

臺灣桃園地方法院行政訴訟判決

109年度簡字第15號

109年8月25日辯論終結

原告 六上實業股份有限公司

法定代理人 蔡晰毅

被告 桃園市政府

代表人 鄭文燦

訴訟代理人 陳蓬芳

賴冠辰

彭佩茹

上列當事人間空氣污染防治法事件，原告不服行政院環境保護署中華民國108年12月20日環署訴字第1080076076號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、事實概要：

(一)原告所屬龜山二廠（坐落於桃園市○○區○○路○○○號）從塑膠製品製造業，其PU皮製造程序（M01）領有被告核發固定污染源操作許可證（證號：操證字第H0000-00號，下稱操作許可證），經被告所屬環境保護局（下稱環保局）依據民眾陳情，於民國108年4月17日20時55分至22時許派員前往稽查，發現廠內蓄熱式廢氣焚化爐（A101，下稱廢氣焚化爐）廢氣入口溫度為33.1℃（操作許可證許可範圍為40-65℃），廢氣出口溫度為59℃（操作許可證許可範圍為80-130℃），廢氣焚化爐爐內燃燒溫度為710-720℃（操作許可證許可範圍為800-900℃），核認原告未依許可證內容進行操作，違反空氣污染防治法第24條第2項規定，被告於108年5月23日依同法第62條第1項第5款規定，以府環稽字第0000000000號裁處書（下稱A處分）對原告裁處罰鍰新臺幣（下同）10萬元。（此為前提事實，原告未對A處分不服，先敘

明之)

(二)嗣因民眾陳情，環保局復於108年6月12日18時41分至19時34分前往原告所屬龜山二廠稽查，發現原告PU皮製造程序除膠水洗塔(A102)之壓差計壓降讀值為10mmH₂O(操作許可證許可範圍為36-100mmH₂O)，核認原告未依許可證內容進行操作，違反空氣污染防治法第24條第2項規定，被告於108年8月20日依同法第62條第1項第5款，暨公私場所違反空氣污染防治法應處罰鍰額度裁罰準則(下稱裁罰準則)規定，以府環稽字第1080199429號裁處書(下稱原處分)對原告裁處罰鍰20萬元。原告不服原處分，提起訴願，亦遭駁回，遂提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張：原告從事PU皮製造程序(M01)，為處理製造程序產生之含有機溶劑異味氣體，設立廢氣焚化爐一套(含前處理之除膠水洗塔)。廢氣收集後經除膠水洗塔(A102)洗滌除去殘膠、固體雜物後，含有機溶劑氣體進入廢氣焚化爐(A101)焚化處理後再由排放管道排放至大氣。除膠水洗塔與廢氣焚化爐屬串聯式連動操作，唇齒相依，不能獨立運作，該空氣污染防治設備只有一個開關，開啟後即連動作業。被告於108年4月17日派員稽查時，發現廢氣焚化爐未依許可證內容操作，除以A處分對原告裁罰10萬元外，另通知限期於108年5月17日前完成改善，原告於108年5月3日申請展延改善期限，經被告核准展延改善期限至108年7月16日，惟被聲告又於改善期限內之108年6月12日派員稽查，再以廢氣焚化爐之前處理設備除膠水洗塔之洗滌器壓降未依許可證內容操作，以原處分裁處原告20萬元。同一製程、同一張操作許可證、同一組空氣污染防治設備、同一支排放管道，於通知限期改善期間內，以相同違反法條進行重複處罰，實屬不當。並聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

三、被告則以：環保局108年4月17日查獲原告空氣污染防治設備廢氣焚化爐之廢氣入口、出口及爐內燃燒溫度與操作許可登載條件不符，爰認違反空氣污染防治法第24條第2項，以

01 A 處分裁罰在案。環保局又於108年6月12日查獲原告空氣
02 污染防治設備之除膠水洗塔洗滌器壓降讀值為10mmH₂O（操
03 作許可證許可範圍為36-100mmH₂O），未依操作許可證內容
04 進行操作，違反空氣污染防治法第24條第2項，遂再以原處
05 分裁罰原告罰鍰20萬元。原告主張A處分與原處分為重複裁
06 罰，應僅能裁罰一次云云。然查，原告108年6月12日之違
07 規行為係除膠水洗塔未依許可明證內容進行操作，與108年
08 4月17日之違規行為係廢氣焚化爐未依許可證內容進行操
09 作，兩者皆各自有許可操作參數予以規範，其二者並無關聯，
10 故被告審認二次違反事項之間未具因果關係，應分別處分，
11 並無疑義，原告據以主張免罰，難謂有據，顯無可採等語置
12 辯。並聲明：原告之訴駁回。

13 四、前揭事實概要所載各情，為兩造所不爭，且有原處分、A處
14 分、訴願決定書等影本附卷可稽（見本院卷第12-13、14-1
15 5、48-51頁）。是本件主要之爭點應為：被告先後以A處
16 分及原處分裁罰原告10萬元、20萬元，是否違反一事不二罰
17 原則？

18 五、本院之見解：

19 （一）按「（第1項）公私場所具有經中央主管機關指定公告之固
20 定污染源，應於設置或變更前，檢具空氣污染防治計畫，向
21 直轄市、縣（市）主管機關或中央主管機關委託之機關申請
22 及取得設置許可證，並依許可證內容進行設置或變更。（第
23 2項）前項固定污染源設置或變更後，應檢具符合本法相關
24 規定之證明文件，向直轄市、縣（市）主管機關或經中央主
25 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
26 證內容進行操作。」；「（第1項）公私場所有下列情形之
27 一者，處新臺幣2萬元以上100萬元以下罰鍰；其違反者為
28 工商廠、場，處新臺幣10萬元以上2000萬元以下罰鍰，並通
29 知限期補正或改善，．．．：五、違反第24條第1項、第2
30 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
31 有關設置與操作許可管理事項之規定。」空氣污染防治法第

24條第1項、第2項及第62條第1項第5款分別定有明文。

(二)行政罰法第18條第1項規定：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。

(三)依空氣污染防治法第75條第2項授權訂定之裁罰準則第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(即現行法第96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。」行政院環境保護署依空氣污染防治法授權訂立之上開裁罰準則，係基於其職權，為下級機關執行法律之細節性、技術性之次要事項，考量上開行政罰法第18條規定及違規行為之態樣及情節之輕重而為，核未違反空氣污染防治法母法授權之意旨，且屬前開行政罰法第18條第1項所定之裁量事由具體化，避免下級機關裁量恣意，本院自予尊重。

(四)再按法律所規定之處罰種類會隨著法規範所欲追求之目的、違反法體系行為之態樣、造成損害之嚴重程度、行為義務人之個人因素等差異而有不同處罰之規定，且由於各法規範所欲追求之立法目的並不相同，處罰之程序或主體容有差異，故往往行為人單一行為舉止，會與數個處罰規定之構成要件產生合致之情形。有鑑於此，行政罰法制定時，於第24條及第26條特別就「一個行為得否為數次處罰」納入規範，將以往仰賴司法院解釋及學說所建構之「一行為不二罰原則」明文化，也是就原則上禁止對同一違法行為給予數次處罰，除非符合行政罰所定例外情形。因此，「一」違反行政法義務行為，如同時該當「數」行政罰構成要件，而所涉及之各處罰規定，其所保護之法益或所欲達成之目的「不同」時，則

產生學理上所謂之「想像競合」，一行為實現想像競合之數處罰構成要件，應依行政罰法第24條以下之規定，從一重處罰。至於「數」處罰規定所保護之法益或所欲達成之法律目的「相同」時，形成所謂之「法規競合」，在法規競合時，應選擇相競合法規中之一者予以優先適用。因此，「一」行為雖實現「數」相競合處罰規定之構成要件，亦僅得適用其中應優先適用之規定，不生行政罰法第24條所規定從一重處罰之問題。準此，應進一步探究者，乃上開所謂「一行為」，其認定之標準為何？按所謂之「一行為」，在法理上，除「單純之一自然舉動」外，尚有由多數自然舉動構成之「自然之一行為」及「法律之一行為」。又因行政法規範具有各自欲達成之行政目的，人民也因為各類行政法規範之規定，負有各種不同形式之行政法上義務，而該義務均以行為人之外部行為作為規範對象，至於行為人之內部意思為何，則非所問，因此行政法領域內之行為數，可以透過「時間」、「空間」與「立法目的」予以切割，甚至可以透過立法技術予以量化，並在法律上予以擬制（例如道路交通管理處罰條例第85條之1第2項規定），實務上亦有「於主管機關裁處後，始切斷違規行為之單一性」之見解者（最高行政法院105年10月份第1次庭長法官聯席會議決議意旨參照）。是於行政法領域內關於行為個數之認定，除由客觀上綜合考察行為人單一或數舉動在時間上及空間上之密接性以資判斷外，尚有可能基於行政管制目的，而於法規範上予以擬制或切割，因此，關於行為個數之認定，自應予以個案認定，非可一概而論。（臺北高等行政法院108年度簡上字第175號判決意旨參照）

(五)經查，依據原告所領有之操作許可證第4頁「製程流程圖」所載內容為：污染源→除膠水洗塔→廢氣焚化爐→排放口（見本院卷第20-20頁背面）。再依據操作許可證「壹、許可固定污染源」有編號E101之液體、液體混合設備，及編號E102塗佈機。關於污染源編號E101之液體、液體混合設備，其

防治設備為編號A101之廢氣焚化爐，至於污染源編號E102塗佈機之防治設備為編號A102之除膠洗水塔。（見本院卷第31頁）。復依據操作許可證「貳、許可條件」，編號E101之液體、液體混合設備主要原（物）料名稱為丁酮、丙烯酸共聚合樹脂（壓克力樹脂）、色膏、架橋劑、聚胺基甲酸酯樹脂（PU）；編號E102塗佈機主要原（物）料名稱則為平織布、合成膠料、成品布。（見本院卷第32頁）。由此可知，除膠水洗塔及廢氣焚化爐雖同為處理許可固定污染源PU皮製造程序中所生之污染物質，但是前者處理之污染源為塗佈機、後者處理之污染源則為液體、液體混合設備，而塗佈機與液體、液體混合設備主要原物料亦各自不同，堪認除膠水洗塔及廢氣焚化爐功能及設置目的互不相同。

(六)次查，被告於108年4月17日稽查時，除查獲原告廢氣焚化爐之廢氣入口、出口及爐內燃燒溫度與操作許可登載條件不符外（見本院卷第73頁相片），當日被告亦有針對除膠水洗塔壓降進行稽查，除膠水洗塔洗滌器壓降值約為60mm H₂O，有稽查相片在卷可證（見原處分卷第81頁編號2之相片），依據操作許可證許可之操作值為36-100mmH₂O（見本院卷第38頁）可知，108年4月17日在廢氣焚化爐之廢氣入口、出口及爐內燃燒溫度與操作許可登載條件不符時，除膠水洗塔壓降值是符合操作許可證之操作值範圍的。當被告於108年6月12日第二次進行稽查時，原告廢氣焚化爐之廢氣入口溫度為24.8℃、出口溫度為60.8℃、爐內燃燒平均溫度為743℃（見本院卷第75頁相片），對照操作許可登載條件，廢氣入口溫度許可範圍為40-65℃、廢氣出口溫度許可範圍為80-130℃、爐內燃燒溫度許可範圍為800-900℃（見本院卷第38頁）可知，原告廢氣焚化爐之廢氣入口、出口及爐內燃燒溫度依舊與操作許可登載條件不符，然第二次稽查發現除膠水洗塔壓降值僅約10mmH₂O（見原處分卷第96頁編號4之相片），已不符合操作許可證之操作值範圍。據上可知，被告二次稽查原告廢氣焚化爐之廢氣入口、出口及爐內燃燒溫度

，均與操作許可登載條件不符，而除膠水洗塔壓降值第一次稽查符合操作許可證之操作值，第二次稽查時則否。所以廢氣焚化爐之廢氣入口、出口及爐內燃燒溫度，是否符合操作許可登載條件，與除膠水洗塔壓降值無關，不會因為原告廢氣焚化爐之廢氣入口、出口及爐內燃燒溫度，均與操作許可登載條件不符時，必然導致除膠水洗塔壓降值亦不符合操作許可證之操作值。從而，廢氣焚化爐與除膠水洗塔應各自分別檢視運作時之溫度、壓降值是否合於操作許可證之許可範圍。

(七)原告主張廢氣焚化爐與除膠水洗塔洗滌器由同一個開關開啟，開啟後即連動作業，唇齒相依，無法獨立運作等語。本院認為，固然未依操作許可證內容進行操作，違反空氣污染防治法之行為，其各個操作許可證所規範之細部行為類型可能眾多，然各個行為既屬於達成防制空氣污染特定目的之部分行為，原則上自應整體評價所有操作許可證規範之操作行為對於空氣品質、生活環境、國民健康之負面影響，並予以符合罰責相當之一次性行政裁罰，而非予以切割後，各就細部未依操作許可證內容進行操作行為併予處罰。惟本件原告於108年4月17日被告第一次稽查後，既經被告認定違反空氣污染防治法第24條第2項規定，以A處分裁罰原告10萬元，並要求原告改善，原告第一次違反空氣污染防治法第24條第2項行為，既經該管行政機關以A處分裁罰形式介入規制，自足以切斷違規行為之單一性，是原告於108年6月12日被告第二次稽查時，再經被告查獲除膠水洗塔未依許可明證內容進行操作，自可認係獨立於第一次行為所為之第二次違規行為，被告據以裁罰，自無違法。原告前揭主張，拘泥廢氣焚化爐與除膠水洗塔經由同一開關開啟，忽略基於行政管制目的，而於法規範上將行為予以切割，並無可採。

(八)又查，被告於108年4月17日第一次稽查後，當場交付原告限期改善通知書，命原告應於108年5月17日17時前完成改善，原告於108年5月3日以(108)上環字第0000-00號

函向被告申請展延改善期限，經被告於108年5月15日以府環稽字第1080117424號函同意展延改善期限至108年7月16日17時等情，亦有限期改善通知書、原告申請函文、被告同意展延改善期限函文在卷可佐（見本院卷第16-18頁）。原告據此主張尚在改善期限內即遭被告重複裁罰等語。然本院查：

1. 除膠水洗塔及廢氣焚化爐功能及設置目的互不相同，且二者應各自分別檢視運作時之壓降值、溫度是否合於操作許可證之許可範圍，業據本院認定如上，被告於108年4月17日第一次稽查後，要求原告改善者為廢氣焚化爐廢氣出入口及爐內溫度須符合操作許可證要求之範圍，而原處分係針對被告108年6月12日第二次稽查，查獲原告除膠水洗塔壓降值未依許可明證內容進行操作，為原告第二次違反空氣污染防治法之行為，並無原告所稱改善期限內重複處罰之情。
2. 再細觀原告108年5月3日（108）上環字第0000-00號函內容略以「．．．二、本廠限期改善事項擬進行固定直器污染源操作許可證變更申請，礙於申請時程所需，未能於108年5月17日前完成（經操作年餘，以溫度之操作參數，日漸熟稔穩定，故平時以最佳之參數設定之，殊不知應先取得許可證變更方得為之）。三、依申請許可證變更，應將未達公告之相關污染源一併提出申請，本廠PU皮製造程序即含蒸汽鍋爐及熱媒鍋爐各乙座，故申請前針對檢測平台、檢測孔及監測儀表等施做工程完成後方可進行申請。．．．」（見本院卷第17頁）。原告於本院審理時自陳「（問：依據原處分卷第25頁原告公司108年5月3日函文，所稱之蒸氣鍋爐、熱媒鍋爐所指為何？）該函文目的是要增加蒸氣鍋爐、熱媒鍋爐該二項設備，及改變操作係數。蒸氣鍋爐、熱媒鍋爐原本沒有在許可範圍內。」等語（見本院卷第66-67頁）。依據函文內容及原告於本院審理時之陳述可知，原告向被告申請展延改善期限主要目的，在於準備向被告申請變更操作許可證，因尚須建置蒸汽鍋爐及熱媒鍋爐，故向被告申請展延

改善期限，與除膠水洗塔並無關係。再依原告於審理時自陳「（問：溫度的操作參數是否是指蓄熱式廢氣焚化爐的溫度的操作參數？）因為我們在申請改善時，我們不知道有壓降的問題．．．」等語（見本院卷第67頁）。益證原告申請展延改善期限，與除膠水洗塔並無關連。除膠水洗塔之壓降既不在原告申請展延改善期限之範圍，原告於展延期限內進行第二次稽查，查獲除膠水洗塔壓降值不符操作許可證之操作值，以原處分裁罰原告20萬元，應無違誤。

(九)原告本即負有應依空氣污染防治法第24條第2項規定，就其場所固定污染源設置後，應依操作許可證內容進行操作之義務。然原告於被告108年4月17日第一次稽查後，既知其固定污染源有未依操作許可證內容進行操作情事，即應注意操作，尋求解決之道，然其竟未注意，依然持續操作，致同年6月12日第二次違反規定，其有違反空氣污染防治法第24條第2項規定之過失行為，洵堪認定。

(十)依公私場所違反空氣污染防治法應處罰鍰額度裁罰準則第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」，該附表則明定：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， $A = 1.0 \sim 3.0$ ；危害程度因子（B） $= 1.0$ ；污染特性（C）：C = 違反本法發生日（含）前一年內違反相同條款累積次數；應處罰鍰計算方式（新臺幣）： $A \times B \times C \times$ （各處罰條款所定下限罰鍰）」（見原處分卷第75-76頁）。亦即違反空氣污染防治法第24條第2項規定而依同法第62條第1項第5款規定裁處罰鍰者，應以「 $A \times B \times C$ 」計算應處罰鍰。本件被告依此審酌後，以原處分裁罰最低額20萬元（ $A = 1$ 、 $B = 1$ 、 $C = 2$ ，計算式： $1 \times 1 \times 2 \times 10$ 萬元 $= 20$ 萬元），依法並無違誤或有裁量濫用等情事，洵無違誤。

六、綜上所述，原告主張各節，容有未洽，要不可採。則原告於108年6月12日PU皮製造程序中除膠水洗塔之壓差計壓降讀

01 值為10 mmH₂O，不符操作許可證許可範圍36-100mmH₂O，一
02 年內第二次違反空氣污染防治法第24條第2項，被告依空氣
03 污染防治法第62條第1項第5款暨公私場所違反空氣污染防治
04 法應處罰鍰額度裁罰準則第3條規定，裁罰原告如原處分
05 ，於法並無違誤。訴願決定遞予維持，亦無不合。原告徒執
06 前詞，訴請撤銷，為無理由，應予駁回。

07 七、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法，核與本件判決
08 結果不生影響，爰不逐一論述，併此敘明。

09 八、本件訴訟費用由敗訴之原告負擔。

10 九、據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98條第
11 1項前段，判決如主文。

12 中 華 民 國 109 年 9 月 9 日
13 行政訴訟庭 法官 高維駿

14 上為正本係照原本作成。

15 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
16 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
17 按他造人數附繕本）。上訴理由應表明關於原判決所違背之法令
18 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
19 實。

20 中 華 民 國 109 年 9 月 10 日
21 書記官 吳文彤