

彰化縣政府訴願決定書（案號 111-605）

府法訴字第 1110120674 號

訴 願 人：○○○○有限公司

代 表 人：○○○

訴願代理人：○○○

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）111 年 2 月 16 日彰環稽字第 1110008094 號書函附裁處書（裁處書字號：40-111-020019）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

緣訴願人所有車輛（車頭車號：○○○-○○○○，車斗車號：○○○-○○○○）於 111 年 1 月 13 日載運營建剩餘土石方至本縣○○○鄉○○○段○○○-○地號土地（下稱系爭土地）進行整地，經本縣警察局鹿港分局福興分駐所員警攔檢並通報原處分機關至現場稽查後，原處分機關認定訴願人並未依規定提出載明剩餘土石方產生源及處理地點之證明文件以供檢查，其行為涉違反廢棄物清理法第 9 條規定。原處分機關乃以 111 年 1 月 21 日彰環稽字第 1110004460 號書函通知訴願人陳述意見，並經訴願人於 111 年 1 月 25 日（原處分機關收文日）陳述意見後，原處分機關認定訴願人陳述之意見未具免罰事由，爰依廢棄物清理法第 9 條第 1 項及第 49 條第 2 款規定裁處新臺幣（下同）6 萬元罰鍰，並依環境教育法第 23 條規定，裁處環境講習 2 小時。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)廢棄物清理法第9條第1項規定：「主管機關得自行或委託執行機關派員攜帶證明文件，進入公私場所或攔檢廢棄物、剩餘土石方清除機具，檢查、採樣廢棄物貯存、清除、處理或再利用情形，並命其提供有關資料，廢棄物、剩餘土石方清除機具應隨車持有載明廢棄物、剩餘土石方產生源及處理地點之證明文件，以供檢查。」同法第49條：「有下列情形之一者，處新臺幣6萬元以上30萬元以下罰鍰，並得沒入清除機具、處理設施或設備：……二、清除廢棄物、剩餘土石方者，未隨車持有載明一般廢棄物、一般事業廢棄物、剩餘土石方產生源及處理地點證明文件。」上開所指證明文件依廢棄物清理法施行細則規第9條第3款規定，剩餘土石方產生源及處理地點證明文件及其格式，由中央目的事業主管機關會商中央主管機關定之。故剩餘土石方產生源及處理地點證明文件之定義，應依內政部規定辦理。
- (二)經查內政部108.9.11台內營字第1080815785號函頒佈修正「營建剩餘土石方處理方案」，該方案為內政部營建署為推動營建剩餘土石方處理政策，而訂定之行政規則，以作為地方政府及公共工程主辦（管）機關執行營建剩餘土石方處理業務相關事項政策之指導原則。依該方案擬定之格式及條列方式內容（如剩餘土石方處理方針、經費籌措、機關權責分工原則等）項目皆明確顯示該方案係屬行政規則，所謂行政規則依行政程序法第159條：「本法所稱行政規則，係指上級機關對下級機關，或長官對屬官，依其權限或職權為規範機關內部秩序及運作，所為非直接對外發生法規範效力之一般、抽象之規定。」
- 「行政規則包括下列各款之規定：一、關於機關內部之組織、事務之分配、業務處理方式、人事管理等一般性規定。二、為協助下級機關或屬官統一解釋法令、認定

事實、及行使裁量權，而訂頒之解釋性規定及裁量基準。」
綜上，該方案所定內容如涉及人民權益應盡速納入地方自治法令中規範，並使人民有所依循與遵守。

(三)惟原處分機關所指上開方案之中肆、收容處理場所設置與管理方針之五、收容處理場所使用管理(一)規定：

「……收容處理場所業者於營建剩餘土石方出場前，應取得擬運送地點所在地之目的事業主管機關核准地址、名稱、收容期間、土質及數量之同意文件，向收容處理場所主辦(管)機關申請核發剩餘土石方流向證明文件。收容處理場所利用營建剩餘土石方為原料，經直轄市、縣(市)政府或工程主辦(管)機關認定屬加工後之再利用產品者，無須依前項規定辦理。但仍須上網登錄數量與去處。……」又於該方案規定：「玖、本方案規定工程、收容處理場所及運送地點之基本資料表與各點規定相關月報表、營建剩餘土石方運送證明文件及運送地點目的事業主管機關核准同意證明文件等參考格式資料如附件，供地方政府依自治條例訂定時參考。必要時得由中央主管機關會商。」經查該方案所列之規定及相關表格皆未見於彰化縣營建剩餘土石方管理自治條例之相關規定且相關文件亦僅為工程(承造人或公共工程承包商)端運送至收容處理場所之相關文件；顯見該方案相關指導原則尚未落實至各地方制度法並將其法制化之階段，原處分機關卻以訴願人未依該方案取得相關同意文件而逕行處分，似有違憲法並涉及侵害人民權益，應予以撤銷原處分。

(四)訴願人自收容處理場所運出之營建剩餘土石方為已妥善處理之天然可再利用產品(非廢棄物)，並有過磅單(記載產品種類、出處、地址、聯絡電話等資訊)供攔檢時出示供查與土石買賣行為之合約書等文件，依收容處理

場所出場之流程載運，且每月收容處理場所出場之轉運量皆上網申報並提送臺中市政府備查，皆符合規定辦理，未有不妥及違法之行為等語。

二、答辯意旨略謂：

(一)按廢棄物清理法(以下簡稱:同法)第9條第1項規定:「主管機關得自行或委託執行機關派員攜帶證明文件，進入公私場所或攔檢廢棄物、剩餘土石方清除機具，檢查、採樣廢棄物貯存、清除、處理或再利用情形，並命其提供有關資料，廢棄物、剩餘土石方清除機具應隨車持有載明廢棄物、剩餘土石方產生源及處理地點之證明文件，以供檢查。」，又同法第49條第2款規定:「有下列情形之一者，處新臺幣6萬元以上30萬元以下罰鍰，並得沒入清除機具、處理設施或設備:…二、清除廢棄物、剩餘土石方者，未隨車持有載明一般廢棄物、一般事業廢棄物、剩餘土石方產生源及處理地點證明文件。」，廢棄物清理法施行細則第9條第3項規定:「本法第9條第1項所定剩餘土石方產生源及處理地點證明文件及其格式，由中央目的事業主管機關會商中央主管機關定之。」行政院環境保護署102年8月1日環署廢字第1020066045號函略以:「……三、另依廢棄物清理法施行細則第9條第3項規定，剩餘土石方產生源及處理地點證明文件及其格式，由中央目的事業主管機關會商中央主管機關定之。故剩餘土石方產生源及處理地點證明文件之定義，應依內政部規定辦理。四、又有關營建剩餘土石方與營建廢棄物之定義與權責，營建工程剩餘土石方之種類，包括:建築工程、公共工程及其他民間工程所產生之剩餘泥、土、砂、石、磚、瓦、混凝土塊等，屬有用資源，其主管機關為內政部……」。

(二)依內政部營建署108年9月11日台內營字第1080815785

號函頒佈修正「營建剩餘土石方處理方案」貳、適用範圍：「本方案所指營建剩餘土石方之種類，包括建築工程、公共工程、其他民間工程及收容處理場所產生之剩餘泥、土、砂、石、磚、瓦、混凝土塊等，經暫屯、堆置可供回收、分類、加工、轉運、處理、再生利用者，屬有用之土壤砂石資源。本方案所指收容處理場所，包括土石方資源堆置處理場、目的事業處理場所及其他經政府機關依法核准之場所等，其定義如下：一、土石方資源堆置處理場（以下簡稱土資場）…，二、目的事業處理場所：係指經直轄市、縣（市）政府或公共工程主辦（管）機關審查同意，可收容處理營建剩餘土石方為原料之既有磚瓦窯場、輕質骨材場、土石採取場、砂石堆置、儲運、土石碎解洗選場、預拌混凝土場、水泥廠及其他回收再利用處理場所。」肆、收容處理場所設置與管理方針：「…五、收容處理場所使用管理：（一）…收容處理場所業者於營建剩餘土石方出場前，應取得擬運送地點所在地之目的事業主管機關核准地址、名稱、收容期間、土質及數量之同意文件，向收容處理場所主辦（管）機關申請核發剩餘土石方流向證明文件。…收容處理場所利用營建剩餘土石方為原料，經直轄市、縣（市）政府或工程主辦（管）機關認定屬加工後之再利用產品者，無須依前項規定辦理。但仍須上網登錄數量與去處。」

- (三) 本局 111 年 1 月 13 日接獲彰化縣警察局鹿港分局福興派出所通知，員警於本縣福興鄉福鹽段 177-6 地號前攔檢攔查疑似載運廢棄土之曳引車(車頭車號：○○○-○○○○)1 台，本局接獲通報後立即前往稽查，現場由稽查人員逐車攀爬至後車斗查看，車輛載運物外觀係為未分類之營建剩餘土石方，未夾雜廢棄物，詳本局稽查紀錄及稽查照片。

(四)查廢棄物清理法第 9 條第 1 項之規範目的係為使主管機關有效管理及監督污染源，以達隨時稽查並杜絕非法運送廢棄物、剩餘土石方所為之預防性管制措施。故該條規定之「剩餘土石方產生源及處理地點證明文件」，須符合該同法施行細則第 9 條所規定或經由中央目的事業主管機關會商中央主管機關所定剩餘土石方產生源及處理地點證明文件及其格式等資料文件為要(臺灣新北地方法院 108 年簡字第 116 號 判決意旨參照)，亦即應填妥營建剩餘土石方處理方案附件中相關證明文件欄位，除包含載運物之種類、數量、來源及去處等正確資料外，並應經收容處理場所主管機關及運送地點目的事業主管機關事先核准，才能確實達成其規範目的。經查本件訴願人雖主張彰化縣營建剩餘土石方管理自治條例未有相關規定，係對法規容有誤解，剩餘土石方清除機具應隨車攜帶載明「剩餘土石方產生源及處理地點證明文件」之行為義務已明訂於廢棄物清理法第 9 條，如有違反即應受罰，又其司機於稽查當時僅出示載運來源證明文件(過磅單)，然查上開文件充其量僅能證明系爭車輛所載運之土方係向○○○○有限公司購買及載運土方之數量，且未載明確切運送之目的地，亦無管制編號及經相關主管機關核准之簽章，爰訴願人提出之過磅單或買賣契約書(買賣契約書於陳述意見時提出)並無法使主管機關為事先管制，以達到隨時稽查並杜絕非法運送剩餘土石方之立法目的，自難認屬「剩餘土石方產生源及處理地點證明文件」。

(五)有關訴願人所有之清運車輛載運營建剩餘土石方，惟未隨車持有載明剩餘土石方產生源及處理地點之證明文件，其違規行為符合廢棄物清理法第 9 條第 1 項規定之要件，依同法 49 條第 2 款暨「違反廢棄物清理法罰鍰額度裁罰

準則」第 2 條第 4 款附表 4 項次 1 之規定每車裁處罰鍰新臺幣 6 萬元，於法並無違誤，從而，原處分仍應予以維持等語。

理 由

- 一、按廢棄物清理法第 4 條規定：「本法所稱主管機關：在中央為行政院環境保護署；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」第 5 條第 1 項規定：「本法所稱執行機關，為直轄市政府環境保護局、縣（市）環境保護局及鄉（鎮、市）公所。」第 9 條第 1 項規定：「主管機關得自行或委託執行機關派員攜帶證明文件，進入公私場所或攔檢廢棄物、剩餘土石方清除機具，檢查、採樣廢棄物貯存、清除、處理或再利用情形，並命其提供有關資料；廢棄物、剩餘土石方清除機具應隨車持有載明廢棄物、剩餘土石方產生源及處理地點之證明文件，以供檢查。」第 49 條第 2 款規定：「有下列情形之一者，處 6 萬元以上 30 萬元以下罰鍰，並得沒入清除機具、處理設施或設備：……二、清除廢棄物、剩餘土石方者，未隨車持有載明一般廢棄物、一般事業廢棄物、剩餘土石方產生源及處理地點之證明文件。」同法施行細則第 9 條第 3 項規定：「本法第 9 條第 1 項所定剩餘土石方產生源及處理地點證明文件及其格式，由中央目的事業主管機關會商中央主管機關定之。」行政院環境保護署 102 年 8 月 1 日環署廢字第 1020066045 號函略以：「……三、另依廢棄物清理法施行細則第 9 條第 3 項規定，剩餘土石方產生源及處理地點證明文件及其格式，由中央目的事業主管機關會商中央主管機關定之。故剩餘土石方產生源及處理地點證明文件之定義，應依內政部規定辦理。四、又有關營建剩餘土石方與營建廢棄物之定義與權責，營建工程剩餘土石方之種類，包括：建築工程、公共工程及其他民間工程所產生之剩餘泥、

土、砂、石、磚、瓦、混凝土塊等，屬有用資源，其主管機關為內政部……」

二、次按違反廢棄物清理法罰鍰額度裁罰準則第 2 條第 1 項第 4 款規定：「違反本法規定者，罰鍰額度除依下列規定裁處外，依行政罰法第 18 條第 1 項規定，應審酌違反本法義務行為應受責難程度、所生影響及因違反本法義務所得之利益，並得考量受處罰者之資力：四、其他之行為人違反本法義務規定之行為，適用附表四。」附表四其他之行為人違反本法義務規定之行為：「項次：一；裁罰事實：清除廢棄物、剩餘土石方，未隨車持有載明一般廢棄物、一般事業廢棄物、剩餘土石方產生源及處理地點之證明文件；違反條文：第 9 條第 1 項；處罰依據：第 49 條第 2 款；裁罰範圍：處 6 萬元以 30 萬元以下罰鍰；污染程度(A)：A=1；污染特性(B)：(一)自本次違反本法之日(含)回溯前 1 年內，未曾違反相同條款規定者，B=1；危害程度(C)：C=1。應處罰鍰計算方式：30 萬元 \geq (AxBxCx6 萬元) \geq 6 萬元。」

三、復按環境教育法第 23 條規定：「自然人、法人、設有代表人或管理人之非法人團體、中央或地方機關（構）或其他組織違反環境保護法律或自治條例之行政法上義務，經處分機關處分停工、停業或 5,000 元以上罰鍰者，處分機關並應令該自然人、法人、機關或團體指派有代表權之人或負責環境保護權責人員接受 1 小時以上 8 小時以下環境講習。」環境講習執行辦法第 2 條第 1 款規定：「本辦法所稱之受處分人，指符合下列規定情形之一者：一、經依本法第 23 條規定，令違反行政法上義務者接受環境講習之自然人、法人、設有代表人或管理人之非法人團體、中央或地方機關（構）或其他組織。」第 8 條第 1 項規定：「處分機關裁處環境講習，應依附件一計算環境講習時數。」附件一：「項次：一；違反法條：違反環境保護法律或自治條例；裁罰依據：第 23 條、

第 24 條；違反行為：違反環境保護律或自治條例行政法上義務，經處分機關處 5,000 元以上罰鍰或停工、停業處分者；裁處金額與同一條適用對象最高上限罰鍰金額之比例(A)：裁處金額逾 1 萬元 $A \leq 35\%$ ；環境講習（時數）：2。」

四、再按內政部 108 年 9 月 11 日台內營字第 1080815785 號函頒修正之營建剩餘土石方處理方案第 2 點規定略以：「貳、適用範圍本方案所指營建剩餘土石方之種類，包括建築工程、公共工程、其他民間工程及收容處理場所產生之剩餘泥、土、砂、石、磚、瓦、混凝土塊等，經暫屯、堆置可供回收、分類、加工、轉運、處理、再生利用者，屬有用之土壤砂石資源。本方案所指收容處理場所，包括土石方資源堆置處理場、目的事業處理場所及其他經政府機關依法核准之場所等，其定義如下：一、土石方資源堆置處理場（以下簡稱土資場）係指經直轄市、縣（市）政府或公共工程主辦（管）機關審查同意，供營建工程剩餘土石方資源暫屯、堆置、填埋、轉運、回收、分類、加工、煨燒、再利用等處理功能及其機具設備之場所。……」第 3 點規定略以：「參、剩餘土石方處理方針：一、建築工程及民間工程剩餘土石方處理……（二）建築工程應由承造人或使用人於工地實際產出剩餘土石方前，將擬送往之收容處理場所之地址及名稱報直轄市、縣（市）政府備查後，據以核發剩餘土石方流向證明文件。……（四）清運業者應先核對剩餘土石方內容及運送土石方流向證明文件後，運往指定之場所處理，並將證明副聯回報承造人送請各該工程主管機關查核。……（十一）民間非建築工程剩餘土石方之處理，應參照建築工程剩餘土石方處理規定，由直轄市、縣（市）政府辦理。……」第 4 點規定略以：「肆、收容處理場所設置與管理方針……五、收容處理場所使用管理（一）……收容處理場所業者於營建剩餘土石方出場前，應取得擬運送地點所在地之目的事業主管機關核准地址、名

稱、收容期間、土質及數量之同意文件，向收容處理場所主辦（管）機關申請核發剩餘土石方流向證明文件。收容處理場所利用營建剩餘土石方為原料，經直轄市、縣（市）政府或工程主辦（管）機關認定屬加工後之再利用產品者，無須依前項規定辦理。但仍須上網登錄數量與去處。……」第 9 點規定略以：「玖、本方案規定工程、收容處理場所及運送地點之基本資料表與各點規定相關月報表、營建剩餘土石方運送證明文件及運送地點目的事業主管機關核准同意證明文件等參考格式資料如附件，供地方政府依自治條例訂定時參考。必要時得由中央主管機關會商有關機關修正。」

五、未按行政罰法第 7 條規定：「（第 1 項）違反行政法上義務之行為非出於故意或過失者，不予處罰。（第 2 項）法人、設有代表人或管理人之非法人團體、中央或地方機關或其他組織違反行政法上義務者，其代表人、管理人、其他有代表權之人或實際行為之職員、受僱人或從業人員之故意、過失，推定為該等組織之故意、過失。」

六、按廢棄物清理法第 9 條第 1 項之規範目的係為使主管機關有效管理及監督污染源，以達隨時稽查並杜絕非法運送廢棄物、剩餘土石方所為之預防性管制措施。故該條規定之「剩餘土石方產生源及處理地點證明文件」，須符合該同法施行細則第 9 條所規定或經由中央目的事業主管機關會商中央主管機關所定剩餘土石方產生源及處理地點證明文件及其格式等資料文件為要（臺灣新北地方法院 108 年簡字第 116 號判決意旨參照）。訴願人雖主張該方案所列之規定及相關表格皆未見於彰化縣營建剩餘土石方管理自治條例云云，惟按廢棄物清理法施行細則第 9 條第 3 項既已明定「本法第 9 條第 1 項所定剩餘土石方產生源及處理地點證明文件及其格式，由中央目的事業主管機關會商中央主管機關定之。」是營建剩餘土石方處理方案與附件表 3-1、表 3-2、表 3-3 及表 4 關於

證明文件之格式及資料欄位等，係內政部基於其主管機關權責，依據廢棄物清理法及其施行細則所訂定之行政規則，並無違法律保留原則或抵觸上開廢棄物清理法相關法律規定，原處分機關自可據以適用，訴願人之主張，自無可採。從而，載運營建剩餘土石方時應隨車持有之文件，自應符合營建剩餘土石方處理方案附件中相關證明文件欄位，除包含載運物之種類、數量、來源及去處等正確資料外，並應經收容處理場所主管機關及運送地點目的事業主管機關事先核准，此要係確保隨車持有流向證明文件，於隨時接受稽查時能立即提供證明隨車載運廢棄物、剩餘土石方產生源及處理地點與所持有之流向證明文件具有一致性，以達到其管制目的。

七、卷查，訴願人主張其所有之系爭車輛載運之土石方係購自收容處理場所○○○○股份有限公司，則依營建剩餘土石方處理方案第 2 點規定，自屬營建剩餘土石方處理方案規範之營建剩餘土石方，此亦有原處分機關 111 年 1 月 13 日環境稽查工作紀錄及現場稽查照片可參。次查，本件訴願人之司機於稽查當時僅出示過磅單，訴願人並於陳述意見時提出振德環保有限公司與○○○○股份有限公司間之買賣契約書以資為證，然查上開文件充其量僅能說明○○○○股份有限公司賣出土方之數量，並無管制編號及經相關主管機關核准之簽章，且未能由上開文件中得知土石方確切運送之目的地或處理地點。又訴願人雖主張收容處理場所每月均已上網申報其出場之轉運量云云，惟此乃事後之管制，與廢棄物清理法第 9 條所為之預防性管制措施並不相同，且訴願人亦未提出其所載運土石方係經主管機關認定屬加工後之再利用產品之證明文件及上網登錄數量與去處之相關資料。從而，本件訴願人提出之文件，無法使原處分機關於稽查時立即認定清運機具所載運之土石方之處理地點，以達到杜絕非法運送剩餘土石

方之立法目的，自難認屬「剩餘土石方產生源及處理地點證明文件」。

八、綜上，訴願人所僱司機經原處分機關查獲駕駛車輛載運剩餘土石方，並未隨車持有「載明剩餘土石方產生源及處理地點之證明文件」，以供查驗，顯已違反廢棄物清理法第9條第1項規定之法定義務，其應注意並能注意而不注意，尚難認無過失，依行政罰法第7條第2項規定，自得推定訴願人具有過失。是綜合判斷本件事實、證據，原處分機關認定訴願人違反廢棄物清理法第9條第1項規定，爰依同法第49條第2款規定裁處訴願人法定最低6萬元罰鍰，並依環境教育法第23條規定，處環境講習2小時，其認事用法經核尚無違誤，原處分應予以維持。

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	林田富（請假）
	委員	溫豐文（代行主席職務）
	委員	常照倫
	委員	張奕群
	委員	呂宗麟
	委員	林宇光
	委員	王育琦
	委員	劉雅榛
	委員	蕭智元
	委員	吳蘭梅
	委員	蕭源廷

中 華 民 國 1 1 1 年 6 月 1 6 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
向臺灣彰化地方法院行政訴訟庭提起行政訴訟。

(臺灣彰化地方法院地址：彰化縣員林市員林大道二段 1 號)