

訴 願 人 ○○股份有限公司

代 表 人 ○○○

訴 願 代 理 人 ○○○

訴 願 代 理 人 ○○○

訴 願 代 理 人 ○○○

原 處 分 機 關 臺北市政府環境保護局

訴願人因違反水污染防治法事件，不服原處分機關民國 104 年 11 月 23 日北市環稽字第 1043818

0400 號函及 104 年 11 月 23 日水字第 30-104-110003 號裁處書，提起訴

願，本府決定如下：

#### 主文

一、關於 104 年 11 月 23 日北市環稽字第 10438180400 號函部分，訴願不受理。

二、關於 104 年 11 月 23 日水字第 30-104-110003 號裁處書部分，原處分撤銷，由原處分機關於

決定書送達之次日起 60 日內另為處分。

#### 事實

原處分機關因民眾反映本市內湖區○○街與○○街交叉口基隆河河面有重油污染及異味情事，原處分機關所屬衛生稽查大隊稽查人員於民國（下同）104 年 11 月 4 日上午 11 時 45 分許會同

原處分機關人員前往查察，發現訴願人設置於新北市汐止區○○路○○巷附近 14 吋燃料油輸油幹管破裂，訴願人未妥善防治，導致燃料油洩漏，經草濫溪抽水站閘門口流向本市內湖區南湖大橋下方基隆河，延伸至○○街與○○街（○○街第○○號水門內）沿線河道，嚴重污染水體及產生異味。原處分機關審認訴願人違反水污染防治法第 30 條第 1 項第 2 款規定，遂以 104 年 11 月 4 日第 A016505 號舉發通知書予以告發，交由訴願人員工○○○簽名收受。訴願人不服，於 104 年 11 月 10 日由其油品行銷事業部基隆儲運處（下稱基隆儲運處）提出陳述意見書，經原處分機關以 104 年 11 月 23 日北市環稽字第 10438180400 號函復在案。嗣原處分機關審

認訴願人違規事實明確，乃依水污染防治法第 52 條規定，以 104 年 11 月 23 日水字第 30-104-11

0003 號裁處書，處訴願人新臺幣（下同）300 萬元罰鍰，並依環境教育法第 23 條第 2 款規定，

命接受環境講習 8 小時。該裁處書於 104 年 11 月 24 日送達，訴願人不服，於 104 年 12 月 21 日經

由原處分機關向本府提起訴願， 12 月 31 日補正訴願程式，105 年 2 月 19 日補充訴願理由，4 月

25 日補正訴願程式，並據原處分機關檢卷答辯。

#### 理由

壹、關於 104 年 11 月 23 日北市環稽字第 10438180400 號函部分：

一、按訴願法第 1 條第 1 項前段規定：「人民對於中央或地方機關之行政處分，認為違法或不當，致損害其權利或利益者，得依本法提起訴願。」第 3 條第 1 項規定：「本法所稱行政處分，係指中央或地方機關就公法上具體事件所為之決定或其他公權力措施而對外直接發生法律效果之單方行政行為。」第 77 條第 8 款規定：「訴願事件有左列各款情形之一者，應為不受理之決定：……八、對於非行政處分……提起訴願者。」

行政程序法第 168 條規定：「人民對於行政興革之建議、行政法令之查詢、行政違失之舉發或行政上權益之維護，得向主管機關陳情。」第 171 條第 1 項規定：「受理機關認為人民之陳情有理由者，應採取適當之措施；認為無理由者，應通知陳情人，並說明其意旨。」

行政法院 62 年度裁字第 41 號判例：「官署所為單純的事實敘述或理由說明，並非對人民之請求有所准駁，既不因該項敘述或說明而生法律上之效果，非訴願法上之行政處分，人民對之提起訴願，自非法之所許。」

二、查原處分機關 104 年 11 月 23 日北市環稽字第 10438180400 號函係原處分機關就基隆儲運處

陳情事項，說明訴願人因違反水污染防治法等規定，遭該局舉發之過程及相關規定等。核該函性質，屬事實敘述及理由說明之觀念通知，非對訴願人所為之行政處分。訴願人對之提起訴願，揆諸前揭規定及判例意旨，自非法之所許。

貳、關於 104 年 11 月 23 日水字第 30-104-110003 號裁處書部分：

一、按水污染防治法第 2 條規定：「本法專用名詞定義如下：……四、污染物：指任何能導致水污染之物質、生物或能量 ……。」第 3 條前段規定：「本法所稱主管機關：… … 在直轄市為直轄市政府。」第 6 條規定：「中央主管機關應依水體特質及其所在地之情況，劃定水區，訂定水體分類及水質標準。前項之水區劃定、水體分類及水質標準，中央主管機關得交直轄市、縣（市）主管機關為之……。」第 28 條規定：「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，並於事故發生後三小時內，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。前項之緊急應變措施，其措施內容與執行方法，由中央主管機關定之。」第 29 條第 2 項規定：「前項管制區涉及二直轄市、縣（市）以上者，由中央主管機關劃定並公告之。」第 30 條第 1 項第 2 款規定：「在水污染防治管制區內，不得有下列行為：……二、在水體或其沿岸規定距離內棄置垃圾、水肥、污泥、酸鹼廢液、建築廢料或其他污染物。」第 51 條第 2 項規定：「違反第二十八條第一項規定者，處新臺幣一萬元以上六百萬元以下罰鍰，並通知限期補正或改善，屆期仍未補正或完成改善者，按次處罰；必要時，並得廢止其水污染防治許可證（文件）或勒令歇業。」第 52 條規定：「違反第三十條第一項各款情形之一或第三十一條第一項規定者，處新臺幣三萬元以上三百萬元以下罰鍰，並通知限期改善，屆期仍未完成改善者，按次處罰；情節重大者，得令其停止作為或停工、停業，必要時，並得廢止其水污染防治許可證（文件）或勒令歇業。」第 64 條規定：「本法所定之處罰，除另有規定外，在中央由行政院環境保護署為之，在直轄市由直轄市政府為之，在縣（市）由縣（市）政府為之。」第 66 條之 1 規定：「依本法處罰鍰者，其額度應依污染特性及違規情節裁處。前項裁罰準則由中央主管機關定之。」第 73 條第 1 項第 5 款規定：「本法……第五十二條……所稱之情節重大，係指下列情形之一者：……五、大量排放污染物，經主管機關認定嚴重影響附近水體品質。」

環境教育法第 2 條規定：「本法所稱主管機關：在中央為行政院環境保護署；在直轄市為直轄市政府……。」第 23 條第 2 款規定：「自然人、法人、設有代表人或管理人之非法人團體……有下列各款情形之一者，處分機關並應令該自然人、法人、機關或團體有代表權之人或負責環境保護權責人員接受一小時以上八小時以下之環境講習：…二、違反環境保護法律或自治條例之行政法上義務，經處分機關處新臺幣五千元以上罰鍰。」

行政罰法第 31 條第 1 項、第 2 項規定：「一行為違反同一行政法上義務，數機關均有管轄權者，由處理在先之機關管轄。不能分別處理之先後者，由各該機關協議定之；不能協議或有統一管轄之必要者，由其共同上級機關指定之。」「一行為違反數個行政法上義務而應處罰鍰，數機關均有管轄權者，由法定罰鍰額最高之主管機關管轄。法定罰鍰額相同者，依前項規定定其管轄。」

違反水污染防治法罰鍰額度裁罰準則第 1 條規定：「本準則依水污染防治法（以下簡稱本法）第六十六條之一規定訂定之。」第 2 條規定：「違反本法規定者，罰鍰額度除依下列規定附表一至附表八所列情事裁處外，依行政罰法第十八條第一項規定，應審酌違反本法義務行為應受責難程度、所生影響，並得考量受處罰者之資力……五、違反本法第三十條水污染防治管制區內禁止行為者，適用附表五。」第 6 條規定：「屬本法第七十三條各款規定情節重大情形之一者，得以各該條最高罰鍰額度裁處之。」

環境教育法環境講習時數及罰鍰額度裁量基準第 2 點規定：「主管機關依本法第二十三條規定裁處環境講習，應依附表一計算環境講習之時數。」

附表一

項次	1				
違反法條	違反環境保護法律或自治條例				
裁罰依據	第 23 條				
違反行為	違反環境保護法律或自治條例之行政法上義務，經處分機關處新臺幣 5,000 元以上罰鍰或停工、停業處分者。				
裁處金額與同一條款適用對象最高上限罰鍰金額之比例 (A)	裁處金額 新臺幣 1 萬元以下	A $\leq$ 35%	35% < A $\leq$ 70%	70% < A $\leq$ 100%	停工、停業
環境講習 (時數)	1	2	4	8	8

行政院環境保護署（下稱環保署）83 年 8 月 13 日環署水字第 35635 號函釋：「水污染防治法第 28 條第 2 款（註：現為第 30 條第 1 項第 2 款）所稱之『垃圾』係指廢棄物清理法中一般廢棄物之垃圾；所稱之『其他污染物』係指垃圾、水肥等列舉污染物以外，符合水污染防治法第二條第四款污染物定義，經主管機關依權責認定或公告者。」

100 年 5 月 25 日環署水字第 1000043540 號公告：「主旨：劃定『涉及二直轄市、縣（市）以上河川之水污染管制區』，並自中華民國 100 年 5 月 30 日生效。依據：水污染防治法第 29 條第 2 項及第 30 條第 2 項。公告事項：.....二、水污染管制區範圍：18 條河川各主流之集水區域，其所屬行政區域如附表一所列。三、主管機關指定之水體：如附表二。四、主管機關指定之沿岸規定距離：（一）水污染防治法第 30 條第 1 項第 2 款所稱沿岸規

定距離係指河川管理辦法第 6 條定義之河川區域.....。」

公告事項第二項附表一（節錄）

一、淡水河系水污染管制區行政區域範圍			
縣市別	鄉鎮區別	村	里
台北市	全部	全部	

臺北市政府 90 年 8 月 23 日府秘二字第 9010798100 號公告：「主旨：公告本府主管業務委

任事項，並自 90 年 9 月 1 日起生效.....公告事項.....七、本府將下列業務委任本府環境保護局，以該局名義執行之.....（五）水污染防治法中有關本府權限事項.....。

」

100 年 7 月 1 日府環四字第 10034316800 號公告：「主旨：公告本府主管環境教育業務委任

事項，並自即日起生效.....公告事項：本府將『環境教育法』中下列主管權責業務事項，委任本府環境保護局，以該局之名義執行之.....三、環境教育法罰則相關事項。

」

二、本件訴願及補充理由略以：

- (一) 104 年 11 月 2 日漏油時，訴願人搶修人員立即會同相關人員關閉草濫溪抽水站動力大閘門，緊急開啟抽水站內左右深井調節閘門收集油污水，以預防油水溢流至基隆河，並遵循草濫溪抽水站人員有關警戒水位為 6.1 公尺之告知事項，派員持續監視中，11 月 4 日大雨水位上漲至 5.3 公尺，經內溝溪舌閥流出，流入基隆河。因涵管非河道溪流，於地圖中無法察覺，訴願人因不熟該地區水利水文，無從得知情況下，已善盡所能於緊急狀況下做好各項防範措施，後續油污溢流，實非訴願人可以預期及掌控因素。
- (二) 訴願人輸油管線，因不可歸責於訴願人之不明原因破裂，導致疏漏油料，訴願人並無任何主觀故意或過失之棄置行為存在，與水污染防治法第 30 條第 1 項第 2 款規定不符；法條既規定為棄置之行為，顯須訴願人有積極之行為始足當之，本案所洩漏者為具有經濟價值之燃料油，可以再回收利用，與上開水污染防治法所列舉之垃圾、水肥等無經濟價值且具有污染性之物不同，原處分機關認事用法顯有違誤。
- (三) 原處分機關於內溝溪 2 號疏散門下方區域排水管及南湖大橋橋墩下方攔油索下游進行檢測，惟前者為滯洪池溢流出口處，亦為控制、回收油料之重點地區，訴願人於該處

設置攔油索將水面浮油集中攔截，因而該處油脂濃度勢必較高，原處分機關關於此處採集水樣，顯失公平；後者檢測結果未超標，即可見訴願人在積極回收油料下使本次漏油事故未嚴重影響附近水體品質；另本案經第三公證人○○科技股份有限公司於 104 年 11 月 18 日至 12 月 23 日進行河川地表水體 4 次監測，內溝溪接基隆河及湖南大橋均未

明顯受本次油污事件影響，且經查全國環境水質監測資訊網中，12 月河川污染指數與以往數值未有明顯差異，請原處分機關衡量訴願人已盡水污染防治法第 28 條第 1 項所定相關義務，以及全力配合善後，予以免罰或酌減罰鍰。

三、查本件原處分機關因訴願人所有 14 吋燃料油輸油幹管破裂，於事實欄所述時、地查察，發現燃料油洩漏，嚴重污染水體及產生異味。有採證照片 18 幀、原處分機關 104 年 11 月 4 日第 A016505 號舉發通知書及原處分機關衛生稽查大隊環境稽查工作紀錄單等影本附卷可稽。原處分機關予以處分，固非無據。

四、惟查原處分機關衛生稽查大隊 104 年 11 月 10 日簽辦處理內容載以：「主旨：有關本市基隆河遭○○股份有限公司……設置於新北市汐止區○○路地下油管於 104 年 11 月 2 日破裂，導致其燃料油洩漏嚴重污染基隆河水體……說明：……四、茲就污染本市基隆河情節重大之狀況陳述如下：（一）……因當晚及 11 月 4 日上午汐止及南港地區下大雨，導致原 4 日攔截於新北市汐止端的重油隨大雨漫出往下游擴散……影響附近水體品質，污染基隆河長度約 12.37 公里……五、……依違反水污染防治法罰鍰額度裁罰準則第 6 條：屬本法第 73 條各款規定情節重大情形之一者（五、大量排放污染物，經主管機關認定嚴重影響附近水體品質。）得以各該條最高罰鍰額度（300 萬元）裁處之，……。」並有採證照片影本 18 幀附卷佐證；另原處分機關以 105 年 3 月 24 日北市環稽字第 10531149400 號函附訴願補充答辯書略以：「……本案雖訴願人稱洩漏者為具有經濟價值之燃料油，但其管線破裂，已造成油品品質變更且嚴重污染本市基隆河段水體及沿岸環境生態……本局為儘速恢復基隆河河岸環境，縮短污染改善期程，避免油氣揮發影響附近空氣品質，亦派員協助清理之油污廢棄物（吸油棉等）共 23.19 公噸，訴願人亦稱基隆河除污作業至 11 月 19 日，顯見洩漏油污污染之嚴重……且本局並非以『認定檢測濃度超過放流水標準 15 倍』為由，據以告發裁罰訴願人，本案裁罰依據亦與訴願人是否立即採取緊急應變措施和於事故發生後 3 小時內通知主管機關無涉……。」亦有支援基隆河油污清運車號及重量表影本在卷可憑。據上，訴願人燃料油輸油幹管在新北市汐止區發生破裂，洩漏油料經草濫溪抽水站閘門口流向本市內湖區○○大橋下方基隆河，延伸至○○街與○○街（○○街第○○號水門內）沿線河道，新北市政府及本府均有管轄權，惟該污染行為有無應適用行政罰法第 31 條規定之情形？又訴願人因輸油管破裂，導致燃料油洩漏，有無依水污染防治法第 28 條第 1 項規定，立即採

取緊急應變措施，並於事故發生後 3 小時內通知原處分機關？本件是否該當於水污染防治法第 30 條第 1 項第 2 款規定在水體「棄置」其他污染物之行為？另訴願人洩漏油料，是否屬水污染防治法第 73 條第 1 項第 5 款規定大量排放污染物，而為同法第 52 條規定之情節

重大？而得依違反水污染防治法罰鍰額度裁罰準則第 6 條規定，裁處最高罰鍰額度 300 萬元？皆有再予釐清確認之必要。從而，為求原處分之正確適法，應將原處分撤銷，由原處分機關於決定書送達之次日起 60 日內另為處分。

參、綜上論結，本件訴願為部分程序不合，本府不予受理；部分為有理由；依訴願法第 77 條第 8 款及第 81 條，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 楊 芳 玲（公假）

委員 張 慕 貞（代理）

委員 劉 宗 德

委員 紀 聰 吉

委員 柯 格 鐘

委員 葉 建 廷

委員 范 文 清

委員 王 韻 茹

委員 傅 玲 靜

委員 吳 秦 雯

中華民國 105 年 5 月 2 日

市長 柯文哲

法務局局長 楊芳玲決行

如對本決定不服者，得於本決定書送達之次日起 2 個月內，向臺北高等行政法院提起行政訴訟。（臺北高等行政法院地址：臺北市士林區文林路 725 號）