

下水道法之內涵

蕭 江 碧*

前 言

「下水」係指排水區域內之雨水、家庭污水及事業廢水，下水道如依下水性質可分為雨水及污水下水道兩種。雨水下水道因直接關係人民生活之方便及生命財產之安全，往往配合都市或社區之建設發展而有整體性之規劃或局部之興建。因屬公共設施，其興建及管理維護均由地方政府辦理，所需經費亦由地方政府編列年度預算支應，故過去雖無下水道法，對雨水下水道之建設、管理尚不致有太大影響。而污水下水道則不然，它涉及需強制性及用戶應盡之義務，必需要有法律加以規定。台灣地區最早之污水下水道為民國四十六年興建之中興新村污水處理廠，然因其建設及管理費用均由省政府編列預算辦理，管理上並無問題。以後陸續興建之工業區污水處理廠，則產生管理及收費上之困難，只能依據水污染防治法有關條文之規定處理。較大規模之台北市衛生下水道系統迪化污水處理廠於六十八年開始運轉以來，其大部分營運費用亦均由台北市政府編列預算支應，自七十二元月開始分直接及間接兩種用戶酌量收費，但因下水法尚未立法，雖然其收費標準遠低於營運成本，但執行上亦非非常順利，對用戶不接管、不繳費等無法律可據以強制執行。因此下水道之立法，為推動下水道建設及發展之最首要工作。

下水道法草案自內政部於六十七年委託中國土木、水利工程學會草擬至七十三年十二月十一日經立法院三讀通過，歷時逾五年。其間曾由行政部門十餘次邀請各機關代表及專家學者舉行會議，集思廣義，最後由立法院修正通過者，雖不敢說已達盡善盡美之完備程序，但相信能適合當前推動發展下水道建設之需要。

下水道法之內容

下水道法共分七章三十五個條文，其重要內容分述如下

立法宗旨：

本法第一條：「為促進都市計畫地區及指定地區下水道之建設與管理，以保護水域

*內政部營建署公共工程組組長

水質，特別制定本法。……」，雖未特別說明本法適用地區僅限於都市計畫地區及指定地區，但意味着以都市計畫地區之下水道為最優先。下水道亦為都市計畫公共設施之一，理當配合都市計畫加以規則，並依都市之建設發展情形建設之。本條文於行政院討論時，認為下水道正需要大力推動，應有重點地區，故特將本條文修訂。除都市計畫地區外，所謂之指定地區應為依第八條所訂之新開發社區、工業區，依水污染防治法指定之水污染管制區及依自來水法所劃定之水源水質水量保護區等。

兼顧雨水下水道與污水下水道：

都市下水道依其性質可分為雨水下水道及污水下水道兩種。雨水污水合用一組系統輸送及處理者稱為合流制，分別設置者為分流制。兩制各有利弊，胥視各地之雨量、地形、氣候、地區開發情形及工程經濟等決定，本法各章條除兼顧雨水下水道外，於合流制與分流制之採用以最大彈性處理，不作硬性規定。

明定各主管機關權責：

本法第三條規定所稱主管機關：在中央為內政部；在省（市）為省（市）政府；在縣（市）為縣（市）政府。各級主管機關辦理之事項亦均有專條規定。其中以中央主管機關辦理之第一款：「下水道發展政策、方案之訂定」較為特別。蓋下水道，尤其污水下水道之建設、地方政府往往因不容易表現政績，且其經費龐大，故常居於被動地位，中央主管機關宜有明確之發展政策及可行之發展方案，以促進並協助地方政府辦理下水道之建設。為配合下水道法之立法，內政部已委請中國土木、水利工程學會擬委台灣地區下水道發展綱要計畫，將據以研訂台灣地區下水道發展方案報請行政院核定實施。該方案預計將包括發展之目標，所需經費，經費之籌措分擔方式及為達到發展目標所必需之各項配合措施。

公共下水道建設及管理機關（構）：

下水道為一公共永續之地方性非營利事業，需大量投資，始可支應，故於本法第七條規定公共下水道由地方政府或鄉（鎮、市）公所建設及管理。另鑒於下水道無論在工程技術、操作管理、用戶之管理及收費與自來水均極相似且有很密切之關鍵，而台灣地區自來水事業已有相當穩固之基礎，現有之人力和技術可支援下水道建設。同時為節省人力、減少成本，故有關下水道建設及管理於本法第七條中特別明訂必要時主管機關得指定有關之公營事業機構辦理。其所謂有關之公營事業機構事實上係指自來水事業而言。至於省（市）及縣（市）主管機關，為建設及管理下水道，依本法第九條規定應指定或設置下水道機構，負責辦理下水道之建設及管理事項。下水道以其具有地方性之性質，依地方自治例宜隸屬於基層地方政府或地方自治團體，原應由鄉鎮縣轄市基層地方自

治團體經營，但以下水道之經營需政府相當之強制力，且需有相當之技術性，故應提高其經營層次，故以由縣經營為原則。至於雨水及污水下水道是否合併由同一機構建設管理或下水道之建設及管理是否宜由同一機構辦理等有關下水道系統之管理制度，正由內政部專案研議，期能建立適當之模式俾地方政府可資遵循。

專用下水道之建設及管理：

公共下水道系統需由政府籌措財源，且因經費龐大，無法迅速普及，故於本法第八條特別規定政府機關、公營事業機構及私人新開發社區、工業區或經主管機關指定之地區或場所，應設置專用下水道。政府機關(構)興建者由各該機關(構)建設管理之。私人興建者，於必要時，其專用下水道得由當地政府、鄉(鎮、市)公所或指定有關之公營事業機構建設、管理之。其建設費依建築基地及樓地板面積計算分擔之，並於申請核發建造執照時，由當地政府向各該建築物起造人徵收之。

本條文之訂定，用意至善，唯有關條文內容幾經修改，已非原擬私人興建社(工業)區之下水道均應負擔建設費交由政府建設管理之強制性原意。修正後之條文，允許私人自行建設管理下水道，但缺乏處罰之規定，故私人興建社(工業)區時如何將其下水道之建設與申請建造執照建築設計內容加以連貫，宜於本法實行細則加以規範，並建議建築技術規則加入適當條文以資限制。另所謂新開發社區、工業區之定義，亦應於實行細則中加以明確之規定，以免本條文形同虛設。

下水道與都市計畫或區域計畫之配合：

下水道為都市計畫公共設施之一種，故於本法第十一條規定省(市)主管機關應視實際需要配合區域排水系統訂定區域性下水道計畫，報請中央主管機關核定後，循法定程序納入都市計畫或區域計畫。配合都市或區域建設發展，推動下水道建設。並可依下水道系統計畫之排水功能，做為核發建照之依據，例如在下水道排水高程下之低窪地區，地方政府可據以拒絕核發建照，以保障民衆生命財產安全。

下水道設施使用土地權限之保障：

下水道即為公用設施，且以動輸送為主，故對下水道設施必需使用之公共設施及通過公私土地之權限應予保障。本法第十三條規定下水道機構因工程上之必要得洽商有關主管機關使用之河川、溝渠、橋樑、涵洞、堤防、道路、公園、綠地等，但以不妨礙原有效用為限。第十四條規定下水道機構因工程上之必要，得在公、私土地下埋設管渠或其他設備，其土地所有人、占有人或使用人不得拒絕，但應擇其損害最少之處所及方法為之，並應支付償金。第十六條規定下水道機構因勘查、測量、施工或維護下水道，臨時使用公、私土地時，土地所有人、占有人或使用人不得拒絕，但提供使用之土地因而

遭受損害時，應予補償。

下水道規則、設計、監造及設施操作、維護人員資格限制：

下水道之規劃、設計及監造屬專業性之事務，為達教考用合一政策，本法第十七條規定除由政府機關內符合中央主管機關規定之技術人員擔任外，得委託登記開業之有關專業技師辦理。所謂有關專業技師係依技師法取得資格之環境工程及土木工程工業技師。政府機關辦理者，中央主管機關認為必要，亦可指定為具有相關工業技師之資格擔任之。另下水道之操作、維護，非有特定之技能，不能勝任，故本法第十八條規定應由技能檢定合格人員擔任之。

住民接用下水道之義務：

下水道設施之目的在於維護都市整體生活環境，唯一般民衆對下水道之需要殊不若自來水或電力之迫切，下水道完成後，如不藉相當之強制力使居民積極接用，則前項目的將無法達成。本法第十九條規定已有下水道地區，居民應依公告規定將下水排洩於下水道，否則除依第三十二條規定處罰（罰鍰）外主管機關並得依第二十九條規定命下水道機構代為辦理聯接，所需費用由下水道用戶負擔。下水道用戶應負擔之費用如經催告逾期不繳納者，得移送法院裁定後強制執行。下水道用戶應依第二十二條規定其用戶排水設備經下水道機構檢驗合格後始得聯接於下水道，經檢驗不合格者，下水道機構應限期責令改善，其排洩下水水質，不得超過下水道可容納排入之下水水質標準，如超過水質標準者，應限期責令改善，如用戶排水設備及其水質均不依限改善，則依三十二條給予罰鍰之處罰。工廠、礦廠或經中央主管機關指定之事業，經依第三十二條第一項第四款之規定連續處罰（罰鍰）三次而不改善者（即水質仍超過標準），主管機關得報請其目的事業主管機關予以停業處分。

下水道用戶亦有接受下水道機構依第二十四條規定派員檢查用戶排水設備、測定流量、檢驗水質之義務，否則亦依第三十二條之規定予以處罰。

下水道用戶依第二十六條規定應繳納使用費，如逾期不繳納，則依第二十七條規定除應加徵滯納金外，並得移送法院裁定後強制執行。

下水道使用費之計收：

本法第二十六條規定下水道使用費計收方式有按下水道用戶使用自來水及其他用水之用量比例計收、按下水道用戶排放之下水水質及水量計收及其他經主管機關核定之方式三種。使用費計算公式及徵收辦法，由省（市）主管機關擬定，報請中央主管機關核定之。從上規定雖未明訂是否僅限於污水部分收取使用費，但很明顯的依其計收方式，雨水下水道並未在計收使用費之範圍。本條文規定下水道使用費可按其下水量及質計收

，可達公平負擔之目的。

子法之訂定：

子法為下母法授權行政機關之立法，本法中規定應訂之子法可分由中央及省（市）主管機關訂定者兩類。

中央主管機關應訂定者有下水道法施行細則，私人新開發社區、工業區專用下水道建設費徵收辦法，下水道設施操作、維護人員技能檢定辦法，用戶排水設備承裝商管理規則及其技工技能檢定辦法等，均已由內政部草擬完成或正草擬中，俟下水道法正式公布後即可陸續發布實施。

省（市）主管機關應訂定者有下水道工程設施標準，下水道使用費計算公式及徵收辦法等應請省（市）政府早日草擬。俾便配合下水道法之實施。

結 語

下水道法之立法為從事下水道建設管理各界之一件大事，寄望下水道有關之各位先進，瞭解立法之不易，依照立法之意旨及各項之規定，大力推動並支持下水道之建設，並希望提供高見，做為訂定有關子法之參考，使本法之實施更為完善，謹檢附七十三年十二月十一日立法院第一屆第七十四會期第二十四次會議通過之下水道法條文，請惠予指教。

附 下 水 道 法

第 一 章 總 則

第 一 條 為促進都市計畫地區及指定地區下水道之建設與管理，以保護水域水質，特制定本法；本法未規定者適用其他法律。

第 二 條 本法用辭定義如左：

一、下水：指排水區域內之雨水、家庭污水及事業廢水。

二、下水道：指為處理下水而設之公共及專用下水道。

三、公共下水道：指供公共使用之下水道。

四、專用下水道：指供特定地區或場所使用而設置尚未納入公共下水道之下水道。

五、下水道用戶：指依本法及下水道管理規章接用下水道者。

六、用戶排水設備：指下水道用戶因接用下水道以排洩下水所設之管渠及有關設備。

七、排水區域：指下水道依其計畫排除下水之地區。

第三條 本法所稱主管機關：在中央為內政部；在省（市）為省（市）政府；在縣（市）為縣（市）政府。

第四條 中央主管機關辦理左列事項：

一、下水道發展政策、方案之訂定。

二、下水道法規之訂定及審核。

三、省（市）下水道系統發展計畫之核備。

四、省（市）下水道建設、管理與研究發展之監督及輔導。

五、下水道操作、維護人員之技能檢定。

六、涉及二省（市）以上下水道規劃、建設及管理之協調。

七、其他有關全國性下水道事宜。

前列事項涉及衛生及水利者，應會同中央衛生及水利主管機關辦理之。

第五條 省主管機關辦理左列事項：

一、省下水道建設之規劃及實施。

二、省下水道法規之訂定。

三、下水道技術之研究發展。

四、省屬下水道之管理。

五、下水道操作、維護人員之訓練。

六、縣（市）下水道系統發展計畫之核備。

七、縣（市）下水道建設、管理之監督及輔導。

八、涉及二縣（市）以上下水道規劃、建設及管理之協調。

九、其他有關全省性下水道事宜。

直轄市下水道，由直轄市主管機關準用前項第一款至第五款及第九款之規定辦理。

第六條 縣主管機關辦理左列事項：

一、縣下水道建設之規劃及實施。

二、縣下水道單行規章之訂定。

三、縣屬下水道之管理。

四、鄉（鎮、市）下水道建設與管理之監督及輔導。

五、其他有關縣下水道事宜。

省轄市下水道，由省轄市主管機關準用前項第一款至第三款及第五款之規定辦理。

第七條 公共下水道，由地方政府或鄉(鎮、市)公所建設及管理。但必要時，主管機關得指定有關之公營事業機構建設、管理之。

第八條 政府機關或公營事業機構，新開發社區、工業區之專用下水道，由各該機關或機構建設、管理之。

私人新開發社區、工業區或經主管機關指定之地區或場所，應設置專用下水道。但必要時，得由當地政府、鄉(鎮、市)公所或指定有關之公營事業機構建設、管理之。其建設費依建築基地及樓地板面積計算分擔之。

前項應分擔之建設費於申請核發建造執照時，向各該建築物起造人徵收之。建設費徵收辦法，由中央主管機關定之。

第九條 省(市)及縣(市)主管機關，為建設及管理下水道，應指定或設置下水道機構，負責辦理下水道之建設及管理事項。

第二章 工程及建設

第十條 下水道工程設施標準，由省(市)主管機關擬訂，報請中央主管機關核定之。

第十一條 省(市)主管機關，應視實際需要，配合區域排水系統，訂定區域性下水道計畫，報請中央主管機關核定後，循法定程序納入都市計畫或區域計畫實施。

第十二條 下水道工程之施工，應與其他有關公共設施同時規劃並配合進行。

第十三條 下水道機構因工程上之必要，得洽商有關主管機關使用河川、溝渠、橋樑、涵洞、堤防、道路、公園、綠地等。但以不妨礙原有效用為限。

第十四條 下水道機構因工程上之必要，得在公、私有土地下埋設管渠或其他設備，其土地所有人、占有人或使用人不得拒絕。但應擇其損害最少之處所及方法為之，並應支付償金。如對處所及方法之選擇或支付償金有異議時，應報請上級主管機關核定後為之。

因埋設前項管渠或其他設備，致其土地所有權人無法附建防空避難設備或法定停車場時，經當地主管建築機關勘查屬實者，得就該埋設管渠或其他設備直接影響部分，免予附建防空避難設備或法定停車場。

第十五條 下水道機構因管渠或有關設備之規劃、設計與施工而須將其他地下設施

為必要之處置時，應事先與有關機關取得協議。協議不成，應報請主管機關會商有關機關決定之。

第十六條 下水道機構因勘查、測量、施工或維護下水道，臨時使用公、私土地時，土地所有人、占有人或使用人不得拒絕。但提供使用之土地因而遭受損害時，應予補償。如對補償有異議時，應報請上級主管機關核定後為之。

第十七條 下水道之規劃、設計及監造，得委託登記開業之有關專業技師辦理。其由政府機關自行規劃、設計及監造者，應由符合中央主管機關規定之技術人員擔任之。

第十八條 下水道設施之操作、維護，應由技能檢定合格人員擔任之。其技能檢定辦法，由中央主管機關定之。

第三章 使用、管理

第十九條 下水道機構，應於下水道開始使用前，將排水區域、開始使用日期、接用程序及下水道管理規章公告週知。

下水道排水區域內之下水，除經當地主管機關核准者外，應依公告規定排洩於下水道之內。

第二十條 用戶排水設備之管理、維護，由下水道用戶自行負責。

第二十一條 用戶排水設備，應由登記合格之承裝商承裝。承裝商僱用之技工，應經技能檢定合格。

前項用戶排水設備承裝商管理規則及其技工技能檢定辦法，由中央主管機關定之。

第二十二條 用戶排水設備須經下水道機構檢驗合格，始得聯接於下水道。其檢驗不合格者，下水道機構應限期責令改善。

用戶排水設備之標準，由省（市）主管機關定之。

第二十三條 下水道用戶非使用他人之排水設備不能排洩下水者，應申請下水道機構核准，始得聯接使用，並應按受益程度分擔其設置、使用及維護費用。

前項用戶排水設備如需擴充、改良始得聯接使用者，其擴充、改良費用，由申請聯接之用戶負擔。

第二十四條 下水道機構，得派員攜帶證明文件檢查用戶排水設備、測定流量、檢驗水質。

第二十五條 下水道可容納排入之下水水質標準，由下水道機構擬訂，報請省（市）主管機關核定後公告之。

下水道用戶排洩下水，超過前項規定標準者，下水道機構，應限期責令改善；其情節重大者，得通知停止使用。

第四章 使用費

第二十六條 用戶使用下水道，應繳納使用費。其計收方式如左：

- 一、按下水道用戶使用自來水及其他用水之用量比例計收。
- 二、按下水道用戶排放之下水水質及水量計收。
- 三、其他經主管機關核定之方式。

前項使用費計算公式及徵收辦法，由省（市）主管機關擬定，報請中央主管機關核定之。

第二十七條 下水道用戶不依規定繳納下水道使用費者，得自繳納期限屆滿之次日起，每逾三日加徵應納使用費額百分之一滯納金；逾期一個經催告而仍不繳納者，得移送法院裁定後強制執行。

第五章 監督與輔導

第二十八條 下水道排放之放流水，超過水污染防治主管機關規定之放流水標準者，下水道機構應即改善。

第二十九條 主管機關對於未依規定期限，設置用戶排水設備並完成與下水道聯接使用者，除依第三十二條規定處罰外，並得命下水道機構代為辦理，所需費用由下水道用戶負擔。

前項下水道用戶，應負擔之費用，經催告逾期不繳納者，得移送法院裁定後強制執行。

第三十條 省（市）、縣（市）主管機關，應定期檢查下水道機構各項設施、放流水水質、器材、財務與有關資料及紀錄。

第六章 罰 則

第三十一條 毀損下水道主要設備或以其他行為使下水道不堪使用或發生危險者，處六

月以上五年以下有期徒刑，得併科五千元以上五萬元以下罰金。

第三十二條 下水道用戶有左列情事之一者，處一千元以上一萬元以下罰鍰：

一、不依規定期限將下水排洩於下水道者。

二、違反第二十二條規定，未經檢驗合格而聯接使用；或經檢驗不合格而不依限期改善者。

三、拒絕下水道機構依第二十四條規定之檢查或檢驗者。

四、違反第二十五條第二項規定不依限期改善者。

工廠、礦場或經中央主管機關指定之事業，經依前項第四款規定連續處罰三次而不改善者，主管機關得報請其目的事業主管機關予以停業處分。

第三十三條 本法所定之罰鍰，由主管機關處罰；經通知而逾期不繳納者，得移送法院強制執行。

第七章 附 則

第三十四條 本法施行細則，由中央主管機關定之。

第三十五條 本法自公布日施行。