

臺灣彰化地方法院民事判決

109年度訴字第1117號

原告 彰化第五信用合作社

法定代理人 陳杰

被告 彰化縣環境保護局

法定代理人 江培根

訴訟代理人 林媛律師

上列當事人間請求分配表異議之訴事件，本院於民國109年12月2日言詞辯論終結，判決如下：

主 文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

壹、程序方面：

一、按債務人異議之訴，依其執行名義係適用簡易訴訟程序或通常訴訟程序，分別由地方法院行政訴訟庭或高等行政法院受理；其餘有關強制執行之訴訟，由普通法院受理，行政訴訟法第307條定有明文。由是可知，除債務人異議之訴係對於執行名義所示之實體請求權有所爭執，而屬公法上權利義務之爭執，應由行政法院受理外，其餘有關強制執行之訴訟，仍由普通法院受理之。查本件原告依行政執行法第26條準用強制執行法第41條第1項規定提起分配表異議之訴，其異議權固屬公法上之權利，惟依前揭說明，本院對本件訴訟仍有審判權，合先敘明。

二、次按關於公法上金錢給付義務之執行，除行政執行法另有規定外，準用強制執行法之規定，行政執行法第26條定有明文。再按因強制執行所得之金額，如有多數債權人參與分配時，執行法院應作成分配表，並指定分配期日，於分配期日五日前以繕本交付債務人及各債權人；債權人或債務人對於分配表所載各債權人之債權或分配金額有不同意者，應於分配期日一日前，向執行法院提出書狀，聲明異議，強制執行法第31條前段、第39條第1項分別定有明文。又異議未終結者，

01 為異議之債權人或債務人，得向執行法院對為反對陳述之債
02 權人或債務人提起分配表異議之訴；聲明異議人未於分配期
03 日起十日內向執行法院為起訴之證明者，視為撤回其異議之
04 聲明，復為強制執行法第41條第1項前段、第3項前段所明
05 定。經查，法務部行政執行署彰化分署106年度費執特專字
06 第00000000號行政執行事件於民國（下同）109年8月11日所
07 製作之分配表（下稱系爭分配表）原定於109年8月28日實行
08 分配，因原告對本件被告受分配優先順序不同意，乃於109
09 年8月28日聲明異議等情，有原告所提法務部行政執行署彰
10 化分署109年8月11日彰執戊106年費執特專字第00216184號
11 函及檢附之系爭分配表影本在卷可稽（見本院卷第21至27頁
12 ）；而原告於分配期日起之10日內即109年9月7日向本院提
13 起分配表異議之訴，並已向行政執行署陳報起訴之證明，有
14 民事起訴狀及本院收文戳附卷可參（見本院卷第9頁），且
15 經本院依職權調閱系爭行政執行事件卷宗查明無訛，是原告
16 對被告提起本件分配表異議之訴，程序即無不合。

17 三、再按訴訟代理人應委任律師為之。但經審判長許可者，亦得
18 委任非律師為訴訟代理人。前項之許可，審判長得隨時以裁
19 定撤銷之，並應送達於為訴訟委任之人。非律師為訴訟代理
20 人之許可準則，由司法院定之。民事訴訟法第68條定有明文
21 。又下列之人，審判長得許可其為訴訟代理人：一、大學法
22 律系、所畢業者。二、現為中央或地方機關所屬人員，經該
23 機關委任為訴訟代理人者。三、現受僱於法人或非法人團體
24 從事法務工作，經該法人或非法人團體委任為訴訟代理人者
25 。四、經高考法制、金融法務，或其他以法律科目為主之高
26 等考試及格者。五、其他依其釋明堪任該事件之訴訟代理人
27 者。民事事件委任非律師為訴訟代理人許可準則第2條亦有
28 明文。本件原告於109年12月2日最後言詞辯論期日，雖委任
29 非律師之訴外人林俊輝為訴訟代理人，然其並非受雇原告之
30 法務人員，其雖陳明為法律系畢業且為原告之顧問，並提出
31 顧問聘書為證，然林俊輝就係法律系畢業並未能提出證據以

資證明，亦未能釋明其對本事件有相當程度之瞭解而得為原告為本件事實上或法律上之陳述，是本院認其不適宜擔任本件之訴訟代理人，並當庭諭知不准代理，則本件原告經合法通知，未於言詞辯論期日到場，核無民事訴訟法第386條各款所列情形，爰依被告聲請，由其一造辯論而為判決。

貳、實體方面

一、原告起訴主張：

(一)聲明：法務部行政執行署彰化分署106年費執特專字第00216184號強制執行事件，109年8月11日製作之分配表，就債務人茂琳企業有限公司財產拍賣所得價金，不准被告彰化縣環保局以新臺幣（下同）29,760,854元之債權列為分配表中之其他依法優先債權受償，應改列普通債權按債權比例受分配。訴訟費用由被告負擔。

(二)法務部行政執行署彰化分署受理106年費執特專字第00216184號對義務人茂琳企業有限公司等10人行政執行事件，就拍賣彰化縣○○鎮○○段○○○○○○○○○○號土地及同段516號建物（下稱系爭不動產）拍得價金，於系爭分配表，被告就其於該分配表序號4所得分配之金額，僅泛泛提出「其他依法優先債權00000000元」，卻未分別臚列該項費用，究係依何法令依據，執行何種應變必要措施任務，支出明細表，從而相關費用究係何種土壤及地下水污染整治法（下稱土污法）第49條所指第43條、第44條規定優先一切債權及抵押權之應繳納費用並未明確。

(三)又「廢棄物清理法第71條第3項所指『優於一切債權及抵押權』者，應以同條第1項之主管或執行機關代為清除、處理廢棄物、改善及衍生所支出之『必要費用』為限，倘主管或執行機關並未代為清除、處理廢棄物，自無所謂優先求償權可言，被告所主張之『預估費用』非屬於該條所稱之必要費用。……廢棄物清理法第71條第1項、第3項規定之優先受償權，乃法律特別規定，嚴重影響其他債權及抵押權人受償權利，將使義務人其他一切債權人甚至抵押權人完全無法受償

，在移送機關未有實際支出費用或無已支出之確定金額下，徒憑移送機關自行預估之不確定費用數額即主張有『優先受償權』之存在，對於其他執行債權人，尤其是抵押權人之權益影響甚鉅，顯違法律確定性及安定性，依『例外從嚴』之法律原則，不得恣意比附援引，且依法律位階理論，縱為行政機關之命令、函示，若與廢棄物清理法規定有所牴觸時，仍應依廢棄物清理法規定為之。」新竹地方法院103年重訴字第221號民事判決理由可資參照，尤其該主張，亦獲臺灣高等法院104年重上字第934號民事判決支持，而全案定讞。

(四)「88年7月14日修正上開廢棄物清理法第71條第1項規定之目的，在於賦與必要費用之求償權，具有優於一切債權及抵押權而優先受清償之效力，以落實污染者付費原則。主管機關得向不限期清除處理廢棄物之管理人、使用人請求清理、改善及衍生之必要費用，自係指經主管機關限期清除處理，管理人、使用人逾期不為清除處理，主管機關代為清除處理後，所實際已支付之費用而言，若尚未代為清除處理，所預先估算之費用，則其求償權尚未發生，則不在該條規定所得請求之範圍內，此觀諸該條項規定之文義，應無疑義。」臺中高等行政法院91年度全字第4號裁定意旨亦可參照。

(五)「被告或主張係依行政執行法第29條第2項規定，請求該項費用，然「主管機關得向不限期清除處理廢棄物之管理人、使用人請求清理、改善及衍生之必要費用，自係指經主管機關限期清除處理管理人、使用人逾期不為清除處理，主管機關代為清除處理後，實際已支付之費用而言，若主管機關尚未代為清除處理，僅預先估算必要費用，則其求償權尚未發生，自無從向土地所有人、管理人或使用人求償，亦無從優於其他債權或抵押權而受償，此觀諸該條項規定之文義，應無疑義。與行政執行法第29條第2項規定，係執行機關為避免代履行後，義務人無力繳納或拒不繳納費用而失去代履行之目的，乃規定得由執行機關估計其數額，命義務人先行繳納之性質，明顯不同。據此以觀，廢棄物清理法第71條第3

項規定之優先效力與行政執行法第29條第2項命義務人繳納
預估之代履行費用，前者係在主管機關代為清除處理廢棄物
後，賦予該項求償權具有優先一切債權及抵押權之效力，後
者則在主管機關因經費有限或其他原因尚無法代為清除處理
廢棄物前，主管機關得先預估數額命義務人繳納，雖均係立
法者為防止由全民負擔高額之社會成本所設計之保險機制，
以確保社會之重大公益，然主管機關選擇依廢棄物清理法第
71條第1項規定，向管理人、使用人請求代為清理、改善及
衍生之必要費用，其請求權之要件及範圍，既與行政執行法
第29條之規定並非相同，是如主管機關依行政執行法第29條
第2項規定請求，即不得再主張該項請求權具有廢棄物清理
法第71條第3項優先於一切債權及抵押權受償之效力。」亦
為臺灣高等法院104年重上字第934號民事判決見解及主張。

(六)原告為系爭不動產之抵押權人，因被告前開執行事件之主張
不明確，甚至超越抵押權存在，使原告之抵押權蕩然無存，
債權無從主張。從而，為確保原告抵押權之行使，爰依行政
執行法第26條、強制執行法第41條第1項規定，提起本件分
配表異議之訴。

二、被告則以：

(一)本件係因彰化縣○○鎮○○段、鹿梨段、鹿鳳段等43筆農地
(下稱系爭43筆農地)前於103年3月間經檢測發現遭受銅、
鋅、鎳、鉻等重金屬污染，超過土壤汙染管制標準，被告遂
接續以103年11月10日府授環水字第1030370186號公告、103
年12月5日府授環水字第1030397476號公告、104年2月2日府
授環水字第1040024753號公告、104年12月10日府授環水字
第0000000000號公告將系爭43筆農地列為土壤汙染控制場址
及管制區在案。因其污染行為人或潛在污染責任人尚未明確
，無從命其完成調查工作及擬定污染控制計畫，被告乃先行
招標委託業者實施土壤整治，嗣因臺灣彰化地方檢察署檢察
官查獲榮通工業有限公司(下稱榮通公司)、登吉企業有限
公司、振昇工業有限公司、義務人茂琳企業有限公司、元鋒

實業有限公司等五家公司皆有繞流排放未經處理含重金屬電鍍廢水至農田灌溉渠道洋子厝溪內，經查證系爭43筆農地受重金屬污染與榮通公司等五家公司均具相當因果關係後，旋以處分公告榮通公司、茂琳企業有限公司等五家公司均為上開43筆農田之污染行為人在案。嗣經被告核算系爭43筆農地經執行污染土壤整治計畫措施之已支付金額及查估將來代履行相關必要費用數額後，復以106年9月30日府授環水字第1060334362號函命榮通公司及其負責人任玉寶應連帶繳納代履行農地污染整治費用及作物剷除銷燬費用34,533,060元。榮通公司及任玉寶對系爭處分均不服，共同提起訴願，經決定系爭處分訴願無理由駁回，榮通公司提起行政訴訟，已經臺中高等行政法院107年度訴字第201號判決原告之訴駁回，而任玉寶並未對此訴願決定書提起行政訴訟，故該處分有關任玉寶之部分已確定在案。

(二)原告泛稱系爭分配表所列被告債權僅列「其他依法優先債權29,760,854元」，並未分別臚列該項費用云云，僅係原告尚未閱覽執行卷宗，未見行政處分所致，與被告之債權得依土污法第49條優先受償無關，殊無足採：

1.依「本府為避免農地污染影響國人生活品質及健康，已依土污法第13條規定，執行『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-134筆污染歷程複雜暨新圳、小新圳等灌區-調查及改善』、『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』，辦理小新圳鄰近農地污染整治，預計支出新臺幣3,381萬491元整，另103年度第二期作農地污染控制場址農作物剷除銷燬補償及剷除工資費用各計為新臺幣72萬2,569元整，其代履行支應費用總計新臺幣3,453萬3,060元。」，106年9月30日府授環水字第1060334362號函載有明文。

2.另查，前開處分所列之費用經臺中高等行政法院以107年

01 度訴字第201號案件審理，審理結果認定確實可信，本件
02 債務人任玉寶既為污染行為人榮通公司之負責人，即應依
03 適用土污法第43條第1項、第3項及第9項與榮通公司就繳
04 納費用負連帶清償責任，原告不明所以而任意指摘系爭處
05 分之費用不知法令依據云云，實無足採。

06 (二)原告雖援引三則廢棄物清理法第71條之相關判決，惟本件僅
07 涉及土污法第43條與第49條，有關廢棄物清理法第71條之判
08 決，因兩法之構成要件與立法意旨有所不同，無從比附援引
09 。

10 (四)並聲明：原告之訴駁回。訴訟費用由原告負擔。

11 三、得心證之理由

12 (一)本件原告主張其為系爭不動產之抵押權人，被告就行政執行
13 署彰化分署拍賣系爭不動產所得價金，於行政執行署彰化分
14 署109年8月11日製作、訂於109年8月28日分配之系爭分配表
15 ，將被告之其他依法優先債權之分配次序列為優先於原告第
16 一順位抵押權等情，據原告提出法務部行政執行署彰化分署
17 109年8月26日彰執戊106年費執特專字第00216184號函、109
18 年8月11日彰執戊106年費執特專字第00216184號函及函附之
19 分配表為證，並經本院調閱前開行政執行事件卷宗核對無訛
20 ，且為兩造所不爭執，堪信為真實；惟原告主張被告前開債
21 權並非優先債權，而為普通債權，應改列為普通債權按債權
22 比例受分配等情，為被告否認，並以前詞置辯，則本件所應
23 審酌者為被告所移送行政執行署彰化分署執行之處分文書所
24 載義務人之公法上金錢給付義務，是否有優先於抵押權受償
25 之權利，而本件系爭分配表所載之義務人雖為茂琳企業有限
26 公司，然系爭分配表係就拍賣義務人任玉寶所有之系爭不動
27 產所得價金6,499,999元做成，經本院調閱系爭執行卷甚明
28 ，則本件所應審酌者乃為被告對任玉寶之行政處分上載之公
29 法上金錢給付義務，有無優先於抵押權分配之效力，先予敘
30 明。

31 (二)按依第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。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二項費用。土污法第43條第1項、第3項定有明文。又依第43條、第44條規定應繳納之費用，優先於一切債權及抵押權。土污法第49條亦有規定。而土污法第43條於99年2月3日修正時之立法理由謂：「修正第一項。明訂污染行為人或潛在污染責任人對於各條項所需繳納之費用，以避免產生執行上之疑義。另為區別污染行為人與潛在污染責任人，後段增訂潛在污染責任人繳納二分之一之規定。」。是觀前開土污法條文內容之文義，及修正理由綜合以觀，直轄市、縣（市）主管機關得限期命污染行為人繳納「支出之費用」，即為污染行為人對於各條項所需繳納之費用，本無須區分「已支出之費用」及「尚未支出之預估代履行費用」；又行政執行法第29條規定：「依法令或本於法令之行政處分，負有行為義務而不為，其行為能由他人代為履行者，執行機關得委託第三人或指定人員代履行之。前項代履行之費用，由執行機關估計其數額，命義務人繳納；其繳納數額與實支不一致時，退還其餘額或追繳其差額。」該條文所稱執行機關委託第三人或指定人員代履行之費用，與土污法第43條第1項規定合併觀察，可知行政執行法第29條規定之「代履行費用」，與土污法第43條1項規定之主管機關限期命污染行為人繳納之「支出之費用」，其繳納義務人及數額並無不同，差別在於縣市主管機關是否將土壤及地下水污染之整治工作委託第三人或指定人代履行而已。質言之，於主管機關委託第三人或指定人員代履行時，其得估計代履行之費用數額，命義務人繳納；而義務人繳納之數額與實支不一致時，退還其餘額或追繳其差額。

(三)本件原告主張系爭分配表，被告就其於該分配表序號4所得

分配之金額，僅泛泛提出「其他依法優先債權00000000元」，卻未分別臚列該項費用，是否為優先債權不明確，被告則辯稱依行政處分上所載，被告之債權即得依土污法第49條優先受償等語。經查，依本件義務人任玉寶受移送行政執行之彰化縣政府106年9月30日府授環水字第1060334362號函行政處分所示（見本院卷第55至58頁），彰化縣政府為避免農地污染影響國人生活品質及健康，已依土污法第13條規定，執行「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-134筆污染歷程複雜暨新圳、小新圳等灌區-調查及改善」、「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-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」，辦理小新圳鄰近農地污染整治，預計支出33,810,491元，另103年度第二期作農地污染控制場址農作物剷除銷燬補償費及剷除工資合計為722,569元，其代履行支應費用總計34,533,060元；並說明依行政執行法第29條第2項規定，因上述改善監督驗證計畫均為執行中計畫，支出經費仍以實際支付為準，倘繳納數額與實支不一致時，退還其餘額或追繳其差額；及命包括榮通公司及任玉寶在內之義務人等於函到10日內繳納。依此可知，被告係將上開土壤及地下水污染之整治工作委託第三人代履行，則被告估計代履行之費用數額34,533,060元，並命任玉寶繳納，於法並無不合。至於榮通公司及任玉寶不服系爭處分所提起之訴願及榮通公司所提之行政訴訟，均經駁回而確定，亦有本院卷第59至118頁之系爭訴願決定書及臺中高等行政法院107年度訴字第223號判決為憑。而因任玉寶未依系爭處分繳納代履行費用34,533,060元，經彰化縣政府移送法務部行政執行署彰化分署強制執行，依前揭說明，該執行金額，即屬土污法第43條第1項、第3項規定污染行為人負責人任玉寶應繳納之「支出之費用」；而依土污法第49條規定

01 ，該應繳納之費用，優先於一切債權及抵押權。因此，系爭
02 分配表將被告前開土污法代履行支應費用29,760,854元列為
03 「其他依法優先債權」而最優先受分配，並無違誤。原告主
04 張被告之前開債權不應列為優先權而優先受償，即無可採。
05 四、綜上所述，原告依行政訴訟法第26條、強制執行法第41條規
06 定，請求就系爭執行事件於108年8月11日作成之系爭分配表
07 ，就任玉寶財產拍賣所得價金，應不准被告以29,760,854元
08 之債權列為分配表中優先權優先受償，為無理由，應予駁回
09 。

10 五、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊、防禦方法及所提出之各
11 項證據資料，核與判決結果不生影響，爰不逐一論述，附此
12 敘明。

13 六、結論：原告之訴為無理由，並依民事訴訟法第385條第1項前
14 段、第78條，判決如主文。

15 中 華 民 國 109 年 1 月 13 日
16 民事第一庭 法 官 姚銘鴻

17 以上正本係照原本作成。

18 如對判決上訴，應於判決送達後20日內向本院提出上訴狀。如委
19 任律師提起上訴者，應一併繳納上訴審裁判費。

20 中 華 民 國 109 年 1 月 13 日
21 書記官 陳品潔