

臺灣臺南地方法院行政訴訟判決

109年度簡字第99號

民國112年2月3日辯論終結

原告 經濟部水利署第六河川局

代表人 謝明昌

訴訟代理人 何宗翰律師

楊申田律師（懲戒至111年1月19日）

被告 臺南市政府環境保護局

代表人 許仁澤

訴訟代理人 謝承佑

賴英吉

張喬婷律師

上列當事人間土壤及地下水污染整治法事件，原告不服臺南市政府民國109年6月24日府法濟字第1090737104號訴願決定（原處分：被告109年2月3日環土土裁字第000000000號裁處書），提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

原處分及訴願決定均撤銷。

訴訟費用由被告負擔。

理 由

一、程序事項

原告起訴後，兩造代表人（機關首長）各於民國111年6月13日、112年1月16日（日期下以「00.00.00」格式）改派為現代表人，由兩造依行政訴訟法第181條第1項規定（法條參見附錄，下同）聲明承受訴訟，核無不合，應予准許。

二、事實概要（參見附表一、二）

（一）坐落臺南市七股區173縣道約19公里處曾文溪堤防堤外（依河川管理辦法定義「堤外」指堤防之臨水面）之七股區十分塭段R671地號（下稱【系爭河川地】）為原告管理之河川公

01 地（接管日88.02.01）。前經原告於102.11.12執行河川公
02 地巡查，查獲莊廣文在系爭河川地違法搭建鐵皮工寮（下稱
03 【系爭工寮】），經原告函送臺灣臺南地方檢察署（下稱
04 【台南地檢】）偵辦竊佔國有地犯行，由檢察官以已逾行為
05 時之追訴時效期間（10年）為由，於103.03.10為不起訴處
06 分（台南地檢103年度偵字第3667號，其後由原告於103.09.
07 09 執行拆除系爭工寮完畢）。

08 (二)案發原因與系爭河川地之污染調查程序

09 1.於103.03.29/19:00 許，經民眾通報系爭河川地河堤植被火
10 災，由消防局前往滅火後檢視現場，研判起火點係系爭工寮
11 外焚燒電路板起火延燒至堤防植被，且工寮周遭留有電路板
12 酸洗與熔銅作業之廢水池（於系爭工寮西南側，下稱【系爭
13 廢水池】）與防火磚熔爐並留有廢棄電路板有害廢棄物，遂
14 通報環保警察、被告前往稽查採檢。

15 2.被告依土壤及地下水污染整治法（下稱土污法）第12條規定
16 就該場址進行查證，於103.03.31 偕同中環科技事業股份有
17 限公司（下稱【中環科技事業公司】）至系爭河川地之系爭
18 工寮與周圍（下稱【系爭查證場址】）進行現勘與採樣調查
19 後，由該公司於103.05出具「103 年度臺南市土壤及地下水
20 污染調查及查證工作計畫一七股區173縣道19K河堤內側土壤
21 及地面水污染查證成果報告」（下稱【103 年查證成果報
22 告】。場址坐落堤外，報告誤用「河堤內側」，下均同）檢
23 測出系爭廢水池旁檢測點（DE1-3 ）土壤之銅、鎳逾土污法
24 規定之監測、管制標準（數值等參見附表二）。

25 3.被告就103 年查證成果報告，依土污法第7 條第5 項規定，
26 以103.08.08 府環土字第1030462014號函檢附該查證成果報
27 告，命莊廣文依土污法第15條第1 項第4 、7 、8 款規定，
28 採取豎立告示標誌或圍籬、提出應變必要措施計畫書送交被
29 告審查以移出或清理污染物之應變必要措施（下稱【103 年
30 命莊廣文應變必要措施命令】）。

31 4.經莊廣文對系爭廢水坑周遭6 公尺、深度1.5 公尺範圍以土

壤翻攪稀釋方式進行改善，於104.05陳報完成改善，由被告委由佳美檢驗科技股份有限公司（下稱【佳美檢驗科技公司】）進行採驗驗證，由該公司於104.10作成「104年度臺南市土壤及地下水污染調查及查證工作－臺南市七股區173縣道19K河堤內側土壤污染驗證成果報告」（下稱【104年驗證成果報告】）檢測出原廢水池內與改善範圍外緣檢測點（DS01、DS03）土壤之銅、鎳逾土污法規定之監測、管制標準（數值等參見附表二），建議依土污法第12條規定將該場址公告為控制場址。

(三)系爭河川地之公告控制場

- 1.被告依104年驗證成果報告，先後以《污染行為人調查表》向原告查詢系爭河川地管理使用狀況（市府105.03.15函）並請原告提供104年驗證成果報告之逾管制標準檢測點所在河川公地套繪圖與坐落地號（市府105.06.15函），經原告填載答覆並提供地號（原告105.04.28、105.06.22函）。
- 2.被告取得資料後，由臺南市政府依土污法第12、16、17、19條規定，於105.07.05，將系爭河川地公告為土壤污染控制場址及土壤污染管制區（市府105.07.05府環土字第0000000000E、0000000000F號公告；下稱系爭控制場址）。

(四)系爭河川地之污染控制程序

- 1.第一次執行－106年污染改善應變措施之執行
 - (1)系爭河川地經公告為污染控制場址後，雖經原告提出河川巡查紀錄等資料向被告主張其係符合《污染土地關係人之善良管理人注意義務認定準則》第4、10條之盡善良管理人注意義務者，惟被告仍以原告係土污法規定之污染土地關係人（下稱【關係人】），依土污法第15條第2項規定，以105.12.13府環土字第1051251468號函，命原告應依同條第1項第8款規定，提出應變必要措施計畫書送交被告審查以改善污染（下稱【105年命應變必要措施命令】）。
 - (2)經被告依《臺南市政府土壤及地下水污染場址改善審查及監督作業要點》就原告送審計畫書審核是否依行政院環境保護

署（下稱環保署）訂定之《土壤及地下水污染控制計畫撰寫指引（最後修訂103.10.29版）》（下稱【控制計畫撰寫指引】）撰寫，以106.05.15府環土字第1060456133號函核定原告送審之「七股區173縣道19K河堤內側土壤污染控制場址土壤污染改善應變措施計畫書（修正三版）」（下稱【106年污染改善應變措施計畫書】），並限期於107.05.15完成改善與應遵守事項（下稱【106年核定應變措施函】）。

(3)嗣原告於107.04.24檢送改善成果完成報告，被告即委由中環科技事業公司進行採驗驗證，由該公司於107.08作成「107年度臺南市土壤及地下水污染調查及查證工作－臺南市七股區173縣道19K河堤內側土壤污染驗證成果報告」（下稱【107年驗證成果報告】）檢測出原廢水池內與系爭河川地南側邊緣檢測點（C11-1、C11-2）土壤之銅、鎳，仍逾土污法規定之監測、管制標準（數值等參見附表二）。

2.第二次執行－變更計畫與未執行之裁罰

(1)被告就107年驗證成果報告，以107.09.13府環土字第1070823074號函檢附該驗證成果報告函知原告，告知改善結果經驗證未完成改善，命原告於1個月內，就106年污染改善應變措施計畫書提出變更計畫書送被告審查（下稱【107年命變更應變必要措施命令】）。

(2)經被告以108.01.22府環土字第1080134604號函核定原告送審之「臺南市七股區173縣道19K河堤內側土壤污染控制場址土壤污染改善應變措施計畫書（修正三版）變更計畫（修正二版）」（下稱【108年污染改善應變措施變更計畫書】），執行經費新臺幣〈下同〉95萬元），限期於109.03.22完成改善與其他應遵守事項，並警示如違反改善期限與其他應遵守事項，將依土污法第38條第1項第2款裁處（下稱【108年核定變更計畫函】）。

(3)嗣因原告未依108年污染改善應變措施變更計畫書提出執行進度報告，經被告函詢，原告於108.06.28函覆尚待水利署核准經費後始能執行，被告即於108.07.08函命原告應於10

01 8.09.30提出執行進度報告，如未提出將依法裁處。惟原告
02 未提出執行進度報告，並於108.10.04函復被告告知水利署
03 要求應先釐清本件清除權責。

04 (4)就水利署拒絕核撥經費供原告執行，兩造於108.11.05 開協
05 調會，達成如原告未於108.12.22 提出進度報告或未於109.
06 03.22 完成污染改善，由被告依土污法第38條第1 項第2 規
07 定裁罰，供原告據以向水利署申請經費之決議（下稱【108.
08 11.05 協調會】。即由被告於109.02.03 以原告未依108 年
09 污染改善應變措施變更計畫書預定期程執行，依土污法第38
10 條第1 項第2 款、環境教育法第23條規定，以109.02.03 環
11 土土裁字第000000000 號裁處書裁處罰鍰20萬元及環境講習
12 2 小時（下稱【系爭裁處書】）。

13 (五)訴願及起訴

14 原告不服系爭裁處書，以：被告未善盡查證污染責任人、被
15 告為土污法專責主管機關應負清除權責為由提起訴願。經訴
16 願決定機關臺南市政府以：依土污法第2 條第19款關係人立
17 法理由，原告就系爭河川地為土污法之關係人，本件因污染
18 責任人不明，而被告就土污法第15條之命污染責任人、關係
19 人為應變必要措施有裁量權，且原告前已提出106 年污染改
20 善應變措施計畫書、108 年污染改善應變措施變更計畫書先
21 後經被告核定，自無由被告另再尋覓第三人重新審視應變必
22 要措施之理由，以109.06.24 府法濟字第1090737104號訴願
23 決定駁回訴願（下稱【系爭訴願決定】）。原告不服系爭訴
24 願決定，於法定期間，提起本件訴訟。

25 三、原告主張

26 (一)原告以同於提起訴願理由（參見前欄(五)）起訴並就被告答辯
27 之構成要件效力主張以：

28 1.原告非負有提出應變必要措施之土污法主管機關原告並非污
29 染責任者，依水利法第78條之2第1項、河川管理辦法第3、4
30 條規定，參照經濟部水利署99.08.18經水政字第0990600452
31 0號函、104.12.25經水政字第10406147220號函、就水利署

及所屬河川局處理所轄河川公地內之廢棄物處理原則函所示之水利署與河川局職掌在於防洪治水，就事業廢棄物處理應屬環保主管機關專業權責之函釋，原告並非土污法之污染控制或整治之主管機關（該機關為被告），亦非土污法第6條第3項規定之應定期實施土壤及地下水檢測送環保主管機關之目的事業主管機關（即工業區、加工出口區等），是原告非土污法第7條第5項前段、第15條第1項之應依職權提出並執行應變措施之環保主管機關。縱認原告為系爭河川公地管理人而為關係人，然原告所為僅係配合主管機關即被告為相關管制措施，並不負最終責任。

2.系爭裁處書前處分不具構成要件效力

(1)行政處分之構成要件效力，係指行政處分之「規制內容」（即行政處分之主旨或主文部分）對處分機關以外其他國家機關之拘束力而言，至於作為行政處分規制內容基礎之「事實與法律認定」（即行政處分之理由部分），是否對其他機關或法院發生拘束力，則屬行政處分之「確認效力」問題。原則上，除法律有特別規定外，行政處分之理由中所為事實認定或法律上判斷，對其他機關或法院不生拘束力（最高行政法院108年9月25日判決要旨）。

(2)被告雖辯稱系爭裁處書前之105年命應變必要措施命令、106年核定應變措施函、107年命變更應變必要措施命令、108年核定變更計畫函，就系爭裁處書具有構成要件效力，惟該等處分應僅屬系爭裁處書之規制內容基礎之事實與法律認定，尚無被告辯稱之構成要件效力。

(二)嗣經本件再開辯論提示爭點後，補充主張以：

1.污染控制或整治計畫係以解除場址管制或列管為目的

(1)依土污法：①土污法第12條第1至3項之主管機關查證疑似受污染、公告為控制場址、整治場址之程序、②第13條之控制場址之污染控制計畫、適當措施之提出實施或採取之規定、③第14條之整治場址之調查評估計畫提出實施或處理之規定、④第22、24條之整治計畫之提出實施或擬訂執行、整治

目標之標準與核准、⑤第26條之解除控制場址或整治場址之條件與程序之規定，主管機關發現土壤或地下水有疑受污染之場址時，應進行查證，就查證結果，對污染濃度達管制標準者，應公告為控制場址，再就控制場址如屬嚴重危害國民健康及生活環境者，應報請中央主管機關審核公告為整治場址。

(2)就控制場址、整治場址，均以污染行為人或潛在污染責任人（此2者以下合稱【污染責任者】）為污染控制計畫（下稱第13條。下稱【控制計畫】）、污染整治計畫（第22條。下稱【整治計畫】）提出與實施之義務人。上開控制計畫、整治計畫之目的與作用，依第26條規定，係為使污染物濃度低於管制標準，以解除控制場址、整治場址之公告與管制區之管制。

(3)如污染責任者不明或未依規定提出上開計畫時：①於控制場址時（未由污染責任者依第13條提出控制計畫），主管機關應依土污法第13條第2項應採適當措施。關係人係自主審酌是否於主管機關採適當措施改善前，擬定污染控制計畫送主管機關核定實施（第13條第2項後段）。②於整治場址時（未由污染責任者依第22條提出整治計畫），主管機關應依第14條之調查評估結果或評定處理等級，擬定整治計畫實施。關係人係自主審酌是否於主管機關進行整治前，擬定整治計畫送主管機關核定實施（第22條第4項）。③如關係人未自主提出各該計畫，僅涉及如係未盡善良管理人注意義務關係人，應依第31條第1項規定，就主管機關自行採取措施或實施計畫所支付費用與污染責任人負連帶清償責任之問題，尚無因此受土污法第七章罰則（第32-47條）裁罰之問題。

2.應變必要措施之目的

(1)依土污法第7條第5項規定，主管機關為查證工作發現疑似污染得命污染責任者與關係人為第15條第1項第3、4、7、8款之應變必要措施。另第15條第1項亦載明「為減輕污染危

01 害或避免污染擴大，應依控制場址或整治場址實際狀況，採
02 取下列應變必要措施」，參照土污法於89年立法時就應變必
03 要措施提案理由，應變必要措施之作用，係以減輕污染危害
04 或避免污染擴大。

05 (2)第15條第1 項第7 款之「移除或清理污染物」、第8 款之
06 「其他應變必要措施」，依本法89年立法資料（未就第8 款
07 具體內容說明，僅「依列管場址實際狀況及需要」）與99年
08 修正理由（99年行政院修正草案原以第8款涵蓋第7款為由擬
09 移除第7 款，惟立法委員審議時認為確保整治基金支用明
10 確，而行政院亦認第7 款為應變必要措施重要內容，而維持
11 本款規定），第8 款「其他應變必要措施」之具體內容應係
12 等同於「移除或清理污染物」之其他措施。

13 (3)另就第7 條第5 項之應變必要措施，依同條第7 項規定，如
14 實施結果減輕污染，並經主管機關查證低於管制標準者，得
15 不公告為控制場址。是該應變必要措施之目的仍係在減輕污
16 染，至於，將污染減低至管制標準，仍應屬控制計畫或整治
17 計畫之規範。

18 (4)依上開土污法對應變必要措施（第7 條第5 項、第15條）、
19 控制計畫（第13條）、整治計畫（第22條）規定，應變必要
20 措施之目的係「減輕污染危害或避免污染擴大」之暫時目的
21 ，而控制或整治計畫係將污染濃度降至低於管制標準以解除
22 場址管制之最終目的，兩者係有不同。

23 (5)是不得藉由應變必要措施而實質上要求關係人提出或執行控
24 制或整治計畫，如以應變必要措施之其他應變必要措施之名
25 義，實質上要求非屬控制或整治計畫提出義務人（即污染責
26 任人）之關係人採行內容等同控制或整治計畫之措施，係於
27 法無據，而違反法律保留原則。

28 (6)又土污法第7 條第5 項前段、第15條第1 項，均先以主管機
29 關為作為義務人，而主管機關雖得依第7 條第5 項後段、第
30 15條第2 項規定之得命污染責任者、關係人採取應變必要措
31 施，惟就得命採取措施範圍，係限於第15條第1 項第3 、4

、7、8款事項，依該四款與其餘各款差異，應係認污染責任者、關係人對土地有直接管領力，能立即採取該等應變措施以有效減輕或避免污染擴大，而賦予主管機關得命污染責任者、關係人為該四款之措施，是上開主管機關命污染責任者、關係人為應變必要措施之規定，未排除主管機關依各該條所負之其自身亦為各該條之行為義務人資格。故主管機關於命關係人為應變必要措施時，應審酌關係人是否較主管機關更能立即有效之減輕或避免污染擴大，如未審酌該情狀、亦未盡主管機關自身義務，即逕命關係人為上開應變必要措施並以第38條之處罰確保關係人履行，即屬裁量怠惰。

3.被告命原告為應變措施違法理由

本件被告將系爭河川地公告為控制場址，並認定污染責任人不明，但未進行土污法第13條第2項之由其自己依法採適當措施改善，卻逕依第15條規定，要求原告採取應變必要措施。依106年污染改善應變措施計畫書（吳庭年委員、被告污染管理科意見）、108年污染改善應變措施變更計畫書（蔡俊鴻委員、被告污染管理科意見）審查會議意見，被告係欲透過審查委員意見指示原告採取特定處理措施以使系爭河川地污染濃度低於管制標準，而以應變必要措施之名，要求原告實施控制計畫之實。此另觀諸108年污染改善應變措施變更計畫書之黃輝源委員即提出「本次提出土壤污染改善應變必要措施計畫變更計畫，應先釐清是否尚有法定可應變的期限內？如無，應進入控制場址的階段。」之質問意見，可佐證被告命原告採取將污染濃度降至低於管制標準，已逾應變必要措施之範圍。

4.被告以系爭裁處書對原告裁處係違法理由

原告就系爭河川地並非污染責任者，無提出與實施控制計畫之義務，被告先後以105年命應變必要措施命令、106年核定應變措施函、107年命變更應變必要措施命令、108年核定變更計畫函，命原告提出並執行實質上屬控制計畫之措施（即使污染物濃度低於管制標準以解除場址管制），均違反

01 法律保留，而屬違法處分，則其後被告以原告未依108 年污
02 染改善應變措施變更計畫書預定期程執行係未遵守108 年核
03 定變更計畫函命應遵循事項而對原告以系爭裁處書裁罰，更
04 屬存在重大違法。

05 5.原告係符合善良管理人注意義務關係人

06 (1)依土污法第31條第1、4項授權訂定之污染土地關係人之善良
07 管理人注意義務認定準則（下稱【關係人善良管理人注意義
08 務認定準則】）第12條規定「污染土地關係人因預算或人員
09 編制等因素無法辦理相關土地管理措施者，於知悉其土地遭
10 受污染時，依本法相關規定及主管機關指示，辦理污染物移
11 除及整治作業，主管機關得認定其已盡善良管理人注意義
12 務。」。

13 (2)系爭河川地經公告為系爭控制場址，因污染責任人不明，本
14 應由被告依土污法第13條第2 項前段規定採取適當措施改
15 善，原告至多僅依土污法第31條第1 項與污染責任人就被告
16 採取適當措施支付費用負連帶清償責任、或因逾期未繳付該
17 費用而依第44條規定加徵滯納金之問題。

18 (3)況原告依已被告指示提出並執行106 年污染改善應變措施計
19 畫書，而降低系爭河川地污染濃度，被告除不得再依土污法
20 第31條第1 項、第44條規定命原告支付費用或加徵滯納金
21 外，更不得依土污法第38條對原告裁罰。

22 (4)另土污法對關係人之裁罰性不利處分，均以關係人未盡善良
23 管理人注意義務為要件（第41條第3項第2款、第42條第1項
24 第3款），而系爭裁處書所據處罰條文（第38條第1項第2
25 款）雖未有類此明文規定，惟解釋上以該條項對關係人處
26 罰，亦應類推適用而以關係人未盡善良管理人注意義務為要
27 件。

28 (5)原告係收受被告105.12.13/105 年命應變必要措施命令，始
29 知悉系爭河川地遭污染，其後依被告指示提出並執行106 年
30 污染改善應變措施計畫書，應原告已盡關係人善良管理人注
31 意義務認定準則第12條要件，則就第38條第1 項第2 款類推

適用關係人善良管理人注意義務要件後，原告並無故意或過失，自不得對原告裁罰。

(6)依上開說明，被告未查明原告係已盡善良管理人注意義務之關係人，以系爭處分對原告裁罰，係屬違法。

(三)原告非系爭河川地所有權人，就系爭河川地亦非污染管制整治主管機關，並無土污法之適用。縱認原告為土污法之關係人，惟原告僅係配合被告為相關管制措施，就本件污染不負最終整治復育措施之作為義務。況原告已依土污法第15條第2項規定提出並執行106年污染改善應變措施計畫書，已盡法令規範之作為義務，惟被告卻以系爭控制場址改善區域外檢測土壤，要求原告提出變更計畫對該場址繼續改善，已屬違法，其後被告以原告未執行繼續改善而以系爭裁處書對原告為裁罰，更屬違法。爰聲明：系爭裁處書及訴願決定均撤銷。

四、被告答辯

(一)原告為關係人且各次檢驗點均在系爭河川地內

1.依土污法第2條第19款之關係人立法定義、河川管理辦法第3條第4、10款之原告機關職掌規定（河川環境管理計畫之訂定、其他有關河川管理行政事務），參照原告於先前被告調查系爭河川地管理情形（原告105.04.28填覆之《污染行為人調查表》等資料）時，自承其系爭河川地管理機關，則原告自屬土污法第2條第19款之關係人，為同法第15條第2項之負實施應變必要措施義務者之一。

2.系爭控制場為系爭河川地，被告前就該場址進行採樣檢驗之檢測點，均在系爭河川地範圍內，有原告提供之座標地號套繪圖（105.06.22）、各次成果報告內採驗點位置圖（103年查證成果報告、104年驗證成果報告、107年驗證成果報告）為證。

3.是原告指稱被告要求原告就系爭控制場外污染土壤為改善，並稱因系爭控制場外污染致原告無法改善完成之主張，係與事實不符，此亦經原告108年污染改善應變措施變更計畫書

之委員審查紀錄釐清明確。

(二)關係人於土污法第15條之應變必要措施之地位

1.關係人之立法意旨

(1)環境法立法政策，係基於「污染者負擔原則」、「合作原則」、「預防原則」三項主要原則。土污法基於污染者負擔原則，除對污染行為者課予行為人責任外，另基於合作原則與預防原則，採取國家與污染責任者、關係人合作對環境威脅污染物質或活動採行預防措施以避免對環境產生不良影響（北高行109 訴362 號判決要旨）。

(2)土污法於99.02.03修定第2 條第19款之關係人立法定義，將關係人責任適用範圍自「整治場址」擴張至「控制場址」，其立法理由以「按控制場址之污染行為人不明或不執行控制計畫時，依現行規定，可能因無應負責之人，致污染無法有效控制，考量污染土地關係人亦應避免土地遭受污染、減輕污染危害，爰增訂污染土地關係人於控制場址之適用，並於後續條文規定其責任。」。

(3)依上開立法目的，關係人雖非污染責任者，因其就污染土地有使用、管理或處分權，故縱使其未參與或造就土地污染，但土地污染結果，或係因其管理使用疏失所致、或造成未來對該土地使用處分之不利益，故其就土地污染危害亦負有狀態責任，僅其所負責任後於污染責任人之行為責任（高高行106 訴104號判決意旨）。

2.第15條於關係人適用之司法實務（高高行106 訴104 號、最高行108 判141 號；北高行109 訴362 號）

(1)立法者為達成有效控制污染之目的，除對污染責任者為規範外，另課予關係人須負起避免土壤及地下水遭受污染、減輕污染危害之責任。土污法第15條即為落實該立法目的及主要原則之具體規定（北高行109 訴362 號判決要旨）。

(2)土污法第15條對控制場址或整治場址之既存污染，為能減輕污染危害或避免污染擴大，基於必要性與有效性要求，規定應依場址實際狀況，並於同條第1 項第1 至7 款例示具體應

變必要措施，另於第8款概括規定「其他應變必要措施」，由實施應變必要措施者視污染場址實際情況（污染物性質、場址環境特性、污染情形等因素），適時決定採取何種有效防堵措施之內容及執行方式，以期發揮最大功效（最高行108判141號判決；北高行109訴362號判決要旨）。

(3)土污法第15條第2項明定，主管機關就前項第3、4、7、8款之應變必要措施時，得命污染責任者、關係人或委託第三人為之。其規範意旨，係基於許多污染事件經發覺時，已隔行為時甚久，不易追查行為人，基於環境法立法政策之合作與預防原則，而有該相關規定。本條項規定，係賦予主管機關就本項規定之應變必要措施，得選擇自己執行、或命由他人執行之裁量權限，僅於選擇命他人執行時，應受本項之次序限制。亦即：如同時有行為責任與狀態責任者，行為責任者先於狀態責任者。同屬狀態責任者，直接管領力者（近者）先於無直接管領力者（遠者）。易言之，如有污染行為人時，應先命污染行為人執行應變必要措施，必於污染責任者均不明時，始得命關係人執行。是主管機關就污染土地之關係人，基於對場址實質管領力，對土污法第15條第1項第8款之其他應變必要措施，未擇由機關自己執行，而命關係人採取實施，並無不合。且於污染責任者不明之場合，基於本條避免污染擴大或減輕污染危害之必要、有效、迅速等公共利益考量，主管機關命關係人為其他應變必要措施，有事實面及專業技術面之基礎，而無違反比例原則之手段適合性及較小限制手段性疑義（北高行109訴362號判決要旨）。

(4)依土污法第13條第2項規定，就控制場址於不能由污染責任人提出污染控制計畫時，關係人得於主管機關採適當措施改善前提出污染控制計畫。依此規定，關係人對土地整治責任優先於主管機關執行整治作業。基於第13條第2項規定，於污染責任者不明時，主管機關就第15條之應變必要措施應如何實施（依第1項由機關實施、或依第2項命關係人、委由第三人實施），係有裁量權限，屬主管機關行使本條賦予之

選擇權限，且基於關係人對污染土地之狀態責任（僅後於污染責任者之行為責任），自無可能將無行為責任及狀態責任之主管機關列入土地整治責任之排序，是本條第1、2項不存在排序關係，而屬主管機關裁量選擇權限（高高行106 訴104 號判決要旨）。

- 3.依上開司法實務，本件系爭控制場址之污染責任者不明，原告為系爭控制場址之關係人，對該場址熟悉且有完全事實管領力，由原告執行應變必要措施自為方便迅速有效，且基於原告前已執行106 年污染改善應變措施計畫書，就系爭控制場址之污染改善已有經驗，基於效能考量，係適於執行變更計畫，故被告依上開司法實務，於裁量後，依第15條第2 項規定，先後命原告依本條第1 項第8 款（其他必要應變措施）提出應變計畫書、變更計畫書，並無原告主張指稱之裁量違法情形。

(三)第15條第1項第8款其他應變必要措施內涵

- 1.土污法第15條第1項第8款之「其他應變必要措施」，經查詢環保署並無相關函釋、而立法院法律系統就本款之立法理由內，並無定義或舉例例示。

- 2.司法實務就第8 款之「其他應變必要措施」，係認：

- (1)由實施應變必要措施者視污染場址實際情況（污染物性質、場址環境特性、污染情形等因素），適時決定採取何種有效防堵措施之內容及執行方式，以期發揮最大功效（最高行108 判141 號判決；北高行109 訴362 號判決要旨）。

- (2)另參照土污法第28條第3 項規定之整治基金各種用途、第43條第1 項列舉之主管機關得命污染責任人繳納主管機關自行採取措施費用之條項，除明顯不該當第43條第1 項列舉規定要件者外，其餘用途之具體情形，如同時符合第15條第1 項規定之應變必要措施，就該等主管機關支出，均屬主管機關得命污染責任者繳納之款項（最高行107 判643號判決要旨）。

- 3.依上開司法實務，本款屬概括條款，其目的係因應污染原

01 因、傳輸途徑、態樣等變化多端，而影響生活環境及人體健
02 康甚鉅，為全面妥適因應污染情況，故制定本款概括條款規
03 定，使實施應變必要措施者，能採取最適宜之措施。

04 (四)被告命提出應變必要措施計畫之依據及本件應變措施計畫書
05 與變更計畫書執行目標均為原告自主提出之目標

06 1.被告命提出應變必要措施計畫之依據

07 (1)被告命原告提出應變必要措施計畫書（即106 年污染改善應
08 變措施計畫書、108年污染改善應變措施變更計畫書）之105
09 年命應變必要措施命令、107年命變更應變必要措施命令，
10 就該計畫書應包含內容之法源依據，係依《臺南市政府土壤
11 及地下水污染場址改善審查及監督作業要點》第4、9點規定
12 之控制計畫、整治計畫、控制與整治計畫以外相關計畫，應
13 依環保署控制計畫撰寫指引、《土壤及地下水污染整治計畫
14 撰寫指引》（下稱整治計畫撰寫指引）提出計畫書。而環保
15 署訂定之控制計畫撰寫指引，係參照土壤及地下水污染整治
16 法施行細則（下稱【土污法施行細則】）第14條規定之應包
17 括事項再為細部規定。

18 (2)是被告依土污法第15條第2 項命污染責任者、關係人、第三
19 人提出應變必要措施計畫書，該計畫書原則應依環保署計畫
20 撰寫指引撰寫提出。惟被告歷來實務上，對應變必要措施計
21 畫書，僅要求包含土污法施行細則第14條1 款（計畫提出
22 者、撰寫者及執行者資料）、第3 款（場址基本資料）、第
23 4 款（場址現況及污染情形）、第7 款（條文規定「污染控
24 制目標及方法。如採行土壤離場處理者，應包含土壤離場之
25 處理方式與設施及管制措施等」，就其中「污染控制目標及
26 方法」名稱改為「污染改善應變措施」）。

27 2.本件應變措施計畫書與變更計畫書執行目標均為原告自主提
28 出之目標

29 (1)原告提出之106 年污染改善應變措施計畫書、108 年污染改
30 善應變措施變更計畫書，均自行將其應變必要措施執行目標
31 為將系爭河川地之污染物濃度改善至低於監測標準（106年

計畫書)、管制標準(108年計畫書),而關係人就主管機關依第15條第2項規定所為之應變必要措施,就應採取何種措施為適切,係關係人依其管理權責自行判斷為之。

(2)原告既以上開計畫書、變更計畫書提出擬將污染濃度改善至低於監測、管制標準,則被告要求原告執行其自行提出之計畫書,自屬有據。是以,原告於108年污染改善應變措施變更計畫書,已排定執行期程,原告於被告以108.01.22核定該計畫書(108年核定變更計畫函)後,遲未依自定履行期程執行,顯已違反被告依第15條第2項之命令,而構成第38條第1項第2款之違規行為,自應予裁罰。

(五)應變必要措施包含將污染濃度降至管制標準以下

1.土污法第7條第5、7項之主管機關為查證工作時,發現土壤、底泥或地下水有受污染之虞,得準用第15條規定實施應變必要措施(由主管機關實施本條第1項各款之應變必要措施,或依本條第2項命污染責任者、關係人實施第1項第3、4、7、8款之應變必要措施),應變必要措施實施結果,經主管機關查證污染濃度低於管制標準者,得不公告為控制場址。

2.依上開規定,污染場址公告為控制場址前,如經採行應變必要措施使污染濃度低於管制標準,得不將該場址公告為控制場址,依此推論,第15條之應變必要措施自包括使污染濃度低於管制濃度之措施。

3.是原告主張第15條之應變必要措施,係未包含使污染濃度降至低於管制標準之措施之主張,顯與第7條第7項規定內容牴觸,並不符合第15條之減輕污染危害或避免污染擴大之立法意旨,其主張並無理由。

(六)土污法第15條第2項無關係人善良管理人注意義務認定準則之適用

1.依土污法體系,關係人就土地污染負有狀態責任,僅是其責任後於污染責任者之行為責任(高高行106訴104號判決要旨)。故關係人如未盡善良管理人義務致其土地及地下水受

01 污染，致主管機關因此採行相關措施（①第13條第2 項前段
02 之就控制場址之適當措施、②第14條第3 項之就整治場址之
03 調查評估結果、③第15條第1 項之就控制或整治場址之應變
04 必要措施、④第22條第2 、4 項之就整治場址之整治計畫與
05 變更整治計畫、⑤第24條第3 項之就整治場址之依第22條第
06 2 項提出整治計畫時另訂定污染控制計畫書）支出費用，自
07 應與污染責任者負連帶責任，此為土污法第31條第1 項規定
08 意旨。

09 2.依土污法第31條第4 項授權訂定之關係人善良管理人注意義
10 務認定準則，係以正面表列方式，使關係人能明確知悉應如
11 何採取善良管理人注意義務。其中第10、11條，係針對關係
12 人為政府機關或國營事業之情況。

13 3.惟關係人依該準則認定為善良管理人，僅涉及土污法第31條
14 第1 項規定之適用，未因其為善良管理人即可排除或免除第
15 15條第2 項之適用；蓋第15條第2 項關係人之責任，與關係
16 人是否盡善良管理人責任無關。

17 4.另關係人如未依土污法第15條第2 項主管機關命其採行之同
18 項應變必要措施，即屬未遵行主管機關依本條項所為之命令
19 之行為，而應依第38條第1 項第2 款規定處罰，與關係人是
20 否為善良管理人無關。

21 5.依上開說明，土污法第31條規定與依本條訂定之關係人善良
22 管理人注意義務認定準則，與第15、38條規定無關，認定準
23 則亦無免除關係人就第15條之責任與第38條之裁罰。是本件
24 原告有無違反第38條第1 項第2 款規定之判斷標準，在於是
25 否有依其應變必要計畫執行，與其是否盡善良管理人注意義
26 務無關。

27 6.原告依善良管理人注意義務之以下其他主張，均為無理由：

28 (1)土污法41條第3 項第2 款（關係人未盡善良管理人注意義務
29 致土地經公告為整治場址之處罰）、第42條第1 項第3 款
30 （因關係人未盡善良管理人注意義務致土地公告為控制場
31 址），與第38條之構成要件不同，自無將類推適用餘地。

01 地關係人未盡善良管理人之注意義務，致其土地公告為控制
02 場址

03 (2)就關係人善良管理人注意義務認定準則第12條規定，如原告
04 已移除系爭河川地之污染物移除及整治作業，除可認符合本
05 條之善良管理人外，亦已符合其自行提出之應變措施計畫
06 書，而無本件之爭議。

07 (3)本件被告並未依土污法第15條第1 項規定自行採取應變必要
08 措施，並無土污法第31條之求償問題。又系爭河川地僅經被
09 告公告為系爭控制場址，未經公告為整治場址，被告亦未命
10 原告提出整治計畫，則原告就土污法第22條規定之主張，自
11 屬無據。

12 7.依上開說明，原告陳述其為善良管理人、其無過失不應受裁
13 罰之主張，均屬無據。

14 (七)原告就系爭場址有管理不善情事

15 1.依莊廣文竊佔（103.03.10台南地檢103偵3667號）、本件污
16 染（104.08.19台南地檢103偵10975號）不起訴處分書，莊
17 廣文或其胞弟已竊佔系爭河川地10年以上，是原告顯對系爭
18 河川地有管理不善情形，且系爭工寮雖為莊廣文胞弟搭建，
19 惟其後係由何人使用，亦未能由檢警追查實際使用人。

20 2.依上開事證，被告並無原告指訴之未克盡追查污染行為人義
21 務，且可認係因原告長年管理不善，未盡善良管理人注意義
22 務，致被告無法追查實際之污染行為人。是被告依第15條第
23 2 項規定命原告採行應變必要措施，係符合土污法99.02.03
24 修法之加重關係人責任之立法精神。

25 (八)依行政處分構成要件效力原告不得就108 年核定變更計畫函
26 以前各處分之合法性再為爭執

27 1.按行政處分除因無效自始不生效力者外，於未經撤銷、廢止
28 或因其他事由而失其效力前，其效力繼續存在（行政程序法
29 第110 條第3 、4 項）。又有效之行政處分，如未經相對人
30 提起行政爭訟、或經行政爭訟程序而經維持處分確定者，即
31 因不得再行爭訟而具「形式存續力（不可爭力）」。基於該

「形式存續力」，除原處分機關或依法可再對該處分為撤銷或變更之機關外，其餘國家機關（含法院），均不得再爭執該行政處分效力。該具形式存續力行政處分如為後續行政處分之構成要件事實之部分或前提要件時，該先前行政處分基於其形式存續力，後續行政處分即應以該前行政處分為決定之基礎，此即所謂「行政處分之構成要件效力」。當事人如以後續行政處分為訴訟客體，而非以先前行政處分為訴訟客體提起行政訴訟時，則該先前行政處分之實質合法性，已非該受訴行政法院審理之範圍（最高行97判1086號建物所有權登記案、102判218號土污法案、107 判 208 號空氣污染防治法案判決要旨；最高行政法院102 年度9 月份第2 次庭長法官聯席會議決議；高高行109 簡上56號廢棄物清理法案判決要旨；中高行108 訴76號政府採購法案判決要旨參照）。

2.系爭河川地（即系爭控制場址）因依調查結果（莊廣文不起訴處分、原告105.04.28填覆污染行為人調查表），無法查得污染行無人，而原告為系爭河川地之關係人，故被告依土污法第15條第2 項規定，先後以105 年命應變必要措施命令、106 年核定應變措施函、107 年命變更應變必要措施命令、108 年核定變更計畫函，命原告提出計畫書並為核定，惟原告就該等處分，均未提起行政救濟，是該等處分均已有形式確定力，並就系爭裁處書產生構成要件效力，原告自不得於本件訴訟爭執前開處分之合法性，且該等處分亦非本件訴訟之審理範圍。

(九)原告為系爭河川地管理人，為土污法關係人，被告就經公告為系爭控制場址之系爭河川地，依土污法第15條第2 項規定，先後命原告提出應變必要措施計畫書、變更計畫書送審並於核定後命原告執行，未經原告對該等提起行政救濟，現因原告未依核定變更計畫書執行，係違反第15條第2 項之命令，則被告依第38條第1 項第2 款規定對原告裁罰，並無違誤。爰聲明：駁回原告之訴。

五、本院判斷

01 (一)基礎事實與爭點

02 1.事實概要欄（含附表一）所載之系爭河川地經兩造先後發現
03 遭竊佔、受污染而查獲嫌疑人莊廣文後，被告就系爭河川地
04 依土污法進行調查評估程序，確認污染濃度逾管制標準，於
05 命莊廣文為應變必要措施後，因莊廣文執行結果未能改善污
06 染（103 年查證成果報告、103 年命莊廣文應變必要措施命
07 令、104 年驗證成果報告），將系爭河川地公告為系爭控制
08 場址後，於控制程序中以原告為關係人，命原告提出應變必
09 要措施計畫書送審核定後命原告執行（105 年命應變必要措
10 施命令、106 年污染改善應變措施計畫書、106 年核定應變
11 措施函），因原告執行結果未能改善污染，被告再命原告提
12 出應變必要措施變更計畫書送審核定後命原告執行（107 年
13 驗證成果報告、107 年命變更應變必要措施命令、108 年污
14 染改善應變措施變更計畫書、108 年核定變更計畫函），惟
15 因原告上級機關水利署拒絕核撥執行經費致原告無法執行變
16 更計畫書，經兩造協商後達成以由被告對原告裁罰據以向水
17 利署請款之合意（108.11.05 協調會），其後由被告為系爭
18 裁處書，惟原告就系爭裁處書提起行政爭訟之事實，又附表
19 一所載之各該文書可證，且上開過程為兩造不爭執，是事實
20 概要欄所載之事實過程可認實在。

21 2.就原告主張之屬非主要爭點之其他爭點說明

22 (1)依上開事證，原告為系爭河川地之管理機關，惟就該河川地
23 遭污染事實，並非土污法第2 條第15、16款定義之「污染行
24 為人」、「潛在污染責任人」，則其自屬同條第19款之「污
25 染土地關係人」，自應受本法規範。

26 (2)原告雖主張被告要求其改善範圍逾系爭控制場址範圍、其未
27 能改善係因鄰地污染所致，惟依被告採樣檢驗之103 年查證
28 成果報告、104 年驗證成果報告、107 年驗證成果報告，各
29 次採樣點均在系爭河川地範圍內，而該河川地全部經公告為
30 系爭控制場址，自無原告主張之改善範圍逾系爭控制場址範
31 圍之情形。

01 (3)原告前項爭執之改善範圍、污染原因，雖屬無理由，惟以：
02 依上開各次查證與驗證成果報告，原告其爭執真意，應係認
03 所謂應改善場址，係莊廣文前執行應變必要措施以翻攪稀釋
04 方式改善之系爭廢水坑周遭土地（103 年查證成果報告檢測
05 點之6 公尺、深度1.5 公尺範圍土壤），然以，系爭控制場
06 址既系以系爭河川地地號內土地為控制場址（103 年查證成
07 果報告與104 年驗證成果報告之面積均為150.55平方公尺、
08 105.07.05 控制場址公告面積353平方公尺），則控制場址
09 範圍，即應以公告面積為準，而非以先前調查驗證之採樣範
10 圍或前由莊廣文執行應變必要措施之範圍。

11 (4)另如參照103 年查證成果報告至108 年污染改善應變措施變
12 更計畫書，系爭河川地之廢水坑周遭污染，經103 年查證成
13 果報告之土層XRF 篩測與採樣（XRF 最高值段）全量分析結
14 果，雖有污染物濃度逾管制標準，但似侷限於特定點，惟經
15 被告命莊廣文為應變必要措施並核准由莊廣文採原土壤翻攪
16 稀釋方式（依卷內資料該改善方式無污染土壤離場回填換置
17 未污染土壤）改善結果後，104 年驗證成果報告之土層XRF
18 篩測與採樣（XRF 最高值段）全量分析結果，系爭廢水坑周
19 遭土壤之污染物濃度狀況似加遽惡化並擴大，其後由被告命
20 原告提出應變必要措施計畫書以低污染區採土壤耕犁法及高
21 污染採離場處理之方式改善（106 年污染改善應變措施計畫
22 書），惟經107 年驗證成果報告仍有採檢點污染物濃度逾管
23 制標準情形。依上開過程，系爭河川地之系爭廢水坑周遭污
24 染物濃度逾管制標準事由，有無被告前於審核核定莊廣文為
25 應變必要措施時有所不當所致、既經土壤離場處理仍發生污
26 染濃度逾管制標準，是否因採檢點與控制場址劃定範圍應有
27 再確認必要等之疑點，惟此部分尚與本件爭點無涉，僅係就
28 系爭河川地污染應如何改善，被告似循第13條之控制計畫程
29 序自行採適當措施改善，而非執意藉由第15條之應變必要措
30 施為處理（詳後述理由）。

31 3.本件主要爭點在於：系爭河川地於經被告依土污法第7 條第

5 項規定命莊廣文為應變必要措施，因污染濃度仍超過管制標準，而將系爭河川地公告為系爭控制場址後，被告以污染責任者不明，惟未自行採取第13條第2 項前段之適當措施改善，而依第15條第2 項規定，命原告提出應變必要措施計畫書（106 年污染改善應變措施計畫書）送審，經審查符合環保署控制計畫撰寫指引撰寫核定後，命原告執行該實質上相當於第13條第1 項之控制計畫之應變措施計畫書，嗣該應變措施計畫書執行結果，因污染濃度未降至低於控制標準，被告再命原告提出變更計畫送審核定後執行，因原告無經費可執行而受系爭裁處書裁罰之上開行政過程，被告於系爭河川地經公告為控制場址後，以原告為關係人逕命其為相當於控制計畫（第13條第1 項、第2 項後段）之應變必要措施（第15條第1 項第8 款、第2 項）而於原告因經費無法繼續執行，即對原告為裁罰，該過程與裁罰是否合法。

(二)土污法關係人就本法第15條應負之責任

- 1.依現行即99.02.03修正之土污法規定，有關「污染土地關係人」規定，查如附表三所示。參照《行政院環保署土壤及地下水污染整治網》（下稱【土污法整治網】）有關本次修正重點（二、3.「加強污染土地關係人責任」）、土污法立法設計理念（第6 點「擴大污染責任主體為污染行為人及重大過失之污染土地關係人」）中對於關係人等相關說明（參見附錄），本次修正重點，雖加強關係人責任，惟同時將關係人分為「已盡善良管理人注意義務關係人」、「未盡善良管理人注意義務關係人」，並於立法設計理念明示「若污染土地關係人已盡善良管理人注意義務，但其土地遭受污染致公告為整治場址時，此時地主應為本法保護之對象。」。
- 2.基於上開土污法整治網就本法之立法架構之闡述，參照本法第31條第1 項明定僅「未盡善良管理人義務關係人」應就因不能由污染責任者為本法規定相關措施而由主管機關採行該等相關措施（即本條項規定之各該條項）而支出之費用，與污染責任者負連帶清償責任之規定，可析分如下：

01 (1)依本條項規定，參照土污法整治網本法設計理念，「已盡善
02 良管理人注意義務關係人」，自非本條項應負擔連帶責任之
03 主體。是如其非對該等主管機關支出費用應負責償還責任之
04 主體，主管機關就該等費用僅得向污染責任者求償費用，最
05 終該筆費用之是否能自污染責任者獲償之風險，即歸屬主管
06 機關（或第28條之土壤及地下水污染整治基金〈下稱【土污
07 基金】〉）負擔，是爭點在於，主管機關可否將此風險轉嫁
08 予「已盡善良管理人注意義務關係人」負擔。

09 (2)就本條項規定之主管機關採行措施，查有：

10 ①第13條第2 項前段規定：不能由污染責任者就控制場址提
11 出污染控制計畫時，由主管機關就控制場址之適當措施。

12 ②第14條第3 項規定：不能由污染責任者、關係人就整治場
13 址提出調查評估計畫時，由主管機關就整治場址之調查評
14 估結果。

15 ③第15條第1 項規定：主管機關就控制場址或整治場址之採
16 取應變必要措施。

17 ④第22條第2 、4 項、第24條第3 項規定：不能由污染責任
18 者就整治場址提出整治計畫時，由主管機關依第14條之調
19 查評估結果與評定處理等級，擬定整治計畫與其後自行變
20 更整治計畫（第22條第2 、4 項）；主管機關依第22條第
21 2 項自出整治計畫時應另訂定污染控制計畫書（第24條第
22 3 項）。

23 (3)就上開各該規定，均有涉及關係人之規定，其規定略以：

24 ①第13條第2 項後段規定：於不能由污染責任者就控制場址
25 提出污染控制計畫時，關係人得於主管機關採適當措施改
26 善前提出污染控制計畫。

27 ②第14條第2 項規定：不能由污染責任者就整治場址提出第
28 1 項調查評估計畫時，主管機關得通知關係人提出第1 項
29 調查評估計畫，第3 項規定不能由污染責任者、關係人提
30 出調查評估計畫，由主管機關進行調查評估。

31 ③第15條第2 項規定：主管機關就控制場址或整治場址得命

關係人為第1 項第3 、4 、7 、8 款之應變必要措施。

④第22條第3 項規定：不能由污染責任者就整治場址提出整治計畫時，關係人於主管機關進行整治前得提出整治計畫。

(4)依上開(2)、(3)規定，污染責任者對控制場址、整治場址未依規定提送控制計畫（第13條第1 項）、整治計畫（第22條第1 項）時，各該法條均未規定主管機關可命關係人提出各該計畫，均係規定關係人「得於」主管機關採取適當措施改善前（第13條第2 項）、進行整治前（第22條第3 項）提出各該計畫，另就整治場址之提出整治計畫前之調查評估計畫，亦僅規定污染責任者未提出時，主管機關「得通知」關係人辦理。僅於第15條第2 項之應變必要措施，使用「得命」之用語。

(5)依土污法就控制場址、整治場址係設計以控制計畫（或主管機關適當措施）、整治計畫之實施作為將污染濃度降至低於管制標準以解除場址管制或列管之污染整治手段與程序（第26條），參照第15條第1 項第3 、4 、7 、8 款規定內容，可認各該款應變措施可能達到之最大功效界線，應係等同控制計畫、整治計畫之功效（即使污染物濃度低於管制標準而解除場址管制或列管）。是本條項規定雖使用「得命」用詞，惟於關係人場合，仍應考量於第13條、第22條之控制計畫、整治計畫提出時，並無主管機關可逕命關係人提出各該計畫之規定，關係人係可決定是否於主管機關採行措施進行整治前就該場址提出各該計畫由其自己實施之權利（上開關係人得於主管機關採行措施前提出各該計畫之規定，應係考量關係人對場址之固有權益，為避免主管機關採行措施有損及關係人權益，故規定關係人得於主管機關採行措施前提出計畫；惟如主管機關已經採行措施者，基於主管機關專業與公益維護，自不許關係人再提出計畫為主張）。

(6)依上開分析，「已盡善良管理人注意義務關係人」於主管機關自行採取上開(2)之措施時，其就主管機關支付費用並無分

擔償還責任（即毋庸支付任何費用），而土污法亦無主管機關可命關係人提出上開(2)之①、②、④各計畫之規定，則就上開(2)之③主管機關命關係人為第15條第1項第3、4、7、8款之應變必要措施時，如認主管機關可命「已盡善良管理人注意義務關係人」為該等措施（即關係人支付費用為該等措施。第28條規定之土污基金各款用途，未規定可償付已盡善良管理人注意義務關係人此項支出），其結果即等同主管機關將能否自污染責任者獲償之風險轉嫁由「已盡善良管理人注意義務關係人」負擔，而形成與第31條第1項規定意旨牴觸之結果。

(7)亦即，對照現行土污法第31條、本條修正前第25條規定（參見附表三），修正前第25條第1項規定「污染土地關係人應盡善良管理人之注意義務，防止土壤及地下水受污染。」，現行法雖未如此明定，惟依現行本條明定「善良管理人注意義務」及土污整治網說明，仍可為相同解釋。是關係人於土污法責任標準，係以其有無盡善良管理人注意義務為定。又行政法雖有「行為責任」（因行為人自身作為與不作為肇致危險者，負有排除危險義務，且因行為人所為行為與危害之發生有因果關係，基於該行為而成為處罰責任基礎）、「狀態責任」（其責任發生，係因對物之事實管領力，對物之防止危害較具效率及可能，而認其負有排除危險回復安全之義務，且於其未盡該責任時為處罰基礎），惟就土污法之「已盡善良管理人注意義務關係人」，其就該污染狀態係不可歸責（可能源於自然因素、或因他人污染行為而成為污染受害人），且土污法亦非完全排除本法主管機關就清除污染責任並設置土污基金供機關執行清除污染費用，考量第28條土污基金並無對「已盡善良管理人注意義務關係人」支付項目，而土污法立法設計理念又認「已盡善良管理人注意義務關係人」係本法保護對象，是在類如土污法就原應負狀態責任者另規定有主管機關自己行政責任時，仍應視各該法規之規範架構，確認保護對象與各主體責任範圍以定各該主體就本法

應盡之責任，尚難僅以狀態責任而忽略法制已有之設計（即便認可透過由第28條第3項第12款由中央機關核准，惟污染處理涉及金錢費用支出，如關係人並無金錢可支付清除處理費用，與其由關係人耗費時間成本尋求資金以用於清除處理污染，毋寧由主管機關直接處理為迅速。如本件原告亦非不願繼續執行108年污染改善應變措施變更計畫書，而係無預算可供執行，更經原告於108.11.05協調會請求被告先代墊費用，惟被告亦以無經費拒絕原告提議，其結果即係衍生系爭裁處書與本件行政爭訟，其所造成無益爭訟費用或罰鍰，均係延宕處理系爭河川地污染，而有違背土污法立法意旨之虞）。

- (8)另現行土污法第31條第1項規定「未盡善良管理人注意義務關係人」就本條項所定主管機關支出費用與污染責任者負「連帶清償責任」。就「連帶清償責任」用語，可認未盡善良管理人注意義務關係人與污染責任者屬連帶債務關係，可適用民法第273至282條之規範（連帶債務人可提出妨害債權人請求權事由之絕對與相對事由、連帶債務人間之求償與擔保責任）。是如認「已盡善良管理人注意義務關係人」亦屬土污法第31條第1項費用之主管機關求償對象，則即有「已盡善良管理人注意義務關係人」與污染責任者間債務關係應如何定性之問題。基於連帶債務係以當事人明示或法律明定為限（民法第272條），則「已盡善良管理人注意義務關係人」與污染責任者間，即僅能定性民法第271條第1項之共同債務或不真正連帶債務，再透過土污法第31條第2項規定，使其取得向污染責任者求償之權利（依民事實務與學說，不真正連帶債務人間除法律另有規定外，其債務發生係對同一債務之請求權偶然競合，各債務人依各自法律關係負給付義務，彼此間無求償權存在）。惟如此結果，主管機關仍得向「已盡善良管理人注意義務關係人」單獨請求清償，「已盡善良管理人注意義務關係人」無法主張民法第272至277條之免責絕對效力事項為抗辯，而處於更不利地位。況

以，如僅係透過土污法第31條第2 項使「已盡善良管理人注意義務關係人」能對污染責任者同連帶債務關係能取得求償權，則於本條第1 項即不區分是否為已盡善良管理人注意義務，使關係人均應負連帶責任、或同均屬不真正連帶債務，均不生上開爭議。是參照土污法之「已盡善良管理人注意義務關係人」係本法保護對象之立法設計，解釋上應認土污法第31條第1 項係將被求償人限定為「未盡善良管理人注意義務關係人」而排除「已盡善良管理人注意義務關係人」，至於，同條第2 項之關係人之解釋，於該項所指之「依前項規定清償之費用」之關係人係「未盡善良管理人注意義務關係人」、而該項所指之「依第13條第2 項（關係人自主提出控制計畫）及第22條第3 項（關係人自主提出整治計畫）支出之費用」之關係人，則不分關係人是否盡善良管理人注意義務而重於是否為因提出各該計畫而支付費用。

3.依上開說明，土污法第15條第2 項之關係人，參照第31條之責任負擔解釋下，應認限於「未盡善良管理人注意義務關係人」，而不含「已盡善良管理人注意義務關係人」。是主管機關於依本條項命關係人為應變必要措施時，未審究關係人是否為「已盡善良管理人注意義務關係人」，而命「已盡善良管理人注意義務關係人」為本條項之應變必要措施，即有裁量違法之情形。

(三)本件被告命為應變必要措施計畫書之合法性爭議

1.本件被告命原告提出應變必要措施計畫書，依《臺南市政府土壤及地下水污染場址改善審查及監督作業要點》規定，應參照環保署之撰寫指引（控制計畫撰寫指引、整治計畫撰寫指引）提出計畫書。惟環保署之撰寫指引書，係就土污法施行細則第14條（土污法第13條第1 項之控制場址控制計畫、第24條第3 、7 項之主管機關訂定整治計畫時應另定之控制計畫）、第20條（土污法第22條之整治計畫）之各該計畫書之撰寫規範。依各該撰寫指引之污染控制目標，原則均係以污染物濃度低於管制標準為目標（控制計畫撰寫指引第8 點

第1項、整治計畫撰寫指引第7點第2項第1款），而場址如可達成該目標，即屬得依土污法第26條規定報請核准解除場址之管制或列管之情形。是被告以上開要點規定為審核原告提出之應變必要措施計畫書之審查監督規範，可認被告命原告提出之應變必要措施計畫書，實質上已相當於控制計畫或整治計畫（於本件因僅公告為控制場址，故僅相當控制計畫）。

2.被告以上開規範，佐以土污法第7條第5項規定，辯稱：其依第15條第2項規定命原告提出並執行應變必要計畫書之應變必要措施，係可命原告採取使污染物濃度低於管制標準之措施，且計畫書之改善標準係原告自行提出。然以：

(1)原告所提計畫書，既依被告《臺南市政府土壤及地下水污染場址改善審查及監督作業要點》應按環保署之計畫撰寫指引編寫，且須送審由被告核定，則該計畫書顯非可由原告自主任意編寫，參照本件106年污染改善應變措施計畫書（低於監測標準）、108年污染改善應變措施變更計畫書（低於管制標準）之污染控制目標，可認定被告就原告提出計畫書之審查標準即係環保署計畫撰寫指引之污染控制目標（即以低於污染管制標準為污染控制目標）。是被告稱應變必要計畫書係全由原告自主提出並決定內容，被告僅係單純就提出內容為審核云云，客觀上顯難採認。

(2)土污法第7條第5項之應變必要措施，係主管機關就尚未經公告為控制場址之污染場地所為之應變必要措施，基於土污法立法目的係在預防及整治場址污染，則就尚未公告為控制場之污染場地，其所採行之應變必要措施目的，即係使該場地污染物濃度低於管制標準，使該場地可免於遭公告為控制場址（或進而再經評定為整治場址），在此意義上，本條項之應變必要措施，其具體目的即在使場地污染物濃度低於管制標準，且因於此程序（即土污法第二章之防治措施程序）並無控制場址之控制計畫之提出可能（整治場址需由控制場址經評估程序審核，故更無整治計畫之提出可能），是本條

項之應變必要措施，有類似控制計畫之特性，而非如同第15條之應變必要措施，於該措施外另有控制場址之控制計畫程序、整治場址之整治計畫程序存在。亦即，相較於土污法第7條第5項規定，第15條規定之應變必要措施，係對已經公告為控制場址、整治場址之場地所採取之措施，是此兩條文雖同使用「應變必要措施」用詞，惟兩者之作用與內涵係有不同，此由第7條第5項之用語為「得準用第15條第1項規定」，亦為可佐證。

(3)控制場址、整治場址之污染控制目標，係使場址內污染物濃度低於管制標準以解除場址之管制或列管，為達成該目標，土污法第13條、第22條分別有對各該場址之控制計畫、整治計畫之提出主體（污染責任者、主管機關、關係人）順次與實施程序規定。是依控制計畫、整治計畫之提出與實施之規定，主管機關得否透過第15條之應變必要措施迴避各該計畫規定程序，其適法性於客觀上並非無疑。

(4)亦即，土污法第13條、第22條規定，均未規定主管機關於不能由污染責任人提出各該計畫時可命關係人提出各該計畫，且第31條第1項亦規定僅「未盡善良管理人注意義務關係人」須對主管機關採行措施支付之費用負償還責任。是如透過第15條第2項之命為應變必要措施方式，命關係人實施與控制計畫、整治計畫等同內容之應變必要措施，並以該應變必要措施實施結果作為第26條之場址解除管制或列管之方法（第26條第1項規定之方法：①第13條之控制計畫、適當措施、②第22條之整治計畫），除有架空控制計畫、整治計畫程序外，如其所命之關係人為「已盡善良管理人注意義務關係人」，更有不當侵害該關係人權利之情形。

3.依上開說明，本件被告命原告提出之應變必要措施計畫書、變更計畫書，因其實質作用係等同於第13條之控制計畫書，事實上取代原應依第13條進行之控制計畫程序（本件被告認定污染責任者不明，依本條規定應由被告依第2項前段規定採適當措施改善，關係人原告則係依同項後段可決定是否於

01 被告採適當措施改善前擬定控制計畫由原告自己執行），其
02 程序合法性，係有疑義。

03 (四)原告（政府機關）於土污法善良管理人注意義務之認定

04 1.關係人管理土地是否為「已善盡善良管理人注意義務」，依
05 關係人善良管理人注意義務認定準則規定架構，查係：

06 (1)一般認定原則（依公告前事實認定）：依第2 條第1 項之定
07 義（於土地經公告為控制場址或整治場址前，管理其土地之
08 管理措施及注意，無重大過失或輕過失者），按第3 條之綜
09 合判斷事項（共3 款，第3 款前段之「本準則規定」為該準
10 則第4 至6 、9 至11條之擬制「已盡善良管理人注意義務」
11 案型）認定是否為「已善盡善良管理人注意義務」。

12 (2)擬制「已盡善良管理人注意義務」案型：第3 條第3 款前段
13 擬制案型，查有：：①第4 條之閒置土地、②第5 條之本法
14 規定高污染危險性事業、③第6 條之經營農林漁牧地、④第
15 9 條之本法第6 條第3 項政府指定特定園區、⑤第10、11條
16 之政府機關或國營事業所轄土地。

17 (3)特別認定原則（依污染後事實認定）：關係人因經濟財力因
18 素無法為管理措施，於知悉土地受污染時，依本法規定與主
19 管機關指示辦理污染物移除及整治作業，由主管機關職權認
20 定已盡善良管理人注意義務。

21 2.系爭河川地係原告為管理機關之國有閒置河川公地，是原告
22 是否為「已盡善良管理人注意義務關係人」，涉及本認定準
23 則第2至4、10至12條規定之要件。

24 3.系爭河川地雖經搭建系爭工寮而長期遭竊佔，惟原告於被告
25 查獲本件污染前約1 年，已將涉嫌者莊廣文移送偵辦，並於
26 偵查結束後拆除系爭工寮，依現有卷證，原告就所轄河川公
27 地係依業務職掌與預算經費，定期派員巡查按法令養護，考
28 量原告機關編制與所轄河川公地範圍，尚難認其就河川巡查
29 與養護業務有疏失之處。

30 4.亦即，類如原告屬性之政府機關，其特質為所管理土地面積
31 廣大，基於預算經費，應以依機關獲編預算就所轄土地整體

01 觀察，如依預算經費就人員編制之業務安排，可認已符合認
02 定準則之定期巡查土地等要件，除就特定案件可認有通常之
03 行政疏失者外，就其土地之管理措施及注意，無重大過失或
04 輕過失，符合已盡善良管理人注意義務。

05 5.又系爭工寮雖其後經被告發現有本件污染，惟依原告查獲莊
06 廣文時迄被告查獲本件時之偵查與兩造提出資料，尚難認原
07 告於查獲莊廣文時本件污染已經發生（系爭工寮與工寮前橘
08 色塑膠儲水筒，雖於原告查獲莊廣文時已經存在，惟依莊廣
09 文陳述，該等建物設備係供魚塭養殖使用，且依現有事證，
10 無法認定系爭廢水池於該當時已經存在），且原告查獲莊廣
11 文後已列管系爭河川地進行相關移送與拆除程序，

12 (五)系爭裁處書前之被告命應變必要措施處分之構成要件效力爭
13 議

14 1.系爭裁處書之裁處事實，查係：被告依土污法第15條第2 項
15 規定，以105.12.13/105 年命應變必要措施命令函命原告提
16 出應變必要措施計畫書，經被告以106.05.15/106 年核定應
17 變措施函核定實施，因實施結果污染物濃度仍逾管制標準，
18 被告通知原告變更計畫，由被告以108.01.22/108 年核定變
19 更計畫函就原告108 年污染改善應變措施變更計畫書核定實
20 施，惟原告未依核定之變更計畫書進程實施。被告依該裁處
21 事實，以原告未遵行被告依土污法第15條第2 項所為命令，
22 符合土污法第38條第1 項第2 款規定之「未遵行各級主管機
23 關依第十五條第二項所為之命令」要件，而以系爭裁處書對
24 原告裁罰。

25 2.被告以行政處分之構成要件效力，以原告對系爭裁處書前之
26 被告105 年命應變必要措施命令函至108 年核定變更計畫函
27 之各該行政處分均未提起行政救濟，依行政處分構成要件效
28 力，原告於本件訴訟不能爭執先前行政處分之合法性，並援
29 引相關司法判決為佐。

30 3.關於數行政處分間之效力，除行政處分之構成要件效力外，
31 另有「違法性承繼理論」，其意旨係：於行政處分構成要件

效力原則外，行政處分（下稱後處分）之作成，應以他行政處分（下稱前處分）之合法存在為基礎時，如為基礎之前處分違法，則後處分之合法性即受影響（最高行103 判453 號判決要旨），通常於以前後處分所構成之以發生特定法律效果之一連貫性程序中，前處分可認為後處分之準備行為時，該前處分違法性為後處分所承繼，而可於後處分之撤銷訴訟審查前處分合法性，而排除構成要件效力（103 年度高等行政法院法律座談會提案及研討結果提案二之甲說，本提案未經表決）。查以：

- (1)以行為人違反行政機關前行政處分規制效力作為後續裁罰處罰構成要件之行政罰法律規定（下稱處罰法條。即如本件土污法第38條第1 項第2 款規定），就作為該行政罰處罰構成要件之前行政處分（下稱構成要件處分），與為處罰處分之後行政處分（下稱裁罰處分）間，裁罰處分雖係基於行為人違反構成要件處分之事實，惟其處罰依據，仍係裁罰處分所據之處罰法條，構成要件處分就處罰法條，同一般法律適用涵攝關係，係屬構成要件事實之地位。
- (2)惟就此類處罰法條，除構成要件處分有無效事由外，如受處罰人前未對構成要件處分提起行政爭訟，於貫徹行政處分之構成要件效力結果，將可能造成受處罰人有違反違法構成要件處分之狀態，惟該違反狀態並未牴觸處罰法條所屬法律規範目的（或依該法律規範目的本屬毋庸規制或處罰對象或行為），但因違法構成要件處分之構成要件效力，仍應受罰之結果（即實質上對非屬違反該法律之行為依該法律為處罰之結果，其原因在於因違法構成要件處分之構成要件效力，將該非屬違法行為包攝於處罰範圍），且因構成要件效力之貫徹，除由處罰機關職權撤銷處罰外，顯無從透過訴訟獲得救濟。
- (3)基於此類處罰法條之目的，係在達成該處罰法條所屬法律之特定規範目的，是在無法以構成要件處分有無效事由而認定處罰法條構成要件不該當之裁罰處分訴訟案件，除構成要件

處分前經訴訟程序認定其合法性者外，就前非因訴訟程序而獲構成要件效力之構成要件處分部分，應認可援用「違法性承繼理論」併審查構成要件處分之合法性，以作為裁罰處分是否合法之判斷。亦即，於構成要件處分係非經訴訟程序獲得構成要件效力之案型，該裁罰處分合法性之爭執，仍係在構成要件處分規制內容係符合處罰法條所屬法律規範體系，因違反該構成要件處分規制內容致違法該法律規範，而有受處罰之不法性與處罰基礎，就非經訴訟程序獲得構成要件效力之構成要件處分，雖未於該處分作成時產生訟爭性爭議，惟於其後裁罰處分爭訟時，該訟爭性已經顯現，而該構成要件處分之合法性既未經司法審查，自難以構成要件效力作為裁處處分合法性之證明（亦即，不應以訟爭客體自體作為證明訟爭客體合法之證據）。

4. 本件依前述有關已盡善良管理人注意義務關係人於土污法第15條第2項之地位、應變必要措施與控制計畫之關係，系爭裁處書前之被告105年命應變必要措施命令函至108年核定變更計畫函，容有：於處分時未審查處分相對人適格（是否為已盡善良管理人注意義務關係人而非屬處分之對象）、藉由第15條第2項程序規避第13條第2項前段之法定義務之瑕疵，基於將依法無受處分適格者作為處分對象之當事人不適格與處分機關脫法迴避自己法定義務之重大違法性，本件系爭裁處前之被告命應變必要措施函與計畫與變更計畫核定函，應認有行政程序法第111條第7款之明顯重大瑕疵而無效事由，基於行政處分無效效力，自不該當土污法第38條第1項第2款要件，而無以系爭裁處書為處罰之餘地。另縱認上開瑕疵尚未達無效之程度，惟系爭裁處前之被告命應變必要措施函與變更計畫核定函均未經行政爭訟程序，依前述說明，應可援用違法性承繼理論併審查該等前處分之合法性，而認定系爭裁處書之裁罰為違法。

六、結論：系爭裁處書及該裁處前之被告命應變必要措施函與變更計畫核定函，均有處分對象有當事人不適格與機關迴避法

定義務之重大違法性，系爭裁處書自有違法，訴願決定未予糾正，係有未合。原告訴請撤銷，為有理由，應予准許。

七、訴訟費用負擔：本件為原告勝訴之判決，依行政訴訟法第98條第1項規定，由被告負擔訴訟費用。

八、從而，本件原告之訴為有理由，依行政訴訟法第236條、第195條第1項前段、第98條第1項前段，判決如主文。

中 華 民 國 112 年 3 月 31 日

行政訴訟庭法 官 陳世旻

附表一：			
時間	事件要旨	內容概要（函文內容參見備註）	
99.08.18		· 水利署關於河川區域內廢棄物處理原則函示下屬機關	
102.11.12	原告取締莊廣文	【經濟部水利署第六河川局執行違反水利法現場取締紀錄】 · 要旨：102.11.12/11:51 原告查獲莊廣文在系爭河川地內私設建物（原告編號：R17、R18-2、R19）	
103.03.10	莊廣文竊佔不起訴	【台南地檢103偵3667號不起訴處分書】 · 要旨：就莊廣文竊佔系爭河川地，因逾追訴權時效（檢察官認係於92年前開始竊佔，至103.01.08始告發，已逾10年追訴權時效），予以不起訴處分。	
103.03.29 103.05.19	【調查評估程序】 · 系爭工寮旁火災 · 發現污染情形	【系爭河川地因火災而案發】 · 案發要旨： · 稽查單位：被告、環保署南區督察大隊、佳里分局三股派出所 · 稽查紀錄（南區環境督察大隊督察紀錄、臺南市政府環境保護局公害案件稽查工作紀錄）： ①103.03.29稽查要旨：該地點於19:00許因露天燃燒廢物火災，經接獲報案前往地點稽查，現場無人。 ②103.05.19稽查要旨：莊廣文承認為系爭工寮所有人，但否認污染廢棄物為其所有堆置。	
103.05	【調查評估程序】 【103 年查證成果報告】 · 土壤地面水檢測結果	【環保局『103年度臺南市土壤及地下水污染調查及查證工作計畫』】 〔七股區173縣道19K河堤內側土壤及地面水污染查證成果報告〕 （中環科技事業股份有限公司／103.05） · 場址：七股區173縣道19K河堤內側 （臺南市七股區十分埤段R671、R671-1） 面積：150.55平方公尺 · 結果：土壤污染範圍及深度應集中於廢水坑周遭約1公尺、深度約至地表下1公尺 場址南方漁塢地面水分析結果未遭受到重金屬污染。	
103.08.08	【調查評估程序－應變措施】 【103 年命莊廣文應變必要措施命令】 · 第7條第5項應變必要措施 · 命莊廣文為第15條第1項第4、7、8款	【市府103.08.08府環土字第1030462014號函】 · 要旨：檢附103.05中環科技事業公司檢測結果。依土壤及地下水污染整治法第7條第5項規定，命莊廣文為第15條第1項第4、7、8款之應變必要措施。 103.08.15前/內第4款設標誌圍籬 103.08.31前/第7、8款移除污染物、提出應變必要措施計畫交被告審核。 · 正本：莊廣文／副本：原告	
104.05	莊廣文通知完成改善	採取土壤翻攪稀釋方式（廢水坑周遭6公尺、深度1.5公尺範圍）	
104.07.21		· 被告現場勘查採檢日	
104.08.19	莊廣文本件污染不起訴	【104.08.19台南地檢103偵10975號不起訴處分書（莊廣文廢棄物案）】 · 要旨：就莊廣文遭移送涉嫌堆置有害廢棄物之違反廢棄物清理法第46條第4款犯嫌，以莊廣文辯稱貨櫃屋係其亡弟10年前放置，本次查獲廢棄物係放在貨櫃屋外，並非其放置，其不知係何人放置之辯詞，參照廢棄物係放置在貨櫃屋外，稽查人員獲報至現場時（103.03.29/21:00許）貨櫃屋上鎖屋內燈光開啟，稽查人員無法入內，現場未查獲莊廣文在場，亦未發現有莊廣文遺留物品，故認不得以莊廣文於竊佔案中坦承貨櫃屋係其搭建即認其有違反廢棄物清理法犯嫌，而為不起訴處分。	
104.10	【調查評估程序】 【104 年驗證成果報告】 · 查證莊廣文改善成果 · 結果－未改善 · 建議－進行控制場址程序	【環境保護局104年度臺南市土壤及地下水污染調查及查證工作】 〔臺南市七股區173縣道19K河堤內側土壤污染驗證成果報告〕 （佳美檢驗科技股份有限公司／104.10） · 場址：七股區173縣道19K河堤內側 （臺南市七股區十分埤段R671、R671-1） 面積：150.55平方公尺	

			· 結論：DS01、DS03採檢點之銅、鎳超過土壤污染監測標準，未完成土壤污染改善工作。建議依第12條規定辦理場址公告列管。																				
	104.12.25		· 水利署關於河川區域內廢棄物處理原則函示下屬機關																				
	105.03.15 105.04.28 105.06.22	【調查評估程序】 · 市府函查土地使用情形 · 原告函覆	【市府105.03.15府環土字第1050259795號函】 · 要旨：被告依土壤及地下水污染整治法第7條第1項、行政程序法第39、40條規定，寄送《污染行為人調查表》要求原告填寫。 【原告105.04.28水六管字第10502046970號函】 · 原告答覆要旨：自88.02.01起自台南市政府接管系爭河川公地，未出租該地，依水利法、河川管理辦法等規定管理，不定時派員巡邏。於102.11.12查獲莊廣文為系爭工寮所有權人，原告已於103.09.09拆除該工寮。於實地巡查時，未發現有土壤受污染之情形。																				
		· 原告提供系爭場址地號（十分埤段R671地號）	【原告105.06.22水六管字第10550087750號】 · 要旨：原告依市府提供之系爭場址採驗點座標，套繪於河川公地圖籍確認地號（七股區十分埤段R671地號）																				
	105.07.05	【控制程序—控制場址公告】 · 第12條第2項 · 控制場址公告	【市府105.07.05府環土字第0000000000E號公告】 · 主旨：公告本市七股區十分埤段R671地號為土壤污染控制場址。 · 依據：土壤及地下水污染整治法第12條第2項暨同法施行細則第10條。 場址地號及面積：本市七股區十分埤段R671地號，土壤污染控制場址面積：共353平方公尺。 污染物及污染情形：土壤中污染物銅項目（7,730毫克/公斤）含量達土壤污染管制標準（400毫克/公斤）。																				
	105.07.05	【控制程序—管制公告】 · 第16、17、19條 · 公告管制區 · 公告管制措施	【市府105.07.05府環土字第0000000000F號】 · 主旨：公告本市七股區十分埤段R671地號土地為土壤污染管制區。 · 依據：土壤及地下水污染整治法第16條、第17條及第19條。 · 公告事項： 二、土壤污染管制區範圍：臺南市七股區十分埤段R671地號。 三、管制事項：																				
	105.08.07 105.09.07	〔原告主張符合善良管理人注意義務〕	【原告105.08.07水六管字第10550113780號函（函被告）】 · 主旨：有關「臺南市七股區十分埤段R671地號土壤污染控制場址污染整治」案，惠請提供本案與佔用人等相關資料，本局再依法妥處，請查照。 · 要旨：原告函稱自100年陸續建置監管站，由河川駐警隊每週巡查流域（定期派員實地巡查），並101年起陸續處理下游違規魚塢、塢寮建物之拆除，於102查獲莊廣文並移送。 原告符合污染土地關係人之善良管理人注意義務認定準則第4、10條之善良管理人注意義務。																				
		〔原告檢送巡查紀錄〕	【原告105.09.07水六管字第10502100490號函】 · 原告檢送相關巡查紀錄1份。																				
	105.12.13	【控制程序—應變措施】 【105年命應變必要措施命令】 · 第15條之應變必要措施 · 命被告為第8款措施（函文內容含命污染改善）	【市府105.12.13府環土字第1051251468號函】（處分） · 要旨：系爭河川地經公告為系爭控制場址，依土污法第15條第1項第8款、第2項命原告採取應變必要措施及提出應變必要措施計畫書送交市府核備後實施。 · 應變必要措施計畫書應含下列內容：(一)計畫提出、撰寫及執行者。(二)場址基本資料及污染狀況。(三)污染改善應變措施。(四)污染防治及安全衛生管理。(五)污染改善結果驗證方式。(六)計畫工期。																				
	105.12.13 106.04.26	【控制程序—應變措施】 · 原告檢送污染改善計畫書	【原告105.12.13水六管字第10502141670號函】 · 要旨：檢送「臺南市七股區173縣道19K河川區域內土壤污染控制場址」土壤污染改善應變措施計畫書。																				
		· 原告檢送污染改善計畫書	【原告106.04.26水六管字第10602046020號函】 · 原告「七股區173縣道19K河堤內側土壤污染控制場址土壤污染改善應變措施計畫書(修正三版)」 （土壤改善目標為低於監測標準）																				
	106.05.15	【控制程序—應變措施】 【106年核定應變措施函】 · 被告核准污染改善計畫書 · 限期至107.05.15完成 未遵期完成處罰	【市府106.05.15府環土字第1060456133號】 · 要旨：被告核准原告檢送之污染改善計畫書（修正三版） · 改善限期至107.05.15完成。應遵守事項（要旨）：①依計畫內容執行避免二次污染、②土壤離場前應提送處置計畫書送審核定、③開始進行改善前通報被告、④改善完畢提送報告供驗證 · 裁罰預告：未遵守應遵守事項，撤銷提報污染改善計畫書，並依土壤及地下水污染整治法第38條第1項第2款裁處。																				
	106.06.10 107.04.20 107.04.24	【控制程序—應變措施】 · 原告執行改善計畫概要	【第一次應變措施進度（各工作項目實際進度表）】 <table border="1"> <thead> <tr> <th>項次</th> <th>主要項目</th> <th>工作內容細項規畫說明</th> <th>起迄日期</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1</td> <td>調查改善階段</td> <td>污染範圍調查（XRF） 土壤耕犁法</td> <td>106.06.10-106.06.30 106.06.10-106.06.30</td> </tr> <tr> <td>2</td> <td>審查階段</td> <td>處置計畫書審查</td> <td>106.10.12 提送 106.11.24 環保局核准</td> </tr> <tr> <td>3</td> <td>清理階段</td> <td>清運工作開工日 離場至中間處理機構處理</td> <td>106.10.12 106.12.06</td> </tr> <tr> <td>4</td> <td>自行驗證階段</td> <td>XRF TCLP</td> <td>106.10.16 106.10.16</td> </tr> </tbody> </table>	項次	主要項目	工作內容細項規畫說明	起迄日期	1	調查改善階段	污染範圍調查（XRF） 土壤耕犁法	106.06.10-106.06.30 106.06.10-106.06.30	2	審查階段	處置計畫書審查	106.10.12 提送 106.11.24 環保局核准	3	清理階段	清運工作開工日 離場至中間處理機構處理	106.10.12 106.12.06	4	自行驗證階段	XRF TCLP	106.10.16 106.10.16
項次	主要項目	工作內容細項規畫說明	起迄日期																				
1	調查改善階段	污染範圍調查（XRF） 土壤耕犁法	106.06.10-106.06.30 106.06.10-106.06.30																				
2	審查階段	處置計畫書審查	106.10.12 提送 106.11.24 環保局核准																				
3	清理階段	清運工作開工日 離場至中間處理機構處理	106.10.12 106.12.06																				
4	自行驗證階段	XRF TCLP	106.10.16 106.10.16																				

36

			· 違反地點：臺南市七股區十分埕段R671地號 · 主文：罰鍰新臺幣200,000元整。處環境講習2小時整。 · 環境講習對象：令經濟部水利署第六河川局指派其環境保護權責人員邱忠川先生/女士，參加該人員不得再由別人代理；如無負責環境保護權責人員，負責人應親自參加。 ※環境講習時間、地點以「環境講習通知單」另行通知。 · 裁處理由及法令依據 違反土壤及地下水污染整治法第15條第2項規定，爰依同法第38條第1項第2款暨違反土壤及地下水污染整治法裁罰基準第2點附表項次八規定裁處。 依環境教育法第23條之規定裁處環境講習。 [繳款期限109.03.09 前]
	109.06.24	【訴願決定】	【市府109.06.24府法濟字第1090737104號訴願決定】
	109.08.24	原告起訴	· 訴願駁回（送達日：109.06.29）
備註			
◎系爭裁處書（含命應變必要措施函）法條			
【土壤及地下水污染整治法】（最後修訂日：民國 99 年 02 月 03 日） 第 15 條（節錄第1 項第8 款、第2 項） · 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： 八、其他應變必要措施。 · 直轄市、縣（市）主管機關對於前項第三款、第四款、第七款及第八款之應變必要措施，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 38 條（節錄第1 項第2 款） · 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，並得按次處罰： 二、未遵行各級主管機關依第七條第五項、第十五條第二項所為之命令。 【環境教育法】 第 23 條（民國 106 年 11 月 29 日） · 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。			
本表函文（依時序，事件）			
	水利署關於河川區域內廢棄處理函釋		
			【經濟部水利署99.08.18經水政字第09906004520號】 · 主旨：檢送本署「中央管河川區域內土地遭棄置廢棄物處理流程圖」1份，爾後貴局於河川區域內發現廢棄物請依流程圖流程、分工辦理，請查照。 · 說明： 一、目前本署各河川局於執行河川區域內廢棄物清除，尚未有一致之處理方式，導致與環保單位處理權責及經費籌措產生許多爭議。 二、本署為中央管河川之管理機關，主要職掌為防洪、治水，對於河川區域內發現之一般廢棄物，本署仍本於土地管理機關之立場予以適當處理；至於河川區域內之事業廢棄物因涉處理專業職能，宜由環保機關基於環保專業及權責處理。 另河川區域內存在早期之鄉鎮市垃圾棄置場，其本應由環保機關妥善處理者，當由環保機關作適當處理，惟本署於辦理河川治理有處理緊急需要者，由本署於工程進行時一併處理。
			【經濟部水利署104.12.25經水政字第10406147220號】 · 主旨：檢送修正後「中央管河川區域內土地遭棄置廢棄物處理流程」1份，請查照。 · 說明： 一、本署為利各河川局於執行河川區域內廢棄物清除有一致之處理方式，前以99年8月18日經水政字第09906004520號函送旨揭流程，請據以辦理在案。 二、依旨揭修正流程圖，爾後於轄管河川區域內發現遭棄置廢棄物時，得視需要邀請當地主管環保機關確認廢棄物種類及後續處理；倘屬遭大量棄置或非屬家庭廢棄物之情形者，均應邀請當地環保局（處）現地會勘確認廢棄物種類、後續處理及有無涉及廢棄物清理法規定之相關刑責，請由環保機關本權責辦理並移送司法機關偵辦。 三、餘仍依本署99年8月18日函說明二辦理。
本件調查評估程序			
			【環保局『103年度臺南市土壤及地下水污染調查及查證工作計畫』】 [七股區173縣道19K河堤內側土壤及地面水污染查證成果報告] （中環科技事業股份有限公司／103.05） · 一、調查緣起 103.03.29晚間，經民眾通報位於七股區之173縣道約19公里處河堤上植被發生火災，消防隊至現場撲滅火勢後，研判起火點應位於堤防內側（七股區173縣道19K河堤內側，以下簡稱本場址），因遭人於此焚燒電路板釀成火災後，延燒至堤防上，同時於起火點附近鐵皮屋周遭發現，該處進行廢棄電路板酸洗並以防火磚堆砌之熔爐進行熔銅等行為，遂通報臺南市政府環境保護局（以下簡稱環保局）稽查檢驗科，03.31/10:00環保局土壤污染管理科要求本公司前往進行現勘並規劃採樣工作。 現場多處可見廢棄電路板，鐵皮屋內外分別放置酸性溶液（硝酸與鹽酸）及4個塑膠桶，塑膠桶內溶液酸鹼值(pH)介於0～2。此外，鐵皮屋周遭目視約有3處廢液池及一溝渠，研判應是將廢液排放至此，廢酸液入滲至土壤中，現場排放廢水處周遭均多處有明顯殘留色澤（銅）。 為確認本場址土壤及周遭敏感受體（距廢液池南方約10公尺處為漁塢）是否遭受污染，本公司於04:09至本場址進行土壤及漁塢水採樣。 · 二、場址基本資料

		(一)場址名稱：七股區173縣道19K河堤內側 (二)場址地段：臺南市七股區十分埤段R671、R671-1 (三)場址面積：150.55平方公尺 · 五、結論 本場址之土壤及地面水污染查證結果顯示，依據土壤XRF篩測及重金屬分析結果，土壤污染範圍及深度應集中於廢水坑周遭約1公尺左右(採樣點DE1-3至DE1-6距離約1公尺)，深度約至地表下1公尺(地表下0.60~1.00公尺處銅之XRF篩測值自9,070~6,307mg/kg，而至1.00~1.10公尺之土樣，即樣品編號DE1-6-d5，重金屬分析結果均低於土壤污染管制標準及監測標準)，場址南方之漁塭採集地面水分析結果亦均低於保護人體健康相關環境基準，顯示目前該漁塭未遭受到重金屬污染。
		【市府103.08府環土字第1030462014號函】(正本：莊廣文／副本：原告) · 主旨：有關本市七股區173縣道19K河堤內側(七股區曾文溪十分埤段R671及R671-1)地號，土壤污染物濃度超過土壤污染管制標準一案，請確依說明段辦理，請查照。 · 說明： 一、依據土壤及地下水整治法(以下簡稱土污法)第7條第5項規定辦理。 二、查旨揭地號經本府環境保護局103年度臺南市土壤及地下水污染調查及查證工作計畫查證結果，土壤採樣點DE1-3(深度0.15-0.3公尺)重金屬銅濃度為175mg/kg越土壤污染管制標準(400mg/kg)，鎳濃度為158mg/kg超過土壤污染管制標準(130mg/kg)，並依經濟部水利署第六河川局103年4月16日水六管字第10350048750號函表示，鐵皮屋占用人為臺端，另依本府環境保護局於103年7月25日土壤及地下水污染稽查記錄，該日會同污染土地關係人臺端之代表人即七股區永吉里里長莊廣田君共同稽查，並做成紀錄，應由污染土地關係人臺端執行污染改善應變措施，合先敘明。 三、依土壤及地下水污染整治法第7條第5項準用同法第15條第1項規定，請臺端於103年8月15日前依同法第15條第1項第4款規定完成豎立告示標誌或設置圍籬並於103年8月31日前依同條第7、8款規定提出移除或清理污染物或其他應變措施之應變必要措施計畫送交本府審查並同意，以進行污染改善工作；屆時尚未提出應變必要措施計畫或經本府審查駁回，將依同法第38第1項規定處新台幣20萬元以上100萬元以下罰鍰，並得按處罰，後續將依同法第12條第2項之規定公告旨揭地號土地為土壤污染控制場址。其應變必要措施應包含內容如下： (一)計畫撰寫者。 (二)污染物、污染範圍及污染程度。 (三)改善方法。如採用土壤離場處理者，應包含土壤離場之處理方式與設施及管制措施。 (四)計畫執行期程。 四、對本處分如有不服者，應於接到本處分之次日起30日內，繕具訴願書送本府，經本府函轉行政院環境保護署訴願委員會審查。 五、隨函檢附前開查證報告書一份。
		【環境保護局104年度臺南市土壤及地下水污染調查及查證工作】 〔臺南市七股區173縣道19K河堤內側土壤污染驗證成果報告〕 (佳美檢驗科技股份有限公司／104.10) · 一、驗證目的 臺南市七股區173縣道19K河堤內側(以下簡稱本場址)於103年經臺南市政府環境保護局(以下簡稱環保局)調查顯示，土壤中重金屬濃度超過土壤污染管制標準。臺南市政府103.08府環土字第1030462014號函要求該地占用人莊廣田先生執行污染改善應變措施。莊君著手進行污染改善後於104.05通知環保局已經完成土壤污染改善作業，本工作團隊依104年度臺南市土壤及地下水污染調查及查證工作計畫內容，以及104年第九次土壤及地下水污染場址改善推動小組會議(104.07.13)決議，進場執行土壤驗證工作以確認本場址土壤是否已確實改善完成。 · 二、場址基本資料 (一)場址名稱：173縣道19K河堤內側 (二)位置地號：臺南市○○區○○○○○○段000000000地號、0000-0000地號 (三)場址面積：150.55平方公尺 (四)列管狀態：依七條五採取應變必要措施 · 三、土壤污染驗證 (一)場址概況(節錄) 本場址污染行為人係利用挖土機採取土壤翻攪稀釋方式，針對場內廢水坑周遭6公尺範圍進行污染改善，改善深度為1.5公尺，現場改善區域如圖3所示。本工作團隊於驗證採樣前104年7月21日至現場勘查發現，場址內皆為裸露之空地，而改善區域可能因翻土攪拌後地勢較為低窪，地面有積水之情形，場址周圍雜草叢生，現場並遺留一只塑膠容器含藍色之不明液體。 (二)土壤污染驗證規劃 (三)土壤檢測結果 · 四、結論 依據本次土壤驗證分析結果，本場址土壤中銅濃度已超過土壤污染管制標準，其中DS00(0000mg/kg)超過13倍、DS00(0000mg/kg)超過19.3倍；另重金屬鎳含量分別為149mg/kg及190mg/kg，皆超過土壤污染監測標準(130mg/kg)，顯示本場址未完成土壤污染改善工作，建議環保局依土污法第12條相關規定，辦理本場址公告列管事宜。
		【市府105.03.15府環土字第1050259795號函】 【原告105.04.28水六管字第10502046970號函】 · 要旨：被告就系爭河川地(十分埤段R671、R671-1地號)依土壤及地下水污染整治法第7條第1項、行政程序法第39、40條規定，寄送《污染行為人調查表》要求原告填寫 · 調查表提問與原告回復 問題一：貴局是否曾有回填行為或堆置物品於上述地號土地？如有，回填物質請說明？ 【原告答覆：否】 問題二：貴局是否曾同意提供或他人回填行為或堆置物品於上述地號土地？如有，請說明何物？ 【原告答覆：否】 問題三：貴局是否曾將上述地號土地出租他人？若曾出租，請提供租賃人相關資料。 【原告答覆：否】

		問題四：請說明貴局取得土地所有權期間為何？貴局取得土地所有權之前，土地所有人為何？貴局是否曾為該土地之管理人（或使用人）？若是，請說明管理（使用）起迄期間及管理（使用）土地之各項作為。 【原告答覆：是，自88年2月1日起接管並依據水利法、河川管理辦法等規定管理。】 問題五：貴局是否知悉原土地所有權人持有上述土地期間內，有關該土地之使用、租用、設廠等情形？若知道，請說明。 【原告答覆：是，行為人莊廣文違規搭建工寮（本局於103年9月9日拆除）】 問題六：貴局尚未取得該土地所有權前，是否知道該土地之其他土地管理人（或使用人）？若知道，請提供其姓名、地址、電話等足資查證之資訊。 【原告答覆：是，其他土地管理人（或使用人）姓名：南市政府（88年1月31日以前）】 問題七：貴局於取得該土地前，是否對於該土地已遭受污染情事知悉？ 【原告答覆：否】 問題八：經查該土地民國72年至101年之衛星航照圖（如附件二）有明顯之地形地貌之改變，請說明下列事項：1、為何改變？2、於該期間是否有定期派員實地巡查，以及作成紀錄供主管機關查閱？3、承上，貴局於進行實地巡查時，發現有土壤受污染情事時，是否立即通報所在地主管機關？ 【原告答覆：本局管理期間均派員不定期實地巡查。衛星航照圖地形地貌之改變為莊廣文違規搭建工寮，本局以竊佔依法移送，經不起訴後，於103年9月9日拆除，期間並未發現有土壤受污染情事。】
		【被告105.06.22水六管字第10550087750號函】 ·主旨：有關貴府請本局協助釐清七股區173線道19k河堤內土壤污染位置所在地號乙案，復如說明，請查照。 ·說明： 一、復貴府105年6月15日府環土字第1050498836號函。 二、本案依據貴府提供之（159234.6,0000000.8）及（159241.8,0000000.0）兩點坐標，經套繪於本局曾文溪河川公地圖籍，其所在位置曾文溪七股區十分塹段R671地號河川公地內（如附圖）。 三、查GPS測量因使用儀器精度不同，其結果可能有相當之誤差，請貴府就本局提供之套繪圖與周遭地形再行核對確認。
		控制場址公告、管制區與管制事項公告
		【市府105.07.05府環土字第0000000000E號公告】 ·主旨：公告本市七股區十分塹段R671地號為土壤污染控制場址。 ·依據：土壤及地下水污染整治法第12條第2項暨同法施行細則第10條。 ·公告事項： 一、污染行為人姓名或名稱：無。 二、場址名稱：七股區十分塹段R671地號。 三、場址地號及面積：本市七股區十分塹段R671地號，土壤污染控制場址面積：共353平方公尺。 四、場址現況概述：原由莊廣文君違規搭建工寮，現已拆除。 五、污染物及污染情形：土壤中污染物銅項目（7,730毫克/公斤）含量達土壤污染管制標準（400毫克/公斤）。 六、其他重要事項：（不服公告教示記載）
		【市府105.07.05府環土字第0000000000F號】 ·主旨：公告本市七股區十分塹段R671地號土地為土壤污染管制區。 ·依據：土壤及地下水污染整治法第16條、第17條及第19條。 ·公告事項： 一、本市七股區十分塹段R671地號業於105年7月5日府環土字第0000000000E號公告公告為土壤污染控制場址，為保障居民健康及生活環境，特劃定該場址為土壤污染管制區，並對區內之土地使用人或人為活動進行管制。 二、土壤污染管制區範圍：臺南市七股區十分塹段R671地號。 三、管制事項： (一)禁止置放污染物於土壤。 (二)禁止注入廢（污）水於地下水體。 (三)禁止排放廢（污）水於土壤。 (四)禁止下列土地利用行為，但經各該管主管機關同意者，不在此限： (五)於土壤污染管制區內從事土壤挖除、回填、暫存、運輸或地下水抽出等工作，應檢具清理或污染防治計畫書，報請本府核定後，始得實施。 四、罰則：違反本公告事項將依土壤及地下水污染整治法第40條第2項及第41條第1項及同條第2項規定辦理。 五、自公告之日起，管制區內之土地使用人或人為活動予以管制或限制。 六、（不服公告教示記載）
		控制程序
		調查行為人等函文
		【原告105.08.07水六管字第10550113780號函（函被告）】 ·主旨：有關「臺南市七股區十分塹段R671地號土壤污染控制場址污染整治」案，惠請提供本案與佔用人等相關資料，本局再依法妥處，請查照。 ·說明： 一、依據貴局105年8月3日土字第1050077491號函辦理。 二、有關本局善盡管理部分羅述如下：101年陸續於下游辦理堤腳違規魚塢拆除及違法溫寮與房屋之拆除，並查獲本案利害關係人違規佔用本案河川公地養殖與房屋居住，期間陸續進行房屋之拆除（進行實地巡察時，查獲利害關係人莊廣文君土壤、地下水有受污染之虞等情事，並通報貴局），自100年起即陸續建置監管中心及監視站，長期監視與查處違規相關情事。自接管以來所屬河川駐警隊即每周全面巡查本流域（定期派員實地巡），查獲之違規案件不計其數（以上前業以105年8月4日水六管字第10550097090號函陳述在案）。 三、諸如以上相關事證均足證本局業已善盡管理之職，上開之一切措施均符合污染土地關係人之善良管理人注意義務認定準則第4條及第10條規定，已盡善良管理人注意義務。
		【原告105.09.07水六管字第10502100490號函】 ·主旨：貴府函本局有關所送七股區十分塹段R671地號土壤污染控制場址污染土地關係人及土壤污染驗證相關資料各1份，請本局依法妥處案，詳如說明，請查照。 ·說明：

		一、復貴府105年08月26日府環土字第1050776331號函。 二、依旨案說明二內容檢附本局相關巡查紀錄1份。
	第一次應變必要措施	【市府105.12.13府環土字第1051251468號函】（處分） ・主旨：貴局轄管本市七股區十分埤段R671地號土地，業經本府公告為土壤污染控制場址在案，為減輕污染危害及避免污染擴大，請於文到30日內提送應變必要措施送交本府審查，詳如說明，請查照。 ・說明： 一、依據土壤及地下水污染整治法（以下簡稱土污法）第15條第1項第8款及第2項規定暨貴局105年12月2日水六管字第10502134300號函辦理。 二、旨揭地號業經本府於105年7月5日府環土字第0000000000E號公告（諒達）公告為土壤污染控制場址在案，現為改善污染場址污染情況，請貴局儘速採取應變必要措施，以減輕污染影響或避免污染擴大，並依土污法第15條第1項第8款規定，提出應變必要措施計畫書送交本府核備後實施；倘屆期未提出應變必要措施計畫或經本府審查駁回者，將依法第38條第1項第2款規定處新臺幣20萬元以上100萬元以下罰鍰，並得按次處分。其應變必要措施計畫書應含下列內容： (一)計畫提出、撰寫及執行者。 (二)場址基本資料及污染狀況。 (三)污染改善應變措施。 (四)污染防治及安全衛生管理。 (五)污染改善結果驗證方式。 (六)計畫期程。 三、如有不服本處分者，應於本處分送達之次日起30日內，繕具訴願書與本處分影本送本府，經由本府函轉行政院環境保護署訴願委員會提起訴願。
		【市府106.05.15府環土字第1060456133號】 ・主旨：有關貴局所提送本市七股區173縣道19K河堤內側土壤污染控制場址土壤污染改善應變措施計畫書（修正三版）送審一案，本府原則同意，詳如說明，請查照。 ・說明： 一、依據本府環境保護局案陳貴局106年4月26日水六管字第10602046020號函辦理。 二、經審查所提應變必要措施計畫，本府原則同意備查，改善期限至107年5月15日，惟執行期間應遵照下列各項： (一)請確依所提計畫內容執行，污染改善工法應符合污染物特性，並符合環保法規及避免二次污染物產生。 (二)請於土壤離場前提送處置計畫書至本府環境保護局審查核定後始得實施。 (三)污染改善開始進行前應通報本府環境保護局，本府環境保護局將視需要派員至現場了解改善進度。 (四)請於改善完成後提送改善完成報告至本府環境保護局審查，俾利安排後續驗證事宜。 三、尚未遵行前開各項，本府將撤銷旨揭應變必要措施，並依土壤及地下水污染整治法第38條第1項第2款處新臺幣20萬元以上100萬元以下罰鍰，並得按次處罰。
		【原告107.04.24水六管字第10750050010號函】 ・主旨：檢送「臺南市七股區173縣道19K河堤內側土壤污染控制場址」改善成果完成報告1式3份，請查照。 ・說明：依據聯聖工程顧問股份有限公司107年4月19日（107）聯字第0000-00號函。
		【市府107.09.13府環土字第1070823074號函】 ・主旨：有關本府環境保護局於107年7月18日派員至貴局轄管本市七股區十分埤段R671地號執行土壤污染驗證結果土壤污染重金屬銅仍超過土壤污染管制標準一案，詳如說明，請查照。 ・說明： 一、依據本府環境保護局107年度臺南市土壤及地下水污染調查及查證工作計畫暨中環科技事業股份有限公司107年8月8日中環（107）檢字第（718）號函辦理。 二、本府環境保護局107年7月18日派員至貴局轄管本市七股區十分埤段R671地號執行土壤污染驗證，土壤採樣共計3個點位（C11-1～3），深度地表下2.5公尺，每0.5公尺以XRF進行篩測，採樣3點位取篩測值較高之2點各1組樣品送實驗室分析土壤4中八項重金屬結果，C11-1及C11-2點位土壤重金屬銅（594mg/kg、10,700mg/kg）仍超過土壤污染管制標準（400mg/kg），C11-2點位土壤重金屬鎳（152mg/kg）超過土壤污染監測標準（130mg/kg），採樣點位示意圖、篩測結果及檢測結果詳如附件。 三、依上開驗證結果顯示貴局轄管旨揭地號土地土壤污染仍未改善完成，請重新檢視該土地之污染物、污染範圍、污染程度及污染改善方式是否符合實際情形，並於文到1個月內函送臺南市七股區173縣道19K河堤內側土壤污染控制場址土壤污染改善應變措施計畫書（修正三版）之變更計畫至本府環境保護局審查。
	第二次應變必要措施（變更計畫）	【原告107.10.15水六管字第10702114800號函】 ・主旨：檢送「臺南市七股區173縣道19K河川區域內土壤污染控制場址」土壤污染改善應變措施計畫書（修正三版）變更計畫1式5份，請查照。 ・說明：依市府107.09.13府環土字第1070823074號函辦理。
		【108 年污染改善應變措施變更計畫書】 原告108.01「臺南市七股區173縣道19K河堤內側土壤污染控制場址土壤污染改善應變措施計畫書（修正三版）變更計畫（修正二版）」 第二章 ・2.5前期處理措施未能符合管制標準之缺失檢視 因原環保局列管污染場址面積為353平方公尺，而本次整治範圍為400 平方公尺，其中未符合管制標準之採樣點位（C11-1）為靠近整治範圍之邊界；另一點位（C11-2）則超出整治範圍之邊界，研判未能符合管制標準之可能原因：（1）整治範圍邊界外之土壤仍有污染（2）整治範圍外之土壤因雨水滲透至整治範圍內所致。 ・本場址污染改善作業之目的係為將既有污染土壤改善為乾淨土，以解除土壤污染控制場址之列管，並俟改善完成後進行成效之查核，而為了解改善後之污染物濃度是否因改善作業實施達到整治效果：符合管制標準。 ・本計畫之執行內容概述如下：經濟部水利署第六河川局已於106年6月10日起針對本場址，進行高污染土壤之調查作業，並將高污染土壤打包暫置以及低污染土壤耕犁法作業，請詳見圖3.1-1所示，使土壤重金屬全量分析結果低於管制標準，

		其中高污染土壤經打包後，共計23包，暫置區為河堤便道旁之空地(所屬第六河川局上地)座標為(X:159270，Y:000000)，並於106年10月12日辦理清除處理標開工作業，後由施工廠商(浩群開發股份有限公司)執行清除處理作業，並於106年10月5日委託監造單位(聯聖工程顧問股份有限公司)監督清理作業，浩群公司已於106年12月6日清運離場至合法處理機構(可寧衛股份有限公司)妥善處置，並於106年12月12日取得妥善處理文件，於107年4月20日提送改善成果報告，經環保局於107年7月18日臺南市政府環境保護局進場進行土壤污染驗證作業。 ·本計畫透過土壤污染場址改善(含污染場址整治前置工作、低污染土壤耕犁法及離場處理等作業)、執行重點暨結果說明以及污染場址改善進度說明等各小節說明如後。 第三章 3.1第一次應變措施進度說明 (各工作項目實際進度表) <table><tr><th>項次</th><th>主要項目</th><th>工作內容細項規畫說明</th><th>起迄日期</th></tr><tr><td>1</td><td>調查改善階段</td><td>污染範圍調查(XRF)</td><td>106.06.10-106.06.30</td></tr><tr><td></td><td></td><td>土壤耕犁法</td><td>106.06.10-106.06.30</td></tr><tr><td>2</td><td>審查階段</td><td>處置計畫書審查</td><td>106.10.12 提送</td></tr><tr><td></td><td></td><td></td><td>106.11.24經市府環保局核准</td></tr><tr><td>3</td><td>清理階段</td><td>清運工作開工日</td><td>106.10.12</td></tr><tr><td></td><td></td><td>離場至中間處理機構處理</td><td>106.12.06</td></tr><tr><td>4</td><td>自行驗證階段</td><td>XRF</td><td>106.10.16</td></tr><tr><td></td><td></td><td>TCLP</td><td>106.10.16</td></tr><tr><td></td><td></td><td>土壤全量</td><td>106.10.16</td></tr><tr><td>5</td><td>改善完成階段</td><td>清運作業申報竣工</td><td>106.12.26</td></tr><tr><td></td><td></td><td>清運工作驗收</td><td>107.01.12</td></tr><tr><td></td><td></td><td>提送改善完成報告</td><td>107.04.20</td></tr></table> 3.2變更應變措施改善作業項目及流程 3.2.1 第二次應變前置作業 ·本場址經臺南市政府環境保護局進場進行土壤污染驗證作業，驗證檢測結果得知2 驗證點位重金屬銅仍超過土壤污染管制標準。針對本次驗證點位(編號C11-1及C11-2)重新規劃網格，本場址區域原以25m劃分網格區塊(5mx5m)劃分S1～S16，共16個區塊，將於原S5、S9及S14網格網往外擴大範圍，新增S5-1(網格5m*2.5m*2.5m)、S9-(網格 5m*2.5m*2.5m)1及S14-1(網格10m*2.5m*2.5m)並依範圍，由編號S5-1、S9-1及S14-1作為開挖順序，如圖3.2-1所示，每次以深度0.5m逐漸往下挖掘，共計挖掘5層至深度2.5m，本計畫為利於整治工程之施作，在工程施作前將採用挖土機及推土機進行整地，使場內呈現平整地形。 3.2.2第二次應變改善作業流程 ·本次污染改善工程，主要針對新增污染場址範圍進行開挖以及篩測，加密篩測後所得篩測值之最高濃度結果，若超過法定管制標準達到2倍以上，即判定為高污染土壤，介於0以上～未達2倍判定為低污染土壤，而未超過管制標準者判定為非污染土壤，並將低污染土壤於現場進行耕犁法，直至改善為乾淨土壤；改善目標為待環保局現場取樣驗證之點位，符合土壤全量分析檢驗結果符合土壤現行法規「土壤及地下水污染整治法」之管制標準。 一、開挖作業 二、污染土壤XRF快篩作業 三、耕犁法作業 四、離場處理 第四章 環境監測執行計畫及職業安全衛生管理計畫 第五章 污染改善結果驗證方式 第六章 計畫期程 ·本計畫執行期程預定規劃如表6-1所示。期程內各項工作之執行時間僅為參考，考量雨季期間無法施工等問題，實際各項工作之期程可能略有不同，但整體計畫執行期程為12個月，如自行驗證提前通過，將不待計畫期程到期即先行辦理環保局複驗作業。 表6-1各項工作預定期程一覽表 <table><tr><th>工作項目</th><th colspan="2">計畫核定後預定執行期程</th></tr><tr><th></th><th>個別預定期程</th><th>核定後累計期程</th></tr><tr><td>機關辦理採購發包流程</td><td>2 個月</td><td>第2個月</td></tr><tr><td>污染範圍調查(XRF)</td><td>2.5個月</td><td>第4.5月</td></tr><tr><td>耕犁法作業</td><td>1.5個月</td><td>第6月</td></tr><tr><td>提送處置計畫書審查</td><td>2個月</td><td>第8月</td></tr><tr><td>離場至中間處理機構處理</td><td>1.5個月</td><td>第9.5月</td></tr><tr><td>自行驗證</td><td>2.5個月</td><td>第12月</td></tr><tr><td>提送改善完成報告審查</td><td>2個月</td><td>第14月</td></tr></table> 第九章 本案執行預計經費(總計：95萬元)	項次	主要項目	工作內容細項規畫說明	起迄日期	1	調查改善階段	污染範圍調查(XRF)	106.06.10-106.06.30			土壤耕犁法	106.06.10-106.06.30	2	審查階段	處置計畫書審查	106.10.12 提送				106.11.24經市府環保局核准	3	清理階段	清運工作開工日	106.10.12			離場至中間處理機構處理	106.12.06	4	自行驗證階段	XRF	106.10.16			TCLP	106.10.16			土壤全量	106.10.16	5	改善完成階段	清運作業申報竣工	106.12.26			清運工作驗收	107.01.12			提送改善完成報告	107.04.20	工作項目	計畫核定後預定執行期程			個別預定期程	核定後累計期程	機關辦理採購發包流程	2 個月	第2個月	污染範圍調查(XRF)	2.5個月	第4.5月	耕犁法作業	1.5個月	第6月	提送處置計畫書審查	2個月	第8月	離場至中間處理機構處理	1.5個月	第9.5月	自行驗證	2.5個月	第12月	提送改善完成報告審查	2個月	第14月	
項次	主要項目	工作內容細項規畫說明	起迄日期																																																																															
1	調查改善階段	污染範圍調查(XRF)	106.06.10-106.06.30																																																																															
		土壤耕犁法	106.06.10-106.06.30																																																																															
2	審查階段	處置計畫書審查	106.10.12 提送																																																																															
			106.11.24經市府環保局核准																																																																															
3	清理階段	清運工作開工日	106.10.12																																																																															
		離場至中間處理機構處理	106.12.06																																																																															
4	自行驗證階段	XRF	106.10.16																																																																															
		TCLP	106.10.16																																																																															
		土壤全量	106.10.16																																																																															
5	改善完成階段	清運作業申報竣工	106.12.26																																																																															
		清運工作驗收	107.01.12																																																																															
		提送改善完成報告	107.04.20																																																																															
工作項目	計畫核定後預定執行期程																																																																																	
	個別預定期程	核定後累計期程																																																																																
機關辦理採購發包流程	2 個月	第2個月																																																																																
污染範圍調查(XRF)	2.5個月	第4.5月																																																																																
耕犁法作業	1.5個月	第6月																																																																																
提送處置計畫書審查	2個月	第8月																																																																																
離場至中間處理機構處理	1.5個月	第9.5月																																																																																
自行驗證	2.5個月	第12月																																																																																
提送改善完成報告審查	2個月	第14月																																																																																
		【市府108.01.22府環土字第1080134604號函】 ·主旨：有關貴局檢送臺南市七股區173縣道19K河堤內側土壤污染控制場址土壤污染改善應變措施計畫書(修正三版)變更計畫(修正二版)定稿本一案，本府原則同意核定，詳如說明，請 查照。 ·說明： 一、依據本府環境保護局案陳貴局108年1月18日水六管字第10850007640號函辦理。 二、經審查所提應變措施計畫變更計畫(修正二版)定稿本，本府原則同意備查，改善期限至109年3月22日止，惟執行期間應遵照下列各項： (一)請確依所提計畫內容執行，污染改善工法應符合污染物特性，並符合環保法規及避免二次污染物產生。 (二)請於土壤離場前提送處置計畫書至本府環境保護局審查核定後始得實施。 (三)污染改善開始進行前應通報本府環境保護局，本府環境保護局將視需要派員至現場了解改善進度。 (四)請於改善完成後提送改善完成報告至本府環境保護局審查，俾利安排後續驗證事宜。																																																																																

			三、倘未遵行前開各項，本府將撤銷旨揭應變措施，並依土壤及地下水污染整治法第38條第1項第2款處新臺幣20萬元以上100萬元以下罰鍰，並得按次處罰。
			【原告108.06.28水六管字第10802079990號函】 ・主旨：本局辦理「臺南市七股區173縣道19K河堤內側土壤污染控制場址土壤污染改善應變措施計畫書（修正三版）變更計畫（修正二版）」，業經貴府原則同意核定乙案，詳如說明，請查照。 ・說明： 一、依據貴府108年1月22日府環土字第1080134604號函辦理。 二、旨案污染改善所需經費刻正研議陳報經濟部水利署籌措經費辦理，俟財源取得，相關後續採購發包、污染改善工程一併函報貴府核備。
			【市府108.07.08府環土字第1080768084號函】 ・主旨：有關本市七股區十分埤段R671地號土壤污染控制場址採取應變必要措施一案，請貴局確實依限辦理，詳如說明，請查照。 ・說明： 一、依據貴局108年6月28日水六管字第10802079990號函辦理。 二、依本府108年1月22日府環土字第1080134604號函核定計畫期程，執行期限至109年3月22日止，目前應執行工作為污染範圍調查（XRF）；惟貴局表示仍未取得經費致執行進度落後，請加速辦理，並於109年3月22日前提送改善完成報告。 三、另請貴局應於108年9月30日前提出執行進度報告，倘未遵行者本府將依土壤及地下水污染整治法第38條第1項第2款規定處新臺幣20萬元以上100萬元以下罰鍰，並得按次處罰。
			【原告108.10.04水六管字第10802125440號函】 ・主旨：本局辦理「臺南市七股區173縣道19K河堤內側土壤污染控制場址土壤污染改善應變措施計畫書（修正三版）變更計畫（修正二版）」，業經貴府原則同意核定乙案，詳如說明，請查照。 ・說明： 一、復貴府108年7月8日府環土字第1080768084號函。 二、旨揭污染改善案業經經濟部水利署函示，請本局先釐清行政程序與清除權責後，再憑辦理。
			【被告108.11.05環土字第1080120243號函】 ・主旨：檢送108年10月31日召開「臺南市七股區十分埤段R671地號土壤污染控制場址」污染改善應變必要措施計畫變更計畫研商會議紀錄1份，請查照。 〔會議紀錄〕（案由二關於被告要求原告挪用另筆整治經費提議部分經否決，從略） ・案由一：六河局108年10月4日來函表示本案經水利署函示請先釐清行政程序與清除權責後，再憑辦理，惟未提及何時前能釐清，建請確認期程。 說明：六河局表示本局驗證該地號土壤污染有在非改善範圍採樣情形，倘若如此，縱然已依自主調查範圍改善完畢，最後驗證時該非改善範圍仍有可能有污染未改善而無法解除列管情形，且水利署無其他河川局承接土壤污染整治案，其認為依法污染整治非屬其職權。 決定： 一、臺南市七股區十分埤段R671地號土壤污染控制場址查無行為人，經查六河局為土地管理人即污染土地關係人，應善盡轄管土地監督管理之責，故本局為減輕污染危害或避免污染擴大，依土壤污染控制場址實際狀況，105年12月13日依土壤及地下水污染整治法（下稱土污法）第15條規定命其提出應變必要措施，其提出後經審查於106年5月15日核定，執行期限至107年5月15日止；六河局107年4月24日提出改善完成報告，惟經本局107年7月18日派員至該旨揭地號驗證結果土壤重金屬銅及鎳仍超過土壤污染管制標準，嗣經本局107年9月13日去函要求檢視該土地污染物、污染範圍、污染程度及污染改善方式是否符合實際情形，並於文到1個月內提出應變計畫之變更計畫至本局審查。六河局107年10月15日提出應變計畫之變更計畫，經本局審查後108年1月22日核定，執行期限至109年3月22日止，所作成之行政處分係依該法據以辦理。 二次查本局業依六河局107年4月24日提出改善完成報告內容規劃土壤驗證點位，並提至臺南市政府土壤及地下水污染場址改善推動小組第15次會議進行審查，經委員審查後決議規劃C11-1～3點位共3點進行土壤採樣，深度為3m，每0.5m進行XRF篩測，取2組篩測值較高者至實驗室分析；其中C11-1～2點位為本局104年10月12日驗證超標點位附近位置，皆為六河局改善範圍內，僅C11-3點位為污染土壤暫置區，結果亦僅將篩測數值較高者C11-1～2點位六河局改善範圍內之土壤樣品送實驗室檢驗，惟結果土壤重金屬銅及鎳仍超過土壤污染管制標準，尚無分析污染改善範圍外土壤樣品情事。 ・案由三、四：倘六河局未於108年12月22日前提出進度報告或於109年3月22日完成污染改善，將依土污法第38條第1項第2款規定處新臺幣20萬元以上100萬元以下罰鍰，並得按次處罰；待本局依法處分六河局罰鍰後，請據以向水利署申請經費改善。 說明：六河局表示本案應可行，並請求本局代履行本案整治費用及罰鍰。 決定：同意以本案辦理，並建議六河局先行確認前次應變改善合約，是否規範應整治完成解除列管才能請領相關款項情形；另所請求本局代履行部分，考量無相關經費先行施作，且衍生後續歸墊六河局仍需釐清相關權責，故不同意辦理。 結論：本案後續將依案由三、四及其決定辦理。

附表二：						
驗證次別	檢測點	位置	土層XRF 篩測結果	採樣（XRF最高值段）全量分析結果	備註	
103.04.09採樣驗證	DE1-1	工寮東南魚塢①地面水	未逾監測	未採檢		
	DE1-2	工寮南側魚塢②地面水	未逾監測	未採檢		
	DE1-5	隔工寮東側便道之工寮東側地面	未逾監測	未採檢		
	DE1-3	工寮西南廢水池東南地面	銅：土層0.15-0.30mg/kg> 管制 鎳：土層0.15-0.30mg/kg> 管制	【DE1-3（土層0.15-0.30m）】 ・銅：1750mg/kg> 監測220mg/kg 管制400mg/kg ・鎳：158mg/kg> 監測130mg/kg		

(續上頁)

01

					管制200mg/kg	
		DE1-4	DE1-3南側之魚塭②北側邊坡	鎘：土層0.15-0.30m> 管制	【DE1-4／土層0.15-0.30m】 · 均未逾監測	
		DE1-6	DE1-3西北廢水池東側邊地面	銅：土層0.60-1.00m> 管制 鉛：土層0.60-0.70m> 監測 鎘：土層0.60-0.90m> 管制 土層1.00-1.10m> 管制 鎳：土層0.60-0.80m> 管制 土層0.90-1.00m> 管制 汞：土層0.60-0.80m> 管制 土層0.90-1.00m> 監測	【DE1-6（土層1.00-1.10m）】 · 均未逾監測	
	104.10.12採 樣驗證	DS01	廢水池中間點 (103 年為廢水池未採檢水土)	銅：土層0.80-2.00m> 監測	【DS01（土層1.20-1.60m）】 · 銅：5170mg/kg> 監測220mg/kg 管制400mg/kg · 鎳：149mg/kg> 監測130mg/kg 管制200mg/kg	套繪地號 座標點
		DS02	靠DE1-3點之土壤翻轉稀釋區內點	銅：土層0.40-2.00m> 管制	未採檢	
		DS03	近DE1-3點之土壤翻轉稀釋區外點	銅：土層0.80-2.00m> 監測	【DS03（土層1.20-1.60m）】 · 銅：7730mg/kg> 監測220mg/kg 管制400mg/kg · 鎳：190mg/kg> 監測130mg/kg 管制200mg/kg	套繪地號 座標點
		DS04	工寮南側屋前2桶桶中間點 (103年未採樣)	銅：土層0.00-0.40m> 管制	未採檢	
	107.07.18 採樣驗證	C11-1	靠DS01廢水池中間點	銅：土層0.00-1.50m> 監測	【C11-1（土層0.00-0.50m）】 · 銅：594mg/kg> 監測220mg/kg 管制400mg/kg	
		C11-2	DE1-4至DS03間中線中間東側點	銅：土層0.00-0.50m> 監測 土層1.00-2.50m> 監測 鎳：土層2.00-2.50m> 監測	【C11-2（土層2.00-2.50m）】 · 銅：10700mg/kg> 監測220mg/kg 管制400mg/kg · 鎳：152mg/kg> 監測130mg/kg 管制200mg/kg	
		C11-3	隔工寮東側便道之工寮東北地面	未逾監測		

02

附表三：「污染土地關係人」規定（民國 99 年 02 月 03 日）			
章名	條文要旨	條文內容	規範要旨
第一章 總則 (1-5)	第 2 條 用詞定義	第 2 條 本法用詞，定義如下： ㄟ、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。 ㄞ、潛在污染責任人：指因下列行為，致污染物累積於土壤或地下水，而造成土壤或地下水污染之人： (一)排放、灌注、滲透污染物。 (二)核准或同意於灌排系統及灌區集水區域內排放廢污水。 ㄟ、 污染土地關係人 ：指土地經公告為污染控制場址或污染整治場址時，非屬於污染行為人之土地使用人、管理人或所有人。 【本法89.02.02制定至99.02.03本款修正時本款條文】 ㄟ、污染土地關係人：指土地經公告為污染整治場址時，非屬於污染行為人之土地使用人、管理人或所有人。 [99.02.03修正理由] 按控制場址之污染行為人不明或不執行控制計畫時，依現行規定，可能因無應負責之人，致污染無法有效控制，考量污染土地關係人亦應避免土地遭受污染、減輕污染危害，爰增訂污染土地關係人於控制場址之適用，並於後續條文規定其責任。	· 第15款：行為人 · 第16款：潛在人 · 第19款：關係人
第二章 防治措施 (6-11)	第 7 條 · 污染查證 · 污染地之採取必要措施 · 污染地不公告為控制場址之條件	第 7 條 · 各級主管機關得派員攜帶證明文件，進入公私場所，為下列查證工作，並得命場所使用人、管理人或所有人提供有關資料： 一、調查土壤、底泥、地下水污染情形及土壤、底泥、地下水污染物來源。 二、進行土壤、地下水或相關污染物採樣及地下水監測井之設置。 三、會同農業及衛生主管機關採集農漁產品樣本。 · 前項查證涉及軍事事務者，應會同當地軍事機關為之。 · 對於前二項查證或命提供資料，不得規避、妨礙或拒絕。 · 檢查機關及人員對於查證所知之工商及軍事秘密，應予保密。	【應變必要措施】 · 第5項前段： 主管機關-準用15第1項 【③④⑦⑧應變必要措施】 · 第5項後段： 命行為人、潛在人、關係人

		- 各級主管機關為查證工作時，發現土壤、底泥或地下水因受污染而有影響人體健康、農漁業生產或飲用水水源之虞者，得準用第十五條第一項規定，採取應變必要措施；對於第十五條第一項第三款、第四款、第七款及第八款之應變必要措施，得命污染行為人、潛在污染責任人、場所使用人、管理人或所有人為之，以減輕污染影響或避免污染擴大。 - 前項應變必要措施之執行期限，以十二個月內執行完畢者為限；必要時，得展延一次，其期限不得超過六個月。 - 依第五項規定採取應變必要措施，致土壤、地下水污染情形減輕，並經所在地主管機關查證其土壤及地下水污染物濃度低於土壤、地下水污染管制標準者，得不公告為控制場址。	
第三章 調查評估措施 (12-14)	第12條 - 第1-3項 污染場查證後之公告控制場整治場程序 - 第4-6項 依生物污染檢測底泥之整治必要可行性計畫 - 第7-8項 控制場、整治場之底泥檢測 - 第9-10項 因自然因素形成污染場處理	第 12 條 - 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）。 - 直轄市、縣（市）主管機關於公告為控制場址後，應囑託土地所在地登記機關登載於土地登記簿，並報中央主管機關備查；控制場址經初步評估後，有嚴重危害國民健康及生活環境之虞時，應報請中央主管機關審核後，由中央主管機關公告為土壤、地下水污染整治場址（以下簡稱整治場址）；直轄市、縣（市）主管機關於公告後七日內將整治場址列冊，送各該鄉（鎮、市、區）公所及土地所在地登記機關提供閱覽，並囑託該管登記機關登載於土地登記簿。 - 農業、衛生主管機關發現地面水體中之生物體內污染物質濃度偏高時，應即通知直轄市、縣（市）主管機關。 - 直轄市、縣（市）主管機關於接獲前項通知後，應檢測底泥，並得命地面水體之管理人就環境影響與健康風險、技術及經濟效益等事項進行評估，評估結果經中央主管機關審核，認為具整治必要性及可行性者，於擬訂計畫報請中央主管機關核定後，始得實施。必要時，並得準用第十五條第一項規定。 - 地面水體之管理人不遵行前項規定時，直轄市、縣（市）主管機關得依行政執行法代履行之規定辦理。 - 依第二項、第三項規定公告為控制場址或整治場址後，其管制區範圍內之底泥有污染之虞者，直轄市、縣（市）主管機關得命污染行為人或潛在污染責任人準用第五項規定辦理，並應將計畫納入控制計畫或整治計畫中執行。 - 污染行為人或潛在污染責任人不遵行前項規定時，直轄市、縣（市）主管機關得準用第十三條第二項及第二十二條第二項規定辦理。 - 污染物係自然環境存在經冲刷、流布、沉積、引灌致場址之污染物濃度達第二項規定情形者，直轄市、縣（市）主管機關應將檢測結果通知相關目的事業主管機關，並召開協商會議，辦理相關事宜。必要時，並得準用第十五條規定。 - 前項之場址，直轄市、縣（市）主管機關得對環境影響與健康風險、技術及經濟效益等進行評估，認為具整治必要性及可行性者，於擬訂計畫報中央主管機關核定後為之。 - 第三項初步評估之條件、計算方式及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。 - 依第二項、第三項公告為控制場址或整治場址之土地，如公告後有土地重劃之情形，土地所在地登記機關應將重劃後之地籍資料，通知直轄市、縣（市）主管機關。 - 直轄市、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。	【查證後公告程序】 - 第2項 公告控制場址條件 - 第3、11項 公告整治場址條件（控制場經初步評估程序認達整治場之標準） 【因水體生物之底泥檢測】 - 第4-6項 - 第5項 檢測、水體管理人責任、應變必要措施採取 【控制場整治場之底泥檢測】 - 第7項 命行為人、潛在辦理人辦理檢測 - 第8項 關係人補充責任（準用第13條第2項） 【自然環境所致污染】 - 第9-10項 【行政協助規定】 - 第13項
	第 13 條 控制場措施 - 控制計畫提出 - 適當措施改善	第 13 條 - 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。 - 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；污染土地關係人得於直轄市、縣（市）主管機關採適當措施改善前，擬訂污染控制計畫，並準用前項規定辦理。	【控制場址—污染控制計畫】 - 第1項：行為人、潛在 - 第2項後段：關係人（第2項主管機關實施前得提） 【適當措施改善】 - 第2項前段：主管機關（第1項×時）
	第 14 條 整治場址措施	第 14 條 整治場址之污染行為人或潛在污染責任人，應於直轄市、縣（市）主管機關通知後三個月內，提出土壤、地下水污染調查及評估計	【整治場—調查及評估計畫】 第1項：行為人、潛在

	- 調查及評估計畫提出 - 報請評定處理 - 土污基金支付費用之評定處理	畫，經直轄市、縣（市）主管機關核定後據以實施。調查及評估計畫執行期限，得申請展延，並以一次為限。 - 整治場址之污染行為人或潛在污染責任人不明或不遵行前項規定辦理時，直轄市、縣（市）主管機關得通知污染土地關係人，依前項規定辦理。 - 整治場址之污染行為人、潛在污染責任人或污染土地關係人未依前二項規定辦理時，直轄市、縣（市）主管機關應調查整治場址之土壤、地下水污染範圍及評估對環境之影響，並將調查及評估結果，報請中央主管機關評定處理等級。 - 第十二條第五項至第十項、第十三條第二項與第十五條第一項第七款及第八款規定，得由土壤及地下水污染整治基金支出費用者，應納入前項規定，報請中央主管機關評定處理等級。 5 前二項污染範圍調查、影響環境之評估及處理等級評定之流程、項目及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。	- 第2 項： 主管機關關係人 【報請評定處理】 - 第3 項： 主管機關
第四章 管制措施 (15-21)	第 15 條 <u>控制／整治場址應變必要措施之採取</u>	第 15 條 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： 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、<u>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。</u> 四、<u>豎立告示標誌或設置圍籬。</u> 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、<u>移除或清理污染物。</u> 八、<u>其他應變必要措施。</u> 直轄市、縣（市）主管機關對於前項第三款、第四款、第七款及第八款之應變必要措施，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。	【應變必要措施】 - 第1 項： 主管機關 【③④⑦⑧應變必要措施】 - 第2 項： 主管機關命行為人、潛在人、關係人、委託第三人處理
	第 20 條 因17-19管制受損賠償請求權	第 20 條 污染土地關係人、土地使用人、管理人或所有人因第十七條至前條之管制，受有損害者，得向污染行為人請求損害賠償。	關係人對行為人求償權
第五章 整治復育 (22-27)	第 22 條 <u>整治計畫／整治變更計畫之提出期限、延展</u>	第 22 條 整治場址之污染行為人或潛在污染責任人應依第十四條之調查評估結果，於直轄市、縣（市）主管機關通知後六個月內，提出土壤、地下水污染整治計畫，經直轄市、縣（市）主管機關核定後據以實施；污染行為人或潛在污染責任人如認為有延長之必要時，應敘明理由，於期限屆滿前三十日至六十日內，向直轄市、縣（市）主管機關提出展延之申請；如有再次延長之必要時，則應敘明理由，於延長期限屆滿前三十日至六十日內向中央主管機關申請展延；直轄市、縣（市）主管機關應將核定之土壤、地下水污染整治計畫，報請中央主管機關備查，並將計畫及審查結論摘要公告。 - 前項整治場址之污染行為人或潛在污染責任人不明或不遵行前項規定時，直轄市、縣（市）主管機關必要時得視財務狀況、整治技術可行性及場址實際狀況，依第十四條之調查評估結果及評定之處理等級，擬訂土壤、地下水污染整治計畫，降低污染，以避免危害國民健康及生活環境，經中央主管機關核定後據以實施，並將計畫及審查結論摘要公告。 污染土地關係人得於直轄市、縣（市）主管機關進行土壤、地下水污染整治前，提出整治計畫，並準用第一項規定辦理。 - 土壤、地下水污染整治計畫之實施者，得依第一項、第二項規定之程序，提出整治計畫變更之申請；直轄市、縣（市）主管機關亦得視事實需要，依規定自行或命整治計畫實施者變更整治計畫。 - 污染行為人、潛在污染責任人或污染土地關係人為多數時，得共同提出土壤、地下水污染整治計畫。	【整治計畫】 - 第1 項： 行為人、潛在人（提出調查及評估計畫經主管機關通知後6個月內提出） - 第2 項： 主管機關（第1 項×時） - 第3 項： 關係人（第2 項主管機關實施前得提出）
	第 25 條 <u>整治計畫、污染控制計畫或適當措施之配合實施</u>	第 25 條 污染行為人、潛在污染責任人、污染土地關係人或土壤、地下水污染管制區內之土地使用人、管理人或所有人對於土壤、地下水污染整治計畫、污染控制計畫或適當措施之實施，應予配合；各級主管機關得派員攜帶證明文件到場檢查或命提供必要之資料，該等人員不得規避、妨礙或拒絕。	行為人、潛在人、關係人對各實施計畫或措施之配合義務
第六章 財務及責任 (28-31)	第 29 條 <u>整治基金來源</u>	第 29 條 土壤及地下水污染整治基金之來源如下： 一、土壤及地下水污染整治費收入。	- 行為人、潛在人、關係人依第43、44條繳納款項 - 第43條：

		二、污染行為人、潛在污染責任人或污染土地關係人依第四十三條、第四十四條規定繳納之款項。 三、土地開發行為人依第五十一條第三項規定繳交之款項。 四、基金孳息收入。 五、中央主管機關循環預算程序之撥款。 六、環境保護相關基金之部分提撥。 七、環境污染之罰金及行政罰鍰之部分提撥。 八、其他有關收入。	行為人、潛在人，就主管機關執行第43條第1項費用應繳款 · 第44條： 未盡善良管理人注意義務關係人，就主管機關執行第31條第1項費用應繳款
	第 31 條 未盡善良管理人注意義務關係人之責任	第 31 條 · 污染土地關係人未盡善良管理人注意義務，應就各級主管機關依第十三條第二項、第十四條第三項、第十五條、第二十二條第二項及第四項、第二十四條第三項規定支出之費用，與污染行為人、潛在污染責任人負連帶清償責任。 · 污染土地關係人依前項規定清償之費用、依第十四條第二項及第二十二條第三項支出之費用，得向污染行為人及潛在污染責任人求償。 · 潛在污染責任人就前項支出之費用，得向污染行為人求償。 · 第一項污染土地關係人之善良管理人注意義務之認定要件、注意事項、管理措施及其他相關事項之準則，由中央主管機關定之。 【修正前法條，同 89 年 2 月 2 日制定公布法條】 · 污染土地關係人應盡善良管理人之注意義務，防止土壤及地下水受污染。 · 污染土地關係人因重大過失，致其土地公告為整治場址者，就各級主管機關依第十二條第一項、第十三條及第十六條規定支出之費用，與污染行為人負連帶清償責任。 · 污染土地關係人依前項規定清償之費用及依第十二條第二項、第十六條第三項支出之費用，得向污染行為人求償。	· 第1項： 關係人償付主管機關實施下列費用 ①第13第2項 ②第14第3項 ③第15 ④第22第2、4項 ⑤第24第3項 · 第2項 關係人向行為人、潛在人支出費用求償權 ①第1項償付主管機關費用 ②第14條第2項 ③第22條第3項 · 第3項 潛在人向行為人之支付費用求償權
第七章 罰則 (32-47)	第 32 條	第 32 條 · 違反第七條第五項未採取應變必要措施，或不遵行直轄市、縣（市）主管機關依第十五條第一項第一款、第二項所為之命令，因而致人於死者，處無期徒刑或七年以上有期徒刑，得併科新臺幣五百萬元以下罰金；致重傷者，處三年以上十年以下有期徒刑，得併科新臺幣三百萬元以下罰金。	
	第 34 條	第 34 條（節錄第1項） · 污染行為人、潛在污染責任人、污染土地關係人、檢測機構從業人員及第八條、第九條所定評估調查之人員，對於依本法作成之文書為虛偽記載者，處三年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣一百萬元以下罰金。	
	第 38 條	第 38 條 · 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，並得按次處罰： 一、規避、妨礙或拒絕依第七條第一項、第二十五條或第二十八條第五項所為之查證、查核、命令或應配合之事項。 二、未遵行各級主管機關依第七條第五項、第十五條第二項所為之命令。 · 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： 一、污染行為人或潛在污染責任人未依第十四條第一項規定提出或執行土壤、地下水污染調查及評估計畫。 二、污染行為人或潛在污染責任人依第十三條第一項或第二十二條第一項送直轄市、縣（市）主管機關審查之控制計畫或整治計畫，經直轄市、縣（市）主管機關審查以書面通知補正三次，屆期仍未完成補正。 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。	
	第 40 條	第 40 條 · 讓與人未依第八條第一項規定報請備查或中央主管機關公告之事業違反第九條第一項規定者，處新臺幣十五萬元以上七十五萬元以下罰鍰，並通知限期補正，屆期未補正者，按次處罰。 · 污染行為人、潛在污染責任人或污染土地關係人違反第十七條或第十八條規定者，處新臺幣十五萬元以上七十五萬元以下罰鍰，並通知限期改善，屆期未完成改善者，按次處罰；情節重大者，得命其停止作為或停工、停業。必要時，並得勒令歇業。 · 因污染行為人之行為致土地經公告為污染整治場址時，處新臺幣十五萬元以上七十五萬元以下罰鍰，並公告其姓名或名稱，且污染行為人應接受四小時本法相關法規及環境教育講習。	
	第 41 條	第 41 條	

		· 有下列情形之一者，處新臺幣十萬元以上五十萬元以下罰鍰，並通知限期改善，屆期未改善者，按次處罰；情節重大者，得命其停止作為或停工、停業；必要時，並得勒令歇業： 一、非屬污染行為人、潛在污染責任人或污染土地關係人之違反第十七條或第十八條規定。 二、違反依第二十七條第一項所公告地下水受污染使用限制地區之限制事項。 · 未依第十九條第一項規定檢具清理或污染防治計畫書，報請直轄市、縣（市）主管機關核定者，處新臺幣十萬元以上五十萬元以下罰鍰，並通知限期補正；屆期未補正者，按次處罰。 · 有下列情形之一者，處新臺幣十萬元以上五十萬元以下罰鍰： 一、未經公告為整治場址之污染行為人因其行為致土地經公告為污染控制場址。 二、污染土地關係人未盡善良管理人之注意義務，致土地經公告為污染整治場址。 · 前項第一款之污染行為人，直轄市、縣（市）主管機關應公告其姓名或名稱，並命污染行為人接受四小時本法相關法規及環境教育講習。	
	第 42 條	第 42 條 · 有下列情形之一者，處新臺幣五萬元以上二十五萬元以下罰鍰： 一、違反依第十條第二項所定辦法中有關儀器設備、檢測人員、在職訓練、技術評鑑、盲樣測試、檢測方法、品質管制事項、品質系統基本規範、檢測報告簽署、資料提報及執行業務之規定。 二、未依第十九條第一項核定之清理或污染防治計畫書實施。 三、未經公告為整治場址之控制場址污染土地關係人未盡善良管理人之注意義務，致其土地公告為控制場址。 · 檢測機構違反前項第一款規定者，中央主管機關並得限期令其改善，屆期未改善者，按次處罰；情節重大者，得撤銷、廢止許可證。 · 污染行為人違反第四十條第三項及第四十一條第四項規定不接受講習者，處新臺幣五萬元以上二十五萬元以下罰鍰，經再通知仍不接受者，得按次處罰，至其參加為止。	
	第 44 條	第 44 條 · 污染土地關係人未依第三十一條第一項規定支付費用，經直轄市、縣（市）主管機關限期繳納，屆期未繳納者，每逾一日按滯納之金額加徵百分之零點五滯納金，一併繳納；逾期三十日仍未繳納者，處新臺幣二十萬元以上一百萬元以下罰鍰，並限期繳入土壤及地下水污染整治基金。	
	第 45 條	第 45 條 · 為保全前二條支出費用之強制執行，直轄市、縣（市）主管機關，得於處分書送達污染行為人、潛在污染責任人、污染土地關係人、場址使用人、管理人或所有人後，通知有關機關，於應繳納費用之財產範圍內，不得為移轉或設定他項權利；其為營利事業者，並得通知目的事業主管機關，限制其減資或註銷之登記。	
第八章 附則 (48-57)	第 50 條	第 50 條 · 污染行為人、潛在污染責任人、污染土地關係人、場所使用人、管理人或所有人受破產宣告或經裁定為公司重整前，依第四十三條、第四十四條規定應繳納之費用，於破產宣告或公司重整裁定時，視為已到期之破產債權或重整債權。	
	第 51 條	第 51 條 · 整治場址之污染管制區範圍內屬污染行為人、潛在污染責任人或污染土地關係人之土地，不得變更土地使用分區、編定或為違反土壤及地下水污染管制區管制事項之利用。 · 土地開發行為人依其他法令規定進行土地開發計畫，如涉及土壤、地下水污染整治場址之污染土地者，其土地開發計畫得與第二十二條之土壤、地下水污染整治計畫同時提出，並各依相關法令審核；其土地開發計畫之實施，應於公告解除土壤及地下水污染整治場址之列管後，始得為之。 · 土地開發行為人於前項土壤及地下水整治場址公告解除列管且土地開發計畫實施前，應按該土地變更後之當年度公告現值加四成為基準，核算原整治場址土壤污染面積之現值，依其百分之三十之比率，繳入土壤及地下水污染整治基金。但土地開發行為人於直轄市、縣（市）主管機關提出整治計畫之日前，已提出整治計畫並完成者，不在此限。	
	第 52 條	第 52 條 · 土壤及地下水污染致他人受損害時，污染行為人或潛在污染責任人有數人者，應連帶負損害賠償責任。有重大過失之污染土地關係人	

01
02
03
04
05
06
07
08
09
10

	人，亦同。 · 污染土地關係人 依前項規定賠償損害時，對污染行為人或潛在污染責任人有求償權。	
--	--	--

上為正本係照原本作成。

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）。上訴理由應表明關於原判決所違背之法令及其具體內容，或依訴訟資料可認為原判決有違背法令之具體事實。

中 華 民 國 112 年 4 月 6 日
書記官 林怡芳

附錄：	土壤及地下水污染整治法（最後修正日期：民國 99 年 02 月 03 日）／附表三已列法條，從略
第一章 總則	第 1 條 · 為預防及整治土壤及地下水污染，確保土地及地下水資源永續利用，改善生活環境，維護國民健康，特制定本法。 第 2 條 · 本法用詞，定義如下： 一、土壤：指陸上生物生長或生活之地殼岩石表面之疏鬆天然介質。 二、地下水：指流動或停滯於地面以下之水。 三、底泥：指因重力而沉積於地面水體底層之物質。 四、土壤污染：指土壤因物質、生物或能量之介入，致變更品質，有影響其正常用途或危害國民健康及生活環境之虞。 五、地下水污染：指地下水因物質、生物或能量之介入，致變更品質，有影響其正常用途或危害國民健康及生活環境之虞。 六、底泥污染：指底泥因物質、生物或能量之介入，致影響地面水體生態環境與水生食物的正常用途或危害國民健康及生活環境之虞。 七、污染物：指任何能導致土壤或地下水污染之外來物質、生物或能量。 八、土壤污染監測標準：指基於土壤污染預防目的，所訂定須進行土壤污染監測之污染物濃度。 九、地下水污染監測標準：指基於地下水污染預防目的，所訂定須進行地下水污染監測之污染物濃度。 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。 十一、地下水污染管制標準：指為防止地下水污染惡化，所訂定之地下水污染管制限度。 十二、底泥品質指標：指基於管理底泥品質之目的，考量污染傳輸移動特性及生物有效累積性等，所訂定分類管理或用途限制之限度。 十三、土壤污染整治目標：指基於土壤污染整治目的，所訂定之污染物限度。 十四、地下水污染整治目標：指基於地下水污染整治目的，所訂定之污染物限度。 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。 十六、潛在污染責任人：指因下列行為，致污染物累積於土壤或地下水，而造成土壤或地下水污染之人： （一）排放、灌注、滲透污染物。 （二）核准或同意於灌排系統及灌區集水區域內排放廢污水。 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。 十九、污染土地關係人：指土地經公告為污染控制場址或污染整治場址時，非屬於污染行為人之土地使用人、管理人或所有人。 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。 第三章 調查評估措施 第 12 條 · 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）。 · 直轄市、縣（市）主管機關於公告為控制場址後，應囑託土地所在地登記機關登載於土地登記簿，並報中央主管機關備查；控制場址經初步評估後，有嚴重危害國民健康及生活環境之虞時，應報請中央主管機關審核後，由中央主管機關公告為土壤、地下水污染整治場址（以下簡稱整治場址）；直轄市、縣（市）主管機關於公告後七日內將整治場址列冊，送各該鄉（鎮、市、區）公所及土地所在地登記機關提供閱覽，並囑託該管登記機關登載於土地登記簿。 · 農業、衛生主管機關發現地面水體中之生物體內污染物質濃度偏高時，應即通知直轄市、縣（市）主管機關。

	· 直轄市、縣（市）主管機關於接獲前項通知後，應檢測底泥，並得命地面水體之管理人就環境影響與健康風險、技術及經濟效益等事項進行評估，評估結果經中央主管機關審核，認為具整治必要性及可行性者，於擬訂計畫報請中央主管機關核定後，始得實施。必要時，並得準用第十五條第一項規定。 · 地面水體之管理人不遵行前項規定時，直轄市、縣（市）主管機關得依行政執行法代履行之規定辦理。 · 依第二項、第三項規定公告為控制場址或整治場址後，其管制區範圍內之底泥有污染之虞者，直轄市、縣（市）主管機關得命污染行為人或潛在污染責任人準用第五項規定辦理，並應將計畫納入控制計畫或整治計畫中執行。 · 污染行為人或潛在污染責任人不遵行前項規定時，直轄市、縣（市）主管機關得準用第十三條第二項及第二十二條第二項規定辦理。 · 污染物係自然環境存在經沖刷、流布、沉積、引灌致場址之污染物濃度達第二項規定情形者，直轄市、縣（市）主管機關應將檢測結果通知相關目的事業主管機關，並召開協商會議，辦理相關事宜。必要時，並得準用第十五條規定。 · 前項之場址，直轄市、縣（市）主管機關得對環境影響與健康風險、技術及經濟效益等進行評估，認為具整治必要性及可行性者，於擬訂計畫報中央主管機關核定後為之。 · 第三項初步評估之條件、計算方式及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。 · 依第二項、第三項公告為控制場址或整治場址之土地，如公告後有土地重劃之情形，土地所在地登記機關應將重劃後之地籍資料，通知直轄市、縣（市）主管機關。 · 直轄市、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。 第四章 管制措施 第 15 條 · 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： 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。 · 直轄市、縣（市）主管機關對於前項第三款、第四款、第七款及第八款之應變必要措施，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。 第七章 罰則 第 38 條 · 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，並得按次處罰： 一、規避、妨礙或拒絕依第七條第一項、第二十五條或第二十八條第五項所為之查證、查核、命令或應配合之事項。 二、未遵行各級主管機關依第七條第五項、第十五條第二項所為之命令。 · 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： 一、污染行為人或潛在污染責任人未依第十四條第一項規定提出或執行土壤、地下水污染調查及評估計畫。 二、污染行為人或潛在污染責任人依第十三條第一項或第二十二條第一項送直轄市、縣（市）主管機關審查之控制計畫或整治計畫，經直轄市、縣（市）主管機關審查以書面通知補正三次，屆期仍未完成補正。 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。 相關行政法規與函釋 土壤及地下水污染整治法施行細則（修正日期：民國 99 年 12 月 31 日） 第 1 條 · 本細則依土壤及地下水污染整治法（以下簡稱本法）第五十六條規定訂定之。 第 5 條 · 依本法第七條第五項或第十五條第一項第八款規定採取之應變必要措施，如採行土壤離場處理者，應提報下列資料： 一、土壤離場之處理方式及設施。 二、管制措施。 第 14 條 · 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。 ·前項第一款之資料，由法人提出者，應包括法人、負責人及專案經理人之資料。 ·第一項第十一款控制結果之自行驗證方式及採樣檢測規劃，應包括具代表性之土壤、地下水樣品採樣方法。 第 20 條 ·本法第二十二條所定土壤、地下水污染整治計畫，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、污染物、污染範圍及污染程度。 六、整治目標。 七、整治方法。如採用土壤離場處理者，應包含土壤離場之處理方式與設施及管制措施。 八、整治後之土地使用方式。 九、污染監測方式。 十、清理或污染防治。 十一、場址安全衛生管理。 十二、整治完成之自行驗證方式及採樣檢測規劃。 十三、經費預估。 十四、整治期程。 十五、其他主管機關指定之事項。 ·前項第一款之資料，由法人提出者，應包括法人、負責人及專案經理人之資料。 ·第一項第十二款整治完成之自行驗證方式及採樣檢測規劃，應包括具代表性之土壤、地下水樣品採樣方法。
	土壤及地下水污染控制計畫撰寫指引（修正日期：民國 103 年 10 月 29 日） 一、為執行土壤及地下水污染整治法（以下簡稱本法）施行細則第十四條規定，特訂定本指引。 八、（節錄第 1 項） 污染控制目標及方法內容應包括下列事項： （一）污染控制目標 應以低於土壤、地下水污染管制標準作為污染控制目標，如屬依本法第二十四條第三項、第七項所提出之控制計畫，因無立即危害週遭環境與人體健康之虞並搭配風險管理方式管理者，得說明具體理由，提出階段性污染控制目標經主管機關同意後辦理。惟仍應於土壤、地下水污染物濃度低於管制標準後，方可依本法第二十六條規定報請主管機關解除列管。提出之控制方法應確保污染受到控制不再擴大，並阻絕暴露途徑，不致有危害周遭受體之虞。
	土壤及地下水污染整治計畫撰寫指引（修正日期：民國 103 年 10 月 29 日） 一、為執行土壤及地下水污染整治法（以下簡稱本法）施行細則第二十條規定，特訂定本指引。 七、（節錄第 1 項、第 2 項第 1 款） 整治目標內容應包括下列事項： （一）整治目標：依本法第二十二條及第二十四條說明場址各污染物之整治目標。 （二）整治目標研擬說明： 1. 為列明污染物濃度低於土壤、地下水污染管制標準之土壤、地下水整治目標，可援引本法第二十四條第一項規定說明之。
	污染土地關係人之善良管理人注意義務認定準則（修正日期：民國 102 年 11 月 11 日） 第 1 條 ·本準則依土壤及地下水污染整治法（以下簡稱本法）第三十一條第四項規定訂定之。 第 2 條 ·污染土地關係人於土地經主管機關公告為控制場址或整治場址前，管理其土地之管理措施及注意，無重大過失或輕過失者，認定其管理土地已善盡善良管理人注意義務。 ·前項所稱無重大過失係指已盡一般人處理事務之注意義務。 ·第一項所稱無輕過失係指已盡與處理自己事務相同注意義務及已盡一般有經驗知識及誠意之人處理事務時應盡之注意義務。 ·主管機關認定污染土地之使用人、管理人及所有人之善良管理人注意義務時，應依序為之。 第 3 條 ·主管機關應依下列事項綜合判斷污染土地關係人之善良管理人注意義務： 一、場址土地使用分區及實際使用情形。 二、污染土地關係人管理土地歷程及其地形地貌差異。 三、經本準則規定或其他足資認為已盡善良管理人注意義務之情形。 第 4 條 ·污染土地關係人對其閒置土地採取下列防止土地遭受污染之管理措施者，已盡善良管理人注意義務： 一、於使用、管理或所有之土地周圍及聯外道路路口設置具排外性之圍籬或其他阻隔設施，但因非可歸責於污染土地關係人之因素，致設置阻隔設施顯有困難者，得經直轄市、縣（市）主管機關核准，以監視設施或其他適當管理措施代替。 二、每年定期巡查土地，注意所設置圍籬、阻隔措施、監視設施或其他管理設施，並作成紀錄。 三、發現土地有遺洩漏、棄置、非法排放、灌注污染物之情形，應即主動通報直轄市、縣（市）主管機關，並配合直轄市、縣（市）主管機關指示辦理。 ·前項所稱閒置土地，係指未作建築開發、農、林、漁、牧或工商使用之土地。

	· 污染土地關係人將閒置土地提供租賃或使用時，已要求承租人或使用人依第一項規定採取管理措施，並作成紀錄者，已盡善良管理人注意義務。 第 5 條 · 污染土地關係人將土地提供予承租人或使用人作為工廠、加油站、本法第八條第一項、本法第九條第一項中央主管機關公告之事業或其他事業使用者，於該工廠、加油站、事業正式營運後，主動依使用情形檢視承租人或使用人之加油站經營許可執照、工廠設立許可、依其他相關法令取得之設立許可證明，及依下列各款環保法令應取得之許可證明文件，並作成檢視紀錄者，已盡善良管理人注意義務： 一、空氣污染防治法第二十四條之設置許可證及操作許可證。 二、水污染防治法第十四條之排放許可證或簡易排放許可文件。 三、水污染防治法第二十條之直轄市、縣（市）主管機關許可。 四、水污染防治法第三十二條之許可證。 五、廢棄物清理法第二十八條目之事業主管機關之許可。 六、廢棄物清理法第二十九條處理設施所在地主管機關之許可。 七、廢棄物清理法第三十八條直轄市、縣（市）主管機關核發之許可文件。 八、廢棄物清理法第四十一條直轄市、縣（市）主管機關或中央主管機關委託之機關核發之公民營廢棄物清除處理機構許可文件。 · 污染土地關係人因法令規定或其他正當事由，不能於前項工廠、加油站、事業正式營運後檢視前項規定文件，應即主動通報直轄市、縣（市）主管機關有關土地承租人、使用人之資料及不能檢視之事由。 第 6 條 · 污染土地關係人將土地作為農、林、漁、牧使用，採取下列規定防止或減輕土地遭受污染者，已盡善良管理人注意義務： 一、引用非灌溉用水者，其水源符合灌溉用水水質標準，並檢附水源符合灌溉用水水質標準之檢測報告。但不包括其引灌行為致本法第二條第四款、第五款之土壤或地下水污染者。 二、以動、植物產銷所產出廢棄物之再利用，且該再利用未使用事業廢棄物、再利用中間原料或產品，進行回填、堆置、貯存、再利用或其他與土地直接接觸之用途。 三、土地使用需辦理客土者，依規定檢測土壤與檢附檢測報告，並確認檢測結果低於土壤污染監測標準。 四、應發現並能發現土地使用之水源受有污染或有污染之虞、土地遭廢棄物棄置、堆置、回填或有被棄置、堆置、回填之虞者，發現後立即主動通報直轄市、縣（市）主管機關。 五、其他經各級主管機關認為已盡善良管理人注意義務之土地管理行為。 · 前項第三款應檢測之項目，準用目的事業主管機關檢測土壤及地下水備查作業辦法第四條第二款及第三款之規定。 第 9 條 · 污染土地關係人為本法第六條第三項之目的事業主管機關，其於土地被公告為控制或整治場址前，已依規定辦理下列工作者，已盡善良管理人注意義務： 一、依目的事業主管機關檢測土壤及地下水備查作業辦法規定，定期檢測土壤及地下水品質狀況，並向直轄市、縣（市）主管機關申報。 二、掌握所轄區內事業單位之歷年生產者、運作特性及更迭資料，並留存紀錄。 三、針對土壤、地下水監測超過污染管制標準情形，檢具檢測資料，並以書面通知直轄市、縣（市）主管機關，且配合提供可供研判、釐清污染來源資料，及辦理直轄市、（縣）市主管機關依本法第七條第五項命其所為之應變必要措施，並留存紀錄。 第 10 條 · 污染土地關係人為政府機關或國營事業者，其於土地被公告為控制或整治場址前，依第四條及下列方式管理所轄之土地，已盡善良管理人注意義務： 一、定期派員實地巡查，並作成紀錄供主管機關查閱。 二、進行實地巡查時，發現土壤、地下水有受污染之虞等情事，立即通報所在地主管機關。 第 11 條 · 污染土地關係人為政府機關或國營事業者，其於土地被公告為控制或整治場址前，已確實掌握所有土地之現況及針對閒置土地主動進行土壤污染檢測，並定期更新相關資料，隨時供直轄市、縣（市）主管機關查閱者，已盡善良管理人注意義務。 第 12 條 · 污染土地關係人因預算或人員編制等因素無法辦理相關土地管理措施者，於知悉其土地遭受污染時，依本法相關規定及主管機關指示，辦理污染物移除及整治作業，主管機關得認定其已盡善良管理人注意義務。
	臺南市政府土壤及地下水污染場址改善審查及監督作業要點 一、臺南市政府（以下簡稱本府）為推動、監督本市土壤及地下水污染場址改善，並使個案審查與驗證程序一致化，特訂定本要點。 二、為辦理土壤及地下水污染改善工作執行事項，本府成立「臺南市政府土壤及地下水污染場址改善推動小組（以下簡稱推動小組）」，審查控制計畫、整治計畫及其他應依土壤及地下水污染整治法（以下簡稱本法）所提出之相關計畫，並包含相關計畫執行監督、驗證查核及其他推動污染改善工作之事項。 四、（節錄第1 項） 控制、整治計畫提出者，應依行政院環境保護署訂定之撰寫指引提出計畫書，並檢附應備書件。 九、為執行依本法所提出控制、整治計畫以外之相關計畫及其他推動污染改善工作事項之審查，準用第四點規定辦理。
	《行政院環保署土壤及地下水污染整治法》 · 路徑：首頁>法令規章> 土壤及地下水污染整治法／，網址：https://sgw.epa.gov.tw/public/law/law-01

	・土污法整體架構（節錄） 二、土壤及地下水污染整治法（99.02.03）修正重點 （二）修正後內容在管制之對象與範圍、污染預防之定期監測、責任主體之認定與責任範圍、事業檢測資料之提送、土地管理之要求、民眾參與之程度、相關罰責等均有相當程度之修訂。 茲將修正重點說明如下： 2.增訂潛在污染責任人之責任主體 （1）對於行為人之整治責任，參考國外機制，採用無過失責任之精神，即行為人無論是否符合環保法令，均需對其排放行為所造成之土壤污染負整治責任，以落實行為人之責任，故新增潛在污染責任人定義。（§2） （2）未來主管機關可要求潛在污染責任人負起提出及執行污染場址之控制或整治計畫之責任，加速整治工作之執行，但其清償責任限於總支出費用之二分之一，以區別其責任仍與違反相關法規之污染行為人不同。（§43） （3）亦明定潛在污染責任人可就整治支出相關費用向污染行為人求償之規定。（§43） 3.加強污染土地關係人責任 （1）對於未盡善良管理人注意義務之污染土地關係人，須就政府支出相關費用，與污染行為人、潛在污染責任人等負連帶清償責任。（§31） （2）授權訂定土地關係人之土地管理準則，並作為認定是否盡善良管理人注意義務之依據。（§31） 5.新增應變必要措施之執行期限及解除列管規定，場址列管方式更具彈性。（§7） （1）各級主管機關為查證工作時，發現土壤、底泥或地下水因受污染而有影響人體健康、農漁業生產或飲用水水源之虞者，得準用第15條第1項規定，採取應變必要措施… （2）應變必要措施之執行期限，以12個月內執行完畢者為限，必要時，得展延一次，其期限不得超過6個月。 （3）採取應變必要措施，致土壤、地下水污染情形減輕，並經所在地主管機關查證其土壤及地下水污染物濃度低於土壤、地下水污染管制標準者，得不公告為控制場址。 ・土污法立法設計理念（節錄第3、6點） 三、採取雙門檻制度設計，順利推動相關整治實務 本法第12條規定場址土壤或地下水污染來源明確，其污染物濃度達土壤或地下水污染管制標準者，所在地主管機關應公告為土壤、地下水污染控制場址。控制場址經初步評估後，有危害國民健康及生活環境之虞時，所在地主管機關應報請中央主管機關審核後公告為土壤、地下水污染整治場址。 五、適度調和污染整治與土地利用 本法第24條第4項與第51條規定，採取「環境主導模式為原則，效益主導模式為例外」方式，適度調和整治與土地利用問題。一方面明訂土壤及地下水污染之整治以恢復土地原用途為原則，另一方面亦考量污染土地若涉及其他法令規定之整體區域開發計畫時，除污染整治基準可得由中央主管機關會商有關機關核定外，其土地開發計畫得與土壤、地下水污染整治計畫同時提出，並各依相關法令審核；其土地開發計畫之實施，應於公告解除土壤及地下水污染整治場址之列管後，始得為之。 六、擴大污染責任主體為污染行為人及重大過失之污染土地關係人 為使土壤及地下水污染整治工作順利進行，本法對於土壤污染或地下水污染來源明確之整治責任及相關整治費用的追償，將適度擴大至重大過失之土地使用人及所有人。不過基於公平正義原則，污染行為人仍應負終局責任，因此將容許非污染行為人之土地使用人及所有人向污染行為人求償。<u>若污染土地關係人已盡善良管理人注意義務，但其土地遭受污染致公告為整治場址時，此時地主應為本法保護之對象。</u>
	水利法 第 75 條（同民國 52 年 12 月 10 日） ・主管機關得於水道防護範圍內，執行警察職權。 ・防汛期間主管機關於必要時，得商調防區內之軍警協同防護。 第 78 條（同民國 92 年 02 月 06 日） ・河川區域內，禁止下列行為： 一、填塞河川水路。 二、毀損或變更河防建造物、設備或供防汛、搶險用之土石料及其他物料。 三、啟閉、移動或毀壞水閘門或其附屬設施。 四、建造工廠或房屋。 五、棄置廢土或其他足以妨礙水流之物。 六、在指定通路外行駛車輛。 七、其他妨礙河川防護之行為。 第 78-1 條（同民國 92 年 02 月 06 日） ・河川區域內之下列行為應經許可： 一、施設、改建、修復或拆除建造物。 二、排注廢污水或引取用水。 三、採取或堆置土石。 四、種植植物。 五、挖掘、埋填或變更河川區域內原有形態之使用行為。 六、圍築魚塭、插、吊蚵或飼養牲畜。 七、其他經主管機關公告與河川管理有關之使用行為。 第 78-2 條（民國 103 年 01 月 29 日） ・河川整治之規劃與施設、河防安全檢查與養護、河川防洪與搶險、河川區域之劃定與核定公告、使用管理及其他應遵行事項，由中央主管機關訂定河川管理辦法管理之。 ・前項河川區域應視實際需要辦理地方說明會，但已依河川治理計畫辦理地方說明會，且其河川區域未超出用地範圍線者除外。 第 78-2 條（民國 92 年 02 月 06 日）

	· 河川整治之規劃與施設、河防安全檢查與養護、河川防洪與搶險、河川區域之劃定與核定公告、使用管理及其他應遵行事項，由中央主管機關訂定河川管理辦法管理之。 水利法相關行政規則 河川管理辦法 第 1 條（同民國 92 年 12 月 03 日） · 本辦法依水利法（以下簡稱本法）第七十八條之二規定訂定之。 第 3 條（同民國 92 年 12 月 03 日） · 本辦法所稱河川管理，指下列事項： 一、河川治理計畫之規劃、設計、施工。 二、河川區域之劃定與變更。 三、土石可採區之劃定。 四、河川環境管理計畫之訂定。 五、河防建造物之管理。 六、河川之巡防與違法危害河防事件之取締及處分。 七、河川使用申請案件之受理、審核、許可、廢止、撤銷及使用費之徵收。 八、治理計畫用地之取得。 九、防汛、搶險。 十、其他有關河川管理行政事務。 第 4 條（同民國 92 年 12 月 03 日） · 中央、直轄市及縣（市）管河川之管理機關，應依前條辦理河川管理事項。 · 前項管理機關，在中央為經濟部水利署（以下簡稱水利署），並由水利署所屬河川局（以下簡稱河川局）執行其轄管之河川管理工作。 第 11 條（同民國 92 年 12 月 03 日） · 管理機關應設置河川巡防人員或河川駐衛警察，執行本法第七十五條之警察職權，負責河川巡防及違法危害河防安全事件之取締；必要時，並得會同當地警察機關辦理。 第 28 條（民國 102 年 12 月 27 日） · 本法第七十八條之一第七款所稱其他與河川管理有關之使用行為如下： 一、土石採取法第三條第一項第一款採取少量土石供自用者。 二、原住民族基本法第十九條第一項第三款規定之行為。 三、跨越河川區域上空或穿越河川區域地下一定範圍之使用行為。 四、許可使用行為所必需之附屬施設或其他使用行為。 五、以臨時性非固定設施或就地整平使用等，未變更河川原有形態而於固定地點之長期使用行為。 六、大型活動、救難演習等臨時使用行為。 七、於堤後坡、水防道路、側溝、歲修養護保留使用地或實施安全管制之土地，設置簡易固定設施或構造物。 八、行駛三點五噸以上大貨車或動力機械於水防道路，作為對外交通之使用行為。 第 28 條（民國 94 年 10 月 27 日） · 本法第七十八條之一第七款所稱其他與河川管理有關之使用行為如下： 一、土石採取法第三條第一項第一款採取少量土石供自用者。 二、原住民族基本法第十九條第一項第三款規定之行為。 三、跨越河川區域上空或穿越河川區域地下一定範圍之使用行為。 四、許可使用行為所必需之附屬施設或其他使用行為。 五、以臨時性非固定設施或就地整平使用等，未變更河川原有形態而於固定地點之長期使用行為。 六、大型活動、救難演習等臨時使用行為。 行政訴訟法 第 98 條（同民國 96 年 07 月 04 日；節錄第 1 項） · 訴訟費用指裁判費及其他進行訴訟之必要費用，由敗訴之當事人負擔。但為第一百九十八條之判決時，由被告負擔。 第 181 條（同民國 87 年 10 月 28 日） · 訴訟程序當然停止後，依法律所定之承受訴訟之人，於得為承受時，應即為承受之聲明。 · 他造當事人亦得聲明承受訴訟。 第 195 條（同民國 87 年 10 月 28 日；節錄第 1 項） · 行政法院認原告之訴為有理由者，除別有規定外，應為其勝訴之判決；認為無理由者，應以判決駁回之。 第 229 條（同民國 110 年 06 月 16 日；本次修正 103.06.18 僅修正第 2 項第 5 款之移民署機關名稱） · 適用簡易訴訟程序之事件，以地方法院行政訴訟庭為第一審管轄法院。 · 下列各款行政訴訟事件，除本法別有規定外，適用本章所定之簡易程序： 一、關於稅捐課徵事件涉訟，所核課之稅額在新臺幣四十萬元以下者。 二、因不服行政機關所為新臺幣四十萬元以下罰鍰處分而涉訟者。 三、其他關於公法上財產關係之訴訟，其標的之金額或價額在新臺幣四十萬元以下者。 四、因不服行政機關所為告誡、警告、記點、記次、講習、輔導教育或其他相類之輕微處分而涉訟者。 五、關於內政部移民署（以下簡稱移民署）之行政收容事件涉訟，或合併請求損害賠償或其他財產上給付者。 六、依法律之規定應適用簡易訴訟程序者。
--	---

· 前項所定數額，司法院得因情勢需要，以命令減為新臺幣二十萬元或增至新臺幣六十萬元。 · 第二項第五款之事件，由受收容人受收容或曾受收容所在地之地方法院行政訴訟庭管轄，不適用第十三條之規定。但未曾受收容者，由被告機關所在地之地方法院行政訴訟庭管轄。 第 236 條（同民國 100 年 11 月 23 日） · 簡易訴訟程序除本章另有規定外，仍適用通常訴訟程序之規定。	
本判决引用相關司法判決資料	
【行政處分構成要件效力】	
【最高法院102年度9月份第2次庭長法官聯席會議決議】	「行政處分除具無效事由而當然無效外，在未經撤銷、廢止或因其他事由失效前，其效力繼續存在。是該『核定課稅所得額』處分，經納稅義務人另案提起撤銷訴訟，雖經本院將該事件之高等行政法院判決廢棄發回高等行政法院更為審理，然該核定課稅所得額處分在未經撤銷確定前，即仍具行政處分之效力，故納稅義務人雖援引對該核定課稅所得額處分之爭執，於加徵百分之十營利事業所得稅之上訴事件再為指摘，本院亦不得就此爭執為實體審究，並據以廢棄高等行政法院判決」（最高法院102年度9月份第2次庭長法官聯席會議決議）
最高行政法院 97 年度判字第 1086 號判決（建物所有權登記） 上訴人 甲○○ 被上訴人 臺北縣樹林地政事務所 五、本院按：	（三）按行政處分除自始無效外，在未經撤銷、廢止或未因其他事由而失其效力前，其效力繼續存在。又有效之先前行政處分成為後行政處分之構成要件事實之一部分時，則該先前之行政處分因其存續力而產生構成要件效力。再者，當事人如以後行政處分為訴訟客體，而非以有效之先前行政處分為訴訟客體，提起行政訴訟時，則該先前行政處分之實質合法性，並非該受訴行政法院審理之範圍。經查上訴人於88年9月29日申請系爭建物所有權第一次登記（原審卷第150-151頁）所憑得免發使用執照之證件—臺北縣稅捐處81年1月6日80北縣稅財字第233976號函（原審卷第154頁），業經該處以90年10月11日90北稅財字第147181號函（原審卷第39頁）更正，並經臺北縣政府工務局以88年11月26日88北工使字第F6233號函及93年4月6日北府工使字第0930137182號函（原審卷第40頁、第41頁）確認系爭建物係屬依法應申領使用執照始得認為合法建物，則被上訴人應尊重該行政處分，並以之作為原處分之基礎，而該行政處分既非本件之訴訟客體，其實質之合法性並非本院審理之範圍。如前所述，本件被上訴人因系爭建物原先所為所有權第一次登記所憑依法得免發使用執照之事由，已失所附麗，且因系爭建物已有善意第三人因信賴登記而辦妥抵押權設定登記，應受登記效力之保護，從而被上訴人於報經臺北縣政府93年7月9日北府地籍字第0930451519號函（原審卷第43頁）同意後，暫予維持系爭建物所有權登記，並於系爭建物登記謄本標示部註記「本建物登記原因證明文件係誤植，俟申領使用執照後，始得認為合法建物」等語，復以93年7月15日北縣樹地登字第0930009301號函知上訴人，於法即無不洽。
最高行政法院 108 年度上字第 925 號判決（指定建築線事件） 上訴人 陳清泰 被上訴人 高雄市政府工務局 五、本院按：	（四）惟按，行政處分經通知生效後，發生存續力，在未遭撤銷、廢止或因其他事由失效前，其效力繼續存在，處分機關與相對人（或利害關係人）同受該行政處分規制內容之拘束；且有效之行政處分，應為處分機關以外之其他國家機關（包括法院）所尊重，並以之為既存之構成要件事實，作為其本身決定之基礎，此即行政處分之構成要件效力。又，所謂行政處分之構成要件效力，係指行政處分之「規制內容」（即行政處分之主旨或主文部分）對處分機關以外其他國家機關之拘束力而言，至於作為行政處分規制內容基礎之「事實與法律認定」（即行政處分之理由部分），是否對其他機關或法院發生拘束力，則屬行政處分之「確認效力」問題。原則上，除法律有特別規定外，行政處分之理由中所為事實認定或法律上判斷，對其他機關或法院不生拘束力。
最高行政法院 102 年度判字第 218 號判決（土壤及地下水污染整治法） 上訴人 臺灣塑膠工業股份有限公司 被上訴人 屏東縣政府 六、本院查：	（二）關於B處分部分： 2.次按行政處分一經作成，就其內容對相對人、利害關係人及原處分機關發生拘束之效力，此效力隨行政處分存續而存在。其他行政機關及法院在處理其他案件時，原則上只能視該行政處分為既成事實，並以之作為其本身行為及決定之基礎即所謂行政處分之構成要件（事實）效力。而法律雖規定行政法院有權對行政處分為適法性審查，惟此亦僅限於作為審查對象之行政處分，是倘於對行政處分提起撤銷訴訟之程序中，其先決問題涉及另一行政處分是否合法時，而該另一行政處分未經依法定程序予以撤銷、廢止，或因其他事由失效，則行政法院基於上述構成要件（事實）效力，原則上乃不能否定該處分之效力；又「訴訟標的於確定終局判決中經裁判者，有確定力。」且為行政訴訟法第213條所明定，故訴訟標的於確定終局判決中經裁判，嗣後當事人即不得為與該確定判決意旨相反之主張，法院亦不得為與該確定判決意旨相反之判斷（本院72年判字第336號判例參照）。查系爭整治場址係經環保署95年12月5日公告，並經被上訴人96年11月5日函核認上訴人為系爭場址之污染行為人，應負法律上整治污染場址之義務，而依行為時土污法施行細則第15條規定，限期通知上訴人得依土污法第12條第2項規定提出土壤、地下水調查及評估計畫，屆期未提出除視同放棄外，被上訴人將依規定調查土壤污染範圍及評估對環境之影響以及進行整治，相關費用依法將向上訴人求償。上訴人不服，循序提起行政訴訟，經原審法院以98年度訴字第161號判決駁回上訴人之訴，再經本院101年度判字第475號判決駁回上訴確定，乃經原審依法確定在案。又被上訴人係依土污法第2條第12款第3目規定核認上訴人為系爭整治場址污染行為人乙節，且有該確定判決附卷可稽，則此核認上訴人為系爭整治場址污染行為人之處分，既經上述確定判決確認為合法。從而，原判決論明：本件乃上訴人不服被上訴人依行為時土污法第16條規定，命其提出系爭場址整治計畫之行政處分循序提起之行政訴訟。在此之前，有關係系爭整治場址、上訴人為系爭整治場址之污染行為人，應負污染控制責任等前提爭議，業經上述確定判決肯認其合法性。則作為B處分基礎處分之前述一連串處分既未經撤銷、廢止或因其他事由失效，兩造均受其拘束，被上訴人據而依行為時土污法第16條規定命上訴人應依同法第12條之調查評估結果，於99年2月15日提出整治計畫，即屬有據，上訴人不得於本案爭執前面基礎處分之合法性等得心證之理由。揆之上述規定及說明，即無不合。上訴意旨主張被上訴人於本案猶須就系爭整治場址土壤受上訴人之汞污染負舉證之責，原判決未依職權調查相關證據，又對上訴人所提其員工行為與系爭整治場址之土壤污染結果不具相當因果關係之重要攻擊防禦方法，不予採納且未說明何以不採之理由，復認被上訴人96年11月5日函於本件具構成要件效力，而以上訴人為系爭整治場址污染行為人，另謂上訴人不得對上

	述系爭整治場址之公告再為爭執，僅依上開確定判決即為不利上訴人之認定，係有上揭判決不適用法規及不備理由之違法云云，皆係其主觀己見，洵無可採。
最高行政法院 107 年度判字第 208 號判決（空氣污染防治法） 上訴人 榮成紙業股份有限公司 被上訴人 彰化縣政府 六、本院經核原判決並無違誤，茲就上訴理由再予補充論述如下： (一)按空污法第24條規定：「（條文從略）」第56條第1項及第2項規定：「（條文從略）」據此可知，空污法第56條第2項係對違反該條第1項規定屆期未能補正或完成改善者加以處罰，同條第1項則係針對違反同法第24條第1項或第2項行政法上義務之行為加以處罰。是公私場所違反空污法第24條第1項或第2項規定未依許可證內容設置、變更或操作，經主管機關處以罰鍰並通知限期補正或改善者，如屆期仍未補正或完成改善，即得按日連續處罰。 (二)次按行政處分除具有無效之事由而自始不生效力者外，於未經撤銷、廢止或未因其他事由而失其效力前，其效力繼續存在（行政程序法第110條第3項、第4項參照）。又一有效之行政處分，如未經相對人於法定期間內提起行政爭訟，或曾經行政爭訟程序確定後獲得維持，因已不得再行爭訟而發生形式存續力（不可爭力），則原處分機關以外之國家機關，包括法院，除非是有權撤銷機關，均應尊重該行政處分，並以之為行為之基礎，此即所謂「行政處分之構成要件效力」。是以，一有效行政處分（前行政處分）之存在及其內容，為作成他行政處分（後行政處分）之前提要件時，當前行政處分具有構成要件效力時，後行政處分即應以前行政處分為其構成要件作為決定之基礎。從而，當事人以後行政處分為訴訟客體，提起行政訴訟時，具有構成要件效力之前行政處分既非訴訟客體，則前行政處分之實質合法性，即非受訴行政法院審理之範圍，否則不啻就已具形式存續力之前行政處分重啟爭訟程序，而有礙於法秩序之安定。本件上訴人從事造紙業，於彰化縣○○鎮○○里○○巷000號設廠，前向被上訴人申請在系爭設置基地上設置系爭固定污染源操作設施，經被上訴人依其申請內容准予核發固定污染源設置及操作許可證在案，嗣104年6月26日彰化縣環保局會同彰化縣二林地政事務所人員現場稽查，發現上訴人未將系爭固定污染源操作設施設置於系爭設置基地範圍內，擅自變更設置於非核准申請之彰化縣○○鎮○○段000○○000地號土地上，被上訴人審認上訴人有未依固定污染源設置及操作許可證內容設置及操作情事，違反空污法第24條第1項、第2項規定，依同法第56條規定作成基礎處分，裁處上訴人罰鍰10萬元並限期於104年11月23日前取得固定污染源實際設置之目的事業主管機關核准登記或營運之許可文件，並依空污法第24條之規定完成許可證之變更或異動，或依許可申請文件登載之目的事業主管機關核准工廠登記或營運地號範圍內操作，上訴人並未就基礎處分提起行政爭訟等情，乃原審依法認定之事實。是以，前開基礎處分既已有形式存續力，依上開規定與說明，被上訴人即得據以作為原處分（即按日連續處罰）之構成要件基礎。且本件撤銷訴訟係以原處分為訴訟客體，而非以基礎處分為訴訟客體，基礎處分之實質合法性，即非本件審理之範圍。原判決就此所表示之法律見解，並無違誤。上訴意旨主張行政法院對於具有實質關聯之基礎處分仍有合法性之審查權限，原判決認原處分應受基礎處分之形式存續力及構成要件效力拘束而未為適法性審查，有判決適用法規不當之違誤云云，核屬其歧異之見解，尚非可採。又基礎處分之實質合法性，既非本件審理之範圍，則原判決關於基礎處分並無違法之論述，以及上訴意旨針對原判決該部分有判決不備理由違法之指摘，即無論究必要，併予敘明。	
高雄高等行政法院 109 年度簡上字第 56 號判決（廢棄物清理法） 上訴人 映誠股份有限公司 被上訴人 臺南市政府環境保護局 四、本院之判斷： (二)經核原判決駁回上訴人於原審請求撤銷訴願決定關於維持系爭6件處分及請求撤銷系爭6件處分部分，並無違誤，茲就上訴意旨再予論述如下： 1.上訴人固主張：系爭土地被棄置之廢棄物與其所生產之水洗底渣不同，不能認係其所棄置，亦不應認其因此負有改善義務，原判決實有判決不備理由之違法；放置於系爭土地之物品係經專業再利用處理後所形成之資源化產品，原判決未予糾正，有判決違背法令；其並非污染行為，系爭土地廢棄物除底渣資源化產品外，尚有其他種類之廢棄物，未釐清詳細種類及數量，皆責由上訴人處理，實非合理云云。然按行政處分除自始無效外，在未經撤銷、廢止或未因其他事由而失其效力前，其效力繼續存在，此觀行政程序法第110條第3項即明。基於法治國家之法安定性要求，在行政處分確定後，因其形式上及實質上之存續力，除非有例外情形得由作成已確定行政處分之處分機關依申請、職權或其上級機關依職權撤銷或變更之外，不得再爭執該行政處分之效力，或命作成已確定行政處分之處分機關應撤銷或變更處分。而有效之先前行政處分成為後續行政處分之構成要件事實之一部分時，則該先前之行政處分因其存續力而產生構成要件效力。當事人如以後行政處分為訴訟客體，而非以有效之先前行政處分為訴訟客體提起行政訴訟時，則該先前行政處分之實質合法性，已非該受訴行政法院審理之範圍。次按所謂判決不備理由，係指判決全然未記載理由，或雖有判決理由，但其所載理由不明瞭或不完備，不足使人知其主文所由成立之依據；若其理由並不影響判決主文者，並不包括在內，至所載理由稍欠充足，而不影響判決基礎者，則尚難謂其為理由不備。查提起本件上訴者僅有原審之原告，對照其上訴聲明之範圍，本件上訴審理範圍僅限於前揭原審判決不利於上訴人之部分，從而，本件上訴之程序標的應僅包含系爭6件處分。而系爭6件處分均係基礎處分確定以後，被上訴人認定上訴人經其通知限期改善後，屆期仍未改善，違反廢棄物清理法第12條第1項，乃依同法第50條第2款按日連續處罰規定所為之處罰，此為原審確定之事實，核與卷附系爭6件處分相符，足見系爭6件處分之作成均係以基礎處分所認定上訴人就系爭土地上之廢棄物負有清理改善義務為前提。而上訴人先前已對基礎處分另案循序提起行政救濟，且經本院106年度訴字第114號判決駁回其訴，復經最高行政法院108年度判字第99號判決駁回確定在案，亦為原審所確定之事實，揆諸前揭說明，該基礎處分即已發生形式上及實質上之存續力，則被上訴人將該基礎處分之存在及其內容作為系爭6件處分之構成要件基礎，自無違法。原判決既已敘明前揭基礎處分之行政救濟情形，並以基礎處分仍有效存在，依前述行政處分之效力，採為系爭6件處分按日連續處罰之前提要件事實，核無判決不適用法規或適用不當之違誤；且原判決就此部分其職權調查證據之結果亦已為論斷，並敘明證據取捨之理由，自無判決理由不備之情形。上訴意旨仍執前詞指摘原判決有不備理由、違背法令及應調查事項未予調查之違法云云，無非以其歧異之法律見解再為爭執基礎處分之合法性，或就原審取捨證據、認定事實之職權行使指摘為不當，自無足採。	
臺中高等行政法院 108 年度訴字第 76 號判決（政府採購法） 原告 魏素丹 被告 彰化縣政府 五、本院的判斷： 四被告委託第三人代履行之招標程序並非自始無效，亦未經撤銷或廢止而失效，則前處分因其存續力而產生構成要件效力：按行政處分除自始無效外，於未經撤銷、廢止或其他事由而失其效力前，其效力繼續存在。當事人及處分機關皆受該行政處分規制內容之拘束；而處分機關以外之國家機關，包括法院，除非是有權撤銷機關，則應尊重該行政處分，並以之為決定之基礎，是有效之先前行政處分成為後行政處分之構成要件事實之一部分時，則該先前之行政處分因其存續力而產生構成要件效力。再者，當事人如以後行政處分為訴訟客體，而非以有效之先前行政處分為訴訟客體，提起行政訴訟時，則該先前行政處分之實質合法性，原則上並非該受訴行政法院審理之範圍。又依政府採購法第74條規定，廠商與機關間關於招標、審標、決標之	

	爭議，得依規定提出異議及申訴；及同法第82條第1項及第83條規定，採購申訴審議委員會審議判斷，應以書面附事實及理由，指明招標機關原採購行為有無違反法令之處；其有違反者，並得建議招標機關處置之方式，而審議判斷，視同訴願決定。顯見，機關所為決標之結果，為一單獨之行政處分，廠商如有不服，應循序提出異議、申訴及行政訴訟。本件原告雖主張被告依政府採購法所進行之招標程序顯不合法，且施作廠商亦有浮報拆除費用之情形等云。然查，被告為辦理系爭違建之拆除作業，經內部單位依被告所訂定之「租用機具拆除違章建築要點」，及財團法人臺灣營建研究院107年3月編定之營建物價、106年12月1日至107年3月31日間之工程價格資料庫等資料，就工程可能涉及施工範圍及項目等費用進行估算，並編列工程預算書，預算金額為5,497,800元，隨後依政府採購法第18條第4項規定採限制性招標，不經公告程序，邀請廠商議價，最後於107年9月26日與第三人日利公司議價以490萬元決標，並於翌日公告後進場執行拆除作業，嗣後被告即以原處分請原告於107年10月15日前繳納拆除費用490萬元，已如前述，尚無決標公告當然無效之情形。原告對於原處分不服，雖向訴願管轄機關內政部提起訴願（參見訴願卷第67頁至第71頁）並提起本件行政訴訟，但該決標公告處分迄未經撤銷、廢止或變更（處分相對人為日利公司，原告是否另以利害關係人之地位對之提出異議及申訴，要屬另一問題），依前揭說明，在其未經撤銷、廢止或其他事由而失其效力前，其效力自當繼續存在，當事人及處分機關皆受該行政處分規制內容之拘束，本院自應尊重該行政處分，並以之為原處分決定之基礎。又原告在本件起訴前，僅就原處分提起訴願，皆未就被告之決標公告處分提出異議及申訴，迄於本院審理時始質疑該招標程序有瑕疵，此觀原告之訴願書、訴願決定書及起訴狀即可知。顯見原告係以作成在後之原處分為訴願客體，進而循序提起本件行政訴訟，而非以先前有效之決標公告處分為本件撤銷訴訟之標的，是原告提起本件行政訴訟時，該先前決標公告處分之實質合法性，即非本院審理之範圍。從而，原告主張「被告依政府採購法所進行之招標程序顯不合法，其決標之490萬元並非經詳實調查之合理拆除費用數額，被告再將此錯誤費用數額還命原告負擔，其所為處分顯屬裁量錯誤。」等云，依照上開說明，即難認有理由。
「違法性承繼理論」	
	【最高行政法院 103 年度判字第 453 號判決（都市計畫）】 七、本院查： 4. 又學理上所稱「違法性承繼理論」，係以行政處分之作成，應以他行政處分之合法存在為基礎時，如為基礎之前處分違法，則後處分之合法性，即受影響。因此，二行政處分間，如不存在前開關係，即非「違法性承繼理論」所討論適用之對象。 【103 年度高等行政法院法律座談會提案及研討結果提案二（民國 103 年 03 月 12 日）】 · 法律問題：對行政處分提起撤銷訴訟之程序中，其先決問題（為訟爭後行處分之準備行為）所涉及之另一行政處分已經確定，行政法院應否再實體審究該已確定之行政處分是否違法？ · 討論意見： - 甲說：肯定說 - 我國行政訴訟第一審採事實審及言詞審理，並採取職權探知主義，即有關裁判前提之事實證據，應由事實審法院調查釐清，使案件成熟達於可裁判之程度，期得實質之真實。 - 對行政處分提起撤銷訴訟之程序中，其先決問題涉及另一行政處分是否合法時，因該另一行政處分未經依法定程序予以撤銷，而具有公定力，則行政法院基於上述構成要件效力，仍不能否定該處分之效力；僅例外於先行處分與後行處分屬於一個連貫性之手續，且均以發生一定之法律效果為其目的，即先行處分僅屬後行處分之準備行為時，先行處分之違法性為後行處分所承繼，在後行處分之撤銷訴訟上，法院得以先行處分之違法，進而否認其效力，不引為後行處分之裁判依據，此即學說上所稱之「違法性承繼」（參見林錫堯 88 年 8 月增修版行政法要義，第 266、267 頁、最高行政法院 98 年度判字第 509 號判決）。 - 乙說：否定說 - 行政法院僅得就本案訟爭對象之行政處分審查其適法性，構成本案行政處分基礎之另一行政處分無論有無違法應予撤銷之情事，在該行政處分經法定程序撤銷之前，行政法院仍無從逕行否定其效力，參照行政程序法第 110 條第 3 項之規定可明。 - 行政處分如未經相對人在法定期限內，作成有效之爭訟，其法律效力即強化為「存續力」。當事人對有存續力之行政處分，不得再為爭訟，並受其拘束，此為行政處分之「存續力」（參見陳敏 93 年 11 月四版行政法總論，第 298 頁）。訟爭之標的既非已確定另一先決問題之行政處分，且該已確定之行政處分亦未經法定程序撤銷，自不應對已生存續力之確定行政處分再予實體審究是否違法（參見臺中高等行政法院 101 年度訴字第 213 號判決，最高行政法院 98 年度判字第 1009 號判決、101 年度判字第 484 號判決）。 · 初步研討結果：採乙說。 · 大會研討結果：提案機關撤回本提案。
被告提出有關【土污法第15條第1 項第8 款】相關判決	
	最高行政法院107年度判字第643號判決（土壤及地下水污染整治法） 上 訴 人 即原審原告 中國石油化學工業開發股份有限公司 上 訴 人 即原審被告 臺南市政府 （節錄理由） 七、本院按： （一）土污法第7 條第5 項、第14條、第15條，依序就防治措施（旨在查證作業程序中，各級主管機關應命污染行為人等採取緊急必要措施）、調查評估措施（旨在各級主管機關應調查整治場址之土壤、地下水污染範圍及評估對環境之影響）、管制措施（旨在所在地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所需，採取應變必要措施）等不同程序，分別規定應採取之行政措施，其規範目的自有不同，故於具體個案，自應審酌行政機關究係在何程序採取何行政措施，據以判斷該行政措施是否符合該法條之規範目的。又依土污法所採取之各種行政措施，其支出費用得否依同法第28條第3項由整治基金補助支應，或得否依同法第43條第1項規定命污染行為人繳納，不完全相同。土污法第43條第1項規定，主管機關得限期命污染行為人或潛在污染責任人繳納費用之要件，固限於依同法第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，具有「明示其一，排斥其他」的規範意旨；得申請由整治基金代為支應之費用則較廣，計有同法第28條第3項規定之12款用途，其中第1款尚包括上開主管機關得限期命污染行為人或潛在污染責任人繳納費用之情形。然由於同法第15條第1項規定之應變必要措施，除例示7款具體類型外，尚有第8款「其他應變必要措施」之概括規定，故同法第28條第3項規定整治基金之各種用途，除明顯不該當第43條第1項列舉規定要件者外，其餘用途之具體情形如同時符合第15條第1項規定之應變必要措施，自得依第43條第1項規定，限期命污染行為人或潛在污染責任人繳納。

	(二)土污法第15條規定：「(法條從略)」第43條第1項規定：「(法條從略)」第53條規定：「(法條從略)」又依本院102年度8月份第1次庭長法官聯席會議(二)決議：「依99年2月3日修正公布前土壤及地下水污染整治法第13條第1項及第38條規定，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。」據此，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之應變必要措施，固不限於控制場址或整治場址範圍內，惟依該規定採取之應變必要措施，既係依控制場址或整治場址之實際狀況所需，為達成減輕污染危害或避免污染擴大之規範目的而實施，依此所支出之費用，必須與「減輕污染危害或避免污染擴大」之規範目的具有關聯性、必要性，方與行政程序法第7條之比例原則相符，至主管機關所採取應變必要措施之種類、內容及範圍等，應受比例原則之限制，自屬當然。原審原告上訴意旨關於土污法第15條、第43條之適用範圍應限於控制場址及整治場址，僅此範圍所生之應變必要措施費用，方得命污染行為人負擔，原判決擴張適用範圍，違反法律保留原則並不當適用法規之指摘，核屬其歧異之法律見解，自無可採。
	高雄高等行政法院106 年度訴字第104 號判決（土壤及地下水污染整治法） （上訴：最高行108 判141 號判決／發回更審） （更審：高行108 訴更一5 號／108.05.10撤回） 原告 經濟部加工出口區管理處 被告 高雄市政府環境保護局 （節錄理由） 五、本院之判斷： （五）關於爭點三部分 1、再按土污法於99年2月3日修訂第2條第19款關於污染土地關係人之定義時，於立法理由表明：「按控制場址之污染行為人不明或不執行控制計畫時，依現行規定，可能因無應負責任之人，致污染無法有效控制，考量污染土地關係人亦應避免土地遭受污染、減輕污染危害，爰增訂污染土地關係人於控制場址之適用，並於後續條文規定其責任。」等語，說明污染土地關係人雖非污染行為人或潛在污染責任人，只是其就該土地有使用、管理或處分權利之緣故，縱使其並未參與或造就土地污染之原因，但因土地污染之結果，或係其管理使用之疏失、或將造成其未來使用處分土地之不利利益，致其就土地污染之危害亦負有狀態責任，僅是其所負之責任略後於污染行為人及潛在污染責任人之行為責任而已。 2、次按「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；污染土地關係人得於直轄市、縣（市）主管機關採適當措施改善前，擬訂污染控制計畫，並準用前項規定辦理。」為土污法第13條第2項所明定，說明污染土地關係人亦得提出污染控制計畫，且其提出污染控制計畫應先於所在地主管機關執行改善措施以前，即已說明污染土地關係人對土地之整治責任尚且優先於所在地主管機關主管執行之整治作業。再佐諸土污法第15條第2項規定，所在地主管機關就執行土污法第15條第1項第3、4、7、8款之應變必要措施時，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，即表示所在地主管機關命第三人執行應變必要措施之先後順序，但此與所在地主管機關自己執行應變必要措施之次序無關。蓋以土污法第15條規定僅是授權所在地主管機關得選擇自己執行或命第三人執行，只是選擇命第三人執行時，方有執行順序，亦即有污染行為人存在時，應先命污染行為人執行應變必要措施，必待污染行為人及潛在污染責任人均不明時，方得命污染土地關係人執行。換言之，所在地主管機關自己執行應變必要措施或由該機關命污染土地關係人執行應變必要措施，僅是所在地主管機關行使法規所賦予之選擇權限，但二者之間根本不存在排序關係，更何況污染土地關係人因其對土地負有狀態責任，僅是其整治責任略後於污染行為人或潛在污染責任人所應負之行為責任，自無可能將既非行為責任、亦非狀態責任之主管機關列入土地整治責任排序之理。 3、又按土污法第28條第1項、第2項、第3項第1款規定：「（第1項）中央主管機關為整治土壤、地下水污染，得對公告之物質，依其產生量及輸入量，向製造者及輸入者徵收土壤及地下水污染整治費，並成立土壤及地下水污染整治基金。（第2項）前項土壤及地下水污染整治費之物質徵收種類、計算方式、繳費流程、繳納期限、委託專業機構審理查核及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。（第3項）第1項基金之用途如下：一、各級主管機關依……第15條……規定……採取應變必要措施……支出之費用。」前揭規定於89年制定當時，立法理由已表明中央主管機關得對製造者及輸入者徵收土壤及地下水污染整治費，並成立土污基金，其目的係為使政府執行土壤及地下水污染整治工作具備穩定之財務基礎，換言之，成立土污基金之用意在於有效執行政府之土污整治作業，故依土污法第28條第3項第1款規定，土污基金用途主要支應在「各級主管機關」依土污法相關規定執行措施或計畫時所支出之費用。依此，各級主管機關如未因執行措施或計畫而支出費用，或其已依法命應負行為責任或狀態責任之人執行者，就不得依土污法第28條第3項第1款規定請求土污基金補助其執行費用。是綜觀土污法第15條及第28條第3項第1款規定可知，所在地主管機關僅於其依土污法第15條第1項規定自己執行應變必要措施，或依同條第2項規定委託第三人執行應變必要措施而支出費用時，方得依同法第28條第3項第1款規定請求土污基金予以補助；反之，所在地主管機關如依土污法第15條第2項規定命污染行為人、潛在污染責任人、污染土地關係人執行應變必要措施時，因渠等係為履行自己之行為責任或狀態責任，本應自己擔負執行費用（至於狀態責任人所支出之費用，於知有污染行為人後，得另向實際之污染行為人求償，此為其他民事求償關係，但仍與土污基金求償無關），而所在地主管機關既無支出費用，自無請求土污基金補助之可能。乃原告主張被告應就土污法第15條之應變必要措施負主要責任，身為系爭場址污染土地關係人之原告應僅負補充責任，故被告未自己執行前，不得逕命原告採取應變必要措施；且原告並非污染行為人，僅為管理系爭場址之行政機關，應由被告協調或申請土污基金支應應變必要措施之相關費用，否則被告即有裁量怠惰之違法云云，顯然未能清楚認識其就污染土地關係人所應擔負之整治責任，其前揭主張洵屬無憑，要無足取。 最高行政法院108 年度判字第141 號判決（土壤及地下水污染整治法） （節錄理由） 七、本院查： 乙、廢棄發回部分： （一）次按土污法第7條第1項、第5項規定：「（法條略）」第15條第1項、第2項則規定：「（法條略）」準此，主管機關就依土污法第7條第1項進行查證發現土壤或地下水遭受污染者；或經依同法第12條公告之控制場址或整治場址，對於同法第15條第1項第3、4、7、8款應採取之應變必要措施，得命污染行為人、潛在污染責任人、場所使用人、管理人或所有人為之，以減輕污染影響（危害）或避免污染擴大。加工區管處起訴主張高雄市環保局依土污法第15條第1項規定應負主要責任，並以該局未申請

	以土污基金執行並支付應變必要措施費用，指摘原處分命加工區管處採取應變必要措施、負擔費用，違反土污法第15條第1項規定及有裁量怠惰之違法云云，尚非有據。 (五)又，如何有效減輕污染危害或防止污染擴大，因涉及污染物性質、場址環境特性及污染情形等個案因素，除土污法第15條第1項第1款至第7款例示之應變必要措施外，同條項第8款概括規定之「其他應變必要措施」，由污染行為人、潛在污染責任人、場所使用人、管理人或所有人視污染場址實際情況，適時決定其採取何種有效防堵措施內容及執行方式，應最能發揮功效，依此，高雄市環保局依土污法第15條第1項第8款規定，以原處分命加工區管處採取相關應變必要措施，以避免污染物擴散至場址外，而委諸加工區管處視系爭場址實際情況，決定應採取之具體方法及執行步驟，並透過要求加工區管處每3個月提出應變必要措施執行進度報告，由高雄市環保局加以監督及提出專業意見，俾有效防止污染之擴大，依上開說明，即無不合，尚難僅以原處分未列載所命加工區管處應執行之防堵措施方式及方法，遽認致加工區管處無法履行義務，而謂原處分違反明確性原則。另，高雄市環保局上訴主張加工區管處於105年3月3日後，依原處分執行相關應變必要措施，迄原審於107年4月24日判決，已逾2年，其間，加工區管處分別提出6次進度報告及1次執行成效良好之成果報告，已提出該局歷次函復審查意見表及會議紀錄為證，亦非全然無憑，原審未依職權調查證據及行使闡明權，給予兩造提出攻擊防禦方法及辯論機會，逕以原處分未載明所命加工區管處應採取必要應變措施之方式及方法，遽論原處分違反明確性原則，予以撤銷，自嫌遽斷，並有不適用法規及理由不備之違法，故高雄市環保局指摘此部分原判決違法，即堪採取。
臺北高等行政法院 109 年度訴字第 362 號判決（土壤及地下水污染整治法） （類似意旨之同院107 訴1065、1073、1214、1252號判決從略） 原告 楊博科技股份有限公司 被告 桃園市政府 （節錄理由） 六、本院之判斷：	(四)原告尚主張：被告未依土污法採取適當措施改善，顯已牴觸憲法第23條與行政程序法第7條比例原則，更與環境基本法第4條及土污法第28條之意旨相悖；及原告貿然投入相關減輕或避免污染擴大措施，亦仍可能因實際污染來源持續影響而於事無補一節。惟查： 2.按環境基本法第4條規定：「（第1項）國民、事業及各級政府應共負環境保護之義務與責任。（第2項）環境污染者、破壞者應對其所造成之環境危害或環境風險負責。（第3項）前項污染者、破壞者不存在或無法確知時，應由政府負責。」此規定乃係揭禁並宣示環境法上之合作原則及污染者負責原則，為原則性規定。而立法者在個別環境法中，有依據不同環境領域進一步為適當之具體化規定，以為直接適用之依據，於土污法之規範領域內，自應優先適用土污法規定。而在環境法之立法政策上有3個主要原則，即污染者負擔原則、合作原則與預防原則。屬於環境法領域之土污法除基於污染者負擔原則，課予污染行為人責任外，另基於合作原則與預防原則，亦採取國家與相關污染行為人、潛在污染責任人、污染關係人等合作對於環境構成威脅之虞之物質或活動採行相關預防措施以避免對環境產生不良影響之機制。且考諸土污法於99年2月3日修定第2條第19款規定「污染土地關係人」之立法修正理由為：「……。按控制場址之污染行為人不明或不執行控制計畫時，依現行規定，可能因無應負責之人，致污染無法有效控制，考量污染土地關係人亦應避免土地遭受污染、減輕污染危害，爰增訂污染土地關係人於控制場址之適用，並於後續條文規定其責任。」依此可知，立法者為達有效控制土壤及地下水污染之目的，除對污染行為人及潛在污染責任人為規範之外，另有課予污染關係人須負起避免土壤及地下水遭受污染、減輕污染危害之責任。而土污法第15條即為落實前揭立法目的及主要原則之具體規定，蓋因地下水污染乃流動或停滯於地面以下之水因物質、生物或能量之介入改變品質，而有危及生存環境之可能。系爭場址之地下水污染既已起標即有影響人體健康之虞，自有於場址周界進行污染圍堵及地下水定期監測之應變措施以減輕污染危害或避免污染擴大之必要性甚明。而如何有效減輕污染危害或防止污染擴大，因涉及污染物性質、場址環境特性及污染情形等個案因素，除土污法第15條第1項第1款至第7款例示之應變必要措施外，同條項第8款概括規定之「其他應變必要措施」，由污染行為人、潛在污染責任人、場所使用人、管理人或所有人視污染場址實際情況，適時決定其採取何種有效防堵措施內容及執行方式，應最能發揮功效。則依土污法第13條第2項及第15條第2項規定，在污染行為人或潛在污染責任人不明時，主管機關對於如何採取應變必要措施以及選擇何污染土地關係人，以減輕污染危害或避免污染擴大，係有裁量權限。是以，本件被告參酌原告為系爭場址內之系爭土地所有人同時為土地使用人，對於系爭土地有完全實際管領力，自為最適合從事應變必要措施以減輕污染之人，且由原告自提應變完成報告可知，系爭土地原驗出超標之三氯乙烯、順-1，2-二氯乙烯，經原告採取第1次應變必要措施後，均已低於地下水污染管制標準，足見原告所採取之第1次應變必要措施施行成效頗佳，原處分命原告採取應變必要措施，並依限提出系爭第2次應變必要措施計畫，核與比例原則無違。 3.固然土污法第13條尚規定：「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；污染土地關係人得於直轄市、縣（市）主管機關採適當措施改善前，擬訂污染控制計畫，並準用前項規定辦理。」準此，被告於污染行為人或潛在污染責任人不明時，係得視其財務狀況及場址實際狀況，採適當措施改善，並非規定被告一概須負自己行為改善措施之義務。又按同法第28條第1項、第2項、第3項第1款規定：「（第1項）中央主管機關為整治土壤、地下水污染，得對公告之物質，依其產生量及輸入量，向製造者及輸入者徵收土壤及地下水污染整治費，並成立土壤及地下水污染整治基金。（第2項）前項土壤及地下水污染整治費之物質徵收種類、計算方式、繳費流程、繳納期限、委託專業機構審查核及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。（第3項）第1項基金之用途如下：一、各級主管機關依……第15條……規定……採取應變必要措施……支出之費用。」前揭規定於89年制定當時，立法理由已表明中央主管機關得對製造者及輸入者徵收土壤及地下水污染整治費，並成立土污基金，其目的係為使政府執行土壤及地下水污染整治工作具備穩定之財務基礎，換言之，成立土污基金之用意在於有效執行政府之土污整治作業，故依土污法第28條第3項第1款規定，土污基金用途主要支應在「各級主管機關」依土污法相關規定執行措施或計畫時所支出之費用。依此，各級主管機關如未因執行措施或計畫而支出費用，或其已依法命應負行為責任或狀態責任之人執行者，即不得依土污法第28條第3項第1款規定請求土污基金補助其執行費用。是綜觀土污法第15條及第28條第3項第1款規定可知，所在地主管機關僅於其依土污法第15條第1項規定自己執行應變必要措施，或依同條第2項規定委託第三人執行應變必要措施而支出費用時，方得依同法第28條第3項第1款規定請求土污基金予以補助；反之，所在地主管機關如依土污法第15條第2項規定命污染行為人、潛在污染責任人、污染土地關係人執行應變必要措施時，因渠等係為履行自己之行為責任或狀態責任，本應自己擔負執行費用（至於狀態責任人所支出之費用，於知有污染行為人後，得另向實際之污染行為人求償，此為其他民事求償關係），而所在地主管機關既無支出費用，自無請求土污基金補助之可能。況污染土地關係人因其對土地負有狀態責任，自無可能將既非行為責任、亦非狀態責任之主管機關列入土地整治責任排序之理。是以，被告未向中央主管機關即環保署直接申請土污基金進行整治，與被告依土污法第15條規定命原告採取應變必要措施，係屬二事，難謂原處分因此即違反比例原則。 4.現代社會發展多元，危害及污染環境之類型種類繁多，行政機關為盡其所能達成排除及預防危害以達成維護環境永續之行政任務，故除可動用公權力機關本身之力量外，有時亦得要求人民負擔之，只要人民所增加之負擔，並未逾越合理限度，自為法之所許。土污法第15條第2項既已規定，地方主管機關就執行土污法第15條第1項第3款、第4款、第7款、第8款之應變必要措施時，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。而因地下水或土壤受到污染，致破壞環境、危害

	人體健康，往往係因科技之發展或當地居民健康發生嚴重影響才被發現，許多污染事件，其行為及污染結果發生時點，與被發現之時間相距久遠，而已無從命污染行為人負責，基於前述合作原則及預防原則而有上開相關規定。再對照土污法第15條第1項之文義以觀，同條第2項顯係賦予地方主管機關就執行第15條第1項第3款、第4款、第7款、第8款之應變必要措施時得以選擇自己執行或命他人執行之裁量權限，僅於主管機關選擇命他人執行時，方受有順序之限制，亦即：如同時有行為責任及狀態責任者，應選擇行為責任優先於狀態責任。同屬狀態責任，則有直接管領力者（近者），優先於無直接管領力者（遠者）。易言之，如有污染行為人存在時，應先命污染行為人執行應變必要措施，必待污染行為人及潛在污染責任人均不明時，方得命污染土地關係人執行。原告為系爭場址內之系爭土地所有人及使用者，對系爭場址有實質管領力，自當對系爭場址之範圍及實際情況知之甚詳，被告既係欲就系爭場址執行土污法第15條第1項第8款所定之應變必要措施，依前揭說明，被告未選擇由其自身執行，而命就具有直接管領力之原告採取應變必要措施，並無不合。且在尚無法確認污染行為及潛在污染責任人時，被告參酌土污法第15條之規定及其立法意旨，基於避免污染擴大或減輕污染危害之必要性、有效性等公共利益考量下，為避免地下水污染擴大而有影響健康之虞，認為原告在系爭場址上為應變必要措施之施作較為方便迅速有效，而命系爭場址所有人、使用者即原告應採取應變必要措施，確有其事實面及專業技術面之基礎，依前揭說明，難謂有何違反比例原則之手段適合性及較小限制手段性之違誤。
--	---