

訴願人 ○○股份有限公司

代表人 ○○○

原處分機關 臺北市政府環境保護局

右訴願人因違反空氣污染防治法事件，不服原處分機關九十二年一月十三日工字第D九二00000七號執行違反空氣污染防治法案件處分書，提起訴願，本府依法決定如左：

主 文

原處分撤銷，由原處分機關於收受決定書之次日起六十日內另為處分。

事 實

原處分機關衛生稽查大隊稽查人員執行環保專線勤務時，依民眾檢舉於九十二年一月二日十一時三十五分至本市松山區○○街○○巷稽查，發現「○○工程」之工地現場正以大型機具進行破碎作業，因無適當防制措施，致引起塵土飛揚，嚴重影響當地空氣品質，爰予拍照採證，並請現場保全人員通知工地主任，惟現場工作人員表示工地主任正忙，將於下午主動以電話聯絡原處分機關衛生稽查大隊。但原處分機關衛生稽查大隊遲至九十二年一月八日均未接獲回電，原處分機關認前開工程係訴願人所承攬，乃以九十二年一月八日第Y0一三一0七號違反空氣污染防治法案件通知書予以告發，嗣以九十二年一月十三日工字第D九二00000七號執行違反空氣污染防治法案件處分書，處以訴願人新臺幣二十萬元罰鍰。訴願人不服，於九十二年二月七日經由原處分機關向本府提起訴願，四月二十五日、八月二十二日分別補充訴願理由與資料，並據原處分機關檢卷答辯到府。

理 由

一、按空氣污染防治法第二條規定：「本法專用名詞定義如下：一、空氣污染物：指空氣中足以直接或間接妨害國民健康或生活環境之物質。二、污染源：指排放空氣污染物之物理或化學操作單元。……」第三條規定：「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。」第五條第一項規定：「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。」第三十一條規定：「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。……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。第一項行為管制之執行準則，由中央主管機關定之。」第六十條規定：「違反第三十一條第一項各款情形之一者，處新臺幣五千元以上十萬元以下罰鍰；其違反者為工商廠、場，處新臺幣十萬元以上一百萬元以下罰鍰。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。」

同法施行細則第二十六條第二項規定：「本法第二十九條（現行法第三十一條）第一項第二款所定其他工事，指下列情形之一者：一、其他土地上工作物之營造、鋪設、拆除、堆置或搬運。二、管線之設置、拆除、堆置或搬運。」

空氣污染行為管制執行準則第一條規定：「本準則依空氣污染防制法（以下簡稱本法）第三十一條第三項規定訂定之。」第二條規定：「本準則適用於主管機關執行未經排放管道排放空氣污染物之空氣污染行為管制。」第三條規定：「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。」第四條規定：「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，應於稽查紀錄中敘明執行判定時排除水蒸氣干擾之情形。……」第五條規定：「主管機關執行空氣污染行為管制時，應填載稽查工作紀錄表，其內容應包括下列事項：一、公私場所名稱、負責人或行為人之姓名。二、污染源名稱及位置。三、稽查時間。四、稽查判定位置及與污染發生源位置之相關性。五、發生污染行為之具體事實及判定方式。六、污染源及污染防制設施設置及操作情形。七、判定污染行為之相關佐證資料。八、其他必要之稽查事項。」第七條規定：「主管機關執行本法第三十一條第一項第二款行為管制時，除確認污染源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形之一：一、施工區、施工道路、運輸道路或工地出入口未有效灑水或清掃。二、施工區周界未設置有效防止粒狀物質飛散之防塵罩網、靜電幕、防塵屏、圍籬或防風柵等設施。……四、裸露地面未灑水、栽植、造林、植生被覆或噴灑化學藥劑等有效防制粒狀污染物飛散之措施。……七、於開挖、鑽孔、爆破或拆除等產生大量粒狀污染物之作業，未設置有效防制粒狀污染物逸散之設施。八、雖有其他防制設施，但仍無法有效抑制塵土飛揚。」

公私場所違反空氣污染防制法應處罰鍰額度裁罰準則第一條規定：「本準則依空氣污染防制法（以下簡稱本法）第七十五條第二項規定訂定之。」第二條規定：「本準則適用於公私場所之固定污染源及檢驗測定機構違反本法時應處罰鍰之裁罰。」第三條規定：「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。……」

附表：（節錄）

違反條款	處罰條款及	污染程度因	危害程度因	污染特性	應處罰鍰計
------	-------	-------	-------	------	-------

	罰鍰範圍 (新臺幣)	子 (A)	子 (B)	(C)	算方式 (新臺幣)
第三十一條第一項 (於各級防制區有污染空氣之行為)	第六十條 工商廠場：一〇—一〇〇萬	違反者由各級主管機關依個案污染程度自行裁量，A = 一〇—三〇	1. 污染行為有涉及毒性污染排放且稽查當時可查證者 2. 其他違反情形者 B = 一〇	C = 違反本法發生之日 (含) 前一年內違反相同條款累積次數	工商廠場 A × B × C × 一〇萬非工商廠場 A × B × C × 〇.五萬

行政院環境保護署 (以下簡稱環保署) 九十一年十一月二十日環署空字第〇九一〇〇七九四〇六A號公告：「一、主旨：公告直轄市、縣 (市) 各級空氣污染防制區。……公告事項：一、劃定直轄市、縣 (市) 各級空氣污染防制區 (如附件)。二、實施日期：九十二年一月一日。……」

附件：直轄市、縣 (市) 空氣污染防制區劃定表 (節錄)

	懸浮微粒	臭氧	二氧化硫	二氧化氮	一氧化碳
臺北市	二	三	二	二	二

二、本件訴願及補充理由略以：

- (一) 訴願人於八十九年三月二十七日向內政部營建署承攬「臺北市通航聯隊基地新建工程」，自八十九年五月二十六日全區開工後，內政部營建署遲未依約交付本工程A基地 (〇〇新村) 予訴願人進場施工，經訴願人多次與內政部營建署協商交付用地事宜，均未獲肯定答覆，致訴願人承擔風險與損失持續擴大。訴願人於九十一年十月十七日函請內政部營建署於文到二十日內依約交付A基地，惟內政部營建署仍未於催告期限內交付，故訴願人以九十一年十一月二十六日 (九一) E〇七一八七字第一一三五號函向內政部營建署終止或解除系爭工程A基地部分契約，並委任〇〇法律事務所處理後續事宜。
- (二) A基地部分契約經終止或解除後，內政部營建署於九十一年十二月二十日、二十四日

與國防部總政治作戰局於空軍總部及通航聯隊召開「臺北市○○新村現有建築物依國軍眷區違章建築取締辦法拆除協調會」，並於會後以九十一年十二月二十四日F-T-MO-OH-一二〇號備忘錄及九十一年十二月二十七日營署北字第〇九一三一九九六六二號函，通知訴願人於執行拆除當日配合辦理。訴願人因已於九十一年十一月二十六日向內政部營建署解除或終止部分契約，爰以九十一年十二月二十六日A-〇一-九一-一二二六-B-〇一號備忘錄及九十一年十二月三十日(九一)E〇七一八七字第一二四〇號函復內政部營建署無法配合辦理。

- (三) 本件原處分機關告發違反空氣污染防治法事件，其行為地雖在前述工程A基地，然違反時間為九十二年一月二日十一時三十五分，因訴願人早於九十一年十一月二十六日向內政部營建署終止或解除契約在案，是原處分機關所查獲違反空氣污染防治法行為與訴願人無關。
- (四) A基地拆除後，內政部營建署即於九十二年一月九日十四時三十分召開「臺北市通航聯隊基地新建工程A基地舊房屋(○○新村)拆除運棄協調會」，會議結論為：臺北市通航聯隊基地新建工程A基地舊房屋(○○新村)拆除運棄作業，由國防部眷服處配合強制執行先行辦理，與「臺北市通航聯隊基地新建工程」A基地之契約執行無涉，故A基地原契約詳細表「舊房屋拆除(含廢棄物處理)」乙項減作。由會議結論可得A基地拆除作業並非訴願人所為，故原契約詳細表「舊房屋拆除(含廢棄物處理)」乙項費用方予扣除。

三、卷查原處分機關衛生稽查大隊稽查人員於事實欄所述時間、地點，發現「○○拆除工程」之工地正以大型機具進行建築物拆除工程，因現場無適當防制措施，引起塵土飛揚，爰予以拍照採證。嗣因該工程圍籬上所懸掛工程告示牌所載承造人為訴願人，原處分機關認前開工程係訴願人所承攬，而營建工程之環境衛生，承攬廠商自應負維護管理之環保責任，訴願人既為前開工程之承包商，即應負監督、管理之責任，並應以其工程專業技術採取適當防制措施，以避免造成空氣污染之情事發生。是以，原處分機關認訴願人已違反空氣污染防治法第三十一條第一項第二款規定，爰以九十二年一月八日第Y〇一三一〇七號違反空氣污染防治法案件通知書予以告發，嗣認訴願人所造成之污染程度(A=一·〇)、危害程度(B=一·〇)，另查得訴願人前於九十一年十一月七日十時四十七分曾遭原處分機關查獲從事營建工程無適當防制措施，致引起塵土飛揚，而本案已是訴願人於一年內違反相同條款累積第二次，依公私場所違反空氣污染防治法應處罰鍰額度裁罰準則，應處以訴願人新臺幣二十萬元罰鍰，原處分機關即以九十二年一月十三日工字第D九二〇〇〇〇〇七號執行違反空氣污染防治法案件處分書予以處罰。此有當日現場採證照片十二幀及原處分機關衛生稽查大隊九十二年一月二十九日第一四〇八號、九十二年二月十一日第九二六〇一七六四〇〇號、九十二年三月三日第九二六〇一

七六四〇〇號、九十二年五月六日第五四三八號陳情訴願案件簽辦單等影本附卷可稽，從而原處分機關對訴願人告發、處分，尚非無據。

四、惟查訴願人主張雖與內政部營建署訂有承攬契約，但已於九十一年十一月二十六日解除或終止部分契約；而後內政部營建署雖發文要求訴願人配合拆除工程，惟遭訴願人拒絕；該工程由國防部眷服處強制執行後，同意原契約詳細表「舊房屋拆除（含廢棄物處理）」乙項減作，均證明訴願人非系爭拆除工程之承攬人等節。按前揭空氣污染行為管制執行準則第五條規定：「主管機關執行空氣污染行為管制時，應填載稽查工作紀錄表，其內容應包括下列事項：一、公私場所名稱、負責人或行為人之姓名。……」而據原處分機關檢送原處分卷中，並未附有前揭稽查工作紀錄表，是以未能確認場所負責人或行為人；由此觀之，原處分機關之採證程序未臻嚴謹。次查原處分機關於現場稽查當時，曾請現場保全人員通知工地主任，但現場工作人員表示工地主任正忙，將於下午主動以電話聯絡原處分機關衛生稽查大隊，惟原處分機關並未接獲回電，是以待採證照片洗出後，即告發、處分牌示承造商（即訴願人），此於原處分機關衛生稽查大隊九十二年二月十一日第九二六〇一七六四〇〇號陳情訴願案件簽辦單有詳細記載。然訴願人既以相關文件主張已於九十一年十一月二十六日解除或終止部分承攬契約，拒絕配合系爭拆除工程，則訴願人所言是否屬實？猶有斟酌餘地。另查原處分機關衛生稽查大隊九十二年三月三日第九二六〇一七六四〇〇號陳情訴願案件簽辦單載以：「本案於九十二年三月十日八時三十七分與營建署林工組所屬工務所洽詢，相關人員表示該工地遭本大隊告發空污時、點之實際承作人係屬〇〇公司無誤，該公司所稱已與營建署終止或解除合、契約乙案，係屬片面之詞，……」按契約解除權或終止權之行使，係以意思表示向他方當事人為之，即生行使之效力，民法第二百五十八條及第二百六十三條定有明文，本案訴願人以意思表示解除或終止契約，其解除權或終止權之行使是否有效，固係私法爭執，然其權利行使方式並未違法。末查原處分機關於現場稽查時並未確認行為人，而係以工程圍籬之牌示確認告發、處罰對象，按通常狀況，工程圍籬之牌示固可推定行為人，惟本件訴願人既已提出相關證據抗辯，並依內政部營建署於九十二年一月九日召開之「臺北市通航聯隊基地新建工程A基地舊房屋（〇〇新村）拆除運棄協調會」會議結論，該工程拆除運棄作業似係國防部眷服處辦理；另查該工程牌示所載預定完工日期為九十一年八月二十五日，則原處分機關於九十二年一月二日辦理現場稽查時，訴願人是否仍為工程承攬人？國防部眷服處辦理強制執行，是否係由訴願人所承攬？尚有未明，綜觀全卷亦難以判定。從而，應將原處分撤銷，由原處分機關查明事實後於收受決定書之次日起六十日內另為處分。

五、綜上論結，本件訴願為有理由，爰依訴願法第八十一條之規定，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 張明珠

委員 陳 敏

委員 楊松齡

委員 曾巨威

委員 劉靜嫻

委員 林世華

中 華 民 國 九 十 二 年 八 月 二 十 八 日 市 長 馬 英 九

訴願審議委員會主任委員 張明珠 決行