

最 高 行 政 法 院 裁 定

109年度上字第944號

上 訴 人 中興工程顧問股份有限公司

代 表 人 陳仲賢

訴訟代理人 蔡鴻斌 律師

被 上 訴 人 裕鐵企業股份有限公司

代 表 人 林高煌

上列當事人間土壤及地下水污染整治法事件，上訴人對於中華民國109年7月8日臺北高等行政法院107年度訴更三字第58號判決，提起上訴，本院裁定如下：

主 文

上訴駁回。

上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理 由

一、按對於高等行政法院判決之上訴，非以其違背法令為理由，不得為之，行政訴訟法第242條定有明文。依同法第243條第1項規定，判決不適用法規或適用不當者，為違背法令；而判決有同條第2項所列各款情形之一者，為當然違背法令。是當事人對於高等行政法院判決上訴，如依行政訴訟法第243條第1項規定，以高等行政法院判決有不適用法規或適用不當為理由時，其上訴狀或理由書應有具體之指摘，並揭示該法規之條項或其內容；若係成文法以外之法則，應揭示該法則之旨趣，倘為司法院大法官解釋，則應揭示該判解之字號或其內容。如以行政訴訟法第243條第2項所列各款情形為理由時，其上訴狀或理由書，應揭示合於該條項各款之事實。上訴狀或理由書如未依此項方法表明者，即難認為已對高等行政法院判決之違背法令有具體之指摘，其上訴自難認為合法。

二、本件事實概要如下：

(一)緣被上訴人為金屬表面處理業者，屬土壤及地下水污染整治費收費辦法（下稱整治費收費辦法）第3條第1項所定土壤及

01 地下水污染整治費（下稱整治費）之徵收對象，向行政院環
02 境保護署（下稱環保署）申報其岡山二廠民國100年第3季
03 （7月至9月）、第4季（10月至12月）整治費分別為新臺幣
04 （下同）5,579元及4,085元，上訴人依環保署100年8月29日
05 環署土字第1000074785A號、同日環署土字第1000074785C號
06 公告，受環保署委託進行審查後，分別以100年12月7日環一
07 字第1000045335號及101年3月30日環一字第1010011653號函
08 核定被上訴人申報之金額無誤。嗣上訴人於審查被上訴人申
09 報其岡山二廠101年4月至6月整治費時，認為被上訴人自100
10 年第3季起，即應申報廢酸洗液產量，乃分別以101年6月15
11 日環一字第1010022648號函（下稱原處分一）核定被上訴人
12 於100年第3季、第4季及101年第1季（1至3月）之整治費為8
13 50,471元，尚須補繳837,653元；101年10月1日環一字第101
14 0037619號函（即原處分二，與原處分一下合稱原處分）核
15 定被上訴人於101年第2季（4至6月）之整治費為165,874元
16 （計算至101年6月7日），尚須補繳162,207元，合計應補繳
17 整治費999,860元。其間，上訴人於101年5月8日以電子郵件
18 通知被上訴人得就廢酸洗液申請免徵整治費，被上訴人旋於
19 翌日申請其岡山二廠及三廠製程所產生之廢酸洗液，免申報
20 繳納整治費，經環保署以101年6月8日環署土字第101004590
21 5號函復同意即日起停止徵收其廢酸洗液整治費，惟核定日
22 前仍請被上訴人依規定申報及繳費在案。被上訴人不服原處
23 分之核定，先後於101年7月26日（上訴人收文日）提出異議
24 函；及以101年10月16日裕鐵（101）字第0020號函（下稱10
25 1年10月16日函）請求上訴人重新審議（副本並通知環保
26 署），經上訴人於101年9月28日以環一字第1010036574號函
27 復被上訴人仍應依上開最新審理結果進行補繳。另環保署針
28 對被上訴人101年10月16日函，則以101年11月12日環署土字
29 第1010102922號函（下稱101年11月12日函）復被上訴人略
30 以：應徵收整治費之各行業別，非經該署核准免徵整治費
31 前，應依規定申報整治費；核准免徵整治費後得免繳整治

費，惟核定日前仍應依法申報繳費，被上訴人100年第3季至101年第2季共須補繳整治費999,860元等語。

(二)被上訴人對原處分及環保署101年11月12日函提出訴願，經行政院以102年6月20日院臺訴字第1020138150號訴願決定駁回被上訴人對於環保署101年11月12日函之訴願。被上訴人乃以環保署為被告，請求撤銷行政院訴願決定及環保署101年11月12日函，經臺北高等行政法院102年度訴字第1247號判決將行政院訴願決定及環保署101年11月12日函撤銷。環保署提起上訴，經本院103年度判字第307號判決將該判決廢棄，發回臺北高等行政法院重行審理後，被上訴人於訴訟中追加上訴人為被告，聲明請求撤銷原處分，嗣經上訴人及環保署無異議而為辯論。關於上訴人部分，經臺北高等行政法院以103年度訴更一字第74號判決認被上訴人已踐行訴願程序，環保署怠為訴願決定，起訴為合法，惟實體審理結果認被上訴人之訴為無理由，而駁回其訴。被上訴人不服，提起上訴，經本院105年度判字第161號判決將該判決廢棄，發回臺北高等行政法院更為審理（至被上訴人原起訴請求撤銷環保署101年11月12日函及行政院訴願決定部分，臺北高等行政法院另以103年度訴更一字第74號裁定駁回。被上訴人不服，提起抗告，經本院以105年度裁字第491號裁定駁回。）；嗣經臺北高等行政法院105年度訴更二字第29號判決（下稱前判決）撤銷原處分，上訴人不服，提起上訴，經本院以107年度判字第263號判決（下稱發回判決）將前判決關於撤銷原處分核定被上訴人於100年第3季、第4季應繳整治費部分暨該訴訟費用部分均廢棄，發回臺北高等行政法院更為審理，並駁回其餘上訴（即前判決關於撤銷原處分核定被上訴人於101年第1季、第2季應繳整治費部分暨該訴訟費用部分，已經本院駁回上訴人之上訴確定，未在本件發回更為審理範圍中）。

三、原審更為審理後判決撤銷原處分一所核定被上訴人於100年第3季、第4季應繳之整治費之處分，所持理由略以：

01 (一)被上訴人於系爭期間所適用之事業廢棄物清理計畫書（下稱
02 廢清書）上載有事業廢棄物之處理方式，分別為代碼「A-72
03 01」廠內自行處理與代碼「R-2502」公告再利用委外處理相
04 較，兩者均是關於廢酸洗液回收處理程序，差異僅在於一般
05 情形均由廠內自行回收處理即「A-7201」，若是回收系統故
06 障時才委託處理即「R-2502」，但於系爭期間「R-2502」廢
07 酸洗液並未曾因廠內廢酸回收系統故障而有委外處理之情
08 形，「A-7201」則完全在廠內回收再利用。嗣後因被上訴人
09 得知其他鋼鐵同業之廢酸洗液廠內自行處理再利用之代碼多
10 係以「R-2502」作為代碼，故於100年10月26日填報廢清書
11 將廠內自行處理再利用之代碼「A-7201」變更為「R-250
12 2」，以便與其他鋼鐵同業之代碼相符，故於代碼合併後，
13 關於廢酸洗液清理方式之代碼僅餘「R-2502」，然其仍維持
14 廢酸洗液廠內再利用，且實質流程大抵均相同，有下列事證
15 可資證明：

- 16 1.關於被上訴人岡山二廠金屬表面酸洗程序於100年第3、4
17 季期間，有無「A-7201」廢酸洗液回收再利用流程之變更
18 紀錄乙節，經函詢高雄市政府，據高雄市政府環境保護局
19 108年11月19日高市環局廢管字第10806235700號函覆略
20 以：(1)所詢被上訴人岡山二廠之2451-005金屬表面處理酸
21 洗程序中，於100年第3、4季期間之廢清書核准日期自98
22 年8月3日至100年11月6日（下稱98年版廢清書），另下一
23 版廢清書，核准日期自100年11月7日至101年5月3日止
24 （下稱100年版廢清書）。(2)按98年版之廢清書，該廠245
25 1-005金屬表面處理酸洗程序，產出鋼鐵工業鋼材加工或
26 浸置之廢酸液A-7201之處理方式填報「自行處理」，流程
27 （略以）：廢酸洗液→預濃縮塔→酸回收反應爐→旋風集
28 塵器→酸回收吸收塔→洗滌塔→鹽酸→回酸洗程序使用。
29 (3)上開廢液另填報廢酸洗液（代碼R-2502），「再利用管
30 理方式」填報「公告再利用之有害事業廢棄物」，「其它
31 製程說明」填報「廠內廢酸回收系統故障時緊急處理程

序」。(4)按100年版廢清書，回收流程與前版（98年8月3日核准）流程雷同，惟廢棄物代碼由原A-7201、R-2502，變更為R-2502，併予敘明等語（見更三卷第289-290頁）。由上開函覆內容可知，依被上訴人98年版廢清書，廢酸液「A-7201」即是填報廠內自行處理，「R-2502」亦是關於廢酸液回收處理之流程，惟僅適用於廠內廢酸回收系統故障時，至100年版廢清書對於前揭代碼固有變更，然僅係將前開二代碼合併為一，回收流程仍大抵均維持相同。另觀諸原處分卷所附環保署列管廠家廢清書核定內容之資料所示（見原處分卷第56頁），關於廢酸液廠內自行處理再利用之代碼，國內鋼鐵廠之廢清書確有混用代碼「A-7201」及「R-2502」之情況，且多係以「R-2502」稱之，故被上訴人所稱：為與其他鋼鐵同業之代碼相符，故將廠內自行處理再利用之代碼合併等語，應堪認屬實。

- 2.其次，觀諸98年版廢清書（適用於發回判決意旨所指摘系爭100年10月1日起至10月25日之期間）關於「四、事業廢棄物之清理方式」，其中項次3記載如下：「廢棄物：A-7201鋼鐵工業鋼材加工或浸置之廢酸液。清除方式：自行處理。中間處理方法：焚化處理。再利用管理方式：該項廢棄物無再利用行為。最終處置方式：該項廢棄物無最終處置方式。其它製程說明：廢酸洗液回收系統廠內回收再利用。」（見更三卷第296頁）及項次6記載如下：「廢棄物：R-2502廢酸洗液。清除方式：委託處理。中間處理方法：該項廢棄物無須中間處理者以此代號表示。再利用管理方式：公告再利用之有害事業廢棄物。最終處置方式：該項廢棄物無最終處置方式。其它製程說明：廠內廢酸回收系統故障時緊急處理程序。」（見更三卷第296頁）足見「A-7201」及「R-2502」均係關於廢酸液之清理方式，主要差異在於一般正常之情況，廢酸液均循廠內回收再利用之方式處理，例外情形發生廠內廢酸回收系統故障時，才會委託處理，此可觀諸兩者之製程代碼均為：「25003

5」益明〔轉檔前代碼為「0000-000」，99年1月起環保署推行空水廢毒管理資訊系統新版代碼，環保署空水廢毒管理資訊系統（EMS）新舊代碼轉檔對照表節本，見更三卷第450頁〕。依此，再對照98年版廢清書所附事業製造過程之製程質量平衡流程圖（製程代碼：「0000-000」，見更三卷第305頁）顯示之金屬表面處理酸洗程序，其製造流程為將氫氯酸（鹽酸）50噸／月另加入「熱處理程序產生」之鹽酸（代碼：130107）1200噸／月進行鋼鐵之酸洗程序，因此產出之廢酸洗液之處理流程區分為二，依圖示第一種為代碼「A-7201」廢酸液回收系統廠內回收再利用，另一種則為代碼「R-2502」廠內回收系統故障緊急處理程序（委外處理）二種處理流程，由此益徵代碼「A-7201」、「R-2502」均係關於酸洗程序產出廢酸洗液回收處理之流程。另觀諸98年版廢清書，關於「三、原、物料及產品資料」，其中項次16載稱如下：「主要原料代碼名稱：A-7201鋼鐵工業鋼材加工或浸置之廢酸液。其它原料說明：由金屬表面清洗程序所產生之廢酸液。其它製程說明：廠內再利用-廢酸回收系統。」（見更三卷第293頁）其製程代碼為：「380001」（轉檔前代碼為「0000-000」，見更三卷第448頁），對照98年版廢清書所附事業製造過程之製程質量平衡流程圖（製程代碼：「0000-000」）顯示之廢棄物熱處理程序（見更三卷第306頁），其製造流程為：鋼鐵工業鋼材加工之廢酸洗液「A-7201」1250噸／月→預濃縮塔→酸回收反應爐→旋風集塵器→酸回收吸收塔→洗滌塔→鹽酸1200噸／月→回「0000-000」酸洗程序使用。故綜觀98年版廢清書前揭事業製造過程之製造流程圖（0000-000金屬表面處理酸洗程序及000-013廢棄物熱處理程序）所示，「A-7201」廢酸洗液確透過酸回收反應爐等程序，使金屬表面處理酸洗程序產出之廢棄物即廢酸洗液得於廠內經過廢棄物熱處理程序，產生之鹽酸1200噸／月（代碼130107，轉檔後代碼為「180031」），

01 回收再利用成為金屬表面酸洗程序之原料，此核與98年版
02 廢清書關於「三、原、物料及產品資料」，其中項次2記
03 載如下：「主要原料代碼名稱180031 氫氯酸（鹽酸HC
04 1）。其它原料說明：廠內鹽酸回收系統產生之18%再製
05 鹽酸」之內容相符（見更三卷第292頁）。

- 06 3.再者，關於廢棄物之產出、貯存、清除、處理、再利用、
07 輸出、輸入、過境或轉口情形，均應以網路傳輸方式，向
08 直轄市、縣（市）主管機關申報，若採委託清運者，則事
09 業廢棄物清除廠商除須向主管機關申請清除許可證外，其
10 清運機具應裝置即時追蹤系統（GPS），以管控有非法清
11 運及任意棄置事業廢棄物之問題。是以，關於被上訴人岡
12 山二廠廢酸洗液不論係採委託處理或廠內自行處理再利
13 用，均應有相關申報紀錄可查。此經原審就被上訴人申報
14 「A-7201」及「R-2502」廢酸洗液處理之情形及數量，屢
15 次函詢高雄市政府，據覆略以：(1)經改制前（下同）高雄
16 縣環保局98年8月3日審查核准之事業廢棄物清理計畫書中
17 所登載廢棄物代碼「A-7201」之處理方式為自行處理，另
18 分別於100年11月7日及101年5月30日審查核准之事業廢棄
19 物清理計畫書中皆已無登載廢棄物代碼「A-7201」，被上
20 訴人岡山二廠於100年9月1日迄至100年11月7日止廢棄物
21 代碼A-7201申報之處理方式為自行處理，統計其申報量為
22 2997.1公噸；(2)被上訴人於95年10月19日提報核准之廢棄
23 物清理計畫書登載之廢酸洗液「R-2502」係採委託清除及
24 公告再利用之有害事業廢棄物進行再利用管理，被上訴人
25 岡山二廠於100年11月7日核准之廢棄物清理計畫書其廢酸
26 洗液「R-2502」變更為以管線、溝渠廠內輸送廠內再利
27 用，該廠於100年11月14日迄開始申報廢酸洗液「R-250
28 2」廠內再利用，統計至101年5月2日止申報量為6011.7公
29 噸；(3)依據廢棄物清理法第31條第2項規定，被上訴人岡
30 山二廠係屬公告應以網路傳輸方式申報廢棄物之產出、貯
31 存、清除、處理、再利用、輸出及輸入情形之事業，於10

01 0年7月至101年6月間，查該廠於事業廢棄物申報及管理資
02 訊系統歷次申報廢酸洗液（包括：A-7201及R-2502）之情
03 形，其申報數量及處理方式如附件一。高雄市政府（包括
04 改制前之高雄縣政府）針對該廠事業廢棄物進行8次稽
05 查，分別為98年4月6日、98年11月30日、99年11月8日、1
06 00年9月14日、102年4月1日、103年1月20日、6月6日及10
07 4年7月23日，稽查狀況概述詳如附件二等語，有高雄市政
08 府105年10月17日高市府環廢管字第10505284000號、105
09 年12月30日高市府環廢管字第10543981200號、106年1月1
10 6日高市府環廢管字第10630228000號函附卷可考（見更二
11 卷第235之1頁、第291頁、第341頁）。另對照被上訴人於
12 「事業廢棄物申報及管理資訊系統」（下稱事廢網）歷次
13 申報廢酸洗液之資料（前函附件一，見更二審卷第342
14 頁），可知被上訴人於100年版廢清書之修正於100年11月
15 7日14時58分（見更三卷第308頁）關於「A-7201」、「R-
16 2502」代碼合併審核通過前，被上訴人均以代碼「A-720
17 1」申報廢酸洗液回收再利用之數量，待審核通過後，自1
18 00年11月14日起，始以代碼「R-2502」取代「A-7201」申
19 報廢酸洗液回收再利用之數量，且兩者均為廠內再利用，
20 並無任何委託清除之紀錄，核與被上訴人所提出岡山二廠
21 自100年7月起至101年6月間於事廢網申報之資料相符合
22 （見更二卷第271-272頁）；另參以高雄市政府所提供歷
23 次前往被上訴人岡山二廠之實地稽查紀錄（前函附件二，
24 見更二審卷第343頁），顯示被上訴人於事廢網申報之內
25 容固偶有瑕疵，然於系爭期間內，並無被上訴人未按照廢
26 清書記載之清理方式實施之情形。從而，被上訴人岡山二
27 廠由金屬表面清洗程序所產出之廢酸洗液，於系爭期間內
28 應係完全採取在廠內回收再利用之方法，應得免徵整治
29 費，堪可認定。上訴人竟仍以原處分一核定被上訴人尚須
30 補繳100年第3季、第4季之整治費，於法容有違誤。

(二)上訴人答辯意旨雖主張：依98年版廢清書之事業製造過程之製程質量平衡流程圖（0000-013廢棄物熱處理程序），經「洗滌塔A504」後產生鹽酸1200噸/月，回2451-005酸洗程序使用。惟依100年版廢清書之「製程說明表」右方所載，「酸回收吸收塔E504」加水後，連到「再生鹽酸儲槽T505～T506、T508～T509」，並未經洗滌塔，足證98年與100年之製程尚有不同等語，惟廢棄物熱處理程序中「酸回收吸收塔」至「洗滌塔」之流程為：酸回收洗收塔中以水為吸收液，吸收酸回收反應爐（E503）產生之鹽酸蒸氣，回收之再生鹽酸則先以再生鹽酸儲槽（T505、T506、T508、T509）貯存，再與鹽酸儲槽（T507）新鮮鹽酸搭配回到原製程之酸洗槽（E501）供酸洗用，至於無法吸收之鹽酸氣，則經洗滌塔（A504）洗滌處理後，由P502排至大氣等節，為被上訴人具狀敘明，足徵洗滌塔之作用在於處理無法吸收之鹽酸氣，故經洗滌處理後始排出，從100年版廢清書之製程說明表以觀，仍可見洗滌塔此一程序，惟僅是將此一處理路徑獨立出來，用以表彰廢酸液處理回收再利用過程中所產生廢氣之處置方式，故100年被上訴人廢清書修正前後應僅是表述方式之改變，實質內容並無差異。況100年版修正後之內容核與高雄縣政府95年6月29日核發予被上訴人之固定污染源操作許可證中M05金屬表面清洗程序製程流程圖亦相一致。又觀諸98年版廢清書之製造流程圖，可見鋼材加工程序中所產生之A-7201廢酸洗液1250噸/月，經廢棄物熱處理流程後，最終僅產出鹽酸1200噸/月，過程中除可能有廢氣散逸至空氣中，在洗滌塔階段更有廢污水產生，故上訴人主張被上訴人岡山二廠廢酸洗液有未完全回收作為原料之情形等語，惟按100年3月7日修正發布（100年7月1日施行）之整治費收費辦法雖新增以廢棄物作為整治費徵收之標的，並依廢棄物之產生量及輸入量計算整治費，然依土壤及地下水污染整治法（下稱污染整治法）第28條第1項規定，徵收整治費成立整治基金既以整治土壤、地下水污染為目的，並非單純僅因廢

棄物之產生及輸入即應徵收整治費，即以可能造成土壤、地下水污染之風險為界線，如廢棄物之產生及輸入並無造成土壤、地下水污染風險之虞，自非整治費徵收之對象（發回判決意旨參照）。準此，被上訴人金屬表面處理酸洗程序及廢棄物熱處理流程，雖如上訴人主張可能有D-1505、D-1506廢污水、D-1399其他單一非有害廢金屬，或P502（Par、SO_x、NO_x、HCl、CO、VOC）等廢氣之產生，然此等廢污水均經0000-008廢水處理程序，處理後放流水之排放廢水量為28080立方公尺/月，有98年版廢清書所附製造流程圖在卷可稽，此等經廢水處理程序之放流水、D-1399等物質及廢氣，均非屬環保署依污染整治法第28條第2項之授權所發布整治費收費辦法第3條第1項規定應徵收整治費之物質種類，有整治費收費辦法附表一應徵收整治費之物質徵收種類與收費費率表及需申報整治費之廢棄物代碼參考表附卷可參，是縱認上訴人主張屬實，該等未完全回收之物質亦均非屬法定整治費徵收之對象至明。況前開廢污水、廢氣均已經被上訴人依空氣污染防治法及水污染防治法等規定辦理並繳納規費，此有其提出之固定污染源空污費及排放量申報資料、事業及污水下水道系統水污染防治費網路申報資料等件附卷可按等語。

(三)上訴人仍表不服，乃提起本件上訴。

四、上訴人主張：

(一)被上訴人之「金屬表面清洗程序製程說明」臚列酸洗槽（E501）、廢酸儲槽（T501-T504）、水洗槽（E502）、洗滌塔（A501）、P501、壓延機（E506）、預濃縮塔、酸回收反應爐（E503）、旋風分離器（A502/A503）、酸回收吸收塔（E504）、洗滌塔（A504）、P502、氧化鐵粉儲槽（E505）、再生鹽酸儲槽（T505、T506、T508、T509）、鹽酸儲槽（T507）、脈動式袋式集塵器（A505）、P503等二十餘元件，與98年版廢清書之事業製造過程之製程質量平衡流程圖之「事業製造過程之製造流程圖（0000-013廢棄物熱處理程序）」〔下稱98年版「製造流程圖（0000-013廢棄物熱處理程

序)」〕僅臚列之預濃縮塔、酸回收反應爐（E504）、旋風集塵器（A502/A503）、酸回收吸收塔（E505）、洗滌塔（A504）、P502等七元件，無論名稱、代碼、數量，均顯有不同，被上訴人顯非對98年版「製造流程圖（0000-013廢棄物熱處理程序）」為解釋及說明，不得以之為認定98年版廢清書之製程依據，原判決誤以之為「98年版廢清書之事業製造過程之製程質量平衡流程圖」內容之解釋說明，顯有認定事實未依憑卷內證據，任作主張之違法。

(二)對照高雄縣政府95年6月29日核發之固定污染源操作許可證之製程流程圖、98年版廢清書之事業製造過程之製程質量平衡流程圖，俱無再生鹽酸儲槽（T508、T509），僅100年版廢清書之製程說明表才列有再生鹽酸儲槽（T508、T509），且被上訴人之「金屬表面清洗程序製程說明」，與被上訴人100年固定（空氣）污染源操作許可證製程說明雷同，足證被上訴人「金屬表面清洗程序製程說明」，係就100年版廢清書或固定（空氣）污染源操作許可證製程而為說明，原審以之為98年版「製造流程圖（0000-013廢棄物熱處理程序）」之說明，進而認定98年與100年表述方式改變，實質內容並無差異云云，實乃以100年的說明比對100年的製程資料，其謬甚矣。

(三)98年版「製造流程圖（0000-013廢棄物熱處理程序）」部分，經高雄縣政府書面審查後核備，並諭知98年版廢清書（變更）內容應與被上訴人實際運作相符，不得為申報不實或虛偽記載。準此，98年版廢清書時之廢棄物熱處理程序步驟，自係：酸回收吸收塔E505→洗滌塔A504→產生鹽酸1200噸/月無疑，已有洗滌塔之程序（步驟），與100年版廢清書時之處理程序：酸回收吸收塔E504（上訴人載為E505）→洗滌塔A504，同時酸回收吸收塔E504（上訴人載為E505）→再生鹽酸儲槽相較，就再生鹽酸應否經過洗滌塔之程序（步驟）自不相同，且洗滌塔之程序（步驟）並非在100年版廢清書始獨立出來，原判決認定洗滌塔程序在100年獨立出來

云云，違反行政訴訟法第176條準用民事訴訟法第355條第1項規定，並有認定事實未依憑卷內證據之違法等語。

五、查：

(一)99年2月3日修正公布施行之污染整治法第2條第4、5款規定：「四、土壤污染：指土壤因物質、生物或能量之介入，致變更品質，有影響其正常用途或危害國民健康及生活環境之虞。五、地下水污染：指地下水因物質、生物或能量之介入，致變更品質，有影響其正常用途或危害國民健康及生活環境之虞。」第3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28條第1項、第2項規定：「（第1項）中央主管機關為整治土壤、地下水污染，得對公告之物質，依其產生量及輸入量，向製造者及輸入者徵收土壤及地下水污染整治費，並成立土壤及地下水污染整治基金。（第2項）前項土壤及地下水污染整治費之物質徵收種類、計算方式、繳費流程、繳納期限、委託專業機構審理查核及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。」；環保署依污染整治法第28條第2項之授權，於100年3月7日修正發布整治費收費辦法，其中第2條規定：「本辦法專用名詞定義如下：一、繳費人：指中央主管機關公告應徵收土壤及地下水污染整治費物質之製造者及輸入者。…七、物質產生量：生產報表中所記載當季物質製造量之總和，若該物質徵收類別非為廢棄物且不適用免徵比例者，當其製造之原料已於當季繳納整治費，該物質之產生量得減扣其原料已繳納整治費之重量，其減扣量以該物質之產生量為上限。若該物質徵收類別為廢棄物，產生量需與該繳費人當季於事業廢棄物管制資訊網所申報廢棄物產出量總和相同。」第3條第1項規定：「依本法第28條第1項應徵收土壤及地下水污染整治費之物質種類、收費費率及行業別，由中央主管機關會商有關機關後訂定如附表一及附表二。」第4條規定：「（第1項）繳費人應於每年一月、四月、七月及十月之月底前，自行向中央主管

機關指定金融機構代收專戶繳納前季整治費，並依中央主管機關規定之格式，填具土壤及地下水污染整治費申報書後，檢具繳費證明，連同物質產生量統計報表或物質進口報單，向中央主管機關辦理申報。（第2項）前項申報，經中央主管機關審查，其結算不足者，應於次季補足其差額；溢繳者，充作其後應繳納費額之一部分。」第14條規定：「本辦法自中華民國100年7月1日施行。」又依該辦法第3條附表2應徵收整治費之廢棄物徵收費率及行業別表規定，物質徵收種類及收費費率，第1列為：再生資源8元／公噸、一般事業廢棄物（採中間處理、最終處置者）17元／公噸、一般事業廢棄物（採再利用者）8元／公噸、有害事業廢棄物（採中間處理、最終處置者）165元／公噸、有害事業廢棄物（採再利用者）83元／公噸；行業別名稱：金屬表面處理業等12類。第2列為：固化物17元／公噸；行業別名稱：廢棄物處理業。

(二)95年5月30日修正公布之廢棄物清理法第39條規定：「（第1項）事業廢棄物之再利用，應依中央目的事業主管機關規定辦理，不受第28條、第41條之限制。（第2項）前項再利用之事業廢棄物種類、數量、許可、許可期限、廢止、紀錄、申報及其他應遵行事項之管理辦法，由中央目的事業主管機關會商中央主管機關、再利用用途目的事業主管機關定之。」依廢棄物清理法第39條第2項授權訂定之經濟部事業廢棄物再利用管理辦法第2條第2項規定：「本辦法所稱再利用，指事業將其事業廢棄物自行或送往再利用機構做為原料、材料、燃料、工程填料、土地改良、新生地、填土（地）或經本部認定之用途行為。」

(三)按「國家基於一定之公益目的，對特定人民課予繳納租稅以外之金錢義務，涉及人民受憲法第十五條保障之財產權，其課徵目的、對象、額度應以法律定之，或以法律具體明確之授權，由主管機關於授權範圍內以命令為必要之規範。」為司法院釋字第593號解釋文所明示（另司法院釋字第426號解

01 釋文亦明示：「空氣污染防治費收費辦法係主管機關根據空
02 氣污染防治法第十條授權訂定，依此徵收之空氣污染防治費
03 ，性質上屬於特別公課，與稅捐有別。惟特別公課亦係對義
04 務人課予繳納金錢之負擔，其徵收目的、對象、用途自應以
05 法律定之，如由法律授權以命令訂定者，其授權符合具體明
06 確之標準，亦為憲法之所許。」）。本件整治費之徵收對
07 象、要件及費率等既由法律具體明確授權訂定之整治費收費
08 辦法所明定，則凡合乎徵收要件之對象，即應一律予以徵
09 收，如果基於政策目的有必要設定免於徵收的條件及程序
10 （包括須由當事人提出申請，經主管機關核准後始生效
11 力），亦應以法律定之，或以法律具體明確之授權，由主
12 管機關於授權範圍內以命令為必要之規範，俾免行政恣意，並
13 符合依法行政原則。主管機關於執行徵收整治費時，不能自
14 行增設免於徵收的條件，及須由當事人提出申請，經其核准
15 始免除繳納義務的程序。至於當事人是否符合徵收要件，固
16 由主管機關依職權加以認定，但其認定的作用係在確認當事
17 人是否為徵收對象，而具有繳納整治費的義務，故主管機關
18 依此認定作成的單方行政行為，其性質為確認處分，並非形
19 成處分。

20 (四)次按污染整治法第1條揭示本法的立法目的係「為預防及整
21 治土壤及地下水污染，確保土地及地下水資源永續利用，改
22 善生活環境，維護國民健康」，參照環境基本法第4條第2項
23 明定：「環境污染者、破壞者應對其所造成之環境危害或環
24 境風險負責。」係採污染者負責原則，污染者不僅應對其造
25 成之環境「危害」負責，並應就其所造成之環境「風險」負
26 責，故環境污染者所應負責之範圍，已擴大至對環境造成風
27 險者，而非僅限於實際發生之污染危害。是以，中央主管機
28 關環保署依上開污染整治法第28條第1項規定所公告之物
29 質，係對環境具有高度危險性，該污染物質已發生之污染危
30 害或風險，不只包括已查覺且已確知污染者之污染，更包括
31 已查覺但無法確知污染者為何人、已發生污染但未被查覺之

01 污染黑數。故環保署依上開污染整治法第28條第2項之授
02 權，依物質種類、收費費率及行業別會商有關機關後，訂定
03 應徵收之整治費，即係鑑於各該「公告物質」之特殊污染代
04 價，於無法查得確切污染者時，不能逕由全民負擔污染整治
05 費用，而採集體負擔原則，一方面既是污染者負責，另一方
06 面亦是共同負擔，即環境污染的整治費用是由全體可能造成
07 環境危害（或風險）者來負擔。又依據前揭整治費收費辦法
08 修正總說明所載，有關徵收整治費部分之修正，係因「整治
09 費徵收自91年起已逾9年，審視國內諸多不明污染場址多為
10 過去廢棄物非法棄置造成，故本次修法將廢棄物納入徵收，
11 選定廢棄物產生量大且同時為本法第8條、第9條管制對象等
12 15個行業別先行徵收。並依廢棄物處理風險程度訂定不同收
13 費費率，包括有害事業廢棄物（採中間處理、最終處置
14 者）、有害事業廢棄物（採再利用者）、一般事業廢棄物
15 （採中間處理、最終處置者）、一般事業廢棄物（採再利用
16 者）及再生資源。」準此，100年3月7日修正發布（100年7
17 月1日施行）之整治費收費辦法雖新增以廢棄物作為整治費
18 徵收之標的，並依廢棄物之產生量及輸入量計算整治費，然
19 依上開污染整治法第28條第1項之規定，徵收整治費成立整
20 治基金既以整治土壤、地下水污染為目的，並非單純僅因廢
21 棄物之產生及輸入即應徵收整治費，即以可能造成土壤、地
22 下水污染之風險為界線，如廢棄物之產生及輸入並無造成土
23 壤、地下水污染風險之虞，自非整治費徵收之對象。

24 (五)依整治費收費辦法第3條附表2應徵收整治費之廢棄物徵收費
25 率及行業別表規定，物質徵收種類及收費費率，第1列為：
26 再生資源8元／公噸、一般事業廢棄物（採中間處理、最終
27 處置者）17元／公噸、一般事業廢棄物（採再利用者）8元
28 ／公噸、有害事業廢棄物（採中間處理、最終處置者）165
29 元／公噸、有害事業廢棄物（採再利用者）83元／公噸；行
30 業別名稱：金屬表面處理業等12類。第2列為：固化物17元
31 ／公噸；行業別名稱：廢棄物處理業。於上開附表中，僅列

載應徵收整治費之廢棄物，並未進一步說明無須申報整治費之廢棄物類型。然參見環保署召開開徵前說明會所提出之「100年7月1日起整治費徵收廢棄物相關說明」所載，不需申報整治費之廢棄物類型，包括：(1)依環署廢字第0940024891A號公告，免於事廢網申報品目。(2)事業產生之廢（污）水：a. 【D-1505】廢（污）水pH值小於6.0；b. 【D-1506】廢（污）水pH值介於6.0-9.0；c. 【D-1507】廢（污）水pH值大於9.0；以管線、溝渠輸送至廠外者無需至整治費申報及查詢系統申報，而以桶裝、槽車或其他非管線、溝渠方式者需申報繳費。(3)進口鋼胚不需繳納整治費（環署土字第1000042491號函）。(4)廢酸以管線跨廠輸送進行再利用不需繳納整治費（環署土字第1000044968號函）。(5)其他是否應申報案例，其中於廢棄物處理流向為「再利用」者，區分為「交其他機構再利用（含子廠）」及「廠（場）內再利用」，後者就是否應申報繳費，區分為「○」及「□」兩類，關於「□」類即無需申報繳費者，案例說明為：「某公司一廠及二廠相鄰，於一廠設回收設施回收廢酸之氧化鐵重回製程並將廢酸冶煉成高純度鹽酸。一廠登載廢酸為原料，無需於事廢網申報。二廠產生廢酸以管線方式輸送至一廠再利用，故廢酸登載為廢棄物，需於事廢網申報。二廠廢酸直接回製程作為原料，此部分之廢棄物免申報繳費。」另有註1載稱：「事業廢棄物採廠（場）內再利用者，可由業者提出資料說明，證明其製程一貫性，產生廢棄物直接回到製程作為原料，此部分之廢棄物則免申報繳費。」有上開說明會資料及簽到單在卷可稽（原審法院103年度判字第307號卷第50頁、第61至69頁），足見環保署係認事業廢棄物採廠（場）內再利用者，如其製程一貫性，產生廢棄物直接回到製程作為原料，此部分之物質本質上即非屬整治費收費辦法第3條附表2所列應徵收整治費之廢棄物，在定義上不是依污染整治法第28條第1項公告應徵收整治費之物質，自始無庸申報及繳納整治費。以上說明會資料揭示的見解符合前揭環境保護

01 法規的立法目的及規範意旨，乃環保署依其中央主管機關之
02 權責，於適用整治費收費辦法第3條附表2時，所為合目的解
03 釋，並非於法規外另行增設免於徵收的條件，及須由當事人
04 提出申請，經其核准始免除繳納義務的程序。

05 (六)查，關於本件被上訴人岡山二廠由金屬表面清洗程序所產出
06 之廢酸洗液，被上訴人係採取於廠內再回收直接回到製程作
07 為原料一節，業經原審分析被上訴人100年第3、4季所應適
08 用之98年版廢清書關於「四、事業廢棄物之清理方式」、
09 「三、原、物料及產品資料」，並廢清書所附事業製造過程
10 之製程質量平衡流程圖之記載內容，認定屬實。原審復向高
11 雄市政府查證其審查稽核被上訴人於系爭期間處理廢棄物之
12 情形，可資認定被上訴人岡山二廠由金屬表面清洗程序所產
13 生之廢酸液，於系爭期間內應係完全採取在廠內回收再利用
14 之方法。因認依本院發回判決所持之法律見解，被上訴人系
15 爭期間之廢酸洗液，並無委託清除之情事，均再回收直接回
16 到製程作為原料使用，自毋庸申報繳費，上訴人以原處分一
17 通知被上訴人補繳100年第3季、第4季之整治費，自有未合
18 等語為由，將原處分撤銷。揆諸前開規定及說明，原審所為
19 論斷，於法尚無不合，並已詳述其得心證之理由，且敘明兩
20 造其餘攻防方法於其判斷不生影響，而未予逐一論斷。上訴
21 意旨指摘被上訴人金屬表面清洗程序製程之說明、98年版
22 「製造流程圖（0000-013廢棄物熱處理程序）」均不足以為
23 證，及再生鹽酸應否經過洗滌塔之程序，在98年版與100年
24 版之廢清書並不相同云云，乃係就原審取捨證據、認定事實
25 之職權行使，指摘其為不當，並就原審已論斷者，泛言未論
26 斷，而非具體說明其有何不適用法規或適用法規不當之情
27 形，並揭示該法規之條項或其內容，及合於行政訴訟法第24
28 3條第2項所列各款之事實，難認對該判決之如何違背法令已
29 有具體之指摘。依首開規定及說明，應認其上訴為不合法。

30 六、據上論結，本件上訴為不合法。依行政訴訟法第249條第1項
31 前段、第104條、民事訴訟法第95條、第78條，裁定如主

01 文。
02 中 華 民 國 111 年 8 月 11 日
03 最高行政法院第二庭
04 審判長法官 帥 嘉 寶
05 法官 鄭 小 康
06 法官 林 玫 君
07 法官 洪 慕 芳
08 法官 李 玉 卿

09 以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異
10 中 華 民 國 111 年 8 月 11 日
11 書記官 高 玉 潔