

臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第七庭

111年度訴字第1039號

114年7月24日辯論終結

原告 坤鴻股份有限公司

代表人 胡俊杰（董事長）

訴訟代理人 陳鼎正律師

複代理人 陳心豪律師

訴訟代理人 陳志峯律師

複代理人 李庚道律師

被告 花蓮縣政府

代表人 徐榛蔚（縣長）

訴訟代理人 李文平律師

張照堂律師

葉宛茜

上列當事人間廢棄物清理法事件，原告不服改制前行政院環境保護署中華民國111年6月29日環署訴字第1110024161號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、程序事項：本件原告起訴後，其代表人於訴訟進行中由胡毓鋒變更為胡俊杰，並具狀聲明承受訴訟（本院卷一第385、437頁），核無不合，應予准許。

二、事實概要：

（一）原告（民國109年9月28日更名前為玫豪股份有限公司，下稱玫豪公司）以花蓮縣秀林鄉克來寶段4之10地號土地（下稱

01 系爭土地)從事事業廢棄物處理作業,領有被告以93年12月
02 27日府環廢字第09306211120號函同意設置及以95年9月29日
03 府環廢字第09506210350號函同意變更設置後,經被告審查
04 通過,於99年5月14日發給花廢處理證(乙)字第0002號廢棄
05 物處理許可證(下稱系爭處理許可證),許可廢棄物處理量
06 每月2,970公噸、許可期限自99年5月14日至104年5月13日
07 止。嗣許可期限將屆滿,原告於104年1月5日向被告所屬環
08 境保護局(下稱環保局)提出展延暨變更申請(下稱系爭申
09 請),經被告分別於104年5月22日、105年4月22日及同年10
10 月14日召開乙級廢棄物處理機構許可證展延審查會議(下稱
11 展延審查會)審查後,以106年6月1日府環廢字第106010003
12 4號函(下稱前處分)駁回系爭申請,並命停止廢棄物處理
13 作業;另限期檢送廢棄物清理計畫書送核。原告不服提起訴
14 願,經改制前行政院環境保護署(下稱環保署,現改制為環
15 境部)於106年9月26日以環署訴字第1060046033號決定(下
16 稱前訴願決定)駁回,原告遂提起行政訴訟,經本院106年
17 度訴字第1574號判決(下稱前案判決)撤銷前處分及前訴願
18 決定,並命被告應依該判決之法律見解另為適法之處分。被
19 告不服提起上訴,嗣經最高行政法院109年度判字第65號判
20 決(下稱前案確定判決)駁回上訴確定。

21 (二)嗣被告於110年5月7日召開展延審查會,並以110年6月23日
22 府環廢字第1100121037號函(下稱110年6月23日函)檢附展
23 延審查會意見表,命原告應於110年7月20日前補正。原告乃
24 以110年7月19日坤鴻字第11007022號函(下稱110年7月19日
25 函)向被告提送「申請公民營廢棄物處理機構處理許可證展
26 延暨變更申請文件」(下稱110年7月版補正書)。經展延審
27 查會於110年10月7日召開會議,決議不同意系爭申請,被告
28 爰依廢棄物清理法第42條授權訂定之行為時公民營廢棄物清
29 除處理機構許可管理辦法(下稱行為時許可管理辦法)第14
30 條第3項規定,以110年12月30日府環廢字第1100261071號函
31 (下稱原處分)駁回系爭申請。原告不服提起訴願,經環保

01 署111年6月29日環署訴字第1110024161號訴願決定駁回（下
02 稱訴願決定）。原告仍不服，遂提起本件行政訴訟。

03 三、原告主張及聲明：

04 (一)主張要旨：

- 05 1. 依110年5月7日展延審查會意見，係因原告更名「無法審
06 查」乃要求原告以最新更名資料補正，原告始為110年7月版
07 補正書，故110年10月7日展延審查會為第1次告知原告補正
08 事由，並無被告所稱原告有不予補正之情形。又110年10月7
09 日展延審查會會議中主席及委員皆表示「最主要係產品去化
10 問題，只要產品去化無虞，其餘書面意見皆好解決」等語，
11 原告代表人亦向主席詢問是否可書面補正，主席以口頭表示
12 可以，故該次會議並未作成「審查結果未通過」之結論，故
13 原處分有瑕疵且與事實不符。況被告若認定原告110年7月版
14 補正書不完全，亦應於110年10月7日展延審查會時要求補
15 正，讓原告明確知道補正資料何者不完全，被告既從未明確
16 就應補正事項限期命原告補正，原處分顯於法有違。再被告
17 所指原告就「處理流程」與「資源化產品去化流向」等，有
18 應補正而補正未完全乙節，由被告所提出補正之審查意見對
19 照表觀之，並無此情事，原告歷次回覆審查意見之內容亦甚
20 明白，並無被告所稱要求補正而未補正之具體事項，被告空
21 言泛指原告「歷次補正不完全」難以究明係何所指，且被告
22 審查意見補正2次，審查天數更分別為62日、163日，遠超過
23 行為時許可管理辦法第14條第3項前段規定之准駁期限。
- 24 2. 被告依行為時許可管理辦法第15條第2項第10款規定，命原
25 告提出相關補正資料，仍應符合法律保留原則，在被告未以
26 行政命令公告或其他方式使一般民眾知悉該款所謂「經核發
27 機關指定」之文件，自不容被告任意指定應提出之文件，是
28 被告提出超出法規要求之文件，例如：提送營運及去化流向
29 計畫書審查核准、檢具與最終使用者簽訂之買賣合約等，被
30 告顯然怠於執行審查及核准之職權，侵害原告受憲法保障之
31 營業自由及權利。又依110年9月13日公布之許可管理辦法

01 (下稱現行許可管理辦法)第24條第1項第2款第2目規定，
02 並無規定須銷售予最終使用者，原告110年7月版補正書附件
03 4已提出將來擬向原告購買資源化產品之同順企業社及渠與
04 最終使用者台灣水泥股份有限公司和平分公司(下稱台泥公
05 司)之採購合約，亦非不能確認資源化產品之最終處理流
06 向。至於最終使用者目前尚未與原告直接簽約，係因前處分
07 及被告不許原告持續營運所致，造成原告無營業實績可供簽
08 約，並非不能補正，被告執此作為否准系爭申請之理由，顯
09 亦違反比例原則。

- 10 3. 原告取得系爭處理許可證，即有處理廢棄物之權利或法律上
11 利益，被告以原處分剝奪原告之權利或法律上利益，故被告
12 應依行政程序法第102條規定，於原處分作成前給予原告陳
13 述意見，然被告竟未給原告陳述意見之機會，原處分於法有
14 違。

15 (二)聲明：1. 訴願決定及原處分均撤銷。2. 被告應依原告系爭申
16 請，就系爭處理許可證作成准予展延之行政處分。

17 四、被告答辯及聲明：

18 (一)答辯要旨：

- 19 1. 自原告於104年1月5日提出系爭申請迄今，被告已辦理5次展
20 延審查會及文件補正程序，其中針對處理程序及資源化產品
21 流向等事項一再經審查委員要求補正，原告仍補正不完全，
22 故110年10月7日展延審查會委員決議，因原告遲未能就處理
23 流程及資源化產品去化流向完成補正，故不同意系爭申請，
24 被告乃依行為時許可管理辦法第14條第3項後段及環保署102
25 年9月9日環署廢字第1020074037號函(下稱102年9月9日函
26)所示清除、處理機構許可證展延申請之審查作業原則等規
27 定，駁回系爭申請，於法有據。
- 28 2. 依110年10月7日展延審查會決議：「原告遲未能就處理流程
29 及資源化產品去化流向完成補正，經出席委員共同決議系爭
30 申請不同意通過，請重新提出申請。」等情，可知並無原告
31 所主張主席口頭同意補正之情形。且展延審查會係以會議形

01 式進行，非主席一人決定，縱認原告主張主席口頭同意補正
02 之說法為真，充其量僅為主席個人之意見表達，不生會議決
03 議之效力。

- 04 3. 行政程序法第102條規定係針對「限制或剝奪人民自由或權
05 利之行政處分」，惟系爭處理許可證係屬附有期限之行政處
06 分，於期限屆至時即失效，除非原告申請展延，而依據申請
07 展延之相關規定，並非一經申請展延，主管機關即有應准予
08 展延之義務，仍須依循程序經過展延之審查，易言之，系爭
09 處理許可證准予展延並非必然，故非原告當然之權利。是
10 以，原處分非屬對原告自由或權利之限制。遑論自系爭申請
11 迄今，被告已辦理5次展延審查會及文件補正程序，其中針
12 對處理程序及資源化產品流向等事項一再經審查委員要求補
13 正，原告也多次提出補正之陳述意見，書面往返已有多次，
14 並出席展延審查會陳述意見，原處分已合於行政程序法第10
15 2、39條陳述意見之規定。

16 (二)聲明：原告之訴駁回。

- 17 五、上開事實概要欄所述之事實，業經兩造分別陳明在卷，並有
18 原處分（本院卷一第89至90頁）、訴願決定（本院卷一第99
19 至110頁）、系爭處理許可證（本院卷一第26至27頁）、系
20 爭申請（本院卷一第28、187頁）、展延審查會104年5月22
21 日委員意見及審查意見表（本院卷一第201至211頁）、展延
22 審查會105年4月22日委員意見（本院卷一第222至224頁）、
23 展延審查會105年10月14日委員意見（本院卷一第237至254
24 頁）、展延審查會110年5月7日委員審查意見總表及決議
25 （本院卷一第310至313頁）、展延審查會110年10月7日會議
26 紀錄、委員審查意見總表、審查意見表（本院卷一第347至3
27 51、353至355、358至362頁）、104年5月22日、105年4月22
28 日、105年10月14日、110年5月7日展延審查會委員意見對照
29 表（本院卷一第403至434頁）、被告110年6月23日函（本院
30 卷一第305至306頁）、原告110年7月19日函（本院卷一第73

01 頁)及110年7月版補正書(外放卷)在卷可稽,堪信屬實。

02 六、本院之判斷：

03 (一)廢棄物清理法第41條前段規定：「從事廢棄物清除、處理業
04 務者，應向直轄市、縣(市)主管機關或中央主管機關委託
05 之機關申請核發公民營廢棄物清除處理機構許可文件後，始
06 得受託清除、處理廢棄物業務。」第42條規定：「前條第1
07 項規定之公民營廢棄物清除處理機構應具備之條件、自有設
08 施、分級、專業技術人員設置、許可、許可期限、廢止許
09 可、停工、停業、歇業、復業及其他應遵行事項之管理辦
10 法，由中央主管機關定之。」中央主管機關即環保署依廢棄
11 物清理法第42條規定，授權訂定行為時許可管理辦法第14條
12 規定：「(第1項)同意設置文件之同意或許可證之許可期
13 限不得超過5年。(第2項)許可期限屆滿後仍繼續從事業務
14 者，應於屆滿前3個月至5個月內申請展延；每次展延之許可
15 期限依前項之規定。但同意設置文件之展延以1次為限。
16 (第3項)核發機關應於受理前項申請後30日內作成准駁決
17 定；情形特殊者，其審查期間之延長以30日為限。但應扣除
18 經審查要求申請者補正資料之期間。申請文件不符規定或補
19 正資料未能於核發機關要求之期限內補正，或雖於期限內補
20 正，但補正不完全，經再次限期補正，仍補正不完全，或無
21 法補正者，核發機關應於許可期限屆滿前駁回其申請。(第
22 4項)於許可期限屆滿前3個月至5個月內申請展延者，核發
23 機關應於許可期限屆滿日前作成准駁之決定。(第5項)於
24 許可期限屆滿前，已逾許可期限屆滿前3個月至5個月內申請
25 展延者，核發機關於其許可期限屆滿日尚未作成准駁之決定
26 時，應於許可期限屆滿日起停止營業。(第6項)未於許可
27 期限屆滿前申請展延者，於許可期限屆滿日起其許可證失其
28 效力，如需繼續從事業務者，應重新申請許可。」第15條第
29 2項規定：「申請清除、處理許可證期限之展延，應檢具下
30 列文件：一、申請表。二、政府機關核准登記證明文件。

01 三、負責人身分證明文件。四、原核發許可證。五、清除或
02 處理技術員合格證書、勞工保險被保險人投保資料表（明
03 細）、任職證明文件及同意查詢勞保資料同意書。六、原清
04 除或處理許可文件許可事項。七、5年內營運概況及違法事
05 實改善情形。八、執行機關、處理機構或經政府機關核准處
06 理廢棄物場（廠）同意處理其所產生廢棄物之證明文件（申
07 請清除許可證者免）。九、自律切結聲明（如附件一）。
08 十、其他經核發機關指定者。」上開規定核乃規範公民營廢
09 棄物清除處理機構之技術性、細節性事項，與立法意旨相
10 符，且未逾越母法授權之範圍，被告自得予以適用。又依行
11 為時許可管理辦法第14條第3項規定可知，核發機關於審查
12 申請者檢附清除、處理機構許可證申請展延之文件，雖無審
13 查次數之限制，然倘審查後認其申請文件不符合許可管理規
14 定，經通知申請者於一定期限內補正，惟未能於期限內補正
15 者；或雖於期限內為補正，但經審查後認補正不完全，經再
16 次限期通知補正，仍認補正不完全者；或核發機關要求補正
17 之許可文件內容，申請者無法補正者，核發機關仍可駁回申
18 請；至核發機關應於受理申請後30日內作成准駁決定，情形
19 特殊者可延長30日為限，然此期限應扣除申請者補正資料之
20 期間，倘核發機關未於許可期限屆滿日前作成准駁之決定，
21 則申請者若於許可期限屆滿前3個月至5個月內申請展延，依
22 同條第5項反面解釋，申請者仍可依許可證繼續營業，此為
23 原告所不否認，自無原告所稱原處分逾期准駁致侵害原告經
24 營權等違法情形。

25 (二)原告於104年1月5日向環保局提出系爭申請，經展延審查會
26 於104年5月22日召開現勘及書面審查會議後，被告以104年5
27 月26日花環廢字第1040012634號函（下稱104年5月26日函）
28 命原告於文到1個月內依104年5月22日展延審查會審查委員
29 意見補送修正文件；原告乃於104年6月17日補充說明，並提
30 送「審查意見與辦理情形說明之對照表」回應審查委員提
31 問。嗣展延審查會於105年4月22日召開審查暨現勘會議後，

01 被告以105年5月17日花環廢字第1050011686號函（下稱105
02 年5月17日函）命原告於105年5月31日前，依105年4月22日
03 展延審查會審查委員意見補送修正文件。然原告因部分事項
04 尚須函詢主管機關確認，故於105年5月20日函請被告展延補
05 正期限至105年6月30日，原告於105年6月24日補正申請書
06 件，展延審查會於105年10月14日召開審查暨現勘會議，於1
07 05年11月8日函請原告依105年10月14日展延審查會委員審查
08 意見修正，並要求於105年12月31日前補正，原告於105年12
09 月29日補正申請書件，被告於106年3月1日函知原告將於106
10 年3年24日召開許可展延審查會議。被告嗣以106年5月26日
11 函知原告乙級廢棄物處理機構設置案無效，遂於106年6月1
12 日以前處分駁回系爭申請，原告不服提起行政訴訟，經前案
13 判決及前案確定判決撤銷前處分確定。被告乃於110年5月7
14 日召開展延審查會，並以110年6月23日函檢附110年5月7日
15 展延審查會意見表，命原告應於110年7月20日前補正。原告
16 乃於110年7月19日提出110年7月版補正書。經展延審查會於
17 110年10月7日召開會議，決議不同意系爭申請，被告遂於11
18 0年12月30日以原處分駁回系爭申請等情，有前案判決、前
19 案確定判決、上開函文及原處分附卷可憑，堪以認定。觀上
20 述審查歷程，可知環保局經收受原告所提系爭申請，初步審
21 查確認無誤後提送展延審查會審查委員討論，被告命原告依
22 展延審查會委員意見補正後，再將原告所提補正資料提展延
23 審查會委員討論，以達合議制組織專業慎重審查之目的，於
24 法無不合。

25 (三)原告主張110年10月7日展延審查會為被告第1次通知原告補
26 正，原告即於110年7月19日提出110年7月版補正書，被告若
27 認110年7月版補正書不完全，亦應於110年10月7日展延審查
28 會時再要求原告補正，讓原告明確知道110年7月版補正書何
29 資料不完全。又被告所指原告就「處理流程」與「資源化產
30 品去化流向」等，有應補正而補正未完全乙節，並無此情
31 事，此觀104年5月22日、105年4月22日、105年10月14日、1

01 10年5月7日展延審查會委員意見對照表（本院卷一第403至4
02 34頁）即明。然查：

- 03 1. 展延審查會104年5月22日會議之委員意見（本院卷一第201
04 至204頁）記載：「一、邱○三委員意見：1. D-0902的無機
05 污泥，目前之含水率為多少？於現場處理之空污防制措施為
06 何？…… 6. 許可證有銷售對象的限制，目前進料與出貨，
07 其質量是否平衡？二、胡○華委員意見：1. 該機構以拌合方
08 式處理一般事業廢棄物做為副原料產品，但未見收受端之物
09 料規格，且該處理機構並無合適之元素分析儀器，如何確認
10 拌合產品規格符合收受端原料規格，有其困難度。2. 依6-4
11 頁，營建廢土方是否有摻配於污泥或爐渣中，應於文件中詳
12 細說明。……4. 近年之產量或產品銷售量未呈現於文件中，
13 應補充買賣銷售數據以說明去化及流向。5. 依現場設備條件
14 較無法說服能夠生產適當之產品，因此建議提供收受端（產
15 品製造業）之買賣數據，以資佐證廢棄物之去化及流向。6.
16 事業廢棄物僅採驗一次，另TCLP試驗結果資料未標示廢棄物
17 產生事業，對該機構所產生廢棄物產品恐有潛在性風險。7.
18 台泥開立發票明細為石灰石似與該機構產品性質不符。三、
19 許○昌委員意見：1. 請說明產品的處理流量的質量平衡計
20 算。（量化計算）……4. 處理流程初選，自然風乾、破碎、
21 摻配，請詳加說明各項處理過程的操作參數。收受D-0499、
22 D-0599、D-0902、D-0999、D-1201~3、D-1299項目眾多，
23 其摻配的標準操作程序（SOP）請補充。……四、劉○三委
24 員意見：……2. 請提供質量平衡圖及說明。……4. 請將進出
25 廠三聯單記錄，彙整列入附件供參。5. 請提供近年來去化之
26 去處廠商及各廠商之引收檢驗標準。6. 請提供近年來進廠原
27 料及出廠產品之檢驗結果。五、謝○隆委員意見：1. 污泥與
28 黏土混合物的調配說明不清楚，產品成品的品管及品保亦缺
29 乏說明，請補充說明。……6. 建議請收受產品端業者亦應提
30 出產品使用的狀況說明及陳述意見。7. 請說明產品儲存堆置
31 達何程度時會停止收受物料，待去化完成再行運作收料？8.

01 產品銷售流向或對象達5家之多，請說明各廠商收受物料是
02 否有不同要求？如何配合達到要求？」等情。

- 03 2. 又展延審查會105年4月22日會議之委員意見（本院卷一第22
04 2至224頁）記載：「一、邱○三委員意見：1. 所處理的廢棄
05 物去處應詳細說明方案的可行性。（市場的去化情形因
06 應）。2. 所處理後的產品，應具有品管檢驗項目與頻率的說
07 明。3. 若廢棄物去化有問題時，應有停止收料的機制。二、
08 胡○華委員意見：1. 依申請機構所提之處理方法為拌合，篩
09 分級配或產品銷售管道及銷售量合環保署規範之廢棄物處理
10 原則，請補充說明。2. 依處理設備能力約500T/日，但質量
11 平衡圖包含營建廢土石及廢棄物拌合量已超過設備能力，另
12 質量平衡過程均未說明原料成分及拌合產品成分，如何確認
13 產品品質。……三、許○昌委員意見：1. P. 6-3-1至5所提質
14 量平衡量化計算中，對於氯離子 P_2O_5 為管控因素，進行相關
15 產品的配比調整，於相關設備中並無相關成分的檢驗儀器，
16 如何得知每批原料的成分含量進行配比調整。2. 處理設備中
17 對於調整配比是以何種方式執行，未見相關秤重設施。3. 配
18 比調整後的成品如何確保其成分組成符合規範，請說明。4.
19 請說明相關處理設備與前次許可核定的差異。5. 空氣污染防
20 制措施僅有除塵設施，對於異味問題的控制有何對策。……
21 五、謝○隆委員意見：1. 本案雖為乙級處理廠案，實為再利
22 用性質案件，應提出前期所有物質進入，產品出廠、副產品
23 及衍生廢棄物去化等全部數據資料清單及質量平衡估算圖。
24 2. 去化出問題時替代方案為聯絡清除處理業商業公會請求協
25 助或送至合法處理機構，並不合規定，應停止收受廢棄物，
26 並以儲存量80%為完全儲存上限。……8. 建議以旋轉床或爐
27 來建立拌合製程，以利產品穩定度及品管控制，建立技術的
28 獨特性。9. 處理能力每月2970公噸的運作，依據稼動率設備
29 的估算不合理，應再重新估算。」等情。
- 30 3. 再展延審查會105年10月14日委員意見（本院卷一第241至24
31 4頁）復記載：「一、邱○三委員意見：1. 進料的檢測分析

01 頻率為何？出料亦應有品管的分析機制，出料由客戶端檢
02 測，於邏輯上似乎不合理。出料的矽、鋁含量為何？2. 銷售
03 流向的岷家有限公司及同順企業社，請補充其背景資料。
04 二、胡○華委員意見：1. 碎石產品包含石灰石？該項廢棄物
05 來源為何？是否符合收受項目？2. 篩分程序未揭示於處理流
06 程步驟，另文件說明係用鏟裝機裝置篩網進行過篩，篩選分
07 離率及效率有疑慮。3. 有關處理技術說明之核心技術再調配
08 比例及均勻混合，但均無客觀數據說明是否達成目標。4. 工
09 程剩餘土石方與一般事業廢棄物採88%對12%進行配比混合，
10 質量平衡計算依6-6-8頁說明採用電腦，但無成分分析數據
11 如何計算質量平衡，且各種一般事廢成分有所差異，如何以
12 相同配比混合？5. 事廢之進出數量應列簡表說明以了解廢棄
13 物去化之質量平衡。……8. 產品品質與廢棄物性質均表示為
14 收受再利用機構與上游廠商提供，但廢棄物處機構完全無品
15 質控制機制似有其不妥及不合理之處。三、許○昌委員意
16 見：1. 本次為許可展延對於本人前次所提意見中有關質量平
17 衡內相關原料化學成分(原料允收標準)於混合及摻配的具體
18 數量的說明，文件中仍未清楚說明請補充。2. 原告擬收的原
19 料來源，可否清楚說明。3. 產品主要為水泥原物料使用，惟
20 花蓮地區，台泥公司皆為環評場址，對於原物料、副原料的
21 使用皆有環評承諾，且有許可證的相關規範，請說明如何確
22 保產品去化的數量佔許可量(2970噸/月)的比例為何？4.
23 請將近3年各項進向及去化的發票品項列入報告說明？四、
24 劉○三委員意見：……8. 頁7-5『平衡合理計算，產品銷售
25 量>產品量不足部分外購無法理解，是指已經超過核准之事
26 業廢棄物量時，不再摻配收受之事業廢棄物？若是質量平衡
27 估算，是否仍佔12%？五、謝○隆委員意見：1. 請提出證明資
28 源化產品實際銷售去化證明文件，並出示相關產品售價單
29 據、發票或銷售證明等……確實執行去化之證明。2. 污泥及
30 黏土混合物的調配程序中，請說明風乾製程所使用儀器設備
31 及運作方式，使用風量溫度停留時間去除效率監測設備及排

01 氣異味處理方式。3. 請補充產品收受端去化運作異常時，應
02 變方法及替代方案執行情況並補充證明文件。4. 建議應採用
03 機械化一貫作業程序進行物料拌合調配以利進行產品QA/QC
04 驗證，提升產品品質以利去化管道通暢。5. 請再補充說明附
05 錄二中質量平衡何謂『元素質量平衡』意義，請提出運用哪
06 些元素進行估算。6. 質量平衡中輸入物料中工程剩餘土石方
07 及外購土石 $\geq 120\text{mm}$ 為2203公噸/月，但輸出產品中工程剩餘
08 土方及外購土石 $\geq 120\text{mm}$ 亦為2203公噸/月，明顯為無進行摻
09 配混合作業，請補充說明實際運作情況及重新進行質量平衡
10 估算。7. 請依據歷年(至少3年以上)實際收售量進行質量平
11 衡估算，並列出每月實際收受量，以利判斷合理性(7-4頁數
12 據不合理)。」等情。

13 4. 細繹上開3次展延審查會委員意見，可知審查委員對於原告
14 將進料(即一般事業廢棄物)與外購土石方以破碎拌合等物
15 理方式處理後，成為資源化產品(即黏土料、砂石、矽砂等
16 水泥副原料)出貨，其進料與出貨間質量處理流程是否平
17 衡，及資源化產品實際銷售去化證明文件，一再請原告提出
18 說明及補充。遑論，許○昌委員於105年10月14日展延審查
19 會明白表示：原告迄對於其前次所提意見中，有關質量平衡
20 內相關原料化學成分(原料允收標準)於混合及摻配的具體數
21 量的說明，仍未清楚說明，產品主要為水泥原物料使用，惟
22 花蓮地區，台泥公司皆為環評場址，對於原物料、副原料的
23 使用皆有環評承諾，且有許可證的相關規範，並未說明如何
24 確保產品去化的數量佔許可量(2970噸/月)的比例，及補
25 正實際銷售去化證明文件等語。準此可知，原告主張110年1
26 0月7日展延審查會為被告第1次通知原告補正，其歷次回覆
27 審查意見之內容並無被告所稱要求補正而未補正之具體事項
28 云云，顯然與事實不符，應不可採。

29 5. 復參展延審查會110年5月7日委員審查意見(本院卷一第310
30 至313頁)記載：一、劉○三委員：……2. 由110年5月7日審
31 查會議簡報資料可知部分處理方式，製程，污染防制措施設

01 備等均有變更，應以最新資料重新撰寫申請書件，俾供審
02 查。3. 本案若有變更，應確實說明質量之變化，可能之環境
03 影響。二、胡○華委員：……2. 回覆意見第4點廢土石方與
04 一般事業廢棄物採88%與12%混合比例，若未對原料來源及品
05 質做好控管則事倍功半。……5. 4-5頁所述產品皆售予水泥
06 廠作為水泥原料與1-1頁所述有差異。…… 7. 4-18之 SiO_2 、
07 Al_2O_3 公式應將各 SiO_2 、 Al_2O_3 重量除以混合樣品總重，方能
08 求得個化合物百分比。三、邱○三委員：1. P4-19物料摻配
09 比例計算縱座標的單位為%？含鐵污泥及含鋁污泥的物種種
10 比例總合為80%，其餘20%為何物質？請補充含鐵、鋁及矽因
11 污泥的元素分析。2. P5-6高承鋼鐵污泥其 Fe_2O_3 含量1880000
12 mg/kg是否合理？3. P4-22中間廠商追蹤表，進料與出貨至台
13 泥公司的數據統計，應有佐證資料可否說明，此原料填加於
14 台泥公司製程的比例為多少？……四、許○昌委員：……2.
15 允收標準的訂定，應與原料使用的量與產品量綜合考量後訂
16 定。3. 各類處理量宜分類說明每月最大處理量，每月最大收
17 受量應配合質量平衡計算的結果加以估算。4. 僅用『混合』
18 是否屬於廢棄物處理宜清楚說明。……6. 去化計畫宜清楚說
19 明。……五、謝○隆委員：1. P1-2廠區配置規劃中缺『處理
20 設置機械』請重新規畫並標示。……3. P1-7處理流程中針對
21 D0599、D0902、D0499初步分選使用挖土機合理性為何？人
22 工初選標準作業程序又為何？允收標準及產品品質標準亦請
23 詳細說明。4. 針對處理流程中『乾式破碎機』的操作標準處
24 理流程亦併補充說明。5. D-1201、D-1202、D-1203及D-1299
25 為爐渣其可能含有有害重金屬物質，請補充產品全量分析數
26 據，另使用手選回收物質是否有健康風險疑慮亦應進行健康
27 風險評估以利釐清。6. 針對處理量2970公噸/月的處理作業
28 空間及設備稼動率估算，請提出合理性說明，包含人工處理
29 的效益及需求量，請依不同廢棄物代碼分別說明。7. 資源化
30 產品的檢測方式，頻率及委託單位均需補充及說明並亦應說
31 明不合格產品的處理方式，及去化管道受阻時的應變方式。

01 8. 請再補充廠內外堆置原料或產品的去化處理現況及作法。
02 9. 原製程中另外購21942公噸/月進行摻配，是否仍有外購，
03 請再補充，另外購土石儲存空間如何規劃？……」等情，可
04 見迄110年5月7日展延審查會，審查委員對於原告將進料與
05 外購土石方以破碎拌合等物理方式處理後，成為資源化產品
06 出貨，其進料與出貨間質量處理流程是否平衡，及資源化產
07 品實際銷售去化證明文件，仍認原告未完成此等補正事項。

08 (四)原告主張被告依行為時許可管理辦法第15條第2項第10款規
09 定，命原告提出營運及去化流向計畫書審查核准、檢具與最
10 終使用者簽訂之買賣合約等補正資料，仍應符合法律保留原
11 則，在被告未以行政命令公告或以其他方式使一般民眾知悉該
12 款所謂「經核發機關指定」之文件，自不容被告任意指定應
13 提出之文件，是被告要求原告提出超出法規要求之文件，顯
14 然侵害原告受憲法保障之營業自由及權利云云。惟查，行為
15 時許可管理辦法第19條規定：「處理機構產出資源化產品及
16 衍生廢棄物，如其貯存量超出前6個月之累積產出量時，應
17 暫時停止收受廢棄物。但經核發機關同意者，不在此限。」
18 第24條規定：「處理機構經核准營運，如有產出資源化產品
19 者，其資源化產品應標示用途範圍。」立法目的係為避免處
20 理機構之產品或衍生性廢棄物，因大量堆積，造成後續環境
21 污染問題，爰就其產品及衍生性廢棄物之貯存量，如超出前
22 6個月累積產出量時，應暫停進場；又處理機構所產出資源
23 化產品係由廢棄物再製而成，若使用不當，可能對環境或人
24 體健康造成危害，為保護消費者及維護環境，用途標示可作
25 為日後監督管理、追蹤使用情形的重要依據，一旦產品產生
26 污染等問題，可追溯來源以釐清責任歸屬，明確限制資源化
27 產品之使用範圍，避免流入不當用途及濫用，建立從產出到
28 再利用的完整管理機制，有助於消費者及使用者瞭解產品，
29 減少環境污染或造成健康風險。從而可知，此即為104年5月
30 22日、105年4月22日、105年10月14日、110年5月7日展延審
31 查會審查委員多次請原告補正其進料與出貨間質量處理流程

01 是否平衡，及資源化產品實際銷售去化證明文件之審查原
02 因，尚無原告主張此等補正有無法律依據或超出法規要求之
03 違誤。至原告主張110年7月版補正書附件4已提出將來擬向
04 原告購買資源化產品之同順企業社及渠與台泥公司之採購合
05 約，亦非不能確認資源化產品之最終處理流向，被告執此作
06 為否准系爭申請之理由，顯亦違反比例原則云云，然觀原告
07 110年7月版補正書第1章申請表附錄三（一）2. 資源化產品
08 標示用途範圍說明：項目欄記載「1. 黏土料2. 砂石、矽砂」
09 用途欄均記載「水泥原料」。3. 資源化產品銷售流向、對象
10 均記載「水泥相關產業」及第6章第6.6表6.6-2資源化產品
11 銷售流向、對象為「水泥業：台泥公司、幸福水泥股份有限
12 公司、同順企業社等」等情（110年7月版補正書第1-10、6-
13 21頁），原告僅提出其與同順企業社間水泥原料買賣合約
14 書，及同順企業社與台泥公司之原物料採購合約（110年7月
15 版補正書附件4-13至4-14、4-18至4-19頁），已與前開出售
16 對象不符，況原告既然將資源化產品之用途列為水泥原料，
17 衡情自可直接與最終使用者台泥公司、幸福水泥公司等簽訂
18 採購合約或採購意向書，何需再透過同順企業社出售，遑論
19 依現行許可管理辦法第24條第1項第2款第2目規定，倘資源
20 化產品未直接售予最終使用者，主管機關得要求申請者將資
21 源化產品經其他機構轉售至最終使用者之銷售流向及數量作
22 成紀錄，而上開4次展延審查會中，委員也多次要求原告提
23 出資源化產品經其他機構轉售至最終使用者之銷售流向及數
24 量紀錄，然原告僅提供轉售者與最終使用者間之銷售發票，
25 迄未提出原告銷售予轉售者，再由轉售者銷售給最終使用者
26 之資源化產品銷售流向及數量紀錄，是原告此部分之主張，
27 核屬無據。

28 (五)原告再主張原處分作成前未給予原告陳述意見之機會，原處
29 分於法有違等語，然參原告提出之110年10月7日展延審查會
30 議紀錄逐字稿（本院卷一第111至115頁）記載：「局長：不
31 是，為什麼要審你（即原告）的，我們就審你的計畫，你生

01 產的東西，你的產品，等你做完你說你要把你的質量平
02 衡……這個製程和去化你要交代清楚，這概念你們要懂。
03 ……你是說你鎖定台泥公司OK，我都OK，但是我就提出我的
04 計畫，我可以製成你這樣的產品，如果你們台泥公司允收標
05 準，台泥公司說OK，至少有同意數位意向，來佐證你，對不
06 對，都沒有阿。阿你進什麼料怎麼製造這個產品，你們在整
07 個簡報裡也沒有說清楚，真的……」、「謝委員：其實我們
08 希望看到是原告直接對台泥公司，比如說你是產出端然後原
09 料使用瑞，大約用的東西然後合作……如果絕對保證台泥公
10 司如果相信你們願意簽1份合作意願，未來如果你供給我的
11 是這樣的一個品質的量，那我願意跟你買，那基本上你的通
12 路就決定了……我這邊核准後，未來你正式生產就直接給台
13 泥公司就對了。」、「原告：報告委員，這邊地方我都有跟
14 水泥廠溝通，包含潤泰他們都有溝通過，其實他們的問題在
15 於說，我們現在沒有產品出來，我不能取樣，所以他們不會
16 去跟你簽這個合約或者是意向書……因為他畢竟是上市櫃公
17 司，等於是有點意思是說，你什麼都沒有要我跟你簽約……
18 我的困難是在這邊……」、「局長：不是簽約啦……合作意
19 向書，對我的產品我做出來的可以達到你水泥廠的允收標
20 準……」、「許委員：……如果你用原告拿到合作意向書，
21 你再來談，因為他表示他對原告這兩個字他沒有排斥，你連
22 合作意向書都拿不到，那就表示他有顧忌，你產品再出來，
23 一樣還是拿不到。」、「胡委員：就是說你台泥公司要什麼
24 規格，我一定做到這個規格給你，那我已經都能做到你的規
25 格，如果我還不要你，那就是不要你的料，那就是完全沒有
26 機會嘛。」、「局長：所以我真的就很簡單的講，應該來
27 講，我有前車之鑑……今天你没有給我一個合法的去化，你
28 收進來了，出不去，將來問題都是環保局要解決，對不對，
29 你的計畫裡面，你没有辦法合法的去化，那我真的講就沒有
30 辦法答應你，就這麼簡單。」、「原告：……沒有人說我公
31 司我要用我的東西，我一定要賣給end-user，我覺得這是一

01 個商業的生態，並沒有這種規定。那今天我們已經有找到供
02 應商，就是我說，我今天有找到這兩家供應商，他其實就是
03 這個供應商，他做這個是個中間人，我相信這就是貿易的生
04 態，應該也算是合法，那我們廢棄物管理法裡面其實有相關
05 的條文也有講到這個，我雖然產出這資源化產品，不是供應
06 到end-user，我只要有一個相關管制的措施作為，我都能達
07 到的話，我們其實也沒有違法，那如果說各位老師針對這
08 部分真的有這麼大的顧慮的話，那其實我們也可以有一個相
09 對應的承諾，譬如說我1個月做出來的產品如果銷不出去，
10 我們就停，我覺得這也是一個方式，讓老師對我們這個廠有
11 一點信心，也給我們機會。我相信1個月的產品量出不去，
12 我們就停，我覺得應該還不至於發生局長剛剛講的那種事
13 情……」等情，是被告為原處分前，已讓原告於110年10月7
14 日展延審查會議詳細陳述及表達意見，並無原告所述未給予
15 其陳述意見之機會。

16 (六)展延審查會110年10月7日委員意見（本院卷一第348至355
17 頁）：一、劉○三委員：……5. 資源化產品標準應相集去化
18 廠商所需允收標準。6. 收發廢棄物來源成分內容是否有很大
19 差異？添加物矽砂、瓷土所需量隨之變動，如何獲得質量平
20 衡？二、許○昌委員：1. 處理流程與質量平衡，由於缺乏各
21 種收受的廢棄物基本特性，如何得知土石方的使用量。2. 允
22 收標準應依據不同廢棄物加以訂定。對於進廠的原料特性應
23 清楚說明。3. 本次修正資料仍缺乏，如何依據收受廢棄物特
24 性混合配置成產品的標準操作程序的說明。……5. 去化說明
25 仍是有些空洞。本廠主要以水泥原料為主，因此處理流程如
26 何操作，可達去化廠商的要求。三、胡○華委員：……2. 1-5
27 頁半成品堆置區後續尚有何加工程序，半成品規格為何？3.
28 增設錘碎機之功能性是否與顎碎機類似，但其位置為何在拌
29 合機之後？4. 表6. 2、1-1廢棄物允收標準除妨礙元素的限制
30 外，但對矽砂、黏土產品之主要元素則未多加要求？5. 資源
31 化產品主要做為水泥原料，但產品規格是否能符合水泥業

01 矽、鋁質資源化廢棄物規格？未來品質如何控管？另產品通
02 路是否已取得相關廠商合作意願書？……五、謝○隆委員：
03 1. P6-4表6、2、1-1中廢棄物允收標準水份含量限值高達85%
04 不合理，請再依產品規格要求（<15%）修正，同時鋁含量從
05 80%下降至12%摻配量廢砂為現規劃3倍。……4. P6-16圖6、
06 3、3-1中土石方矽砂、瓷土用量從原先規劃22000公噸/月，
07 降為5753公噸/月約為原來25%，但摻配料仍為2970公噸/
08 月，為符合原摻配濃度及品質，收受廢棄物量應同時降為75
09 0公噸/月才合理，請修正。5. P6-16圖6、3、3-1中，因有兩
10 種不同產品，因此摻配方式應不同，請依產品項目重新建立
11 質量流程圖，並說明摻配比列及各廢棄物使用量。6. P6-16
12 圖6、3、3-1中有顎碎機，但表6、3、1-1設施清單中無呈
13 現，請再補充。7. P6-14表6、3、1-1中錘碎機尺寸只呈現入
14 料口，而無呈現容量大小，請再補充。其如何操作至可破碎
15 物料至小於1cm，操作時間需求為何？210公噸/小時，1台的
16 估算依據為何？8. P6-14表6、3、1-1中拌合機尺寸容量約為
17 25.57m³，密度1.5公噸/m³估算下處理量為38.5公噸，則360
18 公噸/小時1台估算下每小時需處理9-10批次明顯不合理，請
19 再詳細說明處理程序或流程。9. P6-23表6、7-2累積大量資
20 源化產品無法去化時的應變只是降低30%進廠量估算依據為
21 何？是否應全部停止收受？……11. P6-10資源化產品每100
22 公噸採樣監測1次，請補充說明採樣方法。12. 請補充資源化
23 產品去處廠商的收據合約並載明收受量及期程規劃等情；況
24 環保局（廢棄物管理科）亦說明：1. 依相關再利用管理辦
25 法，公告再利用之廢棄物於再利用前應與再利用機構簽訂合
26 約，原告仍未提供。2. 原告資源化產品作為水泥原料販售，
27 應提供產品最終使用者合作意願或符合其允收標準之證明。
28 3. 處理流程與質量平衡說明中製程流程圖未有明確摻配流程
29 與使用比例，因各項廢棄物性質不同，應個別說明使用情
30 形，及如何摻配以符合產品標準規範等情，足證原告自104
31 年5月22日、105年4月22日、105年10月14日、110年5月7日

01 至110年10月7日展延審查會均未就處理程序及資源化產品流
02 向等事項完成補正，是以，被告依110年10月7日展延審查會
03 決議結論（本院卷一第347至351）：「（一）本案展延審查
04 原告遲未能就處理流程及資源化產品去化流向完成補正，經
05 出席委員共同決議系爭申請不同意通過，請重新提出申
06 請。」等情，而以原處分駁回原告系爭申請，於法並無違
07 誤。

08 六、綜上所述，原告所訴各節，均非可採，原處分並無違誤，訴
09 願決定遞予維持，亦無不合，原告徒執前詞，訴請判決如其
10 聲明所示，為無理由，應予駁回。

11 七、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法均與本件判決結
12 果不生影響，故不逐一論述，併此敘明。

13 八、結論：原告之訴為無理由，判決如主文。

14 中 華 民 國 114 年 9 月 4 日

15 審判長法官 侯志融

16 法官 張瑜鳳

17 法官 傅伊君

18 一、上為正本係照原本作成。

19 二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院高等行政訴訟庭
20 提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內
21 補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，
22 應於判決送達後20日內補提上訴理由書（均須按他造人數附
23 繕本）。

24 三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，
25 逕以裁定駁回。

26 四、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書（行政訴訟
27 法第49條之1第1項第3款）。但符合下列情形者，得例外不
28 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	1. 上訴人或其代表人、管理人、法定代

<p>者，得不委任律師為訴訟代理人</p>	<p>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、副教授者。</p> <p>2. 稅務行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。</p> <p>3. 專利行政事件，上訴人或其代表人、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者。</p>
<p>(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</p>	<p>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。</p> <p>2. 稅務行政事件，具備會計師資格者。</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者。</p> <p>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，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。</p>
<p>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。</p>	

中 華 民 國 114 年 9 月 4 日

書記官 方信琇