

高雄高等行政法院判決

111年度訴字第136號

民國112年5月18日辯論終結

原告 南亞塑膠工業股份有限公司

代表人 吳嘉昭

訴訟代理人 馮基源 律師

吳文淑 律師

陳筱文 律師

被告 嘉義縣環境保護局

代表人 張輝川

訴訟代理人 王俊淇

王忠義

黃信翔

上列當事人間廢棄物清理法事件，原告不服嘉義縣政府中華民國111年2月22日府行法訴字第1100295171號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

壹、程序方面：被告代表人原為張根穆，於本件訴訟審理中先後變更為楊啟明、張輝川，新任代表人已具狀聲明承受訴訟，核無不合，應予准許。

貳、實體方面

一、爭訟概要：

緣行政院環境保護署（下稱環保署）環境督察總隊南區環境督察大隊（下稱南區督察大隊）於民國110年1月5日執行陳

情案件督察，發現原告之新港廠（下稱新港廠）之其他電子零組件製造程序銅箔基板（下稱CCL）三廠產出之蒸餾塔底物廢樹脂閃火點有小於攝氏溫度30度情事，屬易燃性有害事業廢棄物，卻於事業廢棄物清理計畫書填報不符之廢棄物代碼（D-0202），明顯未依廢棄物屬性填報事業廢棄物清理計畫書，環保署即以110年3月12日環署督字第1101032040號函（下稱環保署110年3月12日函）請被告依法處分。經被告審認新港廠違反廢棄物清理法（下稱廢清法）第31條第1項第1、2款規定，而予以110年5月17日嘉環廢字第1100012359號函附裁處書（下稱被告110年5月17日處分）裁處新港廠新臺幣（下同）6萬元及環境講習2小時（其中裁處書及繳款單金額誤植為12萬元，經被告以110年5月25日嘉環廢字第1100014594號函更正為6萬元）。但因上揭違反廢清法事件同時涉及刑事處分，被告爰又依據行政罰法第26條第1項規定，以110年8月27日嘉環廢字第1100016840號函自行撤銷被告110年5月17日處分並副知環保署。卻遭環保署以110年9月6日環署督字第1100058842號函知本案行政罰及刑罰之處分對象不同，無行政罰法第26條適用。被告即函請原告陳述意見後，審認原告違反廢清法第31條第1項第1、2款規定事實明確，以110年11月8日嘉環廢字第1100031780號函附裁處書（下稱原處分）裁處新港廠6萬元、限期改善及處環境講習2小時。原告不服，提起訴願，遭決定駁回，遂提起本件訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

（一）主張要旨：

1. 蒸餾塔底物廢樹脂（下稱系爭廢樹脂）係經被告核准以「D-0202」代碼申報、處理方式為「熱處理」，卻仍遭被告裁罰，原處分已違反構成要件效力：

（1）新港廠於100年間新增「其他電子零組件製程」（代碼260999）開始產出系爭廢樹脂，原係以代碼「D-0299」之「廢塑膠混合物」申報，但於101年間，經被告指導並告知系爭廢樹脂較接近液態，應以代碼「D-0202」之

01 「廢樹脂」申報。新港廠爰遵循指導，將系爭廢樹脂以
02 「D-0202」代碼申報廢棄物清理計畫書（下稱系爭廢清
03 計畫書），處理方式為熱處理，並經被告以106年11月1
04 4日嘉環廢字第1060029478號函（下稱被告106年11月14
05 日函）核准變更。

06 (2)則被告106年11月14日核准函即屬一有效之行政處分，
07 在該處分發生任何失效事由前，核准系爭廢清計畫書之
08 行政處分內容（即系爭廢樹脂之屬性代碼「D-0202」、
09 清除及處理為「熱處理」之方式），具備構成要件效力，
10 對處分相對人（原告）及被告產生實質存續力及拘束力。
11 縱被告嗣後認為106年11月14日核准處分有誤
12 （按：假設語氣，原告仍主張以D類代碼申報無違
13 誤），然在系爭廢清計畫書（已核准之行政處分）發生
14 失效事由前，仍為行政機關為其他處分之基礎要件及前
15 提。詎被告對已發生構成要件效力之系爭廢清計畫書，
16 猶謂係「未依規定申報該項廢液代碼填報事業廢棄物清
17 理計畫書及申報清理情形」而予以裁處，則原處分顯已
18 違反構成要件效力，應予撤銷。

19 2.系爭廢樹脂不具備八大毒性，且採焚化或熱處理，依「有
20 害事業廢棄物認定標準」得認定為一般事業廢棄物，鈞院
21 111年度訴字第50號判決（下稱另案）增加法律所無之解
22 釋，應不足採；鈞院97年度訴字第34號案（下稱他案）中
23 環保署「署長信箱」回覆民眾內容，說明廢棄物清理計畫
24 書應以性質變更後之代碼申報，應可採據：

25 (1)系爭廢樹脂不具備有害事業廢棄物認定標準第5條第3款
26 所指八大毒性，且採焚化或熱處理，依同條款規定，得
27 認定為一般事業廢棄物。縱系爭廢樹脂閃火點低於攝氏
28 60度，但因不具八大毒性，則其原本有害屬性僅為易燃
29 性，若在處理階段附帶「處理前之貯存、清除，應符合
30 有害事業廢棄物相關規定」之條件後，其易燃之有害屬
31 性即因「採焚化或熱處理」而不再具備，自得認定為一

01 般事業廢棄物。準此，系爭廢樹脂本得以D-0202一般事
02 業廢棄物代碼申報系爭廢清計畫書，並無違誤。

03 (2)惟另案判決以廢液閃火點低於攝氏60度廢棄物，須經
04 「焚化或熱處理」除去其「易燃性」之有害特性
05 「後」，始得認定為有害事業廢棄物認定標準第5條第3
06 款之一般事業廢棄物之見解：

07 A. 顯係出於恣意，已逾越法條文義解釋之範圍，原告作
08 為事業單位，實無法參透在法律以外尚有此額外要
09 件，主觀上也不可能有行政罰應具備之故意或過失。

10 B. 況在焚化或熱處理前，若已認定為有害事業廢棄物，
11 可直接依照同標準第4條第6款有害事業廢棄物之規定
12 辦理即可，毋須有同標準第5條第3款一般事業廢棄物
13 之認定方式，故另案判決之見解違背法條之體系解
14 釋，亦與立法目的不符。

15 (3)有害事業廢棄物認定標準第5條規定有害性質轉換為一
16 般之程序，除本件所涉認定，另有同條第1款規定之改
17 列。改列與認定不同，「改列」之標的為附表1「製程
18 有害事業廢棄物」必須先向主管機關申請表列排除，經
19 主管機關核准，始會發生性質轉換之效力，而得改列為
20 一般事業廢棄物；「認定」之標的則必須不具「製程有
21 害事業廢棄物」之性質，透過法規直接擬制發生性質轉
22 換之效力，並無應先踐行之程序規定，此係因廢棄物之
23 有害屬性不同，而有意區分認定及改列兩種不同轉換程
24 序之規定。然無論是改列或認定，發生性質轉換後，廢
25 棄物清理計畫書之申報代碼即應以轉換後之代碼申報，
26 此有他案事實中，環保署「署長信箱」回覆內容可茲參
27 照。再依環保署95年2月13日環署廢字第0950007327號
28 函釋（下稱環保署95年2月13日函）意旨說明，依有害
29 事業廢棄物認定標準第5條規定，將有害事業廢棄物改
30 列或認定為一般事業廢棄物者，應核發乙級或丙級許可
31 證等語，亦即有害事業廢棄物改列或認定為一般事業廢

棄物，得由持有乙級處理許可證之處理機構處理，性質確屬一般事業廢棄物。

(4)然另案判決以「有害特性認定則係授權主管機關在附表所列者之外，依該認定標準第4條所列8款事業廢棄物之有害特性個案加以認定，以補充列表之不足」等語，遍觀有害事業廢棄物認定標準全篇共7條之條文，均看不出立法者有此諭示。而環保署102年9月2日以環署廢字第1020075497號公告有害事業廢棄物認定標準第6條第1款之修正草案中，雖有意將「認定」需預先申請主管機關核准予以立法，但歷次修法均未被採納。故有害事業廢棄物認定標準自該法規訂定發布迄今，並無「認定」要預先申請經主管機關審查核准之規定。況且，本件系爭廢樹脂製程代碼係「26099其他電子零組件製造程序」（銅箔基板），不具備製程有害事業之特性（沒有毒），非屬「製程有害事業廢棄物」與附表1之行業別製程不同，自無有向主管機關預先申請之必要。

(5)是以，本件系爭廢樹脂之有害性係以「認定」方式轉換，則系爭廢清計畫書以被告指導認定之D-0202代碼申報系爭廢樹脂，當無任何違誤。惟另案判決以「認定」要預先申請經主管機關審查核准、原處分又認定系爭廢樹脂應以轉換前之有害事業廢棄物代碼申報等見解，不僅與他案環保署「署長信箱」回覆意旨及環保署前揭函釋未合，且增加法律所無之限制，自應不足採。

3.原告主觀上不具任何未依廢棄物屬性填報事業廢棄物清理計畫書與申報清理情形之故意或過失：

(1)原告於系爭廢清計畫書申報系爭廢樹脂之內容並無任何記載不實，被告亦予核准變更申報也無任何意見，直至今日才謂系爭廢樹脂申報代碼應係C類，本件裁罰爭議方才發生，純係因原告與被告就廢棄物代碼認定不同所致。被告於本件111年10月13日準備程序庭時表示「本件代碼引用錯誤，被告也瞭解原告並無因此減少成本，

01 當時被告基於比例原則本來是不想處罰，但被告申請環
02 保署釋示，環保署認為只要代碼錯誤就是要處罰。」足
03 徵本件唯一之爭議為申報代碼之認定，則原告申報事項
04 既無任何不實，本無所謂未據實依規定申報可言。

05 (2)縱認應以C類之廢棄物代碼申報為有理（假設語氣），
06 原告事業單位承辦人員無申報不實之主觀犯意、欠缺主
07 觀可責性，業據臺灣嘉義地方檢察署（下稱嘉義地檢
08 署）110年度偵字第7858號不起訴處分書（下稱系爭不
09 起訴處分書）、臺灣嘉義地方法院（下稱嘉義地院）10
10 9年度易字第612號刑事判決（下稱系爭刑事判決）無
11 罪。爰說明如下：

12 A. 系爭不起訴處分書訊據專業清除、處理廠商日環股份
13 有限公司（下稱日環公司）、世唯環保有限公司（下
14 稱世唯公司）之人員，渠等均表示以廢棄物代碼「C-
15 0301」清除處理廢樹脂之價格，反而可能較以廢棄物
16 代碼「D-0202」清除處理之價格為便宜，則原告承辦
17 人員主觀上無故意為申報不實之主觀犯意。

18 B. 依系爭廢樹脂申報之脈絡觀察，新港廠將系爭廢樹脂
19 以「D-0202」之代碼申報一般事業廢棄物，係遵從被
20 告先前指示，且與他案環保署「署長信箱」回覆意旨
21 完全相同；縱被告現在認為「D-0202」之代碼有所不
22 當，惟代碼判斷各人主觀認知可能不同，如事業單位
23 與主管機關認知不一，至多為雙方所採法律見解不
24 同，屬「法律見解錯誤」（假設語氣），揆諸林錫堯
25 大法官在司法院釋字第685號解釋協同意見書說明，
26 此屬「超法定之阻卻責任事由」，不得逕對原告繩以
27 裁罰。可經由主管機關予以行政指導加以修改，原告
28 遵照辦理即可解決，環保署相關承辦人員在系爭刑事
29 判決審理時，亦當庭具結證稱代碼弄錯可以改。詎被
30 告未予行政指導，即逕予裁罰，無異不教而殺，實難
31 期待原告有遵守被告法律見解或管制需求之可能。

01 C. 況且，系爭廢樹脂係燃點低於攝氏60度之廢液，本不
02 具八大毒性，既經焚化或熱處理，其唯一的有害特性
03 （易燃）不生任何影響，對環境保護也無任何危害
04 （一樣都是燒掉），原告以D類申報自無違誤。被告
05 所謂申報代碼不合規定之法律見解，實難從法條文義
06 一望即知。若被告有何想法或需求，認為本件仍應以
07 性質變更前之代碼申報廢清書方為妥適，卻未作成對
08 外有效、拘束人民之法規，相關法規也無從看出被告
09 所謂應以性質變更前之代碼申報有據；原告在無從得
10 知被告內心想法下，強令人民加以遵守，實已違反法
11 治國下之法律明確性原則，也具備欠缺期待可能性之
12 阻卻違法事由，已為系爭刑事判決所認定。故原處分
13 在未要求原告修改之情況下逕予裁罰，違反現代法治
14 國家「有責任始有處罰」之原則，更難謂原告主觀上
15 有何故意過失或有責性可言，原處分自應撤銷，方為
16 適法。

17 D. 另由本件委託處理機構之脈絡可知，原告做為台塑企
18 業之一員，企業內各公司共通性事務，例如採購、發
19 包，均統一由需求單位提出需求，委由台塑企業總管
20 理處對外進行公開招標，由有意願承作之廠商投標。
21 故本件原告為需求單位，透過台塑企業總管理處對外
22 公開招標方式委託甲級清除廠商世唯公司，再由世唯
23 公司依其專業找配合之處理機構即日環公司（亦為甲
24 級機構），依原告要求以焚化之方式為處理，直至世
25 唯公司提出日環公司已處理完畢之相關證明，新港廠
26 方會付款予世唯公司，再由世唯公司自行付款予日環
27 公司，整個過程公開透明。其中系爭廢樹脂依有害事
28 業廢棄物認定標準第5條第3款規定，認定為一般事業
29 廢棄物並以D類代碼申報，專業之甲級清除及處理機
30 構即世唯公司與日環公司無不同意見，原告也無任何
31 故意隱瞞或規避之情事。準此，原告不具備任何故意

或過失，實難期待原告可以預知被告會有不同見解，而欠缺有責性。

(3)被告未就裁罰原告之主觀構成要件予以舉證：

A. 被告及環保署一再堅持「代碼有錯就要罰」、不處罰的話被告要被扣分之立場，可以證明，被告根本沒有就裁罰之主觀構成要件，即故意或過失提出舉證。況，原告於知悉被告有不同見解後，旋即依指導改以C-0301之代碼申報，此更可以證明原告先前係不知悉被告有不同法律見解，方擇定與被告認知不同之申報代碼，主觀上沒有任何故意過失。另由被告以110年10月20日嘉環廢字第1100028786號、第1100028413號函詢環保署作法規釋示，反足以證明系爭廢樹脂代碼如何認定，法律規範並不明確，而代碼判斷事涉主觀，不得僅以判斷不同，即遽認原告有故意或過失。

B. 被告指摘新港廠以「D-0202」之一般事業廢棄物代碼申報，相關承辦人員涉及申報不實之刑責，違反廢清法第48條「依本法規定有申報義務，明知為不實之事項而申報不實或於業務上作成之文書為虛偽記載者」，而向檢調告發，將原告所屬一廠及三廠之環保工程師移送法辦，該2位工程師中，其中1位甚至遭檢察官誤解而起訴，對原告及所屬工程師而言，不僅是造成業務上困擾（果若被告對自己的法律見解、法規闡釋甚有把握，本件豈會多次撤銷又重複裁罰），所屬工程師面對刑事偵審程序，身心更是承受巨大煎熬，幸而最終在檢察官起訴後獲系爭刑事判決無罪（公訴檢察官並未上訴），另1位工程師則直接獲得不起訴處分。益徵本件原告之法律見解與被告不同，主觀上無直接故意，屬欠缺期待可能性而阻卻違法，原處分及訴願決定應予撤銷，方屬適法。

4. 另案判決指摘原告於106年9月申請變更所提事業廢棄物清理計畫書並未檢附檢測報告。然被告在此之前並未要求原

告要檢附檢測報告，且106年9月間申請變更，係因「新港廠負責人異動及空污許可製程原物料異動進行廢棄物清理計畫書變更修正，如硬布一廠（MH1、MH4、MH5）、玻纖布三廠（MV3）、CCL一廠（MJ1）、CCL二廠（MC1、MC2）、CCL三廠（MK1）、門窗一廠（MG1）製程原物料使用量調整、部份廢棄物發生量清除頻率調整及依環保局指示恢復增列D-1801生活垃圾辦理變更」，與系爭「D-0202廢樹脂」完全無關，參以被告於庭審時亦自承，在本事件後方檢討是否要求事業單位檢附檢測報告，目前原告均已按被告要求，提出檢測報告。此種情形下，主管機關沒有要求，法律沒有規定，原告不會讀心術，不可能知道必須提出檢測報告。故另案判決之指摘，不僅違反行政程序應遵守之明確性原則，且不當溯及既往（環保局確實表示，是本事件後方開始要求事業單位提出檢測報告），判決違誤之處至為明顯。

(二)聲明：原處分及訴願決定均撤銷。

三、被告答辯及聲明：

(一)答辯要旨：

- 1.依據有害事業廢棄物認定標準第5條第3款但書規定，業有敘明處理前之貯存、清除，應符合有害事業廢棄物相關規定。故被告依據環保署110年3月12日函、110年10月27日環署督字第1100068747號函及督察紀錄，以原告違反廢清法第31條第1項第1款(應於事業廢棄物清理計畫書登載此項廢棄物)及同條項第2款(依廢棄物代碼屬性申報清理情形)，並以同法第53條裁處，應無違誤。
- 2.系爭刑事判決係以無法證明訴訟人有直接故意，而為無罪判決，並非認同訴訟人屬申報正確，且行政罰之裁處責任基礎為故意過失責任，與刑法不同。
- 3.有害事業廢棄物認定標準第5條第1款規定「向所在地主管機關申請表列排除核准後，得……。」同條項第3款規定「前條第6款第1目之廢液不具下列性質且採焚化或熱處理

者，得認定為一般事業廢棄物。」等語，雖未敘明「向所在地主管機關申請表列排除核准後」等類似字眼，然依行政程序相關規定，「行政機關」方具「裁量權」，並非事業可「自行」認定。

(二)聲明：原告之訴駁回。

四、爭點：

(一)原告得否自行認定系爭廢樹脂為一般事業廢棄物？

(二)被告作成原處分裁處原告60,000元及環境講習2小時，並限期改善，是否適法？

五、本院的判斷：

(一)爭訟概要欄所載事實，業經兩造陳明在卷，並有環保署南區督察大隊110年1月5日、20日督察紀錄、照片及檢測報告（本院卷1第199-215頁）、環保署110年3月12日函（本院卷1第197-198頁）、110年9月6日環署督字第1100058842號函（訴願卷第147頁）、被告110年5月17日處分（訴願卷第59-63頁）、110年5月25日嘉環廢字第1100014594號函（訴願卷第123-125頁）、110年8月27日嘉環廢字第1100016840號函（訴願卷第33頁）、110年9月23日嘉環廢字第1100027386號函（訴願卷第143-144頁）、原處分（本院卷1第37-40頁）及訴願決定（本院卷1第41-47頁）等附卷可稽，自堪認定。

(二)110年1月5日南區督察大隊採樣所見之系爭廢樹脂屬有害事業廢棄物

1.廢液閃火點低於攝氏60度之廢棄物於處理業者進行熱處理之前，其性質上仍應認定屬於有害事業廢棄物：

按廢清法第2條第2項、第3項規定：「（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。」對照有害事業廢棄物認定標準第4條第6款第1目規定：「有害特性認定之有害事業廢棄物種類如下：……六、易燃性事業廢棄物：指事業廢棄物具有下列性質之一者：（一）廢液閃火點小於攝氏溫度60度者。但不包括乙醇體積濃度小於百分之24之酒類廢棄物。」同認定標準第5條第3款規定：「有害事業廢棄物符合下列規定者，得改列或認定為一般事業廢棄物：……三、前條第6款第1目之廢液不具下列性質且採焚化或熱處理者，得認定為一般事業廢棄物。但處理前之貯存、清除，應符合有害事業廢棄物相關規定：（一）製程有害事業廢棄物。（二）毒性有害事業廢棄物。（三）溶出毒性事業廢棄物。（四）戴奧辛有害事業廢棄物。（五）多氯聯苯有害事業廢棄物。（六）腐蝕性事業廢棄物。（七）反應性事業廢棄物。（八）其他經中央主管機關指定者。」準此，廢液閃火點低於攝氏60度之廢棄物，依有害事業廢棄物認定標準第4條第6款第1目之規定，即屬易燃性有害事業廢棄物，除須不具有有害事業廢棄物認定標準第5條第3款第1目至第8目所定之有害性質外，復須經「焚化或熱處理」除去其「易燃性」之有害特性後，始得認定為一般事業廢棄物，並依一般事業廢棄物之方式為後續處理，在此之前自仍應歸列於有害事業廢棄物，此觀該款但書規定「處理前之貯存、清除，應符合有害事業廢棄物相關規定」即明。且上開規定係指必須「易燃性」及該款各目所定「有害性質」二者皆無，方得認定為一般事業廢棄物，而非指其中一項性質欠缺即得論為一般事業廢棄物，否則有害事業廢棄物認定標準第4條第6款即毋庸將「易燃性」單獨列為判斷是否具有有害特性之認定標準。故若廢棄物之閃火點低於攝氏60度，因其具有易燃性，進行熱處理之前，其性質上仍應認定屬於有害事業廢棄物。

01 2.110年1月5日南區督察大隊採樣所見之系爭廢樹脂經檢測
02 閃火點小於攝氏溫度30度：

03 經查，南區督察大隊於110年1月5日至新港廠執行督察，
04 發現新港廠CCL三廠產出之系爭廢樹脂經檢測閃火點小於
05 攝氏溫度30度，有南區督察大隊110年1月5日督察紀錄、
06 照片及檢測報告（本院卷1第199-215頁）在卷可憑，堪認
07 系爭廢樹脂在客觀上具有閃火點低於攝氏60度之易燃特
08 性，依有害事業廢棄物認定標準第4條第6款第1目規定，
09 性質上應屬易燃性之有害事業廢棄物無疑。

10 (三)系爭廢樹脂進行熱處理之前性質上屬有害事業廢棄物，產出
11 者不得自行認定為一般事業廢棄物

12 1.事業廢棄物之申報流程由產出者、清除業者、處理業者三
13 方上網申報及遞送三聯單之階段行為而組成：

14 按廢清法第31條第1項第1款、第2款及第5項規定：「（第
15 1項）經中央主管機關指定公告一定規模之事業，應於公
16 告之一定期限辦理下列事項：一、檢具事業廢棄物清理計
17 畫書，送○○市、縣（市）主管機關或中央主管機關委託
18 之機關審查核准後，始得營運；與事業廢棄物產生、清理
19 有關事項變更時，亦同。二、依中央主管機關規定之格
20 式、項目、內容、頻率，以網路傳輸方式，向○○市、縣
21 （市）主管機關申報其廢棄物之產出、貯存、清除、處
22 理、再利用、輸出、輸入、過境或轉口情形。但中央主管
23 機關另有規定以書面申報者，不在此限。……（第5項）
24 清除、處理第1項指定公告之事業所產生之事業廢棄物
25 者，應依第1項第2款規定辦理申報。」行為時（95年12月
26 14日修正公布）事業廢棄物貯存清除處理方法及設施標準
27 第17條第1項規定：「事業自行或委託清除機構清除有害
28 事業廢棄物至該機構以外之貯存或處理場所時，須填具一
29 式六聯之遞送聯單。但屬依本法第31條第1項公告應以網
30 路傳輸方式申報廢棄物之產出、貯存、清除、處理、再利
31 用、輸出、輸入、過境或轉口情形之事業或自行向主管機

01 關申請改以網路傳輸方式申報者不在此限。」關於上開網
02 路申報廢棄物作業，依中央主管機關規定應申報之格式、
03 項目、內容、頻率為：事業單位應以主管機關之網路傳輸
04 申報系統（<http://Waste.epa.gov.tw>），申報其基線
05 資料（即各種基本資料）、廢棄物之產出情形（每月月底
06 前申報）、貯存情形（每月5日前申報）、清除及處理情
07 形（於每次廢棄物清除出廠前申報，出廠後4日內再上網
08 確認是否與清除業者所清運及處理業者所收受之廢棄物內
09 容相符）；且清除及處理業者亦應上網申報其清運、處理
10 情形（清運者須於2日內清運至處理者並申報實際清運內
11 容、處理者於收受廢棄物後1日內須申報收受情形）；而
12 事業單位進行廢棄物每次清除出廠前之申報時，應同時自
13 申報系統列印一式3份之遞送聯單（下稱三聯單），三聯
14 單經清除業者簽收後，1份由事業單位自行存查，另2份隨
15 同廢棄物由清除業者送交處理業者簽收，清除業者保存1
16 份，處理業者再存查1份等情，業經環保署發布「以網路
17 傳輸方式申報廢棄物之產出、貯存、清除、處理、再利
18 用、輸出及輸入情形之申報格式、項目、內容及頻率」公
19 告周知，此觀該公告第1點、第2點、第3點、第5點即明。
20 足見事業廢棄物申報流程藉由事業廢棄物產出者、清除業
21 者、處理業者三方上網申報及遞送三聯單，勾稽事業廢棄
22 物完整清運流程，藉以管控事業廢棄物之產出及流向，達
23 到廢清法所定有效清除、處理廢棄物，改善環境衛生，維
24 護國民健康之立法目的。

25 2.有害事業廢棄物產出者於廢棄物申報流程不得自行認定為
26 一般事業廢棄物：

27 (1)原告固主張：依有害事業廢棄物認定標準第5條第3款規
28 定意旨，縱系爭廢樹脂閃火點低於攝氏60度，但不具該
29 款規定之八大毒性，則其原本有害屬性僅為易燃性，若
30 在處理階段採焚化或熱處理，並附帶「處理前之貯存、
31 清除，應符合有害事業廢棄物相關規定」之條件後，其

01 易燃之有害屬性即因採焚化或熱處理而不再具備有害
02 性，自得認定為一般事業廢棄物，本即得以D-0202代碼
03 申報，並交乙級處理機構處理；有害事業廢棄物認定標
04 準第5條規定有害性質轉換為一般之程序，除本件所涉
05 認定，另有第1款規定之改列。改列與認定不同，改列
06 必須先向主管機關申請表列排除，經主管機關核准，始
07 會發生性質轉換之效力，而得改列為一般事業廢棄物；
08 認定係透過法規直接擬制發生性質轉換之效力，與改列
09 須先遵循向主管機關申請表列排除核准不同，法規並無
10 規定應先踐行之程序，此係法規依視廢棄物之有害屬性
11 不同而有意區分認定及改列兩種不同轉換程序；立法有
12 意將同條第3款「認定」排除在需要申請之列云云。

13 (2)按法律之解釋是以文義、體系、歷史、目的、合憲解釋
14 等方法澄清法條文字之意涵。其中文義解釋及目的解釋
15 之操作過程，係先透過理解法律條文之文法結構，形成
16 對法律條文語句之初步邏輯認知，繼而在條文語句上下
17 文之脈絡中，確認該法律條文語句之可能文義範圍，再
18 藉由規範目的所指引之方向去理解條文之正確意義；而
19 體系解釋則係以法律條文在法律體系上之地位，依其編
20 章節條項款之前後關連位置，或相關法條之法意，闡明
21 規範意旨之解釋方法，其主要功能乃在維護整體法律之
22 一貫性及概念用語之一致性。觀諸有害事業廢棄物認定
23 標準第1條規定：「本標準依廢棄物清理法（以下簡稱
24 本法）第2條第3項規定訂定之。」對照前揭廢清法第2
25 條第2項及第3項規定，足見有害事業廢棄物認定標準係
26 中央主管機關環保署基於廢清法第2條第3項之授權所訂
27 定用以認定有害事業廢棄物之法規命令。而依該認定標
28 準第2條規定：「有害事業廢棄物以下列方式依序判
29 定：一、列表之有害事業廢棄物。二、有害特性認定之
30 有害事業廢棄物。三、其他經中央主管機關公告者。」
31 足見有害事業廢棄物之認定係依列表、有害特性認定及

中央主管機關公告之順序加以判定，其中列表認定係以中央主管機關在該認定標準附表一至三所事先表列者為判準；有害特性認定則係授權主管機關在附表所列者之外，依該認定標準第4條所列8款事業廢棄物之有害特性個案加以認定，以補充列表之不足。而該認定標準第5條第3款但書既已明文規定「處理前之貯存、清除，應符合有害事業廢棄物相關規定」，顯見閃火點小於攝氏溫度60度之廢液在採焚化或熱處理之前，其在客觀上之有害特性尚未去除，依前揭文義及體系解釋之方法，自不能逕行認定為一般事業廢棄物，否則即無以在進行焚化或熱處理之前的各階段控管其流向及確保其安全性。且依前揭說明，事業廢棄物申報流程係由事業廢棄物產出者、清除業者、處理業者三方上網申報及遞送三聯單，勾稽事業廢棄物完整清運流程，藉以管控事業廢棄物之產出及流向，達到廢清法所定有效清除、處理廢棄物，改善環境衛生，維護國民健康之立法目的；由此規範目的所指引之方向，自無可能將有害事業廢棄物認定標準第5條第3款規定之文義，理解為業者得逕將有害事業廢棄物自行認定其屬一般事業廢棄物，而以一般事業廢棄物代碼申報並交乙級處理機構處理，否則主管機關即無從獲悉並控管該有害事業廢棄物之產出及流向，亦無從審查業者是否確依法定方式處理該有害事業廢棄物，即難以落實前揭廢清法之立法目的。至有害事業廢棄物認定標準第5條第1款所定有害事業廢棄物之改列，必須由事業向所在地主管機關事先申請表列排除，而同條第2款、第3款所定有害事業廢棄物之認定，並未設有事業必須事先申請之程序，無非係因前述列表認定係以中央主管機關在該認定標準附表一至三所事先表列者為判準，而有害特性認定則係授權主管機關在附表所列者之外，依該認定標準第4條所列8款事業廢棄物之有害特性個案加以認定，以補充列表之不足，故在主管機關依

01 有害特性將事業廢棄物個案認定為有害事業廢棄物之
02 前，事業無從預先獲悉其認定結果，自無從預先向所在
03 地主管機關事先申請排除；自難以該條第2款、第3款關
04 於有害事業廢棄物之認定未設有事業必須事先申請之程
05 序，即謂事業得不受主管機關之審查及監督而將有害事
06 業廢棄物自行認定為一般事業廢棄物。原告上開主張及
07 其相關論點之陳述，均未慮及廢清法之立法目的及有害
08 事業廢棄物流向控管之制度設計，核屬對於法令之誤
09 解，自不足採。

10 (四)原告主張原處分違反被告106年11月14日處分構成要件效
11 力部分：

12 原告主張：系爭廢樹脂以D-0202「廢樹脂」代碼申報、處理
13 方式為熱處理，均經被告核准，被告仍予裁罰，違反被告10
14 6年11月14日處分構成要件效力云云。按行政處分之構成要
15 件效力係指有效行政處分（前行政處分）之存在及內容成為
16 作成他行政處分（後行政處分）之前提要件時，前行政處分
17 作成後，後行政處分應以前行政處分為其構成要件作為決定
18 之基礎；處分機關以外之國家機關，除有權撤銷機關外，均
19 應尊重該行政處分。查，原告曾在與聿陽公司簽訂一般事業
20 廢棄物委託處理合約書前於106年4月25日自行採集新港廠產
21 出之蒸餾塔底物廢樹脂送驗，其檢測結果閃火點低於攝氏40
22 度（見本院111年度訴字第50號卷1第193-212頁）；然原告
23 於106年9月申請變更所提事業廢棄物清理計畫書並未檢附該
24 檢測報告，被告乃以106年11月14日處分核准其事業廢棄物
25 清理計畫書變更申請等情，此據被告陳明在卷（見本院卷1
26 第49-53頁、另參本院111年度訴字第50號卷1第417頁、卷2
27 第305頁、第306頁筆錄），並有原告106年申請事業廢棄物
28 清理計畫書變更相關資料（見本院111年度訴字第50號卷1證
29 物袋內光碟）附卷可稽，足見被告因原告於事業廢棄物清理
30 計畫書變更申請時填報與其客觀性質不符之一般事業廢棄物
31 代碼（D-0202），致其於核准原告106年9月申請變更事業廢

棄物清理計畫書當時並未獲悉系爭廢樹脂具有閃火點低於攝氏40度之事實，從而，自難逕認被告核准原告所提事業廢棄物清理計畫書以「廢棄物代碼名稱：D-0202廢樹脂（D-0201除外）」申報之範圍當然及於性質上屬於有害事業廢棄物之系爭廢樹脂（代碼C-0301）。而被告作成原處分係基於南區督察大隊於110年1月5日派員至新港廠稽查，採樣送驗後發現其產出系爭廢樹脂之閃火點小於30℃，足見原處分係基於實際稽查結果及檢驗該事業廢棄物之客觀有害特性所具體認定之個案事實而作成，依前揭說明，自難謂原處分有何違反構成要件效力之情事。

(五)系爭違章行為原告主觀上係屬可歸責：

1.按「（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。」行政罰法第7條定有明文。又所謂「故意」包含「直接故意」與「間接故意」，係指「人民對違反行政法義務行為之事實，明知並有意使其發生者，或預見其發生而其發生並不違背其本意者」；所謂「過失」則涵括「無認識之過失」與「有認識之過失」，意指「人民對於違反行政法義務行為之事實，按其情節應注意，並能注意，而不注意，致其發生，或雖預見其發生而確信其不發生者」而言。故行為人對於構成違規之事實，預見其發生者，縱非故意，亦係有認識之過失。再依行政罰法第8條規定：「不得因不知法規而免除行政處罰責任。」違章行為人縱使不認識自己行為乃法規所不許，或誤認其行為係法規所許，仍構成「應注意，並能注意，而不注意」之過失責任條件。

2.次按經中央主管機關指定公告之事業，應置專業技術人員，為前揭廢清法第28條第2項所明定。又按「本法第28

條第2項至第5項、第42條規定之事業、共同清除處理機構、廢棄物清除處理設施及公民營廢棄物清除處理機構（以下簡稱設施機構）設置之廢棄物清理專業技術人員（以下簡稱專業技術人員），應由經中央主管機關或其委任、委託、委辦其他機關（構）訓練合格，並取得合格證書者擔任。」「（第1項）依本法第28條第2項至第5項及第42條所定公告或管理辦法規定所設置之專業技術人員，應專任並常駐於設施機構，不得兼任環保法規以外其他法規所定專責（任）人員。（第2項）前項屬第28條第2項及第42條所定應取得自行處理或清理許可文件之事業及甲級廢棄物處理機構，其應設置之專業技術人員除擔任設施機構之負責人或主管外，亦不得從事其他與污染防治（治）無關之工作。」「專業技術人員應依類別分別執行下列業務：一、事業廢棄物清理計畫書、許可申請、申報及紀錄書表文件：（一）確認事業廢棄物清理計畫書並簽章。（二）確認有關許可申請文件並簽章。（三）確認定期監測報告並簽章；監督或確認設施機構委託檢測機構進行之事業廢棄物採樣並簽章。（四）確認廢棄物清除、處理契約書內容不得違反本法相關規定並簽章。（五）確認廢棄物遞送聯單及營運紀錄並簽章。（六）確認書面或網路申報資料。（七）配合主管機關或目的事業主管機關稽查並確認簽章。二、廢棄物清理設備、設施之操作及管理事項：（一）依主管機關或目的事業主管機關許可、核准或備查該設施機構之內容，從事廢棄物清除處理工作。（二）擬定並協調實施廢棄物清除處理突發事故之緊急應變措施。（三）管理、維護廢棄物清除處理設施（備）之正常操作，並作成保養維護紀錄。（四）主動以書面向事業報告違反本法之情形及改善建議，並保留有關書面資料。（五）配合主管機關或目的事業主管機關推動廢棄物減量、資源回收及宣導事項。三、其他經主管機關或目的事業主管機關規定事項。」分別為行為時（105年11月25

日發布施行)廢棄物清理專業技術人員管理辦法第2條第1項、第3條及第4條所明定。

3.經查：

(1)原告為應檢具事業廢棄物清理計畫書之製造業，且其登記資本額在20億元以上，屬指定公告應置廢棄物專業技術人員之事業，有原告公司登記資料(本院卷1第181頁)附卷可稽。依上揭行為時廢棄物清理專業技術人員管理辦法規定，其專業技術人員應受過專業課程訓練並經測驗取得合格證書，是該專業技術人員對其應執行之業務應知之甚詳，始能勝任原告申報自行清除處理事業廢棄物之工作，否則即有失專業技術人員之職責。

(2)然查，原告前於106年4月25日曾自行採集新港廠CCL1廠產出之蒸餾塔底物廢樹脂送驗，經檢測結果閃火點低於攝氏40度已如前述，有檢驗報告在卷可參(見本院111年度訴字第50號卷1第210頁)；而新港廠CCL3廠於105年10月21日雖也曾採樣送驗，但未有閃火點檢測項目，經南區督察大隊108年1月10日稽查時，CCL3廠廢樹脂液樣為深褐色，原告自行採樣送檢後，閃火點為83.5度，但在南區督察大隊110年1月5日再次稽查時，CCL3廠廢樹脂外觀已呈現深咖啡黑色帶稠度，經南區督察大隊採樣送驗後，系爭廢樹脂閃火點小於30度等情，有南區督察大隊108年1月10日督察紀錄、採樣照片、110年1月5日督察紀錄及檢測報告附卷可稽(見本院111年度訴字第50號卷1第262頁、第266頁、本院卷1第200頁、第204頁、第209-210頁)。

(3)由是可知，新港廠專業技術人員對於廠內所產生之廢棄物種類及實際狀況本應最瞭解，就上揭新港廠內前後發生廢樹脂之閃火點低於攝氏60度而屬有害事業廢棄物一事，本得知悉，自應有定期監測、進行採樣測試，並確認書面或網路申報資料是否正確等義務，若於申報時有疑義，非不能檢具相關報告向被告作歸類之確認以核

實，然原告捨此不為，致有錯誤，應可認為其對廢棄物代碼之正確申報，有應注意、能注意而未予注意之過失，是原告所述其無主觀可歸責事由，並無可採。

(六)本件違章事實與系爭不起訴處分書及系爭刑事判決認定之事實有別：

又原告引用系爭不起訴處分書及系爭刑事判決皆未對其專業技術人員為有罪認定一事，主張其無主觀可歸性云云。然查：

1.系爭刑事判決係針對新港廠安全衛生工程師蔡博宗涉犯廢清法第48條之申報不實罪嫌，認其無「明知」之直接故意，故不該當該罪，而為無罪判決，此觀系爭刑事判決文即明（本院卷1第171-179頁）。至於系爭不起訴處分書亦係針對新港廠安全衛生工程師陳明輝涉犯廢清法第48條之申報不實罪嫌為偵查，然與系爭刑事判決理由相同，認陳明輝並無「明知」之直接故意，即無主觀上無故為申報不實之主觀犯意，故認其罪嫌不足，而為不起訴處分在案（本院卷1第163-170頁）。

2.但如前所述，行政罰之裁處除故意違反行政法上義務行為外，其屬過失違反行政法上義務行為仍屬可罰，且法人之代表人、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過失，即推定為該法人之過失。是以，新港廠安全衛生工程師蔡博宗、陳明輝縱經系爭刑事判決及系爭不起訴處分書，認定渠等無有廢清法第48條之申報不實罪之直接故意，亦不能謂其就廢清法第31條第1項及相關事業廢棄物申報法規等行為義務之違反，不具備間接故意或過失，故仍難僅以系爭刑事判決及系爭不起訴處分書結果，即作為有利於原告認定之佐憑。從而，原告上開主張，均不可採。

(七)原告主張本件違章情節有「超法定之阻卻責任事由」存在部分：

01 1.原告另主張其法律見解雖與被告不同，但主觀上無直接故
02 意，屬欠缺期待可能性，應有「超法定之阻卻責任事由」
03 之適用云云。然按行政法領域的無期待可能性概念，係指
04 被課予行政法上義務的人，因陷於事實上或法律上的特別
05 艱難處境，一般社會觀念難以期待這個人可以有合乎義務
06 規範之行為，因此承認其違章行為有阻卻責任事由。

07 2.經查，原告屬指定公告應置廢棄物專業技術人員之事業，
08 而專業技術人員應確認事業廢棄物清理計畫書並簽章，均
09 如前述，堪認原告員工對於新港廠製程所產出系爭廢樹脂
10 在客觀上具有閃火點低於攝氏60度之易燃特性，依有害事
11 業廢棄物認定標準第4條第6款第1目規定，性質上屬易燃
12 性之有害事業廢棄物，主觀上應有所認識。此外，原告將
13 系爭廢樹脂委由甲級清除機構世唯公司及甲級處理機構日
14 環公司處理，業據原告陳明在卷並有其發包投標資料在卷
15 可參（見訴願卷第65頁），足見在客觀條件上並非不能期
16 待原告有依據該有害事業廢棄物之性質委託適格之甲級廢
17 棄物清除、處理機構加以清理之可能性。是以，原告本應
18 善盡履行廢清法所課予廢棄物產出者委託清理、處理機構
19 正確申報之行政法上義務，而廢清法第28條、第31條第1
20 項已明文規定廢棄物之申報方式，衡諸一般社會通念，責
21 令原告設置專責技術人員正確申報廢棄物代碼之作為義
22 務，並不會使原告陷於客觀事實上特別艱難處境，亦不會
23 使其陷入法律上遭究責、義務衝突或法律上不利益地位之
24 窘境，尚難認原告有事實上或法律上之特殊事由，致已無
25 法期待其有合乎義務規範之行為。

26 (八)被告作成原處分裁處原告60,000元、限期改善及處環境講習
27 2小時，核無違法：

28 1.應適用之法律：

29 按廢清法第53條第1款規定：「有下列情形之一者，處新
30 臺幣6萬元以上1千萬元以下罰鍰。經限期改善，屆期仍未
31 完成改善者，按次處罰。情節重大者，並得命其停工或停

業：一、貯存、清除、處理或再利用有害事業廢棄物違反第28條第1項、第7項、第31條第1項、第5項、第34條、第39條規定或依第29條第2項、第39條之1第2項所定管理辦法。」次按「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、停業或新臺幣5千元以上罰鍰者，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。」環境教育法第23條另有明文。

2.經查，系爭廢樹脂進行熱處理之前，其性質上仍屬有害事業廢棄物，縱有委託甲級廢棄物清除機構世唯公司清除及甲級廢棄物處理機構日環公司處理，原告仍不得自行將系爭廢樹脂認定為一般事業廢棄物。故被告認定原告就自行產出之系爭廢樹脂以焚化或熱處理除去其易燃性之前，於事業廢棄物清理計畫書逕以一般廢棄物代碼（D-0202）申報，違反廢清法第31條第1項第1款、第2款規定等情，確有其據。從而，被告依同法第53條第1款規定，作成原處分裁處原告60,000元、限期改善及處環境講習2小時，均無不合。

六、綜上所述，原告之主張，均不可採。被告認定原告違反廢清法第31條第1項第1款、第2款規定，而依同法第53條第1款及環境教育法第23條規定，作成原處分裁處原告60,000元罰鍰、限期改善及環境講習2小時，核無違誤；訴願決定予以維持，亦無不合。原告訴請撤銷訴願決定及原處分，為無理由，應予駁回。又本件判決基礎已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法核與判決結果不生影響，並無逐一論述之必要，附此敘明。

七、結論：原告之訴為無理由。

中 華 民 國 112 年 6 月 9 日

高雄高等行政法院第三庭

審判長法官 林 彥 君
法官 廖 建 彥
法官 黃 堯 讚

以上正本係照原本作成。

一、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（均須按他造人數附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

二、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴訟法第241條之1第1項前段）

三、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同條第1項但書、第2項）

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
（一）符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1. 上訴人或其法定代理人具備律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。 2. 稅務行政事件，上訴人或其法定代理人具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，上訴人或其法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
（二）非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	1. 上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2. 稅務行政事件，具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 4. 上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任

01

人員辦理法制、法務、訴願業務或與
訴訟事件相關業務者。

是否符合（一）、（二）之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出（二）所示關係之釋明文書影本及委任書。

02

中 華 民 國 112 年 6 月 9 日

03

書記官 江 如 青