

新竹縣政府訴願決定書

案號：1030521-4

訴願人：○○股份有限公司

原處分機關：新竹縣政府環境保護局

地址：新竹縣竹北市光明五街 62 號

代表人：黃士漢

訴願人因違反廢棄物清理法事件，不服原處分機關 102 年 12 月 17 日環業字第 1020020629 號函所為處分，提起訴願，本府依法決定如下：

主 文

一、原處分關於處分訴願人接受 8 小時環境講習部分均撤銷，由原處分機關於送達之次日起 30 日內另為適法之處分。

二、其餘訴願駁回。

事 實

一、緣訴願人屬行政院環境保護署（以下稱環保署）公告應檢具事業廢棄物清理計畫書且曾經領有本府核發之乙級廢棄物處理許可證（許可證字號：98 竹縣乙廢處字第 001-04 號）之事業，惟 102 年 5 月 1 日環保署會同原處分機關稽查人員至訴願人位於新竹縣湖口鄉八德路○○號廠區現場稽查，發現訴願人該廠區空氣污染防治設備空氣逆洗式袋式集塵器產出之廢棄物（集塵灰）及製程要原物料（柴油）等，皆未登載於事業廢棄物清理計畫書中，且訴願人申報使用之廢棄物混合物於 101 年至 102 年 4 月間，有多筆超過事業廢棄物清理計畫書核定之每月最大使用量（有機污泥 1,800 公噸、無機污泥 2,400 公噸、污泥混合物 300 公噸），亦未辦理事業廢棄物清理計畫書變更事項；又訴願人收受廢污泥之貯坑及產出之一般事業廢棄物（生活垃圾）貯存地點，未以中文標示廢棄物名稱，且未有防止地面水、雨水及地下水流入、滲透之設備或措施。原處分機關以訴願人上情違反廢棄

物清理法第 31 條第 1 項第 1 款、第 36 條暨事業廢棄物貯存清除處理方法及設施標準第 6 條及第 10 條 4 規定，分別以 44-102-120001 號、44-102-120002 號、44-102-120004 號裁處書各處分訴願人新臺幣(下同)3 萬元罰鍰及 8 小時環境講習，訴願人均表不服，遂分別於 103 年 1 月 17 日及 4 月 11 日提出訴願書及訴願補充理由書，並據原處分機關檢卷答辯到府，茲摘敘訴辯意旨如次：

二、訴願意旨略謂：

- (一) 原處分指摘訴願人違反廢棄物清理法第 31 條第 1 款之部分：查訴願人於經新竹縣政府核准之事業廢棄物清理計畫書核備文件中，業已載明在廢棄物物理處理程序中，經空氣逆洗式袋式集塵器之濾帶過濾後，會濾出無害之集塵灰。可見訴願人已將運作過程中會生成過濾物集塵灰乙事，載明於相關文件中，並經新竹縣政府核准在案，何來未予登載之情？復查，製程中會使用之「柴油」，僅屬燃料爾，厥與原處分所稱之主要原物料有間，依專業常識以觀，本就無法納入廢棄物清理計畫書之平衡計算中，更非廢棄物清理法施行細則第 12 條規定下，所應變更記載之情形，故訴願人益無法定載明義務。更何況，訴願人實則於固定源操作許可證中，確實登載燃料之最大使用量，並註明訴願人所使用之燃料即為柴油，此許可證亦經新竹縣政府審核後，予以許可在案，可見訴願人確實記錄並申報柴油之使用，故原處分之指控，實屬斷言。再查，訴願人之乙級廢棄物處理機構同意設置文件變更申請書，於 100 年 1 月 20 日業經新竹縣政府許可，其中載明之有機污泥、無機污泥及污泥混合物，最大處理總量為每個月 4500 噸，而無分別註明各自之單月最大處理量。蓋每一事業單位或因生產線有淡旺季之分，產生之

廢棄物數量自有浮動，要難事先設定各類廢棄物之單月最大處理量。惟單月最高處理「總量」，因涉及各處理廠之實際最大處理能力，本可事前做成估計與限制，故依此邏輯與論理，應認廢棄物清理法第31條第1款之意旨，並非規範事業應就每個月處理之「各類」廢棄物分別予以登載，只要有所浮動就必須辦理變更登記，若與原處分機關做相同之解釋，顯然過度限縮立法者原意且悖離現實、過度擾民。然而，訴願人登載每月可收受之事業廢棄物總量既經新竹縣政府許可在案，並無任何觸法之實，則原處分機關豈能逾越廢棄物清理法第31條第1款之意旨，以及其上級機關之許可內容，逕稱訴願人有違反單一廢棄物每月使用量，且未予變更之不法？

- (二) 原處分指摘訴願人違反廢棄物清理法第36條、事業廢棄物貯存清除處理方法及設施標準第6條和第10條規定之部分：查訴願人就收受廢污泥貯坑及產出之一般事業廢棄物(生活垃圾)貯存地點，均已完成改善作業，除標示有廢棄物代碼外，亦已為中文標示之。再查，訴願人處理機構之污泥貯坑皆為鋼筋水泥建造，且貯坑四周皆設有截流溝，足以防止地面水、雨水及地下水之流入或滲透，此由相關檢測申報表之內容，亦可明見。又經新竹縣政府許可之乙級事業廢棄物處理機構同意設置文件變更申請書中，也有相關設備之文字及廠區配置圖記載。承上所述，訴願人於收受新竹縣政府之通知後，速為標示部分之改善，衡其違章情形，實不顯著。又原處分指稱訴願人未設有防止地面水、雨水設備或措施，與實情不符，且未見原處分機關持何種證據以為認定，故原處分機關做成裁處之基礎事實並無所憑，要無構成合法處分之可能。

- (三) 按最高行政法院 99 年判字第 590 號判決，就上開行政處分形式合法要件中第 2 款之規定，進一步明示：「行政程序法第 96 條第 1 項第 2 款規定，行政處分以書面為之者，應記載主旨、事實、理由及其法令依據等事項。又該規範目的在於使人民得以明瞭行政機關作成行政處分之法規依據、事實認定及判斷理由等，而得資為提起行政救濟以行使攻擊防禦。」是以，行政機關做成行政處分時，應載明其所依據之事實與理由，除防免其濫用公權力而侵害人民權益外，更為保障受處分人民受憲法保障之訴訟權，使人民得就處分做成之緣由，於行政爭訟程序中進行實質攻擊防禦。查原處分籠統指摘訴願人於 101 年至 102 年 4 月間有多筆超收有機污泥、無機污泥及污泥混合物之情形，然於此長達約莫 1 年半之期間訴願人係於哪些月份構成原處分所認定之違章事實？又超收之情形為何？原處分皆未予載明，核有行政處分未記載「所據事實」之違法情事。
- (四) 次查，訴願人已於 102 年 9 月 17 日及同年 10 月 1 日提出詳實之陳述意見與相關附件以資佐證，其中針對原處分機關事實認定有誤，或訴願人已速為改善之部分，皆有具體回應。然而，原處分未予說明訴願人之主張不足採納之理由為何，僅泛言「檢視其內容，違規事實仍明確」，便斷為處分，顯然有未載明處分「所據理由」之違法。基上，原處分就事實及理由之記載皆有嚴重闕漏，並進一步造成訴願人無從得知原處分所依憑之詳細依據，而難以做進一步之攻擊防禦，由此可知，原處分侵害訴願人之訴訟權，違反行政程序法第 96 條第 1 項第 2 款之規定，至為灼然，自不待言。
- (五) 退萬步言，即使訴願人確有違法之實，然原處分不究個案違章程度，對訴願人之各項行為皆處以法定最高

額之罰鍰，顯已違反行政罰法第 18 條第 1 項之規定，亦悖離司法院大法官解釋之意旨，顯屬違憲。...，大法官認不問個案情節皆處以齊一金額罰鍰之法律規定，係屬違憲。此外，並明確諭示行政機關應遵循憲法之精神，於做成裁處時，應兼顧個案實質正義之要求，衡酌各種個案情況，以符比例原則。按本件原處分對訴願人處以罰鍰之法律依據為廢棄物清理法第 52 條其罰鍰最高限額為 3 萬元。查原處分認訴願人分別有違反廢棄物清理法第 31 條第 1 項第 1 款、同條項第 2 款及同法第 36 條之情事，故分別依同法第 52 條各處以最高額度 3 萬元罰鍰，合計 9 萬元。然本件除有原處分事實認定違誤之瑕疵外，訴願人已於相關主管機關通知涉有違規事項時，即立刻完成改善作業，而未對環境保護秩序產生嚴重之侵害，更無從中獲得利益，綜合考量訴願人之違章程度與主觀犯意，皆屬輕微，惟原處分機關卻未就個案實情予以斟酌，違怠廢棄物清理法第 52 條所賦予之裁量權限，對訴願人一概處以最高額度之裁罰，此一處分結果顯然逾越裁量之目的性，也違反比例原則，造成個案正義之嚴重。

- (六) 原處分裁處「環境講習」部分，未依行政程序法第 5 條明確性原則，以及行政程序法第 96 條第 1 項第 1 款規定而為裁罰之違法。依環境教育法第 23 條規定，環境講習係以該自然人、法人、機關或團體有代表權之人或負責環境保護權責人員為處分對象，該對象於做成處分時，即應確定。惟查，原處分關於環境講習對象之裁處部分，僅記載「令○○股份有限公司指派其環境保護權責人員參加，該人員不得再由別人代理…」，由於原處分並未載明受處分者之人別資料，訴願人自無從由該處分之內容，得知其處分相對人，可見原處分顯然違反明確性原則瑕疵而存有瑕

疵，故應將之撤銷，以資妥適。綜上論陳，原處分有重大違法不妥之處，侵害訴願人權益甚深請求將原處分予以撤銷，以維訴願人之合法權益云云。

三、答辯意旨略謂：

- (一) 有關訴願人違反廢清法第 31 條第 1 項第 1 款部分：查新竹縣政府 102 年 5 月 13 日府環業字第 1020105695 號函核備訴願人湖口廠廢棄物清理計畫書內容，訴願人僅將空氣污染防治設備空氣逆洗式袋式集塵器產出之廢棄物(集塵灰)以圖示方式於附件四、事業製造過程之製程質量平衡流程圖表示，而未以任何文字方式說明或於事業廢棄物清理計畫書資料報表中填寫，導致主管機關做出錯誤之審查結果，且訴願人稱製程中使用之「柴油」僅屬燃料爾云云，經查柴油係污泥乾燥系統所需燃油，爰柴油即為製程所需之原物料，訴願人未依廢棄物清理法規定登載於事業廢棄物清理計畫書中，原處分並無不妥。另查訴願人事業廢棄物清理計畫書內有核定每月最大使用量(有機性污泥 1,800 公噸、無機性污泥 2,400 公噸及污泥混合物 300 公噸)，惟訴願人湖口廠於 101 年至 102 年 4 月間有多筆均超過事業廢棄物清理計畫書核定之每月最大使用量(有機性物泥：101 年 1 月、3 月、6 月至 12 月、102 年 3 月及 4 月；無機性污泥：102 年 2 月；污泥混合物：101 年 2 月、5 月、12 月及 102 年 1 月)，訴願人未依廢棄物清理法第 31 條第 1 項第 1 款規定辦理變更，原處分機關之處分自無不妥。
- (二) 另環保署北區督察大隊於 102 年 5 月 1 日會同本局至訴願人湖口廠稽查時，發現訴願人廢棄物處理設備中「旋轉式乾燥爐」之主要熱源來源係為柴油，爰判定柴油為訴願人處理廢棄物所必須之原料。另當日亦發現訴願人空氣逆洗式袋式集塵器去除旋轉式乾燥爐

產生之廢棄物後有產生集塵灰之情形，惟訴願人未依規將柴油及集塵灰明確登載於事業廢棄物清理計畫書之「原、物料及產品資料」表中，已違反廢棄物清理法第 31 條第 1 項第 1 款規定。本局依據環保署 102 年 8 月 4 日○○股份有限公司非法棄置污泥案查處報告內容，於 102 年 8 月至環保署事業廢棄物申報及管理資訊系統勾稽訴願人「廢棄物之產出、貯存、清除、處理、再利用、輸出及輸入情形」，發現訴願人於 101 年至 102 年 4 月間多筆均超過事業廢棄物清理計畫書核定每月最大使用量之百分十，已違反廢棄物清理法第 31 條第 1 項第 1 款、廢棄物清理法施行細則第 12 條第 1 項第 3 款及同條項第 2 項規定。

- (三) 訴願人違反廢清法第 36 條暨事業廢棄物貯存清除處理方法及設施標準第 6 條、第 10 條部分：訴願人湖口廠一般事業廢棄物（生活垃圾）係露天貯存，且未設有防止地面水、雨水及地下水流入、滲透之設備或措施，皆有稽查圖片可佐證。且訴願人稱收受廢污泥貯坑及產出之一般事業廢棄物（生活垃圾）貯存地點均已完成改善云云，皆為事後改善行為，尚難執此作為免罰之依據。
- (四) 訴願人主張原處分違反行政程序法第 96 條之規定，未予記明處分所據之違章事實云云，本局 102 年 12 月 17 日環業字第 1020020629 號函說明及裁處書內容皆明確載明本案違反事實、理由及依據，訴願人所述核不足採。
- (五) 另本局業依前開規定於 102 年 9 月 10 日以府環業字第 1020130134 號函請訴願人提出陳述意見，訴願人於 102 年 9 月 17 日○○環字第 E102-091 號函陳述意見，並於 102 年 10 月 1 日○○環字第 E102-094 號函補充陳述意見，實質上對於當事人權益之保障並無違背，是未如訴願人所述規避行政程序法之情

事。

- (六) 另訴願人稱各項行為皆處以「法定最高額之罰鍰」，顯已違反行政罰法第 18 條第 1 項之規定乙節，查本案稽查過程中，訴願人除違反廢棄物清理法外，亦同時違反空氣污染防制法及水污染防治法等，足見訴願人對於環保法規之輕怠，審酌其違反行為所受責難程度、所生影響，本局處以最高罰鍰以資警惕，未有不合。
- (七) 環境教育法施行細則第 14 條：「…處分機關依前二項裁處環境講習時，應於處分書記載接受環境講習之對象；其屬環境保護權責人員應接受環境講習之情形者，法人、非法人團體、機關（構）、公營事業機構或其他組織應提供所指派接受環境講習之環境保護權責人員姓名及相關資料，經令限期提供仍拒不提供者，處分機關得逕令該法人、非法人團體、機關（構）、公營事業機構或其他組織有代表權之人接受環境講習。」環保署於 102 年 9 月 17 日修正環境教育法之規定，修正後始需指定環境保護權責人員，本案違反日期為 102 年 5 月 1 日，故得由受處分人自行指派，並無違反明確性原則，訴願人容有誤解。
- (八) 訴願人違反廢棄物清理法第 31 條第 1 項第 1 款、第 36 條暨事業廢棄物貯存清除處理方法及設施標準第 6 條及第 10 條規定，事實明確，本局依規裁處，並無違法或不當，敬請鈞府審酌實情，駁回其訴願，以維法紀。

理 由

- 一、按「經中央主管機關指定公告一定規模之事業，應於公告之一定期限辦理下列事項：一、檢具事業廢棄物清理計畫書，送直轄市、縣（市）主管機關或中央主管機關委託之機關審查核准後，始得營運；與事業廢棄物產

生、清理有關事項變更時，亦同。…。」「事業廢棄物之貯存、清除或處理方法及設施，應符合中央主管機關之規定。前項事業廢棄物之貯存、清除、處理方法及設施標準，由中央主管機關定之。」「貯存、清除、處理或再利用一般事業廢棄物，違反第 28 條第 1 項、第 31 條第 1 項、…第 36 條第 1 項…所定管理辦法者，處新臺幣 6 千元以上 3 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。」分別為廢棄物清理法第 31 條第 1 項第 1 款、第 36 條、第 52 條所明定。

- 二、另按「本法第 31 條第 1 項第 1 款所稱與事業廢棄物產生、清理有關事項變更，係指下列情形之一：一、新增或改變產品製造過程、作業流程或處理流程。二、廢棄物回收、貯存、清除、處理、再利用方法或設施改變者。三、原物料使用量及產品產量或營運擴增及其他改變，足致廢棄物性質改變或數量增加者。事業廢棄物清理計畫書所載基本資料、原物料、產品或營運資料異動或產品製造過程、作業流程或處理流程新增或改變，而未致廢棄物性質改變或數量增加逾百分之十者，免依本法第 31 條第 1 項第 1 款規定辦理變更。」廢棄物清理法施行細則第 12 條第 1 項及第 2 項前段定有明文。卷查訴願人經原處分機關 101 年 12 月 3 日府環業字第 1010161812 號函核定之事業廢棄物清理計畫書（管制編號：J59A2624），其原物料每月最大使用量為有機污泥 1,800 公噸、無機性污泥 2,400 公噸、污泥混合物 300 公噸，惟原處分機關於 102 年 8 月由環保署事業廢棄物申報及管理資訊系統勾稽訴願人湖口廠區廢棄物之產出、貯存、清除、處理、再利用、輸出及輸入情形，發現訴願人於 101 年至 102 年 4 月間有多筆原物料使用量（有機性污泥：101 年 1 月、3 月、6 月至 12 月、102 年 3 月及 4 月；無機性污泥：102 年 2 月；污泥混合物：101 年 2 月、5 月、12 月及 102 年 1 月）均超過事業廢

棄物清理計畫書核定之每月最大使用量百分之十以上致廢棄物數量增加逾百分之十，有原處分機關勾稽系統下載之表單附卷可稽，是以訴願人未依前揭法規辦理變更廢棄物清理計畫書事宜，其違規事實至為明確，原處分機關本節事實認定尚無違誤。

又原處分機關於 102 年 5 月 1 日至訴願人湖口廠稽查時，發現訴願人廢棄物處理設備中「旋轉式乾燥爐」之主要熱源來源係為柴油，且空氣逆洗式袋式集塵器去除旋轉式乾燥爐產生之廢棄物後有產生集塵灰之情形，此有 102 年 5 月 1 日環保署北區環境督察大隊稽查督察記錄（稽查編號：9812133）附卷可稽，故原處分機關對照訴願人經核定之事業廢棄物清理計畫書（101 年 12 月 3 日府環業字第 1010161812 號函；管制編號：J59A2624），以訴願人並未將柴油及集塵灰明確登載於該事業廢棄物清理計畫書之「原、物料及產品資料」表中，認定訴願人廢棄物清理計畫書未辦理變更並送原處分機關審核，違反廢棄物清理法第 31 條第 1 項第 1 款規定，其認事用法，查無不合。則訴願人尚難於原處分機關稽查後以 102 年 5 月 13 日府環業字第 1020105695 號函核備之廢棄物清理計畫書內容冀邀免責。

- 三、又按「一般事業廢棄物之貯存方法，應符合下列規定：
- 四、貯存地點、容器及設施，應於明顯處以中文標示廢棄物名稱。」、「一般事業廢棄物應依其主要成分特性設置貯存設施，除經中央主管機關公告者外，應符合下列規定：一、應有防止地面水、雨水及地下水流入、滲透之設備或措施。」為事業廢棄物貯存清除處理方法及設施標準第 6 條第 1 項第 4 款及 10 條第 1 項第 1 款明文。卷查 102 年 5 月 1 日環保署會同原處分機關稽查人員至訴願人湖口廠區稽查，環保署北區環境督察大隊稽查督察記錄處理情形略以：「6. 經查…該廠收受之污泥（貯坑）及產出之一般廢棄物之貯存地點未以中文標示

廢棄物名稱（其中一般事業廢棄物未有防止雨水、地面水滲入之措施）；…。」乃為訴願人3名員工親自簽名在案，並有稽查現場照片附卷可稽，其違規事實，洵足認定。是訴願人尚難以違規情事發生後之改善行為作為免罰或卸責之理由，故訴願人一般廢棄物之貯存方法及設施未合於上揭法令規定，原處分機關以其違反廢棄物清理法第36條，爰依同法第52條規定予以處分，適用法令，並無違誤。

四、再者，廢棄物清理法第52條之罰鍰處分範圍既明文規定為6千至3萬元之間，原處分機關考量訴願人係領有廢棄物處理許可證之法人，且本案稽查過程中訴願人各節違規情事，除違反廢棄物清理法外，亦同時違反空氣污染防治法及水污染防治法等，並審酌訴願人對於環境保護法規之輕怠，及其違反行為所受責難程度、所生影響等情予以高額罰鍰之處分，乃為其裁量權之行使，尚無逾越權限或濫用權力之裁量瑕疵，亦無裁量不當之情形，原處分核屬適法妥當。

五、末按「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）或其他組織有下列各款情形之一者，處分機關並應令該自然人、法人、機關或團體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小時以下之環境講習：…二、違反環境保護法律或自治條例之行政法上義務，經處分機關處新臺幣5千元以上罰鍰。」為環境教育法第23條第2款明文。本件原處分機關以訴願人違反廢棄物清理法第52條裁處訴願人罰鍰，固得依上揭法令另對訴願人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小時以下之環境講習，惟依該法令規定，裁處環境講習之對象應為訴願人有代表權之人或負責環境保護權責人員，而非逕對法人為裁處至明。核本件44-102-120001號、44-102-120002號、44-102-120004號裁處書所載，受

處分人為「○○股份有限公司」（即訴願人），主旨欄均載為「罰鍰新臺幣 30,000 元整。處環境講習 8 小時整。」，查其內容顯係逕對法人（即訴願人）為裁處環境教育講習，且該等裁處書環境講習對象欄均記載「令○○股份有限公司指派其環境保護權責人員參加，該人員不得再由別人代理；如無負責環境保護權責人員，負責人應親自參加。環境講習時間、地點以『環境講習通知單』另行通知」，依此文義，裁處書並未載明受處分者之人別資料，訴願人自無從由該等處分之內容，得知其處分相對人，該節處分違反明確性原則，自與上開規定不合，訴願人此節主張，非無理由。為求原處分之正確適法，應將該節處分撤銷，由原處分機關於決定書送達之次日起 30 日內另為適法之處分。至於兩造其餘攻擊防禦方法，核與本件訴願結果不生影響，自無一一斟酌之必要，併此敘明。

六、綜上論結，本件訴願為部分無理由、部分有理由，爰依訴願法第 79 條第 1 項及第 81 條規定，決定如主文。