

高雄高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第二庭

112年度訴字第416號

民國113年11月19日辯論終結

原告 歐金堂

訴訟代理人 楊鎮謙 律師

被告 臺南市政府環境保護局

代表人 許仁澤

訴訟代理人 葉張基 律師

林韋甫 律師

上列當事人間有關行政執行事務事件，原告不服臺南市政府中華民國112年9月15日府環土字第1120700723號聲明異議決定書，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：

（一）被告於民國107年9月25日會同改制前行政院環境保護署（下稱環保署）環境督察總隊南區督察大隊、臺南市政府警察局佳里分局等單位至○○市○○區唐盟段1188地號土地（下稱系爭土地）稽查，現場發覺系爭土地上之廠房（門牌號碼○○市○○區萊芋寮1之15號）內遭棄置貝克桶268桶、鐵桶880桶、5袋太空包疑似污泥之固體廢棄物、8袋太空包疑似廢油墨（下合稱系爭廢棄物）。

（二）被告調查後認定原告指示允成環保企業社（下稱允成企業）司機歐金昌載運系爭廢棄物棄置在系爭土地，違反廢棄物清理法（下稱廢清法）第41條第1項、第46條第3款、第4款規定，依廢棄物清理法第71條，以111年10月13日環土字第000000000000號函限期命原告於文到翌日起30天內

01 提送廢棄物棄置場址清理計畫由被告審查，並應於文到翌
02 日起90天內完成廢棄物清除處理（下稱基礎處分）。惟原
03 告並未提送廢棄物棄置場址清理計畫，亦未依限完成廢棄
04 物清除處理，被告遂以112年7月12日環土字第0000000000
05 號函（下稱原處分）命原告繳納預估代履行費用新臺幣
06 （下同）11,637,200元。原告不服，提起異議，經臺南市
07 政府112年9月15日府環土字第0000000000號異議決定（下
08 稱異議決定）駁回。原告不服而提起本件行政訴訟。

09 二、原告起訴主張及聲明：

10 （一）主張要旨：

11 1、基礎處分未依廢清法第71條第1項限期命原告清除系爭廢
12 棄物，不符行政執行法第29條第1項「本於法令之行政處
13 分，負有行為義務而不為」之要件，自不得依同條第2項
14 命原告繳納代履行費用：

15 (1)基礎處分說明欄記載：「三、……並應確實將場址廢棄物
16 種類、數量、廢棄物清理方式、二次污染防制措施、緊急
17 應變計畫及相關許可證明文件等資料納入廢棄物棄置場址
18 清理計畫中，於文到翌日起30天內提送至本局審查經核准
19 後，始得清理廢棄物。」可見被告認定「提送廢棄物棄置
20 場址清理計畫」係廢棄物清除處理之前提要件。換言之，
21 倘原告未提送廢棄物棄置場址清理計畫，即不得清理廢棄
22 物。基礎處分所生規制效力實質上僅課予原告負有於限期
23 內提送廢棄物棄置場址清理計畫之行為義務；被告基於執
24 行機關地位，本於基礎處分之執行名義，僅得命原告於限
25 期內履行提送廢棄物棄置場址清理計畫之行為義務，執行
26 名義之執行力不及於「命原告於限期內履行清除處理廢棄
27 物之行為義務」。

28 (2)在原告尚未提送廢棄物棄置場址清理計畫即不得開始清理
29 廢棄物之情形下，難認原告已屬未限期清除處理，被告自
30 不合於可代為清除處理廢棄物並向原告求償清理、改善及
31 衍生必要費用之要件，當然亦不能發生間接強制之效果。

01 基礎處分既未有命原告限期清除廢棄物之內容，原告即不
02 負有此項內容之行為義務，被告自不得依行政執行法第29
03 條第2項規定，命原告繳納依此項行為義務所估算之代履
04 行費用。

05 (3)原處分說明欄三估算之數額，係就系爭土地非法棄置之廢
06 棄物代為清除、處理及衍生必要費用數額所為之估算，顯
07 非以原告因基礎處分所負有之「限期內提送廢棄物棄置場
08 址清理計畫之行為義務」為代履行標的，而係以執行名義
09 所不及之「命原告履行處理系爭土地上廢棄物之行為義
10 務」為代履行之標的，據以估算代履行費用，原處分當屬
11 欠缺執行名義之違法執行行為，應予撤銷。

12 2、原處分未審究原告應負擔之責任大小並據以估算其應負擔
13 之清理費用，違反行政程序法第5條規定：

14 (1)行政程序法第5條規定：「行政行為之內容應明確。」法
15 務部行政執行署（下稱行政執行署）107年3月16日行執綜
16 字第00000000000號函釋（下稱107年3月16日函）說明
17 三：「旨揭環保署函略以：有關廢棄物清理法第71條針對
18 負有清除、處理義務之數義務人間之責任關係，依該署98
19 年7月8日環署廢字第00000000000號函釋意旨，該數個污染
20 行為人係互相利用他方之行為以遂行犯罪目的，其行為在
21 法律上應作合一的觀察而為責任之共擔，即應共同擔負優
22 先清理責任，但因該法律並無明文規定數個污染行為人需
23 負擔連帶債務關係，故數義務人間應共擔責任，非屬連帶
24 責任；針對數義務人各自應負擔清理費用之計算，應由縣
25 （市）主管機關詳細調查相關事證後，判定各義務人應負
26 擔之責任大小，再據以估算其應負擔之清理費用。」故就
27 多數應共同擔負清理義務之人負擔同一清理必要費用清償
28 義務時，其間非屬連帶責任關係，並應由縣（市）主管機
29 關詳細調查相關事證後，判定各義務人應負擔之責任大
30 小，再據以估算其應負擔之清理費用，並分別對各義務人
31 作成命清償之處分，始符合明確性原則。

01 (2)系爭土地因非法棄置廢棄物而為臺灣臺南地方檢察署（下
02 稱臺南地檢署）起訴者，除原告外尚有同案被告常陞實業
03 有限公司、聿陽有限公司、周宣佑、張新鋒等人。姑且不論
04 刑事程序尚未確定，原告與其他義務人之責任並未釐
05 清；縱認原告與其他義務人因廢清法第71條規定為應共同
06 擔負清理義務之人，並負擔同一清理必要費用清償義務，
07 然究非屬連帶責任。被告未詳細調查相關事證，認定原告
08 暨各義務人應負擔之責任大小，再據以估算各自應負擔之
09 清理費用，分別對各義務人作成代履行之行政處分，逕以
10 原處分命原告繳納代履行費用11,637,200元，自有違誤。
11 異議決定未予糾正，仍予維持，亦有違誤，均應予撤銷。

12 (二)聲明：異議決定及原處分均撤銷。

13 三、被告答辯及聲明：

14 (一)答辯要旨：

15 1、原處分應受基礎處分構成要件效力之拘束，原告不得再行
16 爭執：

17 (1)原告未依廢清法第41條第1項規定領有廢棄物清除、處理
18 許可文件，在系爭土地廠房從事廢棄物貯存、清除、處
19 理，違章事實明確，被告於111年10月13日依廢清法第71
20 條規定作成基礎處分，分別命原告等人於文到翌日起90天
21 內完成廢棄物清除處理，並應於文到翌日起30天內提送廢
22 棄物棄置場址清理計畫書送審。原告收受基礎處分後，未
23 提起行政救濟，故基礎處分已確定而發生構成要件效力。
24 被告在期限屆至後，於112年6月26日再次稽查發現並未改
25 善，乃以原處分認定原告等人為污染行為人且無清理意
26 願，依廢清法第71條及行政執行法第29條規定預估本案廢
27 棄物代處理費用11,637,200元，並限期命原告等污染行為
28 人於文到翌日起30天內繳納。

29 (2)原處分係以基礎處分作為原處分構成要件事實之一部，基
30 礎處分因其存續力而產生構成要件效力。原告已不得再就
31 基礎處分所認定事實及法規適用為任何爭執。而原處分所

01 認定之事實及法規適用，除行政執行法第29條外，其他均
02 相同，故原告亦不得再為爭執。原告爭執基礎處分關於廢
03 清法第71條之適用等問題係違反構成要件效力。

04 2、基礎處分同時包括「文到翌日起90天內完成廢棄物清除處
05 理」及「並應於文到翌日起30天內提送廢棄物棄置場址清
06 理計畫書送審」：

07 (1)基礎處分係命原告「文到翌日起90天內完成廢棄物清除處
08 理」及「並應於文到翌日起30天內提送廢棄物棄置場址清
09 理計畫書送審」。原告應於30天內提送計畫書送審，越早
10 提出被告可越早審查完畢，原告可執行清除的時間就越
11 長，要求提送計畫書審查的目的是在預防原告任意清除處
12 理以避免第2次污染。不論如何，原告必須於90天內完成
13 廢棄物清除處理，故基礎處分係同時命原告為2行為義
14 務，原告未於期限內提出計畫書且未於期限內完成清除處
15 理，被告當可依廢清法第71條及行政執行法第29條為代履
16 行之原處分，並無執行名義之執行力並不及於「命原告於
17 限期內履行清除處理廢棄物之行為義務」之情形。

18 (2)廢清法規定地方主管機關同時命污染行為人「文到翌日起
19 一定期限內完成廢棄物清除處理」及「並應於文到翌日起
20 一定期限內提送廢棄物棄置場址清理計畫書送審」之行政
21 行為，均經最高行政法院肯認其合法性，並無原處分欠缺
22 執行名義而違法之問題。

23 3、被告係就同一筆代履行費用作成1個行政處分，命數義務
24 人繳納同一筆代履行費用之全額，代履行費用屬於金錢債
25 務為可分之債，類推適用民法第271條規定應平均分擔，
26 故原處分命原告應負擔之清理費用範圍係可得確定，並無
27 違反明確性原則：

28 (1)行政執行署107年11月28日行執綜字第00000000000號函釋
29 （下稱107年11月28日函）說明二：「有關地方主管機關
30 對負有依廢清法第71條所定清除、處理義務之數義務人所
31 作限期繳納代履行費用之處分，……地方主管機關就同一

01 筆代履行費用，應以同一行政處分為之；各地方主管機關
02 就同一筆代履行費用，已按義務人數作成數個行政處分，
03 命各義務人各自繳納該筆費用全額，且各案件現已繫屬各
04 執行分署者，應向各執行分署撤回執行；同時，各地方主
05 管機關應另重作1個行政處分，處分書所載之受處分人則
06 為義務人全體，經向義務人全體合法送達後，如義務人仍
07 未繳納，再移送有管轄權之執行分署執行。」行政執行署
08 96年度署聲議字第136號異議決定：「主管機關對特定之
09 多數人作成1個行政處分，處渠等應負一定金額之公法上
10 金錢給付義務，而處分書並未記載各受處分人負連帶責
11 任，各受處分人仍均有就該金額之全部負繳納之義務。」
12 被告所為原處分即係就同一筆預估本案廢棄物代處理費用
13 11,637,200元之代履行費用，以同一行政處分限期命原告
14 等污染行為人於文到翌日起30天內繳納，處分書所載之受
15 處分人則為義務人全體，符合行政執行署107年11月28日
16 函意旨。

- 17 (2)原告雖引用行政執行署107年3月16日函見解，主張原處分
18 未審究原告應負擔之責任大小並據以估算其應負擔之清理
19 費用，違反行政程序法第5條規定。然參照民法第271條規
20 定、臺北高等行政法院112年度訴字第26號判決意旨，行
21 政機關就同一筆代履行費用作成1個行政處分，命數土地
22 共有人繳納同一筆代履行費用之全額，縱未具體敘明各共
23 有人就該筆代履行費用所各應負擔之金額為何，依民法第
24 822條規定，其應負擔清理費用範圍仍可得確定，難謂有
25 違明確性原則。況原告所引用行政執行署107年3月16日函
26 之說明四亦載明法務部針對主管機關就1筆代履行費用作
27 成數個行政處分，命數個義務人各繳納同一筆代履行費用
28 全額是否符合共擔責任之見解，已另行函請環保署釋疑；
29 此後環保署方作成107年11月23日環署廢字第0000000000
30 號函釋（下稱107年11月23日函），行政執行署始再作成
31 前揭107年11月28日函。原處分符合上開解釋函，當無違

反行政程序法第5條明確性原則之問題。且原告等人並非土地共有人而是共同污染行為人，依廢清法第71條共擔責任而非連帶責任，被告係就同一筆代履行費用，作成1個行政處分，命數個義務人繳納同一筆代履行費用之全額，本案代履行費用預估為11,637,200元，屬於金錢債務而為可分之債，類推適用民法第271條規定應各平均分擔，故原處分命原告應負擔之清理費用範圍係可得確定，並未違反明確性原則。

4、關於本案共同污染行為人歐金昌就系爭土地之行政執行訴訟案件，其攻擊防禦方法均與原告之主張相同，業經本院112年度訴字第415號判決駁回其訴。且本案原告及共同污染行為人歐金昌刑事部分，業經臺灣臺南地方法院（下稱臺南地院）於113年8月27日以109年度原訴字第4號判決，其中原告經判處應執行有期徒刑3年6月、歐金昌判處應執行有期徒刑3年4月，刑事判決理由中就系爭土地部分亦認定本案原告及歐金昌共同犯廢清法第46條第3款、第4款犯行明確。原處分認定周宣佑、張新鋒、歐金昌及原告等污染行為人並無清理意願，依廢清法第71條及行政執行法第29條規定參採環保署清除處理機構服務管理資訊系統估價資料，預估本案廢棄物代處理費用，並限期該等污染行為人繳納，均於法有據。

（二）聲明：原告之訴駁回。

四、爭點：被告依行政執行法第29條第2項規定作成原處分命原告繳納代履行費用11,637,200元，有無違誤？

五、本院之判斷：

（一）爭訟概要欄所載事實，有稽查紀錄（見原處分卷第59頁至第61頁）、現場照片（見本院卷第107頁至第112頁）、基礎處分（見本院卷第15頁至第17頁）、原處分（見本院卷第19頁至第23頁）及異議決定（見本院卷第25頁至第34頁）等附卷可稽，自堪認定。

（二）應適用之法令：

1、廢棄物清理法

(1)第41條第1項本文：「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。」

(2)第46條第3款、第4款：「有下列情形之一者，處1年以上5年以下有期徒刑，得併科新臺幣1,500萬元以下罰金：……三、未經主管機關許可，提供土地回填、堆置廢棄物。四、未依第41條第1項規定領有廢棄物清除、處理許可文件，從事廢棄物貯存、清除、處理，或未依廢棄物清除、處理許可文件內容貯存、清除、處理廢棄物。」

(3)第71條第1項：「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；直轄市、縣（市）主管機關或執行機關得免提供擔保向行政法院聲請假扣押、假處分。」

2、行政執行法

(1)第27條：「（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。」

(2)第29條：「（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。」

01 (3)第43條：「本法施行細則，由行政院定之。」

02 3、行政執行法施行細則第32條：「執行機關依本法第29條第
03 1項規定，委託第三人或指定人員代履行時，應以文書載
04 明下列事項，送達於義務人：一、執行機關及義務人。
05 二、受委託之第三人或指定之人員。三、代履行之標的。
06 四、代履行費用之數額、繳納處所及期限。五、代履行之
07 期日。」

08 (三)原告就系爭土地為廢清法第71條第1項之清理義務人，被
09 告作成之基礎處分已限期命其提送廢棄物棄置場址清理計
10 畫及清除處理系爭廢棄物：

11 1、按主管機關對不依規定清除、處理廢棄物者，得依廢清法
12 第71條第1項前段規定作成命義務人限期清除處理廢棄物
13 之行政處分。次按行政處分除自始無效外，在未經撤銷、
14 廢止或未因其他事由而失其效力前，其效力繼續存在，此
15 觀行政程序法第110條第3項規定即明。而當有效之前行政
16 處分成為後行政處分之構成要件事實之一部分，則前行政
17 處分因其存續力而產生構成要件效力。當事人如以後行政
18 處分為訴訟客體而非以前行政處分為訴訟客體，提起行政
19 訴訟時，則該前行政處分之實質合法性，原則上並非受訴
20 行政法院審理之範圍。

21 2、查被告於107年9月25日至系爭土地稽查，發現其上廠房內
22 遭堆置系爭廢棄物等情，有稽查紀錄（見原處分卷第59頁
23 至第60頁）、廢棄物堆置平面示意圖（見原處分卷第61
24 頁）、稽查照片（見本院卷第107頁至第112頁）附卷可
25 稽。而系爭土地為訴外人周宣佑（其後變更為張新鋒）向
26 地主黃志生承租，周宣佑將系爭土地借予允成企業負責人
27 即原告使用並堆置系爭廢棄物等情，此觀允成企業商工登
28 記資料（見原處分卷第63頁）、訴外人周宣佑107年11月1
29 9日偵訊筆錄（見臺南地檢署107年度偵字第17431號偵查
30 卷6第237頁至第240頁；下稱偵查卷）、黃志生107年9月2
31 5日警詢筆錄（偵查卷4第229頁至第234頁）即明，並據本

01 院調取該刑案電子卷證查明無誤。對照原告於107年9月25
02 日偵訊筆錄自承：允成企業派員去廠商那邊收得廢油或廢
03 棄物後會直接載運到非合法處所，因客人要省錢而請允成
04 企業把廢油、廢棄物載到上開地點；伊知悉允成企業載運
05 的廢油、廢棄物最後都沒有進到合法的廢棄物處理廠商
06 （見偵查卷1第208頁至第210頁）等詞，足見原告明知系
07 爭土地並非合法廢棄物處理處所，允成企業雖領有廢棄物
08 清除許可證，然未有廢棄物處理許可證，原告仍指示員工
09 歐金昌載運系爭廢棄物至系爭土地堆放，堪認其等確有共
10 同違反廢清法第41條、第46條第3款、第4款規定之行為甚
11 明，其等刑事責任部分，則經檢察官提起公訴後，再經臺
12 南地院109年度原訴字第4號刑事判決以原告等人共同犯廢
13 清法第46條第3款、第4款之罪，就系爭土地部分判處原告
14 有期徒刑2年並沒收犯罪所得等情，有該刑案起訴書（見
15 原處分卷第65頁至第241頁）及刑事判決（見本院卷第175
16 頁至第231頁）附卷可稽，依廢清法第71條第1項規定其自
17 應就系爭土地負廢棄物之清理義務無疑。從而，被告於11
18 1年10月13日作成基礎處分命原告於文到次日起90日內完
19 成清除處理系爭廢棄物，並於文到次日起30日內檢具清理
20 計畫書送被告憑辦，於法有據。

- 21 3、原告固主張：依基礎處分說明欄記載內容，被告認提送廢
22 棄物棄置場址清理計畫係廢棄物清除處理之前提要件，倘
23 其未提送廢棄物棄置場址清理計畫，即不得清理廢棄物，
24 基礎處分所生規制效力僅課予其負有於限期內提送廢棄物
25 棄置場址清理計畫之行為義務，不及於命其於限期內履行
26 清除處理廢棄物之行為義務云云。然觀諸基礎處分之說明
27 三記載：「臺端非法貯存、清除、處理廢棄物之事實明
28 確，本局認定臺端為旨揭土地之清理義務人，應負廢棄物
29 清理之責，爰依廢棄物清理法第71條規定，限期臺端於文
30 到翌日起90天內完成旨揭土地之廢棄物清除處理，『並』
31 應確實將場址廢棄物種類、數量、廢棄物清理方式、二次

01 污染防制措施、緊急應變計畫及相關許可證明文件等資料
02 納入廢棄物棄置場址清理計畫中，於文到翌日起30天內提
03 送至本局審查經核准後，始得清理廢棄物。」說明四記
04 載：「倘逾期未提出廢棄物棄置場址清理計畫『或』逾期
05 未完成廢棄物清除處理，本局將依行政執行法第29條規定
06 預估旨案廢棄物代清除、處理及二次污染防制措施等相關
07 費用，命臺端限期繳納，屆期若仍未繳納者，本局將移送
08 法務部行政執行署強制執行。」（見本院卷第17頁）足見
09 被告所為基礎處分已認定原告為系爭土地廢棄物之清理義
10 務人，同時課予原告限期提送廢棄物棄置場址清理計畫及
11 限期完成廢棄物清除處理之行為義務，並告知逾期仍未清
12 理時，將以代履行之方法強制執行。蓋被告命原告提送廢
13 棄物棄置場址清理計畫僅為其履行清除處理廢棄物行為義
14 務之準備工作，若僅課予原告提送計畫書之義務，顯無從
15 達成廢清法第71條第1項之規範目的。而原告於收受該基
16 礎處分後，先後於111年11月7日及112年3月2日向被告申
17 請展延清除期限，均經被告同意展延清理期限等情，有其
18 申請展延書函（見原處分卷第245頁、第246頁）、被告11
19 1年11月14日環土字第1110133424號函（下稱111年11月14
20 日函；見原處分卷第247頁）、112年3月8日環土字第1120
21 024047號函（下稱112年3月8日函；見原處分卷第248頁）
22 附卷可稽，足見其收受基礎處分後未於法定期間內提起行
23 政救濟而確定，且由該基礎處分之形式以觀亦難認有何重
24 大明顯之瑕疵，自非無效之行政處分，該處分既未經撤
25 銷、廢止或因其他事由失效，即生存續力，且對本件原處
26 分具構成要件效力，故原告依基礎處分已負有清除系爭廢
27 棄物之行為義務無疑。原告上開主張，誤解基礎處分規制
28 效力範圍，自無可採。

29 （四）原告未履行基礎處分所載公法上作為義務，被告依行政執
30 行法第29條第2項作成原處分命繳納代履行費用，核無違
31 誤：

01 1、按行政執行法上所稱「代履行」係指義務人依法令或本於
02 法令之行政處分負有行為義務，經於處分書或另以書面限
03 定相當期間履行，並於上開文書載明不依限履行時將予強
04 制之意旨，逾期仍不履行，其行為能由他人代為履行者，
05 由執行機關委託第三人或指定人員代履行之，屬間接強制
06 方法。且為避免執行機關代履行後，義務人無力繳納或拒
07 不繳納費用而失去代履行之目的，執行機關代履行前，即
08 得估計其數額，命義務人繳納。蓋此項代履行費用乃因義
09 務人不自動履行義務而主管機關委託第三人或由指定人員
10 執行後所產生之費用支出，即應由義務人自行負擔。在主
11 管機關依廢清法命行為人清除處理廢棄物之情形，代履行
12 處分記載之代履行費用係主管機關為代行為人改善廢棄物
13 棄置場址所需而先行估算所得，若其後實際代履行時有原
14 繳納數額與實支不一致時，依同法第29條第2項規定即應
15 退還其餘額或追繳其差額。而義務人未依限提報清理計畫
16 是否即屬未限期清除處理，應視主管機關或執行機關命義
17 務人履行義務所適用之法規及誠命內容，就個案之實際情
18 形認定。

19 2、查被告112年3月8日函雖同意原告提送廢棄物棄置場址清
20 理計畫展延至112年5月31日，並將廢棄物清除處理期限展
21 延至同年7月31日，然原告屆期仍未提送清理計畫書，則
22 被告認定原告實際上並無清理意願，並非無據；且被告於
23 112年6月26日至系爭土地勘查，發現原告就系爭廢棄物並
24 無任何清除處理之舉，有勘查現場照片（見原處分卷第24
25 9頁）可稽，從而，依前揭說明及本案實際情形，被告認
26 定原告不履行其行為義務而依依行政執行法第27條第1項
27 及第29條第1項規定，採取以代履行方法強制執行，並依
28 第29條第2項規定估計代履行之費用，於法有據。而被告
29 所估計代履行費用11,637,200元，係經參考臺南市廢棄物
30 清除處理商業同業公會所提供費率及環境部資源循環署清
31 除處理機構服務管理資訊系統費用查詢系統而估得（見本

院卷第115頁至第117頁），倘該預估費用與將來實支不一致時，依前揭規定仍須退還餘額或追繳差額，故被告依行政執行法第29條第2項作成原處分命原告繳納前揭代履行費用，核無違誤。

- 3、原告固主張：依臺南地院109年度原訴字第4號刑事判決，該刑案被告有原告、歐金昌、林錦明、聿陽有限公司等人，縱認其為共同負擔清理義務之人，依行政執行署107年3月16日函所揭示同一清理義務必要費用清償責任非連帶責任意旨，被告作成原處分未調查各義務人間應負擔之責任大小，據以作成各自應負擔之清理費用，有違行政程序法第5條之明確性原則云云。然按行政行為之內容應明確；行政處分以書面為之者，應記載主旨、事實、理由及其法令依據，行政程序法第5條及第96條第1項定有明文。前揭條文規範目的在於使處分相對人得明確瞭解行政處分之事實、理由及所據法令，而非要求行政機關將相關之法令、事實或採證認事之理由等鉅細靡遺記載。本件原處分之主旨欄既已明確記載限期命原告繳納預估代履行費用之意旨，並於說明欄詳載其事實、理由及其法令依據（見本院卷第19頁、第21頁），更載明估算代履行費用之方式，自足使原告得以瞭解該行政處分之事實、理由及其法令依據，自無違反明確性原則。至原告所引用之行政執行署107年3月16日函說明三雖載稱主管機關應詳細調查相關事證後，判定各義務人應負擔之責任大小，再據以估算其應負擔之清理費用（見本院卷第35頁），然行政執行署於該函說明二及說明四亦載明：「二、關於旨揭疑義事，……法務部以106年8月28日法律字第10603511220號函請環保署釋疑，合先敘明。……四、至主管機關就1筆代履行費用，作成數個行政處分，命數個義務人各繳納同1筆代履行費用之『全額』，是否符合環保署旨揭函『共擔責任』之見解，不無疑義，法務部已另函請環保署釋疑，併予敘明。」足見行政執行署就該疑義，仍未有定見。嗣經環保

署107年11月23日函覆，其說明二載稱：「二、……
（一）為免造成執行分署重複執行，致生國家賠償責任風險，地方主管機關就同一筆代履行費用，應以同一行政處分為之。至如日後就同一筆代履行費用發現有其他應負擔義務之行為人，可參考行政法學上『第二次裁決』之概念，再作成行政處分，限期繳納代履行費用。」行政執行署乃以107年11月28日函訂定代履行處分作業程序，依其說明：「二、……地方主管機關就同一筆代履行費用，應以同一行政處分為之；各地方主管機關就同一筆代履行費用，已按義務人數作成數個行政處分，命各義務人各自繳納該筆費用全額，且各案件現已繫屬各執行分署者，應向各執行分署撤回執行；同時，各地方主管機關應另重作一個行政處分，處分書所載之受處分人則為義務人全體，經向義務人全體合法送達後，如義務人仍未繳納，再移送有管轄權之執行分署執行。」（見原處分卷第31頁至第32頁）足見數個污染行為人應共同擔負優先清理責任，原則上由其等應負擔之責任大小分擔，並非屬法定連帶責任，為釐清代履行費用處分之責任範圍等疑義，並為免各執行分署於實務運作之困擾，主管機關就同一筆代履行費用應以同一行政處分為之，受處分人應列明全體義務人。被告所為原處分係就本案之代履行費用作成原處分，命數個義務人即共同行為人之原告與歐金昌、周宣佑、張新鋒等人繳納同一筆代履行費用之全額，自無違上開函釋意旨。該筆代履行費用在數個義務人內部如何分擔，則屬被告將案件移送行政執行後之處理範疇。原告既與歐金昌、周宣佑、張新鋒等人故意違法堆置系爭廢棄物而為共同行為人且同屬清理義務人，被告亦抗辯該筆代履行費用係屬可分之債，數行為人間內部關係應類推適用民法第271條規定，除另有約定外，應平均分擔其費用，則堪認原處分所命原告應負擔之代履行費用仍係可得確定，亦難謂有違明

確性原則。故原告上開主張，均不足動搖原處分之適法性。

六、綜上所述，原告之主張，均不可採。被告作成原處分限期命原告繳納前揭預估代履行費用，並無違誤；異議決定遞予維持，亦無不合。從而，原告訴請撤銷異議決定及原處分，為無理由，應予駁回。

七、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。

八、結論：原告之訴為無理由。

中 華 民 國 113 年 12 月 17 日

審判長法官 孫 國 禎

法官 林 韋 岑

法官 曾 宏 揚

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院高等行政訴訟庭提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（均須按他造人數附繕本）。

三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，逕以裁定駁回。

四、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項第3款）。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	1. 上訴人或其代表人、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、副教授者。

01

師為訴訟代理人	2. 稅務行政事件，上訴人或其代表人、管理人、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。	

02

中 華 民 國 113 年 12 月 17 日

03

書記官 林 幸 怡