

臺中高等行政法院判決

地方行政訴訟庭
113年度簡字第79號
114年9月9日辯論終結

原告 台灣電力股份有限公司

代表人 曾文生

輔佐人 賴玫君

彭俊文

訴訟代理人 林彥君律師

被告 臺中市政府環境保護局

代表人 陳宏益

訴訟代理人 林泳宇

王孝恆

上列當事人間因水污染防治法事件，原告不服臺中市政府民國113年5月28日府授法訴字第1130142616號訴願決定書，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

一、訴願決定及原處分均撤銷。

二、訴訟費用由被告負擔。

事實及理由

一、事實概要：

緣原告所屬臺中發電廠(下稱系爭電廠)於臺中市○○區○○里○○路0號從事發電廠作業，領有被告核發之水污染防治許可證(證號：中市府環水許字第00000-00號)；被告於民國112年10月27日派員至系爭電廠進行查核，並於放流口(D02)採樣檢測，測得放流水之化學需氧量測驗值為421mg/L(限值100mg/L)，未符合放流水標準；經被告通知原告陳述意見後，認原告違反水污染防治法(下稱水污法)第7條第1項規定，而依同第40條第1項暨行政院環境保護署訂定之「違反

01 水污染防治法罰鍰額度裁罰準則」(下稱水污裁罰準則)，及
02 環境教育法第23條等規定，以113年1月18日中市環稽字第11
03 30006138號函檢附裁處書(字號：00-000-000000)，裁處原
04 告新台幣(下同)36萬元罰鍰，及原告之環境保護權責人彭俊
05 文應參加環境講習2小時(下稱原處分)。原告不服提起訴
06 願，仍經臺中市政府以113年5月28日府授法訴字第11301426
07 16號訴願決定駁回其訴願(下稱訴願決定)，原告遂提起本件
08 行政訴訟。

09 二、原告主張要旨及聲明：

10 (一)原處分認原告於112年10月27日違反水污法第7條第1項規定
11 之要件事實，應由被告負舉證責任：

12 1、依行政訴訟法第136條準用民事訴訟法第277條前段之規定，
13 當事人主張有利於己之事實者，就其事實有舉證之責任；依
14 此，行為須具備水污法所規定裁處行政罰之構成要件，主管
15 機關始得對相對人科處行政罰之制裁。則依行政訴訟實務就
16 舉證責任所採之法律要件分類理論，主張水污法所規定之法
17 律效果者，自應就該規定之要件即權利發生之事實，負舉證
18 責任，於事實不明之情況下，其不利益應歸屬於由該事實導
19 出有利之法律效果的訴訟當事人負擔。是被告認原告所屬系
20 爭電廠於放流口之放流水化學需氧量超標，被告自應就原告
21 有違反放流水標準所定限值乙節，負舉證責任。

22 2、原告已於訴願程序及本案歷次書狀與陳述中指出被告之採
23 樣、保存及檢驗過程可能有所瑕疵，自應由被告證明於112
24 年10月27日採樣日之採樣程序合於事業放流水採樣方法(NI
25 EAW109.52B)規定(下稱採樣方法)，亦應證明採樣日起至送
26 樣日期間均符合水質檢測方法總則(NIEAW102.51C，下稱水
27 質檢測總則)保存方法之規定，以及證明使用之檢測方法符
28 合「含高濃度鹵離子水中化學需氧量檢測方法—重鉻酸鉀迴
29 流法(NIEAW516.56A)」，而非由原告自行證明上開事項。

30 3、被告雖於114年6月10日辯論期日主張應由原告提出遭受污染
31 之項目為何、與影響化學需氧量結果之關聯云云，然此對舉

01 證責任之分配有所誤解；承前所述，就被告認原告之行為具
02 備水污法規定裁處行政罰之構成要件，應由被告負舉證責
03 任，且樣品如因採樣程序之瑕疵而遭受污染，則嗣後所得出
04 之檢測結果是否得依一般科學法則推論關聯性，亦有所疑。
05 原告既已提出被告採樣及保存程序中之瑕疵，如被告主張該
06 瑕疵並不影響檢測結果，自應由被告舉證證明之；況被告對
07 於原告所提出之質疑均未為回覆與說明，更無法提出合於法
08 定程序之採樣、保存、檢測方法之相關證明，若被告無法證
09 明採樣及保存過程中所生瑕疵與檢測結果無關，則此部分因
10 舉證責任而生之不利益，自應由被告承擔。

11 (二)被告於112年10月27日之採樣未符法定程序，其檢驗結果難
12 認正確可信，被告據此指稱原告有違反水污法第7條第1項規
13 定，自非可採：

14 1、被告至系爭電廠稽查時，未通知系爭電廠人員到場，難以確
15 保採樣及運送樣本過程有無發生混淆或污染之情事。

16 2、本件待測水樣之採樣過程無法排除遭其他物質污染之可能，
17 不得作為認定原告有水污法第7條第1項違規事實之證據：

18 (1)查改制前行政院環境保護署(下稱環保署)就水污染防治已分
19 別制定相關檢驗測定方式之規定；就「採樣」言，待檢物體
20 確保不受污染之純正性，涉及檢驗結果之正確性與否，為避
21 免其遭受污染，乃須訂定嚴格之採樣及保存方法，故其重要
22 性並不亞於後階段之檢測；而檢測方法更是攸關檢測數值之
23 產出，為行政機關作出裁罰與否之基礎，故「採樣」、「檢
24 測」之適法與否，顯然為接受行政處分一方之重要攻防方
25 法。

26 (2)依採樣方法三、干擾(一)採樣器材應避免交互污染；六、
27 採樣與保存(三)採樣前，採樣容器(或圓筒)及樣品保存
28 容器應依待測物檢測方法或水質檢測總則表一所列清洗方式
29 進行清洗等規定，既已指出「採樣器材應避免交互污染」、
30 「採樣瓶要用擬採之水樣洗滌二、三遍」，故被告以採樣方
31 法及水質檢測總則辦理系爭待測樣品酸化保存程序時，自應

01 符合上開方式。

02 (3)查依114年6月10日當庭勘驗稽查當日之採樣錄影檔案，可見
03 被告採樣人員進行採樣過程中有左手大拇指與採樣樣品直接
04 接觸之疏失，採樣水桶事先未有洗滌之程序，及採樣瓶均未
05 依水質檢測總則之程序洗滌二、三遍，更未注意與樣品接觸
06 之綁帶經接觸草地、土壤後再經採樣人員手部反復抓握綁帶
07 各處等情，上開未依法定程序洗滌採樣桶及採樣容器，即以
08 該採樣水桶、採樣容器進行採樣水樣、盛裝待測水樣，無法
09 排除待測水樣遭採樣水桶或採樣塑膠瓶內原有之其他物質污
10 染之可能；又被告之採樣人員有手指與採樣樣品直接接觸、
11 採樣水桶之綁帶浸入水桶內之行為，可能造成採樣水樣交互
12 感染之狀況。則被告無法舉證排除待測水樣於檢測前有受其
13 他物質污染之可能，其後續檢測報告結果認定待測水樣之化
14 學需氧量未符合放流水標準所定限值即難認正確可信，自無
15 從以上開檢測報告結果作為本件裁罰之依據。

16 3、被告仍未提出「全程4度C保存樣品」、「樣品加藥保存」之
17 證明：

18 (1)按若採樣後不能立刻檢驗，則水樣須依待測物檢測方法及附
19 表之保存方法進行保存以延緩其變質；將樣品貼上樣品標籤
20 及封條後，移入樣品冷藏設備進行保存及運送；樣品運送過
21 程其樣品保存箱內應放入足量的冰塊及水形成冰水浴或其他
22 適當方法，以符合待測物檢測方法或附表之保存方法規定，
23 採樣方法第六點採樣及保存（七）、（八）亦分別定有明
24 文。查被告就鈞院所詢：「被告可否提出樣品加藥保存之影
25 像？」、「如何證明樣品之保存條件是否符合法定程序？」
26 迄今僅提出照片3幀為證；惟該照片未顯示時間、日期，無
27 法證明與本案之關聯性為何，被告亦未提出後續直到實驗室
28 均有全程依規定保存之證明，且被告將樣品攜回送至實驗室
29 檢驗之路程，該溫度自會有所變化，自不能以在現場冷藏之
30 結果，等同全程冷藏之情形。

31 (2)依水質檢測總則「三干擾(二)」之要求，於pH調整之樣品前處

01 理程序，應注意避免可能之污染，而採樣時調整水樣pH值之
02 樣品保存程序，視為樣品前處理程序的一部份，依水質檢測
03 總則「六、採樣及保存」之規定，於樣品保存之程序，乃與
04 檢測前處理程序一般，均需注意避免可能之污染；惟被告所
05 提出之影片內容，未完整拍攝採樣時加酸、調整水樣pH值之
06 過程，是否另再有如採樣過程中樣品遭受污染之瑕疵，實有
07 可疑。

08 (3)是被告既無法證明其將樣品全程保存在4度C以下、採樣時加
09 酸、調整水樣pH值之過程均符合規定，進而依據該檢驗結果
10 而認定構成要件事實，其依據之證據方法即有偏差，故被告
11 認原告有違反水污法第7條第1項規定，而依同法第40條第1
12 項裁罰，即乏所據而有錯誤。

13 (三)被告檢驗結果數據與系爭電廠自行送驗之數據具嚴重差異
14 性，無法排除採樣水體因遭污染而有數據失真之嫌，是該檢
15 測結果不具代表性：

16 1、系爭電廠係以最嚴格之方式進行廢水排放控管，並設置線上
17 監測儀器，放流水中化學需氧量之數值經儀器分析如超過系
18 爭電廠自行設定之回流標準90mg/L，則立即回流至調勻池重
19 新處理，且該線上監測儀器經原廠每月定期維護保養，所分
20 析之數值應為可信。經原告調閱化學需氧量線上監測儀器自
21 112年10月2日至11月4日間之連續監測數據，均未超過40mg/
22 L，且被告於112年10月27日稽查當日，系爭電廠化學需氧量
23 線上監測儀器監測數據為14.6 mg/L；另再對比系爭電廠每
24 月自行委外檢測之數據，其中112年10月3日之檢測數據為2
25 0.6mg/L、11月1日之檢測數據為28.9mg/L，線上監測儀器監
26 測數據與委外檢測結果均未超過化學需氧量限值100mg/L，
27 與被告採樣檢測之化學需氧量測驗值為421mg/L數值差異甚
28 大。

29 2、再依被告於112年1月至6月間至系爭電廠稽查檢測結果，系
30 爭電廠之放流水均符合放流水標準，且依系爭電廠112年各
31 季水質樣品檢驗報告及112年度每月自行委外檢測之水質樣

01 品檢驗報告，放流口（D02）化學需氧量濃度均符合放流水
02 標準，亦證明原告對於系爭電廠放流水之重視，除自行設置
03 線上監測儀器，更每月自行委託經行政院環保署認證之九連
04 環境開發股份有限公司進行水質檢測，所得之水質樣品檢驗
05 報告與線上監測儀器所顯示之化學需氧量數值差異不大，且
06 均符合放流水標準，應均具有可信性。

07 3、綜上，原告自行送驗之檢測結果具可參考性，而被告之採
08 樣、保存過程顯有瑕疵，自可能影響檢測結果，更不得作為
09 本件裁罰之依據；是被告憑為裁罰之依據，核有違誤，訴願
10 決定未予糾正，遞予維持，實有未合。

11 （四）聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

12 三、被告答辯要旨及聲明：

13 （一）本件係隨機採樣，依據境保署89年5月16日環署水字第00250
14 98號函釋，環保稽查人員可不會同事業主稽查並採取水樣，
15 爰未通知原告派員會同，且原告於放流口有設置監控設施，
16 本案採樣時亦皆有全程錄影存證，而採樣放入冰桶保溫時皆
17 有標示上封條保存，樣品保存無慮，且針對化學需氧量檢測
18 加酸小於pH2以下皆有照片可證，至於採樣檢測方式皆依照
19 環境部公告之採樣檢測方式先測氯鹽及導電度值後確認數
20 值，採鹵素檢測方式以NIEAW516.56A之檢測方法檢測，本案
21 經檢視採樣及檢驗方式（參檢測結果報告）無虞。

22 （二）又經檢視112年10月27日採樣之送驗單，被告均有依規定校
23 正、採樣並送驗，送驗單上載有明確之校正數據4.01、7.0
24 0、10.1，另再檢視檢驗結果報告，所檢測出之pH值為7.5亦
25 為正常值（pH6.0至pH9.0）內，原告以113年1月12日複驗過程
26 不當連結至採樣日期112年10月27日之採樣程序均為臆測，
27 核無可採。

28 （三）另原告主張線上監測儀器數值均正常一節，然原告即便線上
29 監測儀器數值超標，亦不可能提出該超標數據供檢視，被告
30 於現場放流口採集樣品送驗乃最準確且不具爭議之數值，且
31 本局均全程錄影存證，原告亦有監視錄影影像可供查閱，後

01 續水質採樣複測，原告均有派員會同並同步採水送驗，經檢
02 驗均符合放流水標準，原告顯係知情後進行改善，後續之複
03 測方才合格。綜上所述，原告所訴均非可採，本件原處分無
04 違誤，訴願決定予以維持，亦無不合。

05 (四)聲明:原告之訴駁回。

06 四、本院之判斷：

07 (一)如事實概要欄所示之事實，有被告提出之原處分、採樣樣品
08 照片、樣品採樣過程檢測數據照片、被告環境檢驗科檢驗結
09 果(見本院卷第167至179頁)等資料，及原告提出之訴願決定
10 (見本院卷第107至118頁)可資佐證。

11 (二)應適用之法令及公告：

12 1、水污法：

13 (1)第7條規定：「(第1項)事業、污水下水道系統或建築物污
14 水處理設施，排放廢(污)水於地面水體者，應符合放流水
15 標準。(第2項)前項放流水標準，由中央主管機關會商相
16 關目的事業主管機關定之，其內容應包括適用範圍、管制方
17 式、項目、濃度或總量限值、研訂基準及其他應遵行之事
18 項。直轄市、縣(市)主管機關得視轄區內環境特殊或需特
19 予保護之水體，就排放總量或濃度、管制項目或方式，增訂
20 或加嚴轄內之放流水標準，報請中央主管機關會商相關目的
21 事業主管機關後核定之。」

22 (2)第40條第1項規定：「事業或污水下水道系統排放廢(污)
23 水，違反第7條第1項或第8條規定者，處6萬元以上2,000萬
24 元以下罰鍰，並通知限期改善，屆期仍未完成改善者，按次
25 處罰……。」

26 (3)第68條規定：「本法所定各項檢測之方法及品質管制事項，
27 由中央主管機關指定公告之。」

28 2、108年4月29日修正發布之放流水標準：

29 (1)第1條規定：「本標準依水污染防治法(以下簡稱本法)第7
30 條第2項規定訂定之。」

31 (2)第2條第1項第1款第6目規定：「事業、污水下水道系統及建

01 築物污水處理設施之放流水標準，其水質項目及限值之規定
02 如下：一、事業（六）發電廠適用附表六。」而依放流水標
03 準附表六規定，發電廠放流水水質項目及限值，於化學需氧
04 量之限值為100mg/L。

05 3、環境教育法第23條規定：「自然人、法人、設有代表人或管
06 理人之非法人團體、中央或地方機關（構）或其他組織違反
07 環境保護法律或自治條例之行政法上義務，經處分機關處分
08 停工、停業或新臺幣5千元以上罰鍰者，處分機關並應令該
09 自然人、法人、機關或團體指派有代表權之人或負責環境保
10 護權責人員接受1小時以上8小時以下環境講習。」

11 4、110年9月28日環署授檢字第1101005051號公告之採樣方法
12 （見本院卷第27至33頁）：

13 (1)三、干擾：（一）採樣器材應避免交互污染。

14 (2)六、採樣與保存：（一）依採樣之目的及待測物檢測方法之
15 要求，規劃適當之採樣方式，以採集足夠之代表性水樣。

16 ……（三）採樣前，採樣容器（或圓筒）及樣品保存容器應
17 依待測物檢測方法、「水質檢測方法總則(NIEA W102.5)」
18 表一所列清洗方式進行清洗。未使用過的樣品容器可直接以
19 試劑水淋洗後晾乾備用。……（六）水樣須依待測物檢測方
20 法或「水質檢測方法總則(NIEAW102.5)」採集足量樣品，並
21 依表一之保存方法進行保存以延緩其變質；如需進行溶解性
22 鐵、錳等水樣檢測，則需於採樣現場進行過濾處理。……

23 （七）將樣品貼上樣品標籤及封條後，移入樣品冷藏設備進
24 行保存及運送；樣品運送過程其樣品保存箱內應放入足量的
25 冰塊及水形成冰水浴或其他適當方法，以符合待測物檢測方
26 法或「水質檢測方法總則(NIEA W102.5)」表一之保存方法
27 規定。

28 5、94年3月2日環署授檢字第0940015591號公告之水質檢測總則
29 （見本院卷第35至79頁）：

30 (1)三、干擾：（一）環境水體中採集的樣品除了待測物之外，
31 尚存在其他複雜的組成成分，可能影響檢測的結果，例如 p

01 H 的影響、金屬陽離子含量（可能產生共沉澱）、氨、鹵離
02 子、硫化物及其他可能產生氧化還原反應的成分，可參考各
03 檢測方法中對干擾之敘述，並依其建議去除干擾。……(二)
04 為了符合分析方法的需求（或限制）、或降低樣品中可能存
05 在的干擾物對待測物分析的影響，樣品分析前可以進行適當
06 的前處理程序。妥適的前處理程序可去除樣品中的基質干
07 擾，並濃縮樣品至儀器偵測範圍，而不盡完善的前處理程序
08 則可能影響分析的準確度、降低待測物濃度、或於處理程序
09 中引入其他的污染。

10 (2)六、採樣及保存：(一)採樣的方法需因採樣的目的及分析
11 方法的要求，而規劃不同的採樣方式。採樣的目的是要採集
12 具代表性的樣品，但是採集的體積也必須夠大以滿足分析需
13 求及符合樣品的代表性等功能。……(三)採樣計畫的目的
14 就是要確保在樣品進行分析之前，保持樣品不會變質或遭受
15 污染，並符合檢測方法相關規定。(四)採樣前，應先確認
16 採樣工具及樣品容器沒有受到污染。……(十二)經過良好
17 設計且確實執行的監視鏈，可以確保樣品由採樣到數據報告
18 完整的追溯性。監視鏈包含採樣後的處理、樣品分析及最終
19 的處置，監視鏈是樣品品質管制的一環，可以有效的控管樣
20 品，相關之措施包括如下……(二十一)對於樣品保存之相
21 關規定包括如下：1. 一般而言，水質檢驗所需水樣量約為 2
22 L，如需另作某些特殊項目之化驗，則可酌增其量。理化性
23 及細菌檢驗用水樣因性質不同，取樣及處理方法各異，不宜
24 用同一水樣檢驗。2. 採樣時，須注意獲得具代表性之水樣，
25 並避免可能的污染。在取樣前，採樣瓶要用擬採之水樣洗滌
26 二、三遍（另有規定者除外）。取樣後，水樣會因化學性或
27 生物性的變化而改變其性質，故採樣與檢驗間隔的時間愈
28 短，所得的結果愈正確可靠；若採樣後不能立刻檢驗，則水
29 樣須以適當方法保存，以延緩其變質。保存的方法包括 pH
30 值控制、冷藏或添加試劑等，以降低生物性的活動及成分之
31 分解、吸附或揮發等。3. 水樣之溫度、pH 值或溶解的氣體

量（如氧、二氧化碳等）變化很快，須於採樣現場測定；由於 pH 一鹼度一二氧化碳平衡之改變，碳酸鈣可能沉澱出來，而減低水樣之鹼度及總硬度。某些陽離子如鋁、鎘、鉻、銅、鐵、鉛、錳、銀、鋅等可能沉澱或吸附於容器上，應儲存於乾淨的瓶內，並加硝酸使水樣之 pH < 2，以減少沉澱或吸附。鈉、矽、硼可能自玻璃容器溶出，如需檢測這些成分，水樣宜存於塑膠瓶中。4. 微生物的活動會影響硝酸鹽一亞硝酸鹽一氮的平衡、減低酚類的含量及生化需氧量、使硫酸鹽還原為硫化物、餘氯還原成氯鹽。此外硫化物、亞硫酸鹽、亞鐵離子、碘離子及氰化物等均可能經由氧化而減低其含量。5. 各種檢測項目的採樣需求及保存方法如表一所示。詳細之採樣及保存方法請同時參閱行政院環境保護署公告之檢測方法，若其規定與表一不盡相符時，請依公告檢測方法之規定辦理。

(3) 表一：水質(包括：水質水量、飲用水及地下水)樣品保存規定

檢測項目	水樣需要量(M L)	容 器	保存方法	最長保存期限
化學需氧量	100	玻璃或塑膠瓶	加硫酸使水樣之 pH < 2，暗處，4°C	7天

(三) 被告應舉證證明水體樣品之採集及保存已遵守相關規定，或縱有未遵守規定但樣品未因而遭受污染或變質等情，方能執該樣品檢測所得之水質檢測報告，據以認定原告有水污法第7條第1項之違規事實；倘被告無法舉證證明之，即應認被告不能確實證明原告有違法事實之存在：

1、按水污法之立法目的，係為防治水污染，確保水資源之清潔，維護生態體系，改善生活環境，增進國民健康之目的而制定之專業環保法規，其就事業排放之廢（污）水，以放流水標準作為認定有無妨害水體涵容能力之管制標準，以管控

01 防禦人為經濟活動對環境所造成污染實害之危險；是以，事
02 業排放之廢（污）水水質應符合放流水標準，固為水污法明
03 定之事業、污水下水道系統或建築物污水處理設施之業者應
04 遵守之義務，若有違反，即應受罰。惟按行政程序法第9
05 條、第36條、第43規定可知，行政機關於調查違規事實時，
06 應依職權調查證據，就有利及不利違規當事人之事證，一律
07 注意，並應斟酌全部陳述與調查事實及證據之結果，依論理
08 及經驗法則判斷事實，不得僅採不利事證而捨有利事證於不
09 顧。

10 2、次按行政訴訟法第133條固規定行政法院應依職權調查證
11 據，以期發現真實，然職權調查證據有其限度，仍不免有要
12 件事實不明之情形，而必須決定其不利益結果責任之歸屬，
13 是當事人（包括被告機關）仍有客觀之舉證責任；民事訴訟
14 法第277條前段規定：「當事人主張有利於己之事實者，就
15 其事實有舉證之責任。」於上述範圍內，仍為行政訴訟所準
16 用（行政訴訟法第136條參照），故當事人主張之事實，須
17 負舉證責任，倘其所提出之證據，不足為主張事實之證明，
18 自不能認其主張之事實為真實。又行政機關對於人民有所處
19 罰，必須確實證明其違法之事實；倘不能確實證明違法事實
20 之存在，其處罰即不能認為合法（最高行政法院39年判字第
21 2號判決意旨參照）。易言之，關於處罰要件事實，基於依
22 法行政及規範有利原則，應由行政機關負擔提出本證的舉證
23 責任，本證必須使法院之心證達到確信之程度，始可謂其已
24 盡舉證之責，若未能達到確信之程度，事實關係即陷於真偽
25 不明之狀態，則法院仍應認定該待證事實為不實，其不利益
26 仍歸於應舉本證的當事人；至於反證，則係指當事人為否認
27 本證所欲證明之事實所提出之證據，亦即當事人為反對他造
28 主張之事實，而主張相反的事實，為證明相反的事實而提出
29 的證據，其目的在於推翻或削弱本證之證明力，防止法院對
30 於本證達到確信之程度，故僅使本證之待證事項陷於真偽不
31 明之狀態，即可達到其舉證之目的，在此情形下，其不利益

01 仍應由行政機關承擔（最高行政法院108年度判字第533號判
02 決參照）。

03 3、復依水污法第68條規定可知，關於水質檢測之樣品採集、保
04 存及其檢測方法，均應依據中央主管機關公告之相關方法及
05 作業指引規定為之；而依環保署公告之「水質檢測方法總
06 則」規定：「一、方法概要：本方法總則係為使用水質檢測方
07 法時，可能遇到的一般問題，提供水質檢測之干擾、設備材
08 料、試劑、樣品保存、樣品處理、方法選用、結果處理以及
09 品質管制等之綜合指引，作為執行特定水質樣品之指定項目
10 檢測時之參考。……二、適用範圍本總則適用於執行飲用
11 水、飲用水水源、地面水體、海域水體、地下水、放流水及
12 廢（污）水等水質樣品之法規管制檢測時之一般規定，詳細
13 之規定須參考各別檢測方法，但對於濃度較低之環境背景調
14 查使用時，所需相關規範另訂之。」（見本院卷第35頁），可
15 知放流水之水質檢測，其採樣、保存及檢測均應依該規定為
16 之；又依環保署公告之「事業放流水採樣方法」規定：「（1
17 一、方法概要：本方法係以手動或自動採水設備採取事業放
18 流水樣品。二、適用範圍：本方法適用於事業、污水下水道
19 系統及建築物污水處理設施放流水之採集。」（見本院卷第2
20 7頁），可知該規定乃環保署針對事業、污水下水道系統或建
21 築物污水處理設施放流水樣品之採集與保存所公告之規定；
22 是行政機關採集事業放流水檢測其水質是否符合放流水標準
23 時，自應遵守上開規定。

24 4、再依水質檢測總則「三、干擾」及「六、採樣及保存」所載
25 可知，環境水體中採集的樣品除了待測物之外，尚存在其他
26 複雜的組成成分，可能影響檢測的結果，為符合分析方法
27 的需求（或限制）、或降低樣品中可能存在的干擾物對待測物
28 分析的影響，樣品分析前可以進行適當的前處理程序去除樣
29 品中的基質干擾，並濃縮樣品至儀器偵測範圍，而不盡完善
30 的前處理程序則可能影響分析的準確度、降低待測物濃度、
31 或於處理程序中引入其他的污染；又採樣目的是為採集具代

01 表性的樣品，而採樣計畫目的就是要確保在樣品進行分析之
02 前，保持樣品不會變質或遭受污染，並符合檢測方法相關規
03 定。準此，倘水體樣品之採集及保存未遵守相關規定，即無
04 法確保樣品未遭受污染或變質，自無從確保水質檢測結果之
05 正確性，則行政機關執該正確性有疑之水質檢測結果認定事
06 業排放之放流水水質有未符合放流水標準之違規，即難認有
07 據；是水樣之採集及保存既關乎有無違反水污法第7條第1項
08 規定之處罰要件事實認定，依前揭說明，自應由行政機關即
09 被告負客觀舉證責任證明其採集及保存水樣已遵守相關規
10 定，或縱有未遵守規定但水樣未因而遭受污染或變質等情；
11 倘被告無法舉證證明上情，即無法遽認該水樣檢測結果為原
12 告所排放之放流水水質，則原告是否確有違反水污法第7條
13 第1項規定之事實亦陷於真偽不明之狀態，其不利益自應歸
14 於負舉證責任之被告，即應認被告不能確實證明原告有違法
15 事實之存在，其處罰即不能認為合法，合先敘明。

16 (四)被告採集本件水樣之過程無法排除遭其他物質污染之可能，
17 亦無法舉證證明本件水樣之保存均符合規定，自不得執該水
18 樣檢測結果據以認定原告有水污法第7條第1項之違規事實：

- 19 1、依水質檢測總則「六、採樣及保存」規定，採樣前應先確認
20 採樣工具及樣品容器沒有受到污染，採樣瓶需用擬採之水樣
21 洗滌二、三次，採樣時須注意取得具代表性之水樣，並避免
22 可能的污染。然經本院會同兩造當庭勘驗被告提出之112年1
23 0月27日至系爭電廠放流口(D02)採樣之錄影檔案可見，被告
24 之採樣人員係以金屬水桶繫黑色綁帶為手動採樣工具，採樣
25 人員將金屬水桶放至放流水口取水後，將水桶及綁帶均置於
26 地面，而5瓶採樣瓶及其瓶蓋亦均先後置於地面，採樣人員
27 雖均有以所採之水樣先倒入採樣瓶中搖晃並倒掉2次後，再
28 將所採水樣倒入採樣瓶內接近全滿，然均未先洗滌置於地面
29 之瓶蓋，即直接將瓶蓋蓋上；採樣人員且有以腳踩踏採樣工
30 具之綁帶，復以手反覆抓綁帶將金屬水桶放至放流水口取
31 水，而該綁帶亦有浸入水桶內所採之水樣，採樣人員之手指

01 亦有接觸至水桶內所採水樣等情，此有本院勘驗筆錄及影像
02 截圖在卷可稽(見本院卷第285至290、299至333頁)；復經本
03 院會同兩造當庭勘驗原告提出之系爭電廠放流口(D02)之監
04 視影像檔案，亦可見採樣人員到場後，未有先清洗採樣之金
05 屬水桶行為，即以該金屬水桶放至放流水口取水倒入採樣瓶
06 等情(見本院卷第295頁)。堪認被告雖有以所採水樣先洗滌
07 採樣瓶二次，但未洗滌採樣桶及置於地面之採樣瓶瓶蓋，即
08 以該採樣水桶進行採樣，及直接蓋上採樣瓶瓶蓋，採樣人員
09 復有以手反覆抓置放於地面之綁帶，其手指及綁帶且均有與
10 所採水樣直接接觸等情，實無法排除本件以上開方式所採之
11 水樣已遭其他物質污染之可能。

12 2、又依水質檢測總則「六、採樣及保存」規定，所採取之水樣
13 會因化學性或生物性的變化而改變其性質，採樣與檢驗間隔
14 的時間愈短，所得的結果愈正確可靠；若採樣後不能立刻檢
15 驗，則水樣須以適當方法保存，以延緩其變質；保存的方法
16 包括pH值控制、冷藏或添加試劑等，以降低生物性的活動及
17 成分之分解、吸附或揮發；且表一關於「化學需氧量」之檢
18 測項目，已載明其水樣之保存方法為「加硫酸使水樣之PH<
19 2，暗處，4°C 冷藏」，最長保存期限為7天。而依被告提出
20 之本件樣品送驗單、檢驗室收樣紀錄表(水質水量)及檢驗人
21 員之個人工作日誌(見本院卷第217、265、268頁)所載，被
22 告於112年10月27日至系爭電廠放流口(D02)採樣後，係於同
23 年月30日始將所採水樣送交檢驗室收樣，檢驗室人員復於同
24 年11月2日進行化學需氧量之檢測，顯見被告採樣後並未立
25 即檢驗，則依上開規定，自應依表一所載之保存方法保存，
26 以延緩其變質。惟被告就其採集水樣後有無依前揭保存方法
27 處理乙節，僅能提出無法辨識拍攝日期，亦無法辨識樣品編
28 號之照片為證(見本院卷第175至177、247至249、263頁)，
29 而原告已表明爭執該等照片是否均與本案有關乙節(見本院
30 卷第292至294頁)；本院乃請被告再提出可證明本件採樣後
31 有加酸保存及保存條件均符合規定之事證(見本院卷第293

01 頁)，然被告並無法再提出其他證據為證(參本院卷第337
02 頁)，已難僅以上開無法辨識拍攝日期及樣品編號之照片遽
03 認被告確有依前揭保存方法保存所採之水樣。再者，依被告
04 於本院言詞辯論時所陳：本件其於10月27日採樣後，迄10月3
05 0日方送驗，期間是冷藏保存在其辦公室的一般家用冰箱冷
06 藏室內等語(見本院卷第292、411頁)，而一般家用冰箱之冷
07 藏室溫度約介於0°C至7°C間(建議設定溫度為5°C至7°C間)，
08 被告復表明其沒有測量辦公室冰箱冷藏室之溫度乙節(見本
09 院卷第412頁)，顯見被告亦無法確認其採集本件水樣後均有
10 以4°C冷藏保存乙情。堪認本件採樣後，相隔6天始進行檢
11 驗，且被告並未能舉證證明其採集水樣後已有加硫酸使其pH
12 < 2，並全程以4°C冷藏保存，自難以確保其所採水樣並未變
13 質。

14 3、本院再請被告舉證證明其上開採集與保存水樣程序之瑕疵並
15 不會影響該水樣所檢測之化學需氧量數值乙節，然被告以11
16 4年8月21日中市環稽字第1140109450號函復本院略以：「請
17 貴院審酌本局稽查人員已穿戴手套，而影片中採樣水桶亦未
18 直接接觸樣品容器，並無直接影響水樣中的有機物數值，進
19 而影響化學需氧量之檢測數據，請貴院函請原告提供相關證
20 據證明佐證會影響化學需氧量之數值，本局已負本件舉證之
21 責任。」等語(見本院卷第391至392頁)；惟被告上開採集與
22 保存水樣程序之瑕疵已無法確保水樣未遭受污染或變質，業
23 詳如前揭(四)1、2所述，則依上開(三)之說明，自應由被告
24 舉證證明其所採之水樣並未因上開瑕疵而遭受污染或變質，
25 進而不影響該水樣檢測出之化學需氧量數值等情，是被告前
26 揭主張顯有違舉證責任之分配，難認可採。

27 4、至被告提出送驗單主張其均有依規定校正乙節，然依被告於
28 本院言詞辯論時所陳：校正數據無誤可證明其檢驗器材是沒
29 有問題的等語(見本院卷第291頁)，足見檢驗單所載之校正
30 數據及採樣現場所測之水樣pH值僅能代表檢驗器材業經校正
31 而無誤差，並無法據以憑認水樣未受污染或未因保存不當而

01 變質等情。另被告及訴願決定均以原告可自行查看系爭電廠
02 放流口之監視影像確認本件採集及保存水樣均依規定云云；
03 然經本院會同兩造當庭勘驗系爭電廠放流口之監視影像結
04 果，僅可見稽查當日，有三位採樣人員至放流口處進行採
05 樣，其中一名採樣人員拿起採樣桶，放入放流池中舀起一桶
06 水，直接倒入採樣瓶沖洗採樣瓶，並未有先行清洗採樣桶之
07 行為，但其餘採樣進行的詳細過程，因遭其中一名採樣人員
08 遮擋住視線，無法看清採樣人員實際進行何種舉動，亦無法
09 辨別採樣人員有無進行加酸保存之行為等情(見本院卷第294
10 至295頁)，顯見被告及訴願決定此部分主張均屬無稽。

11 5、從而，被告採集本件水樣之過程既無法排除遭其他物質污染
12 之可能，被告亦無法舉證證明本件水樣之保存均符合規定，
13 或證明本件水樣確未有遭受污染或變質等情，即無法遽認該
14 水樣檢測結果為原告所排放之放流水水質，自不得執該水樣
15 檢測結果據以認定原告有水污法第7條第1項之違規事實。

16 (五)綜上所述，被告既不得執本件所採水樣之水質檢測結果認定
17 原告有水污法第7條第1項之違規，被告復未提出其他積極證
18 據或證據方法證明原告確有本件違規事實，則原告是否確有
19 違反水污法第7條第1項規定之事實即陷於真偽不明，依舉證
20 責任之分配，應由被告負擔不利益之結果，而認被告無法確
21 實證明原告有違規事實之存在；故被告以原處分裁處原告罰
22 鍰36萬元，及命原告之環境保護權責人彭俊文應參加環境講
23 習2小時，自難認適法；訴願決定未予查明，而駁回原告之
24 訴願，亦有未當。原告訴請撤銷訴願決定及原處分，為有理
25 由，應予准許。

26 (六)本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資料，經
27 本院審酌後核於本判決結果不生影響，爰不逐一論述，併此
28 敘明。

29 五、結論：本件原告之訴為有理由，應予准許。

30 中 華 民 國 114 年 9 月 30 日
31 法 官 簡 璽 容

01 上為正本係照原本作成。
02 如不服本判決，應於判決送達後20日內，向本院地方行政訴訟庭
03 提出上訴狀，上訴狀並應記載上訴理由，表明關於原判決所違背
04 之法令及其具體內容或依訴訟資料可認為原判決有違背法令之具
05 體事實，並繳納上訴費新臺幣3,000元；未表明上訴理由者，應
06 於提出上訴後20日內補提理由書（上訴狀及上訴理由書均須按他
07 造人數附繕本）。如逾期未提出上訴理由書者，本院毋庸再命補
08 正而逕以裁定駁回上訴。

09 中 華 民 國 114 年 9 月 30 日
10 書記官 朱子勻