臺灣雲林地方法院行政訴訟判決

110年度簡字第21號

原　　告　台塑石化股份有限公司

000000000000000000

000000000000000000

代　表　人　陳寶郎

訴訟代理人　王晨桓律師

　　林伊柔律師

被　　告　雲林縣政府

代　表　人　張麗善

訴訟代理人　郭雅婷

　　康志遠律師

上列當事人間水污染防治法事件，原告不服行政院環境保護署民國110 年7 月15日環署訴字第1100013023號訴願決定，提起行政訴訟，於民國111 年1 月3 日言詞辯論終結，本院判決如下：

主　文

原處分及訴願決定均撤銷。

訴訟費用新臺幣貳仟元由被告負擔。

事實及理由

壹、程序事項

按因不服行政機關所為新臺幣（下同）40萬元以下罰鍰處分或其所為告誡、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，除本法別有規定外，適用本章所定之簡易程序，行政訴訟法第229 條第2 項第2 款、第4 款均有明文。經查，本件原告係因不服被告民國110 年1 月29日府環水二字第1103600783號裁處書（下稱原處分）所裁處原告新臺幣（下同）5 萬元罰鍰及應接受環境教育講習2 小時而涉訟，是依上開規定，本件自應依簡易訴訟程序進行之，先予敘明。

貳、實體事項

一、事實概要：緣原告所屬麥寮三廠（坐落於雲林縣○○鄉○○

村○○○○○區00號、39號，下稱系爭廠區）從事發電廠及化工業，領有被告核發之廢（污）水排放地面水體許可證（證號：雲縣環水許字第00000-00號）。前經行政院環境保護署（下稱環保署）環境督察總隊中區環境督察大隊（下稱中區督察大隊）派員會同被告所屬環境保護局（下稱雲林縣環保局）人員於109 年12月31日前往系爭廠區碼槽處稽查，發現原告於109 年12月11日發生船用燃料油儲槽（下稱系爭油儲槽）洩漏污染土壤事件（下稱系爭事件），未於事件發生後3 小時內通知被告，亦未於應變後10日內向被告提報應變紀錄及處理報告，核認原告違反水污染防治法第18條暨水污染防治措施及檢測申報管理辦法（下稱水措管理辦法）第5 條第2 項規定，案由被告依同法第46條與行為時違反水污染防治法罰鍰額度裁罰準則及環境教育法第23條等規定，以原處分裁處原告5 萬元罰鍰及處以接受環境教育講習2 小時。原告不服，嗣於110 年3 月3 日經由被告提起訴願，復經環保署以110 年7 月15日環署訴字第1100013023號訴願決定駁回請求，原告遂提起本件行政訴訟。

二、原告主張略以：

㈠、原告並非貯油場，系爭事件之系爭油儲槽及其周邊之防溢堤，均非屬水措管理辦法列管之水污染防治措施項目，不適用水污染防治法第18條及水措管理辦法第5 條第2 項規定，原處分及訴願決定慮未及此，率稱原告係設置貯油場作為水污染防治措施項目之一，進而論斷本件有水措管理辦法第5條第1 項規定之適用云云，殊屬違誤：

１、按水污染防治法第18條規定授權環保署訂定水措管理辦法，針對水污染防治措施之適用對象、範圍等予以規範，而水措管理辦法第2 條第1 項第1 款所定義之水污染防治措施，其項目包含：「㈠設置廢（污）水（前）處理設施。……㈮維護防範措施及緊急應變措施」是該等項目方有水措管理辦法第5 條第2 項規定之適用。本案訴願決定率斷原告係設置貯油場作為水污染防治措施項目之一，進而論斷本件有水措管

理辦法第5 條第1 項規定之適用云云。惟按水污染防治法第2 條第7 款有關事業之定義，環保署並依該條規定以環署水字第1090047939號公告「水污染防治法事業分類及定義」，而原告依該公告係屬業別30之「發電廠」，而非業別64中之「貯油場」，此觀系爭廠區水污染防治許可證首頁載以「事業（發電廠）」即明，是以，水措管理辦法第44條第1 項雖有規定：「貯油場設置之地上油品貯存設施，應符合下列規定：一底部應為水泥或不滲透材質舖面。二四周應設置防溢堤，其高度為50公分以上，圈圍容量為油品貯存設施容量的百分之110 以上。但設置困難，經主管機關同意者，得以替代方式為之。」惟因原告並非適用前開關於「貯油場」之規定，故系爭廠區設置之系爭油儲槽及其周邊之防溢堤，均非屬水措管理辦法列管之水污染防治措施項目甚明。

2、至於系爭廠區之水污染防治許可證（頁次2 ）及關於系爭油儲槽（頁次113 ）之內容雖分別載有「二所採行之水污染防治措施及其他後續行為：設置貯油場（設置貯油場者應另填寫貯油場資料表）」、「貯油場資料表/貯油槽設施相關資料【貯油場專用】」，惟此係許可證申請當時依被告要求而列入僅供參考之內容，故此2 頁面最上方均註記「本表不列入核准登記事項」，若原告依法屬貯油場，何以系爭廠區許可證仍就該等貯油槽設施相關資料註記不列入核准登記事項？益見原告系爭廠區設置之系爭油儲槽及其周邊之防溢堤，依法確非屬水措管理辦法列管之水污染防治措施項目，原處分及訴願決定慮未及此，率依該「不列入核准登記事項」之水污染防治許可證內容，驟稱原告係設置貯油場作為水污染防治措施項目之一，進而論斷本件有水措管理辦法第5 條第1 項規定之適用云云，殊屬違誤；遑論上開水措管理辦法規定僅要求應記錄並保存相關紀錄，並無要求事業單位應進行通報，此與本件被告係以原告未於事件發生後3 小時內通報及應變後10日內提出應變紀錄及處理報告而予裁處之事實不符，是原處分及訴願決定確有適用法規之違誤。

㈡、另由本案訴願決定及他案訴願決定亦均可見，系爭事件應適用者為水污染防治法第28條第1 項規定，故被告援引同法第18條及水措管理辦法第5 條第2 項規定對原告遽行裁處，實屬認事用法之違誤：

１、按水污染防治法第28條第1 項規定乃針對「事業」或「污水下水道系統」設置之「輸送」或「貯存設備」疏漏之應變措施規定；又前述「輸送」或「貯存設備」之定義，則有水污染防治法施行細則第13條之1 第1 項規定可參。基此，若屬油品貯存設備之疏漏，因屬事業之貯存設備疏漏，故其應變措施及管制規定應以水污染防治法第28條第1 項規定為據。次按水措管理辦法第5 條第1 項、第2 項等規定係適用於屬水污染防治措施之其他非屬「輸送或貯存設備」疏漏之一般性疏漏行為，故若事業發生疏漏者為「輸送或貯存設備」，即不會適用上述規定予以管制。參以環保署103 年11月26日環署訴字第1030074260號訴願決定略以：「惟查水污染防治法第28條規定……另管理辦法第5 條第1 項規定……除前者特別明定適用對象為事業等之『輸送或貯存設備」外，二者規範內容雷同。惟依據本署95年10月16日『水污染防治措施及檢測申報管理辦法總說明』有關第5 條說明……，足認對於事業『輸送或貯存設備』有疏漏之虞，或已發生疏漏致污染水體者，應適用水污染防治第28條規範；至於事業其他一般性的疏漏行為，始應適用管理辦法第5 條規範。……」。

２、此外，環保署於本案訴願決定亦揭明：「水污染防治法第28條及水措管理辦法第5 條均有對於未採取緊急應變之相關裁處規定。水污染防治法第28條主要針對貯存或輸送設備等特定對象及污染受體為水體規範其緊急應變之管理；而水措管理辦法第5 條則係針對水污染防治法第28條未盡之處補充規定，規範事業或污水下水道系統一般疏漏行為之相關通報、緊急應變紀錄及處理報告提報與保存規定，且污染受體除水體外尚及於土壤。是故事業或污水下水道系統之疏漏行為，究應合致於水污染防治法第28條規定，抑或水措管理辦法第

5 條規定應依其疏漏設備及其污染受體種類加以判定。…依上，非屬水污染防治法第28條之疏漏行為，均屬水措管理辦法第5 條所稱之一般性疏漏行為，系爭燃料油儲槽既為訴願人貯存船用燃料油品之設備，即屬水污染防治法施行細則第13條之1 所稱的『輸送或貯存設備』。」顯見系爭油儲槽為水污染防治法施行細則第13條之1 規定所稱的輸送或貯存設備，係屬受水污染防治法第28條第1 項而非水措管理辦法第5 條規定管制之疏漏行為，故原處分以水措管理辦法第5 條規定裁處原告，顯有認定事實與適用法令錯誤之瑕疵。

㈢、況且，系爭事件疏漏之燃料油係全數圈存、阻絕於燃料油儲槽之擋油堤（防溢堤）內，故並無任何污染情事發生，此依水污染防治法第28條第1 項規定，實無庸於3 小時內通報被告，原告並無違法情事，故被告泛稱系爭事件已污染影響至土壤云云，並稱原告未依水污染防治法第18條及水措管理辦法第5 條第2 項規定，於事件發生後3 小時內通報及應變後10日內提出應變紀錄及處理報告云云，均屬違誤：

1、承前所述，細繹水污染防治法第28條第1 項規定係針對貯存或輸送設備疏漏污染物而有污染「水體」「之虞」者，僅規定應採行緊急應變措施，無庸通報；而如已發生污染「水體」情事者，方應依上開規定於事故發生後3 小時內通知被告，且上開規定並無針對「土壤」此污染受體為相關之規定。揆諸鈞院109 年度簡字第17號行政判決意旨，本件被告所為行政裁罰是否符合處罰要件、是否已提出嚴格證據證明其所述原告有污染情事等節，均攸關原處分之適法性，倘被告不能確實證明違法事實存在，基於「有疑問，則為有利於行為人」之原則，其處罰即不能認為合法。經查，系爭事件中原告之燃料油貯存設備雖有疏漏，惟其油料係全數流入貯存設備所設置之擋油堤（防溢堤）內，而擋油堤（防溢堤）之設施功能，本即為將疏漏之油料圈存、阻絕於擋油堤（防溢堤）範圍內，以避免油料溢出防溢堤外而發生污染，此參諸環保署105 年4 月1 日環署水字第1050025718號及97年5

月23日環署水字第0970035994號函釋述及：「設置防溢堤立法意旨主要為預防油品洩漏未經防堵收集，或為因降雨、洗掃沖刷而造成水體污染」、「…其訂定目的，係為防止油品貯存設施不慎洩漏時，能有所防護而不致污染周遭環境。」即明，其設施原理係將高度、圈圍容量均足夠且為不滲透材質之擋油堤（防溢堤）設置於油品貯存設備周邊，使油品不慎溢流時仍可圍堵於擋油堤（防溢堤）內，避免污染，足見擋油堤（防溢堤）乃具預先防範油料疏漏致污染水體之功用，故若貯存設備疏漏之油料係流入擋油堤（防溢堤）內，即不生水體污染情事，不僅無污染水體之虞，亦不會發生污染水體之情，故原告依水污染防治法第28條第1 項規定，針對系爭事件確無對被告進行通報之義務。

2、再者，依原告所提「台塑石化船用燃油流出於儲槽防溢堤內之應變處理說明」，已敘明本件經工業局於109 年12月24日進行土壤及地下水採樣檢驗結果合格，且原告自主檢測結果亦顯示土壤及地下水之污染物質均低於土壤管制標準及地下水管制標準，故系爭事件確無造成任何水體污染情事，此依水污染防治法第28條第1 項規定，實無庸於3 小時內通報被告，原告並無任何違法情事，被告未查，仍驟然對原告予以裁罰，此殊已違反行政程序法第36條職權調查證據原則、同法第9 條有利不利一體注意原則及證據法則，原處分確屬違誤，敬請鈞院明鑑。至於被告於原處分泛稱系爭事件已污染影響至土壤云云，亦有下揭違誤應予指明：⑴系爭燃料油貯存設備疏漏事件應適用者為水污染防治法第28條第1 項規定，並非同法第18條及水措管理辦法第5 條第2 項規定，而水污染防治法第28條第1 項規定並無針對「土壤」此污染受體為相關規範，已如前述，故被告以系爭事件已污染影響至土壤為由對原告進行裁處，此於法實欠缺法律依據。⑵遑論系爭事件並無造成任何水體或土壤污染情事，此由前揭應變處理說明所載採樣檢驗結果合格且低於土壤管制標準及地下水管制標準足徵，故被告僅空言泛稱系爭事件已污染影響至

土壤云云，顯無提出具體證據證明有土壤遭受污染及其污染程度超逾土壤污染管制標準之具體數值為何，即驟然推斷有所謂土壤污染情形，再以原告違反疏漏污染物致土壤污染之通報義務云云，對原告予以裁罰，不僅欠缺裁罰之法律依據，更屬違反證據法則。㈢另查，關於原告於前揭應變處理說明說明所載「級配及土壤挖除」，該等土壤乃是指原告使用於防溢堤內作為不透水布固定層之物料，衡諸水污染防治法關於防杜水體及土壤污染之立法意旨，乃在藉由相關污染防制措施或應變措施之採行，以維護生態體系、改善生活環境及增進國民健康。則該等被告指摘已清除之土壤，只是原告用於防溢堤內作為不透水布固定層之物料，且該等土壤仍係侷限於防溢堤「內」，而防溢堤之設施功能，本即係藉由不滲透材質鋪面、高度、容量設計，將疏漏之油料圈存、阻絕於防溢堤範圍內，已足達成避免污染物危害生態體系、國民健康及生活環境之目的，故若貯存設備疏漏之油料係流入防溢堤內，即不生水體或土壤污染情事，實不因原告於該防溢堤內偶然使用土壤此一物料作為不透水布之固定層，即因此謂流入防溢堤內之燃油已導致土壤污染云云，被告此一解釋實悖離立法目的，況水污染防治法第28條第1 項亦無關於污染土壤之裁罰規定，故被告所言實至屬牽強，並無足採。

㈣、綜上所述，原告爰提起本件行政訴訟等語。並聲明1.原處分及訴願決定均撤銷。2.訴訟費用由被告負擔。

三、被告答辯略以：

㈠、系爭事件適用水污染防治法第18條及水措管理辦法第5 條第2 項規定，係無違誤：

1、按水措管理辦法於95年10月16日訂定逐條說明，其第5 條之說明為：「一、規範事業或污水下水道系統應採取維護防範措施及緊急應變措施之規定。二、本法第27條及第28條，僅針對嚴重危害人體健康、農漁業生產或飲用水水源之虞及輸送或貯存設備等特定對象及限定承受水體，規範其緊急應變之管理，對其他水體及事業一般性的疏漏行為，並無法適用，爰

增列本條。三本條主要規範採行水措有異常時，其應變之管理，適用所有之事業、污水下水道系統及水體」，說明非屬水污染防治法第27、28條之疏漏行為，應屬水措管理辦法第5 條之規範範圍內。原告稱本件應依水污染防治法第28條第1 項規定及水污染防治法施行細則第13條之1 第1 項第2 款規定，惟查，水污染防治法第28條第1 項係規定即僅規範有污染「水體」，如係污染「土壤」，則不在該條規範內，而依前述理由，其疏漏污染物致污染土壤行為，自應適用水措管理辦法第5 條第2 項規定，且觀水措管理辦法第5 條第2 項規定除「水體」外，亦有包含污染「土壤」，與水污染防治法第28條僅限污染水體不同，而系爭事件乃原告疏漏燃油致污染土壤，自應適用水措管理辦法第5 條第2 項，而非水污染防治法第28條規定。

2、再者，原告為發電業，依原告之水污染防治許可證，其第2頁已載明：「所採行之水污染防治措施及後續行為：設置貯油場」，說明設置貯油場屬原告應採行之水污染防治措施，而依水措管理辦法第2 條第1 款第14目及第5 條規定，事業有疏漏污染物至水體、土壤之虞者，應採取維護及防範措施，即原告為發電業，其以燃料油來進行發電，而燃料油屬污染物，應設置貯油設施來應屬維護及防範燃料油污染水體、土壤，自屬第1 款第14目「維護防範設施」，而其儲槽發生疏漏致污染土壤，自應適用水措管理辦法第5 條第2 項規定，故原告應於疏漏事件發生後3 小時內通知被告（本案訴願決定亦採同旨）。又，原告再主張其水污染防治許可證其第2 、113 頁有註記「本表不列入核准登記事項」，而認「設置貯油場」非原告所設置之水污染防治措施項目，惟該許可證內容係以環保署公告之申請表由原告去填載，被告審查後將該申請表內容直接列入許可證內容，而「本表不列入核准登記事項」為申請表之範本原本有之記載，故本件許可證內容係直接援用環保署公告申請表範本，非代表貯油場等貯存設施，即非水污染防治措施之一。另原告提出環保署10

3 年11月26日環署訴字第1030074260號訴願決定，主張本件應適用水污染防治法第28條第1 項前段規定，惟其理由已載明「事業輸送或貯存設備已發生疏漏致污染水體者」，適用水污染防治法第28條規定，「其他」則應適用水措管理辦法第5 條規定，則如為「事業輸送或貯存設備已發生疏漏致污染土壤者」，非污染「水體」，即不應適用水污染防治法第28條規定，而應適用補充規定即水措管理辦法第5 條第2 項規定；且如原告解釋，事業輸送或貯存設備之疏漏，不能適用水措管理辦法第5 條第2 項規定，因水污染防治法第28條僅規範污染「水體」，如為污染「土壤」，亦無法認定違反水污染防治法第28條而依同法第51條第2 項處罰，此將導致事業之「輸送或貯存設備」發生疏漏致污染「土壤」者，無法可規範及處罰。

㈡、本件確有發生疏漏污染物致污染土壤之事實，原告應依水措管理辦法第5 條第2 項規定於事件發生後3 小時通報被告：

1、原告雖稱本次疏漏之油料係數流入、圈存於貯存設備所設置之擋油堤（防溢提）內，而無污染情事，惟依水措管理辦法第5 條第2 項規定，係規定致污染水體、土壤者，其未區分是在作業環境內或外，另訴願決定書理由亦稱：「且水措管理辦法第5 條第1 項規範之一般性疏漏行為應採取維護措施及緊急應變措施，並未區分事業或污水下水道系統作業環境內或作業環境外疏漏行為之維護及應變管理方式…」，本件已有防溢堤內土壤受污染之情事，仍應適用水措管理辦法第5 條第2 項規定，不因其地點在防溢提內外而有所區別。又原告雖提出109 年12月24日之採樣檢測結果，主張其合格而無污染水體或土壤，惟系爭事件發生之時點為109 年12月11日，而進行採樣檢測前，原告已完成受污土壤清除作業，故不能將完成清除作業後之檢測結果，來認定109 年12月11日疏漏燃油時未污染土壤。且依督察紀錄記載及依原告所提之台塑石化船用燃油流出於儲槽防溢堤內之應變處理說明，其已說明疏漏時確有污染防溢堤內土壤，之後原告將受污土壤

清除，清除後再進行採樣送驗，此亦說明原告提出之檢測結果，乃原告清除受污土壤之後再行採樣送驗，自不得以此反推疏漏燃油時未污染土壤。

２、再者，依修正前水措管理辦法第44條第1 項規定：「貯油場設置之地上貯品貯存設施，應符合下列規定：一底部應為水泥或不滲透材質舖面…」，而依前揭督察紀錄及原告提出之應變處理說明內之照片所示，原告於疏漏事件發生後，所挖除者已包含土壤，而非僅上開規定之水泥或不滲透材質舖面，又原告所稱土壤與級配夯實，難認此屬不滲透材質舖面，則原告挖除土壤，非單純挖除不透水層，而係清除受污土壤，故本件確有疏漏燃油，燃油流至土壤層而受有污染。

㈢、綜上所述，本件確為原告疏漏污染物致污染土壤，未依水措管理辦法第5 條第2 項規定於事件發生後3 小時內通報被告機關，自已違反水措管理辦法第5 條第2 項及水污染防治法第18條規定，而應依水污染防治法第46條裁處，則原處分應無違誤等語，資為抗辯，並聲明：1.原告之訴駁回。2.訴訟費用由原告負擔。

四、本院之判斷：

㈠、本件如事實概要欄所示之事實，有原處分、訴願決定書、中區督察大隊督察紀錄、台塑石化船用燃油流出於儲槽防溢堤內之應變處理說明、雲林縣水污染防治許可證（含申請書表、貯油廠資料表／貯油槽設施相關資料【貯油場專用】）等件在卷可佐（見本院卷第151 頁至第211 頁、第41頁至第45頁），本院綜合兩造上開主張，認定本件爭執核心應為：1.系爭油儲槽是否為水污染防治措施之一？2.系爭事件應適用水污染防制法第18條或第28條之規定？3.系爭事件是否有污染的情事發生？原告有無依法通報之義務？均詳如後述。

㈡、按事業應採行水污染防治措施；其水污染防治措施之適用對象、範圍、條件、必備設施、規格、設置、操作、監測、記錄、監測紀錄資料保存年限、預防管理、緊急應變，與廢（污）水之收集、處理、排放及其他應遵行事項之管理辦

法，由中央主管機關會商相關目的事業主管機關定之，水汙染防治法第18條定有明文。上揭規定所稱水污染防治措施、廢（污）水之定義，則依同法第2 條第11款、第8 款、第9款等規定，水污染防治措施係指設置廢（污）水處理設施、納入污水下水道系統、土壤處理、委託廢水代處理業處理、設置管線排放於海洋、海洋投棄或其他經中央主管機關許可之防治水污染之方法；廢水係指事業於製造、操作、自然資源開發過程中或作業環境所產生含有污染物之水；污水係指事業以外所產生含有污染物之水。又汙染物之定義，係指任何能導致水污染之物質、生物或能量，同法第2 條第4 款規定亦有明文。復按本辦法依水污染防治法第18條、第19條準用第18條、第20條第3 項、第22條、第31條第2 項及第32條第4 項規定訂定之；事業或污水下水道系統有疏漏污染物或廢（污）水致污染水體、土壤者，應立即採取緊急應變措施，於事件發生後3 小時內，通知直轄市、縣（市）主管機關，並記錄疏漏日期、時間、原因、污染物種類、數量、水質、水量、通知主管機關方式、對象、日期、時間及應變措施。應變後10日內，應提報緊急應變紀錄及處理報告，報直轄市、縣（市）主管機關備查，並保存3 年，水措管理辦法第1 條、第5 條第2 項分別規定甚明。再按事業或污水下水道系統設置之輸送或貯存設備，有疏漏污染物或廢（污）水至水體之虞者，應採取維護及防範措施；其有疏漏致污染水體者，應立即採取緊急應變措施，並於事故發生後3 小時內，通知當地主管機關。主管機關應命其採取必要之防治措施，情節嚴重者，並令其停業或部分或全部停工；本法第28條第1 項所稱輸送或貯存設備，指下列設備：一、廢（污）水收集、貯存、處理或排放之單元、桶槽、泵浦、閥門、管線及溝渠。二、輸送或貯存原料、中間產物、產品、副產品、油品、藥劑、廢棄物之設備，水污染防治法第28條第1 項、水污染防治法施行細則第13條之1 第1 項均有明定。

㈢、經查，原告主張其事業非貯油場，系爭油儲槽及其週邊防溢

堤均非水措管理辦法列管之水污染防治措施項目等語，業據其提出系爭廠區水污染防治許可證及申請書表、貯油槽設施相關資料文件、環保署109 年7 月1 日環署水字第1090047939號公告（含附件）等件為證（見本院卷第41頁至第45頁、第113 頁至第126 頁反面），本院參酌上開證據資料，可知原告所屬系爭廠區之事業類別屬於發電廠，而系爭廠區內設有地上油品貯存設施（即系爭油儲槽），又上揭環保署公告編號64第⑵項下明定貯油場為「其他中央主管機關指定之事業」等情，堪認原告上開主張並非無據。復查，被告以原處分裁處原告，係以原告為水污染防治法所稱事業，而系爭事件經被告審認適用「水措管理辦法第2 條第14款」（原處分裁處書上記載為水污染防治法第2 條第1 項第14款，應屬誤繕）及第5 條第2 項等規定，原告對於被告負有事發後3 小時內通報、應變後10日內提報緊急應變紀錄及處理報告等作為義務，惟原告違反上開作為義務故而依法裁處等情，為認定之基礎，此有原處分在卷可佐（見本院卷第25頁至反面）。被告復援引水措管理辦法第5 條之立法理由，辯稱該條係就水污染防治法第27條、第28條未規定其他水體及事業一般性的疏漏行為所為之補充性規範，故系爭事件雖未合於水污染防治法第28條第1 項有關污染水體之要件，但依水措管理辦法第5 條第2 項規定已可涵蓋，自應予處罰等語。惟查，水措管理辦法係由水污染防治法第18條、第19條準用第18條、第20條第3 項、第22條、第31條第2 項及第32條第4項所授權訂定，此觀該辦法第1 條規定即明，而水措管理辦法第5 條規定內容係源自水污染防治法第18條規定之授權，是其規範客體應以事業之水污染防治措施為限，復依上開水污染防治法有關水污染防治措施之定義，係指廢（污）水處理設施、納入污水下水道系統、土壤處理、委託廢水代處理業處理、設置管線排放於海洋、海洋投棄或其他經中央主管機關許可之防治水污染之方法。然而，本院參酌系爭油儲槽之功能及性質，核與上述水污染防治措施之態樣均未相符，

實難認系爭油儲槽係上開規定所稱之水污染防治措施，自非屬水措管理辦法之規範客體；再者，參酌水措管理辦法第5條規定之立法理由，雖可知其意在補充水污染防治法第28條所未規範事業發生一般性疏漏之情形，但其補充規定之範疇，亦應限於事業所設置之輸送或貯存設備以外之水污染防治措施發生疏漏污染物或廢（污）水之態樣，始與其立法目的相符，被告辯稱水措管理辦法第5 條規定亦包括事業設置之輸送或貯存設備發生疏漏污染物或廢（污）水致污染土壤之態樣，實已逾越水污染防治法第2 條第11款及水措管理辦法第2 條第1 款有關水污染防治措施之定義及其項目之範疇，是被告就系爭事件之原因事實逕予認定適用水措管理辦法第5 條第2 項規定，其認事用法已有違誤。

㈣、再查，原告主張系爭事件應適用水污染防治法第28條第1 項規定，復因系爭事件未產生污染水體之情事故應不予處罰等語，雖為被告所否認，惟依系爭油儲槽設施相關資料（見本院卷第45頁），可知其功能及性質屬於水污染防治法第28條第1 項所稱貯存設備，此觀水污染防治法施行細則第13條之1 第1 項第2 款規定即明。系爭事件肇因於系爭油儲槽所存之船用燃油因管線問題發生洩漏情事，而燃油之性質，並非前揭水污染防治法第2 條第8 款、第9 款所稱之廢（污）水，而係同條第4 款所稱污染物，因此，系爭事件性質上與水污染防治法第28條第1 項規定之態樣較為相符，至於原告依該規定是否負有通知被告機關之作為義務，端視系爭事件是否有疏漏污染物且有污染水體之情事。然而，衡以防溢堤之功能，在於預防油品洩漏未經防堵收集，或為因降雨、洗掃沖刷而造成水體污染，其目的在於防止油品貯存設施不慎洩漏時，能有所防護而不致污染周遭環境，此有環保署105年4 月1 日環署水字第1050025718號及97年5月23日環署水字第0970035994號函釋意旨可參，參以中區督察大隊於109年12月31日製作之督察紀錄，可知當日稽查狀況略以：「…三另據該廠碼槽處人員表示，初估其洩漏油量約為95公秉，

當下即採取應變處置，將部分漏油抽回，並進行防溢堤內受污土壤清除作業，清除受污土壤量約364 噸，並於該區域內清除時進行土壤採樣以瞭解受污情形。另經濟部工業局於12月24日會同該廠碼槽處人員於該處進行採取土壤樣品2 個及地下水樣品1 個送驗中。…」等情（見本院卷第169 頁），尚未查有污染物污染水體之情事，且卷查本案並無其他證據證明系爭事件有污染水體之情事，故原告未於案發後3 小時內通報被告機關，亦不構成違反水污染防治法第28條第1 項之作為義務，自難作為裁罰之依據。至於被告辯稱系爭事件有污染土壤之情事，且依水措管理辦法第5 條第2 項規定並未就受污土壤區分作業環境內外乙節，本院認為系爭事件並無水措管理辦法第5 條第2 項規定之適用，業如前述；退步言之，縱認有水措辦法第5 條第2 項規定之適用，惟系爭事件致土壤受污處係位於系爭油儲槽旁之防溢堤內，業經中區督察大隊記載於前揭督察紀錄，衡以防溢堤之功能，在於預防油品洩漏未經防堵收集，或為因降雨、洗掃沖刷而造成水體污染，其目的在於防止油品貯存設施不慎洩漏時，能有所防護而不致污染周遭環境，已如前述，卷查本案並無其他證據證明系爭事件致防溢堤以外區域之土壤受污，則系爭油儲槽之防溢堤內有土壤受污是否屬於水措管理辦法管制之疏漏污染物情形，其要件已然欠缺明確性，自不得作為裁罰之認定基礎，附此敘明。

五、綜上所述，原處分認事用法顯有違誤，被告逕以原處分裁處原告，自非適法；訴願決定未予糾正，亦有未合；原告訴請撤銷原處分及訴願決定，為有理由，應予准許。

六、本件判決基礎已臻明確，兩造其餘攻防方法及訴訟資料經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，爰不一一詳予論述，併此敘明。

七、本件訴訟費用為原告預納第一審裁判費為2,000 元，應由被告負擔，爰確定第一審訴訟費用額如主文第2 項所示。

八、據上論結，本件原告之訴為有理由，依行政訴訟法第98條第

1 項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　111　　年　　1　　月　　24　　日

行政訴訟庭　　法　官　溫文昌

上列為正本係照原本作成。

如不服本判決，應於送達後20日內，以判決違背法令為理由，向本院行政訴訟庭提出上訴狀並表明上訴理由（上訴理由應記載原判決所違背之法令及其具體內容、依訴訟資料可認為原判決有違背法令之具體事實）。如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（須按他造人數附繕本）。

中　　華　　民　　國　　111　　年　　1　　月　　25　　日

書記官　張宏清