最 高 行 政 法 院 判 決

109年度判字第502號

上　訴　人　伍聯電子廠股份有限公司
代　表　人　鄭清潭
訴訟代理人　洪榮彬　律師
　　王明偉　律師
被上訴人　新北市政府環境保護局
代　表　人　程大維

上列當事人間水污染防治法事件，上訴人對於中華民國108年5月23日臺北高等行政法院107年度訴字第1121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、事實概要：緣上訴人於新北市○○區○○街○○巷○○號設廠（下稱工廠）從事印刷電路板製造業，領有廢（污）水（下稱廢水）排放許可證（新北市環水許字第04305-2號，下稱許可證），經被上訴人於民國106年6月22日下午1時許派員前往上址稽查，稽查時現場廢水處理設施操作中，經於廢水放流口採水送驗，檢驗結果：氫離子濃度指數pH值5.0（限值6.0至9.0）、懸浮固體為6,900mg/L（限值：50mg／L）、化學需氧量1,400mg/L（限值：120mg／L）、生化需氧量301mg/L（限值：50mg／L）及銅為258mg/L（限值：3mg／L），未符合放流水標準，被上訴人爰以上訴人違反水污染防治法（下稱水污法）第7條第1項及行為時同裁處時（下稱裁處時）放流水標準第2條第1項規定，依水污法第40條第1項及裁處時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106年11月6日新北環稽字第1062169381號函併附同日字第00-000-000000號裁處書裁處上訴人新臺幣（下同）6,357,000元罰鍰及環境講習2小時（下稱原處分），上訴人不服，循序提起本件行政訴訟，並聲明：訴願決

定及原處分關於罰鍰6,357,000元部分均撤銷，經臺北高等行政法院（下稱原審）107年度訴字第1121號判決（下稱原判決）駁回上訴人之訴後，復提起本件上訴。

二、上訴人起訴主張及被上訴人於原審之答辯，均引用原判決之記載。

三、原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，以：

經查，上訴人工廠從事印刷電路板製造業，領有廢水許可證，屬水污法事業分類及定義公告之事業，被上訴人於106年6月22日下午1時許派員前往上址稽查，稽查時現場廢水處理設施操作中，經於廢水放流口採水送驗，檢驗結果氫離子濃度指數、懸浮固體、化學需氧量、生化需氧量及銅均未符裁處時放流水標準。上訴人對其所排放之廢水負有應符合裁處時放流水標準之義務，然竟未注意，致其排放廢水水質檢測結果，有害健康物質及重金屬含量超標情形均甚嚴重，顯見廠內處理作業製程廢水及操作廢水處理單元等皆非完善，自有過失。被上訴人以上訴人違反水污法第7條第1項規定，依同法第40條第1項及裁處時裁罰準則第2條、第3條規定，依法合計裁處罰鍰6,357,000元，並無不合。

上訴人雖主張被上訴人採取水樣及檢測方式有誤，水樣不具代表性、檢測結果錯誤，顯違反採證法則云云。然依水污法第26條第1項至第3項規定，可知被上訴人為辦理水污染防治業務及監督事業之需要，具有行政檢查性質之審驗權限，該採樣審驗行為之性質通常非須通知當事人，故法規並無通知當事人到場之要求。且水污染之採樣有其時效性，為免污染源遭稀釋或消失，其目的乃係將採樣之廢水送鑑定，以瞭解上訴人排放廢水有無符合水污法所規定之放流水標準事實真相，上開查證審驗之權限乃屬水污法之特別規範，係行政程序法第3條第1項所稱之「法律另有規定」，非當然適用行政程序法第42條勘驗之規定，而自應優先適用上開水污法第26條之規定，是被上訴人縱未會同上訴人到場採樣，難謂違法。本件稽查採樣過程，係被上訴人於106年6月22日下午1時

許至工廠稽查時，於第一時間查視放流口（D01）之排水狀況，因發現排放水質明顯異常（呈現灰黑色），為爭取時效，立即採集排放水樣並錄影存證，惟採水過程中亦同步告知上訴人人員並請廢水處理操作人員到場，被上訴人於放流口採樣檢測並分裝簽封，系爭水樣經現場檢測氫離子濃度指數5.0，不符裁處時放流水標準，均據稽查人員拍照並錄影存證，並於稽查紀錄，詳細載明稽查時間、業者名稱、稽查情形、檢測項目、樣品保存及事業代表簽名等事項，稽查紀錄亦已載明本次稽查、採樣全程由上訴人人員陪同拍照存證，被上訴人並已告知上訴人人員應依許可文件內容操作以使放流水符合裁處時放流水標準，並經上訴人人員簽名確認並無意見陳述，自堪認系爭檢測之水樣係上訴人所排放之廢水無誤，難認採樣過程有何瑕疵。另被上訴人將水體檢測委託經行政院環境保護署（下稱環保署）認證之環境檢測機構即安美謙德環保股份有限公司（下稱安美謙德公司）執行，經檢測懸浮固體、化學需氧量、生化需氧量及銅等均不符合裁處時放流水標準，足見被上訴人於本件稽查自採樣至檢驗，均依規定辦理，並無上訴人所稱檢測結果不具代表性之情形。上訴人泛言指摘被上訴人採取水樣及檢測方式有誤，水樣不具代表性、檢測結果錯誤，違反採證法則云云，自無可採。上訴人主張被上訴人稽查人員於採取水樣當時，上訴人之廢水設施處於故障排除狀況，原處分未慮及應適用水污法第59條規定，裁處明顯違反法令云云。經查，被上訴人於執行稽查前並未接獲上訴人之故障報備紀錄，而稽查紀錄並未載明上訴人之設備有故障情形，上訴人所屬員工於被上訴人稽查人員請其陳述意見時，亦表明「無」意見後簽署在卷，已難認稽查當時上訴人之設備有故障之情形。況縱認上訴人上開主張並非虛妄，然其於發現故障後，並未完全踐行水污法第59條第1項各款規定應採取之措施，自難援引該條規定主張免責。又查上訴人工廠設置1名專責人員，其應專職執行廢水處理設施相關業務，且應善盡管理之責，維持廢水處理設

施正常運作，倘上訴人確實執行「每日檢查及時時關注放流水之狀況」，何以未查覺其所稱管線堵塞致積污垢情形；再依許可證中「水質水量平衡示意圖」，可知「澄清液槽」之進流水水質與出流水水質相同，且該水質亦與「放流槽」、甚至放流口之水質一致，意即產出之事業廢水藉由「化學沉澱槽」（澄清液槽的前一槽）即可將廢水之污染物質抓取、沉澱及產出污泥，並使處理後之廢水可符合裁處時放流水標準，足認上訴人稱由澄清液槽連接放流槽之管路有積垢之狀況實不合理。且如有上訴人所稱未清除年久積垢情形，然亦應遵循許可證將該槽體清除物導向污泥貯槽，而非未經處理逕予排放，此係為日常保養之工作，應非屬故障之行為；縱有設備故障情形，亦應認係上訴人未盡其負有妥善維護廠房廢水處理設施正常運作之注意義務，致廢水處理設施無法正常運作，並造成放流水超過標準之事實，且疏未注意踐行前揭水污法第59條各款所規定應採取之措施，亦難謂無過失，自應受罰。

ŋ 上訴人工廠排放廢水，經被上訴人依規定執行稽查採樣後，將採取水樣委託經環保署依法許可之環境檢測機構，依照環保署公告之水質檢驗方法執行檢驗，其檢驗結果應屬正確。上訴人未注意其應妥善操作維護廢水處理設施之義務，且於排放水質有明顯異常時，未進行二次處理而逕行排放，自有過失。被上訴人依裁處時裁罰準則第2條、第3條規定辦理，審酌上訴人所排廢水超出裁處時放流水標準數倍之多，較裁處時裁罰準則第2條附表三、附表八及附表三備註三、1所稱嚴重違規情形超出甚多，綜合考量上訴人應受責難程度及所生影響等因素，裁處6,357,000元罰鍰；至於公司登記之資本額並不等於商業主體之資力、財產及信用，亦非必與裁罰之金額相關聯，則上訴人登記之資本額固為1千萬元，惟資本額究非等同公司之資力，上訴人尚有機器設備、廠房等其他資力，而不再予以減輕，洵屬有據。上訴人主張罰鍰金額過鉅，不符比例原則云云，尚難採憑等情，因而駁回上訴人

在原審之訴。

四、上訴人主張略以：

上訴人人員因自認為已經充分說明當場狀況，且見被上訴人人員已經採水並上樓查看，又因不諳法令，故未在稽查紀錄中要求詳細記載經過，惟此不能逕行推論上訴人未曾告知設備故障之事實。況口頭申報應推論符合水污法第59條第1項第2款規定之程序。上訴人人員說明加上稽查紀錄及隨即回復廢水處理之正常流程，亦毋庸同條項第4款於5日內向當地主管機關提出書面報告之程序，況排除故障之通管行為也符合同條項第5款故障與所違反之該項裁處時放流水標準有直接關係者，及不屬6個月內相同之故障之態樣。且因管路通好後水流恢復順暢，故亦無同條項第3款之狀況。是被上訴人要求上訴人需完全踐行水污法第59條之全部程序，恐強人所難，原判決疏未查察本件特殊狀況，其適用水污法第59條自屬違誤。

原判決就原處分違反比例原則未予糾正，其判決亦屬違背法令；次查，原處分未審酌本件污染特性及違規情節，雖有依規定減輕部份裁罰，但顯有未能於事後再次採水，以澄清是否有故障之行政怠惰，其裁罰金額更違比例原則。另上訴人固因故障確實有疏失，但自101年起未再因水污法遭裁罰，依法應屬於裁處時裁罰準則第2條附表三減輕點數「3年內首次違規且未涉及本法第73條」之情況，惟被上訴人卻忽略上情，未依該減輕點數事項予以減輕「（總點數x 0.2）」之點數，其裁處亦有瑕疵，應予撤銷。

上訴人現場操作人員既已表明當時正在疏通管路，則被上訴人稽查人員既然在場超過1小時，且有要求模擬障礙排除情況，本應於事後再次查驗是否已經將故障排除，否則如任令設備故障，廢水溢流，亦顯然有虧職守。而上訴人有無排除故障，事後是否恢復正常，此點亦屬於對上訴人有利之事項，且「再次採水，以便驗證」此為被上訴人實施保護環境之稽查手段當時即易達成之目標，顯屬「正確掌握事實以便達

成行政行為之合法性」，且「職權調查事實為依法行政及確保公益實現之重要手段」，自有調查之必要與可能，均應調查。但被上訴人竟僅以一次採水之數據即裁罰上訴人如此高之金額，顯對上訴人有利部分不予採納，且不依職權再行採水，嚴重違反行政程序法第9條、第36條、第43條規定。

ŋ 本件稽查採集水樣經送檢結果，懸浮固體、化學需氧量、生化需氧量及銅之數值遠高於歷來上訴人申報之原廢水值，因被上訴人對於現場稽查之狀況，並未於裁處紀錄或限期改善通知書有詳細描述。事實為上訴人之現場操作人員察覺廢水處理流速變緩，隨即上頂樓排除故障，而被上訴人稽查人員當時正在公司之放流水口處採樣，當時上訴人無人在1樓放流口現場，被上訴人稱其採樣有錄影，對於有無會同此事應有存證，應提出證明。被上訴人採樣程序是否符合規定，檢測是否有誤等，即應由被上訴人舉證。

五、本院按：

按水污法第7條規定：「（第1項）事業……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。」同法第40條第1項規定：「事業……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……。」

經查，上訴人領有水污染防治措施及許可證，負有維持廢水處理措施正當運作之義務，經稽查人員於106年6月22日下午至上訴人工廠稽查，稽查時現場廢水處理設施操作中，經於廢水放流口採水送驗，檢驗結果：氫離子濃度指數pH值5.0（限值6.0至9.0）、懸浮固體為6,900mg/L（限值：50mg／L

）、化學需氧量1,400mg/L（限值：120mg／L）、生化需氧量301mg/L（限值：50mg／L）及銅為258mg/L（限值：3mg／L），未符合裁處時放流水標準，違反水污法第7條第1項規定，有稽查紀錄、現場照片及水質樣品檢驗報告附卷可稽（原處分卷第158至163頁）。

本件原審已論明水污法第26條第1項至第3項規定被上訴人享有查證審驗之權限係行政程序法第42條勘驗之特別規定，應優先適用，被上訴人縱未會同上訴人到場採樣，然此因廢水之排放有其時間性，水污染源易遭稀釋或滅失，為爭取採樣之時效性及正確性，性質上通常非須通知上訴人；且採水過程中亦同步告知上訴人人員並請廢水處理操作人員到場，被上訴人於放流口採樣檢測並分裝簽封，系爭水樣經現場檢測氫離子濃度指數5.0，亦據稽查人員拍照並錄影存證，並於稽查紀錄，詳細載明稽查時間、業者名稱、稽查情形、檢測項目、樣品保存及事業代表簽名等事項，稽查紀錄亦已載明本次稽查、採樣全程由上訴人人員陪同拍照存證，被上訴人並已告知上訴人人員應依許可文件內容操作以使放流水符合裁處時放流水標準，並經上訴人人員簽名確認並無意見陳述，並無上訴人所稱採樣過程不公影響檢驗結果之疑慮。另被上訴人將水體檢測委託經環保署認證之環境檢測機構即安美謙德公司執行，經檢測懸浮固體、化學需氧量、生化需氧量及銅等均不符合裁處時放流水標準，並無不合，而認上訴人本件排放廢水超過裁處時放流水標準等情，經核上開論述，於法無違。則上訴人仍就被上訴人於兩個小時稽查過程僅錄影十餘分鐘，且因檢查上訴人廢水處理設施，理應有採有多組數據而未予提供，其提出照片編號跳號甚多，合理懷疑其隱匿有利於上訴人之照片，及其未就檢測數據之正確進行舉證，又本件係排除故障，應參酌已於85年10月14日停止適用之「事業廢水處理設施稽查取締作業應注意事項」第1、2點規定（參原審卷第181頁）意旨予以取樣3次，被上訴人竟僅以一次採取水樣即行裁罰，進而就本件所為之檢測程序及檢

驗結果執為上訴理由等情，無非係就原審證據之取捨、認定事實之職權行使，執其歧異之見解再行爭執，而指摘原判決認定事實違背證據法則及未對上訴人有利情事予以注意之違背法令云云，核不足採。

ŋ 水污法第59條第1項規定：「廢（污）水處理設施發生故障時，符合下列規定者，於故障發生24小時內，得不適用主管機關所定標準：一、立即修復或啟用備份裝置，並採行包括減少、停止生產或服務作業量或其他措施之應變措施。二、立即於故障紀錄簿中記錄故障設施名稱及故障時間，並向當地主管機關以電話或電傳報備，並記錄報備發話人、受話人姓名、職稱。三、於故障發生24小時內恢復正常操作或於恢復正常操作前減少、停止生產及服務作業。四、於5日內向當地主管機關提出書面報告。五、故障與所違反之該項放流水標準有直接關係者。六、不屬6個月內相同之故障。」據此，若因廢水處理設施發生故障，導致放流水不符合放流水標準之情事，事業或污水下水道系統管理單位必須完全踐行上開法定措施，方得於故障發生24小時內，不適用放流水標準所定限值。本件原審亦已敘明被上訴人於執行稽查前，並未接獲上訴人之故障報備紀錄，而稽查紀錄亦未載明上訴人之設備有故障情形，上訴人所屬員工於被上訴人稽查人員請其陳述意見時，亦表明「無」意見後簽署在卷，已難認稽查當時上訴人之設備有故障之情形。況縱認上訴人上開主張並非虛妄，然其於發現故障後，未見其已踐行水污法第59條各款全部規定應採取之措施，自難援引該條規定主張免責。又查上訴人工廠暨設置1名專責人員專職執行廢水處理設施相關業務，如確實執行「每日檢查及時時關注放流水之狀況」，自無未查覺其所稱管線堵塞致積污垢之可能；再依許可證中「水質水量平衡示意圖」，可知「澄清液槽」之進流水水質與出流水水質相同，且該水質亦與「放流槽」、甚至放流口之水質一致，意即產出之事業廢水藉由「化學沉澱槽」（澄清液槽的前一槽）即可將廢水之污染物質抓取、沉澱及產

出污泥，並使處理後之廢水可符合裁處時放流水標準，足認上訴人稱由澄清液槽連接放流槽之管路有積垢之狀況實不合理。且如有上訴人所稱未清除年久積垢情形，然亦應遵循許可證將該槽體清除物導向污泥貯槽，而非未經處理逕予排放，此係為日常保養之工作，應非屬故障之行為；縱有故障情形，亦應認係上訴人未盡其負有妥善維護廠房廢水處理設施正常運作之注意義務，致廢水處理設施無法正常運作，並造成放流水超過標準之事實，其既疏未注意踐行前揭水污法第59條各款所規定應採取之措施，因而認定本件並無該條規定之適用等情，經核原判決上開判斷與卷內證據相符，洵無違誤。上訴意旨仍執詞主張稽查時其廢水設施處於故障排除狀況，原判決有應適用水污法第59條而未予適用之違法云云，亦非可採。

ē 續按裁處時裁罰準則第2條第3款、第8款規定：「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、第2項、第4項規定：「（第1項）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x處分基數。（第2項）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。……（第4項）前2項罰鍰額度之計算取至新臺幣元，小數點後無條件捨去。」第2條附表三、事業（不含畜牧業）……規定：「壹、違規態樣點數：一、基本點數：違規對象類型──規模……（Q）：事業──……50≦Q＜100：嚴重違規點數－2點。……影響（以廢〈污〉水注入點位置之承受水體認定）：各級排水路或其他水體－0點。……三、涉及排放或未經許可稀釋行為點數：排放超標之濃度──氫離子濃度指數：5.0≦pH＜6.0－1點。

……有害健康物質（C1）（以超過放流水標準限值倍數最高之水質項目認定）：C1≧50倍──120點。其他水質項目（C2）（以超過放流水標準限值倍數最高之水質項目認定）：C2≧50倍──40點。……貳、加重或減輕點數事項：……二、減輕點數（合計最多減輕點數不得超過總點數80%）：……經常僱用員工數未滿100人之事業自本次違反日起，往前回溯1年內無違反相同條款者：總點數x（0.2）。……稽查配合度良好：總點數x（0.1）。……其他經主管機關認定事項：總點數x（0.05）……備註三：嚴重違規包含下列情形之一……：1.違反本法第7條第1項放流水標準，且有下列情形之一：-排放廢（污）水中污染物濃度為放流水標準限值5倍以上（但不包含氫離子濃度指數、大腸桿菌群及水溫）。……備註五：超過放流水標準倍數以超過放流水標準限值倍數最高之水質項目認定，其計算方式為：（稽查採樣之檢測值-放流水標準限值）/放流水標準限值=倍數。……。」附表八違反本法各條款對應之處分基數：「違反條文－第7條第1項。處分依據－第40條第1項。違規者分類－畜牧業以外之事業－嚴重違規：6萬元。」上開裁罰準則係環保署依水污法第66條之1之授權訂定，以供下級機關作為裁處水污法罰鍰之依據，核屬依法律授權就其職掌事項所為細節性、技術性之統一行政規則，該裁罰準則詳列違規態樣點數及加重或減輕點數事項，違規態樣點數又區分為基本點數及各種態樣行為點數，規範明確，且未增加法律所無之限制或負擔，自得參酌援用。經查，原判決業已論明上訴人既為領得許可證之事業，其自有妥善操作維護廢水處理設施，排放廢水至地面水體應符合裁處時放流水標準之義務，惟其疏未注意，致排放之廢水超出裁處時放流水標準，自有過失，且一一敘明原處分關於處分點數之計算及處分基數，並以上訴人公司登記之資本額究非等同其資力，另審酌上訴人排放廢水有數項超出裁處時放流水標準達數十倍，較裁處時裁量準則第2條附表三、附表八及附表三備註三、　所稱嚴重違規情形超

出甚多，綜合考量上訴人應受責難程度及所生影響等因素，已難認有何違反比例原則之情事；至於上訴人於本件稽查（106年6月22日）前1年餘之105年3月31日，亦曾因排放廢水採樣送檢，其化學需氧量COD為225mg/L，而未符裁處時放流水標準有關上訴人所屬印刷電路板製造業之限值（120mg/ L）之違規（參原處分卷第128至132頁上訴人歷次違反〈告發〉列表、廢水檢驗報告、稽查水樣送驗單），則上訴人自不符合裁處時裁量準則第2條附表三關於「3年內首次違規且未涉及本法第73條」之減輕點數事宜，原判決就此未予論述，尚無上訴意旨所指適用法規不當之裁量瑕疵可言。是被上訴人就上訴人違反水污法第7條第1項部分，裁處罰鍰6,357,000元【罰鍰額度＝處分點數x處分基數＝（2+1+120+40-57.05）x 6萬元=6,357,000元】，並無違誤，訴願決定予以維持，亦無不合，而駁回上訴人原審之訴，依上說明，應屬合法。上訴意旨指摘原判決違法，求予廢棄改判，為無理由，應予駁回。

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　109　年　9　月　29　日

最高行政法院第一庭

審判長法官　侯　東　昇

法官　王　碧　芳

法官　簡　慧　娟

法官　蔡　紹　良

法官　鍾　啟　煌

以　上　正　本　證　明　與　原　本　無　異

中　華　民　國　109　年　9　月　29　日

書記官　蔡　宜　婷