

裁判字號：高雄高等行政法院 104 年度訴字第 175 號 行政判決

裁判日期：民國 106 年 05 月 31 日

案由摘要：廢棄物清理法

高雄高等行政法院判決

104 年度訴字第 175 號

民國 106 年 5 月 10 日辯論終結

原 告 高雄市旗山尊懷活水人文協會

代 表 人 王中義

訴訟代理人 黃旭田 律師

原 告 鄭妙珍

李忠信

林陳秀燕

郭麗雪

魏來吉

湯澤良

莊世和

上八原告共同

訴訟代理人 蔡易廷 律師

被 告 高雄市政府

代 表 人 陳菊

訴訟代理人 范仲良 律師

李育昇 律師

林燦銘

參 加 人 建發營造有限公司

代 表 人 黃胤鴿

訴訟代理人 蕭偉松 律師

複代理人 吳冠龍 律師

訴訟代理人 馬紹瑜 律師

上列當事人間廢棄物清理法事件，原告提起行政訴訟，本院判決

如下：

主 文

原處分（即被告 103 年 11 月 17 日高市府環廢管字第 10343127700 號

函)撤銷。

被告應依廢棄物清理法第 71 條第 1 項之規定，作成命參加人建發營造有限公司將其回填在高雄市旗山區圓潭子段 655-5、655-15、655-16、655-17 及 655-18 地號土地之轉爐石級配料限期清除之行政處分。

被告應給付原告新臺幣壹拾萬元。

原告其餘之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔十分之一，餘由被告負擔。

### 事實及理由

#### 一、事實概要：

緣高雄市旗山區圓潭子段（下稱圓潭子段）655-5、655-15、655-16、655-17、655-18 地號土地（下稱系爭土地），經參加人於民國 102 年間為回填坑洞而堆置轉爐石級配料（即俗稱爐渣）。原告於 103 年 9 月 18 日依廢棄物清理法第 72 條第 1 項規定，向被告提出公民告知書，請被告命參加人限期移除棄置於系爭土地之爐渣及如參加人拒不執行，被告應依行政執行法第 27 條、第 29 條規定代為履行。被告以 103 年 11 月 17 日高市府環廢管字第 10343127700 號函復原告，告知系爭土地堆置轉爐石級配料尚無廢棄物清理法之適用及查無污染環境情事，已另依區域計畫法辦理等語。原告乃依廢棄物清理法第 72 條第 1 項規定逕向本院提起行政訴訟。

#### 二、本件原告主張：

- (一) 依廢棄物清理法第 72 條規定及最高行政法院 102 年度判字第 782 號判決意旨，公益團體或受害人民依規定提起公民訴訟，為訴願法第 1 條第 1 項所稱「法律別有規定」之情況，無須先行訴願程序。高雄市旗山區經經濟部 99 年 5 月 28 日經授水字第 09920222150 號函公告為「高屏溪自來水水質水量保護區」，參加人將爐渣及其他不明廢棄物棄置於系爭土地，嚴重污染周遭土壤，已危及高雄地區居民之用水安全。原告高雄市旗山尊懷活水人文協會係依人民團體法向高雄市政府社會局登記有案之人民團體，並以「推動社區文化、生態環保之經營與推廣活動」為章定任務。原告鄭妙珍等 7 人則為系爭土地鄰近之旗山區居民，依 Google

e 地圖軟體查詢結果，原告鄭妙珍與林陳秀燕二人之住址即高雄市旗山區蕉埔巷 14 號，距離違法棄置爐碴之場址僅約 650 公尺；依高雄市道路門查詢系統定位查詢結果，原告李忠信之住址即旗山區旗甲路 3 段 524 之 5 號，與前開原告鄭妙珍之住址距離則約為 1,389 公尺；原告郭麗雪住址即旗山區蕉埔里 1-12 號，與原告鄭妙珍之住址距離約為 334 公尺；原告魏來吉之住址即旗山區東興巷 21 號，與原告鄭妙珍之住址距離約為 2,546 公尺；原告湯澤良之住址即旗山區蕉埔巷 1-11 號，與原告鄭妙珍之住址距離約為 344 公尺；原告莊世和之住址即旗山區蕉埔巷 1-13 號，與原告鄭妙珍之住址距離約為 217 公尺。參加人未經處理，即將爐碴違法棄置於系爭土地，導致系爭土地及周遭土地之土壤及地下水嚴重污染，嚴重危及當地居民之用水安全與農業活動。原告鄭妙珍等 7 人既均居住於系爭遭違法棄置爐碴之場址附近，故前開原告之健康權，顯因本件違法棄置行為而有不利影響之虞，則其提起本件訴訟，自屬適格之當事人。原告屬前揭廢棄物清理法之公益團體及受害人民，自得依法提起本件訴訟。

(二) 依行政程序法第 15 條規定，被告如主張其依廢棄物清理法第 4 條取得之法定權限，業已委任其所屬環境保護局（下稱被告所屬環保局）辦理，自應提出刊登委任事項及法規依據之政府公報或新聞紙為證，且縱認被告已將廢棄物清理法所賦予之法定權限，依法定程序委任予其所屬環保局，然被告就此類事件之決定權限，既不因權限委任而喪失，則被告就人民依上開法律所為之申請案件，自仍得從實體上逕為准駁之決定，此觀被告以其機關名義作成駁回前述申請之決定即明。從而，本件以高雄市政府為被告，並無當事人不適格。

(三) 關於實體上說明：

1、被告依行政院環境保護署（下稱環保署）新聞稿，稱系爭土地回填之轉爐石為中國鋼鐵股份有限公司（下稱中鋼公司）產物「水淬高爐石（碴）」「氣冷高爐石」「轉爐石」及「脫硫碴」，皆由以鐵礦為原料之一貫作業煉鋼製程

產出，並非事業廢棄物，尚無從逕以廢棄物清理法予以規範云云。惟廢棄物清理法第 2 條所稱之廢棄物，須端視該物之處理方式是否屬有意義之再利用行為抑或單純棄置而定，此乃法院依憲法第 80 條所賦予之認事用法之權限，不受行政機關函釋之拘束。且環保署 102 年 1 月 28 日環署廢字第 1020009551 號函（下稱環保署 102 年 1 月 28 日函）明揭：「……有關原登記為產品，但事實上該產品已失市場價值，或因價格因素長期貯存而有棄置污染環境之情形者，應該認定為廢棄物，並依事業廢棄物清除處理或再利用相關規定加強管理……地方主管機關及本署委託之審查機關……如發現經登記為產品或副產品，但事實已失市場價值，須由產源付運費大於售價，致實須由產源付費而無淨收入方得成交時，……且有長期違法貯存或棄置之虞，或以產品使用有污染環境、危害人體健康之虞者，應改認定其為廢棄物。」是廢棄物之認定應依個案事實為之，由行政法院就該物之經濟價值及實際交易情況綜合判斷，至於該物品是否經登記為產品，尚非所問。此有臺中高等行政法院 103 年度訴字第 329 號判決、最高行政法院 104 年度判字第 390 號判決及鈞院 103 年度訴字第 321 號判決同旨可參。故特定物品縱經登記為產品，惟實際上並無經濟價值，且其長期棄置亦有污染環境之虞者，自應將之認定為廢棄物，並應依廢棄物清理法處理。本件爐碴長期棄置系爭土地，無任何污染防治措施，應屬單純之棄置，屬未依廢棄物清理法所定之處理方式而造成環境污染之行為，縱該爐碴曾經登記為產品，亦應依法處理，始與廢棄物清理法之規範意旨相符。參加人逕將爐碴等不明廢棄物棄置於系爭土地，其行為業已違反廢棄物清理法第 28 條、第 36 條及「事業廢棄物貯存清除處理及設施標準」相關規定。

- 2、參加人棄置於系爭土地之廢棄物，除中聯資源股份有限公司（下稱中聯公司）之爐碴外，更有諸多不明廢棄物，被告僅以爐碴經登記為產品為由，逕認本件無廢棄物清理法之適用，顯有率斷。況且，中聯公司之爐碴雖經登記為中鋼公司產品，並由萬大材料科技股份有限公司（下稱萬大

公司)以每公噸新臺幣(下同)5元為價向中聯公司取得,惟中聯公司復與萬大公司簽定「轉爐石級配料銷售混拌案合約」,約定萬大公司運送爐渣後,需由中聯公司給予其每公噸220元之報酬,顯見中聯公司出賣該爐渣所須支付之成本,遠高於其售價,該爐渣無真正市場價值,彼等買賣行為僅為掩飾其無法處理大量廢爐渣而規避廢棄物清理法之舉,依前揭環保署102年1月28日函意旨,本案爐渣核屬廢棄物清理法所稱之廢棄物,已堪認定。又經濟部102年4月15日經授務字第10220107560號函(下稱經濟部102年4月15日函))明揭:「……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:……(三)原函所附溶出試驗結果雖未達溶出標準,但因未檢附轉爐石級配料所含重金屬總量資料,若所含重金屬總量高,則在自然環境下,仍有再度溶出之可能性。(四)此外,轉爐石級配料之pH值高達12.4,即使是半動態反應平衡試驗,亦顯示土層之pH值雖隨土層深度逐漸降低,但在深僅130cm處之pH值仍高達9.2,顯示全土層均不適合植物根系之生長。……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。」是參加人將爐渣棄置於系爭土地,顯有嚴重污染該農地之虞,被告無視於此,猶認本件無廢棄物清理法之適用,難謂與廢棄物清理法規範目的相符。又參加人負責人黃胤鵠因違法棄置爐渣,經查獲累積回填爐渣數量高達997,947.84公噸等行為,臺灣高雄地方法院(下稱高雄地院)以104年度訴字第135號刑事判決認定其違犯廢棄物清理法第46條第4款,判處有期徒刑4年,併科罰金300萬元。

- 3、退步言之,縱認參加人將爐渣等不明廢棄物棄置於前開農地係屬「再利用」之行為,惟其行為亦違反廢棄物清理法第39條及該條授權訂定之行政院環境保護署事業廢棄物再利用管理辦法(下稱再利用管理辦法)。環保署於94年8月30日依據前揭再利用管理辦法第3條所修正公告之「公

告應檢具事業廢棄物清理計畫書之事業」，其中公告事業第 16 項即為「公民營廢棄物處理及清理機構」，第 17 項為「事業廢棄物共同清除、處理機構」，上開公告內容嗣經多次修正，惟上開 2 項事業均未自公告事業中刪除。則依照參加人之公司登記資料所載，該公司所營事業亦兼及「廢棄物清除業」、「廢棄物處理業」及「廢棄物清理業」，故參加人從事上開所營事業之行為時，其目的事業主管機關自屬環保署，而應受前揭管理辦法規範。準此，縱認參加人將該爐渣棄置於系爭土地係屬「再利用行為」，參加人亦應將其處理爐渣之方式載明於「事業廢棄物清理計畫書」並送被告審查，經被告或環保署委託審查機關核准後始得為之。本件參加人倘若係依上開規定程序辦理，其後續依其經審核通過之清理計畫書處理該爐渣，當即無再遭被告裁罰之理。從而，參加人將爐渣棄置於系爭土地之行為既遭被告裁罰在案，則參加人未依廢棄物清理法第 39 條及再利用管理辦法等規定處理該爐渣，應堪認定。

- 4、參加人棄置爐渣之行為已嚴重污染系爭土地及周遭土壤，並危及高雄地區居民之用水安全，違反廢棄物清理法第 28 條、第 36 條、第 39 條及其授權命令甚明。被告自應依廢棄物清理法第 52 條規定，對參加人違法棄置事業廢棄物之行為予以裁罰，並依該條及同法第 71 條第 1 項之規定，限期命參加人移除棄置於前開農地之爐渣等廢棄物；如參加人仍拒不執行，被告亦應依廢棄物清理法第 71 條第 1 項及行政執行法第 27 條及第 29 條規定代為履行，俾以防止污染狀態之持續擴散。詎被告就參加人上開違法行為，依區域計畫法之規定裁罰參加人後，而未依前開廢棄物清理法第 71 條等規定處理，坐令污染持續擴散，顯有疏於執行職務之違法。並聲明求為判決：（一）原處分（被告 103 年 11 月 17 日高市府環廢管字第 10343127700 號函）撤銷。（二）被告應依廢棄物清理法第 71 條第 1 項之規定，作成命建發營造有限公司限期移除其違法回填於高雄市旗山區圓潭子段 655-5、655-15、655-16、655-17 及 655-18 地號等土地之轉爐石級配料，並諭知如其拒不履行上開義務，將依行政

執行法第 27 條及第 29 條等規定代為履行之行政處分。（三）被告應給付原告 10 萬元。

三、被告則以：

- （一）廢棄物清理法第 52 條及第 71 條第 1 項處分之客體，必須係廢棄物清理法第 2 條所稱之「廢棄物」始足成立，如非廢棄物清理法所規範之客體，縱有違法亦僅得依據其他法令論處。原告指參加人違法回填之廢棄物，經被告所屬環保局人員前往稽查，該圓潭段地號部分農地坑洞是被告所屬經濟發展局（下稱被告所屬經發局）坑洞列管之土地，該土地回填情形，根據被告所屬環保局人員至現場稽核結果，係地主向中聯公司購買之產品（轉爐石級配料）自行回填，並有提供契約書、發票佐證，而轉爐石則為中鋼公司工廠登記之產品。環保署於 102 年 11 月 22 日就原告主張參加人回填廢棄物乙節，業以新聞稿方式表示：中鋼公司產物「水淬高爐石（碴）」、「氣冷高爐石」、「轉爐石」及「脫硫碴」皆由以鐵礦為原料之一貫作業煉鋼製程產出，其中除「水淬高爐石（碴）」為經濟部公告之再生資源，應依再生利用管理方式所訂定之用途及運作管理規定辦理外，其餘如「轉爐石」等產物則為該公司產品，並非屬事業廢棄物。故系爭場址所使用者為轉爐石，依據前揭環保署新聞稿說明，無從逕以廢棄物清理法予以規範。原告雖稱參加人亦有違反再利用管理辦法，然依上所述，中鋼公司產物目前僅「水淬高爐石（碴）」應受再利用管理辦法規範，「轉爐石」則非屬事業廢棄物，並無適用再利用管理辦法之情事。
- （二）廢棄物清理法第 72 條規定，目的乃在於督促主管機關依法執行職務，並非得於尚無違法情事，率予要求行政機關違法執行職務。行政機關執行職務仍必須依法行政，不得逾越法令之分際，蓋人民因相信既存之法秩序，而安排其生活或處置其財產，則不能因行政機關恣意解釋，而使其遭受不能預見之損害。原告指述系爭土地回填之轉爐石應視為廢棄物，並無任何法令依據，被告自不得輕率執法，否則即有違依法行政原則。本件確實尚無法令足以認為參加

人有違反廢棄物清理法之情事（違反區域計畫法詳如後述），原告自不得遽予請求執行。

- (三) 系爭場址經被告多次稽查，均無達到違法情事，茲將稽查情形簡述如下：1、102年6月13日派員前往稽查，現場坑洞回填後屬中聯公司產品轉爐石，已提供來源證明，故據以認定非屬廢棄物清理法之廢棄物範疇。2、102年6月18日被告相關權責單位前往會勘稽查，周界水溝水質採樣作業（坑洞積水回填時溢流水）採樣檢驗結果：水溫、pH、重金屬（銅、鋅、總鉻、六價鉻、鉛、鎘、鎳），參考廢棄物清理法公告有害事業廢棄物認定標準，合於標準值內。3、102年8月21日前往稽查，周界水溝水質採樣作業（坑洞積水回填時溢流水）採樣檢驗結果：水溫、pH、重金屬（銅、鋅、總鉻、六價鉻、鉛、鎘、鎳），參考廢棄物清理法公告有害事業廢棄物認定標準，合於標準值內。4、102年11月20日被告相關單位會同臺灣高雄地方法院檢察署（下稱高雄地檢署）前往稽查；於旗山區圓潭子段655、655-6、665-7地號採取土樣採樣檢驗結果：pH、重金屬（銅、總鉻、鉛、鎘），參考廢棄物清理法公告有害事業廢棄物認定標準，合於標準值內。5、102年11月26日前往稽查；於該旗山區圓潭子段地號進行2口民井地下水採樣，採樣檢驗結果：PH、總溶解固體、氯鹽、硫酸鹽、硝酸鹽氮、亞硝酸鹽氮、氨氮、總有機碳、總硬度、總酚、鐵、錳、鉛、鎘、鉻、銅、鋅、鎳、砷、汞，符合地下水污染管制標準。6、103年9月11日、10月6日及10月7日被告所屬環保局參考事業廢棄物之毒性特性溶出程序檢測方式，進行採樣檢測（包含砷、鋇、鉻鎘、鉻、六價鉻、銅、汞、鉛、硒）均未超過有害事業廢棄物認定標準。是系爭場址經過被告多次稽查結果，均未發現有影響衛生、污染環境之事證，本諸依法行政原則，自亦無從率依廢棄物清理法而為處分。被告接獲原告等陳情後，即委派被告所屬環保局進行調查，該局自102年11月20日起陸續多次就系爭場址執行環境污染監測並記錄監測結果，最近一次監測時間為104年11月24日至25日，合計已前往系爭場址進

行調查及檢測共計 10 次，被告所屬環保局委託具環保署認證許可之中環科技事業股份有限公司檢測。綜合歷次監測所得之檢測數據分析，結果均低於污染管制標準，由此足證，被告絕無怠於執行職務之情事，況系爭場址依監測結果根本未達污染管制標準，足認原告等提起本件公民訴訟之要件顯然不具備。

- (四) 原告所憑無非以臺南市社區大學檢測數據稱系爭土地遭污染云云，然原告提出之臺南市社區大學檢測數據，並無任何經檢驗室主管或檢測報告簽署人簽署，無從確認其真實性，依行政訴訟法第 176 條準用民事訴訟法第 357 條規定，原告應先行舉證證明其真正性。又臺南市社區大學並非經環保署認證許可之環境檢驗測定機構，所出具之報告是否依循主管機關所認定之標準，亦無從確認，非得逕為認定被告有疏於執行職務之依據。由原告提出之臺南市社區大學檢測數據所示，臺南市社區大學使用之檢測工具為型號 XL3t 700 之攜帶式射線螢光光譜儀 (XRF)。惟環保署 95 年 1 月 18 日環署檢字第 0950006426 號公告之「土壤和底泥中元素濃度快速篩選方法—攜帶式 X-射線螢光光譜儀分析法」記載：「一、方法概要：本方法係使用攜帶式 X-射線螢光光譜儀 (Field portable X-rayfluorescence，以下簡稱 FPXRF) 來分析並推估土壤和底泥中元素濃度。其檢測原理是利用放射源照射樣品後所放射出之螢光，經過偵測器的端視窗並轉換成電子訊號傳輸至偵測器，再經由多頻道分析器 (MCA) 所收集到之各元素脈衝振幅，以分析及半定量樣品中元素濃度初估值」 「二、適用範圍：本方法僅提供在現場快速篩選土壤及底泥中元素種類及濃度初估值，有關土壤和底泥中重金屬之相關檢測方法，可參考『重金屬檢測總則 (NIEA M103)』、『土壤中重金屬檢測方法—王水消化法 (NIEA S321)』、『土壤、固體或半固體廢棄物中總汞檢測方法—冷蒸氣原子吸收光譜法 (NIEA M317)』及『土壤中砷檢測方法—砷化氫原子吸收光譜法 (NIEA S310)』」可知 XRF 僅係提供於現場採樣後作初步篩選之初估值，而非作為最終判斷是否達到相關管

制標準之依據。蓋因實務上採樣樣品送實驗室進行全量分析之成本高昂，故通常會於現場採樣後，先進行 XRF 分析方法，以篩選出具有超過管制標準高度可能性之樣品後，再送環保署認證許可之環境檢驗測定機構，依據環保署公告之「重金屬檢測總則（NIEA M103）」、「土壤中重金屬檢測方法—王水消化法（NIEA S321）」、「土壤、固體或半固體廢棄物中總汞檢測方法—冷蒸氣原子吸收光譜法（NIEA M317）」及「土壤中砷檢測方法—砷化氫原子吸收光譜法（NIEA S310）」等方法進行正式分析，所得之分析數據始能據為判斷是否達到污染管制標準，由此亦可證明臺南市社區大學不但係屬未經環保署認證許可之環境檢驗測定機構，且其以 XRF 作初步篩選樣品後，竟未檢送專業實驗室依照環保署公告之方法進行正式分析，而僅出具 XRF 之初估值報告，明顯與環保署公告之檢測方法相悖，可見原告提出之臺南市社區大學檢測數據不足憑信。

(五) 圓潭子段 655、655-5、655-6、655-7、655-15、655-16、655-17、655-18、280-2、264 地號等 9 筆土地為「特定農業區農牧用地」，依區域計畫法及非都市土地使用管制規則規定並未容許傾倒、堆置土石使用，而參加人回填土地所使用之轉爐石產品亦非得使用於農業用地之材料，被告業已依違反區域計畫法辦理：

- 1、高雄市旗山區大林段 1080、1084、1083、1082、1081（重測前圓潭子段 655-5、655-15、655-16、655-17、655-18 地號）等 5 筆土地，已由被告所屬地政局依區域計畫法裁處，截止至今共計裁處 7 次，罰鍰合計 186 萬元。其中鈞院 104 年度訴字第 237 號（大林段 1080 地號等 5 筆土地）於 105 年 1 月 14 日判決「訴願決定及原處分關於罰鍰部分均撤銷，原告其餘之訴駁回」，被告對於罰鍰撤銷部分，已提起上訴，另 104 年度訴字第 246 號尚未判決。
- 2、高雄市旗山區大林段 1067、1066、1048、1068（重測前圓潭子段 655、655-6、655-7、655-10）地號等 4 筆土地，被告所屬地政局已依區域計畫法裁處，迄今共計裁處 5 次，罰鍰合計 150 萬元。鈞院 104 年度訴字第 197 號（大林段 106

7地號等4筆土地)於105年4月28日判決「訴願決定及原處分關於罰鍰部分均撤銷，原告其餘之訴駁回」。

3、被告對於地主移送高雄地檢署偵辦，業經高雄地院104年度簡字第1580號判決，處有期徒刑3月。

(六)至於原告請求給付10萬元云云，惟本件被告並未有何怠於執行職務之情事，且原告並未敘明其請求之依據及如何計算，故原告請求亦屬無據等語，資為抗辯。並聲明求為判決駁回原告之訴。

四、參加人則以：

(一)參加人填埋轉爐石係為填平農地因盜濫採砂石所遺留坑洞，並非不法棄置廢棄物：

1、參加人於高雄市旗山區大林段1080、1081、1082、1083、1084地號等5筆土地(重測前為圓潭子段655-5、655-15、655-16、655-17、655-18地號)，填置回填轉爐石，係因系爭土地自93年始，已十年餘，皆因遭人盜濫採砂石而遺留巨型坑洞於其上，導致系爭土地難以為任何之使用而完全喪失土地價值，此有改制前高雄縣政府97年11月為「第一屆政府服務品質獎參獎申請書」第18頁針對「旗山鎮圓潭子段655等地號土地遭盜挖案」之案例說明中可稽。

2、參加人因盜採砂石之遺留坑洞面積過鉅、深度過深，而改制前高雄縣政府原應允將協助參加人尋找適合回填土方的承諾，遲遲無法實現，故唯有自力救濟將坑洞予以回填，才能使土地重新恢復既往，而圖將能作符合目的之農業使用。又因參加人輾轉得知日本甚至長期使用轉爐石用以改變農地土質，因此購買轉爐石用以作為坑洞之深層回填之用。參加人規劃轉爐石之上，尚將覆有200公分之優質土壤，此由參加人102年4月3日已取得行政院農業委員會(下稱農委會)林務局(下稱林務局)屏東林區管理處(下稱屏東林管處)核定，得辦理清運高雄市旗山區旗尾段台糖土地之土石方清運工程使200公分之優質土壤確實得有來源可證。

3、參加人以轉爐石回填農地坑洞，係藉由轉爐石之特性以使系爭土地先予初步填平回復地利，乃農業使用之前階段行

為。且參加人既已覓得優良土石方，亦可見參加人確實係朝向回復農地利用之目標執行整地計畫，證實參加人回填轉爐石之行為恰係為作農業使用，更完全無原告所指參加人係將轉爐石當作廢棄物棄置之情形。原告卻逕稱參加人係棄置廢棄物於農地，對於轉爐石係用於農地之深層填埋，其上將覆有優質土壤之設想並不知情，顯存在極大誤解。

(二) 本件轉爐石作為系爭土地坑洞底層之回填材料，除其本身本即為產品可作為整地材料之使用，經過以下數份以科學方法驗證之研究資料，更可證明轉爐石作為底層回填材料，並不會對農作物或環境造成不良影響：

- 1、關於轉爐石對農作物及環境究竟有無危害，本可透過科學方法進行驗證，並非僅因轉爐石非土壤即必然成為有害物質。就此，由大仁科技大學環境與職業安全衛生系（下稱環安系）李芳胤教授邀集環安、森林及農化等方面之專家學者所共同進行之「以轉爐石及脫硫渣復育土石坑對植生之影響」之研究證實：轉爐石上覆土種植植物，不僅與一般砂土無異，仍適合植物根系之生長、且所種植之作物並未殘留重金屬，更可符合「蔬果植物類重金屬限量標準」，且轉爐石對於其上覆土之 pH 值及重金屬含量亦無影響。
- 2、由成功大學公共工程研究中心、成功大學工業衛生學科暨環境醫學研究所所作成之「轉爐石級配料作為填方材料復育盜濫採土石坑洞之工程應用與健康風險評估期末報告」亦證實：
  - (1) 歐洲國家在轉爐渣灰於農業方面的利用，係利用轉爐石所含有之溶解性矽酸鹽改善土壤特性，並自 1954 年即開始對植物之生長及土壤進行影響監測至今，結果顯示施用轉爐渣後作物產率約為施用一般磷肥的 1.1~1.2 倍。
  - (2) 美國亦有文獻討論煉鋼爐渣應用於農業用途及酸化土地之復育。
  - (3) 在結論方面則認為，該研究顯示轉爐石作為取代天然砂石在適用性上並無疑慮，其報告內容為：「在中鋼轉爐石材料化學性質方面，根據成功大學永續試驗所(2014)的研究

顯示，……在轉爐石環境特性方面，因煉鋼過程高溫，使得轉爐石材料的成分中幾乎不含有機物質，故不須擔心戴奧辛等有機物之污染；另一方面，轉爐石之陽離子交換能力強，不但本身所含極微量之重金屬難溶出，還能吸附環境中其他有害重金屬。轉爐石材料在符合環境特性與工程材料特性方面的要求下，作為回填材料是具有相當的可行性，……因此，在作為取代天然砂石的適用性上，是沒有疑慮。」

- 3、系爭土地經參加人以轉爐石回填後並經於其上覆蓋優質土壤後，有自然生長之野生香蕉樹及其他自然植物，經正修科技大學超微量研究科技中心檢測野生香蕉樹之重金屬含量，所檢測數值均無超標情形，完全合乎「蔬果植物類重金屬限量標準」。
- 4、系爭土地尚有依現地情形栽種之蔬菜，經送衛生福利部食品檢驗機構認證之臺灣檢驗科技股份有限公司所作成之檢驗報告、以及另將蔬菜送正修科技大學超微量研究科技中心檢測包含：空心菜、油菜、白菜、莧菜、青江菜等葉菜類蔬菜檢驗結果，均完全符合「蔬果植物類重金屬限量標準」。

(三) 原告主張參加人所回填轉爐石有嚴重污染環境之疑慮，無非係以經濟部 102 年 4 月 15 日函所稱：「轉爐石級配料之 pH 值偏高、顯示全土層均不適合植物根系之生長」之內容逕為指摘，惟該函不僅具有事實上與法律上之重大瑕疵外，由以下事實更足以證明，系爭函釋之作成實未有任何科學證據基礎足以支持，該函之認定顯有疑義：

- 1、目前臺灣農業使用現實狀況，多有利用 pH 值偏酸或偏鹼之農藥或肥料，促進植物生長，故轉爐石之 pH 值並未對土壤及植生造成影響：
  - (1) 臺灣農業土壤多有因母岩形態、高溫及大量淋洗、或因施用化學肥料（如硫酸銨累積硫酸離子於土壤中）而導致土壤累積過多陰離子，而使土壤之 pH 酸鹼值本身就普遍偏低之問題。
  - (2) 酸性土壤使土壤有利微生物而受損，使病原菌大量滋生，

使作物易於發生病害，使能被作物吸收利用部分大打折扣。因此，農業常態上使用高鹼質肥料去改良酸性土壤所在多有，例如鎂鈣肥即經常為農民使用作為土壤之改良資材，其 pH 值即達到 9.08，非屬中性。

(3) 農民經常使用之農藥及肥料如益達銨、百利普芬、陶斯寧、普硫松、陶斯松、大足快、嘉賜銅、鋅錳乃浦、豐田 5 號，其 pH 值亦多僅為 4-5 間之酸性。然就目前之農業，並無以該等農藥或化學肥料之 pH 值過酸之問題質疑農藥或肥料之使用，或認為使用農藥、肥料之行為會造成土壤或栽種出來之作物存留有毒、有害物質。

(4) 根據前述「以轉爐石及脫硫渣復育土石坑對植生之影響」研究中，更特別針對與轉爐石接觸之覆土土壤進行採集分析，所得結果亦顯示，無論是低地下水位或高地下水位的環境，與轉爐石接觸之土壤，重金屬含量仍遠低於根據「土壤及地下水污染整治法」授權訂定之「土壤污染管制標準」、更低於同法授權制定之「土壤污染監測標準」內的食用作物農地監測標準值，且與全為砂土之對照組相比，處理組與對照組之 pH 值與重金屬根本無顯著差異，足見經濟部 102 年 4 月 15 日函釋或其他假定轉爐石級配料因所含重金屬總量高，於自然環境下有再度溶出之可能性、或全土層不適合植物根系生長之看法，根本無法經過科學實驗數據之驗證。

2、針對「轉爐石填埋農地將產生有毒、有害物質」僅是未有任何根據之臆測，以轉爐石作為回填坑洞之基底，實已有諸多科學證據證實，確實不會傷害系爭土地之農業使用目的，故將轉爐石回填系爭土地坑洞之底層，係讓系爭土地回復農地使用之過程，於其上再回填一般土石即可後，即可進行農業使用，並非原告所稱棄置廢棄物，或有造成環境污染之情形。

(四) 根據「陸上盜濫採土石坑洞善後處理計畫」，對於類此因盜濫採土石之坑洞所允許之回填物來源及種類本即不限於天然土石：

1、按「陸上盜濫採土石坑洞善後處理計畫」第 5 點之規定，

針對回填物之來源及種類，即不限於土石，明訂可以營建剩餘土石方、淤泥及「其他經取得核定之回填物」作為回填之材料使用。足見對於盜濫採土石遺留坑洞之處理，行政機關亦深知天然土石覓得不易之現實情形。事實上，全臺灣仍有一、二百處之盜濫採土石坑洞，經過一、二十年的時間至今仍未能夠進行回填恢復土地之使用，由此可知，該項問題處理之不易。

2、參加人以轉爐石回填系爭土地坑洞之底層，係讓系爭土地回復農地使用之過程，於其上再回填一般土石後，即可進行農業使用，否則，系爭土地至今仍根本無法進行使用，因此，參加人所為實係為回復系爭土地土地樣貌之作為，實無違反廢棄物清理法之問題。

(五) 現地移除轉爐石及以天然砂石回填有其事實上無法執行之困難（按此正為全臺有一、兩百處之盜濫採土石坑洞為何至今仍遲遲無法回填之原因），如本件要移除轉爐石及其上砂石者，其將約需再5萬車次之大型卡車載運，若另再將坑洞予以砂石回填亦將需再有5萬車次，該再次挖運回填，恐將反而造成當地環境不良之影響：

1、當初填埋轉爐石與其上覆蓋之土石，轉爐石部分即達約4萬車次、向林務局購買之土石亦高達近1萬車次，兩者加總則約為5萬車次。若將目前填埋之轉爐石及土石全數移除後，無異須重複前填埋之5萬車次，以回復坑洞之原貌，而其後若需再與其他物質填埋，亦須相同車次5萬輛，則往復之間總計則達10萬車次。則10萬車次之砂石車次奔走系爭土地與聯外道路之本身，對當地生態與環境更無異屬另一次傷害！

2、倘僅係因猜測轉爐石「可能」因非天然物質即逕謂將對土地環境造成破壞，強令被告或參加人須移除轉爐石並再填埋其他砂石，除顯係忽略本件轉爐石在經相關試驗報告及文獻之證據或被告於當地所作之相關環境監測證明，已足證轉爐石事實上將不會環境產生弊害等證據，更將使當地居民面臨10萬車次之侵擾。為此，原告之請求顯未能真正慮及對環境減少衝擊，並非適切之作法。

(六) 至關原告提出環保署 102 年 1 月 28 日函以「事實已失市場價值，須由產源付運費大於售價，致實質由產源付費而無淨收入方得成交時……，應改認定其為廢棄物」之標準云云，實際上縱為天然土石亦須由產源負擔運費、且亦大於購買土石之售價，而此原係交易常態，環保署 102 年 1 月 28 日函之標準以此認定，除有重大悖於市場現實之違誤、更有害法律安定性原則：

- 1、環保署 102 年 1 月 28 日函係就有關：「原登記為產品，但事實上該產品已失市場價值，或因價格因素長期貯存而有棄置污染環境之情形者，應改認定為廢棄物」所發布之函釋，其中並以「由產源付運費大於售價，致實質由產源付費而無淨收入方得成交時，或因價格波動而時有產源出售並無淨收入之情形」作為衡量產品應改定為廢棄物之標準云云。
- 2、然承前所述，參加人為使系爭土地恢復使用，故回填轉爐石後，尚覆有 200 公分之優質土壤，而系爭土壤係由參加人於 102 年 4 月 3 日，向屏東林管處標得清運高雄市旗山區旗尾段台糖土地之土石方清運工程之資格後進行辦理。依雙方當時簽訂之契約亦係約定：由原告以每立方公尺 1 元之價格，向林務局購買 362,328 立方公尺之土石，總價為 362,328 元；而林務局則必須補貼參加人 688 萬元，包含施工費、品質管理費、環保安衛費、廠商利潤、管理與保險費及營業稅等在內之支出。由此可見，即便參加人購買天然土石，林務局作為出售土石之賣方，亦須支付為買方之參加人運費，而對出售土石之林務局而言，其所支出之費用亦大於土石售價，顯見縱係天然砂石，產源亦非無需負擔任何費用。

(七) 環保署 102 年 1 月 28 日函顯然違反法律保留原則、處罰法定原則、法律明確性原則與法律優位原則等嚴重問題：

- 1、環保署 102 年 1 月 28 日函違反法律保留原則、處罰法定原則：
  - (1) 按我國乃現代民主法治國家，行政機關應遵守法治國原則，依憲法第 22 條、第 23 條、中央法規標準法第 5 條第 2 款、

行政程序法第 4 條及司法院釋字 443 號解釋理由書揭櫫之法律保留原則均明示：「剝奪人民生命或限制人民身體自由者，必須遵守罪刑法定主義，以制定法律之方式為之；涉及人民其他自由權利之限制者，亦應由法律加以規定。」是行政機關如欲對人民之自由權利予以剝奪或限制，應於法有據，方得為之。其所稱之法律規定，係指立法院三讀通過並由總統公布實施之有效法律或依該法律具體明確之授權所訂定之法規命令而言。

- (2) 次按法律保留原則，若係專指對於人民過去違反行政法上義務所施予之懲罰應有法律位階之規範而言，則為所謂之「處罰法定原則」，專指對於處罰之構成要件及法律效果，包括處罰之行為態樣、法律效果、違法性以及責任、處罰條件與免罰事由等規定，要求法律明確規定或為具體明確之授權，除了使受規範人對其應受處罰之行為及應負之責任有所認識，以符合人性尊嚴不可侵犯與人格自由發展應受保障之憲法根本原則外，進而可要求行為人對其行為應負擔其在法律上責任外，並有防止裁處機關濫權擅斷裁罰之作用，以確保執法之公平。經廖義男大法官、彭鳳至大法官分別於司法院釋字第 604 號、第 638 號解釋之意見書中作出明確闡釋。
- (3) 復按司法院釋字第 638 號解釋理由書更明確要求：「對於人民違反行政法上義務之裁罰，涉及人民權利之限制，其處罰之構成要件、法律效果，應以法律定之；以命令為之者，應有法律明確授權，始符合憲法第 23 條法律保留原則之意旨，本院釋字第 394 號、第 402 號、第 619 號解釋足資參照。是行政處罰之處罰對象規定，亦涉及人民權利之限制，為符合法治國家處罰法定與處罰明確性之要求，除有法律或法律具體明確授權之法規命令為依據外，不得逕以行政命令訂之。」
- (4) 對於處罰法定原則必須嚴格要求法律或至少有來自法律授權之法規命令定之原因，彭鳳至大法官於司法院釋字第 638 號協同意見書曾詳細闡述：「處罰法定原則的主要內涵，為嚴格的法律（國會）保留（Gesetzlichkeit）與法律

的明確性 (Bestimmtheit)。基於此一規範內涵的要求，所以一切有關行為之可處罰性的前提要件 (Strafbarkeit svoraussetzungen)，均應以法律明定之，不僅包括處罰之行為態樣、法律效果、也包括所有相關違法性、責任之規定，進一步有關處罰條件與免罰事由，均應以法律或法律具體明確授權之命令定之 (註十二)。相關規定形式上雖然無須與處罰之構成要件、法律效果定於同一法條，可是必須完全由立法者預先決定，而可普遍適用於相關法律，且為人民所得預見。由於處罰以責任為前提，而責任是個人對自己負責的表現，處罰乃是對個人人格直接而具有價值判斷的攻擊。」

- (5) 此外，大法官解釋更曾特別針對「廢棄物清理法」在處罰法定原則上之要求，具體指明：廢棄物清理法屬對同一行為如同時賦予併罰刑罰及行政罰之法律效果者，基於保障人權及處罰法定原則之法治國原則之要求，即應以法律明定或以法律為明確之授權規定其構成要件及法律效果。…如對該技術人員之行為除處以刑罰外，擬併罰以剝奪或消滅其資格、權利之行政罰者，由於涉及併罰原則之處罰效果，限制人民自由權利甚大，基於保障人權及處罰法定原則，即應如同對清除、處理機構之處罰規定一般，亦應以法律明定或以法律為明確之授權，始符合法律保留原則及法治國原則之要求。司法院釋字第 612 號解釋大法官廖義男、王和雄之意見書可資參照。
- (6) 環保署 102 年 1 月 28 日函卻可透過解釋之方式，使已登記為產品而不為廢棄物之物質，在實質上發生「改定」為廢棄物之效果，涉及成立處罰之構成要件，卻未有任何法律之授權，自屬違反法律保留原則與處罰法定原則：
- ① 環保署 102 年 1 月 28 日函以：「經登記為產品或副產品，但事實已失市場價值，須由產源付運費大於售價，致實質由產源付費而無淨收入方得成交時，或因價格波動而時有產源出售並無淨收入之情形，且有長期違法貯存或棄置之虞，或以產品使用有污染環境、危害人體健康之虞者，應改認定其為廢棄物」作為廢棄物之認定標準，上開函釋顯然

是以「市場價值」之有無，作為是否為廢棄物該課以處罰之構成要件，基於處罰法定原則，就處罰之構成要件，不得由行政機關以命令規範加以解釋，而需以法律定之，上開函釋擅自增加法律所無之限制，擴大廢棄物之範圍，揆諸前揭大法官解釋與最高行政法院之判決意旨，自有違背法律保留原則與處罰法定原則。

- ②且根據原告之主張，參加人係違反廢棄物清理法第 36 條所規定，事業廢棄物之貯存、清除或處理方法及設施規定，暨未符合同條授權「事業廢棄物貯存清除處理方法及設施標準」云云，是使本件參加人依廢棄物清理法之立法模式，除在行政罰方面，依廢棄物清理法第 52 條需面臨處以罰鍰，並得因未限期改善按日連續處罰，負有遭同法第 71 條命限期清除處理之效果外；在刑事罰部分，更遭受同法第 46 條之非法清理廢棄物之追訴與處罰，並以廢棄物清理法第 47 條對身為法人之參加人科以罰金之懲罰，故參加人之一行為極可能導致行政罰與刑罰之雙重不利效果。
- ③基於法律保留原則與處罰法定原則及上述大法官解釋意旨，針對廢棄物清理法有對於同一行為有同時賦予併罰刑罰及行政罰之法律效果之立法，對於是否為廢棄物清理法之客體，將嚴重涉及人民權利之限制，其構成要件縱不依重要性理論，亦應由法律本身加以規定（司法院釋字第 491 號解釋參照）。即便退步言之，寬認得授權以命令為補充規定者，其授權之目的、範圍及內容亦必須具體明確，然後據以發布命令，方符憲法第 23 條之意旨（司法院釋字第 313 號、第 394 號、第 402 號解釋參照）。惟環保署 102 年 1 月 28 日函釋對於涉及行為可處罰性之廢棄物之定義，並無法律依據、亦未經法律具體明確之授權下，逕行以透過不確定之「市場價值」作為認定是否為廢棄物清理法之處罰客體，係使原以為購買轉爐石產品之消費者，如今需面臨裁罰性行政處分及刑罰之雙重不利之法律效果，與法治國家之處罰法定原則顯有嚴重抵觸。
- ④此外，廢棄物清理法更因有刑責規定，故一旦物質被定義為廢棄物，則有背負刑責之風險，故何為廢棄物更必須謹

守「罪刑法定原則」，不得任意擴張其定義。是以，原告所引系爭函釋，超出文字用語，以一般文義解釋範圍外之擴張解釋方式，逕認參加人所購買之產品為廢棄物，而有違反廢棄物清理法之相關規定，而欲請求被告對參加人加以裁處，顯有重大誤解，應駁回原告之請求。

2、環保署 102 年 1 月 28 日函以「產源付運費大於售價，致實質由產源付費而無淨收入」之標準，認定經登記為產品之物質將構成廢棄物清理法處罰客體之不當解釋，顯無從為人民所預見，違反廢棄物清理法第 2 條規定之法律明確性原則、亦顯然違反廢棄物清理法之立法本意，而有違法律優位原則：

- (1) 按憲法要求法律明確性原則之目的，依司法院釋字 636 號解釋理由書，乃係因基於法治國原則，以法律限制人民權利，其構成要件應符合法律明確性原則，使受規範者可能預見其行為之法律效果，以確保法律預先告知之功能，並使執法之準據明確，以保障規範目的之實現。且依司法院歷來解釋，在法律明確性原則之要求下，有關法律規定之意義，須使受規範者可從立法目的與法體系整體關聯性來判斷法律所要求之作為或不作為內容為何，故法律之意義須非難以理解，且個案事實是否屬於法律所欲規範之對象，應為一般受規範者所得預見，並可經由司法審查加以認定及判斷者，方符合法律明確性原則，就此，亦有司法院釋字第 602 號及釋字第 690 號解釋理由書可資參照。
- (2) 林子儀及許宗力大法官於司法院釋字第 636 號解釋之部分協同意見書中更進一步闡釋：「蓋法律明確性原則既在保障人民對其行為是否受法律規範有預見之可能性，則法律規定是否明確，即應以受規範之一般人民是否能理解系爭法律規定之意義，亦即是否能理解該法律規定所要規範之行為態樣，並因此對其行為是否受該法律所規範有預見可能性，作為判斷之標準。至於如何判斷系爭法律規定之意義，是否可為受規範之一般人民所能理解，則應依當時社會之一般人民之文字語言習慣或日常生活經驗，對系爭法律規定的文本予以合理之解釋，能否因此理解該法律規定

所要規範之行為態樣，予以判斷之。」

- (3) 另按命令與憲法或法律牴觸者無效，憲法第 172 條定有明文，此即「法律優位原則」。依照通說見解，法律優位原則乃「要求公行政受現行有效法律拘束，不得採取違反法律之措施。對現行有效之法律，公行政必須予以適用（適用之強制 Anwendungsgebot），且應遵循法律規定，正確適用，不得偏離（偏離之禁止 Abweichungsverbot）。」司法院釋字第 598 號解釋亦直接將法律優位原則視為憲法層級之原則，要求行政機關發布之函釋或行政規則，不得牴觸法律規定。
- (4) 環保署 102 年 1 月 28 日函以「現經登記為產品或副產品，但事實已失市場價值，須由產源付運費大於售價，致實質由產源付費而無淨收入方得成交時，或因價格波動而時有產源出售並無淨收入之情形」為標準，逕謂「應改認定其為廢棄物」，使產品可任意經行政機關以上述標準隨時改定為廢棄物，進而成為採取併罰刑罰及行政罰之廢棄物清理法處罰客體，惟此種解釋方式顯與廢棄物清理法第 2 條第 1 項對「廢棄物」並無定義性、僅就產源作為區分之規範之模式不符，構成法律優位原則之違反。
- (5) 環保署 102 年 1 月 28 日函在定性上僅屬為維護內部秩序運作之行政規則，根本並未踐行行政程序法第 160 條第 2 項規定之發布程序，一般民眾均欠缺預見可能性，逾越人民得以合理期待與預見之範圍，即不應以此拘束參加人受憲法所保障之權利，原告以之認定參加人所購買之轉爐石有違反廢棄物清理法及其子法之規定，使環保署 102 年 1 月 28 日函成為廢棄物清理法第 2 條第 1 項之「本法所稱廢棄物」之非明文規定，嚴重違反憲法所要求之法律明確性原則必須使「受規範者可能預見其行為之法律效果，以確保法律預先告知之功能」（司法院釋字第 636 號解釋理由書參照），故倘以行政函釋取代法律直接限制人民權利，構成要件卻無法為受規範者所預見，亦顯有違法律明確性原則。
- (八) 環保署 102 年 1 月 28 日函僅因補貼運費就認定「已失市場價值」，逕謂主管機關可廢止產品之認定，改認為廢棄物云

云，顯忽略市場價值尚涉及市場供需調節等多重因素，以市場價值作為判斷廢棄物與否之標準顯非適當：

- 1、環保署 102 年 1 月 28 日函以「產品已失市場價值」、「須由產源付運費大於售價，致實質由產源付費而無淨收入方得成交時，或因價格波動而時有產源出售並無淨收入之情形，且有長期違法貯存或棄置之虞」作為判定廢棄物之標準，惟所謂「已失市場價值」往往涉及產品之定價與浮動之供需關係，會隨時間、景氣及地域之不同隨時變化，例如農產品因生產過剩，導致市場價值慘跌、或如過去剩餘土石方在臺灣北部地區為有價銷售，然於南部地區卻需付費處理之情形，然無人即因此將盛產之水果或土石視為廢棄物。
- 2、再以本件參加人為遵照「陸上盜濫採土石坑洞善後處理計畫」第五（三）點：以他種回填物（即非自然物質）回填作農業使用時，表層尚須附有 150 公分以上土壤之要求，而向林務局所購買之天然土石為例：林務局出售天然土石，亦須支付買方工程費用，且其支付費用（688 萬元）更遠大於其出售土石之費用（36 萬 2328 元），則倘依照環保署上開函釋之標準，天然土石亦應屬於廢棄物。惟顯而易見，天然土石並不因此即被認定為廢棄物，可見有無經濟價值，斷非適合作為判斷是否為廢棄物之要件。
- 3、過去中鋼公司亦存在為推廣產品，而補貼運費，最終成為暢銷產品之案例：「水淬高爐石」乃與本件轉爐石同為一貫作業煉鋼廠在煉鐵過程所生產之副產物，其在推廣初期也曾對系爭產品採運費補貼之行銷策略運送至水泥廠使用，後經市場發現水淬高爐石所含高量玻璃質具有潛在的膠結能力，若加以磨成細粉與水泥混合使用則產生卜作嵐反應，形成類似水泥熟料之水化物 C-S-H 膠體，與由水泥主成分形成之水化物 C-S-H 性質相同，不僅可用以替代水泥，顆粒微細之高爐石粉，做為填加料摻用於混凝土，更可減少水泥漿中之孔隙，增加混凝土之緻密性，增進混凝土之耐久性，顯著提升混凝土之品質，因此受市場廣為採用，目前僅國內產量尚不足以因應需求量，每年尚須自國外

進口水淬高爐石以滿足市場需求，而國內每噸水淬爐石粉的市場行情更由補貼運費，進展到約 1,200 元左右。由此例更可充分說明，特定推廣期間就系爭產品補貼運費之作法，就長期而言，很可能僅是暫時性之行銷策略，經過一段市場適應產品之期間後，系爭產品之拓展通路自然得以穩固而毋須對買受人補貼運費。由此觀之，以產源付費是否超過淨收入作為產品是否為廢棄物之判斷依據，實有違反現行業界實務之經驗法則與市場機制。

4、環保署 102 年 1 月 28 日函因在適用上有明顯窒礙難行之處，受到強烈質疑而迫於 103 年 2 月 18 日召開「廢棄物疑義個案判定原則(草案)」公聽研商會，與會之各方團體莫不強烈反對：

- (1) 台灣資源再生協會表示：「4. 產品常因景氣循環或競爭市場價格起伏，有時甚至低於成本情況下，亦必須繼續咬牙苦撐，待恢復正常。環保主管機關職司環境，並非目的事業主管機關，不應該單獨決定撤銷事業在目的事業主管機關已核准登記的產品。5. 產品常因景氣循環或競爭，致一段期間滯銷，庫存增加，只要貯存不造成環境污染，為什麼將產品視為廢棄物，增加事業及社會成本。6. 僅定義需付費委由他人清理即為廢棄物，此簡單定義不合理，應視是否有市場價值、客戶需求及過程是否有污染環境之事實。」
- (2) 台塑石化股份有限公司表示：「第 5 款銷售市場或去化管道稍差，並不宜認定為廢棄物，否則將造成庫存產品被課以違反常理之重罰；另有關棄置或污染環境之虞認定標準為何？是否任何主管機關或個人皆可片面為之，以此形容詞作為認定標準，其操作空間過大，恐造成政府與業者皆無所適從。」
- (3) 中華民國廢棄物清除處理協會全國聯合會表示：「1. 本會認為應針對個案，如污泥經乾燥後供工程業者使用，大多有補貼運費之現象，今若認定付費即為廢棄物的範疇，將導致後端使用者，要申請再利用許可，會牽一髮動全身。」

- (4) 高雄縣廢棄物清除處理商業同業公會表示：「2. ……收費一途應可保障做得更好，更可符合相關法規與環保範圍之要求，怎可因『收費』就判定為廢棄物。若如此無法再繼續收受資源產品作為產業用料，將造成資源化產品在市場上無法去化，扼殺處理機構生存空間。3. 付費與收費是自由市場供需面的問題，不等同於合法或非法。」
- (5) 彰化縣環境保護聯盟表示：「廢棄物之定義因人、事、時、地而異，故不得僅以費用之支付與否即認定屬廢棄物與否。」
- (6) 台灣區資源再生同業公會表示：「市場售價常受供給及需求的影響，也是商業機制中銷售策略的一環，市場售價僅可作為市場判斷價值的參考而已，而非作為判定廢棄物的原則。」
- (7) 另中國鋼鐵股份有限公司則表示：「環保署不能違背法律信賴保護原則，違法以行政原則或命令撤銷依法律程序登記為產品的項目」。
- (8) 據上以言，不僅產業代表，即便環保團體亦認為以「市場價值」作為廢棄物判斷標準之不可行，惟原告猶援引環保署 102 年 1 月 28 日函，意圖將推廣期間實施運費補貼之行銷策略與廢棄物之清運處理混為一談，自不得以此即憑以認定產品為廢棄物。
- (九) 退萬步言之，即便以環保署 102 年 1 月 28 日函之標準，依該函所示，在程序上亦須經地方主管機關「改認定」其為廢棄物產品，同時請工商登記單位取消其產品項目登記，方可作為廢棄物加以規範，惟本件作為廢棄物清理法主管機關之被告所屬環保局亦認環保署 102 年 1 月 28 日函之標準不清，難以執行，迄今未將轉爐石改認定為廢棄物，或廢止轉爐石之產品登記，是本件轉爐石自非廢棄物：
- 1、按上開環保署於 102 年 1 月 28 日函說明欄二（二）表示：「地方主管機關及本署委託之審查機關，請主動查察轄內有疑義之個案，並依上開原則，於半年內完成檢視相關經貴管核准之廢清書，如發現經登記為產品或副產品，但事實已失市場價值，須由產源付運費大於售價，致實質由產源

付費而無淨收入方得成交時，或因價格波動而時有產源出售並無淨收入之情形，且有長期違法貯存或棄置之虞，或以產品使用有污染環境、危害人體健康之虞者，應改認定其為廢棄物，除請工商登記單位取消其產品項目登記外，並依事業廢棄物清除處理或再利用相關規定加強管理。」準此，轉爐石要成為廢棄物，依環保署該函所規定之程序，尚須踐行被告轄下之環保局將「系爭產品」改判定為「事業廢棄物」、同時並經被告之工商登記管理機關廢止產品項目之登記後，作為產品之轉爐石方有可能成為廢棄物。否則轉爐石之產品登記仍為有效，自不改變其產品之定性、更毋須受廢棄物清理法之規範。

2、經查，作為廢棄物清理法主管機關之被告所屬環保局，其稽查科之科長「楊漢宗」曾於本件相關之刑事審判程序中，以證人身分證稱：高雄市政府不認為轉爐石是廢棄物、環保署 102 年 1 月 28 日函標準不清、迄未改認定轉爐石為廢棄物等語：

- (1) 按「本法所稱主管機關：在中央為行政院環境保護署；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」「本法第 31 條第 1 項第 1 款所稱與事業廢棄物產生、清理有關事項變更，係指下列情形之一：……三、原物料使用量及產品產量或營運擴增及其他改變，足致廢棄物性質改變或數量增加者。事業廢棄物清理計畫書所載基本資料、原物料、產品或營運資料異動或產品製造過程、作業流程或處理流程新增或改變，而未致廢棄物性質改變或數量增加逾百分之十者，免依本法第 31 條第 1 項第 1 款規定辦理變更。但應於事實發生後 15 日內，填寫異動申請書，報請直轄市、縣(市)主管機關或中央主管機關委託之機關備查。」廢棄物清理法第 4 條、同法施行細則第 12 條第 1 項及第 2 項定有明文。據此可知，被告所屬環保局為廢棄物清理法之主管機關，具有認定產品是否為廢棄物之權限。
- (2) 有權單位被告所屬環保局稽查科之科長「楊漢宗」就與本件相關之高雄地院 103 年度訴字第 789 號案件刑事一審審理程序中，以證人身分證稱：「（辯護人問：高雄市政府環

保局認定轉爐石是產品？）證人楊漢宗答：是。」「（辯護人問：所以稽查科認定不是屬於廢棄物？）證人楊漢宗答：認定轉爐石是登記為產品。」「（檢察官問：依本案而言，轉爐石雖登記為產品，卻用廢棄物的方式處理，則本案的轉爐石算什麼？）證人楊漢宗答：我們稽查人員到現場之後，由現場萬大公司及建發營造提供的資料及當時法規判定，不認為是在做廢棄物的處理。）」「證人楊漢宗答：環保署於 88、89 年曾經針對產品發解釋函給各縣市環保局，即產品不屬於廢棄物清理法規範的範疇。」「（檢察官提示 102/1/28 環保署 1020009551 號函，問是否知道其意義？）證人楊漢宗答：到了環保署開會後，高雄市環保局主張散失市場價值沒有明確認定標準，請環保署訂定明確原則，再交給環保局判定。環保署表示會認定，後來也沒有正式公文，也沒有訂定明確的認定原則。這件事就一直拖到現在。」「（辯護人問：環保署直至目前為止，有無公文認定中聯公司的轉爐石是廢棄物？）證人楊漢宗答：沒有接到相關通知。」

- (3) 另據本件被告 104 年 6 月 12 日所提行政訴訟答辯理由狀亦載稱：「按本件原告所稱建發公司違法回填之廢棄物，經被告環保局人員前往稽查，該旗山圓潭段地號部分農地抗洞是被告經發局坑洞列管之土地，該土地回填情形，根據本局人員至現場查核結果，係地主向中聯資源公司購買之產品（轉爐石級配料）自行回填，並有提供契約書、發票佐證，而轉爐石則為中鋼公司工廠登記之產品，經查，行政院環保署於 102 年 11 月 22 日就原告主張建發公司回填廢棄物乙節，業以新聞稿方式表示：中鋼公司產物『水淬高爐石（碴）』、『氣冷高爐石』、『轉爐石』及『脫硫碴』皆由以鐵礦為原料之一貫作業煉鋼製程產出，其中除『水淬高爐石（碴）』為經濟部公告之再生資源，應依再生利用管理方式所訂定之用途及運作管理規定辦理外，其餘如『轉爐石』等產物則為該公司產品，並非屬事業廢棄物；故本件系爭場址所使用者為轉爐石，依據行政院環保署新聞稿說明，尚無從逕以廢棄物清理法予以規範。」「原告

雖主張，建發公司亦有違反事業廢棄物再利用管理辦法云云，然依上所述中鋼公司產物目前僅『水淬高爐石（渣）』應受再利用管理辦法規範；『轉爐石』則非屬事業廢棄物，並無適用事業廢棄物再利用管理辦法之情事。」「按行政機關執行職務仍必須依法行政，不得逾越法令之分際，蓋人民因相信既存之秩序，而安排其生活或處置其財產，則不能因行政機關恣意解釋，而使其遭受不能預見之損害，本件原告所指述所謂「轉爐石」應視為廢棄物，並無任何法令依據，被告機關自不得輕率執法，否則即有違『依法行政』之原則。」綜上所述，被告負責本件轉爐石之環保局稽查科長亦認為環保署該函缺乏認定標準，故對轉爐石迄未作成任何「改定」之處分，因此即便據原告所據之環保署函釋，本案轉爐石、轉爐石級配料，均非廢棄物清理法下所稱之廢棄物甚明。

- (十) 系爭產品係經依工廠管理輔導法登記為產品，更受環保署認定為產品並非廢棄物，故參加人認明上述受政府所核發之函文認定自應有信賴保護，本件轉爐石並非屬廢棄物、更無廢棄物清理法之適用：
- 1、按行政程序法第 8 條規定及司法院釋字第 525 號解釋：「信賴保護原則攸關憲法上人民權利之保障，公權力行使涉及人民信賴利益而有保護之必要者，不限於授益行政處分之撤銷或廢止……法治國為憲法基本原則之一，法治國原則首重人民權利之維護、法秩序之安定及誠實信用原則之遵守。人民對公權力行使結果所生之合理信賴，法律自應予以適當保障，此乃信賴原則之法理基礎，亦為行政程序法第 119 條、第 120 條及第 126 條等相關規定之所由設。」
  - 2、次按「行政法上所謂信賴保護原則，係指人民因相信既存之法秩序，而安排其生活或處置其財產，則不能因嗣後法規之制定或修正，而使其遭受不能預見之損害，用以保護人民之既得權益。」最高行政法院 91 年度判字第 1105 號判決著有明文。職是，信賴保護原則旨在確保法秩序變動不致對於人民之權益造成影響。
  - 3、轉爐石與轉爐石級配料獲登記為產品，係經主管機關依工

廠管理輔導法第 13、15、31 條之規定進行實質審查後所作成之決定，自構成信賴基礎：

- (1) 按工廠管理輔導法第 13 條、第 15 條、第 31 條分別規定：「工廠申請設立許可或登記，應載明下列事項：……四、主要產品。」「工廠有下列情形之一者，不得辦理登記或變更登記：一、產品依法令禁止製造。二、違反土地使用管制規定。三、廠房利用違章建築或違反建築物使用用途。四、屬環境保護主管機關指定之事業種類、範圍及規模，其相關環境影響說明書、環境影響評估報告書或污染防治計畫未經環境保護主管機關核准或同意。五、訂有設廠標準之工廠，其設備不符合該標準。六、依法律規定產品之製造應先經許可而未獲許可。七、依第 11 條規定應先申請取得設立許可而未獲許可或經許可後未依核定內容建廠。八、經中央主管機關依第 17 條第 1 項第 2 款規定公告停止受理工廠之新設或既有工廠之擴充。」「工廠有下列情形之一者，主管機關應令其限期改善、補辦或申報，屆期不改善、補辦或申報者，處工廠負責人新臺幣 1 萬元以上 5 萬元以下罰鍰；仍不遵行者，得按次連續處罰：一、利用其廠地或建築物之一部或全部從事物品製造、加工以外業務。但從事與所製造產品相關之業務者，不在此限。……。」是依工廠管理輔導法第 13 條、第 15 條、第 31 條之規定，主管機關於審查工廠登記證時，必須同時就產品之用途及合法性為審查，如為依法必須以廢棄物處理之物品，自無法將其登記為工廠登記證上准許合法製造販售之產品甚明。
- (2) 本件中鋼公司出產之「轉爐石」早在 87 年 5 月間即獲經濟部認定為「產品」，並陸續取得經濟部及高雄市政府准予將轉爐石登記為主要生產項目之一，此有經濟部工業局 87 年 5 月 25 日工(八七)七字第 017912 號函、88 年 6 月 28 日經濟部工廠登記證、高雄市政府建設局 88 年 6 月 29 日高市建設一字第 08812738500 號函等可稽。中聯公司之「轉爐石級配料」則於 96 年獲被告所屬建設局准為中聯公司主要產品項目之一，亦有被告 96 年 10 月 8 日高市府建一工字第 0960133187 號函可稽。

- (3) 環保署更於 88 年 10 月 11 日作成 (88) 環署廢字第 0064091 號函明確指出：「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」。
- (4) 各有權機關更已對本件轉爐石究竟係屬廢棄物或產品一事，作出轉爐石原即係產品並非廢棄物之明確認定如：經濟部礦務局 102 年 3 月 19 日函、被告所屬環保局 102 年 6 月 14 日函、經濟部工業局 102 年 10 月 11 日函、環保署 102 年 10 月 22 日函、環保署 103 年 4 月 10 日函、經濟部工業局 103 年 6 月 24 日函、經濟部工業局 103 年 6 月 27 日函及環保署 103 年 7 月 1 日函等事證。
- (5) 即便是對轉爐石用途採不利於參加人立場之經濟部 102 年 4 月 15 日經授務字第 10220107560 號函，亦認為「轉爐石級配料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」更可明顯見及，各主管機關一致認定本件轉爐石就是產品，而並不適用廢棄物清理法之見解。
- (6) 綜上以言，被告所核准之工廠登記證既係經被告依工廠管理輔導法第 13、15、31 條實質審查後方予以核准、而廢棄物中央主管機關更已就本件轉爐石為產品並非廢棄物做出明確認定，自係屬參加人之信賴基礎；參加人因信賴上開信賴基礎之效力而展開購買大量系爭產品作為填埋盜濫採土石坑洞之基底物料，此即為參加人之信賴表現。本件既然經主管機關再三認定為產品並非廢棄物，自無可再認定與產品性質迥異之廢棄物之餘地。否則，本件轉爐石如被認定為廢棄物，對參加人而言無異係政府機關作出前後矛盾之認定，將致使人民於現行法秩序下既得之合法權益無端受到侵害，而屬嚴重違反行政程序法第 8 條之信賴保護原則。
- ( ) 刑事二審判決雖作成不利認定，惟該二審判決有諸多判決違背法令且顯而易見的錯誤，現經上訴在案，自不足以作為將本件轉爐石可再認定為廢棄物之理由：
- 1、按「刑事判決所認定之事實，及其所持法律上之見解，並不能拘束本院。本院應本於調查所得，自為認定及裁判。

」 「行政爭訟事件並不受刑事判決認定事實之拘束。」分別為最高行政法院 44 年判字第 48 號、59 年判字第 410 號判例所揭示。復按「行政法院對於違規行為構成要件事實之存在與否，應依證據認定，不因同一社會事實，經刑事法院判決有罪，而受刑事判決認定事實之拘束。又行政法院雖得審酌刑事法院或檢察官調查所得之證據為事實認定，惟依行政訴訟法第 189 條第 3 項規定，仍應將審酌前開證據而得心證之理由，記明於判決，若逕以刑事判決或檢察官起訴書所記載之事證採為行政訴訟判決認定事實之依據，或僅形式上援引刑事案件存在之證據，而實質上未加以審酌說明者，均屬判決理由不完備。」更迭經最高行政法院 105 年度判字第 401 號、105 年度判字第 334 號等判決著有明文。

- 2、該刑事判決雖以轉爐石應屬一般事業廢棄物、復以轉爐石經登計為產品後，尚有廢棄物清理法之適用云云，惟上開判決理由至少有以下重大之判決違背法令之處，現已提起上訴，由最高法院審理中，謹節錄部分上訴理由如下：
  - (1) 該刑事判決認定本件轉爐石為廢棄物清理法所指「廢棄物」，惟該項認定標準卻是依據環保署 97 年 9 月 12 日環署廢字第 0970064677 號函釋（下稱環保署 97 年 9 月 12 日函釋），然該函釋顯非法律，更使受規範者根本無法預見其行為之法律效果，故該刑事判決至少存在顯已嚴重違背刑法上有嚴格要求之罪刑法定原則、法律明確性原則及未適用上開法則之違背法令，構成刑事訴訟法第 378 條之判決違背法令：
    - ① 該刑事判決係以環保署 97 年 9 月 12 日函釋對於廢棄物之解釋，作為認定是否屬於廢棄物之判斷標準，而謂：「廢棄物之定義應分為主觀及客觀雙方面予以認定，即(1)產生者主觀上已擬予廢棄因而認定為廢棄物者，自應受廢棄物清理法之管制；(2)產生者主觀上雖尚不擬予廢棄，但客觀上卻已對原產生者不具效用者，亦應認定為廢棄物，亦應受廢棄物清理法之管制，如此方符廢棄物清理法上之有效清除、處理廢棄物，改善環境衛生，維護國民健康之立

法目的（行政院環境保護署於97年9月12日以環署廢字第0970064677號函，亦同此見解）」是核該刑事判決之認定，無異係以上開函釋直接作為犯罪之構成要件。

- ②惟按最高法院100年度台上字第1660號刑事判決對於以行政函釋作為犯罪構成要件之擴充，曾明確揭禁已屬違反罪刑法定原則：「依境外基金管理辦法第8條、第18條規定，參酌台灣高等法院台中分院97年度金上訴字第512號、台灣高雄地方法院訴字第1753號判決意旨，可知證券投資信託及顧問法第107條第2款之行為態樣以『以自己名義與投資者簽立契約』、『以自己為境外基金機構之代理人，與投資者簽立契約』者為限，亦即限於以『行紀』之方式為之始能適用。第一審判決捨此明文規定及相關司法實務見解不論，不當擴張法律所無規定之情形，逕以不具證據能力之行政院金融監督管理委員會（下稱金管會）民國98年6月9日金管證投字第0980023211號函、97年11月24日金管證四字第0970042082號函，為有罪認定之唯一判斷標準，有違罪刑法定原則及審判獨立之憲法意旨。」
- ③上開刑事判決顯然違反基於罪刑法定原則，就犯罪之構成要件，不得由行政機關以命令規範加以解釋，而需以法律定之、更應嚴格禁止對行為人不利之類推適用之原則。刑事判決所作成之認定無異脫逸罪刑法定原則之要求，逕以上開函釋擅自增加法律所無之限制，擴大廢棄物之範圍，揆諸前揭判決意旨，自有判決對犯罪構成要件擴張解釋、違背罪刑法定原則以致適用法則不當之違背法令甚明。
- (2)退步言之，關於廢棄物之認定，縱使以原審刑事判決所援引之環保署97年9月12日函釋之判斷標準，即所謂廢棄物指：「沒有利用價值而經拋棄之物，在主觀上擬予廢棄，或產生者主觀上雖尚不擬廢棄，但客觀上已對產生者不具效用者」，在客觀上轉爐石級配料顯具有具體用途，且主觀上生產者及購入者俱無拋棄轉爐石之意思，自顯非廢棄物甚為顯然：
- ①轉爐石係由中鋼公司產出，送往中聯公司進行破碎、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，

或作為燒結工廠原料、高爐助熔劑、盛渣桶墊底料外，餘由中聯公司依其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。中聯公司針對轉爐石進行加工，完成後其產生之轉爐石級配料及 AC 骨材等產品，銷售予其他廠商。

- ②復根據標準法之規定，轉爐石既已經明訂國家標準（CNS 15310，轉爐石自己已經確認有具體用途，不可能於客觀上毫無效用：查經國家標準委員會審定並由主管機關經濟部標準檢驗局於 99 年 12 月 30 日公布之國家標準（CNS）15310「瀝青鋪面混合料用鋼爐渣粒料」章節即載明：「1. 適用範圍本標準適用於瀝青鋪面混合料已軋碎之鋼爐渣粗粒料及細粒料。」「3. 用語及定義 3.1 鋼爐渣（steel slag）為非金屬產品，係與鋼同時在轉爐或電弧爐之煉鋼爐中所產生，……包含轉爐石（渣）。」而按標準法第 1 條與第 5 條分別規定：「為制定及推行共同一致之標準，並促進標準化，謀求改善產品、過程及服務之品質、增進生產效率、維持生產、運銷或消費之合理化，以增進公共福祉，特制定本法。」「國家標準規範之項目如下：一、產品之種類、等級、性能、成分、構造、形狀、尺度、型式、品質、耐久度或安全度及標示。二、產品之設計、製圖、生產、儲存、運輸或使用等方法，或其生產、儲存或運輸過程中之安全及衛生條件。三、產品包裝之種類、等級、性能、構造、形狀、尺度或包裝方法。四、產品、工程或環境保護之檢驗、分析、鑑定、檢查或試驗方法。五、產品、工程技術或環境保護相關之用詞、簡稱、符號、代號、常數或單位。六、工程之設計、製圖、施工等方法或安全條件。七、其他適合一致性之項目。」故可見轉爐石既被列入國家標準規範者之物質，即為可使用之產品，絕非廢棄物。縱係依前述環保署之標準，本件亦有明確之工程用途，並非用途不明而毫無效用，甚為顯然。

- ③又由臺灣營建研究院於 105 年 5 月 6 日所舉行「煉鋼爐渣資源化最佳途徑及混凝土工程應用管控策略研習會」中，國

立中央大學土木工程學系黃偉慶教授在當日所發表之「氧化矽及轉爐石再利用途徑及策略」，以簡報方式展示轉爐石於美、日、歐等國用於回填材料、土壤改良劑、道路基底層等方式，並對國內轉爐石再利用比例進行統計：其中用於路面基層材料者即高達 44.1%，更舉轉爐石用於中龍精整西路與南興計畫之實例照片加以說明實際利用情形。此外，關於轉爐石於學術論文上之再利用研究，其中作為鋪面基底層為研究主題者亦高達 12%，顯示轉爐石之使用用途廣為學者、實務界所公認，具有充分之利用價值。

- ④ 刑事判決所根據主管機關函釋對於廢棄物之解釋，認定轉爐石於客觀上已對原產生者不具效用，惟於理由欄又謂轉爐石可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、盛渣桶墊底料等用途，亦即對原產出者中鋼公司客觀上有其效用，並未對轉爐石是否具有用途交待清楚且前後理由顯然矛盾，自己構成刑事訴訟法第 378 條第 14 款判決理由矛盾之判決當然違背法令。
- (3) 至關於本件重要之法律爭點：「經登記為產品是否仍有廢棄物清理法之適用？」原審刑事判決竟對此未交待其認定之理由，反逕以刑事被告戴文慶於開庭時未經思索之回答，取代原審法院於客觀上原應依職權適用法律及判斷其適用當否之任務，根本性地混淆「刑事犯罪構成要件之解釋」與「行為事實是否該當於犯罪之認定」乃不同層次之問題；且對被告所提出為數眾多主管機關函釋明示「經登記為產品即排除廢棄物清理法適用」之事證，未說明不予採納之理由。另對環保署 102 年 1 月 28 日函釋，已經登記為產品之物，係需經行政機關改認定為廢棄物，而非以當事人個人認知即可將產品轉變為廢棄物刑事判決並未說明不予採納之理由，從而顯有刑事訴訟法第 378 條判決不適用法則、適用不當及同法第 379 條第 14 款判決不載理由之當然違背法令。
- (4) 再查該刑事判決認定「轉爐石級配料不適於回填在系爭農地上」之所據為經濟部 102 年 4 月 15 日函，惟該經濟部函釋乃是在未有任何實證下，以臆測之方式作成，不僅無證據

能力，且對於刑事被告於原審所提出多項證據說明該份經濟部函釋之見解有誤、不應採為不利於刑事被告之證據（詳後述），然原審刑事判決未採用該等有利於刑事被告之證據、復對於其不採納之原因全然未說明理由，顯有刑事訴訟法第 378 條判決適用不當之違背法令及第 379 條第 14 款判決未載理由之當然違背法令。

(5) 綜上所述，可知本件刑事判決之論理存在諸多明顯之謬誤，並不足作為鈞院裁判之依據甚明。

( ) 本件轉爐石經登記為產品後，是否仍有廢棄物清理法之適用，涉及「轉爐石得否用於農地填埋之用」之事實上認定。行政機關及司法機關僅依憑經濟部 102 年 4 月 15 日函所稱「轉爐石級配料不得作為農業用地之回填物」結論為據，該函僅係純粹臆測未有任何科學證據，為此，當時行政院長江宜樺已指示：關於轉爐石是否適合回填於農地，須由專家做定點實驗再下判斷，明確指正該函未經科學驗證即有結論之不當。本於行政一體原則，中央相關各機關原應對此指示積極展開實驗澄清此重要之命題，惟其消極怠惰導致至今未有結論，顯亦有悖於行政一體原則：

1、按「行政旨在執行法律，處理公共事務，形成社會生活，追求全民福祉，進而實現國家目的，雖因任務繁雜、多元，而須分設不同部門，使依不同專業配置不同任務，分別執行，惟設官分職目的絕不在各自為政，而是著眼於分工合作……此即所謂行政一體原則。」司法院釋字第 613 號解釋理由書亦早已明白揭示。是基於行政一體原則，行政機關內部之權責如何劃分，乃屬行政體系架構設計之問題，行政機關除不得作成與其他機關相牴觸之行政行為外，亦不能以其他機關之行政行為與其無涉為由，片面作成不利於人民之認定，其法理甚明。

2、經濟部 102 年 4 月 15 日函釋之作成經過如下：

(1) 與本案無關之申請案高雄市美濃區 00 段地主 000 於 102 年 2 月 20 日向被告申請擬以中聯公司的轉爐石回填盜濫採土石遺留坑洞，再於上方回填土壤 150 公分，並檢附台宇環境科技股份有限公司針對轉爐石之樣品檢驗報告及成功大學

研究發展基金會對於轉爐石長期穩定性研究之報告節本。

經被告所屬經發局 102 年 3 月 18 日函請經濟部礦務局提供意見。

(2) 經濟部礦務局 102 年 3 月 19 日轉請農委會就成功大學研究發展基金會針對轉爐石長期穩定性所作研究中有關底土 pH 值是否適於回填農牧用地的坑洞表示意見，經濟部礦務局並先於函中明確表示轉爐石為產品，非屬廢棄物清理法第 2 條之廢棄物以及轉爐石級配料經重金屬長期環境溶出特性試驗，顯示無金屬溶出之虞。

(3) 農委會將經濟部礦務局來函交予農糧署。而農糧署又將經濟部礦務局來函轉給農業試驗所（下稱農試所），然農試所於 102 年 4 月 9 日覆函農糧署，其在無其他新的佐證資料下，竟稱：

- ① 「來函所附溶出試驗結果雖未達溶出標準，但未檢附轉爐石級配料所含重金屬總量資料，若所含重金屬總量高，則在自然環境下，仍有再度溶出之可能性」。
- ② 「轉爐石級配料之 pH 值高達 12.4，即使是半動態反應平衡實驗，亦顯示土層之 pH 值雖隨土層深度逐漸降低，但在深僅 130cm 處之 pH 值仍高達 9.2，顯示全土層均不適合植物根系生長」。
- ③ 「不宜將轉爐石級配料用於一般農業區農牧用地之盜濫採土石遺留坑洞回填物」。

(4) 農委會繼而將農試所上開內容照抄，於同年 4 月 11 日回覆經濟部礦務局。最後，由經濟部整合上開單位意見，並採取農委會源自農試所之意見而作成經濟部 102 年 4 月 15 日函釋。

3、農試所之意見，並無任何科學證據，且與成功大學研究發展基金會研究報告結論不符：

(1) 由農試所於 102 年 4 月 9 日覆函農糧署清楚可知，其有關在自然環境下，重金屬仍有再度溶出之可能性等語之意見，純係農試所的臆測，事實上並無根據，且其內容與經濟部礦務局 102 年 3 月 19 日「轉爐石級配料經重金屬長期環境溶出特性試驗，顯示無金屬溶出之虞」的意見相左，更與成

大研究發展基金會執行之「轉爐石長期環境溶出特性之研究」的以下報告結論並不相符：

- ①「驗後可發現重金屬含量大致略為上升，此因耐候試驗後轉爐石重量略微減少所致。轉爐石經耐候試驗前後毒性特性溶出程序（toxicity characteristic leaching procedure, TCLP）試驗之重金屬溶出濃度皆低於偵測極限，亦遠低於有害認定標準，顯示轉爐石於耐候試驗過程其重金屬溶出並未增加。」（上開報告第VI頁）。
  - ②「管柱溶出試驗結果換算為百年環境釋入量（immission）可知，在無阻隔措施（第一類建築材料）的情況下，轉爐石之Ba百年環境釋入量為2885mg/m<sup>2</sup>/100yr；而在有阻隔措施（第二類建築材料）的情況下，Ba百年環境釋入量則為508mg/m<sup>2</sup>/100yr。另將桶槽溶出試驗結果依據擴散模式計算可得轉爐石之Ba有效擴散係數（De）為 $7.61 \times 10^{-21}$  m<sup>2</sup>/s，推算其百年環境釋入量僅0.19mg/m<sup>2</sup>/100yr。對照荷蘭『建築材料指令』（Building Materials Decree, BMD）所規範之Ba百年環境釋入量限值（6300mg/m<sup>2</sup>/100yr）可知，細粒徑（< 4mm，適用於管柱溶出試驗）或塊狀（> 40mm，適用於桶槽溶出試驗）轉爐石之Ba溶出皆低於BMD限值，因此判斷對於環境應無顯著影響。」（上開報告第VI頁）。
- (2) 另農試所同一函文中有關半動態反應平衡實驗顯示土層之pH值雖隨土層深度逐漸降低，但在深僅130cm處之pH值仍高達9.2，全土層均不適合植物根系生長等語，則是任意擷取轉爐石長期環境溶出特性之研究而為錯誤之詮釋。蓋該報告固然記載在半動態反應平衡試驗方面，以去離子水作為萃取液，土柱深度在120-130公分時之土壤pH值為9.22，然此試驗係因當時中龍公司擬於彰濱工業區購買土地設置倉儲區，擬以轉爐石取代海砂作為填築材料，為釐清中龍公司利用轉爐石進行填海造地時，其重金屬長期穩定性及pH值對環境影響之疑慮，而委託成大研究發展基金會進行試驗，該試驗之目的及方式均與本案回填農地不同，而不應逕將該研究結論適用於本案，更遑論該半動態反應

平衡試驗之反應平衡時間僅有 24 小時，而現地要達到反應平衡所需的時間非常長，故無從以此份研究報告中該半動態反應實驗推論以轉爐石回填的坑洞其上覆蓋土層仍不適合植物根系生長；更何況，此研究進行之土柱模擬試驗發現轉爐石對於下層土壤之影響，在深度 70 公分以上之土壤，幾乎未受到轉爐石層滲出液之影響，pH 值變化幅度不大，維持在 7.5 至 8.2 間波動。由此可見，農試所前開意見顯已曲解成大研究發展基金會報告內容。

4、前行政院長江宜樺於 103 年 8 月 14 日即已指示，轉爐石填埋一事，應以理性、客觀及科學的態度處理，做定點實驗，交由專家判斷，以瞭解轉爐石對農作物及環境有無危害：

- (1) 由於經濟部 102 年 4 月 15 日函釋所示意見欠缺科學實證之支持。前行政院長江宜樺於 103 年 8 月 14 日「工業團體負責人與政府首長座談會」即指示「請以理性、客觀、科學態度處理，實驗檢測爐石填埋對農作物、環境是否產生危害，必要時協請相關部會進行專業認定後，再以客觀的結果作為決策依據。」
- (2) 後續亦有多次行政院相關部門及工商團體的研討會，作成由臺灣鋼鐵工業同業公會研擬於人工可控制場址及條件之回填試驗計畫送經濟部工業局，再由經濟部工業局邀集相關政府單位共同研商回填試驗計畫之可行性及完備性之結論，此有經濟部 103 年 8 月 29 日「煉鋼爐渣多元化利用」研商會議會議紀錄討論事項 2 之結論、經濟部 103 年 9 月 12 日召開之「轉爐石及脫硫渣回填陸上盜濫採土石坑洞試驗計畫事宜研商會議」會議紀錄結論、104 年 1 月 6 日臺灣鋼鐵工業同業公會檢送有關「轉爐石及脫硫渣回填陸上盜濫採土石坑洞試驗計畫」之「可控制場址回填試驗計畫書」予經濟部工業局的函文，及經濟部 104 年 8 月 10 日召開之「可控制場址回填試驗計畫（草案）審查會議」會議紀錄可稽。

5、在不得已之情形下，中聯公司嗣根據各部會所討論之實驗原則委請大仁科技大學環安系李芳胤教授，並邀集環安、

森林及農化等方面之專家學者共同進行之科學實驗研究「以轉爐石及脫硫渣復育土石坑對植生之影響期末報告」（該研究結論證實：

- (1) 植物之「生育調查」結果顯示，植物種植於轉爐石上的覆土，對植物生長情形無影響。
- (2) 植物之「生理試驗」結果顯示，植物種植於轉爐石上的覆土，對植物之生理活動不生影響。
- (3) 植物之「植體重量金屬含量」分析結果，顯示無論淺根系或深根系試驗作物，處理區與對照區所植栽之各項試驗植物，其重量金屬含量無異常現象，甚至蔬果類之鉛、鎘含量遠低於法規標準。
- (4) 轉爐石對上方覆土的 pH 值及重量金屬，在無論是低地下水位或高地下水位的環境中，使用轉爐石並無提高其上覆土的 pH 值或重量金屬含量之情形。
- (5) 參加人前已於參加理由（一）狀第 3 至 7 頁詳述數份研究資料均證實，以轉爐石作為基底填地材之現地，農作物生長情形優良、更無毒無害，均可證明所謂經濟部 102 年 4 月 15 日函中所述「在深僅 130cm 處之 pH 值仍高達 9.2，顯示全土層均不適合植物根系之生長」之論點並非事實。
- (6) 另上述實驗係以砂箱所進行模擬現地條件之實驗，經大仁科技大學及屏東科技大學研究團隊於 105 年 8 月 3 日至 8 月 30 日已於現地以相同條件栽種蔬菜，並以比對系爭土地（處理組）及鄰近未回填轉爐石之農地（對照組）所種植之蔬菜栽種結果統計，出具「轉爐石復育土石坑場址作物栽培試驗期末報告」，根據報告結果顯示：
  - ① 生育調查、生理試驗之數值，處理組、對照組並無差異，亦即回填轉爐石並未影響覆土層種植作物之生長及生理作用。
  - ② 土壤重量金屬之分析結果顯示：砷、汞、鉻、鎘、銅、鎳、鉛、鋅等 8 項重量金屬之測值皆符合我國環保署所制訂的「土壤污染管制標準」，並遠低於該標準，顯示轉爐石並未影響上方覆土層之重量金屬含量。
  - ③ 作物重量金屬分析結果則顯示，作物中鎘及鉛測值皆遠低於

衛生署所制訂的「蔬果植物類重金屬限量標準」，甚至大部分皆低於方法偵測極限無法偵測，顯示系爭農地所培育之作物並無任何重金屬超標之情形。

(7) 系爭農地未經任何人為因素、僅因種子散於現地所天然生長之野生香蕉樹與自 5 月起於現地所栽種之蔬菜，包含：空心菜、油菜、白菜、莧菜、青江菜等葉菜類，經送往正修科技大學超微量研究科技中心、衛生福利部食品檢驗機構認證之臺灣檢驗科技股份有限公司所檢測數值均無超標情形，完全合乎「蔬果植物類重金屬限量標準」。

(8) 又前開研究結果亦與成功大學公共工程研究中心、成功大學工業衛生學科暨環境醫學研究所所作成之「轉爐石級配料作為填方材料復育盜濫採土石坑洞之工程應用與健康風險評估期末報告」所認為：「在中鋼轉爐石材料化學性質方面，根據成功大學永續試驗所(2014)的研究顯示，……在轉爐石環境特性方面，因煉鋼過程高溫，使得轉爐石材料的成分中幾乎不含有機物質，故不須擔心戴奧辛等有機物之污染；另一方面，轉爐石之陽離子交換能力強，不但本身所含極微量之重金屬難溶出，還能吸附環境中其他有害重金屬。轉爐石材料在符合環境特性與工程材料特性方面的要求下，作為回填材料是具有相當的可行性，……因此，在作為取代天然砂石的適用性上，是沒有疑慮。」於結論方面相符。

6、綜上所述，參證 6 號砂箱實驗之植生報告與系爭農地以現地條件作成之「轉爐石復育土石坑場址作物栽培試驗期末報告」結論一致，亦與現地生長之野生香蕉樹、現地栽種蔬菜，經送往第三方檢驗機構之檢驗結果一致，均證實所種植之作物未殘留重金屬。因此，前開所有科學實驗事證，恰可推翻經濟部 102 年 4 月 15 日函所稱：以轉爐石回填於農地有不適合「植物根系生長」之內容並非真實，更可動搖持該函以認定「轉爐石不適合回填於農地」之事實基礎，進一步足以實質影響本件轉爐石回填於農地究竟是否為具有經濟效用之基底物質或為無用廢棄物之認事用法基礎，對於本案而言顯然為具有極度重要之有利證據，然作為廢

棄物之主管機關與本件相關之政府機關從頭至尾，無法舉出任何系爭轉爐石產品確有污染環境之證明，任由原告一再舉無謂之 pH 值為由，任意指摘參加人使用系爭轉爐石產品係為處理廢棄物，顯然行政機關內部並未本於行政一體原則，協力作成得以澄清本案之事實查證，嚴重違反行政一體原則。系爭轉爐石於科學論證上究竟是否可作為回填材料，本件參加人使用轉爐石回填之目的係在使農地恢復至可作為農業使用之狀態，並非處理廢棄物等事實，駁回原告之訴，以維權益。

五、前開事實概要欄所載之事實，業經兩造分別陳述在卷，並有原告 103 年 9 月 18 日公民告知書（本院卷一第 37 頁至第 42 頁）、被告 103 年 11 月 17 日高市府環廢管字第 10343127700 號函（本院卷一第 32 頁至第 34 頁）附卷可稽。本件兩造之爭點厥為：（一）原告當事人是否適格？（二）參加人堆置在系爭土地上之轉爐石級配料是否屬事業廢棄物？（三）被告對原告等書面告知，有無廢棄物清理法第 72 條第 1 項所定對於公私場所違反本法或依本法授權訂定之相關命令行為，疏於執行情事？（四）原告請求被告支付適當律師費用 10 萬元，有無理由？茲分述如下：

（一）本件原告當事人適格：

1、按「（第 1 項）公私場所違反本法或依本法授權訂定之相關命令，而主管機關疏於執行時，受害人民或公益團體得敘明疏於執行之具體內容，以書面告知主管機關。主管機關於書面告知送達之日起 60 日內仍未依法執行者，受害人民或公益團體得以該主管機關為被告，對其怠於執行職務之行為，直接向高等行政法院提起訴訟，請求判令其執行。」廢棄物清理法第 72 條第 1 項定有明文。依此規定，受害人民或公益團體得「直接」向行政法院提起訴訟，故提起訴訟種類如係課予義務訴訟類型，即屬訴願法第 1 條第 1 項但書所稱之特別規定，而免經訴願程序。本件原告雖未經訴願程序提起本件課予義務訴訟，仍屬適法。又廢棄物清理法之立法目的係為有效清除處理廢棄物，以達成改善環境衛生、維護國民健康，此觀廢棄物清理法第 1 條規定

自明。是此規定之「受害人民」除已生實質受害人民外，應包括因違反廢棄物清理法之行為而有受損害之虞之人民，始符廢棄物清理法之立法目的（學者陳清秀所著行政訴訟法 2013 年 9 月 6 版第 161 頁，就性質相同環境保護法規所定「受害人民」定義，亦採相同意見）。

- 2、本件原告鄭妙珍、李忠信、林陳秀燕、郭麗雪、魏來吉、湯澤良、莊世和分別住居在高雄市旗山區，有原告鄭妙珍 7 人戶籍謄本附卷可憑（本院卷四第 105 頁至第 117 頁），又查，原告鄭妙珍住址與堆置轉爐石級配料地點之距離，依 Google 地圖及查詢資料所示，原告鄭妙珍距離 650 公尺，原告李忠信、郭麗雪、魏來吉、湯澤良、莊世和等人住所與原告鄭妙珍距離分別為 1,389 公尺、334 公尺、2,546 公尺、344 公尺及 217 公尺（本院卷一第 183 頁至 188 頁），而原告林陳秀燕與原告鄭妙珍同住蕉埔巷，足認原告鄭妙珍等 7 人確住居系爭堆置轉爐石級配料土地鄰近 2、3 公里之居民，復依參加人之代表人黃胤鴿及訴外人萬大公司代表人戴文慶於高雄地院 103 年度訴字第 789 號廢棄物清理法刑事案件中供述，參加人代表人在本件系爭土地及鄰近之圓潭子段 655、655-6、655-7、655-10 及 280-2 地號土地，將轉爐石級配料與向林務局標購之土石混拌後回填傾倒在系爭土地窪地內，計達 997,947.84 公噸，有高雄地院 103 年度訴字第 789 號廢棄物清理法準備程序筆錄及萬大公司向中聯公司提領轉爐石時間、數量表【高雄地院 103 年度訴字第 789 號卷二第 177 頁至第 178 頁、第 182 頁、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 號卷二末頁】可憑。參加人將多達近百萬公噸轉爐石級配料棄置於原告鄭妙珍等之住宅周遭農地，極有可能造成該區域空氣污染或水污染，對原告鄭妙珍等之身體健康確有受損害之虞，縱未證明受有實害，仍屬廢棄物清理法第 72 條所稱之受害人民，為適格之當事人。另原告高雄市旗山尊懷活水人文協會係於 91 年 7 月 21 日成立，經被告所屬社會局核准立案，有被告所屬社會局 101 年 3 月 2 日高市社人團字第 10132096700 號高雄市人民團體立案證書影本附卷可

稽（本院卷一第 56 頁）。依原告高雄市旗山尊懷活水人文協會章程第 3 條規定：「本會以尊重生命的成長與價值為主，推動人本教育、提升生態環保、人文的關懷，倡導社區共同體理念，共建良善公民社會暨再造優質文化為宗旨。」第 6 條規定：「本會之任務如左：……四、以在地精神作出發，推動社區文化、生態環保之經營與推廣活動。」則原告高雄市旗山尊懷活水人文協會係推展環保運動，維護生態環境之公益團體，亦得依上開規定提起本訴，亦具當事人適格。

（二）產品非當然排除廢棄物清理法之適用：

1、按 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。」修正前之廢棄物清理法第 2 條規定僅就產源區分一般廢棄物、有害事業廢棄物及一般事業廢棄物，然就「廢棄物」概念並未定義，依「廢棄物」之文義解釋當指棄置之物品。而依一般社會通念，棄置非經濟物質屬之，另經濟物質不再依其用途使用，予以棄置者，同應屬之，則原為經濟物質之產品可能因不再依其用途使用，予以棄置而成為廢棄物，自非當然排除廢棄物清理法之適用。

2、復按 106 年 1 月 18 日修正廢棄物清理法第 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：一、被拋棄者。二、減失原效用、被放棄原效用、不具效用或效用不明者。三、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。四、製程產出物不具可行之利用技術或不具市場經濟價值者。五、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、一般廢棄物：指事業廢棄物以外之廢棄物。二、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，明定拋棄能以搬動方式移動之物品即屬之，並增訂第 2 條之 1 規定，不論事業產出物之原有性質為何，符合一定要件而有棄置或污染環境之虞者，即為廢棄物，足認事業產出物縱係產品，亦有可能成為事業廢棄物，非謂產品即無廢棄物清理法之適用。並依第 2 條修正立法說明：「……廢棄物與資源位處物質或物品之不同生命週期，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……。」明揭廢棄物清理法原規範意旨，準此，產品若錯置、錯用亦可能成為廢棄物，此依修正前、後之廢棄物清理法規定，並無不同。

- 3、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……。」高雄市政府環保局 102 年 6 月 14 日環局稽字 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，顯有違前揭廢棄物清理法規範意旨，且無拘束本院效力，上開函文抵觸部分，應不予適用。

(三) 本件回填在系爭土地之轉爐石級配料屬事業廢棄物：

- 1、查，參加人代表人黃胤鴿係系爭土地及同段 655、655-5、655-6、655-7、655-10 地號 10 筆之土地所有權人，上開土地 10 筆使用分區均屬特定農業區農牧用地（本院卷二第 354 頁至 363 頁）。訴外人戴文慶為萬大公司之負責人，戴文慶代表萬大公司與中聯公司訂定轉爐石級配料銷售契約書，銷售單價每公噸 5 元（高雄地檢署 103 年度他字第 2385 號卷第 70 至 71 頁）。中聯公司並另與萬大公司簽訂萬大轉爐石級配料銷售混拌案合約（高雄地檢署 103 年度他字第 2385 號卷第 102 頁）及萬大轉爐石級配料資源化案合約（高雄地檢署 102 年度他字第 8953 號卷第 65 頁），約定由萬大公司承攬前開轉爐石級配料運送，將轉爐石級配料載至高雄市旗山區等地點，而以每公噸 220 元作為承攬報酬。參加人另與萬大公司訂定買賣契約書（高雄地檢署 103 年度他字第 2385 號卷第 108 至 115 頁），同以每公噸 5 元之價格，買受上開轉爐石級配料，並由戴文慶代表萬大公司補貼參加人每噸 40 至 45 元轉爐石級配料之工程費用（高雄地檢署 103 年度偵字第 13504 號卷訊問筆錄第 40 頁、高雄地院 103

年度訴字第 789 號卷二第 72 頁)。萬大公司代表人戴文慶僱用車輛將系爭轉爐石級配料載往上開土地後，參加人代表人將轉爐石級配料與向林務局標購之土石混拌後回填傾倒在上開土地坑窪，數量達 997,947.84 公噸等情，為兩造所不爭執，並有前揭萬大轉爐石級配料銷售契約書、萬大轉爐石級配料銷售混拌案合約書、買賣契約書、萬大公司向中聯公司提領轉爐石時間、數量表及黃胤鴿、戴文慶分別於刑事案件偵訊及一審坦承在卷(高雄高分院 105 年度上訴字第 208 號卷二末頁、高雄地院 103 年度訴字第 789 號卷二第 177-178 頁、第 182 頁)，亦堪認定。

- 2、中鋼公司煉鋼過程後之轉爐石前依經濟部 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」，嗣於 88 年 6 月 28 日經經濟部核發工廠登記證，及經被告所屬建設局以 88 年 6 月 29 日高市建設一字第 08812738500 號函登記為產品(本院卷三第 535 頁、第 537 頁、第 539 頁)。而轉爐石經中鋼公司於廠內利用「渣盤水坑裂解法」及「潑地冷卻法」進行初步安定化作業，完成後再送往中聯公司進行破碎、磁選及篩分作業後，分離其中所含之廢鋼鐵，並篩分形成不同粒徑之轉爐石粗粒料，即產出轉爐石級配料(高雄地檢署 103 年度偵字第 576 號卷第 15、16 頁)，轉爐石級配料亦經被告 96 年 10 月 8 日高市府建一工字第 0960133187 號函(本院卷三第 541 頁)登記為產品，固屬實在(本件依後述理由已可認系爭轉爐石級配料屬事業廢棄物，是關於中鋼公司及中聯公司事業製造活動過程所生之轉爐石及轉爐石級配料，究屬副產品或事業廢棄物，本質上得否登記為產品不予究論)。
- 3、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渣之性質與用途說明」(高雄地檢署 102 年度他字第 5316 號卷第 137、138 頁背面)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」。經濟部 92 年 6 月 6 日經授工字第 09200551560 號函亦載：「……說明二、中

國鋼鐵股份有限公司鋼鐵冶煉過程產生之高爐石、轉爐石及脫硫渣等，係經高溫熔煉過程產出，已呈穩定之無機物質型態，國內外已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……三、依土壤及地下水污染整治法第 2 條定義，『土壤』乃指陸地生物生長或生活之地殼岩石表面之疏鬆天然介質。高爐石、轉爐石及脫硫渣已改列為該公司產品，並作為骨材、級配料之土木工程材料，故非屬土壤……。」（高雄地檢署 103 年度他字第 238 5 號卷第 97 至 98 頁）同認轉爐石作為產品之用途，在國內外係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。而轉爐石經破碎、磁選及篩分為轉爐石級配料後，用途並無不同，足認轉爐石級配料作為產品用途確有限制。另按土壤及地下水污染整治法第 2 條第 2 款明定：「本法用詞，定義如下：一、土壤：指陸上生物生長或生活之地殼岩石表面之疏鬆天然介質。」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。又依卷附之「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：「(1) 行為人或義務人得委由民間專業機構代尋合法回填物，如坡地土石、營建剩餘土石方（須由直轄市或縣（市）政府審查核可）、礦場、採石場捨棄土石、土壤、河川、疏濬、水庫或其沉澱池之無害淤泥及其他經直轄市或縣（市）政府核定之回填物，並應取得經學術、民間專業機構或專業技師之化學安全檢驗證明文件……。」（本院卷三第 357 頁）轉爐石或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」。準此，轉爐石或轉爐石級配料用途僅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，其性質既非土壤，且非現行法令容許之回填物，是其縱屬產品亦不得將之利用回填於土地。尤按農業發展條例第 3 條第 12 款明定，農業使用係指農業用地依法實際供農作、森林、養殖、畜牧、保育及設置相關之農業設施或農舍等使用者。轉爐石或轉爐石級配料回填農地，更

非法所許，倘將轉爐石或轉爐石級配料錯置、錯用回填至農地，而為違法利用，即可能成為廢棄物，尚不因其是否造成環境污染而有所不同。

- 4、本件訴外人戴文慶代表萬大公司與中聯公司訂定轉爐石級配料銷售契約每公噸5元，然又簽訂萬大轉爐石級配料銷售混拌案合約及萬大轉爐石級配料資源化案合約，依萬大轉爐石級配料銷售混拌案合約第2條約定：「工程地點：自甲方（即中聯公司）之億昌工場、利昌工場、駱駝山儲區由甲方代乙方（即萬大公司）車輛裝車後，由乙方運送轉爐石至高雄市旗山區等認可之地點。」第3條約定：「工程概要：轉爐石運輸、混拌加工、小搬運、灑水。」第5條約定承攬數量為300,000公噸，每公噸為220元。及依萬大轉爐石級配料資源化案合約第2條約定：「工程地點：自甲方（即中聯公司）之億昌工場、利昌工場、沿海工場、駱駝山或其他儲區由甲方代乙方（即萬大公司）車輛裝車後，由乙方運送轉爐石至高雄市旗山區或相鄰等認可之地點。」第3條約定：「工程概要：轉爐石運輸、混拌加工、小搬運、灑水、整地、填築。」第5條約定承攬數量為1,000,000公噸，每公噸為220元。依前開約定，中聯公司指定萬大公司須將其買受之轉爐石級配料，即中聯公司原堆置在億昌工場、利昌工場、沿海工場、駱駝山等儲區之轉爐石級配料，移除至旗山區或相鄰等地區，由兩契約觀察，雖名為買賣，實係由萬大公司負責清運移除責任。又依中鋼公司105年7月14日（105）中鋼Y9字1610911004號函（高雄高分院105年度上訴字第208號卷一第295-297頁）所載，中鋼公司之轉爐石年產量高達120萬公噸，而中鋼公司因廠區空間有限，若轉爐石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。足見龐大數量轉爐石就中鋼公司及為其處理轉爐石之中聯公司而言，造成極大負擔，而轉爐石及轉爐石級配料用途受限，出貨不易，龐大數量轉爐石及轉爐石級配料又須清理，此可證何以中聯公司須支付萬大公司

高於銷售價格數十倍之處理費用，移除原堆置在億昌工場、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之原由。另中聯公司轉爐石級配料銷售契約書第7點約定：「七、其他事項：……2. 買方或其代理人不得違反土地使用區分之限制，若施用地點應取得相關主管機關之許可始得使用轉爐石時，買方或其代理人應自行向主管機關申請許可。若未取得許可而受主管機關裁罰或需移除所生之任何費用或其他法律責任，買方或其代理人同意自負責任，概與中聯資源公司無關。……」等語，中聯公司亦知移置至旗山等區域可能有後續責任，並再劃清再次移除責任。綜合上情，中聯公司銷售產品後，竟仍須約定產品載往特定處所及支付高額之移除費用並區隔再次移除責任，足見萬大公司與中聯公司非一般買賣契約，實係經由訂定銷售契約並配合轉爐石級配料銷售混拌案合約及轉爐石級配料資源化案合約，達成清除處理轉爐石級配料之目的，系爭轉爐石級配料既係中聯公司所欲清除處理之物品，則屬中聯公司所欲移除棄置之事業廢棄物，要無疑義。從而，系爭轉爐石級配料縱登記為經濟物質產品，亦因移除棄置而成為事業廢棄物。而參加人與萬大公司亦訂定每噸相同價格之買賣契約及約定萬大公司補貼參加人每噸40至45元之工程費用，參加人於處理系爭轉爐石級配料後即可獲致數千萬元之代價，可認參加人之目的，亦係在為萬大公司處理中聯公司棄置之轉爐石級配料以獲取高額之利益，則將系爭轉爐石級配料回填農地之行為，即在為他人處理事業廢棄物，已該當廢棄物之處理行為。又雖廢棄物與資源為物質的不同生命週期，經過適當手段，廢棄物可變成資源，然此限於無錯置、錯用之情形，廢棄物始可能轉為資源。承上所述，轉爐石級配料其性質非天然介質土壤，亦非現行法令容許之回填物，不得將之利用回填於土地，回填至農地更違反農地農用，參加人將轉爐石級配料回填至上開農地，雖同時可填補坑窪，然係違法利用，並非依產品用途方式再為使用，既錯置、錯用於農地，則系爭轉爐石級配料亦未再轉為資源利用，仍屬事業廢棄物。

。

(四) 被告雖另抗辯：102年6月18日、102年8月21日被告會同稽查，周界水溝水質採樣作業（坑洞積水回填時溢流水）採樣檢驗結果：水溫、pH、重金屬（銅、鋅、總鉻、六價鉻、鉛、鎘、鎳），參考廢棄物清理法公告有害事業廢棄物認定標準，合於標準值內。102年11月20日被告會同高雄地檢署稽查；於旗山區圓潭子段655、655-6、665-7地號採取土樣採樣檢驗結果：pH、重金屬（銅、總鉻、鉛、鎘），參考廢棄物清理法公告有害事業廢棄物認定標準，合於標準值內。102年11月26日前往稽查；於該旗山區圓潭子段地號進行2口民井地下水採樣，採樣檢驗結果：PH、總溶解固體、氯鹽、硫酸鹽、硝酸鹽氮、亞硝酸鹽氮、氨氮、總有機碳、總硬度、總酚、鐵、錳、鉛、鎘、鉻、銅、鋅、鎳、砷、汞，符合地下水污染管制標準。103年9月11日、10月6日及10月7日被告所屬環保局參考事業廢棄物之毒性特性溶出程序檢測方式，進行採樣檢測（包含砷、鋇、鉻鎘、鉻、六價鉻、銅、汞、鉛、硒）均未超過有害事業廢棄物認定標準。且被告就系爭土地實施監測，合計已前往系爭場址進行調查及檢測共計10次，未發現有影響環境衛生及污染環境之事證。原告所憑臺南市社區大學檢測數據稱系爭土地遭受污染，臺南市社區大學使用之檢測工具為型號XL3t 700之攜帶式射線螢光光譜儀（XRF），依環保署95年1月18日環署檢字第0950006426號公告，XRF僅係提供現場採樣後作初步篩選之初估值，而非作為最終判斷是否達到相關管制標準之依據，是無從依廢棄物清理法而為處分云云。另參加人爭執：依大仁科技大學環安系李芳胤教授邀集環安、森林及農化專家學者所共同進行之「以轉爐石及脫硫渣復育土石坑對植生之影響」之研究證實，轉爐石並不會對農作物或環境造成不良影響；成功大學公共工程研究中心、成功大學工業衛生學科暨環境醫學研究所所作成之「轉爐石級配料作為填方材料復育盜濫採土石坑洞之工程應用與健康風險評估期末報告」亦證實，歐洲國家利用轉爐石所含有之溶解性矽酸鹽改善土壤特性

，美國亦有文獻討論煉鋼爐渣應用於農業用途及酸化土地之復育，研究顯示轉爐石作為取代天然砂石在適用性上並無疑慮；系爭土地經參加人以轉爐石回填後並經於其上覆蓋優質土壤後，有自然生長之野生香蕉樹及其他自然植物，經正修科技大學超微量研究科技中心檢測野生香蕉樹之重金屬含量，所檢測數值均無超標情形，合乎「蔬果植物類重金屬限量標準」；系爭土地栽種之蔬菜，經送臺灣檢驗科技股份有限公司及正修科技大學超微量研究科技中心檢測包含空心菜、油菜、白菜、莧菜、青江菜等葉菜類蔬菜檢驗結果，均符合「蔬果植物類重金屬限量標準」，並爭執經濟部 102 年 4 月 15 日函缺欠科學實證，不得憑之認定轉爐石不適合植物根系生長，主張轉爐石並不會對農作物或環境造成不良影響云云。然按事業廢棄物包括有害事業廢棄物及一般事業廢棄物，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為有害事業廢棄物，其餘則為一般事業廢棄物。準此，縱無證據證明系爭轉爐石級配料對環境已造成不良影響，仍無礙系爭轉爐石級配料屬一般事業廢棄物之認定。參加人另聲請囑託財團法人工業技術研究院鑑定系爭轉爐石級配料無污染環境或不適合作為農用情形，即無必要。

- (五) 參加人另主張，參加人於 102 年 4 月 3 日向屏東林管處，標得清運高雄市旗山區旗尾段臺糖土地之土石方清運工程。雙方簽訂之契約亦係約定：由參加人以每立方公尺 1 元之價格，購買 362,328 立方公尺之土石，而屏東林管處須補貼參加人包含施工費、品質管理費、環保安衛費、廠商利潤、管理與保險費及營業稅等支出 688 萬元，即便參加人購買天然土石，賣方亦須支付參加人運費等，自不能以運費高於售價作為認定是否屬廢棄物之依據云云。然查，依卷附之屏東林管處總表「契約」（本院卷三第 361 頁）所示，工作項目為「施工費」、「施工品質管理費」、「環保安衛費」、「廠商利潤」及「管理與保險費及營業稅」，主要工程為在臺糖土地現地清理暫置漂流木之施工費用，與前述承攬載運及回填坑窪之貼補費用顯不相同，尚不

能比附援引而為有利參加人及被告之認定。

(六) 參加人另以：環保署 102 年 1 月 28 日函（本院卷一第 59 頁）

以：「……說明：……三、……(二)……如發現經登記為產品或副產品，但事實已失市場價值，須由產源付運費大於售價，致實質由產源付費而無淨收入方得成交時，或因價格波動而時有產源出售並無淨收入之情形，且有長期違法貯存或棄置之虞，或以產品使用有污染環境、危害人體健康之虞者，應改認定其為廢棄物……。」顯然違反法律保留原則、處罰法定原則、法律明確性原則與法律優位原則，且忽略市場價值涉及市場供需調節等因素，該函釋不得作為廢棄物認定標準；又高雄高分院 105 年度上訴字第 208 號刑事判決依據環保署 97 年 9 月 12 日環署廢字第 097006467 7 號函文認定系爭轉爐石級配為事業廢棄物，亦違反罪刑法定主義、法律明確性原則，重大違背法令均無足取云云。然本件未援引環保署 102 年 1 月 28 日環署廢字第 10200095 51 號相關函文，亦未依高雄高分院 105 年度上訴字第 208 號刑事判決作為認定系爭轉爐石級配料為事業廢棄物之依據，是關於參加人所執前開函文及刑事判決違反法律保留原則、處罰法定原則、法律明確性原則與法律優位原則及罪刑法定主義等主張，即無贅論之必要。

(七) 參加人又執：經濟部 102 年 4 月 15 日函以：「……說明：…

…三……(四)此外，轉爐石級配料之 pH 值高達 12.4，即使是半動態反應平衡試驗，亦顯示土層之 pH 值雖隨土層深度逐漸降低，但在深僅 130cm 處之 pH 值仍高達 9.2，顯示全土層均不適合植物根系之生長。……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……。」該函係引用農委會農試所 102 年 4 月 9 日農試化字第 1020002468 號函，爭執農委會農試所函文亦無科學證據，且與成功大學研究發展基金會研究報告結論不符，尚不能因此認定轉爐石或轉爐石級配料不得回填農地。並以前行政院長江宜樺於 103 年 8 月 14 日指示應以客觀、科學態度處理，以明瞭轉爐石是否對農作物及環境有無危害，中聯

公司乃委請大仁科技大學環安系李芳胤教授邀集環安、森林及農化專家學者所共同進行之「以轉爐石及脫硫渣復育土石坑對植生之影響」及「轉爐石復育土石坑場址作物栽培試驗」期末報告，證實未影響作物生長及生理作用，土壤及作物重金屬均無超標情形。成功大學公共工程研究中心、成功大學工業衛生學科暨環境醫學研究所所作成之「轉爐石級配料作為填方材料復育盜濫採土石坑洞之工程應用與健康風險評估期末報告」亦證實轉爐石作為取代天然砂石尚無疑慮，主張轉爐石或轉爐石級配料可作回填物云云。惟承前所述，轉爐石或轉爐石級配料非現行法令容許之回填物，參加人所提之報告至多僅作為促請行政機關研擬是否將之列入上開「陸上盜濫採土石坑洞善後處理計畫」等法令之回填物種類參考，尚非逕憑前開期末報告即認參加人以轉爐石級配料回填農地即為適法。

- (八) 參加人又以系爭產品係經依工廠管理輔導法登記為產品，更受環保署認定為產品並非廢棄物，故參加人認明上述受政府所核發之函文認定自應有信賴保護，而不適用廢棄物清理法云云。然信賴保護須以信賴值得保護為要件，查參加人之代表人前於100年2月11日向高雄市旗山區公所申請回填轉爐石級配料，經移送被告所屬水利局處理，經被告所屬農業局以100年3月10日高市鳳山農務字第1001004786號函認：「……說明：……二、依據農業發展條例第3條第1款第12項所述農業使用係指農業用地依法實際供農作、森林、養殖、畜牧、保育及設置相關之農業設施或農舍等使用者。故回填轉爐石並不符合農地農用之規定；且農業用地回填土方應以適合種植農作物之土壤，不得為砂、石、磚、瓦、混凝土塊或其他有害物質等，因農地回填轉爐石有汙染農地之虞且無法種植農作物，故本案本局歉難同意。」（本院卷四第225頁）被告所屬水利局以100年3月21日高市水行字第1000010412號函復參加人之代表人以：「……說明：……二、……因農地回填轉爐石並不符合農地農用之規定，故本案本局歉難同意。」（本院卷四第219頁）等語，足認參加人已知悉轉爐石級配料雖為產品

但不得回填農地，則被告如對參加人為不利管制處分，參加人亦不符信賴值得保護要件，併此敘明。

- (九) 按「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……。」「（第 1 項）公私場所違反本法或依本法授權訂定之相關命令，而主管機關疏於執行時，受害人民或公益團體得敘明疏於執行之具體內容，以書面告知主管機關。主管機關於書面告知送達之日起 60 日內仍未依法執行者，受害人民或公益團體得以該主管機關為被告，對其怠於執行職務之行為，直接向高等行政法院提起訴訟，請求判令其執行。（第 2 項）高等行政法院為前項判決時，得依職權判令被告機關支付適當律師費用、偵測鑑定費用或其他訴訟費用予對有效清除、處理廢棄物有具體貢獻之原告。」廢棄物清理法第 71 條第 1 項、第 72 條第 1 項、第 2 項規定甚明。查系爭轉爐石級配料為事業廢棄物，業如前述，則原告於 103 年 9 月 18 日依廢棄物清理法第 72 條第 1 項規定，向被告提出公民告知書，請被告命參加人限期移除系爭轉爐石級配料，被告依法即應執行，然被告原處分以系爭土地堆置轉爐石級配料尚無廢棄物清理法之適用及查無污染環境情事，已另依區域計畫法辦理等語予以否准，自有違誤。又系爭土地雖由被告所屬地政局依區域計畫法對參加人之代表人裁處罰鍰並限期移除（本院卷二第 250 頁至第 275 頁），然區域計畫法與廢棄物清理法之管制目的不同，其後所生法律效果亦不同，尚不能以已依區域計畫法命移除即認原告之請求無實益。從而，原告訴請撤銷原處分並請求被告應依廢棄物清理法第 71 條第 1 項之規定，作成命參加人限期移除其回填於高雄市旗山區圓潭子段 655-5、655-15、655-16、655-17 及 655-18 地號土地之轉爐石級配料之

行政處分，即屬有據。又本件為向被告提起公民告知事件，支出律師費用 10 萬元，本院認屬適當，爰併命被告支付。至原告併聲明被告應作成「如參加人拒不履行上開義務，將依行政執行法第 27 條及第 29 條等規定代為履行之行政處分」部分，按「（第 1 項）依法令或本於法令之行政處分，負有行為或不行為義務，經於處分書或另以書面限定相當期間履行，逾期仍不履行者，由執行機關依間接強制或直接強制方法執行之。（第 2 項）前項文書，應載明不依限履行時將予強制執行之意旨。」「前條所稱之間接強制方法如下：一、代履行。」「（第 1 項）依法令或本於法令之行政處分，負有行為義務而不為，其行為能由他人代為履行者，執行機關得委託第三人或指定人員代履行之。（第 2 項）前項代履行之費用，由執行機關估計其數額，命義務人繳納；其繳納數額與實支不一致時，退還其餘額或追繳其差額。」行政執行法第 27 條、第 28 條第 1 項第 1 款及第 29 條亦有明文。依上開廢棄物清理法及行政執行法之規定，義務人未遵限清除改善完成，機關可依廢棄物清理法第 71 條第 1 項規定「代為清除、處理，並以行政處分方式向其求償清理、改善及衍生之必要費用」，抑或依前揭行政執行法第 27 條及第 29 條之規定，預估必要之代履行費用，以發執行命令之方式處理，均為法之所許，可擇一為之。惟就廢棄物清理法第 71 條第 2 項及第 72 條第 1 項觀之，人民雖有此部分之請求權，然人民無請求機關依行政執行法第 27 條及第 29 條規定以發執行命令方式處理之權利，是原告併聲明被告應作成「如參加人拒不履行上開義務，將依行政執行法第 27 條及第 29 條等規定代為履行之行政處分」部分，尚屬無據，此部分應予駁回。又本件事證已臻明確，兩造其餘之攻擊防禦方法，經核與本件判決結果不生影響，爰不分別斟酌論述，附此敘明。

六、據上論結，本件原告之訴為一部有理由，一部無理由，依行政訴訟法第 104 條、民事訴訟法第 79 條、第 85 條第 1 項前段，判決如主文。

中 華 民 國 106 年 5 月 31 日

高雄高等行政法院第二庭

審判長法官 蘇 秋 津

法官 李 協 明

法官 張 季 芬

以上正本係照原本作成。

一、如不服本判決，應於送達後 20 日內，向本院提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後 20 日內向本院補提理由書（均須按他造人數附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

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

三、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同條第 1 項但書、第 2 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 106 年 5 月 31 日

書記官 涂 明 鵬

資料來源：高雄高等行政法院裁判書彙編（106年版）第631-698頁