臺中高等行政法院判決

）FKT64W1Z1X5LO;@108年度訴字第

109年2月6日辯論終結

原　　告　台中市肉品市場股份有限公司
代　表　人　吳桂森
輔　佐　人　龍明成
　　蔡裕椿
被　　告　臺中市政府環境保護局
代　表　人　吳志超
訴訟代理人　江育澤
　　劉聖傑

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8月30日府授法訴字第1080161725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：

原告於臺中市○區○○路○號，從事豬隻拍賣及電宰作業，被告於民國（下同）108年5月10日15時派員會同原告所屬員工及上準環境科技股份有限公司（下稱上準公司）人員於周界外採氣進行空氣污染物（異味污染物）官能測定，檢測結果異味污染物實測值為24，未符合固定污染源空氣污染物排放標準（工業區及農業區以外地區異味污染物標準值10），核已違反空氣污染防制法第20條第1項規定，後依行政程序法通知原告陳述意見，原告於108年6月4日提出陳述意見，

嗣經被告審酌違規事證明確，原告所提陳述意見不符免責之理由，爰依空氣污染防制法第62條第1項第1款規定暨「公私場所違反空氣污染防制法應處罰鍰額度裁罰準則」，以108年6月12日中市環稽字第1080064504號函附裁處書（裁處書字號：00-000-000000，下稱原處分）裁處新臺幣（以下同）10萬元罰鍰，並限期於108年7月11日前改善。原告不服，向臺中市政府提起訴願，惟遭駁回，遂提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

（一）主張要旨：

1、原告接獲被告108年5月31日中市環稽字第1080058034號函通知涉違反空氣污染防制法第20條第1項規定，原告於7日內以隨該函檢附之陳述意見通知書傳真予被告陳述意見，且於108年6月24日以（108）中市肉總第0565號函提出訴願中皆陳述環境背景因素極易影響檢測結果，被告採樣點旁臨生活廢水之北屯圳，且鄰近之東光路上常有運豬車經過，綜上都是背景環境之干擾，因此採樣無法與原告異味來源有絕對關係，依據行政院環境保護署（下稱環保署）95年8月8日環署空字第0950057509號函釋意旨「……採樣位置應慎選，以避免上方處之背景濃度產生干擾」，惟被告卻以稽查當時，原告員工已當場簽名，即認屬原告同意檢測位置，但被告於稽查當時並未告知簽名即屬同意檢測位置的不利法律效果，亦未當場給予原告員工辯明的機會，與行政程序法第8條，行政行為應以誠實信用之方法為之，顯有違背。

2、依環保署公告之「臭味及異味官能測定法-三點比較式嗅袋法（NIEA A201.14A）」相關規定，已明定臭氣污染物之採樣方法及測定標準，包括採樣步驟、樣品數、樣品體

積、採樣時間、測定步驟、測定場所條件、測定檢查人員篩選條件及其他應注意事項等。實行檢測時，本訂有明確標準可供行政機關依循，惟被告於稽查當時，皆未向原告員工說明或展示是否有依前揭採樣方法及測定標準執行，且稽查紀錄表上之相關數據也無表明填載來源之依據，即令原告員工簽名，稽查程序有明顯瑕疵與行政程序法第9條對於當事人有利或不利之情形，一律注意之意旨有違（最高行政法院98年度判字第1197號判決意旨參照）。

3、被告108年5月31日中市環稽字第1080058034號函通知原告涉違反空氣污染防制法，函中僅告知檢測結果值，且檢送文件中僅有陳述意見通知書及違規查證照片，並無隨函檢附稽查紀錄表及固定污染源空氣污染物排放檢測報告。截至起訴狀送至本院時，原告透過管道仍無法向被告取得上開稽查紀錄表及固定污染源空氣污染物排放檢測報告，顯見被告故意規避提供上開資料，使原告處於資訊不對等之不利地位。

4、依據農產品市場交易法第3條第2款規定：「本法用辭定義如左：二、農產品批發市場：指每日或定期集中進行農產品交易之機構。」第10條前段規定：「農民團體共同運銷之集貨場，所需用之土地，視同農業用地，適用第15條之規定」原告為農產品批發市場，依農產品市場交易法設置，屬農業運銷設施，依固定污染源空氣污染物排放標準所載，「農業區定義：1.都市計畫農業區，或依法劃定之分區，經都市計畫主管機關認定屬於農業經營之分區。2.依區域計畫法劃定之特定農業區、一般農業區、森林區及非屬上述分區之其他分區內使用地編定為農牧用地、養殖用地、林地用地及特定目的事業用地內作為農、牧業及其廢

水處理設施等用途之土地。」，故原告所在場域依上開規定，應可認屬農業區，而適用其異味污染物之標準值為50，而被告卻以標準為10，認原處分之檢測結果實測值為24，作為裁處依據，顯屬違法，應予撤銷。

5、原處分係依據現場採集之大氣中異味污染物，並帶回實驗室經過人工檢測，據以作為裁罰之依據，爰檢測儀器之精度須經認證機構之認證，並定期校正，其所檢測之數據，始可作為裁罰之依據，依被告提出之溫度濕度感應器校正紀錄日期為106年10月5日，建議校準周期為每年1次，原處分稽查日期為108年5月10日，前開機器已逾校準周期過久，經該機器所測得之數據難謂準確，應不得以之作為裁罰之依據。

6、採樣分析紀錄之監督檢測紀錄表之監督查核內容皆未填寫，顯見系爭處分所憑之採樣分析並無監督查核，難認採樣前、中、後之程序符合法定要求。

（二）聲明：訴願決定及原處分撤銷。

三、被告答辯及聲明：

（一）答辯要旨：

1、原告理由1略謂：被告採樣點臨生活廢水之北屯圳，且東光路上常有運豬車輛行經，皆屬背景環境干擾，無法與原告異味來源有絕對關係，另被告卻以稽查當時黃君已當場簽名，即認屬黃君同意檢測位置，但被告於稽查當時未告知簽名即屬同意檢測位置的不利法律效果，亦未當場給予黃君辨明的機會，與行政程序法第8條，行政行為應以誠實信用之方法為之，顯有違法云云，卷查被告於108年5月10日15時整派員前往稽查，並會同黃景山進行異味污染源採樣，採樣過程被告依行政程序法第42條第2項規定通知

黃景山到場勘驗，於原告周界外採氣進行異味污染物（空氣污染物）官能測定，原告從事經營家畜類及家禽類屠宰作業及有關業務，於採樣點聞有排泄物異味，經黃景山當場確認未有其他氣味干擾，已排除鄰近其他污染源之影響，且稽查紀錄亦經黃君確認無誤後簽名確認，足見原告已瞭解測定地點所採集異味污染物樣品具有代表性，足以判定本件檢測所得超過法定標準之異味污染物濃度，確係由原告所產生之氣味，其空氣污染物（異味污染物）官能測定檢測結果測值為24，未符合固定污染源空氣污染物排放標準（工業區及農業區以外地區異味污染物標準值為10），被告即依法作為處分之依據並無不妥。

2、原告理由2略謂：被告於稽查時，皆未向黃景山說明或展示是否有依採樣方法及測定標準執行，且稽查紀錄表上相關數據也無表明填載來源之依據，即令黃景山簽名，稽查程序上明顯瑕疵，與行政程序法第9條對於當事人有利或不利之情形，一律注意之意旨有違云云，卷查被告本案係委託領有環保署認證之環境檢測公司─上準公司（環署環檢字第018號）檢測，該公司依環保署100年11月10日環署檢字第1000098375號公告「異味污染物官能測定法─三點比較式嗅袋法」規定，以純淨空氣將內部充份洗淨，該公司108年5月10日13時50分於實驗室預先將採氣袋以純淨空氣充份置換3次以上，亦充分置換採樣管路氣體，並先採樣1次、完全排出後再進行採樣，與三點比較式嗅袋法檢測法所定採樣及保存、採樣時注意事項要求相符為之，足以判定本次採樣過程程序合法並無不妥。

3、原告理由3略謂：被告108年5月31日中市環稽字第1080058034號函通知原告涉違反空氣污染防制法，函中僅告知檢

測結果值，且檢送文件中僅有陳述意見通知書及違規查證照片，並無隨函檢附稽查紀錄表及固定污染源空氣污染物排放檢測報告，顯見被告故意規避提供上開資料，使原告處於資訊不對等之不利地位等云云，卷查稽查紀錄表及固定污染源空氣污染物排放檢測報告等，皆屬被告機關內部稽查文件，並非原告所述之故意規避提供上開資料，經查上述函文業已歸檔存查，原告應依相關法令依據以檔案法及臺中市政府環境保護局檔案應用作業要點向被告提出申請檔案應用，非以原告透過管道取之，再查原告已於108年10月15日（被告收文日為：108年10月17日）以（108）中市肉總字第0970號函提出申請108年7月25日中市環稽字第1080080297號函答辯書（0000000）附件證物1、2影本，經被告審核結果於108年11月11日依中市環稽字第1080130385號函通知原告，原告於108年11月27日派所屬代表人員蔡裕椿前往被告機關辦理檔案應用，足以判定被告並無故意規避致原告處於資訊不對等之不利地位。

4、原告理由4略謂：依據農產品市場交易法第3條第2款規定「農產品批發市場：指每日或定期集中進行農產品交易之機構」、第10條規定「農民團體共同運銷之集貨場，所需用之土地，視同農業用地……」，原告為農產品批發市場，依農產品市場交易法設置，屬農業運銷設施，依固定污染源空氣污染物排放標準所載，「農業區定義：1.都市計畫農業區，或依法劃定之分區等云云」，故原告所在場域依上開規定，應可認屬農業區，而適用其異味污染物之標準值為50，而被告卻以標準為10，認原處分之檢測結果實測值為24，作為裁處依據，顯屬違法云云，卷查臺中市政府都市發展局（下稱都發局）函復查詢結果，原告所在地

已於107年10月17日公告發布實施變更「部分道路用地、部分公園用地、部分商業用地及部分住宅區」，另本案採樣地點為東成三街，經都發局函復結果屬「道路用地」，依空氣污染防制法固定污染源空氣污染物排放標準附表一所載明異味污染物採樣點於工業區及農業區以外地區標準值為10，足以判定本次於原告周界外道路（東成三街）採樣標準值應為10。

5、原告理由5略謂：原處分係依據現場採集之大氣中異味污染物，並帶回實驗室經過人工檢測，據以作為裁罰之依據，檢測儀器之精度須經認證機構之認證，並定期校正，前開機器已逾校準周期過久，該機器所測得之數據難謂準確，應不得以之作為裁罰之依據云云，卷查被告係委託經環保署認證之上準公司執行採樣檢測，本次檢測為異味污染物官能測定法──三點比較式嗅袋法（NIEA A201.14A），依環保署檢測方法並無規定上開儀器應具備校正報告及記錄，依本次檢測方法並未因有無校正逕而影響本次檢測結果，故本次檢測結果作為裁罰依據並無不妥，另上準公司檢測結果第18頁報告「溫度濕度感應器校正紀錄」校正日期誤繕，已依108年12月10日（108）上檢字第1080621號函修正校正紀錄。

6、原告理由6略謂：採樣分析紀錄之監督檢測紀錄表之監督查核內容皆未填寫，顯見所憑採樣分析並無監督查核，難認採樣前、中、後之程序符合法定要求云云，卷查被告於採樣當時派陳禹智、王承凱及劉彥邦等稽查人員於現場會同原告及上準公司進行周界採樣，於採樣過程未有不符程序，黃景山亦無提出異議。另前開表格依環保署96年3月編印「固定污染源空氣污染物排放檢測暨報告撰寫指引（

修訂四版）」檢附，該指引填表說明內敘明「本表內容有填寫資料時才須檢附，如無資料則免檢附」，填報屬事業依法自主採樣檢測應提送「檢測計畫」至環保主管機關審查，本案屬主管機關主動檢測，自無提送檢測計畫（含前開表格）之必要，不影響本次檢測報告之證據力。

（二）聲明：原告之訴駁回。

四、爭點：

（一）被告採樣「過程」是否均合法？採樣有無受其他來源干擾？

（二）本件採樣標準值為何？是否為原告所主張之農業區50？

五、本院的判斷：

（一）前提事實：

前揭爭訟概要之事實，分別有如附表所示各項資料可查（甲證1、2、3、乙證6，本件判決相關證據之編號詳附表）。

（二）被告採樣過程並無違法：

1、應適用的法令：（附錄）

⑴空氣污染防制法第20條第1項及第2項、第62條第1項第1款。

⑵固定污染源空氣污染物排放標準第2條。

⑶公私場所違反空氣污染防制法應處罰鍰額度裁罰準則第3條第1項前段。

2、查被告會同檢測機關即上準公司人員於108年5月10日15時前往原告公司稽查，依稽查紀錄表所載：「……2、稽查當時業者作業中，現場從事家畜及家禽類屠宰作業，本日進行該事業周界外異味採樣檢測，於採樣點聞有排泄物異味，現場未有其他氣味干擾，已排除其他污染源，現場採

樣一袋10L，依規暗處保存樣品並送檢分析，俟檢測結果依相關規定辦理……。」（參見乙證6），依稽查紀錄表採樣位置略圖及稽查照片顯示，採樣位置為原告公司周界外之人行道上，且原告係從事家畜類及家禽類屠宰作業及有關業務，稽查人員於採樣點聞有排泄物異味，且經當場確認未有其他氣味干擾，已排除鄰近其他污染源之影響，並經原告污染防制設備現場操作主管黃景山（代理課長）陪同在場並簽名確認在案（參見本院卷第155頁、第333頁、第335頁）。而本件被告係委託領有環保署認證之環境檢測公司──上準公司（環署環檢字第018號）（參見乙證7）檢測，該公司依環保署100年11月10日環署檢字第1000098375號公告「異味污染物官能測定法──三點比較式嗅袋法」規定，以純淨空氣將內部充份洗淨，先於108年5月10日13時50分在實驗室將採氣袋以純淨空氣充份置換3次以上，充分置換採樣氣體，且於採樣前、後檢測是否有洩漏情形，並先採樣1次、完全排出後再進行採樣，隨後送至官能測定室進行官能測定，與三點比較式嗅袋法檢測法所定採樣、保存等相關規定相符；而採取之樣品依異味污染物官能測定法/三點比較式嗅袋法（NIEA A201.14A）進行分析（參見乙證5），檢驗結果異味污染物實測值為24（參見乙證6，本院卷第165頁），有固定污染源空氣污染物排放檢驗報告及其檢附之檢測作業保證書、檢測結果摘要、大氣中異味污染物現場採樣紀錄表、採樣分析紀錄、污染源、防制設備操作說明，照片、檢測日誌、氣體流量校準器校正紀錄、校正報告書、溫度濕度感應器校正紀錄、異味污染物官能測定原始數據紀錄、嗅覺判定員基準嗅液試驗紀錄表、行政院環境保護署環境檢驗測定機構許可證

等件在卷可稽，經核尚無不合。其檢驗值已逾固定污染源空氣污染物排放標準有關其他空氣污染物「工業區及農業區以外地區之周界排放標準值10」（參見本院卷第97頁）之規定，故被告核認原告違反行為時空氣污染防制法第20條第1項及固定污染源空氣污染物排放標準第2條附表一規定之事實明確，爰依行為時空氣污染防制法第62條第1項及「公私場所違反空氣污染防制法應處罰鍰額度裁罰準則」附表規定（參見訴願卷第5頁），裁處原告10萬元罰鍰，並命原告於108年7月11日前完成改善，自屬有據。

3、雖原告主張「被告採樣點旁臨生活廢水之北屯圳，且鄰近之東光路上常有運豬車經過，綜上都是背景環境之干擾，因此採樣無法與原告異味來源有絕對關係……惟被告卻以稽查當時，原告員工已當場簽名，即認屬原告同意檢測位置，但被告於稽查當時並未告知簽名即屬同意檢測位置的不利法律效果，亦未當場給予原告員工辯明的機會，與行政程序法第8條，行政行為應以誠實信用之方法為之，顯有違背。」云云。經查，原告係從事家畜及家禽類屠宰作業，108年5月10日稽查當時正在作業中，在採樣現場已聞到排泄物異味，且現場未有其他氣味干擾，已排除其他污染源等情，業經前揭稽查紀錄表記載明確，並經原告公司人員黃景山陪同在場並簽名確認在案。另原告在本件稽查當日，亦出具檢測作業保證書記載：「茲保證本報告書內容乃是本公私場所負責人及所有相關工作人員於確知固定污染源空氣污染物排放檢測作業相關法令規定下，以誠實無欺之態度及所具最佳專業知能，確實遵照相關規定執行各污染源設備及污染防制設施操作而記載之結果……」等語，並由原告代表人吳桂森及原告公司污染防制設備現場

操作主管（代理課長）黃景山簽章表示負責（參見本院卷第163頁）。顯見，原告及其負責污染防制設備現場操作之主管黃景山皆已知悉固定污染源空氣污染物排放檢測作業之相關法令規定，在檢測程序進行中應能適時為主張以維護自身權益。被告之前揭稽查紀錄表記載採樣位置為原告公司周界外，採樣點已聞有排泄物異味，且經當場確認未有其他氣味干擾，已排除鄰近其他污染源影響等內容，既經原告污染防制設備現場操作主管黃景山陪同在場並簽名確認在案，即屬可信。從而，原告上開主張被告於稽查當時並未告知簽名即屬同意檢測位置的不利法律效果，亦未當場給予原告員工辯明的機會，與行政程序法第8條，行政行為應以誠實信用之方法為之，顯有違背云云，要屬其事後卸責之詞，委非可採。

4、另原告主張「依環保署公告之『臭味及異味官能測定法-三點比較式嗅袋法（NIEA A201.14A）』相關規定，已明定臭氣污染物之採樣方法及測定標準，包括採樣步驟、樣品數、樣品體積、採樣時間、測定步驟、測定場所條件、測定檢查人員篩選條件及其他應注意事項等。實行檢測時，本訂有明確標準可供行政機關依循，惟被告於稽查當時，皆未向原告員工說明或展示是否有依前揭採樣方法及測定標準執行，且稽查紀錄表上之相關數據也無表明填載來源之依據，即令原告員工簽名，稽查程序有明顯瑕疵與行政程序法第9條對於當事人有利或不利之情形，一律注意之意旨有違。」等云。經查，實施空氣污染物之採樣及測定，皆應依相關法令規定辦理，為環保行政機關之職責，如有違反，其檢測結果自不可採為裁罰之依據。然本件檢測機構上準公司已依法進行相關檢測，俱如前述，且該公

司亦於稽查當日出具聲明書記載：「（一）茲保證本報告書內容完全依照行政院環境保護署及有關機關之標準方法及品保品管等相關規定，秉持公正、誠實進行採樣、檢測，絕無虛偽不實，如有違反，就政府機關所受損失願負連帶賠償責任之外，並接受主管機關依法令所為之行政處分及刑事處罰。……」等語（參見本院卷第163頁），應可擔保其內容之真實性。另依前述，在本件稽查當時在場之原告公司員工黃景山，為污染防制設備現場操作之主管，且已知悉固定污染源空氣污染物排放檢測作業之相關法令規定，自可依其認知查證檢測機構上準公司有無依相關採樣方法及測定標準執行，無須稽查人員或檢測人員特別說明或展示有無依規定執行採樣方法及測定標準。是原告主張被告未說明或展示是否有依採樣方法及測定標準執行，且稽查紀錄表上相關數據也無表明填載來源之依據，即令黃景山簽名，稽查程序上明顯瑕疵，與行政程序法第9條對於當事人有利或不利之情形，一律注意之意旨有違云云，容有誤解，洵非可採。

5、又行政程序法第46條第1項規定：「當事人或利害關係人得向行政機關申請閱覽、抄寫、複印或攝影有關資料或卷宗。但以主張或維護其法律上利益有必要者為限。行政機關對前項之申請，除有下列情形之一者外，不得拒絕：……」是在行政程序進行中，當事人或利害關係人自得依上開規定向行政機關申請閱覽、抄寫、複印或攝影有關資料或卷宗。而上開閱覽權屬申請事項，當事人須先提出申請，行政機關始有提供之義務，非謂不待申請，行政機關皆有提供之義務。是原告主張被告108年5月31日中市環稽字第1080058034號函通知原告涉違反空氣污染防制法，函中

僅告知檢測結果值，且檢送文件中僅有陳述意見通知書及違規查證照片，並無隨函檢附稽查紀錄表及固定污染源空氣污染物排放檢測報告，顯見被告故意規避提供上開資料，使原告處於資訊不對等之不利地位等云云，容有誤解。況且，原告於108年10月15日（被告收文日為：108年10月17日）以（108）中市肉總字第0970號函提出申請108年7月25日中市環稽字第1080080297號函答辯書（0000000）附件證物1、2影本，經被告審核結果於108年11月11日依中市環稽字第1080130385號函（參見乙證8）通知原告，原告於108年11月27日派所屬代表人員蔡裕椿前往被告機關辦理檔案應用（參見乙證9），自無原告所稱被告故意規避致原告處於資訊不對等之不利地位之情形。

6、再者，關於原告主張檢測儀器之精度須經認證機構之認證，並定期校正，惟本件檢測機器已逾校準周期過久，該機器所測得之數據難謂準確，應不得以之作為裁罰之依據一節。經查，被告係委託領有環保署認證之上準公司檢測，該公司依環保署100年11月10日環署檢字第1000098375號公告「異味污染物官能測定法──三點比較式嗅袋法」規定檢測，檢測方法屬官能測定法，本次檢測相關之儀器皆已校正合格，有檢驗報告書所檢附之「氣體流量校準器校正紀錄」、「溫度濕度感應器校正紀錄」等件在卷可稽（參見本院卷第227頁至第239頁）。雖上準公司檢驗報告書原來檢附之資料有誤（參見本院卷第191頁至第197頁），但經上準公司以108年12月13日（108）上檢字第1080631號函稱：「……因檢測人員疏忽，檢附過期之校正報告，已於108年12月6日向貴局提出修正並完成，正確之校正報告如附件一。」等語（參見乙證12），並檢送經校正公司核

章後之校正報告為證，經核尚無不合。是原告上開質疑，業經檢測機構提出正確之校正報告予以釐清，且該機構既已於稽查當日出具前揭聲明書，以擔保其內容之真實性，則其此部分釐清亦屬可採。

7、又原告另稱採樣分析紀錄之監督檢測紀錄表之監督查核內容皆未填寫，顯見所憑採樣分析並無監督查核，難認採樣前、中、後之程序符合法定要求乙節。經查，本件檢驗報告書所檢附之採樣分析紀錄－監督檢測紀錄表雖係空白未填寫（參見本院卷第185頁至第187頁），然前開表格為環保署96年3月編印「固定污染源空氣污染物排放檢測暨報告撰寫指引（修訂四版）」所檢附，依該指引填表說明內敘明：「本表內容有填寫資料時才須檢附，如無資料則免檢附。」（參見本院卷第243頁），而事業單位依法自主採樣檢測應提送「檢測計畫」至環保主管機關審查，本件係屬被告會同檢測機構主動稽查檢測，被告無須事先提供受測污染源之相關資料，自無受測污染源操作條件與檢測計畫相互比較之問題，此經上準公司108年12月13日（108）上檢字第1080631號函說明在案，並有前開指引填表說明及系爭採樣分析紀錄之監督檢測紀錄表可資比對自明。是上開採樣分析紀錄之監督檢測紀錄表未填寫，並不影響本件檢驗報告書之正確性。至於本件檢驗報告所檢附之「公私場所固定污染源空氣污染物排放檢測報告書」審查表雖亦空白未填寫（參見本院卷第223頁至第225頁），惟上準公司以109年1月9日（109）上檢字第1090010號函覆說明：該審查表乃係環保署96年3月編印「固定污染源空氣污染物排放檢測暨報告撰寫指引（修訂四版）」所檢附，目的在供被告審查報告時使用，如無需求可不填寫該審查

表等語（參見本院卷第331頁），是該表格係供被告審查檢驗報告書內容是否完備之用。本件既經查證檢測過程尚無違誤，已如前述，是即便被告未填寫該等表格而欠缺審查之積極性，仍不影響本件檢驗報告書之正確性。從而，被告用以作成原處分之基礎，亦難認有違法之處，附此敘明。

（三）本件採樣位置在道路用地，屬工業區及農業區以外地區，異味污染物標準值應為10：

1、按都市計畫法第9條規定：「都市計畫分為左列3種：一、市（鎮）計畫。二、鄉街計畫。三、特定區計畫。」第32條第1項規定：「都市計畫得劃定住宅、商業、工業等使用區，並得視實際情況，劃定其他使用區域或特定專用區。」第42條第1項第1款規定：「都市計畫地區範圍內，應視實際情況，分別設置左列公共設施用地：一、道路、公園、……」另都市計畫法臺中市施行自治條例第3條規定：「本自治條例用詞，定義如下：一、道路，指合於下列規定之一者：（一）經主要計畫或細部計畫規定發布之計畫道路。（二）依法指定或認定建築線之巷道。二、道路境界線：指道路與其他土地之分界線。三、街廓：都市計畫範圍內四周被都市○○道路或其他分區界線圍成之土地。」第17條第1項規定：「都市計畫地區內土地得視實際發展情形，劃定下列各種使用分區，分別限制其使用：一、住宅區。二、商業區。三、工業區：（一）特種工業區。（二）甲種工業區。（三）乙種工業區。（四）零星工業區。……。十、農業區。十一、其他使用分區。」可知，都市計畫法體系下，是以使用分區作為管制之分類，且公共設施用地並非規劃於都市土地使用分區內，而是獨立

設置於各使用分區之外。另區域計畫法第15條第1項：「區域計畫公告實施後，不屬第11條之非都市土地，應由有關直轄市或縣（市）政府，按照非都市土地分區使用計畫，制定非都市土地使用分區圖，並編訂各種使用地，……」所謂不屬於第11條之非都市土地，係指依區域計畫應擬定市鎮○○○鄉街計畫、特定區計畫或已有計畫以外之土地。又依照區域計畫法施行細則第11條規定，非都市土地得依使用計畫劃定為特定農業區、一般農業區、工業區、海域區等11大使用分區；同法施行細則第13條規定，直轄市、縣（市）主管機關依本法第15條規定編定各種使用地時，應按非都市土地使用分區圖所示範圍，就土地能供使用之性質，參酌地方實際需要，再編定為甲種建築用地、乙種建築用地……農牧用地、林業用地……交通……海域用地、特定目的事業用地等19種使用地。是以，非都市土地係於土地使用分區下再編定交通用地等使用地，與都市計畫法於土地使用分區外另設公共設施用地，有所不同。

2、雖原告主張「依據農產品市場交易法第3條第2款規定：『本法用辭定義如左：二、農產品批發市場：指每日或定期集中進行農產品交易之機構。』第10條前段規定：『農民團體共同運銷之集貨場，所需用之土地，視同農業用地，適用第15條之規定』原告為農產品批發市場，依農產品市場交易法設置，屬農業運銷設施，依固定污染源空氣污染物排放標準所載，『農業區定義：1.都市計畫農業區，或依法劃定之分區，經都市計畫主管機關認定屬於農業經營之分區。2.依區域計畫法劃定之特定農業區、一般農業區、森林區及非屬上述分區之其他分區內使用地編定為農牧用地、養殖用地、林地用地及特定目的事業用地內作為農

、牧業及其廢水處理設施等用途之土地。』故原告所在場域依上開規定，應可認屬農業區，而適用其異味污染物之標準值為50，而被告卻以標準為10，認原處分之檢測結果實測值為24，作為裁處依據，顯屬違法，應予撤銷。」云云。然查，依前揭稽查紀錄表採樣位置略圖及稽查照片顯示，採樣器材確實係架設在東成三街旁之人行道上（參見本院卷第333頁、第335頁），已可認定採樣位置確實在道路用地無疑。另被告曾就原告公司附近之區域（臺中市○區○村段○○○○○號、東光五街、東成三街及臺中市肉品市場所在地）使用分區疑義向臺中市政府都市發展局函詢，經該局以108年12月10日中市都測字第1080214327號函覆略以：「……經查本市北區肉品市場所在地，於94年6月22日公告發布實施『變更臺中市都市計畫主要計畫……』劃定為『批發市場用地（得兼供屠宰場使用）』，嗣於107年10月17日公告發布實施『變更臺中市都市計畫主要計畫……』變更為『部分道路用地、部分公園用地、部分商業區及部分住宅區（註15：專供興辦社會住宅及其相關附屬事業使用）』……三、次查旨揭錦村段31-4地號、東光五街及東成三街所在地土地○○○區○○道路用地』……。」有該函在卷可稽（參見乙證11）。顯見，原告所在地已於107年10月17日公告發布實施變更「部分道路用地、部分公園用地、部分商業用地及部分住宅區」，並非原告所稱之農業區。縱認依都市計畫法臺中市施行自治條例第42條規定，原告可繼續為原來之使用，然本件之採樣地點為東成三街，經臺中市都市發展局函覆屬「道路用地」，依臺中市使用分區查詢系統之使用分區圖顯示（參見本院卷第319頁），並不在原告公司使用分區範圍內，仍屬空

氣污染防制法固定污染源空氣污染物排放標準附表一其他異味污染物採樣點於工業區及農業區以外地區，本次檢驗結果異味污染物實測值為24，檢驗值顯已逾固定污染源空氣污染物排放標準有關其他空氣污染物「工業區及農業區以外地區之周界排放標準值10」無誤。是原告所稱其公司為農產品批發市場，依農產品市場交易法設置，屬農業運銷設施，可繼續為原來之使用等云，亦不影響其使用分區非屬農業區或工業區之結論。

（四）末按，行政罰法第7條規定：「違反行政法上義務之行為非出於故意或過失者，不予處罰。法人、設有代表人或管理人之非法人團體、中央或地方機關或其他組織違反行政法上義務者，其代表人、管理人、其他有代表權之人或實際行為之職員、受僱人或從業人員之故意、過失，推定為該等組織之故意、過失。」準此，法人違反行政法上義務，其代表人具有故意或過失者，即應處罰該法人。其中所謂「故意」，係指行為人對所有違反行政法上義務之客觀構成要件要素的認知，以及實現該構成要件之意志而言；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。又公私場所違反空氣污染防制法應處罰鍰額度裁罰準則第3條第1項前段規定之附表：「違反條款：第20條第1項（排放污染物未符合排放標準）；處罰條款及罰鍰範圍（新臺幣）：第56條工商廠場：10~100萬；污染程度（A）：2.臭氣及異味官能測定結果超過排放標準之程度：……（3）未達500%者，A=1.0；危害程度（B）：2.超過排放標準之污染物非屬毒性污染物者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AxBxCx10萬……。」本件原告所設立之肉品市場，係從事家畜及家禽類屠宰作業，自應遵守行為時空氣污染防制法及固定污染源空氣污染物排放標準之相關規定，然其違反行為時空氣污染防制法第20條第1項及固定污染源空氣污染物排放標準有關工業區及農業區以外地區異味污染物標準值為10之管制規定，縱無故意，至少亦有應注意、能注意而不注意之過失責任，仍應處罰。從而，被告經審酌上開違章事實，認定原告係工商廠、場，違反行為時空氣污染防制法第20條第1項規定，事證明確，乃依空氣污染防制法第62條第1項第1款及公私場所違反空氣污染防制法應處罰鍰額度裁罰準則第3條暨附表所列應處罰鍰計算公式規定，認定本案污染程度A＝1.0、危害程度B＝1.0、違反本法發生日（含）前1年內違反相同條款累積次數C＝1，應處罰鍰計算方式：1x1x1x10萬，處罰條款所定下限罰鍰10萬元，遂以原處分裁處原告最低法定罰鍰10萬元，並限期於108年7月11日前改善完成，經核既未逾越法定裁量範圍，且無與法律授權目的相違或出於不相關動機之裁量濫用，亦無消極不行使裁量權之裁量怠惰等情事，自難謂為不法。

（五）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，一併說明。

六、結論：原處分並無違誤，訴願決定予以維持亦無不合。原告訴請撤銷為無理由，應予駁回。

中　　華　　民　　國　　109　　年　　2　　月　　27　　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　劉　錫　賢

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	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

院認為適當者，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　　2　　月　　27　　日

書記官　許　騰　云

附錄本判決引用的相關條文：

【空氣污染防制法】

第1條

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

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1款及第2款

本法用詞，定義如下：

一、空氣污染物：指空氣中足以直接或間接妨害國民健康或生活環境之物質。

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20條第1項及第2項

（第1項）

公私場所固定污染源排放空氣污染物，應符合排放標準。

（第2項）

前項排放標準，由中央主管機關依特定業別、設施、污染物項目或區域會商有關機關定之。直轄市、縣（市）主管機關得因特殊需要，擬訂個別較嚴之排放標準，報請中央主管機關會商有關機關核定之。

第62條第1項第1款

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2000萬元以下罰鍰，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：

一、違反第20條第1項規定。

第83條

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。

【固定污染源空氣污染物排放標準】

第1條

本標準依空氣污染防制法第20條第2項規定訂定之。

第2條

本標準適用於新設立或變更、或既存之固定污染源（分別簡稱為新污染源、既存污染源）；其標準如附表一、附表二。但特定業

別、區域或設施另訂有排放標準者，應優先適用該標準。
第3條第1款
本標準專用名詞及符號定義如左：
一、周界：指公私場所所使用或管理之界線。
第5條
周界測定係在公私場所周界外任何地點，能判定汙染物由欲測之公私場所排放所為之測定。如在公私場所周界外無法選定測點時（例如堤防、河川、湖泊、窪谷等）得在其廠界內3公尺處選定適當地點測定。公私場所污染源之所有人或代表人對周界之認定如有異議，應於該污染源於第1次被告發之次日起30日內檢具書面資料向當地主管機關申請周界之再認定。
【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
本準則依空氣污染防制法（以下簡稱本法）第75條第2項規定訂定之。
第3條第1項前段
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。
附表、證據編號對照表

證據編號	證據名稱或內容	所附卷宗	頁碼
甲證1	被告108年6月12日中市環稽字第1080064504號裁處書（原處分）	本院卷	17
甲證2	訴願決定	本院卷	18-26

（續上頁）

甲證3	被告108年5月31日中市環稽字第1050058034號陳述意見通知書	本院卷	27
甲證4	溫度濕度感應器校正紀錄	本院卷	51
甲證5	採樣分析紀錄-監督檢測紀錄表	本院卷	52-53
乙證3	公私場所違反空氣污染防制法應處罰鍰額度裁罰準則、附表及其試算表	本院卷	91-103
乙證4	環境教育法環境講習時數及罰鍰額度裁量基準	本院卷	105-109
乙證5	被告100年11月10日環署檢字第1000098375號公告「異味污染物官能測定法—三點比較式嗅袋法（NIEA A201.14A）」	本院卷	111-153
乙證6	被告108年5月10日環境稽查紀錄表及108年5月20日固定污染源空氣污染物排放檢驗報告	本院卷	155-225

（續上頁）

乙證7	查環保署認證之環境檢測公司	本院卷	245
乙證8	被告108年10月24日中市環稽字第1080123079號函及108年11月11日中市環稽字第1080130385號函（檔案申請）	本院卷	247-249
乙證9	原告派員辦理檔案應用作業及繳納檔案文書、錄影帶等影印及拷貝費	本院卷	251-255
乙證11	臺中市政府都市發展局108年12月10日中市都測字第0000000000號函（道路用地）	本院卷	259-260
乙證12	上準公司108年12月13日（108）上檢字第0000000號函及其附件（提供108年度儀器校正報告書及表格填報說明）	本院卷	227-243
乙證13	上準公司109年1月9日（109）上檢字第1090010號	本院卷	331

（續上頁）

	函（檢測報告內頁說明）		
乙證14	被告108年5月10日稽查違規照片	本院卷	333
乙證15	土地圖資查詢畫面（採樣點及原告公司位置圖）	本院卷	335
丁證1	本案公私場所違反空氣污染防制法應處罰鍰額度裁罰準則計算表	訴願卷	30
丁證2	本案環境講習時數試算	訴願卷	29