

臺中高等行政法院判決

112年度簡字第42號

113年5月29日辯論終結

原告 交通部航港局

代表人 葉協隆

訴訟代理人 洪明儒律師

複代理人 江怡欣律師

被告 臺中市政府環境保護局

代表人 陳宏益

訴訟代理人 許珍鳳

上列當事人間空氣污染防制法事件，原告不服臺中市政府民國111年7月29日府授法訴字第1110083554號訴願決定、111年7月29日府授法訴字第1110083555號訴願決定、111年8月2日府授法訴字第1110083556號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

一、訴願決定一、二、三及原處分一、二、三均撤銷。

二、訴訟費用由被告負擔。

事實及理由

一、事實概要：

(一)被告於民國109年4月25日13時30分派員查獲「臺中港區第44號碼頭鄰近道路」（下稱系爭地點1）髒污致明顯色差事實：

1.被告於109年4月25日13時30分派員查獲訴外人臺灣港務股份有限公司臺中港務分公司（下稱臺灣港務臺中分公司）負責管理維護之系爭地點1髒污致明顯色差事實，有違反空氣污染防制法（下稱空污法）第23條第2項暨固定污染源逸散性粒狀污染物空氣污染防制設施管理辦法（下稱固定污染源逸散性粒狀管理辦法）第9條第1項規定。被告於109年4月30日依「違反固定污染源逸散性粒狀污染物空氣污染防制設施管

理辦法之缺失記點及處理原則」(下稱違反固定污染源逸散性粒狀處理原則)以中市環稽字第1090045512號函限期臺灣港務臺中分公司應在109年5月8日前完成改善。

2.被告於109年6月15日13時50分會同臺灣港務臺中分公司員工複查路面色差仍未完成改善，旋於109年7月15日以中市環稽字第1090076878號函文臺灣港務臺中分公司針對違反空污法第23條第2項暨固定污染源逸散性粒狀管理辦法規定提出陳述意見，嗣依空污法第62條第1項第4款規定暨「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罰準則」(下稱公私場所固定污染源裁罰準則)以110年5月7日中市環稽字第1100043801號函暨裁處書(字號：00-000-000000)處臺灣港務臺中分公司新臺幣(下同)40萬元整罰鍰。臺灣港務臺中分公司不服上述處分，向被告提起訴願，嗣經臺中市政府110年12月3日訴願決定「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。」。

3.被告爰據訴願決定書於110年12月23日以中市環稽字第1100144332號函文原告針對違反空污法第23條第2項暨固定污染源逸散性粒狀管理辦法規定提出陳述意見，後依空污法第62條第1項第4款規定暨公私場所固定污染源裁罰準則以111年2月23日中市環稽字第1110015747號函(裁處書字號00-000-000000)處原告4萬元整(下稱原處分1)。原告不服上述處分提起訴願，經臺中市政府訴願決定駁回(下稱訴願決定1)，遂提起本件行政訴訟。

(二)被告於109年6月24日10時15分派員至「臺中市梧棲區臺中港區南堤路二段附近土地」(下稱系爭地點2)稽查，查獲有空地堆置逸散性粒狀污染物質，未設置或採行任何有效抑制粒狀污染物逸散設施(直接裸露)；空地內運輸車輛通行之路徑及區域，未設置或採行任何防制設施(直接裸露)；空地內運輸車輛離開前，未以任何清洗及處理設備清洗車體及輪胎；空地內以車輛與挖土機從事易致粒狀污染物逸散作業未設置或採行任何防制措施；空地內地面裸露區域未設置或採

行任何防制設施；空地內車輛出入口夾帶砂土髒污致路面色差：

1.被告於109年7月15日以中市環稽字第10900768781號函文臺灣港務臺中分公司針對違反空污法第23條第2項暨固定污染源逸散性粒狀管理辦法規定提出陳述意見，後認臺灣港務臺中分公司違規事證明確且陳述內容核無免責理由，依空污法第62條第1項第4款規定暨公私場所固定污染源裁罰準則以110年5月7日中市環稽字第1100043710號函附裁處書（字號：00-000-000000）處臺灣港務臺中分公司135萬元整。臺灣港務臺中分公司不服上述處分，遂檢具訴願書向被告提起訴願，嗣經臺中市政府110年12月7日訴願決定「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」。

2.被告另據訴願決定書於111年1月20日以中市環稽字第1110006258號函文原告針對違反空污法第23條第2項暨固定污染源逸散性粒狀管理辦法規定提出陳述意見，後依空污法第62條第1項第4款規定暨公私場所固定污染源裁罰準則業以111年2月23日中市環稽字第1110015765號函（裁處書字號：00-000-000000）處原告9萬元整（下稱原處分2）。原告因不服上述處分提起訴願，經臺中市政府訴願決定駁回（下稱訴願決定2），遂提起本件行政訴訟。

(三)被告於109年4月22日8時55分派員查獲「臺中港區西6號碼頭鄰近道路」（下稱系爭地點3）髒污致明顯色差情事：

1.被告於109年4月30日依違反固定污染源逸散性粒狀處理原則以中市環稽字第1090045317號函採限期臺灣港務臺中分公司應在109年5月8日前改善。109年5月13日10時25分被告派員會同臺灣港務臺中分公司員工複查路面色差仍未完成改善，旋於109年7月7日以中市環稽字第1090072312號函文臺灣港務臺中分公司針對違反空污法第23條第2項暨固定污染源逸散性粒狀管理辦法規定提出陳述意見，後依空污法第62條第1項第4款規定暨公私場所固定污染源裁罰準則業以110年5月

01 7日中市環稽字第1100043966號函附裁處書（字號：00-000-
02 000000）處臺灣港務臺中分公司30萬元整。臺灣港務臺中分
03 公司不服上述處分，遂檢具訴願書向被告提起訴願，嗣經臺
04 中市政府110年12月3日訴願決定「原處分撤銷，由原處分機
05 關於收受決定書之次日起60日內另為適法之處分。」。

06 2.被告據訴願決定書於110年12月23日以中市環稽字第
07 1100144318號函文原告針對違反空污法第23條第2項暨固定
08 污染源逸散性粒狀管理辦法規定提出陳述意見，經依空污法
09 第62條第1項第4款規定暨公私場所固定污染源裁罰準則業
10 以111年2月23日中市環稽字第1110015726號函（裁處書字
11 號：00-000-000000）處原告2萬元整罰鍰（下稱原處分3
12 ）.原告因不服上述處分提起訴願，經臺中市政府訴願決定
13 駁回（下稱訴願決定3）。

14 二、本件原告主張：

15 (一)原告並無臺中港港區內之環境維護管領權限：

16 1.按國營港務股份有限公司設置條例第9條及該條立法理由，
17 改制前由港務局職掌業務屬港埠經營業務性質之契約，由港
18 務公司繼受，亦即港務公司繼受之契約，即應可認屬港埠經
19 營業務性質之事項。又組織架構方面，參酌交通部航港局辦
20 事細則第5條規定，依據臺灣港務股份有限公司組織章則第3
21 條規定，港務公司與航港局相較，港務公司明顯於組織上設
22 有「工程處」、「職業安全衛生處」，此二單位，均係與港
23 區道路環境管理維護有關。是以，港務公司於組織上顯較原
24 告對於上開事項更具有管理能力，且因與上開事項港埠經營
25 業務有關之契約於改制後係由港務公司繼受，中央政府亦未
26 編列相關預算予航港局用以支應發包相關工程、勞務之費
27 用，是以從組織架構觀點而言，原告亦無能力對港區進行環
28 境維護。

29 2.經查港務局改制前(即101年3月1日商港法修正施行前)掌理
30 之事項，有關商港管理機關之權責事項，改制後可能分由商
31 港經營事業機構（即港務公司）、航港局、當地縣政府經營

01 管理，此有交通部101年2月23日交航字第000000000000號公
02 告可參。是以，改制前法規範所稱之「港區管理機關」，於
03 改制後並非僅指「行政機關」航港局，亦可能係指港務公司
04 或地方政府。又參照臺灣港務股份有限公司基隆港務分公司
05 人因空氣污染防治法事件不符基隆市政府裁處提起訴願，經
06 行政院環境保護署作成之訴願決定書中，行政院環境保護署
07 亦肯認基隆市政府認為基隆港務分公司為港區內碼頭之相關
08 防制設備之設置、維護及管理單位之認定。

09 3.復按最高法院80年度台上字第525號、高法院95年度台上字
10 第1445號民事裁判意旨行使公權力之行為，係指公務員居於
11 國家機關之地位，行使統治權作用之行為而言，並包括運用
12 命令及強制等手段干預人民自由及權利之行為如受託修築道
13 路、清理垃圾等業者，非公權力之受託人，其所為之行為非
14 行使公權力。

15 4.另查系爭地點1至3，皆位於臺中國際商港內，依商港法第2
16 條第2項第1款政企分離立法目的，在個案判斷上應就公權力
17 範圍為嚴格解釋，限於立法理由列舉之「公權力」事項(商
18 港法第3條第7款、第5條第3項、第19條、第21條、第22條、
19 第26條第2項、第42條、第43條、第五章、第58條)。故港區
20 內道路維護（如灑水洗街、植生綠化）相關契約，於改制後
21 係由港務公司繼受，已如前述，上開事項自始即非原告之業
22 務，且逾立法理由列舉之「公權力」事項，自無所謂「委
23 託」可言。

24 5.復查臺灣港務公司經營管理事項，本涵蓋「港口環保規劃及
25 環境管理」、「港區污染防治、防疫事項及應變協調」，且
26 各分公司業務範圍也包含「環境規劃保護」，有臺灣港務公
27 司官方網站之單位職掌說明可稽。再者，臺灣港務公司臺中
28 分公司每年定期會將「港口區域污染預防及削減管理計畫」
29 檢送被告查核，亦有就「臺中港區道路揚塵洗掃作業」對外
30 進行招標。又依據臺中港區道路揚塵洗掃作業報告書等相關
31 契約，臺灣港務臺中分公司確實委託廠商進行道路灑水洗街

01 工作，可知改制後確由港務公司繼受，足資證明臺灣港務公
02 司臺中分公司方為臺中港區環境維護之管理單位。

03 6.參酌臺灣基隆地方法院106年度簡字第21號判決、臺北高等
04 行政法院107年度簡上字第209號判決爭執裁罰對象究係行為
05 人抑或場所管理人，判決中已指明臺灣港務股份有限公司為
06 國際商港之場所管理人，故國際商港之場所管理人確為臺灣
07 港務股份有限公司。

08 (二)本件系爭地點1至3有實際行為人，即應以處罰行為人為宜：

09 1.按最高行政法院95年1月份庭長法官聯席會議決議意旨，以
10 行政罰以處罰行為人為原則，如能特定違反行政法規範之行
11 為人，則應不得處罰行為人以外之人。次按法務部102年4月
12 11日法律字第10100269850號函，當行為責任人與狀態責任
13 人同時存在時，原則上應先以行為責任人為採取措施之對
14 象。是以，依本辦法，如因堆置、車輛運輸、裝卸等行為致
15 粒狀污染物質之逸散至道路、車行路徑、裸露地，實應優先
16 以行為人為處罰對象。

17 2.系爭地點1部分

18 系爭地點1路面髒污案件之行為人為比利時商楊德諾有限公
19 司-台灣分公司（下稱比利時商）：

20 (1)依臺灣港務臺中分公司函文附件可明確看出造成系爭地點1
21 髒污車輛之行進軌跡，且於被告與臺灣港務臺中分公司於
22 109年6月15日會勘時，亦可見比利時商車輛。又比利時商於
23 接到改善通知後，立即辦理環境維護，並且就被告針對相同
24 違反內容裁罰40萬元之罰款，自行於期限內繳納予被告，另
25 請求被告對本案從輕處理等語，均足認比利時商確為造成系
26 爭地點1髒污致明顯色差之行為人，故而望被告對其所為從
27 輕處理，並繳清罰鍰。倘比利時商並非實際行為人，則豈有
28 代他人繳納40萬元之罰鍰且代他人求情望被告從輕處理之
29 理？

30 (2)復查被告提出之乙證10所附違規照片，可見疑似造成路面髒
31 污之工程車輛，此與原告所提臺灣港務臺中分公司函覆照片

01 相同，又自乙證10照片路面髒污為輪胎痕狀可知，系爭地
02 點1之路面髒污案件，係因車輛運輸所致，且依髒污痕跡，
03 亦可追查車輛行車路徑，源頭來自比利時商向臺灣港務臺中
04 分公司承租之42號碼頭後線承租區，此有臺灣港務臺中分公
05 司函文說明明確。且臺灣港務臺中分公司於先前之訴願案件
06 中，亦有提出伊與比利時商簽訂之「臺中港第43號碼頭、第
07 42號碼頭後線、港產(1)土地與設施租賃經營契約」，以及
08 同意比利時商「臺中港42號碼頭離岸風電設備臨時堆置場」
09 港工作業開工之函文及施工計畫書。足見比利時商確實於第
10 42號碼頭後線進行工程作業，且依比利時商與臺灣港務臺中
11 分公司間之契約，比利時商負有環境維護管理責任，又造成
12 系爭地點1髒污之行車路徑，係來自42號碼頭後線，以及比
13 利時商後續辦理改善、繳納罰款等情，系爭地點1之實際行
14 為人為比利時商應堪認定。

15 3.系爭地點2部分

16 系爭地點2以車輛運輸土方、從事易致粒狀污染物逸散之作
17 業、堆置土方之實際行為人為宏華營造股份有限公司（下稱
18 宏華公司）（即沃旭能源股份有限公司〈下稱沃旭能源公
19 司〉之下游承包商）：

20 (1)依被告於109年6月24日之環境稽查紀錄表所附照片可知，被
21 告之稽查人員到現場時，即發現運輸砂石車輛、挖土機等，
22 本得藉由車牌號碼調查實際行為人，並無被告所辯實際行為
23 人不明確之情形。

24 (2)復按被告提出之乙證12，其於稽查時即已查知於系爭地點2
25 以車輛運輸土方，並堆置土方、致路面色差，以及以挖土機
26 從事易致粒狀污染物逸散作業之行為人，並非無從裁罰實際
27 行為人。另依宏華公司之陳述意見書，宏華公司係依其業
28 主-沃旭公司以及臺灣港務臺中分公司之指示，將工程土方
29 清運至南系爭地點2。再查，系爭地點2係位於海側養灘區，
30 即沃旭能源公司土石方清運計畫第一章工程概要附圖1.1之
31 「北填方區(Ⅲ)」位置，該處為臺灣港務臺中分公司提出之

01 「國際商港未來發展及建設計畫(106~110年)」土石方堆置
02 處所，由此可知，系爭地點2為臺灣港務臺中分公司之商港
03 建設計畫尚未完成之填方區，且臺灣港務臺中分公司亦向沃
04 旭能源公司收取土方清運管理費用並指示將土方堆置於系爭
05 地點2，自應由臺灣港務臺中分公司負狀態責任。

06 4.系爭地點3：

07 造成系爭地點3髒污致明顯色差者為億昇倉儲企業股份有限
08 公司（下稱億昇公司）：

- 09 (1)依臺灣港務臺中分公司提供之函文附件照片可見系爭地點2
10 髒污位置位於億昇公司工程施工區域周邊，且依億昇公司於
11 臺中港務分公司訴願程序中陳述意見稱：「二、本公司在工
12 程施工期間對週遭環境清潔極為重視並指派專人負責協調。
13 三、本案109/05/04 港務公司指示本公司限05/05前妥善清
14 潔維護，本公司遵示如期清除周邊環境並以水車清洗西橫七
15 路及西橫八路，俟次日(05/06)港公司再通知複查確有清理
16 改善並提醒持續維持清潔，本公司05/08再次清洗西橫七
17 路…四、貴局（即被告）05月/13日稽查相片所示色差應為
18 該處路面有微小不平處，適逢起風飛沙掉落造成，本公司於
19 稽查後就該處粉砂徹底清掃…為免再發生類似案件，本公司
20 已將該處鋪面整平。五、本案懇請 貴局審酌港務公司及本
21 公司對環境維護確已盡力，色差係因自然風力帶來微量飛沙
22 掉落路面非屬本公司不作為，請准免罰。」等語可知，系爭
23 地點3髒污位置確實係位於億昇公司工程施工區域周邊範圍
24 內，而依據臺灣港務臺中分公司與億昇公司簽訂之「臺中港
25 西六號碼頭暨後線土地及設施租賃契約」，約定由億昇公司
26 負責租賃區域及其外圍2.5公尺範圍內之環境綠、美化及出
27 入動線二側延伸50公尺之清潔與秩序維護在案。是億昇公司
28 就其承租區域及其外圍2.5公尺範圍及出入動線二側延伸50
29 公尺之範圍，負有清潔與秩序維護之責任。依臺中港務分公
30 司函文所附照片可知，「西6碼頭道路」髒污係億昇公司怠
31 於為維護環境清潔之義務所致，億昇公司為實際行為人並無

01 疑義，且億昇公司亦確知伊為造成系爭地點3髒污致明顯色
02 差之實際行為人，否則豈有請求被告對伊免罰之道理？

03 (2)系爭地點3髒污案件，依據臺灣港務臺中分公司與承租西6號
04 碼頭之億昇公司間之租賃契約，億昇公司就其承租區域及其
05 外圍2.5公尺範圍及出入動線二側延伸50公尺之範圍，負有
06 清潔與秩序維護之責任。而於被告限期命臺灣港務臺中分公
07 司改善時，臺灣港務臺中分公司亦是發函要求億昇公司依約
08 改善，億昇公司嗣後亦依臺灣港務臺中分公司指示清洗道
09 路。

10 5.職是，本件爭訟所涉固定污染源逸散性粒狀管理辦法所定有
11 效抑制粒狀污染物逸散設施之採行或設置義務者，既可查明
12 實際行為人，即應以處罰行為人為宜。

13 (三)臺灣港務臺中分公司具臺中港港區之直接管領力，故為固定
14 污染源逸散性粒狀管理辦法第8、9條所定狀態責任人：

15 1.依固定污染源逸散性粒狀管理辦法各條所定責任類型並非一
16 致，第4條、第6條、第7條規範之行為係「堆置逸散性粒狀污
17 染物質」、「以車輛運輸逸散性粒狀污染物質」、「從事易
18 致粒狀污染物逸散之製程、操作或裝卸作業」之人，是上開
19 條文所規範者應係實際從事「堆置行為」、「以車輛運輸行
20 為」、「裝卸行為或從事易致粒狀污染物逸散之製程」之人
21 的行為責任，就第8、9條之規定，方屬狀態責任。

22 2.參酌林錫堯大法官釋字第714號解釋協同意見書，所謂「狀態
23 責任」，係對物的狀態具有事實管領力者，得以負責之觀
24 點，課予排除危險、回復安全之義務；相對地，所謂「行為
25 責任」係指因自身行為（包含作為與不作為）肇致危險者，
26 負有排除危險之義務。另按高雄高等行政法院98年度訴字第
27 548號判決意旨，行政機關於違章裁罰時，如同時有行為責任
28 及狀態責任者，應選擇行為責任優先於狀態責任。同屬狀態
29 責任，則有直接管領力者（近者），優先於無直接管領力者
30 （遠者）而受處罰，則置直接應負責任之人免受處分，而處
31 分次要責任之人，即非適法。

01 3.有關港區內道路維護及揚塵措施之業務，已有法律明定由港
02 務公司繼受：

03 (1)按國營港務股份有限公司設置條例第9條規定：「第三人及其
04 他機關（構）於港務公司成立前，與交通部各港務局及其所
05 屬機構已簽訂之契約，屬港埠經營業務性質者，於該港務公
06 司成立之日起，由港務公司繼受之。」，該條立法理由謂：
07 「交通部各港務局原有業務依政企分離原則，劃分為港埠經
08 營業務及航政、港政公權力業務，與港埠經營業務有關之契
09 約由港務公司繼受，如依促進民間參與公共建設法辦理之BOT
10 案、依商港法辦理之港埠設施合作投資、租賃及勞務委外契
11 約、依國有財產法辦理之租賃契約與依採購法辦理之船機採
12 購、工程及一般勞務外包合約等…」，因此改制前由港務局
13 職掌業務屬港埠經營業務性質之契約，由港務公司繼受，亦
14 即港務公司繼受之契約，即應可認屬港埠經營業務性質之事
15 項。

16 (2)經查，逸散性粒狀污染物質之抑制設施設備、措施之設置，
17 或港區道路維護管理於改制前(即101年3月1日商港法修正施
18 行前)，固屬港務局之業務，臺中港務局曾於99年發包「港區
19 道路路面AC刨除重鋪工程」、「港區道路植栽委外維護作
20 業」等；交通部花蓮港務局曾於同年發包「花蓮港務局港區
21 道路高壓洗街車勞務委外作業」。惟於改制後，臺灣港務臺
22 中分公司曾於101年間發包「港區道路路面AC刨除重鋪工
23 程」、「港區道路植栽委外維護作業」、花蓮港務分公司曾
24 於同年發包「港區道路高壓洗街車勞務委外作業」，由此可
25 徵，有關港區道路之管理維護、逸散性粒狀污染物質之抑制
26 措施（如灑水洗街、植生綠化），均係屬「與港埠經營業
27 務」，相關契約由港務公司繼受，故國營港務股份有限公司
28 設置條例第9條實已就港區道路之管理維護、逸散性粒狀污
29 染物質之抑制措施（如灑水洗街、植生綠化）等港埠經營業
30 務性質事項應由港務公司繼受為規定，並非如被告所稱環境
31 保護、港區清潔維護等事項俱為原告管理。

01 4.原告並不具備採行或設置有效抑制逸散設施之能力，亦不具
02 有改善逸散性粒狀污染物之能力：

03 (1)查於組織架構方面，依據交通部航港局辦事細則第5條規定，
04 航港局設企劃組、航務組、船舶組、港務組、船員組、秘書
05 室、人事室、政風室、會計室、資訊室、北、中、南、東部
06 航務中心。而依據臺灣港務股份有限公司組織章則第3條規
07 定，港務公司設：「企劃處、業務處、港棧管理處、投資事
08 業處、資訊處、工程處、職業安全衛生處、財務處、人力資
09 源處、政風處、會計處、秘書處、法務處、公共事務處，掌
10 理本公司各項業務；並設基隆港務分公司、臺中港務分公
11 司、高雄港務分公司及花蓮港務分公司，負責各國際港之經
12 營及管理。」與航港局相較，港務公司明顯於組織上設有
13 「工程處」、「職業安全衛生處」，此二單位，均係與港區
14 道路之管理維護、逸散性粒狀污染物質之抑制設施設置有
15 關，是以，港務公司於組織上顯較原告對於上開事項更具有
16 管理能力。且因與上開事項港埠經營業務有關之契約於改制
17 後係由港務公司繼受，中央政府亦未編列相關預算予航港局
18 用以支應發包相關工程、勞務之費用，是以從組織架構觀點
19 而言，原告亦無能力對港區道路進行修繕管理，亦或是就港
20 區內逸散性粒狀污染物質設置抑制設施、措施。

21 (2)又縱被告認違反逸散性污染物管理辦法應裁罰之對象為原
22 告，並命原告應限期改善，然原告所能作為者，僅得另行要
23 求港務公司改善，且因上開有關港區道路管理維護、灑水洗
24 街工作相關契約，係由港務公司繼受，而無法以原告為發包
25 單位進行勞務或工程採購，因此實際上原告也不具備改善逸
26 散性粒狀污染物之能力。

27 5.臺灣港務臺中分公司為臺中港港區之場所管理者，就逸散性
28 粒狀污染物質之抑制具有直接事實管領力：

29 (1)按狀態責任對責任之發生，並非一定必須具因果關係，係因
30 享有對物之管領力，對物有防止危害較具效率及可能，而負
31 有責任。由於物之歸屬狀況有時甚為複雜，因此狀態責任之

01 認定，有先後順序，一般是先對物有事實管領力之人，其次
02 為物之所有權人或其他有權利之人課予責任。被告雖謂因原
03 告未盡狀態責任對逸散性粒狀污染物採取抑制措施，惟依前
04 述，於改制前，港區內道路維護、逸散性粒狀污染物質之抑
05 制措施（如灑水洗街、植生綠化）等係港務局之權責，相關
06 工程勞務採購契約，如前所述改制後由港務公司繼受，亦即
07 有關道路維護之管理、逸散性粒狀污染物質之抑制措施（如
08 灑水洗街、植生綠化）等，仍係由港務公司負責，故港務公
09 司為對港區道路具有事實管領力。

10 (2)另按監察院前於109年度交調字0004號調查報告，有關臺中港
11 區內裝卸進口之水泥、爐石與煤炭所致粉塵擴散改善案，監
12 察院發函要求臺灣港務臺中分公司改善，且臺灣港務臺中分
13 公司108年7月1日函復已經全部採取「不揚塵、不落地、密閉
14 式」裝卸方式。臺灣港務臺中分公司函覆改善措施包括：輔
15 導業者投資建置「密閉式卸料機」、加強巡查、機動性巡
16 查，另以監控中心即時影像（CCTV）加強監控逸散性貨物裝
17 卸情形等。此外，臺灣港務臺中分公司每年於環境報告書中
18 說明為減少港區揚塵所採取之措施，如：要求業者使用環保
19 式裝卸機具、要求業者提出「逸散性貨物裝卸作業改善計
20 畫」、設置洗車台設備、派遣洗街車及掃街車，執行港區重
21 點路段洗掃作業等等。由此可知，有關逸散性粒狀污染物抑
22 制措施、空氣污染物收集設施、防制設施或監測設施等之設
23 置，臺灣港務臺中分公司為對港區內揚塵防制具有實際管領
24 力之人。

25 (3)另查系爭地點2，依據被告109年6月24日環境稽查紀錄表紀
26 錄，系爭地點2係依臺中港務分公司提出之「國際商港未來發
27 展及建設計畫(106~110年)」作為土石方堆置處所使用，故系
28 爭地點2既為前開建設計畫內容之一部，即應由臺灣港務臺中
29 分公司對系爭地點2為管理、維護。就沃旭能源公司將其工程
30 所生土方堆置於系爭地點2，臺灣港務臺中分公司亦有依據臺
31 中港工程土方清運管理費用計價規定，向沃旭能源公司收取

01 土方清運管理費用。再依據臺灣港務臺中分公司與沃旭能源
02 公司簽訂「臺中港#36碼頭暨#36、#37碼頭後線約32公頃土地
03 租賃契約」，其中第22點、附件八「臺中港區環境管理注意
04 事項」第6點，即有針對揚塵管制有特別約定。是以，相較於
05 原告，負責港區經營管理之臺灣港務臺中分公司，顯更有監
06 督實際行為人之能力，並可透過契約約定，對逸散性粒狀污
07 染物採取有效的抑制措施或要求業者（潛在的實際行為人）
08 對其堆置、運輸、製程過程中所可能產生之逸散性粒狀污
09 染物，設置抑制揚塵之設施設備。

10 (4)復按港務公司揚塵防制工作管理程序第1點，足見港務公司亦
11 肯認其就港區內空氣污染防制負有狀態責任。又臺中港務分
12 公司針對逸散性散貨裝卸運輸作業，亦有公告〈逸散性散貨
13 裝卸運輸作業管理與責任與說明〉，除說明作業前中後各應
14 採行之揚塵防制、環境維護措施外，參酌前開說明所附附件
15 一開工自主檢核表內容訂有「污染防治措施」、「卡車行經
16 動線」等欄位，是臺灣港務臺中分公司對於可能產生逸散性
17 粒狀污染物之場址或港區內作業，顯然具有實質管理能力，
18 且具有事前審核、事中監督、事後行為人如有違規，而得據
19 業者提供之資料進行追查、命改善之能力。縱認本件爭訟應
20 裁罰狀態責任人，被告臺中港港區場所管理人臺灣港務臺中
21 分公司不予裁罰，反而裁罰對於港區內逸散性粒狀污染物之
22 事實管領力顯不及港務公司之原告，其對於行政罰處罰對象
23 之選擇，似有流於恣意之虞。

24 (5)職是，港區內道路維護、逸散性粒狀污染物質抑制措施事實
25 管領人應為臺灣港務臺中分公司，殆無疑義。倘需負擔狀態
26 責任，亦應以臺灣港務臺中分公司作為課予責任之對象為宜
27 始對危害防止、排除較具效率及可能。

28 (四)綜上所述，本件系爭地點1、3之道路髒污與系爭地點2之違規
29 情節，並非查無行為責任人，被告逕對非行為人之原告裁
30 罰，已有未當；況縱欲處罰系爭地點1、2、3之道路維護狀態
31 責任人，亦應以有直接管領力之臺灣港務臺中分公司為先，

置直接應負責任之臺灣港務臺中分公司免受處分，並非適法，而處分次要責任之原告，並非適法。且系爭地點2事實所涉裸露地並非原告所管理，被告就系爭地點2引據固定污染源逸散性粒狀管理辦法第8條作為處罰原告之依據，亦有違誤等語。並聲明：訴願決定1、2、3及原處分1、2、3均撤銷。

三、被告則以：

(一)有關原告主張以原告為裁處對象應有違誤，應以臺灣港務臺中分公司為裁處對象等云云：

依本件訴願決定書所載，原處分以原告為裁處對象，於法應無違誤。

(二)有關原告主張裁罰對象應為實施違反行政法上義務行為者等云云：

1.查被告109年6月15日環境稽查紀錄表及稽查照片，現場44號碼頭鄰近道路有髒污致明顯色差，檢視照片一現場非單一行車軌跡，無法從行車軌跡判別現場路面髒污確為或僅為當時停放於路邊之車輛或出入44號碼頭車輛所造成，稽查紀錄亦未記載查獲造成路面髒污致明顯色差之行為人。被告於110年4月8日以中市環稽字第1100032669號函請臺灣港務臺中分公司提供之實際違規行為人比利時商陳述意見，其陳述意見並未坦承其為造成道路髒污致明顯色差之實際污染行為人，僅表明已辦理環境維護事項，本案查無應負行為責任之相對人。

2.查被告109年5月13日環境稽查紀錄表及稽查照片，現場西6號碼頭鄰近道路有髒污致明顯色差，稽查紀錄未記載查獲造成路面髒污致明顯色差之行為人。被告於110年4月8日以中市環稽字第1100032796號函請臺灣港務臺中分公司提供之實際違規行為人億昇公司陳述意見，其陳述意見表示色差應為起風，飛沙掉落所造成，並未坦承為實際污染行為人，僅表明已辦理環境維護事項，本案查無應負行為責任之相對人。

3.查被告109年6月24日環境稽查紀錄表及稽查照片，現場空地堆置逸散性粒狀污染物質未設置或採行任何有效抑制粒狀污

染物逸散設施(直接裸露)、空地內運輸車輛通行之路徑及區域未設置或採行任何防制設施(直接裸露)、空地內運輸車輛離開前未進行任何清洗及處理設備清洗車體及輪胎、空地內以車輛與挖土機從事易致粒狀污染物逸散作業未設置或採行任何防制措施、空地內地面裸露，區域未設置或採行任何防制設施、空地內車輛出入口夾帶砂土髒污致路面色差。被告於110年4月8日以中市環稽字第1100033399號函請臺灣港務臺中分公司提供之實際違規行為人宏華公司陳述意見，表示該裸露地非僅有該公司使用亦非該公司所管理；另稽查時宏華公司是否違反空污法第32條行為罰規定，需以空氣污染行為管制執行準則判定，依空氣污染行為管制執行準則第3條規定，檢視當日稽查照片，僅車輛運行照片可發現粒狀污染物逸散，惟判定位置無法確認於周界或周界外，稽查紀錄亦未記載，爰不適用空污法第32條行為罰規定。

(三)有關原告主張臺灣港務臺中分公司始為應負本辦法所定狀態責任之人等云云：

- 1.按空氣污染防制設施管理辦法第1條規定、第3條、附表一及按行政院環境保護署107年01月16日環署空字第1060106076號函釋說明二內容，空氣污染防制設施管理辦法適用對象為港區管理「機關」，經查原告為臺中港區之管理「機關」，屬空氣污染防制設施管理辦法之適用對象，確有管理及維護港區內公共道路之義務，負狀態責任，本局裁處依法有據。
- 2.次查「交通部航港局經管公有土地設定地上權契約」第14條、「交通部航港局經管公有財產無償提供使用契約」第2點第4款規定，原告於上開二契約中明確知悉如因未盡保持環境整潔責任，受環保機關裁罰之主體為原告。
- 3.原告與港務公司之間雖簽訂相關契約，惟未見原告依行政程序法第16條規定將臺中港港區內裸露區域及道路環境清潔之管轄權限委託予港務公司之政府公報或新聞紙。
- 4.復查環境保護與生態體系、生活環境、國民健康具有密切之關聯，國家制定空氣污染防制法、水污染防治法、廢棄物清

01 理法等多項環境保護之法規，期透過國家權之地位執行公權
02 力以保護環境，進而維護國民之健康。空氣污染防制設施管
03 理辦法第3條附表一將港區管理「機關」作為港區內污染防
04 制之狀態責任人，冀港區管理機關藉由其對於港區具有法律
05 上、事實上之直接管領力，以管理港區內之粒狀污染物逸散
06 源。是以，藉由具有行政機關地位並依法肩負港區環境保護
07 之港區管理機關（即交通部航港局）作為行政機關之身分發
08 揮其高權之地位，管理逸散性粒狀污染物質裝卸、輸送或運
09 輸作業以外之粒狀污染物逸散源等語，資為抗辯，並聲明：
10 駁回原告之訴。

11 四、法院之判斷

12 (一)本件如事實概要欄所示之事實，除下列爭點外，有訴願決定
13 1（臺灣臺中地方法院111年度簡字第61號卷〈下稱臺中地院
14 卷一〉第25頁至43頁）、原處分1（臺中地院卷一第45頁至
15 50頁）、訴願決定2（臺中地院卷一第51頁至72頁）、原處
16 分2（臺中地院卷第73頁至80頁）、訴願決定3（臺中地院卷
17 一第81頁至101頁）、原處分3（臺中地院卷一第103頁至108
18 頁）、臺中市政府111年12月3日府授法訴字第1100144521
19 號（案號：0000000號）訴願決定書、111年12月7日府授法訴
20 字第1100144523號（案號：第0000000號）訴願決定書、111年
21 12月3日府授法訴字第1110014627號（案號：第0000000號）訴
22 願決定書（臺中地院卷一第351頁至376頁）、被告109年6月
23 15日環境稽查紀錄表及照片（臺中地院卷二第25頁至27
24 頁）、被告109年5月13日環境稽查紀錄表及照片（臺中地院
25 卷二第31頁至33頁）、被告109年6月24日環境稽查紀錄表及
26 照片影本（臺中地院卷二第37頁至39頁）等件為證，應可認
27 定為真實。本院綜合兩造上開主張，應可認定本件爭執核心
28 為：1.原處分1至3所涉污染情狀是否可以查得實際行為人？
29 2.本件原處分1至3依固定污染源逸散性粒狀管理辦法設置或
30 採行下列有效抑制粒狀污染物逸散設施之義務人為何人？應
31 由何人負狀態責任？3.就原處分1、3，被告以空污法第23條

第2項規定、固定污染源逸散性粒狀管理辦法第9條第1項、空污法第62條第1項第4款、公私場所固定污染源裁罰準則裁罰原告，有無理由？4.就原處分2，被告以空污法第23條第2項規定、固定污染源逸散性粒狀管理辦法第4條第1項、第6條第2款、第3款、第7條第1款、第8條第1項、第9條第1項、空污法第62條第1項第4款、公私場所固定污染源裁罰準則裁罰原告，有無理由？茲如後述。

(二)適用之法令

- 1.空污法第23條第2項規定：「固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規格、設置、操作、檢查、保養、記錄及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。」；空污法第62條第1項第4款規定：「公私場所有下列情形之一者，處新臺幣二萬元以上一百萬元以下罰鍰；……，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；……。四、違反第二十三條第一項規定或同條第二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。」。
- 2.行為時固定污染源逸散性粒狀管理辦法第1條規定：「本辦法依空氣污染防制法（以下簡稱本法）第二十三條第二項規定訂定之。」；第3條規定：「本辦法適用對象，指附表一所列會產生逸散性粒狀污染物之公私場所固定污染源。但不包括營建工地。」（附表一：「序號五、適用對象：港區內具有從事下列作業之行業或管理機關：……四、港區管理機關、適用對象條件說明：……二、上述作業以外，屬港區管理機關管理之粒狀污染物逸散源。」）；第4條第1項規定：「公私場所堆置逸散性粒狀污染物質，應設置或採行下列有效抑制粒狀污染物逸散設施之一：一、堆置於封閉式建築物內。二、除出入口外，堆置區四周應以防塵網或阻隔牆圍封，其總高度應達設計或實際堆置高度一．二五倍以上。三、覆蓋防塵布或防塵網，覆蓋面積應達堆置區面積百分之

八十以上。四、噴灑化學穩定劑，噴灑面積應達堆置區面積百分之八十以上。五、設置自動灑水設備，灑水範圍應涵蓋堆置區域，並於堆置期間噴灑，使堆置物保持濕潤」；第6條第2款規定：「公私場所以車輛運輸逸散性粒狀污染物質，應設置或採行下列有效抑制粒狀污染物逸散之設施：二、公私場所內供運輸車輛通行之路徑及區域，應鋪設混凝土、瀝青混凝土或鋼板，且不得有路面色差。但其位於堆置區及礦區者，得鋪設粗級配或粒料，並於作業期間灑水，使表面保持濕潤」；第6條第3款規定：「公私場所以車輛運輸逸散性粒狀污染物質，應設置或採行下列有效抑制粒狀污染物逸散之施：三、運輸車輛離開公私場所前，應以加壓沖洗設備清洗車體及輪胎，其表面不得附著逸散性粒狀污染物質。公私場所門口及其延伸十公尺之路面，不得有運輸車輛帶出之逸散性粒狀污染物質。附表一所列序號一至五之適用對象，其運輸車輛出入口應設置自動洗車設備，自動洗車設備規格如附表二」；第7條第1項規定：「公私場所從事易致粒狀污染物逸散之製程、操作或裝卸作業，應設置或採行下列有效收集或抑制粒狀污染物逸散之設施之一。但採濕式製程作業者，不在此限。一、設置圍封式集氣系統。二、設置局部集氣系統。三、採用密閉式作業。四、於封閉式建築物內操作。五、於作業期間灑水，使物料保持濕潤」；第8條第1項規定：「公私場所管理之裸露區域，應於裸露區域設置或採行下列有效抑制粒狀污染物逸散之設施之一。但地面表土硬化，不易引起揚塵，且報經當地主管機關認可者，不在此限。一、植生綠化。二、覆蓋稻草蓆或碎木。三、鋪設混凝土或瀝青混凝土。四、覆蓋防塵布或防塵網。五、鋪設粗級配或粒料，並保持濕潤。六、噴灑化學穩定劑。七、灑水並保持濕潤。前項防制設施應達裸露區域面積之百分之八十以上」；第9條第1項規定：「公私場所應維護其所管理之道路，不得有破損或髒污致路面色差，或逸散粒狀污染物於空氣中」。

01 3.違反固定污染源逸散性粒狀處理原則第2條規定：「二、違
02 反本辦法規定之缺失記點如下：(一)未依本辦法規定設置或
03 採行污染防制設施者，記十點。(二)雖設置防制設施，但未
04 符合本辦法規定者，記四點。(三)違反本辦法規定之缺失記
05 點，詳如附表。」；第3條第1款規定：「三、違反本辦法規
06 定之缺失記點處理原則如下：(一)稽查當次之缺失點數合計
07 未達十點者，應要求公私場所限期改善；屆期未改善或未完
08 成改善者，依違反本辦法規定處分。」；第3條第2款規定：
09 「三、違反本辦法規定之缺失記點處理原則如下：(二)稽查
10 當次之缺失點數合計十點以上者，逕依違反本辦法規定處
11 分。」；附表第4條第1項規定：「公私場所堆置逸散性粒狀
12 污染物質：未設置或採行本辦法第四條第一項第一款至第五
13 款規定防制設施之一。缺失記點點數：10點。」；附表第6
14 條第2款規定：「公私場所以車輛運輸逸散性粒狀污染物質
15 (車輛通行路徑及區域)：公私場所內運輸車輛通行之路徑
16 及區域，未依本辦法第六條第二款規定設置或採行防制設
17 施。缺失記點點數：10點。」；附表第6條第3款規定：「第
18 六條第三款公私場所以車輛運輸逸散性粒狀污染物質(車輛
19 清洗)：運輸車輛離開公私場所前，未依本辦法第六條第三
20 款規定以加壓沖洗設備清洗車體及輪胎者。缺失記點點數：
21 10點。」；附表第7條第1項規定：「公私場所從事易致粒狀
22 污染物逸散之製程、操作或裝卸作業：未設置或採行本辦法
23 第七條第一款至第五款規定防制設施之一。缺失記點點數：
24 10點。」；附表第8條第1項規定：「公私場所管理之裸露區
25 域：未設置或採行本辦法第八條第一項第一款至第七款規定
26 防制設施之一。缺失記點點數：10點。」；附表第9條規
27 定：「公私場所管理之道路：路面有破損、髒污致路面色
28 差。缺失記點點數：4點。」

29 (三)關於原處分1至3所涉污染情狀是否可以查得實際行為人？

30 1.按「行政罰係處罰行為人為原則，處罰行為人以外之人則屬
31 例外」(最高行政法院95年1月份庭長法官聯席會議決議參

照），因此仍應以追究行為責任人為優先順位，無法追究時始轉為追究狀態責任人，而非可逕對狀態責任人予以究責（最高行政法院105年度判字第371號號判決意旨參照）。因此，本件被告依上開說明，對於臺灣港務臺中分公司已適時就系爭地點1、2、3實際行為人之相關資訊予被告，被告仍應本於法定權責查明是否屬實。

2.系爭地點1部分

查臺灣港務臺中分公司就臺中港第43號碼頭、第42號碼頭後線、港產(1)土地與設施與比利時商訂定租賃經營契約，而被告曾以110年5月7日中市環稽字第1100043801號函暨裁處書（字號：00-000-000000）處臺灣港務臺中分公司40萬元整罰鍰，臺灣港務臺中分公司不服上述處分，向被告提起訴願，曾主張：「……本件空氣污染違規事件應係因比利時商從事作業時，車輛經常出入帶出砂土所致，應以實際從事上開作業事項之行為人即比利時商為裁罰對象，而非訴願人；且比利時商與訴願人簽訂「臺中港第43號碼頭、第42號號碼頭後線、港產(1)土地與設施租賃經營契約，約定由比利時商負責鄰近道路路面環境清潔之維護。原處分機關置上情不理，逕對訴願人裁罰，顯有悖於比例原則及違規裁罰時應選擇行為責任優先於狀態責任之情事，……」等語（臺中地院卷一第373頁），參以原告提出違規照片（臺中地院卷二第27頁），可見疑似造成路面髒污之工程車輛，且觀諸照片所示之路面髒污為輪胎痕狀可知，系爭地點1之路面髒污案件，係因車輛運輸所致，且依髒污痕跡，亦可追查車輛行車路徑，而臺灣港務臺中分公司111年1月10日中港勞字第1102059852號函：「說明：二、有關旨揭道路髒污情事，本分公司與臺中市政府環境保護局於109年6月15日會勘時，本分公司發現係屬車行路徑髒污，並明顯可見來自比利時商楊德諾有限公司—台灣分公司於本港42號碼頭後線之承租區。」等語（臺中地院卷一第403頁至409頁），佐以系爭地點1之污染情狀，被告對臺灣港務臺中分公司作成裁處書（中

市環稽字第1090083682號)裁罰40萬元罰鍰，係由比利時商繳納，則本件被告對於臺灣港務臺中分公司主張污染行為人是否確屬為比利時商，即有查明之義務。

3.系爭地點2部分

查系爭地點2部分所涉「臺中市梧棲區臺中港區南堤路二段附近土地」位於海側養灘區，該處為沃旭能源公司土石方清運計畫第一章工程概要附圖1.1之「北填方區(Ⅲ)」位置，為臺中港務分公司提出之「國際商港未來發展及建設計畫(106~110年)」土石方堆置處所，臺灣港務臺中分公司就沃旭能源公司將土方清運至「北填方區(Ⅲ)」位置，有收取土方清運管理費用；被告曾以110年5月7日中市環稽字第1100043710號函附裁處書(字號：00-000-000000)處臺灣港務臺中分公司135萬元，臺灣港務臺中分公司不服上述處分，向被告提起訴願，曾主張：「…本件空氣污染違規事件應係因宏華公司從事作業時，車輛經常出入夾帶出土所致，核屬逸散性粒狀污染物質裝卸、輸送或運輸作業事項，應以宏華公司為裁罰對象；且沃旭公司與訴願人簽訂『臺中港#36碼頭暨#36、#37碼頭後線約32公頃土地租賃契約』，其中第22點規定：『有關環保、職業安全衛生、治安、保全及其他之規定：(一)乙方(即沃旭公司)應遵守本契約及治安、保全、安全、環保、職業安全衛生、消防及管理等有关法令及港區規定……。』且附件八「臺中港區環境管理注意事項」，其中注意事項第6點對於揚塵管制有特別約定。原處分機關置訴願人上情不理，逕對訴願人裁罰，顯然違背同時有行為責任及狀態責任者，應選擇行為責任優先於狀態責任原則，嚴重侵害訴願人權利，且未遵照比例原則，選擇有利管制目的達成之對象。…，從原處分機關拍攝稽查照片，可知原處分機關稽查人員到現場時，即發現運輸砂石車輛，本得藉由車牌號碼調查實際行為人，原處分機關竟捨此不為，縱經訴願人查證實際行為人(車輛所屬廠商)並函告原處分機關，原處分機關仍置之不理，逕以訴願人為裁罰對象。…」

（臺中地院卷一第364頁）；而依被告於109年6月24日之環境稽查紀錄表所附照片（臺中地院卷二第39頁），可知被告之稽查人員到現場時，已查知於系爭地點2以車輛運輸土方，並堆置土方致路面色差，以及以挖土機從事易致粒狀污染物逸散作業之行為人，亦發現運輸砂石車輛、挖土機等，得藉由車牌號碼調查實際行為人；就系爭地點2部分之污染情狀，宏華公司於110年04月20日發函給被告所附之陳述意見書載明：「三、公司已受台中港務分公司之委託完成污染改善本公司受台中港務公司之委託，自109年6月25日起至7月5日」，則本件被告對於臺灣港務臺中分公司所主張污染行為人是否確屬宏華公司，即有查明之義務。

4.系爭地點3部分

查臺灣港務臺中分公司就臺中港西六碼頭暨後線土地與設施與億昇公司訂定租賃經營契約；以110年5月7日中市環稽字第1100043966號函附裁處書（字號：00-000-000000）處臺灣港務臺中分公司30萬元，臺灣港務臺中分公司不服上述處分，向被告提起訴願，曾主張：「…本件空氣污染違規事件應係因商港設施承租業者即億昇公司從事作業時，車輛經常出入帶出砂土所致，應以實際從事上開作業事項之行為人即億昇公司為裁罰對象，而非訴願人，且億昇公司與訴願人雙方簽訂『臺中港西六號碼頭暨後線土地及設施租賃契約』，約定由億昇公司負責租賃區域及其外圍2.5公尺範圍內之環境綠、美化及出入動線二側延伸50公尺之清潔與秩序維護在案。未料，原處分機關置訴願人函告實際行為人為億昇公司，及億昇公司函覆其確實為本件違規之行為人並已依照訴願人指示清理改善等情不理，逕對訴願人裁罰，顯有悖於比例原則，及違規裁罰時應選擇行為責任優先於狀態責任之情事。…」等語（臺中地院卷一第355頁），而臺灣港務臺中分公司於111年1月12日以中港勞字第1102059851號函：「說明：二、有關旨揭道路髒污情事，本分公司與臺中市政府環境保護局於109年5月13日會勘時待發現係因億昇倉儲企業股

份有限公司未落實工區周遭環境清潔所致。」等語（臺中地院卷一第403頁至409頁），億昇公司於110年4月14日110億儲字第110011號函：「說明：二、本公司在工程施工期間對週遭環境清潔極為重視並指派專人負責協調。三、本案109/05/04 港務公司指示本公司限05/05前妥善清潔維護，本公司遵示如期清除周邊環境並以水車清洗西橫七路及西橫八路，俟次日(05/06)港公司再通知複查確有清理改善並提醒持續維持清潔，本公司05/08再次清洗西橫七路，以上所述過程足證港務公司及本公司對周圍環境維護盡力之一般。四、貴局05月/13日稽查相片所示色差應為該處路面有微小不平處，適逢起風飛沙掉落造成，本公司於稽查後就該處粉砂徹底清掃總量僅約2公斤之數，為免再發生類似案件，本公司已將該處鋪面整平。五、本案懇請 貴局審酌港務公司及本公司對環境維護確已盡力，色差係因自然風力帶來微量飛沙掉落路面非屬本公司不作為，請准免罰。」等語（臺中地院卷一第303頁），則本件被告對於臺灣港務臺中分公司主張污染行為人是否確屬億昇公司，即有查明之義務。

- 5.因此，本件被告就系爭地點1至3所涉污染情狀是否可以查得實際行為人，乃有查明之義務，已如前述，臺灣港務臺中分公司既已適時就系爭地點1、2、3實際行為人之相關資訊予被告，被告應依臺灣港務臺中分公司所提供之相關資訊據以調閱相關資料查證之可能，倘有路口監視器，可調閱相關路口監視器，或者被告自行前往當地調查，以查明系爭地點1、2、3實際行為人為何，並非容許主管機關恣意選擇處罰之對象，而被告於本院審理時陳稱：「（被告對臺灣港務股份有限公司臺中港務分公司在訴願時有提及實際行為人，有何意見？〈提示臺中地院卷第351~375頁，並告以要旨〉）因為以被告來講，行為人要造成污染，被告認為臺中港務公司提出的不是造成污染的實際行為人。」、「（被告事後有無對此部分調查？）被告只有以書面審查，以港務分公司提出之業者作書面審查。」等語（本院卷第81頁），顯然被告

01 僅憑書面審查主觀認定，未見有被告就臺灣港務臺中分公司
02 既已適時所表明系爭地點1、2、3實際行為人進行一定之調
03 查，顯然被告未盡其調查義務查知本件實際之行為何人，自
04 難認被告有何查明污染行為人之作為，被告逕以空污法第23
05 條第2項、固定污染源逸散性粒狀管理辦法第9條第1項、空
06 污法第62條第1項第4款、公私場所固定污染源裁罰準則以原
07 處分1、3裁罰原告，及以空污法第23條第2項、固定污染源
08 逸散性粒狀管理辦法第4條第1項、第6條第2款、第3款、第7
09 條第1款、第8條第1項、第9條第1項、空污法第62條第1項第
10 4款、公私場所固定污染源裁罰準則原處分2裁罰原告，依照
11 前揭說明，違反行為責任優先於狀態責任之原則，而有裁量
12 濫用之情形，難謂合法。

13 6.被告雖抗辯曾於110年4月8日以中市環稽字第1100032699、
14 1100032796號函請港務臺中分公司提供之實際違規行為人比
15 利時商、億昇公司陳述意見，其陳述意見並未坦承為實際污
16 染行為人云云，然被告僅憑書面審查主觀認定，未見有被告
17 就臺灣港務臺中分公司既已適時所表明系爭地點1、3實際行
18 為人進行一定之調查行為，被告未盡其調查義務查知本件實
19 際之行為何人，已如前述，是被告上開所辯，尚難憑採。

20 五、綜上，被告在未追查實際之行為人仍無法查明之情形下，而
21 以空污法第23條第2項、固定污染源逸散性粒狀管理辦法第9
22 條第1項、空污法第62條第1項第4款、公私場所固定污染源
23 裁罰準則以原處分1、3裁罰原告，及以空污法第23條第2
24 項、固定污染源逸散性粒狀管理辦法第4條第1項、第6條第2
25 款、第3款、第7條第1款、第8條第1項、第9條第1項、空污
26 法第62條第1項第4款、公私場所固定污染源裁罰準則原處分
27 2裁罰原告，自屬違法，應予撤銷，訴願決定未予糾正，亦
28 有違誤，應併予撤銷。至於本件爭點2部分，本件原處分1
29 至3依固定污染源逸散性粒狀管理辦法設置或採行下列有效
30 抑制粒狀污染物逸散設施之義務人為何人？應由何人負狀態
31 責任？因原處分業經認定有前述違法，就此即不再論述，亦

予指明。

六、本件判決基礎已臻明確，兩造其餘攻防方法及訴訟資料經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，爰不一一詳予論述，併此敘明。

七、結論：本件原告之訴為有理由，應予准許。

中 華 民 國 113 年 7 月 26 日

法 官 溫文昌

以上正本證明與原本無異。

如不服本判決，應於送達後20日以內，經本院地方行政訴訟庭向本院高等行政訴訟庭提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院行政訴訟庭補提理由書（均須按他造人數附繕本）；未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

中 華 民 國 113 年 7 月 26 日

書記官 張宇軒