

裁判字號：臺中高等行政法院 104 年度簡上字第 2 號 行政判決

裁判日期：民國 104 年 07 月 22 日

案由摘要：水污染防治法事件

臺中高等行政法院判決

104 年度簡上字第 2 號

上訴人 苗栗縣政府

代表人 徐耀昌

訴訟代理人 鍾慧樺

李秋玲

被上訴人 立安東化工股份有限公司

代表人 林秀愷

訴訟代理人 練家雄 律師

上列當事人間水污染防治法事件，上訴人對於中華民國 103 年 11 月 11 日臺灣苗栗地方法院 103 年度簡字第 17 號行政訴訟判決，提起上訴，本院判決如下：

主 文

原判決廢棄，發回臺灣苗栗地方法院行政訴訟庭。

理 由

- 一、本件上訴時，上訴人及被上訴人之代表人分別為劉政鴻、林長庚，嗣於訴訟中變更為徐耀昌及林秀愷，茲據新任代表人具狀聲明承受訴訟，經核並無不合，應予准許。
- 二、被上訴人所屬之三義廠，位於苗栗縣三義鄉鯉魚村鯉魚口 99 號，係從事化工業之工廠，領有上訴人核發之苗縣環排許字第 00223-04 號水污染防治許可證。上訴人所屬之環境保護局分別於民國（下同）102 年 12 月 19 日、20 日及 103 年 1 月 8 日派員稽查，並於該工廠放流口採取水樣檢測，102 年 12 月 19 日送驗結果懸浮固體為 255 毫克／公升（mg/L）、同年月 20 日送驗結果懸浮固體為 188 毫克／公升（mg/L）、鎘為 0.050 毫克／公升（mg/L）及 103 年 1 月 8 日送驗結果鎘為 0.035 毫克／公升（mg/L），均不符合行為時放流水標準所定限值（化工業適用標準：懸浮固體 30 毫克／公升、事業共同適用標準：鎘 0.03 毫克／公升），違反水污染防治法第 7 條第 1 項規定，案經上訴人依同法第 40 條第 1 項、第 66 條之 1 及環境教育法第

23 條第 2 款之規定，裁處被上訴人新臺幣（下同）40 萬元罰鍰，處環境講習 4 小時，並限期於 103 年 3 月 25 日前改善完妥。被上訴人不服，提起訴願，惟遭訴願駁回，提起行政訴訟後，經原審於 103 年 11 月 11 日以 103 年度簡字第 17 號判決「訴願決定及原處分均撤銷」，上訴人不服，遂提起本件上訴。

三、被上訴人起訴主張：

- （一）按行政訴訟法第 136 條準用民事訴訟法第 277 條規定，當事人主張有利於己之事實者，就其事實有舉證之責任，是行政機關以人民有違反水污染防治法第 7 條第 1 項事實而加以裁罰，應負舉證責任，須有客觀具體之證據，且其判斷不得違反經驗論理法則。是以，上訴人自應就 102 年 12 月 20 日、103 年 1 月 8 日於被上訴人所屬三義廠放流水水質檢測分別檢驗出鎘 0.050mg/L、0.035mg/L 之結果與被上訴人間有因果關係負舉證責任。查被上訴人三義廠放流水水質檢測結果實有疑義，被上訴人依行政訴訟法第 121 條第 1 項及第 133 條規定，請求經行政院環境保護署認可之琨鼎科技股份有限公司（下稱琨鼎公司）就 102 年 12 月 20 日及 103 年 1 月 8 日所採集之水樣再為鑑定是否含鎘及其檢測值，以確認上訴人所屬環境保護局之檢測結果是否有違誤。惟上訴人已將上開採樣檢體銷燬，致無從再為鑑定，導致被上訴人無爭執事實之可能，顯然有剝奪被上訴人訴訟救濟權保障之違法。
- （二）查被上訴人之生產製程，各階段均無使用含鎘之原料，且被上訴人曾於 103 年 1 月 15 日、2 月 12 日至 19 日委託婕克環境科技股份有限公司（下稱婕克公司）進行流水檢驗，另於 103 年 2 月 5 日進行放流水定檢，均未檢驗出鎘。被上訴人再於 103 年 2 月 6 日、同年 2 月 19 日委請臺灣檢驗科技股份有限公司（下稱臺灣檢驗公司）至被上訴人三義廠內對井水、製程廢水、放流水進行測試，猶未驗出鎘。又上訴人環境保護局於 103 年 2 月及 3 月至被上訴人三義廠稽核放流水質，亦未再驗出鎘。次查 103 年 1 月 8 日被上訴人三義廠放流水懸浮固體檢測值為 15mg/L，惟上訴人所屬環境保護局檢驗報告上的外觀描述是混濁有異味。反觀被上訴人

102 年 12 月 9 日三義廠放流口懸浮固體檢測值高達 255mg/L，但樣品外觀卻透明無色，依經驗法則，懸浮固體檢測值越高，水樣會越混濁，且被上訴人放流水一直以來並無異味之紀錄，故 103 年 1 月 8 日水樣描述有違經驗法則。

- (三) 依事業放流水採樣方法第 3 點第 4 項規定，重金屬項目若使用含重金屬襯裏之蓋子，可能因溶出而造成污染樣品。同理，若使用含重金屬之容器採集水樣亦可能溶出而造成污染樣品。查上訴人所屬環境保護局採樣人員於 102 年 12 月 20 日至被上訴人三義廠放流口採集水樣時，所使用水桶之握把係金屬製成，並將水桶浸入放流口採樣，依上開採樣方法所載干擾因素，難謂無導致採集水樣遭受污染之虞。故上訴人所屬環境保護局之採樣程序是否合法容有疑義。
- (四) 綜上所述，足證本件上訴人認被上訴人三義廠於 102 年 12 月 20 日及 103 年 1 月 8 日之放流水含有鎘，並予裁處罰鍰，已有違誤，被上訴人不服，爰提出行政訴訟並聲明求為撤銷原處分及訴願決定。

四、上訴人則以：

- (一) 被上訴人就上訴人所屬環境保護局於 102 年 12 月 20 日及 103 年 1 月 8 日所為水質採樣檢測之質疑，顯有誤認：
- 按事業污水處理設施，排放廢污水於地面水體者，應符合放流水標準，且若水污染防治法事業分類及定義之公告列管化工業者，則其放流水標準即應合於相關法令之標準值內，此參水污染防治法第 7 條及化工業放流水標準第 3 條即知。查被上訴人係公開列管之化工業，則上訴人環境保護局依其放流水標準採取水樣並予以檢測，自屬有據。又採取水樣經上訴人所屬環境保護局依行政院環境保護署環境檢驗所公告之檢測方法，針對懸浮固體及重金屬鎘，分別檢測出有超標情形，有上訴人所屬環境保護局之檢驗室針對 102 年 12 月 20 日及 103 年 1 月 8 日所採水樣提供之報告可參，則依照論理法則判斷，當可認定被上訴人所排放之廢污水，有違法情事，上訴人所屬環境保護局依法裁罰，並未有何違法之舉，且亦符合因果關係之認定，則被上訴人逕以採樣日後之水樣檢測直指上訴人所屬環境保護局之認定

有疏失，顯有誤解。至被上訴人以上訴人所屬環境保護局採樣日期分別為 102 年 12 月 20 日及 103 年 1 月 8 日之檢測報告上有關「樣品特性」描述不一，而認上訴人所屬環境保護局之檢測有誤，惟檢測報告上之樣品特性，本非上訴人所屬環境保護局認定被上訴人有違反排放標準之項目，縱然採樣水體混濁不堪，但若檢測項目均合於化工業放流水標準，則上訴人所屬環境保護局亦不可能僅因採樣水體混濁而開罰，故被上訴人顯針對檢測流程有所誤認。

(二) 被上訴人就上訴人所屬環境保護局採樣程序之合法性質疑，顯屬狡辯之詞：

依事業放流水採樣方法第 3 點第 4 項規定，針對重金屬檢測項目，固然有使用含重金屬襯裏之蓋子，有污染水樣之可能，然查上訴人所屬環境保護局於採取水樣時，均係使用塑膠製之容器，此有歷次採取水樣時之現場採樣照片可參，縱然該塑膠製之容器把手係金屬製，亦非屬「蓋子」，何以會有污染之可能？被上訴人之抗辯顯係臨訟脫罪之詞。蓋上訴人所屬環境保護局針對採取水樣所為之檢驗，均符合行政院環境保護署環境檢驗所公告之相關檢驗程序，即就懸浮固體部分係採「水中總溶解固體及懸浮固體檢測方法—103~105℃乾燥」，而就重金屬鎘部分係採「水中銀、鎘、鉻、銅、鐵、錳、鎳、鉛及鋅檢測方法—火燄式原子吸收光譜法」，且銷燬程序係依照檢驗室樣品收樣作業程序辦理，若樣品檢測項目「未合格」者，則依規定保存 2 個月，故無再為另行鑑定之必要，樣品銷燬程序亦無違法，本件被上訴人訴訟為無理由等語答辯，並聲明求為駁回被上訴人之訴。

五、原判決將訴願決定及原處分予以撤銷，係以：

(一) 依行政訴訟法第 136 條準用民事訴訟法第 277 條前段之規定，當事人主張有利於己之事實者，就其事實有舉證之責任。依此，行為須具備水污染防治法所規定裁處行政罰之構成要件，主管機關始得對相對人科處行政罰之制裁。則依行政訴訟實務就舉證責任所採之法律要件分類理論，主張水污染防治法所規定之法律效果者，自應就該規定之要件

即權利發生之事實，負舉證之責任。即認為事實不明的情況下，其不利益應歸屬於由該事實導出有利之法律效果的訴訟當事人負擔。換言之，主張權利或權限之人，於有疑義時除法律另有規定外，應就權利發生事實負舉證責任，而否認權利或權限之人或主張相反權利之人，對權利之障礙或是消滅、抑制之事實，負舉證責任。本件上訴人認被上訴人三義廠 102 年 12 月 19 日、20 日及 103 年 1 月 8 日之排放廢水，均不符合行為時放流水標準所定限值，而應依水污染防治法第 40 條第 1 項規定裁處行政罰鍰，依上開說明，上訴人自應就被上訴人有違反放流水標準所定限值乙節，負舉證責任。

- (二) 被上訴人三義廠於 102 年 12 月 19 日、20 日及 103 年 1 月 8 日之排放廢水樣本，均不符合行為時放流水標準所定限值乙節，既為被上訴人所否認，則上開所採之水樣檢體，是否有再為鑑定之必要？上訴人雖抗辯上訴人所屬環境保護局「綜合計畫科檢驗室」係經合法認證之實驗室，且為被上訴人所不爭執，惟上開實驗室係上訴人機關內設置之實驗室，上訴人機關又為行政罰之裁處機關，復自為鑑定機關，極易使人懷疑有「球員兼裁判」嫌疑，導致鑑定之公正性遭受質疑。是以，被上訴人請求將本件上開期日採樣之檢體，再送請公正之第三者鑑定，其請求自非顯無必要，且有再為鑑驗之必要性。又本件採樣放流水業經上訴人於 103 年 2 月 21 日及同年 3 月 17 日棄置，為上訴人於言詞辯論時所自承，且有卷附之上訴人 103 年 10 月 30 日行政訴訟補充答辯狀附卷可稽。然原處分係於 103 年 2 月 25 日作成，並發函送達被上訴人，被上訴人提起訴願之期間為收送裁處書之翌日起算 30 日，依法不服訴願決定，仍得提起行政訴訟爭執。然上訴人卻在本件行政處分尚未確定前，即將是否構成行政罰要件之採驗樣品廢棄，況所廢棄之樣品又非行政罰法第 39 條第 2 項所規定易生危險之扣留物，始得毀棄之物，不無妨礙被上訴人訴訟權行使之嫌疑。

- (三) 本件上開期日所採取之排放水樣，業經上訴人檢驗室廢棄。上訴人抗辯所依據之廢棄樣本理由為上訴人所屬環境保

護局所制定之「檢驗室樣品收樣作業程序」、「檢驗室樣品廢棄作業程序」。依照卷附「檢驗室樣品收樣作業程序」第8點第3項所載，樣品之「棄置或保存2個月完全依照水樣檢測結果及品保規範」；又依「檢驗室樣品廢棄作業程序」第5點、（一）待測樣品廢棄、保留之處置1規定，「若樣品檢測項目『未合格』者則依規定保存2個月。」惟上訴人所訂定之上開「檢驗室樣品收樣作業程序」、「檢驗室樣品廢棄作業程序」，各該第2點、（一）均明確載明依據為「行政院環境檢驗所『環境稽查樣品監管作業規範』」，由是可知，上訴人所屬環境保護局所訂定之「檢驗室樣品收樣作業程序」、「檢驗室樣品廢棄作業程序」係下位行政規則，行政院環境保護署所制定之「環境稽查樣品監管作業規範」則為上位行政規則，下位行政規則不得牴觸上位行政規則，乃法位階理論當然之理，自無待深論。查93年6月10日行政院環境保護署環署檢字第0930041240號函訂定發布全文6點；並自93年10月1日起實施之「環境稽查樣品監管作業規範」第4點、（四）樣品檢測、11.規定「一般性檢測報告副本及其相關之採樣與檢測數據與紀錄保存年限至少5年；廢棄物、土壤、毒性化學物質之檢測或經委託者認定為重大案件者，保存年限至少10年。但其他法令另有規定者，依其規定。」依上開規定，相關之採樣應至少保存5年。惟上訴人機關所訂定之上開「檢驗室樣品收樣作業程序」、「檢驗室樣品廢棄作業程序」僅規定保存2個月，明顯已牴觸上位規範。

- （四）本件上訴人檢驗室分析運作雖採用「ISO/IEC17025」測試與校正實驗室能力一般要求（下稱ISO17025）規範制定品質管理手冊，以執行檢驗分析及相關品質管理，為兩造所不爭執。又本件採證作業程序亦合乎作業規定，執行採樣時，係使用塑膠製之容器，有歷次採取水樣時之現場採樣照片可參，縱然該塑膠製之容器把手係金屬製，自不可能如被上訴人所主張，因此會導致溶出重金屬，而造成污染樣品之可能，被上訴人此部分之主張並無可採。再者，雖然103年1月8日採取之樣本懸浮固體檢測值為15mg/L，檢

驗報告上的外觀描述是「混濁有異味」；102 年 12 月 9 日取之樣本懸浮固體檢測值高達 255mg/L，但檢驗報告記載樣品外觀為「透明無色」，雖然有違經驗法則。然上開檢驗報告外觀之記載，係人為主觀判斷之描述，並非兩件樣品比對之後所得，自應以樣本懸浮固體之科學檢測值為準，其主觀之記載雖有矛盾，亦不至於影響科學之檢驗報告結果，被上訴人此部分之主張亦無足採。惟本件採驗樣本既未依行政院環境保護署訂定發布之「環境稽查樣品監管作業規範」規定，保存相關之採樣 5 年，以供日後訴願以及訴訟過程再為鑑定之需要；復未在行政處分確定前，即率予銷燬樣品物證，致妨害被上訴人訴訟上權利之主張。況且本件鑑定機構又與裁罰機關為同一之行政主體，而非公平之第三人（機關），則上開鑑定結果之公正性，即可受質疑。

- （五）按人民有訴訟之權，憲法第 16 條定有明文，而此項訴訟權能自包括聲請調查證據、命公正之第三人為鑑定之訴訟上權利之主張，除顯無必要者外，自不得予以妨礙。又當事人聲明之證據，法院應為調查。但就其聲明之證據中認為不必要者，不在此限，民事訴訟法第 286 條定有明文，此條規定依行政訴訟法第 176 條規定，於行政訴訟程序準用之。再者，行政行為應遵守正當法律程序，乃依法行政首要遵循之程序正義法則；又「當事人因妨礙他造使用，故意將證據滅失、隱匿或致礙難使用者，法院得審酌情形認他造關於該證據之主張或依該證據應證之事實為真實。」民事訴訟法第 282 條之 1 第 1 項亦定有明文。上開規定依行政訴訟法第 176 條，於行政訴訟亦準用之。本件上訴人於 102 年 12 月 19 日、20 日及 103 年 1 月 8 日所採取之樣品，依上述說明，既有再為鑑定之必要。惟上訴人未依行政院環境保護署訂定發布之「環境稽查樣品監管作業規範」規定，保存相關之採樣 5 年，以供日後訴願以及訴訟過程再為鑑定之用，率依抵觸上位階行政規則而自行訂定之「檢驗室樣品收樣作業程序」、「檢驗室樣品廢棄作業程序」，在行政處分未確定前，即故意將證物廢棄，致妨害被上訴人

訴訟權利之行使，顯然違反正當法律程序。依上開規定，經審酌上訴人妨害被上訴人訴訟權利之行使，侵害被上訴人憲法第 16 條所保障人民訴訟權之事由，極為重大，再權衡本件係由上訴人機關自行鑑定，鑑定結果之公平性亦屬可受質疑等情節，應認被上訴人所主張，其生產製程階段均無使用含有鎘之原料，且於 103 年 1 月 15 日、2 月 12 日至 19 日委託捷克公司進行流水檢驗，另於 103 年 2 月 5 日進行放流水定檢，均未檢驗出鎘。又於 103 年 2 月 6 日、同年 19 日委請臺灣檢驗公司至被上訴人三義廠內對井水、製程廢水、放流水進行測試，亦未驗出鎘。上訴人所屬環境保護局於 103 年 2 月及 3 月至被上訴人三義廠稽核流放口水質，亦未再驗出鎘。足證被上訴人三義廠於 102 年 12 月 19 日、20 日及 103 年 1 月 8 日所排放之廢水，均符合放流水標準為可採。

- (六) 綜上所述，本件上訴人未能舉出客觀公正第三者之鑑定報告，證明被上訴人上開期日所排放之廢水，未符合放水排放標準又違反行政正當法律程序與上位階行政規則，未於行政處分確定後或保管期限經過後，始將證物廢棄，導致本院無從依被上訴人之聲請調查證據，妨害被上訴人訴訟權利之行使，行政程序自有重大瑕疵。自應認被上訴人之主張為真實，本件乃無從證明被上訴人工廠上開期日所排放之廢水，未符合放流水標準，原處分裁處被上訴人罰鍰 40 萬元，環境講習 4 小時，尚有違誤，訴願決定未予糾正，亦有未合。被上訴人訴請撤銷訴願決定及原處分，為有理由，應予准許等語，為其判決之論據。

六、上訴人上訴意旨略以：

- (一) 按水污染防治法第 1 條：「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。」及第 7 條規定：「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。」被上訴人屬水污染防治法第 2 條第 1 項第 7 款列管之事業，自應有遵守水污染防治法相關規定之義務，所排放之廢水即應依第 7 條規定，須符合放流水

標準。上訴人所屬環境保護局為防治水污染，確保水資源之清潔，依法定期執行列管事業所排放之廢水進行檢測，樣品採樣與檢測程序均依照行政院環境保護署公告「環境稽查樣品監管作業規範」進行。上訴人所屬環境保護局於102年12月19日、102年12月20日、103年1月8日派員至被上訴人三義廠稽查，並由被上訴人廠方人員會同至放流口採樣，採樣過程中，被上訴人廠方人員均同步採取樣品，且被上訴人亦確認無誤後簽名在案。查上訴人所屬環境保護局102年12月19日採取之廢水，不合格項目為懸浮固體為225mg/L（標準值為30mg/L）；102年12月20日之廢水，不合格項目為懸浮固體為188mg/L、鎘0.050mg/L（標準值為0.03mg/L）；103年1月8日之廢水不合格項目為鎘0.035mg/L。被上訴人於103年3月24日訴願書中，言明廢水有關懸浮固體不合格一事，固無爭執，現亦已改善完畢，完全符合標準。又被上訴人因所排放之廢水未符合放流水標準，經上訴人環境保護局分別按次於101年12月3日府環水字第1010045113號函、102年11月6日府環水字第1020044426號函、103年10月16日府環水字第1030043388號函開立裁處書，被上訴人均無異議，並已改善完成，顯見上訴人所屬環境保護局之檢驗報告並無誤。若被上訴人真有爭執該檢驗單位之公正性及檢驗報告之正確性，其何須遵照改善完成，足證系爭檢驗單位及檢驗報告係屬公正及正確無誤。

- （二）查行政院環境保護署93年6月10日環署檢字第0930041240號函發布「環境稽查樣品監管作業規範」第4點、（四）樣品檢測、11.規定：「一般性檢測報告副本及其相關之採樣與檢測數據與紀錄保存年限至少5年；廢棄物、土壤、毒性化學物質之檢測或經委託者認定為重大案件者，保存期限至少10年。……」係適用於環保機關依法執行各項環境稽查採樣樣品之檢測報告（包括檢測原始數據或圖等檢測紀錄）文書管理保存期限，並非規範採樣樣品或檢測後剩餘樣品之保存期限。行政院環保署所公告「事業放流水採樣方法」，鎘最長保存期限為180天，係指事業廢水

自採樣後 180 天內所檢驗之檢測報告均屬有效，並非指樣品須保存 180 天。採樣樣品之保存期限係指樣品在採樣後於特定期限及適當之保存條件下，其重複分析結果之變異性可控制在可接受範圍內，若樣品或剩餘樣品之保存超過該期限其再行檢測，結果並無益於爭議樣品成份含量之釐清。

- (三) 依據水污染防治法施行細則第 4 條第 1 項第 6 款規定，縣市政府主管事項為水污染防治之監測及檢驗，上訴人環境保護局組織規程第 3 條亦訂定各科分別掌理有關事項：(1) 綜合計畫科：環境品質檢驗事項等。……(4) 水質保護科：水污染等事項。上訴人所屬環境保護局初始組織編制時，則以考量已具備稽查採樣與檢驗權責分立之機制。檢驗室樣品收樣，僅以採樣時之稽查編號，做為識別，自始至終，執行檢驗工作之人員完全不會知悉稽查編號以外的訊息，分析程序符合盲樣測試之原則，檢驗員忠於職守，分析受理各項樣品，並確實依品質規範執行，絕無球員兼裁判之情事。又上訴人所屬環境保護局檢驗室係全國認證基金會 (TAF) 之認證實驗室，所管之檢驗儀器於 102 年 11 月 12 日委託臺灣安捷倫科技股份有限公司校正、維護、保養，檢驗儀器均符合環境檢驗測定機構檢驗室品質系統基本規範，無違反「NIEA-PA108 環境檢驗儀器設備校正及維護指引」之相關規範，樣品之採樣、送驗及檢送亦符合 ISO 17025 規範及行政院環境保護署所訂定品質規範之規定。且經濟部標準檢驗局 CNS17025「檢測和校正實驗室能力一般要求」之規範，係依據 2005 年第二版發行之 ISO/IEC17025，不變更技術內容及其標準程式，譯成中文即為中華民國國家標準。另行政院環境保護署 93 年 6 月 10 日發布「環境稽查樣品監管作業規範」五、涉及環境刑事案件之稽查樣品監管規定，及 104 年 3 月 5 日環署檢字第 1040017496 號函釋說明：「……採樣樣品之保存期限係指樣品在採樣後於特定期限及適當的保存條件下，其重複分析結果之變異性可控制在可接受範圍內……」行政院環保署僅規範涉及環境刑事案件之稽查樣品，其檢測後剩餘樣品，應保留至

整個訴訟程序完成，或洽司法機關同意後，始得廢棄。查上訴人環境保護局檢驗室依 ISO/IEC17025 規範制定品質手冊中「樣品收樣作業程序 (Q1-QP-34)」及「樣品廢棄作業程序 (Q1-QP-37)」等程序規定，將被上訴人未涉及刑事案件之未合格檢驗樣品保存 2 個月並依照廢液處理方式處置，均符合行政院環境保護署「環境稽查樣品監管作業規範」相關規定，足見檢驗過程及儀器正確性並無疑義，被上訴人要求重新檢驗實無意義。

- (四) 103 年 2 月 19 日及 103 年 3 月 28 日上訴人所屬環境保護局派員會同被上訴人三義廠人員於流放口採樣，103 年 2 月 19 日檢驗結果「鎘」濃度為 0.019mg/L、103 年 3 月 28 日經檢驗結果「鎘」濃度為 0.013mg/L，因放流水標準「鎘」濃度為 0.03mg/L，係未達現值，並非為未檢驗出「鎘」。依被上訴人所附捷克公司之水質樣品檢驗報告（報告編號 CH103W0651、CH103W0652）之備註 6.，均記載「本樣品非本公司採樣，僅對接收後樣品負責，該報告僅供參考，不得做申報、投標、公證之用途。」及（報告編號 CH103W0652）之檢測報告，備註 7. 記載「樣品不符檢驗室品保規範事項」。
- 。按行政院環境保護署 98 年 5 月 11 日環署檢字第 0980040837 號公告「事業放流水採樣方法」規定，各種檢驗項目採樣及保存方法：廢水檢測項目「鎘」應加硝酸使水樣 pH<2、4±2℃ 冷藏。被上訴人所附檢驗報告之樣品其採取水樣之方法、保存等，捷克公司已言明不負責，且該檢驗報告亦不符檢驗室品保規範，僅供參考，且不得做申報、投標、公證之用途。顯見該檢驗報告並無法證明被上訴人之事業廢水未含「鎘」。
- (五) 反證之，被上訴人於行政訴訟補充理由狀所提原物料鎘檢測值：玻璃塊即 Cullet (MDL 為 0.1ppm)、硫酸 (MLD 為 2mg/kg)、二氧化矽 (MLD 為 2mg/kg)。其中 MLD 為「方法偵測極限」，即指檢測儀器所能測得之最低量或濃度。ND 代表檢測值低於方法極限，即被上訴人原物料所偵測極限值皆遠大於放流水標準，並非表示被上訴人原物料未含鎘之意義。另依據放流水標準「鎘」濃度現值為 0.03mg/L (小

數點後 2 位），上訴人所屬環境保護局檢驗室檢測「鎘」金屬之儀器為火焰式原子吸收光譜儀，其方法偵測現值為 0.005mg/L，並依據行政院環境保護署 99 年 2 月 3 日環簡一字第 099000451 號函發布「檢測報告位數表示規定」出具檢測報告，「鎘」元素為小數點第 3 位，故上訴人所屬環境保護局之檢測儀器及檢測值必然較被上訴人所提送檢測報告為準。復依行政院環境保護署公告「事業流放水採樣」第 6 條第 2 項：混樣係以定量方式進行樣品混合，可反應在一定時間或空間內之平均濃度。上訴人所屬環境保護局採取之水樣與被上訴人之水樣採樣時間、地點均不同，二者無法視為相同之水質狀態，故被上訴人所提之檢測報告並不能代表放流口之水樣。

- (六) 綜上所述，原審判決有判決違背法令及適用法令不當之違誤，狀請原判決廢棄、被上訴人在第一審之訴駁回及第一、二審訴訟費用均由被上訴人負擔。

七、被上訴人答辯略以：

- (一) 上訴人至遲應於 103 年 12 月 4 日前具體指摘原審判決有何判決違背法令之情事，然上訴人遲至 104 年 3 月 9 日始提出行政院環境保護署 104 年 3 月 5 日環署檢字第 1040017496 號函，上訴人上訴程序應不合法。
- (二) 按對於簡易訴訟程序之判決提起上訴，非以其違背法令為理由，不得為之，行政訴訟法第 235 條第 2 項定有明文。又依同法第 236 條之 2 第 3 項準用第 243 條第 1 項規定，判決不適用法規或適用不當者，為違背法令；而判決有第 243 條第 2 項所列各款情形之一者，為當然違背法令。是當事人對於地方法院簡易訴訟程序之判決上訴，如依行政訴訟法第 236 條之 2 第 3 項準用第 243 條第 1 項規定，以判決有不適用法規或適用不當為理由時，其上訴狀或理由書應表明原判決所違背之法令及其具體內容；若係成文法以外之法則，應揭示該法則之旨趣，倘為司法院解釋或最高行政法院之判例，則應揭示該判解之字號或其內容。如以行政訴訟法第 236 條之 2 第 3 項準用第 243 條第 2 項所列各款情形為理由時，其上訴狀或理由書，應揭示合於該條項各款之事實

。上訴狀或理由書如未依此項方法表明者，即難認為已對簡易訴訟程序之判決之違背法令有具體之指摘，其上訴自難認為合法，臺中高等行政法院裁定 103 年度簡上字第 73 號可資參照。

(三) 查原判決以：上訴人未能舉出客觀公正第三者之鑑定報告，證明被上訴人三義廠於 102 年 12 月 19 日、20 日及 103 年 1 月 8 日所排放之廢水，未符合放水排放標準又違反行政正當法律程序與上位階行政規則，未於行政處分確定後或保管期限經過後，始將證物廢棄，導至原審無從依被上訴人之聲請調查證據，妨害被上訴人訴訟權之行使，行政程序自有重大瑕疵：

1. 按除本法有規定者外，民事訴訟法第 277 條之規定於本節準用之，行政訴訟法第 136 條定有明文。依行政訴訟法第 136 條準用民事訴訟法第 277 條前段之規定，當事人主張有利於己之事實者，就其事實有舉證之責任。依此，行為須具備水污染防治法所規定裁處行政罰之構成要件，主管機關始得對相對人科處行政罰之制裁。則依行政訴訟實務就舉證責任所採之法律要件分類理論，主張水污染防治法所規定之法律效果者，自應就該規定之要件即權利發生之事實，負舉證之責任。即認為事實不明的情況下，其不利益應歸屬於由該事實導出有利之法律效果的訴訟當事人負擔。換言之，主張權利或權限之人，於有疑義時除法律另有規定外，應就權利發生事實負舉證責任，而否認權利或權限之人或主張相反權利之人，對權利之障礙或是消滅、抑制之事實，負舉證責任。本件認被上訴人三義廠 102 年 12 月 19 日、20 日及 103 年 1 月 8 日之排放廢水，均不符合行為時放流水標準所定限值，而應依水污染防治法第 40 條第 1 項規定裁處行政罰鍰，依上開說明，上訴人自應就被上訴人有違反放流水標準所定限值乙節，負舉證責任。
2. 被上訴人三義廠於 102 年 12 月 19 日、20 日及 103 年 1 月 8 日之排放廢水樣本，均不符合行為時放流水標準所定限值乙節，既為被上訴人所否認，則上開所採之水樣檢體，是否有再為鑑定之必要？上訴人雖然抗辯，上訴人所屬環境保護

局「綜合計畫科檢驗室」係經合法認證之實驗室，為被上訴人所不爭執，惟上訴人所屬環境保護局檢驗室樣品作業程序並未賦予被上訴人得於該局稽查採樣被上訴人排放廢水時，得委請第三公正鑑定機關到場一併採樣，或該第三公正鑑定機關得於上訴人所屬環境保護局採樣時拿取分樣，或上訴人環境保護局於採樣後應隨即提供分樣委請第三公正鑑定機關與上訴人所屬環境保護局檢驗室同步檢測，以作為對照組。上訴人逕自派其檢驗室人員採樣與檢測，本就難以排除球員兼裁判之疑慮，檢驗結果更單憑上訴人所屬環境保護局單方認定，被上訴人程序上完全無法取得合法證據作為比對，只能單方接受上訴人所屬環境保護局之檢驗結果，此行政處分之公正性如何能不受質疑？再依事業放流水採樣方法，附表各種檢驗項目採樣即保存方法，三、化學性標準，檢測項目欄中，鎘，其最長保存期限為 180 天即 6 個月。亦即 6 個月內系爭採樣是否含鎘或檢測值是否超過法定標準尚有再次確認之機會。然依上訴人所屬環境保護局檢驗室樣品收樣作業程序（文件編號：Q1-QP-34）第 8 條規定，及檢驗室樣品廢棄作業程序（文件編號：Q1-QP-37）第 5 條規定，就樣品檢測項目未合格者卻僅保存 2 個月。再參上訴人於 102 年 12 月 19 日、102 年 12 月 30 日、103 年 01 月 08 日至被上訴人三義廠採集水樣檢驗後，逕於 103 年 02 月 21 日隨即棄置樣品，遲自 103 年 02 月 25 日始為裁處。根本沒有賦予被上訴人救濟機會之意思，蓋採樣結果根本無從再為鑑定。顯見上訴人上開作業程序之制定及上訴人之作法均未考量憲法第 16 條賦予人民救濟機會之意旨，系爭行政處分之作成顯有重大瑕疵。蓋縱使被上訴人依法提起訴願、行政訴訟，但根本無法請求系爭採樣重新鑑定，或於採樣程序過程中取得合法之證據，若進一步再獲得不利被上訴人之判決，訴願或行政訴訟豈不等同虛設，被上訴人根本無法獲得有效的訴訟權保障。是以，被上訴人請求將本件上開期日採樣之檢體，再送請公正之第三者鑑定，其請求自非顯無必要，且有再為鑑驗之必要性。惟本件採樣放流水業經上訴人於 103 年 2 月 21 日及同

年3月17日棄置，為上訴人於言詞辯論時所自承，且有卷附之上訴人103年10月30日行政訴訟補充答辯狀附卷可稽。然原處分係於103年2月25日作成，並發函送達被上訴人，被上訴人提起訴願之期間為收送裁處書之翌日起算30日，依法不服訴願決定，仍得提起行政訴訟爭執。然上訴人卻在本件行政處分尚未確定前，即將是否構成行政罰要件之採驗樣品廢棄，況所廢棄之樣品又非行政罰法第39條第2項所規定易生危險之扣留物，始得毀棄之物，不無妨礙被上訴人訴訟權行使之嫌疑，上訴人依前開作業程序與規範所為之系爭行政處分，亦因違反法律優位原則而無效。

3. 本件上開期日所採取之排放水樣，業經上訴人檢驗室廢棄。上訴人抗辯所依據之廢棄樣本理由為上訴人所屬環境保護局所制定之「檢驗室樣品收樣作業程序」、「檢驗室樣品廢棄作業程序」。依照卷附「檢驗室樣品收樣作業程序」第8點第3項所載，樣品之「棄置或保存2個月完全依照水樣檢測結果及品保規範；又依「檢驗室樣品廢棄作業程序」第5點、（一）待測樣品廢棄、保留之處置1規定，「若樣品檢測項目『未合格』者則依規定保存2個月。」惟上訴人所訂定之上開「檢驗室樣品收樣作業程序」、「檢驗室樣品廢棄作業程序」，各該第2點、（一）均明確載明依據為「行政院環境檢驗所『環境稽查樣品監管作業規範』」，由是可知，上訴人所屬環境保護局所訂定之「檢驗室樣品收樣作業程序」、「檢驗室樣品廢棄作業程序」係下位行政規則，行政院環境保護署所制定之『環境稽查樣品監管作業規範』則為上位行政規則，下位行政規則不得牴觸上位行政規則，乃法位階理論當然之理，自無待深論。查93年6月10日行政院環境保護署環署檢字第0930041240號函訂定發布全文6點；並自93年10月1日起實施之「環境稽查樣品監管作業規範」第4點、（四）樣品檢測、11.規定「一般性檢測報告副本及其相關之採樣與檢測數據與紀錄保存年限至少5年；廢棄物、土壤、毒性化學物質之檢測或經委託者認定為重大案件者，保存年限至少10年。但其他法令另有規定者，依其規定。」依上開規定，相

關之採樣應至少保存 5 年。惟上訴人所訂定之上開「檢驗室樣品收樣作業程序」、「檢驗室樣品廢棄作業程序」僅規定保存 2 個月，明顯已牴觸上位規範。

4. 本件上訴人檢驗室分析運作雖採用「ISO/IEC17025」測試與較正實驗室能力一般要求（即 ISO17025）規範制定品質管理手冊，以執行檢驗分析及相關品質管理，為兩造所不爭執。又本件採證作業程序亦合乎作業規定，執行採樣時，係使用塑膠製之容器，有歷次採取水樣時之現場採樣照片可參，縱然該塑膠製之容器把手係金屬製，自不可能如被上訴人所主張，因此會導致溶出重金屬，而造成污染樣品之可能，被上訴人此部分之主張並無可採。再者，雖然 103 年 1 月 8 日採取之樣本懸浮固體檢測值為 15mg/L，檢驗報告上的外觀描述是「混濁有異味」；102 年 12 月 9 日取之樣本懸浮固體檢測值高達 255mg/L，但檢驗報告記載樣品外觀為「透明無色」，雖然有違經驗法則。然上開檢驗報告外觀之記載，係人為主觀判斷之描述，並非兩件樣品比對之後所得，自應以樣本懸浮固體之科學檢測值為準，其主觀之記載雖有矛盾，亦不至於影響科學之檢驗報告結果，被上訴人此部分之主張亦無足採。惟本件採驗樣本既未依行政院環境保護署訂定發布之「環境稽查樣品監管作業規範」規定，保存相關之採樣 5 年，以供日後訴願以及訴訟過程再為鑑定之需要；復未在行政處分確定前，即率予銷燬樣品物證，致妨害被上訴人訴訟上權利之主張。況且本件鑑定機構又與裁罰機關為同一之行政主體，而非公平之第三人（機關），則上開鑑定結果之公正性，即可受質疑。
5. 按人民有訴訟之權，憲法第 16 條定有明文，次按司法上受益權，係指人民生命自由與財產權益，受不法侵害時，得分別依民事訴訟法、刑事訴訟法與行政訴訟法請求提起訴訟之權，人民有司法訴訟之權，即可藉國家之強制力量以保障其生命自由財產之權。訴訟權即係指人民於其權利受侵害時，有依法定程序提起訴訟及受公平審判之權。詳言之，憲法第 16 條保障訴訟權，不僅只是保障形式上權利保

障救濟，更進一步要求有效的權利保障，而此訴訟權能自包括聲請調查證據、命公正之第三人為鑑定之訴訟上權利之主張，除顯無必要者外，自不得予以妨礙。又當事人聲明之證據，法院應為調查。但就其聲明之證據中認為不必要者，不在此限，民事訴訟法第 286 條定有明文，此條規定依行政訴訟法第 176 條規定，於行政訴訟程序準用之。再者，行政行為應遵守正當法律程序，乃依法行政首要遵循之程序正義法則；又「當事人因妨礙他造使用，故意將證據滅失、隱匿或致礙難使用者，法院得審酌情形認他造關於該證據之主張或依該證據應證之事實為真實。」民事訴訟法第 282 條之 1 第 1 項亦定有明文。上開規定依行政訴訟法第 176 條，於行政訴訟亦準用之。本件上訴人於 102 年 12 月 19 日、20 日及 103 年 1 月 8 日所採取之樣品，依上述說明，既有再為鑑定之必要。惟上訴人未依行政院環境保護署訂定發布之「環境稽查樣品監管作業規範」規定，保存相關之採樣 5 年，以供日後訴願以及訴訟過程再為鑑定之用，率依牴觸上位階行政規則而自行訂定之「檢驗室樣品收樣作業程序」、「檢驗室樣品廢棄作業程序」，在行政處分未確定前，即故意將證物廢棄，致妨害被上訴人訴訟權利之行使，顯然違反正當法律程序。依上開規定，經審酌上訴人妨害被上訴人訴訟權利之行使，侵害被上訴人憲法第 16 條所保障人民訴訟權之事由，極為重大，再權衡本件係由上訴人自行鑑定，鑑定結果之公平性亦屬可受質疑等情節，應認被上訴人所主張，其生產製程階段均無使用含有鎘之原料，且於 103 年 1 月 15 日、2 月 12 日至 19 日委託捷克公司進行流水檢驗，另於 103 年 2 月 5 日進行放流水定檢，均未檢驗出鎘。又於 103 年 2 月 6 日、同年 2 月 19 日委請臺灣檢驗公司至被上訴人三義廠內對井水、製程廢水、放流水進行測試，亦未驗出鎘。上訴人所屬環境保護局於 103 年 2 月及 3 月至被上訴人三義廠稽核流放口水質，亦未再驗出鎘。足證被上訴人工廠於 102 年 12 月 19 日、20 日及 103 年 1 月 8 日所排放之廢水，均符合放流水標準為可採。

（四）查上訴人抗辯被上訴人所委請捷克公司所檢測之水質樣品

檢驗報告，物料偵測極限值遠大於放流水標準云云，然被上訴人於 103 年 02 月 12 日、14 日、16 日、18 日、19 日之水質樣品檢驗報告，MDL=0.003，亦未偵測出鎘。又捷克公司係經行政院環境保護署許可認證之公司，其檢驗報告之精準度應不下於上訴人所提檢測報告。且上訴人環境保護局綜合計畫科檢驗室無法排除因人為因素（如放錯採樣、或分析設備清潔問題）所造成不利於被上訴人之檢測結果。上訴人一再表示其環境保護局綜合計畫科檢驗室係全國認證基金會（TAF）之認證實驗室，樣品之採樣、送驗及檢驗，均符合 ISO17025 規範，即據以認定該檢驗室所為檢測絕對無誤。然有疑義者係：1. 上開檢驗室係上訴人機關內設之實驗室，上訴人又為行政罰之裁處機關，復自為鑑定機關，有球員兼裁判嫌疑，鑑定公正性難以令被上訴人信服。2. 查 SGS 是全球在檢驗、查證、測試和驗證服務的領導者，為全球公認的品質和誠信標竿，被上訴人近期有請 SGS 臺灣分公司即臺灣檢驗公司檢測樣品，該次檢測發生該公司之檢測設備殘留前次檢測殘存之氫氟酸（HF）溶液，致重金屬砷被釋出，影響被上訴人之樣品檢測結果。若連 SGS 此全球檢驗權威仍會發生人為疏失之問題致檢測結果有誤，上訴人何以能保證其環境保護局綜合計畫科檢驗室所為檢測，絕對不會發生人為因素致影響檢測結果之情形？

- （五）上訴人所提行政院環境保護署 104 年 3 月 5 日環署檢字第 1040017496 號函，已超出環境稽查樣品監管作業規範第 4 點、（四）樣品檢測、11. 規定之文義解釋及論理法則，其適法性蓋有疑義：

1. 依環境稽查樣品監管作業規範第 4 點、（四）樣品檢測、11. 規定，一般性檢測報告副本及其相關之採樣與檢測數據與紀錄保存年限至少 5 年……。從文義觀之，顯見採樣至少應保存 5 年，然查行政院環境保護署函竟擴張解釋該規定並非規範採樣樣品或檢測後剩餘樣品之保存期限，此與環境稽查樣品監管作業規範第 4 點、（四）樣品檢測、11. 規定之文義解釋顯然不合。

2. 再查行政院環境保護署 104 年 3 月 5 日環署檢字第 104001749

6 號函，採樣樣品之保存期限係指樣品在採樣後於特定期限及適當的保存條件下，其重複分析結果之變異性可控制在可接受範圍內，若樣品或剩餘樣品之保存超過該期限，其再行檢測結果並無益於爭議樣品成分含量之釐清。且檢測後剩餘樣品之保存期限，上訴人所屬環境保護局宜自行說明係依據國家標準 CNS17025 檢測和校正實驗室能力一般要求之規範所訂之保留與清理云云。

3. 又行政院環境保護署 104 年 3 月 5 日環署檢字第 1040017496

號函僅係抽象解釋，並未具體表明採樣未於何特定保存期限及未於何適當保存條件下，足以影響重金屬之檢測值及不能檢測重金屬存在。惟理論上依物質不滅定律，被上訴人放流口採樣若含有鎘，在採樣妥適保存之情況下，無論時間放置多久均不至於影響檢驗結果。縱使有變因會影響檢測值，還是能檢測出採樣中含有鎘，對於被上訴人主張原料含重金屬且製程不會產出重金屬亦有重大影響，系爭函釋有違論理法則。

(六) 行政院環境保護署 104 年 3 月 5 日環署檢字第 1040017496 號函已違反憲法第 16 條規定：

1. 按人民有請願、訴願及訴訟之權，憲法第 16 條定有明文。又此項訴訟權能包括聲請調查證據、命公正第三人為鑑定之訴訟上權利主張。

2. 查行政院環境保護署及上訴人均僅泛言為上開解釋及檢測後剩餘樣品之保存期限係依國家標準 CNS17025 檢測和校正實驗室能力一般要求之規範所訂之保留與清理，並未明確指出含有鎘之廢水採樣，依照前開規範何以得訂定保留採樣期間僅得為 2 個月，且如何符合憲法保障人民訴訟之權利，率以超出文義解釋及違反論理法則之系爭函釋，即欲剝奪被上訴人請求公正第三人為鑑定之訴訟上權利主張，顯已違反憲法第 16 條規定。

(七) 檢驗室樣品收樣作業程序（文件編號：Q1-QP-34）八、樣品保存及棄置第 2 點規定，已違反法律保留原則：

1. 按人民對於中央或地方機關之行政處分，認為違法或不當

，致損害其權利或利益者，得依本法提起訴願；訴願之提起，應自行政處分達到或公告期滿之次日起 30 日內為之。訴願法第 1 條第 1 項本文及第 14 條第 1 項分別定有明文。

2. 查被上訴人於 103 年 03 月 24 日提起訴願之際，上訴人已於同年 2 月 21 日、3 月 17 日將 102 年 12 月 20 日及 103 年 3 月 17 日於被上訴人三義廠放流口處採集之樣品，因採樣保存期限已逾陸、檢驗室樣品收樣作業程序（文件編號：Q1-QP-34）八、樣品保存及棄置第 2 點規定之 2 個月期限，依檢驗室樣品廢棄作業程序（文件編號：Q1-QP-37）之規定廢棄。然上訴人僅泛稱其環境保護局檢驗室分析運作係採用 ISO/IEC17025 測試與校正實驗室能力一般要求規範制定之品質管理手冊，又系爭函釋亦未明白揭示採樣應保存之期限，且上訴人未說明如何考量訴願法第 1 條第 1 項本文及第 14 條第 1 項規定所賦予人民救濟之權利與期間，訂定出妥適保存所採集樣品之期間。故前開規定及上訴人廢棄樣品之行為已侵害被上訴人得救濟之權利，系爭行政處分作成所依據之證據有瑕疵，該處分有違法之虞。

- （八）綜上所述，本件上訴人雖以原判決違背法令為由，惟核其前揭上訴理由，係就原審法院取捨證據、認定事實之職權行使，指摘其為不當，並就原審法院已論斷者，泛言未論斷，而非具體表明合於不適用法規、適用法規不當、或合於行政訴訟法第 236 條之 2 第 3 項準用第 243 條第 2 項所列各款之事實，難認對原判決之如何違背法令已有具體之指摘，揆諸前揭法律規定及說明，其上訴為不合法等語，以資抗辯，並聲明求為判決駁回上訴人之上訴。

八、本院查：

- （一）按「應適用通常訴訟程序之事件，第一審誤用簡易訴訟程序審理並為判決者，受理其上訴之高等行政法院應廢棄原判決，逕依通常訴訟程序為第一審判決。但當事人於第一審對於該程序誤用已表示無異議或無異議而就該訴訟有所聲明或陳述者，不在此限。前項但書之情形，高等行政法院應適用簡易訴訟上訴審程序之規定為裁判。」為行政訴訟法第 236 條之 2 第 1 項及第 2 項所明定。本件被上訴人涉及

違反水污染防治法第 7 條第 1 項規定，經上訴人依同法第 40 條第 1 項、第 66 條之 1 及環境教育法第 23 條第 2 款等規定，裁處被上訴人 40 萬元罰鍰，及處環境講習 4 小時，並限期於 103 年 3 月 25 日前完成改善，被上訴人不服提起行政訴訟，核屬應適用通常訴訟程序之事件，原審逕行以簡易訴訟程序審理並為判決，本有違誤，但因本件當事人於第一審對於該程序誤用無異議且就該訴訟有所聲明及陳述，依上開但書規定，該訴訟程序之瑕疵即已補正，本院仍應適用簡易訴訟之上訴審程序審理，合先敘明。

(二) 次按，「行政法院應依職權調查事實關係，不受當事人主張之拘束。」「行政法院於撤銷訴訟，應依職權調查證據……」「行政法院為裁判時，應斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，依論理及經驗法則判斷事實之真偽。但別有規定者，不在此限。」行政訴訟法第 125 條第 1 項、第 133 條前段、第 189 條第 1 項分別定有明文。是於撤銷訴訟，為事實審之地方法院行政訴訟庭應本於職權調查證據，並依調查證據之結果，斟酌全辯論意旨，依經驗、論理及證據法則認定事實，不受當事人主張之拘束。倘其未盡職權調查證據之義務，或認定事實有悖於上述法則，其判決即屬違背法令。

(三) 原判決將訴願決定及原處分均撤銷，其主要理由，如上所述，固非無見。然查：

1. 按行政訴訟法第 136 條規定：「除本法有規定者外，民事訴訟法第 277 條之規定於本節準用之。」其立法理由謂：「行政訴訟之種類增多，其舉證責任自應視其訴訟種類是否與公益有關而異。按舉證責任，可分主觀舉證責任與客觀舉證責任。前者指當事人一方，為免於敗訴，就有爭執之事實，有向法院提出證據之行為責任；後者指法院於審理最後階段，要件事實存否仍屬不明時，法院假定其事實存在或不存在，所生對當事人不利益之結果責任。本法於撤銷訴訟或其他維護公益之訴訟，明定法院應依職權調查證據，故當事人並無主觀舉證責任。然職權調查證據有其限度，仍不免有要件事實不明之情形，故仍有客觀之舉證

責任。至其餘訴訟，當事人仍有提出證據之主觀舉證責任，爰規定除本法有規定者外，民事訴訟法第 277 條之規定於本節準用之。」因此，在撤銷訴訟或其他維護公益之訴訟，法院應依職權調查證據，當事人固無主觀舉證責任，但經法院依職權調查證據後，要件事實尚有不明之情形，當事人仍有客觀之舉證責任。換言之，僅法院依職權調查證據後，要件事實仍有不明之情形下，撤銷訴訟之當事人始有客觀之舉證責任；但訴訟當事人對要件事實仍有爭執，尚未經法院依職權窮盡調查之能事，致案情不明，則屬法院應依職權調查證據之問題，尚與舉證責任分配無涉。

2. 次按，「行政機關得選定適當之人為鑑定人。」「水污染物及水質水量之檢驗測定，除經中央主管機關核准外，應委託中央主管機關核發許可證之檢驗測定機構辦理。」分別為行政程序法第 41 條第 1 項及水污染防治法第 23 條第 1 項所明定。上開條文並未規定鑑定人須為第三人始得選定，故行政機關本身或內部之鑑定單位，如符合上開規定且具有公信力，並非不得被選為鑑定人。本件上訴人所屬環境保護局「綜合計畫科檢驗室」，係經財團法人全國認證基金會（TAF）認證通過之實驗室，認證有效期間為 101 年 7 月 20 日至 104 年 7 月 19 日，且其申請認證項目、方法手冊、儀器手冊、品保品管作業程序等事項，亦經函報中央主管機關在案，分別有上開基金會之認證證書、苗栗縣環境保護局 97 年 10 月 2 日環綜字第 0970023085 號函在卷可稽（參見原審卷第 214 頁、第 216 頁）。且本件水樣之採樣及保存，係由稽查人員全程會同被上訴人，依行政院環境保護署公告之採樣送驗作業程序、水質樣品保存方法及相關標準檢驗方法作業規定辦理，其稽查採樣過程均詳載於水污染稽查紀錄表，並經被上訴人代表於上開水污染稽查紀錄表簽名確認，分別有稽查紀錄表、檢驗報告、稽查水樣送驗單及採證照片附卷可稽（參見原審卷第 92 頁至第 102 頁）。而本件採樣及檢驗時間，均在前揭檢驗單位上訴人環境保護局「綜合計畫科檢驗室」經認證之有效期限內。顯見，上開檢驗報告係具有一定公信力鑑定機構所作成之鑑定

文書，並有相關遵守檢驗程序之文件可資司法審查，應具有證據能力。又撤銷訴訟係以行政處分作成時之事實及法律狀態為判斷該處分是否合法之基準，原審非不能依職權調查原處分作成前之採樣及檢驗程序等是否合乎法令規定，以確認上開檢驗報告之證明力，並進而作為認定事實之依據，是再行鑑定顯非本件認定事實之唯一選擇。然原審尚未就該檢驗報告之證明力如何詳加究明，僅以「上開實驗室係上訴人機關內設置之實驗室，上訴人機關又為行政罰之裁處機關，復自為鑑定機關，極易使人懷疑有『球員兼裁判』嫌疑，導致鑑定之公正性遭受質疑。」等語否定該檢驗報告之合法性及正確性，容有率斷之嫌，難認其取捨證據無違反證據法則之違法。

3. 另依原判決所援引行政院環境保護署 93 年 6 月 10 日環署檢字第 0930041240 號函發布「環境稽查樣品監管作業規範」第 4 點、（四）樣品檢測、11. 規定：「一般性檢測報告副本及其相關之採樣與檢測數據與紀錄保存年限至少 5 年；廢棄物、土壤、毒性化學物質之檢測或經委託者認定為重大案件者，保存期限至少 10 年。……」顯係針對環保機關依法執行各項環境稽查採樣樣品之檢測報告（包括相關之採樣與檢測數據或圖等檢測紀錄）等文書管理保存期限所為之規定，並非規範採樣樣品或檢測後剩餘樣品之保存期限，自與上訴人所屬環境保護局實驗室自行訂定之「實驗室樣品收樣作業程序」第 8 點第 2 項及「實驗室樣品廢棄作業程序」第 5 點有關剩餘樣品之保存期限規定之規範對象有所不同。原審未予詳究，遽予認定：「上訴人環境保護局所訂定之『實驗室樣品收樣作業程序』、『實驗室樣品廢棄作業程序』係下位行政規則，行政院環境保護署所制定之『環境稽查樣品監管作業規範』則為上位行政規則，下位行政規則不得牴觸上位行政規則，乃法位階理論當然之理，自無待深論。查 93 年 6 月 10 日行政院環境保護署環署檢字第 0930041240 號函訂定發布全文 6 點；並自 93 年 10 月 1 日起實施之『環境稽查樣品監管作業規範』第 4 點、（四）樣品檢測、11. 規定『一般性檢測報告副本及其相關

之採樣與檢測數據與紀錄保存年限至少 5 年；廢棄物、土壤、毒性化學物質之檢測或經委託者認定為重大案件者，保存年限至少 10 年。但其他法令另有規定者，依其規定。』依上開規定，相關之採樣應至少保存 5 年。惟上訴人機關所訂定之上開『檢驗室樣品收樣作業程序』、『檢驗室樣品廢棄作業程序』僅規定保存 2 個月，明顯已牴觸上位規範。」等情，亦有解釋及適用法令錯誤之違法。

4. 至於被上訴人於原審主張「其生產製程階段均無使用含有鎘之原料，且於 103 年 1 月 15 日、2 月 12 日至 19 日委託捷克公司進行流水檢驗，另於 103 年 2 月 5 日進行放流水定檢，均未檢驗出鎘。又於 103 年 2 月 6 日、同年 2 月 19 日委請臺灣檢驗公司至被上訴人三義廠內對井水、製程廢水、放流水進行測試，亦未驗出鎘。上訴人所屬環境保護局於 103 年 2 月及 3 月至被上訴人三義廠稽查流放口水質，亦未再驗出鎘。」等語，其自行檢驗顯係在上訴人依法採樣後所為，該檢驗結果雖未檢出鎘，但原因不一而足，或因停止使用含有鎘之原料所致，尚難遽予推論上訴人之原始採樣及檢驗結果有誤。而上開上訴人自行訂定之「檢驗室樣品收樣作業程序」、「檢驗室樣品廢棄作業程序」，與行政院環境保護署訂定發布之「環境稽查樣品監管作業規範」規定並無歧異或牴觸情事，已如前述，是原判決徒憑「本件上訴人於 102 年 12 月 19 日、20 日及 103 年 1 月 8 日所採取之樣品……既有再為鑑定之必要。惟上訴人未依行政院環境保護署訂定發布之『環境稽查樣品監管作業規範』規定，保存相關之採樣 5 年，以供日後訴願以及訴訟過程再為鑑定之用，率依牴觸上位階行政規則而自行訂定之『檢驗室樣品收樣作業程序』、『檢驗室樣品廢棄作業程序』，在行政處分未確定前，即故意將證物廢棄，致妨害被上訴人訴訟權利之行使，顯然違反正當法律程序。……再權衡本件係由上訴人機關自行鑑定，鑑定結果之公平性亦屬可受質疑等情節，應認被上訴人所主張，其生產製程階段均無使用含有鎘之原料，且於 103 年 1 月 15 日、2 月 12 日至 19 日委託捷克公司進行流水檢驗，另於 103 年 2 月 5 日進行放流水定

檢，均未檢驗出鎘。又於 103 年 2 月 6 日、同年月 19 日委請臺灣檢驗公司至被上訴人三義廠內對井水、製程廢水、放流水進行測試，亦未驗出鎘。環保局於 103 年 2 月及 3 月至被上訴人三義廠稽核流放口水質，亦未再驗出鎘。」等由，逕行推論被上訴人三義廠於 102 年 12 月 19 日、20 日及 103 年 1 月 8 日所排放之廢水，均符合放流水標準為可採等語，其認定事實亦已違悖經驗法則及論理法則，而有判決違背法令之情形。

九、綜上所述，原判決有認定事實違反證據、經驗、論理法則及適用法令錯誤之違背法令事由，其或為上訴意旨所指摘，或為本院依職權調查所得，是上訴人求予廢棄，為有理由。又因原判決違背法令影響事實之確定及判決結果，自應由本院將原判決廢棄，發回原審法院更為審理。

十、據上論結，本件上訴為有理由，依行政訴訟法第 236 條之 2 第 3 項、第 256 條第 1 項、第 260 條第 1 項，判決如主文。

中 華 民 國 104 年 7 月 22 日

臺中高等行政法院第三庭

審判長法 官 林 秋 華

法 官 張 升 星

法 官 劉 錫 賢

以上正本證明與原本無異。

本判決不得上訴。

中 華 民 國 104 年 7 月 22 日

書記官 杜 秀 君

資料來源：司法院臺中高等行政法院裁判書彙編（104 年版）第 1158-1188 頁