

高雄高等行政法院判決

地方行政訴訟庭第一庭

112年度地訴字第40號

114年1月7日言詞辯論終結

原告 大安環保有限公司

代表人 郭雨航

訴訟代理人 楊慧娘律師

蘇唯綸律師

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 王宗政

黃信忠

劉重明

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7月12日高市府法訴字第11230495300號訴願決定書（案號：第000000000號），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

一、爭訟概要：緣原告領有高雄市政府核發之廢棄物清除許可證，經核定同意原告以車牌號碼000-00號（下稱系爭車輛）載運一般事業廢棄物進入被告廠內，由被告代為處理。嗣臺灣高雄地方檢察署（下稱高雄地檢署）111年度偵字第21148號、111年度偵字第22526號追加起訴書（下稱系爭追加起訴書）載明原告於民國101年5月4日至101年10月3日間，以地磅作弊程式減輕系爭車輛載運重量，使系爭車輛清運過磅時，即自動產出列印該車減少5,250至8,880公斤不等之不實過磅單，致產生不實之淨重重量檔案，經被告計價系統產製

01 不實之計價金額，致原告獲有減少繳交因作弊程式減輕載運
02 重量費用之不法利益，嗣經被告核算原告總計少繳廢棄物代
03 處理費用為新臺幣（下同）142萬5,792元（下稱系爭處理
04 費），被告乃於112年2月4日以高市環南資維字第
05 11270054000號函（下稱原處分）命原告於文到30日內補繳
06 上開系爭處理費，並於112年2月7日合法送達原告。原告不
07 服，提起訴願，經高雄市政府於112年7月12日以高市府法訴
08 字第11230495300號（案號：第000000000號）訴願決定書駁
09 回，遂提起本件行政訴訟。

10 二、原告起訴主張及聲明：

11 (一)起訴主張：

- 12 1.本件緩起訴處分已載明系爭處理費為原告不法所得，遂依廢
13 棄物清理法下授之計算標準，作為核課原告繳交費用之依據
14 ，此效力應及於其他機關。因此，被告應依照檢察機關辦理
15 沒收物及追徵財產之發還或給付執行辦法（下稱執行辦法）
16 第2條第1項、第3條第1項之規定，逕向高雄地檢署請求即
17 可。被告卻向原告要求繳納，依法無據。
- 18 2.高雄市政府訴願決定認被告所為原處分為行政處分，應適用
19 行政程序法第131條第1項之規定，卻又稱應自「知悉」後起
20 算5年間得行使公法上請求權，認定原處分合法，顯已增加
21 法所無之要件，訴願決定認定違法，自無可採。被告之請求
22 權已罹於時效。從而，被告命原告補繳系爭處理費，於法無
23 據。
- 24 3.系爭處理費為規費，依規費法第17條第1項、行政程序法第
25 131條第1項等規定，自系爭車輛進入被告廠區確定重量時起
26 即開始起算繳納期限，故本件已罹於時效。
- 27 4.針對行政程序法第131條第1項採取時效當然消滅原則，以損
28 害發生時點為起算時點，並無以「知悉」為要件，因此，縱
29 然請求權人不知道其得請求賠償，或者何人為賠償義務人，
30 亦不影響時效之完成（參最高法院112年度台上字第941號民
31 事判決）。經查，張○○於臺灣高雄地方檢察署110年度他

01 字第1924號案件供稱「…南區回收廠於103年3、4月間被大
02 魔王歐○○發現陳○○駕駛000-00號車輛出廠時都會特別挑
03 選我輪值的磅台出廠，所以發現有異，歐○○向長官陳報，
04 當時的處理方式是叫我自行離職，所以我於103年6月3日辦
05 理離職」，此有張○○詢問筆錄為證，足認被告於103年4月
06 間即已發現地磅作弊情事，被告辯稱就本案應從被告閱卷或
07 知悉起訴書、追加起訴書內容才知道云云，並無可採。故被
08 告於112年2月4日向原告追繳系爭處理費，已逾5年時效，請
09 求依法無據。

10 (二)聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

11 三、被告答辯要旨及聲明：

12 (一)答辯要旨：

- 13 1.被告依廢棄物清理法第28條及高雄市資源回收廠代處理廢棄
14 物管理規則（下稱管理規則），以書面通知原告限期繳回少
15 繳之系爭處理費142萬5,792元，已對原告產生規制效力，係
16 符合行政程序法第92條第1項規定要件，被告於廢棄物清理
17 法或是管理規則雖未另以明文規定系爭處理費追繳事宜，被
18 告仍得以行政處分命原告繳回短收之系爭處理費。
- 19 2.縱令有公法上請求權適用之餘地（假設語氣），應以「可合
20 理期待機關得為追繳時」起算其消滅時效期間，就被告於
21 101年5月至10月間並未知悉系爭處理費有短繳事件，亦未發
22 現原告有圖利及加重詐欺短繳系爭處理費用之意圖，自無從
23 期待對原告行使公法上追繳系爭處理費請求權，迨至111年8
24 月23日至000年0月0日間某日知悉高雄地檢署檢送系爭追加
25 起訴書，始知悉原告有上開圖利及加重詐欺短繳系爭處理費
26 用情事，其得對原告行使公法上追繳系爭處理費請求權，則
27 被告於112年2月4日依廢棄物清理法第28條第6項及事業廢棄
28 物貯存清除處理方法及設施標準（下稱設施標準）第43條第
29 1項、管理規則第8條及高雄市代處理廢棄物收費管理辦法
30 （下稱收費管理辦法）第4條等規定作成原處分，對原告追
31 繳短收之系爭處理費核計142萬5,792元，且於同年2月7日合

01 法送達原告，並未罹於行政程序法第131條第1項規定之5年
02 公法上請求權時效。

03 3.系爭處理費並非規費，僅係性質屬於規費，為公法事件，本
04 身並非規費，依年度收入計畫列在其他收入（科目）雜項收
05 入（子目）中，並非列在規費收入項目之下；縱使本案有規
06 費法第17條第1項規定之適用，然當初原告係以施用詐術方
07 式短繳實際應繳納金額，故應以被告作出原處分確定金額之
08 時間點作為繳納期限之起算時間點。

09 4.民事判決不能拘束行政法院，關於公法上請求權消滅時效從
10 何時起算，依最高行政法院102年11月份第1次庭長法官聯席
11 會議決議採取合理期待權利人為請求時起算，是以本案應以
12 被告知有地磅作弊案即系爭追加起訴書所載之相關事實起，
13 始能主張請求權。至原告以案外人張○○在高雄地檢署證稱
14 因被告職員歐○○發現請他離職，主張被告在103年即已知
15 悉，此為證人自己之證述，無法證明此事，且縱然有發生弊
16 端，不可能自行請涉案人離職，一定會送法辦，另該證人提
17 到的000-00號車輛實與本案無關，無從以張○○前揭證述認
18 定被告在103年已知悉相關事實得以行使追繳的權利，自無
19 從合理期待被告行使權利。

20 (二)聲明：原告之訴駁回。

21 四、兩造不爭執之事項：

22 (一)原告於101年5月4日至101年10月3日間，以地磅作弊程式減
23 輕系爭車輛載運重量，短繳系爭處理費合計為142萬5,792
24 元。

25 (二)被告於111年8月23日至112年2月4日間之某日知悉系爭追加
26 起訴書，並於112年2月4日作成原處分，命原告補繳系爭處
27 理費合計142萬5,792元，且於同年2月7日合法送達原告。

28 五、爭點：

29 (一)被告以原處分命原告補繳系爭處理費142萬5,792元，有無理
30 由？

31 (二)原告主張被告追繳系爭處理費，依行政程序法第131條第1項

01 、規費法第17條第1項規定，已罹5年消滅時效，有無理由？

02 六、本院之判斷：

03 (一)前提事實：爭訟概要欄所載事實，業經兩造陳明在卷，並有
04 系爭追加起訴書（原處分卷第12頁至第13頁）、原處分（原
05 處分卷第140頁至第141頁）及訴願決定（訴願卷第4頁至第
06 12頁）等在卷可稽，堪予認定。

07 (二)應適用之法令

08 1.廢棄物清理法（下稱廢清法）

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

12 (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一
13 般事業廢棄物，應於處理下列一般廢棄物後，仍有餘裕處
14 理能量，始得為之，並依直轄市、縣（市）主管機關所定
15 事業廢棄物代清除處理收費標準收費，並配合該事業依第
16 31條第1項第2款規定辦理申報：一、屬指定清除地區內者
17 。二、屬依第7條及地方制度法第24條之1規定之區域性聯
18 合及跨區域合作處理者。三、屬中央主管機關統一調度者
19 。

20 2.廢棄物清理法第36條第2項授權訂定之設施標準第43條第1
21 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
22 除、處理事業廢棄物者，清除前應先與受託處理者簽訂書面
23 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
24 清除者簽訂書面契約。

25 3.行為時管理規則（112年9月6日修正前規定）

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

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

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

04 4.行為時高雄市政府環境保護局代清理廢棄物收費標準表二、
05 (三)資源回收場代處理事業廢棄物，其收費標準按每0.1
06 公噸120元計算。

07 5.廢棄物清理法第42條授權訂定之公民營廢棄物清除處理機構
08 許可管理辦法

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

12 (2)第13條第1項：清除許可證應記載事項如附件三。

13 (3)第18條：(第1項)清除、處理機構應依本法及其相關規
14 定及審查通過之申請文件內容辦理。(第2項)清除、處
15 理機構除報經核發機關同意外，應自行清除、處理。(第
16 3項)第一項機構每月實際清除、處理量總額得有許可該
17 項廢棄物清除、處理量上限百分之十之容許差值。(第4
18 項)清除機構受託清除廢棄物，應以其經核發機關核准之
19 車輛進行清除。但因清除車輛調度不及，經核發機關同意
20 者，得以其他清除機構經核准之清除車輛進行清除。

21 6.規費法

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

25 (2)第6條：規費分為行政規費及使用規費。

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

01 (4)第17條：（第1項）訂有繳納期限之規費，於繳納期限屆
02 滿之次日起5年內，未經徵收者，不再徵收；其於5年期間
03 屆滿前，已依法移送強制執行，或已依強制執行程序聲明
04 參與分配，或已依破產法規定申報債權者，仍得繼續徵收
05 。但自5年期間屆滿之日起已屆5年尚未執行終結或依破產
06 程序列入分配者，不得再徵收。（第2項）應徵收之規費
07 有第15條、前條第1項或第4項規定情事者，前項徵收期間
08 ，自各該變更繳納期限屆滿之次日起算。

09 7.行政程序法第131條第1項前段：公法上之請求權，於請求權
10 人為行政機關時，除法律另有規定外，因5年間不行使而消
11 滅；…。

12 (三)廢清法第28條第6項代處理費之性質為使用規費：

13 憲法增修條文第10條第2項規定：「經濟及科學技術發展，
14 應與環境及生態保護兼籌並顧。」課予國家有保護環境及生
15 態之義務。為清除、處理廢棄物，改善環境衛生，維護國民
16 健康，立法者制定廢清法，即屬前述憲法增修條文所揭示國
17 家義務之履行（廢清法第1條前段參照）。廢清法第28條第1
18 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
19 關同意，委託其清除、處理，執行機關受託清除處理一般事
20 業廢棄物，應於依法處理一般廢棄物後，仍有餘裕處理能
21 量，始得為之，並依直轄市、縣（市）主管機關所定事業廢
22 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
23 執行機關清除、處理一般事業廢棄物，享有利用執行機關處
24 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
25 之使用對價；徵收對象限於利用執行機關處理設施之特定
26 人，並非具有特定關係之人民即納入徵收對象；代處理費所
27 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
28 用途，故非特別公課（司法院釋字第788號解釋參照），亦
29 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
30 捐有別（司法院釋字第593號解釋參照），核屬具有使用對
31 價之使用規費性質。被告歲入預算雖將代處理費編列為「其

01 他收入」之「雜項收入」（本院卷第131-141頁），並不妨
02 礙前述具有使用規費性質之認定，先予敘明。

03 (四)被告以原處分命原告補繳系爭處理費適法有據：

04 1.經查，原告於101年5月4日至000年00月0日間，加入地磅作
05 弊程式集團，利用原告提供清運之系爭車輛，輸入過磅系統
06 之作弊程式，並以地磅作弊程式減輕載運重量，因而少繳系
07 爭處理費合計142萬5,792元，有緩起訴處分書（本院卷第
08 238頁）、系爭追加起訴書（原處分卷第12頁至第13頁）、
09 臺灣高雄地方法院刑事判決（本院卷第176頁至第179頁）附
10 卷可參，並為原告所不爭執。是原告有以地磅作弊程式減輕
11 載運重量方式，短繳系爭廢棄物代處理費之事實，應可認
12 定。

13 2.次查，環保局核發予原告廢棄物清除許可證，廢棄物處理業
14 者，向被告申請代處理廢棄物，須向主管機關申請許可後方
15 得為之，而原告向被告申請廢棄物之清除過程，已先向被告
16 申請每月許可量等情，有廢棄物清除許可證、原告自律切結
17 書、系爭車輛進廠申請書、被告106年6月29日高市環南資維
18 字第10670480400號函、110年7月13日高市環南資維字第
19 11070528900號函在卷可參（本院卷第190頁至第213頁）。
20 前揭106年6月29日、110年7月13日函中分別載明中央得統一
21 調度現有廢棄物清理設施，當中央調度外縣市一般廢棄物進
22 入該廠時，將視中央調度進廠量及該廠狀況予以調整原告元
23 進廠量，足認處理業者委由被告處理之廢棄物，除須經高雄
24 市政府環境保護局許可外，其每月許可量及中央調度時之調
25 降，均由被告決定，則依此代處理廢棄物之模式觀之，無可
26 認為有以契約方式磋商或締結契約之情形。故被告是否許可
27 廢棄物清除之申請、按實際重量所收取費用金額，均係被告
28 依上開法規單方決定，兩造之意思無法對於法律關係內容之
29 形成有其影響性，或成為契約內容之重要成分，不能認為屬
30 私法契約或行政契約。是依前揭法規範，系爭處理費既為使
31 用規費，依規費法第2條第1項、第8條、第17條第1項規定，

01 「徵收」規費本即寓有得以行政處分方式為之的意思，故被
02 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廢
03 棄物代處理費，並無違誤。從而，被告以原處分命原告補繳
04 系爭廢棄物代處理費當然適法有據。

05 (五)原處分合法性之基準時點為處分作成時：

06 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
07 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
08 項規定可知，行政處分未經撤銷、廢止，或未因其他事由而
09 失效者，其效力繼續存在。行政處分作成後，即生實質存續
10 力（自我拘束力），非有法定事由（如行政程序法第117、
11 123、128條），不得擅自撤銷、廢止或變更。尤其對人民課
12 徵公法上之金錢負擔，其數額是否合法，係以原處分作成時
13 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
14 或救濟過程中，繳納部分或全部之金額，僅係執行時予以扣
15 抵或退還之問題，不會變動原處分之金額；行政法院審理時
16 自應以原處分作成時之金額為準，來判斷原處分之合法性。
17 查訴外人即原告負責人郭雨航雖於刑事程序中繳回不法所得
18 343萬7,610元，經高雄地檢署112年9月22日雄檢信岱111緩
19 2662字第1129076814號函發還所扣押款項其中71萬2,896元
20 部分為原告所有系爭車輛執行業務所衍生之不法利益，且為
21 兩造所不爭執。可認為原處分作成時，尚未發還上述款項予
22 被告。本院審認被告於112年2月4日作成原處分時，原告短
23 繳系爭處理費142萬5,792元之事實仍然存在，依照前揭說明，
24 自應以原處分作成時之事實狀態及法律狀態，並以上開
25 金額為準，據以審查原處分之合法性。原處分作成後，高雄
26 地檢署發還刑事被告繳交之不法所得予被告，充其量僅會影
27 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
28 無涉。至於被告113年1月22日高市環南資維字第
29 11370035700號函（本院卷第55頁），僅係被告日後聲請強
30 制執行時將以剩餘金額71萬2,896元之觀念通知（本院卷第
31 217頁），並不影響本件原處分作成時原告所短繳系爭處理

01 費金額之認定。

02 (六)原處分並未逾請求權時效，亦未逾徵收期間

03 1.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
04 期待機關得為請求時起算其消滅時效期間。所謂請求權「可
05 行使」時，係指行使請求權在法律上無障礙，可合理期待請
06 求權人為行使時起算其消滅時效期間。（最高行政法院102
07 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
08 字第675號判決意旨參照）。查被告於111年8月23日至112年
09 2月4日間之某日經由政風系統知悉系爭追加起訴書，始由追
10 加起訴書知悉原告於101年5月4日至101年10月3日間有短繳
11 系爭處理費情事，故應於該知悉之日起始可合理期待被告得
12 行使其向原告追繳短繳之代處理費請求權，並據以核算短繳
13 之代處理費金額。故被告於112年2月4日以原處分命原告補
14 繳系爭處理費，並未罹於行政程序法第131條第1項公法上請
15 求權時效。

16 2.原告又主張依張○○於系爭刑案偵查中筆錄所述，可知被告
17 於103年4月間即已發現地磅作弊情事，放任無為，已逾5年
18 時效等語。惟張○○於系爭刑案偵辦中，於110年9月16日經
19 法務部廉政署廉政官詢問、檢察官偵訊時，雖證稱訴外人即
20 被告維修組技工歐○○曾於103年3、4月間發現有異而向長
21 官陳報，並叫張○○自行離職等語，有廉政官詢問筆錄在卷
22 可參（本院卷第258頁），然此僅為張○○片面指陳，並無
23 證據可以佐證。再者，依張○○於前開筆錄所供稱配合之廠
24 商及車輛，均未提及與原告有關之部分。復依本院調閱之系
25 爭刑案卷宗資料得知，本件係經法務部廉政署報請檢察官指
26 揮偵辦，透過搜索、扣押、通知相關人等到案訊問、將被告
27 地磅系統主機送請內政部警政署刑事警察局作數位鑑識等多
28 項偵查作為，才得以逐一清查釐清犯案過程及犯罪行為人，
29 此並非無偵查犯罪權限之行政機關得以勝任。自難僅以張
30 ○○之片面陳述，逕認係被告怠於追查，其請求權於103年4
31 月間即無法律上障礙而可得行使。原告此部分主張，亦屬無

01 據。

02 3.又依行為時管理規則第8條第1項規定，代處理費應於代處理
03 廢棄物載運進入資源回收廠時，繳納之，屬於訂有繳納期限
04 之規費。然因原告申請進廠之系爭車輛，係以詐欺方式短繳
05 代處理費，原告就短繳部分所負補繳之給付義務，依行政程
06 序法第131條第1項規定，應於可合理期待被告行使請求權
07 起，5年內行使請求權（即進行給付義務之核算）。核算
08 後，原告應給付之內容已經明確，即進入徵收程序，依規費
09 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
10 果，請求原告繳納，原告始能依據核算之數額依限繳納之。
11 故被告於112年2月4日以原處分命原告限期補繳系爭處理
12 費，已在時效期間內完成核算，並在徵收期間內辦理徵收，
13 無逾越請求權時效或徵收期間的問題。原告主張，核無理
14 由。

15 七、綜上所述，原告之主張，均不可採。被告作成原處分命原告
16 補繳系爭處理費，並無違誤。訴願決定遞予維持，亦無不
17 合。原告訴請撤銷訴願決定及原處分，為無理由，應予駁
18 回。

19 八、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
20 料經本院斟酌後，核與判決不生影響，無一一論述之必要，
21 併予敘明。

22 九、結論：本件原告之訴無理由。

23 中 華 民 國 114 年 2 月 6 日

24 審判長法官 邱美英

25 法官 謝琬萍

26 法官 蔡牧珺

27 以上正本證明與原本無異。

28 如不服本判決，應於送達後 20 日內，向本院提出上訴狀並表明
29 上訴理由，如於本判決宣示後送達前提起上訴者，應於判決送達
30 後 20 日內補提理由書（須按他造人數附繕本）。

31 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

01 第241條之1第1項前段)
 02 符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（第1項但
 03 書、第2項）
 04

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. 上訴人或其法定代理具備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。 2. 稅務行政事件，上訴或其法定代理人具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，上訴或其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。	

05 中 華 民 國 114 年 2 月 6 日
 06 書記官 駱映庭