最　高　行　政　法　院　裁　定

111年度抗字第193號

抗　告　人　台灣中油股份有限公司

代　表　人　李順欽
訴訟代理人　邱基峻　律師
　　吳孟謙　律師
相　對　人　高雄市政府環境保護局

代　表　人　張瑞琿
訴訟代理人　張訓嘉　律師
　　劉元琦　律師

上列當事人間土壤及地下水污染整治法事件，對於中華民國111年5月17日高雄高等行政法院110年度訴字第282號裁定，提起抗告，本院裁定如下：

主　文

抗告駁回。

抗告訴訟費用由抗告人負擔。

理　由

一、抗告法院認抗告為不合法或無理由者，應為駁回抗告之裁定。

二、爭訟經過：緣相對人於民國109年3月31日、4月1日查證發現，財團法人金屬工業研究發展中心（下稱金屬中心）園區內之○○市○○區○○段415、416、418及419地號土地（下提坐落及同段各筆土地，均簡稱其地號），土壤中所含總石油碳氫化合物、乙苯、二甲苯最高濃度，均超過土壤污染管制標準，認金屬中心園區坐落土地全面性受有土壤污染，且該中心坐落土地，其中410、411、413、417、420地號等土地，前已依土壤及地下水污染整治法（下稱土污法）公告為土壤污染控制場址、污染管制區之範圍，故應增加金屬中心內410-2、412、413-1、414、415、416、418、419、419-

1、420-1等10筆地號（下合稱系爭土地）土地為土壤污染控制場址，遂通知抗告人以書面意見陳述後，依土污法第12條第2項、第16條及同法施行細則第10條規定，以109年12月1日高市環局土字第10943949302號公告（下稱原處分），將金屬中心及系爭土地公告為土壤污染控制場址（下稱系爭場址），系爭土地則劃定為土壤污染管制區，並認定抗告人為污染行為人，並以同日高市環局土字第10943949300號函（下稱系爭通知函），說明為原處分之理由，並檢送原處分通知抗告人。抗告人對系爭通知函不服，循序向高雄高等行政法院（下稱原審）提起行政訴訟，經原審以110年度訴字第282號裁定（下稱原裁定）駁回其訴，提起本件抗告（抗告人另對原處分不服提起撤銷訴訟部分，經原審以110年度訴字第282號判決駁回後，所提起上訴，則經本院以判決駁回之）。

三、抗告意旨略謂：系爭通知函已具體說明相對人作成原處分之各項基礎事實及理由，實質上乃裁決理由及其內容，且附有救濟教示，應認屬具法效性之行政處分，僅係與原處分具密切關聯性之前、後行政處分，得併予救濟，原裁定違法等語。

四、本院查：

(一)行政訴訟法第4條第1項規定：「人民因中央或地方機關之違法行政處分，認為損害其權利或法律上之利益，經依訴願法提起訴願而不服其決定，或提起訴願逾3個月不為決定，或延長訴願決定期間逾2個月不為決定者，得向行政法院提起撤銷訴訟。」是人民認為行政處分違法侵害其權利或法律上之利益者，固得向行政法院提起撤銷訴訟，但須以行政處分存在為前提，且應先依訴願法提起訴願。而所謂行政處分，依訴願法第3條第1項及行政程序法第92條第1項規定，指中央或地方行政機關就公法上具體事件所為之決定或其他公權力措施而對外直接發生法律效果的單方行政行為而言。至於行政機關為將已依公告形式對外發布而發生法律效果之行政

處分，通知各別處分相對人，另以公函檢附該行政處分之正本或影本，並就為該行政處分所憑事實及理由為補充說明，附帶提供對該行政處分不服之救濟教示者，單就該公函而言，並未對人民發生規制性法律效果，則僅為單純之觀念通知，尚非行政處分。因此，若對非行政處分之觀念通知性質函文提起撤銷訴訟，與行政訴訟法第4條規定之訴訟要件不合，又不能補正，應依行政訴訟法第107條第1項第10款規定，裁定駁回其訴。

(二)土污法第12條第1項、第2項、第3項：「(第1項)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。(第2項)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3項)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7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。」第16條：「直轄市、縣（市）主管機關應視控制場址或整治場址之土壤、地下水污染範圍或情況，劃定、公告土壤、地下水污染管制區，並報請中央主管機關備查；土壤、地下水污染範圍或情況變更時，亦同。」第20條：「污染土地關係人、土地使用人、管理人或所有人因第17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。」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。」同法施行細則第10條第1項、第3項、第4項：「(第1項)各級主管機關依本法第12條第2項……規定公告控制場址……時，其公告內容如下：一、污染行為人姓名或名稱。二、場址名稱。三、場址地址、地號、位置或座標。四、場址現況概述。五、污染物及污染情形。六、其他重要事項。(第3項)第1項第2款之場址名稱，得以事業名稱、地址、地號、地標或其他適當方式表示之。(第4項)第1項第5款之污染情形，於控制場址時，應列明污染範圍……。」又依同法第13條、第14條、第17條至第20條、第25條等規定可知，直轄市、縣（市）主管機關（下稱地方主管機關）依土污法規定，將特定有受土壤污染疑慮之場所地點，經查證後公告為土壤污染控制場址，並劃定公告其污染範圍，或併公告污染行為人者，污染行為人即負有依土污法規定期限內完成調查工作並擬訂污染管制計畫，送地方主管機關核定後實施之公法上義務，而地方主管機關就土壤污染控制場址之公告，併為土壤污染管制區之劃定、公告者，該污染管制區內之土地利用即受到土污法第17條至第19條之限制，污染土地關係人、土地使用人、管理人或所有人因此受有損害者，得向污染行為人請求損害賠償；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、管理人或所有人等，對於土壤污染控制計畫或適當措施之實施，並均有配合之義務。故地方主管機關對土壤污染控制場址、污染管制區之公告，參照前開說明，即屬行政處分；至於地方主管機關為達各別通知之效，另以公函檢附該公告之正本或影本，並就其為該公告所憑事實及理由為補充說明，附帶提供對該公告不服之救濟教示，將之發予污染行為人、潛在污染責任人、污染土地關係人或污染管制區內之土地使用人、管理人或所有人等，單以該公函而言，則僅為單純之觀念通知，尚非行政處分。因此，若對檢

附公告以達通知成效之公函提起撤銷訴訟，其起訴不合法且不能補正，應裁定駁回其訴。

(三)經查，相對人因對金屬中心及坐落系爭土地認有土壤污染之虞而進行查證，發現其中415、416、418及419地號土地受土壤污染明確且污染物超過污染管制標準，而依土污法第12條第2項規定，以原處分將金屬中心及系爭土地公告為土壤污染控制場址，以系爭土地為該場址之污染範圍及污染管制區，並已對外發布，有原處分存於原審卷內可憑；至於系爭通知函，參其主旨，即在向原處分所認定為污染行為人之抗告人檢附原處分以通知其規制內容，並於說明欄內對抗告人補充說明相對人為原處分所憑事實、法律上依據，及不採抗告人前所陳述意見之理由等，末附帶之救濟教示，則係指示抗告人若對原處分有所不服之救濟途徑，而非針對系爭通知函之救濟教示，此參卷附系爭通知函即明。參照前述說明，原處分之公告，始為直接對外發生規制性法律效果之行政處分，系爭通知函則為單純之觀念通知，並非行政處分，原裁定認抗告人對系爭通知函所提撤銷訴訟部分並不合法而予駁回，經核並無違誤，抗告意旨執前詞主張原裁定違法，求為廢棄，並無可採，其抗告無理由，應予駁回。

五、據上論結，本件抗告為無理由。依行政訴訟法第104條、民事訴訟法第95條、第78條，裁定如主文。

中　　華　　民　　國　　112　　年　　12　　月　　20　　日

最高行政法院第三庭

審判長法官　蕭　惠　芳

法官　許　瑞　助

法官　林　惠　瑜

法官　李　君　豪

法官　梁　哲　瑋

以　上　正　本　證　明　與　原　本　無　異

中　　華　　民　　國　　112　　年　　12　　月　　20　　日

書記官　曾　彥　碩