

訴 願 人 〇〇公園管理處

代 表 人 〇〇〇

原處分機關 臺北市政府環境保護局

右訴願人因違反飲用水管理條例事件，不服原處分機關所為之處分，提起訴願，本府依法決定如左：

主 文

原處分撤銷，由原處分機關另為處分。

事 實

原處分機關衛生稽查大隊稽查人員及技術室人員於八十七年一月二十一日十二時二分至本市陽明山竹子湖遊客中心編號 5010110-19-015 飲水機採取飲用水水樣，經送原處分機關技術室檢驗發現，該飲用水水樣中之「生菌數」為一、六〇〇個／毫升，未符合飲用水水質標準，原處分機關乃依法告發，並以八十七年二月十八日飲字第〇〇〇一四號處分書處以新台幣六萬元之罰鍰，訴願人不服，於八十七年三月十九日向本府提起訴願，五月二十九日補充訴願理由，並據原處分機關檢卷答辯到府。

理 由

- 一、查本案處分書之受處分人全銜填寫有誤及違反事實填寫未臻明確，原處分機關已自行以同日期、文號處分書予以更正，並郵寄訴願人，先予敘明。
- 二、按飲用水管理條例第九條規定：「公私場所設置供公眾飲用之飲用水設備者，應依規定維護並作成飲用水設備維護紀錄；其屬前條指定之公私場所設置之飲用水設備者，並應定期將其紀錄向直轄市或縣（市）主管機關申報。前項飲用水設備之維護管理辦法，由中央主管機關會商有關機關定之。」第十一條規定：「飲用水水質，應符合飲用水水質標準。前項飲用水水質標準，由中央主管機關定之。」第十二條規定：「公私場所設置供公眾飲用之飲用水設備者，應依規定定期檢驗水質狀況並公布之；……。前項飲用水水質狀況之檢驗測定，由經中央主管機關認可之檢驗測定機構辦理。」第二十四條規定：「公私場所設置供公眾飲用之飲用水水質，違反第十一條第一項規定者，處新台幣六萬元以上六十萬元以下罰鍰，並通知限期改善，屆期仍未改善者，按日連續處罰；情節重大者，禁止供飲用。」

行政院環境保護署（以下簡稱環保署）八十七年二月四日環署毒字第〇〇〇四四二八號令發布之飲用水水質標準第三條第一款規定：「本標準規定如下：一、細菌性標準：

項目	最大限值	單位
1. 大腸桿菌群 (Coliform Group)	六 (多管發酵法)	MPN／一〇〇毫升
	六 (濾膜法)	CFU／一〇〇毫升
2. 總菌落數 (Total Bacterial Count)	一〇〇	CFU／毫升

」第七條規定：「本標準所定各水質項目之檢驗方法，由中央主管機關訂定公告之。」八十六年十二月三十一日環署毒字第七四〇九六號令發布之飲用水設備維護管理辦法第四條第三款規定：「前條第一項第六款所稱飲用水設備維護管理說明書，應記載下列事項：……三、飲用水設備維護作業方式：(一)社區自設公共給水設備之操作維護手冊。(二)公私場所設置供公眾飲用之連續供水固定設備之濾材或濾心定期清洗、更換及管線消毒等維護說明。」第六條規定：「公私場所應依其設備之種類及型式，執行定期維護工作，……。飲用水設備管理單位應自行或委託專業機構辦理維護，每月至少一次，並將每次維護內容詳細記載於飲用水設備水質檢驗及設備維護紀錄表，……」

八十六年六月十九日環署毒字第三六三九六號函釋：「……二、公私場所供公眾飲用之飲用水水質違反飲用水水質標準者（在本條例飲用水水質標準未修正發布前，仍請繼續沿用現行之省市飲用水水質標準），請依本條例第二十四條、十六條規定辦理。……」

行為時飲用水管理條例臺北市施行細則第九條第一項：「飲用水水質標準規定如左：一、細菌性標準：檢驗項目一生菌數：最大容許量一一〇〇個／毫升」。

三、本件訴願及補充理由略謂：

- (一) 飲用水管理條例所謂之水質標準，應為環保署發布之標準，非其他中央或地方機關發布之標準或命令，至為明顯。本件處分依市府發布之飲用水管理條例臺北市施行細則第九條規定之飲用水水質標準，並非環保署發布之飲用水水質標準，其適用法律及規章似有疑義。
- (二) 市府發布之飲用水管理條例臺北市施行細則，係在環保署訂定飲用水水質標準之前，目的在維護民眾飲用水衛生安全，立意甚佳，但既非飲用水管理條例所謂之飲用水水質標準，亦非法律授權訂定，即該施行細則應僅具行政上之參考作用，不得為行政處分，包括行政處罰。
- (三) 法律不得溯及既往，環保署八十七年二月四日發布飲用水水質標準，訴願人八十七年

一月二十一日被抽驗之飲用水水質檢驗結果，應不受八十七年二月六日生效之飲用水水質標準規定之拘束。

- (四) 本件水質採樣之排水時間不足、保存未依法定方式、檢驗時間及適用檢驗方式不明，其處分不當，依規定排水時間加上前後測定有效餘氯時間（採樣未完成前水龍頭不可關掉），其所需時間應在一分鐘以上，本件採樣之排水時間不超過四十秒。水質採樣後僅以無菌袋裝置，並未立即放入冰桶或其他低溫設備內，其保存過程不合法定程序。被抽驗之飲水機係訴願人新購，且裝設僅十二天，並以正常方式使用，其水質不符標準，訴願人亦為受害人，卻被處分，似有未當建請撤銷。

四、卷查原處分機關係以在訴願人所設置供公眾飲用之飲用水設備採集之水樣經檢驗結果，其生菌數每毫升為一、六〇〇個，超過本府於八十二年九月二十九日修正發布之飲用水管理條例臺北市施行細則第九條第一項第一款規定飲用水水質標準之細菌性標準中生菌數最大容許量每毫升一〇〇個之規定，有違反飲用水管理條例第十一條情形，而依同條例第二十四條規定對訴願人處以新台幣六萬元罰鍰。原處分機關為提昇公眾飲用水品質、維護國民健康而主動積極對本市各公私場所設置供公眾飲用之飲用水設備者加強檢驗，其認真執法之精神，應予嘉勉。而公私場所設置供公眾飲用之飲用水設備者其水質未符合水質標準者，若任令一般公眾飲用，其對國民健康之危害不可謂不巨，亦誠有嚴格執法之必要。

五、惟依中央法規標準法第七條規定：「各機關依其法定職權或基於法律授權訂定之命令，應視其性質分別下達或發布，並即送立法院。」環保署以前揭函釋方式，請地方主管機關於飲用水水質標準未修正發布前，仍繼續沿用省市飲用水水質標準，似僅為上下級行政機關間就執行職務所為之指示，有無經過公告或發布程序，使人民周知，俾所依循？實值斟酌。職是本件原處分機關對訴願人裁罰雖非無據，惟於法令之適用是否允當，誠值研究。

又飲用水管理條例於八十六年五月二十一日修正公布全文三十一條，該條例第二十四條規定：「公私場所設置供公眾飲用之飲用水水質，違反第十一條第一項規定者，處... ..罰鍰，.....」而第十一條所謂之「飲用水水質標準」，明定由中央主管機關環保署定之，是必有未符環保署所發布之飲用水水質標準，方謂有違反該條例第十一條之情形，而得據以處罰。然環保署訂定之飲用水水質標準係於八十七年二月四日始行訂定發布，則在此之前並無所謂中央主管機關所定之飲用水水質標準，雖環保署以前揭函請地方主管機關於飲用水水質標準未修正發布前，仍繼續沿用省市飲用水水質標準，且該二水質標準對生菌數最大容許量或總落菌數最大限值規定同為每毫升一〇〇個。惟環保署所發布之飲用水水質標準究其性質屬授權命令，就處罰之構成要件以觀，能否代以地方政府所訂定之飲用水水質標準？又與飲用水管理條例第十一條規定授權由中央主管機關訂

定飲用水水質標準之立法意旨相符？非無疑義。準此，原處分即難謂允洽，爰將原處分撤銷，由原處分機關詳研後另為處分。

六、綜上論結，本件訴願為有理由，爰依訴願法第十九條前段之規定，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 張富美
委員 黃茂榮
委員 鄭傑夫
委員 薛明玲
委員 陳明進
委員 王惠光

中 華 民 國 八 十 七 年 八 月 五 日

市長 陳水扁

訴願審議委員會主任委員 張富美 決行