

# 彰化縣政府訴願決定書（案號 102—605）

府法訴字第 1020151997 號

訴 願 人：○○○

地址：○○○

原處分機關：彰化縣環境保護局

訴願人因違反廢棄物清理法事件，不服本縣環境保護局 102 年 4 月 3 日彰環廢字第 1020015825 號等函附裁處書如下附表編號 1 至 12 所載 12 件按日連續處罰之裁處書，各處訴願人新臺幣（以下同）3 萬元罰鍰（12 件裁處書共處 36 萬元罰鍰），並分別於附表所載之送達日期送達，提起訴願，本府依法決定如下：

## 主 文

原處分撤銷，由原處分機關於 2 個月內查明後另為適法之處分。

## 事 實

緣訴願人於本縣○○○地號（下稱違規地點）堆置煤灰，作為預拌混凝土使用，經原處分機關以未符合經濟部事業廢棄物再利用管理辦法附表再利用種類及管理方式之規定之再利用機構資格或取得其他中央目的事業主管機關公告再利用煤灰機構資格，逕行煤灰再利用之行為，於 101 年 8 月 3 日查獲，爰依稽查紀錄工作單及臺灣地方法院檢察官不起訴處分書，以 101 年 11 月 29 日彰環廢字第 1010058238 號函附裁處書以違反廢棄物清理法第 39 條第 1 項及第 52 條規定，裁處罰鍰 3 萬元及將現場堆置之煤灰及爐渣清理完妥，並將清理之相關證明文件報請查驗，屆期未依規定辦理，將依法執行按日連續處罰並限於 101 年 12 月 11 日改善完成，嗣經原處分機關於 102 年 1 月 29 日現場複查其堆置之煤灰及爐渣仍未清理完成，認定未完成改善，爰依同法第 52 條規定執行按日連續處罰，以違反時間為 102 年 1 月 17 日至 102 年 1 月 28 日止，共計 12 天，每日罰鍰 3 萬元，罰鍰金額共 36 萬元。訴願人不服，遂提起本件訴願，並據原處分機關檢卷答辯到府，茲摘敘訴、辯意旨如次：

附表：

編號	處分函日期 字號	裁處書字號	違反時間	現場稽 查時間	罰鍰 金額 (新 臺幣)	送達日 期	違反時 間距送 達日期 之天數
1	102.4.3 彰環廢字第 1020015825 號	40-102-030047	102.1.17	102.1.29	3 萬元	102.4.8	81
2	102.4.3 彰環廢字第 1020015826 號	40-102-030048	102.1.18	102.1.29	3 萬元	102.4.8	80
3	102.4.3 彰環廢字第 1020015827 號	40-102-030049	102.1.19	102.1.29	3 萬元	102.4.8	79
4	102.4.3 彰環廢字第 1020015828 號	40-102-030050	102.1.20	102.1.29	3 萬元	102.4.8	78
5	102.4.3 彰環廢字第 1020015829 號	40-102-030051	102.1.21	102.1.29	3 萬元	102.4.8	77
6	102.4.3 彰環廢字第 1020015830 號	40-102-030052	102.1.22	102.1.29	3 萬元	102.4.8	76
7	102.4.3 彰環廢字第 1020015831 號	40-102-030053	102.1.23	102.1.29	3 萬元	102.4.8	75
8	102.4.3 彰環廢字第 1020015832 號	40-102-030054	102.1.24	102.1.29	3 萬元	102.4.8	74
9	102.4.3 彰環廢字第 1020015833 號	40-102-030055	102.1.25	102.1.29	3 萬元	102.4.8	73
10	102.4.3 彰環廢字第 1020015834 號	40-102-030056	102.1.26	102.1.29	3 萬元	102.4.8	72
11	102.4.3 彰環廢字第 1020015835 號	40-102-030057	102.1.27	102.1.29	3 萬元	102.4.8	71

12	102.4.3 彰環廢字第 1020015836 號	40-102-030058	102.1.28	102.1.29	3 萬元	102.4.8	70
----	-------------------------------------	---------------	----------	----------	------	---------	----

一、訴願意旨略謂：

- (一) 草民因違反廢棄物清理法於本縣○○○地號堆置煤灰，作為預拌混凝土使用，不知煤灰做為預拌混凝土再利用需要有再利用機構資格或取得其他中央目的事業主管機關公告再利用煤灰機構資格，逕行煤灰再利用之行為，草民因為不懂法律規章因而違法堆置煤灰作為預拌混凝土使用，因而於 101 年 11 月 29 日收到本縣違反廢棄物清理法案件書函及裁處書，收到書函及裁處書後，也於時間內提出言詞陳述並得知需要提供清運處理計畫書、煤灰處理計畫以及煤灰收容同意書等文件才能合法的清理及清運，草民誠惶誠恐的尋找能幫我清運及收容的合法廠商、也依法提出清運處理計畫書、煤灰處理計畫以及煤灰收容同意書等文件，不料天候不佳、致使處理清運上有相對的困難度，因而向上級主管機關提出延後限期，雖然上級主管機關並未同意限期展延、而本人也未因氣候關係而停止清運，時至 102 年 1 月 3 日，終於把數量 3000 噸的煤灰清運至合法廠商(○○○)，並附上清理前、中、後照片及載運至○○○的證明數量書、並報請查驗(102 年 1 月 11 日)，未料當中 101 年 12 月 26 日接獲貴局書函說明本人沒有清除的決心及清除的數量偏少成效不彰、依法限期改善已屆滿，依法執行按日連續處罰，草民實在非常無法接受。
- (二) 又於日前(102 年 4 月 8 日)起接獲書函及裁處書總共 12 張罰單，草民自從接獲這些罰單以來不知如何是好！不能再利用是草民的錯，錯在不知道要合法的廠商才能再用於水泥製品，但是從廢棄物的認定於法院判決下也已於 101 年 10 月 26 日宣判不起訴了，但是也盡最大的能力於 102 年 1 月 3 日完成，錯在草民不懂法律規章、

不懂為何可回收再利用的回收物只可以給”合法”的廠商用來當作原料使用、只能期望上級主管機關能收回多出來的罰單給草民一個陳述辯解的機會且能撤銷本來就不應該罰的罰單，希望上級主管機關能體恤民意云云。

## 二、答辯意旨略謂：

- (一) 訴願人於本縣○○○地號堆置煤灰，作為預拌混凝土使用，係屬經濟部事業廢棄物再利用管理辦法第 3 條第 2 項所列附表再利用種類，編號三、煤灰作為預拌混凝土，惟非已辦理登記或依法免辦理登記之工廠(場)，既未符合經濟部事業廢棄物再利用管理辦法附表再利用種類及管理方式之規定之再利用機構資格或取得其他中央目的事業主管機關公告再利用煤灰機構資格逕行煤灰再利用之行為，經本局 101 年 8 月 3 日查獲以違反廢棄物清理法第 39 條第 1 項規定處分在案，並限於 101 年 12 月 11 日前改善完成。案經本局於 102 年 1 月 29 日現場稽查複查其堆置之煤灰及爐渣仍未清理完成，核認定未完成改善，爰依同法第 52 條規定執行按日連續處罰。
- (二) 本案前經本局以違反廢棄物清理法第 39 條第 1 項規定處分在案(101 年 11 月 29 日彰環廢字第 1010058238 號書函)，並限於 101 年 12 月 11 日前改善完成，雖訴願人於 101 年 12 月 18 日提出請求延後清理期限，然經本局派員前往複查認其清除數量偏少，顯不具清除決心及成效，故以 101 年 12 月 26 日彰環廢字第 1010062874 號函未同意延後清理期限，惟期限屆滿訴願人仍未提報相關改善完妥證明文件於本局查驗，且經本局派員於 102 年 1 月 29 日複查發現現地煤灰仍未完全清除，核認定未完成改善，本局爰依廢棄物清理法第 52 條規定執行按日連續處罰，故本案依法裁處，實屬有據。

## 理 由

- 一、按廢棄物清理法第 39 條規定：「事業廢棄物之再利用，應依中央目的事業主管機關規定辦理，不受第二十八

條、第四十一條之限制。前項再利用之事業廢棄物種類、數量、許可、許可期限、廢止、紀錄、申報及其他應遵行事項之管理辦法，由中央目的事業主管機關會商中央主管機關、再利用用途目的事業主管機關定之。」、同法第 52 條規定：「貯存、清除、處理或再利用一般事業廢棄物，違反…第三十九條第一項規定或依第二十九條第二項所定管理辦法者，處新臺幣六千元以上三萬元以下罰鍰。經限期改善，屆期仍未完成改善者，按日連續處罰。」

二、經濟部事業廢棄物再利用管理辦法第 1 條規定：「本辦法依廢棄物清理法（以下簡稱本法）第三十九條第二項規定訂定之。」、同法第 2 條規定：「本辦法所稱事業，指本法第二條第四項以經濟部（以下簡稱本部）為目的事業主管機關之事業。本辦法所稱再利用，指事業將其事業廢棄物自行或送往再利用機構做為原料、材料、燃料、工程填料、土地改良、新生地、填土（地）或經本部認定之用途行為。前項再利用機構以經政府機關登記有案或依法律規定免辦理登記之農工商廠（場）為限。」、同法第 3 條規定：「屬本法第三十一條第一項公告之事業，於其事業廢棄物清理計畫書經直轄市、縣（市）主管機關或中央主管機關委託之機關審查核准後，始得於廠（場）內自行再利用；其非屬公告之事業者，得自行於廠（場）內再利用。事業廢棄物之性質安定或再利用技術成熟者，事業及再利用機構得逕依附表所列之種類及管理方式進行再利用。前項附表所列之事業廢棄物再利用用途，如有污染環境之虞者，本部得暫停其再利用；其原因消失時，應即解除之。非屬第二項之事業廢棄物種類及管理方式者，應經本部許可，始得送往再利用機構再利用。前項許可分為個案再利用許可及通案再利用許可。」、同法第 3 條附表：

再利用種類	再利用管理方式
編號三、煤灰	一、事業廢棄物來源：燃煤發電廠或及

事業之燃煤鍋爐產生之飛灰或底灰。但依相關法規認定為有害事業廢棄物者，不適用之。

## 二、再利用用途：

(一) 飛灰：高爐爐石粉原料、水泥原料、水泥製品原料、混凝土攪和物、陶瓷磚瓦原料、顆粒保溫材原料、人工粒料原料或非農業用地之工程填地材料。

(二) 底灰：水泥原料、混凝土粒料、混凝土粒料原料、陶瓷磚瓦原料、顆粒保溫材原料、人工粒料原料、非農業用地之工程填地材料或級配配料。

## 三、再利用機構應具備下列資格：

(一) 飛灰：領有工廠登記證或符合免辦理登記規定之製造業，其產品至少為下列之一項：高爐爐石粉、水泥、水泥製品、預拌混凝土、陶瓷磚瓦製品、顆粒保溫材料、人工粒料或其他相關產品。但直接再利用於非農業用地之工程填地材料用途者，其資格及產品不在此限。

(二) 底灰：領有工廠登記證或符合免辦理登記規定之製造業，其產品至少為下列之一項：水泥、預拌混凝土

土、混凝土粒料、陶瓷磚瓦製品、顆粒保溫材料、人工粒料、級配或其他相關產品。但直接再利用於非農業用地之工程填地材料用途者，其資格及產品不在此限。

(三) 直接再利用於非農業用地之工程填地材料用途者需符合下列資格：

1. 公共工程：由該工程之設計單位在該工程圖樣及說明書中載明使用再生材料之種類及數量，向工程招標單位申請工程核准使用煤灰文件，始得向煤灰產生者取用。
2. 非公共工程：由該工程之設計單位在該工程圖樣及說明書中載明使用再生材料之種類及數量，並依建築法規定取得建造或雜項執照後，始得向煤灰產生者取用。

四、運作管理：

- (一) 再利用於級配配料用途者，應依道路工程施工規範之相關規定辦理。
- (二) 底灰得採用露天貯存方式，但貯存場所應設有排水收集設施。
- (三) 再利用後之剩餘廢棄物應依廢棄物清理法相關規定辦理。
- (四) 再利用用途之產品應符合國家標準、國際標準或該產品之相關使

用規定。

- 三、又違反廢棄物清理法按日連續處罰執行準則第3條規定：「前條所稱改善，指因違反本法及其相關規定，經處分機關處分後，所為停止違規行為、清理廢棄物、使受污染環境復原或為其他應遵行事項等行為。本法所稱改善完成，指完成前項改善行為，並檢齊證明文件報請處分機關查驗，經處分機關查驗符合規定者。」、第6條第1款規定：「按日連續處罰之起算日，依下列規定：一、未於改善期限屆滿前檢齊完成改善證明文件，向處分機關報請查驗者，自其改善期限屆滿之翌日起算。」、第9條第1款規定：「按日連續處罰之停止日，依下列規定：一、檢齊完成改善之證明文件送達處分機關後，經查驗認定改善完成者，以暫停日為停止日。」
- 四、卷查訴願人為未經政府機關登記有案或依法律規定免辦理登記之農工商廠（場）之再利用機構，此為訴願人所不爭之事實，訴願人於本縣○○○地號，使用分區為一般農業區，編定類別為養殖用地的土地上堆置煤灰，作為預拌混凝土使用，原處分機關於101年8月3日查獲，並據臺灣地方法院檢察官不起訴處分書，而以101年11月29日彰環廢字第1010058238號函附裁處書，以違反廢棄物清理法第39條第1項及第52條規定裁處罰鍰3萬元，及限於101年12月11日依改善內容將現場堆置之煤灰及爐渣清理完妥，並將清理之相關證明文件報請查驗，屆期未依規定辦理，將依法執行按日連續處罰在案，嗣原處分機關於102年1月29日至現場複查，發現雖堆置煤灰地區現地地勢已與地平線路面齊高（原係較周界地面線路面地勢較低之地土），訴願人指稱現地承租時堆放煤灰前，該址地面即有堆放土石方墊高，訴願人無法出示墊高地勢之土石方來源佐證資料，認定未將現場堆置之煤灰確實清理



完成，仍未完成改善，此有稽查紀錄工作單可證，認已違反廢棄物清理法第 39 條第 1 項及第 52 條規定，裁處訴願人自 102 年 1 月 17 日至 102 年 1 月 28 日止，按日連續處罰各 3 萬元罰鍰之處分，固非無見。

惟查：行政機關對於按日連續處罰之數個（每日）違法事實，除法律明定視為有違法事實存在者外，均應依職權調查證據，並憑證據逐一認定，原不得僅憑其中一次（日）之違法事實，作為處罰其他數個（數日）違法事實之基礎；又連續處罰固屬行政執行罰之性質，惟按日連續處罰之規定，旨在警惕督促行為人履行義務，改善違規情事，維護附近居民健康。故主管機關對於行為人施予按日連續處罰，除應證明處罰之日確有違規事實存在外，其處分書應依未完成改善之日儘速作成，並即時送達相對人，俾符連續處罰促使行為人及早改善違規行為，維護國民健康之立法目的（台北高等行政法院 98 年訴字第 2161 號判決引用最高行政法院 91 年度判字第 249 號、95 年度判字第 1172 號、96 年度判字第 141 號、97 年度判字第 361 號、97 年度判字第 362 號、98 年度判字第 99 號、98 年度判字第 56 號等判決見解參照）。又按日連續處罰之規定，旨在警惕督促受處分人改善違規情事，原處分之機關自應儘速按日送達舉發通知書或處分書，否則難謂有警惕督促之功能（最高行政法院 89 年判字第 2573 判決、80 年度判字第 2412 號判決見解參照）。

五、再者，首開廢棄物清理法第 52 條按日連續處罰之規定，係屬行政執行罰，在於主管行政機關督促受處分人儘速完成改善行為，以符合法律之要求及目的。而按日連續處罰係處分違章者未於期限內完成改善行為，與行政秩序罰以一違章行為構成一處分，二者並不相同。又行政執行罰，係賦予原處分

機關基於主管機關之職責，應於受處分人改善完成前，盡其輔導、督促受處分人改善之職責，原處分機關自應於稽查後，儘速按日送達舉發通知單或處分書，以符連續處罰促使行為人早日改善違規行為，維護環境及國民健康之立法目的，否則難謂有警惕督促之功能，而與按日連續處罰之規定有違(臺中高等行政法院 95 年訴字第 265 號判決參照)。查本件原處分機關以 101 年 11 月 29 日彰環廢字第 1010058238 號函附裁處書，以違反廢棄物清理法第 39 條第 1 項及第 52 條規定裁處罰鍰 3 萬元，及限於 101 年 12 月 11 日依改善內容將現場堆置之煤灰及爐渣清理完妥，並將清理之相關證明文件報請查驗，屆期未依規定辦理，將依法執行按日連續處罰在案，因期限屆滿後，經 102 年 1 月 29 日勘查訴願人仍未完成改善，即一次裁處訴願人自 102 年 1 月 17 日至 102 年 1 月 28 日止計 12 天，按日連續處罰各 3 萬元罰鍰之處分，因原處分機關僅於 102 年 1 月 29 日前往稽查，是以附表所示 12 件裁處書，均係未按日稽查認定訴願人未改善，再按日處分並送達訴願人，督促訴願人改善，原處分機關自有未於訴願人改善完成前，盡其輔導及督促訴願人改善之職責，依前揭說明所示，均難謂適法。且 12 件裁處書處分之送達日期距違反時間至少已達 70 日之久，亦不符合應儘速按日送達處分書給訴願人，手段難謂適法妥當未有警惕督促之功能，揆諸前揭實務見解，自屬違誤。因此，本件原處分機關之按日連續處罰之處分均屬違法，從而，為求原處分之正確及維護訴願人權益，應將原處分撤銷，由原處分機關查明後另為適法之處分。

六、綜上論結，本件訴願為有理由，爰依訴願法第 81 條之規定，決定如主文。

訴願審議委員會 主任委員 楊 仲  
委員 溫豐文  
委員 呂宗麟  
委員 李玲瑩  
委員 林宇光  
委員 蕭文生  
委員 白文謙

中 華 民 國 102 年 8 月 6 日

縣 長 卓 伯 源