臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第七庭
113年度訴字第230號
115年6月18日辯論終結

原　　告　經濟部平鎮產業園區服務中心

代　表　人　王心怡
訴訟代理人　劉倩妏　律師
被　　告　桃園市政府
代　表　人　張善政（市長）
訴訟代理人　曾小如
　　林榮庭

上列當事人間水污染防治法事件，原告不服環境部中華民國112年12月28日環部法字第1120101354號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

訴願決定及原處分均撤銷。

訴訟費用由被告負擔。

事實及理由

一、事實概要：

原告（原名稱為經濟部工業局平鎮工業區服務中心，因配合經濟部組織改造，依經濟部民國112年8月29日經授加字第11255000640號函，於112年9月26日後名稱更改為經濟部平鎮產業園區服務中心）為原經濟部工業局平鎮工業區專用污水下水道系統之管理單位，負責管理該工業區專用下水道相關事宜，領有被告核發廢（污）水排放地面水體許可證（證號：桃市環排許字第H0923-14號，下稱排放許可證）。緣被告所屬環境保護局（下稱桃市環保局）於112年4月21日下午6時30分至7時20分許，派員前往稽查，於該下水道系統污水處理廠（下稱平鎮污水廠）放流口（D01）採取水樣送驗，檢測結果懸浮固體（Suspended Solids，SS）為42毫克/公

升(mg/L)，未符合放流水標準所定限值（污水下水道系統－其他工業區專用污水下水道系統適用標準：懸浮固體25毫克/公升(mg/L)），被告認已違反水污染防治法（下稱水污法）第7條第1項規定，遂依同法第40條第1項暨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、第3條規定，以112年7月26日府環稽字第1120198179號函及裁處書（下合稱原處分）裁處原告新臺幣（下同）273萬元罰鍰，並依環境教育法第23條規定處環境講習2小時。原告不服，提起訴願經決定駁回，乃向本院提起本件行政訴訟。

二、本件原告主張：

㈠被告採樣當日計有5次採樣檢測，唯獨被告之檢測結果有重大歧異。就SS值而言，被告檢測之SS值42.0mg/L竟與原告同時間會同採樣檢驗之SS值17.8mg/L差距2～3倍；且為當日其他時間採樣數值之4～5倍。就SS：COD（Chemical Oxygen Demand，化學需氧量）比值而言，被告檢測結果SS：COD之比值顯然低於其他4次之檢測結果數倍之多。在測量過程中，有可能因為測量儀器的突然跳動，設施的突然變化，場地的突然震動，電磁干擾，人為的誤操作或讀數錯誤等致測得值不可靠。如有個別值與其他值相差較遠，統計上稱為離群值，經常被視為異常值剔除。被告檢測之SS值與其他次檢測值相差數倍，甚且逾平均值2倍之多，自應捨棄，不得作為裁處之基礎。

㈡原告所作之採樣均係由「平鎮產業園區下水道系統營運中心水質實驗室」（下稱「平鎮下水道水質實驗室」）檢測。平鎮下水道水質實驗室係經全國認證基金會(Taiwan AF)認證通過之檢測實驗室，並定期由全國認證基金會(Taiwan Accreditation Founadation, TAF）評鑑審查，則其檢驗結果自屬客觀可信。且原告依水污染防治措施及檢測申報管理辦法（下稱系爭管理辦法）第105條於平鎮污水廠設有自動監測（視）設施，並與環境部連線傳輸，當日自動檢測結果均顯示懸浮固體為正常值。

㈢平鎮污水廠係處理綜合性工業廢水，其所含廢污水成分不易被微生物分解，對於污水下水道系統而言，由於事業所排放廢污水皆需符合水污法規定，故其廢污水性值組成具有一定比例關係；由原告長期檢測進流及放流廢水，亦可明顯看出水質之SS與COD具有一定比例關係。且因生物處理程序反應過程時間長，更難有突然性巨大變動，其放流水的SS/COD比值約為一常數。自112年4月1日至4月30日平均SS為11.4mg/L，平均COD為55.4mg/L，SS：COD比值≒1：4.87，此即平鎮污水廠在經過生物處理後4月份放流水SS/COD比值常數。次由經濟部工業局工業區環境保護中心（下稱環保中心）稽查採樣水質報告中SS為7.8mg/L、COD50.5mg/L，SS：COD比值≒1：6.47。與上開自動監測之數據SS為9.2mg/L、COD57.3mg/L，SS：COD比值1：6.22相符。惟被告作成原處分依據之檢測報告SS高達42mg/L，以此常數換算COD數值高達204.54mg/L，顯然背離常數，明顯有檢測值偏差之情形。且原處分依據之檢測僅有SS值過高，理論上COD值亦應有同步上升趨勢，惟原處分之COD檢測結果卻呈現與其它採樣檢測極為近似之數值，顯見其SS值有誤而不可採。原處分所據4月21日放流水SS檢測數值高達42mg/L，惟112年4月22日及4月23日之SS值分別僅有6.3及10.2；自112年4月16日至4月22日之自動監測數值可見，SS之檢驗值均為穩定正常，未有超標情事，則原處分之檢測數據顯違論理法則及經驗法則，在在顯示原處分之檢測有誤。又陽明交通大學環境科技及智慧系統研究中心（下稱陽明交大環科中心）函指出「由於放流水相對進流的原廢水，已經經過生物處理及化學混凝等單元處理，學理上水質穩定度大為提高，在此管理下之放流水自動連續監測設施數據應屬準確可信。」依學理上而言，一個正常系統之SS/COD在長期穩定且正常運作下，其中SS因會貢獻COD數據一定比例，故確實有一定之相關性。」、「當日檢測數據中，僅桃市環保局所提之數值出現顯著差異，可合理懷疑分析數據及檢測之準確性。」足認原處分實屬異常，足

以合理懷疑其採樣方法、檢驗方法、樣品保存、運送程序有未依標準方法進行之情事。

㈣被告112年10月2日府環稽字第1120269341號函所提出之檢驗報告原始資料顯示，所委託檢驗公司竟於未重測量前即已出具檢驗報告，所出具之檢驗報告顯然非依據實際檢驗結果，不得作為憑據，且被告提出之檢驗報告原始資料顯示，本件取樣之體積顯然不合理，則其出具之檢驗報告顯然有瑕疵，不得作為憑據。

㈤本件自動監測（視）設施之監測數值及其他3次檢測均符合規定，顯見原告已盡能注意之情事，確保並無水污染。原處分之檢測與其他3次檢測數值差異過大，且SS值與COD比值顯然不合理。足見檢測過程顯有疏漏而不可信，更不得據以為裁罰依據。參諸行政程序法第9條規定，原處分顯有違誤不當，應予撤銷。

㈥本件係依水污法授權訂定之裁罰準則附表三認定屬情節重大，惟依附表三備註四第一款規定，違反本法第7條第1項或第32條第1項之管制標準有「排放廢（污）水中污染物濃度為各該管制標準限值5倍以上（但不包括氫離子濃度指數、大腸桿菌群及水溫）。」情形，始屬嚴重違規。惟本件C2值是0.68，並未達5倍，被告竟計嚴重違規點數，顯有不適用法規之違法，應予撤銷。又水污法第40條第1項僅規定違反時應通知限期改善，屆期仍未完成改善者，按次處罰，並無以加重後發生之事實提高罰鍰之規定；倘有符合情節重大，則另設有處罰規定，並未有情節重大應加重罰鍰之規定。詎依水污法授權訂定之裁罰準則附表三卻以情節重大之事由，自一般違規點數6點提高至嚴重違規點數31點，致提高罰鍰至5倍之多，顯然逾越水污法授權範圍，違反憲法第23條法律保留原則要求，依行政程序法第158條第1項第2款，應屬無效。

㈦依據懸浮固體之檢測應依據環境部公告之「水中總溶解固體及懸浮固體檢測方法-103～105°C乾燥」規定，採樣後之流

程次序為：1.保存：分析前均應保存於4±2°C之暗處，以避免固體被微生物分解。採樣後儘速檢測，最長保存期限為7天。2.測量空重：重複將玻璃纖維濾片烘乾1小時，烘乾後冷卻、乾燥、稱重，直至前後兩次之重量差在0.5mg範圍內，即「空重」。3.取樣品量：樣品量以能獲得2.5至200mg間之固體重，如固體含量太低則可增加樣品體積至1L為止。4.測量末重：重複將已稱重玻璃纖維濾片加上採水樣品烘乾1小時，烘乾後冷卻、乾燥、稱重，直至前後兩次之重量差在0.5mg範圍內，即「末重」。5.懸浮固體之分析：以「空重/D：濾片重」與「末重/C：懸浮固體及濾片重」之重量差與樣品體積之比例計算。被告所提出據以作成原處分之採樣及檢驗資料有違反上述流程：1.樣品於採樣前即測量「空重」。2.測量「空重」與「末重」時間相差四天之久。3.採樣後未立即送實驗室收樣。4.收樣時間竟有兩個不同時間。5.分析日期竟然早於末重日期。6.做成報告時已逾7天保存期限，無法執行複驗。

㈧被告提出之檢驗報告原始資料顯示，本件取樣之體積牴觸「水中總溶解固體及懸浮固體檢測方法-103～105°C乾燥」規定，顯然不合理，則其出具之檢驗報告顯然有瑕疵，自不得作為憑據：1.本件懸浮固體高，取樣的體積應減少，本件檢測取樣之體積卻增加，已違反檢測方法。2.本件取樣體積為400ml顯超過濾紙負荷；且市面上並無400ml之定量筒，本件取樣使用之定量筒是否合規，顯有疑義等語，並聲明求為判決：①訴願決定及原處分均撤銷。②訴訟費用由被告負擔。

三、被告則以：

㈠桃市環保局稽查人員至平鎮污水廠放流口處執行採樣過程，均依「事業放流水採樣方法（NIEA W109.53B)」規定，進行水質採樣及樣品保存作業，再委託領有環境檢驗測定機構許可證（環署環檢字第035號）之台灣檢驗科技股份有限公司（下稱台灣檢驗科技公司）檢測分析，並無不符合檢驗程序

及規定之處，檢驗結果正確性尚無疑義，故該水質報告數據，足以代表原告之放流水數值，自得作為處分之依據；至於原告自行採樣送驗，其結果僅得供參考，難與被告無預警隨機性之採樣結果相提並論，且不同時間所採之水樣，其檢測結果本未必相同，原告自不得以該檢測結果，認定本次採樣檢測數據有何失誤。且依原告所述自行由原告及環保中心檢驗報告所為之採樣，日期雖同為112年4月21日，但採樣時間卻與卷附桃市環保局檢測報告所載之採樣時間（112年4月21日18時55分）有不同，可見原告所提事證均有疑義，其主張原處分檢測結果有重大歧異、重大偏離等語，核不足採，原處分當予維持。

㈡有關原告對分析日期疑慮部分，經查該頁所載之分析日期，係為樣品過濾日期，本案係於樣品過濾後，再將濾片烘乾至少1小時、冷卻、乾燥後，於4月25日稱重，過程均符合「水中總溶解固體及懸浮固體檢測方法-103～105°C乾燥（NIEA W210.58A)」方法規範，並無違誤。至於原告對取樣體積及固體量疑義部分，依據NIEA W210.58A方法規範，略以：「濾片及樣品量之選擇，樣品量以能獲得2.5至200mg間之固體重，若樣品固體量太高，即令減少取樣體積，亦無法符合本方法限制所取樣品中固體含量應低於200mg之需求時，應加註說明。」惟於本件之分析情況，本案樣品之固體重（淨重）分別為16.0mg及17.6mg均符合方法規範，並無取樣體積過多、過少或檢測異常狀況。原告自行推論檢測過程及方法，並以此主張檢驗結果有誤，顯然與事實不符，亦未合於前揭NIEAW210.58A方法規範，其所陳理由當不足採，原處分應予維持。

㈢現行事業放流水標準係以人工採樣分析數值判定，自動監測之數值係作為即時監控排放水質狀況參考，且因放流水採樣時間、地點或分析原理不同等因素，均可能使自動監測數據與人工採樣檢測數值產生差異，故仍應以人工採樣分析數值判定，原告所訴，並無可採。再者，有關懸浮固體檢測之檢

測與品質管制，被告係依據環境部102年1月15日環署檢字第1020004998號公告之NIEA W210.58A規定辦理，並依「環境檢驗品管分析執行指引」執行空白樣品分析及重複樣品分析作業，所檢測數值自屬有效；爰此，前揭採樣、檢測過程，並無不符合檢驗程序及規定之處，其正確性尚無疑義，該檢測報告數據足以代表稽查時原告之放流水數值，得作為處分依據。綜上，原處分確實已按行政程序法第36條至第43條規定，依職權查證，並對原告有利及不利事項一律注意，過程並無疑義。

㈣原告於111年5月5日及111年12月20日因排放之放流水超過排放標準（違反水污法第7條第1項規定），遭被告分別以111年7月26日府環稽字第1110200855號及112年3月15日府環稽字第1120063228號函處分在案，故原處分依前揭裁罰準則計算罰鍰時，即查明原告本次違規已符合水污法第73條第1項第3款所列情節之重大情形，故依法認定屬「嚴重違規」，以為適法。至於原告另質疑C2值未達5倍不該視為「嚴重違規」一事，經查裁罰準則附表三備註四所列之各種情形，係指任一情形符合即屬「嚴重違規」，並非所列情形均須符合才算「嚴重違規」，原告恐有誤會。另有關裁處不當、違背法令等語，被告係依裁罰準則所為之裁量結果，此等罰鍰輕重裁處之手段，與法治國比例原則相符，也周全按個案合理情事為罰鍰輕重規劃，與實質平等原則相符，並與行政罰法第18條第1項規定相合，也未違背法律優越原則，應得為執法機關所援用為裁處罰鍰之基準。

㈤原告聲請調查證據，係由原告自行委託第三方實驗室檢視本案原告及被告數據準確性、差異性及關聯性等，雖經由第三方實驗室表示5次檢驗數據應屬準確可信，以及數據比值具有關聯性等，然關於學理上之理論，僅有論述並未有相關依據或參考資料、資訊等，且關於論述部分，其可能涵蓋不同場域、不同性質之廢水，以及考量之因素、因子、背景、環境等等，並非能以偏概全或以理論概括其關聯性等；再者，

本案係因違反水污法第7條，放流水未符合標準，故應先由採樣及檢測過程探究是否有何差異為主要之依據。另仍強調水質連續自動監測（下稱CWMS），係依據系爭管理辦法第105條第1項第1款規定進行設置，其管理辦法依水污法相關規定訂定之，以及其設置目的係事業應採行水污染防治措施，以連續自動監測方式：預防管理、緊急應變，與廢（污）水之收集、處理、排放等等其他應遵行事項之管理辦法。且CWMS監測數據係一定等時距監測數據之算術平均值，非屬當下已發生污染情況之事實，並事業自主管理與環保機關稽查處分之根本目的不同、有所區別，故自動連續監測結無法因系統穩定，即代表放流水完全符合標準之情形。

㈥原告未能舉證其採樣程序之合法性，自不得以數據歧異為由，否定被告具法定證據力之檢驗結果：本案核心爭點在於放流水是否符合水污法第7條之標準，自應以採樣及檢測過程之「合法性」與「程序正義」為探究核心。本案被告程序嚴謹透明，被告稽查人員採樣時，不僅嚴格遵循中央主管機關公告之規範，更詳實以文字及照片紀錄全程，程序合法性不容置疑。反觀原告雖主張於同一時間採樣，卻未能提供任何照片或紀錄證明其採樣、樣品保存方式等符合法定規範。在原告無法提出具體採樣流程證明之情況下，其所得數據之「代表性」與「正確性」顯有疑慮。又鑑於水質具有隨時間動態變化之特性，行政法院實務上向來以「符合法定檢測方法」之數據為準。原告僅憑其程序不明之自行採樣數據，片面指稱被告數據異常，實係規避違規事實，委無足採等語，資為抗辯。並聲明求為判決：①駁回原告之訴。②訴訟費用由原告負擔。

四、本件因桃市環保局派員稽查，於平鎮污水廠放流口採取水樣送驗，檢測結果懸浮固體未符合放流水標準所定限值，遂以原處分裁處原告罰鍰273萬元，並應環境講習2小時，原告不服經訴願駁回後提起本件行政訴訟等情，有原告排放許可證（訴願卷第189頁）、桃市環保局112年4月21日稽查工作紀

錄及照片（訴願卷第138頁至第144頁）、112年4月21日水質水量樣品檢測報告（訴願卷第147頁）、原處分（本院卷第39頁至第41頁）、訴願決定（本院卷第27頁至第37頁）等附卷可稽，兩造就此部分事實且無爭執，應可採為裁判基礎。原告主張於被告採樣當日，兩造共有5次採樣檢測，其中僅被告採樣之檢測結果出現重大歧異而成為離群值，且原告長期自行檢測進流、放流廢水，歷次檢驗呈現一定比例關係，被告採樣之檢驗應有瑕疵而不得作為處罰憑據等情，聲明請求撤銷訴願決定及原處分。被告則否認原告主張，以其依採樣檢測流程所得檢測結果，平鎮污水廠放流水樣既未符合放流水標準，其以原處分裁罰並無違誤等語置辯。故本件應予審究者，自為原告排放廢水是否違反水污法第7條第1項規定？被告以原處分裁處原告罰鍰273萬元並應環境講習2小時，是否有違誤？

五、本院之判斷：

㈠按為防治水污染，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，特制定水污法。該法第7條第1項規定：「……污水下水道系統……，排放廢（污）水於地面水體者，應符合放流水標準。」第40條第1項規定：「……污水下水道系統排放廢（污）水，違反第7條第1項……規定者，處新臺幣6萬元以上2千萬元以下罰鍰，……。」第73條第1項第3款規定：「本法第40條……所稱之情節重大，係指下列情形之一者：……三、一年內經二次限期改善，仍繼續違反本法規定。」

㈡本件為行政罰案件，被告對處罰構成要件事實之存否，基於依法行政及規範有利原則，就該要件事實負有客觀舉證責任，而其所提證據必須使法院之心證達到真實確信之程度，始可謂其已盡舉證之責，若僅使事實關係陷於真偽不明之狀態，行政法院仍應認定該處罰構成要件事實為不存在，而將其不利益歸諸於上訴人，此係客觀舉證責任分配原則。（最高行政法院109年度判字第334號判決意旨參照）

㈢查桃市環保局於112年4月21日下午，派員至平鎮污水廠進行稽查，並於下午6時55分許，在該廢水處理廠放流口採樣，當時現場檢測放流水pH6.7，水溫24.2℃，導電度μ2710s/cm，另取樣（樣品編號W026064，送驗編號則為WW2304148）送驗COD 250ml×1加硫酸使pH＜2，氯鹽500ml×1，SS 1000ml×1，重金屬（銅、鉛、鎳、鉻、鋅）1000ml×1加硝酸使pH＜2，氨氮500ml×1加硫酸使pH＜2，硝酸鹽氮500ml×1，真色色度1000ml×1。另設備空白樣品（樣品編號W026065，送驗編號則為WW23044149），重金屬（銅、鉛、鎳、鉻、鋅）加硝酸使pH＜2，以上樣品均4℃以下暗處冷藏保存送驗等情，有桃市環保局於當日環境稽查工作紀錄表及現場所拍攝照片可稽（原處分卷第44頁至第50頁）。嗣前開水樣送台灣檢驗科技公司檢測結果，於送驗樣品編號WW2304148部分，其結果為懸浮固體（SS）：42.0mg/L，真色色度：168，總鉻：＜0.020（0.0198）mg/L，銅：0.163mg/L，鉛：＜0.010（0.0045）mg/L，鎳：0.031mg/L，鋅：0.436mg/L，氨氮：1.06mg/L，硝酸鹽氮：8.42mg/L，化學需氧量（COD）：57.5mg/L，其中懸浮固體檢測值42mg/L超過放流水標準限值25mg/L，亦有桃市環保局稽查送驗申請單、該公司行程代碼F1WA23040259水質水量樣品檢測報告可參（原處分卷第51頁至第53頁），被告據此認定原告下水道系統廢水處理廠放流水未符標準。

1.原告以桃市環保局檢驗報告原始資料（參本院卷第106頁至第109頁），主張檢驗公司係於112年4月25日測量末重，依理應於該日之後始可能計算懸浮固體，惟原始資料顯示於112年4月24日即作分析，質疑該分析並非基於檢測結果；又依環境部公告之水中總溶解固體及懸浮固體檢測方法（NIEA W210.58A）註3「若樣品固體量太高，即令減少取樣體積，亦無法符合本方法限制所取樣品中固體含量應低於200mg之需求時，應加註說明」規範（參本院卷第101頁），主張如採樣水質懸浮固體濃度越高（即越渾

濁），所需的水樣體積即應減少，對照桃市環保局前於111年5月5日對原告稽查採樣送驗結果（分析編號NPZ000000000000，參原處分卷第12頁）與本次採樣送驗，111年5月5日採樣體積為200mL，本次則採樣400mL，然本次檢測之懸浮固體量遠超過111年5月5日，顯非合理等情。被告則諮詢檢測機構台灣檢驗科技公司提出技術查核意見，略以：①分析程序無延宕、②取樣體積具代表性、③固體淨重符合規範等，辯稱本案採樣及檢測過程均嚴格遵循環境部公告之標準方法執行等語。

2.查被告以112年10月2日府環稽字第1120269341號函提出之台灣檢驗科技公司與本件相關檢測報告（編號NPZ0000000000）原始資料（本院卷第105頁至第109頁）中，總溶解固體及懸浮固體檢驗紀錄表（本院卷第106頁）分析日期固記載112年4月24日，被告則解釋稱該日期係樣品過濾日期，因後續濾片仍須經重複烘乾、冷卻及乾燥程序，直至前後2次稱重之重量差低於0.5mg（符合恆重標準）方於4月25日完成正式稱重，完全符合NIEA W210.58A標準方法規範等語。審諸該公司另一手寫分析紀錄，分析日期記載「2023.4.21-23.04.25」，其中懸浮固體欄位，空重時間與末重時間於日期則分別記載4月21日與4月25日，另總溶解固體及懸浮固體樣品秤重紀錄中，樣品編號NPZ0000000000之末重建檔時間，則載為112年4月25日下午2時7分許，有前述紀錄卷內可參（本院卷第107頁、第109頁），被告辯稱上開檢驗紀錄表所載分析日期112年4月24日為「樣品過濾日期」，實際上係於同月25日完成末重稱重等情，應屬可信，原告指摘此節，尚不採取。

3.至原告另以桃市環保局111年5月5日與本件採樣體積對比，爭執本次關於懸浮固體之檢測結果，既無其他積極事證可為憑佐，尚屬其主觀臆測，仍不足以作為被告檢測程序有瑕疵之判斷。

㈣然查：

1.原告平鎮污水廠對其所處理廢水有每日定時例行採樣檢測制度；另環保中心於112年4月21日上午8時43分許對平鎮污水廠進行稽查時，亦有採取水樣進行檢測；此外，原告於環保中心、被告先後於當日上午8時43分許、下午6時55分許稽查時，原告且均自行同於放流水口進行採樣送驗。前開共計4次採樣送驗結果為：

⑴原告例行採樣（上午7時）：化學需氧量（COD）：58.9mg/L，懸浮固體（SS）：10.8mg/L，有平鎮下水道水質實驗室水質樣品檢驗報告可稽（原處分卷第68頁）。

⑵環保中心採樣（上午8時43分許）：化學需氧量（COD）：50.5mg/L，懸浮固體（SS）：7.8mg/L，有環保中心檢驗室檢驗報告可稽（原處分卷第71頁）。

⑶原告於環保中心稽查時採樣（上午8時40分許）：化學需氧量（COD）：57.3mg/L，懸浮固體（SS）：9.2mg/L，有平鎮下水道水質實驗室水質樣品檢驗報告可稽（原處分卷第69頁）。

⑷原告於桃市環保局稽查時採樣（下午6時45分許）：化學需氧量（COD）：63.8mg/L，懸浮固體（SS）：17.8mg/L，有前述檢驗報告可稽（原處分卷第69頁）。

2.比對上開各檢驗結果，平鎮污水廠放流水的化學需氧量（COD）在50.5mg/L到63.8mg/L區間；至懸浮固體（SS）檢測，桃市環保局採樣送驗結果為42mg/L，與其餘在7.8mg/L到17.8mg/L區間的檢驗結果有明顯差異，原告因此質疑桃市環保局關於懸浮固體的檢測結果為離群值。

⑴被告雖以原告並未舉證其採樣程序之合法性，不得以數據歧異為由，否定其據法定證據力之檢驗結果。然被告亦未提出何積極事證，說明被告（乃至環保中心）採樣方法、程序、檢驗機關及其檢驗方法有何瑕疵，仍不能僅以原告、環保中心檢驗，與桃市環保局採樣檢測結果相左，即逕否認其證明力。

⑵次查為原告自行採檢水樣進行檢測的機構，為平鎮下水道水質實驗室，其經財團法人全國認證基金會認證為化學需氧量檢測、總溶解固體及懸浮固體檢測之實驗室，有該認證證書在卷為憑（本院卷第55頁、第56頁），另為環保中心進行檢測之工業區環境保護中心檢驗室，亦為環境部審查合格之環境檢驗測定機構，其許可項目包括事業放流水採樣、懸浮固體、化學需氧量等，有該許可證影本可參（本院卷第167頁至第169頁），則原告與環保中心之檢測結果，應認為亦係合法檢測機關所為。

⑶因桃市環保局於112年4月21日所採水樣，經檢測後並無保存剩餘水樣可供再次檢驗（參本院卷第177頁、第178頁），本院依原告主張，將原告、環保中心與桃市環保局採樣及檢測報告，連同原告水質自動監測儀於112年4月16日至22日懸浮固體數值資料、112年4月間每日放流水檢測水質紀錄等，送請陽明交大環科中心協助研判，其回覆略以：「平鎮下水道水質實驗室為TAF認證實驗室，其作成的檢測數據應屬準確可信」、「經濟部產業園區環境保護中心之實驗室……為環境部許可鑑驗懸浮固體之環境檢驗測定機構，因此該實驗室作成懸浮固體的檢測數據應屬準確可信」，「由於放流水相對進流的原廢水，已經經過生物處理及化學混凝等單元處理，學理上水質穩定度大為提高，在此管理下之放流水自動連續監測設施數據應屬準確可信」，由原告水質自動監測儀之懸浮固體數值、及每日放流水檢測水質紀錄等數據資料比對，「顯示SS（懸浮固體）與COD（化學需氧量）有一定比例之相關性，比值約在0.18～0.23間（平均0.20）。依學理上而言，一個正常系統之SS/COD在長期穩定且正常運作下，其中SS因會貢獻COD數值一定比例，故確實有一定之相關性」。「就常理推斷，如採樣地點為同一處，即使非同一樣本，但採樣水體屬連續流，以一個大系統且穩定操作之狀態下，理應不該出現

採樣數值相差甚遠之情況。」「比對當天（指112年4月21日）檢測數據，5份檢測報告就COD部分差距不大（介於50.5至63.8之間），但就SS部分則介於7.8至42.0間，相對標準差達70.5%，其中桃市環保局檢測報告之數據有顯著差異，如扣除此一數據，則相對標準差僅為12.8%。另以該地點SS與COD長期有一定比例之相關性而言，5份檢測報告相對標準差與（桃市）環保局差距最大達70.5%，如扣除有顯著差異之桃市環保局所做檢測數據，與CWMS之相對誤差僅為11.6%。再比對採樣當日水質自動監測設施之數據，平鎮下水道水質實驗室、經濟部產業園區環境保護中心之實驗室與水質自動監測設施SS之平均相對標準差為12.8%；COD之平均相對標準差為8.1%；SS：COD比值之平均相對標準差為13.7%，惟桃市環保局之檢測數值上以SS之相對標準差可達70.5%，再比較SS/COD之比值更可發現桃市環保局之相對標準差達80.3%，顯示確有背離其他比數據甚遠之狀況。」等情，有陽明交大環科中心執行長114年9月12日陽明交大訊環科字第1140100002號函可參（本院卷第255頁至第258頁）。

⑷按懸浮固體係指水中懸浮的有機及無機顆粒物質（如微生物、泥沙、有機殘渣等），主要反映水體的渾濁程度與物理懸浮物含量，而化學需氧量則指利用強氧化劑將水中可被化學氧化之有機物氧化時所需消耗的氧量，故水中的懸浮固體若含有有機成分，在進行COD化驗時，水中的有機懸浮固體會被強氧化劑氧化進而消耗氧氣，並使COD檢測值相應升高，在一般廢水處理系統中，當出流水質正常且穩定時，COD數值與SS數值的變化趨勢多具有相關性。

①上揭由原告例行採樣、由環保中心採樣及桃市環保局採樣，以及原告在環保中心、桃市環保局稽查時同為採樣的共5份樣本，除桃市環保局稽查時所採水樣

（包括桃市環保局、原告自採共2份）係於相近時間在同一地點採取外，其餘均係於112年4月21日上午所採集。考量與該下水道系統廢水處理廠聯接之平鎮產業園區內事業之生產與廢水排放流程或非全日均穩定一致，本院認在不同時間所採集水樣，其檢測所得SS數據尚不能直接比對，故原告於上午7時許例行採樣，及環保中心上午8時40分前後稽查時由該中心與原告所為採樣，其懸浮固體（SS）數值並不能直接作為桃市環保局於下午6時55分許所採水樣檢測數值的對比。另一方面，由於聯接平鎮產業園區下水道系統的事業及其生產流程所排放廢水，於同一日期間內堪信應無明顯變化，則其廢水SS值與COD值間比值關係，論理上亦不應有明顯變化。

②至桃市環保局稽查時，該局與原告同時採取之水樣，既然係於相近時間、在同一放流水口所採集，論理其檢測結果不應有顯著差異，然桃市環保局之水樣檢測結果，SS值為42mg/L，明顯高於原告自採水樣檢測值17.8mg/L，此客觀歧異已堪認定必有一檢測結果有誤。而在兩造所提出證據資料，均無從判斷究為何方檢測方法、流程有瑕疵情況下，本院認為陽明交大環科中心基於物理法則與統計基本學理所提出之SS與COD間關連，應可作為審查標準，而桃市環保局水樣之檢測結果，不問SS值或SS與COD間比值，既均與原告、環保中心檢測結果相差甚遠，原告以桃市環保局檢測結果為離群值而主張應予排除，即非無據。

㈤第按「行政機關就該管行政程序，應於當事人有利及不利之情形，一律注意。」「行政機關應依職權調查證據，不受當事人主張之拘束，對當事人有利及不利事項一律注意。」行政程序法第9條及第36條分別定有明文。本件被告依桃市環保局稽查檢測結果，以112年6月2日府環稽字第1120150633號函（原處分卷第61頁、第62頁）通知原告

陳述意見後，原告業以112年6月13日平鎮字第1125131026號函檢附其例行採樣，與環保中心、桃市環保局同時採樣，及環保中心稽查採樣之檢測結果，主張桃市環保局檢測結果有偏差（原處分卷第64頁至第73頁），惟被告既未另行調查（例如就桃市環保局所採集水樣重新檢測，或再度派員稽查原告），乃逕以桃市環保局採樣經合格代檢機構SGS檢驗，認定原告違反水污染防治法事證明確等情，本院認與行政程序法第9條、第36條對當事人有利及不利事項均一律注意並依職權調查證據等規定，即有未合。

六、綜上所述，被告未就原告例行採樣、環保中心稽查採樣，及原告隨同環保中心、桃市環保局採樣等檢測結果均合於放流水標準等有利事項予以審酌，僅依桃市環保局稽查採樣檢測結果，未再調查其他證據或做他項輔助測定以確認桃市環保局測定數值之完全正確性，並在該數值顯屬離群值而存在疑義情形，作成原處分對原告裁處罰鍰並命接受環境講習，有未就有利及不利於原告之事項均一律注意，及未依職權調查證據之違法。況被告就原告該當行政罰之構成要件事實負有客觀舉證責任，本件兩造所提證據資料相互對照，關於原告所管理之平鎮污水廠於桃市環保局稽查時放流水是否未符標準，尚無法使本院心證達到真實確信之程度，本件事實關係猶陷真偽不明狀態，揆諸前揭說明，本院仍應將其不利益歸諸被告而認定處罰構成要件事實為不存在。原處分因認有所違誤，訴願決定遞予維持，亦有未洽，原告訴請撤銷，為有理由，應予准許。

七、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資料，經核均與本件判決結果不生影響，故不逐一論述，併此敘明。

據上論結，本件原告之訴為有理由，依行政訴訟法第98條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　115　　年　　7　　月　　30　　日

審判長法　官　林家賢

法　官　郭淑珍

法　官　吳坤芳

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，向本院高等行政訴訟庭提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內補提理由書；如於本判決宣示或公告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（均須按他造人數附繕本）。

三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，逕以裁定駁回。

四、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49條之1第1項第3款）。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3項、第4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.上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、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，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。 3.專利行政事件，上訴人或其代表人、管理人、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　　115　　年　　7　　月　　30　　日

書記官　何閣梅