

裁判字號：臺灣臺南地方法院 99 年度國字第 6 號 民事判決

裁判日期：民國 99 年 09 月 21 日

案由摘要：請求國家賠償

臺灣臺南地方法院民事判決

99 年度國字第 6 號

原 告 遠通電收股份有限公司

法定代理人 李浩正

訴訟代理人 王世豪

被 告 經濟部水利署南區水資源局

法定代理人 葉純松

訴訟代理人 蔡建賢 律師

上列當事人間請求國家賠償事件，於民國 99 年 9 月 1 日言詞辯論終結，本院判決如下：

### 主 文

原告之訴駁回。

訴訟費用新臺幣壹萬伍仟玖佰肆拾玖元由原告負擔。

### 事實及理由

- 一、原告主張原告係依促進民間參與公共建設法，與交通部臺灣區國道高速公路局簽訂契約，負責高速公路電子收費建置及營運之廠商，而被告係曾文水庫之管理機關，負有水庫安全與經營管理之職責。惟被告於民國 98 年 8 月 7 日莫拉克颱風影響臺灣期間，未依「曾文水庫運用要點」、「曾文水庫水門操作規定」（下稱水門操作規定）操作曾文水庫，致曾文溪下游淹水，造成原告財產損失，原告依法向被告請求賠償，經被告以 99 年 2 月 1 日水南曾字第 098500 96200 號函拒絕賠償在案。而曾文水庫於 98 年 8 月 8 日 16 時平均進流量達 5,797 秒立方公尺，水位標高 215.79 公尺，已超過曾文水庫運用要點第 15 點防洪運轉標準平均進流量 5 千秒立方公尺之規定，且中央氣象局亦適於此時將嘉義地區山區總雨量預測由 1,000 ~1,400 毫米上修至 1,400 ~1,800 毫米，然被告未依規定進行防洪運轉，直到水庫進流量超過防洪運轉標準 4 個半小時後，於 20 時 30 分始準備進行防洪運轉（洩洪）時，又發生 2 號閘門故障無法開啟，延至 21 時即故障排除後，始

開始洩洪，當時水位已達 223.33 公尺，距離壩頂滿水位僅差 1.67 公尺，且進水量驟增至 7,951 立方公尺，2 小時內甚至突破 11,000 立方公尺，水位亦飆升 3.8 公尺，若按前揭防洪運轉放水增率，恐有潰壩之虞。但因情況緊急，被告於 22 時 30 分實施緊急運轉，洩洪量於 1 小時內由 990 立方公尺陡升至 3,690 立方公尺（超過 3.7 倍），最後甚至高達 8,367 立方公尺，惟水位仍持續突破 230 公尺。直至同年 9 月 13 日 13 時，水位及進水量逐漸降回 229.96 公尺及 6,241 立方公尺，然被告卻仍持續以 7,821 立方公尺之高放水量洩洪，增放水量達 1,580 立方公尺，亦違水門操作規定第 4 點第 6 款規定，監察院於 98 年 12 月 15 日就莫拉克颱風侵臺造成臺南縣嚴重水災之調查報告（下稱系爭調查報告），明確指出「揆諸現行曾文水庫防洪運轉，除採標高 223 公尺為啟始運轉水位外，特別將『低水位、高進水量』之情況納入啟始條件考量，無非即為避免放水增率不及於短時間內達到足以維護水庫安全之洩洪量而設計，然水利署暨南水局（即被告）卻因循舊習、日久玩生，自恃主觀之『行為要件』而未依法令為妥適之選擇裁量，遲延 5 小時迨水位驟升 7 公尺（蓄水達 89.2%）危及壩體安全時，始驚惶緊急運轉、大量洩洪，除造成水庫溢洪設施及高屏溪下游多處堤岸潰決溢淹外，且時值假日深夜，民眾警覺性低，預警通報及疏散撤離難以落實，致增無謂傷亡風險，確有怠失。」、「負責曾文水庫管理運用，卻置任主要運轉設備、洩洪警報發布及潰壩防災疏散演練作業等缺失長期存在，而未積極研謀改善，難辭怠忽之咎。」等語，可知被告對於公有公共設施之管理顯有缺失。又系爭調查報告復記載「負責曾文水庫管理運用，卻置任主要運轉設備、洩洪警報發布及潰壩防災疏散演練作業等缺失長期存在，而未積極研謀改善，難辭怠忽之咎。」，足認臺南地區水災與被告廢弛公務有因果關係。再由國家災害防救科技中心於 99 年 3 月製作之「莫拉克颱風災情勘查與分析」，亦可知曾文水庫之洩洪致臺南地區嚴重淹水。系爭調查報告不僅為公文書，更為國家公權力介入超然於與兩造間利害關係之完整報告書，係足以採信之公正公開第三人提供證據資料，

被告抗辯臺南地區水患與被告操作曾文水庫無因果關係等情，自應由被告提出證據推翻公文書之認定。縱認莫拉克颱風之災害確如被告所稱純屬天災，然被告對公有公共設施之設置管理有欠缺與豪雨同為災害發生原因，且該欠缺與原告財產之損害間確有相當因果關係，被告即應負國家賠償責任。被告之洩洪行為使曾文溪下游地區河水溢堤，導致原告位於臺南縣新市收費站（下稱新市收費站）機房內之相關電子收費設備泡水全損，原告必須重新購買所有設備，因原告業依保險契約向富邦產物保險股份有限公司（下稱富邦產險公司）等 4 家保險公司請求新台幣（下同）3,892,432 元之保險給付，但原告仍受有 50 萬元之保險契約自負額之財產損害。另臺南地區因水災之故，高公局於同年月 10 日零時至同年月 20 日 24 時實施暫停收費，致原告受有營業收入之損害，新市收費站之電子收費設備車道暫停收費前 1 個月份即 98 年 7 月應繳納通行費之車次共 834,085 車次，平均每日收費車次為 26,905 車次，以主管機關給付每通行車次 3.4 元之委辦服務費計算，原告就新市收費站電子收費車道每日之委辦服務費收入為 91,477 元，停收 11 天之營業損失為 1,006,247 元，總計被告應賠償原告 1,506,247 元等語。並聲明：被告應賠償原告 1,506,247 元及自起訴狀繕本送達之次日起至清償日止，按年息百分之 5 計算之利息。

二、被告則以莫拉克颱風期間，曾文水庫防洪運轉係依據曾文水庫運用要點及水門操作規定辦理，中央氣象局發布颱風警報後，被告於 98 年 8 月 6 日 2 時成立曾文水庫緊急應變小組，24 小時監測集水區降雨量、上游進水量、下游河道水位情形及氣象局降雨量預報、颱風動態、水庫水位及進水情況等，同年月 7 日 7 時被告先開啟永久河道放水口放水，同年月 8 日 8 時再開啟發電放水口調節放水，而曾文水庫管理自 19 時開始防洪運轉。由於同年月 8 日曾文溪下游地區降下超大豪雨，導致水位上升，依據經濟部水利署第六河川局提供資料顯示中水位站當日 14 時即達 1 級警戒水位暨 18 時沿線各水位均達 1 級警戒水位（標高 12.27 公尺），當時已陸續由媒體及下游民眾來電得知麻豆、官田部份地區有淹水情事；又據

被告在曾文溪所設水位站資料 22 時玉峰橋水位 (EL: 21.41 公尺) 距堤頂 (EL: 22.07 公尺) 僅剩約 0.5 公尺, 顯示曾文水庫未洩洪前, 曾文溪下游水位即已暴漲至接近溢堤。曾文水庫於 19 時發布警報給予下游地區民眾遠離河床之預警時間, 20 時 30 分開始開門洩洪, 洩洪量依規定自每小時 300CMS 開始逐步加大放水量至隔日即同年月 9 日零時放水量每小時 6,256CMS, 估計每小時以 300CMS 之洩洪量增加曾文溪水位約 0.01~0.02 公尺, 每小時以 6,256CMS 之洩洪量增加曾文溪水位約 2.2 公尺, 以曾文水庫放流量至大內鄉需時 1~2 小時核算, 300CMS 最小流量到達台南縣大內鄉 (下稱大內鄉) 時間約同年月 9 日零時, 6,256CMS 流量到達大內鄉時間約為同日 1 時。惟據第六河川局表示大內鄉於同日零時 10 分已溢堤, 其淹水深度加上原有內水無法排出部分計約有 1 公尺左右, 該資料顯示曾文水庫同年月 8 日 23 時 30 分大量洩放 6,256CMS 水量尚未到達大內鄉前, 大內鄉堤防已先出現溢堤情事, 故曾文溪下游溢堤及淹水係因下游降雨量大, 水位驟升, 已超過河川設計排洪量, 再加上適逢滿潮, 內水無法排出所致, 被告大量洩洪之水量到達時將因溢堤或潰堤而全面漫流, 提高淹水高度。至於台南縣下營鄉及學甲鎮非屬曾文溪下游沿岸範圍, 其淹水原因被告實無從得知。又水庫洩洪係攸關水庫安全所必要措施, 除符合規定外, 若非曾文水庫於同年月 8 日 22 時至同年月 9 日 7 時滯洪約 1 億立方公尺水量, 下游淹水高度恐將增加近 1 公尺。依曾文水庫運用要點第 15 條第 1 款「颱風或豪雨情況時, 水庫水位超過 EL: 223.00M 或水庫水位 EL: 215.00 M 水庫進水量達 5,000CMS 時, 得開始防洪運轉」之規定, 依水門操作規定第 4 條第 3 款規定其放水應從第 2 號閘門之最小放流量 300CMS 開始, 而其最低水庫水位分需達 EL: 216.1 公尺左右。蓋同年月 6 日 10 時中央氣象局原預測嘉義山區總雨量為 500~800 mm, 雖同年月 7 日 16 時預測總雨量上修至 1,000~1,400 mm, 然依此預估總雨量值核對同年月 8 日 16 時之曾文水庫滯洪空間尚有 2 億 5 千萬立方公尺以上, 若此時開啟溢洪道洩洪恐將造成曾文溪下游台南縣麻豆鎮、官田鄉部份地區已淹損情形加劇, 並抬高下

游水位（北勢洲橋 8 日 17 時 EL：16.76 公尺距場頂高僅剩 3 公尺），形成溢堤，且當時進水量已由 17 時 7,067CMS 降至 20 時 5,900CMS，有減緩趨勢，經綜合評估考量再觀察上游進水量、雨量及下游水位上漲情形再行做決定是否洩洪。惟莫拉克颱風滯留，降雨量持續增加，實際雨量超過預測雨量，同年 8 月 19 日 19 時當時降雨量已達 363.8 mm，蓄水位急速升到 EL：220M 以上，集水區降雨及進水量持續增加，且此時中央氣象局再上修雨量至 1,400~1,800mm，為確保水庫大壩安全，在符合曾文水庫運用要點第 15 條第 1 款規定下決定開始進行防洪運轉操作，並依據水門運用要點第 18 條規定，於 19 時發佈新聞稿通知曾文溪下游鄉鎮公所及各傳播媒體，並自 20 時 30 分開啟溢洪道閘門，先以最小量放出警告民眾，之後再逐步加大放水量。而同年 8 月 19 日曾文水庫水位為 EL：220.28 公尺，故並無提前或延至滿水位 EL：225 公尺時才洩洪之情事。且同年 8 月 19 日之降雨量無停止跡象，中央氣象局又於短時間內上修雨量至 1,100 ~2,200 mm 及 2,200 ~2,900mm，顯示每小時雨量變化太大，水位陡升洪峰進流量又超過 1,000 年洪水頻率，接近曾文水庫設計最大洪水量 12,430CMS，已威脅大壩安全，依曾文水庫運用要點第 4 章規定即行適當合法操作，雖如此曾文水庫當時仍然有效發揮滯洪功能，降低洪峰流量 3,362CMS。曾文水庫係兼具蓄水利用、防洪、滯洪功能，若水庫尚有滯洪空間條件，在不危及大壩安全情形下，能夠儘量將進流水滯洪於水庫內，發揮水庫之功能。水文氣象條件瞬息萬變，充滿各種不確定之因素，任何人都無法預知下一小時集水區降雨量是否增加或暴雨尖峰流量已否到達，尤其系爭風災之雨量經比對頻率年，係屬 1,000 年以上，近萬年頻率之大洪水，且洪峰流量、最大降雨量，及集中降雨地區原已無法估測，此次集中在曾文水庫集水區之情事，以現有儀器及方法尚無法確切預測，僅能依過去經驗及當時之水文資料，在確保大壩安全之前提依操作規則隨機應變，始可將災害減至最低。故曾文水庫運轉操作現況係能就當時氣象預報、颱風路徑、上游降雨及進流量、下游水位之高低予以綜合研判，無法事前預測，僅能就現場事態依

規定隨機應變，莫拉克颱風之水災是超過 200 年防洪治理標準的超大豪雨所造成，被告克守職責，無人疏忽或鬆懈，並無過失，自無國家賠償責任。另系爭調查報告是行政責任的調查，且都是根據被告提供的相關數據及資料作成，並不足以構成民事因果關係或責任，系爭調查報告雖認定被告之洩洪管理有疏失，但原告並未就被告之疏失與原告之損害間有何因果關係提出證明等語資為抗辯。並聲明：如主文第 1 項所示。

### 三、兩造不爭執之事實：

- (一) 被告為曾文水庫之管理機關。
- (二) 原告位於新市收費站的相關電子收費設備因於 98 年 8 月 8 日因莫拉克颱風淹水而全損，致原告必須重購所有設備，經原告依保險契約向富邦產險公司等 4 家保險公司申請理賠，獲 3,892,432 元之保險給付，原告尚有自負額 50 萬元之財產損害未獲填補。

四、原告又主張被告於 98 年 8 月 8 日有如其前述未依曾文水庫運用要點及水門操作規定進行曾文水庫防洪運轉洩洪之管理疏失，致原告設於新市收費站機房內之相關電子收費設備泡水而全損，造成原告受有 50 萬元自負額及營業收入減少 1,006,247 元之損害，被告應賠償原告共 1,506,247 元云云，則為被告所否認，並以前開情詞，辯稱：被告乃綜合評估觀察上游進水量、雨量及下游水位上漲情形再決定是否洩洪，莫拉克颱風之水災是超過 200 年防洪治理標準的超大豪雨所造成，無任何人為疏失，並無國家賠償責任，且原告並未就被告之疏失與原告之損害間有何因果關係提出證明等語。經查：

- (一) 按當事人主張有利於己之事實者，就其事實有舉證責任。民事訴訟法第 277 條前段定有明文。而民事訴訟如係由原告主張權利者，應先由原告負舉證之責，若原告先不能舉證，以證實自己主張之事實為真實，則被告就其抗辯事實即令不能舉證，或其所舉證據尚有疵累，亦應駁回原告之請求。並有最高法院 17 年上字第 917 號判例意旨可資參照。次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。固為國家

賠償法第3條第1項所明定。惟所謂國家賠償責任之成立，須該公有公共設施之設置或管理有欠缺，且該公共設施之設置或管理之欠缺與人民損害之發生，有相當因果關係，始足當之。而所謂設置、管理之欠缺雖不以故意或過失為必要，惟在不可抗力（如颱風、地震）或第三人肇禍之情形下，應認構成免責事由。又公有公共設施之設置、管理苟有欠缺，惟按諸一般情形，倘不適於發生此項損害，即無相當因果關係可言。故公有公共設施之設置或管理機關如否認有設置或管理欠缺之疏失及其疏失與損害間有相當因果關係之情形，即應由請求人就此利己之事實舉證證明；若請求人先不能舉證以證實自己主張之事實為真實，則公有公共設施之設置或管理機關就其抗辯事實即令不能舉證，或所舉證據尚有瑕疵，亦應駁回請求人之請求。本件原告主張被告於98年8月8日莫拉克颱風期間進行曾文水庫防洪運轉洩洪之管理有疏失，且其疏失與原告所受損害間有相當因果關係等情，既為被告所否認，自應由原告就此有利於己之事實負舉證之責，否則即應駁回原告之訴。

- (二) 經查原告主張被告於98年8月8日莫拉克颱風侵台期間對於曾文水庫防洪運轉洩洪，違反曾文水庫運用要點及水門操作規定，構成管理欠缺之疏失乙節，無非以系爭調查報告及莫拉克颱風災情勘查與分析中有關曾文水庫之部分為證，惟系爭調查報告之案由載明：「莫拉克八八水災專案調查研議：莫拉克颱風侵台造成台南縣嚴重水災，中央及地方主管機關平時有無落實災害演練、相關預警通報系統有無達成預期效果，災時有無及時通報聯繫，有無發揮應有整合效能，各級災害應變中心緊急應變處置有無失當等，均有深入調查之必要」等語；另莫拉克颱風災情勘查與綜整分析則載明：「：：2009年中颱莫拉克颱風挾帶相當豐沛雨量，從8月6日至8月10日長達96小時的長延時強降雨，造成台灣中南部及東南部河川流域近五十年最嚴重之颱洪災情。：：：：：：：：為能進一步瞭解莫拉克災害之特性與所衍生的問題，以做為未來防救災之改善方向



給水、農業用水、水力用水、工業用水與防洪等功能，特訂定本要點。」第 2 點規定：「本水庫以本部水利署南區水資源局（以下簡稱南水局）為管理機關，負責管理運用。」第 5 點規定：「本要點之名詞定義如下：：：：（四）防洪運轉：颱風或豪雨期間，經由溢洪道或其他放水設施放水之運轉。（五）緊急運轉：在發生特殊洪水或災變，危及水庫安全，情況危殆，嚴重威脅公眾生命及財產之安全時，所採取之因應運轉。：：：（十三）緊急情況：發生可能危及壩體安全的各種內在及外在因素，其情形如下：1、水庫水位陡升。：：：（十四）洪峰流量：一次洪水過程中，最大之瞬時流量。（十五）洩洪量：防洪運轉時，經由溢洪道及其他放水設施放水之總放水量。：：：（十七）正常滿水位：本水庫正常滿水位值，汛期間為標高 225 公尺，非汛期間為 227 公尺。」（二）同前要點第 15 點規定：「本水庫防洪運轉依下列規定執行：（一）颱風或豪雨情況時，水庫水位超過標高 223 公尺或水庫水位及水庫進水量達到附表二之水庫水位及水庫進水量（水位 215 公尺、進水量 5,000 秒立方公尺），得開始防洪運轉：：：。」第 16 點規定：「防洪運轉時，水庫之放水量應依下列規定：（一）在洪峰流量未過前，洩洪量超過 2,250 秒立方公尺時，洩洪量之增加率應小於水庫進水流量之最高增加率，洩洪量應小於最大進水流量。水庫水位超過標高 230 公尺，或水庫水位及水庫進水量達到附表四之設計洪水情況（水位 225 公尺、進水量 7,000 秒立方公尺）時，即以最大容許放水量放水。（二）洪峰流量過後，水位低於標高 230 公尺，洩洪量不得大於進水流量加上附表五之可增放水量（水位 230 公尺、可增放 1,000 秒立方公尺），且不得大於進水流量之洪峰流量。」第 23 點規定：「大壩或水庫環境可能或已發生緊急情況危及壩體安全，應實施緊急運轉降低水位並檢查維護。」第 24 點規定：「緊急運轉時，得實施調節性放水，並依第 16 點之規定操作溢洪道閘門。」第 25 點規定：「緊急運轉之放水量視緊急狀況而定，除有潰壩之虞者外，洩洪量不得超過 2,250

秒立方公尺。」(三)經詢據水利署南水局查復略以：曾文水庫防洪運轉係依據「曾文水庫運用要點」及「曾文水庫水門操作規定」辦理，氣象局發布莫拉克颱風警報後，該局於98年8月6日14:00成立緊急應變小組，水庫管理中心全天24小時監測集水區降雨量、上游進水量、下游河道水位情形及氣象局降雨量預報、颱風動態、水庫水位及進水情況等。8月7日07:00該局先開啟永久河道放水口放水30CMS(秒立方公尺)，8日08:00再開啟發電放水口調節放水50CMS；17:00雖達曾文水庫運用要點第15點規定，得開始防洪運轉，惟該局就當時氣象預報、颱風路徑、上游降雨及進水量、下游水位予以研判，在水庫尚有2.5億立方公尺滯洪空間下，此時放水必造成下游淹損情形加劇甚或溢堤，經要件行為之衡量，暫再觀察並預作洩洪準備工作，迨19:00始傳真通報各媒體、水利署、第六河川局、台南縣政府及相關鄉鎮等，發布曾文水庫將於20:30洩洪警報，並要求各單位以回條傳真確認，惟因適逢周六夜晚，故均未收悉傳真確認回條。嗣20:30依規定先開啟2號閘門時，發現2號閘門戶外配電箱被強風吹開，配電盤有受潮情形，爰緊急啟動柴油引擎，延至21:00始緩慢拉起2號閘門(300CMS)21:30再依序開啟3號閘門(350CMS)及1號閘門(250CMS)，此溢洪道閘門已全開，併同永久河道放水口放水90CMS，合計以最小量990CMS洩洪，爾後每半小時逐步加大放水量，22:00調高至1,890CMS，22:30調高為3,690CMS；迨至23:00進水量已達11,729CMS，接近水庫設計最大洪水量12,430CMS，又氣象局於22:00緊急上修降雨量為1,700~2,200毫米，顯示後續降雨將會很大，依防洪運轉逐步加大洩洪量方式恐無法保障水庫安全，該局爰依曾文水庫運用要點規定實施緊急運轉，最大洩洪量達8,367CMS，至9日15:00以後始恢復防洪運轉，迨13日07:00方停止防洪運轉並解除應變小組。茲摘整莫拉克颱風期間(98年8月8日、9日)曾文水庫防洪運轉記錄資料如下：

---

日期及期間	水庫水位 (標高公尺)	水庫進水量 (秒立方公尺)	蓄水百分 比 (%)	總放水量 (立方公尺)	溢洪道 洩洪狀況
98/8/8 13:00	212.32	3,024	60.3%	140	未洩洪
8/8 14:00	213.27	3,892	62.6%	140	未洩洪
8/8 15:00	214.41	4,719	65.4%	140	未洩洪
8/8 16:00	215.79	5,797	68.9%	140	未洩洪
8/8 17:00	217.44	7,067	73.2%	140	未洩洪
8/8 18:00	218.87	6,279	77.0%	140	未洩洪
8/8 19:00	220.28	6,260	80.8%	102	未洩洪
8/8 20:00	221.59	5,900	84.4%	90	未洩洪
8/8 21:00	223.33	7,951	89.2%	90	未洩洪
8/8 22:00	225.29	9,721	94.9%	540	洩洪中
8/8 23:00	227.13	11,729	100.4%	2,790	洩洪中
8/9 00:00	228.05	10,946	103.2%	6,346	洩洪中
8/9 01:00	228.78	10,446	105.5%	6,719	洩洪中
8/9 02:00	229.26	9,587	107.1%	7,106	洩洪中

8/9 03 : 00	229.73	9,858	108.6%	7,408	洩洪中
8/9 04 : 00	230.34	10,975	110.6%	7,766	洩洪中
8/9 05 : 00	230.83	10,729	112.2%	8,130	洩洪中
8/9 06 : 00	230.85	8,402	112.2%	8,296	洩洪中
8/9 07 : 00	230.96	8,924	112.6%	8,338	洩洪中
8/9 08 : 00	230.94	8,260	112.5%	8,367	洩洪中
8/9 09 : 00	230.79	7,513	112.0%	8,312	洩洪中
8/9 10 : 00	230.60	7,193	111.4%	8,202	洩洪中
8/9 11 : 00	230.46	7,352	111.0%	8,094	洩洪中
8/9 12 : 00	230.26	6,927	110.3%	7,984	洩洪中
8/9 13 : 00	229.96	6,241	109.3%	7,821	洩洪中
8/9 14 : 00	229.60	5,255	108.2%	7,141	洩洪中

(四) 揆諸前揭曾文水庫防洪運轉決策及操作過程，容有以下疏失不當：1、溢洪道閘門啟閉時機遲延：(1) 按颱風豪雨期間，曾文水庫水位超過標高 223 公尺，或水位達 215 公尺且進水量達 5,000CMS 時，南水局得開始防洪運轉，依 2 號、3 號、1 號之順序開啟溢洪道閘門，自最小容許流量 (300CMS、350CMS、250CMS) 開始放水，每 30 分鐘調整 1 次，每次增加洩洪量不得超過 1,000CMS。於洪峰流量來臨前、洩洪量超過 2,250CMS 時，洩洪量應小於最

大進水量且增加率應小於進水量之最高增加率；洪峰流量過後，水位低於標高 230 公尺，洩洪量不得大於進水流量加上 1,000CMS 之增放水量，且不得大於洪峰流量。緊急運轉時，除有潰壩之虞，放水量不得超過 2,250CMS。「曾文水庫運用要點」第 15 條第 1 款及「曾文水庫水門操作規定」第 4 點第 3 款、第 5 款至第 7 款規定甚詳。(2) 查曾文水庫水位於 98 年 8 月 8 日 16:00 水位標高為 215.79 公尺、進水量為 5,797CMS，顯然已達防洪運轉啟始條件，且中央氣象局亦適於此時發布嘉義地區山區總雨量預測，由 1,000 ~1,400 毫米上修至 1,400 ~1,800 毫米，加上水庫水位急遽增加（每小時超過 1 公尺）之趨勢研判，後續數小時內必有非常可觀的進水量；然南水局卻以水庫尚有 2.5 億立方公尺滯洪空間、恐造成下游淹損加劇或溢堤等由，延遲至 20:30 準備洩洪時，卻又發生 2 號閘門配電盤受潮，延至 21:00 方啟動柴油引擎緩慢拉起開始洩洪，當時水位已達 223.33 公尺，距汛期滿水位僅 1.67 公尺，且進水量驟增至 7,951CMS，2 小時內甚至突破 11,000CMS，水位亦飆升 3.8 公尺，若按前揭防洪運轉放水增率，恐有潰壩之虞，爰南水局被迫於 22:30 倉促實施緊急運轉，洩洪量於 1 小時內由 990CMS 陡升至 3,690CMS（超過 3.7 倍），最後甚至高達 8,367CMS，惟水位仍持續突破 230 公尺，當時危急窘況可見一斑。迨 8 月 9 日 13:00，水位及進水量逐漸降回 229.96 公尺及 6,241CMS，然南水局卻仍持續以 7,821CMS 之高放水量洩洪，增放水量達 1,580CMS，顯與「曾文水庫水門操作規定」第 4 點第 6 款規定有悖。(3) 揆諸現行曾文水庫防洪運轉，除採標高 223 公尺為啟始運轉水位外，特別將「低水位、高進水量」之情況納入啟始條件考量，無非即為避免放水增率不及於短時間內達到足以維護水庫安全之洩洪量而設計，然水利署暨南水局卻因循舊習、日久玩生，自恃主觀之「行為要件」而未依法令為妥適之選擇裁量，遲延 5 小時迨水位驟升 7 公尺（蓄水達 89.2%）危及壩體安全時，始驚惶緊急運轉、大量洩洪，除造成水庫溢洪設施及高屏溪下游多處堤岸潰決溢淹外，且

時值假日深夜，民眾警覺性低，預警通報及疏散撤離難以落實，致增無謂傷亡風險，確有怠失。2、水庫運轉設施、洩洪警報發布方式及潰壩防災疏散演練等，均有缺失：

(1) 按曾文水庫水門操作規定第7點各閘門操作方式規定：「(一) 溢洪道閘門：以現場電動操作為原則，如因暴雨或交通受阻，操作人員無法到達現場操作時，以遙控電動操作之。」第8點放水警報之配合操作規定：「(一) 溢洪道預定放水前1小時，應持續對下游發布放水警報至開始放水後30分鐘止，：：：」。次按曾文水庫運用要點第18點規定：「南水局應於溢洪道洩洪開始一小時前，由該局將洩洪量迅速向下游地區發布洩洪警報，：：：」第26點規定：「本水庫有潰壩之虞時，應立即發布警報與洩洪，：：：」。另依災害防救法第25條第1項規定：「各級政府及相關公共事業，應實施災害防救訓練及演習。」

(2) 經詢據南水局查復略以：曾文水庫溢洪道閘門均由該局指派人員會同台電公司人員現場操作，目前水庫管理中心並無設置遙控操作裝置。本次莫拉克颱風期間，除2號閘門配電盤受潮延遲放水外，因通往大壩唯一聯外道路崩塌(木瓜園段)，導致交通及電信線路完全中斷，大壩控制室值勤人員無法更替，水位監測資料亦僅能透過行動電話，以人工觀測回報管理中心登錄演算後，再以行動電話指示現場人員操作溢洪道閘門。另有關洩洪警報發布方式，該局目前係透過沿岸裝置之擴音設備，於放水前1小時及開始放水時各廣播1次(連續複誦警語3遍)，惟因颱風期間風雨吵雜，下游居民迭有反映無法辨識廣播內容，影響預警應變時效；至潰壩相關防災疏散演練，多年來則未曾辦理。

3、綜上，南水局負責曾文水庫管理運用，卻置任主要運轉設備、洩洪警報發布及潰壩防災疏散演練作業等缺失長期存在，而未積極研謀改善，難辭怠忽之咎。水利署為曾文水庫管理運用之上級督導機關，亦有督導不周之失，允應記取本次颱風暴洪殷鑑，正視日益詭譎之氣候與水文異象，重新檢視研修不合時宜之法令規範及防災業務計畫，充實水庫運轉操作及洩洪警報設備，並加

強人員專業訓練及民眾潰壩防災疏散演練等，方免重蹈洪氾危機。」等語，亦有系爭調查報告 1 件在卷足憑，可知系爭調查報告均以被告提供之資料及查復內容，對照曾文水庫運用要點及水門操作規定，而從書面資料認定被告對曾文水庫防洪運轉決策及操作過程，有溢洪道閘門啟閉時機延遲、水庫運轉設施、洩洪警報發布方式及潰壩防災疏散演練等缺失，危及壩體安全與下游地區民眾生命財產之損失，惟系爭調查報告並未就被告之前開管理疏失是否為造成新市收費站淹水之原因有任何認定，自難以系爭調查報告認定被告對曾文水庫之管理有前開疏失，遽認新市收費站之淹水及原告之相關電子收費設備泡水而全損係因被告之前開管理疏失所致，是系爭調查報告自不足據為認定被告於 98 年 8 月 8 日莫拉克颱風侵台期間對曾文水庫之管理疏失與新市收費站之淹水及原告之相關電子收費設備受損間有相當因果關係。原告此部分之主張，並無可採。則原告請求調閱系爭調查報告之全部卷宗資料，自無必要。

- (四) 再查莫拉克颱風災情勘查與綜整分析對曾文河流域災情之時序分析則記載：「莫拉克颱風於曾文河流域造成的雨量，主要集中於上游區域，聯結相關災情，嘗試建立莫拉克颱風對曾文溪造成災害的關聯性，如圖 17 所示。曾文河流域自 8 日凌晨山區便開始有災情發生，至 8 日下午台南縣大內鄉便有淹水災情，此次颱風挾帶超過 200 年頻率超大豪雨，造成台南縣境內河川水位暴漲突破 100 年頻率治理保護標準，溢淹兩岸成災，其中曾文河流域中，因上游三座主要水庫無法承受，於 8 日晚上 10 點開始洪水大量洩洪，以致加劇中下游沿岸鄉鎮淹水情勢。編號 1：曾文溪上游自 8 日凌晨雨量便開始增強，地質敏感地區開始有坡地災害發生。編號 2：大內鄉於 8 日下午開始有淹水災情。編號 3：8 日傍晚曾文溪流域中游有坡地災情發生。編號 4：8 日晚上 10 點曾文水庫開始洩洪。編號 5、6：9 日凌晨曾文溪下游鄉鎮嚴重淹水」等語，對照該綜整分析之附圖 17，顯示曾文溪下游鄉鎮淹水之編號 5 為：8 月 9 日 0 時之善化堤防、胡厝寮防破堤 50 公尺、台南縣善化鎮、

安定鄉淹水；編號6為：8月9日4時之台南縣七股堤防潰堤80公尺等情，亦有莫拉克颱風災情勘查與綜整分析1件存卷可查，可知依該綜整分析亦無法得知新市收費站之淹水是否係因被告對曾文水庫之防洪運轉洩洪所致，自亦難以該綜整分析認定被告於98年8月8日對曾文水庫之洩洪與新市收費站之淹水及原告之相關電子收費設備受損間有相當因果關係存在。原告此部分之主張，仍無可取。

(五) 復查新市收費站所在之新市鄉，並非曾文溪水域流經之下游區域乙節，有被告提出之曾文溪下游各鄉鎮示意圖1張存卷可稽，且為原告所不爭執，而近年因地球環境破壞，造成聖嬰或反聖嬰現象之天候異常屢見報章、媒體報導，台灣近年來亦常因颱風之天災挾帶之豪雨、大雨或豪大雨造成各處淹水；又莫拉克颱風造成台南縣市、高雄縣市、屏東縣市多處淹水、坍方之八八水災乃屬天災，其水量已非平常一般之情況，亦非得以事先預見之情，亦為公眾周知之事實，則新市收費站於98年8月8日莫拉克颱風侵台期間之淹水原因是否係非其上游之曾文水庫洩洪管理不當之疏失所造成，實有可疑。而依原告提出之系爭調查報告及莫拉克颱風災情勘查與綜整分析，既均無法證明原告主張被告對曾文水庫之管理疏失，與造成新市收費站淹水及原告之相關電子收費設備淹水全損之結果間有相當因果關係存在，有如前述，則被告對曾文水庫之管理縱有如系爭調查報告所載之疏失，亦難認係與莫拉克颱風同為造成災害發生之原因及與原告財產之損害間有相當因果關係，原告此部分之主張，亦無可採。

(六) 綜上所述，原告並未舉證證明新市收費站之淹水係被告於莫拉克颱風期間對曾文水庫之防洪運轉洩洪所造成，及原告所受之損害與被告對曾文水庫之管理欠缺有何因果關係，從而原告以被告對曾文水庫之管理有欠缺，主張被告應負國家賠償責任，請求被告給付其自負額及營業收入損害共1,506,247元，及自起訴狀繕本送達之次日起至清償日止，按年息百分之5計算之利息，為無理由，應予駁回。

五、未按訴訟費用，由敗訴之當事人負擔。法院為終局判決時，

應依職權為訴訟費用之裁判。民事訴訟法第 78 條及第 87 條第 1 項分別定有明文。經核本件訴訟費用額即為第一審裁判費 15,949 元，而原告之請求為無理由，自應由原告負擔本件訴訟費用，本院爰依上開規定確定原告應負擔之訴訟費用如主文第 2 項所示。

六、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及舉證，核與判決結果無影響，亦非兩造協議之爭點，爰不一一論述，附此敘明。

據上論結，本件原告之訴為無理由，依民事訴訟法第 78 條、第 87 條第 1 項，判決如主文。

中 華 民 國 99 年 9 月 21 日  
民事第三庭 法 官 林雯娟

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，並繳納上訴費用。

中 華 民 國 99 年 9 月 21 日  
書記官 楊建新

資料來源：臺灣臺南地方法院民刑事裁判書彙編（99 年版）第 143-160 頁