

高雄高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第三庭

112年度訴字第369號

民國113年5月23日辯論終結

原告 高暉環保科技有限公司

代表人 黃琬婷

訴訟代理人 黃泰翔 律師

蕭意霖 律師

被告 高雄市政府環境保護局南區資源回收廠

代表人 黃家俊

訴訟代理人 劉重明

訴訟代理人 黃信忠

訴訟代理人 王宗政

上列當事人間廢棄物清理法事件，原告不服高雄市政府中華民國112年8月4日高市府法訴字第11230544900號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、爭訟概要：

原告為高雄市乙級廢棄物清除機構，經被告核定同意其申請之車牌號碼000-0000號廢棄物清除車輛（下稱系爭車輛）載運一般事業廢棄物進廠，交被告代為處理廢棄物。嗣經臺灣高雄地方檢察署（下稱高雄地檢署）檢察官偵查發現訴外人即系爭車輛駕駛樊益森加入作弊扣重集團，自民國106年5月

01 至110年2月間以地磅作弊程式減輕系爭車輛載運重量，致原
02 告短繳廢棄物代處理費（下稱代處理費）總計新臺幣（下
03 同）21,348,434元（高雄地檢署110年度偵字第18624號、第
04 27288號起訴書，臺灣高雄地方法院【下稱高雄地院】110年
05 度金重訴字第11號、111年度訴字第657號、111年度原訴字
06 第20號刑事判決，下合稱系爭刑事案件）。被告經調查後，
07 核認原告應補繳代處理費21,348,434元（下稱系爭代處理
08 費），乃以112年2月4日高市環南資維字第00000000000號函
09 （下稱原處分）命原告於文到30日內補繳系爭代處理費。原
10 告不服，提起訴願，經決定駁回，遂提起本件行政訴訟。

11 二、原告起訴主張及聲明：

12 （一）主張要旨：

- 13 1、被告未依職權查明違規事實，徒憑系爭起訴書逕認原告有違
14 規事實，然檢察官起訴書僅屬有犯罪嫌疑，並非法院確定判
15 決，依無罪推定原則，非可當然斷定原告有違規事實，被告
16 仍應依行政程序法第96條客觀調查義務為判斷。且本件並無
17 行政程序法第103條各款所定事由，被告逕依系爭起訴書為
18 認定基礎，卻未給予原告陳述意見機會，更未調查對原告有
19 利之事證，顯有重大瑕疵。
- 20 2、被告以原處分追繳代處理費違反「行為形式併用禁止原
21 則」。系爭車輛進廠雖須向被告申請核准後始能進廠，惟申
22 請核准後，每次代處理費單純以重量計償，與公權力之措施
23 及行使無涉，是縱使前階段之申請具有公權力性質，惟於履
24 約階段應屬私經濟領域。另被告已對原告及樊益淼等其他刑
25 事被告提起刑事附帶民事求償，其原因事實與請求金額均與
26 原處分內容相同，足認被告顯係將代處理廢棄物之法律關係
27 定性為行政契約。行政契約之締結雖應以書面為之，惟其書
28 面並不以雙方簽訂正式對立之契約書或單一性文件為必要，
29 凡當事人互相往來之文件，足以證明雙方就公法上法律關係
30 之設定、變更或消滅，已達成具有拘束力以及表示知悉之意
31 思表示之合意者，即符合行政程序法第139條要式規定。是

01 以，縱使原告於進場前需填具進場申請書，然應認僅有前階
02 段之申請程序具有行政處分性質，後階段之履約階段應僅屬
03 私經濟性質之行政契約。從而，被告以行政處分命原告補繳
04 代處理費，顯然違反行為形式併用禁止原則。

05 3、原處分未究明違章行為人與裁罰對象之關係，亦未說明理由
06 及法令依據，有違明確性原則。依系爭起訴書所認事實，訴
07 外人樊益森係以自己車輛靠行於原告，車輛營運均由其自行
08 享有，不法所得亦係由樊益森所取得或與其他行為人朋分，
09 原告並無參與其中。原處分理由未載明原告為共同實施違規
10 行為之人，或有何監督義務違反而需共同負責，亦無法辨識
11 或確認樊益森等違規行為人與原告為共同實施違規行為，原
12 告顯然無法理解或可預見行政處分之共同實施違規行為人，
13 或違反行政法上義務之人，更無法知悉受處分人與違規行為
14 間是否有共同實施違規行為，原處分自不符合明確性原則。

15 4、被告作成原處分無法達成行政目的，且屬更嚴重侵害人民權
16 益之方式，顯然違反比例原則，亦與公法上不當得利要件不
17 符：

18 (1)本件所涉短繳代處理費，應具有公法上不當得利性質。蓋被
19 告同意原告車輛進廠，並依過磅單所載重量核算代處理費，
20 乃依事業廢棄物貯存清除處理方法及設施標準（下稱系爭標
21 準）第43條、高雄市資源回收廠代處理廢棄物管理規則第8
22 條等規定為之，當具公法關係爭議性質。復原告所繳代處理
23 費乃係使用被告設施（即資源回收場）之對價，具有使用者
24 付費性質，是若未依實際進廠重量繳交代處理費，自屬受有
25 短繳代處理費之利益，而此利益乃無法律上原因，當屬公法
26 上不當得利。

27 (2)依公民營廢棄物清除處理機構許可管理辦法（下稱許可管理
28 辦法）第2條、第6條及第8條等規範可知，申請許可之廢棄
29 物清除單位，僅能以機構或公司行號之型態為申請，自然人
30 無法單獨申請從事清除事業。是一般自然人以自己車輛靠行
31 於公司，車輛之營運、盈虧由其自行享有，實屬現今社會常

01 態及交通運輸現況。再由許可管理辦法第8條及廢棄物清除
02 許可證附表及附錄二可知，原告監督內容僅及於樊益森以其
03 車輛所運送之廢棄物種類、運送工具、方法及緊急事故之處
04 理流程、應變為監督管理而已。而清運數量之核定係屬被告
05 權限，車輛進場前之過磅係由被告設置之地磅所為，故過磅
06 單所載重量均由被告單方核定，非原告所能控制、監督或管
07 理。廢棄物清除許可證有關總重量之核定，僅在表明原告可
08 清運之總重量，然歷次清運核計之重量係由被告地磅測出。
09 況本件地磅作弊程式係被告內部人員為之，足認清運重量顯
10 非原告所得控制，自非屬原告得監督管理之範疇。

11 (3)依系爭刑事判決認定之犯罪事實，訴外人樊益森就系爭車輛
12 因作弊程式所獲短繳代處理費之利益，無論主觀或客觀上均
13 非歸原告所有，且樊益森客觀上僅享有10,080,471元，其中
14 不法所得100萬元更已主動繳回並發還予被告。是縱使樊益
15 森所獲不法利益歸由原告享有（假設語氣），然其餘11,26
16 7,963元係由張凱敦等人獲得，並非原告享有；而縱認原告
17 與樊益森具有監督關係，惟樊益森僅單純靠行，根本無從查
18 核其實際運送進廠之重量。反觀，被告對其所屬公務員洪耀
19 卿間具有高度監督管理關係，被告亦有義務查核進廠數量正
20 確性，被告應自行負責相關損失責任或向不法利益實際歸屬
21 之人追償，不當轉嫁於原告。準此，原告既未獲得任何利
22 益，且無法實質上對樊益森監督，顯與公法上不當得利之
23 「一方受有利益、他方受有損害」及「受利益與受損害間需
24 有直接因果關係」等要件不符。

25 (4)另外刑事被告張凱敦已繳回不法所得150萬元，其不法財產
26 經扣押、變價有6,489,200元，均發還予被告。換言之，被
27 告因刑事法院發還扣押物後，其短收之代處理費顯已較原處
28 分21,348,434元之金額為低，倘若被告仍得以金額命原告補
29 繳，無疑使被告雙重得利，且無法達成行政目的，更對人民
30 財產之嚴重侵害，違反比例原則。

01 5、又被告代處理費具規費性質，則被告應優先對樊益森為補繳
02 處分，而非逕命原告補繳。規費法第9條關於繳納義務人之
03 定義，著重於「使用者付費」，而「申請人」僅為便於行政
04 管制，並不妨礙規費徵收之效力及目的。樊益森雖非名義上
05 申請許可之對象，惟其仍為實際使用者，故應同受許可效力
06 之實質規制。準此，樊益森既同受代處理費使用規費繳納義
07 務之規制，被告就該短收代處理費之補繳處分，自應先以樊
08 益森為處分對象，始符合比例原則。

09 6、若認被告代處理費具規費性質，則107年2月4日前所短繳之
10 數額，亦已罹於5年時效：

11 (1)依高雄市資源回收廠代處理廢棄物管理規則第8條規定，可
12 知每次廢棄物進廠時，該次代處理費之繳納期限同時屆至。
13 依系爭起訴書，樊益森自106年2月24日至110年2月9日先後
14 異常磅重1380次，每次進廠過磅均分別各自發生代處理規費
15 之義務；而樊益森第1次進廠異常過磅，係於106年5月7日至
16 108年6月22日扣重6,000公斤期間進廠作弊762次，亦即106
17 年5月7日該次短繳之代處理費已屬繳納期限屆滿，並應於同
18 年月8日起算5年時效。準此，被告於112年2月4日作成原處
19 分，故於107年2月4日以前所短繳之代處理費，依規費法第1
20 7條規定，自己罹於5年消滅時效，不得再為補繳。

21 (2)縱認時效之起算應以被告合理期待得行使之時點，本件時效
22 起算時間亦非繫於檢察官起訴後。蓋依高雄市政府環境保護
23 局（下稱環保局）各區清潔隊代清理廢棄物作業要點規定，
24 可知被告本有義務每月定期派員至清運地點勘估廢棄物種類
25 及其數量，且應就實際進廠之數量及勘估時之預估數量核
26 對，以確保進廠數量正確性。復依被告106年間廉政會報所
27 示，被告已因知有發生查估作業後，發現查估量與實際清運
28 量不一致而衍生價差圖利弊端，並遭司法機關多次調卷調查
29 及搜索，而時點即與樊益森使用作弊程式之時點相符。可見
30 被告早於106年間知悉上情，卻怠於行政調查，且被告非無
31 專業調查能力，因進廠過磅機器應得委請專業廠商定期校正

01 或隨機抽查進廠車輛，而環保局各區清潔隊代清理廢棄物作
02 業要點規定第6點關於區隊隊長或分隊長得實施抽查複核之
03 規定，亦可佐證被告確有把關進廠數量正確性之義務及能
04 力。從而，樊益森106年5月7日以作弊程式進廠時，被告亦
05 可輕易查知勘估數量及實際數量之差異，故被告就樊益森10
06 6年5月7日起已有短繳代處理費，自難諉為不知。準此，原
07 處分命補繳廢棄物代履行費，其中107年2月4日前所短繳之
08 數額，應已罹於時效，原處分未見及此，自有違法。

09 (二)聲明：原處分及訴願決定均撤銷。

10 三、被告答辯及聲明：

11 (一)答辯要旨：

12 1、被告接獲起訴書後，始知悉原告於106年5月至110年2月間有
13 短繳代處理費情事，被告係因犯罪集團以地磅作弊程式產製
14 不實之計價金額，陷於錯誤而據以向原告收取費用，則被告
15 基於此錯誤事實認定而短收代處理費，本得依法進行追繳，
16 依行政程序法第131條第1項規定，被告自得於知悉之5年間
17 對原告行使法上追繳請求權。被告就該地磅作弊案件而短繳
18 代處理費之違規事實認定，行政調查受限於被告相關專業，
19 乃依職權審認相關事證無誤後核算代處理費用，該核算後費
20 用係屬客觀且明確，依行政程序法第103條第5款規定，故不
21 給予原告陳述意見之機會。

22 2、原告雖以訴外人樊益森於刑事程序中已主動繳回不法金額10
23 0萬元等情，主張被告命原告補繳21,348,434元有公法上不
24 當得利之虞。惟代處理費為被告以行政程序追繳之規費，核
25 與刑案被告於刑事程序中繳回之犯罪所得，分屬不同性質及
26 程序，後者為相關人等得於刑事訴訟程序向法院主張之問
27 題，且在被告未為聲請發還或未實際發還扣押不法所得之
28 前，被告依法作成原處分並無違誤。

29 3、原告復主張原處分違反行為形式併用禁止原則云云，然被告
30 以109年7月21日高市環南資維字第0000000000號函核定同意
31 原告所屬車輛進廠，並依原告所屬車輛載運過磅單所載明之

01 重量核算代處理費用，乃依系爭標準第43條第1項、高雄市
02 資源回收廠代處理廢棄物管理規則第8條、行為時高雄市代
03 處理廢棄物收費標準第4條第1項第2款等規定而為，與私法
04 上契約關係無涉。

05 4、本件原告所屬系爭車輛經被告核定載運一般事業廢棄物進廠
06 交由被告代為處理，並應以車輛載運廢棄物之實際重量核算
07 其應繳納代處理費用，係按行為時高雄市代處理廢棄物收費
08 標準第4條第1項第2款規定辦理，該代處理費係基於原告使用
09 焚化爐而由被告收取之使用對價，則依法務部104年9月30
10 日法律字第00000000000號函釋意旨，代處理費應屬具有使用
11 對價之規費性質。且依廢棄物清理法（下稱廢清法）第24
12 條第3項及第28條第6項訂定之高雄市代處理廢棄物收費管理
13 辦法第1條規定文義，足見立法者有意將廢棄物相關費用定
14 性為「規費之徵收」，屬公法上金錢給付義務，故本件定性
15 為行政處分並無違誤。是被告認定原告負有公法上金錢給付
16 義務，以原處命原告限期補繳代處理費，應屬有據。

17 5、原告領有廢棄物清除許可證之清除機構，為系爭車輛所有權
18 登記名義人，系爭車輛車體明顯處亦標示原告機構名稱、聯
19 絡電話及許可證號，並經被告核定同意其申請之系爭車輛載
20 運廢棄物進廠過磅，是原告為系爭車輛代處理費徵收對象，
21 即負有該公法上金錢給付義務之人。系爭車輛既經許可從事
22 廢棄物清除作業，原告即應依法執行業務，並對其所有之系
23 爭車輛具有實際上管領能力，負有誠實申報系爭車輛入廠載
24 運重量之義務。而原告負有依法繳納代處理費用之行政法上
25 義務，核與民事侵權行為、交通違規及刑事犯罪行為著眼
26 「實際行為人」即有不同。又代處理費為規費徵收，並非行
27 政裁罰，無需檢討是否具故意過失或可歸責性。至於原告主
28 張系爭車輛為樊益森所有，不法利益非原告取得，或樊益森
29 與其他共犯間不法利益如何分配云云，此為原告與樊益森間
30 內部之權利義務關係，尚不影響原告負有返還代處理費予被
31 告之義務。

01 (二)聲明：原告之訴駁回。

02 四、爭點：

03 (一)本件是否有行政契約存在？

04 (二)被告作成原處分未給予原告陳述意見機會，是否有行政程序
05 法第102條之程序瑕疵？是否合法補正？

06 (三)被告作成原處分命原告補繳系爭代處理費，有無違誤？是否
07 罹於時效或違反明確性原則、比例原則？

08 五、本院之判斷：

09 (一)前提事實：爭訟概要欄所載事實，業經兩造陳明在卷，並有
10 環保局106年4月20日高市環局廢管字第10633118800號（本
11 院卷一第427至436頁）、被告109年7月21日高市環南資維字
12 第10970621900號函（本院卷二第211至212頁）、系爭起訴
13 書（本院卷一第53至105頁）、原處分及訴願決定等附卷可
14 稽，堪予認定。

15 (二)應適用之法令：

16 1、行政程序法

17 (1)第102條：「行政機關作成限制或剝奪人民自由或權利之行
18 政處分前，除已依第39條規定，通知處分相對人陳述意見，
19 或決定舉行聽證者外，應給予該處分相對人陳述意見之機
20 會。但法規另有規定者，從其規定。」

21 (2)第114條第1項第3款、第2項前段：「（第1項）違反程序或
22 方式規定之行政處分，除依第111條規定而無效者外，因下
23 列情形而補正：……三、應給予當事人陳述意見之機會已於
24 事後給予者。……（第2項）前項第2款至第5款之補正行
25 為，僅得於訴願程序終結前為之……。」

26 (3)第131條第1項：「公法上之請求權，於請求權人為行政機關
27 時，除法律另有規定外，因5年間不行使而消滅；於請求權
28 人為人民時，除法律另有規定外，因10年間不行使而消
29 滅。」

30 2、規費法

01 (1)第2條第1項：「各級政府及所屬機關、學校(以下簡稱各機
02 關學校)，對於規費之徵收，依本法之規定。本法未規定
03 者，適用其他法律之規定。」

04 (2)第6條：「規費分為行政規費及使用規費。」

05 (3)第8條：「各機關學校交付特定對象或提供其使用下列項
06 目，應徵收使用規費：一、公有道路、設施、設備及場所。
07 二、標誌、資料(訊)、謄本、影本、抄件、公報、書刊、書
08 狀、書表、簡章及圖說。三、資料(訊)之抄錄、郵寄、傳輸
09 或檔案之閱覽。四、依其他法律規定應徵收使用規費之項
10 目。」

11 (4)第17條第1項：「訂有繳納期限之規費，於繳納期限屆滿之
12 次日起5年內，未經徵收者，不再徵收；其於5年期間屆滿
13 前，已依法移送強制執行，或已依強制執行程序聲明參與分
14 配，或已依破產法規定申報債權者，仍得繼續徵收。但自5
15 年期間屆滿之日起已屆5年尚未執行終結或依破產程序列入
16 分配者，不得再徵收。」

17 3、廢清法第28條第1項第3款、第6項：「(第1項)事業廢棄物
18 之清理，除再利用方式外，應以下列方式為之：……三、委
19 託清除、處理：(一)委託經主管機關許可清除、處理該類
20 廢棄物之公民營廢棄物清除處理機構清除、處理。(二)經
21 執行機關同意，委託其清除、處理。(三)委託目的事業主
22 管機關自行或輔導設置之廢棄物清除處理設施清除、處理。
23 (四)委託主管機關指定之公營事業設置之廢棄物清除處理
24 設施清除、處理。(五)委託依促進民間參與公共建設法與
25 主辦機關簽訂投資契約之民間機構設置之廢棄物清除處理設
26 施清除、處理。(六)委託依第29條第2項所訂管理辦法許
27 可之事業之廢棄物處理設施處理。……(第6項)第1項第3
28 款第2目執行機關受託清除處理一般事業廢棄物，應於處理
29 下列一般廢棄物後，仍有餘裕處理能量，始得為之，並依直
30 轄市、縣(市)主管機關所定事業廢棄物代清除處理收費標
31 準收費，並配合該事業依第31條第1項第2款規定辦理申報：

一、屬指定清除地區內者。二、屬依第7條及地方制度法第24條之1規定之區域性聯合及跨區域合作處理者。三、屬中央主管機關統一調度者。」

4、廢清法第36條第2項授權訂定之系爭標準第43條第1項：「事業採本法第28條第1項第2款至第4款規定之方式清除、處理事業廢棄物者，清除前應先與受託處理者簽訂書面契約或取得執行機關出具同意處理之證明文件，並應與受託清除者簽訂書面契約。」

5、廢清法第42條授權訂定之公民營廢棄物清除處理機構許可管理辦法

(1)第8條第7款、第8款：「申請核發清除許可證者，應檢具下列文件：七、清除車輛出車、貯存及轉運作業說明。八、自律切結聲明（如附件一）。」

(2)第13條第1項：「第13條第1項清除許可證應記載事項如附件三。」

(3)第18條第1項、第4項：「(第1項)清除、處理機構應依本法及其相關規定及審查通過之申請文件內容辦理。(第4項)清除機構受託清除廢棄物，應以其經核發機關核准之車輛進行清除。但因清除車輛調度不及，經核發機關同意者，得以其他清除機構經核准之清除車輛進行清除。」

6、行為時高雄市資源回收廠代處理廢棄物管理規則（112年9月6日修正前規定）

(1)第1條：「為妥善辦理廢棄物代處理事項，並確保資源回收廠設施安全，特訂定本規則。」

(2)第2條：「(第1項)本自治規則主管機關為本府環境保護局。(第2項)本規則所稱資源回收廠指本府環境保護局中區資源回收廠、南區資源回收廠、仁武垃圾焚化廠及岡山垃圾焚化廠。」

(3)第8條：「(第1項)代處理費應於代處理廢棄物載運進入資源回收廠時，繳納之。(第2項)前項代處理廢棄物收費標準由主管機關另定之。」

01 7、廢清法第24條第3項及第28條第6項授權訂定之高雄市代處理
02 廢棄物收費管理辦法（現行法，109年12月31日修正）

03 (1)第4條第1項第2款：「主管機關代處理廢棄物，依其處理場
04 （廠）及作業方式，計算收費標準分別如下：二、主管機關
05 自行操作營運之資源回收廠：依實際處理廢棄物之重量，以
06 每100公斤新臺幣315元計收處理費。」

07 (2)第7條：「（第1項）本辦法自發布日施行。（第2項）本辦
08 法中華民國105年9月26日及105年12月15日修正條文，自106
09 年1月1日施行。（第3項）本辦法中華民國109年2月25日及1
10 09年12月30日修正條文，自110年1月1日施行。」

11 (三)原告有補繳系爭代處理費之義務

12 1、經查，訴外人樊益森於106年間經張凱敦邀約加入作弊扣重
13 集團，遂提供其所有靠行於原告之系爭車輛車號000-0000予
14 張凱敦，經張凱敦將該車號轉知黃海騰植入被告過磅系統之
15 作弊程式中，先後變更設定扣重。樊益森自106年5月起，依
16 張凱敦、王怡幸提供之進廠表格，於洪耀卿在被告地磅站值
17 班日期，駕駛系爭車輛至張凱敦指定之地點載運廢棄物進入
18 被告廠區處理，洪耀卿則負責點選開啟過磅系統中之作弊程
19 式及護航車輛進出，而共同以詐欺減重方式，致系爭車輛於
20 106年5月7日至108年6月22日、109年4月23日至110年2月9日
21 期間，作弊次數達1380次，過磅減少8,759,600公斤，合計
22 短繳21,348,434元之代處理費等情，此為兩造所不爭執（本
23 院卷第188頁），且經本院依職權調閱系爭刑事案件卷宗，
24 樊益森與其他刑事被告張凱敦、洪耀卿、王怡幸等人於系爭
25 刑事審理中坦承系爭起訴書之犯罪事實，核與原告代表人黃
26 婉婷110年8月31日偵訊時所述大抵一致，並有原告之公司
27 （商業）登記資料、稅籍資料、系爭車輛之車籍資料、過磅異
28 常總表及過磅日誌、109年12月26日至110年2月9日之異常車
29 輛錄影畫面截圖及磅單比對資料、110年2月9日出廠過磅車
30 輛明細、地磅日誌明細表、過磅車輛紙本磅單掃描、程式反
31 組譯結果資料、過磅系統資料庫主機比對及分析資料、進廠

01 過磅車輛之對照組重量一覽表、內政部警政署刑事警察局11
02 0年9月13日數位鑑識報告、地磅系統畫面隱藏作弊功能示意
03 圖、洪耀卿輪值班表與過磅異常比對表、「創造奇蹟」之微
04 信群組成員姓名與代號對照表、「創造奇蹟」微信群組之成
05 員代號截圖、群組通訊內容截圖及班表截圖、南區回收廠di
06 ff.dat檔案截圖及資料、系爭車輛靠行合約書、原告之高雄
07 銀行帳號000000000000號帳戶存摺內頁明細、刑事被告自動
08 繳交犯罪所得通知書、高雄地檢署收受贓證物品清單及贓證
09 物款收據、高雄地院贓物款收據、被告111年3月25日高市環
10 南資維字第000000000000號函暨附件、112年4月17日高市環
11 南資維字第000000000000號函、廉政署111年7月25日廉南桓1
12 10廉查南61、62字第000000000000號函所附查扣車輛一覽
13 表、清運車輛核准公文及清運車輛照片、黃海騰於110年9月
14 9日廉詢時檢視扣案聯想筆記型電腦內容後書寫之涉案車牌
15 及廠商代號資料、黃海騰所有雅虎奇摩電子信箱內含有地磅
16 系統相關程式附加檔案之電子郵件頁面截圖等件在卷可憑。
17 足見樊益森確實有以靠行於原告之系爭車輛，於原告不知情
18 的情況下，於106年5月7日至108年6月22日、109年4月23日
19 至110年2月9日期間，以地磅作弊程式減輕載運重量方式，
20 短繳系爭代處理費之事實，應可認定。

21 2、次查，環保局於106年4月20日所核發予原告之高市環局廢管
22 字第10633118800號廢棄物清除許可證，其附表載明系爭車
23 輛為清除車輛之一。另原告於104年9月16日、109年4月29日
24 書立之自律切結聲明書，載明其依許可管理辦法相關規定申
25 請清除許可及清除許可展延，申請許可後將確實遵守廢棄物
26 清理法及其他法規規定，妥善辦理廢棄物清除處理業務等語
27 （本院卷一第107、109、428頁；本院卷二第91頁）。另被
28 告109年7月21日高市環南資維字第10970621900號函，載明
29 被告重新核定「原告申請」廢棄物清除車輛進該廠代處理廢
30 棄物每月許可量，其同意進廠之車輛包含系爭車輛（本院卷
31 二第211至212頁）。又系爭車輛於110年2月9日13時16分40

01 秒進廠之被告過磅單，其廠商欄位記載是原告（原處分卷第
02 96至98頁）。由被告所提出之上開證據資料綜合以觀，本件
03 係由已取得廢棄物清除許可證之原告，向被告申請代處理廢
04 棄物，其自負有繳交廢棄物代處理費之義務。因此，縱依原
05 告所述，系爭車輛為訴外人樊益森所有，而靠行於原告，原
06 告對於樊益森前述犯罪行為並不知情，然如前述，向被告申
07 請代處理廢棄物，負有繳交廢棄物代處理費義務者為原告，
08 且系爭車輛進廠前亦由原告為名義人繳交代處理費。而上開
09 處理費為被告代處理廢棄物之費用，並非罰鍰，是被告嗣查
10 得該費用有少繳情事，原申請人即原告自有補繳義務，與其
11 對於補繳原因是否有故意或過失之歸責事由無涉。至於原告
12 補繳後，若認其與訴外人樊益森間為靠行關係，涉及地磅作
13 弊程式減輕載運重量之行為人是訴外人樊益森，而另向樊益
14 森請求賠償，則係另一問題，並不影響本件應由原告負補繳
15 系爭代處理費義務之認定（最高行政法院112年度抗字第26
16 7、404號裁定意旨參照）。

17 （四）廢清法第28條第6項代處理費之性質為使用規費

18 憲法增修條文第10條第2項規定：「經濟及科學技術發展，
19 應與環境及生態保護兼籌並顧。」課予國家有保護環境及生
20 態之義務。為清除、處理廢棄物，改善環境衛生，維護國民
21 健康，立法者制定廢清法，即屬前述憲法增修條文所揭示國
22 家義務之履行（廢清法第1條前段參照）。廢清法第28條第1
23 項第3款第2目、第6項規定，事業廢棄物之清理應經執行機
24 關同意，委託其清除、處理，執行機關受託清除處理一般事
25 業廢棄物，應於依法處理一般廢棄物後，仍有餘裕處理能
26 量，始得為之，並依直轄市、縣（市）主管機關所定事業廢
27 棄物代清除處理收費標準收費。故代處理費係基於事業委託
28 執行機關清除、處理一般事業廢棄物，享有利用執行機關處
29 理設施之利益，乃由執行機關依上述法定收費標準收取合理
30 之使用對價；徵收對象限於利用執行機關處理設施之特定
31 人，並非具有特定關係之人民即納入徵收對象；代處理費所

收取之費用也沒有成立特種基金，無專供特定事務或政策之用途，故非特別公課（司法院釋字第788號解釋參照），亦與針對一般人民所課徵，支應國家一般財政需要為目的之稅捐有別（司法院釋字第593號解釋參照），核屬具有使用對價之使用規費性質。被告歲入預算雖將代處理費編列為「其他收入」之「雜項收入」（本院卷一第363、369至377頁），並不妨礙前述具有使用規費性質之認定，附此敘明。

(五)被告得以行政處分的方式命原告補繳系爭代處理費

依廢清法第28條第1項第3款第2目、第6項、系爭標準第43條第1項、高雄市代處理廢棄物收費管理辦法第4條第1項第2款規定可知，事業採同法第28條第1項第2款至第4款規定之方式清除、處理事業廢棄物者，清除前應先與受託處理者簽訂書面契約或取得執行機關出具同意處理之證明文件，並應與受託清除者簽訂書面契約。依系爭標準第43條立法理由可知，其規範的是「事業除應與處理者簽訂書面契約外，亦應與清除業者簽訂書面契約」。至於依廢清法第28條第1項第3款第2目、第6項，由執行機關同意者，本不在簽訂書面契約之列。且原告向被告申請廢棄物之清除過程，應先向環保局申請清除業的許可證（本院卷一第107頁）同時附上切結聲明（本院卷一第109頁），再持許可證、切結書、車籍資料、填寫申請書向被告申請進廠同意函（原處分卷第94頁）後發給過磅卡等情（本院卷二第14頁），無可認為有以契約方式磋商或締結契約之情形。被告是否許可廢棄物清除之申請、按實際重量所收取費用金額均係被告依上開法規單方決定（本院卷二第14頁），兩造之意思無法對於法律關係內容之形成有其影響性，或成為契約內容之重要成分，不能認為屬私法契約或行政契約。故依前揭法規，系爭代處理費既為使用規費，依規費法第2條第1項、第8條、第17條第1項規定，「徵收」規費本即寓有得以行政處分方式為之的意思，故被告於規費法之徵收期間內以行政處分方式向原告徵收系爭代處理費，並無行為方式之違誤。本件既無行政契約存

在，自無所謂行為形式併用禁止原則的問題，原告主張，並無理由。

(六)原處分合法性之基準時點為原處分作成時

按撤銷訴訟判斷行政處分合法性之基準時，原則上應以原處分作成時之事實狀態及法律狀態。依行政程序法第110條第3項規定可知，行政處分未經撤銷、廢止，或未因其他事由而失效者，其效力繼續存在。行政處分作成後，即生實質存續力（自我拘束力），非有法定事由（如行政程序法第117、123、128條），不得擅自撤銷、廢止或變更。尤其對人民課徵公法上之金錢負擔，其數額是否合法，係以原處分作成時之事實狀態及法律狀態為準；縱相對人或第三人於行政程序或救濟過程中，繳納部分或全部之金額，僅係執行時予以扣抵或退還之問題，不會變動原處分之金額；行政法院審理時自應以原處分作成時之金額為準，來判斷原處分之合法性。查訴外人樊益森雖於刑事程序中繳回不法所得100萬元，而刑事被告張凱敦、王怡幸亦就其不法所得繳回150萬元及經扣押、變價之6,489,200元，經高雄地院於112年11月13日以110年度金重訴字第11號、111年度訴字第657號刑事裁定將該等款項發還予被告，此有上開刑事裁定附卷可稽（本院卷一第307至311頁），且為兩造所不爭執。可認為原處分作成時，尚未發還上述款項予被告。本院審認被告於112年2月4日作成原處分時，原告短繳系爭代處理費21,348,434元之事實仍然存在，依照前揭說明，自應以原處分作成時之事實狀態及法律狀態，並以上開金額為準，據以審查原處分之合法性。原處分作成後，高雄地檢署發還刑事被告繳交或經扣押、變價之不法所得予被告，充其量僅會影響日後強制執行時實際受償之金額，與原處分合法性之判斷無涉。原告前揭主張，尚無可採。

(七)原處分作成前，被告未給予原告陳述意見機會之程序瑕疵，已經合法補正

01 行政程序法第114條第1項第3款、第2項前段規定賦予有程序
02 瑕疵之行政處分，在訴願程序終結前，得有補正其瑕疵之機
03 會。蓋程序或方式要求通常之旨，在促進行政實體決定之正
04 確性，當事人依原處分之理由，在訴願程序終結前，已有向
05 原處分機關陳明其事實或法律上意見之機會，使原處分機關
06 得依當事人陳明之意見，如同行政處分作成前所踐行相關行
07 政程序般，重新審查原處分合法妥當性，俾以決定是否撤銷
08 或變更原處分者，即可認原處分之程序瑕疵已經此補正，排
09 除前因程序瑕疵所致之形式違法性，以促進行政效率。故訴
10 願人依訴願法第56條規定，對於原處分所依據事實或法律上
11 原因，於訴願書中載明其相對應不服之事實或法律上理由，
12 由原處分機關依訴願法第58條第2項規定，如上述補正之要
13 求，重新審查原處分之合法妥當性後，仍不依訴願人之請求
14 撤銷或變更原處分並提出訴願答辯者，即應認原處分前未予
15 當事人陳述意見機會之瑕疵已經補正，訴願管轄機關或行政
16 法院均不得再以原處分曾有程序瑕疵而違法為由，撤銷或變
17 更原處分（最高行政法院111年度上字第363號判決意旨參照
18 ）。本件被告作成原處分前，雖未給予原告陳述意見之機會
19 （本院卷一第134、190頁），然原告依原處分之理由，於訴
20 願程序已繕具訴願書（訴願卷第79至92、142至146、160至1
21 64頁），已有向原處分機關陳明其事實或法律上意見之機
22 會，並由原處分機關重新審查原處分之合法妥當性後提出訴
23 願答辯（訴願卷第104至106、149至153、229至234頁），依
24 照上述說明，應認原處分未予原告陳述意見機會之程序瑕
25 疵，嗣後已獲補正。原告主張，並無理由。又本件情形顯然
26 不構成行政程序法第103條第5款之「行政處分所根據之事
27 實，客觀上明白足以確認者」，被告據以主張，亦有誤解，
28 附此敘明。

29 （八）原處分並未逾請求權時效，亦未逾徵收期間

30 依行政程序法第131條第1項規定，公法上請求權應自可合理
31 期待機關得為請求時起算其消滅時效期間。所謂請求權「可

行使」時，係指行使請求權在法律上無障礙，可合理期待請求權人為行使時起算其消滅時效期間。（最高行政法院102年11月份第1次庭長法官聯席會議決議意旨、同院106年度判字第675號判決意旨參照）。查被告係於111年3月22日委任律師閱覽系爭刑事案件偵查卷宗，始由起訴書知悉原告於106年5月至110年2月間有短繳代處理費情事（原處分卷第2至59頁；本院卷二第245頁）。依刑事訴訟法第245條第1項規定，偵查，不公開之；檢察官起訴書送至刑事法院分案、準備好卷宗可供閱覽，亦須相當作業時間，故應於111年3月22日始可合理期待被告行使請求權，據以核算原告短繳之代處理費。至於環保局各區清潔隊代清理廢棄物作業要點部分，業經被告合理說明該要點係適用於清潔隊至各地定期或臨時清理，並不適用本件情形等語（本院卷二第16頁）；環保局內部106年第2次廉政會報僅係就「代清運業務，發生查估量與實際清運量不一致，衍生價差圖利弊端，受司法機關調卷及搜索」乙節向各區隊進行廉政宣導（本院卷一第399、413頁），因當時尚處於偵查不公開階段，自不能認為被告請求權無法律上障礙而可得行使，原告主張，尚無可採。又依行為時高雄市資源回收廠代處理廢棄物管理規則第8條第1項規定，代處理費應於代處理廢棄物載運進入資源回收廠時，繳納之，屬於訂有繳納期限之規費；然因原告申請進場之系爭車輛，係由訴外人樊益森以詐欺方式短繳代處理費，原告就短繳部分所負補繳之給付義務，依行政程序法第131條第1項規定，應於可合理期待被告行使請求權起，5年內行使請求權（即進行給付義務之核算）；核算後，原告應給付之內容已經明確，即進入徵收程序，依規費法第17條第1項規定起算5年之徵收期間，被告得依核算之結果，請求原告繳納，原告始能依據核算之數額依限繳納之。故被告於112年2月4日以原處分命原告限期補繳系爭代處理費，已在時效期間內完成核算，並在徵收期間內辦理徵收，無逾越請求權時效或徵收期間的問題。且原處分已記載系爭代處理費之金額、依

據及簡要的理由說明，亦無不明確或違反比例原則之處，原告主張，核無理由。

六、綜上所述，原告之主張，均不可採。被告作成原處分命原告補繳系爭代處理費，並無違誤；訴願決定遞予維持，亦無不合。原告訴請撤銷訴願決定及原處分，為無理由，應予駁回。本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資料，核於判決結果不生影響，爰不逐一論駁，併此敘明。

七、結論：原告之訴無理由。

中 華 民 國 113 年 6 月 13 日

審判長法官 林 彥 君

法官 黃 堯 讚

法官 黃 奕 超

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49條之1第1項）

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3項、第4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. 當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、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。 2. 稅務行政事件，當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格。

01

	3. 專利行政事件，當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人。
(二)非律師具有右列情形之一，經本案之行政法院認為適當者，亦得為訴訟代理人。	1. 當事人之配偶、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。 3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人。 4. 當事人為公法人、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。
是否符合（一）、（二）之情形，而得為強制律師代理之例外，當事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。	

02

中 華 民 國 113 年 6 月 14 日

03

書記官 李 佳 芮