

最 高 行 政 法 院 判 決

110年度上字第121號

上 訴 人 三櫻企業股份有限公司

代 表 人 陳伯文

訴訟代理人 吳兆原 律師

康賢綜 律師

被 上 訴 人 臺中市政府環境保護局

代 表 人 陳宏益

訴訟代理人 吳佶諭 律師

上列當事人間空氣污染防治法事件，上訴人對於中華民國109年1月30日臺中高等行政法院108年度訴字第227號判決，提起上訴，本院判決如下：

主 文

上訴駁回。

上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理 由

一、事實概要：緣上訴人從事塑膠薄膜印刷生產作業，領有固定污染源-凹版印刷作業程序（M01）操作許可證（許可證字號：○○○○字第0000000號，有效期間民國107年9月10日至112年9月9日止，下稱M01操作許可證），核定內容為：印刷作業區（塑膠原料→油墨烘乾→印刷塑膠材料）→塗膠作業區（上膠烘乾→淋膜→貼合→噴粉）、乾塗作業區（上膠烘乾區→貼合→噴粉）→成品，其製程產生之廢氣經收集至廢氣焚化爐（A121）處理後由排放管道（P110）排放。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（下稱督察大隊）於107年9月26日會同被上訴人及臺灣臺中地方檢察署（下稱臺中地檢署）檢察官指揮內政部警政署保安警察第七總隊第三大隊第二中隊執行聯合稽查（下稱107年9月26日聯合稽查），於進廠前在廠外適當地點架設紅外線氣

體成像儀及熱像儀，監看廠區（A121）前端非製程M01操作許可證核定排放管道之排放口（編號：MCD1-7、MCD1-8）有煙流排放情形，且上訴人並無空氣污染防制設備故障報備紀錄，經現場確認上訴人製程廢氣收集至廢氣焚化爐（A121）處理前，設有多處非操作許可證核定排放管道之排放口，並有排放廢氣情事，分別以FID（即火焰離子偵測器）量測其廢氣揮發性有機物濃度介於65.99～891ppm間，其未依操作許可證核定內容，將製程產生之廢氣收集至空氣污染防制設備廢氣焚化爐（A121）處理，逕由非操作許可證核定排放管道之排放口進行排放，有不得排放而排放情事。被上訴人以107年12月22日中市環空字第1070149706號函通知上訴人於文到7日內提出陳述意見及提供環境教育人員講習對象，上訴人於107年12月26日提送陳述意見書及環境教育人員講習對象予被上訴人。經被上訴人審認上訴人除違反空氣污染防制法（下稱空污法）第24條第4項暨行為時固定污染源設置與操作許可證管理辦法第20條規定，其違規情事已達空污法第96條第1項第6款情節重大要件，違規事實明確，核無免罰之理由，爰依同法第62條第1項第5款暨空污法修正公布施行後過渡期間執行原則（下稱執行原則）第4點規定，以108年3月6日中市環空字第1080020107號函（下稱108年3月6日函）檢附裁處書，裁處上訴人新臺幣（下同）2,000萬元罰鍰，並命限期於108年4月15日前提出改善（下稱原處分）；另依環境教育法第23條規定及上訴人檢送之環境講習對象調查單，以同號函附違反環保法令執行環境教育講習案件裁處書，處上訴人環境保護權責人員陳子源環境講習8小時。上訴人不服，循序提起行政訴訟，訴請撤銷訴願決定及原處分，經臺中高等行政法院（下稱原審）以108年度訴字第227號判決（下稱原判決）駁回其訴後，提起本件上訴。

二、上訴人起訴主張及被上訴人於原審之答辯，均引用原判決之記載。

三、原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，以：

01 (一)本件系爭M01操作許可證經核定「製程產生之廢氣經收集至
02 廢氣焚化爐（A121）處理後由排放管道（P110）排放」之
03 事，有M01操作許可證可佐。前於107年9月26日聯合稽查、
04 在上訴人廠外架設「紅外線氣體成像儀及熱像儀」，監看廠
05 區（A121）前端非系爭M01操作許可證核定排放管道之排放
06 口（編號:MCD1-7、MCD1-8）有煙流排放，分別以FID（即火
07 焰離子偵測器）量測其廢氣揮發性有機物濃度介於65.99~8
08 91ppm間，有排放廢氣之情事。故被上訴人審認上訴人未依
09 系爭操作許可證核定內容、將製程產生之廢氣收集至空氣污
10 染防制設備廢氣焚化爐（A121）處理，逕由非系爭操作許可
11 證核定排放管道之排放口進行排放；即於廢氣焚化爐（A12
12 1）前端，設置高達系爭9個排放口（即MCD1-1至MCD1-9），
13 均未依法申請設置、操作。且被上訴人分別於107年5月24
14 日、8月9日、9月5日、9月17日、9月26日多次前往廠區外監
15 測其非法排放口，每一次監測均查得上訴人排放廢氣之事
16 實。

17 (二)依證人張豐堂即傑智環境科技股份有限公司（下稱傑智公
18 司）負責人證詞等，足知被上訴人抗辯由證人張豐堂提出之
19 「三櫻案RTO爐溫超溫說明00000000-0」資料明確載明上訴
20 人各作業區合計風量高達4,000CMM，上訴人之固定污染源最
21 大操作量其風量達4,000CMM，明顯大於防制設施最大處理容
22 量，因而將逆止風門推開進行繞流排放之情，應堪採信。又
23 被上訴人抗辯上訴人自始知悉其製程風量大於防制設施處理
24 風量，只要製程開啟風量超過2,700CMM，即可進行繞流排放
25 之情，應屬可信。

26 (三)被上訴人稽查上訴人廠區（A121）前端非製程M01操作許可
27 證核定排放管道之系爭9個排放口有廢氣排放情形，此等非M
28 01操作許可證核定之排放口，縱認係上暘環保科技股份有限
29 公司（下稱上暘公司）疏未申請核可登記，上訴人對其使用
30 人即上暘公司之過失亦應負責，況其亦陳上暘公司可能誤解
31 其所提供之資料，而未申請系爭9個排放口之核定，其違規

01 責任難謂輕微。本件上訴人確有自未經M01操作許可證核定
02 之系爭9個排放口排放空氣污染物廢氣之事實，自難據此反
03 證其不知該等排放口有排放廢氣之情事。

04 (四)被上訴人依「107年9月26日」稽查當時查獲情形，審認上訴
05 人有將製程產生之廢氣逕由非操作許可證核定排放管道之排
06 放口進行排放之違規情事，自無從連結上訴人所稱其委由上
07 暘公司依其與傑智公司「101年4月20日」期間關於沸石轉輪
08 及蓄熱式焚化爐之設備買賣合約書及設計圖等，因有誤認致
09 未將系爭9個排放口（緊急排放口）申請列入系爭M01操作許
10 可證之核可內容，而認有行政罰法第5條但書之規定，從輕
11 即修正前空污法第56條第1項處10萬元以上100萬元以下罰鍰
12 之規定。原處分所裁罰為上訴人繞流排放，非就其有無申請
13 登載排放口於許可證之行為，與行政罰法第5條無關且無適
14 用之餘地。

15 (五)又107年9月26日聯合稽查上訴人廠區（A121）前端非製程M0
16 1操作許可證核定排放管道之系爭9個排放口排放經檢測係廢
17 氣情形，核已該當空污法第96條第1項第6款規定之空污法第
18 62條第1項第5款「違反第24條第1項、第2項規定未依許可證
19 內容設置、變更或操作及第4項所定辦法有關設置與操作許
20 可管理事項之規定」情節重大者之情形。且上訴人對其公司
21 廠內印刷作業區、塗膠作業區、乾塗作業區等製程產生合計
22 風量4,000CMM、逾2,700CMM部分之廢氣係從系爭9個排放口
23 排放，非經收集至M01操作許可證核定之廢氣焚化爐（A12
24 1）處理後由排放管道（P110）排放之情事，係屬知悉，已
25 具違反行政法上義務行為較高受責難程度；並酌以督察大隊
26 督察紀錄上記載，上訴人亦受有違規後所取得短報製程原物
27 料、致凹版印刷作業程序P110防制設備削減量核定之利益；
28 再上訴人廠區製程所生廢棄未依M01操作許可證核定之廢氣
29 焚化爐（A121）處理後由排放管道（P110）排放，而逕未處
30 理即自系爭9個排放口排放至大氣中，對客觀環境及空氣品
31 質之影響與危害均屬甚鉅，上訴人違規情節自為重大。被上

01 訴人據此依執行原則第4點第3項規定，以原處分對上訴人處
02 以最高罰鍰2,000萬元，核無何裁量逾越、裁量濫用、裁量
03 怠惰等裁量瑕疵之情形等語，判決駁回上訴人在原審之訴。

04 四、本院經核原判決駁回上訴人之訴，並無違誤。茲就上訴意旨
05 補充論斷於下：

06 (一)空污法第1條規定：「為防制空氣污染，維護生活環境及國
07 民健康，以提高生活品質，特制定本法。」第2條規定：
08 「本法所稱主管機關：在中央為行政院環境保護署；在直轄
09 市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」第3條第2
10 款第2目規定：「固定污染源：指移動污染源以外之污染
11 源。」第23條第1項規定：「公私場所應有效收集各種空氣
12 污染物，並維持其空氣污染防制設施或監測設施之正常運
13 作；其固定污染源之最大操作量，不得超過空氣污染防制設
14 施之最大處理容量。」第24條規定：「（第1項）公私場所
15 具有經中央主管機關指定公告之固定污染源，應於設置或變
16 更前，檢具空氣污染防制計畫，向直轄市、縣（市）主管機
17 關或中央主管機關委託之機關申請及取得設置許可證，並依
18 許可證內容進行設置或變更。（第2項）前項固定污染源設
19 置或變更後，應檢具符合本法相關規定之證明文件，向直轄
20 市、縣（市）主管機關或經中央主管機關委託之機關申請及
21 取得操作許可證，並依核發之許可證內容進行操作。……
22 （第4項）固定污染源設置與操作許可證之申請、審查程
23 序、審查原則、公開內容、核發、撤銷、廢止、中央主管機
24 關委託或終止委託及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機
25 關定之。」第62條第1項第5款規定：「（第1項）公私場所
26 有下列情形之一者，處新臺幣2萬元以上100萬元以下罰鍰；
27 其違反者為工商廠、場，處新臺幣10萬元以上2000萬元以下
28 罰鍰，並通知限期補正或改善，屆期仍未補正或完成改善
29 者，按次處罰；情節重大者，得令其停工或停業，必要時，
30 並得廢止其操作許可或勒令歇業：……五、違反第24條第1
31 項、第2項規定未依許可證內容設置、變更或操作及第4項所

01 定辦法有關設置與操作許可管理事項之規定。……。」第85
02 條規定：「（第1項）依本法處罰鍰者，其額度應依污染源
03 種類、污染物項目、程度、特性及危害程度裁處，其違規情
04 節對學校有影響者，應從重處罰。（第2項）前項裁罰之準
05 則，由中央主管機關定之。」第96條第1項第6款規定：
06 「（第1項）第30條第1項第1款、第59條、第61條、第62條
07 第1項、第64條、第65條第1項、第67條第2項及68條所稱之
08 情節重大，指有下列情形之一者：……六、以未經固定污
09 染源操作許可證核定之排放管道排放空氣污染物，或調整廢
10 氣排放流向，致空氣污染物未經許可證核定之收集或處理
11 設施排放。……。」故空污法就固定污染源之規制，係採
12 事前許可制度，凡有關污染源之設置、變更及操作，均須
13 經主管機關審查核可，發給設置、變更、操作許可證後，
14 始得設置、變更及操作。次按，依91年6月19日修正公布
15 之空污法第24條第3項訂定之行為時即96年11月21日修
16 正之固定污染源設置與操作許可證管理辦法(108年9月26
17 日修正發布名稱爲固定污染源設置操作及燃料使用許可
18 證管理辦法)第2條及第20條分別規定：「（第1項）本
19 辦法適用對象，爲依本法第24條第1項指定公告之固定
20 污染源。（第2項）中央主管機關得依固定污染源製程、
21 設備之種類、規模，將前項固定污染源分爲第1類固定
22 污染源或第2類固定污染源，並指定公告之。」
23 「公私場所應於取得固定污染源操作許可證後，始得
24 操作，並應依許可證內容進行操作。」參照上開規定，
25 公私場所具有經中央主管機關指定公告之固定污染源，
26 應依空污法第24條第1項規定，於設置前檢具空氣污染
27 防制計畫，向主管機關申請核發設置許可證，依同法第
28 24條第2項規定檢具符合該法相關規定之證明文件，
29 向主管機關申請核發操作許可證，並依許可證內容進行
30 設置及操作。如公私場所未依許可證內容進行操作，
31 即屬違反空污法第24條第2項、第4項暨行為時固定污
染源設置與操作許可證管理辦法第20條規定，主管機
關得依空污法第62條第1項第5款規定予以裁處。如工商

01 廠、場以未經固定污染源操作許可證核定之排放管道排放空
02 氣污染物，致空氣污染物未經許可證核定之收集或處理設施
03 排放，即構成同法第62條第1項所稱之情節重大情形。

04 (二)經查，上訴人從事塑膠薄膜印刷生產作業，領有固定污染源
05 M01操作許可證，其製程產生之廢氣經收集至廢氣焚化爐（A
06 121）處理後由排放管道（P110）排放。前經107年9月26日
07 聯合稽查，在上訴人廠外架設「紅外線氣體成像儀及熱像
08 儀」，監看廠區（A121）前端非系爭M01操作許可證核定排
09 放管道之排放口（編號：MCD1-7、MCD1-8）有煙流排放，分
10 別以FID（即火焰離子偵測器）量測其廢氣揮發性有機物濃
11 度介於65.99～891ppm間，有排放廢氣等事實，為原審依法
12 所確定，核與卷內證據資料相符，自得為本院判決之基礎。

13 (三)事實認定乃事實審法院之職權，苟其事實之認定符合證據法
14 則，縱其證據之取捨與當事人所希冀者不同，致其事實之認
15 定異於該當事人之主張者，亦不得謂為判決有違背法令之
16 情形。又所謂判決不備理由，係指判決全然未記載理由，或
17 雖有判決理由，但其所載理由不明瞭或不完備，不足使人知
18 其主文所由成立之依據。故縱其說明為當事人所不認同，亦
19 與判決不備理由有間。查原審依證人張豐堂之證述、上訴人
20 陳稱依佳美公司實測風量（合計機台設備總風量為4,081.78
21 CMM，按：風量單位CMM即立方公尺/分）等語及本件除於107
22 年9月26日稽查當日外，尚有分別於107年5月24日、8月9
23 日、9月5日、9月17日等日期均有排放煙流氣體之事實，此
24 際PDT1-2即成正壓，RTO系統會發出警示，但8年來卻只有2
25 次維修的情形等情，認定上訴人對其各作業區製程合計風量
26 4,000CMM，已逾M01操作許可證所載四、空氣污染物防制方
27 法及設備之名稱、型式、設計處理容量及處理效率規定（續
28 三）10.蓄熱式焚化爐（A121）設計值2,700Nm³/mink之設置
29 條件，及上訴人與傑智公司101年4月20日簽訂設備買賣合約
30 書附件所示「Air Volume：2,700CMM」之內容，並該製程產
31 生合計風量4,000CMM、逾2,700CMM部分之廢氣係從系爭9個

01 排放口排放等情事，係屬知悉。再酌以被上訴人於107年9月
02 核定系爭M01操作許可證，其許可條件所示凹版印刷程序製
03 程流程M01製程（含鍋爐及貯槽）流程圖僅有A121蓄熱式焚
04 化爐之記載，並無上訴人所提出傑智公司之設計圖所示系爭
05 9個排放口之設置，益見該系爭9個排放口非屬緊急排放口功
06 能之設置等情，已論述其事實認定之依據及得心證之理由，
07 對上訴人之主張如何不足採之論證取捨等事項，亦詳為論
08 斷，與經驗法則及證據法則並無違背，尚無判決適用法規不
09 當、判決不備理由之違背法令情事。上訴意旨主張：原審未
10 審酌卷內之102年4月3日「三櫻企業VOCs系統之RTO過溫改善
11 方案說明」全部內容、傑智公司訂購單等證據資料，認定上
12 訴人明知該固定污染源最大操作量其風量達4,000CMM，明顯
13 大於防制設施最大處理容量，因而將逆止風門推開進行繞流
14 排放之情，上訴人具有違法之直接故意，有違反證據法則，
15 亦未說明理由，構成判決不適用行政訴訟法第125條第1項、
16 第133條應依職權調查規定暨判決不備理由之違背法令云
17 云，洵無可採。再者，上訴人本件違規行為係未依操作許可
18 證核定內容，將製程產生之廢氣收集至空氣污染防制設備廢
19 氣焚化爐（A121）處理，逕由非操作許可證核定排放管道之
20 排放口進行排放，有不得排放而排放等情，業據原審論明
21 （原判決理由五(一)前提事實），上訴意旨主張：上訴人究係該
22 當「設置」、「變更」或「操作」之行為，原判決均未敘
23 明，有判決不備理由之違法云云，亦無可採。

24 (四)查本件違規行為（107年9月26日）屬空污法修正施行後之違
25 法行為，且屬空污法第96條第1項第6款規定之情節重大情
26 形，被上訴人得以裁處上訴人罰鍰最高額，而未依公私場所
27 固定污染源違反空污法應處罰鍰額度裁罰準則（下稱裁罰準
28 則）附表所列各項裁量因子予以審酌，尚無不合。繼查，被
29 上訴人如何為系爭罰鍰之裁處，已於原處分說明：「……
30 四、貴公司（按指上訴人，下同）未依M01操作許可證內容
31 操作，違反空氣污染防制法第24條第4項暨固定污染源設置

與操作許可證管理辦法第20條規定，本局（按指被上訴人）認定其違規情事已達空氣污染防制法第96條第1項第6款情節重大要件，爰依空氣污染防制法第62條第1項第5款暨『空污法修正公布施行後過渡期間執行原則』第4點規定，裁處貴公司新臺幣2,000萬元整罰鍰，並限期於108年4月15日前提出改善完成證明文件。」等語，違反時間記載「107年9月26日10時00分-107年9月26日20時10分」（原審卷第35-39頁），被上訴人並於訴願程序及原審具狀說明裁罰審酌之理由（原審卷第487至492頁），原判決認上訴人具違反行政法上義務行為較高受責難程度、違規情節重大、對客觀環境及空氣品質之影響危害甚鉅等由，而裁處最高罰鍰2,000萬元，並無裁量逾越、裁量濫用或裁量怠惰等瑕疵，因而予以維持，並無違誤。上訴意旨以：原判決未適用行政罰法第1條及空污法第85條，亦未審酌裁罰準則附表所列各項裁量因子，原處分未盡說明理由義務，單以上訴人違規情節重大，裁處法定最高罰鍰，原判決未予指摘，有判決不適用法令、適用不當、判決理由矛盾及理由不備之違法云云，無非以其一己主觀之見解，對於原判決已詳予論斷之事項再予爭執，洵非可採。原判決復論明：查107年9月26日聯合稽查上訴人廠區（A121）前端非製程M01操作許可證核定排放管道之排放口（編號：MCD1-7、MCD1-8）排放經檢測係廢氣情形，核已該當空污法第96條第1項第6款規定「未經固定污染源操作許可證核定之排放管道排放空氣污染物……致空氣污染物未經許可證核定之收集或處理設施排放」之空污法第62條第1項第5款「違反第24條第1項、第2項規定未依許可證內容設置、變更或操作及第4項所定辦法有關設置與操作許可管理事項之規定」情節重大者之情形等情，核無不合，並非依107年5月24日、8月9日、9月5日排放煙流氣體之事實，認定上訴人違規情節重大。上訴意旨主張：被上訴人於107年9月核發固定污染源操作許可證，有效期限自107年9月10日起至112年9月9日止，顯不能將107年9月10日「前」之107年5月24

01 日、8月9日、9月5日之排放煙流氣體之事實，均一概加諸苛
02 責於上訴人推論違反情節嚴重云云，容有誤會。又本件既係
03 依上開規定裁處罰鍰最高額，上訴人是否受有違規後所取得
04 短報製程原物料、致凹版印刷作業程序P110防制設備削減量
05 核定之利益等節，並不影響罰鍰金額之計算，是本院無庸就
06 原判決關於此部分之論述再予審究，附此說明。

07 (五)再按執行原則第4點第1項規定：「對於本法修正施行前之違
08 法行為，行為後尚未處分者，適用主管機關最初裁處時之法
09 律或相關規定。但裁處前之規定有利於行為人者，適用最有
10 利之規定。」查本件違規行為係上訴人於107年9月26日，未
11 依操作許可證核定內容，將製程產生之廢氣收集至空氣污染
12 防制設備廢氣焚化爐（A121）處理，逕由非操作許可證核定
13 排放管道之排放口進行排放，有不得排放而排放情事，此與
14 上訴人於107年2月12日申請固定污染源操作許可證如何記
15 載，係屬二事，故上訴意旨主張：其於107年2月12日申請固
16 定污染源操作許可證，即「未」於申請操作許可時將系爭9
17 個緊急排放口登載於流程圖中，依照執行原則第4點第1項規
18 定自應適用107年8月1日修正施行「前」之空污法第56條第1
19 項規定，原判決僅憑稽查日期107年9月26日，審認無從新從
20 輕原則之適用，顯有違誤云云，自屬無據。

21 (六)原判決復論明：被上訴人稽查上訴人廠區（A121）前端非製
22 程M01操作許可證核定排放管道之排放口（編號：MCD1-7、M
23 CD1-8）有廢氣排放情形，此等非M01操作許可證核定之排放
24 口，縱認係上暘公司疏未申請核可登記，上訴人對其使用人
25 即上暘公司之過失亦應負責等情，並無判決理由不備或理由
26 矛盾之情事。上訴人主張：原判決究竟在認定違反「設
27 置」、抑或「操作」，並未予以說明釐清，擅斷上暘公司為
28 上訴人之使用人，而類推適用行政罰法第7條第2項規定，有
29 判決不備理由或理由矛盾云云，並無可採。

30 (七)又依行政罰法第26條第1項前段規定：「一行為同時觸犯刑
31 事法律及違反行政法上義務規定者，依刑事法律處罰之。」

01 查上訴人因其負責人、受僱人執行業務犯修正前空污法第47
02 條之申報不實及業務虛偽記載等罪嫌，經臺中地方檢察署檢
03 察官偵結起訴，有該署檢察官107年度偵字第27662號等起訴
04 書在卷可稽，所犯事實、法條及構成要件等與本件均不同，
05 應非屬一行為，要無行政罰法第26條規定之適用。上訴意旨
06 主張原處分指摘違規事實早由環保署於107年8月6日移請臺
07 中地方檢察署偵查，被上訴人於108年3月6日作成原處分，
08 違反行政罰法第26條第1項、第2項規定。原判決未察原處分
09 違反刑罰優先原則，有判決不適用法令且理由不備之違法云
10 云，殊無可採。

11 (八)綜上所述，原判決駁回上訴人之訴，並無違誤，上訴論旨，
12 仍執前詞，指摘原判決違背法令，求予廢棄，為無理由，應
13 予駁回。

14 五、據上論結，本件上訴為無理由。依行政訴訟法第255條第1
15 項、第98條第1項前段，判決如主文。

16 中 華 民 國 111 年 5 月 30 日
17 最高行政法院第三庭

18 審判長法官 胡 方 新
19 法官 林 妙 黛
20 法官 蕭 惠 芳
21 法官 曹 瑞 卿
22 法官 林 惠 瑜

23 以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異
24 中 華 民 國 111 年 5 月 30 日
25 書記官 林 郁 芳