

# 彰化縣政府訴願決定書（案號 110－1105）

府法訴字第 1100391655 號

訴 願 人：○○○

訴願人因違反廢棄物清理法事件，不服本縣環境保護局（下稱原處分機關）110 年 9 月 14 日彰環廢字第 1100054572 號函所為之處分（下稱原處分），提起訴願，本府依法決定如下：

## 主 文

訴願駁回。

## 事 實

緣本縣警察局北斗分局因民眾檢舉，會同原處分機關派員於 108 年 11 月 27 日至本縣○○鄉○○○段○○○-○地號土地（下稱系爭土地）勘查，發現系爭土地現場堆置有大量砂土、磚及土木或建築廢棄物混合物（鋼筋、塑膠管、垃圾等），經系爭土地所有人○○○表示係為進行農作土壤改良委託訴願人進行土方回填事宜。原處分機關認涉有違反廢棄物清理法之情事，乃以 110 年 8 月 20 日彰環廢字第 1100050891 號函通知訴願人陳述意見，並經訴願人於 110 年 9 月 6 日以書面陳述意見後，原處分機關認定訴願人未領有廢棄物清除、處理許可文件，從事廢棄物清理之行為，業經臺灣彰化地方檢察署檢察官起訴在案，且訴願人受託清除處理廢棄物之相關事證均已明確，為避免現場堆置、回填之廢棄物造成環境二次污染，爰以原處分命訴願人於 110 年 11 月 30 日前提送廢棄物處置計畫送原處分機關核備，並於司法機關裁定無證據保全必要時儘速辦理清理事宜。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：

### 一、訴願意旨略謂：

（一）訴願人與土地所有人○○○均否認有委託清除管理廢棄物之約定，則訴願人顯非「受託清除管理廢棄物者」之

適用對象。

- (二) 本案無得僅因有委託之約定，即認定訴願人受託處理之事物必屬清除管理廢棄物。又「受託清除管理廢棄物者」，係指單純就委託內容即可認屬受託清除管理廢棄物者，始有適用，此與訴願人或土地所有人○○○之陳述是否實在，係屬二事。
- (三) 訴願人係受地主委託載運合於種植農作物之土壤，來函所指廢棄物係現場擋土牆存留之廢棄物，並非訴願人所運送清除管理之物。
- (四) 依稽查紀錄顯示，訴願人車輛數之車次顯然無法清運 780 公噸或立方公尺之廢棄物？又訴願人實際工作天數僅一天，如何清運 780 公噸或立方公尺之廢棄物？
- (五) 比對現場數量空照圖及土方代碼，亦可知訴願人載運之土方非來函所指之廢棄物。
- (六) 案發後，土地所有人○○○即裝設鐵皮圍籬，訴願人根本無得進場，且土地所有人○○○於裝設鐵皮圍籬後，曾另委託案外人○○○清運土方，頃聞案外人○○○因此曾於 109 年春節期間載運約三十餘台車次之土方或廢棄物前往系爭土地，此顯與訴願人無關，懇請比對照片資料及稽查紀錄究明，原處分機關於稽查現場時有錄影存檔，請准調閱比對，即可知原處分所為計算，容有錯誤等語。

## 二、答辯意旨略謂：

- (一) 按廢棄物清理法第 71 條第 1 項規定：「不依規定清除、處理之廢棄物，直轄市、縣（市）主管機關或執行機關得命事業、受託清除處理廢棄物者、仲介非法清除處理廢棄物者、容許或因重大過失致廢棄物遭非法棄置於其土地之土地所有人、管理人或使用人，限期清除處理。」訴願人為「受託清除處理廢棄物」之適用對象，依法負

有清除責任，合先敘明。

(二) 訴願人辯稱本案訴願人與土地所有人○○○均否認有委託清除管理廢棄物之約定，則訴願人「顯非受託清除管理廢棄物者」之適用對象，說明如下：

1. 訴願人之違規事實係經本局(即原處分機關)、彰化縣警察局北斗分局成功派出所、彰化地檢署等行政及檢調機關，於現場調查及後續之偵訊事實所認定：本局稽查人員於108年11月27日會同成功派出所員警、○○工程行(負責人：○○○)、35噸大貨車司機(○○○，車頭：○○○-○○○、車斗：○○○-○○○)、怪手駕駛(○○○)、地主(○○○)至本縣○○鄉○○○段○○○-○地號(下稱棄置點)勘查，該片土地表面(土)現場有堆置大量砂土、磚、及土木或建築廢棄物混合物(鋼筋、塑膠管、垃圾等)，且稍有疑似堆肥異味。據地主○君表示其為進行農作土壤改良委託○○工程行○君進行土方回填整地事宜，並簽有承攬契約書為證(已提供本局影本)。
2. 臺灣彰化地方檢察署檢察官起訴書(109年度偵字第2825號)：「一、○○○係彰化縣溪州鄉○○○段○○○之○地號土地之所有權人(權利範圍8分之2)，○○○經營『○○工程行』(營利事業統一編號：82476572號)。○○○因打算在上址回填土方，復不願耗費資金，竟與○○○共同基於提供土地回填、堆置廢棄物之犯意聯絡，明知○○○所提供之土方夾雜有大量廢磚、土木及建築廢棄物混合物(鋼筋、塑膠管及垃圾等，下稱含廢棄物土方)，仍於民國108年11月22日委託○○○將含有上揭廢棄物之土方載運至上址回填。嗣○○○再雇用具有相同犯意聯絡之陳嘉祥、○○○、○○○，遂行上開犯行。陳嘉祥明知○○○所聯絡載運至上址傾倒之

土方，係含廢棄物土方，仍以每日新臺幣（下同）1,500 元之薪資受雇於○○○，擔任現場指揮者，負責指揮載運至上址之砂石車司機傾倒含廢棄物土方；○○○明知所載運之土方係含廢棄物土方，仍以每車 2,500 元之報酬受雇於○○○，負責擔任司機，載運含廢棄物土方至上址傾倒；○○○明知載運至上址傾倒之土方均含有廢棄物，仍以每日 2,500 元之薪資受雇於○○○，負責駕駛挖土機在現場將傾倒、回填之土方輾平、整地。」

3. 爰依上述，本案訴願人與地主所簽訂之委託與承攬合約雖無涉廢棄物清除處理業務，惟因訴願人提供之土方夾雜有大量廢磚、土木及建築廢棄物混合物（鋼筋、塑膠管及垃圾等，下稱含廢棄物土方），且訴願人僱用洪姓貨車司機及宋姓挖土機司機於棄置點回填、整地，經成功派出所通報本局稽查人員（108 年 11 月 27 日），查獲棄置點堆置大量砂土、磚、及土木或建築廢棄物混合物（鋼筋、塑膠管、垃圾等）等行為，已涉犯廢棄物清理法第 46 條第 3 款之刑罰，嗣經臺灣彰化地方檢察署起訴，本局復依廢棄物清法第 71 條第 1 項規定辦理，暨依相關行政調查、起訴書及相關法令規定，以訴願人為本案「受託清除處理廢棄物」之適用對象，自屬洽當。

（三）訴願人辯稱本案無得因有委託之約定，即認定訴願人受託處理之事務，必屬清除管理廢棄物；又「受託清除管理廢棄物者」，係指單純就委託內容即可認屬受託清除管理廢棄物者，始有適用，此與訴願人或土地所有人○○○之陳述是否實在，係屬二事。說明如下：

1. 訴願人為本案「受託清除處理廢棄物」之適用對象，與是否有委託之約定並不存在必然關係，係因訴願人之行為（即訴願人受託之約定，實際提供含廢棄物之土方與僱用貨車、挖土機司機，及其從事含廢棄物土方之堆置

及回填行為)所應承擔之行為責任，又訴願人應負責任即為本案廢棄物清理法第 71 條第 1 項規範之適用對象，應無疑義。

2. 訴願人辯稱，單純就委託內容即可認屬受託清除管理廢棄物者，始有適用，此與訴願人或土地所有人○○○之陳述是否實在，係屬二事一節。惟查訴願人之前開認知與本案行政處分之主因及相關行政調查、起訴內容及法令規定等，容有出入，於法無據。

(四) 訴願人辯稱係受地主委託載運合於種植農作物之土壤，來函所指廢棄物係現場擋土牆存留之廢棄物，並非訴願人所運送清除管理之物一節。查同上開稽查紀錄及起訴書內容，足證訴願人所委託載運之物係含廢棄物之土方，非係訴願人所辯稱係合於種植農作物之土壤。

(五) 訴願人又稱，依稽查紀錄顯示訴願人車輛數之次數顯然無法清運 780 公噸或立方公尺之廢棄物；又訴願人實際工作天數僅一天，如何清運 780 公噸或立方公尺之廢棄物；比對現場數量空照圖及土方代碼，亦可知訴願人載運之土方非來函所指之廢棄物。說明如下：

1. 查本局 108 年 11 月 28 日環境稽查工作紀錄單(編號 CH10804260)，載明現場堆置之土木或建築廢棄物混合物量約  $100\text{m} \times 19.5\text{m} \times 0.4\text{m} = 780\text{m}^3$ ，承攬業者表示於該地有回填 16 車次，量為  $16 \times 20\text{m}^3 = 320\text{m}^3$ ，其他為該地道路旁堆置物挖取回填作為出入道用，前述內容經由訴願人及地主(○○○)閱覽簽名無誤。
2. 又上開工作紀錄單內容僅載明承攬業者表示於該地有回填 16 車次，量為  $16 \times 20\text{m}^3 = 320\text{m}^3$ ，尚無訴願人所稱其他為該地道路旁堆置物挖取回填作為出入道用土方(即  $780\text{m}^3$  扣除  $320\text{m}^3$  後之土木或建築廢棄物混合物)之事證。縱如訴願人所稱，其他為該地道路旁堆置物挖取回

填作為出入道用，惟訴願人挖取回填物係屬土木或建築廢棄物混合物，訴願人應負清理責任。據此，本局(即原處分機關)以 780 立方公尺之土木或建築廢棄物混合物量做為訴願人應負之廢棄物清除(理)量，於法有據，並無違誤。

(六)至訴願人辯稱實際僅工作一天及比對空照圖等云云，顯無事證佐證訴願人之說詞，復與本案違規事實及應負責任顯無相關，無足採信。

(七)訴願人所稱案發後，土地所有人○○○即裝設鐵皮圍籬，訴願人根本無得進場，且土地所有人○○○於裝設鐵皮圍籬後，曾另委託案外人○○○清運土方，頃聞案外人○○○因此曾於 109 年春節期間載運約三十餘台車次之土方或廢棄物前往系爭土地，此顯與訴願人無關，懇請比對照片資料及稽查紀錄究明一節。說明如下：

1. 案發後，土地所有人○○○有無裝設鐵皮圍籬，及訴願人能否進出系爭土地，與本案事證顯無相關；又倘如訴願人所稱，頃聞案外人○○○因此曾於 109 年春節期間載運約三十餘台車次之土方或廢棄物前往系爭土地等云云，仍請訴願人提出相關證據，以利憑辦。
2. 至於訴願人建請本局(即原處分機關)比對照片資料及稽查紀錄究明一節。經查，尚無相關照片、稽查紀錄或其他事證指陳○○○載運土方或廢棄物前往系爭土地，況○○○業於 110 年 2 月 9 日死亡，顯無從查證、認定。

(八)至於訴願人稱彰化縣環保局(即原處分機關)於稽查現場時有錄影存，請准調閱比對，即可知來函所為計算，容有錯誤一節。經審視錄影內容，並無事證顯示土木或建築廢棄物混合物量(780m<sup>3</sup>)，計算有誤。

(九)依行政程序法第 43 條規定，行政機關本有依經驗法則及

論理法則判斷事實真偽之權責，本局就本案相關事實，全盤檢視、綜合比對後，依經驗法則及論理法則認定訴願人應依廢棄物清理法第 71 條負清除責任，於法並無不合。

(十)綜上所述，本局依廢棄物清理法第 71 條第 1 項規定要求訴願人限期提送廢棄物處置計畫書至本局核備，並於司法機關裁定無證據保全必要時儘速辦理清理，於法並無違誤。本案訴願理由均無足採，請依法駁回等語。

#### 理 由

- 一、按廢棄物清理法第 2 條第 1 項及第 3 項規定：「(第 1 項)本法所稱廢棄物，指下列能以搬動方式移動之固態或液態物質或物品：一、被拋棄者。二、減失原效用、被放棄原效用、不具效用或效用不明者。三、於營建、製造、加工、修理、販賣、使用過程所產生目的以外之產物。四、製程產出物不具可行之利用技術或不具市場經濟價值者。五、其他經中央主管機關公告者。(第 2 項)前項廢棄物，分下列二種：一、一般廢棄物：指事業廢棄物以外之廢棄物。二、事業廢棄物：指事業活動產生非屬其員工生活產生之廢棄物，包括有害事業廢棄物及一般事業廢棄物。(一)有害事業廢棄物：由事業所產生具有毒性、危險性，其濃度或數量足以影響人體健康或污染環境之廢棄物。(二)一般事業廢棄物：由事業所產生有害事業廢棄物以外之廢棄物。(第 3 項)前項有害事業廢棄物認定標準，由中央主管機關會商中央目的事業主管機關定之。」第 2 條之 1 規定：「事業產出物，有下列情形之一，不論原有性質為何，為廢棄物：一、經中央主管機關認定已失市場經濟價值，且有棄置或污染環境、危害人體健康之虞者。二、違法貯存或利用，有棄置或污染環境之虞者。三、再利用產品未依本法規定使用，有棄置或污染環境之虞者。」

二、次按廢棄物清理法第 28 條第 1 項規定：「事業廢棄物之清理，除再利用方式外，應以下列方式為之：一、自行清除、處理。二、共同清除、處理：由事業向目的事業主管機關申請許可設立清除、處理該類廢棄物之共同清除處理機構清除、處理。三、委託清除、處理：（一）委託經主管機關許可清除、處理該類廢棄物之公民營廢棄物清除處理機構清除、處理。（二）經執行機關同意，委託其清除、處理。（三）委託目的事業主管機關自行或輔導設置之廢棄物清除處理設施清除、處理。（四）委託主管機關指定之公營事業設置之廢棄物清除處理設施清除、處理。（五）委託依促進民間參與公共建設法與主辦機關簽訂投資契約之民間機構設置之廢棄物清除處理設施清除、處理。（六）委託依第 29 條第 2 項所訂管理辦法許可之事業之廢棄物處理設施處理。四、其他經中央主管機關許可之方式。」第 30 條第 1 項規定：「事業委託清理其廢棄物，應與受託人就該廢棄物負連帶清理責任。如受託者未妥善清理，且委託事業未盡相當注意義務者，委託事業應與受託者就該廢棄物負連帶清理及環境改善責任。」第 41 條第 1 項規定略以：「從事廢棄物清除、處理業務者，應向直轄市、縣（市）主管機關或中央主管機關委託之機關申請核發公民營廢棄物清除處理機構許可文件後，始得受託清除、處理廢棄物業務。」第 71 條第 1 項規定：「不依規定清除、處理之廢棄物，直轄市、縣（市）主管機關或執行機關得命事業、受託清除處理廢棄物者、仲介非法清除處理廢棄物者、容許或因重大過失致廢棄物遭非法棄置於其土地之土地所有人、管理人或使用人，限期清除處理。屆期不為清除處理時，直轄市、縣（市）主管機關或執行機關得代為清除、處理，並向其求償清理、改善及衍生之必要費用。屆期未清償者，移送強制執行；直轄市、縣（市）主管機關或執行機關得免提供擔保向行政法院聲請假扣押、假處分。」



- 三、復按行政程序法第 9 條規定：「行政機關就該管行政程序，應於當事人有利及不利之情形，一律注意。」第 36 條規定：「行政機關應依職權調查證據，不受當事人主張之拘束，對當事人有利及不利事項一律注意。」第 43 條規定：「行政機關為處分或其他行政行為，應斟酌全部陳述與調查事實及證據之結果，依論理及經驗法則判斷事實之真偽，並將其決定及理由告知當事人。」
- 四、再按「一、有關清理義務人經主管機關依廢棄物清理法第 71 條第 1 項規定命限期清除處理，其限期未清理之判定，依照下列原則辦理：（一）未於處分機關限定期間內提出「廢棄物棄置場址清理計畫」，且未提出可逕行認定具清理意願或清理能力之證明文件。（二）清理義務人所提之『廢棄物棄置場址清理計畫』經處分機關審查認定非屬具體可行，予以駁回。（三）清理義務人未依「廢棄物棄置場址清理計畫」期程及內容執行，或其改善及期程變更未獲處分機關重新認可者。（四）清理義務人執行場址調查、清理、復原過程發生二次污染，或再度發生廢棄物非法棄置事件，經處分機關認定清理義務人已不宜繼續執行後續清理相關工作。二、依上列原則判定，屆期不為清除處理時，直轄市、縣（市）主管機關或執行機關得代為清除、處理，並向其求償清理、改善及衍生之必要費用；屆期未清償者，移送強制執行。」行政院環境保護署 103 年 1 月 13 日環署廢字第 1030002433 號令參照。
- 五、卷查，原處分機關認訴願人係受地主即訴外人○○○之委託，將含有廢棄物之土方載運至系爭土地堆置、回填，訴願人應屬「受託清除處理廢棄物者」，爰以原處分命訴願人於 110 年 11 月 30 日前提送廢棄物處置計畫送原處分機關核備，並於司法機關裁定無證據保全必要時儘速辦理清理事宜。訴願人則訴稱其係受地主○○○委託載運合於種植農作物之土

壤，其與訴外人○○○均否認有委託清除管理廢棄物之約定，現場廢棄物係擋土牆留存之廢棄物，而非訴願人所運送清除管理之物等語。準此，本件爭點即為，訴願人是否未領有廢棄物清除、處理許可文件，即從事廢棄物清理之行為？訴願人是否有受託載運廢棄物至系爭土地？其載運之數量為多少？茲論述如下。

六、按行政機關於認定事實應依證據，而證據包含直接證據與間接證據。「直接證據」係指得逕行證明應證事實之證據；反之，「間接證據」則指依其他已證明之事實，間接地推知應證事實真偽之證據。當違規構成要件事實若缺乏直接證據足資證明，並非不得應用經驗法則，依已明瞭之間接事實以推定之。是以證明應證事實之證據資料，並不以可直接單獨證明之直接證據為限，凡先綜合其他情狀，證明某事實，再由某事實為推理之證明應證事實，而該間接事實與應證事實之間，依經驗法則及論理法則已足推認其有因果關係存在者，自非以直接證明應證事實為必要。易言之，認定違規事實所憑之證據，並不限於直接證據，即綜合各種間接證據，本於推理作用，為認定違規事實之基礎，如無違背一般經驗法則，尚非法所不許。(臺中高等行政法院 107 年度訴字第 204 號判決意旨參照)。經查地主○○○與訴願人間訂定之承攬契約書及委託書雖僅敘明委託訴願人辦理回填土方事宜，而未有清除廢棄物之相關約定，惟原處分機關於 108 年 11 月 27 日至現場稽查時，現場確實堆置有大量砂土、磚及土木或建築廢棄物混合物，且 108 年 11 月 28 日原處分機關稽查工作紀錄亦載明：「……現場堆置之土木或建築廢棄物混合物約 780m<sup>3</sup>，據承攬業者表示於該地有回填 16 車次，量為 320m<sup>3</sup>，其他為該地道路旁堆置物挖取回填作為出入道用。」，此紀錄亦經訴願人確認並簽名在案，可知訴願人承認曾載運該批廢棄物至系爭土地。又據臺灣彰化地方檢察署檢察官起訴書

略以：「○○○因打算在上址回填土方，……，竟與○○○共同基於提供土地回填、堆置廢棄物之犯意聯絡，明知○○○所提供之土方夾雜有大量廢磚、土木及建築廢棄物混合物（鋼筋、塑膠管及垃圾等，下稱含廢棄物土方），仍於民國 108 年 11 月 22 日委託○○○將含有上揭廢棄物之土方載運至上址回填……。」查行政機關於進行職權調查時亦得將刑事調查之證據作為作成原處分之參考依據，而起訴書之內容亦屬本件有關連性之證據資料，故原處分機關將起訴書內容採為行政程序中之參酌考量依據，並與原處分機關自行調查所得之稽查紀錄、拍攝照片等間接事實相互印證、綜合判斷，進而推認訴願人確實受託載運廢棄物至系爭土地，且並未領有廢棄物清除、處理許可文件，即從事廢棄物清理之行為，尚無違背一般經驗法則。

- 七、至於訴願人雖主張其車次顯然無法清運 780 公噸或立方公尺之廢棄物，且曾聽聞他人曾於 109 年春節期間載運土方或廢棄物至系爭土地，此顯與訴願人無關云云。但依 108 年 11 月 28 日原處分機關稽查工作紀錄所示，訴願人雖僅承認回填其中 320 立方公尺，並主張其餘係挖取回填作為出入道用。惟查系爭土地所堆置之物，經原處分機關測量結果，該 780 立方公尺土方均為土木或建築廢棄物混合物，故是否如訴願人所稱係挖取回填作道路使用，尚非無疑。縱如訴願人所稱，其餘係挖取回填作道路使用，然該挖取回填之物既屬土木或建築廢棄物混合物，訴願人自仍應負清除處理之責。又訴願人固訴稱曾有第三人○○○曾於 109 年春節期間載運約 30 餘台車次廢棄物至系爭土地云云，惟縱然 109 年春節期間系爭土地確實遭第三人傾倒廢棄物，然原處分所計算之依據係 108 年 11 月 28 日查得狀況，而當時測量之廢棄物即為 780 立方公尺，訴願人所訴核不足採。

八、綜上所述，本件原處分機關綜合相關事證為基礎，本於推理作用及一般經驗法則，據以推認訴外人確有委託訴願人載運廢棄物至系爭土地之事實，其認事用法，尚無違誤，是該批砂土、磚及土木及建築廢棄物混合物既為廢棄物，且目前亦尚未被清運處理，自屬不依規定清除、處理之廢棄物。而訴願人屬於廢棄物清理法第 71 條第 1 項前段所規定之「受託清除處理廢棄物者」，訴願人自應負清除處理之責，則原處分機關以原處分命其提送廢棄物處置計畫核備，並辦理清理事宜，於法並無不合，原處分應予維持。

九、據上論結，本件訴願為無理由，爰依訴願法第 79 條第 1 項規定，決定如主文。

訴願審議委員會	主任委員	洪榮章（請假）
	委員	溫豐文（代行主席職務）
	委員	張奕群
	委員	林宇光
	委員	呂宗麟
	委員	周兆昱
	委員	王育琦
	委員	黃耀南
	委員	黃美玲

中 華 民 國 1 1 0 年 1 2 月 2 7 日

縣 長 王 惠 美

本件訴願人如不服決定，得於訴願決定書送達之次日起 2 個月內向臺中高等行政法院提起行政訴訟。

(臺中高等行政法院地址:臺中市南區五權南路 99 號)