臺中高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第三庭
112年度訴字第195號
113年3月27日辯論終結

原　　告　蘇振輝
訴訟代理人　李仲景　律師
被　　告　彰化縣政府
代　表　人　王惠美
訴訟代理人　林憶伶
　　張喬婷　律師

上列當事人間土壤及地下水污染整治法事件，原告不服行政院環境保護署中華民國112年5月15日環署訴字第1120007001號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

一、訴願決定及原處分關於命原告繳納費用逾新臺幣1,909萬8,308元部分均撤銷。

二、原告其餘之訴駁回。

三、訴訟費用由被告負擔十分之一，餘由原告負擔。

事實及理由

一、爭訟概要：

㈠原告為蘇振輝工業股份有限公司（下稱蘇振輝公司）負責人，緣蘇振輝公司與訴外人祥賀電鍍工業有限公司（下稱祥賀公司）、藝松企業股份有限公司（下稱藝松公司）等3家公司(下合稱蘇振輝公司等3家公司)因埋設暗管並使用共管，以非法繞流之方式，將未經處理之電鍍廢水排放至東西三圳之農田灌溉渠道內，經臺灣彰化地方檢察署會同改制前行政院環境保護署（已於民國112年5月4日改制為環境部，下稱環保署）環境督察總隊中區環境督察大隊於102年12月10、11日查獲，後續調查發現蘇振輝公司等3家公司長期排放廢水至東西三圳，致引用東西三圳為灌溉水源之242筆地號（233筆污染坵塊）農地（約43.9公頃，下稱系爭土地）遭

受重金屬污染且超過土壤污染管制標準，經被告以103年4月22日府授環水字第0000000000號函（下稱103年4月22日處分）附2公告（被告103年4月18日府授環水字第0000000000號公告、103年4月22日府授環水字第0000000000號公告），認定蘇振輝公司等3家公司為系爭土地之污染行為人，並命上開公司於文到10日內提送具改善整治能力之相關證明文件，及於6個月內完成調查工作及擬訂污染控制計畫。惟蘇振輝公司等3家公司逾期未提送具改善整治能力之相關證明文件，且未履行被告命限期提出污染控制計畫之義務，被告認其等顯無改善整治意願或能力，於103年5月14日以府授環水字第0000000000號函（下稱103年5月14日處分），依土壤及地下水污染整治法（下稱土污法）第13條第2項規定，由被告採取適當措施，及依行政執行法第27條、第29條規定估算代履行費用8,760萬元，並命蘇振輝公司等3家公司及其等負責人負連帶清償責任預先繳納，其後，被告於103年起實際執行污染農地相關改善工作，並重新估算改善費用應修正為1億7,925萬9,923元，扣除已繳納之8,760萬元，應再繳納9,165萬9,923元，爰以106年7月21日府授環水字第0000000000號函（下稱106年7月21日處分）命原告及蘇振輝公司共同繳納代履行費用差額9,165萬9,923元。原告及蘇振輝公司均不服，循序提起訴願及行政訴訟，經最高行政法院以109年度判字第428號判決駁回蘇振輝公司之上訴，另就原告部分撤銷106年7月21日處分確定。

㈡嗣經被告實際執行污染農地適當措施改善計畫（下稱系爭計畫）之相關整治工作，並依土污法第2條第15款、第13條第2項、第15條、第43條第1項、第3項、第9項及最高行政法院109年度判字第428號判決意旨，依實際支出污染農地整治經費所需費用為1億1,005萬215元，扣除已收繳費用9,086萬7,165元，以111年12月22日府授環水字第0000000000號函（下稱原處分）命原告於文到日起10日內繳納剩餘費用1,918萬3,050元。原告不服，提起訴願，經環保署以112年5月15日

環署訴字第0000000000號訴願決定(下稱訴願決定)駁回，原告仍不服，遂提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

㈠主張要旨：

1.最高行政法院109年度判字第428號判決已揭明被告103年4月22日處分所認定之污染行為人為蘇振輝公司，而非原告，則負有依土污法第13條第1項限期擬定控制計畫者即僅有蘇振輝公司。被告估算費用為1億7,925萬9,923元，業經蘇振輝公司繳納8,760萬元完畢，不足部分理應向蘇振輝公司追討，非向原告請求賠償。被告現將改善整治費用重新估算為1億1,005萬215元，且認定已繳納之金額為9,086萬7,165元，惟仍無法改變原告並非污染行為人之事實，無土污法上行為義務之違反，無從依代履行之規定命其繳納估計之費用。最高行政法院上開判決所謂「惟如事後……」係指被告若有於上開案件原整治計劃範圍之外另施作相關整治工程，則另外施作增加而不足蘇振輝公司已繳納之實支部分，公司負責人（自然人）始需負責繳納補齊。惟被告並未在上開案件原整治計劃範圍之外另外施作相關整治工程，即無上開判決所謂「惟如『事後』……」之問題，與民事訴訟法第400條第1項、行政訴訟法第307條之1規範之既判力客觀範圍之法則已有未符。

2.本案從先前預估之1億7,925萬9,923元降為現在之1億1,005萬215元，除有行政機關向來粗估濫報之嫌外，於扣除蘇振輝公司等3家公司已繳納完畢之9,086萬7,165元後，是否仍有1,918萬3,050元之差額待補，洵非無疑。並非後者較低之施作金額即為與污染行為有因果關係、係必要之工程施作、而具有關聯性及合理性。被告僅於原處分後附一份表格，簡單列上項目及金額，未見被告提出與原處分所列各項目已施做支出之單據憑證，俾供核實，更未說明其與原告當初之污染行為有何因果關係，是否為必要之工程施作，於法亦顯有未合。

3.行政罰法第26條第1項本文有一事不二罰之明文規定。原告因公共危險等污染行為而為臺灣高等法院臺中分院（下稱臺中高分院）105年度上訴字第440號刑事判決確定在案，依一事不二罰原則，被告自不應以上揭理由再命原告繳納整治經費。上開臺中高分院之刑事判決分別針對公司及自然人之刑事處罰，然觀諸該刑事判決第4頁所載，其主文亦分別諭知自然人（即原告）因犯污土壤、水體罪，處有期徒刑1年8月，又犯修正前水污染防治法第35條之申報不實罪，處有期徒刑5月；論知法人（即蘇振輝公司）因其負責人執行業務犯修正前水污染防治法第35條之申報不實罪，處罰金30萬元。是以，無論係公法上金錢給付或代履行，其本質上即係行政罰之精神，原告所為之污染行為既僅1次（接續行為以1行為論），且該污染行為係同時觸犯刑事法律及違反行政法上之義務規定，依行政罰法第26條第1項本文之規定，自無一事二罰之理。再者，時效消滅係所有法律領域普遍一致之通則，民事法、刑事法、行政法均一體適用，初無差異；行政罰法第27條第1項及第2項規定，行政罰之裁處權，因3年期間之經過而消滅，期間自違反行政法上義務之行為終了時起算。本件僅係於處分之外觀「名義」上係公法上之金錢給付義務或代履行費用，「實質」上即為一種對於人民之「處罰」，自有類推適用行政罰法第27條第1項、第2項規定之餘地及必要。

4.法務部行政執行署彰化分署已於113年2月間，就被告移送執行蘇振輝公司等3家公司土污法改善費用事件執行拍賣並獲分配，原處分之金額就拍賣獲分配之金額應予扣除等語。

㈡聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

三、被告答辯及聲明：

㈠答辯要旨：

1.依最高行政法院109年度判字第428號判決意旨可知，原告雖非污染行為人，無土污法第13條第1項擬定控制計畫之

行為義務，被告無從依行政執行法第27條及第29條命其繳納代履行預估費用，然如事後被告已依土污法第13條第2項採取適當措施改善污染，並實際支出費用，得依土污法第43條第1項、第3項及第9項規定命原告繳納該等費用。系爭土地適當措施所涉之12個計畫，均已履約結算執行完畢，並經被告提出計畫期末報告定稿本、執行成果摘要、計畫經費結案報告表予環保署，報請環保署准予結案。故本件求償之費用，均屬最高行政法院109年度判字第428號判決所稱得依土污法第43條第1項、第3項及第9項規定命原告繳納之實際支出費用。被告並非依行政執行法第27條及第29條向原告求償代履行費用，原告陳稱被告不得依代履行規定命其繳納估計費等云，容有誤會，亦無足取。

2.本件求償費用為1,918萬3,050元，業經原處分主旨說明欄記載明確。系爭計畫已執行完畢，並經被告報請環保署准予結案，有被告訴願答辯書附件5至11提出之公文及勞務結算驗收證明書等資料可稽。另系爭土地之改善措施包含⑴執行細密調查，以確認各坵塊污染濃度分布，評估適合改善工法及所需經費、⑵執行整治作業，包含耕梨工法、排客土工程及排客土TCLP檢測、自行驗證等、⑶前開整治作業計畫之監督驗證、⑷排客土衍生之污染土壤離場處理。各地號農地因灌區不同，涉及不同計畫，被告係以原告污染之農地面積佔各該計畫總執行面積之比例，核算原告所污染之農地所支出之費用，相關計算式及資料均業經被告訴願答辯書第6至15頁詳為說明。原告主張其無法確知本件正確改善整治費用究竟為何；被告未提出施作過程、施作完成等單據明細，未說明整治項目與原告污染行為之因果關係、是否有必要性等云，並無足取。

3.依最高行政法院109年度判字第428號判決意旨可知，被告命蘇振輝公司執行土污法土地污染改善義務，並非行政罰；而被告依土污法第43條第1項、第3項及第9項規定命原告繳納被告代履行蘇振輝工業公司土污法污染改善義務

之費用，亦非行政罰，其目的亦非對於蘇振輝公司污染行為為裁罰，而係為落實污染者付費原則之規定。原告主張就其污染行為業經刑事裁處，依行政罰法第26條第1項本文規定，被告不得依土污法命其繳納整治費用，且原處分已超過行政罰法第27條3年之裁罰時效等云，均屬無據。

4.有關行政執行署因執行已得金額，僅係日後行政執行時僅得就剩餘金額加以執行，不影響原處分之合法性等語。

㈡聲明：駁回原告之訴。

四、本件兩造主要爭執之點為：被告得否命原告繳納污染農地整治費用1,918萬3,050元？

五、本院的判斷：

㈠前提事實：

前揭爭訟概要所載事實，除上開爭點事項外，餘者為兩造所不爭執，並分別有被告103年4月22日處分附2公告、103年5月14日處分、106年7月21日處分、最高行政法院109年度判字第428號判決、原處分及訴願決定影本等各項證據資料存卷可查（見訴願卷第64至80頁，原處分卷第4至8頁、第69至95頁，本院卷第53至81頁），堪認為真正。

㈡按土污法第2條第15款規定：「本法用詞，定義如下：十五、污染行為人：指因有下列行為之一而造成土壤或地下水污染之人：「㈠洩漏或棄置污染物。㈡非法排放或灌注污染物。㈢仲介或容許洩漏、棄置、非法排放或灌注污染物。㈣未依法令規定清理污染物。」第3條規定：「本法所稱主管機關：在中央為行政院環境保護署；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」第12條第1項、第2項規定：「（第1項）各級主管機關對於有土壤或地下水污染之虞之場址，應即進行查證，並依相關環境保護法規管制污染及調查污染環境情形。（第2項）前項場址之土壤污染或地下水污染來源明確，其土壤或地下水污染物濃度達土壤或地下水污染管制標準者，直轄市、縣(市)主管機關應公告為土壤、地下水污染控制場址（以下簡稱控制場址）。……」第13條

規定：「（第1項）控制場址未經公告為整治場址者，直轄市、縣（市）主管機關應命污染行為人或潛在污染責任人於6個月內完成調查工作及擬訂污染控制計畫，並送直轄市、縣（市）主管機關核定後實施。污染控制計畫提出之期限，得申請展延，並以1次為限。（第2項）污染行為人或潛在污染責任人不明或不擬訂污染控制計畫時，直轄市、縣（市）主管機關得視財務狀況及場址實際狀況，採適當措施改善；……」第15條第7、8款規定：「直轄市、縣（市）主管機關為減輕污染危害或避免污染擴大，應依控制場址或整治場址實際狀況，採取下列應變必要措施：……七、移除或清理污染物。八、其他應變必要措施。」第43條第1項、第3項、第9項規定：「（第1項）依第12條第8項、第13條第2項、第14條第3項、第15條、第22條第2項、第4項及第24條第3項規定支出之費用，直轄市、縣（市）主管機關得限期命污染行為人或潛在污染責任人繳納……（第3項）污染行為人或潛在污染責任人為公司組織時，直轄市、縣（市）主管機關得限期命其負責人、持有超過其已發行有表決權之股份總數或資本總額半數或直接或間接控制其人事、財務或業務經營之公司或股東繳納前2項費用；污染行為人或潛在污染責任人因合併、分割或其他事由消滅時，亦同。……（第9項）第1項、第3項及第6項應繳納費用，於繳納義務人有數人者，應就繳納費用負連帶清償責任。」

㈢準此，直轄市、縣（市）政府對於轄區內有土壤污染之虞之場址進行查證結果，如認為其污染來源明確，且經檢測受污染土壤其污染物濃度達土污管制標準者，應依土污法第12條第2項及第13條第1項規定，將該污染之場址公告為控制場址，並命污染行為人或潛在污染責任人於6個月內完成擬訂控制計畫。污染行為人不擬訂控制計畫時，直轄市、縣（市）政府得視財務狀況及場址實際狀況，採適當措施改善；為減輕污染危害或避免污染擴大，亦應依控制場址實際狀況，採取移除或清理污染物等應變必要措施。直轄市、縣（市）

政府依土污法第13條第2項及第15條規定實際支出之費用，污染行為人即負有清償義務，主管機關得限期命其繳納。於污染行為人為公司組織時，並得依土污法第43條第3項及第9項規定，命其負責人對污染改善費用繳納，其應繳納義務人有數人者應負連帶清償責任。

㈣經查，系爭土地位於蘇振輝公司等3家公司下游且長期引用東西三圳為灌溉水源，因遭受重金屬污染且超過土壤污染管制標準，前經被告於102年間先後公告為土壤污染控制場址及土壤污染管制區。嗣蘇振輝公司等3家公司經被告以103年4月22日處分附2公告認定為系爭土地之污染行為人。又因蘇振輝公司等3家公司未依被告所命期限提出污染控制計畫，經被告認顯無改善整治意願或能力，依土污法第13條第2項規定由被告採取適當措施，並依行政執行法第27條、第29條規定估算代履行費用8,760萬元，以103年5月14日處分命蘇振輝公司等3家公司及其負責人負連帶清償責任預先繳納等情，有被告103年4月22日處分及103年5月14日處分影本在卷可稽（見原處分卷第1至5頁），而原告及蘇振輝公司對上開行政處分均未提起行政救濟而告確定。是以，蘇振輝公司既係經公告為控制場址之系爭土地污染行為人，且未依被告所命期限擬訂控制計畫，而原告為蘇振輝公司之負責人，則被告就因採適當措施改善所實際支出之費用，即得依土污法第43條第1項、第3項及第9項規定命原告繳納。

㈤原告雖主張：依最高行政法院109年度判字第428號判決意旨，原告非污染行為人，被告無從依代履行之規定命其繳納估計之費用；又上開判決所謂「事後」，係指被告若有於原整治計劃範圍之外另施作相關整治工程，則另外施作增加而不足蘇振輝公司已繳納之實支部分，公司負責人即原告始需負責繳納補齊等云。惟最高行政法院109年度判字第428號判決已明揭：「本件103年4月22日處分所認定之污染行為人為上訴人蘇振輝公司，而非上訴人蘇振輝，則負有依土污法第13條第1項限期擬定控制計畫者即僅有上訴人蘇振輝公司。被

上訴人雖先主張其得依同法第43條第1項、第3項及第9項規定，就其依第13條第2項規定支出之費用命上訴人共同連帶繳納一節，然被上訴人尚未支出此部分之費用，為其所不否認，此時上訴人蘇振輝公司及蘇振輝尚未負有土污法第43條規定之公法上金錢給付義務；惟如事後被上訴人採取適當措施改善，則其實支費用，仍得依土污法第43條第1項、第3項及第9項規定請求上訴人蘇振輝繳納，自不待言。」等意旨（見本院卷第99頁之最高行政法院109年度判字第428號判決第17頁第18至27行），足見上開判決已論斷被告採取適當措施改善之實支費用，仍得依土污法第43條第1項、第3項及第9項規定命原告繳納至明。是以原告此部分主張，純屬對法律規定及上開最高行政法院判決意旨之誤解，自非可採。

㈥原處分命原告繳納已執行系爭計畫之費用於1,909萬8,308元部分，適法有據：

1.查被告執行系爭計畫包含「103年度彰化縣污染農地適當措施改善計畫-污染範圍調查」、「彰化縣農地土壤污染控制場址適當措施改善計畫-134筆污染歷程複雜暨新圳、小新圳等灌區-調查及改善(甲、乙)-甲子計畫」、「彰化縣農地土壤污染控制場址適當措施改善計畫-134筆污染歷程複雜暨新圳、小新圳等灌區-監督及驗證」、「彰化縣農地土壤污染控制場址適當措施改善計畫-東西三圳等灌區-調查及改善（甲、乙）-乙子計畫」、「彰化縣農地土壤污染控制場址適當措施改善計畫-東西三圳等灌區-監督及驗證」、「彰化縣農地土壤污染控制場址適當措施改善計畫-鐵山、嘉犁等灌區-污染改善」、「彰化縣農地土壤污染控制場址適當措施改善計畫-鐵山、嘉犁等灌區-污染改善-監督及驗證」、「彰化縣農地土壤污染控制場址適當措施改善計畫-東西二圳等灌區-調查及改善(甲、乙)一乙子計畫」、「彰化縣農地土壤污染控制場址適當措施改善計畫-溝廖圳等灌區-調查及改善(甲、乙、丙、丁)-甲子計畫」、「彰化縣農地土壤污染控制場址適當措施改善

計畫-溝廖圳等灌區-調查及改善（甲、乙、丙、丁)-丙子計畫」、「彰化縣農地土壤污染控制場址適當措施改善計畫-溝廖圳等灌區-監督及驗證」及「彰化縣農地土壤污染控制場址適當措施改善計畫-污染土壤離場處理」等12個子計畫，土地範圍包含鐵山與嘉犁等灌區、東西三圳等灌區、134筆污染歷程複雜暨新圳與小圳等灌區、東西二圳等灌區、溝廖圳等灌區5個灌區。其實際支出整治費用為1億1,005萬215元，有原處分暨附件在卷可參(見本院卷第36頁、第41頁、第43至49頁)，茲分別審查說明如下：

⑴位於鐵山、嘉犁等灌區之土地：

①分別由「103年度彰化縣污染農地適當措施改善計畫-污染範圍調查」、「彰化縣農地土壤污染控制場址適當措施改善計畫-鐵山、嘉犁等灌區-污染改善」、「彰化縣農地土壤污染控制場址適當指施改善計畫-鐵山、嘉犁等護區-監督及驗證」及後續之土壤離場處理程序等共同進行。

②「103年度彰化縣污染農地適當措施改善計畫-污染範圍調查」係針對鐵山、嘉犁等灌區總整治面積約44公頃執行細密調查，以確認各坵塊污染濃度分布，評估適合改善工法及所需經費，協助被告所屬環境保護局（下稱環保局)推動未來污染改善及監督驗證作業，該計畫結算支用金額為1,005萬8,530元，有被告向環保署說明經費明細之公文存卷可稽（見原處分卷第114至115頁，計算式：實際補助金額10,156,350-未支出行政事務費92,720-計畫廠商逾期違約金1,100-計畫廠商繳納行政管理費4,000)，被告於作成原處分時就此項費用之支出原誤算為1,015萬1,250元（見訴願卷第160頁），嗣經被告依正確金額重新依面積比例計算各污染地號所應支出之費用如金額修正表A項（見本院卷第429至432頁)，核無不合。

③「彰化縣農地土壤污染控制場址適當措施改善計畫-鐵山、嘉犁等灌區-污染改善」，針對前揭鐵山、嘉犁等灌區執行整治作業，費用包含翻轉稀釋耕犁工法改善費用(每公頃51萬8,642元)、排客土工程相關改善費用（每公噸848元）、排客土TCLP檢測費用(每坵塊8,843元)、自行驗證費用(每公頃8萬692元)及其他費用(舉辦2場說明費，計1萬1,758元)，結算支用金額為4,400萬1,527元，有被告製作之系爭計畫各子計畫費用說明表附表1之B.C.D.E.G項、被告結案報告之公文及「彰化縣農地土壤污染控制場址適當措施改善計畫-鐵山、嘉犁等灌區-污染改善」契約書經費及單價分析表可稽（見訴願卷第160頁，原處分卷第116至117頁，本院卷第433至435頁)，被告依面積比例計算各污染地號所應支出之費用如原處分附表1之B.C.D.E.G項（見本院卷第43至47頁)，核無不合。

④「彰化縣農地土壤污染控制場址適當措施改善計畫-鐵山、嘉犁等灌區-監督及驗證」係針對前揭鐵山、嘉犁等灌區總整治面積約44公項執行整治過程監督及驗證作業，費用包含監督及驗證費用，結算支用金額為2,738萬6,823元，有被告製作之系爭計畫各子計畫費用說明表附表1之H項及被告結案報告之公文可稽(見訴願卷第160頁，原處分卷第116至117頁)，並依面積比例計算各污染地號所應支出之費用如原處分附表1之H項（見本院卷第43至47頁)，核無不合。

⑤位於鐵山、嘉犁等灌區地號之整治過程中，使用排客土法衍生之污染土壤須支付離場處理費用，各期相關計畫之費用已陸續支出，有勞務結算驗收證明書可稽（見原處分卷第118至123頁)，經被告計算各期平均處理單價為每公噸2,265.13元，有被告製作之系爭計畫各子計畫費用說明表附表1之F項及第二期、第三期處理噸數及實際支出費用統計表可稽(見訴願卷第160

頁，本院卷第493頁)，並依排土量計算各污染地號所應支出之費用如原處分附表1之F項（見本院卷第43至47頁)，核無不合。

⑵位於東西三圳等灌區之和美鎮大嘉段1105、1099地號土地：

①由「彰化縣農地土壤污染控制場址適當措施計畫-東西三圳等灌區-調查及改善（甲、乙）-乙子計畫」、「彰化縣農地土壤污染控制場址適當措施改善計畫-東西三圳等灌區-監督及驗證」及後續之土壤離場處理程序等共同進行。

②「彰化縣農地土壤污染控制場址適當措施改善計畫-東西三圳等灌區-調查及改善（甲、乙）-乙子計畫」，是針對東西三圳等灌區執行整治前污染樣態補充調查共32.3公頃，並於其中篩選約24.5公頃進行整治作業，費用包含執行補充調查費用(每公頃23萬450元)、翻轉稀釋耕犁工法改善費用（每公頃59萬8,678元)、自行驗證費用（每公頃8萬7,116元）及其他費用（舉辦2場說明會，計2萬4,108元），結算支用金額為2,539萬757元，有被告製作之系爭計畫各子計畫費用說明表附表2之A.B.E.G項、被告結案報告之公文及「彰化縣農地土壤污染控制場址適當措施改善計畫-東西三圳等灌區-調查及改善（甲、乙）-乙子計畫」契約書議價後經費配置表可稽(見訴願卷第160至161頁，原處分卷第124至125頁，本院卷第439頁)，被告依面積比例計算上開污染地號所應支出之費用如原處分附表2項次13、14之A.B.E.G項（見本院卷第49頁)，核無不合。

③「彰化縣農地土壤污染控制場址適當措施改善計畫-東西三圳等灌區-監督及驗證」係針對東西三圳等灌區-乙子計畫執行之整治過程進行監督及驗證作業費用，包含監督及驗證費用，結算支用金額為1,095萬

8,989元，有被告製作之系爭計畫各子計畫費用說明表附表2之H項及被告結案報告之公文可稽(見訴願卷第161頁，原處分卷第124至125頁)，被告依面積比例計算各污染地號所應支出之費用如原處分附表2項次13、14之H項（見本院卷第49頁)，核無不合。

⑶位於134筆污染歷程複雜暨新圳、小新圳等灌區之和美鎮大霞段593、大嘉段496、814、1237地號；和美鎮新發段1225、1237地號土地：

①由「彰化縣農地土壤污染控制場址適當措施改善計畫-134筆污染歷程複雜暨新圳、小新圳等灌區-調查及改善（甲、乙）-甲子計畫」、「彰化縣農地土壤污染控制場址適當措施改善計畫-134筆污染歷程複雜暨新圳、小新圳等灌區-監督驗證」進行。

②「彰化縣農地土壤污染控制場址適當措施改善計畫-134筆污染歷程複雜暨新圳、小新圳等灌區-調查及改善（甲、乙）-甲子計畫」係針對本計畫執行整治前污染樣態補充調查共25.22公頃，並於其中挑選耕犁工法面積約11公頃執行整治作業，費用包含執行補充調查費用(每公頃35萬9,436元)、翻轉稀釋耕犁工法改善費用（每公頃66萬2,970元)、自行驗證費用(每公頃10萬6,704元)及其他費用(舉辦2場說明會，計1萬133元)，結算支用金額為2,452萬8,422元，有被告製作之系爭計畫各子計畫費用說明表附表3之A.B.E.G項、被告環保局107年11月29日彰環水字第0000000000號函檢陳結案報告予環保署之公文及「彰化縣農地土壤污染控制場址適當措施改善計畫-134筆污染歷程複雜暨新圳、小新圳等灌區-調查及改善（甲、乙）-甲子計畫」契約書議價後之經費配置表可稽（見訴願卷第161頁，原處分卷第126至127頁，本院卷第443頁)，被告依面積比例計算各污染地號所應支出之費用如原處分附表2項次2、4、5、10、11、12之A.B.E.G

項（見本院卷第49頁），核無不合。

③「彰化縣農地土壤污染控制場址適當措施改善計畫-134筆污染歷程複雜暨新圳、小新圳等灌區-監督驗證」係針對前揭計畫執行整治之過程，進行監督及驗證作業，費用包含監督及驗證費用，結算支用金額為1,146萬5,821元，有被告製作之系爭計畫各子計畫費用說明表附表3之H項及被告環保局107年11月29日彰環水字第0000000000號函檢陳結案報告予環保署之公文可稽（見訴願卷第161頁，原處分卷第126至127頁），被告依面積比例計算各污染地號所應支出之費用如原處分附表2項次2、4、5、10、11、12之H項（見本院卷第49頁），核無不合。

⑷位於東西二圳等灌區之和美鎮大嘉段1115地號土地：

①其污染改善由「彰化縣農地土壤污染控制場措施改善計畫-134筆污染歷程複雜暨新圳、小新圳等灌區-調查及改善（甲、乙）-甲子計畫」、「彰化縣農地土壤污染控制場址適當措施改善計畫-東西二圳等護區-調查及改善（甲、乙）-乙子計畫」、「彰化縣農地土壤污染控制場址適當措施改善計畫-鐵山、嘉犁等灌區-監督及驗證」及後續之土壤離場處理程序等共同進行。

②位於東西二圳等灌區之和美鎮大嘉段1115地號土地，係經由「彰化縣農地土壤污染控制場址適當措施改善計畫-134筆污染歷程複雜暨新圳、小新圳等灌區-調查及改善（甲、乙）-甲子計畫」執行整治前污染樣態補充調查，結算支用金額為2,452萬8,422元，有被告製作之系爭計畫各子計畫費用說明表附表3之A項及被告環保局107年11月29日彰環水字第0000000000號函檢陳結案報告予環保署之公文可稽（見訴願卷第161頁，原處分卷第126至127頁），被告依面積比例計算

所應支出之費用如原處分附表2項次9之A項（見本院卷第49頁），核無不合。

③於「彰化縣農地土壤污染控制場址適當措施改善計畫-東西二圳等灌區-調查及改善（甲、乙)-乙子計畫」中予以改善，其費用包含：翻轉稀釋改善費用（每公頃60萬185元)、排客土工程相關改善費用（每公頃688元)、排客土TCLP檢測費用（每公頃1萬3,829元)、自行驗證費用（每公頃9萬1,266元)及其他費用(舉辦2場說明會，計1萬4,000元)，結算支用金額為3,693萬233元，有被告製作之系爭計畫各子計畫費用說明表附表4之B.C.D.E.G項、被告環保局109年2月17日彰環水字第0000000000號函檢陳結案報告予環保署之公文及「彰化縣農地土壤污染控制場址適當措施改善計畫-東西二圳等灌區-調查及改善（甲、乙)-乙子計畫」契約書經費配置表可稽（見訴願卷第95頁，原處分卷第128至129頁，見本院卷第447頁)，被告依面積比例計算各污染地號所應支出之費用如原處分附表2項次9之B.C.D.E.G項（見本院卷第49頁)，核無不合。

④於「彰化縣農地土壤污染控制場址適當措施改善計畫-鐵山、嘉犁等灌區-監督及驗證」之計畫中，針對前揭執行整治過程進行監督及驗證，費用包含監督及驗證費用，結算支出金額為2,738萬6,823元，有被告製作之系爭計畫各子計畫費用說明表附表4之H項及被告結案報告之公文可稽(見訴願卷第162頁，原處分卷第116至117頁)，並依面積化例計算各污染地號所應支出之費用如原處分附表2項次9之H項（見本院卷第49頁)，核無不合。

⑤整治過程中使用排客土法衍生之污染土壤須離場處理費用，各期相關計畫之費用已陸續支出，有勞務結算驗收證明書可稽（見原處分卷第118至123頁)，經被

告計算各期平均處理單價為每公噸2,265.13元，有被告製作之系爭計畫各子計畫費用說明表附表4之F項及第二期、第三期處理噸數及實際支出費用統計表可稽（見訴願卷第162頁，本院卷第493頁），並依排土量計算和美鎮大嘉段1115地號所應支出之費用如原處分附表2項次9之F項（見本院卷第49頁），核無不合。

⑸位於溝廖圳等灌區之和美鎮大嘉段1494、1011、1102、1103、新發段1223等地號土地：（附表2項次1、3、6、7、8）

①其污染改善由「彰化縣農地土壤污染控制場址適當措施改善計畫-134筆污染歷程複雜暨新圳、小新圳等灌區-調查及改善（甲、乙）-甲子計畫」、「彰化縣農地土壤污染控制場址適當措施改善計畫-溝廖圳等灌區-調查及改善（甲、乙、丙、丁）-甲子計畫」、「彰化縣農地土壤污染控制場址適當措施改善計畫-溝廖圳等灌區-監督及驗證」及後續土壤離場處理程序等共同進行。

②位於溝廖圳等灌區之和美鎮大嘉段1494、1011、1102、1103、新發段1223等地號土地，經由「彰化縣農地土壤污染控制場址適當措施改善計畫-134筆污染歷程複雜暨新圳、小新圳等灌區-調查及改善（甲、乙）-甲子計畫」進行整治前污染樣態補充調查，費用包含執行補充調查費用(每公頃35萬9,436元)，結算支用金額為2,452萬8,422元，有被告製作之系爭計畫各子計畫費用說明表附表3之A項及被告環保局107年11月29日彰環水字第1070057103號函檢陳結案報告予環保署之公文可稽（見訴願卷第161頁，原處分卷第126至127頁），被告依面積比例計算所應支出之費用如原處分附表2項次1、3、6、7、8之A項（見本院卷第49頁），核無不合。

③上開地號土地於「彰化縣農地土壤污染控制場址適當措施改善計畫-溝廖圳等灌區-調查及改善（甲、乙、丙、丁）-甲子計畫」中予以改善，費用包含：翻轉稀釋改善費用(每公頃56萬6,370元)、排客土工程相關改善費用(每公頃57萬7.206元)、排客土TCLP檢測費用(每坵塊1萬7,549.784元)、自行驗證費用(每公頃9萬404.748元)、復育工程費用(每公頃20萬7,270.252元)及其他費用，結算支用金額為5,609萬2,858元，有被告製作之系爭計畫各子計畫費用說明表附表5之B.C.D.E.G.I項、系爭計畫-溝廖圳等灌區-調查及改善(甲)期末款請款明細表及「彰化縣農地土壤污染控制場址適當措施改善計畫-溝廖圳等灌區-調查及改善（甲、乙、丙、丁）-甲子計畫」契約書議價後經費及單價分析表存卷可稽（見訴願卷第162頁，原處分卷第130至131頁，本院卷第449至451頁），被告依面積比例計算各污染地號所應支出之費用如原處分附表2項次1、3、6、7、8之B.C.D.E.G.I項(見本院卷第49頁)，核無不合。

④於「彰化縣農地土壤污染控制場址適當措施改善計畫-溝廖圳等灌區-監督及驗證」之計畫中，針對前揭執行整治過程進行監督及驗證，費用包含監督及驗證費用，結算支用金額為4,415萬4,342元，有被告製作之系爭計畫各子計畫費用說明表附表5之H項及系爭計畫-溝廖圳等灌區-監督及驗證期末款請款明細表期末請款明表可稽(見訴願卷第163頁及原處分卷132頁，計算式：44,159,880元-短繳金額5,538)，被告依面積比例計算各污染地號所應支出之費用如原處分附表2項次1、3、6、7、8之H項（見本院卷第49頁），核無不合。

⑤整治過程中使用排客土法衍生之污染土壤須離場處理費用，各期相關計畫之費用已陸續支出，有勞務結算

驗收證明書可稽（見原處分卷第118至123頁），經被告計算各期平均處理單價為每公噸2,265.13元，有被告製作之系爭計畫各子計畫費用說明表附表5之F項及第二期、第三期處理噸數及實際支出費用統計表可稽（見訴願卷第162頁，本院卷第493頁），並依排土量計算各污染地號所應支出之費用如原處分附表2項次1、3、6、7、8之F項（見本院卷第49頁），核無不合。

⑹位於溝廖圳等灌區之和美鎮大嘉段413、401、661等地號土地：（附表1項次151、159、171）

①由「103年度彰化縣污染農地適當措施改善計畫-污染範圍調查」、「彰化縣農地土壤污染控制場址適當措施改善計畫-溝廖圳等灌區-調查及改善（甲、乙、丙、丁）-丙子計畫」、「彰化縣農地土壤污染控制場址適當措施改善計畫-溝廖圳等灌區-監督及驗證」及後續土壤離場處理程序等共同進行。

②「103年度彰化縣污染農地適當措施改善計畫-污染範圍調查」先行針對上開地號土地執行細密調查，以確認各坵塊污染濃度分布，評估適合改善工法及所需經費，協助環保局推動未來污染改善及監督驗證作業，結算支用金額為1,005萬8,530元，有被告向環保署說明經費明細之公文可稽（見原處分卷第114至115頁，計算式：實際補助金額10,156,350-未支出行政事務費92,720-計畫廠商逾期違約金1,100-計畫廠商繳納行政管理費4,000），被告於作成原處分時就此項費用之支出原誤算為1,015萬1,250元（見訴願卷第160頁），核與證據資料不符，顯有違誤，亦據被告於本院審理中陳明正確金額為1,005萬8,530元，並依各該受污染地號土地之面積比例重新驗算所應支出之費用檢附金額修正表項次151、159、171之A項（見本院卷第431頁)供參，核無不合。

③於「彰化縣農地土壤污染控制場址適當措施改善計畫-溝廖圳等灌區-調查及改善（甲、乙、丙、丁）-丙子計畫」中，針對上開地號執行整治作業，費用包含翻轉稀釋耕犁工法改善費用(每公頃55萬1189.772元)、排客土工程相關改善費用(每公噸571.536元)、排客土TCLP檢測費用(每坵塊1萬5,339.618元)、自行驗證費用(每公頃9萬146.196元)、計畫復育費用(每公頃22萬1,890.9元)及其他費用，結算支用金額為5,268萬6,173元，有被告製作之系爭計畫各子計畫費用說明附表6之B.C.D.E.G.I項、彰化縣農地土壤污染控制場址適當措施改善計畫-溝廖圳等灌區-調查及改善(丙)期末款請款明細表及「彰化縣農地土壤污染控制場址適當措施改善計畫-溝廖圳等灌區-調查及改善（甲、乙、丙、丁）-丙子計畫」契約書議價後經費表影本在卷可稽（見訴願卷第105至106頁、第163至164頁，計算式為各期請款金額加總，本院卷第453至455頁），被告依面積比例計算各污染地號所應支出之費用如原處分附表1項次151、159、171之B.C.D.E.G.I項（見本院卷第46頁），核無不合。

④於「彰化縣農地土壤污染控制場址適當措施改善計畫-溝廖圳等灌區-監督及驗證」之計畫中，針對前揭執行整治過程進行監督及驗證，費用包含監督及驗證費用，結算支用金額為4,415萬4,342元，有被告製作之系爭計畫各子計畫費用說明表附表6之H項及系爭計畫-溝廖圳等灌區-監督及驗證期末款請款明細表期末請款明表可稽(見訴願卷第164頁及原處分卷132頁，計算式：44,159,880元-短繳金額5,538)，被告依面積比例計算各污染地號所應支出之費用如原處分附表1項次151、159、171之H項（見本院卷第46頁），核無不合。

⑤整治過程中使用排客土法衍生之污染土壤須離場處理費用，各期相關計畫之費用已陸續支出，有勞務結算驗收證明書可稽（見原處分卷第118至123頁），經被告計算各期平均處理單價為每公噸2,265.13元，有被告製作之系爭計畫各子計畫費用說明表附表6之F項及第二期、第三期處理噸數及實際支出費用統計表可稽（見訴願卷第164頁，本院卷第493頁），並依排土量計算各污染地號所應支出之費用如原處分附表1項次151、159、171之F項（見本院卷第46頁），核無不合。

⑺上開5個污染區，以12個子計畫所支出經費內容，包含行政調查、監督及驗證、污染改善、污染土壤離場處理等項目，核屬改善系爭土地必要費用與項目；又本件受污染之系爭土地範圍高達242筆農地，約43.9公頃，污染範圍廣泛且影響重大，被告自103年起開始執行系爭計畫至111年結案，共計已支出改善費用1億996萬5,473元，核屬合理有據。原告主張行政機關向來粗估濫報，且未見被告提出與原處分所列各項目已施做支出之單據憑證，更未說明其與原告當初之污染行為有何因果關係，是否為必要之工程施作等云，要無足採。

2.被告已向蘇振輝公司等3家公司收繳之部分共為9,086萬7,165元，有蘇振輝公司等3家公司繳款相關資料影本即被告水質保護科109年2月10日簽、111年3月18日簽、被告環境保護局106年5月22日彰環水字第1060023903號函、農地污染整治代履行費用案件繳款明細表、被告環保局自行收納款項統一收據等件存卷可參（見訴願卷第111至147頁，計算式：3,267,165+87,600,000）。總整治費用1億996萬5,473元，扣除已收繳9,086萬7,165元，剩餘費用1,909萬8,308元，被告以原處分就此部分金額命原告繳納，核無違誤。惟就被告因計算錯誤而以原處分命原告繳納費用逾新臺幣1,909萬8,308元部分，並非確有支出之整治費用，其

依土污法第43條第3項規定，命原告繳納此部分非實際支出之整治費用，即為法所不許。

㈦至於原告主張其已因同一污染行為經臺中高分院以105年度上訴字第440號刑事判決有罪確定在案，依一事不二罰原則，被告不應再命原告繳納整治經費；且原處分亦已超過行政罰法第27條之裁罰時效乙節。惟按土污法第43條課以污染行為人、潛在污染責任人及負責人、控制公司及控制股東繳納改善費用責任之規定，其性質應屬於損害賠償責任回復原狀之履行，而非行政罰，自無原告所稱重複處罰、一事不二罰或行政罰消滅時效等行政罰法相關原則之適用。原告主張顯屬誤解法令，而無足採。至於原處分作成後已以行政執行所得之金額，僅係日後行政執行時僅得就剩餘金額加以執行，亦不影響原處分之合法性，原告主張原處分就此部分命繳納之費用金額應予扣除，亦屬無據。

六、綜上所述，被告作成原處分命原告繳納污染農地整治費用差額1,909萬8,308元部分，並無違誤，訴願決定予以維持，亦無不合，原告訴請撤銷，為無理由，應予駁回。惟逾此部分之溢列金額，核非實際支出之整治費用，被告疏於辨明，併以原處分命原告繳納，自非適法有據，訴願決定未予糾正，於法亦有未合，原告訴請撤銷原處分及訴願決定關於此部分溢列金額範圍，為有理由，應予准許。

七、本件判決基礎已經明確，兩造其餘的攻擊防禦方法及訴訟資料經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，爰無逐一論述之必要，併此敘明。

八、結論：本件原告之訴為一部有理由，一部無理由。

中　　華　　民　　國　　113　　年　　4　　月　　10　　日

審判長法官　蔡 紹 良

法官　張 鶴 齡

法官　黃 司 熒

以上正本證明與原本無異。

如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，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（均須按他造人數附繕本）；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（須附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書，但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人：

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
㈠符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人。	1. 當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授。 2. 稅務行政事件，當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格。 3. 專利行政事件，當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人。
㈡非律師具有右列情形之一，經本案之行政法院認為適當者，亦得為訴訟代理人。	1. 當事人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2. 稅務行政事件，具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 4. 當事人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。
是否符合㈠、㈡之情形，而得為強制律師代理之例外，當事人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出㈠、㈡所示關係之釋明	

文書影本及委任書。

中　　華　　民　　國　　113　　年　　4　　月　　10　　日

書記官　詹靜宜