

高雄高等行政法院判決

) FKT64W1Z1X5L0;@107年度訴字第

民國110年9月9日辯論終結

原告 大寶精密工具股份有限公司

代表人 石川則男

訴訟代理人 林石猛 律師

張宗琦 律師

蘇偉哲 律師

被告 高雄市政府經濟發展局

代表人 廖泰翔

訴訟代理人 周元培 律師

洪郁婷 律師

吳佳真

上列當事人間使用費事件，原告不服高雄市政府中華民國107年11月27日高市府法訴字第10730861400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

被告代表人原為李怡德，嗣於本件訴訟繫屬中依序變更為高鎮遠、伏和中，再變更為廖泰翔，業經被告具狀聲明承受訴訟，核無不合，應予准許。

貳、實體方面

一、爭訟概要：

原告為高雄市岡山本洲產業園區之進駐廠商，被告所屬園區

服務中心於民國107年1月23日派員至原告廠區進行廢（污）水水質檢驗作業，經在其採樣井取樣化驗結果，發現懸浮固體量（SS）為479mg/L、化學需氧量（COD）為1,100mg/L、鋅（Zn）為12mg/L、溶解性鐵（Fe）為188mg/L、礦物性油脂為4,910mg/L及動物性油脂為5,590mg/L（總油脂為10,500mg/L），均超過進廠限值，違反高雄市岡山本洲○○○區○○道管理辦法（下稱下水道管理辦法）第13條規定。嗣園區服務中心於107年1月24日派員至原告廠區進行廢（污）水水質複檢作業，經在其採樣井取樣化驗結果，上開項目皆符合進廠限值，被告爰依行為時下水道管理辦法第15條及第18條規定，以107年7月16日高市經發工字第10731342600號函（下稱原處分）核計原告107年1月（1月1日至1月23日）應繳納○○○區○○道系統進廠限值（基本）污水處理系統使用費新臺幣（下同）33,768元，以及超過進廠現值加計污水處理使用費18,604,465元，合計18,638,233元。原告對繳款書所為之加計使用費部分不服，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、原告於107年9月12日向訴願機關申請閱覽卷宗，經訴願機關通知於18日閱卷，然訴訟代理人蘇偉哲律師於該日到場閱卷時，發現供閱覽之卷宗僅有「被告之訴願答辯書及該答辯書之附件」，欠缺被告作成原處分之基礎文件資料（即原處分卷），承辦人員當時表示被告並未呈送原處分卷。原告於同年9月28日請求訴願機關命被告呈送原處分卷到會，並通知原告再行閱卷，詎料，訴願機關迄107年11月15日作成訴願決定前，未再行通知原告閱卷，是原告認原

處分卷之相關資料非無疑慮。又原告於107年8月15日訴願書、9月20日訴願書均表示因本件涉及污水處理井之設計及作動機制，有當場以言詞方式陳述意見之必要。且對於107年1月23日當日實際採樣地點是否為合法採樣井之重要爭點，兩造猶有爭執，原告如不能當場與訴願委員就相關圖面一一檢視、指明，並以言詞方式表示意見，實無以確保訴願委員認識事實無誤、原告之意見業已充分表達。原告訴願階段申請到會陳述意見，應認有正當理由，然訴願機關竟未通知原告進行陳述意見，於法顯有未合，亦顯然未顧及原告行政救濟之程序權利，訴願程序難謂合法、適當。

2、依行政程序法第21條第2款規定，在行政程序上如無其他法令規定，僅法人得為行政處分之當事人，至於公司法人下屬之工廠，依法則無當事人能力。原處分所載之受文者雖為原告，然其主旨指稱「貴公司（廠）……共計徵新臺幣18,638,233元之污水處理系統使用費……」說明二謂「按行政程序法第96條第1項：行政處分以書面為之者，應記載下列事項：（一）名稱：大寶精密工具股份有限公司本洲廠……」依行政處分之外觀及內文敘述整體觀察，被告顯然係以原告本洲廠為處分相對人，僅對本洲廠送達，容無疑義。依前揭說明，被告顯然係以無當事人能力之工廠（本洲廠）作為行政處分之相對人，於法顯有不合。又訴願決定雖稱受處分對象係「公司」，而非「本洲廠」，且命原告應提出以公司名義為訴願人之訴願書及委任狀，然此對原處分明白記載原告本洲廠為處分相對人之事實不生影響，更證明原處分記載受處分對象為原告本洲廠確屬錯誤，於法不合。被告107年9月26日高市經發工字第1073

5028800號函雖稱原處分所載原告本洲廠係屬「誤繕」，並引用行政程序法第101條將處分相對人「更正」為原告，惟倘被告僅誤植「本洲廠」，何以所臚列之負責人個人資料，並非原告負責人「石川則男」，而是原告本洲廠負責人「倉橋健司」之個人資料，故被告作成原處分時應確係以「本洲廠」為受處分對象，從而，原處分記載相對人錯誤之瑕疵既非「誤寫、誤算或其他類此之顯然錯誤」，被告無從適用行政程序法第101條第1項逕予「更正」。原處分既有受處分主體（對象）之違誤，即應予以撤銷，訴願決定對此未加以審酌，應有違誤。

3、園區服務中心於廠區圍牆內緊鄰原告廠房建物旁採樣處，為原告廠區內自行設置之「污水處理井」，屬原告排放污水前水質處理過程一環，進入該「污水處理井」之污水與進入園區服務中心污水管線之污水並不相同。原告於訴願階段要求現場履勘相關處理井位置，惟訴願機關並未採納，訴願決定對相關圖面標示之地點有所誤認，顯係依據錯誤事實而為判斷。申言之，依被告100年8月19日高市四維經發工字第10000027853號函所附「原大寶精密工具股份有限公司雨污水分流圖」圖面註記「壹號污水排放採樣陰井」，有一箭頭指向原告廠區內臨接本工二路圍牆旁空地，意指該採樣陰井位於廠區內臨接本工二路圍牆旁空地位置，該處實為「污水流量表」設置處，非107年1月23日當日實際緊鄰廠房建物旁之採樣處；而被告103年6月19日高市經發工字第10332975900號函所附「大寶精密工具股份有限公司雨污水分流圖」於圖面「A42」處註記「2號污水排放採樣陰井」，位置則位於原告○○○區○○○○路圍牆外人行道。換言之，不僅2份雨污水分流圖標示之核准

01 採樣位置不同，後者標示之合法採樣位置根本位於原告本
02 ○○○區○○○○道，顯非107年1月23日園區服務中心
03 人員於廠區圍牆內、緊鄰原告本洲廠廠房建物旁之實際採
04 樣處。園區服務中心107年1月23日之採樣處（井）既非合
05 法採樣處（井），被告逕以取自原告本洲廠區內「污水處
06 理井」之採樣檢測結果，計算並收取污水系統處理使用費
07 ，即顯有違誤。

08 4、原告本洲廠區於95年建廠時，已特意規劃雨水、污水分流
09 排放設計，所有污水均將所有管線集中收集至污水處理井
10 ，而流入該污水處理井之污水主要來源則生活廢水，因員
11 工洗手之污水難免會摻有油脂（但含量甚微），故該污水
12 處理井內設有沉水馬達，馬達排水口於該污水處理井之最
13 底部，而該沉水馬達於水位高度約50至60公分時即會停止
14 動作將底部污水排出至園區服務中心之管線。又因油脂密
15 度較水小，油脂常浮在水上，故水面油脂不會隨污水排出
16 ，原告會派員清理浮於水面之油脂，即可避免排放至園區
17 服務中心管線之污水含有超標之油脂。而107年1月23日當
18 日污水處理井正值低水位，故即便當日污水處理井有高濃
19 度之油脂，實際上亦會因上開油脂密度小於水之原理而停
20 留於該污水處理井中，根本不會排放入園區服務中心之管
21 線內。基上，107年1月23日進行採樣處實際上乃原告本洲
22 廠區具油脂處理之「污水處理井」，並非原告設置之「採
23 樣井」，故正確之作法係依下水道管理辦法第7條第2項規
24 定於「用戶之納管人孔」（原告廠區之納管人孔編號為CG
25 14a）即原告○○○區○○○○路圍牆外人行道處進行採
26 樣，於該納管人孔所採得之水樣方能作為污水處理系統使
27 用費之計算基礎。被告所屬人員錯誤於「污水處理井」進

行採樣，則當日採樣檢測結果自無從代表原告本洲廠區實際排放入園區服務中心污水管線之水質，被告以該日錯誤採樣所檢測之結果計算污水處理系統使用費，及訴願決定認為「污水處理井」與「納管人孔」兩處污水水體檢驗結果應為相同，即無足憑採，原告爭執超過進廠限值而加計18,604,465元污水處理系統使用費部分應予撤銷。

5、依行政訴訟法第136條準用民事訴訟法第277條規定，及行政處分不受合法推定法理，被告據107年1月23日採集之水樣進行檢測後之結果作成不利益原告，性質為負擔處分之原處分，則對於該水樣之「採集」、「保存」及「檢測」等階段之合法性及正確性，當由被告負舉證責任，待被告初步可證明其合法性及正確性後，方由原告負瑕疵錯誤之舉證責任。再者，107年1月23日當日經園區服務中心採樣後，後續之保存及檢測程序均由園區服務中心處理，原告完全未參與。然相較以往原告繳納之污水處理系統使用費金額，系爭污水處理系統使用費顯然為「超乎異常之鉅額」，則被告或園區服務中心是否仍留有採樣水體可再為複驗，亦應由被告說明之。又依「廠商採樣分析紀錄表」，107年1月23日當日採樣人員為「鄭瓊怡」，該員對於採樣程序是否具備相關訓練或證照；被告僅檢附107年1月23日當日採樣過程擷取畫面，未檢附採樣過程之影片；被告採樣是否確實依照「水中油脂檢測方法-索氏萃取重量法」第6點規定辦理；被告未提供檢驗機構之名稱，亦無檢驗機構有檢測油脂濃度之設備、人員等資格認證文件等疑義，均待被告說明。

6、被告依據行為時下水道管理辦法第18條以「推計方法」計算收取高額之系爭污水處理使用費，有違反法律保留原則

及舉證責任法則之違法：

- (1) 凡國家基於法律授權以財政收入為目的，對人所強制徵收之金錢給付義務，統稱為「公課」，其中以國家無需對繳納者為直接報償之租稅最為重要，而系爭污水處理系統使用費同具有公課性質，故稅法上推計課稅制度，本於類推適用原理，固有其可能。然而，特別公課並無如租稅有憲法明文規定，其合憲性與正當性較諸租稅更為薄弱，又因收取特別公課形同對人民財產權之限制，更應受憲法第23條法律保留原則與比例原則之檢驗，為大法官與最高行政法院所共認。而稅法固然容許以推計核定方法估計所得額，但除信守法律保留原則，必須先有稅法明文規定外（如釋字第218號解釋時之所得稅法第71條、第76條、第79條、第80條、第83條已先定有明文），所採推計方法更應力求客觀、合理，使推計核定所得額結果與納稅義務人實際所得相當，否則即失去採此推計方法之合法性與正當性。
- (2) 被告所舉相關條文，固然賦予被告得訂立下水道管理辦法，向園區內廠商收取污水處理系統使用費，然均無得採推計核定方法估計污水排放應收費日數、水量及收費水質之明文或授權規定。依據前述特別公課其合憲性與正當性已然遜於租稅課徵理由，及舉重明輕法理，性質為特別公課之污水處理系統使用費竟於法無明文及授權規定情況下，逕就收費日數、收費水量及收費水質採推計核定方法收取污水處理系統使用費，根據司法院解釋及最高行政法院見解，已違反憲法第23條法律保留原則甚明。再者，推計課稅制度係納稅義務人因未履行協力義務時，依據法律明文，適當「減輕」稽徵機關之證明程度，乃核實課稅之例外，並非當然免除稽徵機關就課徵稅捐權利發生要件事實所

應負舉證責任，倒置轉換為納稅義務人負擔，此觀最高行政法院 94 年度判字第 527 號判決即明。

(3) 行為時下水道管理辦法第 18 條第 1 款第 2 目規定，經主管機關查知用戶排放廢（污）水水質超過進廠限值者，其「收費日數」因本件 107 年 1 月 23 日稽查日前當月並無檢測紀錄，除非有該目但書所定當月有檢測合格紀錄，或用戶「能舉證違規排放日者」，否則一律「追溯至當月 1 日起算」收費日數；第 2 款第 1 目規定依設置廢（污）水計量設備計算「收費水量」；第 3 款規定以主管機關查知超過進廠限值當日採樣檢測所得之水質為「收費水質」，形同於主管機關查知用戶排放廢（污）水水質超過進廠限值時，在無法律依據情況下，逕行創設得以推計方法決定收費日數、水量與水質，更就計費方法中之收費日數採舉證責任倒置規範模式，由用戶擔負應繳付較少使用費收費日數之舉證責任，無視使用費之收取核屬對人民不利之公課、負擔處分性質，恣意創設便宜機關行事之計費方法。進一步言，下水道管理辦法捨實際情形不顧，採推計及舉證責任倒置計算方法，純求收費便利，完全漠視司法院釋字第 218 號解釋「力求客觀、合理，使推計核定所得額結果與納稅義務人實際所得相當」之要求，系爭污水處理系統使用費之收費計算方法與結果，不僅不具客觀性、合理性，更與原告實際排放污水情形完全不相當，原處分完全無合法性與正當性基礎可言。

(4) 污水處理系統使用費既屬公課性質，且於憲法上地位較租稅更為薄弱，其既侵害人民財產權，更應受嚴格檢驗與控制。乃被告僅依行為時下水道管理辦法第 18 條規定，在無法律明文及授權情況下，以推計方法計算收取高額污水處

理使用費，更將計算費用之舉證責任倒置由用戶即原告負擔，明顯違反法律保留原則及舉證責任法則。

7、原告自58年於高雄設立公司以來表現優良，從無違規取巧情事，無論於業務運作、工廠管理或環保實踐均無特殊劣跡，為被告所不爭事實。又由原告95年進駐岡山本洲產業園區以來，排放污水之化學需氧量（COD）、懸浮固體（SS）、溶解性鐵（Fe）、礦物性油脂、動物性油脂濃度紀錄，及繳付污水處理系統使用費金額情形可知，原告於107年1月23日採樣前，排放污水之化學需氧量、懸浮固體、溶解性鐵濃度數值穩定偏低，均在進廠限值以下，至於礦物性油脂、動物性油脂更是未曾檢出，污水處理系統使用費金額至多10萬餘元，多數在1至3萬元左右，近年縱有微增，最多亦僅8萬餘元，長達10年時間之長期採樣檢測與繳費結果，足以證明原告落實工廠管理，及實踐環保工作兢兢業業事實。然107年1月23日採樣結果，檢測水樣之化學需氧量、懸浮固體、溶解性鐵、礦物性油脂、動物性油脂均超過進廠現值，園區服務中心再於翌（24）日突檢取樣化驗結果，全部項目仍如常，均符合進廠限值，此各項檢測濃度數值明顯與歷來檢測數值差異甚大，可知107年1月23日採樣檢測結果純為單一偶發意外事件，非原告通常污水排放情形。原處分以上開檢測結果認定收費水質，再依據行為時下水道管理辦法第18條計算污水處理系統使用費，其中礦物性油脂處理費竟高達「8,570,132元」、動物性油脂處理費達「9,708,944元」，合計進廠限值（基本）污水處理使用費「33,768元」，以及加計使用費「18,604,465元」，收取污水處理系統使用費竟達「18,638,233元」。被告漠視原告素行良好紀錄及先前採樣、收費狀

01 況，未察原告污水超標事件僅屬單一、偶發事件，且採行
02 推計方法顯然與司法院釋字第218號解釋極力要求客觀、
03 合理，使推計核定結果與義務人實際應繳納金額相當之法
04 理相悖，失去採用推計方法之合法性與正當性。被告對原
05 告收取高額污水處理使用費，難謂符合誠實信用原則，並
06 違反行政程序法第9條規定，原處分難予維持。

07 8、依據107年1月23日現場採樣錄影光碟，採樣人員即證人陳
08 紹凡於採樣井、大採樣瓶、小玻璃瓶間，前、後自同一水
09 井取出之水體分置不同容器中，可明顯發現油、水比例不
10 一，此牽涉各次採樣時撈取深度、角度甚至速度快慢等變
11 數。且證人陳紹凡將大採樣瓶內之水倒入小玻璃瓶時，因
12 油脂較輕，似乎有將大採樣瓶內上層較多之油脂倒入小玻
13 璃瓶中，雖然隨後又將小玻璃瓶內之水倒回大採樣瓶，但
14 已使小玻璃瓶有較高比例之油脂殘留，影響最終容器油、
15 水比例。而此2容器內油、水比例不一、油脂占比數值不
16 同情形，顯然影響油脂量檢驗結果，連帶影響污水處理系
17 統使用費之計算。且依據原告施作之實驗顯示，採樣人員
18 如於不同水位、不同採樣手法取樣，即便取自同一水井中
19 之水樣，各樣本間亦會有重大差異，而於水井之上層取水
20 之油脂檢測數據最高，證人陳紹凡於污水井之「上層水位
21 」取水，不利於受檢測者，證人陳紹凡亦未提出於此部位
22 採樣之採樣規範；況採樣後再行分裝水樣確實會導致油脂
23 集中倒入採樣玻璃瓶中，而使採樣玻璃瓶中之樣本失準，
24 不足以代表母體水樣，自不能作為污水處理使用費之計費
25 依據。又行為時下水道管理辦法第18條第1款第2目規定，
26 如能就排放日數舉證者，則僅就排放日數計算使用費，否
27 則追溯至當月1日起算，此處所稱「舉證」，過往於本洲

產業園區缺乏案例，關於舉證方法或證明強度，應依據個案情狀綜合研判。又證人徐懷勝負責排除排水管濾網堵塞狀況，並配合園區每月採樣時到場，對該井通常水質、馬達作動抽水機制及歷來採樣檢測結果等事項，均有相當瞭解，其依據其平時管理污水處理井經驗，將本次檢測數值與過往檢測數值比較，認為以該日水質狀況「3日」即會造成堵塞，應屬可信。再者，107年1月23日前後，證人徐懷勝並沒有特意清理濾網，而被告1月24日複檢時，檢測結果旋即正常，說明107年1月23日採樣水質是異常、偶發因素所致，非屬107年1月或平時井內水質常態。下水道管理辦法第18條第1款第2目既規定廠商得舉證排放日數，用以計算使用費計算日數之規定，證人徐懷勝、鄭瓊怡復同稱本次檢驗水質確實異於往常，更有原告自97年7月起長期各項檢測數值之客觀證據可稽，則證人徐懷勝根據管理經驗與檢測數值，推估含油脂量甚高之污水最多僅可能存在「3日」（否則污水表前的濾網會堵住），不失為可信之證明方法，原告建議依據證人徐懷勝之證述，以3日計算本件廢水排放日數。

9、行為時下水道管理辦法第15條雖未明文需以用戶排放水「實際進廠」之水量及水質計算使用費與加計使用費，而考量採樣、檢測便利性，於用戶使用土地內設置採樣井供主管機關採樣、檢測或流量測定。但如考量徵收污水處理使用費目的，在維護園區污水處理廠順利運作，有利於全體廠商與園區營運，而以用戶排放水量、水質區分不同費率計收使用費及加計使用費，則收取之使用費雖非以「實際進廠」之水量及水質計算，但仍需合理反應用戶排放之水量、水質，使兩者「高度密切相關」始為適法、合理，質

言之，本件採樣固然有下水道管理辦法為據，仍不能僅因採樣、檢測便利性，而使個案中「收取之加計使用費」與廠商「實際排放」，或「實際進廠處理」之水量、水質三者失去相關性，否則，如僅將「加計使用費」之計算建立在「尚未排出，仍在污水處理井或採樣井內水質」檢測結果上，恐有違反禁止不當連結原則及比例原則（特別是適當性原則）之虞。依據原告說明及證人徐懷勝證述，污水處理井內設置沉水馬達，需水位達到90公分高度時始行作動，將污水自井的底部抽入，經約6公尺外的污水流量計再排入工業區污水幹管，107年1月23日採樣當時沉水馬達並未動作，當時井內含油脂之污水並未排入工業區污水幹管、流至園區污水處理廠，濾網亦無堵塞現象，被告未能證明含油脂污水是否確有排入下水道、有經被告污水處理廠處理，縱使真有經馬達抽取排出，亦屬井內下層油脂數值相對偏低之水體。然被告未能注意此節，逕以表層油脂數值最高或相對偏高之採樣，以為計算全部井內水體及連續23日原告排放污水之水量、水質應加計污水處理使用費之依據，即難令人信服。

（二）聲明：訴願決定及原處分關於命原告繳納超過進場現值加計污水處理系統使用費18,604,465元部分均撤銷。

三、被告答辯及聲明：

（一）答辯要旨：

1、被告曾以107年3月16日高市經發工字第10731008500號函通知原告就污水超過進廠限值加計污水處理系統使用費事件陳述意見，該函通知之相對人係原告，可知本件係以原告為污水處理系統使用費之計徵對象，且繳款書所載之廠商亦為原告，可知繳款義務人係原告，而非原告本洲廠，

又以原處分內容觀之，其受文者明指為原告，主旨欄及說明欄均係陳述原告所屬本洲廠之違失事項，足見客觀上原處分確係針對原告而非其本洲廠甚明。原處分說明二誤繕之部分係屬行政程序法第101條之顯然錯誤，被告以107年9月26日高市經發工字第10735028800號函更正，並無變更處分當事人之同一性，且更正後亦不影響原處分之效力。

2、依下水道管理辦法第7條規定，所謂「採樣井」須具一定之規格，且無論被告於「採樣井」或用戶之「納管人孔」為採樣，均得為計價基礎甚明。由各廠商進駐時被告所屬園區服務中心所提供納管、聯接申請說明，各廠商所排出之一般事業廢水均須先進入採樣井，再依唯一水管（未與其他任何廠商或水管聯接）經過流量表（計算污水計價數量之用），再經過納管人孔，進入被告所設之污水道，最後流入被告所設置污水處理廠。故而，原告所排出之污水，進入採樣井經流量表，最終經過納管人孔進入被告所設之污水道，其間不可能有其他管線相接連，此亦經原告於110年3月22日庭訊時就鈞院詢問當日採樣係自原告之出水井，表示無意見。從而，原告所排放之污水依原本設計，流出原告工廠前不可能混雜其他非屬原告之污水，且最終必進入被告所設之處理廠。原告指稱污水是否排入下水道、有經被告污水處理廠處理，事實仍不明，應非事實。

3、原告於申請廢污水聯接使用（見被告100年8月19高市四維經發工字第1000027853號函），當時採樣井位置「壹號污水排放採樣陰井」為原告、「貳號污水排放採樣陰井」為大寶欽金公司（2公司負責人相同，故同時提出申請）。後原告申請工廠（變更）設立廢（污）水納管使用申請（見被告103年6月19日高市經發工字第10332975900號函）

，該採樣井則變更為「壹號污水排放採樣陰井」為大寶鈦金公司、「貳號污水排放採樣陰井」為原告即目前現況位置，故而由上開2次變更可知，原告所屬「採樣井」僅係編號變更（即由100年之壹號改成103年之貳號）而已，並無任何新增或變更採樣井之位置。而單以上開圖說觀之，其標記之位置，係概況指出採樣井之位置而已，無從由圖說直接推論採樣井之位置是否正確，進而推論被告採樣地點有無違誤，否則，原告所屬採樣井僅有一個（原告顯然將採樣井與納管人孔混淆），不論上開圖說標記如何，均無法改變被告確依下水道管理辦法第7條所指採樣井採樣之事實。尤其，本件採樣時，原告員工即證人徐懷勝在場，亦未見其表示被告採樣地點有誤，其於109年12月24日作證時，更無任何被告有採樣位置錯誤之證述，況被告再次例行性採樣（迄今），均與本件相同處採樣，從未見原告以任何口頭或書面表示被告採樣地點有誤，亦有證人鄭瓊怡109年12月24日之證詞為憑，從而，被告並無原告所指於錯誤位置採樣之情事。

4、原告似主張本件正確之採樣地點應係納管人孔，而非被告實際採樣之採樣井，惟所謂採樣井依下水道管理辦法第7條，須具備一定規格，而實際應設置之圖說亦無污水處理井，被告歷次於採樣井採樣均未見原告異議，足見原告主張本件被告應於納管人孔採樣始為正確之主張，已非的論。且如被告應於納管人口採樣，則原告依下水道管理辦法規定，必須設置之「採樣井」位於何處，原告如何於設廠時未設有「採樣井」進而通過審查，均佐證原告主張應非事實無訛。況原告稱此採樣井（即其主張之污水處理井）污水主要來源則為員工如廁及洗手後之生活廢水，因員工

01 洗手之污水難免會摻有油脂（但含量甚微）云云，亦非事
02 實。由當時現場採樣取得之樣本可知，其油質含量高達樣
03 本之7成以上，豈會是洗手污水所會殘留之油量。

04 5、本件採樣至檢測之過程均係委託南台灣環境科技股份有限公司（下稱南台灣公司）辦理，該公司係經行政院環境保護署審查合格之環境檢驗測定機構，係合法之檢測機構無誤。原告所指「鄭瓊怡」並非採樣人員，而係被告所屬園區服務工作人員，107年1月23日係執行例行性稽查作業，由園區服務中心稽查人員鄭瓊怡指示採樣位置，南台灣公司高德泰、陳紹凡執行採樣工作，現場並通知原告員工徐懷勝會同，採集之樣品於同日由陳紹凡送至其所屬環境檢測室，交予樣品管理員程雅娟保管，郭碧梅、林仕歆、陳婉馨進行樣品檢驗分析，由黃郁嵐員審核，樣品之採集、接收、分析及品保品管均由該公司所屬合格檢測人員執行，其作業流程均符合相關法令要求，故樣品檢驗結果之正確性係具有公信力。原告爭執之採樣及檢驗過程，亦經證人陳紹凡證稱每次赴原告公司採樣水井相同，且當日發現之水質狀況與之前換水有明顯差異，更與其他園區內之公司不同，從而，所有採樣及檢驗過程應無瑕疵可指，原告之主張應有誤解。

21 6、原告分別於106年3月7日、107年1月23日、107年5月14日
22 皆有水質超標紀錄（近期違規事項），除107年1月23日進行例行性採水作業發現水質不佳，採樣送驗結果有超標情形外，被告106年11月13日於原告之採樣井進行例行性採水作業時，發現有管線違規繞流排放廢水至雨水道，現場即告知原告不得以繞流方式排放廢水，要求立即移除繞流管線，並請其加強員工教育訓練。107年2月1日再次發現

原告有管線違規繞流排放廢水至雨水道，再次告知原告不得以繞流排放廢水。107年3月23日現勘時發現原告專屬人孔（CG14a）內有廠方預留之排放管線，現場告知原告進行相關管線作業變更應先至被告辦理納管聯接申請，不得私接管線，並請原告先行封管，該次現勘紀錄原告拒絕簽名，足見原告並未落實環保管理等相關工作。

7、被告收取本件污水處理系統使用費，依最高行政法院107年度判字第23號判決意旨，性質上屬於「特別公課」，其目的係實現園區內公共任務所須之費用，依產業創新條例第53條第1項第2款與第2項規定，污水處理系統使用費經主管機關核定即為已足，被告已於106年1月25日以高市經發工字第10630212901號公告「高雄市岡山本洲產業園下水道各管制項目之進廠限值及污水處理系統使用費之費率」，準此，被告基於上開規範向原告依下水道管理辦法第18條收取使用費，自屬有據。

8、證人徐懷勝為原告員工，其主張管理水井為其長年職掌之責，卻未能提出相關資料佐證，已非無疑，且其亦無任何書面證明稽查當日水質狀況3日即會發生堵塞之事實，參以原告一再陳稱當日之情形為特例，並非常態，證人徐懷勝有何憑證就此例外狀況可判斷出至多3日即會造成堵塞之結論，故其證述，至多僅為主觀上非專業之推論，並不足採。原告雖自行委請道濟製藥廠股份有限公司模擬水井，以不同方式及水位採樣之油脂檢測數據，惟上開檢測均為原告自行模擬而得，與本件情形不同，無從援引為有利原告之主張。且依南台灣公司110年3月4日南台灣字第110030403號函，載明「經查環檢所於各公告檢測方法中，均未對水井或蓄水池中之水質採樣深度有所規範。」足徵採

樣深度非合格檢測方法中之必要事項，亦可推得採樣深度應不影響結果，此函亦說明「證人於筆錄中所陳述之採樣深度，係為本公司內部教育訓練資料。於課程中確有建議同事，為避免擾動可採取將採樣器或採樣瓶身完全沒入水中之該層水樣。」從而，無從依此為有利原告之認定。

（二）聲明：原告之訴駁回。

四、爭點：

（一）被告可否依顯然錯誤更正原處分相對人？

（二）被告依行為時下水道管理辦法第18條以推計方式收取污水處理系統使用費，有無違反法律保留原則、舉證責任法則、平等原則及比例原則？

（三）被告採樣位置有無錯誤？採樣方法、保存方式是否符合法定程序？原處分命原告繳納超過進場現值加計污水處理系統使用費18,604,465元部分，是否適法？

五、本院的判斷：

（一）前提事實：

如爭訟概要欄所記載之事實，已經兩造各自陳明在卷，並有採樣照片（第49至51頁）、水質檢驗報告（第52頁）、水質水量採樣紀錄表（第230、238頁）、原處分（第45至48頁）、被告107年9月26日高市經發工字第10735028800號更正函（第187頁）及訴願決定書（第107至127頁）等附本院卷1可稽，堪信為真實。

（二）應適用的法令：

1、行政程序法第101條：「（第1項）行政處分如有誤寫、誤算或其他類此之顯然錯誤者，處分機關得隨時或依申請更正之。（第2項）前項更正，附記於原處分書及其正本，如不能附記者，應製作更正書，以書面通知相對人及已知

之利害關係人。」

2、產業創新條例第53條：「（第1項）依第50條規定成立之管理機構，得向區內各使用人收取下列費用：一、一般公共設施維護費。二、污水處理系統使用費。三、其他特定設施之使用費或維護費。（第2項）前項各類費用之費率，由管理機構擬訂，產業園區屬中央主管機關開發者，應報中央主管機關核定；屬直轄市、縣（市）主管機關、公民營事業開發者，應報直轄市、縣（市）主管機關核定。

（第3項）中央主管機關及直轄市、縣（市）主管機關開發之產業園區內使用人居期不繳納第1項之費用者，每逾2日按滯納數額加徵百分之1滯納金；加徵之滯納金額，以應納費額之百分之15為限。」

3、下水道管理辦法第1條：「為規範高雄市岡山本洲○○○區○○○○道（以下○○○區○○道）之使用管理，特訂定本辦法。」

4、下水道管理辦法第3條第6款、第7款：「本辦法之用詞定義如下：……六、進廠限值○○○區○○道可容納排入之廢（污）水水質標準。七、污水處理系統使用費（以下簡稱使用費）：指產業創新條例第53條第1項第2款規定之費用。」

5、下水道管理辦法第7條：「（第1項）用戶應於其得合法使用之土地設置廢（污）水採樣井，並留設足夠空間與適當通道及出入口，供主管機關進行採樣、檢測或流量測定；其通道寬度或直徑不得小於1公尺。（第2項）前項廢（污）水之採樣、檢測或流量測定，除採樣井外，主管機關亦得於用戶之納管人孔為之，並以採得之水樣作為使用費之計算基礎。」

01 6、下水道管理辦法第13條：「用戶○○○區○○道之廢（污）
02 水水質，應符合主管機關公告各管制項目之進廠限值。
03 」

04 7、行為時下水道管理辦法第15條第1項○○○區○○道使用
05 費，每月按用戶排放之廢（污）水符合進廠限值之水量及
06 水質，加計超過進廠限值之水量及水質，經分級計費後之
07 總和計收。」

08 8、行為時下水道管理辦法第18條：「用戶排放廢（污）水水
09 質超過進廠限值者，其使用費依下列規定計收：一、收費
10 日數：（一）經用戶主動告知異常排放者：自主管機關知
11 悉之日起至用戶改善完成並經查驗排放水質符合進廠限值
12 之前1日止；其異常排放於當日改善完成者，以1日計。（
13 二）經主管機關查獲違規排放者：自當月檢測合格紀錄之
14 次日起至用戶改善完成並經查驗排放水質符合進廠限值之
15 前1日止；當月無檢測合格紀錄且未能舉證違規排放日者
16 ，追溯至當月1日起算。二、收費水量：（一）設置廢（
17 污）水計量設備者：依前款收費日數所抄錄之起訖讀數計
18 算。（二）經主管機關指定以自來水計量設備計量者：依
19 當月排放水量之日平均值乘以前款收費日數計算。三、收
20 費水質：以用戶主動告知異常排放或主管機關查獲違規排
21 放當日採樣檢測所得之水質為計算基礎。」

22 （三）按行政處分於告知至少一名相對人或利害關係人，不論是
23 否因違法而得撤銷，法律上即為「存在」，且除無效者外
24 ，並因而對受告知人生效而有拘束力，受告知人之法定救
25 濟期間因而起算（行政程序法第110條第1項、第111條）
26 ；同時，原處分機關一旦為行政處分之告知，亦應受告知
27 內容所拘束，不得任意變更。但基於法安定性及程序經濟

等之考慮，行政程序法亦容許原處分機關就具有違法瑕疵之行政處分，得按其瑕疵成因及態樣，選擇施以更正（第101條）、補正（第114條）、轉換（第116條）、撤銷（第117條）或廢止（第123條）等種種治癒措施。其中，行政處分如因書寫錯誤、計算錯誤、疏略及自動化作業之錯誤等，致其所表現之內容與行政機關之意思不一致，不僅其錯誤在客觀上一望可知，即應如何始為正確，亦十分明白，從而存在所謂之「顯然錯誤」時，行政機關予以改正，並無損於相對人之信賴及法律安定，故不論其結果有利或不利於相對人，對此種行政處分之瑕疵，應皆容許行政機關隨時更正。而行政處分之顯然錯誤，可以存在於行政處分之各部分，如主旨、事實、理由、法律救濟之告知或相對人之姓名、住址等。經查，被告原處分之受文者及正本收受者係記載為「大寶精密工具股份有限公司（即原告）」，但說明欄第二項關於受處分人卻又記載為「大寶精密工具股份有限公司本洲廠」，代表人為「倉喬健司」，其餘部分以「貴公司（廠）」代稱乙節，有被告原處分在卷可證（本院卷1第45至48頁），則被告原處分書面之相對人究係原告抑或大寶精密工具股份有限公司本洲廠，似有未明。惟查，原告早於58年5月15日即向被告辦理公司登記（本院卷1第101頁），至於大寶精密工具股份有限公司本洲廠並無公司登記，僅有工廠登記，並記載其工廠組織型態為「股份有限公司」，公司名稱為「大寶精密工具股份有限公司（即原告）」（本院卷2第77頁）；且被告所屬岡山本洲產業園區服務中心人員初於107年1月23日至原告設於被告岡山本洲產業園區之廠址辦理水質採樣稽查作業，發現水質異常，樣品分析結果化學需氧量、懸浮固

01 體、鋅、熔解性鐵、礦物性油脂及動物性油脂均○○○區
02 ○○道系統進廠限值標準，雖原告於翌日辦理複驗作業時
03 業已改善，但依下水道管理辦法第18條規定仍應徵收超過
04 進場限值加計污水處理系統使用費18,604,465元，被告遂
05 以107年3月16日高市經發工字第10731008500號函通知「
06 大寶精密工具股份有限公司（即原告）」於文到10日內向
07 被告陳述意見（本院卷1第179至183頁）；甚且被告與原
08 處分同日製作（107年7月16日）並向原告送達之使用費繳
09 款書亦載明廠商名稱為「大寶精密工具股份有限公司（即
10 原告）」（本院卷1第185頁）等事實，亦有原告公司基本
11 資料、大寶精密工具股份有限公司本洲廠工廠基本資料、
12 被告107年3月16日陳述意見通知函及使用費繳款書等文件
13 在卷可佐。依此，綜觀被告就其107年1月23日取水化驗所
14 生應加收污水處理使用費18,604,465元事件之陳述意見通
15 知對象、原處分送達對象、乃至使用費繳款書命繳納之義
16 務人均為原告，僅原處分說明欄第二項記載為「大寶精密
17 工具股份有限公司本洲廠」，則從處分事件整體觀察，足
18 見被告原處分之相對人本即為原告，其說明欄第二項關於
19 相對人之記載明顯為被告製作原處分時之疏略錯誤所致。
20 雖原告初以「大寶精密工具股份有限公司本洲廠」名義於
21 原處分法定救濟期間向被告提起訴願，惟其後業經訴願機
22 關發現原處分前揭顯然錯誤，乃以107年9月13日高市法局
23 訴字第10730699700號函通知原告應補正正確之訴願人名
24 稱及代表人姓名（訴願卷第190至191頁），經原告依上開
25 函示於107年9月20日補正訴願書（訴願卷第160至182頁）
26 後，視同原告已於原處分法定救濟期間提出合法訴願。從
27 而，被告於107年9月26日以高市經發工字第10735028800

號函，依行政程序法第101條規定更正原處分說明欄第二
項關於相對人之記載為「大寶精密工具股份有限公司（即
原告）」、代表人為「石川則男（含其年籍資料）」（本
院卷1第187頁），即非對該處分事件施以撤銷或廢止等重
為處分，只是將原處分疏略之顯然錯誤加以更正，使原處
分所表示者與被告本來之意思相符，並使該更正處分溯及
於原處分送達時發生效力，參諸前揭規定之說明，自屬適
法之處置。乃原告指稱被告原處分之相對人應為大寶精密
工具股份有限公司本洲廠，並非原告，被告無從依行政程
序法第101條規定逕對原處分辦理更正云云，顯屬誤解，
不應採取。

（四）第按租稅係以滿足國家的一般性財政需要為主要目的，根
據法律，以一般性構成要件，針對個人之特定經濟行為或
經濟事實，向人民課徵之一次性或定期性公法上金錢給付
義務；相對於此，特別公課則非以滿足一般的國家財政需
要，對一般國民所課徵之公法上金錢給付義務，而是為了
特定任務的需要，由與該特定任務目的有特殊關係的特定
群體的國民負擔。從此定義出發，二者最顯著的區別在於
，課徵所得的特別公課，並非如租稅是進入國家整體財政
預算之中，而是為了特定任務目的，構成具有一定獨立性
的特別基金或特別財產。是以，特別公課除了不具備租稅
作為一般性義務的特質，更重要的是，非稅公課的課徵與
否以及課徵範圍均取決於具體的國家任務。準此，特別公
課是在非常例外的情況始得容許，並至少應遵守下列五項
要件：一、特別公課必須是為了實現特定任務目的而開徵
，單純財政收入目的並不足以作為正當化基礎；二、特別
公課義務人不可一般國民，必須具有「義務群體同質性」

，這項同質性著眼於特別公課預備實現的目標，而這些義務人在法規範或社會現實上具有共同的利益情境，或者具有足以與其他人民明顯區別的相同特徵；三、特別公課義務人（群體）和特別公課預備實現的目標之間，必須存在事理上的緊密關聯性，亦即相較於其他群體或一般社會大眾，該義務人（群體）與特別公課的目的之間具有特別密切的關聯性；四、前述特別緊密關聯性必須同時可以推論出義務人群體對於公課挹注的任務具有特別的財政給付責任，亦即「團體責任原則」；五、公課收入的使用須符合「義務群體利用性」，即此項收入的使用成效須至少間接有利於義務人（群體），才能正當化這項公課義務（參柯格鐘主編，環境公課第一冊，第8至17頁）。又按主管機關為達成一定之政策目標，對於有特定關係之人民課徵公法上金錢負擔，性質上屬於特別公課者，「與稅捐有別」。其徵收目的、對象、用途自應以法律定之，如由法律授權以命令訂定者，其授權符合具體明確之標準，亦為憲法之所許，復為司法院釋字第426號解釋所明示，由是觀之，特別公課應可被界定為「不具對待給付特質亦非租稅」的公法上金錢給付義務。依此，特別公課既非租稅，自不得逕自適用或類推適用租稅法規範或租稅法理。

（五）又依產業創新條例第49條及產業園區開發管理基金收支保管及運用辦法第3條第4款、第4條規定，為因應產業園區發展之需要及健全產業園區之管理，主管機關得設置產業園區開發管理基金，而產業園區維護費、使用費、管理費、服務費及權利金均為該基金來源之一，目的作為產業園區或其周邊相關設備、環境維護或改善，及產業園區管理機構之營運等之用途。足見該基金乃為對區內事業塑造有

利投資環境之公共任務所需經費，而以區內群體為共同義務人，對之課予繳納金錢之負擔，將之使用於與該群體有密切關聯之共同利益事務，並無必要針對被課徵之個別公課義務人有利，僅需其收益間接有利於義務人為已足，其收入與用途間並不存在對價關係，屬達成特定國家任務之特別公課。故特別公課係對於有特定關係之園區土地使用人所課徵之公法上金錢負擔，並限定其課徵使用費之用途，自得由主管機關依法律授權訂定之法規命令為課徵處分之依據。次按行為時下水道管理辦法雖未依行政程序法第150條第2項規定，明列其法律授權依據，但其於第3條第1項第1款、第6款、第7款規定：「一、用戶：指○○○區○○道排放家庭污水或事業廢水（以下簡稱廢（污）水）者。……六、進廠限值○○○區○○道可容納排入之廢（污）水水質標準。七、本辦法之用詞定義如下：……污水處理系統使用費（以下簡稱使用費）：指產業創新條例第53條第1項第2款規定之費用。」因此，行為時下水道管理辦法訂明其收取之污水處理系統使用費係指依產業創新條例第53條第1項第2款規定，由同條例第50條規定成立之管理機構，向區內各使用人所收取之污水處理系統使用費（產業創新條例第53條第1項、第2項參照）。高雄市政府基於產業創新條例第53條第2項之授權，於該辦法第15條訂定收取污水處理系統使用費規定部分，係依據產業創新條例授權而訂定之法規命令。且該辦法就課徵性質上屬於特別公課之污水處理系統使用費，區分符合進廠限值之基本使用費與不符合進廠限值之加值使用費等不同課徵標準，係為管制本洲園區廠房污水之排放及下水道污水處理系統之使用，並藉以維護與改善○○○區○○道系統及本洲園

區水域之水質，及充作本洲園區開發管理基金，符合產業創新條例第1條及第49條第2項、第3項第3款之立法目的。其授權之目的、內容及範圍具體明確，且該辦法中就收取污水處理系統使用費相關規定部分，亦未逾越母法授權之範圍，核與法律授權明確性原則無違，自可援引適用。尚不因該辦法未以明文記載其授權之依據，即謂系爭管理辦法中，就收取污水處理系統使用費相關規定所訂定部分非屬法規命令（最高行政法院109年度判字第474號、第472號判決參照）。參以行為時下水道管理辦法及其附件費率計算，已於105年3月17日經高雄市政府以高市府經工字第10531008000號令公告並刊登於高雄市政府公報，即已踐行行政程序法第157條規定之發布程序，而生法規命令效力，核與法律保留原則無違。

（六）雖原告主張行為時下水道管理辦法第18條第1款第2目規定關於主管機關查獲違規排放者，除非有該目但書所定當月有檢測合格紀錄，或用戶「能舉證違規排放日者」，否則一律「追溯至當月1日起算」收費日數；第2款第1目規定依設置廢（污）水計量設備計算「收費水量」；第3款規定以主管機關查知超過進廠限值當日採樣檢測所得之水質為「收費水質」，均使主管機關查知用戶排放廢（污）水水質超過進廠限值時，在無法律依據情況下，逕行創設得以推計方法決定收費日數、水量與水質，更就計費方法中之收費日數採舉證責任倒置規範模式，由用戶擔負應繳付較少使用費收費日數之舉證責任，則其推計方法顯有違反法律保留原則、舉證責任分配原則云云。惟查，服務中心向園區內各廠商收取污水處理廠污水處理使用費，係依據產業創新條例第53條第2項規定授權管理機構依其污水處

理需求自行擬訂管理辦法及其附件費率計算，以維護園區
內環境品質，促進產業創新，改善產業環境，以及提升產
業競爭力等目的，尚無違反法律保留原則乙節，已如前述
；而下水道管理辦法所課徵之污水處理系統使用費（含基
本使用費及超過進廠限值之加值使用費），性質上既為管
制本洲園區廠房污水之排放及下水道污水處理系統之使用
、藉以維護與改善○○○區○○道系統及本洲園區水域之
水質及充作本洲園區開發管理基金之特別公課，其本質即
非屬對課徵義務人之處罰，自非行政罰；且此項特別公課
課徵對象僅限於本洲園區進駐之廠商，有其特別之行政目
的及專屬之課徵對象，並無擴及於一般不特定人民亦使其
擔負此等義務，則其當非稅捐負擔，且無涉納稅者權利保
護法第14條所指之課稅基礎或稅捐處罰，自與推計課稅所
揭示之舉證責任分配原則無關。雖行為時下水道管理辦法
第18條第1款第2目規定如用戶排放廢（污）水水質超過進
廠限值係遭主管機關查獲違規排放者，除非該用戶當月有
檢測合格紀錄且能舉證違規排放日者，否則一律「追溯至
當月1日起算」收費日數，而使此等使用費之計收繫於主
管機關決定當月何時前至用戶之採樣井或納管人孔實施採
樣，並據此以法規推定用戶違規排放日期自當月1日起直
至主管機關查獲違規排放後經用戶改善完成之前一日止，
每一日均為違規排放日，則此等推定規定明顯較諸水污染
防治法嚴苛。然而，特別公課既有其特別之行政目的，本
不得與行政罰相互比擬；且綜觀行為時下水道管理辦法規
定，主管機關對用戶課徵超過進廠限值之加值使用費，本
屬補充且例外之規範，換言之，只要用戶每月排放之廢（
污）水符合進廠限值之水量及水質，即不產生此項特別公

課之費用，並藉此督促用戶至少每月應定期主動查驗其所
排放之廢（污）水，只要其當月有定期合格之查驗紀錄，
縱使嗣後經主管機關查獲其有違規排放超過進廠限值之水量及水質，均不至於使用戶有落入適用上開推定規定之可能。由是觀之，用戶經確定事實涵攝法規結果而該當前揭推定規定者，足見該用戶不僅確有主管機關隨機查驗之際排放廢（污）水超過進廠限值而增加園區污水處理負擔之事實，又怠於定期自主查驗其所排放之廢（污）水水質，則主管機關為維護園區之環境品質、抑制廠商違規排放之射倖心態並鼓勵合格遵守規範之廠商，而對他律稽查所察覺之違規廠商課以較重之使用費負擔，實質上已對守法廠商與違規廠商給予合理之差別處遇，又其自105年間即已明白規定於下水道管理辦法而為所有進駐廠商共同遵守之規範，且此等推定規定致使加值使用費成倍數高昇，確能有效抑制廠商偷排廢（污）水之意圖，亦難謂此項規定另有違反平等原則、誠信原則或比例原則。是原告前揭主張，亦無足取。又雖上開下水道管理辦法於本件原處分作成以後，已於108年9月6日復經高雄市政府以府經工字第10834670500號令修正該辦法第18條規定，其中關於第18條第1款第2目修正為：「經主管機關查獲違規排放者：自查獲之日起至用戶改善完成並經查驗排放水質符合進廠限值之前一日止；其異常排放於當日改善完成者，以一日計。」與行為時下水道管理辦法第18條第1款第2目規定之收費日數計算方法存有明顯差異，然此等使用費之計收既屬特別公課，而非租稅，參諸前揭特別公課之說明，本無適用或類推適用租稅規範之餘地，況前揭法令之修訂又係發生於處分作成以後，亦不生新舊法比較之疑義。乃原告主張因

下水道管理辦法第18條事後已修訂，基於類推適用稅捐稽徵法第1之1條、第48條之3等規定，本件即應適用裁判時最有利於納稅義務人之法令云云，尚有誤解，併此敘明。

(七) 經查，廠商欲進駐高雄市岡山本洲產業園區，需先申請廢(污)水管線納管及聯接手續，經被告所屬園區服務中心核發聯接使用證明後，該廠商方得申請工廠登記。其中申請聯接程序部分，廠商應設置雨、污分流設施、採樣井及流量計等設備，一般生活用水、廁所排放之污水、清潔用水及工廠污(廢)水等皆須納入污水下水道管線；而污水管線前應設污水採樣井以供服務中心環保人員定期至該採樣井採樣、檢驗，採樣井規格為長寬60×60cm(深度視各廠商所需)，且需裝設鐵蓋；排放前需裝設流量計。另依其一般事業廢水(含生活污水)建議施工樣式簡圖，廠商先設置污水管線，管線排放口處設置採樣井，採樣井後端之污水管線聯接本工業區污水人孔前應裝設流量錶，流量錶前並裝設攔污網等事實，有被告提出原告並無爭執之高雄市岡山本洲產業園區服務中心辦理工廠污水納管、聯接申請說明(下稱納管聯接申請說明書)一份在卷可佐(本院卷1第189至191頁)。次查，被告107年1月23日委派南台灣公司至原告工廠執行採檢業務之採樣井，即位於原告廠房圍牆旁，該採樣井規格及其上方鐵蓋與前揭說明書之記載內容相符，甚且被告自105年12月間起至107年12月間止到原告工廠進行採樣之水井，也都與107年1月23日執行之採樣井並無二致一節，有被告提出歷年採樣位置照片29張在卷可稽(本院卷1第203至218頁)；另證人即岡山本洲產業園區服務中心環保組組員鄭瓊怡於本院準備程序證稱：伊自106年接手採水業務以來，前手有先帶伊去看採

樣井，當時其所指之原告工廠採樣井就是107年1月23日在原告工廠圍牆邊進行採檢之採樣井，基本上每個月都在原告同一個採樣井進行採檢。採檢程序通常是採檢當日伊帶領兩位專業從事採樣業務之南台灣公司人員至原告工廠，先通報原告工廠警衛，然後警衛再去通報原告總務人員徐懷勝前來跟伊碰面，之後雙方會同至上開採樣井採水，107年1月23日採樣前後，原告職員從未向伊反應過該井非原告之採樣井等語（本院卷1第544至548頁）；又證人即原告總務課職員徐懷勝亦證稱：園區派人來採水時，都會會同伊一同到該污水井進行採水，107年1月23日進行採樣時伊有在旁觀看並在「廠商採樣分析紀錄表」上簽名，該污水井內有設置馬達，因為要將污水井內之污水利用馬達動力排出去，被馬達抽取後之水進入排水管先經過濾網，再通過污水流量計（即污水錶），之後再排放到園區聯接之幹管等語，並經證人徐懷勝手繪該水井污水流向圖一份在卷可參（本院卷1第554至557、573頁）；證人即南台灣公司採樣人員陳紹凡並稱：伊自106年3月間即開始從事水質採樣工作，伊曾數次到原告工廠執行取水採樣，每次採樣之水井與107年1月23日到原告工廠採樣之水井為同一處採樣井等語（本院卷1第588至594頁）。是綜前觀察，被告歷來均在原告工廠同一採樣井取水採樣及檢驗，不僅原告會同執行採檢之總務人員從未異議，甚且依其手繪水井污水流向圖觀之，該井確為下水道管理辦法第7條規定及納管聯接申請說明書所指進駐廠商為申請核發聯接使用證明所設置並供該區人員實施定期採檢之採樣井。雖原告指稱原告工廠之採樣井並非被告107年1月23日執行採檢標的之上開污水井，而應係位於原告○○○區○○○○路圍牆外

01 人行道邊編號CG14a之採樣井（本院卷1第65頁）云云，然
02 查，原告指稱編號CG14a之採樣井，經核與納管聯接申請
03 說明書所示之採樣井規格及樣式明顯不同，更非被告歷來
04 執行取水採檢之位置，復核與前揭證人證述情節相背，是
05 其前開主張，亦屬無據。

06 （八）又查，被告所屬園區環保組組員鄭瓊怡隨機於107年1月23
07 日偕同被告委派業經取得環保署環境檢驗測定機構許可之
08 南台灣公司採樣人員陳紹凡、高德泰，並會同原告總務人
09 員徐懷勝至原告工廠之採樣井取水採樣，陳紹凡從採樣井
10 內取水裝入現場放置之大、小採樣瓶內，兩個採樣瓶內隨
11 即顯上下兩層顏色，上層顏色較暗，下層略淡，被告職員
12 鄭瓊怡即在廠商採樣分析紀錄表上記載：「樣品外觀混濁
13 」、「上層浮一層油脂，水樣分2層顏色，上層黃綠色，
14 下層淡黃色。」等語，並經原告職員徐懷勝會同簽名，嗣
15 陳紹凡所取水樣由南台灣職員程雅娟收樣、經該公司職員
16 謝月凌等人進行檢驗後，發現懸浮固體量（SS）為479mg/
17 L、化學需氧量（COD）為1,100mg/L、鋅（Zn）為12mg/L
18 、溶解性鐵（Fe）為188mg/L、礦物性油脂為4,910mg/L及
19 動物性油脂為5,590mg/L（總油脂為10,500mg/L），均超
20 過進廠限值；後經被告翌日（107年1月24日）再度派員複
21 檢時，在同一採樣井取水採檢後，所有水質檢驗項目均已
22 符合進廠限值。而原告於被告107年1月23日執行採檢作業
23 以前，不曾定期自主執行水質查驗，而是於本事件發生後
24 方委派專職檢驗公司前來原告工廠執行水質自主查驗作業
25 等事實，為兩造所不爭，並有環保署環境檢驗測定機構許
26 可證、南台灣公司水質樣品檢測報告（含水質水量採樣記
27 錄表、樣品監視鏈、懸浮固體檢驗記錄表、化學需氧量檢

驗記錄表、原子吸收光普檢驗記錄表、檢測照片說明表、
油脂檢驗記錄表)、107年1月23日廠商採樣分析記錄表、
107年1月24日廠商採樣分析記錄表等文件在卷可稽(本院
卷1第221至242頁;訴願卷第218、273頁),並經證人謝
月凌、徐懷勝及陳紹凡到院證述明確(本院卷1第550至55
1、560至561、588至594頁),則此等事實自堪信實。準
此,原告就被告107年1月23日採水檢驗結果,確有下水道
管理辦法第13條規定之違反,依同辦法第15條第1項後段
規定應按其超過進廠限值之水量及水質課徵加值使用費,
又因原告違規排放係經被告稽查時所查獲,且原告未曾實
施自主定期查驗致其無法提出107年1月間曾經水質檢測合
格紀錄,依行為時下水道管理辦法第18條第1款第2目規定
,其收費日數共計23日(107年1月1日至同年月23日),
依此計算其加值使用費共計18,604,465元(參原告使用費
計算說明,本院卷1第53至54頁)。從而,被告依上開計
算結果,以原處分除向原告計收當月之基本使用費33,768
元外,另加徵超過進廠限值之加值使用費18,604,465元乙
節,尚屬適法之處置。

(九)雖原告主張被告107年1月24日執行複檢作業時,原告工廠
之採樣井已無超過進廠限值之水體,顯見107年1月23日採
樣井富含油脂之水體應係單一偶發事件;又採樣人員陳紹
凡只採上層水位,其水樣失準,不足以代表母體水樣;再
者,被告對尚未排出而仍在污水處理井之水體執行採檢,
亦有違反禁止不當連結、比例原則情事云云。然查:

- 1、依行為時下水道管理辦法第18條第1款第2目規定意旨,廠
區內排水用戶經主管機關查獲違規排放時,本應立即改善
其排放污水之水質,否則將持續計算其超過進廠限值之加

01 值使用費，依此，原告於107年1月24日被告執行複驗作業
02 時已改善其排放水體，只是說明原告有善盡其水質改善義
03 務，並避免累計加值使用費，但尚不足以反推107年1月23
04 日之排放水體僅是原告之偶發排水事件。

05 2、次按環保屬於94年3月2日以環署檢字第0940015591號公告
06 之水質檢測方法總則第6點「採樣及保存」第1項規定：「
07 採樣的方法需因採樣的目的及分析方法的要求，而規劃不
08 的採樣方式。採樣的目的是要採集具代表性的樣品，但是
09 採集的體積也必須夠大以滿足分析需求及符合樣品的代表
10 性等功能。」經核與南臺灣環境科技股份有限公司110年3
11 月4日南臺灣字第110030403號函表示：「經查環檢所於各
12 公告檢測方法中，均未對水井或蓄水池中的水質採樣深度
13 有所規範。」等語（本院卷1第625頁）相符，由是觀之，
14 水質採樣方法重在採集之水質樣品是否具備該地水質之代
15 表性，而為確保樣品之代表性，則著重在採樣之體積是否
16 夠大，而不在於應於水面下何等深度之水域內採水。且查
17 依證人徐懷勝手繪採樣水井污水流向圖一份（本院卷1
18 第573頁）觀之，該採樣水井深度160公分，兩旁各有化糞
19 池之污水管線連通至採樣水井，馬達則裝設於水井底部，
20 馬達下方空隙為污水吸入口，污水藉由馬達抽動後將之排
21 至園區聯接之幹管內。而證人徐懷勝於本院準備程序亦證
22 稱：「化糞池連接污水管進入水井，一直到水開始慢慢往
23 上升，距離井底90公分時，馬達會自動啟動，有一個馬達
24 底下的污水流入口會被馬達抽取，如果被馬達抽取進入排
25 水管經過濾網後，通過污水流量計（即污水表）排放到工
26 業區幹管。（問：107年1月23日當日你看到污水井內的水
27 位，高度是否足以讓馬達作動自動排水？）還沒，當日

01 的水很低，都可以看到馬達。當下馬達應該沒有啟動。」
02 等語（本院卷1第557頁）；證人陳紹凡則證稱：「我們的
03 採樣品都是採表層，不會採底層，因為底層會擾動沉積物
04 ，影響採樣的樣品……如果水井有60公分，我通常採表層
05 到中間30公分的地方。（問：當天採樣你如何知道系爭水
06 井深度，而於表面至30公分處採樣？）30公分的深度不侷
07 限我一定要在30公分的的位置上採樣，表面到下面30公分
08 的範圍內，我都可以採樣。（問：你當天採系爭水井，大
09 致上在水井水面以下，大約是幾公分處進行採樣？）大概
10 採樣深度在20幾公分左右。」等語（本院卷1第589至590
11 頁），是從前揭證人證述情節觀察，107年1月23日被告前
12 至原告採樣水井檢測時，該水井水量很低可以見到馬達，
13 足見當時採樣井深度明顯低於90公分以下而與馬達高度相
14 當，而證人陳紹凡所採的水樣又是在該水井水面下20幾公
15 分左右之水體，則其所採水樣已屬該水井內中段偏底部之
16 水體，然其縱使在如此深度之水體採樣，並先以大採樣瓶
17 採取夠大體積以滿足分析需求之水量，仍含有相當可觀比
18 例之油脂成分，顯見證人陳紹凡採取之水樣確足以代表該
19 採樣水井之水質。雖原告主張證人陳紹凡僅採取表層水質
20 ，而油脂本來就分佈在上層水位，其所採取水樣不具代表
21 性云云，並提出其自行模擬採樣井採水方式不同而導致不
22 同檢測數據之錄影光碟、照片、道濟製藥廠股份有限公司
23 水質樣品檢驗報告等文件為證（本院卷1第605至607頁；
24 卷2第15至19頁）。然查，原告既稱上開文件係原告「自
25 行施作之實驗」，其水井環境及其內容物原本即與本件採
26 樣水井107年1月23日之水質現況不同，本不得逕自比附援
27 引，更無論當日採樣井內水量不高，證人陳紹凡亦已依水

01 質檢測方法總則採取足夠體積之水體進行分析，則原告前
02 揭主張，顯不足以否定其所採取水樣之代表性，自無可取
03 。

04 3、再查，依高雄市岡山本洲產業園區服務中心辦理工廠污水
05 納管、聯接申請說明（本院卷1第189至191頁）及證人徐
06 懷勝手繪採樣水井污水流向圖一份（本院卷1第573頁）綜
07 合觀察，園區內各用戶所設置之採樣井，乃係用戶排放其
08 自有污水至園區污水幹管前之最終臨時儲放所。換言之，
09 用戶將污水排放至採樣井後，除接續將流放至園區污水幹
10 管前，已無再執行任何水質淨化設施，而流放至園區污水
11 幹管後之污水又勢將與其他不同用戶排放之污水混和而無
12 區別可能，則各用戶依園區規定設置之採樣井自是最能代
13 表該用戶排放污水之水質。乃原告逕指陳被告對尚未排出
14 而仍在污水處理井之水體執行採檢，有違反禁止不當連結
15 、比例原則情事，亦屬無據。

16 （十）綜上所述，原告前揭主張，均不可取；被告原處分除計收
17 基本使用費外，另依行為時下水道管理辦法第18條規定加
18 徵超過進廠限值之加值使用費18,604,465元等情，於法並
19 無違誤，訴願決定遞予維持，亦無不當。乃原告就訴願決
20 定及原處分關於命原告繳納超過進場現值加計污水處理系
21 統使用費部分訴請撤銷，為無理由，應予駁回。又本件為
22 判決基礎之事證已經明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟
23 資料，經本院審酌後核與判決結果不生影響，無一一論述
24 之必要。

25 六、結論：原告之訴無理由。

26 中 華 民 國 110 年 9 月 23 日

27 高雄高等行政法院第三庭

審判長法官 吳 永 宋

法官 孫 奇 芳

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
（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，	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。

經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人

- 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 110 年 9 月 23 日
書記官 謝 廉 縈