極的放任該倉庫存在長達6年之久，又且陸陸續續被其他人存放林林總總物品，員林市公所所屬公園管理人員均知悉該倉庫內平日所存放物品且行之有年，卻無採取任何具體的防範措施。況彰化縣公園維護管理自治條例已明定員林市公所有管理義務，凡於公園內埋（架）設地下（上）物或興辦事業計畫者，除施設單位為管理機關外，應先向管理機關申請核准…，是對於該鐵皮倉庫已存在至少有6年之久，陳稱不知情顯已違管理義務。綜上所陳，該鐵皮倉庫自始不應存在，員林市公所卻放任該倉庫至少存在6年之久，導致被存放林林總總易燃物品，倘無該倉庫存在且堆積林林總總易燃物品，他人縱火亦不因鐵皮倉庫內林林總總易燃物品火勢猛烈延燒至原告所共有之建築物，是本次火災所釀成之災害，不可謂不無因果關係。

4. 且員林公園乃公有公共設施應有消防設施（例設置滅火器、消防灑水裝置）之裝備，以防範火災引發人民財產損害，員林市公所既屬管理機關卻未裝置消防設施以防範火災，除已有失管理職責外，該公有公共設施（即員林公園）設置或管理顯有欠缺。

5. 被告彰化縣員林市公所雖辯稱不知被告甲○○加蓋鐵皮倉庫，然於員林消防隊對被告甲○○談話筆錄中記載，「（坐落彰化縣員林市員林公園倉庫為誰所有？作為何

用途使用？約6年前員林老人會及我及我共同搭建該倉庫，由員林市公所同意，作為倉庫使用。平時放置老人會使用的茶具組，我的掃帚，及其他公園內使用者所放置的物品。」、及訴外人乙○○之談話筆錄中記載，「（該倉庫興建時員林市公所是否知悉？…）當時有口頭告知員林市公所…」，足證員林市公所並非不知；又被告甲○○談話筆錄中記載，「（倉庫的鑰匙有何人持有？）兩位在公園內按摩工作者…，一位修指甲工作者…，一位遊民…，一位老人會會長…，晨間跳舞團長，一位放置桌椅人員，及我持有。其餘有聽聞鑰匙持有人自行打鑰匙予他人使用…。」可證其管理有疏失。

6.另被告所辯稱，系爭鐵皮倉庫內無存有瓦斯桶、火災不嚴重僅將鐵皮屋燻黑乙節，已有原告所提出鐵皮屋倉庫燒毀後照片及彰化縣消防局火災鑑識報告內照片可證。

7.另位於員林公園內，彰化縣○○市○○段○○○○○號土地，所有權人雖為寺廟興賢書院所有，然就網路上公開訊息：「員林公園位於彰化縣員林市，是市內較具規模的公園，園內有知名的縣定古蹟興賢書院及前台中縣長于國楨紀念碑。員林公園在員林市公所對面，緊鄰員林市老人會館及救國團員林青年育樂中心。1924年，在日本殖民政府的壓力下，興賢書院第二任管理人張清華等四人簽訂切結書，書院週邊土地提供給員林街役場（今員林市公所）作為公園用地永久無償使用。公園中挖掘水池以便火災救火之用」；另參照最高法院86年度台上字第1364號民事判決書，理由欄項下所述：「…理由…再上訴人承租系爭七筆土地及同所第四五一二、四五一一六、四六一一號土地，於日據時期之年租金為日幣一百二十元，…」，足證寺廟興賢書院所有位於員林公園內土地均屬員林市公所所管理無誤，被告員林市公所單純以非土地所有權人作為卸責顯非法所許。

8.原告否認有占用他人土地。

01 三、被告方面：

02 （一）被告甲○○部分：

- 03 1.本件火災是被縱火的，伊也是被害者，向伊求償並不公
04 平，火也不是從系爭倉庫開始燒，而且本件案發地點三
05 不五時就有人放火，本次係因風向關係，原告的倉庫鐵
06 窗有帆布，帆布燒起來，原告應該找縱火者求償才是。
07 2.員林市公所的倉庫是在另外一邊，這個倉庫是老人會的
08 ，根本不是員林市公所管理的，土地也不是。
09 3.並聲明：請求駁回原告之訴，訴訟費用由原告負擔。

10 （二）被告彰化縣政府部分：

- 11 1.按本自治條例之主管機關為本府，公園管理維護執行機
12 關除都市計畫中註記為區域公園或位處風景特定區及觀
13 光地區內者為本府或為本府指定之機關外，為公園所在
14 地之鄉（鎮、市）公所。前項指定管理機關為利於公園
15 發展及管理，需要統一土地管理事權時，得擬定公園土
16 地使用計畫報主管機關同意後，依都市計畫法第52條規
17 定辦理之。彰化縣公園管理維護自治條例第3條定有明
18 文。
19 2.本件系爭員林公園，並非被告彰化縣政府所管理，可由
20 前開規定知之甚明，原告主張被告為管理機關，顯非事
21 實，不足採信。原告以彰化縣公園管理維護自治條例第
22 1、3、47、8、13、17條之規定，主張被告彰化縣政府
23 應負連帶責任云云，經查上開法條並非指被告彰化縣政
24 府係管理機關，原告顯係任意比附援引，不可採信。
25 3.而原告房屋毀損是否可歸責於被告彰化縣政府乙節，經
26 查，微論本件遭燒燬之倉庫非被告等所興建，且其坐落
27 土地位置亦非被告等所有，從而被告等根本無處分權，
28 又何來責任。苟依火災鑑識報告，火災起火點並非未於
29 本件系爭倉庫內而係於系爭倉庫附近延燒至系爭倉庫，
30 足見本件火災並不可歸責於被告，且原告之房屋係違建
31 ，並占用他人土地，而與系爭倉庫並連，從而遭延燒，

01 益證本件並非被告之責，而係原告本身違法占用他人土
02 地所致，原告上述主張，顯不足採。

- 03 4.又有關原告拆除明細係有師傅級2人、雜工1人，然領取
04 係僅有1人，兩者顯然相違，不足採信。至於原告所提
05 出之估價單、正發環保工程有限公司領據都不算收據。
06 5.並聲明：原告之訴駁回。訴訟費用由原告負擔。如受不
07 利之判決，願供擔保，請准免於假執行。

08 (三) 被告彰化縣員林市公所部分：

- 09 1.系爭倉庫並非彰化縣員林市公所所設置，原告稱為被告
10 所設置，明顯與事實不符，且該倉庫亦非供公眾使用，
11 若原告欲主張前情，需負舉證責任。
- 12 2.原告雖主張火災時系爭倉庫放置有瓦斯桶，惟其所提供
13 之火災後現場照片顯示，系爭倉庫於火災後仍存在，若
14 如原告所述倉庫內存放有瓦斯桶，該倉庫遭人縱火後，
15 瓦斯桶理應爆炸，倉庫自然灰飛煙滅，怎可能留存於現
16 場，且依彰化縣消防局提供之火災調查資料內容，亦未
17 提及現場有任何瓦斯桶，原告主張現場有瓦斯桶，不知
18 依據為何？且光由原告所提之照片，不知該瓦斯桶係何
19 時放置，且亦未知桶內是否有瓦斯。
- 20 3.再者，該倉庫雖與原告之建物相鄰，但中間有石棉瓦相
21 隔，並非易燃之物，該倉庫遭人縱火，究竟如何從倉庫
22 延燒至原告所有之建物，其間因果關係並不清楚；且該
23 倉庫雖依彰化縣消防局提供火災調查資料內容顯示，有
24 疑似縱火之情形，但失火情形並不嚴重，僅將鐵皮燻黑
25 ，且調查報告內容顯示，同時起火處有鐵皮倉庫、垃圾
26 桶及垃圾袋三處，究竟是何處延燒至原告之建物，無從
27 得知；況且參酌原告起訴狀後附之火災因調查鑑定書內
28 容，起火處係在倉庫之外側，同時鄰近原告建物之廚房
29 ，而倉庫係以鐵皮作為外牆，起火處之火苗也僅燻黑外
30 牆之鐵皮，顯無從由外延燒至倉庫內部，且參見火災原
31 因調查鑑定書顯示當天係吹北風，顯然在倉庫外起火處

之火苗，應往南延燒，亦即直接燒入原告所有之建物廚房內，再由原告所有建物廚房內之抽風管往屋內延燒，再由屋內延燒至倉庫，較符合風向及火勢。

4. 本件倉庫起火原因為疑似縱火，縱火屬於他人故意犯罪行為，對於犯罪行為，被告顯無防範之可能性，原告主張被告應負責，明顯強人所難，本件並無任何公共設施之設置或管理有欠缺之情形。

5. 且起訴狀後附本院107年度訴字第415號事件之107年9月4日言詞辯論筆錄，該事件證人甲○○到庭證稱，鐵皮屋係老人會出錢由其所蓋，提供老人使用，公所及興賢書院對此均不知情，未免費提供使用，亦未收取任何代價，足認該鐵皮屋並非被告彰化縣員林市公所興建或管理之物，且係僅供老人會之成員使用，非供公眾所用，顯不符合國家賠償法第3條第1項之要件。

6. 另外本件原告主張之倉庫座落之員林市員林段45-2地號土地係寺廟興賢書院所有，並非被告所有，被告對該土地並無任何管理權利；再者，原告二人所有之未辦保存登記建物逾越地籍線而越界建築於員林市員林段45-2地號及45-13地號土地，顯然違法侵占寺廟興賢書院所有之員林市員林段45-2地號土地及中華民國所有（被告管理）之員林市員林段45-13地號土地，尤其其所主張建物遭燒燬部分大部分位寺廟興賢書院所有之員林市員林段45-2地號土地上，依民法767條之規定，原告二人本有拆除之義務，現其又來要求損害賠償，顯無理由。

7. 對原告所提出拆除施工一覽表之意見：

原告二人就此記載之證據，關於出工明細部分僅有起訴狀後附之領據，惟該領據之領取人為林金樹一人，與拆除施工一覽表上記載師傅2人、雜工1人等無法符合，且是否確實有師傅2人、雜工1人至現場工作仍屬可疑，此部分應認原告舉證尚有未足，自無從認可有此部分支出；另關於鏟土機之支出部分，其中107年1月25日之估價

單上無任何收款人之記載，是否支出自屬可疑；而107年1月10日之估價單雖有謝榮福之記載，但該人是否收款或曾提供鏟土機至現場仍屬可疑，蓋出具估價單僅供業主參酌價格，再決定是否同意該價格而決定由其施作，不代表確實已有此部分之支出；且該二紙估價單記載之地址係「萬年路（三段）14號」，與原告所有房屋門牌：彰化縣○○○○○路○○○號，亦有不同，更堪疑此二紙估價單上記載之鏟土機並非至原告所有房屋現場工作；末關於垃圾清運統包5萬元部分，其支出日期為107年2月8日，唯對照原告主張之施工日期係107年1月1日至3月2日，原告所有建物既係於107年3月2日始全部施作完畢，豈可能於近一個月即支出此部分之垃圾清運費？而該統包之估價50,000元，係以何標準估價？無法明確認定，自無肯認有此部分之支出。

8.原告所引用彰化縣消防局火災原因調查鑑定書（編號：M17L19D1）內甲○○及乙○○之談話紀錄內容，這部分並不實在。

9.並聲明：原告之訴駁回。訴訟費用由原告負擔。如受不利之判決，願供擔保，請准免於假執行。

四、得心證之理由：

（一）原告主張系爭坐落彰化縣○○市○○段○○○號土地上未辦保存登記之系爭建物為其二人與訴外人潘秀杏所共有，因員林公園內系爭倉庫於106年12月19日凌晨3時許發生火災，延燒至系爭建物，造成系爭建物遭焚毀之事實，業據提出彰化縣地方稅務局房屋繳款書影本、現場照片及火災原因調查鑑定書影本等件為證，且為被告所不爭執，堪信為真實。惟原告主張被告就員林公園內系爭倉庫怠於管理維護，致生本件火災，造成原告等有所損失，請求被告彰化縣員林市公所及彰化縣政府應負國家賠償責任，被告甲○○則與被告彰化縣員林市公所及彰化縣政府應負不真正連帶之賠償責任云云，則為被告等所否認，並以上開言詞置

01 辯。

02 (二) 按公務員怠於執行職務，致人民自由或權利遭受損害者，
03 國家應負損害賠償責任；公有公共設施因設置或管理有欠缺，
04 致人民生命、身體或財產受損害者，國家應負損害賠償責任。
05 國家賠償法第2條第2項後段及第3條第1項定有明文。倘人民主張
06 國家機關有違反作為義務之違法致其受有損害，並就該損害已為
07 適當之證明，且依經驗法則及社會一般通念，足認國家機關之
08 違反作為義務與人民之損害間具有相當之因果關係，而國家機關
09 抗辯其縱未怠於執行職務，人民仍不免發生損害者，依舉證責任
10 分配之原則，自應由國家機關證明，方可免責。是以人民請求國
11 家賠償時，須人民之生命、身體或財產所受之損害，與公務員怠於
12 執行職務，具有相當因果關係始足當之。如公務員並未怠於執行
13 職務，或怠於執行職務，與人民所受之損害，不具相當因果關係，
14 自不得請求國家賠償。又所謂相當因果關係，係指依經驗法則，
15 綜合行為當時所存在之一切事實，為客觀之事後審查，認為在一般
16 情形上，有此環境，有此行為之同一條件，均發生同一之結果者，
17 則該條件即為發生結果之相當條件，行為與結果即有相當之因果
18 關係。反之，若在一般情形上，有此同一條件存在，而依客觀之
19 審查，認為不必然皆發生此結果者，則該條件與結果並不相當，
20 不過為偶然之事實而已，其行為與結果間即無相當因果關係。

21
22
23
24 (三) 本件被告彰化縣員林市公所及彰化縣政府均否認系爭倉庫
25 為其等興建、管理，故原告就怠於執行職務及設置或管理有欠缺
26 等要件免負舉證責任，惟對於系爭倉庫係公有公共設施或由被告
27 彰化縣員林市公所及彰化縣政府管理之事實，係原告等得否依據
28 上開規定請求被告賠償之權利發生事項，此部分未受推定效力所
29 及，自仍應由原告等負舉證之責，惟原告等對此始終無法提出證
30 明，僅空言謂系爭倉庫位於員林公園內，該處既屬被告員林市公
31 所轄區範圍內，

且用途係供清潔人員放置清掃用具及當地老人會放置雜物使用，依常理應得認為系爭倉庫係被告興建及管理等詞，難認已盡舉證之責。且被告甲○○於另案（本院107年度訴字第415號）自承：「（問：本案鐵皮屋是否你興建？）答：是我蓋的，但是錢是老人會給的。」、「問：何人同意你在員林公園興建鐵皮屋？」答：沒有人同意，但是那是員林公園，蓋鐵皮倉庫讓老人泡茶、放東西。」、「（問：既然你未經地主同意蓋鐵皮倉庫，鐵皮倉庫存在期間，公所或興賢書院有無請你拆除？）答：沒有，因為員林市公所跟興賢書院都不知道。」等語（見該案卷第183頁背面、184頁），足認系爭倉庫非被告彰化縣員林市公所及彰化縣政府所設置；另經訊問證人即彰化縣員林市公所前約聘僱人員乙○○，其到庭證稱：「（法官：是否曾在員林市公所擔任職務？）公園維護管理。從106年10月底或11月開始到隔年10月之後離職。（法官：你在員林公園管理的事項包括什麼？）主要有一些公園維護清潔的工程發包。（法官：公園的安全及巡邏是誰負責？）接到里長或民眾反應才會去看，第一時間也是通報警察。（法官：有無專人負責夜間的巡邏？）沒有。（法官：系爭火災發生時，是否還在任職？）是。（法官：如何發現有火災？）隔天早上有接到消息。（法官：公園內的建築，是否都為員林市公所所有或管理？）員林公園不是公園用地，不是公所所有。之所以我們會發包公園清潔的工程是我到任之前幾年就是由員林市公所發包。（法官：為何是由員林市公所發包？）我在職的時候有收到興賢書院的水電費，我問同事，同事是說照慣例興賢書院的水電費與公所各負擔一半，書院外面的空間開放給民眾使用。（法官：所以員林公園是興賢書院所有？）地是興賢書院的，公所的地只有一小塊。（法官：系爭倉庫是何人所建？）我不知道是誰的。」等言（詳本院卷二第122至123頁），與被告甲○○之陳述相符，堪認被告彰化縣員林市公所既非系爭

倉庫占用土地之所有人，亦非系爭倉庫之起造人，其所負責者僅為維護清潔之工作，並不包括管理、巡邏維安等事務，更與被告彰化縣政府無涉。故原告等既未能證明被告彰化縣員林市公所及彰化縣政府有國家賠償法第2條第2項及第3條第1項之情形，其等請求被告彰化縣員林市公所及彰化縣政府應償其等因本件系爭倉庫火災造成之損害云云，自非有理。

(四) 次按當事人主張有利於己之事實者，就其事實有舉證之責任。民事訴訟法第277條前段定有明文。又土地上之建築物或其他工作物所致他人權利之損害，由工作物之所有人負損害賠償責任。但其對於設置或保管並無欠缺，或損害非因設置或保管有欠缺，或於防止損害之發生，已盡相當之注意者，不在此限，民法第191條第1項固有明文。惟原告就過失及因果關係等要件免負舉證責任，惟對於被告是否系爭倉庫所有人之事實，仍應由原告負舉證之責。另按未辦理建物第一次所有權登記以前，房屋所有權屬於出資興建之原始建築人，最高法院96年度台上字第2772號民事裁判意旨亦可供參。且上開民法第191條法律條文，解釋應限於建築物或工作物本身或其一部致他人權利受損，方有該條之適用，即惟此所謂設置有欠缺，係指土地上之建築物或其他工作物，於建造之初即存有瑕疵而言。所謂保管有欠缺，係指於建造後未善為保管，致其物發生瑕疵而言（最高法院50年台上第1464號、95年度台上第310號民事裁判意旨參照），即上開工作物所有人責任之規定，係針對工作「物」之瑕疵致他人權利受損害所為之特殊型態侵權行為之規定，苟非工作物設置之初即已欠缺應有之品質或安全設備，或設置以後之保管方法有欠缺致其物發生瑕疵所生之損害，即無該條規定之適用（最高法院104年度台上字第1547號民事裁判意旨參照）。

(五) 本件原告等復主張系爭倉庫係由被告甲○○所興建設置，供當地老人會及公園清潔人員、公園按摩業者放置泡茶工

具、掃具、按摩椅子之用，被告既為系爭倉庫之所有人，依規定其對系爭倉庫自應承擔管理之責，本件事故發生，雖係因第三人縱火，惟民法第191條關於工作物所有人責任之立法，係基於社會安全而設，目的在防免工作物所造成不可抗力之危險，是應認為縱使有第三人外力介入，仍不阻斷被告就系爭倉庫之管理缺失與原告損害結果間的相當因果關係，則本件事故係第三人縱火而結合被告管理疏忽所導致，故即使有第三人行為存再介入，仍無礙被告於對系爭倉庫保管之欠缺與本事故間之相當因果關係存在，因本件原告財產上之損害，非以被告對系爭倉庫保管之欠缺致其發生瑕疵為唯一取決之因素，尚得與他人縱火致延燒之其他因素而結合之。故依民法第191條第1項前段規定，自得推定被告就系爭倉庫之保管有所欠缺，原告當得請求被告就本件事故負擔損害賠償責任等詞，被告甲○○則辯稱系爭倉庫係遭人縱火，無從防範等語。查被告甲○○雖不否認系爭倉庫為其興建，然復稱錢是老人會給的等情，已如前述，依前揭實務見解，其所有權屬於出資者即老人會所有，非屬被告甲○○；況系爭火災之發生，經彰化縣消防局現場勘查，就起火處」研判：「依據燃燒後狀況，於火災當日凌晨2時24分受理員林市員林公園內垃圾火災，位於員林公園倉庫西北側約22公尺處，研判為一處獨立火點；另於員林公園內倉庫東側地面約13公尺處有一垃圾袋受燒，研判為第二處獨立火點。」、「…依據燃燒後狀況(註)，勘察員林公園內鐵皮倉庫受燒後…研判火勢由倉庫東側牆角塑膠桶燒餘物附近擴大延燒，屬第三處獨立火點。」、「綜合上述燃燒後現象，現場有三處獨立火點，分別為員林公園倉庫西北側約22公尺處垃圾桶、員林公園內倉庫東側約13公尺處垃圾袋，及員林公園內鐵皮倉庫東側牆角附近。」。就「起火原因」研判：「綜上所述，本局受理106年12月19日2時24分暨同日3時8分員林公園內火警研判為三處獨立火點，加上106年11月21日3時18分亦

01 曾發生類似案件，案件共通點為時間為凌晨2至3點，對象
02 為公園內垃圾桶或垃圾袋，本案起火原因研判以『疑似縱
03 火引起火災之可能性較大』。」、「106年12月19日3時8
04 分許，本轄員林市○○里○○路○○○號（八渡日本料理）
05 及員林公園內倉庫發生火警，經現場勘查燃燒後狀況、出
06 動觀察記錄、觀係人談話筆錄綜合研判，起火戶為員林公
07 園內鐵皮倉庫，起火處為三處獨立火點，分別為員林公園
08 倉庫西北側約22公尺處垃圾桶、員林公園倉庫東側約13公
09 尺處垃圾袋及員林公園內鐵皮倉庫東側牆角附近，本案起
10 火原因研判以『疑似縱火引起火災之可能性較大』。」，
11 此有彰化縣消防局火災原因調查鑑定書在卷可證（詳見原
12 證二及本院卷一第143至243頁），足認本件火災係遭他人
13 縱火所為，應不能認屬被告就設置或保管有欠缺致建築物
14 發生瑕疵，則本件火災之發生即難認與系爭倉庫本身設置
15 或保管所生瑕疵有關，故本件既未見因系爭倉庫建造時瑕
16 疵，或建造後未善為保管所致瑕疵，而造成原告權利受損
17 之情事，亦難認被告甲○○應負民法第191條第1項之損害
18 賠償責任。

19 （六）綜上所述，系爭倉庫非被告彰化縣員林市公所及彰化縣政
20 府所設置、管理，亦非被告甲○○所有，且本件火災之發
21 生，復係因人為縱火所致，與系爭倉庫存在與否間，並無
22 相當因果關係。原告等主張被告等就系爭建物所受損害應
23 負不真正連帶之損害賠償責任，於法尚嫌無據。

24 五、從而，原告依國家賠償法第2條第2項、第3條第1項及民法第
25 191條第1項前段等規定，請求被告彰化縣員林市公所及彰化
26 縣政府與被告甲○○就原告所受損害負不真正連帶之賠償責
27 任，即非有據，故原告請求被告等賠償1,668,177元及法定
28 遲延利息，為無理由，應予駁回。原告之訴既經駁回，其假
29 執行之聲請即失所依據，應併予駁回。

30 六、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及證據，核與判
31 決結果不生影響，爰不一一論列，併此敘明。

七、訴訟費用負擔之依據：民事訴訟法第78條、第85條第1項前段。

中華民國 109 年 6 月 30 日
民事第一庭法官 謝仁棠

以上正本係照原本作成。

如對判決上訴，應於判決送達後20日內向本院提出上訴狀。如委任律師提起上訴者，應一併繳納上訴審裁判費。

中華民國 109 年 6 月 30 日
書記官 陳文新