臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第五庭
113年度訴字第798號
114年3月27日辯論終結

原　　告　方子承即有福畜牧場

被　　告　新北市政府環境保護局

代　表　人　程大維（局長）
訴訟代理人　鄭美炎

陳仁美

上列當事人間水污染防治法事件，原告不服新北市政府中華民國113年5月2日新北府訴決字第1130351101號（案號：1131070290號）訴願決定，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

壹、爭訟概要：

一、原告為水污染防治法列管之畜牧業（許可證號碼：新北市環水許字第03767-04號），被告於民國110年3月12日22時至3月13日5時、3月14日5時27分至7時18分許派員前往原告所有之有福畜牧場（坐落新北市林口區小南灣段頂福小段572地號）稽查，經投放示蹤劑追蹤污水流向，確認污水未經核准登記之收集、處理單元，而由核准登記之流放口（D01）排放，認已屬水污染防治法施行細則第8條第1項第2款第1目之繞流排放，違反水污染防治法第18之1條第1項規定；另於放流口（D01）採集水樣送驗，檢驗結果：懸浮固體物（S

S）：498mg/L（限值150mg/L）、生化需氧量（BOD）：648mg/L（限值80mg/L）、化學需氧量（COD）：2,010mg/L（限值600mg/L），均未符合放流水標準，已違反水污染防治法第7條第1項及放水流標準第2條規定。被告審認原告一行為違反水污染防治法第18之1條第1項及第7條第1項規定，爰依行政罰法第24條第1項規定，以水污染防治法第46之1條及違反水污染防治法罰鍰額度裁罰準則（下稱裁罰準則）第2條及第3條規定，以110年12月14日新北環稽字第30-110-120019號裁處書（下稱前處分）裁處原告新臺幣（下同）41萬4,000元罰鍰，並依環境教育法第23條規定，裁處環境講習2小時。原告不服，提起訴願，經新北市政府決定駁回，後向本院提起行政訴訟，經本院111年度訴字第660號判決（下稱系爭確定判決）駁回原告之訴確定在案。

二、嗣被告依上述繞流排放違規事實，認原告屬水污染防治措施及檢測申報管理辦法（下稱系爭辦法）第56條第1項第1款規定，應依規定期限向直轄市主管機關申請並完成水量自動監測設施、水質自動監測設施、攝錄影監視設施、連線傳輸設施（下稱自動監測（視）設施）、廢（污）水（前）處理設施獨立專用電子式電度表（下稱電子式電度表）設置之對象，被告遂於113年1月18日以新北環水字第1130111718號函（下稱原處分），通知原告於文到日起180日內完成廢（污）水自動監測（視）設施設置並與被告維持正常連線傳輸功能。原告不服，提起訴願，經新北市政府於113年5月2日以新北府訴決字第1130351101號（案號：1131070290號）訴願決定駁回，原告仍不服，遂提起本件行政訴訟。

貳、原告主張要旨及聲明：

一、主張要旨：

本件發生原因是被告所屬人員在稽查時踩破水管造成水漫流至地下化的廚餘溢出地面後，又流至雨水的管道。況一開始緩流就發現了，也未造成環境污染。且廚餘為原告工作人員每日辛苦載回，又怎麼可能會輕易排放掉？原告已經營40餘

年，經過被告數百次稽核及測試，此僅為單一偶發事件，不可僅因此單一偶發事件，而花費數百萬元成本增設監控設施。因廚餘漫流的管道已經全面封閉，無再造成污染的可能性，不會再有任何風險。若原告知悉被告後續會作成原處分，就不會對前處分不提起後續處置。

二、聲明：訴願決定、原處分均撤銷。

參、被告答辯要旨及聲明：

一、答辯要旨：

原告前經查獲繞流排放情事，屬系爭辦法第56條第3項規定所稱之重大違規者，屬應依同辦法第56條第1項第1款規定應設置廢（污）水自動監測（視）設施之對象，此係法所明定。至認定原告構成繞流排放違規情事之前處分，經系爭確定判決駁回原告之訴確定在案，亦即原處分所依據之事實至臻明確，應尊重系爭確定判決之既判力。另依最高行政法院109年度上字第558號判決意旨可知，要求事業設置水質水量自動監測（視）設施及連線傳輸設施設備，係基於風險預防原則之行政管制，則曾有違章繞流排放行為的事業即使事後已經採取相當的改善措施，改正其過去的繞流排放行為，將來是否能確實依法遵照改善措施而行，猶屬未定之風險，仍有監控管制的必要。原告既經查獲屬繞流排放之違章，即屬高風險對象，並不因排放物質而有差異，且本件係對應依法裝設自動監測設施之處分，非屬二次裁罰。

二、聲明：原告之訴駁回。

肆、爭訟概要欄所載事實，有系爭確定判決（原處分卷第18-30頁）、原告畜牧場登記證書（農畜牧登字第215824號；原處分卷第31頁）、原告身分證明文件（原處分卷第32頁）、原處分（原處分卷第15-16頁）及訴願決定（本院卷第31-36頁）等在卷可稽，復為兩造所不爭執，堪信為真實。

伍、本院之判斷：

一、應適用之法令

㈠水污染防治法第1條前段規定：「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，特制定本法。」第2條規定：「本法專用名詞定義如下：……七、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。八、廢水：指事業於製造、操作、自然資源開發過程中或作業環境所產生含有污染物之水。……十、廢（污）水處理設施：指廢（污）水為符合本法管制標準，而以物理、化學或生物方法處理之設施。十一、水污染防治措施：指設置廢（污）水處理設施、納入污水下水道系統、土壤處理、委託廢水代處理業處理、設置管線排放於海洋、海洋投棄或其他經中央主管機關許可之防治水污染之方法。……十三、放流口：指廢（污）水進入承受水體前，依法設置之固定放流設施。十四、放流水：指進入承受水體前之廢（污）水。……十八、放流水標準：指對放流水品質或其成分之規定限度。」第3條規定：「本法所稱主管機關：在中央為行政院環境保護署；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」第7條規定：「（第1項）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2項）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。」第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……規定者，處新臺幣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；必要時，並得廢止其水污染防治許可證（文件）或勒令歇業。」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。」

㈡水污染防治法施行細則第8條第2款第1目規定：「本法第18條之1第1項所定繞流排放，係指下列情形之一：……廢（污）水未經核准登記之收集、處理單元、流程，而由核准登記之放流口排放，有下列情形之一：（一）排放廢（污）水中污染物濃度為放流水標準限值5倍以上。但氫離子濃度指數、大腸桿菌群及水溫，不在此限。……」

㈢中央主管機關依水污染防治法第18條規定訂定系爭辦法，系爭辦法第56條規定：「（第1項）事業或污水下水道系統有下列情形之一者，應依規定期限向直轄市、縣（市）主管機關申請並完成水量自動監測設施、水質自動監測設施、攝錄影監視設施、連線傳輸設施（以下簡稱自動監測（視）設施）、廢（污）水（前）處理設施獨立專用電子式電度表（以下簡稱電子式電度表）之設置。除電子式電度表外，均應與直轄市、縣（市）主管機關維持正常連線傳輸功能：一、經主管機關查獲有繞流排放之情事。……（第2項）事業或污水下水道系統有前項第一款違規情事，且放流口設置於作業環境內者，應依規定期限向直轄市、縣（市）主管機關申請及完成設置放流水水量、水質自動顯示看板（以下簡

稱顯示看板），並應與直轄市、縣（市）主管機關維持正常連線傳輸功能。（第3項）事業或污水下水道系統有第一項第一款至第四款或第六款違規情事者，以下簡稱重大違規者；有第五款情形者，以下簡稱強制設置者。……（第5項）第一項、第二項之規定期限如下：一、重大違規者，以接獲主管機關裁處書或書面通知之日起一百八十日內為之。但有下列情形之一者，依其規定：（一）屬申請復工（業）之事業，應於核准復工（業）前完成設置。（二）對裁處書提起行政救濟者，於原處分確定維持之日起一百八十日內為之。二、強制設置者，應於水措計畫或許可證（文件）申請之日起一百八十日內為之。但第一項第五款規定之曾受裁處業者對裁處書提起行政救濟時，強制設置者應依前款第二目規定辦理。……」

㈣經核前開施行細則、系爭辦法等相關規定，均是由水污染防治法所授權訂定，未逾授權範圍，與母法規定及立法意旨無違，增加其適用法律之明確性，自得為執法機關所援用。

㈤綜合前開規定可知，事業經主管機關查獲有繞流排放之情事者，依系爭辦法第56條第1項第1款、第3項、第5項規定，就應依規定期限完成水量自動監測設施、水質自動監測設施、攝錄影監視設施、連線傳輸設施及廢（污）水（前）處理設施獨立專用電子式電度表（下合稱「水污染監測設施」）的設置。而觀諸水污染防治法第18條授權系爭辦法訂定上開規定，事業經主管機關查獲有繞流排放之情事者，應於規定期限內完成水污染監測設施的設置，其規範意旨在於，事業既曾經主管機關查獲有繞流排放情事，而曾確切從事水污染違章行為，對水資源清潔、水生態體系、國民生活環境與健康造成具體侵害，就有再度從事水污染違章行為的高度風險，為能針對此高風險源進行監控管制，以達成即時查悉、適時有效處置並排除危害之秩序行政目的，該肇致風險事業就應採行水污染監測相關的防治措施，且此防治措施重在風險的預防性監控，則曾有違章繞流排放行為的事業即使事後已經

採取相當的改善措施，改正其過去的繞流排放行為，甚至取得貯留許可，依所許可廢（污）水處理流程，已完全將廢（污）水納入其製造、操作、自然資源開發過程或作業環境中回收使用，而不再予以排放，但事業既曾有取得許可仍繞流排放之違法情事，將來是否能確實依法遵照貯留許可的改善措施而行，猶屬未定之風險，仍有監控管制的必要。是以，要求事業設置水質水量自動監測（視）設施及連線傳輸設施設備，係基於風險預防原則之行政管制（109年度上字第558號判決意旨參照）。申言之，被告依系爭辦法第56條規定所為之原處分性質乃基於維護現在與未來水資源清潔與生態體系秩序之目的，亦即被告作成原處分乃係透過水量、水質自動監測設施、連線傳輸設施等設置之監控，在原告經查獲曾有繞流排放之違章行為後，倘再有類似或其他污染水質之違章行為，得以即時查知、有效處置，不僅能預防、也能藉此設施之設置，適時有效地直接排除污染水質與生態體系的危害，原處分乃具有風險預防性質之管制性行政處分。

二、本件被告作成原處分的法律基礎乃系爭辦法第56條第1項第1款「事業經主管機關查獲有繞流排放之情事」，而原告經主管機關查獲有繞流排放情事，業經前處分所確認，並經系爭確定判決認定之，此部分事實應可認定之。至原告於本訴訟再次爭執乃因檢測人員採破管線方才導致外溢云云，然查上開主張業於前案中主張，並經系爭確定判決敘明不採理由（見系爭確定判決理由第五㈣），原告於本事件中再次提出相同主張應無足採。

三、至原告另主張安裝設施運作成本過鉅，原處分違反比例原則、公平原則等云云，然審酌水污染防治法主管機關對於事業廢水之繞流排放，藉由水污染防制措施管理辦法之管制手段，實施具體管制措施，乃是行政機關面對有高度蓋然的抽象危害者，所進行的危害預防措施，如前所述，又為確保水資源之清潔，維護生態體系及改善生活環境所必要，此預防

手段亦屬相當，經核並無違比例原則及公平原則，原告此部分主張應無足採。

四、綜上所述，原告所訴各節，均非可採，原處分認事用法核無違誤，訴願決定遞予維持，亦無不合，原告徒執前詞，訴請撤銷訴願決定及原處分，為無理由，應予駁回。又本案事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法，經本院審酌後，核與本件判決結果不生影響，故不逐一論究說明，附敘明之。

五、結論：本件原告之訴無理由。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　4　　月　　24　　日

審判長法　官　鍾啟煌

法　官　蔡如惠

法　官　李毓華

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
㈠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。
㈡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㈠、㈡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㈡所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　114　　年　　4　　月　　24　　日

書記官　許婉茹