

01 高雄高等行政法院判決

02 高等行政訴訟庭第二庭

03 112年度訴字第405號

04 113年7月23日辯論終結

05 原 告 律潔環保股份有限公司

06 代 表 人 吳春詩

07 訴訟代理人 林漢青 律師

08 被 告 嘉義縣政府

09 代 表 人 翁章梁

10 訴訟代理人 林鴻成

11 王忠義

12 上列當事人間廢棄物清理法事件，原告不服環境部中華民國112  
13 年9月28日環部法字第1120023731號訴願決定，提起行政訴訟，  
14 本院判決如下：

15 主 文

16 一、原告之訴駁回。

17 二、訴訟費用由原告負擔。

18 事實及理由

19 一、事實概要：

20 緣原告為乙級廢棄物處理機構，於○○縣○○鄉○○段1571  
21 等5筆地號土地設置廢棄物掩埋場（下稱系爭掩埋場）。嗣  
22 原告依事業廢棄物貯存清除處理方法及設施標準（下稱設施  
23 標準）第41條之3第2項規定，於民國111年2月21日檢送系爭  
24 掩埋場封場復育計畫予被告審查，歷經被告所屬環境保護局  
25 3次審查，最終被告以112年3月7日府授環廢字第0000000000  
26 號函（下稱原處分）函復原則同意，惟最終覆土厚度至少達  
27 100公分，並重申「垃圾焚化廠焚化底渣再利用管理方式」  
28 第6點規定，焚化再生粒料不得作為最終覆土。原告於112年

01 3月17日函復表示不同意見，被告復以112年4月17日府授環  
02 廢字第0000000000號函（下稱112年4月17日函）表示原告因  
03 未取得備查變更同意設置文件，仍請原告依原同意設置文件  
04 進行最終覆土100公分砂質或泥質黏土。原告再於112年4月2  
05 4日函請被告核准其封場復育計畫，並納入許可文件，嗣被  
06 告於112年5月8日府授環廢字第0000000000號函（下稱112年  
07 5月8日函）請原告提起行政救濟程序。原告不服，於112年5  
08 月19日向改制前行政院環境保護署（112年8月22日改制為環  
09 境部，下稱環境部）提起訴願，有關原處分經遭訴願決定駁  
10 回；112年4月17日函、112年5月8日函則遭訴願不受理。原  
11 告仍不服，對於原處分及訴願決定有關「最終覆土厚度至少  
12 達100公分」之部分，提起本件行政訴訟。

## 13 二、原告起訴主張及聲明：

### 14 (一)主張要旨：

- 15 1. 環境部於110年2月22日修正發布之設施標準，增訂第41條之  
16 1、第41條之3等條文，即舊有之復育計畫應重新檢討而失  
17 效，是原告於93、100年間同意設置文件之復育計畫，已不  
18 符合法規及現實要求而失其效力。原告於111年提出復育計  
19 畫，先以40公分以上焚化底渣再生粒料作為整地工程，後再  
20 覆以60公分以上之良土，如覆蓋100公分之最終覆土，加計4  
21 0公分焚化底渣粒料，已超出原本規劃。設施標準第35條第1  
22 項要求最終覆土覆蓋厚度50公分以上，原告之規劃為60公  
23 分，即合乎規定，被告要求100公分之覆土，非對於人民最  
24 小侵害，違反比例原則。原告已詳為說明60公分之覆土，係  
25 因規劃40公分以上之焚化底渣再生粒料整地，距離掩埋高程  
26 總厚度達於100公分以上，縱有20至30%之沈降，仍比法規所  
27 要求之50公分為高，被告卻課予原告額外負擔，有裁量濫用  
28 之瑕疵。
- 29 2. 又原告就本案請示環境部，環境部以111年3月11日環署循字  
30 第1110025935號函（下稱111年3月11日函）表示同意設置文  
31 件如未涉及原許可製程設備、種類、數量及主要機具變更

01 者，毋須重新提送變更申請等語。是本案經環境部表示原告  
02 在封場復育計畫可以變更原有同意設置文件之內容，被告未  
03 注意相關法規已修訂，未遵循環境部之解釋，而執意以93年  
04 同意設置文件作為其處分之唯一依據，未說明具體理由，於  
05 法有違。

06 (二)聲明：原處分及訴願決定有關「最終覆土厚度至少達100公  
07 分」之部分均撤銷。

### 08 三、被告答辯及聲明：

#### 09 (一)答辯要旨：

10 1. 原告於93年間申請設置掩埋場時，依該場址之使用情況，自  
11 行判斷最終覆土厚度應達100公分以上，其後原告分別於100  
12 年10月、107年12月檢送之同意設置變更文件，均仍標示最  
13 終覆土深度100公分以上，該場址之外在環境因素並未改  
14 變，始終有100公分以上之必要。原告於111年提出之封場復  
15 育計畫，未附理由逕將覆土深度調降至60公分，被告以原告  
16 歷次提出基地利用計畫為基礎，依設施標準第41條之1第3項  
17 規定，將覆土深度調整為100公分，於法有據。又環境部111  
18 年3月11日函謂「有關同意設置文件如未涉及原許可之製  
19 程、種類、數量及主要機具變更者」等語，觀其文字，係引  
20 用公民營廢棄物清除處理機構許可管理辦法（下稱許可管理  
21 辦法）第16條第1項第2款規定，認為覆土深度此類非涉及原  
22 許可之製程、種類、數量及主要機具此等重大事項，毋庸踐  
23 行提送變更申請之程序，然該規定要求應經「報核發機關備  
24 查」程序，本案涉及封場後環境影響甚鉅之覆土深度規劃，  
25 至少應經報核被告備查，方屬適法。

26 2. 考量掩埋場最終覆土目的及必要性，依文獻資料顯示最終覆  
27 土於復育階段沈陷比例約為20至30%。被告要求照同意設置  
28 許可之100公分，已考量沈陷及後續復育植生之需求。鑑於  
29 原告之掩埋場歷年掩埋大量有機污泥（69,144公噸）、污泥  
30 混合物（4,678公噸），合計占總掩埋量141,586公噸之5  
31 2%，前述污泥厭氧分解產生之含甲烷、氨氣、揮發性有機氣

01 體或惡臭成分等量體可觀，規範最終覆土100公分可有效避  
02 免沼氣滲漏，有效減少火警發生機率，及維護附近環境空氣  
03 品質。另掩埋後產生之沼氣實測溫度一般可達攝氏50至70  
04 度，最終覆土100公分可減少上層土壤溫度及土壤孔隙中沼  
05 氣濃度，有利於封閉後掩埋面植栽之生長，並可大幅增加阻  
06 絕極端環境條件下暴雨滲透進入掩埋層致衍生大量高污染滲  
07 出水之效果，降低後續滲出水處理費及確保處理水品質。基  
08 於環境及實務面，被告所提要求尚屬合理。又設施標準第35  
09 條第1項第1款關於「最終覆土厚度應達50公分以上」之規  
10 定，自該辦法施行以來即訂有明文，50公分僅係法定最低要  
11 求，被告本於職權裁量系爭掩埋場之最終覆土應逾50公分而  
12 增加至100公分，並未違反法律規定，亦未有裁量瑕疵。

13 (二)聲明：原告之訴駁回。

#### 14 四、爭點：

15 原處分要求原告所提系爭掩埋場封場復育計畫關於「最終覆  
16 土厚度至少達100公分」，是否有據？□

#### 17 五、本院之判斷：

##### 18 (一)前提事實：

19 如事實概要欄所示之事實，有原告系爭掩埋場封場復育計畫  
20 (第3次修正本)(外放卷宗)、原處分(本院卷第139至14  
21 1頁)、被告112年4月17日函(本院卷第105至107頁)、被  
22 告112年5月8日函(本院卷第109頁)及訴願決定(本院卷第  
23 145至159頁)等附卷可稽，應堪認定。

##### 24 (二)應適用法令：

#### 25 1. 廢棄物清理法

26 (1)第36條：「(第1項)事業廢棄物之貯存、清除或處理方法  
27 及設施，應符合中央主管機關之規定。(第2項)前項事業  
28 廢棄物之貯存、清除、處理方法及設施標準，由中央主管機  
29 關定之。」

30 (2)第41條前段：「從事廢棄物清除、處理業務者，應向直轄  
31 市、縣(市)主管機關或中央主管機關委託之機關申請核發

01 公民營廢棄物清除處理機構許可文件後，始得受託清除、處  
02 理廢棄物業務。……」

03 (3)第42條：「前條第1項規定之公民營廢棄物清除處理機構應  
04 具備之條件、自有設施、分級、專業技術人員設置、許可、  
05 許可期限、廢止許可、停工、停業、歇業、復業及其他應遵  
06 行事項之管理辦法，由中央主管機關定之。」

07 2. 設施標準（依廢棄物清理法第36條第2項規定訂定）

08 (1)第2條第3、14款：「本標準專用名詞定義如下：三、處理：  
09 指下列行為：……（二）最終處置：指衛生掩埋、封閉掩  
10 埋、安定掩埋或海洋棄置事業廢棄物之行為。……十四、掩  
11 埋法：……（二）衛生掩埋法：指將一般事業廢棄物掩埋於  
12 以不透水材質或低滲水性土壤所構築，並設有滲出水、廢氣  
13 收集處理設施及地下水監測裝置之掩埋場之處理方法。  
14 ……」

15 (2)第30條第1項第2款：「事業廢棄物之最終處置，應以下列方  
16 式之一為之：二、衛生掩埋法。」

17 (3)第35條第1項第1款：「衛生掩埋場之覆土及監測應符合下列  
18 規定：一、於每工作日結束時，應覆蓋厚度15公分以上之  
19 土，並予以壓實；於終止使用時，應覆蓋厚度50公分以上之  
20 砂質或泥質黏土。」

21 (4)第41條之1第1至3項：「（第1項）掩埋場終止使用時，應依  
22 許可文件之封場復育計畫辦理。（第2項）前項封場復育計  
23 畫應包括下列內容：一、基本資料：（一）掩埋場名稱、掩  
24 埋場類型、掩埋起始日與終止日、填埋面積、深度、掩埋廢  
25 棄物種類及數量之清冊。（二）掩埋場之土地所有權狀、地  
26 籍資料及土地清冊。（三）掩埋場基礎結構，至少應包含平  
27 面圖、立面圖、橫截面圖及結構圖。二、封場復育之作業項  
28 目：（一）最終覆土。（二）排水工程。（三）植被復育。  
29 三、定期巡檢及設施維護規劃。四、環境監測類別、項目、  
30 方法及頻率。五、緊急應變計畫。（第3項）許可文件核發

01 之主管機關或目的事業主管機關得衡酌掩埋場管理需要，調  
02 整封場復育計畫提報內容，不受前項規定之限制。」

03 (5)第41條之3第2項：「本標準中華民國110年2月22日修正施行  
04 前未封場之掩埋場，事業應於本標準110年2月22日修正發布  
05 後1年內，檢具封場復育計畫，送許可文件核發之主管機關  
06 或目的事業主管機關核准。」

07 3. 許可管理辦法（依廢棄物清理法第42條規定授權訂定）

08 (1)第3條第2、3項：「（第2項）取得核發機關核發廢棄物處理  
09 許可證（以下簡稱處理許可證）之處理機構，始得接受委託  
10 處理廢棄物。（第3項）申請處理許可證者，於設置廢棄物  
11 處理場（廠）前，應申請核發機關之同意設置文件（以下簡  
12 稱同意設置文件）。……」

13 (2)第16條第1項：「同意設置文件或許可文件之變更，應依下  
14 列規定辦理：一、同意設置文件及許可證記載事項中，機構  
15 名稱、地址、負責人姓名、住址及身分證明文件字號變更  
16 時，應於變更後30日內，填具變更申請表，連同有關證明文  
17 件，辦理變更。二、更新處理設備或增加必要之輔助機具，  
18 且未涉及原許可之製程、種類、數量及主要機具者，應報核  
19 發機關備查。核發機關於必要時得要求先行試運轉後再予以  
20 備查。三、其他審查通過之同意設置文件及許可文件內容之  
21 變更，應於變更前依原核准內容辦理，並檢具變更申請表及  
22 其變更事項向核發機關提出申請。核發機關得就變更部分審  
23 查及核准。」

24 (3)第18條第1項：「處理機構應依本法及其相關規定及審查通  
25 過之申請文件內容辦理。」

26 (4)第31條之2第1項：「符合事業廢棄物貯存清除處理方法及設  
27 施標準第41條之3第2項規定，應檢具封場復育計畫之處理機  
28 構，應依其規定期限檢具封場復育計畫，送核發機關核准，  
29 並納入許可文件。」

30 (三)得心證理由：

- 01 1. 依廢棄物清理法第36條規定，事業廢棄物之貯存、清除或處  
02 理方法及設施，應符合中央主管機關之規定，環境部乃依上  
03 開條文第2項規定之授權訂定設施標準，依該標準第2條第  
04 3、14款、第30條第1項及第35條第1項第1款規定，廢棄物所  
05 謂「處理」行為包含「最終處置」之型態，而廢棄物處理之  
06 掩埋法包括「衛生掩埋法」，應於終止使用時，覆蓋厚度50  
07 公分以上之砂質或泥質黏土之處理行為。有關覆土覆蓋厚度  
08 規定，早在84年7月19日修正之設施標準第41條已有明文：  
09 「衛生掩埋場……於終止使用時，覆蓋厚度『50公分以上』  
10 之砂質或泥質黏土。」其後歷次修正僅條號變更，惟條文內  
11 容完全相同，而最終覆土厚度係以50公分為法定最低標準，  
12 主管機關得視掩埋場規劃植生復育情形，酌量加厚覆土層，  
13 以塑造更理想之植物生長立地環境。又覆土層之厚度，屬衛  
14 生掩埋法之「技術面」規範，應屬行政裁量之範圍，此種行  
15 政裁量事項，需考量各地差異情形，並由主管機關依各掩埋  
16 場實際情形規劃之，以達因地制宜之效。準此，處理機構於  
17 衛生掩埋場終止使用時，應符合主管機關指示有關最終覆土  
18 之要求。而行政裁量事項，乃係於立法者授權之範圍內，行  
19 政機關有其自由形成空間，法律既許可行政機關有選擇或判  
20 斷之自由，則其所作成之處置，在法律上之評價均屬相同，  
21 除因裁量瑕疵之情形，已影響裁量處分之合法性而構成違法  
22 外，僅發生適當與否問題，並不構成違法，法院係以執行法  
23 的監督為職責，僅得依一般法律原則，享有有限度之審查權  
24 限，審查裁量有無違法情事。
- 25 2. 於110年2月22日設施標準修正增訂第41條之1規定前，處理  
26 機構申請同意設置許可時，實務上主管機關係依許可管理辦  
27 法（90年11月23日訂定，其後經歷次修正）第9條規定，在  
28 申請同意設置文件中指示將封場復育計畫納入同意設置文  
29 件，依許可管理辦法第18條第1項規定，使之具有法效力，  
30 如違反經審查通過之同意設置文件者，即屬違反廢棄物清理  
31 法第46條第2款「未依本法規定之方式貯存、清除、處理或

01 再利用廢棄物」之規定。考量掩埋場僅部分類型需申請設置  
02 許可，為健全掩埋場管理，立法者於110年2月22日修正時增  
03 訂設施標準第41條之1規定，於該條第1項明定掩埋場終止使  
04 用時，應依封場復育計畫辦理相關作業，於第2項封場復育  
05 計畫內容，指自掩埋場封場後之相關維護作業計畫所包括之  
06 內容，含掩埋場基本資料、封場復育之作業項目、定期巡檢  
07 及設施維護、環境監測及緊急應變等，又考量管理實務需  
08 求，於第3項新增許可文件核發之主管機關或目的事業主管  
09 機關得按不同場址特性，調整封場復育計畫提報內容（參照  
10 該條立法理由）。另於設施標準第41條之3規定第1、2項分  
11 別明定新設及修正施行前未封場掩埋場之封場復育計畫提出  
12 時機，其中第2項規定110年2月22日修正施行前未封場之掩  
13 埋場，事業應於同標準110年2月22日修正發布後（自發布日  
14 施行）1年內，即111年2月21日前應送許可文件核發之主管  
15 機關或目的事業主管機關核准，俾利管理封場復育作業。

- 16 3. 查原告於92年1月10日設立登記，於93年1月間向被告提出同  
17 意設置文件申請書暨興辦事業計畫書，經被告同意設置廢棄  
18 物處理機構在案，並領有乙級許可證（經歷次展延後，許可  
19 證號：110嘉義縣廢乙處字第6號，許可期限至111年6月30日  
20 止），此有原告商工登記資料（本院卷第415頁）、93年1月  
21 申請書暨興辦事業計畫書（本院卷第133頁）及許可證（本  
22 院卷第309頁）在卷可稽。依上開經被告核准之93年1月同意  
23 設置文件內容可知，被告對於轄內所設置之掩埋場，於處理  
24 機構申請同意設置時，已指示處理機構事先就掩埋場內廢棄  
25 物之貯存方法、處理設施及封場復育（最終覆土）等妥為規  
26 劃，並列入同意設置文件內容，使之具有法律效力。而原告  
27 於系爭掩埋場設置廢棄物處理場，以「掩埋」方法處理所收  
28 取之一般廢棄物與一般事業廢棄物，依其專業評估掩埋場之  
29 地形、廢棄物種類、沈陷量等因素，於93年1月送請被告審  
30 查通過之同意設置文件，係規劃以100公分作為最終覆土之  
31 厚度，俾利後續之封場復育及土地之再利用，嗣原告於100

01 年10月、107年12月分別檢送之變更同意設置文件，均仍有  
02 相同之記載，是系爭掩埋場之復育計畫最終覆土之厚度為10  
03 0公分，原告自應依同意設置文件內容辦理。又原告依設施  
04 標準第41條之3第2項規定，於111年2月21日檢送系爭掩埋場  
05 封場復育計畫予被告審查，其規劃最終覆土為60公分，並加  
06 計40公分之底渣再生粒料，審查委員均提及同意設置文件最  
07 終覆土已同意設置鋪設厚度100公分等語，其後原告於111年  
08 5月18日、111年7月18日提出系爭掩埋場封場復育計畫（第  
09 1、2次修正本）以其上開規劃最終覆土符合覆蓋厚度50公分  
10 以上之要件，已符合同標準第35條規定為由，仍未予修正，  
11 審查委員則認請原告依原同意設置文件辦理，且鋪設焚化再  
12 生粒料將不利綠化植生復育目的，請應改以砂質黏土整地復  
13 育等語，此有111年3月25日、111年6月9日、111年11月14日  
14 封場復育計畫審查會議紀錄暨審查意見回覆說明（原告封場  
15 復育計畫第3次修正版本第7至22、25至45、49至77頁）存卷  
16 足憑。嗣原告提出系爭掩埋場封場復育計畫（第3次修正  
17 本）仍未具體說明變更覆土厚度之理由，被告依設施標準第  
18 41條之1第3項規定，以原處分認原告應維持同意設置文件之  
19 最終覆土厚度100公分，於法並無不合。

20 4. 原告雖主張設施標準第35條第1項規定最終覆土覆蓋厚度為5  
21 0公分以上，原告之規劃為60公分，即合乎規定，被告依93  
22 年、100年同意設置文件之復育計畫要求100公分以上，於法  
23 無據，違反比例原則，有裁量濫用云云。惟查：

24 (1)廢棄物掩埋場封閉復育，應妥善做好二次公害防治及植生綠  
25 化，來降低周圍環境的污染，並扭轉民眾對廢棄物掩埋場之  
26 負面觀感，運用有限土地資源設置廢棄物掩埋場，只是土地  
27 生命週期上短暫的過程，建立廢棄物掩埋場為土地資源暫時  
28 使用觀念及重建土地資源永續有效利用。復育係運用科學及  
29 人為技術使封閉之掩埋場盡速恢復開發前之生態環境，根據  
30 生態學原理，運用植生方法進行掩埋場復育工作，植物之選  
31 擇應以本地或原生植物為原則，並具固土護坡及生態保育功

01 能，將封閉之掩埋場復育成符合自然生態林相。由於廢棄物  
02 組成複雜，各成分之性質與形狀大小有極大的差異性，而有  
03 機物與部分無機物具有生物分解作用，生物分解對掩埋場沈  
04 陷行為有極大影響，換言之，可生物分解物質含量愈高，則  
05 沈陷量與沈陷率愈大，均為影響廢棄物衛生掩埋場沈陷因  
06 素。廢棄物種類具高度異質性、高壓縮性及有機物質生物分  
07 解之特性，體積在壓縮過程中變化極為複雜，故學者【Sowe  
08 r, (1973) ; Huitric, (1981) ; Morris, 與 Woods, (199  
09 0) ; Edil, (1990)】提出掩埋場沈陷歷程分三階段：A. 即  
10 時壓縮：當廢棄物逐層堆置、覆土及滾壓作業，產生立即沈  
11 陷。B. 主要壓縮：廢棄物及覆土重量加上滾壓，其孔隙中空  
12 氣與水排出及移動產生沈陷。C. 次要壓縮：廢棄物壓縮變形  
13 係因有機物生物分解，轉變為水及氣體，導致體積減小物質  
14 移動產生沈陷，其壓縮沈陷持續時間較長。前述沈陷階段歷  
15 程中，初始階段即時壓縮及主要壓縮歷時約30至100天為短  
16 期沈陷，佔總沈陷量約10至30%，其沈陷量與荷重有關。次  
17 要壓縮歷時相當長，可達30至50年，甚至更久，其沈陷量與  
18 時間有關（參見山坡地廢棄物掩埋場封閉復育之探討，作者  
19 張高華、段錦浩教授，94年3月，水土保持學報第37卷第1  
20 期，本院卷第291至293頁）。又廢棄物清理法之制定目的，  
21 係為有效清除、處理廢棄物，改善環境衛生，維護國民健  
22 康，而最終覆土之目的，無非係於衛生掩埋場於終止使用不  
23 再進場掩埋廢棄物時，藉由覆蓋厚度50公分以上之砂質或泥  
24 質黏土，以防止廢棄物散逸、抑制惡臭發散、蚊蠅及病媒滋  
25 生，減少雨水致掩埋層崩塌、覆蓋層沖刷、土壤流失、滲出  
26 水外溢污染環境，且避免引發火災，更須藉由最終覆土以搭  
27 配水土保持及植生綠化，將土地恢復綠地林木景觀，最終為  
28 衛生掩埋場之土地再利用，因此，封閉復育為掩埋場植生綠  
29 化工程對環境影響最重要一環，於封閉復育階段應需就實際  
30 狀況審慎評估，因地制宜。

01 (2)有關係爭掩埋場最終覆土厚度，依原告93年1月同意設置文  
02 件申請書暨興辦事業計畫書（本院卷第133至134頁）記載：  
03 「七、掩場復育及維護：1. 最終覆土：本計畫掩埋高度依規  
04 劃整地地形，將達14公尺左右，由於廢棄物掩埋後因腐化、  
05 沈陷、穩定之年限需達7年以上，且依文獻所述一般廢棄物  
06 掩埋沈陷量約為20%至30%（因大部屬一般事業廢棄物，故以  
07 30%推估之），因此最終掩埋面高程，應以高出再利用整地  
08 面約2.0公尺左右，而最終覆土深度以1.0公尺以上規劃  
09 之。」，原告100年10月同意設置文件變更計畫書（第2次變  
10 更）（本院卷第135至136頁）亦有相同記載，且原告107年1  
11 2月同意設置文件變更申請表及其變更事項計畫書（本院卷  
12 第137至138頁）圖2-15本次變更之掩埋場標準縱斷面示意圖  
13 所示：「最終覆土100公分以上」。準此，被告審酌系爭掩  
14 埋場之地形、廢棄物種類、沈陷量及對植生復育環境造成之  
15 影響等因素，及參考相關文獻資料，認最終覆土厚度以100  
16 公分為必要，並尊重原告專業判斷評估之結果，尚難指其有  
17 逾越權限或濫用權力情事。原告於111年2月21日提出復育計  
18 畫最終覆土方案，係以最終覆土厚度為60公分，並加計40公  
19 分之底渣再生粒料等情，顯見原告就系爭掩埋場之地形整體  
20 規劃廢棄物上方覆蓋土層厚度應達100公分以上乙情知悉甚  
21 明，惟依垃圾焚化廠焚化底渣再利用管理方式第6點規定  
22 【行為時（109年5月18日公告修正、110年1月1日生效）第6  
23 點第10款（本院卷第365至368頁）：「焚化再生粒料用途：  
24 （十）衛生掩埋場非與鋼材接觸用工程材料及衛生掩埋場覆  
25 土。但不得作為最終覆土。」（該規定於111年5月19日修  
26 正，第10款僅異動款項為第11款，於文字上並無變更，本院  
27 卷第369至371頁）】，焚化再生粒料不得作為最終覆土，致  
28 其最終覆土厚度為60公分，此縮減厚度之作法，已與前揭同  
29 意設置文件中最終覆土之規劃不合。又被告於本院審理時陳  
30 明：依上開文獻資料顯示最終覆土於復育階段受沈陷作用，  
31 沈陷比例約為20至30%，如最終覆土60公分，將來沈陷後剩

01 下厚度42至48公分，該高度不符復育植被時植物所需的土壤  
02 厚度，被告要求照同意設置許可之100公分，將來經沈陷後  
03 仍保有70至80公分厚度，已考量沈陷及後續復育植生之需  
04 求，且系爭掩埋場有大量有機污泥、污泥混合物，易分解產  
05 生之甲烷等沼氣，且沼氣實測溫度可達攝氏50至70度，為避  
06 免火災發生、維護空氣品質、防止污染水滲出及有利於植栽  
07 生長，實有規範最終覆土100公分之必要等語（本院卷第282  
08 至283頁），是被告針對原告提出復育計畫最終覆土方案行  
09 使裁量權，並認仍應維持原同意設置文件最終覆土100公  
10 分，已具體說明其審酌之理由，則依上開說明，本院自應予  
11 以尊重。原告主張原處分不符合比例原則，有裁量濫用云  
12 云，並不可採。原告另主張本案因法規變更，不能再以100  
13 公分為最終覆土部分云云，然查有關最終覆土覆蓋厚度之法  
14 規，原告於93年1月申請同意設置時，依當時（92年12月31  
15 日修正）設施標準第30條所訂衛生掩埋場於終止使用時，覆  
16 蓋厚度「50公分以上」之砂質或泥質黏土之規定，而原告於  
17 同意設置文件申請書上既參酌相關文獻並評估整體地形、廢  
18 棄物種類、沈降量等因素後自行規劃並記載封場復育時之最  
19 終覆土為100公分，復經被告同意設置許可在案，此為原告  
20 處理廢棄物之作為義務，該規定核與現行法之設施標準第35  
21 條第1項第1款規定並無不同，況且最終覆土厚度係以50公分  
22 為法定最低標準，被告依其職權行使裁量後，就實際狀況審  
23 慎評估，因地制宜，酌量增加最終覆土厚度為該同意設置文  
24 件規劃之100公分，以防止污染環境，維護水土保持並有利  
25 於植生綠化及土地再利用，於法尚無不合，原告此部分之主  
26 張，洵屬其對於法規之誤解，並無足取。

- 27 5. 再原告主張依設施標準第41條之1等規定，被告核准93年、1  
28 00年申請設置文件之復育計畫，已失其效力，且環境部111  
29 年3月11日函表示原告在本次封場復育計畫中即可變更原有  
30 同意設置文件之內容，被告要求原告需另行變更同意設置文  
31 件有關最終覆土之厚度，於法無據云云。環境部111年3月11

01 日函釋（本院卷第85至87頁）固記載：「說明四、本案請貴  
02 局本於權責參考前述說明，協助轄內廢棄物處理機構符合相  
03 關法規規定，並可視需要會審相關單位提供必要之實質審查  
04 意見，『另有關同意設置文件如未涉及原許可製程設備、種  
05 類、數量及主要機具變更者，則內容毋須要求重新提送變更  
06 申請』。」等語。然有關同意設置文件之變更規定，其法令  
07 依據乃許可管理辦法第16條第1項第2款規定：「同意設置文  
08 件或許可文件之變更，應依下列規定辦理：……二、更新處  
09 理設備或增加必要之輔助機具，且未涉及原許可之製程、種  
10 類、數量及主要機具者，應報核發機關備查。核發機關於必  
11 要時得要求先行試運轉後再予以備查。」該款規定於100年8  
12 月23日修正之立法理由略以：「就處理或清理機構為強化處  
13 理效能而更新設備或增加必要之輔助機具，而未涉及原許可  
14 之製程、種類、數量及主要機具者，僅須就變更部分報請備  
15 查，毋須辦理許可證及同意設置文件變更……。」是以，環  
16 境部111年3月11日函釋所闡明內容僅係援引上開第16條第1  
17 項第2款規範內容，處理機構向主管機關提出變更申請，如  
18 未涉及原許可之製程、種類、數量及主要機具者，原則可報  
19 核發機關備查即可，尚不需以新案方式重新提出申請，而此  
20 毋須辦理變更之前提，應限於處理設備汰舊換新或增加必要  
21 之輔助機具之情形，如屬其他審查通過之同意設置文件及許  
22 可文件內容之變更，則應依同條項第3款規定辦理。原告經  
23 許可從事廢棄物處理業務，其於93年向被告申請同意設置處  
24 理機構及申請核發處理許可證，其後於100年、107年間申請  
25 同意設置文件變更，與其領有乙級許可證暨申請展延許可期  
26 限等程序具有關連性，原告既已申領同意設置許可文件及許  
27 可證，自應依同意設置許可文件內容從事廢棄物之處理，是  
28 上開93年、100年、107年同意設置許可文件均非無效之行政  
29 處分，該等許可文件有關復育計畫內容（即最終覆土為100  
30 公分）未被撤銷或變更前，對原告仍有法律效力。原告於11  
31 1年2月21日依110年2月22日修正增訂之設施標準第41條之1

01 規定，檢送封場復育計畫擬變更最終覆土為60公分，此變更  
02 事項無涉於許可管理辦法第16條第1項第2款之情形，雖無上  
03 開函釋之適用，惟應適用許可管理辦法第16條第1項第3款規  
04 定，業如上述，而本案經被告審查後，認原告最終覆土厚度  
05 為60公分之規劃欠缺具體理由，亦未提出相關事證可資證明  
06 其上開厚度變更無礙於改善環境衛生、植生復育、水土保持  
07 及土地再利用情形，復經本院審認如前，是被告以原處分認  
08 最終覆土厚度應依原核准之同意設置文件內容辦理，於法並  
09 無違誤。原告上揭主張，核無可採。

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

14 七、結論：原告之訴無理由。

15 中 華 民 國 113 年 8 月 20 日

16 審判長法官 孫 國 禎

17 法官 曾 宏 揚

18 法官 林 韋 岑

19 以上正本係照原本作成。

20 一、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其  
21 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  
22 書（均須按他造人數附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁  
23 定駁回。

24 二、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴  
25 訟法第49條之1第1項）

26 三、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同  
27 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	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

<p>律師為訴訟代理人。</p>	<p>為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授。</p> <p>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。</p> <p>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。</p>
<p>(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。</p>	<p>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。</p> <p>2. 稅務行政事件，具備會計師資格。</p> <p>3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人。</p> <p>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。</p>
<p>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。</p>	

中 華 民 國 113 年 8 月 20 日

書記官 鄭 郁 萱