

行政訴訟言詞辯論意旨狀

案 號	104 年度訴字第 175 號		承辦股別	壬股
稱 謂	姓名或名稱	依序填寫：國民身分證統一編號或營利事業統一編號、性別、出生年月日、職業、住居所、就業處所、公務所、事務所或營業所、郵遞區號、電話、傳真、電子郵件位址、指定送達代收人及其送達處所。		
被 告	高雄市政府	地址：詳卷		
代 表 人	陳 菊	電話：詳卷 住：詳卷		
原 告	高雄市旗山尊懷活水人文協會	地址：詳卷		
代 表 人	王中義	電話：詳卷 住：詳卷		

為廢棄物清理法、土壤及地下水污染整治法事件，提出答辯意旨事：

答辯聲明

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

壹、不爭執事項

一、高雄市旗山區圓子潭段 655、655-5、655-6、655-7、655-10、655-15、655-16、655-17、655-18 等 9 筆土地（下稱系爭土地）為黃胤鵠所有，系爭土地位處自來水水質水量保護區，且均屬非都市地區之特定農業區

農牧用地。
二、中聯資源股份有限公司（下稱中聯公司）與萬大材料科技股份有限公司（下稱萬大公司），就本件所涉轉爐石簽訂有「轉爐石級配料銷售契約書」，約定自 102 年 5 月 16 日至 102 年 12 月 31 日，將轉爐石級配料以每公噸 5 元售予萬大公司；同時又就同筆轉爐石於同樣期間簽訂「轉爐石級配料銷售混拌案合約」，約定以每公噸 220 元由萬大公司承攬該轉爐石之運輸、混拌加工以及搬運業務。
三、102、103 年間，由中聯公司提供轉爐石級配料，萬大公司負責運輸轉爐石至系爭土地，交由建發營造有限公司（下稱建發公司）負責回填轉爐石至系爭土地。
貳、爭執事項
一、程序事項：
（一）原告高雄市旗山尊懷活水人文協會是否具本案當事人適格？
（二）就原告本案限期清除之請求，被告已自 102 年 9 月 18 日起，多次去函，命系爭土地所有人黃胤鵠應於限期內，依區域計畫法之規定清理之。原告就本案請求事項是否仍具訴之利益？
（三）原告有無提起本件訴訟命被告機關依行政執行法第 29 條代履行之主觀公權利？
二、實體事項：
（一）廢棄物清理法部分
1. 本案傾倒於系爭土地之轉爐石是否屬廢棄物清理法第 2 條第 1 項所稱之廢棄物？
2. 倘認傾倒於系爭土地之轉爐石為廢棄物，中聯公司、萬大公司、建發公司及黃胤鵠是否屬廢棄物清理法第 71 條之清除義務人？
（二）土壤及地下水污染整治法部分
1. 本案土壤及地下水汙染之監測，其過程是否符合科學法則？地下水汙染之部分，監測井位置是否適當？土壤汙染之部分，採樣是否適當？
2. 本案事實是否符合土壤及地下水污染整治法第 7 條第 5 項「有汙染之虞」之要件？
（三）被告之行政裁量權行使是否合法：

<p>倘認本件有廢棄物清理法第71條、土壤及地下水污染整治法第7條第5項準用第15條第1項之適用，被告機關有無裁量權？如有，裁量權限是否收縮至零而應准原告之請求？</p>
<p>參、就本案爭執事項，謹提答辯理由如下：</p>
<p>一、程序事項</p>
<p>(一) 本案原告欠缺當事人適格</p>
<p>1. 原告非經公益團體法人登記之社會團體：</p>
<p>(1) 行政訴訟法第9條前段雖明訂「人民為維護公益，就無關自己權利及法律上利益之事項，對於行政機關之違法行為，得提起行政訴訟。」然而該條文後段「但以法律有特別規定者為限。」實乃立法者為順暢行政效率、節省寶貴訴訟資源的制衡機制，讓行政權不被少數民意所綁架。為限制浮濫興訟，乃有行政訴訟法第9條後段之但書。</p>
<p>(2) 又原告所引用之廢棄物清理法第72條第1項「公私場所違反本法或依法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六十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。」此處之公益訴訟應係指未直接遭受此類環境侵害之公益團體，方符合行政訴訟法上公益訴訟要件中「無關自己權利或利益之事項」之要求，其中本，以「受害人民或公益團體」為當事人，被告雖為立案法人，但仍為非經法院登記之公益團體，當事人之適格顯有疑義。</p>
<p>2. 原告提起本件訴訟不符合其章程規範：</p>
<p>(1) 縱使放寬解釋公益團體，原告亦非以從事或參與環境公益為其成立宗旨。原告「社團法人高雄市旗山尊懷活水人文協會」之章程第6條：「本會之任務如左：一、本會與尊懷文教基金會同源之活水社團，推動刊物發行與義(志)工培訓。二、舉辦相關成長、教育、</p>

環保、文化等進修、學習、演講、展覽之課程與活動，以利創建社區與人文之成長。三、協助政府社團推展各類相關服務事項。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。五、其他相關各類提升人文推廣之活動。」綜觀原告之章程，提起本環境訴訟並不符合其成立任務。

(2) 綜上，原告以地方居民之人文成長為職志，並培養志工、推廣教育，但環境議題顯然不符合原告之章程，而且原告為非經法院登記之社會團體，固不具當事人適格，原告更無權提起本件訴訟命被告機關依行政執行法第29條代履行之主觀公權利。

(二) 原告就本案請求無訴之利益

1. 就原告本案限期清除之請求，被告已先後於102年9月18日、103年3月10日、104年5月27日、104年9月21日、104年11月9日、104年11月27日、104年11月28日，已多次去函命行為人黃胤鵠應依區域計畫法之規定為原告所請求事項之行政處分，行政法院均肯認被告行政處分之合法性，此有高雄高等行政法院104年訴字第197號、104年訴字第237號判決及最高行政法院105年判字第321號判決可稽。

2. 就以紛爭解決的「必要性」及「實效性」為內容的訴之利益角度而言，原告重複為同一事項請求，恐有浪費國家司法資源，亦不具備權利保護之必要性。就請求被告「應命清除系爭土地之轉爐石，並於行為人不為履行時，代為履行之」等事項，被告已按區域計畫法之規定多次去函命行為人清除，此行政處分之合法性亦經行政法院肯認。原告提起之公民訴訟，恐有欠缺權利保護必要之實益。

二、實體事項

(一) 廢棄物清理法部分

1. 轉爐石並非廢棄物，無廢棄物清理法之適用。

(1) 按工廠申請設立許可或登記，應載明主要產品，工廠管理輔導法第13條第1項第4款定有明文。而依經濟部95年9月28日經授中字第09530000130號函說明二略以，「該廠如將廢棄物處理成其他產品之原料或用以製造、加工新產品則可登記為工廠產品，否則應依廢棄物處理」。是依工廠管理輔導法登記為工廠產品者，即非屬廢棄

物，自無廢清法之適用。

(2) 查轉爐石前由經濟部102年4月15日經授務字第10220107560號函揭示：「轉爐石級配料業經登記為產品，爰該產品即非屬廢棄物清理法第2條之『廢棄物』定義」意旨；且環保署更於102年11月22日發布新聞稿表示：「本件中聯公司所生產之『轉爐石』，為該公司之產品，非屬事業廢棄物」。由此可知，本案轉爐石為中聯公司依工廠管理輔導法登記之產品，當非屬廢棄物，核與廢清法所謂之「廢棄物」定義不符。

(3) 雖環保署嗣於104年8月28日發布命令，統一取消登記為產品就不適用廢清法的函釋，但經濟部為工廠登記之中央主管機關，此與環保署為廢清法之主管機關規範目的不同，經濟部前開函釋仍可適用，無礙轉爐石為中聯公司登記產品的認定。況廢清法並未對廢棄物做明確定義，又轉爐石本即有多種用途，可為建材、地面鋪料或改善土壤性質之農業肥料，故「是否具有確定用途」或「無經濟效用」之情事，應非廢棄物之認定標準，並不能僅因其放置於農地之上即認為屬廢棄物。

(4) 是轉爐石為經濟部函釋之產品，且經中聯公司依工廠管理輔導法規登記為產品在案，自非廢棄物；縱環保署取消有關登記為產品就不適用廢清法之函釋，但轉爐石本具有多種用途，不能僅因其放置於農地之上即認為屬廢棄物。

2. 縱轉爐石為廢棄物，亦僅黃胤鴿為清除義務人：

(1) 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，固為廢清法第71條第1項前段所明定。但該項法條意旨應祇限故意不依規定清除、處理廢棄物者，或因重大過失而容許非法棄置者而言；倘已符合相關法規為清除、處理行為，自不能僅因事後該廢棄物處理情形當否，反謂應負

清除處理責任。

(2) 則中聯公司實係受中鋼公司之託，清除處理廢棄物者，非屬廢清法所稱之事業；且其既已依規定將轉爐石以「產品」形式出售與萬大公司，自無「不依規定」清除、處理廢棄物情形。又萬大公司乃依與中聯公司間「買賣」契約關係，委由建發公司負責載運本案轉爐石至黃胤鴿所有之系爭土地，客觀上係為履行買賣關係，與託清除處理廢棄物者或仲介非法清除處理廢棄物者迥異；即令本案轉爐石有廢清法之適用，因其主觀上並無清除、處理廢棄物意思，自無故意違反該項規定，要不合於廢清法第71條第1項前段規定。另建發公司本於與萬大公司間承攬關係，負責載運本案轉爐石至系爭土地，其同因非基於不依規定清除、處理廢棄物之意思，亦無此項清除義務之適用。

(3) 至黃胤鴿為系爭土地所有人，且系爭土地為農用農地性質，本不得作為非農業用途，現黃胤鴿容許棄置轉爐石，雖其本意為回填農地，但其既得向林務局標購土石，自得另行尋覓適當土壤來源，其卻選擇以本案轉爐石作為填土材料，縱非故意，亦應認有重大過失，故應擔負廢清法之清除義務。

(4) 故縱轉爐石為廢棄物，因中聯公司乃以出售產品形式，將本案轉爐石交給萬大公司，又萬大公司依前開買賣契約，為履行目的而委由建發公司載運，建發公司並因此承攬關係而回填至黃胤鴿所有之系爭土地，解釋上渠等均係為履行各該契約關係為目的，主觀上難謂有何「不依規定清除、處理廢棄物」意思，皆無廢清法第71條第1項前段規定之適用。惟黃胤鴿為系爭土地之所有人，其未能選擇適當土壤來源做為回填材料，顯有重大過失，應負起清除責任，為該項所稱之清除義務人。

(二) 土壤及地下水汙染整治法部分

1. 本案監測合乎科學法則，監測井位置及土壤採樣均屬適當：

(1) 按地下水水質監測井設置作業原則第2點規定，本作業原則適用之監測井依據不同設置目的，分為以下二類：以監測背景水質為目的之區域性監測井，以及以污染預防、調查或查證為目的之監測井；

又第5點規定，進行監測井設置，應符合附錄二監測井構造設計、土壤採樣與判釋方式、井孔鑽鑿程序、井管與井篩規格、濾料填實與封層程序、完井處理等步驟之規定後，始可進行地下水水質採樣與檢測作業。

(2)原告雖指被告設置之監測井有未符合上揭規範情事，但為被告所否認，且被告確依此規範進行監測井設置，依照污染物及場址水文地質特性決定鑽孔深度，並依監測井設置規劃報告執行，自無所謂不具科學法則情形。復有關監測井位置及土壤採樣部分，俱係考量地下水水位變化，將井篩設置於含水層中適當位置，及就土壤取樣設備及器材於使用前予以除污及校正，並無原告所謂在不適當地點、時間及深度進行監測及採樣情事。

(3)原告僅憑一己之見，遽認被告所設置之監測井有不合科學法則，及設置、採樣不當情事，顯有未明；故應認本案監測合乎科學法則，監測井位置及土壤採樣均屬適當。

2. 土汙法所稱「有汙染之虞」係採預防原則：

(1)按所謂「預警原則」係指凡是有造成嚴重或不可逆轉損害之威脅的情形時，縱缺乏充分之科學證據，亦不得以作為推延成本效率措施之理由，以防止環境惡化；另「預防原則」則指特定行為已知明確危險，為避免該危險發生，應在可證明存在危險之後立即採取預防措施。是預警原則強調在危險已可證明之前，即採取相關措施避免危害或是危險發生，其所要求的證明程度較預防原則所要求者低；而預防原則的證明程度，乃要求是特定行為的已知明確危險。

(2)則土汙法第7條第5項規定，各級主管機關為查證工作時，發現土壤、底泥或地下水因受汙染而有影響人體健康、農漁業生產或飲用水水源之虞者，得準用第15條第1項規定，採取應變必要措施；所謂「有汙染之虞」，乃針對「特定」土壤、底泥或地下水有影響之虞，賦予主管機關採取應變必要措施，立足點皆為「已知明確危險」，其立法準則當為「預防原則」，要屬明確。

<p>(3) 況由土汙法第7條第7項規定，依第5項規定採取應變必要措施，致土壤、地下水污染情形減輕，並經所在地主管機關查證其土壤及地下水污染物濃度低於土壤、地下水污染管制標準者，得不公告為控制場址觀之；倘經查證汙染情形有減輕情事，得不予公告為控制場址，亦即該威脅尚有「可逆」的機會，核與預警原則揭禁「不可逆」性質迥異，自不能謂該項規定為預警原則之立法例。</p>
<p>(4) 故土汙法第7條第5項所稱「有汙染之虞」，乃採「預防原則」，僅限特定行為已知明確危險，須有具體情狀而有影響人體健康、農漁業生產或飲用水水源之虞，始足當之。</p>
<p>3. 系爭土地並不符合土汙法所稱有汙染之虞：</p>
<p>查系爭土地未達土汙法之管制標準，且周邊土壤、地下水水質與作物，各樣檢驗結果均安全無虞，不得遽以認定系爭土地無須劃定為污染控制場址一事，有旗山區大林段轉爐石回填區及周邊農地環境監測結果、現地栽種蔬菜檢測報告為據，自不存在「已知明確危險」，核與土汙法第7條第5項所稱「有汙染之虞」要件不符。雖原告引臺南社區大學檢驗結果為據，但該報告檢驗方式不明，無足認為系爭土地有受污染情事。是系爭土地並不符合土汙法所稱有汙染之虞，被告當無由採取應變必要措施，及公告為控制場所之需要。</p>
<p>(三) 被告之行政裁量權行使應屬合法：</p>
<p>1. 按行政機關處置行政事項時，為達行政效率以及個案正義之要求，應有依具體情事裁量之權限。在權力分立之制衡原則下，司法權對行政權之裁量行使亦僅有合法性之審查權限，僅於行政權之裁量出現違法性之瑕疵時方得就行政裁量之適當性做成判斷。</p>
<p>2. 至行政裁量權是否應於特殊狀況下限縮，甚至收縮為零？依司法院大法官解釋469號之意旨，行政權之裁量收縮程度，應視人民權益所受侵害的危險迫切程度、公務員是否可得預見損害發生，以及侵害之防止是否僅能以公權力之行使始可達成。</p>
<p>3. 依廢棄物清理法第71條及土壤及地下水污染整治法第7條第5項準用第15條第1項之規定，有廢棄物堆置之現實情事時，行政機關「得」命相關人等限期清理之；為減輕污染危害或避免污染擴大，行政機關</p>

應於選擇性裁量選項中，依個案情事擇一適當之處分方式，以達立法目的。依本案情事，是否存在立即、急迫之危險尚有可議，且依原告所請，廢棄物之清除並非僅能依靠公權力之行使方能除去，在此種條件下，行政機關應仍有自不同法律效果當中選擇最能切合個案處置方式之一，原告所稱本案應有裁量收縮至零之情云云，顯屬謬誤。

肆、綜上所述，原告所請顯無理由，請 鈞院鑒核。如蒙賜判如答辯聲明，不勝感激。

謹 狀

高雄高等行政法院 公鑑

證據清單	被證 1：經濟部 102 年 4 月 15 日函 被證 2：高市政府 1041002 號函 被證 3：土壤污染管制標準 被證 4：地下水污染管制標準 被證 5：105 年 8 月 9 日正修科技大學超微量研究科技中心檢測報告 被證 6：105 年 6 月 16 日 SGS 檢驗報告 被證 7：105 年 8 月 2 日正修科技大學超微量研究科技中心檢測報告 被證 8：蔬果植物類重金屬限量標準 被證 9：旗山區大林段轉爐石回填區及周邊農地環境監測結果 被證 10：以轉爐石及脫硫渣復育土石坑對植生之影響期末報告
------	---

中 華 民 國 1 0 5 年 1 2 月 8 日

具狀人 高雄市政府
代表人 陳 菊