

臺灣桃園地方法院行政訴訟判決

107年度簡字第76號

108年9月3日辯論終結

原告 嘉發實業工廠股份有限公司

代表人 鄭雅仁

訴訟代理人 郭德田律師

被告 桃園市政府

代表人 鄭文燦

訴訟代理人 何嘉昇律師

曾雅楓

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107年6月28日環署訴字第1070029593號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、事實概要：

(一) 緣原告所屬幼獅二廠於桃園市楊梅區幼獅工業區一路17號（坐落於桃園市○○區○○段○○○○○號；下稱系爭場址）設廠從事不鏽鋼製造業。前經行政院環境保護署（下稱環保署）執行「運作中工廠土壤及地下水含氯有機溶劑污染潛勢調查及查證計畫（第5期）」調查工作，於102年3月21日派員至系爭場址採樣，檢測結果地下水三氯乙烯最高含量為0.81毫克/公升，超過第二類地下水污染管制標準。由被告依法公告為地下水污染控制場址暨管制區，並認定原告為污染行為人，嗣再經環保署於106年2月15日環署土字第1060012323號公告系爭場址為地下水污染整治場址。

(二) 被告於106年2月20日以府環水字第1060037485號函，依土壤及地下水污染整治法（下稱土污法）第14條第1項規定，限期原告提出系爭場址土壤及地下水污染調查及評估

計畫，經原告多次修正，於106年7月28日提送系爭場址調查及評估計畫修正版（下稱系爭調查及評估計畫）送審，被告乃以106年8月3日環水字第1060184533號函同意並核定，依核定之系爭調查評估計畫內容，原告應於第3個月完成土壤細密調查、第4個月完成土壤樣品檢測分析、第3個月完成地下水監測井設置、第4個月完成地下水樣品檢測分析、第5個月完成數據彙整分析及撰寫、第6個月提送調查評估計畫成果，執行期程至107年2月2日止。

（三）原告執行過程中，於106年12月19日向被告所屬環境保護局（下稱被告環保局）申請展延執行期限至107年8月2日，經被告環保局分別以106年12月20日桃環水字第1060117309號函、107年1月11日桃環水字第1070001541號函，請原告具體說明展延原因及提供已完成之土壤樣品檢測報告、地下水監測井設置資料及地下水檢測報告等，被告復於107年1月12日派員至系爭場址現場查核，發現原告並未執行下列核定計畫工項：1、土壤細密調查。2、土壤樣品檢測分析。3、地下水監測井設置。4、地下水樣品檢測分析。5、數據彙整分析及撰寫等。據此，被告核認原告未依核定之系爭調查及評估計畫期程執行，違反土污法第14條第1項規定，爰依土污法第38條第2項第1款及環境教育法第23條等規定，於107年2月26日以府環水字第1070042563號（裁處書字號：00-000-0000000）裁處書裁處原告新台幣（下同）20萬元罰鍰，並處環境教育講習2小時（下稱原處分）。原告不服，經提起訴願遭駁回後，於是提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

（一）主張要旨：（詳細內容，見卷內之起訴狀及原告歷次文狀及筆錄所載）

1、依土污法第14條第1項規定，原告於106年12月19日向被告申請展延期限，經比較土污法第7條第5、6項、第13

01 條第1項、第22條第1項等有關申請展延期限等規定，可
02 知本件依土污法第14條第1項規定申請展延，並不須如第
03 22條第1項規定須敘明理由，可見，立法者就土污法第14
04 條第1項規定之申請展延，並無待申請人提出具體理由後
05 ，始應准予展延，是本件被告自應准許原告之申請展延。
06 況且原告依法提出申請後，更依被告代理人曾雅楓指示，
07 遵期提出相關資料供其同意展延期限之用，被告基於誠實
08 信用原則，當無否准原告申請展延之理。

09 2、承前所述，原告未依法核予同意原告展延之申請，以致原
10 告未受有延長期限利益之保障，且土污法第38條第2項第1
11 款所列未提出或執行調查及評估計畫，應係指行為人並未
12 遵期提出調查及評估計畫，抑或均未執行調查及評估計畫
13 ，以致調查及評估計畫無法達到其原有之目的。是本件原
14 告既已有申請展延，原告自得於展延期日內提出並執行調
15 查及評估計畫。況且土污法並未明訂申請展延之事由，限
16 於不可歸責當事人時，始得為之，被告以本件係屬可歸責
17 於原告之事由而否准原告展期之申請，此等解釋亦是增加
18 法律所未明文之限制。故被告認定原告並未執行調查及評
19 估計畫，自有違誤。

20 3、證人即訴外人楊迪光係恒逸工程股份有限公司（下稱恒逸
21 公司）之負責人，從事土壤及地下水調查及整治長達20年
22 之久，服務擔任環保局之顧問公司，其明確表示調查及評
23 估計畫之各項工程期限之執行期限，僅屬預估性質，故原
24 告僅須於系爭調查及評估計畫之執行期限107年2月2日
25 前完成提交即可，勿須審視系爭調查及評估計畫之各項工
26 程是否遵期完成。是以，原告既已依法申請展延，將系爭
27 調查及評估計畫提交期限延至107年8月2日，當以該時
28 點作為裁處之依據，且實際上原告亦於107年8月2日前
29 完成系爭調查及評估計畫之所有執行工項。

30 4、另證人賈永敏為原告公司員工，負責與對外廠商聯繫，其
31 明確表示其與明鴻環境科技有限公司（下稱明鴻公司）多

次以面談、電話及電子郵件之方式，商談議價執行系爭調查及評估計畫之內容，原本原告公司預估費用為不超過200萬元，惟因明鴻公司所報價之280萬元顯超過原告所預定費用，以致於雙方遲至106年11月24日始確定報價費用為250萬元。再者，原告提出系爭調查及評估計畫後，尚經被告具體審核，其意見尚包括執行期程過長、建議增加土壤採樣點、增設監測井等，此等項目皆會影響原告之成本，亦直接影響調查及評估計畫之內容，是系爭調查及評估計畫經被告核定通過之前，確實無法進行報價或議價。又原告所屬系爭場址之出貨量於107年1月達到最高，有交貨之壓力，考量停工而受有業務經營之困擾及損失，以致於系爭場址廠區無法停止營運配合施作。

5、綜上所述，系爭調查及評估計畫內所定各工項期程，核屬預估性質，並非一定須依該期程執行，且原告基於上開工廠業務需求、議價過程繁瑣及預估經費差距甚多等因素，方未遵期執行，況且原告已依法於106年12月19日向被告申請展延，被告亦應准許，故本件原告並無土污法第38條第2項第1款所列事由，被告所為之原處分，當屬違法，自應撤銷。

(二)聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

三、被告答辯及聲明：

(一)答辯要旨：(詳細內容，見卷內之被告歷次文狀及筆錄所載)

1、本件經核定之系爭調查評估計畫，原告應自106年8月3日起於第3個月(即106年11月2日前)完成土壤細密調查、第4個月(即106年12月2日前)完成土壤樣品檢測分析、第3個月(即106年11月2日前)完成地下水監測井設置、第4個月(即106年12月2日前)完成地下水樣品檢測分析、第5個月(即107年1月2日前)完成數據彙整分析及撰寫。惟被告於107年1月12日現場查核，經原告廠方人員告知因場內訂貨單因素，致相關土壤及地下

01 水調查尚未執行，另據原告委託訴外人楊迪光技師表示自
02 核定日至斯時僅針對地下水位進行量測。當日並請原告於
03 107年1月15日前提提供發包資料，後續地下水監測井設置
04 、採樣、土壤檢測及報告撰寫之規劃期程，此有當日稽查
05 紀錄可證，並經原告人員即訴外人賈永敏簽名確認。換言
06 之，原告就調查評估計畫應執行內容僅完成地下水位測量
07 作業，其餘均未執行，原告未依調查評估計畫執行乙節，
08 足堪認定。故被告依土污法第14條第1項及第38條第2項
09 第3款及環境教育法第23條之規定，裁處20萬元罰鍰暨命
10 環境教育講習2小時，依法即屬有據。

11 2、原告雖於106年12月19日行文申請展延執行期間六個月，
12 被告於106年12月20日函請原告提送展延原因及完成之工
13 作項目。然而原告在107年1月2日僅回覆「因交貨壓力
14 ，成品將置於作業區亦無法施作，另發包作業程序無法於
15 半年內完成發包之動作，故無法於核定期程107年2月2
16 日前完成作業」等語，竟連發包作業均無執行。被告乃於
17 107年1月11日再次發函請原告提供已完成正式之土壤樣
18 品檢測報告、地下水監測井設置資料及地下水檢測報告等
19 ，俾利判定有積極作為是否達展延作業期程之要件，並於
20 107年1月12日至現場查核，查核當日確認原告執行情形
21 後，再次明確告知若原告未於107年1月15日提供發包資
22 料，後續地下水監測井設置、採樣、土壤檢測及報告撰寫
23 之規劃期程等相關資料，被告將不同意展延期程。由於原
24 告並未於107年1月15日前提提供完整資料，且其未能於期
25 限內執行調查評估計畫，並非係因不可抗力或非可歸責於
26 原告之事由所致。甚者，於本件調查評估計畫執行至最後
27 一個月時，竟只有執行地下水水位測量，可謂幾乎完全未
28 執行本件調查評估計畫，嚴重延宕後續整治進度，是以被
29 告並未同意展延執行期程，故本件原告仍應依前開進度執
30 行系爭調查評估計畫，原告稱已申請展延執行期程並無未
31 依計畫期限執行事實云云，洵非可採。

- 01 3、原告雖稱其業於107年2月2日提出調查評估計畫之成果
02 報告書予被告，已於最後期限內完成所有工項云云。惟本
03 件原處分所根據裁處之事實係原告未依系爭調查及評估計
04 畫所預定之期限完成土壤細密調查、土壤樣品檢測分析、
05 地下水監測井設置、地下水樣品檢測分析、據彙整分析及
06 撰寫，與原告是否有於107年2月2日提送成果報告書無
07 涉。其次，原告形式上雖於107年2月2日提送所謂之「
08 成果報告書」，然觀其內容亦僅有照片數張，顯示原告於
09 107年1月16日至25日間有進行地下水監測井設置、地下
10 水及土壤採樣作業。惟報告內容並無任何檢測數值，更未
11 進行數據分析，顯見原告所提送之「成果報告書」，其內
12 容並非包含執行系爭調查評估計畫完成後之成果與結論，
13 自難謂原告已於107年2月2日執行完成系爭調查評估計
14 畫，原告稱被告事實認定錯誤云云，委無可採。
- 15 4、依原告之員工即證人賈永敏庭呈編號附件5之土壤及地下
16 水控制工作整體說明第8項記載本件之初估費用合計為193
17 萬至272萬元之間，是證人賈永敏證稱明鴻公司原本預估
18 之報價最多不超過200萬元云云，並非實在。再者，本件
19 被告於106年5月16日提出調查及評估計畫，經過3次審
20 查會後原告於106年7月28日提送修正2版即系爭調查及
21 評估計畫之後，被告於106年8月3日予以核定，亦即原
22 告至遲於106年5月16日起已知悉本件調查及評估計畫待
23 執行之具體內容，且原告提出調查及評估計畫初稿後，被
24 告雖會進行審查，然而被告僅係就原告所提出之調查及評
25 估計畫內容提出修改建議，對於應執行調查評估措施並無
26 根本性之變更。換言之，原告與明鴻公司係可以依照明鴻
27 公司所撰寫調查及評估計畫之內容為協商報價，若事後有
28 部分內容有修改，僅須就修改部分為修正報價即可，並無
29 於核定調查及評估計畫前不能進行細部報價或議價之情形
30 。況且原告至今亦未能說明被告之審查意見對於原告所提
31 出之調查及評估計畫內容有何重大影響，其空言稱未核定

前不能報價、議價云云，亦無可採。

5、至於原告另稱其無故意過失云云。據原告所言，其未能執行本件調查評估計畫之原因係原告廠內訂貨單因素所致。惟原告並未舉證以實其說，係何時、何廠商之訂單？訂貨數量為何？為何全廠區於調查評估計畫執行逾5個月後，卻仍只能進行地下水位測量作業，而無法辦理其他調查評估措施。原告空言主張，已難採信。況且，縱依所述，亦係原告為自身商業利益而選擇不執行本件系爭調查及評估計畫，並非不可歸責於原告之情形，故原告縱非故意亦有過失乙節，亦足認定。是原告泛稱無故意過失云云，尚難採信。

(二)聲明：駁回原告之訴。

四、前揭事實概要欄所述之事實經過為兩造所不爭執，並有原處分、訴願決定(本院卷一第14頁、第16-22頁)等影本在卷可稽，自堪認為真正。是依據前揭兩造所述，本件爭點應為：(一)原告有無未依土污法第14第1項規定執行土壤、地下水污染調查及評估計畫之事實？(二)如有，則：1、原告能否以已提出展期申請，作為免除未執行責任之事由？2、原告有無不可抗力或不可歸責於己之事由？3、原告有無故意或過失之責任？(三)原處分裁處原告20萬元罰鍰及命環境教育講習2小時，有無違誤？

五、本院之判斷：

(一)原告有未依土污法第14第1項規定執行土壤、地下水污染調查及評估計畫之事實：

1、按「整治場址之污染行為人或潛在污染責任人，應於直轄市、縣(市)主管機關通知後三個月內，提出土壤、地下水污染調查及評估計畫，經直轄市、縣(市)主管機關核定後據以實施。調查及評估計畫執行期限，得申請展延，並以一次為限。」「有下列情形之一者，處新臺幣二十萬元以上一百萬元以下罰鍰，並通知限期補正，屆期未補正者，按次處罰：一、污染行為人或潛在污染責任人未依第

01 十四條第一項規定提出或執行土壤、地下水污染調查及評
02 估計畫。」土污法第14條第1項及第38條第2項第1款分
03 別定有明文。

04 2、查，本件原告所屬之系爭場址已由被告依法公告為地下水
05 污染控制場址暨管制區，並認定原告為污染行為人，嗣再
06 經環保署於106年2月15日環署土字第1060012323號公告
07 系爭場址為地下水污染整治場址（見訴願卷第43頁）；被
08 告於106年2月20日以府環水字第1060037485號函，依土
09 污法第14條第1項規定，限期原告提系爭場址之調查評估
10 計畫（見訴願卷第46頁），經原告多次修正，於106年7
11 月28日提送系爭調查及評估計畫送審，被告乃以106年8
12 月3日環水字第1060184533號函同意並核定（見訴願卷第
13 54頁），依核定之系爭調查評估計畫第七章計畫執行期程
14 內容（見訴願卷第56頁）顯示，原告應自106年8月3日
15 起於第3個月（即106年11月2日前）完成土壤細密調查
16 、第4個月（即106年12月2日前）完成土壤樣品檢測分
17 析、第3個月（即106年11月2日前）完成地下水監測井
18 設置、第4個月（即106年12月2日前）完成地下水樣品
19 檢測分析、第5個月（即107年1月2日前）完成數據彙
20 整分析及撰寫、第6個月（即107年2月2日前）提送調
21 查評估計畫成果，執行期程至107年2月2日止等事實，
22 為兩造所不爭執，堪信為真實。

23 3、次查，原告執行過程中，於106年12月19日向被告環保局
24 申請展延執行期限至107年8月2日（見訴願卷第47頁）
25 ，經被告所屬環保局分別以106年12月20日桃環水字第
26 1060117309號函、107年1月11日桃環水字第1070001541
27 號函（見訴願卷第48頁、第50頁），請原告具體說明展延
28 原因及提供已完成之土壤樣品檢測報告、地下水監測井設
29 置資料及地下水檢測報告等，被告復於107年1月12日派
30 員至系爭場址現場查核，發現原告並未執行下列核定計畫
31 工項：1、土壤細密調查。2、土壤樣品檢測分析。3、

01 地下水監測井設置。4、地下水樣品檢測分析。5、數據
02 彙整分析及撰寫等，此有當日被告環保局稽查紀錄1份在
03 卷可證，並經原告公司職員即訴外人賈永敏簽名確認（見
04 訴願卷第57-59頁），足見，直至107年1月12日被告查
05 核時，原告對於上揭5項應執行之項目均尚未執行，已有
06 未依系爭調查及評估計畫執行之事實。

07 4、況查，依據原告自陳就上揭工程項目之實際完成時間如下
08 ：1、土壤細密調查：107年1月25日至26日；2、土壤
09 樣品檢測分析：107年1月30日至同年2月8日；3、地
10 下水監測井設置：107年1月15日至同年月19日；4、地
11 下水樣品檢測分析：107年3月13日至同年月23日；5、
12 數據彙整分析及撰寫：107年1月25日至同年2月2日等
13 ，此有原告提出之執行期程說明1份附卷可稽（見本院卷
14 第104頁），足見，其中之土壤樣品檢測分析工項係至107
15 年2月8日始完成，地下水樣品檢測分析工項則更遲至107
16 年3月23日始完成，均已逾越系爭調查及評估計畫核定之
17 107年2月2日完成期限。至於原告雖於107年2月2日
18 形式上提出系爭調查及評估計畫成果報告書（見本院卷第
19 132頁），然所謂成果報告書係指原告實際執行系爭調查
20 及評估計畫後，就所執行之成果彙整提出書面報告，惟依
21 上揭原告自承之土壤樣品檢測分析與地下水樣品檢測分析
22 均係於107年2月2日後始行完成，自無從提出任何檢測
23 數值及數據分析，此觀諸原告所提上開成果報告內容對於
24 土壤分析與地下水分析亦均付之闕如即知。足見，原告客
25 觀上亦未於核定之107年2月2日期限內完成系爭調查評
26 估計畫之執行。故本件原告未依系爭調查評估計畫執行之
27 事實，足堪認定。

28 （二）原告不能以已提出展期申請，作為免除未執行責任之事由
29 ：

30 1、按「各級主管機關為查證工作時，發現土壤、底泥或地下
31 水因受污染而有影響人體健康、農漁業生產或飲用水水源

之虞者，得準用第十五條第一項規定，採取應變必要措施；對於第十五條第一項第三款、第四款、第七款及第八款之應變必要措施，得命污染行為人、潛在污染責任人、場所使用人、管理人或所有人為之，以減輕污染影響或避免污染擴大。前項應變必要措施之執行期限，以十二個月內執行完畢者為限；必要時，得展延一次，其期限不得超過六個月。」「控制場址未經公告為整治場址者，直轄市、縣（市）主管機關應命污染行為人或潛在污染責任人於六個月內完成調查工作及擬訂污染控制計畫，並送直轄市、縣（市）主管機關核定後實施。污染控制計畫提出之期限，得申請展延，並以一次為限。」「整治場址之污染行為人或潛在污染責任人應依第十四條之調查評估結果，於直轄市、縣（市）主管機關通知後六個月內，提出土壤、地下水污染整治計畫，經直轄市、縣（市）主管機關核定後據以實施；污染行為人或潛在污染責任人如認為有延長之必要時，應敘明理由，於期限屆滿前三十日至六十日內，向直轄市、縣（市）主管機關提出展延之申請；如有再次延長之必要時，則應敘明理由，於延長期限屆滿前三十日至六十日內向中央主管機關申請展延；直轄市、縣（市）主管機關應將核定之土壤、地下水污染整治計畫，報請中央主管機關備查，並將計畫及審查結論摘要公告。前項整治場址之污染行為人或潛在污染責任人不明或不遵行前項規定時，直轄市、縣（市）主管機關必要時得視財務狀況、整治技術可行性及場址實際狀況，依第十四條之調查評估結果及評定之處理等級，擬訂土壤、地下水污染整治計畫，降低污染，以避免危害國民健康及生活環境，經中央主管機關核定後據以實施，並將計畫及審查結論摘要公告。」土污法第7條第5、6項、第13條第1項、第22條第1項分別定有明文。依上開法律規定可知，土污法第7條第5、6項之規定係有關「應變必要措施」、同法第13條第1項之規定係有關「污染控制計畫」、同法第22條第1項之

規定係有關「整治計畫」之申請展延，與本件原告依土污法第14條第1項之規定係有關「調查及評估計畫」之申請展延，分別係屬於不同類型之申請展延。

2、原告主張：原告已於期限屆至前提出展期之申請，且比較土污法第7條、第13條、第14條、第22條等有關申請「展期」之相關規定可知，本件依土污法第14條第1項規定之申請展期，被告當無否准原告申請展期之理，且土污法第14條第1項之申請展期，法律並未明文以須不可歸責於行為人始能核准展期，是原告既應獲准展期，自無於展期未屆至前而有未執行之責任等語。惟查：

(1) 土污法第22條第1項有關「整治計畫」之申請展延規定，法律雖明文規定：「污染行為人或潛在污染責任人如認為有延長之必要時，應敘明理由」，惟此並非表示其他類型之申請展延，即均可不附理由，只要污染行為人提出申請展期，主管機關即應准許，蓋如採此種解釋，則無異除土污法第22條第1項之申請展期外，其他類型之申請展期均係屬於主管機關不須審查之「備查」之性質，顯與上開各種類型之申請展期，法條均明文係「申請」展期，而非送主管機關「備查」展期之法條文義不符合。其次，本院依職權查詢土污法第22條之立法修正草案對照表之說明略謂：「基於『污染者負責原則』，期限是否應延長應由污染責任人提出說明與申請，而非由主管機關職權發動，以避免球員兼裁判之嫌。」等語，足見，土污法第22條規定之「污染行為人如認為有延長之必要時，應敘明理由」，係基於「污染者負責原則」而要求污染行為人須敘明申請延長之理由為何，惟觀諸本件依土污法第14條第1項規定及上揭土污法之其他各種類型之申請延長，亦均係屬於有「污染者負責原則」之適用，可見，僅係土污法第22條第1項以外之其他類型之申請展期，於法條之文字用語上簡略「應敘明理由」等字而已。換言之，土污法上之所有申請展期類型

01 ， 污 染 行 為 人 於 申 請 展 期 時 均 須 說 明 申 請 展 期 之 理 由 為
02 何 ， 如 此 解 釋 方 符 合 土 污 法 之 「 污 染 者 負 責 原 則 」 立 法
03 意 旨 ， 亦 使 主 管 機 關 審 核 是 否 核 准 展 期 能 有 所 憑 據 。 又
04 按 污 染 行 為 人 是 否 有 不 可 抗 力 或 不 可 歸 責 於 己 之 事 由 而
05 申 請 展 期 ， 當 然 係 屬 主 管 機 關 為 准 駁 展 期 申 請 之 參 考 依
06 據 ， 並 不 待 於 法 律 明 文 規 定 ， 亦 非 屬 於 增 加 法 律 所 無 之
07 限 制 。 綜 上 說 明 ， 土 污 法 上 之 所 有 各 種 申 請 展 期 之 類 型
08 ， 污 染 行 為 人 於 申 請 展 期 時 均 須 說 明 申 請 展 期 之 理 由 為
09 何 ， 且 均 應 經 主 管 機 關 之 審 查 及 核 准 。

10 (2) 再 者 ， 本 件 原 告 有 未 依 土 污 法 第 14 條 第 1 項 規 定 執 行 土
11 壤 、 地 下 水 污 染 調 查 及 評 估 計 畫 之 事 實 ， 已 詳 如 前 述 ，
12 惟 原 告 未 執 行 調 查 及 評 估 計 畫 ， 與 其 依 土 污 法 第 14 條 第 1
13 項 規 定 之 申 請 展 期 ， 則 係 屬 於 二 事 。 蓋 原 告 未 執 行 調 查
14 及 評 估 計 畫 之 事 實 ， 即 事 涉 被 告 是 否 依 土 污 法 第 38 條 第 2
15 項 第 1 款 規 定 裁 罰 原 告 之 行 政 處 分 ， 與 原 告 申 請 展 期 ，
16 被 告 否 准 則 係 另 一 個 行 政 處 分 ， 兩 種 行 政 處 分 並 不 相 同
17 。 本 件 原 告 係 對 於 被 告 依 土 污 法 第 38 條 第 2 項 第 1 款 規
18 定 裁 罰 原 告 之 處 分 不 服 而 提 起 訴 訟 ， 惟 並 未 對 於 申 請 展
19 期 未 獲 被 告 核 准 ， 另 依 行 政 訴 訟 法 第 5 條 規 定 ， 經 訴 願
20 程 序 及 提 起 課 予 義 務 之 行 政 訴 訟 ， 是 原 告 之 申 請 展 期 是
21 否 有 理 由 ， 自 非 本 件 應 審 酌 之 範 圍 。

22 (3) 綜 上 所 述 ， 土 污 法 上 之 所 有 各 種 申 請 展 期 之 類 型 ， 污 染
23 行 為 人 於 申 請 展 期 時 均 須 說 明 申 請 展 期 之 理 由 為 何 ， 且
24 均 應 經 主 管 機 關 之 審 查 及 核 准 ， 已 詳 如 上 述 。 故 原 告 主
25 張 ： 其 已 申 請 展 期 ， 被 告 即 應 核 准 展 期 ， 及 被 告 不 得 審
26 查 原 告 是 否 有 可 歸 責 事 由 ， 即 被 告 不 得 以 原 告 未 執 行 系
27 爭 調 查 及 評 估 計 畫 而 裁 罰 原 告 云 云 ， 均 不 足 採 。

28 (三) 原 告 並 無 不 可 抗 力 或 不 可 歸 責 於 己 之 事 由 ；

29 1、 原 告 主 張 ： 本 件 沒 有 辦 法 按 照 系 爭 調 查 及 評 估 計 畫 之 期 限
30 執 行 ， 係 因 ： (1) 作 業 經 費 超 過 原 告 額 定 之 費 用 ， 發 包 金 額
31 須 與 廠 商 有 較 長 之 議 價 時 間 ， 發 包 作 業 程 序 ， 無 法 於 半 年

內完成發包；(2)原告公司之系爭場址廠區，因下半年度有交貨之壓力，設置監測井等設備，必須工廠設備要停機停止營運配合施作，會影響到客戶訂單之取消與交貨延遲，所以無法執行等語。

2、惟查：

(1)原告主張之上開發包金額須與廠商議價及執行調查及評估計畫之工程項目，須停機停止營運配合施作，會影響到客戶訂單之取消與交貨延遲等事由，惟均非屬於天然災害之不可抗力事由，自不能以上開事由，作為原告未執行系爭調查及評估計畫之不可抗力之免責事由，先予敘明。

(2)本件原告所提出之系爭調查及評估計畫，係由恒逸公司之負責人楊迪光所規畫撰寫，已據證人楊迪光於本院108年7月22日言詞辯論期日到場證稱屬實（見本院卷第218頁反面），且為兩造所不爭。系爭調查及評估計畫共有8個工作內容之執行項目，即：「1、地下水位量測作業。2、執行前置作業。3、土壤細密調查。4、土壤樣品檢測分析。5、地下水監測井設置。6、地下水樣品檢測分析。7、數據彙整分析及撰寫。8、調查評估計畫成果提送。」（見本院卷第24頁），其中之第1、2項即地下水位量測作業及前置作業，依證人楊迪光於上開期日證稱：「前置作業可能是現場場勘等事項，類似服務建議書之概念，我必須先瞭解該廠址，還不到報價。水位量測是我們只是量一量周遭水井，是我無償幫原告施作同現場勘驗，都不算是發包。」等語（見本院卷第225頁）。足見，系爭調查及評估計畫中之第1項及第2項之工作內容均係屬於免費服務之性質，並不須要估價發包。至於其餘第3項至第8項之工作內容，即本件被告於107年1月12日派員至原告廠區內進行執行進度查核工作，確認原告尚未執行之工項即：土壤樣品檢測、地下水監測井設置、地下水樣品檢測、數據彙整分

析及撰寫等工作項目，則係屬於須發包由廠商承攬施作之項目。

(3) 依據系爭調查及評估計畫第7章計畫執行期程之內容記載：「…二、工程發包作業現已完成，…」等語（見本院卷第24頁），已明確記載「工程發包作業現已完成」等語，雖原告及證人楊迪光均陳稱上開記載係誤載等語，惟已堪質疑。況縱認係誤載，惟原告所提出之系爭調查及評估計畫係於106年8月3日經被告審核通過，並核定執行期程為6個月，即至107年2月2日止，已如前述，且經證人楊迪光證稱：伊有向原告報告審核通過後要加作之工程，當時原告沒有說要給伊施作，連議價都沒有，伊是提供免費的顧問服務給原告等語（見本院卷第221頁）。足見，原告至遲於106年8月3日系爭調查及評估計畫經審核通過後，即已知悉應施作及加作之確定項目為何，亦即於斯時原告已可進行與承攬廠商之議價及發包作業。

(4) 惟依原告之員工即證人賈永敏於本院108年4月15日言詞辯論期日證稱：「前有三次E-mail，第一次106年11月24日及第二次106年12月11日之明鴻公司報價為282萬8400元，第三次106年12月21日議價後為250萬。」等語（見本院卷第124頁）。足見，原告係遲至106年11月24日、12月11日、12月21日始與與承包廠商明鴻公司協議發包金額之事宜，顯已距106年8月3日系爭調查及評估計畫經被告核定通過後遲延達3個多月之久。因此，縱使認為原告須待被告同意核定之後，始能完成發包金額之協議，惟原告竟遲延3個多月之後始與承包廠商協議發包金額，亦顯有遲延未執行系爭調查及評估計畫之情事。

(5) 況且原告於106年12月21日與承包廠商明鴻公司協議確定發包金額後，原告亦未立即要求承包廠商明鴻公司進入系爭場址廠區內施作系爭調查及評估計畫中之須發包

01 施作之項目，而係遲至被告於107年1月12日派員至原
02 告廠區內進行執行進度查核工作：確認原告尚未執行下
03 列核定計畫工項：土壤樣品檢測、地下水監測井設置、
04 地下水樣品檢測、數據彙整分析及撰寫等工作項目，並
05 要求原告須於107年1月15日提出有施作上開項目之證
06 據資料，否則將依法裁罰原告等情，原告始與恒逸公司
07 連絡並進入原告工廠內施作，此亦經證人楊迪光到場證
08 稱：原告公司係約於107年1月11日、12日左右，通知
09 伊可以進入原告工廠內施作，且伊施作之項目即係上揭
10 被告確認尚未施作之項目等語（見本院卷第219頁、第
11 224頁）可稽。

- 12 (6) 綜上各情，可知原告於106年8月3日經被告核定通過
13 調查及評估計畫之後，即已確定知悉應施作之項目為何
14 ，且亦可進行與承攬廠商之議價及發包作業，惟原告卻
15 遲至106年11月24日、12月11日、12月21日始與與承包
16 廠商明鴻公司協議發包金額之事宜，甚且於106年12月
17 21日與廠商達成議價之後，亦未進行發包施作，而係遲
18 至107年1月12日經被告查核發現原告均未進行須發包
19 之項目後，並限期原告於107年1月15日提出施作之證
20 據資料，原告為免被裁罰，始匆匆連絡證人楊迪光負責
21 之恒逸公司進入原告工廠內施作。換言之，自106年8
22 月3日經被告核定通過調查及評估計畫之時起，遲至107
23 年1月12日被告派員查核時止，長達5個月又10日，佔
24 整個6個月之執行期程，已逾六分之五以上之期間，原
25 告均未執行系爭調查及評估計畫。況且原告本應將施作
26 工作內容作業發包所需之時間，於原告提出系爭調查及
27 評估計畫之執行期程之時加以考量評估，因此，前揭系
28 爭調查及評估計畫上揭記載：「…二、工程發包作業現
29 已完成，…」等語（見本院卷第24頁），理應較符合真
30 實之發包狀況，又豈會有系爭調查及評估計畫之執行期
31 限僅有6個月，惟原告於107年1月2日函覆（見訴願

卷第49頁) 被告時竟謂：無法於半年內完成發包云云之理。甚且發包時間若可任憑原告以無法與廠商達成議價合意為由，並作為不可歸責之事由予以無限期之延長，則系爭調查及評估計畫所核訂之執行期程，即無異於形同具文。故堪認原告未執行系爭調查及評估計畫，係屬於可歸責於原告自己之事由。

(7) 至於原告主張：設置監測井等設備，必須工廠設備要停機，會影響到客戶訂單之取消與延遲交貨，所以無法執行云云。惟查，依證人楊迪光證稱：工程總價我記得應該是250萬左右。從我們進去施作到完成大概是5至10日完成等語(見本院卷第219頁反面)，核與原告所提出的附圖一之施工進度表(見本院卷第93頁)，原告於備註欄確認設置監測井之工作期間是107年1月15日至19日完工，工作期間僅須5天，大致相符合，且系爭調查及評估計畫中預定設置監測井之施作時間為2個月，足見，已給予原告發包施作之足夠設置期間。況查，本件調查評估計畫係自106年8月3日開始執行，被告委託之顧問公司於同年9月25日巡查時，即已發現系爭場址現場並未依照系爭調查評估計畫內容實施，遂予原告口頭勸告，且至同年11月13日再次進行巡查時，發現原告仍未按核定內容實施，遂即通報被告環保局處理等情，此有土壤及地下水污染列管場址定期巡檢紀錄表2份附卷可稽(見本院卷第231-232頁)，足見，被告已盡其監督及警告之職責，惟本件原告仍對於被告之監督及警告置之不理，而於長達5個月又10日即已逾六分之五以上預定執行期間，均未執行調查及評估計畫之事實，亦詳如前述，是原告未執行系爭調查及評估計畫，確係屬於可歸責於原告自己之事由。故原告主張：工廠設備要停機，會影響到客戶訂單之取消與延遲交貨，所以無法執行云云，實不足採信。

(四) 原告有應注意而未注意之過失責任：

01 本件系爭調查及評估計畫自106年8月3日核定迄至被告
02 環保局107年1月12日派員稽查執行進度，歷時5個月餘
03 期間，原告僅由承攬廠商進行不須估價發包屬於免費服務
04 性質之地下水位量測作業，之後在計畫期程最終日雖形式
05 上提出成果報告書，然仍未檢具土壤及地下水分析結果，
06 足認原告未依執行期程提送完整成果報告之客觀事實明確
07 ，且係屬於可歸責於原告自己之事由。故本件原告明知系
08 爭調查及評估計畫之執行期限，卻怠於期限內執行系爭調
09 查及評估計畫，而有未執行系爭調查及評估計畫之事實，
10 縱認非故意，亦核屬有應注意而未注意之過失責任。

11 (五) 原處分裁處原告20萬元罰鍰及命環境教育講習2小時，並
12 無違誤：

13 1、按「整治場址之污染行為人或潛在污染責任人，應於直轄
14 市、縣（市）主管機關通知後三個月內，提出土壤、地下
15 水污染調查及評估計畫，經直轄市、縣（市）主管機關核
16 定後據以實施。調查及評估計畫執行期限，得申請展延，
17 並以一次為限。」「有下列情形之一者，處新臺幣二十萬
18 元以上一百萬元以下罰鍰，並通知限期補正，屆期未補正
19 者，按次處罰：一、污染行為人或潛在污染責任人未依第
20 十四條第一項規定提出或執行土壤、地下水污染調查及評
21 估計畫。」土污法第14條第1項及第38條第2項第1款分
22 別定有明文。次按，自然人、法人、設有代表人或管理人
23 之非法人團體、中央或地方機關（構）或其他組織違反環
24 境保護法律或自治條例之行政法上義務，經處分機關處分
25 停工、停業或5,000元以上罰鍰者，處分機關並應令該自
26 然人、法人、機關或團體指派有代表權之人或負責環境保
27 護權責人員接受1小時以上8小時以下環境講習，環境教
28 育法第23條亦有明文。

29 2、本件原告係土污法第14條第1項規定之整治場址之污染行
30 為人，而有未執行系爭調查及評估計畫之事實，均已詳如
31 前述，堪認原告已違法上揭土污法第38條第2項第1款規

01 定。故被告依土污法第38條第2項第3款及環境教育法第
02 23條之規定，以原處分裁處原告20萬元之法定最低罰鍰，
03 暨環境教育講習2小時，依法即屬有據，並無違誤。

04 (七) 本件判決基礎已經明確，兩造其餘的攻擊防禦方法及訴訟
05 資料經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述
06 的必要，一併說明。

07 六、結論：原處分，並無違法，訴願決定予以維持，核無不合。
08 原告訴請撤銷，為無理由，應予駁回。

09 中 華 民 國 108 年 10 月 31 日
10 行政訴訟庭 法 官 黃漢權

11 一、上為正本係照原本作成。

12 二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其
13 未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由
14 書（均須按他造人數附繕本）。上訴理由應表明關於原判決
15 所違背之法令及其具體內容，或依訴訟資料可認為原判決有
16 違背法令之具體事實。

17 中 華 民 國 108 年 11 月 1 日
18 書記官 程省翰