

1 彰化縣政府訴願決定書（案號 111—1202）

2 府行訴字第 1110382478 號

3 訴 願 人：○○○

4 訴願人因違反廢棄物清理法事件，不服本縣鹿港鎮公所（下稱原處  
5 分機關）111 年 8 月 31 日鹿鎮清字第 1110021737 號函附處分書所  
6 為之處分（下稱原處分），提起訴願，本府依法決定如下：

7 主 文

8 訴願駁回。

9 事 實

10 緣訴願人與他人共有坐落本縣○○鎮○○段○○○地號土地（訴  
11 願人與其他公同共有人計 10 人公同共有之權利範圍為 72 分之 2，  
12 下稱系爭土地）。經原處分機關於 111 年 3 月 16 日至現場稽查後，  
13 發現系爭土地堆置之廢棄物已影響附近之環境衛生，涉違反廢棄  
14 物清理法第 11 條第 1 款規定，故以 111 年 3 月 17 日鹿鎮清字第  
15 1110006312 號函請訴願人等人於 111 年 3 月 25 日前自行清理完畢，  
16 如逾期未清理，將依法逕行告發處分。嗣訴願人於 111 年 3 月 23  
17 日及 5 月 19 日分別向原處分機關請求延長處理期限，經原處分機  
18 關同意延期至 111 年 7 月 25 日。惟原處分機關於期限屆至後再次  
19 至現場勘查，發現系爭土地仍雜草叢生且堆置有廢棄物，而未完  
20 成改善，已違反廢棄物清理法第 11 條第 1 款規定，爰依同法第 50  
21 條第 1 款規定，以原處分對訴願人等人分別裁處新臺幣（下  
22 同）1,200 元罰鍰，並限期於 111 年 10 月 15 日前完成改善。訴願  
23 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  
24 敘訴、辯意旨如次：

25 一、訴願意旨略謂：

26 （一）訴願人因清潔隊一再催促，原有把事情做處置的熱誠，

1 但是經估價後，要清運、砍樹、移墓、整地、圍籬，約  
2 要三十多萬元，最後廠商要簽約只保固一年，真的是把  
3 我嚇跑了，因我不住鹿港，無法承擔圍籬的保修，萬一  
4 倒塌砸傷人該怎麼辦呢？

5 (二)再者，此地號本家族繼承公同共有 10 人，只佔有 72 分  
6 之 2，有位○○○先生，經由買賣，擁有 48 分之 30 的  
7 地權，大地主不出面做永久性的處理或維護，本人實在  
8 無力處理。

9 (三)目前原處分機關開出的罰單為齊頭式的處罰，對我們實  
10 際只持有很渺小的持分，跟大地主收到同樣的罰金，實  
11 在太不公平了。

12 (四)懇請原處分機關能瞭解實情，對於罰金的事情，應有所  
13 斟酌，不要讓我們吃了大虧，心中非常不平等語。

## 14 二、答辯意旨略謂：

15 (一)廢棄物清理法第 11 條第 1 款規定：「一般廢棄物，除應  
16 依下列規定清除外，其餘在指定清除地區以內者，由執  
17 行機關清除之：一、土地或建築物與公共衛生有關者，  
18 由所有人、管理人或使用人清除。」及同法第 50 條第 3  
19 款規定，處以新臺幣 1,200 元罰鍰。

20 (二)系爭土地雜草叢生孳生病媒蚊蟲，土地所有權人未善盡  
21 管理之責，長時間衍生其他廢棄物不明原因置入，故本  
22 所認為本案非屬具體個案，土地所有權人應善盡維護之  
23 責；按行政院環境保護署 104 年 8 月 24 日環署廢字第  
24 1040069155 號函意旨，本案土地或建築物所有權之共有  
25 人如違反廢棄物清理法第 11 條規定之清理義務，分別存  
26 在於土地所有權之每一共有人，且無論是否在指定清除  
27 地區內之一般廢棄物，僅需事實上之狀態存在，任一共  
28 有人均應負整體土地之清理責任，不能僅就其持分比例

1 完整環境清理而免責。另對於違反義務之共有人為相同的  
2 的處罰，並對於同一人的同一違法行為處罰一次，並無  
3 涉及公平原則及一行為不二罰之違反。

4 (三)另按狀態責任係指物之所有人或對物有事實管領力之人  
5 基於對物之支配力，就物之狀態所產生之危害，負有防  
6 止或排除危害之責任。然以鐵絲網或鐵皮圍住土地，以  
7 防止被棄置廢棄物，乃土地所有人或管理人為維護其土  
8 地權益及使其土地保持合法使用狀態所經常看到的方法  
9 乃一般人注意能力所及之事項等語。

#### 10 理 由

11 一、按廢棄物清理法第 2 條第 1 項第 1 款及第 2 項第 1 款規定：

12 「(第 1 項)本法所稱廢棄物，指下列能以搬動方式移動之  
13 固態或液態物質或物品：一、被拋棄者。……(第 2 項)前  
14 項廢棄物，分下列 2 種：一、一般廢棄物：指事業廢棄物以  
15 外之廢棄物。」第 3 條規定：「本法所稱指定清除地區，謂  
16 執行機關基於環境衛生需要，所公告指定之清除地區。」第 5  
17 條第 1 項及第 2 項規定：「(第 1 項)本法所稱執行機關，為  
18 直轄市政府環境保護局、縣(市)環境保護局及鄉(鎮、市)公  
19 所。(第 2 項)執行機關應設專責單位，辦理一般廢棄物之回  
20 收、清除、處理及廢棄物稽查工作。」第 11 條第 1 款規定：  
21 「一般廢棄物，除應依下列規定清除外，其餘在指定清除地  
22 區以內者，由執行機關清除之：一、土地或建築物與公共衛  
23 生有關者，由所有人、管理人或使用人清除。」第 50 條第 1  
24 款規定：「有下列情形之一者，處新臺幣 1,200 元以上 6,000  
25 元以下罰鍰。經限期改善，屆期仍未完成改善者，按日連續  
26 處罰：一、不依第 11 條第 1 款至第 7 款規定清除一般廢棄物。」  
27 第 63 條規定：「本法所定行政罰，由執行機關處罰之；執行  
28 機關應作為而不作為時，得由上級主管機關為之。」

1 二、次按法務部 97 年 1 月 29 日法律字第 0970000279 號書函意旨  
2 略以：「按廢棄物清理法第 11 條第 1 款規定……上開清理義  
3 務係對土地或建築物之所有人、管理人或使用人而個別存  
4 在，並非對土地或建築物而存在。是以，所有人、管理人或  
5 使用人係因違反清除義務（即怠於清理）之行為而受罰，縱  
6 於土地或建築物為共有之情形時亦然。亦即該清理義務分別  
7 存在於每一位共有人，如有違反該清理義務，主管機關本應  
8 依廢棄物清理法第 50 條第 1 款規定之罰鍰額度對每一位違反  
9 清理義務之共有人分別處罰之，無罰鍰分配之問題。是以，  
10 不發生來函所稱因共有人共有土地或建築物違反上開規定所  
11 受之行政罰鍰由共有人依持分負擔罰鍰額之問題，亦無是否  
12 應由全體共有人連帶負責或是由各共有人個別分擔的問題。」  
13 法務部 107 年 10 月 17 日法律字第 10703515450 號函釋意旨  
14 略以：「說明……二、按廢棄物清理法第 11 條第 1 款規定……  
15 及第 27 條第 11 款規定，係課予土地或建築物所有人、管理  
16 人或使用人負有一定行為（清除）或不行為（嚴禁經主管機  
17 關公告之污染環境行為）之行政法上義務，該義務係對土地  
18 或建築物之所有人、管理人或使用人而個別存在，並非對土  
19 地或建築物而存在，亦即該行政法上義務係分別存在於每一  
20 位共有人，如有違反該行政法上義務，主管機關應依廢棄物  
21 清理法第 50 條第 1 款或第 3 款規定之罰鍰額度，對每一位違  
22 反義務之共有人分別處罰之。……另廢棄物清理法第 11 條第  
23 1 款所定清除義務人，包括土地或建築物之所有人、管理人或  
24 使用人，故於具體個案適用時，應以『處罰行為人為原則，  
25 處罰行為人以外之人則屬例外』（最高行政法院 95 年 1 月份  
26 庭長聯席會議決議參照），並非一律優先以所有人為處罰對  
27 象，併此敘明。」

1 三、由上開規定可知，於與公共衛生有關之土地內，若有廢棄物  
2 而土地所有人、管理人、使用人未加以清除，行政機關即應  
3 裁處土地所有權人、管理人及使用人。蓋衡諸一般經驗法則  
4 與論理法則，拋棄廢棄物之行為人與土地所有權人常非同一  
5 人，若法律僅欲處罰實際行為者，殊無必要另外規範土地所  
6 有權人、管理人或使用人亦為處罰對象，足證土地所有人、  
7 管理人、使用人縱非實際行為者，亦有可能因其管理之土地  
8 範圍遭受破壞而受歸責。又廢棄物清理法第 11 條為一般廢棄  
9 物之清除責任，立法意旨應有產生廢棄物者負清除責任之  
10 意；惟倘若污染行為人無法確定或無可追索時，則課予同法  
11 第 11 條第 1 款之狀態責任，即無論是否在指定清除地區內之  
12 一般廢棄物，僅需事實上之狀態存在，該土地或建築物之所  
13 有人、管理人或使用人即負有清除之義務（臺灣橋頭地方法  
14 院 106 年度簡字第 30 號判決意旨參照）。且各共有人共有  
15 土地，共有人對共有土地之應有部分既係抽象存在而不能具  
16 體分割，是遭受污染環境衛生之共有土地改善義務，性質上  
17 即屬不可分，應與其他共有人應負全部改善義務，無從各自  
18 為一部改善，亦即廢棄物清理法第 11 條之清理義務，分別存  
19 在於土地所有權之每一共有人，任一共有人均負整體土地之  
20 清理責任，不能僅就其持分比例完成環境清理而予免責（臺  
21 北高等行政法院 96 年度簡字第 303 號判決及臺灣新竹地方法  
22 院 107 年度簡字第 6 號判決意旨參照）。

23 四、卷查，系爭土地雜草叢生，且堆置有大量一般廢棄物，確有  
24 影響公共衛生之虞，此有現場稽查照片可參。次查，系爭土  
25 地上因疏未管理而導致雜草叢生，且其上之廢棄物為長期累  
26 積，實際行為人已難以追索，而訴願人等人既為系爭土地之  
27 所有人，依廢棄物清理法第 11 條規定，如確實有廢棄物堆置  
28 之事實狀態存在，其等自應就所有之土地範圍負狀態責任，

1 而有管理、清除之義務，以維護環境衛生及國民健康。然本  
2 件訴願人因未妥善管理、清除廢棄物及雜草，業經原處分機  
3 關給予相當之期間限期清除，但訴願人等人逾期仍未完成改  
4 善，其違規事實洵屬明確，且其應注意並能注意而不注意，  
5 尚難認無過失。是原處分機關審認訴願人違反廢棄物清理法  
6 第 11 條第 1 款規定，爰依同法第 50 條第 1 款規定，裁處訴  
7 願人法定最低 1,200 元罰鍰，其認事用法經核尚無違誤，原  
8 處分應予以維持。

9 五、至訴願人主張其僅持有很少的持分，卻與持分較多之人收到  
10 同樣的罰鍰，而有不公平之情事云云。惟依前開函釋及判決  
11 意旨，訴願人既為系爭土地之所有權人之一，且與其他土地  
12 共有人未定有分管契約，依民法第 827 條第 3 項規定，訴願  
13 人與其他共有人對共有物之全部，均有使用收益之權，故各  
14 共有人均對於系爭土地之全部有事實上之管領力，應負責維  
15 持土地之整潔。從而，廢棄物清理法第 11 條所課予之清除義  
16 務應係分別存在於每一位共有人，故原處分機關審認訴願人  
17 等人乃各自違反其義務致系爭土地有污染環境衛生情事，而  
18 對各共有人分別處罰之，核屬有據。另原處分機關於作成原  
19 處分前，業以 111 年 3 月 17 日鹿鎮清字第 1110006312 號函  
20 給予訴願人改善之機會，應認實質上已給予訴願人陳述意見  
21 之機會，且查本件原處分機關於作成原處分前業已至現場勘  
22 查，依現勘照片所示，系爭土地確實堆置有廢棄物，訴願人  
23 亦未否認之，僅係針對裁處金額有所爭執，應足認定原處分  
24 所根據之事實於客觀上明白且足以確認，依行政程序法第 103  
25 條第 5 款及行政罰法第 42 條第 6 款規定，亦得不予陳述意見  
26 之機會，故原處分之作成尚合於法定程序，併此敘明。

27 六、據上論結，本件訴願為無理由，爰依訴願法第 79 條第 1 項規  
28 定，決定如主文。

1	訴願審議委員會	主任委員	林田富（請假）
2		委員	溫豐文（代行主席職務）
3		委員	常照倫
4		委員	張奕群
5		委員	呂宗麟
6		委員	林宇光
7		委員	陳坤榮
8		委員	蕭淑芬
9		委員	王育琦
10		委員	劉雅榛
11		委員	蕭智元
12		委員	吳蘭梅
13		委員	陳麗梅
14		委員	蕭源廷

15  
16 中 華 民 國 1 1 1 年 1 2 月 7 日

17 縣 長 王 惠 美

18 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  
19 向臺灣彰化地方法院行政訴訟庭提起行政訴訟。

20 （臺灣彰化地方法院地址：彰化縣員林市員林大道二段 1 號）