

臺北市政府 93.07.28. 府訴字第0九三一二八三0七00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，不服原處分機關九十三年三月二日工字第D九三A000一五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

一、緣原處分機關查得訴願人辦理捷運○○線○○○站至○○站間景觀綠美化工程，自九十一年八月一日開工，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前以臺北市營建工程空氣污染防治費末期費用申繳暨減免／退（補）費申請書，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依空氣污染防治法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，以九十二年六月二十四日工字第D九二000一二一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，案經本府以九十三年一月八日府訴字第0九二二一五一四七00號訴願決定：「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。」決定理由略以：「……理由……四、……原處分機關並未就本案系爭工程合約中指出何種工程經費涉有砂石土方作業，應列計空氣污染防治費，僅於臺北市營建工程空氣污染防治費末期費用申繳暨減免／退（補）費申請書審核意見中核列『工程合約經費不含營業稅應為新臺幣七、六一二、二九二元』，復於答辯書中陳稱『系爭工程項目仍包括假設工程（原有植栽挖除、廢棄物運棄、細整地及原有設施敲除等）、土木工程（包括壓花地坪、AC鋪設及排水管理設等）、挖土方

、回填土、壓實及餘土處理等土木作業項目』，未明確指明其所採計工程項目及合約經費，則系爭工程之合約經費不含營業稅應為七、六一二、二九二元，空氣污染防制費本金二二、八三七元係如何計算而得，似有未明；經原處分機關二次答辯結果，仍未就各項工程敘明採計理由與認定標準，綜觀全卷亦難明瞭。從而，本案應徵收空氣污染防制費項目尚未釐清，訴願人究應否繳納空氣污染防制費，仍有再予查證之必要。……」

- 二、案經原處分機關重新審查後，依訴願人所提供結算明細表，依一般工程施工作業原則篩選涉及砂石土方之作業項目有植栽工程之假設工程等項，工程金額為七、六一二、二九二元，是訴願人應繳納空氣污染防制費本金為二二、八三七元，滯納金為三、四二六元，利息為一八五元，總計應繳納空氣污染防制費二六、四四八元，惟訴願人未於期限內繳納，違反空氣污染防制法第十六條第二項規定，原處分機關爰依同法第五十五條規定，以九十三年三月二日工字第D九三A000一五號執行違反空氣污染防制法案件處分書，處以訴願人十萬元罰鍰。訴願人仍表不服，於九十三年四月一日向本府提起訴願，並據原處分機關檢卷答辯到府。

#### 理 由

- 一、按空氣污染防制法第三條規定：「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制費，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；……空氣污染防制費徵收方式、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：「前條空氣污染防制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。……」

八十九年七月五日環署空字第〇〇三六一一一號函釋：「主旨：有關營建工程空氣污染防制費費率中屬『其他營建工程類』疑義，復請查照。說明：……二、依本署八十八年六月二十九日修正公告之『營建工程空氣污染防制費收費費率』，『其他營建工程』類之費率為工程合約經費之千分之三，備註一並規定『一、係指非上述所列之其他土木工程、拆除工程、零星營建工程（涉有砂石土方作業，如排水設施工程、道路養護工程或海河堤岸工程，只採計其涉有砂石土方作業部分），或其他經地方主管機關指定者。二、工程合約經費不包括營業稅。』。三、前述所指『只採計其涉有砂石土方作業部分』係指工期短、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。倘貴局轄區內之其他營建工程有符合上述之特性者，則得以排除設備（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。」

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：公告空氣污染防制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：本府將空氣污染防制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、本件訴願理由略以：

- （一）原處分機關認植栽工程之假設工程、景觀工程之假設工程、景觀工程之土木工程、機電及照明設備工程之挖土方、回填土、壓實、黃色標示、帶餘土處理、原有設備損害復原等項目，工程價款共七、六一二、二九二元，應以千分之三計徵空氣污染防制費。惟查系爭

工程之植栽工程，係將原生長不良之植栽予以清除及運棄；景觀工程之植栽工程及土木工程係於既有興建完成之地坪上增設地景遊憩設施、花架、體建設施、黏貼彈性地墊及木製座椅，土木工程中A C鋪設工程係因原旅客中心停車場A C破損進行全面修復重新鋪設，土木工程中排水管理設係指設置一般植栽綠化用透水管，土木工程中壓花地坪係將原空地上人行動線鋪設成壓花地坪；機電及照明工程係於既有興建完成之地坪上增設照明燈具。前述工程均未涉及砂石土方作業，並無開挖排放粒狀污染物，非屬空氣污染防制費徵收範圍。另依環保署八十八年四月二日環署空字第00一八一六號函釋，系爭工程屬景觀綠化工程，並非營建工程種類之一，不屬營建工程空氣污染防制法之徵收範疇。縱退萬步言，P5AC路面鋪設恐有引發空氣污染之虞，惟該部分工程按千分之三計算應徵收空氣污染防制費未達一00元，依規定無須繳納，亦即不罰。

- (二) 原處分機關認訴願人為從事營利、工商活動或需經目的事業主管機關核准始得設立之公私場所，故認訴願人屬工商廠、場。惟依經濟部八十八年八月十七日經工字第八八0二三六六0號函釋，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，故訴願人不屬工廠。
- (三) 司法院釋字第四0二號解釋指出，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。查空氣污染防制法第十六條第二項規定，並無明確授權空氣污染防制費之申報方式及違反效果，且無授權申報方式及繳納期限，故空氣污染防制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制費應不適用第五十五條第一項處以遲延繳納之罰鍰。本案原處分機關於九十二年四月二十三日通知訴願人於同年五月十五日前繳納，而訴願人亦已於九十二年五月八日繳納，原處分機關已達徵收空氣污染防制費之行政目的，不應再為罰鍰。
- (四) 對於人民自由權利之限制，必須符合憲法第二十三條所定必要之程度，此即學說上所稱「比例原則」，本案工程縱依原處分機關計算，縱應繳納空氣污染防制費二二、八三七元，惟訴願人既已繳納逾

期滯納金三、四二六元及利息一八五元，又因逾期繳納須受十萬元之罰鍰，顯失均衡，違反比例原則。

- (五) 又依空氣污染防治費收費辦法第五條規定，空氣污染防治費應於開工前向主管機關申報，此收費辦法亦應遵守前開比例原則。查稅捐稽徵法第十六條規定：「繳納通知文書，應載明繳納義務人之姓名或名稱、地址、稅別、稅額、稅率、繳納期限等項，由稅捐稽徵機關填發。」可知繳稅亦應先開立繳稅通知書先為通知，惟前開收費辦法直接規定應於開工前申報，並無先為通知申報，而逾期申報則逕處滯納金、利息及罰鍰，究其手段並非以最小侵害手段達成行政目的，其採取之方法所造成之損害與欲達成目的之利益顯失均衡，該罰則之訂定顯不相當，違反憲法比例原則。

三、卷查本件係原處分機關查得訴願人辦理捷運○○線○○○站至○○站間景觀綠美化工程，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末期費用申繳暨減免／退（補）費申請書，向原處分機關申繳空氣污染防治費，於九十二年五月八日繳款完竣，是原處分機關認訴願人未依空氣污染防治費收費辦法第五條規定，於開工前申報、繳納空氣污染防治費，已違反空氣污染防治法第十六條第二項規定，即依同法第五十五條規定，以九十二年六月二十四日工字第D九二〇〇〇一二一號執行違反空氣污染防治法案件處分書，處以訴願人十萬元罰鍰。訴願人不服，於九十二年七月二十二日向本府提起訴願，案經本府審認原處分機關並未就本案系爭工程中，指明何種工程經費涉有砂石土方作業應列計空氣污染防治費，爰以九十三年一月八日府訴字第〇九二二一五一四七〇〇號訴願決定：「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。」案經原處分機關重新審查後，依訴願人所提供結算明細表，依一般工程施工作業原則篩選涉及砂石土方之作業項目有植栽工程之假設工程（包含：原有植栽挖除、廢棄土運棄、植栽放樣、現場移植工資、回填客土及細整地）、景觀工程之假設工程（包含：放樣、施工圍籬、臨時水電費用、廢棄物運棄、原有設施敲除、停車場標線工程）、土木工程（包含：景觀牆A型、景觀牆B型、P 1 壓花地坪、P 2 洗石子地坪、P 4 彈性地墊地坪、P 5 AC路面鋪設、U 1 排水溝、PVC陰井、PVC排水管理設、原有水溝加蓋、原有陰井加蓋、與原有水溝接續、木

製格柵、車阻、解說牌、景觀座牆、長椅、仰臥舉腿設施、雙槓設施、伸展運動設施、景觀廊道、座臺、休息廊道、坐椅、地景球體A、地景球體B、地景球體C、入口區、DA陰井、PVC排水管理設、小坐椅)、機電及照明設備工程之挖填土、回填土、壓實、黃色標示、帶餘土處理、原有設備損害復原等項目，工程金額為七、六一二、二九二元，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二二、八三七元，又因系爭工程於九十一年八月一日開工，訴願人遲於九十二年四月十五日申報，逾期二八七日，依空氣污染防制法第五十五條規定，每逾一日加徵百分之0.5滯納金，計三、四二六元（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，計一八五元；綜上計算，訴願人應繳之總金額為二六、四四八元。此有系爭工程開工報核表、採購契約、調價後詳細表、臺北市營建工程空氣污染防制費末期費用申繳暨減免／退（補）費申請書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。從而，原處分機關認訴願人未依空氣污染防制法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，即屬有據。

- 四、至訴願人主張系爭工程均未涉及砂石土方作業，並無開挖排放粒狀污染物，非屬空氣污染防制費徵收範圍，縱退萬步言，P5AC路面鋪設恐有引發空氣污染之虞，惟該部分工程按千分之三計算應徵收空氣污染防制費未達一00元，依規定無須繳納，亦即不罰乙節。按原處分機關依一般工程施工作業原則篩選涉及砂石土方之作業項目有：植栽工程之假設工程、景觀工程之假設工程、景觀工程之土木工程、機電及照明設備工程之挖土方、回填土、壓實、黃色標示、帶餘土處理、原有設備損害復原等項，依前揭函釋意旨，原處分機關核認系爭工程係屬前揭公告之「其他營建工程」應無違誤。又訴願人提出環保署八十八年四月二日環署空字第00一八一六號函釋，主張系爭工程屬景觀綠化工程，並非營建工程種類之一，不屬營建工程空氣污染防制法之徵收範疇。惟查前開函釋所指「綠美化工程」，係指「土木設施開闢完成後始進場施作花木栽植，其實質工程作業係進行花草之栽種」者。本件工程名稱雖為「綠美化工程」，惟實際內容係將原有設施、植栽、土方敲除、運棄，另行施作地坪及相關設施，並非僅在土

木設施開闢完成後栽種花草，與前開函釋有別，訴願所辯顯係誤解。

五、另查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，亦不足採。再查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報系爭空氣污染防制費，依前開規定加徵滯納金及加計利息，並處以罰鍰，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。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。

六、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 薛明玲

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

中 華 民 國 九 十 三 年 七 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

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）