

調 查 報 告

壹、案由：依據臺南市議會網站議事影音內容，多位臺南市議員於112年5月10日質詢時，均表示臺南市噪音車輛擾民情況嚴重，由於臺南市幅員廣大，偵測噪音之照相機不足，且取締噪音車輛，必須由環保局、警察局、監理所聯合稽查，始能裁罰，致取締成效不彰等情，是否屬實？相關主管機關有無疏失？再者，中央主管機關之行政作為有無落實噪音管制法審核、抽驗等規定？均有調查釐清之必要案。

貳、調查意見：

為瞭解臺南市政府、新北市政府對於轄內使用中車輛噪音之相關稽查取締作為及成效，交通部、環境部、經濟部對於機動車輛改裝部品源頭管制，及其噪音管制之相關法令訂定、執行情形等，案經於民國(下同)112年6月9日前往臺南市履勘噪音車輛取締情形，並詢問臺南市政府邱忠川副秘書長及該府環境保護局、警察局、交通局、都市發展局相關業務主管及承辦人員，嗣再函請新北市政府提供案關說明及卷證資料。為求慎重，於112年8月23日再詢問交通部林福山司長、交通部公路局林義勝主任秘書、環境部大氣環境司張根穆副司長、內政部警政署吳耀男組長、經濟部標準檢驗局王俊超組長、經濟部工業局童建強專門委員及相關業務主管及承辦人員，業調查完竣，茲將調查意見臚陳如下：

- 一、臺南市行政轄區面積廣大，近年使用中車輛噪音擾民情形日趨嚴重，惟臺南市政府目前執行使用中車輛噪音監測管制之固定式、移動式聲音照相設備合計僅有6套，顯嚴重不足，查處及嚇阻噪音車輛顯力有未逮，又對於轄內位於住宅區之改裝車行未能依「都市計畫法」確實執行取締等，致迭有輿情反映噪音車輛影響

生活安寧情事，相關行政作為顯有欠周，洵有未當：

(一)據臺南市議會網站議事影音內容，多位臺南市議員於 112 年 5 月 10 日質詢時，均表示臺南市噪音車輛擾民情況嚴重，由於臺南市幅員廣大，偵測噪音之照相機不足，且取締噪音車輛，必須由環保局、警察局、監理所聯合稽查，始能裁罰，致取締成效不彰等情。對於上情臺南市政府所屬環境保護局(下稱臺南市環保局)查復，目前針對使用中車輛噪音之監測及稽查管制，主要係透過中央放寬科技執法告發限制及源頭管制非原廠排氣管，並整合該府相關局處齊力管制及辦理，包括：如聲音照相科技執法¹、環警監聯合稽查²及民眾檢舉及警察通報案件通知到檢³等方式進行管控，如有違反相關法令即予稽查取締，以嚇阻噪音車盛行風氣。111 年至 112 年 4 月稽查處分情形如下：1. 環、警、監聯合稽查：共辦理 74 場，裁處 244 件，裁處金額共新臺幣(下同)52 萬 7,700 元；2. 聲音照相科技執法：裁處 286 件，裁處金額共 68 萬 4,900 元。3. 民眾檢舉及警察通報案件通知到檢：共通知到檢 2,384 輛，裁處 85 輛，裁處金額 17 萬 7,900 元。

(二)關於聲音照相科技設備設置情形，臺南市環保局查復，目前已建置並運行之聲音照相設備總計 6 套，其中 4 套為固定式，目前係配合該府交通局及警察局路上監控及號誌設備電源設置；2 套為移動式聲

¹ 機動車輛行駛噪音量測方法－影像輔助法(NIEA P211.80B)-機動車輛行駛於車道上產生噪音之量測。

² 依據「道路交通管理處罰條例」第 7 條及第 16 條，由該府警察局與環保局依據市民陳情路段且符合檢驗場地標準之路段進行確認，並由警察局安排行程(每月規劃 5 至 8 場次)，由環保局製作預定行程表，後續發文至警察局、監理所。

³ 使用中機動車輛噪音有妨害安寧情形者，經民眾檢舉或警察通報後(需附相關證明文件，如照片、影片等)，並由該府環境保護局查證是否屬實，並通知該車輛限期於環保局指定地點進行原地噪音量測。

音照相，取締路段測定時間 3-4 小時，主要取締時段為下午 7 點至隔日上午 2 點。原定於去(111)年購入 6 套固定式設備，因廠商提供設備未符合契約規定，業以契約規定辦理解約並命廠商拆除，臺南市環保局採購程序顯有疏失。另預計 112 年底向環境部申請補助建置 2 套移動式聲音照相設備及 113 年編列購置 11 套聲音照相設備預算，並規劃編列 1,400 萬元專案計畫彌補公務人力不足，提升管制機動性及成效等語。審諸上情，臺南市行政轄區面積廣大，而臺南市政府執行科技執法取締噪音車輛之固定式、移動式照相設備僅有 6 套，對於查處及嚇阻噪音車輛實力有未逮，由近年使用中車輛噪音擾民情形日趨嚴重，輿情屢有反映可見一斑，難謂妥適，允應賡續檢討策進。

(三)續查，對於民眾陳訴臺南市轄內設立之專營機車改裝行多半違反「都市計畫法」，在未滿 12 公尺以上的道路設立；而其營業時間包括日間、夜間、深夜，亦成為改裝機車聚集場所，滋生之營業噪音妨礙安寧，惟環保及警政機關卻無法可管，取締困難等情，臺南市政府回復如下：

- 1、依據「都市計畫法臺南市施行細則」第14條規定，住宅區內不得設立汽車或機車修理業，但設置地點面臨12公尺以上道路者，不在此限。針對設立於住宅區12公尺以下道路之改裝機車行，該府環保局接獲民眾陳情後除前往現場稽查外，另也依據發生噪音時段安排不定期主動稽查，以免有時差疑慮。惟因陳情發生噪音時段與改裝車輛出現之時間、數量及頻率並無明顯關聯，又改裝機車對該府稽查人員多有警覺及規避，且不易即時辨識(如改消音器或可控式閥門等)，嚇阻性明顯

有限。

2、該府都市發展局104年至112年依違反「都市計畫法」對機車修理業共計裁罰13件，並依「臺南市政府辦理違反都市計畫法案件統一裁罰基準」處以6萬元以上30萬元以下罰鍰。另該府經濟發展局亦會配合該府相關單位稽查商家是否符合「商業登記法」相關規定，若經查違規，將依「商業登記法」第31條處以1萬元以上5萬元以下罰鍰等語。

觀諸臺南市政府對於轄內住宅區或密集住宅區設立之專營機車改裝行，其警政及環保機關因噪音檢測及取證不易，處於無法可有效管制境況；又該府都市發展局原得依「都市計畫法」第79條、第80條等相關規定對違法設立之改裝機行進行查處，並得勒令停止使用或回復原狀，如仍繼續違法使用者，得處6個月以下有期徒刑或拘役，但稽查成效顯遲緩不彰，證如仍有民眾陳情位於臺南市北區之改裝機車行自109年迄今僅裁罰3次，並仍以登記零售業方式於住宅區進行機車修理營業行為，製造噪音妨礙安寧等，可見相關行政作為顯有欠周，洵非允當。

(四)綜上，臺南市行政轄區面積廣大，近年使用中車輛噪音擾民情形日趨嚴重，惟臺南市政府現行針對使用中車輛噪音管制之固定式及移動式聲音照相設備僅有6套，顯嚴重不足，對於查處及嚇阻噪音車輛顯力有未逮，又對於轄內位於住宅區之改裝車行未能依「都市計畫法」確實執行取締，致迭遭民意及輿情反映噪音影響生活安寧情事，洵有未當，亟應賡續檢討策進。

二、交通部對於現行「道路交通管理處罰條例」第43條有關汽車「拆除消音器，或以其他方式造成噪音者」可處以罰鍰，並當場禁止其駕駛之規定，前於105年間曾

函釋該裁罰須以「危險駕駛」為前提，且以相關方法產生聲響，並經檢測超過噪音管制標準等始得為之，惟環境部及地方環保機關認為有「擴大解釋」及「限縮法條適用」疑義，不利於從源頭管制使用中車輛噪音，雙方迄無共識，徒增訾議，亟待賡續檢討適用疑義，以落實法令意旨：

- (一)依據「道路交通管理處罰條例」第43條規定：「汽車駕駛人駕駛汽車有下列情形之一者，處6,000元以上36,000元以下罰鍰，並當場禁止其駕駛：一、在道路上蛇行，或以其他危險方式駕車。二、行車速度，超過規定之最高時速40公里。三、任意以迫近、驟然變換車道或其他不當方式，迫使他車讓道。四、非遇突發狀況，在行駛途中任意驟然減速、煞車或於車道中暫停。五、拆除消音器，或以其他方式造成噪音。汽車駕駛人……汽車駕駛人違反前項第1款至第4款情形因而肇事者，並吊銷其駕駛執照；違反前項第5款情形，於1年內再度違反者，並吊扣其駕駛執照6個月。」
- (二)查環境部於112年6月間曾具函⁴建議各環保及警察機關可依具函請交通部可依據前揭「道路交通管理處罰條例」第43條第1項第5款規定，就夜間10點至凌晨6點時段，針對噪音車出沒熱區加強合作及共同執法。惟內政部警政署認為，依據交通部105年12月間函釋⁵針對改裝排氣管產生噪音，限縮須以「危險駕駛行為」前提下，以相關方法產生聲響並經檢測超過管制標準者，始得依前揭條例舉發，變更排氣管後產生之噪音行為，本即應適用「噪音管制法」

⁴ 112年6月29日環署空字第1121077753號函。

⁵ 105年12月8日交路字第1050024655號函。

等，環境部與內政部警政署對於「道路交通管理處罰條例」第43條第1項第5款規定適用之見解，顯有未合。

(三)環境部表示，經參酌64年至90年間「道路交通安全規則」第43條立法沿革，64年新訂第43條之內容為：「機器腳踏車駕駛人，在道路上以超速、蛇行，或僅以後輪著地等危險方式駕車，或拆除消音器造成噪音者，處300元以上、600元以下罰鍰；因而肇事者，並吊銷其駕駛執照。」係採前段規範危險駕駛，後段規範「拆除消音器造成噪音」之立法例；75年再增加「或以其他方式造成噪音者」，至90年才改為現行分款條列之立法例。顯見原立法時就「拆除消音器或以其他方式製造噪音」之行為，「危險駕駛」尚非其裁處前提要件，何以警政單位不能依該條文據以開罰。該部嗣於112年7月間函請交通部參酌「道路交通管理處罰條例」第43條立法意旨、民眾對寧適生活環境之期望及地方政府實際執法所需，重新審酌前揭105年間解釋函。

(四)內政部警政署則認為，環境部為「噪音管制法」第2條所稱中央主管機關，依該法第11條規定，機動車輛所發出之聲音，不得超機動車輛噪音管制標準；第26條則規定，違反該法第11條第1項所定標準者，處機動車輛所有人或使用人1,800元以上3,600元以下罰鍰，並通知限期改善；屆期仍未完成改善者，按次處罰。噪音車輛之處罰，應適用「噪音管制法」及主管機關為環境部自無疑義。該署於112年7月函復環境部前揭112年6月來函所提內容，皆係依據「道路交通管理處罰條例」第43條，於94年修正案當初之立法意旨、立法院公報之委員會紀錄及援引法規主管機關交通部105年之函釋內容，依上揭之內容提

出陳述，認為車輛僅有改裝排氣管產生之噪音，即引用「道路交通管理處罰條例」第43條舉發，恐有適法性之疑義，若即逕行依該處罰條例舉發，恐造成執法困擾，徒增爭議等語。

(五)針對上情交通部回復，關於環境部提出可援引前揭「道路交通管理處罰條例」第43條第1項第5款規定舉發取締機車改裝排氣管產生噪音情事，該部已於112年6月30日召會討論獲致以下結論：

- 1、機車排氣管噪音經環保人員檢測出之噪音量大於100分貝以上，可認定為「以其他方式造成噪音」，內政部警政署認為交通部105年12月8日交路字第1050024655號函示，「以其他方式造成噪音」其立法目的係飆車行為破壞交通安全，如僅以排氣管噪音檢測音量大於100分貝以上認定為「以其他方式造成噪音」，恐不符原立法目的。
- 2、依目前「道路交通管理處罰條例」第43條第1項第5款「拆除消音器或以其他方式造成噪音」規定之裁處金額係6,000元至9,000元，而違反「噪音管制法」第8條規定者，處3,000元以上3萬元以下罰鍰，並令其立即改善；未遵行者，按次處罰(第23條)。環境部如擬援引處罰條例第43條舉發，建議應有對外論述說明，並應再評估依噪音法令或交通法令處罰何較具遏阻效果。
- 3、環境部經評估後仍如擬依「道路交通管理處罰條例」處罰，則「道路交通管理處罰條例」第7條規定：「道路交通管理之稽查，違規紀錄，由交通勤務警察，或依法令執行交通稽查任務人員執行之」，因「以其他方式造成噪音」既需由環保稽查人員量測噪音，交通部會再與法務部確認由環保稽查人員依前揭條例第7條規定直接舉發處罰之

適法性。

(六)審諸實情，使用中噪音車輛擾民已為當前重大民怨，除透過環保機關積極查處及研發，與爭取預算購置聲音照相設備等管末管理方式外，交通部亦應本於車輛源頭管理中央主管機關權責，落實所轄「道路交通管理處罰條例」之執法，透過環、監、警之合作與共同執法，維持交通安全與環境安寧之共效，以解民怨，方屬妥適。今環境部及地方環保機關認為交通部 105 年 12 月函釋「道路交通管理處罰條例」第 43 條第 1 項第 5 款適用範圍有「擴大解釋」及「限縮法條適用」疑義，經審視條文內容，尚非無由，環境部並於 112 年 7 月間函請交通部重新審酌前揭 105 年 12 月 8 日交路字第 1050024655 號解釋函，交通部允宜本於重視民眾對寧適生活環境之期望及地方政府實際執法所需，賡續檢討適用疑義。

(七)綜上，交通部對於現行「道路交通管理處罰條例」第 43 條有關汽車「拆除消音器，或以其他方式造成噪音者」可處以罰鍰，並當場禁止其駕駛之規定，前於 105 年間曾函釋前揭裁罰須以「危險駕駛」為前提，且以相關方法產生聲響，並經檢測超過噪音管制標準等始得為之，惟環境部及地方環保機關認為有「擴大解釋」及「限縮法條適用」疑義，不利從源頭管制使用中車輛噪音，雙方迄無共識，徒增訾議，亟待賡續檢討適用疑義，以落實法令意旨。

三、近年地方環保機關迭有反映現行法規並未嚴格禁止車輛源頭改裝或管制改裝項目，導致部分車輛經改裝後產生噪音，影響民眾生活安寧，而目前從末端稽查取締車輛噪音成效有限，無法解決噪音車輛擾民問題。行政院既已於 112 年 6 月、7 月間邀集交通部、環境部等相關主管機關會研商改裝車噪音危害防制策略，

允應督導所屬確實執行「排氣管源頭管理」、「改裝排氣管認證制度」、「加強稽查量能」、「提高違規罰則」及溯及車行販售改裝排氣管之責任等決議事項，以維護民眾生活品質及居住安寧：

(一)按近年地方環保機關迭有反映，現行法令未能有效管制車輛改裝行為，對於故意改裝而產生噪音之車輛無法可管，僅靠末端取締噪音超過管制標準標作為管制方式，不僅成效有限，亦無法解決噪音車輛擾民問題等。並自109年起已多次函請交通部、環境部及經濟部等中央相關主管機關正視車輛改裝源頭管制問題，例如：「道路交通管理處罰條例」第16條規定：「汽車有下列情形之一者，處汽車所有人900元以上1,800元以下罰鍰：……二、除頭燈外之燈光、雨刮、喇叭、照後鏡、排氣管、消音器設備不全或損壞不予修復，或擅自增、減變更原有規格致影響行車安全」，同法第18條規定：「汽車車身、引擎、底盤、電系等重要設備變更或調換，或因交通事故遭受重大損壞修復後，不申請公路主管機關施行臨時檢驗而行駛者，並責令其檢驗」，已明確揭示車輛設備不全或變更即能裁罰，惟監理機關針對稽查車輛設備變更改裝工作未有效積極落實⁶，並建議加嚴末端取締法規罰則，對於累犯違規噪音車輛取締後可令其停止行駛等，尚屬有據。

(二)續查，行政院為有效改善車輛改裝排氣管噪音擾民問題，已於112年6月及7月間召開研商改裝車噪音危害防制策略會議，由環境部與交通部共同推動「改裝排氣管認證」及「源頭管理」制度，並修法

⁶ 110年汽、機車違反「道路交通管理處罰條例」第16條者共計28,352件，其中屬「排氣管損壞不予修復」計1,920件，111年違反「道路交通管理處罰條例」第16條者共計31,858件，其中屬「排氣管損壞不予修復」計3,002件。

執行排氣管變更登記，以杜絕車輛使用非經認證排氣管等。重要決議包括：1. 排氣管源頭管理：加速推動機車排氣管噪音認證制度、修正「道路交通安全規則」附件 15，將機車排氣管納為公路監理機關應辦理變更登記項目；2. 加強稽查量能：增加全國聲音照相設備、增加夜間稽查頻率、針對重大噪音違規累犯加強管制作為；3. 違規提高罰則：提高違反「噪音管制法」案件裁罰基準、研訂得註銷牌照罰則等，已具體指示針對使用中車輛噪音之源頭及末端管制策略，尚符實際。

(三)衡諸實情，機動車輛為國民主要交通工具，惟隨著高性能車輛開放及改裝行為日漸盛行，造成車輛行駛時產生噪音嚴重影響居住安寧；民眾若長期處於噪音環境下，可能產生焦慮不安或引起身心不適症狀，亦可能導致聽力受損⁷，可徵使用中車輛噪音管制實為重要。然近年地方環保機關迭有反映，現行法規並未嚴格禁止車輛源頭改裝或管制改裝項目，而使用中車輛產生噪音妨礙安寧，好發於晚間或凌晨時段且易到處流竄，非白天時間；目前無論環保人員稽查或是環警監聯合稽查方式均屬末端管制作法，實已耗費大量人力，若僅使用聯合稽查之執法手段，實難有效遏止違規行為，徒然造成行政、人力資源消耗等情，尚非無由，允應重視。行政院既已於 112 年 6 月、7 月間邀集交通部、環境部等相關主管機關研商改裝車噪音危害防制策略，允應督導所屬確實執行「排氣管源頭管理」、「改裝排氣

⁷ 依環境部「噪音管制資訊網」資料，音量在 50 分貝以下人會感到舒適；50-70 分貝間會引起些微的不舒服；若音量 70 分貝的環境，會讓人產生焦慮不安，引發各種症狀；若長期處在 85 分貝以上的噪音環境，可能會使聽力受損，暫時性之重聽，嚴重恐變成永久性重聽。

管認證制度」及「加強稽查量能」、「提高違規罰則」等決議事項，以維護民眾生活品質及居住安寧。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一，函請臺南市政府檢討改進見復。
- 二、調查意見二，函請交通部會商環境部妥處見復。
- 三、調查意見三，函請行政院督導所屬妥處見復。
- 四、調查意見上網公布。
- 五、檢附派查函及相關附件，送請交通及採購、社會福利及衛生環境委員會聯席會議處理。

調查委員：林國明

中 華 民 國 1 1 2 年 1 1 月 1 4 日