

臺北高等行政法院判決

) FKT64W1Z1X5L0;@107年度訴字第

) FKT64W1Z1X5L0;@108年4月18日辯

原告 走遍天下食品有限公司

代表人 林美妙 (董事)

訴訟代理人 汪團森 律師

複代理人 汪采蘋 律師

被告 新北市政府環境保護局

代表人 劉和然 (局長)

訴訟代理人 簡榮進

鄭美炎

蔡佳文

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
107年3月27日新北府訴決字第1062134137號訴願決定，提起行政
訴訟，本院判決如下：

主 文

訴願決定及原處分關於罰鍰超過新台幣1,224,000元之部分撤銷
。

原告其餘之訴駁回。

訴訟費用由被告負擔四分之一，餘由原告負擔。

事實及理由

壹、事實概要：

緣原告於新北市○○區○○路○○○○區000號設廠從事食
品製造業，屬水污染防治法事業分類及定義公告之事業，惟
未領有廢污水排放許可證或簡易排放許可文件。被告於民國
105年6月2日9時35分許，派員前往上址稽查，稽查時現場作
業中，查獲原告逕行排放廢污水於地面水體，經於排放口採

01 水送驗，檢驗結果：懸浮固體為1,100mg/L（限值：30mg/L）
02 ）、生化需氧量733mg/L（限值：30mg/L）、化學需氧量
03 1,850mg/L（限值：100mg/L），未符合放流水標準。被告
04 認原告已違反水污染防治法第14條第1項、第7條第1項及放
05 流水標準第2條第1項規定，依水污染防治法第40條第1項及
06 違反水污染防治法罰鍰額度裁罰準則第2條、第3條及第4條
07 及水污染防治法第45條規定，以被告106年9月19日新北環稽
08 字第1061833741號函（下稱原處分）附同日新北環稽字第00
09 -000-000000號、第00-000-000000號裁處書裁處原告新臺
10 幣（下同）147萬6,000元罰鍰並命自裁處書送達日起停工，
11 另依行為時環境教育法第23條第1款及同法施行細則第14條
12 第1項規定，裁處環境講習8小時。原告不服，提起訴願，業
13 經決定駁回，遂提起本件行政訴訟。

14 貳、本件原告主張：

15 一、水污染防治法第40條之裁罰規定，係以放流水標準判斷個案
16 是否有違法情事。又依水污染防治法第7條及第9條之規定，
17 關於排放廢污水於地面水體之放流水標準及廢污水排放之總
18 量管制方式，係中央主管機關有制定權，若地方主管機關視
19 地方需求，而須有不同的放流水標準，應報請中央主管機關
20 核定。詳言之，地方主管機關就事業或污水下水道系統排放
21 廢污水違反放流水標準，而有裁罰權一事，非屬地方自治事
22 項，否則地方自治團體自得本於地方自治高權，對放流水標
23 準制定不同於中央之規定，無待中央主管機關核定。又依行
24 政程序法第15條第3項規定，必須該法規規定，主管機關得
25 將其權限之一部分，委任所屬下級機關執行才可。然而，水
26 污染防治法乃中央法律，不是地方自治事項，所以法條規定
27 ，本法所稱主管機關在中央為行政院環境保護署，在直轄市

01 為直轄市政府，在縣(市)為縣(市)政府。且該法並無任何條
02 文規定，直轄市政府或縣(市)政府得將其權限移轉予下級機
03 關執行之。再按新北市府組織自治條例第2條第2項、第3
04 項規定，是指新北市政府把組織內部權限劃分之程序，準用
05 行政程序法第15條第3項規定，即應為公告並刊登新北市政
06 府公報，才發生權限移轉效力。顯然，「新北市政府組織自
07 治條例」不是行政程序法第15條第1項規定之法規，尤其水
08 污染防治法並無規定新北市政府得將其裁罰權委任所屬下級
09 機關執行，故被告所辯，此部分應不可採。況，上開104年7
10 月22日新北府環秘字第1041270279號公告，乃以「本府關於
11 …水污染防治法…所定主管機關權限，『劃分』予本府環境
12 保護局執行」，在行政法理上屬行政機關內部任務分配，不
13 是委任關係。詳言之，係由被告出人力執行，但行政處分仍
14 應以新北市政府名義發出，方符法制。綜上本件新北市政府
15 僅以內部劃分權限之公告就讓被告有權為罰鍰處分，人民訴
16 願則須向新北市政府為之，把應由中央主管機關行政院環境
17 保護署從事實及法律上為訴願審議事項，卻全攬在新北市政
18 府自己身上。雖然說，新北市政府訴願審議委員會組成有一
19 定制度的，但就水污染防治法之立法嫻熟度，遠不如行政院環
20 境保護署所組成之訴願審議委員會之組成員。且就訴願規定
21 有減少行政訴訟案件發生之立法目的而論，這種類似球員兼
22 裁判之情形，乃違反訴願立法目的。故本件由被告對原告為
23 裁罰之行政處分，應屬違法不當，請准將原處分撤銷。

24 二、本件被告派員採樣地點座落於新北市○○區○○路○○○號旁
25 之塑膠水管匯流之水溝處，而該水溝係經濟部工業局大武崙
26 (兼瑞芳)工業區服務中心所屬管有之公共設施，有該服務
27 中心107年7月10日工武字第1075041161號函覆意旨可憑。而

原告公司坐落在經濟部工業局瑞○○○區○○○路○○○號，依區內工廠平面圖顯示，原告公司工廠前後有大武崙（兼瑞芳）工業區服務中心建置的水溝，該水溝的廢污水或雨水，要流到地面水體（八分寮溪），仍有1、2公里之遠。依本院89年度訴字第1478號行政判決意旨，大武崙（兼瑞芳）工業區服務中心為下水道機構，負責其建設、管理。則工業區服務中心應依下水道法建設、處理○○○區○○○道系統內之廢污水並管理排入下水道系統之事業。而被告則管制該系統之雨水下水道及污水下水道進入系統外承受水體（八分寮溪）之放流水。詳言之，本件被告在原告公司○○○路○○○號廠房旁水溝採樣，該地點應該是由大武崙（兼瑞芳）工業區服務中心依下水道法負責管理，與瑞○○○區○○○道及污水下水道進入系統外承受水體（八分寮溪）之放流水才由被告管制不同。依上所陳，原處分把該採樣地點即○○○路○○○號工廠旁塑膠水管匯流水溝處認定為「放流口」，已有未合。何況，如上所述，原告公司工廠旁之工業區服務中心建置的水溝，該水溝的水，要流到地面水體（八分寮溪），仍有1、2公里遠。如尚未流至「放流口」或「承受水體前」之廢污水，雖未符合放流水之標準，惟因仍在大武崙（兼瑞芳）工業區服務中心管理之水溝範圍內，原告公司或大武崙（兼瑞芳）工業區服務中心尚得予以有效處理，且可能因其他雨水之加入而稀釋，其流至放流口或「承受水體」前，未必仍不符合放流水之標準，故此時被告依水污染防治法第40條之規定予以處罰，乃與法不合。即雖然原告申請許可時申報該採樣地點即○○○路○○○號工廠旁與水溝匯聚處為放流口，但尚未核准發給許可證前，仍非法定放流口。尤其，該處距離承受水體基隆河遠達1公里以上，與水污染防治法第2條第13

01 款及水污染防治措施及檢測申報管理辦法第53條第1項第1款
02 規定之「放流口」須所排放之放流水會污染基隆河之處不符
03 ，必須在工業區水溝與基隆河匯聚處採樣，方符法制。至於
04 本件裁罰之事實所適用之法律為依水污染防治法第7條及第
05 40條第1項規定之排放廢（污）水於地面水體，不符合放流
06 水標準，而不是裁罰原告沒有排放許可證或沒有簡易排放許
07 可文件。詳言之，主管機關所為之水質檢測採樣地點應於放
08 流口處，始為適法（如無放流口之設置，則採樣地點應在廢
09 污水進入承受水體前）。

10 三、原告主張被告當日在採樣地點所採之水，應該不是原告所排
11 放之廢污水部分：

12 （一）被告於107年8月15日庭期辯稱：「（油脂）是沒有檢驗。
13 因為依照規定如果要檢驗油脂，採樣的容器要用褐色玻璃
14 瓶，不能用塑膠瓶，而當天我們採樣只帶塑膠瓶，所以我
15 們用塑膠瓶採樣要檢測油脂也是不行的，與規定不符。」
16 、「放流水標準的部分，油脂本身是屬於共通項目，不是
17 在什麼業才需要驗，當天我們會去稽查，是因為有民眾通
18 報，瑞芳工業區下游有油脂漂浮的狀況，我們是溯源尋的
19 油花才找到原告的排放口」，乃自承檢測項目應包括「油
20 脂」，甚至當天是因有民眾通報油花污染承受水體才溯源
21 。卻於107年9月19日庭期稱：「本件是沒有進行油脂檢測
22 ，並不是沒有測出油脂…」。可證被告上開所辯充滿矛盾
23 不實，因為既然是「當天我們會去稽查，是因為有民眾通
24 報，瑞芳工業區下游有油脂漂浮的狀況，我們是溯源尋的
25 油花才找到原告的排放口」，則為何當天被告的人帶去採
26 樣之採集容器卻只帶塑膠瓶，而非褐色玻璃瓶？不是很荒
27 謬嗎？為此，原告訴代再於107年9月19日當庭提出主管機

關在「事業或污水下水道系統檢測申報項目」附表明定，
一、原廢（污）水及放流水水質申報項目表，可知其第1
至25【事業或污水下水道系統別】即從製糖業至廢棄物掩
埋場，僅第4、8、16、17等4種有油脂這項；第26至55即
從廢棄物焚化廠至餐飲業等，僅第31、34、42（即本件食
品製造業（不含醱酵業、製粉業、製糖業））、43、46、
47、55等7種有油脂這項；第56至61即從光電材料至指定
地區或場所專用污水下水道，則全無油脂這項。試問怎會
是「放流水標準的部分，油脂本身是屬於共通項目」？

（二）又原告在訴願書時，早即主張：「當天採集水質顏色混濁
，且該日雨勢很大，排放口出來的水為消防用水儲備水槽
滿位溢流出來，混合山泉水夾帶雜質部分，又加上該排放
水口的管線及出口處皆未在訴願人廠內中，並未能肯定為
訴願人使用，當日未確定是訴願人使用；故未簽收該日稽
核紀錄表」並檢附消防儲存塔、溢流口管線、入徑圖等照
片為憑。則基於符合行政罰之要件事實應由主管機關負舉
證責任，被告既然不能證明當日採樣、檢測之水是原告所
排放，則裁罰乃無理由，應予撤銷。

四、被告違反行政程序法第7條以及第8條部份：

（一）原告公司設立時，水污染防治法尚未對此種食品業生產過
程產生廢污水要求要有排放許可證。所以，進入瑞芳工業
區設廠生產，自來都沒有事端。嗣後法令變更，又因為瑞
芳工業區沒有設置污水處理廠，原告公司為遵守法令，於
104年8月21日第1次開始就廢污水（簡易）排放許可第1階
段申請，先提送書面文件，期間原告公司主動按照法令要
求，進行工程建設、購買設備、僱人操作處理廢污水，想
不到勘驗查核始終無法通過，於105年1月5日收到停止試

車函。原告公司再於105年3月25日第2次提送文件申請，
105年5月19日收到被告給原告公司覆文意見（應缺補等），
不久被告於105年6月2日9時35分許派員至○○路○○○號
工廠稽查，除在工廠旁水溝塑膠管匯聚處採樣、檢測外，
還檢視相關設施及設備至13時01分離開。【此亦可證被告
8月15日當庭辯稱：當天我們會去稽查，是因為有民眾通
報，瑞芳工業區下游有油脂漂浮的狀況，我們是溯源尋的
油花才找到原告的排放口云云，乃不實。】原告公司乃於
105年6月4日發文陳報補正工作，同年6月21、23日被告給
再給原告2次書面檢討意見，終於在105年6月28日收到核
准試車的公文。期間被告以6月2日採樣、檢測結果，因水
質超標為由，於105年7月29日發函要求原告公司陳述意見
，及派員參加環境講習，並無罰鍰處分。原告公司乃於
105年8月1日發文向被告通報要進行功能測試，被告於8月
10日派人到場勘驗查核，卻以現場管線老舊等事由，口頭
告知不能試車，並於105年8月19日正式公文通知停止試車
。

（二）究竟是法令嚴苛，還是找不對人辦理，原告公司無解。但
仍針對前二次失敗，再於106年7月5日第3次提送文件申請
第1階段排放許可，被告基於上開書面文件，於106年7月
24日來函覆文意見（應缺補等），更於106年8月28日第2
次覆文意見，卻於106年9月19日以新北環稽字第
1061833741號函以105年6月2日檢測水質超標為由裁罰新
台幣147萬6,000元，並要求自文到日起停工（即本案）。
但原告公司仍在106年9月25日收到被告通知核准試車公文
，原告公司乃於10月30日發文通知被告要進行功能測試，
被告於106年11月7日派員來廠進行功能測試現勘，查核結

01 果提出部分缺失，尤其建議要進行除色工程。詎被告旋即
02 於106年11月14日16時12分許派員至○○路○○號工廠旁與
03 水溝塑膠管匯聚處採樣、檢測，107年4月10日以水質超標
04 為由裁罰新台幣113萬4,000元（即另案，此案已經訴願駁
05 回，但原告已於107年9月25日向本院遞狀提起行政訴訟中
06 ）。為此，原告公司於106年12月12日發文要設置除色工
07 程故申請展延，12月25日也收到被告來文同意展延試車，
08 次日被告派員來進行功能測試現場勘驗。

09 （三）當原告公司把除色工程建置完成後，於107年2月21日向被
10 告提第2階段許可申請，3月14日收到被告通知補正公文，
11 補正後3月30日收到核准試車公文，原告公司於4月9日發
12 文通知被告要進行功能測試，被告於107年4月19日派員來
13 廠進行功能測試現勘查核，仍提出八項意見，107年5月16
14 日原告公司委託之環工公司把該八項改善完成後，檢具全
15 部應備文件、說明等，由被告以電郵通知收件。此有申請
16 許可證歷程附表乙紙可憑。

17 （四）尤其，原告在此一工廠生產與廢污水產生量有關之原料名
18 稱為青豆、棕櫚油、4-6號重油、落花生、液化石油氣及
19 小魚乾。詳言之，原告食品加工是燃燒4-6號重油，用棕
20 櫚油去油炸青豆、落花生，另用液化石油氣加熱去烤小魚
21 乾。會產生廢污水是因青豆、落花生須先用清水清洗，以
22 及器具清潔等。這些廢污水根本不可能會產生SS（懸浮固
23 體）檢測值為1,100mg/l（最大限值：30 mg/l）、BOD（
24 生化需氧量）檢測值為733mg/l（最大限值：30 mg/l）、
25 COD（化學需氧量）檢測值為1,850mg/l（最大限值：100
26 mg/l）這種數據。故本件裁罰事實當然錯誤。退萬步言，
27 縱使當日採樣檢驗之水與原告有關，但食品類業所產生之

01 廢污水在自然環境中，細菌會分解，恢復生態平衡，對人
02 體及水體都是無害。此與化工廠、電子工廠所產生的廢污
03 水，除了重金屬以外，還有其他有毒物質存在，會傷害自
04 然環境及水體、人體，完全不同。近年來，水污染防治法
05 將罰鍰額度從6萬元起至60萬元，修改為6萬元起至2,000
06 萬元，就是因為有些事業排放廢污水，涉及重大傷害自然
07 環境及水體、人體，且影響層面太大，非重懲不能改善。
08 但原告不過是食品加工業，製作過程所產生之廢污水在自
09 然環境中，細菌會分解，恢復生態平衡，對人體及水體都
10 是無害，怎能當作重大危害行為去懲處。詳言之，被告應
11 針對本件個案事實，雖從附表三得出點數，亦應再依行政
12 罰法第18條第1項規定，應審酌違反本法義務行為應受責
13 難程度、所生影響，並得考量受處罰者之資力，以及行政
14 程序法第7條規定之比例原則，減輕裁罰金額方是妥當、
15 正確之裁量權行使。本件被告卻以事輕有疑、卻重罰處置
16 ，當然原處分有違法不當。

17 五、再者，縱認裁罰有據，惟關於被告於本件裁罰適用「違反水
18 污染防治法罰款額度裁罰準則」第2條、第3條、第4條規定
19 ，計算出處分點數24.6時，乃因原告公司之規模部分被核計
20 為（Q） $500 < Q < 100 \text{ CMD}$ ，故依嚴重違規計處8點，排放超
21 標之濃度因認介於30至40倍計處32點，違反本法第14條規定
22 未取得排放許可證計處1點，總點數41點，扣除減輕點數2項
23 各8.2，所以處分點數為24.6點，乘以處分基數6萬元，故裁
24 處罰鍰147萬6,000元。但為何原告之規模被以（Q） $500 < Q$
25 $< 100 \text{ CMD}$ 來算？

26 （一）依行政院環境保護署於2018年5月17日發布預告修正「違
27 反水污染防治法罰鍰額度裁罰準則」，總說明明載「惟實

務執行裁處時仍有認定上之疑慮；--」--修正要點一載明：修正-規模-之處分點數認定方式（修正條文第2條附表1至附表5）。再從「違反水污染防治法罰鍰額度裁罰準則第二條附表三修正草案對照表」可知，原備註二，修正草案改為備註一第四項規定為：「未依本法取得水污染防治措施計畫或水污染防治許可證（文件）或其未登載核准排放水量者，規模依本次違反本法前一年全國該業別水污染防治措施計畫或水污染防治許可證（文件）登記之前百分之五十之每日最大排放量平均值認定之，如有疑義得檢具相關用水量、地下水抽取量或其他可供佐證之資料，送主管機關審查核定，並經主管機關確認，得以該登載之水量或查核量認定之。資料不齊或隱匿用水來源者，主管機關得逕予駁回，並依前一年全國該業別水污染防治措施計畫或水污染防治許可證（文件）登記之前百分之五十之每日最大排放量平均值認定之。」詳言之，環保署自知現行裁罰準則不論事業真正規模為何，悉以「依本次違反本法前一年全國該業別水污染防治措施計畫或水污染防治許可證（文件）登記之前百分之五十之每日最大排放量平均值認定之」並不妥當，得檢具相關用水量、地下水抽取量或其他可供佐證之資料，送主管機關審查核定，並經主管機關確認，得以該登載之水量或查核量認定之。

（二）本件被告在106年10月26日的訴願答辯書第4頁末1行起至第5頁第3行明載：「查訴願人105年9月至106年8月用水資料（原行政處分卷宗42頁），以105年5月最低用水量385立方公尺估算，實際每日用水量為19.2立方公尺（以工作日數20天計算），---」。換言之，原告公司規模應該是在 $Q < 50$ ，而非 $100 < Q < 500 \text{CMD}$ 。因此，縱屬嚴重違規其

點數亦應是1點而不是8點。而被告竟依「本次違反本法前一年全國該業別許可證（文件）登記之前百分之五十之每日最大排放量平均值認定之每日最大排放量平均值為679立方公尺」認定原告之規模，除了此一認定標準無法律授權逾越母法外，竟然超出原告實際規模34倍以上（計算式： $679 \div 19.2 = 35.36$ ），已嚴重侵害人民合法權益。

（三）總之，縱認本件依水污法第7條及第40條規定，應予裁罰，但計算點數顯有違誤。詳言之，原告公司之規模部分應為（Q） $Q < 50\text{CMD}$ ，故嚴重違規應計處1點，排放超標之濃度因認介於30至40倍可計處32點，違反本法第14條規定未取得排放許可證計處1點，總點數34點，扣除可減輕點數2項各6.8點，所以處分點數應為20.4點（計算式： $34 - 6.8 - 6.8 = 20.4$ ），乘以處分基數6萬元，故可裁處罰鍰應為122萬4,000元，而非147萬6,000元。則原處分亦有應予廢棄，由被告另為適法處分之理由等情。

六、並聲明：

（一）訴願決定及原處分均撤銷。

（二）訴訟費用由被告負擔。

參、被告則以：

一、本件被告稽查人員係於原告所屬排放口進行採樣程序，且該排放口所排放之廢污水確實係由原告產出無誤，該點位之設置由原告於105年3月31日提出水污染防治措施計畫向被告進行申請，並於預定放流口處設置放流口告示牌，記載原告名稱、管制編號、採樣口編號、座標、最大日排放水量等資訊，此有被告稽查影片及相關相片可稽，非如原告所述「於新北市○○區○○路○○○號旁塑膠水管匯流之水溝處採樣」。再者，原告一再誣稱非其所排放、排放管線及出口處皆非原

告廠內云云，顯係誤導事實呈現、推諉卸責，並無可採。

二、原告於105年3月31日向本局提出水污染防治措施計畫文件申請，被告於105年5月19日發函通知審查意見，並要求於105年6月13日前補正完成，經原告補正後，被告始於105年6月28日同意原告得自105年7月1日至105年9月29日止進行試車程序，先予敘明。惟本件稽查日期為105年6月2日，被告前往稽查時，原告向被告申請之水污染防治措施計畫文件尚在審理中，確實屬於尚未取得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之行為，經現場採集排放廢污水檢測後，水質不符合放流水標準，本案同時違反水污染防治法第7條第1項及同法第14條第1項規定，違規事實明確。又被告爰依水污染防治法第40條第1項規定計算罰鍰額度，於法有據。原告稱「本件裁罰事實所適用之法律為依水污染防治法第7條及第40條第1項規定之排放廢污水於地面水體……，而不是裁罰原告沒有排放許可證或沒有簡易排放許可文件……」云云，係對法令執行之誤解，顯不足採。

三、行為時放流水標準附表一已載明，『油脂(正己烷抽出物)』屬事業、污水下水道系統及建築物污水處理設施之廢污水共同適用項目，食品製造業之生化需氧量、化學需氧量及懸浮固體等標準限值則屬個別適用，原告爰引「事業或污水下水道系統檢測申報項目」係水污染防治措施及檢測申報管理辦法第84條規範事業或污水下水道系統應申報之檢測項目，該二者分屬二事，無法比附援引。而原告逕稱被告未進行廢污水中油脂項目之檢測工作，自不得認該水質為其所排放云云，惟本件原告從事食品製造業，其於105年3月31日自行提出之水措計畫暨試車計畫書內容可知，其規畫原廢水水質：氫離子濃度指數：5~7、生化需氧量：110~550mg/L、化學需氧

量：300~500mg/L、懸浮固體：80~400mg/L、油脂：32~160
參本件檢驗結果（懸浮固體1100mg/L、生化需氧量733mg/L
、化學需氧量1850 mg/L）原告係將未經處理之廢污水直接
排放於地面水體，原告一再指稱非其所排放，顯為推諉卸責
之詞，並無可採實屬，且嚴重曲解稽查檢測本意，核不足採
。

四、又按生化需氧量、化學需氧量其值越高，均表示水中有機物
含量越高，亦即分解有機物所需的氧氣就越多，導致過度消
耗水中溶氧；當水中溶氧過低（低於2.0mg/L），則會使大
多數魚類不利生存甚至死亡。另若水中氮、磷等有機物過多
，會引起藻類及其他浮游生物的迅速繁殖，使水體溶氧下降
，形成優養化，亦不利其他水生生物生存。懸浮固體會阻礙
水中光線之穿透性，對水中生物的影響與濁度相似。當放流
水懸浮固體濃度高時，排入水體後會提升濁度，進而影響水
生植物的光合作用，還會使魚類的呼吸作用受阻，影響生長
與繁殖，甚至使其因窒息而死亡。生化需氧量、化學需氧量
及懸浮固體均為現行放流水標準管制項目，以食品製造業之
放流水標準為例，各項目最大限值為：生化需氧量30mg/L、
化學需氧量100mg/L、懸浮固體30mg/L，若超過標準會影響
承受水體所能涵容污染物之量，影響水資源之清潔，危害農
漁業安全，進而影響國民健康。而原告本次違規排放之廢水
檢測結果，懸浮固體1100mg/L（最大限值30mg/L，超出36.7
倍）；生化需氧量733mg/L（最大限值30mg/L，超出24.4倍
）；化學需氧量1850mg/L（最大限值100mg/L，超出18.5倍
），有被告廢污水檢測報告附卷可按，皆超出放流水標準5
倍以上，對環境影響甚鉅。原告所述對人體及水體都是無害
，均非可採。

01 五、水污染防治法自63年7月11日總統台統(一)義字第3040號令
02 制定公布施行、水污染防治法事業分類及定義於94年12月6
03 日公布施行，法律經公布施行後，即對外發生效力，人民均
04 有遵守法令之義務，且不得因不知法律而主張免罰，為行政
05 罰法第8條規定所揭明。又被告前於100年11月10日上午10時
06 藉由辦理「魔術食品工業股份有限公司二廠」舉辦「事業污
07 水處理設備觀摩會」、於101年3月5日假汐止區公所11樓會
08 議室辦理「水污染列管事業新修訂管理措施暨法規宣導說明
09 會」，均發函通知原告在案。再者，原告前於101年4月11日
10 提出水污染防治措施計畫文件向被告申請審查，被告於101
11 年5月1日發函駁回；原告復於101年7月12日再次提出申請審
12 查，被告於101年8月13日發函駁回；原告再於104年8月26日
13 提出申請審查，被告於104年11月24日同意自104年12月7日
14 至105年3月6日止試車，惟被告於試車期間（104年12月31日
15 ）派員會同專家現場勘查，因現場機具設施未依登載操作、
16 操作紀錄不全等缺失，遂於105年1月5日發函通知原告試車
17 計畫失效。原告自稱於104年8月21日第1次提出申請云云，
18 顯無理由，實屬推諉卸責之詞，原告誣稱違反誠信濫行裁罰
19 一事，並無可採等語，資為抗辯。

20 六、並聲明：

21 （一）駁回原告之訴。

22 （二）訴訟費用由原告負擔。

23 肆、兩造不爭之事實及兩造爭點：

24 如事實概要欄所述之事實，業據提出被告106年9月19日新北
25 環稽字第1061833741號函（見本院卷第28至29頁）、新北市政府
26 107年3月27日新北府訴決字第1062134137號訴願決定書
27 （見訴願卷第245至256頁）、被告105年7月29日新北環稽字

第1051375601號函（見本院卷第23至24頁）、被告106年8月2日新北環稽字第1061455920號函（見本院卷第25至26頁）、限期改善補正通知書（見本院卷第27頁）、裁處書（見本院卷第30至31頁）、青豆洗槽圖（見本院卷第37頁）、原告試車計畫附圖（見本院卷第38至43頁）、放流水標準（見本院卷第44至45頁）、水質樣品檢測報告（見本院卷第46至47頁）、瑞芳工業區區內工廠平面圖（見本院卷第72至29頁）、107年4月19日現場勘驗查核表（見本院卷第74至75頁）、原告申請排放許可歷程（見本院卷第76頁）等原處分卷、訴願卷所附證物為證，其形式真正為兩造所不爭執，堪信為真，兩造之爭點厥為：

一、新北市政府公告將系爭罰鍰處分委託被告為之，有無違法？

二、系爭採樣地點，被告採樣是否合法？被告當日在採樣地點所採之水，是否為原告所排放之廢污水？

三、原處分裁處原告147萬6,000元罰鍰，有無過重？是否違反比例原則？

伍、本院之判斷：

一、本件應適用之法條與法理：

（一）水污染防治法（下稱水污法）第7條第1項規定：「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。」

（二）水污法第14條第1項規定：「事業排放廢（污）水於地面水體者，應向直轄市、縣（市）主管機關申請核發排放許可證或簡易排放許可文件後，並依登記事項運作，始得排放廢（污）水。登記事項有變更者，應於變更前向直轄市、縣（市）主管機關提出申請，經審查核准始可變更。」

（三）水污法第40條規定：「事業或污水下水道系統排放廢（污

01) 水，違反第7條第1項或第8條規定者，處6萬元以上2千
02 萬元以下罰鍰，並通知限期改善，屆期仍未完成改善者，
03 按次處罰；情節重大者，得令其停工或停業；必要時，並
04 得廢止其水污染防治許可證（文件）或勒令歇業。畜牧業
05 違反第7條第1項或第8條之規定者，處6千元以上60萬元以
06 下罰鍰，並通知限期改善，屆期仍未完成改善者，按次處
07 罰；情節重大者，得令其停工或停業；必要時，並得廢止
08 其水污染防治許可證（文件）或勒令歇業。」

09 （四）水污法第45條第1項規定：「違反第14條第1項未取得排放
10 許可證或簡易排放許可文件者，處6萬元以上6百萬元以下
11 罰鍰，主管機關並應令事業全部停工或停業；必要時應勒
12 令歇業。」

13 （五）行為時放流水標準第1條：「本標準依水污染防治法第7條
14 第2項規定訂定之。」、第2條：「事業、污水下水道系統
15 及建築物污水處理設施之放流水標準，其水質項目及限值
16 如下表。但特定業別、區域另定有排放標準者，依其規定
17 。」；本案適用附表如下表：

適用範圍	放流水標準最大限值
食品製造業	懸浮固體：30 (mg/L) 化學需氧量：100 (mg/L) 生化需氧量：30 (mg/L)

25 （六）行為時環境教育法（99年6月5日公布，並自公布後一年施
26 行）第23條：「自然人、法人、設有代表人或管理人之非
27 法人團體、中央或地方機關（構）或其他組織有下列各款

情形之一者，處分機關並應令該自然人、法人、機關或團體有代表權之人或負責環境保護權責人員接受1小時以上8小時以下之環境講習：

一、違反環境保護法律或自治條例之行政法上義務，經處分機關處停工、停業處分…。」。

(七) 以下細則，為執行水污法第8條、第23條、第24條解釋性、細節性之規定，與母法規定無違，行政機關予以適用，自無違誤：

1、環境教育法施行細則第7條第6款：「水污染防治法第8條第2項第3款、第3項及第23條所定環境保護法律如下：…六、水污染防治法。…」

2、裁處時環境教育法施行細則（102年9月17日發布施行，107年5月29日刪除）第14條第1項規定：「符合水污染防治法第23條或第24條第1項規定，其屬下列情形之一者，由處分機關令該法人、非法人團體、機關（構）、公營事業機構或其他組織有代表權之人接受環境講習：一、經處停工、停業處分。」

3、裁處時水污法裁罰準則第2條規定：「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。」該條附表三、事業（不含畜牧業）、污水下水道系統（不含社區及其他指定地區或場所專用污水下水道系統）規定：「壹、違規態樣點數：一、基本點數：規模（Q）： $Q < 50CMD$ —1點；…三、涉及排放

或未經許可稀釋行為點數：排放超標之濃度：……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）：30倍＜C2＜40倍—32點。四、違反本法第十四條、第二十條及第三十二條許可規定點數。（四）裁處前未依本法取得水污染防治許可證（文件）仍繼續運作之天數（違反本法第二十條第一項）：1日1點。貳、加重或減輕點數事項：二、減輕點數……（二）經常僱用員工數未滿100人之事業自本次違反之日起，往前回溯1年內無違反相同條款者（總點數 $\times 0.2$ ）……（五）三年內首次違規且未涉及本法第七十稽查配合度良好（總點數 $\times 0.1$ ）。」。第3條第1、2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 $\times$ 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條規定：「一行為違反水污染防治法數個規定，應依法定罰鍰額度最高之規定裁處之，於法定罰鍰額度最高額相同時，則以其法定罰鍰額度最低額最高者裁處之。」。

二、新北市政府公告將系爭罰鍰處分委託被告為之，並無違法：（一）原告於新北市○○區○○路瑞芳工業區○○○號設廠從事食品製造業，屬水污法事業分類及定義公告之事業，但行為時原告並未領有廢污水排放許可證或簡易排放許可文件。經被告於105年6月2日9時35分派員前往採樣地點即○○路○○○號工廠旁塑膠水管匯流水溝處採樣，查獲原告排放廢污水於地面水體，且檢驗結果系爭排放水未符合放流水標準，因以原處分裁處原告147萬6,000元罰鍰並命自裁處書

送達日起停工，及環境講習8小時，本院認為除罰鍰部分
額度超過1,224,000元之部分應予撤銷外（詳後），原處
分其餘部分，尚無不合。

（二）原告雖主張水污法未規定直轄市政府得將其權限移轉予下
級機關，新北市政府104年7月22日公告，僅係公告由被告
出人力執行新北市政府關於水污法之權限，被告未因而取
得依水污法對原告為罰鍰處分之權限云云。

（三）惟按「地方自治為憲法所保障之制度。基於住民自治之理
念與垂直分權之功能，地方自治團體設有地方行政機關及
立法機關，其首長與民意代表均由自治區域內之人民依法
選舉產生，分別綜理地方自治團體之地方事務，或行使地
方立法機關之職權，地方行政機關與地方立法機關間依法
並有權責制衡之關係。中央政府或其他上級政府對地方自
治團體辦理自治事項、委辦事項，依法僅得按事項之性質
，為適法或適當與否之監督。地方自治團體在憲法及法律
保障之範圍內，享有自主與獨立之地位，國家機關自應予
以尊重。」「地方自治團體在受憲法及法律規範之前提下
，享有自主組織權及對自治事項制定規章並執行之權限。
地方自治團體及其所屬機關之組織，應由地方立法機關依
中央主管機關所擬訂之準則制定組織自治條例加以規定，
復為地方制度法第28條第3款、第54條及第62條所明定。
」，業經司法院釋字第498號及第527號解釋在案。可知，
地方自治團體享有憲法所保障之地方自主組織權，得因地
制宜自主規劃採取有效能之組織體，遂行地方自治團體內
部任務之分派及執行。又我國法律規定「本法所稱主管機
關：在中央為……；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）
為縣（市）政府。」之「地方主管機關條款」，係我國立

法上以最高行政機關代替行政主體之習慣，故其規範意義應解為「直轄市」與「縣（市）」公法人本身，僅在表明相關地方自治團體有其管轄權限，而不應認其係限定直轄市政府或縣（市）政府為主管機關，故無論是自治事項之確認或委辦事項之規定，其均屬「地方自治團體之權限」，從而取得團體權限之地方自治團體，得基於自主組織權，決定其內部執行機關（最高行政法院103年2月份第1次庭長法官聯席會議決議意旨參照）。而直轄市環境保護事宜，依地方制度法第18條規定：「下列各款為直轄市自治事項：……九、關於衛生及環境保護事項如下：……（二）直轄市環境保護。」，乃屬直轄市之自治事項，則本件新北市政府依其組織自治條例第2條第2項規定，以104年7月22日公告，將水污法之權限劃歸被告掌理，自無不合，難謂被告非執行水污法之權責機關，原告主張被告並無依水污法規定對其裁處罰鍰之權限云云，尚不足採。

三、被告在系爭地點之採樣為合法，被告當日在採樣地點所採之水，確為原告所排放之廢污水：

（一）原告雖主張採樣地點之水溝係經濟部工業局大武崙（兼瑞芳）工業區服務中心所屬管有之公共設施，參諸本院89年度訴字第1478號判決，該工業區服務中心為處理○○○區○○道廢污水之事業，是系爭採樣水溝的廢污水或雨水，在流到地面水體（八分寮溪）前，乃由該工業區服務中心管理，直至流出工業區服務中心管轄範圍後，進入系統外承受水體（八分寮溪）之放流水，才由被告管制。是原處分把該採樣地點（○○路○○○號工廠旁塑膠水管匯流水溝處）認定為「放流口」，已有未合。且該排放水口的管線及出口處皆未在訴願人廠內中，並未能肯定為訴願人使用

，當日未確定是訴願人使用；故未簽收該日稽核紀錄表。系爭排放口雖為其水污染防治措施計畫暫定排放口，然未有實際排放行為，105年1月5日至同年7月1日間，放廢污水，廠區內之廢污水，均係儲存於廢污水儲存槽中。又原告係食品業，所排放之廢污水必有油脂，但系爭採樣結果並無油脂，可見被告當日在採樣地點所採之水，不是原告所排放之廢污水，何況採集當天雨勢很大，水質顏色混濁，排放口出來的水為消防用水儲備水槽滿位溢流出來，混合山泉水夾帶雜質，並非單純原告排放之廢污水。且伊自104年8月21日起申請廢污水（簡易）排放許可，被告明知伊排放之水質未達取得排放許可證之標準，卻未盡力輔導伊早日完成檢測，遽予處罰，有違誠信，侵害其正當合理之信賴云云。

（二）惟查：原告於106年10月5日訴願書中敘明「系爭採樣之排放口係消防用水排水口，因訴願人正在進行簡易排放許可聲請計畫，該出入口為暫定排放水口，並未確定為實際排放口」（見原處分卷第16頁），原告106年12月7日補充理由書記載「訴願人依原告所附溢流口照片，該採樣之排放口確屬原告所有，此為原告載明於104年及105年間進行試車計畫書時，係將廠區外消防用水塔消防水溢流管與廠區內廢污水溢流管合用同一排水管匯流（見本院卷第106卷）」，可知系爭採樣排水口確為原告所有，並作為104年及105年間試車計畫書之廢污水排水口（見訴願卷第78-79頁），且該放流口確係亦供原告廢污水放流口之用。原告雖主張採集當天排放口出來的水為消防用水儲備水槽滿位溢流出來，混合山泉水夾帶雜質云云，但依中央氣象局基隆氣象站雨量資料，稽查當日累積雨量僅為18公釐（稽查

01 日前一週即5月26日-6月1日之總累積雨量亦僅有9.9公釐
02 ，見訴願卷第100頁及本院卷第32頁），並無原告所述雨
03 勢猛烈之情事，且依採證過程之照片（見原處分卷第149
04 頁-150頁）所示，亦未見有因大雨致溢流之情形。復依
05 原告申請水污染防治許可文件資料，原告事業所生之廢污
06 水係包括製程區清洗廢水、落花生脫膜廢水及青豆浸泡廢
07 水，該製程所產生之廢水，在學理上會有高濃度之生化需
08 氧量、化學需氧量，與雨水之特性不同。且依原告105年3
09 月31日自行提出之水措計畫暨試車計畫書內容可知，其規
10 畫原廢水水質：氫離子濃度指數：5~7、生化需氧量：110
11 ~550mg/L、化學需氧量：300~500mg/L、懸浮固體：80~4
12 00mg/L、油脂：32~160，亦可知其產生之廢水會有高濃度
13 之生化需氧量、化學需氧量。而依檢測報告所示，本案檢
14 測結果生化需氧量733mg/L、化學需氧量1,850 mg/L，與
15 原告從事食品製造業之廢水特性一致，不可能是雨水或山
16 泉水。加上原告105年8月3日陳述意見書坦承「因污水設
17 施臨時發生故障，導致部分未處理過之污水溢流出去，當
18 下已立即依規定完成改善。」（見訴願卷第35頁），亦足
19 證採集當天排放口出來的水確是原告排放之污水，而非「
20 消防用水儲備水槽滿位溢流混合山泉水」，原告主張尚不
21 足採。至油脂因非法定檢驗項目，採樣當天的水不包括油
22 脂項目之檢驗，不表示該採樣「不含油脂」，原告主張「
23 系爭採樣結果並無油脂，可見當日採樣之水不是原告所排
24 放」云云，亦不足採。

25 （三）按水污法第2條第2、14、13款規定，所謂「地面水體」，
26 指存在於河川、海洋、湖潭、水庫、池塘、灌溉渠道、各
27 級排水路或其他體系內全部或部分之水；所謂「放流水」

，指進入承受水體前之廢（污）水；另所謂「放流口」，係指廢（污）水進入承受水體前，依法設置之固定放流設施。又環保署依水污法第18條等規定授權，訂定之水措管理辦法第53條第1項第1款規定：「事業或污水下水道系統之放流口應符合下列規定：一、應設置於作業環境外，進入承受水體前之地面。」，是水污法第7條第1項所稱事業排放廢（污）水於地面水體，應符合放流水標準，應係指於事業作業環境外設置之放流口或進入承受水體前所採集之廢（污）水，須符合放流水標準而言，故主管機關所為之水質檢測採樣地點，如係在放流口處或廢污水進入承受水體前，即屬適法。

（四）經查本院89年度訴字第1478號判決，所涉案情為該案被告新竹縣政府依據在經濟部工業局新竹工業區（下稱新○○○○區○○○○道採樣檢驗，不符合放流水標準之結果，認該案原告經濟部工業局新竹工業區服務中心（下稱新竹服務中心）違反水污法第7條第1項規定，予以裁罰，經本院上開另案判決，以新竹工業區轄內雖有多數工廠，惟排放廢污水之許可證僅有一只，係由新竹服務中心名義向新竹縣政府申請發給，名稱為經濟部工業局新○○○○區○○○○道系統（包括雨水下水道），收集、傳運工業區內各工廠之廢污水及雨水，分別經過10處放流口而注入承受水體，管理人為新竹服務中心，故新竹服務中心於上開10處放流口所排放至工業區外溝渠之廢污水，未符合放流水標準時，始違反水污法第7條第1項規定；新竹縣政府上開採樣點，屬新竹服務中心管理之污水下水道範圍內，並非在雨水道進入系統外承受水體前之放流口，故水質採樣地點不符規定，其檢測數據難作為處罰依據為由，將新竹縣政

府所為裁罰處分撤銷。

(五) 然查本件原告前於106年9月4日檢具「水污染防治措施計畫及許可申請表」(下稱許可申請表,見原處分卷第64頁-114頁),向被告申請簡易排放許可文件,參諸原告許可申請表「參、水污染防治措施資料/廢(污)水產生與水污染防治措施流向示意圖」(見原處分卷第73頁),顯示原告工廠之廢水流經D01放流口後即進入基隆河,亦原告工廠之廢水進入承受水體基隆河前,並無先流入污水下水道系統;再觀其許可申請表「貳、基本資料表」(見原處分卷第64頁),就公共污水下水道系統類別及工業區專用污水下水道系統類別等項目均為空白而無任何記載,亦足證原告工廠之廢水並無先流入瑞○○○區○○○○道系統;再觀諸經濟部工業局大武崙(兼瑞芳)工業區服務中心網頁有關污水處理之介紹,僅大武崙工業區設有污水處理廠,瑞芳工業區並無污水處理廠(見本院卷第186-177頁),被告主張瑞芳工業區並無污水處理廠幫助廠商集中處理廢水(見本院卷第119頁)等語,堪信為真。可知前述另案中之新竹工業區,雖設有污水下水道系統集中處理工業區內各工廠排放之廢污水,但原告工廠所在之瑞芳工業區,並無污水處理廠可集中處理工業區內各工廠排放之廢污水,被告自可在原告廠區作業環境外、進入承受水體前採樣,原告主張,尚不足採。

(六) 又依前引水污法第7條第1項、第14條第1項等規定,可知該法就事業排放廢(污)水,係以應申請許可、申請變更許可及廢止許可等管制措施,以預防水資源及生態環境可能遭受污染之風險;並以放流水標準作為認定有無妨害水體涵容能力之管制標準,以管控防禦對水資源及生態環境

造成污染實害之危險。是以，依水污法第7條第1項規定，事業排放廢（污）水於地面水體者，應隨時保持符合放流水標準之狀態，如有違反者，不問事業已否依同法第14條第1項規定，申經主管機關核發排放許可證或簡易排放許可文件，均應依同法第40條第1項規定予以處罰，前揭水污法條文，並無任何足使原告誤信其於申經核准取得廢污水簡易排放許可文件前，不致因排放廢污水不符放流水標準而受處罰之文字，被告對原告上述違反水污法第7條第1項所定行政法上義務之行為，依同法第40條規定裁處罰鍰，自無原告所指有違誠信，侵害其正當合理信賴之情事。原告主張「伊自104年8月21日起申請廢污水（簡易）排放許可，被告明知伊排放之水質未達取得排放許可證之標準，卻未盡力輔導伊早日完成檢測，遽予處罰，有違誠信，侵害其正當合理之信賴」云云，不足採信。

（七）又懸浮固體指水中會因攪動或流動而呈懸浮狀態的有機或無機性顆粒，一般包含膠懸物、分散物及膠羽。懸浮固體會阻礙光在水中穿透，對水中生物的影響與濁度相似；懸浮固體若沉積於河床會阻礙水流，若沉積於水庫庫區，則會減少水庫的蓄水空間。另生化需氧量係指水中易受微生物分解的有機物質，在某特定時間及溫度下，被微生物的分解氧化作用所消耗的氧量。生化需氧量可表示水中生物可分解的有機物含量，間接也表示了水體受有機物污染的程度等情，有本院依職權自公開網路查得之環保署全國環境水質監測資訊網頁資料在卷足憑（參見本院卷第186-4頁以下）。被告於上開日期採集原告工廠排放之廢水，經委託由環保署認證之環境檢測機構，依環保署公告之檢測方法執行檢驗結果，其內所含懸浮固體及生化需氧量為懸

01 浮固體為1,100mg/L(限值：30mg/L)、生化需氧量733m
02 g/L(限值：30mg/L)、化學需氧量1,850mg/L(限值：
03 100mg/L)，分別超出食品製造業管制放流水限值36倍、
04 24倍、18倍之多，顯逾承受水體所能涵容之污染物數量，
05 嚴重危害水資源清潔，原告並未具體指明上開檢測結果有
06 何不正確之處，僅空言主張其工廠於稽查當日以清水清洗
07 青豆、落花生及清潔器具所生廢污水，不可能造成上述懸
08 浮固體及生化需氧量明顯超過放流水標準限值之結果，另
09 稱其為食品加工業，製作產品過程產生之廢污水在自然環
10 境中，將經細菌分解，恢復生態平衡，對人體及水體均屬
11 無害云云，委無足取。

12 (八)再者，行為時環境教育法第23條規定法人違反環境保護法
13 律，經處分機關處停工、停業處分者，處分機關應令該法
14 人有代表權之人或負責環境保護權責人員接受1小時以上8
15 小時以下之環境講習。而裁處時環境教育法施行細則第14
16 條第1項規定符合水污染防治法第23條或第24條第1項規定
17 ，經處停工、停業處分者，由處分機關令該法人有代表權
18 之人接受環境講習，本件既經裁處自文到日停工(見本院
19 卷第28頁)，被告因而命原告有代表權人員(林美妙)，
20 參加環境講習2小時，而非命負責環境保護權責人員參加
21 環境講習，核與行為時環境教育法第23條、裁處時環境教
22 育法施行細則第14條第1項規定相符，亦無違誤。

23 四、原處分裁處原告147萬6,000元罰鍰，其超過1,224,000元部
24 分，處罰過重，違反比例原則：

25 (一)被告雖主張依「違反水污染防治罰鍰額度裁罰準則」附表
26 三備註二，未依本法取得許可證(文件)者，規模依本次
27 違反本法前一年全國該業別許可證(文件)登記之前百分

之五十之每日最大排放量平均值認定之。而環保署所公告
104年（違反本法前一年）全國食品製造業登記之前百分之
五十之每日最大排放量平均值為679立方公尺，故而將
原告計算成規模Q大於500小於700CMD，處罰點數為8點及
原告排放有害健康物質以外之其他水質項目（C2）超標之
濃度，依其於106年11月14日經採樣檢出超過放流水標準
限值倍數最高之水質項目即生化需氧量計算，超標濃度在
30至40倍間，點數為32點，違反本法第14條規定未取得排
放許可證仍繼續運作之天數計1點，故其違規態樣點數總
計41點；惟原告為經常僱用員工數未滿100人之事業，自
本次違反日往前回溯1年內並無違反相同條款，總點數應
減20%（即 $41 \times 20\% = 8.2$ ），其於3年內首次違規且未涉本
法第73條，總點數應再減20%（即 $41 \times 20\% = 8.2$ ），以上違
規態樣點數加計加重點數扣除減輕點數結果，原告之處分
點數為24.6點（即 $41 + 0 - 16.4$ ）。其次，原告因排放污水
中污染物濃度為放流水標準限值5倍以上，依裁罰準則第2
條附表三備註三第1.點規定，屬嚴重違規，應適用同條附
表八，就畜牧業以外事業嚴重違反水污法第7條第1項，以
第40條第1項為處分依據之處分基數即6萬元/點。被告繼
而依裁罰準則第3條第1項規定，計算本件罰鍰額度為1,47
6,000元【即處分點數 24.6×6 萬元/點】云云。

（二）惟「違反水污染防治罰鍰額度裁罰準則」附表三備註二所
稱，未依本法取得許可證（文件）者，規模依本次違反本
法前一年全國該業別許可證（文件）登記之前百分之五十
之每日最大排放量平均值認定之，係以較嚴格之標準「推
估」行為人之違規規模，自應以行為人之違規規模Q「無
從計算」為前提。若行為人之違規規模Q可以計算，即應

01 以其實際違規之規模認作裁罰基準。是前揭「違反水污染
02 防治罰鍰額度裁罰準則」附表三備註二，不論「未依本法
03 取得許可證（文件）之行為人」違規規模可否計算，均以
04 「前一年全國該業別許可證（文件）登記之前百分之五十
05 之每日最大排放量平均值」認定之，顯然罔顧違規實況，
06 處罰過重，違反比例原則，本院自得拒絕適用。

07 （三）經查被告106年10月26日訴願答辯書稱「查訴願人105年9
08 月至106年8月用水資料以105年5月最低用水量385立方公
09 尺估算，實際每日用水量為19.2立方公尺（以工作日數20
10 天計算）」（見本院卷第151頁），可知原告雖「未依本
11 法取得許可證（文件）」，但被告並非不知原告之常態違
12 規規模。被告雖主張「我們在稽查的時間點是105年，事
13 業會不會使用山泉水、河川水、甚至地下水等等這些都不
14 可考，因此在環保署訂定準則時，就有考量到這些所有的
15 關係，因此規定沒有取得許可前，規模就是依照全國前一
16 年的前百分之五十的規模計算」云云，但事業使用自來水
17 生產為常態事實，使用山泉水、河川水、地下水生產，乃
18 變態事實，若主張事業使用山泉水、河川水、地下水生產
19 ，用為裁罰基礎，即應由主張此「非常態事實」之機關舉
20 證。且實務上所以允許採用「推估」方式，計算違規規模
21 ，法理上應以實際違規規模「無從計算」為前提，已如前
22 述，是本件既被告已知悉原告採樣時之用水量（19.2立方
23 公尺），且無法舉證原告有使用山泉水、河川水、地下水
24 用以生產之非常態事實，即應以「已知悉之規模」計算裁
25 罰點數，即Q小於50，點數應計1點，而原告排放有害健康
26 物質以外之其他水質項目（C2）超標之濃度，依其於106
27 年11月14日經採樣檢出超過放流水標準限值倍數最高之水

質項目即生化需氧量計算，超標濃度在30至40倍間，點數為32點，違反本法第14條規定未取得排放許可證仍繼續運作之天數計1點，故其違規態樣點數總計34點；惟原告為經常僱用員工數未滿100人之事業，自本次違反日往前回溯1年內並無違反相同條款，總點數應減20%（即 $34 \times 20\% = 6.8$ ），其於3年內首次違規且未涉本法第73條，總點數應再減20%（即 $34 \times 20\% = 6.8$ ），以上違規態樣點數加計加重點數扣除減輕點數結果，原告之處分點數為20.4點（即 $34 + 0 - 13.6$ ）。其次，原告因排放污水中污染物濃度為放流水標準限值5倍以上，依裁罰準則第2條附表三備註三第1.點規定，屬嚴重違規，應適用同條附表八，就畜牧業以外事業嚴重違反水污法第7條第1項，以第40條第1項為處分依據之處分基數即6萬元/點。故而依裁罰準則第3條第1項規定，計算本件罰鍰額度為1,224,000元【即處分點數 20.4×6 萬元/點】，但原處分仍依「違反水污染防治罰鍰額度裁罰準則」附表三備註二計算原告規模Q大於500小於700CMD，處罰點數為8點計算，顯然處罰過重，違反比例原則，原處分有關罰鍰超過1,224,000元部分非無違誤，應予撤銷。

五、綜上，原處分罰鍰在1,224,000元內及命自裁處書送達日起停工，另依行為時環境教育法第23條第1款及裁處時環境教育法施行細則第14條第1項規定，裁處環境講習8小時，尚無違誤，訴願決定予以維持，核無不合。原告訴請撤銷，為無理由，應予駁回。但原處分罰鍰超過1,224,000元部分則有違誤，訴願決定未予糾正，竟予維持，則有未洽，均應予以撤銷。

六、兩造其餘攻擊防禦方法均與本件判決結果不生影響，故不逐

01 一 論 述 ， 併 此 敘 明 。

02 據 上 論 結 ， 本 件 原 告 之 訴 為 一 部 有 理 由 ， 一 部 無 理 由 ， 依 行 政 訴
03 訟 法 第 98 條 第 1 項 前 段 ， 第 104 條 、 民 事 訴 訟 法 第 79 條 ， 判 決 如 主
04 文 。

05 中 華 民 國 108 年 5 月 2 日

06 臺 北 高 等 行 政 法 院 第 六 庭

07 審 判 長 法 官 陳 金 圍

08 法 官 陳 心 弘

09 法 官 畢 乃 俊

10 一 、 上 為 正 本 係 照 原 本 作 成 。

11 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
12 明 上 訴 理 由 ， 如 於 本 判 決 宣 示 後 送 達 前 提 起 上 訴 者 ， 應 於 判
13 決 送 達 後 20 日 內 補 提 上 訴 理 由 書 （ 須 按 他 造 人 數 附 繕 本 ） 。

14 三 、 上 訴 時 應 委 任 律 師 為 訴 訟 代 理 人 ， 並 提 出 委 任 書 。 （ 行 政 訴
15 訟 法 第 241 條 之 1 第 1 項 前 段 ）

16 四 、 但 符 合 下 列 情 形 者 ， 得 例 外 不 委 任 律 師 為 訴 訟 代 理 人 。 （ 同
17 條 第 1 項 但 書 、 第 2 項 ）

18

19 得 不 委 任 律 師 為 訴 訟
20 代 理 人 之 情 形

所 需 要 件

21

22 (一) 符 合 右 列 情 形 之 一
23 者 ， 得 不 委 任 律 師
24 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 。

25

26

27

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

01		理人具備專利師資格或依法得為專
02		利代理人者。
03		
04	(二)非律師具有右列情	1.上訴人之配偶、三親等內之血親、
05	形之一，經最高行	二親等內之姻親具備律師資格者。
06	政法院認為適當者	2.稅務行政事件，具備會計師資格者
07	，亦得為上訴審訴	。
08	訟代理人	3.專利行政事件，具備專利師資格或
09		依法得為專利代理人者。
10		4.上訴人為公法人、中央或地方機關
11		、公法上之非法人團體時，其所屬
12		專任人員辦理法制、法務、訴願業
13		務或與訴訟事件相關業務者。
14		
15	是否符合(一)、(二)之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴	
16	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	
17	文書影本及委任書。	
18		

19 中 華 民 國 108 年 5 月 2 日

書記官 簡若芸