

臺中高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第三庭

114年度訴字第87號

民國114年10月29日辯論終結

原告 華夏海灣塑膠股份有限公司

代表人 吳亦圭

訴訟代理人 李元德 律師

王首雁 律師

被告 苗栗縣政府

代表人 鍾東錦

訴訟代理人 饒斯棋 律師

羅偉恆 律師

張佑聖 律師

輔助參加人 環境部

代表人 彭啓明

訴訟代理人 石承治

徐燕珍

江勝偉

上列當事人間空氣污染防制法事件，原告不服環境部中華民國114年1月17日環部法字第1130024398號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

一、訴願決定及原處分關於命原告應補繳空氣污染防制費金額超過新臺幣28,940,296元部分，均撤銷。

二、原告其餘之訴駁回。

三、訴訟費用由被告負擔10分之3，餘由原告負擔。

事實及理由

一、事實概要：

(一)原告所屬頭份廠因從事化學原材料製造業，領有被告核發之塑膠皮、板、管材製造程序（下稱M08製程）固定污染源操

01 作許可證，經輔助參加人（原為行政院環境保護署，於112
02 年8月22日改制為環境部，下稱輔助參加人、環境部或環保
03 署）所屬環境督察總隊中區環境督察大隊（下稱督察總隊中
04 區大隊）派員會同被告所屬環境保護局（下稱被告所屬環保
05 局）人員於民國111年1月4日10時30分許至該廠區稽查結
06 果，發現其M08製程係於上糊、熱壓及印刷處理製程使用PU
07 樹脂、油墨、丁酮、表面處理劑等進行表面塗佈與印刷處理
08 作業，與原告先前自行申報繳納之揮發性有機物排放量及空
09 氣污染防制費計算方式所依據之製程內容有不符情形。輔助
10 參加人乃移請被告重新依據原告實際製程，檢視其最近5年
11 內之揮發性有機物排放量及空氣污染防制費，並核定其應繳
12 納納之空氣污染防制費。

13 (二)被告乃以111年8月30日府環空字第0000000000號函（下稱11
14 1年8月30日處分）命原告補繳5年內即105年第4季至110年第
15 3季之應繳納空氣污染防制費共計新臺幣（下同）60,558,00
16 6元。原告不服提起訴願，經環保署以112年2月10日環署訴
17 字第0000000000號訴願決定（下稱112年2月10日訴願決定）
18 撤銷被告111年8月30日函，並由被告於文到2個月內另為適
19 法之處分。

20 (三)被告依112年2月10日訴願決定意旨，經以112年3月30日府環
21 空字第0000000000號函（下稱112年3月30日函）通知原告提
22 報資料後，重新作成112年9月14日府環空字第0000000000號
23 函（下稱112年9月14日處分）命原告補繳5年內即107年第1
24 季至111年第4季之應繳納空氣污染防制費共計41,038,306
25 元。原告不服，提起訴願，經環境部以113年2月23日環部法
26 字第0000000000號訴願決定（下稱113年2月23日訴願決定）
27 予以撤銷，責由被告於文到2個月內另為適法之處分。

28 (四)被告依113年2月23日訴願決定意旨，以113年3月27日府環空
29 字第0000000000號函（下稱113年3月27日函）通知原告提供
30 相同區間（107年第1季至111年第4季）之其他處理劑原料之
31 各物料相關資料，及加權平均VOC成分介於80.85%至82.32%

01 數據計算過程及依據文件，並依原告所提資料重新核算後，
02 以113年8月12日府環空字第0000000000號函（下稱原處
03 分），命原告補繳5年內即107年第1季至111年第4季之應繳
04 納空氣污染防制費共計38,932,598元。原告不服，提起訴
05 願，經環境部以114年1月17日環部法字第0000000000號訴願
06 決定（下稱訴願決定）駁回。原告仍不服，遂提起本件行政
07 訴訟。

08 二、原告起訴主張及聲明：

09 (一)參照最高行政法院111年度上字第393號裁定表示之見解，各
10 期空氣污染防制費之申報日或申報期間屆滿之翌日，為主管
11 機關可行使追繳空氣污染防制費公法上請求權之日；而補繳
12 空氣污染防制費處分作成時則為主管機關實際行使追繳空氣
13 污染防制費公法上請求權之時點。故依行政程序法第131條
14 規定，主管機關追繳空氣污染防制費之公法上請求權，自各
15 期空氣污染防制費之申報日或申報期間屆滿之翌日起算5年
16 消滅時效，罹於時效部分權利當然消滅。而主管機關事後作
17 成行政處分追繳空氣污染防制費，只能就處分作成時回溯滿
18 5年內之空氣污染防制費部分，行使其公法上請求權，逾該
19 期間者皆罹於時效而當然消滅。惟依空氣污染防制費收費辦
20 法（下稱收費辦法）第17條第1項關於「自通知提報時間之
21 前一次申報季別起算時效」之規定，其回溯計算5年時效之
22 方式係先往前推至通知提報日，再往前推至一個申報季別之
23 期間，並以此時點回溯計算5年，使主管機關得依此規定，
24 追繳已罹於5年時效期間之空氣污染防制費，明顯與最高行
25 政法院前開見解相歧，亦與行政程序法第131條規定及時效
26 制度不符。收費辦法性質上為法規命令，依照司法院釋字第
27 723號解釋理由書及法務部105年10月14日法制字第00000000
28 000號函意旨，收費辦法既非屬行政程序法第131條所稱「法
29 律另有規定」之情形，且為行政程序法之下位規範，其規定
30 主管機關得行使已罹於時效之請求權，架空法定時效制度，
31 侵害人民權利，明顯抵觸上位階之行政程序法第131條規

01 定。則被告依收費辦法第17條第1項規定計算結果，以113年
02 3月27日函通知原告提報計算固定污染源空氣污染物排放量
03 之相關資料，申報季別為113年第1季，前一次申報季別為11
04 2年第4季，故自112年第4季回推5年，可追溯至108年第1
05 季。然原告於108年4月23日申報108年第1季空氣污染防制費
06 時，被告即得行使請求權，卻依收費辦法第17條第1項規
07 定，遲至113年8月12日始以原處分命原告補繳已罹於5年時
08 效期間之該部分空氣污染防制費，實屬違法，應予撤銷。

09 (二)觀收費辦法第17條之修正立法說明，其本意應係針對公私場
10 所提報資料不全，導致主管機關須多次依收費辦法第9條規
11 定通知業者補件，方能確認數額、作成重新核定處分之情形
12 而言。至於主管機關於踐行收費辦法第9條規定之通知後，
13 已可依業者提報資料作成重新核定補繳處分，卻因其他原因
14 被訴願機關撤銷，再重新依收費辦法第9條規定通知公私場
15 所提報資料，並另行重為核定作成處分時，則非收費辦法第
16 17條規定修正立法說明所指之情形。蓋此時前處分業已作
17 成，並不存在需多次補件，始能做成重新核定處分之情形，
18 至於嗣後再作成的另一重新核定處分，已是另一獨立行政處
19 分，不可與收費辦法第17條立法說明之情形混為一談。又收
20 費辦法第17條修正立法說明已明示，唯有當業者提供資料不
21 全，須多次通知導致重新核定處分延後作成，才以第一次通
22 知時間點為準，倘第一次重新核定處分，係因主管機關自身
23 忽略重新核定所須考量之重要因素，或有其他違法不當原因
24 而被撤銷，此時空氣污染防制費追繳請求權時效經過之不利
25 益，應由主管機關負擔，不能於後續重新核定處分再主張回
26 溯自第一次重新核定處分之通知時點起算5年追繳期間。

27 (三)被告前以112年3月30日函通知原告提報計算固定污染源空氣
28 污染物排放量之相關資料，被告已作成112年9月14日處分，
29 並無被告所稱第1次通知時所提資料不齊全，而須補件之情
30 形，自不構成收費辦法第17條規定之適用情況。而本件原處
31 分係被告於113年3月27日再依收費辦法第9條規定通知原告

01 提報資料，取得計算固定污染源空氣污染物排放量之相關資
02 料，以執行空氣污染防制費查核作業，再依收費辦法17條第
03 1項規定計算，重新核定原告應補繳之空氣污染防制費，並
04 以原處分行使其公法上金錢債權，命原告補繳空氣污染防制
05 費。但被告既已作成112年9月14日處分，則無須多次補件，
06 且該函與原處分為兩個相互獨立的重新核定處分，亦不存在
07 須多次通知始能重新核定之情形，故本件自始不存在收費辦
08 法第17條規定修正立法說明所欲處理之情境。被告自不能將
09 112年3月30日函通知與113年3月27日函通知混為一談，率指
10 被告112年3月30日函通知得作為原處分之第一次通知，恣意
11 前置起算時點。訴願機關未查決定駁回原告之訴願顯係出於
12 錯誤之認事用法，又被告112年9月14日處分經環境部撤銷，
13 係因被告有違反行政程序法第9條、第36條、第43條等規
14 定，非可歸責於原告，被告因自身不法，而須再依收費辦法
15 第9條規定為通知，並作成原處分，此時空氣污染防制費追
16 繳請求權時效經過之不利益，自應由被告負擔，且原處分所
17 為「重新核定」既係基於113年3月27日函通知所取得之資料
18 進行查核，自應以113年3月27日之前一次申報季別為起算時
19 點，方符合收費辦法第17條規定。是縱認被告得依收費辦法
20 第17條第1項規定，計算空氣污染防制費追繳之5年回溯期
21 間，原處分以被告112年3月30日函為5年回溯計算之起點，
22 亦顯與收費辦法第17條第1項規定不符而屬違法，應予撤銷
23 等語。

24 (四)聲明：原處分及訴願決定均撤銷。

25 三、被告答辯及聲明：

26 (一)參照司法院釋字第426號解釋及臺北高等行政法院103年度訴
27 字第1085號判決意旨，可知收費辦法係中央主管機關依據空
28 氣污染防制法授權訂定法規命令以規範空氣污染防制費之收
29 費事項，自為憲法之所許。又收費辦法第17條規定，乃依據
30 母法空氣污染防制法第16條第2項授權，並說明資料缺漏、
31 追溯之計算方式，核屬明確針對各種樣態下，規範空氣污染

01 防制費之計算方式、繳費金額不足之追補繳、污染物排放量
02 之計算方法等，符合前揭釋字意旨，故收費辦法並無逾越空
03 氣污染防治法第16條第2項之授權，無違反授權明確性原
04 則，亦無違法律保留原則。再者，收費辦法第17條第1項明
05 定補繳空氣污染防治費之起算時點與追溯期限，關於追溯期
06 限5年部分，與行政程序法第131條第1項規定相同，無違反
07 法律保留原則。而行政程序法第131條第1項未規定「起算時
08 點」，收費辦法第17條此部分規定自無抵觸可言。本件補繳
09 空氣污染防治費之起算時點係依111年3月24日修正後之收費
10 辦法第9條規定通知起算，與最高行政法院111年度上字第39
11 3號裁定個案係適用未明訂追溯起始時間之修正前收費辦法
12 有所不同，自亦不得比附援引。

13 (二)機關對人民有公法上請求權之情形下，其構成要件事實多緣
14 於人民一方，且未經顯現，難期機關可行使公法上請求權，
15 若人民提供資料一再不全，均需以人民所提供之資料時間起
16 算消滅時效期間，顯非衡平，亦與消滅時效制度立意未盡相
17 符。故公法上請求權應自可合理期待機關得為追繳時起算其
18 消滅時間。本件乃督察總隊中區大隊於111年1月4日10時30
19 分許派員到原告工廠稽查，發現其M08製程於上糊、熱壓及
20 印刷處理製程使用PU樹脂、油墨、丁酮、表面處理劑等進行
21 表面塗佈與印刷處理作業，應另採質量平衡計量方式（1000
22 V）計算揮發性有機物排放量及空氣污染防治費，應補繳5年
23 內應繳納之空氣污染防治費。被告以112年3月30日函、113
24 年3月27日函通知原告提報資料後，以原處分命原告補繳5年
25 內（即112年3月30日往前追溯5年，107年第1季至111年第4
26 季）應繳納之空氣污染防治費，並未逾5年公法請求權時效
27 期間，按最高行政法院102年11月份第1次庭長法官聯席會議
28 決議、收費辦法第17條修正條文對照表等，被告以112年3月
29 30日函通知原告實屬可合理期待命原告補繳時起算之消滅時
30 效期間，並無違誤。又原告主張應以被告113年3月27日函通
31 知時點，重新確定、匡列出新的5年空氣污染防治費追繳請

01 求權云云，惟被告依據收費辦法第9條所為之112年3月30函
02 （被告答辯狀誤植為113年3月27日函），性質上為事實行
03 為，並未經訴願決定撤銷，另依據環境部113年2月23日訴願
04 決定，可知原告並未提出「VOC成分介於80.85%至82.32%數
05 據計算過程及依據文件」，嗣經被告以113年3月27日函通知
06 原告命補提後，原告始提出，被告113年3月27日函僅為再為
07 補件之通知，再觀收費辦法第17條修正理由說明一（二）略
08 以：「倘主管機關因公私場所提報資料不全，須多次通知業
09 者補件者，仍以第1次通知時間點為準。」，否則若原告所
10 提之補正資料一再缺漏、需多次由被告通知補正，豈非其可
11 藉由此方法使公法上請求權時效一再向後推延，直至應補繳
12 之時效全數經過而消滅，誠非空氣污染防治法之立法精神。
13 輔助參加人於114年8月21日準備程序期日已陳明：不能因為
14 事業體的資料一直有缺漏，而將時效期間往後移之意旨。是
15 以，本件被告追繳空氣污染防治費差額之起算點以112年3月
16 30日函通知時間點為準，計算原告應補繳之季別為107年第1
17 季至111年第4季之空氣污染防治費，並無違誤，原告之主張
18 均無理由等語。

19 (三)聲明：原告之訴駁回。

20 四、輔助參加人陳述要旨：

21 (一)參照行政院法務部106年6月15日法律字第0000000000號函
22 釋意旨，公法上請求權必須已發生且可行使，才可能起算其
23 消滅時效期間，如尚待行政處分之作成始發生公法上請求
24 權，則行政處分作成前尚無從起算其消滅時效期間。本件空
25 氣污染防治費之公法上請求權，在原處分核算作成前尚未發
26 生，公法上消滅時效無從起算。依收費辦法第9條第1項、第
27 17條第1項規定及該辦法111年3月24日修正之立法說明，主
28 管機關查核發現應申報空氣污染防治費之公私場所有收費辦
29 法第17條第1項各款情形之一者，於重新核定計算追溯5年內
30 應繳之空氣污染防治費前，應先依同辦法第9條第1項規定，
31 通知公私場所提報第9條第1項各款所列計算固定污染源空氣

01 污染物排放量有關資料；且計算追溯5年內應繳之空氣污染
02 防制費亦係以該通知之時間點作為基準，即以通知時間點之
03 前1次申報季別，作為重新核定起始時間。而空氣污染防制
04 費之徵收或追繳均為特別公課，屬公法上之請求權，應有行
05 政程序法第131條5年請求權時效規定之適用，且收費辦法第
06 17條第1項規定追溯繳納空氣污染防制費之期間亦為5年，又
07 民法第128條規定之請求權可行使，係指請求權人行使其請
08 求權，客觀上無法律上之障礙而言，應認被告所得追溯請求
09 原告補繳空氣污染防制費，係自其客觀上無法律上之障礙而
10 得行使請求權時起，是被告以112年3月30日函通知原告提報
11 計算固定污染源空氣污染物排放量之相關資料，應認被告業
12 將其行使追溯繳納空氣污染防制費之請求權通知原告，至於
13 確切之補繳金額則待調查後再確認，故自112年3月30日起被
14 告即已行使補繳空氣污染防制費之請求權。

15 (二)被告已以112年3月30日函通知原告提報計算固定污染源空氣
16 污染物排放量之相關資料起，對原告行使空氣污染防制費追
17 繳請求權，則消滅時效已屬中斷。被告前以112年9月14日處
18 分命原告補繳空氣污染防制費，雖經113年2月23日訴願決定
19 予以撤銷，致時效不中斷重行起算，迄至被告以113年3月27
20 日函知原告提報計算固定污染源空氣污染物排放量之相關資
21 料，進而為本件原處分時，加計113年2月23日至同年3月27
22 日之32日經過期間，被告得請求自112年3月30日加計32日即
23 112年5月1日起回溯5年之空氣污染防制費，則依每年4、7、
24 10月及次年1月底前申報及繳納空氣污染防制費之時點，原
25 告107年第1季空氣污染防制費係於107年4月底前申報及繳
26 納，至112年4月底前罹於時效。由此可知，原告應給付之上
27 開空氣污染防制費，僅有107年第1季部分罹於時效消滅，被
28 告請求原告補繳107年第2季至111年第4季之空氣污染防制
29 費，仍屬有據等語。

30 五、本院判斷：

31 (一)前提事實：

01 輔助參加人所屬督察總隊中區大隊會同被告所屬環保局於11
02 1年1月4日10時30分許至原告所屬頭份廠稽查結果，發現原
03 告M08製程實際上係於上糊、熱壓及印刷處理製程使用PU樹
04 脂、油墨、丁酮、表面處理劑等進行表面塗佈與印刷處理作
05 業，與先前自行申報繳納之揮發性有機物排放量及空氣污染
06 防制費之計算方式有不符情形，乃函移被告重新檢視原告最
07 近5年內之揮發性有機物排放量及空氣污染防制費，並核定
08 應繳納之空氣污染防制費；被告隨以111年8月30日處分命原
09 告補繳105年第4季至110年第3季之應繳納空氣污染防制費共
10 計60,558,006元，但經環保署以112年2月10日訴願決定予以
11 撤銷；被告經以112年3月30日函通知原告提報資料後，重新
12 作成112年9月14日處分命原告補繳107年第1季至111年第4季
13 之應繳納空氣污染防制費共計41,038,306元，復據環境部以
14 113年2月23日訴願決定予以撤銷；再由被告以113年3月27日
15 函通知原告提供上開各季之其他處理劑原料之各物料相關資
16 料及加權平均VOC成分介於80.85%至82.32%數據計算過程及
17 依據文件，經原告(頭份總廠)於113年4月10日以華塑廠(11
18 3)工安字第53號函(下稱113年4月10日函)提出107年第1
19 季至111年第4季其他處理劑之各物料使用量紀錄表、購買量
20 明細及安全資料表(SDS)等資料後，被告遂重新據以核算作
21 成原處分命原告補繳107年第1季至111年第4季之應繳納空氣
22 污染防制費共計38,932,598元如附表所示，而經環境部以訴
23 願決定予以維持等情，有卷附環保署111年2月11日環署督字
24 第0000000000號函、被告111年8月30日處分、環保署112年2
25 月10日訴願決定、被告112年3月30日函、112年9月14日處分
26 附空氣污染防制費核算結果明細表、環境部113年2月23日訴
27 願決定、被告113年3月27日函、原告113年4月10日函及檢附
28 之文件資料、重核後之空氣污染防制費核算結果明細表、原
29 處分、訴願決定等書件可稽(分見訴願卷第12至13頁、本院
30 卷第55至57頁、第59至71頁、第73至74頁、第75至78頁、第
31 79至87頁、第89至90頁、原處分卷第175至176頁、第179

01 頁、第181至266頁、第282頁、本院卷第29至30頁、第33至4
02 3頁），堪認真正。

03 (二)按空氣污染防制法第16條第1項第1款及第2項規定：「(第1
04 項)各級主管機關得對排放空氣污染物之固定污染源及移動
05 污染源徵收空氣污染防制費，其徵收對象如下：一、固定污
06 染源：依其排放空氣污染物之種類及數量，向污染源之所有
07 人徵收，其所有人非使用人或管理人者，向實際使用人或管
08 理人徵收；其為營建工程者，向營建業主徵收；經中央主管
09 機關指定公告之物質，得依該物質之銷售數量，向銷售者或
10 進口者徵收。……(第2項)空氣污染防制費徵收方式、計
11 算方式、申報、繳費流程、繳納期限、繳費金額不足之追補
12 繳、收費之污染物排放量計算方法及其他應遵行事項之辦
13 法，由中央主管機關會商有關機關定之。」

14 (三)次按收費辦法第3條第1項規定：「本法第16條第1項第1款所
15 定依其排放空氣污染物之種類及數量徵收之空氣污染防制
16 費，應依其每季排放空氣污染物種類、排放量及操作紀錄，
17 按本法第17條第2項所公告之收費費率自行計算申報應繳納
18 之費額。固定污染源之所有人、實際使用人或管理人，應於
19 每年4月、7月、10月及次年1月底前，依中央主管機關規定
20 之格式，填具空氣污染防制費申報書及繳款單，並將前季之
21 空氣污染防制費，自行繳納至中央主管機關指定金融機構代
22 收專戶後，以網路傳輸方式，向中央主管機關申報。但報經
23 中央主管機關同意者，得以書面方式申報。」第9條第1項規
24 定：「中央主管機關執行空氣污染防制費查核作業，得通知
25 該公私場所於15日內提報下列計算固定污染源空氣污染物排
26 放量之相關資料：一、公私場所固定污染源平面配置圖。
27 二、原(物)料、燃料之購買憑證、揮發性有機物成分含量
28 重量百分比、含硫量重量(體積)百分比等證明文件及其使
29 用量、產品產量或其他經中央主管機關認定之操作量等紀錄
30 月報表。三、防制設備現場操作紀錄報表、耗材購買憑證及
31 其用量紀錄報表、廢棄物上網申報遞送聯單資料或其他有關

01 廢棄物處理之相關資料。四、與揮發性有機物排放有關之原
02 (物)料回收量、廢水量、廢溶劑量、廢棄物量與產品產量
03 及上述各種數量之揮發性有機物重量百分比、委託處理證明
04 等紀錄報表與證明文件。五、連續自動監測設施原始數據、
05 即時監測紀錄、每日監測紀錄、每月監測紀錄、校正測試紀
06 錄及品保品管紀錄資料。六、排放管道檢測報告書影本及彙
07 整表。七、進貨、生產、銷貨、存貨憑證、帳冊相關報表及
08 其他產銷營運或輸出入之相關資料。八、具有第3條第2項第
09 1款至第3款之情況，其與計算排放空氣污染物有關之相關資
10 料。九、其他經中央主管機關指定與空氣污染物排放相關之
11 文件。」第10條第1項、第2項規定：「(第1項)公私場所
12 依第3條規定申報空氣污染防制費之固定污染源空氣污染物
13 排放量，其計算依據之順序如下：一、符合中央主管機關規
14 定之固定污染源空氣污染物連續自動監測設施之監測資料。
15 二、經中央主管機關認可之揮發性有機物自廠係數。三、符
16 合中央主管機關規定之空氣污染物檢測方法之檢測結果，或
17 中央主管機關指定公告之空氣污染物排放係數、控制效率、
18 質量平衡計量方式。四、其他經中央主管機關認可之排放係
19 數或替代計算方式。(第2項)公私場所申報固定污染源揮
20 發性有機物排放量者，應以前項第2款自廠係數、第3款中央
21 主管機關指定公告之空氣污染物排放係數、控制效率、質量
22 平衡計量方式或第4款規定計算排放量。但其固定污染源採
23 密閉集氣系統收集揮發性有機物至排放管道者，應檢具相關
24 資料報經直轄市、縣(市)主管機關同意後，得以前項第1
25 款或第3款之符合中央主管機關規定之空氣污染物檢測方法
26 之檢測結果計算排放量。」第14條第1項規定：「公私場所
27 依法申報空氣污染防制費者，各級主管機關應審查核算並通
28 知其審查結果。其結算不足者，加徵其差額，並限期於90日
29 內繳納，屆期未繳清者，逕依本法第74條規定辦理；溢繳
30 者，充作其後應繳費額之一部分或依其申請退還溢繳之費
31 用。」第17條第1項規定：「公私場所依第3條規定應申報空

01 氣污染防制費，有下列情形之一，中央主管機關得逕依其固
02 定污染源產品產量、原（物）料使用量、燃料使用量、檢測
03 結果、連續自動監測設施原始數據或其他有關資料，自依第
04 9條第1項規定通知公私場所提報時間之前1次申報季別起，
05 計算追溯5年內其固定污染源空氣污染物排放量，重新核定
06 其應繳之空氣污染防制費：一、未依規定計算空氣污染物排
07 放量之情形。二、因設施故障或其他因素，致無法維持正常
08 操作或廢氣未經收集或防制設施處理即排放於大氣中，未計
09 算空氣污染物排放量。三、未於第9條規定期限內提報空氣
10 污染物排放量相關資料、其補正資料不足。四、產品產量、
11 原（物）料、燃料使用量與其購買量及結算結果不符。五、
12 申報之固定污染源數量與實際情形不符。六、經中央主管機
13 關查核有第11條或12條之情形。七、其他未依規定申報空氣
14 污染防制費。」

15 (四)經核收費辦法係改制前環保署本於中央主管機關地位，依據
16 空氣污染防制法第16條第2項授權規定所訂定之法規命令，
17 其法源及徵收項目均有法律與預算為依據，符合授權明確性
18 原則；其內容乃就空氣污染防制費相關固定污染源、空氣污
19 染物排放量計算方式、空氣污染防制費徵收方式、計算方
20 式、繳費流程及繳納期限等相關技術性、細節性事項予以規
21 定，俾執行機關得據以公平辦理空氣污染防制費之徵收作
22 業，並無逾越母法授權範圍。其關於執行機關得對於申報不
23 實者另依查驗結果重新核算原申報或核定之排放量向業主追
24 徵費額之規定，僅係補徵業主原應繳納之費額，並非加重法
25 律所無之負擔，尚無違反法律保留及法律優位原則，自得予
26 以援用（司法院釋字第426號解釋意旨及最高行政法院92年
27 度判字第1761號判決意旨參照）。

28 (五)原告雖主張上開收費辦法第17條第1項關於「自通知提報時
29 間之前一次申報季別起算時效」之規定，與最高行政法院裁
30 定意旨相歧，抵觸行政程序法第131條規定，有違時效制
31 度，不得援用云云。惟：

- 01 1.按公法與私法之請求權在性質上固非無差異，但二者仍具
02 有共通原理，因此私法關於一般法理之規定，當可適用於
03 公法關係。衡諸法律創設消滅時效制度之目的，在於避免
04 權利人超過相當期間怠於行使其權利，致使法律關係久懸
05 未決，乃尊重既存事實狀態，俾維持法律秩序安定。足見
06 消滅時效自須權利人得行使其請求權時，始有起算可言。
07 職是之故，民法第128條前段規定：「消滅時效，自請求
08 權可行使時起算。……」第129條第1項第1款規定：「消
09 滅時效，因左列事由而中斷：一、請求。……」雖未見諸
10 於行政程序法或空氣污染防治法明文規定，但具一般法律
11 原則之性質，與公法上請求權不相牴觸者，自得類推適用
12 之。
- 13 2.再者，觀諸前引民法第129條第1項第1款及第130條「時效
14 因請求而中斷者，若於請求後6個月內不起訴，視為不中
15 斷。」第131條「時效因起訴而中斷者，若撤回其訴，或
16 因不合法而受駁回之裁判，其裁判確定，視為不中斷。」
17 第137條第2項「因起訴而中斷之時效，自受確定判決，或
18 因其他方法訴訟終結時，重行起算。」等規定意旨，可知
19 消滅時效因權利人之請求而中斷，若其請求後於法定期限
20 內合法起訴，並繼續進行訴訟獲取確定勝訴判決者，其因
21 請求及起訴而發生時效中斷之效力仍存續中，前已經過之
22 期間並不算入，否則不足以保護權利人之利益。基於同一
23 法理，並參酌行政程序法第131條第3項「前項時效，因行
24 政機關為實現該權利所作成之行政處分而中斷。」第132
25 條「行政處分因撤銷、廢止或其他事由而溯及既往失效
26 時，自該處分失效時起，已中斷之時效視為不中斷。」第
27 133條「因行政處分而中斷之時效，自行政處分不得訴請
28 撤銷或因其他原因失其效力後，重行起算。」等規定之意
29 旨，當認公法上之權利經行政機關請求者，仍得類推適用
30 民法第129條第1項第1款規定，使其發生消滅時效中斷之
31 效力。且該權利若得由行政機關作成行政處分憑為執行名

01 義以實現者，因無起訴必要，自應解釋自行政機關請求後
02 接續作成行政處分期間，其時效中斷之效力仍存續中，迄
03 於該行政處分不得訴請撤銷或未因其他原因失其效力後，
04 時效期間重行起算。又參酌現行行政程序法第131條第3項
05 之原提案說明載謂：「一、依行政法學之通說，有關公法
06 上請求權之時效準用民法有關之規定，但行政機關為實現
07 公法上權利所作成之行政處分，是否亦得發生時效中斷之
08 效力，民法並未規定，無從準用，故有另設明文之必要。
09 二、因行政處分而中斷之時效，自行政處分不得請求撤銷
10 或因其他原因（如和解）而消滅後，重行起算。三、按法
11 律規定短期消滅時效，係以避免舉證困難為目的，如行政
12 機關為實現權利所作成之行政處分已不得請求撤銷者，其
13 實體權利義務關係已確定，不再發生舉證問題，此一法律
14 狀態與民法第137條第3項之法律狀態類似，爰參酌其立法
15 意旨，將原有效期間延長為5年。四、參考民法第131條、
16 第137條；德國行政程序法第53條。」等語，足見當初立
17 法機關提案研議制定行政程序法之初，原草案係規定公法
18 上請求權之時效，準用民法之規定，但對於行政機關為實
19 現權利而作成行政處分能否使時效發生時效中斷效果，因
20 考量民法並未規定，無從「準用」，乃另設明文就此事項
21 特別規定如現行政程序法第131條第3項予以規範，非謂公
22 法上請求權之時效中斷事由，僅限於此項規定之情形，不
23 得類推適用民法第129條第1項第1款關於請求中斷時效之
24 規定甚明。

- 25 3. 依收費辦法第3條規定，公私場所固定污染源之業主（所
26 有人、實際使用人或管理人）應於每年4月、7月、10月及
27 次年1月底前申報並繳納前1季之空氣污染防制費，可見業
28 主係先自行申報當季空氣污染防制費，並繳納已屆清償期
29 限之前1季之費額，故收費辦法第17條第1項規定主管機關
30 依同辦法第9條第1項規定通知公私場所提報資料者，係對

01 已屆清償之前1季以前累計之空氣污染防制費為請求，
02 而使其發生時效中斷之效力。

03 4.再觀諸原告援引最高行政法院111年度上字第393號裁定所
04 載全般理由意旨係論斷上訴未具合法要件，而裁定駁回
05 之，並無就收費辦法第17條第1項表明法律上見解至明。
06 則原告引用上開最高行政法院裁定憑為主張：收費辦法第
07 17條第1項規定抵觸行政程序法第131條規定及違反時效制
08 度精神云云，顯有誤解，尚欠允洽，委無足取。

09 5.是以，收費辦法第17條第1項規定公私場所依同辦法第3條
10 規定應申報空氣污染防制費，有未依規定計算空氣污染物
11 排放量之情形者，應自依該辦法第9條第1項規定通知公私
12 場所提報時間之前1次申報季別起，計算追溯5年內其固定
13 污染源空氣污染物排放量，重新核定其應繳之空氣污染防
14 制費，核無抵觸行政程序法第131條規定及違反時效制度
15 精神之情形，自得予以援用。

16 (六)職是之故，依空氣污染防制法徵收之空氣污染防制費係本於
17 污染者付費之原則，對具有造成空氣污染共同特性之污染
18 源，徵收一定之費用，俾經由此種付費機制達成行為制約之
19 功能，減少空氣中污染之程度，並以徵收所得之金錢，在環
20 保主管機關之下成立空氣污染防制基金，專供改善空氣品
21 質、維護國民健康之用途。則空氣污染防制費係屬業主應負
22 擔之特別公課，其未據實申報繳納者，主管機關自應依據收
23 費辦法第3條、第9條及第17條第1項等規定，就尚未罹於消
24 滅時效部分，重新核定予以追繳。

25 (七)經查：

26 1.觀諸卷附被告111年8月30日處分、被告所屬環保局111年9
27 月22日環空字第0000000000號函、環保署112年2月10日訴
28 願決定、被告112年3月30日函、被告所屬環保局112年6月
29 15日環空字第0000000000號函、被告112年7月4日府環空
30 字第0000000000號函、112年9月14日處分、環境部113年2
31 月23日訴願決定等書件所載（分見原處分卷第41至43頁、

01 第45頁、第53至65頁、第67至68頁、第123至124頁、第12
02 1至122頁、第135至139頁及148至156頁），可見被告雖對
03 原告應補繳之空氣污染防治費為請求，得類推適用民法第
04 129條第1項第1款規定，自請求時中斷時效進行，其後續
05 行作成行政處分以實現該公法上債權，依行政程序法第13
06 1條第3項規定，得以繼續中斷時效進行，惟因先前屢次作
07 成之行政處分均經訴願決定撤銷失其效力，依行政程序法
08 第132條規定已中斷之時效視為不中斷。

09 2. 又被告係於113年2月23日訴願決定撤銷其112年9月14日處
10 分後，重新以113年3月27日函通知原告提報計算固定污染
11 源空氣污染物排放量之相關資料，原告收悉該通知函後，
12 已於113年4月10日函檢附107年第1季至111年第4季其他處
13 理劑之各物料使用量紀錄表、購買量明細及安全資料表(S
14 DS)等資料提出被告，經被告據以核算原告自107年第1季
15 (107年4月)至111年第4季(112年1月)之應追徵空氣污
16 染防制費金額如附表所示等情，為兩造所不爭執，並有卷
17 附被告113年3月27日函及原告113年4月10日函及檢附文件
18 資料、被告重新核定後之申報核算結果明細表等件可憑
19 (見原處分卷第177至178頁及第179至266頁、第282
20 頁)。準此，被告113年3月27日函係屬重新對原告請求之
21 性質，原告既於113年4月10日具文就被告113年3月27日函
22 回復，當認其至遲於該具文期日已受送達，則被告對原告
23 如附表所示各年度季別之空氣污染防治費請求權尚未時效
24 完成部分，自應類推適用第129條第1項第1款規定，自113
25 年4月10日起發生時效中斷之效果。

26 3. 換言之，被告對原告如附表所示各年度季別之追徵空氣污
27 染防制費債權請求權自113年4月10日起回溯5年時效期
28 間，已罹於時效消滅部分即不得再予追徵。具體言之，附
29 表所示107年第1季(107年4月)至107年第4季(108年1
30 月)空氣污染防治費債權請求權，至被告113年4月10日對
31 原告為請求時均因屆滿5年時效期間而消滅，其餘108年第

01 1季（108年4月）至111年第4季（112年1月）部分則尚未
02 罹於時效消滅，被告仍得予以追徵。

03 4.是故，原告主張收費辦法第17條第1項抵觸行政程序法第1
04 31條規定，不得援用，況且，縱使收費辦法第17條第1項
05 得以適用，附表所示107年第1季至108年第2季亦均已罹於
06 時效云云（分見本院卷第254頁、第256頁及第263頁），
07 憑為指摘原處分構成違法應予撤銷之論據，於法尚有未
08 洽，固非可採。然附表編號1至4所列各季之空氣污染防制
09 費債權請求權既已罹於時效消滅，被告仍作成原處分對原
10 告追徵，認事用法自有違誤，原告指摘原處分關於此部分
11 違法，即屬有據，應予准許。

12 (八)綜上所述，被告作成原處分命原告補繳附表編號5至20所示1
13 08年第1季（108年4月）至111年第4季（112年1月）之空氣
14 污染防制費計28,940,296元部分，認事用法並無違誤，訴願
15 決定予以維持，亦無不合，原告訴請撤銷，為無理由，應予
16 駁回。惟逾此部分之金額計9,992,302元即附表編號1至4所
17 示107年第1季（107年4月）至107年第4季（108年1月）部分
18 之請求權因已時效完成當然消滅，被告仍命原告補繳，自非
19 適法有據，訴願決定就此部分未予糾正，於法亦有未合，原
20 告訴請撤銷原處分及訴願決定關於此部分金額部分，為有理
21 由，應予准許。

22 六、本件為判決基礎之事證已臻明確，兩造其餘陳述及舉證，經
23 核均與本件判決結果不生影響，爰不逐一論駁，附此敘明。

24 七、結論：原告之訴為一部有理由、一部無理由，爰判決如主文
25 所示。

26 中 華 民 國 114 年 11 月 19 日

27 審判長法官 蔡紹良

28 法官 林學晴

29 法官 陳怡君

30 以上正本證明與原本無異。

01 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
 02 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
 03 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
 04 者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（須附繕本）。未表
 05 明上訴理由者，逕以裁定駁回。

06 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
 07 形者，得例外不委任律師為訴訟代理人：
 08

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。 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(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(一)、(二)所示關係之釋明	

01

文書影本及委任書。

02

中 華 民 國 114 年 11 月 19 日

03

書記官 杜秀君