臺中高等行政法院判決

）FKT64W1Z1X5LO;@108年度訴字第

108年12月26日辯論終結

原　　告　宏全國際股份有限公司
代　表　人　戴宏全
訴訟代理人　林石猛　律師
　　林楷　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　吳佶諭　律師

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108年3月28日府授法訴字第1070301748號訴願決定，提起行政訴訟。本院判決如下：

主　文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、爭訟概要：

緣原告從事塑膠瓶蓋、金屬瓶蓋及印刷標籤生產作業，領有被告核發之固定污染源射出成型程序（M01）操作許可證（下稱M01操作許可證）及凹版印刷作業程序（M02）操作許可證（下稱M02操作許可證）。被告與行政院環境保護署環境督察總隊中區環境督察大隊（下稱環保署中區督察大隊）於民國（下同）107年9月11日及107年9月20日會同臺灣臺中地方檢察署執行聯合稽查時，發現原告以下3項違規情事：①廢氣焚化爐A201空氣污染防制設施未維持正常操作，使印刷作業區產生之廢氣未經處理逕排放於大氣中，違反空氣污染

防制法第23條第1項規定。②廢氣焚化爐（含沸石轉輪）A202空污防制設備雖有運作，惟該防制設備前端設有三通管，使部分廢氣可以直接經由該三通管排放，與M02操作許可證內容不符，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。③核對原告提供之會計帳目資料，原告106年與107年凹版印刷程序製程原物料用量均超過M02操作許可證核定量，顯未依M02操作許可證內容操作，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。被告於107年10月24日以中市環空字第1070123213號函通知原告於107年10月30日以前提出陳述意見及提供環境教育人員講習對象，原告於107年10月31日以宏總字第097號函提送環境講習對象，惟未提出陳述意見。嗣經被告審認違規事證明確，核無免責之理由，乃於107年11月2日以中市環空字第1070126655號函（下稱原處分）附違反空氣防制法案件裁處書（裁處書字號：00-000-000000、00-000-000000），針對違規情事①裁處新臺幣（下同）20萬元罰鍰、違規情事②和違規情事③裁處2,000萬元罰鍰，總計2,020萬元罰鍰，並均命原告於107年12月14日前改善；另依環境教育法第23條規定及原告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，分別處原告環境保護權責人員曹健智及吳英睿環境講習8小時及2小時。原告不服，提起訴願，遭決定駁回，於是提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

㈠主張要旨：

1.原處分書未詳盡載明處分所根據之事實及理由，有違行政行為明確性原則：

⑴依行政程序法第5條、第96條第1項第2款規定，行政處分應記載主旨、事實、理由及其法令依據。高雄高等行政法院92年度訴字第1157號判決指出，處分之理由對於法律效果斟酌之依據（於有裁量授權時）亦須載明，始符合明確性原則。

⑵原處分對於違規情事①部分指出略以：「以FID量測其防制設備後端廢氣揮發性有機物濃度為1,189ppm（量測時間10:17）」、對於違規情事②部分指出略以：「經現場確認其防制設備前端進氣馬達馬力（50PH）大於設備後端馬達馬力（40PH），且現場防制設備前端壓力計顯示為正壓（101.2mmAq），另檢視廢氣進入防制設備前端之電子閥門設定進氣量僅為50%，現場以FID量測其三通管洩漏處廢氣揮發性有機物濃度約為561ppm（量測時間12:55）」、對於違規情事③部分復表示：「經核對原告（臺中廠）提供之會計帳目資料凹版印刷程序（M02）製程原（物）料，油墨106年用量398.793公噸，107年1~6月用量為210.141公噸，另106年快乾慢乾溶劑總量為416.113公噸，107年1~6月用量為223.696公噸」等。惟遍查原處分之記載內容，雖敘明上述防制設備廢氣濃度淨檢測值超標之事實，然對於違規情事①排放廢氣揮發性有機物濃度超標之「測量數據」，違規情事②防制設備壓力計「顯示數據」、廢氣濃度「測量數據」及違規情事③引據之製程原物料超過M02許可證核定量之「會計帳目資料」等事證，並未特定係何等具體之參考資料，亦未隨原處分一併檢送予原告知悉。

⑶原告無從就原處分及其附件內容得知如何該當空氣污染防制法第23條、第24條之構成要件。故原處分未詳細載明處

分所根據之事實及理由並檢送相關之基礎事證，有事實認定未臻明確及法令適用之瑕疵，且針對被告認定事實有無錯誤、適用法規是否正確，亦無法加以確認，顯有悖於行政行為明確性原則之違法。

2.被告逕以違規情事②符合空氣污染防制法第96條第1項第6款之要件，而裁處最高額罰鍰，已有裁量瑕疵之違法：

⑴依空氣污染防制法第24條第4項、第62條第1項第5款、第96條第1項第6款、固定污染源設置與操作許可證管理辦法第20條及空氣污染防制法修正公布施行後過渡期間執行原則第4點等規定，對於違反情節重大者，得以各該條罰鍰最高額裁處。惟按行政罰法第18條第1項規定，仍應審酌違反行政法上義務行為應受責難程度、所生影響及因違反行政法上義務所得之利益，並得考量受處罰者之資力。最高行政法院102年度3月份第2次庭長法官聯席會議決議亦表示：「倘逕處1倍之罰鍰，未具體說明審酌應處法定最高額度之情由，可認為不行使法規授與裁量權，而有裁量怠惰之違法。」臺北高等行政法院105年度訴字第917號、90年度訴字第2248號判決亦為相同亦意旨。

⑵最高行政法院104年度判字第12號判決指出，故意或過失致有違反行政法上義務之行為，其受責難程度本屬有別。且其主觀上區分直接故意、間接故意、重大過失、具體輕過失及抽象輕過失之外，並應對於客觀上造成違反行政法上義務結果的原因，分別其可以歸責之程度。臺北高等行政法院96年度訴字第2962號判決亦指出，授與行政機關裁量權之意義即在於，行政機關於適用法律對具體個案作成決定時，得按照個案情節，在法律劃定之範圍內擁有相當的自由決定權限。故如未審酌個案行為人違反行政法上義

務之輕重差異，僅按裁量準據裁處罰鍰，即有裁量怠惰之違法。

⑶原處分對於違規情事②已達空氣污染防制法第96條第1項第6款情節重大要件，而裁處最高額罰鍰2,000萬元。然被告僅泛稱「查核當日於三通管洩漏處量測揮發性有機物濃度約561ppm」之情事，縱使此情況構成該款所稱「情節重大」，然並未具體評價為何裁處最高額度2,000萬元罰鍰。

⑷訴願決定書雖以「量測揮發性有機物濃度約561ppm，然而，一般工業區空氣量測揮發性有機濃度數值僅為0.0238～0.4486ppm（註：參照王○崇『應用CMB受體模式解析工業區揮發性有機物污染源貢獻量』碩士論文，朝陽科技大學環境工程與管理系，2012，P.76），明顯高出一般工業區空氣量測數值，原告將未處理之廢氣直接排放於空氣中，已嚴重危害空氣品質」、「被告核認原告具有違法之直接故意，且考量該私設管道繞流，空氣污染物未經合法的管道處理就排放違法行為客觀上已嚴重危害空氣品質、侵害國民健康，且符合情節重大之要件，又原物料的使用量嚴重超出操作許可證核定量，故依前開執行原則規定裁處原告最高罰鍰2,000萬元。被告已具體說明審酌應處法定最高額度之理由，並無裁量逾越或裁量濫用之情形，故原告上開主張，核不足採。」等語。

⑸惟查，上揭論文之作者，係於99年5月至100年9月間於臺中工業區進行測量，距離被告與中區環境督察大隊至原告臺中廠檢查測量之107年9月11日，已有7年之久，該論文研究所量測之結果，是否與107年被告檢查時臺中工業區之空氣狀況相同，即有疑義；再者，該論文之檢查方法、

檢測地點是否合理，亦無從得知。因此，訴願決定逕以該論文之檢測數據認定原告嚴重污染空氣品質，尚嫌速斷。

⑹參諸上開司法實務見解，被告不得僅以有符合「情節重大」之要件，即裁處最高額罰鍰，仍應具體說明裁量之依據。是被告未依行政罰法第18條第1項規定審酌原告應受責難程度、所生影響及因違反行政法上義務所得之利益等事項，逕行裁處罰鍰最高額度2,000萬元，顯有裁量濫用之違法。

3.原告並無故意設置三通管以繞流排放，亦無故意隱瞞該三通管之存在：

⑴按行政罰法第7條第1項規定：「違反行政法上義務之行為非出於故意或過失者，不予處罰。」，現代國家基於「有責任始有處罰」之原則，對於違反行政法上義務之處罰，應以行為人主觀上有可非難性及可歸責性為前提，而現代民主法治國家對於行為人違反行政法上義務欲加以處罰時，應由國家負證明行為人有故意或過失之舉證責任，方為保障人權之進步立法，故不採所謂「推定過失責任」立法體例，該條立法說明可供參照。

⑵查證人廖悅亨於108年7月22日證稱：「有兩種情形廢氣會從三通管放出去：第1種，前端的製程廢氣的風量進到管道大於設備處理的風量，從三通管排放出去，第2種，我的空污設備發生故障，不允許廢氣進入設備，會關閉電子閥門，從緊急排放孔排放出去，如果沒有這樣，人員會吸入過多VOCs導致中毒。」、「三通管為了保障製程員工，設備發生異常、跳機，必須防止製程進入我的設備，導致廢氣不會進入製程，這是正常的必要設置。」。從證人所言可見，三通管的作用確實如原告所陳述，是在防制設備

發生故障時，避免VOCs逆流回製程區，導致發生工安意外。原告縱未確實就該三通管申請作為緊急排放管道，然不能因此忽視確有設置三通管之必要，率爾認定原告故意要求傑智環境科技股份有限公司（下稱傑智公司）違法增設該三通管。

⑶其次，如核發許可證時之管理辦法第13條、第14條之規定，防制設備圖說為法令規定應檢附予主管機關審查之項目，而原告於申請時依法檢附系爭空污防制設備之設計圖說，平面圖、側面圖上確貫均繪有該三通管，倘原告真如被告所臆測有故意隱匿三通管之意圖，豈會將繪有三通管之圖說提交予被告審查？其次，設計圖說既為法令規定主管機關應審查之項目，則被告審查時即應實質審查圖說，豈可辯稱承辦人員不具有審圖之專業，無從看出圖說有無三通管存在？

⑷再者，被告曾於105年12月前往原告臺中廠稽查，於稽查紀錄載明：「①本日至宏全國際台中廠進行M02試車督測……③現場防制設備A201、A202操作參數與許可申請資料不符，請業者依現場操作情形儘速修正。」等語，顯見被告稽查人員確實有至A202設備現場督測，僅係因原告保護營業秘密之要求而未拍照、錄影存查。而依108年11月20日至原現場勘驗，以一身高170公分之成人站在門口，或是走上旁邊的樓梯，均可看見排氣管後面有三通管存在，故被告稽查人員既有至A202現場督測，自不應諉稱無法發現該三通管之存在。

4.原告亦無故意操作設備，使VOCs未經防治設備自三通管連通至P202排放：

⑴查證人廖悅亨證稱：「我們公司設置的設備主要是防制VO

C氣體沒有經過處理排放到大氣，依照傑智公司設計風量及VOC濃度資訊作設計，由我接觸完工後階段，有設置緊急排放孔，系統正常導入入口，只有當設備出現異常時，才會從緊急排放孔排放VOC出去。」、「（被告訴代問：電子閥門你說不是自動調整，那請問進氣量百分之50是什麼情形？）答：風門開百分之50。（問：請問這是誰調整的？）答：這是我調整的。」、「（原告訴代問：是誰要求證人做閥門調整？是根據證人你自己的專業判斷作調整？還是由原告公司內部的員工要求你去調整進風量？）答：由傑智公司長官要求調整。」

⑵證人吳英眷亦於同日證稱：「（法官問：擔任這個職務要不要處理空污設備？）答：要。如果異常，消除故障碼，面板上只有啟動、停止、復歸按紐可重新操作。傑智這套設備安裝完成教育訓練，只有教上述3個動作，有問題直接聯絡他們公司。（問：故障，可以處理到何程度？）答：重新啟動。（問：有沒有辦法進入後台變更氣壓的流量？有無給密碼？）答：我們不會更正裡面的設定，去年4、5月才給我們密碼，如何更改設定不清楚。」

⑶綜上證詞，傑智公司就原告之需求設計系爭空污防制設備，原告也於設計時告知傑智公司會留用原本的風車，傑智公司不可能在不知道原告既有風車的效能下，逕自設計設備；再者，系爭設備完成後，卻無法達到原告的要求，原告仍追加費用改善，並持續要求證人廖悅亨來場處理。然傑智公司或為通過驗收，或為迅速改善過熱之問題，遂未與原告討論，便由傑智公司主管逕自指示證人廖悅亨調整風門，並非原告為求規避防制設備而調整風門。倘原告真如被告所言是自始故意利用三通管排放未經處理之VOCs，

則原告何須追加預算，並持續要求傑智公司多次派員到工廠維修、改善？故被告指原告是惡意利用三通管繞流排放，絕非實情等語。

㈡聲明：撤銷訴願決定及原處分。

三、被告答辯及聲明：

㈠答辯要旨：

1.原處分已符合明確性原則：

⑴行政程序法第96條第1項第2款規定之目的，在使人民得以瞭解行政機關作成行政處分之法規根據、事實認定及裁量之斟酌等因素，以資判斷行政處分是否合法妥當，及對其提起行政救濟可以獲得救濟之機會，並非課予行政機關須將相關之法令、事實或採證認事之理由等等鉅細靡遺予以記載，始屬適法。故書面行政處分所記載之事實、理由及其法令依據，如已足使人民瞭解其原因事實及其依據之法令，即難謂有理由不備之違反（最高行政法院102年度判字第380號判決參照）。

⑵原處分關於違規情事①，係指廠內印刷作業區E201運作時，後端廢氣焚化爐A201空氣污染防制設備未運作之事實；違反空氣污染防制法第23條第1項所規定：「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」；原處分所記載之測量數據，用以佐證原告廠內印刷作業區E201運作時，於設備後端可檢測出廢氣揮發性有機物濃度，顯見其後端廢氣焚化爐A201空氣污染防制設備未運作，卻仍收集並排放廢氣之事實，且督查當時廠內印刷作業區E201運作中，該A201空氣污染防制設備卻未運作等事實，業經督查人員查核明確，且原告代表曹健智當場確認無誤。

⑶原處分關於違規情事②，係指場內印刷作業區E202、E203、E205運作時，後端廢氣焚化爐（含沸石轉輪）A202空污防制設備雖有運作，惟該防制設備前端設有三通管，使該作業區所產生之廢氣，部分可直接經由三通管線導至P202排放管道排放，與M02操作許可證核定內容不符，未依M02操作許可證內容進行操作之事實；違反法規為空氣污染防制法第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：「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。」且違空氣污染防制法第96條第1項第6款：「以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，或調整廢氣排放流向，致空氣污染物未經許可證核定之收集或處理設施排放。」情節重大之要件；原處分所記載之顯示數據、測量數據等，壓力計顯示數據部分係用以佐證廠內印刷作業區E202、E203、E205運作時，該防制設備前端壓力為正壓之配置等，將使原本應進入A202空污防制設備的氣體排往三通管，並逕送至P202排放管道；而測量數據部分用以佐證確有上開空氣污染物且未經許可證核定之收集或處理設施排放等事實，上開事實業經督查人員查核明確，且原告代表曹健智當場確認無誤。

⑷原處分關於違規情事③，係凹版印刷程序M02製程原物料超過M02操作許可證核定量，該部分核定量記載於原告之操作許可證內，分別為油墨核定量為200公噸/年、快慢乾溶劑8公噸/年、甲苯65公噸/年、混合二甲苯8公噸/年，依據固定污染源設置與操作許可證管理辦法第22條規定可有10%容許差值，但原告均遠遠超出核定量及容許差值，嚴重超出操作許可證核定量數倍，超量事實明確。

⑸原告主張測量數據並未特定係何等具體之參考資料，亦未隨原處分一併檢送與原告知悉等云云，均係誤解原處分之事實與法律依據，原處分已依法載明相關事實、理由及法律依據，足使原告瞭解原處分之原因事實及其依據之法令，並無違誤。

2.原處分裁量無瑕疵：

⑴行政院環境保護署（下稱環保署）依據空氣污染防制法第85條之授權，訂定公私場所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」）以供下級機關做為裁處空氣污染防制法罰鍰之依據，核屬依法律授權就其職掌事項所為細節性、技術性之統一行政規則，且裁量基準之訂定，係行使裁量的統一規定，主管機關原則上應受其拘束，而環保署所訂定空氣污染防制法修正公布施行後過渡期間執行原則，第4點明文規定於違法行為該當本法第96條各款規定情節重大情形之一者，得以各該條罰鍰最高額裁處，被告為主管機關遵循環保署所訂定執行原則，依法考量本件一切情節後裁處最高額罰鍰，本有所據。

⑵原告故意於空污防制設備前端設置三通管，同時在防制設備前後端配置馬達出力差異，使該設備前端處於正壓狀態，並且設定進入防制設備的電子閘門，進氣量僅50%，諸多設備的配置，明顯是為了繞道不經過合法申請的空污防制設備，其具有違法之直接故意甚為明確。原告雖主張本件應考量其主觀歸責要件及歸責程度云云，然而原告特地委請廠商訂製繞流的三通管設備，並且設置壓力差異裝置，使繞流設備自動化、系統化，印刷作業區內之空氣污染物因此可不經過合法管道排放，明顯具有惡意違反行政法上義務，此種情形即屬原告主張實務見解中，所闡釋故意

程度之最高等級的受責難程度；而此繞流裝置的運作，所生影響將直接使未經任何處理的印刷作業區E202、E203、E205運作時所產生之廢氣，透過P202排放管道排放至大氣當中，在空氣污染防制法第96條第1項第6款之立法意旨，之所以特別將此情形單獨列為情節重大之情事，即認為無論排放結果如何，均屬於嚴重影響空氣品質的態樣，客觀上對於環境所生的影響重大；再者，原告不僅私設管道繞流，在實際使用上又嚴重超出許可證核定量使用原物料，經核對原告提供之會計帳目資料凹版印刷程序M02製程原（物）料，油墨106年用量398.793公噸，107年1～6月用量為210.141公噸，另106年快乾慢乾溶劑總量為416.113公噸，107年1～6月用量為223.696公噸，均遠遠超過M02操作許可證核定量數倍以上（油墨核定量為200公噸/年、快慢乾溶劑8公噸/年），可證原告違反義務情形嚴重。

⑶原告行為不但符合空氣污染防制法96條第1項第6款情節重大事由，且具體情節嚴重，均經被告依法綜合審酌，認其違規情節至為重大，應依前開執行原則處以最高罰鍰，被告依法查處，並無違誤，原告主張原處分裁量濫用云云，顯屬無據。

⑷又原告設置三通管繞流排放，不但可節省操作費用，還可免去設置防制設備鉅額費用（如電費、瓦斯費、機器設備耗材等），將環境成本外部化，所獲利亦甚多。且原告為上市公司，資本額近30億元，近年每年營業收入就近160億元有公開資訊觀測站網頁列印資料可證，原處分依法綜合裁量，處以最高罰鍰，自無不當。

3.原告故意隱瞞設置三通管，無主張信賴保護原則之餘地：

⑴原告雖主張有提出設計圖說等云云，然被告從未收受原告

所提原證2固定污染源操作許可證申請資料（見本院卷1第389頁至第492頁）內第64頁至第67頁之設計圖，原告主張本屬無據。即使原告可能有提出該設計圖，該設計圖不但無圖說，被告也難以從各種不同規格的設計圖中查知該三通管。再者，該防制設備所設置之三通管隱藏於高度將近2公尺高的排放管道之間（本院卷1第459頁），因此縱使被告曾至現場巡查，在原告刻意隱瞞的狀況下，實在難以發覺該三通管之存在，原告也從未向被告審查人員明確指出氣流方向，審查人難以得知相關構件之作用，原告本無信賴基礎可言，同時其對上開重要事項提供不正確資料或為不完全陳述，致使被告依該資料或陳述而發出許可證，依據行政程序法第119條第2款之規定，其信賴不值得保護，自無信賴保護原則之適用餘地。

⑵依據最高行政法院100年度8月份第2次庭長法官聯席會議之意旨，人民以第三人為使用人或委任其為代理人，參與行政程序，具有類似性，應類推適用行政罰法第7條第2項規定，即人民就該使用人或代理人之故意、過失負推定故意、過失責任。因此，不論為原告負責人、傑智公司或原告所委任提出申請之環工技師故意隱瞞三通管的設置，依法均屬於原告之責任。

4.原告嚴重超量使用原物料，導致空氣汙染物必然排放向三通管，為繞流排放行為之原因，同時可證明原告知悉之事實：被告於核發許可證時，均係依照管理辦法審查，關於工廠的空氣污染物排放量與處理量部分，依據管理辦法第14條規定可知當原告申請操作許可證時，主管機關即被告就必須審核上開事項；並於許可證內，依據同管理辦法第19條之規定，載明關於空氣污染物的排放量、處理量，以及原物料的使用

量；同時依照同管理辦法第20條規定，於許可後必須依照許可內容操作，始為適法。因此申請以至核發許可證後操作的過程中，原告明確知悉其所能使用的原物料、所產生的空氣污染物以及防制設備的處理量，而且每日均需記錄原物料用量（本院卷1第51頁），此亦有臺中市政府環境保護局固定污染源操作許可證可參（見本院卷1第41頁至第56頁），當無推諉不知情之可能。

5.依據原告所提出之故障維修紀錄，可證明原告確實知悉繞流排放情形：

原告陳稱在104年7月至8月系爭防制設備施工完成，3個月的試運轉期間不斷過溫跳機，105年1月提出改善方案，之後持續有問題等語，並提出原證3維修紀錄。惟查，依據空氣污染防制法第89條之規定，如防制設施發生故障時，應於1小時內向被告報備，24小時內修復或停止操作，15日內提出書面報告，然而依據原告所述，其在試運轉期間就已經不斷過溫跳機，一直到107年都持續有此狀況，原告卻從未依據上開條文規定報備故障或提出書面報告，反而是隱匿事實自行找傑智公司修繕，而在故障時系爭設備就會自動繞流排放。衡諸常情，1套單價高達2千萬元之防制設備頻繁故障，原告不可能不追究原因，當然會知悉系爭設備處理效能不足的問題等語。

㈡聲明：駁回原告之訴。

四、爭點：

㈠原處分之記載是否違反明確性原則？

㈡原處分就原告違規情事①裁處20萬元罰鍰，就違規情事②及③裁處最高額罰鍰2,000萬元，是否適法？有無裁量瑕疵之情事？

五、本院的判斷：

㈠前提事實：

原告從事塑膠瓶蓋、金屬瓶蓋及印刷標籤生產作業，領有被告核發之M01操作許可證及M02操作許可證。被告與環保署中區督察大隊於107年9月11日及107年9月20日會同臺灣臺中地方檢察署執行聯合稽查時，發現原告以下3項違規情事：1.廢氣焚化爐A201空氣污染防制設施未維持正常操作，使印刷作業區產生之廢氣未經處理逕排放於大氣中，違反空氣污染防制法第23條第1項規定。2.廢氣焚化爐（含沸石轉輪）A202空污防制設備雖有運作，惟該防制設備前端設有三通管，使部分廢氣可以直接經由該三通管排放，與M02操作許可證內容不符，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。3.核對原告提供之會計帳目資料，原告106與107年凹版印刷程序製程原物料用量均超過M02操作許可證核定量，顯未依M02操作許可證內容操作，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。被告於107年10月24日以中市環空字第1070123213號函通知原告於107年10月30日以前提出陳述意見及提供環境教育人員講習對象，原告於107年10月31日以宏總字第097號函提送環境講習對象，惟未提出陳述意見。嗣經被告審認違規事證明確，核無免責之理由，乃於107年11月2日以中市環空字第1070126655號函附違反空氣防制法案件裁處書（裁處書字號：00-000-000000、00-000-000000），針對違規情事①裁處20萬元罰鍰、違規情事②和違規情事③裁處2,000萬元罰鍰，總計2,020萬元罰鍰，並均命原告於107年12月14日前改善；另依環境教育法第23條規定及原告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，分別處原告環境保護權責人員曹健智及吳英睿環境講習8小時及2小時。原告不服，提起訴願，遭決定駁回，此為兩造所不爭執，且有107年9月11日、107年9月20日督察紀錄及相關照片、環保署107年10月23日環署督字第1070085934號函、被告107年11月2日中市環空字第107126655號函及所附裁處書、訴願決定書等件資料影本附卷可證（本院卷第139頁至第177頁、第57頁至第82頁、另證據資料詳如附表），此部分事實堪以認定。

㈡應適用的法令：

1.空氣污染防制法第1條規定：「為防制空氣污染，維護生活環境及國民健康，以提高生活品質，特制定本法。」、第2條規定：「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3條第2款第2目規定：「固定污染源：指移動污染源以外之污染源。」、第23條第1項規定：「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。」、第24條規定：「（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4項）固定污染源設置與操作許可證之申請、審查程序、審查原則、公開內容、核發、撤銷、廢止、中央主管機關委託或終止委託及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。」、第62條規定：「（第1項）公私場所有下列情形之一者，處新臺幣2萬元以上100萬元以下罰鍰；其違反者為工商廠、場，

處新臺幣10萬元以上2,000萬元以下罰鍰，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；情節重大者，得令其停工或停業，必要時，並得廢止其操作許可或勒令歇業：……四、違反第23條第1項規定或同條第2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。五、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。……。（第2項）前項情形，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。」、第85條規定：「（第1項）依本法處罰鍰者，其額度應依污染源種類、污染物項目、程度、特性及危害程度裁處，其違規情節對學校有影響者，應從重處罰。（第2項）前項裁罰之準則，由中央主管機關定之。」、第96條規定：「第30條第1項第1款、第59條、第61條、第62條第1項、第64條、第65條第1項、第67條第2項及68條所稱之情節重大，指有下列情形之一者：……六、以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，或調整廢氣排放流向，致空氣污染物未經許可證核定之收集或處理設施排放。……。」

2.固定污染源設置與操作許可證管理辦法第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。」

3.空氣污染防制法修正公布施行後過渡期間執行原則第3點規定：「相關法規尚未訂定或修正發布前，主管機關所為之行政處分應適用修正前相關法規。」、第4點第3項規定：「本法修正施行後之違法行為，依罰鍰標準或裁罰準則計算罰鍰額度，於違法行為該當本法第96條各款規定情節重大情形之

一者，得以各該條罰鍰最高額裁處。經限期改善屆滿未完成改善者，各級主管機關應逐次查驗並按次處罰。」

4.公私場所違反空氣污染防制法應處罰鍰額度裁罰準則第1條規定：「本準則依空氣污染防制法第75條第2項規定訂定之。」、第3條規定：「（第1項）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。（第2項）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。」附表「（違反條款）：空氣污染防制法第23條第1項（未維持防制設施或監測設施正常運作）（處罰條款及罰鍰範圍）：第56條，工商廠場：10~100萬元……（污染程度因子(A)）：1.防制設施或監測設施應運作而未運作者，A=2.0……（危害程度因子（B））：1.未正常運作之防制設施係用於抑制或減少毒性污染物者B=1.5；2.其他違反情形者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））：工商廠場A× B× C× 10萬；非工商廠場A× B× C× 2萬。」

5.臺中市政府組織權限劃分自治條例第2條規定：「中央法令明定直轄市政府為地方主管機關，而使本市取得地方自治團體管轄權者，本府得以組織自治條例及相關機關組織規程為權限劃分。……。」、臺中市政府100年10月6日府授環秘字第1000183869號公告：「公告事項：臺中市政府環境保護局執行下列法規之主管機關權限：……。二、空氣污染防制法

及其子法。」

㈢按行政處分方式的規定，目的在促使行政機關能作成內容正確的決定，其本身並非目的。行政程序法第96條第1項第2款規定：「行政處分以書面為之者，應記載下列事項：……二、主旨、事實、理由及其法令依據。……」，其規範目的在使人民得以瞭解行政機關作成行政處分之法規根據、事實認定及裁量之斟酌等因素，以判斷行政處分是否合法妥當，及對其提起行政救濟可以獲得救濟之機會。所謂理由，是指行政機關獲致結論的原因，理由的說明所要表達的是行政機關作成決定之重要事實及法律原因。對於理由的敘述，不須鉅細靡遺，只須寫出使當事人得以知悉獲致結論的理由何在即可。觀原處分已就違規情事①、②、③之事實明確論述，並就其各裁罰理由及依據載明，雖未就空氣污染防制法第23條、第24條之構成要件詳加說明，然被告已明確記載原處分所根據之事實及理由，已足表彰處分的理由及該決定所根據的法律觀點，不致使處分相對人即原告無從知悉原處分作成之事實及依據，司法機關亦不致有無從確認其法規適用是否正確之疑慮，核已符合上揭行政程序法要求。故原告主張「原處分未詳細載明處分所根據之事實及理由並檢送相關之基礎事證，有事實認定未臻明確及法令適用之瑕疵，且針對被告認定事實有無錯誤、適用法規是否正確，亦無法加以確認，顯有悖於行政行為明確性原則之違法。」等語，並非可採。

㈣本件被告依空氣污染防制法第24條第4項、第62條第1項第5款、第96條第1項第6款、固定污染源設置與操作許可證管理辦法第20條（行為時），及空氣污染防制法修正公布施行後過渡期間執行原則第4點第3項等規定，對原告以原處分針對違規情事①裁處20萬元罰鍰、違規情事②和違規情事③裁處

2,000萬元罰鍰，上開裁處是否適法及有無裁量瑕疵之情事，本院判斷如下：

1.就違規情事①部分：

查被告於107年9月11日前往原告工廠內印刷作業區（E201）查核運作情形時，發現後端廢棄焚化爐A201空氣污染防制設備未運作，且以FID量測其防制設備後端廢棄揮發性有機物濃度為1,189ppm，原告顯然未維持空氣污染防制設備正常操作，使該作業區所產生之廢氣未經處理逕由P201排放至大氣中，核有違反空氣污染防制法第23條第1項規定，此部分事實為當事人雙方所不爭執，並有107年9月11日行政院環境保護署環境督察總隊中區環境督察大隊督察紀錄影本（乙證1）及相關照片資料（乙證2）可佐。又按空氣污染防制法修正公布施行後過渡期間執行原則第3點規定：「相關法規尚未訂定或修正發布前，主管機關所為之行政處分應適用修正前相關法規。」是公私場所違反空氣污染防制法應處罰鍰額度裁罰準則於空氣污染防制法修正公布施行後既尚未修正，則被告為原處分時仍應適用修正前之該準則。故被告依據空氣污染防制法第62條第1項第4款、該準則第3條規定及其附表所列之裁罰公式計算（見本院卷2第97頁至第100頁）裁處罰鍰20萬元，洵屬有據，並無違誤。

2.就違規情事②、③部分：

⑴查被告原處分書主張原告對於凹版印刷程序(M02)製程原物料，油墨與快慢乾溶劑之106年總用量及107年1至6月用量，均超過M02操作許可證（見甲證2、本院卷1第41頁至第56頁）核定量（油墨核定量為200公噸/年、快慢乾溶劑8公噸/年、甲苯65公噸/年、混合二甲苯8公噸/年）10%以上，顯未依M02許可證內容操作，已違反空氣污染防制法

第24條第2項暨固定汙染源設置與操作許可證管理辦法第20條規定，此部分事實亦為兩造所不爭執，亦有107年9月11日行政院環境保護署環境督察總隊中區環境督察大隊督察紀錄影本（乙證1，本院卷1第126頁）、108年8月6日於本院所行準備程序筆錄原告訴訟代理人之陳述（本院卷第1第297頁第28行）等資料可佐。

⑵再查，被告於107年9月11日對原告場內印刷作業區(E202、E203、E205)進行查核時，後端廢氣焚化爐雖有運作（含沸石轉輪），即A202空污防制設備雖有運作，惟該防制設備前端設有三通管，使該作業區所產生之廢氣，部分可直接經由三通管線導至P202排放管道排放，與M02操作許可證核定內容不符，未依M02操作許可證內容進行操作，已違反法規為空氣污染防制法第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條之規定，而原告該防制設備前端設有三通管，亦經本院於108年11月20日至現場勘驗屬實，製有勘驗筆錄及照片14張在卷可稽（見本院卷2第149頁至第171頁），此亦為兩造所不爭執之事實，並有M02操作許可證（甲證2，本院卷1第41頁至第56頁）、107年9月11日行政院環境保護署環境督察總隊中區環境督察大隊督察紀錄影本（乙證1，本院卷1第118頁）可稽。至於是否達空氣污染防制法第96條第1項第6款：「第30條第1項第1款、第59條、第61條、第62條第1項、第64條、第65條第1項、第67條第2項及第68條所稱之情節重大，指有下列情形之一者：六、以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，或調整廢氣排放流向，致空氣污染物未經許可證核定之收集或處理設施排放。」所稱之情節重大要件，觀空氣污染防制法第96條規定已就情

事重大之各款情形具體明文規定，亦即一旦符合法條所明文規定之事實者，即應當認為係屬情事重大之情形。故本件原告另設置三通管以排放作業區所產生之廢氣，違反M02操作許可證核定內容，係以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，該當空氣污染防制法第96條規定之情事重大情形無虞。惟其裁罰之範圍，按行政罰法第18條第1項明定：「裁處罰鍰，應審酌違反行政法上義務行為應受責難程度、所生影響及因違反行政法上義務所得之利益，並得考量受處罰者之資力。」故行政機關於所得利益之範圍內裁處罰鍰時，仍應審酌違反行政法上義務行為於主觀及客觀上應受責難程度、所生影響，並宜考量受處罰者之資力，尚非一律須加重至所得利益之最上限。如果未考量違規情節之輕重，逕處以所得利益最上限之罰鍰，即構成裁量怠惰之違法；如果違規情節非屬重大卻處以法定最高額之罰鍰，即有違責罰相當之比例原則（最高行政法院106年度判字第307號判決參照），換言之，非謂一有法定情事重大之情形，即一味裁處最高額度罰鍰。又行政法院僅對於行政機關裁量處分之「合法性」有審查權限，除有裁量瑕疵（包含裁量逾越、裁量濫用、裁量怠惰）之情形，而影響裁量處分之合法性，例外由行政法院加以審查外，否則行政法院不得審查行政機關之裁量行為。查原告特地委請廠商訂製繞流的三通管設備，並且設置壓力差異裝置，使繞流設備自動化、系統化，印刷作業區內之空氣污染物因此可不經過合法管道排放，明顯具有惡意違反行政法上義務，已足認其受責難程度，應屬故意；而此繞流裝置的運作，所生影響將直接使未經任何處理的印刷作業區E202、E203、E205運作時所產生之廢氣，透

過P202排放管道排放至大氣當中，在空氣污染防制法第96條第1項第6款之立法意旨，之所以特別將此情形單獨列為情節重大之情事，即認為無論排放結果如何，均屬於嚴重影響空氣品質的態樣，客觀上對於環境所生的影響重大；再原告不僅私設管道繞流，在實際使用上又嚴重超出許可證核定量使用原物料，經被告核對原告所提供之會計帳目資料凹版印刷程序M02製程原（物）料，油墨106年用量398.793公噸，107年1～6月用量為210.141公噸，另106年快乾慢乾溶劑總量為416.113公噸，107年1～6月用量為223.696公噸，已如前所述，均遠遠超過M02操作許可證核定量數倍以上（油墨核定量為200公噸/年、快慢乾溶劑8公噸/年），可證原告違反義務情形嚴重。又原告設置三通管繞流排放，不但可節省操作費用，還可免去設置防制設備鉅額費用（如電費、瓦斯費、機器設備耗材等），將環境成本外部化，所獲利亦甚多。且原告為上市公司，資本額近30億元，近年每年營業收入就近160億元，有公開資訊觀測站網頁列印資料（乙證11）可證，本件被告認為原告所使用原物料超過核准標準，且所排放之揮發性有機物(VOCs)濃度數值已明顯高出一般工業區標準，危害空氣品質甚鉅，原告所為不但符合空氣污染防制法96條第1項第6款情節重大事由，且具體情節嚴重，均經被告依法綜合審酌，認其違規情節至為重大，應依前開執行原則處以最高罰鍰，被告依法查處，並無違誤，原告主張原處分裁量濫用云云，並非可採。

⑶原告另主張被告所引用VOCs標準之論文，其檢查方法、檢測地點是否合理，亦無從得知，因此，訴願決定逕以該論文之檢測數據認定原告嚴重污染空氣品質，尚嫌速斷云云

，仍難謂被告之罰鍰裁量有裁量怠惰之瑕疵，是被告裁處最高額罰鍰確屬有據。再考量原告違反規定之情節，原告既明知原物料使用超過核准標準，依一般經驗法則應可知排放之汙染源亦應有超標之可能，是原告雖主張三通管之設置係由訴外人之傑智公司所為，然原告員工既就三通管之開關及緊急應變受過教育訓練（見本院108年7月22日所行準備程序筆錄第6頁第24行證人廖悅亨之陳述），可合理推斷原告對於其用途、運作方式及原理應有相當認知，縱使該三通管並非原告所設置、電子閥門亦非由原告調整（見本院108年7月22日所行準備程序筆錄第10頁第29行證人廖悅亨之陳述），原告仍應對自三通管繞流排放過多VOCs，至少具有間接故意，難以全然諉為不知，況原告已自承在104年7月至8月系爭防制設備施工完成，3個月的試運轉期間不斷過溫跳機，105年1月提出改善方案，之後持續有問題等語，並提出維修紀錄（見本院卷2第189頁至第204頁）為證。然查，依空氣污染防制法第89條之規定，如防制設施發生故障時，應於1小時內向被告報備，24小時內修復或停止操作，15日內提出書面報告，然而依據原告所述，其在試運轉期間就已經不斷過溫跳機，一直到107年都持續有此狀況，原告卻從未依據上開規定報備故障或提出書面報告，反而是隱匿事實自行找傑智公司修繕，而在故障時系爭設備就會自動繞流排放。衡諸常情，1套單價高達2千萬元之防制設備頻繁故障，原告不可能不追究原因，當然會知悉系爭設備處理效能不足的問題，且自106年以來即有原料使用超標之事實，造成汙染時間亦非短暫，故被告對原告處以最高額罰鍰，核屬已就原告主觀及客觀上應受責難程度、所生影響等為考量，亦無裁量怠

情之瑕疵可言。

⑷綜上，就違規情事②、③部分，被告既無明顯裁量瑕疵等裁量不合法情事，本院自應尊重被告之行政上裁量權所為之判斷，原告之主張應無理由。

㈤至原告以有提出設計圖說等，主張有信賴保護原則之餘地部分，查被告已陳稱從未收受原告所提原證2固定污染源操作許可證申請資料（見本院卷1第389頁至第492頁）內第64頁至第67頁之設計圖，原告對此亦未爭執，即使原告可能有提出該設計圖，該設計圖不但無圖說，被告難以從各種不同規格的設計圖中查知該三通管。再該防制設備所設置之三通管隱藏於高度將近2公尺高的排放管道之間（本院卷1第459頁），亦經本院勘驗屬實，因此縱使被告曾至現場巡查，在原告刻意隱瞞的狀況下，實在難以發覺該三通管之存在，原告也從未向被告審查人員明確指出氣流方向，審查人難以得知相關構件之作用，原告故意隱瞞設置三通管，原告自無信賴基礎可言，同時原告對上開重要事項提供不正確資料或為不完全陳述，致使被告依該資料或陳述而發出許可證，依行政程序法第119條第2款之規定，其信賴不值得保護，自無信賴保護原則之適用餘地。

㈥綜上所述，本件判決基礎已經明確，兩造其餘的攻擊防禦方法及訴訟資料經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述的必要，併此敘明。

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

中　　華　　民　　國　　109　　年　1　　月　9　　日

臺中高等行政法院第三庭

審判長法　官　莊　金　昌

法　官　陳　文　燦

法　官　楊　嵎　琇

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　　109　　年　1　　月　　9　　日

書記官　蔡　逸　媚

附表、證據編號對照表

證據編號	證據名稱	所附卷宗	頁碼
甲證1	臺中市政府環保局固定汙染源操作許可證字第1015-01號	本院卷1	29-40
甲證2	臺中市政府環保局固定汙染源操作許可證字第	本院卷1	41-56

（續上頁）

	0419-01號		
甲證3	原處分書	本院卷1	57-68
甲證4	臺中市政府訴願決定書	本院卷1	69-82
甲證5	原告與第三人傑智公司之空汙防制處理設備買賣及工程合約書影本	本院卷1	207-224
甲證6	佶川科技環境有限公司製作之原告標籤廠固定汙染源空氣汙染物排放檢測報告書	本院卷1	307-388
甲證7	原告105年7月22日固定汙染源操作許可證申請資料	本院卷1	389-494

（續上頁）

甲證8	公私場所違反空氣汙染防制法應處罰鍰額度裁罰準則暨附表	本院卷2	97-100
甲證9	原告稽查後變更固定汙染源操作許可證申請書節錄	本院卷2	101-104
甲證10	被告108.10.7中市還空字第1080114146號函	本院卷2	105-106
甲證11	被告108.10.8中市還空字第1080119214號函	本院卷2	107-108
甲證12	證人廖悅亨於106至107年8月間之	本院卷2	189-204

（續上頁）

	進廠登記表		
乙證1	107年9月11日、20日行政院環境保護署環境督察總隊中區環境督察大隊督察紀錄影本	本院卷1	111-126
乙證2	行政院環境保護署環境督察總隊中區環境督察大隊督察照片資料	本院卷1	127-132
乙證3	行政院環境保護署環境督察總隊中區環境督察大隊督察彩色照片資料	本院卷1	247-257
乙證4-1	臺中市政府環境保護局	本院卷1	505-506

（續上頁）

	固定汙染源稽巡查紀錄工作單影本(105.1.7)		
乙證4-2	固定汙染源現場監督檢測查核紀錄表(105.1.7)	本院卷1	507-508
乙證4-3	臺中市政府環境保護局固定汙染源稽巡查紀錄工作單影本(105.12.1)	本院卷1	509-510
乙證4-4	固定汙染源現場監督檢測查核紀錄表(105.12.1)	本院卷1	511-512
乙證5	空氣汙染防制法修正公布施行後過	本院卷2	31

（續上頁）

	渡期間執行原則		
乙證6	臺灣臺中地檢署檢察官起訴書	本院卷2	49-84
乙證7-1	臺中市政府環境保護局固定汙染源稽巡查紀錄工作單影本(105.1.7)	本院卷2	129-130
乙證7-2	固定汙染源現場監督檢測查核紀錄表(105.1.7)	本院卷2	131-134
乙證8-1	臺中市政府環境保護局固定汙染源稽巡查紀錄工作單影本(105.12.1)	本院卷2	137-138

（續上頁）

乙證8-2	固定汙染源現場監督檢測查核紀錄表(105.12.1)	本院卷2	139-142
乙證9	環保署100.6.1還屬空字第1010045213號令（環保署法規網站查詢結果影本）	本院卷2	145
乙證10	107年9月11日、20日行政院環境保護署環境督察總隊中區環境督察大隊督察紀錄文字電子檔列印資料	本院卷2	211-218
乙證11	公開資訊觀測站網站列印資料影本	本院卷2	269

01