臺灣高雄地方法院民事判決

108年度重訴字第6號

原　　告　高雄市政府
法定代理人　楊明州
訴訟代理人　陳樹村律師
複代理人　洪鐿珍律師
被　　告　台灣自來水股份有限公司
法定代理人　胡南澤
訴訟代理人　楊昌禧律師

上列當事人間因請求返還不當得利事件，經本院於民國109 年8 月3 日言詞辯論終結，判決如下：

主　　文

一、被告應給付原告新臺幣（下同）1,714 萬4,168 元，及自民國（下同）100 年9 月17日起至清償日止，按週年利率5 %計算之利息。

二、原告其餘之訴駁回。

三、訴訟費用由被告負擔96%，餘由原告負擔。

四、本判決第一項於原告以571 萬4,722 元為被告供擔保後，得假執行。但被告如以1,714 萬4,168 元、原告預供擔保，得免為假執行。

五、原告其餘假執行之聲請駁回。

事實及理由

壹、程序事項

原告法定代理人起訴時原為「陳菊」，於訴訟程序中變更為「楊明洲」，並於109 年7 月14日具狀聲明承受訴訟，此有原告提出109 年6 月12日高市府人力字第10903657101 號公告及民事聲明承受訴訟狀在卷可稽（本院卷二第221 及223 頁）；被告法定代理人原為「郭俊銘」，訴訟中變更為「胡南澤」，並於109 年4 月27日具狀聲明承受訴訟，有被告提出109 年3 月31日台水人字第1090010016號函及民事承受訴訟狀附卷可參（本院卷一第353 及355 頁），核兩造聲明承受訴訟與民事訴訟法第170 條、第175 條第1 項、第176 條

之規定相符，應予准許

貳、實體事項

一、原告主張：原告前於縣市合併前之高雄縣政府於92至94年間辦理八德、過埤、鳥松、育才等四期市地重劃工程（下統稱系爭市地重劃工程）時，係同時施作包括自來水管線在內之公共管線，而自來水管線工程是由被告所屬第七管理處負責辦理。依自來水法第43條第6 款規定，配水管及其他配水設備乃自來水事業必要之設備，是埋設自來水管線設備原屬被告依之法定義務，又依重劃開發當時（即92年10月15日訂立通過）之平均地權條例施行細則（系爭施行細則）第82條之1 第8 款規定，新設自來水管線之工程費用，被告應負擔二分之一，而原告為使系爭市地重劃工程進行順利，自來水管線工程費用均由原告先行墊付，總計原告為被告墊付費用計1,782 萬8,553 元。嗣原告於100 年9 月2 日以高市四維地政發字第1000029977號函請被返還前揭墊付費用，被告卻拒絕給付，為此原告乃訴請被告返還1,782 萬8,553 元，並依民法第546 條第1 項及民法第179 條等規定，請求擇一為有利判決等語。並聲明：㈠被告應給付原告1,782 萬8,553 元，及自100 年9 月16日起至清償日止，按週年利率5 %計算之利息；㈡願供擔保，請准宣告假執行。

二、被告則以：系爭重劃工程之自來水管線工程，是原告委託被告辦理，且被告檢送工程預算書予原告時，均於預算書上載明經費來源為縣市合併前之原告即高雄縣政府，故被告取得自來水管線工程款非無法律上原因。又依行政院94年11月3日院臺建字第0940050478號函釋「區內自來水管線及相關設施經費，應基於『受益者付費』之精神，由參與重劃土地所有權人按其土地受益比例共同負擔；至於區外，如設施成本過高者，由自來水事業單位專案協調，洽請開發單位酌予分擔」，原告主張自來水管線應由被告負擔，並非可採；再者，95年10月25日修訂之系爭施行細則第82條之1 第5 款規定，新設自來水管線之工程費用由參加重劃土地所有權人全部

負擔，系爭市地重劃工程之自來水管線工程既完工於修訂後系爭施行細則第82條之1 第5 項規定之後，自應適用修訂後之規定，原告請求顯悖於修訂後規定，原告自應依修訂後規定，逕向參加市地重劃土地所有權人請求自來水管線工程費用。原告既可向參加市地重劃土地所有權人請求負擔市地重劃工程費用，自難認原告受有有何損害，故原告依不當得利法律關係請求被告返還自來水工程費用並無理由等語置辯。並聲明：㈠原告之訴及假執行之聲請均駁回；㈡如受不利判決，准供擔保免為假執行。

三、兩造不爭執事項

㈠原告於92年間辦理八德市地重劃工程，由被告於92年10月29日檢送自來水管線工程（下稱甲工程）預算書，請原告撥付480 萬3,677 元，原告如數撥款。該工程竣工後，被告公司第七區管理處檢還剩餘工程款312 萬6,716 元；並針對未施工部分另外成立預算，經費需444 萬3,856 元，原告已如數撥款，被告於工程竣工後檢還剩餘工程款36萬4,126 元。即原告就八德市地重劃區自來水管線工程，實際撥款合計575 萬6,691 元予被告。

㈡原告於94年間辦理過埤市地重劃工程，由被告於94年6 月16日檢送自來水管線工程（下稱乙㈠工程）預算書，請原告撥付1,023 萬7,500 元，原告如數撥款○○○區○○○道路管線抵觸需辦理遷移，遷移費用初估27萬8,250 元，被告先於97年1 月8 日請原告撥付；又因竣工後實際經費為30萬300 元，就不足經費2 萬2,050 元部分，再於同年3 月5 日請原告撥付，原告均如數撥款。被告於97年10月29日檢送過埤市地重劃區配管工程㈡工程（下稱乙㈡工程）預算書，請原告撥付工程款106 萬8,900 元；又因工程款不足，再於98年4月15日函請原告給予工程款40萬5,407 元，原告均如數撥款，該工程竣工後，被告檢還剩餘工程款10萬5,539 元。即原告就八德市地重劃區自來水管線工程（包含管線遷移、配管工程），實際撥款合計1,190 萬6,568 元予被告。

㈢原告於93年間辦理鳥松市地重劃工程，由被告於93年12月23日檢送自來水管線工程（下稱丙工程）預算書，請原告撥付411 萬8,100 元，原告如數撥款。該工程竣工後，被告於95年8 月7 日檢還剩餘工程款105 萬7,942 元。即原告就鳥松市地重劃區自來水管線工程，實際撥款合計306 萬158 元。

㈣原告於94年間辦理育才市地重劃工程，由被告於94年8 月1日檢送自來水管線工程（下稱丁工程）預算書，請原告撥付1,950 萬9,000 元，原告如數撥款。該工程竣工後，被告於99年11月2 日檢還剩餘工程款457 萬5,313 元。即原告就育才市地重劃區自來水管線工程，實際撥款合計1,493萬3,687元予被告。

㈤前揭㈠至㈣之自來水管線工程，原告總共實際支出3,565 萬7 ,104元。

㈥原告於100 年9 月2 日高市四維地政發字第1000029977號函催請被告給付甲、乙㈠、丙、丁四項工程墊支費用；被告於100 年9 月16日收受。

四、本件爭點

原告就系爭重劃工程所撥付之自來水管線工程費用，請求被告負擔半數即1,782 萬8,553 元，是否有理由？

五、得心證理由

㈠被告應依92 年10月15日訂定之系爭施行細則第82條之1 第1項第8 款規定規定，負擔乙㈠、丙、丁等四項市地重劃工程之自來水管線工程費用之半數，並依自來水法之規定負擔甲工程費用之全部：

1.埋設自來水管線等配水管線設備為被告之法定義務：

①本法所稱自來水設備，包括取水、貯水、導水、淨水、送水、及配水等設備；自來水事業管有之不動產及自來水設備，非報經中央或直轄市主管機關核准，不得處分或設定負擔；自來水事業應具有左列必要之設備：六、配水設備應設置適當之配水池、抽水機、配水管及其他配水設備；自來水事業於其供水區內或直轄市、縣（市）政府於轄區內因自來水工

程上之必要，得在公、私有土地下埋設水管或其他設備，工程完畢時，應恢復原狀，並應事先通知土地所有權人或使用人；自來水價之訂定，應考量自來水供應品質，以水費收入抵償其所需成本，並獲得合理之利潤。自來水法第20條、第41條第1 項、第43條第6 款、第52條及第59條第1 項規定有明文。故由此可知，為達供應自來水目的，埋設自來水設備之配水管線，屬公營自來水事業即被告之法定義務，且埋設、管理及後續維護自來水管線所支出之成本，係依自來水法規定係以水費收入抵償之。

②次按市地重劃實施辦法第39條規定：「重劃計畫書經上級主管機關核定後，主管機關應即依計畫書所列工程項目進行規劃、設計及施工。自來水、電力、電訊、天然氣等公用事業所需之地下管道土木工程及其他必要設施，應協調各該事業機構配合規劃、設計，並按重劃工程進度施工。其所需經費，依規定應由使用人分擔者，得列為重劃工程費用。」故市地重劃區內公共管線工程仍應由各公營事業單位負責規劃、設計及施作，並配合市地重劃主管機關之市地重劃作業期程進場施作，至於使用人及各公共管線事業單位如何分擔各公共管線埋設施作之成本，前揭辦法既明定「依規定應由使用人分擔者，得列為重劃工程費用」，申言之，如無相關辦法明定由使用人即參與市地重劃之土地所有權人負擔，則應回歸各公共管線專法，故市地重劃公共管線工程費用分擔方式，係由原規範公共管線之事業專法及下述系爭施行細則第82條之1 規定共同確認之。本件市地重劃區內自來水管線之埋設作業費用，除原則上得依自來水法第59條第1 項規定，以水費方式收取攤提外，例外得依前揭市地重劃實施辦法亦可由參加市地重劃之土地所有權人以重劃工程費用方式直接負擔之，惟使用人負擔比例為何，市地重劃實施辦法並未有明文規定，是本件自來水管線工程費用使用人及被告負擔比例，應參酌自來水法之規定及系爭施行細則第82條之1 規定確認之。

2.被告應依92年10月15日訂定之系爭施行細則第82條之1 第1項第8 款規定，負擔乙㈠、丙、丁工程之工程費用之半數，並依自來水法規定負擔甲工程之工程費用之全部：

①參加重劃土地所有權人與被告就市地重劃區內自來水管線工程費用之負擔比例，於92年10月15日訂定之系爭施行細則第82條之1 第1 項第8 款規定係由參加重劃土地所有權人與管線事業機關（構）各負擔二分之一；95年10月25日，系爭施行細則第82條之1 第1 項第5 款修訂為新設自來水管線之工程費用，由參加重劃土地所有權人負擔全部工程費用。

②查系爭市地重劃工程之乙㈠、丙及丁工程，均於95年10月25日前即已辦理發包施作，此有94年9 月9 日簽立之乙㈠工程契約、94年3 月4 日簽立之丙工程契約、94年10月31日簽立之丁工程契約附卷可參（本院卷二第53頁、93頁及133 頁），且兩造於93年7 月14日、93年10月29日分別就丙工程及乙㈠、丁工程之自來水管線工程費用應如何負擔乙情，討論後同意依照當時施行之系爭施行細則第82條之1 規定辦理，此亦有鳥松、育才及過埤兩份市地重劃工程管線工程設計監造權責會議紀錄在卷可稽（本院卷二第163 及169 頁），故被告自應依92年10月15日訂定之系爭施行細則第82條之1 第1項第8 款規定，負擔前揭工程之自來水管線費用之半數。

③又甲工程施作時系爭施行細則第82條之1 規定尚未訂立，故依當時內政部89年5 月8 日台（89）內中地字第8908863 號函（本院卷二第183 至185 頁）係由市地重劃主辦機關及被告採個案協商方式辦理，惟兩造於訴訟中並未提出甲工程之工程費用應如何負擔之協商結論，故依前揭說明，被告應依自來水法賦予埋設自來水管線之法定義務負擔甲工程之全部工程費用。

④至於97年10月29日乙㈡工程施作時，系爭施行細則已於95年10月25日將第82條之1 第1 項第8 款規定修訂、並調整項次為第82條之1 第1 項第5 款規定，新設自來水管線工程費用全由參加重劃土地所有權人負擔，換言之，乙㈡工程之新設

自來水管線費用應全數列為市地重劃工程費用由參加市地重劃之土地所有權人負擔，被告無庸負擔乙㈡工程費用。

⑤被告雖抗辯系爭市地重劃工程之新設自來水管線費用均應由參加市地重劃之土地所有權人負擔，其理由無非係認為大法官會議釋字第765 號解釋已確認內政部91年4 月17日訂定發布之土地徵收條例施行細則第52條第1 項第8 款規定，在欠缺法律明確授權基礎下，逕就攸關需用土地人之財政自主權與具私法人地位之公營自來水事業受憲法保障之財產權事項而為規範，與法律保留原則有違，故同理，系爭施行細則第82條之1 第1 項第8 款規定，亦無法律明確授權下，逕就具私法人地位之公營自來水事業受憲法保障之財產權事項而為規範，亦違反法律保留原則云云。惟查，大法官會議釋字第765 號解釋係就內政部91年4 月17日訂定發布之土地徵收條例施行細則第52條第1 項第8 款規定，認與法律保留原則有違，然本件系爭施行細則第82條之1 第1 項第8 款之規定並非該釋字第765 號解釋之標的，自不得逕認系爭施行細則第82條之1 第1 項第8 款之規定，當然亦違反法律保留原則而違憲。況本件如依被告所言，倘若系爭施行細則第82條之1 第1 項第8 款因欠缺法律授權明確性而有違憲疑慮，則95年修訂後之系爭施行細則第82條第1 項第5 款亦將同其命運，均有違憲疑慮之情，若然，此將導致前揭市地重劃實施辦法第39條例外規定由使用人負擔新設自來水管線工程費用之基礎不存，則埋設新設自來水管線將依照自來水法等規定，認為屬被告應履行之法定義務，應由被告負擔全部負擔施設工程費用。

⑥被告復執應依行政院94年11月3 日院臺建字第0940050478號函釋之意旨（本院卷一第161 及163 頁），基於「受益者付費」精神，應由參與重劃土地所有權人按其土地受益比例共同負擔云云，惟前揭行政院函釋係在說明被告長期因水價未能合理調整，致初期投資成本龐大、折舊及維護費用高等情，原關於經費分攤之92年10月15日訂立之系爭施行細則第82

條之1 有檢討修正必要。惟在系爭施行細則第82條之1 於95年10月25日修訂完成前，前揭行政院函釋亦僅「建議」「未來」辦理市地重劃時，應由參與重劃土地所有權人按其土地受益比例共同負擔而已，換言之，倘若市地重劃主辦機關與被告未能達成由參與重劃土地所有權人全部負擔之共識，仍應依重劃時施行之系爭施行細則第82條之1 規定辦理。查本件系爭市地重劃工程（乙㈡工程除外）之施作時間均早於系爭函釋，故被告主張本件系爭市地重劃工程（乙㈡工程除外）有適用前揭行政院函釋餘地，實無所據。

⑦被告雖辯以系爭市地重劃工程之自來水管線工程預算書中，甲、乙㈠、丁工程均有記載「經費來源：高雄縣政府全額負擔」（臺北地方法院107 年度重訴字第105 號卷【下稱臺北卷】第74頁背面、77頁背面、88頁背面），故應由承受之原告負擔全部自來水管線工程費用云云，惟前揭工程預算書內容均為被告單方面之記載，並有違反自來水法法定義務及前揭市地重劃工程管線工程設計監造權責會議結論之情，尚難以被告單方面在工程預算書上自行記載經費係由「高雄縣政府全額負擔」，即為被告有利之認定。

⑧被告另辯以系爭重劃工程均「完工」於95年10月25日之後，故應適用95年10月25日修訂後之系爭施行細則第82條之1 第1 項第5 款規定云云，惟市地重劃區內新設自來水管線工程費用負擔方式，應依新設自來水管線工程契約「成立時」之法令依據辦理，如甲工程施作時因尚未訂立系爭施行細則第82條之1 規定，故負擔方式應以自來水法之規定為據；而乙㈠、丙及丁工程施作時，已於92年10月15日新訂系爭施行細則第82條之1 規定，故自應依當時92年10月15日訂立之規範為據，尚無由在無明文規定下，以嗣後95年10月25日修訂之規範溯及既往認定乙㈠、丙及丁工程應由參加市地重劃土地所有權人負擔全部工程費用；至於乙㈡工程應由參加市地重劃土地所有權人負擔全部工程費用已如前述，不另贅述。

㈡原告得依民法第179 條不當得利之規定請求被告返還甲、乙

㈠、丙及丁工程之半數工程費用共1,714 萬4,168 元

1.按民法第179 條規定，無法律上之原因而受利益，致他人受損害者，應返還其利益；雖有法律上之原因，而其後已不存在者亦同。故不當得利返還請求權，須以當事人間之財產損益變動，即一方受財產上之利益，致他方受財產上之損害，無法律上之原因，為其成立要件（最高法院102 年度台上字第1855號民事判決參照）。經查，原告已交付被告本件自來水工程費用，為兩造所不爭執，已如前述，而依原告提出之鳥松、育才及過埤兩份市地重劃工程管線工程設計監造權責會議紀錄（本院卷二第163 及169 頁），足堪認定乙㈠、丙及丁工程施作時，原告係先將自來水管線全部工程費用交予被告，以利財務困難之被告給付工程款與下包承商，而被告亦不爭執確有收受全部工程費用，自堪信原告有財產上之損失，而被告受有相當於工程款項數額之金錢利益。惟如前所述，系爭市地重劃工程之費用，除乙㈡工程外，被告應自行負擔甲工程費用之全部、乙㈠、丙及丁工程費用之半數，因被告財務狀況不佳，始由原告先交付被告相當於工程費用之金額，由被告給付工程款予下包承商，以免貽誤市地重劃完工進度。原告主張交付款項是墊付性質，係受被告委任而代被告墊付被告應負擔之工程費用，惟被告否認之，並抗辯其係受原告委託而施作自來水管線工程，兩造顯就工程費用之債權關係究屬為何而未有合意，基此，被告受領相當於甲工程費用全部、乙㈠、丙及丁工程費用半數之金錢難認有何法律上之原因。

2.被告雖於100 年9 月16日以台水七工字第10000193750 號函函覆原告應依前揭行政院函釋及95年10月25日修訂後之系爭施行細則第82條之1 規定辦理（臺北卷第52至53頁），是被告係抗辯主張原告所給付之工程費用，乃原告代參加市地重劃土地所有權人支付，並無為被告墊付之部分，其收受工程費用非無法律上之理由。惟被告應負擔甲工程費用全部、乙㈠、丙及丁工程工程費用之半數已如前述，被告前揭100 年

9月16日函覆原告之理由，實無可採，故難認為被告有法律上原因得免予支出乙㈠、丙及丁工程之半數工程費用，原告既已先行給付被告甲工程費用全部、乙㈠、丙及丁工程工程費用，而被告並無法律上原因而得受領前揭款項，原告自得依民法第179條不當得利之規定請求被告返還之。至於甲工程施作時尚未無系爭施行細則第82條之1規定可為工程費用負擔依據，兩造復未提出如何分擔工程費用之協商結論，故被告即應依自來水法規定負擔全部工程費用如前所述，則原告僅請求被告返還甲工程費用之半數，自無不許之情。

3.從而，原告依不當得法律關係，請求被告返還甲、乙㈠、丙及丁工程之半數工程費用共1,714萬4,168元（計算式：〈575萬6,691元＋1,053萬7,800元＋306萬158元＋1,493萬3,687元〉÷2＝1,714萬4,168元）為有理由，逾此部分，即無所據，礙難准許。

㈢末按給付無確定期限者，債務人於債權人得請求給付時，經其催告而未為給付，自受催告時起，負遲延責任。其經債權人起訴而送達訴狀，與催告有同一之效力。民法第229條第2項定有明文。又遲延之債務，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。法定週年利率為5％。民法第233條第1項前段、第203條定有明文。本件原告請求被告返還甲、乙㈠、丙及丁工程之半數工程費用，核屬無確定期限之給付，經原告於100年9月2日函請被告返還，被告於100年9月16日收受後迄未給付，當負遲延責任。是原告請求勝訴部分自100年9月17日起至清償日止，按週年利率5％計算之法定遲延利息，核無不合，應予准許。

㈣至原告另主張民法委任之法律關係，請求被告返還應負擔工程費用半數部分，因原告依不當得利之法律關係所為之請求業經本院認為有理由，則原告依民法委任之法律關係所為之請求，自毋庸再予審酌，併此敘明。

六、綜上所述，原告依民法第179條不當得利之規定，請求被告給付1,714萬4,168元，及自100年9月17日起至清償日止，

，按週年利率5％計算之利息範圍，為有理由，應予准許，逾此範圍之請求，為無理由，應予駁回。

七、本件原告勝訴部分，兩造分別陳明願供擔保請准宣告假執行或免為假執行，核無不合，爰分別酌定相當之擔保金額，予以准許。至原告敗訴部分，其假執行之聲請失所附麗，應予駁回。

八、本件事證已臻明確，兩造其餘攻防方法及未經援用之證據，業經審酌，核與本件判決結果無影響，爰不逐一論述；又被告與各縣市政府就土地徵收、市地重劃區內自來水工程費用應如何分攤乙事，已有多起訴訟繫屬法院，而土地徵收及市地重劃中央主管機關即內政部、地方主管機關即直轄市、縣（市）政府與自來水之中央主管機關即經濟部，不思以行政協商或是修法方式協助被告解決因大量土地開發所帶來之財務困境，致被告必須於全國各法院提起訴訟以試圖解決土地開發所帶來之鉅額自來水管線工程費用，使司法資源徒耗於可循行政內部機制解決之機關訟爭上。又大法官會議釋字第765號解釋已於107年6月15日先確認土地徵收條例施行細則第52條第1項第8款規定有違憲之情，並宣告自解釋公布之日起，至遲於屆滿2年時，不再適用，惟迄自本件言詞辯論終結之日，內政部仍未依大法官釋字第765號解釋意旨，完成關於土地徵收範圍內自來水管線工程費用分擔法規之修法，遑論本件之系爭施行細則第82條之1規定亦有類似之問題，內政部實應積極修法協助直轄市、縣（市）及被告解決問題，而非使被告於窮盡訴訟程序後，再以類似理由重複向大法官聲請釋憲，望內政部能善盡職責，儘速修法，並針對已發生之工程費用，與經濟部共同協助地方縣市政府與被告達成共識，避免無謂機關間訟爭，併此敘明。

九、訴訟費用負擔之依據：民事訴訟法第79條。

中　　華　　民　　國　　109　　年　　8　　月　　17　　日

民事第七庭法　官　　林育丞

以上正本係照原本作成。

如對本判決上訴，須於判決送達後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　　8　　月　　17　　日

書　記　官