

高雄高等行政法院判決

地方行政訴訟庭第一庭

112年度簡字第19號

112年11月27日辯論終結

原告 加賀加油站有限公司

代表人 晉志宏

被告 臺東縣政府

代表人 饒慶鈴

訴訟代理人 陳力瑋

李菊芬

上列當事人間空氣污染防制法事件，原告不服民國111年9月16日環署訴字第1110046977號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、事實概要：原告為加賀加油站有限公司加油站新建工程43246(空污費管制編號V110V11090-1，下稱系爭工程)營建業主，系爭工程為營建工程空氣污染防制設施管理辦法(下稱管理辦法)之第二級營建工程。被告於民國111年3月11日前往系爭工程位於台東市○○段00地號工地(下稱系爭工地)進行稽查，發現有1. 工地周界設置之圍籬未涵蓋全部工地區域(下稱缺失1)；2. 物料堆置未依規定採行覆蓋防塵布、防塵網或配合噴灑化學穩定劑等設施之一者(下稱缺失2)；3. 工地內車行路徑鋪面未清洗，致影響防制效果(下稱缺失3)；4. 車輛離開工地時未有效清洗車體及輪胎，表面附著污泥等缺失(下稱缺失4)，以111年3月21日環空字第1110008527號限期7日內完成改善。嗣後在111年3月31日進

01 行複查認為仍有上開缺失，於111年4月29日以府授環空字第
02 1110078652號裁處原告罰鍰新臺幣(下同)100,000元，限111
03 年5月14日前改善及處環境講習8小時(下稱原處分)，原告不
04 服提起訴願，經行政院環境保護署於111年9月16日以環署訴
05 字第1110046977號訴願決定書駁回訴願(下稱訴願決定)。原
06 告就原處分裁罰100,000元及環境講習8小時部分不服，為此
07 提起行政訴訟。

08 二、原告主張：系爭工地原先是四面全包围籬，缺失1是因為工
09 程已近尾聲，需要整地、植筋才會依工程進度陸續拆除圍
10 籬，被告利用法律未規定空窗期開罰違反行政程序法第8
11 條；缺失2部分原告雖沒有覆蓋，但沉砂池、綠美化區域不
12 是建築區域，且系爭工地內其中有部分是要清掉的東西，其
13 他土的部分要回填使用，被告也沒有指出是甚麼物料沒有覆
14 蓋；缺失3部分原告在出入口處設有鐵板；缺失4部分本來有
15 洗車台在111在3月20日撤掉，因當時已經接近完工，且如果
16 一直把路面弄濕容易造成路人滑倒。但其實系爭工地也設有
17 水管會灑水，沒有污染的情況。被告在明列缺失之前，應先
18 進行輔導，並通知被告到場告知缺失，但被告直接通知缺
19 定，嗣被告在111年3月31日到場時只有把同年3月11日報告
20 念一次就說沒有改善，但都沒有告知要改善何事，也沒有通
21 知到場及陳述意見，逕自作成原處分已經違反行政程序法第
22 5條規定等詞。並聲明：原處分及訴願決定均撤銷。

23 三、被告則以：依管理辦法施工期間均應設置圍籬，如系爭工地
24 因工程進度需求有拆除圍籬之必要，依管理辦法第19條規定
25 應向被告申請改以其他方式替代圍籬，然原告未提出聲請；
26 系爭工地現場堆有物料，確實未見覆蓋防塵布及防塵網之措
27 施，已違反管理辦法第7條規定；系爭工地行車路徑及出入
28 口地面佈滿污泥，可見原告未依管理辦法第8、10條規定抑
29 制系爭工地行車路徑粉塵，亦未沖洗車輛及輪胎，地面因此
30 佈有污泥。被告前在111年3月21日以書面通知原告缺失1至
31 4，並在111年3月31日到場稽核有無改善，因仍未改善始作

01 成原處分，法未規定被告有輔導改善之義務，亦無違反行政
02 程序法第5條之情事等語置辯。並聲明：原告之訴駁回。

03 四、事實概要欄所載之內容，有111年3月11日臺東縣政府環境保
04 護局營建工程空氣汙染防制設施管理辦法稽(巡)查紀錄表
05 (下稱111年3月11日紀錄表)及缺失照片、111年3月21日環空
06 字第1110008527號函、111年3月31日臺東縣政府環境保護局
07 營建工程空氣汙染防制設施管理辦法稽(巡)查紀錄表(下稱
08 111年3月31日紀錄表)及缺失照片、原處分裁處書、訴願決
09 定書在卷可參(見臺灣臺東地方法院卷111年度簡字第30號
10 卷，下稱30號卷，第40至124頁)。堪認系爭工地前於111年3
11 月11日經被告巡查認有缺失，並在111年3月21日通知7日內
12 改善，嗣於111年3月31日複查仍有缺失，遂以原處分裁處原
13 告，原告不服提起訴願經駁回等情為真。惟原告主張上情否
14 認有缺失1至4，是兩造爭執事項應為(一)系爭工地有無缺失1
15 至4之事實；(二)原告主張因工程進度需要拆除圍籬，故原處
16 分違反行政程序法第8條，有無理由；(三)被告作成原處分是
17 否有違行政程序法第5條規定。

18 五、本院之判斷

19 (一)應適用之法令：

20 1.行政程序法：

21 ①第5條規定：行政行為之內容應明確。

22 ②第8條規定：行政行為，應以誠實信用之方法為之，並應保
23 護人民正當合理之信賴。

24 2.空氣汙染防制法：

25 ①第23條規定：公私場所應有效收集各種空氣汙染物，並維持
26 其空氣汙染防制設施或監測設施之正常運作；其固定污染源
27 之最大操作量，不得超過空氣汙染防制設施之最大處理容
28 量。固定污染源及其空氣汙染物收集設施、防制設施或監測
29 設施之規格、設置、操作、檢查、保養、記錄及其他應遵行
30 事項之辦法，由中央主管機關定之。

31 ②第32條第1項第2款規定：在各級防制區或總量管制區內，不

得有下列行為：二、從事營建工程、粉粒狀物堆置、運送工程材料、廢棄物或其他工事而無適當防制措施，致引起塵土飛揚或污染空氣。

- ③第62條第1項第4款規定：公私場所有違反第23條第1項規定或同條第2項所定辦法有關空氣污染物收集、防制或監測設施之規格、設置、操作、檢查、保養、記錄及管理事項之規定，處新臺幣20,000元以上1,000,000元以下罰鍰；其違反者為工商廠、場，處新臺幣100,000元以上20,000,000元以下罰鍰，並通知限期補正或改善，屆期仍未補正或完成改善者，按次處罰；情節重大者，得令其停工或停業，必要時，並得廢止其操作許可或勒令歇業。

- 3.環境教育法第23條規定：自然人、法人、設有代表人或管理人之非法人團體、中央或地方機關（構）或其他組織違反環境保護法律或自治條例之行政法上義務，經處分機關處分停工、停業或5,000元以上罰鍰者，處分機關並應令該自然人、法人、機關或團體指派有代表權之人或負責環境保護權責人員接受1小時以上8小時以下環境講習。

4.管理辦法：

- ①第1條規定：本辦法依空氣污染防制法第23條第2項規定訂定之。
- ②第2條第1款規定：營建工程工地指營建工程基地、施工或堆置物料之區域。
- ③第6條第1項前段規定：營建業主於營建工程進行期間，應於營建工地周界設置定著地面之全阻隔式圍籬及防溢座。
- ④第7條營建業主於營建工程進行期間，其所使用具粉塵逸散性之工程材料、砂石、土石方或廢棄物，且其堆置於營建工地者，應採行下列有效抑制粉塵之防制設施之一：一、覆蓋防塵布。二、覆蓋防塵網。三、配合定期噴灑化學穩定劑。
- ⑤第8條規定：營建業主於營建工程進行期間，應於營建工地內之車行路徑，鋪設下列有效抑制粉塵之防制設施之一：一、鋼板。二、混凝土。三、瀝青混凝土。四、粗級配或粒料。前項防

01 制設施須達車行路徑面積之百分之70以上；屬第一級營建工
02 程者，須達車行路徑面積之百分之90以上。洗車設施至主要
03 道路之車行路徑，應符合第1項之規定。

04 ⑥第10條第1、2項規定：營建業主於營建工程進行期間，應於
05 營建工地運送具粉塵逸散性之工程材料、砂石、土方或廢棄
06 物之車行出入口，設置洗車台，且應符合下列規定：一、洗車
07 台四周應設置防溢座或其他防制設施，防止洗車廢水溢出工
08 地。二、設置廢水收集坑。三、設置具有效沉砂作用之沉砂池。
09 前項營建工程無設置洗車台空間時，得以加壓沖洗設備清
10 洗，並妥善處理洗車廢水。第一項洗車設施於車輛離開營建
11 工地時，應有效清洗車體及輪胎，其表面不得附著污泥，或
12 造成工地出入口及其延伸之道路有路面色差。

13 ⑦第19條規定：營建業主未能依本辦法規定設置或採行空氣污
14 染防制設施、監測設施者，得提出同等防制效率或功能之替
15 代方法，報請直轄市、縣（市）主管機關同意後為之。

16 (二)系爭工地確有缺失1至4，分別違反管理辦法第6、7、8、10
17 條：

18 1.缺失1部分：系爭工地周遭設有施工圍籬，有潘智謙建築師
19 事務所安全維護措施圖說可考(見30號卷第143頁)。惟111年
20 3月11日紀錄表及缺失照片可見系爭工地與鄰地相連之南側
21 圍牆有缺口(見30號卷第115至119頁)；被告於111年3月31日
22 複查時，已未見系爭工地周遭圍籬，有111年3月13日紀錄表
23 及缺失照片可參(見30卷第121至122頁)。原告就系爭工地於
24 111年3月31日前已陸續拆除周遭圍籬乙情亦不爭執(見本院
25 卷第83頁)。是以系爭工地在111年3月11日、111年3月31日
26 未完全於系爭工地周界設置圍籬等節，堪予認定。被告認原
27 告違反管理辦法第6條規定，尚屬有憑。

28 2.缺失2部分：

29 ①自111年3月11日紀錄表及缺失照片，暨111年3月31日紀錄表
30 及缺失照片均可見系爭工地內地面有堆置砂石、土石方等物
31 (見30號卷第119、124頁)。原告主張部分是要清掉的東西，

01 土是要回填牆邊所用等語(見本院卷第84、85頁)，足認上開
02 照片之砂石、土石方等應屬系爭工地施作工程產生廢棄物，
03 或預備使用填牆之物料。

04 ②原告雖主張被告沒有告知物料是什麼等詞，但依通常經驗及
05 常情，自屬工程施作時所生或所用之物。且管理辦法第7條
06 業已載明係具粉塵逸散性之工程材料、砂石、土石方或廢棄
07 物。原告自難諉稱不知卸責。

08 ③原告又主張被告指稱物料處所係沉砂池及綠美化區域，不是
09 建築區域，建築範圍是指加油島、辦公室，要蓋建物之處等
10 語(見本院卷第94頁)。惟管理辦法第7條規範區域係指營建
11 工地，而營建工地為營建工程基地、施工或堆置物料之區
12 域，非僅限於興建建物之處，此觀管理辦法第7條、第2條第
13 1款之文義甚明。準此，系爭工地全體均應依管理辦法第7條
14 辦理。原告主張僅加油島、辦公室，容有誤會。

15 ④綜上，砂石、土石方均具有細碎砂土，易產生粉塵逸散，依
16 上開管理辦法第7條，自應採行覆蓋防塵布或防塵網之抑制
17 粉塵防制設施。原告自陳其未覆蓋防塵布、防塵網，亦未噴
18 灑化學穩定劑等語(見本院卷第84、94頁)。故系爭工地在
19 111年3月11日、111年3月31日均未就堆置之物料採行有效抑
20 制粉塵之防制設施等節，洵堪認定。被告認原告違反管理辦
21 法第7條規定，要屬有據。

22 3. 缺失3部分：

23 ①由111年3月11日紀錄表及缺失照片，暨111年3月31日紀錄表
24 及缺失照片可見系爭工地內有明顯輪胎行駛痕跡及重機具行
25 駛痕跡，且均未見行駛軌跡有鋼板、混凝土、瀝青混凝土或
26 粗級配或粒料等抑制粉塵之設施(見30號卷第92、119、124
27 頁)。

28 ②原告固主張於進出口處有設置鐵板等語(見本院卷第95頁)，
29 但依被告稽查及複查拍攝之照片，幾乎可見系爭工地大部分
30 位置，均無鐵板或其他相類似設施。況依管理辦法第8條規
31 定，鋪設面積亦須達百分之70以上。是即便出入口處鋪有鋼

01 板，亦未達此標準。

02 ③原告又主張111年3月20日後就沒有車輛進入，4月份工程車
03 都在旁邊沒有進去云云(見本院卷第95頁)。惟111年3月31日
04 缺失照片明顯可見輪胎痕跡(見本院卷第92頁)，原告提出4
05 月份整地照片地面也有明顯輪胎痕跡，並有機具車輛行駛在
06 系爭工地上(見30號卷第52、53頁、本院卷第39、65)。原告
07 此部分主張，自難採認。

08 ④原告再主張系爭工地有水管可灑水，並提出照片為證(見本
09 院卷第99頁)。但由該照片及上開111年3月11日、111年3月
10 31日缺失照片，均可見其地面均呈乾燥狀態，難謂有灑水抑
11 制粉塵之行為。

12 ⑤綜上，系爭工地在111年3月11日、111年3月31日均未在系爭
13 工地之車行路徑，鋪設抑制粉塵設施達百分之70以上，則系
14 爭工地地面之土砂自會因車輛或重機具經過揚起粉塵。被告
15 認原告違反管理辦法第8條規定，要屬有據。

16 4.缺失4部分：

17 ①111年3月11日紀錄表及缺失照片顯示系爭工地出入口地面清
18 晰可見汙泥形成之輪胎痕跡(見30號卷第120頁)。111年3月
19 31日紀錄表及缺失照片未見出入口有洗車台，且地面有塵土
20 (見30號卷第123頁)。原告自陳系爭工地洗車台111年3月20
21 日撤掉等語(見本院卷第96頁)，可見111年3月31日時已無洗
22 車台，前111年3月11日縱仍有洗車台，依該時出入口地面痕
23 跡，亦難認已有效清洗車體及輪胎。

24 ②原告主張洗車台撤掉但灑水設備都在，並提出照片為佐(見
25 本院卷第99頁)，惟與111年3月31日缺失照片比對，靠近知
26 本路側照片均未見有出水口或水管(見30號卷第123頁)，難
27 認有洗車台。

28 ③綜上，系爭工地在111年3月11日雖有設置洗車台，但由地面
29 痕跡可見無效果；111年3月31日複查時，原告已撤掉洗車
30 台，亦未見有其他沖洗設備。被告認原告違反管理辦法第10
31 條規定，為有理由。

01 (三)原告主張因工程進度需要拆除圍籬，原處分裁罰違反行政程
02 序法第8條無理由：

03 原告固主張因工程進度需整地、植筋、灌漿等因素陸續拆除
04 圍籬，屬於空窗期，被告認原告違反管理辦法第6條裁處原
05 處分，已違反行政程序法第8條云云。惟整地、植筋、灌漿
06 範圍尚在圍籬環繞之系爭工地內，難認會影響工程進行，且
07 其稱是在111年4月4日起至4月11日間完成上開工作(見本院
08 卷第86頁)，也與拆除時間非近。縱在整理系爭工地邊緣與
09 四周交界時須在圍籬設立處施工，依上開管理辦法第19條規
10 定，原告亦應提出同等防制效率或功能之替代方法經被告同
11 意，以取代圍籬功能。然原告未提出相關替代方法並經同
12 意，逕自拆除圍籬，自屬違反管理辦法第6條規定。被告據
13 此裁罰，於法有據，要無違反誠實信用方法之虞。又營建工
14 程進行期間均需設置圍籬，另有可提替代方案之規定，均已
15 如前述，原告自有法規範可資遵循，是被告據此裁罰，亦無
16 違背正當合理之信賴。

17 (四)被告作成原處分未違反行政程序法第5條規定：

- 18 1.行政行為之內容應明確，為行政程序法第5條所明定。茲乃
19 學理上明確性原則之明文化；而所謂明確性原則，係強調涉
20 及人民權利義務之法律事項，須有清楚之界限與範圍，使人
21 民可事先預見，以符合法律保留原則及人民權利保障之要
22 求。
- 23 2.空氣污染防制法第23條第2項規定授權由中央主管機關就固
24 定污染源及其空氣污染物收集設施、防制設施或監測設施之
25 規格、設置、操作、檢查、保養、記錄及其他應遵行事項另
26 訂辦法；管理辦法第1條則揭示係依據空氣污染防制法第23
27 條第2項授權制定，合於法律授權明確性原則。管理辦法第
28 6、7、8、10條亦具體明示應遵行之相關事項。
- 29 3.被告先前業已於111年3月21日檢附111年3月11日紀錄表通知
30 原告缺失1至4，並通知7日內改善完畢(見30號卷第83頁)。
31 而111年3月11日紀錄表已分別就缺失具體指明，缺失情形勾

選記載「工地周界設置之圍籬，未涵蓋全部工地區域」、「防塵布、防塵網未完全覆蓋堆置之物料或破損，致影響防治效果」、「營建工地內或洗車設備至主要道路之車型路徑粗級配(或其他同等功能之粒料)鋪設厚度不足，致影響防治效果」、「車輛離開營建工地時未有效清洗車體及輪胎，表面附著污泥」(見30號卷第86頁)，其文字簡短文義清晰，無艱澀難懂之語詞，衡情且與原處分裁處所據之事實內容相合，要無不明確之處，亦無原告主張未告知缺失改善立即開罰之情形。

4.綜上，原告主張被告作成原處分違反行政訴訟法第5條明確性原則云云，洵無足取。

(五)從而，系爭工地在111年3月11日稽查有缺失1至4，經通知後仍未改善，系爭工地為加油站屬於工商廠、場，原處分處以最低罰鍰，無不當之情事，於法有據，訴願決定遞予維持，亦無不合。原告請求撤銷原處分及訴願決定為無理由，應予駁回。

六、本件判決基礎已臻明確，兩造其餘之攻擊防禦方法及訴訟資料經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述之必要，併予敘明。

七、結論：原告之訴為無理由，應予駁回。第一審訴訟費用應由敗訴之原告負擔，爰依行政訴訟法第98條第1項前段，判決如主文第2項所示。

中 華 民 國 112 年 12 月 25 日
法 官 楊詠惠

以上為正本係照原本作成。

如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀並表明上訴理由（原判決所違背之法令及其具體內容，或依訴訟資料可認為原判決有違背法令之具體事實），其未載明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（上訴狀及上訴理由書均須按他造人數附繕本），並應繳納上訴裁判費新臺幣3,000元；如未按期補提上訴理由書，則逕予裁定駁回上訴。

01 中 華 民 國 112 年 12 月 25 日
02 書記官 黃怡禎