

臺北高等行政法院判決

109年度訴字第53號

) FKT64W1Z1X5L0;@109年4月23日辯

原告 一陽國際科技股份有限公司

代表人 陳朝政（董事長）

原告 瑞領科技股份有限公司

代表人 張淑迎（董事長）

原告 禾廣企業股份有限公司

代表人 袁立瑛（董事長）

被告 桃園市政府

代表人 鄭文燦（市長）

訴訟代理人 曾雅楓

張訓嘉 律師

莊佳叡 律師

上列當事人間土壤及地下水污染整治法事件，原告不服行政院環境保護署中華民國108年11月13日環署訴字第1080050772號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、事實概要：

緣桃園市○○區○○段1071、1072、1073、1074、1081、1082及1083等7筆地號土地（下稱系爭場址），前經行政院環境保護署（下稱環保署）於民國101至102年辦理「運作中工廠土壤及地下水含氣有機溶劑污染潛勢調查及查證計畫（第四期）」（甲、乙），調查結果顯示原告一陽國際科技有限

公司（下稱一陽公司）廠址地下水三氯乙烯含量超過地下水污染管制標準，惟污染來源尚不明確，案移被告公告○○段1073地號為地下水污染使用限制地區在案。嗣經被告委託財團法人工業技術研究院（下稱工研院）於105年9月至107年3月執行「桃園市地下水含氯有機污染場址污染調查及應變必要措施計畫」（下稱桃園市地下水調查計畫），針對計畫指定調查之5處場址以及訴外人業強科技股份有限公司（下稱業強公司）前曾於桃園市○○區○○段○○○○○號土地進行檢驗調查，包含原告一陽公司、原告瑞領科技股份有限公司（下稱瑞領公司）、原告禾廣企業股份有限公司（下稱禾廣公司）及訴外人佳和桂科技股份有限公司（下稱佳和桂公司）等4家公司於同區段1072、1073、1074、1081、1082及1083等6筆地號設置廠址之土地。調查結果顯示系爭場址所設置之H00667、H00944（EY-1）、H00946（EY-3）、H00947（EY-4）及H01214（YSS-106-2）共5口監測井，檢驗出污染物順-1,2-二氯乙烯、二氯甲烷及三氯乙烯（TCE）超過第二類地下水污染管制標準〔順-1,2-二氯乙烯0.7毫克/公升（mg/L）、二氯甲烷0.05毫克/公升（mg/L）、三氯乙烯0.05毫克/公升（mg/L）〕。其中（一）1071地號上之監測井號H00946之地下水含有污染物三氯乙烯為0.453毫克/公升（mg/L），1073地號上之監測井號H00667之地下水含有污染物順-1,2-二氯乙烯為0.824毫克/公升（mg/L），以及三氯乙烯為18.7毫克/公升（mg/L），超過管制標準達374倍；（二）1074地號上之監測井號H00944之地下水含有污染物三氯乙烯為1.37毫克/公升（mg/L），超過管制標準達27.4倍；（三）1081地號上之監測井號H01214之地下水含有污染物三氯乙烯為3.06毫克/公升（mg/L），超過管制標準達61.2倍；（四）108

3地號上之監測井號H00947之地下水含有順-1,2-二氯乙烯為1.29毫克/公升(mg/L)、二氯甲烷為0.104毫克/公升(mg/L)以及三氯乙烯為12毫克/公升(mg/L)，超過管制標準達240倍。依上述調查結果認定該區域三氯乙烯之污染核心確定在幼獅段1073地號(監測井號H00667)至1083地號(監測井號H00947)附近，且其濃度已達到三氯乙烯水中有效溶解度1%以上，根據1%經驗法則(1 percent rule of thumb)推估該區應存在有純相之三氯乙烯，亦即該區域即為污染源區，且擴散達管制標準範圍仍侷限在周圍200公尺以內，並未大範圍擴散逸出，據此調查結果應可認定污染來源明確。案由被告依土壤及地下水污染整治法(下稱土污法)第12條第2項、第16條、第17條、第19條及同法施行細則第10條規定，以108年5月9日府環水字第1080080152號、第0000000000號公告(下合稱原處分)公告系爭場址為地下水污染控制場址及管制區。原告不服，提起訴願，遭決定駁回。原告仍不服，遂提起本件行政訴訟。

二、本件原告主張：

(一) 被告與訴願機關一直就檢驗方法、檢驗結果是否正確、是否達到污染標準而論述，與原告就取樣證據過程是否合法不一致。取樣過程都在原告之土地進行，很方便原告參與見證，但是實際上都是被告委託第三方逕行執行採樣工作，原告不得提出提問且被告不回答提問，取得之樣本也不經原告簽名確認，因此原告主張各次取樣之樣本不符合證據取得之程序，不具證據力，其檢驗報告自始即無法定效力。

(二) 被告及訴願機關皆誤用土地之使用既能獲有相當利益，依損益同歸原則，土地所有人、管理人等自應對於土地負有

管理責任之法律內涵。依憲法、礦業法、水利法、大眾捷運法等，土地所有權人對土地之所有權利是有範圍限制的，不是無限擴張解釋，因為土地會獲得利益，則所有土地因素關聯的損害土地所有權人都要承受：

系爭場址土地所有權人為地下水所有權人之關係人時，當地下水受污染時，土地所有權人非污染行為人時，是否土地所有權人的關係人要成為受害人，與土地所有權人之土地受污染時，土地所有權人是否有善良管理義務，迥然有異。在土污法第31條第4項規定授權中央主管機關訂定之污染土地關係人之善良管理人注意義務認定準則中，很清楚地說明土地所有權人對土壤受污染的善良管理義務要件，因為土壤是土地所有權人看得見，可以有各種管轄與支配的能力，才有善良管理義務之延伸。而地下水水質狀況是土地所有權人或任何人未有特別專業知識、工具、授權，是無法得知的，因此也就無所謂善良管理之關聯。

（三）被告與訴願機關公告系爭場址之污染狀態，乃為公益之目的，原告皆為明理之人，知其必要性。但被告在為公益目的所作的原處分，有違背其他法律之規定，同時對無辜原告帶來無時間期限的重大傷害，應該不是民主法治國家的作為。

（四）綜上所述，聲明求為判決：

1、訴願決定及原處分關於「桃園市○○區○○段1072、1073、1074、1082、1083地號土地公告為地下水污染控制場址及地下水污染管制區」部分均撤銷。

2、訴訟費用由被告負擔。

三、本件被告抗辯：

（一）被告所屬環保局105年9月21日委託工研院進行桃園市地下

01 水調查計畫，其相關檢測及檢驗廠商皆已取得環保署實驗室
02 認證，採樣及檢驗方法皆依循環保署公告之採樣標準程
03 序執行，本案檢驗結果之正確性尚無疑義，自得作為原處
04 分之依據。

05 (二) 系爭場址經工研院進行調查後，發現地下水確實有檢出污
06 染物順-1,2-二氯乙烯及三氯乙烯超過地下水管制標準之
07 情事，且調查結果認定污染來源明確，被告依土污法第12
08 條第2項、第16條、第17條及第19條規定，公告系爭場址
09 為地下水污染控制場址暨地下水管制區，實乃為公益目的
10 ，並屬適法有據：

11 1、系爭場址經被告所屬環保局委託工研院進行調查及查證，
12 發現幼獅段1071地號上監測井號H00946檢出地下水三氯乙
13 烯項目濃度達0.453毫克/公升 (mg/L)，超過第二類地下
14 水污染管制標準〔0.05毫克/公升 (mg/L)〕；幼獅段107
15 3地號上之監測井號H00667檢出地下水順-1,2-二氯乙烯濃
16 度達0.824毫克/公升 (mg/L)，超過第二類地下水污染管
17 制標準〔0.7毫克/公升 (mg/L)〕，及三氯乙烯〔18.7毫
18 克/公升 (mg/L)〕超過第二類地下水污染管制標準〔0.0
19 5毫克/公升 (mg/L)〕達374倍之情事；幼獅段1074地號
20 上監測井號H00944檢出地下水三氯乙烯項目濃度達1.37毫
21 克/公升 (mg/L)，超過第二類地下水污染管制標準〔0.0
22 5毫克/公升 (mg/L)〕；幼獅段1081地號上監測井號H012
23 14 (YSS-106-2) 檢出地下水三氯乙烯項目濃度達3.06毫
24 克/公升 (mg/L)，超過第二類地下水污染管制標準〔0.0
25 5毫克/公升 (mg/L)〕；幼獅段1083地號上監測井號H009
26 47檢出地下水順-1,2-二氯乙烯項目濃度達1.29毫克/公升
27 (mg/L)，超過第二類地下水污染管制標準〔0.7毫克/公

升 (mg/L)]、二氯甲烷項目濃度達0.104毫克/公升 (mg/L)，超過第二類地下水污染管制標準〔0.05毫克/公升 (mg/L)〕及三氯乙烯項目濃度達12毫克/公升 (mg/L)，超過第二類地下水污染管制標準〔0.05毫克/公升 (mg/L)〕。

2、依桃園市地下水調查計畫調查結果認定三氯乙烯之污染核心確定在1073地號（監測井號H00667）至1083地號（監測井號H00947）附近，且其濃度已達到三氯乙烯水中有效溶解度1%以上，應存在有純相之三氯乙烯，亦即該區域即為污染源區，且擴散達管制標準範圍仍侷限在周圍200公尺以內，並未擴散逸出，據此結果應可將該區域三氯乙烯地下水污染狀態認定為污染來源明確，故被告以原處分分別公告系爭場址為地下水污染控制場址，以及地下水污染管制區，依法有據。

（三）本件原告皆為系爭場址之土地所有人，原告對於土地之所有權乃受憲法及相關法律之保障，而能就系爭場址建設廠房、經營事業，並獲取相當收益，且其利益範圍乃及於土地之上下，再依上述損益同歸原則，原告就系爭場址既已享有使用利益，實難謂原告竟可無管理之責。

（四）綜上所述，聲明求為判決：

1、原告之訴駁回。

2、訴訟費用由原告負擔。

四、本院之判斷：

（一）按「依本法規定進行土壤、底泥及地下水污染調查、整治及提供、檢具土壤及地下水污染檢測資料時，其土壤、底泥及地下水污染物檢驗測定，除經中央主管機關核准者外，應委託經中央主管機關許可之檢測機構辦理。」土污法

第10條第1項定有明文。準此，依土污法所進行之污染調查、查證等相關工作時，其採樣及檢測作業皆應由經中央主管機關核准之單位或委託核可之檢測機構辦理。次按「本法用詞，定義如下：……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。……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。」（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；……。」「（第1項）土壤、地下水污染管制區內禁止下列行為。但依法核定污染控制計畫、污染整治計畫或其他污染改善計畫之執行事項，不在此限：一、置放污染物於土壤。二、注入廢（污）水於地下水體。三、排放廢（污）水於土壤。四、其他經主管機關公告之管制行為。……（第3項）地下水污染管制區內，直轄市、縣（市）主管機關得禁止飲用、使用地下水及作為飲用水水源。」「於土壤、地下水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，報請直轄市、縣（市）主管機關核定後，始得實施。」土污法第2條、第12條第1項、第2項、第3項、第16條、第17條第1項、第3項及第19條第1項分別定有明文。

（二）次按土污法施行細則第8條規定：「本法第12條第2項所稱地下水污染來源明確，指依查證、調查結果及資料，可判斷或確認造成地下水污染之物質或位置等資訊。」第10條規定：「（第1項）各級主管機關依本法第12條第2項及第3項規定公告控制場址或整治場址時，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

01 及污染情形。六、其他重要事項。（第2項）前項第1款之
02 污染行為人姓名或名稱，於污染行為人未查明前或無污染
03 行為人時，得不予記載。（第3項）第1項第2款之場址名
04 稱，得以事業名稱、地址、地號、地標或其他適當方式表
05 示之。（第4項）第1項第5款之污染情形，於控制場址時
06 應列明污染範圍；於整治場址時，應列明污染範圍及初
07 步評估結果。」

08 （三）又按土污法之制定，係為預防及整治土壤及地下水污染，
09 確保土地及地下水資源永續利用，改善生活環境及維護國
10 民健康（同法第1條參照）。該法第12條第2項規定公告為
11 控制場址者，係公布週知土壤、地下水污染現狀及劃定污
12 染範圍，由主管機關據以進行後續污染管制、改善措施，
13 去除污染之危害；主管機關並應依控制場址實際需要，命
14 污染行為人、潛在污染責任人或污染土地關係人為必要之
15 應變措施，以減輕污染危害或避免污染之擴大。故土污法
16 第12條第2項所稱地下水污染來源明確，依同法施行細則
17 第8條規定，只要主管機關依查證、調查結果及資料，可
18 判斷或確認造成地下水污染之物質或位置等資訊，即得宣
19 告該地為地下水污染控制場址，並無限制污染來源之範圍
20 應具體限縮至何程度，亦無要求主管機關須查明污染源究
21 係如何在區域內傳輸，方能公告為地下水污染控制場址，
22 否則若要求主管機關須完全確定污染傳輸途徑，始能公告
23 為地下水污染控制場址，勢必耗費多時，對於達成改善生
24 活環境、維護國民健康之立法目的，實屬緩不濟急。此外
25 地下水污染來源之掌握與污染行為人之認定，係屬二事
26 前者在確認造成地下水污染之物質與位置（來源），俾
27 採取有效之控制或整治措施（土污法第13條第2項、第15

條第1項、第22條第2項參照)；後者則在追查造成土壤或地下水污染之人，令其對該污染負最終控制或整治責任(土污法第13條第1項、第14條第1項、第15條第2項、第22條第1項、第31條、第40條第3項、第41條第3項第1款參照)，是以，污染行為人是否已查明、導致污染結果之其他原因為何(污染物質以外之原因，如由何一工廠之何項製程所產生之污染)，與污染來源是否明確並無關聯，並非該等場址應否公告為控制、整治場址之要件，只是污染行為人在未查明以前，依土污法施行細則第10條第2項規定，得不予記載於公告而已(最高行政法院108年度判字第141號判決意旨參照)。

(四) 本院經核原處分並無違誤，茲分述如下：

1. 經查：系爭場址前經環保署於101至102年辦理「運作中工廠土壤及地下水含氣有機溶劑污染潛勢調查及查證計畫(第四期)」(甲、乙)，調查結果顯示原告一陽公司廠址地下水三氯乙稀含量超過地下水污染管制標準，惟污染來源尚不明確，案移被告以102年11月20日府環水字第1020706132號公告(見本院卷第181頁)幼獅段1073地號土地為地下水污染使用限制地區在案。
2. 次查：嗣經被告委託工研院於105年9月至107年3月執行桃園市地下水調查計畫，針對計畫指定調查之5處場址以及訴外人業強公司前曾於桃園市○○區○○段○○○○○號土地，包含原告一陽公司、瑞領公司、禾廣公司及訴外人佳和桂公司等4家公司於同區段1072、1073、1074、1081、1082及1083等6筆地號設置廠址之土地。調查結果顯示系爭場址所設置之H00667、H00944(EY-1)、H00946(EY-3)、H00947(EY-4)及H01214(YSS-106-2)共5口監測井，檢驗出

01 污 染 物 順-1,2-二 氯 乙 烯、二 氯 甲 烷 及 三 氯 乙 烯 (TCE) 超
02 過 第 二 類 地 下 水 污 染 管 制 標 準 (順 1,2-二 氯 乙 烯 0.7毫 克 /~x5;
03 公 升 (mg/L)、二 氯 甲 烷 0.05毫 克 /公 升 (mg/L)、三 氯 乙 烯 0
04 .05毫 克 /公 升 (mS/L))。 其 中 (一) 1071地 號 上 之 監 測 井
05 號 H00946之 地 下 水 含 有 污 染 物 三 氯 乙 烯 為 0.453毫 克 /公 升
06 (mg/L)， 1073地 號 上 之 監 測 井 號 H00667之 地 下 水 含 有 污 染
07 物 順-1,2-二 氯 乙 烯 為 二 0.824毫 克 /公 升 (mg/L)， 以 及 三
08 氯 乙 烯 為 18.7毫 克 /公 升 (mg/L)， 超 過 管 制 標 準 達 374倍；
09 (二) 1074地 號 上 之 監 測 井 號 H00944之 地 下 水 含 有 污 染 物
10 三 氯 乙 烯 為 1.37毫 克 /公 升 (mg/L)， 超 過 管 制 標 準 達 27.4
11 倍； (三) 1081地 號 上 之 監 測 井 號 H01214之 地 下 水 含 有 污
12 染 物 三 氯 乙 烯 為 3.06毫 克 /公 升 (mg/L)， 超 過 管 制 標 準 達
13 61.2倍； (四) 1083地 號 上 之 監 測 井 號 H00947之 地 下 水 含
14 有 順-1， 2-二 氯 乙 烯 為 1.29毫 克 /公 升 (mg/ L)、二 氯 甲 烷
15 為 0.104毫 克 /公 升 (mg/L)， 以 及 三 氯 乙 烯 為 12毫 克 /公 升 (
16 mg/L)， 超 過 管 制 標 準 達 240倍， 此 有 被 告 桃 園 市 地 下 水 調
17 查 計 畫-楊 梅 幼 獅 工 業 區 一 陽 國 際 工 廠 至 嘉 發 幼 獅 廠 與 預
18 警 網 #6附 近 調 查 計 畫 書 (修 正 二 版)、桃 園 市 地 下 水 調 查
19 計 畫 一 期 末 報 告 (定 稿)、採 證 照 片、樣 品 檢 驗 報 告、品
20 保 品 管 報 告 附 於 訴 願 卷 可 參 (見 訴 願 卷 第 58頁 至 第 144頁
21) 。

22 3.又 查：被 告 依 上 述 調 查 結 果 認 定 該 區 域 三 氯 乙 烯 之 污 染 核
23 心 確 定 在 ○ ○ 段 1073地 號 (監 測 井 號 H00667) 至 1083地 號 (監 測 井 號 H00947) 附 近， 且 其 濃 度 已 達 到 三 氯 乙 烯 水 中 有
24 效 溶 解 度 1%以 上， 根 據 1%經 驗 法 則 (1 percent rule of
25 thumb) 推 估 該 區 應 存 在 有 純 相 之 三 氯 乙 烯， 亦 即 該 區 域 即
26 為 污 染 源 區， 且 擴 散 達 管 制 標 準 範 圍 仍 侷 限 在 周 圍 200公
27

尺以內，並未大範圍擴散逸出，據此調查結果既認定系爭場址確有污染之事實，且調查後認定地下水污染來源明確。又被告身為土污法之地方主管機關，依土污法第12條第2項、第16條、第17條、第19條及同法施行細則第10條規定，乃以原處分公告系爭場址為地下水污染控制場址及管制區，實乃為公益目的，此有原處分附於原處分卷可參（見原處分卷第1頁至第4頁），揆諸前揭規定及說明，並無違誤。

（五）原告雖主張：被告委託第三方逕行執行採樣工作，原告不得提出提問與不回答提問，取得之樣本也不經原告簽名確認，因此原告主張各次取樣之樣本不符合證據取得之程序，不具證據力，其檢驗報告自始即無法定效力云云。惟查：

- 1.按行政程序法第42條第2項雖規定：「勘驗時應通知當事人到場。但不能通知者，不在此限。」惟同法第3條第1項亦明定：「行政機關為行政行為時，除法律另有規定外，應依本法規定為之。」揆諸土污法係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，維護國民健康而特別制定之法律，而依該法第7條第1項至第3項：「（第1項）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。（第2項）前項查證涉及軍事事務者，應會同當地軍事機關為之。（第3項）對於前2項查證或命提供資料，不得

規避、妨礙或拒絕。」之規定可知，除同條第1項之查證涉及軍事事務，或採集者為農漁產品樣本，分別須會同當地軍事機關或農業及衛生主管機關者外，其餘有關進行土壤、地下水或相關污染物之調查、採樣及地下水監測井之設置，各級主管機關得派員攜帶證明文件，進入公私場所即得為之，並不以會同當事人到場為必要。準此可見，土污法第7條第1項應為行政程序法第42條第2項之特別規定，故原告主張被告至系爭場採樣，未依行政程序法第42條第2項規定通知原告到場，於法有違乙節，即非可採。

2.次按環保署依據空氣污染防治法第44條、水污染防治法第68條、土污法第10條及飲用水管理條例第12-1條等規定，就地下水污染物質分析方法訂有「水中揮發性有機化合物檢測方法-吹氣捕捉／氣相層析質譜儀法」（下稱NIEA W785.56B）（見本院卷第171頁至第180頁），並自000年0月00日生效，其中第6點規定採樣與保存方法：「（一）所有樣品皆需作重複採樣。若樣品中含有餘氯，在採樣前須於40mL棕色附鐵氟龍墊片之樣品瓶內添加約25mg抗壞血酸；若餘氯濃度大於5mg/L時，於每5mg/L餘氯之樣品瓶內添加約25mg抗壞血酸。採樣時須將採樣瓶內水樣略溢流（overflow），但要避免將溶解的抗壞血酸沖出。避免於裝填水時有氣泡通過樣品或封瓶時有氣泡滯留。每40mL水樣加入足量6M鹽酸或3M硫酸水溶液，使水樣的pH值小於2，以鐵氟龍內襯朝下之瓶蓋密封樣品瓶後，均勻混合，倒轉樣品瓶，輕敲瓶壁，檢查是否有氣泡。（二）採樣後之樣品須於4±℃冷藏，在包裝運送過程中必須使用足夠的冰塊，以確保樣品到達實驗室時，仍保持在4±2℃。（三）樣品在實驗室時，必須貯藏於6℃以下，避光，樣品貯藏區

域不可存在有機溶劑蒸氣。自動進樣器的冷卻機溫度須保持10℃以下，樣品必須在10℃或更低進行上機分析。（四）採樣後14日內要完成樣品分析。」（見本院卷第175頁）。

3.經查：本件被告係委託工研院於105年9月至107年3月執行桃園市地下水調查計畫，就該計畫指定之5處場址進行檢驗調查，其中包含原告一陽公司、瑞領公司、禾廣公司及訴外人佳和桂公司等4家公司於同區段1072、1073、1074、1081、I08 2及1083等6筆地號設置廠址之土地，所進行之地下水取樣及檢測流程均係依照土污法及其相關子法如「地下水水質監測井設置作業原則」、「監測井地下水採樣方法(NIEA W103.54B)」及「水中揮發性有機化合物檢測方法-吹氣捕捉/氣相層析質譜儀法(NIEA W785.56B)」等法定規範程序為之，且確實取得地下水樣體進行分析調查。依據調查結果認定該區域三氯乙烯之污染核心確定在1073地號（監測井號H00667）至1083地號（監測井號H00947）附近，且其濃度已達到三氯乙烯水中有效溶解度1%以上，根據1%經驗法則(1 percent rule of thumb)推估該區應存在有純相之三氯乙烯，亦即該區域即為污染源區，且擴散達管制標準範圍仍侷限在周圍200公尺以內，並未大範圍擴散逸出，據此結果應可將該區域三氯乙烯地下水污染狀態認定為污染來源明確，業如前述。

4.次查：本件採樣及檢測程序等資料經環保署環境檢驗室所審視，核認本案樣品之採樣及檢測程序並無違反環保署公告「監測井地下水採樣方法(NIEA W103.54B)」及「水中揮發性有機化合物檢測方法-吹氣捕捉/氣相層析質譜儀法(NIEA W785.56B)」等規定情事，其檢測結果自得作為

認定污染物超過管制標準之依據。又依上開調查計畫之檢測結果表所示可知，調查計畫業已明列各監測井之採樣深度及採得地下水樣體之水位（見訴願卷第90頁至第91頁），顯見上開調查計畫確實有取得地下水樣體，並依前述檢測方法NIEA W785.56B之分析方法，以足量之地下水樣體進行檢測分析，是以上開調查計畫之取樣流程洵屬合乎規範，自應具相當證據能力。

5.綜上，足見原告此部分之主張，洵非可採。

（六）原告又主張：依憲法、礦物法、水利法、大眾捷運法等，土地所有權人對土地之所有權利是有範圍限制的，不是無限擴張解釋，因為土地會獲得利益，則所有土地因素關聯的損害土地所有權人都要承受云云。惟查：

1.按「本法用詞，定義如下：……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。」土污法第2條第19款定有明文。次按土污法於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

01 及潛在污染責任人之行為責任而已。

02 2.經查：本件原告皆為系爭場址之土地所有人或管理人，此
03 有土地異動索引附於本院卷可參（見本院卷第197頁至第2
04 20頁），復為原告所不爭執；又系爭場址之所有權乃受憲
05 法及相關法律之保障，而原告能就所有或管理之系爭場址
06 建設廠房、經營事業，並獲取相當收益，且其利益範圍乃
07 及於系爭場址土地之上下；再者，原告就系爭場址既已享
08 有使用利益，且為系爭場址之關係人，揆諸前揭說明，實
09 難謂無管理之責。另系爭場址範圍內之地下水因呈現污染
10 狀態，而經被告依土污法第12條第2項、第16條、第17條
11 、第19條及同法施行細則第10條規定，乃以原處分公告系
12 爭場址為地下水污染控制場址及管制區，業如前述，亦即
13 ，已限制系爭場址內之土地使用或人為活動時，原告就此
14 等不利益處分自應予以承擔。

15 3.綜上，足見原告此部分之主張，洵非可採。

16 （七）原告另主張：被告以公益為目的之原處分對原告造成無期
17 限之重大傷害云云。惟查：

18 1.按土污法第26條規定：「（第1項）控制場址或整治場址
19 因適當措施之採取、控制計畫或整治計畫之實施，致土壤
20 或地下水污染物濃度低於管制標準時，適當措施採取者或
21 計畫實施者應報請直轄市、縣（市）主管機關或中央主管
22 機關核准。（第2項）直轄市、縣（市）主管機關或中央
23 主管機關為前項核准後，應辦理下列事項：一、公告解除
24 依第十二條第二項、第三項所為控制場址或整治場址之管
25 制或列管，並取消閱覽。二、公告解除或變更依第十六條
26 所為之土壤、地下水污染管制區之劃定。三、囑託土地所
27 在地之登記機關塗銷依第十二條第三項所為之控制場址、

01 整治場址登記及依第二十一條所為之土地禁止處分之登記
02 。（第3項）直轄市、縣（市）主管機關依前項規定公告
03 解除控制場址、整治場址或土壤、地下水污染管制區之管
04 制，應報中央主管機關備查。（第4項）土壤污染整治完
05 成後之土地，各土地使用目的事業主管機關應依土地使用
06 實際需要，辦理土地使用復育事宜。」。

07 2.經查：本件原處分內容係公告系爭場址為地下水污染控
08 制場址及管制區，此類公告本即不應以特定日期作為期限
09 ，而應以系爭場址之實際污染狀況是否獲得控制，以及實
10 際污染情形是否獲得減輕來作為解列公告之條件，而上開
11 土污法第26條即有規定當控制場址之污染物濃度低於管制
12 標準之解除列管程序，即在於貫徹土污法污染控制場址及
13 管制區之立法目的，亦表示土污法關於污染控制場址及管
14 制區之處分並非毫無期限可言，足認原處分並非無期限之
15 處分。

16 3.綜上，足見原告此部分之主張，亦非可採。

17 五、綜上所述，原告主張各節，均無可採，本件被告所為原處分
18 關於「桃園市○○區○○段1072、1073、1074、1082、1083
19 地號土地公告為地下水污染控制場址及地下水污染管制區」
20 部分，並無違誤，訴願決定遞予維持，亦無不合。原告仍執
21 前詞，訴請撤銷，為無理由，應予駁回。

22 六、末按憲法之效力高於法律，法官於審理案件時，對於適用之
23 法律，得依其合理之確信，認有牴觸憲法之疑義者，先行聲
24 請司法院大法官解釋，以求解決，參照行政訴訟法第178條
25 之1規定即明，反之，如法律並無牴觸憲法疑義時，當無聲
26 請解釋憲法之必要。經查：關於本院受理審判原告本件行政
27 訴訟事件，適用上開所載土污法第12條第2項、第16條、第1

7條、第19條及同法施行細則第10條等相關法律規定時，並未滋生牴觸憲法之疑義情事，已詳如上述，因此，本院認為並無停止訴訟程序聲請釋憲之必要，原告此部分聲請，核無理由，併此敘明。

七、本件事證以臻明確，兩造其餘攻擊及防禦方法對本件判決結果不生影響，爰不逐一論列，併此敘明。

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、第104條，民事訴訟法第85條第1項前段，判決如主文。

中華民國 109 年 5 月 7 日

臺北高等行政法院第六庭

審判長法官 陳金圍

法官 畢乃俊

法官 許麗華

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀並表明上訴理由，如於本判決宣示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）。

三、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴訟法第241條之1第1項前段）

四、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同條第1項但書、第2項）

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	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

01 02 03 04 05 06 07	為訴訟代理人	立學院公法學教授、副教授者。 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。 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。
08 09 10 11 12 13 14 15 16 17 18	(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	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。
19 20 21 22	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 5 月 7 日

書記官 陳可欣