

最 高 行 政 法 院 判 決

109年度上字第821號

上 訴 人 綠點高新科技股份有限公司

代 表 人 柯碩久

訴訟代理人 林孟毅 律師

蔡亞玲 律師

被 上 訴 人 臺中市政府環境保護局

代 表 人 陳宏益

訴訟代理人 吳佶諭 律師

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5月20日臺中高等行政法院109年度訴字第42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、被上訴人代表人由吳志超變更為陳宏益，茲據新任代表人具狀承受訴訟，核無不合，合先敘明。

二、緣上訴人於臺中市○○區○○路0段000號設廠（二廠）從事電鍍業，並領有被上訴人核發之水污染防治措施計畫及水污染防治許可證（證號：中市府環水許字第00155-06號）。被上訴人於民國107年10月15日派員前往該場址稽查，查獲上訴人將未經處理之原廢水以連接塑膠軟管及馬達加壓方式，繞流排放至場外溝渠，並於放流口採驗廢水檢測結果，氫離子濃度指數（pH）檢測值為5.1（限值：6-9）、銅檢測值為17.3mg/L（限值：3.0mg/L）、鎳檢測值為17.3mg/L（限值：1mg/L），未符合放流水標準。經通知上訴人陳述意見後，被上訴人核認上訴人已違反水污染防治法（下稱水污法）第7條第1項及第18條之1第1項規定，以108年9月25日中市環稽字第1080110254號函附裁處書（字號：00-000-000000）（下合稱原處分），以上訴人違反第18條之1第1項規

01 定，依同法第46條之1及行為時違反水污法罰鍰額度裁罰準
02 則（下稱裁罰準則）規定，裁處上訴人新臺幣（下同）462
03 萬元罰鍰。上訴人不服，提起訴願，經決定駁回，續提行政
04 訴訟，聲明：原處分、訴願決定均撤銷。案經原審法院109
05 年度訴字第42號判決（下稱原判決）駁回，上訴人仍不服，
06 遂提起本件上訴，並聲明：原判決廢棄；原處分及訴願決定
07 均撤銷，或發回原審。

08 三、上訴人起訴主張及被上訴人在原審的答辯，均引用原判決的
09 記載。

10 四、原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，以：

11 (一)上訴人於107年10月間，委託裕太環保科技有限公司（下稱
12 裕太公司）負責處理其公司二廠之廢水處理設備解除列管工
13 程，經該公司指派廢水處理設備代操作人員賴宏凱於107年1
14 0月15日至上訴人公司二廠巡查時，發現廢液收集貯槽內尚
15 有清洗廢水及其他管線所溢漏之RO廢水，而賴宏凱明知該等
16 廢水未經處理，不得逕行排放，然因當日上訴人公司二廠即
17 將停水斷電，賴宏凱為求儘速完成工作，在廢水收集貯槽內
18 私設沉水馬達及活動塑膠軟管，並切斷原排放口之塑膠管，
19 將未經處理之廢水以連接塑膠軟管馬達加壓方式，連接原放
20 流管流至原排放口，以此方式繞流排放廢水至廠外溝渠，再
21 流入臺中市○○區之土地公汴，經被上訴人於107年10月15
22 日派員前往該場址稽查，查獲上述繞流排放情事。上訴人既
23 自承其係委託裕太公司代為操作管理上訴人公司二廠之廢水
24 設備，則裕太公司係受上訴人之委託，操作管理其廢（污）
25 水處理設施自應屬水污染防治措施及檢測申報管理辦法（下
26 稱水措管理辦法）第19條第1項之代操作者，而非水污法第2
27 條第7款之廢水代處理業。又上訴人公司為水污法第2條第7
28 款及行政院環境保護署（下稱環保署）公告之「水污法事業
29 分類及定義」所定事業，不論其是否欲註銷工廠登記，或將
30 其廢（污）水處理設施之操作委由代操作者為之，在解除水
31 污染源列管前，均無解於其身為水污法之規範主體所負之行

01 政法上義務。是上訴人既為本件經查獲違規工廠之事業主
02 體，有關水污法、水措管理辦法及放流水標準相關之法定義
03 務，自應由獲得主管機關核發之水污染防治措施計畫及水污
04 染防治許可證之業者即上訴人承擔及履行，始符整體法規範
05 之本旨與精神。準此，本件被上訴人查獲上訴人公司二廠所
06 設之廢液收集貯槽內仍有廢水及其他廢水，該廠區廢水處理
07 設施原核可之放流管已截斷，由裕太公司指派之人員賴宏凱
08 使用沉水馬達連接塑膠管以繞流方式將廢水排至場外溝渠，
09 且該等廢水經檢測並不符合放流水標準，系爭違規行為已違
10 反水污法第7條第1項、第18條之1第1項之規定，而上訴人既
11 屬水污法所定公法上義務之規範主體，其就系爭違規行為，
12 自無從以其與裕太公司間私法約定予以免除，是被上訴人以
13 上訴人為原處分之裁處對象，以上訴人未依水污染防治許可
14 證內容操作，違法繞流及廢水檢測值超過標準，對其裁處罰
15 鍰，並無不合。至上訴人以裕太公司及賴宏凱之本件繞流排
16 放行為，經臺灣臺中地方法院以108年度訴字第1828號刑事
17 判決科處罰金40萬元並已確定在案，然行政罰與刑罰之構成
18 要件不同，刑事判決與行政處分，亦原可各自認定事實，則
19 上訴人就其工廠內所發生之系爭違規行為，既未曾經刑事處
20 罰，則被上訴人本於其行政主管機關之職權，就上訴人工廠
21 內所發生之系爭違規行為，自得依法裁處行政罰，尚無違反
22 行政罰法第26條之疑慮，上訴人所訴，尚無可採。

23 (二)上訴人一再陳稱其與裕太公司為承攬關係，其對於該公司之
24 人員並無指揮監督權，且上訴人在辦理承攬商環境與安全衛
25 生教育訓練時，已明確告知各承攬商必須遵守上訴人之公司
26 規範與當地政府所制定職業安全衛生法規、環保法規等，上
27 訴人對於裕太公司指派人員賴宏凱之繞流排放行為均不知情，
28 亦無指示或授意賴宏凱為系爭違規行為，並無違反水污
29 法規定之故意或過失，亦無期待可能性云云。惟經原審調閱
30 臺灣臺中地方檢察署（下稱臺中地檢署）107年度他字第907
31 1號卷、108年度偵字第14642號案件卷宗可知，上訴人之環

境安全衛生主管吳泰全及環安專責人員林婉慈，對於受上訴人委託代操作廢水處理設備之裕太公司及賴宏凱，本即會依上訴人公司內部之作業管理規定定期巡查該等代操作業者是否依照規定運行廢水處理設施，並定期檢測水量狀況，則防免裕太公司系爭違規行為之發生，對上訴人而言，並非無期待可能性。復本件違規情事發生前之107年10月12日，吳泰全及林婉慈即已經由裕太公司之回報，知悉上訴人公司二廠內有未經處理之廢水，並對於此等廢水必須經由廢水處理設備處理才能符合放流水標準，以及上訴人公司二廠斷電後將無法再啟動廢水處理設備，如有廢水將無法再以現場設備處理一事，知之甚詳，則上訴人對於系爭違規行為之發生，尚非無從事先加以防範、注意，然其等卻因查看位於地下的廢水貯存槽必須打開人孔蓋很麻煩，因而在107年10月12日至15日間，除指示裕太公司處理該等廢水外，事後未曾再就廢液收集貯槽內之剩餘廢水是否已經裕太公司全數處理完畢再為察看或確認，亦未再向裕太公司追蹤廢水貯存槽內的廢水處理流向，顯有應注意能注意而疏未注意，而未能確保其廠內工作人員均依已核准之水污染防治措施計畫及水污染防治許可證內容為操作，致發生系爭繞流排放、排放廢水未符放流水標準之違規情事，上訴人之從業人員吳泰全及林婉慈就系爭違規情事之發生，自難謂無過失。是上訴人就其從業人員吳泰全及林婉慈之過失，自應負推定過失之責。

(三)裁罰準則係依水污法第66條之1授權訂定，就本件應適用之該裁罰準則相關規定以觀，核與母法及行政罰法均無牴觸，亦與比例原則無違，被上訴人予以適用，於法並無不合。又環保署於108年1月16日修正裁罰準則，惟依裁處時之裁罰準則計算罰鍰金額較行為時之裁罰準則計算罰鍰金額為重，是本件被上訴人適用行為時裁罰準則規定計算罰鍰金額，並無不合。上訴人固主張，被上訴人未審酌行政罰法第18條第1項所定各因素，逕行裁處462萬元罰鍰違反比例原則云云，然查，上訴人一行為同時違反數行政法上義務，又水污法第

40條第1項及46條之1規定之法定罰鍰均為6萬元至2,000萬元，參酌環保署105年12月6日環署水字第1050099946號及105年2月16日環署水字第1050012397號函釋意旨，應依其違規情節同時考量繞流及放流水超標之點數，是被上訴人以上訴人系爭違規行為違反水污法第18條之1第1項，依同法第46條之1規定及行為時裁罰準則第2條之附表三、附表八規定裁處上訴人罰鍰462萬元，業已考量上訴人違規情節、應受責難程度及所生影響等，酌予計算罰鍰數額，並於訴願程序中，就其裁量之標準為合理之說明，核認屬水污法第46條之1所定裁量範圍，原處分應屬合法，訴願決定予以維持，亦無不合。綜上所述，原處分並無違誤等由，乃判決駁回上訴人在原審之訴。

五、本院按：

(一)水污法第2條第7款規定：「本法專用名詞定義如下：……。」
□事業：指公司、工廠、礦場、廢水代處理業、畜牧業或其他經中央主管機關指定之事業。」
第7條第1項規定：「事業、污水下水道系統或建築物污水處理設施，排放廢（污）水於地面水體者，應符合放流水標準。」
第18條之1第1項規定：「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40條第1項規定：「事業或污水下水道系統排放廢（污）水，違反第7條第1項或第8條規定者，處新臺幣6萬元以上2,000萬元以下罰鍰，……。」
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2,000萬元以下罰鍰，……。」

(二)本院100年度8月份第2次庭長法官聯席會議決議：「人民參與行政程序，就行政法上義務之履行，類於私法上債務關係之履行。人民由其使用人或委任代理人參與行政程序，擴大其活動領域，享受使用使用人或代理人之利益，亦應負擔使

用人或代理人之參與行政程序行為所致之不利益。是以行政罰法施行前違反行政法上義務之人，如係由其使用人或委任代理人參與行政程序，因使用人或代理人之故意或過失致違反行政法上義務，於行政罰法施行前裁處者，應類推適用民法第224條本文規定，該違反行政法上義務之人應負同一故意或過失責任。惟行政罰法施行後……，同法第7條第2項：『法人、設有代表人或管理人之非法人團體、中央或地方機關或其他組織違反行政法上義務者，其代表人、管理人、其他有代表權之人或實際行為之職員、受僱人或從業人員之故意、過失，推定為該等組織之故意、過失。』法人等組織就其機關（代表人、管理人、其他有代表權之人）之故意、過失，僅負推定故意、過失責任，人民就其使用人或代理人之故意、過失所負之責任，已不應超過推定故意、過失責任，否則有失均衡。……，人民以第三人為使用人或委任其為代理人參與行政程序，具有類似性，應類推適用行政罰法第7條第2項規定，即人民就該使用人或代理人之故意、過失負推定故意、過失責任。」

(三)行為時（104年10月19日）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66條之1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18條第1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。……三、前二款以外之事業或污水下水道系統適用附表三。……八、違反本法各條款對應之處分基數，適用附表八。」第3條第1項規定：「前條附表一至附表五罰鍰額度計算公式規定如下：罰鍰額度＝處分點數×處分基數。」可知裁罰準則係基於法律授權所訂定，核無違反授權意旨，本件得予適用。

(四)經查，上訴人二廠從事電鍍處理業，領有水污染防治措施計畫及水污染防治許可證，其排放廢水應符合放流水標準，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。而上訴人於107年10月間，委託裕太公司負責處理其公司二廠之廢水處理設備解除列管工程，並經該公司指派廢水處理設備代操作人員賴宏凱負責。賴宏凱於107年10月15日至上訴人二廠巡查時，發現廢液收集貯槽內尚有清洗廢水及其他管線所溢漏之RO廢水，而賴宏凱明知該等廢水未經處理，不得逕行排放，然因當日上訴人二廠即將停水斷電，賴宏凱為求儘速完成工作，在廢水收集貯槽內私設沉水馬達及活動塑膠軟管，並切斷原排放口之塑膠管，將未經處理之廢水以連接塑膠軟管馬達加壓方式，連接原放流管流至原排放口，以此方式繞流排放廢水至廠外溝渠，再流入臺中市○○區之土地公汴。經被上訴人於同日派員前往該場址稽查，查獲上述繞流排放情事。又依被上訴人同日於放流口採驗廢水檢測結果，氫離子濃度指數（pH）檢測值為5.1（限值：6-9）；銅檢測值為17.3mg/L（限值：3.0mg/L）；鎳檢測值為17.3mg/L（限值：1mg/L），未符合放流水標準，為原判決依法確定之事實。可知，上訴人二廠之廢水處理設備委由裕太公司指派廢水處理設備代操作人員賴宏凱負責，但此不會改變上訴人為水污法第18條第1項規定之義務主體，裕太公司、賴宏凱僅係上訴人之受任人或其輔助人之性質。依本院前揭決議，上訴人就裕太公司、賴宏凱之繞流排放廢水之違規結果，即應類推適用行政罰法第7條第2項規定，由上訴人就其輔助人之故意、過失負推定故意、過失責任，此與裕太公司是否為水污法第2條第7款所稱之事業無關。依前揭原判決確定之事實，賴宏凱未依規定由核准登記之放流口排放，其於廢水收集貯槽內私設沉水馬達及活動塑膠軟管，並切斷原排放口之塑膠管，將未經處理之廢水以連接塑膠軟管馬達加壓方式，連接原放流管流至原排放口，以此方式繞流排放廢水之違規行為，自具有違章之故意。上訴人自應就賴宏凱之故意，負推定故意責任。雖上訴人主張其對賴宏凱並無指揮監督、管理之權，就賴宏凱臨時起意之故意繞流排放行為，事前無法加

以防範，並無違法性之認識，亦未違反何種注意義務云云。惟原判決依上訴人之從業人員即環境安全衛生主管吳泰全及環安專責人員林婉慈，在臺中地檢署107年度他字第9071號卷、108年度偵字第14642號案件之供述，經調閱卷宗調查證據結果，論述：上訴人之從業人員吳泰全及林婉慈，本即會依上訴人內部之作業管理規定定期巡查該等代操作業者裕太公司及賴宏凱是否依照規定運行廢水處理設施，並定期檢測水量狀況，則防免裕太公司系爭違規行為之發生，對上訴人而言，並非無期待可能性。本件違規情事發生前之107年10月12日，吳泰全及林婉慈即已經由裕太公司之回報，知悉上訴人二廠內有未經處理之廢水，並對於此等廢水必須經由廢水處理設備處理才能符合放流水標準，以及上訴人二廠斷電後將無法再啟動廢水處理設備，如有廢水將無法再以現場設備處理一事，知之甚詳。上訴人對於系爭違規行為之發生，尚非無從事先加以防範、注意，然卻因查看位於地下的廢水貯存槽必須打開人孔蓋很麻煩，因而在107年10月12日至15日間，除指示裕太公司處理該等廢水外，事後未曾再就廢液收集貯槽內之剩餘廢水是否已經裕太公司全數處理完畢再為察看或確認，亦未再向裕太公司追蹤廢水貯存槽內的廢水處理流向，且上訴人從未說明其對於裕太公司及其從業人員如何進行指揮、監督及管理等情，核與卷內資料相符，原判決據認上訴人僅主張其委由裕太公司代操作及管理其廢水處理設施，其與裕太公司間為承攬關係，尚難謂就不得繞流排放廢水已盡注意義務，核無不合。是上訴人未能舉證推翻其應就賴宏凱之違規行為同負故意違章責任之推定，被上訴人以原處分裁處上訴人罰鍰，自無違誤。

(五)按水污法立法目的係為防治水污染，確保水資源之清潔，以維護生態體系，改善生活環境，增進國民健康，具有公益目的。觀諸水污法第7條第1項及第18條之1第1項規定，屬具有公共利益目的之公法上義務，因具公益性質，並非屬私法自治之範疇，而公法上之義務除另有規定外，其義務主體無從

01 將其應履行之法定義務，藉由私法契約之約定或協議等方
02 式，免除或移轉其公法上義務，卸免其行政責任。上訴人二
03 廠從事電鍍業，其為水污法規範對象（事業），對於工廠內
04 因事業營運而產生之廢水，負有確保其工廠排放於地面水體
05 之廢水符合放流水標準，以及遵守不得繞流排放之義務，此
06 水污法上義務，具公益性質，非屬私法自治之範疇，上訴人
07 自無從因委由裕太公司代操作及管理廢水處理設備，其與裕
08 太公司間為承攬關係，免除自身應負擔水污法上之義務，卸
09 免其行政責任。故上訴人主張其與裕太公司間為承攬關係，
10 上訴人全權委託裕太公司處理，上訴人就賴宏凱臨時起意之
11 故意繞流排放行為，事前無法加以防範云云，自無可取。至
12 於原判決先認上訴人為水污法規範之義務人，原處分以上訴
13 人為裁處對象，應就裕太公司指派之賴宏凱之系爭（故意）
14 違規行為負責，應屬適法（見原判決第20頁(二)），復以上訴
15 人就其從業人員吳泰全及林婉慈就系爭違規情事之發生，自
16 難謂無過失，而應負推定過失之責（見原判決第31頁），原
17 判決之論述前後矛盾，且違反本院前揭決議意旨，惟不影響
18 對上訴人裁罰之裁判結果，依法不得廢棄原判決。

19 (六)上訴人指摘原判決就其主張承攬關係部分未行使闡明權，違
20 反行政訴訟法第125條第2項規定云云。按行政訴訟法第125
21 條第2項及第3項：「（第2項）審判長應注意使當事人得為
22 事實上及法律上適當完全之辯論。（第3項）審判長應向當
23 事人發問或告知，令其陳述事實、聲明證據，或為其他必要
24 之聲明及陳述；其所聲明或陳述有不明瞭或不完足者，應令
25 其敘明或補充之。」此為行政訴訟闡明義務之規定。原審言
26 詞辯論筆錄記載原審審判長提示全案相關卷證（包括原審
27 卷、訴願卷及借調之偵查卷暨刑事案全卷）予兩造辯論，經
28 兩造為攻防，陳稱無其他主張及舉證，就調查證據之結果互
29 為辯論等情（見原審卷第180至181頁筆錄），可見兩造於原
30 審已為事實上及法律上適當完全之辯論，且經審判長應向當
31 事人發問或告知，令其陳述事實、聲明證據，或為其他必要

之聲明及陳述，未見有不明瞭或不完足之處。況上訴人就依水污法所負不得繞流排放廢水之公法上義務，無從藉私法契約或協議等方式，予以免除或移轉，卸免其行政責任。上訴人與裕太公司間是否為承攬關係，並不影響上訴人就違規繞流排放廢水應負之行政責任。故上訴人指摘原判決違反行政訴訟法第125條第2項規定，乃對於闡明義務有所誤解，為不可採。

(七)按行政罰法第26條規定：「（第1項）一行為同時觸犯刑事法律及違反行政法上義務規定者，依刑事法律處罰之。……（第2項）前項行為如經不起訴處分、緩起訴處分確定或為無罪、免訴、不受理、不付審理、不付保護處分、免刑、緩刑之裁判確定者，得依違反行政法上義務規定裁處之。」按上訴人與裕太公司、賴宏凱為不同之權利義務主體，刑事判決對裕太公司、賴宏凱之刑事處罰，顯非對上訴人為處罰。上訴人違規繞流排放廢水之行為，經臺中地檢署檢察官作成不起訴處分，自得依行政罰法第26條第2項規定，以違反行政法上義務規定裁處之。原判決敘明上訴人應本於其水污法上之「事業」地位負違法繞流排放、排放廢水未符合放流水標準之行政責任，上訴人就系爭違規行為，既未曾經刑事處罰，被上訴人本於其行政主管機關之職權，就上訴人之系爭違規行為，自得依法裁處行政罰，尚無違反行政罰法第26條之疑慮。上訴人主張被上訴人當應就實際行為人為處罰，且裕太公司已經刑事判決判處罰金刑40萬元確定在案，被上訴人逕轉嫁由上訴人受罰，有規避行政罰法第26條所定刑事優先原則之虞，原判決有不適用法規及適用不當之違法，乃其一己之法律見解，自無可採。

(八)裁罰準則係基於水污法第66條之1條授權所訂定，裁罰準則第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18條第1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。……」附表一至附表七依適用對

象分別規範各違規態樣之處分點數；附表八依各違規態樣，分別規範對應之處分基數。裁罰準則為能反映違規態樣嚴重裁罰之有效性，依管制對象分別訂定適用之處分點數及基數，據以計算罰鍰額度。處分點數包括依事業或污水下水道系統之規模、違規行為之案件類型、違規情節、承受水體特性等，分別訂定違規態樣點數，及加重或減輕之裁量點數；基數則依違規行為之案件類型、違規情節予以訂定，並無違反母法授權意旨。而個案有特殊情況，已非裁罰準則所預設的典型示例時，自應回歸行政罰法第18條第1項規定所須審酌之因素，尚非不得於裁罰準則之外做個別的考量，以符裁量之公平性。原判決敘明上訴人適用裁罰準則計算違規總點數為110點，惟上訴人自本次違反之日起，往前回溯1年內無違反相同條款者，予以減輕點數22點，復以上訴人稽查配合度良好，減輕點數11點，據此計算上訴人之處分點數為77點，按處分基數6萬元計算罰鍰額度為462萬元，並無違反比例原則及裁量過重情形，核無不合。上訴人並未說明其違規情節有何特殊情況，應予再減輕，或被上訴人計算點數及適用處分基數有何不合裁罰準則規定之情形，遽指摘被上訴人未依法審酌行政罰法第18條第1項所定各種因素，原處分裁處462萬元罰鍰，屬裁量怠惰，原判決維持原處分，構成違法，亦非可採。

(九)綜上所述，上訴人之主張均無可採。原判決駁回上訴人在原審之訴，核無違誤。上訴論旨，仍執前詞，指摘原判決違背法令，求予廢棄，並撤銷訴願決定及原處分，為無理由，應予駁回。又「最高行政法院之判決不經言詞辯論為之。但有下列情形之一者，得依職權或依聲請行言詞辯論：一、法律關係複雜或法律見解紛歧，有以言詞辯明之必要。二、涉及專門知識或特殊經驗法則，有以言詞說明之必要。三、涉及公益或影響當事人權利義務重大，有行言詞辯論之必要。」為行政訴訟法第253條第1項所明定。查本件所涉法律關係並不複雜，本院見解亦無歧異，且不涉專門知識或特殊經驗法

則，雖影響上訴人之權利義務，惟因本件事證甚明，相關之法律適用已經本院說明如上，並無行言詞辯論之必要，併此敘明。

六、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 111 年 5 月 5 日

最高行政法院第一庭

審判長法官 吳 東 都

法官 陳 秀 嫻

法官 王 俊 雄

法官 侯 志 融

法官 林 妙 黛

以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

中 華 民 國 111 年 5 月 5 日

書記官 廖 仲 一