臺中高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第三庭
113年度訴字第288號
民國114年6月11日辯論終結

原　　告　張獻德
訴訟代理人　林孟毅　律師
　　張書欣　律師
被　　告　南投縣政府環境保護局

代　表　人　李易書
訴訟代理人　張鈞翔　律師
　　張毓珊　律師

上列當事人間廢棄物清理法事件，原告不服南投縣政府中華民國113年10月14日府行救字第1130159192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、事實概要：

㈠原告為德技實業有限公司（下稱德技公司）實際負責人（登記名義負責人靳慧蓉），前於民國103年6月16日以德技公司名義與訴外人林朝明簽約受委託清除堆置於改制前桃園縣觀音鄉成功路一段217-1號原華棋實業股份有限公司場址即坐落改制前桃園縣觀音鄉草漯段等23筆地號土地（下稱系爭場址）之廢棄物。原告與訴外人靳慧蓉、張樞洫及陳清松等人共同自同年7月7日起，以每公噸新臺幣（下同）350元至400元不等之運費，輾轉委託不知情之廢棄物清除機構，自系爭場址將僅經初步篩選，並未依「營建事業廢棄物再利用種類及管理方式」之相關規定清除、處理之不可再利用廢棄物含

量偏高之物（包含破布、廢塑膠袋、廢塑膠等生活垃圾及廢木材、磚塊、石頭、水泥塊等物），逕行載運至永興棄土場傾倒、回填，共計15,799.29公噸。案經檢察官指揮司法警察循線查獲，原告及德技公司暨其登記負責人靳慧蓉等人均經偵查起訴，原告已據臺灣高等法院臺中分院（下稱臺中高分院）刑事判決共同犯修正前廢棄物清理法第46條第4款之非法清理廢棄物罪，處有期徒刑1年5月，緩刑4年，並應於該刑事判決確定日起1年內向公庫支付100萬元，復經最高法院於111年10月27日以111年度台上字第4260、4276、4277號刑事判決駁回其上訴確定在案。

㈡被告查悉上情後，乃適用廢棄物清理法（下稱廢清法）第71條第1項規定，作成112年5月15日投環局稽字第0000000000號函（下稱前處分）命原告提送「廢棄物棄置場址清理計畫」至被告核備，並於112年5月31日前完成清除處理事宜（原告循序提起行政爭訟，目前由本院以112年度訴字第312號事件審理中，非屬本件審判範圍），然因原告迄未清除處理，被告遂以113年5月6日投環局稽字第00000000000號函（下稱原處分），命原告限期預先繳納廢棄物清理之代履行費用，總計新臺幣（下同）5,766萬7,409元。原告不服，提起訴願，經訴願無理由決定駁回，原告仍不服，遂提起本件行政訴訟。

二、原告主張及聲明：

㈠原處分教示錯誤，南投縣政府逕作成訴願決定有違誤：

1.原處分係依行政執行法第29條規定命原告繳納代履行費用，即應教示受處分人若有不服者，應依行政執行法第9條規定聲明異議，倘被告認為其有理由者，應即停止執行，並撤銷或更正已為之執行，若認為無理由者，應於10日內加具意見，送直接上級主管機關即南投縣政府於30日內決定。

2.原處分錯誤告知受處分人若有不服者應提起訴願，已有教示錯誤之違法，致被告誤提起訴願，受理訴願機關即南投縣政

府本應依聲明異議程序辦理，卻逕作成訴願決定，自有違誤，應予撤銷。

㈡原告並非受託清除處理廢棄物者：

德技公司於103年6月16日與訴外人林朝明簽訂契約承攬清除處理堆置在華棋公司觀音鄉場址之一般事業廢棄物，則廢清法第71條第1項規定之受託清除處理廢棄物者係德技公司，而非原告，原告僅係德技公司之使用人，不負清理義務，此觀廢清法第71條並未規定法人之負責人、使用人應負清理義務自明。是原處分依廢清法第71條規定命原告清除處理系爭廢棄物，即屬無據。

㈢縱認原告負清除處理責任，然被告於代為清除處理系爭廢棄物完畢前，不得命原告限期繳納代履行費用：

1.依最高行政法院96年度判字第1582號判決、本院91年度全字第4號裁定意旨，執行機關依廢清法第71條規定請求清理、改善及給付衍生之必要費用，須執行機關代為清除處理廢棄物後，此項請求權始存在。是廢清法第71條規定之必要費用限於實際已支付之費用，若尚未代為清除處理，所預先估算之費用，或雖已委託第三人代為清除處理，然主管機關尚未實際支付之費用，則其求償權尚未發生，不在該條規定所得請求之範圍。

2.行政執行法第29條規定之代履行費用，既係因執行所發生之必要費用，自須執行機關已開始執行程序，並已委託第三人或指定人員定期代履行，始發生此等執行必要費用，而得發執行命令命義務人預繳之，此觀行政執行法施行細則第32條規定，執行機關委託第三人或指定人員代履行時，應以文書載明：受委託之第三人或指定之人員、代履行之標的、代履行費用之數額、代履行之期日等事項送達於義務人即明。執行機關為辦理代履行程序，固得命義務人預納必要之執行費用，雖其屬預估而非實支，須俟執行完畢結算後，再找補其差額，但仍應以實際上有執行之義務項目為限，倘若其尚未

實施行政執行程序，委託代履行者，即不得列入估算範圍，乃屬當然。

3.原處分僅載「將委託適當公民營廢棄物清除處理機構或目的事業主關機關自行或輔導設置之廢棄物清除處理設施清除、處理之，並依據政府採購法相關規定辦理代履行」等語，足證系爭廢棄物迄今並未清除處理完畢，被告之求償權顯然尚未發生。

㈣原處分未具體載明委託何家清除處理機構，亦未說明代履行金額計算依據，違反明確性原則：

原處分未具體載明委託何家清除處理機構及估價，且被告僅稱計算代履行費用之方法係參考環境部資源循環署清除處理機構服務管理資訊系統，然未見認定處理費用之依據。況系爭廢棄物之性質係屬營建混合物（R-0503），非屬土木或建築物廢棄物混合物(D-0599)。則被告應俟系爭廢棄物清理完畢後，方可命清理義務人限期繳納代履行費用，是原處分逕命原告繳納估算之代履行費用，於法不合，應予撤銷等語。

㈤聲明：原處分及訴願決定均撤銷。

三、被告答辯及聲明：

㈠行政執行法第9條所規定之聲明異議程序並非訴願前置程序，原處分並無教示錯誤之違法：

依最高行政法院107年4月份第1次庭長法官聯席會議、110年度上字第279號判決意旨，原處分命原告繳納代履行費用核屬具有行政處分性質之執行命令，原告固非不得依行政執行法第9條規定聲明異議，惟原處分性質上既屬行政處分，則原處分於說明記載如不服原處分，得依法提起訴願等語，並無教示錯誤之違法。況原告於訴願程序即執此為訴願理由，顯見原告於提起訴願時，亦明知其得另循異議程序救濟，卻未另行提起異議，自已無權利保護之必要。再者，依行政執行法第9條規定聲明異議經駁回者，應認相當於已經訴願程序，得直接提起撤銷訴訟。而訴願程序之行政救濟強度及程序嚴謹性更甚於聲明異議程序，本件既已經南投縣政府訴願

程序審議，自無將訴願決定撤銷，再送由南投縣政府作成異議決定之必要。

㈡原告係廢清法第71條第1項規定之清除義務人，前處分之實質合法性，並非本件訴訟之審理範圍：

依最高行政法院110年度上字第279號判決意旨，本件原告已就前處分另案提起行政訴訟，然前處分既未經撤銷、廢止或因其他事由失效，自應認已生存續力，且對原處分具構成要件效力，原告自不得於本件訴訟中爭執前處分之合法性。是原告於本件訴訟中，再行爭執受託清除處理廢棄物者應為德技公司，而非原告云云，無非爭執前處分之合法性，要非本訴訟程序所得審查之範圍，自無於本訴訟中加以審酌之必要。

㈢原告未依前處分所定期限完成清除處理，被告以原處分命原告繳納代履行費用，適法有據：

1.原告既未依前處分提出廢棄物棄置廠址清理計畫，並於期限內完成清除處理事宜，則被告依行政執行法第29條以代履行方式執行而作成原處分，自屬適法有據。原告雖主張被告於代為清除處理系爭廢棄物完畢前，不得命原告限期繳納代履行費用云云，惟依最高行政法院110年度上字第102號判決意旨，行政執行法第29條第2項規定不以執行機關已代為清除處理完畢為必要。

2.又依行政程序法第96條第1項第2款規定，書面行政處分所記載之「事實、理由及其法令依據」，如已足使受處分之相對人瞭解該處分之決定（主旨）所由之原因事實及其依據之法令，且不影響處分之結果者，縱其事實與理由之記載稍欠完足，尚難謂為理由不備或違反行政行為內容之明確性原則。原處分說明欄第1項、第2項已明載原處分之依據、原告涉犯之刑事歷審裁判。第3項、第4項則分別說明刑事確定判決所載關於原告部分之犯罪事實及清除處理代履行費用估算方式。第5項、第7項則說明行政執行相關法令，已足使原告瞭解原處分決定所由之原因事實及其依據之法令，自無違反行

政行為內容之明確性可言，此不因被告尚未實際依法發包，而未能同時具體指明具體受委託之第三人或指定之人員及代履行之期日而有所不同。

3.原處分處理費用係依「環境部資源循環署清除處理機構服務管理資訊系統」作為代履行金額之計算，經查詢結果，土木或建築廢棄物混合物（D-0599）處理費用多介於每公噸2,000元至8,500元之間，甚有高達每公噸36,000元者，且廢棄物處理費依進場車上裝載建築廢棄物混合物內容成分差異計價，垃圾含量越高收費越高，若為純磚、瓦、土、石塊，則收費越低。系爭廢棄物之不可再利用廢棄物含量偏高，為另案刑事二審確定判決所認定之事實，則系爭廢棄物之處理費勢必與其不可再利用廢棄物之比例成正比，堪認原處分所核算之（D-0599）土木或建築廢棄物混合物處理費用為每公噸3,650元，符合公民營廢棄物清除處理機構之收費行情，自無不當。況此預估收費日後如與實支不符，被告亦將退還餘額或追繳差額。

4.至原告主張系爭廢棄物性質屬營建混合物（R-0503），而非土木或建築廢棄物混合物（D-0599）云云，惟按：「營建混合物」僅在分類後，依相關規定處理可作為資源利用者，始非屬於D類廢棄物，倘若未經分類，即非屬「營建剩餘土石方」或「一般事業廢棄物再利用種類」，自仍應依廢棄物清理法之規定清除處理或再利用，此有最高法院106年度台上字第2912、3228號判決可資參照。系爭刑事確定判決亦認定：「堪認被告張獻德、靳慧蓉、張樞洫因華園公司無法收受大型垃圾，要求不可再利用之廢棄物數量不可過高，且因永興棄土場處理費加計運費之金額較高，為減輕重量，確有將觀音鄉場址之營建混合物進行初步篩選，將砂土含量較高之物以較便宜價格委由華園公司處理，另不可再利用廢棄物含量偏高部分，則以較高價格委由永興棄土場處理。」、「被告張獻德、靳慧蓉及張樞洫將原堆置於觀音鄉場址之R-0503營建混合物，以圓篩機進行初步篩選，分出砂土含量較

高之物，及不可再利用廢棄物含量偏高之物，此已會影響主管機關就所篩選分類出來之物是否仍均屬於R-0503營建混合物之認定，而影響主管機關對清除業務之管制，依前開函釋意旨，難認適法」、「永興棄土場雖經南投縣政府核准為R-0503營建混合物之再利用機構；惟自觀音鄉場址載運至永興棄土場之不可再利用廢棄物含量偏高之物，既均未依規定先進行分類再為相關處理，即全數傾倒、回填至永興棄土場中，顯非屬事業廢棄物之再利用行為，而係非法處理廢棄物行為，揆諸上開判決意旨，被告張獻德、靳慧蓉、張樞洫及陳清松等人上開所為，自仍有廢棄物清理第46條規定之適用，而已構成該條第4款之非法從事廢棄物處理罪無訛」。是原告將堆置於觀音鄉場址之R-0503營建混合物，以圓篩機進行初步篩選，分出砂土含量較高之物，及不可再利用廢棄物含量偏高之物，再將其中不可再利用廢棄物含量偏高之物即系爭廢棄物傾倒於永興棄土場，依前開最高法院判決意旨，自屬土木或建築廢棄物（D-0599），是原告此部分主張，亦無可採等語。

㈣聲明：原告之訴駁回。

四、本院判斷：

㈠前提事實：

查如事實概要欄所述之事實，有系爭刑事確定判決（見本院卷第63頁至第177頁）、前處分（見本院卷第189頁至第191頁）、原處分（見本院卷第27頁至第29頁）、訴願決定（見本院卷第33頁至第38頁）等附卷可稽，堪予認定。

㈡按廢清法第4條規定：「本法所稱主管機關：在中央為行政院環境保護署；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」第5條第1項規定：「本法所稱執行機關，為直轄市政府環境保護局、縣（市）環境保護局及鄉（鎮、市）公所。」第71條第1項規定：「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。」準此，主管機關或執行機關於義務人不依規定清除、處理廢棄物時，得命受託清除處理廢棄物者限期清除處理，並告誡如未遵期，將產生後續間接強制之效果。

㈢另按行政執行法第4條第1項規定：「行政執行，由原處分機關或該管行政機關為之。但公法上金錢給付義務逾期不履行者，移送法務部行政執行署所屬行政執行處執行之。」第11條第1項規定：「義務人依法令或本於法令之行政處分或法院之裁定，負有公法上金錢給付義務，有下列情形之一，逾期不履行，經主管機關移送者，由行政執行處就義務人之財產執行之……」第27條規定：「（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。」第28條第1項第1款規定：「前條所稱之間接強制方法如下：一、代履行。」第29條規定：「（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。」

㈣參諸上開規定可知，直轄市、縣（市）政府主管機關就所轄區域內有不依規定清除、處理之廢棄物，得依廢清法第71條第1項前段規定，命義務人限期清除處理，倘該廢棄物清理義務人屆期不為履行時，該主管機關自得依行政執行法第3章關於「行為或不行為義務之執行」之規定予以執行，經以

執行命令限期命自主動履行仍無效果，因依該義務性質得依行政執行法第29條規定委託第三人或指定人員代履行之，其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。

㈤原告雖以前開情詞憑以指摘原處分違法應予撤銷云云。惟：

1.依行政程序法第110條第1項、第3項規定，行政處分於生效後產生規制作用，形成一定之法律關係、創設權利或課予義務，且其效力之發生並非以行政處分確定而具形式確定力為必要。行政處分生效後，除有無效情形外，具有存續力，在未經撤銷、廢止或未因其他事由失效前，其效力繼續存在，受處分人及原處分機關均應受拘束。

2.復按自然人雖非公司登記名義負責人，但公司實際上歸其管領支配，其雖以公司名義之形式從事經濟活動，但實質上係利用公司名義謀取個人利益，等同於自己之行為無異，仍應對其違法行為負行為人之法律責任。準此以論，為避免自然人設立低資本之公司從事違法經濟活動，攫取不法利益，脫免法律責任。則自然人形式上雖以公司名義受託清除或處理廢棄物，但其實質上為該經濟活動之行為主體（意思決定者及執行者），其有不依規定清除或處理之情形，亦屬廢棄物清理法第71條所稱受託清除處理廢棄物者，仍應負清除處理之義務。

3.經核原告係德技公司之實際經營者，其以德技公司名義與林朝明於103年6月16日簽約受託處理堆置於系爭場址之一般事業廢棄物（包括代碼為R-0503之營建混合物），將R-0503營建混合物採取再利用方式處理，原告即親自上網查悉永興棄土場，而以德技公司名義與之簽約後，即洽請不知情之業者指派司機駕駛曳引車自系爭場址載運包含破布、廢塑膠袋、廢塑膠及廢木材、磚塊、石頭、水泥塊等之物至永興棄土場處理；且原告於系爭混合物載離系爭場址前，僅透過設置之圓篩機將系爭混合物進行初步篩選，分出砂土含量較高之物，及不可再利用廢棄物含量偏高之

物，並將砂土含量較高之物以每公噸500元之代價委託華園公司處理，不可再利用廢棄物含量偏高之物（包含破布、廢塑膠袋、廢塑膠等生活垃圾及廢木材、磚塊、石頭、水泥塊等物），共計15,799.29公噸，則載運至永興棄土場，未再為任何分類，即將不可再利用廢棄物含量偏高之物逕自全數傾倒、回填於永興棄土場之行為，除有前揭卷內證據資料可稽外，且經原告與其他共同行為人靳慧蓉、張樞洫、陳清松、陳俊吉、蔡木火、陳東輝、陳志宏、黃燈洋等人於上開刑事案件偵查程序中及法院審理時陳明在卷（參見臺中高分院刑事案件第2338號卷三第176、181頁、卷十二第182頁、卷十三第65頁；該刑事案件偵查卷偵字第8430號卷二第163頁反面、第175頁、第441頁反面、第454至455頁、卷四第136至137頁、他字第817號卷三第273頁、第294至295頁；該刑事案件第一審第804號卷一第167頁反面、卷六第316頁、卷七第208至209頁、第307至308頁、第367頁、第379頁），暨證人彭育嘉、陳志賢、蔡期煙、林有文、張國煌、鄭志宏、黃韋翔、徐肇宏、李金河、黃冠傑、連國池、張丁權、李宥閩、王鏡愷、曾濬煥、石順良、朱茂穎、柯志明、劉忠雄、呂奇峰、陳玉林、吳振成等人證述可憑（見該刑事案件偵查卷他字第817號卷三第164頁、第17頁；偵字第8430號卷四第121頁、第311頁、第358至359頁、第439至440頁、第490至491頁；該刑事案件第一審第804號卷四第22頁、第24頁；該刑事案件第2338號卷八第352至354頁、第376至379頁、卷九第30頁、第42至43頁、第72至73頁、第75至76頁、第88至89頁、第108至110頁、第365至366頁、401至403頁），已經本院調取上開刑事案件卷宗勾稽屬實（由本院以112年度訴字第312號事件名義調取後，供該事件與本件合併審理使用，並於同一期日行言詞辯論程序）。且上開刑事案件第一審法院勘驗系爭場址之蒐證錄影光碟結果，亦可見現場確設置有圓筒網狀之大型篩選機，且篩選

機前方所堆置之物明顯較篩選機下方所堆置之物，土石含量較少，而係含有較多之不明雜物等情形（見該刑事案件第一審第804號卷七第21至22頁、第30頁、第58至79頁、第151至175頁）。又依該刑事案件卷內蒐證照片所示，足見自系爭場址載運至永興棄土場之廢棄物含有破布、廢塑膠袋、廢塑膠等生活垃圾含量較高之物（見該刑事案件第一審804號卷六第37頁）。綜觀上開事證情況，堪認原告僅係形式上以德技公司受託清除處理廢棄物，但實質上出於自己利益目的為上開經濟活動，亦屬受託清除處理廢棄物之行為人，無從卸免自己行為之責任。其因受林朝明委託清除上開營建混合物之廢棄物所含不可再利用之廢棄物數量過高，為減省支付永興棄土場處理之成本，乃在系爭場址為初步篩選，將砂土含量較高之物以較便宜價格委由華園公司處理，另不可再利用廢棄物含量偏高部分再載運至永興棄土場處理，其行為自屬未依營建事業廢棄物再利用種類及管理方式「編號七營建混合物」規定程序為處理之情形至明。且參諸臺中高分院109年度上訴字第2338、2339、2340號、109年度上易字第1132號刑事判決為相同認定，論斷原告觸犯廢棄物清理法第46條第4款規定之非法從事廢棄物處理罪確定在案（參見本院卷第68頁、第83至166頁及第174頁）。是故，被告認定原告係屬受託清除處理廢棄物者，先依廢棄物清理法第71條第1項前段作成前處分命原告就系爭廢棄物提送「廢棄物棄置場址清理計畫」供核備，限期完成清除處理事宜，要屬適法。前處分難認有何重大明顯之瑕疵，構成當然無效之情，原告主張本件受託清除處理廢棄物者，應為德技公司而非原告云云，否認其為廢棄物清理法第71條規定之受託清除處理廢棄物者，自非有據。

4.依行政程序法第5條規定，行政行為的內容應明確。因此，同法第96條第1項第2款規定，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，惟此等記載

的主要目的，是為使處分相對人或利害關係人得以瞭解行政機關作成行政處分的法規根據、事實認定及裁量的斟酌等因素，以資判斷行政處分是否合法妥當，及對其提起行政救濟可以獲得救濟的機會，而非課予行政機關須將相關的法令、事實或採證認事的理由等等鉅細靡遺全部予以記載，始屬適法。所以書面行政處分所記載的事實、理由及其法令依據，如已足使人民瞭解其原因事實及其依據的法令，即符合行政法上的明確性原則，以兼顧保障人民權益及行政效益（最高行政法院112年度上字第443號判決意旨參照）。

5.經核被告係因原告收悉前處分，屆期仍未依處分內容履行其義務，始作成原處分記載略以：【主旨：本局前於112年5月15日以投環局稽字第0000000000號函限期台端於112年5月31日前，完成清理台端棄置於本縣南投市永興棄土場之營建廢棄物（約15799.29公噸）乙案，惟台端至今未完成清理。經核算代履行之清理費用為新台幣（下同）5,766萬7,409元，請台端文到次日起20日內依廢棄物清理法規定向本局預先繳納代履行費用，如逾期未繳，本局將依法移送法務部行政執行署所屬分署行政執行，請查照。說明：一、依據廢棄物清理法第71條、行政執行法第29條及第34條、訴願法第14條、第56條、第58條、……辦理。二、依據廢棄物清理法第71第1項前段規定：「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。」，台端屬「受託清除處理廢棄物者」之適用對象，依法負有清除處理責任。三、依據最高法院判決內容（略以），台端與靳慧蓉、張樞洫及陳清松等人遂共同基於非法清理廢棄物之犯意聯絡，自103年7月7日起，由台端以每公噸350元至400元不等之運費，委託不知情廢棄物清除

機構，自觀音鄉場址（草漥段等23筆土地），將經初步篩選出之不可再利用廢棄物含量偏高之物（包含破布、廢塑膠袋、廢塑膠等生活垃圾及廢木材、磚塊、石頭、水泥塊等物）運載至永興棄土場傾倒、回填，共計15799.29公噸，已犯廢棄物清理法第46條第4款行政刑罰規定。四、案經臺灣彰化地方檢察署確認，本案棄置之廢棄物已無證據保全必要。為維護環境，該批廢棄物應儘速清理。有關本案南投市永興棄土場內遭台端棄置約15,799.29公噸之營建廢棄物（土木或建築廢棄物混合物，廢棄物代碼D-0599）之後續清除處理費用，係參考環境部資源循環署清除處理機構服務管理資訊系統。本案廢棄物預估清理費用總計約57,667,409元整，計算方式如下：土木或建築廢棄物混和物（廢棄物代碼D-0599）含清運、處理等費用為每公噸3,650元（含5%稅額），總計約5,766萬7,409元（每公噸3,650元X15,799.29公噸）。五、本局依法命台端限期清除在案，惟屆期至今未見履行，本局爰依行政執行法第29條第2項規定，估算旨揭代履行費用之數額命台端繳納，其繳納數額與實支不一致時，退還其餘額或追繳其差額。六、受處分人資料如下：㈠姓名：張獻德。㈡性別：男。㈢出生年月日：56年3月6日。㈣身分證統一編號：P12010****。㈤住居所：○○縣○○鎮○○街00巷00號。七、本案將委託適當公民營廢棄物清除處理機構或目的事業主管機關自行或輔導設置之廢棄物清除處理設施清除、處理之，並依據政府採購法相關規定辦理代履行。……十、台端如不服本處分，請於本處分送達之次日起30日內繕具訴願書送本局審查後，再由本局轉陳南投縣政府審議。】等語（見本院卷第27至29頁），核其內容已詳細載明受處分人、必要之主旨、事實、理由及法令依據，難認有原告所指違反明確性原則之情形。

6.按行政執行法上所稱「代履行」，為間接強制方法之一，係指義務人依法令或本於法令之行政處分，負有行為義

務，經於處分書或另以書面限定相當期間履行，並於上開文書載明不依限履行時將予強制執行之意旨，逾期仍不履行，其行為能由他人代為履行者，由執行機關委託第三人或指定人員代履行之，行政執行法第27條、第28條第1項第1款及第29條第1項分別定有明文。同法第29條第2項規定：「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。」係為避免執行機關代履行後，義務人無力繳納或拒不繳納費用而失去代履行之目的，故在執行機關代履行前，即得估計其數額，命義務人應先行繳納（該條立法理由參照），如義務人逾期未繳納者，依同法第34條規定，移送行政執行處依第2章（即公法上金錢給付義務之執行）規定執行之（最高行政法院110年度上字第102號、109年度判字第429號判決意旨參照）。準此以論，義務人履行義務本應自行負擔所需之費用，則執行機關本無先代義務人支付委託代履行費用之義務，則其於實施委託之前，先行預估費用命義務人繳納，核無牴觸行政執行法第29條規定之意旨，且代履行費用僅屬預估性質，該金額如與將來執行所生之實際費用額有出入，非不得追補或退還。足見被告係先依廢棄物清理法第71條第1項前段規定，作成前處分命原告提供廢棄物棄置廠址清理計畫及限期清除處理廢棄物，因原告屆期仍未履行，且該義務內容亦能由他人代為履行，則被告擬委託第三人或指定人員代履行之，爰依行政執行法第29條規定估計代履行之費用數額，作成原處分命原告預先繳納，自屬適法有據。原告主張：被告必須已委託第三人或指定人員定期代履行，並於代為清除、處理廢棄物完畢前，不得命原告限期繳納代履行費用云云，於法難謂允洽，不能採取。

7.關於原告主張：原處分救濟教示錯誤，本件應由受理訴願機關依聲明異議程序辦理，南投縣政府逕自作成訴願決定，自有違誤應予撤銷乙節：

⑴按行政執行法第9條第1項、第2項規定：「（第1項）義務人或利害關係人對執行命令、執行方法、應遵守之程序或其他侵害利益之情事，得於執行程序終結前，向執行機關聲明異議。（第2項）前項聲明異議，執行機關認其有理由者，應即停止執行，並撤銷或更正已為之執行行為；認其無理由者，應於10日內加具意見，送直接上級主管機關於30日內決定之。」此係對行政執行之程序行為不服之特別救濟方法，旨在撤銷、更正或停止執行行為，不涉及行政實體法上判斷。查本件被告係以原告未依前處分規制內容為之，乃依行政執行法第29條規定，以原處分命原告預先繳納代履行之費用，而行政執行法第29條規定代履行執行費用之預估及繳納，係在執行程序終結前所為之執行行為，義務人對該執行行為如有不服，應依行政執行法第9條規定之特別救濟程序聲明異議。是原處分關於救濟方式之教示係記載：「台端如不服本處分，請於本處分送達之次日起30日內繕具訴願書送本局審查後，再由本局轉陳南投縣政府審議。」應係告知錯誤之救濟方式，被告抗辯並無教示錯誤云云，固非可採。

⑵然依訴願法第4條第2款規定：「訴願之管轄如左：二、不服縣（市）政府所屬各級機關之行政處分者，向縣（市）政府提起訴願。」可知訴願權乃我國憲法第16條明文保障之人民基本權利，其主要在於彰顯行政自我審查功能，一方面為原處分機關的自我反省，另一方面則為上級機關行政監督之行使，期能有效落實依法行政原則，以保障人民權益（最高行政法院112年度上字第479號判決意旨參照）。而依行政執行法第9條規定，義務人不服執行命令者，其聲明異議係向執行機關（於本件即為被告）為之，執行機關如認該聲明異議有理由者，應即停止執行，並撤銷或更正已為之執行行為，如認聲明異議無理由者，應於10日內加具意見，送直接上級主

管機關（於本件為南投縣政府）於30日內決定之。參酌執行機關對於不服執行命令之聲明異議認無理由者，應送直接上級主管機關於30日內決定之。可見聲明異議已經上級機關駁回者，應認相當於已經訴願程序，聲明異議人可直接提起撤銷訴訟（本院97年12月份第3次及107年4月份第1次庭長法官聯席會議決議意旨、最高行政法院112年度上字第204號判決意旨參照）。基於同一法理，如執行命令未聲明異議程序救濟，而已踐行訴願程序完畢者，如訴願機關與執行機關之上級機關係屬相同者，如將訴願決定撤銷，命重新循聲明異議程序為之，其結論並無二致，形同增加當事人程序上無謂耗費，當認原告起訴已完成原處分機關自我反省及其上級機關行政監督之起訴前置程序，始稱允洽。

⑶依「行政院及各級行政機關訴願審議委員會組織規程」第5條規定訂定之「南投縣政府訴願審議委員會組織規程」第2條規定：「南投縣政府訴願審議委員會（以下簡稱本會），置委員13人，其中一人為主任委員，由副縣長兼任之，綜理會務。其餘委員由縣長就本府高級職員調派兼任，並遴聘社會公正人士、學者、專家擔任；其中社會公正人士、學者、專家不得少於委員人數二分之一。委員應有二分之一以上具有法制專長。」第8條規定：「本會會議之決議，以委員過半數之出席，出席委員過半數之同意行之。」可見南投縣政府受理訴願案件係由委員13人，並遴聘一定人數比例之社會公正人士、學者、專家組成訴願委員會，按法定比例之出席人數及同意人數始得為決議，作成訴願決定。而原處分倘循依聲明異議程序救濟，經被告認定聲明異議無理由者，應送南投縣政府於30日內由首長獨任為決定。由是觀之，原處分循依訴願程序救濟，其審議決定程序遠較聲明異議程序嚴謹，且二者之決定機關均為南投縣政府。參照前揭規定及說明，被告雖因教示錯誤，致使原

告對原處分依訴願程序提起救濟，當認已相當於踐行聲明異議程序完畢，其提起撤銷訴訟自屬合法，本院從實體上審判，並無損及原告之程序權益，原告以原處分教示救濟程序錯誤，憑為指摘原處分違法云云，難謂有據。

五、綜上所述，原告上開主張各節，均非可取。被告所為原處分，認事用法並無違誤，訴願決定予以維持，亦無不合。原告訴請如訴之聲明，為無理由，應予駁回。

六、本件為判決基礎事證已經明確，兩造間其餘攻擊防禦方法及舉證，經核均與判決結論不生影響，爰不逐一論述，附此敘明。

七、結論：原告之訴無理由。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　7　　月　　2　　日

審判長法官　蔡紹良

法官　黃司熒

法官　陳怡君

以上正本證明與原本無異。

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）；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（須附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書，但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人：

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
㈠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。 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。
㈡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. 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者。
是否符合㈠、㈡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㈠、㈡所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　114　　年　　7　　月　　2　　日

書記官　許騰云