

臺中高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第二庭

113年度訴字第254號

民國114年5月8日辯論終結

原告 嘉成工業股份有限公司

代表人 陳阿明

訴訟代理人 連復淇 律師

被告 彰化縣政府

代表人 王惠美

訴訟代理人 陳建良 律師

洪晁瑋

李姿儀

上列當事人間因空氣污染防治法事件，原告不服環境部中華民國113年8月29日環部法字第1130012859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

事實概要：

緣原告於○○縣○○鎮○○○路0號設廠（下稱系爭工廠）從事布匹加工作業，其PU皮製造程序（M02）領有被告核發之固定污染源操作許可證（證號：府授環空操證字第N2174-02號；有效期限：民國111年10月7日起至112年8月12日止，下稱系爭固定污染源操作許可證）。環境部改制前行政院環境保護署（下稱環保署）環境督察總隊中區環境督察大隊（下稱環保署中區督察大隊）前於112年4月26日，會同臺灣彰化地方檢察署（下稱彰化地檢署）指揮內政部警政署保安警察第7總隊第3大隊第2中隊、財政部中區國稅局及被告所屬環境保護局（下稱

01 環保局)，前往原告廠區執行聯合查緝行動，發現原告M02製
02 程111年第4季（10至12月）之原物料用量，相較其於「固定污
03 染源空污費暨排放量申報整合管理系統」中空氣污染防制費
04 （下稱空污費）申報原物料，有短、漏報揮發性有機物空污費
05 計算有關資料之顯著差異。被告依查緝所獲及原告112年6月15
06 日提供揮發性有機化合物（VOCs）含量證明等資料，以112年5
07 月17日府授環空字第0000000000號函，令原告依限提報用以計
08 算之固定污染源空氣污染物排放量資料，原告以112年6月15日
09 嘉成字第1120615號函提出說明，嗣被告再以112年11月2日府
10 授環空字第0000000000號函知原告，經重新核算107年第2季至
11 112年第1季應補繳空污費新臺幣（下同）4,085萬5,310元整，
12 請於文到7日內提出陳述意見書或以言詞替代陳述書方式提
13 出，原告以112年11月8日嘉成字第1121108號函提出陳述意見
14 書，嗣經被告查核後，核認原告有短漏報原物料及明知為不實
15 事項而申報之情形，依空氣污染防制法（下稱空污法）第75條
16 第1項第3款及第2項規定，重新核算原告自查核日（112年4月2
17 6日）追溯5年內（107年第2季至112年第1季，共20季）應補繳
18 之空污費，於113年4月29日以府授環空字第0000000000號函
19 （下稱原處分）通知原告應補繳4,085萬5,310元整，並令原告
20 於文到90日內補繳。原告不服，提起訴願，訴願決定駁回，遂
21 提起本件行政訴訟。

22 □原告主張及聲明：

23 (一)主張要旨：

24 1.被告以原處分逕依空污法第75條第1項第3款規定，依質量
25 平衡法按「VOCs排放量2倍」重新核算原告M02製程107年
26 第2季至112年第1季追補繳之空污費，認事用法，應有違
27 誤。原處分重新核算之事由，為原告M02製程原申報有
28 「短報含VOCs原物料量及VOCs投入量」，得適用重新核算
29 VOCs排放量及空污費之法令依據有二，一為「空氣污染防
30 制費收費辦法（下稱收費辦法）第17條第1項第4款規定」
31 （1倍排放量）、二為「空污法第75條第1項第3款」（2倍

01 排放量)，及擇一適用之判斷標準。若所使用各項「流布
02 參數」資料，已具有代表性或正確性，足以達到核算實際
03 「VOCs排放量」之規範目的，即應適用收費辦法第17條第
04 1項第4款（1倍排放量）；若所使用各項「流布參數」資
05 料，不具有代表性或正確性，而無法達到核算實際「VOCs
06 排放量」之規範目的，始有空污法第75條第1項第3款（2
07 倍排放量）適用之正當性，否則其裁量權之行使，即有違
08 反「實際排放量徵收空污費之原則」之規範目的及比例原
09 則。被告依職權調查之結果，依質量平衡法重新核算原告
10 M02製程「VOCs排放量」所使用之流布參數「VOCs投入量
11 （I1）」，已具有代表性或正確性，足以達到核算實際
12 「VOCs排放量」之規範目的，即應適用收費辦法第17條第
13 1項第4款，按「VOCs排放量1倍」計算空污費，卻適用空
14 污法第75條第1項第3款規定，按「VOCs排放量2倍」計算
15 空污費之裁量權行使，顯然有違「實際排放量徵收空污費
16 之原則」之規範目的及比例原則。

17 2. 空污法第75條第2項規定之空污費之追繳為特別公課，屬
18 公法上之請求權，應適用行政程序法第131條5年消滅時
19 效，及消滅時效期間應自申報日起算，及以原處分作成日
20 為基準日，回溯5年計算。原處分於113年4月29日作成
21 時，自原告M02製程107年第2、3、4季及108年第1季空污
22 費申報日起算，及以原處分113年4月29日作成日為基準
23 日，回溯5年計算，均已罹於5年消滅時效。原處分112年4
24 月26日查核之事實，並非屬行政處分，而不該當行政程
25 序法第131條第3項規定：「因行政機關為實現該權利所作成
26 之行政處分而中斷。」之消滅時效中斷之法定事由，故原
27 處分逕以「112年4月26日查核日」為基準日，追溯前5年
28 （107年第2季至112年第1季，共計20季）之空污費，即有
29 違反行政程序法第131條第3項之規定。

30 3. 臺灣彰化地方法院114年度簡字第32號刑事簡易判決（下
31 稱系爭刑事判決）附條件緩刑，有關原告及其代表人陳阿

01 明應依系爭刑事判決附件2、3內容所示方式，連帶支付環
02 保局4,140萬6,216元，係包括本件被告以原處分按「VOCs
03 排放量2倍」計算空污費金額4,085萬5,310元在內，若原
04 處分變動，即會連動影響系爭刑事判決附件2、3內容之執
05 行，犯罪所得之「產自犯罪」之利得，具有「行為人或第
06 三人所得，即為被害人所失」之鏡像關係，及採「被害人
07 優先原則」。被告以原處分按「VOCs排放量2倍」計算空
08 污費金額4,085萬5,310元生效後，已具有執行力，即屬於
09 行政執行之執行名義。而與系爭刑事判決之附條件緩刑，
10 有關原告及其代表人陳阿明應依系爭刑事判決附件2、3之
11 執行，屬於被告對於原告就同一空污費公法上請求權之執
12 行競合之關係。故本件若認被告以原處分逕依空污法第75
13 條第1項第3款規定，依質量平衡法按「VOCs排放量2倍」
14 重新核算原告M02製程107年第2季至112年第1季追補繳之
15 空污費4,085萬5,310元，應有違誤，而應依收費辦法第17
16 條第1項第4款規定，按「VOCs排放量1倍」重新核算原告M
17 02製程107年第2季至112年第1季追補繳之空污費2,006萬
18 6,786元，即會連動影響系爭刑事判決附件2、3內容之執
19 行，而有訴訟實益。

20 (二)聲明：

21 訴願決定及原處分均撤銷。

22 □被告答辯及聲明：

23 (一)答辯要旨：

24 1.空污法第75條第1項第3款及第2項同時規定得依「排放係
25 數」或「質量平衡」核算該污染源排放量之2倍計算其應
26 繳費額，並未限制依「排放係數」核算排放量時，始按2
27 倍排放量計算應繳費額，立法意旨顯然並非僅要求補繳原
28 應繳納之空污費，而有因公私場所以「偽造、變造或其他
29 不正當方式短報或漏報與空氣污染防制費計算有關資料」
30 而加重課徵空污費之意。原告有不實申報空污費計算有關
31 資料之情事，相關資料本待原告提供，並且尚須由被告針

01 對短漏報原物料等資料查核對照，被告112年5月17日以府
02 授環空字第0000000000號函向原告要求提供相關計算所需
03 資料，原告復以112年6月15日嘉成字第1120615號函補充
04 各項原物料用量、SDS（即物質安全資料表）、廢棄物清
05 運等相關資料，被告也多次以電子郵件或電話方式，與原
06 告多番確認資料細節，相關資料如何解讀，或要求原告補
07 正資料等，釐清後被告旋即提出計算說明報告書，並於11
08 2年11月2日通知原告陳述意見。原告所提陳述僅說明違反
09 原因及主動增設防制設備，未具免罰事由，被告仍依空污
10 法第75條第1項第3款及第2項規定核認，被告據原告所提
11 出揮發性有機物原料購買、庫存資料，按「採用質量平衡
12 計算空氣污染物排放量之固定污染源計量方式規定」計量
13 方式，計算原告自107年第2季至112年第1季原應申報揮發
14 性有機物排放量詳如乙證9號附件九所示，再按計算所得
15 排放量之2倍，依「固定污染源空氣污染防制費收費費
16 率」，在109年第4季以前以「二級防制區」費率，自110
17 年第1季開始以「三級防制區」費率，區別2、3季與1、4
18 季計算，分別計算各年度各季得向原告追徵空氣污染防制
19 費如乙證9號「補充計算說明」各季之表8所示，總計金額
20 為40,855,310元，其中個別物種排放量（甲苯、二甲苯）
21 並未以2倍排放量計算。

22 2.被告依空污法第75條第1項第3款及第2項規定，得向原告
23 追徵排放量2倍計算之空污費，必以發現且有證據證明原
24 告「有偽造、變造或其他不正當方式短報或漏報與空氣污
25 染防制費計算有關資料」之事實為要件，顯不得未經查核
26 證明即任意對原告追徵按2倍排放量計算之空污費。關於
27 原告排放量之查核，被告僅有依收費辦法第9條規定通知
28 原告提供包含「原（物）料、燃料之購買憑證、揮發性有
29 機物成分含量重量百分比、含硫量重量（體積）百分比等
30 證明文件及其使用量、產品產量或其他經中央主管機關認
31 定之操作量等紀錄月報表」、「與揮發性有機物排放有關

01 之原（物）料回收量、廢水量、廢溶劑量、廢棄物量與產
02 品產量及上述各種數量之揮發性有機物重量百分比、委託
03 處理證明等紀錄報表與證明文件」、「進貨、生產、銷
04 貨、存貨憑證、帳冊相關報表及其他產銷營運或輸出入之
05 相關資料」等資料以供查核之權力，並無其他強制原告提
06 供之權力，顯難期被告於原告實際申報日之翌日或申報末
07 日之翌日，即掌握原告上開與排放量核算相關之資料。應
08 認被告對原告公法上請求權之行使，顯然有公權力行使相
09 關限制之法律上障礙存在，且此為原告惡意甚至係犯罪行
10 為所致，並非被告怠於行使請求權。被告不可能逐季要求
11 原告提供資料以供查核，否則即失卻主動誠實申報以減輕
12 機關與人民雙重勞費之立法目的，應認被告自原告申報後
13 要求原告提供資料、查核、作成計算書、通知原告陳述意
14 見之合理期間應為1年，被告對原告公法上請求權消滅時
15 效之起算，應以實際申報日（有申報時）之翌日或申報日
16 末日（未申報時）之翌日加計1年為被告請求權得行使之
17 日即消滅時效起算日，始屬合理。

18 (二)聲明：

19 原告之訴駁回。

20 □爭點：

21 (一)被告以原處分命原告補繳107年第2季至112年第1季之空污費
22 是否適法？

23 (二)被告以原處分命原告補繳107年第2季至112年第1季之空污
24 費，有無超過5年請求權時效？

25 □本院的判斷：

26 (一)事實概要記載之事實，有系爭固定污染源操作許可證（見本
27 院卷1第93-108頁）、環保署中區督察大隊112年4月26日督
28 察紀錄（見原處分卷第21-29頁）、被告112年5月17日府授
29 環空字第0000000000號函（見原處分卷第55-57頁）、原告1
30 12年6月15日嘉成字第1120615號函（見原處分卷第111
31 頁）、被告112年11月2日府授環空字第0000000000號函（見

01 原處分卷第73-74頁)、原告112年11月8日嘉成字第1121108
02 號函(見原處分卷第75-78頁)、原處分(見本院卷1第59-6
03 1頁)、訴願決定(見本院卷1第64-71頁)等證據可以證
04 明。

05 (二)原告M02製程有短漏報原物料及明知為不實事項而申報之情
06 事,被告以原處分命原告補繳107年第2季至112年第1季之空
07 污費為適法:

08 1.應適用的法令:

09 (1)空污法第16條第1項第1款、第2項規定:「(第1項)各
10 級主管機關得對排放空氣污染物之固定污染源及移動污
11 染源徵收空氣污染防制費,其徵收對象如下:一、固定
12 污染源:依其排放空氣污染物之種類及數量,向污染源
13 之所有人徵收,其所有人非使用人或管理人者,向實際
14 使用人或管理人徵收;其為營建工程者,向營建業主徵
15 收;經中央主管機關指定公告之物質,得依該物質之銷
16 售數量,向銷售者或進口者徵收。……(第2項)空氣
17 污染防制費徵收方式、計算方式、申報、繳費流程、繳
18 納期限、繳費金額不足之追補繳、收費之污染物排放量
19 計算方法及其他應遵行事項之辦法,由中央主管機關會
20 商有關機關定之。」第17條第1項前段規定:「前條空
21 氣污染防制費除營建工程由直轄市、縣(市)主管機關
22 徵收外,由中央主管機關徵收。……」第75條第1項第3
23 款、第2項規定:「(第1項)公私場所依第16條第1項
24 繳納空氣污染防制費,有偽造、變造或其他不正當方式
25 短報或漏報與空氣污染防制費計算有關資料者,各級主
26 管機關應依下列規定辦理:……三、營建工程以外固定
27 污染源:中央主管機關得逕依排放係數或質量平衡核算
28 該污染源排放量之2倍計算其應繳費額。(第2項)公私
29 場所以前項之方式逃漏空氣污染防制費者,各級主管機
30 關除依前條計算及徵收逃漏之空氣污染防制費外,並追
31 溯5年內之應繳費額。但應徵收空氣污染防制費之空氣

01 污染物起徵未滿5年者，自起徵日起計算追溯應繳費
02 額。」

03 (2)收費辦法第1條規定：「本辦法依空氣污染防制法（以
04 下簡稱本法）第16條第2項規定訂定之。」第3條第1項
05 規定：「本法第16條第1項第1款所定依其排放空氣污染
06 物之種類及數量徵收之空氣污染防制費，應依其每季排
07 放空氣污染物種類、排放量及操作紀錄，按本法第17條
08 第2項所公告之收費費率自行計算申報應繳納之費額。
09 固定污染源之所有人、實際使用人或管理人，應於每年
10 4月、7月、10月及次年1月底前，依中央主管機關規定
11 之格式，填具空氣污染防制費申報書及繳款單，並將前
12 季之空氣污染防制費，自行繳納至中央主管機關指定金
13 融機構代收專戶後，以網路傳輸方式，向中央主管機關
14 申報。但報經中央主管機關同意者，得以書面方式申
15 報。」第10條規定：「（第1項）公私場所依第3條規定
16 申報空氣污染防制費之固定污染源空氣污染物排放量，
17 其計算依據之順序如下：一、符合中央主管機關規定之
18 固定污染源空氣污染物連續自動監測設施之監測資料。
19 二、經中央主管機關認可之揮發性有機物自廠係數。
20 三、符合中央主管機關規定之空氣污染物檢測方法之檢
21 測結果，或中央主管機關指定公告之空氣污染物排放係
22 數、控制效率、質量平衡計量方式。四、其他經中央主
23 管機關認可之排放係數或替代計算方式。（第2項）公
24 私場所申報固定污染源揮發性有機物排放量者，應以前
25 項第2款自廠係數、第3款中央主管機關指定公告之空氣
26 污染物排放係數、控制效率、質量平衡計量方式或第4
27 款規定計算排放量。但其固定污染源採密閉集氣系統收
28 集揮發性有機物至排放管道者，應檢具相關資料報經直
29 轄市、縣（市）主管機關同意後，得以前項第1款或第3
30 款之符合中央主管機關規定之空氣污染物檢測方法之檢
31 測結果計算排放量。（第3項）第1項第2款所稱自廠係

01 數，指固定污染源依固定污染源揮發性有機物自廠係數
02 （含控制效率）建置作業要點提出申請並經中央主管機
03 關核定之替代計算方式。（第4項）第1項第3款及第4款
04 所稱排放係數，指固定污染源每單位之原（物）料量、
05 燃料使用量、產品產量或其他經中央主管機關認可之操
06 作量所排放之空氣污染物排放量。（第5項）公私場所
07 固定污染源計算其空氣污染物排放量者，應依中央主管
08 機關指定公告之空氣污染物排放量計算方法計量。」第
09 17條第1項規定：「（第1項）公私場所依第3條規定應
10 申報空氣污染防制費，有下列情形之一，中央主管機關
11 得逕依其固定污染源產品產量、原（物）料使用量、燃
12 料使用量、檢測結果、連續自動監測設施原始數據或其
13 他有關資料，自依第9條第1項規定通知公私場所提報時
14 間之前一次申報季別起，計算追溯5年內其固定污染源
15 空氣污染物排放量，重新核定其應繳之空氣污染防制
16 費：一、未依規定計算空氣污染物排放量之情形。二、
17 因設施故障或其他因素，致無法維持正常操作或廢氣未
18 經收集或防制設施處理即排放於大氣中，未計算空氣污
19 染物排放量。三、未於第9條規定期限內提報空氣污染
20 物排放量相關資料、其補正資料不足。四、產品產量、
21 原（物）料、燃料使用量與其購買量及結算結果不符。
22 五、申報之固定污染源數量與實際情形不符。六、經中
23 央主管機關查核有第11條或12條之情形。七、其他未依
24 規定申報空氣污染防制費。」第25條規定：「中央主管
25 機關得將空氣污染防制費之徵收與申報作業之結算、核
26 算、核定、查核與檢驗、繳費金額不足之追補繳作業、
27 空氣污染物排放量計算方法審查認定等事項，委辦直轄
28 市、縣（市）主管機關辦理。」

29 (3)空污法施行細則第2條第1款第9目規定：「本法第3條第
30 1款所定空氣污染物之分類如下：一、氣狀污染物：
31 ……（九）揮發性有機物（VOCs）。」

- 01 (4)環保署111年3月25日環署空字第0000000000號公告：
02 「……公告事項：一、本署將旨揭空氣污染防制費之徵
03 收與申報作業之結算、核算、核定、查核與檢驗、繳費
04 金額不足之追補繳作業、空氣污染物排放量計算方法審
05 查認定等事項，委辦直轄市、縣（市）主管機關辦理。
06 ……」
- 07 (5)環保署98年12月29日環署空字第0000000000號公告之
08 計量規定：「主旨：修正『公私場所固定污染源申報空
09 氣污染防制費之揮發性有機物之行業製程排放係數、操
10 作單元（含設備元件）排放係數、控制效率及其他計量
11 規定』，並自中華民國00年0月0日生效。依據：空氣污
12 染防制費收費辦法第10條第1項第3款、第4款。公告事
13 項：一、依本署公告之『固定污染源空氣污染防制費收
14 費費率』計算揮發性有機物排放量時，應依本公告之排
15 放係數及規定計算。二、公私場所固定污染源申報空氣
16 污染防制費之揮發性有機物之行業製程排放係數、操作
17 單元（含設備元件）排放係數、控制效率及其他計量規
18 定，如附表。……七、本公告控制效率係指集氣設施之
19 收集效率及防制設備之處理效率；處理效率（排放削減
20 率）係指空氣污染物經污染防制設施前後之削減率。」
21 附表公私場所固定污染源申報空氣污染防制費之揮發性
22 有機物之行業製程排放係數、操作單元（含設備元件）
23 排放係數、控制效率及其他計量規定：「壹、揮發性有
24 機物係數。一、行業製程排放係數。行業：表面塗裝業
25 及其他具有下列製造程序之行業；製程：塑膠品表面塗
26 裝程序、……其他表面塗裝程序；係數：單位排放強度
27 （公斤）：1000.000V；估算基礎-原（物）料量或產品
28 產量：含揮發性有機物塗料用量；估算基礎-單位：公
29 噸；備註：1.V：估算基礎之VOCs含量百分比。2.製程
30 中使用含揮發性有機物原物料皆需納入申報範圍，包含
31 塗料、油墨、稀釋用溶劑、清洗溶劑、黏著劑、上光漆

01 與水槽液等。3. 應配合『採用質量平衡計算空氣污染物
02 排放量之固定污染源計量方式規定』進行排放量計算。
03 ……三、控制效率：若同一製程中有兩種（含）以上之
04 控制效率（含集氣效率及防制設備處理效率）採並聯設
05 計者，其最終控制效率應以各污染源控制效率之『均化
06 控制效率』認定。類別：防制設施-破壞性處理；設施
07 名稱或適用對象：熱焚化爐；控制效率：處理效率
08 （%）90；……。類別：集氣設施；設施名稱或適用對
09 象：包圍式操作；控制效率-條件：符合下列條件之一
10 者：1. 污染源設置一般型氣罩且有圍幕設施者2. 設置包
11 圍型氣罩者；控制效率-收集效率（%）：80；
12 ……。」

13 (6)環保署99年3月4日環署空字第0000000000號公告之質
14 量平衡規定：「主旨：公告『採用質量平衡計算空氣污
15 染物排放量之固定污染源計量方式規定』，並自即日生
16 效。依據：空氣污染防制費收費辦法第10條第1項第3
17 款、第4款。公告事項：一、依本署公告之『公私場所
18 固定污染源申報空氣污染防制費之揮發性有機物之行業
19 製程排放係數、操作單元（含設備元件）排放係數、控
20 制效率及其他計量規定』，採用質量平衡計算揮發性有
21 機物排放量時，應依本公告之計量方式規定計算。……
22 附錄、揮發性有機物與個別物種質量平衡計算公式說明
23 一、揮發性有機物（Volatile organic compounds，以
24 下簡稱VOCs）質量平衡計算公式之符號定義如下：……
25 （二） O ：與VOCs排放有關之非投入製程再利用之原
26 （物）料回收量、廢氣量、污染防制設備削減量、廢水
27 量、廢溶劑量、廢棄物量與產品產量等項目之總輸出量
28 （VOCs Output，以下簡稱 O ），以公斤為單位，其包含
29 O_R 、 O_A 、 O_W 、 O_S 與 O_P ，其定義如下：……2. O_A ：與VOCs
30 排放有關之廢氣量（Output Air，以下簡稱 O_A ），以公
31 斤為單位；其包含 O_{A1} 、 O_{A2} 與 O_{A3} ，其定義如下：……

01 (2) O_{A2} ：污染源產生之廢氣，經集氣設施收集後，未
02 經防制設備處理直接排出廢氣量，視同逸散量，以公斤
03 為單位。(3) O_{A3} ：污染源產生之廢氣，經集氣設施收
04 集後，且因防制設備之化學或物理反應而削減之廢氣
05 量，以公斤為單位。……(五) 前述各項與VOCs排放有
06 關之質量平衡流布參數項目，涉及檢測資料的引用規定
07 應符合下列原則：1. 固定污染源屬指定公告應實施定期
08 檢測者，其引用管道檢測資料應以最近一次應實施定期
09 檢測結果；其非屬指定公告應實施定期檢測者，其引用
10 管道檢測資料，應以每季申報期限截止日前1年之管道
11 檢測結果。固定污染源之原(物)料、回收原(物)
12 料、廢水、廢棄物、廢溶劑與產品中VOCs含量之重量百
13 分比資訊，應依其製程特性自行提報引用資料來源與該
14 資料之檢測日期；前述引用資料來源日期，不得超過每
15 季申報期限截止日前5年。」

16 2. 依前述空污法第17條第1項及收費辦法第25條規定，就空
17 污費之徵收與申報作業、審查與查核作業、核定自廠係數
18 與同意變更排放量計算依據，及有關申報空污費之結算、
19 核算、核定、追補繳作業等事項，中央主管機關委辦由直
20 轄市、縣(市)主管機關辦理，且環保署已以111年3月25
21 日環署空字第0000000000號公告明確將前述辦理空污費之
22 相關工作委由直轄市、縣(市)主管機關辦理，是被告就
23 本件所涉空污費之核定、追補繳等作業事項，為有權辦理
24 之機關，先予敘明。

25 3. 按收費辦法第10條已明定公私場所空氣污染物排放量計算
26 依據與順序，其第1項規定申報空污費之固定污染源空氣
27 污染物排放量，其計算依據之順序為「(第1款)符合中
28 央主管機關規定之固定污染源空氣污染物連續自動監測設
29 施之監測資料」、「(第2款)中央主管機關規定之空氣
30 污染物檢測方法之檢測結果」、「(第3款)經中央主管
31 機關認可之揮發性有機物自廠係數」、「(第4款)公告

01 之空氣污染物排放係數、控制效率及質量平衡計量方
02 式」、「(第5款)其他經中央主管機關認可之排放係數
03 或替代計算方式」。又營建工程以外固定污染源申報空污
04 費應於每年4月、7月、10月及次年1月底前，依規定格式
05 申報及繳納，倘有偽造、變造或其他不正當方式短報或漏
06 報與空污費計算有關資料者，各級主管機關應依排放係數
07 或質量平衡核算該污染源排放量之2倍計算及徵收其空污
08 費之應繳費額，並追溯5年內之應繳費額，為首揭法規所
09 明定。換言之，原告須主觀上基於逃漏空污費之意圖，而
10 採取諸如偽造、變造或故意隱匿相關資料，或其他可認為
11 有背誠信原則之不正當方法等行為，作為其手段，造成主
12 管機關無法核課空污費或核課顯有困難之情形，即屬該當
13 空污法第75條第1項規定，從而得以污染源排放量之2倍計
14 算應繳費額並追繳5年空污費。

15 4.經查，原告於系爭工廠從事布匹加工作業，其PU皮製造程
16 序(M02)之揮發性有機物(VOCs)固定污染源，領有被
17 告核發之系爭固定污染源操作許可證(見本院卷1第93-10
18 8頁)，屬空污法第16條第1項第1款規定應徵收空污費之
19 固定污染源，並應依收費辦法第10條第3款規定計算其應
20 繳納之空污費。惟原告前經環保署中區督察大隊會同彰化
21 地檢署指揮內政部警政署保安警察第7總隊第3大隊第2中
22 隊、財政部中區國稅局及環保局，於112年4月26日前往原
23 告廠區執行聯合查緝行動，發現原告M02製程111年第4季
24 (10至12月)之原物料用量，相較其於「固定污染源空污
25 費暨排放量申報整合管理系統」中空污費申報原物料，有
26 短、漏報揮發性有機物空污費計算有關資料之顯著差異，
27 於環保署中區督察大隊112年4月26日督察紀錄載明：
28 「……4.本日請嘉成公司會計蔡慧津小姐提供107年1月至
29 111年12月之會計帳冊，依負責人陳阿明確認現場查扣之
30 原物料進貨明細，所進貨之樹脂、溶劑……等除現有盤點
31 之庫存外，皆投入製程使用製造，無販賣外運使用，現場

01 經調閱該公司會計帳初步核算M02製程原物料用量及比對
02 固定污染源空污費暨排放量申報整合管理系統111年10~12
03 月（第4季）短報合成樹脂22.33公噸、甲苯9.8公噸、丁
04 酮1.71公噸、架橋劑1.84公噸，空污費初估應補繳交新臺
05 幣75萬1,585元，該公司顯有具申報義務，卻明知為不實
06 之事項而申報不實，有涉犯空氣污染防治法第54條不實申
07 報行政刑罰規定情事，後續將由臺灣彰化地方檢察署偵
08 辦；另後續將由彰化縣政府環境保護局依空污法第75條規
09 定追繳其5年內短報之空污費。……」（見原處分卷第23
10 頁），該紀錄並經原告之代表人簽名確認（見原處分卷第
11 29頁）。且被告曾以112年5月17日府授環空字第00000000
12 00號函向原告要求提供相關計算所需資料（見原處分卷第
13 55-57頁），原告復以112年6月15日嘉成字第1120615號函
14 提出補件資料（見原處分卷第53頁），被告於112年11月2
15 日再以府授環空字第0000000000號函通知原告陳述意見
16 （見原處分卷第73-74頁），原告以112年11月8日嘉成字
17 第1121108號函提出陳述意見書略以：「……只有空污費
18 方面，因為環保法令專業度高，為避免擅自變更申報方式
19 導致錯誤，因此空污費的申報一直沿用之前的方式作申
20 報……。……請貴局考量嘉成公司在廠房是承租之狀況下
21 （代表將來不續租時，需要拆除設備），仍主動花費2800
22 萬元鉅資增設RTO設備（附件三），而非因本案的發生或
23 是主管機關要求下才裝設，這種主動改善空污設備與被抓
24 到才被要求裝設環保設施的廠商，心態與情節完全不同，
25 如果一視同仁給予2倍裁罰，對願意守法改善空污防治的
26 企業不僅不公平，也未能符合比例原則，更對推動環保政
27 策有不良的示範。……」等語（見原處分卷第77頁），惟
28 查，原告所提陳述僅說明違反原因及主動增設防制設備，
29 未具免罰事由業經被告稽查明確，復於本院114年1月4日
30 準備程序期日，原告當庭表示對於原告申報的資料均不爭
31 執，亦表示原告所爭執為空污費是否罹於時效以及是否應

01 用2倍排放量計算（見本院卷1第381-382頁），可認原告
02 於M02製程有短漏報原物料及明知為不實事項而申報之情
03 事，並核與原告及其代表人因違反空污法，同時經彰化地
04 檢署檢察官提起公訴，現系爭刑事判決業已認定原告及其
05 代表人短報原物料使用量等項目及數量，因而逃漏、短繳
06 空污費等情，並經原告及其代表人自白犯罪，且因原告及
07 其代表人已承諾分期向環保局支付短報空污費2倍之金
08 額，經判決附條件緩刑，判決主文如下：「嘉成工業股份
09 有限公司犯附表1所示之罪，各處宣告刑欄所示之罰金，
10 均緩刑4年。並應依附件2、3內容所示方式，連帶與陳阿
11 明支付彰化縣環境保護局新臺幣4,140萬6,216元。另應於
12 民國116年12月1日至117年9月30日間，支付公庫新臺幣40
13 0萬元。陳阿明犯附表1所示之罪，各處宣告刑欄所示之有
14 期徒刑，均緩刑4年。並應依附件2、3內容所示方式，連
15 帶與嘉成工業股份有限公司支付彰化縣環境保護局新臺幣
16 4,140萬6,216元。」（見本院卷1第425頁）等卷證相符，
17 並經本院調卷查核屬實。以上並有系爭固定污染源操作許
18 可證（見本院卷1第93-108頁）、環保署中區督察大隊112
19 年4月26日督察紀錄（見原處分卷第21-29頁）、被告112
20 年5月17日府授環空字第0000000000號函（見原處分卷第5
21 5-57頁）、原告112年6月15日嘉成字第1120615號函（見
22 原處分卷第53頁）、被告112年11月2日府授環空字第0000
23 000000號函（見原處分卷第73-74頁）、原告112年11月8
24 日嘉成字第1121108號函及陳述意見書（見原處分卷第75-
25 78頁）、本院114年1月4日準備程序筆錄（見本院卷1第37
26 3-392頁）、系爭刑事判決（見本院卷1第425-445頁）在
27 卷可稽。是原告於M02製程有短漏報原物料及明知為不實
28 事項而申報之情事，業經系爭刑事判決認定，並經原告認
29 罪屬實，均與上揭卷證互核屬實，應堪認定。

30 5.雖原告主張空污法第75條第1項第3款係規定「得」逕依排
31 放係數或質量平衡核算營建工程以外固定污染源排放量之

01 2倍計算其應繳空污費費額，故依其文義可不按2倍計算，
02 原處分按「VOCs排放量2倍」計算空污費之裁量權行使，
03 顯然有違「實際排放量徵收空污費之原則」之規範目的及
04 比例原則云云。惟查：

05 (1)按「空氣污染防制費係本於污染者付費之原則，對具有
06 造成空氣污染共同特性之污染源，徵收一定之費用，俾
07 經由此種付費制度，達成行為制約之功能，減少空氣中
08 污染之程度；並以徵收所得之金錢，在環保主管機關之
09 下成立空氣污染防制基金，專供改善空氣品質、維護國
10 民健康之用途。此項防制費既係國家為一定政策目標之
11 需要，對於有特定關係之國民所課徵之公法上負擔，並
12 限定其課徵所得之用途，在學理上稱為特別公課，
13 ……。空氣污染防制法第10條第1項：『各級主管機關
14 應依污染源排放空氣污染物之種類及排放量，徵收空氣
15 污染防制費用』，第2項：『前項污染源之類別及收費
16 辦法，由中央主管機關會商有關機關定之』，依此條文
17 之規定，再參酌上開法律全部內容，其徵收目的、對
18 象、場所及用途等項，尚難謂有欠具體明確。行政院環
19 境保護署據此於84年3月23日發布空氣污染防制費收費
20 辦法，就相關事項為補充規定。而已開徵部分之費率類
21 別連同歲入歲出科目金額，既由主管機關依預算法之規
22 定，設置單位預算『空氣污染防制基金』加以列明，編
23 入中央政府年度總預算，經立法院通過後實施，徵收之
24 法源及主要項目均有法律與預算為依據，與憲法尚無違
25 背。」（司法院釋字第426號解釋理由書參照）。此
26 外，所謂授權須具體明確應就該授權法律整體所表現之
27 關聯意義為判斷，而非拘泥於特定法條之文字（司法院
28 釋字第394號解釋理由書參照）。空污法第16條第2項規
29 定係就空污費徵收方式、計算方式、繳費流程、繳納期
30 限、繳費金額不足之追補繳、污染物排放量之計算方法
31 等及其他應遵行事項之收費辦法，授權中央主管機關會

01 商有關機關定之。而收費辦法第10條第1項係規定公私
02 場所定申報空污費之固定污染源空氣污染物排放量，其
03 計算依據之順序，是以收費辦法第10條第1項係規範污
04 染物排放量之計算方法等，既未逾越空污法第16條第2
05 項規定之授權範圍，應符合授權明確性及法律保留原
06 則。且基於執行法律應兼顧技術及成本之考量，尚屬合
07 理。

08 (2)復按空污法第75條立法理由明揭「第1項規範公私場所
09 蓄意以不實資料申報或虛偽記載、變造或其他不正當方
10 式短、漏報與空氣污染防制費有關資料者，主管機關得
11 逕依空氣污染防制費收費費率之2倍，計算空氣污染防
12 制費。」是知倘營建工程以外固定污染源確有偽造、變
13 造或其他不正當方式短報或漏報與空污費計算有關資料
14 者，即屬合致該法條構成要件，而得由「排放係數」或
15 「質量平衡」核算該污染源之排放量，再據該核算出之
16 排放量之2倍定額，計算該污染源應繳之空污費費額。
17 又依上開規定及環境署函釋，空污法第75條係規範有關
18 公私場所固定污染源有偽造、變造或其他不正當方式短
19 報或漏報與空污費計算有關之空氣污染排放量相關資料
20 者，因其原申報固定污染空氣污染物排放量之代表性已
21 有疑義，其申報資料已不可信，且調查國內業者之排放
22 管道檢測結果之實際排放量，約為以公告排放係數核算
23 排放量值之2倍關係，予以訂定，其排放量計算方法係
24 屬合理。

25 (3)經查，原告M02製程有短漏報原物料及明知為不實事項
26 而申報之情事，已如前述。被告遂依空污法第75條第1
27 項第3款及第2項規定核認，並依收費辦法第10條第1項
28 第3款、第25條及同法第17條第2項授權訂定之固定污
29 染源空氣污染防制費收費費率附表，以2倍並追溯5年內應
30 繳費額，重新核算107年第2季至112年第1季，共20季空
31 污費4,085萬5,310元整【107年第2季至112年第1季，分

01 別為107年第2季125萬7,336元、107年第3季146萬3,980
02 元、107年第4季262萬4,385元、108年第1季153萬361
03 元、108年第2季103萬5,617元、108年第3季189萬2,150
04 元、108年第4季307萬9,050元、109年第1季164萬8,871
05 元、109年第2季157萬1,840元、109年第3季138萬7,142
06 元、109年第4季296萬4,461元、110年第1季413萬170
07 元、110年第2季238萬1,065元、110年第3季306萬7,739
08 元、110年第4季453萬2,309元、111年第1季136萬1,346
09 元、111年第2季193萬6,455元、111年第3季123萬3,366
10 元、111年第4季146萬6,318元、112年第1季29萬1,349
11 元，共計20筆，關於各季原告應補繳之空污費說明詳如
12 乙證9所示（見原處分卷第79頁）】，並以原處分命原
13 告補繳空污費4,085萬5,310元，即於法有據。從而原告
14 前開主張實屬誤解相關法規，為無理由。況依系爭刑事
15 判決所載，原告已認罪，並與環保局達成協議分期支付
16 空污費4,140萬6,216元（空污費4,085萬5,310元及其利
17 息55萬906元），本件空污費亦認定如上，原告再行爭
18 執亦無影響空污費金額認定，併此敘明。

19 6. 綜上所述，原告M02製程有短漏報原物料及明知為不實事
20 項而申報之情事，被告以原處分命原告補繳107年第2季至
21 112年第1季之空污費4,085萬5,310元為適法有據。

22 (三) 被告依空污法第75條第1項第3款、第2項核算污染源排放量
23 之2倍計算空污費，性質屬特別公課，而非行政罰，被告以
24 原處分命原告補繳107年第2季至112年第1季之空污費，無超
25 過5年請求權時效：

26 1. 應適用的法令：

27 (1) 行政程序法第131條第1項規定：「公法上之請求權，於
28 請求權人為行政機關時，除法律另有規定外，因5年間
29 不行使而消滅；於請求權人為人民時，除法律另有規定
30 外，因10年間不行使而消滅。」

01 (2)民法第129條第1項規定：「消滅時效，因左列事由而中
02 斷：一、請求。二、承認。三、起訴。」

03 (3)環保署103年3月17日環署空字第0000000000號函略以：
04 「……說明：……二、有關公私場所固定污染源有偽造
05 或變造與空污費計算有關之空氣污染排放量相關資料
06 者，其原申報固定污染空氣污染物排放量之代表性已有
07 疑義，其申報資料已不可信，且調查國內業者之排放管
08 道檢測結果之實際排放量，約為以公告排放係數核算排
09 放量值之2倍關係，予以訂定，其排放量計算方法係屬
10 合理，且與本法第16條授權依污染物排放量徵收之立法
11 意旨相符，非屬裁罰規定，本署前已於100年9月27日環
12 署空字第0000000000號函釋在案（如附）。……」

13 2.司法院釋字第426號解釋理由書略以：「憲法增修條文第9
14 條第2項規定：『經濟及科學技術發展，應與環境及生態
15 保護兼籌並顧』，係課國家以維護生活環境及自然生態之
16 義務，防制空氣污染為上述義務中重要項目之一。空氣污
17 染防制法之制定符合上開憲法意旨。依該法徵收之空氣污
18 染防制費係本於污染者付費之原則，對具有造成空氣污染
19 共同特性之污染源，徵收一定之費用，俾經由此種付費制
20 度，達成行為制約之功能，減少空氣中污染之程度；並以
21 徵收所得之金錢，在環保主管機關之下成立空氣污染防制
22 基金，專供改善空氣品質、維護國民健康之用途。此項防
23 制費既係國家為一定政策目標之需要，對於有特定關係之
24 國民所課徵之公法上負擔，並限定其課徵所得之用途，在
25 學理上稱為特別公課，乃現代工業先進國家常用之工具。
26 特別公課與稅捐不同，稅捐係以支應國家普通或特別施政
27 支出為目的，以一般國民為對象，課稅構成要件須由法律
28 明確規定，凡合乎要件者，一律由稅捐稽徵機關徵收，並
29 以之歸入公庫，其支出則按通常預算程序辦理；特別公課
30 之性質雖與稅捐有異，惟特別公課既係對義務人課予繳納
31 金錢之負擔，故其徵收目的、對象、用途應由法律予以規

01 定，其由法律授權命令訂定者，如授權符合具體明確之標
02 準，亦為憲法之所許。」

03 3.依上述司法院釋字第426號解釋理由書可知，空污費之徵
04 收，係為落實污染者付費之立法精神，讓污染者負擔因其
05 產生空氣污染物所增加之社會成本，以課費方式將成本內
06 部化，促使污染者改變其污染行為，以達污染減量之目
07 的，是空污費之追繳屬特別公課，而非行政罰，自無行政
08 罰法裁處權3年時效之適用，應適用於行政程序法第131條
09 第1項規定之5年時效。且空污法75條第2項已明定主管機
10 關得追溯「5年內」應繳空污費之金額。而依收費辦法第3
11 條第1項規定，原告應於每年4月、7月、10月及次年1月底
12 前自行申報繳納當季之空污費。又空污費之徵收，義務人
13 應於法定期間內自行申報，再由主管機關以其申報作為審
14 核之數據並通知其審查結果，故空污費追繳之消滅時效，
15 已在規定期間內申報繳納者，自申報日起算，即以申報日
16 為逃漏空污費發生日；未在規定期間內申報繳納者，應自
17 規定申報期間屆滿之翌日起算，即以每年5月、8月、11月
18 及次年2月之第1日，始屬可合理期待主管機關得為追繳
19 時，是消滅時效期間應自申報日或申報期間屆滿之翌日起
20 算。

21 4.經查，依環保署中區督察大隊112年4月26日督察紀錄之稽
22 查狀況概述記載：「……4.本日請嘉成公司會計蔡慧津小
23 姐提供107年1月至111年12月之會計帳冊，依負責人陳阿
24 明確認現場查扣之原物料進貨明細，所進貨之樹脂、溶
25 劑……等除現有盤點之庫存外，皆投入製程使用製造，無
26 販賣外運使用，現場經調閱該公司會計帳初步核算M02製
27 程原物料用量及比對固定污染源空污費暨排放量申報整合
28 管理系統111年10~12月（第4季）短報合成樹脂22.33公
29 噸、甲苯9.8公噸、丁酮1.71公噸、架橋劑1.84公噸，空
30 污費初估應補繳交新臺幣75萬1,585元，該公司顯有具申
31 報義務，卻明知為不實之事項而申報不實，有涉犯空氣污

01 染防制法第54條不實申報行政刑罰規定情事，後續將由臺
02 灣彰化地方檢察署偵辦；另後續將由彰化縣政府環境保護
03 局依空污法第75條規定追繳其5年內短報之空污費。
04 ……」(見原處分卷第23頁)，此有環保署中區督察大隊
05 112年4月26日督察紀錄(見原處分卷第21-29頁)在卷可
06 稽。是被告於112年4月26日對原告進行聯合稽查時，已向
07 原告表明追繳空污費之意，並經原告代表人陳阿明簽名確
08 認(見原處分卷第29頁)，應認被告業將其行使追溯繳納
09 空污費之請求權通知原告在案，至於確切之補繳金額則須
10 待被告調查相關資料後始得以計算確認，依民法第129條
11 第1項第1款規定，消滅時效因請求而中斷，故自112年4月
12 26日聯合稽查時起即屬被告已行使補繳空氣污染防制費請
13 求權，又本件原告107年第2季空污費線上申報日為107年7
14 月25日(見本院卷1第111-114頁)，5年期間屆滿日為112
15 年7月24日，則被告於112年4月26日已行使追溯繳納空污
16 費之請求權通知原告，自無超過5年請求權時效，至原告
17 其餘空污費申報日均晚於107年7月25日，自亦無超過5年
18 請求權時效。況關於原告是否有違反空污法第75條規定之
19 證據多僅能由原告提出，被告並無強制原告提供之權力，
20 且原告提出之資料更有待被告稟其稽核專業，進一步檢視
21 該等資料，並與原告提出各項資料勾稽查核，詳為計算
22 後，尚難查知上情；由原告M02製程之短漏報原物料資料
23 之繁瑣且均有賴原告檢附相關資料被告才能查核，且原告
24 並非一次性提出，是分批分次且提出時程甚長，若不以被
25 告於112年4月26日對原告進行聯合稽查時，已向原告表明
26 追繳空污費之意，並經原告代表人陳阿明簽名確認時，為
27 其請求權行使時，則易助長申報人僥倖心態，有悖空污法
28 課義務人主動誠實申報義務之立法本旨，而對誠實申報之
29 事業難謂公平；是顯難期待被告於原告實際申報日之翌日
30 或申報末日之翌日，即掌握原告固定污染源排放量核算相
31 關之資料，且查本件被告已數次函請原告提供相關資料，

01 等待原告提出相關資料之時間較長，被告進行查核時間亦
02 較長，若依原告主張需待被告調查相關事證明確並作成原
03 處分時，方屬行使公法上請求權，自與前揭空污法規定課
04 予義務人主動誠實申報義務以減輕機關與人民雙重勞費之
05 立法目的不合，原告所舉高雄高等行政法院110年度訴字
06 第350號判決及最高行政法院111年度上字第393號裁定意
07 旨所論述之事實基礎與本事件均不相同，核課機關是否處
08 於可以核定應納空污防制費之地位，應依個案事實認定，
09 而非任意類比。是原處分命原告補繳107年第2季至112年
10 第1季之空污費，並無超過5年請求權時效。故原告前揭主
11 張認被告之請求權已罹於時效云云，並無理由。

12 (四)綜上所陳，原告有短漏報原物料及明知為不實事項而申報之
13 情事，違反空污法第75條規定之事證明確，被告以原告污染
14 源排放量之2倍，計算原告自查核日（112年4月26日）追溯5
15 年內（107年第2季至112年第1季，共20季）空污費，並以原
16 處分命原告補繳空污費4,085萬5,310元，認事用法核無違
17 誤，訴願決定遞予維持，亦無不合。

18 (五)本件的判決基礎已經明確，兩造其餘的攻擊防禦方法及訴訟
19 資料經本院斟酌後，均與判決結果不生影響，而無一一論述
20 的必要，併予說明。

21 □結論：本件原告之訴為無理由。

22 中 華 民 國 114 年 5 月 29 日

23 審判長法官 劉錫賢

24 法官 郭書豪

25 法官 林靜雯

26 以上正本證明與原本無異。

27 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
28 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
29 按他造人數附繕本）；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴
30 者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（須附繕本）。未表
31 明上訴理由者，逕以裁定駁回。

01 上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書，但符合下列情
 02 形者，得例外不委任律師為訴訟代理人：
 03

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，經本案之行政法院認為適當者，亦得為訴訟代理人。	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。 2. 稅務行政事件，具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 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者。
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(一)、(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。	

04 中 華 民 國 114 年 5 月 29 日

05 書記官 黃毓臻