

裁判字號：臺灣高等法院花蓮分院 98 年度上國字第 3 號 民事判決

裁判日期：民國 98 年 11 月 18 日

案由摘要：請求國家賠償

臺灣高等法院花蓮分院民事判決 98 年度上國字第 3 號

上訴人 朱○惠

訴訟代理人 吳順龍 律師

文志榮 律師

被上訴人 交通部公路總局第四區養護工程處

法定代理人 張○鴻

訴訟代理人 曾泰源 律師

被上訴人 太魯閣國家公園管理處

法定代理人 游○良

訴訟代理人 魏辰州 律師

被上訴人 行政院農業委員會林務局花蓮林區管理處

法定代理人 林○茂

訴訟代理人 詹○維

被告 花蓮縣政府

法定代理人 謝○山

訴訟代理人 陳○財

當事人間請求國家賠償事件，上訴人訴人對於中華民國 98 年 6 月 12 日臺灣花蓮地方法院 96 年度重國字第 6 號第一審判決提起上訴，本院判決如下：

主 文

上訴及假執行之聲請均駁回。

第二審訴訟費用由上訴人負擔。

事 實

甲、上訴人方面

壹、聲明：

一、原判決廢棄。

二、上開廢棄部分，被上訴人等應連帶給付上訴人新臺幣(以下同)1,677,435 元整，及自起訴狀繕本送達翌日起至清償日止，按法定利率百分之 5 計算之利息。

三、 訴訟費用由被上訴人連帶負擔。

貳、陳述:除與原判決記載相同者，茲予引用外，另補充如下：

一、本件被上訴人等確有疏失：

- (一)本件係因土石流釀災致上訴人之子黃○傑失蹤而宣告死亡，相較於上訴人，被上訴人等均為土石流防救或應變之主管機關或執行機關，對於相關土石流之資訊及防救能力，具有絕對優於上訴人之能力，若由上訴人證明其等對於事故之發生或預防具有過失，實強人所難，故應使上訴人之舉證責任減輕，甚至舉證責任轉換至被上訴人。爰依民事訴訟法第 277 條但書具有顯失公平之規定，主張本件應由被上訴人舉證其等無過失。
- (二)龍王颱風所帶來之雨量，應非不可抗力，且該雨量是否屬於不可抗力，似非責難之重點，本件責難被上訴人等機關之重點，應在於其所屬公務員怠於執行職務，或因其不法倒棄坍方土石於坍方邊坡處，難謂無過失。查於 94 年 7 月至 10 月初臺灣地區經中央氣象局發布颱風警報的颱風共有 7 個，其中 7 月中之「海棠」、9 月初之「泰莉」及 10 月初之「龍王」均為強烈颱風，經比較 3 個颱風之雨量：「海棠」颱風在花蓮降下之雨量有 352.0 毫米，而 94 年 7 月全月花蓮雨量為 492.5 毫米，雨量等級是「多」。「泰莉」颱風在花蓮降下之雨量有 329.5 毫米，94 年 9 月全月花蓮雨量為 709.0 毫米，雨量等級亦為「多」。至於「龍王」颱風在花蓮降下之雨量僅有 178.0 毫米，94 年 10 月全月花蓮雨量更僅有 370.5 毫米，雨量等級且為「正常」。從以上數據足以顯示，本件應無因「龍王」颱風之超大雨量，致造成土石流災害之不可抗力問題。本件應責難者為被上訴人等機關所屬公務員怠於執行職務，未盡其防救之作為義務或防免侵害人民權利之義務，其不作為或作為均具違法性。
- (三)按公務員於執行職務行使公權力時，因故意或過失不法侵害人民自由或權利者，國家應負損害賠償責任。公務員怠於執行職務，致人民自由或權利遭受損害者亦同。國家賠償法第 2 條第 2 項定有明文。關於本條項後段之規定，司法院大法官會議釋字第 469 號解釋乃謂：「法律規定之內容非僅屬授予

國家機關推行公共事務之權限，而其目的係為保護人民生命、身體及財產等法益，且法律對主管機關應執行職務行使公權力之事項規定明確，該管機關公務員依此規定對可得特定之人所負作為義務已無不作為之裁量餘地，猶因故意或過失怠於執行職務，致特定人之自由或權利遭受損害，被害人得依國家賠償法第 2 條第 2 項後段，向國家請求損害賠償。」最高法院亦謂：「按國家賠償法第 2 條第 2 項後段所稱之公務員怠於執行職務之消極不作為國家賠償責任，自保護規範理論擴大對人民保障而言，凡國家制定法律之規範，不啻授與推行公共政策之權限，而係為保障人民生命、身體及財產等法益，且該法律對主管機關應執行職務之作為義務有明確規定，並未賦予作為或不作為之裁量餘地，如該管機關公務員怠於執行職務行使公權力，復因具有違法性、歸責性及相當因果關係，致特定人之自由或權利遭受損害者，即應負上開消極不作為之國家賠償責任。」（最高法院 92 年度台上字第 69 號判決參照）

- (四) 查被上訴人等機關，依上揭所述，其所屬公務員均怠於執行其勸告、強制撤離當地居民之職務，致黃○傑因土石流災害失蹤，終至判決宣告死亡，自係以不作為侵害黃○傑之生命權。如其等公務員依法勸告甚或強制撤離黃○傑時，黃○傑本人當可期待其可免於受難，且在不作為侵權行為之情形，只要在法令上有防止損害發生之義務，而不為防止，致發生損害者，其不作為即與損害間，則具有相關因果關係，是被上訴人機關之公務員怠為執行職務而不作為，其不作為與黃○傑之死亡間，應具有相當因果關係。此觀最高法院 90 年度台上字第 1682 號判決：「侵權行為損害賠償責任規範之目的乃在防範危險，凡因自己之行為致有發生一定損害之危險時，即負有防範危險發生之義務。如因防範危險之發生，依當時情況，應有所作為，即得防止危險之發生者，則因其不作為，致他人之權利受損害，其不作為與損害之間即有因果關係，應負不作為侵權損害賠償責任。」自明。至於被上訴人機關主張不具有相當因果關係者，則應由其負舉證責任，亦即上訴人主張其無過失者，舉證責任應轉換由被上訴人機關

負擔。

二、就交通部公路總局第四區養護工程處(下稱養工處)部分：

- (一)就所轄管之公路在事故地段下埋置涵管，顯見其已預見其事故地點乃地表水流處，必須埋置可供排水之涵管，以免流水沖刷路基釀災，可認為其亦能預見該地段應易發生土石流災害。其等亦知悉事故地點下方正有被害人黃○傑等人住戶，是其在施工或設施時，本應注意是否有危及公路下方住戶之人身或財產安全，並審慎施工或設施。養工處雖指稱：「其該路段涵管上擋土牆功能並非用以擋土，而係在維護行車安全等語云云。」惟其既稱擋土牆，何以非用以擋土？擋土牆至少亦有用以擋土之用意，並非僅針對行車安全為唯一目的。故其等擋土牆不能在真正需要時，有效發揮其擋土功能，倘若養工處能設置完善之擋土牆，即有可能有效或減緩土石流災害之發生。
- (二)查曾任職養工處之證人李○裕，於98年8月31日另案(本院98年度上國字第2號)行準備程序時證稱：「我退休將近2年，97年間颱風期間我還沒有退休。(在你負責的路段中，你是如何清理坍方?)我們清的話就要倒掉，車子載。我倒在坍方坡的下方。到有規定的時候，我們就用車把土載走。以前都是這樣做，後來太管處還是有規定，要用車子運走。(提示照片問：你是否可以看我們提供的照片，你們之前處理坍方的作業方式是否如我們提出的照片所示?)對，之前都是用這種方式作業，到一段時間後有規定，就不能這樣倒會被罰，所以都用車子運走。中橫公路沿途，只要有坍方的以前都會用這種方式處理。」又互核任職東成營造監工李○成之證詞：「(問：到底有無如你1審被判決的事實中所述把大概一半數量的土石方，約7千立方，推入山谷?)也不是在148公里的地方，是倒在天祥那邊(約164公里處)，也有1張罰單，是用小的清水溝的車子載運，大概3立方左右，該罰單已經繳掉了，那是龍王颱風過後的事情。」顯然被上訴人養工處之公務員或所委託清理坍方之人員，在清理坍方土石之方式，在龍王颱風來襲之前，均係直接將坍方土石倒棄於坍方處之邊坡處，並且已延續長達數十年之久，即便是在龍王颱

風之後，更在已有規定應將土方運走之情況下，亦仍不改其不法清理坍方之行為，其等公務員當可預見，其長期以來所倒棄之坍方土石，可能因大雨沖刷而造成土石流災害，猶仍漠視人民之生命、財產執意為之，難謂無違反其所負防免侵害人民自由或權利之義務，其行為當具違法性。

- (三)就邊坡工程有無瑕疵而言，被上訴人養工處在清理坍方土石時，本應將土石運至土資場處理，被上訴人養工處之公務員或所委託清理坍方之人員，在清理坍方土石之方式，在龍王颱風來襲之前，均係直接將坍方土石倒棄於坍方處之邊坡處，並且已延續長達數10年之久，即便是在龍王颱風之後，更在已有應將土方運走之規定情況下，仍不法倒棄坍方土石於坍方處邊坡，公務員不法倒棄坍方土石於邊坡，自具違法性，並有疏失。再查被上訴人養工處曾因未切實督導承包商對剩餘土石方之處理，而早於91年1月間被監察院依監察法第24條提案糾正在案，互核上揭證人之證詞，當可認為被上訴人養工處之公務員在清理坍方土石之工程時，確有違失。
- (四)養工處乃主管系爭災害地區臺8線公路之養護機關，就其養護公路之職責而言，應本於善良管理人注意，妥善養護其所主管之公路。是就其所主管養護之臺8線公路，其所屬公務員於清理坍方土石時，應基於善良管理人之注意義務，負有防免於執行公路養護工程時危害人民自由或權利之義務，不得任意將坍方土石倒棄於公路旁之邊坡處，易言之，養工處負有依善良管理人之妥善清理坍方之作為義務，自有通知上訴人朱○惠颱風狀態及撤離之義務。
- (五)被上訴人養工處所屬公務員之不法倒棄坍方土石行為，與黃○傑之死亡結果間確有因果關係：承上由曾任職交通部公路總局第四區養護工程處之證人李○裕、任職東成營造監工李○成2人全部證詞之意旨，可認為養護工程公務員在龍王颱風來襲前、後，其公務員在清理中橫公路全線的坍方土石時，均早已慣性地直接倒棄於坍方邊坡處，致使系爭災害地段之山溝處，因長期倒棄坍方土石之故，已滿滿披覆鬆軟之坍方土石，每逢大雨沖刷，必定出現大、小坍方，甚或阻礙公路之通行。且由本件土石流災害所沖刷之跡證顯示，該被沖

刷之坍方土石，絕大部分並非直接由原地表土石被雨水冲刷所致，而是將長期倒棄於該坍方處邊坡處之鬆軟土石，此觀系爭土石流之冲刷路徑，並無因土石流強力冲刷而成之凹溝出現可明。足徵，養工處公務員在執行系爭災害地段之坍方土石時，直接倒置坍方邊坡處，長期以來，在該系爭土石流災害邊坡處，實已累積大量之鬆軟坍方土石，至龍王颱風來襲時，因瞬間灌入大量雨水，該處倒棄之坍方土石，終致發生系爭土石流災害，黃○傑因而失蹤，嗣判決宣告死亡。是以，上訴人所負之舉證責任，應予相當之減輕，甚或將舉證責任轉換由被上訴人養工處負擔。換言之，上訴人只要證明養工處公務員，有不法倒棄坍方土石於系爭土石流災害地段之邊坡處，即已盡其舉證責任，可認為其不法行為與黃○傑之死亡具有相當因果關係，而令被上訴人就是否不具相當因果關係，負舉證責任。換言之，被上訴人主張其無過失者，應由被上訴人養工處負舉證責任。

三、就行政院農業委員會林務局花蓮林區管理處(以下稱林管處)部分:

- (一)依土石流災害通報及應變規定(89年10月7日修正)第參點第2條規定:「水土保持局及林務局各成立土石流災害應變中心(一)任務:1、執行本會(行政院農業委員會)土石流災害緊急應變小組所交付任務。2、土石流災害緊急水土保持處理或災害防救事項..。」顯見,被上訴人林管處有災害防救之義務,實不能推諉一切相關責任,至少對於被害人黃○傑有受土石災害之虞時,其防救之作為義務已然發生,被上訴人林管處之不作為實已違犯其防救災害之作為義務,且亦有違犯保護他人之法律,難謂無過失。又依土石流災害通報及應變規定(89年10月7日修正)第參點第2條規定:「水土保持局及林務局各成立土石流災害應變中心(一)任務:1、執行本會(行政院農業委員會)土石流災害緊急應變小組所交付任務土石流災害緊急水土保持處理或災害防救事項..。」顯見,被上訴人林管處有災害防救之義務。其等機關應於系爭災害地段經發布為1級(紅色)警戒區時,對於當地居民即被害人黃○傑之有受土石災害之虞者,其防救之作為義務已然發生

。而其防救義務，參照上揭規定之規範目的，至少應有協力主管機關勸告、疏散、強制撤離當地人民之法定義務。

(二)再參酌林管處訴訟代理人詹○維，於另案(本院98年度上國字第2號)98年8月31日行準備程序，陳稱：「龍王颱風發生時，依據工作站的陳報，沒有要作撤離的動作，但是每個颱風來之前，我們都會通知山上工作人員撤離(包括承租地上的人員…)。」而上訴人及其子黃○傑係承租地上人員，林管處應有通知其撤離之義務。

四、就太魯閣國家公園管理處(以下稱太管處)部分：

依照內政部營建署太魯閣國家公園管理處災害緊急應變標準化作業程序(民國96年3月29日修正)規定：二、目的：內政部營建署太魯閣國家公園管理處(以下簡稱本處)為建立災害緊急通報系統、健全災害應變小組之應變能力，俾於最短時間內妥善處理有關天然或人為災害防救工作，並於最短時間內做最妥善處理，以使民眾生命財產傷害損失減至最低，特定訂本作業程序。三、任務：(一)依據中央災害防救中心、內政部災害緊急應變小組及內政部營建署災害緊急應變小組之指示，從事各項災害應變措施，執行業務範圍內有關災害通報及防救事項。明定太管處亦有災害緊急通報及防救之義務，被上訴人太管處雖抗辯其無水土保持之欠缺，並無懈怠職務之處。但未見其仍有災害防救之義務，其在本件土石流災害發生前，本當注意事故地點為土石流1級(紅色警戒)警戒區，對於被害人黃○傑等住戶應有指示疏散並強制撤離之作為義務，惜未能善盡其職務，難認其無任何過失。

五、以上所述，上訴人以為被上訴人等3人，對上訴人所受損害應連帶負賠償責任，爰將聲明減縮請求扶養費新臺幣577,435元及慰撫金1,100,000元，其計算式如下：

(一)扶養費部分：

上訴人於38年10月12日出生，育有4男1女(已與夫黃○讓離婚)，以我國女性壽命可至80.8歲，以受死亡宣告之4子黃○傑扶養自失蹤日起算尚有24年。依行政院主計處編制之95年家庭收支調查報告，鄉村平均每戶最終消費支出843,921元，平均每戶4.69人，每人最終消費支出179,940元，依5分

之1扶養比例計算，並依霍夫曼式計算被上訴人應連帶給付之扶養費為577,435元。

(二) 慰撫金部分：

上訴人受死亡宣告之4子黃○傑失蹤時為30歲，單身未娶，正值壯年，肯吃苦耐勞，又具有農業製酒技師及廚師執照，如今突然驟逝，白髮人送黑髮人，內心傷痛無比，爰請求慰撫金1百萬元。嗣又以如此之傷痛應擴張請求如上述聲明，即擴張請求被上訴人給付慰撫金110萬元，合計請求1,677,435元整。

乙、被上訴人方面

壹、均聲明：

一、上訴駁回。

二、訴訟費用由上訴人負擔。

貳、陳述：除與原判決記載相同者，茲予引用外，另補充如下：

一、養工處補陳：

(一) 被上訴人固為公路修建及養護之機關，但本件造成災害之原因，非因公路之修建及養護有何問題或不當所引起之災害。本次坍塌處之起點並非被上訴人養護之道路工程處所，土方坍塌下是自林務局之上方土地開始，由最上處往下衝，因而衝到公路，再下沖向山溝，始造成上訴人之損失，核事發路段之公路並無損害，更與公路之修建與養護無關連性。縱認對災害有搶修工程之義務，但其災害，非被上訴人所管理維修之道路設施引起，自無令被上訴人負國賠之可言，搶修工程與國賠間，兩者非係等號關係。因此，本件上訴人以被上訴人為公路管理機關固非無見，惟被上訴人對公路之管理、修建既無過失，且其土方係自林務局上方之土石坍塌而下，即與被上訴人無涉，上訴人以被上訴人為請求權人既無理由，且亦係當事人不適格。

(二) 關於被上訴人在94年7月間發包的「慈恩災修工程」部分，包商羅○昌固然於該刑事案件認罪（協商）而判刑，但因係為訴訟經濟，而同意認罪判決，實際參酌其筆錄，並未自承有何未將土石運出之事實。更遑論確無任何證據證明羅○昌的司機有何將廢土石逕推下谷中；尤其，更欠缺直接積極證

據足以證明羅○昌對該工程之廢土有何傾倒入系爭事發地點，是就上開刑事案件，誠不足為不利於被上訴人之認定。至於，證人陳坤田之災修廢棄土石固有承認部分推入邊坡，但就其承包工程之處所，並無一處位於事發地點，或其附近之處，實非如上訴人主張本事件發生與該刑事案件有關。更遑論該處為上、中、下之路線，自上、中以言，如傾倒廢土，勢必破壞下方道路或有傷及路人之可能，而如自下方道路推下砂土則勢必會損及上訴人之屋，更是經驗法則而不可能，是在欠缺證據證明陳坤田有將土石倒置事發處，而造成該處土石滑動，上訴人主張應不可採。此外，對上訴人之推論何以前兩次未成災，本次卻受害，乃因上訴人未考量土石有其與時俱增的自然老化，風化性，且其時降雨集中處，亦可能在事發地點造成崩塌，本件實非人所能抗拒，核與公共設備缺失無關。

(三) 本件被上訴人所發包之施工，並未在事發地點，復欠缺任何直接積極證據可證明係在事發地點，有任何包商隨意傾倒廢土，致坍塌之土石衝毀上訴人之家園，造成人命之損失；此外，如原審判決所引地檢署之函文可知，系爭處所邊坡面均為自然植生被覆之林地，無人為破壞，故無綠化或施作擋土牆與排水溝之必要，本件上訴人所指之諸多事項，尚無理由。

二、太管處補陳：

(一) 按「公務員於執行職務行使公權力時，因故意或過失不法侵害人民自由或權利者，國家應負損害賠償責任。公務員怠於執行職務，致人民自由或權利遭受損害者亦同。」國家賠償法第2條第2項固定有明文，惟本條項所定請求權之要件除行為人須為賠償義務機關所屬公務員外（同法第9條第1項參照），尚須其行使公權力之行為具有不法或違背法定作為義務，且與人民所受之損害間具備相當因果關係為其必要。又按「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，國家應負損害賠償責任。」國家賠償法第3條第1項亦規定綦詳。而本條項規定之請求權要件乃須權責機關就公有公共設施之設置或管理有欠缺、並與人民所受之

損害間具有相當因果關係為其必要。

- (二) 查國家公園設置之目的在於保護國家特有之自然風景、野生動物及史蹟，供國民育樂及研究，乃國家公園法第 1 條立法意旨所明定。在政府組織職掌中國家公園管理處並非防災救助主管機關，有關上訴人所述被上訴人未依法緊急通知乙節，除人民緊急避難之措施非被上訴人職掌外，被上訴人已善盡相關救助及聯繫處理事宜。查 94 年 10 月 2 日龍王颱風襲臺時，花蓮因首當其衝受創嚴重，包含中橫公路電力、通訊損害無法正常聯繫外，臺 8 線中橫 183 公里（白沙橋）、179 公里（靳珩橋）及 154 公里（洛韶）多處路基流失土石坍方，中橫交通嚴重受阻，俟颱風遠離風雨稍歇，被上訴人於 94 年 10 月 4 日 7 時 50 分接獲國家公園警察大隊太魯閣警察隊通報包含洛韶在內各地災害，並立即主動與花蓮縣消防局聯繫，配合空中勤務總隊出動直昇機，第一時間搭載救難人員（花蓮縣警察局新城分局 2 名、花蓮縣消防局 4 名、本處協助 4 名）共同參與搜救。依據通報人員回報災情，於同年月 6 日下午共陸續替換 5 名搜救人員（花蓮縣消防局 3 名、太魯閣警察隊 2 名）持續搜救失蹤人員仍無所獲，於救災黃金 72 小時期間，被上訴人持續協助救災單位搜救，並無任何違失可言。
- (三) 又按臺 8 線中橫公路闢建完成已逾 40 年，早於被上訴人成立之前即已闢建完成，權責單位進行既有設施例行性養護工作並非被上訴人管轄。上訴人稱養工處施工後之廢土碎石隨意棄置，致釀成災害，惟被上訴人未曾接獲相關單位於該區堆置土石之申請，被上訴人所屬人員經過該處鄰近地區亦未見不法堆置土石之情形，本件災害應是大自然力量所為之自然災害，不可歸責於被上訴人。

三、林管處補陳：

- (一) 查「龍王」颱風災害發生前，該區域數 10 年來未曾有重大災害發生，短短 3 小時內即降下超過 7 百毫米的豪大雨量，遠遠超過山坡地可以承受的限度，造成土石崩落實屬之天然災害，為人力不可防範及抗力。
- (二) 邊坡工程有無瑕疵部分：中橫公路之 Z 字型道路上下邊坡工程，係養工處轄管公路路權範圍之治理不可分割部分，非林

管處權責。

- (三) 上訴人所述災害地點位於中橫公路路邊之私有土地及私有房屋，依據「土石流防災疏散避難作業」規定第 4 條之應變作業程序，是否執行強制撤離，屬地方政府機關-花蓮縣政府之權責，亦非林管處之權責範圍。
- (四) 依「災害防救法」第 4 條規定：「本法主管機關：在中央為內政部；在直轄市為直轄市政府；在縣(市)為縣(市)政府。」、第 27 條第 1 項第 1 款規定：「為實施災害應變措施，就災害警報之發布、傳遞、應變戒備、人員疏散、搶救、避難之勸告、災情蒐集及損失查報。」與第 8 款規定：「搜救、緊急醫療救護及運送」。及同法第 8 條：「直轄市、縣(市)政府設直轄市、縣(市)災害防救會報，任務為核定轄區內災害防救措施、對策及緊急應變措施，並督導、考核轄區內災害防救相關事項、其他依法令規定事項。」。故本案救災防災（通知颱風狀態及要求撤離）非林務處之權責。再則案發當時前後，林管處也未接獲任何請求協助救災防災之通報(知)。

理 由

壹、程序事項

- 一、上訴人原上訴聲明請求被上訴人賠償慰撫金 100 萬元，嗣擴張請求被上訴人給付慰撫金 110 萬元，合計請求 1,677,435 元整。依照民事訴訟法第 446 條第 1 項、第 255 條第 1 項第 3 款應予准許。
- 二、上訴人於上訴後追加花蓮縣政府為被告，按「訴之變更或追加，非經他造同意，不得為之。但第 255 條第 1 項第 2 款至第 6 款情形，不在此限」，民事訴訟法第 446 條第 1 項定有明文。本案花蓮縣政府於本院審理中表示「不同意」上訴人所為訴之追加，則上訴人追加花蓮縣政府為當事人，其訴之追加即不合法。復按，民事訴訟法第 255 條第 1 項第 5 款雖然規定：「訴狀送達後，原告不得將原訴變更或追加他訴。但有下列各款情形之一者，不在此限：…五、該訴訟標的對於數人必須合一確定時，追加其原非當事人之人為當事人者」。本案上訴人以花蓮縣政府應與其餘被上訴人負連帶損害賠償責任

，其訴訟標的應有合一確定之必要，主張其追加花蓮縣政府為共同被上訴人，合於民事訴訟法之規定。惟按民事訴訟法第 255 條第 1 項第 5 款所稱「合一確定」，係指依法律之規定必須數人一同起訴或數人一同被訴，當事人之適格始無欠缺；或數人在法律上各有獨立實施訴訟之權能，而其中 1 人起訴或 1 人被訴時，所受之本案判決依法律之規定對於他人亦有效力者而言。換言之，若各共同訴訟人所應受之判決僅在理論上應為一致，而其為訴訟標的之法律關係，非在法律上對於各共同訴訟人應為一致之判決者，不得解為該條款之必須合一確定（最高法院 87 年台抗字第 137 號、89 年台抗字第 54 號、93 年台抗字第 385 號裁判要旨參照）。本案花蓮縣政府與同案其他被上訴人（即養工處、太管處、及林管處）間並無依法律規定必須一同被訴，否則本案當事人適格即有欠缺，或數人在法律上各有獨立實施訴訟之權能，而其中 1 人被訴時，所受之本案判決依法律規定對於他人亦有效力之情形，故本案花蓮縣政府與同案其他被上訴人間在法律上並無合一確定之必要，上訴人追加之訴，亦與民事訴訟法第 446 條第 1 項但書、同法第 255 條第 1 項第 5 款之規定不合。更且上訴人直至上訴時才追加花蓮縣政府為被告，顯然剝奪花蓮縣政府之審級利益，自屬無從允許，應駁回之。

三、又上訴人依據國家賠償法請求被上訴人等賠償損害，上訴人並且先後以書面向被上訴人機關請求賠償，林管處 95 年 3 月 15 日函覆表示非屬該管，太管處 95 年 3 月 24 日表示歉難同意賠償、養工處於 95 年 4 月 3 日函覆拒絕賠償書（原審卷一頁 36 以下），均先經協議先行程序，上訴人請求國家賠償，程序並無不合，先此敘明。

貳、兩造爭執要旨

一、上訴人朱○惠起訴主張 94 年間龍王颱風來襲，強風豪雨引發土石流，淹沒房屋，帶走屋內所有的生財器具，也讓其兒子黃○傑失去蹤影。太管處、林管處未通知疏散，做好災害應變措施，養工處邊坡工程有瑕疵，因此請求國家賠償。原審駁回起訴後，上訴人再以依災害防救法第 24 條第 1 項、同法 27 條第 1 項及土石流防災疏散避難作業規定第 4 條第 3 款第 2

、3、4目規定，縣（市）政府於農委會水土保持局發布2級（黃色警戒）或1級（紅色警戒）時，應進行疏散避難勸告，而系爭土石流發生地點既經行政院農業委員會土石流災害應變小組發布為土石流紅色警戒區，被上訴人未盡強制撤離疏散該區之居民之作為義務，致發生人命傷亡事故，難謂無過失等語為主要理由，提起上訴。

二、兩造不爭執事項

- (一)上訴人為黃○傑之母，黃○傑於94年10月2日龍王颱風來襲時，在花蓮縣○○鄉○○村○○00、00之0、00、00之0號住宅處失蹤。
- (二)黃○傑經花蓮地方法院96年度亡字第5號民事判決為死亡宣告。

三、本案爭點

- (一)養工處施做邊坡工程有無瑕疵？
- (二)被上訴人等機關是否應通知黃○傑颱風動態？應要求黃○傑撤離之作為義務？

參、得心證之理由

一、就被上訴人機關是否負有勸告、疏散以及強制撤離之作為義務而言：

- (一)當人民遭遇天然災害，國家機關之救助作為恆常依照災害之狀況，衡量國家機關之人物力而定，因此本案首先應確認土石流發生地點是否在花蓮縣○○鄉○○村各該土石流潛勢溪流列管影響範圍內。經查本案行政院農業委員會土石流災害應變小組所發布之〈土石流警戒區預報〉針對花蓮縣○○鄉○○村所發布之紅色警報，係依據土石流防災疏散避難作業規定，分析研判中央氣象局預測與實際雨量及土石流警戒基準值等資料，針對土石流潛勢溪流及土石流潛勢溪流影響範圍發布為土石流紅色警戒區，並非全村均列為土石流紅色警戒區，此有行政院農業委員會水土保持局98年9月11日水保防字第0981853326號函可資佐證。而行政院農業委員會土石流災害應變小組於94年10月2日10時0分發布土石流〈警戒區預報〉，該4條列管之土石流潛勢溪流分別為編號花縣DF001（溪流名稱：立霧；地標：西寶國小；舊溪流編號：花蓮A0

84)、花縣 DF002 (溪流名稱：立霧；地標：洛韶工務所洛韶山莊；舊溪流編號：花蓮 A085)、花縣 DF003 (溪流名稱：立霧；地標：富士橋；舊溪流編號：花蓮 A082) 及花縣 DF004 (溪流名稱：立霧；地標：富世活動中心；舊溪流編號：花蓮 A083)。而與本案系爭土石流發生地點位置最接近者，即為列管之編號花縣 DF002 (溪流名稱：立霧；地標：洛韶工務所洛韶山莊；舊溪流編號：花蓮 A085)，即使量測與其距離最近的土石流潛勢溪流花蓮 DF002 (即原花蓮 A085) 之所在位置，由電腦系統估算之直線距離都尚有約 2,700 公尺之遙，難以認定案發地點是在土石流紅色警戒區內。再者，本案花蓮縣○○鄉○○村所列管之前開 4 條土石流潛勢溪流影響範圍大小，參照行政院農業委員會土石流災害應變小組 94 年 10 月 2 日 10 時 0 分發布之土石流警戒區預報說明二：「土石流警戒區範圍，請參考土石流潛勢溪流圖冊及貴府建置之保全對象清冊」以及行政院農業委員會水土保持局建置之土石流防災資訊網所揭露之公開資訊-行政院農業委員會水土保持局編製之土石流潛勢溪流圖冊，可知本案花蓮縣○○鄉○○村所列管之前開 4 條土石流潛勢溪流之影響範圍極小，僅為各該條潛勢溪流圖冊中之黃色範圍部分。本案系爭土石流發生地點 (即花蓮縣○○鄉○○村○○○號)，即使量測與其距離最近的土石流潛勢溪流花蓮 DF002 (即原花蓮 A085) 之所在位置，由電腦系統估算之直線距離都尚有約 2,700 公尺之遙，復將本案系爭土石流發生地點位置圖與各該土石流潛勢溪流影響範圍位置圖兩相比較，亦明顯可知本案系爭土石流發生地點並不在花蓮縣○○鄉○○村各該土石流潛勢溪流列管影響範圍內。此再由行政院農業委員會水土保持局 98 年 9 月 11 日水保防字第 098853326 號函說明：「…三、經查貴院來函所附地點並非本局公開之土石流潛勢溪流及其影響範圍，亦即非位於 94 年 10 月 2 日龍王颱風來襲時土石流紅色警戒區範圍內」亦敘之甚明。準此，足堪認定本案流發生地點並未在各該土石流潛勢溪流影響範圍內。

(二) 又國家是否因為執行職務之公務員之不作為而負賠償責任，依照司法院大法官會議釋字第 469 號解釋理由書略以：「…

惟法律之種類繁多，其規範之目的亦各有不同，有僅屬賦予主管機關推行公共事務之權限者，亦有賦與主管機關作為或不作為之裁量權限者，對於上述各類法律之規定，該管機關之公務員縱有怠於執行職務之行為，或尚難認為人民之權利因而遭受直接之損害，或性質上仍屬適當與否之行政裁量問題，既未達違法之程度，亦無在個別事件中因各種情況之考量。例如：斟酌人民權益所受損害之危險迫切程度、公務員對於損害之發生是否可得預見、侵害之防止是否須仰賴公權力之行使始可達成目的而非個人之努力可得避免等因素以致無可裁量之情事者，自無成立國家賠償之餘地。…」易言之，司法院大法官會議釋字第 469 號理由書引用日本學理「裁量收縮至零」理論來界定國家不作為責任之標準。而關於「裁量收縮至零」理論，學理上提出 5 個判斷標準：即(1)被害法益之對象性、(2)具體危險之急迫性、(3)危險發生之預見可能性、(4)損害結果之迴避可能性及(5)規制權限發動之期待可能性。亦即國家違反其作為義務，導致人民權益受損，固應負國家賠償責任，然國家機關之不作為，往往涉及國家社會資源之整體分配，不容人民個別指定，而國家機關之積極作為，則應受到憲法法律保留原則的節制，以免侵害人民的其他權利，因此行政機關因為所屬公務員之不作為，導致人民權益受損，必須符合前述要件，並使人民公法上請求權受到損害時，方須負擔國家賠償責任，以免國家社會資源的分配遭到不當扭曲，人民權利受到不當侵害。

- (三) 依照災害防救法第 24 條規定：「為保護人民生命、財產安全或防止災害擴大、直轄市、縣(市)政府、鄉(鎮、市、區)公所災害發生或有發生之虞時，應勸告或強制其撤離，並作適當之安置。」，其立法理由謂：「一、「指示」之概念係指上級機關對於下級機關或長官對屬下之行政指導或交付任務，並不適用於機關對人民之行政處分或強制措施，爰參酌「行政執行法」相關規定，將現行條文後段之「指示」修正為「強制其」，其餘文字酌作修正。顯見本條項規定之最大價值，乃在揭禁「一旦有致人民生命、財產安全之災害發生或有發生之虞時，主管機關始終有應勸告或強制撤離之法定強

制性義務」之規範目的。又災害防救法第 27 條第 1 項：「為實施災害應變措施，各級政府應依權責實施下列事項：一、災害警報之發佈、傳遞、應變戒備、人員疏散、搶救、避難之勸告、災情蒐集及損失查報。」。再依土石流防災疏散避難作業規定第 4 點(三)(2)當中央氣象局發布某地區之預測雨量大於土石流警戒基準值時，由農委會水土保持局發布該地區為 2 級(黃色警戒)土石流警戒區，地方政府應進行疏散避難勸告。(3)當某地區實際降雨已達土石流警戒基準值時，由農委會水土保持局發布該地區為 1 級(紅色警戒)土石流警戒區，地方政府得指示撤離強制疏散。(4)地方政府可依各地區當地雨量及實際狀況，自行發布局部地區為 2 級(黃色警戒)或一級(紅色警戒)土石流警戒區。固然均規定行政機關負有勸告、搶救、撤離等義務，然而該項作為義務，是否足以形成人民公法上之請求權，並使行政機關在不作為時，負起國家賠償責任，仍然必須依照前述大法官會議解釋內容所列之要件而定。

(四)而行政機關在土石流潛勢區內是否採取強制撤離的行動，與居民實際上疏散避難行為息息相關。而強制撤離的行動，足以讓人民脫離原來熟悉的生活環境，形同對人民自由權的剝奪，在沒有得到人民同意之下，除非法律已經有明確授權，否則行政機關仍然必須嚴守法律保留原則，以免侵害人民之自由權。而根據各國以及學者針對臺灣在 2005 年發生之泰莉颱風來襲期間，南投縣水里地區人民採取的避難行為的實證研究顯示，人民在決定是否採取疏散避難行為，首先取決於災害消息的可信度，緊接著再依照「過去經驗」、「過去面對災害的經驗」、「生活花費」、「環境徵兆」等等情況，再根據避難所之環境而定，而且各國各地區人民的行為模式未必相同，有論文報告附卷可參(本院卷頁 140 以下)。則國家機關面臨災害，真正的作為義務，應該在於提高災害消息的可信度，健全避難所的環境，適當警示災害的嚴重程度等等，以使人民可以正確地採取疏散避難行為，而不在於授與行政機關遇有任何災難，即可隨意遷離人民的權力。

(五)而本案事發地點即花蓮縣○○鄉○○村○○地區，於 94 年 10

月 2 日龍王颱風侵臺時，災害位置並非水土保持局公開之土石流潛勢溪流及其影響範圍，亦即非位於 94 年 10 月 2 日龍王颱風來襲時土石流紅色警戒範圍內，此有農委會水土保持局 98 年 9 月 11 日水保防字第 0981853326 號函在卷可按（見本院卷 98 年上國字第 2 號卷(二)頁 109）、兩造均不爭執之農委會水土保持局土石流潛勢溪流及本件災害位置繪圖（見行政法院卷頁 128）。另依該局 94 年 10 月 2 日 10 時零分龍王颱風已發布土石流警戒區第 2 報之資料顯示，花蓮縣○○鄉黃色警戒區並不包含本件災害地點所在之○○村，有農委會土石流災害應變小組土石流警戒區預報資料第 2 報可按（見原審卷頁 147 起），則本件災害地點於 94 年 10 月 2 日龍王颱風時，並非位於農委會發布之土石流紅色警戒或黃色警戒區域範圍內之事實，堪予認定。上訴人雖主張依上開 94 年 10 月 2 日農委會土石流災害應變小組土石流警戒區預報資料第 2 報，顯示花蓮縣○○鄉○○村確實是位於紅色警戒區域，且至少是黃色警戒區云云。惟查，上開預報資料是記載花蓮縣○○鄉有 12 條土石流潛勢溪流，警戒狀態為紅色，其中 4 條土石流潛勢溪流位於○○村，故於警戒區座落村里（條數）欄位內列載：「○○村（4）」，且其下劃有底線，為此次新發布紅色警戒區，有上開預報資料附卷可按（見原審卷頁 150、151），並不能憑上開記載即推認全部○○村均位於土石流紅色警戒區域內之事實。上訴人僅憑上開○○村內有 4 條土石流潛勢溪流之記載即認本件災害地點位於土石流紅色警戒區域內或至少是黃色警戒區云云，即屬無據。上訴人又以：臺 8 線 140 至 148 公里處，有 2 處山溝渠道，每逢大雨則匯流大量泥流，且山溝渠道坡度逾 45 度，毫無疑問深具土石流潛勢之溪流，已達紅色警戒程度，水保局未將之列為紅色警戒區殊有疏失云云，惟農委會水土保持局已於其上開 98 年 9 月 11 日函文中，說明係分析研判中央氣象局預測與實際雨量及土石流警戒基準值等資料，而發布紅色警戒區域範圍等情甚為明確，上訴人卻憑山溝渠道坡度及大雨後之情況，事後研判該處為深具土石流潛勢之溪流云云，亦非可採。

(六)既然事發地點不在紅色警戒區內，則依照災害防救法、土石

流防災疏散避難作業規定以及前述大法官會議解釋文，可知行政機關即不得任意強制撤離。

二、被上訴人對本件土石流災害，並無因故意或過失不法侵害人民自由或權利之情形，亦無對公有公共設施之設置或管理有欠缺之情形：

(一) 養工處方面：

- (1) 本件災害路段及鄰近坡面於本件災害發生前原坡面植被尚稱完整，並無明顯破壞，有養工處國家賠償審議小組 95 年第 4 次審查會簡報內所附照片可參（原審卷頁 139 至 142），是本件災害路段附近山坡地之植生既屬正常覆蓋，養工處即無為人工綠化、覆土植坯之必要，而上訴人復未能舉證證明養工處有何違反水土保持義務之行為，其主張養工處違反本於水土保持義務人及系爭路段養護機關所應盡之義務云云，尚屬無據。
- (2) 所謂駁坎係維護開挖或回填邊坡之穩定，所構築之擋土設施，本件災害路段之養護工程均以避免邊坡大量挖填為設計原則，而災難發生前亦無開挖之情形，業經養工處陳明在案，另依前開簡報內所附照片顯示，本件災害路段於災難發生前並無缺口、亦無下陷或滑動之情形，且鄰近坡面之植生覆蓋完整，亦如前述，是養工處本於其專業判斷，認無設置駁坎之必要應堪採信。上訴人主張養工處怠為駁坎之設置，係屬怠於執行職務或對公有公共設施之設置有欠缺，自無足取。
- (3) 又龍王颱風侵襲時，94 年 10 月 2 日零時至 24 時慈恩至天祥段之實際降雨量累計為 510.5mm 至 764.5mm，遠超過交通部中央氣象局所發布超大豪雨之標準（即 24 小時累積雨量達 350 毫米以上），有天祥、慈恩雨量站降雨組體圖 2 紙、太魯閣雨量站累積雨量圖 1 份（見原審卷頁 137、138、行政法院卷頁 184）可按，可見龍王颱風侵襲時帶來之降雨已遠逾超大豪雨標準，而土石流之發生多於山坡或山谷遇大量降水後，泥、砂、礫及巨石等物質與水之混合物受重力作用後所產生之流動體，在重力的作用上，沿坡面或溝渠由高處往低處流動之自然現象，在預防上除於平時做好水

土保持外，於坡地上設置排水系統以排放一般雨水、邊坡滲漏水而於一定程度上在事前預防土石流之形成外，結合氣象資料與地形之勘測而由水土保持局公告警戒區，並於累積雨量達一定程度時發布警戒，俾相關單位作為判斷之依據，使警戒區居民事前反應以避免災難之發生；然土石流之發生本身為天然災害之一種，現行人工設施並無法完全預防其發生，本件災害事故發生當時之降雨量既已遠逾超大豪雨標準，可見事故當時該地區之降雨量依一般經驗法則已非周圍山坡所能承載，而涵管上之擋土牆功能並非用以擋土，而係在維護行車安全，業經養工處陳明，並有照片可憑（見行政法院卷頁 171），是本件災害之發生應與原排水系統、涵管上方擋土牆之設計、管理、維護有無欠缺無涉，本件事故之發生實因人力所不能抗拒之天災造成，要與養工處之作為、不作為無相當因果關係。更且颱風降雨期間對於山區滑區邊坡穩定性已經有適當的數值評估方式（本院卷頁 148），自不能僅以養工處在該處所施工以及傾倒廢土之情形，即行認定土石流是因為養工處施工疏失所造成。

- (4) 上訴人另主張：在本件災害發生前，養工處在災害地點上方及附近發包之工程，其得標之東誠公司及包商林阿勇將土石任意傾倒臺 8 線洛韶段公路兩旁坡地，包商林阿勇因而遭法院收押判刑；且有太魯閣監工站站長陳昌焜、監工林達勝及包商林阿勇等人亦涉及刑事案件，養工處顯有監督不周及人為破壞等情，並舉證人陳坤田、李○成及養工處退休司機李○裕為證。惟查，證人陳坤田於本院證稱：李○成有通知我派車上臺 8 線去載運土石，有一部車因亂倒廢棄土被國家公園警察開紅單，傾倒地點不清楚，紅單被李○成拿去，並沒有說好將廢棄土直接推入山谷，推入山谷土石的數量也不清楚等語（本院 98 上國 2 卷(一)頁 184）。證人李○成於本院則證稱：我是東誠公司的監工，施工路段大概是中橫公路 144 至 198 公里，施工中土方應該先推到坍方處的路邊，後來就載到土石場，在被訴之刑事案件中否認將土石推入山谷，後來因為認罪協商才認罪；該工

程只有在天祥約 164 公里處，被開一張罰單，是用小的清水溝的車子載運大概 3 立方左右的土石，而且是龍王颱風過後的事情等語（本院 98 上國 2 卷(二)頁 54），則依證人陳坤田、李○成之證詞，僅可認定彼等員工有於天祥約 164 公里處傾倒約 3 立方公尺土石之事實，而揆諸卷附彼等所涉 95 年度訴字第 120 號刑事判決（見本院 98 上國 2 卷(一)頁 85）理由中，亦記載被告陳坤田、李○成與檢察官協商捐款等情，核與彼 2 人之證詞相符，則由證人陳坤田、李○成之證詞中，仍無法認定彼等傾倒之路段、全部數量多少；況且上開刑事案件中亦無上訴人所指太魯閣監工站站長涉案之情節，有上開刑事判決可按，上訴人指稱站長陳昌焜、監工林達勝涉犯刑事案件，養工處監督不周云云，實非可採。上訴人既未能舉證證明養工處有公務人員涉有故意或過失導致本件災害，其此部分主張尚難憑採。

- (5) 至於證人即養工處退休司機李○裕於本院證稱：我從未將中橫公路 144 至 190 公里處的土石直接倒在公路旁，以前都是將土石倒在坍方坡的下方，後來有規定不能倒在溪底要運走，不記得是哪 1 年開始規定要載走，但在 94 年龍王颱風之前我就沒有擔任什麼職務了等語（見本院 98 上國 2 卷(二)第 48 頁），則證人李○裕既無從說明養工處於何時曾指示司機將坍方土石直接傾倒在何處、數量如何等事實，亦無從據以認定養工處之公務員有何故意或過失之行為。
- (6) 上訴人雖又提出光碟 1 片欲證明確有人員不法倒棄坍方土石之事實，惟上訴人亦陳明上開光碟之翻拍照片即為在原審提出之照片，僅看得出有 1 部車把廢土傾倒在邊坡，且是在龍王颱風後拍攝等情（見本院 98 上國 2 卷(二)頁 172、51），則上開光碟既是龍王颱風後所拍攝，自無從作為本件災害係因不法倒棄土石而導致之證明。
- (7) 上訴人於原審雖提出村長證明書欲作為其主張養工處於災害發生前未清除施工後堆砌道路兩旁之廢土及碎石之證明，惟上訴人此部分主張已經被上訴人否認，而前開證明書為私文書，上訴人亦未能舉證證明內容為真實，本院自難採信。此外，上訴人復未提出其他證據以實其說，其此部

分之主張自屬無據，其認林管處及太管處未舉發或任令養工處隨意傾倒廢土，應同負其責云云，亦無可採，併此敘明。

(二) 林管處方面：

- (1) 按「本法主管機關：在中央為內政部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」災害防救法第4條定有明文；又本件災害發生時89年7月19日訂定（嗣於97年5月14日修正）之同法第24條規定：「災害發生或有發生之虞時，為保護人民生命、財產安全或防止災害擴大，直轄市、縣（市）政府、鄉（鎮、市、區）公所應勸告或指示撤離，並作適當之安置。」、第27條規定：「各級政府及相關公共事業應實施災害應變措施，其實施項目如下：一警報之發布、傳遞、應變戒備、災民疏散、搶救與避難之勸告及災情蒐集與損失查報等。」是系爭災害發生時，相關應變措施及救災事宜的權責機關為花蓮縣政府，故上訴人以林管處於災難發生時未依法通知黃○傑撤離，係怠為執行職務云云，尚屬無據。
- (2) 另依土石流災害通報及應變規定第3點、二、規定：「水土保持局及林務局成立土石流災害應變中心；（一）任務：土石流災害緊急水土保持處理或災害防救事項...」，惟本件災害地點並未經發布為紅色警戒或黃色警戒區域，已如前述，林管處自未能預知將有土石流發生而依上開規定緊急處理，尚難認為其有何於災害發生前防救或協力主管機關勸告、疏散、強制撤離當地人民之義務，上訴人此部分之主張亦無可取。
- (3) 又本件災害地點緊鄰省道道路兩旁，依據林管處提出、為上訴人所不爭執之行政院921震災災後重建推動委員會90年11月15日（90）重建地字第26818號函說明二：「道路邊坡崩坍整治，在治理上無法切割斷面，應由道路管理單位一併辦理」（見本院98上國2卷（一）頁66），暨行政院公共工程委員會94年9月5日工程管字第09400321750號函，94年8月30日召開「石門水庫集水區臺7線省道及桃113線鄉道災害復建工程」會議紀錄柒、結論：「對於路權範圍及

治理不可分割部分之水土保持工作由道路主管機關辦理。」（見本院 98 上國 2 卷(一)頁 67）函文意旨，有關公路道路上下邊坡治理及權責，係屬道路主管機關之路權範圍及治理不可分割部分，即本件災害地點道路（Z 字形）上下邊坡之相關維護與管理工作，均係屬道路主管機關權責，則林管處抗辯其無權責審核道路主管機關所屬工程之施工計畫及有關邊坡地之廢土傾倒取締及水土保持之處理與維護，非其權責等情，即有依據，可以採信。上訴人主張林管處未依法審核路基施工單位「施工計畫」，未防治沖蝕、崩塌、地滑土石流失，係怠於執行職務云云，亦屬無稽。

（三）太管處方面：

- (1)按國家公園範圍內土地，需實施水土保持處理與維護者，由各該水土保持義務人擬具水土保持計畫，送請主管機關會同國家公園管理機關核定，並由主管機關會同國家公園管理機關監督水土保持義務人實施及維護，水土保持法第 14 條定有明文。本件災害路段於災害發生前，並無相關水土保持之欠缺，已如前述，難認太管處有何違反監督注意義務之處。
- (2)本件災害發生時之相關應變措施及救災事宜之權責機關為花蓮縣政府，太管處於接獲通報時立即派員協助花蓮縣消防局之救災工作，此有花蓮地檢署 95 年度肅他字第 31 號卷宗內所附公文、災害緊急通報表、傳真信函等可參（見該偵查卷頁 45、47、59 至 62），顯見太管處並無懈怠職務之處。
- (3)又上訴人主張本件災害路段於災害發生前，太管處有怠於審核、監督施工計畫，違反國家公園法第 14 條之規定云云，惟國家公園法第 14 條雖有規定：「一般管制區或遊憩區內，經國家公園管理處之許可，得為左列行為：一、公私建築物或道路、橋樑之建設或拆除。…」，惟上開規定已明確規定須經國家公園管理處許可者為道路之建設，而本件中橫公路闢建完成早在數十年前，為眾所週知之事實，上開路段零星道路維修工程自難認須太管處一一審核許可。且本件災害地點既非紅色或黃色警戒區域，上訴人猶

謂太管處有勸告、疏散、強制撤離之協力義務云云，仍非可採。

(4)而且太管處在94年10月1日的緊急通報單上(原審卷一頁105以下)，已經載明有哪些登山團體、隊伍收到通知，已經下山、下山中或者取消入園，共計有22隊，144人。另外於10月2日又通知5隊47人，有統計表附卷為證(原審卷一頁115背面)。於94年10月4日下午14時50分再填具緊急通報表，記載「因工寮遭土石沖毀掩蓋，失聯1人」，發生的時間是在94年10月4日上午7時50分，並且透過花蓮縣消防局，聯繫空中警察隊，飛出3架次前往搜救，當時還有5名人員在現場搜救，有緊急通報單以及現場照片為證(原審卷一頁93)。更且太管處在94年10月6日的緊急通報單(原審卷一頁99背面)，表示上訴人的住宅是在遊憩區內，因為超限使用，遭管理處4次強制拆除。顯見太管處並沒有怠於救助災難之情形。

三、綜上所述，本件上訴人之子黃○傑死亡之原因，實係94年10月2日龍王颱風於災害地點帶來龐大雨量，坡地無法負荷而導致土石滑落所造成，乃人力所無法抗拒之天然災害，並非被上訴人執行公權力故意、過失或怠於執行職務所致，亦非對於公有公共設施之設置或管理欠缺所致，自不符國家賠償法第2條第2項及第3條第1項之規定，從而，上訴人依上開法條規定請求被上訴人連帶給付1,677,435萬元，及自94年10月2日起至清償日止，按年息5%計算之利息，為無理由，應予駁回。原審為上訴人敗訴之判決，理由雖有不同，結論則無二致，上訴意旨指摘原判決不當，求予廢棄改判，並請求為假執行之宣告，為無理由，應予駁回。

四、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法與舉證，均無礙勝負判斷，爰不一一論列，附此敘明。

據上論結，本件上訴為無理由，依民事訴訟法第449條第2項，第78條，判決如主文。

中華民國 98 年 11 月 18 日

民事庭審判長法官 何方興

法官 林碧玲

法 官 賴 淳 良

以上正本係照原本作成。

如不服本判決，應於收受送達後 20 日內向本院提出上訴書狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後 20 日內向本院補提理由書狀（均須按他造當事人之人數附繕本）。上訴時應提出委任律師或具有律師資格之人之委任狀；委任有律師資格者，另應附具律師資格證書及釋明委任人與受任人有民事訴訟法第 466 條之 1 第 1 項但書或第 2 項（詳附註）所定關係之釋明文書影本。

附註：

民事訴訟法第 466 條之 1（第 1 項、第 2 項）：

對於第二審判決上訴，上訴人應委任律師為訴訟代理人。但上訴人或其他法定代理人具有律師資格者，不在此限。

上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親，或上訴人為法人、中央或地方機關時，其所屬專任人員具有律師資格並經法院認為適當者，亦得為第三審訴訟代理人。

中 華 民 國 98 年 11 月 18 日

書記官 邱廣譽

資料來源：臺灣高等法院花蓮分院民刑事裁判書彙編（98 年版）第 71-100 頁