

訴 願 人 ○○股份有限公司

代 表 人 ○○○

原 處 分 機 關 臺北市政府環境保護局

訴願人因違反土壤及地下水污染整治法事件，不服原處分機關民國 112 年 4 月 13 日土字第 32-112-040001 號裁處書，提起訴願，本府決定如下：

主文

訴願駁回。

事實

- 一、訴願人前因民國（下同）109 年 2 月 8 日○○內湖油管漏油事件污染其使用之本市內湖區○○段○○小段○○地號土地（下稱系爭土地），經原處分機關於 109 年 3 月 20 日公告（下稱系爭公告）系爭土地為土壤污染控制場址，並劃定為土壤污染管制區及認定訴願人為污染行為人，另依土壤及地下水污染整治法（下稱土污法）第 13 條第 1 項規定，以同日期北市環水字第 10930244422 號函（下稱 109 年 3 月 20 日函）檢送系爭公告外並通知訴願人於 3 個月內提送污染控制計畫。109 年 3 月 20 日函於 109 年 3 月 24 日送達。嗣訴願人○○部○○煉油廠（下稱煉油廠）申請延展提送污染控制計畫獲准，其提送之「臺北市內湖區○○段○○小段○○地號土壤污染控制計畫書（定稿本）」【其中項次 4 工作項目（下稱工項）「道路挖掘施工證申請及變更」規劃於核定後 11 個月內完成】，經原處分機關以 110 年 4 月 9 日北市環水字第 1106021120 號函（下稱 110 年 4 月 9 日函）同意核備，並敘明本案執行期限為自文到翌日起為期 36 個月，上開函於 110 年 4 月 13 日送達。
- 二、嗣訴願人煉油廠以上開控制計畫發包作業受阻，無法於 6 個月內完成工項 1，乃於該工項須完成時間前提出變更申請，其提送之「臺北市內湖區○○段○○小段○○地號土壤污染控制場址污染控制計畫（第 1 次變更）」，經原處分機關以 110 年 9 月 29 日北市環水字第 1106061271 號函（下稱 110 年 9 月 29 日函）同意核備上開控制計畫（第 1 次變更），並敘明變更工項 1「土壤及地下水污染控制工程發包作業」為 8 個月，另工項 2 至 10 順延 2 個月【即工項 4「道路挖掘施工證申請及變更」應於第 13 個月前完成】，餘工項 11 至 22（含工作進度及查核點）及計

畫總期程 36 個月不變，請訴願人依計畫核定內容辦理並妥為掌控執行進度（執行期限至 113 年 4 月 13 日止）。其後，訴願人煉油廠復以控制計畫之道路挖掘施工證之申請受阻為由，以 111 年 8 月 31 日書面向原處分機關提送「臺北市內湖區○○段○○小段○○地號土壤污染控制場址污染控制計畫（第 2 次變更）」，經原處分機關以 111 年 9 月 8 日北市環水字第 1113057270 號函（下稱 111 年 9 月 8 日函）同意核備上開控制計畫（第 2 次變更）（下稱系爭控制計畫），並敘明工項 4、7 至 15、19、20 之作業時間順延 6 個月【即工項 4「道路挖掘施工證申請及變更」應於第 19 個月（即 111 年 11 月 13 日）前完成】，計畫總期程則自 36 個月延長為 42 個月，請訴願人依系爭控制計畫核定內容辦理，該函於 111 年 9 月 8 日送達。

三、因系爭控制計畫之工項 4「道路挖掘施工證申請及變更」之執行期限為 111 年 3 月 14 日至 111 年 11 月 13 日，訴願人煉油廠以 111 年 11 月 11 日書面主張本府工務局（下稱工務局）道路挖掘管理中心（下稱道管中心）承辦人告知系爭場址位置屬高壅塞路段，恐難同意進行連續性施工，僅可於非上下班時段（10 時至 16 時進行施工，且每日應進行路面回復並開放通車，因本案需進行道路下管線探挖後方可進行採樣及設井，以致系爭控制計畫之工項 4「道路挖掘施工證申請及變更」之施工期程延誤等語，再次向原處分機關申請展延系爭控制計畫之期限，原處分機關為釐清訴願人申請道路挖掘施工證之歷程及逾期未完成之原因，乃以 111 年 11 月 18 日北市環水字第 1113072098 號函通知訴願人，請其舉證相關申請文件並陳述未能完成之因素及評估可完成補正之期限，如經查核確有土污法第 38 條第 2 項第 3 款規定之情事，將依法卓處。經訴願人煉油廠以 111 年 11 月 24 日書面說明後，原處分機關另函請道管中心協助提供訴願人就系爭控制計畫之道路挖掘施工證申辦歷程、補正情形及駁回原因等資料，經工務局以 111 年 12 月 6 日北市工道字第 1113006365 號函（下稱 111 年 12 月 6 日函）表示訴願人煉油廠歷次送件（自 111 年 7 月 11 日至 111 年 10 月 31 日）經審理後發現申請書挖掘資料有誤等，經多次通知修正、補件，惟訴願人煉油廠未能於規定期限內完成修正，故予以退件等語。原處分機關審認訴願人未依土污法第 13 條第 1 項規定，依原處分機關核定之系爭控制計畫內容，即工項 4「道路挖掘施工證申請及變更」應於 111 年 11 月 13 日前實施完成，乃依同法第 38 條第 2 項第 3 款規定，以 112 年 3 月 10 日第 I007003 號舉發通知

書舉發，並以 112 年 4 月 13 日土字第 32-112-040001 號裁處書（下稱原處分），處訴願人新臺幣（下同）20 萬元罰鍰，並依環境教育法第 23 條規定，命接受環境教育講習 2 小時。原處分於 112 年 4 月 28 日送達，訴願人不服，於 112 年 5 月 25 日向本府提起訴願，7 月 6 日補正訴願程式，並據原處分機關檢卷答辯。

理由

- 一、按土壤及地下水污染整治法第 2 條規定：「本法用詞，定義如下：…
…十、土壤污染管制標準：指為防止土壤污染惡化，所訂定之土壤污染管制限度。……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：（一）洩漏或棄置污染物。（二）非法排放或灌注污染物。（三）仲介或容許洩漏、棄置、非法排放或灌注污染物。（四）未依法令規定清理污染物。……十七、污染控制場址：指土壤污染或地下水污染來源明確之場址，其污染物非自然環境存在經沖刷、流布、沉積、引灌，致該污染物達土壤或地下水污染管制標準者。十八、污染整治場址：指污染控制場址經初步評估，有嚴重危害國民健康及生活環境之虞，而經中央主管機關審核公告者。……二十、污染管制區：指視污染控制場址或污染整治場址之土壤、地下水污染範圍或情況所劃定之區域。」第 3 條規定：「本法所稱主管機關：…
…在直轄市為直轄市政府……。」第 6 條第 2 項規定：「前項土壤或地下水污染監測、管制之適用範圍、污染物項目、污染物標準值及其他應遵行事項之標準，由中央主管機關分別定之。」第 12 條規定：「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源及調查環境污染情形。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 條第 1 項規定：「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六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，並以一次為限。」第 38 條第 2 項第 3 款規定：「有下列情形之一者，處新臺幣二十萬元以上一百萬元以下罰鍰，並通知限期補正，屆期未補正者，按次處罰：……三、控制計畫或整治計畫實施者未依第十三條、第二十二條第一項、第三項或第二

十四條第五項主管機關核定之控制計畫或整治計畫內容實施。」

環境教育法第 2 條規定：「本法所稱主管機關：……在直轄市為直轄市政府……。」第 23 條規定：「自然人、法人、設有代表人或管理人之非法人團體、中央或地方機關（構）或其他組織違反環境保護法律或自治條例之行政法上義務，經處分機關處分停工、停業或新臺幣五千元以上罰鍰者，處分機關並應令該自然人、法人、機關或團體指派有代表權之人或負責環境保護權責人員接受一小時以上八小時以下環境講習。」

土壤及地下水污染整治法施行細則第 14 條第 1 項規定：「依本法第十三條第一項、第二十四條第三項及第七項規定提出之土壤、地下水污染控制計畫（以下簡稱污染控制計畫），其內容應包括下列事項：一、計畫提出者、撰寫者及執行者資料。二、計畫大綱。三、場址基本資料。四、場址現況及污染情形。五、污染調查方式。六、污染物、污染範圍及污染程度。七、污染控制目標及方法。如採行土壤離場處理者，應包含土壤離場之處理方式與設施及管制措施等。八、污染監測方式。九、清理或污染防治。十、場址安全衛生管理。十一、控制結果之自行驗證方式及採樣檢測規劃。十二、計畫執行期程。十三、經費預估。十四、其他主管機關指定之事項。」第 15 條規定：「前條污染控制計畫之實施者，得視實際需要申請變更污染控制計畫，經主管機關核定後實施。」

環境講習執行辦法第 1 條規定：「本辦法依環境教育法（以下簡稱本法）第二十四條之一第一項規定訂定之。」第 8 條第 1 項規定：「處分機關裁處環境講習，應依附件一計算環境講習時數。」

附件一（節錄）

項次	1				
違反法條	違反環境保護法律或自治條例				
裁罰依據	第 23 條……				
違反行為	違反環境保護法律或自治條例之行政法上義務，經處分機關處新臺幣 5,000 元以上罰鍰或停工、停業處分者。				
裁處金額與同一條款適用對象最高上限罰鍰金額之比例 (A)	裁處金額新臺幣 1 萬元以下	裁處金額逾新臺幣 1 萬元			
		A≤35%	35%<A≤70%	70%<A	停工、停業
環境講習(時數)	1	2	4	8	8

違反土壤及地下水污染整治法裁罰基準第 2 點前段規定：「違反本法

規定之行為，其罰鍰額度應由主管機關依本法所定之額度及附表所列情事裁處之……。」

附表（節錄）

項次	11
違反條款	第 38 條第 2 項第 3 款： 控制計畫或整治計畫實施者未依第 13 條、第 22 條第 1 項、第 3 項或第 24 條第 5 項主管機關核定之控制計畫或整治計畫內容實施。
依據及罰鍰額	第 38 條第 2 項： 新臺幣 20 萬元以上 100 萬元以下
裁罰基準	行為人首次違反本項規定主管機關得視情節輕重裁罰 20 萬元至 100 萬元，原則以最輕額裁處。未依控制計畫實施者，經直轄市、縣（市）主管機關限期命補正而不補正或未補正完成者，每次得依前次裁罰金額加計 20 萬元；未依整治計畫實施者，每次得依前次裁罰金額加計 40 萬元。

臺北市政府 100 年 7 月 1 日府環四字第 10034316800 號公告：「主旨：公告本府主管環境教育業務委任事項，並自即日起生效。……公告事項：本府將『環境教育法』中下列主管權責業務事項，委任本府環境保護局，以該局之名義執行之。……三、環境教育法罰則相關事項。」
100 年 11 月 9 日府環二字第 10037604900 號公告：「主旨：公告土壤及地下水污染整治法有關本府權限分配予本府環境保護局執行。……公告事項：本府將土壤及地下水污染整治法規定之權限分配予本府環境保護局執行。」

二、本件訴願理由略以：

- （一）訴願人自 111 年 4 月起開始申請道路挖掘許可，迄至 111 年 10 月道管中心才告知恐無法同意於申請路段設置常駐工區，僅同意每日 6 小時（上午 10 點到下午 4 點）之施工時段，訴願人無足夠提出控制計畫變更之作業時間。
- （二）原處分機關關注重點為系爭控制計畫之工項 4 未能完成即已觸法，對於訴願人提出可加快實施現地整治工作不影響控制計畫實施之法益之事實卻認為純屬臆測，已違反行政程序法第 9 條未對於當事人有利及不利之情形，一律注意；訴願人已以 111 年 11 月 11 日書面通知原處分機關係爭控制計畫之工項 4 需延長時間，已屬備查之通知完成，原處分機關擴大解釋違反土污法第 13 條規定屬裁量過當，請撤銷原處分。

三、查系爭土地前經原處分機關公告為土壤污染控制場址，且訴願人為污

染行為人，其提送之「臺北市內湖區○○段○○小段○○地號土壤污染控制計畫書（定稿本）」，經原處分機關以 110 年 4 月 9 日函同意核備在案，該函於 110 年 4 月 13 日送達；是訴願人污染控制計畫之執行期限自 110 年 4 月 14 日起算。嗣訴願人煉油廠先後以上開控制計畫發包作業及道路挖掘施工證之申請受阻等為由，分別向原處分機關申請 2 次變更控制計畫，並經原處分機關以 110 年 9 月 29 日、111 年 9 月 8 日函同意核備在案，其中系爭控制計畫中之工項 4「道路挖掘施工證申請及變更」業經核定應於 111 年 11 月 13 日前完成；惟訴願人未依原處分機關核定之系爭控制計畫內容於 111 年 11 月 13 日前實施完成上開工項 4 之違規事實，有訴願人 110 年 4 月 6 日、110 年 9 月 23 日、111 年 8 月 31 日函提送之土壤污染控制計畫定稿本、第 1 次變更及系爭控制計畫（以上均為節本）、系爭公告、原處分機關 110 年 4 月 9 日、110 年 9 月 29 日、111 年 9 月 8 日函及其送達證明文件、工務局 111 年 12 月 6 日函等影本附卷可稽。是原處分機關予以處分，自屬有據。

四、至訴願人主張係因道管中心遲至 111 年 10 月才通知無法同意申請路段設置常駐工區，致其無足夠提出控制計畫變更之作業時間，且已於 111 年 11 月 11 日書面通知原處分機關系爭控制計畫之工項 4 需延長時間，已屬備查之通知完成，原處分機關據以裁罰屬裁量過當云云。查本件：

- （一）按洩漏污染物而造成土壤污染之人為土污法所規定之污染行為人；土壤污染來源明確之場址，其污染物非自然環境存在經沖刷、流布、沉積、引灌，致該污染物達土壤管制標準者，為污染控制場址；控制場址未經公告為整治場址者，直轄市主管機關應命污染行為人於 6 個月內完成調查工作及擬訂污染控制計畫，並送直轄市主管機關核定後實施；污染控制計畫之變更，應經主管機關核定後始得實施；控制計畫實施者未依主管機關核定之控制計畫內容實施者，處 20 萬元以上 100 萬元以下罰鍰，並限期補正，屆期未補正者，按次處罰；另查違反環境保護法律或自治條例之行政法上義務，經處分機關處 5,000 元以上罰鍰者，處分機關並應令該法人、機關或團體有代表權之人或負責環境保護權責人員接受 1 小時以上 8 小時以下之環境講習；揆諸土污法第 2 條第 15 款、第 17 款、第 13 條第 1 項、第 38 條第 2 項第 3 款及其施行細則第 15 條、環境教育法第 23 條第 2 款等規定自明。

(二) 查訴願人係系爭土地之污染行為人，前依土污法第 13 條第 1 項規定向原處分機關提送「臺北市內湖區○○段○○小段○○地號土壤污染控制計畫書（定稿本）」，經原處分機關同意核備在案，嗣訴願人煉油廠先後以上開控制計畫發包作業及道路挖掘施工證之申請受阻等為由，分別向原處分機關提送「臺北市內湖區○○段○○小段○○地號土壤污染控制場址污染控制計畫（第 1 次變更）」及系爭控制計畫，均經原處分機關同意核備在案，已如前述。次查原處分機關於 111 年 9 月 8 日所核定之系爭控制計畫載以：「……第十二章計畫執行期程……請同意在整體控制計畫進度（42 個月）情況下，將本項目『道路挖掘施工證申請及變更』完成時間延後 6 個月，故提出第二次變更。……一、道路挖掘施工證申請：本場址道路挖掘施工證申請及變更規劃於 2 個月內完成，預計變更為 8 個月內完成（延後 6 個月）。道路分道探挖、土壤及地下水污染補充調查、污染離場作業、營建剩餘土石方排土作業、現地整治系統設置、浮油抽出作業、DPE 及 AS 系統模場試驗、DPE 及 AS 系統操作、土壤改善成效監測、放流水質及尾氣監測、自行驗證、改善完成報告等相關工作則因項目四延後而往後調整。二、……」。復依據系爭控制計畫之表 12-1 本計畫作業期程規劃表載以，工項 4「道路挖掘施工證申請及變更」應於執行期限 110 年 4 月 14 日起算之第 12 個月至第 19 個月（共計 8 個月，即自 111 年 3 月 14 日至 111 年 11 月 13 日）前實施完成，惟訴願人未依上開期程於 111 年 11 月 13 日前完成工項 4「道路挖掘施工證申請及變更」；是訴願人未依土污法第 13 條第 1 項規定，依原處分機關核定之系爭控制計畫內容於 111 年 11 月 13 日前實施完成工項 4 之違規事實，洵堪認定，原處分機關依同法第 38 條第 2 項第 3 款規定予以裁處，並無違誤。

(三) 再查土污法第 38 條第 2 項第 3 款規定違反同法第 13 條第 1 項得處罰鍰等之立法意旨在於落實且有效執行污染控制場址之污染改善工作，責由污染行為人考量自我執行能力，擬定污染控制計畫及期程，同時經主管機關認其計畫合理且可行，並經主管機關核定後據以實施，以避免污染控制計畫淪為空談，並敦促主管機關監督污染行為人依其擬定之污染控制計畫及期程，逐一執行，並授予主管機關裁罰權限，另為兼顧執行污染控制計畫過程可能發生擬定計畫時難以預見之阻礙，倘屆時仍強求污染行為人依原擬且經核定之污染控制計

畫執行實際上確難執行，且為貫徹污染行為人污染改善之責及清理復原環境之義務，土污法亦容許於污染控制計畫執行過程中遭遇窒礙難行時，可依法辦理變更原經核定之污染控制計畫，以斟酌調整適宜之改善方式，抑或展延執行期程。爰此，就主管機關所核定之污染控制計畫，污染行為人自應依所定污染控制計畫內容及期程確實履行之義務，倘否，主管機關自得據以裁罰。雖訴願人主張其無足夠提出控制計畫變更之作業時間，且已於 111 年 11 月 11 日書面通知原處分機關係爭控制計畫之工項 4 需延長時間，已屬備查之通知完成等語；惟查系爭控制計畫係由訴願人自行提出，並經原處分機關同意核備在案，無論是其中第 12 章「計畫執行期程」之文字說明或表 12-1「本計畫作業期程規劃表」，均屬於系爭控制計畫之內容，一經原處分機關核定公告即具有拘束力，自得為原處分機關監督系爭控制計畫進度之依據，況據工務局 111 年 12 月 6 日函所載，訴願人就系爭控制計畫工項 4「道路挖掘施工證申請及變更」歷次送件（自 111 年 7 月 11 日至 111 年 10 月 31 日）經審理後發現申請書挖掘資料有誤（如斷面圖與設置設施物明細表不符、位置圖畫設申挖線、復舊方式有誤、施工前照片未畫設申挖線、本案設計圖說與目前僅辦理設置觀測井不符、本案 1 次申請設置 11 處觀測井，請評估部分觀測井下地可能性；挖掘長度逾 100 公尺，未依規定於系統提出機動性整合，並於申請書填列；施工照片未標註申挖線與人手孔設置位置，設置設施物明細表遺缺管線資料等），經多次通知修正、補件，惟訴願人煉油廠未能於規定期限內完成修正，道管中心就施工時段因應施工位置為本市易壅塞路段而有所限制，此僅係訴願人申請施工證眾多缺失中應修正之 1 小部分，訴願人上開缺失待補（修正）正業經工務局於 111 年 7 月 15 日、8 月 15 日、9 月 19 日、9 月 28 日、10 月 4 日、10 月 7 日、11 月 4 日多次請其補（修）正未果，乃予以退件，足見工務局已多次提醒訴願人，就工項 4「道路挖掘施工證申請及變更」之申請書挖掘資料應提出補（修）正，惟訴願人均未能於規定期限內完成補（修）正，尚難謂無過失；縱訴願人於 111 年 11 月 11 日書面通知原處分機關係爭控制計畫之工項 4 需延長時間，惟原處分機關並無同意，訴願人應依原處分機關核定之系爭控制計畫所定之公法義務即未經變更，仍應依系爭控制計畫內容執行，方為正辦，訴願人主張其已於 111 年 11 月 11 日書面通知原處分機關該工

項 4 需延長時間，已完成備查通知，並無未依系爭控制計畫內容執行之情事，應係誤解法令，不足採據。從而，原處分機關處訴願人法定最低額 20 萬元罰鍰，並命接受環境教育講習 2 小時，揆諸前揭規定及裁罰基準，並無不合，原處分應予維持。

五、綜上論結，本件訴願為無理由，依訴願法第 79 條第 1 項，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 連 堂 凱（公出）

委員 張 慕 貞（代行）

委員 王 曼 萍

委員 陳 愛 娥

委員 洪 偉 勝

委員 范 秀 羽

委員 邱 駿 彥

委員 郭 介 恒

委員 宮 文 祥

中華民國 112 年 9 月 25 日

如對本決定不服者，得於本決定書送達之次日起 2 個月內，向臺北高等行政法院提起行政訴訟。（臺北高等行政法院地址：臺北市士林區福國路 101 號）