最　高　行　政　法　院　判　決

111年度上字第601號

上　訴　人
即原審原告　中國石油化學工業開發股份有限公司
代　表　人　陳瑞隆
訴訟代理人　李益甄　律師
　　陳柏霖　律師
　　李友晟　律師（兼送達代收人）
上　訴　人
即原審被告　臺南市政府環境保護局
代　表　人　許仁澤
訴訟代理人　張喬婷　律師

上列當事人間土壤及地下水污染整治法事件，上訴人對於中華民國111年6月7日高雄高等行政法院109年度訴字第384號判決，提起上訴，本院判決如下：

主　文

原判決於新臺幣31,893,228元範圍內撤銷訴願決定及原處分之諭知，其中新臺幣22,536,714元部分及其訴訟費用均廢棄，發回高雄高等行政法院。其餘新臺幣9,356,514元部分，上訴人○○市政府環境保護局之上訴駁回。

原判決於新臺幣27,278,067元範圍內駁回上訴人中國石油化學工業開發股份有限公司撤銷訴訟之諭知，其中新臺幣10,418,481元部分及其訴訟費用均廢棄，發回高雄高等行政法院。其餘新臺幣16,859,586元部分，上訴人中國石油化學工業開發股份有限公司之上訴駁回。

駁回上訴部分，上訴審訴訟費用由兩造各自負擔。

理　由

一、本件行政訴訟上訴後，上訴人○○市政府環境保護局（下稱上訴人○○市環保局）代表人由謝世傑，依序變更為侯俊彥、許仁澤，茲據其等聲明承受訴訟，均核無不合，應予准許，先此敘明。

二、本件爭訟概要

㈠、上訴人中國石油化學工業開發股份有限公司（下稱上訴人中石化公司）所屬安順廠前身為臺灣鹼業股份有限公司（下稱臺鹼公司）安順廠，該廠曾於民國60年代末期生產五氯酚鈉，嗣因法令禁止而停止生產；臺鹼公司與上訴人中石化公司於72年4月1日依公司法合併，臺鹼公司於合併後消滅，上訴人中石化公司則為存續公司。嗣土壤及地下水污染整治法（下稱土污法）於89年2月2日公布施行，經上訴人○○市環保局於90年間調查結果，該安順廠區因其生產流程致土壤中戴奧辛及汞含量均超過土壤污染管制標準，○○市政府乃依行為時土污法第11條第2項前段規定，以91年4月11○○市環水字第09104007660號公告（下稱91年4月11日公告），將該廠區內之○○市安南區鹽田段（下稱鹽田段）668地號土地公告為土壤污染控制場址；復於92年12月1日○○市環水字第09204023661號公告（下稱92年12月1日公告）修正，將鹽田段668、668-1、668-2、668-4、668-5、668-6地號等6筆土地（下稱安順廠區），及鹽田段544-2、541-2、543、545地號等4筆全部土地及同段550、551、552地號3筆緊鄰二等九號道路以東50公尺範圍內之土地公告為土壤污染控制場址。○○市政府於92年12月9日提報上開控制場址初步評估結果，經行政院環境保護署（下稱環保署）審核後，以93年3月19日環署土字第0930020257號公告（下稱93年3月19日公告）上訴人中石化公司安順廠及二等九號道路東側草叢區為土壤污染整治場址（下稱系爭場址）。

㈡、上訴人○○市環保局為減輕污染危害或避免污染擴大，依土污法第15條規定採取應變必要措施，委託環興科技股份有限公司（下稱環興公司）執行「105年度中石化（臺鹼）安順廠整治場址監督管理及查核工作計畫」（下稱系爭計畫），執行時間105年3月3日至107年5月2日，並由土壤及地下水污染整治基金（下稱土污基金）代為支應總計新臺幣（下同）59,624,285元之費用。○○市政府於108年4月11日以府環土

字第1080412260號函命上訴人中石化公司於同年6月30日前將前揭費用繳入土污基金帳戶。上訴人中石化公司不服，提起訴願，經環保署108年9月24日環署訴字第1080038885號訴願決定：「原處分撤銷，由原處分機關於文到2個月內另為適法之處分。」上訴人○○市環保局乃於108年11月4日以環土字第1080117583號函檢附支出費用明細通知上訴人中石化公司陳述意見後，作成108年12月13日環土字第1080136905號函（下稱原處分）向上訴人中石化公司求償系爭計畫代為支出費用59,171,295元。上訴人中石化公司不服，提起訴願遭駁回，循序提起行政訴訟，求為判決撤銷訴願決定及原處分。經原判決將訴願決定及原處分關於命上訴人中石化公司繳納費用超過27,278,067元部分均撤銷（即59,171,295元－27,278,067元＝31,893,228元），並駁回上訴人中石化公司其餘之訴（即上訴人中石化公司應負擔27,278,067元部分）。兩造遂各對其不利部分提起上訴。

三、上訴人中石化公司起訴主張及上訴人○○市環保局於原審之答辯均引用原判決所載。

四、原判決將訴願決定及原處分關於命上訴人中石化公司繳納費用超過27,278,067元部分均撤銷，並駁回上訴人中石化公司其餘之訴，其理由略以：

㈠、上訴人中石化公司安順廠前身為臺鹼公司安順廠，曾於60年代末期生產五氯酚鈉，後因法令禁止而停止生產；上訴人○○市環保局於90年間調查發現該安順廠區因其生產流程致土壤中戴奧辛及汞含量均超過土壤污染管制標準，○○市政府乃依行為時土污法第11條第2項前段規定，以91年4月11日公告將該廠區內之鹽田段668地號土地公告為土壤污染控制場址；復以92年12月1日公告修正，將安順廠區及鹽田段544-2、541-2、543、545地號等4筆全部土地及同段550、551、552地號3筆緊鄰二等九號道路以東50公尺範圍內之土地公告為土壤污染控制場址；○○市政府於92年12月9日提報上開控制場址初步評估結果予環保署審核後，以93年3月19日公

告系爭場址。系爭場址污染物主要為戴奧辛及汞，含量超過土壤污染管制標準，而臺鹼公司為污染行為人，上訴人中石化公司既與臺鹼公司合併且為存續公司，自應概括承受臺鹼公司依土污法等相關規定所應負污染行為人之義務。上訴人○○市環保局作成原處分命上訴人中石化公司繳納59,171,295元，係以其依土污法辦理系爭計畫支出包括行政業務費805,827元及其委託環興公司辦理該計畫之委辦費（含管理費及營業稅）58,365,468元，合計59,171,295元，而上訴人中石化公司就前揭明細表所載各項金額已自行向上訴人○○市環保局申請閱覽憑證單據核對，其對上訴人○○市環保局辦理系爭計畫於客觀上已發生前揭各項費用並無爭執，且原處分請求之上開金額已分別由公務預算及土污基金支應，亦經會計部門按法定流程審核足證支付事實之相關憑證，故各項目相關費用之數額及已為支付等情，堪認屬實。

㈡、關於行政事務費部分：

1.其中加班費110,494元，核屬上訴人○○市環保局在法定職權範圍內依土污法第12條第13項執行或監督系爭計畫所支出之一般人事行政費用；差旅費88,887元及出席或審查費共計401,360元，性質上均屬上訴人○○市環保局邀請專家學者協助審查及監督相關整治計畫及驗證等工作所生之專家學者交通差旅費及會議出席費，其工作內容應屬土污法第12條第13項規定之範疇，難謂屬採取減輕污染危害或避免污染擴大之應變必要措施通常所須具有必要性及關聯性之費用，自不得命上訴人中石化公司負擔。

2.一般事務費

⑴編號1、23、25、28、31、32、36、41、44、46、50、54、56、58、61之「誤餐費」部分（見原審卷1第68頁至第69頁），此部分費用為推動小組審查會、專家諮詢會議、專案小組之誤餐費，該等會議之性質均係上訴人○○市環保局執行土污法第12條第13項審查監督事務所召開之例行會議；編號3、4、6、9、12、15、16、18至20、24、26、27、29、3

3、35、37、40、42、43、47、49、51至53、55、59、60、62之「105年1月至107年5月份中石化（台鹼）安順廠整治場址查核工作計畫用電話費及網路費」部分（見原審卷1第68頁至第69頁），因辦理土污法相關業務本屬上訴人○○市環保局法定執掌；編號2、5、7、8、10、13、14、17、21、30、34、38、39、45（原金額係「1,08」，應為「1,080」之誤繕）、48、57所示之支出，分別為專案小組資料影印費、文具用品（碳粉、墨水匣、資料夾、檔案夾2打）費、郵資、碳粉、墨水匣、冷氣維修費及場地租借費用等（見原審卷1第68頁至第69頁），核屬上訴人○○市環保局基於法定職權所支出之一般行政費用，自不得依土污法第43條第1項規定命上訴人中石化公司繳納。

⑵編號11之現場用工程帽6,563元及編號22防粉塵口罩9,923元，共計16,486元支出（見原審卷1第68頁），乃上訴人○○市環保局根據系爭場址污染實際狀況，為確保進入管制區之工作人員配戴適當之防護用具，維護其執行工作時之安全，並避免場址內污染物擴散至場外所支出之費用，且上開支出之金額並無悖離常情，核屬減輕污染危害或避免污染擴大之應變必要措施所須費用，上訴人○○市環保局依土污法第43條第1項規定命上訴人中石化公司繳納上開費用，自屬有據。

3.以上，上訴人○○市環保局求償行政事務費共計805,827元部分，其中應由上訴人中石化公司負擔金額為16,486元，逾此範圍（即789,341元）不應由上訴人中石化公司負擔。

㈢、關於委辦費用部分，系爭計畫之委辦費契約總價為59,007,000元，原執行期間為105年3月3日至106年9月2日，因上訴人中石化公司整治進度落後致系爭計畫原預定工作項目及數量無法符合實際需求，系爭計畫乃於106年9月完成契約變更，延長執行期間至107年5月2日，增減工作經費相互抵換，抵換經費不足部分由環興公司自行吸收，依實作數量計價結

果，基本工作費用及其他直接必要費用為25,235,448元，實作數計價工作費用為33,130,020元，合計為58,365,468元：

1.基本工作之人事費用部分：

⑴計畫主持人、協同主持人、研究員、助理研究員之人事費用部分：對照系爭計畫之工作項目中編制計畫主持人、協同主持人、研究員及助理研究員駐局即時協助辦理整治計畫相關監督工作；參以上訴人中石化公司係於98年5月6日開始實施整治計畫，並於101年7月、104年4月及107年1月變更3次整治計畫經上訴人○○市環保局審查通過後持續進行整治，足見系爭場址之整治工作甚為專業且耗時，相對而言，系爭計畫工作項目中符合土污法第15條第1項所定措施工作亦甚為繁瑣，除需有駐場址工程師在系爭場址現場實際執行監督查核外，其事務之執行不乏有由計畫主持人、協同主持人綜整決定，及由研究員或助理研究員協助、溝通者；且由計畫成敗之責任歸屬而論，縱非實際著手實施各項措施之計畫主持人、協同主持人仍有設計全盤、監督指揮之職掌，故應認上開人員於系爭計畫中關於應變必要措施之完成亦已提供其人力。而人力成本之決定主要繫於專業能力、職務內容，前揭人員之個別酬勞即反映其等之專業能力及職務內容。此外，系爭計畫之執行乃前揭期間內之持續性工作，性質上具有承攬契約之特徵，前揭人員之職責範圍既亦包含系爭計畫中具有應變必要措施之特徵的部分，其備勤待命期間仍承擔因應系爭場址狀況須隨時實施應變必要措施之職責，實難僅以其實際執行特定工作項目之期日分時比例計算其人事費用，始符該等措施必須即時且有效減輕污染危害或避免污染擴大之目的。故上訴人○○市環保局依土污法第15條第1項及第43條第1項規定命上訴人中石化公司應繳納此部分費用，於法有據。

⑵駐場址工程師（土木暨工程品管類）、駐場址工程師（勞工安全衛生類）及駐場址工程師（環工類）之人事費用部分：依系爭計畫工作項目內容可知駐場址人員除執行整治計畫工

程現場監督查核工作，確保工地人員符合安全衛生條件，並針對現場作業經查核屬可預見即將發生之缺失，或經要求無積極作為、刻意延宕之缺失予以記點外，尚須巡守並管理場區及周界環境，負責檢查污染暫存設施、制止或勸離於海水貯水池、停養區垂釣或撈捕之民眾、管制污染土進出場區、巡視海水貯存池、停養魚塭區與竹筏港溪護堤之穩固性等工作。參諸系爭計畫執行期間，執行場址管制區、污染暫存區及周界環境巡守與管理工作，發現管制區管理工作發生缺失項目包含環境巡檢6件及魚塭巡邏22件，總計28件，足認前揭人員所執行此部分工作已屬依系爭場址實際狀況，所採取足以直接達成減輕污染危害或避免污染擴大效果之應變必要措施。前揭人員之職責範圍既亦包含系爭計畫中具有應變必要措施之特徵的部分，其備勤待命期間仍承擔因應系爭場址狀況須隨時實施應變必要措施之職責，難僅以其實際執行特定工作項目之期日分時比例計算其人事費用，始符該等措施必須即時且有效減輕污染危害或避免污染擴大之目的。則上訴人○○市環保局依土污法第15條第1項及第43條第1項規定命上訴人中石化公司應繳納此部分費用，亦屬有據。

⑶以上，基本工作之人事費用共計15,548,000元（因人事費用係分期按比例撥付，前揭金額係契約變更後各期加總金額），均應由上訴人中石化公司負擔。

2.污染整治監督驗證部分：污染整治監督驗證項目原本包括「整治施工期間採樣監督驗證」及「污染整治後之驗證查核」等兩大項。其中「污染整治後之驗證查核」部分因上訴人中石化公司無法於系爭計畫執行期間完成預定區域之污染改善工作，經上訴人○○市環保局同意後環興公司未執行此工作項目。而「整治施工期間採樣監督驗證」部分，核係上訴人○○市環保局委託環興公司執行其依土污法第12條第13項所定監督管理及驗證查核之法定職務，尚非屬土污法第15條第1項所指因應系爭場址污染危害減輕或污染擴散防免所

為之應變必要措施，此部分支出之費用無從依同法第43條第1項向上訴人中石化公司請求給付。

3.環境品質監測、地下水污染調查部分：

⑴環境品質監測部分工作內容包含：①放流水監測：於105年3月3日至107年5月2日針對二號水門溢流口所產生之排放水進行監測，場區放流水每月檢測1組，分析項目皆為水溫、酸鹼值pH、懸浮固體量SS、導電度、總汞、戴奧辛及五氯酚。對監測結果處理，施工區放流水監測結果若未符合整治計畫標準，系爭計畫立即通報上訴人○○市環保局並要求上訴人中石化公司進行廢水處理系統功能確認及異常原因檢討，同時限期改善以避免造成二次污染情形。②地下水監測：監測結果作為整治期間背景資料採集之用，此外於執行污染土壤開挖移除期間進行監測，以掌握地下水品質變化情形。上訴人中石化公司每季執行9點既有井之監測，為避免與上訴人中石化公司自行監測之地下水監測位置重複而造成資源浪費，且考量本場址尚未移除污染範圍主要為暫存區及五氯酚區，系爭計畫規劃執行之監測井編號為暫存I區東南側（C13）、暫存H區西南側（C15）、五氯酚區運輸便道（C27），此外C26監測井位於二號水門外魚塭土堤，鄰近場址周邊魚塭及鹿耳門溪，亦執行監測作業以掌握地下水品質概況。地下水每季檢測1次，每次執行4口，分析項目為水溫、酸鹼值（pH）、懸浮固體量（SS）、導電度、總汞、戴奧辛及五氯酚。對監測結果處理，地下水監測結果超過環保署公告「地下水污染管制標準」之第二類標準管制標準時，要求上訴人中石化公司採取相關應變必要措施，避免污染物隨著地下水位下降，而影響深層地下水品質。③空氣品質監測，其工作內容如下：空氣品質監測目的為防止污染物揚塵逸散，或熱處理廢氣排放影響，其可能傳輸途徑為季節風向傳播污染物粉塵或熱處理廢氣等。系爭計畫空氣監測位置原則以周圍敏感區域為優先，即周遭民眾居住社區及場址上下風處進行監測，4點空氣品質採樣位置為鹿耳社區、顯宮社區、西南側

魚塭及四草活動中心。例行空氣品質每月監測1次，每次執行4處。監測項目為風速、風向、總懸浮微粒（TSP）、懸浮微粒（PM10）、懸浮微粒（PM2.5）、總汞及戴奧辛。監測結果處理，依據空氣品質監測結果，如高於環境標準，優先釐清污染來源係整治期間產生或受環境背景影響，平日如有執行土方移運作業，則要求加強工區灑水、加強覆蓋等防治污染物揚塵逸散。熱處理試運轉期間監測結果異常，若係熱處理設施所致，將立即停止試驗並查檢原因，必要時提升污染防治設備或調整操作參數等。又地下水污染調查部分之工作內容則為查證地下水五氯酚污染情形，於106年2月16日設置1口地下水標準監測井並於106年2月23日採集地下水進行檢測分析於既有監測井簡1A及簡1井之間設置地下水五氯酚調查之標準平台式監測井MW1。前揭具體工項分為水質檢測、地下水標準監測井設置及空氣品質監測3大類，各項目支出費用共計18,362,600元（因此項費用係分期按實作實算撥付，總金額18,362,600元係契約變更後各期實作實算加總金額）。

⑵上訴人中石化公司前依上訴人○○市環保局核定之整治計畫自99年5月開始執行整治計畫（含環境監測計畫），於上訴人○○市環保局委託環興公司辦理系爭計畫期間（105年3月3日至107年5月2日），上訴人中石化公司亦依101年7月、104年4月已核定之整治變更計畫持續執行整治計畫（含環境監測計畫），客觀上已包含污染危害有無擴大情事之觀察措施。且上訴人○○市環保局委託環興公司執行系爭計畫「環境品質監測、地下水污染調查」等措施，其中每月執行放流水監測之目的，係藉由每月定期監測作業督促上訴人中石化公司及提升其自主管理能力；而執行地下水監測之目的，係作為整治期間背景資料採集之用，並於執行污染土壤開挖移除期間進行監測，以掌握地下水品質變化情形；執行空氣品質監測之目的，係依據空氣品質監測結果，如高於環境標準，優先釐清污染來源係整治期間產生或受環境背景影響，

以要求上訴人中石化公司改善其工區及設備操作方式，固均可達強化監督上訴人中石化公司實施整治計畫之效果，然核係上訴人○○市環保局委託環興公司執行其依土污法第12條第13項所定監督管理及驗證查核之法定職務，尚非屬土污法第15條第1項所指因應系爭場址污染危害減輕或污染擴散防免所為之應變必要措施。至上訴人○○市環保局抗辯其執行整治施工期間之周界環境品質監測之時間、地點並未完全與上訴人中石化公司所執行者有所重複，惟縱上訴人○○市環保局監測密度較上訴人中石化公司高或其點位不同於上訴人中石化公司，然仍無改該監測性質上屬於土污法第12條第13項監督行為之本質，且屬於有益費用而非必要費用，自難認屬於土污法第15條第1項之應變必要措施。故環境品質監測、地下水污染調查共計18,362,600元部分，均無從依土污法第43條第1項命上訴人中石化公司負擔。

4. 緊急應變措施及陳情案件處理：此項目工作內容包含，熱處理（旋轉窯）試運轉期間之相關效能驗證及環境監測作業納入緊急應變工作項目；於污染物之開挖移除、濕處理及熱處理程序中，若處理設備不幸失效或故障時，可能發生場址內外之土壤、地下水、空氣及水體等之污染事件；另若發生不可預期之天然災害，可能使場址及其週邊環境遭受破壞，使污染物擴散並影響附近居民安全，故為降低人為與天然因素造成之污染事件，杜絕對場址周圍環境及當地居民之危害。其中熱處理試運轉緊急應變措施部分，系爭計畫執行期間共執行7次試運轉，分別進行土壤檢測、熱處理尾氣檢測及空氣品質監測。土壤檢測部分，計執行1組進料土濃度測試、11組處理土效能驗證，合計採樣12組，檢測項目為總汞及戴奧辛，以確認進料污土濃度及處理土效能驗證。熱處理試運轉尾氣檢測分析項目為一般項目（氯化氫、二氧化硫、總氮氧化物、氧氣、一氧化碳、二氧化碳、不透光率）、總汞（粒狀汞及氣態汞）及戴奧辛，第3次試運轉尾氣檢測僅測總汞，故排氣不透光率、Dust、O2、CO2、CO、SO2、NOX、H

CI採樣檢測共6組、排氣總汞（粒狀汞及氣態汞）採樣檢測7組，又戴奧辛採樣及測定應達3次以上並取算術平均值，故排氣戴奧辛採樣檢測為18組，以檢視熱處理系統之空污防治設備效能，並避免超標尾氣持續排入大氣造成二次污染。空氣品質監測係於第1、2、4、5、7次試運轉及107年3月啟動每小時6噸實廠處理量能期間，執行廠區西側便道空氣品質監測作業，分析項目為風速、風向、TSP、PM10、PM2.5、總汞及戴奧辛，其中第3次試運轉僅檢測戴奧辛，故風速、風向、TSP、PM10採樣監測、PM2.5採樣監測及空氣中總汞（粒狀汞及氣態汞）採樣監測為各6組，空氣中戴奧辛採樣監測則為7組，以確認熱處理試運轉期間對周界空氣品質之影響。經核此部分措施均屬為避免處理設備試運轉期間發生緊急情況，為減輕污染危害或防止污染擴大，依實際污染狀況及需要，所採取應變必要措施，客觀上確有其必要性，自屬土污法第15條第1項第8款之其他應變必要措施。另綜合廢水處理系統於106年12月及107年1月均發生放流水汞或戴奧辛濃度超過排放水標準情事，故系爭計畫於107年4月20日執行1組綜合水系統之放流水採樣檢測作業，以確保綜合廢水處理系統效能及避免超標廢水持續加重海水池A區污染。經核此部分措施係因綜合廢水處理系統之放流水客觀上已發生汞或戴奧辛濃度超過排放水標準情事，為減輕污染危害或防止污染擴大，依實際污染狀況及需要而所採取應變必要措施，確有其必要性，亦屬土污法第15條第1項第8款之其他應變必要措施。前揭各項目支出費用共計2,871,100元（因此項費用係分期按實作實算撥付，總金額2,871,100元係契約變更後各期實作實算加總金額），此部分支出費用上訴人○○市環保局自得依同法第43條第1項命上訴人中石化公司負擔。

5.場址周邊魚塭污染調查：

由於系爭場址與鹿耳門溪及竹筏港溪相鄰，當地魚塭總面積約佔安南區土地使用之40%，尤其鹿耳門溪附近因水源取得容易，使系爭場址周邊養殖漁業相當興盛，主要包括蝦、

蟹、虱目魚及石斑等經濟水產；而依據系爭場址歷次調查結果，顯示水域環境有遭受戴奧辛及汞等污染之疑慮，因其具有生物累積及濃縮效應，易經由食物鏈而累積於人體或其他較高階之消費者體內而造成危害，為減輕生物體暴露之風險，○○市政府自94年起即公告系爭場址周界27公頃魚塭為緩衝區，同時辦理魚塭停養公告，其周邊魚塭停養期限至113年12月31日。上訴人○○市環保局委託環興公司就系爭計畫依契約針對停養魚塭進行魚塭底泥及魚體採樣檢測之工作項目，執行32口魚塭之底泥及魚體檢測，每口魚塭進行2組樣本採集及檢測，累計執行64組底泥及魚體檢測作業，包括：①魚塭表層底泥採樣分析，共64組，分析項目為戴奧辛及汞。②魚塭魚體採樣分析，共64組，分析項目為戴奧辛、甲基汞及汞。其調查結果顯示計2口（4組）魚塭之底泥戴奧辛濃度及15口（28組）魚塭之底泥汞濃度超過環保署公告之底泥品質指標上限值，計1口（2組）魚體樣品之戴奧辛濃度超過衛生福利部（下稱衛福部）發布之食品含戴奧辛及戴奧辛多氯聯苯規範限值（3.5pgWHO-TEQ/g），另有2口（3組）魚體樣品之甲基汞濃度超過衛福部發布之水產動物類衛生標準（0.5mg/kg）。主管機關依現行土污法第15條第1項為減輕污染危害或避免污染擴大所採取或委託第三人實施之應變必要措施，不限於控制場址或整治場址範圍內，命污染行為人或潛在污染責任人繳納費用時，亦不以該場址範圍內所支出者為限，從公告為控制場址或整治場址時起至公告解除時止，只要係因應場址實際污染狀況之必要應變措施即得為之，並不限於緊急應變措施。前揭停養魚塭雖位在系爭整治場址周邊，而非位在系爭場址範圍內，然因養殖產品易經由食物鏈而累積於人體而造成污染擴大其危害範圍，且此部分措施亦非上訴人○○市環保局就上訴人中石化公司之污染整治變更計畫工程所為之監督及驗證，其性質上屬於上訴人○○市環保局為減輕污染危害或防止污染擴大，依實際污染狀況及需要所採取應變必要措施。而前揭各項目支出費用共計

5,184,000元（因此項費用係分期按實作實算撥付，總金額5,184,000元係契約變更後各期實作實算加總金額），上訴人○○市環保局自得依土污法第43條第1項規定命上訴人中石化公司負擔。

6.上訴人○○市環保局所列「其他直接必要費用」部分：包含「巡守辦公室及必要軟硬體設施（租金、水電、巡守辦公室耗材等）」、「駐場人員血液中汞及戴奧辛濃度檢查」、「資料庫與專屬網頁維護更新」、「監視系統租用（20組）」、「成果說明會」、「更新空拍圖」、「承攬商雜費（含郵電、資料收集及必要之耗材）」、「1800C.C.以下工作車輛租用費」、「報告印製費」，共計6,300,873元。惟經核此部分巡守辦公室及必要軟硬體設施（租金、水電、巡守辦公室耗材等）之費用用途，並非完全用於減輕污染危害或避免污染擴大之措施目的，具有上訴人○○市環保局委託環興公司執行其依土污法第12條第13項所定監督管理及驗證查核之法定職務，性質上僅為行政作業所需一般事務費；而駐場人員血液中汞及戴奧辛濃度檢查之費用部分，其費用應為該駐場人員之雇主即環興公司負擔。而「資料庫與專屬網頁維護更新」工作內容包括維護系爭場址專屬網頁架構與內容，相關資訊系統化，核其工作性質及成果僅係環興公司協助上訴人○○市環保局監督管理系爭場址相關工作計畫及執行法定義務之一般行政事項，又其將相關資訊系統化，亦僅係促進人民對污染現況及管制相關資訊之瞭解，並發揮監督功能，自非與達成減輕污染危害或避免污染擴大效果有必要及關聯性。而「成果說明會」乃上訴人○○市環保局將其對系爭場址監督查核狀況向民眾發布監督查核成果之說明會，核係關於監督事項之說明，自非屬執行應變措施之必要費用。至「監視系統租用（20組）」、「1800C.C.以下工作車輛租用費」、「更新空拍圖」、「承攬商雜費（含郵電、資料收集及必要之耗材）」、「報告印製費」等部分，其中監視設備及工作車輛租用係於上訴人○○市環保局及環興公司

所屬人員便於執行勤務或維護場址安全之所需，更新空拍圖係為協助上訴人○○市環保局進行採樣等工作計畫與場址現況變化之所需，報告印製係為增進人民對相關資訊之瞭解、信賴及監督所為支出，承攬商雜費均為辦公用各項耗材之支出，亦屬一般行政事務費，均非屬與達成減輕污染危害或避免污染擴大效果具有必要關聯。從而，上開費用均非屬土污法第15條第1項規定應變必要措施所支出之費用，自無從依同法第43條第1項命上訴人中石化公司負擔。

7. 管理費及營業稅：委辦費部分依上訴人○○市環保局驗收資料所示，基本工作費用及其他直接必要費用為25,235,448元，實作數計價工作費用為33,130,020元，合計為58,365,468元，上訴人○○市環保局就委辦費部分即以原處分向上訴人中石化公司求償58,365,468元。然前揭委辦費經認定與減輕污染危害或避免污染擴大之目的具有關聯性、必要性之金額為23,603,100元（基本工作之人事費用15,548,000元＋緊急應變措施及陳情案件處理2,871,100元＋場址周邊魚塭污染調查5,184,000元＝23,603,100元）。該金額仍須加計管理費及營業稅，此乃上訴人○○市環保局依法委託環興公司執行系爭計畫之必要費用，惟仍應以前揭委辦費經認定與減輕污染危害或避免污染擴大之目的具有關聯性、必要性之金額比例計算，始屬公允，故前揭金額先加計10％管理費後為25,963,410元（23,603,100元＋2,360,310元＝25,963,410）；再加計5％營業稅後為27,261,581元【25,963,410元＋1,298,170.5元＝27,261,580.5（元以下四捨五入）】，此金額得依土污法第15條第1項及第43條第1項規定命上訴人中石化公司負擔；逾此金額均難認與減輕污染危害或避免污染擴大之目的具關聯性及必要性，不得依土污法第43條第1項命上訴人中石化公司繳納等詞，資為其論據。

五、上訴意旨略以：

㈠、上訴人中石化公司部分：

1. 關於「基本工作之人事費用15,548,000元部分」（上訴人中石化公司雖係以「基本工作之人事費用15,548,000元部分」提起上訴，惟上訴理由僅針對「計畫主持人等」部分，而未提及「駐場址工程師等」部分），依本院108年度上字第1047號判決意旨，系爭計畫主持人等係協助上訴人○○市環保局監督管理系爭場址相關工作計畫及執行法定義務之一般行政事項，自非屬土污法第15條第1項規定應變必要措施之範疇；況縱認系爭計畫主持人等之工作有屬應變必要措施者，依本院109年度上字第201號判決意旨，人事費用應按比例計算，惟原判決一概命上訴人中石化公司支付，有違行政程序法第7條規定之比例原則、違反論理法則，有判決理由矛盾之違誤，已構成判決違背法令。

2. 關於「緊急應變措施及陳情案件處理費用2,871,100元部分」，此部分工作雖名為「緊急應變措施」，惟實質上卻係就上訴人中石化公司提出自主驗證報告後之再次驗證，本質上應屬土污法第12條第13項規定之監督驗證，並非同法第15條第1項規定之應變必要措施。原判決就105年度期末報告定稿本中可證明「緊急應變措施及陳情案件處理」工作本質上應屬土污法第12條第13項規定監督驗證之重要證據資料未予審酌，亦未說明理由，有悖職權調查原則，有不適用行政訴訟法第125條第1項、第133條規定，及判決不備理由之違法。

3. 關於「管理費2,360,310元部分」，原判決認屬應變必要措施費用，惟依本院109年度上字第201號判決意旨，上訴人○○市環保局就管理費如何支應於各應變必要措施上，負有舉證責任，而上訴人○○市環保局未曾提出相關證明，是管理費自不應由上訴人中石化公司支付；而關於營業稅1,298,170.5元部分，應依上開不應由上訴人中石化公司支付之費用金額，按比例減免等語。

㈡、上訴人○○市環保局部分：關於「環境品質監測、地下水污染調查部分」，上訴人○○市環保局執行本項措施之目的，

係因系爭場址整治期間，因可能造成污染物之移動，為掌握系爭場址污染擴散風險，以建立預警措施等，方執行本項措施。上訴人○○市環保局執行本項措施之目的，乃係出於土污法第15條規定之避免污染擴散及減輕污染危害，無論上訴人○○市環保局所執行之放流水、地下水或周界空氣品質之監測項目、監測日期、監測地點或監測結果，與上訴人中石化公司所執行者不同，其等工作內容自始即不可能達成「監督上訴人中石化公司是否有依整治計畫執行」或「驗證上訴人中石化公司檢測數據正確性」等效果，並非出於監督上訴人中石化公司是否如實執行整治計畫，亦非驗證上訴人中石化公司所檢測數據是否正確，而與土污法第12條第13項規定所謂監督或驗證，毫無關聯。土污法第12條第13項規定係指污染行為人等相關義務人提出或執行相關調查計畫、整治計畫、健康風險評估等工作事項時，主管機關在進行審查及監督的過程中，應邀集專家學者、或有關機關協助，而非指主管機關應委託專家學者執行辦理相關工作事項之審查及監督，無論上訴人○○市環保局委由環興公司執行105年計畫工作內容應認定為應變必要措施抑或監督驗證措施，均絕對非屬土污法第12條第13項規定之範圍。原判決在法律明文授權主管機關就應變必要措施執行者有裁量權限之情況下，未具任何理由說明其為何不適用土污法第15條第2項規定，亦未具任何理由說明上訴人○○市環保局依該項所為之裁量有何違法之處，原判決具有不適用土污法第15條第1項、第2項規定、不當適用土污法第12條第13項規定，判決不備理由、認定與事實證據相違，並有違論理法則及經驗法則等違法等語。

六、本院查：

㈠、按土污法第15條規定：「（第1項）○○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：一、命污染行為人停止作為、停業、部分或全部停工。二、依水污染防治法調

查地下水污染情形，並追查污染責任；必要時，告知居民停止使用地下水或其他受污染之水源，並得限制鑽井使用地下水。三、提供必要之替代飲水或通知自來水主管機關優先接裝自來水。四、豎立告示標誌或設置圍籬。五、會同農業、衛生主管機關，對因土壤污染致污染或有受污染之虞之農漁產品進行檢測；必要時，應會同農業、衛生主管機關進行管制或銷燬，並對銷燬之農漁產品予以相當之補償，或限制農地耕種特定農作物。六、疏散居民或管制人員活動。七、移除或清理污染物。八、其他應變必要措施。（第2項）○○市、縣（市）主管機關對於前項第3款、第4款、第7款及第8款之應變必要措施，得命污染行為人、潛在污染責任人、污染土地關係人或委託第三人為之。」第43條第1項規定：「依……第15條……規定支出之費用，○○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53條規定：「第7條、第12條至第15條、第22條、第24條、第25條、第37條、第38條及第43條第1項至第3項、第5項、第7項至第9項規定，於本法施行前已發生土壤或地下水污染之污染行為人……適用之。」

㈡、次按「中華民國89年2月2日制定公布之土壤及地下水污染整治法第48條規定……。其中有關『於本法施行前已發生土壤或地下水污染之污染行為人適用之』部分，係對該法施行後，其污染狀況仍繼續存在之情形而為規範，尚未牴觸法律不溯及既往原則及憲法第23條之比例原則，與憲法第15條保障人民工作權及財產權之意旨均無違背。」業經司法院釋字第714號解釋在案。又依土污法第15條第1項及第43條第1項規定，所在地主管機關為減輕污染危害或避免污染擴大，而依控制場址或整治場址實際狀況，採取應變必要措施所支出之費用，得限期命污染行為人繳納。其立法目的，在於防止損害擴大及消除危害。鑑於控制場址或整治場址所生之污染危害，可能僅在該場址範圍內，或擴及鄰近區域。故所在地主管機關調查評估確認相關污染危害，係由該場址造成時，

為減輕污染危害或防止污染擴大，即應依實際污染狀況及需要，採取應變必要措施，是其依同法第43條第1項（即修正前同法第38條）規定，命污染行為人繳納費用時，應不以該場址範圍內所支出者為限，始符立法之本意（本院102年度8月份第1次庭長法官聯席會議㈡決議參照）。準此，所在地主管機關依土污法第15條第1項為減輕污染危害或避免污染擴大所採取或委託第三人實施之應變必要措施，固不限於控制場址或整治場址範圍內，命污染行為人繳納費用時，亦不以該場址範圍內所支出者為限，惟所在地主管機關依該法條所採取或委託第三人實施之應變必要措施，既係依控制場址或整治場址實際狀況所需，為達成減輕污染危害或避免污染擴大之規範目的而為，則其所支出之費用即須與為「減輕污染危害或避免污染擴大」之目的具有關聯性、必要性，始得依行為時土污法第15條第1項及第43條第1項規定，限期命污染行為人繳納。

㈢、上訴駁回部分：

1.按證據之取捨與當事人所希冀者不同，致其事實之認定異於該當事人之主張者，不得謂為原判決有違背法令之情形；而證據之證明力如何或如何調查事實，事實審法院有衡情斟酌之權，苟已斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，而未違背論理法則、經驗法則或證據法則，即不能指為違法。查上訴人○○市環保局作成原處分命上訴人中石化公司繳納59,171,295元，係以其依土污法辦理系爭計畫支出包括行政事務費805,827元及其委託環興公司辦理該計畫之委辦費（含管理費及營業稅）58,365,468元，合計59,171,295元，乃原審依法確定之事實。而有關委辦費其中「緊急應變措施及陳情案件處理費用2,871,100元」部分，已據原審依期末報告定稿本之內容，敘明此項目工作內容包含，熱處理（旋轉窯）試運轉期間之相關效能驗證及環境監測作業納入緊急應變工作項目；於污染物之開挖移除、濕處理及熱處理程序中，若處理設備不幸失效或故障時，可能發生場址內外之土壤、地下

水、空氣及水體等之污染事件；另若發生不可預期之天然災害，可能使場址及其週邊環境遭受破壞，使污染物擴散並影響附近居民安全，故為降低人為與天然因素造成之污染事件，杜絕對場址周圍環境及當地居民之危害。其中熱處理試運轉緊急應變措施部分，系爭計畫執行期間共執行7次試運轉，分別進行土壤檢測、熱處理尾氣檢測及空氣品質監測。土壤檢測部分，計執行1組進料土濃度測試、11組處理土效能驗證，合計採樣12組，檢測項目為總汞及戴奧辛，以確認進料污土濃度及處理土效能驗證。熱處理試運轉尾氣檢測分析項目為一般項目（氯化氫、二氧化硫、總氮氧化物、氧氣、一氧化碳、二氧化碳、不透光率）、總汞（粒狀汞及氣態汞）及戴奧辛，第3次試運轉尾氣檢測僅測總汞，故排氣不透光率、Dust、O2、CO2、CO、SO2、NOX、HCl採樣檢測共6組、排氣總汞（粒狀汞及氣態汞）採樣檢測7組，又戴奧辛採樣及測定應達3次以上並取算術平均值，故排氣戴奧辛採樣檢測為18組，以檢視熱處理系統之空污防治設備效能，並避免超標尾氣持續排入大氣造成二次污染。空氣品質監測係於第1、2、4、5、7次試運轉及107年3月啟動每小時6噸實廠處理量能期間，執行廠區西側便道空氣品質監測作業，分析項目為風速、風向、TSP、PM10、PM2.5、總汞及戴奧辛，其中第3次試運轉僅檢測戴奧辛，故風速、風向、TSP、PM10採樣監測、PM2.5採樣監測及空氣中總汞（粒狀汞及氣態汞）採樣監測為各6組，空氣中戴奧辛採樣監測則為7組，以確認熱處理試運轉期間對周界空氣品質之影響。經核此部分措施均屬為避免處理設備試運轉期間發生緊急情況，為減輕污染危害或防止污染擴大，依實際污染狀況及需要，所採取應變必要措施，客觀上確有其必要性，自屬土污法第15條第1項第8款之其他應變必要措施。另綜合廢水處理系統於106年12月及107年1月均發生放流水汞或戴奧辛濃度超過排放水標準情事，故系爭計畫於107年4月20日執行1組綜合水系統之放流水採樣檢測作業，以確保綜合廢水處理系統效能及避免超

標廢水持續加重海水池A區污染。經核此部分措施係因綜合廢水處理系統之放流水客觀上已發生汞或戴奧辛濃度超過排放水標準情事，為減輕污染危害或防止污染擴大，依實際污染狀況及需要而所採取應變必要措施，確有其必要性，亦屬土污法第15條第1項第8款之其他應變必要措施（詳見原判決第34頁第29行至第36頁第19行）。核與卷內事證並無不符，並無違背論理法則或經驗法則，亦無判決不適用法規或適用不當、不備理由等違背法令情事。上訴人中石化公司僅執期末報告定稿本第217頁、第222頁之部分記載：「……本計畫執行期間，中石化公司共提出6次試運轉污染土處理效能自主驗證，另為確認熱處理試運轉之進料污土濃度，本計畫於中石化公司執行第3次試運轉作業前，一併先執行進料土採樣檢測作業。而本計畫於中石化公司提出自主驗證報告後，即撰寫『污染處理效能驗證計畫書』，並協助環保局召開驗證查核會議，……」「表3.6.1-3熱處理試運轉進料土濃度確認及效能驗證結果」，主張工作名雖為「緊急應變措施」，惟實質上卻係就上訴人中石化公司提出自主驗證報告後之再次驗證，本質上應屬土污法第12條第13項規定之監督驗證，原判決於此有悖職權調查原則，而有不適用行政訴訟法第125條第1項、第133條規定，及判決不備理由等違法云云，核屬其主觀見解，並無可採。

2. 次查，關於上訴人○○市環保局求償之行政事務費805,827元中僅16,486元（編號11之現場用工程帽6,563元及編號22防粉塵口罩9,923元），屬減輕污染危害或避免污染擴大之應變必要措施所須費用。另委辦費58,365,468元中之基本工作之人事費用部分之駐場址工程師（土木暨工程品管類）、駐場址工程師（勞工安全衛生類）、駐場址工程師（環工類）之人事費用部分【即8,788,000元部分；依系爭計畫契約變更工作數量變更對照表（見期末報告定稿本第24頁）及系爭計畫之經費配置表之單價（見原審卷1第191頁至第192頁），即26名駐場址工程師（土木暨工程品管類）×單價55,

000元＋26名駐場址工程師（勞工安全衛生類）×單價55,000元＋78名駐場址工程師（環工類）×單價50,000元＋勞健保等費用（總薪資30％）2,028,000元＝8,788,000元】；場址周邊魚塭污染調查部分5,184,000元，如何核屬減輕污染危害或避免污染擴大之應變必要措施所須費用，上訴人○○市環保局依土污法第43條第1項規定命上訴人中石化公司繳納上開費用13,988,486元（即16,486元＋8,788,000元＋5,184,000元＝13,988,486元），係屬有據。至行政事務費805,827元中之789,341元（行政事務費805,827元－上述16,486元＝789,341元）、委辦費58,365,468元中之污染整治監督驗證部分2,266,300元及其他直接必要費用部分6,300,873元，合計9,356,514元（即789,341元＋2,266,300元＋6,300,873元＝9,356,514元），則非屬土污法第15條第1項所指因應系爭場址污染危害減輕或污染擴散防免所為之應變必要措施，此部分支出之費用無從依同法第43條第1項向上訴人中石化公司請求給付，業據原審依調查證據之辯論結果，詳予論明其得心證之理由（見原判決第25頁第11行至第28頁第16行、第38頁第6行至第40頁第2行），經核於法尚無不合，且未據兩造於上訴意旨具體指摘有何違背法令情事，是兩造請求廢棄關於上述部分，自無可取。

3. 綜上，上訴人○○市環保局作成原處分命上訴人中石化公司繳納59,171,295元，係以其依土污法辦理系爭計畫支出包括行政事務費805,827元及其委託環興公司辦理該計畫之委辦費（含管理費及營業稅）58,365,468元，合計59,171,295元。原判決認定其中上訴人○○市環保局求償之行政事務費805,827元中僅16,486元，及委辦費58,365,468元中之基本工作之人事費用部分之駐場址工程師（土木暨工程品管類）、駐場址工程師（勞工安全衛生類）及駐場址工程師（環工類）之人事費用部分8,788,000元、緊急應變措施及陳情案件處理費用部分2,871,100元及場址周邊魚塭污染調查部分5,184,000元，合計16,859,586元（即16,486元＋8,7

88,000元＋2,871,100元＋5,184,000元＝16,859,586元），屬減輕污染危害或避免污染擴大之應變必要措施所須費用，上訴人○○市環保局依土污法第43條第1項規定命上訴人中石化公司繳納上開費用，自屬有據；另上訴人○○市環保局求償之行政事務費805,827元中之789,341元，及委辦費58,365,468元中之污染整治監督驗證部分2,266,300元及其他直接必要費用部分6,300,873元，合計9,356,514元，核非屬土污法第15條第1項所指因應系爭場址污染危害減輕或污染擴散防免所為之應變必要措施，此部分支出之費用無從依同法第43條第1項向上訴人中石化公司請求給付，均無上訴意旨指摘之違法情事。

㈣、廢棄發回部分：

1. 行政法院為裁判時，應斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，依論理及經驗法則判斷事實之真偽；得心證之理由，應記明於判決，行政訴訟法第189條第1項及第3項定有明文。是行政法院認定事實應憑調查所得之證據，就證據與事實之關聯性如何，其證明力之有無，形成心證之理由，記明於判決理由項下。如未說明所憑證據足供證明事實之心證理由，或就當事人提出之證據摒棄不採，又未說明不採之理由，其判決即屬同法第243條第2項第6款之判決不備理由，當然違背法令。又依行政訴訟法第125條第1項及第133條所規定行政訴訟之職權調查原則，法院必須充分調查為裁判基礎之事證以形成心證，法院在對全辯論意旨及調查證據之結果為評價時，應遵守兩項要求，一是「訴訟資料之完整性」，二是「訴訟資料之正確掌握」。前者乃所有與待證事實有關之訴訟資料，都必須用於心證之形成而不能有所選擇，亦即法院負有審酌與待證事實有關之訴訟資料之義務，如未審酌亦未說明理由，即有不適用行政訴訟法第125條第1項、第133條之應依職權調查規定，及判決不備理由之違背法令。

2. 關於委辦費中「基本工作之人事費用部分」之「計畫主持人、協同主持人、研究員、助理研究員之人事費用部分6,76

0,000元」（即人事費用總計15,548,000元－上述駐場址工程師等8,788,000元＝6,760,000元）部分：原判決固以系爭計畫之執行乃期間內之持續性工作，性質上具有承攬契約之特徵，計畫主持人、協同主持人、研究員、助理研究員之職責範圍既亦包含系爭計畫中具有應變必要措施之特徵的部分，其備勤待命期間仍承擔因應系爭場址狀況須隨時實施應變必要措施之職責等由，而認依土污法第15條第1項、第43條第1項規定，上訴人○○市環保局就此部分費用全數命上訴人中石化公司給付有據。惟土污法第12條第13項規定：「○○市、縣（市）主管機關或中央主管機關應於控制場址或整治場址公告後，邀集專家學者、相關機關，協助審查及監督相關之調查計畫、控制計畫、整治計畫、健康風險評估及驗證等工作事項。」是上訴人○○市環保局負有協助審查及監督系爭場址健康風險評估及驗證等項之義務。原判決既援引期末報告定稿版第32頁，敘明：系爭計畫之工作項目中編制計畫主持人、協同主持人、研究員及助理研究員係「駐局」即時協助辦理整治計畫相關監督工作。則關於上開人員於系爭計畫中除協助上訴人○○市環保局進行土污法第12條第13項規定之監督工作外，究關於系爭應變必要措施之完成亦已如何提供其人力乙節，自應詳予調查說明。惟原判決未詳予調查認定計畫主持人、協同主持人、研究員及助理研究員之具體工作內容，即謂上訴人○○市環保局依土污法第15條第1項及第43條第1項規定命上訴人中石化公司應全數繳納此部分費用有據，尚嫌速斷，而有未依職權調查事實及判決不備理由之違誤。上訴人中石化公司指摘原判決此部分違法，已非無據。

3. 關於委辦費中「環境品質監測、地下水污染調查費用18,362,600元」部份：原判決以上訴人中石化公司前依上訴人○○市環保局核定之整治計畫自99年5月開始執行整治計畫（含環境監測計畫），於上訴人○○市環保局委託環興公司辦理系爭計畫期間（105年3月3日至107年5月2日），上訴人

中石化公司亦依101年7月、104年4月已核定之整治變更計畫持續執行整治計畫（含環境監測計畫），客觀上已包含污染危害有無擴大情事之觀察措施。且上訴人○○市環保局委託環興公司執行系爭計畫「環境品質監測、地下水污染調查」等措施，其中每月執行放流水監測之目的，係藉由每月定期監測作業督促上訴人中石化公司及提升其自主管理能力；而執行地下水監測之目的，係作為整治期間背景資料採集之用，並於執行污染土壤開挖移除期間進行監測，以掌握地下水品質變化情形；執行空氣品質監測之目的，係依據空氣品質監測結果，如高於環境標準，優先釐清污染來源係整治期間產生或受環境背景影響，以要求上訴人中石化公司改善其工區及設備操作方式，雖均可達強化監督上訴人中石化公司實施整治計畫之效果，然核係上訴人○○市環保局委託環興公司執行其依土污法第12條第13項所定監督管理及驗證查核之法定職務，尚非屬土污法第15條第1項所指因應系爭場址污染危害減輕或污染擴散防免所為之應變必要措施，固非無見。惟查，上訴人○○市環保局於原審主張本項工作係上訴人○○市環保局為掌握系爭場址污染在整治過程中的擴散風險，以期能即時阻止污染擴散所執行之應變必要措施，本件上訴人○○市環保局與上訴人中石化公司雖均有辦理周界環境品質監測，然而上訴人○○市環保局所辦理之部分並非是針對上訴人中石化公司是否有依照整治計畫執行整治工項之查核、監督，亦非針對整治成效的驗證。上訴人○○市環保局辦理上開環境監測之目的係在於有效發揮監測功能，以便在污染擴散的第一時間即能夠發現、處理，與場址內污染物濃度應降低至污染管制標準以下之整治目的並不相同，並分別就放流水監測、地下水監測、空氣品質監測逐一說明上訴人○○市環保局所為之環境監測何以並非對上訴人中石化公司是否按核定內容執行整治計畫之監督，亦非對於整治計畫所規範整治成效之查核驗證（見原審卷3第13頁至第29頁之行政訴訟言詞辯論意旨狀）。原判決不採上訴人於原審所提

上開攻擊防禦方法，然僅泛稱無改該監測性質上屬於土污法第12條第13項監督行為之本質，且屬於有益費用云云，而未具體說明上訴人○○市環保局所為之環境監測作業係針對上訴人中石化公司執行本件整治計畫何一工作項目之監督，抑或是否達成本件整治計畫所載整治成效與否之查核驗證，上訴人○○市環保局辦理本件環境品質監測支出，究有無非屬履行土污法第12條第13項規定所定監督管理及驗證查核之行為義務，而屬土污法第15條第1項之應變必要措施範疇，即非無進一步探究之餘地。原審未予調查釐清，核亦有未依職權調查事實及判決不備理由之違誤。

4.關於委辦費中「管理費5,053,287元及營業稅2,779,308元」【管理費計算：（基本工作之人事費用部分15,548,000元＋污染整治監督驗證部分2,226,300元＋環境品質監測、地下水污染調查部分18,362,600元＋緊急應變措施及陳情案件處理部分2,871,100元＋場址周邊魚塭污染調查部分5,184,000元＋其他直接必要費用部分6,300,873元）x10％＝5,053,287元；營業稅計算：（基本工作之人事費用部分15,548,000元＋污染整治監督驗證部分2,226,300元＋環境品質監測、地下水污染調查部分18,362,600元＋緊急應變措施及陳情案件處理部分2,871,100元＋場址周邊魚塭污染調查部分5,184,000元＋其他直接必要費用部分6,300,873元＋管理費5,053,287元）x5％＝2,779,308元】部分：原判決固認委辦費須加計管理費及營業稅，乃上訴人○○市環保局依法委託環興公司執行系爭計畫之必要費用，而認應以委辦費與減輕污染危害或避免污染擴大之目的具有關聯性、必要性之金額比例計算。惟查，觀諸系爭計畫經費結算配置表所示（原審卷1第191頁至第192頁），系爭計畫雖似係依照委辦費用中直接工程款（結算金額）編列10％之管理費。然其性質與支付用途，何以係屬應變必要措施之支出成本等節，實有未明。原判決未予調查釐清，即就管理費部分認定如上述，難認已盡職權調查義務，且有判決不備理由之疏漏。而營業稅係以工

程款（結算金額）5%列計，又原判決認定之款項既尚有上述爭議，則其關於營業稅部分之判決，自亦難以維持。

5.從而，廢棄發回部分包含委辦費中基本工作之人事費用部分之計畫主持人、協同主持人、研究員、助理研究員之人事費用部分6,760,000元、環境品質監測、地下水污染調查部份18,362,600元、管理費5,053,287元及營業稅2,779,308元，合計32,955,195元（即6,760,000元＋18,362,600元＋5,053,287元＋2,779,308元＝32,955,195元）。

㈤、綜上所述，原判決撤銷訴願決定及原處分關於命上訴人中石化公司繳納費用超過27,278,067元部分，其中計16,859,586元部分；及原判決認上訴人中石化公司不應負擔之31,893,228元，其中9,356,514元部分，核無違誤。上訴人中石化公司、○○市環保局仍執前詞，求予廢棄上述部分之原判決，均無理由，應予駁回。至其餘32,955,195元（即原判決認上訴人中石化公司應負擔27,278,067元之其中10,418,481元；及原判決認非應由上訴人中石化公司負擔部分之31,893,228元之其中22,536,714元），則有上述可議之處，並影響該等部分判決之結果，兩造上訴意旨指摘原判決該等部分違法，求予廢棄，即有理由。又因此等部分事實尚有未明，有由原審再為調查審認之必要，本院尚無從自為判決，故將原判決此部分廢棄，發回原審再為調查釐清後，另為適法之裁判。

七、據上論結，兩造上訴均為一部有理由，一部無理由。依行政訴訟法第255條第1項、第256條第1項、第260條第1項、第98條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　112　　年　　7　　月　　19　　日

最高行政法院第二庭

審判長法官　帥　嘉　寶

法官　李　玉　卿

法官　洪　慕　芳

法官　鍾　啟　煒

法官　林　玫　君

以　上　正　本　證　明　與　原　本　無　異

中　　華　　民　　國　　112　　年　　7　　月　　19　　日

書記官　邱　鈺　萍