臺灣臺中地方法院行政訴訟判決

110年度簡字第52號

110年12月30日辯論終結

原　　告　月眉國際開發股份有限公司

000000000000000000

代　表　人　陳志鴻

訴訟代理人　黃順天律師

被　　告　臺中市政府環境保護局

000000000000000000

代　表　人　陳宏益

訴訟代理人　洪鼎軒

陳哲瑋

陳尚宏

上列當事人間因噪音管制法事件，原告不服臺中市政府中華民國110年5月4日府授法訴字第1100047098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、程序事項：

原告起訴後，原告代表人由吳寶田變更為陳志鴻，茲據變更後之代表人陳志鴻具狀聲明承受訴訟，有該狀在卷（見本院卷第315頁），核無不合，應予准許。

二、事實概要：

原告於臺中市○○區○○○路○段000號設立「麗寶樂園國際賽車場」（下稱系爭賽車場），從事競技及休閒運動場館業(賽車活動)。嗣被告派員於民國109年4月26日13時58分前往稽查，並於系爭賽車場周界外(龍門巷8弄內空地)量測其營業(賽車活動)產生之噪音均能音量為59.9分貝，經系爭賽車場停止營業作業後，量測背景音量為47.1分貝，因與測量

音源相差超過10分貝不予修正，被告核認系爭賽車場噪音已超出日間時段第二類噪音管制區營業場所噪音管制標準（標準值為57分貝），違反噪音管制法第9條第1項第3款規定，爰依同法第24條第2項第2款規定限期原告於109年5月1日23時59分前改善完成，並於現場交付限期改善通知書予原告所屬受僱人收執。被告復以109年5月4日中市環稽字第1090045982號函知原告應於限期改善期間改善完成，屆期若測得噪音均能音量仍未符合噪音管制標準，將依法按次或按日連續處罰。嗣被告派員於109年5月24日9時30分複查，於相同地點(龍門巷8弄內空地)，測得均能音量為58.8分貝，背景音量為50.0分貝，經修正後之均能音量為58.2分貝，仍超出日間時段第二類噪音管制區營業場所噪音管制標準(57分貝)，經被告以109年7月27日中市環稽字第1090082713號函通知原告陳述意見，原告於109年7月30日(109)月行管字第0465號函提出陳述意見，被告審認原告確已違反噪音管制法第9條第1項第3款規定事實明確，且查本件為1年內第2次違反相同規定，爰依同法第24條第1項第2款及違反噪音管制法案件裁罰基準之規定，以109年8月11日中市環稽字第1090087431號函附裁處書(字號：00-000-000000）裁處被告新臺幣(下同)6,000元罰鍰，原告不服提起訴願，案經臺中市政府以109年11月27日府授法訴字第1090216652號訴願決定「原處分撤銷，由原處分機關於收受決定書之次日起60日內另為適法之處分。」嗣經被告函詢行政院環境保護署釐清法令後，裁處原告6,000元罰鍰，原告不服，提起訴願，訴願經駁回，遂提起本件行政訴訟。

三、原告主張略以：

㈠原處分及原訴願決定雖俱以行政院環境保護署110年1月14日環署空字第1101005011號函釋示為依據。系爭賽車場雖屬原告設置為原告所有，但被告於109年4月26日、5月24日至系爭賽車場稽查、複查當時，系爭賽車場係由小叮噹公司占有管領，被告於當時所測得之噪音係由小叮噹公司從事賽道活

動所產生，當時在系爭賽車場實施違反噪音管制第9條第1項規定者係小叮噹公司，而非原告，上開環保署函釋以原告為系爭賽車場所有人或設立人為由，認原告違反第9條第1項規定，顯已違反前揭行政罰法第3條規定及最高行政法院95年1月份庭長法官聯席會議決議意旨。

㈡原告業依「月眉育樂世界開發案第三次環境影響差異分析報告(定稿本)」，於后里區甲后路1112巷民宅西北側、北側完成設置2米以上、厚30cm、總長度逾330米之兼具水土保持及隔音效果之RC水泥牆面，完成相關噪音防止之措施與程序，已依環境影響說明書之承諾及審查結論之要求確實執行，並經被告於108年2月11日於現場辦理環境評估案件監督查核作業確認已完成隔音牆相關設置在案，已盡相關之公法上之行政義務，原告已完成行政機關要求之噪音防制相關措施。因此被告於原証八所示稽查日期至系爭賽車場辦理檢測時，就系爭賽車場從事賽道活動所發出聲音之檢測結果均符合規定之標準值，本件係小叮噹公司於被告稽查當時實施賽道活動產生噪音超過噪音管制法第9條第1項第3款規定之噪音管制標準，要與設置系爭賽車場之相關環境影響評估無涉。上開環保署函釋以原告未遵行環評承諾及賽車場噪音管制及防制之責為由，認原告違反噪音管制法第9條第1項第3款規定，不僅不實，且與噪音管制法第9條規定之構成要件欠缺關聯性，亦有違論理法則。

㈢系爭賽車場於被告稽查期間係由小叮噹公司占有管領從事賽道活動，在系爭賽車場產生噪音者係小叮噹公司，被告辦理噪音稽查自應以小叮噹公司為會同單位通知小叮噹公司，其於109年4月26日稽查測得小叮噹公司在系爭賽車場產生之噪音超出規定標準，亦應通知小叮噹公司限期改善。上開環保局函釋卻以「依據卷內資料顯示，噪音稽查紀錄表會同單位及噪音限期改善通知書之收受單位皆為月眉國際開發股份有限公司(即原告)，該公司依法應負起旨揭賽車場地整體音量之責」等語，認原告違反噪音管制法第9條第1項第3規定，

亦有 違論理法則。

㈣系爭賽車場所在位置，依據台中市政府公告之107年度台中市后里區噪音管制圖所示，係劃定為第三類噪音管制區，噪音管制標準為日間67分貝。而本件之測量地點龍門巷8弄內空地係屬第二類噪音管制區，噪音管制標準為日間57分貝。亦即本件被告係在劃定為第二類噪音管制區之上開測量地點，測量設在劃定為第三類噪音管制區內之系爭賽車場所發出之聲音，再以系爭賽車場發出之聲音超出第二類噪音管制區管制標準為由，認系爭賽車場之設置者即原告違反噪音管制法第1項第3款規定。惟查：

1.按噪音管制法第7條第1項規定：「直轄市及縣(市)主管機關得視轄境內噪音狀況劃定公告各類管制區…」，則同法第9條第1項規定：「噪音管制區內之下列場所、工程及設施，所發出之聲音不得超出噪音管制標準…」，係指依同法第7條公告之各類噪音管制區內之場所、工程及設施，所發出之聲音不得超出各類管制區之噪音管制標準，即在第四類噪音管制區內場所、工程及設施，所發出聲音不得超出第四類噪音管制區之噪音管制標準；第三類噪音管制區內之場所、工程及設施不得超出第三類噪音管制區之噪音管制標準(依此類推)，違反者經限期改善仍未符合噪音管制標準者，依第24條第1項各款規定處罰之。至於噪音管制標準第10條第2項規定「測量地點為二以上噪音管制區交界處者，其音量不得超過其中任何一區之噪音管制標準值」係指第9條規定之場所、工程或設施坐落處在二以上噪音管制區交界之情形而言。系爭賽車場完全坐落在第三類噪音管制區內，自應適用第三類噪音管制區內之噪音管制標準。

2.環保署87年10月30日環署空字第0000000號雖函釋：「一、依據噪音管制法施行細則第7條第3項(按：現為噪音管制標準第10條第2項)規定：『二以上噪音管制區交界處之音量，不得超過其中任何一區之噪音管制標準』，故需符合何類別之標準，應以噪音監測點所在之噪音管制類別為依據，本案

○○工業區雖位於第4類管制區，惟音量監測點係位於第2類噪音管制區內，自應符合第2類管制標準」。但上開函釋業經高雄高等行政法院102年度訴字第257號、第402號判決認定「按對於人民違反行政法上義務之行為處以裁罰性之行政處分，涉及人民權利之限制，其處罰之構成要件及法律效果，應由法律定之，以命令為之者，應有法律明確授權，始符合憲法第23條法律保留原則之意旨，業經司法院釋字第394號、第402號、第619號解釋在案。查，上開環保署87年10月30日環署空字第0000000號函釋，除其見解對本院無拘束外，且未收錄於法令彙編。況且，如依該函意旨操作，將可能造成第4類噪音管制區內之工廠所發出之聲音，雖俱符合第3類及第4類噪音管制區內之噪音管制標準值，然因主管機關依噪音管制區劃定作業準則所劃設之第3類噪音管制區範圍不同(可否自然衰減5分貝聲音)，而產生符合或不符合第2類噪音管制區之噪音管制標準值之不同結果，顯不合理。申言之，上開環保署函釋，顯無法律授權，卻增加噪音管制法及噪音管制標準所未規定之裁罰性行政分之構成要件，不符合法治國家處罰法定原則之要求，並違反法律保留原則，自非允當，應不予援用。」是被告在位於第2類噪音管制區內之音量監測點，監測位於第3類噪音管制區之系爭賽車場所發出之聲音，再以位於第3類噪音管制區之系爭賽車場所發出之聲音超出第2類噪音管制區標準值為由，認原告違反噪音管制法第9條第1項第3款規定，依同法第24條第1項規定限期改善，進而裁處罰鍰，顯非適法。

㈤末按噪音管制標準第3條第6款測量地點㈠規定：「測量工廠、娛樂場所、營業場所…音源20HZ至20KHZ頻率範圍時，於陳情人所指定其居住生活之地點測量，但陳情人不指定於其居住生活之地點測量者，得由主管機關指定該工程、娛樂場所、營業場所或其他主管機關公告之場所、工程或設施(不含風力發電機組)周界外任何地點測量之，並應距離最近建築物牆面線1公尺以上」，另第9款評定方法㈠3.有其連續

測量取樣須至少2分鐘以上之規定。本件被告於109年4月26日、5月24日之稽查、複查測量地點，經查並非合法建築用地外，且距離建物牆面遠超過測量方法應於建物牆面線距離1公尺至2公尺之限制(意即同時違反噪音管制法第1條立法意旨提高生陳情人活品質之法益)，另周界有安美路及大排（寬度約為3公尺），其土地使用地類別為山坡保育用地，顯非市民居住生活之地點，則被告於上揭測量地點測量噪音音量，已違反前揭噪音管制標準有關測量地點之規定。又被告109年8月11日00-000-000000字號裁處書上記載測定時間：109年5月24日10時09分～109年5月24日10時11分，其測定時間已2分鐘，其連續測量取樣之時間顯難符合2分鐘以上之規定。則本件被告測量噪音音量之程序亦有違反噪音管制標準規定之情形等語。

㈥並聲明請求判決：1.原訴願決定及原處分均撤銷。2.訴訟費用由被告負擔。

四、被告答辯略以：

㈠行政院環境保護署110年1月14日環署空字第1101005011號函釋示(節錄)：「……二、……上述管制對象所發出之整體音量，不得超出噪音管制標準，一旦有超標之情形，其違規主體應為該場所、工程或設施，合先敘明。三、……依噪音管制法第24條第1項第3款規定，法人或非法人之場所、工程或設施有違反噪音管制標準各項標準者，除處罰其實際從事行為之自然人外，並對該法人或非法人之負責人處以各該款之罰鍰，另依據環境影響評估法相關書件內容，月眉國際開發股份有限公司實負有遵行環評承諾及賽車場噪音管制及防制之責，且依據卷內資料顯示，噪音稽查紀錄表之會同單位及噪音限期改善通知書之收受單位皆為月眉國際開發股份有限公司，該公司依法應負起旨揭賽車場地整體音量改善之責。四、另查依據81年1月16日修正噪音管制法第15條第3項時，(即現行噪音管制標準第24條第1條第3項)，該條文修正之立法意旨如下：『三、原條文第一項規定處分對象為負責人，

執行以來，常因對象不易認定或隨時變更，致處分困難，甚至無從處分，影響取締效果，爰將第一款至第五款之「負責人」均予刪除，另增訂第三項規定處罰對象為「行為人」，且各該場所、工程或設施如為法人所設並對該法人處以罰鍰，如屬非法人，則對其負責人處以罰鍰』（如附件）。故依上開立法意旨，違反者如為法人則對該法人處罰鍰。」由上開內容可知，被告係依據訴願決定書意旨函詢行政院環境保護本案欲裁罰之對象為原告是否適法。經審酌行政院環境保護署函釋內容可知，原告所經營之系爭賽車場係為營業場所，另依據環境影響評估法相關書件內容，原告實負有遵行環評承諾及賽車場噪音管制及防制之責，並依法應負起系爭賽車場地整體音量改善之責，本局裁罰之對象為原告尚屬適法。

㈡次查，原告主張依照行政慣例，應處罰者為行為人、承租人或活動主辦單位，並非場地所有人，處分對象顯屬違誤一節，說明如下：

1.法律適用差異釐清說明：依據噪音管制法第7條：「直轄市及縣（市）主管機關得視轄境內噪音狀況劃定公告各類噪音管制區，並應定期檢討，重新劃定公告之；其管制區之劃分原則、劃定程序及其他應遵行事項之準則，由中央主管機關定之。……。」、第9條：「噪音管制區內之下列場所、工程及設施，所發出之聲音不得超出噪音管制標準：……三、營業場所。……。」噪音管制區劃定作業準則第2條：「噪音管制區劃分為下列四類，依其土地使用現況、行政區域、地形地物、人口分布劃分之……。」以前揭相關規定可知，有關噪音管制法中所劃定之噪音管制區係以區域使用狀況，劃設相關管制區域範圍及標準，並於噪音管制法第9條內規範於管制區域內之場所、工程及設施，所發出之聲音不得超出噪音管制標準，惟查，按噪音管制標準第2條：「……十三、娛樂場所、營業場所：指具有營業行為之商業、休閒、餐飲或消費之場所。……。」及行政院環境保護署106年1月

5日環署空字第1060001130號函釋：「……三、此外地下及地上捷運車站站體，因其具有營業行為，因此其所發出之聲音，適用營業場所噪音管制標準……」原告所經營之系爭賽車場亦屬具有營業行為之場所，自為噪音管制法規範之場所，與事實無訛，另依照噪音管制法第8條：「噪音管制區內，於直轄市、縣（市）主管機關公告之時間、地區或場所不得從事下列行為致妨害他人生活環境安寧：……四、其他經主管機關公告之行為。」揆諸前列事證，可窺原告所稱「行政慣例」殊屬不合，原告於法之適用及審認有所違誤，不足為採。

2.原告自應負系爭賽車場管理及防制措施之改善及遵守噪音管制法之公法上義務部份：

⑴查臺北高等行政法院93年9月7日93年簡字第619號判決內所提之判例，以該案例之原告租借臺北市天母棒球場從事營利行為(門票販售、紀念品，廣告及電視轉播等營業行為)，就該案例被處分違反噪音管制標準一節，噪音係原告所舉辦之比賽所造成，自應由原告負改善之責，詳就該個案之判例心證，原告被處分之要件，自與改善之責任歸屬為該次處分要件為判斷，又依據高雄高等行政法院106年1月3日105年訴字第155號判決意旨(略以)：「……四、……茲將本院之判斷分述如下：……(四)……1.按噪音管制法第24條第3項規定：「法人或非法人之場所、工程或設施有第一項各款情事之一者，除處罰其實際從事行為之自然人外，並對該法人或非法人之負責人處以各該款之罰鍰。」揆其立法理由揭示：「為遏阻不法，法人或非法人之場所、工程或設施有違反第9條第1項規定情事時，對於非從屬該法人或非法人團體之實際行為人仍應加以規範，……2.……原告為系爭工程之承攬人，對於系爭工地確具有管領能力，則其就系爭工程施作時所發生之聲音，依據噪音管制法第9條第1項第4款及第24條之規定，自負有不得超出噪音管制標準之公法上義務，……3.原告為系爭工程之承攬人，對於系爭工地確具有管領能

力，且其依系爭契約書亦須指定工地主任或相關負責人員負責系爭工程之施作、管理及監督之責人，則就系爭工程施作時所發生之聲音，要難藉詞諉卸其應遵守噪音管制標準之公法上義務。……5.原告就該次承攬人(使用人)之過失即應負推定過失之責任。再者，原告對於該次承攬人之選任及監督該拆除工程之執行，亦應注意不得違反噪音管制標準，且無不能注意之情形，……」

⑵另依104年11月26日行政院環境保護署第290次環境影響評估審查委員會「月眉育樂世界開發案第三次環境影響差異分析報告(定稿本)」(以下簡稱：差異報告)(第4-11頁)：「……四、賽車場環境管理計畫……(一)噪音對策1.未來西區賽車活動應符合國際標準之規範，並要求參賽賽車符合噪音檢測不得大於110dB(A)使得出場。2.……本案承諾夜間不舉辦賽車。……」前述環評相關資料均顯示原告於系爭賽車場之開發案前，顯已明白系爭賽車場於營運階段可能產生噪音之污染，並提出相關車輛噪音管理及噪音防制措施之管理計畫，亦應於營運階段依照該次差異分析報告內容於系爭賽車場場地營運階段執行，並以賽車活動為系爭賽車場主要之經營管理營業項目內容，惟查，原告系爭賽車場經本局108年3月4日中市環綜字第1080020975號函，以依據環境影響評估法第18條第3項規定，就具體噪音測量結果審認訴願人雖依差異報告內容執行，系爭賽車場之噪音仍對環境造成不良影響，爰請原告提出因應對策，甫自108年5月15日、108年11月8日、109年3月3日、109年7月10日共計3次審查會1次審查委員會，最後於系爭賽車場場域追加相關防音措施(含活動貨櫃、金屬板、金屬板三明治、隔音牆、輕質混泥土擋牆…等)。據此可顯，系爭賽車場所產生的營業噪音(賽車活動)已自108年間既已存在，且持續依照被告相關環境影響評估審查程序進行改善，對於系爭賽車場所產生之噪音自負有噪音防制措施規劃、管理、監督之事實，並具體於營業過程中執行，又原處分所為之109年4月26日、5月24日噪音稽查測

定程序(初測、複查)，原告所提供之現場車輛噪音分貝紀錄表之事證，與前開所述事實已臻明確，揆諸前揭相關判例及環評相關書件及原告自訴，足徵原告應對其場地車輛進行實際賽車車輛管理、監督及噪音防制措施…等，自應負有遵守噪音管制法之公法上義務，應無違誤。

⑶綜查前揭相關事證，原告係以系爭賽車場以符合國際賽車及環境影響評估為賽車場營業項目之招攬，並提供相關賽車活動之實際服務，吸引與此有同好之訴外人(實際從事行為之自然人)前往進行賽車活動，並據此獲取營業行為之獲利收入，且對於場地管理亦有全權之實際管理能力，與事實並無二致。有鑑於行政罰之目的在於維持行政秩序，為樹立有效之行政管制，對於實際從事賽車活動時，如有違反噪音管制法之行政法上義務之情事，原告自應負擔相關活動所致之不利益情況，以確保善盡監督、維護管理之義務，避免發生規避諉責之情形，而形成管制之漏洞，原告就原處分之訴外人(實際從事行為之自然人)之賽車活動縱有過失即應負推定過失之責任，與前開噪音管制法第24條第3項所訂定之立法理由並無衝突。

3.訴外人是否具故意、過失而歸責為原處分主體，顯未有可非難及可歸責性：

⑴就原處分個案而言，原告即以相關噪音防制措施(隔音牆、植栽、隔音帆布…)搭配系爭賽車場之車輛管理(含數量、下場前車輛噪音分貝管控)，提供訴外人相關賽車活動執行之依循，並於現場由原告具體操作、管理，而訴外人僅就原告所定訂之相關規範進行賽車活動。就原處分噪音超過管制標準實際情形，賽車活動車輛之複合噪音合成值，以原告對於系爭賽車場其噪音防制硬體措施設置是否評估、建置完妥及賽車活動車輛數量多寡、車種及車輛音源管控，係為本次噪音超過噪音管制標準之主因。惟查，訴外人欠缺營業場所噪音防制技術層面改善可期待性(具體針對營業場所防制措施建置改善、車輛下場數量及不同車種噪音差異管控或模

擬)，且亦未有相關證據茲足以顯示訴外人具故意或過失之可非難及可歸責性，訴外人賽車活動之下場車輛前進行噪音分貝管制及車輛下場數量作為，均掌握於原告之系爭賽車場管理當中，其原告自應合理評估模擬及規劃相關可能造成超過噪音管制標準之不利益情況，而非藉以推諉其應負之公法義務。訴外人自難歸責為原處分之主體，於法並無不合。

⑵原告以系爭原處分所認定之噪音量測位置非供人類可居住生活地點，亦非建築物建物牆面線距離1公尺至2公尺可遵依循，勘驗實屬不法一節等語。惟查，109年4月26日、5月17日被告所為之噪音稽查測定程序(初測、複查)，均符合前揭相關規定，並距離最近建築物牆面線1公尺以上，且測定位置旁即為龍門社區，自無訴願人所述非供人類可居住生活地點亦非建築物建物牆面線距離1公尺至2公尺可遵依循，違背環境噪音量測方法(NIEA P201.96C)所述方法之情形，原告對於噪音管制法之立法初衷及噪音量測方法認知，顯有誤解。

4.另有關原告表示，依法必須立即進行背景音量修正一事，據被告109年4月26日、5月24日稽查紀錄及測量數據紀錄單，被告測得整體音量後(超出管制標準)，立即通知原告所屬受僱人會同進行背景音量之修正程序，並與原告所屬受僱人確認停止系爭賽車場之賽車活動後，測量背景音量後進行修正，原告於前次訴願所提「整體音量」與「背景音量」兩者測試時間超過20分鐘以上，經查再檢視噪音計量測數據資料顯示：

⑴109年4月26日：測量「整體音量」(14時5分~14時7分)共計2分鐘；測量「背景音量」(14時45分)共計17秒；「整體音量」與「背景音量」測量時間差38分鐘。

⑵109年5月24日：測量「整體音量」(10時09分~10時11分)共計2分鐘；測量「背景音量」(10時20分)共計57秒；「整體音量」與「背景音量」測量時間差9分鐘。被告現場即已立即通知原告所屬受僱人進行背景音量量測，並經原告所屬受

僱人確認系爭賽車場賽車活動車輛均已停止後，始進行背景音量測量，其間隔時間長短，係究原告現場所屬受僱人表示願意配合進行背景音量測量程序，並考量場內車輛安全行駛及活動行程調度動作後(確認測量位置已無聽見賽車活動噪音)，始能配合本局進行噪音背景音量之測量，於原處分噪音背景音量測量程序中自無法於下一秒立刻測量背景音量，實務上原告所屬受僱人自始亦無法達成，倘原告質疑測量時間過久而對於修正後「受測音源」音量有所誤差，依據噪音管制標準第3條第4項明定：「四、背景音量之修正：……㈢……進行背景音量之測量時，負責人或現場人員無法配合者，即不須修正背景音量，並加以註明。……。」原告所屬受僱人應現場表示無法配合背景音量測量，而非被告所屬人員依其配合意願執行相關測定程序測量背景音量後，質疑因原告本身所造成的測量時間差，推定被告不符相關測定程序，另依據環境噪音量測方法(NIEA P201.96C)：「……五、測量方法……11.依主管法規規定執行背景音量(註7)修正時，應於上述測量後立即進行並執行修正；其測量時間不宜過長(建議小於30s)取得代表性背景音量即可。」就檢測方法程序上，被告已立即進行執行背景音量測量及修正，並取得具代表性背景音量，於程序上並無違誤，原告以本身配合之時效情況表示不服，自為托推狡辯之詞，實非可採。

㈢被告依據噪音管制法第24條第1項第2款、第24條第2項第2款規定：「違反第九條第一項規定，經限期改善仍未符合噪音管制標準者，得依下列規定按次或按日連續處罰，或令其停工、停業或停止使用，至符合噪音管制標準時為止；其為第十條第一項取得許可證之設施，必要時並得廢止其許可證：……二、娛樂或營業場所：處新臺幣三千元以上三萬元以下罰鍰。……前項限期改善之期限規定如下：……二、娛樂或營業場所不得超過三十日。……。」及違反噪音管制法案件裁罰基準略以：「一、為使主管機關於執行違反噪音管制法（以下簡稱本法）案件，裁處罰鍰符合比例原則，特訂定本

基準。二、違反本法規定者，罰鍰額度依附表一所列情事裁處之。」；附表一：「項次二：(右列場所、工程及設施違反第九條第一項，經限期改善仍超過噪音管制標準)；娛樂或營業場所：罰鍰上、下限(新臺幣：元)：三千元~三萬元；裁罰基準(新臺幣：元)：1.超出值≦3分貝依罰鍰下限金額裁處之。……(裁處金額詳如附表二)……」；附表二：「項次2：類別：娛樂或營業場所；超出值(單位：分貝)及其裁處金額(新臺幣)：超出值≦3分貝(三千元)……」及行政罰法第18條規定：「裁處罰鍰，應審酌違反行政法上義務行為應受責難程度、所生影響及因違反行政法上義務所得之利益，並得考量受處罰者之資力」，於109年4月26日稽查當日以涉違反噪音管制法第9條第1項第3款規定，並依同法第24條第2項第2款規定限期原告於109年5月1日23時59分前改善完成，現場並交付「臺中市政府環境保護局執行違反噪音管制法案件限期改善通知書」予原告所屬受僱人收執在案，並於109年5月4日中市環稽字第1090045982號函知原告應於限期改善期間改善完成，屆期若測得噪音均能音量仍未符合噪音管制標準，被告將依法按次或按日連續處罰，被告續於109年5月24日9時30分第二次派員前往複查，仍超出日間時段第二類噪音管制區營業場所噪音管制標準57分貝，且經查本案自本次違反本法之日(含)回溯前1年內，曾違反相同條款規定第2次，被告依前開規定予以加重處分，裁處原告6,000元罰鍰，被告皆依上述法規之規定執行處分及審酌處分金額，於法自無不符。

㈣109年4月26日、5月24日原處分機關所為之噪音稽查測定程序(初測、複查)，測定位置旁即為龍門社區，此有稽查測定資料附卷可稽，自無原告所述非人類可居住生活地點亦非建築物建築物牆面線距離1公尺至2公尺可遵依循。……量測系爭賽車場之噪音源仍逾噪音管制標準，爰依行政院環境保護署106年8月23日環署空字第1060061760號函釋及噪音管制法相關規定裁處原告，洵屬有據，原告主張，不足採憑。

㈤查原告表示被告至系爭賽車場之109年4月5日稽查照片記載「稽查地點：臺中市○○區○○○路○段000號」。經查，本案之稽查日期係為109年4月26日及109年5月24日，原告提出之事證顯與本案無關；另原告表示109年4月26日噪音紀錄表記載「地址：臺中市○○區○○○路○段000號」，此係為原告公司麗寶國際賽車場之所在地，非本局測定噪音之地點，被告當日之稽查紀錄上有記載「18.測定點相關位置」，並手繪當日測定位置圖，本局人員並前往原告賽車場（即臺中市○○區○○○路○段000號），經原告代表簽名確認，且被告於裁處書上並明確顯示測量地點「龍門巷8弄內空地」，確切稽查地點須依據稽查紀錄表之圖示及裁處書為主，而被告量測噪音之地點係位於第二類噪音管制區，並非位於第三類噪音管制區，原告顯有誤解。

㈥被告係接獲民眾陳情前往現場稽查，但陳情人並未指定於何地測量，依據噪音管制標準第3條得由被告於周界外任何地點量測噪音，並須符合量測噪音地點所在類區之噪音管制標準規定，並非如原告所述，僅需滿足噪音源所屬之噪音標準，噪音管制法旨在維護國民健康及環境安寧，非僅需維護噪音源之安寧，仍須注意周遭住宅區之安寧，並確保噪音未有逸散致超標之情形。

㈦綜上所述，原告所述均非可採，原處分無違誤，訴願決定予以維持，亦無不合，原告訴請撤銷，為無理由，應予駁回等語，資為抗辯。

㈧並聲明請求判決：1.原告之訴駁回。2.訴訟費用由原告負擔。

五、本件如事實概要欄所載之事宜，有臺中市政府環境保護局109年8月11日中市環稽字第1090087431號函（見本院卷第25頁至第28頁）、臺中市政府環境保護局環保罰鍰電子繳款單（見本院卷第29頁）、臺中市政府環境保護局執行違反噪音管制法案件109年8月11日中市環稽字第000000000裁處書（見本院卷第30頁）、臺中市政府109年府授法訴字第10902

16652號訴願決定書（見本院卷第32頁至第42頁）、臺中市政府環境保護局執行違反噪音管制法案件110年1月25日中市環稽字第1100006451號裁處書（見本院卷第43頁）、臺中市政府環境保護局環保罰鍰電子繳款單（見本院卷第44頁）、臺中市政府110年府授法訴字第1100047098號訴願決定書（見本院卷第46頁至第60頁）、麗寶國際賽車場專案活動契約書（見本院卷第73頁至第74頁）、臺中市后里區噪音管制圖（見本院卷第78頁、第311頁、第451頁）、臺中市政府環境保護局110年1月25日中市環稽字第1100006451號函（見本院卷第155頁至第158頁）、臺中市政府環境保護局109年4月26日噪音稽查紀錄表暨儀器測量數值列印單、照片（見本院卷第163頁至第168頁）、臺中市政府環境保護局109年5月24日噪音稽查紀錄表暨儀器測量數值列印單、照片（見本院卷第169頁至第173頁）、月眉育樂世界開發案第三次環境影響差異分析報告（定稿本）（見本院卷第211頁至第212頁）、行政院環境保護署104年11月26日環署綜字第1040098037號函（見本院卷第213頁至第219頁）、臺中市政府環境保護局108年3月4日中市環綜字第1080020975號函（見本院卷第223頁至第224頁）、賽車場防音設施圖（見本院卷第225頁）、月眉國際開發股份有限公司109年6月9日（109）月行管字第0318號函（見本院卷第227頁至第232頁）、臺中市政府環境保護局109年5月1日中市環空字第1090045003號函（見本院卷第247頁至第248頁）、行政院環境保護署109年5月29日環署空宇第0000000000號函（見本院卷第249頁至第251頁）、臺中市政府環境保護局109年12月8日市環稽宇第0000000000號（見本院卷第253頁至第255頁）、行政院環境保護署110年1月14日環署空字第1101005011號函（見本院卷第257頁至第258頁）等附卷可稽，堪信為真正。兩造之爭點為：㈠原處分以原告為處罰對象是否適法？㈡被告在位於第2類噪音管制區內設置音量監測點，監測位於第3類噪音管制區之系爭賽車場所發出之聲音，有無超出第2類噪音管制區標準

值，作為裁處標準，是否為適法？㈢被告所為之噪音稽查測定程序、進行噪音量測及相關背景音量修正，是否適法？

六、本院之判斷：

㈠按噪音管制法第1條規定：「為維護國民健康及環境安寧，提高國民生活品質，特制定本法。」第3條規定：「本法所稱噪音，指超過管制標準之聲音。」第7條第1項規定：「直轄市及縣（市）主管機關得視轄境內噪音狀況劃定公告各類噪音管制區，並應定期檢討，重新劃定公告之；……」第9條第1項第3款規定：「噪音管制區內之下列場所、工程及設施，所發出之聲音不得超出噪音管制標準：……三、營業場所。……」第24條第1項第2款規定：「違反第九條第一項規定，經限期改善仍未符合噪音管制標準者，得依下列規定按次或按日連續處罰，或令其停工、停業或停止使用，至符合噪音管制標準時為止；其為第十條第一項取得許可證之設施，必要時並得廢止其許可證：……二、娛樂或營業場所：處新臺幣三千元以上三萬元以下罰鍰。……」可知為維護環境安寧之公益，噪音管制法授權各縣市政府劃定公告各類噪音管制區，營業場所發出之聲音如超過管制標準即屬噪音，經先命限期改善，如不從即連續處罰鍰，或令其停工、停業或停止使用。

㈡原處分以原告為處罰對象為適法：

1.行政法上就排除危害之義務而言，可區分為「狀態責任」與「行為責任」。前者係指對物有事實上管領力之人，不問危害如何發生，亦不問有無故意、過失，基於「享受物之利益、同時應防免危害」及「行使權利亦負有社會責任」之法理，而負有排除危害義務；後者係因自己為法所不許之行為或不行為，對因此引發之危害負有排除義務。「狀態責任」之有無，取決於物本身具有危害性，與是否有引起危害行為無關；物已發生危害，自可對物之管領人（例如所有人）要求其排除危害，此即「改善義務」，如經命限期改善而不完成改善，非不能對於不改善之不作為施以處罰；至於另有引

起危害之行為人，該人固然亦負改善義務，但並非當然排除負狀態責任人之改善義務；甚至原本對物負狀態責任之管領人，可能又因自身行為製造危害，則同時兼負狀態責任、行為責任。以所有人將物出租，承租人引發危害為例，所有人如疏於防範、輕率出租，則所有人除原有狀態責任外，亦應對其「出租行為」負行為責任；此時主管機關基於危險有效防杜及秩序公益維護，非不能審視個案、運用裁量，選擇對所有人或承租人其一，限期命改善。上揭噪音管制法第9條第1項既規定噪音管制區內設施所發出之聲音，不得超出噪音管制標準，且對違反者以同法第24條命其改善、施予處罰，考其規範結構並無排除「設施所有人」責任之意；如主管機關對於設施所有人、實際行為人間，認為對設施所有人課予改善義務、施以處罰，較能達到行政目的時，其以設施所有人為相關處分之對象，應為法所許，核先敘明。

2.經查，系爭賽車場為原告設置、所有，為兩造所是認無訛，堪認為真實。被告先後於109年4月26日13時58分前往稽查、同年5月24日9時30分前往複查，此段期間，係小叮噹公司承租從事賽道活動使用，雖有麗寶國際賽車場專案活動契約書（見本院卷第73頁至第74頁）附卷可參。惟原告為系爭賽車場之所有人，本係防杜改善噪音之狀態責任人；且原告經營賽車場對賽車活動可能引發之噪音危害知之甚明，非不能於決定場地出租前，藉由磋商控管個別車輛分貝、或下場賽車數量等方式，避免賽車活動噪音量超標，竟輕率出租予小叮噹公司營利應有過失，原告應兼屬本見噪音防制之狀態責任人、行為責任人；且於被告命原告改善後，原告亦可以選擇違約以中止噪音超標狀態；因此原告於本案中，其改善義務未完成，縱無故意亦有過失，被告對原告不改善為處罰，並無不法。再細觀該契約書內容，原告出租場地予小叮噹公司，係短期租賃，若被告以小叮噹公司為改善義務人，則待改善期屆至時，小叮噹公司之使用期恐將屆至或已屆至，小叮噹公司可能怠於改善或無庸改善，致使法律「先命改善」

失去意義；且以噪音管制法第9條、第24條之規範結構，係先命改善，不改善再遞次以小額罰緩、連續處罰、令其停業或停止使用加重嚇阻，促使回歸合法狀態；惟本件小額罰未必對小叮噹公司具嚇阻功能，而連續處罰、令其停業或停止使用則對短期舉辦活動之小叮噹公司則難有適用機會，如此原告即能藉由不斷之短期出租營利，被告則永久受制於應先命承租業者改善、及處以嚇阻力道不足之小額罰鍰困境內，始此循環將無法達到有效防杜噪音之管制目的；反之，如被告擇定原告為改善義務人，並可遞次對其連續處罰、甚至停業，如此原告懍於法律，自較能達成管制任務。從而，被告主張，其擇定原告為受處分人，係為維持有效之行政管制，避免發生規避諉責、形成管制漏洞等語，應屬可採；益證被告命原告改善、處罰原告，合於立法意旨。

3.雖原告主張原處分違反最高行政法院95年1月份庭長法官聯席會議決議意旨云云。惟查，該決議意旨並無否定所有人之責任，僅在強調行政機關擇定處罰對象不可恣意，而本件被告選擇原告處罰並無恣意。另環保署函釋係用於統一機關內部法律見解，屬行政規則，對機關外部不生效力，原處分援引環保署函釋，僅在闡述對於噪音管制對象之見解與理由，原處分仍係以噪音管制法第9條、第24條為依據處罰原告，並非逕以函釋處罰原告，是亦無原告所主張之違反法律保留情事。且被告提及原告環境影響說明書之承諾及審查結論，用在論述原告有善盡監督、管理系爭賽車場之義務，況原處分並非以其違背環境影響說明書承諾為由而處罰原告。

4.綜上所述，被告以原告為本件處罰對象，而非以小叮噹公司為處罰對象，應無違法。原告主張被告命原告改善並對其處罰係違法，有悖於最高行政法院聯席會議決議意旨，及以環保署函釋處罰原告違反法律保留原則，環境影響說明書承諾與噪音管制法第9條規定之構成要件欠缺關聯性等節，均無可取。

㈢被告在位於第2類噪音管制區內設置音量監測點，監測位於

第3類噪音管制區之系爭賽車場所發出之聲音，有無超出第2類噪音管制區標準值，作為裁處標準，為適法：

1.按噪音管制標準第2條規定：「本標準用詞，定義如下：一、管制區：指噪音管制區劃定作業準則規定之第一類至第四類噪音管制區。二、音量：以分貝（dB（A））為單位，括號中A指在噪音計上A權位置之測量值。三、背景音量：指除測量音源以外之音量。四、周界：指場所或設施所管理或使用之界線。其有明顯圍牆等實體分隔時，以之為界；無實體分隔時，以其財產範圍或公眾不常接近之範圍為界。五、時段區分：㈠日間：指各類管制區上午七時至晚上七時。……六、均能音量：指特定時段內所測得音量之能量平均值。20Hz至20kHz之均能音量以Leq表示；……十三、娛樂場所、營業場所：指具有營業行為之商業、休閒、餐飲或消費之場所。……十六、整體音量：指包含欲測量音源音量及背景音量之總和。」第3條規定：「……四、背景音量之修正：㈠測量場所之背景音量，至少與欲測量音源之音量相差十分貝（dB（A））以上，如相差之數值未達十分貝（dB（A）），則欲測量音量以下列公式計算或以附表修正之。……㈢各場所與設施負責人或現場人員應配合進行背景音量之測量，並應修正背景音量之影響；進行背景音量之測量時，負責人或現場人員無法配合者，即不須修正背景音量，並加以註明。㈣欲測量場所之整體音量，與背景音量相差之數值小於三分貝dB（A）時，應停止測量，另尋其他適合測量地點或排除、減低其他噪音源之音量，再重新測量之。……五、測量時間：選擇發生噪音最具代表之時刻或陳情人指定之時刻測量。六、測量地點：㈠測量……營業場所、……音源20Hz至20kHz頻率範圍時，於陳情人所指定其居住生活之地點測量。但陳情人不指定於其居住生活之地點測量者，得由主管機關指定該……營業場所……周界外任何地點測量之，並應距離最近建築物牆面線一公尺以上。……。」第5條規定略以：「娛樂場所、營業場所噪音管制標準值如

下：20Hz至20kHz日間時段第二類噪音管制區標準57dB(A)……。」。

2.經查，依臺中市后里區各類噪音管制區圖（見本院卷第78頁、第311頁、第451頁），系爭賽車場位於公告第三類噪音管制區。細觀被告109年4月26日、同年5月24日噪音稽查紀錄表暨儀器測量數值列印單、照片(見本院卷第163頁至第173頁)，該二紀錄表記載「地址：臺中市○○區○○○路○段000號」，緊接於「事業名稱欄」（記載月眉國際開發公司）之下方、及「負責人欄」上方，應係為原告公司地址及系爭賽車場之所在地，至109年4月26日稽查照片記載「稽查地點：臺中市○○區○○○路○段000號」亦應指受稽查之對象而言；該二紀錄表所記載之「18.測定點相關位置」，109年4月26日噪音稽查紀錄表係註明「量測點龍門巷8弄空地」、109年5月24日噪音稽查紀錄表係註明「量測點龍門巷8弄空地」，二紀錄表並經原告代表簽名確認，且被告於原處分所附裁處書亦記載「測量地點臺中市后里區安眉路龍門巷8弄底空地」，故二噪音紀錄表記載「地址：臺中市○○區○○○路○段000號」顯係指原告公司系爭賽車場之所在地，非被告稽查、複查測量噪音之地點無疑，洵足認定。

3.被告先後於109年4月26日、5月24日進行稽查、複查噪音量測地點(臺中市后里區安眉路龍門巷8弄底空地)，依上開臺中市后里區各類噪音管制區圖（見本院卷第78頁、第311頁、第451頁）所示，係位於公告第二類噪音管制區；稽查紀錄表之編號6欄「管制區別」所載第二類管制區，對照其旁欄位所載「管制標準57dB（A）」，應係指量測地點之區別而言。且該處量測地點，依相關圖示，係緊鄰系爭賽車場，而位於系爭賽車場周界外；且被告係以位在第二類管制區之上述監測地點，檢測位於同區之噪音量，並以同區噪音標準，判定是否有音量超標之違規。次查，上述109年4月26日、5月17日被告所為之噪音稽查測定程序(初測、複查)，均符合前揭相關規定，並距離最近建築物牆面線1公尺以

上，且測定位置旁位於龍門社區（即龍門巷8弄內空地），並非原告所述非供人類可居住生活地點，亦非建築物建物牆面線距離1公尺至2公尺等，違背環境噪音量測方法。且依據噪音管制標準第3條得由被告於周界外任何地點量測噪音；且該地點確係市民居住生活之地點，所測得之音量狀況較能反映系爭賽車場有無侵擾居住安寧，被告選擇之量測地點認有正當理由；況噪音管制標準並無限定量測地點須與噪音源位於同一類管制區內，是被告量測地點之選擇應無瑕疵可指。原告主張被告在位於第2類噪音管制區內之音量監測點，監測位於第3類噪音管制區之系爭賽車場所發出之聲音，再以位於第3類噪音管制區之系爭賽車場所發出之聲音超出第2類噪音管制區標準值為由，認原告違反噪音管制法第9條第1項第3款規定，顯非適法云云，應非可採。

㈣被告所為之噪音稽查測定程序、進行噪音量測及相關背景音量修正為適法：

1.有關音量量測過程，被告於109年4月26日13時58分前往稽查，當時賽車活動產生之噪音均能音量為59.9分貝，於系爭賽車場停止營業作業後，量測背景音量為47.1分貝，因與測量音源相差超過10分貝不予修正；測量「整體音量」(14時5分~14時7分)共計2 分鐘；測量「背景音量」(14時45分)共計17秒；「整體音量」與「背景音量」測量時間差38分鐘，被告核認系爭賽車場已超出日間時段第二類噪音管制區營業場所噪音管制標準值57分貝等節，亦有臺中市政府環境保護局109年4月26日噪音稽查紀錄表暨儀器測量數值列印單、照片（見本院卷第163頁至第168頁）；被告命原告限期於109年5月1日23時59分前改善完成，現場並交付限期改善通知書予原告所屬受僱人收執，並以109年5月4日中市環稽字第1090045982號函知原告應於限期改善期間改善完成。被告續於109年5月24日9時30分派員前往複查，並於相同地點，測得均能音量為58.8分貝，背景音量為50.0分貝，經修正後之均能音量為58.2分貝；測量「整體音量」(10時09分~10時11分)

共計2分鐘；測量「背景音量」(10時20分)共計57秒；「整體音量」與「背景音量」測量時間差9分鐘，被告核認系爭賽車場已超出日間時段第二類噪音管制區營業場所噪音管制標準57分貝，此有臺中市政府環境保護局109年5月24日噪音稽查紀錄表暨儀器測量數值列印單、照片（見本院卷第169頁至第173頁）。依此可知，就檢測方法程序上，被告已立即進行執行背景音量測量及修正，並取得具代表性背景音量，於程序上並無違誤，其噪音稽查測定程序及進行噪音量測及相關背景音量修正，均符合規定至明。故被告主張被告連續取樣之時間不符合2分鐘以上之規定，測量噪音音量之程序，違反噪音管制標準規定之情形云云，尚事實相違，不可採信。

㈤綜上，被告係以位於第二類公告區域之量測地點，依第二類噪音管制區營業場所噪音管制標準57分貝，認定系爭賽車場噪音超標及未完成改善，非如原告所主張，被告在位於第二類噪音管制區內之音量監測點，監測位於第三類噪音管制區之系爭賽車場所發出之聲音。且噪音有自噪音源向外擴散之特性，依音管制法維護國民健康及環境安寧，提高國民生活品質之立法目的，及依噪音狀況劃定公告各類噪音管制區之制度精神，本法應係要求噪音源不論位處何管制分區內，其所擴散之噪音均應符合各個管制區之音量標準，並不獨厚或枉顧任何一管制區之安寧；否則僅侷限噪音源所在區符合標準，而擴散於其他區可以不必符合標準，將形成有漏洞之管制，自無法貫徹立法目的，因此應以噪音之測量地點作為噪音標準之依據，而非以噪音源位置之噪音管制區作為噪音標準之依據。故噪音管制法第9條第1項之規定，其所謂「所發出之聲音不得超出噪音管制標準」，自不限於噪音源所在之分區合於該區管制標準即可，尚包括所擴散之噪音於到達各分區時，亦應符合各分區之管制標準始可，原告主張係賽車場位於第三類管制區，被告不能於其他管制區做測音稽查云云，應難認可採。是以，原告系爭賽車場受稽查音量超標，

經被告定期命改善，惟複查仍音量超標未完成改善，本件為原告1年內第2次違反相同規定，被告依噪音管制法第9條第1項第3款、第24條第1項第2款及違反噪音管制法案件裁罰基準等規定，裁處被告6,000元罰鍰，於法有據。

六、綜上所述，原告所訴各節，均無可採。被告認定原告系爭賽車場噪音超標，而以原處分對其裁罰，核無違誤。訴願決定予以維持，亦無不合。原告訴請撤銷，為無理由，應予駁回。

七、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資料經本院斟酌後，認與本判決結果不生影響，爰不逐一論述，附此敘明。

八、據上論結，本件原告之訴為無理由，爰依行政訴訟法第98條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　111　　年　　2　　月　　10　　日

行政訴訟庭法　官　楊萬益

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，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）。上訴理由應表明關於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。

中　　華　　民　　國　　111　　年　　2　　月　　10　　日

書記官　林柏名