

訴 願 人 ○○棒球聯盟

代 表 人 ○○○

原處分機關 臺北市政府環境保護局

右訴願人因違反噪音管制法事件，不服原處分機關九十二年十月二十日音字第M九二000一二一號至第M九二000一二三號等三件執行違反噪音管制法案件處分書，提起訴願，本府依法決定如左：

主 文

- 一、九十二年十月二十日音字第M九二000一二一號執行違反噪音管制法案件處分書部分，訴願駁回。
- 二、九十二年十月二十日音字第M九二000一二二號及第M九二000一二三號等二件執行違反噪音管制法案件處分書部分，原處分撤銷，由原處分機關於收受決定書之次日起九十日內另為處分。

事 實

- 一、緣原處分機關衛生稽查大隊稽查人員執行本市○○棒球場噪音監測勤務，於九十二年十月十八日十七時十分至二十分，在本市士林區○○路○○號前，測得訴願人所舉辦之○○棒球聯盟例行賽擴音器（含觀眾嘈雜等）所產生之場所噪音，修正後均能音量為七十六分貝，超過本市噪音第二類管制區營業場所之日間管制標準六十五分貝，已違反噪音管制法第七條第一項第三款規定，乃以同日N0二一九一五號執行違反噪音管制法案件通知書予以告發，限訴願人於同日十八時二十分前改善完成，惟訴願人現場負責人○○拒絕配合進行噪音量測，拒絕簽收。
- 二、嗣原處分機關衛生稽查大隊稽查人員於九十二年十月十八日十八時二十分至三十分於同一地點進行噪音監測，測得訴願人所舉辦前揭比賽所產生之噪音修正後均能音量為八十七分貝，仍超過本市噪音第二類管制區營業場所日間管制標準六十五分貝。原處分機關認訴願人未於限期內改善，乃以同日N0二一九一六號執行違反噪音管制法案件通知書予以告發，限訴願人於同日十九時三十分前改善完成，復以九十二年十月二十日音字第M九二000一二一號執行違反噪音管制法案件處分書，處以訴願人新臺幣二萬四千元罰鍰。
- 三、原處分機關復於九十二年十月十八日十九時三十分至四十分再次於同一地點進行噪音監測，測得訴願人所舉辦前揭比賽所產生之噪音修正後均能音量為七十六·三分貝，超過本市噪音第二類管制區營業場所日間管制標準六十五分貝。原處分機關認訴願人仍未於

限期內改善，再以同日NO二一九一七號執行違反噪音管制法案件通知書予以告發，限訴願人於同日二十時四十分前改善完成，並以九十二年十月二十日音字第M九二〇〇〇一二二號執行違反噪音管制法案件處分書，處以訴願人新臺幣二萬四千元罰鍰。

- 四、原處分機關再於九十二年十月十八日二十時四十分至五十分於同一地點進行噪音監測，測得訴願人所舉辦前揭比賽所產生之噪音均能音量為七十三·六分貝，超過本市噪音第二類管制區營業場所晚間管制標準六十分貝。原處分機關認訴願人仍未於限期內改善，再以同日NO二一九一八號執行違反噪音管制法案件通知書予以告發，限訴願人於同日二十一時五十分前改善完成，嗣以九十二年十月二十日音字第M九二〇〇〇一二三號執行違反噪音管制法案件處分書，處以訴願人新臺幣二萬四千元罰鍰。五、前揭原處分機關九十二年十月二十日音字第M九二〇〇〇一二一號至第M九二〇〇〇一二三號執行違反噪音管制法案件處分書，訴願人均不服，於九十二年十一月三日經由原處分機關向本府提起訴願，並據原處分機關檢卷答辯到府。

理 由

- 一、按噪音管制法第三條規定：「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：「直轄市及縣（市）主管機關得視轄境內噪音狀況劃定公告各類噪音管制區，並應定期檢討，重新劃定公告之。」第七條規定：「噪音管制區內之左列場所、工程及設施，所發出之聲音不得超過噪音管制標準.....三、營業場所.....前項噪音管制標準、類別及其測量方法，由中央主管機關訂定並公告之。」第十五條規定：「違反第七條第一項規定，經當地主管機關限期改善仍未符合噪音管制標準者，除依左列規定處罰外，並再限期改善.....二、娛樂或營業場所，處新臺幣三千元以上三萬元以下罰鍰.....經再限期改善，逾期仍未符合噪音管制標準者，得按日連續處罰，或令其停工、停業或停止使用，至符合噪音管制標準時為止.....」同法施行細則第十六條規定：「本法第十五條第一項之限期改善，其期限如左.....二、娛樂或營業場所不得超過三十日.....本法第十五條第一項再限期改善之期限，不得超過原限期改善期限之二分之一。經當地主管機關通知再限期改善者，於期限內完成改善時，應即檢具改善完成報告書，向當地主管機關報核。」第十七條規定：「場所、工程及設施因情形特殊無法於期限內完成改善者，得於期限屆滿前，檢具改善計畫書，向當地主管機關申請延長改善期限。前項延長期限，在縣（市），未滿六個月者，由縣（市）主管機關核定；逾六個月者，轉請中央主管機關核定。在直轄市，其延長期限未滿一年者，由直轄市主管機關核定；逾一年者，轉請中央主管機關核定。」

噪音管制標準第三條規定：「娛樂場所、營業場所噪音管制標準：

時 段	早、晚	日間	夜間
第一類	五 0	五 五	四 0
第二類	六 0	六 五	五 0
第三類	六 五	七 五	五 五
第四類	七 0	八 0	六 五

一、時段區分.....晚：指晚上八時至晚上十時（鄉村）或十一時（都市），但第三類、第四類管制區得延長至十二時。日間：指上午七時至晚上八時。.....二、管制區分類：依據噪音管制法施行細則之分類規定。三、音量單位：分貝（dB（A））括號中A指在噪音計上A權位置之測定值。四、測量儀器：使用我國國家標準CNS NO. 七一二七—七一二九規定之噪音計、記錄器、分析器、處理器等。五、測定高度：聲音感應器，應置於離地面或樓板一·二—一·五公尺之間，接近人耳之高度為宜。.....

七、背景音量的修正：（一）除欲測定音源以外的聲音之音量，均稱為背景音量。（二）測定場所之背景音量，最好與欲測定音源之音量相差十dB（A）以上，如不得已相差在十dB（A）以下，則依下表修正之。（三）背景音量之修正

L1-L2	4	5	6	7	8	9	10
修正值	-3	-2		-1			

（四）各場所與設施負責人應配合進行背景音量之測定，並應修正背景音量之影響；若負責人不配合進行背景音量之測定，即不須修正背景音量，並加以註明。八、測定時間：選擇發生噪音最具代表之時刻，或陳情人指定之時刻測定。九、測量地點：以工程周界外十五公尺位置測定之。※周界：有明顯圍牆等實體分隔時，以之為界。無實體分隔時，以其財產範圍或公眾不常接近之範圍為界。一〇、評定方法：依下述音源發聲特性，計算均能音量（Leq）或最大音量（Lmax），其結果不得超過表中數值。....」行政院環境保護署九十年一月十八日（九〇）環署空字第〇〇〇四五九九號函釋：「.....說明.....二、依據噪音管制法第七條第一項之規定，以該場所有價租借作為演唱會使用之營業行為，則不論有無請領執照，亦不論其內之噪音源為何，均應以營業

場所管制標準進行管制。」九十一年十一月八日環署空字第0九一00七八0七七號函釋：「主旨.....出租（借）所屬場地，舉行演唱會、比賽活動或大型晚會時，應要求承租（借）單位作好噪音防制措施，.....說明.....二、有關前述之音量管制，依本署九十年一月十八日（九0）環署空字第000四五九九號函釋示，場所有價租借作為演唱會使用，其音量應符合『營業場所噪音管制標準』之規定，.....」

違反噪音管制法各項行為科罰原則（節錄）：

項 目				最高科罰金額
	五分貝以下	五—十分貝	十分貝以上	
娛樂或營業場所	三000	九000	二四000	三0000

本府九十年八月二十三日府秘二字第90-0798-00號公告：「主旨：公告本府主管業務委任事項，並自九十年九月一日起生效。.....公告事項.....：七、本府將下列業務委任本府環境保護局，以該局名義執行之：（一）噪音管制法中有關本府權限事項。.....」

二、本件訴願理由略以：

- （一）訴願人否認九十二年十月十八日訴願人所舉辦之職棒比賽有超過噪音管制標準之行為，原處分機關亦未舉證證明已依噪音管制法第七條第二項規定之中央主管機關訂定並公告之方法等量測，且未證明訴願人確有超過噪音管制標準之行為，故原處分機關不得以違反噪音管制法第七條第一項第三款為由，據以處罰訴願人。
- （二）訴願人為公益社團法人，職棒比賽為健康運動，性質上非屬營業，而○○棒球場並非訴願人所有，且○○棒球場為運動設施而非營業場所，原處分機關以噪音管制法第七條第一項第三款為據，處罰訴願人，於法亦有不合。
- （三）縱使訴願人有違反噪音管制法第七條第一項之行為，但依同法第十五條第一項本文規定，必須經限期改善而仍未符合噪音管制標準者，始得處以罰鍰。本件就九十二年十月十八日之比賽，原處分機關並未先限期命訴願人改善即予處罰，顯亦違反前揭規定，本件罰鍰處分應屬違法。
- （四）又退一步言之，依噪音管制法第十五條第二項規定，連續處罰以再限期改善逾期仍未符合為要件，而且係按日連續處罰即一日不兩罰，但原處分卻未經再限期改善程序，且一日內為三次處罰，原處分更屬違法。

(五) 臺北市噪音問題並非僅○○棒球場之比賽而已，但由原處分機關所開立之噪音罰單共僅一百二十三件，但其中竟有四十多張係針對訴願人所開立，超過總數三分之一，可證原處分機關之噪音罰單係專為訴願人而設，顯亦抵觸行政程序法第八條不得為不當差別待遇行為規定，本件處分亦屬違法。

三、卷查本件係原處分機關衛生稽查大隊稽查人員先於九十二年十月十八日十七時十分至二十分，測得訴願人所舉辦之○○棒球聯盟例行賽使用擴音器（含觀眾嘈雜等）所產生之場所噪音，超過本市噪音第二類管制區營業場所日間管制標準六十五分貝，已違反噪音管制法第七條第一項第三款規定，乃依法限期於同日十八時二十分前改善完成。惟訴願人現場負責人○○拒絕會同測量，向稽查人員表示舉發單直接寄給訴願人，現場拒絕簽收。嗣原處分機關衛生稽查大隊稽查人員於同日十八時二十分至三十分再次測量訴願人所舉辦比賽之噪音，測得其均能音量為八十七分貝，仍超過本市噪音第二類管制區營業場所日間管制標準六十五分貝。是原處分機關認訴願人前已違反噪音管制規定並限期改善，惟仍未符合管制標準，乃以同日NO二一九一六號執行違反噪音管制法案件通知書予以告發，限訴願人於同日十九時三十分前改善完成，此有原處分機關九十二年十月十八日十七時及十八時十分噪音管制稽查紀錄工作單等影本附卷可稽。從而原處分機關依違反噪音管制法各項行為科罰原則，以九十二年十月二十日音字第M九二〇〇〇一二一號執行違反噪音管制法案件處分書，處以訴願人新臺幣二萬四千元罰鍰，即屬有據。

四、次查本件原處分機關量測訴願人舉辦比賽所產生之場所噪音，係使用我國國家標準CNS NO·七一二七·七一二九規定之噪音計（廠牌：RION，型號：NL—一—）
，測定高度離地面一·二—一·五公尺之間，選擇動特性時間間距一秒鐘連續測定十分鐘，測得均能音量為七十六分貝。原處分機關並請訴願人配合進行背景音量之測定，惟訴願人現場負責人○○拒絕配合，依前揭噪音管制標準之規定，如負責人不配合進行背景音量之測定，即不須修正背景音量，並加以註明；然原處分機關為求測量音量之準確性，仍測定背景音量為六十四·一分貝，並修正背景音量之影響後，評定計算均能音量為七十六分貝。是原處分機關因訴願人舉辦比賽產生噪音超過本市噪音第二類管制區營業場所日間管制標準六十五分貝，乃命訴願人限期改善。嗣原處分機關第二次量測，測得均能音量為八十七分貝，仍超過本市噪音第二類管制區營業場所日間管制標準六十五分貝，乃予告發處分。是本件噪音量測所用儀器、程序及評定均符合噪音管制標準之規定，且繪製相關量測位置圖，此有原處分機關九十二年十月十八日十七時及十八時十分噪音管制稽查紀錄工作單等影本附卷可稽，訴願人所舉辦比賽產生之噪音超過管制標準，洵堪認定。訴願人否認系爭比賽產生之噪音超過噪音管制標準，空言原處分機關之量測未依法令規定，並未舉出原處分機關之量測有何違法、不當之處，尚難採為對其有利之認定。

- 五、至訴願主張其為公益社團法人，職棒比賽為健康運動，性質上非屬營業，而○○棒球場並非訴願人所有，且○○棒球場為運動設施而非營業場所云云。按原處分機關查得本件噪音超過本市噪音第二類管制區營業場所管制標準，認訴願人在本市○○棒球場所舉辦○○棒球聯盟例行賽為營業場所，乃因訴願人所舉辦○○棒球聯盟例行賽，由職業棒球隊所屬職業球員舉行棒球比賽，以娛樂消費者、賺取利潤為主要目的，現場販售門票、紀念品，並有廣告及電視轉播等營業行為，揆諸前揭行政院環境保護署函釋意旨，其營利性質洵堪認定；訴願人雖係租借本市○○棒球場從事前揭營利行為，惟本件原處分機關所測得之噪音係訴願人舉辦比賽所產生，自應由訴願人負改善之責；訴願人既未於原處分機關所限期內改善，從而原處分機關據以告發、處分，即有所據，訴願所辯，委難採憑。
- 六、另查噪音管制法第十五條對於噪音未符合管制標準之處罰，應先經當地主管機關限期改善仍未符合噪音管制標準者，方得予以處罰並再限期改善；經再限期改善，逾期仍未符合噪音管制標準者，即得按日連續處罰，或令其停工、停業或停止使用，至符合噪音管制標準時為止。而原處分機關限期改善之通知並未限定形式，實務上均以噪音管制稽查紀錄工作單及執行違反噪音管制法案件通知書為之，並請受通知人於其上簽名；至改善之期限則由主管機關決定，依噪音管制法施行細則第十六條規定，娛樂或營業場所限期改善之期限不得超過三十日。本件原處分機關於九十二年十月十八日十七時十分至二十分間測得訴願人所舉辦比賽產生之噪音超過管制標準，乃命訴願人於同日十八時二十分前改善，經聯絡訴願人現場負責人○○會同測量，惟○君不願配合，並向稽查人員表示舉發單直接寄給訴願人，現場拒絕簽收，此有原處分機關九十二年十月十八日N0二一九一五號執行違反噪音管制法案件通知書影本及答辯書等附卷可稽。是以，原處分機關認訴願人舉辦比賽所產生噪音不符合噪音管制標準，既已口頭命訴願人限期改善，訴願人即負有改善義務，至訴願人是否配合量測、簽名，均非所問；而原處分機關命訴願人於一小時內改善完成，限期改善之期間固短，惟原處分機關衡諸棒球比賽時間及當時噪音危害情形，仍具期待可能性，並未逾越前揭噪音管制法施行細則第十六條規定之限制。從而，訴願主張原處分機關並未先限期命訴願人改善即予處罰，本件罰鍰處分應屬違法乙節，應係訴願人之誤解，所辯尚難採據。
- 七、再查訴願人主張原處分機關所開立之噪音罰單中，超過總數三分之一係對訴願人所開立，可證原處分機關之噪音罰單係專為訴願人而設，抵觸行政程序法第八條不得為不當差別待遇行為規定云云。查訴願人所指行政程序法第八條規定：「行政行為，應以誠實信用之方法為之，並應保護人民正當合理之信賴。」與訴願主張不得為不當差別待遇行為無關，訴願所辯應係指行政程序法第六條規定：「行政行為，非有正當理由，不得為差別待遇。」按本質相同之事物應為相同處理，係平等原則之內涵之一；無正當理由之差

別待遇，方有違反行政程序法第六條規定之情事。就訴願人違反噪音管制法事件，原處分機關曾查獲多起，稽查人員據採證結果及原處分機關裁罰原則逐一審查認定，方予掣單處罰。查本市違反噪音管制法事件頻率並非固定，常態性屢次違反噪音管制法事件亦屬少見，本件原處分機關依法量測，發現訴願人舉辦比賽所產生之噪音超過管制標準，難認原處分機關之舉發有瑕疵，訴願所辯尚難採據。從而，原處分機關因訴願人舉辦比賽所產生之噪音超過噪音管制標準，且未於原處分機關指定期限內改善完成，爰以九十二年十月二十日音字第M九二〇〇〇一二一號執行違反噪音管制法案件處分書，處以訴願人新臺幣二萬四千元罰鍰，揆諸前揭規定及科罰原則，並無不合，此部分原處分應予維持。

八、末查噪音管制法第十五條第二項規定，未於所限期間改善而受處罰者，應再限期改善；經再限期改善逾期仍未符合噪音管制標準者，得按日連續處罰，或令其停工、停業或停止使用，至符合噪音管制標準時為止。綜觀前揭規定，違反噪音管制法之行為並不得立即處罰，須先經限期改善，逾期未改善者方得予以處罰；受處罰後經再限期改善，逾期仍未改善者，依噪音管制法第十五條第二項規定，得按日連續處罰或令其停工、停業或停止使用，是以，按日連續處罰之手段如不符個案產生噪音之性質，或對環境之持續影響過鉅而無法達成管制噪音之目的時，主管機關得命其停工、停業或停止使用，作為管制噪音之手段。本件訴願人舉辦比賽所產生之噪音未於原處分機關所限期間（九十二年十月十八日十八時二十分前）改善完成，經原處分機關於同日十八時二十分至三十分量測結果仍超過噪音管制標準，即得依法處罰，已如前述；嗣後原處分機關於同日十九時三十分至四十分及二十時四十分至五十分兩度在同一地點進行量測，認訴願人未依限分別於同日十九時三十分及二十時四十分前改善完成，另以九十二年十月二十日音字第M九二〇〇〇一二二號及第M九二〇〇〇一二三號等二件執行違反噪音管制法案件處分書，分別處罰訴願人新臺幣二萬四千元罰鍰（二件共計處新臺幣四萬八千元罰鍰）。惟查此二件處分書之噪音量測時間與前揭九十二年十月二十日音字第M九二〇〇〇一二一號處分書均在同一日（九十二年十月十八日），是否符合噪音管制法第十五條第二項所稱「按日連續處罰」之要件，即有疑義，有報請行政院環境保護署釋疑之必要。從而，就原處分機關九十二年十月二十日音字第M九二〇〇〇一二二號及第M九二〇〇〇一二三號等二件執行違反噪音管制法案件處分書部分，應將原處分撤銷，由原處分機關報請行政院環境保護署釋示後於收受決定書之次日起九十日內另為處分。

九、綜上論結，本件訴願為部分無理由，部分為有理由，爰依訴願法第七十九條第一項及第八十一條之規定，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 薛明玲
委員 楊松齡
委員 曾巨威
委員 曾忠己
委員 陳淑芳
委員 林世華
委員 蕭偉松

中 華 民 國 九 十 三 年 三 月 四 日 市 長 馬 英 九

訴願審議委員會主任委員 張明珠 決行

如對本決定駁回部分不服者，得於收受本決定書之次日起二個月內，
向臺北高等行政法院提起行政訴訟，並抄副本送本府。

（臺北高等行政法院地址：臺北市大安區和平東路三段一巷一號）