

臺灣桃園地方法院行政訴訟判決

109年度簡字第20號

109年9月8日辯論終結

原告 三合化學股份有限公司楊梅廠

代表人 周治忠

被告 桃園市政府

代表人 鄭文燦

訴訟代理人 林宗憲律師

上列當事人間因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109年1月15日環署訴字第1080084691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：

緣原告於桃園市○○區○○里○○路○○○巷○號從事化學材料製造業，其「醇類製造程序（含事業廢棄物再利用或處理程序）－異丙醇化學製造程序（M01）」領有被告機關核發之固定污染源操作許可證（證號：操證字第H3524－03號）。經被告所屬環境保護局（下稱被告環保局）派員於民國108年8月19日10時45分至12時0分許執行設備元件稽查檢測，發現原告未完成設備元件建檔，被告爰依行政程序法第102條規定以108年9月5日府環空字第1080225035號函通知原告陳述意見，經原告陳述意見表示系爭設備元件於現廠均有編號，並建立有設備元件清單。被告環保局復於108年9月23日10時0分至11時0分許再次派員執行稽查，確認製程異丙醇純化系統（E101）之設備元件未全數編號記錄及建檔，且其餘儲槽（T001～T004）之設備元件均無標示及建檔，不足認定完成全廠之泵浦、壓縮機、釋壓閥、安全閥等釋壓裝置、取樣連接系統、開口閥、閥、法蘭、管牙、快速接頭或其他與製程設備銜接之連接頭等設備元件編號建置或圖鑑建

檔等相關清單，違反空氣污染防治法第23條第2項暨揮發性有機物空氣污染管制及排放標準（下稱排放標準）第30條第1項規定，案由被告依同法第62條第1項第4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規定，以108年10月1日府環空字第1080233457號裁處書（下稱原處分），裁處原告新臺幣（下同）10萬元罰鍰，及處環境講習2小時。原告不服，提起訴願，惟遭訴願決定駁回，於是提起本件行政訴訟。

二、原告主張略以：

（一）被告環保局稽查人員於108年8月19日突然到原告楊梅廠擬進行設備元件稽查檢測，稽查人員要原告拿出設備元件圖鑑（圖像）檔案資料，原告以未建立圖鑑（圖像）檔案資料，但有設備元件檔案清單資料並出示予稽查人員，但被告之稽查人員不同意，堅持要求設備元件圖鑑檔案資料，更揚言要開罰且直接在稽查工作記錄表上記載未有設備元件圖鑑檔案資料，並要求原告廠區人員簽字後隨即離去，當日並未進行任何設備元件稽查檢測。另原告要求被告提出當日之稽查工作記錄原件，以證明被告要求原告提出「設備元件圖鑑檔案資料」，係與法不符，且原處分以「未有設備元件建檔案資料」為理由，亦顯與事實不符。

（二）原告楊梅廠區內之儲槽不論單一儲槽或總容積規模（全部共200公秉）均遠低於法規單一儲槽容積100公秉以上或總容積500公秉以上之要求，故不在管制範圍內。又原告於108年9月12日之陳述意見書，原告已提出製程設備元件建檔文件，該建檔文件內容或有不盡完善之處，但該文件已足以證明原告已完成設備元件建檔之事實，且用於歷年之巡查檢測。另被告所謂原告於108年10月28日三合（108）廠字第0022號函檢送廠內設備元件清單顯示廠內製程區設備元件仍有1,032個未完成建檔之違規事實，然而實際上該1,032個設備元件係整個製程區之所有設備元件，並非未完成建檔之設備元件。況且被告對於原告之建檔文件有所失漏，儘可要求

改善，若僅因漏建，便立即以「未完成設備元件建檔」裁罰，恐有疑義。更何況所謂之「未完成設備元件建檔」，在法條上並未有清楚明確定義。

(三)被告係在原告於108年8月20日委託臺灣檢驗公司（SGS公司）重新進行設備元件圖像建檔，始發現原告有設備元件未完成建檔之情事，雖發現當年原告廠區內之牙口設備部分有漏建，但為何會有漏建，則原因不明。另臺灣檢驗公司（SGS公司）在本件行政處分裡同時扮演稽查人員的角色，而該公司亦是專門建設設備元件圖鑑檔案的公司，球員兼裁判，誰能肯定這中間沒有「勾結」行為或圖利自身之嫌疑？

(四)原告楊梅廠在85年7月建廠完成，依當時對於法規之了解自行建立設備元件清單，因此這分設備元件清單從86年以後一直延用至今。這分設備元件清單歷經被告環保局多次稽查，最近一次為98年3月20日，並未提及任何違法問題亦完全未提及牙口部分有漏建問題。因此原告依歷年作業每年委外檢測一次，這樣作業完全建立在被告環保局同意且認為沒有違法、缺失的信賴原則下運作。本件裁罰違反行政程序法第8條之誠實信用方法規定，使原告遭受不可預見之損害。足見本件行政處分並非以誠實信用之方法為之，整個行政處分作業程序，是先射箭再畫靶，亦即即先找個理由，然後透過再稽查手段找出真正要開罰的理由，純粹是為開罰而開罰，並從原告重建的檔案裡找理由落實，其違反行政程序法第8條規定至明。

(五)並聲明：求為判決撤銷訴願決定及原處分。

三、被告答辯略以：

(一)原告雖於108年9月12日以（108）廠字第0018號函向被告表示系爭設備元件於廠內均有編號，並建立設備元件清單。惟被告於108年9月23日再次派員前往現場稽查，發現原告場內異丙醇化學製程異丙醇純化系統（E101）之設備元件竟未全數編號紀錄及建檔，且當時4個異丙醇儲槽（T001～T004）連接至異丙醇純化系統製程端的設備元件（開口閥、閥

、法蘭、管牙、快速接頭及管線末端）皆未依揮發性有機物排放標準第30條規定為設備元件建檔及設備元件洩漏檢查，顯不足以認定已完成全廠之泵浦、壓縮機、釋壓閥、安全閥等釋壓裝置、取樣連接系統、開口閥、閥、法蘭、管牙、快速接頭或其他與製程設備銜接之連接頭等設備元件編號建置或圖鑑建檔等相關清單。

(二)再者，參以原告108年9月12日（108）廠字第0018號陳述意見函附件三之設備元件清查後資料建檔係陳明為415顆，惟對比原告嗣於108年10月28日三合（108）廠字第0022號函檢送其委請台灣檢驗公司重新進行廠區內設備元件建檔相關圖檔、設備元件清單等資料後，原告已自陳全廠設備元件建檔數為1,732顆，共差1,317顆未予建檔（比例76.039%），或如訴願決定書所載扣除原告廠區有未達管制及排放標準第15條之管制規模而無須依管制及排放標準第30條建檔之部分，系爭製程設備元件仍有1,032個未完成建檔之違規事實，故原告違規事實明確，原處分並無任何違誤，原告泛稱整個行政處分作業程序是先射箭再畫靶、被告對於法規做出嚴重錯誤解釋云云，顯無理由甚明。

(三)依據行政程序法第16條規定，被告環保局本得依空氣污染防治法第4條就揮發性有機空氣污染物管制即工廠巡查工作、針對揮發性有機物空氣污染管制及排放標準所列管制之設備元件進行檢測等權限，委託民間團體辦理，故原告主張被告有違反誠實信用原則等節，實屬法令認知錯誤。此外，被告98年3月20日當天係由委辦單位進行巡查輔導工作，主要進行FID檢測，並非稽查設備元件是否有確實完全建檔，況細繹記錄工作單第3點：記載「該廠設備元件部分未編號，已告知廠方將為編號設備元件貼上編號」，更可證明被告當時所委辦單位人員在進行FID檢檢測時已就目視發現原告場內設備元件有未編號，並告知原告應改善之情事，故被告並無何足使原告產生信賴其無須就系爭製程設備元件編號紀錄及建檔之行為，原告自始未有信賴基礎可言，更遑論有值得保

護之利益，原告主張原處分有違反信賴保護原則，顯無理由甚明。

(四)並答辯聲明：求為判決駁回原告之訴。

四、本院之判斷：

(一)按「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、記錄及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。」「公私場所有下列情形之一者，處新臺幣二萬元以上一百萬元以下罰鍰；其違反者為工商廠、場，處新臺幣十萬元以上二十萬元以下罰鍰，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、違反第二十三條第一項規定或同條第二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。…」空氣污染防治法第23條第2項及第62條第1項第4款分別定有明文。次按排放標準第15條規定：「本章適用對象為公私場所之揮發性有機液體儲槽具有下列情形之一者：一、儲存物料之實際蒸氣壓一百七十mmHg以上者，且單一儲槽容積十五立方公尺以上。二、儲存物料之實際蒸氣壓二十一mmHg以上者或含『固定污染源空氣污染防制費收費費率』公告之個別物種者；且單一儲槽容積一百立方公尺以上。三、同一公私場所相同儲存物料實際蒸氣壓二十一mmHg以上者，且總儲槽容積五百立方公尺以上。但儲存食用酒精之儲槽及加油站之儲油槽，不在此限。」、第28條規定：「本章適用對象為公私場所具有石化製程或第十五條規定揮發性有機液體儲槽之設備元件，其分類包括泵浦、壓縮機、釋壓閥、安全閥等釋壓裝置、取樣連接系統、開口閥、閥、法蘭、管牙、快速接頭或其他與製程設備銜接之連接頭等。但下列設備元件不適用本章規定：一、流經該設備元件之流體中，其揮發性有機物重量比小於百分之十者。二、屬於真空設備元件者。三、設備元件埋於地下無法量測者。」、第30條第

01 1 項規定：「公私場所應完成設備元件建檔，並依下列規定
02 進行設備元件洩漏檢查（測）：…」

03 (一)經查，本件原告於事實欄所述地點從事化學材料製造業，其
04 「醇類製造程序（含事業廢棄物再利用或處理程序）－異丙
05 醇化學製造程序（M01）」領有被告核發之固定污染源操作許
06 可證（證號：操證字第：H3524－03號），經被告環保局派
07 員於108年8月19日10時45分至12時0分許執行設備元件稽
08 查檢測，發現原告未完成設備元件建檔，被告爰依行政程序
09 法第102條規定以108年9月5日府環空字第1080225035號
10 函通知原告陳述意見，經原告陳述意見表示系爭設備元件於
11 現廠均有編號，並建立有設備元件清單。被告環保局復於10
12 8年9月23日10時0分至11時0分許再次派員執行稽查，確
13 認系爭製程異丙醇純化系統（E101）之設備元件未全數編號
14 記錄及建檔，且其餘儲槽（T001～T004）之設備元件均無標
15 示及建檔，不足認定完成全廠之泵浦、壓縮機、釋壓閥、安
16 全閥等釋壓裝置、取樣連接系統、開口閥、閥、法蘭、管牙
17 、快速接頭或其他與製程設備銜接之接頭等設備元件編號
18 建置或圖鑑建檔等相關清單，不符排放標準所定公私場所應
19 完成設備元件建檔之規定，有稽查工作紀錄表、固定污染源
20 操作許可證及裁處書等資料影本附原處分卷可稽（見原處分
21 卷第1至16頁、第39至54頁）。惟經訴願決定審認原告之廠
22 區儲槽（T001～T004）因並未達排放標準第15條規定之管制
23 規模，而不屬排放標準第28條規定之適用對象，無須依排放
24 標準第30條規定建檔，因此訴願決定審認被告認定原告廠區
25 儲槽（T001～T004）之設備元件應依規定標示及建檔一節，
26 容有未合；然除去該有瑕疵之部分，則仍認被告之認定於法
27 並無違誤等情（見訴願決定書理由四之說明），且為兩造所
28 不爭，堪信為真實。是原告廠區儲槽（T001～T004）之設備
29 元件，既不屬排放標準第28條規定之適用對象，無須依排放
30 標準第30條規定建檔，本院自無須就此部分再為審理。故本
31 件之爭點僅須就原告之製程異丙醇純化系統（E101）之設備

01 元件（下稱系爭製程設備元件）有無全數編號記錄及建檔之
02 事實加以審理判斷。

03 (二)次查，本件被告所為原處分除裁處原告罰鍰10萬元以外，並
04 另裁處原告應接受環境講習2小時，此有原處分1份附卷可
05 稽（原處分卷第15頁），惟觀諸訴願決定僅就裁處原告罰鍰
06 10萬元部分加以審酌論斷，然就裁處原告應接受環境講習2
07 小時之裁量處分部分，則漏未加以審酌論斷被告之裁量處分
08 是否妥適，準此，被告裁處原告接受環境講習2小時之裁量
09 處分部分是否妥適，訴願機關既漏未審酌，亦即尚未經訴願
10 決定程序為決定，本院自無從為審理，應另由原告聲請補充
11 訴願決定，以資救濟。

12 (三)再查，依據原告108年9月12日（108）廠字第0018號陳述
13 意見函附件三之設備元件清查後資料建檔數量係415顆，且
14 為原告所自陳（詳後述），並有原告上開函1份附卷可稽（
15 見原處卷第58至61頁），惟原告於被告108年10月1日為原
16 處分裁罰後，再於108年10月28日以三合（108）廠字第00
17 22號函檢送其委請台灣檢驗公司重新進行廠區內設備元件建
18 檔相關圖檔、設備元件清單等資料後，原告自陳全廠設備元
19 件建檔數為1,732顆，此有原告上開函1份附卷可稽（見原
20 處分卷第20第24頁、第62至66頁），依原告上開2份函文內
21 容所自陳之建檔數量相互比較，可見原告廠區內之系爭製程
22 設備元件於原處分裁罰之前，相差共計有1,317顆設備元件
23 未予建檔（未建檔比例76.039%），縱使如訴願決定書所載
24 扣除原告廠區有未達排放標準第15條之管制規模而無須依排
25 放標準第30條建檔之部分，系爭製程設備元件仍有1,032個
26 未完成建檔之違規事實。況且原告於本院109年9月8日言
27 詞辯論期日亦自陳：「…，包含儲槽區全廠1732顆，實際上
28 儲槽區有7百多顆，製程區只有1032顆，早年建檔有415顆
29 ，漏掉都是牙口，這個牙口也是重新建檔後被告機關才知道
30 ，1032顆裡面已經有415顆建檔，還有617顆牙口部分沒有
31 建檔，當時為何沒有建檔我就不知道。」等語（見本院卷第

74頁反面）。足見，原告亦已自認有617個牙口（即連接頭）設備元件沒有建檔之事實。綜上，本件原告楊梅廠區係屬於排放標準第30條第1項規定之公私場所，且系爭製程設備元件，不論係有1,032個或617個設備元件未完成建檔，均係違反前揭排放標準第30條第1項規定之「應完成設備元件建檔」之法律規定。故堪認本件原告違規事實明確，原處分並無違誤。

(四)至原告主張：被告環保局於108年8月19日派員至原告廠區稽查時，係要求原告提出設備元件圖鑑（圖像）檔案資料，惟原告僅有設備元件檔案清單資料，法律規定並未規定須有設備元件圖鑑（圖像）檔案資料，且何謂「未完成設備元件建檔」，法規上並沒有明確定義。又台灣檢驗公司（SGS公司）在本件行政處分同時扮演稽查人員的腳色，該公司球員兼裁判，誰能肯定這中間沒有勾結行為或圖利自身之嫌疑；及被告於98年3月20日巡查，未提及任何違法問題或牙口部分有漏建問題，且原處分涉及違反行政程序法第8條所定誠實信用及信賴保護原則等語。經查：

1. 本件被告係以原告廠區內之系爭製程異丙醇純化系統（E101）之設備元件，有設備元件未完成建檔之違規事實，即係違反前揭排放標準第30條第1項規定：「公私場所應完成設備元件建檔，並依下列規定進行設備元件洩漏檢查（測）：…」之「應完成設備元件建檔」之法律規定。足見應完成設備元件建檔已係上揭法律之明文規定，因此，未完成設備元件建檔即係違反法律之規定。故原告主張：「未完成設備元件建檔」，法規上並沒有明確定義云云，顯係誤解法律規定，不足憑採。

2. 本件違規事實係原告廠區內設備元件違反排放標準第30條第1項規定：「應完成設備元件建檔」之法律規定，亦即僅須審查原告廠區內之設備元件是否完成建檔之事實即可。因此，不論原告主張之稽查人員要求提出之設備元件圖鑑（圖像）檔案資料，是否與原告主張其所提出設備元件

01 清單檔案資料相符合，抑或是不相同之資料，惟均不影響
02 本件原告廠區內之系爭製程異丙醇純化系統（E101）之設
03 備元件，係有未完成建檔之違規事實之認定。

04 3. 按「行政機關得依法規將其權限之一部分，委託民間團體
05 或個人辦理。」行政程序法第16條第1項定有明文，另「
06 行政法上信賴保護原則之適用，必須行政機關之行政處分
07 及其他行政行為，足以引起當事人信賴（即所謂信賴基礎
08 ），又當事人因信賴該國家行為而有具體之行為，另信賴
09 行為與信賴基礎間須有因果關係，如嗣後該國家行為有所
10 變更或修正，將使當事人遭受不能預見之損失；且當事人
11 之信賴，必須值得保護，始足當之。若行政機關並無何足
12 使當事人產生信賴之行為，或當事人純屬願望、期待而未
13 有表現其已生信賴之事實者，均屬欠缺信賴要件，不在保
14 護範圍。」最高行政法院101年度判字第931號判決意旨
15 可資參照。經查，依據行政程序法第16條規定，被告環保
16 局本得依空氣污染防治法第4條就揮發性有機空氣污染物
17 管制即工廠巡查工作、針對揮發性有機物空氣污染管制及
18 排放標準所列管制之設備元件進行檢測等權限，委託民間
19 團體辦理，故原告主張被告有違反誠實信用原則等節，實
20 屬法令認知錯誤。此外，被告98年3月20日當天係由委辦
21 單位進行巡查輔導工作，主要進行FID檢測，並非稽查設
22 備元件是否有確實完全建檔，況細繹記錄工作單第3點記
23 載：「該廠設備元件部分未編號，已告知廠方將為編號設
24 備元件貼上編號」等語（見本院卷第22頁反面之原證7），
25 更可證明被告當時所委辦單位人員在進行FID檢檢測時已
26 就目視發現原告場內設備元件有未編號，並告知原告應改
27 善之情事，故被告並無何足使原告產生信賴其無須就系爭
28 製程設備元件編號紀錄及建檔之行為，原告自始未有信賴
29 基礎可言，更遑論有值得保護之利益。故原告上開主張原
30 處分有違反信賴保護等原則云云，不足採信。

31 4. 另原告又主張：其廠區內之設備元件已完成建檔，僅係有

01 部分設備元件疏漏未建檔，非排放標準第30條第1項規定
02 應裁罰之對象，另上揭617顆牙口部分設備元件疏漏未建
03 檔，亦係原告委託他人調查所發現，而非被告機關主動發
04 現等語。惟按排放標準第30條第1項規定：「公私場所應
05 完成設備元件建檔」，當然係指應完成無缺漏之建檔，如
06 有建檔缺漏，自亦屬違反上揭法律規定，否則若謂應完成
07 設備元件建檔公私場所，僅須有部分建檔，即可認符合上
08 揭法律規定，而免受裁罰，顯有違上揭法律規定之意旨。
09 是原告上開主張，顯係誤解法律規定，不足採信。至本件
10 被告於108年9月23日再次派員前往原告廠區現場執行稽
11 查，當時已確認系爭製程異丙醇純化系統（E101）之設備
12 元件未全數編號記錄及建檔之事實，雖未詳細計算出設備
13 元件未全數編號記錄及建檔之數目，惟不論係原告事後請
14 臺灣檢驗公司（SGS公司）重新建檔而向被告提出之資料
15 ，並經被告比對後認為尚有1,317顆設備元件未予建檔，
16 或是原告自認之617顆牙口部分未建檔，均可認定原告廠
17 區內之設備元件未依排放標準第30條第1項規定完成建檔
18 之事實，已詳如前述，是原告實際未建檔之數量，不論係
19 原告或是被告發現，惟均不影響本件原告違規事實之認定
20 。故原告主張：系爭設備未建檔，係原告委託他人調查所
21 發現，而非被告機關主動發現，而認為原處分違法等語，
22 並不足採信。

23 (五)綜上所述，本件原告未依排放標準第30條規定完成系爭製程
24 異丙醇純化系統設備元件建檔之違規事證明確，且本件原告
25 之違規行為，縱認非故意，亦有「應注意，能注意，而未注
26 意」之過失責任，依法自難免罰。故被告依空氣污染防治法
27 第23條第2項及第62條第1項第4款等規定，以原處分裁處
28 原告罰鍰10萬元，即屬有據，並無違誤；訴願決定遞予以維
29 持，核無不合。原告訴請撤銷，為無理由，應予駁回。

30 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
31 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。
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 11 月 10 日
行政訴訟庭 法 官 黃漢權

上為正本係照原本作成。

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）。上訴理由應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。

中 華 民 國 109 年 11 月 11 日
書記官 盧佳莉