

調 查 報 告

壹、案由：國內光害污染日趨嚴重，尤以招牌及廣告看板裝置高亮度高閃爍頻率之 LED 燈為甚，致鄰近住戶深受其害且威脅駕駛人行車安全，究主管機關對於光亮度管制之立法與執行情形為何，有深入瞭解之必要乙案。

貳、調查意見：

國內光害污染日趨嚴重，尤以招牌及廣告看板裝置高亮度高閃爍頻率之 LED 燈為甚，致鄰近住戶深受其害且威脅駕駛人行車安全，究主管機關對於光亮度管制之立法與執行情形為何，有深入瞭解之必要乙案，業經調查竣事，臚陳調查意見如次：

一、國內光害污染迄今尚無相關法令以為管制，亦未有權責部會承擔光害管理事項，為避免光害污染造成之危害日益嚴重，行政院允應責成主管部會，儘速推動相關法令之立法。

(一)按公害糾紛處理法第 2 條第 1 項規定：「本法所稱公害，係指因人為因素，致破壞生存環境，損害國民健康或有危害之虞者。其範圍包括水污染、空氣污染、土壤污染、噪音、振動、惡臭、廢棄物、毒性物質污染、地盤下陷、輻射公害及其他經中央主管機關指定公告為公害者。」

(二)查光害污染係因光照明所引起對民眾日常生活造成之負面影響，包括傷害人體視力、干擾作息、影響交通安全，甚至大自然之生態平衡亦受到嚴重威脅。據行政院環境保護署（下稱環保署）稱，目前光害陳情情形係以人口密集、建築物群聚及大量人工光源使用之都會型城市較多，以臺北市為例，經由臺北市政府環保局協調處理之案件，自 94 年迄 100

年底，計約 100 件陳情案，其中以陳情廣告招牌(顯示屏幕、燈箱式廣告)案件為最多數，陳情燈光(探照燈、廣告看板投射燈、路燈)案件次之。另據交通部稱，招牌及廣告看板之亮度過高或閃爍，將使人不適或眩光情形，可能造成用路人對交通號誌、標誌辨識混淆情形；而車輛燈光改裝 LED 或加裝 LED 顯示器，亦有影響後方駕駛人行車注意力及混淆車輛辨識之虞。

- (三) 經查目前國內對於光害污染防治尚未有明確之主管機關，據環保署稱，依據公害糾紛處理法第 2 條第 1 項規定，光害非屬該法所稱之污染性公害，且依據該署組織條例第 6 條之規定，該署業務執掌並無光害管理事項；而內政部營建署(下稱營建署)之「招牌廣告及樹立廣告管理辦法」，亦未針對民眾較常反映陳情之閃爍式照明光源或亮度過高之 LED 光源訂定相關規定。復查光害污染防治相關法令亦付諸闕如，僅零星散見於其他法令之中，如「臺北市廣告物暫行管理規則」第 25 條、「臺中市招牌廣告及樹立廣告設置辦法」第 10 條、「苗栗縣申請設置招牌廣告物及樹立廣告物執行自治條例」第 5 條，雖訂有廣告物使用閃爍式光源之相關限制使用規定，惟均僅宣示性條文，未見相關罰則，且其法規主管機關均非地方環保機關；另營建署「市區道路及附屬工程設計規範」第 19 章，訂有道路照明之輝度、照度、燈具型式等規定，「建築技術規則」建築設計施工編第 17 章綠建築基準之第 4 節建築物節約能源第 308-1 條則對建築物所設玻璃對戶外之可見光訂定反射率之規定，惟亦未能有罰則之規定。而交通部主管法令部分，除針對道路兩側設置廣告 LED 燈致產生類似或仿效號誌效果而造成混淆駕駛

人對於號誌辨識之情形，違反「道路交通管理處罰條例」第 82 條規定「擅自設置或變更道路交通標誌、標線、號誌或其他類似之標識」予以處罰外，其餘「交通工程手冊」中有關道路照明、道路交通安全規則中有關車輛廣告部分，亦無處罰違反者之規定。

(四)次查臺北市「光害防治管理自治條例」草案已於 100 年 12 月 16 日辦理公聽會，雖於今(101)年 3 月送市政會議討論，惟迄今仍未通過市議會之審議，完成立法。至於環保署雖將廣告招牌、告示牌之光源閃爍、亮度不得妨礙鄰近民眾生活之相關規定及其罰則納入「環境整潔綠美化促進法(草案)」中，惟該法有關光害污染之法條僅此單一條文，不但未有全面性光害污染防治之規範，亦無詳細且明確之數據等客觀標準，勢將造成未來執法之困擾。

(五)綜上，國內光害污染迄今尚無相關法令以為管制，亦尚未有明確之主管機關承擔光害管理事項，行政院允應責成主管部會儘速推動相關法令之立法，並協調其他相關機關共同執行光害污染防治工作，以避免人體健康、交通安全，及大自然生態平衡受到日益嚴重之光害污染危害。

二、光害污染之防治工作，具有全國一致之性質，行政院應本於權責，確立中央立法並執行之方向，加以各地方政府訂定自治條例，相輔相成，以落實管理及防治之效。

(一)按憲法第 10 章規定有關中央與地方之權限，而憲法第 111 條亦規定：「…其事務有全國一致之性質者屬於中央…」。

(二)查光害污染之危害日趨嚴重，相關陳情案亦日益增多，然目前僅臺北市政府提出「光害防治管理自治

條例」草案，尚未完成立法，據報載其餘縣市將先觀察臺北市政府之作法後，再研議是否訂法。臺北市係屬高度工商業發展之地方，其光害污染之嚴重程度較明顯，惟光害污染並非某一縣市所獨有，其他縣市亦同樣遭受光害之污染，只是程度上之差異而已。因此，中央不可自外於光害污染之防治責任，亦不宜以地方訂定自治條例為已足，此具全國一致性質之事務，理應由中央立法並執行之，至於各地方因其商業發展、環境條件之不同，即可因地制宜由地方政府訂定自治條例以為因應。

- (三)綜上，光害污染之防治工作，具有全國一致之性質，行政院應本於權責，確立中央立法並執行之方向，加以各地方政府訂定自治條例，相輔相成，以落實管理及防治之效。