

臺灣新北地方法院行政訴訟判決

108年度簡字第80號

108年9月5日辯論終結

原告 有閎金屬實業有限公司

代表人 林盟翔

被告 新北市政府環境保護局

代表人 劉和然

訴訟代理人 王馨瑤

訴訟代理人 張育銘

訴訟代理人 吳樂竹

上列當事人間因空氣污染防治法事件，原告不服新北市政府中華民國108年5月21日新北府訴決字第1080452520號函所檢送之訴願決定（案號：0000000000號），提起行政訴訟，經辯論終結，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

壹、程序方面：

一、本件原告係屬不服行政機關所為裁處罰鍰新臺幣（下同）10萬元及環境講習2小時而涉訟，依行政訴訟法第229條第2項第2及第4款之規定應適用同法第2編第2章規定之簡易訴訟程序。

二、另原告經合法通知，無正當理由而未於言詞辯論期日到場，核無行政訴訟法第236條、第218條準用民事訴訟法第386條所列各款情形，爰依到場被告之聲請，由其一造辯論而為判決。

貳、實體方面：

一、爭訟概要：被告即原處分機關於107年10月16日12時許派員前往新北市○○區○○路○○巷○○號（即原告公司址）稽查時，發現原告廠區內露天燃燒廢木材，惟未裝置粒狀污染物收集及處理設備，致產生明顯之粒狀污染物散布於空氣

01 中。被告認已違反空氣污染防制法第32條第1項第1款及空氣
02 污染行為管制執行準則第6條第1款等規定，於是依空氣污染
03 防制法第67條第1項規定，以被告108年2月19日新北環稽字
04 第1080275082號函併附同日新北環稽字第00-000-000000號
05 新北市政府環境保護局執行違反空氣污染防制法案件裁處書
06 （下稱原處分），依空氣污染防制法第67條第1項之規定裁
07 處原告罰鍰10萬元，並依環境教育法第23條規定命原告公司
08 代表人參加環境講習2小時。原告不服，提起訴願，經新北
09 市政府108年5月21日新北府訴決字第1080452520號函所檢送
10 之訴願決定為駁回訴願（案號：0000000000號，下稱訴願決
11 定駁回），為此乃提起本件行政撤銷訴訟。

12 二、原告經合法通知，無正當理由未於言詞辯論期日到場，據其
13 所提書狀為陳述及聲明如下：

14 （一）原告主張要旨：

- 15 1.按「木材」並非原告公司之生產廢棄物，「廢棄木材」並非
16 原告公司之業務上必要或附隨行為，原告公司並無燃燒該等
17 木材之必要。原行政處分稽查當時已清楚告知「並非訴願人
18 公司所為」，且確實有行為人謝裕仁承認為其個人行為。按
19 ：「行為人身分之調查與核實」應屬原處分機關之責任，原
20 告公司既非行為人，本無「應提供真正行為人」之義務。且
21 ，原告公司於了解後得知真正行為人係清潔人員謝裕仁先生
22 （真正行為人坦承為其所為，願意提供身分證字號Z00000000
23 0）借地利之便使用毗鄰原告公司廠房之場地燃燒該等木材
24 ，已有確實之行為人身分足為稽查。而原處分機關仍逕定以
25 原告公司為行為人，實欠缺依據。
- 26 2.原處分機關認定行為人為原告公司已經欠缺依據；而原訴願
27 決定第4頁倒數第5行僅謂：「……該燃燒廢木材地點位於訴
28 願人公司廠區內，且該廠仍在營業，衡諸常理，原告應無不
29 知該清潔人員於廠區內燃燒廢木材……」。原訴願機關雖引
30 用「環保署98年10月6日環署空字第0980082709號函」，主
31 張「處分對象應為訴願人」云云，惟查空氣汙染防制法第32

01 條第1項第1款顯然係以「真正行為人」為處罰對象，並未規
02 定「以燃燒場所所在地之土地所有權人或土地管理人」為處
03 罰對象。按：「環保署98年10月6日環署空字第0980082709
04 號函」僅係環保署自己內部函示，為求達於行政機關便宜行
05 事的行政目的，竟能自己擴張「法律」（空氣汙染防制法為
06 立法院通過、總統公布實施之法律）之處罰對象適用範圍而
07 便利行政機關行事，該等認定之依據誠屬違反法律。

08 3.且本件稽查是否符合前開空氣汙染行為管制執行準則第5條
09 之程序，原告公司迄今不知相關資料如何？原處分機關所稱
10 「產生明顯之粒狀汙染物散布於空氣中」之「粒狀汙染物」
11 的具體內容如何？有無經量化之科學數值？抑或僅憑稽查人
12 員之目測與主觀認定？原告公司完全不知內容，於接受行政
13 處分之同時即已處於「資訊不平等」的地位。訴願機關所應
14 調查者為「原行政機關於做成行政處分之時，是否有符合前
15 開空氣汙染行為管制執行準則第5條之程序？原行政處分是
16 否合法？」。原訴願機關不察，對於事實認定與訴願結果均
17 屬違法。

18 (二)聲明：原處分及訴願決定均撤銷。

19 三、被告答辯及聲明：

20 (一)被告答辯要旨：

21 1.查被告於爭訟概要欄所述時間、地點，查獲原告燃燒廢木材
22 ，惟未裝置粒狀汙染物收集及處理設備，致產生明顯之粒狀
23 汙染物散布於空氣中，此有被告稽查紀錄、採證照片6幀及
24 稽查現場錄影檔1份附卷可稽，本案違規事證明確，被告依
25 法告發處分，洵屬有據。

26 2.原告對於燃燒廢木材一事並不爭執，惟主張「木材並非原告
27 公司之生產廢棄物」、「並非訴願人公司所為」、「行為人
28 謝裕仁承認其個人行為」等云云，惟查被告稽查人員抵達時
29 ，露天燃燒廢木材之行為發生於原告廠區內，未裝置粒狀汙
30 染物收集及處理設備，致產生明顯之粒狀汙染物散布於空氣
31 中，稽查時原告現場承認燃燒廢木材係其所為，此有被告稽

01 查錄影檔附卷可證（詳查影片「有閔金屬錄影檔1」第1分19
02 秒），經被告稽查人員禁止其繼續行為後，原告即撲滅火勢
03 ，並提供身分證件予被告核對身分，惟辯稱「燒幾個棧板而
04 已」（詳查影片「有閔金屬錄影檔」第0分52秒），拒絕於
05 稽查紀錄上簽名，亦不願提供營業登記證予被告查核，此已
06 明確記載於本案稽查紀錄中，亦有被告稽查照片及影片附卷
07 可稽。又查原告廠區內原已堆置大量木棧板，衡諸社會通念
08 及經驗法則，發生露天燃燒廢木材之位置係為原告廠區，倘
09 原告認為廢木材非其所有，或非燃燒木材之實際行為人，自
10 當於現場就實際情形極力辯明，惟原告現場承認為行為人，
11 卻於收到裁處書後始辯稱為謝君之個人行為，顯與常情不符
12 ，容屬事後推諉之詞，核不足採。另原告訴稱「無應提供真
13 正行為人之義務」云云，惟查行政程序法第40條：「行政機
14 關基於調查事實及證據之必要，得要求當事人或第三人提供
15 必要之文書、資料或物品。」，系爭廠區本係原告所有，借
16 予他人為例外情形，原告本應就該例外情形負舉證責任，並
17 提供必要證據及身分資料，以供調查。再依行政院環境保護
18 署98年10月6日環署空字第0980082709號函釋第四點後段：

19 「倘農地或公共空地發生露天燃燒行為，與工商廠場管理不
20 當有關，經稽查確認違規情節屬實，處分對象為工商廠場。
21 」，發生露天燃燒廢木材之位置係為訴願人廠區，顯見原告
22 欠缺應盡善良管理人之注意義務，致能預見並避免之違規情
23 事於所管理之場所發生，縱未有故意，亦難謂無過失，被告
24 以原告為處分對象，並無違誤。

- 25 2. 又原告質疑被告引用環保署函釋「僅係環保署自己內部函示
26 」云云，惟按行政程序法第159條第2項：「行政規則包括下
27 列各款之規定：……二、為協助下級機關或屬官統一解釋法
28 令、認定事實、及行使裁量權，而訂頒之解釋性規定及裁量
29 基準。（第2款）」，故主管機關基於職權，因執行特定法
30 律之規定，固然得為必要之釋示，以供下級機關行使職權時
31 之依據。再按行政程序法第161條：「有效下達之行政規則

，具有拘束訂定機關、其下級機關及屬官之效力。」，而行政機關依循行政規則執行法律，使法律執行構成行政自我拘束力，並間接衍生出外部效力。查行政院環境保護署98年10月6日環署空字第0980082709號函釋，係環保署對下級機關（各縣市環保局）於行使違反行為時空氣污染防治法案件之裁量權時，為有適當處分對象及裁量額度，所頒布之統一解釋函令，被告依循此行政規則，經稽查確認違規情節與工商廠場管理不當有關而處分原告，並無不當。

- 3.再依行政院環境保護署106年12月15日環署空字第1060101396號函釋：「判定粒狀污染物逸散行為時，應以目視確認明顯可見粒狀污染物排放」，經查本案採證照片上清晰可見有正在燃燒之火焰與濃烈白灰煙產生，即屬產生明顯粒狀污染物散布於空氣中，已構成違法事實知認定，又稽查當時除攝影、拍照佐證外，稽查紀錄中亦明確記載違規地點、行為人資料、違規情節、稽查判定位置及與污染發生源之相關性、描述現場看到之污染等情形，足見已依空氣污染行為管制執行準則第5條之標準作業程序執行無誤，是原告質疑「有無經量化之科學數據？抑或僅憑稽查人員之目測與主觀認定？」云云，顯係對法令執行之誤解，委難採憑。承上，本案違規事證明確，被告依法處分並無不合。

(二)聲明：駁回原告之訴。

四、爭點：

- (1)被告以原告於爭訟概要欄所示時地，經稽查發現原告廠區內露天燃燒廢木材，未裝置粒狀污染物收集及處理設備，有產生明顯之粒狀污染物散布於空氣中，是否有理可採？被告認原告違反空氣污染防治法第32條第1項第1款及空氣污染行為管制執行準則第6條第1款等規定，依空氣污染防治法第67條第1項等規定以原處分裁罰原告，並依環境教育法第23條規定命原告公司代表人參加環境講習2小時，是否合法有據？
- (2)原告主張其前揭時地所燃燒之木材，並非原告公司業務上必要或附隨之行為所生產廢棄物，是否有理可採為推翻原處分

之依據？另告主張其前揭時地所燃燒之木材並非原告公司所為，是否可採？

- (3) 原告於系爭地點經稽查有違反空氣污染防治法第32條第1項第1款及空氣污染行為管制執行準則第6條第1款規定之行為，是否有故意或過失之可歸責事由？

五、本院之判斷：

(一) 前提事實：被告於107年10月16日12時許，經派員前往新北市○○區○○○路○○巷○○○號（即原告公司址）稽查時，發現原告廠區內露天燃燒廢木材，有未裝置粒狀污染物收集及處理設備，致產生明顯之粒狀污染物散布於空氣中。被告認已違反空氣污染防治法第32條第1項第1款及空氣污染行為管制執行準則第6條第1款等規定，於是依空氣污染防治法第67條第1項規定，以被告108年2月19日新北環稽字第1080275082號函併附同日新北環稽字第00-000-000000號新北市政府環境保護局執行違反空氣污染防治法案件裁處書（下稱原處分），依空氣污染防治法第67條第1項之規定裁處原告罰鍰10萬元，並依環境教育法第23條規定命原告公司代表人參加環境講習2小時。原告不服，提起訴願，經訴願機關為訴願駁回之事實，有原處分書、訴願決定書、被告107年10月16日稽查紀錄、採證照片、稽查錄影光碟及原告公司登記資料查詢等在卷可稽（見本院卷第19頁至第23頁、第83頁至89頁、第110頁至第111頁、第112頁至第113頁、第117頁及第114頁），首堪認定。

(二) 被告以原告於爭訟概要欄所示時地，經稽查發現原告廠區內露天燃燒廢木材，未裝置粒狀污染物收集及處理設備，有產生明顯之粒狀污染物散布於空氣中，乃屬有理可採。被告認原告違反空氣污染防治法第32條第1項第1款及空氣污染行為管制執行準則第6條第1款等規定，依空氣污染防治法第67條第1項等規定以原處分裁罰原告，並依環境教育法第23條規定命原告公司代表人參加環境講習2小時，核屬適法有據。

1. 應適用之法令：

- 01 (1)按空氣污染防制法第2條規定：「本法所稱主管機關：在中
02 央為行政院環境保護署；在直轄市為直轄市政府；在縣（市
03 ）為縣（市）政府。」，新北市政府104年7月22日新北府環
04 秘字第1041270279號公告：「主旨：本府關於空氣污染防制
05 法……所定主管機關權限，劃分予本府環境保護局執行，…
06 …自000年0月00日生效。」，核屬新北市政府依行政程
07 序法第15條第1項規定所為權限之委任，依法尚無不合，核
08 先敘明。
- 09 (2)次按空氣污染防制法第32條第1項第1款規定：「在各級防制
10 區及總量管制區內，不得有下列行為：一、從事燃燒、融化
11 、煉製、研磨、鑄造、輸送或其他操作，致產生明顯之粒狀
12 污染物，散布於空氣或他人財物。」。而空氣污染行為管制
13 執行準則第3條則規定：「主管機關執行空氣污染行為管制
14 之判定位置，應於廠房外、周界或周界外，並能明確判定污
15 染物係由受稽查污染源所逸散。」、同準則第4條第1款規定
16 ：「主管機關執行空氣污染行為管制時，應符合下列規定：
17 一、判定粒狀污染物逸散行為時，應以目視確認明顯可見粒
18 狀污染物排放，倘其逸散之廢氣含有水蒸氣，應於稽查紀錄
19 中敘明執行判定時排除水蒸氣干擾之情形。」、同準則第6
20 條第1款規定：「主管機關執行本法第31條第1項第1款行為
21 管制時，除確認污染源有明顯之粒狀污染物散布於空氣中或
22 他人財物外，並應確認其符合下列情形之一：一、未裝置粒
23 狀污染物收集及處理設備。」。至於有「違反上開空氣污染
24 防制法第32條第1項各款情形之一者，處新臺幣1,200元以上
25 10萬元以下罰鍰；其違反者為工商廠、場，處新臺幣10萬元
26 以上500萬元以下罰鍰。」，則為空氣污染防制法第67條第1
27 項所明定。
- 28 (3)再按環境教育法第23條規定：「自然人、法人、設有代表人
29 或管理人之非法人團體、中央或地方機關（構）或其他組織
30 違反環境保護法律或自治條例之行政法上義務，經處分機關
31 處分停工、停業或新臺幣5千元以上罰鍰者，處分機關並應

01 令該自然人、法人、機關或團體指派有代表權之人或負責環
02 境保護權責人員接受1小時以上8小時以下環境講習。」；同
03 法施行細則第7條並規定；「本法第8條第2項第3款、第3項
04 及第23條所定環境保護法律如下：.....三、空氣污染防治法
05 。」；另環境講習執行辦法第8條第1項規定；「處分機關裁
06 處環境講習，應依附件一計算環境講習時數。」，而此附件
07 一之項次一規定：「違反環境保護法律或自治條例之行政法
08 上義務，經處分機關處新臺幣5千元以上罰鍰或停工、停業
09 處分者，其裁處金額與同一條款適用對象最高上限罰鍰金額
10 之比例（A）在裁處金額逾1萬元， $A \leq 35\%$ 時，裁處2小時之
11 環境講習時數。」，上開裁量附件乃係主管機關依環境教育
12 法第24條1項之規定，就依同法第23條及第24條規定所為之
13 裁罰，為符合比例原則，特訂定細節性、技術性之裁處標準
14 ，並未牴觸逾越母法，其規定內容亦屬明確，亦無違反法律
15 保留，被告於裁罰時自得援用。

- 16 2.經查，被告於爭概要欄所述時間、地點，經查獲原告燃燒廢
17 木材，未裝置粒狀污染物收集及處理設備，致產生明顯之粒
18 狀污染物散布於空氣中，此有前揭被告107年10月16日稽查
19 紀錄、採證照片及原告公司登記資料查詢等在卷可證，參以
20 被告所提其當時稽查採證之錄影光碟內容顯示，亦可見；「
21 於該原告經採證者往前往工廠方向步行，進入工廠鐵門內後
22 ，於原告工廠廠區後方之空地處，清楚看可見到木棧板還有
23 其它廢棄物品（可看到該燃燒的金屬容器內亦有電風扇的扇
24 蓋）在一大型金屬容器內燃燒，並冒有火焰及白色的濃煙，
25 而在該金屬容器上方及周圍處均未見有設置任何設備器材處
26 理收集或阻隔燃燒之白煙，另外在該供燃燒之金屬容器右側
27 也看到其它尚未燃燒的木棧板堆放」之事實，而原告於稽查
28 當時，其代表人在場亦自承以「我自己燒的而已」，並於稽
29 查人員告知不能燒時，「原告亦當場陳稱其想說擺幾個木棧
30 板又沒幾個，把他丟一丟」及「燒幾個棧板而已」等情（見
31 本院卷第129頁及第130頁，即本院108年9月5日當庭勘驗該

稽查錄影光碟檔案名稱「有閎金屬錄影檔 1」之檔案內容及另檔案名稱「有閎金屬錄影檔」之內容所示），並有該稽查錄影光碟在卷足證。為此，被告依上開事證所示，依空氣污染行為管制執行準則第3條所規定主管機關執行空氣污染行為管制之判定位置，於廠房外、周界或周界外，已能明確判定污染物係由受稽查污染源所逸散，並依同準則第4條第1款規定判定粒狀污染物逸散行為時，以目視確認明顯可見粒狀污染物排放，認定原告於爭訟概要欄所示時地，於原告廠區內露天燃燒廢木材，未裝置粒狀污染物收集及處理設備，有產生明顯之粒狀污染物散布於空氣中之事，即屬有理可採。被告據此認原告有違反空氣污染防制法第32條第1項第1款及空氣污染行為管制執行準則第6條第1款等規定，依空氣污染防制法第67條第1項等規定以原處分裁罰被告，並依環境教育法第23條規定命原告公司代表人參加環境講習，即屬適法有據。

(三)原告主張其前揭時地所燃燒之木材，並非原告公司業務上必要或附隨之行為所生產廢棄物，尚難採為推翻原處分之依據。另原告主張其前揭時地所燃燒之木材並非原告公司所為，核難採信。

1.經查，就原告主張其前揭時地所燃燒之木材，縱非原告公司業務上必要或附隨之行為所生產廢棄物，然此亦係涉原告是否另有涉「廢棄物清理法」所規範是否為「事業廢棄物」之範疇，核與本案管制規範之空氣污染防制法無涉，原告此部分乃有誤認，依法難為有利之斟酌。

2.至於原告所另主張其前揭時地所燃燒之木材，並非原告公司所為乙事。經查，本案被告當日稽查時，原告代表人乃在現場並承認燃燒廢木材係其所為；且當時其亦自承以「我自己燒的而已」，並於稽查人員告知不能燒時，「原告亦當場陳稱其想說擺幾個木棧板又沒幾個，把他丟一丟」及「燒幾個棧板而已」等情（見本院卷第129頁及第130頁，即本院108年9月5日當庭勘驗該稽查錄影光碟檔案名稱「有閎金屬錄影

檔1」之檔案內容及另檔案名稱「有閔金屬錄影檔」之內容所示），復有本院卷第112頁至第113頁之被告當時稽查照片可佐，參以本件發生露天燃燒廢木材之位置係為原告工廠廠區，而在該供燃燒之金屬容器旁亦見有其它尚未燃燒之木棧板堆放等情，則被告參合上開事證，認原告有「違反空氣污染防治法第32條第1項第1款」之情形，且違反之原告為工商廠、場，乃依法裁處原告法定最低新臺幣10萬元罰鍰，即屬合法有憑。原告主張上開時地燃燒之木材非其公司所為，顯係事後卸責之詞，難加採信。縱認原告於其工廠址所為上開燃燒木材之行為，非原告公司之業務行為，然原告既已同意並容任其所稱清潔人員利用其公司廠地作為燃燒廢木材用，則被告就此，仍得認原告為「違反上開空氣污染防治法第32條第1項第1款」之行為人，加以裁罰原告，於法仍屬合法有據，特再敘明。

(四)原告就系爭地點經稽查有違反空氣污染防治法第32條第1項第1款及空氣污染行為管制執行準則第6條第1款規定之行為，乃有過失之可歸責事由，應可認定。

查，被告於爭訟概要欄所述時間、地點，經查獲原告燃燒廢木材，未裝置粒狀污染物收集及處理設備，致產生明顯之粒狀污染物散布於空氣中，其燒廢木材之位置在原告廠區，原告代表人既自承其自己燒的，並於稽查人員告知不能燒時，原告亦當場陳稱其想說擺幾個木棧板又沒幾個，把他丟一丟及燒幾個棧板而已等情（此已如前揭事證所認），其主觀上已率性為之，依法應能注意於其廠區內露天大量燃燒廢木材棧板，將產生明顯之粒狀污染物散布於空氣中之事，卻未注意並避免產生明顯之粒狀污染物散布於空氣中，而致生本案違規情事之發生，則原告主觀上縱無故意之事，客觀上已顯有過失之責，應可採認。

六、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及陳述於判決結果無影響，爰無庸一一再加論列，特此敘明。

七、結論：本件原告之訴為無理由，訴訟費用應由敗訴之原告負

擔，依行政訴訟法第98條第1項前段、第104條、第218條、
民事訴訟法第385條第1項前段，判決如主文。

中 華 民 國 108 年 9 月 26 日
行政訴訟庭 法 官 楊志勇

上為正本係照原本作成。

如不服本判決，應於判決送達後20日內，向本院提出上訴狀，上訴狀並應記載上訴理由，表明關於原判決所違背之法令及其具體內容或依訴訟資料可認為原判決有違背法令之具體事實，並依法繳納上訴費用新台幣3000元。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（上訴狀及上訴理由書均須按他造人數附繕本），如逾期未提出上訴理由書者，本院毋庸再命補正，由本院逕以裁定駁回上訴。

書記官 葉芷廷

中 華 民 國 108 年 9 月 26 日