

臺中高等行政法院判決

) FKT64W1Z1X5L0;@107年度訴字第

) FKT64W1Z1X5L0;@108年12月4日辯

04 原 告 聯誠金屬工業股份有限公司

05 代 表 人 黃瑞茶

06 訴訟代理人 蕭偉松 律師

07 陳毓芬 律師

08 被 告 苗栗縣政府

09 代 表 人 徐耀昌

10 訴訟代理人 何嘉昇 律師

11 范安達

12 上列當事人間因土壤及地下水污染整治法事件，原告不服行政院

13 環境保護署中華民國107年5月29日環署訴字第1070004584號訴願

14 決定，提起行政訴訟。本院判決如下：

15 主 文

16 原告之訴駁回。

17 訴訟費用由原告負擔。

18 事實及理由

19 一、事實概要

20 緣原告於臺中市○○區○○里○○街○○號設廠從事金屬表面

21 處理作業，其製程廢水含有鉻、鎳等重金屬，為臺中市大甲

22 幼獅工業區之納管事業。前經行政院環境保護署（下稱環保

23 署）於民國（下同）104年間委託富立業工程顧問股份有限

24 公司（下稱富立業公司）執行「農地重金屬污染來源及途徑

25 判定評析計畫（苗栗縣苑裡鎮新復里農地污染關聯性調查報

26 告）」（下稱農地污染調查報告）調查時，發現苗栗縣○○

27 鎮○○○段○○○○○○號土地（下稱系爭土地），土壤重金屬

01 鎳濃度為210mg/kg，超過土壤污染管制標準所定限值（鎳為
02 200mg/kg），惟調查當時並未查獲污染行為人，被告依據土
03 壤及地下水污染整治法（下稱土污法）規定以105年3月4日
04 府環水字第0000000000B號公告系爭土地為土壤污染控制場
05 址及管制區。嗣被告依據環保署委託富立業公司執行農地污
06 染調查報告結果，判定原告及訴外人進鈦金屬工業股份有限
07 公司（下稱進鈦公司），明顯有將廠內逕流廢水排放至大甲
08 幼○○○區○○○○道新富溝圳的事實，可證明污染源特徵
09 與農地受體、傳輸途徑有明確的科學化關聯性，認定原告及
10 進鈦公司為系爭土地之污染行為人，爰依土污法第12條第2
11 項、第16條及同法施行細則第10條規定，以106年11月10日
12 府環水字第1060045692號函附106年11月5日府環水字第0000
13 000000B號公告（下稱原處分），增列原告及進鈦公司為污
14 染行為人。原告不服，提起訴願，經決定駁回，遂提起本件
15 行政訴訟。

16 二、原告主張及聲明

17 （一）原告先前二起違規排放廢水之裁罰事件與廠內含重金屬鉻
18 、鎳之廢水無關，與系爭土地遭受污染結果明顯欠缺因果
19 關係，被告認定原告為污染行為人實有嚴重違誤，亦違反
20 不當連結禁止原則：

21 1.按「行政機關應依職權調查證據，不受當事人主張之拘束
22 ，對當事人有利及不利事項一律注意。」「行政機關為處
23 分或其他行政行為，應斟酌全部陳述與調查事實及證據之
24 結果，依論理及經驗法則判斷事實之真偽...。」行政程
25 序法第36條、第43條前段明文。又「當事人主張事實，須
26 負舉證責任，倘其所提出之證據，不足為主張事實之證明
27 ，自不能認其主張之事實為真實。又行政官署對於人民有

所處罰，必須確實證明其違法之事實。倘不能確實證明違法事實之存在，其處罰即不能認為合法」「認定事實須憑證據，倘無證據足資認定有堪以構成行政罰或刑罰要件之事實存在，即不得僅以推測之詞予人處罰，則為二者所應一致」改制前行政法院（現最高行政法院）39年判字第2號判例、75年判字第309號判例意旨可參。可知，行政機關依職權調查證據時，舉凡對當事人有利及不利之事項均應一律注意，且行政機關調查證據及認定事實應講求全面及客觀，如未有充分證據確實證明違法事實之存在，即對人民做成行政處分，當屬違反行政程序法第36條、第43條規定之違法。

2.依土污法第2條第15款第1、2、4目之規定，主管機關欲認定污染行為人時，必須先釐清系爭污染物係由何人所洩漏或棄置、非法排放或灌注，或未依法令規定清理後，猶須證明污染與其行為間之因果關係，方得做成認定。苟無相當因果關係，縱曾有違規行為，仍非屬前開規定所指之污染行為人。

3.查原處分之記載，被告認定原告為系爭土地之污染行為人，無非係以原告自97年起曾有二次違規排放廢水於大甲幼○○○區○○道之行為，且原告場內操作特徵（集塵灰含重金屬鉻、鎳）與逕流水溝底泥、下游污染農地土壤樣本成分組成一致，因此認定原告有非法排放或棄置污染物之事實，為系爭土地之污染行為人。而被告前開認定所憑無非係富立業公司農地污染調查報告第3-11頁之載述。惟查，不論係97年或101年違規排放廢水之裁罰事件，原告所不慎流至地面水溝間接流入大甲幼○○○區○○道之廢水，實係大型冷氣機及冷卻水塔所產生之廢水，與原告場內

01 含重金屬鉻、鎳之「製程廢水」完全無關。

02 4.另自 97年、101年間水污染稽查紀錄及當時裁罰依據可知
03 原告主張先前裁罰事件所排放之廢水確實非屬含有重金
04 屬鉻、鎳之製程廢水，確屬可信：

05 (1) 觀察 97年與 101年水污染稽查記錄及裁處書，於操作
06 檢查項下之「未妥善操作處理設備」、「未許可放
07 流口排放（包含工業區排放至雨水放流口）」、「
08 繞流排放」欄位，均未見臺中縣政府或臺中市政府
09 環境保護局稽查人員有過勾選記錄，其亦未曾就廢
10 水是否超標放流進行檢測，可見該次違規與原告含
11 重金屬鉻、鎳之製程廢水明顯無關。

12 (2) 又該二次裁罰依據為水污染防治法第 18條、水污染
13 防治措施及檢測申報管理辦法第 21條，臺中縣政府
14 或臺中市政府環境保護局並未以水污染防治措施及
15 檢測申報管理辦法第 14條、第 52條或第 69條進行裁
16 處，且僅裁處罰鍰 6萬元，可見非針對原告須經廢水
17 處理設施之製程廢水，且違規情節亦非重大，否則
18 當時自應涉及繞流排放、未依水措正常運作廢水處
19 理設施之違規情節，原告甚至可能遭命停工。

20 (3) 原告於 101年 2月 18日遭臺中市環保局稽查，指摘有
21 廠區大型冷氣機及冷卻水塔所產生之廢水(冷卻水)
22 未依法連接管線於主管機關許可之放流口排放之
23 違規行為後，即委託專業廠商(立威冷凍空調工程有
24 限公司，下稱立威公司)協助施作連接管線做廢水導
25 引，以排入工業區之污水處理廠進行污水處理。此
26 有該公司簽立之服務單內容記載：「通知日期：101
27 年 2月 25日」、「完成日期：101年 3月 1日」、「故

障情形：冷卻水塔及空調箱排水管修改」，可證明原告先前裁罰事件所指廢水係大型冷氣機及冷卻水塔產生之廢水(冷卻水)，非含重金屬鉻、鎳之製程廢水。

5.由上可知，原告當時不慎排放於大甲幼○○○區○○道者，顯係不具污染性之冷氣機冷凝水、冷卻水塔廢水，97年、101年水污染稽查紀錄足以證明原告所言非虛。是以，該二次裁罰事件，與原告廠區內含重金屬鉻、鎳之製程廢水無關，與系爭土地遭受重金屬鉻、鎳污染結果實無關連，兩者間明顯欠缺因果關係。易言之，就系爭土地而言，原告並無非法排放、棄置，或未依規定清理含有重金屬鉻或鎳成分之污染物於系爭土地之行為，顯非土污法第2條第15款第1、2、4目規定之污染行為人。被告不顧當時違規之事實情節及其所排放廢水之成分究竟為何，逕藉之認定原告為系爭土地之污染行為人，其認事用法實有明顯重大瑕疵，環保署訴願決定亦未詳查，原處分及訴願決定自應予以撤銷。

6.另按，不當聯結禁止原則為行政法之基本原則，其要求權力機關在其權力作用上，應只考慮到合乎事物本質的要素，不可將與法律目的不相干的法律上或事實上要素納入考慮，更不得以之作為差別待遇之基礎，此一原則係對於國家權力行使實質正當之要求，為具有憲法位階之原則。另參臺北高等行政法院99年度訴字第1654號判決意旨：「所謂不當聯結之禁止係指行政機關對人民所作各種行為，應謹守法律授權，與事件內在無關者，不得相互聯結，亦即行政行為對人民課以一定之義務或負擔，或造成人民其他不利益時，所採取的手段，與行政機關追求的目的間，必

須有合理的聯結關係存在。」可見行政行為與法規之目的、行為目的之達成有密切內在關連，否則即違反不當聯結禁止原則。

7.被告雖稱原告自97年起有二次違規排放廢水於大甲幼○○○○區○○道之情形，惟如前述，該二次裁罰事件，與系爭土地遭受重金屬鉻、鎳之污染結果並無任何關連性，被告未詳查當時裁罰事件之具體情節為何，逕以原告曾遭裁罰即認定原告為系爭土地之污染行為人，明顯違反不當聯結禁止原則，原處分及訴願決定實應予以撤銷。

(二)被告稱原告透過逕流廢水將含重金屬鉻、鎳之粉塵帶入，造成廠區逕流廢水收集溝有含高濃度重金屬鉻及鎳底泥沉積之結果云云，明顯欠缺科學證據，純屬臆測，不符合證據法則、論理法則及經驗法則：

1.按最高行政法院61年判字第70號判例意旨：「認定事實，須憑證據，不得出於臆測，此項證據法則，自為行政訴訟所適用。」黃茂榮、李震山二位前司法院大法官於釋字第700號意見書指出嚴格遵守證據法則，對於人民權利保障之重要性：「人民權利之保障或正義的實現，首先繫於可靠的證據法則。否則，再完美的實體規定，都只是迷人的幻景，徒增力求公平正義實現於人間的困難。行政程序法除在第九條就一般行政程序規定『行政機關就該管行政程序，應於當事人有利及不利之情形，一律注意。』還在第三十六條規定：『行政機關應依職權調查證據，不受當事人主張之拘束，對當事人有利及不利事項一律注意。』此即職權調查主義。」行政機關認定裁罰或不利處分之基礎事實，必須依事實、憑證據認定之，不能僅憑臆測，此乃證據法則之當然要求。

01 2.行政程序法第43條規定所稱論理法則係指理論認識及邏輯
02 分析之方法；經驗法則是指人類本於經驗累積歸納所得之
03 法則，此為最高行政法院95年度判字第523號判決意旨所
04 明揭，且「主管機關之判斷所根據之事實，是否符合論理
05 法則或經驗法則，原審法院有衡情斟酌之權...此與不確
06 定法律概念應否尊重主管機關相當程度之判斷餘地無涉」
07 ，最高行政法院93年度判字第1588號判決意旨參照。是以
08 ，倘被告為判斷污染行為人應提出科學證據，倘須運用科
09 學分析方法，自應講求科學分析方法之正確理解及運用，
10 且須符合一般科學邏輯，否則，即有論理法則及經驗法則
11 之違反，藉此作成之行政處分自屬違法而應予以撤銷。

12 3.被告認定原告為系爭土地之污染行為人所憑無非係富立業
13 公司農地污染調查報告第3-13、3-15頁之載述。惟富立業
14 公司農地污染調查報告有關「廢爐渣粉塵」之事實認定錯
15 誤，又欠缺可得支持之科學證據，實有重大明顯之瑕疵：

16 (1)原告製程主要為鋼鑄造，將鋼塑形成所需樣態及形
17 狀，為此須配合製作陶瓷質地之殼模，以陶瓷殼模
18 為鋼品塑形，於製程中因此產生「廢棄陶瓷殼模」
19 ，一般又稱「廢鑄砂」，實非被告及富立業公司農
20 地污染調查報告所稱之廢爐渣，其等稱此區域為「
21 廢爐渣堆置區」實屬誤導，實際上應係「殼模冷卻
22 區」。

23 (2)原告廠區之爐渣係經現場人員清理後即裝至太空包
24 ，運送至廠區外圍之廢料暫存區，並不放置於殼模
25 冷卻區，殼模冷卻區與廢爐渣完全無關，富立業公
26 司農地污染調查報告任予混淆，調查結果明顯欠缺
27 專業性，實屬錯誤，委無可採。

01 (3) 又原告產生之廢棄陶瓷殼模（廢鑄砂），並不含鉻
02 或鎳成分，有環保署認可之琨鼎環境科技股份有限公司、SGS臺灣檢驗科技股份有限公司到場隨機採樣
03 之檢驗報告可資參照。易言之，原告場內之殼模冷卻
04 卻區根本不可能產出含有鉻或鎳有害成分之粉塵。
05 是富立業公司農地污染調查報告稱原告殼模冷卻區
06 有含重金屬鉻、鎳之大量粉塵隨逕流廢水流入逕流
07 廢水收集溝，明顯欠缺科學證據，實屬無據。

08
09 (4) 農地污染調查報告所指爐渣或粉塵究為何，報告中
10 均未見有任何具體敘述或說明，更無提出任何檢測
11 報告或其他積極證據，自無從認定爐渣、粉塵與逕
12 流廢水收集溝底泥係相同物質，縱沉積之底泥含有
13 重金屬鉻、鎳，惟並不等於源自原告場內殼模冷卻
14 區之地面粉塵。易言之，富立業公司農地污染調查
15 報告並未提出有關原告場內粉塵之物質成分分析，
16 即遽認逕流廢水收集溝沉積之底泥係地表積水挾帶
17 殼模冷卻區之粉塵所造成，明顯欠缺科學證據，並
18 不可採。被告另主張，縱陶瓷殼模本身不含重金屬
19 ，然可能有沾附澆鑄之重金屬殘留，惟被告提出之
20 證據無法證明，此言顯無憑據，要非可採。

21 4.富立業公司農地污染調查報告有關「逕流廢水」之事實認
22 定亦有明顯錯誤：

23 (1) 灑水冷卻並非原告鋼品日常製程所必須，僅於須儘
24 速提供客戶樣品情形下，方進行灑水冷卻。易言之
25 ，殼模冷卻區日常並無需灑水，實無以形成大量逕
26 流廢水之可能。何況，縱有灑水，因灑水時陶瓷殼
27 模仍處高熱狀態，灑水遇熱即瞬間汽化，實不致有

01 地表逕流廢水產生。

02 (2) 殼模冷卻區旁設有污水集水槽，且高於殼模冷卻區
03 ，存有明顯檻差。因污水集水槽設有自動抽水設備
04 ，縱如被告所稱，殼模冷卻區有殘留積水，自應係
05 先流入較近之污水集水槽（非富立業公司所指較遠
06 處之廢水收集溝），由污水集水槽集中抽往污水處
07 理設備進行處理，而非流向更遠、位處更高之逕流
08 廢水收集溝。換言之，實不至發生農地污染調查報
09 告所載述，逕流廢水挾帶殼模冷卻區粉塵流入逕流
10 廢水收集溝之情形。

11 (3) 按一般科學邏輯，粉塵、積水等與逕流廢水收集溝
12 底泥明顯無關，不僅殼模冷卻區之粉塵並無重金屬
13 鉻、鎳成分，甚者，粉塵係固體物質不會因為遇水
14 即得溶出重金屬鉻、鎳（離子），或因遇水而解離
15 出重金屬鉻、鎳（離子）成分經日漸沉積成底泥，
16 更遑論隨著地面積水流入逕流廢水收集溝，致間接
17 污染農地之土壤，兩者間顯然欠缺科學之因果關係
18 。

19 5.原告廠區污泥均依法完成清運，並未任意傾倒，被告未證
20 明原告確實有長期且大量傾倒污泥至逕流廢水收集溝使其
21 任隨雨水排出之行為。原告事後自行調查廢水收集溝含重
22 金屬鉻、鎳底泥沉積之原因，可能係污泥脫水機之微量泥
23 屑不慎掉落，沉積於逕流廢水收集溝，日漸陰乾所致。惟
24 逕流廢水收集溝，即一般之雨水陰井，其功能本即包含沉
25 砂、攔截髒污（參下水道用戶排水設備標準第42條）等，
26 因此縱有少量污泥屑不慎掉入而沉積於逕流廢水收集溝，
27 應屬微量，且因沉積於收集溝底部，實不致隨逕流廢水排

01 入雨水下水道，富立業公司農地污染調查報告以逕流廢水
02 收集溝底泥稱原告藉排放逕流廢水將污染物帶入雨水下水
03 道，間接污染農地等語，嚴重誤解逕流廢水收集溝之作用
04 。

05 6.富立業公司農地污染調查報告有關「集塵灰」之事實認定
06 明顯錯誤，有重大違法瑕疵：

07 (1) 原告廠區含重金屬鉻、鎳成分之集塵灰，實係原告
08 燒結爐與研磨區之集塵灰，與前述殼模冷卻區之廢
09 棄陶瓷殼模集塵灰所處地域明顯不同。原告燒結爐
10 與研磨區之集塵灰乃係透過集塵設備收集後，直接
11 倒入污泥之太空包，與污泥一併清運，並無任意逸
12 散或處置之問題。

13 (2) 原告廠區集塵灰均合法清運，被告並未證明原告確
14 實有長期且大量傾倒集塵灰於地面或任其逸散為粉
15 塵之行為，甚者，若要使大量集塵灰全數排入逕流
16 廢水收集溝，自需刻意灌注大量水體，實無可能透
17 過逕流廢水即得挾帶大量集塵灰流入逕流廢水收集
18 溝而間接污染系爭土地。可見富立業公司農地污染
19 調查報告之推論，欠缺科學證據，不合科學邏輯，
20 被告據此認定原告為污染行為人，明顯違背證據法
21 則、論理法則和經驗法則。

22 (三) 被告錯誤認定原告為污染行為人，致原告負擔鉅額之農地
23 污染改善費用，顯已對原告構成過苛之不利負擔，有違比
24 例原則及責罰相當原則：

25 1.按行政程序法第7條：「行政行為，應依下列原則為之：
26 一、採取之方法應有助於目的之達成。二、有多種同樣能
27 達成目的之方法時，應選擇對人民權益損害最少者。三、

01 採取之方法所造成之損害不得與欲達成目的之利益顯失均
02 衡。」最高行政法院83年度判字第2291號判決並明確指出
03 違反比例原則之行政處分，已非屬行政行為之不當而係
04 構成權力濫用之違法。司法院大法官於釋字第641、685、
05 716號等多號解釋中明揭，對於人民違反法律上義務，應
06 按其違規情節之輕重程度，定其所受處罰之輕重，以求責
07 罰相當及合乎比例原則。

08 2.原告與進欽公司因遭被告認定為污染行為人，前經被告依
09 土污法第2條第15款、第13條、第15條及第43條規定，作
10 成106年府環水字第1060025202號處分，命原告與進欽公
11 司連帶給付被告所轄環境保護局為系爭土地採取適當改善
12 措施及土地管制期間補償農民剷除銷毀、停耕補償作業所
13 支出之費用新臺幣665萬3074元，且未說明費用分擔比例
14 。由此可見，原告一旦遭認定為污染行為人，即須面臨鉅
15 額之改善費用負擔，造成原告財產權及營業自由之重大不
16 利益，是被告自應審慎、嚴謹認定污染行為人，並提出直
17 接證據或證明有科學上之相當因果關係，不得僅憑臆測。
18 惟如前述，自農地污染調查報告可知，系爭土地係因受業
19 者偷排超標廢水之液態傳輸途徑所造成，該農地污染調查
20 報告並於第五章列名認定進欽公司為偷排廢水之直接證據
21 及相關違規情節，可見系爭土地污染事件，實已查緝出真
22 正之污染行為人。相較之，該農地污染調查報告對於原告
23 究竟有何污染行為，不僅未予具體指明，且就原告污染行
24 為與系爭土地遭受污染之因果關係，亦未提出具體明確之
25 直接證據，迺被告未予詳查，僅因原告廠區製程廢水含有
26 重金屬鉻、鎳之特徵，及逕流廢水收集溝有含重金屬鉻、
27 鎳之微量底泥沉積，逕認原告為系爭土地之污染行為人，

01 明顯未盡調查之責，且舉證不足，原處分實屬違法。

02 3.自系爭土地所涉之整體污染範圍觀之，明顯可知應係受水
03 污染所導致，根本不可能透過雨水挾帶微量底泥而造成如
04 此大片之污染。原告逕流廢水收集溝之底泥沉積原因，可
05 能係污泥脫水機之微量污泥屑不慎掉落，沉積於逕流廢水
06 收集溝，日漸陰乾所致，倘因此須裁罰原告，則應依廢棄
07 物清理法或水污染防治法之相關規定處理，然將此情節與
08 遠處之農地污染劃上因果關係，據之認定原告為系爭土地
09 之污染行為人，明顯超出合理之科學證明範圍，顯屬臆測
10 ，且將使原告負擔鉅額之農地污染改善費用，依據前揭最
11 高行政法院判決及司法院大法官解釋意旨，無疑已對原告
12 造成過苛之不利負擔，明顯悖於責罰相當及比例原則之要
13 求。

14 (四)被告未指明污染之傳輸途徑、傳輸媒介及傳輸方式，原處
15 分明顯違反明確性原則。行政行為明確性原則明文於行政
16 程序法第5條及第96條第1項第2款。另參臺北高等行政法
17 院100年度訴更一字第45號判決意旨：「行政處分自須記
18 載認定事實所憑證據、證據評價、適用法令之見解、事實
19 與違規要件之涵攝過程，及行使法定裁量權所斟酌之因素
20 等事項，如論述之主要事實、理由及所依據法令有欠缺或
21 不合致情形，且已足以影響行政處分之結論（主旨）者，
22 即構成行政處分違法而應予撤銷之事由。」可知，行政機
23 關應明確記載做成處分之事實基礎及所憑理由，使受處分
24 人得以清楚知悉其究竟如何作成原處分，否則即違反行政
25 行為明確性原則。細繹原處分內容，被告始終未具體指明
26 原告造成污染之傳輸途徑、傳輸媒介及傳輸方式，易言之
27 ，其所認定原告污染行為究為何，於原處分均未見被告之

01 具體說明，原告無從知悉被告所據事實基礎及所憑理由，
02 及法律構成要件之涵攝過程，原處分內容明顯違反行政程
03 序法第5條之行政行為明確性原則。

04 (五) 系爭土地之污染亦無可能透過雨水挾帶粉塵沿循雨水道流
05 入灌溉溝渠之方式形成，況富立業公司之農地污染調查報
06 告並未證明此一傳輸方式之科學上因果關係：系爭土地距
07 離原告廠區有1、2公里，途中連結新復溝渠雨水道排放口
08 係匯集大甲幼獅工業區多家廠商之雨水所共同排放使用。
09 而大甲幼獅工業區雨水孔底部均有沉砂、攔截髒污之設計
10 ，與排口留有檻差。灌溉渠道之引水道底部亦留有檻差，
11 實難想像雨水挾帶粉塵隨雨水道之水流，毫無沉積、輕易
12 越過檻差逕行流入新復溝渠、灌溉渠道，而形成大面積污
13 染。另，觀察沿線渠道底泥檢測結果，重金屬鎳、鉻濃度
14 分布並未隨距離遞減，可見系爭土地之污染，確實並非透
15 過雨水挾帶粉塵之方式沿循雨水道所形成，否則污染濃度
16 應會隨距離遞減。此外，除系爭土地外，本案相關連之污
17 染土地，污染區塊並未連續，實係農人引水灌溉時洽遇有
18 超標廢水流入灌溉溝渠，碰巧將遭受污染之廢水引入農田
19 所致，因而造成如此之污染情況。以上足徵，系爭土地之
20 污染，必肇因於非法排放超標廢水所致，必然係以液態之
21 廢水污染作為污染之傳輸方式，方可能造成如此狀態之污
22 染狀況，顯非雨水挾帶粉塵或污泥入雨水道可得形成。又
23 原告不慎掉落之微量污泥，其污染力自應隨距離愈遠愈形
24 降低，如此微量污泥要途中毫無逸散，或隨大量水流經過
25 灌溉渠道仍無耗損，最終形成大片污染，現實上毫無可能
26 ，兩者間無從建立科學上因果關係。

27 (六) 綜上，原處分認定原告為污染行為人之農地污染調查報告

，有違反不當連結禁止原則、證據法則、論理法則及經驗法則等情事。且被告錯誤認定原告為污染行為人，亦使原告須負擔鉅額之農地污染改善費用，已對原告造成過苛之不利負擔，明顯違反比例原則及責罰相當原則。訴願決定未查逕予駁回，亦屬違法。

（七）聲明：原處分及訴願決定均撤銷。

三、被告主張及聲明

（一）本件系爭土地位於大甲幼獅工業區（東側廠區）之北方。當地農民引灌的地表水來自大安溪，經日南圳幹線流經幼獅工業區箱涵排入新復溝圳，最後由苑裡工作站引水至苑裡圳山柑支線35及36給水供當地農民引灌。環保署於104年11月25日、105年2月22日委託富立業公司至現場勘查時發現原告操作具有逸散潛勢的鋼製造程序，製程區明顯有粉塵堆積情形，現勘廠區後方發現廢鑄砂及鑄渣存放區因正處逕流廢水排放口附近，噴灑冷卻用水所產生的地表逕流會經由逕流廢水排放口排出，亦即該地表逕流水係未經處理即排放至新復溝圳。富立業公司並特別針對逕流廢水收集溝採集內部累積的底泥分析重金屬項目，檢測結果顯示重金屬鎳、鉻含量分別達10,400mg/kg與10,300mg/kg（土壤污染管制標準分別為200mg/kg與250mg/kg）。由於逕流廢水收集溝主要為收集廠區雨水為主，不應有如此高含量重金屬累積於此，故應係廠區廢鑄砂及鑄渣暫存區經長期灑水降溫所產生的地表逕流，夾雜地面的粉塵而排入收集溝內，再經○○○區○○○○道排入新復溝圳而造成溝渠與下游農地污染。另，原告曾分別於97年6月21日、101年2月18日遭臺中市環境保護局查獲未經許可逕將廢（污）水排放於大甲幼○○○區○○○道，此觀過去之裁罰紀

錄即明。系爭土地經被告調查發現土壤中鎳濃度逾土壤污染管制標準，並於105年3月4日公告為土壤污染控制場址暨污染管制區在案。嗣經環保署調查發現原告有非法排放或灌注污染物，經場內逕流廢水排放至大甲幼○○○區○○○○道新復溝圳，致系爭土地土壤遭受污染，被告以原處分增列原告為污染行為人，洵屬有據。

(二) 由臺中市環境保護局於97年6月21日水污染稽查紀錄：「一、會同幼獅工業區代表人○於○區○○道稽查，稽查當時查獲貴公司將廢污水排放於雨水道口。二、貴公司從事鑄造業（金屬表面處理），稽查當時部分作業，貴公司屬幼獅工業區納管事業，應將廢污水納入幼獅工業區污水處理廠，稽查當時貴公司逕將廢污水排入雨水道，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第21條，依法告發處分。...」及101年2月18日水污染稽查紀錄：「3.巡查廠內雨水道口發現東二街聯誠金屬外旁水溝渠有廢（污）水排出，進場後發現場內有廢（污）水淤積及未妥善收集至污水管線內，致流至場外雨水道造成污染，已違反水污染防治法相關規定，依法告發。」可知，原告確實有將廢污水排入雨水溝之事實，並非原告所稱大型冷氣機及冷卻水塔產生之廢水。

(三) 依據現有調查結果，原告所排放之逕流廢水確實含有高濃度之重金屬鉻、鎳，而為本件污染行為人，原告稱本件農地污染調查報告缺乏根據，不符論理法則及經驗法則云云，洵非可採：

1. 原告自82年開始營運，主要製程係將合金廢料或金屬加以熔煉成鋼液，熔煉過程中會產生金屬粉塵逸散，經由空氣污染防制設備收集後的廢棄物即稱為集塵灰，熔煉過程中

無法完全由空氣污染防治設備收集的粉塵則會隨空氣逸散於環境中，而熔煉過程後爐體殘留下來的則為廢爐渣。熔煉所產生的鋼液灌入包覆殼模的蠟模中，待物件冷卻後將殼模敲碎而產出毛胚品，敲下的殼模則稱為廢鑄砂，製程經過洗滌後產生的廢水的沉積物則稱為污泥。原告所稱之殼模冷卻區現場則有大量粉塵堆積狀況。

2.富立業公司於104年11月25日曾會同環保機關及原告至現場採集原廢水、集塵灰及污泥，送測後顯示原告之原廢水、集塵灰及污泥所含成分均以鉻、鎳為主，其中污泥鉻含量達25,600mg/kg、鎳含量達23,200mg/kg；集塵灰鉻含量達12,200mg/kg、鎳含量達11,700mg/kg，足見原告製程確實會產出含鉻及鎳之廢棄物。至原告雖有提出甲證20、20之1兩份廢棄物樣品檢驗報告，然其採樣日期分別為103年、107年，且為原告自行採樣，其樣品正確性已難確保。況原告所提之檢測報告所載之檢測項目並未包括重金屬鎳，甲證20之1更無檢測結果，難以該報告稱原告製程廢棄物並未含本件之污染物鎳及鉻。

3.本件經採集位於原告廠區內逕流廢水收集溝之底泥，檢測結果顯示鉻、鎳含量分別達10,400mg/kg、10,300mg/kg（底泥品質標準上限分別為鉻233mg/kg、鎳80mg/kg），足證原告所排放之逕流廢水確實含有高濃度之重金屬污染物鉻、鎳，而為本案之污染行為人。

4.原告另稱冷卻殼模區無以形成大量逕流廢水、縱有廢水應先流入較近之污水集水槽而非逕流廢水收集溝，且逕流廢水收集溝平日均有加蓋等語。然就富立業公司現場勘查照片顯示，本件逕流廢水收集溝之蓋子有大量孔洞，且溝內亦有積水，原告前開所述，已難採信，原告所提出甲證18

01 照片係事發後始拍攝。況，原告所稱殼模冷卻區係部分屬
02 露天形式，除人工灑水外，降雨亦有可能為逕流廢水來源
03 之一，將地表粉塵攜帶至逕流廢水收集溝而排出，此觀原
04 告101年2月18日遭裁罰時陳述意見內容即明。

05 5.原告製程近年來並無重大變更，惟依本件農地污染調查報
06 告第3-11頁所載「由單位廢水的污泥產量來評估，101年
07 之前每單位廢水會產生0.5左右公斤淤泥，而近期申報為
08 每噸廢水產生1.9公斤污泥，差異將近4倍」，可知原告過
09 去污泥量之申報情形確實有異常之處，原告自應提出101
10 年以前之污泥清運處理紀錄。

11 6.綜上所述，依據現有調查結果，原告所排放之逕流廢水確
12 實含有高濃度之重金屬鉻、鎳，而為本案之污染行為人，
13 原告稱本案之農地調查報告缺乏根據，不符合論理法則、
14 經驗法則云云，並非可採。

15 (四)原告稱原處分有違反明確性原則等語，然查，原處分既已
16 記載認定原告為系爭土地之污染行為人，且已敘明土壤污
17 染物濃度之檢測值及所憑之調查結果。換言之，原處分之
18 記載已足使原告明瞭受處分之原因事實、理由及法令依據
19 ，難謂有違明確性原則。

20 (五)原告另稱因被認定為污染行為人致其須負擔鉅額汙染改善
21 費用而有違比例原則等語。惟，所謂比例原則係指當行政
22 機關對於人民有數種行政手段可達成同一行政目的時，應
23 採取對人民侵害最小之手段。然本件爭議係原告究竟是否
24 為系爭土地之污染行為人，與比例原則之適用實屬無關。
25 原處分係在認定原告是否為系爭土地的污染行為人，與是
26 否命原告依土污法第43條規定負擔整治費用，尚屬有間。

27 (六)聲明：原告之訴駁回。

01 四、本案爭點：被告作成原處分認定原告為系爭土地之污染行為
02 人，認事用法有無違誤？

03 五、本院之判斷：

04 (一) 按「本法用詞，定義如下：……十五、污染行為人：指因
05 有下列行為之一而造成土壤或地下水污染之人：(一)洩漏
06 或棄置污染物。(二)非法排放或灌注污染物。(三)仲介或
07 容許洩漏、棄置、非法排放或灌注污染物。(四)未依法令
08 規定清理污染物。……十七、污染控制場址：指土壤污染
09 或地下水污染來源明確之場址，其污染物非自然環境存在
10 經沖刷、流布、沉積、引灌，致該污染物達土壤或地下水
11 污染管制標準者。」、「各級主管機關對於有土壤或地下
12 水污染之虞之場址，應即進行查證，並依相關環境保護法
13 規管制污染源及調查環境污染情形。前項場址之土壤污染
14 或地下水污染來源明確，其土壤或地下水污染物濃度達土
15 壤或地下水污染管制標準者，直轄市、縣(市)主管機關應
16 公告為土壤、地下水污染控制場址(以下簡稱控制場址)。
17 」、「直轄市、縣(市)主管機關應視控制場址或整治場址
18 之土壤、地下水污染範圍或情況，劃定、公告土壤、地下
19 水污染管制區，並報請中央主管機關備查；土壤、地下水
20 污染範圍或情況變更時，亦同。」、「各級主管機關依本
21 法第12條第2項……規定公告控制場址……時，其公告內
22 容如下：一、污染行為人姓名或名稱。二、場址名稱。
23 三、場址地址、地號、位置或座標。四、場址現況概述。
24 五、污染物及污染情形。六、其他重要事項。前項第1款
25 之污染行為人姓名或名稱，於污染行為人未查明前或無污
26 染行為人時，得不予記載。第1項第2款之場址名稱，得以
27 事業名稱、地址、地號、地標或其他適當方式表示之。第

1項第5款之污染情形，於控制場址時，應列明污染範圍；
……。」分別為土污法第2條第15款、第17款、第12條第1
項、第2項、第16條，及土污法施行細則第10條所明定。

(二) 本件系爭土地經環保署於104年間委託富立業公司辦理農
地污染調查報告調查時，發現其土壤重金屬鎳濃度為210
mg/kg，超過土壤污染管制標準所定限值（鎳為200mg/kg
）。被告於查獲實際污染行為人前，先行依土污法規定以
105年3月4日府環水字第0000000000B號公告系爭土地為土
壤污染控制場址暨污染管制區。嗣富立業公司執行農地污
染調查報告，發現設廠於大甲幼獅工業區內，從事金屬表
面處理之原告，其製程廢水含有重金屬鉻、鎳，應依規定
將場內工業廢水納入大甲幼獅工業區廢水處理廠處理，但
其將廠內逕流廢水排放至大甲幼○○○區○○○○道新復
溝圳，由原告公司之污染源特徵與農地受體、傳輸途徑具
有關聯性，判定原告為污染行為人，並提出上開農地污染
調查報告供參，被告乃作成原處分確認原告為系爭土地之
污染行為人，並經訴願決定予以維持等情，有卷附被告10
5年3月4日府環水字第0000000000B號公告（見本院卷第59
1至593頁）、農地污染調查報告（見本院卷第595至647頁
）、原處分（見本院卷第89至92頁）、環保署107年5月29
日環署訴字第1070004584號訴願決定書（見本院卷第93至
103頁）等件可稽，堪予認定。原告不服，提起本件訴訟
，為如前揭之主張。經查：

1. 按違規構成要件事實若缺乏直接證據足資證明，並非不
得應用經驗法則，依已明瞭之間接事實以推定之。是以
證明應證事實之證據資料，並不以可直接單獨證明之直
接證據為限，凡先綜合其他情狀，證明某事實，再由某

事實為推理之證明應證事實，而該間接事實與應證事實之間，依經驗法則及論理法則已足推認其有因果關係存在者，自非以直接證明應證事實為必要。易言之，認定違規事實所憑之證據，並不限於直接證據，即綜合各種間接證據，本於推理作用，為認定違規事實之基礎，如無違背一般經驗法則，尚非法所不許。

- 2.原告自82年3月6日設立登記公司，從事金屬表面處理業，其操作程序包括鋼製造與金屬表面處理二種程序，使用原料主要為鋼鐵及鉻、鎳、鉬酸鈉、矽膠等金屬及其他材料，迄未變更製程，其鋼鑄製程經由高溫燒結、澆鑄、切割、噴砂後，透過金屬表面皮膜處理，並產生金屬表面酸洗、皮膜處理等清洗之廢水，而在製程中會產生金屬粉塵逸散，經由空氣污染防制設備收集後稱為集塵灰，將金屬置高溫爐融解過程中，所殘存之金屬殘渣及灰，即所謂廢爐渣；其金屬鑄件經灌模冷卻後，外層陶殼模敲碎後，稱為廢陶殼模，而研磨拋光程序產生之金屬碎屑，即所謂的廢鑄砂；而酸洗過程產生廢水經過處理過程(濾乾)後之廢棄物稱為污泥，而產生污染物進入溝渠中與其內之土壤、泥沙或顆粒物相混合沈積在河道中即稱為底泥，底泥所在經由水流通過常會形成懸浮，而再往下游移動之現象等情，除有卷附原告之登記基本資料表(見本院卷第557頁)及原告生產流程圖可參外(見本院卷第235-239頁)，並經證人即富立業公司當時執行上開調查及查證工作職員李啟睿於本院準備程序陳明在卷(見本院卷第1088至1104頁)。
- 3.原告於97年6月21日因其雨水道納入口有將廢(污)水排放於幼○○○區○○道，經前臺中縣環保局會同原告

代表人黃瑞榮於97年6月21日之水污染稽查紀錄記載：
「二、貴公司從事鑄造業（金屬表面處理），．．．貴公司屬幼獅工業區納管事業，應將廢污水納入幼獅工業區污水處理廠，稽查時貴公司逕將廢水排入雨水道．．．。」無訛後，前臺中縣政府以97年7月2日府授環水字第0970052000號函，請原告表示意見，惟其逾期未表示意見，經該府依水污染防治法第18條、第46條、水污染防治措施及檢測申報管理辦法第21條規定，以97年8月5日府授環水字第0970053452號函及同日之裁處書（以下合稱97年裁處書）裁處罰鍰6萬元；原告再於101年2月18日15時50分，因其從事金屬表面處理業（為幼獅工業區納管事業），逕行排放廢（污）水於該工業區專用雨水下水道，經臺中市環保局會同原告人員於101年2月18日水污染稽查紀錄記載：「．．．3.巡查廠內雨水道（口）發現東二街聯誠金屬外旁水溝渠有廢（污）水排出，進廠後發現廠區內有廢（污）水淤積及未妥善收集至污水管管線內，致流至廠外雨水道造成污染．．．4.請業者妥善收集廠內廢（污）水，不得再有溢○○○區○○○○道情事，倘經查獲具體污染事實將加重處分。」經臺中市環保局以101年3月2日中市環水字第1010016131號函，請原告表示意見，原告於101年3月5日陳述意見書表示：「因稽查日前天氣不良下小雨，且廠方雨水溝坡度設計無法將雨水迅速流完，故需較長之時間才能將水流完，本公司絕無意有偷排之行為，並願儘力做好所規定之污水處理辦法，懇請貴局能降低罰責。」臺中市環保局乃依水污染防治法第18條、第46條、水污染防治措施及檢測申報管理辦法第21條及環境教育法第23條

第2款規定，以101年3月28日中市環水字第101024096號函及101年3月15日裁處書（以下合稱101年裁處書）裁處原告罰鍰6萬元，及環境講習2小時，此有水污染稽查紀錄、裁處書各乙紙、原告陳述意見書1紙在本院卷（第119頁至第127頁及第649頁）可稽。嗣經臺中市政府委託澳新科技公司執行大甲幼○○○區○○道疑似污染源調查及查證工作計畫，經自原告公司廠區外雨水放流口之上游（M17），與其廠外雨水放流口（M18），分別採集底泥樣品檢測分析，發現採自該雨水道上游之底泥樣品，其重金屬鎳檢測值僅為247mg/kg、鉻檢測值僅為579mg/kg，而原告公司雨水放流口之底泥樣品，其鎳檢測值為892mg/kg，鉻檢測值為1,810mg/kg，明顯可見大幅躍升情形，此有卷附「101年度臺中市土壤及地下水污染調查及查證工作計畫」之表4.2.3-3「幼○○○區○○道及新復溝圳底泥採樣位置說明」及表4.2.3-4「幼○○○區○○道底泥全量分析結果」可憑（見本院卷第811頁至第812頁）。

- 4.再經環保署委任富立業公司於104年分別自○○○區○○道上游與其廠區之雨水放流口採集底泥樣品，經檢測結果，○○○區○○○○道上游底泥之鉻、鎳濃度檢測值分別為91.1mg/kg與55.5mg/kg，但原告公司出水口底泥之鉻、鎳檢測值分別為3,450mg/kg與2,350mg/kg，與上游底泥濃度之比值各達37.8倍與42.3倍，亦有農地污染調查報告在卷可參（見本院卷第51頁）。又原告公司經富立業公司於104年11月25日至其廠區現場採集原廢水、集塵灰及污泥等項樣品檢測結果，發現污泥樣品之鉻含量達25,600mg/kg、鎳含量達23,200mg/kg；集塵

灰樣品之鉻含量達12,200mg/kg、鎳含量達11,700mg/kg，富立業公司復於105年2月22日由原告公司廠區內逕流廢水收集溝採集之底泥樣品經送檢測結果，其鉻含量為10,400mg/kg（標準上限值為233mg/kg）、鎳含量為10,300mg/kg（標準上限值為80mg/kg）等情，亦有上準環境科技股份有限公司（下稱上準環境科技公司）出具之各該廢棄物樣品檢驗報告（見本院卷第653至660頁）在卷可稽。

5.參佐富立業公司於104年11月25日至原告廠區內採集樣品當時所拍攝之原告廠區實況照片所示，其廠區內現場粉塵逸散，且地面覆蓋密厚，顯然可以混隨地表水注入逕流廢水收集溝再由逕流雨水放流口○○○區○○○道，並未匯流至納管廢水放流口等情，有卷附原告廠區平面圖及104年拍攝之現場實況照片（見農地污染調查報告，本院卷第39頁、40頁）可稽。

6.綜觀上開事證情況，足見原告產製過程所產生粉塵（懸浮微粒或塵灰）確實含有重金屬鉻及鎳污染物，因原告未依職業安全衛生法第6條第1項第7款及粉塵危害預防標準第22條等規定，履行定期清除及回收處理之公法上義務，任其沉降、漫佈及沈積於廠區地面，混隨地表水自逕流廢水排放口注入廠外雨水道，足○○○區○○○道排放口之底泥所含重金屬鎳污染物係源自原告排放所致無疑。

7.又經本院於107年12月7日履勘現場，顯認○○○區○○○道係匯流至新復溝圳內，而新復溝圳確實流經系爭土地等農地引灌無訛，有卷附本院勘驗筆錄、現場位置示意圖及現場照片可按（見本院卷第735頁至第754頁）

。另依系爭土地104年之土壤檢驗報告（訴願1卷108頁），主要含有之重金屬元素亦有鎳、鉻，即可知原告與幼○○○區○○道中含有重金屬鎳、鉻，進而使系爭土地引灌經由幼獅工業區箱涵後排入新復溝圳，再由苑裡工作站取水至苑裡圳山柑支線35及36之水源，而造成系爭土地污染之情形間，具有關連性及相當因果關係，亦經富立業公司調查報告認定明確（本院卷第43頁至第54頁參照）。被告認定其為系爭土地之污染行為人，核無違誤。是原告主張前2件（97年及101年）違章事件與本件無關、不具關連性，原處分違反不當聯結禁止原則云云，自有誤解，不可採取。

8.原告提出101年2月25日委請立威冷凍空調工程有限公司修繕冷卻水塔及空調箱排水管之單據，主張上開2次裁罰所排放之廢水係不具污染性質之冷氣機冷凝水、冷卻塔廢水云云。然查，原告於前2件違章事件均未提出此項主張，並且承認其廠內之廢(污)水及雨水因其雨水溝坡度設計不良無法迅速排除導致淤積等語在案。是原告此項主張無非事後卸責之詞，不能採取。

9.原告雖復主張：(1)陶殼模即廢鑄砂係陶土作成之模板，與廠區內之集塵灰均不含重金屬鉻、鎳等物質，不會造成重金屬污染，已經原告自行採樣送請琨鼎環境科技有限公司檢驗，出具檢測報告可憑；(2)殼模冷卻區無以形成大量逕流廢水、縱有廢水應先流入較近之污水集水槽而非逕流廢水收集溝，且逕流廢水收集溝平日均有加蓋，且殼模冷卻區與周遭地面有高低差，即使不慎掉入微量污泥，不會隨雨水流入新復溝污染入農地；(3)參見101年間大甲幼○○○區○○○○道底泥超標者，

01 除鎳、鉻外，銅、鎘、鉛、鋅、汞也有超標情形，但
02 104年間未見新復溝圳渠道底泥之銅、鋅、鎘、鉛有超
03 標情形，且苑裡鎮新復里農地污染調查報告第2-8頁2-9
04 頁農地土壤調查結果未見有銅、鎘、鉛、鋅、汞項目超
05 出管制標準情形；(4)依卷附「101年度臺中市土壤及地
06 下水污染調查及查證工作計畫」擷本所載，新復溝渠採
07 樣點M23鎳之檢測值並未高於新復溝渠其他底泥採樣點
08 ，故原告聯誠金屬公司所排放之污染物傳輸於此階段已
09 然中斷等節，資為否認其為污染行為人之論據：然

10 (1)原告聯誠金屬公司事後自行提供檢體委託鑑測之檢
11 測報告，因該結果可由其自主意思決定，不具客觀
12 性及可信性，無從採憑。況且，由原告廠區內採取
13 之污泥、集塵灰樣品及自逕流廢水收集溝與廠外雨
14 水道採集之底泥樣品皆檢測出超出管制標準之重金
15 屬鎳含量，縱然原告聯誠金屬公司事後產生之陶殼
16 模不含重金屬鎳，仍不能作為有利於原告之認定。

17 (2)再對照富立業公司於104年11月25日到場查證時與本
18 院107年12月7日勘驗時拍攝之實況照片，可見104年
19 當時原告聯誠金屬公司廠區之逕流廢水口處係棄置
20 廢鑄砂、廢爐渣及廢殼模、物品雜亂無章，地面滿
21 佈塵灰，明顯與本院勘驗時之現場情況大相逕庭。

22 (3)依富立業公司104年11月25日查證時拍攝之照片所示
23 ，顯見原告聯誠金屬公司之逕流廢水收集溝蓋係屬
24 開洞式，地表水可注入，溝內亦有積水，原告雖稱
25 殼模冷卻區與周遭地面有高低差乙節，但由富立業
26 公司查證當時之實況照片所示，其堆放數量不少，
27 高度已超出檻差，且散置滿地，再衡諸該處係屬露

天，形成之地表水並非僅限於人工灑水，尚有雨水將地表粉塵極易混入逕流廢水注入收集溝排出，其隔絕效果甚微。

(4) 進入溝渠內之污染物因受到水流速度、水量、阻障物等各種環境因素影響，係呈現懸浮狀態後，逐漸沉澱，各處沈積程度本不具均質性，且因溝渠有人工疏濬等因素，故各時段及地點所採集之樣品，其檢測值明顯不可能完全一致，此由苑裡鎮新復里農地污染調查報告第2-11頁所載之檢測點M19與M21兩點位之距離相鄰，但M21之銅、鋅、砷、鋁檢測數值較高，而M19之鎳、鉛、鎘、汞檢測數值則較高可明。且依卷附臺灣臺中農田水利會103年6月13日中水管字第1030402943號函載（見本院卷第1105頁），足見新復溝圳確於103年5、6月間有執行底泥清除作業。是以原告以104年新復溝圳底泥檢測數值與101年大甲幼○○○區○○○○道之檢測數值相歧，援為其有利論證，要屬無稽。

(5) 農地污染調查報告第2-8頁、第2-9頁之檢測標的係農地土壤取樣檢測值，而第2-11頁係底泥品質之檢測數值，後者係水體沉積物質之累積，乃反映出流經水體所含之物質，其底泥有高濃度污染物係表示水體挾帶重金屬污染物，前者為土壤長期引灌受污染水源後，吸附之重金屬濃度，故不能以底泥品質未超標，即推論引灌農地不會受污染，是底泥與土壤之檢測方法與標準互殊，無從援引比對互斥。況且第2-11頁之檢測數據年度係101年，而第2-8頁、第2-9頁之檢測年度分別為102年、104年，取樣檢測

時點相異，基礎互異，尤難援引比對，故系爭土地係因引灌之水源被違規排放之廢水污染所致，其受污染之重金屬種類及程度，繫於引灌之時間長短及水量多寡而定，殊難徒憑農地土壤受污染之重金屬種類與溝渠底泥所含之重金屬成份不同，即謂農地污染與新復溝渠之污染無關。

(6)底泥具有不均質特性，其所含污染物濃度係受地形、水量、水流等因素影響，累積之污染濃度並不會呈線型式連續分佈，此觀M23鎳之檢測值雖較M22之測值為低，但銅、鋅、鋁的測值又較M22之測值為高可明。是以，M23檢測值鎳之濃度較M22檢測值為低，僅顯示沉積於該位置之污染物數量較少，並非懸浮於水體中之重金屬亦較少，尤難論證原告非法排放含重金屬鎳、鉻污染物之廢水，未經由幼○○○區○○○○道而進入新復溝圳，並引灌入系爭土地內，使其土壤受污染。

10.又依行政程序法第96條第1項第2款規定，行政處分以書面為之者，固應記載主旨、事實、理由及其法令依據，惟為此等記載之主要目的，乃為使人民得以瞭解行政機關作成行政處分之法規根據、事實認定及裁量之斟酌等因素，以資判斷行政處分是否合法妥當，及對其提起行政救濟可以獲得救濟之機會；故書面行政處分關於事實及其法令依據等記載是否合法，即應自其記載是否已足使人民瞭解其受處分之原因事實及其依據之法令判定之，而非須將相關之法令及事實全部加以記載，始屬適法（最高行政法院103年度判字第665號判決意旨參照）。本件原處分主旨已載明「檢送本縣○○鎮○○○段○○○

○○○號為土壤污染控制場址及土壤污染管制區修正公告
1份」並於說明欄記明：「一、依據土壤及地下水污染
整治法第12條第2項、第16條、同法施行細則第10條規
定暨行政院環境保護署辦理『農地重金屬污染來源及途
徑判定評析計畫』調查結果辦理。二、旨揭修正公告係
增列污染行為人姓名或名稱。」，於所檢附之公告亦載
明其主旨為：「修正公告本縣○○鎮○○○段○○○○○○
號為土壤污染控制場址及土壤污染管制區。」依據為：
「土壤及地下水污染整治法12條第2項、第16條、同法
施行細則第10條規定暨行政院環境保護署辦理『農地重
金屬污染來源及途徑判定評析計畫』調查結果辦理。」
，及於公告事項載明污染行為人姓名或名稱為原告公司
及進鈦公司、場址名稱及地號為前揭地號、場址面積
225平方公尺、現址現況為種植稻作，未種植食用作物
，污染物及污染情形為經行政院環境保護署辦理「農地
重金屬污染來源及途徑判定評析計畫」調查結果○○○
鎮○○○段○○○○○○號土壤中重金屬-鎳檢測值為210毫
克/公斤超過土壤污染管制標準。（重金屬-鎳土壤污染
管制標準為200毫克/公斤），並於其他重要事項載明：
本場址業經本府105年3月4日以府環水字第0000000000B
號公告為土壤污染控制場址暨污染管制區，經行政院環
境保護署藉由嚴謹科學方法及數據調查執行污染來源查
證確認，本府按土壤及地下水污染整治法第2條規定，
認定進鈦公司及聯誠公司為苗栗縣○○鎮○○○段○○○
○○○號之污染行為人。是原處分已載明前揭土地已受鎳
污染，經環保署辦理農地污染評析計畫後之調查結果，
依土污法第12條第2項、第16條，公告原告為污染行為

人，自己足使原告瞭解其受處分之原因事實及法令依據，而非需將原告污染之傳輸過程鉅細靡遺記載，始屬適法，原告訴稱原處分未具體指明原告造成污染之傳輸途徑、傳輸媒介及傳輸方式，違反行政行為明確性原則，核非可採。

11.另按「依第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，直轄市、縣(市)主管機關得限期命污染行為人或潛在污染責任人繳納；……」、「第1項、第3項及第6項應繳納費用，於繳納義務人有數人者，應就繳納費用負連帶清償責任。」為土污法第43條第1項、第9項所明定。本件爭議係原告對系爭土地有否污染行為，苟其係污染行為人自應與偷排廢水經查獲之進欽公司，依前揭規定就被告所屬環境保護局為系爭土地採取適當改善措施及土地管制期間補償農民剷除銷毀、停耕補償作業等所支出之費用負連帶賠償責任。原告訴稱被告未說明費用負擔比例，明顯悖於責罰相當原則及比例原則自無足採，況本件原處分係在認定原告是否為系爭土地之污染行為人，與是否命原告依土污法第43條規定負擔整治費用，亦屬無涉。

(三)綜上所述，原告上開主張各節，均非可取。被告作成原處分增列原告為系爭土地之污染行為人自無不合。訴願決定予以維持，亦無違誤。原告訴請撤銷，為無理由，應予駁回。兩造其餘訴辯事由，與判決結果不生影響，爰不逐一審論，併予敘明。

六、據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98條第1項前段，判決如主文。

01 中 華 民 國 108 年 12 月 25 日

02 臺中高等行政法院第二庭

03 審判長法 官 王德麟

04 法 官 詹日賢

05 法 官 林靜雯

06 以上正本證明與原本無異。

07 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
08 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
09 按他造人數附繕本）；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴
10 者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（須附繕本）。未表
11 明上訴理由者，逕以裁定駁回。

12 上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書，但符合下列情
13 形者，得例外不委任律師為訴訟代理人：

14	得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
15		
16		
17		
18	（一）符合右列情形	1.上訴人或其法定代理人具備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。
19	之一者，得不	
20	委任律師為訴	2.稅務行政事件，上訴人或其法定代理人具備會計師資格者。
21	訟代理人	3.專利行政事件，上訴人或其法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
22		
23		
24		
25		
26	（二）非律師具有右	1.上訴人之配偶、三親等內之血親、
27		

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

- 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。

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。

中 華 民 國 109 年 1 月 3 日
書記官 莊啓明