

臺北市政府 93.03.17. 府訴字第0九二二一五一四三00號訴願決定書

訴願人 ○○股份有限公司

代表人 ○○○

代理人 ○○○

○○○

○○○

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六月二十五日工字第D九二A00二七五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

訴願駁回。

事 實

緣原處分機關查得訴願人辦理捷運全線車站石材修復工程，自九十一年二月十九日開工，惟未申報繳納營建工程空氣污染防治費，經原處分機關清查通知後，訴願人即於九十二年四月十五日以臺北市營建工程空氣污染防治費首期申報表，向原處分機關申繳空氣污染防治費。原處分機關認訴願人未於期限內繳交空氣污染防治費，已違反空氣污染防治法第十六條第二項規定，爰依同法第五十五條規定，以九十二年六月二十五日工字第D九二A00二七五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（以下同）十萬元罰鍰。訴願人不服，於九十二年七月二十二日向本府提起訴願，同年九月一日、十一月十一日補充訴願理由，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。」第十六條規定：「各級主管機關得對排放空氣污染物之固定污染源及移動污染源徵收空氣污染防治費，其徵收對象如下：一、固定污染源：依其排放空氣污染物之種類及數量，向污染源之所有人徵收，其所有人非使用人或管理人者，向實際使用人或管理人徵收；其為營建工程者，向營建業主徵收；……空氣污染防治費徵收方式、計算方式、繳費流程、繳納期限、繳費金額不足之追補繳、污染物排放量之計算方法等及其他應遵行事項之收費辦法，由中央主管機關會商有關機關定之。」第十七條規定：「前條空氣污染防治費除營建工程由直轄市、縣（市）主管機關徵收外，由中央主管機關徵收。……前項收費費率，由中央主管機

關會商有關機關依空氣品質現況、污染源、污染物、油（燃）料種類及污染防制成本定之。……」第五十五條規定：「未依第十六條第二項所定收費辦法，於期限內繳納費用者，每逾一日按滯納之金額加徵百分之0.5滯納金，一併繳納；逾期三十日仍未繳納者，處新臺幣一千五百元以上六萬元以下罰鍰；其為工商廠、場者，處新臺幣十萬元以上一百萬元以下罰鍰，並限期繳納，屆期仍未繳納者，依法移送強制執行。前項應繳納費用及滯納金，應自滯納期限屆滿之次日，至繳納之日止，依繳納當日郵政儲金匯業局一年期定期存款固定利率按日加計利息。」

空氣污染防制費收費辦法第一條規定：「本辦法依空氣污染防制法（以下簡稱本法）第十六條第二項規定訂定之。」第五條規定：「本法第十六條第一項第一款所定對營建工程徵收之空氣污染防制費，除有第二十二條第二款或第三款之情形者外，應於開工前向主管機關申報，並依其工程類別、工期、工程合約書及施工計畫書所載之工程資料，按收費率核算應徵收之費額。前項工期起算日之計算，應依申報開工日期起算。但於開工前未依規定向主管機關申報，並查獲已施工者，應依下列規定之一計算並認定其工期起算日：一、屬依法需取得建造執照、雜項執照、開發（挖）許可或其他經目的事業主管機關核發執照者，以其執照核發日期、領照日期或向該管主管建築機關申請開工備查日期為起算日。二、屬依法不需取得前款執照或許可者，依下列原則自主管機關查獲之日起往前計算工期之起算日：（一）屬地上層之工程，每層最多以九十日計算。（二）屬地下層之工程，每層最多以一百二十日計算。（三）屬建築法規規定之開挖整地、倉庫、煙囪或圍牆等其他雜項工程，最多以一百八十日計算。（四）其他經地方主管機關認定之計算方式。三、屬前款之營建工程，且為政府機關興辦者，以合約書登載開始執行日期為工期起算日。四、屬第一款已取得目的事業主管機關核發執照或許可之日期，與主管機關查獲時之施工進度顯不同者，其工期起算日依第二款規定推算之。」第六條規定：「營建工程空氣污染防制費繳納方式，依下列規定之一辦理：一、不須申請開工、使用執照、工程驗收或繳納費額為新臺幣（以下同）一萬元以下者，應於開工前全額繳納。二、繳納費額超過一萬元未滿五百萬元者，得於開工前全額繳納，或於申請開工前，先繳交二分之一，於申請使用執照或工程驗收前，繳納賸餘費額。三、繳納費額為五百萬元以上者，得於開工前全額繳納，或於工程期間內，分期平均繳納，並於主管機關核定之各期繳納期限內繳納完畢。」第二十二條規定：「依本法第十六條第一項第一款徵收空氣污染防制費之固定污染源，有下列情形之一者，得免徵收：一、每季應繳費額或每件營建工程核算應繳費額在一百元以下者。二、因重大天然災害或其他不可抗力因素，致建築物、道路、橋樑、管線及其他營建工程倒塌、斷裂或毀損，經當地主管機關認定屬危險建物而應予拆除、重建或緊急搶修之工程。三、政府執行違章建築強制拆除之營建工程。四、其他經中央主管機關指定公告者。」

行政院環境保護署（以下簡稱環保署）八十六年十月九日環署空字第四二〇〇七號函釋：「……說明……二、有關空氣污染防治法中所稱之公私場所包括工商廠場及非工商廠場。工商廠場係指從事營利、工商活動行為或需經目的事業主管機關核准始得設立之公私場所，如公司、工廠、場及商業場所等。……」

本府九十一年七月十五日府環一字第〇九一〇六一五〇三〇〇號公告：「主旨：公告空氣污染防治法有關本府權限之委任，並自九十一年六月二十一日起生效。……公告事項：本府將空氣污染防治法有關本府權限事項委任本府環境保護局，以該局名義執行，並自九十一年六月二十一日起生效。」

二、本件訴願及補充理由略以：

- (一) 系爭工程施工位置於捷運場站內，無涉砂石土方及產生微粒狀污染物，故應免徵收空氣污染防治費，自無逾期繳納之違規情事。
- (二) 縱認本案應徵收空氣污染防治費額超過一百元，參酌大眾捷運法第一條之立法目的，可知捷運系統在運進大眾運輸、減少私人運輸工具之使用，以減少空氣污染之營運機構，雖為公司組織，然負有大眾運輸目的，屬非單純以營利為目的之公家機構，性質上與一般公司有所不同，不應以空氣污染防治法第五十五條後段所稱之工商廠、場認定。且系爭工程屬對於公有財產或公共設施之維護及管理，同時為維繫捷運運輸安全與便利等公益目的施行之工程，與一般工商行號為私人目的者顯不相同，更不應以工商廠、場認定之。況本案訴願人所為之管理及維護工程係為減輕空氣污染之公益目的所為，不應反受空氣污染防治法之處罰。經濟部八十八年八月十七日工字第八八〇二三六六〇號函復訴願人，認訴願人所屬各維修機廠（場）不適用工廠設立登記規則辦理工廠設立登記之規定，可知訴願人亦不屬工廠之範疇。
- (三) 司法院釋字第四〇二號解釋指出，對人民違反行政法上義務之行為予以裁罰性之行政處分，涉及人民權利之限制，其處分之構成要件及法律效果應由法律定之；法律雖得授權以命令為補充規定，惟其授權之目的、範圍及內容必須具體明確，此即授權明確性原則。查空氣污染防治法第十六條第二項規定，並無明確授權空氣污染防治費之申報方式及違反效果，且無授權申報方式及繳納期限，故空氣污染防治費收費辦法第五條將申報義務與遲延繳納融為一體，違反法律授權明確性原則，是以未於開工前申報空氣污染防治費應不適用第五十五條第一項處以遲延繳納之罰鍰。
- (四) 本案工程縱依原處分機關計算應繳納空氣污染防治費四、六九一元，惟訴願人既已繳納逾期滯納金七〇四元及利息六十二元，又因逾期繳納須受十萬元之罰鍰，顯失均衡，違反比例原則。比例原則係憲法位階之法律原則，立法及行政行為均須遵守，否則即屬不當立法及行政行為。空氣污染防治費收費辦法第五條直接規定應於開工前申報，逾期申報應繳滯納金、利息並處以罰鍰，原處分機關並未先通知申報空氣污染防治

費，較諸稅捐稽徵法第十六條繳稅應先開立繳稅通知書先為通知之規定，非以最小侵害手段來達成行政目的。且按原處分機關核定本案應繳納空氣污染防制費、滯納金及利息，並於九十二年四月十六日通知訴願人於九十二年五月十五日前繳納，而訴願人亦已於九十二年五月十三日繳納完竣，其手段已達徵收空氣污染防制費之行政目的，不應再為罰鍰。縱應處以罰鍰，應繳納之費用僅四、六九一元，罰鍰卻高達十萬元，其採取之方法所造成之損害與欲達成之目的顯失均衡，違反比例原則。

(五) 原處分機關認系爭工程應徵收空氣污染防制費，惟查系爭工程之石材修復及安裝作業係針對有破損石材予以拆除並以新品安裝或移位之石材重新加以固定，最後以填縫材予以收邊，在施作過程中僅有拆下及安裝之行為，且捷運石材屬乾式施工法，無粒狀污染物產生。至勞工安全衛生管理費不屬空污費徵收範圍。

三、卷查本件係原處分機關查得訴願人辦理捷運全線車站石材修復工程，未申報繳納營建工程空氣污染防制費，經原處分機關清查通知後，訴願人即於九十二年四月十五日以臺北市營建工程空氣污染防制費首期申報表，向原處分機關申繳空氣污染防制費。原處分機關計算其繳納金額，依營建工程空氣污染防制費收費率之其他營建工程計算，以千分之三核算空氣污染防制費為四、六九一元；又因系爭工程於九十一年二月十九日開工，訴願人遲於九十二年四月十五日申報，逾期四五〇日，依空氣污染防制法第五十五條規定，每逾一日加徵百分之〇·五滯納金，計七〇四元（加徵三十日滯納金）；並依繳納當日郵政儲金匯業局一年期定期存款固定利率按日加計利息，計六十二元；綜上計算，訴願人應繳之總金額為五、四五七元，此有系爭工程契約、工程開工報核表、調價後詳細表、臺北市營建工程空氣污染防制費首期申報表及臺北市營建工程空氣污染防制費繳款書等影本附卷可稽，訴願人已於九十二年五月十三日繳款完竣。從而，原處分機關認訴願人未於期限內繳交空氣污染防制費，已違反空氣污染防制法第十六條第二項規定，爰依同法第五十五條規定予以告發、處分，尚非無據。

四、復按環保署八十八年六月二十九日環署空字第〇〇四二五九二號公告之營建工程空氣污染防制費收費率，其他營建工程之費率為工程合約經費之千分之三，而所謂工程合約經費僅不包括營業稅。又對於工期短、施工面積小，其砂石土方作業佔總工程比例極小之零星營建工程，排除設備（如機電或辦公室設備）經費，僅採涉有砂石土方作業部分之合約經費計算應徵收之營建工程空氣污染防制費，環保署八十九年七月五日環署空字第〇〇三六一一一號函釋有案。本件據原處分機關九十二年八月二十一日北市環稽字第〇九二四〇七二八八〇〇號函送訴願答辯書理由所載「……系爭工程項目既包括石材修復內容包含拆除原有破損之石材、安裝新石材、填縫處理及廢棄物運棄等項目，故本案係屬法定徵收範圍，……」，復依卷附系爭工程調整後詳細表所載所有工程項目包括燒面、光面花崗石材修復（含拆除原有破損之石材、安裝新石材、填縫處理及廢棄物運

棄)以及舊有石材安裝(含切割、搬運、安裝、填縫處理及廢棄物運棄)等,依常理而言,其作業過程均會產生空氣污染物。是以,原處分機關依上開所採計工程項目及合約經費,計算本案系爭工程合約經費不含營業稅應為一、五六三、七四六元,依工程合約經費之千分之三應繳空氣污染防制費本金則為四、六九一元,尚無不合。

五、至訴願人主張其非屬工商廠、場乙節。按空氣污染防制法中所稱之公私場所包括工商廠場及非工商廠場;工商廠場係指從事營利、工商活動行為或需經目的事業主管機關核准始得設立之公私場所,如公司、工廠、場及商業場所等,為前揭環保署八十六年十月九日環署空字第四二〇〇七號函釋有案。本件訴願人雖非單純以營利為目的之公家機構,惟其從事之大眾運輸事業仍具經濟、商業活動之性質,且屬須經目的事業主管機關核准始得設立之公私場所,並經原處分機關報經中央主管機關環保署以九十二年五月七日環署空字第〇九二〇〇三〇七七四號函釋認定訴願人係屬工商廠、場有案。是以原處分機關認訴願人為空氣污染防制法中所稱之工商廠、場,尚無疑義;據此,訴願人主張本案應適用空氣污染防制法第五十五條前段處以較輕罰鍰乙節,並不足採。

六、再按空氣污染防制費收費辦法係依空氣污染防制法第十六條第二項規定所訂定,而空氣污染防制法第五十五條明定,未依該法第十六條第二項所定收費辦法,於期限內繳納費用者,加徵滯納金及利息,如逾期三十日仍未繳納者,並處以罰鍰。是以,本件原處分機關因訴願人逾期申繳系爭空氣污染防制費,依前開規定加徵三十日滯納金計七〇四元,及加計利息計六十二元,並處以罰鍰,於法並無不合,訴願人稱與比例原則有違,似有誤解。至空氣污染防制費收費辦法第五條規定有無違反法律授權明確性原則之問題,則非屬訴願審議範圍。是訴願人主張各節,均不足採。從而,原處分機關處以訴願人法定最低額十萬元罰鍰,並無不合,原處分應予維持。

七、綜上論結,本件訴願為無理由,爰依訴願法第七十九條第一項之規定,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 曾忠己

委員 劉靜嫻

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 十 七 日 市 長 馬 英 九 請
假

副市長 歐晉德 代行

訴願審議委員會主任委員 張明珠 決行

如對本決定不服者，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）