

臺灣臺中地方法院行政訴訟判決

108年度簡字第10號

108年5月14日辯論終結

原告 德隆倉儲裝卸股份有限公司
代表人 李錫祿
被告 臺中市政府環境保護局
代表人 吳志超
訴訟代理人 周宗旻
劉祥兆
林鈺能

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107年12月21日府授法訴字第1070206099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：被告於民國（下同）107年5月7日10時15分及107年6月28日15時50分派員前往臺中市梧棲區臺中港12號碼頭稽查，現場查獲原告因從事水泥熟料裝卸作業，致產生明顯之粒狀污染物散布於空氣中，違反行為時空氣污染防制法第31條第1項第2款規定。被告於107年7月2日以中市環稽字第1070070865號函通知原告陳述意見。嗣經被告審認本案違規事證明確，核無免責之理由，爰依行為時空氣污染防制法第60條暨公私場所違反空氣污染防制法應處罰鍰額度裁罰準則規定以107年7月18日中市環稽字第1070076105號函附裁處書（裁處書字號：00-000-000000）裁處新臺幣（下同）20萬元整罰鍰，原告不服，提起訴願遭駁回，遂提起行政訴訟。

二、本件原告主張：

（一）原告公司係於台中港從事船舶裝卸承攬業，依法受被告管轄有空氣污染防制法各項規定，被告於104年4月20日以環空字第1040037980號函請臺灣港務股份有限公司台中港務分公司

01 函轉港區從事易致粒狀污染物逸散之裝卸作業，應設置或採
02 行有效收集或抑制粒狀污染物逸散之設施。原告公司依此陸
03 續增製高壓噴水霧塔4座，貨櫃防塵網8只及灑水車2台用於
04 降低裝卸水泥熟料等細懸浮微粒空污。此事受罰事件，經原
05 告公司向臺中市政府法制局申請調閱受裁罰的環境稽查紀錄
06 表2張及錄影光碟1片（原告於收到訴願決定書前並無此資料
07 ），環境稽查紀錄表內有詳載原告公司於裝卸作業時作業區
08 前後有放置高約7公尺的防塵網和數座水霧機用以抑制揚塵
09 和阻絕逸散物逸散至作業區外，並於光碟片中發現作業區地
10 面皆有水漬（水車灑水痕跡），和水霧機的水霧迷漫於空氣
11 中的畫面，足以說明原告公司裝卸水泥熟料作業實有依被告
12 要求備有適當的防護措施且都正在使用中。

13 (二)被告機關以空氣污染防制法第23條「固定污染源逸散性粒狀
14 空氣污染防制設施管理辦法」來要求原告公司做好污染防治
15 工作，卻以違反空污法第31條來開罰，讓原告無法適從且無
16 法預見。據2張環境稽查紀錄表記載貨物會逸散皆因風向因
17 素導致水霧機水霧無法發揮原效能造成短暫性的揚塵系為偶
18 發事件。原告認風力（風向）為事先無法預測，且揚塵現象
19 是在小範圍內（稽查相片資料）無達空污嚴重性。並在發現
20 後原告立即調整水霧機位置將問題處理完成，此積極作為卻
21 仍須受重罰有違比例原則，實有失立法不以裁罰為目的之美
22 意，並聲明求為判決撤銷訴願決定及原處分。

23 三、被告則以：

24 (一)本件相關法令如下：

- 25 1.行為時空氣污染防制法第31條第1項第2款規定：「從事營
26 建工程、粉粒狀物堆置、運送工程材料、廢棄物或其他工
27 事而無適當防制措施，致引起塵土飛揚或污染空氣。」
28 2.行為時空氣污染防制法第60條：「違反第三十一條第一項
29 各款情形之一者，處新臺幣五千元以上十萬元以下罰鍰；
30 其違反者為工商廠、場，處新臺幣十萬元以上一百萬元以
31 下罰鍰。」。

01 3.環境教育法第23條規定：「自然人、法人、設有代表人或
02 管理人之非法人團體、中央或地方機關（構）或其他組織
03 違反環境保護法律或自治條例之行政法上義務，經處分機
04 關處分停工、停業或新臺幣五千元以上罰鍰者，處分機關
05 並應令該自然人、法人、機關或團體指派有代表權之人或
06 負責環境保護權責人員接受一小時以上八小時以下環境講
07 習。」。

08 4.環境講習執行辦法第8條規定：「處分機關裁處環境講習
09 ，應依附件一計算環境講習時數。」。

10 (二)有關原告指稱於作業區內設有防塵網及水霧機等防制措施云
11 云，經檢視行為時空氣污染防制法第31條第1項第2款規定（
12 從事…，而無適當防制措施，致引起塵土飛揚或污染空氣）
13 可知，原告所採取之防制措施須能達到防止粒狀物逸散或污
14 染空氣之情形，倘設有防制措施卻未採取積極作為，或不能
15 達到一定防制效果，實與未設有防制措施相同。案查被告於
16 107年5月7日10時15分及107年6月28日15時50分派員至臺中
17 市梧棲區臺中港12號碼頭稽查並依規進行污染判定，發現原
18 告因從事水泥熟料裝卸作業，致產生明顯之粒狀污染物散布
19 於空氣中，縱原告所稱已設有降低空氣污染之防制設施，惟
20 檢視本案違規事證，稽查當時水霧機雖運作中，其水霧之有
21 效距離（僅約1公尺左右）無法有效抑制約10公尺外之裝卸
22 作業區因運送水泥熟料致明顯粒狀物逸散於空氣之污染行為
23 ，此有當日動態影像資料可稽（詳如乙證5），污染行為堪
24 足認定。被告審認原告違反行為時空氣污染防制法第31條第
25 1項第2款規定，依行為時空氣污染防制法第60條第1項及公
26 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
27 所列附表計算公式規定（ $A=2$ 、 $B=1$ 、 $C=1$ ； $A*B*C*10$ 萬元= 20
28 萬元），裁處新臺幣20萬元整罰鍰，洵屬有據。

29 (三)另有關原告所陳被告要求以空氣污染防制法第23條進行污染
30 防制，卻以同法第31條開罰，以及現場氣象條件無法預測，
31 且污染僅侷限於小範圍內一節，查行為時空氣污染防制法第

31條規定係為行為之管制，乃依據所從事之行為予以規範，另查空氣污染防治法第23條規定，主要係規範公私場所應有效收集、處理其產生之各類空氣污染物，確保業者在各種操作條件下，均能符合固定污染源空氣污染物排放標準；又空氣污染防治法第23條第2項授權規定所定管理辦法，係依特定行業別製程及污染特性所應符合之防制設施予以規範，亦即其管制對象應依行業別特性分別訂定，以達到污染管制之目的，二者之管制方式並不相同；本案原告從事裝卸作業致粒狀污染物散布於空氣中且事證明確，被告依違反行為時空氣污染防治法第31條第1項第2款規定：「從事…而無適當防制措施，致引起塵土飛揚或污染空氣。」逕行告發並無違誤，原告所訴，故不足採，並聲明求為判決駁回原告之訴。

四、兩造之爭點，即為原告於從事水泥熟料裝卸作業時，是否因欠缺適當防制措施，以致塵土飛揚或污染空氣？經查：

(一)行為時(修正前)空氣污染防治法第3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5條規定：「(第1項)中央主管機關應視土地用途對於空氣品質之需求或空氣品質狀況劃定直轄市、縣(市)各級防制區並公告之。(第2項)前項防制區分為下列三級：一、一級防制區，指國家公園及自然保護(育)區等依法劃定之區域。二、二級防制區，指一級防制區外，符合空氣品質標準區域。三、三級防制區，指一級防制區外，未符合空氣品質標準區域。(第3項)前項空氣品質標準，由中央主管機關會商有關機關定之。」第31條規定：「(第1項)在各級防制區及總量管制區內，不得有下列行為：……二、從事營建工程、粉粒狀物堆置、運送工程材料、廢棄物或其他工事而無適當防制措施，致引起塵土飛揚或污染空氣。……。 (第2項)前項空氣污染行為，係指未經排放管道排放之空氣污染行為。(第3項)第1項行為管制之執行準則，由中央主管機關定之。」第60條規定：「(第1項)違反第31條第1項各款情形之一者，處

新臺幣5千元以上10萬元以下罰鍰；其違反者為工商廠、場，處新臺幣10萬元以上100萬元以下罰鍰。（第2項）依前項處罰鍰者，並通知限期改善，屆期仍未完成改善者，按日連續處罰；情節重大者，得命其停止作為或污染源之操作，或命停工或停業，必要時，並得廢止其操作許可證或勒令歇業。」第73條規定：「本法所定之處罰，除另有規定外，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。」第75條規定：「（第1項）依本法處罰鍰者，其額度應依污染程度、特性及危害程度裁處。（第2項）前項裁罰準則，由中央主管機關定之。」第85條規定：「本法施行細則，由中央主管機關定之。」

（二）空氣污染防治法施行細則第1條規定：「本細則依空氣污染防治法（以下簡稱本法）第85條規定訂定之。」第2條規定：「本法第2條第1款所定空氣污染物之種類如下：……二、粒狀污染物：（一）總懸浮微粒：指懸浮於空氣中之微粒。（二）懸浮微粒：指粒徑在10微米（ μm ）以下之粒子。（三）落塵：粒徑超過10微米（ μm ），能因重力逐漸落下而引起公眾厭惡之物質。（四）金屬燻煙及其化合物：含金屬或其化合物之微粒。（五）黑煙：以碳粒為主要成分之暗灰色至黑色之煙。（六）酸霧：含硫酸、硝酸、磷酸、鹽酸等微滴之煙霧。（七）油煙：含碳氫化合物之煙霧。……。」第28條規定：「（第1項）本法第31條第2項所定排放管道，應符合下列條件之一：一、依規定設置採樣設施者；其無法設置採樣設施者，須報經當地主管機關核可。二、依規定得免設置採樣設施者。（第2項）本法第31條第2項所稱未經排放管道，指未設置排放管道將空氣污染物收集導引至大氣排放或其排放管道未符合前項各款情形之一者。」第33條第1項第2款第1目規定：「公私場所及交通工具排放空氣污染物之檢查，其實施方式如下：……二、官能檢查：（一）目視及目測：目視，指稽查人員以肉眼進行空氣污染源設施、操作條件、資料或污染物排放狀況之檢查。目測，指檢查人員

01 以肉眼進行粒狀污染物排放濃度之判定。」

02 (三)空氣污染行為管制執行準則第1條規定：「本準則依空氣污
03 染防制法（以下簡稱本法）第31條第3項規定訂定之。」第2
04 條規定：「本準則適用於主管機關執行未經排放管道排放空
05 氣污染物之空氣污染行為管制。」第3條規定：「主管機關
06 執行空氣污染行為管制之判定位置，應於廠房外、周界或周
07 界外，並能明確判定污染物係由受稽查污染源所逸散。」第
08 4條第1款規定：「主管機關執行空氣污染行為管制時，應符
09 合下列規定：一、判定粒狀污染物逸散行為時，應以目視確
10 認明顯可見粒狀污染物排放，倘其逸散之廢氣含有水蒸氣，
11 應於稽查紀錄中敘明執行判定時排除水蒸氣干擾之情形。」
12 第5條規定：「主管機關執行空氣污染行為管制時，應填載
13 稽查工作紀錄表，其內容應包括下列事項：一、公私場所名
14 稱、負責人或行為人之姓名。二、污染源名稱及位置。三、
15 稽查時間。四、稽查判定位置及與污染發生源位置之相關性
16 。五、發生污染行為之具體事實及判定方式。六、污染源及
17 污染防制設施設置及操作情形。七、判定污染行為之相關佐
18 證資料。八、其他必要之稽查事項。」第7條規定：「主管
19 機關執行本法第31條第1項第2款行為管制時，除確認污染源
20 有引起塵土飛揚或污染空氣行為外，並應確認其符合下列情
21 形之一：一○○○區○○○道路、運輸道路或工地出入口未
22 有效灑水或清掃。二、施工區周界未設置有效防止粒狀物質
23 飛散之防塵罩網、靜電幕、防塵屏、圍籬或防風柵等設施。
24 三、施工道路或工材運輸路線未鋪設有效防止粒狀物質飛散
25 之鋼板、瀝青、混凝土礫石或簡易瀝青混凝土等鋪面。四、
26 裸露地面未灑水、栽植、造林、植生被覆或噴灑化學藥劑等
27 有效防制粒狀污染物飛散之措施。五、營建工地、土石開挖
28 堆置場、棄土場或廢棄物掩埋場等易致車身或機具挾帶廢土
29 之場所，其出入口未設置專用清洗設施，或未確實清洗車輪
30 上之殘留泥沙。六、土石粒料運輸車輛之車斗為洩漏型式，
31 或車斗未覆蓋防塵罩，或防塵罩之邊緣未綑紮牢固。七、於

01 開挖、鑽孔、爆破或拆除等產生大量粒狀污染物之作業，未
02 設置有效防制粒狀污染物逸散之設施。八、雖有其他防制設
03 施，但仍無法有效抑制塵土飛揚。」

04 (四)公私場所違反空氣污染防治法應處罰額度裁罰準則第1條規
05 定：「本準則依空氣污染防治法（以下簡稱本法）第75條第
06 2項規定訂定之。」第3條規定：「違反本法各處罰條款，除
07 本法另有規定者外，以附表所列之裁罰公式計算應處罰鍰。
08 ……。」附表「（違反條款）第31條第1項（於各級防制區
09 有污染空氣之行為）（處罰條款及罰鍰範圍）第60條，工商
10 廠場：10-100萬；非工商廠場：0.5-10萬（污染程度因子（
11 A））違反者由各級主管機關依個案污染程度自行裁量，
12 $A=1.0-3.0$ （危害程度因子（B））1.污染行為有涉及毒性污
13 染排放且稽查當時可查證者 $B=1.5$ ；2、其他違反情形者
14 $B=1.0$ （污染特性（C）） $C=$ 違反本法發生日（含）前1年
15 內違反相同條款累積次數（應處罰鍰計算方式）工商廠場 A
16 $\times B \times C \times 10$ 萬；非工商廠場 $A \times B \times C \times 0.5$ 萬」

17 (五)行政院環境保護署105年8月3日環署空字第1050061014號公
18 告：「主旨：修正『直轄市、縣（市）各級空氣污染防治區
19 』，並自中華民國000年0月0日生效。……公告事項：直轄
20 市、縣（市）各級空氣污染防治區，如附表。」附表「直轄
21 市、縣（市）各級空氣污染防治區劃定表：（縣市）臺中市
22 （項目）懸浮微粒（PM10）（防制區等級）二……。」

23 (六)臺中市政府組織權限劃分自治條例第2條規定：「中央法令
24 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
25 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
26 權限劃分。……。」臺中市政府100年10月6日府授環秘字第
27 1000003869號函：「……公告事項：臺中市政府環境保護局
28 執行下列法規之主管機關權限：……二、空氣污染防治法及
29 其子法。……。」

30 (七)現行空氣污染防治法107年8月1日修正公布施行，查本件原
31 告違規事實查獲日為107年5月7日、107年6月28日，裁處書

作成時間為107年7月18日，其查獲、裁處時間均於修正前完成，本案應適用行為時之法律，故適用修正前之空氣污染防治法第31條、第60條第1項規定，合先敘明。

(八)本件依照稽查光碟影像顯示：原告公司以抓斗抓取水泥熟料，裝卸於載運貨車時，會有揚塵飛起，高度約與貨輪船艙蓋之高度等高。現場亦有水霧噴灑，且在運送過程中，亦有抓斗密合不實而洩漏水泥熟料之情形。顯見原告縱於運送過程設有水霧噴灑，然因防制措施疏漏以致明顯產生揚塵，足堪確認。原告雖稱縱有揚塵，但是並未逸出廠區之外云云。然查上述作業碼頭係屬戶外開放空間，而其運送過程飛起之揚塵，已與貨輪船艙蓋打開後之高度等高，揚塵之物理性質輕飄，極易伴隨風向流動散布，另因抓斗密合不實而洩漏水泥熟料，更使揚塵散逸之情形惡化，顯見原告運送過程必然導致「塵土飛揚或污染空氣」。至於原告雖然佈設水霧噴灑，然與現場作業揚塵飛起之範圍相較，水霧噴灑之距離、高度及面積，均不足以防止水泥熟料之粒狀污染物逸散於空氣中，自難僅憑設置水霧噴灑設備，即認原告滿足防制空氣污染之義務。

(九)空氣污染防治法施行細則第33條第1項第2款第1目規定：「公私場所及交通工具排放空氣污染物之檢查，其實施方式如下：……二、官能檢查：（一）目視及目測：目視，指稽查人員以肉眼進行空氣污染源設施、操作條件、資料或污染物排放狀況之檢查。目測，指檢查人員以肉眼進行粒狀污染物排放濃度之判定。」從而，被告稽查人員依其目測結果認定原告裝卸作業造成揚塵飛起而違法，自無不當。另按空氣污染行為管制執行準則第3條規定：「主管機關執行空氣污染行為管制之判定位置，應於廠房外、周界或周界外，並能明確判定污染物係由受稽查污染源所逸散。」第4條第1款規定：「主管機關執行空氣污染行為管制時，應符合下列規定：一、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，倘其逸散之廢氣含有水蒸氣，應於稽查紀錄

01 中敘明執行判定時排除水蒸氣干擾之情形。」原告設置之水
02 霧既然未能「有效防制」揚塵，故其主張依據裝卸實務，作
03 業範圍係自貨輪之船首至船尾，本件揚塵並未逸出作業範圍
04 云云，核與事證不符，亦無法律依據，自非可採。而其主張
05 被告稽查裁罰引用之法律與先前稽查不同一節，然則不同法
06 條之規範目的、對象各不相同，自難逕以主管機關歷次稽查
07 法條不同而指為瑕疵。

08 (H)原告既有污染空氣之行為，被告據此裁罰，而其裁罰金額核
09 與依據空氣污染防治法第75條第2項授權制訂之公私場所違
10 反空氣污染防制法應處罰額度裁罰準則之規定相符，自屬於
11 法有據。

12 五、從而，原處分並無違法，訴願決定予以維持，核無不合。原
13 告訴請撤銷，為無理由，應予駁回。

14 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
15 前段，判決如主文。

16 中 華 民 國 108 年 5 月 28 日
17 行政訴訟庭 法官 張升星

18 一、上為正本係照原本作成。

19 二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其
20 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
21 書（均須按他造人數附繕本）。上訴理由應表明關於原判決
22 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
23 違背法令之具體事實。

24 書記官 莊金屏
25 中 華 民 國 108 年 5 月 28 日