

高雄高等行政法院判決

) FKT64W1Z1X5L0;@107年度訴字第

) FKT64W1Z1X5L0;@民國 108年 5月 28日 辯

原告 經濟部工業局仁大工業區服務中心

代表人 嚴國豪

訴訟代理人 賴永憲 律師

被告 高雄市政府環境保護局

代表人 袁中新

訴訟代理人 范仲良 律師

上列當事人間水污染防治法事件，原告不服高雄市政府中華民國
107年8月15日高市府法訴字第10730634900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

壹、程序方面

被告代表人原為蔡孟裕，於本件訴訟進行中變更為袁中新，
並經其新任代表人具狀聲明承受訴訟（本院卷第161頁），
核無不合，應予准許。

貳、實體方面

一、爭訟概要：

原告所屬污水處理廠（系爭場址：高雄市○○區○○路○號
，管制編號：S0000000），係屬水污染防治法之石油化○○
○區○○○○道系統，並領有高雄市政府民國106年6月5日
高市府環水排許字第00000-00號之水污染防治許可證（有效
期限自106年6月5日起至107年1月26日止，下稱系爭許可證

01)。系爭許可證(頁次31/48)並記載略以：「平時排放水
02 質已維持在低於陸放標準，當有緊急事件或海放管線維修時
03 ，可投入大量新鮮活性碳或減少進入系統之水量，以確保排
04 放水質符合排放標準，並排放於陸上之放流口。」經被告派
05 員至系爭場址稽查放流口D01(海洋放流口)排放情形，取
06 樣化驗結果如下：(一)106年10月5日：氨氮為128mg/L、
07 水溫35.8℃。(二)106年10月17日：氨氮為79.1mg/L、水
08 溫35.1℃。(三)106年11月17日：氨氮為126mg/L。依行為
09 時石油化○○○區○○○○道系統放流水標準(下稱行為時
10 放流水標準)第4條第1項附表1所示，氨氮標準限值為60mg/
11 L，水溫標準限值為35℃以下(適用於10月至翌年4月)。據
12 上述取樣化驗結果，與系爭許可證登載內容不符，因認原告
13 違反水污染防治法第19條準用第14條第1項規定，乃於107年
14 2月21日以高市環局土字第10731672100號函通知原告陳述意
15 見，原告雖於同年3月2日提出意見陳述，惟經被告審酌相關
16 事證及原告所陳述意見後，仍認原告上開違規事實屬實，爰
17 依同法第47條、行為時環境教育法第23條第2款及違反水污
18 染防治法罰鍰額度裁罰準則(下稱裁罰準則)第2條等規定
19 ，以107年4月26日高市環局水處字第00-000-0000 00號裁處
20 書(下稱原處分)裁處原告罰鍰新臺幣(下同)13萬5,000
21 元及環境講習2小時，並命於107年5月27日前限期改善。原
22 告不服，提起訴願，經遭決定駁回，遂提起本件行政訴訟。

23 二、原告起訴主張及聲明：

24 (一)主張要旨：

- 25 1.原告系爭場址排放口分為平時排放之放流口D01(海放排放
26 口)、緊急應變時排放之放流口D02(陸放排放口)。本件
27 被告於106年10月5日、同年10月17日、同年11月17日(下稱

系爭期間)稽查屬平時，非屬緊急應變時期，故原告放流口D01所應適用者為海洋放流管線放流水標準(下稱海排標準)，不應適用行為時放流水標準。被告援引系爭許可證31/48頁之緊急應變方法，要求原告實施平時排放，須符合行為時放流水標準即陸放標準，顯恣意濫權，對原告增加法令所無之限制，有所違誤。

2.又該許可證緊急應變係記載：「平時排放水質已維持在低於陸放標準」等語，依其文義可知，平時排放水質低於陸放標準，可採取陸放標準，高於陸放標準則遵守海放標準。惟被告曲解系上開文義，竟導出「無論陸排、海排，緊急應變與否，均應依緊急應變說明欄作為規範，且符合陸排標準，否則即屬未依許可操作」之謬誤結論。被告認事用法自屬違誤，原處分於法無據。

3.有關行為時放流水標準、海洋放流管線放流水標準之適用說明，萬美崙仁大股份有限公司函詢行政院環保署，行政院環保署108年2月14日函覆：廢(污)水以海放管排放於海洋之事業或污水下水道系統，且其最初稀釋率達100倍以上者，應適用「海洋放流管線放流水標準」。另依經濟部工業局函詢高雄臨海林園大發工業區放流水適用之管制標準案，行政院環保署105年6月4日函覆：以海洋放流管線將廢(污)水排放於海洋者，其放流水適用標準為「海洋放流管線放流水標準」。本件原告平時均採以D01排放於海洋，應適用「海洋放流管線放流水標準」，又因海排標準未規定「氨氮」限值，以最初稀釋率達100倍以上為認定，方屬適法。是本件被告於系爭期間派員至系爭場址稽查放流口D01排放情形，氨氮數值分別為128mg/L、79.1mg/L、126mg/L，該氨氮數值已稀釋100倍以上，合於海洋放流標準。惟被告逕採行為時

放流水標準認定原告系爭期間有違規排放之行為，顯有違誤。
。

(二)聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

三、被告答辯及聲明：

(一)答辯要旨：

1.本件原告排放廢（污）水情形與系爭許可證登載內容不符，依系爭許可證31/48頁記載：「平時排放水質已維持在低於陸放標準……」，是原告於申請系爭許可證時承諾所定限值，平時係以放流口D01排放廢（污）水，排放水質須維持在低於行為時放流水標準即陸放標準，並訂定於系爭許可證中，此為原告應遵守之事項，實不容原告取巧。

2.被告於系爭期間派員至系爭場址稽查放流口D01排放情形，經取樣化驗結果，其所排放之廢（污）水水溫及氨氮數值均已超過行為時放流水標準，核與系爭許可證所載內容不符。原告對於平時排放水質應符合系爭許可證之行為時放流水標準之誠命，核屬應注意並能注意之事項，然依系爭期間之水質樣品檢驗報告及稽查紀錄，已超過水溫及氨氮之排放標準，原告確有故意；縱無故意，亦難辭過失之責，自應裁處。

3.原告雖主張其應適用海放標準云云，然水污染防治法第14條第1項規定既採許可制度，系爭許可證就原告平時排放水質應適用行為時放流水標準即陸排標準已記載明確，為有效達成風險預防之行政管制目的，未經核准原告即不得擅自變更登記事項運作管控機制，而擅作有利於己之解釋，原告前開辯詞，顯係誤解，礙難採憑。

(二)聲明：原告之訴駁回。

四、爭點：

原告於系爭期間，有無違規排放廢（污）水，與系爭許可證

登載內容不符之行為？被告以原告違反水污染防治法第19條準用第14條第1項規定，依同法第47條、裁罰準則第2條及行為時環境教育法第23條第2款規定，以原處分裁處罰鍰13萬5,000元、限期改善及環境講習2小時，有無違誤？

五、本院之判斷：

(一)前提事實：

如爭訟概要欄所示之事實，有系爭許可證（訴願卷第208-277頁）、106年10月5日、106年10月17日、106年11月17日水質樣品檢驗報告暨所附水污染稽查紀錄及佐證照片（處分卷第32-34、35-37、38-43頁）、被告107年2月21日高市環局土字第10731672100號函（處分卷第38-43頁）、原告107年3月2日仁大環字第1077100517號函（處分卷第15頁）、原處分（本院卷第33頁）、訴願決定書（本院卷第39-48頁）等附卷可稽，堪信屬實。

(二)而按水污染防治法第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64條規定：「本法所定之處罰，除另有規定外，在中央由行政院環境保護署為之，在直轄市由直轄市政府為之，在縣（市）由縣（市）政府為之。」又高雄市政府102年7月2日高市府環土字第10236031200號公告：「主旨：水污染防治法…有關本府權限部分，劃分予本府環境保護局。」（本院卷第149頁）是以，高雄市政府既將水污染防治法相關權限委任予被告，本件被告自有稽查及處罰之權限，合先敘明。

(三)原告於系爭期間確有違規排放之行為，與系爭許可證登載內容不符，被告以原處分予以裁處，核屬有據：

1.應適用法令：

(1) 水污染防治法

A.第14條第1項：「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。」

B.第19條：「污水下水道系統排放廢（污）水，準用第14條、第15條及第18條之規定。」

C.第47條：「污水下水道系統違反第19條規定者，處新臺幣6萬元以上6百萬元以下罰鍰，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。」

(2) 行為時石油化○○○區○○○○道系統放流水標準（乃行政院環境保護署依據石油化○○○區○○○○道系統廢水特性，依水污染防治法第7條第2項規定之授權，於100年12月1日訂定發布；嗣為強化事業、污水下水道系統之管理，精簡既有之放流水標準及特定業別標準，爰於106年12月25日廢止，另於「放流水標準」中將相關標準予以整合，以附表1至附表14臚列，並於附表9明定石油化○○○區○○○○道系統之管制項目、限值，有關水溫及氨氮之排放標準，均與上開廢止之行為時石油化○○○區○○○○道系統放流水標準第4條第1項附表1規定相同）

A.第4條第1項：「本標準規定水質項目及限值如附表1。」

B.附表1：「水溫限值：適用放流水排放至非海洋之地面水體者，攝氏35度以下（適用於10月至翌年4月）。」「氨氮限值：適用於中華民國100年12月1日前完成建造、建造中或已完成工程招標之石油化○○○區○○○○道系統，自中華民國105年7月1日施行，現值60」。

(3) 違反水污染防治法罰鍰額度裁罰準則（下稱裁罰準則，依水污染防治法第66條之1規定授權訂定）

A. 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1至附表8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2款以外之事業或污水下水道系統適用附表3。……八、違反本法各條款對應之處分基數，適用附表8。」

B. 第3條第1項、第2項規定：「（第1項）前條附表1至附表5罰鍰額度計算公式規定如下：罰鍰額度＝處分點數×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8所列處分依據與違規者分類對應之處分基數。」

(4) 行為時環境教育法（106年11月29日修正前）

第23條第2款：「自然人、法人、設有代表人或管理人之非法人團體、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：二、違反環境保護法律或自治條例之行政法上義務，經處分機關處新臺幣5千元以上罰鍰。」

2. 得心證理由：

(1) 依前開水污染防治法第14條第1項、第19條及第47條規定可知，污水下水道系統排放廢（污）水，應依排放許可證（文件）登記之事項運作，並維持廢水處理設施正常運作，該許可登記之事項有變更時，非經核准辦理變更登記，其排放廢（污）水，不得與原登記事項及內容抵觸，以預防水資源及生態環境可能遭受污染之風險；並以行為時放流水標準作為

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，為前揭法條明定污水下水道系統管理單位應盡之義務，如有違反者，即應依同法第47條規定予以處罰。

(2) 查原告為水污染防治法所定石油化○○○區○○○道系統之管理單位（處分卷第21-22頁），並領有高雄市政府核發之系爭許可證（訴願卷第208-277頁）。而系爭許可證頁次42/48（訴願卷第271頁）明確記載：「本中心應將放流水處理至符合石油化學專業區專用污水下水道系統放流水標準…」。頁次31/48（訴願卷第258頁）亦載明：「平時排放水質已維持在低於陸放標準，當有緊急事件或海放管線維修時，可投入大量新鮮活性碳或減少進入系統之水量，以確保排放水質符合排放標準，並排放於陸上之放流口。」足見其規範意旨在於，原告既屬水污染防治法之石油化○○○區○○○道系統，均應將所排放之廢污水處理至符合行為時放流水標準；又平時雖係以海洋放流口排放廢（污）水，然為確保遇有緊急事件或海放管線維修之例外情形而需排放於陸上放流口，特別要求原告排放水質均應維持在低於陸放標準之狀態。惟經被告於系爭期間派員至原告系爭場址稽查廢（污）水放流口D01（海洋放流口）排放情形，取樣化驗結果為：①106年10月5日：氨氮為128mg/L、水溫35.8℃。②106年10月17日：氨氮為79.1mg/L、水溫35.1℃。③106年11月17日：氨氮為126mg/L。均顯不符合上揭行為時放流水標準第4條第1項附件1所示，氨氮標準限值為60mg/L、水溫標準限值為35℃以下（適用於10月至翌年4月）之規定，核與系爭許可證登載內容不符。是原告於系爭期間未妥善處理廢（污）水，經被告取樣化驗結果，水溫及氨氮均超出行為時放流水

標準所定標準限值，核屬未依系爭許可證登記事項運作之行為，違反水污染防治法第19條準用同法第14條第1項規定，應堪認定。

(3) 又原告既掌理污水下水道系統設施操作、維護，及廢（污）水排放、放流口之管理，並為水質、水量檢測與分析等事項（原告環保組業務職掌範圍參照），設有環保組15名廢污水處理專責人員，顯係屬具備特別知識或能力者，自應盡管理人之注意義務，使所屬污水下水道系統遵守水污染防治法規定，並依系爭許可證所示流程，操作廢（污）水排放、處理，達到行為時放流水標準，以降低對環境生態之衝擊。然依被告所提出近二年對於原告抽驗項目與抽驗情形（本院卷第179-193頁），於本件系爭期間以前之稽查紀錄，自105年2月15日起至106年11月17日止，被告稽查有氨氮項目檢驗共35次，檢驗結果不合格共11次，原告顯未因被告稽查水質不合格而有改善作為，亦未善盡督導管理之責，放任類此未依系爭許可證登記事項運作之行為一再發生，顯非不可歸責於原告，而係故意，堪予認定。被告據此認原告違反水污染防治法第19條準用同法第14條第1項規定，爰依同法第47條規定予以裁處，並依裁罰準則第3條第1項規定，計算本件罰鍰額度為13萬5,000元（即處分點數4.5×3萬元/點），核無裁量怠惰、裁量逾越或裁量濫用之違法情事，且符合行政罰法第18條第1項規定，並無違誤。

(4) 原告雖主張：系爭許可證係指放流口D01平時排放符合海放標準即可，並非無論緊急應變與否而一律採陸放標準，且原告已依海洋放流管線放流水標準，經稀釋100倍以上後排放，其排放之氨氮數值並無違規云云。惟查，上述之系爭許可證頁次31/48頁記載：「緊急應變方法。其他說明：二、平

時排放水質已維持在低於陸放標準，當有緊急事件或海放管線維修時，可投入大量新鮮活性碳或減少進入系統之水量，以確保排放水質符合排放標準，並排放於陸上之放流口。」頁次42 /48頁載明：「本中心應將放流水處理至符合石油化學專業區專用污水下水道系統放流水標準……」足證上開系爭許可證之規定，均以行為時放流水標準為原告處理廢（污）水後排放水質之上限，其規範內容甚為明確。再參酌系爭許可證頁次10/48所示（訴願卷第219頁）：經設施編號T01廢（污）水處理後，氨氮數值應為「ND-60」（即0至60mg/L），且廢（污）水處理流程中（含攔污柵、沉砂池、調勻池、初沉池、中和池、曝氣池、快混分流池、終沉池、快濾池、放流槽），氨氮數值均定為「ND-60」等情（見訴願卷第217-253頁），可見原告系爭場址之廢（污）水處理流程，有關「氨氮」數值之規定，均核與行為時放流水標準第4條第1項附件1所示氨氮數值上限為60mg/L相符。益證不論平時或緊急應變時，原告系爭場址廢（污）水處理流程氨氮數值均不得超過60mg/L，經由放流口D01排放之廢（污）水氨氮數值自應採用相同規範，亦不得超過60mg/L。從而，被告於系爭期間於放流口D01稽查，經取樣化驗結果，上述3次之氨氮數值均明顯超過系爭許可證及行為時放流水標準所定之氨氮數值上限，已如上述，則原告確有於放流口D01違規排放，與系爭許可證登載內容不符之行為，堪予認定。原告此部分之主張，顯屬誤解，殊無可採。

(5)另原告主張：依行政院環保署函覆，廢（污）水以海放管排放於海洋之事業或污水下水道系統，應適用海洋放流管線放流水標準云云，並提出行政院環保署108年2月14日函（本院卷第213頁）、105年6月4日函（本院卷第215頁）為憑。惟

查，原告既屬水污染防治法之石油化學專業區，本受行為時放流水標準之專法所規範，被告為強化水污染防治、保護水源之行政管制目的，依原告所提出系爭場址相關資料及許可證申請為個案認定，審酌原告污染類別、型態、程度等一切情形，核發系爭許可證並明定各階段水質設定標準及排放容許態樣，原告自應受系爭許可證登記事項之拘束。而本件被告於系爭期間派員稽查結果，原告確有未依系爭許可證登載內容而為排放之行為，已如前述，又原處分係以原告違反水污染防治法第19條準用第14條第1項「依登記事項運作，始得排放廢（污）水」之規定，予以裁罰，是本件排放標準應以系爭許可證登載之行為時放流水標準為據，被告認事用法並無違誤。至原告所舉行政院環保署2函文，雖援引海洋放流管線放流水標準第3條、水污染防治措施及檢測申報管理辦法第2條第8款等規定為據，然上開函文之適用對象，108年2月14日函係高雄臨海林園大發工業區，其地理位置與非臨海之原告並不相同，排放口排放情形是否應採相同標準，不無疑義；105年6月4日函則係萬美崙仁大股份有限公司，其為一般事業主體，與原告為污水下水道系統顯然有別，自不得比附援引。況本件原告違規行為係屬「未依系爭許可證登載內容而為排放之行為」，系爭許可證登載內容，既明定以「行為時放流水標準」為排放標準之依據，自無該等海洋放流管線放流水標準、水污染防治措施及檢測申報管理辦法適用之餘地。是上開函文無從資為對原告有利認定之憑據，原告此部分主張，亦無可採。

六、綜上所述，原告前揭主張，均不足採，其違反水污染防治法第19條準用第14條第1項規定之違規事實明確，被告依同法第47條、行為時環境教育法第23條第2款及裁罰準則第2條等

規定，以原處分裁處原告罰鍰13萬5,000元及環境講習2小時，並令限期改正，核無違誤；訴願決定予以維持，亦無不合。原告訴請撤銷，為無理由，應予駁回。又本件為判決基礎之事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及所提訴訟資料，經本院斟酌後認均於本件判決結果不生影響，爰不逐一論述。

七、結論：原告之訴為無理由。依行政訴訟法第98條第1項前段，判決如主文。

中華民國 108 年 6 月 25 日

高雄高等行政法院第二庭

審判長法官 蘇 秋 津

法官 曾 宏 揚

法官 林 韋 岑

以上正本係照原本作成。

一、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（均須按他造人數附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

二、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241條之1第1項前段）

三、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1項但書、第2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	1.上訴人或其法定代理人具備律師資

之一者，得不
委任律師為訴
訟代理人

- 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。

(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 108 年 6 月 25 日
書記官 周 良 駿