

立法院議案關係文書 (中華民國41年9月起編號)
中華民國110年5月14日印發

院總第 966 號 委員提案第 26654 號

案由：本院委員陳椒華等 16 人，鑑於現行公民營廢棄物處理機構許可審查由各縣市政府辦理，讓不肖業者得以選擇環保局專業人力或資源不足，把關能力薄弱或易受地方不良政治勢力影響之部份縣市申請設立處理機構，然後掛羊頭賣狗肉，致假處理真廢棄亂象叢生。而由廢棄物產源之中央目的事業主管機關訂定事業廢棄物再利用管理辦法，由中央主管機關負責共通性事業廢棄物之再利用，仍無法完全避免多頭馬車、一國多制問題之產生，其再利用許可審查也欠缺公民參與以及負責國土規劃或生態保護之中央目的事業主管機關的把關；公民營廢棄物處理的許可審查機制亦復如是。爰擬具「廢棄物清理法部分條文修正草案」，強化事業廢棄物再利用及公民營廢棄物處理機構之許可審查機制，以提昇公民營廢棄物處理機構或從事再利用的機構之體質，健全循環經濟基石。是否有當？敬請公決。

說明：現行廢棄物再利用，實涵蓋廢棄物直接利用及經處理後之間接利用等樣態，然現行廢棄物清理法對於何謂再利用並無明確定義，卻將事業廢棄物再利用之管理辦法劃歸各中央目的事業主管機關訂定，致許多所謂的再利用機構，實為循環利用前的處理機構，而許多所謂的處理機構，也會產生得以循環利用的資源化產品，卻欠缺嚴謹的流向管理制度。在如此制度設計下，持同一套物質處理程序的業者，得以申請設立再利用機構或處理機構，於是不肖者得以選擇管理寬鬆管道取得營業資格，然後進行不法勾當。

早期事業廢棄物再利用管理較公民營廢棄物處理機構寬鬆時，許多不肖業者向中央目的事業主管機關申請設立再利用機構，然後掛羊頭賣狗肉，假再利用真廢棄。近年事業廢棄物再利用許可管制趨於嚴謹，於是不肖業者把目標轉向把關能力薄弱或易受地方不良政治勢

力影響之部份縣市申請設立處理機構，然後掛羊頭賣狗肉，假處理真廢棄，比如桃園市府核發處理機構許可中，讓銅溶出量超出有害事業廢棄物認定標準「玻璃纖維樹脂粉」成為所謂的資源化產品，流向不法土資場，露天貯存，任憑風吹雨打，甚至與其他再生粒料混拌，謊稱是控制性低強度混凝土，然後回填到魚塭或農地中，對我國環境生態危害甚烈。為遏止這些亂象，爰擬具廢棄物清理法部份條文修正草案，修正要點如下：

- 一、對於貯存或利用情形有棄置或污染環境之虞的任何物體，即得判定為廢棄物，亦即只要有拋棄意圖或必須判定為廢棄物以避免環境生態受到危害之情形，即得判定為廢棄物，不必舉證是否違法；而對於有棄置或污染環境之虞的再生品，則將其判定為廢棄物的前提擴大到只要違反貯存、利用或管理規定，即得判定為廢棄物，以促進業者依法再利用。（草案第二條之一）
- 二、明確定義何謂再利用、再生品（等同現行所謂的再利用產品與資源化產品）以及其他相關名詞，如直接利用、再生利用、再生處理、再生品利用，以利各中央部會在事業廢棄物再利用管理方面的分工。（草案第二條之二）
- 三、調整事業廢棄物再利用管理之權責分工及許可審查機制：要求以既有設施申請再利用者由該設施之中央目的事業主管機關會同相關部會在公民參與下聯席審查，以專用設施從事再生處理者依第四十一條申請再生處理機構許可；「再利用技術與市場成熟，且廢棄物性質安定、再利用過程無危害環境之虞，或具第三方監督認證機制且其運作具公信力者」，得由各中央目的事業主管機關依據其許可案例之實施經驗，提報其再利用方法與管理方式，由中央主管機關審查、公告。廢棄物種類符合此類公告者，事業得向所在地直轄市、縣（市）主管機關申請核發簡易許可後，即得依簡易許可內容及公告之再利用方法及管理方式，進行事業廢棄物再利用。（草案第三十九條）
- 四、公民營廢棄物處理機構許可審查回歸中央：鑑於處理機構許可審查需要更嚴謹、不受政治干擾的專業把關，爰要求其許可審查由中央主管機關會同各相關部會與地方政府，在公民參與下聯席審查。（草案第四十一條）
- 五、明定再生品品質標準及使用規範訂定之準則：不論是由各中央目的事業主管機關核發的再利用許可，或由中央主管機關核發的再生處理機構許可，只要有再生品的產生，皆應有國家標準或專門為再生品訂定的品質標準與使用規範，以避免再利用過程對環境生態與人類健康的影響，或確保再生品能發揮其預期效用。另鑑於國家標準之訂定常未考量其原料為廢棄物之情形，爰明訂再生品有汙染環境或危害人體健康之虞者，或須達一定規格標準方能確保使用安全或發揮預期效用者，其有國家標準者，除應符合國家標準外，國家標準未訂定之有害成份不得檢出，或須一併符合專為防範再生品利用之環境生態及人類健康影響

立法院第 10 屆第 3 會期第 12 次會議議案關係文書

及確保功能性而訂定之再生品品質標準與使用規範；並規定此類再生品須有第三方機構認證其品質與使用方式。（草案第四十一條之一）

六、明確規定事業廢棄物再利用及公民營廢棄物清除處理機構之許可管理辦法所應規範之內容。（草案第三十九條第六項及第四十二條）

提案人：陳椒華

連署人：賴惠員 湯蕙禎 羅致政 陳亭妃 賴香伶

莊競程 伍麗華 Saidhai Tahovecahe 蔡壁如

陳玉珍 黃秀芳 葉毓蘭 張廖萬堅 高嘉瑜

洪申翰 李德維

廢棄物清理法部分條文修正草案對照表

修正條文	現行條文	說明
<p>第二條之一 事業產出物，有下列情形之一，不論原有性質為何，為廢棄物：</p> <p>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。</p> <p>二、<u>貯存或利用情形</u>有棄置或污染環境之虞者。</p> <p>三、<u>再生品</u>未依本法規定貯存、利用或管理，有棄置或污染環境之虞者。</p>	<p>第二條之一 事業產出物，有下列情形之一，不論原有性質為何，為廢棄物：</p> <p>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。</p> <p>二、違法貯存或利用，有棄置或污染環境之虞者。</p> <p>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。</p>	<p>一、本條酌修。</p> <p>二、原條文第二款是針對任何物品違法貯存或利用，有棄置或污染環境之虞者，方才認定為廢棄物。然許多產品並無法律規定其貯存或利用方式，當其有不當貯存或利用情形且因含有有害成份而有棄置或污染環境之虞時，卻因為無法判定其違法貯存或利用而無法認定為廢棄物納入本法管制，成為不肖業者鑽法律漏洞的破口。</p> <p>三、依照歐盟或國際法對廢棄物的定義，廢棄物為「被拋棄、意欲拋棄或必須拋棄」的任何物體，而判定「意欲拋棄或必須拋棄」的準則，蓋與是否違法無關，而是和其意圖或對環境污染情形或疑慮有關，故酌修原條文第二款，去除「違法貯存或利用」之前提條件，改成凡貯存或利用情形有棄置或污染環境之虞者，得判定為廢棄物。</p> <p>四、第三款依第二條之二定義調整文字，將再利用產品改成再生品，並將前提條件改為「未依本法規定貯存、利用或管理」，使其範圍能超脫第二款之範疇而有繼續存在之必要性，同時藉此督促業者依法再利用。</p>
<p>第二條之二 本法所稱再利用，指廢棄物未被改變原來型態，即直接利用於其他用途之過程（以下稱「直接利用</p>		<p>一、<u>本條新增</u>，係參考歐盟廢棄物指令 2008/98/EC 第三條、資源回收再利用法第二條第二款至第四款、事業廢</p>

」)，或經再生處理程序，被改變原來形態、組成或成份後，再利用於其他用途之過程（以下稱「再生利用」，含「再生處理」及「再生品利用」兩個過程）。

前項所稱再生處理，為廢棄物處理之一環，係指以物質循環利用為主要目的，採取物理、化學、生物、熱力或其他適當方法，變更物質之物理、化學、生物特性、功能或成份，以修復廢棄物損壞部份，或分離、提取或再製成有用之物質，使廢棄物恢復原功能或產生新功能之物質處理行為。

第一項所稱「再生品」，為本條增訂前本法與相關子法所稱「再利用產品」與「資源化產品」，係指廢棄物經再生處理後，所產生可供利用之物質，包括銷售給終端使用者的產品（含二手產品）與做為生產、製造過程所需的物料。

本條新增前本法及相關子法所稱「再利用機構」、「再利用產品」、「資源化產品」，應於本條增訂生效兩年內，依據前三項定義調整為「直接利用機構」、「再生處理機構」、「再生品利用機構」或「再生利用機構」以及「再生品」。

棄物貯存清除處理方法及設施標準第二條之定義，並針對中英文語意差異，酌作統合修正，明定再利用及相關名詞之定義。

二、現行法規中對於「再利用」之定義，或強調廢棄物送至再利用機構做某種使用之行為，或強調經某種處理後，供某種用途之行為，定義並不一致，而再利用機構所作所為常常與處理無異，並非一般人望而生義的再利用，而檢視歐盟廢棄物指令中的再利用（recycling），也是強調把廢棄物處理（reprocess）成有用之物，是一種資源化（resourcerize）的處理程序，翻成涵蓋處理及利用等兩個過程的再利用，實有令人混淆之處。

三、考量再利用這名詞翻譯已深入人心，而廢棄物資源化後也意味著應要加以利用，故在不變其名詞翻譯下，將其內涵明確地從資源化延伸至資源化後的利用範疇，同時將再利用的過程細分成直接利用、再生利用（含再生處理與再生品利用）等行為，以避免矛盾、誤解與鑽法律漏洞的行為，比如應該申請成為處理機構，卻去申請成為再利用機構。

四、第二項明定「再生處理」（resourcerize）一詞之定義，其意同資源化，範疇包括為利於循環利用所需的清潔檢修（checking, cleaning or repairing）以處理（reprocess）行為。

五、第三項明定「再生品」之

		<p>定義，等同於本條新增前的「再利用產品」或「資源化產品」。</p> <p>六、第四項要求於本條增訂生效兩年內，調整本法及相關子法中之相關名詞。</p>
<p>第三十九條 事業廢棄物之再利用，應依本條第二項至第五項規定辦理。</p> <p><u>以原非為廢棄物處理或再利用而設置之既有設施進行廢棄物直接利用或再生利用者，應向該既有設施之中央目的事業主管機關申請核發再利用許可文件後始得進行再利用；以專為廢棄物再生利用而設置再生處理設施者，應依第四十一條規定辦理。</u></p> <p><u>前項再利用許可文件，由既有設施之中央目的事業主管機關會同中央主管機關、廢棄物產源及再利用用途之中央目的事業主管機關、以及與該事業廢棄物再利用可能帶來影響有關之中央目的事業主管機關以及直轄市、縣（市）主管機關，在開放社區居民及公民團體參與下聯席審查。</u></p> <p><u>再利用技術與市場成熟，且廢棄物性質安定、再利用過程無危害環境之虞，或具第三方監督認證機制且其運作具公信力者，其廢棄物種類、再利用方法與管理方式，包括直接利用、再生處理、再生品利用或再生利用機構資格、場所、設施、作業之規範、再生品品質標準與使用規範、再利用有危害環境之虞者應具之第三方監</u></p>	<p>第三十九條 事業廢棄物之再利用，應依<u>中央目的事業主管機關或中央主管機關規定辦理，不受第二十八條、第四十一條之限制。</u></p> <p><u>前項再利用之事業廢棄物種類、數量、許可、許可期限、廢止、紀錄、申報、再利用產品之標示及其他應遵行事項之管理辦法，由中央目的事業主管機關會商中央主管機關、再利用用途目的事業主管機關定之。但涉及二個以上目的事業共通性再利用之事業廢棄物，經中央主管機關認定有統一訂定再利用種類及管理方式之必要者，其管理辦法由中央主管機關定之。</u></p>	<p>一、本條酌修。</p> <p>二、原條文對於事業廢棄物再利用管理之分工，係將共通性事業廢棄物交由中央主管機關訂定管理辦法，餘由各中央目的事業主管機關訂定。然各中央目的事業主管機關訂定之管理辦法，所規範者無非是許可再利用之申請程序及公告再利用之廢棄物種類與管理方式；而許可再利用之機制，實可由中央主管機關統一訂定，若由各中央目的事業主管機關分頭規定，會有一國多制的疑慮；而公告再利用之廢棄物種類，也應由各中央目的事業主管機關依據許可再利用執行情形來發動，再由中央主管機關彙整、審查後公告，除可避免過去跨部門的共通性事業廢棄物再利用一國多制的問題，也可免除現行必須經中央主管機關認定有統一訂定必要方才歸中央主管機關訂定的這個過程中免不了的一國多制空窗期。</p> <p>三、再者，對於申請許可再利用者，將其區分為以既有設施進行再利用及以專用設施進行再利用兩大塊，前者應向既有設施之中央目的事業主管機關申請許可再利用，並由該中央目的事業主管機關會同各相關部會及地方政府在公民參與下聯席審查，</p>

督認證機制及其他應遵行事項，由中央目的事業主管機關依第二項及第四十一條許可案例執行經驗提報中央主管機關審查、公告。

廢棄物種類符合前項公告者，事業得向所在地直轄市、縣（市）主管機關申請核發簡易許可後，即得依簡易許可內容及前項公告廢棄物種類、再利用方法及管理方式，進行事業廢棄物再利用，不受第二項規定限制。

第二項再利用許可及前項簡易許可申請文件應載明事項、審查作業程序、審議規範與準則，許可期限、核（換）發、查核、違規勸導、撤銷或廢止許可、停工、停業、復業、歇業、評鑑、限制或停止收受、契約簽訂、營運紀錄，再生品品質、標示與貯存利用之管理準則、監督認證機制及其他應遵行事項之管理辦法，由中央主管機關定之。

而非由廢棄物產源之中央目的事業主管機關申請許可再利用，蓋既有設施之中央目的事業主管機關對於設施所採取之技術、產品規範更能掌握，如此也可避免交由廢棄物產源之中央目的事業主管機關審查時，因為廢棄物產源可能來自眾多部門，而有一國多制問題，而眾多部會及公民的參與，也可在此過程中對於再利用可能產生的影響預為防範。

四、對於新設專用設施申請再利用者，則比較類似處理機構，故規定應依第四十一條申請再生處理機構許可，並同步強化本條對於事業廢棄物許可再利用及第四十一條對於事業廢棄物經處理後產生再生品之許可管理機制，如此可避免現行業者自行從「再利用機構」或「處理機構」中選擇管制較為寬鬆的投機情形。

五、另外，現行對於公告或附表再利用之事業廢棄物之管理，是要求業者必須向地方主管機關申請登記檢核，其等同於一簡易許可機制，可讓地方主管機關藉以掌握公告再利用機構的運作情形。然此機制並未於母法中訂定，故擬納入本條文，如此搭配本條許可管理辦法及違反本條之罰則，可讓地方政府在管理這些機構時更有餘裕。

六、最後，現行對於公告事業廢棄物之再利用種類與管理方式，並無明定公告前提，致有市場尚未成熟即倉促公

		<p>告或欠缺管制經驗致發生許多假再利用情形，故應明定公告前提為「再利用技術與市場成熟，且廢棄物性質安定、再利用過程無危害環境之虞，或具第三方監督認證機制且其運作具公信力者」，得由各中央目的事業主管機關依據其許可案例之實施經驗，提報其再利用方法與管理方式，由中央主管機關審查、公告。</p> <p>七、綜上，爰增訂第二項至第五項，並修訂原條文第二項，並將其項次調整為第六項。</p>
<p>第四十一條 從事廢棄物清除、處理業務者，應向主管機關申請核發公民營廢棄物清除處理機構許可文件後，始得受託清除、處理廢棄物業務；其中從事清除者，其許可文件由直轄市、縣（市）主管機關核發，並副知中央主管機關；從事處理業務者，其許可文件由中央主管機關核發，並副知直轄市、縣（市）主管機關。但有下列情形之一者，不在此限：</p> <p>一、執行機關依第五條第二項、第六項、第十二條第一項辦理一般廢棄物之回收、清除、處理、再利用。</p> <p>二、依第八條規定緊急清理廢棄物所指定之設施或設備。</p> <p>三、依第十四條第二項規定依中央主管機關公告或核准之方式清除、處理一般廢棄物。</p> <p>四、依第十八條第一項規定</p>	<p>第四十一條 從事廢棄物清除、處理業務者，應向直轄市、縣（市）主管機關或中央主管機關委託之機關申請核發公民營廢棄物清除處理機構許可文件後，始得受託清除、處理廢棄物業務。但有下列情形之一者，不在此限：</p> <p>一、執行機關依第五條第二項、第六項、第十二條第一項辦理一般廢棄物之回收、清除、處理、再利用。</p> <p>二、依第八條規定緊急清理廢棄物所指定之設施或設備。</p> <p>三、依第十四條第二項規定依中央主管機關公告或核准之方式清除、處理一般廢棄物。</p> <p>四、依第十八條第一項規定回收、貯存、清除、處理一般廢棄物。</p> <p>五、第二十八條第一項第二款、第三款第二目至第五</p>	<p>一、本條酌修。</p> <p>二、鑑於處理機構之許可審查，須有較多專業人力及資源投入，且須避免地方不當政治勢力之干擾，爰修訂第一項，增訂第二項，將處理機構許可審查職責交由中央主管機關，並由中央主管機關會同廢棄物產源及再生品用途之中央目的事業主管機關、以及與處理機構設置運作及衍生廢棄物處理或再生品利用可能帶來影響有關之各中央目的事業主管機關及地方主管機關，在公民參與下聯席審查，如此可避免不肖業者選擇地方治理薄弱、管理寬鬆之縣市申請設置處理機構，然後掛羊頭賣狗肉，假處理真廢棄之不法行為。</p>

<p>回收、貯存、清除、處理一般廢棄物。</p> <p>五、第二十八條第一項第二款、第三款第二目至第五目、第四款之清除機具、處理設施或設備。</p> <p>六、目的事業主管機關依第三十三條、第三十四條規定自行或輔導設置之處理設施。</p> <p>七、中央主管機關會同中央目的事業主管機關依第三十五條第一項設置之設施。</p> <p>八、其他經中央主管機關公告者。</p> <p>前項公民營廢棄物處理機構之許可審查，由中央主管機關會同廢棄物產源及再生品用途之中央目的事業主管機關、以及與該處理機構設置營運及衍生物處理或再生品利用可能帶來影響有關之中央目的事業主管機關及直轄市、縣（市）主管機關，在開放社區居民及公民團體參與下聯席審查。</p>	<p>目、第四款之清除機具、處理設施或設備。</p> <p>六、目的事業主管機關依第三十三條、第三十四條規定自行或輔導設置之處理設施。</p> <p>七、中央主管機關會同中央目的事業主管機關依第三十五條第一項設置之設施。</p> <p>八、其他經中央主管機關公告者。</p> <p>前項公民營廢棄物清除處理機構許可文件之核發，應副知中央主管機關。</p>	
<p>第四十一條之一 再生品定有國家標準或使用規範者，應符合之；無國家標準或使用規範者，應於第三十九條及第四十一條許可審查時訂定其品質標準及使用規範。</p> <p>前項品質標準包括為避免再生品使用時或廢棄後對環境生態及人類健康造成影響之環境品質標準；及為發揮其效用，確保功能性與安全性之功能性品質標準。</p> <p>再生品有下列情形之一，其有國家標準者，除應規定須符合國家標準外，亦應</p>		<p>一、本條新增，明定再生品品質標準及使用規範訂定之準則。</p> <p>二、第一項係參考資源回收再利用法第十六條第一項規定，要求再生品應符合國家標準，無國家標準者應於再利用許可或再生處理機構許可審查時訂定其品質標準及使用規範；第二項說明再生品品質標準應考量避免其對環境生態及人類健康帶來影響的環境品質及發揮其功能性與確保其安全性的功能性品質。</p>

<p>一併規定國家標準未訂定之有害成份不得檢出，或訂定足以防範其環境生態及人類健康影響及確保功能性之品質標準及使用規範，並規定須一併符合國家標準與再生品品質標準及使用規範：</p> <p>一、來源廢棄物為有害廢棄物且再生處理過程無法有效破壞、消除其有害成份或者其有害成份含量可能對再生品品質有顯著影響者。</p> <p>二、來源廢棄物之品質不穩定，須逐批檢驗方能判定為一般廢棄物或有害廢棄物者。</p> <p>三、來源廢棄物所含毒性物質種類或數量，須經再生處理降至一定程度，方能確保其利用不致產生環境健康安全疑慮者。</p> <p>四、再生處理過程會衍生有害物質或降低效用，其再生品須達一定之規格標準，方能確保使用安全或發揮預期效用者。</p> <p>前項再生品須有第三方機構認證其品質與使用方式。</p> <p>再生品環境品質標準之訂定，應考慮其使用之環境條件以及對環境生態與人類健康之影響，且應嚴於有害廢棄物認定標準，但有害成份適為再生品發揮效用、成為資源之價值核心，且有充分市場需求、流向及應用無虞者，不在此限。</p>		<p>三、鑑於國家標準訂定普遍未考量原料為廢棄物之情形，若只要求再生品符合國家標準，可能無法避免再生品利用對於環境生態或人類健康之影響。爰於第三項規定：再生品有汙染環境或危害人體健康之虞者，或須達一定規格標準（比如還原值之膨脹性須小於）方能確保使用安全或發揮預期效用者，其有國家標準者，除應符合國家標準外，國家標準未訂定之有害成份不得檢出，或須一併符合專為防範再生品利用之環境生態及人類健康影響及確保功能性而訂定之再生品品質標準與使用規範；並於第四項規定此類再生品須有第三方機構認證其品質與使用方式。</p> <p>四、再生品品質標準之訂定，應考慮其使用之環境條件以及對環境生態與對人類健康之影響，不應直接引用且應嚴於有害廢棄物認定標準，爰訂定第五項，以避免寬鬆之品質標準讓再生品之使用危害土壤、地下水等環境介質，但該有害成份適為再生品之資源價值核心，且無流佈環境疑慮者，不在此限。</p>
<p>第四十二條 <u>第四十一條第一項許可審查作業程序、審議規範與準則、申請者應備之</u></p>	<p>第四十二條 <u>前條第一項規定之公民營廢棄物清除處理機構應具備之條件、自有設施</u></p>	<p>本條酌修，明確規定公民營廢棄物清除處理機構之許可管理辦法所應規範之內容。</p>

<p><u>資格、條件、自有設施、專業技術人員設置、閉路電視錄影配置，以及機構分級、許可期限、核（換）發、查核、違規勸導、撤銷或廢止許可、停工、停業、復業、歇業、評鑑、限制或停止收受、契約簽訂、營運紀錄，再生品品質、標示與貯存利用之管理準則、監督認證機制及其他應遵行事項之管理辦法，由中央主管機關定之。</u></p>	<p><u>、分級、專業技術人員設置、許可、許可期限、廢止許可、停工、停業、歇業、復業及其他應遵行事項之管理辦法，由中央主管機關定之。</u></p>	
---	---	--

立法院第 10 屆第 3 會期第 12 次會議議案關係文書