# 臺灣雲林地方法院行政訴訟判決

109年度簡字第16號

原　　告　台塑石化股份有限公司
代　表　人　陳寶郎
訴訟代理人　王晨桓律師
　　林伊柔律師
被　　告　雲林縣政府
代　表　人　張麗善
訴訟代理人　廖俊傑
　　廖崇圜

上列當事人間空氣污染防制法事件，原告不服行政院環境保護署民國109 年6 月9 日環署訴字第1090022257號訴願決定，提起行政訴訟，經言詞辯論終結，本院判決如下：

主　文

訴願決定及原處分均撤銷。

訴訟費用新臺幣貳仟元由被告負擔。

事實及理由

壹、程序事項

查本件原告因不服被告所為新臺幣（下同）40萬元以下罰鍰而涉訟（罰鍰金額為10萬元），依行政訴訟法第229 條第2 項第2 款之規定，為適用簡易訴訟程序事件，合先敘明。

貳、實體事項

一、事實概要：緣原告所屬麥寮三廠（即輕油裂解三廠。坐落於雲林縣麥寮鄉台塑工業園區7 號、15號）從事石化業，領有被告核發之輕油裂解程序（M02 ，下稱系爭製程）固定污染源操作許可證（證號：府環空操證字第P0000-00號），經行政院環境保護署（下稱環保署）環境督察總隊中區環境督察大隊（下稱環保署中區督察大隊）於民國（下同）108 年10月3 日10時20分至14時57分許派員稽查該廠105 年產能紀錄，發現原告M02 輕油裂解程序液化石油氣105 年產量為7 萬7,951.44公噸，超過操作許可證核定量（最大設計量：5 萬8,200 公噸／年），審認原告未依許可證內容進行操作，違

反空氣污染防制法（下稱空污法）第24條第2項規定，案移由被告依同法第62條第1項第5款（裁處書漏載項款次）規定，以108年11月21日府環空二字第1080106400號裁處書（下稱原處分）裁處原告10萬元罰鍰，令立即改善完成，並應接受環境講習2小時。原告不服，經由被告所屬環境保護局向環保署提起訴願，復經環保署以109年6月9日環署訴字第0000000000號為訴願駁回之決定（下稱訴願決定），原告仍不服，向本院提起行政訴訟。

二、原告主張略以：

㈠、系爭製程以液化石油氣為主要原料之一，由液化石油氣槽（T227－T229）供料至E203－E210裂解爐，經裂解、驟冷及初分餾後，輸出之裂解氣體再經壓縮、冷凍、低溫分餾系統及乙烯精餾可產出聚合級乙烯（產品）；其餘製程物料再經由常溫分餾系統及丙烯精餾後產出聚合級丙烯（產品），並剩餘液化石油氣而以管線再輸回原液化石油氣槽（T227－T229）回用，繼續作為E203－E210裂解爐之「原料」使用，除非系爭製程不使用液化石油氣作原料，方會產出外用或輸出至罐裝站或碼頭外售作為「產品」。復依系爭製程經被告完成審核之105年度空污費申報資料顯示，此製程於105年度使用之液化石油氣「原料」總量為92萬7,368.83公噸，其中約計有84萬9,299.14公噸「原料」乃外購或由他製程儲槽供給並流經計量設施（FC-0432及FC-0433）輸往T227－T229液化石油氣槽，另有7萬7,951.44公噸「原料」則由系爭製程反應後剩餘之原料透過循環管線供給並流經計量設施（FC-5044）輸往T227－T229液化石油氣槽回用（即循環自用）、尚有118.25公噸「原料」則由系爭製程T227－T229液化石油氣槽之原庫存量供給，三者合計即等同原告105年度使用之液化石油氣「原料」總量即927,368.83公噸。由此可知，被告所指105年度77,951.44公噸液化石油氣，乃係製程反應後剩餘之液化石油氣原料，並流經計量設施（FC-5044）輸回液化石油氣槽（T227－T229），繼續供作E203－E210裂解

爐之「原料」使用，係屬製程內之「循環自用」，並無作為「產品」產出外用或透過罐裝站或碼頭外售，自應計入液化石油氣之「原料」數量，而非計入此製程產出之產品數量（僅為製程反應後剩餘之液化石油氣原料，並非產品）；另該年度仍有高達84萬9,299.14公噸液化石油氣之缺口，須透過外購或由他製程儲槽供給，亦證系爭製程絕無液化石油氣「產品」產出之可能，故原告105 年度液化石油氣之實際年「產品產量」應為零、自用不足之外購量則為84萬9,299.14公噸，並無任何未依許可條件操作之情事。是以，原告於105 年並無將任何液化石油氣作為「產品」產出，故無液化石油氣年「產品產量」超逾許可證核定內容之情，已如前述，惟因原告未予區分，將以管線再輸回原液化石油氣槽（T227－T229）作為E203－E210裂解爐之「原料」使用之反應後剩餘液化石油氣原料量（7 萬7,951.44公噸）誤載於「產品」欄位，致衍生本件爭議，實屬形式上得更正之輕微瑕疵，事實上並無違反空污法第24條第2 項規定而超逾許可產品產量限制。因此，被告稱系爭製程經環保署查核發現105 年液化石油氣年產量為7 萬7,951.44公噸，已超出許可證核定量5 萬8,200 噸／年之10% 以上而即予裁罰，顯未先釐清該數量之液化石油氣係屬「原料」抑或作為「產品」使用、以及該年度仍有高達84萬9,299.14公噸液化石油氣之外購缺口等情，以致未能辨明該7 萬7,951.44公噸之液化石油氣，係系爭製程循環使用之「原料」用量，而非供外售或外用之液化石油氣「產品」產量，故被告誤認系爭製程有液化石油氣產品產量超逾年許可限制之情而予裁罰，實為認事用法之違誤。

㈡、又，原告前曾去函環保署，詢問於密閉製程系統中，因循環利用而累積致達管制濃度以上之毒化物質是否應受管制，經環保署以102 年7 月1 日環署毒字第1020050794號函覆表示：「…二、依函所述，貴公司異戊二烯單元石油製品製造程序，於密閉製程系統中進行，以循環利用之萃取溶劑萃取五碳餾份，致衍生製程進料中原為低於管制濃度之毒性化學物

質丙烯醇於該溶劑中循環累積致達管制濃度以上，惟該丙烯醇最終以裂解完全燃燒方式排放。依此，該製程如屬密閉式，其排放端、產品或副產品不含達管制濃度以上之丙烯醇，非屬運作毒性化學物質丙烯醇。」由此可知，以法規管制最嚴格之毒化物而言，即便因循環利用而致毒化物於製程內累積達管制標準以上，惟只要該毒化物最終並未自密閉製程中導（移）出而於排放端、產品或副產品中檢出達一定標準，並非屬運作該毒性化學物質之製程。同理，被告所指系爭製程105 年度之液化石油氣（即LPG ）7 萬7,951.44公噸，均係於系爭密閉製程系統內部之管線，以循環利用方式繼續作為「原料」累積使用之液化石油氣數量，且最終並無自系爭製程中移出作為外售或外用之「產品」，而係在製程循環中透過裂解程序再成為乙烯、丙烯、丁二烯等其他導出製程外售及外用之產品，稽諸上開環保署函釋意旨，該等於密閉製程過程中循環累積之液化石油氣數量，最終既未實際自密閉製程移出而作為產品外售或外用，依法自非受管制之「產品」量，被告未予辨明，逕將該等於製程中循環作為原料使用完畢之密閉製程內液化石油氣指為係產品云云，洵屬認事用法之違誤。再者，系爭7 萬7,951.44公噸液化石油氣，均係於系爭密閉製程內循環作為原料使用完畢之液化石油氣，並無導出製程外售或外用，而系爭7 萬7,951.44公噸液化石油氣於密閉製程系統內之循環利用，並無因此增加空氣污染物之排放，蓋原告系爭製程於105 年度所有空污排放均符合且遠低於許可證核定限值，故本件實不涉超逾許可證核定量之空污問題，僅為系爭7 萬7,951.44公噸液化石油氣究否為產品之定義上爭議而已。因此，系爭7 萬7,951.44公噸液化石油氣是否屬產品，既無關乎空氣污染之排放，可見原告並無違反空污法第1 條揭櫫「防制空氣污染，維護生活環境及國民健康，以提高生活品質」之立法目的，揆諸行政罰法第4 條所揭示之處罰法定原則，乃法治國家基於法律保留、法律明確性原則及制度性保障之要求而來，則空污法對於密閉製

程內循環利用之物質是否仍應列屬產品管制、以及何謂「產品」等既均無明定，而本案亦無因而肇致污染而違反空污法立法意旨情事，無論基於處罰法定原則或法律明確性原則，均不應驟然對原告裁罰，原處分殊有違誤。

㈢、基此，空污法對於密閉製程內循環利用之物質是否仍應列屬產品管制、以及何謂「產品」等並無明文規定，而所謂「產品」，依文義及通念上乃指產出於製程外以「外售或外用」之物質，則系爭7萬7,951.44公噸液化石油氣僅於密閉製程內循環使用，並無自系爭製程中移出而外售或外用，於此情況下是否已可毫無疑問地確認該等液化石油氣應認屬「產品」，於法實有重大疑問，基於行政裁罰之證據證明程度乃要求對於行為人之制裁可能性並未產生「任何合理懷疑」，則本件系爭7萬7,951.44公噸液化石油氣是否屬產品既有上開疑慮，依「有疑問，則為有利於行為人」原則、處罰法定原則及法律明確性原則，被告於法規未明之情況下驟認系爭無自密閉製程產出且無外售或外用之液化石油氣已屬產品，進而認定原告已有液化石油氣產品超限情事並予裁處，其處罰實不能認為合法，爰依法提起本件行政訴訟等語。並聲明：㈠原處分及訴願決定均撤銷。㈡訴訟費用由被告負擔。

三、被告答辯略以：原告指稱該廠系爭製程依據105年度相關空污申報資料顯示，該廠需外購高達約85萬噸之液化石油氣，但無法區別為原料或製程輸回之液化石油氣，惟以105年度經由計量設施（FC-5044）共輸回7萬7,951.44公噸液化石油氣至儲槽，顯示其製程產生高於5萬8,200（公噸／年）之液化石油氣，且依許可證內容顯示，液化石油氣為製程中之產品，並輸回該製程使用，故依據其流量計顯示屬於產品之液化石油氣回流量已高於許可證核定量，顯見原告疏於管理致違反相關規定事實明確。又，原告復稱未經販售則不應視為產品而係廠內循環等語，但環保單位核發許可證係依據各製程相關之參數或製程條件完成原物料（T227－T229）到產品間所限制之各項條件，亦為給予該製程設備最大操作量

及管制污染物之排放，故經核算後許可給予系爭製程最大之產能為5 萬8,200 （公噸／年），本案經流量計即輸回量之計量（由裂解爐E203至E210）產生之液化石油氣，未與其外購量之流量計重複計算，已明顯超出許可規定之產量，本案係為產量超過許可核定量，並非原告所稱液化石油氣為循環自用而未超出許可核定量之情形。是以，被告審認原告違反空污法第24條第2 項規定，並依同法第62條規定以原處分裁處原告罰鍰10萬元，並命接受環境教育2 小時，於法有據，並無違誤等語，資為抗辯。並聲明：㈠原告之訴駁回。㈡訴訟費用由原告負擔。

四、本院之判斷：

原告所屬麥寮三廠領有被告核發之輕油裂解程序即系爭製程之固定污染源操作許可證，而該許可證核定原告每年可生產液化石油氣之產品產量為5 萬8,500 公噸，嗣原告於事實概要欄所示之時、地，經環保署中區督察大隊查得液化石油氣105 年產量為7 萬7,951.44公噸，顯逾操作許可證核定量之情事，復經被告審認原告違反空汙法第24條第2 項規定，並依同法第62條規定，續以原處分裁處等情，有雲林縣政府固定污染源操作許可證暨記載事項、環保署108 年10月21日環署督字第1080077865號函、環保署中區督察大隊督察紀錄、本件原處分等件在卷可佐（見本院卷第29頁至第40頁、第91頁至第96頁、第17頁至第19頁），自堪信為真實。惟原告主張系爭製程所產7 萬7,951.44公噸之液化石油氣係於產出後即輸回原儲槽作為原料使用，並無對外銷售，僅係於申報紀錄誤植為產品等語，據此指摘原處分認事用法有誤，則為被告所否認，並以上揭情詞置辯，經查：

㈠、按不確定法律概念，行政法院係以審查為原則，僅於具有高度屬人性之評定（如國家考試評分、學生之品行考核、學業評量、教師升等前之學術能力評量等）、高度科技性之判斷（如與環保、醫藥、電機有關之風險效率預估或價值取捨）、計畫性政策之決定及獨立專家委員會之判斷，基於尊重其

不可替代性、專業性及法律授權之專屬性，承認行政機關就此等事項之決定，有判斷餘地，而對其判斷採取較低之審查密度，故於行政機關之判斷有恣意濫用及其他違法情事時，仍得予以撤銷或變更，其可資審查之情形包括：1.行政機關所為之判斷，是否出於錯誤之事實認定或不完全之資訊。2.法律概念涉及事實關係時，其涵攝有無明顯錯誤。3.對法律概念之解釋有無明顯違背解釋法則或牴觸既存之上位規範。4.行政機關之判斷，是否有違一般公認之價值判斷標準。5.行政機關之判斷，是否出於與事物無關之考量，亦即違反不當聯結之禁止。6.行政機關之判斷，是否違反法定之正當程序。7.作成判斷之行政機關，其組織是否合法且有判斷之權限。8.行政機關之判斷，是否違反相關法治國家應遵守之原理原則，如平等原則、公益原則等（司法院釋字第382號、第462號、第553號解釋理由參照）。復按在行政罰方面，其證據證明法則，究與一般行政處分爭訟之證明程度要求有別，基於法治國家原則所導出之「無罪推定原則」，在秩序法罰領域亦有其適用，因此僅在確實違規情形才能加以處罰，故有關處罰要件事實存在，要求更為嚴格的證據證明程度，而應使行政機關或法官產生如下主觀確信：對於行為人之制裁可能性並未產生「任何合理懷疑」。此一確信，包括所有處罰要件全部具備，而有證據調查結果加以支持，且無任何內部的矛盾，亦即對於真實之確信，應達到依據生活經驗所必要之確實程度，對之不再有任何合理之懷疑，換言之，在行政罰上，也適用「有疑問，則為有利於行為人」認定之原則，此即最高行政法院39年判字第2號判決謂：「行政官署對於人民有所處罰，必須確實證明其違法事實。倘不能確實證明違法事實存在，其處罰即不能認為合法。」所揭示之意旨，法院自應受其拘束。

㈡、查兩造爭執經系爭製程所產生之液化石油氣是否為「固定污染源設置操作及燃料使用許可證管理辦法」所稱之「產品」，而觀諸該管理辦法未就「產品」之定義為具體規定，核屬

不確定法律概念，揆諸上開說明，本院自得逕予審查。復查，參以空污法第3條第5款及上開管理辦法第21條第1項第3款第1目分別規定：「本法用詞，定義如下：五、排放標準：指排放廢氣所容許混存各種空氣污染物之最高濃度、總量或單位原（物）料、燃料、產品之排放量。」、「操作許可證應記載事項如下：三、㈠固定污染源名稱、製程流程圖說、與空氣污染物排放有關之主要原（物）料、燃料種類、成分、用量、產品產量及其操作條件、操作期程。」，可知上開規定將製程中應受管制之客體區分為原（物）料、燃料之種類、成分、用量，及產品產量等，並列為許可證之應記載事項，惟經製程後產生之物質，倘係以原料循環利用，而未用於外用、外售時，其性質係屬原料或產品，空污法及其授權訂定之上開管理辦法均未明確規定。依被告於109年10月26日本院審理時當庭陳稱：「（有無規定何者屬於產品，何者屬於原料？）法規上並無特別記載。本案系爭為產品，並不宜把排放量跟原物料使用量納入討論。液化石油氣係由該製程所產生，已完成製造作業，應列為產品。」、…、「（被告提出的證4的部分就是他們的許可證？）是。」、「（跟本案有關的部分是哪部分？）本院卷第112頁液化石油氣58,200公噸／年。」、…、「（有無其他意見表示？）該許可證所產生的產品，包含乙烯、丙烯以及液化石油氣等，系同由同一製程所產出，因此，環保局認定液化石油氣77,951.44為產品。」等語（見本院卷第150頁至第151頁），足徵被告辯稱系爭製程所產出之物質均為上開管理辦法所稱之「產品」等語，並無具體明確之定義可資依憑，而參以原告主張經系爭製程所產生之液化石油氣應用於外用、外售始屬上開管理辦法所欲管制之「產品」等語，亦未逸脫法條之文義解釋，是其主張並非全然無據。

㈢、佐以原告所提環保署102年7月1日環署毒字第1020050794號函，其略以：「…依函所述，貴公司異戊二烯單元石油製品製造程序，於密閉製程系統中進行，以循環利用之萃取溶

劑萃取五碳餾份，致衍生製程進料中原為低於管制濃度之毒性化學物質丙烯醇於該溶劑中循環累積致達管制濃度以上，惟該丙烯醇最終以裂解完全燃燒方式排放。依此，該製程如屬密閉式，其排放端、產品或副產品不含達管制濃度以上之丙烯醇，非屬運作毒性化學物質丙烯醇。」（見本院卷第175頁），可知環保署審認密閉式製程所生毒性化學物質，倘未於製程中導出，或導出時其排放端、產品或副產品不含濃度超標之毒性化學物質，則均非運作毒性化學物質，而本件並無證據證明原告將系爭製程中所產生液化石油氣導出，以及外用、外售，同理，本件原告於系爭製程中所產生液化石油氣並未導出，亦未用以外用、外售，而係透過系爭製程內部循環之方式，將其作為「原料」繼續排入系爭製程使用，則是否應將系爭製程所生用以內部循環使用之液化石油氣一概視為上該管理辦法所稱之「產品」，難謂無疑。參以本件原告遭被告以原處分裁處，乃肇因於原告於105年度申報資料上將系爭製程所生之液化石油氣誤列為「產品」項，嗣後原告於109年度第1季提出申報資料時亦可見產品項之丙烷類液化石油氣之季用量已為0公噸，有105年度、109年度第1季空污費申報資料等件在卷可參（見本院卷第371頁至第389頁、第439頁至第441頁），則被告以「凡經系爭製程所生之物質」均屬上開管理辦法所稱「產品」之解釋方法，難謂無疑，復依首開說明，本院應為對受處分人即本件原告為有利之認定。

五、綜上所述，本件原告所屬麥寮三廠105年由系爭製程所產液化石油氣雖有超出許可證所核定之年產量，惟原處分所依憑之「固定污染源設置操作及燃料使用許可證管理辦法」並未就「產品」為明確定義，核屬不確定法律概念，尚無從判斷系爭製程所生液化石油氣之年產量即屬該管理辦法所稱之產品產量，且被告解釋「產品」之法律概念暨本件原因事實之認定均有瑕疵，本院尚難據此認定原告違反上開管理辦法所定管制事項，是被告依空污法第24條第2項、第62條第1項

第5款等規定，以原處分裁處原告10萬元罰鍰，並命立即改善完成，且應接受環境講習2小時，自屬違法；訴願決定，未予糾正，亦有未洽。從而，原告訴請將訴願決定及原處分均撤銷，核有理由，爰均予撤銷之。

六、本件判決基礎已臻明確，兩造其餘攻防方法及訴訟資料經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，爰不一一詳予論述，併此敘明。

七、本件第一審裁判費為2,000元，應由被告負擔，爰確定第一審訴訟費用額如主文第2項所示。

八、據上論結，本件原告之訴為有理由，依行政訴訟法第98條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　110　　年　　1　　月　　25　　日

行政訴訟庭　法　官　溫文昌

上列為正本係照原本作成。

如不服本判決，應於送達後20日內，以判決違背法令為理由，向本院行政訴訟庭提出上訴狀並表明上訴理由（上訴理由應記載原判決所違背之法令及其具體內容、依訴訟資料可認為原判決有違背法令之具體事實）。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（須按他造人數附繕本）。

中　　華　　民　　國　　110　　年　　1　　月　　26　　日

書記官　張宏清