

高雄高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第三庭

112年度訴字第217號

民國112年11月16日辯論終結

原告 國聯美河棧大樓管理委員會

代表人 陳奕銘

訴訟代理人 吳龍建 律師

被告 高雄市政府環境保護局

代表人 張瑞琿

訴訟代理人 陳禾耘

上列當事人間空氣污染防治法事件，原告不服高雄市政府中華民國112年3月7日高市府法訴字第11230141400號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

壹、程序方面：

按「（第1項）訴狀送達後，原告不得將原訴變更或追加他訴。但經被告同意，或行政法院認為適當者，不在此限。

（第2項）被告於訴之變更或追加無異議，而為本案之言詞辯論者，視為同意變更或追加。（第3項）有下列情形之一者，訴之變更或追加，應予准許：二、訴訟標的之請求雖有變更，但其請求之基礎不變。」行政訴訟法第111條第1項、第2項、第3項第2款定有明文。本件原告起訴時訴之聲明為：「訴願決定、被告民國111年12月13日高市環局空處字第20-111-120010號裁處書（下稱原處分）及112年3月24日高市環局空處字第20-111-120010號裁處書（下稱被告112年3月24日裁處書）均撤銷。」（本院卷第17頁）嗣於112年11

01 月16日言詞辯論期日經本院審判長闡明後，當庭縮減聲明更
02 正為：「訴願決定及原處分不利於原告部分均予撤銷。」

03 （本院卷第80頁）原告為前開訴之變更，衡諸其請求之基礎
04 相同，因被告112年3月24日裁處書僅是依訴願決定撤銷超過
05 新臺幣（下同）1,200元部分，而修正罰鍰金額為1,200元，
06 然違規事實認定不變，是認被告112年3月24日裁處書非屬第
07 二次裁決，僅為觀念通知，是以原告縮減訴之聲明，無礙於
08 訴訟終結，且被告就原告變更之訴，並無意見，且已為本案
09 之言詞辯論，本院認為適當，爰予准許。

10 貳、實體方面：

11 一、爭訟概要：

12 緣被告因接獲民眾檢舉，位於○○市○○區○○街000號建
13 物（下稱系爭建物）於111年8月2日11時41分使用柴油發電
14 機（下稱系爭發電機）排放煙霧，產生明顯粒狀污染物，散布
15 於空氣中，造成空氣污染之情事。被告遂派員於111年8月4
16 日10時21分前往稽查，發現民眾提供之檢舉影片中排放煙霧
17 之系爭發電機確係位於系爭建物，被告即以111年11月2日高
18 市環局稽字第00000000000號函予以舉發，並給予陳述意見
19 之機會；惟原告並未提出陳述意見。案經被告審酌事實及調
20 查證據結果，核認原告違反空氣污染防制法（下稱空污法）
21 第32條第1項第1款規定之事實明確，爰依同法第67條第1項
22 及公私場所固定污染源違反空氣污染防制法應處罰鍰額度裁
23 罰準則（下稱裁罰準則）第3條等規定，以原處分處以原告1,8
24 00元罰鍰並限期改善。原告不服，提起訴願，經高雄市政府
25 112年3月7日高市府法訴字第00000000000號訴願決定：「原
26 處分所處罰鍰超過1,200元部分撤銷，其餘部分之訴願駁
27 回。」則被告據之修正裁罰金額並以112年3月24日裁處書處
28 以原告罰鍰1,200元並限期改善。原告仍不服，遂提起本件
29 行政訴訟。

30 二、原告起訴主張及聲明：

31 (一)主張要旨：

01 1.原告開啟運行之系爭發電機，係停電時供應大樓緊急電源
02 之發電機，只作為消防防災之用，而系爭發電機乃是建商
03 國聯建設股份有限公司依建築技術規則建築設備編第7條
04 之1規定：「緊急電源之供應，採用發電機設備者，發電
05 機室應有適當之進氣及排氣開孔，並應留設維修進出通
06 道；採用蓄電池設備者，蓄電池室應有適當之排氣裝
07 置。」所設置，亦經消防安檢通過，取得大樓之使用執
08 照，原告大樓之住戶購屋後並未變更系爭發電機組。則原
09 告信任建商、政府，於每個月之例行消防測試時運作系爭
10 發電機，非屬「故意」行為亦無過失，卻遭被告認為違反
11 空污法第32條第1項第1款規定而為原處分所示之裁處，應
12 認原處分違反行政罰法第7條第1項規定。

13 2.又原告運行系爭發電機之客觀行為上，是否已產生「明顯
14 之粒狀污染物」，亦非無疑。被告僅憑檢舉影片便對原告
15 裁罰是否適當？檢舉影片是否已足認定原告運行系爭發電
16 機已產生明顯之粒狀污染物？柴油發電機是否有法令規範
17 排放標準，並且原告運行系爭發電機是否超過排放標準？
18 倘若大樓的系爭發電機設置不當，何以建商可以通過檢查
19 取得使用執照？原告認為如果沒有法令規範柴油發電機的
20 排放標準或者規範柴油發電機的設置標準，那原告運行系
21 爭發電機，便非空污法第32條第1項第1款規定所規範之構
22 成要件行為。

23 (二)聲明：訴願決定及原處分不利於原告部分均予撤銷。

24 三、被告答辯及聲明：

25 (一)答辯要旨：

26 1.被告依據空污法第94條第1項規定，由民眾提供系爭發電
27 機111年8月2日11時41分運轉之檢舉影片，經檢視發現系
28 爭發電機確實產生明顯且持續之黑煙，故被告於111年8月
29 4日10時21分進行後續之查證行為，與法有據，並無不
30 妥。況被告自109年至111年間，多次接獲民眾陳情系爭發
31 電機一事，如於109年3月20日至系爭建物稽查，發現系爭

01 發電機排放口確實有明顯黑煙逸散及柴油異味情形，於同
02 年4月1日以高市環局稽字第00000000000號函請原告改
03 善；又如110年10月20日、110年11月18日、110年12月20
04 日、111年3月3日皆因系爭發電機排放煙霧，造成污染一
05 事，而先後予以4次裁處，但因欠缺相關稽查紀錄，遭訴
06 願決定撤銷相關裁處。然本件有檢舉影片又有被告稽查紀
07 錄，依本院110年度訴字第375號判決意旨，固定污染源之
08 檢查，得以目視及目測方法為之，至於目視及目測監視錄
09 影畫面或至現場，均無不可，且非一定須用儀器檢查。則
10 原告為系爭建物之管理人，對於系爭建物所屬之機械設備
11 具有直接管理及支配之能力，即對於其所管領之系爭發電
12 機負有採取適當設施，防止產生明顯粒狀污染物散布於空
13 氣之義務；卻無作為而任系爭發電機排放煙霧，其違規事
14 實明確。

15 2.又商品檢驗合格之柴油發電機，僅能代表其符合商品檢驗
16 相關法規；大樓經過消防安檢通過，取得大樓使用執照，
17 僅能代表符合消防法規，並非代表符合空污法相關規定。
18 則系爭發電機排放之廢氣仍必須符合空污法第32條第1項
19 第1款規定。

20 3.本件原處分經訴願決定就罰鍰超過1,200元部分撤銷，其
21 餘部分駁回；被告續以112年3月24日裁處書修正裁罰金額
22 （此僅為修正裁罰金額之觀念通知，非另為行政處分），
23 尚無違誤。而就罰鍰額度方面，本件原告非屬工商廠場，
24 被告核定系爭事件污染程度因子 $A=1$ ，污染物項目 $B=1.5$ 而
25 於111年8月2日(含)前1年內原告違反相同條款累積次數為
26 1次，故 $C=1$ ，影響程度 $D=1$ ，應加重及減輕處罰事項=加重
27 +減輕=(違規地點位於三級防制區)+(稽查配合度良好)+
28 (違規日前3年內首次違反本法規定，且未涉及空污法第96
29 條第1項規定之情節重大情形) $=0.2+(-0.2)+(-0.5)=-0.5$ ，
30 故 $E=-0.5$ 。準此，罰鍰額度= $A \times B \times C \times D \times (1+E) \times$ 罰鍰下限
31 $=1 \times 1.5 \times 1 \times 1 \times (1-0.5) \times 1,200=900$ 元，然因公式計算應處罰

01 緩額度低於法定罰鍰額度下限，依裁罰準則第4條規定，
02 應以法定罰鍰額度下限1,200元裁處，故應予以裁處罰鍰
03 1,200元，亦屬允當。

04 (二)聲明：原告之訴駁回。

05 四、爭點：

06 (一)原告有無空污法第32條第1項第1款所定「空氣污染行為」？

07 (二)被告對原告裁處1,200元罰鍰及限期改善，有無違誤？

08 五、本院的判斷：

09 (一)前提事實：

10 如爭訟概要欄所示之事實，業經兩造分別陳述在卷，並有被
11 告環保稽查工作記錄單(第1頁)、現場照片(第2頁)、原處分
12 (第10頁)、被告112年3月24日裁處書(第22頁)、訴願決定
13 書(第14-21頁)附原處分卷為證，可信為真實。

14 (二)原告違章行為之認定：

15 1.管制區內操作而產生粒狀污染物散布於空氣行為之構成要
16 件及檢查：

17 (1)按空污法第32條第1項第1款、第2項及第3項規定：

18 「(第1項)在各級防制區及總量管制區內，不得有下列
19 列行為：一、從事燃燒、融化、煉製、研磨、鑄造、輸
20 送或其他操作，致產生明顯之粒狀污染物，散布於空氣
21 或他人財物。……(第2項)前項空氣污染行為，係指
22 未經排放管道排放之空氣污染行為。(第3項)第1項執
23 行行為管制之準則，由中央主管機關定之。」第94條第
24 1項規定：「人民或團體得敘明事實或檢具證據資料，
25 向直轄市、縣(市)主管機關檢舉公私場所違反本法規
26 定之行為，或使用中汽車排放空氣污染物情形。」次按
27 空污法施行細則第24條第1項第2款第1目規定：「固定
28 污染源及移動污染源排放空氣污染物之檢查，其實施方
29 式如下：……二、官能檢查：(一)目視及目測：目
30 視，指檢查人員以肉眼進行空氣污染源設施、操作條
31 件、資料或污染物排放狀況之檢查。目測，指檢查人員

以肉眼進行粒狀污染物排放濃度之判定。」空氣污染行為管制執行準則（下稱執行準則）第2條規定：「本準則適用於主管機關執行未經排放管道排放空氣污染物之空氣污染行為管制。」第4條第1款規定：「主管機關執行空氣污染行為管制時，應符合下列規定：一、判定粒狀污染物逸散行為時，應以目視確認明顯可見粒狀污染物排放，……。」第5條規定：「主管機關執行空氣污染行為管制時，應填載稽查工作紀錄表，其內容應包括下列事項：一、公私場所名稱、負責人或行為人之姓名。二、污染源名稱及位置。三、稽查時間。四、稽查判定位置及與污染發生源位置之相關性。五、發生污染行為之具體事實及判定方式。六、污染源及污染防制設施設置及操作情形。七、判定污染行為之相關佐證資料。八、其他必要之稽查事項。」第6條規定：「主管機關執行本法第32條第1項第1款行為管制時，除確認污染源有明顯之粒狀污染物散布於空氣中或他人財物外，並應確認其符合下列情形之一：一、未裝置粒狀污染物收集及處理設備。二、雖裝置粒狀污染物收集及處理設備，但廢氣未完全有效收集及處理。三、由污染源與受污染財物之地理位置及污染發生當時氣象條件，可判定其具有關聯性。」

- (2)依前揭規定可知，在各級防制區或總量管制區內，不得有從事燃燒或其他操作，致產生明顯之粒狀污染物，散布於空氣或他人財物之行為。再者，有關固定污染源排放空氣污染物之檢查，得由稽查人員直接以肉眼就污染物排放狀況及濃度進行判定，惟主管機關執行空氣污染行為管制時，應能明確判定污染物係由受稽查污染源所逸散，而判定粒狀污染物逸散行為時，應以目視確認明顯可見粒狀污染物排放；執行空氣污染行為管制時，應填載稽查工作紀錄表，並應詳載稽查判定位置及發生污染行為之具體事實等事項；主管機關執行時，除確認污

01 染源有明顯之粒狀污染物散布於空氣中或他人財物外，
02 並確認未裝置粒狀污染物收集及處理設備等。

03 2.本件雖非當場查獲，然依下列事證仍足認定原告有散布粒
04 狀污染物於空氣之行為：

05 (1)系爭建物設置有系爭發電機，並將引擎排氣管設置於比
06 鄰○○市○○區○○街000號建物間之巷內，前已於110
07 年12月20日及111年3月3日，各有排放煙霧經人檢舉而
08 遭被告裁處之紀錄（原處分卷第26、29頁）；惟於訴願
09 階段，因被告未依法提出稽查工作紀錄表佐證原告之違
10 章行為屬實，遭訴願決定撤銷上揭裁處書。

11 (2)111年8月2日11時41分至44分許間，系爭建物再因系爭
12 發電機發動，排放煙霧於空中，經民眾以系爭發電機運
13 轉產生柴油黑煙及異味，造成空氣污染，而向被告檢
14 舉。被告於111年8月3日接獲檢舉後，翌(4)日10時21分
15 前往系爭建物稽查，依民眾提供之檢舉錄影發現排放煙
16 霧之系爭發電機確係位於系爭建物，且未裝置粒狀污
17 染物收集及處理設備，有被告稽查工作記錄單(原處分卷
18 第1頁)在卷可參。

19 (3)且依民眾提供之檢舉錄影擷取照片(原處分卷第2頁)可
20 見，110年8月2日11時41分59秒許，系爭發電機排氣管
21 出口與系爭建物外牆騎樓間有煙霧散布其間，近排氣口
22 之黑色拋光石面(照片反射倒映111號冷氣機處)更可見
23 管口噴出灰白煙；而原告對於系爭發電機運作時會排放
24 暗黑煙霧一節，亦為本院審理時所是認(見本院卷第82-
25 83頁)。

26 (4)針對上情，被告即以111年8月23日高市環保稽字第0000
27 0000000號函請原告就使用系爭發電機有無加裝空污防
28 制設備一節提出說明(原處分卷第3頁)；然未獲原告回
29 覆。被告另以111年11月2日高市環局稽字第0000000000
30 0號函請原告陳述意見，亦未獲回覆。直至本院112年10
31 月19日準備程序庭時，原告方表示曾請建商改善遭拒，

01 後就改善方式向廠商詢價，因廠商建議整組更換，耗費
02 甚鉅等語（本院卷第66-67頁）。則原告就系爭發電機運
03 作時產生煙霧之具體改善措施並未辦理，也無加裝空污
04 防制設備一節，當可確定。

05 (5)承此以論，被告綜合檢舉影片及現場稽查所得資料，認
06 定原告管理之系爭發電機排放煙霧，有產生明顯粒狀污
07 染物，散布於空氣中，而違反空污法第32條第1項第1款
08 規定，自屬有據。

09 3.再者，依空污法第3條第1款規定，所謂空氣污染物係指空
10 氣中足以直接或間接妨害國民健康或生活環境之物質。而
11 總懸浮微粒（懸浮於空氣中之微粒）及黑煙（以碳為主要
12 成分之暗灰色至黑色之微粒）俱屬粒狀空氣污染物，此稽
13 之空污法施行細則第2條第2款規定，自屬應予管制之空氣
14 污染物，要無疑義。本件如上所述，系爭發電機排氣管排
15 放之氣體呈灰白色煙霧，瀰漫於空氣中，並非迅速散開等
16 情，則被告認定其屬粒狀污染物，亦屬有據，併此說明。

17 4.原告就違章行為主觀上仍屬可歸責：

18 原告雖主張系爭發電機非其所設置，係由建商建築完成
19 後，始交付原告，且系爭發電機亦非原告刻意啟動，其非
20 行為人亦無可歸責云云。惟按公寓大廈管理條例第3條第9
21 款規定，公寓大廈之管理委員會，係指為執行區分所有權
22 人會議決議事項及公寓大廈管理維護工作，由區分所有權
23 人選任住戶若干人為管理委員所設立之組織；基此，原告
24 既為管委會，自應就大樓之發電設備等共用部分負管理、
25 維護之責，而原告對系爭發電機於啟動時產生煙霧一事，
26 更負有採取適當設施，防止產生明顯粒狀污染物散布於空
27 氣之義務，以避免發生空氣污染行為。然原告竟疏於注
28 意，致使系爭建物內之系爭發電機排放煙霧，產生明顯粒
29 狀污染物，散布於空氣中，自有過失，則原告前開辯解，
30 尚無足採。

31 (三)被告裁處原告1,200元罰鍰及限期改善，適法有據：

1.裁處時應適用之法規：

(1)按空污法第67條第1項規定：「違反第32條第1項各款情形之一者，處新臺幣1千2百元以上10萬元以下罰鍰；其違反者為工商廠、場，處新臺幣10萬元以上5百萬元以下罰鍰。」第85條規定：「（第1項）依本法處罰鍰者，其額度應依污染源種類、污染物項目、程度、特性及危害程度裁處，其違規情節對學校有影響者，應從重處罰。（第2項）前項裁罰之準則，由中央主管機關定之。」

(2)裁罰準則第3條規定略以：「（第1項）違反本法各處罰條款，除本法另有規定者外，以罰鍰裁罰公式計算應處罰鍰，並取至新臺幣元，小數點後無條件捨去。……。」其中罰鍰裁罰公式所代表各裁罰因子及其權重，如下之附表所示：

違反 本法 條款	本法處 罰條款 及罰鍰 範圍 (新臺 幣)	污 染 程 度 (A)	污 染 物 項 目 (B)	污 染 性 特 性 (C)	影 響 程 度 (D)	加 重 或 減 輕 裁 罰 事 項 (E)
第32 條第 1項 (禁 止空 氣污 行規 定)	第67 條第 1項 工商 廠：10 萬元 工商 場：0.12-1 0萬元	由直轄 市、縣 (市)管 轄機關 審酌規 模、持 續、污 染、積 聚、污 染圍 數、感 受或其 他污染 影響	一、污 染行為 及空氣 排放， B=1.5 二、污 染行為 及空氣 排放， B=1.5	C=違反 本法規 定之日 (含)前 1年內 違反同 款累次 之次數	D=1	二、罰 鍰加事 為屬罰 E。 表裁之 屬罰E ；處之 值輕項 負值。 附列子 ，處之 值輕項 負值。 為所因 重重項 正減事 為

		形，依 個案裁 量 A=1-5				
應處 罰鍰 計算 方式 (新 臺 幣)	罰鍰額度=A x B x C x D x (1+E) x 罰鍰下限					

02

03

04

05

06

07

08

09

10

11

12

13

14

15

16

17

18

19

(3)裁罰準則第4條：「依前條規定計算應處罰鍰額度逾法定罰鍰額度上限者，以該法定罰鍰額度上限裁處之；低於該法定罰鍰額度下限者，以該法定罰鍰額度下限裁處之。」

2.查，本件原告違反空污法第32條第1項第1款之行為，已認定如前，則被告以原告非屬工商廠場，核定系爭事件污染程度因子A=1，污染物項目B=1.5，而於111年8月2日(含)前1年內原告違反相同條款累積次數為1次，故C=1，影響程度D=1，應加重及減輕處罰事項=(違規地點位於三級防制區)+(稽查配合度良好)+(違規日前3年內首次違反本法規定，且未涉及空污法第96條第1項規定之情節重大情形)=0.2+(-0.2)+(-0.5)=-0.5，故E=-0.5。依此，本件罰鍰額度應為900元(計算式：AxBxCxDx(1+E)x罰鍰下限=1x1.5x1x1x(1-0.5)x1200=900元)，然因公式計算應處罰鍰額度低於法定罰鍰額度下限，依裁罰準則第4條規定，應以法定罰鍰額度下限，即裁處罰鍰1,200元，此已有考量原告違章情節等裁罰因子之權重，並無裁量怠惰、裁量逾越或裁量濫用等違法。

20

21

22

23

24

六、綜上所述，原處分裁處原告1,800元罰鍰並限期改善，原告提起訴願後，訴願決定審酌原告係初犯且未涉及空污法第96條第1項規定之情節重大情形，應減輕裁罰因子0.5，將原處分所處罰鍰超過1,200元部分撤銷，亦無不合；原告起訴意旨求為撤銷訴願決定及原處分不利原告部分，為無理由，應

予駁回。末以兩造其餘之主張及陳述等，因與本件判決結果不生影響，爰不予一一指駁論究，均併此述明。

七、結論：本件原告之訴為無理由。

中 華 民 國 112 年 11 月 30 日

審判長法官 林 彥 君

法官 廖 建 彥

法官 黃 堯 讚

以上正本係照原本作成。

一、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（均須按他造人數附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

二、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴訟法第49條之1第1項）

三、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同條第3項、第4項）

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
(一)符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人。	1. 當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授。 2. 稅務行政事件，當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格。 3. 專利行政事件，當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人。
(二)非律師具有右列情形之一，經本	1. 當事人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。

01

案之行政法院認為適當者，亦得為訴訟代理人。

2. 稅務行政事件，具備會計師資格。
3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人。
4. 當事人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務。

是否符合（一）、（二）之情形，而得為強制律師代理之例外，當事人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出（二）所示關係之釋明文書影本及委任書。

02

中 華 民 國 112 年 11 月 30 日

03

書記官 江 如 青