

臺北高等行政法院判決

110年度訴字第75號

111年5月5日辯論終結

原告 中港有限公司
代表人 林田
被告 行政院環境保護署
代表人 張子敬
訴訟代理人 楊銀杉
蔡峻榮
陳修君律師

上列當事人間水污染防治法事件，原告不服行政院民國109年12月3日院臺訴字第1090199515號訴願決定（原處分：行政院環境保護署109年2月17日環署督字第1090011511號處分，及第1090011511A號函），提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、爭訟概要：

原告（原名為中港貨櫃集散企業有限公司，嗣於民國108年8月19日更名）本以貨櫃集散站經營業，取得臺中市政府核發103年7月8日中市府環水許字第11471-00號水污染防治措施計畫及水污染防治許可證，經核准廢（污）水簡易排放地面水體自103年7月8日至108年7月7日止；俟被告所屬環境督察總隊中區環境督察大隊先後於105年12月30日、106年1月6日、1月10日、5月24日、6月26日，派員至臺中市臨港路5段與三民路3段交叉口之貨櫃存放區，查獲原告有經常性清洗貨櫃之作業，作業產生之廢水逕排入臨港路5段及三民路3段兩處道路側溝，有洗櫃廢水未經核准登記之收集、處理單元、流程且未經核准登記之放流口，而繞流排放至系爭存放區2處道路側溝，復經採驗洗櫃廢水結果，化學需氧量、懸

01 浮固體、氫離子濃度指數、有害健康物質總鉻、鉛、銅、
02 鎳、鋅及總汞超過放流水標準，其中106年5月24日檢測結果
03 為鉛3.95mg/L（最大限值1mg/L）、銅37.7mg/L（最大限值3
04 mg/L）、鋅10.9mg/L（最大限值5mg/L），涉違反水污染防治
05 法第7條第1項、第18條之1第1項及第36條情事；迨經臺灣
06 臺中地方檢察署檢察官偵查結果，於107年2月24日以106年
07 度偵字第21433號緩起訴處分，認原告違反水污染防治法第1
08 8條之1第1項犯行明確，乃依（修正前）第36條第2項第2款
09 規定，處原告緩起訴1年，命原告於緩起訴處分確定之日起4
10 年內向公庫支付新臺幣（下同）15萬元。後被告基此審認原
11 告並無免罰事由，乃以其長期執行洗櫃作業，產生之洗櫃廢
12 水未依核准登記之許可證內容收集至廢污水設施處理，而繞
13 流排放至臨港路5段538巷與三民路3段340巷交叉口等2處道
14 路側溝，且經採驗廢水結果含有害健康物質超過放流水標
15 準，乃於109年2月17日以環署督字第1090011511號裁處，處
16 原告罰鍰375萬6,000元（已扣除原告向國庫支付之緩起訴處
17 分金15萬元）；並以原告前經臺中市政府環境保護局（下稱
18 臺中市環保局）於106年9月11日以中市環水字第1060098633
19 號函，命原告停工、廢止水污染防治許可證及處負責人環境
20 講習8小時，爰不另予限期改善處分及處環境講習處分，但
21 依現場督察情形及原告提供之歷年自來水費單據、污泥處理
22 費收據、自103年7月8日起領有水污染防治許可證及廢水操
23 作定檢申報紀錄等資料，顯示原告自103年7月8日起至106年
24 6月26日止違反水污染防治法第7條第1項及第18條之1第1項
25 行政法上義務有所得利益，乃依同法第66條之2及違反水污
26 染防治法義務所得利益核算及推估辦法，於109年2月17日以
27 環署督字第1090011511A號函，追繳所得利益50萬831元（下
28 合稱原處分）。然原告不服原處分提起訴願，經行政院於10
29 9年12月3日以院臺訴字第1090199515號訴願決定，訴願駁
30 回；惟原告猶不服訴願決定，乃向本院提起行政訴訟。

31 二、原告主張：

原告係從事空櫃修櫃等維修業務，並非貨櫃集散站經營業，此情業經交通部航港局於109年2月26日以航務字第1090052670號函，及臺中市環保局於110年7月20日以中市環水字第1100073219號函確認在案；則依水污染防治法第2條第7款事業分類及定義五規定，已開發面積在3公頃以上之貨櫃集中場或轉運站經營管理之事業，始屬水污染防治法管制之對象，故原告並非貨櫃集散站經營業，申請排放許可之面積亦僅0.6公頃，未達3公頃，自非水污染防治法管制之對象，被告錯誤認定事實而據以裁罰並向原告追繳，均有違誤。另被告認定原告使用之土地面積尚包括中港貨櫃實業社及道路範圍，亦有違誤；且臺中港區尚有許多與原告經營模式相同之同業，卻僅原告遭處分，有違平等原則等語。併為聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

三、被告則以：

現行水污染防治法與貨櫃集散站經營業管理規則關於「貨櫃集散站經營業」係同詞而異義，水污染防治法與貨櫃集散站經營業管理規則所指者原屬一致，惟該管理規則91年12月10日修正時限縮第3條規定，致「貨櫃保養、維護及整修、聯銷倉庫及其他與貨櫃集散有關之業務」漏未規範，但此並不影響水污染防治法對於貨櫃集散站經營業之認定；因水污染防治法對於各類經營型態之貨櫃場需使用較大面積土地儲放貨櫃致影響週邊環境與交通者，仍認有管制之必要而將之納入管制範圍，故交通部航港局及臺中市環保局所為之函覆並不拘束被告。再原告於行為期間實際所營事業包括貨櫃與貨物裝櫃、拆櫃、裝車、卸車及貨櫃之集中、分散、貨櫃保養、維護及整修、貨櫃槽柜清洗及其他與貨櫃集散有關之業務，而屬貨櫃集散站經營業，為水污染防治法所規範之事業，不因其非屬航業法與其子法規範達一定規模始得許可籌設之大型貨櫃集散站經營業而得脫免水污染防治法之管制；則原告實際開發面積大於原告申請簡易排放許可時提出之申請資料，被告乃依空拍圖比對地籍圖統計得出原告實際使用

面積為3.933公頃，縱扣除該範圍內屬一般道路部分之面積3
7.19平方公尺後，原告實際開發使用面積仍達3.929公頃，
並不影響原處分之認定。至原告稱臺中港區其他同業未受管
制乙節，被告已交查臺中市環保局處理，惟此不影響原告違
規與否之認定等語，資為抗辯。併為聲明：原告之訴駁回。

四、本院之判斷：

(一)按事業、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；前項放流水標
準，由中央主管機關會商相關目的事業主管機關定之，其內
容應包括適用範圍、管制方式、項目、濃度或總量限值、研
訂基準及其他應遵行之事項；直轄市、縣（市）主管機關得
視轄區內環境特殊或需特予保護之水體，就排放總量或濃
度、管制項目或方式，增訂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事業主管機關後核定之；事業於
設立或變更前，應先檢具水污染防治措施計畫及相關文件，
送直轄市、縣（市）主管機關或中央主管機關委託之機關審
查核准；前項事業之種類、範圍及規模，由中央主管機關會
商目的事業主管機關指定公告之；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；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；事業注
入地下水體、排放於土壤或地面水體之廢（污）水所含之有
害健康物質超過本法所定各該管制標準者，處3年以下有期
徒刑、拘役或科或併科20萬元以上500萬元以下罰金；犯前
項之罪而有違反第18條之1第1項規定情形者，處5年以下有
期徒刑，得併科20萬元以上1,500萬元以下罰金；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6
萬元以上2,000萬元以下罰鍰，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；

01 必要時，並得廢止其水污染防治許可證（文件）或勒令歇
02 業；依本法處罰鍰者，其額度應依污染特性及違規情節裁
03 處；前項裁罰準則由中央主管機關定之；違反本法義務行為
04 而有所得利益者，除應依本法規定裁處一定金額之罰鍰外，
05 並得於所得利益之範圍內，予以追繳；為他人利益而實施行
06 為，致使他人違反本法上義務應受處罰者，該行為人因其行
07 為受有財產上利益而未受處罰時，得於其所受財產上利益價
08 值範圍內，予以追繳；行為人違反本法上義務應受處罰，他
09 人因該行為受有財產上利益而未受處罰時，得於其所受財產
10 上利益價值範圍內，予以追繳；前3項追繳，由為裁處之主
11 管機關以行政處分為之；所稱利益得包括積極利益及應支出
12 而未支出或減少支出之消極利益，其核算及推估辦法，由中
13 央主管機關定之，水污染防治法第7條、第13條第1項、第2
14 項、第18條之1第1項、第2項、（修正前）第36條第1項、
15 （修正前）第36條第2項第2款、第46條之1、第66條之1、第
16 66條之2定有明文。又依水污染防治法第7條第2項授權訂
17 定，105年1月6日修正發布之放流水標準第2條第1項規定：
18 事業、污水下水道系統及建築物污水處理設施之放流水標
19 準，其水質項目及限值如附表一；而附表一所定貨櫃集散站
20 經營業之水質項目及最大限值，其中生化需氧量為30毫克/
21 公升、化學需氧量為180毫克/公升（使用廢紙為原料達60%
22 以上者）、懸浮固體為30毫克/公升，鉛為1毫克/公升、銅
23 為3毫克/公升、鋅為5毫克/公升。

24 (二)查原告本以貨櫃集散站經營業，取得臺中市政府核發103年7
25 月8日中市府環水許字第11471-00號水污染防治措施計畫及
26 水污染防治許可證，經核准廢（污）水簡易排放地面水體自
27 103年7月8日至108年7月7日止，嗣被告所屬環境督察總隊中
28 區環境督察大隊先後於105年12月30日、106年1月6日、1月1
29 0日、5月24日、6月26日，派員至臺中市臨港路5段與三民路
30 3段交叉口之貨櫃存放區，查獲原告有經常性清洗貨櫃之作
31 業，作業產生之廢水逕排入臨港路5段及三民路3段兩處道路

側溝，有洗櫃廢水未經核准登記之收集、處理單元、流程且未經核准登記之放流口，而繞流排放至系爭存放區2處道路側溝，復經採驗洗櫃廢水結果，化學需氧量、懸浮固體、氫離子濃度指數、有害健康物質總鉻、鉛、銅、鎳、鋅及總汞超過放流水標準，其中106年5月24日檢測結果為鉛3.95mg/L（最大限值1mg/L）、銅37.7mg/L（最大限值3mg/L）、鋅10.9mg/L（最大限值5mg/L），違反水污染防治法第7條第1項、第18條之1第1項規定，長期執行洗櫃作業，產生之洗櫃廢水未依核准登記之許可證內容收集至廢污水設施處理，而繞流排放至道路側溝，且經採驗廢水結果含有害健康物質超過放流水標準等情，有原告公司變更登記表、開發面積統計表、水污染防治許可證、被告所屬環境督察總隊中區環境督察大隊106年6月26日督察紀錄暨現場照片等在卷可參（見原處分卷第32頁至第47頁、第58頁至第63頁、第95頁至第155頁，本院卷(一)第391頁、第395頁至第419頁，卷(二)第17頁至第40頁），足以信實。又原告因本件違規事實併涉犯（修正前）水污染防治法第36條第2項第2款刑事犯罪部分，業由臺灣臺中地方檢察署檢察官偵查結果，於107年2月24日以106年度偵字第21433號緩起訴處分一節（見原處分卷第48頁至第53頁），亦經本院調取該案偵查卷宗核閱無訛，足徵原告確有本件貨櫃集散站經營業，長期執行洗櫃作業，產生之洗櫃廢水未依核准登記之許可證內容收集至廢污水設施處理，而繞流排放至道路側溝，且經採驗廢水結果含有害健康物質超過放流水標準之違規事實，殆無疑義。

(三)再水污染防治法第2條第7款所稱之事業，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，復參酌被告94年12月6日環署水字第0940096885D號公告之水污染防治法事業分類及定義，業別43貨櫃集散站經營業之定義為「設計或實際開發面積達3公頃以上貨櫃集中場或轉運站經營管理之事業」（見本院卷(一)第160頁至第161頁）；則原告經營之事業包括貨櫃與貨物裝櫃、拆櫃、裝

01 車、卸車及貨櫃之集中、分散、貨櫃保養、維護及整修、貨
02 櫃槽柜清洗及其他與貨櫃集散有關之業務，屬貨櫃集散站經
03 營業，且經被告依空拍圖比對地籍圖統計得出原告總面積為
04 3.933公頃，扣除該範圍內屬一般道路部分之面積37.19平方
05 公尺後，實際開發面積達3.929公頃，為水污染防治法所規
06 範之事業，原告當應就其違反水污染防治法之違規行為，擔
07 負行政處罰責任。雖原告舉交通部航港局109年2月26日航務
08 字第1090052670號函，及臺中市環保局110年7月20日中市環
09 水字第1100073219號函（見本院卷(一)第19頁、第109頁），
10 謂其非貨櫃集散站經營業，自非水污染防治法管制之對象；
11 惟水污染防治法第2條第7款所稱之事業範圍，應依被告公告
12 之水污染防治法事業分類及定義為認定依據，已如前述，故
13 原告既經被告公告為業別43之貨櫃集散站經營業，即有水污
14 染防治法之適用，自不因交通部就所管領之貨櫃集散站經營
15 業有不同之認定範圍而有異，此屬不同行政事務領域就「貨
16 櫃集散站經營業」之規範異同，要難以交通部前開函文，或
17 臺中市環保局之說明內容，抑或類此之函文說明，而為有利
18 原告之認定依據。蓋水污染防治法係對於各類經營型態之貨
19 櫃場需使用較大面積土地儲放貨櫃致影響週邊環境與交通
20 者，認有管制之必要而將之納入管制範圍，是原告經營之事
21 業既包括貨櫃與貨物裝櫃、拆櫃、裝車、卸車及貨櫃之集
22 中、分散、貨櫃保養、維護及整修、貨櫃槽柜清洗及其他與
23 貨櫃集散有關之業務，核有水污染防治法之適用；固原告以
24 其申請排放許可之面積僅0.6公頃，且被告錯將中港貨櫃實
25 業社及道路範圍亦納入計算，實際開發面積未達3公頃，非
26 水污染防治法所稱之事業，然經被告依空拍圖比對地籍圖資
27 料，暨佐以原告陳報之中港貨櫃實業社（負責人為原告代表
28 人）使用範圍（見本院卷(一)第351頁至第353頁、第371
29 頁），統計得出原告總面積為3.933公頃，扣除該範圍內屬
30 一般道路部分之面積37.19平方公尺後，實際開發面積達3.9
31 29公頃，經勾稽比對結果，該部分皆在其管領支配力，應屬

原告實際開發範圍，原告更有坦承確有部分使用情形（見本院卷(一)第425頁至第426頁），核與被告所屬環境督察總隊中區環境督察大隊106年6月26日督察紀錄暨現場照片所示情形相符，應認原告實際開發面積確達3公頃以上，確屬被告公告之業別43之貨櫃集散站經營業無誤；是原告認有部分土地非其使用範圍，抑或屬中港貨櫃實業社、道路範圍，顯與事實不符，不足採信。至原告以臺中港區尚有許多與原告經營模式相同之同業，卻僅原告遭處分，有違平等原則一事；姑不論原告所指究否屬實，因原告既為水污染防治法第2條第7款規範之事業，且有本件違規事實存在，當無由主張不法之平等，得予卸免本件行政處罰責任。

(四)另一行為違反數個行政法上義務規定而應處罰鍰者，依法定罰鍰額最高之規定裁處，但裁處之額度，不得低於各該規定之罰鍰最低額；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，但其行為應處以其他種類行政罰或得沒入之物而未經法院宣告沒收者，亦得裁處之；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；第1項行為經緩起訴處分或緩刑宣告確定且經命向公庫或指定之公益團體、地方自治團體、政府機關、政府機構、行政法人、社區或其他符合公益目的之機構或團體，支付一定之金額或提供義務勞務者，其所支付之金額或提供之勞務，應於依前項規定裁處之罰鍰內扣抵之，行政罰法第24條第1項、第26條第1項至第3項定有明文。復違反本法規定者，罰鍰額度除前2款以外之事業或污水下水道系統適用附表三，違反本法各條款對應之處分基數，適用附表八情事裁處外，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；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；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；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分基數，為108年1月16日修正前違反水污染防治法罰鍰額度裁罰準則第2條第3款、第8款、第3條所明訂。而依違反水污染防治法義務所得利益核算及推估辦法第3條第1項、第2項第1款、第2款、第11條第1項規定：排放廢（污）水中含有害健康物質、大量污染物等致污染水體、危害公眾健康、農漁業生產、飲用水水源或嚴重影響水體品質之虞等違反本法義務行為，且有所得利益者，主管機關得依本法第66條之2規定追繳；主管機關發現下列行為，應注意該違反本法義務行為有所得利益者，予以追繳：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）水中污染物濃度超過放流水標準值5倍以上，但不包括氫離子濃度指數、大腸桿菌群及水溫；(2)排放廢（污）水中氫離子濃度指數小於2或大於11；4.違反本法第18條之1第1項、第2項或第4項有關廢（污）水繞流排放、於廢（污）水排放（入）前與無需處理即能符合標準之水混合稀釋及排放、廢（污）水（前）處理設施功能不足或未正常操作等規定；主管機關依第4條至前條核算、推估之所得利益，應分別計算積極利益及消極利益後予以加總，有重複計算之費用成本等項目時，僅就其所得利益較大者，予以計算。

(五)是被告以原告違反水污染防治法第18條之1第1項犯行，前經檢察官為緩起訴處分，乃依行政罰法第26條，審認原告並無免罰事由，按108年1月16日修正前違反水污染防治法罰鍰額度裁罰準則，暨違反水污染防治法義務所得利益核算及推估辦法等相關規定，據予核算原告裁處金額本為390萬6,000元，經扣除其向國庫支付之緩起訴處分金15萬元，乃裁處罰鍰375萬6,000元；另參酌本件現場督察情形及原告提供之歷年自來水費單據、污泥處理費收據、自103年7月8日起領有水污染防治許可證及廢水操作定檢申報紀錄等資料，顯示原告自103年7月8日起至106年6月26日止有所得利益，追繳所

得利益50萬831元（詳細計算式見原處分卷第7頁至第13頁、第68頁至第69頁），俱無不合，所為之原處分洵屬適法。

五、綜上所述，原告本以貨櫃集散站經營業，且實際開發面積確達3公頃以上，屬水污染防治法公告之業別43之貨櫃集散站經營業；則其經查有長期執行洗櫃作業，產生之洗櫃廢水未依核准登記之許可證內容收集至廢污水設施處理，而繞流排放至道路側溝，且經採驗廢水結果含有害健康物質超過放流水標準，違反水污染防治法第7條第1項、第18條之1第1項規定，違規事實明確。故被告以原告違規行為經檢察官為緩起訴處分後，乃依行政罰法第26條，按108年1月16日修正前違反水污染防治法罰鍰額度裁罰準則，暨違反水污染防治法義務所得利益核算及推估辦法等相關規定，扣除其向國庫支付之緩起訴處分金15萬元，裁處罰鍰375萬6,000元，另追繳所得利益50萬831元，所為之原處分核無違誤，訴願決定遞予維持，亦無不合。從而，原告訴請撤銷原處分及訴願決定，為無理由，應予駁回。

六、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊、防禦方法及舉證，經本院審酌後，認對於判決結果不生影響，爰不一一論述，併此敘明。

七、依行政訴訟法第98條第1項前段，判決如主文。

中 華 民 國 111 年 5 月 26 日

臺北高等行政法院第二庭

審判長法 官 蕭忠仁

法 官 羅月君

法 官 黃翊哲

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀並表明上訴理由，如於本判決宣示後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（須按他造人數附繕本）。

三、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴訟法第241條之1第1項前段）

四、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同條第1項但書、第2項）

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
(一)符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1. 上訴人或其法定代理人具備律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。 2. 稅務行政事件，上訴人或其法定代理人具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，上訴人或其法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
(二)非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	1. 上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2. 稅務行政事件，具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 4. 上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。
是否符合(一)、(二)之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中 華 民 國 111 年 5 月 26 日
書記官 李芸宜