臺中高等行政法院判決

107年度訴字第93號

）FKT64W1Z1X5L0;@108年3月27日辯

原　　告　台灣電力股份有限公司
代　表　人　楊偉甫
訴訟代理人　吳榮昌　律師
　　葉憲森　律師
被　　告　臺中市政府環境保護局
代　表　人　吳志超
訴訟代理人　林鉦能
　　周宗旻
　　劉易璁

上列當事人間空氣污染防制法事件，原告不服臺中市政府中華民國106年10月16日府授法訴字第1060126946號訴願決定，向臺灣臺中地方法院提起行政訴訟，經該法院106年度簡字第133號裁定移送本院管轄，本院判決如下：

主　　文

訴願決定及原處分均撤銷。

訴訟費用由被告負擔。

事實及理由

一、程序事項：

㈠本件被告代表人於訴訟繫屬中變更為吳志超，已據其具狀聲明承受訴訟（見本院卷第211頁），經核無不合，應予准許。

㈡本件判決格式參酌司法院新近推行之高等行政法院裁判簡化方案，僅記載兩造陳述事實之爭點核心要旨，並將判決相關之法令條文附錄於後，合先敘明。

二、爭訟概要：

原告所屬臺中發電廠領有鍋爐發電程序（M13）固定污染源操作許可證，前經行政院環境保護署（下稱環保署）中區環境督察大隊於105年10月21日到場查核固定污染源空氣污染物連續自動監測設施（CEMS）監測數據時，認定該鍋爐發電程序（M13）之P011排放管道標準氣體零點及全幅偏移測試程序設備，未經採樣界面前端（採樣管及採樣導管），只通過氣體前處理系統，即進入分析儀器分析，違反空氣污染防制法第23條第2項及固定污染源空氣污染物連續自動監測設施管理辦法第13條第2項之規定。案經被告作成106年4月27日中市環空字第1060041077號裁處書（下稱原處分）處以新臺幣（下同）10萬元罰鍰，並限於106年7月31日前改善。原告不服，提起訴願，經決定駁回，遂提起本件行政訴訟，經受訴之臺灣臺中地方法院行政訴訟庭裁定移送本院管轄。

三、本件原告起訴主張及聲明略以：

㈠原告P011排放管道之系爭設備標準氣體注入位置於過濾器後及樣品輸送管前將氣體導入，符合環保署94年10月19日環署空字第940083473號函釋或95年1月19日環署空字第0950001013號函釋之規定，並無違反法令規定情形：

1.環保署94年10月19日環署空字第940083473號函釋所稱之「樣品輸送管」究竟指哪一段樣品輸送管並不明確，故對「樣品輸送管」之認定如採環檢所公告之NIEA標準方法中關於樣品輸送管線之定義，系爭設備之「採樣導管」即與「樣品輸送管」不同，況且就該採樣導管就功能性而言，系爭設備（Close-Coupled Installation型號）基於設備原理及功能，所配置之軟性採樣導管乃為必須，應視為採樣管之延伸（或視為採樣管之一部），而非認定為樣品輸

送管。故系爭設備於標準氣體注入點（校正閥A）後，仍有樣品輸送管，輸送氣體樣品經過水分去除裝置後，再進入分析儀器進行氣體分析，符合上開函釋規定之「樣品輸送管前將標準氣體導入」情形。

2.參照司法院釋字第685號解釋所附由林錫堯大法官提出及許宗力大法官加入之協同意見書略謂：「對於違反行政法上義務行為之處罰，倘因行政法規之解釋或適用（涵攝）容有不同見解，而司法或行政實務上尚無大法官解釋、判例、行政釋示或以其他方式形成可資遵行之見解，且行為人於行為時所依據之見解於法理上具有相當合理之理由者，縱行為後司法或行政機關認另一見解為適法，仍可因對行為人之適法行為無期待可能而阻卻其責任」，本件關於樣品輸送管之定義未見實務形成可資遵行之見解，且原告於行為時所依據之見解於法理上具有相當合理之理由者，應符合無期待可能而阻卻責任。

3.縱使依被告見解系爭設備標準氣體注入位置於樣品輸送管後將氣體導入，然依照環保署95年1月19日環署空字第0950001013號函釋：「……倘其於粉塵過濾器及除水系統前，確無適當位置設置查核標準氣體導入閥門，因標準氣體不含粒狀物及水分，得於過濾器、除水系統後及樣品輸送管線前設置……」可知，標準氣體除於「粉塵過濾器前」注入以外，亦容許於「除水系統前」注入，故系爭設備目前導入閥裝設於除水系統前，符合上開95年1月19日函釋前段規定所允許之標準氣體允許注入區域。

4.被告固謂：原告臺中發電廠對於無適當位置裝設標準氣體導入閥未善盡舉證責任，無法判定是否屬95年1月19日環署空字第0950001013號函釋說明二所指「確無適當位置設

置查核標準氣體導入閥門」之情形，反面言之，倘若原告得以舉證系爭設備確無適當位置設置查核標準氣體導入閥門，則應得以適用95年1月19日環署空字第0950001013號函釋，而不應裁罰等語。被告此說法乃因認定系爭設備標準氣體注入點似可以施工技術加以改善，惟因採樣棒材質所限，故無法以施工方式將標準氣體注入點前移至「粉塵過濾器前」，如欲以施工將標準氣體注入點移至「採樣棒後端」，將遭遇下開問題：⑴施工後將變更原廠之設計。⑵隨意更改或挖洞以裝設校正閥A之位置，恐提高外界空氣洩漏至管路內之風險。⑶此舉將破壞原廠整套之設計與控制，原廠將不同意對於更改後之分析誤差進行保證。此外，固定污染源空氣污染物連續自動監測設施管理辦法對於標準氣體注入位置之規定目的在於減少誤差，如貿然更改，又喪失原廠之誤差保證，將與固定污染源空氣污染物連續自動監測設施管理辦法規定之用意相悖。

5.系爭設備確於採樣介面粉塵過濾器前無適當位置裝設標準氣體導入閥，而應探討是否符合環保署94年10月19日環署空字第940083473號或95年1月19日環署空字第0950001013號函釋之規定。因系爭設備於標準氣體注入點（校正閥A）後，仍有樣品輸送管，輸送氣體樣品經過水分去除裝置後，再進入分析儀器進行氣體分析，故符合94年10月19日環署空字第940083473號函釋所稱「樣品輸送管前將標準氣體導入」之規定。退步言之，縱使對於樣品輸送管之名詞定義有所爭執，亦因系爭設備確無適當位置設置查核標準氣體導入閥門，而無法透過施工技術予以改善的狀況下，符合95年1月19日環署空字第0950001013號函釋容許於「除水系統前」注入。故系爭設備乃為合法，不應裁罰。

㈡系爭設備裝置後業據前臺中縣環境保護局書面審查及現場確認通過，其後復經被告及環保署到廠進行查核，認定無不符合規定之情事；且環保署或被告多年來不定期至廠進行由採樣前端將查核氣體導入之CGA流程時，均未指出系爭設備之標準氣體注入點有不合規定之情事，可見系爭設備符合固定污染源空氣污染物連續自動監測設施管理辦法，即使有不符合規定情形，原告亦得主張信賴保護原則：

1.原告設置P011排放管道時，已於94年7月依固定污染源空氣汙染物連續自動監測設施管理辦法，檢送P011監測設施確認報告書等相關文件，並於94年10月12日經前臺中縣環境保護局書面審查及現場確認通過。被告雖辯稱原告所提監測設施確認報告書內容，僅說明監測設施基本規格、安裝位置及相關測試數據，內容並未檢附校正管線相關位置云云，惟遍查主管機關之文件格式中，並未要求申請人檢附校正管線配置圖；又環保署特研訂「固定污染源空氣污染物連續自動監測設施（CEMS）設置連線審查手冊」（下稱審查手冊）作為主管機關審查監測設施設置及連線之標準作業流程，依照審查手冊第A17頁之監測設施確認報告書審查表，審查項目包含「連續自動監測設施基本資料、安裝位置及設施規格確認結果」及「監測設施確認程序說明」；參審查手冊第A19頁記載「核對監測設施之量測方式及校正器材是否正確」為審查重點。故縱使原告未檢附校正管線相關位置圖說，監測設施之量測方式及校正器材之正確性，亦應有經審查人員檢核過，否則不會通過審查。又除了書面送審外，系爭設備另經現場確認，故縱使書面資料有未說明之處，主管機關亦得以現場確認補足。系爭設備之原始設計即是將標準氣體導入閥設置於「校正閥

A」之位置，94年核可通過後未曾更動設計。又該導入閥之位置一見即明，並非設置於隱蔽難以查知之位置，則原告應可信賴經主營機關現場確認過之系爭設備符合法令規定。

2.依環保署於102年4月17日（會同人員曾庭科、簡聰文博士）到廠進行系爭設備之查核結果，依「CEMS系統與功能查核紀錄」所載：B4頁/二、績效評等（4）抽離式系統1.採樣地點管線確認，查核結果為（A）優。〈補充說明：有關CEM S於進行現場功能查核時，環保署之「CEMS系統與功能查核手冊」第22頁，文件管制編號（AP-CEMS-B3R）「CEMS系統與功能查核亦見表填表準則」查核重點說明/~x5;項次二/查核意見（4）：抽離式系統，請查核人員依據績效評等查核結果填寫採樣探管與導營之查核意見〉。復依被告101年3月19日所製作之「臺中市政府環境保護局固定空氣污染稽查巡查紀錄單」所載：查核結果：現場巡查情形：「現場（P011）於1540進行A閥後校正，現場正常操作未發現不符合」。上開2次查核均明確針對採樣地點管線為確認，其查核結果亦未發現不合規定。

3.除上開CEMS現場查核記錄之外，稽查單位即環保署（局）亦可以不定期至廠進行標準氣體查核（CGA）稽查，而執行CGA流程時，將由採樣前端將查核氣體導入，而CGA查核又是環保主管機關所執行，若採樣設施設置不合規定，理應早已發現系爭設備不符合規定，惟環保署或環保局多年進行CGA稽查，皆未指出系爭設備之標準氣體注入點有不合規定之情事。

4.綜上所述，系爭設備經前臺中縣環境保護局審查及現場確認通過，亦經各主管機關歷年來至現場檢驗、查核均為指

出有任何不合法之情事，顯示系爭設備之規格符合固定污染源空氣汙染物連續自動監測設施管理辦法之規定。縱使系爭設備不符合規定，原告亦得因具有信賴基礎，而產生之信賴表現而主張信賴保護原則。

㈢原告就原處分所指行為並非出於故意或過失，依行政罰法第7條第1項規定不罰：

1.縱使系爭設備不符合固定污染源空氣汙染物連續自動監測設施管理辦法之規定，惟系爭設備自94年10月12日經前臺中縣環境保護局書面審查及現場確認通過以來，歷經十多年來環保局多次抽查P011排放管道皆檢驗合格。故原告始終信賴系爭設備合於規定，並無系爭設備設置違反固定污染源空氣汙染物連續自動監測設施管理辦法之認識。

2.原告已依固定污染源空氣汙染物連續自動監測設施管理辦法於94年7月檢送P011監測設施確認報告書等相關文件，送前臺中縣環境保護局通知書面審查及現場確認通過，嗣後亦未就系爭設備進行改裝，即按環保局核可內容進行監測儀器操作及數據上傳，故原告已就系爭設備之裝設已善盡注意義務，對本件違規事實亦無過失可言。依據行政程序法第7條第1項規定，原告就被告所指違規事實既無故意或過失，即應不予處罰。

3.司法院釋字第491號解釋意旨「懲處處分之構成要件，法律以抽象概念表示者，其意義須非難以理解，且為一般受規範者所得預見，並可經由司法審查加以確認，方符法律明確性原則。」原處分裁罰所依據之法令為空氣污染防制法第23條第2項及固定污染源空氣污染物連續自動監測設施管理辦法第13條第2項、附錄二（六）規定。惟在實際操作上依附錄二之規定有困難，故環保署又以94年10月19

日環署空字第940083473號函釋及95年1月19日環署空字第0950001013號函釋放寬標準氣體注入之位置。且附錄二（六）所謂「採樣界面前端」指何處？94年10月19日環署空字第940083473號函釋之「於粉塵過濾器前無適當之導入閥」所指為何？所謂「過濾器後及樣品輸送管前」究竟指何段範圍？均具有解釋空間，乃屬不確定法律概念。原告信賴前臺中縣環境保護局就P011排放管道之書面審查及現場確認通過之通知，並按環保局核可內容進行監測儀器操作及數據上傳至今，是縱系爭設備之標準氣體注入位置不合於固定污染源空氣汙染物連續自動監測設施管理辦法及上開環保署94年及95年函釋規定，被告於此情形下理應先對原告進行行政指導，就裁罰要件即標準氣體注入位置之容許範圍之明確性加以解釋，輔導原告改善系爭設備，而非立即裁罰，是被告之裁罰顯有不當之處。

4.被告辯稱原告理應知悉相關法令，難謂無過失云云，惟對於不確定法律概念之解釋，在實務運作上並無統一見解下，要求原告必須與主管機關之認定標準相一致，似嫌過苛。退步言之，關於系爭設備是否符合固定污染源空氣污染物連續自動監測設施管理辦法之規定，前臺中縣環境保護局為主管機關，具認定權限，且原告設置後送審之目的即為審核系爭設備是否合於固定污染源空氣污染物連續自動監測設施管理辦法，前臺中縣環境保護局既已確認系爭設備符合規定，原告自可信賴主管機關已依法審核確認無誤。今被告主張原告理應知悉相關法令，難謂無過失云云，無疑是對於未清楚對於法規名詞盡到解釋之責任及將當初自身審查責任轉嫁到原告身上，原告難以甘服等情。並聲明求為判決撤銷訴願決定及原處分。

四、被告答辯及聲明略謂：

㈠關於本件原告違章情形：

1.依空氣污染防制法第23條第2項暨固定污染源空氣污染物連續自動監測設施管理辦法第13條第2項規定，零點及全幅偏移測試應符合附錄二至附錄九規定。該辦法附錄二、（六）零點及全幅偏移測試程序規定，監測設施使用標準氣體測試者，應不經稀釋直接經採樣界面前端將查核氣體導入，並流經採樣界面所有組件對監測設施進行測試。環保署94年10月19日環署空字第940083473號函釋略以：「……同辦法附錄二、（二）1.採樣界面定義規定，採樣界面包括樣品取得、樣品傳送、樣品調理及保護監測設施避免受排放管道排放污染物影響之裝置，即該採樣界面包含採樣探棒入口處之粉塵過濾器。倘於粉塵過濾器前無適當之導入閥，因標準氣體不含粒狀物，得於過濾器後及樣品輸送管前將標準氣體導入」。

2.原告鍋爐發電程序（M13）之P011排放管道固定污染源空氣污染物連續自動監測設施（CEMS）儀器流程圖，「採樣探棒入口處之粉塵過濾器」及「標準氣體注入點」之間仍有一段樣品輸送管，標準氣體注入點係位於樣品輸送管後，則不符合上述行環保署94年10月19日環署空字第940083473號函釋規定，故標準氣體未經採樣管及採樣導管違規事證明確。

3.訴願決定書事實三已明確指出原告臺中發電廠對於無適當位置裝設標準氣體導入閥未善盡舉證責任，無法判定是否屬於環保署95年1月19日環署空字第0950001013號函釋說明二所指「確無適當位置設置查核標準氣體導入閥門」之情形。

㈡關於原告主張系爭設備於94年經通知書面審查及現場確認通過：

1.原告於94年7月所提之監測設施確認報告書內容，僅說明監測設施基本規格、安裝位置及相關測試數據，內容並未檢附校正管線相關位置，被告於94年10月12日確認原告檢附之確認報告書內容無誤，惟原告監測設施之校正管線本應依固定污染源空氣污染物連續自動監測設施管理辦法核定方式進行安裝。

2.依據固定污染源空氣污染物連續自動監測設施管理辦法相關規定，連續自動監測設施並不限制儀器廠牌、形式，只要購置之監測儀器能符合固定污染源空氣污染物連續自動監測設施管理辦法之相關規定即可。該管理辦法第2條及其附錄二（六）業已明訂使用標準氣體者，應不經稀釋直接經採樣介面前端將查核氣體導入，並流經採樣介面所有組件對監測設施進行測試，監測設施確認報告書送審文件之格式雖未要求檢附校正管線配置，但校正武仍應符合管理辦法之規定，原告未依規定執行校正作業違規事實明確。再者，主管機關依照行政院環境保護署訂定之「固定污染源空氣污染物連續自動監測設施（CEMS）設置連線審查手冊」進行監測設施確認報告書之審查，因審查手冊內容及相關法規皆無規定監測設施確認報告書需經現場確認，故僅就「連線確認報告書」內容進行現場查核，「監測設施確認報告書」部分則以書面內容進行審查，原告P011氣狀污染物監測設施（二氧化硫及氮氧化物）為抽取式分析儀，其量測方式為「02-單點量測」、校正器材為「01-標準氣體」，經書面確認無誤，所以才能通過審查，此與校正管線相關位置圖說並無關聯。

㈡關於故意過失部分：按違反行政法上義務之行為非出於故意或過失者，不予處罰，然依據刑法第14條規定，行為人雖非故意，但按其情節應注意，並能注意，而不注意者，為過失。原告臺中發電廠屬應設置連續自動監測設施之固定污染源，依法應遵守固定污染源空氣污染物連續自動監測設施管理辦法相關規定，且理應知悉其相關法令，然原告臺中發電廠標準氣體零點及全幅偏移測試程序不符規定，原告縱非故意，亦難謂無過失，依法自應受罰等語。並聲明判決駁回原告之訴。

五、本件兩造爭點為：被告認定原告臺中發電廠之鍋爐發電程序（M13）P011排放管道標準氣體零點及全幅偏移測試程序設備，有未經採樣界面前端（採樣管及採樣導管），只通過氣體前處理系統，即進入分析儀器分析情形，違反空氣污染防制法第23條第2項及固定污染源空氣污染物連續自動監測設施管理辦法第13條第2項規定，而裁處10萬元罰鍰並命於106年7月31日前改善，認事用法有無違誤？

六、本院判斷如下：

㈠前提事實：

被告依據環保署中區環境督察大隊105年10月21日督察原告所屬臺中發電廠查核固定污染源空氣污染物連續自動監測設施（CEMS）監測數據時製作之稽查督察紀錄及告發照片，認定該鍋爐發電程序（M13）P011排放管道標準氣體零點及全幅偏移測試程序設備，未經採樣界面前端（採樣管及採樣導管），只通過氣體前處理系統，即進入分析儀器分析，違反空氣污染防制法第23條第2項及固定污染源空氣污染物連續自動監測設施管理辦法第13條第2項規定，而以原處分裁處罰鍰10萬元及命於106年7月31日前改善，復經訴願決定予以

維持等情，有卷附環保署106年1月9日環署督字第1060002138號函及檢附環保署中區環境督察大隊督察紀錄及告發照片（見臺灣臺中地方法院106年度簡字第133號卷宗第77至81頁）、被告106年4月27日中市環空字第1060041077號函與原處分（見臺灣臺中地方法院106年度簡字第133號卷宗第17至19頁及第20頁）及臺中市政府府授法訴字第1060126946號訴願決定（見臺灣臺中地方法院106年度簡字第133號卷宗第22至25頁）等件可稽，堪予認定。

㈡揆諸依空氣污染防制法第22條第3項及第23條第2項授權規定訂定之固定污染源空氣污染物連續自動監測設施管理辦法第13條第2項附錄二──二氧化硫及氮氧化物監測設施之規範第6款第1目及第2目規定，零點及全幅偏移測試程序，使用標準氣體氣體測試者，固應不經稀釋直接經採樣界面前端，將查核氣體導入，並流經採樣界面所有組件對監測設施進行測試。所稱採樣界面包括樣品取得、樣品傳送、樣品調理及保護監測設施避免受排放管道排放污染物影響之裝置，其範圍包含採樣探棒入口處之粉塵過濾器在內。但依環保署94年10月19日環署空字第0940083473號與95年1月19日環署空字第0950001013號函釋意旨，倘於粉塵過濾器前無適當之導入閥，因標準氣體不含粒狀物，得於過濾器後及樣品輸送管前將標準氣體導入；如其於粉塵過濾器及除水系統前，確無適當位置設置查核標準氣體導入閥門，得於過濾器、除水系統後及樣品輸送管線前設置。足見規範二氧化硫及氮氧化物監測設施之查核（標準）氣體導入位置之目的，並非只就形式上為管制，而在於使標準氣體能與採樣氣體經相同之路徑，以便當兩者出現背景誤差時，可扣除相同數值，以避免影響監測數據之正確性，因個案設備之性能及設計原理不一，故判斷

標準氣體零點及全幅偏移測試未經採樣界面前端之情形是否構成違規，當不能只從形式上觀察認定，應從實質上探究其設備設計是否影響監測數據正確而定，方符合規範目的。

㈢復按行政罰係對具可責難性之違反行政法秩序行為予以制裁。行為人違反行政法上義務之主觀歸責要件，如準據之實體行政法未特別規定者，依據行政罰法第1條規定，仍應受行政罰法規範，而依同法第7條第1項規定，違規行為非出於故意或過失者，不予處罰。所謂故意係指行為人認識違反行政法上義務之客觀構成要件事實，並有實現該構成要件決意而言。至於過失則是指行為人對於違反行政法上義務之構成要件事實之發生，雖非故意，但按其情節應注意、能注意而不注意，或雖預見其能發生而確信其不發生者而言。如行為人之客觀行為雖違反行政法上之義務，但其在行為之初，已盡相當注意義務，復曾經主管機關確認符合規定同意其實施者，除有積極證據足以認定其有欺瞞矇混致使主管機關誤判之情事，殊難認其有過失之責。

㈣本件被告引據環保署中區環境督察大隊稽查紀錄及告發照片，憑認原告所屬臺中發電廠之鍋爐發電程序（M13）之P011排放管道標準氣體零點及全幅偏移測試程序，有使用氣體未經採樣界面前端（採樣管及採樣導管），只通過氣體前處理系統，即進入分析儀器分析之情事，固非無據。然：

1.查原告係於94年間向國外廠商EnvironnementS.A採購上開固定污染源空氣污染物連續自動監測設施（CEMS），於安裝完成後，提送固定污染源空氣污染物連續自動監測設施（CEMS）確認報告書、監測數據品質保證計畫書及檢附168小時連續測試紀錄、原廠測試證明文件、ESA測試報告等相關文件，報經改制前臺中縣環境保護局書面審查及現場

確認通過在案，有卷附原告提出之系爭自動監測設施之原廠儀器配置照片、型錄、設備設計原理說明（見臺灣臺中地方法院106年度簡字第133號卷宗第234至244頁）、該局94年10月12日環空字第0940053930號函及原告所屬臺中發電廠94年8月5日D中廠字第09408074191號函送之連線確認報告書及相關書件（分見臺灣臺中地方法院106年度簡字第133號卷宗第139頁至140頁及第141頁至217頁）。其後經被告與環保署分別於101年3月29日及102年4月17日入廠查核系爭設備結果，關於採樣地點之採樣管線確認項目（其中煙道排放口編號應為P011，誤載成P901）均認定符合規定，有被告101年3月19日固定空氣污染稽巡查紀錄單及環保署102年4月17日CEMS系統功能查核紀錄在卷可稽（分見臺灣臺中地方法院106年度簡字第133號卷宗第254頁及第245至253頁）。

2.衡諸本件原告係直接將外國EnvironnementS.A原廠製造之全套固定污染源空氣污染物連續自動監測設施（CEMS）遵照原設計說明安裝後，檢具確認報告書、產品合格證書及相關監測數據品質保證計畫書及測試紀錄、原廠測試證明文件、ESA測試報告等書件，報經當時主管機關即臺中縣環境保護局審查確認通過，其後屢經環保署與被告到場進行查核全套設施操作情況包括採樣管線項目在內，亦均確認符合規定等情況，原告既將國外採購之原廠全套設施，該設施並有檢測合格證明文件，原告復未擅自變更或不當組裝，且原廠商亦出具產品性能認證說明及聲明，表示其SEC-PROE內部取樣管之材質為鐵氟龍不與廢氣發生反應，不會對分析允許誤差造成影響，原告安裝後並依程序報經主管機關審核確認通過，事後亦經中央及地方主管機關查

核完全符合規定，則原告上開監測設施縱使不符合環保署94年10月19日環署空字第0940083473號與95年1月19日環署空字第0950001013號函釋所示之情形，亦足見原告非出於故意不履行公法上義務，且核其情節，亦不能認具有未盡注意義務之情形，殊難課其應負過失之責任。況且，原告就其主張系爭儀器設備係依原廠說明安裝，其按原設計之氣體校準方法操作，其監測數據均在允許誤差範圍乙節，已提出原廠公司出具之證明文件為憑，被告未經實質確認其正確性，即認定其構成違規，容有商榷餘地。

㈤關於原處分命原告應於106年7月31日以前改善部分：

1.按公私場所違反空氣污染防制法第23條所定之管理辦法，依規定處罰鍰者，並通知限期補正或改善，為同法第56條第1項及第2項所明定。又核諸法律賦予主管機關命補正及改善措施，其目的在去除公私場所之違法狀態，使其符合法秩序，故性質上屬於管制處分非裁罰處分，固不以受處分人具有故意或過失為必要。然限期命補正或改善處分係屬下命處分，乃課予相對人履行特定公法上義務，相對人屆期未履行尚應受處罰，故主管機關應審酌義務內容之性質及其履行所需之必要、合理時間，為相當期限之裁量，否則，在客觀上即無履行可能性，構成裁量怠惰或濫用之違法。再者，判斷原處分是否違法應予撤銷係以原處分作成時之事實狀態為基準時點。

2.查本件原告上開儀器設備按現有設計操作，若其監測數據不逾允許誤差範圍，能否認定構成違規，尚非無再推敲餘地，已如前述，被告未經實質審查，即驟然命改善，難謂有據。況且，被告縱使認定其與法令規定不符，有命改善之必要，仍應衡酌個案情況為合理期間之裁量。衡諸系爭

設備係由原告向外國廠商購置，涉及產品性能保固，若欲就原設備為變更，自應洽請原廠商實施，非原告所能擅自為之至明。如欲拆除原設施重新購置新設備，始有改善可能，受限於原告為公營事業，應遵循政府採購法令程序辦理，顯無從於3個月內完成。則被告於106年4月27日作成原處分命原告必須於同年7月31日前改善完成，原告在客觀上明顯無從於期限前完成，要無疑義。此由被告事後函復同意原告申請停止執行乙事，載謂：原告若依原處分履行改善義務，涉及硬體變更且與設備商之合約亦將受到影響，而有停止執行期限改善之情事等意旨（見臺灣臺中地方法院106年度簡字第133號卷宗第26頁），益證被告命原告改善所定之期限過於倉促，自有裁量違法之瑕疵，構成應予撤銷之情形（最高行政法院98年度判字第452號判決意旨參照）。

七、綜上所述，本件被告以原告設置之上開固定污染源空氣污染物連續自動監測設施（CEMS）有違反法令規定之情形，而於106年4月27日作成原處分裁罰10萬元，並限於106年4月27日完成改善，依前開規定及說明，自屬違法應予撤銷，訴願決定未予糾正，亦有未合。從而，原告請求撤銷原處分及訴願決定，為有理由，應由本院予以撤銷。

八、本件為判決基礎之事證已臻明確，兩造其餘陳述及舉證，均核與判決結論不生影響，爰不逐一論述，附此敘明。

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

中　　華　　民　　國　　108　　年　　4　　月　　24　　日

臺中高等行政法院第三庭

審判長法　官　王　德　麟

法　官　林　靜　雯

法　官　蔡　紹　良

以上正本證明與原本無異。

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）；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（須附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書，但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人：

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.上訴人或其法定代理人具備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，經最高行政法院認為適當者	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。

，亦得為上訴審訴訟代理人	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。	

中　　華　　民　　國　　108　　年　　4　　月　　24　　日

書記官　凌　雲　霄

附錄本判決引用的相關法令：

【空氣污染防制法】（107年8月1日修正前）

第3條

本法所稱主管機關：在中央為行政院環境保護署；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。

第23條

公私場所應有效收集各種空氣污染物，並維持其空氣污染防制設施或監測設施之正常運作；其固定污染源之最大操作量，不得超過空氣污染防制設施之最大處理容量。

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、紀錄及其他應遵行事項之管理辦法，由中央主管機關定之。

第56條

公私場所違反第20條第1項、第21條、第22條第1項、第2項或第3項、第23條、第24條第1項或第2項未依許可證內容設置、變更或操作、第25條、第27條第2項核准之排放標準或依第24條第3項、第27條第3項所定管理辦法者，處新臺幣2萬元以上20萬元以下罰鍰；其違反者為工商廠、場，處新臺幣10萬元以上100萬元以下罰鍰。

依前項處罰鍰者，並通知限期補正或改善，屆期仍未補正或完成改善者，按日連續處罰；情節重大者，得命其停工或停業，必要時，並得廢止其操作許可證或令其歇業。

第1項情形，於同一公私場所有數固定污染源或同一固定污染源排放數空氣污染物者，應分別處罰。

【固定污染源空氣污染物連續自動監測設施管理辦法】

第1條

本辦法依空氣污染防制法（以下簡稱本法）第22條第3項及第23條第2項規定訂定之。

第2條第1款

本辦法專用名詞定義如下：

一、連續自動監測設施（以下簡稱監測設施）：指可連續自動採樣、分析與記錄固定污染源空氣污染物、稀釋氣體排放濃度及排放流率之設施。

第13條

公私場所應依下列規定進行監測設施之例行校正測試、查核及保養，並作成紀錄，保存2年備查。

一、零點及全幅偏移測試，應每日進行一次。

二、粒狀污染物不透光率之校正誤差查核，應每季進行一次。

三、氣狀污染物、稀釋氣體及排放流率之相對準確度測試查核，應每季進行一次，於每年1月至3月、4月至6月、7月至9月及10月至12月期間內各進行一次。但有下列情形之一時，得以替代查核方式或調整其查核頻率。

㈠氯化氫監測設施得以標準氣體查核方式替代。

㈡各量測項目之相對準確度皆小於其性能規格值之二分之一者，自下一季起得改為每半年進行一次。

㈢各量測項目之相對準確度連續兩年符合其性能規格值者，自下一季起每年得有一季應依相對準確度測試查核程序進行，其他季執行時得以相對準確度查核或標準氣體查核方法進行。

四、依監測設施製造廠商提供之使用手冊進行例行保養，並對校正標準氣體及校正器材定期進行查核。

五、其他經中央主管機關規定之校正測試或查核。

前項測試或查核程序應符合附錄二至附錄九規定。公私場所應於執行前項第2款及第3款之例行查核前5日通知地方主管機關。

【附錄二、二氧化硫及氮氧化物監測設施之規範】

（六）零點及全幅偏移測試程序：為檢驗監測設施在量測排放濃度（或排放流率）之準確程度，應定期進行零點及全幅偏移測試並記錄之。其規定如下：

1.零點偏移：監測設施操作一定期間後（24小時），使用標準零點氣體或校正器材（氣體匣、濾光器等）測試，記錄該設施輸出值並計算與零點標準濃度之差值。使用標準零點氣體者，應不經稀釋直接經採樣界面

前端將查核氣體導入，並流經採樣界面所有組件對監測設施進行測試。

零點偏移＝零點標準濃度值－監測設施零點輸出值

2.全幅偏移：監測設施操作一定期間後（24小時），使用標準全幅氣體或校正器材（氣體匣、濾光器等）測試，記錄該設施輸出值並計算與全幅標準濃度之差值。使用標準全幅氣體者，應不經稀釋直接經採樣界面前端將查核氣體導入，並流經採樣界面所有組件對監測設施進行測試。

全幅偏移＝全幅標準濃度值－監測設施全幅輸出值

3.零點及全幅二點無法校正時，於報經地方主管機關同意後，得以低值（0至20%全幅）及高值（80至100%全幅）二點取代之。若監測設施可同時監測污染物（二氧化硫或氮氧化物）及稀釋氣體（氧或二氧化碳），則須分別校正。

【公私場所違反空氣污染防制法應處罰鍰額度裁罰準則】

第2條

本準則適用於公私場所之固定污染源及檢驗測定機構違反本法時應處罰鍰之裁罰。

第3條

違反本法各處罰條款，除本法另有規定者外，以附表所列之裁罰公式計算應處罰鍰。但經主管機關認定，屬本法第82條各款規定情節重大情形之一者，得以該處罰條款之最高罰鍰裁罰。

主管機關裁處時，除依前項規定計算罰鍰額度外，並應依行政罰法第18條第1項規定，審酌違反本法上義務行為應受責難程度、所生影響及因違反本法義務所得之利益

，並得考量受處分者之資力，予以論處。

【公私場所違反空氣污染防制法應處罰鍰額度裁罰準則附表】

違反條款：第23條第2項

污染程度因子（A）：違反者由各級主管機關依個案污染程度自行裁量，A＝1.0～3.0。

危害程度因子（B）：B＝1.0。

污染特性（C）：C＝違反本法發生日（含）前1年內違反相同條款累積次數。

應處罰鍰計算方式（新臺幣）：A× B× C×(下限罰鍰)

【行政院環境保護署94年10月19日環署空字第0940083473號函】

依「固定污染源空氣污染物連續自動監測設施管理辦法」附錄二、（六）零點及全幅偏移測試程序規定，使用標準氣體測試者，應不經稀釋直接經採樣界面前端將查核氣體導入，並流經採樣界面所有組件對監測設施進行測試；同辦法附錄二、（二）1.採樣界面定義規定，採樣界面包括樣品取得、樣品傳送、樣品調理及保護監測設施避免受排放管道排放污染物影響之裝置，即該採樣界面包含採樣探棒入口處之粉塵過濾器。倘於粉塵過濾器前無適當之導入閥，因標準氣體不含粒狀物，得於過濾器後及樣品輸送管前將標準氣體導入。

依○○紙業股份有限公司來函，倘其採樣界面粉塵過濾器前確無適當之導入閥安裝位置，則得由取樣過濾器後端及樣品輸送管前端將標準氣體導入。

【行政院環境保護署95年1月19日環署空字第0950001013號函】

一、依「固定污染源空氣污染物連續自動監測管理辦法」附錄二、（六）零點及全幅偏移測試程序規定，監測設施使用標準氣體測試者，應不經稀釋直接經採樣界面前端將查核

氣體導入，並流經採樣界面所有組件對監測設施進行測試；依同附錄（二）名詞定義之採樣界面規定，係包括樣品取得、樣品傳送、樣品調理及保護監測設施避免受排放管道排放污染物影響之裝置。依同辦法附錄九、（二）量測頻率規定，氣狀污染物監測設施之取樣、分析及記錄，應於15分鐘內完成一次循環。

二、依○○日BOT垃圾資源回收廠之連續自動監測設施，倘其於粉塵過濾器及除水系統前，確無適當位置設置查核標準氣體導入閥門，因標準氣體不含粒狀物及水分，得於過濾器、除水系統後及樣品輸送管線前設置。

三、另該廠氯化氫監測設施部分，氯化氫查核標準氣體倘經採樣界面前端導入，確有樣品輸送管線過長等實際困難致無法符合前揭應答時間規定，考量氯化氫易受水分干擾之特性及標準氣體使用之成本偏高，得以個案方式同意於樣品輸送管線後導入。