

高雄高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第三庭

111年度訴字第354號

民國112年12月21日辯論終結

原告 經濟部台南產業園區服務中心

代表人 郭庚源

訴訟代理人 蔡長勛 律師

林世勳 律師

謝澍真 律師

被告 臺南市政府環境保護局

代表人 許仁澤

訴訟代理人 林韋甫 律師

葉張基 律師

上列當事人間廢棄物清理法事件，原告不服臺南市政府中華民國111年8月5日府法濟字第1110945838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：

一、因應行政院組織調整，經濟部於民國112年9月26日整併工業局及中部辦公室工廠輔導等業務，成立「產業發展署」；整併加工出口區管理處及工業局工業區組業務，成立「產業園區管理局」，其中加工出口區更名為「科技產業園區」、工業區更名為「產業園區」。而本件涉及改制前經濟部工業局

01 工業區組業務，既已由產業園區管理局概括承受，下皆以園
02 管局稱之。

03 二、又原告配合經濟部組織改造，於本件訴訟中，其名稱由「經
04 濟部工業局臺南科技工業區服務中心」更名為「經濟部台南
05 產業園區服務中心」，代表人亦由王敏誠，變更為郭庚源，
06 並據新任代表人具狀聲明承受訴訟，於法核無不合，應予准
07 許。

08 三、被告代表人原為謝世傑，於本件訴訟中，分別變更為侯俊
09 彥、許仁澤，已由渠等分別具狀承受訴訟，於法核無不合，
10 亦應予准許。

11 貳、實體方面：

12 一、爭訟概要：

13 (一)緣訴外人即承租人慎祥實業股份有限公司（下稱慎祥公司）
14 與出租人經濟部（代理機關為原告）就○○市○○區○○段
15 （下稱科工段）714地號土地（下稱系爭土地）簽訂土地租
16 賃契約書（下稱系爭租約）以興建廠房，租賃期間自96年7
17 月31日起至116年7月30日止。嗣後慎祥公司已於系爭土地上
18 興建廠房（門牌號碼：○○市○○區○○路00號，科工段
19 685建號，下稱系爭場址），並將系爭場址出租給訴外人綠
20 塑科技有限公司（下稱綠塑公司），租賃期間自97年12月22
21 日起至107年12月21日止。因慎祥公司未遵期依約給付系爭
22 土地租金，遭原告以99年8月31日南科工服字第0000000000
23 號函（下稱原告99年8月31日函）通知終止系爭租約。

24 (二)案經改制前行政院環境保護署（下稱環保署）環境督察總隊
25 南區環境督察大隊（下稱南區督察大隊）於99年8月9日派員至
26 系爭場址稽查，現場發現回收廢塑膠料（下稱系爭廢棄物）
27 露天堆置，環保署於99年8月23日以環署督字第0000000000
28 號函送稽查資料予臺南市政府，請其依法告發處分並責成改
29 善。經臺南市政府函轉被告調查後，被告審認原告為系爭土
30 地管理人，於99年8月31日終止系爭租約後，未有具體管理
31 作為致系爭廢棄物迄今仍非法棄置於系爭土地上，顯有重大

01 過失，爰依廢棄物清理法（下稱廢清法）第71條規定，以11
02 1年3月17日環土字第00000000000號函（下稱原處分）命原
03 告於111年4月30日前提送廢棄物清理計畫送審，並於111年7
04 月31日前完成清理。原告不服，提起訴願，遭訴願決定駁
05 回，遂提起本件行政訴訟。

06 二、原告起訴主張及聲明：

07 (一)主張要旨：

08 1.原告係園管局之內部單位，非系爭土地之所有人、管理人
09 或使用人，亦不具備相關任務權限，自不受廢清法第71條
10 規範，原處分以原告作為行政處分對象，洵有違誤：

11 (1)系爭土地所有人為中華民國，屬中央主管機關開發之產
12 業園區土地，而產業園區管理之主管機關乃經濟部。又
13 園管局轄下各服務中心係依據產業創新條例規定所設
14 置，屬園管局之內部機構，無單獨之組織法規，預算係
15 由產業園區開發管理基金（即改制前工業區開發管理基
16 金）管理委員會所核撥，無獨立之編制及預算，且園管
17 區服務中心之任務權限，依法雖有管理維護之責，然範
18 圍僅限於「公共」設施用地、「公共」建築物與設施
19 等，而不包含出租予私人使用之土地。是以，原告作為
20 園管局之內部單位，依法非屬系爭土地之所有人、管理
21 人或使用人，且管理維護之責任限於園區內之「公共」
22 設施用地。被告未加詳查，泛稱原告就系爭場址為管理
23 人，須負直接管理責任，自屬原處分對象無誤，顯然容
24 有誤會，實難謂適法。

25 (2)99年8月9日南區督察大隊稽查前，慎祥公司已於系爭場
26 址堆置系爭廢棄物，係在承租系爭土地期間並作為廠房
27 使用時，除另有法律規定外，任何人均無擅自進入系爭
28 場址此一私人設施土地之權利；原告客觀上無法律權利
29 得以介入，亦無事實管領力，自無排除系爭廢棄物堆置
30 之可能，非屬廢清法第71條土地管理人之要件。縱認被
31 告所稱「原告為行政罰法第3條所規定非法人團體或其

01 他組織」為有理由，亦不影響慎祥公司於租賃系爭土地
02 期間堆置廢棄物，然原告彼時對於系爭土地無管理權限
03 而不符合廢清法第71條土地管理人要件之判斷結果。更
04 甚者，系爭廢棄物堆置之地點係於廠房內部，並非廠房
05 外部，原告並非系爭廠房之所有權人、管理人，依法無
06 權進入系爭場址內，自然無從得知原處分所稱系爭廢棄
07 物堆置情形。

08 2.退步言之，(假設語)倘認原告對於系爭場址負有土地管理
09 人之狀態責任，惟廢清法第71條是以「廢棄物遭非法棄置
10 於土地之時」作為判斷時點，而非「查獲時」；且原告不
11 僅未有因自身之「容許」或「重大過失」致系爭土地遭棄
12 置廢棄物，系爭廢棄物更是於系爭租約期間遭棄置，彼時
13 之原告並不具事實上管領力，自不符廢清法第71條第1項
14 要件，不負狀態責任。被告以原處分命原告限期提出清理
15 計畫並完成廢棄物清理，於法未合：

16 (1)依原處分說明三、(二)、被告108年11月19日環事字第0
17 000000000號函、法務部行政執行署臺南分署（下稱臺
18 南分署）106年5月23日南執愛98年營所稅執特專字第00
19 094102號函(下稱臺南分署106年5月23日函)所載，系爭
20 廢棄物確實是堆置於系爭場址內，並為慎祥公司於99年
21 8月間即系爭租約存續期間所為。倘認原告為系爭土地
22 之管理人，然於系爭租約期間，原告僅係「間接」占有
23 系爭土地，並未直接管領系爭場址，核無管理維護義務
24 或權限，自無排除慎祥公司於廠區內堆置廢棄物之能
25 力，此觀慎祥公司未依約給付租金，原告以99年8月31
26 日函文向慎祥公司終止租約後，仍需向法院提起民事訴
27 訟請求返還系爭土地乙節，即可查知。

28 (2)退步言，縱認原告得自廠房外窺知系爭場址內之情狀，
29 然依慎祥公司向園管局聲請租賃系爭土地時所提出之
30 「租購台南科技工業區土地或建築物申請書」明載慎祥
31 公司產業類別為「塑膠製品製造業」「化學材料製造

業」，而其「原料來源及性質說明書」明載主要原料名稱為「PE光學膜」及「廢光碟片」，可知原處分所稱慎祥公司於租用系爭土地期間堆置之物品，對於慎祥公司而言，均屬其事業生產之原料，而非業務廢棄物。姑且不論原告對於慎祥公司堆置乙節是否知悉，均無可能認為該堆置物之性質為廢棄物，更遑論原告有何容許或因重大過失行為，肇致慎祥公司堆置廢棄物於系爭土地。至於，慎祥公司是否有意願將該「PE光學膜」及「廢光碟片」清除，以及是否有能力清除等情，乃待臺南分署於進行強制執执行程序時，始能確知慎祥公司有不法棄置廢塑膠料等廢棄物之情形。是故，實難謂原告有「容許」或「因重大過失」未維護照管系爭土地，致廢棄物遭非法棄置於土地上等情，自不符合廢清法第71條第1項之要件。

3.被告是否已處罰或追究堆置廢棄物之行為人慎祥公司，尚有疑義：

(1)縱認原告對於系爭場址有管理維護之責，然被告於111年3月17日作成原處分外，同日尚以環土字第000000000000號函（下稱被告111年3月17日A函）、環土字第000000000000號函（下稱被告111年3月17日C函），分別命慎祥公司、綠塑公司等2公司及其代表人，限期檢送廢棄物清理計畫送審並完成廢棄物清理，並說明倘其未於期限內完成，被告將請求給付代履行費用等法律效果；且依被告111年3月17日A函內容，可知被告明確知悉堆置廢棄物之污染行為人是慎祥公司無疑，顯然無「污染行為人無法確定或無可追索」之情形，即被告非無法追究「行為責任人」即堆置廢棄物之慎祥公司、綠塑公司，卻捨此不為，逕為追究「狀態責任人」即土地管理人原告之責任，顯然不符廢清法採「行為責任優先於狀態責任」原則。

01 (2)被告對慎祥公司追究「行為責任」乙節，僅有108年11
02 月19日以環事字第0000000000號函予慎祥公司代表人黃
03 月雲，未見其他行政處分或具體作為，亦無依據廢清法
04 第46條規定向偵查機關告發而為刑事訴追，則被告是否
05 確已善盡追究慎祥公司或其代表人之責任，而仍未能清
06 除堆置於系爭土地廢棄物乙節，當非無疑。縱認被告已
07 經善盡追究慎祥公司之行為責任，然被告依據廢清法第
08 71條規定作成原處分時，仍應審酌原告是否有「容許」
09 或「因重大過失」行為，肇致慎祥公司堆置廢棄物於系
10 爭土地之情形存在，始得要求原告負擔系爭土地管理人
11 之「狀態責任」。惟，慎祥公司堆置於系爭土地之物為
12 其企業生產所需之原物料，業如前述，堪認一般人主觀
13 上均無可能認識慎祥公司當時係非法棄置廢棄物，更遑
14 論原告對於不具事實上管理力之出租土地，有何「容
15 許」或「因重大過失」之行為，肇致慎祥公司於系爭土
16 地堆置廢棄物之情形發生。是原處分認原告符合土地管
17 理人要件而應負狀態責任，洵無理由。

18 (3)又，被告早於99年8月24日收受環保署99年8月23日函送
19 稽查資料，然被告未盡其作為環保專業機關之權責，在
20 明知慎祥公司可能有違反廢清法之情況下，逕指摘原告
21 未通報檢警機關、環保機關處理，亦未即時向法院聲請
22 強制執行等節，均非發生於系爭土地遭非法棄置廢棄物
23 時，被告卻認原告有重大過失，豈非謬論？

24 (4)被告以其他追究土地所有權人或管理人狀態責任之案例
25 （如被證26、被證27）為舉證。惟被告提出之2案例，
26 細究其背景事實可知，各該土地遭廢棄物非法棄置之
27 時，土地管理人均無出租土地而仍對各該土地有事實上
28 管領力，顯然與本件土地出租之情形不同，被告援引作
29 本件土地管理人應負狀態責任之主張，難謂有理由。

30 4.原處分欠缺明確性，違反行政程序法第96條第1項第2款之
31 規定，難謂合法：「清除處理廢棄物」與「提出清除處理

廢棄物計畫書」之義務，二者法源依據不同，需符合法律規定之要件下，始認可處分對象提出廢棄物清理計畫書供主管機關審核，乃為清除處理義務之當然前置作業；而此，均賴主管機關命義務人作成一定行為之處分中載明法文依據，始得明晰。惟本件原處分內容，並非單純命原告限期「清除及處理廢棄物」，而係限期「提送廢棄物處置計畫書送核備」後「執行清理」，其義務內容乃為限期廢棄物處置計畫書之提出，則其法律依據自非原處分所載廢清法第71條第1項，或行政執行法第27條、第29條；究其依據為何，原處分欠缺明確性，至為灼然。

(二)聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

三、被告答辯及聲明：

(一)答辯要旨：

1.原告為非法人團體，並非園管局內部單位：

(1)根據經濟部112年3月14日經授工字第00000000000號函文內容，可知原告不可能為經濟部與園管局之內部單位：

A.經濟部曾於96年7月31日出租系爭土地予慎祥公司興建廠房，園管局委託榮民工程股份有限公司辦理租售作業，租售作業完成後，由原告為租賃契約簽訂、執行之代理人。

B.於租約期間如果產生相關爭議者（例如承租人要求出租人負修繕義務等等），經濟部雖為出租人，但出租事宜由園管局或原告執行之；且因經濟部交由園管局或所屬之原告執行，乃基於行政機關上下隸屬關係，並無委託（任）文件。

C.有關於系爭土地之租金，係由承租人將租金匯至臺灣銀行臺南分行009036071222號帳戶（戶名：產業園區開發管理基金-台南科技451專戶），可參綠塑公司以慎祥公司名義匯入租金之匯款單所載（臺南分署98年

01 度營所稅執特專字第94102號執行案件卷宗，下稱執
02 行卷1第280頁、本院卷3第293頁）。

03 (2)另有關係爭土地終止租約之函文，係由原告以自己名義
04 為99年8月31日函，並非代理經濟部名義發出；終止系
05 爭租約後，原告更以自己名義實行質權取得定存單之擔
06 保金，且原告曾以111年6月14日以南科工服字第000000
07 0000號函對拍賣慎祥公司之系爭廠房執行事件表示：
08 「本中心放棄優先承買權，不予承買。」等情，足見原
09 告對系爭場址有實質管理權限，且能以自己名義發函，
10 即非園管局內部單位。蓋原告如為園管局內部單位者，
11 則只能以園管局之名義發出函文（例如被告所屬廢清科
12 只能以被告名義發函，不能以廢清科名義發函），且相
13 當於原告位階之其他管理機構不可能為行政訴訟程序擔
14 任被告（但事實是相同位階之其他管理機構可為訴訟之
15 當事人，如臺北高等行政法院105年度訴字第383號「經
16 濟部工業局新北產業園區服務中心」、臺中高等行政法
17 院107年度訴字第293號「經濟部工業局彰濱工業區服務
18 中心」、高雄高等行政法院108年度訴字第243號「經濟
19 部工業局安平工業區服務中心」等）。至於原告引用產
20 業創新條例第51條第1款規定，是產業園區土地如何辦
21 理產權登記之問題，與原告組織型態無關。是以，原告
22 應屬行政罰法第3條所稱之其他組織（不具法人格、又
23 非中央或地方機關）。

24 2.原告對系爭土地有實質管理權限，為應負狀態責任之人：

25 (1)依原告官方網頁「服務中心簡介」所載，原告除負責工
26 業區內景觀與環境衛生管理外，實質上有負責台南產業
27 園區內經濟部土地之租售業務，且原告前以99年8月31
28 日函向慎祥公司終止契約，足見原告對於系爭場址土地
29 有實質管理權限。

30 (2)再者，根據臺南分署歷次建物拍賣執行卷宗資料，不論
31 從原告99年8月31日終止租賃契約起，或從臺南地院107

01 年9月18日民事判決經濟部勝訴確定日起，系爭場址已
02 經不再是出租予慎祥公司之土地，而是回歸屬於經濟部
03 管理之土地。即從107年迄被告111年3月17作成原處分
04 時，系爭場址就是經濟部（所有權人）與原告（使用
05 人）應負責「景觀」與「環境衛生」管理之範圍，系爭
06 土地為原告直接占有狀態；但經濟部（所有權人）與原
07 告（使用人）卻長達4-12年間放任系爭場址廢棄物持續
08 堆置污染環境而不予管理，在此期間原告可及時尋求或
09 通報負責犯罪偵查之檢警機關或主管環境保護之被告協
10 助處理，詎無任何尋求或通報檢警機關、環保機關處理
11 之行為，顯悖一般土地管理人之注意義務，難謂其無重
12 大過失，原告顯然已經具備廢清法第71條「容許或因重
13 大過失」狀態責任要件適格。

14 3.被告依廢清法第71條命原告限期清除處理，於法有據：

15 (1)廢清法第71條第1項係課以容許或因重大過失致廢棄物
16 遭非法棄置於其土地之土地所有人、管理人或使用人，
17 限期清除處理之責任，雖行為人以不作為之方式違反該
18 規定，惟基本上仍屬行為責任，但如有因故無法對於行
19 為人予以追究之情形，仍無法排除轉而對於土地所有
20 人、管理人或使用人追究其狀態責任之可能。又該條所
21 謂之「重大過失」，係指依一般人之注意可得而知，竟
22 怠於注意而不知，即欠缺一般人之注意義務而言，主管
23 機關可考量將該土地之土地所有人、管理或使用人究否
24 長時間對其土地怠於注意或疏於管理之情事，作為認定
25 是否有構成「重大過失」之要件之一。準此，廢清法第
26 71條係以行為責任為優先，以狀態責任為補充，具特別
27 行政罰法之地位，故如系爭場址廢棄物之污染行為人慎
28 祥公司未於被告限定期間內提出廢棄物棄置場址清理計
29 畫，且未提出可逕行認定具清理意願或清理能力之證明
30 文件，則可審認行為人已無可追索，對於有「重大過

失」之土地管理人即原告仍得課以狀態責任，使其負擔清除處理之義務，符合處罰法定主義。

(2)被告前為調查釐清污染行為人相關事證，乃於108年10月9日以環事字第0000000000號函請綠塑公司陳述意見。綠塑公司代表人鄭郭明於108年10月28日至被告陳述意見，主張其僅為借名登記代表人並未參與實際經營，並否認與慎祥公司有簽約之事實。被告即以108年11月19日環事字第0000000000號函命慎祥公司就系爭場址之廢棄物於108年12月31日前提送處置計畫書送審，惟該公司迄未提出，且該廢棄物亦未清理。又被告分別於104年1月15日、105年6月1日、109年6月17日、109年10月16日、110年1月12日、110年4月6日、110年6月22日、110年9月17日、110年12月13日、111年6月17日至系爭場址所攝之照片，顯示系爭場址門窗已損壞，且已成為廢棄物長期棄置之污染場所。職此，被告對於本件行為人慎祥公司已無法予以追究，惟慎祥公司96年7月31日承租迄原告99年8月31日終止契約階段，原告確實僅為土地間接占有人，但仍具有管理權限，應善盡一定之維護義務，在承租人無法執行第一優先之清除、處理責任時，土地所有權人或管理人就應依廢清法第71條第1項規定，負狀態責任之清除義務，與被告所提出各承租人棄置廢棄物而由出租人負狀態責任實務見解之基礎事實如出一轍（附件6-10、被證26-27）。再者，從原告99年8月31日終止契約起，或從臺南地院於107年9月18日判決經濟部勝訴確定日起，系爭場址已經不再是出租予慎祥公司之土地，而是已經回歸屬於經濟部管理之土地，此段期間系爭土地就是原告直接占有狀態，原告卻放任系爭場址廢棄物持續堆置污染環境而不予管理長達6年期間（99年8月底查獲至106年6月提起民事訴訟），顯已該當廢清法第71條「容許或因重大過失」狀態責任。則被告認定系爭土地管理人即原告實有欠缺一般人

之注意義務及疏於管理之重大過失，依廢清法第71條規定限原告於111年4月30日前提送廢棄物棄置場址清理計畫，於法並無不合。又本件與最高行政法院110年度上字第266、267號等判決，棄置廢棄物何人不明之情形不同，故本件無法比附援引，併予說明。

(3)且由臺南分署歷年之執行卷整理資料可知，被告已經追究慎祥公司及黃月雲等人行為責任未果，方責令原告應依廢清法第71條負狀態責任。況原告也自承對慎祥公司取得民事勝訴判決確定後，找不到慎祥公司而未聲請民事強制執程序。又慎祥公司業經臺南市政府經濟發展局105年5月5日府經工商字第0000000000號函廢止其公司登記，臺南地院106年7月26日函明確表示查無受理慎祥公司聲報清算人就任之案件，表示被告於111年3月17日A、B、C號函命慎祥公司及其代表人黃月雲、原告、綠塑公司及其代表人鄭郭明於111年4月30日前提送廢棄物清理計畫送審，並於111年7月31日前完成清理（註：被告並非僅通知原告負清理義務之責），惟渠等屆期皆未提送，亦未提出可逕行認定具清理意願或清理能力之證明文件，且現場廢棄物亦未清理，故被告依改制前環保署103年1月13日環署廢字第0000000000號令（下稱環保署103年1月13日令）所列原則判定視同無清理意願，並無任何違法之處。

(4)原告主張其不知系爭場址堆置之物為廢棄物。然原告依產業創新條例實質上有負責台南產業園區內經濟部土地之租售業務、園區內景觀管理及環境衛生管理，對於慎祥公司96-98年間於系爭土地上堆置事業廢棄物之事實，不可推諉不知。且慎祥公司自租賃第3年第3期即未依約繳納租金，至99年8月31日已逾4個月未繳納租金，表示慎祥公司只繳租繳到99年4月底，從99年5月就開始欠繳，而原告負責代經濟部管理台南產業園區並收取租金且地址亦設於該園區內「○○市○○區○○○○○道

01 0號0樓」，距離系爭土地車程不到3分鐘，負責管理收
02 租的原告不可能沒有派人去系爭土地找慎祥公司詢問租
03 金遲延的問題，更不可能沒有看到現場遭堆置如此大量
04 之事業廢棄物，原告卻未為任何行為，當然構成容許或
05 因顯然欠缺普通人注意之重大過失。又原告稱其「終止
06 租約後，以大型帆布圍住該廠房，派員巡查、土壤檢
07 測，無重大過失」乙節，並未舉證以實其說，與臺南分
08 署106年5月23日函內容不符。何況被告發現慎祥公司廠
09 房堆置廢棄物後，迄今皆定期派員巡查，巡查結果現場
10 之廢棄物仍未清理，且未發現原告針對系爭廠房棄置廢
11 棄物之情事有相關巡查管理作為。再檢視原告於訴願期
12 間所提出泓景環保科技股份有限公司土壤檢驗報告日期
13 （採樣日期111年4月7日，報告出具日期111年4月15
14 日），係在原告收受原處分之後，亦無法成為免責之事
15 由。是原告之主張，在法律上難以採憑。

16 4.被告依廢清法第71條命原告限期清除處理，並未違反明確
17 性原則：

18 根據環保署103年1月13日令，如主管機關命限期清除處理
19 廢棄物，而義務人發生未於限期內提出廢棄物棄置場址清
20 理計畫等情形之一者，構成廢清法第71條第1項規定所稱
21 「屆期不為清除處理」，則被告根據廢清法第71條命原告
22 於111年4月30日前提送廢棄物清理計畫送審，並於111年7
23 月31日前完成清理，並未違反明確性原則。

24 5.系爭場址內堆置之物品為廢棄物之補充意見：廢清法增訂
25 第2條之1只是將廢棄物定義明文化而已，並未變動廢棄物
26 之定義與性質，故此定義性之規範並無新、舊法不溯及既
27 往原則之適用問題，且已明訂「再利用產品未依本法規定
28 使用，有棄置或污染環境之虞者」即為廢棄物，實務也不
29 會因為具有再利用可能就不認定其為廢棄物。至於系爭廠
30 房內所堆置之物品是否可再利用，而應依再利用程序處
31 理，則屬另一問題，亦不能以該物品具有可再利用性，即

否認其非事業廢棄物之本質。故被告依廢清法第2條第1款規定，認定系爭廠房所堆置物品係屬廢棄物。

6.又拍定人無須負擔廢清法第71條之清除責任：原告於原處分作成時為系爭土地之管理人（經濟部為土地所有權管理機關），當時系爭土地尚未拍定（111年6月7日拍定），被告因此認定原告為狀態責任人，且原告清除義務並不因系爭土地所有權之轉讓而由拍定人繼受。

(二)聲明：原告之訴駁回。

四、爭點：

(一)原告之組織定性為何？是否具備本件訴訟當事人能力？

(二)被告認原告構成廢清法第71條第1項「容許或因重大過失致廢棄物遭非法棄置於其土地」要件，而作成原處分，是否適格？

五、本院的判斷：

(一)前提事實：

如爭訟概要欄所載之事實，有系爭土地租約（本院卷1第91-102頁）、慎祥公司與綠塑公司之房屋租賃契約書及公證書（本院卷1第443-446頁）、環保署99年8月23日環署督字第0000000000號函送系爭場址稽查資料、照片（原處分卷第2-5頁）、原告99年8月31日終止系爭土地租約函（本院卷3第296-299頁）、原處分（本院卷1第109-111頁）及訴願決定（本院卷1第113-123頁）等件附卷可稽，洵堪認定。

(二)原告為機關，具備本件訴訟當事人能力：

1.產業創新條例：

(1)第46條第1項第1款：「中央主管機關或直轄市、縣（市）主管機關開發之產業園區內土地、建築物及設施，應分別依下列規定使用、收益或處分；其使用、收益或處分之計價，由開發產業園區之各該主管機關審定。但資金全部由受託之公民營事業籌措者，依委託開發契約規定辦理：一、產業用地及其地上之建築物，由

01 開發產業園區之各該主管機關辦理租售、設定地上權或
02 依其他經中央主管機關核定之方式處理。」

03 (2)第50條第1項第1款、第2、3項：「(第1項)產業園區
04 應依下列規定成立管理機構，辦理產業園區內公共設施
05 用地及公共建築物與設施之管理維護及相關服務輔導事
06 宜：一、中央主管機關或直轄市、縣(市)主管機關開發
07 之產業園區，由各該主管機關成立，並得委託其他機關
08 或公民營事業成立或經營管理。……(第2項)中央主
09 管機關或直轄市、縣(市)主管機關依前項規定成立之
10 管理機構，其組織、人員管理、薪給基準、退職儲金提
11 存、撫卹及其他相關事項之辦法，由各該主管機關定
12 之。(第3項)中央主管機關或直轄市、縣(市)主管
13 機關依第1項第1款規定委託成立管理機構之經營、管理
14 及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之。」

15 (3)第51條第1項第1款本文：「中央主管機關或直轄市、縣
16 (市)主管機關開發之產業園區，其公共設施用地及公共
17 建築物與設施，由該產業園區之管理機構代管，並應依
18 下列規定登記。但本條例另有規定者，不在此限：一、
19 中央主管機關開發之產業園區，其所有權登記為國有，
20 管理機關為經濟部。」

21 2.經濟部所屬產業園區管理機構設置規程：

22 (1)第1條：「本規程依產業創新條例第50條第2項規定訂定
23 之。」

24 (2)第2條：「經濟部所屬產業園區管理機構之任務如下：
25 (一)辦理產業園區內公共設施用地、公共建築物與設施
26 之管理維護。(二)服務輔導之相關事宜。」

27 (3)第3條：「本規程所稱產業園區管理機構，包括各區管
28 理處、環境保護中心(以下簡稱環保中心)、服務中心、
29 聯合污水處理廠(以下簡稱聯合污水廠)。」

30 (4)第6條第1、2項：「(第1項)服務中心辦理產業園區公
31 共設施用地、公共建築物與設施之管理維護及相關服務

輔導事宜。（第2項）各服務中心依下列標準設置：
一、產業園區土地面積未達1百公頃，且無污水處理廠者，設三等編制之服務中心，或由鄰近之產業園區服務中心兼管之。二、產業園區土地面積在1百公頃以上未達3百公頃或土地面積未達1百公頃有污水處理廠者，設二等編制之服務中心。三、產業園區土地面積在3百公頃以上或廠商家數達5百家以上者，設一等編制之服務中心。四、產業園區具有特殊性質，經經濟部（以下簡稱本部）核定者，設特等編制之服務中心。」

(5)第10條規定：「（第1項）服務中心置主任1人，綜理本機構業務，並指揮監督所屬人員。（第2項）服務中心得置副主任1人，襄助機構業務；特等編制之服務中心，得置副主任2人。」

(6)第12條規定：「產業園區管理機構之人員，以聘用及僱用方式進用，或由本部及其所屬機關人員派兼之。」

3.按行政程序法第2條第2項規定：「本法所稱行政機關，係指代表國家、地方自治團體或其他行政主體表示意思，從事公共事務，具有單獨法定地位之組織。」上開所稱「行政機關」，係指依法設置，具有一定編制，並於權限範圍內代表行政主體行使公權力之組織。

4.經查，園管局所屬各產業園區服務中心，係經濟部依產業創新條例第50條第1項成立之「管理機構」，其任務為辦理產業園區內公共設施用地、公共建築物與設施之管理維護及服務輔導相關事宜，並得向區內各使用人收取一般公共設施維護費等費用及加徵滯納金額，且有特定之人員編制。準此，產業園區服務中心係依法設置並有人員編制，且具有特定之行政權限，得代表行政主體對外行使公權力之組織，且原告亦經上級機關頒發關防（本院卷1第24頁），自屬行政程序法第2條第2項所稱之行政機關，且有本件訴訟當事人能力。則原告以其僅屬園管局之內部單位，無當事人能力云云，尚不可採。

01 (三)原告因重大過失致系爭廢棄物遭非法棄置於系爭土地：

02 1.應適用法令及說明：

03 (1)土地管理人應負清除處理責任之要件：

04 A. 按廢清法第1條規定：「為有效清除、處理廢棄物，
05 改善環境衛生，維護國民健康，特制定本法；本法未
06 規定者，適用其他有關法律之規定。」第4條規定：
07 「本法所稱主管機關：在中央為行政院環境保護署；
08 在直轄市為直轄市政府；在縣(市)為縣(市)政府。」
09 第5條第1項規定：「本法所稱執行機關，為直轄市政
10 府環境保護局、縣(市)環境保護局及鄉(鎮、市)公
11 所。」第71條第1項規定：「不依規定清除、處理之
12 廢棄物，直轄市、縣(市)主管機關或執行機關得命事
13 業、受託清除處理廢棄物者、仲介非法清除處理廢棄
14 物者、容許或因重大過失致廢棄物遭非法棄置於其土
15 地之土地所有人、管理人或使用人，限期清除處理。
16 屆期不為清除處理時，直轄市、縣(市)主管機關或執
17 行機關得代為清除、處理，並向其求償清理、改善及
18 衍生之必要費用。屆期未清償者，移送強制執行；直
19 轄市、縣(市)主管機關或執行機關得免提供擔保向行
20 政法院聲請假扣押、假處分。」

21 B. 依廢清法第71條第1項之規定可知，依該條項規定責
22 令其清除、處理不依規定清除、處理之廢棄物之對
23 象，除污染行為人外，尚及於容許或因重大過失致廢
24 棄物遭非法棄置於其土地之土地所有人、管理人或使
25 用人。適用時，固應以污染行為人為優先追索的對
26 象，但污染行為人無法確定或不能追索時，即應由容
27 許或因重大過失致廢棄物遭非法棄置於其土地之土
28 地所有人、管理人或使用人負擔清除、處理之責任，
29 並非必須找到污染行為人才能據以追索。至於何謂重
30 大過失，由於廢清法、行政罰法及行政程序法並無明

01 文規定，自應與民法規定之重大過失為相同解釋，係
02 指顯然欠缺一般人之注意者而言。

03 (2)產業創新條例第68條規定：「本條例施行前，依原獎勵
04 投資條例或原促進產業升級條例編定之工業用地或工業
05 區，適用本條例之規定。」第45條第1項規定：「中央
06 主管機關或直轄市、縣（市）主管機關開發之產業園區
07 內土地、建築物及設施，由各該主管機關依本條例之規
08 定使用、收益、管理及處分，不受土地法第25條、國有
09 財產法及地方政府公產管理法令規定之限制。」

10 (3)廢清法第71條第1項「限期清除處理」之文義解釋包括
11 「限期提出廢棄物棄置場址清理計畫」：

12 環保署103年1月13日令敘明：「一、有關清理義務人經
13 主管機關依廢清法第71條第1項規定命限期清除處理，
14 其限期未清理之判定，依照下列原則辦理：（一）未於
15 處分機關限定期間內提出『廢棄物棄置場址清理計
16 畫』，且未提出可逕行認定具清理意願或清理能力之證
17 明文件。（二）清理義務人所提之『廢棄物棄置場址清
18 理計畫』經處分機關審查認定非屬具體可行，予以駁
19 回。（三）清理義務人未依『廢棄物棄置場址清理計
20 畫』期程及內容執行，或其改善及期程變更未獲處分機
21 關重新認可者。（四）清理義務人執行場址調查、清
22 理、復原過程發生二次污染，或再度發生廢棄物非法棄
23 置事件，經處分機關認定清理義務人已不宜繼續執行後
24 續清理相關工作。二、依上列原則判定，屆期不為清除
25 處理時，直轄市、縣（市）主管機關或執行機關得代為
26 清除、處理，並向其求償清理、改善及衍生之必要費
27 用；屆期未清償者，移送強制執行。」屬廢清法之中央
28 主管機關基於職權就如何適用該法第71條第1項所為之
29 令釋，經核與該法相關規定之意旨相符，地方主管機關
30 或執行機關於處理關於該法第71條之案件時，應予適
31 用。是環保署為實現廢清法第71條第1項之誠命規範，

01 以103年1月13日解釋令敘明「廢棄物棄置場址清理計
02 畫」為清除、處理前必要之準備工作，核其內容乃附隨
03 該項清除處理義務而來，並無違反廢清法之立法意旨，
04 為有效之法規範。故被告依廢清法第71條第1項暨環保
05 署103年1月13日解釋令，以原處分命原告限期提出「廢
06 棄物棄置場址清理計畫」，屬該項清除、處理前必要之
07 準備工作，仍在此誠命義務之規範內，原告自有履行之
08 義務，尚不得以原處分有欠缺法律授權依據，或違反行
09 政處分明確性原則，而不予遵守。原告以原處分依廢清
10 法第71條第1項規定僅得命「限期清除處理」，被告卻
11 命原告「限期提出廢棄物棄置場址清理計畫」違反處分
12 明確性云云，並不可採，併此說明。

13 2.系爭土地之管理人、承租人、次承租人：

14 (1)原告為系爭土地之管理人：

15 A. 查經濟部與慎祥公司於96年7月31日就中華民國所
16 有，由原告所管理之系爭土地，簽訂系爭租約供慎祥
17 公司興建廠房使用，租賃期間自96年7月31日起至116
18 年7月30日止，共計20年，嗣因慎祥公司自第3年第3
19 期起即未依約繳足或繳納租金，至99年8月31日止已
20 逾4個月未繳付租金，原告遂以99年8月31日函向慎祥
21 公司為終止系爭租約之意思表示，而上該租賃契約之
22 簽訂及公證均以原告為代理人(本院卷1第89-102
23 頁)。且依產業創新條例第50條賦予原告就產業園區
24 內公共設施用地及公共建築物與設施之管理維護及相
25 關服務輔導事宜之權限可知，原告為系爭土地之管理
26 人，已堪認定。

27 B. 又慎祥公司承租系爭土地提供之定期存款存單擔保，
28 係以原告為質權人(本院卷3第300-301頁)，並於99年
29 10月5日以南科工服字第0000000000號函致臺南分署
30 詢問是否可以實行質權？臺南分署於99年10月14日函
31 覆撤銷該擔保金之執行命令，並准許原告以質權人身

01 分收取債權金額（執行卷1第317-342頁、本院卷3第2
02 95、300-302頁）等情，更足認原告就系爭土地居於
03 管理人之地位。

04 (2)系爭廠址之承租人及次承租人：

05 慎祥公司承租系爭土地，原設廠從事回收PE光學膜、廢
06 光碟片產製PE再生膜及光電產業用塑膠，惟綠塑公司公
07 司自97年12月22日至107年12月21日向慎祥公司承租系
08 爭場址使用，此有卷附系爭土地建物查詢資料、綠塑公
09 司商工登記資料、臺南分署104年9月8日南執愛98年營
10 所稅執特專字第00094102號通知函「不動產附表」可稽
11 （見訴願卷第87-89頁）。而依臺南分署99年4月6日至系
12 爭廠址勘查筆錄記載：「現址廠長表示現址為綠塑公
13 司，機械及廠房係向他人承租，慎祥公司已沒有在本處
14 營業。……慎祥公司是之前於此地營業的公司，已經沒
15 有營業了。（問：為何有慎祥公司的信件收件章？）
16 答：副總曾平允先生交代幫慎祥公司代收信件。（問：
17 如何轉交信件？）答：我不清楚。」（執行卷1第251
18 頁、本院卷3第286-288頁）及綠塑公司99年5月14日致
19 臺南分署函表示並未直接繳交租金給慎祥公司，而是每
20 月以慎祥公司名義將租金匯入臺灣銀行臺南分行戶名工
21 業區開發管理基金-台南科技451專戶，並檢附房屋租賃
22 契約與匯款單（執行卷1第276-280頁、本院卷3第289-2
23 93頁）。由是可知，慎祥公司及綠塑公司分別為系爭場
24 址之承租人及次承租人。

25 3.系爭場址首見之違章情形：

26 南區督察大隊於99年8月9日派員至系爭場址稽查，發現系
27 爭場址內露天堆置回收廢塑膠料（原處分卷第1-5頁），嗣
28 環保署以99年8月23日環署督字第0000000000號函文被告
29 以：「慎祥公司從事廢塑膠清洗回收作業，違反廢清法規
30 定，請依法告發處分責成改善……本署於99年8月9日派員
31 稽查，發現該公司廢塑膠料露天堆置貯存，惟貯存場未依

規定設置排水收集設施，導致深褐色滲出水由廠內溢流至廠外空地及排水溝，造成污染，違反廢清法第39條第1項（事業廢棄物之再利用）規定。」（見原處分卷第3頁）。

4.原告自終止租約後就系爭場址疏於管理，致系爭土地長期遭人棄置廢棄物：

如上所述，原告為系爭土地之管理人，因慎祥公司欠繳租金，經原告於99年間終止租約；另慎祥公司亦因欠繳營利事業所得稅遭移送臺南分署執行拍賣系爭土地上建物（本院卷3第285頁）。而依拍賣過程中，臺南分署就系爭場址之查封、勘查筆錄、照片及與原告、被告往來函文說明，可知系爭場址斯時廢棄物堆置之實況，茲分述如下：

(1)原告終止租約至盈昌公司拍定系爭建物：

- A. 臺南分署於辦理系爭建物強制執行過程，以100年2月18日函請原告查復系爭土地廠房現在使用情形，原告於100年2月23日以南科工服字第0000000000號函表示，慎祥公司因經營不善，工廠倒閉，大門深鎖，現況已無人管理（執行卷1第372-373頁、本院卷3第303-304頁）。
- B. 臺南分署行政執行官於100年4月22日至系爭場址現況勘查，筆錄記載：「大門深鎖，因無人使用，無信箱，無信件。無人回應，警衛室也沒有人。」（執行卷1第399頁、本院卷3第305-306頁）。
- C. 臺南分署執行過程中委託兆豐不動產估價師事務所100年10月13日提出不動產現值鑑估報告書，所附勘估標的物現況照片中，已可見部分廢棄物之堆置，然場內仍有部分淨空之地板（執行卷1第412-422頁、本院卷3第307-317頁，廢棄物堆置見第315-316頁）。
- D. 臺南分署於103年初再次向原告函詢系爭場址使用情形，原告以103年4月9日南科工服字第0000000000號函表示系爭廠房現場大門敞開，大部分門窗已遭破

01 壞，室內堆置回收材料；並無占用情形（執行卷3第3
02 72-373頁、本院卷3第347-348頁）。

03 E. 臺南分署103年6月24日至系爭場址實施勘測，製作之
04 未辦保存登記建物查封暨勘測執行筆錄記載：「七、
05 勘測標的物之占有使用情形：1. 上開標的物內部堆滿
06 回收廢料，目前空置無人使用，入口玻璃門窗均已破
07 損。」（執行卷3第424-425頁、本院卷3第351-352
08 頁）。

09 F. 臺南分署103年7月15日函請原告查復系爭土地廠房現
10 在使用情形，原告於103年7月18日以南科工服字第00
11 00000000號函表示系爭場址內堆置回收物料，且已遭
12 斷電，廠內一片漆黑，無法查看現況（執行卷3第432
13 -434頁、本院卷3第353-354頁）。

14 G. 臺南分署為就慎祥公司財產目錄所載機器設備查封，
15 於103年9月19日前往執行，當日筆錄記載：「執行人
16 員抵現址，會同移送機關代理人現場勘查，依目視結
17 果未發現附件財產目錄所示機械設備。」現場照片則
18 充斥大量廢棄物（執行卷3第451-458頁、本院卷3第3
19 56-364頁）。

20 H. 系爭廠房由盈昌公司於103年12月25日拍定承買，然
21 該公司於104年1月2日以盈管字第104010001號函表示
22 系爭建物內實際堆置大量遭人惡意棄置「廢棄物」與
23 臺南分署第2次拍賣公告拍賣條件第4點「室內堆置回
24 收材料」不符，並附上遭堆置之不明液體、不明物之
25 太空包、電鍍液、不明溶劑、貨卡車擅入輪胎痕跡等
26 照片，並據此主張「拍賣不成立」（執行卷4第108-1
27 29頁、本院卷3第372-376頁）。

28 (2)臺南分署認定系爭建物遭人大量棄置「廢棄物」而撤銷
29 盈昌公司拍定：

30 A. 臺南分署就盈昌公司之陳報，另於104年1月23日至系
31 爭場址勘查，就堆置物品是否屬於廢棄物？何種廢棄

01 物？有無拍定人所指稱PET偏光板片料等物勘查，並
02 有堆置廢棄物照片附卷可參。原告在場並表示：「我
03 們103年4月9日函覆室內堆積是『回收材料』，但貴
04 分署公告亦載明：『現在實際情形為何，仍請投標人
05 自行查明注意』。當時義務人公司建廠計畫審核書：
06 本就是要以廢塑膠料為原料做處理。」（執行卷4第1
07 56-159頁、本院卷3第385-388頁）。

08 B. 被告於104年2月17日以環事字第0000000000號函覆臺
09 南分署表示系爭廠房內堆置廢偏光板、不明廢液、廢
10 太空包、廢容器……等物品，視為慎祥公司產出之事
11 業廢棄物，惟分屬一般事業廢棄物或有害事業廢棄物
12 仍應視需求再進一步採樣檢驗後判定（見本院卷3第39
13 0-391頁）。

14 C. 臺南分署104年5月27日至系爭場址就廢棄物有無委託
15 廠商清理可能查明，當日執行筆錄記載：「（第三
16 人大倉實業股份有限公司）本件無法接受委託處理，因
17 為有雜夾不同廢棄物，因需用焚化方式處理，所以本
18 公司無法處理，如果依照一般業界行情預估處理費用
19 至少也會高達千萬元。無法估計噸數，因為雜夾不同
20 比重之廢棄物。」（執行卷4第280-282頁、本院卷3
21 第403-405頁）。於同日臺南分署函覆拍定人盈昌公
22 司，以現場遭人大量棄置廢棄物，與103年12月1日不
23 動產拍賣公告中記載室內堆置回收材料乙情不符，故
24 撤銷103年12月25日拍定程序（執行卷4第321-322
25 頁、本院卷3第406-408頁）。

26 (3)拍定撤銷後系爭建物內堆置物品之清除處理：

27 A. 被告就臺南分署關於系爭場址廢棄物堆置情形，於10
28 5年6月1日派員現場稽查，並於105年6月23日以環事
29 字第0000000000號函復略以：於105年6月1日派員現
30 場稽查，發現慎祥公司係從事廢塑膠加工清洗回收作
31 業，業已停業許久，廠房、守衛室門窗及部分設施皆

01 已毀損，未有人員、車輛及機具進出作業，臺南市政府
02 府經濟發展局105年5月5日府經工商字第0000000000
03 號函公司廢止在案，其廠房內遺置大量廢塑膠及廢塑
04 膠混合物等語（執行卷5第96頁、本院卷3第416-417
05 頁）。

06 B. 106年5月23日臺南分署函請被告就系爭場址廢棄物持
07 續污染環境乙事，依法速命原告清除、處理，並副知
08 原告（執行卷5第251頁、本院卷3第419-420頁）。

09 C. 106年6月15日原告就臺南分署上開106年5月23日函所
10 述，以南科工服字第0000000000號函復以：原告僅得
11 援引租賃契約第14條規定請求慎祥公司返還系爭土
12 地，回復土地原狀。另該建物堆置之物品，前經被告
13 104年2月17日環事字第104001336號函認為應視為慎
14 祥公司產出之事業廢棄物，應由慎祥公司自行負清除
15 處理之責任（執行卷5第264頁、本院卷3第423-424
16 頁）。另原告所屬之經濟部則於106年6月28日向慎祥
17 公司請求拆屋還地之民事訴訟（本院卷3第429頁）。

18 D. 106年9月29日被告以環事字第0000000000號函表示原
19 告（土地管理者）未防止所管土地怠於注意或疏於管
20 理致其土地遭棄置廢棄物，請原告應善盡土地管理者
21 之責儘速清理廢棄物，並副知臺南分署（執行卷5第2
22 76頁、本院卷3第426-428頁）。原告於106年10月13
23 日以南科工服字第0000000000號函以：「……慎祥公
24 司因積欠租金逾4個月，經本局於99年8月31日終止租
25 約在案……系爭建物早於97年12月15日即由第一商業
26 銀行股份有限公司辦理假扣押查封登記完竣…保管人
27 第一商業銀行亦應履行管理維護之責。……另系爭建
28 物堆置之物品，貴局既核認屬慎祥公司產出之事業廢
29 棄物，即應由產出人即慎祥公司自行負清除處理之
30 責。……。」（本院卷1第437-438頁）。

31 (4)臺南分署之再行勘查及拍定：

- 01 A. 臺南分署於107年4月12日再至系爭場址查封，於「未
02 辦保存登記建物查封暨勘測執行筆錄」記載：「現場
03 大門未上鎖，義務人不在場，廠房鐵門遭鋸開約1.2
04 米寬之破洞。經檢視內部情形為：廠房內堆滿高約1.
05 5米之廢棄物，空氣中瀰漫塑料臭味，玻璃門窗多處
06 破損，頂樓鐵皮屋頂部分破損，廠房外面右側空地有
07 燃燒過之廢棄物堆放。」現場照片並充斥大量廢棄物
08 （本院卷3第430-437頁）。
- 09 B. 臺南分署107年7月30日第1次拍賣公告，附表下拍賣
10 條件記載：「六、復本分署曾多次至拍賣標的建物訪
11 查，107年4月12日現場訪查時，拍賣標的建物內之廢
12 棄物即廢偏光板、廢容器、廢太空包、及不明廢液等
13 仍置放於該處，高約1.5米，建物玻璃窗多處破損，
14 頂樓鐵皮屋頂部分破損，建物外面右側空地有燃燒過
15 之廢棄物堆放。」（本院卷3第444頁）。
- 16 C. 臺南分署108年5月8日通知定於108年5月27日再次至
17 系爭場址現場查封測量。108年5月27日未辦保存登記
18 建物查封暨勘測執行筆錄記載：「現場大門深鎖，義
19 務人不在場，廠房鐵門遭鋸開約1.2米寬之破洞。部
20 大門口以鐵鍊拉起。經檢視內部情形為：廠房內堆滿
21 高約1.5米之大量不明廢棄物，空氣中瀰漫塑料臭
22 味，玻璃門窗多處破損，頂樓鐵皮屋頂部分破損。」
23 現場照片並充斥大量廢棄物（本院卷3第447-455
24 頁）。
- 25 D. 109年3月27日未辦保存登記建物查封暨勘測執行筆錄
26 記載：「1. 廠房目前無營業，亦無任何員工。2. 廠房
27 部分窗戶有破壞。3. 廠房內堆積數量眾多塑膠廢棄
28 物，所有人為何人無法確知。……。」現場照片則充
29 斥大量廢棄物（本院卷3第464-478頁）。
- 30 E. 臺南分署111年6月7日拍賣由第三人得利源公司拍定
31 （本院卷3第546頁）、臺南分署111年6月17日發給得

01 利源公司不動產權利移轉證明書，並發函地政機關塗
02 銷查封登記及抵押權登記，並准許得利源公司辦理所
03 有權移轉登記（本院卷3第561-564頁），並於111年7
04 月4日發函通知各債權人定於111年7月13日實行分
05 配，請渠等提出分配表（本院卷3第556-560頁）。

06 5.原告有重大過失之認定：

07 (1)原告終止租約加強管理之可能：

08 從上開系爭場址廢棄物歷年堆置之概況可知，南區督察
09 大隊於99年8月9日至系爭場址稽查時，已見系爭場址廢
10 塑膠料露天堆置貯存(違反廢清法第39條第1項事業廢棄
11 物之再利用)規定，而原告並以同年月31日函向慎祥公
12 司為終止系爭租約之意思表示。又依前揭兆豐不動產估
13 價師100年間現勘系爭土地時拍攝之照片，固反映廠內
14 已有廢棄物之堆置情形，然仍有淨空區，足認其堆置情
15 形，尚屬初始階段。惟原告既為系爭土地之管理人，終
16 止租約後，就系爭場址之內外負管理維護之責，然依原
17 告於100年2月23日、103年4月9日函覆臺南分署，分別
18 以：「慎祥公司大門深鎖，現狀已無人管理」「慎祥公
19 司不動產大門敞開，大部分門窗已遭破壞，室內堆置回
20 收材料，無占用情事」等語，可知原告並未就終止租約
21 之系爭場址，加強圍籬或設置警告牌、監視錄影設備，
22 防免廢棄物棄置之其他具體管理措施，致後續遭他人堆
23 棄廢棄物或出現系爭廢棄物已有惡化腐敗之情事，足認
24 原告就系爭土地顯疏於管理，怠於盡一般人之注意義
25 務。

26 (2)原告就系爭土地之管理欠缺普通人之注意義務而有重大
27 過失：

28 A. 臺南分署於103年12月25日拍定系爭廠房後，拍定人
29 盈昌公司至現場發現系爭建物內被堆置數量龐大的偏
30 光板不明廢液，且有貨卡車輛進入留存之車跡(本院
31 卷3第384頁)，後臺南分署於104年1月23日至系爭場

址勘查，原告並派員到場(本院卷3第386頁)，則原告就系爭土地於終止租約後，陸續遭棄置不明液體、不明廢棄物，且部分棄置之規模甚且已達3公尺高(本院卷3第384頁)等情，衡諸經驗法則，原告之人員或無法明確判斷廢棄物是否為慎祥公司、綠塑公司或其他第三人所棄置，但對慎祥公司終止租約後，系爭土地有遭各式之事業廢棄物陸續堆置應已知悉，且棄置堆積之情形，與其向臺南分署陳報之「室內堆置回收材料」明顯有別；又原告為系爭土地管理人，斯時應考慮及時向已屬無權占用但仍堆置或丟棄廢棄物之慎祥公司或綠塑公司，訴請其等儘速清除廢棄物，以排除系爭土地遭占有及後續遭堆置之問題，然原告並未有任何積極處理行為，故其於系爭土地之管理，就前揭一般人可慮及設想之問題，已有欠缺普通人之注意義務。

B. 再者，如上所述，盈昌公司之拍定撤銷後，原告隸屬之經濟部雖於106年間訴請慎祥公司拆屋還地，並於107年9月18日獲勝訴判決，有臺南地院106年度重訴字第183號民事判決附卷可參。然經濟部獲勝訴判決後，系爭土地管理人原告並未聲請強制執行，積極命慎祥公司將堆放系爭場址之廢棄物全部清除或命其負擔費用，對慎祥公司或綠塑公司等非法棄置廢棄物之行為，毫不在意，將此多種廢棄物堆置狀況延續至臺南分署111年6月7日第2次拍定止，已有違其為系爭土地之管理機關就系爭土地所應負之照管義務，原告顯有欠缺普通人之注意義務，而有重大過失。

6. 原告狀態責任成立：

(1) 污染行為人無法確定或不能追索：

A. 有關係爭場址次承租人綠塑公司是否為污染行為人，被告於108年10月9日以環事字第0000000000號函請該公司陳述意見，該公司代表人鄭郭明於108年10月28

01 日至被告處說明以：「主張其僅為借名登記代表人並
02 未參與實際經營，綠塑公司並已易手，並否認與慎祥
03 公司有簽約之事實。」(本院卷1第449-450頁)。

04 B. 又慎祥公司前經臺南市政府以105年5月5日府經工商
05 字第00000000000號函廢止登記，且亦無向臺南地院
06 陳報清算人就任之案件，有臺南地院106年度重訴字
07 第183號判決可參。從而，被告於綠塑公司否認污染
08 行為人，以108年11月19日環事字第00000000000號函
09 命系爭場址承租人慎祥公司於108年12月31日前提送
10 處置計畫書送審(訴願卷第129頁)，惟該公司迄未提
11 出，且該廢棄物亦未清理。

12 C. 再者，依被告分別於104年1月15日(原處分卷第31-3
13 2)、105年6月1日(原處分卷第40-43頁)、109年6月17
14 日(原處分卷第74頁)、109年10月16日(原處分卷第77
15 頁)、110年1月12日(原處分卷第79頁)、110年4月6日
16 (原處分卷第81頁)、110年6月22日(原處分卷第84-8
17 5)、110年9月17日(原處分卷第87-88頁)、110年12月
18 13日(原處分卷第91-92)、111年6月17日(原處分卷第
19 104-105)至系爭場址勘查所攝之照片，及臺南分署執
20 行時屢次前往勘查所製作之筆錄及照片(詳如前述)均
21 顯示系爭場址門窗已損壞，場內各式廢棄物堆積如
22 山，系爭土地已成為廢棄物長期棄置之污染場所。

23 (2)基上所論，原告為系爭土地之管理人，而系爭建物內廢
24 棄物從零散分布至堆積如山，與原告之怠於管理未採取
25 防免廢棄物棄置之具體管理措施，或積極令無權占用人
26 清理堆置之廢棄物，均有因果關係，依前開規定及說
27 明，原告自應依廢清法第71條第1項規定，負狀態責任
28 之清除義務。從而，被告以原處分命土地管理人即原告
29 提送清理計畫書，並清除、處理系爭土地上廢棄物，於
30 法有據。

六、綜上所述，原處分並無違誤，訴願決定予以維持，亦無不合。原告訴請撤銷為無理由，應予駁回。又本件為判決基礎之事證已經明確，兩造其餘攻擊防禦方法及所提訴訟資料經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述之必要。

七、結論：原告之訴無理由。

中 華 民 國 113 年 1 月 11 日

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49條之1第1項）

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3項、第4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. 當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、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。 2. 稅務行政事件，當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格。 3. 專利行政事件，當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人。

01

(二)非律師具有右列情形之一，經本案之行政法院認為適當者，亦得為訴訟代理人。

1. 當事人之配偶、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。
3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人。
4. 當事人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務。

是否符合（一）、（二）之情形，而得為強制律師代理之例外，當事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 113 年 1 月 11 日

03

書記官 江 如 青