

高雄高等行政法院判決

) FKT64W1Z1X5L0;@107年度訴字第

) FKT64W1Z1X5L0;@民國108年5月14日辯

原告 建昌食品股份有限公司

代表人 翁登福

訴訟代理人 簡大翔 律師

被告 嘉義縣政府

代表人 翁章梁

訴訟代理人 王忠義

李翠玉

邱詠翔

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107年8月24日環署訴第0000000000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：

原告於嘉義縣○○鄉○○村○○○○區○○○路○○○號從事食品製造業，領有被告核發水污染防治許可證（證號：嘉義縣環水許字第00000-00號。許可種類：廢（污）水排放地面許可證，下稱系爭許可證），經被告所屬環境保護局（下稱被告環保局）於民國106年7月29日18時55分至20時20分許派員稽查，發現原告核准登記之放流口正排放黑色污水至廠址旁溝渠，並經稽查人員於放流口採取水樣送驗，結果懸浮固體為2,520毫克/公升（mg/L）、生化需氧量為522毫克/公升

(mg/L)、化學需氧量為1,620毫克/公升(mg/L)，均未符合放流水標準所定限值(食品製造業：懸浮固體30毫克/公升、生化需氧量30毫克/公升、化學需氧量100毫克/公升)，案由被告核認違反水污染防治法第7條第1項規定，依同法第40條第1項暨違反水污染防治法罰鍰額度裁罰準則(下稱裁罰準則)規定裁處新臺幣(下同)221萬4千元罰鍰。原告不服，提起訴願，經訴願決定將原處分撤銷，責由被告於文到2個月內另為適法之處分。嗣被告重為處分，以107年4月24日府授環水字第1070053520號函暨裁處書(下稱原處分)更行認定原告廠內廢(污)水未經完整處理單元(流程)處理，逕由放流池排出並經由核准登記之放流口排放，且廢(污)水中污染物濃度超過放流水標準限值5倍以上，一行為同時違反水污染防治法第7條第1項及第18條之1第1項規定，依同法第46條之1暨裁罰準則規定裁處329萬4千元罰鍰，另依行為時水污染防治措施及檢測申報管理辦法(下稱水措管理辦法)第56條規定，命原告於文到180日內設置水量自動監測設施、水質自動監測設施、攝錄影監視設施、廢(污)水前處理設施獨立專用電子式電度表，未依規定期限完成設置者，不得排放廢(污)水，及依環境教育法第23條處環境講習2小時。原告仍不服，提起訴願，遭決定駁回，遂提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

(一) 主張要旨：

- 1、原告之行為並不符合水污染防治法第18條之1第1項及水污染防治法施行細則第8條之繞流排放，縱使客觀上有繞流排放之情事，然被告依法裁罰原告時，仍應證明原告主觀上具有繞流排放之故意，而按104年2月4日修正公布之水

01 污 染 防 治 法 施 行 細 則 第 8 條 之 修 正 說 明 中 針 對 新 增 繞 流 排
02 放 之 認 定 說 明 如 下 ： 「 五 、 實 務 經 驗 ， 排 放 廢 （ 污 ） 水 水
03 質 超 標 嚴 重 者 ， 大 多 屬 未 依 核 准 登 記 之 收 集 、 處 理 單 元 、
04 流 程 處 理 廢 （ 污 ） 水 所 致 ， 爰 於 第 1 項 第 2 款 明 定 為 繞 流 排
05 放 。 … … 七 、 取 得 貯 留 許 可 者 多 屬 未 設 置 廢 （ 污 ） 水 （ 前
06 ） 處 理 設 施 之 對 象 ， 其 應 依 許 可 登 記 事 項 運 作 ， 不 得 有 排
07 放 行 為 ， 如 有 未 依 許 可 運 作 ， 排 放 嚴 重 超 標 廢 （ 污 ） 水 時
08 ， 已 屬 蓄 意 繞 開 核 准 登 記 之 收 集 、 處 理 單 元 、 流 程 ， 排 放
09 廢 （ 污 ） 水 ， 影 響 環 境 甚 鉅 ， 爰 新 增 第 1 項 第 4 款 。 八 、 規
10 範 有 逃 避 主 管 機 關 稽 查 之 意 圖 者 ， 屬 繞 流 排 放 ， 爰 新 增 第
11 1 項 第 5 款 。 」 據 前 開 施 行 細 則 針 對 水 污 染 防 治 法 第 18 條 之
12 1 第 1 項 繞 流 排 放 之 認 定 ， 多 係 以 實 務 經 驗 作 為 認 定 是 否 構
13 成 繞 流 排 放 ， 大 致 上 以 廢 污 水 經 由 未 經 核 准 登 記 之 放 流 口
14 ， 或 是 水 質 超 標 超 重 之 廢 污 水 經 由 核 准 登 記 之 放 流 口 排 出
15 ， 而 有 影 響 環 境 甚 鉅 之 虞 時 ， 而 施 行 細 則 第 8 條 之 概 括 條
16 款 以 主 觀 逃 避 稽 查 之 意 圖 為 成 立 繞 流 排 放 之 構 成 要 件 ， 足
17 見 主 管 機 關 認 定 行 為 構 成 水 污 染 防 治 法 第 18 條 之 1 之 繞 流
18 排 放 ， 應 舉 證 證 明 行 為 人 主 觀 上 具 繞 流 排 放 之 故 意 或 逃 避
19 稽 查 之 意 圖 。

20 2、惟原告之廢污水處理均依法定程序由核准登記之放流口排
21 放，此次雖因管線破裂致使被告環保局稽查人員自放流口
22 處採樣之廢污水污染物濃達放流水標準限值5倍以上，但
23 自稽查照片中並未發現原告有大量排放廢污水造成環境重
24 大危害之情形，且被告於審理程序中均未舉證證明就原告
25 有何重大危害環境之情節或主觀上逃避稽查之意圖等情事
26 ，是以自文義、體系、目的解釋水污染防治法施行細則第
27 8條繞流排放之認定標準，原告之情形並不構成水污染防

治法第18條之1及同法施行細則第8條之繞流排放。退步言之，縱認原告客觀上符合同法施行細則第8條第2款之情形，然被告仍須依行政罰法第7條舉證證明原告主觀上具有故意或過失始得裁罰。原告於本件中僅係因管線破裂造成少量污泥返流而經由核准登記之放流口排放至外，自原告於稽查隔日針對污水處理系統進行檢查並修復破裂之管線而使水質檢測數值回復至先前定期檢測之標準值及本次疏漏流至於外之廢污水數量尚屬少量觀之，原告應僅屬過失，被告逕自裁罰原告329萬4,000元之罰鍰，而未依前開規定說明裁罰之理由，顯有裁量濫用及怠惰之違法。

3、水污染防治法第73條第1項第5款認定具有情節重大之情形，須符合「大量排放污染物」且「經主管機關認定嚴重影響附近水體品質」2項要件，始足當之。而「大量」係指排放之廢水達一定立方公升外，且其內含水體品質嚴重超過相關規定所訂之標準，而有造成嚴重影響附近水體環境介質之疑慮，始足當之。「經主管機關認定嚴重影響附近水體品質」則係指裁罰之主管機關須實質認定行為人之行為已嚴重影響附近水體品質，且須提出確切之證據證明行為人已符合水污染防治法第73條第1項情節重大之要件，而不可空泛指稱行為人排放廢污水已造成嚴重環境污染。原告係因污泥返送迴流管線裂隙及破洞而導致污泥疏漏至場外，惟次日原告即修復管線而使水體檢測數值回復至先前定期檢測之標準值，此亦從稽查人員於同年月31日再次稽查並未發現任何違反行政法上義務之情形足可為證。而原告於此次事故中所排流的污泥僅為少量而未有嚴重影響附近水體環境介質之疑慮，且被告均未提出證據說明原告有何嚴重影響附近水體品質之情形，足見原告之行為並不符合

合水污染防治法第73條第1項第5款之情節重大。又原告從
未有違反水污染防治法或其他相關主管法規等情事，是以
原告之行為符合裁罰準則附表三減輕點數事項中之「3年
首次違規且未涉及本法第73條」，應再計入本事項針對總
點數再乘以（-0.2）始為妥適，惟自被告裁罰處分及審理
程序中均未審酌此減輕事項，其所為之裁罰處分有違法及
不當之處，而有裁量怠惰之情形。

4、裁罰準則乃中央主管機關行政院環境保護署（下稱環保署）依水污染防治法第66條之1第2項之授權所訂，作為下級機關行使裁量權之準據，核係遵循母法授權目的及範圍之內，並未逾越授權範圍，然主管機關為實踐具體個案正義，並顧及法律適用的一致性所必要，仍應實質判斷個案之不同分別適用。準此，行政機關對違反水污染防治法者所裁處之罰鍰額度，除依裁罰準則附表一至附表八所列情事計算外，尚應依行政罰法第18條規定，衡酌應受責難程度、所生影響，並得考量受處罰者之資力等個案情形予以減輕或加重罰鍰額度。被告對違反水污染防治法者所裁處之罰鍰額度僅依裁罰準則附表三為計算，漏未依法審酌行政罰法第18條所規定尚須衡酌原告對於違反行政法上義務並無故意，且立即修復管線使水質回復至先前定期檢測之標準值，並對環境影響甚微，再考量原告應受責難程度及所生影響，且於本件違規情事亦未獲得任何利益之下，應就裁罰準則所定之裁罰標準下，再予以酌減罰鍰額度。是以，被告所為之裁罰處分均未考量上開事由依法為適切之裁量，顯有裁量怠惰之違法。

5、依環保署103年1月16日環署水字第1030005665號函，水污染防治法第73條之適用，仍應以行為人所排放之廢水量多

寡作為該款成立與否之判斷依據。本件於稽查當日被告之稽查人員進入原告廠區查看時，已無繼續排放超標廢水之情事，且原告亦於稽查隔日針對污水處理系統進行檢查並修復破裂之管線，顯見原告疏漏流至於外之廢污水數量尚屬少量而非大量排放，從而原告之行為尚不符水污染防治法第73條「大量排放污染物，經主管機關認定嚴重影響附近水體品質」之規定。另依環保署103年1月16日環署水字第1030005665號函可知，水污染防治法第73條有關「其他經主管機關認定嚴重影響附近地區」之適用及解釋，應以行為人主觀上有惡意或蓄意所為之違規行為始該當之，環保署105年3月11日環署水字第0000000000A號令（下稱環保署105年3月11日令）所載核釋內容亦應為相同之解釋。本件原告係因廢水處理設備之迴流管線破裂，造成少量污泥回流時漏流，而經由核准登記之放流口排放至外，而原告亦於稽查隔日針對污水處理系統進行檢查並修復破裂之管線而使水質檢測數值回復至先前定期檢測之標準值，從而原告非蓄意或惡意排放超標之廢水，原告上開行為並無水污染防治法第73條所稱「其他經主管機關認定嚴重影響附近地區」之適用。

6、綜上所述，原告之行為不構成水污染防治法第18條之1第1項之繞流排放，縱認構成繞流排放，然原告至多僅具過失而仍不適用以「故意」為前提始構成之繞流排放，又縱認原告違反水污染防治法第18條之1第1項，然被告於裁罰時漏未考量及舉證原告之行為並不符合水污染防治法第73條第1項第5款「情節重大」而有適用「3年內首次違規且未涉及本法第73條」之減輕事由，亦疏漏而未於適用裁罰標準後，再適用行政罰法第18條就違反本法義務行為應受責

01 難程度所影響及因違反本法義務所得之利益等事由為審酌
02 ，並有行政程序法第9條所稱未就當事人有利或不利情形
03 一律注意之違法，被告所為之裁罰處分顯有不當及違法之
04 處。

05 （二）聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

06 三、被告答辯及聲明：

07 （一）答辯要旨：

08 1、被告環保局於106年7月29日會同原告代表人進廠稽查，發
09 現廢水處理設施放流池水位遠低於溢流水位，據原告代表
10 人表示為經查因外勞操作污水處理設備時操作錯誤，導致
11 設備內廢（污）水流出，而由核准登記之放流口排放；又
12 於同月31日（週一）白天再次前往確認發生日（29日為例
13 假日）晚上水位過低異常之池體，經確認確為終沉池及放
14 流池，綜合以上本件確為操作不當導致廠內廢（污）水未
15 經過完整處理單元（流程）之處理，即逕自放流池溢流排
16 出，並經由核准登記之放流口排放至廠外，且經檢驗水污
17 染物濃度已達放流水標準之5倍以上，已構成水污染防治
18 法施行細則第8條第1項第2款第1目所定繞流排放之定義，
19 將以違反水污染防治法第18條之1第1項、同法第7條第1項
20 及放流水標準第2條規定裁處，爰依同法第46條之1項規定
21 及裁罰準則規定裁處；被告乃依前述法條規定以原處分裁
22 處329萬4,000元罰鍰，並無不合。另依水措管理辦法第56
23 條規定，原告應於接獲本府裁處書或書面通知之日起180
24 日內，設置水量自動監測設施、水質自動監測設施、攝錄
25 影監視設施、連線傳輸設施、廢（污）水（前）處理設施
26 獨立專用電子式電度表，未依規定期限完成設置者，不得
27 排放廢（污）水。

01 2、依106年7月29日稽查紀錄及佐證相片，可以證明於被告環
02 保局稽查員到原告之場外所見一管口正排放著黑色廢水，
03 且牆壁上掛有放流口之標示牌，而稽查員即於該放流口進
04 行採集水樣程序，確實無疑。

05 3、被告於106年7月29日至場內稽查前，原告代表人表示為外
06 勞操作污水處理設備時操作錯誤，導致設備內廢水流出；
07 被告於同月31日（週一）白天再次前往確認本件發生日（
08 29日為例假日）晚上相關事證時，原告無說明或提及106
09 年7月30日早上立即檢查廢水處理設備，發現廢水處理設
10 備高速沉澱池返送迴流至活性污泥池管線有破裂導致返送
11 迴流之污泥疏漏至場外之情形，實屬疑惑，且106年7月31
12 日稽查紀錄，原告代表人陳述「106年7月29日黑色廢水流
13 出原因為污泥循環流至場內溝渠時，外勞將擋板拉起，導
14 致污泥未經迴流直接由放流口流出至廠外承受溝渠」與原
15 告訴訟所述「可能是該名外籍勞工操作失誤導致系爭迴流
16 管線爆裂」等語，相互矛盾，實不可採。另106年7月31日
17 稽查紀錄中，原告陳述發生日晚上為污泥循環流至場內溝
18 渠時，外勞將擋板拉起，顯然已違反規定，倘若作業廢水
19 有疏漏等情節，原告應採緊急應變措施，將其廢水妥善收
20 集，再返回廢水處理流程，怎能將擋板拉起，讓其污泥未
21 經迴流直接由放流口流出至廠外承受溝渠，且排放廢（污
22 ）水中污染物濃度為放流水標準限值5倍以上，該行為已
23 屬排放行為，且排放不符合放流水標準，已明確構成水污
24 染防治法第7條之要件。

25 4、有關原告所提廢水處理設備流程圖，經與系爭許可證比對
26 ，並無接觸氧化池及放流池迴流至接觸氧化池，有關原告
27 所述之接觸氧化池，推測應是指活性污泥池。另原告所述

01 高速沉澱池之污泥返送迴流管線破裂導致溢流至活性污泥
02 池外，故無法接連溢流至放流池，則放流池水位嚴重降低
03 當屬自然，依上述既然高速沉澱池無法將廢水溢流至放流
04 池，如此一來原告於本件發生時，放流池理當即無有進注
05 廢水情形，放流池在此情況下自然排放，其槽體液位應至
06 槽體溢流口處，然本件於107年7月29日及同月31日稽查放
07 流池槽體液位遠遠低於溢流口且水位約僅剩3分之1，實屬
08 不合理。

09 5、依環保署103年1月16日環署水字第1030005665號函釋「水
10 污染防治法第27條情節嚴重及第73條各款情節重大之適用
11 要件」，關於水污染防治法第73條第6款「大量排放污染
12 物，經主管機關認定嚴重影響附近水體品質」要件為（一
13 ）下述（1）（2）（3）皆為本款所稱「大量排放污染物
14 嚴重影響附近水體品質」：（1）事業或下水道系統廢水
15 處理設備偶發意外排放大量超過標準之放流水，及105年3
16 月11日令「核釋水污染防治法第18條之1第1項所定繞流排
17 放與第2項所定稀釋行為，為同法第73條第1項第7款所稱
18 嚴重污染附近水體品質之行為。」原告違反水污染防治法
19 第18條之1係屬繞流排放，且經採樣送驗結果，懸浮固體
20 超過放流水標準84倍，符合同法第73條第6款及第7款規定
21 。本件屬3年內首次違規且「已」涉及水污染防治法第73
22 條，無法依行為時裁罰準則附表三第5項「3年內首次違規
23 且未涉及本法第73條」減輕點數。

24 6、本件因懸浮固體超過放流水標準84倍且違反水污染防治法
25 第18條之1第1項繞流排放情節，依行為時裁罰準則附表三
26 之備註三，認定屬嚴重違規。又依行為時裁罰準則附表三
27 計算原告違規態樣基本點數61點，而本件違規日期為星期

六，且排放出水質濃度超過放流水標準之污染物，總點數加20%即12.2點，另依原告核准之許可文件基本資料所填報之員工人數為15至20人，且往前回溯1年內確實「無」違反相同條款，及稽查當晚配合度佳，符合減輕點數規定，共計減輕點數為18.3點。依裁罰準則第3條第1項規定，罰鍰額度為處分點數×處分基數，處分基數依據裁罰準則第2條第2項附表八為60,000元，是以本件經計算罰鍰額度為 $54.9 \times 60,000 = 3,294,000$ 元

(二) 聲明：原告之訴駁回。

四、爭點：

(一) 原告是否構成繞流排放之情形？

(二) 被告有無未審酌原告3年內首次違規且未涉及水污染防治法第73條之情形，以及行政罰法第18條之要件？

五、本院的判斷：

(一) 應適用的法令：

1、水污染防治法第7條第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。」

2、水污染防治法第18條之1第1項：「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。」

3、水污染防治法第40條第1項：「事業或污水下水道系統排放廢（污）水，違反第7條第1項或第8條規定者，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

01 令歇業。」

02 4、水污染防治法第46條之1：「排放廢（污）水違反第18條
03 之1第1項……規定者，處新臺幣6萬元以上2千萬元以下罰
04 鍰，並通知限期改善，屆期仍未完成改善者，按次處罰；
05 情節重大者，得令其停工或停業；必要時，並得廢止其水
06 污染防治許可證（文件）或勒令歇業。」

07 5、水污染防治法施行細則第8條：「本法第18條之1第1項所
08 定繞流排放，係指下列情形之一：一、以專管、渠道、閘
09 門調整或泵浦抽取方式使廢（污）水由未經核准登記之放
10 流口排放，或未依下水道管理機關（構）核准之排放口排
11 入污水下水道。但僅排放未接觸冷卻水者，不在此限。二
12 、廢（污）水未經核准登記之收集、處理單元、流程，而
13 由核准登記之放流口排放，有下列情形之一：（一）排放
14 廢（污）水中污染物濃度為放流水標準限值5倍以上。（
15 二）排放廢（污）水中氫離子濃度指數小於2或大於11。
16 三、以共同排放管線排放廢（污）水設有採樣口者，自採
17 樣口排放廢（污）水。四、取得貯留許可之事業或污水下
18 水道系統排放廢（污）水，其排放水質有第2款第1目或第
19 2目情形之一。五、其他經主管機關認定有繞開核准登記
20 之收集、處理單元、流程，或未依核准登記之放流口排放
21 ，意圖逃避主管機關從事檢測等稽查之情形。」

22 6、行為時水措管理辦法第56條第1項第1款及第4項前段：「
23 （第1項）事業……有下列情形之一者，應依規定期限向
24 直轄市、縣（市）主管機關申請並完成水量自動監測設施
25 、水質自動監測設施、攝錄影監視設施、連線傳輸設施（
26 以下簡稱自動監測（視）設施）、廢（污）水（前）處理
27 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，未依規定期限完成設置者，不得排放廢（污）水。
… …：一、經主管機關查獲有繞流排放之情事。… …。（
第4項）第1項、第2項之規定期限，以接獲主管機關裁處
書或書面通知之日起180日內為之。… …。」

7、裁罰基準第2條第3款及第8款：「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2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。」

8、裁罰基準第3條第1項及第2項：「（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
×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。」

9、環境教育法第23條：「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
分停工、停業或新臺幣五千元以上罰鍰者，處分機關並應
令該自然人、法人、機關或團體指派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小時以下環境講習。」

10、環保署依水污染防治法第73條第7款規定之授權，以105年
3月11日令發布：「核釋水污染防治法第18條之1第1項所
定繞流排放與第2項所定稀釋行為，為同法第73條第1項第
7款所稱嚴重污染附近水體品質之行為。」

（二）按「人民違反法律上之義務而應受行政罰之行為，法律無
特別規定時，雖不以出於故意為必要，仍須以過失為其責

任條件。」為司法院釋字第275號解釋文所示。是以違反行政法上義務之制裁係以罰鍰、停業、歇業、吊扣（銷）執照等裁罰性不利處分者，為行政秩序罰或狹義之行政罰，其違法行為之性質屬行政不法，因其違法行為尚未達到刑事不法之高度，但為實現行政管制目的或落實管制措施而採取較低度處罰手段，是以無論行為人有無故意或過失，均應處罰。水污染防治法第40條第1項及第46條之1即屬前述之行政罰，而其所指違反同法第7條第1項、第18條之1第1項規定行為之處罰條件，均未明定須以違章行為人故意或內在動機之意圖為其成立要件。雖水污染防治法第18條之1並未解釋何謂繞流排放，但已於水污染防治法施行細則第8條予以明確之定義，然觀諸水污染防治法施行細則第8條規範內容，除其第1款係以專管、渠道、閘門調整或泵浦抽取方式等蓄意行為，使廢（污）水由未經核准登記之放流口排放，以及第5款另定有「意圖逃避主管機關從事檢測等稽查之情形」（此係概括授權主管機關就前揭4款以外，得自行認定繞流排放之限制要件）外，其餘各款並無以行為人故意或內在動機之意圖為其成立要件，且從第1、2款規定即已清楚表明事業廢（污）水凡未經核准登記之收集、處理單元、流程，而自未經核准登記之放流口排放，或雖自核准登記之放流口排放然已超出規定標準值者，即屬水污染防治法第18條之1所指之繞流排放。換言之，行為人依水污染防治法第7條第1項及第18條之1第1項規定原本即負有按許可內容收集、處理、排放事業廢（污）水且不得污染地面水體之積極作為義務，而前揭作為義務之違反，亦即行為人具有未按許可內容收集、處理事業廢污水，且該當同法施行細則第8條所指之繞流排放情

事，並進而超出放流水標準而污染地面水體者，無論其出於故意或過失，自是該當同法第40條第1項及第46條之1之處罰要件，並得依行政罰法第24條第1項規定從一重按同法第46條之1特別處罰規定予以裁罰。至於水污染防治法第28條第1項前段規定：「事業或污水下水道系統設置之輸送或貯存設備，有疏漏污染物或廢（污）水至水體之虞者，應採取維護及防範措施；其有疏漏致污染水體者，應立即採取緊急應變措施，並於事故發生後3小時內，通知當地主管機關。」係立法者於同法第7條第1項及第18條之1第1項規定之外，另課予事業對設備維護防範、採取緊急應變措施及通報之作為義務，而行為人此項作為義務之違反，除有同法第51條後段之行政罰（包含故意及過失）外，其怠於採取緊急應變措施或不遵守主管機關依同法所為之命令時，尚可構成同法第34條第1項之行政刑罰之處罰要件（僅處罰故意行為），是以水污染防治法第28條第1項與同法第18條之1第1項乃係立法者課予行為人不同之作為義務，且其構成要件互有差異，縱使行為人係因對廢污水處理設備維護不當導致設備破漏而致廢污水從法定放流口排放至地面水體，此僅是一行為同時違反水污染防治法第7條第1項、第18條之1第1項、第28條第1項前段等規定，而須從一重處罰之問題，尚難逕謂水污染防治法第18條之1第1項之繞流排放僅處罰故意行為。乃原告藉水污染防治法第28條第1項及同法施行細則第8條規定，指稱同法第18條之1第1項規定僅處罰故意行為，如係行為人因過失致使廢水疏漏排放者，僅於該當同法第28條第1項、第34條第1項規定時始得處罰云云，應屬係對法規之誤解，要無足採。

01 (三) 經查，原告領得之系爭許可證所規範之廢水收集、處理、
02 排放流程，係指原告事業廢水應經由調整池、活性污泥池
03 、高速沈澱池、放流池等處理程序後，始得自放流口排放
04 處理後之廢水乙節，為兩造所是認，並有被告提出原告並
05 無爭執之系爭許可證申請表節本一份在卷可稽（見原處分
06 卷第4-1至4-7頁）。次查，被告環保局稽查人員係於106
07 年7月29日至原告廠區外圍標示「放流口」之位置查看，
08 發現有黑色廢污水正在排放，立即於該放流口處採水裝罐
09 並貼上封條，隨後至原告廠區大門敲門並電話通知原告代
10 表人，於原告代表人到場帶領被告稽查人員入場查看之際
11 ，放流口已停止排放黑色廢水，經稽查人員至廠內放流口
12 內部位置查看，放流池連通放流口之管線並無水流洩放、
13 管線周圍地面乾燥，而該管線連接在放流池之頂端，但放
14 流池內水位甚低，並無水滿至連通放流口管線位置，全部
15 放流池水量僅剩不足3分之1，原告代表人當場表示放流口
16 所以會有黑色廢水排放係因外勞操作污水處理設備時，操
17 作錯誤，導致設備內污水流出等語；待至被告環保局稽查
18 人員於106年7月31日再度至原告廠區查看，原告廢水處理
19 設施之活性污泥池與高速沈澱池間有污泥迴流管路，以利
20 污泥在二池之間反覆沈澱處理，惟上開污泥迴流管路溝渠
21 內設有一道閘門，如開啟閘門，就可以使污泥迴流管路內
22 之廢水經由溝渠閘門直接通往放流池旁之放流口排放位置
23 ，原告代表人於現場示範閘門拉起之情狀，並表示29日當
24 日是外勞將該閘門（檔板）拉起，導致污泥未經迴流，直
25 接由放流口流出至廠外承受溝渠等語。隨後被告環保局將
26 29日採得之放流口水樣送驗，查得送驗水體之懸浮固體為
27 2,520毫克/公升（mg/L）、生化需氧量為522毫克/公升（

mg/L)、化學需氧量為1,620毫克/公升(mg/L),均未符合放流水標準所定限值等事實,復為兩造於本院準備程序所不爭(本院卷第105至109、150至151頁),並有經原告代表人簽名確認之被告環保局106年7月29日、31日稽查紀錄及巡查照片、被告環保局檢驗室水質檢測報告等文件在卷可證(見原處分卷第2-1至2-24頁),則此等事實自堪信實。雖原告於本院審理時陳稱:雖原告代表人有為前揭陳述,但其並未實際現場見聞,而是事後發現是污泥迴流管線破裂,導致污泥溢流至放流口,原告純係過失排放污泥迴流管線之廢水至放流口云云。惟查,被告於106年9月通知原告陳述意見時,原告於陳述意見書表示:「本公司於106年7月30日早上檢查廢水處理設備發現實為高速沈澱池返送迴流至活性污泥池之污泥管線因有裂隙及破洞而導致返送迴流之污泥疏漏至場外,本公司立即將污泥迴流管線修復完成。」等語(見原處分卷第3-35頁),如原告陳述意見書所述污泥外洩之放流口係因管線維護不周不慎破漏所致為真,而原告既遲至106年7月30日上午始發現管線破漏,則污泥溢流外洩至放流口之結果於原告發現並修復管線破漏以前理應持續進行。然由前揭查證事實觀察,106年7月29日放流口大量排放黑色廢水之情形於稽查人員進入原告廠區之際業已停止,廠區內放流口溝渠上方之地面乾燥,並無廢污水痕跡或溢流情狀,放流池水位甚低以致其連通管線根本無水排泄(見原處分卷第2-6頁),則106年7月29日原告廠區外放流口排放之黑色廢水不僅不可能來自放流池,更無所謂因管線破漏所導致之持續溢流廢水情事;反之,放流口之黑色廢水既能從大量排放到完全停止,以原告廠內放流口溝渠設計閘門之作為觀之,亦僅原

告自行宰制與污泥迴流管線連通之溝渠閘門始能有效達成。由是益證106年7月29日放流口所排放之黑色廢水，實係原告從業人員拉起溝渠閘門，以利污泥迴流管線內之廢污水逸脫系爭許可證要求之反覆沈澱處理流程，並得順利從合法之放流口排放，此與原告前揭所述於106年7月30日上午發現之管線破漏實無干係。乃原告以管線不慎破漏為由推諉卸責，並卸免其故意排放責任，要屬無據。依此，原告確有未依系爭許可證核准登記之收集、處理流程，而由核准登記之放流口排放其事業廢水，且經檢驗該排放水體復超過放流水標準，揆諸前揭說明，原告自有水污染防治法第7條第1項、第18條之1第1項規定之違反，被告並得以其該當同法第40條第1項、第46條之1之處罰要件，從一重依第46條之1規定處斷。

(四) 又查，本件被告計算罰鍰係依據裁罰準則第2條第3、8款、第3條規定，並以附表三評量基準認以：系爭許可證許可核准之廢污水每日最大排放量為20CMD，屬 $Q < 50$ 且嚴重違規，計基本點數1點；違反水污染防治法第18條之1行為點數，關於違反同條第1項繞流排放行為，因其廢水產生量為20CMD，屬 $Q < 100\text{CMD}$ ，計基本點數20點；涉及排放或未經許可稀釋行為點數，因本件排放廢水之懸浮固體濃度為標準限值之84倍，屬 $C2 \geq 50$ 倍，計基本點數40點，合計總點數61點（1點+20點+40點=61點）；加重點數部分，原告係於106年7月29日（星期六）假日夜間排放廢水，該當「夜間、假日、雨天發現有實質污染之違規行為」，按總點數加20%，加重點數計為12.2點；至減輕點數部分，原告雖屬3年內首次違規，但其係屬繞流排放，依環保署105年3月11日令，此屬水污染防治法第73條第1項第7款

之情節重大，不得減輕；又原告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乘以0.2（61點×0.2）減輕12.2點，稽查配合度良好總點數乘以0.1（61點×0.1）減輕6.1點，再與裁罰準則第2條附表八所列違反第7條第1項、第18條之1第1項之嚴重違規情形之處分基數60,000相乘，計算罰鍰額度為329萬4千元【計算式：（61點+12.2點-12.2點-6.1點）×60,000=3,294,000元】，且經被告稽查過程發現，原告廠區放流池與沈澱池內之液位僅剩3分之1，參以污染物經檢驗也超過放流水標準的84倍，已可肯認其大量排放污染物並有影響環境水質情事，並無減輕事由等事實，有被告108年5月2日府授環水字第1080078862號函附之補充理由狀及系爭許可證、被告於本院準備程序自述之裁罰理由在卷足稽（見本院卷第149、169至171、187至190、199至268頁）等情足認被告原處分係以上開裁罰準則第2條附表三及附表八之規定作為計算依據。乃原告稱其僅成立違反水污染防治法第7條第1項之違章行為，且既無繞流排放之故意，又無情節重大情事，被告復未依行政罰法第18條第1項規定審酌後減輕處罰，顯有裁量怠惰且違反行政程序法第9條規定云云，亦不足採。

五、綜上所述，原告前揭主張均無可取，被告原處分以原告因其操作方式，致使廠內廢水未經核准之處理流程處理，即逕自從核准之放流口排放至廠外，且排放廢水之懸浮固體、生化需氧量、化學需氧量超過放流水標準，因認原告違反水污染防治法第7條第1項及第18條之1第1項規定，依同法第46條之1、裁罰準則第2、3條等規定，裁處罰鍰329萬4千元，及依水措管理辦法第56條規定，命原告於文到180日內設置水量

自動監測設施、水質自動監測設施、攝錄影監視設施、廢（污）水前處理設施獨立專用電子式電度表，未依規定期限完成設置者，不得排放廢（污）水，及依環境教育法第23條處環境講習2小時，並無違誤；訴願決定遞予維持，亦無不合。原告起訴意旨，請求撤銷訴願決定及原處分，為無理由，應予駁回。又本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資料，經本院斟酌後認均與本判決結果不生影響，爰不一一論駁，併此敘明。

六、結論：原告之訴無理由，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 5 月 28 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 彥 君

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
-----------------	------

(續上頁)

(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。
(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 5 月 28 日

書記官 謝 廉 榮