

最 高 行 政 法 院 判 決

113年度上字第147號

上 訴 人 年靖有限公司

代 表 人 凌麗燕

訴訟代理人 許宏吉 律師

被 上 訴 人 高雄市政府環境保護局

代 表 人 張瑞琿

上列當事人間水污染防治法事件，上訴人對於中華民國113年1月11日高雄高等行政法院111年度訴字第390號判決，提起上訴，本院判決如下：

主 文

一、上訴駁回。

二、上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理 由

一、緣上訴人在高雄市○○區○○街00000號工廠（下稱系爭工廠）從事化妝品製造業，屬環境部依水污染防治法（下稱水污法）第2條第7款規定公告水污法事業分類及定義之化工業，為應申請核發排放許可證或簡易排放許可文件始得排放廢（污）水至地面水體之事業；惟上訴人未領有廢（污）水排放許可證（文件）。經被上訴人於民國110年12月1日至系爭工廠稽查發現，上訴人於系爭工廠後方作業區清洗製程桶槽，將清洗產生之作業廢水未經處理，直接排到系爭工廠正前方排水溝致污染地面水體。被上訴人乃當場命上訴人立即停止排放廢（污）水，並旋於現場採集水樣送驗，檢測結果為懸浮固體290mg/L、化學需氧量9,890mg/L，已逾放流水標準第2條第1項第1款第4目附表四「化工業放流水水質項目及限值」所定懸浮固體30mg/L及化學需氧量100mg/L之限值。被上訴人乃以111年1月14日高市環局稽字第11130310000號函通知上訴人陳述意見。經被上訴人審酌調查事實證據及上訴人陳述之意見後，仍認上訴人違反水污法第7條第1項及第14條第1項規定之事實明確，從一重論以違反同法第7條第1

項規定，而依同法第40條第1項、違反水污染防治法罰鍰額度裁罰準則（下稱裁罰準則）第2條及環境教育法第23條等規定，以111年4月29日高市環局稽字第11133358500號函（下稱111年4月29日函）附111年4月6日高市環局水處字第30-111-040001號裁處書（與被上訴人111年4月29日函，下合稱原處分）裁處上訴人罰鍰新臺幣（下同）1,470,000元及環境講習8小時且其代表人應親自出席講習，不得代理，並依水污法第45條第1項規定，命上訴人將系爭工廠產生廢水製程全部停工。上訴人不服，循序提起行政訴訟，並聲明：原處分及訴願決定均撤銷。經原審判決駁回後，乃提起本件上訴。

二、上訴人起訴之主張及被上訴人於原審之答辯，均引用原判決所載。

三、原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，略謂：

（一）上訴人未領有廢水排放許可證或簡易排放許可文件，即將逾放流水標準之廢水排放至地面水體：

1.上訴人從事化妝品製造業，屬水污法第2條第7款暨水污法事業分類及定義所稱之事業，依水污法第7條第1項、第14條第1項規定，上訴人應負領有廢水排放許可證或簡易排放許可文件，始可排放符合放流水標準廢污水於地面水體之義務。惟被上訴人於110年12月1日派員前往系爭工廠稽查，在系爭工廠之排放口採取水樣送驗，檢測結果為懸浮固體290mg/L、化學需氧量9,890mg/L，已逾放流水標準第2條所定標準限值30mg/L及100mg/L約8.7倍及97.9倍，足認被上訴人認定上訴人在客觀上有排放廢水超過放流水標準最大限值之違章行為，確屬有據。

2.上訴人主張依被上訴人106年5月10日高市環局綜字第10633792000號函（下稱106年5月10日函）之核准公文及所附審查表，已認上訴人無需申請廢水排放許可文件，且產品之實際製程，確實無需用水，亦無用水，有台灣自來水公司之用水證明可證云云。惟上訴人屬水污法化工業（化妝

品製造業）之事業，製程如下：（A）原料（膠皮及內容物化妝品、護髮乳）。（B）膠皮原料置入加熱桶槽（保溫）。（C）膠囊成型機→將原料及膠皮置入成型。（D）乾燥滾筒（6個）→去油（另一滾筒）。（E）成品（精華液及護髮素）。上開加熱桶槽因膠皮客製化需使用染料（食用色素），故需用水清洗，被上訴人稽查位於系爭工廠後方作業區，發現有將所清洗產生之橘紅色作業廢水未經處理直接排到系爭工廠正前方排水溝致污染地面水體，現場並殘留清洗桶槽之橘紅色作業廢水。依此觀之，上開廢水顯屬上訴人於製造、操作或作業環境所產出，縱產品製作過程用水量不大，然作業流程結束後之機具清洗如有廢水排出，仍應依規定向被上訴人申請核發排放許可文件後，始得排放廢水。嗣被上訴人於110年12月2日再到系爭工廠後方作業區稽查時，現場上訴人之員工就前一日清洗桶槽所殘留之橘紅色作業廢水，說明是曾置入原料之桶槽清洗所致，更可證明產製產品機具之清洗屬作業之一環。綜上，上訴人既屬水污法事業分類及定義管制的對象，卻未依規定取得「排放許可證」逕行排放廢污水，有違上開規定，上訴人主張產品生產過程用水量小，無廢水之產出，無需申請排放許可證云云，並不足採。

(二)被上訴人依裁罰準則裁處罰鍰及命參加講習，均無違誤：

1.事業如屬水污法事業分類及定義公告之事業，未領有廢污水排放許可證或簡易排放許可文件，逕行排放廢污水於地面水體，且不符合放流水標準者，係一行為違反水污法第7條第1項規定，應依第40條第1項規定，處60,000元以上20,000,000元以下罰鍰，又同時違反第14條第1項規定，應依第45條第1項規定，處60,000元以上6,000,000元以下罰鍰，是依行政罰法第24條第1項規定，應從一重即第40條第1項規定裁處罰鍰。其次，水污法第40條第1項及第45條第1項所規定之罰鍰以外之其他種類行政罰之處罰，依行政罰法第24條第2項規定，得依該規定併為裁處，是原處

分除裁處罰鍰外，復依水污法第45條第1項及環境教育法第23條規定，命上訴人將系爭工廠產生廢水製程全部停工及8小時環境講習，於法並無不合。

2.被上訴人依行政罰法第18條第1項、裁罰準則第2條、第3條及其附表三、附表八等規定計算應處罰鍰額度，就上訴人各該違章情節合致表列情形，及據以計算結果如下：

壹、違規態樣點數：

違規對象類型為未領有排放許可；

一、基本點數：（一）規模：上訴人之廢（污）水排放量小於50立方公尺/日，規模（Q）<50，嚴重違規點數為1。（二）影響：1.排放於地面水之各級排水路或其他水體，點數為0。

三、涉及超過管制標準限值或未經許可稀釋行為點數之其他水質項目：（一）超過管制標準限值之濃度（以應符合之管制標準限值認定）：

5.其他水質項目（C2）（以超過應符合之管制標準限值倍數最高之水質項目認定）：懸浮固體8.7倍〔=（稽查採樣之檢測值290mg/L－應符合之管制標準限值30mg/L）/應符合之管制標準限值30mg/L〕，化學需氧量97.9倍〔=（稽查採樣之檢測值9,890mg/L－應符合之管制標準限值100mg/L）/應符合之管制標準限值100mg/L〕，C2≥50倍，超過管制標準（A）點數為40。又本件違反本法第7條第1項及其他條文，從重依本法第7條第1項處分（B）點數為48（=A×1.2=40×1.2）。

綜上，違規態樣點數之總點數為49（=1+0+48）。

貳、加重或減輕點數事項：

二、應減輕點數：

（二）上訴人於陳述意見時提出經常僱用員工數未滿100人之證明文件，且其本次違反之日

起，往前回溯1年內無違反相同條款者，應減輕點數為-9.8〔＝總點數49×（-0.2）〕。

（四）上訴人稽查配合度良好，應減輕點數為-4.9〔＝總點數49×（-0.1）〕。

（五）上訴人3年內首次違規且未涉及水污法第73條，應減輕點數為-9.8〔＝總點數49×（-0.2）〕。

合計處分點數為24.5（＝49-9.8-4.9-9.8），處分基數為處分依據（水污法第40條第1項）與違規者分類（畜牧業以外之事業嚴重違規）對應之處分基數60,000元，則罰鍰為1,470,000元（＝處分點數×處分基數＝24.5×60,000元），核被上訴人裁量權之行使並無逾越裁量或濫用裁量之違法。

3.上開裁罰準則已考量違規行為的次數、事業的規模，各計算不同之點數及處罰基數。而觀諸原處分已詳述上訴人違反水污法第7條第1項的基礎事實及其違規之情節。可見原處分已一併審酌業者經營規模（資力）、所生影響及因違反行政法上義務所得的利益等。因此，被上訴人據以裁處上述裁量基準所示級距內的罰鍰金額，並無輕重失衡或違反比例原則之可言。上訴人以其110年之全年度營業淨利僅170,668元，實際用水及排放量、所得利益、資力、違規情節、污染特性，經被上訴人命其停工，且予以裁罰金額高達1,470,000元，幾近營業淨利之10倍，與比例原則有違，且上訴人違規事實並無水污法第7條第1項之適用，原處分據此加重1.2倍計算，復未就「聘僱人員100人以下」、「首次違規」等減輕事由具體減輕，均有違誤云云，無非其主觀之法律見解，均不可採等語，判決駁回上訴人於原審之訴。

四、經核原判決駁回上訴人於原審之訴，結論尚無違誤，茲就上訴意旨補充論述如下：

01 (一)按水污法第2條規定：「本法專用名詞定義如下：……四、
02 污染物：指任何能導致水污染之物質、生物或能量。……
03 七、事業：指公司、工廠、礦場、廢水代處理業、畜牧業或
04 其他經中央主管機關指定之事業。八、廢水：指事業於製
05 造、操作、自然資源開發過程中或作業環境所產生含有污染
06 物之水。……十八、放流水標準：指對放流水品質或其成分
07 之規定限度。」第7條規定：「（第1項）事業、污水下水道
08 系統或建築物污水處理設施，排放廢（污）水於地面水體
09 者，應符合放流水標準。（第2項）前項放流水標準，由中
10 央主管機關會商相關目的事業主管機關定之，其內容應包括
11 適用範圍、管制方式、項目、濃度或總量限值、研訂基準及
12 其他應遵行之事項。……」第14條規定：「（第1項）事業
13 排放廢（污）水於地面水體者，應向直轄市、縣（市）主管
14 機關申請核發排放許可證或簡易排放許可文件後，並依登記
15 事項運作，始得排放廢（污）水。……（第3項）排放許可
16 證與簡易排放許可文件之適用對象、申請、審查程序、核
17 發、廢止及其他應遵行事項之管理辦法，由中央主管機關定
18 之。」準此可知，屬水污法第2條第7款之事業，如有排放廢
19 水之必要，應申請排放許可後，始得排放；且排放之廢水不
20 得違反放流水標準所訂數據。如有違反，應予裁處，所依據
21 之法令及裁量基準如下述。

22 (二)水污法第40條第1項規定：「事業或污水下水道系統排放廢
23 （污）水，違反第7條第1項或第8條規定者，處新臺幣6萬元
24 以上2千萬元以下罰鍰，……。」及第45條第1項規定：「違
25 反第14條第1項未取得排放許可證或簡易排放許可文件而排
26 放廢（污）水者，處新臺幣6萬元以上6百萬元以下罰鍰，主
27 管機關並應令事業全部停工或停業……」第66條之1規定：
28 「（第1項）依本法處罰鍰者，其額度應依污染特性及違規
29 情節裁處。（第2項）前項裁罰準則由中央主管機關定
30 之。」據以訂定之裁罰準則第2條規定：「違反本法規定
31 者，罰鍰額度除依下列規定附表一至附表八所列情事裁處

01 外，依行政罰法第18條第1項規定，應審酌違反本法義務行
02 為應受責難程度、所生影響，並得考量受處罰者之資力。
03 ……三、前2款以外之事業或污水下水道系統適用附表三。
04 ……八、違反本法各條款對應之處分基數，適用附表八。」
05 第3條規定：「（第1項）前條附表一至附表五罰鍰額度計算
06 公式規定如下：罰鍰額度＝處分點數×處分基數。（第2項）
07 前項處分點數為違規態樣點數加計加重點數扣除減輕點數；
08 處分基數係指依附表八所列處分依據與違規者分類對應之處
09 分基數。……（第4項）前2項罰鍰額度之計算取至新臺幣
10 元，小數點後無條件捨去。」第4條規定：「（第1項）一行
11 為違反本法數個規定，應依法定罰鍰額度最高之規定裁處
12 之……主管機關應依前項確定違規行為據以裁處之條文後，
13 再擇第2條規定附表所列情事裁處之。」並以附表三表列違
14 規態樣之核計點數標準及加重減輕事由之加減點數；以附表
15 八表列違反水污法各條款對應之處分基數。再按環境教育法
16 第23條規定：「自然人、法人、設有代表人或管理人之非法
17 人團體、中央或地方機關（構）或其他組織違反環境保護法
18 律或自治條例之行政法上義務，經處分機關處分停工、停業
19 或新臺幣5千元以上罰鍰者，處分機關並應令該自然人、法
20 人、機關或團體指派有代表權之人或負責環境保護權責人員
21 接受1小時以上8小時以下環境講習。」另按行政罰法第24條
22 規定：「（第1項）一行為違反數個行政法上義務規定而應
23 處罰鍰者，依法定罰鍰額最高之規定裁處。但裁處之額度，
24 不得低於各該規定之罰鍰最低額。（第2項）前項違反行政
25 法上義務行為，除應處罰鍰外，另有沒入或其他種類行政罰
26 之處罰者，得依該規定併為裁處。但其處罰種類相同，如從
27 一重處罰已足以達成行政目的者，不得重複裁處。……」

28 (三)本件上訴人為化妝品製造業者，屬於水污法事業及定義之化
29 工業，業經中央主管機關110年4月16日環署水字第11010354
30 76號公告在案。依水污法第13條規定：「（第1項）事業於
31 設立或變更前，應先檢具水污染防治措施計畫及相關文件，

01 送直轄市、縣（市）主管機關或中央主管機關委託之機關審
02 查核准。（第2項）前項事業之種類、範圍及規模，由中央
03 主管機關會商目的事業主管機關指定公告之。」中央主管機
04 關基於授權，訂定公告「應先檢具水污染防治措施計畫之事
05 業種類、範圍及規模」規定水污法第2條第7款所定之事業，
06 除水污染防治措施計畫及許可申請審查管理辦法（下稱審查
07 管理辦法）第3條所定對象外，應依附表規定之事業分類檢
08 具水污染防治措施計畫。而審查管理辦法則係中央主管機關
09 依水污法第13條第3項、第4項、第14條第3項等規定所訂
10 定，第3條規定未附設洗車場之加油站、營建工地、飼養豬
11 未滿200頭之畜牧業、貯存系統、畜牧業及畜牧糞尿或生質
12 能資源化處理中心（或沼氣再利用中心）符合一定條件者、
13 設置洗腎治療（血液透析）床（台）之診所等6種事業免申
14 請水措計畫及許可證（文件）；第4條規定：「事業或污水
15 下水道系統應依附表一所列之特定、一般及簡要三類對象申
16 請水措計畫或許可證（文件），並依其採行之水措方法，依
17 附表二規定，申請許可證（文件）。」上訴人為化工業者，
18 顯非審查管理辦法第3條所規定免申請水措計畫及許可證之
19 事業，而應依同辦法第4條附表一之分類加以判斷。因其非
20 屬水污法第14條之1第1項所規定之經中央主管機關指定公告
21 應揭露其排放之廢（污）水可能含有之污染物及其濃度與排
22 放量之事業，故不屬於附表一分類中之「特定對象」，而應
23 屬表列分類之「一般對象」（一）三「非屬特定對象之化工
24 業」之事業；再依附表二所規定之分類，其屬應申請簡易排
25 放許可文件之事業至明。另中央主管機關依水污法第7條第2
26 項授權訂定放流水標準，第2條第1項第1款第4目規定：「事
27 業、污水下水道系統及建築物污水處理設施之放流水標準，
28 其水質項目及限值之規定如下：一、事業……（四）化工業
29 適用附表四。……」附表四表列化工業放流水質項目及限
30 值，其中化學需氧量之限值為100（mg/L）；懸浮固體之限
31 值為30（mg/L）。上訴人為應申請簡易排放許可文件後始得

01 排放廢水之事業，其經被上訴人於110年12月1日查獲現場所
02 排放之廢水，經檢驗結果含有懸浮固體290mg/L、化學需氧
03 量9,890mg/L，已逾上開放流水標準第2條第1項第1款第4目
04 附表四所定懸浮固體及化學需氧量之限值。原審依調查證據
05 之結果，認定上訴人未申請排放許可，即排放廢水，且未符
06 合放流水標準，違章情形明確，被上訴人依裁處規定及裁量
07 基準作成原處分，於法並無不合。經核，原審就上訴人屬於
08 應申請簡易排放許可文件始得排放廢水之事業一節，引用法
09 令雖未盡周全，惟其餘論斷核與卷證資料相符，有關事實之
10 認定於經驗法則、論理法則及一般證據法則，並無違背，所
11 適用之法令亦無不當，並無判決違背法令之違誤。

12 (四)上訴意旨猶執被上訴人106年5月10日函，主張其無需依水污
13 法第14條規定申請排放許可，該函具有構成要件效力云云，
14 惟該函係上訴人申請工廠登記許可提出配合環保法規審查
15 表，提供被上訴人進行書面審查，審查表上表明「已切結未
16 產出廢水」，被上訴人審畢函復上訴人，並於說明三、敘明
17 「本案僅就書面資料進行審查，倘貴公司實際運作與送審內
18 容不符，應確實遵照相關法令規定辦理，避免日後因違法受
19 罰。」等語（見原審卷一第63頁），被上訴人係依上訴人申
20 請時提出資料所呈現之狀況為書面審核，非謂上訴人未來有
21 排放廢水必要時，仍無須申請排放許可。至被上訴人111年1
22 1月11日高市環局稽字第11140212700號函復上訴人，略謂：
23 「貴公司倘若現場無產生事業廢水，尚免依規定申請相關許
24 可文件，倘日後有事業廢水產生，仍請貴公司依規定申請廢
25 水排放或貯留許可證（文件）」一節，係緣於上訴人於111
26 年10月18日函被上訴人，表示污水處理廠商及環保技師到廠
27 勘查結果，因其製程並無廢水可取作水質檢測，故無法提出
28 該有之設備及數據，請求被上訴人協助改善及順利復工（見
29 原審卷一第137頁）。此係上訴人為復工而提出請求，亦難
30 持以卸免上訴人於110年12月1日排放廢水前，應申請排放許
31 可之義務。從而，上訴人主張其屬無庸事先申請排放許可之

業者，原判決有理由未備等違背法令之情事，難以成立。上訴人其餘上訴理由，主張其製程無排放廢水、用水證明可證用水量少、拍攝清理桶槽光碟片可證未經清洗、被上訴人稽查紀錄不實等節，則係就原審取捨證據、認定事實之職權行使，任意指摘其為不當。而原審就證據取捨及事實之認定，既無違背法令之情事，尚不得以上訴人所希冀之認定，指為原判決為違背法令。

(五)綜上所述，本件上訴論旨指摘原判決違背法令，求予廢棄，為無理由，應予駁回。

五、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 113 年 12 月 18 日

最高行政法院第一庭

審判長法官 胡 方 新

法官 鍾 啟 煒

法官 張 國 勳

法官 林 欣 蓉

法官 李 玉 卿

以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

中 華 民 國 113 年 12 月 18 日

書記官 高 玉 潔