

最 高 行 政 法 院 判 決

110年度上字第18號

上 訴 人 台鵝食品企業有限公司

兼 代 表 人 莊俊賢

共 同

訴訟代理人 王全中 律師

被 上 訴 人 臺中市政府環境保護局

代 表 人 陳宏益

上列當事人間空氣污染防制法事件，上訴人對於中華民國109年10月28日臺中高等行政法院109年度訴字第157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、緣上訴人台鵝食品企業有限公司（下稱上訴人台鵝公司）從事肉品批發事業附設屠宰場（地址：臺中市○○區○○路0號），領有被上訴人核發之固定污染源屠宰作業程序（M01）操作許可證（證號：中市府環空操證字第1082-00號，下稱M01操作許可證）。被上訴人於民國108年9月5日派員執行稽查作業時，核對上訴人台鵝公司M01製程108年1月1日至108年9月5日原物料報表，屠宰家禽（雞或鴨或鵝）截至稽查當日使用量為454,356隻，已超出許可核定範圍（屠宰家禽187,200隻／年）142.7%，已逾10%之容許差值，顯未依M01製程操作許可證核定事項進行操作，已違反空氣污染防制法第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（下稱許可證管理辦法）第20條規定。被上訴人於108年10月23日以中市環空字第1080121896號函通知上訴人台鵝公司於文到7日內提出陳述意見及指派接受環境講習之環境保護權責人員，上訴人台鵝公司於108年10月28日以108台鵝空字第108102801（原判決誤繕為00000000）號函提出

01 陳述意見，惟未提送環境講習對象。嗣經被上訴人依空氣污
02 染防制法第62條第1項第5款暨行政院環境保護署（下稱環保
03 署）訂定之行為時「公私場所違反空氣污染防制法應處罰鍰
04 額度裁罰準則」（下稱裁罰準則，於109年6月10日修正名稱
05 為：「公私場所固定污染源違反空氣污染防制法應處罰鍰額
06 度裁罰準則」）相關規定，於108年11月21日以中市環空字
07 第1080136716號函附裁處書（裁處書字號：00-000-00000
08 0）裁處上訴人台鵝公司新臺幣（下同）10萬元罰鍰，並限
09 期於108年12月25日前改善；另依環境教育法第23條規定及
10 環境講習執行辦法第8條，以同號函附執行違反環保法令環
11 境講習案件裁處書，處上訴人台鵝公司負責人即上訴人莊俊
12 賢環境講習2小時（下合稱原處分）。上訴人不服，提起訴
13 願遭駁回，循序提起行政訴訟，求為判決撤銷訴願決定及原
14 處分。經原判決駁回，上訴人遂提起本件上訴。

15 二、上訴人起訴之主張及被上訴人在原審的答辯，均引用原判決
16 所載。

17 三、原判決駁回上訴人在原審之訴，其理由略以：上訴人台鵝公
18 司從事肉品批發事業附設屠宰場，為環保署100年12月19日
19 環署空字第1000109769E號公告第2批公私場所應申請設置、
20 變更及操作許可之固定污染源（食品製造/處理程序），上
21 訴人台鵝公司並領有被上訴人核發之M01操作許可證，該M01
22 操作許可證之內容記載：「貳、許可條件，二、原（物）
23 料、燃料用量或產品產量及其操作條件、操作期程規定，1.
24 原（物）料使用規定：污染源，編號M01，名稱（屠宰作業
25 程序），主要原（物）料：屠宰家禽（雞或鴨或鵝），最大
26 設計量187,200隻/年……3. 產品產量規定，主要產品名稱，
27 屠宰後家禽肉品，最大設計量187,200隻/年」，而被上訴人
28 於108年9月5日派員執行稽查作業時，核對上訴人台鵝公司M
29 01製程108年1月1日至108年9月5日之原物料日報表，其屠宰
30 家禽（雞或鴨或鵝）截至稽查當日使用量為454,356隻，已
31 超出許可核定範圍【屠宰家禽（雞或鴨或鵝），最大設計量

187,200隻/年……3. 產品產量規定，主要產品名稱，屠宰後
家禽肉品，最大設計量187,200隻/年】142.7%，已逾10%
之容許差值，均顯已超過M01操作許可證核定量範圍。上訴
人台鵝公司顯未依M01操作許可證內容操作，已違反空氣污
染防制法第24條第2項、第4項暨行為時許可證管理辦法第20
條規定。上訴人台鵝公司其從事肉品批發事業附設屠宰場，
並依規定領有M01操作許可證，卻未依操作許可證核定內容
操作，縱非故意，亦顯有過失，故被上訴人認定其確有違反
空氣污染防制法及行為時許可證管理辦法規定之情形，依據
同法第62條第1項及行為時裁罰準則第3點及附表規定，裁處
上訴人公司罰鍰10萬元〔污染程度因子A=1，危害程度因子
B=1.0，污染特性C違反本法發生日（含）前1年內違反相同
條款累積次數=1，依應處罰鍰計算方式： $A \times B \times C \times 10 \text{萬元} = 10 \text{萬元}$ 〕並限期改善，尚屬適法；另依環境講習執行辦法第8
條及其附件1規定計算，裁處上訴人台鵝公司負責人即上訴
人莊俊賢環境講習2小時（計算標準： $10 \text{萬元} / 100 \text{萬元} \times 100\% = 10\%$ ， $\leq 35\%$ ），亦屬有據等詞，茲為其論據。

四、上訴理由略謂：本件屠宰家禽（雞或鴨或鵝）及屠宰後家禽
（雞或鴨或鵝）均非屬空氣污染防制法及行為時許可證管理
辦法所列之固定污染源或空氣污染物，亦非屬「固定污染源
操作許可證」應取得許可之範圍。原處分以454,356隻之屠
宰家禽（雞或鴨或鵝）使用量事實，依據空氣污染防制法及
行為時許可證管理辦法對上訴人裁罰，已逾越空氣污染防制
法之立法目的、空氣污染防制法第24條授權訂定之許可證管
理辦法之授權目的、授權範圍及權限，有違反法律保留原
則、逾越權限、濫用權力限制、侵害上訴人受憲法保障之營
業自由、生存權、財產權及自由權之違法行為。原判決未予
正確區分、釐清，復未於判決理由中說明釐清空氣污染防制
法、許可證管理辦法、固定污染源操作許可證內容間之法律
位階、授權範圍及權限、適用順序可否以逾越規範目的、授

01 權範圍及權限外之內容作為行政裁罰之依據，有判決不備理
02 由及不適用法規之違法等語。

03 五、本院經核原判決駁回上訴人在原審之訴，結論尚無不合，茲
04 就上訴意旨再予論述如下：

05 (一)、按空氣污染防治法係為防制空氣污染，維護生活環境及國民
06 健康，以提高生活品質而訂定。該法第2條規定：「本法所
07 稱主管機關：在中央為行政院環境保護署；在直轄市為直轄
08 市政府……」第3條第1款、第2款第2目規定：「本法用詞，
09 定義如下：一、空氣污染物：指空氣中足以直接或間接妨害
10 國民健康或生活環境之物質。二、污染源：指排放空氣污染
11 物之物理或化學操作單元，其類別如下：……（二）固定污
12 染源：指移動污染源以外之污染源。」第24條規定：「（第
13 1項）公私場所具有經中央主管機關指定公告之固定污染
14 源，應於設置……前，檢具空氣污染防治計畫，向直轄市、
15 縣（市）主管機關或中央主管機關委託之機關申請及取得設
16 置許可證，並依許可證內容進行設置……。 （第2項）前項
17 固定污染源設置……後，應檢具符合本法相關規定之證明文
18 件，向直轄市、縣（市）主管機關或經中央主管機關委託之
19 機關申請及取得操作許可證，並依核發之許可證內容進行操
20 作。……（第4項）固定污染源設置與操作許可證之申請、
21 審查程序、審查原則、公開內容、核發、撤銷、廢止、中央
22 主管機關委託或終止委託及其他應遵行事項之辦法，由中央
23 主管機關定之。」第62條第1項第5款規定：「公私場所有下
24 列情形之一者，處新臺幣2萬元以上100萬元以下罰鍰；其違
25 反者為工商廠、場，處新臺幣10萬元以上2,000萬元以下罰
26 鍰，並通知限期補正或改善，屆期仍未補正或完成改善者，
27 按次處罰；情節重大者，得令其停工或停業，必要時，並得
28 廢止其操作許可或勒令歇業：……五、違反第24條第1項、
29 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
30 法有關設置與操作許可管理事項之規定。」行為時同法施行
31 細則第2條規定：「本法第2條第1款所定空氣污染物之種類

如下：一、氣狀污染物：（一）硫氧化物……（九）揮發性有機物……二、粒狀污染物：……五、惡臭污染物（嗣於109年4月21日修正為異味污染物）：……六、其他經中央主管機關指定公告之物質。」而「異味污染物為空氣污染物」且經環保署以96年8月28日環署空字第0960065433B號公告有案（嗣因異味污染物已經空氣污染防制法施行細則第2條第5款明定為空氣污染物之一種，而於109年5月21日停止適用）。

（二）、次依上述空氣污染防制法授權所定之行為時（嗣於108年9月26日修正）許可證管理辦法第2條第1項規定：「本辦法適用對象，為依本法第24條第1項指定公告之固定污染源。」第5條規定：「公私場所申請固定污染源設置許可證時，應填具申請表，連同經……簽證之空氣污染防制計畫，向直轄市、縣（市）主管機關或中央主管機關委託之政府其他機關（以下簡稱審核機關）為之。」第19條第1項規定：「操作許可證應記載事項如下：……二、公私場所基本資料：（一）公私場所名稱及地址。（二）公私場所負責人姓名……。三、操作許可內容：（一）固定污染源名稱、與空氣污染物排放有關之原（物）料、燃料用量或產品產量及其操作條件、操作期程。（二）空氣污染防制方法及設施之名稱、型式、處理容量（效率）及操作條件。……（四）空氣污染物之排放種類、年許可排放量。（五）空氣污染物之年許可排放量推估依據。（六）空氣污染物排放之監測、定期檢測、申報及其他應遵行事項之規定。……」第20條規定：「公私場所應於取得固定污染源操作許可證後，始得操作，並應依許可證內容進行操作。」第22條第1項規定：「許可證記載之各項許可條件、數值，得有百分之10之容許差值。但仍應符合相關管制及排放標準之規定。」另環保署100年12月19日環署空字第1000109769E號公告之「第1批至第8批公私場所應申請設置、變更及操作許可之固定污染源」明定：「批次：2。行業別：食品工業及其他具有下列製造程序之行業。類別：第2類。適用對象：新設及變更固定污染源。製程別：

01 食品製造/處理程序。公告條件說明：從事食品製造或處理
02 程序，其廠（場）房面積大於50平方公尺以上及生產設備之
03 馬力與電熱合計達2.25千瓦以上之工廠或屠宰場，且符合下
04 列條件之一者：……。二、從事屠體脫毛、解剝及分肢（或
05 切塊）等屠宰作業程序者。……」

06 (三)、環保署且以106年8月28日環署空字第1060066860號函釋：
07 「……二、依據固定污染源設置與操作許可證管理辦法第19
08 條第3款第1目至第9目規定，已明定操作許可證應記載之內
09 容項目，其中包括污染源設備（原物料使用量、產品產量、
10 燃料種類、燃料用量及設備操作時間等）及空氣污染防制設
11 備（設備型式、處理容量、效率及操作參數）等條件。上開
12 應於操作許可證內容核定記載項目，雖非為空氣污染物排放
13 標準或年排放量，但皆與空氣污染物排放有關，涉及排放之
14 空氣污染物濃度是否能符合排放標準及排放量多寡，有必要
15 納入操作許可證管理。三、為使許可管制確實發揮成效，地
16 方主管機關於審核操作許可證內容時，應確認申請文件各項
17 應記載項目之數值及操作條件範圍之合理性，確保製程在正
18 常生產條件下，足以維持各項空氣污染防制設施之運轉及有
19 效處理空氣污染物，使其符合相關空氣污染管制及排放標
20 準。公私場所需依許可證核定內容操作，以確保其空氣污染
21 物之排放，在相關防制設備確實依該些操作條件操作下獲得
22 控制。四、本案工廠如發生未依操作許可證所核定之操作參
23 數進行操作情事，已違反許可管制要求公私場所應依事先核
24 發之許可證記載內容進行操作之規定，無須再檢視其空氣污
25 染物濃度及排放量，自得以違反本法第24條規定予以處
26 分。」核屬該署本於其為空氣污染防制法之中央主管機關職
27 權，就有固定污染源之公私場所取得之操作許可證內容意涵
28 為闡述，符合空氣污染防制法立法意旨，復無違法律保留原
29 則，自得為地方主管機關辦理相關案件時所援用。

30 (四)、承前所述，從事符合公告規模屠宰作業程序之屠宰場，係屬
31 空氣污染防制法所稱之固定污染源；其原物料使用量，雖非

01 為空氣污染物排放標準或年排放量，但與空氣污染物排放有
02 關，涉及排放之空氣污染物濃度是否能符合排放標準及排放
03 量多寡，是經納入操作許可證管理。查上訴人台鵝公司領有
04 被上訴人核發之M01操作許可證。觀之該操作許可證記載
05 （見原審卷第100-103頁），上訴人台鵝公司經許可之固定
06 污染乃製程「屠宰作業程序」，其污染源之主要設備包括
07 「裏膠脫膠作業區」、「燃油鍋爐」、「屠宰作業區」、
08 「柴油儲槽」，而於「裏膠脫膠作業區」、「燃油鍋爐」、
09 「柴油儲槽」作業過程會產生氧化物、揮發性有機物等氣狀
10 污染物，「燃油鍋爐」會產生粒狀污染物、「屠宰作業區」
11 會產生之異味污染物；其中「裏膠脫膠作業區」、「燃油鍋
12 爐」、「屠宰作業區」均以屠宰家禽（鴨或鵝或雞）為主要
13 原（物）料，可見上訴人台鵝公司執行之屠宰作業程序產生
14 之空氣污染物多寡，係與其屠宰之家禽數量成正向關係。是
15 原審依調查證據之辯論結果，論明：上訴人台鵝公司取得之
16 許可證許可主要原（物）料即屠宰家禽（雞或鴨或鵝），最
17 大設計量187,200隻/年，惟該公司自108年1月1日至108年9
18 月5日屠宰家禽（雞或鴨或鵝），截至稽查當日使用量為45
19 4,356隻，已超出許可核定範圍142.7%，已逾10%之容許差
20 值，超過M01操作許可證核定量範圍，其顯未依M01操作許
21 可證內容操作，已違反空氣污染防制法第24條第2項、第4項暨
22 行為時許可證管理辦法第20條規定而認被上訴人裁處上訴人
23 台鵝公司10萬元罰鍰，並限期於108年12月25日前改善；另
24 依環境教育法第23條規定及環境講習執行辦法第8條，以同
25 號函附執行違反環保法令環境講習案件裁處書，處上訴人台
26 鵝公司負責人即上訴人莊俊賢環境講習2小時，並無違誤等
27 得心證之理由，依上述規定及說明，核無判決不適用法規或
28 不備理由等違背法令情事。上訴意旨主張原處分有上述違
29 法，未據原判決予以區分、釐清，係有判決不備理由及不適
30 用法規之違法云云，乃其主觀見解，並無可取。

01 (五)、綜上所述，原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，將訴願
02 決定及原處分均予維持，而駁回上訴人在原審之訴，並無違
03 誤。上訴論旨，仍執前詞，指摘原判決違背法令，求予廢
04 棄，難認有理由，應予駁回。

05 六、據上論結，本件上訴為無理由。依行政訴訟法第255條第1
06 項、第98條第1項前段、第104條、民事訴訟法第85條第1項
07 前段，判決如主文。

08 中 華 民 國 111 年 11 月 24 日

09 最高行政法院第二庭

10 審判長法官 帥 嘉 寶

11 法官 鄭 小 康

12 法官 李 玉 卿

13 法官 洪 慕 芳

14 法官 林 玫 君

15 以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

16 中 華 民 國 111 年 11 月 24 日

17 書記官 邱 鈺 萍