最　高　行　政　法　院　判　決

108年度上字第958號

上　訴　人　中聯資源股份有限公司

代　表　人　張鴻昌
訴訟代理人　葉永芳　律師
　　顏鳳君　律師
　　翁偉倫　律師
被 上訴 人　高雄市政府環境保護局

代　表　人　張瑞琿

上列當事人間廢棄物清理法事件，上訴人對於中華民國108年7月30日高雄高等行政法院108年度訴字第53號判決，提起上訴，本院判決如下：

主　文

上訴駁回。

上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理　由

一、上訴人代表人於訴訟繫屬中由常致泰變更為張鴻昌，被上訴人代表人原為袁中新，嗣依序變更為吳家安、王玨、張瑞琿，均據其新任代表人具狀聲明承受訴訟，核無不合，先予敘明。

二、事實概要：

㈠上訴人有將產出之轉爐石級配料（約99萬7,947.84公噸）交予訴外人萬大材料科技股份有限公司（下稱萬大公司）轉交建發營造有限公司（下稱建發公司）於民國102年間回填坑洞，傾倒在高雄市○○區○○段1080、1081、1082、1083、1084、1048、1066、1067、1068、688、667、666、689、1045、1047、665等16筆地號土地（屬非都市土地特定農業區之農牧用地，下稱系爭16筆土地）之情事。被上訴人參照最

高法院106年度台上字第780號、臺灣高等法院高雄分院（下稱高雄高分院）105年度上訴字第208號、第209號及原審法院104年度訴字第175號、本院106年度判字第672號等判決意旨，並經調查相關事證，審認上訴人將其產出之轉爐石級配料交付萬大公司清運，由建發公司違法傾倒於上開16筆土地，該轉爐石級配料核屬事業廢棄物，上訴人雖於同年11月3日提出書面意見，被上訴人仍認上訴人負有清除廢棄物之義務，且違反廢棄物清理法第28條規定，乃以107年6月7日高市環局廢管字第10734660504號函（下稱原處分1）命上訴人於文到次日起1年6個月內完成清除處理，並於60日內檢具廢棄物棄置場址清理計畫送被上訴人憑辦，逾期未提出或未完成清理者，逕依廢棄物清理法第71條、行政執行法第29條及第34條等規定辦理。上訴人嗣於107年7月26日提出展延檢具清理計畫之申請。

㈡惟被上訴人稽查發現除系爭16筆土地外，尚有○○段668、1049、258、690及512等5筆地號土地（668及512地號屬非都市土地特定農業區農牧用地；1049、258及690地號屬非都市土地特定農業區水利用地，與系爭16筆土地合稱系爭土地）亦遭轉爐石級配料填埋，經被上訴人於107年7月27日辦理開挖，確認屬實，為考量清理作業之一體性，被上訴人以107年8月10日高市環局廢管字第10739469501號函（下稱原處分2）說明三，請上訴人將該5筆地號土地一併納入原廢棄物棄置場址清理計畫規劃，並同意延長期限至107年9月30日。另被上訴人就系爭5筆土地，以107年10月19日高市環局廢管字第10741660503號函（下稱原處分3）命上訴人於文到次日起1年6個月內完成清除處理，並於60日內檢具廢棄物棄置場址清理計畫送被上訴人憑辦，逾期未提出或未完成清理者，逕依廢棄物清理法第71條、行政執行法第29條及第34條等規定辦理。

㈢上訴人不服上開原處分1、2、3，提出訴願，均遭決定駁回。即高雄市政府107年12月6日高市府法訴字第1073092690

0號訴願決定（下稱訴願決定1），駁回上訴人就原處分1、2所提訴願；高雄市政府108年1月16日高市府法訴字第10830065400號訴願決定（下稱訴願決定2），駁回上訴人就原處分3所提訴願，另就原處分2以上訴人重行提起訴願，決定訴願不受理。上訴人續提行政訴訟，聲明求為判決：1.訴願決定1及原處分1、原處分2不利部分（僅說明三部分）均撤銷。2.訴願決定2關於駁回原處分3之部分及原處分3均撤銷（即原處分2不受理部分不在起訴範圍）。案經原審法院108年度訴字第53號判決（下稱原判決）駁回，上訴人仍不服，遂提起本件上訴。並聲明：原判決及訴願決定關於駁回上訴人之訴願部分，及原處分1、3均撤銷（即原處分2不在上訴範圍）。

三、上訴人起訴主張及被上訴人在第一審的答辯，均引用原判決的記載。

四、原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，以：

㈠106年1月18日修正前、後之廢棄物清理法第2條關於產品若錯置、錯用亦可能成為廢棄物之規定，並無不同。因此，轉爐石級配料雖登記為「產品」，非當然排除廢棄物清理法之適用。又行政院環境保護署（下稱環保署）88年10月11日(88)環署廢字第0064091號函、102年10月22日環署廢字第1020091081號函、103年4月10日環署廢字第1030029192號函、103年7月1日環署廢字第1030054072號函、經濟部礦務局102年3月19日礦局石一字第10200036190號函、被上訴人102年6月14日環局稽字10236447500號函及經濟部工業局102年10月11日工永字第10200845070號函（下稱工業局102年10月11日函）、103年6月27日工永字第10300575260號函將登記為公司產品之轉爐石一律排除廢棄物清理法之適用，而未區分是否經棄置等情，有違廢棄物清理法規範意旨，應不予適用。

㈡中國鋼鐵股份有限公司（下稱中鋼公司）煉鋼過程後之轉爐石及轉爐石級配料雖均登記為產品，惟依工業局102年10月11日函檢附之「鋼鐵冶煉業製程產出爐碴之性質與用途說

明」所載轉爐石用途、經濟部92年6月6日經授工字第09200551560號函之說明，以及上訴人所提「轉爐石海事工程使用手冊」、「轉爐石瀝青混凝土使用手冊」、南星計畫填築作業、轉爐石AC道路專案列表、綠建材標章證書及高雄市政府工務局養護工程處為辦理道路AC鋪面改善工程函請無償提供轉爐石級配料等資料，均未見轉爐石級配料可作為農業用地之土壤使用而回填農地、耕地，而係同認轉爐石作為產品之用途，在普遍使用於工程填地材料、道路級配、填海造陸材料及水泥製造原料，足認轉爐石級配料作為產品用途確有限制。況轉爐石級配料並非「陸上盜濫採土石坑洞善後處理計畫」容許作為陸上盜、濫採土石所遺留坑洞之「回填物來源及種類」。另依區域計畫法施行細則第11條第1款、第13條第1項第5款、農業發展條例第3條第12款及經濟部102年4月15日經授務字第10220107560號函釋可知，轉爐石級配料雖登記為「產品」，但用途受限，非容許作為農業使用之產品，且其性質非類似或取代土壤，亦非現行法令容許之回填物，不應回填至農地，故不得堆置或掩埋方式使用於農業區之農牧用地或水利用地。若轉爐石級配料錯置、錯用於農地，顯與其用途未符，並有害於農業用地之土壤及水質，實質上已無任何經濟價值及效用，況其為PH值近12.4之強鹼物質，且有微量重金屬，對於生態環境具有潛在危險，並普遍不為大眾所接納，自屬事業廢棄物之範疇。又上訴人在推廣轉爐石級配料時，並未將「農業使用」列入轉爐石級配料「產品」用途之一，雖轉爐石級配料有再利用之經濟價值，亦僅限於合法使用於再利用之用途。準此，縱目前尚無證據證明系爭轉爐石級配料對環境造成不良影響，然此充其量僅能說明其非有害事業廢棄物，但無從據此反推其即非屬一般事業廢棄物之認定。

㈢被上訴人參照高雄高分院106年度上更(一)字第22號刑事判決、105年度上訴字第208、209號刑事判決、原審法院104年度訴字第175號判決及本院106年度判字第672號判決意旨認

定，自上訴人委託萬大公司將轉爐石級配料運送至系爭土地時，該轉爐石級配料已非屬產品，遂判定為事業廢棄物，經核並無違誤。中鋼公司轉爐石年產量高達120萬噸，縱將轉爐石運送至上訴人加工製成「轉爐石級配料」後，年產量亦甚高，上訴人為解決轉爐石級配料大量庫存問題，以銷售價格低廉及補貼運費（推廣費）方式委託於萬大公司清除，應可認上訴人主觀上有將轉爐石級配料作為廢棄物清理之意，假以銷售契約之名，行廢棄物處理之實；於客觀上，上訴人銷售前至系爭土地勘察並指定地點，銷售後持續追蹤流向並派員不時至系爭土地視察堆置作業情形，顯有將轉爐石級配料委託萬大公司處理之事實，而上訴人將轉爐石級配料大量委託萬大公司處理，所為符合事業廢棄物之收集、運輸行為，即屬事業廢棄物貯存清除處理方法及設施標準第2條第2款所稱「清除行為」，認轉爐石級配料於上訴人而言，確屬一般事業廢棄物甚明。再觀諸上訴人與萬大公司間訂定轉爐石級配料銷售契約書（下稱銷售契約書）第7條及萬大轉爐石級配料資源化案合約（下稱資源化案合約）第11條第2款、第16條可知，若轉爐石級配料確實為可作為農業土壤使用之產品，何需運輸過程避免污染及注意民眾反應？為何上訴人完全劃清法律責任以及日後需移除所生之費用概由買方萬大公司自行負責？此部分並非合理。萬大公司及建發公司另案涉及違反廢棄物清理法之罪，經高雄高分院106年度上更(一)字第22號刑事判決、105年度上訴字第208、209號刑事判決，以及原審法院104年度訴字第175號判決及本院106年度判字第672號判決均認定上訴人委由萬大公司清除之轉爐石級配料，仍屬事業廢棄物，核與原審認定系爭轉爐石級配料之性質，自上訴人委託萬大公司清運時，已由「產品」變更為「事業廢棄物」之理由相符。是被上訴人認定自上訴人委託萬大公司將轉爐石級配料清運至系爭土地時，該轉爐石級配料已非屬產品，即判定為事業廢棄物，於法有據。

㈣查上訴人委託萬大公司運送轉爐石級配料，由萬大公司「運輸」轉爐石級配料至系爭土地，符合廢棄物之「清除」行為；另萬大公司委託建發公司將轉爐石級配料「回填、堆置」至系爭土地，建發公司即有間接為上訴人為廢棄物「處理」行為，核屬廢棄物清理法第71條第1項規定「未依規定清除、處理」之受託清除處理廢棄物者，即應負同條所定廢棄物清除責任。又萬大公司及建發公司均未有公民營廢棄物清除處理機構許可文件，上訴人因其所產出之轉爐石級配料數量過荷，將轉爐石級配料作為廢棄物清理，卻均未依照廢棄物清理法第28條等規定之方式清除、處理，核屬同法第71條第1項規定「未依規定清除、處理」之「事業」。本件轉爐石級配料顯非依上訴人所稱之道路鋪設工程、回填資材、地盤改良、斜坡堤、人工魚礁等用途使用，難認轉爐石級配料仍發揮其應有之經濟效能，即為廢棄物，非屬上訴人所稱產品，即無所謂信賴值得保護之情形。另系爭大林段1080、1081、1082、1083、1084地號（重測前圓潭子段655-5、655-18、655-17、655-16、655-15）土地，有堆置轉爐石級配料之情事，業經原審法院104年度訴字第175號判決、高雄高分院105年度上訴字第208號、第209號刑事判決認定屬實。又於同段1048、1066、1067、1068、688地號（重測前圓潭子段655-7、655-6、655、655-10、280-2）土地上亦有堆置轉爐石級配料，亦經高雄高分院105年度上訴字第208號、第209號刑事判決認定明確。又因相關土地堆置轉爐石級配料之範圍廣大，為確認清理範圍，被上訴人於105年2月3日、105年9月21日派員至上開土地鄰近地點開挖及稽查，發現於667、666、689、1045、1047（重測前圓潭子段281-1、281-2、281-3、655-2、655-13）、655地號土地有堆置、掩埋轉爐石級配料之情形。被上訴人再於107年7月27日擴大開挖範圍，發現相鄰土地包括同段668、1049、258、690、512地號（重測前圓潭子段281、654-12、265-3、282-2、364）土地，亦遭填埋轉爐石級配料，上訴人對於上開稽查紀錄並未

爭執，參以上訴人委託清運之萬大公司及其代表人戴文慶就相關轉爐石級配料填埋系爭土地之地號、範圍均無爭執，足證系爭21筆土地均有填埋轉爐石級配料之情形，應可認定。又查，被上訴人於大林段688地號（重測前圓潭子段280-2地號）、666、689地號（重測前圓潭子段281-2、281-3地號）、668地號（重測前圓潭子段281地號）均發現有轉爐石級配料，且大林段688地號（重測前圓潭子段280-2地號）業經高雄高分院105年度上訴字第208號、第209號刑事判決及106年度上更（一）字第22號刑事判決認定確有遭萬大公司及建發公司傾倒轉爐石級配料之事實，核與上開被上訴人稽查紀錄相符，益見大林段688地號（重測前圓潭子段280-2地號）及其相鄰地區即同段666、689、668地號（重測前圓潭子段281-2、281-3、281地號）均遭堆置轉爐石級配料，應可認定。而轉爐石級配料數量眾多，依據上訴人104年10月8日中聯（104）R1字第0067號函檢附之送貨對帳單所示，建發公司向萬大公司轉爐石級配料數量高達99萬7,947.84噸，致其他土地不論是否屬建發公司負責人黃胤鴿所有，均遭建發公司堆置轉爐石級配料，系爭土地既已開挖出轉爐石級配料，且轉爐石級配料均屬上訴人所產出，自應負廢棄物清理責任。至系爭土地於轉爐石級配料堆置前之土地地貌是否為水潭，或可否為正常農耕，或系爭土地是否相連，或所有權人為何人，均不影響建發公司有於系爭土地堆置填埋轉爐石級配料之事實認定。又依萬大公司負責人戴文慶於刑案中之供述，可知系爭土地堆置之轉爐石級配料均出自於上訴人所產出。況被上訴人命清除之事業廢棄物範圍，僅限於堆置埋填於系爭土地上之上訴人所產出轉爐石級配料，並不及於其他混雜之土石、漂流木之土方等，是被上訴人以其稽查紀錄等相關資料為認定事實之基礎，命上訴人就其系爭土地關於轉爐石級配料部分為清除，尚未逾越上訴人應負轉爐石級配料廢棄物之清理義務，自無不合。再者，轉爐石級配料與土石及其他物質之區別，可經由肉眼方式辨別，尚不存有混

扮、混合而無從區別，致無從清理之情事。另查上訴人與萬大公司簽訂契約，雖名為「銷售契約」，實為萬大公司為上訴人清除轉爐石級配料之勞務委任契約，其將轉爐石級配料陸續運送至上訴人指定之地點（即系爭土地）違法堆置，已屬事業廢棄物。而轉爐石級配料並非自建發公司錯置、錯用時，始認定為廢棄物，實則上訴人為清除轉爐石級配料，經現場勘查後明知系爭土地為農業用地，仍委託由萬大公司將轉爐石級配料運送至系爭土地堆置，故自上訴人委託萬大公司清運轉爐石級配料之時，即該當廢棄物之認定。又上訴人於銷售前曾至系爭土地勘察並指定轉爐石級配料堆放地點，明知系爭土地之地目為農地，轉爐石級配料不適於回填於農地，竟未依法清理廢棄物，卻委任未有公民營廢棄物清除處理機構許可文件之萬大公司及建發公司，復支付高額費用補貼萬大公司，再由萬大公司以同樣方式以運費方式補貼建發公司，從事將廢棄物非法棄置於系爭土地，足認上訴人之可責性及排除危害能力均較高，依廢棄物清理法第30條、第71條第1項規定，自應與萬大公司及建發公司負清除廢棄物之連帶責任。是被上訴人依廢棄物清理法第71條，命上訴人限期清除廢棄物，並諭知逾期未履行，將課予代履行費用之不利益，與污染者付費原則之精神並無違背。

㈤廢棄物棄置場址清理計畫為廢棄物清除、處理前必要的準備工作，被上訴人依廢棄物清理法第71條第1項規定，並參酌環保署101年4月20日環署廢字第1010032859號函檢送「私有土地遭棄置廢棄物清理作業程序」，復依環保署103年1月13日環署廢字第1030002433號函釋意旨，足見上訴人應提出事業廢棄物清理計畫書之義務，乃係附隨廢棄物清理法第71條第1項所規定之清除處理義務而來，核「私有土地遭棄置廢棄物清理作業程序」屬就執行廢棄物清理法之細節性與技術性事項而為規定，並未增加法律所無之限制，且無違反廢棄物清理法立法意旨，與違反法律保留原則並無違背，被上訴人於辦理相關事務時自得加以適用，原處分1、3命上訴人提

出「廢棄物棄置場址清理計畫」，於法並無不合。又原處分1、3命上訴人於「1年6個月」內完成清除，相較於改制前行政法院77年判字第2771號判決限期僅「2個月」，已定有相當期間，二者期限顯不相同，且上開判決之事實與本件亦不相同，自無從比附援引。另審酌本件轉爐石級配料清除之數量較大，須相當作業時程，故上訴人應先提出清理計畫，由被上訴人先行審核上訴人提出之清理計畫，俾得作為嗣後代履行之參考，及估算是否延展期限之依據。然自原處分1、3送達上訴人後，上訴人雖於107年7月26日提出展延檢具清理計畫之申請，經被上訴人以原處分2就檢具清理計畫部分核准延展期限至107年9月30日，上訴人自應儘速提送清理計畫送被上訴人核可，然上訴人迄未提出清理計畫或現場調查、評估相關記錄，單就期限過短不能實現為由抗辯，難認上訴人有無法履行清除廢棄物之具體事由。

㈥經核原處分3主旨與原處分2之說明三內容可知，二處分所載之清理義務主體及清理土地範圍均完全相同，僅命上訴人提出整體清理計畫之期間有異，因此本件上訴人不服之原處分2說明三部分，顯因事後被上訴人以原處分3作成變更處分，已遭取代，致失其存在，上訴人猶訴請撤銷已不存在之原處分2說明三部分，自難認具有權利保護之必要，是此部分上訴人之起訴即欠缺訴之利益，自應以判決駁回之。

㈦綜上所述，轉爐石級配料雖登記為「產品」，但用途有限，並不包含回填在農業用地作為土壤使用，如有棄置錯用情形，仍屬廢棄物。上訴人將轉爐石級配料廢棄物委託萬大公司清除，萬大公司再委託建發公司違法堆置於系爭土地，依廢棄物清理法第71條第1項及第30條規定，應由上訴人與萬大公司及建發公司負連帶清除責任。原處分1、3限期命上訴人完成清除處理及提出清理計畫，並告知逾期未提出或未完成清理者，逕依廢棄物清理法第71條、行政執行法第29條及第34條等規定辦理，核屬有據；訴願決定就原處分1、3予以維持，亦無不合；上訴人訴請撤銷，為無理由，應予駁回。

另原處分2說明三所命上訴人履行義務部分，訴願決定予以駁回，理由雖有不當，結論並無二致，上訴人就此訴請撤銷，欠缺訴之利益，為無理由等由，乃判決駁回上訴人在原審之訴。

五、本院查：

㈠行為時（即106年1月18日修正前）廢棄物清理法第2條第1項規定：「本法所稱廢棄物，分下列二種：一、一般廢棄物：由家戶或其他非事業所產生之垃圾、糞尿、動物屍體等，足以污染環境衛生之固體或液體廢棄物。二、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。」將廢棄物分為一般廢棄物及事業廢棄物，事業廢棄物分為有害事業廢棄物及一般事業廢棄物，但尚未將廢棄物之定義明文化。嗣106年1月18日修正之廢棄物清理法（下稱修正後本法）第2條第1項、第2項規定：「（第1項）本法所稱廢棄物，指下列能以搬動方式移動之固態或液態物質或物品：□被拋棄者。□減失原效用、被放棄原效用、不具效用或效用不明者。□於營建、製造、加工、修理、販賣、使用過程所產生目的以外之產物。□製程產出物不具可行之利用技術或不具市場經濟價值者。□其他經中央主管機關公告者。（第2項）前項廢棄物，分下列二種：□一般廢棄物：指事業廢棄物以外之廢棄物。□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。」並增訂第2條之1規定：「事業產出物，有下列情形之一，不論原有性質為何，為廢棄物：一、經中央主管機關認定已失市場經濟價值，且有棄置或污染環境、危害人體健康之虞者。二、違法貯存或利用，

有棄置或污染環境之虞者。三、再利用產品未依本法規定使用，有棄置或污染環境之虞者。」將廢棄物之定義明文化，不論事業產出物之原有性質為何，符合一定要件，即為廢棄物。蓋「……廢棄物與資源位處物質或物品之不同生命周期，經過適當手段，廢棄物可變成資源，而若錯置、錯用，資源也應視為廢棄物……。」（修正後本法第2條修正立法說明參照）可知，事業產出物縱登記為產品，也有可能因減失原效用、被放棄原效用、已失市場經濟價值，錯置、錯用或被拋棄（棄置）而成為事業廢棄物，自應依廢棄物清理法之規定清除、處理。又廢棄物清理法於106年1月18日修正前，對廢棄物雖無明文定義，但依一般社會通念，被棄置之非經濟物質固屬廢棄物，而經濟物質不再依其用途使用，予以錯置、錯用者，亦屬廢棄物。是所稱事業廢棄物於廢棄物清理法106年1月18日修正前、後，並無不同。質言之，事業產出物登記為產品，理應依照其產品之方式使用，若有符合前述廢棄物之情形，即屬廢棄物，自應依廢棄物清理法規定清除處理。否則，一經登記為產品即可不論其使用方式，是否被錯置、錯用，或不依其登記為產品之用途使用、減失或被放棄原效用、不具市場經濟價值，仍認毋庸依廢棄物清理法之規定清除、處理，顯有違廢棄物清理法為有效清除、處理廢棄物，改善環境衛生，維護國民健康之立法意旨。

㈡環保署88年10月11日(88)環署廢字第0064091號函以：「……轉爐石……既已依法登記為公司產品，即非屬廢棄物清理法所規範之事業廢棄物……。」經濟部礦務局102年3月19日礦局石一字第10200036190號函：「……轉爐石業經高雄市政府核准登記為產品，爰該產品非屬『廢棄物清理法』第2條之廢棄物定義，自不須依該法第39條之規定進行再利用……。」被上訴人102年6月14日環局稽字第10236447500號函：「……如經事業機構依法向工商管理單位登記為公司產品，即非屬廢棄物清理法所定義之事業廢棄物……。」經濟部工業局102年10月11日工永字第10200845070號函：

「……轉爐石，均為該公司之產品，毋須委請領有廢棄物清理執照之事業機構進行處理……。」環保署102年10月22日環署廢字第1020091081號函：「……因轉爐石已登記為產品，在未將其改認定為廢棄物之前，應依產品使用規範及農地管理相關規定辦理……。」環保署103年4月10日環署廢字第1030029192號函：「……『轉爐石』已登記為產品，應依產品使用規範及農地管理相關規定辦理……。」經濟部工業局103年6月27日工永字第10300575260號函：「『轉爐石』……，為該公司經高雄市政府建設局於88年6月29日核准工廠變更登記有案之產品，並非事業廢棄物，故『轉爐石』不屬於廢棄物清理法第39條第2項授權訂定之『經濟部事業廢棄物再利用管理辦法』附表所列之再利用種類。」及環保署103年7月1日環署廢字第1030054072號函：「產品，非屬廢棄物，因此不適用廢棄物清理法……。」等語，上開函釋以轉爐石經登記為產品，則一律排除廢棄物清理法之適用，未慮及轉爐石之使用是否限制，其使用有錯置、錯用，減失原效用、被放棄原效用，經棄置或已失市場經濟價值等情，顯有違廢棄物清理法規範意旨，自無拘束行政法院之效力，原判決就上開函文牴觸部分，不予適用，核無不合。

㈢關於廢棄物之清理，行為時廢棄物清理法第28條第1項規定：「事業廢棄物之清理，除再利用方式外，應以下列方式為之：一、自行清除、處理。……三、委託清除、處理：（一）委託經主管機關許可清除、處理該類廢棄物之公民營廢棄物清除處理機構清除、處理。……」第71條第1項規定：「不依規定清除、處理之廢棄物，直轄市、縣（市）主管機關或執行機關得命事業、受託清除處理廢棄物者、仲介非法清除處理廢棄物者、容許或因重大過失致廢棄物遭非法棄置於其土地之土地所有人、管理人或使用人，限期清除處理。屆期不為清除處理時，直轄市、縣（市）主管機關或執行機關得代為清除、處理，並向其求償清理、改善及衍生之必要費用。屆期未清償者，移送強制執行；……」準此，

事業未依法委託經主管機關許可清除、處理該類事業廢棄物之公民營廢棄物清除處理機構或執行機關清除、處理，乃不依規定清除、處理廢棄物，該產生事業廢棄物之事業機構、受託清除處理廢棄物者、仲介非法清除處理廢棄物者、容許或因重大過失致廢棄物遭非法棄置於其土地之土地所有人、管理人或使用人，均為清除責任人。行為時同法第30條第1項規定：「事業委託公民營廢棄物清除處理機構清除、處理其事業廢棄物，未符合下列條件者，應與受託人就該事業廢棄物之清理及環境之改善，負連帶責任：一、依法委託經主管機關許可清除、處理該類事業廢棄物之公民營廢棄物清除處理機構或執行機關清除、處理，且其委託種類未逾主管機關許可內容。…… 」準此，產生事業廢棄物之事業機構未依規定清理廢棄物者與受託清除處理廢棄物者，就該事業廢棄物之清理及環境之改善，負連帶責任。

㈣依廢棄物清理法第36條第2項規定授權訂定之事業廢棄物貯存清除處理方法及設施標準（下稱事業廢棄物清理方法及標準）第2條第1、2、3款規定：「本標準專用名詞定義如下：□貯存：指事業廢棄物於清除、處理前，放置於特定地點或貯存容器、設施內之行為。□清除：指事業廢棄物之收集、運輸行為。□處理：指下列行為：㈠中間處理：…… 。㈡最終處置：指衛生掩埋、封閉掩埋、安定掩埋或海洋棄置事業廢棄物之行為。㈢再利用：…… 。四、清理：指貯存、清除或處理事業廢棄物之行為。」第4條規定：「中央主管機關得依事業廢棄物主要成分特性或有害事業廢棄物之認定方式，公告其分類代碼。」依此，事業廢棄物之貯存、清除、處理均應符合規定。又中央主管機關環保署公告之代碼表D類為一般事業廢棄物，其中代碼D-2499，為其他未歸類之一般事業廢棄物，代碼D-1299，為爐石(碴)或礦渣或其混合物(代碼表說明：非屬公告應回收或再利用之爐石(碴)或礦渣或其混合物)，則轉爐石級配料非不可歸類為代碼D-2499或代碼D-1299。且所稱事業廢棄物已如前述，尚難謂事業

廢棄物限於經中央主管機關公告分類代碼者，未經公告其分類代碼之廢棄物即非屬事業廢棄物。是行為人若已對廢棄物著手清除、處理程序，但不符合前揭規定時，行為人即產生廢棄物清理法第71條第1項之行為義務，主管機關或執行機關並於義務人不依前揭規定清除、處理廢棄物時，得命其限期清除處理，並告誡如未遵期，將產生後續間接強制之效果。

㈤經查，轉爐石級配料之產出源自中鋼公司將煉鐵製程產出轉爐石於廠內利用「渣盤水坑裂解法」及「潑地冷卻法」進行初步安定化作業，完成後再送往上訴人進行破碎、磁選及篩分作業後，產出轉爐石級配料，為原審經調查認定之事實，兩造對此亦不爭執，可知轉爐石級配料是煉鐵製程中產出而進行資源再利用之物，並非為了銷售目的而生產的產品。又中鋼公司係於87年5月6日以（87）中鋼Y9字044552-1084號函，專請經濟部工業局同意轉爐石改列為資源化產品，其說明轉爐石係生產過程中所產生，多年來經資源化努力和推廣銷售，經環保署公告為可再利用之材料，由於轉爐石未列為中鋼公司工廠登記證產品項目，環保主管機關視同事業廢棄物，其產出、貯存、清運應應用之各項作業，均需符合廢棄物清理法及相關法規要求，請求將轉爐石等事業廢棄物改列為資源化產品。嗣經濟部87年5月25日工（八七）七字第017912號函以「轉爐石……可視為工廠設立登記之產品項目」，並於88年6月28日核發工廠登記證，及經高雄市政府建設局以88年6月29日高市建設一字第08812738500號函，登記為產品，而上訴人產出之轉爐石級配料亦經高雄市政府96年10月8日高市府建一工字第0960133187號函登記為產品。惟依經濟部工業局102年10月11日工永字第10200845070號函檢附之「鋼鐵冶煉業製程產出爐碴之性質與用途說明」所載轉爐石用途為：「回收殘鐵及部分作為燒結工場原料、高爐助熔劑及盛渣桶墊底料外，其餘作為整地、臨時道路、瀝青混凝土骨材、混凝土助劑」；上訴人推廣轉爐石級配料時，

並未將「農業使用」列入轉爐石級配料「產品」用途之一，依上訴人於原審所提「轉爐石海事工程使用手冊」、「轉爐石瀝青混凝土使用手冊」、南星計畫填築作業、轉爐石AC道路專案列表、綠建材標章證書及高雄市政府工務局養護工程處為辦理道路AC鋪面改善工程函請無償提供轉爐石級配料等資料，並未見轉爐石級配料可作為農業用地之土壤使用而回填農地、耕地，而係同認轉爐石作為產品之用途，在普遍使用於工程填地材料、道路級配、填海造陸材料及水泥製造原料；又轉爐石及將轉爐石破碎及篩分後之轉爐石級配料，非天然介質，性質顯與土壤不同，顯不得替代土壤使用，又依行為時「陸上盜濫採土石坑洞善後處理計畫」伍、三、（五）1.「回填物來源及種類」規定，轉爐石級配料並非該計畫容許作為陸上盜、濫採土石所遺留坑洞之「回填物來源及種類」，再按區域計畫法施行細則第11條第1款、第13條第1項第5款及農業發展條例第3條第12款之規定，佐以經濟部102年4月15日經授務字第10220107560號函釋（下稱經濟部102年4月15日函），說明欄：「說明：……三、轉爐石級配料得否作為坑洞回填之用，經本部礦務局函詢行政院環境保護署、本部工業局及行政院農業委員會綜合意見如下：…… 四、綜上，為確保永續農業生產環境，避免地下水或鄰近土層土壤遭受污染，轉爐石級配料不得作為農業用地之盜濫採土石遺留坑洞回填物。」該函係經濟部對於轉爐石級配料是否得作為農業用地之盜濫採土石遺留坑洞回填物，為協助下級機關認定事實，依職權所作成，核其內容，與依區域計畫法第15條第1項規定對農牧用地所為之管制，及同法第21條所稱「恢復原狀」之規範意旨，並無牴觸，自得援引作為於農牧用地是否得以轉爐石級配料回填之依據。原審依上開資料，審認轉爐石級配料雖有再利用經濟價值，須限於合法使用於再利用之用途；因轉爐石級配料其性質並非土壤，非容許作為農業使用之產品，亦非現行法令容許之回填物，是其縱登記為產品，亦不得回填至農地，不得以堆置或

掩埋方式使用於農業區。若以堆置或掩埋方式使用於農業區之農牧用地或水利用地，其錯置、錯用於農地，顯與轉爐石級配料登記為產品之用途未符，縱目前尚無證據證明系爭轉爐石級配料對環境造成不良影響，然此充其量僅能說明其非有害事業廢棄物，但無從據此反推其即非屬一般事業廢棄物之認定等情，核與卷證相符，亦無違反論理法則及證據法則。系爭土地既為農業用地，縱現況未供農業使用，仍不得將轉爐石級配料回填堆置於系爭土地之坑洞，因轉爐石級配料係經過工業加工後處理物質，並非天然介質，自不能用以取代土壤做為回填坑洞使用。將轉爐石級配料置入系爭土地之坑洞，顯非轉爐石級配料作為產品係用於整地、臨時道路、瀝青混凝土骨材、混凝土助劑、供道路鋪設工程、回填資材、地盤改良、斜坡堤、人工魚礁等用途使用，難認轉爐石級配料仍發揮其應有之經濟效能，而轉爐石級配料因不再依其用途使用、減失或被放棄原效用、不具市場經濟價值，即為事業廢棄物，自不排除適用廢棄物清理法，且此與轉爐石級配料堆置於農地所涉違反區域計畫法、農業發展條例相關規定，係屬二事，即無因適用區域計畫法等相關規定裁罰而排除適用廢棄物清理法之理，且轉爐石級配料回填堆置於系爭土地之行為，核屬廢棄物清理法之處理行為。又轉爐石級配料未依其作為產品之方式使用，即無所謂信賴值得保護之情形，自不待言。故原判決以轉爐石級配料雖為上訴人再利用處理後之產物，上訴人將轉爐石級配料由萬大公司運輸至系爭土地，再由建發公司取得後於系爭土地違法堆置，難認轉爐石級配料仍發揮其為產品應有之經濟效能，認有錯置、錯用於農地之情事，即屬有據，並無違誤。原判決亦就上訴人主張被上訴人未慮及轉爐石級配料經登記為產品，而回溯出售予萬大公司時，認定屬事業廢棄物範疇，顯然違反信賴保護原則及法律不溯及既往，詳予說明不可採的理由，即無適用法規不當的情形。又原處分判斷系爭轉爐石級配料是否為事業廢棄物之事實基礎，與轉爐石級配料於96年間登

記為產品時，所存在或依據之事實，本有不同。原判決經調查證據及斟酌辯論結果，審認轉爐石級配料固為產品登記，但上訴人以銷售轉爐石級配料產品之名行委外處理事業廢棄物之實，乃認定轉爐石級配料堆置於系爭土地確屬事業廢棄物，核已詳實論證，並無違誤。上訴人就本件轉爐石級配料是否為廢棄物，應依不同時空而具體事實認定始符合廢棄物清理法之要旨，始終未能理解，一再執詞主張轉爐石級配料於96年間為產品登記，於廢止登記前，就廢棄物清理法關於廢棄物之認定上，有構成要件效力即有阻卻違法之效力，原判決就轉爐石級配料為廢棄物此事實之認定，違反構成要件效力、禁反言及信賴保護云云，自無可採。上訴人又以原判決將轉爐石級配料認定為天生廢棄物，忽視上訴人長年來致力於資源性產品使用、推廣及銷售，減低環境負荷之事實，嚴重違背環境基本法第3條、第6條及第38條規定；轉爐石級配料可作為工程填地、整地之材料既為原判決所肯認，然原判決卻認為轉爐石級配料其性質既非土壤，不得將之回填土地，系爭轉爐石級配料係為填補系爭農地遭盜濫採所遺留之巨大坑洞，用途在於「抬升地基」，並非作為農業用地之「土壤」，絕無原審所謂「棄置錯用」之情形，原判決適用廢棄物清理法第2條規定顯有不當，有違經驗法則、論理法則及證據法則；原判決援引上開經濟部102年4月15日函及陸上盜濫採土石坑洞善後處理計畫，作為判決論述之依據，有違反法律保留等之違背法令情事，尚難認屬有據。上訴人復以系爭轉爐石級配料回填系爭農地有無違反區域計畫法、農業發展條例相關規定，其違反之法律效果亦應分別依各該法律論處，不當然即得認為系爭轉爐石級配料之產品遭上訴人棄置錯用，甚至為此將系爭轉爐石級配料，自「產品」改認定為「事業廢棄物」，主張原判決理由前後矛盾及有不適用法令之違誤，其論旨仍無非重述原審所不採之陳詞，而就原審調查取捨證據、認定事實之職權，指摘為不當，亦無可取。

㈥依中鋼公司105年7月14日（105）中鋼Y9字1610911004號函所載，中鋼公司產出之轉爐石經冷卻後，即送往上訴人進行破碎、磁選及篩分等加工作業，除部分用於中鋼公司內部回收殘鋼，或作為燒結工場原料、高爐助熔劑、盛渣桶墊底料外，餘由上訴人依用途產出轉爐石級配料、轉爐石骨材等不同規格產品，售予相關工程應用業者用於整地、臨時道路、瀝青混凝土骨材、混凝土助劑；中鋼公司之轉爐石級配料年產量高達120萬噸，而中鋼公司因廠區空間有限，若轉爐石級配料無法運出而堆積在廠區過多時，則將影響中鋼公司生產線之順暢，將會造成中鋼公司全部生產線停擺而無法營運，甚至會嚴重衝擊國內鋼鐵產能等情轉爐石級配料產生的過程等語。原審據認中鋼公司轉爐石年產量高達120萬噸，中鋼公司將轉爐石運送至上訴人加工製成「轉爐石級配料」，產量亦甚高，轉爐石級配料用途受限，產量無法消耗，對於上訴人而言，解決清理轉爐石級配料庫存過荷問題，造成極大負擔，即屬有據。又上訴人與萬大公司於102年5月16日及同年8月21日簽訂轉爐石級配料銷售契約（前者合約編號：102R1S098，數量300,000噸 ；後者合約編號：102R1S168，數量1,000,000噸），約定銷售單價每公噸新臺幣（下同）5元，然又簽訂資源化案合約，約定單價每公噸補貼運費（推廣費）220元，並於資源化案合約第2條約定該合約係轉爐石運輸、混拌加工、小搬運等工程，由萬大公司自上訴人之億昌工場、利昌工場、駱駝山儲區裝車後，運送至高雄市旗山區等上訴人認可之地點之事實，經原審依調查證據之辯論結果詳予認定在案，核與卷內證據相符，得為本件判決之基礎。觀諸上訴人與萬大公司間交易數量1,300,000噸，交易對價計650,000元，但補貼運費（推廣費）將高達286,000,000元，可知上訴人就此交易並無淨收入，且支付高達交易對價的44倍之運費，不但沒有商業利益且違反一般商業交易常情，是原判決認轉爐石級配料若具有市場經濟價值，何以售價僅為每噸5元，卻需另外補貼每噸220元作為運

輸費用？據認上訴人與萬大公司間交易目的在於解決轉爐石級配料庫存過荷的問題，自無違反經驗法則、論理法則及證據法則。再按事實認定乃事實審法院之職權，苟其事實之認定符合證據法則，縱其證據之取捨與當事人所希冀者不同，致其事實之認定亦異於該當事人之主張者，亦不得謂為判決有違背法令之情形。原審於本件訴訟審理中，依職權調取相關行政事件、刑事案件之卷證資料，依法提示予兩造辯論，始依證人朱文雄（上訴人負責本件業務人員）於刑案之證言及高雄高分院106年度上更(一)字第22號刑事判決所載，審認上訴人於銷售前曾至系爭土地勘察並指定轉爐石級配料堆放地點，知悉系爭土地之地目為農地，然上訴人審查小組於現場勘查後仍決議轉爐石級配料堆置系爭土地，並委託萬大公司全權處理，萬大公司雖未為堆置作業，而係委託建發公司處理，萬大公司全程至現場監督建發公司進行回填轉爐石級配料，且上訴人交由萬大公司運輸後，仍追蹤後續轉爐石級配料流向，並注意是否有契約所訂定之運輸過程中發生污染、鄰近居民抗議或有需移置他處等情事，不時派員至現場視察轉爐石級配料堆置作業情形，足認本件轉爐石級配料回填於系爭土地自始至終均由上訴人主導。上訴人經現場勘查後明知系爭土地為農業用地，仍委託由萬大公司將轉爐石級配料運送至系爭土地堆置，故自上訴人委託萬大公司清運轉爐石級配料之時，即該當廢棄物之認定。而上訴人將轉爐石級配料回填於系爭巨大坑洞之農業用地，其行為屬於掩埋處理行為，並非產品利用行為，當應受廢棄物清理法之規範等情，亦無違反經驗法則、論理法則及證據法則。查上訴人為轉爐石級配料之生產者，具專業知識，對轉爐石級配料作為產品之用途知之甚詳，理應知悉轉爐石級配料不得堆置回填於農地。系爭土地係因遭盜濫採土石遺留坑洞，縱轉爐石級配料回填後規劃作設置太陽光電發電設備使用，並無法改變系爭土地仍屬農地之事實，及轉爐石級配料因上開原因不得作為農地回填物，即不影響轉爐石級配料回填於系爭土地有

錯用錯置之判斷。故原判決論明：目前尚無證據證明系爭轉爐石級配料對環境造成不良影響，然此充其量僅能說明其非有害事業廢棄物，但無從據此反推其即非屬一般事業廢棄物之認定，且若轉爐石級配料確實為產品（即供整地、臨時道路、瀝青混凝土骨材、混凝土助劑使用），何需上訴人經事前現場勘察，要求萬大公司依其指示移置，又事後不時派員現場監督？是自上訴人委託萬大公司將轉爐石級配料清運至系爭土地之時，已非產品而為事業廢棄物。上訴人與萬大公司間之交易行為，核屬委託萬大公司清除轉爐石級配料之清除行為，乃簽訂合約，藉以規避上訴人日後受主管機關稽查，冀圖擺脫法律責任，所為之脫法手段。上訴人以銷售「產品」之名，行委外清除「廢棄物」之實。上訴人將轉爐石級配料大量委託萬大公司處理，目的在移除其原堆置在億昌工場、利昌工場、沿海工場、駱駝山等儲區之轉爐石級配料而轉置他處，萬大公司所為符合事業廢棄物之收集、運輸行為，即屬事業廢棄物貯存清除處理方法及設施標準第2條第2款所稱「清除行為」，另萬大公司委託建發公司將轉爐石級配料「回填、堆置」至系爭土地，建發公司即有間接為上訴人為廢棄物「處理」行為，應適用廢棄物清理法之管制，核原判決之見解於法有據，核無不合。從而上訴意旨以其從未敘述或主張轉爐石級配料確實可作為農業土壤使用，原判決之心證不知從何而來？上訴人善意提醒買方，運輸過程須避免污染，此種提醒買方注意及違反之後果符合消費者保護法之意旨相當合理，政府或民間企業基於減低環境負荷之循環經濟原則，莫不支出推廣使用費或運費高於成本之下，促使物質資源化之使用，已形成「慣例」，而具有拘束原處分機關之效力，顯見原判決有涵攝錯誤、違背慣例、論理法則及經驗法則之違誤。原判決認定上訴人委託萬大公司將轉爐石級配料「清運」至系爭土地時，該轉爐石級配料已非屬產品，而為事業廢棄物，實有違論理法則及舉證原則。且從「轉爐石級配料之材料性質與經濟價值」而論，上訴人

主觀上從未將作為資源化產品之轉爐石級配料視為廢棄物處理，亦無從預見「地主黃胤鴿未經主管機關許可而錯置、錯用轉爐石級配料之行為」，故對本件回填違反廢棄物清理法，實無期待可能性。迺原審未查上情，竟稱本件轉爐石級配料之交易係以販售「產品」之名，行委外清除「廢棄物」之實，恐有誤會，原審違背職權調查原則、未盡闡明義務，以致為突襲性裁判，於法不合云云，亦非可採。

㈦按廢棄物清理法第71條第1項就不依規定清除、處理廢棄物之清除處理義務，核其義務內容係以除去因違法所生危害狀態為目的，主管機關依廢棄物清理法第71條所賦予之權限，作成命清除處理之處分，不具裁罰性，故非屬行政罰。又所謂行為責任，係因行為導致公共安全或秩序產生危害而應負之責任；而所謂狀態責任，則係指物之所有人或對物有事實管領力之人，基於對物之支配力，就物之狀態所產生之危害，負有防止或排除危害之責任。廢棄物清理法第71條第1項所定應負清除處理義務者，其中如事業、受託清除處理廢棄物者，因係有不依該法規定清除處理廢棄物之行為，致產生危害，故所應負者為行為責任。查萬大公司與建發公司均未有公民營廢棄物清除處理機構許可文件，有環保署104年5月4日環署督字第1040032900號函、被上訴人104年4月28日高市環局廢管字第0402199500號函可稽。上訴人為轉爐石級配料之直接來源，且具備專業能力，理應遵守廢棄物清運之法定義務，竟未依法清理廢棄物，委任未有公民營廢棄物清除處理機構許可文件之萬大公司及建發公司，復支付高額費用補貼萬大公司，再由萬大公司以同樣方式以運費方式補貼建發公司，從事將廢棄物非法棄置於系爭土地，查上訴人委託萬大公司運送轉爐石級配料，由萬大公司「運輸」轉爐石級配料至系爭土地，屬廢棄物之「清除」行為，萬大公司委託建發公司將轉爐石級配料「回填、堆置」至系爭土地，建發公司即有間接為上訴人為廢棄物「處理」行為，原判決據此審認上訴人未依照廢棄物清理法第28條規定之方式清除、

處理事業廢棄物，上訴人為同法第71條第1項規定「未依規定清除、處理」之「事業」，應負該條所定廢棄物清除責任；上訴人明知萬大公司再委託未領有許可證之建發公司有將廢棄物回填於系爭土地之行為，卻不為任何反對之表示，依同法第30條規定，自應與萬大公司、建發公司負廢棄物清除之連帶責任，無涉比例原則。又廢棄物棄置場址清理計畫為清除、處理前必要的準備工作，而環保署101年4月20日環署廢字第1010032859號函「私有土地遭棄置廢棄物清理作業程序」公告後，迄今未廢止施行，該計畫之規範作為主管機關執行廢棄物清理法相關事件時所援用，核其內容乃係附隨廢棄物清理法第71條第1項所規定之清除處理義務而來，並無違反廢棄物清理法之立法意旨，仍屬有效之法規範。是以，被上訴人據命上訴人提出「廢棄物棄置場址清理計畫」，即無不合。從而被上訴人以原處分命上訴人於文到次日起1年6個月內完成清除處理，並於60日內檢具廢棄物棄置場址清理計畫送被上訴人憑辦，逾期未提出或未完成清理者，將依廢棄物清理法第71條、行政執行法第29條及第34條等規定辦理，揆諸前揭規定及說明，尚無不合等情，原判決已於理由項下就其認定上訴人委託萬大公司清除、處理事業廢棄物即轉爐石級配料，違反廢棄物清理法第28條規定，應依同法第71條第1項規定，限期清除處理；亦未符合同法第30條第1項規定，應與萬大公司就轉爐石級配料該事業廢棄物之清理及環境之改善，負連帶責任之依據及理由，原判決之認定與卷證資料相符，亦無違論理法則及證據法則之判決適用法規不當或理由不備之情事。故上訴人主張其非系爭土地盜採砂石行為人，亦非系爭土地所有權人、共有人，就系爭遭盜濫採土石坑洞之回填，並無任何公法上作為或不作為義務，原判決有違須由國家負舉證責任，證明行為人具有違反行政法上之義務為處分前提要件之違誤，有判決理由不備之違法；本件縱有違反廢棄物清理法或區域計畫法，行為人應為地主黃胤鴿/建發公司，而非產品製造商（上訴人），原

判決僅憑上訴人派員前往現場視察即逕認上訴人為本件轉爐石級配料回填之主導者，並負有清理義務，顯有理由不備之違誤；本件純係因地主黃胤鴿/建發公司錯用錯置轉爐石級配料所致，上訴人既無故意、亦無過失，縱上訴人有過失，依本院95年度判字第893號判決所稱行為人中部分為故意、部分為過失或全部為過失者，均不構成共同違法，也就無公法上連帶責任之可言，上訴人不能因黃胤鴿之惡意矇騙而遭認定為錯用、錯置之行為人，迺原審對此卻隻字未提，其判決具有理由欠備之違法；況地主黃胤鴿隱瞞未經主管機關同意之事實即申購轉爐石級配料，原處分命上訴人回復系爭土地坑洞之原貌而有違比例原則及判決具有理由不備之違法云云，均難認有據。另臺灣橋頭地方法院106年度重訴字第124號民事判決載明「至於系爭石級配料是否為廢棄物或產品或產品棄置錯用回填農業用地而成為廢棄物，及原告建發公司之負責人即原告黃胤鴿是否明知系爭石級配料不得填入系爭土地而主導一切等問題，雖經兩造充分辯論，仍均係另屬刑事、行政訴訟判斷違反廢棄物清理法刑事、行政責任之構成要件，兩造相關論述暨所提證據、攻擊防禦方法，經本院審酌後，認均與本件民事訴訟之判斷結果無影響，毋庸再予逐一論述」等語，同院106年度訴字第842號民事判決則係財政部國有財產署南區分署以其為坐落高雄市旗山區大林段665、1045、1047地號等3筆國有土地管理人之身分，訴請黃胤鴿將土地內爐渣轉爐石配料清除，並回填適合農地使用之土方後，將土地返還予財政部國有財產署南區分署，經遭駁回，上開2判決之爭議事項與本件不同，核與原判決無涉。上訴人據上開2判決主張系爭土地回填行為之主導者為土地所有權人（即地主黃胤鴿/建發公司），而被上訴人未積極阻止，自應由土地所有權人(即地主黃胤鴿/建發公司)負責，而系爭回填案係屬土地所有人與行政機關之過失所致，不應責令上訴人負擔清理責任。顯係恣意選擇行政處分之對象，違反行為人責任之原則、明確性原則、期待可能性原

則，難認有據。上訴人又稱被上訴人就其曾認定轉爐石級配料非屬廢棄物一事，避而不談，惟其並未就被上訴人避而不談究如何構成原判決違背法令，並未具體指摘，自難遽認原判決違法。

㈧原判決已論明：本件轉爐石級配料清除之數量較大，須相當作業時程，故上訴人應先提出清理計畫，由被上訴人先行審核，俾得作為嗣後代履行之參考，及估算是否延展期限之依據。然上訴人迄未提出清理計畫或現場調查、評估相關記錄，單就期限過短不能實現為由抗辯，難認上訴人有無法履行清除廢棄物之具體事由，上訴人主張被上訴人命其於1年6個月內完成清除屬不能實現，依行政程序法第111條第3款之規定，應屬無效，為不足採。核原判決並無上訴人所稱未盡調查證據之義務，有不備理由之違誤，亦無違反明確性原則。且被上訴人命清除之事業廢棄物範圍，僅限於堆置埋填於系爭土地上之上訴人所產出轉爐石級配料，並不及於其他混雜之土石、漂流木之土方等，尚未逾越上訴人應負轉爐石級配料廢棄物之清理義務。再者，轉爐石級配料與土石及其他物質之區別，可經由肉眼方式辨別，尚不存有混扮、混合而無從區別，致無從清理之情事。原判決已就上訴人於原審主張系爭土地除轉爐石級配料外，尚有其他土石、漂流木之土方等回填物，若非屬上訴人之轉爐石級配料，上訴人無清除之義務，且系爭土地之轉爐石級配料已與其他夾雜物質混扮、混合而無從區別，上訴人無從清理；轉爐石級配料有錯置、錯用情況下，始為廢棄物，不能因為建發公司有錯置、錯用就回溯至產源，命上訴人負連帶清理責任；系爭土地上之轉爐石級配料並無污染情事，被上訴人竟援用廢棄物清理法第71條「污染者付費」之法理，命上訴人限期連帶清除廢棄物，欠缺合理之聯結關係存在云云，為不足採之理由，逐一指駁甚明。上訴仍執陳詞主張原處分對於命上訴人清除「事業廢棄物」之數量、清除方式、去化均不確定，系爭場址除轉爐石級配料外，尚有高達300萬噸之其他不明物質，

攸關上訴人如有清除責任時之清除數量、方式、清除工作之執行、去化，且系爭場址混拌其他300萬噸不明物質，須用各種精密儀器檢測，方能知其成份，原處分及原審卻怠於職權調查，置上訴人之聲請調查證據，恝置不論，與法不合，原判決稱肉眼可辨，移除轉爐石級配料，並無困難云云，違反證據法則及經驗法則，嚴重違反行政程序法第5條明確性原則，有判決違背法令，即不足採。

㈨原審審判長於言詞辯論期日提示相關卷證，詢問兩造：「對於本件調閱高雄高分院105年度上訴字第208、209號含最高法院106年度台上字第1780號卷、高雄高分院106年度上更一字第21號等刑事案全卷，以及本院104年度訴字第175號（含106年度判字第672號卷）全案卷證資料，有無意見或補充陳述事項？」兩造均答：「無」，原審審判長乃提示全案卷證於兩造，命為辯論，經兩造就調查證據之結果為辯論（見原審卷㈡第398頁筆錄），原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果認事用法，核無不合。上訴人以其未參與另案刑事判決（高雄高分院106年度上更(一)字第22號刑事判決）及行政判決（本院106年度判字第672號等行政判決）之審理程序，其事實無從拘束本案，主張地主黃胤鴿始為本件回填案之行為人，應由黃胤鴿負全責，不可歸責於無辜之上訴人云云，自無可取。

㈩查建發公司之負責人黃胤鴿及萬大公司之負責人戴文慶，涉犯廢棄物清理法第46條第4款之未依廢棄物清理法第41條第1項規定領有廢棄物處理許可文件，從事廢棄物處理罪嫌刑事案件，經高雄高分院108年度重上更二字第4號刑事判決以「客觀上雖可認定『轉爐石級配料』係中聯公司之一般事業廢棄物，但被告黃胤鴿、戴文慶不知其行為違反廢棄物清理法之規定確有正當理由而無法避免，揆諸前揭規定及說明，其等均欠缺違反廢棄物清理法第46條第4款及同法第41條第1項規定之主觀犯意，得阻卻犯罪之成立而免除其刑事責任。」判決黃胤鴿、戴文慶等2人無罪。且刑事判決論述轉

爐石級配料「更經具專業知識之中聯公司審查決議通過可以販售，甚至回填整地工程亦係由中聯公司主導，則綜合被告黃胤鴿之社會地位、個人能力及價值觀念之合理運用等，客觀上實難期被告黃胤鴿對轉爐石級配料是否可回填於農地會有更高之認識可能，自難認定被告黃胤鴿、戴文慶明知或可得而知『轉爐石級配料』應係中聯公司之事業廢棄物，而不得回填於農地使用。」等語，同認回填整地工程係由上訴人主導，且上訴人並未具體說明審酌上開刑事判決及臺灣高雄地方檢察署認定上訴人非屬本件廢棄物清理法事件之行為人，如何影響裁判之結果，從而上訴人據此指摘原判決有理由不備之違法，應予撤銷，自不可採。

□上訴人主張其須負公法上之義務，以有期待可能性為前提，本件應從102年間事件發生當時之中央主管目的事業機關環保署、被上訴人乃至於經濟部工業局等主管機關行政函釋見解、主管機關之作為、有無就轉爐石提供廢棄物代碼等歷程與客觀情事，判斷有無期待可能性，並提出本院107年度判字第336號判決、109年度判字第95號判決及原審109年度訴更三字第9號判決為證。惟查，本院107年度判字第336號判決、109年度判字第95號判決及原審109年度訴更三字第9號判決，所涉事實係人民違反廢棄物清理法第28條第1項第3款規定，而依同法第52條及行政罰法第18條第1項、第2項規定，裁處罰鍰，及限期前完成改善，併依行為時環境教育法第23條第2款規定處環境講習8小時之處分，而本件係上訴人因將轉爐石級配料回填在系爭土地，違反廢棄物清理法第28條第1項第3款規定，被上訴人依廢棄物清理法第71條規定，命上訴人限期完成清除，而此規定非屬行政罰，不以行為人有故意或過失為要件（參見㈦），二件案情不同，上訴人據上開3件判決主張無期待可能性，難以憑採。原判決亦論明：上訴人為轉爐石級配料之生產者，具專業知識，且對轉爐石級配料之合法用途知之甚詳，理應知悉該轉爐石級配料不適於回填於農地，卻因轉爐石級配料庫存過荷問題，委託萬

大公司載運轉爐石級配料填埋於系爭土地，建發公司係受萬大公司委託處理廢棄物，將轉爐石級配料之廢棄物違法棄置於系爭土地，即在為上訴人處理事業廢棄物；上訴人為轉爐石級配料之直接來源，且具備專業能力，理應遵守廢棄物清運之法定義務，詎竟未依法清理廢棄物，委任未有公民營廢棄物清除處理機構許可文件之萬大公司及建發公司，從事將廢棄物非法棄置於系爭土地，依廢棄物清理法第30條、第71條第1項規定，自應與萬大公司及建發公司負清除廢棄物之連帶責任等語，即無違誤，自難認上訴人違反廢棄物清理法之規定有何無期待可能性而得免負同法第71條之清除責任。故上訴人主張原判決將本件轉爐石級配料視為廢棄物，實有違行政法上期待可能性原則及判決理由不備之違誤，自無可取。另上訴人所援引之本院102年度判字第611號判決及其他判決，案情均與本件相異，無從比附援引。原判決就認定轉爐石級配料堆置於系爭土地確屬事業廢棄物，核已詳實論證，並無違誤，自無行言詞辯論必要，亦與召開大法庭統一法律見解之要件不符，而無召開必要。另被上訴人109年10月26日高市環局廢管字第10943192800號函，因本院為法律審，除別有規定外，本院應以高等行政法院判決確定之事實為判決基礎，當事人在本院原則上不得提出新攻擊防禦方法，即不得提出新事實、新證據，資為上訴之理由，故本院無從審酌該函，均附此敘明。

□綜上所述，原判決駁回上訴人在原審之訴，並無違誤。上訴論旨，仍執前詞，指摘原判決違背法令，求予廢棄，為無理由，應予駁回。

六、據上論結，本件上訴為無理由。依行政訴訟法第255條第1項、第98條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　110　　年　　11　　月　　16　　日

最高行政法院第二庭

審判長法官　吳　東　都

法官　陳　秀　嫈

法官　王　俊　雄

法官　侯　志　融

法官　林　妙　黛

以　上　正　本　證　明　與　原　本　無　異

中　　華　　民　　國　　110　　年　　11　　月　　16　　日

書記官　徐　子　嵐