

臺灣高等法院臺中分院民事判決

108年度重上字第85號

上訴人 臺灣銀行股份有限公司

法定代理人 邱月琴

訴訟代理人 黃文進律師

林銘忠

被上訴人 彰化縣環境保護局

法定代理人 江培根

訴訟代理人 張訓嘉律師

林媛律師

張朝凱

上列當事人間分配表異議之訴事件，上訴人對於民國108年3月18日臺灣彰化地方法院107年度重訴字第177號第一審判決提起上訴，本院於109年7月14日言詞辯論終結，判決如下：

主 文

上訴駁回。

第二審訴訟費用由上訴人負擔。

事實及理由

壹、程序事項：

被上訴人之法定代理人於民國108年7月1日由阮順寧變更為江培根，此有被上訴人之108年7月2日彰環人字第1080034239號函影本在卷可稽（見本院卷一第66頁），並經江培根具狀聲明承受訴訟（見本院卷一第67頁），合於民事訴訟法第170條、第175條第1項及第176條規定，應予准許。

貳、兩造爭執要旨：

一、上訴人主張：

(一)被上訴人依彰化縣政府106年9月30日府授環水字第1060334362號函文（下稱系爭函文，即系爭執行名義）處分內容，作為對債務人振昇工業有限公司（下稱振昇公司）移送法務部行政執行署彰化分署執行依據。依系爭函文主旨，係認定振昇公司為彰化縣○○鎮○○段、鹿鳳段、鹿犁段等43筆農地之污染行為人，應與負責人負連帶清償責任，繳納代履行支

應費用新臺幣（下同）34,533,060元。嗣經振昇公司提起訴願，行政院環境保護署於107年5月30日做成環署訴字第1070015313號訴願決定書（下稱系爭訴願決定書），並經法務部行政執行署彰化分署以107年7月17日彰執戊106年費執特專字第00216184號函文，將被上訴人對於振昇公司尚待執行金額共計33,344,382元之債權，移送原法院107年度司執字第11871號強制執行事件（下稱系爭執行事件）併案執行參與分配，並應優先受償。嗣系爭執行事件於107年9月18日作成分配表（下稱系爭分配表），將被上訴人上開代履行支應費用債權列於次序5之優先債權，優先於次序6即上訴人第一順位抵押債權受償，並定於107年10月18日上午10時實行分配。

(二) 惟依系爭函文說明欄第四項所載，彰化縣政府作成系爭執行名義處分當下，係命振昇公司應繳納(1)辦理小新圳鄰近農地污染整治，預計支出之33,810,491元；及(2)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722,569元，二項代履行支應費用總計34,533,060元。其中第(1)項屬尚未履行完畢之預估代履行費用，其請求權基礎應為行政執行法第29條規定；第(2)項則屬執行完畢後已支出費用之徵收，其請求權基礎應為土壤及地下水污染整治法（下稱土汙法）第43條第1項規定，兩者之請求權基礎不同。且前者僅為預估數額，行政機關尚未取得實體求償權；後者行政機關在代為履行後，就實際已支付之必要費用業已取得求償權，上開二種方式性質上顯有不同，應擇一為之。系爭函文將上開二方式同時作為辦理依據，已有違誤，系爭訴願決定書就此亦為相同見解，僅因權衡廢棄原處分之實益及必要性，始容原處分仍生效力。

(三) 又依土汙法第43條規定應繳納之費用，始有同法第49條優先於一切債權及抵押權受償規定之適用。而土汙法第43條第1項規定既明載為「支出之費用」，其文義上顯不包括預估代履行費用。參諸土汙法第49條之立法目的，係為確保社會重

大公益，而限縮抵押權擔保債權之利益，則於法律適用上應為嚴格限縮解釋，土污法第43條第1項規定既無明文規定預估支出費用得優先受償，基於保護第三債權人立場，自不得任意擴張其文義致侵害第三債權人之權益。再參土污法第49條乃參照稅捐稽徵法之優先權規定而訂定意旨，自應與稅捐稽徵法第6條第1項優先受償規定為相同解釋，即限縮於已支出確定之公法債權，並排除尚未具體實現之不確定預估代履行費用。

(四)再代履行所生費用，係指第三人因從事代履行行為而對行政機關取得報酬請求權，而行政機關對第三人所支付之報酬即為代履行費用，行政機關得依行政執行法第29條第2項規定預先估定後事先徵收，亦得於代履行完畢後，再就已確定支出之代履行費用為追繳，足見代履行費用之請求權基礎有二：一為代履行完畢後，行政機關以行政處分命行為義務人繳納之；另一為代履行完畢前，行政機關以行政處分命行為義務人繳納預估費用，並於履行完畢後再為追繳或退回差額。而土污法第43條第1項支出之費用應限於實際已支出之必要費用，故應屬前者之情形，若為後者之預估代履行費用，即無適用餘地。代履行之公法上給付義務之形成，須行政機關以行政處分命行為義務人繳納之方式徵收，則代履行費用之核定及其請求權基礎、性質及範圍為何，當以行政處分之生效作為判斷時點，代履行費用之核定及其請求權基礎、性質及範圍，應以行政處分送達行為義務人時發生效力，而對行為義務人及作成行政處分之行政機關均生拘束效力，不容事後恣意變更。本件於106年9月30日系爭執行名義處分作成當下，上開代履行支應費用之公法上請求權基礎、性質及範圍均已告確定，故僅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722,569元部分有土污法優先受償規定之適用；其餘辦理小新圳鄰近農地污染整治33,810,491元部分，其性質屬預估代履行費用，請求權依據為行政執行法第29條第2項規定，縱其後逐漸履行實現，並已履行

01 支付，亦無從適用土污法第43條第1項及第49條優先受償之  
02 規定。

03 (五)綜上，系爭分配表將被上訴人對於振昇公司之債權即次序編  
04 號5「土污法（代履行支應費用）」33,344,382元，列為優  
05 先於抵押債權而受償部分，顯有不當，應將之更正為普通債  
06 權而受分配。並聲明：系爭執行事件於107年9月18日所製作  
07 之系爭分配表，就振昇公司財產拍賣所得價金，應不准被上  
08 訴人以33,344,382元之債權列為分配表中優先權優先受償。

09 二、被上訴人抗辯：

10 (一)行政執行法第29條第2項規定係為避免執行機關代履行後，  
11 義務人無力繳納或拒不繳納費用而失去代履行之目的，故明  
12 定在執行機關代履行前即得估計其數額，命義務人應先行繳  
13 納，如義務人逾期未繳納者，依同法第34條規定，移送行政  
14 執行處依第二章（即公法上金錢給付義務之執行）之規定執  
15 行之。

16 (二)土污法第13條第2項前段與第43條第1項為機關代履行之實體  
17 規定；而行政執行法第29條第2項係有關代履行之程序規定  
18 。土污法之實體法規定重在代履行之時機，並為代履行之費  
19 用設定公法上請求權，係行政執行法第29條第1項之抽象程  
20 序規定在實體法上具體化之特別規定，為該項「依法令或本  
21 於法令之行政處分，負有行為義務而不為」規定，提供具體  
22 之實體法依據。故土污法代履行規範應優先於行政執行法代  
23 履行規範之適用，但若係土污法就「代履行支出費用求償」  
24 應如何執行之程序事項未明文規定時，因土污法之規範並未  
25 排除行政執行法之適用，自應適用行政執行法第29條有關代  
26 履行費用求償執行方法之規定。因此，行政執行法第29條第  
27 2項代履行費用預繳之執行程序規定，與土污法第43條第1項  
28 公法上請求權之實體規定，實有相輔相成之作用，兩者並無  
29 衝突，即無互相排斥擇一適用之關係。系爭訴願決定書固就  
30 此有不同見解，惟訴願機關所作見解，對於法院並無拘束力  
31 。系爭執行名義同時依據土汙法第43條第1項及行政執行法

01 第29條規定，請求已支出及預估之代履行支應費用，係為補  
02 充土汙法第43條規範之不足，並無不當，且符合立法者就代  
03 履行費用保全規範之立法意旨。

04 (三)又依土汙法第43條第1項文義觀之，其所謂支出之費用，並  
05 未限定於「已支出費用」，解釋上自應認其範圍包括「已支  
06 出費用」及「將支出之費用」。再參土汙法第49條係參照稅  
07 捐稽徵法之優先權規定訂定之立法理由，其二者規定文字極  
08 為相似，土汙法優先權與稅捐優先權復同樣兼具公益性、無  
09 選擇性與無對價性，而具備優先受償之正當性，立法者訂定  
10 此一法定優先受償權，即係為防止於污染行為人不履行其整  
11 治義務，致由全民負擔高額之社會成本，縱屬對抵押權人之  
12 優先受償權有所限制，惟此乃為確保社會重大公益，而抵押  
13 權人不過為金錢債權之滿足，如此立法規範，顯係欲限縮抵  
14 押權擔保債權之利益，以保障重大公益，故就目的性解釋而  
15 言，亦應認土汙法優先受償之範圍包括依規定將支出之費用  
16 。

17 (四)況被上訴人已積極依土汙法第13條規定執行代履行職務，代  
18 履行預估費用逐漸依實際執行轉成實際支出，已證明主管機  
19 關以系爭執行名義所請求之費用，實屬有據。再本件污染行  
20 為人之不動產於主管機關積極代履行期間，已發生遭債權人  
21 強制執行以清償其他債務之狀況，遲至被上訴人代履行完畢  
22 後，實已求償無門。

23 (五)縱認土汙法第43條第1項所稱支出之費用僅包括已支出費用  
24 ，系爭強制執行程序因上訴人提起分配表異議之訴而未經終  
25 結，則本件分配表異議之訴法律關係應以最終審言詞辯論終  
26 結時為準。故關於本件已支出費用認定之時點，應為既判力  
27 基準時點即本案事實審言詞辯論終結時點。而迄至109年2月  
28 7日止，被上訴人累計實際撥付予各該執行廠商之費用共計  
29 7,093,536元，被上訴人自得依土汙法第43條第1項與第49條  
30 規定，就該筆款項主張優先受償。

31 參、原審認為上訴人之請求為無理由，駁回上訴人之訴。上訴人

不服原判決，提起上訴，其聲明為：原判決廢棄；系爭執行事件於107年10月18日實施分配之系爭分配表，就振昇公司財產拍賣所得價金，應不准被上訴人以33,344,382元之債權列為分配表中優先權優先受償。被上訴人則答辯聲明：上訴駁回。

肆、本件經爭點整理結果如下：（見本院卷（一）第123頁反面至124頁、第161頁反面）：

一、兩造不爭執事項：

（一）高新電鍍有限公司（下稱高新公司）以106年度司拍字第197號拍賣抵押物裁定為執行名義，於107年3月23日聲請對振昇公司所有坐落彰化縣○○鎮○○段○○○○○○號土地（下稱系爭土地）、權利範圍全部執行拍賣，並由系爭執行事件執行在案。

（二）高新公司就系爭土地係設定第二順位最高限額抵押權人，擔保債權總金額為2000萬元，其以前開拍賣抵押物裁定聲請強制執行，實行抵押權擔保債權為860萬元。

（三）上訴人就系爭土地設定第一順位最高限額抵押權，擔保債權總金額為1908萬元，於107年5月23日具狀行使抵押權暨聲明參與分配，聲明參與分配債權額為1590萬元及利息、違約金。

（四）被上訴人因土污法（費用）對振昇公司等人移送法務部行政執行署彰化分署執行，嗣經該分署於107年7月17日以彰執戊106年度費執特專字第00216184號函，將振昇公司部分移送系爭執行事件執行，執行金額為33,344,382元。

（五）振昇公司所有系爭土地，嗣經原法院執行處執行拍賣，拍賣價額為1760萬元，並於107年9月18日製作系爭分配表，訂於107年10月18日分配，系爭分配表並將被上訴人之土污法（代履行費用）之分配次序列為優先於上訴人第一順位抵押權及高新公司第二順位抵押權。

二、兩造爭執事項：

（一）上訴人主張土污法第43條第1項所稱之「支出之費用」，僅

限於已支出之費用，不包含尚未支出之預估代履行費用，是否有理由？

(二)爭點(一)若為有理由，已支出之費用，應以何時為計算截止基準日？被上訴人於該計算截止基準日支出之費用為何？

伍、本院之判斷：

一、被上訴人因土污法（費用）對振昇公司等人移送法務部行政執行署彰化分署執行，嗣經該分署於107年7月17日以彰執戊106年度費執特專字第00216184號函，將振昇公司部分移送系爭執行事件執行，執行金額為33,344,382元（不爭執事項(四)參照）。而振昇公司所有系爭土地，經原法院執行處執行拍賣，拍賣價額為1760萬元，並於107年9月18日製作系爭分配表，訂於107年10月18日分配，系爭分配表並將被上訴人之土污法（代履行費用）之分配次序列為優先於上訴人第一順位抵押權及高新公司第二順位抵押權（不爭執事項(五)參照），已為兩造所不爭執，堪以認定。

二、土污法第49條規定：「依第四十三條、第四十四條規定應繳納之費用，優先於一切債權及抵押權。」系爭分配表將被上訴人之「土污法（代履行支應費用）」33,344,382元之分配次序列為優先於上訴人第一順位抵押權及高新公司第二順位抵押權，其依據為土污法第49條，應無疑義。而土污法第43條規定：「依第十二條第八項、第十三條第二項、第十四條第三項、第十五條、第二十二條第二項、第四項及第二十四條第三項規定支出之費用，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；潛在污染責任人應繳納之費用，為依規定所支出費用之二分之一。」其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。」依上開條文內容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」（振昇公司屬污染行

01 為人，故關於潛在污染責任人部分，以下不為論述），即為  
02 污染行為人對於各條項所需繳納之費用，本無須區分「已支  
03 出之費用」及「尚未支出之預估代履行費用」。又行政執行  
04 法第29條規定：「依法令或本於法令之行政處分，負有行為  
05 義務而不為，其行為能由他人代為履行者，執行機關得委託  
06 第三人或指定人員代履行之。前項代履行之費用，由執行機  
07 關估計其數額，命義務人繳納；其繳納數額與實支不一致時  
08 ，退還其餘額或追繳其差額。」該條文所稱執行機關委託第  
09 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  
10 合併觀察，可知行政執行法第29條規定之「代履行費用」，  
11 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  
12 之「支出之費用」，其繳納義務人及數額並無不同，差別在  
13 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  
14 三人或指定人代履行而已。質言之，於主管機關委託第三人  
15 或指定人員代履行時，其得估計代履行之費用數額，命義務  
16 人繳納；而義務人繳納之數額與實支不一致時，退還其餘額  
17 或追繳其差額。

18 三、行政執行法上所稱之「代履行」，為間接強制方法之一，係  
19 指義務人依法令或本於法令之行政處分，負有行為義務，經  
20 於處分書或另以書面限定相當期間履行，並於上開文書載明  
21 不依限履行時將予強制執行之意旨，逾期仍不履行，其行為  
22 能由他人代為履行者，由執行機關委託第三人或指定人員代  
23 履行之。而代履行之先行繳納，係為避免執行機關代履行後  
24 ，義務人無力繳納或拒不繳納費用而失去代履行之目的，因  
25 而在執行機關代履行前，即得估計其數額，命義務人應先行  
26 繳納，如義務人逾期未繳納者，依同法第34條規定，移送行  
27 政執行處依第2章（即公法上金錢給付義務之執行）之規定  
28 執行之。經查，依系爭函文所示（見原審卷一第63頁），彰  
29 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  
30 污法第13條規定，執行「彰化縣農地土壤污染控制場址適當  
31 措施改善計畫－134筆污染歷程複雜暨新圳、小新圳等灌區

一監督及驗證」、「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；及命包括振昇公司在內之義務人等於函到10日內繳納。依此可知，被上訴人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，此亦有富立業工程顧問股份有限公司、業興環境科技股份有限公司、能碩工程顧問股份有限公司、傑美工程顧問股份有限公司回覆本院之相關資料附卷可憑（見本院卷一第140至157頁；卷二第284至293頁、第296至309頁），則被上訴人估計代履行之費用數額34,533,060元，並命振昇公司繳納，於法並無不合。至於振昇公司不服系爭函文所提起之訴願及行政訴訟，均經駁回而確定，亦有原審卷一第141至153頁之系爭訴願決定書及網路可查詢之臺中高等行政法院107年度訴字第223號判決為憑。而因振昇公司未依系爭函文繳納代履行費用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，嗣經該分署於107年7月17日以彰執戊106年度費執特專字第00216184號函將振昇公司部分移送系爭執行事件執行，執行金額為33,344,382元，依前揭說明，該執行金額，即屬土污法第43條第1項規定之污染行為人即振昇公司應繳納之「支出之費用」；而依土污法第49條規定，該應繳納之費用，優先於一切債權及抵押權。因此，系爭分配表將被上訴人之「土污法（代履行支應費用）」33,344,382元列為最優先債權而受分配

，並無違誤。上訴人主張被上訴人之前開債權不應列為優先權而優先受償，即無可採。

四、綜上所述，上訴人依強制執行法第41條規定，請求就系爭執行事件於107年10月18日實施分配之系爭分配表，就振昇公司財產拍賣所得價金，應不准被上訴人以33,344,382元之債權列為分配表中優先權優先受償，為無理由，應予駁回。原審為上訴人敗訴之判決，核無違誤。上訴意旨指摘原判決不當，聲明廢棄改判，為無理由，應駁回其上訴。

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項證據資料，核與判決結果不生影響，爰不逐一論述，附此敘明。

陸、結論：本件上訴為無理由，依民事訴訟法第449條第1項、第78條，判決如主文。

中 華 民 國 109 年 8 月 11 日  
民事第五庭 審判長法官 許秀芬  
法官 吳崇道  
法官 游文科

正本係照原本作成。

上訴人得上訴（上訴所得受之利益逾新臺幣150萬元）。

如對本判決上訴，須於收受判決送達後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日內向本院提出上訴理由書（須按他造人數附具繕本）。

上訴時應提出委任律師為訴訟代理人之委任狀。具有民事訴訟法第466條之1第1項但書或第2項之情形為訴訟代理人者，另應附具律師及格證書及釋明委任人與受任人有該條項所定關係之釋明文書影本。如委任律師提起上訴者，應一併繳納上訴審裁判費。

書記官 吳麗琴

中 華 民 國 109 年 8 月 11 日