

臺灣彰化地方法院檢察署  
103 年度自行研究報告

論刑法第 190 條之 1 「致生公共危險」  
之內涵  
— 以彰化電鍍業者之偵辦為核心 —

撰稿人員：檢察官高如應  
審查人員：檢察長鄭文貴

中華民國 103 年 11 月

# 目 錄

目 錄.....	I
表 次.....	III
圖 次.....	IV
提 要.....	V
第一章 前言.....	1
第一節 問題意識.....	3
第二節 論述方法與架構.....	5
第二章 刑法第 190 條之 1 保護法益之分析.....	7
第一節 立法過程.....	8
第二節 學說見解.....	9
第三節 實務判決.....	11
第一項 人類中心主義觀點之判決理由.....	11
第二項 生態中心主義觀點之判決.....	13
一、 垃圾場廢水污染菱角田案：.....	13
二、 電鍍水持續性污染典寶溪案：.....	13
三、 低硫燃料油污染獅龍溪案：.....	14
四、 案例見解整理.....	16
第三項 折衷見解之判決.....	17
第四節 重新檢視—以「環境生態」作為保護法益.....	18
第三章 水資源保護刑罰體系的建構.....	22
第一節 廢水排放相關刑責規定之探討.....	23
第一項 未取得廢水排放許可之業者相關刑責規定.....	23
一、 排放含「有害健康物質」廢水之行為：.....	23
二、 違反停工或停業命令之行為：.....	25
第二項 取得廢水排放許可之業者相關刑責規定：.....	25
一、 排放廢水而發生「致人於死、重傷或疾病」之結果.....	26
二、 違反停工或停業命令之行為.....	27
三、 申報不實之行為.....	27

第三項 廢水排放與廢棄物清理法第 46 條之關聯性.....	29
一、 事業所排放之「廢水」是否為「廢棄物」？.....	29
二、 「廢水」在何種狀態下才是「廢棄物」？.....	30
三、 水污染防治許可文件在廢棄物清理法中如何定位？.....	30
四、 「任意」棄置有害事業廢棄物的適用疑義？.....	32
五、 小結：兼評水污染防治法刑責部分之修正案.....	33
第二節 行政從屬性與行政獨立性.....	35
第三節 刑法第 190 條之 1 第 1 項構成要件之分析.....	37
第一項 投棄、放流、排出或放逸毒物及有害健康物質.....	38
第二項 污染空氣、土壤、河川或其他水體.....	39
第三項 致生公共危險.....	40
第四節 小結.....	44
<b>第四章 彰化電鍍業者之偵辦過程.....</b>	<b>47</b>
第一節 案件源起.....	47
第一項 91 年間之調查報告：.....	48
第二項 93 年間之調查報告.....	49
第三項 96 年間之調查報告.....	50
第四項 102 年間之調查報告.....	51
第二節 偵辦過程.....	52
第三節 檢察官作為保護水資源的公益守護者角色.....	60
第一項 規範價值的嚴正宣示作用.....	61
第二項 法律涵攝的取證指導作用.....	65
第三項 跨機關的協調作用.....	77
第四項 民意代表關說的對抗作用.....	78
第四節 偵辦成效.....	80
<b>第五章 結論.....</b>	<b>84</b>
<b>參考文獻.....</b>	<b>88</b>
<b>後 記.....</b>	<b>91</b>

## 表 次

表 4-1	環保署中區督察一隊及環保警察多次採樣後之檢驗總表.....	55
表 4-2	彰化地檢署執行電鍍專案之偵辦時程大事紀.....	60
表 4-3	102 年 11 月 29 日彰化市大竹排水道底泥檢測結果彙整.....	68
表 4-4	大竹排水下游農地土壤分析結果.....	69
表 4-5	東西三圳底泥調查結果.....	71
表 4-6	東西三圳古夷里周邊農地土壤採樣點座標及使用現況.....	72
表 4-7	東西三圳古夷里周邊農地土壤檢測結果.....	73
表 4-8	紹安厝排水系統底泥之重金屬污染檢驗結果.....	75
表 4-9	引灌紹安厝排水系統水體之農地土壤檢驗結果.....	76

## 圖 次

圖 1-1	電鍍原廢水排入排水道（左）及灌溉渠道（右）之景像.....	4
圖 2-1	電鍍製程常見之「劇毒(氰化物)」原料 .....	7
圖 3-1	合法電鍍業者以暗管偷排電鍍原廢水之示意圖 .....	28
圖 3-2	水資源保護刑罰體系簡圖 .....	45
圖 4-1	彰化縣金屬表面處理業（紅點 224 家）及電鍍業（綠點 174 家）分佈圖.....	48
圖 4-2	農地土壤品調查現場作業情形 .....	52
圖 4-3	電鍍製程圖解.....	53
圖 4-4	檢察官率領專案團隊至大竹排水檢測電鍍原廢水排水量.....	54
圖 4-5	主任檢察官於彰化縣警察局員林分局主持勤前教育 .....	56
圖 4-6	102 年 12 月 13 日中國時報頭版頭條.....	64
圖 4-7	102 年 12 月 13 日聯合報頭版頭條.....	64
圖 4-8	專案人員以透地雷達確認暗管位置，再動用重機械開挖.....	65
圖 4-9	採樣人員穿著青蛙裝進入排水道內採取底泥及裝瓶送驗.....	67
圖 4-10	採樣人員在大竹排水道進行底泥採樣位置圖 .....	67
圖 4-11	大竹排水下游引灌農田土壤採樣位置圖 .....	69
圖 4-12	東西三圳底泥採樣位置圖 .....	70
圖 4-13	紹安厝排水系統之底泥採樣位置圖 .....	74
圖 4-14	引灌紹安厝排水系統水體之農田土壤採樣位置圖 .....	76
圖 4-15	跨機關的協調作用機制 .....	78
圖 4-16	繞流管線及其相關閥件隱藏於事務櫃中 .....	79
圖 4-17	第 1 至第 4 波執法區域示意圖（第 5 波為零星地下工廠） .....	81
圖 4-18	洋子厝溪畔溝墘巷口終年不斷排放電鍍原廢水的景像.....	82

## 提 要

關鍵字：水資源保護、刑法第 190 條之 1、水污染防治法、環境刑法、致生公共危險、詮釋學的循環、彰化電鍍廠、農地土壤、重金屬污染、東西三圳、福馬圳、洋子厝溪

刑法第 190 條之 1 作為國內防制公害的環境刑法基本條款，本即應可適用於「土壤、空氣、水體」各種環境介質的污染案件，而在水體污染此領域內，原應主要以水污染防治法進行管制，但因該法在刑責部分一直存在「有照污染只要未致人死傷即無刑責」的管制漏洞，環保單位又秉持一貫見解，拒絕適用廢棄物清理法第 46 條第 1 款於合法電鍍業者偷排電鍍原廢水的污染案件，在此種執法文化中，更顯刑法第 190 條之 1 在查緝電鍍業者的重要性。

彰化縣近 10 年來農地土壤重金屬污染惡化的現實，等同宣告環保單位在水資源保護這個區塊的執法完全失敗，檢察官在此時介入偵辦合法電鍍業者的違法偷排行為，主要在發揮「規範價值的嚴正宣示作用」、「法律涵攝的取證指導作用」、「跨機關的協調作用」、「民意代表關說的對抗作用」，藉以讓環保法規的執法更有效率，讓規範價值成為電鍍業者的行事準則，才能真正落實保護水資源的環境生態。

自本署從 102 年 12 月 10 日開始，陸續發動 5 波的查緝行動以來，總計向法院聲押 21 名電鍍廠負責人或廠長，法院亦准押其中的 17 人，所查獲的地下電鍍廠有 5

家，取得廢水排放許可證而經認定構成刑法第 190 條之 1 罪責被起訴的廠商有 15 家，起訴負責人或廠長計有 23 人，對此等偵辦成果，北彰化各地農民的檢舉信及感謝信即不斷湧入專案小組辦公室，而彰化農田水利會的灌溉渠道水質監測，亦發現有明顯改善，輿論大篇幅的報導，均持正面肯定的態度，尤其公視「我們的島」系列，為此製作 2 次專輯「斷黑」(第 745 集)、「鍍向明天」(第 768 集)，益見本案的偵辦對保護彰化灌溉水資源的重大價值。

而本署在此偵辦過程中，也漸漸釐清合法業者偷排電鍍原廢水的犯罪手法，藉此反過來解明刑法第 190 條之 1「致生公共危險」的實踐意義，此種「詮釋學循環」的解釋方法便是本研究報告的靈魂，再最終綜合立法意旨、司法實務及學說見解，確認刑法第 190 條之 1 之保護法益即為「環境生態」，以間接保護人類健康，因此「致生公共危險」之核心意義即為「危及環境生態進而可能危及人類健康」的嚴重污染案件，在落實至偷排電鍍廢水造成水體污染案件中的「最佳詮釋規範意義」，則為「持續或大量排放未經妥善處理之電鍍原廢水於農漁業用水資源中，因而危及與人類活動直接相關的農漁業用水資源生態。」並進而與水污染防治法刑責規定形成水資源保護刑罰體系。

# 第一章 前言

北彰化的毒米印象，一直是北彰化農民心中的痛，但數十年來，不論是政府機關、環保團體及農民本身，卻對此問題如何解決，均束手無策。此問題的產生，眾所皆知是電鍍業者的廢水排放所造成，但政府與業者在面對「經濟發展」與「水資源保護」之間的衝突時，卻一直是以「經濟發展」為重，「只要能賺錢，環保放一邊」，這樣的畸形經濟所造成惡果，便是北彰化農田土壤大範圍的重金屬污染，尤其是「鎘米」事件，更是在重視食安的現代，讓人聞之色變；面對這樣的狀況，檢察官到底有無直接介入的空間？其間所涉及的基本問題，便是電鍍業者排放含有毒物或有害健康物質之廢水時，是否涉有刑責？若涉有刑責，在何種事實條件上，方足以認定構成要件該當？這是偵辦偷排廢水業者前，首應釐清的問題。

在眾多學術研究報告中，咸認刑法第 190 條之 1 在面對業者違法排放廢水造成公害時，即可適用，但又同時認為是否該當「致生公共危險」的要件，尚有待司法實務累積相當數量的案例，才能形成較為明確的認定標準；在這樣的法律背景下，如何找到偵辦此類案件的切入點，顯非易事。本論文的研究目的，正是希望透過對刑法第 190 條之 1 第 1 項條文中「致生公共危險」此要件的深度詮釋，進而找到偵辦切入點。

雖然在罪刑法定原則下，應避免在解釋構成要件時

有價值判斷的介入，但是在環保犯罪構成要件的解釋上，要完整說明經濟行為造成公害的「可刑罰性」，便不得不在「經濟發展」與「環境保護」的衝突間，說明「可刑罰性」的正當性規範基礎，惟正當性問題與當代思潮密切相關，而此等水資源保護優先的思潮成為全民共識的重大時刻，在 102 年下半年終於來臨。

102 年 7 月 31 日中國時報第 10 版刊登「農民怒：裝肖八，彰化污染米，環署隱匿 4 個月」，此事源於行政院環保署對彰化和美地區某家電鍍廠周圍的農地土壤調查結果，發現調查標的有高達 8 成 5 的樣本呈現嚴重重金屬污染情形；其後彰化縣環保局對於「合法」業者卻造成重金屬「污染」的說明，也無法被農民所接受<sup>1</sup>；同年 10 月 11 日齊柏林導演的「看見台灣」紀錄片在

---

<sup>1</sup> 彰化縣環保局於 102 年 10 月 5 日在和美鎮公所召開說明會，會中承辦人員指出即使電鍍業者所排放廢水均符合放流水標準，仍會因為累積作用造成重金屬污染，但此說法因為嚴重背離一般農民親見業者偷排電鍍原廢水的生活經驗，而引發一片叫罵之聲。參見 102 年 12 月 2 日公視影片「我們的島第 735 集：污染農地的希望」。

<sup>2</sup> 單純從水污染防治法的規定觀之，此種質疑即是指出此法似有以行政許可縱容環境犯罪行為的現象。請參照：許玉秀，水污染防治法的制裁構造—環境犯罪構成要件的評析，收錄於氏著主觀與客觀之間，台北：自版，86 年初版，509 頁。

<sup>3</sup> 我們不禁要問：「合法」之電鍍廠在光天化日之下排放此等未經處理之電鍍原廢水是否具有可刑罰性？

<sup>4</sup> 此種解釋方法應為司法實務工作者相當熟悉，其理論基礎，請參照：Karl Larenz 著，陳愛娥譯，法學方法論，台北：五南，85 年初版，184 頁

<sup>5</sup> 關於此部分之整理，請參照：黃佳彥，論刑法第一百九十條之一保護法益—從刑法機能角度觀察—，國立臺灣大學法律學院法律學系碩士論文，98 年 6 月，58-66 頁。

<sup>6</sup> 法務部編印，「刑法分則研究修正資料彙編（四）」，87 年，372-374 頁。

<sup>7</sup> 請參照：立法院公報，第 88 卷第 13 期第 3013 號院會記錄，108 頁。

<sup>8</sup> 請參照：張麗卿，「論刑法公共危險罪章的新增訂」，月早法學雜誌第 51 期，88 年，64 頁。

<sup>9</sup> 請參照：詹益欽，環境污染之刑事責任研究，國立中正大學法律學研究所碩士論文，98 年 6 月，18-22 頁。此種分類亦有稱為「以人為本的法益觀」、「以生態為本的法益觀」，請參照：陳淑櫻，「環境刑法與刑法第一百九十條之一」，東吳大學法律學院法律學系碩士論文，93 年 7 月，54-59 頁。

第一屆桃園電影節首映，同年 11 月 1 日正式上映，掀起一股沛然莫之能禦的環保風潮，行政院也因此於同年 11 月 29 日召開「國土保育專案小組會議」；在本署決定於同年 12 月 10 日執行違法電鍍業查緝行動前，身為我國半導體封測龍頭的「日月光集團」高雄 K7 廠，又因為同年 10 月 1 日被高雄市環保局查出排放 5 千多噸有害廢水至後勁溪的重大污染事件，在同年 12 月 9 日遭裁處停工，媒體因此在同年 12 月 10 日大肆報導，隨之而起對此等不良業者一片撻伐之聲；此等接續不斷且無法回頭的環保思潮，正是架構公害犯罪「可刑罰性」之正當性的最佳時刻。

## 第一節 問題意識

電鍍業者的廢水排放管制主要係依據水污染防治法所規定之流程，而該法關於刑責部分規定於第 34 條至第 39 條，其餘均為行政裁罰之規定，若電鍍業者依據該法第 13 條以下規定，取得廢水排放許可證時，則在未被裁處停工前，該法針對「排放廢水行為」僅有第 34 條有刑責規定，惟該罪構成要件必須包括「排放廢水」、「嚴重危害人體健康、農漁業生產或飲用水水源之虞」、「未採取應變措施且未於 3 小時內通知當地主管機關」進而「致人於死、重傷或疾病」，易言之，若業者造成嚴重之環境污染時，即時被人發現，因而知所趨避未造

成死亡或傷病結果時，業者雖應受相應之行政裁罰，但並無依水污染防治法課以刑責之可能，相較於無排放許可證之電鍍業者，只要其所排放廢水含有害健康物質超過放流水標準，或者只要所排放廢水含有害健康物質至土壤或地下水源，依水污染防治法第 36 條、第 37 條即有刑責，相對而言，對有排放許可證之電鍍業者，違法排放廢水即使造成嚴重生態浩劫，若仍無刑責規定，是否失之過寬<sup>2</sup>？



圖 1-1 電鍍原廢水排入排水道（左）及灌溉渠道（右）之景像<sup>3</sup>

相對於水污染防治法規定的寬嚴失衡現象，刑法第 190 條之 1 流放毒物罪並無「未經許可」之要件，但是增加水污染防治法所無之要件，包括「污染」、「致生公共危險」<sup>2</sup> 大要件，其中「污染」之內涵顯然係環保專業問題，屬應經鑑定之事項，「致生公共危險」為具體

---

<sup>2</sup> 單純從水污染防治法的規定觀之，此種質疑即是指此法似有以行政許可縱容環境犯罪行為的現象。請參照：許玉秀，水污染防治法的制裁構造—環境犯罪構成要件的評析，收錄於氏著主觀與客觀之間，台北：自版，86 年初版，509 頁。

<sup>3</sup> 我們不禁要問：「合法」之電鍍廠在光天化日之下排放此等未經處理之電鍍原廢水是否具有可刑罰性？

危險犯的規範方式，但要確認其內涵，即造成何種「法益」發生危險，自須先分析此罪所要保護之「法益」內涵；再進一步言之，刑法第 190 條之 1 與水污染防治法相關刑責間的關係，應如何詮釋才能在「經濟發展」、「水資源保護」及「罪刑法定原則」間達到最佳平衡狀態？此問題的深度討論便是本研究報告的主旨所在，並以此為基礎試圖提供偵辦違法排放廢水案件之切入點。

## 第二節 論述方法與架構

本研究報告的主題雖係在法律面的解釋，但因為帶有強烈的實踐性格，而且係以電鍍業者違法排放電鍍原廢水之事實，作為與法律面解釋相互參照的事實面，因此在論述方法上，除了參考傳統的「歷史解釋」、「體系解釋」、「文義解釋」外，最重要的是透過所排放電鍍原廢水造成之污染事實，回饋至法律面之解釋，此種法律與事實相互解明的方法，可稱之為「詮釋學意義上之循環」，其目的在於透過此種解釋方法，將抽象的規範條文（即本報告的研究標的：刑法第 190 條之 1 第 1 項「致生公共危險」）轉化為足夠具體而適宜判斷的規範形式<sup>4</sup>，此種具有可操作性的規範形式，才能對偵辦過程的蒐證方向提供具有意義的切入點。

其次，本研究報告固然會對法律面解釋的各種理論

---

<sup>4</sup> 此種解釋方法應為司法實務工作者相當熟悉，其理論基礎，請參照：Karl Larenz 著，陳愛娥譯，法學方法論，台北：五南，85 年初版，184 頁

進行分析，但因研究目的終究係在於提出可供應用的法律論述，因此所採取的觀點基本上仍是規範參與者的觀點，與單純分析的觀察者觀點自是有所不同；因之本研究報告提出相關論述的目的，絕不止於比較各家學說的優劣，而是要進一步形成刑法第 190 條之 1 在電鍍業者排放廢水此問題上的完整詮釋，在此論證過程中，自應完整地披露論述基礎的理由以供驗證。

本報告架構係先參考歷史解釋、文義解釋等方法，另參酌實務判決中有關刑法第 190 條之 1 的見解，據以詮釋刑法第 190 條之 1 所要保護之法益，據以為解釋「致生公共危險」的基礎，再進一步將水污染防治法有關刑責部分的條文納入考量，對於刑法第 190 條之 1 第 1 項之構成要件進行體系解釋，進而提出「水資源保護刑罰體系的架構」；最後再透過本署專案小組所實際偵辦之案件事實與前開所得之法律解釋相互解明，以在最後形成足夠具體而有可操作性的規範形式。

## 第二章 刑法第 190 條之 1 保護法益之分析

刑法第 190 條之 1 於 88 年 4 月 21 日公布後施行迄今，均未修改，其構成要件共有「投棄、放流、排出或放逸毒物或其他有害健康之物」、「污染空氣、土壤、河川或其他水體」、「致生公共危險」3 部分，其中最難以確定概念外延的要件無非是「致生公共危險」，但要確認其內涵，即造成何種「法益」發生受侵害之危險，自須先分析此罪責所要保護之「法益」內涵為何，而保護法益討論的起點，自應從為何制訂此罪責的源由開始探討，因此立法者關於此罪責的討論當為「法益」內涵最為重要的基礎資料，本報告接著再分別從學說見解、實務判決的面向進行更深度的探討。



圖 2-1 電鍍製程常見之「劇毒(氰化物)」原料

## 第一節 立法過程<sup>5</sup>

探求刑法第 190 條之 1 之立法原意，是理解該罪責保護法益的第一步，此罪責之增訂在 69 年「刑法研究修正委員會」即開始討論，當時即將之定位為「公害犯罪類型」，在各方對刑法分則修正草案所提意見中，司法院即提出質疑：「致生公共危險」宜否付以明確之定義？宜否增加「不依法令所規定之標準或限制」之條件？惟該委員會仍決定保留「致生公共危險」此要件，也不增加「不依法令所規定之標準或限制」之條件，理由為「第 1 項條文採具體危險犯，其既規定『致生公共危險』，則係以事實上發生公共危險為犯罪成立要件，亦即其投棄、流放、排出或放逸之毒物或其他有害健康之物，已超出法令規定之安全標準或限制為必要，否則，在法令規定之標準或限制之內，應無『致生公共危險』之可言，是在第 1 項並無增加『不依法令所規定之標準或限制』等字之必要<sup>6</sup>」，也就是說，依據進入立法院審議前之修正委員會的意見，此條文「致生公共危險」的基本內涵即在於「流放毒物或其他有害健康之物，已超出法令規定之安全標準或限制」。

在該法案進入立法院審議後，刑法第 190 條之 1 並未受到太多關注與討論，雖然此條文進入立法院審議的

---

<sup>5</sup> 關於此部分之整理，請參照：黃佳彥，論刑法第一百九十條之一保護法益—從刑法機能角度觀察—，國立臺灣大學法律學院法律學系碩士論文，98 年 6 月，58-66 頁。

<sup>6</sup> 法務部編印，「刑法分則研究修正資料彙編（四）」，87 年，372-374 頁。

形式，最後係以黃國鐘等 18 位立委提出之「公共危險罪章」修正案中的條文之一的連署提案形式，但條文內容與上述「刑法研究修正委員會」主導之修正草案相比，並無實質的更動，而最後進入立法院二讀的立委評估意見，則為「增設處罰公害之行為，應屬可採<sup>7</sup>」，可謂言簡意賅，據此將本條文定位為防止公害的環境刑法條款，且是規定於刑法典中作為環境犯罪的基本規範<sup>8</sup>，應是最符合立法原意的解釋。

## 第二節 學說見解

依照國內學者的討論，對於「致生公共危險」的解釋大致可從 2 種觀點出發：即人類中心主義或生態中心主義<sup>9</sup>；但亦有學者並未嚴格堅持其中一種觀點，而是兼採二種觀點加以論述，因為人類終究只是生物物種系統的一環，地球生態系統的完整性是人類健康的前提，對地球環境生態加以破壞，等同於危及人類永續生存的基礎，甚至會直接危害當代人類的健康，惟兼採二種觀點的論述，到最後仍不能迴避本條所要保護的直接法益到底是「人類健康」，或是「環境生態」這樣的疑問，因

---

<sup>7</sup> 請參照：立法院公報，第 88 卷第 13 期第 3013 號院會記錄，108 頁。

<sup>8</sup> 請參照：張麗卿，「論刑法公共危險罪章的新增訂」，月早法學雜誌第 51 期，88 年，64 頁。

<sup>9</sup> 請參照：詹益欽，環境污染之刑事責任研究，國立中正大學法律學研究所碩士論文，98 年 6 月，18-22 頁。此種分類亦有稱為「以人為本的法益觀」、「以生態為本的法益觀」，請參照：陳淑櫻，「環境刑法與刑法第一百九十條之一」，東吳大學法律學院法律學系碩士論文，93 年 7 月，54-59 頁。

為這所涉及的便是「致生公共危險」的要件事實如何認定的問題。

採人類中心主義觀點者，係因為此罪名規定於刑法典中，而延襲傳統刑法典中「致生公共危險」的理解，因而認為此要件係指「對於不特定人或多數人之生命、身體、財產之危險<sup>10</sup>」，或者將此罪歸類為「妨害衛生罪」，所要保護之法益即為「公共衛生、公眾健康<sup>11</sup>」，但從立法過程觀之，此見解並不符合立法原意，畢竟立法者在審議中已直接將此條文定性為環保公害犯罪類型，此外，在「刑法研究修正委員會」針對本條文所出示之研究意見中，即明示原有刑法之架構設計並未納入公害犯罪<sup>12</sup>，則在解釋此條文「致生公共危險」之內涵時，自不能延襲傳統刑法典中對此要件的理解。

採生態中心主義觀點者，即直白的指出本罪保護法益為「生態環境之維護<sup>13</sup>」，致生公共危險即係指破壞環境而「危及環境生態」之時，故將本罪定位為保護環境，防止公害的環境刑法條款<sup>14</sup>。

兼採二種觀點者，一般認為本條文為環保公害犯罪

---

<sup>10</sup> 請參照：吳耀宗，「刑法新增第一九〇條之一之研究」，警大法學論集第5期，89年，104頁；陳淑櫻，「環境刑法與刑法第一百九十條之一」，東吳大學法律學院法律學系碩士論文，93年7月，88頁；上開2位論者同時批判刑法第190條之1立法不當，惟本報告認為，刑法第190條之1條文本身問題不大，有問題者應是此見解本身，亦即基於立法原意解釋刑法第190條之1方為正確之解釋方法。另請參照：盧映潔，刑法分則新論，台北：新學林，100年4版，259頁；褚劍鴻，刑法分則釋論上冊，台北：台灣商務，89年3版，473頁。

<sup>11</sup> 請參照：蔡墩銘，刑法各論，台北：三民，97年6版，354頁。

<sup>12</sup> 法務部編印，「刑法分則研究修正資料彙編（一）」，87年，539-540頁。

<sup>13</sup> 請參照：陳煥生、劉秉均，刑法分則實用，台北：一品，98年2版，169頁。

<sup>14</sup> 請參照：林山田，刑法各罪論下冊，台北：自版，94年5版，343頁。

之類型，蓋因社會工業日趨發達，造成之公害有增無減，而可能危及公共安全、其他生物之生存及國民健康<sup>15</sup>，惟此種見解若未明確指出刑罰制裁階段究應係該公害行為「危及環境生態」時，或「危及國民健康」時，則對於是否構成此罪的認定顯然無法提供一個明確標準。

### 第三節 實務判決

司法實務關於刑法第 190 條之 1 流放毒物罪之判決並不多見<sup>16</sup>，而在這少數判決中，對於「致生公共危險」的解釋卻因案件事實的不同態樣，而有極大的歧異，茲將搜尋到的司法實務法律見解羅列如下：

#### 第一項 人類中心主義觀點之判決理由

臺灣高等法院臺中分院 95 年度上訴第 2043 號認為：所稱「致生公共危險者」，係指公眾生命或身體因之發生危險，至於公眾之財產是否發生危險，則不在本條規定涵攝範圍內，蓋本條文之立法解釋，應參酌立法當時所援引之日本刑法改正草案第 208 條「流放毒物罪規定：

---

<sup>15</sup> 請參照：蔡碧玉，「刑法部分修正條文重點簡介」，月早法學雜誌第 51 期，88 年，53 頁；甘添貴，刑法各罪論下，台北：三民，102 年 2 版，88 頁；靳宗立，刑法各論 I，桃園：自版，100 年初版，706 頁。

<sup>16</sup> 請參照：黃佳彥，論刑法第一百九十條之一保護法益—從刑法機能角度觀察—，國立臺灣大學法律學院法律學系碩士論文，98 年 6 月，68-78 頁。

放出、投棄、散佈或流出毒物或其他有害健康之物，污染大氣、土壤或河川或其他公共之水域，使公眾之生命或身體生危險者，處 5 年以下之懲役」（參見立法院第 3 屆第 2 會期第 22 次會議議案關係文書）。

此判決認定案件事實不構成刑法第 190 條之 1 流放毒物罪之主因，係因為所排放之「水泥廢液」所含物質無法被認定屬「毒物或有害健康之物」。而此判決在理由附帶表達關於「致生公共危險」的見解，基本上還是延襲傳統刑法理論的見解，惟上述立法過程便已明示公害犯罪是無法放在傳統刑法理論架構下的，因此以傳統刑法理論對「致生公共危險」的解釋，直接置入刑法第 190 條之 1 第 1 項的「致生公共危險」中，顯然是與立法原意不符合的。而此理由認為參酌日本刑法草案的規定，亦無法言之成理，因為畢竟日本刑法草案第 208 條的文字直接表明「使公眾之生命或身體生危險者」，與我國刑法第 190 條之 1 第 1 項係用「致生公共危險」之文字完全不同，在文義解釋上得否為相同解釋，本即應再考量其他背景因素，尤其是立法資料及當代思潮 2 大變數，甚且在上述「刑法研究修正委員會」的研究意見中，直接指明本罪之「致生公共危險」的涵義，應與行政機關所訂之安全標準或限制綜合思考，而行政機關之規定如「放流水標準」、「污水經處理後注入地下水體水質標準」、「土壤處理標準」顯係著重於環境生態的保護，若然，刑法第 190 條之 1 第 1 項如何還能與日本刑法草案作相同的解釋！

## 第二項 生態中心主義觀點之判決

### 一、 垃圾場廢水污染菱角田案：

臺灣高等法院臺南分院 95 年度上更（一）字第 274 號判決：垃圾場之滲出水所含總鉻濃度超過放流水標準，而上開垃圾場，卻抽取污水任意排放，造成下游農家菱角田全面潰爛，釀成災害，致生公共危險，其未經許可任意排放廢污水，造成農田損害，應構成本條之罪。

### 二、 電鍍水持續性污染典寶溪案：

臺灣高等法院高雄分院 89 年上訴 1698 號（一審判決為高雄地方法院 89 年度訴字第 2080 號）：被告供承其工廠每天營業時間 8 小時，每天排水約 8 噸至 10 噸，附近都是田地等情在卷，足見被告工廠排放上開廢水之期間非短，數量非少，參酌行政院環境保護署 90 年 4 月 9 日(90)環署督字第 0021364 號函復本院，略謂：「本案有關總鉻係本署 81 年 8 月 18 日依水污染防治法第 30 條第 2 項及第 34 條第 2 項規定，公告之「有害健康物質之種額」項目之一，其排放總鉻超過放流水標準之最大值（總鉻：2.0 毫克/公升），即有污染河川之虞」。被告上開排放含鉻超過標準之最大值之廢水，自足以污染土壤、河川，而生公共危險。

### 三、 低硫燃料油污染獅龍溪案：

臺灣高等法院高雄分院 91 年上訴 309 號(一審判決為高雄地方法院 90 年度訴字第 2877 號):系爭「低硫燃料油 (Low Sulfur Fuel Oil)」係向中國石油公司購入，已據被告供明，既屬「燃料油 (Fuel Oil)」種類，依中國石油公司「物質安全資料表」所列危害辨識資料中所載有關健康危害效應可發生於皮膚健康之危害者係「皮疹、肝臟受損」，其特殊危害：「與皮膚接觸有潛在地致命的。呼吸道、皮膚與眼睛的刺激、中樞神經系統抑制」，危害主要症狀：「眼睛：溫和刺激；皮膚：溫和刺激；吸入：刺激、醉酒徵狀；食入：消化不良」等情，有該「物質安全資料表」一紙傳真本附卷可稽，就此化學物質之存在本身，客觀上，若人體接觸，對健康本有所損害，其固非行政院環保署公告列管之「毒性化學物質」，仍難脫係屬對人體健康有損害之化學物質無訛。本件被告漏逸燃料油方式係間接排放入河川，導致污染河水，其漏逸程度依環保人員在現場實地採樣送驗之結果，並對照卷附「放流水標準」，其油脂標準、化學需氧量標準、懸浮固體標準值均已逾越放流水安全標準，有高雄縣政府環境保護局水質檢驗報告附卷可稽。參照水污染防治法之立法意旨開宗明義：「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」(詳水污染防治法第 1 條)，行政院環保署並據該法第 7

條規訂定「放流水標準表」，則逾該標準表之放流水，顯已經行政機關本於專業衡量，結果必與水資源之清潔、生態體系之維護、生活環境之改善及國民健康等事項有所危害，是其化學物質之排放所造成水質檢測逾越放流水標準，難謂對人體健康無危害(含括直接、間接)，是上開被告所漏逸排放之「低硫燃料油 ( Low Sulfur Fuel Oil)」係符刑法第 190 條之 1 第 1 項所稱「其他有害健康之物」無訛。至高雄縣政府環境保護局固函稱：「低硫燃料油並非行政院環境保護署公告列管之毒性化學物質，亦非環保署 81 年 8 月 18 日環署水字第 37209 號公告之有害健康物質之種類」等語 (高雄縣衛生局 90 高縣環一字第 43697 號函附卷可稽)，惟行政院環境保護署公告列管之「有害健康物質之種類」係 81 年 8 月 18 日公告，此一公告顯係刑法實施前公告之事項，其依據則係水污染防治法第 30 條第 2 項及第 34 條第 2 項，有該公告一紙附卷可稽，其立法意旨顯非針對刑法有關「有害健康物質」定義提供標準依據，參以水污染防治法第 34 條所規定之「有害健康物質之種類」，僅須符合「超過放流水標準」即逕負相當明定之刑事責任，並不以是否因此「致生公共危險」為必要，其對有害健康物質之特定種類及其流水標準，自有公告明定必要，且為使人民生活免於動輒得咎，其所謂「有害健康物質」之種類必然有所限制，且標準自必較高，是其所謂「有害健康物質」自與刑法公共危險罪章所稱「其他有害健康之物」定

義自有不同，是尚難僅據上開函載遽認本件「低硫燃料油（Low Sulfur Fuel Oil）」非係刑法第 190 條之 1 所稱「有害健康之物」。又本件被告漏逸之「低硫燃料油（Low Sulfur Fuel Oil）」，非單純漏逸，已因地點（近水溝、河川）及時間（適雨天）因素，而使該漏逸之油料流入河川，而河川係屬公共財，因其流動、開放特性，一旦河川遭污染，已然處於不特定民眾得隨時接觸之可能性，其污染濃度又逾政府公佈之放流水標準，固然因該「低硫燃料油（Low Sulfur Fuel Oil）」非屬水污染防治法所定「有害健康物質之種類」，致未觸犯水污染防治法相關刑責，但其化學物質之散逸，既已污染河川，即對具體公共安全構成危害，其公共危險應已致生無訛。<sup>17</sup>

#### 四、 案例見解整理

上開判決均先認定所排放廢水逾放流水標準，即認已「污染」水體，其後再加上有「危害環境生態之虞」之參考事實，例如案例 1 之「造成下游農家菱角田全面潰爛」，案例 2 之「每天營業時間 8 小時，每天排水約 8 噸至 10 噸，數量非小，且附近都是田地」，案例 3 之「因地點（近水溝、河川）及時間（適雨天）因素，而使該漏逸之油料流入河川，而河川係屬公共財，因其流動、開放特性，一旦河川遭污染，已然處

---

<sup>17</sup> 本署 103 年度偵字第 4495 號緩起訴處分書亦採此見解。

於不特定民眾得隨時接觸之可能性」，即足認定「致生公共危險」；當然就3種案例事實中的污染所造成的影響不盡相同，但其核心概念係在於「具體公共危險」發生與否之認定，而不在「實害」是否已發生，因此即使案例2及3尚無「實害」發生之事實，但因其已有危害環境生態之虞，仍堪認已「致生公共危險」，此見解係符合立法原意的最佳解釋，應可作為後續發展「水資源保護刑罰體系」的基礎。

### 第三項 折衷見解之判決

高等法院 96 年度上更（二）字第 782 號：按所謂公共危險，僅需有此客觀上危險為已足，並不以危險果然發生為必要。氰化物為毒物，此觀告訴人於發現被告投擲氰化物後，雖即以粗鹽及大量清水沖洗魚池，然魚群仍逐一死亡至明。而本件魚池為告訴人供不特定人垂釣之營業場所，此為被告所是認，並有卷附現場照片可參，設如告訴人不查，或將池內毒魚供人食用，或將池水放流，有造成毒害之可能甚為明顯，堪認被告所為，已致生公共危險，洵無疑義。

此見解明確指出污染行為沒有造成實害<sup>18</sup>，是因為及時發現污染事實，故而沒有人食用到中毒的魚類，但因為在污染行為發生時，「危險」即已發生，故仍該當

---

<sup>18</sup> 本報告認為該判決所用文字「不以危險果然發生為必要」，應係「不以實害果然發生為必要」之誤，否則前文即曰有客觀上「危險」，後文又曰沒有發生「危險」，豈非自相矛盾。

流放毒物罪之構成要件。而該「危險」表面上看似人類中心主義，即判決所指「中毒魚類可能供人食用」，但該判決同時指出「該池水可能被放流而造成毒害」，就後者而言，卻顯然是生態中心主義，因此此判決所持見解應較傾向於折衷說。

#### 第四節 重新檢視—以「環境生態」作為保護法益

從以上的討論可知，雖有學者或判決從人類中心主義出發，認為流放毒物罪應在危及人類生命或健康時方有適用必要，藉以彰顯刑罰之人權保障機能（即以罪刑法定主義之嚴格貫徹以保障被告之人權）。惟立法院審議制訂本罪時，既將本罪定位為「處罰公害之行為」，在立法資料中又直指本罪之內涵與傳統刑法理論不同，據此顯已可認定立法者係將本罪定位為「公害刑法」或「環境刑法」，所要直接保護的法益為「環境生態」，而依據生態中心主義的理論，「危及環境生態」就是一種公共危險，因此如此解釋並不會逸脫「致生公共危險」的文義範圍；而在當代環保思潮漸漸被看重之際，如此解釋也不可能對民眾的法感造成突襲，自無以認為有違罪刑法定主義。

司法實務如上述第二項文中所列判決認定構成流放毒物罪的事實時，顯然均參照立法原意，認為公害行為「危及環境生態」時即應構成本罪，至於公害行為是否進一步造成環境生態的危害（如農田土壤或作物遭受

污染、水體內生機滅絕等等)或造成人類健康的受損，均係在本罪構成要件該當後的進一步犯罪損害問題，此等情節應可作為刑法第 57 條的量刑參考。

惟若本罪以「環境生態」為直接保護之法益時，應如何說明要件中所謂「有害健康物質」？又如何說明本罪之加重結果犯係以「致人於死」或「重傷」為要件呢？從法條結構上可知，此處之「有害健康物質」係指對人類健康有害之物質，而此等物質對於環境生態有相當危害，則不在話下，再從本罪加重結果犯之規定方式，可知從「危及環境生態」開始至「致人於死」的結果發生，是本罪所要對公害行為加以非難的全部過程，因此這裏的環境生態必然是指向與人類健康相關的生態問題！

依現代對環境生態的理解，不論從食物鏈的角度、從物種能否永續發展的角度，人類如何能自外於地球上的任何生態問題呢？也就是說，以「危及環境生態」作為本罪施以刑罰制裁的始點，並不否認公害行為有可能造成更進一步的危害，如破壞環境生機、危及人類健康、致生人類疾病或傷害、致重傷、致死等，而各階段的損害中只要未達致重傷程度，均屬刑法第 190 條之 1 第 1 項所要制裁的公害行為。

再者，我國於 98 年 12 月 10 日世界人權日將經濟社會文化權利國際公約 (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights) 之施行法公布施行，該施行法第 3 條規定「適用兩公約規定，應參照其立法意旨及兩公約人權事務委員會之解釋。」，再

參照經濟社會文化權利委員會於 89 年所通過之第 14 號一般性意見(此意見係在說明「健康權保障」之概念)第 36 段:「各國還需採取措施,防止環境和職業健康危險,和流行病資料顯示的任何其他威脅。為此,應制定和執行減少或消除空氣、水和土壤污染的國家政策,包括重金屬的污染」,顯已肯定在保障人類健康權的目標下,必須承認「環境權」作為人權的一種,「環境生態」作為值得保護的獨立法益既已因上開人權公約之施行而具有法效力,則以「環境生態」作為刑法第 190 條之 1 第 1 項流放毒物罪所欲直接保障之法益,不僅符合世界人權發展之潮流,也是在具法效力之人權體系下應採之最佳解釋。

討論至此,固然業已釐清刑法第 190 條之 1 第 1 項之保護法益即為「環境生態」,因此由立法原意、司法實務及人權體系各方面的討論,可以確認「致生公共危險」的規範意義即係指「危及環境生態」之時,而此詮釋內涵的採用,同時將劃定刑法第 190 條之 1 的適用範圍,易言之,即是在針對此環境刑法條款「確認刑罰權行使之界限」。

但人類的工業發展可說就是一部破壞生態史,以「危及環境生態」作為刑罰權行使的始點,是否將失之過寬,而且過於抽象,以致於在適用時仍流於浮動而有違明確性原則;再者依憲法增修條文第 10 條第 2 項,要求「經濟發展」與「環境生態保護」應兼籌並顧,固然不應為了經濟發展而犧牲環境生態,但若因環境生態

的保護而完全停滯經濟發展，恐怕也難認符合憲法原意；簡言之，「危及環境生態」可否直接推導出明確的判斷標準，作為經濟發展與環境保護的平衡線？這顯然不是一個容易回答的問題。

在刑法第 190 條之 1 第 1 項的所規定的要件中，所謂「污染」、「致生公共危險」均屬有待補充之法律概念，但因環境刑法與傳統刑法典是迥然不同的體系，自無法單純自傳統刑法典之體系推導出環境刑法的判斷標準，進而據為經濟發展與環境保護的平衡線；吾人對於此罪責給予明確的法律定位：即「本罪係屬環境刑法條款，其保護法益即為環境生態」，則自當知悉要判斷是否該當本罪之「污染」、「致生公共危險」之構成要件時，所要引以為據的具體標準必須自整體環保法規及其相關的法規命令作綜合性的考量，這從立法過程中指出本罪之「致生公共危險」基本內涵必須納入「法令規定之安全標準或限制」的考量，即知本罪責絕非橫空出世、孤立無依的存在。

但是環保法規內容繁多，所要規範並加以保護的環境介質可以大別為「土壤、空氣、水體」3 大類，刑法第 190 條之 1 第 1 項所指「污染」的客體亦即是指這 3 大類，本研究報告的目的既在於針對水污染案件的偵辦提出有建設性的切入點，因之以下便以水體污染為核心，連結至水污染防治法的相關規定作體系性的思考，以建構水資源保護刑罰體系，並藉此就上述所謂「危及環境生態」提出具體可操作的明確標準。

### 第三章 水資源保護刑罰體系的建構

水污染防治法雖於 63 年間即公布施行，然相關刑責部分，則係於 80 年 5 月 6 日公布後施行，其後雖歷經多次修正，但犯罪構成要件大致不變，僅於 91 年之修正中有變更條號及提高罰金金額，自其法律制訂歷程可知，環保行政機關為將眾多未申請廢水排放許可的業者納入管理系統中，遂在 80 年的修法中明訂無廢水排放許可證之業者的相關刑責規定，企圖透過刑罰權的行使逼使該等業者努力取得廢水排放許可的用意甚明，同時就有照排放廢水的業者違規時，僅課以行政裁罰，以更進一步提昇業者申請廢水排放許可的動力；但是將廢水排放納入管理系統畢竟只是改善水源生態的第一步，在管理系統中作出妥善的管理才是改善水源生態的關鍵第二步，接著對廢水排放業者制訂良善的區位規劃、租稅政策等，才是完美保護水源生態的最後第三步，顯然環保行政機關在關鍵的第二步中的表現不如預期，但又怯於在水污染防治法中明訂合法業者的相關刑責規定，遂在環保行政體系中一直存在著這樣的觀念：「合法業者非法排放廢水時，並無相關刑責規定。」其實從立法過程中，可以看出立法委員對於公害問題愈來愈嚴重的趨勢深感憂心，也因此於 88 年催生了刑法第 190 條之 1 的制訂，在此條文中，直指不論行為人是否有廢水排放許可證，只要是破壞環境生態之行為人即應受相應之刑罰，因而將原本水污染防治法中不應出現卻殘留至今的

「有照污染只要未致人死傷即無刑責」漏洞加以封堵。因此就刑法第 190 條之 1 與水污染防治法的相關刑責規定如何作體系性的理解及詮釋，即是後續待為深入探討的問題。

## 第一節 廢水排放相關刑責規定之探討

水污染防治法有關排放廢水之相關刑責規定於第 34 條至第 39 條，其架構之主要區分標準為「是否取得廢水排放許可」，至於法人之刑責規定於水污染防治法第 39 條，即若法人之負責人或受僱人涉犯水污染防治法第 34 條至第 38 條之罪時，法人亦科以該條之罰金；另廢水與廢棄物之關係，近年來在廢水排放的相關案例中，亦有所討論<sup>19</sup>，只因非屬本報告之研究重點，因此只在本節最後順帶提及本報告之觀點。相關規定分別說明如下：

### 第一項 未取得廢水排放許可之業者相關刑責規定

#### 一、排放含「有害健康物質」廢水之行為：

未取得廢水排放許可之業者，若排放之廢水含「有害健康物質」時，應分別依水污染防治法第 36 條、第 37

---

<sup>19</sup> 例如在臺灣高雄地方法院檢察署以 102 年度偵字第 29537 號等案號起訴日月光排放廢水一案時，即同時將廢棄物清理法第 46 條第 1 款任意棄置有害事業廢棄罪嫌列為涉犯法條。

條規定課以刑責，前者係指將含有害健康物質超過「放流水標準」之廢水「排放至地面水體者」，且行為人必須為負責人<sup>20</sup>，後者係指將含有害健康物質「排放於土壤或注入地下水體者」，且此時之行為人不再有「負責人」身分之限制。

水污染防治法第 36 條、第 37 條在法條文義有所區別，即水污染防治法第 37 條僅規定廢水含有害健康物質即構成要件該當，並未如水污染防治法第 36 條規定所含有害健康物質須「超過放流水標準」，如此區別顯然係透過法律規定指出地下水體及土壤比地面水體更為脆弱，或者說天然所具備的自動淨化能力不如地面水體，因此應以更嚴格標準加以保護，故而不能容許未經許可的輕微污染<sup>21</sup>，再從環保行政機關依據水污染防治法第 32 條第 2 項所公告之「污水經處理後注入地下水體水質標準」，及依據同條第 3 項所制定之「土壤處理標準」，均可見即使是經許可排放之廢水標準，亦遠比放流水標準嚴格。

應注意者，此處之「有害健康物質」應由中央主管機關依本法第 36 條第 2 項公告<sup>22</sup>之，則有害健康物質種類當然係限於該公告所明列之物質，即「氟化物、硝酸鹽氮、氰化物、鎘、鉛、總鉻、六價鉻、總汞、有機汞、銅、銀、鎳、硒、砷、多氯聯苯、總有機磷劑、總氨基

---

<sup>20</sup> 至於員工若知情而有犯意聯絡或有幫助故意者，自仍得依刑法第 31 條第 1 項論以共同正犯或幫助犯。

<sup>21</sup> 本署偵辦地下電鍍廠時，確曾發現有將電鍍原廢水直接排放至農田土壤上之情況，請參照本署 102 年度偵字第 10164 號、103 年度偵字第 852 號起訴書。

<sup>22</sup> 91 年 8 月 30 日行政院環境保護署環署水字第 0910059901 號公告。

甲酸鹽、除草劑、安殺番、安特靈、靈丹、飛佈達及其衍生物、滴滴涕及其衍生物、阿特靈及地特靈、五氯酚及其鹽類、毒殺芬、五氯硝苯、福爾培、四氯丹、蓋普丹」等物質，惟此與刑法第 190 條之 1 第 1 項「有害健康之物」之範圍未必一致。

## 二、 違反停工或停業命令之行為：

對於未取得廢水排放許可之業者，排放廢水逾放流水標準時，環保行政機關仍得依水污染防治法第 7 條第 1 項、第 40 條、第 73 條第 1 款對之為「停工或停業」之行政處分，若業者仍繼續運作，不論是否有再度查獲該業者排放廢水，均有水污染防治法第 38 條第 1 項刑責之適用；惟若業者受「停工或停業」處分後仍有運作，並進一步有排放廢水之行為，則另有上述水污染防治法第 36 條、第 37 條適用之可能性。

## 第二項 取得廢水排放許可之業者相關刑責規定：

取得廢水排放許可證之業者，單純未依規定排放廢水時（不論內含多少有害健康物質），水污染防治法對之並未規定任何刑責業如前述，除非另有其他要件事實發生，而有下列 3 種情形，方有刑責：

## 一、 排放廢水而發生「致人於死、重傷或疾病」之結果

水污染防治法第 34 條之規定為實害犯，但發生之可能性趨近於零；因為即使業者違法排放大量含毒性物質之廢水而造成生態浩劫時，仍尚未構成此罪，必須人類不知此生態浩劫來臨，而不知閃避致有死亡傷病之結果，才構成此罪，惟以如今人類通訊科技的發達程度，要發生此種狀況顯屬罕見；況且一般環境危害行為所造成的人體損害往往是累積漸近的，在累積毒害結果下而有傷病或死亡結果發生，因果關係也往往難以證明<sup>23</sup>。

換句話說，當有廢水排放許可證之業者排放具污染性之廢水時，在水污染防治法的架構中，只能對之為行政裁罰，情節重大者當然得對之為「停工或停業」之行政處分，但不能直接依據水污染防治法對該業者課以刑責，從查緝的經驗中可知，行政裁罰的成本對於取得廢水排放許可證的業者，遠低於業者好好處理廢水所需付出的成本，如此之行政裁罰當然對業者毫無嚇阻效果，最終造成遍地污染的結果，最為明顯的案例便是北彰化的農地重金屬污染情況。

---

<sup>23</sup> 請參照：許玉秀，水污染防治法的制裁構造—環境犯罪構成要件的評析，收錄於氏著主觀與客觀之間，台北：自版，86 年初版，509 頁。

## 二、 違反停工或停業命令之行為

當取得廢水排放許可證之業者，排放廢水違反水污染防治法之規定而情節嚴重時，環保行政機關得科以「停工或停業」之行政處分，若業者仍繼續運作，即有水污染防治法第 38 條違反停工令罪之適用；若業者受「停工或停業」處分時，廢水排放許可證同時遭環保行政機關廢止時，業者若在運作後進一步有排放廢水之行為，自另有上述水污染防治法第 36 條、第 37 條適用之可能性。

## 三、 申報不實之行為

業者就其有申報義務之事項，若申報不實或登載不實時，其刑責規定於水污染防治法第 35 條，此罪顯為刑法第 215 條業務登載不實罪之特別規定。依水污染防治法第 22 條，取得排放許可證之業者操作廢水處理設施及排放廢水後，有義務依據該法之子法「水污染防治措施及檢測申報管理辦法第 73 條」，定期向地方政府環保局據實申報放流水質水量、用電紀錄、廢水處理設施操作、處理廢水藥劑使用量、污泥產生量等事項，其中就放流量部分，業者若未將以暗管偷排之電鍍原廢水量算入其等所應申報之放流量，造成每次所申報之放流量均少於實際排放之放流量，此等情形即應論以本條申報不實之罪，簡單圖示如下。

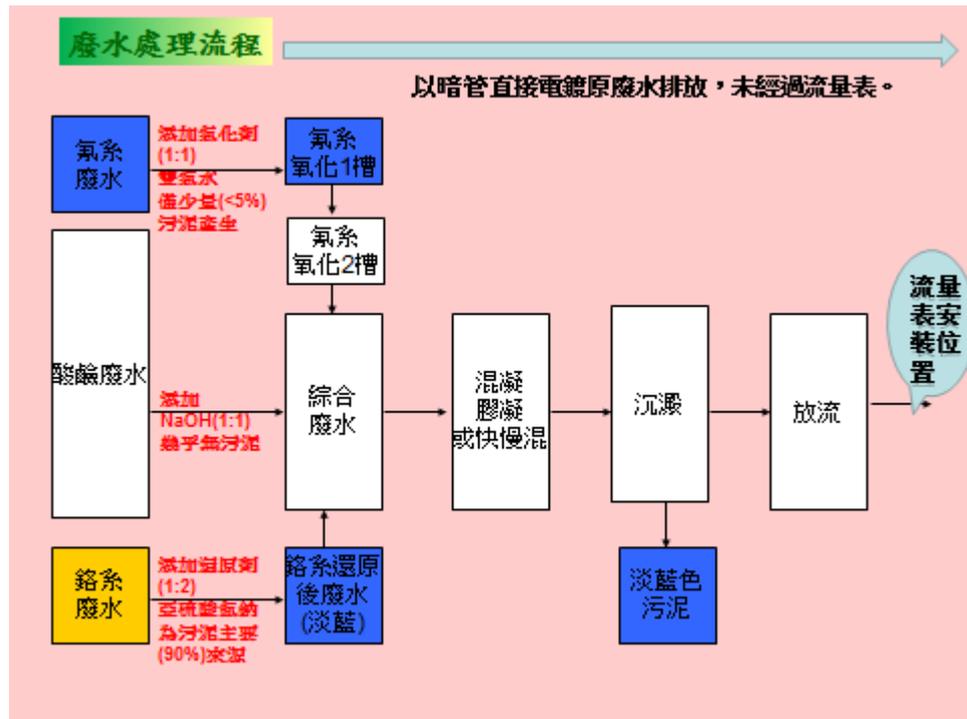


圖 3-1 合法電鍍業者以暗管偷排電鍍原廢水之示意圖

就本署實際查緝違法偷排電鍍原廢水之電鍍業者的經驗可知，業者申報放流量時，一般係以安裝在廢水處理設施末端出水口前之流量表（安裝位置如上圖示之右側）為申報依據，但當業者以暗管偷排電鍍原廢水時（示意如上圖示之上方，該暗管直接將尚未經處理之電鍍原廢水排入地面水體中），該暗管內之水量既然未經過流量表，自未計入業者所申報之放流量，也就是說，經過流量表的放流量，遠低於業者所實際排放的放流量，則業者依據流量表所申報的放流量，自有短報的申報不實情形。<sup>24</sup>

<sup>24</sup> 據此，本署檢察官強烈建議應嚴格依據「水污染防治措施及檢測申報管理辦法第 73 條第 3 款」的規定，要求電鍍業者設置 3 個流量表，分別為電鍍製程之用水量表、產生電鍍原

### 第三項 廢水排放與廢棄物清理法第 46 條之關聯性

近年來水資源遭受污染的情節相當嚴重，水污染防治法卻存在上述「有照污染只要未致人死傷即無刑責」的荒謬設計，因此即有相當多的司法實務工作者認為業者排放廢水的情況，可以回歸到廢棄物清理法的適用，但就刑責部分，本報告認為有下述 4 個問題應予檢討：

#### 一、事業所排放之「廢水」是否為「廢棄物」？

在環保行政機關向來認為「廢水」、「廢棄物」屬不同法律概念，因此分別適用水污染防治法及廢棄物清理法，並針對二者提出區分標準，認為業者產生之「廢水」若現地排放者為「廢水」，若以桶裝、槽車載運至他處處理者為「廢棄物」<sup>25</sup>；惟不論是現地排放，或以桶裝、槽車載運，其內容物之物理化學性質並無任何變化，其因此對環境所造成之污染亦無不同，為何將因此成為 2 種不同之物質，並因而適用不同之法律？

本報告認為，是否為「廢棄物」應回到廢棄物清理法第 2 條所定義之標準判斷，在該條中顯然並未將「廢水」排除在「廢棄物」的概念外，因此在法律邏輯上很清楚可以確認「廢水」就是「廢棄物」的 1 種形態，只是就「廢水」的部分在何種「狀態」下方可被認定成

---

廢水量表，最後才是放流量表。

<sup>25</sup> 此見解為臺灣高等法院臺南分院 98 年度上訴未第 975 號判決所採。

為「廢棄物」時，應再參照水污染防治法的相關規定，此種解釋方法也正是本文所一再強調法律與事實相互解明進而為體系解釋的方法。

## 二、「廢水」在何種狀態下才是「廢棄物」？

事業使用過後不再利用而將之排出之廢水，是否已不再是環境所容許存在的「水資源」？這才是「廢棄物」這個概念在「廢水」領域適用時所要思考的問題，也就是說，當事業所不再使用之廢水還是水資源，可以對環境生態有所助益時，自不應認定其已成為「廢棄物」，這其中的區分標準自應採用水污染防治法中所列出的 3 種標準即「放流水標準」、「污水經處理後注入地下水體水質標準」、「土壤處理標準」，也就是說，業者排放廢水至地面水體、地下水體、土壤時，應檢測其所排放廢水內容是否已逾上開 3 種標準，而認定是否已構成廢棄物清理法第 2 條第 1 項第 2 款第 2 目所述之一般事業廢棄物。至於該廢水是否已成為廢棄物清理法第 2 條第 1 項第 2 款第 1 目所述之有害事業廢棄物，則應依據廢棄物清理法之「有害事業廢棄物認定標準」加以認定。

## 三、水污染防治許可文件在廢棄物清理法中如何定位？

廢水既然為廢棄物清理法所規範客體之一，其清除、

處理本即應有廢棄物清除、處理許可文件，惟廢水領域既有水污染防治法的規範，則在此領域內以水污染防治許可文件取代廢棄物清除、處理許可文件，當為體系解釋下的當然解釋，亦即在水污染防治法的法制下，此等業者係同時兼具 2 種身分，即廢水產生者及廢水處理清除者。但在罪刑法定主義下看廢棄物清理法第 46 條第 2 款、第 4 款如何適用於業者排放廢水的問題上，顯然仍有相當的疑義，詳敘如下。

廢棄物清理法第 46 條針對廢棄物產生者及廢棄物清除處理業者，區分為 2 個條款規範，即廢棄物清理法第 46 條第 2 款係以廢棄物產生者為行為人，同條第 4 款則係以廢棄物清除處理業者為行為人，此時業者所排放廢水逾放流水標準時，究應適用廢棄物清理法第 46 條第 2 款或第 4 款或可以同時適用 2 款規定？在司法實務上，有判決見解認為，應將未取得廢水排放許可之廢水產生業者，單純視為廢棄物產生者，其排放逾放流水標準廢水之行為僅係相當於「一般家庭或機關、學校自行棄置自家產生之廢棄物等妨害環境衛生之行為」，尚難認係從事清理、處理廢棄物業務，除依同法第 27 條、第 41 條第 1 項第 1 款相關規定處罰外，並非同法第 46 條第 4 款規範之範圍（最高法院 94 年度台上字第 2590 號判決意旨參照）<sup>26</sup>；但該判決並未進一步論及是否應適用廢棄物清理法第 46 條第 2 款，或許是因為該款「污染環境」的要件內涵並不明確，在訴訟攻防中檢察官未列為涉犯法

---

<sup>26</sup> 臺灣高等法院高雄分院 97 年度上訴字第 934 號判決參照。

條所致。

至若取得廢水排放許可之業者，是否可認為相當於廢棄物清除處理業者，而有適用廢棄物清理法第 46 條第 4 款的餘地？惟即使在概念上可為如此解釋，但在罪刑法定原則下，仍將必須正視第 4 款後段之文字係「未依廢棄物清除、處理許可文件內容……」，而無相當於「未依水污染防治許可文件內容……」之文義，則顯然無法將該款刑責類推適用至取得廢水排放許可業者上；另若認為取得廢水排放許可之業者只具有廢棄物產生者之地位，是否有適用廢棄物清理法第 46 條第 2 款的餘地？除同樣面臨「污染環境」如何認定之問題外，尚須面對該款文字僅有「未依本法規定之方式……」，而無「未依水污染防治法規定之方式……」的文義挑戰。

#### 四、「任意」棄置有害事業廢棄物的適用疑義？

當業者所排放之廢水經檢驗後依有害事業廢棄物認定標準可認定屬有害事業廢棄物時，業者卻仍將之排放於地面水體，是否即構成廢棄物清理法第 46 條第 1 款之「任意棄置」要件？本報告認為，「任意棄置」係指業者明知其所排放之廢水為有害事業廢棄物，卻故意不妥善處理廢水即隨意排放，不論其所排放之地點是否為經核准許可之地點，均構成「任意棄置」，換句話說，若業者因疏失而排放，即疏於管理廢水處理設施或添加藥劑而造成未妥善處理廢水，因廢棄物清理法第 46 條並無過失

犯，自無該條第 1 款刑責的適用。

#### 五、 小結：兼評水污染防治法刑責部分之修正案

綜上所述，業者若未取得廢水排放許可證卻仍排放逾放流水標準之廢水於地面水體時，將該當水污染防治法第 36 條，若已足證明「污染水體環境生態」時，應將同時該當廢棄物清理法第 46 條第 2 款之刑責，此 2 罪名為想像競合，若該廢水經檢驗同時構成有害事業廢棄物時，則將同時該當廢棄物清理法第 46 條第 1 款之刑責，此 3 罪名亦為想像競合<sup>27</sup>。

至於業者若已取得廢水排放許可證時，將因罪刑法定主義而阻卻該當廢棄物清理法第 46 條第 2 款及第 4 款，若業者故意將未經妥善處理之廢水排放至地面水體，該廢水不僅逾放流水標準，且經進一步檢驗而同時構成有害事業廢棄物時，則應認為有廢棄物清理法第 46 條第 1 款刑責之適用；只是「放流水標準」與「有害事業廢棄物認定標準」相比較，顯然要達到後者的標準較為困難，亦即並非所有違反放流水標準的廢水，均將被認定為有害事業廢棄物，但就電鍍原廢水排放的事實面而言，若廢水經檢驗確認來源之電鍍製程含有氰化物時，即可認定屬有害事業廢棄物認定標準第 3 條第 1 款之製程有害

---

<sup>27</sup> 但臺灣高等法院高雄分院 97 年度上訴字第 934 號刑事判決雖認同廢水排放可適用廢棄物清理法第 46 條，但認為只可能構成該條第 1 款之刑責，進而與水污法 36 條想像競合，並未論及是否該當同條第 2 款之刑責。

事業廢棄物<sup>28</sup>，若經檢驗為強酸（pH 值 2.0 以下）或強鹼（pH 值 12.5 以上），另可認定為有害事業廢棄物認定標準第 4 條第 5 款第 1 目之腐蝕性事業廢棄物，屬於該標準第 2 條第 2 款之有害特性認定之有害事業廢棄物。

若司法實務採此見解，顯然亦可相當程度補充水污染防治法在「有照污染卻無相關刑責規定」的不足之處，但從上述可知，現今的司法實務見解就廢水排放可否適用廢棄物清理法第 46 條此問題上，尚有歧異而無統一見解；為此行政院遂提出水污染防治法的第 18 條之 1 及第 36 條之 1 刑責相關的修正案，以正面處理水污染防治法的上開缺漏。

該修正案第 18 條之 1 規定「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，不得任意繞流排放。」、「前項廢(污)水須經處理始能符合標準者，不得於排放(入)前，與無需處理即能符合標準之水混合稀釋。」；第 36 條之 1 規定「事業違反第 18 條之 1 第 1 項規定，且其排放之廢(污)水含有害健康物質超過放流水標準者，處行為人 5 年以下有期徒刑，得併科新臺幣 20 萬元以上 200 萬元以下罰金。」、「負責人或監督策劃人員犯前項之罪者，加重其刑至 2 分之 1。」

---

<sup>28</sup> 參見該標準附表一之行業別為「其他具有右列製程產生之廢棄物之行業」、製程產生之廢棄物為「五、使用氰化物之電鍍程序清洗及汽提廢液」，因此若電鍍程序有使用氰化物，電鍍過程中因清洗鍍件所產生之氰系廢水，均屬有害事業廢棄物中之製程有害事業廢棄物。

依此修正案之法條文義，顯可與廢棄物清理法第 46 條第 4 款後段相提併論，即未依水污染防治許可文件內容處理廢水，導致所排放之廢水含有害健康物質逾放流水標準時，即有第 36 條之 1 刑責之適用，其中最為典型者即為繞流排放未經處理之電鍍原廢水，至於稀釋當然也屬未依水污染防治許可文件內容處理廢水之行為，只是稀釋後若有害健康物質仍逾放流水標準，方有第 36 條之 1 刑責之適用；而此修正案與刑法第 190 條之 1 最大之不同，在於此第 36 條之 1 係採「抽象危險犯」之規範模式，而且構成要件明確，對水資源係更進一步的保護，應該予以肯定。

## 第二節 行政從屬性與行政獨立性

依構成要件與行政規範間的關係，環境刑法的規範類型可以區分為「行政獨立型」與「行政從屬型」。前者係指犯罪構成要件獨立於行政規範之外，構成要件內容在形式上與行政規範無關，直接以該法條的保護法益作為處罰根據；後者係指犯罪構成要件須依據行政規範才能判斷，甚至該等刑罰規定是為確保行政規範的實效性而設，水污染防治法中的刑罰規定除了第 39 條法人兩罰規定無涉構成要件內容外，其餘皆有行政從屬性，並無疑義。例如水污染防治法第 36 條的構成要件中「無排放許可證」、「有害健康物質」及「放流水標準」，顯然均屬行政規範的範疇，而必須依賴行政行為、行政規

範內容才能判斷構成要件是否該當。

觀之刑法第 190 條之 1 第 1 項基本構成要件，就形式上言，是否該當的判斷並不需要依賴行政規範，因此刑法第 190 條之 1 顯係行政獨立型的環境刑法規範，因此業者是否有「廢水排放許可證」，並非本罪構成要件是否該當所要考量的要素，甚至所謂「有害健康物質」、「污染」、「致生公共危險」等要件，均可以在「本罪所要保護『法益』（即環境生態）是否有受危害可能」的標準下，為獨立於行政規範外的詮釋。

但環境刑法所要處理的環境問題，本即涉及環境保護與經濟成長間的矛盾，甚至是不同世代間的資源分配，因此帶有濃厚的政策性格，所以關於刑法第 190 條之 1 第 1 項構成要件的分析，本於權力分立下尊重行政機關對於如何平衡環境保護與經濟成長的政策決定，司法機關對於上述「有害健康物質」、「污染」、「致生公共危險」等要件的解釋，理應將行政機關相關的規則標準置於重要的參考地位，以維持國家評價環境污染行為的一致性。

就此而言，則知司法機關針對刑法第 190 條之 1 第 1 項的解釋，理論上雖可獨立於行政規範之外，提出獨立於行政規範的抽象判斷標準，但要將此條文適用到各種環境污染行為時，便應整體性考慮該領域的行政規範內涵，例如空氣污染行為便應考量空氣污染防制法相關行政規範，廢棄物投棄造成土壤污染行為便應考量廢棄物清理法相關行政規範，廢水放流排出造成水體污染行為

自應考量水污染防治法相關行政規範，此種體系解釋的要求更加突顯出進行法律解釋時，必須重視「詮釋學意義上之循環」的解釋方法，亦即法律與事實相互解明的方法。

以本研究報告的重點而言，是針對電鍍業者的廢水排放問題探討如何適用刑法第 190 條之 1 的規範，雖然刑法第 190 條之 1 的規定範圍同時包括水體污染、土壤污染及空氣污染，但以電鍍業者排放電鍍原廢水造成之污染事實回饋至法律面而言，自係以「水體污染」為核心，而擴及「土壤污染」問題，因之後續關於刑法第 190 條之 1 第 1 項構成要件的分析，便是考量所有關於「水體、土壤污染」的行政規範內容（以水污染防治法體系為主，其他相關環保法規如廢棄物清理法體系為輔），進行更細部的詮釋，

### 第三節 刑法第 190 條之 1 第 1 項構成要件之分析

就工業廢水的排放問題如何在經濟發展與環境保護之間取得平衡，行政院環保署就各種廢水排放承受載體設定不同的標準，據以處理廢水排放得否被認定違法的問題，就此政策決定，司法機關原則上予以尊重；因此對於行政機關所設定的平衡線，本報告認為依廢水承受載體可區分為「地面水體」、「地下水體」及「土壤」，而分別有不同的平衡線，即「放流水標準」、「污水經處理後注入地下水體水質標準」、「土壤處理標準」，在尊重此

等平衡線的基礎上，對於刑法第 190 條之 1 第 1 項構成要件分析如下：

### 第一項 投棄、放流、排出或放逸毒物及有害健康物質

本罪之行為指「投棄、放流、排出或放逸」行為，在認定上並無爭議，至於「毒物及有害健康物質」的認定，應參考各類環保衛生法規如毒性化學物質管理法、廢棄物清理法等，並不侷限於行政院環保署依據水污染防治法第 36 條第 2 項公告所列之各項物質，其他物質尚包括屍體、帶有病毒病菌的媒介物<sup>29</sup>、低硫燃料油（Low Sulfur Fuel Oil）<sup>30</sup>等其他有害健康之物，甚至強酸、強鹼之腐蝕性廢水，在參考有害事業廢棄物認定標準第 4 條第 5 款第 1 目規定，當氫離子濃度指數（pH 值）大於或等於 12.5，或小於或等於 2.0 時，即屬有害特性認定之有害事業廢棄物種類中之腐蝕性事業廢棄物所指之「廢液」，即應可認定屬於有害健康之物<sup>31</sup>。甚至有學者認為，「未經處理之廢水」本身即屬於有害健康物質<sup>32</sup>，惟若依此標準，顯然失之過寬，不宜逕採。

---

<sup>29</sup> 請參照：林山田，刑法各罪論下冊，台北：自行發行，94 年 5 版，344 頁。

<sup>30</sup> 請參考臺灣高等法院高雄分院 91 年度上訴第 309 號之判決理由。

<sup>31</sup> 請參考臺灣高等法院臺中分院 95 年度上訴第 2043 號之判決理由。

<sup>32</sup> 請參照：黃源盛，刑法各論，新北：空大，95 年 2 版，118 頁。

## 第二項 污染空氣、土壤、河川或其他水體

從文義而言，此要件關於廢水排放部分所謂之「污染」，並未設定以何種科學鑑定數據或行政規範加以判斷，甚至在經濟成長與環境保護的折衝下，行政規範必然要容許輕微的污染，例如上述的「放流水標準」，即使廢水排放時所含重金屬含量符合放流水標準，對於水體仍屬輕微的污染，此時符合放流水標準之輕微污染能否認定已該當此處「污染」的要件？或者留由「致生公共危險」再加以判斷？

從上述關於是否要在本罪中加入「不依法令所規定之標準或限制」要件之立法過程中，係以「致生公共危險」要件之該當，「須以投棄、流放、排出或放逸之毒物或其他有害健康之物，已超出法令規定之安全標準或限制為必要」，而認為不必加入「不依法令所規定之標準或限制」要件，是否意謂在「致生公共危險」要件中再列入法令標準或限制的考量？但地球生態環境本身對於輕微的污染，本即有涵養以自我恢復的能力，則若以上開毒物或有害健康之物進入生態系之環境媒介（空氣、土壤、水體）內，即認為屬於應受非難評價之「污染行為」，是否又屬過苛？

本報告認為，立法原意之要求僅在於「致生公共危險」之前提係該公害污染行為屬行政法令所不允許者，即至少具有行政不法內涵，並非必然在「致生公共危險」內涵中才能參酌法令標準或限制，且在「污染」之要件

參酌法令標準或限制，在判斷程序上與此立法原意顯不相悖，且如上述之司法實務判決中，對於是否構成水體污染的判斷，原則上亦以「放流水標準」為認定的參考，既如此，在「污染」要件中參酌法令標準或限制，顯然較有效率又能符合向來司法實務的見解。

至於廢水排放是否構成污染，則應視承受廢水的環境媒介的涵養恢復能力作不同的認定，惟就此部分即尊重行政機關參酌科學實驗所定出的標準，因此就廢水是否「污染」環境的認定，原則上可將廢水承受載體區分為「地面水體」、「地下水體」及「土壤」，而分別參酌行政機關所訂之「放流水標準」、「污水經處理後注入地下水體水質標準」、「土壤處理標準」，以認定是否已構成「污染」。

### 第三項 致生公共危險

「致生公共危險」之內涵如前所述，應參照刑法第190條之1的保護法益，以「危及環境生態」作為核心概念，但廢水排放而危及環境生態的危險性到何等程度，方為刑罰所應介入的時機，則應將水污染防治法的評價體系納入綜合考量。水污染防治法對於廢水排放的刑責規定如前所述，對於業者是否取得廢水排放許可而異其責任，然就保護法益的角度而言，若對於環境生態的危害程度相同，卻僅以是否取得廢水排放許可而異其責任，顯應有其重要政策目的方得正當化此等差異化對待。細

思水污染防治法的政策方向，顯然主要目的是想透過行政管制措施令可能危及環境生態的廢水排放業者，作好廢水處理設施，以平衡經濟發展與環境生態的衝突，因此對於不願進入行政管理的地下業者，採取嚴打策略，對於願意配合行政管制的合法業者，則採取勸導策略，不要動輒即以刑責相伺<sup>33</sup>，此政策思考在司法機關解釋刑法第 190 條之 1 第 1 項之要件時，當然也應列為重要參考因素。

但如前所述，刑法第 190 條之 1 第 1 項並不區分業者是否取得廢水排放許可而異其責任，而僅以所保護法益即環境生態受危害程度論其刑責，則如何在刑法第 190 條之 1 第 1 項與水污染防治法第 34 條、第 36 條及第 37 條之間作綜合考量，即為刑法第 190 條之 1 第 1 項「致生公共危險」要件如何解釋的關鍵；從水污染防治法第 36 條、第 37 條可知，當非法廢水排放業者將廢水排入地面水體逾放流水標準時，或排入地下水體或土壤之廢水含有害健康物質時，即對環境生態有所危害，因而對該等行為科以刑責自有其正當性，只是在經濟發展的需求下，若取得廢水排放許可的業者有此等公害行為，水污染防治法認為此時尚非「必然」嚴重到應科以刑責，因此原則上只將之評價為行政不法，希望能令合法業者有改善機會而顧及經濟發展利益，惟若合法業者

---

<sup>33</sup> 在水污染防治法的架構下，取得廢水排放許可之廠商，即使其排放之廢水超過放流水標準，或有暗管繞流之情，僅有行政裁罰，其行政裁罰依據分別為同法第 40 條第 1 項及第 46 條，並沒有刑責規定。

的污染行為危害環境生態達「嚴重」程度成為民眾所難以忍受的「公害」時，自應對之科以刑責，惟此部分之刑責規定在水污染防治法中卻付之闕如，顯屬缺漏，因而於 88 年 4 月 21 日公布施行之刑法第 190 條之 1 正應視之為填補此項缺漏的環境刑法條款。

因之對於「致生公共危險」此要件在廢水排放範疇中的解釋，本應將之視為比單純地違反「放流水標準」、「污水經處理後注入地下水體水質標準」或「土壤處理標準」更為嚴重的行為，即「危害環境生態行為中的嚴重污染行為」方該當「致生公共危險」之要件；惟此處仍須釐清之問題即何謂「嚴重污染」？

對於人類而言，所謂「嚴重污染」即是廢水排放「可能透過生態系統危及人類的身體健康」，此從刑法第 190 條之 1 第 1 項將「有害健康物質」列為要素之一，亦可知端倪，因此此罪責之直接保護法益雖係環境生態，但其最終目的仍是在保障「健康權」，因此「致生公共危險」此要件內涵所指的「危害環境生態」，解釋上便必須指向與人類健康相關的生態問題，就地面水體而言此種相關性大約有 2 種，其一為人類活動可能直接接觸該受污染水體者，其二為該毒物或有害健康物質經過食物鏈進入人體者，此 2 種可能性在事實面便是表現為農漁業用水，當然在觀光縣市如宜蘭縣冬山河之戲水公園也有可能是遊戲用水，透過此解釋可以清楚地將刑法第 190 條之 1 定位為以保護農漁業用水環境生態的方法，以達到間接保護人類健康的目的，這也正是防制公害犯

罪的最終目的。

此處對於「嚴重污染」的解釋，也可以在水污染防治法第 27 條「嚴重危害人體健康、農漁業生產或飲用水水源之虞」中獲得註解，而可視為對於農漁業用水資源或飲用水資源的加強保護，在行政院環保署所公布之「事業或污水下水道系統排放廢(污)水緊急應變辦法」中雖將「嚴重危害」定位為將「未經處理」之含有毒物或有害健康物質之廢水，直接排放於農漁業用水資源或飲用水資源<sup>34</sup>中，但實際上廢水的危害性係表現在其所含之毒物或有害健康物質的含量上，因此即使業者對廢水有處理，但卻未妥善處理，以至於該廢水所含毒物或有害健康物質仍逾放流水標準，卻仍「持續」或「大量」地排放，最終危及農漁業用水的環境生態時，仍應認定已構成「嚴重污染」。

在實務上對於電鍍廠違法排放廢水的查緝行動中，發現許多惡質的無良業者直接將未經處理的電鍍原廢水排入農漁業用水中，此等行為可以說是「致生公共危險」的核心案例，但也有許多更狡猾的業者，為了掩飾其犯行，會在外觀形式上作出好像有在處理廢水，但在暗地裏卻有各種取巧行為以節省廢水處理成本，例如在廢水處理設施中，不添加藥劑，或者故意以繞流方式繞過特定之處理流程，或設備已失效卻不予更換等等，此等取巧行為若最終仍造成持續而大量逾放流水標準之

---

<sup>34</sup>參照行政院環保署於 94 年 8 月 26 日 公布之「事業或污水下水道系統排放廢(污)水緊急應變辦法」第 2 條及第 3 條之定義。

廢水排入農漁用水資源中，仍應認定已構成「嚴重污染」。

因此對於取得廢水排放許可的業者，因為廢水處理設施的小瑕疵而造成突發性的單次、小量污染，固然在兼顧「經濟發展及行政管制」的利益下，得先給予限期改善的緩衝，不必直接令其面對刑責的處罰，但若經查證該等業者事實上只是在掩飾犯行，暗地裏卻係「持續或大量」地排放逾放流水標準的廢水，自無法再期待該等業者係本於作好廢水處理的良知經營事業，而應認定已構成「嚴重污染」。

#### 第四節 小結

從以上的分析可知，在統合刑法第 190 條之 1、水污染防治法第 34 條、第 36 條、第 37 條的解釋後，可以形成完整的水資源保護刑罰體系，即環境生態作為水資源保護刑罰體系的核心保護法益，自「危及環境生態」開始即有刑罰介入的正當性，但在兼顧「經濟發展及行政管制」的利益下，從「危及環境生態」開始、嚴重破壞環境生態而可能危及人類健康、致生人類疾病或傷害、致重傷、致死等各階段，均有不同的罪名成立，可簡單圖示如下：



5

5

圖 3-2 水資源保護刑罰體系簡圖

從各階段而言，最早介入的罪名當屬水污染防治法第 36 條及第 37 條，故此 2 罪名的刑責也是最輕，再進入「嚴重污染」階段時，則是刑法第 190 條之 1 第 1 項、第 2 項、第 4 項的刑罰介入時機，再造成人類疾病、重傷甚至死亡時，則有刑法第 190 條之 1 第 3 項及水污染防治法第 34 條的刑責，而且愈後階段表示污染愈嚴重，對人類造成的危害愈大，因此刑責也相對更重；也因此綜合考量刑法第 190 條之 1 及水污染防治法第 34 條、第 36 條、第 37 條規定後，方得建構完整的水資源保護刑罰體系；而刑法第 190 條之 1 的「致生公共危險」也得以在此刑罰體系定位中，適當地將之適用於電鍍廠排放廢水於地面水體之事實面，而得以具體化為如下的規

範：「持續或大量排放未經妥善處理之電鍍原廢水於農漁業用水資源中，因而危及與人類活動直接相關的農漁業用水資源之生態。」

## 第四章 彰化電鍍業者之偵辦過程

### —兼論檢察官作為保護水資源的公益守護者角色

#### 第一節 案件源起

彰化縣電鍍業者的廢水排放造成的水體、土壤污染由來已久，北彰化農地土壤的重金屬污染亦為環保單位歷次的調查結果所確認，農民對此均深感憤慨，既痛恨電鍍業者的無良，也無法原諒長久以來公權力的無能，此等深沈的民怨，在本案檢察官親至受污染農田蒐證時，與農民的對話中表露無遺；本署檢察官面對近 10 年來歷次之農地土壤重金屬污染調查結果，苦思破解之道，均不得要領，直至 102 年 6 月間行政院環保署環境督察總隊中區環境督察大隊第一隊（以下簡稱環保署中區督察一隊）接獲當地農民的檢舉信，至違法排放廢水之電鍍業者稽查，認定確有其事，並通報本署承辦檢察官，才找到偵辦本案的突破口。而環保單位近 10 年來依據「土壤及地下水污染整治法」針對北彰化農地土壤的調查報告<sup>35</sup>，其實早已指出電鍍業者係造成北彰化農地受

---

<sup>35</sup> 環保單位於 72 年開始即針對全國農地土壤重金屬污染情形進行調查，歷經「大樣區調查」、「中樣區調查」、「小樣區細密調查」等階段後，於 89 年開始依據「土壤及地下水污染整治法」進入「地籍地號調查」階段，此階段第 1 個計畫即為環保署於 91 年所委託執行之「319 公頃農地調查計畫」，此計畫又區分為甲乙丙計畫分別委託 3 個機關辦理，彰化區部分即後述中鼎工程股份有限公司所執行之丙計畫。農地土壤重金屬調查與場址列管計畫（111 公頃農地土壤重金屬調查與場址列管計畫），行政院環保署委託中鼎工程股份有限公司，91 年 10 月，第一章 1-2 頁；彰化縣農地土壤重金屬監測計畫乙計畫期末報告，彰化縣環保局委託台灣檢驗科技股份有限公司，93 年 12 月，104-107 頁。

重金屬污染的元凶，從下圖所示彰化縣電鍍業分布情形，亦可見北彰化正是電鍍業分布最密集之處，以下將歷次調查報告分別說明。

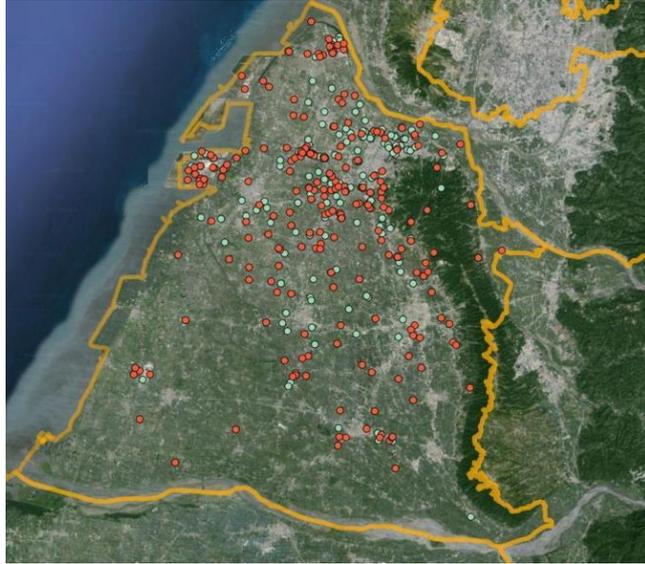


圖 4-1 彰化縣金屬表面處理業（紅點 224 家）及電鍍業（綠點 174 家）分佈圖

### 第一項 91 年間之調查報告：

行政院環保署於 91 年間委託中鼎工程股份有限公司執行「農地土壤重金屬調查與場址列管計畫」，其中彰化縣部分的調查區塊面積共計為 184 公頃，總執行採樣面積有 178.36 公頃，達重金屬污染管制標準樣品數為 985 筆樣品，受污染区块面積約為 108.38 公頃，受污染地號數為 492 筆，土地謄本總面積為 125.65 公頃；而達重金屬監測基準者，地號總面積為 40.68 公頃。主要之污染重金屬種類以鎳為主，其次為銅、鋅、鉻等金屬，於重金屬鎘部分，有 37 筆地號，採樣面積約 8.28

公頃受污染。污染原因則直指「彰化、和美、鹿港地區小型電鍍工廠林立，所產生之廢水排入灌溉渠道中，故造成農地土壤遭受污染。」<sup>36</sup>

## 第二項 93 年間之調查報告

彰化縣環保局於 93 年間針對上開調查結果中高於食用作物「農地土壤污染監測基準」的農地進行持續性監測工作，調查範圍為其中之 80 公頃，分甲、乙兩計畫執行，甲計畫針對彰化市(約 43 公頃)委託衛宇科技股份有限公司調查，乙計畫針對和美鎮、鹿港鎮、花壇鄉及秀水鄉四鄉鎮(約 47 公頃)委託台灣檢驗科技股份有限公司調查，調查結果仍有約 70 公頃之農地土壤重金屬含量達監測基準，顯然 2 年來受污染農地土壤整治未見成效，分析其中原因之一即為「污染源無法斷絕：農地土壤之所以遭受重金屬污染，大都是誤引用遭受污染之灌溉用水，而污染灌溉水質之元兇可歸咎於工廠之非法排放廢水。因重金屬之污染行為具蓄積性，若對該污染源無有效管制，可能因日積月累之排放，而使污染濃度超過法規標準<sup>37</sup>。」此等持續污染的災難，在對於電鍍業者的廢水處理未能提高管理密度及稽查深度的情形下，仍不斷上演，於 95 年 6 月 30 日，媒體針對農委會農糧署再度

---

<sup>36</sup>農地土壤重金屬調查與場址列管計畫(111 公頃農地土壤重金屬調查與場址列管計畫)，行政院環保署委託中鼎工程股份有限公司，91 年 10 月，第十章 2 頁。

<sup>37</sup>彰化縣農地土壤重金屬監測計畫甲子計畫期末報告，彰化縣環保局委託衛宇科技股份有限公司，93 年 12 月，第五章 10 頁。

於北彰化驗出 12 處農地所生產稻米含鎘事件大篇幅報導<sup>38</sup>，使得農地土壤「持續」遭重金屬污染的議題成為輿論焦點，本署亦因此指定專責檢察官深入研究國土保育相關案件的偵辦。

### 第三項 96 年間之調查報告

彰化縣環保局於 96 年間針對上開 2 次調查結果中重金屬污染濃度偏高農地的相鄰及上游區域，蒐集並彙整歷年「未曾辦理」土壤調查的農地進行調查，採樣點的選定同時考慮灌溉排水系統並採集灌溉渠道的底泥進行分析，調查總面積達 102 公頃，地點分布在彰化市、鹿港鎮及線西鄉，結果共計有 43.49 公頃土壤中重金屬濃度超出管制標準，27.94 公頃超出監測基準，顯然前 2 次的調查尚未窮盡所有遭重金屬污染的農地，此次調查方向係參照農田的灌溉水系，再從所受污染之重金屬多以銅、鉻、鎳及鋅等項目為主，與電鍍業者產生之廢水所含重金屬項目相同，亦與灌溉渠道底泥所含重金屬項目相同，且農田土壤重金屬含量濃度較高之位置大部分位於入水口處，自此數種跡證顯可認定北彰化農田污染原因主要係因電鍍業者排放廢水污染灌溉渠道之水體，農田又引灌此等受污染之水體所造成；彰化農田水

---

<sup>38</sup> 95 年 6 月 30 日聯合報第 A1、A6 版。鎘和鋅均是常見的電鍍材料，因鎘的活性比鋅更差，因此鍍鎘比鍍鋅更耐腐蝕，特別耐鹼的腐蝕，但因為鎘對環境影響較大，80 年歐盟即訂有鎘限制使用於特定產品之規定，87 年禁止使用及進口，因此基於市場需求，目前臺灣的電鍍業者已經幾乎不用鎘，而以鋅或其它比鎘污染性低之重金屬取代。

利會亦因上開調查結果，不再准許電鍍廠處理後之廢水直接注入灌溉渠道，要求電鍍廠搭設管線至排水道排放，以使工業廢水與灌溉用水分離<sup>39</sup>。

#### 第四項 102 年間之調查報告

行政院環保署於 102 年初依「全國重金屬高污染潛勢農地之管制及調查計畫（第 2 期）」第 2 次工作會議紀錄結論，特交辦以計畫擴約方式辦理土壤重金屬「鉻」之污染潛勢調查，篩選彰化縣 3 家電鍍廠周邊農地辦理調查，其中 1 家位於和美鎮之電鍍廠周邊農地所採 34 組土壤樣本，竟高達 29 組所含重金屬超過管制標準<sup>40</sup>。據此顯見此區之農地土壤污染嚴重，且灌溉系統為早期曾遭重金屬污染之東西二圳及東西三圳，整體污染潛勢較高，故行政院環保署遂再規劃辦理周邊農地土壤擴大調查，選定位於彰化縣和美鎮而屬於彰化農田水利會彰化工作站所轄之嘉犁支線及鐵山支線等灌溉小組之 314 公頃農地進行調查，地籍包含和美鎮新發段、新盛段、嘉安段、大嘉段、和群段、柑竹段、嘉詔段等 7 地段，本計畫採集 398 組土壤樣品，依 XRF 篩測結果合計送實驗室分析 244 組，其中 232 組篩測值達管制標準，污染特

---

<sup>39</sup> 96 年度彰化縣土壤重金屬污染範圍擴大調查計畫期末報告，彰化縣環保局委託上準環境科技股份有限公司，97 年 10 月，第七章 1-3 頁。惟鹿港鎮頂和段在此次調查出部分農地之「銅」超出管制標準，從地緣關係及受污染重金屬項目觀察，應與電鍍廢水無關。

<sup>40</sup> 全國重金屬高污染潛勢農地之管制及調查計畫（第 2 期）－農地土壤鉻（總鉻及六價鉻）調查成果說明，行政院環保署委託瑞昶科技股份有限公司，102 年 5 月，2 頁。

徵與電鍍業者產出之電鍍原廢水相關，主要為鉻、銅、鎳、鋅等重金屬污染<sup>41</sup>，此調查報告一出，再度引起輿論譁然，同時使本署檢察官加快本案偵辦的腳步。



圖 4-2 農地土壤品調查現場作業情形

## 第二節 偵辦過程

環保署中區督察一隊於 102 年 6 月 14 日稽查彰化縣彰化市政龍金屬企業廠時，發現該公司竟以暗管排放未經處理之電鍍原廢水，證實前開土壤調查報告就污染源分析之正確性，該隊當日即與本署承辦檢察官建立電鍍廠專案聯繫平台，其後於 102 年 9 月 5 日環保署中區督察一隊又依據檢舉信發現祥賀電鍍工業有限公司直接將未經處理之電鍍原廢水排入「東西三圳」<sup>42</sup>，與承

<sup>41</sup>全國重金屬高污染潛勢農地之管制及調查計畫（第 2 期）－彰化縣和美鎮農地擴大調查報告，行政院環保署委託瑞昶科技股份有限公司，102 年 9 月，25 頁。

<sup>42</sup>「東西二圳」、「東西三圳」、「福馬圳」均為彰化縣彰化市、和美鎮地區農業用地的主要

辦檢察官研究後認為內情不單純，遂針對此具體案件分「他」字案偵查，並立即組成專案小組，為加強小組成員對電鍍製程的了解，遂舉辦多次講習以強化專業知識，才能讓小組成員在搜索過程中確認搜索重點所在，下圖即為講解過程所使用的電鍍製程圖解：

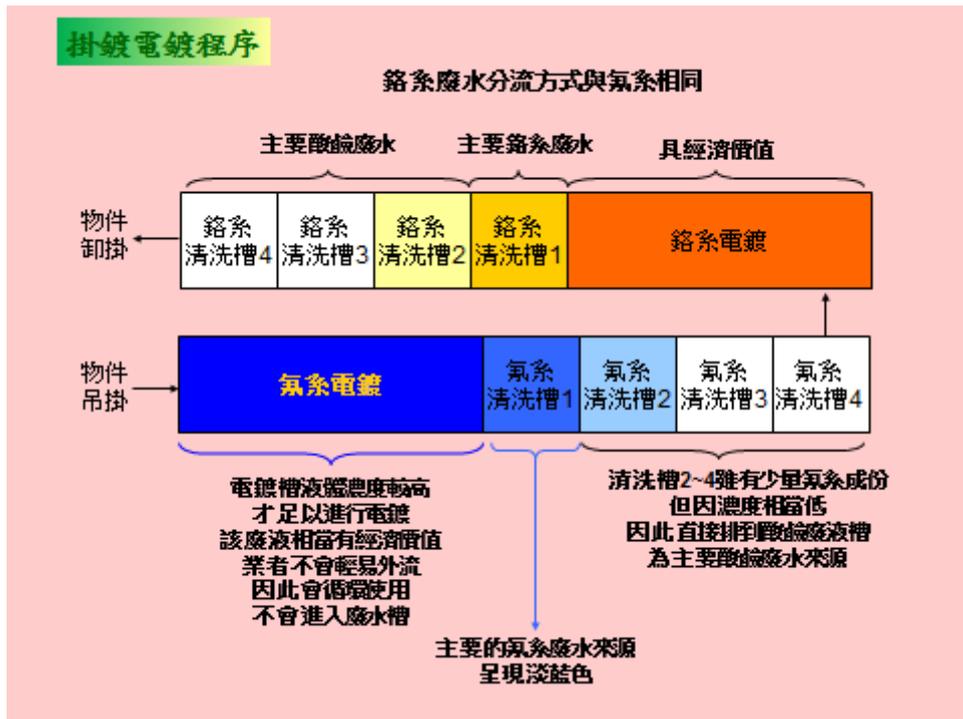


圖 4-3 電鍍製程圖解

另一方面由環保署中區督察一隊負責依往年稽查及申報資料，過濾出較可能違法排放的電鍍廠，專案小組檢察官再據此指揮環保警察秘密蒐證，並多次召開專案會議研討該區電鍍廠違法排放電鍍原廢水的可能方式，在案情逐漸明朗後，專案小組檢察官於 102 年 12 月 5 日深夜 12 點至該區電鍍廠共管排放電鍍原廢水之

灌溉水源。

大竹排水道進行勘驗（如下圖所示），當場測試每分鐘的排水量高達 1.1 公噸，換算每天深夜排放時間長達 4 小時之排放量即達 264 公噸，因而得以確認下游引灌此排水道水體之農田土壤受重金屬污染的元兇：



圖 4-4 檢察官率領專案團隊至大竹排水檢測電鍍原廢水排水量

## 採水後之鑑定結果

註：大竹排水口採樣檢驗總表。

日期	時間	地點	pH	導電度	氯化物	六價鉻	鎘	鈉	總鉻	錳
			[無]	[μs/cm]	[mg/L]	[mg/L]	[mg/L]	[mg/L]	[mg/L]	[mg/L]
灌溉用水標準(農委會)			6-9	750	無	無	2.0	0.2	0.1	0.2
飲用水標準(環保署)			6-9	無	1.0	0.5	5.0	3.0	2.0	1.0
10/21	11:35	上游2m	7.4	574	0.002	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
10/21	16:16	上游2m	7.1	605	0.024	N.D.	0.03	N.D.	N.D.	N.D.
10/21	11:30	排放口	5.0	4030	2.96	0.36	35.30	99.00	3.40	10.80
10/21	16:09	排放口	3.2	4740	72.50	0.29	123.00	96.80	6.36	16.70
10/22	11:05	排放口	5.3	2240	0.39	0.41	18.80	73.10	6.94	27.50
10/23	11:35	排放口	7.2	2460	6.50	1.41	15.20	48.20	11.60	51.80
10/23	14:55	排放口	8.4	3200	96.50	N.D.	18.00	73.60	9.31	7.94
10/25	12:42	排放口	1.9	17000	0.09	N.D.	385.00	15.00	20.50	1.56
10/29	17:48	排放口	8.8	3780	122.00	N.D.	111.00	184.00	11.70	16.60
10/30	10:05	排放口	6.2	1786	2.04	N.D.	37.80	5.09	3.49	4.45
10/30	19:40	排放口	2.4	18590	8.25	N.D.	653.00	46.50	297.00	2.61
10/31	16:40	排放口	2.1	25000	2.48	N.D.	522.00	16.20	15.70	2.02
11/12	00:55	排放口	7.9	3740	223.00	0.04	7.08	173.00	7.15	26.00
11/14	01:06	排放口	7.2	4290	122.00	0.15	62.40	217.00	7.94	18.40
11/14	01:12	排放口	7.2	4280	128.00	0.12	62.50	204.00	6.35	16.30
10/21	16:35	下游1km	6.9	900	1.74	0.01	4.30	3.78	0.78	1.86
10/31	17:05	下游1km	7.6	686	0.04	0.04	4.06	0.24	0.09	0.21

表 4-1 環保署中區督察一隊及環保警察多次採樣後之檢驗總表

其後本署專案小組即加速偵辦時程，先於 102 年 12 月 9 日由本署襄閱主任檢察官在本署會議室，召集翌日協助搜索之檢察官及檢察事務官召開專案會議，翌日上午即於彰化縣警察局員林分局大會議室，由本署主任檢察官主持勤前教育後（如下圖所示），即率同本署 9 組檢察官及書記官，指揮司法警察及協調環保單位共約 200 人發動第 1 波電鍍廠查緝行動，同步搜索東西三圳灌溉水系旁之 10 家電鍍廠，搜索勤務長達 3 日。



圖 4-5 主任檢察官於彰化縣警察局員林分局主持勤前教育

其後本署針對彰化違法電鍍廠的偵辦動作簡述如下表所示：

102 年 12 月 11 日	聲押電鍍廠負責人共 7 人，並經法院裁定羈押。
102 年 12 月 16 日	專案小組檢察官偕同各相關單位沿東西三圳灌溉水系勘驗疑似受污染農田並採驗土壤。當日再聲押 1 名電鍍廠負責人，並經法院裁定羈押。
102 年 12 月 17 日 -103 年 1 月 13 日	專案小組檢察官多次提解被告至涉案電鍍廠勘驗釐清歷次暗管安置情形

103年1月 15日	專案小組發動第2波行動，同步搜索位於福馬圳灌溉水系旁之6家電鍍廠，搜索勤務長達3日。
103年1月 16日	專案小組檢察官針對第2波行動之涉案廠商聲押4人，法院裁定收押2人。
103年1月 22日	專案小組檢察官偕同各相關單位沿福馬圳灌溉水系勘驗疑似受污染農田並採驗土壤。
103年1月 23日	專案小組檢察官率隊查獲「威勝」地下電鍍廠。並於當日將負責人聲押，法院亦裁定收押。
103年1月 24日	行政院環保署針對第1波行動涉案電鍍廠排放電鍍原廢水之行為，提出「受污染農地與電鍍工廠之關聯性分析報告」。之後專案小組即開始整理全部卷證，以約1個月的時間，撰寫起訴書。
103年2月 14日	專案小組檢察官帶隊至第2波查獲之福馬圳沿岸電鍍廠執行勘驗。
103年2月 21日	專案小組檢察官針對第1波查獲之涉案電鍍廠提起公訴。
103年3月 3日	專案小組檢察官至鹿港頂番婆小新圳灌溉渠道勘驗可能受污染之農地並在現場訪談當地農民。

103年3月7日	專案小組檢察官聯繫彰化縣環保局、彰化縣警察局成立檢警環聯合查緝之雙層架構，並由第2層查緝系統於同年3月25日、4月16日、4月30日分別查獲2件暗管排放，1件燃料油污染之水污案件。
103年4月8日	針對義和二、三圳水系及埔崙排水系旁電鍍廠，發動第3波查緝行動，檢察官聲押1人，法院裁定收押。
103年4月23日	針對鹿港鎮頂番婆洋子厝溪旁之電鍍廠，發動第4波查緝行動，檢察官聲押6人，法院裁定收押5人。
103年5月9日	將針對地下電鍍廠查緝行動定位為第5波查緝行動，於此日查獲石苟排水系之「春福」地下電鍍廠，檢察官並聲押負責人，法院裁定交保。
103年5月22日	查獲安東一排水系旁之「集沛」地下電鍍廠。
103年5月26日	與土基會派員會同釐清春福、集沛、昆泐（即第3波查緝行動之對象）廢水排放下游之農田灌溉引用情形
103年5月27日	專案小組檢察官針對第2波查獲之涉案電鍍廠提起公訴。
103年6月16日	專案小組檢察官針對第4波查獲之涉案電鍍廠提起公訴。

103年6月 20日	專案小組檢察官針對地下電鍍廠之氰化物來源相關廠商發動搜索。
103年7月 4日	專案小組檢察官至彰化縣警察局協調第二層查緝系統運作模式，並在刑事會報上宣導偵辦電鍍廠之法規適用及執行技巧。
103年7月 7日	專案小組檢察官起訴「威勝」地下電鍍廠負責人。
103年7月 11日	專案小組檢察官起訴第3波涉案之廠商「混泐」負責人；並於同日專案小組檢察官另行帶搜索設於秀水鄉及彰濱工業區而涉嫌偷排之電鍍廠。
103年7月 14日	查獲鹿港學子巷之「雷勝」地下電鍍廠。
103年7月 17日	專案小組檢察官指揮環保警察會同彰化縣環保局查獲「建芳」電鍍廠違法偷排事證並對之裁處停工。
103年7月 18日	專案小組檢察官在溪湖分局召集環保署中區督察一隊成員討論相關案件之監控進度。
103年7月 31日	專案小組檢察官指揮彰化縣調查站會同彰化縣環保局查獲「鉑晉」地下電鍍廠。
103年9月 11日	專案小組檢察官指揮彰化縣調查站會同彰化縣環保局2度查獲「鉑晉」地下電鍍廠，並將負責人拘提到案後交保100萬元。

後續	釐清已查獲未結案之涉案電鍍廠犯行，並規畫後續之「全面監控、全面查緝」行動。
----	---------------------------------------

表 4-2 彰化地檢署執行電鍍專案之偵辦時程大事紀

自上述緊湊的偵辦作為可知檢察官對於保護水資源的強烈使命感，在 1 年來所查獲的地下電鍍廠即有 5 家，取得廢水排放許可證而經認定構成刑法第 190 條之 1 罪責被起訴的廠商即有 15 家，自然人被起訴的即有 23 人，惟經起訴之案件現仍由法院審理中，尚未判決；吾人真誠期待法院針對此等重大污染廠商能儘速審理，畢竟污染水源不只是破壞該處水源之環境生態而已，連帶將影響引用該水資源之農漁民健康及農漁產品品質，持續累積的污染尚且進一步污染承載水資源之土壤，這正是北彰化農地土壤重金屬污染的真正原因所在，惟有檢察官與稽查人員不間斷的查緝動作，法官嚴正地以判決宣示規範價值，使電鍍業者知所警惕，才可能還農民一個無毒的綠色大地！

### 第三節 檢察官作為保護水資源的公益守護者角色

乾淨水源不只是人類賴以生存的基礎，更是地球生態能否永續發展的關鍵，在經濟發展的過程中，免不了有污染環境生態的舉措，兩者間的平衡線看似已由鉅細靡遺的法規所明示，但在環保單位公務員實際執法的過程中，卻屢生「是否要深入稽查、深入稽查的強制手段

是否合法？萬一找不到證據是否自己要受更嚴厲的懲處？」、「是否要當場戳破業者的造假，當場戳破是否會造成官民對立，裁處停工是否會造成大量員工失業？是否以勸導方式執法才不會造成對電鍍產業的傷害？」、「嚴正執法是否會遭報復，造成自己無法保住公務員飯碗或人身安全受威脅？」等等的判斷困境。

在此等困境中，一般公務員基於人性，寧可「維持原狀」，這樣的姑息氣氛在電鍍產業中，最終造成偷排電鍍原廢水降低成本以削價競爭的「惡性循環」，在眾多合法業者均不重視廢水處理的狀況下，任何重視廢水處理的合法業者注定在成本競爭下遭到淘汰（有良心者退出，立場不堅定者同流合污），最終將不存在任何重視廢水處理的合法電鍍業者，此等惡果就是環境生態防線的全面棄守、北彰化農民的無語問蒼天與全國民眾的食品安全隱憂。檢察官由於在制度上被賦予較強的抗壓性，在法律專業上更擅長處理上述的判斷困境，因此檢察官在本案偵辦過程所發揮的作用，可說是公益守護者角色的最佳詮釋。

### 第一項 規範價值的嚴正宣示作用

「徒法不足以自行」，一語道盡法治實踐的困難，水污染防治法自 80 年全面修正施行以來，即面臨如何輔導電鍍產業作好廢水處理的困難，從上述北彰化農地土壤重金屬污染調查結果可知，水污染防治法所欲達到

保護水資源的目標完全落空；也就是說，環保單位在前 10 年只作到「書面建置」的工作，讓電鍍業者知道有此法令的存在，但在實際作為中卻完全漠視法規的要求，在成本考量下更不願將廢水處理落實到製程中，直至上開 90 年間的調查報告以科學證據戳破「書面法治」的粉飾太平假面，直接顯現電鍍原廢水污染的嚴重性，環保單位被要求嚴肅面對「如何真正實踐法規於電鍍產業中」的課題，加強稽查應該是一條必走的路，但如何改變「書面法治」的執法慣性，卻是規範實踐的最後關鍵，不幸的是，加強稽查了 10 年，仍然在 102 年的和美鎮農地擴大調查報告，再度被宣告走了將近 10 年的加強稽查路線徹底失敗！

如此大範圍的土壤重金屬污染，絕對不是電鍍廠的個案問題，而是整體產業的問題，專案小組檢察官私下探訪電鍍廠業者，得知在北彰化的電鍍廠沒有一家會認真處理電鍍原廢水，沒有一家不裝設暗管偷排電鍍原廢水，此說法雖有誇飾，但事實證明應有極高比例確是如此，所以認真處理廢水的業者無法在成本上與同業競爭，惡性競爭造成整體產業的墮落，而所謂「保護水資源、促進環境生態永續發展」的規範價值，在業者心中就只是政府拿來欺騙民眾的「面子工程」而已，只要在書面上能讓稽查人員保住「面子」，便已算是盡到規範要求的義務；所以取得廢水排放許可的業者會添置廢水處理設備，會有廢水處理專責人員，會讓稽查人員採水檢驗時均能採到乾淨的水，北彰化電鍍業者的生存之道，終

於造就北彰化密集的「合法」電鍍業者與大範圍的農地土壤重金屬「污染」併存的荒謬現象，水污染防治法就仿如童話中的「國王新衣」。

面對如此嚴峻的局勢，檢察官所應採取的作為絕對不再是如行政機關的柔性勸導策略，而是針對嚴重污染環境的業者採取最嚴厲的偵查作為，其目的在防止串供、確保偵審進行之餘，同時也在嚴正宣示「保護水資源」的規範價值不可侵犯，專案小組檢察官在上述 5 波偵辦行動中，即向法院聲押 21 名被告，法院亦准押其中的 17 名被告，再加上彰化縣環保局立刻對涉案電鍍廠裁處停工處分，並宣示對之求償數億元的土壤整治費用，在輿論上所造成的效應可說是無遠弗屆，令所有電鍍業者均無法迴避「輕忽水資源保護」所必須付出的代價，藉以強化將廢水處理成本納入電鍍製程中的動機。

A1 要聞

中華民國102年12月13日 星期五 農曆癸巳年十一月十一

# 檢出重手 毒電鍍廠8人收押

羅武遠／彰化報導

幾乎由重手！彰化地檢署偵辦經銷液態揮發性含氮化合物等毒電鍍水手法惡劣案，涉案的10家工廠、2家環保公司22名業者被控濫倒廢物罪，共計3家公司的負責人及員工9人遭收押，法院在12日選出3時裁決8人收押候訊，1人交保。

檢察官第一大會同環保警察查獲揮發性工廠，抵達現場後才通知環保局。一名環保局科長趕到，竟指揮環保警察將子彈說：「你們這樣不該聽我說話嗎？」當時檢察官就站在他後面，還對立委及縣議員助理到場開會，立委助理則對不認識的員警知道大車不卸，摸摸褲子說：「讓我的助理不認識檢察官，還噴說：『你們在搞白色恐怖』」。

遭收押的8人是涉案公司前主任負責人張友堂、張建雄、聯松公司負責人謝仁松、蘇利興工業負責人蘇利興、毒化物專賣人員蘇利興、聯旺公司負責人謝仁松、電鍍專賣員陳中和和原工廠公司負責人陳經

## 暗管曝光

彰化地檢署檢察官12日繼續指揮環保警察開挖暗管，掌握業者非法罪證，將於讓8名負責人及員工收押候訊。



國100年才埋設，警方認為難求。檢方指出，涉案的10家環保工廠及2家環保公司共22人，都因涉案收押，列為被告。

經偵訊後，涉案負責人張友堂等9人以有罪證之虞，予以收押，其餘請回。

檢方已挖出該專賣商的暗管，總長約1000公尺，各家將陸續開挖尋找暗管所在，以追查其他

電鍍業者非法罪證。另外，也已透過農委會農糧署測量受污染面積及受污染農作物的面積，進一步追查不再受害的賠償責任。

吳檢察官主任檢察官黃智勇表示，短期將對子彈案的被告，涉及的是7年以下有期徒刑、罰金100條之1三放廢物及有害健康之物質。

# 彰化5黑心電鍍廠 5公里暗管通灌溉渠



彰化地檢署追查東西三圳中游五家電鍍廠排放劇毒污水，連日以遠地雷達查出地下排汙暗管長處超過五公里  
記者林宛諭／攝

# 聯合報

UNITED DAILY NEWS

每份特價10元 第2692號

創始人 王愷

4 710765 921682

閱讀天下

優惠價 3900元

每週一期聯合報二聯合晚報

及天下雙周刊12期

送贈花籃版發行

訂閱費 500元

訂戶服務 1000-000-0000

廣告訂費 洽詢廣告部

生活秘書

圖 4-7 102 年 12 月 13 日 聯合報 頭版 頭條

## 第二項 法律涵攝的取證指導作用

偵辦本案的最重要突破口便在於是否要將電鍍業者埋設於地底的暗管以重機具挖出公諸於世，檢察官基於刑事訴訟法第 122 條的必要性原則，指示環保單位及司法警察將此最重要的證據以開挖廠房破壞地基的方式呈現出來，如此強度而有風險的蒐證手段，顯然不是一般的行政稽查所願意採用的，但卻是檢察官基於偵辦刑案的必要性所不得不採取的手段，唯有如此，方能令被告的犯行完整的呈現於審判庭中。



圖 4-8 專案人員以透地雷達確認暗管位置，再動用重機械開挖

由於本案涉案廠商是取得廢水排放許可的「合法」廠商，在環保單位公務員的理解中，在表面上並無法以水污染防治法的規定課以刑責，而在此之外的刑法規定則非其等所能掌握，此時惟有檢察官從刑法第 190 條之 1 出發，自立法過程、司法實務、法律體系及學說見解等角度闡明此罪名的涵義、涵攝時所必須證明的事實及因此而必須蒐集的證據，才能擬定本案的偵辦計畫，易言之，檢察官在偵辦本案時，必須一一指明環保單位在

偵辦過程中所必須進行的採驗鑑定及必須提供的函釋規定，而不能被動地接受司法警察所移送的事實。

例如，本案如何以「事實」涵攝刑法第 190 條之 1 的「致生公共危險」要件？檢察官經過整體研究後，認為此抽象概念係指「有危害承受所排放廢水之水體的環境生態之虞」，而涵攝之事實必須為「持續或大量排放未經妥善處理之電鍍原廢水於農漁業用水資源中」，而「持續或大量」排放行為，既然不易以單次稽查行為所見為認定依據，但「暗管」的存在卻可以作為「持續或大量」排放的直接證據，因此本案最重要的突破口即為上述開挖廠房以證明「暗管」的存在，所以檢察官認為開挖的手段符合上述的必要性原則；其實本案第一波的被訴電鍍廠不僅已達到「危險犯」的程度，更是被證明達到破壞環境生態的「實害犯」程度，因此該等涉案電鍍廠確實即為上述農地土壤重金屬污染之元兇，以下直接引用起訴書內容即可了解第一波涉案電鍍廠的惡劣犯行所造成的「實害」：

1. 大竹排水道部分：被告等人將未經妥善處理之電鍍原廢水直接排入大竹排水道之行為，對於大竹排水道之水體及底泥已造成嚴重污染，而破壞該處之水體生態，為證明污染情節，環保署中區督察一隊不辭艱辛地進入河道內採取底泥，再將底泥送驗，採驗過程及該處底泥之重金屬污染情形檢測結果如下列圖、表所示：



圖 4-9 採樣人員穿著青蛙裝進入排水道內採取底泥及裝瓶送驗



圖 4-10 採樣人員在大竹排水道進行底泥採樣位置圖

採樣點		土壤 污染 管制 標準	土壤 污染 監測 標準	SD01-1	SD02-1	SD03-1	SD04-1	SD05-1	SD05-2	SD06-1	SD06-2	SD07-1
位置				表土	表土	表土	表土	表土	裏土	表土	裏土	表土
約距排放口 (-下游;+上游)				-1,000	-750	-650	-500	-400	-400	-10	-10	+20
檢 測 項 目	砷 (As)	60	30	8.37	12.0	5.37	5.74	4.26	9.36	6.31	8.32	8.0
	鎘 (Cd)	20	10	N.D	0.65	0.48	0.47	N.D	0.74	0.78	1.02	0.56
	鉻 (Cr)	250	175	<b>276</b>	<b>1,350</b>	<b>275</b>	<b>212</b>	<b>232</b>	<b>925</b>	79.5	78.9	147
	銅 (Cu)	400	220	<b>734</b>	<b>4,580</b>	<b>284</b>	<b>366</b>	<b>790</b>	<b>3,260</b>	211	<b>297</b>	<b>779</b>
	鎳 (Ni)	200	130	<b>166</b>	<b>566</b>	<b>697</b>	<b>371</b>	<b>151</b>	<b>476</b>	126	<b>189</b>	<b>144</b>
	鉛 (Pb)	2,000	1,000	44.3	58.8	39.1	50.2	37.5	81.7	41.0	43.7	44.0
	鋅 (Zn)	2,000	1,000	<b>1,030</b>	<b>6,380</b>	<b>1,490</b>	<b>1,090</b>	<b>1,130</b>	<b>3,260</b>	338	315	<b>1,380</b>

表 4-3 102 年 11 月 29 日彰化市大竹排水道底泥檢測結果彙整<sup>43</sup>

其中最嚴重者為銅測得 4,580MG/KG (土壤污染管制標準為 200MG/KG)，鉻測得 1,350MG/KG (土壤污染管制標準為 250MG/KG)，鎳測得 697MG/KG (土壤污染管制標準為 200MG/KG)；而下游農地土壤因為引灌大竹排水道水體而造成重金屬污染情形之檢測結果如下列圖、表所示，其中最嚴重者為銅測得 755MG/KG，鎳測得 174MG/KG (土壤污染監測標準為 130MG/KG)。

<sup>43</sup> 補充說明 3 點：「1. 距排放口距離單位為公尺；檢測值單位為 mg/kg。」、「2. 陰影粗體表超過土壤污染管制標準、粗體表超過土壤污染監測標準。」、「3. N.D 表低於方法偵測極限。」

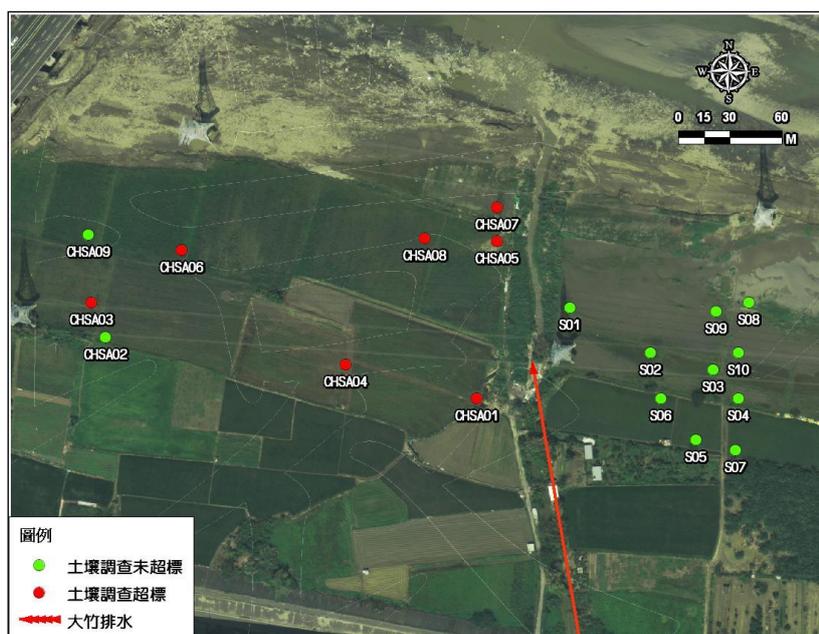


圖 4-11 大竹排水下游引灌農田土壤採樣位置圖

樣品編號	TWD97X	TWD97Y	砷	汞	鎘	鉻	銅	鎳	鉛	鋅
CHSA01	205942	2666915	6.35	0.147	N.D	73.8	<b>215</b>	70.4	23.2	<b>456</b>
CHSA02	205727	2666951	5.91	<0.100	N.D	58.0	<b>180</b>	77.2	18.7	<b>291</b>
CHSA03	205719	2666971	7.58	<0.100	N.D	74.1	<b>295</b>	111	23.3	<b>439</b>
CHSA04	205866	2666935	6.04	<0.100	N.D	115	<b>562</b>	113	19.5	<b>586</b>
CHSA05	205954	2667007	4.53	<0.100	<0.33	70.0	<b>302</b>	90.6	25.8	<b>435</b>
CHSA06	205771	2667002	6.29	<0.100	N.D	53.7	<b>220</b>	80.9	20.4	<b>326</b>
CHSA07	205954	2667027	6.41	0.130	<0.33	172	<b>755</b>	<b>174</b>	23.9	<b>982</b>
CHSA08	205912	2667009	5.23	<0.100	N.D	86.1	<b>321</b>	101	21.3	<b>463</b>
CHSA09	205717	2667011	5.93	<0.100	N.D	47.9	<b>188</b>	74.4	19.2	<b>299</b>
S01	205996	2666968	7.66	<0.100	N.D	31.3	75.7	37.4	17.8	129
S02	206043	2666942	7.63	0.176	N.D	23.9	69.6	47.3	<16.7	154
S03	206079	2666932	6.87	<0.100	N.D	25.7	95.4	47.3	<16.7	164
S04	206094	2666915	7.72	<0.100	N.D	33.1	<b>144</b>	56.5	17.7	207
S05	206069	2666891	9.24	<0.100	N.D	37.0	36.0	48.4	20.4	156
S06	206049	2666915	7.22	<0.100	N.D	37.0	36.0	46.1	20.4	149
S07	206092	2666885	7.91	<0.100	N.D	27.8	24.9	36.8	17.9	116
S08	206100	2666971	9.65	<0.100	N.D	14.7	22.9	21.2	<16.7	60.1
S09	206081	2666966	8.33	<0.100	N.D	20.2	71.4	43.5	17.8	130
S10	206094	2666942	7.09	<0.100	N.D	29.4	<b>125</b>	49.6	17.7	216
土壤污染管制標準(食用作物農地)			60	5	5	250	200	200	500	600
土壤污染監測標準(食用作物農地)			30	2	2.5	175	120	130	300	260

表 4-4 大竹排水下游農地土壤分析結果<sup>44</sup>

<sup>44</sup> 補充說明 5 點：「1. 檢測值單位為 mg/kg。」、「2. 陰影粗體表超過土壤污染管制標準、粗體表超過土壤污染監測標準。」、「3. <x.xxx 表低於定量偵測極限。」、「4. N.D 表低於

2. 東西三圳部分：被告等人將未經妥善處理之電鍍原廢水直接排入東西三圳之行為，對於東西三圳之水體及底泥已造成嚴重污染，而破壞該處之水體生態，其中該處底泥採樣位置及送驗後之重金屬污染情形檢測結果如下述圖、表所示：



圖 4-12 東西三圳底泥採樣位置圖

方法偵測極限。」、「5. CHSA01~CHSA09 為 102 年 12 月 3 日採樣，S01~S10 為 102 年 12 月 14 日採樣。」

採樣點		土壤污染 管制標準	土壤污染 監測標準	CH-SD01	CH-SD02	CH-SD03	CH-SD04
位置				表土	表土	表土	表土
約距排放口 (-下游；+上游)				+5	-10	-30	-50
檢 測 項 目	砷 (As)	60	30	5.88	6.08	4.55	6.69
	鎘 (Cd)	20	10	0.18	0.35	0.29	0.25
	鉻 (Cr)	250	175	34.4	143	107	112
	銅 (Cu)	400	220	82.8	<b>585</b>	<b>539</b>	<b>1,790</b>
	鎳 (Ni)	200	130	63.4	<b>369</b>	<b>200</b>	<b>346</b>
	鉛 (Pb)	2,000	1,000	22.7	72.3	26.2	43.6
	鋅 (Zn)	2,000	1,000	535	457	900	<b>6,260</b>

表 4-5 東西三圳底泥調查結果<sup>45</sup>

其中最嚴重者為銅測得 1,790MG/KG，鎳測得 369MG/KG；而下游農地土壤因為引灌東西三圳水體而造成重金屬污染情形之檢測結果中，最嚴重者為銅測得 913MG/KG，鎳測得 370MG/KG，鉻測得 415MG/KG，此部分農地土壤採樣位置及檢測結果如下述 2 張表所示：

<sup>45</sup>補充說明 3 點：「1. 距排放口距離單位為公尺；檢測值單位為 mg/kg。」、「2. 陰影粗體表超過土壤污染管制標準。」、「3. 採樣日期為 102 年 12 月 12 日。」

採樣編號	地段	小段	地號	地目	土地使用現況	TWD97X	TWD97Y
CHSA21	古夷		185	田	廢耕地(休耕)	205070	2665648
CHSA22	古夷		184	田	廢耕地(休耕)	205130	2665652
CHSA23	古夷		183	水	廢耕地(休耕)	205143	2665652
CHSA24	古夷		182	田	廢耕地(休耕)	205162	2665650
CHSA25	古夷		157	田	雜作(毛豆)	205161	2665567
CHSA26	古夷		158	田	雜作(葉菜)	205182	2665641
CHSA33	古夷		155	田	雜作(葉菜)	205211	2665502
CHSA35	古夷		156	田	廢耕地(休耕)	205148	2665519
CHSA36	古夷		182	田	雜作(毛豆)	205140	2665567
CHSA37	古夷		185	田	廢耕地(休耕)	205070	2665610
CHSA38	古夷		195	田	廢耕地(休耕)	205069	2665578
CHSA39	古夷		195	田	廢耕地(休耕)	205063	2665536
CHSA40	古夷		183	田	廢耕地(休耕)	205129	2665567
CHSA48	古夷		198	田	草生荒地	205067	2665492
CHSA51	新賢		354	水	非農業使用土地	203207	2666007
CHSA52	新賢		399-2	田	廢耕地(休耕)	203207	2666004
CHSA53	新賢		402	田	雜作(玉米、芋頭)	203197	2665999
CHSA54	新賢		402	田	雜作(蔥、葉菜)	203186	2666001
CHSA55	新賢		403	田	廢耕地(休耕)	203178	2665996
CHSA56	新賢		384	田	雜作(蔥、葉菜)	203156	2665990
CHSA57	新賢		384-2	田	廢耕地(休耕)	203125	2665980
CHSA58	新賢		382	田	廢耕地(休耕)	203048	2665995
CHSA59	新賢		378	田	雜作(葉菜)	203012	2665989
CHSA60	新賢		380	田	廢耕地(休耕)	203027	2665965
CHSA61	新賢		377	田	廢耕地(休耕)	202965	2665996
CHSA62	牛稠子	下廊	185-9	田	廢耕地(休耕)	203770	2665966
CHSA63	牛稠子	下廊	185-8	田	廢耕地(休耕)	203755	2665963
CHSA64	牛稠子	下廊	185-8	田	廢耕地(休耕)	203736	2665960
CHSA65	牛稠子	下廊	185-7	田	廢耕地(休耕)	203711	2665957
CHSA66	牛稠子	下廊	185-7	田	廢耕地(休耕)	203702	2665955

表 4-6 東西三圳古夷里周邊農地土壤採樣點座標及使用現況<sup>46</sup>

<sup>46</sup> 補充說明 3 點：「1. 土地使用現況紀錄時間為 102 年 12 月 16 日。」、「2. 土地使用為廢耕地(休耕)之坵塊，種植作物為稻作。」、「3. CHSA51 採樣位置為東西三圳渠道內。」

樣品編號	砷	汞	鎘	鉻	銅	鎳	鉛	鋅
CHSA21	5.58	0.119	<0.33	80.6	<b>241</b>	89.7	28.6	<b>404</b>
CHSA22	6.38	0.128	<0.33	137	<b>292</b>	107	28.4	<b>395</b>
CHSA23	5.78	0.131	<0.33	118	<b>508</b>	<b>175</b>	29.6	<b>658</b>
CHSA24	6.54	0.150	<0.33	138	<b>399</b>	<b>147</b>	32.6	<b>523</b>
CHSA25	5.98	0.122	N.D	40.0	91.6	56.8	23.0	165
CHSA26	6.01	0.159	<0.33	<b>178</b>	<b>385</b>	<b>208</b>	35.9	<b>700</b>
CHSA33	3.78	<0.100	N.D	20.6	24.1	23.1	15.8	92.9
CHSA35	4.45	<0.100	N.D	30.1	52.6	36.5	19.5	126
CHSA36	6.28	<0.100	N.D	37.6	77.0	60.3	21.3	154
CHSA37	5.96	<0.100	<0.33	41.8	77.8	46.9	21.7	192
CHSA38	5.84	<0.100	N.D	33.0	78.8	47.1	24.0	165
CHSA39	6.06	<0.100	N.D	25.0	45.6	36.7	21.2	142
CHSA40	5.89	<0.100	N.D	47.2	<b>130</b>	85.5	19.2	219
CHSA48	2.69	0.668	<0.33	38.7	62.3	47.0	28.7	215
CHSA51	6.30	0.238	<0.33	131	<b>638</b>	<b>172</b>	35.6	<b>714</b>
CHSA52	5.66	0.307	<0.33	<b>286</b>	<b>629</b>	<b>312</b>	34.9	<b>786</b>
CHSA53	6.53	0.509	0.40	<b>324</b>	<b>840</b>	<b>370</b>	40.3	<b>1,190</b>
CHSA54	9.62	0.257	<0.33	89.9	<b>153</b>	107	21.9	252
CHSA55	7.43	0.269	<0.33	153	<b>223</b>	<b>145</b>	25.9	<b>331</b>
CHSA56	7.38	0.275	<0.33	<b>184</b>	<b>198</b>	118	29.3	<b>280</b>
CHSA57	4.94	1.19	<0.33	81.5	114	72.0	22.4	212
CHSA58	8.37	0.371	0.39	<b>415</b>	<b>743</b>	<b>330</b>	41.6	<b>957</b>
CHSA59	6.28	0.246	0.38	<b>209</b>	<b>216</b>	<b>140</b>	31.7	<b>372</b>
CHSA60	7.81	0.257	<0.33	164	<b>200</b>	<b>188</b>	30.3	<b>354</b>
CHSA61	8.54	0.260	<0.33	<b>250</b>	<b>282</b>	<b>188</b>	32.0	<b>513</b>
CHSA62	7.36	0.140	<0.33	105	106	41.4	27.3	197
CHSA63	8.64	0.161	<0.33	139	<b>244</b>	90.1	31.0	<b>356</b>
CHSA64	7.32	0.298	<0.33	<b>303</b>	<b>613</b>	<b>274</b>	44.3	<b>791</b>
CHSA65	7.67	0.268	<0.33	<b>203</b>	<b>488</b>	<b>192</b>	44.7	<b>610</b>
CHSA66	7.67	0.292	<0.33	<b>300</b>	<b>913</b>	<b>249</b>	73.4	<b>1,030</b>

表 4-7 東西三圳古夷里周邊農地土壤檢測結果<sup>47</sup>

<sup>47</sup> 補充說明 7 點：「1. 數字單位 mg/kg」、「2. <X. XXX 表示低於定量偵測極限。」、「3. N.D 表低於方法偵測極限」、「4. 管制標準係指土壤污染管制標準（食用作物農地）、監測標準係指土壤污染監測標準（食用作物農地）」、「5. 陰影粗體表超過土壤污染管制標準、粗體表超過土壤污染監測標準。」、「6. CHSA51 採樣位置為東西三圳渠道內。」、「7. 採樣日期為 102 年 12 月 16 日。」

3. 紹安厝排水系統部分：被告直接將未經處理之電鍍原廢水直接排入道路側溝及紹安厝排水之行為，對於承受未經處理電鍍原廢水之水體及底泥已造成嚴重污染，而破壞該處之水體生態，其中該處底泥採樣位置及送驗後之重金屬污染情形檢測結果如下述圖、表所示：



圖 4-13 紹安厝排水系統之底泥採樣位置圖

編號			01	02	03	04	05	06	07	08
地點	土壤污染 管制標準	土壤污染 監測標準	道路側 溝	道路側 溝	道路側 溝	廠區後 方	廠區後 方	廠區後 方	詔安厝 排水	詔安厝 排水
檢測 項目			底泥	底泥	底泥	底泥	底泥	底泥	底泥	底泥
砷(As)	60	30	N.D	N.D	N.D	N.D	N.D	N.D	N.D	N.D
鎘(Cd)	20	10	N.D	N.D	N.D	N.D	N.D	N.D	N.D	N.D
鉻(Cr)	250	175	<b>476</b>	<b>693</b>	<b>716</b>	<b>1,080</b>	133	196	<b>1,010</b>	<b>1,140</b>
銅(Cu)	400	220	<b>8,520</b>	<b>7,070</b>	<b>6,340</b>	<b>3,520</b>	377	<b>525</b>	<b>1,880</b>	<b>2,410</b>
總汞(Hg)	20	10	N.D	0.22	N.D	0.13	0.45	0.27	0.27	0.45
鎳(Ni)	200	130	<b>9,720</b>	<b>3,590</b>	<b>916</b>	<b>1,570</b>	180	<b>264</b>	<b>2,110</b>	<b>2,230</b>
鉛(Pb)	2,000	1,000	377	191	216	128	16.9	22.7	117	74.6
硒(Se)	—	—	N.D	N.D	N.D	N.D	N.D	N.D	16.1	12.2
鋅(Zn)	2,000	1,000	<b>5,380</b>	<b>3,670</b>	<b>2,640</b>	1,680	302	314	1,760	<b>2,230</b>

表 4-8 詔安厝排水系統底泥之重金屬污染檢驗結果<sup>48</sup>

依上表所示，可知最嚴重者為銅測得 8,520MG/KG，鉻測得 1,140MG/KG，鎳測得 9,720MG/KG；而彰化縣和美鎮嘉詔段第 1149 地號等處農地土壤因為引灌詔安厝排水之受污染水體，造成農地土壤重金屬污染情形之檢測結果如下列圖、表所示，其中最嚴重者為銅測得 923MG/KG，鉻測得 902MG/KG，鎳測得 943MG/KG。

<sup>48</sup> 補充說明 4 點：「1. 檢測值數字單位為 mg/kg」、「2. 01 表中督 N-廢-1021210H-01，其餘採樣點編號依此類堆」、「3. 粗體陰影表超過土壤污染管制標準。」、「4. 採樣日期為 102 年 11 月 11 日。」

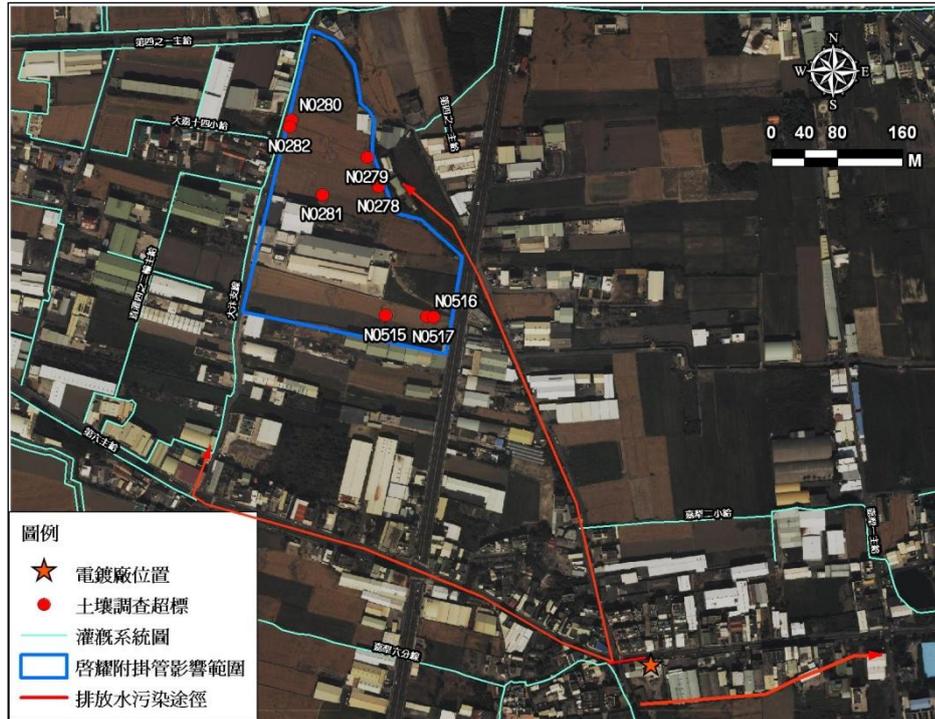


圖 4-14 引灌紹安厝排水系統水體之農田土壤採樣位置圖

樣品編號	TWD97 (X)	TWD97 (Y)	砷	汞	鎘	鉻	銅	鎳	鉛	鋅
N0278	201128	2665776	7.92	0.291	1.03	<b>382</b>	<b>376</b>	<b>442</b>	32.5	<b>811</b>
N0279	201114	2665812	9.42	0.203	0.78	<b>243</b>	<b>302</b>	<b>447</b>	25.7	<b>671</b>
N0280	201021	2665858	13	0.137	<0.33	<b>231</b>	<b>152</b>	<b>225</b>	26.4	<b>318</b>
N0281	201059	2665766	8.71	0.225	<0.33	159	<b>147</b>	<b>237</b>	25.4	<b>280</b>
N0282	201019	2665850	14.8	0.129	0.37	<b>188</b>	<b>156</b>	<b>235</b>	27.2	<b>486</b>
N0515	201136	2665617	11.9	0.261	0.62	<b>197</b>	<b>237</b>	<b>304</b>	26.4	<b>286</b>
N0516	201187	2665616	31.6	0.264	1.25	<b>410</b>	<b>479</b>	<b>529</b>	34	<b>644</b>
N0517	201195	2665615	14.2	0.381	<b>3.00</b>	<b>902</b>	<b>923</b>	<b>943</b>	57.5	<b>1,420</b>

表 4-9 引灌紹安厝排水系統水體之農地土壤檢驗結果<sup>49</sup>

<sup>49</sup> 補充說明 4 點：「1. 各項重金屬檢測值單位為 mg/kg。」、「2. < X, XXX 表示低於定量偵測極限。」、「3. 粗體陰影表示檢測值未符合土壤污染管制標準，粗體表示檢測值未符合土壤污染監測標準。」、「4. 採樣日期：102 年 7 月 31 日至 8 月 9 日。」

### 第三項 跨機關的協調作用

本案電鍍廠的第一線稽查工作本即屬於行政院環保署或彰化縣環保局的權責範圍，刑案偵辦則屬於檢警調系統的權責範圍，分屬不同行政體系下的查證作為，若未經協調，難免會有互相干擾之情況，嚴重者甚至會互相妨礙拖後腿，因此在檢察官的主導下，將不同體系的公務員整合以成立偵辦團隊，合作無間，是成功偵辦本案的第一步，而這也正是各地檢署成立「環檢警聯繫會議」的原因所在。

偵查團隊的成立尚不足以保證案件偵辦的成功，檢察官必須在其間發揮指導取證的作用，才能將協調的價值發揮到極致，如上述要證明涉案電鍍廠所排放電鍍原廢水與受污染農地土壤間的因果關係，便必須協調數個行政機關的腳步：包括協調「土壤及地下水污染整治基金管理會」鑑定底泥及農地土壤之重金屬含量，協調「行政院環保署或彰化縣環保局」採水鑑定排放水之重金屬含量，這同時涉及人員分派及經費調整的問題，另外也必須協調彰化農田水利會派員引導東西三圳、東西二圳、福馬圳、小新圳等灌溉渠道及其支線之流向，指出最近引灌受污染水源之農田，協調地政人員以地籍圖判斷農田之地號及所有權人，據此查訪實際耕作之農民確認其引灌方式及可能之作物，此部分就污染程度的證明而言，至為重要；另就本案的偵查而言，協調環保署中區督察一隊、彰化縣環保局、司法警察的偵查步驟，讓各單位

充分發揮各自的專業，檢察官才能在現場綜合各方面的訊息，準確判斷「暗管」是否存在及其所在位置。



圖 4-15 跨機關的協調作用機制

#### 第四項 民意代表關說的對抗作用

環保署中區督察一隊於 102 年 6 月 14 日稽查政龍金屬企業廠時，業主的第一個反應並不是配合稽查詳細說明，而是電請友好的民意代表向稽查人員關說施壓，希望不要再深入稽查，一般稽查人員若沒有強烈的使命感以及抗壓性，如何能在此等判斷困境堅持專業？幸而當時環保署中區督察一隊已與本署檢察官在查緝廢棄物違法傾倒案件上建立合作關係，因而與本署檢察官聯繫請示專業意見時，檢察官遂當場以電話向業主表示將

至現場進行調查，業主才願意配合稽查，最終也證實該電鍍廠確有私設暗管排放電鍍原廢水的行為。

專案小組檢察官發動上述數波偵查行動時，同樣有民意代表親至現場干擾，或者以電話向行政稽查人員干擾辦案，此種干擾正是形成上述第一線稽查人員判斷困境的主因，因為這種干擾絕對不只是干擾而已，民意代表在台灣的政治環境中對於行政裁處確實存有實質的影響力，即使稽查人員在現場查獲電鍍業者的違法事證，並依法為行政裁處後，仍可能因民意代表對行政長官的施壓，而讓行政裁處無疾而終，或者在最後被撤銷，此時便換成第一線稽查人員必須面對濫權的指責！這種關說陰影在正式書面文件上不會顯現，但卻讓第一線的稽查人員動輒得咎，這也正是上述加強稽查路線徹底失敗的主因。



圖 4-16 繞流管線及其相關閥件隱藏於事務櫃中

檢察官出面主導案件的偵查，所有的關說將止於檢察官之前，讓稽查人員的專業能力得以充分發揮，不再有所顧忌，查獲不法事證後的行政裁處，也不再留有以關說改變的空間；稽查人員並不是稽查專業能力不足，

而是需要一個發揮能力的空間，檢察官對抗民意代表關說的作用，正是「加強稽查路線」成功上路前所最需要的補充機制。

#### 第四節 偵辦成效

上述偵辦過程中即知本署已發動 5 波的查緝行動，且仍持續布署監控中，因此迄至本研究報告完成前，仍陸續有電鍍業者被查獲。而在起訴的 5 份起訴書中，可以大略分別為 4 大區塊，分別為第 1 波查緝行動的東西三圳沿岸（含大竹排水及紹安厝排水）合法電鍍業者（本署 102 年度偵字第 9940 號等案號），其次為第 2 波查緝行動的福馬圳沿岸（含竹仔腳排水）合法電鍍業者（103 年度偵字第 915 號等案號），再者為第 4 波查緝行動的鹿港鎮頂番婆洋子厝溪沿岸（主要影響之灌溉渠道為小新圳）合法電鍍業者（103 年度偵字第 4057 號等案號），最後為第 3、5 波查緝行動中非法電鍍業者（102 年度偵字第 10164 號等案號）及其氰化物來源之追查（103 年度偵字第 3658 號等案號）<sup>50</sup>。

---

<sup>50</sup> 第 5 波的查緝行動泛指針對非法電鍍業者的查緝，其中於 103 年 1 月 23 日所查獲之「威勝」非法電鍍業者，得知其毒化物來源係第 3 波查緝對象中的其中一間合法電鍍業者，因此將之鎖定列為第 3 波查緝對象並因而查獲。

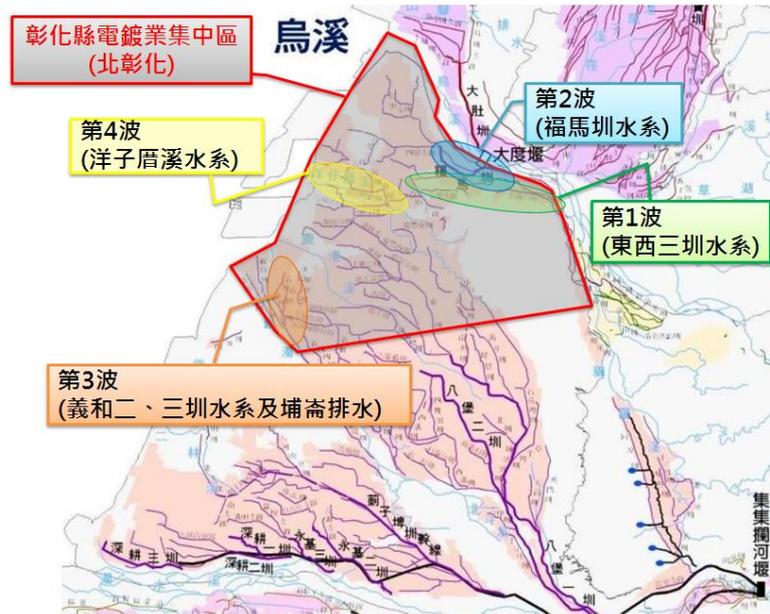


圖 4-17 第 1 至第 4 波執法區域示意圖（第 5 波為零星地下工廠）

本署專案小組檢察官之所以不斷查緝偷排電鍍廢水之業者，毫不放鬆，是因為了解到本次專案行動的最大敵人不只是個別違法偷排的電鍍業者，而是整個電鍍產業的墮落文化，而且從實際查緝經驗得知，這種墮落可以用第 4 波查緝行動地點的洋子厝溪畔溝墘巷口之雨水涵洞廢水作為代表意象，這個毫無顧忌流放未經妥善處理電鍍原廢水長達數年的圖象，就像國王新衣童話中的那個小孩，不斷地嘲笑水污染防治法原來只是一件看不見的國王新衣！



圖 4-18 洋子厝溪畔溝墘巷口終年不斷排放電鍍原廢水的景像

上述電鍍產業的墮落文化造就了北彰化近 10 年來農地土壤的嚴重重金屬污染，這種墮落文化意謂著惡性循環所造就的投機思想，已成為北彰化電鍍產業的主流思想，此時就不再是環保行政機關加強稽查路線所能改變現狀，一方面因為整體電鍍產業的經濟因素，將使追求經濟成長率及降低失業率的政府機關內部本身，就對於稽查強度充滿雜音，另一方面此種產業的經濟力將自然地與民意代表相結合，進而轉化為政治因素，此種政治力更使得受議會監督的彰化縣環保局進行任何稽查動作時，深感投鼠忌器。

因此，專案小組檢察官除了偵辦犯罪本身外，同時必須擔負的重要任務，便是領導思想革命的持續進行，因此檢察官發揮上述四種作用的首要目標，係在於改變執法文化的姑息氣氛，藉此希望能將電鍍產業的「惡性循環」，導向重視廢水處理以合理競爭的「良性循環」；惟有讓環保法規的執法更有效率，規範價值成為電鍍業者的行事準則，才能真正落實保護水資源。

自本案偵辦以來，北彰化各地農民的檢舉信及感謝

信即不斷湧入專案小組辦公室，而彰化農田水利會的灌溉渠道水質監測，亦發現有明顯改善，輿論大篇幅的報導，均持正面肯定的態度，尤其公視「我們的島」系列，為本署所發動的 5 波查緝行動，分別製作「斷黑」（第 745 集）及「鍍向明天」（第 768 集）2 部專輯報導，更加顯現「嚴正宣示規範價值」的初步目標業已達成。

至於電鍍業者的自省不論是因為恐懼付出慘重代價，或真正重視水資源保護，專案小組均樂見電鍍業者真正將廢水處理當作一回事，也因此該產業沒有能力作好廢水處理的業者，大部分均自報停工，有能力者則開始百分之百執行，如此固然會造成電鍍成本大增<sup>51</sup>，但也讓環境成本不再讓全民買單，以落實環境權中的代際正義。

雖然專案小組根據各方的檢舉信，知道仍有部分電鍍業者為降低成本鋌而走險，繼續排放未經妥善處理的電鍍原廢水，這種現象適足以體現思想革命的困難，可見規範價值的環保理念在「現實利益」之前是如此蒼白無力、脆弱不堪，此時，惟有不斷嚴厲的查緝以衝擊心存僥倖的心態，才能真正達到促成「軸線翻轉」的戰略目標，將電鍍產業的「惡性循環」導正至「良性循環」的軸線——而這將注定是一場艱難而持久的戰爭！

---

<sup>51</sup> 103 年 1 月 17 日聯合報 B1 版、103 年 1 月 20 日聯合晚報 A3 版、103 年 3 月 3 日經濟日報 A1 版。

## 第五章 結論

本研究報告的目的在於釐清當刑法第 190 條之 1 要適用到電鍍廢水排放領域時，「致生公共危險」的規範內涵為何？本文從立法目的、司法實務及學說見解各方面，確定刑法第 190 條之 1 為環境刑法基本條款，則在解釋方向上自應將刑法第 190 條之 1 放在環境刑法的脈絡中思考，而不應再遵循傳統刑法對於「致生公共危險」的理解；因之當確定刑法第 190 條之 1 的保護法益為「環境生態」，以間接保護人類健康時，隨之而來對於「致生公共危險」的解釋，自可推導出其核心意義為「危及環境生態進而可能危及人類健康」的嚴重污染案件。

此時對於何謂「嚴重污染」，自應再進入水污染防治法的脈絡中加以理解，自上文的分析可知，當「致生公共危險」適用到電鍍廢水排放的污染案件事實中時，其最佳詮釋的規範意義內涵應為「持續或大量排放未經妥善處理之電鍍原廢水於農漁業用水資源中，因而危及與人類活動直接相關的農漁業用水資源生態。」，而此一內涵，進而可與水污染防治法的刑責規定形成水資源保護刑罰體系。

「持續或大量排放」係相對於「個別少量排放」逾放流標準之電鍍廢水而言，雖然如此詮釋有尊重水污染防治法原有行政管制手段的用意，也保持刑罰謙抑性的要求，但是卻犧牲認定標準的明確性，同時也加重檢察官的舉證責任；在實際查緝經驗中，當知為證明「持續

或大量排放」，絕不僅只於放流口採得一次逾放流水標準的放流水即可完事，而是必須找到為何該放流水會逾放流水標準的原因，再由此原因論斷是否構成「持續或大量」；當然如高雄日月光案件單次之排放廢水量即數千噸，自足以構成「大量」<sup>52</sup>，但在一般電鍍廢水排放案件中，則須另找證據，本署在數波的查緝經驗中，認為以「暗管」排放未經妥善處理之電鍍原廢水，最足以視為「持續或大量排放」的典型行為，因為以暗管的施設目的即是在偷排未經妥善處理之電鍍原廢水，則在日積月累持續性污染下，終將成為「嚴重污染」即為經驗法則所可以百分之百肯定之事實，因此上述 5 波查緝的案件中，必然均會有農地土壤或河道底泥經鑑定為已受重金屬污染的實害。

---

<sup>52</sup> 但在高雄地方法院 103 年度曠訴字第 1 號判決中，僅認定此等廢水排放行為涉有違反廢棄物清理法的刑責，但未涉犯刑法第 190 條之 1 之公共危險罪，其理由在於該案中所採底泥及魚類受重金屬污染，距案發日已有一段時間，因而無以認定底泥及魚類污染與日月光廢水排放之因果關係，再加上學術機關拒絕鑑定法院所函詢之問題：「依後勁溪於 102 年 10 月水量、流速等水文狀況，針對本案所排廢水數量是否足以適度稀釋至一般濃度標準？」因而無法認定日月光之上開排放大量電鍍原廢水之結果已該當「致生公共危險」之要件。本研究報告認為，該判決理由值得商榷之處有二：（一）未能先予以確認本罪「致生公共危險」要件之核心內涵係在於「危及環境生態進而可能危及人類健康」，以致對於檢察官所提出之「底泥及魚類污染」證據，給予錯誤評價；因為該「底泥及魚類污染」係在於證明後勁溪之水體承受日月光未妥善處理之電鍍原廢水後，該水體之環境生態因而受破壞之「可能性」，即該電鍍原廢水之有害健康物質之重金屬「銅、鎳」可能留存於「底泥及魚體」中，因而該當「危及環境生態進而可能危及人類健康」之內涵，而非在於證明所採得受污染之底泥及魚類即是由日月光該次之違法廢水排放所造成，判決理由所要求之「因果關係」顯屬誤解。（二）廢水排放之放流水標準係指未經稀釋前之電鍍原廢水，原審法院卻要鑑定「經適度稀釋後」之後勁溪水體，顯然完全誤解環保法規制定放流水標準之立法原意，況後勁溪並非靜止狀態之水體，因此受污染水體將順流而下，造成下游農田進行灌溉作業時，人體「可能」接觸該「區塊」之受污染水體而危及健康，但廢水排放地點之受污染水體則早已被「沖刷」乾淨，既然如此，原審判決要求鑑定之內容到底有何意義，委實令人費解。

但在實際查緝經驗中，發現業者的手法不斷演進變化，而有施設「暗管」以外的其他「持續或大量排放」的犯罪手法，包括在半夜將廢水處理設施關閉或者不施加所需藥劑即直接經由合法管線將未經妥善處理之電鍍原廢水排出；或者在廢水處理設施故障時仍不予停工照常將未經妥善處理之電鍍原廢水排出；或者以移動式之軟管代替固定式之暗管排放完全未處理之電鍍原廢水；或者明知廢水處理能量不足，卻不斷以能力不足的廢水處理設施處理廢水，造成長期性所排放之大量廢水均逾放流水標準，進而因累積效果造成嚴重污染等等態樣。

至於「致生公共危險」的另一重點在於農漁業用水資源，此部分之查證在於必須清查承載廢水之水體流向，確認承載水體最終是否將成為農漁業用水資源，不過在北彰化不論是灌溉渠道或排水道，在最後均將成為農漁業用水資源，故此部分在北彰化電鍍業者污染案件中的舉證，並不困難；至於在證明「致生公共危險」前所應證明的要件事實，則應透過「採水」、「鑑定」以確認業者所實際排放之廢水是否含毒性或有害健康物質？是否逾放流水標準而污染水體？則事屬當然；至於透過進一步採驗農地土壤或水道底泥之重金屬含量，僅在於確認廢水排放所造成實際損害範圍，以作為量刑標準。

從以上的分析可知，本研究報告的重點在於以具有實踐意義的方向解釋刑法第190條之1「致生公共危險」的內涵，其目的在於形成具有可操作性的規範內容，進

而得以在日後偵辦廢水排放案件中，具有法律要件的引導作用，若能因此對有志於偵辦此類水污染案件之同行者有所幫助，進而為環境生態保護貢獻微薄心力，便已達成本研究報告的最重要目的。

## 參考文獻

### 一、專書

1. 立法院公報，第88卷第13期第3013號院會記錄。
2. 甘添貴，刑法各罪論下，三民，102年2版。
3. 行政院環保署委託中鼎工程股份有限公司調查，農地土壤重金屬調查與場址列管計畫(111公頃農地土壤重金屬調查與場址列管計畫)，91年10月。
4. 行政院環保署委託瑞昶科技股份有限公司調查，全國重金屬高污染潛勢農地之管制及調查計畫(第2期)－農地土壤鉻(總鉻及六價鉻)調查成果說明，102年5月。
5. 行政院環保署委託瑞昶科技股份有限公司，全國重金屬高污染潛勢農地之管制及調查計畫(第2期)－彰化縣和美鎮農地擴大調查報告，102年9月。
6. 法務部編印，刑法分則研究修正資料彙編(一)，87年。
7. 法務部編印，刑法分則研究修正資料彙編(四)，87年。
8. 林山田，刑法各罪論下冊，自版，94年5版。
9. 許玉秀，主觀與客觀之間，自版，86年初版。
10. 陳淑櫻，環境刑法與刑法第一百九十條之一，東吳大學法律學院法律學系碩士論文，93年7月。
11. 陳煥生、劉秉均，刑法分則實用，一品，98年2

- 版。
12. 黃佳彥，論刑法第一百九十條之一保護法益—從刑法機能角度觀察—，國立臺灣大學法律學院法律學系碩士論文，98年6月。
  13. 黃源盛，刑法各論，空大，95年2版。
  14. 褚劍鴻，刑法分則釋論上冊，台灣商務，89年3版。
  15. 詹益欽，環境污染之刑事責任研究，國立中正大學法律學研究所碩士論文，98年6月。
  16. 彰化縣環保局委託衛宇科技股份有限公司調查，彰化縣農地土壤重金屬監測計畫甲子計畫期末報告，93年12月。
  17. 彰化縣環保局委託台灣檢驗科技股份有限公司調查，彰化縣農地土壤重金屬監測計畫乙計畫期末報告，93年12月。
  18. 彰化縣環保局委託上準環境科技股份有限公司調查，96年度彰化縣土壤重金屬污染範圍擴大調查計畫期末報告，97年10月。
  19. 靳宗立，刑法各論 I，自版，100年初版。
  20. 蔡墩銘，刑法各論，三民，97年6版。
  21. 盧映潔，刑法分則新論，新學林，100年4版。
  22. Karl Larenz 著，陳愛娥譯，法學方法論，五南，85年初版。

## 二、 期刊

1. 吳耀宗，刑法新增第一九〇條之一之研究，警大法學論集第5期，89年。
2. 張麗卿，論刑法公共危險罪章的新增訂，月早法學雜誌第51期，88年。
3. 蔡碧玉，刑法部分修正條文重點簡介，月早法學雜誌第51期，88年。

## 後 記

本研究報告的完成，其背後意義同時宣告彰化縣電鍍業者的稽查文化，正式進入新時代，今後不論是彰化縣環保局或環保署中區督察大隊的稽查行動，都必然會有本署檢察官的支持與鞭策；同樣的，本研究報告的撰寫過程中，絕非撰寫檢察官獨立所能完成，尤其是這段血汗交織的歷史，是由一群深懷使命感的公務員與民間友人對舊有僵固稽查文化加以反省後，不眠不休編織而成，這群公務員與民間友人是誰已不再重要，因為任何一位的付出均是本於真誠，要為北彰化的鄉土貢獻一份心力，在參與的過程中，已在每個人的生命中抹上濃烈的一頁，也足以在後代子孫的面前，很驕傲地站在北彰化農地上，告訴他們，這一戰，我們曾經參與過！

本署檢察官對於北彰化電鍍業者違法行徑的關注從95年開始就沒有停過，但對於電鍍產業的了解程度總是不足，而無法獨力發動偵查，直到102年6月間環保署中區督察一隊以其開創性的稽查手法，方正式為此戰拉開序幕，其手法理應在督察總隊內加以推廣，使之成為檢察官偵辦此類案件的重要利器，此不贅述；不過依本署專案小組檢察官的親身經驗，此等稽查手法絕不只是智慧結晶而已，這同時是要配合常人難以忍受的壓力、孤獨與長期體力負荷……，但也正因為辛苦，所以我們深感驕傲。

「這將注定是一場艱難而持久的戰爭」，違法偷排的業者不會消失，就像犯罪永遠陪伴著人類社會，對於北

彰化的電鍍產業能否轉型，我們永遠不會抱持樂觀其成的態度，而是持著觀其行的防備心理；我們在這一階段的戰役以「重點突破」的方式，對電鍍業者宣示保護水資源規範價值的嚴肅性，期待下一階段，將進入「全面監控、全面查緝」的時代……，文字規劃終究只是理想，吾人將以行動實踐這段歷史！