

臺北高等行政法院判決

107年度訴字第1574號

) FKT64W1Z1X5L0;@109年2月13日 辯

原告 黃銘輝

黃聖凱

黃曼筑

黃鈴育

林任茂

林朝琴

林素貞

林賢明

林素鄉

黃娥

黃淑貞

共同

訴訟代理人 劉睿哲 律師

被告 新北市政府環境保護局

代表人 程大維（局長）住同上

訴訟代理人 蔡正廷 律師

張克豪 律師

林宗憲 律師

上列當事人間廢棄物清理法事件，原告不服新北市政府中華民國

107年8月24日新北府訴決字第1071235650號（案號0000000000號

）訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

訴願決定及原處分均撤銷。

訴訟費用由被告負擔。

01 事實及理由

02 一、程序事項：

03 本件訴訟中，被告之代表人由劉和然變更為程大維，並經新
04 任代表人具狀聲明承受訴訟（本院卷第288頁），核無不合
05 ，先予敘明。

06 二、事實概要：

07 緣原告等係新北市○○區○○○段○○○○號土地（下稱系爭
08 土地）之共有人，系爭土地遭堆置11桶不明液體，經被告於
09 民國106年12月21日會勘及當日採樣檢測結果，確認該批不
10 明液體為腐蝕性有害事業廢棄物（廢液氫離子濃度PH值小於
11 或等於2），有嚴重污染環境之虞。又因盛裝廢液之塑膠桶
12 歷時久遠已硬化龜裂，有洩漏之風險，為避免廢液洩漏致危
13 害當地環境，被告於107年5月12日、14日及15日間採取緊急
14 應變措施，更換廢棄物盛裝容器並將其全數移置被告八里掩
15 埋場保管場。被告認原告等為本件廢棄物之清除處理義務人
16 ，爰依廢棄物清理法（下稱廢清法）第71條及行政執行法第
17 27條規定，以新北市政府環境保護局107年5月22日新北環廢
18 字第1070900353號函（下稱原處分）命原告等於文到30日內
19 提報本件廢棄物之清理計畫（應載明廢棄物種類、數量、清
20 除、處理方式、流向、清理期程及清除處理契約等），報請
21 被告核備同意，並於同年6月30日前完成清除處理作業。原
22 告等不服，提起訴願，經決定駁回，原告等猶為不服，遂提
23 起本件行政訴訟。

24 三、本件原告主張：

25 （一）系爭廢棄物堆置之地點並非原告使用及管理之土地：

26 查「原告之祖先黃川澤」與「黃清木即黃春棋之被繼承人
27 」於昭和七年（即民國21年）拾月初八日簽立分鬮書乙份

，約明將「褲腳埔」即系爭土地、491-1、491-2、491-3地號土地之西邊土地分予「原告之祖先黃川澤」，東邊土地分予「黃清木即黃春棋之被繼承人」，兩人自依系爭分圖書各自使用及管理所分得之土地。分得「褲腳埔」東邊土地之「黃清木」嗣後該區域之使用權賣予其他人，而其他人亦在「褲腳埔」東邊土地建屋居住迄今已有數十餘年。系爭廢棄物乃堆置於「褲腳埔」東邊土地位置如原證九所示小圓圈位置上，已非「原告之祖先黃川澤」分得部分，且原告亦無使用及管理之權。

（二）本件堆置廢棄物一事，原告從未容許，亦無重大過失：

蓋查「容許」已構成直接故意或間接故意之要件，其非難性較「重大過失」為重。惟原告從未容許任何人為堆置廢棄物之行為，況且亦未見被告提出任何證據或事實以證明原告有容許任何人為堆置廢棄物之行為。廢棄物所在位置應為訴外人林金弘所使用管理之土地，是以，被告於原處分認定原告有「容許」之情形云云，應不足採。

（三）退步言，縱認原告有廢清法第71條之狀態責任，原處分仍有違「行為責任優先於狀態責任」之原則：

按行政院環境保護署（下稱環保署）98年7月8日環署廢字第0980059664號函可知被告應優先以污染行為人即訴外人林金弘為對象，命訴外人林金弘盡清除責任。詎料，被告未盡其查明污染行為人是否為訴外人林金弘之責任，僅圖以被告自身方便，竟逕對原告為原處分，此作法已違反「行為責任優先於狀態責任」之原則，原處分同時適用廢清法71條及行政執行法規定，違反最高行政法院104年度判字第539號判決意旨，是以原處分應有違誤之處。

（四）聲請調查證據：

01 1.聲請本院命被告提供其自接受陳情之始至今之本件全部卷
02 宗資料。

03 2.聲請本院向新北市政府稅捐稽徵處函調新北市○○區○○
04 里○○00號、00號、00號房屋之房屋稅籍全部資料。

05 3.聲請本院傳喚證人陳錦桐（○○區○○里里長）、余文義
06 、林萬來，以釐清下列事實：（1）系爭廢棄物是何時堆置
07 、是何人堆置、是何時由何人發現堆置情事。（2）當地人
08 均稱系爭土地、491-1、491-2、491-3 〇地號土地為「褲
09 腳埔」。（3）「褲腳埔」之西邊土地分予「原告之祖先黃
10 川澤」，東邊土地分予「黃清木即黃春棋之被繼承人」，
11 兩人各自使用及管理所分得之土地之事實，以及分得「褲
12 腳埔」東邊土地之「黃清木」嗣後將「褲腳埔」東邊土地
13 之使用權賣予其他人，而該等其他人亦在「褲腳埔」東邊
14 土地建屋居住迄今已有數十餘年之事實。

15 （五）聲明求為判決：1.訴願決定及原處分均撤銷。2.訴訟費用
16 由被告負擔。

17 四、被告則以：

18 （一）按廢清法第71條第1項所定「因重大過失致廢棄物遭非法
19 棄置於土地」者，應負清除處理之責任，乃係以其等因重
20 大過失未維護照管土地，導致遭非法棄置廢棄物之危害，
21 而負有排除危害之狀態責任義務。另觀諸環保署「私有土
22 地遭棄置廢棄物清理作業程序」載明「清理義務人」為依
23 廢清法規定負有清理責任者，及廢清法106年1月增訂第2
24 條之1規定，可見廢清法規範廢棄物一旦產出後，除有必
25 要貯存或再利用需求外，就應依規定儘速清除，不得閒置
26 以影響環境衛生及後續造成環境污染。是以，廢清法於第
27 71條第1項課其限期清理義務，並於同條中附加課予土地

01 所有人、管理人及使用人之因其狀態責任所生之清除處理
02 義務。

03 (二) 次查，被告於106年12月21日會勘後，發現系爭土地遭堆
04 置11桶不明液體，經檢測確認為有害事業廢棄物，有嚴重
05 污染環境之虞。原告等雖主張實際行為人為訴外人林金弘
06 ，然均無提出相關具體事證，經新北市政府警察局三峽分
07 局所述訴外人林金弘當時遭通緝中，無適當方法聯絡，故
08 被告現場查無實際行為人。又盛裝廢液之塑膠桶已硬化龜
09 裂有洩漏風險，先更換廢棄物盛裝容器外，將其全數移至
10 八里掩埋場保管場。是以，本件污染行為人無法確定、無
11 可追索，依廢清法第71條之規定，原告等為系爭土地之共
12 有人，享有可使用土地利益，即應承擔適時排除對土地危
13 害之責任，竟疏於管理之重大過失導致違法棄置廢棄液體
14 ，應即負清除之狀態責任義務。原告主張被告應負起追查
15 之責予以釐清並追查訴外人林金弘，被告捨此不為，逕以
16 原告為系爭土地所有人認定具備清除義務乃屬違法及不當
17 云云，毫無足採。

18 (三) 依據系爭土地地籍資料所載，僅載明土地所有人之持分面
19 積，然並未提及任何分管責任範圍事宜，故原告等人主張
20 本件應依其所提供昭和時期契約文件內容，由訴外人黃春
21 棋對於廢棄物所在土地範圍內負完全管理責人云云，亦無
22 可採。

23 (四) 聲明求為判決：1.原告之訴駁回。2.訴訟費用由原告負擔
24 。

25 五、本件爭點：

26 原告主張原處分所稱遭堆置廢棄物之系爭土地，並非原告所
27 使用管理，原告從未容許任何人堆置廢棄物，應係訴外人林

01 金弘所堆置，而被告亦未提出任何證據就該事實以為證明，
02 對於實際行為人未加以調查，顯然違反「行為責任優先於狀
03 態責任」等語，被告則以前揭情詞答辯。依兩造之論述，本
04 件應審酌之爭點即為：被告以原告容許或因重大過失，致廢
05 棄物遭非法棄置於其所有之系爭土地，依廢清法第71條第1
06 項及行政執行法第27條、第29條規定，限期命原告將違規堆
07 置處理之事業廢棄物妥善清理完成，清理前應提出處置計畫
08 書，報請被告審核，並於審核通過後據以執行，有無違法？
09 以下分別敘明之。

10 六、本院之判斷：

11 （一）本案適用之法令函釋：

12 1.按廢清法第71條第1項規定：「不依規定清除、處理之廢
13 棄物，直轄市、縣（市）主管機關或執行機關得命事業、
14 受託清除處理廢棄物者、仲介非法清除處理廢棄物者、容
15 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
16 人、管理人或使用人，限期清除處理。屆期不為清除處理
17 時，直轄市、縣（市）主管機關或執行機關得代為清除、
18 處理，並向其求償清理、改善及衍生之必要費用。屆期未
19 清償者，移送強制執行；直轄市、縣（市）主管機關或執
20 行機關得免提供擔保向行政法院聲請假扣押、假處分。」
21 該項條文所謂「重大過失」，因廢清法、行政罰法或行政
22 程序法未加以定義，應與民法規定之重大過失為相同解釋
23 ，即指顯然欠缺普通人之注意者而言。又按行政執行法第
24 27條規定：「依法令或本於法令之行政處分，負有行為或
25 不行為義務，經於處分書或另以書面限定相當期間履行，
26 逾期仍不履行者，由執行機關依間接強制或直接強制方法
27 執行之。前項文書，應載明不依限履行時將予強制執行之

01 意旨。」、第29條規定：「依法令或本於法令之行政處分
02 負有行為義務而不為，其行為能由他人代為履行者，執
03 行機關得委託第三人或指定人員代履行之。前項代履行之
04 費用，由執行機關估計其數額，命義務人繳納；其繳納數
05 額與實支不一致時，退還其餘額或追繳其差額。」

06 2.又按「廢棄物清理法第71條第1項就不依規定清除、處理
07 廢棄物之清除處理義務，核其義務內容係以除去因違法所
08 生危害狀態為目的，不具裁罰性，故非屬行政罰；且主管
09 機關依此廢棄物清理法所賦予之權限，作成命清除處理之
10 處分，性質上亦與公法上請求權之行使有別。又所謂行為
11 責任，係因行為導致公共安全或秩序產生危害而應負之責
12 任；而所謂狀態責任，則係指物之所有人或對物有事實管
13 領力之人，基於對物之支配力，就物之狀態所產生之危害
14 負有防止或排除危害之責任。廢棄物清理法第71條第1
15 項所定應負清除處理義務者，其中如事業、受託清除處理
16 廢棄物者，因係有不依該法規定清除處理廢棄物之行為，
17 致產生危害，故所應負者為行為責任；至於同條項就土地
18 所有人、管理人或使用人『因重大過失致廢棄物遭非法棄
19 置於土地』者，應負清除處理之責任，乃係以其等因重大
20 過失未維護照管土地，導致遭非法棄置廢棄物之危害，而
21 負有排除危害之狀態責任義務。」最高行政法院104年度
22 判字第663號判決意旨可資參照。

23 3.再者，廢清法第71條執行所謂「行為責任優先於狀態責任
24 」之原則，應以污染行為人而有優先清除責任者為對象，
25 包括：受託清除處理廢棄物者（直接故意）、仲介非法清
26 除處理廢棄物者（直接故意）、容許致廢棄物遭非法棄置
27 於其土地之土地所有人、管理人或使用人（直接故意或間

接故意)。又有關「容許或因重大過失」之「重大過失」原因，按本法第71條所定明文課以土地之所有人、管理人或使用人「因重大過失致廢棄物遭非法棄置於其土地」者，應負清除處理責任，乃係考量土地資源之有限性及不可回復性，要求土地所有權人及事實上對土地有管理權之人，善盡一定之維護義務，以期能達土地永續適用之環保目標。此依本法第71條課以土地之所有人、管理人或使用人時，得於無法命污染行為人清除廢棄物時，命其為之，而重大過失仍應依個案判定。亦經行政院環保署曾於94年7月6日環署廢字第0940044640號函釋、98年7月8日環署廢字第0980059664號函釋意旨可參。

(二) 經查：本件原處分說明一記載：「依據本局107年2月23日新北環稽字第1070336881號函、106年12月21日會勘記錄..辦理。」而受處分人則為：「黃娥、黃秀金、余金淵、余萬祥、余仁德、黃春棋、余義樟、余義豐、黃正治、黃正吉、黃幸莉、林任茂、林素鄉、林朝琴。」共14人（見臺灣新北地方法院107年度簡字第120號卷，下稱地院卷第65頁）。然查，本件106年12月14日之會勘通知及106年12月21日之會勘紀錄，除發給前揭14人以外，尚有楊俞君（見地院卷第37、39頁），而依據被告106年12月21日會勘紀錄簽到紀錄所載：「黃秀金」一欄後方有林任茂簽署「已於106.11.28往生」（地院卷第51頁），且有其戶籍除戶謄本可證（見訴願卷第54頁、被告答辯狀附件第133頁）。然被告仍依會勘紀錄資料，於107年2月23日函請前揭14人（包含黃秀金）以及楊俞君共之15人命期限期改善完成之函示（地院卷第57頁），又於107年5月22日以原處分命前揭14人（包含黃秀金）限期提出清理計畫，則原處分

01 做成時，受處分人黃秀金早已無權利能力，雖被告抗辯：
02 當初公文以黃秀金名義發函是因為當時未辦理繼承登記，
03 但實際上被告有通知到林任茂本人云云。惟按行政處分係
04 行政機關所為之有相對人之意思表示，必須為相對人所了
05 解，或使其居於可了解之狀態，始能對其發生效力（行政
06 程序法第92條、第96條、第110條參照）。又人之權利能
07 力，始於出生，終於死亡，對法律上已不存在之法律主體
08 所為行政處分，應屬無效。如發生權利之概括繼受，應以
09 權利繼受人為行政處分之相對人，並對其為通知。對已不
10 存在之法律主體所為之行政處分，並不因通知其權利概括
11 繼受人而生效。況本院諭知被告提出106年11月28日後全
12 部公文包含原處分均有合法送達給黃秀金之全體繼承人（
13 即本件原告共11人）之證據，至言詞辯論終結日，被告僅
14 提出原處分送達予系爭土地之登記簿謄本上15位共有人之
15 回證（被告證物第79-93頁，其中包括已歿之黃秀金），
16 然並未提出黃秀金之繼承人收到原處分之回證。且如前所
17 述，原處分對已歿之黃秀金之效力，不因通知黃秀金之權
18 利概括繼受人或繼承人而生效。原處分以死亡之「黃秀金
19 」為處分之對象，揆諸上開說明，應屬無效之行政處分，
20 其處分核有違誤，訴願決定疏未詳查，予以維持，亦有未
21 洽，應予撤銷。

22 （三）本件原處分欠缺明確性，違反行政程序法第96條第1項第
23 2款規定，應予撤銷：

24 1.按「行政處分以書面為之者，應記載下列事項：……二、
25 主旨、事實、理由及其法令依據。……。」行政程序法第
26 96條第1項第2款定有明文。再按「(一)按合法行政處分，係
27 指由有管轄之行政機關，得對以行政處分為規制之事項，

以正確之程序及依規定之方式作成，在內容上亦無瑕疵之行政處分；缺一要件，均屬不法。(二)行為時廢棄物清理法第71條第1項：『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；直轄市、縣（市）主管機關或執行機關得免提供擔保向行政法院聲請假扣押、假處分。』定有明文。因此，主管機關或執行機關於義務人『不依規定』清除、處理之廢棄物時，得『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。然而，義務人之所以有清除、處理廢棄物之義務，並非出於執行機關或主管機關依廢棄物清理法第71條第1項限期處分所形成，而是另有因法令或契約所生之義務。……義務人清理改善之義務內容及範圍，因其所據規定而有不同。職是，主管機關或執行機關就義務人作成限期清除、處理廢棄物處分，併具有將義務人依規定而抽象存在之義務予以具體化之確認性質，除應引據廢棄物清理法第71條第1項為『限期』以及後續『告誡』之依據外，就義務人究竟依何規定必須清除處理廢棄物，以及如何清除處理，依行政程序法第96條第1項第2款規定，即應標示明確，茲可得而確定義務之依據、內容及範圍，否則，即有失於行政行為明確性原則。(三)…再者，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，必也如前述符合一定要件下，始認

01 可事業提出廢棄物清理計畫書供主管機關審核，乃為清除
02 處理義務之當然前置作業；而此，均賴主管機關命義務人
03 作成一定行為之處分中載明法文依據，始得明晰。本件原
04 處分之內容，並非命上訴人限期『清除及處理廢棄物』，
05 而係限期『提送廢棄物處置計畫書送核備』後『執行清理
06 』，其義務內容乃為限期廢棄物處置計畫書之提出，則其
07 法律依據自非原處分所載廢棄物清理法第71條第1項，或
08 行政執行法第27條、第29條；究其依據為何，則迄原審言
09 詞辯論終結，始終未見被上訴人補正，原處分欠缺明確性
10 ，至為灼然。」最高行政法院106年度判字第286號判決意
11 旨參照。

12 2.再查，原處分書主旨欄記載：「請臺端等人於107年6月30
13 日前完成本市○○區○○○段○○○○號土地上腐蝕性有害
14 事業廢棄物之清除處理作業，如說明，請查照。」等語，
15 說明欄第1點記載：「....依據106年12月21日會勘記錄、
16 廢棄物清理法第71條、行政執行法第27條、29條規定及行
17 政院環保署『私有土地遭棄置廢棄物清理作業程序』辦理
18 。」等語，第3點記載：「臺端等人為旨揭地號之土地所
19 有人，然未妥善管理所有土地致遭人任意棄置廢棄物，已
20 顯然有容許或重大過失，臺端為本案廢棄物之清理義務人
21 ，請於文到30日內提報前揭廢棄物之清理計畫（應載明廢
22 棄物種類、數量、清除、處理方式、流向、清理期程及清
23 除處理契約等），函報本局核備同意後，據以執行清理作
24 業，並於107年6月30日前完成清除處理作業。逾期未清理
25 ，本局將依行政執行法第29條規定預估、並限期繳納代清
26 理費，逾期未繳納，逕送法務部行政執行署所屬行政執行
27 分署強制執行。」等語，並經被告訴訟代理人當庭以螢光

01 筆標示原告應行之事務內容為限期提報「廢棄物清理計畫
02 」(地院卷第63-64頁、本院卷第305頁筆錄)。本院於行
03 言詞辯論時亦請問被告：原處分「提報清理計畫」之法律
04 依據，被告答稱：「原處分之法律依據是廢清法第71條。
05 廢清法第71條規定土地所有人之『限期清除處理』是依據
06 行政院環保署101年4月20日環署廢字第1010032859號函釋
07 (詳訴願決定書第3-4頁理由第二點所示)規定提報清理
08 計畫，確保過程中有符合法令規定。廢棄物清理法第71條
09 雖無明文表達提報清理計畫，但上開函釋有。」等語(見
10 本院卷第304頁筆錄)，惟查前揭環保署函釋所附之「私
11 有土地遭棄置廢棄物清理作業程序」第四項目：「四、限
12 期清除處理。」內容為：「地方主管機關應先核發『廢棄
13 物棄置場址管制編號』(以下簡稱管制編號)予清理義務
14 人，並令其限期提報『棄置場址廢棄物清理計畫』(以下
15 簡稱清理計畫)。為確保清理義務人執行廢棄物清除、處
16 理過程之合法性，清理義務人應依第貳章第三節廢棄物分
17 析結果及選定之清理或再利用方式提報清理計畫，並送地
18 方主管機關審查通過後，依核准之清理計畫內容執行後續
19 清理或再利用工作。對於可立即清理之廢棄物，地方主管
20 機關可視需求，請清理義務人直接清理廢棄物，不用提報
21 清理計畫，惟地方主管機關需請清理義務人切結，並監督
22 清理作業。」(見訴願卷第57-63頁)核此作業程序僅為
23 環保署供環保機關執行清除作業之內部流程參考，為行政
24 措施之指導原則，自非法規命令。本件原處分之內容，並
25 非命原告限期「清除及處理廢棄物」，而係限期「提送廢
26 棄物之清理計畫函送核備」後「執行清理作業」，其義務
27 內容乃為限期提出廢棄物清理計畫，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；被告辯稱原處分命原告提出清理計畫之法律依據為廢清法71條及此函云云，揆諸前揭規定及說明，於法尚有未合，則原處分之內容未明確記載，不符合行政程序法第96條第1項第2款之法定程式，於法有違，應予撤銷。

(四) 被告無法證明原告在系爭土地遭非法棄置廢棄物時，有「容許或因重大過失」，亦即無法證明原告之狀態責任之發生：

1. 按「廢清法第71條係規定：『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』等文句，所以認定遭非法棄置於其土地之土地所有人是否有『容許或因重大過失』而具狀態責任要件適格者，其認定時點，應為遭非法棄置於其土地時，而非遭查獲時，被上訴人以查獲時為認定時點，自有未合。……再者所謂重大過失，在廢清法或行政罰法、行政程序法相關法律並未明文規定，自應與民法規定之重大過失為相同解釋，係指顯然欠缺普通人之注意者而言。則本件在調查是否容許或因重大過失之狀態責任要件時，應查明何時遭非法棄置於其土地？遭棄置時土地所有人是否欠缺與一般普通人相同注意？其在出租，交予承租人管領後，是否會有再回巡該土地之利用情形，該土地之座落地點與上訴人活動範圍是相近？是否容易查知？租約內容如何？是否與該土地相關連？均係推究上訴人是否具容許或因重大過失之責任要件，或上訴人已善盡普通人注意義務而得免責，應詳予查明之事項。」最高行政法院105年度判字第537號判決意旨參照。再按「當事人主張事實，須負舉證責任，倘其所提出之證據，不足為主張事實之證明，自不能認其主張之事實為真實。又行政官

署對於人民有所處罰，必須確實證明其違法之事實。倘不能確實證明違法事實之存在，其處罰即不能認為合法。」改制前行政法院39年判字第2號判例意旨參照。又行政機關依法應作成行政處分者，除有法規之依據外，即應依職權調查證據，對當事人有利及不利事項一律注意，並斟酌當事人及相關人員之陳述與調查事實及證據之結果，依論理及經驗法則判斷事實之真偽，以作為處分或其他行政行為之根據（行政程序法第36條、第43條參照）。又認定事實應依證據，無證據尚不得以擬制方式推測事實，此為依職權調查證據認定事實之共通法則。故行政機關本應依職權調查證據以證明違規事實之存在，始能據以作成負擔處分。據此，行政機關對於作成處分違規事實之存在負有舉證責任，受處分人並無證明自己無違規事實存在之責任，因而尚不能以其未提出對自己有利之資料，即推定其違規事實存在。

2.原告主張未曾容許或重大過失導致系爭土地遭非法棄置廢棄物，且被告應先以行為人及林金弘為對象，命其清除，竟圖方便逕對原告為原處分，已違反「行為責任優先狀態責任」之原則等語。被告雖抗辯以：原告未提出相關事證、且被告查無實際行為人，原告既為土地所有人，自應承擔排除土地危害之責任云云。經查：本件依被告陳報之稽查紀錄等證物顯示，自105年10月12日當地里長陳情後（被告證物第13頁），經被告派員現場採證，稽查紀錄略以：「發現有不明裝液體，無法確認是否為事業廢棄物，該址大門深鎖，遂請里長太太代為轉告該住戶應儘速處理...」（被告證物第2頁）隨後於105年10月14日被告前往採取水樣送驗，併予列管（被告證物第7-8頁）。再查105年

01 10月17日稽查紀錄則記載：「稽查時將11桶不明桶裝液體
02 貼上封條，拉起封鎖線……，另於現場堆置一般大型廢
03 棄物發現疑似該地地主資料。惟本案予以列管，爾後將不
04 定期及遇案派員前往稽查，倘有違反環保法令之情事，將
05 依法告發。」（被告證物第15-22頁）。直至一年過後之
06 106年12月1日，被告再度前往稽查採證，仍發現現場11桶
07 不明桶裝液體（被告證物第24頁）經被告於106年12月21
08 日會同三峽區公所、樹林地政事務所、農業局、三峽分局
09 以及林任茂（地主）等人共同會勘後，並做成結論：「一
10 、為避免堆置之廢棄物持續污染環境，將限期該土地所有
11 人提送本市○○區○○○段○○○○號之廢棄物處置計畫書
12 至本局審查，始得執行清理工作。二、土地所有人應善盡
13 善良管理人應注意之義務，免土地遭人任意棄置廢棄物。
14 三、有關可能行為人林金弘先生部分，本局將函請新北市
15 三峽分局查詢其基本資料，以辦理後續事宜。」（被告證
16 物第36頁）該採樣送驗之後，被告環保稽查科第5分隊即
17 於107年1月24日以便簽致事業廢棄物管理科，以該液體為
18 腐蝕性事業廢棄物，呈請協助緊急應變措施（被告證物第
19 30頁）。並於107年2月23日發函原告及其他共有人等限期
20 於107年3月16日前改善完成（地院卷第57頁）。被告因認
21 定該桶裝物有滲漏之虞，遂於107年5月12日14、15日三天
22 至現場進行換桶吊掛移置應變，移置八里保管場，有緊急
23 移置應變計畫（晶淨科技股份有限公司）附卷可稽（被告
24 證物第46-65頁）。隨後於107年5月22日被告以原處分命
25 原告提出清理計畫。

26 3.依前揭系爭土地上廢棄物被發現及移置過程，可知系爭土
27 地被棄置廢棄物之時間點，可確知最早時刻為105年10月

01 13日被告首度派員勘查時，因無人在現場，無法確認為事
02 業廢棄物外，後續亦表示將繼續派員不定期前往巡視。此
03 時原告等人雖為土地所有權人，然經本院詢問：「原處分
04 認定的原告實際行為時間為何？」、被告答稱：「以原告
05 實際成為土地所有權人時為準。」，而再經詢問：「原告
06 何時成為土地所有權人？實際棄置廢棄物時間為何？被告
07 則回答：「實際棄置時間被告無法查得。」，本院再問：
08 「被告課予土地所有權人狀態責任之時間為何？」被告答
09 以：「...被告因105年有人檢舉查知系爭土地遭違法棄置
10 廢棄物，當時他們說土地出租給訴外人林金弘，被告查核
11 時間是105年，當時土地共有人是原告等，故依據廢棄物
12 清理法第71條規定，其應負擔狀態責任。」（本院卷第
13 306頁辯論筆錄）。惟依前述，直至106年12月21日共同會
14 勘時，原告等地主方有人在場，且三峽分局亦表示「該有
15 害物質所有人林金弘目前為通緝中」（地院卷第49頁）。
16 被告主張原告於101-102年之間出租系爭土地，推論系爭
17 土地於105年10月13日已遭訴外人林金弘堆置廢棄物，且
18 為原告所知悉云云，尚乏堅強論據。退步言之，縱認被告
19 所辯為可採，以原告並非行政機關，與林金弘僅為眾多共
20 有人之一，不具有強制林金弘清除廢棄物之權力而言，堪
21 認其在里長通報、並經被告會同其他機關及三峽分局現場
22 履勘之際，已盡力配合並查明系爭土地上之廢棄物堆置情
23 形，尚難認有容許或因重大過失，導致其所有土地遭堆置
24 廢棄物之情事，被告指稱原告於105年即知悉系爭土地遭
25 堆置廢棄物，卻無積極作為，顯未善盡對系爭土地之管理
26 責任云云，並無足取。

27 4.至原告提出之分圖書及證人證詞主張與其他共有人有分管

契約，欲證明系爭土地並非其管理範圍等語。然查系爭土地已有前揭所示之繼承變動狀態，無論原告等人之前手與他共有人是否有分管契約之協議、該協議是否由後手等人繼受而有拘束之效力等等，蓋因本件原處分既已有前揭之違反明確性之違法情事，本件是否有分管協議，被告抗辯無法依分圖書內容及地籍謄本記載，得由訴外人黃春棋等人負責等，即與本件爭點無關，原告請求向新北市政府稅捐稽徵處函調系爭土地上47號、49號、51號房屋之房屋稅籍全部資料、以及傳訊證人等，已無必要，併予敘明。

七、綜上所述，原處分記載之相對人在處分作成前已死亡、且法令依據記載未明，即屬欠缺明確性，且被告不能證明原告等容許或因重大過失，致廢棄物遭非法棄置於其所有之系爭土地之情事，則被告依廢清法第71條第1項規定，以原處分說明第3項，限期命原告提報處清理計畫（應載明廢棄物種類、數量、清除、處理方式、流向、清理期程及清除處理契約等），報請被告核備同意後，據以執行清理作業，並於107年6月30日前完成清除處理作業，係屬違法，訴願決定未予糾正，亦有未合，原告訴請撤銷原處分及訴願決定，為有理由，應予准許。本件事證已臻明確，兩造其餘攻防禦方法與舉證，經核均與判決結果無影響，爰不分別斟酌論述，附此敘明。

八、據上論結，本件原告之訴為有理由，依行政訴訟法第98條第1項前段，判決如主文。

中華民國 109 年 3 月 5 日

臺北高等行政法院第四庭

審判長法官 林 惠 瑜

法官 黃 莉 莉

01

02 一、上為正本係照原本作成。

03 二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀並表
04 明上訴理由，如於本判決宣示後送達前提起上訴者，應於判
05 決送達後20日內補提上訴理由書（須按他造人數附繕本）。

06 三、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴
07 訟法第241條之1第1項前段）

08 四、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同
09 條第1項但書、第2項）

10

11

12

13

14

15

16

17

18

19

20

21

22

23

24

25

26

27

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.上訴人或其法定代理人具備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。 2.稅務行政事件，上訴人或其法定代理人具備會計師資格者。 3.專利行政事件，上訴人或其法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
(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	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。 2.稅務行政事件，具備會計師資格者。 3.專利行政事件，具備專利師資格或

01
02
03
04
05
06
07
08
09
10
11
12

	依法得為專利代理人者。 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。
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。	

中 華 民 國 109 年 3 月 5 日
書記官 蕭 純 純