

高雄高等行政法院判決

地方行政訴訟庭第一庭

112年度簡字第126號

民國113年1月22日辯論終結

原告 忠岱環保工程有限公司

代表人 蘇靖貴

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 吳猛在

黃信忠

楊裕如

上列當事人間因廢棄物清理法事件，原告不服高雄市政府民國112年7月12日高市府法訴字第11230497900號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

壹、程序部分

(一)被告代表人原為謝輔宸，嗣於訴訟進行中變更為黃家俊，被告已具狀聲明承受訴訟，有聲明承受訴訟狀(本院卷第71頁)在卷可稽，核無不合，應予准許。

(二)本件原告經合法通知，無正當理由而未於最後一次言詞辯論期日到場，核無行政訴訟法第218條準用民事訴訟法第386條各款所列情形，爰依被告之聲請，由其一造辯論而為判決。

貳、實體部分

一、爭訟概要：

原告領有高雄市政府核發之廢棄物清除許可證（許可證字號：高市府環四字第68600號，下稱系爭許可證），經核定

01 同意以其所有車輛車號000-00、689-BR、699-BR(以下合稱
02 系爭車輛)載運一般事業廢棄物進入被告廠內，由被告代為
03 處理。嗣臺灣高雄地方檢察署(下稱高雄地檢署)以110年
04 度偵字第18624號、110年度偵字第27288號、111年度偵字第
05 21148號及111年度偵字第22526號追加起訴書載明原告(原
06 告代表人蘇靖貴另為緩起訴處分)於99年間，以地磅作弊程
07 式減輕系爭車輛載運重量，短繳廢棄物代處理費新臺幣(下
08 同)43萬2,000元。案經被告核算原告需補繳廢棄物代處理
09 費(下稱系爭廢棄物代處理費)43萬2,000元，乃於民國112
10 年2月4日以高市環南資維字第11270054600號函令原告補繳
11 系爭廢棄物代處理費43萬2,000元(下稱原處分)。原告不服
12 提起訴願，經高雄市政府於112年7月12日以高市府法訴字第
13 11230497900號訴願決定書駁回訴願(下稱訴願決定)。惟
14 原告仍有不服，遂向本院提起行政訴訟。

15 二、原告主張：

16 被告名為「廠」之組織，應屬高雄市政府環境保護局下轄所
17 設之內政單位，並非行政程序法第2條第2項規定之行政機
18 關，不得對外作成處分命原告補繳系爭廢棄物代處理費。又
19 原告欲將廢棄物送交被告處理，須依系爭許可證向被告申請
20 廢棄物進廠處理，被告依高雄市代處理廢棄物收費管理辦法
21 第4條第1項第2款規定向原告收取系爭廢棄物代處理費。自
22 此流程以觀，可知原告對於廢棄物委託處理之對象具有選擇
23 決定權，高雄市代處理廢棄物收費管理辦法所揭示之處理費
24 用為私法上之要約，原告同意該收費標準而交由被告處理屬
25 私法上之承諾，並參照臺灣高雄地方法院90年度重訴字第
26 516號民事判決見解，足認兩造間成立委託處理廢棄物之私
27 法上契約。被告作成原處分命原告補繳系爭廢棄物代處理
28 費，顯有認事用法之違誤。縱認兩造成立公法上契約，被告
29 事後不得再以行政處分命原告補繳系爭廢棄物代處理費。再
30 者，原告前固曾於99年5月18日至同年10月15日間，由原告
31 之代表人蘇靖貴與許原瑜、傅家宜、黃海騰及羅輝國等人共

同涉犯詐欺罪，獲得短繳因作弊程式減輕載運重量費用43萬2,000元之不法利益。其不法所得之一半利益即21萬6,000元歸原告所有，另一半21萬6,000元則由許原瑜、傅家宜及黃海騰共同分配。然原告所獲取利益即短繳廢棄物代理處費21萬6,000元部分，已由其代表人蘇靖貴分別於111年1月20日及3月30日繳回犯罪所得各10萬8,000元予高雄地檢署完畢，被告自不得再向原告追繳。參酌檢察機關辦理沒收物及追徵財產之發還或給付執行辦法第2條規定，被告自應據此向高雄地檢署請求返還系爭廢棄物代處理費，否則被告有自原告及高雄地檢署獲得雙重利益之虞，或致原告受到雙重損失，不符公平原則。是被告所追繳系爭廢棄物代處理費未扣除已繳回之犯罪所得，亦屬違法。並聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

三、被告則以：

(一)高雄市政府環境保護局係依據高雄市政府環境保護局組織規程第9條規定之授權設置被告此組織，並訂定高雄市政府環境保護局南區資源回收廠組織規程(下稱組織規程)。依組織規程第3條規定，被告職掌高雄市垃圾焚化作業與公害防治規劃、灰爐處理、機具器械保養維護、進廠車輛管理、垃圾焚化之運轉操作等事項，故被告係依法設置具有其業務職掌，訂有組織規程及其員額編制表，亦具備機關之印信而得對外為意思表示，並設有人事及會計編列單位預算，按法務部107年12月20日法律字第10703517880號函釋之意旨，被告自屬行政程序法第2條第2項規定之行政機關，顯非「內部單位」。

(二)原告委託被告代處理事業廢棄物事宜，依事業廢棄物貯存清除處理方法及設施標準第43條第1項規定，應先取得被告出具同意處理之證明文件始得為之。且依高雄市資源回收廠代處理廢棄物管理規則第8條規定，被告依實際處理廢棄物之重量，依行為時高雄市政府環境保護局代清理廢棄物收費標準規定計收，並應於代處理廢棄物載運進被告時繳納廢棄物

01 代處理費。系爭廢棄物代處理費係按原告所屬車輛載運過磅
02 單所載明之重量所核算，乃依法定收費標準計算而為，此與
03 私法上對等契約關係無涉。

04 (三)經查，系爭車輛須先經被告同意，始得載運一般事業廢棄物
05 進廠交由被告代為處理，被告爰依行為時收費標準，計收系
06 爭廢棄物代處理費用。且系爭廢棄物代處理費既係基於原告
07 使用焚化爐而由被告收取使用之對價，則依法務部104年9月
08 30日法律字第10403511360號函釋之意旨，系爭廢棄物代處
09 理費並非「特別公課」，核屬具有使用對價之規費性質。又
10 按廢棄物清理法第24條第3項及第28條第6項訂定之高雄市代
11 處理廢棄物收費管理辦法第1條明文規定「徵收」廢棄物代
12 處理費，立法者於廢棄物清理法第24條第1項至第3項採用
13 「徵收」費用、「徵收」方式、「徵收」辦法等文義，足見
14 立法者有意將廢棄物相關費用之法律性質定性為「規費」之
15 「徵收」，故系爭廢棄物代處理費之繳納為公法上金錢給付
16 義務。依上開規定之體系解釋及「徵收」文義，被告爰依行
17 政程序法第92條第1項規定以原處分命原告補繳系爭廢棄物
18 代處理費，自屬有據。另聲請檢察官發還已沒收之犯罪所得
19 為刑事訴訟程序得另為主張之權利，在未為聲請發還或未實
20 際發還之前，被告依法做成原處分並無違誤。並聲明：原告
21 之訴駁回。

22 四、本院之判斷：

23 (一)經查，如事實概要欄所示之事實，此有追加起訴書暨附表2
24 地磅作弊不法所得統計表、附表3各車輛不法扣重之次數、
25 重量及單價、緩起訴處分書、原處分及送達證書、訴願決定
26 書及送達證書等附卷可稽（原處分卷第17、60、62、96至98
27 頁、訴願卷第1至10頁、本院卷第31、33頁），且原告對於
28 被告核算短繳之系爭廢棄物代處理費為43萬2,000元乙節，
29 並不爭執，堪信為真。

30 (二)被告為行政程序法第2條第2項規定之行政機關

31 1.高雄市政府環境保護局組織規程

01 (1)第1條：「本規程依高雄市政府組織自治條例第6條規定訂
02 定之。」

03 (2)第9條：「高雄市政府環境保護局組本局下設中區資源回
04 收廠、南區資源回收廠，其組織規程另定之。」

05 2.高雄市政府環境保護局南區資源回收廠組織規程

06 (1)第1條：「本規程依高雄市政府環境保護局組織規程第9條
07 規定訂定之。」

08 (2)第2條：「高雄市政府環境保護局南區資源回收廠（以下
09 簡稱本廠），置廠長，承高雄市政府環境保護局局長之
10 命，綜理廠務，並指揮監督所屬員工；置副廠長2人，襄
11 理廠務。」

12 (3)第3條：「本廠設下列各組、室，分別掌理各有關事項：
13 一、維修組：垃圾焚化作業與公害防治規劃、灰燼處理、
14 機具器械保養維護、進廠車輛之管理及其他指定事項。
15 二、操作組：垃圾焚化之運轉操作、污染防治及鍋爐、發
16 電、儀表、電氣等設備之管理及其他指定事項。三、勞工
17 安全衛生室：勞工安全衛生管理事項及消防、緊急應變、
18 災害防救等事項之規劃、督導、檢查。四、總務室：文
19 書、印信典守、財產管理、庶務、出納及其他不屬各組、
20 室事項。」

21 (4)第5條：「本廠設會計室…。」

22 (5)第6條：「本廠設人事室…。」

23 (6)第8條：「本規程所列各職稱之官等職等及員額，另以編
24 制表定之。各職稱之官等職等，依職務列等表之規定。」

25 3.按行政程序法第2條第2項規定：「本法所稱行政機關，係指
26 代表國家、地方自治團體或其他行政主體表示意思，從事公
27 共事務，具有單獨法定地位之組織。」上開所稱「行政機
28 關」，係指依法設置，具有一定編制，並於權限範圍內代表
29 行政主體行使公權力之組織。

30 4.經查，高雄市環境保護局依前揭高雄市政府環境保護局組織
31 規程第9條規定，下設南區資源回收廠，並訂定高雄市政府

01 環境保護局南區資源回收廠組織規程。依前揭高雄市政府環
02 境保護局南區資源回收廠組織規程第3條、第8條規定，可知
03 被告職掌高雄市垃圾焚化作業與公害防治規劃、灰爐處理、
04 機具器械保養維護、進廠車輛之管理、垃圾焚化之運轉操
05 作、污染防治及鍋爐、發電、儀表、電氣等設備之管理、印
06 信典守等事項，且有員額編制表，具有特定人員之編制，故
07 被告係依法設置具有法定業務職掌，訂有組織規程及其員額
08 編制表，具備機關之印信而得對外為意思表示，並依組織規
09 程第5條、第6條規定設有人事及會計單位。準此，被告係依
10 法設置並有人員編制，且具有特定之行政權限，得代表行政
11 主體對外行使公權力之組織，自屬行政程序法第2條第2項所
12 稱之行政機關。則原告僅憑高雄市環境保護局之組織架構圖
13 及被告「廠」之名稱而逕認被告屬環境保護局轄下「廠」之
14 組織編制，屬於內部單位云云，尚不可採。

15 (三)被告得以原處分命原告補繳系爭廢棄物代處理費

16 1.應適用之法令

17 (1)規費法

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

21 ②第6條：「規費分為行政規費及使用規費。」

22 ③第8條：「各機關學校交付特定對象或提供其使用下列項
23 目，應徵收使用規費：一、公有道路、設施、設備及場
24 所。二、標誌、資料(訊)、謄本、影本、抄件、公報、書
25 刊、書狀、書表、簡章及圖說。三、資料(訊)之抄錄、郵
26 寄、傳輸或檔案之閱覽。四、依其他法律規定應徵收使用
27 規費之項目。」

28 (2)廢棄物清理法

29 ①第28條第1項第3款第2目：「事業廢棄物之清理，除再利
30 用方式外，應以下列方式為之：…三、委託清除、處理：
31 …(二)經執行機關同意，委託其清除、處理。」

01 ②第28條第6項：「第1項第3款第2目執行機關受託清除處理
02 一般事業廢棄物，應於處理下列一般廢棄物後，仍有餘裕
03 處理能量，使得為之，並依直轄市、縣（市）主管機關所
04 定事業廢棄物代清除處理收費標準收費，並配合該事業依
05 第31條第1項第2款規定辦理申報…。」

06 (3)事業廢棄物貯存清除處理方法及設施標準

07 ①第1條：「本標準依廢棄物清理法第36條第2項規定訂定之
08 。」

09 ②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
10 定之方式清除、處理事業廢棄物者，清除前應先與受託處
11 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
12 件，並應與受託清除者簽訂書面契約。」

13 (4)高雄市政府環境保護局代清理廢棄物自治條例

14 ①第1條：「高雄市政府環境保護局(以下簡稱本局)為改善
15 環境衛生、維護市民健康、確保廢棄物處理場(廠)設備效
16 能，特制定本自治條例。」

17 ②第4條：「（第1項）代清除、處理廢棄物規定如下：…
18 三、委託代處理者，向各處理場(廠)申請，並繳付代處理
19 費。（第2項）前項第三款各處理場(廠)代處理一般事業
20 廢棄物暨一般廢棄物應訂定管理規則。」

21 ③第5條：「代清除、處理費及代處理費收費標準應經市議
22 會審議，調整時亦同。」

23 (5)高雄市資源回收廠代處理廢棄物管理規則

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

26 ②第2條第1項：「本自治規則主管機關為本府環境保護
27 局。」、第2項規定：「本規則所稱資源回收廠指本府環
28 境保護局…南區資源回收廠…。」

29 ③第3條：「符合下列資格之一者，申請人得檢附申請書向
30 主管機關申請代處理其廢棄物：一、取得政府機關核發清
31 除許可證之清除機構。二、符合廢棄物清理法施行細則第

十一條自行清除規定之人。三、產生廢棄物之人。四、其他經主管機關許可之人。」

④第8條：「廢棄物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。前項代處理廢棄物收費標準由主管機關另定之。」

(6)行為時高雄市政府環境保護局代清理廢棄物收費標準表（下稱行為時收費標準表，現行則改為高雄市代處理廢棄物收費管理辦法）

①第1點：「依據：廢棄物清理法第28條第6項及高雄市政府環境保護局代清理廢棄物自治條例第5條。」

②第2點第3款「委託本府環境保護局代清理廢棄物收費標準及費額如下…(三)資源回收廠代處理事業廢棄物，其收費標準按下表計算：

廢棄物重量	收費額度	說明
0.1公噸	120元	1、按廢棄物重量計價，元以下四捨五入。 2、外縣市廢棄物由民間清運業者清運之，每0.1公噸收費170元。 3、由民間清運業者清運之一般廢棄物比照一般事業廢棄物標準收費。

2.依廢棄物清理法第29條第1項第3款第2目、同條第6項、事業廢棄物貯存清除處理方法及設施標準第43條第1項、行為時收費標準表第2點第3款規定，可知須經執行機關即被告同意後，方得委託被告處理一般事業廢棄物，交由被告代為處理一般事業廢棄物，被告並依直轄市主管機關所定收費標準收費收費，亦即被告依高雄市環境保護局代清理廢棄物自治條例授權訂定之行為時收費標準表第2點第3款，收取按實際重

量所核算之代處理費。由是觀之，同意處理廢棄物與否、按實際重量所收取費用金額均係被告單方決定，原告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，尚難認為屬私法契約或行政契約。系爭廢棄物代處理費係基於原告享有被告處理設施之利益，由被告依前揭法定收費標準收取合理之使用對價，核屬具有使用對價之使用規費性質。依規費法第2條第1項、第8條規定，系爭廢棄物代處理費既為使用規費，被告應以徵收方式收取之。再者，依廢棄物清理法第24條第1項至第3項及第28條第6項規定，立法者於廢棄物清理法第24條第1項至第3項一般廢棄物之清除、處理，明文採用「徵收」費用、「徵收」方式、「徵收」辦法等文義。廢棄物清理法第28條第6項規定，被告於受託清除處理一般事業廢棄物時收取費用時，基於體系解釋結果，實無相異於「徵收」方式收取費用之理。另參酌現行高雄市代處理廢棄物收費管理辦法第1條明文：「為符合實際作業需要，徵收廢棄物代處理費…」亦明文以徵收方式收取廢棄物代處理費。從而，被告以原處分為徵收，命原告補繳系爭廢棄物代處理費，洵屬有據。

3. 又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。原告雖主張因作弊程式減輕載運重量而短繳費用43萬2,000元之利益，其中一半歸原告所有，另一半則由訴外人許原瑜、傅家宜及黃海騰共同分配，且原告所獲短繳21萬6,000元之利益，已由其代表人蘇靖貴分別於111年1月20日、111年3月30日繳回高雄地方檢察署，被告自不得再向原告追繳等語。惟原告所獲短繳廢棄物代處理費21萬6,000元之利益，此係由第三人所朋分，而非繳回予被告，並不影響本件原處分作成時原告所短繳系爭廢棄物代處理費之認定。又原告代表人先前雖已繳回21萬6,000元予高雄地檢署（原處分卷第122、124頁），惟高雄地方檢察署於112年9月22日始發函發還扣押款21萬6,000元予被告，此有臺灣高雄地方檢察署112年9月22日雄檢信岱

111緩2662字第1129076814號函附卷可稽（原處分卷第196頁），足認原處分作成時，尚未發還21萬6,000元予被告。本院審認被告於112年2月4日原處分作成當時，原告所短繳系爭廢棄物代處理費43萬2,000元之事實仍然存在，故原處分自屬合法有據。另原處分作成後，高雄地方檢察署發還21萬6,000元予被告，因非被告作成行政處分時事實認定錯誤，不得據以認原處分有違法之瑕疵而予撤銷，充其量僅會影響日後強制執行時實際受償之金額。故原告前揭主張，均不足採。

五、綜上所述，被告以原處分命被告補繳系爭廢棄物代處理費43萬2,000元，經核並無違誤，訴願決定予以維持，亦無不合。從而，原告訴請撤銷原處分及訴願決定，為無理由，應予駁回。

六、本件判決基礎已臻明確，兩造其餘之攻擊防禦方法及訴訟資料經本院斟酌後，核與判決不生影響，無一一論述之必要，併予敘明。

七、結論：本件原告之訴無理由。

中 華 民 國 113 年 2 月 23 日
法 官 蔡牧珪

上為正本係照原本作成。

如不服本判決，應於判決送達後20日內，向本院提出上訴狀並表明上訴理由（原判決所違背之法令及其具體內容或依訴訟資料可認為原判決有違背法令之具體事實），其未載明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（上訴狀及上訴理由書均須按他造人數附繕本，如未按期補提上訴理由書，則逕予駁回上訴），並應繳納上訴裁判費新臺幣3,000元。

中 華 民 國 113 年 2 月 23 日
書記官 駱映庭