

最 高 行 政 法 院 判 決

109年度上字第440號

上 訴 人 龍口食品企業股份有限公司

代 表 人 張中光

訴訟代理人 鄭智文 律師

被 上 訴 人 彰化縣政府

代 表 人 王惠美

上列當事人間水污染防治法事件，上訴人對於中華民國109年1月30日臺中高等行政法院108年度訴字第137號判決，提起上訴，本院判決如下：

主 文

上訴駁回。

上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理 由

一、上訴人於彰化縣○○鎮○○里○○路000號設廠(下稱系爭廠址)從事製粉業，領有被上訴人核發之水污染防治許可證(證號：彰縣環水許字第03190-00號；許可種類：廢(污)水排放地面水體許可證)。經被上訴人所屬環境保護局(下稱環保局)於民國107年5月3日派員稽查，發現該廠作業廢水以專管由未經核准登記之放流口繞流排放至廠外地面水體，並經稽查人員於廢水排放處採取水樣送驗，結果生化需氧量(BOD)為74.8毫克/公升(mg/L)、化學需氧量(COD)為818毫克/公升(mg/L)、懸浮固體為103毫克/公升(mg/L)，未符合行為時(下同)放流水標準所定限值(製粉業：生化需氧量50毫克/公升、化學需氧量100毫克/公升、懸浮固體80毫克/公升)，核認一行為同時違反水污染防治法(下稱水污法)第7條第1項及第18條之1第1項規定，爰依同法第46條之1及行為時(下同)違反水污染防治法罰鍰額

01 度裁罰準則（下稱裁罰準則）規定，以107年12月13日府授
02 環水字第1070435441號書函（原判決誤載為函）檢附裁處書
03 （下稱原處分），裁處新臺幣（下同）316萬8千元罰鍰，並
04 限期於108年1月4日前檢具已拆除或封閉繞流口之相關證明
05 文件，報請被上訴人查驗；另依行為時（下同）水污染防治
06 措施及檢測申報管理辦法（下稱管理辦法）第56條規定，命
07 上訴人於文到180日內完成自動監測（視）設施及電子式電
08 度表之設置。上訴人不服，提起訴願，經決定駁回，遂向臺
09 中高等行政法院（下稱原審）提起行政訴訟，並聲明：「撤
10 銷訴願決定及原處分」。經原審以108年度訴字第137號判決
11 （下稱原判決）駁回後，上訴人不服，遂提起本件上訴。

12 二、上訴人起訴主張及被上訴人在原審答辯，均引用原判決所
13 載。

14 三、原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，以：

15 （一）關於環保局稽查人員107年5月3日於廢水排放處採取水樣送
16 驗結果，未符合放流水標準所定限值部分：

17 1.上訴人雖主張倘依被上訴人檢驗結果，依環保教科書定論竟
18 為廢水中含有毒性物質，悖離經驗法則與論理法則等詞；被
19 上訴人辯以：導致BOD/COD比值偏低的原因，與有毒物質並
20 無絕對相關，以本案BOD/COD $\div$ 0.0，有兩種情況，一是有毒
21 物質，第二個可能性，只是單純廢水幾乎都不能被生物所處
22 理，才造成其比值幾乎接近於零之情；而參以證人即國立中
23 興大學環境工程學系教授盧至人到庭證述，應認上訴人主張
24 被上訴人稽查本件廢水檢驗結果係含有毒性物質，尚非可逕
25 認為真實可信。

26 2.證人盧至人證述內容難以推認本件於廢水排放處採取水樣送
27 驗結果數值係屬違誤。

28 3.原審依證人盧至人之證述，就COD重作檢驗、本件檢驗有無
29 瑕疵及檢驗結果COD值高達818毫克/公升之原因等函詢行政
30 院環境保護署（下稱環保署），經環保署108年10月29日環
31 署訴字第1080080289號函（下稱108年10月29日函）復稱：

「二、……(一)採樣程序部分，未發現有不符本署公告『事業放流水採樣方法（NIEAW109.51B）』之處。(二)檢測程序部分，未發現有不符本署公告檢測方法『水中生化需氧量檢測方式（NIEAW510.55B）』、『水中總溶解固體及懸浮固體檢測方法—103~105℃乾燥（NIEAW210.58A）』及『水中化學需氧量檢測方法—密閉式重鉻酸鉀迴流法（NIEAW517.52B）』之處。三、……依『事業放流水採樣方法（NIEAW109.51B）』附表……化學需氧量（COD）最長保存期限7天；故系爭水樣不論是否有留存樣品，均已無法重作檢測……系爭樣品COD高達818mg/L之原因，因無相關資料據以判定該水樣之有機物種類、污水量、水污染防治設備及其他相關資訊，無從判斷。」並有被上訴人函附水污染稽查紀錄、稽查採樣照片、水質檢測報告、個人工作日誌、懸浮固體檢驗紀錄表、化學需氧量檢驗紀錄表、生化需氧量檢驗紀錄表、樣品取用紀錄表等相關資料；是無足認定被上訴人採樣及檢驗過程有瑕疵或有上訴人所主張檢驗結果BOD/COD比值為0.09，有違經驗法則與論理法則之情事。

- 4.上訴人雖主張被上訴人108年10月8日府授環字第1080355528號函（下稱108年10月8日函）附資料似無測定氯離子濃度之紀錄，是否仍得依行為時（下同）水中化學需氧量檢測方法—密閉式重鉻酸鉀迴流法（NIEAW517.52B）檢驗測定亦有問題等詞；惟被上訴人提到也可以用導電度來代替氯鹽的判斷，因為當氯離子過高時，導電度會比較高，當導電度為680，這個數值是可以直接測定，而不進行氯鹽測定，因為導電度這個低，就代表氯鹽不會超過數值2,000mg/L以上，公告方法有記載可以檢測COD數值220的情況，以這個標準方法敘明的量下去進行，會測不出來，所以必須會對樣品稀釋，就可以測試超過220以上，因為廢水不可能全部都在220以下，在220以上一定是有其他類似的方法來處理等內容，核與98年7月14日環署檢字第0980060634D號公告自公告日起實施NIEAW517.52B水中化學需氧量檢測方法—密閉式重鉻酸鉀

迴流法所載「二、『若水樣COD值太高時，則須予適當稀釋後才能進行檢測。』……七、步驟(一)……『檢測方法可採用以下三種方法之一』：『1. 導電度估算法：』……3. 氯離子濃度檢測方法……」，以及本件系爭排放口採樣水質之導電度係680 μ mho/cm，亦有被上訴人檢測報告可稽等相符，且前述環保署108年10月29日函亦稱檢測程序部分，未發現有不符環保署公告檢測方法「水中化學需氧量檢測方法—密閉式重鉻酸鉀迴流法（NIEAW517.52B）」，上訴人該項主張並無足取。

5.被上訴人依彰化縣政府組織自治條例第2、11條，及彰化縣環境保護局組織規程第4條第5款，主張環保局隸屬被上訴人掌理水污染及其他環境品質檢驗事項，兼受環保署之指揮監督，並依水污法第26條第1項及水污法施行細則第4條第6款之規定，主管水污染防治之監測及檢驗，及派員進入事業污水處理設施之場所，檢查污染物來源及廢（污）水處理、排放情形、採樣、流量測定等，核均於法有據，並有相關文件資料可佐；又被上訴人關於「生化需氧量」與「化學需氧量」之檢測化合物106/07/25盲測測試樣品統計結果部分，業經環保署環境檢驗所（下稱環保署環檢所）106年10月24日環檢一字第1060007556A號函檢送106年度盲樣測試檢測結果初測合格在卷可查，亦堪信為真實，上訴人主張本件水污染物及水質水量之檢驗測定，應委託中央主管機關核發許可證之檢驗測定機構辦理之詞，並非可採。

(二)環保局於107年5月3日派員稽查，查得上訴人作業廢水以專管方式、由未經核准登記之放流口排放至廠外地面水體，經會同上訴人代表人員蕭博丞確認該專管係從上訴人廠內延伸至廠外，有上訴人北斗廠現場稽查情形照片及水污染稽查紀錄可證，堪信為實，應認上訴人此部分構成水污法第18條之1第1項繞流排放之違規行為。

(三)上訴人從事製粉業，領有被上訴人核發之水污染防治許可證，乃水污染防治法令所規範之義務人，負有隨時注意廢

(污)水設備之完善及管理，防止違反污染水體發生之義務，並應對該場產生之廢水妥善收集處理；且生化需氧量、化學需氧量及懸浮固體均為現行放流水標準管制項目，上訴人未妥善收集至廢水處理設施處理，並使廢(污)水由未經核准登記之放流口排放廢水於地面水體，自有可歸責之故意。上訴人本次違規排放之廢水檢測結果，為懸浮固體103mg/L、化學需氧量818mg/L及生化需氧量74.8mg/L，未符合放流水標準所定限值，有環保局水污染稽查紀錄、採樣情形照片、檢測報告、個人工作日誌、檢驗紀錄表及樣品取用紀錄表等在卷可稽，對環境影響自屬甚鉅，依環保署105年3月11日環署水字第1050017863A號令，即屬水污法第73條第1項第7款(原判決漏載第1項)規定經主管機關認定嚴重影響附近水體品質之行為。

(四)上訴人繞流排放廢水至地面水體，不符放流水標準所定限值，構成水污法施行細則第8條第1款所定之繞流排放行為，有違反水污法第7條第1項及第18條之1第1項規定之違規故意。是被上訴人核認上訴人係一行為違反同法第7條第1項及第18條之1第1項規定，乃從一重依同法第46條之1暨裁罰準則規定合計上訴人違規點數48點〔基本點數規模嚴重違規：4點+違反第18條之1行為點數：第一項繞流排放行為(以許可廢(污)水產生量(Q)認定)： $100 \leq Q(180CMD) < 2,000CMD$ ：30點+涉及排放或未經許可稀釋行為點數：排放超標之濃度：其他水質項目(C2)(以超過放流水標準限值倍數最高之水質項目認定)($7 \leq C2 < 8$ 倍)：14點=48點〕；且上訴人曾於106年7月27日違反水污法第7條第1項規定，經被上訴人裁處罰鍰72萬元在案，加重點數： $N=1$ ：總點數 $\times 0.2N=48 \times 0.2(1)=9.6$ 點，又減輕點數：稽查配合度良好總點數 $48 \times (0.1)=4.8$ 點，故處分點數=違規點數+加重點數-減輕點數=48點+9.6點-4.8點=52.8點，則罰鍰額度=處分點數 $\times$ 處分基數=52.8點 $\times$ 〔附表8、違反本法各條款對應之處分基數(畜牧業以外之事業：嚴重違規：60,000)〕=3,168,000

元，即〔基本點數（4+30+14）+加重點數9.6點-減輕點數4.8點〕 $\times 60,000$ 元 $=52.8 \times 60,000$ 元 $=316$ 萬8,000元；並限期上訴人於108年1月4日前檢具已拆除或封閉繞流口之相關證明文件，報請被上訴人查驗，及依管理辦法第56條規定，命上訴人於文到180日內完成自動監測（視）設施及電子式電度表之設置，揆諸首揭法條規定及上述說明意旨，核屬適法有據等語，以原判決駁回上訴人在原審之訴。

四、上訴意旨略謂：

（一）水污法第23條第1項規定須經主管機關核發許可證之檢驗測定機構，始有「檢驗測定」之資格。環保局或該局環境檢驗科均非環保署環檢所核發許可證之檢驗測定機構，其對「水污染物」、「水質」或「水量」所進行之檢驗測定及出具之檢測報告，不應採為本件違章事實之認定。而「水污染物、水質或水量之檢驗測定」對人民自由權利之影響，不下於水污法第26條第1項進入事業進行「檢查」、「索取」、「採樣」、「流量測定」或「攝影」等，當屬法律保留事項。又依司法院釋字第570號解釋意旨及說明，國家機關除需有組織法之授權外，就特定事務仍須有行為法授權，始得合法行為。水污法第26條第1項似未授權各級環保機關有「檢驗測定」職權，且水污法施行細則並非水污法第23條第2項授權訂定，故非同法第23條第1項關於「應委託中央主管機關核發許可證之檢驗測定機構辦理」事項所為之法規命令，且該施行細則第4條第6款，是就行政組織職權所為之規範，並非就特定事務所為「行為法」之規範。故被上訴人認環保局或該局環境檢驗科有檢驗測定機構資格，顯悖於水污法第23條第1項規定。

（二）綜合國家教育研究院辭書及證人盧至人教授供述，佐以上訴人乃一食品廠，製程原料為馬鈴薯澱粉及綠豆澱粉等，產品為粉絲（冬粉）等，殊不可能產生毒性物質，檢測報告結果呈現COD 818mg/L背離經驗法則，顯有疑義。被上訴人於原審108年8月13日準備程序陳述主張：「有可能混入其他物質

而造成……」，法院應認定該處罰原因（要件）事實為不存在，而將其不利益歸於行政機關。又依108年10月8日函檢附本件107年5月3日水污染稽查紀錄及個人工作日誌，似未見有導電度檢驗測定資料可供審視，則檢測報告所載「導電度680 μ mho/cm」，數值來自何處並不明確，被上訴人主張以「導電度」取代「氯離子濃度測定」一節，卷內似無資料支撐，則本件是否有遵循「水中化學需氧量檢測方法-密閉式重鉻酸鉀迴流法（NIEAW517.52B）」檢驗測定，實有問題。

（三）被上訴人固持環保署105年12月6日環署水字第1050099946號函（下稱105年12月6日函），主張可以就水污法第7條第1項及第18條之1第1項違章情事之罰鍰，分別直接累加。然前揭函釋「考量違反本法第18條之1行為點數」一節，非指機械式直接加總。本院108年度判字第533號判決闡釋「行政裁罰爭訟案件係國家行使處罰高權的結果，與刑事罰類似」，應可參酌刑事罪責理論，於行政罰併罰時，不宜直接累加。本件上訴人被認定乃「一行為」，將各個違反行政法義務裁罰金額（違規點數）直接累加，違反行政罰法第24條第1項意旨及司法院釋字第641號解釋（下稱641號解釋）揭示之責罰相當原則。另參環保署105年11月15日環署水字第1050093120號函（下稱105年11月15日函），於法定罰鍰上、下限不一樣時，採取「毋須再加計違反水污法第18條或第14條之點數」。原判決採納環保署105年12月6日函，未採納環保署105年11月15日函見解，恐有未符一行為不兩罰之憲法基本原則之虞。行政機關行使裁量權，除應遵守一般法律原則（如誠實信用原則、平等原則、比例原則）外，亦應符合法規授權之目的，並不得逾越法定之裁量範圍（行政程序法第4條、第6條、第7條、第8條、第10條參照）。依641號解釋，行政機關雖可以裁罰基準表作為裁罰金額之依據，但仍應注意個案正義，避免過苛，始符合比例原則。本件上訴人僅有一行為違反水污法第40條第1項、第7條第1項及第46條之1、第18條之1規定，且別無證據足資證明上訴人違章情事屬多

01 次、長期之事實，依裁罰準則附表三所示之裁量基準，裁罰
02 上訴人316萬8,000元，實屬過苛，被上訴人未予以裁量酌
03 減，有裁量怠惰、行政訴訟法第201條所指之濫用權力而不
04 作為之情。

05 (四)依裁罰準則附表三，原處分就上訴人之事業規模「180CM
06 D」，於「違規點數」評價「嚴重違規」並裁處4點，再於違
07 反水污法第18條之1行為評價給予30點，就裁罰因子「規
08 模」重複評價。依裁罰準則附表三備註三1.、2.，「嚴重違
09 規」係指「違反水污法第7條第1項放流水標準限值五倍以
10 上」、「違反水污法第18條之1第1項」，則違反水污法第18
11 條之1第1項及第7條第1項之行為，已在原處分「嚴重違規」
12 評價過；但於違反水污法第18條之1第1項及第7條第1項之行
13 為均再度評價，此部分亦有重複評價。另於「處分基數」
14 (即罰鍰額度部分)，再次以「嚴重違規」不法要素，論以
15 較重之新臺幣6萬元，原處分違反重複評價禁止原則。

16 五、本院判斷：

17 (一)水污法第13條規定：「(第1項)事業於設立或變更前，應
18 先檢具水污染防治措施計畫及相關文件，送直轄市、縣(市)
19 主管機關或中央主管機關委託之機關審查核准。(第2項)
20 前項事業之種類、範圍及規模，由中央主管機關會商目的事
21 業主管機關指定公告之。(第3項)第1項水污染防治措施計
22 畫之內容、應具備之文件、申請時機、審核依據及其他應遵
23 行事項，由中央主管機關定之。……」第14條規定：「(第
24 1項)事業排放廢(污)水於地面水體者，應向直轄市、縣
25 (市)主管機關申請核發排放許可證或簡易排放許可文件
26 後，並依登記事項運作，始得排放廢(污)水。登記事項有
27 變更者，應於變更前向直轄市、縣(市)主管機關提出申
28 請，經審查核准始可變更。……(第3項)排放許可證與簡
29 易排放許可文件之適用對象、申請、審查程序、核發、廢止
30 及其他應遵行事項之管理辦法，由中央主管機關定之。」第
31 18條規定：「事業應採行水污染防治措施；其水污染防治措

施之適用對象、範圍、條件、必備設施、規格、設置、操作、監測、記錄、監測紀錄資料保存年限、預防管理、緊急應變，與廢(污)水之收集、處理、排放及其他應遵行事項之管理辦法，由中央主管機關會商相關目的事業主管機關定之。」第18條之1規定：「(第1項)事業或污水下水道系統產生之廢(污)水，應經核准登記之收集、處理單元、流程，並由核准登記之放流口排放，或依下水道管理機關(構)核准之排放口排入污水下水道，不得繞流排放。(第2項)前項廢(污)水須經處理始能符合本法所定管制標準者，不得於排放(入)前，與無需處理即能符合標準之水混合稀釋。……(第4項)事業或污水下水道系統設置之廢(污)水(前)處理設施應具備足夠之功能與設備，並維持正常操作。」第46條之1規定：「排放廢(污)水違反第18條之1第1項、第2項或第4項規定者，處新臺幣6萬元以上2千萬元以下罰鍰，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，得令其停工或停業；必要時，並得廢止其水污染防治許可證(文件)或勒令歇業。」上開規定均在達成防治水污染，確保水資源清潔，維護生態體系，改善生活環境，增進國民健康之宗旨，因而課予事業應依前述所送審核之水污染防治措施計畫及水污染防治許可證(文件)之內容，設置並操作廢水處理措施，其產生之廢水，應經核准登記之收集、處理單元、流程，由核准登記之放流口排放，不得繞流排放之義務。事業出於節省處理廢水成本或逃避稽查、處罰等各種動機，排放廢水，或有未經核准登記之收集、處理單元、流程者，或有未經核准登記之放流口者等多種繞流排放態樣，中央主管機關乃於水污法施行細則第8條第1款及第5款規定：「本法第18條之1第1項所定繞流排放，係指下列情形之一：一、以專管、渠道、閘門調整或泵浦抽取方式使廢(污)水由未經核准登記之放流口排放，或未依下水道管理機關(構)核准之排放口排入污水下水道。但僅排放未接觸冷卻水者，不在此限。……五、其他經主管機關認定有繞開核准登記之收集、

01 處理單元、流程，或未依核准登記之放流口排放，意圖逃避
02 主管機關從事檢測等稽查之情形。」核此規定並未牴觸母
03 法，應予援用。事業如違反上述法定義務，即應依水污法第
04 46條之1之規定受罰，且在水污法體系中，繞流排放被評價
05 為惡意及嚴重之違規行為。

06 (二)水污法第7條規定：「(第1項)事業、污水下水道系統或建築
07 物污水處理設施，排放廢(污)水於地面水體者，應符合放
08 流水標準。(第2項)前項放流水標準，由中央主管機關會商
09 相關目的事業主管機關定之，其內容應包括適用範圍、管制
10 方式、項目、濃度或總量限值、研訂基準及其他應遵行之事
11 項。……」第40條第1項規定：「事業或污水下水道系統排
12 放廢(污)水，違反第7條第1項或第8條規定者，處新臺幣6萬
13 元以上2千萬元以下罰鍰，並通知限期改善，屆期仍未完成
14 改善者，按次處罰；情節重大者，得令其停工或停業；必要
15 時，並得廢止其水污染防治許可證(文件)或勒令歇業。」放
16 流水標準第2條第1項第1款第7目規定：「事業……放流水標
17 準，其水質項目及限值之規定如下：一、事業……(七)……
18 前6款以外之事業適用附表七。」附表七規定製粉業生化需
19 氧量50mg/L、化學需氧量100mg/L、懸浮固體80mg/L。據此
20 可知，水污法第7條規定要求事業排放廢水於地面水體者，
21 應符合放流水標準，違反此一法定義務，則另該當同法第40
22 條之處罰要件。

23 (三)依水污法第18條、第19條準用第18條、第20條第3項、第22
24 條、第31條第2項及第32條第4項規定授權訂定之管理辦法第
25 56條規定：「(第1項)事業或污水下水道系統有下列情形之
26 一者，應依規定期限向直轄市、縣(市)主管機關申請並完成
27 水量自動監測設施、水質自動監測設施、攝錄影監視設施、
28 連線傳輸設施(以下簡稱自動監測(視)設施)、廢(污)水
29 (前)處理設施獨立專用電子式電度表(以下簡稱電子式電度
30 表)之設置。除電子式電度表外，均應與直轄市、縣(市)主
31 管機關維持正常連線傳輸功能：一、經主管機關查獲有繞流

01 排放之情事。……(第3項)事業或污水下水道系統有第1項第
02 1款至第4款或第6款違規情事者，以下簡稱重大違規者；
03 ……(第5項)第1項、第2項之規定期限如下：一、重大違規
04 者，以接獲主管機關裁處書或書面通知之日起180內為之。
05 ……」

06 (四)經查，上訴人於系爭廠址從事製粉業，為水污法列管之事業
07 並領有被上訴人核發之水污染防治許可證（證號：彰縣環水
08 許字第03190-00號；許可種類：廢（污）水排放地面水體許
09 可證），其作業廢水以專管由未經核准登記之放流口繞流排
10 放至廠外地面水體，且經檢測結果，生化需氧量（BOD）為7
11 4.8毫克/公升（mg/L）、化學需氧量（COD）為818毫克/公
12 升（mg/L）、懸浮固體為103毫克/公升（mg/L），未符合放
13 流水標準所定限值（製粉業：生化需氧量50毫克/公升、化
14 學需氧量100毫克/公升、懸浮固體80毫克/公升），而依被
15 上訴人採取檢測方法即水中化學需氧量檢測方法－密閉式重
16 鉻酸鉀迴流法（NIEAW517.52B），測得系爭排放口採樣水質
17 之導電度係680 μ mho/cm，為原判決依法確定之事實，並有
18 卷內相關證據資料可憑，核與證據法則無違。而「水中化學
19 需氧量檢測方法－密閉式重鉻酸鉀迴流法（NIEAW517.52B）
20 載明：「二、『若水樣COD值太高時，則須予適當稀釋後才
21 能進行檢測。』……七、步驟(一)……『檢測方法可採用以
22 下三種方法之一』：『1.導電度估算法：』……3.氯離子濃
23 度檢測方法……」是以被上訴人據此測得系爭排放口採樣水
24 質導電度680 μ mho/cm，亦與上開檢測方法無違。上訴人於
25 原審並未主張並舉證「導電度680 μ mho/cm」數值之檢測來
26 源不實，其於上訴時再以107年5月3日水污染稽查紀錄及個
27 人工作日誌，似未見有導電度檢驗測定資料可供審視，則檢
28 測報告之導電度數值來自何處分即不明確，無從判斷本件是
29 否有遵循「水中化學需氧量檢測方法－密閉式重鉻酸鉀迴流
30 法（NIEAW517.52B）規範之檢測方法檢驗測定云云，以此指
31 摘原判決未依職權調查事實，並無可採。又原處分並未認定

01 本件COD檢驗結果超標係因水樣具有有毒物質，原判決復審
02 酌被上訴人之陳述及證人盧至人之證詞，敘明上訴人主張依
03 環保教科書之見解看待本件廢水檢驗數據，即為含有毒物質
04 之廢水主張為不可採，且難認本件檢驗結果數值係屬違誤，
05 核已詳述其得心證之理由及所憑證據，無違論理與經驗法
06 則。上訴意旨主張其產品為粉絲(冬粉)，製程原料為馬鈴薯
07 澱粉及綠豆澱粉，不可能產生毒性物質，本件檢測數據背離
08 經驗法則，指摘原判決未依其主張「有可能混入其他物質而
09 造成」認定本件處罰之事實不存在，並將不利益歸於被上訴
10 人，違背職權調查義務云云，亦無可採。

11 (五)水污法第23條規定：「(第1項)水污染物及水質水量之檢驗
12 測定，除經中央主管機關核准外，應委託中央主管機關核發
13 許可證之檢驗測定機構辦理。(第2項)檢驗測定機構之條
14 件、設施、檢驗測定人員之資格限制、許可證之申請、審
15 查、核發、換發、撤銷、廢止、停業、復業、查核、評鑑等
16 程序及其他應遵行事項之管理辦法及收費標準，由中央主管
17 機關定之。」上開規定所稱「應委託中央主管機關核發許可
18 證之檢驗測定機構辦理」旨在規範如主管機關委託其他機構
19 測定時，僅能委託業已取得中央主管機關核發許可證之檢驗
20 測定機構之資格者辦理，非在限制水污法水質水量之檢驗測
21 定祇能由具備資格之機構為之，並排除地方環境保護主管機
22 關之檢驗測定權限。此觀依水污法第23條第2項授權訂定之
23 環境檢驗測定機構管理辦法第4條規定：「申請檢測機構許
24 可證者，應具備下列條件之一：一、非公營事業之公司實收
25 資本額或財團法人登記財產總額在新臺幣5百萬元以上者。
26 二、公營事業或非環境保護主管機關之政府機關（構）。
27 三、公立大專以上院校。」即明。水污法第74條既授權中央
28 主管機關訂定水污法施行細則，則中央主管機關於水污法施
29 行細則第4條第6款規定：「本法所定直轄市、縣（市）主管
30 機關之主管事項如下：……六、轄內水污染防治之監測及檢
31 驗。」即為核准直轄市、縣（市）主管機關從事水污染物及

01 水質水量之檢驗測定，無違水污法意旨。是以被上訴人之環
02 保局自屬中央主管機關核准之檢驗機構，又其依據環保署公
03 告之檢測方法進行檢測，該檢測數據復無疑義，為如前述原
04 判決確定之事實，則其所得之檢驗結果足以作為處分之依
05 據。上訴意旨主張依水污法第23條第1項規定，唯有經主管
06 機關核發許可證之檢驗測定機構始具檢驗測定資格，被上訴
07 人之環保局既非獲核發許可證之檢驗測定機構，其出具之檢
08 驗結果報告，不得作為認定本件違章事實之證據，且水污法
09 並未授權得於施行細則規定直轄市、縣(市)主管機關有檢驗
10 測定權限，故水污法施行細則第4條第6款違反法律保留且違
11 背水污法第23條第1項規定云云，核無可取。

12 (六)再按水污法第66條之1第2項授權訂定之裁罰準則第2條第3
13 款、第8款規定：「違反本法規定者，罰鍰額度除依下列規
14 定附表一至附表八所列情事裁處外，依行政罰法第18條第1
15 項規定，應審酌違反本法義務行為應受責難程度、所生影
16 響，並得考量受處罰者之資力。……三、前2款以外之事業
17 或污水下水道系統適用附表三。……八、違反本法各條款對
18 應之處分基數，適用附表八。」第3條規定：「前條附表一
19 至附表五罰鍰額度計算公式規定如下：罰鍰額度=處分點數×
20 處分基數。(第2項)前項處分點數為違規態樣點數加計加
21 重點數扣除減輕點數；處分基數係指依附表八所列處分依據
22 與違規者分類對應之處分基數……。」附表三、事業(不含
23 畜牧業)、污水下水道系統(不含社區及其他指定地區或場所
24 專用污水下水道系統)規定：「壹、違規態樣點數：一、基
25 本點數：違規對象類型：規模(應取得排放許可證者，以許
26 可核准之廢污水排放量認定……)(Q)事業： $100 \leq Q < 300$ ：
27 嚴重違規點數—4點。……二、違反本法第18條之1行為點
28 數：第1項繞流排放行為(以許可廢(污)水產生量(Q)認
29 定)： $100 \leq Q < 2,000 \text{CMD}$ —30點。……三、涉及排放或未經
30 許可稀釋行為點數：其他水質項目(C2)7倍 $\leq C2 < 8$ 倍—14
31 點。……貳、加重或減輕點數事項：一、加重點數：違規紀

錄：自本次違反之日起，往前回溯1年內違反相同條款次數(N)—總點數 $\times 0.2N$ 。二、減輕點數：稽查配合度良好：總點數 $\times (0.1)$ 。……」附表八、違反本法各條款對應之處分基數：「違反條文：第7條第1項、第18條之1第1項。處分依據：第40條第1項、第46條之1。違規者分類：畜牧業以外之事業：嚴重違規—60,000。……備註一：嚴重違規包含下列情形之一……：1. 違反本法第7條第1項放流水標準，且有下列情形之一：(1)排放廢(污)水中污染物濃度為放流水標準限值5倍以上(但不包含氫離子濃度指數、大腸桿菌群及水溫)。……2. 違反本法第18條之1第1項……有關廢(污)水繞流排放……等規定。」第4條規定：「(第1項)一行為違反本法數個規定，應依法定罰鍰額度最高之規定裁處之，於法定罰鍰額度最高額相同時，則以其法定罰鍰額度最低額最高者裁處之。(第2項)主管機關應依前項確定違規行為據以裁處之條文後，再擇第2條規定附表所列情事裁處之。」核以上規定，業已綜合考量違規行為態樣、情節輕重、所生影響等因素所為之裁量基準，復規定除依附表一至附表八之裁量基準外，仍應依行政罰法第18條第1項規定，審酌違反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、所得利益等情節，為罰鍰之加重減輕，與水污法及行政罰法第18條第1項規定亦無牴觸，無違平等及比例原則，得予援用。查原判決業已一一論明原處分關於處分點數之計算及處分基數，並敘明上訴人未妥善將其事業廢水收集至廢水處理設施處理，並使不符放流水標準之廢(污)水由未經核准登記之放流口排放廢水於地面水體，影響環境甚鉅，並有可歸責之故意等理由及所憑證據，核無違誤。而繞流排放不符放流水標準之廢水，雖係一行為違反水污法第7條及第18條之1之行為，而僅從同法第46條之1規定處罰，惟單純排放違反放流水標準之廢水與其是否透過繞流排放，情節既有不同，是以裁罰基準將其中屬於繞流排放者另為不同裁量因素，並非重複評價，亦無違一行為不二罰、平等原則及比例

原則。上訴意旨指摘原處分僅能依水污法第46條之1規定處罰，而排放數值超過放流水標準較高之違規情形與繞流排放均為裁罰基準所定之嚴重違規行為，惟裁罰基準竟再將繞流排放之情形作為加重罰鍰額度之事由，即有違反上開原則並有裁量怠惰、裁量濫用及裁罰過苛之違法，原判決未予審酌，即有違背法令情事云云，並無可採。至於上訴理由所引環保署105年11月5日函(附於上訴理由狀甲證2)，係指同時違反水污法第7條及「第18條」之情形，與本件係同時違反水污法第7條及「第18條之1」之情形不同，況水污法第18條之1已於104年2月4日增訂，上訴人執上開函釋主張本件不得再加計繞流排放點數或基數，原處分裁量有誤云云，顯有誤會而不可取。

六、綜上所述，原判決駁回上訴人之訴，於法並無不合。上訴論旨，求予廢棄，為無理由，應予駁回。

七、據上論結，本件上訴為無理由。依行政訴訟法第255條第1項、第98條第1項前段，判決如主文。

中 華 民 國 110 年 12 月 23 日

最高行政法院第一庭

審判長法官 侯 東 昇

法官 王 碧 芳

法官 鍾 啟 煌

法官 蔡 紹 良

法官 簡 慧 娟

以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

中 華 民 國 110 年 12 月 23 日

書記官 劉 柏 君