

臺灣新竹地方法院行政訴訟判決

108年度簡字第24號

原告 泰欣混凝土製品有限公司

代表人 蔡光輝

訴訟代理人 黃敬唐律師

劉尹惠律師

被告 新竹市環境保護局

代表人 江盛任

訴訟代理人 林育誠

謝志偉

鄭又謹

上列當事人間有關廢棄物清理法事件，原告不服新竹市政府民國108年6月14日108年訴字第18號訴願決定，提起行政訴訟，本院於民國109年5月12日辯論終結，判決如下：

主 文

原告之訴駁回。

訴訟費用新臺幣貳仟元由原告負擔。

事實及理由

一、事實概要：

行政院環境保護署環境督察總隊北區環境督察大隊與被告機關於民國（下同）107年12月17日派員至原告位於新竹市○○區○○路○○○巷○○○○號廠址查核，發現有大量煤灰堆積物，經稽查人員認原告有使用煤灰，但卻未依廢棄物清理法規定之格式、內容、項目、頻率申報上述廢棄物產出、貯存、清除、處理情形，已違反廢棄物清理法第31條第1項第2款規定，被告機關爰依同法第52條及環境教育法第23條規定，於108年2月25日以竹市環廢字第1080003046號函併附之裁處書，裁處原告罰鍰新臺幣（下同）216,000元及環境講習8小時（下稱原處分），原告不服，提起訴願，經新竹市政府於108年6月14日以108年訴字第18號訴願決定書決定駁回，原告不服，提起本件行政訴訟。

二、兩造聲明：

01 (一) 原告部分：

02 1. 訴願決定及原處分均撤銷。

03 2. 訴訟費用由被告負擔。

04 (二) 被告部分：

05 1. 原告之訴駁回。

06 2. 訴訟費用由原告負擔。

07 三、兩造陳述：

08 (一) 原告部分：

- 09 1. 泰欣營造股份有限公司（下稱泰欣營造公司），將其所營
10 之預拌混凝土製造相關業務另行於106年7月20日成立泰欣
11 混凝土製品有限公司（即原告），且於105年7月11日由蔡
12 光輝、蔡志強、蔡志皇共同出租其位於新竹市○○區○○
13 路○○○巷○○○○號廠區之土地、地上物及機器設備與訴外人
14 鑫磊水泥製品股份有限公司（下稱鑫磊公司），另泰欣營
15 造公司亦將其工廠登記證出租予鑫磊公司，租賃期間迄自
16 105年7月15日起至110年7月14日為止。基此緣故，被告所
17 認定之違規地點即上開土地及地上物、機器均已出租與鑫
18 磊公司，並由鑫磊公司自斯時起即占有管理使用，而非由
19 原告抑或泰欣營造公司所用，是被告指摘原告於上開地點
20 使用煤灰而未依法上網申報云云，顯與事實不符。
- 21 2. 被告再辯稱：依現場人員提供鑫磊公司委託原告製成可控
22 制性低強度混凝土（CLSM）之合約書以及原告107年9月12
23 日泰混字第1070912001號函足認本案再利用廢棄物煤灰之
24 使用者應係原告云云，但此亦不然，蓋查原告業已於107
25 年11月3日終止與鑫磊公司間之委託加工合約關係，故原
26 告自斯時起即「無」為鑫磊公司進行水泥代工作業。被告
27 猶執該份委託加工合約及函文遽此認定原告仍於該廠區進
28 行代工作業，亦與事實不符，礙難採認甚明。
- 29 3. 又被告雖以本案依據行政程序法規定給予原告陳述意見之
30 機會，然原告未提出意見陳述，視同放棄意見陳述云云，
31 但事實上卻非如此，蓋因被告所為前揭裁處書逕寄送至「

01 新竹市○○區○○路○○○巷○○○○號」（下稱大湖路地址）
02 然依上開公司登記資料所載，原告公司所在地為「新竹
03 市○○街○○號」，並非「新竹市○○區○○路○○○巷○○○○
04 號」。又上開大湖路地址所在早已出租予鑫磊公司，是以
05 上開大湖路地址既非原告之營業所，原告亦未於上開地址
06 經營事業，則原告焉能獲悉其可能涉及上述違反廢棄物清
07 理法之情，而得以適時提出足以保障其合法權益之主張。
08 且被告再辯稱：於本案裁處前業由郵政機關將 107年12月
09 24日竹市環廢字第1070033252號通知陳述意見函送達原告
10 之受雇員工蘇振三已生合法送達效力云云。但查蘇振三根
11 本並非原告公司之員工，此有原告公司員工勞工保險投保
12 名冊為佐。是以，原處分機關於本件處分前，並未予原告
13 陳述意見之機會，自有程序上之重大瑕疵，亦屬無法補正
14 原處分機關所為前揭處分即非適法允當。

15 4.另依據 107年12月17日廢棄物管理稽（巡）查紀錄表記載
16 「現場有發現煤灰堆置之情況，針對煤灰有先行採樣 2點
17 以保存證據，日後如有需要時將另行送驗」若依此述，被
18 告未將上述物質採樣送驗，如何認定現場所堆置的係屬煤
19 灰，煤灰何人所堆置？斯時本公司是否於廠內進行代工作
20 業？未見具體指明煤灰採樣地點位於現場何處，縱使經檢
21 驗後該現場堆置物含有煤灰成分，亦因該廠址已出租於鑫
22 磊公司，真正使用該煤灰之人應是鑫磊公司並非原告。

23 5.綜上所述，原處分存有眾多瑕疵，有所違誤，訴願決定竟
24 予以維持，亦屬有誤，是原處分及訴願決定，均非有理，
25 請准撤銷之。

26 （二）被告部分：

27 1.原告稱105年7月11日由蔡光輝、蔡志強、蔡志皇共同出租
28 鑫磊公司，但被告機關於 107年12月17日至現場稽查，據
29 現場員工出示原告與鑫磊公司委託加工合約書，代工地點
30 為新竹市○○區○○路○○○巷○○○○號，足可證明原告雖提
31 供租賃契約及終止合約書，惟依然在該廠區進行代工作業

，至今廠址內出入人車皆為原告公司之車輛及受雇人員，並非如原告所稱廠區內土地、機具等都交由鑫磊公司之情形。

- 2.原告公司其工廠設址於新竹市○○區○○路○○○巷○○○○號，同址於稽查當日另發現登記有鑫磊公司，且鑫磊公司並非領有廢棄物登記再利用檢核之事業。被告機關於稽查現場亦發現大量堆置煤灰，其量已超過原告申請許可堆置量，經詢問原告員工宋文勝（原告聘僱廠長）表示該煤灰為添加於水泥製品製程中的添加物，並出示鑫磊公司委託原告製成可控制性低強度混凝土（CLSM）之合約書，從合約內容猶可獲悉（CLSM）之加工，其原料係由鑫磊公司購入交由原告加工製造，原告既係領有廢棄物登記再利用檢核之事業，對於煤灰再利用應為網路申報之規定，應當清楚明瞭，卻故意違反廢棄物清理法之行為，相關事證稽核已明確違法，被告機關依法裁處洵屬有據。
- 3.且被告機關於107年8月31日因接獲桃園市政府來函，遂於原告設廠之大湖路167巷59-1號稽查，發現原告擅自變更事業主體，原告隨即於107年9月14日回覆其與鑫磊公司為合作關係，雙方訂有委託加工書，鑫磊公司承接所有案件均委由原告加工，並於新竹市○○區○○路○○○巷○○○○號之工廠實際生產，此為原告於107年9月12日泰混字第1070912001號函自承，足可證明原告為新竹市○○區○○路○○○巷○○○○號之事業主體，更係本案煤灰之使用者無誤。
- 4.原告表示被告機關所寄送之陳述意見通知書，並不是寄送至公司登記資料所在地址「新竹市○○街○○號」，該送達效力違法云云，惟被告機關已於於107年12月24日以竹市環廢字第1070033252號函送給原告，簽收人員亦原告公司員工蘇振三，故被告機關已給予訴願人陳述意見機會，已符合法律規定，至於員工有無轉交或何時轉交於原告，則在所不問，縱使原告出示107年12月、108年1月勞保之投保資料，仍不足已證明蘇振三並非原告所聘之員工，是以

01 無原告所辯稱原處分機關未與陳述意見至程序重大瑕疵之
02 情形。

03 5.原告又稱環境保護署北區督察大隊（以下簡稱環保署）如
04 何認定現場所堆置係屬煤灰？煤灰何人所堆置？斯時本公
05 司是否於廠內進行代工作業？其未見具體指明煤灰採樣地
06 點位於現場何處等疑問。經查，107年12月17日稽查紀錄
07 所載，被告機關會同環保署辦理會勘，並由環保署現場依
08 其外觀初步認定堆置物為煤灰混合物，並先行採樣2點（
09 分別為廠內左右側），進行元素定性分析。其檢驗結果顯
10 示煤灰為煤炭燃燒後產生之固態殘分之統稱，一般煤炭中
11 之金屬成分包括：鋁、鐵、鈣、鎂、鉀、鈉、銻等氧化物
12 ；非金屬成分為矽、硫等，依其操作參數及條件之不同，
13 將會影響產出之煤灰特性（灰分、金屬、非金屬等成分比
14 例），爰煤灰非單一物質，較難以分析方式明確認定屬煤
15 灰物質。然樣品檢測報告品名即標示為煤灰（煤渣）混合
16 物，且元素分析之半定量值（%）結果尚符合上述之煤灰
17 成分特性。又被告稽查紀錄詳述煤灰未申報內容一節，經
18 現場受檢人宋文勝君簽名確認無誤，即表示宋君對於被告
19 機關紀錄並無疑義。另依現場受檢人所提供之鑫磊進料請
20 款憑單，其進料品名即有燃煤飛灰之品項。

21 6.綜上所述，原告為產製混凝土而申請再利用廢棄物再利用
22 R1106（燃煤灰飛）、R1107（燃煤底灰）以昭然屬實，用
23 途為混凝土粒料原料，確怠未按環保署公告之項目、內容
24 等，以網路傳輸方式申報廢棄物之再利用情形，顯然違反
25 首揭廢棄物清理法第31第1項第2款規定，處6,000元以上
26 至300萬元以下罰鍰，被告機關裁處原告216,000元罰鍰，
27 應為適法之裁處，於法並無不合，敬請鑒核，依法駁回原
28 告之訴。

29 四、法院判斷：

30 （一）按「經中央主管機關指定公告一定規模之事業，應於公告
31 之一定期限內辦理下列事項：…二、依中央主管機關規定

之格式、項目、內容、頻率，以網路傳輸方式，向直轄市、縣（市）主管機關申報其廢棄物之產出、貯存、清除、處理、再利用、輸出、輸入、過境或轉口情形。…」、「貯存、清除、處理或再利用一般事業廢棄物違反…第31條第1項…者，處6,000元以上300萬元以下罰鍰。經限期改善，屆期仍未完成改善者，按日連續處罰。」分別為廢棄物清理法第31條第1項第2款及第52條所明定。次按「自然人、法人、設有代表人或管理人之非法人團體、中央或地方機關（構）或其他組織違反環境保護法律或自治條例之行政法上義務，經處分機關處分停工、停業或新臺幣五千元以上罰鍰者，處分機關並應令該自然人、法人、機關或團體指派有代表權之人或負責環境保護權責人員接受一小時以上八小時以下環境講習。」，環境教育法第23條亦有明文。

（二）又行政院環境保護署105年12月27日環署廢字第00000000000F號公告「以網路傳輸方式申報廢棄物之產出、貯存、清除、處理、再利用、輸出及輸入情形之申報格式、項目、內容及頻率」略以：「指定公告事業屬廢棄物產生者或再利用者應申報項目、內容、頻率及方式：…（四）清除、處理、再利用及輸出情形申報…：1.清除其產生之廢棄物至事業以外，應於廢棄物清除出廠前連線申報…；2.廠內自行處理、再利用者，應於處理、再利用完成後24小時內…；3.指定公告事業在廢棄物清除出廠後四日內，應連線上網確認…。」，上開環保署之函釋為廢棄物清理法第4條所定之中央主管機關即環保署所發布，其對該法所為之釋示乃屬「解釋性行政規則」之性質，足堪為各級地方直轄市或縣（市）政府主管機關適用法律之參考。而上開函釋既係環保署本於其權責所為釋示，未逾越法律規定，且該函釋內容與廢棄物清理法第31條規定之意旨相符，與母法規定之意旨無違，本院自均得援為判決之依據，合先敘明。

01 (三) 查前開事實概要欄所述之事實，為兩造所不爭執，並有被
02 告廢棄物管理稽（巡）查紀表、被告於108年2月25日竹市
03 環廢字第1080003046號函、執行違反廢棄物清理法案件裁
04 決書、回執聯、新竹市政府108年6月14日108年訴字第18
05 號訴願決定書等件附卷可稽，應堪信為真。據此，本件雙
06 方有所爭執者，即在於(1)被告於107年12月17日稽查現場
07 發現之大量堆積物是否其中有為應網路傳輸方式申報之煤
08 灰成分？(2)該煤灰之真正使用者是否為原告？(3)被告作成
09 原處分前，是否有合法送達意見陳述通知書予原告，使其
10 有表示意見之機會？

11 (四) 被告於107年12月17日稽查現場發現之大量堆積物是否其
12 中有為應網路傳輸方式申報之煤灰成分？

13 經查，被告於107年12月17日送行政院環境保護署環境檢
14 驗所檢測之堆積物，檢測報告表示該堆積物屬於煤灰煤渣
15 混合物（見本院卷一第505-508頁）；雖該積物非煤灰之
16 單一物質，因其含有煤灰煤渣之成分特性，依法仍應網路
17 傳輸方式申報；參以鑫磊公司之進料請款憑單之品項亦清
18 楚記載燃煤飛灰（見本院卷一第509頁），可知該廠區內
19 即有煤灰等堆積物，是由此堪可認定被告機關於稽查當日
20 所發現之大量堆積物，確有應依網路傳輸方式申報之煤灰
21 成分。

22 (五) 該煤灰之真正使用者是否為原告？

23 次查，原告雖主張業已於107年11月3日終止與鑫磊公司間
24 之委託加工合約關係，故原告自斯時起即「無」為鑫磊公
25 司進行水泥代工作業，該煤灰之真正是用人係為鑫磊公司
26 …等云云，並提出終止委託加工合約書為憑（見本院卷一
27 第59頁）。惟觀諸前揭之原告與鑫磊公司於107年11月3日
28 終止委託加工合約書之內容略為：「茲就甲、乙雙方曾於
29 民國106年10月1日簽定委託加工合約一事…。另原合約書
30 之乙方公司名稱記載為泰欣水泥製品有限公司，統編，應
31 屬有誤並予更正。…。」，與先前原告與鑫磊公司簽訂之

01 委託加工合約書（見本院卷一第359頁）上記載日期係106
02 年7月20日，且此合約記載之公司名稱為泰欣混凝土製品
03 有限公司，顯與終止加工合約書所載之公司名稱及日期不
04 相符，準此，即難認原告與鑫磊公司間之委託加工關係已
05 終止；是原告與鑫磊公司之委託加工關係既尚未終止，委
06 託加工可控制性低強度混凝土（CLSM）之製程中又需添加
07 煤飛等原物料，此為原告所不爭執，是原告使用煤灰添加
08 於水泥中，卻於107年度皆未誠實申報所使用數量，已然
09 違反上開廢棄物清理法第31條第1項第2款規定之義務。

10 （六）被告作成原處分前，是否有合法送達意見陳述通知書予原
11 告，使其有表示意見之機會？

12 再查，原告主張被告未將陳述意見通知書送達於原告公司
13 登記之地址，使原告未能適時提出足以保障其合法權益之
14 主張，因而被告於本件處分前，並未予原告陳述意見之機
15 會，自有程序上之重大瑕疵…等云云。按「送達由行政機
16 關自行或交由郵政機關送達。」、「前項郵政機關之送達
17 準用依民事訴訟法施行法第3條訂定之郵政機關送達訴訟
18 文書實施辦法。」、「對於機關、法人、非法人之團體之
19 代表人或管理人為送達者，應向其機關所在地、事務所或
20 營業所行之。」、「於應送達處所不獲會晤應受送達人時
21 ，得將文書付與有辨別事理能力之同居人、受僱人或應送
22 達處所之接收郵件人員。」，行政程序法第68條第1項、
23 第5項、第72條第2項前段及第73條第1項分別定有明文。
24 又按「機關、學校、工廠、商場、事務所、營業所或其他
25 公私團體、機構之員工或居住人，或公寓大廈之居住人為
26 應受送達人時，郵務機構送達人得將訴訟文書付與送達處
27 所內接收郵件人員。前項接收郵件人員，視為民事訴訟法
28 第137條規定之同居人或受僱人。但接收郵件人員為他造
29 當事人者，不在此限。」，為郵務機構送達訴訟文書實施
30 辦法第7條所明定。準此，本件原告之工廠地址即位於「
31 新竹市○○區○○路○○○巷○○○○號」，有經濟部商工登記

01 公示資料查詢服務表可參（見本院卷一第 457 頁），被告
02 對該場址為寄送本符合行政程序法第 72 條所稱之營業場所
03 ，而經濟部之公司登記地址係僅係行政上之管理措施，不
04 能逕認其為營業所之唯一標準。又被告對該場址送達且有
05 受僱人蘇振三為收受，該送達已為合法，至於該受僱人有
06 無轉交或何時轉交於原告，則在所不問。又原告所提供之
07 勞工保險投保名冊尚不足已證明蘇振三並非原告之受僱人
08 ，是原告執前詞主張，顯不足採。

09 （七）綜上，原告主張均無足採，則被告以原告有使用煤灰但卻
10 未依廢棄物清理法規定之格式、內容、項目、頻率申報上
11 述廢棄物產出、貯存、清除、處理情形，已違反廢棄物清
12 理法第 31 條第 1 項第 2 款規定，被告機關爰依同法第 52 條及
13 環境教育法第 23 條規定，於 108 年 2 月 25 日以竹市環廢字第
14 0000000000 號裁原告罰鍰 216,000 元及環境講習 8 小時，核
15 無違誤，訴願決定予以維持，亦屬妥適。原告提起本件行
16 政訴訟，請求撤銷原處分及訴願決定，即屬無理，不應准
17 許。

18 （八）本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊、防禦方法，經核與判
19 決之結果不生影響，無庸逐一論述，併予敘明。

20 五、據上論結，原告之訴為無理由，依行政訴訟法第 98 條第 1 項
21 前段、第 104 條，民事訴訟法第 78 條，判決如主文。

22 中 華 民 國 109 年 5 月 26 日
23 行政訴訟庭 法 官 張百見

24 以上正本係照原本作成。

25 如對本判決上訴，非以違背法令為理由，不得為之，且須於判決
26 送達後 20 日內向本院提出上訴狀。

27 中 華 民 國 109 年 5 月 27 日
28 書記官 李佩玲