

臺北高等行政法院判決

地方行政訴訟庭第三庭

112年度地訴字第99號

115年3月18日辯論終結

原告 治基工程開發有限公司

代表人 蔡啟宏

訴訟代理人 蔡宜耘律師

陳建宏律師

上一人

複代理人 廖蔚庭律師

被告 新北市政府環境保護局

代表人 程大維

訴訟代理人 易子淵

林晏舟

沈敬中

上列當事人間空氣污染防治法事件，原告不服新北市政府中華民國112年9月13日案號1121040733號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

一、訴願決定及原處分均撤銷。

二、訴訟費用由被告負擔。

事實及理由

一、事實概要：

原告在新北市○○區○○○0段000地號土地（下稱系爭場所）從事土石方堆置作業，被告於民國112年2月2日13時

許，派員前往系爭場所稽查，認地平面上逸散性粒狀污染物質之實際堆置體積在3,000立方公尺以上（原處分卷第35-42頁），屬改制前行政院環境保護署（現改制為環境部，下稱環境部）公告第5批第2類應申請設置、操作許可之固定污染源（本院卷第41-44頁），惟原告未取得固定污染源設置及操作許可證即逕行操作，違反空氣污染防制法（下稱空污法）第24條第1、2項規定，乃依同法第63條後段及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（下稱裁罰準則）第3條、環境教育法第23條、環境講習執行辦法第8條第1、3項規定，以112年5月19日新北環稽字第20-112-050017號裁處書（下稱原處分一，本院卷第25頁），裁處原告罰鍰新臺幣（下同）32萬元，另以同日新北環稽字第20-112-050018號裁處書（下稱原處分二，本院卷第27頁。下與原處分一合稱原處分），命自裁處書送達之日起堆置場停工，裁處原告環境講習8小時。原告不服，提起訴願，經新北市政府於112年9月13日以案號1121040733號訴願決定書（下稱訴願決定，本院卷第31-39頁）駁回，遂提起本件行政訴訟。

二、原告主張及聲明：

（一）主張要旨：

1. 原告於106年8月8日以簡易水土保持申報書，向新北市政府申請於系爭場所設置作物栽培場，經新北市政府於106年8月14日核定而為合法使用，並未超出核定之範圍，現場土壤實際堆置體積未滿2,000立方公尺，無堆置體積在3,000立方公尺以上之情事，從而無庸申請固定污染源設置及操作許可證，被告未盡其調查證據、認定事實之義務即作成原處分。
2. 被告固稱當日現場就土壤實際堆置狀況於扣除土壤堆置高低不一、不易計算體積大小之不平整區域後，量測長方體之長、寬、高，並計算其體積為5,544立方公尺【計算式：42公尺（長）×22公尺（寬）×6公尺（高）=5,544立方公尺】，可證

01 系爭堆置場堆置之土壤體積已超出3,000立方公尺云云。惟
02 (1)被告所述與水土保持技師依業界通行且具客觀性之「簡化
03 平均斷面積法」量測所得土方體積1,990.79立方公尺間，存
04 在顯著落差。(2)現場土方不規則(近四角錐體)並非長方體，
05 被告並未提出足以重現其「扣除不平整區域」之範圍界定與
06 量測方式，其所稱長寬高亦難為簡易水土保持申報書所示系
07 爭作物栽培場使用範圍所支持。被告測量長方形之長寬時卷
08 尺有沿著土堆之起伏形成彎曲形狀，可知被告在測量時並非
09 測量直線而是測量曲線，所量測長、寬之處皆為斜坡；被告
10 測量高度時是用目視估測，並未攜帶可資參照之物來確實計
11 算高度，亦未標示除去斜邊之位置，致其所稱去除斜邊之範
12 圍無從事後稽核。在土方之附近即有車輛可供作高度測量及
13 參考依據，車輛高度為3.19公尺(本院卷第195頁)、土方僅
14 略高於車高(本院卷第193頁)而未達車高之2倍即6.4公尺等
15 情，顯不足以支持被告所稱最低高度即達6公尺之判斷，其
16 量測結果之可信性自有疑義。(3)被告過往案件係採錐體(四
17 角錐體)估算體積(即四角錐體公式：「 $1/3 \times \text{長} \times \text{寬} \times$
18 高 」)，惟本件卻不循往例，反以土堆之最大長、最大寬及
19 最高點三值所構成之「外接長方體」之長寬高，誤作為「內
20 接長方體」之長寬高逕代入長方體體積公式計算，致將實際
21 未堆置土方之空間一併計入而系統性高估體積。原告所能放
22 置之土壤體積並非毫無限制，蓋系爭場所基地長45.65公
23 尺、寬24公尺，且四周有排水溝、道路及篩選機包圍，若依
24 被告主張堆置「長42公尺×寬22公尺」且「去除邊角後高6公
25 尺」之土方，則土方邊緣將緊貼基地邊界及篩選機所在位
26 置，且在東面應可見到寬度為22公尺之邊界，四周側壁坡度
27 將高達73度至80度(近乎垂直)，此與稽查照片顯示現場為平
28 緩斜坡、挖土機可駛上土堆、篩選機所在位置與土方堆置距
29 離甚遠等節完全矛盾。(4)無論依被告過往錐體公式估算所得
30 1,848立方公尺，或依水土保持技師量測所得1,990.79立方
31 公尺，均在106年8月14日核定簡易水土保持申報書所載

2,000立方公尺範圍內，無逾3,000立方公尺門檻之情形。(5)新北市政府農業局自112年2月2日前即持續不定期巡查，迄今從未指稱系爭場所有違規堆置情事，亦足佐證原告堆置體積均在簡易水土保持申報書所定範圍內，客觀上更不可能堆置達5,544立方公尺。(6)被告既為裁罰機關，對於違規事實存在本負有舉證責任，而被告使用之測量方式既然無法得知實際的土方數量，且明顯有違反論理及經驗法則之違誤，被告復無法提出稽查照片以外之其他證據，則被告作成原處分即顯有未憑證據而以擬制方式推測事實之違誤，且違反有利不利一律注意原則。原告既不該當空污法第24條規定之許可門檻，自無空污法第24條第1、2項規定申請或取得設置與操作許可證之行政法上義務，被告據此作成原處分，應予撤銷。

3. 退步言之，縱認原告有違規情事(假設語氣)，原處分未審酌原告符合加重或減輕裁罰事項「違規日前3年內首次違反本法規定，且未涉及本法第96條第1項規定之情節重大情形」而未予計算減輕之權重，又原告除申請簡易水土保持申報外，也有向新北市政府經濟發展局申請許可，非全無許可證，故被告裁量權行使顯有瑕疵，原處分仍應予撤銷。

(二)聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

三、被告答辯及聲明：

(一)答辯要旨：

1. 本件係經被告稽查人員現場就土石方實際堆置狀況，扣除土石堆置高低不一、不易計算體積大小之不平整區域後，量測長方體之長、寬、高，並計算其體積為5,544立方公尺【計算式：42公尺(長)×22公尺(寬)×6公尺(高)=5,544立方公尺】，此有被告現場量測照片及土石方堆置體積示意圖（下稱系爭示意圖）可稽。此計算方式為保守估計，已依行政程序法第36條規定對當事人有利及不利事項一律注意，且此計算方式已有判決勝訴之案例，建請參酌臺北高等行政法院99年度簡字第292號判決內容（本院卷第499-506頁），土石方

01 實際堆置體積確實在3,000立方公尺以上，核屬環境部公告
02 之適用管制對象，惟原告未取得固定污染源設置及操作許可
03 證即逕行操作，違規事實明確。

- 04 2. 本件經被告認定屬空污法第96條第1項第1款規定之情節重大
05 者，即不符合予以減輕裁罰事項之要件；另本件被告業已依
06 裁罰準則，審酌原告之違規情節、應受責難程度及所生影響
07 等情，依裁罰準則附表一及附表二，經扣除本件應減輕裁罰
08 事項之權重後，酌予計算本件罰鍰為32萬元，並依法命堆置
09 場停工、裁處環境講習8小時，並無違誤。

10 (二)聲明：原告之訴駁回。

11 四、本院之判斷：

12 (一)前提事實：

13 原告在系爭場所從事土石方堆置作業，被告於112年2月2日
14 13時許，派員前往系爭場所稽查，認地平面上逸散性粒狀污
15 染物質之實際堆置體積在3,000立方公尺以上，屬環境部指
16 定公告應申請設置、操作許可證之固定污染源，惟原告未取
17 得固定污染源設置及操作許可證即逕行操作，違反空污法第
18 24條第1、2項規定，依同法第63條後段及裁罰準則第3條、
19 環境教育法第23條、環境講習執行辦法第8條第1、3項規
20 定，以原處分一裁處原告罰鍰32萬元，另以原處分二命自裁
21 處書送達之日起堆置場停工、裁處原告環境講習8小時，原
22 告不服，提起訴願，經訴願決定駁回等情，有新北市政府環
23 境保護局稽查紀錄（原處分卷第35-36頁）、採證照片（原
24 處分卷第37-40頁）、系爭示意圖（原處分卷第42頁）、原
25 處分（本院卷第25-27頁）、訴願決定（本院卷第31-39頁）
26 附卷可稽。

27 (二)系爭場所不具環境部指定公告應申請設置、操作許可證之固
28 定污染源。

29 1. 應適用之法令及相關闡述：

- 30 (1)空污法第2條規定：「本法所稱主管機關：在中央為行政院
31 環境保護署；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣

（市）政府。」、第83條規定：「本法所定之處罰，在中央由行政院環境保護署為之；在直轄市、縣（市）由直轄市、縣（市）政府為之。」，是新北市政府為空污法所定地方主管機關。又新北市政府組織自治條例第6條第1項第18款規定：「本府設下列各局、處、委員會：... 十八、環境保護局。」；新北市政府環境保護局組織規程第3條第12款規定：「本局設下列各科、中心、廠、場、室，分別掌理下列事項：... 十二、環保稽查科：執行違反環境保護法規案件之稽查、告發、裁決、催繳、移送強制執行及行政救濟等事項。」，已將違反空污法案件之稽查、裁決等事項權限劃歸被告，依行政程序法第11條第1項規定（另新北市政府前以109年2月14日新北府環秘字第1090218367號公告，亦合於新北市政府組織自治條例第2條第3項規定），被告自為本件適法之原處分機關，合先敘明。

(2)空污法第3條第2款規定：「本法用詞，定義如下：... 二、污染源：指排放空氣污染物之物理或化學操作單元，其類別如下：(一)移動污染源：指因本身動力而改變位置之污染源。(二)固定污染源：指移動污染源以外之污染源。」、第24條第1、2項規定：「（第1項）公私場所具有經中央主管機關指定公告之固定污染源，應於設置或變更前，檢具空氣污染防制計畫，向直轄市、縣（市）主管機關或中央主管機關委託之機關申請及取得設置許可證，並依許可證內容進行設置或變更。（第2項）前項固定污染源設置或變更後，應檢具符合本法相關規定之證明文件，向直轄市、縣（市）主管機關或經中央主管機關委託之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作。」、第63條規定：「公私場所未依第二十四條第一項或第二項規定取得許可證，逕行設置、變更或操作者，處新臺幣二萬元以上一百萬元以下罰鍰；其違反者為工商廠、場，處新臺幣十萬元以上二千萬元以下罰鍰，並令停工及限期申請取得設置或操作許可證。」。

01 (3)又固定污染源設置操作及燃料使用許可證管理辦法第2條第1
02 項規定：「公私場所固定污染源經中央主管機關依本法第二
03 十四條第一項指定公告者，應申請設置或操作許可證。」、
04 第17條規定：「公私場所應於取得固定污染源設置許可證
05 後，始得進行固定污染源設備安裝或建造，並應依許可證內
06 容進行設置或變更。」、第23條第1項規定：「公私場所應
07 於取得固定污染源操作許可證後，始得操作，並應依許可證
08 核定內容操作。」，核係環境部依空污法第24條第4項等規
09 定授權所訂有關固定污染源設置與操作許可證之申請、審
10 查、核發等應遵行事項之補充規定，尚無違母法授權之範圍
11 及目的，自得適用。

12 (4)環境部100年12月19日環署空字第1000109769E號公告：「主
13 旨：公告『第一批至第八批公私場所應申請設置、變更及操
14 作許可之固定污染源』，並自即日生效。...公告事項：
15 一、第一批至第八批公私場所應申請設置、變更及操作許可
16 之固定污染源，如附表。」，附表（節錄）：「批次」欄：
17 五；「行業別」欄：各行業；「適用對象」欄：新設、變更
18 及已設立固定污染源；「製程別」欄：堆置場；「公告條件
19 說明」欄：一、同一公私場所，其地平面上逸散性粒狀污
20 染物質堆置場之總設計或實際堆置體積在三千立方公尺以上或
21 堆置量在六萬公噸/年以上者；「備註」欄：逸散性粒狀污
22 染物質指因人為或自然之破壞、擾動或風蝕作用，致物質本
23 身或其表面附著之粒狀物散布於空氣者。此係環境部依空污
24 法第24條第1項授權公告固定污染源，尚無違母法授權之
25 旨，並刊登政府公報（行政院公報100年12月19日，第17
26 卷，第241期，本院卷第41-44頁），自得予以適用。

27 (5)按行政訴訟法第133條規定，行政法院應依職權調查證據，
28 以期發現真實，然職權調查證據有其限度，仍不免有要件事
29 實不明之情形，而必須決定其不利益結果責任之歸屬，故當
30 事人仍有客觀之舉證責任，依行政訴訟法第136條準用民事
31 訴訟法第277條規定：「當事人主張有利於己之事實者，就

其事實有舉證之責任。但法律別有規定，或依其情形顯失公平者，不在此限。」，是行政法院於最後審理階段，經窮盡調查證據之能事，如對於系爭場所地平面上固定污染源堆置體積是否在3,000立方公尺以上仍屬不明時，應由據以裁罰之被告負客觀舉證責任。

2. 系爭場所地平面上固定污染源堆置體積未在3,000立方公尺以上。

(1)被告雖提出新北市政府環境保護局稽查紀錄（原處分卷第35-36頁）、採證照片（原處分卷第37-40頁，本院卷第187-195頁）、系爭示意圖（原處分卷第42頁，本院卷第197-199、227頁）為證，並到庭解釋稱：原告當場堆置的土是不規則狀是一個小山，我們把他多餘邊角去掉後，連最高上緣都取顛峰下緣，如本院卷第197頁圖示（嗣更正如本院卷第225、227頁），高度是用篩選機、目視平行高度，我們有量篩選機的高度，我靠近篩選機對比土，篩選機一定會比土高，所以我才會畫如本院卷第193頁左側下方照片這樣的斜線，平面也是目視去除斜邊，由本院卷第199頁對照其上所載原處分卷頁數照片，可對照出長寬高，右下原處分卷第37頁照片是寬度，左側原處分卷第37、38、40頁是長度，原處分卷第39頁是高度等語（本院卷第282頁）。經核，被告所述量測方式，高度是以篩選機為據目視平行高度，平面是目視去除斜邊，然依其提出採證照片，並無法確認土方全貌（原處分卷第37-40頁，本院卷第187-195頁），是其量測所得土方之長寬高是否精確，已有疑義。況依被告所述篩選機對比土方高度之照片（本院卷第193頁），因拍照位置之高低及拍照之角度，可能影響照片所示篩選機與土方之相對位置，故無從據以認定土方之高度。再被告所提量測土方長寬之照片（本院卷第199頁及其上所載原處分卷第37、38、40頁），並無從確認其如何去除土方邊角測量，況量尺亦有彎曲非筆直之情形（原處分卷第38頁中間照片），自無從確認其測得長寬是否正確。據此，被告指稱該土方堆置體積經量

01 測長方體之長42公尺、寬22公尺、高6公尺，並計算其體積
02 為5,544立方公尺，已難認可採。

03 (2)證人即被告稽查員林晏舟到庭證稱：當日我有到現場稽查，
04 現場我們拉皮尺量測長寬高，以最好計算的方式，通常用較
05 有利他們的方式計算，現場拉皮尺會拉到最正的地方，土方
06 前後有兩大塊土方連在一起（繪製土方示意圖，即本院卷第
07 633頁），我畫的是剖面圖，我只有量右側方形的土方，我
08 有徒手爬上去上面量，還有另外一個被告人員上去，在平台
09 上面量土方長寬，他們有壓平，在上面拉比較好拉，至於高
10 度太高只能比照右邊的機具，我們先把尺固定到機器的最頂
11 端，我們是用繩子綁住量尺，接著我們把尺拉到土堆的最高
12 處，但此時可以看出土堆更高，土堆高出來的地方我們就沒
13 有去計算，我們是先測量高度，也就是先從機器最頂端對比
14 土方的高度，量尺可以從機器拉到土方位置，但沒有辦法拉
15 到土的高度，我們三個人一起測量高度後，我跟另一人爬到
16 土方上面，量土方的長跟寬等語（本院卷第625-626頁）。
17 經查，證人林晏舟證述其爬上方形土方測量等語，核與被告
18 到庭所述：現場測量時因土堆鬆軟，人無法爬上土堆測量；
19 土石方堆置體積為不規則狀且頂部土壤鬆散不易攀爬等語
20 （本院卷第139、181頁）相左。且證人當庭繪製土方示意圖
21 （本院卷第633頁），土方上方為水平，核與被告提出系爭
22 示意圖（原處分卷第42頁）土方上方為山丘形狀亦不相同。
23 此外，被告提出採證照片（原處分卷第37頁下方照片、第38
24 頁中間照片，本院卷第187頁下方照片、第188頁中間照
25 片），亦無從認被告量測位置是在土方「平台上」。據此，
26 證人林晏舟之證詞並無從證明被告提出之量測數據屬實。

27 (3)另證人即原告挖土機駕駛戴○○到庭證稱：當天我在場開怪
28 手，他們來時跟負責人張○○講話，我當時繼續工作，後來
29 張○○叫我停一下，要量土方，我就停下來，在怪手上等，
30 他們先把下面量好後，才要用我的怪手測量，我有看到他們
31 拿皮尺量堆置的土的長度跟寬度，我沒有特別注意他們量的

01 細節，只看到他們拉皮尺在量，我不知道他們測量的點；怪
02 手履帶的最底到駕駛座最高點大約三米，土方的高度應該是
03 沒有到六米高，大約五米，大概是一台多的怪手高度，不到
04 兩台等語（本院卷第575-578頁）。依證人戴○○所述，其
05 並未注意被告量測土方長度及寬度之細節，且其認為土方不
06 到6公尺高，據此，亦無從認被告量測數據為真。

07 (4)綜上，依卷內事證，系爭場所地平面上固定污染源堆置體積
08 是否在3,000立方公尺以上並不明確，而此係判斷原告是否
09 有申請固定污染源設置、操作許可證之行政法上作為義務並
10 據以裁罰原告之基礎，核屬有利於被告之事實，依客觀舉證
11 責任分配原則，應為不利益於被告之判斷。

12 3.從而，系爭場所地平面上固定污染源堆置體積未達在3,000
13 立方公尺以上，不具環境部指定公告應申請設置、操作許可
14 證之固定污染源，原告並無取得固定污染源設置及操作許可
15 證之行政法上作為義務，是被告認原告違反空污法第24條第
16 1、2項規定，依同法第63條後段及裁罰準則第3條、環境教
17 育法第23條、環境講習執行辦法第8條第1、3項等規定，作
18 成原處分，核屬無據。

19 (三)本件判決基礎已臻明確，兩造其餘之攻擊防禦方法及訴訟資
20 料經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，不另一一論述，
21 併予敘明。

22 五、綜上所述，原處分有上開違誤，訴願決定未予糾正，亦有未
23 合，原告訴請撤銷，核認有理由，應予准許。

24 六、據上論結，本件原告之訴為有理由，依行政訴訟法第98條第
25 1項前段，判決如主文。

26 中 華 民 國 115 年 4 月 29 日

27 審判長法 官 張瑜鳳

28 法 官 陳彥霖

29 法 官 林宜靜

30 一、上為正本係照原本作成。

31 二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院地方行政訴訟庭

提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（均須按他造人數附繕本）

三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，逕以裁定駁回。

四、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書（行政訴訟法第49條之1第1項第2款）。但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人（同條第3項、第4項）

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. 上訴人或其代表人、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、副教授者。 2. 稅務行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，上訴人或其代表人、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者。
(二)非律師具有右列情形之一，經高等行政法院高等行政訴訟庭認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	1. 上訴人之配偶、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. 上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所

(續上頁)

01

	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，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出（二）所示關係之釋明文書影本及委任書。	

02

中 華 民 國 115 年 4 月 29 日

03

書記官 翁仕衡