

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年十二月十八日工字第D九00000八一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。

事 實

緣原處分機關委託○○股份有限公司執行「固定污染源許可及稽查管制計畫」，於九十年十月三十一日十一時至本市○○○路○○段○○巷○○號○○樓訴願人公司所在地進行油品採樣檢測，經於訴願人之鍋爐洩油閥採得燃料油樣品（樣品編號02-029-F）後，嗣依樣品採樣保存程序送至行政院環境保護署（以下簡稱環保署）委託檢驗之○○股份有限公司進行分析，檢驗結果發現訴願人所使用之燃料重油含硫量為百分之0.六四。依環保署八十八年四月八日環署空字第00二一四0七號公告規定，含硫量超過百分之0.五（不含0.5%）之燃料油於臺北市等地區為易致空氣污染之物質，原處分機關先以訴願人使用燃料油含硫量超過法定標準0.5%為由對訴願人掣單告發，嗣以訴願人未經許可逕行使用含硫量超過標準之柴油為由，並以九十年十二月十八日工字第D九00000八一號執行違反空氣污染防治法案件處分書，處訴願人新臺幣十萬元罰鍰，並責令訴願人於九十一年三月八日前完成改善，上開處分書於九十年十二月三十一日送達。訴願人不服，於九十一年一月二十四日向原處分機關遞送訴願書提起訴願，六月十八日補充訴願理由，並據原處分機關檢卷答辯到府。

理 由

一、按行為時空氣污染防治法第二十七條規定：「販賣或使用生煤、石油焦或其他易致空氣污染之物質者，應先檢具有關資料，向直轄市、縣（市）主管機關申請，經審查合格核發許可證後，始得為之；其販賣或使用情形，應作成紀錄，並依規定向當地主管機關申報。前項易致空氣污染之物質，由中央主管機關會商有關機關公告之。」第五十三條規定：「違反第二十七條第一項規定者，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，並通知限期補正或申報，屆期仍未遵行者，按日連續處罰；情節重大者，得令其停工或停業，必要時，並得撤銷其販賣或使用許可證或勒令歇業。」

環保署八十六年一月二十二日環署空字第六七二七一號函釋：「……一、據本署八十五年六月十三日環署空字第三二四五一號公告含硫量超過0.5%（不含0.5%）之燃料油於臺北市、臺北縣、高雄市、高雄縣、臺中市、臺中縣及基隆市等都會地區，為易致空氣污染之物質；含硫量超過0.5%（不含0.5%）之燃料油，實際含硫量容許1.0%偏差值。都會地區所使用之燃料油含硫量限值容許1.0%偏差值，對低於百分之0.6（含0.6%）含硫量者，不屬公告之易致空氣污染之物質。二、經查現行檢測燃料油含硫量之儀器（燃燒法及X-ray法）檢測濃度單位係以百分率計，其檢測值有效位數皆可取至小數點後第二位或第三位；而法定燃料油含硫量限值之有效位數至小數點後第一位，故作為燃料油含硫量管制依據之檢測值，應四五入取至小數點後第一位計算。本案都會地區所使用之燃料油含硫量檢測值（不含0.640%）小數點後第二位經四捨五入計算為0.6%，並未超過法定限值。」

八十八年四月八日環署空字第00二一四0七號公告：「主旨：公告含硫量超過一定百分比之燃料油於特定地區使用，為易致空氣污染物之物質。依據：『空氣污染防治法』第二十七條第二項。公告事項：一、含硫量超過百分之0.5（不含0.5%）之燃料油於臺北市、臺北縣、桃園縣、基隆市、高雄市、高雄縣、屏東縣、臺中縣、臺中市、南投縣及彰化縣等地區，含硫量超過百分之一.0（不含一.0%）之燃料油於上述地區以外之全國各地區，為易致空氣污染之物質。二、前項含硫量超過百分之0.5（不含0.5%）之燃料油，實際含硫百分率容許0.1之偏差值。三、於上述臺北市等地區使用含硫量超過百分之0.5（不含0.5%）燃料油之使用者或販賣其予該地區使用者之販賣者，皆應先取得許可證。四、於上述臺北市等地區以外之全國各地區使用或販賣含硫量超過百分之一.0（不含一.0%）之燃料油者，應先取得許可證。五、本公告自公告日起實施；南投縣及彰化縣地區自八十八年七月一日起實施。六、本署八十七年八月十八日環署空字第00五五八八六號公告，自公告日起停止適用。」

二、本件訴願及補充理由略以：

- （一）訴願人所使用之小型鍋爐低硫燃料油（0.5%）係向○○購買使用多年，且鍋爐皆定期實施保養，燃油並未發生任何問題，且依購油發票（皆為低硫含量0.5%）依法申報繳交空氣污染防治費。且因所使用之燃油為行為時空氣污染防治法第二十七條所定含硫量0.5%標準內，應無須申請核發許可證。
- （二）訴願人成立迄今已逾六十餘年，全力配合遵循政府各項法令行事，惟此次採油檢測為有始以來第一遭，九十年十二月十三日收到原處分機關違反空氣污染防治法案件通知書，才知道有此一法令，經向各環保輔導機構請教才明瞭可能發生的原因。同年十二月十九日訴願人採同一批油送○○檢驗，數值卻是正常的（0.5%）；其結果讓人不知那個是正確的，據○○表示其檢驗設備是全國最專業的國家標準。

(三) 訴願人於九十年十二月三十一日接到處分書後，擬進行改善工程，但送使用燃料油採樣至○○檢驗，其報告為正常值百分之0.45為標準範圍內，為求慎重又委託○○中心採樣檢驗，其檢驗數據為百分之0.47，亦在標準範圍內，至今找不到出錯原因，無法據此進行改善工程，應是燃油本在標準範圍內，可能原處分機關採樣時，因未曾採樣過致不熟悉流程，而由鍋爐油氣加熱岐管的小管取樣（此管為油路不順時，排除含空氣燃油時使用，若無此異常狀況時，則並未使用），非由鍋爐使用正常管路所採取（取樣當天原處分機關採樣時有以數位相機拍照存證），亦非由油槽取樣。因該岐管為燃油不順油管含氣泡時排氣所用，其為加熱管中之岐管末端，若無狀況時並未啟用，亦可能因材質為銅管致形成油品末端濃縮所致，非正常燃油品質，亦非原處分機關所述之洩油閥，兩者差異甚大。

三、卷查本件原處分機關委託○○股份有限公司於事實欄所述時間至訴願人公司所在地進行油品採樣檢測，於訴願人之鍋爐洩油閥採得燃料重油樣品（樣品編號02-029-F）後，嗣將該樣品送請環保署委託檢驗之○○股份有限公司進行檢驗分析。檢驗結果發現訴願人所使用之燃料重油含硫量為百分之0.64，原處分機關嗣據環保署八十八年四月八日環署空字第00二一四0七號公告規定，以訴願人使用燃料油含硫量超過法定標準0.5%為由對訴願人掣單告發，嗣以訴願人未經許可逕行使用含硫量超過標準之柴油為由，認已違反行為時空氣污染防制法第二十七條之規定，而以前開九十年十二月十八日工字第D九00000八一號執行違反空氣污染防制法案件處分書，處訴願人新臺幣十萬元罰鍰，並責令於九十一年三月八日前完成改善，尚非無據。

四、按行為時空氣污染防制法第二十七條第一項規定：「販賣或使用生煤、石油焦或其他易致空氣污染之物質者，應先檢具有關資料，向直轄市、縣（市）主管機關申請，經審查合格核發許可證後，始得為之.....」揆其法意，係就生煤、石油焦或其他易致空氣污染物質之販賣及使用，採取事前申請許可之方式進行管制，以減少空氣污染之發生，並課予生煤、石油焦或其他易致空氣污染物質之販賣或使用者，有於事先取得有關主管機關核發之許可證之義務。故依前開規定，在本市欲使用經環保署公告含硫量超過百分之0.5之燃料油品時，須事先依法申請取得本市主管機關核發之許可證，如未事先取得相關主管機關之許可而使用含硫量超過百分之0.5之燃料油品，即應依行為時空氣污染防制法第五十三條規定處罰之，並得依同條第二項前段規定通知限期補正。質言之，使用含硫量超過百分之0.5之燃料油，並非即當然應依法處罰，而須視該使用者是否已事先取得有關主管機關之許可以為斷。如未取得許可逕行使用硫量超過百分之0.5之燃料油，經依法處罰並限期令其補正者，該限期補正之內涵，依前開規定之意旨，應係要求使用者應於所定期限內依規定檢具有關資料，向有關主管機關申請核發許可證。

五、次按，前開行為時空氣污染防制法第二十七條第一項之規定，就該條所定易致空氣污染

物質之使用者而言，非在「設定」使用人使用易致空氣污染物質後之空氣污染物排放標準，而係課予該等易致空氣污染物質之使用者有事先取得有關主管機關核發之許可證之義務，業如前述。準此而論，主管機關欲依前開規定執行相關稽查勤務而進行採樣檢測時，自應以相關使用人「使用前」或「待使用」之該等易致空氣污染物質為採樣檢測之樣品來源，始符合前開規定之意旨。至已進入「使用中」狀態或已「使用後」之該等物質，或因已進行化學反應而無法真實呈現該等物質所含污染物含量之原始狀態，似應非屬前開規定所欲規範之對象。是主管機關進行採樣時，應以「使用前」或「待使用」之該等易致空氣污染物質為採樣檢測之樣品來源，並以所得檢測之結果作為認定處罰之依據，方屬允當。本件訴願人陳稱原處分機關本件採樣之地點係鍋爐油氣加熱岐管的小管，而非由鍋爐使用正常管路或油槽取樣，亦非原處分機關所稱之鍋爐洩油閥，並稱：該岐管為燃油不順油管含氣泡時排氣所用，其為加熱管中之岐管末端，若無狀況時並未啟用，可能因材質為銅管致形成油品末端濃縮所致，其非正常燃油品質，以致影響檢測結果等語以為抗辯。查原處分機關之答辯書及補充答辯書雖稱本案採樣地點為鍋爐洩油閥，然依卷附原處分機關所屬第一科九十一年一月三十一日便箋之簽復意見表示本件「不論採樣地點為何，只要符合採樣規範均可據以告發」，則系爭燃料品樣品委託檢測之結果（含硫量百分之0.64）固認可資採憑，惟本案採樣之地點既已萌爭議，採取之樣品又關乎本案處分之合法性，原處分機關未就此詳為舉證說明，以杜爭議，已有未洽。

六、又查，本件處分書所載之違反事實為「未經許可逕行使用含硫量超過標準之柴油」，雖原處分機關嗣於補充答辯書中，就訴願人並無申請亦無取得本市主管機關所核發之許可證乙事已為補充說明；然本件原處分機關之答辯書及補充答辯書，均一致指稱訴願人所使用之燃料油其中含硫量「不符排放標準」，且於補充答辯書中復稱委託○○股份有限公司針對轄區內各空氣污染物排放源進行檢測工作，旨在促使污染排放源或使用易致空氣污染之物質者能「合乎法定之標準」，則上開處分之理由，與本案據以處分之行為時空氣污染防治法第二十七條第一項規定之意旨，似有未合之處。再查，本案關於責令訴願人於九十一年三月八日前完成「改善」之處分，揆諸前揭說明，應係要求經原處分機關認定使用超過含硫量標準之柴油之訴願人，應於前開期限內檢具有關資料申請核發許可證，以完成行為時空氣污染防治法第五十三條第一項所定之「補正」義務。然本件原處分機關之答辯意旨、原處分機關所屬第一科九十一年六月二十日便箋所載之回覆意見及臺北市固定空氣污染源限期改善案查驗表所示資料審查及現場查驗之結果，均以「訴願人進行整體鍋爐燃油系統之燃油成分檢驗」為其改善措施，並以訴願人九十一年三月八日提送原處分機關之合格檢測報告書作為其完成改善之認定依據，而此等認定究難認已符合前開行為時空氣污染防治法第五十三條第一項所定之補正義務。此外，本件原處分書關於責令訴願人限期改善之處分，僅載明「改善期限：九十一年三月八日」，而無

其他關於改善內容之具體說明，此與行政程序法第五條所揭櫫行政行為明確性原則之要求，顯有未符；此觀諸訴願人所稱「……擬進行改善工程，但送使用燃料油採樣至○○檢驗，其報告為正常值百分之0.45為標準範圍內，為求慎重又委託○○中心採樣檢驗，其檢驗數據為百分之0.47，亦在標準規範內，至今找不到出錯原因，無法據此進行改善工程」等語，是訴願人因系爭責令改善之處分欠缺明確致有受誤導之情事，至為顯然。

七、復按，前開環保署八十六年一月二十二日環署空字第六七二七一號函釋意旨，已明示含硫量超過百分之0.5（不含百分之0.5）之燃料油，實際含硫量容許百分之0.1之偏差值。都會地區所使用之燃料油含硫量限值容許百分之0.1之偏差值，對低於百分之0.6（含百分之0.6）含硫量者，不屬公告之易致空氣污染之物質；且法定燃料油含硫量限值之有效位數至小數點後第一位，故作為燃料油含硫量管制依據之檢測值，應四捨五入取至小數點後第一位計算。都會地區所使用之燃料油含硫量檢測值（百分之0.64）小數點後第二位經四捨五入計算為百分之0.6，並未超過法定限值。本件系爭燃料油樣品（樣品編號02-029-F）經環保署認可之合格代檢驗者檢驗分析結果之含硫量為百分之0.64，業如前述，其採樣地點是否妥適？檢測結果之含硫量是否具有代表性？訴辯雙方固有爭執；然系爭燃料油樣品經檢測之含硫量數值百分之0.64，依前揭環保署之函釋意旨，應先將小數點後第二位予以四捨五入（計算後之數值為百分之0.6），再扣除都會地區所使用之燃料油含硫量限值百分之0.1之容許偏差值，則系爭燃料油樣品含硫量數值應為百分之0.5，此依前開環保署八十八年四月八日環署空字第00二一四0七號公告意旨，顯非行為時空氣污染防治法第二十七條第一項規定所稱之其他易致空氣污染之物質。準此以言，本件系爭燃料油樣品之檢測結果，既非屬前開環保署八十八年四月八日環署空字第00二一四0七號公告所定本市之易致空氣污染之物質，依法訴願人自毋需經主管機關之事先許可，亦無令其限期改善之必要。詎原處分機關未查及此，遽認訴願人未經許可逕行使用含硫量超過標準之柴油，而對訴願人處新臺幣十萬元罰鍰及責令限期改善之處分，自有未合，原處分應予撤銷。

八、綜上論結，本件訴願為有理由，爰依訴願法第八十一條第一項之規定，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 張明珠
委員 黃茂榮
委員 薛明玲
委員 楊松齡
委員 陳 敏
委員 曾巨威

委員 曾忠己

委員 劉興源

委員 黃旭田

中 華 民 國 九 十 一 年 八 月 二 日 市 長 馬 英 九

訴願審議委員會主任委員 張明珠 決行