

01 最 高 行 政 法 院 判 決

02 111年度上字第210號

03 上 訴 人 大 徽 金 礦 工 業 有 限 公 司

04 代 表 人 涂 曜 宇

05 訴 訟 代 理 人 林 石 猛 律 師

06 林 楷 律 師

07 被 上 訴 人 高 雄 市 政 府 環 境 保 護 局

08 代 表 人 張 瑞 琿

09 上 列 當 事 人 間 廢 棄 物 清 理 法 事 件 ， 上 訴 人 對 於 中 華 民 國 111 年 1 月
10 18 日 高 雄 高 等 行 政 法 院 110 年 度 訴 字 第 220 號 判 決 ， 提 起 上 訴 ， 本
11 院 判 決 如 下 ：

12 主 文

13 上 訴 駁 回 。

14 上 訴 審 訴 訟 費 用 由 上 訴 人 負 擔 。

15 理 由

16 一、被上訴人會同內政部警政署保安警察第七總隊第三大隊第三
17 中隊、行政院環境保護署（已改制為環境部，下稱環保署）
18 環境督察總隊南區環境督察大隊及烏林里里長等於民國106
19 年11月30日在高雄市○○區○○段0000-0地號土地（下稱系
20 爭土地）執行聯合稽查，發現系爭土地遭棄置48桶廢鐵桶
21 （53加侖）、黃色粉末（銅溶出濃度為21.3mg/L，逾毒性特
22 性溶出程序TCLP溶出標準15.0mg/L，屬有害事業廢棄物，下
23 稱系爭黃色粉末）、綠色粉末、廢塑膠粒料等大量廢棄物，
24 共計約1,194公噸。案經移送臺灣橋頭地方檢察署（下稱橋
25 頭地檢署）偵辦，查知訴外人吳聰慶為鼎發環保企業有限公
26 司（下稱鼎發公司）負責人，鼎發公司雖領有再利用許可文
27 件，惟無清除、處理廢棄物許可文件，竟基於違反清除廢棄
28 物之犯意，指派不詳之司機駕駛車牌000-00號自用大貨車

01 前往上訴人處載運黃色粉末廢棄物至高雄市林園區某處空地
02 貯存後，因遭被上訴人裁罰，而將該廢棄物載運至鼎發公司
03 位於高雄市大寮區華中南路537號之空地貯存，再委託予未
04 領有廢棄物清除處理許可文件之綽號「儒哥」之訴外人余世
05 儒處理，嗣系爭黃色粉末經發現遭棄置在系爭土地等情，乃
06 以107年度偵字第11509號、108年度偵字第6063號檢察官起
07 訴書（下稱系爭起訴書）提起公訴在案。被上訴人依系爭起
08 訴書記載之事實，於109年11月6日舉發上訴人，並給予其陳
09 述意見之機會，嗣經審酌事實證據及其提出之書面意見後，
10 仍認上訴人為產源事業，且有委託鼎發公司處理廢棄物（即
11 系爭黃色粉末）之事實，應負廢棄物清理法第71條第1項所
12 定清除處理系爭土地上系爭黃色粉末廢棄物之責任，遂以10
13 9年12月11日高市環局廢管字第10943438000號函（下稱原處
14 分），命上訴人限期於文到次日起10日內檢具清理計畫書送
15 被上訴人憑辦，並於文到次日起30日內完成清除處理，逾期
16 未提出或未完成清除處理，將逕依廢棄物清理法第71條或行
17 政執行法第29條、第34條規定辦理。上訴人不服，提起訴
18 願，遭決定駁回後，提起行政訴訟，並聲明：訴願決定及原
19 處分均撤銷。案經高雄高等行政法院（下稱原審）110年度
20 訴字第220號判決（下稱原判決）駁回後，上訴人遂提起本
21 件上訴，並聲明：原判決廢棄；訴願決定及原處分均撤銷，
22 或發回原審。

23 二、上訴人起訴主張、被上訴人在第一審的答辯，均引用原判決
24 的記載。

25 三、原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，以：

26 (一)被上訴人於105年12月28日至高雄市○○區○○段1214地號
27 土地（原處分、訴願決定均誤載為214地號，下稱○○段121
28 4地號土地）執行稽查，並於同年月29日在被上訴人處進行
29 調查，依上開2日之稽查紀錄表所載、現場照片、買賣合約
30 書、○○段1214地號土地登記謄本、地籍圖及空拍圖等可
31 知，堆置在○○段1214地號土地上之太空包裝之系爭黃色粉

01 末，係鼎發公司向上訴人購買。又被上訴人於106年11月30
02 日至系爭土地進行聯合稽查，繼於108年1月24日調查系爭土
03 地廢棄物來源並約談鼎發公司負責人吳聰慶，依上開2次稽
04 查紀錄表所載內容，參以吳聰慶就本件涉嫌刑事部分在臺灣
05 橋頭地方法院審理時所為陳稱，佐以被上訴人於105年12月2
06 8日、106年1月5日至○○段1214地號土地執行稽查時所拍攝
07 的現場照片，及106年11月30日至系爭土地稽查時所拍攝的
08 現場照片所示，系爭黃色粉末廢棄物均為太空包裝，外觀亦
09 均同為黃色粉末，足見系爭土地上查獲之太空包裝之系爭黃
10 色粉末，確係上訴人出售給鼎發公司可利用取得紅銅之事業
11 廢棄物。再者，鼎發公司及其負責人吳聰慶因本件涉嫌刑事
12 部分，業經橋頭地檢署偵查終結認：訴外人吳聰慶為鼎發公
13 司負責人，鼎發公司雖領有再利用許可文件，惟無清除、處
14 理廢棄物許可文件，竟基於違反清除廢棄物之犯意，指派不
15 詳之司機駕駛車牌000-00號自用大貨車前往上訴人處載運
16 黃色粉末廢棄物至高雄市林園區某處空地貯存後，因遭被上
17 訴人裁罰，而將該廢棄物載運至鼎發公司位於高雄市大寮區
18 華中南路537號之空地貯存，再委託予未領有廢棄物清除處
19 理許可文件之綽號「儒哥」之訴外人余世儒處理，嗣系爭黃
20 色粉末廢棄物，經發現遭棄置在系爭土地等情，而將鼎發公
21 司及其負責人吳聰慶提起公訴在案；臺灣桃園地方法院（下
22 稱桃園地院）就上述事實，認鼎發公司負責人吳聰慶犯廢棄
23 物清理法第46條第4款之非法清理廢棄物罪，而判決吳聰慶
24 有罪在案，鼎發公司亦因此而被判處罰金刑等情形，有系爭
25 起訴書及刑事判決（本院按，桃園地院109年度訴字第290號
26 刑事判決）可稽，更加證明系爭土地上查獲的系爭黃色粉末
27 廢棄物，確係來自上訴人。

28 (二)系爭黃色粉末是由五金廢料（電木板）經粉碎後產出之塑膠
29 成品，並非純銅原料，其含銅量並非均一，故採樣檢驗結果
30 呈現含銅量不一之情形，符合常理，且據吳聰慶陳稱其向上
31 訴人購買系爭黃色粉末係為抽取紅銅，因此系爭黃色粉末驗

01 出含銅成分，足見吳聰慶所言非虛，因此，尚難以系爭黃色
02 粉末先後採樣檢驗結果含銅量不一，即認定系爭土地上之系
03 爭黃色粉末非來自上訴人。

04 (三)為供事業確認廢棄物交託對象及契約內容之合法性，行為時
05 (即101年1月19日訂定發布)行政院環境保護署事業廢棄物
06 再利用管理辦法(下稱環保署再利用管理辦法)第13條及行
07 為時(即105年6月20日修正發布)經濟部事業廢棄物再利用
08 管理辦法(下稱經濟部再利用管理辦法)第17條均明定，事
09 業於委託清除或再利用前，應先與再利用機構、合法運輸業
10 或領有廢棄物清除許可證之公民營廢棄物清除機構簽訂契約
11 書，並妥善保存留供查核；該契約書應包括有效再利用檢核
12 證明文件、汽車運輸業營業執照或公民營清除機構許可證影
13 本，並記載：(一)事業廢棄物之種類、成分及清除或再利用
14 量。(二)清除或再利用之工具、方法及設備。(三)契約書有效期
15 限。(四)清除或再利用機構因故無法繼續運作時，對其尚未清
16 除或再利用完竣之廢棄物處置方式等事項。又為利於有關機
17 關查核管理事業廢棄物清理流向及再利用情形，環保署再利
18 用管理辦法第14條及經濟部再利用管理辦法第18條亦明文規
19 定：(一)事業對於事業廢棄物送往再利用機構之日期、種類、
20 名稱、數量、再利用用途及再利用機構名稱，應作成紀錄。
21 (二)再利用機構對於事業廢棄物再利用之日期、種類、名稱、
22 數量、再利用用途、事業名稱、剩餘廢棄物之處置及再利用
23 期程，應作成紀錄。並應依環保署再利用管理辦法第15條第
24 1項及經濟部再利用管理辦法第19條第1項規定辦理申報。經
25 查，系爭黃色粉末是由五金廢料(電木板)經粉碎後產出之
26 塑膠成品，該黃色粉末係由大徵金屬工業有限公司(下稱大
27 徵金屬公司)產出後歇業，交由上訴人承接，再由鼎發公司
28 向上訴人購買以供抽取紅銅利用，惟鼎發公司未經利用即將
29 系爭黃色粉末輾轉棄置於系爭土地上。又系爭黃色粉末既是
30 要作為抽取紅銅利用，且經採樣檢驗結果，其中有總銅含量
31 達21.3mg/L者，已超過管制值為15mg/L，故系爭黃色粉末屬

01 行為時廢棄物清理法第2條第1項第2款、第4項所規定，由事
02 業所產出總銅含量超過管制值，足以影響人體健康或污染環
03 境之有害事業廢棄物。是以，上訴人既已取得系爭黃色粉末
04 之處分權，即應依行為時廢棄物清理法及其相關法規，依法
05 處理該事業廢棄物。然查，上訴人出售系爭黃色粉末給鼎發
06 公司再利用時，雙方僅簽訂買賣合約書，並記載：「一、貨
07 品名稱：廢塑膠。二、交貨日期：105年10月份起。三、交
08 貨價格：0.8/公斤。四、交貨數量：依實際磅單為準。五、
09 交貨方式：甲方（指鼎發公司）貨車至乙方（指上訴人）指
10 定地點裝運。六、付款方式：現金/銀行電匯。七、其他：
11 1. 可分批裝運。2. 依交貨實際重量為準。」有買賣合約書附
12 原審卷可明，是以，該買賣合約書並未附有效再利用檢核證
13 明文件、汽車運輸業營業執照或公民營清除機構許可證影本
14 等證照，亦未記載再利用行為應記載之事項，並將系爭黃色
15 粉末清理流向及再利用情形，作成紀錄辦理申報，以利有關
16 機關查核管理，而任由鼎發公司將系爭黃色粉末輾轉棄置在
17 系爭土地上，明顯已違反環保署再利用管理辦法及經濟部再
18 利用管理辦法之規定。從而，上訴人既未依規定清除、處理
19 系爭黃色粉末（有害事業廢棄物），被上訴人依行為時廢棄
20 物清理法第71條第1項規定，以原處分限期命上訴人提出清
21 理計畫及完成清除處理系爭黃色粉末，並無違誤。

22 (四)原處分雖未明確記載上訴人就系爭土地上之系爭黃色粉末應
23 清理的數量，惟由現場照片及上訴人買賣單據等資料，仍可
24 得確定現場系爭黃色粉末的位置及數量，不至於造成無法清
25 理之情形，故原處分限期命上訴人提出清理計畫及完成清理
26 系爭黃色粉末，尚無違反明確性原則。綜上，原處分並無違
27 誤，訴願決定予以維持，亦無不合，乃判決駁回上訴人在第
28 一審之訴。

29 四、本院經核原判決駁回上訴人之訴，並無違誤。茲就上訴意旨
30 補充論斷於下：

01 (一)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
02 規定：「本法所稱廢棄物，分下列二種：一、一般廢棄物：
03 ……。二、事業廢棄物：（一）有害事業廢棄物：由事業所
04 產生具有毒性、危險性，其濃度或數量足以影響人體健康或
05 污染環境之廢棄物。（二）一般事業廢棄物：由事業所產生
06 有害事業廢棄物以外之廢棄物。」將廢棄物分為一般廢棄物
07 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
08 廢棄物，但尚未將廢棄物之定義明文化。嗣106年1月18日修
09 正之廢棄物清理法（下稱修正後本法）第2條第1項、第2項
10 規定：「（第1項）本法所稱廢棄物，指下列能以搬動方式
11 移動之固態或液態物質或物品：一、被拋棄者。二、減失原
12 效用、被放棄原效用、不具效用或效用不明者。三、於營
13 建、製造、加工、修理、販賣、使用過程所產生目的以外之
14 產物。四、製程產出物不具可行之利用技術或不具市場經濟
15 價值者。五、其他經中央主管機關公告者。（第2項）前項
16 廢棄物，分下列二種：一、一般廢棄物：指事業廢棄物以外
17 之廢棄物。二、事業廢棄物：指事業活動產生非屬其員工生
18 活產生之廢棄物，包括有害事業廢棄物及一般事業廢棄物。
19 （一）有害事業廢棄物：由事業所產生具有毒性、危險性，
20 其濃度或數量足以影響人體健康或污染環境之廢棄物。
21 （二）一般事業廢棄物：由事業所產生有害事業廢棄物以外
22 之廢棄物。」並增訂第2條之1規定：「事業產出物，有下列
23 情形之一，不論原有性質為何，為廢棄物：一、經中央主管
24 機關認定已失市場經濟價值，且有棄置或污染環境、危害人
25 體健康之虞者。二、違法貯存或利用，有棄置或污染環境之
26 虞者。三、再利用產品未依本法規定使用，有棄置或污染環
27 境之虞者。」將廢棄物之定義明文化，不論事業產出物之原
28 有性質為何，符合一定要件，即為廢棄物。蓋「……廢棄物
29 與資源位處物質或物品之不同生命週期，經過適當手段，廢
30 棄物可變成資源，而若錯置、錯用，資源也應視為廢棄物
31 ……。」（修正後本法第2條修正立法說明參照）可知，

01 事業產出物縱為成品，也有可能因減失原效用、被放棄原效
02 用、已失市場經濟價值，錯置、錯用或被拋棄（棄置）而成
03 為事業廢棄物，自應依廢棄物清理法之規定清除、處理。又
04 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
05 義，但依一般社會通念，被棄置之非經濟物質固屬廢棄物，
06 而經濟物質不再依其用途使用，予以錯置、錯用者，亦屬廢
07 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
08 前、後，並無不同。質言之，事業產出物不論是否具有市場
09 經濟價值，理應依照其成品之方式使用，若有符合前述廢棄
10 物之情形，即屬廢棄物，自應依廢棄物清理法規定清除處
11 理。否則，一經以成品名義售出，即可不論其使用方式，是
12 否被錯置、錯用，或不依其產品之用途使用、減失或被放棄
13 原效用、不具市場經濟價值，仍認毋庸依廢棄物清理法之規
14 定清除、處理，顯有違廢棄物清理法為有效清除、處理廢棄
15 物，改善環境衛生，維護國民健康之立法意旨。上訴意旨主
16 張廢棄物之定義可分為主觀及客觀面立論，從客觀上是否業
17 經拋棄、產生者主觀上是否已擬予廢棄、產生者主觀上雖尚
18 不擬予廢棄但客觀上是否已對原產生者不具效用等判斷標準
19 加以認定云云，將廢棄物之定義侷限於產生者之主觀及客觀
20 面，顯未慮及再利用產品是否未依廢棄物清理法規定使用，
21 有無棄置或污染環境之虞等情，所為定義有過於狹隘之失，
22 顯有違廢棄物清理法規範意旨，自無足採。

23 (二)經查，系爭黃色粉末是由五金廢料（電木板）經粉碎後產出
24 之塑膠成品，該黃色粉末係由大徵金屬公司產出後歇業，交
25 由上訴人承接，鼎發公司再向上訴人購買該黃色粉末抽取紅
26 銅利用，然鼎發公司購買系爭黃色粉末未經利用，即將該黃
27 色粉末輾轉棄置於系爭土地上，系爭黃色粉末經採樣檢驗結
28 果，其中有總銅含量達21.3mg/L者，已超過管制值為15mg/L
29 等情，為原審依法認定之事實，核與卷內證據相符，原審依
30 行為時廢棄物清理法第2條第1項第2款第1目認定系爭黃色粉
31 末應屬事業所產出總銅含量超過管制值，足以影響人體健康

01 或污染環境之有害事業廢棄物，核無違誤。上訴人縱循再利
02 用之方式將系爭黃色粉末出售處理、再利用，本應依廢棄物
03 清理法第39條第1項規定為合法之再利用，且依廢棄物清理
04 法第39條第2項授權環保署訂立之行為時環保署再利用管理
05 辦法第13條、14條，及經濟部訂立之行為時經濟部再利用管
06 理辦法第17條、第18條等規定，為供事業確認廢棄物交託對
07 象及契約內容之合法性，事業於委託清除或再利用前，應先
08 與再利用機構、合法運輸業或領有廢棄物清除許可證之公民
09 營廢棄物清除機構簽訂契約書，並妥善保存留供查核；該契
10 約書應包括有效再利用檢核證明文件、汽車運輸業營業執照
11 或公民營清除機構許可證影本，並依規定為應記載事項，並
12 將再利用情形，作成紀錄辦理申報，以利有關機關查核管理
13 事業廢棄物清理流向及再利用情形，避免以假出售成品之名
14 義，行清運廢棄物之實。然依上訴人與鼎發公司所簽立之買
15 賣合約書，並未附有效再利用檢核證明文件、汽車運輸業營
16 業執照或公民營清除機構許可證影本等證照，亦未記載再利
17 用行為應記載之事項，並未將系爭黃色粉末清理流向及再利
18 用情形，作成紀錄辦理申報等情，為原審依法確定之事實，
19 則上訴人以再利用方式而出售系爭黃色粉末，未能確實掌握
20 該成品之再利用流向，任由鼎發公司將系爭黃色粉末輾轉棄
21 置在系爭土地上，明顯已違反上述環保署再利用管理辦法及
22 經濟部再利用管理辦法之規定，上訴人既未確實掌握該成品
23 之再利用流向，以致鼎發公司輾轉將系爭黃色粉末棄置在系
24 爭土地上，有棄置或污染環境之虞，上訴人自應負產源端應
25 負之責任，即便上訴人係出售系爭黃色粉末予鼎發公司，亦
26 未改變上訴人係產源事業之事實。上訴人既未循合法再利用
27 方式處理，即應依規定清除、處理系爭黃色粉末（有害事業
28 廢棄物），被上訴人依行為時廢棄物清理法第71條第1項規
29 定，以原處分限期命上訴人提出清理計畫及完成清除處理系
30 爭黃色粉末，核屬有據，原判決維持原處分，而駁回上訴人
31 之訴，於法並無不合。上訴意旨主張系爭黃色粉末（即廢塑

01 膠)並非上訴人生產製造，而係上訴人購入、整理後再出售
02 予鼎發公司，供其抽取廢塑膠中之紅銅，並對之收取價金，
03 主觀上認定其為商品而非廢棄物，被上訴人於105年12月28
04 日至高雄市○○區○○段1214地號土地稽查、詢問吳聰慶等
05 人後，係以「空污」為由裁罰鼎發公司，而非以廢棄物清理
06 法開罰，自足以證明系爭黃色粉末係經鼎發公司棄置於系爭
07 土地後，始成為廢棄物，被棄置於系爭土地上之系爭黃色粉
08 末之產源事業應為鼎發公司，而非上訴人，原判決就此容有
09 認定事實錯誤，進而適用法律錯誤之違誤云云，核係上訴人
10 以其主觀一己之法律見解，就業經原判決論述不採之事由再
11 予爭執，自無可採。

12 (三)綜上所述，上訴人之主張均無可採，原判決駁回上訴人在原
13 審之訴，核無違誤。上訴論旨，仍執前詞，指摘原判決違背
14 法令，求予廢棄，為無理由，應予駁回。

15 五、據上論結，本件上訴為無理由。依行政訴訟法第255條第1
16 項、第98條第1項前段，判決如主文。

17 中 華 民 國 112 年 8 月 23 日

18 最高行政法院第一庭

19 審判長法官 吳 東 都

20 法官 許 瑞 助

21 法官 侯 志 融

22 法官 鍾 啟 煒

23 法官 王 俊 雄

24 以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

25 中 華 民 國 112 年 8 月 23 日

26 書記官 張 玉 純