# 臺灣基隆地方法院民事判決

112年度訴字第519號

原　　告　永盛開發實業股份有限公司

000000000000000000

法定代理人　陳兩傳

訴訟代理人　陳冠諭律師

被　　告　基隆市政府

000000000000000000

法定代理人　謝國樑

訴訟代理人　蕭元亮律師

上列當事人間損害賠償事件，本院於民國113年3月14日言詞辯論終結，判決如下：

主　文

原告之訴及假執行之聲請均駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、原告起訴主張：

(一)被告前於民國92年間為解決基隆市轄區內之垃圾處理問題，提出「基隆市政府鼓勵民間機構興建營運一般事業廢棄物（含垃圾焚化底渣）最終處置場BOO設置計畫」案(下稱系爭BOO案），公開徵求民間機構以促進民間參與公共建設法第8條第1項第6款所明定之BOO模式(即Build建設—Operate營運—Own擁有），辦理興建營運一般事業廢棄物（含垃圾焚化底渣）最終處置場，並負責營運、操作及維護。原告於93年7月12日獲得系爭BOO案之最優申請人資格，兩造遂於93年9月20日簽訂BOO案契約書(下稱系爭BOO契約)，約定由原告以自行備具之土地及資金，在被告核准之一期、二期區域內興建設置系爭BOO案之最終處置場(下稱系爭最終處置場），俟系爭最終處置場興建完成後，即開始營運並處理基隆市轄區內之廢棄物。又系爭BOO契約所稱「含垃圾焚化底渣」，係

「飛灰」及「底渣」之合稱；亦即在垃圾廢棄物之處理流程上，基隆市轄區內的垃圾均先運載到天外天焚化廠進行焚化，經焚化後之垃圾廢棄物主要將產生飛灰及底渣等二種物質，其中飛灰部分因含較高的重金屬，需經中間處理後，以掩埋方式處理；至於底渣部分，因重金屬含量較低且具再利用價值，經篩分、破碎或篩選等前處理後，使之成為焚化再生粒料，即可作為天然土石資源替代，以減少土石資源開採，降低環境破壞。而兩造簽立系爭BOO契約後，原告亦遵循改制前行政院環境保護署(現改制為行政院環境部，下稱行政院環境部)所宣導「再利用為主，最終處置為輔」之政策，除開始建置最終處置場以掩埋方式處理飛灰固化物外，另設置底渣篩選廠，俾將基隆市轄區內所產出之焚化底渣轉化為可循環利用之再生粒料，原告並於97年間完成最終處置場及底渣篩選廠之興建，經被告以97年7月16日基府環貳字第0970065272號函，核定原告於97年7月17日開始正式營運，系爭BOO案之契約期間為自97年7月17日起至112年7月16日止，共計15年。

(二)依系爭BOO契約中之招商文件(下稱系爭招商文件)內容，被告係以基隆市轄區內所產生之一般廢棄物、垃圾焚化底渣及一般事業廢棄物數量作為其招商之依據，且被告於系爭招商文件同時宣導行政院環境部對於垃圾焚化底渣之政策為「再利用為主，最終處置為輔」，故原告並無收受基隆市轄區外所產出之垃圾或廢棄物之義務，且被告應有協助原告將再生粒料用於公共工程以去化之義務。惟原告於110年間系爭BOO契約期限即將屆至，兩造就續約事宜開始進行協商時，竟發現被告未事先告知原告，亦未取得原告之同意，即逕將被告及天外天焚化廠代操作廠商信鼎技術服務顧問股份有限公司（下稱信鼎公司）自行對外收受廢棄物焚化後所產生之底渣，以系爭BOO契約所定，低於市價之優惠價格交由原告處理；又因被告持續怠於推廣優先使用自己轄區內之焚化再生粒料，致原告篩選處理後之焚化再生粒料難以去化，倉貯及

緊急暫置區空間均已滿載。詎被告明知上情，竟由其下轄機關基隆市環境保護局(下稱基隆市環保局)以112年3月16基環處壹字第1120201758號函(下稱系爭112年3月16日被告函），要求原告全量收受天外天焚化廠所產出之底渣，而原告於112年3月23日與基隆市環保局進行會議時收受該函文後，旋以112年3月27日112永隆字第048號函(下稱系爭112年3月27日原告函），重申前揭倉貯、緊急暫置區空間滿載之境況，並懇請基隆市環保局落實執行限制焚化再生粒料之跨區使用，以有效解決焚化再生粒料之去化難題，同時函告有關被告、信鼎公司自行接收外縣市垃圾、廢棄物所產出之焚化底渣，非屬系爭BOO契約之履約範圍，應先妥善完成分流，以避免因此所可能肇生之違約賠償問題。惟基隆市環保局逕以112年3月27日基環處壹字0000000000號函(下稱系爭112年3月27日被告函)對原告處以1萬元之罰款，而原告於112年3月28日收受該函後，亦於112年3月28日以112永隆字第050號函(下稱系爭112年3月28日原告函)，告以其他加高堆置之解決方案，同時再次強調天外天焚化廠收受之外縣市廢棄物及外接業務經焚化後所產生之底渣，非屬系爭BOO契約之履約範圍，且於完成妥善分流作業後，亦可防免底渣不斷堆置及焚化再生粒料之去化難題等情。其後在112年3月29日上午10時基隆市環保局所召開之「焚化再生粒料供料廠商與再製加工廠商討論會」（下稱系爭112年3月29日會議)中，原告與基隆市環保局人員達成共識，確認控制性低強度回填材料(即CLSM)再製加工廠商於同日進廠載運焚化再生粒料，以令天外天焚化廠之焚化底渣入廠，且翌日即112年3月30日起，亦將持續載運焚化再生粒料出廠，使天外天焚化廠底渣順利進出場循環。詎基隆市環保局竟於前開會議達成共識後，罔顧CLSM再製加工廠商已於當日即112年3月29日前往原告之底渣篩選廠載運焚化再生粒料出廠，且天外天焚化廠之焚化底渣已開始運行進廠作業等情，於同日即000年0月00日下午2時許，派員遞送事先預備之基隆市環保局112年3月28

日基環處壹字第1120201947號函(下稱系爭112年3月28日被告函），指稱截至112年3月21日原告仍未改善，於文到之日起將至行政院環境部「事業廢棄物申報及管理資訊系統」更改為「其他不列管」狀態，原告將無法再繼續收受廢棄物處理。現場經原告公司人員與基隆市環保局人員協調溝通，並請示該局之局長、副局長後，基隆市環保局仍堅持在同日即000年0月00日下午5時許解除原告之列管狀態，導致原告其他客戶即臺東垃圾焚化廠所載運出廠之焚化飛灰固化物之車輛，無法於當日進入系爭最終處置場。嗣經原告多番向被告及基隆市環保局去函反應前開違約及違反雙方會議結論後，基隆市環保局始於112年4月10日恢復原告之列管狀態。

(三)原告並無違反系爭BOO契約義務之情事，且原告底渣篩選廠暫時無法收受焚化底渣，亦非可歸責於原告之事由：

1.兩造簽訂系爭BOO契約之目的在於處理基隆市轄區內所產出之垃圾、廢棄物問題，原告針對被告或天外天焚化廠代操作廠商所自行對外收受之外縣市廢棄物焚化底渣，應無收受之契約義務：

(1)系爭招商文件第二部投資契約前言表明「甲方（即被告基隆市政府)為解決一般事業廢棄物處理問題，以『建設-營運-擁有』（BOO)模式鼓勵民間機構興建營運一般事業廢棄物(含垃圾焚化底渣)最終處置場(以下簡稱『本計畫』），分別可處理之廢棄物如下；……」，故被告最初之所以提出BOO案計畫，主要目的係為解決其轄區內之垃圾處理問題，並於系爭招商文件中，以基隆市轄區內所產生之一般廢棄物、垃圾焚化底渣及一般事業廢棄物數量作為其招商之依據，公開徵求民間機構以促參法第8條第1項第6款所明定之BOO模式，辦理興建營運一般事業廢棄物（含垃圾焚化底渣）最終處置場，並負責營運、操作及維護。

(2)再參諸系爭招商文件第一部申請須知第2.1.2節「本縣(市)垃圾及一般事業廢棄物管理及處理現況」以下，針對一般廢棄物產生分析之產生量、處理現況中提及：「基隆市歷年來

的垃圾水肥……」、「目前基隆市的一般垃圾均清運至天外天垃圾衛生掩埋場進行最終處置....」等內容，在溝泥、不可燃廢棄物、垃圾焚化底渣之產生量載明：「依基隆市焚化政策，未來產生之民生垃圾將送至天外天焚化廠進行處理……未來基隆市每日預計可提供約每日600噸以下之垃圾量進行焚化……」等語，甚且在一般事業廢棄物之產生量、處理現況中，更表明：「……依統計在基隆市一般事業廢棄物，不可燃及不可回收廢棄物，需直接進入最終處置場……」、「基隆市轄內事業廢棄物的處理方式，總計有以下之方式」等語，除此之外，前開各項「一般廢棄物」、「溝泥、不可燃廢棄物、垃圾焚化底渣」及「一般事業廢棄物」之相關表格分析，亦均係以基隆市轄區內之狀況作為基準。故系爭BOO案既係以基隆市轄區內產出量、處理方式作為其招商引資之依據，當中從未提及被告基隆市政府或其代操作廠商信鼎公司自行接收基隆市轄區外垃圾、廢棄物之可能情況，顯見在兩造締結系爭BOO契約時，自始即未將基隆市轄區外之垃圾、廢棄物作為原告所應收受處理之標的，否則即應將基隆市轄區外可能產出之數量，一併載明於系爭招商文件中，以使參與BOO案甄選之廠商得以事先預見並評估。況系爭招商文件第四部第6.01條(C)約定之委託處理費用，係以當時時空背景環境，以93年間市價每公噸新臺幣(下同)2,000元之7成優惠價格折算為每公噸1,400元，以回饋基隆市民，可見基隆市轄區外之垃圾、廢棄物，本即不在原告收受處理之範圍。而基隆市每日垃圾產出數量約為200餘公噸，天外天焚化廠每日卻收受處理600公噸之垃圾，扣除基隆市每日垃圾產出量200餘公噸後，可知基隆市轄區外所產出之廢棄物數量約有300餘公噸，基隆市轄區內與外縣市廢棄物之比例約為2：3，原告所收受之焚化底渣總體數量中僅有約40%來自基隆市轄區內廢棄物。

(3)此外，台中市烏日垃圾資源回收廠(下稱烏日焚化廠)亦同時收受台中市轄區內及轄區外之垃圾，然於台中市轄區外垃圾

經焚化後所產出之飛灰則須自行尋找最終處置之管道，不得將之清運至台中市自有之掩埋場，因此烏日焚化廠之營運廠商即倫鼎股份有限公司於112年間就台中市轄區外垃圾所產之焚化飛灰即係以市價每公噸20,000元委託原告處理，益見在其他縣市在廢棄物處理之實務運作上，各焚化廠營運廠商針對其自行收受或該縣市轄區外垃圾所產出之焚化飛灰及底渣，本即應自行尋找管道進行最終處置或再利用，而非交由各縣市政府自行為其營運廠商處理。

(4)故衡諸上情，本於誠信原則，並探究兩造訂立系爭BOO契約之真意後，顯見被告或其代操作廠商信鼎公司所自行收受之外縣市垃圾、廢棄物焚化底渣，均非屬系爭BOO契約之委託處理範圍，因此在被告就天外天焚化廠所產出之焚化底渣予以釐清來源並完成分流以前，原告自無收受處理之義務。

2.原告係因非可歸責於己之事由，而無法繼續收受處理焚化底渣：

(1)依行政院環境部 91年10月11日訂定公告「垃圾焚化廠焚化底渣再利用管理方式」，以及接續公告之109年5月18日「垃圾焚化廠焚化底渣再利用管理方式」等相關規定政策，焚化飛灰係以掩埋方式進行處理，焚化底渣則無需掩埋，而係經由篩分等再利用處理程序後，成為焚化再生粒料，作為天然土石資源之替代物，以運用於公共工程之基地填築或其他行政院環境部所允許之項目中，俾達到循環經濟之永續利用目的。依系爭招商文件第二部第10.1.1條約定：「甲方於本契約存續期間應遵守與本計畫有關之一切相關法令」，被告應遵守與BOO案計畫有關之一切相關法令，而系爭BOO案中包含焚化底渣之再利用部分，而行政院環境部前揭公告之底渣再利用管理方式等相關規定，既已明定地方政府負有推廣使用焚化再生粒料之義務，被告自負有去化焚化再生粒料之契約義務及法定義務。

(2)行政院環境部為落實資源永續利用及循環經濟，主要係責由各縣市環境保護局負責推廣、盡力自行去化焚化再生粒料，

並優先運用於較無環保爭議之公共工程。又各縣市政府自107年間起，為免自己轄區內之公共工程項目使用其他縣市所產生之焚化再生粒料，導致轄區內產出焚化再生粒料去化困難，陸續規範限制外縣市焚化再生粒料跨區使用，且與基隆市鄰近之台北市、新北市亦於109年間開始限制跨區使用焚化再生粒料，造成基隆市焚化再生粒料之去化管道大幅減少。經原告於109年間迭次向被告反應前開情形，並建請被告依照行政院環境部109年5月18日公告之「垃圾焚化廠焚化底渣再利用管理方式」，儘速規範限制外縣市再生粒料之使用，以推廣並確保基隆市轄區內再生粒料之去化及循環利用後，卻均未獲置理。又110年間基隆市轄區內使用台北市焚化底渣數量高達4,064,32公噸，而使用自己轄區內產出之焚化再生粒料數量卻為0公噸，被告怠於推動限制焚化再生粒料之跨區使用，致使原告所收受產自天外天焚化廠之焚化底渣，經篩選處理後之焚化再生粒料難以去化，而不斷累積堆置於原告之倉儲中。原告就焚化再生粒料去化不易之難題，一方面於110年6月25日即提出農業用地臨時使用申請，以作為異地暫存場所，另一方面亦啟動緊急應變措施，而於111年10月12日提出焚化再生粒料緊急暫置計畫書，惟農業用地臨時使用申請無法採緊急使用方式處理，若重新提出興辦事業計畫申請，將緩不濟急；至於緊急暫置區之數量僅有5,866.6公噸，亦因基隆市環保局始終未積極處理限制跨區焚化再生粒料之使用，在去化管道受限，且每年平均將產生約20,000公噸焚化再生粒料之情況下，該緊急暫置區之空間仍不敷使用，其餘倉儲空間亦已達堆置之極限，倘繼續增加堆置數量，勢將造成安全及操作上之危險，故原告於000年0月間無法繼續收受天外天焚化廠之焚化底渣，實不可歸責於原告。

3. 綜上足見原告於000年0月間無法繼續收受天外天焚化廠之焚化底渣，實不可歸責於原告，依民法第225條第1項規定，原告應免除接收處理天外天焚化廠所產出焚化底渣之義務，自

無違反系爭BOO契約義務之情形。

(四)基隆市環保局所為函文之催告，不符系爭招商文件第二部第11.2.2.1條約定，被告卻仍逕予解除原告之列管狀態，應不生效力：

系爭招商文件第二部第11.2.2.1條約定「乙方（即原告）如有一般之違約事由者，除本契約另有規定外，甲方（即被告）得為下列處理：1.要求限期改善。2.屆期不改善或改善無效者，視情節輕重另得處以新台幣一萬元以上，五十萬元以下之罰款或再經通知未改善者，中止其興建、營運一部分或全部。」等規定，可見縱認被告片面主張原告有違約之情事，被告首應要求「限期」改善，亦即應訂定一合理之期限，於「屆期」不改善或改善無效後，「再」經通知仍未改善，始得中止營運之一部分或全部。而系爭112年3月16日被告函並未指定改善之期限，且原告係直至112年3月23日與基隆市環保局人員舉行例行性會議時，始收受該函文，惟系爭112年3月28日947號被告函卻指稱原告直至112年3月21日為止仍未改善，並因此解除原告之列管狀態，其發函催告之流程，顯不符系爭招商文件第二部投資契約第11.2.2.1條約定之要件，且自原告於112年3月23日收受該112年3月16日函起，迨至遭解除列管之日即112年3月29日止，其期間亦不到7日，顯非合理，自不生效力。

(五)原告與基隆市環保局既已達成共識，並開始執行解決方案，基隆市環保局卻仍逕予解除列管，實有濫用權利、違反誠信原則之情事，應不生效力：

原告於112年3月23日收受系爭112年3月16日被告函後，亦旋即以系爭112年3月27日原告函重申前揭倉貯、緊急暫置區空間滿載之境況，並懇請基隆市環保局落實執行限制焚化再生粒料之跨區使用，以有效解決焚化再生粒料之去化難題，同時亦函告有關被告及天外天焚化廠代操作廠商自行接收外縣市垃圾、廢棄物所產出之焚化底渣部分，非屬系爭BOO契約之履約範圍，應先妥善完成分流，以避免因此所可能肇生之

違約賠償問題，除此之外，更邀同基隆市環保局人員共商解決方案。嗣於112年3月29日上午10時，原告與基隆市環保局人員在系爭112年3月29日會議中達成共識，雙方確認CLSM再製加工廠商於同日進廠載運焚化再生粒料，以令天外天焚化廠之焚化底渣入廠，且翌日即112年3月30日並將持續載運焚化再生粒料出廠，使天外天焚化廠底渣順利進出場循環，前開會議之結論，足使原告正當信賴其已不欲行使其權利，詎基隆市環保局竟於前開會議達成共識後，罔顧CLSM再製加工廠商業於日即112年3月29日，前往原告之底渣篩選廠載運焚化再生粒料出廠，且天外天焚化廠之焚化底渣已開始運行進廠作業等情，頃於同日即000年0月00日下午2時許，派員遞送事先所預備之系爭112年3月28日947號被告函，隨即於同日即000年0月00日下午5時許解除原告之列管狀態，先不論被告依約並無中止原告營運之權利，其前開權利之行使，業與其先前行為互相矛盾，已嚴重破壞原告之正當信賴，而有違誠實信用原則、禁反言原則之情事，應不生中止營運之效力。

(六)原告得依民法第227條之1準用第195條第1項規定，請求被告賠償商譽權及信用權之非財產上損失200萬元本息：

系爭招商文件第二部第3.1.1條甲方之聲明第2款約定「本計畫之內容及興建營運權之授與業經依法核准，並已依法核發評決通知函予乙方，且除本契約另有規定外，不得任意撤銷興建營運權之授與」，故除另有約定外，被告不得任意撤銷原告之營運權授與。本件原告並無違反系爭BOO契約義務之情事，且原告底渣篩選廠無法繼續收受焚化底渣，亦非屬可歸責予原告之事由，則基隆市環保局以系爭112年3月28日947號被告函，遽為解除列管之行為，顯未符系爭BOO契約之債之本旨，而屬不完全給付之債務不履行，且其片面主張依系爭招商文件第二部第11.2.2.1條規定所為之解除列管，不僅不符該條之約定，亦有違反誠信原則、禁反言原則之情形，應不生效力，自不得逕為中止原告之營運權限。故被告前開

債務不履行之行為，導致原告自112年3月29日起至112年4月10日止遭解除列管之期間中，其他客戶因無法入場而產生恐慌，且其解除列管狀態亦得於網路公開資訊上查得，確已造成原告對外所建立之商譽評價及營業信用因此貶損，而受有非財產上之損害。原告爰依民法第227條之1準用第195條第1項規定，請求被告賠償商譽權及信用權之非財產上損害200萬元。

(七)對被告抗辯所為之陳述：

1.依系爭招商文件第四部第6.05條約定，原告每處理一公噸焚化飛灰或底渣再利用，均須按每公噸200元之標準繳納回饋金予被告，又基隆市環保局於系爭系爭BOO契約期間屆滿後，針對焚化再生粒料之再利用辦理公開招標之決標價格為每公噸950元，可知焚化再生粒料之再利用，需額外支付費用始能完成去化。故當焚化再生粒料之去化管道因各縣市之政策因素受限，原告每篩選處處理一公噸之焚化底渣，所能獲得之委託處理費用僅約1,200元【計算式：委託處理費1,400元-回饋金200元=1,200元】，如須完成再生粒料之去化，尚須額外支出約每公噸950元之價格，形同每公噸僅能獲取250元之報酬【計算式：1,200元-950元=250元】，根本不敷篩選處理底渣所需之成本及開銷。倘若焚化再生粒料之去化具備可額外獲取盈利之條件，且與所謂業務或定價能力相關，具備環境保護專業之環保局又何需額外耗費大量公帑，就再生粒料之再利用辦理公開招標。況參諸促進民間參與公共建設法(下稱促參法)第12條之立法理由，民間投資參與公共建設之模式，政府機關與民間機構間理應係基於平等合作之夥伴關係，被告竟推諉卸責，將焚化再生粒料之再利用所遭遇之難題，全部要求原告單方面承擔。被告怠於限制焚化再生粒料之跨區使用，非惟有悖於促參法之立法精神，亦與民法第148條第2項所定之誠信原則有違。

2.被告雖辯稱兩造既約定原告於營運期間內應保留保證交付可進場廢棄物容量後，原告可以收取外縣市之可進場廢棄物，

自不可能限制被告只能交付基隆市轄內垃圾焚化產出物云云。惟系爭BOO契約委託處理之標的，僅限於「基隆市轄區內所產出之垃圾、廢棄物」，則保證量自係指「基隆市轄區內所產出之垃圾廢棄物」之數量，而非謂有該約定即得逕將基隆市轄區外所產出之垃圾、廢棄物，以低於市價之優惠價格交由原告收受處理。故保證量之約定與委託處理範圍不包含基隆市轄區外之廢棄物，實屬二事，無從以保證量之約定，作為原告有義務收受外縣市廢棄物焚化產出物之依據。

3. 天外天焚化廠及系爭最終處置場之焚化底渣既已滿載，被告亦不否認其有自行接受外縣市廢棄物之情形，其自應要求訴外人信鼎公司暫停或減量收受外縣市廢棄物，以減少焚化底渣之產出，而非反將全部再生粒料去化困難之難題，全盤要求原告承擔。何況先不論信鼎公司函文所述是否屬實，該函亦稱預計於112年3月31日底渣貯坑及緊急暫置區溢滿等語，然原告於112年3月30日並將持續載運焚化再生粒料出廠，使天外天焚化廠底渣順利進出場循環，苟非基隆市環保局執意毀諾，於000年0月00日下午2時派員遞送事先所預備之系爭112年3月28日被告函，並於當日下午5時解除原告之列管狀態，原告對於天外天焚化廠之運作，自無任何影響之虞。

4. 原告於112年3月8日至000年0月00日間，並無拒絕收受被告所交付之焚化底渣之違約情事：

原告於000年0月間本即持續收受被告所交付之底渣，原告公司人員於112年3月8日即有以LINE通訊軟體，告知環保局科長吳關佑並無焚化底渣不能進場等情事，且揆之原告112年3月份底渣進出廠及產量之報表，亦顯示除部分週末假日外，在112年3月8日至000年0月00日間之正常工作日時間，每日至少進廠2車次，甚且迄至環保局在112年3月29日送達系爭112年3月28日被告函，並於下午5時許解除列管前，原告亦仍有持續收受至少4車次之底渣，故原告並無任何違約之情事。

5. 另參之系爭招商文件第二部第3.1.1條甲方之聲明第2款：

「本計畫之內容及興建營運權之授與業經依法核准，並已依法核發評決通知函予乙方，且除本契約另有規定外，不得任意撤銷興建營運權之授與」等內容，可知被告除系爭BOO契約另有規定外，既不得任意撤銷對於原告興建營運權之授與，舉重以明輕，被告及其所屬環保局自不得在系爭BOO契約未明文約定之情形下，隨意中止BOO案營運之全部或一部分。

6.被告雖提出LINE通訊軟體之對話紀錄，辯稱其承辦人陳芝鈴於112年3月16日將系爭112年3月16日被告函以兩造承辦人間之LINE群組將該公文貼文，表示已將該公文傳真予原告，並請原告盡力協助尋找去化管道云云，惟依系爭招商文件第二部第14.3.1條「除本契約另有約定外，依本契約應給予雙方當事人或融資機構之通知或文件、資料，均應以書面信函(雙掛號)為之，並於送達對方時生效……」之約定，兩造間之文書往來如有爭議，均應以書面信函之雙掛號方式為之，始生效力。而原告確實未收到傳真之函文，且被告所提出之LINE通訊軟體群組對話紀錄亦無原告法定代理人陳兩傳在內，故被告既未依系爭招商文件第二部第14.3.1條約定通知送達之規定，以書面信函雙掛號方式將系爭被告112年3月16日函送達至原告，自不生通知之效力。

7.被告雖提出基隆市環保局以112年3月31日基環處貳字第1120202316號函檢送予原告之112年3月29日會議紀錄(下稱系爭被告會議紀錄)，辯稱依該會議紀錄可知原告明確表示先前與供料廠商並無合約，致廠商去化再生粒料產生困難，原告提出之原證24會議紀錄(下稱系爭原告會議紀錄)係原告所自行製作云云，惟系爭被告會議紀錄僅附有會議開始前由與會人員簽到之簽到表，並無其他與會人員對於會議紀錄內容之簽認，尚無從確認該會議紀錄之真實性。系爭原告會議紀錄則係由各再製加工廠商直接於會議紀錄內文上簽名，並於頁底「經再次確認討論結果敘述無誤」旁，簽字表示肯認系爭112年3月29日會議之討論結果，足見112年3月29日當日與會

之再製加工廠商均有見聞前開兩造達成前開共識結論之過程。又原告於收受系爭被告會議紀錄後，以112年4月6日112永隆字第054號函(下稱系爭112年4月6日原告函)之說明四中，再次表明CLSM再製加工廠商同意於112年3月29日進廠載運焚化再生粒料，使天外天焚化底渣進場至少4部車，112年3月30日起開始載運焚化再生粒料，使天外天焚化廠底渣順利進出循環等語；又於112年4月17日以112永隆字第066號函(下稱系爭112年4月17日原告函)，通知基隆市環保局112年3月31日函所檢送之會議紀錄漏列112年3月29日當日所達成之共識。若兩造未達成前開共識結論，原告自無可能多番提起及並積極發函告知環保局存在錯漏之情事。可見基隆市環保局係明知其解除列管之行徑於法有違，為掩護、隱瞞自身之疏失，始於其自行製作之會議紀錄中，刻意漏列對原告有利之共識結論。

(八)並聲明：

1.被告應給付原告200萬元，及自起訴狀繕本送達翌日起至清償日止，按年息5%計算之利息。

2.願供擔保請准宣告假執行。

二、被告則聲明請求駁回原告之訴，並陳明如受不利判決，願供擔保，請准免為假執行之宣告，其答辯略以：

(一)系爭BOO契約並未約定基隆市轄區外垃圾焚化後之產出物不得交予原告處理：

1.系爭招商文件第二部第四章第4.1條「甲方(即被告，以下同)主要責任」1.「營運期間委託處理量」第a、b款約定：「前六年(若未達保證量，得延長使用）交付乙方155,490公噸之可進場廢棄物」、「若實際委託處理量已達允諾交付量之百分之八十時，則甲方依現況需求核算未來三年之委託處理量，乙方（即原告，以下同）應同意配合處理，後續每三年之委託處理量，依此類推直至委託年限屆滿為止」；第六章第6.2.4條「費用超收」約定「乙方收取本市轄區內一般事業廢棄物，其每公噸委託處理費收費超過每公噸焚化底

渣、溝泥及不可燃垃圾委託處理費金額之百分之一百三十；收取外縣市一般事業廢棄物，其每公噸委託處理費收費超過每公噸焚化底渣、溝泥及不可燃垃圾委託處理費金額之百分之一百五十者，甲方得處以乙方收取費用金額十倍之罰款，並依本契約第11.1.2.1條辦理」；第十一章第11.1.2.1條「一般違約事由」第1款及第3款約定：「1.未於營運期間內保留甲方保證交付量之容量」、「3.乙方無故拒絕收取可進場廢棄物者」、操作營運條款第4.01條(b)款約定乙方之拒絕權為「乙方得拒絕因甲方過失而無法接收或處理之可進場廢棄物或不可進場廢棄物」。兩造既約定原告於營運期間內應保留被告保證交付可進場廢棄物量之容量後，原告可以收取外縣市之可進場廢棄物，自不可能限制被告只能交付基隆市轄內垃圾焚化產出物，而不能交付基隆市收取轄外垃圾在天外天焚化廠焚化之產出物。故只要是基隆市天外天焚化廠焚化產出之可進場廢棄物，在兩造約定被告保證交付量之範圍內，被告均可將焚化產出物交予原告處理，原告不得拒絕。

2. 依系爭最終處置場正式營運前之試營運資料所載，原告於96年12月7日函請基隆市環保局提供天外天焚化廠相關資料後，基隆市環保局所提供之96年11月份天外天焚化廠廢棄物進場量統計表中，其中即有一個欄位為「自行接收外縣市一般事業廢棄物」，至96年10月止之累計進場量為43568.129公噸，佔總進場量114978.280公噸約38%，故原告自正式營運時起即已知悉天外天焚化廠有在收取基隆市轄區外垃圾焚化，且在締約時明確知悉天外天焚化廠之產出物原始來源有基隆市轄外垃圾，原告主張其在110年間始知悉被告交付之焚化底渣有外縣市垃圾於天外天焚化廠焚化後產生之底渣云云，顯不實在。

3. 系爭BOO契約約定之委託處理費優惠，係因原告處理後之廢棄物掩埋於被告特許原告設置於基隆市七堵區之最終處置場，增加基隆市環境成本之負擔，並非限制原告處理廢棄物

之來源。又兩造間之權利義務係依系爭BOO契約之約定，原告在保證量之範圍內本不得拒絕收受焚化底渣，原告舉台中市處理垃圾之過程，縱屬實情，亦與本事件無關，不得比附援引。

(二)被告並無為原告去化再生粒料之契約義務：

1.依系爭招商文件第四部第4.05條底渣再利用(B)款約定：「進行底渣再利用處理，其增加之處理成本由乙方自行負擔；所處理產生之產品，乙方得於本場內或運至場外進行再利用，其收入歸乙方所有」，故焚化底渣經原告處理後，原告可以依再生粒料之方式販出至場外再利用，且販售之收入歸原告所有。而全台灣僅有被告一處即原告經營之最終處置場採BOO之方式辦理，其餘縣市之焚化底渣再利用均由各縣市自行去化，自不可同等視之。原告稱110年間基隆市轄區內使用台北市之焚化底渣為4064.32公噸，原告卻未販售任何再生粒料，此涉及原告之業務及定價能力，被告並無任何義務幫助原告取得市場之優勢地位後，由原告賺取其私經濟利益，原告主張被告未規範限制外縣市再生粒料之使用，以推廣原告所產出再生粒料之去化云云，顯屬無稽。

2.原告所經營之系爭最終處置場係為解決天外天焚化廠產出物即可進場廢棄物最終處理之問題，而焚化產出物如飛灰、溝泥、底渣等可採用掩埋或再利用之方式處理，然若底渣以再利用之方式處理，不但可留下掩埋空間收取外縣市之飛灰（至112年之市價每噸2萬餘元），並且可將底渣賣出，對原告有雙重之經濟利益，以原告在商言商之角度，當然會優先將底渣堆置在暫置場等待商機，故原告主張被告「應該」限制基隆市轄外再生粒料不可進入基隆市再利用，以使再生粒料去化，無益是利用公權力創造原告獨占之經濟地位，利益卻由原告全部收取。故原告欲保有其雙重經濟利益，即應合法準備堆置場，或降價去化，原告要求被告違法配合特許開闢再生粒料堆置場，實屬無據。

3.兩造於112年7月16日系爭BOO契約終止後，原告之最終處理

場依法應進入封場復育階段，然天外天焚化廠每日仍有產出物問題，底渣一段時間亦有積累，被告為解決市民垃圾問題，在與原告無契約之情形下，當然須就焚化廠產出物提出去化方法，故被告以部分與其他縣市合作，部分則透過招標處理，與原告主張之事實無關。

4. 原告提出行政院環境部訂定之底渣再利用管理法規，係為控制再生粒料之流向所制定之管理法規，並非被告有義務去化再生粒料之法律依據，原告任作主張，自屬無據。

(三)本件被告依約執行，並無不完全給付之情事：

1. 依天外天焚化廠112年1月至7月底渣出廠至原告七堵底渣處理廠數量統計表可知，正常底渣出廠量除112年5月因機器設備歲休產量較少外，每月約為90-100車，始能讓焚化廠之底渣貯坑或緊急暫置區不致溢滿，然原告在112年3月整月之出廠量僅有67車，加上過去因底渣出廠速度小於產出的速度，導致焚化廠底渣庫存過高，無處堆積。從代操作廠商信鼎公司之來文亦可知，天外天焚化廠每日產出約80公噸之底渣，正常去化底渣，扣除假日，平均每日要5-6車【每日產出80噸x30日/20噸(車)/20-24日=5-6車】始能進出平衡。惟原告基於經濟利益之考量，在再生粒料庫存過高之情況下，未檢討其再生粒料之定價策略及業務狀況，反而違反系爭BOO契約約定，自112年3月7日起即未全量接收被告所交付之底渣，導致天外天焚化廠底渣清運量不足，天外天焚化廠代操作廠商信鼎公司因此發函被告表示「本廠每週所產生之底渣約560公噸，約需28車次清運，因BOO最終處置場自112年3月6日起底渣貯存區高乘載限制收受量，致使焚化廠內底渣貯存量日益提高，故於112年3月22日啟用焚化廠內緊急暫置區作為應變，若無法提高底渣出廠清運，推估焚化廠將於112年3月31日底渣貯坑及緊急暫置區溢滿，焚化廠廠內焚化處理系統將被迫停爐」等旨，並多次請求基隆市環保局協助解決底渣清運量不足問題，以利焚化廠正常運作。經信鼎公司於112年3月22日啟動緊急暫置區堆置後，仍因出廠少於產出

速度無法正常去化，112年3月26日至29日間天外天焚化廠底渣之庫存量自699.14公噸一路攀昇到806.24公噸，惟底渣貯坑的貯量僅有400公噸，其餘底渣只能貯存在緊急暫置區，並降低生垃圾進場量，以勉強維持焚化爐不致停爐，信鼎公司製作之日報上亦記載「因七堵BOO掩埋場操作商永盛公司底渣貯存區高承載限制收受量，導致存量高於警戒量，故無法順利清運本廠底渣」，可見原告確實拒絕收受被告交付之底渣。

2. 基隆市環保局收受上開函文後，即聯絡原告追蹤辦理，然原告並未改善，被告即於112年3月16日發文予原告，應依契約規定辦理妥善處理本市進場之廢棄物，依行政院環境保護署102年5月7日環署廢字第1020037535號函公布「垃圾焚化廠焚化底渣及資源化產品異地暫存作業要點」，倘原告已無空間收受本市天外天焚化廠產出之底渣進場妥善處理，原告應儘速啟動異地暫存作業及緊急應變措施計畫，以確保底渣正常運作。若原告無法啟動異地暫存時，依據被告109年8月10日府授環處壹字第1090026193號函，載明處理廢棄物之種類：底渣(D-11)、每月處理量：6,000噸及處理方法：採衛生掩埋。倘若篩分廠目前無法運作情況下，依系爭招商文件第四部第三章乙方之操作與維護及營運許可，應採衛生掩埋方式進行妥善處理；並請原告於文到日即恢復全量收受天外天焚化廠產出之底渣進場妥善處理，否則依約處罰。且因事涉緊急，被告承辦人陳芝鈴遂於112年3月16日以兩造承辦人間之LINE群組將該公文貼文，表示已將該公文傳真予原告，並請原告盡力尋找去化管道。112年3月23日協調時，原告意欲拖延，而表示未收受系爭112年3月16日被告函，陳芝鈴乃以面交方式將該公文交予原告。

3. 然原告於收受該文後僅有3日出廠4車，其餘期間均低於4車，致每日均有多餘底渣積累在焚化廠，最後連112年3月22日啟動之底渣緊急暫置區亦已溢滿，被告一再要求原告啟動異地暫存作業及緊急應變計畫，以確保底渣正常運作，並指

示若無法異地暫存時，應採衛生掩埋方式處理，使底渣出廠正常化。原告於收受上開公文後，仍未即時恢復全量收受本市天外天焚化廠產出之底渣進場妥善處理，基隆市環保局再於112年3月27日發文予原告，依系爭招商文件第二部11.2.2.1.2條「屆期不改善或改善無效者，視情節輕重另得處以新台幣一萬元以上，五十萬元以下之罰款或再經通知未改善者，中止其興建、營運一部份或全部辦理」之約定，處以原告1萬元之罰款，並限期繳納。由於原告收受函文後仍無改善之意，亦無全量恢復接收底渣，基隆市環保局再於112年3月28日發文予原告，重申原告應將底渣採衛生掩埋之方式處理，及處罰原告1萬元外，基隆市環保局並將至行政院環境部「事業廢棄物申報及管理資訊系統」列管最終處理者-列管狀態，更改為「其他不列管狀況」狀態。惟原告仍以種種藉口未收受全量底渣，故基隆市環保局於000年0月00日下午5時左右更改列管狀態為「其他不列管狀況」狀態。

4. 被告就系爭112年3月29日會議曾正式發出系爭被告會議紀錄，依其內容可知原告明確表示原告之前與供料廠商間並無合約，致廠商去化再生粒料產生困難。原告不提該會議紀錄內容，而自行製作由原告與其再利用供料廠商間簽名、未經被告人員認可之系爭原告會議紀錄說明當日過程，與事實顯有出入，被告否認該文書之真正。

5. 另基隆市環保局為避免天外天焚化廠停爐危機，而緊急於112年3月30日與桃園市環保局協商採縣市互惠方式，由桃園市將垃圾送至基隆市焚燒，基隆市將產出之底渣送至桃園市底渣廠進行處理，始化解基隆市焚化廠即將面臨的停爐危機。後續因為原告持續進行焚化再生粒料出場作業，降低系爭最終處置場內焚化再生粒料庫存量，使焚化底渣得以正常進場，基隆市環保局遂於4月10日發文予原告，並於4月10日將上述系統更改為「列管狀態」，恢復原告列管資格。

6. 依系爭BOO契約約定，被告在雙方契約保證交付量之範圍交付原告可進場廢棄物，原告不得拒絕。又依系爭招商文件第

二部第11.2.2.1條「一般違約事由」第1款及第2款約定，「乙方如有一般違約事由者，除本契約另有規定外，甲方得為下列處理：1.要求限期改善。2.屆期不改善或改善無效者，視情節輕重另得處以新台幣一萬元以上，五十萬元以下之罰款或再經通知未改善者，中止其興建、營運一部份或全部辦理」；故若原告有應依約履行之義務未履行，被告可限期要求改善，若原告仍未改善者，被告可處罰罰款並中止原告營運，其中中止營運之方式包括基隆市環保局於環境部「事業廢棄物申報及管理資訊系統」將被告身分登載為不列管狀態，以限制原告不得對外收受廢棄物。而被告已於112年3月16日通知原告收受函文即日恢復全量收受底渣，然原告收受該函後並未履行，被告一再催促原告改善，原告直至112年3月27日仍無改善之意，被告依契約中違約之規定先處罰原告1萬元，隔日再取消列管，中止原告部分營運，原告於4月10日恢復列管後，其112年4月之剩餘日數底渣出廠量共計107車次，顯然被告依約執行之管制措施發揮原告依規定履約之效用；且被告係依契約催告原告改善，並且已指導原告改善之方式，原告依然故我，被告依契約為違約處罰及變更原告登記狀態停止其收受廢棄物，並未違約，被告並無任何不完全給付之情形，原告主張被告不完全給付，自無理由。

(四)原告主張受有人格權之損害，應舉證證明其受損害之情形為何及被告之行為與損害間有何因果關係：

原告就損害之發生，泛稱「……原告自112年3月29日起至112年4月10日止遭解除列管之期間中，其他客戶無法入場，且其解除列管狀態亦得於網路公開資訊上查得，確已造成原告對外所建立之商譽評價及營業信用因此貶損」，然就損害之發生事實部分，究竟原告原有商譽為何、營業信用為何、為何原告之客戶無法入場即會造成原告之商譽或營業信用貶損，原告均未舉證證明，且就有責任原因之事實即相當因果關係部分，原告亦未舉證證明，其請求自屬無據。

三、經查，兩造於93年9月20日簽立「基隆市政府鼓勵民間機構興建營運一般事業廢棄物(含垃圾焚化底渣)最終處置場BOO設置計畫」案投資契約，約定由原告以自行備具之土地及資金，在被告核准之一期、二期區域內興建設置系爭BOO案之最終處置場，俟系爭最終處置場興建完成後即開始營運，並處理原告交付包含「飛灰」及「底渣」之可進場廢棄物，原告嗣於97年間完成最終處置場及底渣篩選廠之興建，經被告以97年7月16日基府環貳字第0970065272號函核定原告自97年7月17日起正式營運，系爭BOO案之契約期間為自97年7月17日起至112年7月16日止，共計15年等事實，有系爭BOO契約附卷可稽，並為兩造所不爭執，應堪信為真實。

四、原告主張其依約並無收受基隆市轄區外廢棄物焚化產出物之義務，且原告底渣篩選廠暫時無法收受焚化底渣，係因被告未履行去化再生粒料義務，亦非可歸責於原告，原告並無違反系爭BOO契約義務之情事云云，惟為被告所否認，並以前揭情詞置辯。經查：

(一)系爭BOO契約並未約定原告僅就基隆市轄區內廢棄物焚化後之產出物有收受處理義務：

1.按解釋意思表示，應探求當事人之真意，不得拘泥於所用之辭句，民法第98條定有明文。次按探求契約當事人真意，應通觀契約全文，依誠信原則，從契約之主要目的及經濟價值等作全盤之觀察，若契約文字，有辭句模糊，或文意模稜兩可時，固不得拘泥於所用之辭句，但解釋之際，並非必須捨辭句而他求，倘契約文字業已表示當事人真意，無須別事探求者，即不能反捨契約文字更為曲解（最高法院86年度台上字第3873號裁判意旨參照）。查系爭BOO契約書共分七部分，其中第五部分為系爭招商文件，系爭招商文件又分為「第一部申請須知」、「第二部投資契約」、「第三部建場技術條款」、「第四部操作營運條款」等四部；又系爭招商文件第二部投資契約之第四章第4.1條約定：「本計畫中甲方(即被告)之主要責任如下：1.營運期間委託處理量：a.前

六年（若未達保證量，得延長使用）交付乙方(即原告) 155,490公噸之可進場廢棄物。b.若實際委託處理量已達允諾交付量之百分之八十時，則甲方依現況需求核算未來三年之委託處理量，乙方應同意配合處理，後續每三年之委託處理量，依此類推直至委託年限屆滿為止。2.依操作營運條款之規定按季支付乙方 前季實際委託處理量之委託處理費用」；第四章第4.2條約定：「本計畫中乙方之主要責任如下：.....5.在營運期間處理甲方(至少15年以上)依本契約所交付之可進場廢棄物。」；系爭招商文件第二部投資契約前言第三段則記載「有關下列廢棄物由甲方因政策或其他需求，需提供予乙方處理之廢棄物，且乙方不得拒絕進場，其處理費依本契約甲方與乙方簽定投資契約所訂定之處理單價由甲方支付予乙方，包括1.不可燃性一般事業廢棄物 2.一般廢棄物（垃圾）焚化灰渣 3.經溶出試驗判定無害之飛灰固化物 4.不可燃性一般廢棄物（垃圾） 5.溝泥 6.火災或其他災變發生後，為緊急處理經主辦機構許可之一般廢棄物 7.一般事業廢棄物焚化灰渣 8.其他經環保署許可之廢棄物。」，系爭招商文件第四部操作營運條款第四章第4.01條(a)、(b)款分別約定「甲方應依本第四章之規定，於營運期間自行運送或委託運送不少於保證交付噸數可進場廢棄物至本場。受4.01(b)節之規定，乙方應竭盡合理之努力處理全部運至本場之可進場廢棄物...」、「乙方得拒絕因甲方過失而無法接收或處理之可進場廢棄物或不可進場廢棄物」，同章第4.02條(a)、(b)款則約定「在4.01(b)節乙方於每一請款季間拒絕權之條款下，乙方於營運期間，應接收並處理由甲方運至本場之可進場廢棄物，並應至少等於保證處理噸數」、「甲方應完全負責提供保證交付噸數之可進場廢棄物及運送至本場。乙方於處理甲方運到本場之全部可進場廢棄物後，若仍有容量餘裕，乙方可自行接收一般事業廢棄物，惟不得影響委託處理年限」、「外縣市政府交付之垃圾焚化灰渣應視為自行接收之外縣市一般事業廢棄物，不得影響委

託處理年限」等語，而遍觀系爭BOO契約，復無任何關於被告交付廢棄物來源之限制等事實，有系爭BOO契約影本附卷可稽。綜觀系爭BOO契約前揭約定，足見兩造於系爭BOO契約中，僅約定被告於營運前6年應交付原告保證量155,490公噸之可進場廢棄物，且除有系爭招商文件第四部操作營運條款第四章第4.01條(b)款所定情形外，原告應處理被告交付之「全部」前揭可進場廢棄物，且處理數量「至少等於保證處理噸數」，而不以保證噸數為限，亦不問被告交付廢棄物之來源為何。

2.又查，觀諸系爭招商文件第一部申請須知第一章前言、第二章第2.1.2條第1項第(2)款、第2項第(1)款「基隆市政府為解決一般事業廢棄物最終處置問題，擬徵求民間機構以建設—營運—擁有方式辦理籌資、設計、施工一般事業廢棄物(含垃圾焚化灰渣)最終處置場...由甲方於營運後分別提供特定廢棄物之保證量...」、「...基隆市唯一之天外天垃圾衛生掩埋場於民國91年9月初步推估掩埋容量約剩650,000立方公尺，雖然目前離飽和容量仍有小幅延長使用的空間，但未來難有能力再解決灰渣或一般事業廢棄物的處置問題」、「依基隆市焚化政策，未來產生之民生垃圾將送至天外天焚化廠進行處理，該廠垃圾處理能力為每日六百公噸，未來基隆市每日預計可提供每日約六百噸以下之垃圾量進行焚化，由於焚化爐尚未運轉，故目前並無灰渣、飛灰固化物之產生...」之記載，足見系爭BOO案係因天外天垃圾衛生掩埋場之容量已近飽和，縱天外天焚化廠日後開始運轉，焚化後產生之底渣、飛灰固化物，亦須另交由最終處置場進行處理，被告始進行招商，徵求民間機構興建最終處置場以處理天外天焚化廠未來產生之灰渣等廢棄物，自無區分天外天焚化廠所焚化垃圾之來源，而僅將基隆市轄區內所產生廢棄物交由原告處理之可能，益徵系爭BOO契約並未限制被告僅得交付基隆市轄區內產生之廢棄物。

3.至原告雖主張系爭招商文件中，僅說明基隆市轄區內之垃圾

產出量及處理方式，並未提及被告或信鼎公司可能自行接收基隆市轄區外垃圾、廢棄物之情況，顯見兩造締結系爭BOO契約時，自始未將基隆市轄區外之外縣市垃圾、廢棄物作為原告應收受處理之標的云云，惟查，系爭BOO案於93年間招商時，天外天焚化廠尚未開始運轉乙情，既如前述，則被告自僅能說明基隆市垃圾清運處理情形，而無從統計天外天焚化廠之廢棄物產生量。況查，原告於96年12月7日函請基隆市環保局提供天外天焚化廠進廠焚化之廢棄物來源、種類、數量等相關資料，基隆市環保局則以96年12月14日基環掩壹字第0960022646號函檢附「基隆市天外天垃圾資源回收(焚化)廠廢棄物進廠量」統計表，其中第E欄即「自行接收外縣市一般事業廢棄物」欄，記載至96年10月止之累計進場量為43568.129噸，佔總進場量114978.280噸約38%等情，亦有前揭函文及統計表影本附卷可稽，顯見原告於兩造締約時即已知悉天外天焚化廠焚化之廢棄物來源不限於基隆市轄區內垃圾，始於正式營運前發函詢問被告天外天焚化廠焚化之廢棄物來源、種類、數量，原告前揭主張，亦非足取。

4.原告固另主張系爭BOO契約約定之委託處理費用，係以93年間市價7成之優惠價格折算為每公噸1,400元以回饋基隆市民，可見基隆市轄區外之垃圾、廢棄物，本即不在原告收受處理之範圍云云。惟查，系爭招商文件第二部投資契約第二章第2.1.1條約定「甲方依評決通知函授與乙方本計畫之興建營運權，其範圍及項目如下：1.本最終處置場之投資、興建及營運。2.依照投資契約處理可進場廢棄物。」，第六章第6.1.1.1條第2款則約定「乙方應於籌辦間內至少完成下列之工作：完成本用地之用地編定、土地使用分區(含地目)或都市計畫變更，但甲方應負責協助乙方完成變更程序」等情，有系爭BOO契約影本附卷可稽。而系爭招商文件第四部操作營運條款第四章第4.02條(b)款約定被告於處理原告交付之全部可進場廢棄物後，若仍有容量餘裕，可自行接收一般事業廢棄物之事實，亦如前述。綜觀前揭契約內容，足見

原告係經由被告授與興建營運權，並協助都市計畫變更，始得興建系爭最終處置場，並得於處理被告交付之全部可進場廢棄物後，利用設置於基隆市轄區之系爭最終處置場自行收受處理非被告交付之廢棄物以獲取利益，是被告辯稱兩造約定以市價7成之價格計算處理費，係因原告處理之廢棄物增加基隆市環境成本之負擔，應屬可採；原告主張前揭價格優惠係為回饋基隆市民，並進而以此謂基隆市轄區外之垃圾、廢棄物，不在原告收受處理之範圍云云，要非有據。至原告又主張烏日焚化廠就台中市轄區外垃圾經焚化後所產出之飛灰則須自行尋找最終處置之管道，不得將之清運至台中市自有之掩埋場，可各焚化廠營運廠商針對其自行收受或該縣市轄區外垃圾所產出之焚化飛灰及底渣，本即應自行尋找管道進行最終處置或再利用云云，惟查，烏日焚化廠與台中市政府之契約，與系爭BOO契約之當事人與內容均不相同，分屬兩個不同契約，當事人之權利義務各依其契約履行，自無以該契約決定系爭BOO契約內容之餘地，原告前揭主張，顯非有理。

(二)被告並未負有去化再生粒料之契約義務：

原告雖主張依系爭招商文件第二部第十章第10.1.1條約定，被告應遵守與BOO案計畫有關之一切相關法令，而行政院環境部於91年10月11日訂定公告「垃圾焚化廠焚化底渣再利用管理方式」，以及接續公告之109年5月18日「垃圾焚化廠焚化底渣再利用管理方式」等相關規定政策既已明定地方政府負有推廣使用焚化再生粒料之義務，被告自負有去化焚化再生粒料之契約義務及法定義務云云。惟查，行政院環境部於91年10月11日及109年5月18日訂定公告之「垃圾焚化廠焚化底渣再利用管理方式」雖均規定「地方環保局應負責『推廣』使用焚化再生粒料」，然上開管理方式為行政院環境署依廢棄物清理法第14條第2項所定，以執行機關即地方環保局所屬之公有公營、公有民營垃圾焚化廠為管理對象所制定，本無當然取代或補充執行機關與焚化廠或最終處置廠所

訂契約內容之效力；況查，前揭管理方式課予地方環保局之義務，既為「推廣再使用焚化再生粒料」而非「限制外縣市再生粒料之使用」或「負責去化再生粒料」，則縱原告遭遇再生粒料去化困難致貯存空間不足，亦不得以被告未協助去化再生粒料為拒絕收受被告交付全部廢棄物之正當理由，是原告主張其係因被告未履行去化焚化再生粒料之契約義務及法定義務，致無法收受被告交付之底渣云云，自非有理。

(三)原告確未履行收受處理垃圾焚化灰渣等可進場廢棄物之契約義務：

原告固提出原告公司人員與基隆市環保局科長吳關佑之以LINE通訊軟體對話紀錄，及「112年3月份底渣進出廠及產量」統計表，主張其於112年3月8日至000年0月00日間並無拒絕收受被告所交付之焚化底渣之違約情事云云，惟查，原告一方面主張其未能全量收受被告交付之廢棄物，係因被告交付不在系爭BOO契約所定處理範圍之基隆市轄區外底渣，且未盡其去化再生粒料之契約義務，另一方面又主張其未拒絕收受被告交付之底渣，其主張已有矛盾。況查，天外天焚化廠每日產出約80公噸之底渣，扣除假日，平均每日清運量約為20噸曳引車5車次至6車次之事實，有信鼎公司112年3月7日信基字第百00000000號函影本附卷可稽；又依原告提出之前揭統計表記載，原告112年3月份收受之底渣數量，除該月1日、2日分別為5車次、6車次外，自112年3月3日起至同月29日遭解除列管前，每日均僅有0至4車次，足見原告主張其並未拒絕收受底渣，並非可取。

(四)綜上，原告確未依系爭BOO契約履行其全量收受被告交付廢棄物，且被告既不負有去化底渣之義務，則原告縱係因底渣貯存量已達上限而未全量收受可進場廢棄物，亦不得執此主張自己不可歸責而無違約情事，原告前揭主張，均非足取。

五、原告雖又主張被告所為函文之催告，不符系爭招商文件第二部第十一章第11.2.2.1條約定，被告逕予解除原告之列管狀態，應不生效力；且原告與基隆市環保局既已達成共識，並

開始執行解決方案，被告卻仍逕予解除列管，實有濫用權利、違反誠信原則之情事云云，惟亦為被告所否認。經查：

(一)被告以原告違約為由，解除原告之列管狀態，並未違反系爭招商文件第二部投資契約第十一章第11.2.2.1條約定：

1.查本件原告依系爭BOO契約，有處理被告交付之全部可進場廢棄物，且處理數量至少等於保證處理噸數，惟不以保證噸數為限，亦不問被告交付廢棄物之來源為何，而原告確自112年3月3日起即有未全量收受被告交付之廢棄物之情事等節，均如前述。又查，系爭招商文件第二部投資契約第十一章第11.1.2.1條「一般違約事由」第1款及第3款分別約定「1.未於營運期間內保留甲方保證交付量之容量」、「3.乙方無故拒絕收取可進場廢棄物者」，同章第11.2.2.1條約定「乙方（即原告）如有一般之違約事由者，除本契約另有規定外，甲方（即被告）得為下列處理：1.要求限期改善。2.屆期不改善或改善無效者，視情節輕重另得處以新台幣一萬元以上，五十萬元以下之罰款或再經通知未改善者，中止其興建、營運一部分或全部。」之事實，有系爭BOO契約影本附卷可稽。而查，基隆市環保局因原告未依約全量收受廢棄物，於112年3月16日以系爭112年3月16日被告函，要求原告於文到日即依系爭招商文件第四部第四章4.05條約定，恢復全量收受天外天焚化廠所產出之底渣，倘未恢復全量收受，該局將依系爭招商文件第二部投資契約第11章第11.2.2.1條約定，處以罰款，或經通知未改善者，中止其興建、營運一部或全部，基隆市環保局承辦人除於當日將前揭函文拍照傳至兩造系爭BOO案承辦人成立之群組，並於群組內以訊息表示「已傳真至永盛公司」，而群組內原告公司之承辦人於讀取前揭訊息後，均未表示任何異議之事實，有通訊軟體對話內容截圖相片附卷可稽。原告雖主張依系爭招商文件第二部投資契約第十四章第14.3.1條之約定，兩造間之文書往來如有爭議，均應以書面信函之雙掛號方式為之，始生效力，且原告並未收到傳真之函文，又被告所提出之LINE通訊軟體群

組對話紀錄亦無原告法定代理人陳兩傳在內，故被告未依系爭招商文件第二部第十四章第14.3.1條通知送達之約定，以書面信函雙掛號方式將系爭112年3月16日被告函送達至原告，自不生通知之效力云云。經查，系爭招商文件第二部投資契約第十四章第14.3.1條固約定「除本契約另有約定外，依本契約應給予雙方當事人或融資機構之通知或文件、資料，均應以書面信函(雙掛號)為之，並於送達對方時生效……」，惟原告既自承其係於112年3月23日與基隆市環保局人員舉行例行性會議經基隆市環保局承辦人陳芝鈴當場交付，始收受前揭函文，顯見兩造於系爭BOO契約履行過程中，已就前揭送達方式之約定另成立合意，而允許以雙掛號送達書面信函以外之方式為通知。又查，基隆市環保局承辦人陳芝鈴當面交付系爭112年3月16日被告函，及被告送達之系爭112年3月27日被告函、系爭112年3月28日被告函，均係由原告公司員工楊斯逸代表收受等事實，有原告提出之前揭函文影本附卷可稽，足見原告就系爭BOO契約文件或通知之收受，已授權承辦人或因職務代理公司執行相關事務之員工為之，而不限於法定代理人始有收受之權限；而查，原告法定代理人雖非前揭LINE群組成員，然該群組成員包含代表原告參加系爭112年3月29日會議之原告公司承辦人陳世宜、林秉炤乙節，亦有前揭通訊軟體對話內容截圖相片及系爭原告會議紀錄影本附卷可稽，堪認系爭112年3月16日被告函確已於同日由有收受權限之陳世宜、林秉炤收受，而送達於原告。

2.再查，原告於收受系爭112年3月16日被告函後，雖以系爭112年3月27日原告函，表示前揭倉貯、緊急暫置區空間滿載之境況，並要求基隆市環保局落實執行限制焚化再生粒料之跨區使用，惟仍未全量收受被告交付之廢棄物。基隆市環保局乃以系爭112年3月27日被告函通知原告「本局已於112年3月16日傳真說明一公文，請貴公司恢復全量收受本局天外天焚化廠產出之底渣進場妥善處理，惟貴公司仍未恢復全量收

受，本局逕依契約第二部第十一章11.2.2.1.2屆期不改善或改善無效者，視情節輕重另得處以新台幣一萬元以上，五十萬元以下之罰款或再經通知未改善者，中止其興建、營運一部份或全部辦理」，而原告於112年3月28日收受該函後，僅以系爭112年3月28日原告函強調天外天焚化廠收受之外縣市廢棄物及外接業務經焚化後所產生之底渣，非屬系爭BOO契約之履約範圍，而仍未全量收受被告交付之底渣。基隆市環保局遂以系爭112年3月28日被告函通知原告其「截至112年3月21日貴公司仍未改善，本局逕依契約第二部第十一章11.2.2.1.2『屆期不改善或改善無效者，視情節輕重另得處以新台幣一萬元以上，五十萬元以下之罰款或再經通知未改善者，中止其興建、營運一部份或全部辦理。』於文到日起，本局將至行政院環境保護署『事業廢棄物申報及管理資訊系統』列管最終處理者-列管狀態，更改為『其他不列管』狀態，貴公司將無法再繼續收受廢棄物進場處理，俟貴公司恢復全量收受本市可進場廢棄物後再更改為『列管』狀態」，然原告於112年3月29日仍未全量收受被告交付之可進廠廢棄物，被告遂於同日下午5時許解除原告之列管狀態等事實，亦有系爭112年3月16日被告函、系爭112年3月27日原告函、系爭112年3月27日被告函、系爭112年3月28日原告函、系爭112年3月28日被告函、前揭「112年3月份底渣進出廠及產量」統計表附卷可稽，堪認原告確有依系爭招商文件第二部投資契約第十一章第11.2.2.1條所定，經被告要求限期改善而未改善，且處以罰款後復再經通知仍未改善之得中止其興建一部或全部之情形。

3. 原告雖主張系爭112年3月16日被告函未指定改善期限，且原告係直至112年3月23日始收受該函文，系爭112年3月28日被告函卻指稱原告直至112年3月21日為止仍未改善，並因此解除原告之列管狀態，其催告之流程不合系爭招商文件第二部投資契約第11.2.2.1條規定之要件，且自原告於112年3月23日收受該112年3月16日函起，迨至遭解除列管之日即112年3

月29日為止，其期間亦不到7日，顯非合理，被告解除列管不生效力云云。惟按依民法第254條規定，債務人遲延給付時，必須經債權人定相當期限催告其履行，而債務人於期限內仍不履行時，債權人始得解除契約。債權人為履行給付之催告，如未定期限，難謂與前述民法規定解除契約之要件相符。惟債權人催告定有期限而不相當（過短）時，若自催告後經過相當期間，債務人仍不履行者，基於誠實信用原則，應認亦已發生該條所定契約解除權（最高法院74年度第1次民事庭會議決議參照），而查，系爭112年3月16日被告函既已載明原告應「於文到日即恢復全量收受天外天焚化廠產出之底渣」，自非未定期限之催告；而被告所定之期限縱有不相當之情形，惟原告係於112年3月16日收受系爭112年3月16日被告函，且迄112年3月29日止均未依約全量收受被告交付之可進場廢棄物等節，既如前述，則系爭112年3月27日被告函以原告經限期改善未改善而依系爭招商文件第二部投資契約第11.2.2.1條之約定處以罰款並再通知改善，系爭112年3月28日被告函認原告直至112年3月21日為止仍未改善，均無不合，又本件自系爭112年3月16日被告函於112年3月16日送達原告時起，迄被告112年3月29日解除列管中止部分營運時止，已歷14日，衡諸天外天焚化廠幾乎每日均須焚化廢棄物而產出底渣，原告1日未依系爭BOO契約所定之全量收受義務，即致天外天焚化廠底渣庫存量增加等情，堪認被告於催告後14日始依前揭契約約定中止原告部分營運，其期間已難謂不相當，原告前揭主張，要非有理。

(二)被告以原告違約為由，解除原告之列管狀態，亦無濫用權利、違反誠信原則之情事：

原告固提出系爭原告會議紀錄，主張兩造已於系爭112年3月29日會議中達成共識，再製加工廠商於同日進廠載運焚化再生粒料，以令天外天焚化廠之焚化底渣入廠，且翌日即112年3月30日並將持續載運焚化再生粒料出廠，使天外天焚化廠底渣順利進出場循環，前開會議之結論，足使原告正當信

賴其已不欲行使其權利，被告於000年0月00日下午5時許解除原告之列管狀態，違反誠實信用原則、禁反言原則之情事，應不生中止營運之效力云云。經查，原告提出之系爭原告會議紀錄「討論結果」欄第(二)項雖記載「環保局要求112年3月29日讓天外天焚化底渣進場4車次，並於112年3月31日起於CLSM再製加工廠正常載運焚化再生粒料後，恢復收受天外天焚化底渣每日至少4車次，永盛公司與會人員以電話請示後同意環保局要求」，惟查，前揭「會議紀錄」既為原告製作，且其上僅有原告公司承辦人陳世宜、林秉炤及再製加工廠代表郭飛麟、李長順、陳建曄之簽名，而未經被告或基隆市環保局人員簽認，遍觀系爭被告會議紀錄又無相關之記載，該「會議紀錄」自不足以證明兩造確已成立系爭原告會議紀錄中之合意。此外，原告復未提出其他證據舉證以實其說，其主張兩造已約定原告得於CLSM再製加工廠112年3月31日起正常載運焚化再生粒料後，再恢復收受天外天焚化底渣每日至少4車次，並進而主張被告於000年0月00日下午5時許解除原告之列管狀態，違反誠實信用原則、禁反言原則云云，自亦非足取。

六、綜上所述，原告既有系爭招商文件第二部投資契約第十一章第11.1.2.1第3款所定，未依系爭BOO契約無故拒絕而未全量收受被告交付之可進場廢棄物之一般違約情事，則被告於催告後經相當期間依系爭招商文件第二部投資契約第十一章第11.2.2.1條第2款約定，以解除列管方式時中止原告營運，並無違反系爭BOO契約之情形，原告主張被告違反系爭招商文件第二部投資契約第3.1.1條甲方之聲明第2款約定，任意撤銷原告之營運權授與或中止興建之一部，係屬不完全給付之債務不履行，並依民法第227條之1準用第195條第1項規定，請求被告賠償商譽權及信用權之非財產上損害200萬元，及自起訴狀繕本送達翌日起至清償日止，按週年利率5%計算之利息，為無理由，應予駁回。原告之訴既經駁回，其假執行之聲請，即失所附麗，應併予駁回。

七、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及所提出之證據，經本院斟酌後，認均不足以影響本判決之結果，爰不逐一詳予論駁，併此敘明。

八、據上論結，本件原告之訴為無理由，依民事訴訟法第78條，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　113　　年　　4　　月　　12　　日

民事庭法　官　姚貴美

以上正本係照原本作成

如對本判決上訴，須於判決送達後廿日內向本院提出上訴狀。如委任律師提起上訴者，應一併繳納上訴審裁判費。

中　　華　　民　　國　　113　　年　　4　　月　　12　　日

書記官　林萱恩