

第三章 環境刑事案件中行政調查與刑事偵查之法理

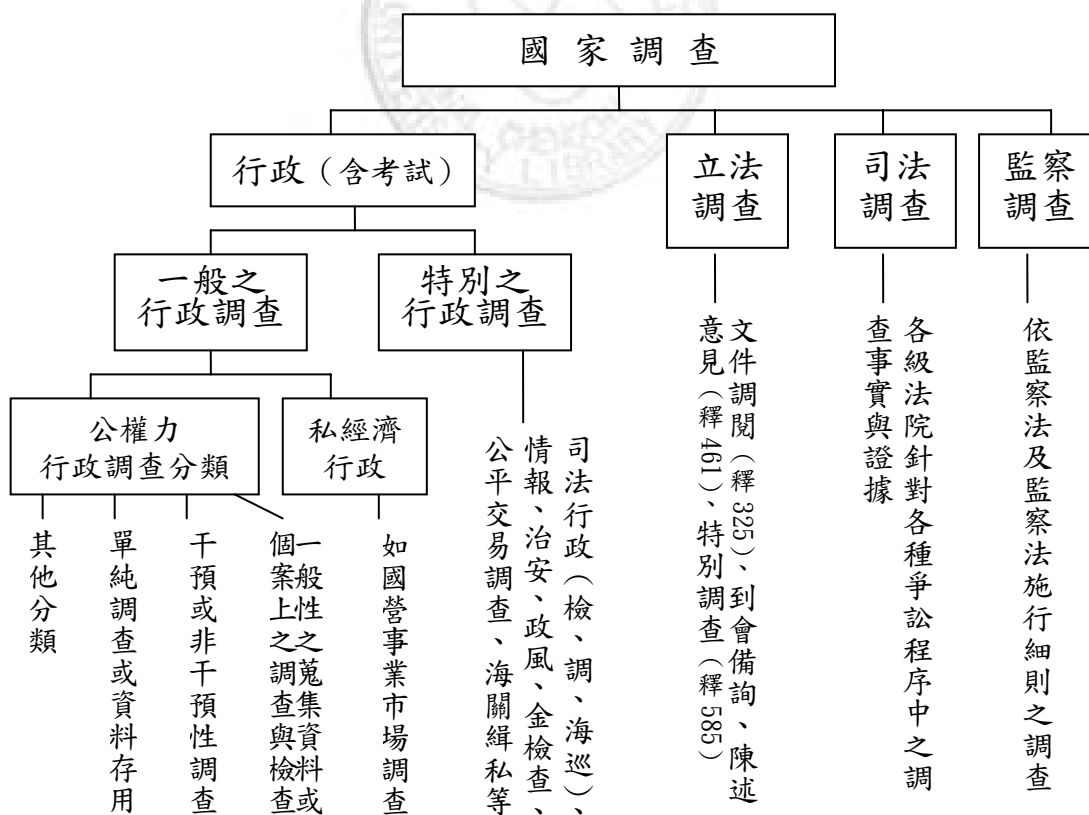
第一節 環境行政調查之法理

第一項 環境行政調查之定位

第一款 國家調查行為體系

國家或地方自治團體為施政之必要，除依法得於個案中蒐集證據及調查事實外，亦包含一般性調查、資料蒐集及檢查，以利各種利用資料之需求。因此，各級政府之調查除依行政權（含考試）外，尚有依立法權、司法權、監察權行使之調查（詳圖表 3-1）。其中，在司法部分，各種爭訟程序中之調查事實與證據，亦屬於國家行政調查行為之一。而行政部分，如司法行政（檢察、警察、調查、海巡）及情報、治安、政風、金融檢查、公平交易調查、海關緝私等行政調查，屬行政調查之特別領域。而本文之論述重點即釐清環境刑事案件中，行政調查與刑事偵查之關係¹²⁵。

圖表 3-1 國家調查行為體系圖¹²⁶



¹²⁵ 參李震山，行政法導論，三民書局股份有限公司，7版1刷，2007年10月，第490-491頁。

¹²⁶ 參李震山，行政法導論，2007年10月，第492頁。

第二款 環境刑事案件與行政調查之關係密切

- 壹、環境刑事案件未如傳統刑事案件，如：殺人罪、毒品罪、公共危險罪等案件數量龐大且惡性重大，因此，除後述環保警察之任務編組外，不論偵查階段之檢察機關或審判階段之法院，均未設有專責單位，故對於此種案件之處理多以行政調查結果為依據。
- 貳、由於環境刑事案件具有高度科學性與技術性，尤其對於污染情形之認定須以科學證據主，故常借重環境行政機關「採樣」、「檢測」之判定。
- 參、環境刑事案件之法律依據，除傳統行政法外，尚有各種環境法中之附屬刑法，故對於構成要件之認定有如前述環境刑法之行政從屬性，故與行政調查及其結果之關係密切。
- 肆、此外，環境刑事案件相關之行政調查，並非侷限於刑事偵查前之行政調查，尚包括偵查中依檢察官請求而協助調查、審判中依法官要求而協助勘驗、檢察官或法官於偵審中調查行政機關之作為或行政調查之結果等，故環境刑事案件與行政調查息息相關。

第三款 環境刑事案件各階段相關之行政調查

壹、環境刑事案件之前行政調查

學理上，對於刑事案件開端之論述，多以刑事訴訟法上偵查之發動，即刑事訴訟法第二百二十八條第一項規定：「檢察官因告訴、告發、自首或其他情事知有犯罪嫌疑者，應即開始偵查」為研究對象。惟實務上，在完全由行政機關先行調查之案件，環境刑事案件之開端，多源自於行政機關之行政調查結果與其刑事告發，故本文認為對於此種案件之研究應提前至刑事偵查之前行政調查階段。

貳、環境刑事案件之偵查階段

在環境刑事案件之偵查機關自行調查案件中，為蒐集刑事證據，檢察官可能請求（要求）行政機關提供（交付）行政調查結果，甚至對於非屬公務職務上應守秘密之行政資料，依刑事訴訟法第一百三十三條：「可為證據或得沒收之物，得扣押之。對於應扣押物之所有人、持有人或保管人，得命其提出或交付」，且依同法第一百二十六條：「政府機關或公務員所持有或保管之文書及其他物件應扣押者，應請求交付。但於必要時得搜索之。」甚可對行政機關發動搜索扣押。

此外，在偵查機關與行政機關共同調查之案件中，環境行政調查與刑事偵查之關係更為密切。由於環境刑事案件具有高度科學性與技術性，而污染情形之認定須以科學證據主，故偵查機關，均常借重行政機關之採樣檢測結果，以進行案情研判或採為刑事證據。

參、環境刑事案件之審判階段

在法院審判階段，除法院依刑事訴訟法第二百零八條囑託行政機關鑑定污染情形，以及在極少數案件中，法院會要求行政調查人員與法院共同至案發污染地勘驗，以釐清案情外，環境刑事案件之審判階段著重環境行政調查結果之證據調查與採用。例如：以行政調查結果為基礎之案件，可能傳喚相關行政調查人員作證；另對於污染物之界定、是否須具備清除處理污染物之許可證、主管機關之行政處分是否被撤銷等，亦可能傳喚行政機關人員作證等。

綜上所述，可知環境行政調查在環境刑事案件中之重要性，故以下先就行政調查之法理、環境行政調查之進行與環境行政調查之運用等方面，進行詳細論述。

第二項 行政調查之概念

行政法之研究，較諸民事法、刑事法及其他法領域之研究起步已較晚，而「行政調查」制度之研究又晚於其他行政法領域，且我國之行政調查制度迄今未如行政訴訟法、行政執行法、行政程序法與行政罰法制定有成文之法典¹²⁷。然而，隨著實務上行政調查運用之日益增廣，加諸外國法制之引進，國內學界對於行政調制度之研究已較以往增加，惟仍不能算是蓬勃發展。

第一款 行政調查之緣起

壹、美國

一七八九年美國第一屆國會制定之關稅法賦予邊境機關檢查權、一八八七年通過州際商業委員會法（Interstate Commerce Commission Act of Feb. 4, 1887）等可視為美國行政調查成文法之濫觴。而各州之行政調查法制，則散見於州管轄事務之各個領域，從酒精管制、衛生、消防、住宅、商業等法規，幾乎都有調查或檢查之規定。其中地方機關對私人住宅實施衛生、消防檢查之歷史最為悠久。隨著聯邦權限之擴增，制定法（statute）越定越多，這些制定法賦予行政調查有極廣泛之調查裁量權。為制衡日趨龐大之行政權，美國國會後來制定聯邦行政程序法（Federal Administrative Procedure Act），意圖以行政法約束政府¹²⁸。其中，第五五五條（c）規定：「除經法律授權外，對於報告、檢查（inspection）或其他調查性質之行為（investigative act），或要求之程序或要件，不得簽發、制定或強制之」¹²⁹。

而司法機關則將美國憲法第四條修正案與第五條修正案擴大適用於政府之行政調查行為，惟聯邦法院對於常針對不同之個案，在考量行政機關施政現實需要與保障人民自由權利之間權衡，擺脫

¹²⁷ 我國行政訴訟法制定於1932年11月17日、行政執行法制定於1932年12月28日、行政程序法制訂於1999年2月3日、行政罰法制定於2005年2月5日。

¹²⁸ 參洪文玲，論美國行政調查制度，中央警察大學學報，2006年7月，第149頁。

¹²⁹ 參李震山，行政法導論，三民書局股份有限公司，7版1刷，2007年10月，第489頁。

傳統以「令狀及正當理由」建構搜索理論之框架，並提出合理權力界限與適當法制內容¹³⁰。

貳、日本

日本對於行政調查之認識，透過學者對美國法之介紹，於一九五〇年代以後即被熟知，惟至一九七〇年代以後，行政法學理上對於行政調查始給予明確且單獨之定位。行政調查理論出現之背景，最初係因一九六〇年代中葉以後，日本各地廣泛執行「稅務調查」，造成稅務機關與納稅人之對立與糾紛，故為租稅法領域多所討論。

日本行政法學界認為，行政調查之基本問題在於如何調整一方面擔保證正確之行政決定而為資料收集之利益，他方面為確保受調查者之私人自由生活領域之利益。而質問、進入、檢查等行政調查手段，雖未必得逕為強力行使，但其外形均具行使公權力之形式，故在行政法學上具有單獨分析研究之意義¹³¹。

此外，行政調查權之研究重點在於質問檢查權是否有日本憲法第三十五條及第三十八條正當程序之適用¹³²，且發展出明文禁止行政調查作為其他目的(如：犯罪搜查等)使用之規範¹³³。

參、我國

我國行政程序法雖有「調查事實及證據」之規定，但僅為行政調查之一般原則，而對於行政調查所需之法律保留密度、行政調查權之要件、行政調查之對象或內容、行政調查應踐行之正當程序、對於不當或為法行政調查之救濟等，均無規定。究其原因，不外由於行政調查之領域廣泛，調查之類型與方法包羅萬象，致目前法制尚仍無法訂定齊一之規範。行政調查行為雖屬行政決定手段之一，調查本身不會直接對被調查者之權利義務產生變動關係，惟以此行政調查之結果作為行政決定者，則直接對被調查者發生法律效果，且縱對於被調查者最終未作成不利決定，但在調查過程中，不免影

¹³⁰ 美國實務參洪文玲，論美國行政調查制度，中央警察大學學報，2006年7月，第149-166頁。

¹³¹ 詳參劉宗德，日本行政調查制度之研究，行政法基本原理，1998年8月，第224-225頁。

¹³² 參洪文玲，日本行政調查法制，中華警研究學會會訊，2005年9月，第32頁。

¹³³ 參行政法，稻葉馨、人見剛、村上裕章、前田雅子，有斐閣，2007年3月，第132頁。

響甚至侵害人民之資訊自主決定權（隱私權）、人身自由、營業自由、財產權等，故對於行政調查之監督，非常重要¹³⁴。

我國近十數年始對於行政調查之法制加以研究¹³⁵，而行政法學界與實務界正式意識行政調查之重要性，可說從二〇〇五年七月台灣行政法學會主辦之「第七屆兩岸行政法學術研討會」與同年十一月行政院法規委員會主辦之「行政調查制度之研討—行政院九十四年度第二次法制研討會」開始。至今，行政調查之研究於行政法領域雖未臻成熟，惟由於其運用之廣泛，已與其他法領域相重疊，尤其與刑事訴訟程序互為關聯，此即為本文所欲深究之重點。

第二款 行政調查之意義

壹、行政調查之定義

行政調查係指行政機關為達成行政目的，依法令規定對人、處所或物件所為之訪視、查詢、查察或檢驗等行為之總稱¹³⁶。日本學者認為，所謂行政調查，係行政機關依據其行政目的對於私人所為之調查活動與情報收集活動¹³⁷。換言之，行政機關作成某種決定時，須先蒐集相關之情報資料，而該等資料之蒐集須以調查為方法，使得行政調查具有必要性¹³⁸。

行政調查、行政檢查及行政蒐集資料三個概念學理上常交互使用，內含多所重疊。從比較法制觀之，美國以「行政調查」(administrative investigation)（或稱「行政檢查」，administrative inspection)稱之，日本亦以「行政調查」稱之，而德國分別以行政檢查及資料蒐集表示之。這些比較法上之不同用語，不易分割區辯，故得以行政調查為上位概念，而將行政檢查或

¹³⁴ 行政調查中對調查者之影響參蔡秀卿，行政檢查，東吳法律學報，第18卷第2期，2006年12月，第46頁。

¹³⁵ 實務上，行政院研究發展考核委員會曾於1996年6月進行「行政檢查之研究」、1998年2月進行「行政檢查業務委託民間辦理法制之研究」。而學理上，行政法教科書中，有專章介紹者，似僅有李震山之「行政法導論」而已（參蔡秀卿，前揭註，行政檢查，第45頁）。

¹³⁶ 參吳庚，行政法之理論與實用，自版，增訂10版2刷，2008年2月，第468頁。

¹³⁷ 參稻葉馨、人見剛、村上裕章、前田雅子，行政法，有斐閣，2007年3月，第130頁。

¹³⁸ 參塩野宏，行政法1，有斐閣，第4版，2005年3月，第234頁。

蒐集資料等列為其調查方法，整體即可構成行政作用法制度之一¹³⁹。

貳、行政調查之性質

一、事實行為說

有學者認為，行政調查為事實行為之一種，且得以實力強制執行之行政調查與行政強制措施在概念上有重疊之處，故強制措施應遵守之要件，行政調查亦應遵守。至於對於拒絕行政調查者無罰鍰亦無以實力強制排除之規定者，僅能引用行政執行法關於行政間接強制或即時強制之規定處理¹⁴⁰。

二、性質區分說

另有學者認為，行政調查之法律性質依是否為強制調查及是否事先通知有所不同¹⁴¹——

(一) 強制調查

1. 事先通知：屬於行政機關命令權之行使，性質上屬於行政處分之一種，其後續調查屬於事實行為。
2. 調查時前通知：
 - (1) 執行調查者有攜帶調查機關所出具請受調查者配合調查之公函，仍可將之解為行政處分
 - (2) 執行調查者未攜帶公函之情形，法律賦予調查權之背景下，調查行為本身即明白表示命受調查者接受調查之意思，應將之解為命其接受特定調查行為之行政處分，與事實行為之合成體，屬於執行性行政處分。

(二) 任意調查：則不論事前是否通知，均屬於事實行為。

參、行政調查之救濟

由於行政調查為事實行為之一種，故其救濟應依事實行為之行

¹³⁹ 行政調查之概念整理自：吳庚，行政法之理論與實用，自版，增訂10版2刷，2008年2月，第468頁；李震山，行政法導論，三民書局股份有限公司，7版1刷，2007年10月，第490頁；塩野宏，行政法1，有斐閣，4版，2005年3月，第234頁；稻葉馨、人見剛、村上裕章、前田雅子，行政法，有斐閣，2007年3月，第132頁。

¹⁴⁰ 參吳庚，上揭註，行政法之理論與實用，2008年2月，第468頁。

¹⁴¹ 參王立達，我國行政調查制度之法制化，憲政時代，第24卷第4期，1999年4月，第63-64頁。

政救濟程序為之。傳統行政訴訟制度堅守非屬行政處分不得提起行政訴訟之原則，故對於事實行為之訴訟均不予受理。惟晚近德國學說與實務發展出「結果除去請求權」理論，使對於行政機關之事實行為主張實體法上權利受損害者亦得提起救濟。我國行政訴訟多爰引德國制度，因此，除法律另有規定外，行政調查得依事實行為之救濟類型，亦即依行政訴訟法第八條之一般給付訴訟「請求作成行政處分以外之其他非財產上之給付」之規定提起行政救濟¹⁴²。此外，對於違法之行政調查，可依國家賠償程序請求賠償。

第三款 行政調查之體系

壹、行政調查之範圍

行政調查為學理之用語，而各種實定之行政作用法上關於行政調查之用詞不一。在範圍上有最廣義、廣義、狹義、最狹義之分¹⁴³——

- 一、最狹義之行政調查：指個案之取締性或准駁性調查。
- 二、狹義之行政調查：除個案之取締性或准駁性調查外，並包括個別之事前監督調查。
- 三、廣義之行政調查：除個案之取締性或准駁性調查、個別之事前監督調查外，並包括為建立基礎資料所為之一般性調查。
- 四、最廣義之行政調查：除個案取締性或准駁性調查、個別之事前監督調查、為建立基礎資料所為之一般性調查外，尚包括行政機關為其所屬單位之業務檢查及人事查核等內部調查。

貳、行政調查之分類

行政調查依其對象，可分為對人、對物或對處所之調查。依預防危害或制止危害，可分預防性（規劃性）或制止性（取締性）之調查。依案件之一般或具體性，可分為一般調查或個別調查。而依是否施以強制手段，則可分為任意性調查與強制性調查，其中，強制性調查又可分為間接強制調查與直接強制調查¹⁴⁴。學者為求對於

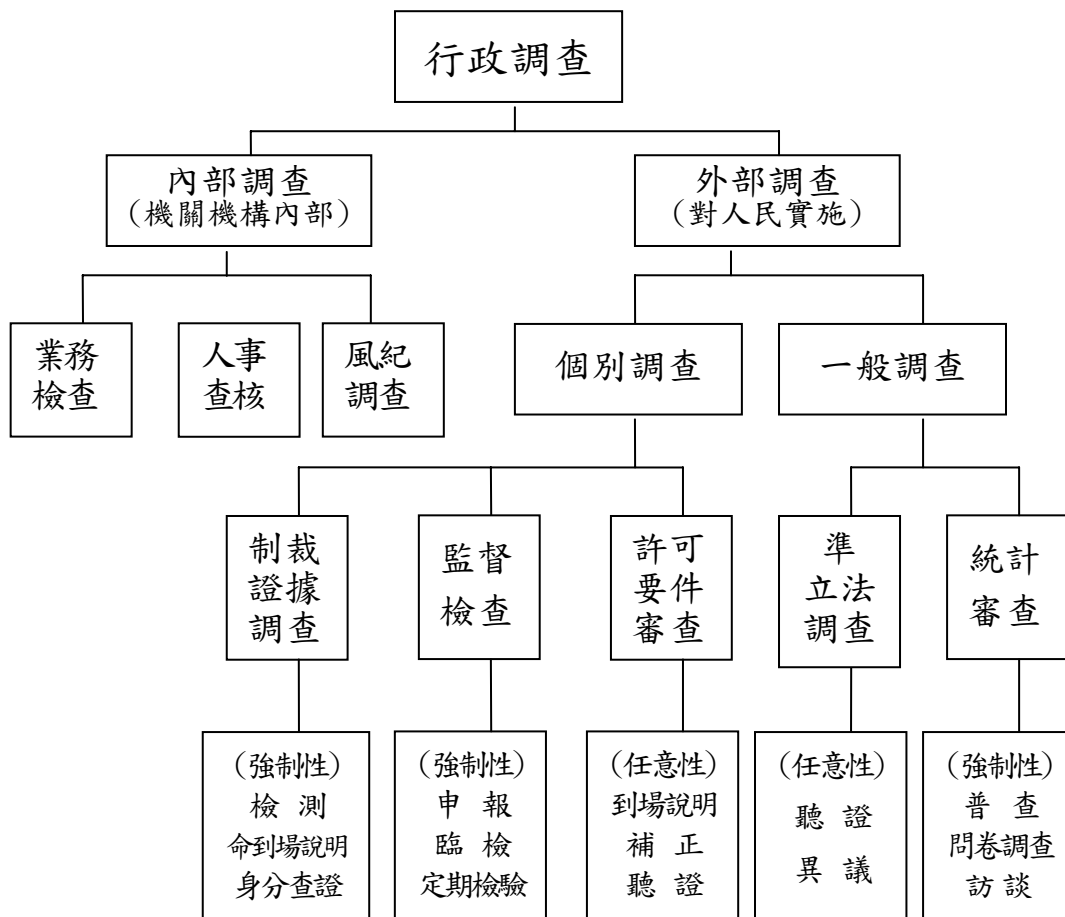
¹⁴² 詳參吳庚，行政法之理論與實用，自版，增訂10版2刷，2008年2月，第466-467頁。

¹⁴³ 行政調查之範圍參廖義男，從行政法制之發展論行政調查立法規範之原則，行政調查制度之研討，行政院法規委員會，2006年7月，第3頁。

¹⁴⁴ 分類參李震山，行政法導論，三民書局股份有限公司，7版1刷，2007年10月，第494頁。

行政調查制度之整體全面性認識，將其建構分類如圖表 3-2。

圖表 3-2 行政調查體系圖¹⁴⁵



第三項 環境行政調查之法理

第一款 環境行政調查之原則

壹、職權調查原則

在行政權、立法權與司法權之三權分立架構下，立法機關屬合議制，且大多數法案均由行政部門擬具草案再送其審議，司法機關則採「不告不理」原則，而行政機關為達成福利國家或社會國家之目地，具積極主動之國家作用¹⁴⁶，因此，行政程序法第三十六條明文行政機關應依職權調查證據，且不受當事人主張之拘束，對當事

¹⁴⁵ 參洪文玲，行政調查制度—以警察、工商管理、水土保持領域為例，台灣行政法學會，當事人協力義務/行政調查/國家賠償，自版，2006年11月初版，第248頁。

¹⁴⁶ 參翁岳生，行政的概念與種類，行政法(上)，元照出版有限公司，2006年10月，第12頁。

人有利及不利事項應一律注意。

貳、比例原則

比例原則具有憲法之位階，拘束行政、立法及司法機關，憲法第二十三條規定：「以上各條列舉之自由權利，除為防止妨礙他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序，或增進公共利益所必要者外，不得以法律限制之」，故行政調查之方法，應依其欲達到之特定行政目的而定，並以能發現真實為目的。換言之，行政機關進行行政調查時，應衡量調查之方法與目的，並以手段有效、侵害最小、公私利益相當之方式行使行政調查權¹⁴⁷。

環境行政調查之方法具有多樣性，為與被調查者之避免衝突對立，提升行政調查效能，調查機關應優先以任意性手段指導民眾配合調查。其次，命業者提出報告或資料，對營業活動之影響較小，負擔較輕且平穩，應優先於「進入檢查」；又蒐集報告或資料之範圍，因涉及國民隱私權、營業秘密權，應限於必要最小限度¹⁴⁸。

參、其他行政法原則

除職權調查原則與比例原則外，環境行政調查尚須注意行政程序法規定行政程序中應遵循之原理原則，如：一般法律原則（行政調查應受法律及一般法律原則之拘束）、明確性原則（行政調查之內容應明確，且必須在達成目的所限定之範圍內實施）、平等原則（行政調查非有正當理由，不得為差別待遇）、誠信原則（行政調查應以誠實信用之方法為之，並應保護人民正當合理之信賴）¹⁴⁹等。

第二款 環境行政調查之類型¹⁵⁰

壹、依調查之對象區分

一、對人調查：如對於污染環境之行為人或公司進行身分查證。

¹⁴⁷ 參洪文玲，行政調查制度—以警察、工商管理、水土保持領域為例，台灣行政法學會，當事人協力義務/行政調查/國家賠償，元照出版社，初版，2006年11月，第260頁。

¹⁴⁸ 行政調查之人民基本權利，參洪文玲，上揭註，行政調查制度—以警察、工商管理、水土保持領域為例，第260-261頁。

¹⁴⁹ 參照行政程序法第4條至第10條之規定。

¹⁵⁰ 區分類型參王立達，我國行政調查制度之法制化，憲政時代，第24卷第4期，1999年4月，第60-63頁。

- 二、對物調查：如對於固定污染源之排放管道(煙囪)進行檢測。
- 三、處所調查：如對於營業場所進行噪音分貝數之量測。

貳、依資料與被調查者之關係區分

- 一、直接調查：如直接進入工廠查核其排放廢污水之處理情形。
- 二、反面調查：如對於污染源被害人或附近陳情民眾進行訪查。

參、依調查之功能區分

- 一、瞭解性調查：如調查不同工廠所產出之廢棄物種類及數量。
- 二、監督性調查：如對於工廠依法申報污染防治資料進行查核。
- 三、取締性調查：如對於非法排放廢氣或廢水者進行取締檢查。

肆、依調查之強制性區分

- 一、任意調查：如對於環保機關為民服務案件之滿意度調查等。
- 二、間接強制調查：如廢棄物清理法、資源回收再利用法、毒性化學物質管理法、土壤及地下水污染整治法、環境用藥管理法等，對於拒絕檢查者得處罰鍰，惟無強制檢查規定。
- 三、直接強制調查：如空氣污染防制法、噪音管制法、水污染防治法、海洋污染防治法、飲用水管理條例，為防制污染避免污染擴大危及公眾，對於拒絕檢查者除得裁處罰鍰外，均規定得「強制執行」檢查、鑑定、查驗等。環境影響評估法更規定，目的事業主管機關追蹤或主管機關監督環境影響評估案時，「得行使警察職權」。

伍、依調查之方法區分

如：環境法規定主管機關得進行之檢查、鑑定、查證、查驗、調查、採樣、抽取、檢驗、封存、索取或命提供有關資料、樣品等。

第三款 環境行政調查之法律依據

壹、行政程序法

行政調查係行政機關為查明案件事實所作之必要程序，由於我國未有行政調查之單獨立法，故應依行政程序法第三十六條至第四

十三條之「調查事實及證據」進行調查。其中規定，行政機關應依職權調查證據；當事人除得自行提出證據外，亦得向行政機關申請調查事實及證據；調查事實及證據，必要時得據實製作書面紀錄；基於調查事實及證據之必要，得以書面通知相關之人陳述意見；基於調查之必要，得要求當事人或第三人提供必要之文書、資料或物品；得選定適當之人為鑑定。以書面為鑑定者，必要時，得通知鑑定人到場說明；為瞭解事實真相，得實施勘驗；行政機關為處分或其他行政行為，應斟酌全部陳述與調查事實及證據之結果，依論理及經驗法則判斷事實之真偽，並將其決定及理由告知當事人。

貳、行政罰法

行政罰法第三十三條亦訂有行政罰之調查應踐行之程序：「行政機關執行職務之人員，應向行為人出示有關執行職務之證明文件或顯示足資辨別之標誌，並告知其所違反之法規」，故應出示證件並告知被調查者其所違反之法規。

參、環境法之規定

環境法律均訂有行政調查主體之作用法上依據與主管機關之權限(詳圖表 3-3)，調查程序與方法上需由「主管機關」、「派員」、「攜帶證明文件」，始能「進入」，進行「檢查」、「鑑定」、「查證」、「查驗」、「調查」、「採樣」、「抽取」、「實施檢驗」、「暫行封存」、「索取或命提供有關資料、樣品」等。

對於拒絕檢查者，除得按次罰鍰外，空氣污染防制法第六十九條、噪音管制法第二十條、水污染防治法第五十條、海洋污染防治法第四十一條、飲用水管理條例第二十五條，更訂有「得強制執行」檢查、鑑定、查證、查核、查驗等。

圖表 3-3 環境法中行政調查及檢查之規定 (2008 年 3 月製表)

法律名稱	行政檢查條文規定	相關罰則 / 強制檢查
環境影響評估法	第 19 條:目的事業主管機關追蹤或主管機關監督環境影響評估案時,得行使警察職權。必要時,並得商請轄區內之憲警協助之。	無
空氣污染防治法	第 43 條:各級主管機關得派員攜帶證明文件,檢查或鑑定公私場所或交通工具空氣污染物排放狀況、空氣污染收集設施、防制設施、監測設施或產製、空儲存、使用之油燃料品質,並命提供有關資料。依前項規定命提供資料時,其涉及軍事機密者,應會同軍事機關為之。對於前二項之檢查、鑑定及命令,不得規避、妨礙或拒絕。公私場所應具備便於實施第一項檢查及鑑定之設施;其規格由中央主管機關公告之。	第 69 條:規避、妨礙或拒絕依第四十三條第一項之檢查、鑑定或第四十三條第四項之檢查者,處新臺幣二十萬元以上一百萬元以下罰鍰,處交通工使用人新臺幣五千元以上十萬元以下罰鍰,並得按次處罰及強制執行檢查、鑑定。
噪音管制法	第 12 條:各級主管機關得指派人員,攜帶證明文件進入發生噪音或有事實足認有發生噪音之虞之公私場所檢查或鑑定噪音狀況。對於前項之檢查或鑑定,任何人不得以任何理由規避、妨礙或拒絕。前二項規定於主管機關檢查機動車輛、民用航空器聲音狀況時,準用之。	第 20 條:違反第十二條第二項或第三項規定,規避、妨礙或拒絕檢查或鑑定者,處新臺幣三千元以上三萬元以下罰鍰,並強制執行檢查或鑑定。
水污染防治法	第 26 條:各級主管機關得派員攜帶證明文件,進入事業、污水下水道系統或建築物污水處理設施之場所,為下列各項查證工作:一、檢查污染物來源及廢(污)水處理、排放情形。二、索取有關資料。三、採樣、流量測定及有關廢(污)水處理、排放情形之攝影。各級主管機關依前項規定為查證工作時,其涉及軍事秘密者,應會同軍事機關為之。對於前二項查證,不得規避、妨礙或拒絕。檢查機關與人員,對於受檢之工商、軍事秘密,應予保密。	第 50 條:規避、妨礙或拒絕第二十六條第一項之查證者,處新臺幣三萬元以上三十萬元以下罰鍰,並得按次處罰及強制執行查證工作。
海洋污染防治法	第 6 條:各級主管機關、執行機關或協助執行機關,得派員攜帶證明文件,進入港口、其他場所或登臨船舶、海洋設施,檢查或鑑定海洋污染事項,並命提供有關資料。各級主管機關、執行機關或協助執行機關,依前項規定命提供資料時,其涉及軍事機密者,應會同當地軍事機關為之。對於前二項之檢查、鑑定及命令,不得規避、妨礙或拒絕。涉及軍事事務之檢查鑑定辦法,由中央主管機關會同國防部定之。 第 5 條:依本法執行取締、蒐證、移送等事項,由海岸巡防機關辦理。主管機關及海岸巡防機關就前項所定事項,得要求軍事、海關或其他機關協助辦理。	第 41 條:拒絕、規避或妨礙依第六條第一項、第二項、第二十三條或第二十八條規定所為之檢查、鑑定、命令、查核或查驗者,處新臺幣二十萬元以上一百萬元以下罰鍰,並得按日處罰及強制執行檢查、鑑定、查核或查驗。
廢棄物清理法	第 9 條:主管機關得自行或委託執行機關派員攜帶證明文件,進入公私場所或攔檢廢棄物、剩餘土石方清除機具,檢查、採樣廢棄物貯存、清除、處理或再利用情形,並命其提供有關資料;廢棄物、剩餘土石方清除機具應隨車持有載明廢棄物、剩餘土石方產生源及處理地點之證明文件,以供檢查。主管機關或其委託之執行機關依前項規定為行政檢查時,有下列情形之一者,得扣留清除機具、處理設施或設備,並得命該清除機具、處理設施或設備之所有人或使用人限期清除處理。必要時,並得使用之或限制使用其動產、不動產或斷絕其營業所必須之自來水、電力或其他能源之處分:一、公私場所之廢棄物、剩餘土石方或其清除機具、處理設施或設備有嚴重污染之虞。二、清除機具裝載之廢棄物、剩餘土石方有嚴重污染之虞。前項扣留清除機具、處理設施或設備作業相關規定,由中央主管機關定之。	第 56 條:違反第三十七條第一項規定或無故規避、妨礙或拒絕第九條第一項之攔檢、檢查、採樣或命令提供有關資料者,處新臺幣一萬二千元以上六萬元以下罰鍰。未遵行第七條第五項、第十三條第二項之命令者,處新臺幣二十萬元。

圖表 3-3 環境法中行政調查及檢查之規定 (2008 年 3 月製表)

法律名稱	行政檢查條文規定	相關罰則/強制檢查
資源回收再利用法	<p>第 21 條:主管機關及目的事業主管機關得自行或委託專業機構派員攜帶證明文件,進入場所,進行檢查或再行檢查。對於前項檢查,受檢者不得規避、妨礙或拒絕。主管機關得單獨或委託專業機構進行檢查,並通知受檢者。</p>	<p>第 26 條:有下列情形之一者,處新臺幣三萬元以上十萬元以下罰鍰,並得限期改善,屆期仍未改善者,按日連續處罰;上開罰鍰或改善以下之停工或停業處分,予以拒絕、規避或妨礙主管機關依第二十一條之檢查或要求者。</p>
土壤及地下水污染防治法	<p>第 7 條:各級主管機關得派員攜帶證明文件,進入公、私場所,為下列查證工作,並得命場所使用人、管理人或所有人提供有關資料:一、調查土壤、地下水污染情形及土壤、地下水污染來源。二、有關土壤、地下水污染之採樣、分析及檢驗。三、會同有關機關,對前項涉及之場所,進行必要之查證。前項查證,應予保密。發現土壤、地下水污染,或有影響人體健康、農漁業生產,或因污染造成其他影響人體健康之虞者,應採取緊急必要措施,以減輕污染擴大。</p>	<p>第 32 條:規避、妨礙或拒絕依前條第一項或第二項之查證者,處新臺幣一萬元以上十萬元以下罰鍰。三幣罰鍰。</p>
毒性化學物質管理法	<p>第 23 條:主管機關得派員攜帶證明文件,進入公私場所,查核毒性化學物質之運輸、貯存、處理、使用、排放或回收等情形,並得採取必要之查核、抽樣、檢驗、封鎖、扣押、封存或保管等必要措施,必要時,得命場所使用人、管理人或所有人提供有關資料;必要時,得採取必要之查核、抽樣、檢驗、封鎖、扣押、封存或保管等必要措施,必要時,得命場所使用人、管理人或所有人提供有關資料。前項查核,應儘速進行。但經中央主管機關核准者,不在此限。前項查核、抽樣、檢驗、封鎖、扣押、封存或保管等必要措施,由中央主管機關指定公告之。</p>	<p>第 33 條:規避、妨礙或拒絕依前條第一項或第二項之查核者,處新臺幣三萬元以上十萬元以下罰鍰,並得限期改善,屆期仍未改善者,按日連續處罰;上開罰鍰或改善以下之停工或停業處分,予以拒絕、規避或妨礙主管機關依第二十一條之檢查或要求者。</p>
飲用水管理條例	<p>第 15 條:各級主管機關得派員攜帶證明文件,進入公私場所查驗飲用水設備、飲用水水質或索取有關樣品、資料,公私場所之所有人、使用人或管理人,不得規避、妨礙或拒絕。</p>	<p>第 25 條:規避、妨礙或拒絕依第十五條規定之查驗或提供樣品、資料,或提供不實之樣品、資料者,處新臺幣三萬元以上三十萬元以下罰鍰,並得按次處罰及強制執行查驗。</p>
環境用藥管理法	<p>第 32 條:主管機關得派員攜帶證明文件,進入公、私場所檢查環境用藥製造、加工、分裝、調配、販賣、貯存、使用、試驗研究及教育、示範等情形,並得採取必要之查核、抽樣、檢驗、封鎖、扣押、封存或保管等必要措施,必要時,得命場所使用人、管理人或所有人提供有關資料;必要時,得採取必要之查核、抽樣、檢驗、封鎖、扣押、封存或保管等必要措施,必要時,得命場所使用人、管理人或所有人提供有關資料。前項查核,應儘速進行。但經中央主管機關核准者,不在此限。前項查核、抽樣、檢驗、封鎖、扣押、封存或保管等必要措施,由中央主管機關指定公告之。</p>	<p>第 46 條:有下列情形之一者,處新臺幣三萬元以上十萬元以下罰鍰,並得限期改善,屆期仍未改善者,按日連續處罰;上開罰鍰或改善以下之停工或停業處分,予以拒絕、規避或妨礙主管機關依第二十一條之檢查或要求者。</p>
公害糾紛處理法	<p>第 24 條:調處委員會得請求有關機關協助調查證據。前項調查證據行為,非法院不得為之者,得請求法院為之。受請求之法院,關於調查證據,有受訴法院之權。</p>	<p>無</p>

第二節 環境行政調查之進行

行政調查之調查方法有：通知相關人到場陳述意見；要求當事人或第三人提供資料；鑑定；實地檢查等¹⁵¹。

實務上，環境行政案件之方法在一般性、預防性之案件中以行政機關函請當事人或相關人提出必要文書或資料之情形居多，如：申請案件之補充資料、污染設備之定期檢驗或操作紀錄等。而在與環境刑事案件關係較密切之個案性、取締性案件中，則以行政機關人員進入污染或可能污染之現場實地檢查為最常用之調查方法（實地檢查時亦多當場要求提供資料），其次為以環境採樣檢測方法實施鑑定，而較少使用通知相關人到場陳述或將相關物品扣留等調查方法。

第一項 環境行政調查之發動

第一款 發動之作用

環保行政機關為達成其組織法所賦予之行政目的，常發動各種行政調查，其作用如下有三¹⁵²：1. 蒐集資訊以提供行政機關施政及行政作為之參考，如：調查全國廢棄物之產生數量、監測環境介質，即空氣、水、土壤之變化等。2. 預防危險或違法之行為、狀態等發生，如：空氣污染申報資料之查證、水污染防治措施之查核、工廠污染緊急應變設施之檢查等。3. 作成行政處分前之準備行為，如：對於環境污染者作成裁罰性之處分前，須對當事人違反行政法上義務之行為加以調查及蒐證，以確保處分之正確性並保障受處分者之權益。

第二款 發動之原因

環保行政機關為了解環境狀態，有效管控環境污染，而對於非污染案件進行行政調查。此外，對於污染案件則因民眾舉報、

¹⁵¹ 有關行政調查之方法詳參李震山，行政法導論，三民書局股份有限公司，7版1刷，2007年10月，第495-512頁。

¹⁵² 關於行政調查之作用參吳庚，行政法之理論與實用，自版，增訂10版2刷，2008年2月，第468頁。

主動稽查或其他機關請求協查等原因進行個案之行政調查。

壹、非污染案件之發動調查原因

- 一、環境變化監測：監測環境介質，即空氣、水、土壤之改變，作為進一步制訂政策或訂定法令之依據。
- 二、許可證照審查：如：做成污染源之設置或排放許可；污染處理專責人員證照；污染物清除處理機構許可；環境檢測機構核可等行政處分前之行政調查。
- 三、預防污染查核：如：如空氣污染申報資料之查證、水污染防治措施之查察、工廠污染緊急應變設施之檢查等。
- 四、科技資料查核：如：對於污染物流向之網路傳輸資料進行調查、對於盛載污染物之交通工具進行衛星定位資料比對等。
- 五、研究參考調查：為改善環境污染，促進資源循環利用，故對於環境現狀、污染物質處理、污染傷害等研究調查。

貳、污染案件之發動調查原因

一、污染源受害者或關切者報案

環境污染案件最直接之受害者為污染源附近之民眾，故多數污染案件係由受害民眾陳情而發動行政調查。另由於環保教育普及化，民眾環保意識抬頭，亦有許多污染案件係由熱心民眾舉報。

(一) 案件來源¹⁵³

1. 公害陳情網路受理系統：中央環保主管機關設置「公害陳情網路受理系統」，將全國各級環保機關陳情案件處理作業標準化，以電腦建檔資料並以網路連結，以利民眾報案、檢舉環保污染公害案件。
2. 環保公害陳情專線：中央及各級環保機關均設有環保報案中心，二十四小時專人接聽環保公害陳情專線(0800-066-666)，並以將陳情資料鍵入「公害陳情網路受理系統」，管控案件後續查處流向。

¹⁵³ 整理自行政院環境保護署網站資料，<http://www.epa.gov.tw>，最後瀏覽：2008年3月。

3. 其他：如環境守護隊、河川巡守隊等環保義工定期定點巡察，發現污染時即通報主管機關進行調查。此外，亦有民眾以親自到環保機關或郵寄、傳真等方式檢舉污染案件。

(二) 處理方式¹⁵⁴

1. 接案者應依據陳情人所述之具體公害污染事實，詳細記錄污染源位址、污染類別、狀況、污染時間、頻率及是否受害等事項，並予登記、區分、統計及列入管制。對於具名陳情人，應詳細記錄其所留下之姓名、聯絡方式及是否願意會同稽查等事項。
2. 陳情案件分為公害陳情案件、重大公害陳情案件、一再陳情案件、非屬公害污染陳情案件及未具體等得不處理案件共五類，經分析研判後據以進行行政調查並回覆陳情人。
3. 對於公害陳情案件應依「環境保護機關處理民眾陳情案件保密要點」¹⁵⁵處理，以保障陳情者之權益。

二、環保機關主動調查

環境保護為環保行政機關組織法上之任務，故環保機關對於已產生污染或較易產生污染之案件應主動進行行政調查，如一

- (一) 自擬專案：主管機關對於較易產生污染之行業別，如：工業區、營建工地、電鍍業、化工業、印染整理業、廢棄物清除處理機構等，均定期擬定計畫專案稽查。
- (二) 重大案件：如：毒化災等突發案件，環保機關均會到場監測及調查，除避免污染擴大外，亦可調查是否違反法令。
- (三) 輿情報導：主管機關對於電視或報紙等媒體報導之案件，亦會主動進行調查。

三、其他機關協查案件

- (一) 協助司法機關：如前所述，環境刑事案件中，偵查階段之

¹⁵⁴ 參行政院環境保護署訂定之「環境保護機關處理民眾陳情公害污染案件注意事項」，1999年5月28日發布，2007年1月12日最新修正。

¹⁵⁵ 行政院環境保護署1992年5月8日發布，2007年1月12日最新修正。

檢察機關或警察機關常與行政機關共同調查，審判中，亦因法院要求協助等原因而進行調查，其詳細關係與法理將詳述於後續章節。

(二) 協助立法機關或監察機關：如：立法委員、各級民意代表或監察機關等，常對於污染案件表示關切，並要求環保機關進行行政調查。

(三) 協助其他行政機關：如：水利單位、建設單位、農政單位、地政單位、關稅單位等，亦請環保機關協助進行行政調查。

第二項 環境行政案件之方法

第一款 實地檢查

為了解環境污染情形，環境案件之行政調查首先須進入現場實地檢查，實務上由中央主管機關實施者稱為「環保督察」，由地方主管機關實施者稱為「環保稽查」。而空氣污染防治法第四十三條、噪音管制法第十二條、海洋污染防治法第六條、廢棄物清理法第九條、資源回收再利用法第二十一條、環境用藥管理法第三十二條中之「檢查」；水污染防治法第二十六條之「查證」；土壤及地下水污染整治法第七條之「查驗」；毒性化學物質管理法第二十三條、飲用水管理條例第十五條之「調查」等，均為環境行政調查方法中實地檢查之依據。

壹、確認調查者與被調查者之身分

一、表明檢查者之身分

依行政罰法第三十三條前段之規定，行政機關執行職務之人員，應向行為人出示有關執行職務之證明文件或顯示足資辨別之標誌。而依上述授權主關機關實地檢查之環境法規定，程序上需由「主管機關」、「派員」、「攜帶證明文件」（具通案性質之「檢查證」等，非個案令狀。「令狀問題」較複雜本文將詳述於後），始能下述「進入」公私場所進行調查。因此，在進入現場實施調

查前，行政稽查人員必須出示其公務員及依法執行職務之證明文件，並表明實施檢查之意思。

二、確認受檢查者身分

確認違規人、污染行為人（含自然人及法人）之身分，以避免調查對象錯誤，導致日後行政措施對象錯誤。實務上，除行政機關對污染源之既有資料外，於實地檢查時，會再對行為人要求出示足證身分之證件（身分證、公司執照等）等，若有拒絕或規定身分查證者，則依行政罰法第三十四條第一項第四款前段規定先行勸導或依各環境法拒絕檢查之規定罰鍰，鮮少使用行政罰法第三十四條第一項第四款後段，令受檢查者隨同制指定處所或會同警察人員強制查證身分。

貳、進入環境行政調查之場所

一、在確認身分後，始得依法進入下列場所

- （一）污染或可能污染之場所：如進入發生噪音或有事實足認有發生噪音之虞之公私場所調查。
- （二）污染防治設備所在場所：如進入事業、污水下水道系統或建築物污水處理設施之場所調查。
- （三）污染發生前後相關場所：如進入港口、其他場所或登臨船舶、海洋設施調查。
- （四）環保營運工作相關場所：如進入事業或再生資源回收再利用之營運、工作或營業場所。
- （五）道路攔檢：如攔查廢棄物或剩餘土石方清除機具（車輛）。

二、實務上行政調查人員進入場所多係得場所所有者或管理者同意，無故規避或拒絕檢查者多處以行政罰鍰，鮮少以強制檢查之手段進入實施行政調查。

參、實施環境行政調查之檢查

進入污染現場稽查，必須進行污染源及污染防制設備之勘驗。

由於行政程序法第四十二條規定：「行政機關為瞭解事實真相，得實施勘驗。勘驗時應通知當事人到場。但不能通知者，不在此限」，故實務上環保機關實施勘驗時，原則上均通知受檢查單位之現場代表人員或污染防制專責人員會同勘查。實施檢查時，應妥為紀錄並採證。

一、製作稽查紀錄

勘驗後應製作書面記錄，實務上，環保稽查紀錄為表格式公文書，以勾選欄位為主，文字敘述為輔，並須有稽查人員、會同單位、事業代表及稽查督察單位長官之簽名或核章始為完備。此外，填寫稽查紀錄應注意下列事項之記載應詳盡且明確。

- (一)人--稽查對象：應正確記載稽查對象名稱及基本資料，如：環保管制編號、工廠登記證號、公司登記證號、營利事業登記證號、負責人姓名及其年籍資料等。如為自然人時更應查明其身分證統一編號，避免造成日後行政執行之困擾。
- (二)事--稽查事實：應記載稽查時發現行為人所為之污染行為、行為人之供述、現場存在之事實等。另由於法院或政風單位對於稽查案由十分重視，故應將稽查案由詳載於稽查紀錄。惟若涉及陳情資料或機密案件須保密者，可填寫案號不述內容，以供日後必要時可茲查證。
- (三)時--稽查時間：須詳載須正確記載稽查起訖年、月、日、時、分，且不得與採樣時間、稽查現場相片時間相左。此外，因網路傳輸申報資料電腦勾稽、陳情人陳述、行為人供述等，違法時間在稽查前者，亦應特別註明。
- (四)地--稽查地點：指污染行為地、違規行為地、樣品採取地等，應詳述地址、地點、附近位置、參考點或攝影、拍照、繪圖佐證。
- (五)物--應載明行為人所使用之物、現場存在之物、稽查人員所使用之物。如：污染防治（制）設備、許可證或許可文件、污染物（惡臭、粒狀污染物、廢污水、採樣檢測項目、廢棄

物種類、毒化物種類…)、清除處理機具、稽查人員檢測、量測之器具…等。

- (六)違反法條：違法事證明確者應載明違反之法條，且以引用法令規定內容為宜，切忌含糊不清，以避免日後紛擾。
- (七)對處所調查：如對於營業場所進行噪音分貝數之量測。依表格項目勾選：實務上將廢棄物清理、水污染防治、空氣污染、噪音管制、毒化物等常用查核欄位列於制式表格，稽查人員須於現場查核時務必完整勾選。
- (八)事業代表意見：依行政程序法第一百零二條與行政罰法第四十二條之規定，行政機關作成限制或剝奪人民自由或權利之行政處分前，原則上應給予該處分相對人陳述意見之機會。稽查紀錄雖非行政處分，惟係行政處分之基礎，故實務上稽查紀錄中均有「事業代表意見」之欄位，故應告知並給予被稽查對象陳述意見之機會。

二、採集證據

除空氣污染物、臭味及噪音等外，大部分之污染型態均能以照相或錄影顯示污染之程度及附近生態破壞之情形，用以佐證污染情節之嚴重性。而對於污染行為人之拍照、採取污染物樣品過程之攝影等，均得為日後舉證行政機關踐行正當法律程序之證據，因此，進行環境案件之行政調查時，應妥為照相或錄影。

目前實務上多以數位方式採證存檔，照相時，須注意相機顯示日期是否正確，並應有背景比對物。錄影時，應注意畫面之清晰，拍攝時應口頭說明所拍之污染物與現場情形並以錄音存證，另應將現場人員攝入，以利後續辨識傳證。再者，拍照或攝影後，絕對不可加以修改，否則有偽造、變造證據之嫌。此外，環境行政調查中，最主要之證據即為採樣檢測之證據，亦即行政程序法中所謂之「鑑定」，由於採樣檢測係屬科學性與技術性之採證方法，且與環境刑事案件關係密切，故單獨說明如下。

第二款 採樣檢測

環境調查案件中最關鍵之證據為污染源之採樣及檢測，空氣污染防治法第四十三條、噪音管制法第十二條、海洋污染防治法第六條之「鑑定」；水污染防治法第二十六條、廢棄物清理法第九條、土壤及地下水污染整治法第七條之「採樣」；毒性化學物質管理法第二十三條、環境用藥管理法第三十二條之「抽取」、「實施檢驗」；飲用水管理條例第十五條之「查驗」等，均為環境採樣檢測之依據。

壹、採樣檢測之主體

環境行政調查之採樣與檢測，不論是由行政機關或民間檢測機構為之，均應以主管機關公告之方法進行採樣檢測，惟若非由主管機關自行採樣檢測，則應由經主管機關許可之檢測機構為之，始符合正當法律程序。

一、環保機關之採樣檢測

由於環境行政調查之採樣檢測具有高度專業技術性，故上述環境法中之採樣、鑑定、檢測，原則上應由主管機關為之。惟為因應環境法中尚有污染源自行定期檢測以防制污染，加上主管機關行政調查常須大量採樣檢測之需求，故除環保機關所為之採樣檢測外，尚開放民間檢測機構得為採樣檢測，而主管機關亦訂定許多制度與法規，以確保其正確性。

近年來，由於政府組織日漸縮編，環保機關內之檢驗單位多有裁減，故許多案件係委由民間檢測機構辦理採樣檢測¹⁵⁶。對於涉及行政裁罰或環境刑事案件，行政機關係將民間檢測機構定位為「行政助手」，亦即檢測機構須依環保機關人員之指揮監督進行採樣檢測，且其檢測結果，須經環保機關進行審核後，以環保機關名義為之。惟目前已有實務見解(如：台中高等行政法院九十四年度訴字第四六九號判決)，將環保機關委託檢測機構之性質，定位為「委託行使公權力」，而要求須踐行委託之法定程序，實值得注意。

¹⁵⁶ 參行政院研究發展考核委員會，行政檢查業務委託民間辦理法制之研究，1998年2月。

二、環境檢測機構之許可

目前許可之環境檢測機構可分為兩類：第一類為「環境檢驗測定機構」，係依據空氣污染防制法第四十四條第二項、噪音管制法第十二條之一第二項、水污染防治法第二十三條第二項、土壤及地下水污染整治法第十條第二項、廢棄物清理法第四十三條第二項、毒性化學物質管理法第二十五條第三項、環境用藥管理法第三十六條第二項及飲用水管理條例第十二條之一第二項授權訂定「環境檢驗測定機構管理辦法」¹⁵⁷，由中央行政院環境保護署環境檢驗所審核許可，進行應用各種物理性、化學性或生物性檢測方法以執行環境標的物採樣、檢驗、測定之工作；第二類為「機動車輛排放污染物及噪音測定機構」，係依空氣污染防制法第四十四條第二項及噪音管制法第十二條之一第二項授權訂定「機動車輛排放污染物及噪音測定機構管理辦法」¹⁵⁸，亦由環保署環境檢驗所審核許可。

其中，以第一類之環境檢測機構與環境刑事案件較為相關，惟環境檢測之類別與項目繁多，非所有經許可之檢測機構均得為所有之檢測項目，故須注意送驗之機構是否亦具許可之項目¹⁵⁹。

貳、環境稽查樣品監管作業規範

環境稽查樣品監管作業規範係因應二〇〇三年刑事訴訟法大幅修正，為確保環境稽查採證之證據能力，建制環境採樣檢測標準作業程序規範¹⁶⁰。

¹⁵⁷ 1997年11月19日行政院環境保護署(86)環署檢字第71850號訂定，最新修正為2007年6月8日行政院環境保護署環署檢字第0960042517號令。

¹⁵⁸ 1995年5月31日(84)行政院環境保護署環署檢字第24401號令發布，最新修正為2007年8月29日行政院環境保護署環署檢字第0960064616號令。

¹⁵⁹ 參行政院環境保護署環境檢驗所網站，<http://www.niea.gov.tw>，最後瀏覽：2008年3月。目前第一類環境檢驗測定機構之許可現況如下：

1. 家數及分布：84家 90處檢驗室，民營機構64家、公營機構20家，檢驗室分佈情形：北部地區39處，中部地區12處，南部地區34處，東部地區5處。
2. 檢測類別：空氣檢測類35處、水質水量檢測類65處、飲用水檢測類57處、地下水檢測類38處、廢棄物檢測類33處、毒性化學物質檢測類4處、噪音檢測類27處、土壤檢測類27處。

¹⁶⁰ 2004年6月10日行政院環境保護署環署檢字第0930041240號函發布，自同年10月1日起實施。

規範之範圍包括：環境稽查樣品採集、保存、運送、接收、檢測、保留及廢棄等過程，就樣品所為之管理、保全維護及相關佐證紀錄文件之製成等作業樣品採集、保存、運送、接收、檢測、保留及廢棄等過程，與就樣品所為之管理、保全維護及相關佐證紀錄文件之製成等作業。適用之對象包括：各級環保機關或單位依法執行各項環境稽查業務及受各級環保機關委託辦理環境稽查樣品採樣或檢測之機關（構），所採集供後續檢測樣品之監管。此外，該作業規範亦詳細規定：樣品之採集、保存、運送、接收、檢測應遵循之事項，茲摘述如下，並將「環境樣品監管作業規範」全文及環境檢驗所之「環境檢測報告範例格式」附於本文附錄。

在「樣品之採集與保存」方面，應有現場監管人員、應填製採樣現場監管紀錄文件、必要時須攝影、拍照或畫圖、應填製標籤與封條並貼於樣品盛裝容器後簽名等；在「樣品之運送」時規範，應採用之方式、運送期間保存樣品應適用之法規、運送容器應予上鎖或黏貼封條保全、寄交寄樣品者鑰匙應與樣品分開送交、運送時應填製樣品運送紀錄文件等。

在「樣品之接收」方面，應檢附樣品移送（監管鏈）單或送驗（委託檢測）申請單並經收樣人員簽收後妥為保存、檢測單位應指定收樣人員、接到環境樣品後依應規定檢查（如：樣品標示與樣品數量、樣品密封是否完整、樣品盛裝容器是否正確、樣品保存方式是否符合規定、樣品是否超過保存期限）並記錄之、檢測單位記錄樣品在檢驗室內之傳遞簽收情況、檢測單位應有明確樣品接收轉碼及足以惟一識別樣品之編碼系統規定，以確保各樣品在實物上或提及相關檢測紀錄時，不致發生混淆。

而在「樣品之檢測」時，應有檢測區人員管制、樣品保存箱應上鎖或封條方式管理、取用樣品執行檢測時應記錄取用時間及數量、應詳細填寫檢驗室工作日誌或檢測數據紀錄之簿本表單、檢測單位應有數據檢查、品質確認及報告核發等審核流程、應依規定年限保存出具之檢測報告副本及其相關數據與紀錄、廢棄完成檢測之

剩餘樣品時，應記錄樣品編號、廢棄日期及處理方式等。

參、環境樣品之採樣及檢測方法

除「環境稽查樣品監管作業規範」外，環境保護署環境檢驗所尚針對不同環境污染物質與環境介質訂定詳細採樣方法與檢測方法，每項方法均有編號。其中，空氣類一百一十五項、水質類一百二十八項、廢棄物類六十五項、廢棄物土壤類四十一項、土壤類十七項、毒性化學物質類二十六項、飲用水處理藥劑類二十三項、環境用藥類十四項、環境生物類五十五項，茲摘要與污染性環境行政調查案件相關且常用之方法附於本文附錄，並將環境刑事案件中最常用之「事業廢棄物採樣方法」亦附於本文附錄。

第三款 環境行政調查之其他方法

壹、要求提出資料

環境案件行政調查之方法除進入現場、實施勘驗與採樣檢測外，尚得要求提出相關資料文件以供查核。空氣污染防治法第四十三條、海洋污染防治法第六條、廢棄物清理法第九條、土壤及地下水污染整治法第七條、毒性化學物質管理法第二十三條之「命提供有關資料」；水污染防治法第二十六條、飲用水管理條例第十五條之「索取有關資料」、資源回收再利用法第二十一條「要求提供有關資料」等均屬之。此外，依其強制性區分如下。

一、無強制性

如污染源(工廠等)及其防制設施之設置申請許可文件，若提出則行政機關得對其進行調查並為許可與否之依據；若不提出申請及相關資料，則不得設置污染源。

二、具間接強制性

如：環境法對於既設之污染源多要求定期提報污染防治之紀錄或自動監測資料，以確認污染產生量及污染控制之功能；或如主管機關人員現場調查欲查核資料以供比對等時，均得命提出相

關文書或資料，對於無正當理由不提供者，則可處以行政罰鍰，惟不得強制搜查。

三、具直接強制性

如：對於拒不提供資料者，環境法中之空氣污染防治法、噪音管制法、水污染防治法、海洋污染防治法、飲用水管理條例等，均有強制檢查之規定，得強制檢查相關設施及資料。

貳、物之扣留

行政執行法與行政罰法中訂有關於物之扣留之規定¹⁶¹，前者係於直接強制或即時強制時適用；後者則係扣留得沒入或可為證據之物。此外，為即時遏止污染之發並避免污染之持續擴大，廢棄物清理法第九條第二項規定¹⁶²，主管機關或其委託之執行機關為行政檢查時，有下列情形之一者，得扣留清除機具、處理設施或設備：一、公私場所之廢棄物、剩餘土石方或其清除機具、處理設施或設備有嚴重污染之虞。二、清除機具裝載之廢棄物、剩餘土石方有嚴重污染之虞。另行政院環境保護署於二〇〇二年三月十日訂定「廢棄物及剩餘土石方清除機具處理設施或設備扣留作業辦法」¹⁶³，其中訂有較具體之執行程序與規定。及其授權訂定之作業辦法，亦訂有扣留廢棄物清理機具之規定。

參、強制檢查

空氣污染防治法第六十九條、噪音管制法第二十條、水污染防治法第五十條、海洋污染防治法第四十一條、飲用水管理條例第二十五條等，雖規定主管機關得「強制執行」檢查、鑑定、查證、查

¹⁶¹ 參行政執行法第 28 條及第 36 條、行政罰法第 36 條至第 41 條等規定。

¹⁶² 廢棄物清理法第 9 條：主管機關得自行或委託執行機關派員攜帶證明文件，進入公私場所或攔檢廢棄物、剩餘土石方清除機具，檢查、採樣廢棄物貯存、清除、處理或再利用情形，並命其提供有關資料；廢棄物、剩餘土石方清除機具應隨車持有載明廢棄物、剩餘土石方產生源及處理地點之證明文件，以供檢查。主管機關或其委託之執行機關依前項規定為行政檢查時，有下列情形之一者，得扣留清除機具、處理設施或設備，並得命該清除機具、處理設施或設備之所有人或使用人限期清除處理。必要時，並得使用或限制使用其動產、不動產或斷絕其營業所必須之自來水、電力或其他能源之處分：一、公私場所之廢棄物、剩餘土石方或其清除機具、處理設施或設備有嚴重污染之虞。二、清除機具裝載之廢棄物、剩餘土石方有嚴重污染之虞。前項扣留清除機具、處理設施或設備作業相關規定，由中央主管機關定之。

¹⁶³ 參行政院環境保護署 2002 年 3 月 10 日環署廢字第 0910014483 號令。

核、查驗，惟實務上非常少執行強制檢查。究其原因不外由於強制執行之現場可預期之爭執，且行政檢查人員顧及人身安全及執行稍有不慎後續可能產生之爭訟、賠償問題，故對於沒有立即重大污染之案件，行政機關對於拒絕檢查者，多先處以行政罰鍰，鮮少執行強制檢查。再者，強制檢查之執行依據除前述環境法中訂定之強制檢查規定外，有關強制進入相關處所與對行為人之處置，其具體執行方法，尚應參酌行政執行法及行政罰法之規定¹⁶⁴。

第三項 環境行政調查之終結

第一款 行政調查結果之處置

環境案件經行政調查後，依調查結果必須有所處置，以終結行政程序，實務上，環境案件之行政處置如下。

壹、行政裁罰

若依行政調查結果發現違反環境行政法者，行政機關必須依法裁罰，亦即處以罰鍰、沒入或其他種類之行政罰。其中，其他種類之行政罰係指裁罰性之不利處分。如：限制或禁止行為之處分（命令停工、限制營業、禁止製造、販賣、輸入…）；剝奪或消滅資格、權利之處分（命令歇業、撤銷或廢止許可、吊銷執照…）等¹⁶⁵。

二〇〇五年行政罰法施行後，行政罰須依行政罰法之程序始得裁罰，即：1. 行政機關執行職務之人員，應向行為人出示有關執行職務之證明文件或顯示足資辨別之標誌，並告知其違犯之法規；2. 原則上應給予受處罰者陳述意見之機會；3. 特定案件應依受處罰者之申請，舉行聽證；4. 行政機關裁處行政罰時，應作成裁處書，並為合法之送達¹⁶⁶。

貳、其他行政措施

若依行政調查結果，認並無違反環境行政法者，宜為下列處

¹⁶⁴ 參行政執行法第 28 條及第 36 條、行政罰法第 34 條等規定。

¹⁶⁵ 參行政罰法第 1 條、第 2 條之規定。

¹⁶⁶ 參行政罰法第 33 條、第 42 條至第 44 條之規定。

置：1. 對於雖未達違反法規程度，惟仍可改善者，可施以行政指導；2. 對於有可供政策形成或具有參考價值者，可列為施政之參考；3. 對於無需進一步處理之案件，應依規定妥為保存調查資料。

第二款 行政調查結果之運用

環境行政調查取得之資料，屬於政府資訊之一種，故依政府資訊公開法，可分為：應主動公開、應限制公開與應不予提供等三類。其中，政府資訊公開法第十八條第一項規定：「政府資訊屬於下列各款情形之一者，應限制公開或不予提供之：…二、公開或提供有礙犯罪之偵查、追訴、執行或足以妨害刑事被告受公正之裁判或有危害他人生命、身體、自由、財產者。…四、政府機關為實施監督、管理、檢（調）查、取締等業務，而取得或製作監督、管理、檢（調）查、取締對象之相關資料，其公開或提供將對實施目的造成困難或妨害者。…六、公開或提供有侵害個人隱私、職業上秘密或著作權人之公開發表權者。但對公益有必要或為保護人民生命、身體、健康有必要或經當事人同意者，不在此限。七、個人、法人或團體營業上秘密或經營事業有關之資訊，其公開或提供有侵害該個人、法人或團體之權利、競爭地位或其他正當利益者。但對公益有必要或為保護人民生命、身體、健康有必要或經當事人同意者，不在此限。」

因此，環保行政機關依該法規定，對於與環境刑事案件相關之政府資訊(包括稽查紀錄、採證相片、檢測報告等)應限制公開或不予提供。至於，行政調查結果可否運用於刑事偵查及刑事訴訟程序，涉及被調查者之資訊自決權，詳後述。

第三款 刑事告發

刑事訴訟法第二百四十一條規定：「公務員因執行職務知有犯罪嫌疑者，應為告發」，若依行政調查結果認已違反環境刑法者，行政機關應依法向檢察機關為刑事告發。由於此刑事告發將成為檢察官發動偵查之原因，故實務上環保機關對刑事告發均十分謹慎。

第三節 刑事偵查之法理

我國現行刑事訴訟法兼採公訴制度與自訴制度，而刑事訴訟程序之第一階段為偵查程序(Ermittlungsverfahren)，係為檢察官提起公訴與否之決定而預作準備之程序，故又稱為「前程序」(Vorverfahren)或「起訴前程序」(起訴前手續)¹⁶⁷，本節中先說明刑事偵查之基本法理，其次論述環境刑事案件之偵查主體、偵查程序，以為後續闡述環境刑事案件中刑事偵查與行政調查之關係與比較之基礎。

第一項 刑事偵查之概念

第一款 偵查之目的

壹、篩漏功能

為保障刑事被告之人權，並實現刑事訴訟制度發現真實之目的，從偵查、起訴、審判、上訴及執行有罪判決，整個訴訟程序可說是層層篩漏的過程，而偵查即為第一層過濾階段。

貳、蒐集並保全證據功能

偵查階段所蒐集與保全之證據關係著審判階段之客觀性與正確性，故有謂「偵查程序預段後來(審判程序)之證據調查」，因此檢察官主導進行之偵查活動即成為裁判結果之指標¹⁶⁸。

第二款 偵查之意義

壹、偵查之定義

所謂偵查係指偵查機關判斷犯罪是否發生，或為了提起公訴進行刑事訴追、發現犯罪人、保全或蒐集證據等而進行之行為。換言

¹⁶⁷ 有關刑事偵查之兩大目的參林鈺雄，刑事訴訟法(下冊各論編)，自版，5版1刷，2007年9月，第5頁；福井厚，刑事訴訟法，有斐閣，5版2刷，2007年2月，第59頁。另德國刑事訴訟法第一修正草案廢除法院之前偵查程序(Vornuntersuchung)後，只剩由檢察機關所進行之偵查程序，參Claus Roxin，吳麗琪譯，德國刑事訴訟法，三民書局股份有限公司，初版，1998年11月，第404頁。

¹⁶⁸ 偵查之目的參林鈺雄，刑事訴訟法(下冊各論編)，自版，5版1刷，2007年9月，第5頁。

之，偵查係偵查機關為釐清犯罪嫌疑之有無、對於特定嫌疑人必要之逮捕拘留、為法院量刑程度判斷進行必要證據收集等活動。因此，刑事訴訟程序可說係依據偵查而開始¹⁶⁹。

貳、偵查之雙層意義

偵查之第一層意義即偵查機關在發動偵查時對於犯罪之存否尚停留於主觀存疑程度，而為發現真實、確認犯罪是否確實存在、確認犯罪存在後釐清行為人等目的下，偵查機關為形成其心證所為發現、蒐集、保全各類證據之活動(證據蒐集層面)。偵查之第二層意義為偵查機關就已存有嫌疑之犯罪案件，為求作為判斷公訴與否之依據、得以充足公訴之提起與追訴以利於審判程序向法官證明其心證所為發現、蒐集、保全各類證據之活動(證據篩選層面)¹⁷⁰。

第二項 刑事偵查之原則

刑事偵查與行政調查相同，亦有許多原則須遵循，以下將說明偵查法定原則、偵查不公開原則與偵查比例原則，以與前述環境行政調查之發動、行政調查結果之限制公開、行政調查之原則等相互對照。至於偵查之強制處分法定原則，則詳述於下一節。

第一款 偵查法定原則

環境案件中環保機關發動行政調查之原因不外民眾陳情、輿情報導與其他機關之舉報，而偵查機關發動刑事偵查之原因除自首外，多為民眾告訴、告發、行政機關之告發，重大污染案件則亦可能依媒體報導發動，二者不同在於前者之發動與否行政機關有裁量權，而檢察官「知有犯罪嫌疑」，依法即應開始偵查。

壹、偵查法定之意義

刑事訴訟法第二百二十八條第一項規定：「檢察官因告訴、告

¹⁶⁹ 參福井厚，刑事訴訟法，有斐閣，5版2刷，2007年2月，第60頁；上口裕，後藤昭，安富潔，渡辺修，刑事訴訟法，有斐閣，4版1刷，2006年4月，第34頁。

¹⁷⁰ 偵查雙層意義參黃朝義，刑事訴訟法，一品文化出版社，2007年8月，增補1版，第117頁。

發、自首或其他情事知有犯罪嫌疑者，應即開始偵查。」本條項規定涵義為：(一)檢察官為偵查主、(二)闡釋發動偵查之原因、(三)發動偵查之嫌疑門檻、(四)宣示發動偵查之法定原因、(五)表明國家追訴原則。

貳、知有犯罪嫌疑

本條項所稱「知有犯罪嫌疑」，學說上稱為「簡單的開始懷疑」，換言之，依事實根據與一般刑事犯罪偵查經驗判斷，可能涉及刑事案件者即為已足，惟單純之臆測，尚不足以發動偵查¹⁷¹。

參、應即開始偵查

本法就偵查之發動，採行絕對的法定原則，並無任何例外，此與本法就偵查之「終結」採行相對法定原則不同。此種絕對的偵查法定原則，同時構成檢察一體之界限，亦即檢察首長並無命下級檢察官不發動偵查之指令權¹⁷²。

第二款 偵查不公開原則

如前所述，行政調查之限制公開或不予公開之依據為政府資訊公開法，而偵查不公開原則，則係為刑事訴訟法之規範。在環境刑事案件中，若由行政機關先行政調查，再由檢察機關進行刑事偵查之案件，抑或行政機關參與檢察機關刑事偵查之情形，為保障被調查者之基本權利，並利偵查之進行，故應遵守不公開之原則。

壹、偵查不公開之立法例

日本刑事訴訟法第一九六條與德國刑法第三五三d條均有偵查不公開之規定，而美國資訊自由法(The Freedom of Information Act)九大類不予公開機密中第七類「犯罪調查秘密」之規定，其實質內容與我國偵查不公開之規範相近¹⁷³。

¹⁷¹ 參見林鈺雄，刑事訴訟法(下冊各論編)，自版，5版1刷，2007年9月，第10-13頁。

¹⁷² 參見林鈺雄，上揭註，刑事訴訟法(下冊各論編)，第10-13頁。

¹⁷³ 參吳巡龍，偵查不公開與得公開之界限—兼評高雄高分院95年度抗字第154號裁定，月旦法學雜誌，第150期，2007年11月，第245-247頁。其中，日本刑事訴訟法第一九六條規定：

貳、偵查不公開之意義

刑事訴訟法第二百四十五條規定：「偵查，不公開之」，惟為保障被告之辯護權，刑事訴訟法進一步明定被告或犯罪嫌疑人之辯護人，得於訊問被告或犯罪嫌疑人時在場，並得陳述意見。此外，該條亦規定「檢察官、檢察事務官、司法警察官、司法警察、辯護人、告訴代理人或其他於偵查程序依法執行職務之人員，除依法令或為維護公共利益或保護合法權益有必要者外，不得公開揭露偵查中因執行職務知悉之事項。」

參、偵查不公開之目的

- 一、對於被告之保護：由於發動之偵查僅為刑事程序之開端，犯罪嫌疑尚未經審判程序檢驗，若偵查機關任意公開案件訊息，容易誤導民眾造成不當外力，事實上減損「無罪推定原則」保護之效益。
- 二、對於案件相關者之保護：案件關係人向偵查機關透露案情資訊，可能涉及自身或被告之隱私、名譽乃至身家性命，故在案件正式起訴前，應有免於資訊外流之信賴利益。
- 三、確保偵查階段國家機關之資訊優勢：若偵查資訊不當走漏，常會造成保全犯罪人或蒐集與保全證據之阻礙¹⁷⁴。

肆、維護公益之資訊公布¹⁷⁵

依刑事訴訟法第二百四十五條，為維護公共利益或保護合法權益有必要者仍得公開部分偵查資訊，因此，最高法院檢察署訂定「檢

「檢察官、檢察事務官及司法警察職員與辯護人或其他在實務上與偵查有關之人員，應注意不得損害被嫌疑人或其他人之名譽，並應注意不得妨礙偵查」(原文為「檢察官、檢察事務官及び司法警察職員並びに弁護人その他職務上捜査に關係のある者は、被疑者その他の者の名譽を害しないように注意し、且つ、捜査の妨げとならないように注意しなければならない。」美國 5 U. S. C. 第 552(b)規定：「因執法目的所彙整之犯罪調查紀錄或資訊，在以下六種情形不得公開：1. 合理預期將妨礙執法程序之進行、2. 剝奪當事人受公平審理與裁判之權利、3. 合理預期將不當侵害個人隱私、4. 合理預期將暴露機密消息來源之身分，或洩漏因犯罪調查或國家安全情報活動所彙整之機密資料、5. 合理預期將洩漏偵查技巧或步驟、6. 合理預期將危及任何人之生命與人身安全。」

¹⁷⁴ 不公開之目的參林鈺雄，刑事訴訟法(下冊各論編)，自版，5版1刷，2007年9月，第13頁。

¹⁷⁵ 參法務部，法務部對偵查不公開之分際與執行狀況，士林地方法院檢察署網站資料，<http://www.slc.moj.gov.tw/public/Data/6117114859371.doc>，最後瀏覽：2008年3月。

察、警察暨調查機關偵查刑事案件新聞處理注意要點」，使執法人員有具體之依循。而臺灣高等法院檢察署亦依上述要點成立「新聞處理檢討小組」、「偵查中案件新聞督導小組」，如發現違反要點規定者，即依相關規定懲處。

第三款 偵查比例原則

行政調查與刑事偵查在調查之手段與目的上，均應遵守比例原則¹⁷⁶。此外，依行政程序法第三十六條規定，行政機關應依職權調查證據，不受當事人主張之拘束，對當事人有利及不利事項一律注意；而刑事訴訟法第二條規定，實施刑事訴訟程序之公務員，就該管案件，應於被告有利及不利之情形，一律注意。

壹、偵查比例原則之意義

比例原則為憲法理念下相當重要之原則，非但前述行政機關之行政調查須遵守比例原則，偵查機關於實施刑事偵查時，亦應受比例原則之拘束。因此，刑事偵查所為強制處分或任意處分目的之正當性、目的達成之必要性、目的實現手段之妥當性等，必須與犯罪嫌疑人或其他第三人權利與自由被侵害之程度成比例。

貳、侵害最小原則

國家機關為達偵查之目的，原則上應選擇對於人民權益侵害最少之方式為之，亦即應選擇對於人民侵害最小程度之行為進行偵查。再者，有多種強制處分得選擇之情形下，亦須選擇對人權侵害最小之強制處分。刑事訴訟法之具體規範，如：刑事訴訟法第九十條「被告抗拒拘提、逮捕或脫逃者，得用強制力拘提或逮捕之。但不得逾必要之程度」及第一百三十二條「抗拒搜索者，得用強制力搜索之。但不得逾必要之程度」等，均為比例原則之具體規定。

¹⁷⁶ 有關偵查比例原則摘述自：黃朝義，刑事訴訟法，一品文化出版社，2007年8月，增補1版，第122頁；福井厚，刑事訴訟法，有斐閣，5版2刷，2007年2月，第64頁；上口裕，後藤昭，安富潔，渡辺修，刑事訴訟法，有斐閣，4版1刷，2006年4月，第44頁。

第三項 刑事偵查之主體

我國刑事訴訟法繼受歐陸法制之控訴原則與檢察官制，以檢察官為偵查機關，故檢察官為偵查程序之主導者，負責發動、進行以及終結偵查程序，故刑事訴訟法第二百二十八條第一項規定：「檢察官因告訴、告發、自首或其他情事知有犯罪嫌疑者，應即開始偵查」。環境刑事案件之偵查主體為檢察官，但由於環境刑事案件具有高度專業性與科技性，故實務上檢察機關多有賴專業警察機關之輔助，甚至常需委請環保行政機關提供相關協助。由於檢察官之形程、定位、任務、義務，與環保行政機關及一般行政機關大為不同，故有了解之必要。

第一款 檢察官之形成與定位

壹、檢察官之形成

檢察官乃法國法為改革傳統刑事訴訟採法官糾問制度而創設，隨即散播至歐陸法系及英美法系國家。我國透過日本輾轉仿效歐陸法系，日本原先模仿法國法制，德國大敗法國後，日本轉向德國法制，間接影響我國於一九三五年新制法院組織法及刑事訴訟法引入檢察官制。歐陸法系創設檢察官制之目的在於：廢除糾問制度，改採控訴制度削弱糾問法官權力，由檢察官主導偵查程序並決定是否提起公訴，而法官則為單純之審判官，藉以保障刑事司法權行使之客觀性與正確性；控制警察活動，擺脫警察國家；以嚴格法律訓練且公正客觀之檢察機關，依法拘束警察機關，杜絕侵害人權之流弊；保障人民權利；檢察官作為法律之守護人（Wächter des Gesetzes），除訴追犯罪之外，更重要之任務為保障人民基本權，故應依法言法，對被告有利不利應一律注意¹⁷⁷。

貳、檢察官之定位

檢察官在法律上之定位，亦即檢察官究為行政官或司法官，向

¹⁷⁷ 參見林鈺雄，刑事訴訟法（上冊總論編），自版，5版1刷，2007年9月，第123-125頁。

為檢察官相關爭論之重點。為後續進一步闡述環境刑事案件中檢察官與行政機關間之關係，有必要先釐清檢察官之定位。

首先，大法官解釋第十三號認為，憲法第八十一條所稱之法官，係指同法第八十條之法官，不包含檢察官在內。而大法官解釋第三九二號認為，司法機關有廣義、狹義之分，而檢察機關為廣義之司法機關，惟憲法賦予法院(如憲法第八條)之權能(如羈押權)，檢察機關不得擁有。然有學者認為釋字第三九二號過於擴張司法機關之概念，依目前檢察署所隸屬之型態、檢察官受「檢察一體」之限制等而言，檢察官應屬行政官，僅得謂檢察官之追訴犯罪工作與司法工作具有密切關係，不宜稱其為司法機關¹⁷⁸。

另有學者認為，由檢察官制創設目的觀之，檢察官向來居於警察與法官、行政權與司法權之間，既要訴追犯罪，又要保護被告免於法官之擅斷裁判與警察之恣意濫權，故檢察官肩負「國家權力之雙重控制」。我國承襲歐陸檢察官制，檢察官亦具此雙重性質，雖依法院組織法規定，檢察機關採行階層式構造，且有上命下從之規定，惟檢察官仍不能逾越其法定性義務與客觀性義務，因此檢察官既非「一般的行政官」，亦非「獨立的法官」，而可說是介於兩者中間的「司法官署」或稱「自主之司法機關」¹⁷⁹。

本文認為，釋字第三九二號將檢察機關定位為廣義之司法機關，故目前難以在體制上將檢察機關視為行政機關，此即影響後述檢察機關與環保機關間得否適用行政程序法「職務協助」之問題。

第二款 檢察官之任務與義務

檢察官最主要之職務，依法院組織法第六十條規定，檢察官之職權包括：實施偵查、提起公訴、實行公訴、協助自訴、擔當自訴、指揮刑事裁判之執行及其他法令所定職務之執行。

¹⁷⁸ 採此見解者為黃朝義，刑事訴訟法，一品文化出版社，2007年8月，增補一版，第69頁。

¹⁷⁹ 採此見解者為林鈺雄，刑事訴訟法(上冊總論編)，自版，5版1刷，2007年9月，第139-140頁。

而檢察官之義務有二：其一，檢察官之法定性義務，即指因法定原因所課予檢察官之義務，義及檢察官無論發動偵查或提起公訴與否，須嚴格依照法律之規定，並無裁量之餘地，我國尚以嚴厲之刑罰制裁以擔保法定性義務之貫徹。惟由於刑事案件之急速增加與刑事處預之彈性需求，刑事訴訟法另以第二百五十三條與第二百五十四條針對法定原則為修正。其二，檢察官之客觀性義務，指檢察官亦應為被告之利益執行職務，且亦得為被告之利益提起救濟。因此，檢察官非僅單純一造當事人，而係法律之守護人，亦為衡平國家與被告實力之差距。惟實務上檢察官多以打擊犯罪為其職業意識，加諸案件負擔過多，故對於被告之利益實際上難以兼顧¹⁸⁰。

第三款 檢察官之偵查輔助機關

我國繼受歐陸法制之控訴原則與檢察官制，以檢察官為偵查程序之主導者，但由於刑事案件龐雜，故設置檢察官之輔助機關。檢察官之主要輔助機關為司法警察官與司法警察，其功能在於協助檢察官發動、進行犯罪之偵查與強制處分之執行，但終結偵查之處分，仍應由檢察官親自為之¹⁸¹。實務上，環境刑事案件之偵查輔助機關可分為一般警察機關，即各縣市警察局及其所轄分局、分駐所，以及一九九九年成立之內政部警政署環境保護警察隊。

壹、偵查輔助機關及其權限

依刑事訴訟法第二百二十九條、第二百三十條、第二百三十一條之規定，偵查輔助機關可分為：有協助檢察官偵查犯罪職權之司法警察官、應受檢察官指揮偵查犯罪之司法警察官及應受檢察官及司法警察官之命令偵查犯罪之司法警察等三類。

第一類司法警察官有將刑事案件調查結果移送該管檢察官之移送案件權限，第二類司法警察官與第三類司法警察僅有報告該管檢察官之權限，而無移送案件之權限。此外，為強調賦予司法警察

¹⁸⁰ 檢察官之義務詳參林鈺雄，前揭註，刑事訴訟法（上冊總論編），第129-132頁。

¹⁸¹ 參林鈺雄，刑事訴訟法（下冊各論編），自版，5版1刷，2007年9月，第7頁。

(官)主動調查犯罪之義務，故刑事訴訟法規定其以主動調查及蒐集證據為原則，不必先報告檢察官始能開始調查，惟仍應將調查之情形向具有法律監督責任之檢察官報告。另為因應偵查犯罪之實際需要，並賦予司法警察(官)封鎖犯罪現場及即時勘察權限¹⁸²。

貳、檢察官之指揮權

依上述刑事訴訟法之規定，司法警察(官)有協助或聽受檢察官指揮或命令之義務，故檢察官之指揮權如下：1. 一般指示權：檢察官為偵查犯罪與實行公訴，就某類事項為一般性、概括性之指示；2. 一般指揮權：檢察官為實施偵查，就偵查之計畫、方法與方向等為一般之指揮；3. 個別指揮權：檢察官就個別案件，於偵查犯罪時，對司法警察(官)予以具體之指揮¹⁸³。此外，檢察官依法院組織法第七十六條得調度司法警察，並依「調度司法警察條例」¹⁸⁴與「檢察官與司法警察機關職務聯繫辦法」¹⁸⁵，具體行使其指揮權。

參、檢察官之發交發回權

刑事訴訟法第二百二十八條規定，檢察官開始偵查之案件，得限期命第二百三十條之司法警察官或第二百三十一條之司法警察調查犯罪情形及蒐集證據並提出報告，必要時，得將相關卷證一併發交。而刑事訴訟法第二百三十一條之一規定，檢察官對於司法警察官或司法警察移送或報告之案件，認為調查未完備者，得將卷證發回，命其補足，或發交其他司法警察官或司法警察調查。司法警察官或司法警察應於補足或調查後，再行移送或報告。

¹⁸² 檢察官之權限參林俊益，刑事訴訟法概論(下)，新學林出版股份有限公司，7版1刷，2006年9月，第6-10頁。

¹⁸³ 檢察官之指揮權詳參林俊益，上揭註，刑事訴訟法概論(下)，第8-9頁。

¹⁸⁴ 調度司法警察條例：1945年4月10日公布，最新修正日期：1980年7月4日。

¹⁸⁵ 檢察官與司法警察機關職務聯繫辦法：1945年11月9日行政院(34)平捌字第24807號令訂定，最新修正：1998年11月11日行政院(87)台法字第55621號令修正發布。

第四節 環境刑事偵查之進行

第一項 環境刑事偵查之原因

刑事訴訟法第二百二十八條第一項規定：「檢察官因告訴、告發、自首或其他情事知有犯罪嫌疑者，應即開始偵查」，此即為檢察官發動偵查之原因。

第一款 法定偵查原因

依刑事訴訟法之規定法定偵查原因有：告訴(第二百三十二條至第二百三十九條)、告發(第二百四十條至第二百四十一條)、請求(第二百四十三條)、自首(第二百四十四條)，此外尚有司法警察機關之移送(第二百三十一條之一)、上級機關發交調查(法院組織法第六十三條)、其他機關函送(第二百四十一條)與其他情事(第二百二十八條第一項)等。

依法務部統計，二〇〇三年至二〇〇七年平均刑事偵查案件來源為警察機關移送案件為 70.2% (每年平均約 24 萬件)；其他機關移送偵查者為 25.6% (平均近 9 萬件)；告訴、告發及自首為 3.2% (平均逾 1 萬件)、檢察官自動檢舉為 0.9% (平均約 3 千件)¹⁸⁶。而環境刑事案件中，較常見之偵查原因為行政機關之告發與司法警察機關之移送，較少因告訴、自首或其他原因發動偵查。

第二款 行政機關之告發

告發係指犯罪被害人或其他有告訴權以外之第三人，知有犯罪嫌疑者，可以甚至應該舉發犯罪，促使國家訴追機關發動偵查。依有無告發義務區別，本法區別一般人之「得」告發與公務員之「應」告發兩種情形¹⁸⁷。前者，指刑事訴訟法二百四十條規定：「不問何人知有犯罪嫌疑者，得為告發」；而後者為同法第二百四十一條規定：「公務員因執行職務知有犯罪嫌疑者，應為告發」。

由於環保行政機關進行行政調查或執行環境保護行政罰案件

¹⁸⁶ 整理自法務部網站資料，<http://www.moj.gov.tw>：法務統計專題分析--刑事偵查案件來源統計分析，統計發表：2008年1月。

¹⁸⁷ 參林鈺雄，刑事訴訟法(下冊各論編)，自版，5版1刷，2007年9月，第12頁。

時，常會發現涉及環境刑罰情事，故依刑事訴訟法第二百四十一條規定告發。而實務上，行政機關告發多以機關名義，以公文函送污染地(即犯罪行為地)之地檢署偵辦，鮮少以公務員個人名義告發。

第三款 警察機關之移送及其他原因

環境刑事案件另一大案源係由內政部警政署環境保護警察隊或各縣市政府警察局及其所轄分局、分駐所進行環保犯罪之調查後，移送所屬各地方法院檢察署偵辦。此外，環境刑事案件由於多會造成環境生態之破壞，影響民眾生活環境，故被害人之告訴、民眾告發、輿情報導等亦為偵查發動之原因。

第二項 環境刑事偵查之方法

環境刑事案件之偵查首重污染事實之認定，故檢察官會指揮司法警察(官)，尤其是環境保護警察進行偵查。除蒐集污染事證外，並通知犯罪嫌疑人及關係人到場製作筆錄。此外，檢察官亦會開庭傳喚被告及其所屬人員、行政稽查人員、污染被害人、污染源附近之民眾等進行證據之調查，重大污染案件則會至現場勘驗或送專業機關進行鑑定。

第一款 犯罪現場之處置

如同其他類型之犯罪，環境犯罪現場證據之保存，為刑事偵查之第一要務，亦即檢察官或司法警察趕赴犯罪現場後，須立即進行現場之處置。首先，須建立現場封鎖線；其次，則須進行履勘與採證¹⁸⁸。偵查中，檢察官為偵查之主體，可依勘驗之規定為履勘，而偵查犯罪第一線之司法警察(官)則可依前述刑事訴訟法第二百三十條第二項後段與第二百三十一條第二項後段規定「封鎖犯罪現場，並為即時之勘察」。

在污染型環境刑事案件之犯罪現場，多有造成附近民眾生命、健康或財產受侵害之虞，除可能隨空氣逸散造成立即傷亡，亦可能

¹⁸⁸ 犯罪現場之處置詳參林鈺雄，刑事訴訟法(下冊各論編)，自版，5版1刷，2007年9月，第16-17頁。

深入地下水層或土壤，間接污染水源或農作物，故除須現場採證外，亦應拉起警戒線。

須注意者為，檢察機關若為禁止進入環保案件犯罪現場，或禁止清理環境污染狀態之處分，或可能產生環境污染之加劇或擴大，甚或污染物滲入土壤及地下水等公共危險問題，故實務上環保行政機關曾因此以書面函知所轄地檢署，並於地檢署未於相當時間內為證據保全處分與否之確答後，進入現場並責成行為人清理污染物。因此，為防止環保犯罪之污染擴大，並避免發生公共危險問題，檢察機關應於採證後通知環保主管機關進行後續清理或整治。

此外，檢察官如發現偵查中之案件有違反行政規定情節，宜函知行政主管機關本於權責依法處理，其函知之目的係促請該行政主管機關查知並依法處理之意，自不宜有命令性質，以避免干涉該主管機關依法行政。至於處理方式，應由該行政機關本於權責，根據客觀之事實，依據法令之規定處理之，檢察官不宜給予具體指示¹⁸⁹。

第二款 偵查中之強制處分

偵查中，除任意處分外，於必要時，可對被告或第三者為相當程度之強制或限制，惟依憲法第二十三條規定，應以法律限制之，此即強制處分法定原則。而偵查中有多種強制處分之形式，傳統強制處分如：傳喚、通知、拘提、逮捕、羈押、搜索、扣押、鑑定留置、身體檢查處分等；新型態之強制處分如：通訊監察、臥底、犯罪挑唆(誘捕偵查、陷害教唆)、監視下運送、測謊；以及介於警察預防犯罪與犯罪偵查灰色地帶之盤查、路檢等¹⁹⁰。

壹、強制處分之概念

一、強制處分之意義

強制處分係國家機關為追訴犯罪之必要，而對受處分人施加

¹⁸⁹ 參法務部「檢察機關辦理刑事訴訟案件應行注意事項」，第98項，2004年6月23日法令字第0930802186號令。

¹⁹⁰ 有關強制處分詳參：王兆鵬，刑事訴訟法講義，自版，2006年9月，2版1刷，第98-306頁；林俊益，刑事訴訟法概論(上)，新學林出版股份有限公司，2006年9月，7版1刷，第218-355頁；黃朝義，刑事訴訟法，一品文化出版社，2007年8月，增補一版，第153-282頁。

之強制措施。強制處分之目的有二：其一為保全被告，即強制被告到場或防止被告逃脫，如：拘提、通緝、逮捕、羈押等；其二則為蒐集或保全證據，如：搜索、扣押、身體檢查、通訊監察等。

二、強制處分之定位

傳統見解認為，強制處分係屬訴訟行為，為避免訴訟延宕，訴訟行為應與本案裁判一併接受審查即可。惟強制處分事實上對於人民之基本權利干預甚大，故德國學者陸續提出「雙重性質之訴訟行為」、「刑事訴訟上之基本權干預」等理論與用詞，以取代傳統之見解，使強制處分受到監督，並賦予人民即時救濟途徑¹⁹¹。

三、強制處分之主體

(一) 強制處分之決定

各國立法例對於強制處分之決定主體多採混合型模式，亦即分為：絕對法官保留、相對法官保留、絕對檢察官保留、相對檢察官保留等¹⁹²，而德國在偵查階段更設有「偵查法官」，以決定是否發動特定之強制處分¹⁹³。

我國現行之立法亦採混合模式，並有學者主張由於搜索及其附帶之其他強制處分等強制處分，如：侵入住宅、扣押等，均屬干預人民憲法上所保障之人身自由權、財產權、居住安寧等基本權利，故應將該等強制處分之決定權交由偵查法官行使，以發揮與檢察官強大之偵查犯罪權限衡平與調和¹⁹⁴。

強制處分中之「羈押」在大法官第三九二號解釋宣告舊法違憲後，一九九七年修正之刑事訴訟法即採行絕對法官保留原則，而二〇〇三年修法時亦將「留置鑑定」改採絕對法官保留原則。而二〇〇一年修法將「搜索」訂為相對法官保留，亦即原則上搜索應報請法官核發搜索票始得為之，但在情況急迫等

¹⁹¹ 參林鈺雄，刑事訴訟法（上冊總論編），自版，5版1刷，2007年9月，第285-287頁。

¹⁹² 關於強制處分之定位參林鈺雄，上揭註，刑事訴訟法（上冊總論編），第287-290頁。

¹⁹³ 有關德國之偵查法官，詳參林鈺雄，論偵查法官，刑事法理論與實踐，學林文化事業有限公司，1版2刷，2002年6月，第33-50頁。

¹⁹⁴ 參見何賴傑，搜索及其相關之強制處分之對案（丙案），臺灣本土法學雜誌，第19期，2001年2月，第50頁。

情形，則承認偵查機關得為無令狀之搜索。至於其他種類之強制處分，如：傳喚、拘提、通緝等，刑事訴訟法多以程序進行階段為分類時點，即偵查中由檢察官決定、審判中由法官決定，惟對於此類強制處分亦訂有不少例外處分，相當地擴張司法警察（官）之強制處分權限。

（二）強制處分之執行

司法警察（官）為強制處分之主要執行機關，得執行拘提、通緝犯及現行犯之逮捕、緊急拘捕、搜索、扣押等。而檢察官亦得親自執行通緝犯之拘捕與逮捕，而法官與檢察官均得執行搜索及扣押。

四、強制處分之對象

強制處分依其行使之對象為人或物，可分為對人之強制處分，如：傳喚、拘提、逮捕、對人搜索等，以及對物之強制處分，如：對物之搜索及扣押。此外，依其行使對象為被告或其所屬之物，或第三人或其所屬之物，可分為對被告之強制處分與對第三人之強制處分，而由於第三人並非刑罰權之對象，故對之強制處分之要件應更為嚴格¹⁹⁵。

五、強制處分之同意

由於偵查中，國家與受處分之個人間實力相當懸殊，當個人面對偵查機關或偵查輔助機關之強制處分時，不是誤以為有忍受之義務，就是難以判斷強制處分合法與否，甚至擔心不同意強制處分將受到更不利益之後果，故以受處分人之同意欲將強制處分合法化之判斷，即須非常謹慎。因此，除應先排除不得以同意將干預處分合法化之類型（如：羈押等）外，而對於得許同意之強制處分應踐行法定程序，始能主張處分因獲得同意而合法¹⁹⁶。

六、強制處分之監督

¹⁹⁵ 有關強制處分之對象詳參林鈺雄，刑事訴訟法（上冊總論編），自版，5版1刷，2007年9月，第290-294頁。

¹⁹⁶ 關於強制處分之同意參林鈺雄，上揭註，刑事訴訟法（上冊總論編），第303-305頁。

對於強制處分之監督，可分為事前監督與事後監督，前者即如前述法官保留之情形，而後者則指強制處分後審查其合法性與否，事後監督由於可能牽涉多數強制處分之結合故較為複雜。如：刑事訴訟法第一百三十一條第三項法院對於偵查機關之無票搜索之事後審查，其審查客體即包括相關之逮捕、拘提或羈押處分之合法性，由於其依據與程序各有不同，應避免程序上之衝突或矛盾¹⁹⁷。再者，法院對於搜索合法性之認定，是否拘束證據之使用，不論美國所採之依附模式或德國所採之獨立模式，均有優缺，故應在立法上整體考量基本權干預處分之事後救濟問題¹⁹⁸。

貳、強制處分之令狀原則

強制處分涉及憲法保障人民之基本權例之干預，如：自由權、隱私權、財產權之侵犯，故如無急迫情事，應經中立、超然之司法機關審查，並簽發令狀後，始得為之¹⁹⁹。而美國、德國與日本均將令狀原則置於憲法位階，主要係針對刑事程序，故其刑事偵查之強制處分多採令狀原則。而我國之強制處分基本上亦採令狀原則：

一、拘束人身自由—拘提、逮捕

刑事訴訟法第七十七條第一項規定，拘提被告，應用拘票。而同條第三項準用第七十一條第四項規定，故於偵查中應由檢察官簽名，審判中應由審判長或受命法官簽名。惟拘束人身自由之令狀原則有二例外：1. 刑事訴訟法第八十八條關於現行犯之逮捕；2. 第八十八條之一第一項與第二項規定之緊急拘提情形。

二、侵犯隱私權或財產權—搜索、扣押

刑事訴訟法第一百二十八條第一項規定，搜索，應用搜索票。同條第三項規定，搜索票，由法官簽名。惟搜索之令狀原則

¹⁹⁷ 參何賴傑，刑事訴訟法第131條第1項無票搜索之審查(上、下)，司法周刊第1056期、第1057期，2001年11月。

¹⁹⁸ 參見林鈺雄，急迫性搜索之事後救濟—兼評刑事訴訟法第一三一條之修法（首度發表於2002年6月29日之「刑事訴訟法之最新增修與實踐」學術研討會），干預處分與刑事證據，國立臺灣大學人文社會高等研究院，初版1刷，2008年1月，第194-199頁。

¹⁹⁹ 相關學者見解參王兆鵬，刑事訴訟法講義，自版，2006年9月，2版1刷，第81頁。

亦有例外如下：1. 刑事訴訟法第一百三十條規定之附帶搜索；2. 刑事訴訟法第一百三十一條第一項及第二項規定之逕行搜索；3. 刑事訴訟法第一百三十一條之一規定之同意搜索²⁰⁰。

須特別注意的是，「無令狀搜索」僅係允許搜索機關執行搜索時，不需有法官之事前授權而已，並非因此即可漫無限制地搜索，國家機關仍應受到「依法行政」之限制。因此，立法者多藉由嚴格明確之要件限制與有效之法院事後審查（如：法律救濟或證據排除等）以避免紛爭²⁰¹。

參、搜索

一、搜索之意義

搜索係指以發現被告(含犯罪嫌疑人)或犯罪證據或其他可得沒收之物為目的，而搜索被告或第三人之身體、物件、住宅或其他處所所為之強制處分。依搜索之目的可分為：「調(偵)查搜索」(目的在於發現犯罪證據或可得沒收之物，搜索之後常緊隨著扣押程序)及「拘捕搜索」(目的在於發現被告，搜索之後常緊隨著逮捕、羈押程序)²⁰²。

二、環境刑事案件之搜索

環境刑事案件之物證，尤其是環境污染物在污染情形嚴重時大多為五官知覺所易於查知，惟有些情形必須進入犯罪現場，以了解行為人之操作或製造程序，並採得污染物送檢驗後，始得確定，因此須以搜索之方法強制進入犯罪場所以發現犯罪證據。此外，由於環境保護法律對於容易造成環境污染之廢污水、廢棄物、毒化物等污染物質，均有完整之書面申報及自動監測之行政管制制度，故搜索相關資料亦有助於佐證環保犯罪之成立。

²⁰⁰ 另：2001年前之舊法第128條第3項規定，檢察官得簽發搜索票，且舊法第129條規定檢察官、法官得依職權親自搜索而無須搜索票。惟由於2000年間發生檢察官搜索立法院及媒體等案件，引起軒然大波，導致立法院於2001年修正該條文，自2001年7月1日起，檢察官即無簽發搜索之權限，亦無職權搜索權限。參王兆鵬，前揭註，刑事訴訟法講義，第81-82頁。

²⁰¹ 參楊雲驊，違法搜索？法學講座，第27期，2004年5月，第98頁。

²⁰² 搜索之意義參林鈺雄，刑事訴訟法(上冊總論編)，自版，5版1刷，2007年9月，第389頁。

至於何種偵查方法構成搜索，而須適用令狀原則，以美國之空中監視及環保高空照相案例為例（我國環保實務上亦有所謂「飛鷹計畫」，由警政署空中警察隊與行政院環保署共同執行），在 Florida v. Riley 案中，法院認為自空中監視私人住宅或庭院，須符合下列要件，始無須搜索票：1. 在法令許可之飛航高度飛行；2. 未造成物理上之侵入，如：揚塵或噪音等；3. 不得觀察私人住宅或庭院中之私密活動²⁰³。

而在 Dow Chemical Co. v. U.S. 案中，警察以非常精密之設備自高空對被告之工廠照相，相片可顯示地面上二分之一英吋之物。由於本案使用之照相器材價值美金二萬二千元，且得自一千二百英尺上空照相，故有大法官認為政府機關以高科技侵犯被告合理之隱私期待，構成搜索行為。惟多數大法官認為，本案之目的係搜集違反空氣污染規定證據之行政搜索，且照相之目標為工業區非一般住宅，加上相片中未透露任何人民私密細節，且該照相設備係為製作地圖所用之普遍設備，非屬人造衛星等精密高科技設備，故不夠成刑事搜索，不須搜索令狀²⁰⁴。

肆、扣押

一、扣押之意義

扣押，係指為保全可為證據或得沒收之物，而對其暫時佔有之強制處分。扣押之對象，亦即扣押之客體，分為「可得為證據之物」（目的在於保全證據，以利刑事訴追並防止證據湮滅）及「可得沒收之物」（依刑法第三十八條第一項之規定，包括違禁物、供犯罪所用之物或供犯罪預備之物）²⁰⁵。

二、環境刑事案件之扣押

環保刑事案件之扣押物除前述污染物管制資料外，最常見者

²⁰³ 參見 488 U.S. 445 (1989)，轉引自王兆鵬，刑事訴訟法講義，自版，2006年9月，2版1第108-109頁。

²⁰⁴ 參見 476 U.S. 227 (1986)，轉引自王兆鵬，上揭註，刑事訴訟法講義，第113-114頁。

²⁰⁵ 扣押之意義參林鈺雄，刑事訴訟法（上冊總論編），自版，5版1刷，2007年9月，第409頁。

為扣押廢棄物之清除處理機具(如：翻斗車、挖土機、小山貓等機械)。廢棄物清理機具，除為舉證犯罪之重要物證外，由於刑事訴訟耗時冗長，為使行為人無法繼續從事非法清理行為，遏止環境持續污染，故扣押廢棄物之清理機具實有其必要性。

此外，由於環保行政機關對於清理機具亦可依法進行扣留²⁰⁶，故同一案件清理機具之「刑事扣押」與「行政扣留」可能競合，而囿於清理機具保存不易，在證物保管場日曬雨淋下常毀損致產生國家賠償問題，故實務上除非是重大環保案件，檢察機關與行政機關多不願進行實質之扣押或扣留，而由檢察官依刑事訴訟法第一百四十四條第二項命扣押物之所有人或其他適當之人(如：承租人、管理人等)保管被扣押之清理機具，既可保全證物，亦使其不得再為污染行為。

伍、傳喚及訊問被告與證人

一、被告陳述(自白)

環境刑事案件中，許多污染物之產生涉及被告工廠之製造程序與污染物之處理技術，故被告之陳述對案情之研判頗為重要。另由於污染物非法清理所得之獲利很大，在刑事訴訟法訂定認罪協商程序後，實務上多有常用，故多將被告之自白採為證據。

二、證人之種類

環境刑事案件之證人包括：同案之被告、被告之受僱人(處理污染之專責人員、操作人員、經理人員)、委託被告清理污染物者、污染物產生者、陳情報案民眾、附近民眾、檢測機構人員、環保專家學者等。此外，參與環境刑事案件之環保行政機關稽查人員與警察機關人員，對於案件有親身見聞之經驗，故檢察官多會傳喚相關人員出庭作證²⁰⁷。

²⁰⁶ 參行政罰法第 36 條至第 41 條、廢棄物清理法第 9 條及第 10 條之規定。

²⁰⁷ 如：最高法院 95 年度台上字第 5639 號判決(2006.10.19)：「…均高於法定標準值，編號 A4 之採樣，明顯發現有藍色物質等情，已據證人即環保署環境督察總隊北區環境督察大隊稽查員陳○○、郭○○於偵、審中證述在卷…」、最高法院 94 年度台上字第 2665 號判決

此外，在蒐集犯罪事證上，亦得由訊問被告或證人取得有利資料。例如，日本アェロジル塩素ガス外洩事件，法院認為「有關人體健康之公害犯罪處罰法」（人の健康に係る公害犯罪の処罰に関する法律）中所謂「事業活動之產出」概念，與工廠作業人員因經驗不足操作失誤導致有害氣體外洩，造成附近居民傷害之情形不同²⁰⁸。惟若在偵查中能蒐集更多證據與資料，或能佐證工廠原本依環境法即應負有妥善操作及緊急應變之責任，或能改變法院之見解。

陸、鑑定

一、囑託鑑定

刑事訴訟法第二百零八條規定：「法院或檢察官得聲請囑託醫院、學校或其他相當之機關、團體為鑑定，或審查他人之鑑定，並準用第二百零三條至第二百零六條之一之規定；其須以言詞報告或說明時，得命實施鑑定或審查之人為之。」

二、指定鑑定機關

由於環境刑事案件具高度技術性，相關行政法規甚多，且依法需由具有行政院環境保護署環境檢驗所認可之檢測機構檢測，所為之鑑定始具法律效力，故臺灣高等法院檢察署曾於九十三年三月十二函示指定鑑定機關，惟應注意者為，經中央主管機關，即行政院環境保護署環境檢驗所認可檢測項目之經認證單位多有變動，故仍應以檢測時具有檢測機構資格者始得為鑑定。

三、環境樣品保存

環境樣品之保存係有法令嚴格規定，而環保行政機關依檢察官之囑託進行鑑定時，須注意環境樣品（含環境污染物及環境狀態物等）之保存期限及方式，若已超過法定保存期限或未依規定

(94.05.29):「…台中縣政府環境保護局稽查員林○○於第一審審理時已結證稱：查緝時建築廢棄物上大都已掩蓋乾淨黃泥土等語。…惟查：原判決綜合上訴人等之自白，證人林○○…之證詞等證據…已詳細說明其採證認事之理由…」。

²⁰⁸ 相關案例參大塚直，北村喜宣，環境法ケースブック，有斐閣，2006年6月，第261-264頁。

保存者，則無法進行有效之鑑定。

四、鑑定費用

法務部「重大刑事案件鑑定費及執行費支用作業要點」²⁰⁹規定，「重大環境污染之探測及鑑定」得依該要點支用鑑定費用。

柒、勘驗

環境法中訂有許多「致污染環境」、「情節重大」等要件，且「空氣污染物」、「惡臭」等無法以相片及錄影留存，故須以現場勘驗方式認定。由於偵查階段多距離案發時不久，故必要時檢察官會至現場勘驗，而法院審理時污染情形多已不復存在，僅能就照片、錄影加以勘驗。此外，由於污染物多具危險性，且會隨保存方式與時間漸久而產生物理或化學變化，故實務上將「污染物」扣為「證物」並於偵查中勘驗之情形並不多見。

第三款 其他偵查上得運用之方法

壹、環境採樣之分樣

前述之「環境稽查樣品監管作業規範」²¹⁰中之第五項，訂有環保機關於「涉及環境刑事案件之稽查樣品監管規定」如下。

一、司法機關指示分樣

涉及環境刑事案件之稽查樣品監管，除應依環境稽查樣品監管作業規範第四點規定辦理外，如司法機關指示應執行採樣分樣與檢測時，應至少採集三份樣品或將同一樣品分成三份，並記錄分樣執行過程。

- (一) 一份樣品由環保機關（單位）檢測部門或其委託之檢測機關（構）執行檢測。
- (二) 一份樣品同時洽請司法機關指示送至其指定或認定之檢測鑑定機關（構）或團體辦理檢測。

²⁰⁹ 參法務部 2001 年 3 月 27 日法檢決字第 0910801022 號函，法務部公報第 278 期，第 21-22 頁。

²¹⁰ 行政環境保護署 2004 年 6 月 10 日環署檢字第 0930041240 號函發之環境稽查樣品監管作業規範第五點。

- (三) 另一份樣品則繼續由各負責之環保機關(單位)保留，以備後續進一步比對或調查之用。惟所留樣品如須檢測，應在規定之保存期限內執行。

二、專家指導或監督

經司法機關指示應執行採樣分樣與檢測者，各負責之環保機關(單位)或其委託之機關(構)於必要時，得洽請環境或檢測分析領域相關學者專家現場指導或監督整個樣品之採樣分樣、樣品保存及檢測過程。

三、樣品之廢棄

涉及環境刑事案件之稽查樣品，檢測後剩餘樣品與盛裝容器或依第一款規定保留供比對或調查用之樣品，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；樣品廢棄時，應依環境稽查樣品監管作業規範第四點第五款規定辦理。

四、預期案件之分樣

環保機關(單位)就預期可能發展為環境刑事之案件，得視需要執行稽查樣品採樣分樣與檢測。環保機關(單位)執行採樣分樣與檢測，應依前三款規定辦理。

貳、環境法醫學

環境法醫(Environmental Forensics)係指由分析化學、大氣化學、環境傳輸、電腦模擬、地質化學、毒理學、水文學、健康風險評估、環境法律等學科所組合而成之系統性調查方法，以判定環境污染之來源、時間之久暫、範圍之廣狹與可能之污染者，並提供法庭訴訟、仲裁賠償與責任釐清之客觀科學調查技術。

近年來，環保先進國家為有效遏止環境犯罪，均積極發展具科學性、專業性之環境法醫學，而我國環保機關亦積極進行環境法醫之建置工作，如：空照圖之判讀、產業製程之分析、化學指紋之比對、同位素之分析、傳輸模式與分解模式之模擬、文件資料之調查、

「環境污染物指紋資料庫」之建立等²¹¹，均可為偵查之運用。

參、環境資料庫

除環境法醫學外，尚可參考龐大完備之環境資料庫，惟非公開行政資訊、個案調查資料之使用，尚須符合刑事證據法則。

- 一、空氣污染類：空氣品質檢測網、環境遙測(衛星遙測、逆溫遙測)、光學評估監測、微粒超級監測、微脈衝雷射雷達(光達)監測、重大空氣污染事件應變處理查詢系統等。
- 二、水污染類：如：全國環境水質檢測網(測站水質、流域水質、歷史資料查詢等)、河川污染緊急應變通報系統等。
- 三、廢棄物類：如：全國事業廢棄物管制系統(主管機關專用)、事業廢棄物管制資訊網(廢棄物產生者及相關清理業者使用，包含廢棄物清理計畫書、清理流向申報、公民營清除處理機構許可資料等)、廢棄物非法棄置場址查詢暨報案系統。
- 四、土壤及地下水類：如：土壤及地下水整治網。
- 五、毒性化學物質管理類：如：毒性化學物質網路申報系統、毒性化學物質災害防救查詢系統、毒性化學物質運送車輛及時追蹤系統等。
- 六、環境用藥管理類：如：環境用藥許可證照及標示查詢系統、環境用藥微生物製劑種類特性資訊查詢系統、環境用藥查核抽驗網路系統等。
- 七、其他：空水廢毒管理資訊系統(包含空氣污染、水污染、廢棄物、毒性化學物質等基線資料之整合)、環境地理資訊查詢系統(向量地圖、影像地圖、空間定位等)、海洋污染物質安全資料庫、公害陳情網路受理系統等。

²¹¹ 環境法醫學之實務運作，詳參蘇意筠、張祖恩，我國環境法醫之發展現況與展望，工業污染防治，第93期，2005年1月，第77-96頁。

第三項 環境刑事偵查之終結

第一款 案件終結情形分析

依法務部之統計²¹²，全國刑事案件偵查終結案件起訴率為 37.2%(依通常程序提起公诉者占 17.9%，聲請簡易判決者占 19.3%)，緩起訴者占 6.7%，不起訴處分者占 31.6%(依職權不起訴者占 2.2%)，簽結案件(含通緝、送法院併案審理、移送他管轄、移送調解、移送戒治所等)則為 24.5%。

而環境刑事案件之起訴率較平均起訴率為高，不起訴率較平均不起訴率低，而緩起訴率近年遠高於平均緩起訴率，詳圖表 3-4。

圖表 3-4 各地方法院檢察署終結案件情形分析表²¹³

單位：人

年度	項目	終結案件中之人數							
		總計	起訴	緩起訴	不起訴	其他	起訴率	不起訴率	緩起訴率
91 年 (2002 年)	總件數	382363	153003	4915	147188	77257	40.02%	38.49%	1.29%
	環境案	2266	1288	61	715	202	56.84%	31.55%	2.29%
92 年 (2003 年)	總件數	367158	136258	15942	138626	76332	37.11%	37.76%	4.34%
	環境案	1587	771	104	579	133	48.58%	36.48%	6.55%
93 年 (2004 年)	總件數	377734	139454	25142	128691	84447	36.92%	34.07%	6.66%
	環境案	1224	519	173	408	124	42.40%	33.33%	14.13%
94 年 (2005 年)	總件數	426546	158817	28462	134965	104302	37.23%	31.64%	6.67%
	環境案	1000	429	153	322	96	42.90%	32.20%	15.30%
95 年 (2006 年)	總件數	474688	189943	32729	154805	97211	40.01%	32.61%	6.89%
	環境案	1384	728	159	420	77	52.60%	30.35%	11.49%

²¹² 整理自法務部，94 年法務統計重要指標分析，2006 年 3 月，第 4 頁。

²¹³ 各年度之總案件數整理自法務部網站資料 (<http://www.moj.gov.tw>)，法務統計：檢察統計指標之「地方法院檢察署偵字案件終結情形」；而環境刑事案件則整理自行政院環境保護署網站資料 (<http://www.epa.gov.tw>)，中華民國環境保護統計年報 96 年版，表 7-11「臺灣各地方法院檢察署環保刑事偵查案件終結統計」，第 2 之 226-227 頁。

第二款 不起訴後之處置

環境刑事案件若與行政罰案件相競合，而檢察官於刑事部分為不起訴處分者，由於依行政罰法規定還有後續行政裁罰程序，故檢察機關應儘速將不起訴處分通知原移送之環保行政機關，以免罹於行政裁處時效。行政罰法相關規定如下：1. 行政罰法第二十六條規定：「一行為同時觸犯刑事法律及違反行政法上義務規定者，依刑事法律處罰之。但其行為應處以其他種類行政罰或得沒入之物而未經法院宣告沒收者，亦得裁處之。前項行為如經不起訴處分或為無罪、免訴、不受理、不付審理之裁判確定者，得依違反行政法上義務規定裁處之」；2. 第二十七條規定：「行政罰之裁處權，因三年期間之經過而消滅。前項期間，自違反行政法上義務之行為終了時起算。但行為之結果發生在後者，自該結果發生時起算。前條第二項之情形，第一項期間自不起訴處分或無罪、免訴、不受理、不付審理之裁判確定日起算。行政罰之裁處因訴願、行政訴訟或其他救濟程序經撤銷而須另為裁處者，第一項期間自原裁處被撤銷確定之日起算」；3. 第三十二條規定：「一行為同時觸犯刑事法律及違反行政法上義務規定者，應將涉及刑事部分移送該管司法機關。前項移送案件，司法機關就刑事案件為不起訴處分或為無罪、免訴、不受理、不付審理之裁判確定者，應通知原移送之行政機關。」

第三款 緩起訴後之處置

一行為同時觸犯刑事法律及違反行政法上義務規定，經檢察官依刑事訴訟法第二百五十三條之一為緩起訴處分後，行政機關得否就該違反行政法上義務再處以行政罰²¹⁴，茲分述如下。

壹、肯定說

緩起訴處分是便宜之不起訴處分，檢察官為緩起訴處分時依刑

²¹⁴ 依 2005 年 7 月 28 日法務部行政罰法諮詢小組第 1 次會議記錄，洪家殷委員、林錫堯委員、陳愛娥委員、張正勝委員、吳庚委員、董保城委員、曾華松委員、藍獻林委員、陳明堂委員均採甲說，另李震山委員採乙說、陳清秀委員採丙說。另依 2006 年 12 月 22 日法務部行政罰法諮詢小組第 5 次會議記錄，採緩起訴處分確定視同不起訴處分確定說者為多，亦即多數見解認為得依行政罰法第 26 條第 2 項規定，依違反行政法上義務規定裁處之。

事訴訟法第二百五十三條之二第一項規定對被告所為之指示及課予之負擔，係一種特殊的處遇措施，並非刑罰。因此，刑事案件經檢察官為緩起訴處分確定後，宜視同不起訴處分確定，而依行政罰法第二十六條第二項之規定，得依違反行政法上義務規定裁處之。

貳、否定說

檢察官為緩起訴處分時對被告所為之指示及課予之負擔雖非刑罰，但對被告均有財產減少及自由受限之影響，性質上可說是實質的制裁，且緩起訴制度雖以特別預防為優先考量，但在具體個案決定上，其實亦達到一般預防的作用及報應理念，基於一行為不二罰原則，被告既已就其行為受到實質之制裁，自不應因同一行為再受到國家的處罰，況行政罰法第二十六條第二項中亦未列「緩起訴處分」，故檢察官為緩起訴處分時如已對被告課予指示及負擔，宜視為已依刑事法律受處罰，而不得再處以行政罰鍰。

參、個案認定說

檢察官為緩起訴處分時對被告所為之指示及課予之負擔，或有影響被告財產上權利或身體自由，惟亦有基於特別預防理論，為使被告「再社會化」所為之措施（如該條第六款所定治療），並非均屬實質「制裁」。又檢察官為緩起訴處分時，並非均於處分中課予指示及負擔，可能視個案情形而未附任何指示或負擔，於此情形，緩起訴期間期滿確定，則與一般不起訴處分未命被告遵守或履行一定事項之情形相同，故應視緩起訴處分具體個案情形認定之。

肆、會議決議

採甲說，理由為：緩起訴者乃附條件的不起訴處分，亦即是不起訴的一種，既為不起訴即依不起訴處理。檢察官為緩起訴處分時對被告所為之指示及課予之負擔，係一種特殊的處遇措施，並非刑罰。因此，刑事案件經檢察官為緩起訴處分確定後，宜視同不起訴處分確定，依行政罰法第二十六條第二項規定，得依違反行政法上義務規定裁處之。

伍、本文見解

比較法上，我國緩起訴處分規定是非常獨特且較為嚴厲之制度，被告除需履行檢察官所施加之指示及負擔外，於緩起訴期間內亦不得有故意更犯有期徒刑以上刑之罪等情事，否則緩起訴處分可能會被撤銷，且撤銷後被告已履行之部份，不得請求返還或賠償，而緩起訴期間長達一年以上三年以下。單就此效果而言，遠比德國之規定，更具實質處罰效果。再者，依緩起訴處分之法理，緩起訴處分前提要件，必須被告罪責足堪認定，亦即檢察官足認被告有犯罪嫌疑。檢察官對於此種情況，亦得提起公訴，不過，基於刑事政策目的，檢察官得不提起公訴而改為緩起訴處分，就此而言，緩起訴處分具有類似刑事判決之功能，尤其現行刑法第七十四條第二項法官宣告緩刑時，也得命被告為如同緩起訴處分之負擔或指示。此種透過刑事判決而為之負擔或指示，亦為「處罰」，應不致受到懷疑。而刑事判決（緩刑＋負擔或指示）與緩起訴處分（緩起訴期間＋負擔或指示），功能完全一致，主要區別只是一為法官判決，一為檢察官處分。如果因此刻意區別且基此而認後者不適用一行為不二罰，實有疑義²¹⁵。

²¹⁵ 參何賴傑，法務部行政罰法諮詢小組第5次會議記錄書面意見，2006年12月22日。

第五節 小結

壹、關於環境行政調查之法理與進行

由於環境刑事案件具有高度科學性與技術性，尤其對於污染情形之認定須以科學證據主，故常借重環境行政機關「採樣」、「檢測」之判定。此外，環境刑事案件相關之行政調查，並非侷限於刑事偵查前之行政調查，尚包括偵查中依檢察官請求而協助調查、審判中依法官要求而協助勘驗等，故環境刑事案件與環境行政調查息息相關，因此，本文認為對於環境刑事案件之研究，應提前至刑事偵查之前行政調查階段。

由於我國未有行政調查之獨立立法，因此，環境行政調查須遵守行政程序法上職權調查原則、比例原則與其他一般行政法原則，而其所依據之法律則為行政程序法、行政罰法與環境法。在環境行政調查之方法上，可大分為實地檢查、採樣檢測、要求提供資料、物之扣留、強制檢查等。其中，與環境污染判定最相關者為環境採樣檢測，必須由具採樣檢測資格者為採樣及檢測，且須遵守主管機關公告之「環境稽查樣品監管作業規範」與「環境樣品之採樣及檢測方法」，其檢測結果始具有代表性，並得為行政裁罰之依據。

在行政調查之終結方面，對於違反環境刑法之案件，應依刑事訴訟法第二百四十一條：「公務員因執行職務知有犯罪嫌疑者，應為告發」之規定，依法提出刑事告發。

貳、關於環境刑事偵查之法理與進行

依本文蒐集與整理資料之結果發現，國內關於環境刑事案件之刑事偵查資料非常欠缺，此或許係由於環境刑事案件未如傳統刑事案件之數量龐大且惡性重大，故學理上對於此種案件較無探討，而實務上偵查機關亦多環保機關合作，並以行政調查結果為認定犯罪要件之主要依據。而釋字第三九二號將檢察機關定位為廣義之司法機關，使得目前在體制上難以將檢察機關視為行政機關，此亦影響檢察機關與環保機關間無法適用行政程序法「職務協助」，而機關

間之合作模式亦應深入探討。

在環境刑事偵查之犯罪現場處置方面，污染型之犯罪現場，可能有造成附近民眾生命、健康或財產受侵害之虞，故除現場採證外，應拉起警戒線。此外，為防止環保犯罪之污染擴大，並避免發生公共危險問題，檢察機關應於採證後通知環保主管機關進行後續清理或整治。再者，在偵查中之強制處分方面，應注意較常用之搜索與扣押之規定，而偵查中證據蒐集，則可由傳喚及訊問被告與證人、鑑定、勘驗或環境法醫學等方面妥為蒐證，須特別注意者為應遵守「環境稽查樣品監管作業規範」中之第五項「涉及環境刑事案件之稽查樣品監管」之規定。

而環境刑事偵查之終結，依本文分析統計資料之結果，環境刑事案件之起訴率較平均起訴率為高，不起訴率較平均不起訴率低，而緩起訴率近年遠高於平均緩起訴率。至於環境刑事案件與行政罰案件相競合，而檢察官於刑事部分為不起訴處分者，由於依行政罰法訂有後續行政裁罰之程序，故檢察機關應儘速將不起訴處分通知原移送之環保行政機關，以免罹於行政裁處時效。

至於，一行為同時觸犯刑事法律及違反行政法上義務規定，經檢察官依刑事訴訟法第二百五十三條之一為緩起訴處分後，行政機關得否就該違反行政法上義務再處以行政罰鍰之問題上，本文認為檢察官為緩起訴處分時對被告所為之指示及課予之負擔雖非刑罰，但對被告均有財產減少及自由受限之影響，性質上可說是實質的制裁，因此，緩起訴後實不宜再處以行政罰鍰。