

臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第四庭

111年度訴字第778號

114年6月26日辯論終結

原告 台灣中油股份有限公司

代表人 方振仁

訴訟代理人 包國祥 律師

被告 臺北市政府環境保護局

代表人 徐世勳（局長）

訴訟代理人 紀如衡

張喬婷 律師

參加人 台亞石油股份有限公司

代表人 曹明

訴訟代理人 魏潮宗 律師

上列當事人間土壤及地下水污染整治法事件，原告不服臺北市政府中華民國111年5月4日府訴三字第1106109090號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

確認原處分關於認定原告為污染行為人部分為違法。

訴訟費用由被告負擔。

事實及理由

一、程序事項：

(一)按「(第1項)訴狀送達後，原告不得將原訴變更或追加他訴。但經被告同意或行政法院認為適當者，不在此限。(第2項)被告於訴之變更或追加無異議，而為本案之言詞辯論者，視為同意變更或追加。(第3項)有下列情形之一者，

01 訴之變更或追加，應予准許：……。三、因情事變更而以他
02 項聲明代最初之聲明。」行政訴訟法第111條第1項、第2
03 項、第3項第3款定有明文。原告提起本件訴訟時，原係聲明
04 求為判決「訴願決定及原處分均撤銷」；嗣於訴訟繫屬中，
05 本案場址業已於民國113年4月8日經被告以北市環水字第113
06 30290741號公告解除控制場址及污染管制區，原告乃於114
07 年2月25日變更訴之聲明為「確認原處分有關認定原告為污
08 染行為人部分為違法」（本院卷二第414頁），核其請求之
09 基礎不變，且被告於訴之變更並無異議，而為本案之言詞辯
10 論，依據前開規定，原告為訴之變更，本院認為尚屬適當，
11 應予准許。

12 (二)原告代表人於起訴時為李順欽，訴訟繫屬中變更為方振仁；
13 被告機關代表人於起訴時為劉銘龍，訴訟繫屬中依序變更為
14 吳盛忠、徐世勳，均據兩造新任代表人具狀聲明承受訴訟
15 (本院卷二第287頁、本院卷一第259頁、第503頁)，核無
16 不合，應予准許。

17 二、事實概要：

18 (一)緣坐落臺北市松山區濱江段4小段194-26地號土地（門牌號
19 碼為臺北市○○區○○路000-0號，下稱系爭場址）為交
20 通部民用航空局臺北國際航空站（下稱民航局臺北站）所
21 有，於64年6月在系爭場址上興建松山機場加油站，68年12
22 月至97年12月間均係由原告經營，98年1月1日至110年5月31
23 日則由參加人承租經營。

24 (二)其間，民航局臺北站於110年2月17日開標「臺北國際航空站
25 110-114年設置汽機車加油站案」，於110年3月12日決標由
26 原告承租經營。

27 (三)嗣原告於110年7月13日進行管線更新作業，經被告前往勘
28 查，發現現場有油味且地表（下）水面存有油花，疑有污染
29 情事，被告乃執行「110年度臺北市土壤及地下水污染調查
30 及查證工作計畫」，嗣被告於110年7月20日委由訴外人上
31 準環境科技股份有限公司（下稱上準公司）執行土壤及地下

01 水污染查證作業，於系爭場址土壤採樣點SS-S06（1.00-1.5
02 0m，下稱S06）處，檢驗發現土壤污染物總石油碳氫化合物
03 （TPH）濃度為1,190mg/kg，已逾土壤污染管制標準第5條所
04 規定之管制標準值1,000mg/kg，乃分別通知原告及參加人陳
05 述意見。上準公司並將其檢測結果送請國立成功大學永續環
06 境實驗所（下稱成大永續所）依據107年油品溯源計畫為解
07 析，嗣依成大永續所解析之結果認定系爭場址污染油品為原
08 告之油品。被告據此審認系爭場址污染情形明確，依土污法
09 第12條第2項、第16條及同法施行細則第10條等規定，以110
10 年11月8日北市環水字第11060697151號公告（下稱原處分）
11 將系爭場址公告為土壤污染控制場址並劃定為土壤污染管制
12 區、認定原告為污染行為人、命原告於6個月內完成調查工
13 作並提出控制計畫，並通知原告將依土污法第41條第3項第1
14 款規定裁處罰鍰並命原告接受環境教育講習4小時。原告不
15 服，提起訴願，經決定駁回，原告乃於111年6月23日提起本
16 件行政訴訟，並於訴訟進行中變更訴之聲明。

17 (四)被告作成原處分後，行政院環境保護署（下稱環保署。現改
18 制為環境部）於111年1月間公布其委託研究之「土壤及地下
19 水油品污染溯源技術建置及應用計畫成果報告。計畫執行期
20 間：109年5月15日至110年11月14日」（下稱109年油品溯源
21 計畫），被告於原告提起本件行政訴訟後，再請成大永續所
22 於111年7月間依據109年油品溯源計畫，就S06土壤樣品重為
23 解析，解析結果仍認系爭場址污染油品為原告之油品，並提
24 出鑑識報告（即乙證21）。

25 三、原告起訴主張及聲明：

26 (一)被告認定原告為污染行為人，不符論理及經驗法則：

27 1.系爭場址在98年1月1日至110年5月31日期間，均係由參加人
28 營運，當初原告於98年間將系爭場址移由參加人營運時，曾
29 與參加人及民航局臺北站進行三方點交，確認系爭場址地下
30 環境符合污染管制標準，參加人營運十數年後，將系爭場址
31 移交原告，原告尚未開始營運，系爭場址即遭被告查得有污

01 染超過管制標準情事，原告應非污染行為人，被告卻逕行排
02 除參加人為污染行為人之可能，違反論理及經驗法則。

03 2.被告作為認定原告為污染行為人之理由，認定事實有誤，參
04 加人所提資料無法證明原告為污染行為人：

05 (1)TPH是總石油碳氫化合物，用來描述原來自原油包含上百
06 種化學複合物之大家族，主要係由碳與氫組成之化學混合
07 物，科學家依據碳氫化合物在土壤與水中之反應，將反應
08 相似者歸類為一群，而分成許多碳氫化合物群，苯即為其
09 中一種，由於苯是致癌物質，故為獨立管制項目，有可能
10 發生苯超標但THP未超標之情況。故要判斷土壤中TPH是否
11 超標，不能以苯之檢測方式，而應以TPH之檢測方式為
12 之。

13 (2)參加人陳稱其於98年1月1日及同年7月9日自行分樣檢測，
14 均發現系爭場所「地下水」「苯濃度」逾管制標準云云；
15 當時為杜爭議，原告與參加人及民航局臺北站共同參與系
16 爭場址地下水採樣，送驗結果顯示地下水符合污染管制標
17 準。況參加人98年7月9日採樣檢測係自行為之，是否符合
18 環保署所訂標準方法，尚非無疑，其檢測項目為「苯濃
19 度」超標，本件為「總石油碳氫化合物（TPH）」超標，
20 無證據顯示兩者有何因果關係。被告提出之乙證29也說明
21 地下水污染可能性低。原告第一次經營期間被質疑產生之
22 可能污染係與苯及地下水有關，不可與本次污染物質及客
23 體即土壤與總石油碳氫化合物（TPH）相互混淆之。

24 (3)依據參加人丙證一，系爭場址土壤在97年9月19日測得TPH
25 最高值為270mg/kg，參加人丙證10則顯示系爭場址土壤於
26 98年1月1日TPH最高值為771.3mg/kg，被告則於100年6月8
27 日測得系爭場址土壤TPH最高值為408mg/kg，均足證原告
28 經營系爭場址68至97年間，系爭場址TPH並未超過管制標
29 準值1,000mg/kg。

30 (4)系爭場址前後營運人依序為原告、參加人、原告，故污染
31 行為人不是原告就是參加人，參加人顯為本件與原告利害

01 相反之利害關係人；被告以參加人片面說詞逕行認定原告
02 為污染行為人，非僅不符證據法則且有違行政機關中立原
03 則。民航局臺北站98年8月12日以甲證3函文確認系爭場址
04 「地下水」未逾污染管制標準，參加人當時並無異議，被
05 告現在僅憑參加人自行分樣檢測之結果，即作成不利原告
06 之認定，顯與甲證3及甲證6事證不符。

07 (5)參加人開庭時陳稱系爭場址在原告第一次經營期間有油氣
08 存在，已超過警戒值云云，如參加人所陳屬實，其已知系
09 爭場址有超出警戒值狀況卻仍持續經營十數年而不通知被
10 告，或已通知被告，被告卻未曾依職權調查、任令污染疑
11 義持續存在十數年，更屬莫名且異常，恐涉怠惰違法。

12 3.被告98年9月16日PID量測結果無法證明原告為污染行為人：
13 被告稱其於98年9月16日應用光離子偵測器（PID）量測系爭
14 場址土壤氣體，其中揮發性有機濃度已達PID 1,760 ppmV，
15 超過警戒值500 ppmV云云。惟PID測量值超過警戒值，僅能
16 提供地下環境可能有異常之警訊，是否有油品洩漏，仍應透
17 過採集土壤及地下水樣品送檢，方能確認；蓋PID量測超過
18 警戒值僅代表疑似發現油氣，惟油氣來源並非僅有油品洩漏
19 乙途，乙證16號之報告亦標註參加人有管蓋損害之現象，此
20 亦為系爭場址首次出現土壤疑似污染跡象，參加人之營運行
21 為與污染應更具連結性。98年9月16日參加人已營運系爭場
22 址逾半年，PID量測值超過警戒值亦可能係參加人造成，被
23 告未予調查參加人是否為污染行為人，反逕行認定原告為污
24 染行為人，有違證據論理法則、一律注意原則，而有行政怠
25 惰。

26 4.被告指摘原告未能說明「原告89年2月招標『松山機場等5站
27 地下環境整治工程』」及「原告96年6月招標『機場站緊急
28 搶修工程』」二標案之執行原因及內容云云。惟原告已於11
29 0年10月26日說明，原告於109年曾因惡意勒索病毒攻擊、電
30 腦儲存資料被清空、許多資料因年代久遠而佚失或銷毀，因
31 而難以提出完整說明，惟被告仍應盡其舉證責任，尚難僅因

01 原告未能說明上情即逕自臆測原告為污染行為人。況原告為
02 國營事業，相關標案須上網公告，參加人為民營企業，故縱
03 有標案亦無須上網公告，不代表參加人即未曾辦理類似工
04 程。

05 5. 原告於96年6月招標之機場加油站搶修工程，係因租約即將
06 到期，而必須盡速更新加油機與油盆、汰換舊有設備交接於
07 台亞公司，故招標之。更者，關於地坪切割，加油站因經營
08 營運，需更新或設置相關設備(如：光電設備、監視器等弱
09 電管線設備、水電消防管線等)，因此進行地坪切割後才能
10 進行上述相關工程，本站痕跡乃因當時租約將於97年12月31
11 日屆期，為落實土地善良管理人責任，特於租約屆期提前進
12 行加油機與相關管線之更新，工作內容為更新加油機與油
13 盆、汰換舊有輸卸油管。被告僅憑參加人單方陳述臆測，但
14 卻未提出證據舉證該整修或地坪切割之原因，被告斷論原告
15 係因污染而進行整修顯屬不當連結，顯然違反證據法則。

16 (二)被告所提上準公司採樣檢驗及成大永續所檢驗結果均不可
17 採：

18 1. 上準公司採樣檢驗部分：

19 (1) 上準公司檢驗結果僅能證明系爭場址受有污染，無法證明
20 污染行為人為誰，也無法證明污染係發生於何時。

21 (2) 上準公司於110年9月為鑑定，其所採取之鑑識方法係參考
22 環保署107年油品溯源計畫，該鑑識方法係針對新鮮油
23 品，並不適用於洩漏至地下環境且已風化之油品，惟由上
24 準公司作成之圖譜可知，其鑑識之樣品為受嚴重風化之油
25 品，已達不能作為鑑識樣品之程度；且環保署107年油品
26 溯源計畫結論已指明「污染場址之真實樣品是否能以此參
27 數進行鑑識仍需進一步驗證」，故上準公司引用之鑑識方
28 法並未被證實得以正確適用於實際受環境影響之真實樣品
29 上，該鑑識報告不具可信度。

30 (3) 被告不斷強調，本件樣本可被有效分析的前提，為該樣本
31 「未受風化影響」，並稱被告係依據「不易風化之特定化

01 合物（生物標誌物）」進行圖譜與統計分析比對云云。惟
02 無論上準公司或成大永續所採取之鑑識方法均未採用生物
03 標誌物，生物標誌物溯源係針對柴油，本件樣品為汽油，
04 以生物標誌物對風化嚴重之汽油進行溯源並不正確，蓋柴
05 油組成成分之碳數較高，較不易被風化，比較容易留下未
06 被風化的特定化合物（生物標誌物），反之，汽油的碳數
07 較少，更容易被風化，故不容易留下未被風化的生物標誌
08 物，上準公司的分析圖譜即顯示S06樣品受風化程度嚴
09 重，嚴重到原來不易風化的成分都顯示嚴重風化。被告辯
10 稱「鑑識樣品保存以確保特定吸收峰（化合物）不『續』
11 受風化影響」，僅能說明樣品採集後可能不「續」受風
12 化，未能解釋樣品原本有無受到風化。

13 (4)有關鑑識樣品之篩選，「土壤及地下水油品污染溯源技術
14 建置及應用計畫(109年開始執行)」成果報告之第248-249
15 頁敘明應整體檢視「TIC、C3 Benzenes、C4 Benzenes及C
16 5 Benzenes」圖譜，然而，根據被告所提之資料，其卻未
17 檢視上開元素，而僅檢視「124三甲基苯」，換言之，被
18 告主張其已篩選過樣品云云，實際上不但篩選方式錯誤，
19 且從乙證17號之結果也顯示樣品根本就是受到嚴重風化之
20 樣品。

21 (5)被告主張系爭場址之土壤係屬坩土夾黏土之質地，故地底
22 油品不易風化云云，惟乙證1所附之「土壤中氣體採樣分
23 析紀錄表」明確記載所有採樣點各種深度之土壤質地均為
24 「砂質壤土」，包括本案鑑定之S06土壤樣品亦記載為砂
25 質壤土，相關記載皆顯示該場址是「砂質壤土」，汽油在
26 砂質壤土中極易受到嚴重的微生物分解作用，以致無法進
27 行鑑識，故乙證17之圖譜也才會顯示樣品受到嚴重風化。
28 被告主張顯然嚴重矛盾，不符合證據法則。

29 2.成大永續所複驗部分：

30 (1)成大永續所使用之樣品已逾環保署「環境樣品採集及保存
31 作業指引」規定之14天期限：

01 ①本件污染樣品採集日期為110年7月20日，成大永續所於其
02 鑑識報告敘明收受時間為110年12月7日，已逾環保署「環
03 境樣品採集及保存作業指引」規定之14天期限。該作業指
04 引並無定量或定性之分，被告主張應屬誤導。

05 ②無論係環保署哪一期的油品溯源發展計畫，根本都在於
06 「透過樣品篩選程序，取得『適用於溯源鑑識之代表性樣
07 品』」，其後才能進行油品溯源鑑識分析。計畫結論已經
08 明確指出：風化汽油鑑識技術可行的前提，在於建立適合
09 的鑑識樣品篩選流程，並應搭配診斷比值的調整；換言
10 之，風化汽油鑑識技術可行的前提是可以篩選出合適進行
11 鑑識之樣品，亦即未受嚴重風化之樣品，且再搭配正確的
12 診斷比值，因此，正確的樣品分析加上嚴謹的適合性篩選
13 才是技術的重點。本件雖然取得超過管制標準的樣品，但
14 是該樣品並不屬於適用溯源鑑識之代表性樣品，所獲得的
15 鑑識結論並不足以採信。

16 ③被告稱「土壤及地下水油品污染溯源技術建置及應用計
17 畫」成果報告顯示污染多年(2至11年)之場址仍可進行溯
18 源辨識，實係斷章取義。在該報告中確實顯示有部分污染
19 場址之樣品其洩漏時間可能已達近10年左右，也顯示在某
20 些十分特定的地下環境條件下較有利於汽油樣品不易受到
21 嚴重微生物分解作用。然而，在技術建立過程中發現有更
22 多樣品是嚴重風化而無法進行溯源鑑識，亦即並非所有樣
23 品經過長時間後均仍可鑑識，被告對油品特性及場址特性
24 顯有誤解。正因為汽油洩漏後的風化程度無法預測，因此
25 鑑識技術中的樣品鑑識適合性篩選即成主要關鍵，篩選目
26 的即在進行把關，讓不適合進行鑑識的樣品逕行捨去，此
27 即本件系爭樣品不適合進行鑑識而應予捨去之原因。

28 (2)成大永續所使用之鑑識方法有誤：

29 ①成大永續所引用環保署之鑑識方法，係引用環保署109年
30 之油品溯源計畫，惟環保署109年油品溯源計畫係使用
31 「吹氣捕捉法」或「頂空平衡法」分析「汽油類樣品」，

成大永續所卻採取適用於「柴油類樣品」之「萃取及濃縮法」。「吹氣捕捉法」是用氮氣將土壤樣品中的揮發成分吹到儀器中進行分析，「萃取及濃縮法」是用溶劑將留在土壤中的油品溶解出來，然後再用減壓濃縮及吹氮濃縮的方式將揮發成分除去，所以「吹氣捕捉法」分析的是揮發的部分，「萃取及濃縮法」分析的是揮發後剩下的部分，兩者差異之大，不能混為一談。且「濃縮與萃取法」之濃縮過程會造成汽油的性質、成分改變。再以，109年油品溯源計畫成果報告指明，該計畫使用之鑑識方法，如用於受風化之汽油油品，將影響鑑定結果，故受風化程度較嚴重之油品並不適合作為溯源鑑識樣品，109年油品溯源計畫亦多採用新鮮油品，以維護鑑識結果。

②成大永續所使用之計算公式與參數，與其所援用的環保署計畫不同，計算出來的正值或負值不能作為判斷油品來源之依據。環保署的汽油鑑識計畫分成3期（107年、109年及111年），第一期係針對新鮮汽油建立鑑識方法，第二期則係針對洩漏至地下環境的汽油建立鑑識方法，兩期所使用的鑑識特徵方程式並不相同。惟環保署公告之計畫成果因專利申請之故，僅公告分析方法，並未公告主成分分數計算公式及參數，而主成分分數為正值或負值，與所選取的診斷比值密切相關，不同診斷比值組合將產生不同結果，故不能以與該計畫不同之公式及參數計算得出之正值或負值作為溯源判斷之依據。

③溯源鑑識技術是以特定波峰(信號)的比值為基礎進行統計分析，因此其本質仍為定量，而非定性。如果使用正確的分析方法，油品鑑識所關注之指紋圖譜並不會因為其分析目的為定性或定量而有顯著差異。此外，被告還舉出乙證26以嚴重扭曲指稱109年油品溯源計畫之分析亦與樣品採集時間相距甚久云云，查乙證26所提之內容皆係針對「新鮮油品」或「浮油」之鑑定，新鮮汽油或浮油，皆屬於純相(對微生物存在毒性)，所以不易受微生物降解而風化，

01 而非甲證11號規範之風化土壤樣品。此除再次證明原告所
02 言相關鑑識方法係為了「新鮮油品」所建立之外，也顯示
03 被告看待鑑識過程及評價鑑識結果時不具嚴謹態度一知半
04 解，致使被告引用不具正確性之鑑識報告作為處分原告之
05 基礎。

06 ④被告一再主張109年油品溯源計畫採樣時間距離分析時間
07 也超過14天，故本件採樣時間距離分析時間超過14天未有
08 違誤云云，惟109年油品溯源計畫是「浮油」以40mL揮發
09 性有機物分析專用瓶盛裝後置於4°C冰箱保存，然而本件S
10 06樣品是「土壤樣品」，而非「浮油」，兩者特性完全不
11 同，不能混為一談。純相浮油對大部份微生物的生長具有
12 抑制作用，故可能超過14天還不會變質，但是，土壤中的
13 吸附型油品則是微生物賴以生長的食物，故本件S06土壤
14 樣品會隨著時間而受到微生物影響而變化，故S06樣本距
15 離檢測超出規定之14天，則依法不得作為鑑識樣本。

16 (3)成大永續所的鑑識結論與環保署109年油品溯源技術建置
17 及應用計畫不符：

18 ①依環保署109年計畫成果報告，原告之新鮮油品PC1值為正
19 值，參加人之新鮮油品PC1值為負值。惟依汽油風化研究
20 結果顯示，不論是原告或參加人的汽油，揮發風化作用將
21 使得PC1值逐漸增加；參加人的新鮮汽油PC1值雖然為負
22 數，但隨著風化效應影響將使得PC1值由負數轉正；所以
23 隨著時間經過、汽油嚴重風化後，鑑識結果PC1值為正
24 值，雖可能為原告的汽油（PC1值從新鮮時到嚴重風化時
25 均為正值），惟參加人的汽油亦可能被誤判為原告的汽油
26 （新鮮時PC1值為負值，嚴重風化後會轉為正值）；故不
27 能僅以PC1值為正，即認定係原告之油品。

28 ②成大永續所使用之前處理方法「萃取濃縮法」會導致汽油
29 鑑定成分快速揮發，在短短1小時內達到自然揮發96小時
30 之效果，而使得樣品PC1值高機率由負值轉正值，造成誤
31 判，從而無法正確判斷油品種類。且由成大永續所鑑定人

01 開庭陳述可知，上準公司之報告無從用於認定污染油品究
02 係原告之油品抑或參加人之油品，該鑑定人亦無從為該報
03 告背書，才會重行委請成大永續所為鑑定。鑑定人雖稱S0
04 6樣品之分析圖譜有明顯信號峰云云，惟自然揮發的過程中，
05 無論是原告的汽油或是參加人的汽油，當揮發至96小
06 時（4天）後，其PC1值均會開始顯著增加，如為參加人之
07 汽油，其PC1值會由負值轉正值，故無論上準公司或成大
08 永續所之鑑識結果均不具代表性，且受檢之S06樣品因生
09 物降解等因素，無法通過樣品鑑識適合性篩選，根本難以
10 鑑別油品來源。

11 (4)被告陳稱「系爭場址樣品之C5-Benzenes之圖譜中，有明
12 顯之C5B14成份，而該成份乃為原告油品所獨有，台塑公
13 司之油品並無該成份」，此顯為不實之陳述。不論原告或
14 參加人之新鮮汽油均可測得C5B14成份，只是就近年之資
15 料顯示，原告新鮮汽油含量較多，參加人新鮮汽油含量較
16 少。被告僅以其所知少數新鮮樣品的現象企圖以測得C5B1
17 4即論斷為原告之汽油，實屬草率。蓋汽油煉製過程極為
18 複雜，並且是由數種不同的摻配油摻配而成，任何煉製結
19 構或摻配條件的改變都會影響油品的成份。目前無從證明
20 原告汽油是否從開始銷售以來均是如此，亦無從證明參加
21 人汽油是否從開始銷售以來都是如此，而且C5B14是相對
22 較不易受到風化影響的汽油成份，在真實樣品中會因為汽
23 油的風化過程而使得C5B14的信號強度變大，若兩個供應
24 源汽油同時存在時也會造成結果誤判，因此不能簡單的以
25 汽油中C5B14成份的多寡來判斷其供應源。

26 (5)原告輔佐人黃德坤博士為當前國內最具專業辨識技術專利
27 申請者，對於技術發展成果之掌握，目前國內恐無人可超
28 越；其與其他技術專家對於技術方法所持異見，願彼此尊
29 重，但更充分說明被告或其他機構無由逕自指摘原告，非
30 但欠缺科學證據且不符常理。

01 (三)被告先認定系爭場所污染油品係原告98年將系爭場址移交參
02 加人以前所導致，後又稱系爭場址污染油品係原告110年7月
03 接手系爭場址後，施工不慎所導致，前後主張不一且與事證
04 不符。

05 1.原告110年接手系爭場址後，尚未開始營運，油槽及管線均
06 無油料輸送作業。如係施工時汰換參加人舊管線所致，洩漏
07 之油品應為參加人之油品，此與成大永續所作成之鑑識結論
08 並不相同。是以，如果不是成大永續所鑑識結論有誤，就是
09 被告所提「本件洩漏之油品係原告110年7月間施工不慎所
10 致」之主張有誤。

11 2.況如被告主張污染原因係現場油管破裂導致土壤表面油花遍
12 佈為真，被告即應採集破裂油管內之油品及土壤表面之油
13 花，被告卻捨棄肉眼可見之油品，反而採集易受自然揮發風
14 化、溶解及微生物降解等因素影響之土壤進行檢驗，更足證
15 被告對於本件樣品採集方式有重大瑕疵。

16 (四)本件爭議係污染行為人是否為原告，而非污染事實存在與
17 否，更非原告發現污染事實前後之處理作法，被告質疑原告
18 對於系爭場址土壤之處理方式，不論其所述是否為真，實則
19 皆與本件無關。原告須重申，油品鑑定報告具有關鍵的角
20 色，本件爭議之核心議題，為系爭場址總石油碳氫化合物(T
21 PH)超過管制標準的S06土壤樣品，超過管制標準才會衍生污
22 染行為人的問題，因此釐清此樣品來源實為本件訴訟案必要
23 之事，而油品鑑定報告則為關鍵角色。其餘如被告所提原告
24 經營時期查獲苯污染等情事均屬間接臆測，被告均無提出任
25 何可與S06樣品連結之證據。復依所提證據，參加人經營期
26 間，由被告及參加人所做的3次土壤TPH檢測均顯示無污染
27 (意指未超過污染管制標準)，被告得出結論為「無事證指參
28 加人經營期間曾發生污染」，然而原告第一次經營期間在參
29 加人之前，「無事證指參加人經營期間曾發生污染」同時亦
30 證明「原告在98年之前的營運期間未造成TPH污染」，被告
31 所提諸多臆測不攻自破。

01 (五)綜上，被告之判斷明顯出於錯誤之事實認定，錯把不能鑑定
02 風化油品之鑑定方法拿來鑑定風化油品，又主張明明已經風
03 化油品樣本係未受風化，更錯認場址土壤性質。此外，被告
04 一再忽略參加人可能係污染行為人之證據，而一口咬定原告
05 係污染行為人，違反有利不利注意原則及法治國家應遵守之
06 法律及原理原則；此外，被告一再不求甚解甚至扭曲109年
07 油品溯源計畫之適用範圍，被告作成處分時，針對鑑識方法
08 此一重要處分基礎，未於作成處分前讓原告有機會表示意
09 見，已經有違行政訴訟法第102條，更於訴訟階段一再遮掩
10 關鍵證據，甚至於被本院要求公開關鍵證據後，仍惡意扭曲
11 鑑識方法之適用範圍，造成原告受有處分且付出整治費用，
12 增加營運成本，此嚴重違反法治國原則等語。

13 (六)聲明：確認原處分關於認定原告為污染行為人之部分為違
14 法。

15 四、被告答辯及聲明：

16 (一)被告110年7月20日派員採樣，檢測結果為系爭場址土壤污染
17 物TPH濃度為1,190 mg/kg，已超過土壤污染管制標準值（1,
18 000 mg/kg）。被告委託之上準公司為環保署許可之檢測機
19 構，其所辦理之採樣及檢測符合土污法規定，本件污染事實
20 明確，系爭場址有污染土壤之違規情事，洵堪認定。

21 (二)被告經多方調查，綜合下列事證認定原告為污染行為人：

22 1.被告請原告及參加人陳述異見，原告110年8月13日陳述意見
23 書僅稱其尚未進場營運，非污染行為人、潛在污染責任人及
24 污染土地關係人，宜向前營運使用者即參加人追究相關責任
25 云云。惟依據參加人110年9月17日陳述意見書，其內容除檢
26 據說明該公司經營期間未發生洩漏情事外，並提出過去於原
27 告營運期間曾發生污染情事之證據：

28 (1)原告第一次經營期間已造成污染，因原告曾於89年2月招
29 標「松山機場等5站地下環境整治工程」及於96年6月招標
30 「機場站緊急搶修工程」。

01 (2)參加人於97年曾勘查系爭場址發現地坪有切割且有重新澆
02 灌痕跡，現場並設有土壤氣體抽除系統及抽氣管線（按此
03 為土壤受油品污染時，所採取之整治工法所需設施）。

04 (3)於98年1月1日系爭場址移轉予參加人時，參加人自行檢測
05 系爭場址地下水污染物苯濃度0.551 mg/L已逾管制標準
06 (0.05)。

07 (4)原告雖稱98年7月9日三方會同確認系爭場址地下環境符合
08 管制標準，惟經參加人分樣檢測地下水污染物苯濃度0.05
09 13 mg/L仍逾管制標準。

10 2.綜合系爭場址歷來污染調查查證情形，顯見自98年前原告經
11 營時已有相關污染跡證：

12 (1)承前，97年時系爭場址地坪有切割且有重新澆灌痕跡，現
13 場並設有土壤氣體抽除系統及抽氣管線，另98年1月1日該
14 加油站由原告移轉經營予參加人時，由參加人自行檢測系
15 爭場址地下水污染物苯濃度0.551 mg/L已逾管制標準（0.
16 05），另原告所稱98年7月9日三方會同採樣，參加人分樣
17 檢測地下水污染物苯濃度0.0513 mg/L則仍逾管制標準。

18 (2)被告執行「98年臺北市土壤及地下水調查及查證工作計
19 畫」，於98年9月16日應用光離子偵測器（PID）量測系爭
20 場址土壤氣體中揮發性有機物質濃度，該方法主要係藉油
21 品易揮發之特性，量測設置於地下儲槽系統周圍之土壤氣
22 體監測井中之土壤氣體油氣濃度，藉以判斷油槽或管線是
23 否有發生滲漏，而被告當時測得之PID 濃度1,760 ppmV逾
24 警戒值（500 ppmV，依環管署95年10月18日環署土字第09
25 50082897B號公告地下儲槽系統土壤氣體監測標準作業程
26 序），顯示系爭場址有油氣污染滲漏之虞，被告遂於「10
27 0年臺北市土壤及地下水調查及查證工作計畫」執行系爭
28 場址土壤污染查證作業，現場篩測PID 1,243 ppmV，並測
29 得污染物苯濃度0.26mg/kg（管制標準：5）、乙苯0.38m
30 g/kg（管制標準：250）以及總石油碳氫化合物（TPH）40
31 8 mg/kg（管制標準：1,000），檢測結果雖污染物測值均

01 未達土壤污染管制標準，但仍彰顯油品污染物成分已異常
02 出現於地下環境。

03 (3)為查證參加人陳述原告曾於89年2月招標「松山機場等5站
04 地下環境整治工程」及於96年6月招標「機場站緊急搶修
05 工程」之招標原因、工作內容及執行情形，被告於110年1
06 0月19日函請原告提供資料，惟經原告於110年10月26日函
07 覆89年招標案查無文件留存，無決標紀錄，執行情況已不
08 可考，另96年案係因租約屆期進行加油機與管線更新作
09 業，惟亦未有資料提供，而原告稱其期間受勒索病毒影響
10 以致查無資料，然而有關資安與文件之保、備存本為原告
11 之責，不應以此卸責，故原告對該二標案執行原因與內容
12 均未說明及釐清，亦均未否認。惟應可確認，於參加人97
13 年承接經營前，原告已曾因該站地下環境問題進行整治與
14 搶修工程，與參加人陳述「地坪有切割痕跡且站上設有土
15 壤氣體抽除系統及抽氣管線」（即土壤油氣污染整治系
16 統）相吻合。

17 (4)系爭場址週界比鄰道路及停車場，無其他運作使用油品之
18 事業、工廠或場所，污染來源為該加油站。

19 (5)據參加人所述，該公司於98年至110年經營期間之管線與
20 儲槽密閉測試紀錄均合格以及總量進出平衡管制紀錄亦正
21 常，未發生洩漏情形。

22 (6)新北市通報原告違法外運土方並有異狀，被告110年7月1
23 3、14日前往系爭場址勘查，原告當時正進行「松山機場
24 加油站油氣管線修繕及相關配合工作」開挖作業，現場瀰
25 漫油氣味，開挖面積水處遍佈油污，開挖出的舊有輸油管
26 線堆置於裸土上方，遂於110年7月20日至系爭場址執行污
27 染查證作業，進而發現土壤已受污染。而該舊有輸油管線
28 究為原告或參加人所有均未見原告或參加人澄清，事實為
29 該「污染」係又經原告執行「松山機場加油站油氣管線修
30 繕及相關配合工作」開挖作業而再度洩漏於環境，且毫無
31 採取任何防治措施的任由其擴散，況依前述論證，該污染

01 之油品實為原告所有，然於早年發生污染事件時卻未妥善
02 完成清理，以致原告於110年開挖時再度洩漏而出，而原
03 告開挖時理當已注意到此一現象，然竟又未主動積極採取
04 清理作為，直至被告前往勘查方被查獲，且於110年7月14
05 日依土污法第7條第5項準用同法第15條第1項及第2項規
06 定，被告以北市環水字第1106047049號函命原告採取應變
07 必要措施，停止管線汰換作業，開挖土壤於站內妥善暫存
08 不得外運，同時作好二次污染防治，睽諸原告種種污染行
09 為一再發生，難稱污染行為僅止於98年前原告經營期間所
10 致，爰被告處分理由並無矛盾。

11 (7)檢驗超過土壤污染管制標準之污染樣品及圖譜資料轉請成
12 大永續所協助進行油品鑑識，而所謂油品鑑識，係利用油
13 品成分中不易風化之特定化合物（生物標誌物）進行圖譜
14 與統計分析比對，此原理適用於各環境基質，且在複雜基
15 質下，亦可找出土壤中污染油品具有共同之生物標誌物，
16 再經過統計驗證（診斷比值與重複性限法）以確定油品來
17 源。該鑑識作業係參考環管署於107年辦理之「土壤及地
18 下水油品污染溯源發展計畫」進行：

19 ①該鑑識作業係參考環管署「107年土壤及地下水油品污染
20 溯源發展計畫」建立之方法，且環管署已於於110年9月27
21 日舉辦「土壤及地下水汽油污染溯源分析方法成果說明
22 會」分享油品鑑識技術成果，並於111年1月14日於環保專
23 案成果報告查詢系統公開該「土壤及地下水油品污染溯源
24 技術建置及應用計畫（109年開始執行）」之成果報告，
25 其「汽油供應源鑑識方法」並已獲經濟部智慧財產署專利
26 （專利證書號數：I762067，專利權期間自2022/04/21至2
27 040/12/06止），可證其前期計畫（即107年土壤及地下水
28 油品污染溯源發展計畫）建立之鑑識技術可行，且經模擬
29 輕微、嚴重風化條件或採取實際污染場址樣品檢驗，並以
30 該鑑識技術選定診斷比值並以特徵方程式計算，亦可區別
31 原告與參加人之二家油品之不同。

- 01 ②被告鑑定之本次超標樣品檢測結果顯示，主要污染物為TP
02 H (g) (汽油)，與系爭場址為營運油品類銷售相符。
- 03 ③依據上開計畫關於汽油污染辨識方法，係以GC/MS分析結
04 果並選取較重質之芳香烴化合物作為鑑識標的，包含C2-
05 Benzenes、C3-Benzenes、C4-Benzenes、C5-Benzenes及
06 Indanes等，從各個選擇性離子圖譜所選取的質荷比m/z，
07 包含106、120、134、148及117，再藉由統計軟體計算出
08 主成分分數（可區分為正值與負值），並分別製作XY散佈
09 圖，以有效將2種不同油品供應源（即原告及參加人）於
10 圖面區分為2個群組，以達鑑別目的。
- 11 ④據此，被告至兩家公司直營之加油站購買新鮮汽油，連同
12 系爭土壤污染物之採樣，一併送請成大永續所進行鑑識之
13 結果為：參加人油品之主成分分數為負值（-0.20463），
14 原告油品之主成分分數為正值（0.29911）。而本次系爭
15 土壤污染物採樣（汽油）之主成分分數為正值（0.35668
16 3），與上述原告新鮮油品之主成分分數均為正值，足證
17 系爭場址之污染物來源與原告之油品具相當關連性（乙證
18 17）。
- 19 ⑤原告提起訴訟後，被告再於111年同委由成大永續所以環
20 管署「109年油品溯源計畫」建立之方法「汽油供應源鑑
21 識方法（專利證號I762067）」重複鑑識驗證本案污染油
22 品，鑑識結論：「本案總計分析1個土壤樣本S06及2個比
23 對用樣品中油市售新鮮汽油（CPC-N）與台塑市售新鮮汽
24 油（FPCC-N），經前處理及氣相層析質譜儀分析結果，從
25 總碳氫化合物離子圖譜（TIC）分布，可確認本案送檢S06
26 土壤中含油類型屬汽油類。利用環管署「土壤及地下水油
27 品污染溯源技術建置及應用計畫」判定方法，套用於S06
28 其主成分計算結果PC1_MS40 > 0偏屬中油汽油，進一步比
29 對含C5B14相關診斷比值可排除中油與台塑交互污染可能
30 性，依現行判定方式樣本S06所含油品污染物屬中油生產
31 之汽油。」（乙證21）。

01 ⑥再者，原告第二次承接經營初期即施作換管開挖作業，豈
02 料經被告勘查而發現油污異常漏出於環境，甚有開挖出之
03 舊有輸油管線未經防護堆置於裸土上方，顯見原告於開挖
04 作業時並未有採取適當環境保護措施以預防污染，以致油
05 品可能因此由地下隱蔽環境中露出或舊有管線洩漏而有污
06 染環境情事屬實。原告為臺灣規模最大的石化能源公司，
07 長年經營數百站實體加油站，應對於環境污染防治具有相
08 關敏感度及責任，執行舊有管線開挖修繕工程，未依據相
09 關污染洩漏處理方法及依據水污染防治法、土壤及地下水
10 污染整治法程序妥善處理，任其油品污染擴散，實難以認
11 同該公司已善盡污染管理及維護環境品質之責。況依前述
12 論證，油品鑑識結果為原告所有，原告早年發生污染事件
13 時卻未妥善完成清理，於110年開挖時再次發生污染洩
14 漏，而原告開挖時理當已注意到此一現象，然竟又未主動
15 積極採取清理作為，直至被告前往勘查方被查獲，乃係原
16 告未積極作為而致污染行為一再發生。

17 ⑦被告綜合相關調查查證結果判斷已盡查證責任，且查證結
18 果明確。原處分係經充分調查與查證程序，並本於事實與
19 科學鑑識綜合判斷作成，直接與間接證據兼備，足證土地
20 受污染屬實，且原告即為污染行為人，是原處分之作成並
21 無違誤。

22 (三)有關原告對於上準公司及成大永續所鑑定結果所為之爭執，
23 說明如下：

24 1.成大永續所為國環院第103號認證實驗室，並有相關油品鑑
25 識經驗，對於環境檢驗方法的種類和選擇、樣品之保存、分
26 析儀器與設備的選用、數據解析處理及相關品保品管規範均
27 有一定程度之瞭解，且有多年油品鑑識經驗，對於汽油鑑識
28 前處理及儀器分析等工序，已建立實驗室內部最適宜的執行
29 方法，其所採用的程序或步驟都經科學方式驗證並保存有證
30 據。

01 2.依據環部授研字第1135103043號公告之環境檢驗測定機構檢
02 驗室品質系統基本規範，其內容並未要求認證機構須完全依
03 據公告方法執行。而是要求各實驗室在參照公告方法後，須
04 依內部主客觀條件進行作業程序最適化調整，在累積經驗後
05 訂定符合自身的檢驗方法。例如109年油品溯源計畫第131頁
06 「本計畫使用的吹氣補捉前處理設備為Teledyne Tekmar公
07 司Atomx XYZ。NIEA W785.57B 標準方法所建議的吹氣時間
08 是 11 min，而本計畫則根據實驗室過去累積的分析經驗，
09 採用13 min的吹氣時間及25 mL樣品進樣量。」顯示109年油
10 品溯源計畫亦非完全依據NIEA W785的公告方法，而是採用
11 符合自身條件的操作方式。同理，汽油鑑識的採樣、前處理
12 與儀器分析等操作方法的建立，因涉及各實驗室設備與儀器
13 種類的不同，鑑識單位在參酌政府公告或公開技術方法後，
14 訂定出符合自身的操作程序若通過品保品管驗證，便可為汽
15 油鑑識方法。現行油品鑑識技術政府已有公開計畫成果，成
16 大永續所參考各期計畫內容，依內部現有的設備及多年鑑識
17 經驗建立出自有的前處理及儀器分析方法，所有程序或步驟
18 都經科學方式驗證，所得結果足具有代表性。

19 3.107年與109年油品溯源計畫之目標並非僅單純針對新鮮汽
20 油：

21 (1)107年油品溯源計畫除進行新鮮汽油（汽油源頭）研究
22 外，亦曾對風化汽油進行試驗。乙證17依當下背景採用10
23 7年油品溯源計畫計算式與參數，其研究結果發現系爭場
24 址污染行為人，符合論理法則及科學驗證，且107年油品
25 溯源計畫內容並未提及土壤樣品的不適用性。

26 (2)乙證17之採樣、前處理及儀器分析等工序，是依環境部定
27 量分析公告方法執行。嗣111年當下除有公開之107年油品
28 溯源計畫外，環境部有更新汽油鑑識計畫執行（109年油
29 品溯源計畫）。成大永續所具有第三方公證人性質並擁有
30 油品鑑識的實務經驗，被告乃於111年特別委託成大永續
31 所依最新鑑識技術進行更精準的鑑定工作，並提出乙證2

01 1；109年油品溯源計畫是以C2-Benzenes、C3-Benzenes、
02 C4-Benzenes、C5-Benzenes及Indanes等五類化合物群為
03 判斷依據，並利用診斷比值及累積大量數據推論出汽油鑑
04 識計算式與參數，乙證21不管是新鮮汽油或系爭樣品（S0
05 6）針對上述五類化合物之分析訊號均明顯可辨識，並無
06 原告所敘鑑識樣品有風化嚴重之問題。109年油品溯源計
07 畫第250頁提到「GC/MS分析的PC1計算公式則可用於新鮮
08 汽油、浮油、『土壤樣品』及水樣的鑑識分析」，顯示土
09 壤樣品亦適用，實非原告所敘僅針對新鮮汽油。據此，乙
10 證21利用符合自身條件的檢驗工序得到清晰可辨識指紋圖
11 譜，並依據109年油品溯源計畫計算式與參數進行判讀，
12 解析結果指向污染土壤中有原告之油品存在。

13 (3)原告雖對前處理方法之爭執云云，惟實則成大永續所採用
14 萃取濃縮前處理方法，經儀器分析所得汽油特徵訊號C2~C
15 5 Benzenes等之指紋圖譜分布清晰可辨，對本案鑑識判釋
16 實屬合宜，並無違誤：

17 ①油品鑑識目前尚無公告標準方法，環境部環管署公開汽油
18 鑑識技術之目的是讓檢測機構在進行鑑識工作時能有所參
19 照，乙證17與乙證21之鑑識過程皆援引環境部審查通過且
20 合宜之鑑識技術，並參考其對應之最新公開鑑識方法，由
21 專業機構檢驗分析及判釋鑑定，並無瑕疵之處。由於國內
22 油品污染常見汽油與柴油混合污染，成大永續所經多年測
23 試採用溫和萃取濃縮法，可同時進行不同油污解析，過程
24 中使用市售汽油與柴油進行檢對。本案S06樣品在經前處
25 理萃取濃縮後，所得鑑識用吸收峰清楚可辨，已詳列於鑑
26 識報告中（乙證21號圖3-4），套入109年油品溯源計畫所
27 列診斷比值及計算式，均可得相對應數值。鑑識結果特定
28 化合物圖譜中吸收峰訊號清楚且辨識度佳，鑑識結果可確
29 認為原告之油品。

30 ②109年油品溯源計畫針對土壤前處理僅測試3種方法，結果
31 表明3種皆適用於汽油鑑識，包含吹氣捕捉法、平衡狀態

01 頂空法和固相萃取法。然上述溯源計畫並未再測試其他前
02 處理法可行性，原告在無科學依據下武斷否決其他前處理
03 法有失妥當。

04 ③根據109年油品溯源計畫第4.4.2節內容描述，會選擇吹氣
05 捕捉法的原因，是其可用於水樣與土樣分析，可偵測較低
06 濃度的樣品及有自動進樣設備節省人力等因素之故。顯示
07 109年油品溯源計畫擇定吹氣捕捉法係於一定因素及條件
08 下考量後之選擇結果，並非其他前處理法不適用。

09 ④環境部對檢驗方法的適用性常以「建議」等用詞以避免排
10 他性；對步驟常使用「可視情況需要適當調整」；對設備
11 要求常會加上「同級」、「同功能」或「同規格」等備
12 註，各實驗室採用何種方法則視自身需求及配備而定。

13 ⑤「萃取濃縮法」或「溫和萃取濃縮法」均為相同方法，如
14 同吹氣捕捉法在環境部另有名稱為密閉式吹氣捕捉法，僅
15 是簡稱或通稱的說詞不同。萃取與濃縮在原理上是2種不
16 同的處理程序，受油品污染土壤萃取工作是必要程序，濃
17 縮屬應變程序。萃取工作目的是將油品自土壤分離出，傳
18 統方式是採固/液萃取。所得萃取液的濃度若在儀器設定
19 範圍內可直接上機分析，若濃度太高須稀釋，濃度太低則
20 需要濃縮。通常送鑑識的污染樣品濃度都較偏高，萃取後
21 直接上機大都可符合鑑識需求。經成大永續所的前處理方
22 法所得之指紋圖譜可參閱乙證21號圖3-4，檢視圖中C2-Be
23 nzenes、C3-Benzenes、C4-Benzenes、C5-Benzenes及Ind
24 anes等五類化合物群分析訊號明顯可辨皆符合汽油鑑識要
25 求。

26 ⑥乙證17係由上準公司採公告方法「揮發性有機物檢驗方
27 法-氣相層析質譜法」(NIEA M711.04C)進行S06樣品分
28 析，得吸收峰圖譜A。乙證21則由成大永續所依鑑識用分
29 析條件得吸收峰圖譜B。兩者圖譜經比對呈現部分差異，
30 顯示採用公告定量方法(按：即為了確定數量及濃度之方
31 法)不一定適用於定性鑑識(按：即為了確定成份之方

01 法)。環保定量分析是透過已知濃度標準品製作檢量線，
02 樣品經比對後得到濃度值，鑑識定性分析則是尋找未受
03 (或稍受)風化特定之吸收峰，經自身診斷比值計算來判
04 定污染源，顯然環保定量方法與鑑識定性方法兩者存有不同
05 目的性，實不可混為一談。

06 ⑦油品鑑識著重定性檢驗，目前尚無公告標準方法，而環境
07 部公告標準方法(NIEA)則偏屬定量分析，兩者目的性不
08 同，衍生對儀器設備、樣品保存及前處理方法存有差異
09 性；汽油樣品前處理方式眾多，採用任何方法都須經科學
10 化比對確認，由於國內油品污染常見汽油與柴油混合污
11 染，成大永續所經多年測試採用溫和萃取濃縮法，可同時
12 進行不同油污解析，過程中使用市售汽油與柴油進行檢
13 對。本案S06樣品在經前處理萃取濃縮後，所得鑑識用吸
14 收峰清楚可辨，已詳列於鑑識報告中，套入109年油品溯
15 源計畫，所列診斷比值及計算式均可得相對應數值，對本
16 案定性判釋實屬合宜，並無違誤。

17 (4)關於原告對於樣品保存之爭執，說明如下：

18 ①環境部對樣品「定量檢驗」公告有「環境樣品採集及保存
19 作業指引」，指引內容不管是水質或土壤樣品，保存原則
20 是密封與冷藏。密封是避免樣品與外界再次接觸，冷藏主
21 要是減緩微生物作用。現行鑑識用樣品採上述密封及冷藏
22 保存，實務上並無爭議。惟謹遵保存作業指引對系爭樣本
23 全程進行密封及冷藏妥善保存管理。

24 ②然鑑識用樣品在密封與冷藏條件下之保存期限為何，迄今
25 國際間仍無細節上之規範。鑑識所須樣品的保存只要能確
26 保特定吸收峰(或稱化合物)不再受風化影響，因此樣品
27 保存的密封性及冷藏是鑑識樣品的保存要件，保存天數並
28 非重要因子。本件鑑識樣品保存已確保特定吸收峰(或稱
29 化合物)不續受風化影響，且依循環境部環管署公告之風
30 化汽油鑑識技術，針對不易風化之特定化合物鑑識，鑑識
31 結果特定化合物圖譜中吸收峰訊號清楚且辨識度佳，鑑識

01 結果可確認為原告之油品。原告雖引用環境部NIEA-PA102
02 「環境樣品採集及保存作業指引」提出樣品保存期限為14
03 天云云，惟NIEA-PA102所列保存指引是為確保濃度值不變
04 而屬定量方法之用，相較之下，鑑識分析的保存重點是樣
05 品特徵吸收峰不能遭受風化影響屬定性方法。濃度檢驗
06 （定量）與鑑識用途（定性）兩者目的性不同，樣品保存
07 原則具有差異性，不可混為一談。

08 ③綜上，依檢驗目的，「定量用樣品保存條件」，是避免目
09 標化合物的質量產生變化。「鑑識用樣品保存要件」，則
10 是確保特定吸收峰（或稱化合物）不再受風化影響，其與
11 純相、吸附相或溶解相並無直接關係。系爭樣品S06經乙
12 證17（110年7月）與乙證21（111年7月）不同時期的分析
13 結果，其汽油鑑識用五類特定化合物吸收峰皆清晰可辨，
14 顯示系爭樣品保存狀態佳，分析結果具有可信度。

15 ④例如原告提及「盛裝於如密封之玻璃瓶等容器並置於低溫
16 保存，由環境部環管署土壤及地下水油品污染溯源技術建
17 置及應用計畫的評估結果超過6個月以上仍可進行鑑識分
18 析」，係表示樣品如能密封冷藏妥善保存，6個月後仍可
19 進行鑑識。再例如109年油品溯源計畫第256頁提到「計畫
20 執行期程109年5月才開始……於108年10月15日即開始進
21 行樣品保存」，從上述內文顯示有油品溯源計畫部分樣品
22 保存已超過6個月，仍可進行鑑識分析；另參內文第261至
23 262頁提及「84個新鮮汽油以GC/MS分析……兩個數據群組
24 仍可明確鑑別」，計畫內容指出前述參加人及原告之油品
25 存放超過6個月之樣品判釋數據明顯仍具鑑別度。又109年
26 油品溯源計畫第175頁提及「在107及108年均取得部份
27 監測井的浮油進行鑑定，並將剩餘樣品以40mL揮發性有機
28 物分析專用瓶盛裝後置於4°C冰箱保存至今……因此於109
29 年10月底及11月初再次取得浮油樣品以及監測井地下水，
30 並與之前保存的油品一起進行鑑定分析以評估汽油鑑識診

01 斷比值適用性」顯示該計畫在樣品保存數年後仍進行鑑識
02 比對之用。

03 ⑤審視109年油品溯源計畫內容，無論液體或固體諸多樣品
04 皆未在14天內完成分析，否則依原告推論法則，是否代表
05 原告所作109年油品溯源計畫公開鑑識技術存有重大瑕
06 疵。果爾，則表示原告就嚴重風化及採檢時間問題致證據
07 不具參考性一節之指摘係毫無根據，且與環境部環管署計
08 畫內容相悖。況無論上準公司或成大永續所對於樣品保存
09 及數據管理皆有其保證及程序，本案樣品S06全程皆冷藏
10 保存（4°C以下）符合鑑識用途之樣品保存條件，皆有其
11 程序及保證度，非如原告所稱不具參考性。

12 ⑥就原告指述被告採證之樣品風化，原告並未提出相關佐證
13 資料。油品鑑識係利用油品成分中不易風化之特定化合物
14 （生物標誌物）進行圖譜與統計分析比對，此原理適用於
15 各環境基質，且在複雜基質下，亦可找出土壤中污染油品
16 具有共同之生物標誌物，再經過統計驗證（診斷比值與重
17 複性限法）以確定油品來源。此可參該計畫內文多次說明
18 旨在建立「風化汽油」之鑑識技術，以追溯污染場址汽油
19 之供應源究為原告或參加人，且該計畫模擬汽油洩漏風化
20 作用，找出汽油經過生物降解作用後，仍維持不變的成
21 份，以降低風化影響，表示計畫的研究目標不在探討風化
22 成份，而是著重在不變的成分鑑識。109年油品溯源計畫
23 對於風化程度大小的判定並無提出量化的方法；現行對
24 「不易風化」、「嚴重風化」或「已風化」等風化程度各
25 種描述皆僅是定性上描述。原告未提出相關比對證據或佐
26 證資料，而在理由狀常以「本件樣品已經嚴重風化」來描
27 述「本件系爭樣品從樣品圖譜，已知油品風化程度嚴
28 重」，即有不當。

29 ⑦「風化汽油」之鑑識技術，係為追溯污染場址汽油之供應
30 源究為原告或參加人，模擬汽油洩漏風化作用，找出汽油
31 經過生物降解作用後，仍維持不變的成分，以降低風化影

01 響。以汽油鑑識為例，109年油品溯源計畫第59頁圖3.24
02 至圖3.28就列有五類特定化合物群用以推導汽油污染溯源
03 等。在乙證17圖二至圖六同樣列有上述五類汽油鑑識圖
04 譜，也就是樣品分析圖譜若發現上述五類化合物清晰可
05 辨，便可透過化合物間診斷比值與計算式來判定汽油污染
06 源。重新檢視其吸收峰數量與高度，其圖譜訊號清楚且辨
07 識度佳，經量化推導後系爭樣品之計算結果顯示為正值。
08 另外乙證17之圖7以三甲基苯特徵為例，提出定性描述
09 「系爭樣品的風化作用較低」此論述並不影響量化的計算
10 結果。果如原告所稱「風化樣品」鑑識報告不可採信，則
11 即指該計畫之成果係未達成計畫目標，何以「土壤及地下
12 水油品污染溯源技術建置及應用計畫（109年開始執
13 行）」之成果報告第172頁內文表示「風化汽油鑑識技術
14 之目標及工作項目均已100%達成。」，且申請專利並分享
15 鑑識技術，原告說法與計畫成果相互抵觸，況原告之輔佐
16 人表明為計畫之主持人，豈非自打嘴巴。

17 ⑧又成果報告內文第205頁顯示計畫共計挑選 6 處加油站作
18 為採樣分析鑑識之場址（內文第206-207頁表5.20國內具
19 汽油污染物之列管加油站名單），其污染洩漏時間介於96
20 年至101年間不等，顯示污染多年（2至11年）之場址仍可
21 進行溯源辨識。據此，原告稱被告之鑑識方式不適用風化
22 油品，實在與計畫論述矛盾，原告莫非係指環境部環管署
23 公告之專利方法有瑕疵？足見原告所述皆漏洞百出；另成
24 果報告內文第248頁提到坩黏土對油品有較佳保存效果，
25 本場址土壤主要係屬坩土夾黏土之質地，無論風化程度為
26 何，被告係依據不易風化之特定化合物（生物標誌物）進
27 行圖譜與統計分析比對，鑑識結果特定化合物圖譜中吸收
28 峰訊號清楚且辨識度佳，指紋圖譜並無瑕疵。爰此，被告
29 前查證分析結果可採，明確指出鑑識結果該油品為原告所
30 有。

01 (5)綜上，上準公司與成大永續所均為國內環境部認證之環境
02 檢驗機構或場所，成大永續所亦自民國106年起參與國內
03 多起油品鑑識案，已累積相當豐富的經驗，被告、上準公
04 司與成大永續所於不同時期援引環境部最新鑑識技術以驗
05 證、複證污染事實與行為人之判斷，歷來結果均一致為原
06 告所為，並無二致。

07 (四)縱原告稱有98年辦理經營權移轉時已會同臺北航空站、參加
08 人及原告三方確認地下環境符合污染管制標準，以及參加人
09 98年7月9日分樣送測是否符合標準方法、其經營期間不能排
10 除有污染及PID與FID檢測僅代表疑似發現油氣等理由，惟顯
11 與參加人陳述事證所指情形不符，且原告亦未提出具體事證
12 供核，尚難遽對其為有利之認定；綜合相關調查與查證所得
13 事實，以及原告自承於98年間已與民航局臺北站及參加人三
14 方已有地下環境污染之爭議，顯見本案污染狀態早已於98年
15 前形成，又原告經查確實曾於89年及96年間辦理兩次系爭場
16 址地下環境整治與緊急搶修工程招標，再與被告將污染樣品
17 送經鑑識之結果亦為原告油品，且與系爭場址98年前均為原
18 告經營等節相互印證，已足認定原告為污染行為人。況原告
19 如非污染行為人，何以將污染土方載運至其他場所，致違反
20 廢棄物清理法遭新北市政府環境保護局告發，而非逕向前一
21 土地使用人即參加人反應？據此，綜合前開所有查證所得證
22 據，被告合理研判原告自知已造成污染事實，始自行處理污
23 染土方。

24 (五)依土污法第53條規定及釋字第714號解釋意旨，無論係土污
25 法施行前後所為之污染行為，以及所發現之污染場址，均應
26 適用現行土污法，要求污染行為人予以整治，據以妥善有效
27 解決污染問題，以維國民健康及環境品質等重要公共利益。
28 故無論本件原告之污染行為，係發生於土污法施行前或土污
29 法施行後，均應適用現行土污法，由原告負擔整治責任。就
30 此，原告爭執其污染行為係發生於何時云云，乃屬無謂。又
31 土污法之污染行為人，縱為複數，亦負連帶責任，不因有其

01 他污染行為人，而可減免自身之整治責任，此乃為最高行政
02 法院歷來之持續、穩定見解。故參加人是否亦為系爭場址污
03 染行為人，與原處分之適法性及原告應負之整治責任無關；
04 本件依所有事證，已足任原告為系爭場址污染行為人，原告
05 一再爭執參加人亦屬污染行為人云云，實非本件審理範圍等
06 語。

07 (六)聲明：原告之訴駁回。

08 五、參加人陳述要旨：

09 (一)原告第一次於系爭場址經營加油站時，系爭場址即已有污染
10 情況：

11 1.依原告第一次經營時期之土壤及地下水調查報告，原告於97
12 年9月19日對系爭場址土壤採樣，該次採樣之土壤樣品除S0
13 1、S02採樣點無檢出TPH外，其餘8個採樣點均有檢出TPH，
14 且其中S08採樣點之土壤樣品總石油碳氫化合物(C10~C40)檢
15 測值為270mg/kg。

16 2.參加人於98年1月1日接站時，委託機構採樣及檢測，於S08
17 點位採得土壤樣品編號PL1000107之TPH檢測值為771.3mg/kg
18 (計算式： $28.3 + 743 = 771.3$)，於S01點位採得土壤樣品
19 編號PL1000106之TPH檢測值為592mg/kg (計算式： $453 + 139$
20 $= 592$)，此有台灣檢驗科技股份有限公司土壤樣品檢驗報
21 告可稽，可見在參加人開始經營以前，系爭場址之土壤已於
22 97年9月19日及98年1月1日有檢測出TPH存在，迺原告主張系
23 爭場址首次測得TPH係在參加人經營期間云云，並非事實。

24 (二)關於原告主張系爭場址「土壤」中之TPH與「地下水」中之
25 苯，二者不同，無法證明兩者間具有因果關係云云：

26 1.汽油屬於石油碳氫化合物，且含有苯，故汽油污染通常會造
27 成苯及總石油碳氫化合物等污染物：

28 (1)總石油碳氫化合物(Total Petroleum Hydrocarbons, 簡
29 稱TPH)一詞為用來描述原來自原油包含上百種化學複合物的
30 大家族，是許多不同化合物所組成的混合物，屬於地下

01 水污染管制標準及土壤污染管制標準均有列管之污染物。
02 汽油即屬於石油碳氫化合物之一種。

03 (2)依據環保署104年8月出版之土壤及地下水油品類污染調查
04 作業參考指引(104年版)：「汽油中亦含有具毒性之苯(Be
05 nzene)、甲苯(Toluene)、乙苯(Ethylbenzene)、二甲苯
06 (Xylene)等合稱為BTEX 的化合物」，且依據環保署109年
07 3月20日發布之移動污染源燃料成分管制標準(原名稱：車
08 用汽柴油成分管制標準)第2條第1款之定義「汽油成分：
09 指汽油之物理及化學性質，足以影響汽油引擎移動污染源
10 污染排放者，包括苯含量、芳香烴含量、烯烴含量、硫
11 含量、氧含量及蒸氣壓」，可知汽油之成分含有苯，而苯
12 為地下水污染管制標準及土壤污染管制標準均有列管之污
13 染物。

14 2.受汽油污染之場址，可能在土壤中或地下水中檢驗出苯或總
15 石油碳氫化合物(TPH)，而污染存在於土壤或地下水，僅僅
16 是污染範圍及污染程度導致污染介質不同，以及採樣位置、
17 深度導致差異而已。既然系爭場址自68年起即作為加油站使
18 用，且並無證據顯示鄰近有其他苯污染來源，系爭場址97年
19 至98年間地下水中之苯應係來自於汽油污染，受汽油污染之
20 範圍同時也會造成總石油碳氫化合物之污染。

21 3.依上準公司於110年7月20日採樣之檢測結果，土壤樣品S06
22 除了檢測出總石油碳氫化合物1190mg/kg以外，關於苯、甲
23 苯、乙苯、二甲苯等汽油中化合物均有檢測出含量，可見汽
24 油污染中苯與總石油碳氫化合物具有關聯性，原告主張二者
25 無法證明因果關係云云，並無可採。

26 4.此外，依參加人97年間勘查系爭場址地坪有明顯切割痕跡及
27 混凝土新澆灌現象，以及現場設置一套土壤氣體抽除系統
28 (包含SVE設備、抽氣管及垂直井等)，顯示系爭場址有部分
29 地坪曾開挖且有採用土壤氣體抽除整治技術。又，原告於89
30 年2月份辦理「松山機場站地下環境整治工程」之公開招
31 標，復於96年6月份再次辦理「機場站緊急搶修工程」之招

01 標，在在顯示原告經營期間已有造成系爭場址之污染。從
02 而，原告經營期間對系爭場址已造成之污染，其污染範圍除
03 系爭場址97年至98年間仍有檢測出之地下水含苯以外，亦不
04 能排除土壤中尚有原告未清除完畢之總石油碳氫化合物污
05 染。

06 (三)原告自行規劃整修換管，卻未採取防護措施：

- 07 1.參加人於110年5月31日係依經營契約辦理經營權移交，故依
08 往例僅抽除油槽成品油，而受限抽油設備極限，於油槽槽底
09 仍會存有殘油無法清空，惟不妨礙接續經營者輸入油品即可
10 接續經營販售。
- 11 2.拆除油槽、管線前，需先採取迫淨、盲封等防護措施，所謂
12 迫淨（purge），意即用惰性氣體將管線內殘存之氣體或液
13 體帶出，清除管線內之殘氣或殘液，以便於進行切管換管等
14 工程，並避免殘留之油品、油氣於拆卸過程洩漏逸散。惟此
15 與前述經營權移交由後手經營者接續經營之情況，截然不
16 同。
- 17 3.參加人並不知悉原告接站後規劃整修開挖換管，故僅依通常
18 經營權移交之往例，將油槽內油品抽除收回，並未清空油槽
19 管線，故原告主張移交前將油槽及管線內油品清空可避免挖
20 破管線致油品滲漏云云，顯已混淆接續經營與整修換管之不
21 同情況，並無可採。
- 22 4.原告接站後自行規劃整修開挖換管，在開挖前理應負責對油
23 槽、油管採取迫淨、盲封等防護措施，而倘若防護措施並未
24 完全而導致土壤污染，即屬原告之污染責任。被告於110年7
25 月13日勘查系爭場址發現舊有輸油管線堆置於裸土上方，現
26 場瀰漫油氣，地下水(表)面存有油花，可見系爭場址之污染
27 亦不排除是因原告開挖換管而露出舊污染或造成舊有管線洩
28 漏所致等語。

29 六、本件如事實概要欄之事實，有110年7月30日110年度臺北市
30 土壤及地下水污染調查及查證工作計畫及地下水檢測報告
31 （原處分可閱一卷第3-64頁）、原告110年8月13日陳述意見

01 書（原處分可閱一卷第70-71頁）、臺北航空站110年10月12
02 日北站業字第1105008171號函（原處分可閱一卷第77-78
03 頁）、臺北航空站109年11月19日北站業字第1095009968號
04 函（原處分可閱一卷第82頁）、參加人110年1月27日台亞字
05 第216A003000C0號函（原處分可閱一卷第83頁）、被告110
06 年5月17日北市環水字第1106025639號函（原處分可閱一卷
07 第84頁）、臺北市產發局110年6月4日北市產業公字第11030
08 14832號函（原處分可閱一卷第137-138頁）、臺北航空站11
09 0年8月11日北站業字第1105006225號函（原處分可閱一卷第
10 85-86頁）、參加人110年9月17日陳述意見書（原處分可閱
11 卷二第3-101頁）、參加人101年11月12日系爭場址油槽及管
12 線系統檢測報告書（原處分可閱二卷第19-30頁）、上準公
13 司環境檢驗測定機構許可證影本（原處分可閱一卷第133-13
14 6頁）、參加人系爭場址98年9月16日地下儲槽系統土壤氣體
15 監測法測漏管檢測紀錄表（原處分可閱一卷第139-141
16 頁）、原告89年2月17日「松山機場等5站地下環境整治工
17 程」公開招標公告（原處分可閱二卷第103-106頁）、原告9
18 6年6月1日「機場站緊急搶修工程」決標公告（原處分可閱
19 二卷第107-109頁）、參加人委託臺灣檢驗科技股份有限供
20 司水質樣品檢驗報告（採樣日期98年1月1日）（原處分可閱
21 二卷第119-124頁）、上準公司出具之「臺灣中油（股）公
22 司松山機場加油站土壤污染調查及查證工作成果摘要說明
23 （即乙證17，原處分可閱二卷第129-139頁）、成大永續所1
24 11年11月30日油品化學指紋鑑識分析報告（即乙證21，原處
25 分可閱二卷第148-165頁）、新北市政府環保護局113年6月1
26 4日新北環稽字第1131138174號函（本院卷二第96-103
27 頁）、被告110年11月8日北市環水字第11060697151號公告
28 （本院卷一第33-34頁）、原處分（本院卷一第29-31頁）及
29 訴願決定（本院卷一第35-44頁）等資料影本附卷可稽，為
30 可確認之事實。爰就本件事證是否足認原告為系爭場址污染
31 行為人？判斷如下。

01 七、本件經過略以：

02 (一)原告自68年起，於系爭場址經營加油站，迄至97年12月31日
03 止。參加人陳述：其間，原告曾於89年2月17日招標「松山
04 機場等5站地下環境整治工程」，96年6月1日曾決標「機場
05 站緊急搶修工程」(乙證5、6、8)。

06 (二)系爭場址自98年1月1日起改由參加人營運，參加人表示，其
07 於97年10月16日至系爭場址勘查，發現有地坪切割重新澆灌
08 混凝土痕跡，現場並有污染整治設備(乙證5、16)。

09 (三)參加人自98年1月1日開始營運系爭場址至110年5月。參加人
10 於98年1月2日系爭場址地下水，其採樣MW06之檢測結果為苯
11 0.551mg/L。原告、參加人及臺北航空站於98年3月19日召開
12 「本站汽機車加油站土水採樣檢測事宜協調會議」，會議決
13 議參加人同意依據MW06監測井方圓1公尺範圍內新設監測井
14 採樣檢測結果認定地下環境，並於98年7月9日完成地下水採
15 樣送驗。嗣原告之檢測報告結果顯示新設監測井之地下水採
16 樣檢測值低於污染管制標準；但被告篩檢系爭場址儲油槽旁
17 A07測漏管PID值為1,760ppmV，A08測漏管PID值為560ppmV，
18 (警戒值500 ppmV。見乙證5、16)。

19 (四)至110年2月17日，民航局臺北站開標「臺北國際航空站110-
20 114年設置汽機車加油站案」，由原告得標，參加人乃依土
21 污法第9條規定，於系爭場址變更經營者前，以100年2月25
22 日台亞字第21870011B840號函檢送系爭場址變更經營者前土
23 壤污染評估調查及檢測資料與被告(資料填寫日期：110年1
24 月11日，採樣及分析日期：109年9月4日)，結果為「檢測
25 及分析結果均無項目達土壤污染監測標準與管制標準」(乙
26 證23、24、29)。

27 (五)被告以110年5月17日北市環水字第1106025639號函同意參加
28 人所提土壤污染評估調查及檢測資料報請審查案，參加人據
29 以向產發局申請系爭場址經營者變更為原告，產發局以110
30 年6月4日北市產業公字第1103014832號函核准變更經營者為
31 原告，原告並於同日向產發局申請變更系爭場址加油站平面

01 配置（含汰換全站地下輸卸油管線）及自110年6月7日至110
02 年9月6日暫停營業，經產發局於110年6月9日同意原告前揭
03 暫停營業之申請，並於110年7月2日同意原告變更系爭場址
04 加油站平面配置（乙證15）。

05 (六)新北市政府環境保護局於110年7月13日上午10時，查獲有貨
06 運曳引車自系爭場址載運公共工程剩餘土石方進入原告位於
07 ○○區○○路0段000號油庫場址內進行堆置，與該車之土石
08 方流向證明文件所載地點不符，乃命該車將暫置土石方運回
09 系爭場址，被告於同日下午3時33分許派員至系爭場址稽
10 查，發現現場有油味，被告乃命原告停止管線汰換作業，所
11 有開挖土壤應於站內妥存不得外運，並命原告採取應變必要
12 措施，做好二次污染防治，備妥相關應變器材及定時監測周
13 界空氣狀況，暨提報應變必要措施計畫。（乙證1、18）。

14 (七)嗣被告委請上準公司至系爭場址進行土壤污染物濃度定量檢
15 驗分析，上準公司於110年7月20日至系爭場址設置10個土壤
16 採樣點，其中採樣點S06之土壤樣本檢測出TPH濃度為1,190
17 mg/kg，已超過土壤管制標準1,000mg/kg，地下水則檢測出
18 微量加油站常見污染物質，惟VOCs及TPH均低於第二類地下
19 水管制標準，原告乃請產發局同意系爭場址暫停營業至111
20 年3月6日。嗣被告分別請原告及參加人陳述意見，原告陳稱
21 其尚未進場營運，並非污染行為人、潛在污染責任人及污染
22 土地關係人，請被告向參加人追究相關責任；參加人則表示
23 其營運期間未曾發生洩漏情事，反而係原告於98年以前營運
24 期間曾發生污染情事。

25 (八)之後，上準公司將上開其定量檢驗分析所得圖譜送請成大永
26 續所為解析，經成大永續所依據環保署107年油品溯源計畫
27 為解析後，上準公司依據成大永續所所為之解析資料判斷系
28 爭場址土壤中的油品為原告之油品，而於110年9月23日出具
29 乙證17之工作成果摘要說明，被告乃以110年11月8日北市環
30 水字第11060697151號公告系爭場址為土壤污染控制場址並
31 劃定為土壤污染管制區，以及於同日以原處分認定「系爭場

01 址周界比鄰道路及停車場，無其他運作使用油品之事業，因
02 此污染來源為該加油站。另檢驗之污染物樣品業經鑑定為貴
03 公司（本院註：即原告）油品，且貴公司96年曾於該站採取
04 緊急搶修工程，本局亦曾於該站98年貴公司結束營業後發現
05 污染跡象，相關事證已足認貴公司為污染行為人，本局據以
06 適法處分，尚無不合」，認定原告為污染行為人。原告不
07 服，乃於111年6月23日提起本件行政訴訟。

08 (九)綜上，系爭場址68年2月至97年12月31日為原告第一次經營
09 期間，自98年1月1日起由參加人經營，原告於110年5月20日
10 向臺北市政府產業發展局（下稱產發局）申請變更經營者，
11 產發局於同年6月4日變更經營者為原告，原告向產發局申請
12 變更系爭場址平面配置（含汰換全站地下輸卸油管線）及自
13 110年6月7日至同年9月6日暫停營業(乙證15)。

14 (十)成大永續所於110年12月7日收受S06樣品，迄至111年1月，
15 環保署公開109年油品溯源計畫內容，成大永續所於111年7
16 月間，參考109年油品溯源計畫，就S06樣品以濃縮萃取法進
17 行S06樣品定性檢驗分析，並對所得圖譜進行判定，認屬原
18 告之油品，提出鑑識報告即乙證21。

19 八、本院之判斷：

20 (一)臺北市政府100年11月9日府環二字第10037604900號公告：
21 「主旨：公告土壤及地下水污染整治法有關本府權限分配予
22 本府環境保護局執行。……公告事項：本府將土壤及地下水
23 污染整治法規定之權限分配予本府環境保護局執行。」故被
24 告為本件權責機關，爰予敘明。

25 (二)土污法規定：

- 26 1. 第1條：「為預防及整治土壤及地下水污染，確保土地及地
27 下水資源永續利用，改善生活環境，維護國民健康，特制定
28 本法。」
- 29 2. 第2條：「本法用詞，定義如下：一、土壤：指陸上生物生
30 長或生活之地殼岩石表面之疏松天然介質。二、地下水：指
31 流動或停滯於地面以下之水。……四、土壤污染：指土壤因

01 物質、生物或能量之介入，致變更品質，有影響其正常用途
02 或危害國民健康及生活環境之虞。五、地下水污染：指地下
03 水因物質、生物或能量之介入，致變更品質，有影響其正常
04 用途或危害國民健康及生活環境之虞。……七、污染物：指
05 任何能導致土壤或地下水污染之外來物質、生物或能量。
06 ……十五、污染行為人：指因有下列行為之一而造成土壤或
07 地下水污染之人：(一)洩漏或棄置污染物。(二)非法排放或灌注
08 污染物。(三)仲介或容許洩漏、棄置、非法排放或灌注污染
09 物。(四)未依法令規定清理污染物。……十七、污染控制場
10 址：指土壤污染或地下水污染來源明確之場址，其污染物非
11 自然環境存在經沖刷、流布、沉積、引灌，致該污染物達土
12 壤或地下水污染管制標準者。十六、潛在污染責任人：指因
13 下列行為，致污染物累積於土壤或地下水，而造成土壤或地
14 下水污染之人：(一)排放、灌注、滲透污染物。(二)核
15 准或同意於灌排系統及灌區集水區域內排放廢污水。……二
16 十、污染管制區：指視污染控制場址或污染整治場址之土
17 壤、地下水污染範圍或情況所劃定之區域。」

18 3. 第3條：「本法所稱主管機關：在中央為行政院環境保護
19 署；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政
20 府。」

21 4. 第9條：「中央主管機關公告之事業有下列情形之一者，應
22 於行為前檢具用地之土壤污染評估調查及檢測資料，報請直
23 轄市、縣（市）主管機關或中央主管機關委託之機關審查：
24 ……二、變更經營者。……前條第1項及前項土壤污染評估
25 調查及檢測資料之內容、申報時機、應檢具之文件、評估調
26 查方法、檢測時機、評估調查人員資格、訓練、委託、審查
27 作業程序及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定
28 之。」為有效掌握事業機構現在所使用土地之污染狀況，防
29 止事業單位藉由土地買賣、停業或歇業手段，達到規避污染
30 土壤所應承擔之責任，環保署自94年起，依土污法第8、9條
31 規定公告實施土壤檢測制度，規定指定公告事業於設立、停

01 業或歇業前，均應檢具土壤污染檢測資料，報請所在地主管
02 機關備查後，始得向目的事業主管機關申辦有關事宜，俾透
03 過此規定之實施，要求污染者負起法律責任，釐清污染行為
04 人責任。99年2月3日修正後，土壤檢測制度不再僅止於公告
05 事業設立、停業或歇業前始有實施必要，於變更經營者前，
06 亦應自主實施土壤檢測制度，且須經地方主管機關實質審查
07 通過，而非僅止於形式上備查。

08 5. 第12條第1、2項：「各級主管機關對於有土壤或地下水污染
09 之虞之場址，應即進行查證，並依相關環境保護法規管制污
10 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
11 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
12 染管制標準者，直轄市、縣（市）主管機關應公告為土壤、
13 地下水污染控制場址（以下簡稱控制場址）。」

14 6. 第15條：「直轄市、縣（市）主管機關為減輕污染危害或避
15 免污染擴大，應依控制場址或整治場址實際狀況，採取下列
16 應變必要措施：一、命污染行為人停止作為、停業、部分或
17 全部停工。二、依水污染防治法調查地下水污染情形，並追
18 查污染責任；必要時，告知居民停止使用地下水或其他受污
19 染之水源，並得限制鑽井使用地下水。三、提供必要之替代
20 飲水或通知自來水主管機關優先接裝自來水。四、豎立告示
21 標誌或設置圍籬。……七、移除或清理污染物。八、其他應
22 變必要措施。」

23 (三)按行政機關依法應作成行政處分者，除有法規之依據外，即
24 應依職權調查證據，對當事人有利及不利事項一律注意。並
25 斟酌當事人及相關人員之陳述與調查事實及證據之結果，依
26 論理及經驗法則判斷事實之真偽，以作為處分或其他行政行
27 為之根據（行政程序法第36條、第43條參照）。又認定事實
28 應依證據，無證據尚不得以擬制方式推測事實，此為依職權
29 調查證據認定事實之共通法則，行政機關本應依職權調查證
30 據以證明違規事實之存在。即行政機關對於作成處分之違規
31 事實存在負有舉證責任，受處分人並無證明自己無違規事實

01 存在之責任，因而尚不能以其未提出對自己有利之資料，即
02 推定其違規事實存在。行政機關對於污染行為人之認定係屬
03 負擔處分，自應依職權調查事實及證據以證明構成要件事實
04 之存在，始能據以對人民作成負擔處分，並不能以人民未提
05 出對自己有利之資料，即得推定構成要件事實之存在。又行
06 政法院固應依職權調查事實關係及證據，不受當事人主張之
07 拘束（行政訴訟法第125條第1項及第133條參照）。惟行政
08 機關之舉證責任並不因法院採職權調查主義而免除，若經法
09 院依職權調查事實及證據，此一待證事實仍處於真偽不明之
10 情況，依客觀舉證責任分配之原則，其不利益則應歸屬於由
11 該事實導出有利法律效果之訴訟當事人即行政機關負擔。又
12 訴訟法之證明及認定事實，係綜合評價事後調查之各項事
13 證，以判斷構成要件事實之存在與否。行政機關對於人民有
14 污染行為而造成土壤污染之待證事實，應負客觀舉證責任，
15 且因行政機關對於污染行為人之認定處分，涉及人民之財產
16 權，對於該構成要件事實存在之客觀舉證責任，至少應證明
17 至使法院形成其主張可信為真實之心證程度，始得謂已盡其
18 客觀舉證責任。

19 (四) 油品從製造到銷售需經過一連串的儲存和運輸過程，每一個
20 過程都都有洩漏的可能，其中油槽與附屬管線的洩漏是主要的
21 的油品污染來源，尤其是數量龐大的地下儲油槽及管線埋設
22 在地下，易使油槽或管線系統受腐蝕、外力破壞或其他原因
23 告成洩漏污染。像加油站設置有地下儲油槽，因儲油系統設
24 置於地下，其管線及槽體檢查均較不易，都是造成土水污染
25 的潛在污染源（乙證38：環管署編製之「石油碳氫化合物土
26 壤及地下水污染預防與整治技術手冊」第8-11頁）。例如：
27 地下儲油槽和管線因老舊腐蝕、或外部損壞、或施工不當，
28 均會造成洩漏，加油站因卸油時溢滿、加油槍溢油等操作不
29 當情形，也會造成地面溢出或洩漏，當汽油洩漏到堅硬路面
30 （例如：水泥地）時，如果路面有裂縫或排水系統不完善，
31 汽油會隨雨水徑流進入土壤或地下水，而未鋪設不透水鋪面

01 之區域，洩漏的汽油會直接滲透到土壤中，致生污染。原處
02 分認定原告為污染行為人，係以「系爭場址周界比鄰道路及
03 停車場，無其他運作使用油品之事業，因此污染來源為該加
04 油站。另檢驗之污染物樣品業經鑑定為貴公司（本院註：即
05 原告）油品，且貴公司96年曾於該站採取緊急搶修工程，本
06 局亦曾於該站98年貴公司結束營業後發現污染跡象，相關事
07 證已足認貴公司為污染行為人，本局據以適法處分，尚無不
08 合。」可知被告認定原告為污染行為人，係以：1. 上準公司
09 之鑑定報告（乙證17）；2. 成大永續所之鑑定報告（乙證2
10 1）；3. 原告曾於89年2月招標「松山機場等5站地下環境整
11 治工程」及於96年6月招標「機場站緊急搶修工程」；4. 參
12 加人於97年曾勘查系爭場址發現地坪有切割且有重新澆灌痕
13 跡，現場並設有土壤氣體抽除系統及抽氣管線；另98年7月9
14 日三方會同採樣，參加人分樣檢測地下水污染物苯濃度0.05
15 13 mg/L逾地下水管制標準，據認原告為污染行為人。惟
16 查：

17 1. 系爭場址係於參加人經營期間超過土壤管制標準：

18 (1)查民航局臺北站於110年2月17日就系爭場址開標「臺北國
19 際航空站110-114年設置汽機車加油站案」，由原告得標
20 ，經營者由參加人變更為原告；按土污法第9條規定，變
21 更經營者，應於行為前檢具用地之土壤污染評估調查及檢
22 測資料，報請直轄市、縣（市）主管機關或中央主管機關
23 委託之機關審查，茲據參加人依土污法第9條規定辦理，
24 經執行查核土壤污染評估調查及檢測事項之技師出具「無
25 保留意見」之簽證報告（乙證24），參加人爰以100年2月
26 25日台亞字第21870011B840號函檢送系爭場址變更經營者
27 前土壤污染評估調查及檢測資料（資料填寫日期：110年1
28 月11日，採樣及分析日期：109年9月4日），報請審查。
29 該調查及檢測核結果為「依據現場檢測及分析結果均無項
30 目達土壤污染監測標準與管制標準」，簽證技師說明查核
31 事項，略以：「……採樣點為10點次，……依據現場採樣

01 結果，土壤顏色、味道尚無異常情況，且土壤篩……經查
02 檢測機構合法之檢測資料與現場採樣照均均正確無誤。經
03 查核所評估調查之範圍及內容，以及本土壤檢測資料及結
04 果顯示，該場址目前並未發現有污染之情形，整體評估調
05 查及檢測結果均尚屬合理。」（乙證24第115-116頁）等
06 情，經被告以110年5月17日北市環水字第1106025639號同
07 意參加人所提土壤污染評估調查及檢測資料報請審查案。
08 據上，系爭場址截至109年9月4日（採樣及分析日期）尚
09 未達土壤污染監測標準與管制標準。

10 (2)次查，被告係以上準公司於110年7月20日至系爭場址設置
11 10個土壤採樣點，經篩測後共挑選S01、S03、S05、S06、
12 S07等五個樣品實驗室分析TPH及VOCs，依檢測結果採樣點
13 S06（於採樣深度1~1.5公尺）檢測出TPH濃度為1,190mg/
14 kg，已超過土壤管制標準1,000mg/kg之土壤污染管制標
15 準。檢測單位上準公司參考行政院環境保護署於107年辦
16 理之「土壤及地下水油品污染溯源發展計畫」（下稱107
17 年溯源計畫）進行初步油品辨識，推論本次超標油品為原
18 告油品（乙證17-1）。

19 (3)據上，系爭場址係110年7月20日上準公司採樣檢測後，發
20 現系爭場址TPH超過土壤污染監測標準與管制標準1,000
21 mg/kg，而系爭場址截至109年9月4日尚未達土壤污染監測
22 標準與管制標準，是可知系爭場址超過土壤污染監測標準
23 與管制標準係發生於109年9月5日至110年7月20日間；而
24 系爭場址由參加人自98年1月1日經營至110年5月31日，臺
25 北市產業局核准110年6月4日變更為原告，原告受移交後
26 於110年6月7日至110年9月6日進行管線汰換，暫停營業，
27 足見系爭場址TPH超過土壤管制標準期間之經營者是參加
28 人，並非原告。被告僅憑參加人單方所述，以參加人於98
29 年至110年經營期間之管線與儲槽密閉測試紀錄均合格及
30 總量進出平衡管制紀錄亦正常，未發生洩漏情形等情（被

01 告言詞辯論意旨狀第11頁(七))，逕排除參加人為污染行為
02 人，認原告為唯一污染行為人，尚嫌速斷。

03 2. 樣品S06無法排除含有參加人之油品：

04 參加人於系爭場址變更經營者前，以110年2月25日台亞字第
05 21870011B840號函檢送系爭場址變更經營者前土壤污染評估
06 調查及檢測資料(乙證24-74)給被告。依該資料所示，該
07 次土壤採樣深度規劃，係於鄰近地下油槽(深度約3.5公尺)
08 處設立S01~S04共4個採樣點，採樣深度4公尺，於鄰近
09 地下油管(深度約1公尺)處設立S05~S10共10個採樣點，
10 檢測結果未超過管制標準；之後，原告於110年7月13日在系
11 爭場址進行管線汰換工程，被告現場稽查，以發現開挖區積
12 水處水面有明顯油花，且挖出之管線未經適當隔離防護，即
13 放置於地面上，被告乃命原告停止管線汰換作業，並委由上
14 準公司於110年7月20日至系爭場址採樣土壤進行檢驗，依上
15 準公司出具之系爭場址土壤及地下水污染調查查證工作成果
16 說明(乙證17-1)，上準公司於系爭場址設置10個土壤採樣
17 點，依據現勘及訪談情形，挑選高污染潛勢區域進行採樣，
18 檢測結果為S06(1~1.5公尺)檢出TPH 1,190 mg/kg，超過
19 土壤污染管制標準TPH 1,000 mg/kg；又上準公司之採樣係
20 於鄰近地下油管(深度約1公尺)處設立S05~S10共10個採
21 樣點，採樣深度2公尺，是原告如欲將參加人舊有油管挖
22 出，挖掘深度應超過1公尺始能將參加人舊有油管自土壤中
23 掘出，本件經上準公司採樣篩選送至實驗室分析之樣品，採
24 樣深度均位於參加人油管深度附近(0.5~1.5公尺)，為原
25 告挖掘油管時一定會翻掘到的土壤深度，即有可能原告進行
26 管線汰換作業時，將參加人舊有油管挖出，未對舊有油管為
27 適當隔離防護，致其中參加人舊有油品流出，導致現場土壤
28 或水面有油漬油花而成為高污染潛勢區域，上準公司乃在此
29 處設置採樣點並進行採樣；佐以參加人於110年9月17日陳述
30 意見時，陳稱「於110年5月31日在臺北航站見證下依照一般
31 交站程序回收站內剩餘油品，移交本站與中油公司」、「開

01 挖地坪更換管線前應先將原管線內之餘油排空……本公司移
02 交中油公司僅依一般交站程序回收站內剩餘油品，但不含管
03 線排空……不能排除係因中油公司施工管理不善造成原管線
04 餘油流出」（乙證5-3、5-4）；參加人於提出本院之陳述意
05 見（二）狀亦表明「依通常經營權移交之往例，將油槽內油
06 品抽除收回，並未清空油槽管線」等語，可見系爭場址於11
07 0年5月31日移交予原告時，埋藏在系爭場址下的參加人舊有
08 油管內仍有殘油餘留，並未清空，故原告於汰換地下輸卸油
09 管線不慎導致舊有油管內流出的油應為參加人之油品，惟上
10 準公司出具之乙證17及成大永續所出具之乙證21之檢驗結
11 論，忽略上情，均稱檢驗到的油品為原告油品，乙證17及乙
12 證21鑑定報告結論即有疑義。

13 3.查所謂油品鑑識係利用油品成分中較不易風化之特定俗物
14 （生物標誌物）進行圖譜與統計分析比對；所謂「風化是描
15 述碳氫化合物洩漏至環境中之後因物理、化學或生物作用對
16 其組成的影響，就就碳氫化合物指紋圖的的影響而言，可能
17 包含揮發、溶解、微生物降解……，由於上述部分因素會隨
18 時間變化，因此風化速率也會隨時間變化。」（109年油品
19 溯源計畫第29-30頁）。油品的分析圖譜亦稱為指紋圖譜，
20 猶如人的指紋，不同的油品各有其指紋，憑此做為油品溯源
21 鑑識之依據，故油品鑑識當取得正確且具代表性的油品指紋
22 圖譜，其鑑識始正確及具可信度。查原告主張乙證17四種用
23 以進行鑑識的圖譜中有三種（C3-Benzenes、C4-Benzenes、
24 C5-Benzenes），其中C3-Benzenes圖譜正確應該有8支信號
25 峰，但乙證17只有7支信號峰，少了1支計算PC1值所需之信
26 號峰；又可能因為樣品微生物降解作用及儀器分析條件不
27 佳，致C4-Benzenes、C5-Benzenes有部分信號峰佚失，以致
28 無法與新鮮汽油的信號峰相對映（信號峰數目不相符）圖譜
29 嚴重錯誤（原告行政訴訟補充理由狀附件一參見），被告及
30 參加人對於信號峰數目何以為7支，是否影響計算PC1值，均
31 未提出答辯說明，原告主張並非無據，堪予採信，則據此不

01 正確圖表作成之乙證17及其結論認屬原告之油品，自難憑
02 採。

03 4.觀之107年油品溯源計畫結論，略以「一、針對『新鮮汽
04 油』評估建立鑑識技術及合適分析之方法，以區別國內兩個
05 主要汽油供應源之差異。(一)在『新鮮汽油』鑑識技術部分，
06 已經取得207個加油站之汽油樣品，並分別以DHA及GC/MS分
07 析方法完成樣品分析DHA分析結果最終篩選出29個診斷比值
08 進行PCA分析，中油公司『新鮮汽油』的PC1分數均為正值，
09 台塑公司的PC1分數為負值，利用……均可以有效的將兩
10 個供應源的『新鮮汽油』區分成兩個群組，達到鑑別的目的。
11 (二)『新鮮汽油』以GC/MS分析……(三)GC/MS分析所選取的
12 鑑識化以芳香烴為主，……。污染場址之真實樣品是否能以
13 此參數進行鑑識仍須進一步驗證。(四)DHA以及GC/MS分析所建
14 立的診斷比值，能有效區別中油與台塑公司所供應的『新鮮
15 汽油』。……(五)依據『新鮮汽油』技術之建立步驟，完成作
16 業程序指引之撰寫，以利作為後續技術發展及應用的參考。
17 建議一、『新鮮汽油』之鑑識技術已然形成，但技術建立之
18 目的乃在針對洩漏油品進行鑑識。因此目前之技術應用仍
19 受限制，必須進一步評估溶解相、土壤中的的吸附相或真實
20 之污染場址之自由相汽油是否能精準鑑識。此乃因汽油一旦
21 洩漏至環境中即開始進行各種不同型態的風化作用，所以未
22 來應籌謀建立各種風化試驗以評估前述診斷比值之適用
23 性……」(本院卷1第77-79頁)。原告主張107年油品溯源
24 計畫是針對新鮮汽油之鑑識，不適用於本件風化汽油之鑑識
25 為可採信，其結論是否可採，即有疑義。

26 5.本件S06樣品是否適合依109年油品溯源計畫進行溯源鑑識？
27 (1)被告表示環境部環管署對於油品鑑識未有公告標準方法，
28 截至112年8月，可依循的鑑識科研報告為環境部環管署審
29 查通過之107年油品溯源計畫、109年油品溯源計畫(被告
30 言詞辯論意旨狀第15頁(二))。則樣品應符合溯源計畫之要
31 求，始能得出正確的鑑識結論。

01 (2)查109年油品溯源計畫主要目的在建立可鑑別原告與參加
02 人供應汽油的方法，因此診斷比值的篩選原則即在找出原
03 告與參加人油品間的差異性（109年油品溯源計畫第308頁
04 回復意見欄）。次查109年油品溯源計畫其中一部份，即
05 係至實際污染場址取樣進行鑑識評估；因真實場址的污染
06 樣品可能會因為污染量體及所處環境之不同，如地質條
07 件、含氧量、菌相、污染物深度、位於飽和層或不飽和
08 層、污染物濃度、污染整治方法等，而產生不同程度或不
09 同型態的風化，因此，仍須仰賴對真正現場樣品，以驗證
10 實驗室模擬之鑑識方法是否可行。該計畫於6個加油站取
11 得43個土壤樣品，樣品的分析圖譜經過鑑識適合性篩選出
12 適合進行溯源鑑識者，再進行溯源鑑識，以鑑識結果來
13 看，適合進行溯源鑑識之樣品，其土壤質地以坩黏土為
14 主，較緻密的坩黏土質地使得汽油較不易揮發，亦較不易
15 溶解於水中，自然也就有效降低微生物降解之機會，而使
16 得汽油雖然經過長時間的洩漏，但鑑識成分的相關比值仍
17 與新鮮汽油差亦不大，且緻密的坩黏土在污染整治過程中
18 對汽油仍具有一定的保護作用。此外，洩漏時間也為一項
19 重要因素，在相同環境中，洩漏時間越久，則風化程度越
20 高；新鮮樣品有較好的鑑識效果，現地真實土壤樣品鑑識
21 則容易誤判，主要在於C2-Benzenes相關比值容易受風化
22 影響，C4-Benzenes、C5-Benzenes雖然較不易揮發，但是
23 C2-Benzenes、C3-Benzenes、C4-Benzenes、C5-Benzenes
24 均容易受到微生物的分解，綜合實驗室與污染場址真實樣
25 品分析結果，微生物對烷基苯化合物的降解屬無法預測且
26 具不規律性。在土壤樣品的鑑識上，不宜以單一樣品作為
27 鑑識的依據，應該盡可能採取多個不同位置及深度的樣
28 品，亦應對分析圖譜進行詳細的檢視，以評估圖譜是否因
29 風化作用而產生非規律性的變化，若是則應捨去，並以較
30 具代表性的大部分樣品作為鑑識的依據，綜合判斷油品洩
31 漏的供應源（109年油品溯源計畫第246-247頁參照）。

01 (3)承上，樣品是否適合進行溯源鑑識，影響之因素除了時間
02 (洩漏時間越久，風化程度越高)外，樣品之土壤質地
03 (是否為坩黏土或砂質土壤)、微生物分解作用、是否以
04 單一樣品進行溯源鑑識等，均為影響之因素，此由109年
05 油品溯源計畫至加油站現場採樣鑑識結果可證，該計畫並
06 舉列如下：D加油站於83年至90年間使用原告油品，90年
07 以後改使用參加人油品，96年間經環保局查出污染，97年
08 間公告為土壤及地下水污染控制場址，該計畫於110年8月
09 18日至D加油站進行採樣。油品溯源鑑識結果顯示，污染
10 源PC1值均為正數，鑑識結果呈現單一供應源，或是有摻
11 混而造成誤判的可能，仍值後續探討，如果只有原告油品
12 污染，則其洩漏時間至少已20年以上。惟因該站地下水位
13 約2米，土壤地質含有較多細砂，有較佳之揮發效應，且
14 該站採用之整治工法更能增進地下環境含氧量，提升微生
15 物分解效率、增進微生物分解作用，故該站大部分樣品均
16 已不再適合鑑識(109年油品溯源計畫第217-219、238-23
17 9頁參照)。109年油品溯源計畫亦說明：綜合現場真實樣
18 品鑑識結果，在採樣規劃時應針對較高污染區進行採樣，
19 並應多採集數個位置或型態的樣品；坩黏土對於油品有較
20 佳的保存效果，如果可以選擇，建議優先採集坩黏土質地
21 的樣品；整治作業(尤其是促進微生物降解機制的方法)
22 易使汽油鑑識困難度增加；浮油鑑識度最高，汽油溯源鑑
23 識樣品應以浮油為第一優先，其後依序為含浮油井的水
24 樣、高污染濃度土樣(坩黏土質地佳，砂土揮發效應較
25 佳、會增進微生物分解作用)，最後為一般監測井水樣；
26 在進行可供鑑識樣品篩選時，宜先從圖譜初步研判風化程
27 度，越新鮮越具代表性，此外應檢視C3-Benzenes、C4-Be
28 nzenes、C5-Benzenes圖譜是否受微生物降解影響，而使
29 得特定成分的濃度產生非規律性的變化，如是則應刪除。
30 整體而言，場址的污染溯源不宜以單一型態樣品或單一
31 樣品決定，應篩選較具代表性樣品進行溯源鑑識，並綜合各

01 項分析結果再下定論（109年油品溯源計畫第248-249頁參
02 照）。揆之109年油品溯源計畫結論與建議「九、綜合現
03 場樣品及實驗室模擬結果，汽油溯源鑑識之樣品型態以浮
04 油為第一優先，其後依序為含浮油井水樣，高污染濃度土
05 樣，最後為一般監測井水樣。場址的污染溯源不宜以單一
06 型態樣品或單一樣品決定，應篩選較具代表性樣品，並綜
07 合各項分析結果再下定論。」（109年油品溯源計畫第286
08 頁參照）。

09 (4)惟查，本件進行溯源鑑識之樣品為上準公司110年7月20日
10 至系爭場址採樣點S06（1~1.5公尺）採集之樣品，土壤
11 質地為褐色砂質土壤（乙證1-22）；該樣品顯非109年油
12 品溯源計畫認定鑑識度最佳的浮油樣品，或次佳的含浮油
13 井水樣，茲S06為土壤樣品，且土質並非適合保存油品之
14 坩黏土，而為揮發效應較佳、增進微生物分解作用之砂質
15 土壤；再者，如為原告油品，洩漏時間已長達12年半（98
16 年1月至110年7月），該樣品是否可以認為是新鮮之樣
17 品，實有疑問；且上準公司及成大永續所僅以單一採樣點
18 S06採集之「1個」「土壤」樣品為圖譜分析及溯源鑑識，
19 與109年油品溯源計畫建議「場址的污染溯源不宜以『單
20 一型態』樣品或『單一』樣品決定之」亦不相符。原告主
21 張「油品鑑定之最基本要求為取得正確的分析圖譜」，與
22 該計畫「在進行可供鑑識樣品篩選時，宜先從圖譜初步研
23 判風化程度」之綜合結論相符，亦即，應先由圖譜分析篩
24 選出適合進行溯源鑑識的樣品；依該計畫「應檢視C3-Ben
25 zenes、C4-Benzenes、C5-Benzenes圖譜是0否受微生物降
26 解影響，而使得特定成分的濃度產生非規律性的變化，如
27 是則應刪除」，系爭S06樣品之分析圖譜，其C3-Benzene
28 s、C4-Benzenes、C5-Benzenes圖譜是否正確，即為該樣
29 品得否進行溯源鑑識之前提；本件S06樣品圖譜顯示C3-Be
30 nzenes、C4-Benzenes、C5-Benzenes受微生物降解影響及
31 儀器分析解析度不佳，無法通過鑑識適合性篩選，不應據

01 以計算PC1值及進行溯源分析，並非無據。故系爭S06樣品
02 是否適宜依109年油品溯源計畫進行鑑識，即有疑義，鑑
03 識之結論同有疑義。

04 (5)又109年油品溯源計畫於2個供油中心採集鑑識度最高的樣
05 品種類「浮油」進行鑑識，該計畫記載「對中油汽油而
06 言，風化雖然增加PC1值，但因中油汽油的PC1值為正值，
07 所以並不會影響溯源判斷。但是台塑汽油則可能因為風化
08 效應使得PC1值由負轉正，以致造成誤判為中油汽油」（1
09 09年油品溯源計畫第178-180頁參照）可知，風化效應確
10 實會使PC1值由負轉正，從而影響油品溯源之認定。109年
11 油品溯源計畫結論即指明「二、汽油『自然揮發』以GC/M
12 S分析鑑識的結果顯示，汽油在約前30小時的揮發效應不
13 會對鑑識結果產生影響，此時甲苯仍有清楚信號。揮發96
14 小時之後診斷比值逐漸失去供應源鑑識能力。汽油的揮發
15 風化作用使PC1值逐漸增加，中油新鮮汽油的PC1值為正
16 值，因此風化效應不會造成鑑識的誤判，但台塑的PC1為
17 負值，因此嚴重的風化效應可能造成誤判為中油汽油。
18 」、「六、由污染場址取得39個不同風化程度的現場
19 浮油樣品，以GC/MS分析鑑識其供應源均為中油公司。PC1
20 值與風化程度密切相關……對中油汽油而言，風化雖然增
21 加PC1值，但因中油汽油的PC1值為正值，並不會影響溯源
22 判斷，台塑汽油則可能因風化效應使PC1值由負轉正，以
23 致造成誤判為中油汽油。」（109年油品溯源計畫第285-2
24 86頁參照）。查原告於110年7月13日在系爭場址進行管線
25 汰換作業而挖掘土壤，上準公司於110年7月20日至系爭場
26 址進行採樣，至少時隔6日（144小時），如系爭場址土壤
27 中之油品為原告98年以前洩漏之油品，則無論經過時間多
28 久，其PC1值應均為正數；如果系爭場址土壤中之油品為
29 參加人油品，經過144小時之自然揮發風化，PC1值即可能
30 發生由負轉正之情況，而被誤判為原告之油品；茲因系爭
31 場址土壤開始自然揮發風化之時，至上準公司採樣時，已

01 超過96小時，無法排除參加人油品因自然揮發風化而使得
02 PC1值由負轉正、造成誤判之可能，乙證17上準公司及乙
03 證21成大永續所之鑑定報告以PC1值為正數，推論為原告
04 油品，自有違誤。

05 (五)雖被告以原告曾於89年2月招標「松山機場加油站等5站地下
06 環境整治工程」；參加人於97年曾勘查系爭場址發現地坪有
07 切割且有重新澆灌痕跡，現場並設有土壤氣體抽除系統及抽
08 氣管線；系爭場址於98年1月1日由原告移轉經營予參加人
09 時，參加人自行檢測系爭場址地下水污染物苯濃度0.551 m
10 g/L已逾管制標準（0.05）；原告所稱98年7月9日三方會同
11 確認系爭場址地下環境符合管制標準，惟經參加人分樣檢測
12 地下水污染物苯濃度0.0513 mg/L仍逾地下水管制標準，故
13 原告為系爭場址污染行為人。惟查：

14 1. 被告所述上開情事均發生於109年9月4日前，惟系爭場址至1
15 09年9月4日尚未達土壤污染監測標準與管制標準（參見前述
16 (五)1.(4)），自難憑上開被告所述情事，認原告為污染行為人
17 。

18 2. 按土壤污染行為人，係指有下列行為之一，而造成土壤因物
19 質、生物或能量之介入，致變更品質，有影響其正常用途或
20 危害國民健康及生活環境之虞者：(一)洩漏或棄置污染物，(二)
21 非法排放或灌注污染物，(三)仲介或容許洩漏、棄置、非法排
22 放或灌注污染物，(四)未依法令規定清理污染物者，此觀之土
23 污法第2條第2款、第15款規定自明。又土壤污染物濃度達到
24 監測標準者，應定期監測，如土壤污染物濃度已達管制標
25 準，主管機關即應採取適當措施，並追查污染物責任，土污
26 法第6條第1項、第2項亦明明文規定。是以，並非土地使用
27 人一有洩漏或棄置污染物之行為，即該當土污法污染行為
28 人，必須其洩漏或棄置污染物之行為，已使土壤污染物濃度
29 達到土污法規定之管制標準，始應依土污法相關規定，負擔
30 土壤污染行為人之最終整治責任。簡言之，並非土地使用人
31 一有洩漏或棄置污染物之行為，縱未達管制標準仍可逕認其

01 為污染行為人，並適用污染行為人之相關規定辦理。至於有
02 排放、灌注、滲透污染物之行為，「致」污染物「累積」於
03 土壤或地下水，而造成土壤或地下水污染之人，未達管制標
04 準者，則為潛在污染責任人，其亦應負擔一定之土壤污染整
05 治責任（土污法第2條第16款、第14條、第22條參照），但
06 潛在污染責任人之責任究與污染行為人究有不同，應予區辨
07 。被告此部分所述情事，尚不足以證明系爭場址地下環境於
08 98年前（原告經營期間）已達污染物超過管制標準，故被告
09 憑此部分所述情事認定原告為污染行為人，殊嫌速斷。

10 3. 雖參加人110年9月17日陳述意見書記載「本公司於98年1月1
11 日接站時曾暫停營業7天，委託臺灣檢驗科技股份有限公司
12 （SGS）調查土壤及地下水，檢測結果為1島入口處MW06地下
13 水苯檢測值0.551mg/L，以及2島入口處MW03井地下水苯檢測
14 值0.068mg/L，皆逾管制標準」，可知參加人甫接管經營系
15 爭場址時，曾請檢驗機構調查土壤及地下水，卻僅提出地下
16 水之檢測結果，未能提出土壤之檢測超過管制標準結果；當
17 時地下水採樣檢測結果雖超過管制標準，惟地下水之管制與
18 土壤管制分屬不同的管制項目，各有管制標準，地下水之苯
19 檢測結果超過管制標準，不必然代表土壤中TPH濃度必然也
20 超過管制標準。地下水中的苯污染雖為土壤可能存在汽油污
21 染之重要警訊，惟土壤中是否確實有TPH污染超過管制標準
22 之情況，仍需就土壤為調查，蓋因苯為一種高度可溶於水且
23 移動性較強的揮發性有機化合物（VOC），即使原始污染源
24 （例如汽油洩漏）已經停止或土壤中的大部分TPH已經被分
25 解或移除，苯仍然可能隨著地下水流動，在污染區域的下游
26 被檢測到。綜上，參加人既然於98年時曾委託檢驗機構調查
27 系爭場址土壤及地下水，卻未能提出土壤之檢測結果超過管
28 制標準，依前述地下水流動及苯污染之特性敘述，即難僅憑
29 該地下水檢測結果，遽認原告於98年以前經營系爭場址時，
30 已造成系爭場址土壤TPH污染超過管制標準。茲本院依職權
31 調查本案卷內事證，僅能認定系爭場址確實有土壤中TPH濃

01 度超過管制標準之情事，惟無法證明污染油品為原告油品，
02 亦無足夠事證得以認定原告為污染行為人，該當要件事實陷
03 於真偽不明，其不利益應由被告承擔。

04 九、綜上所述，被告作成原處分關於污染行為人部分有如上之違
05 誤，訴願決定未予糾正，亦有未合。本案場址業經被告公告
06 解除控制場址及污染管制區，原告變更聲明為「確認原處分
07 有關認定原告為污染行為人部分為違法」，為有理由，應予
08 准許。又本件事證已明，兩造其餘之攻擊防禦方法核與判決
09 之結果不生影響，爰無庸逐一論述，併此敘明。

10 十、結論：原告之訴為有理由，爰判決如主文。

11 中 華 民 國 114 年 7 月 24 日

12 審判長法官 陳心弘

13 法官 畢乃俊

14 法官 林妙黛

15 一、上為正本係照原本作成。

16 二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院高等行政訴訟庭
17 提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內
18 補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，
19 應於判決送達後20日內補提上訴理由書（均須按他造人數附
20 繕本）。

21 三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，
22 逕以裁定駁回。

23 四、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書（行政訴訟
24 法第49條之1第1項第3款）。但符合下列情形者，得例外不
25 委任律師為訴訟代理人（同條第3項、第4項）。
26

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所 需 要 件
(一)符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1. 上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。

	<ol style="list-style-type: none"> 2. 稅務行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
<p>(二)非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2. 稅務行政事件，具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 4. 上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。
<p>是否符合(一)、(二)之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。</p>	

02 中 華 民 國 114 年 7 月 24 日

03 書記官 李建德