

臺北高等行政法院判決

) FKT64W1Z1X5L0;@108年度訴字第

109年2月6日辯論終結

原告 泉辰股份有限公司

代表人 陳美玲

訴訟代理人 李荃和律師

吳佳樺律師

被告 新竹縣政府

代表人 楊文科（縣長）

訴訟代理人 許家銘

楊惠雯

上列當事人間水污染防治法事件，原告不服行政院環境保護署中華民國108年3月20日環署訴字第1070101101號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、爭訟概要：

（一）原告所屬坐落新竹縣○○鎮○○路○段○○巷○○弄○號的新埔廠（下稱「新埔廠」）是從事造紙業，領有被告核發之廢（污）水排放地面水體許可證（證號：竹縣環排許字第00000-00號）。被告所屬環境保護局（下稱「環保局」）於民國105年7月28日14時30分許，派員至新埔廠稽查，先至放流口發現承受水體河道旁壁面留有黑色污漬，採取水樣之水質也呈黑色後，沿排放管線回溯至該廠廢水處理設施稽查發現，廠內污泥壓濾式脫水機壓濾後，依行為時核

准登記之廢水處理流程，濾液原應進入氧化槽的廢水處理設施處理，但當時進入氧化槽前管線裝有控制閥呈現關閉狀態，使濾液未進入氧化槽，繞過該廢水處理設施由放流口排放至承受水體，且當日所採水樣事後送驗結果，化學需氧量為每公升892毫克（mg/L），超過放流水標準就造紙業所定化學需氧量每公升100毫克的限值5倍以上，涉嫌違反水污染防治法第7條與第18條之1第1項規定，移由被告先以書面通知稽查上情並審酌原告陳述的意見後，依行政罰法第24條第1項規定，以原告違反水污染防治法第18條之1第1項規定為由，依法定罰鍰額較高之同法第46條之1規定，以105年11月18日府環水字第1050114056號函附裁處書字號00-000-000000號被告執行違反水污染防治法案件裁處書（下稱「105年裁罰處分」），裁處罰鍰新臺幣（下同）168萬元，並限期於105年12月9日前完成改善，且應實施環境教育講習2小時。

（二）嗣後環保局於105年12月13日派員複查改善情形時，以原告前經查獲有繞流排放，違反水污染防治法第18條之1第1項規定，且「經主管機關查獲有繞流排放情事」屬「水污染防治措施及檢測申報管理辦法」（下稱「水污染防治措施管理辦法」）第56條第3項、第1項第1款所定「重大違規」為由，當場依水污染防治措施管理辦法第56條規定，以口頭命原告應於接獲105年裁罰處分之日起180日內，完成水量自動監測設施的設置（下稱「105年口頭下命處分」）。後來原告沒有在口頭下命處分期限內完成上開設施的設置，被告通知原告陳述意見後，就以其違反水污染防治法第18條暨該條授權訂定之水污染防治措施管理辦法第56條規定為由，依水污染防治法第46條規定，以107年5月

25日府環水字第1070107410號函附裁處書字號00-000-000
000號被告執行違反水污染防治法案件裁處書（下稱「107
年前裁罰處分」），裁處罰鍰7萬元，並限期於107年6月2
9日前完成改善。

（三）原告對107年前裁罰處分不服，提起訴願，經行政院環境
保護署（下稱環保署）以105年口頭下命處分不符合水污
染防治措施管理辦法第56條第5項所定書面形式規定，不
得課以原告未依限完成設置自動監測（視）設施即違規的
責任為由，以107年10月2日環署訴字第1070063929號訴願
決定（下稱「107年訴願決定」）撤銷107年前裁罰處分，
由被告另為適法之處分。之後，被告就於107年11月2日以
府環水字第1070112078號函（下稱「原處分」）之書面行
政處分，限期命原告於108年5月15日前，應完成水質水量
自動監測（視）設施及連線傳輸設施設備的設置。原告對
原處分不服，提起訴願遭決定駁回，於是提起本件行政訴
訟。

二、原告主張要旨及聲明：

（一）被告派員於105年稽查當時，新埔廠氧化槽的鼓風機有正
常啟動，只是調整為自動啟動運轉，被告應舉證證明當時
氧化槽未啟動運作，才能證明原告有繞流排放。再者，氧
化槽唯一使用設備為鼓風機，若原告蓄意繞過氧化槽使鼓
風機不運轉，以該機器每月操作20天、每日運轉12小時計
算，每年只能節省電費約1萬7,200元，相較其他廢水處理
設備費用每年約14萬4,000元，可見繞過氧化槽對原告利
大於弊，難想像原告甘冒違法繞流遭稽查風險，只為節省
每年不到2萬元的電費，可見原告並無故意繞流排放的動
機與故意，也無此必要。而水污染防治法第18條之1規定

與連結的裁罰條款同法第46條規定，並未對過失態樣設有處罰，被告準備程序也自陳並未認定原告是否惡意繞流排放，明顯忽略責任要件，就對原告為不利的裁罰處分。

(二) 水污染防治措施設置的必要性及可行性，應以現在及未來狀況判斷。新埔廠現在所採廢水放流方式與105年7月間稽查當時已截然不同，原告已將水處理系統納入製程中，達到100%全回收循環使用且零廢（污）水排放的目標，於107年3月5日取得被告審查核准在案，無廢水外排，已達2年之久。是故，應無設置放流水排放監測設施的必要。又原告現行回收製程水，主要作機臺油墨沖洗之用，對水質要求不如法定排放標準高，依水污染防治措施管理辦法第41條第1項但書規定，已免處理至符合放流水標準，也免設置採樣口，依環保署96年8月17日環署水字第0960062581號函釋，並免進行水質檢測申報，何以再有強行要求原告須設置水質監控設施監測的實質意義，且根本無放流水可供監測，原處分卻仍強命原告設置無監測標的之系統，與水污染防治措施管理辦法第56條第1項第1款要件並不該當，也違反規範目的。再者，退步言，縱使以水污染防治措施管理辦法第56條第1項第5款要件而言，原告是在105年7月28日遭認定有繞流行為，距離原處分107年11月2日已達2年以上，被告應重新調查現狀，方得作出合法處分，但被告卻僅憑2年前調查事實，認事用法也有錯誤。另監測系統建置成本初估高達250萬元以上，每年尚需高達300餘萬元以維持系統運作，對原告中小企業實為沉重負擔，卻無助於水污染防治改善已提升，顯非屬必要與均衡的手段，違反比例原則與期待可能性原則。

(三) 況且，原處分所命水污染監測系統的防治措施，應重視繼

續性事實的現況，但原處分下命時點為107年11月2日，卻是以105年7月28日稽查認定廢水繞流情事為基礎，姑不論原告是否真有繞流行為，被告在105年11月間已作成105年裁罰處分，原告已全數繳納罰鍰，被告如認原告有依水污染防治措施管理辦法規定設置監控設備的必要，應於當時就作成處分要求，竟遲至近2年後才先以口頭要求，經原告訴願撤銷107年前裁罰處分後，仍不重啟調查程序確認現狀，就便宜行事作成原處分，有悖職權調查義務，且對一直以來努力持續改善設備與排放情形的原告，形成突襲，違反誠信原則，又刻意忽略原告改採水量全量回收使用的現況至今已2年之久，違反有利不利一體注意的客觀性原則。

（四）被告作成原處分前，未再依行政程序法第102條給予原告陳述意見之機會，亦屬違法。

（五）被告105年7月間稽查並未於新埔廠內法定放流口取樣，是在相隔約100公尺的拉管終端出水處取樣，此調查方式並不合理，且當日放流水拉管有破損，上、中游種稻、菜灌溉排水可能流入，影響採樣送驗超標結果。

（六）聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

三、被告答辯要旨及聲明：

（一）被告派員至新埔廠進行稽查，發現放流口微量排水，河道旁殘留黑色污漬即採樣，採樣完後進廠區由原告沈姓副總陪同，至廢水處理設施發現黑色水確由原告設施最後一槽消化槽管線接至廠區外沿溪邊排放至承受水體，且查看污泥壓濾式脫水機將壓濾後濾液進入濾液抽水井後，依許可內容，原應進入氧化槽，惟現場查看發現進入氧化槽管線上設置未經許可的控制閥，且呈現關閉狀態，污泥濾液未

進入廢水處理設施即直接從放流口排出。而被告於放流口採樣之檢測結果，化學需氧量為每公升892毫克，超過現行放流水標準的每公升100毫克，故認定原告違反水污染防治法第18條之1第1項規定，依同法第46條之1暨「違反水污染防治法罰鍰額度裁罰基準」規定，考量原告應受責難程度，以105年裁處書裁處罰鍰168萬元，依法有據，並無違誤。

(二) 只要未依核准登記之收集、處理單元、流程排放，就構成水污染防治法第18條之1第1項所稱的繞流排放。本件由105年7月28日稽查紀錄及相片顯示，新埔廠內廢水處理流程，以控制閥關閉而略過氧化槽廢水處理設施處理，直接由放流口排放污泥濾液，就是有繞流事實，且該廢水經採樣送驗化學需氧量達放流水標準限值5倍以上，該當水污染防治法施行細則第8條第2款第1目所定繞流排放行為，被告認定本件構成繞流排放重大違規，且基於管理實務所需，為確保原告爾後能正常操作廢水處理及貯留設施，故依水污染防治措施管理辦法第56條第1項第1款規定，限期原告完成自動監測（視）設施之設置，並無違誤。至於原告雖取得貯留許可，依規定仍要將監測設施設置在貯留設施上，且原告改為貯留設施後，雖然不再排放污水，但若實際上另接管線者，還是可能排放污水，監測設施就可監視此等情形，將數據回傳。至於被告作成105年裁罰處分前，已有以書面通知原告陳述意見。

(三) 聲明：原告之訴駁回。

四、前提事實：

(一) 如爭訟概要欄所載(一)之事實，有水污染源管制資料管理系統查詢所得新埔廠廢(污)水排放地面水體許可證管

制情形表（見本院卷第181-185頁）、環保局105年7月28日水污染稽查紀錄及採證照片（見同卷第151-155頁）、水質樣品檢驗報告（見同卷第157頁）、新埔廠原應遵循之廢污水及污泥處理流程及處理設施平面配置圖（見同卷第161頁）、被告105年8月24日請原告陳述意見通知函、原告陳述書（見同卷第189-233頁）、105年裁罰處分（同卷第241-243頁）等在卷可供查對屬實。

（二）如爭訟概要欄所載（二）之事實，則有環保局105年12月13日水污染稽查紀錄及採證照片（見同前卷第285-287頁）、被告107年4月11日請原告陳述意見通知函（見同卷第325-329頁）、107年前裁罰處分（見同卷第331-335頁）等存卷可佐明屬實。

（三）如爭訟概要欄所載（三）之事實，則有107年訴願決定（見同卷第305-323頁）、原處分（見同卷第129-131頁）、環保署108年3月20日環署訴字第1070101101號訴願決定（見同卷第31-43頁）等附卷可證明屬實。

五、爭點：

（一）原告於105年7月28日被告稽查時，是否有繞流排放之情事？

（二）原告即使已採行水量全量回收使用，是否仍有依原處分設置水質水量自動監測設施及連線傳輸設施之義務？

六、本院的判斷：

（一）應適用的法令及法理的說明：

1.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條第7、8、10、11、13、14、18款規定：「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。」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、

01 必備設施、規格、設置、操作、監測、記錄、監測紀錄資
02 料保存年限、預防管理、緊急應變，與廢(污)水之收集、
03 處理、排放及其他應遵行事項之管理辦法，由中央主管機
04 關會商相關目的事業主管機關定之。」第18條之1第1項規
05 定：「事業或污水下水道系統產生之廢(污)水，應經核
06 准登記之收集、處理單元、流程，並由核准登記之放流口
07 排放，或依下水道管理機關(構)核准之排放口排入污水
08 下水道，不得繞流排放。」第40條第1項規定：「事業或
09 污水下水道系統排放廢(污)水，違反第7條第1項……規
10 定者，處新臺幣6萬元以上2,000萬元以下罰鍰，並通知限
11 期改善，屆期仍未完成改善者，按次處罰；情節重大者，
12 得令其停工或停業；必要時，並得廢止其水污染防治許可
13 證(文件)或勒令歇業。」第46條規定：「違反依……第
14 18條所定辦法規定者，處新臺幣1萬元以上600萬元以下罰
15 鍰，並通知限期補正或改善，屆期仍未補正或完成改善者
16 ，按次處罰；情節重大者，得令其停工或停業；必要時，
17 並得廢止其水污染防治許可證(文件)或勒令歇業。」第
18 46條之1規定：「排放廢(污)水違反第18條之1第1項、
19 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
20 鍰，並通知限期改善，屆期仍未完成改善者，按次處罰；
21 情節重大者，得令其停工或停業；必要時，並得廢止其水
22 污染防治許可證(文件)或勒令歇業。」

23 2.水污染防治法施行細則第8條第2款第1目規定：「本法第1
24 8條之1第1項所定繞流排放，係指下列情形之一：……廢
25 (污)水未經核准登記之收集、處理單元、流程，而由核
26 准登記之放流口排放，有下列情形之一：(一)排放廢(污)
27 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。……」又水污染防治法中央主管機關依同法第18條規定之授權，所訂定水污染防治措施管理辦法第56條，關於事業經主管機關查獲有繞流排放之情事者，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之設置的相關規定：

(1)自原告經被告查獲有繞流排放行為之情事後，至本件被告於107年11月2日作成原處分前，雖歷經105年10月28日、106年12月27日兩次修正公布，但就本件事實所應適用的條項款規定而言，經比較原處分裁處時的水污染防治措施管理辦法第56條規定，與兩次修正前之同條舊法規定內容（可參見附表一、二之條文對照表與說明所示），僅涉及規範事項項次的變動，原處分裁處前原告繞流排放行為時的規定，即104年11月24日修正公布的水污染防治措施管理辦法第56條規定，或其後105年10月28日修正公布的同條規定，並未更有利於原告；另審諸依本條規定所作成之原處分，是透過水量、水質自動監測設施、連線傳輸設施等的設置，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，性質上應屬著重於維護現在與未來水資源清潔與生態體系秩序行政下的管制性不利處分，而非著重於追究與制裁過往水污染行為的裁罰性行政罰。綜合以言，原處分，仍應以裁處時的水污染防治措施管理辦法第56條規定，為其應適用之法令，合先敘明。

(2)裁處時水污染防治措施管理辦法第56條第1項第1款、第3項、第4項、第5項第1款規定：「(第1項)事業……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3項)事業……有第1項第1款至第4款或第6款違規情事者，以下簡稱重大違規者；……(第4項)未依第1項……規定期限完成設置者，不得排放廢(污)水。取得核發機關核准之許可證(文件)者，未完成設置前，不得排放廢(污)水。(第5項)第1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180日內為之。……」第57條第1項：「重大違規者……依前條規定設置自動監測(視)設施、電子式電度表及顯示看板，應依附表二規定辦理，並維持其正常功能。」又本條項規定附表二「重大違規者或強制設置者應設置自動監測(視)設施、電子式電度表及顯示看板之規定」，其中就「水量自動監測設施」設置位置之規定為：「1.作業範圍內所有用水來源2.排放地面水體者，其放流口3.納入污水下水道系統者，其排放口4.取得貯留許可，僅設置貯留設施者，其貯留設施進流口及出流口」；就「水質自動監測設施」設置位置之規定為：「1.設置廢(污)水處理設施者，各水措設施單元進流口及出流口2.排放地面水體者，

其放流口3.納入污水下水道系統者，其排放口4.取得貯留許可，僅設置貯留設施者，其貯留設施出流口」。

(3)原告於105年7月28日遭稽查採取水樣送驗當時，環保署依水污染防治法第7條第2項授權，於同年1月6日修正公布，同年8月8日施行之放流水標準第2條附表一所定有關事業放流水標準之水質項目及限值中，造紙業化學需氧量限值為每公升100毫克。

(4)經核前開水污染防治法施行細則、水污染防治措施管理辦法、放流水標準等相關規定，均是由水污染防治法所授權訂定，且所定內容性質上屬進一步細節性、技術性規範，不僅未逾越母法授權範圍，且其內容未違背母法或其他法律規定，並未增加母法所未有對人民權利或自由的限制，未牴觸法律保留原則及法律優位原則，應得為執法機關所援用。

3.綜合前開規定可知，事業產生的廢（污）水，雖由核准登記之放流口排放，但在排放前若未經核准登記的處理流程，且排放廢（污）水的水中污染物濃度若為放流水標準限值（氫離子濃度指數、大腸桿菌群及水溫者除外）5倍以上者，就構成水污染防治法第18條之1第1項所稱違法的「繞流排放」行為。再者，事業經主管機關查獲有繞流排放之情事者，依裁處時水污染防治措施管理辦法第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。未依規定期限完成設置者，依同辦法第4項規定，就不得排放廢（污）水外，且應依水污染防治法第46條規定，處1萬元以

上600萬元以下罰鍰，並通知限期補正或改善，屆期仍未補正或完成改善者，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。再者，水污染防治法第18條授權水污染防治措施管理辦法訂定上開規定，就事業經主管機關查獲有繞流排放之情事者，就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，且此防治措施既重在風險的預防性監控，而非現實水污染行為的整治，則曾有違章繞流排放行為的事業即使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，此由水污染防治措施管理辦法第57條第1項附表二所定水量、水質自動監測設施設置位置，在取得貯留許可，僅設置貯留設施的情形，仍應於貯留設施進流口或出流口，安置水量、水質的自動監測設施，即可得佐證。

（二）原告曾經主管機關查獲有繞流排放情事，即使已取得貯留許可並改採貯留設施而廢水全量回收使用，仍有依原處分

設置水污染監測設施的義務：

1.經查，原告所屬新埔廠為造紙業，前領有被告核發之廢（污）水排放地面水體許可證，卻於105年7月28日14時30分，經環保局派員稽查時，在放流口發現承受水體有黑色污漬，且採取水樣水質不僅呈黑色，水樣送驗結果，以行為時放流水標準造紙業項規定，且當日所採水樣事後送驗結果，化學需氧量為每公升892毫克，超過放流水標準就造紙業所定限值每公升100毫克達5倍以上，當日稽查更發現廠內污泥壓濾式脫水機壓濾後，並未依行為時核准登記之廢水處理流程，使濾液進入氧化槽的廢水處理設施處理，而是在進入氧化槽前管線裝有控制閥，以控制閥關閉使濾液未進入氧化槽，繞過該廢水處理設施，直接由放流口排放至承受水體等情，已經本院認定明確如前，且參卷附當日稽查由新埔廠副總沈淑芳簽名的水污染稽查紀錄上，的確載明稽查發現水質顏色、採樣、濾液因控制閥關閉未進入氧化槽而繞流排放情形，與採證照片也相符合，採樣化學需氧量超過放流水標準限值，更有水質樣品檢驗報告在卷內可查，當可認定屬實。再者，依當時核准登記之廢水處理流程，污泥壓濾式脫水機壓濾後的濾液既然應進入氧化槽的廢水處理設施處理，本不得再裝設控制閥以開關控制濾液是否進入氧化槽之流程，則原告竟裝設有控制閥，且關閉該閥門控制濾液繞過氧化槽處理流程，直接由流放口流放至承受水體，採樣更超過放流水標準限值5倍以上，不僅客觀上合於水污染防治法18條之1第1項、同法施行細則第8條第2款第1目所定繞流排放情事，原告以控制閥控制而使污泥濾液繞流排放，主觀上更有故意從事繞流排放行為無誤。況且，105年裁罰處分認定原告上述稽查時

，遭查獲有違反水污染防治法18條之1第1項規定而為違法之繞流排放事實，並依同法第46條之1規定予以裁處行政罰，並未經原告提起行政爭訟爭執救濟，已發生形式存續力，就本件被告適用水污染防治法第18條所授權訂定之水污染防治措施管理辦法第56條規定，以原告前遭稽查有繞流排放情事為由，作成原處分下令限期完成水污染監測設施而言，105年裁罰處分所確認「原告於105年7月28日遭主管機關查獲有繞流排放情事」乙節，對被告作成原處分，或本院審查原處分合法性，也有構成要件效力，被告須基於105年裁罰處分確認的構成要件事實，進而適用水污染防治措施管理辦法第56條而為處分，本院就此也難以介入審查105年裁罰處分所確認的上開構成要件事實。則原告至被告於107年11月間作成原處分後，才爭執其並無從事繞流排放之動機，欠缺主觀故意或過失，客觀上也無繞流排放行為、採樣超過放流水限值之結果不可採信等語，不僅與事實顯相背離，也與105年裁罰處分確認而不得再予爭執，應作為本件原處分構成要件事實之情節相違背，自無可採。

2.參酌前開說明，水污染防治措施管理辦法第56條第1項第1款規定，事業經主管機關查獲有繞流排放之情事者，就應於規定期限內完成水污染監測設施的設置，其規範意旨既重在風險源的預防性監控，而非現實水污染行為的整治，故曾有違章繞流排放行為的事業，即使已取得貯留許可，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，現實上暫查無任何水污染行為，但既然事業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，猶屬未定風險而有監控管制的必要，則本件即使原告自107年3月5日起，取得貯留許可，造紙製程無廢水外排，但依水污染防治措施管理辦法第56條第1項第1款規範意旨，仍有完成水污染監測設施設置的必要，且依裁處時同條第7項規定：「依第1項或第2項規定設置之設施，除連線傳輸設施、顯示看板、電子式電度表及設置於放流口、納入污水下水道系統之排放口之設施外，其餘各項設施於設置時檢具之自動監測（視）設施確認報告書（以下簡稱確認報告書）經直轄市、縣（市）主管機關審查確認之日起，累計正常日數達365日以上，且無第1項任一款情事者，得檢具確認報告書經直轄市、縣（市）主管機關同意變更後，免除設置。」簡言之，原處分所命原告應完成之水污染監測設施設置，自設置時檢具自動監測（視）設施確認報告書經被告審查確認之日起，累計正常日數達365日以上，且無同條第1項任一款情形者，就能免除繼續受監控的羈束，對原告受監測設施監控的成本而言，並未達顯失衡平的程度，則原告主張其已改採廢水全量回收的貯留設施，並無再設置水量、水質自動監測設施、連線傳輸設施等監測設施的必要，被告未經調查於此，就作成原處分，與水污染防治措施管理辦法規定要件不符，認事用法有誤，且安裝設施運作成本過鉅，有失衡平，違反比例原則，也未遵守有利不利一併注意客觀性原則等語，經核是對水污染防治措施管理辦法第56條規定之規範意旨有所誤認，均不可採。

3. 綜上，被告以原告經主管機關查獲有繞流排放之情事為由，以原處分限期命原告於108年5月15日前，應完成水質水量自動監測（視）設施及連線傳輸設施設備的設置，經核

其事由與水污染防治法第18條授權訂定的水污染防治措施
管理辦法第56條第1項第1款規定相符，且所命期限，以原
告於107年11月5日接獲原處分送達之日起算，也超過180
日，故其所命期限較同條第5項第1款規定對原告而言更為
有利，於法應認相合。

4. 至於原告主張原處分作成前未再給予原告陳述意見機會，
程序有瑕疵部分：

(1) 按行政機關作成限制或剝奪人民自由或權利之行政處分
前，依行政程序法第102條規定，固應給予處分相對人
陳述意見的機會，其旨在落實憲法正當行政程序保障所
派生的聽審權，然此程序性保障，除非法律另有特別規
定外，只在輔助行政作成正確實體決定，避免不法侵害
人民實體權利，此由同法第103條第5款所定得不給予陳
述意見之機會的情形，即可佐證（關於此點，請參見德
國行政程序法相同意旨條文在註釋文獻上的說明，Stel
kens/ Bonk/Sachs, VwVfG Kommentar, 9. Aufl., 2018,
§ 28, Rn.66 ff.）。若行政處分的實體合法性不因處
分相對人未賦予陳述意見機會而受影響，該處分相對人
實體上權利並未因而受有損害者，行政法院仍不能只因
為未曾給予處分相對人陳述意見機會，具有程序性違法
瑕疵，就予以撤銷，致主觀訴訟性質的撤銷訴訟變質為
客觀訴訟。而行政處分所根據之事實，客觀上明白足以
確認者，行政機關得不給予陳述意見之機會，此為行政
程序法第103條第5款所定明。

(2) 本件被告作成原處分的法律基礎，是水污染防治措施管
理辦法第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

，乃經105年裁罰處分所確認，並為原告不爭執而發生形式上存續力，且對被告作成原處分也具有構成要件效力，已經本院說明如前，可認被告作成原處分所根據之事實，客觀上明白足以確認，被告在原處分作成前，縱未給予原告陳述意見之機會，依行政程序法第103條第5款規定，也難認有何程序瑕疵可言。況原處分以實體法律關係而言，經核與水污染防治措施管理辦法第56條第1項第1款、第3項、第5項第1款等規定相合，並未不法侵害原告權利，自不能因被告在作成原處分前未再給予原告陳述意見機會，即認原處分有何不法侵害原告權利之情，而應予撤銷。

七、綜上所述，原告主張並不足採。被告以原處分命原告於期限內完成水質水量自動監測（視）設施及連線傳輸設施設備的設置，核無違誤，訴願決定予以維持，於法也無不合。原告仍執前開主張，訴請撤銷原處分及訴願決定，核無理由，應予駁回。又本件事證已臻明確，原告其餘之主張及陳述，於本件判決之結果並無影響，爰不逐一論述，附此敘明。

八、結論，本件原告之訴為無理由，判決如主文。

中華民國 109 年 2 月 27 日

臺北高等行政法院第五庭

審判長法官 張 國 勳

法官 楊 坤 樵

法官 梁 哲 瑋

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）。

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

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

05 06 07 08	得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
09 10 11 12 13 14 15 16 17	(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。
18 19 20 21 22 23 24 25 26 27	(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。

(續上頁)

01
02 是否符合(一)、(二)之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴
03 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
04 文書影本及委任書。
05

06 中 華 民 國 109 年 2 月 27 日
07 書記官 林 苑 珍