

臺北高等行政法院判決

109年度訴字第1534號

111年4月28日辯論終結

原告 世杰營造有限公司

代表人 劉純伶（董事）

訴訟代理人 張右人 律師

被告 桃園市政府

代表人 鄭文燦（市長）

訴訟代理人 鄭華合 律師

上列當事人間有關營建事務事件，原告不服內政部中華民國109年10月27日臺內訴字第1090420535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、爭訟概要：

原告承攬臺灣自來水股份有限公司第二區管理處（下稱自來水公司二管處）「桃園蘆竹區供水改善-桃林鐵路（自萬壽路至有恆街段）管線工程」（下稱系爭公共工程），其營建剩餘土石方處理計畫經自來水公司二管處審核通過，被告並於民國106年3月21日同意備查（核發編定序號：C1060020782至C1060022598）。嗣原告擅自堆置土方於桃園市桃園區星見段327地號等14筆土地，被告乃向自來水公司二管處查調，發現原告於載運期間（106年10月2日至107年3月31日，計69日）有19輛載運車輛（下稱系爭車輛）未裝置具追蹤流向功能之設備（下稱GPS），認定其違反桃園市營建剩餘土石方管理自治條例（下稱系爭自治條例）第24條第3項規定（下稱系爭違規事實）共69次，乃依系爭自治條例第34條規定，以每日違規

車輛數，即1車新臺幣(下同)1萬元，10萬元為上限，認定其違規行為數及裁罰基準，分別以109年3月5日府都建施字第1090045645號等10件裁處書及109年3月6日府都建施字第1090046636號等59件裁處書(下合稱第1次處分)各處原告1萬元至10萬元不等之罰鍰，共計249萬元。原告不服第1次處分，提起訴願，經內政部以109年5月25日臺內訴字第1090420226號訴願決定(下稱前訴願決定)將之撤銷，認應依違規車輛數定其違規行為數，並按各該違規車輛之實際出車日數及趟次，分別審酌其違規情節以定罰鍰金額，另為適法之處分。嗣被告依前訴願決定意旨，以原告因系爭違規事實，違反系爭自治條例第24條第3項規定共19次，依同條例第34條規定，分別以附表所示共19件裁處書(下合稱原處分)，處原告1萬元至10萬元不等之罰鍰，共計147萬元。原告不服，提起訴願，經訴願決定駁回後，仍表不服，遂提起本件行政訴訟。

二、原告主張及聲明：

(一)被告以車輛裝設即時追蹤系統(下稱GPS追蹤系統)之審驗申請書、被告營建剩餘土石方GPS追蹤系統之車輛審驗登錄資為證據，不能證明系爭車輛於載運期間未裝設GPS之系爭違規事實存在，本件裁罰基礎事實顯陷於真偽不明狀態，其不利益應由被告承擔。又系爭公共工程中之土石方處理(含裝車)、土資場入場(流向文書作業申報作業費)部分，係由訴外人帝宥開發有限公司(下稱帝宥公司)所承攬，系爭車輛為其所僱用，系爭公共工程於107年已完工，被告於109年始要求原告提出裝置GPS之證據，強人所難，並非其不提出。

(二)原告於105年12月2日簽訂系爭公共工程契約，而系爭自治條例於同年月22日始公布。參酌行政程序法第8條規定及司法院釋字第738號解釋理由書意旨，新訂生效之系爭自治條例，對於法規生效前已發生事件之工程契約，是原處分有違反信賴保護原則、法律不溯既往原則之違法。

(三)原處分違反行政罰法第4條規定：

01 1.系爭自治條例第34條明定，違反同法第24條第3項規定之裁
02 罰對象為「承造人」。本件原告係系爭公共工程之「承包廠
03 商」，非「承造人」自非系爭自治條例第34條所定之裁罰對
04 象，原處分違反處罰法定原則。

05 2.且細繹系爭自治條例所有條文可知，關於營建剩餘土石方管
06 理之規定，「建築工程」部分所規範之義務人及違規裁罰對
07 象均為「承造人」，而「公共工程」部分所規範之義務人及
08 違規裁罰對象均則為「承包廠商」，另系爭自治條例之母法
09 即內政部函頒之「營建剩餘土石方處理方案」，亦採相同立
10 法模式，足認系爭自治條例對於「建築工程」及「公共工
11 程」之規範及罰則之用語不同。系爭自治條例第34條既明定
12 「承造人」為處罰對象，則原告於行為時對於其是否會遭被
13 告依系爭自治條例第34條規定制裁，無從認識、亦無預見可
14 能性，亦違反明確性原則。

15 (四)原處分違反法律保留原則、比例原則(適當性原則)，顯有權
16 限濫用之違法：

17 1.營建剩餘土石方處理方案並無授權被告以系爭自治條例限制
18 居民之基本權。且參酌臺北市營建剩餘資源管理辦法第28條
19 第1、3項規定可知，臺北市政府亦肯認營建剩餘土石方處理
20 事宜，應依建築法、廢棄物清理法等相關法令，始得追究責
21 任及處分，不應逕以自治條例為之。從而系爭自治條例第34
22 條科處罰鍰之規定，違反法律保留原則。

23 2.營建剩餘土石方處理方案針對載運土石方之車輛未裝設GP
24 S，並無罰則規定，且其他縣市之自治條例亦未訂有類似罰
25 則，顯見欲達有效管理營建剩餘土石方之行政目的，尚有其
26 他侵害較小之手段，可資運用，僅因未裝設GPS即加以裁
27 處，並不合理，故系爭自治條例第34條科處罰鍰之規定，違
28 反比例原則。

29 3.系爭公共工程於107年間完工，被告於109年始以載運營建剩
30 餘土石方之車輛未依規定裝設GPS為由，連續裁處19次罰
31 鍰，期間完全未命限期改善，未曾切斷其單一性，且連續處

01 罰之間隔期間過密，以致多次處罰顯屬過當，亦無法達到督
02 促原告完成改善之目的，顯已失預防性管制措施之意義，應
03 有權限濫用之違法。

04 (五)原處分所認定原告數個違反行政法上義務之行為，係於密切
05 接近之時地實施，侵害同一法益，各行為之獨立性極為薄
06 弱，依一般社會健全觀念，在時間差距上，難以強行分開，
07 評價上，應視為數個舉動之接續施行，合為包括之一行為予
08 以評價，較為合理，應屬法律單一行為。被告將原告之單一
09 行為，認定為19個違反行政法上義務之行為，以原處分裁處
10 19次，違反一行為不二罰原則。

11 (六)聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

12 三、被告答辯及聲明：

13 (一)系爭自治條例乃於105年12月22日公布實施，自來水公司二
14 管處前以106年2月20日臺水二工字第1060002144號函檢送系
15 爭公共工程之剩餘土石方處理計畫書報被告備查，被告並以
16 106年3月2日府都建施字第1060043404號函備查在案，系爭
17 公共工程之營建剩餘土石方之運載期間乃自106年10月2日至
18 107年3月31日止，故自來水公司二管處檢送系爭公共工程之
19 剩餘土石方處理計畫書及實際運載剩餘土石方之期間，均係
20 於被告公布實施系爭自治條例之後，自應適用系爭自治條例
21 之規定，且無違反信賴保護原則及法律不溯及既往原則之情
22 甚明。

23 (二)原告於載運期間未依規定裝設GPS之系爭違規事實明確，原
24 告就其主張有裝設之積極事實，應舉證以實其說：

25 1.被告以原告之桃園市運送公共工程營建剩餘土石方流向證明
26 文件及被告營建剩餘土石方GPS追蹤系統，相互查察勾稽確
27 認系爭違規事實明確。

28 2.桃園市載運營建剩餘土石方車輛裝設GPS之申報，必須提出
29 車輛裝設GPS之審驗申請書，經被告建築管理處核准者，該
30 處會依法核發核准函，申報車輛將於GPS追蹤系統中進行審
31 驗登錄及追蹤列管。本件系爭車輛於系爭公共工程運載剩餘

01 土石方期間（106年10月2日至107年3月31日），均無申請裝
02 設GPS及經核發核准函之紀錄，足見系爭車輛確實無於該工
03 程運載期間設置GPS並申報登錄列管無誤。

04 3.原告違法事實極為明確，於訴願程序中亦未曾爭執，原告現
05 始爭執其無未依規定裝設GPS之違規，顯為臨訟置辯，委無
06 可採。況原告主張系爭車輛有裝設GPS之積極利己事實，應
07 就此負舉證責任，且若有裝設GPS則必有向GPS系統經營者申
08 設及繳費，然原告迄今未提出任何證明，卻空言被告未舉證
09 證明此消極事實，其主張顯然毫無可採。

10 (三)依建築法第4、7及14條規定，挖填土石工程為建築物之雜項
11 工作項目，承攬該工程之營造業即承造人，原告為承攬挖填
12 土石工程之營造業即承造人，確有違反系爭自治條例第24條
13 第3項規定，被告依同條例第34條規定予以裁罰，當無違反
14 行政罰法第4條規定。

15 (四)系爭自治條例第34條規定，並無違反法律保留原則與地方制
16 度法第30條第1項規定：

17 1.被告依地方制度法第18條第1項第6款第6目及第26條第2項制
18 定系爭自治條例並設有罰鍰規定，並無違反法律保留原則、
19 與地方制度法第30條第1項規定。

20 2.依內政部營建署107年1月12日營署綜字第1060122212號函
21 釋：「為推動營建剩餘土石方業務，本部96年3月15日台內
22 營字第0960035196號函頒修正『營建剩餘土石方處理方案』
23 係屬行政規則，至營建廢棄土之處理涉及地方制度法第18條
24 及第19條規定，為地方自治事項，屬地方政府及公共工程主
25 辦機關主管業務。該方案係提供地方政府及公共工程主辦
26 （管）機關執行營建剩餘土石方處理業務相關事項之政策指
27 導原則，作為該管機關依地方制度法訂（修）定自治法規或
28 規定之參據。」可知，內政部所定「營建剩餘土石方處理方
29 案」並非系爭自治條例之母法，並不拘束及影響各直轄市就
30 地方自治事項之權限。

01 3.至於各縣市就「營建廢棄土之處理」如何自治、如何訂定自
02 治條例規範，既屬於自治事項，當無以其他縣市之法規訂定
03 內容指摘被告訂定自治法規之理。

04 (五)原處分係針對同一行為人之數行為違反同一行政法上義務所
05 為之分別處罰，均屬第1次處罰，並非連續按次處罰，且業
06 已遵照前訴願決定意旨，就系爭公共工程之運載期間，按違
07 規之19輛車輛之各該車輛運載日數為基準，依比例以同一車
08 輛違規日數計算罰鍰金額（每1日1萬元，以10萬元為上限，
09 違規日數越多日，則違規情節越重，處罰越重），同一車輛
10 違規日數超過10日以上者，則處以最高罰鍰10萬元，因各車
11 違規事實（行為）及日數（情節輕重）各別，乃分別依法處
12 分，均屬第1次處罰，並非連續按次處罰，並無違反比例原
13 則、法律授權明確性原則，亦無權利濫用，更無違反一事不
14 二罰原則。

15 (六)聲明：原告之訴駁回。

16 四、本件如爭訟概要欄所載之事實，業經兩造分別陳明在卷，並
17 有原處分(本院卷第53頁至127頁)、訴願決定(本院卷第129
18 頁至134頁)、前訴願決定(本院卷第47頁至52頁)、第1次處
19 分（訴願卷一第54頁至191頁）在卷可稽，堪信為真實。

20 五、本件爭點：

21 (一)原告於系爭公共工程之載運期間，有無未為系爭車輛裝設GP
22 S之系爭違規事實？

23 (二)原處分有無違反法律保留原則、法律不溯及既往原則、信賴
24 保護原則、處罰法定原則、一行為不二罰原則、比例原則等
25 違法？

26 六、本院之判斷：

27 (一)應適用之法律：

28 1.被告105年12月22日府法制字第1050317869號令公布施行之
29 系爭自治條例第1條規定：「為有效管理本市營建剩餘土石
30 方，以維護公共交通、環境衛生、市容觀瞻、水利及公共安
31 全，特制定本自治條例。」第23條第1項規定：「承包廠商

01 應於工程開工前，將營建剩餘土石方處理計畫送工程主辦
02 （管）機關審核同意。」第24條規定：「（第1項）公共工
03 程主辦（管）機關審核通過營建剩餘土石方處理計畫後，應
04 副知本府及收容處理場所當地直轄市、縣（市）政府備查，
05 並取得本府核發編定之運送處理證明文件序號後，發給承包
06 廠商運送公共工程營建剩餘土石方流向證明文件……及處理
07 紀錄表……。 （第2項）工程主辦（管）機關應建立運送公
08 共工程營建剩餘土石方流向證明文件制度，並於承包廠商請
09 領工程估驗款計價時，抽查運送公共工程營建剩餘土石方流
10 向證明文件與經核准之營建剩餘土石方處理計畫是否相符。
11 （第3項）載運公共工程產出之營建剩餘土石方車輛，應裝
12 置具追蹤流向功能之設備。」第34條規定：「違反……第24
13 條第3項規定者，處承造人1萬元以上10萬元以下罰鍰，並限
14 期改善或補辦手續；屆期末改善或補辦手續者，得按次處
15 罰，必要時得勒令停工。」

16 2.地方制度法第18條第6款第6目規定，關於營建事項中之直轄
17 市營建廢棄土處理，為直轄市政府之自治事項，依同法第25
18 條規定，得制定自治法規。自治法規經地方立法機關通過，
19 並由行政機關公布者，稱自治條例。另依同法第26條第2項
20 前段、第3項規定，直轄市法規就違反自治事項之行政業務
21 者，得規定處以罰鍰或其他種類之行政罰。罰鍰之處罰，最
22 高以10萬元為限；並得規定連續處罰之。其他行政罰之種類
23 限於勒令停工、停止營業、吊扣執照或其他一定期限內限制
24 或禁止為一定行為之不利處分。系爭自治條例於105年12月2
25 2日經被告以府法制字第1050317869號令制定公布，並自公
26 布日施行，係被告本其營建廢棄土處理之自治事項所制定，
27 就違反系爭自治條例之違規行為，罰鍰之法定處罰額度未逾
28 10萬元，得為按次處罰，及得為勒令停止之不利處分等，均
29 合於地方制度法之前開規定。又內政部營建署為推動營建剩
30 餘土石方業務，以96年3月15日臺內營字第0960035196號函
31 頒修正「營建剩餘土石方處理方案」僅屬行政內部事項之一

01 般、抽象性規範，不具有法律或法規命令之位階，為行政規
02 則之一種，並非系爭自治條例之母法，自不拘束及影響被告
03 關於自治事項之管制及裁罰權限，並無違反法律保留原則。
04 至於其他縣市之自治法規訂定之內容，既屬自治事項，地方
05 自治團體自各有其因地制宜之考量，不必有相同內容之規
06 定，原告據以主張系爭自治條例違法，難認有據。

07 (二)經查，原告於105年12月2日承攬自來水公司二管處系爭公共
08 工程，其所具營建剩餘土石方處理計畫，經自來水公司二管
09 處審核通過，以106年2月20日臺水二工字第1060002144號函
10 檢送被告，復經被告以106年3月2日府都建施字第106004340
11 4號函備查，取得被告核發編定之運送處理證明文件序號
12 後，發給原告運送公共工程營建剩餘土石方流向證明文件，
13 載運期間自106年10月2日至107年3月31日止等情，有系爭公
14 共工程契約(訴願卷一第202頁以下)、營建剩餘土石方處理
15 計畫書(同卷第520頁至522頁)、公共工程基本資料表(同卷
16 第527頁)、被告106年3月2日府都建施字第1060043404號函
17 (同卷第525、526頁)在卷可稽。又原告為載運系爭公共工程
18 產出之營建剩餘土石方，除辦理前揭公共工程營建剩餘土石
19 方流向證明文件，尚填具營建剩餘土石方車輛裝置GPS之審
20 驗申請書，為其所載運營建剩餘土石方車輛向被告建築管理
21 處辦理裝設GPS之申報，以進行審驗登錄及追蹤列管。惟
22 查，本件因民眾檢舉，自來水公司二管處發現原告涉嫌將系
23 爭公共工程之營建剩餘土石方違法堆置於農牧用地及水利用
24 地，被告獲報後將原告實際載運營建剩餘土石方車輛(含車
25 號及載運日期)，與前揭申報裝置GPS之車輛資料相互查察勾
26 稽後發現，系爭車輛於系爭公共工程載運營建剩餘土石方期
27 間，並無申報裝設GPS或曾經核准之紀錄等情，有車輛裝置G
28 PS之審驗申請書、自來水公司二管處107年12月14日臺水二
29 政字第1070017214號函、108年7月3日臺水二政字第1080012
30 245號函及其載運車輛資料、108年8月29日臺水二政字第108
31 0009034號函及所附申報資料光碟檔、被告108年1月18日府

01 都建施字第1070326599號函、108年8月23日府都建施字第10
02 80212497號函可參（本院卷第189頁至241頁、光碟置於訴願
03 卷一證物袋），足見原告就系爭車輛未曾向被告申報裝設GP
04 S，而未經被告登錄列管。又查，系爭車輛係向原告承攬載
05 運系爭公共工程產出營建剩餘土石方之帝宥公司所使用，為
06 原告所自承，並有工程承攬契約書可參（本院卷第338、341
07 頁），倘系爭車輛於載運期間裝設有GPS，原告自可向帝宥
08 公司或其裝設之GPS經營者索取或查詢裝機契約、繳交或收
09 取裝機費、使用費之單據、實際載運之車輛行駛軌跡等資
10 料，原告應無取得系爭車輛裝設GPS證據困難之情事，惟原
11 告就系爭車輛有裝置GPS之積極事實，僅係空言主張，未提
12 出相關資料以佐其說或供本院進一步調查，已不足採。且
13 查，原告因違法堆置營建剩餘土石方於農牧用地及水利用
14 地，經自來水公司二管處分別於106年12月28日及107年3月2
15 3日2次要求原告儘速清除，然未獲原告置理，其後經查察發
16 現原告尚有未依營建剩餘土石方處理計畫書所載內容，變更
17 運送路線、暫置場、司機人員以及有本件系爭違規事實等
18 情，有該處108年7月3日臺水二政字第1080009034號函可參
19 （訴願卷一第528頁至530頁），可見於系爭公共工程進行期
20 間，原告因對所產出之營建剩餘土石方處置即有多項疑似規
21 避被告審核機制之事實，並已由被告持續調查，且經被告要
22 求就堆置土石部分配合善後在案，無論違規事實是否存在，
23 原告當時如有意蒐證以釐明責任歸屬，衡情會向帝宥公司要
24 求提出或保留系爭車輛裝設GPS之相關證據，然原告並未為
25 之，益徵並非系爭車輛已裝設GPS卻漏未申報，故原告主張
26 系爭公共工程於107年間已完工，被告卻於109年間要求提出
27 裝置GPS證據，難人所強，並非其不提出云云，並不足採。
28 綜上，應可排除原告有於系爭車輛裝設GPS，僅係未向被告
29 申報備查之可能性，是原告違反系爭自治條例第24條第3項
30 規定，載運系爭公共工程產出之營建剩餘土石方車輛，應裝

置具追蹤流向功能設備即GPS之作為義務，其系爭違規事實明確，應可認定。

(三)原告主張其於105年12月2日簽訂系爭公共工程契約，系爭自治條例於同年月22日始公布施行，應不得適用，否則有違法律不溯既往原則、信賴保護原則云云。惟查，原告所具營建剩餘土石方處理計畫書，其上記載有「本工程剩餘土石方申報詳細表」「申報日期：106.02.07」，有該計畫書可參（訴願卷一第521頁），其後經自來水公司二管處審核通過，以106年2月20日臺水二工字第1060002144號函檢送被告，復經被告以106年3月2日府都建施字第1060043404號函備查，取得被告核發編定之運送處理證明文件序號後，發給原告運送公共工程營建剩餘土石方流向證明文件，載運期間自106年10月2日至107年3月31日止，已如前述，則原告於系爭自治條例公布施行後，已依該條例第24條第1項及第2項規定擬具營建剩餘土石方計畫書，並向被告取得公共工程營建剩餘土石方流向證明文件，則原告於載運申報於該流向證明文件之營建剩餘土石方前，自有逐車向被告申報GPS裝設情形之作為義務，否則無法達成該條要管制營建剩餘土石方流向之規範目的，而原告最初提出營建剩餘土石方處理計畫書之時點為106年2月7日，已在系爭自治條例公布施行日即105年12月22日之後，其後載運營建剩餘土石方之系爭車輛，即均應裝設GPS，則原處分係認原告違反系爭自治條例第24條第3項所定作為義務，依同條例第34條規定裁罰，並無違反法律不溯及既往、信賴保護原則可言，原告主張，無從成立。

(四)原告又主張其為系爭公共工程之「承包廠商」，並非系爭自治條例第34條所定「承造人」，自非裁罰對象云云。惟依系爭自治條例第3條第1款規定，所謂「營建剩餘土石方」，係指建築工程及公共工程所產生之剩餘泥、土、砂、石、磚、瓦及混凝土塊，並無建築工程或公共工程所產出者之分，均為「營建剩餘土石方」。又依同條例第23條第1項及第24條第1、2項規定，承包廠商應於公共工程開工前，將營建剩餘

01 土石方處理計畫檢送主辦機關，經審核通過後再送由地方政
02 府備查，取得運送處理證明文件序號及處理紀錄表，則依同
03 條例第24條第3項規定，載運公共工程產出之營建剩餘土石
04 方車輛，應裝置具追蹤流向功能之設備之作為義務人，自為
05 承包公共工程，產生營建剩餘土石方之「承包廠商」，當屬
06 無疑。因此，同條例第34條規定「違反……第24條第3項規
07 定者，處承造人……」所指之「承造人」，自應解為是具作
08 為義務之「承包廠商」，原告既為系爭公共工程之承包廠
09 商，其未依同條例第24條第3項規定為載運剩餘土石方車輛
10 裝設GPS，核屬同條例第34條所指應加裁罰之「承造人」，
11 原告主張同條例第34條之處罰對象不包括公共工程之承包廠
12 商，原處分對其處罰違反處罰法定原則云云，尚屬無據。

13 (五)關於違規行為數及裁量裁罰部分：

14 1.行政罰法第24條第1項、第2項規定：「（第1項）一行為違
15 反數個行政法上義務規定而應處罰鍰者，依法定罰鍰額最高
16 之規定裁處。但裁處之額度，不得低於各該規定之罰鍰最低
17 額。（第2項）前項違反行政法上義務行為，除應處罰鍰
18 外，另有沒入或其他種類行政罰之處罰者，得依該規定併為
19 裁處。但其處罰種類相同，如從一重處罰已足以達成行政目
20 的者，不得重複裁處。」第25條規定：「數行為違反同一或
21 不同行政法上義務之規定者，分別處罰之。」其立法理由載
22 明「行為人所為數個違反行政法上義務之行為，若違反數個
23 不同之規定，或數行為違反同一之規定時，與前條單一行為
24 之情形不同，為貫徹個別行政法規之制裁目的，自應分別處
25 罰。此與司法院釋字第503號解釋『一事不二罰』之意旨並
26 不相違。」準此以論，行為人以同一行為違反數個行政法上
27 義務規定，而皆應處罰鍰者，固應適用行政罰法第24條第1
28 項之一行為不二罰原則，從一重處罰之，但如非屬同一行為
29 者，即應適用同法第25條規定分別處罰。又行為人連續多次
30 之違規行為，究應評價為單一行為或數個行為，應兼顧達成
31 規範目的之必要性，與違規行為構成要件該當性，不得有評

價不足或重複評價之情形。因此違反行政法上義務之行為，如何評斷其行為數之認定標準，應依個案具體判斷，就個案具體情節，斟酌法條文義、立法意旨、制裁意義、期待可能與社會通念等因素決定之。

2. 參諸系爭自治條例制定目的是為有效管理被告轄內之營建剩餘土石方，以維護公共交通、環境衛生、市容觀瞻、水利及公共安全，透過承包廠商之作為義務建立營建剩餘土石方流向證明制度。復參桃園市運送公共工程營建剩餘土石方流向證明文件，其上詳載文件序號、文件有效期限、工程名稱、工程流向管制編號、施工地點、工程主辦單位、承包廠商或指定實際執行人員、現場執行人員、駕駛人、清運單位、車輛牌號、運送路線、土方載運數量、載運內容(土質)、收容處理場所及負責人、收容處理場所流向管制編號(訴願卷一第273頁)；再依內政部108年9月11日臺內營字第1080815785函頒營建剩餘土石方處理方案參、剩餘土石方處理方針：「……二、公共工程剩餘土石方處理：……(八)公共工程主辦(管)機關應配合建立運送剩餘土石方流向證明文件制度，並不定期辦理剩餘土石方流向管制之抽查作業。工程主辦機關於承包廠商請領工程估驗款計價時，應抽查運送剩餘土石方流向證明文件與經核准之餘土處理計畫是否相符。經工程主辦機關同意裝置具有逐車追蹤流向功能之設備據以管制土石方流向者，可逕由該機關查核餘土流向監控資訊，得免辦理餘土流向抽查。」營建剩餘土石方遭違法堆置、傾倒、掩埋，具有不易察查發現之特性，然造成環境危害及國民身體健康影響甚大，故主管機關必須以嚴密之流向監控機制防免之，一旦發生違法堆置、傾倒、掩埋營建剩餘土石方之實害，主管機關必須能迅速掌握流向以立即清除污染物，復藉以保全證據追究行為人責任，為能有效勾稽載運路線、內容(土質)及數量，故管制項目包括車輛牌號、運送路線，甚至土方載運數量、內容(土質)均必須以編號監測，杜絕有任何一車之營建剩餘土石方遭違法處置，因此逐車裝設GPS為重

01 要之管制手段，又是否有逐車裝設GPS，主管機關雖亦得隨
02 時抽查，惟難免宥於人力，使承包廠商存有僥倖心態，故透
03 過承包廠商事先申報義務，且是逐車申報，始能達到追蹤流
04 向之管制目的，從而，原處分以車輛數作為違規行為數之認
05 定標準，符合制度規範目的，若僅以1次公共工程所產出之
06 營建剩餘土石方，於載運期間之全部車輛，評價為法律上一
07 行為，恐有評價不足之情形，此與處罰違規者相同舉動具有
08 反覆實施性質之營業行為，具有集合性概念，應屬法律單一
09 行為之情形，不能相提併論，原告主張附表所示之行為，應
10 視為法律單一行為，並不足採。

11 3.再者，原處分係針對同一行為人即原告之數行為違反同一行
12 政法上作為義務所為之分別處罰，均屬第1次處罰，並非連
13 續按次處罰，是就系爭公共工程之載運期間，按違規之19輛
14 車輛之各該車輛運載日數為基準，依比例以同一車輛違規日
15 數計算罰鍰金額，以違規日數越多，認違規情節越重，而處
16 罰越重，以每1日1萬元，以10萬元為上限，同一車輛違規日
17 數若超過10日以上者，則處以最高罰鍰10萬元，核係就各車
18 違規事實（行為）及日數（情節輕重），分別裁罰如附表所
19 示，應屬適當，並無違反比例原則，又本件既屬數個違章行
20 為，即無行政罰法第24條第2項所定，從一重處罰已足以達
21 成行政目的者，不得重複裁處之問題，亦無違反明確性原
22 則、裁量權限濫用，更無違反一事不二罰原則。

23 4.末查，原告為從事系爭公共工程之承包廠商，自應遵守系爭
24 自治條例關於營建剩餘土石方管制相關規定，注意負責清運
25 之下包業者是否於每臺車輛裝設GPS，竟疏未注意，致生系
26 爭違規事實，縱無故意，難謂無過失，亦核無原告所稱無從
27 認識或無預見可能性之情事，從而，其違反系爭自治條例第
28 24條第3項規定，載運公共工程產出之營建剩餘土石方車
29 輛，未裝置GPS設備，具有過失，可以認定。又原告共計19
30 輛車違規，顯示對車輛管理之忽視程度非低，是被告審認原
31 告違反行政法上義務行為應受責難程度、所生影響及因違反

行政法上義務所得之利益，並無行政罰法第18條減輕事由存在，斟酌違規日數以每1日1萬元，以10萬元為上限，作為罰鍰裁量，分別處原告如附表所示，共計147萬元之罰鍰，於法核無不合。

(六)本件判決基礎已經明確，兩造其餘攻擊防禦方法，經本院審酌後，均與判決結果不生影響，無一一論述及調查的必要，一併說明。

七、結論：原處分並無違誤，訴願決定予以維持，亦無不合，原告訴請判決如其聲明所示，為無理由，應予駁回，依行政訴訟法第98條第1項前段，判決如主文。

中 華 民 國 111 年 5 月 26 日

臺北高等行政法院第七庭

審判長法 官 許 麗 華

法 官 林 學 晴

法 官 郭 淑 珍

一、上為正本係照原本作成。

二、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，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（須按他造人數附繕本）。

三、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴訟法第241條之1第1項前段）

四、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同條第1項但書、第2項）

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人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，上訴人或其法定代理人具備會計師資格者。

01

	3. 專利行政事件，上訴人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. 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。	

02 中 華 民 國 111 年 5 月 26 日
 03 書記官 蕭 純 純

04 附表：
 05

編號	原處分文號	違規日期	違規車輛	裁罰金額
1.	109年7月16日 府都建施字第1 090173465號	106年10月2日 106年10月5日 106年10月7日 106年10月8日 106年10月10日 106年10月12日 106年10月13日 106年10月14日 106年10月18日 106年10月21日 106年10月23日 106年10月24日	000-000	10萬元

		106年10月25日 106年10月26日 106年10月27日		
2.	109年7月16日 府都建施字第1 090173579號	106年10月2日 106年10月5日 106年10月6日 106年10月7日 106年10月10日 106年10月18日 106年10月20日 106年10月21日 106年11月11日 106年11月12日 106年11月13日 106年11月16日 106年11月23日 106年11月25日 106年12月19日 107年1月13日 107年1月15日 107年1月31日 107年2月1日 107年3月8日	000-00	10萬元
3.	109年7月16日 府都建施字第1 090173595號	107年3月15日 107年3月19日 107年3月20日 107年3月30日	000-00	4萬元
4.	109年7月16日 府都建施字第1 090173598號	106年10月2日 106年10月3日 106年10月17日 106年10月20日	000-00	4萬元
5.	109年7月16日	106年10月2日	000-00	10萬元

	府都建施字第1 090173604號	106年10月5日 106年10月6日 106年10月7日 106年10月8日 106年10月10日 106年10月11日 106年10月12日 106年10月17日 106年10月18日 106年10月20日 106年10月21日 106年10月23日 106年10月24日 106年11月11日 106年11月12日 106年11月13日 106年11月16日 106年11月23日 107年3月8日		
6.	109年7月16日 府都建施字第1 090173608號	106年10月13日 106年10月18日 106年10月20日 106年10月25日 106年10月27日	000-00	5萬元
7.	109年7月16日 府都建施字第1 090173611號	106年10月2日 106年10月3日 106年10月5日 106年10月6日 106年10月7日 106年10月11日 106年10月12日 106年10月17日	000-00	10萬元

		106年10月18日 106年10月20日 106年10月21日 106年10月23日 106年10月24日		
8.	109年7月16日 府都建施字第1 090173624號	106年10月3日 106年10月5日 106年10月7日 106年10月9日 106年10月12日 106年10月16日 106年10月19日 106年10月20日 106年10月24日 106年10月25日 106年11月23日 106年11月24日 106年11月29日	000-00	10萬元
9.	109年7月16日 府都建施字第1 090173633號	107年1月13日	000-00	1萬元
10.	109年7月16日 府都建施字第1 090173636號	106年10月2日 106年10月8日 106年10月9日 106年10月12日 106年10月16日 106年10月17日 106年10月18日 106年10月20日 106年10月21日 106年10月24日 106年10月25日	000-00	10萬元

11.	109年7月16日 府都建施字第1 090173866號	106年10月5日 106年10月6日 106年10月7日 106年10月8日 106年10月9日 106年10月10日 106年10月11日 106年10月12日 106年10月13日 106年10月16日 106年10月17日 106年10月18日 106年10月19日 106年10月20日 106年10月23日 106年10月24日 106年10月26日 106年10月27日 106年11月11日 106年11月12日 106年11月13日	000-0000	10萬元
12.	109年7月16日 府都建施字第1 090173868號	106年11月12日 106年11月24日 107年1月16日 107年2月1日	000-0000	4萬元
13.	109年7月16日 府都建施字第1 090173876號	106年10月17日 106年10月18日 106年10月19日 106年12月3日 106年12月9日 106年12月18日 106年12月25日	000-0000	9萬元

		106年12月30日 107年1月31日		
14.	109年7月16日 府都建施字第1 090173894號	106年12月6日 106年12月9日	000-0000	2萬元
15.	109年7月16日 府都建施字第1 090173912號	106年11月20日 106年11月23日 106年11月24日 106年11月27日 106年11月28日 106年11月29日 106年12月5日 106年12月6日 106年12月7日 106年12月9日	000-000	10萬元
16.	109年7月16日 府都建施字第1 090173922號	106年10月2日 106年10月5日 106年10月12日 106年10月17日 106年10月21日 106年10月23日 106年10月24日 106年10月25日	000-000	8萬元
17.	109年7月16日 府都建施字第1 090173931號	106年10月17日 106年10月18日 106年10月19日 106年10月20日 106年10月23日 106年10月24日 106年10月25日 106年10月26日 106年10月27日	000-000	10萬元

106年11月12日
106年11月13日
106年11月14日
106年11月16日
106年11月18日
106年11月19日
106年11月20日
106年11月23日
106年11月25日
106年11月27日
106年11月29日
106年12月5日
106年12月6日
106年12月7日
106年12月8日
106年12月9日
106年12月18日
106年12月19日
106年12月20日
106年12月21日
106年12月28日
107年1月2日
107年1月3日
107年1月4日
107年1月13日
107年1月15日
107年1月17日
107年1月18日
107年1月31日
107年2月23日
107年3月8日
107年3月14日

		107年3月15日 107年3月19日 107年3月30日 107年3月31日		
18.	109年7月16日 府都建施字第1 090173940號	106年10月2日 106年10月3日 106年10月5日 106年10月6日 106年10月9日 106年10月10日 106年10月19日 106年10月20日 106年10月23日 106年10月24日 106年10月25日 106年10月26日 106年10月27日 106年11月16日 106年11月19日 106年11月20日 106年11月23日 106年11月24日 106年11月25日 106年11月26日 106年11月27日 106年11月28日 106年11月29日 106年12月9日	000-000	10萬元
19.	109年7月16日 府都建施字第1 090173956號	106年10月2日 106年10月3日 106年10月6日 106年10月9日	00-000	10萬元

		106年10月11日		
		106年10月17日		
		106年10月18日		
		106年10月20日		
		106年10月23日		
		106年10月24日		
		106年11月19日		
		106年11月20日		
		106年11月25日		
		106年11月26日		
		106年12月3日		
		106年12月9日		
		106年12月18日		
		106年12月20日		
		106年12月25日		
		106年12月30日		
		107年1月3日		