

臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第二庭

112年度訴字第921號

114年6月12日辯論終結

原告 達宸工程實業股份有限公司

代表人 林金地

訴訟代理人 顧定軒律師

被告 臺北市政府都市發展局

代表人 簡瑟芳

訴訟代理人 林光彥律師

黃靖軒律師

上列當事人間設置土資場事件，原告不服臺北市政府中華民國112年6月6日府訴二字第1126080140號訴願決定，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、程序事項

本件原告起訴後，被告代表人由王玉芬變更為簡瑟芳，並具狀聲明承受訴訟(見本院卷第285頁)，應予准許。

二、事實概要

原告前於臺北市北投區八仙段2小段704地號等19筆土地設置「希望城堡土石方及營建混合物資源處理場」(下稱系爭土資場)，並經臺北市政府以民國110年2月1日府都建字第1093086254號函(下稱110年2月1日函)准予重新設置營運許可展期至112年11月14日止。嗣臺北市於110年10月8日制定公布施行「臺北市營建剩餘土石方資源處理場設置及管理自治條例」(下稱系爭自治條例)，臺北市政府並依該自治條例第

01 13條第5項訂定「臺北市既有土資場及分類場納管申請審查
02 辦法」（下稱系爭審查辦法）。原告為系爭自治條例第3條
03 第5款所定「既有土資場及分類場」，依該自治條例第13條
04 第1項規定，應於系爭自治條例施行日（依系爭自治條例第2
05 7條規定自公布日施行，即110年10月8日）起1年內，向被告
06 申請納管並經核定；且依系爭審查辦法第10條第1項規定，
07 原告應於被告核定納管前繳納「保證金」（以下為便於區
08 分，稱納管保證金）。其後，原告於111年8月31日依系爭自
09 治條例第13條第1項規定向被告申請納管系爭土資場，經被
10 告審認原告未於核定納管前繳交納管保證金，遂依系爭審查
11 辦法第8條（第2項）、第10條第1項規定，以111年12月9日
12 北市都建字第1113072567號函（下稱原處分），通知原告無
13 法核發同意納管文件，且系爭土資場未依系爭自治條例第13
14 條規定於施行後1年內完成納管並經核定，應自即日起終止
15 各項土石方資源處理營運，並將場區回復原狀後，再向被告
16 申請退還保證金事宜。原告不服原處分，提起訴願，經臺北
17 市政府決定駁回，遂提起本件訴訟。

18 三、原告主張略以：

19 （一）原告係經臺北市政府110年2月1日函准予重新設置營運許可
20 展期至112年11月14日止之既有土資場業者，因被告認既有
21 土資場業者有另行以系爭自治條例規範之需要，竟無視原告
22 營運期限，逕以「既有土資場業者應於111年10月10日前申
23 請納管並經核定」為由，作成原處分不同意核准原告納管之
24 申請，並因此命原告停止營運，被告以系爭自治條例逕行改
25 變臺北市政府110年2月1日函所核准之營運期限是否合法合
26 憲，已有疑義。縱認合憲合法，依系爭自治條例第14條第1
27 款規定可知，既有土資場業者於被告同意納管後，位於公園
28 用地之系爭土資場即可持續經營至臺北市政府辦理公共工程
29 拆遷公告之日起滿1年，不受「臺北市營建工程剩餘土石方
30 及營建混合物資源分類處理場設置及管理暫行要點」（下稱
31 暫行要點）所定同場址之總營運使用期限不得超過21年之限

01 制，是原告自有請求被告納管之公法上權利存在，原告提起
02 本件訴訟具有訴之利益。

03 (二)原告自始已遵守系爭自治條例向被告提出納管申請，目前僅
04 餘原告如何繳納所餘納管保證金問題，然系爭自治條例第13
05 條第1項至第4項規定，並無既有土資場及分類場業者，向被告
06 申請納管時須繳納保證金文件之規定，且原告並無系爭審
07 查辦法第9條所定駁回申請情事存在，被告自無從逕行駁回
08 原告就系爭土資場所為之納管申請。又系爭自治條例第13條
09 並未如同條例第4條第2項規定「保證金辦法由市政府定
10 之」，可見依系爭自治條例規定意旨，乃係核准納管後先將
11 營運保證金轉為納管保證金，才有繳納餘額之義務，而被告
12 確實已經如此計算，是被告其實已經同意核定原告既有土資
13 場繼續營運之資格。

14 (三)觀之系爭審查辦法第6條第1項第4款、第11條第1項至第3
15 項，可見納管保證金是針對既有土資場及分類場停止營運
16 時，如業者無法依「場址復原計畫」復原，方有由被告動支
17 之餘地，被告竟以原告未能繳納納管保證金為由，以原處分
18 命原告停止營運，有違不當聯結禁止原則。又原告原繳納之
19 營運保證金既可先行轉為納管保證金，且納管保證金僅係於
20 日後作為回復原狀使用，原告目前並無需回復原狀之行政義
21 務存在，被告自不能因此否准原告納管之申請。

22 (四)參諸系爭審查辦法第10條第2項、第3項規定之立法理由，本
23 即應由被告先核定納管後，將原告原繳納之營運保證金轉為
24 納管保證金，並扣除該營運保證金後，才計算原告應繳納補
25 足之納管保證金數額。依被告所提出之繳納書，其上記載原
26 告須繳納金額為新臺幣（下同）6767萬2800元，乃扣除原告
27 前已依暫行要點繳納之營運保證金2160萬元後所得金額，則
28 被告既已依系爭審查辦法第10條第3項規定將原告先前繳納
29 之營運保證金轉為納管保證金，即可證明被告已有「先核定
30 納管」之結果存在，被告自不得以「尚未對原告核定納管」

01 為由，要求原告須先補足納管保證金，並因此駁回原告納管
02 之申請。

03 (五)被告並未說明何以可將原本每立方公尺100元之營運保證金
04 計算標準，提高至以每立方公尺800元計算納管保證金，縱
05 原告有停止營運情事，如仍可依「場址復原計畫」辦理，仍
06 無動用保證金之需要，原告即便未能先行補足依系爭審查辦
07 法所定之「保證金」，然原告既早已由臺北市政府110年2月
08 1日函同意第三次展期，重新設置營運許可展期至112年11月
09 14日止，則被告又如何因此即以原處分逕命原告「停止營
10 運」，被告所為顯已違反「信賴保護原則」。

11 (六)聲明：

12 1. 訴願決定及原處分均撤銷。

13 2. 被告就原告111年8月31日對於系爭土資場申請納管之申請事
14 件，應為核准納管之行政處分。

15 四、被告答辯則以：

16 (一)系爭自治條例於110年10月8日公布施行，依同條例第13條第
17 1項、第4項及第27條規定，既有土資場業者應於111年10月1
18 0日前向被告申請納管並經被告同意核定，否則應停止營
19 運。是縱使原告取得勝訴判決，系爭土資場經被告核定納管
20 之時間已逾越前開期限，系爭土資場依法仍應停止營運。原
21 告提起本件訴訟，並無訴之利益，且就系爭土資場未於前開
22 期限內經納管而應停止營運一事，與原告是否具有提起課予
23 義務訴訟之公法上請求權間，係屬二事，原告以其受有損害
24 為由，主張其有公法上請求權，係屬無據。

25 (二)依系爭審查辦法第8條第2項及第10條第1項規定，向被告申
26 請納管既有土資場，申請人應於被告核定納管前，繳納納管
27 保證金完畢。又依系爭審查辦法第10條第2項規定，係以暫
28 存容量乘以每立方公尺800元計算納管保證金，並扣除「營
29 運保證金」。原告應繳納納管保證金之金額實為8927萬2800
30 元，於扣除原告先前已依暫行要點繳納之「營運保證金」21
31 60萬元後，於納管前須繳納6767萬2800元。此與被告嗣後是

01 否核定納管系爭土資場，係屬二事，自不能因此認定被告已
02 同意納管系爭土資場。至系爭審查辦法第10條第3項規定，
03 則係指既有土資場經被告核定納管後，應將原告先前依暫行
04 要點繳納之「營運保證金」實際轉換為納管保證金。倘既有
05 土資場嗣後未依系爭自治條例第13條第1項規定申請納管且
06 經核定時，依同法第13條第4項規定，該既有土資場應停止
07 營運，申請人繳納之「營運保證金」即應依暫行要點第20點
08 第2項規定發還。是以，系爭審查辦法第10條第2項規定及第
09 3項規定，實係分別就被告核定納管前後之情形予以規範，
10 非謂被告已同意納管系爭土資場，原告對系爭審查辦法第10
11 條2項、第3項規定之解釋，實屬混淆。

12 (三)關於直轄市營建廢棄土之處理，為直轄市自治事項，臺北市
13 得就營建廢棄土之處理制定系爭自治條例，並基於系爭自治
14 條例之授權訂定系爭審查辦法，自與法律保留無違。又被告
15 核定納管之處分係授益處分，依司法院釋字第443號解釋意
16 旨，其所受法律規範之密度應較為寬鬆。系爭審查辦法針對
17 申請人申請納管時應檢附之文件、審查程序、納管保證金之
18 金額、繳納及退還方式等細節性、技術性事項進行規範，實
19 與系爭自治條例第13條第5項之授權目的、範圍及內容無
20 違。另依系爭自治條例第14條規定，既有土資場納管後並非
21 無營運期限，為避免既有土資場業者因無資力或下落不明等
22 因素，未於停止營運後按場址復原計畫復原時，被告需自行
23 支出公帑處理，自有要求申請人於申請納管時先行繳納納管
24 保證金之必要，是被告基於系爭自治條例第13條第5項規定
25 之授權，以系爭審查辦法第10條第1項規定要求既有土資場
26 之納管申請人應於被告核定納管前繳納納管保證金，自屬適
27 法。

28 (四)包含原告在內之7家既有土資場業者均違反臺北市關於都市
29 計畫土地使用分區管制規定，臺北市政府依都市計畫法第79
30 條第1項規定，本得向7家既有土資場業者科處罰鍰並勒令拆
31 除、改建、停止使用或恢復原狀。又依暫行要點第17點第4

項規定，倘既有土資場未經納管，於總營運期限21年屆滿後，依同要點第18點規定僅得終止營運，並重新申請設置，不得透過任何方式展延營運期限。在包含原告在內之7家既有土資場均是違反土地使用分區管制之情況下，若被告未就既有土資場進行納管，使既有土資場得不受總營運期限之拘束，勢必無法於營運期限屆滿後在原址繼續營運，於該7家既有土資場業者覓得新址設置土資場前，將產生剩餘土石數量過多而無法妥善處理之情形。另為兼顧土地使用分區管制及土石方管理，除要求既有土資場業者繳納保證金，亦明定核定納管之既有土資場應停止營運之時間，使後續存在之土資場與系爭自治條例規定及土地使用分區管制相關規定相符，故被告依系爭自治條例納管既有土資場，實屬合理。

(五)臺北市府110年2月1日函屬合法之授益處分，被告以原處分通知原告停止營運，實質上具有廢止臺北市府110年2月1日函之效力。蓋原告既未於法定期限內申請納管並經被告核定，被告自得依系爭自治條例第13條第4項規定以原處分廢止臺北市府110年2月1日函，此即行政程序法第123條第1款所定「法規准許廢止者」之情形。

(六)比較系爭自治條例第4條第4項及第13條第5項規定可知，二者係分別就「新設土資場」及「既設土資場」之申請相關事宜，各自授權臺北市府訂定自治規則，二規範之文字及體系均有所不同，並無原告所稱於被告核定納管後始須繳納納管保證金餘額情事。又納管保證金與營運保證金原則上均係用於擔保既有土資場及分類場業者於停止營運後，可確實依照場址復原計畫復原。二者金額存在差異之原因，除被告基於確保場址復原目的考量，將計算基礎由「計畫總處理量」調整為「暫存容量」外，鑒於20餘年來時空變遷及物價上漲之因素，若依原每立方公尺100元之標準計算，不足以擔保既有土資場業者未於終止營運後復原場址時，所須支出之復原費用。故被告進行民間訪價並統計平均價格後，始將納管保證金之計算標準調整為每立方公尺800元。

01 (七)依系爭自治條例第13條第1項、第4項規定，原告應於納管期
02 限即111年10月10日前就系爭土資場向被告申請納管並經被
03 告同意，否則應停止營運。又依系爭審查辦法第8條第2項及
04 第10條第1項規定，原告向被告申請納管系爭土資場，應於
05 被告核定納管前繳納保證金，然遲至111年12月9日止，原告
06 均未繳納納管保證金6767萬2800元，被告自無法同意納管系
07 爭土資場。另原處分並非以系爭審查辦法第7條第2項、第8
08 條第1項及第9條規定駁回原告之申請，而係因原告未於系爭
09 自治條例第13條第1項所定期限內，完成系爭土資場之納
10 管，遂有依同條例第13條第4項規定，停止營運之必要。至
11 原告所援引之系爭自治條例第13條第2項、系爭審查辦法第4
12 條及第6條等規定，僅係規範其申請納管系爭土資場時，所
13 應檢附之申請文件，並非公法上之請求權基礎，原告自無從
14 以該等規定請求被告作成核定納管系爭土資場之處分。

15 (八)納管保證金之性質係作為申請人應負擔場址復原義務之擔
16 保，被告要求既有土資場業者繳納納管保證金與被告是否同
17 意納管間，並無違反不當聯結禁止原則之情形。又臺北市政
18 府固曾以110年2月1日函同意系爭土資場營運許可展期至112
19 年11月14日止，然被告之所以作成原處分命系爭土資場停止
20 營運，是因原告未依系爭自治條例第13條第1項規定，於111
21 年10月10日前就系爭土資場申請納管並經被告核定。原告實
22 係對於被告數次要求於核定納管系爭土資場前繳納納管保證
23 金置之不理，以致其無法於期限內完成系爭土資場之核定納
24 管，此係可歸責於原告自身原因所致。再者，系爭自治條例
25 藉由納管既有土資場之方式，使既有土資場不受暫行要點營
26 運期限限制，實有利於原告，使其僅須提出相關文件及繳納
27 納管保證金，即可繼續經營系爭土資場，原告自不得因其未
28 於法定期限內繳納納管保證金致生系爭土資場停止營運之不
29 利益結果，即主張原處分與信賴保護原則有違。此外，原告
30 未於系爭自治條例第13條第1項所定期限就系爭土資場申請
31 納管並獲核定發生在前，被告以原處分廢止原告營運許可發

01 生在後，二者發生之時間點及法律依據均不同。故無論原處
02 分是否因廢止原告之合法營運許可處分而違法，均與被告應
03 否就系爭土資場作成核定納管處分無關，原告自不得以原處
04 分違反信賴保護原則為由，主張被告應就系爭土資場核定納
05 管。

06 (九)聲明：原告之訴駁回。

07 五、本件前提事實及爭點

08 如事實概要欄所載事實，為兩造所不爭執，並有臺北市政府
09 110年2月1日函影本(見本院卷第55至56頁)、原告111年8月3
10 1日達宸字第1110831001號函暨所附系爭土資場納管計畫書
11 影本(見訴願卷二第7至79頁)、系爭土資場納管申請文件竣
12 工報告書(見訴願卷一第20至98頁)、原處分及訴願決定書影
13 本(見本院卷第19至20頁、第21至26頁)各1份在卷可證，堪
14 信為真實。又兩造既以前詞爭執，經整理雙方之陳述，本件
15 爭點應為：

16 (一)原告是否可請求被告依其111年8月31日對於系爭土資場納管
17 之申請，作成核准納管之行政處分？

18 (二)原告就原處分命其自即日起終止各項土石方資源處理營運部
19 分提起本件訴訟，是否具有權利保護必要？

20 六、本院之判斷

21 (一)本件應適用之法令及法理說明

- 22 1. 按地方制度法(下稱地制法)第18條第6款第6目規定：「下
23 列各款為直轄市自治事項：……六、關於都市計畫及營建事
24 項如下：……(六)直轄市營建廢棄土之處理。」第25條規
25 定：「直轄市、縣(市)、鄉(鎮、市)得就其自治事項或
26 依法律及上級法規之授權，制定自治法規。自治法規經地方
27 立法機關通過，並由各該行政機關公布者，稱自治條例；自
28 治法規由地方行政機關訂定，並發布或下達者，稱自治規
29 則。」第27條第1項、第2項規定：「(第1項)直轄市政
30 府、縣(市)政府、鄉(鎮、市)公所就其自治事項，得依
31 其法定職權或法律、基於法律授權之法規、自治條例之授

01 權，訂定自治規則。（第2項）前項自治規則應分別冠以各
02 該地方自治團體之名稱，並得依其性質，定名為……辦
03 法……。」準此，營建廢棄土之處理為直轄市之自治事項，
04 依地制法第25條規定，直轄市本於其自治權限，得經地方立
05 法機關制定自治條例，而直轄市政府基於自治條例之授權，
06 亦得訂定自治規則。

- 07 2. 臺北市為管理其轄區內土石方資源處理場，以有效控管營建
08 剩餘土石方流向，促進資源再利用，基於上揭地制法規定及
09 自治權限，定有系爭自治條例。依該條例第3條第5款規定：
10 「本自治條例用詞定義如下：……五、既有土資場及分類
11 場：指於本自治條例施行前，經臺北市政府……依臺北市營
12 建工程剩餘土石方及營建混合物資源分類處理場設置及管理
13 暫行要點……規定，核准設置之餘土堆置處理場或營建混合
14 物分類處理場，其營運許可期限於本自治條例施行日尚未屆
15 至者。……」第13條第1項、第2項、第4項、第5項規定：
16 「（第1項）既有土資場及分類場業者於本自治條例施行日
17 起一年內，應向都發局申請納管並經核定。（第2項）前項
18 納管申請，應檢附下列文件：一、申請書。二、環境維護計
19 畫。三、停止營運後之場址復原計畫。四、依暫行要點規定
20 核定之營運許可內容。……（第4項）既有土資場及分類場
21 業者未依第一項規定經都發局核定者，應停止營運。（第5
22 項）第一項納管申請之程序及審查標準，由市政府另定
23 之。」第14條第1項規定：「經都發局核定納管之既有土資
24 場及分類場業者，除位於科技工業區、農業區或保護區外，
25 應依下列規定期限停止營運：一、位於公共設施保留地者：
26 （一）公共設施用地為公園用地：市政府辦理公共工程拆遷
27 公告之日起滿一年。（二）公共設施用地為機場用地：需用
28 土地人依土地徵收條例第十條規定舉行首次公聽會公告之日
29 起滿一年。二、位於本市都市計畫細部計畫尚未發布實施地
30 區者：市政府辦理拆遷或土地徵收（含區段徵收）公告之日
31 起滿一年。三、非屬前二款規定者：本自治條例公布施行滿

三年。但依本自治條例規定於他址取得營運許可者，為本自治條例公布施行滿四年。」第26條規定：「……既有土資場及分類場有應停止營運之情形，都發局應公告之。」

3. 臺北市政府為有效管理及利用臺北市營建工程剩餘土石方及營建混合物，推動於臺北市轄內設置餘土堆置處理場及營建混合物分類處理場，另訂有暫行要點，該要點第17點第1項至第3項規定：「（第1項）土資場或分類場使用期限以三年為限，期限屆滿，未經申請主管機關同意展延者，應停止使用。（第2項）前項展延應於使用期限屆滿前，檢附下列文件，向主管機關申請核可後，始得繼續營運。其延長次數以二次為限，每次不得超過三年。……（五）土地權利證明文件。……經二次展延使用期限後，原場址如擬再繼續營運，應於使用期限屆滿前，依第十點及第十三點規定向主管機關重新申請設置許可及營運許可後始得繼續營運，同場址之總營運使用期限不得超過十八年。（第3項）已依前項規定辦理，現址仍有營運需求者，應依第二項規定申請第三次再展延，且同場址之總營運使用期限不得超過二十一年。……」

可知，暫行要點所定土資場或分類場使用期限為3年，期滿須經主管機關核准展延，始得繼續營運，但延長次數最多2次，每次不得超過3年。經2次展延使用期限後，原場址如擬再繼續營運，則須向主管機關「重新申請設置許可及營運許可」後始得依前述模式繼續營運至多9年（即重新申請設置許可及營運3年，2次展延各3年），期滿後現址如仍有營運需求，則可再展延1次，但同場址之總營運使用期限不得超過21年。

4. 綜合上述法令規定可知，臺北市轄區內既有土資場及分類場業者，必須在系爭自治條例施行之日起1年內（依系爭自治條例第27條規定，自公布日即110年10月8日施行，因111年10月8日為星期六，故延至111年10月10日屆期）向被告申請納管並經被告核定，否則應停止營運，若僅有申請而未能於1年內經被告核定，仍與系爭自治條例第13條第1項規定文義

01 不符，自仍應停止營運。又一旦經被告核定納管，既有土資
02 場及分類場業者之營運期限即依系爭自治條例第14條第1項
03 規定計算，不僅不需定期展延使用期限，且不受延長次數、
04 營運總使用期限21年等限制。系爭自治條例既係臺北市本於
05 地方自治團體之自治權限及地制法之規定所為，已難認有何
06 違反法律保留原則之處，且系爭自治條例對於既有土資場之
07 營運期限雖有造成變動，惟係基於有效控管營建剩餘土石方
08 流向，促進資源再利用等公益目的，以納管之方式，對於既
09 有土資場業者作更為有效、嚴謹之管制，並使彼等營運期限
10 不再受暫行要點所定期限之限制，所採取手段有助於目的達
11 成，且已給予既有土資場業者一定期間之緩衝，使之得以評
12 估利弊，自由選擇是否接受納管以獲取營運期限不受暫行要
13 點規定限制之利益，核無違反比例原則，難認有何違法、違
14 憲情事。是原告主張系爭自治條例逕行改變臺北市政府110
15 年2月1日函所核准之營運期限是否合法合憲有所疑義一節，
16 容有誤會，已難憑採。

- 17 5. 臺北市政府依系爭自治條例第13條第5項規定之授權，就既
18 有土資場及分類場業者納管申請之程序及審查標準定有系爭
19 審查辦法，該辦法第4條規定：「（第1項）既有土資場及分
20 類場業者，應檢具下列文件向都發局申請納管：一、申請
21 書。二、環境維護計畫。三、停止營運後之場址復原計
22 畫……。四、依暫行要點規定核定之營運許可內容。（第2
23 項）申請文件有欠缺者，都發局應通知申請人限期補正；屆
24 期未補正或補正不全者，不受理其申請。」第6條第1項第4
25 款規定：「第四條第一項第三款之場址復原計畫，應包含下
26 列內容：……四、保證金繳納計畫。」第7條規定：「（第1
27 項）都發局受理申請後，應召集相關機關辦理現場會
28 勘……。 （第2項）都發局會勘後認環境維護計畫或場址復
29 原計畫有應修正者，應通知申請人限期修正；屆期未修正或
30 修正不全者，駁回其申請。（第3項）前項文件修正完備
31 後，都發局應通知申請人限期完成環境維護計畫內容及檢具

01 竣工報告書送都發局審查。」第8條規定：「（第1項）前條
02 竣工報告書，經審查有應補正事項者，都發局應通知申請人
03 限期補正；屆期未補正或補正不全者，駁回其申請。（第2
04 項）經審查通過且申請人繳納保證金者，由都發局核發同意
05 納管文件。」第10條規定：「（第1項）申請人應於都發局
06 核定納管前繳納保證金。（第2項）第六條第一項第四款之
07 保證金，以既有土資場及分類場之暫存容量乘以每1立方公
08 尺新臺幣800元後，扣除已依暫行要點規定繳納之營運保證
09 金計算。（第3項）已依暫行要點繳納之營運保證金，於都
10 發局核定納管後，轉為本辦法之保證金。」準此，既有土資
11 場及分類場業者向被告提出上述文件申請納管，應經實質審
12 查。其中場址復原計畫所包含之保證金繳納計畫，係考量既
13 有土資場及分類場之場址如未按計畫復原，其業者無資力或
14 下落不明時，為避免被告需支出公帑處理，爰要求申請人應
15 繳納保證金，以擔保將來停止營運後，可以確實完成場址復
16 原計畫；且考量暫行要點雖以計畫總處理量為基準計算營運
17 保證金，但參酌場區對於環境可能影響最大程度，應以暫存
18 容量為基準計算納管保證金為宜，較能達到場址復原目的，
19 復鑑於時空變遷及物價上漲等因素，原暫行要點所定營運保
20 證金之計收方式，已無法支應目前場址復原所需費用，並為
21 行政作業方便，故納管保證金之計算，定為以每立方公尺80
22 0元計算，並扣除業者已依暫行要點規定繳納之營運保證
23 金，業者已繳納之營運保證金則於納管申請核定後，轉為納
24 管保證金。納管保證金應於被告核定納管前繳納，被告始核
25 發同意納管文件（系爭審查辦法第6條第1項第4款、第8條及
26 第10條規定之立法說明參照）。

27 （二）查原告係於111年8月31日依系爭自治條例第13條第1項規定
28 檢送納管申請文件向被告申請納管系爭土資場，經被告會勘
29 後，由原告檢具竣工報告書送被告審查。嗣經被告於111年9
30 月2日召開臺北市營建剩餘土石方資源處理場第2次實質審查
31 會議審查通過，並經臺北市政府環境保護局出具無修正意見

01 函文後，因系爭土資場之最大暫存容量為11萬1951立方公
02 尺，以每立方公尺800元計算，並扣除原告前已依暫行要點
03 規定繳納之營運保證金2160萬元，於被告核定納管前，原告
04 所應繳納之納管保證金為6767萬2800元（計算式為：11萬15
05 91立方公尺×800元/立方公尺＝8927萬2800元，8927萬2800
06 元-2160萬元＝6767萬2800元），故被告乃於111年9月29日寄
07 送金額為6767萬2800元之繳款書予原告，通知原告繳納納管
08 保證金等情，有原告111年8月31日達宸字第1110831001號函
09 暨所附系爭土資場納管計畫書影本（見訴願卷二第7至79
10 頁）、系爭土資場納管申請文件竣工報告書所附臺北市營建
11 土石方處理廠營運申請書、保證金繳納計畫（見訴願卷一第
12 30頁、第64頁）、臺北市營建剩餘土石方資源處理場第2次
13 實質審查會議紀錄（見原處分卷第12頁）、原告繳納營運保
14 證金之文件（見本院卷第67頁）、繳款書（見訴願卷一第89
15 頁，本院卷第31頁）各1份在卷可憑。又兩造間對於原告須
16 繳納之納管保證金金額為6767萬2800元，及原告並未繳納該
17 筆保證金乙事，並無爭執（見本院卷第112頁），且有申請
18 延期繳納保證金書1紙在卷可憑（見本院卷第139頁），顯見
19 原告於111年10月10日前始終未如數繳納納管保證金，依系
20 爭審查辦法第8條第2項規定，被告自無從核發同意納管文
21 件，而原告既未能於系爭自治條例第13條第1項所定期限前
22 （即111年10月10日前）經被告為納管之核定，依系爭自治
23 條例第13條第4項規定，即應停止營運，被告實無從為納管
24 之核定，是原告請求被告依其111年8月31日對於系爭土資場
25 納管之申請，作成核定納管之行政處分，實與系爭自治條例
26 所定核定納管之要件不符，被告以原處分否准原告就系爭土
27 資場納管之申請，於法並無違誤。

28 （三）本件原處分之規制效力除否准原告就系爭土資場納管之申請
29 外，尚包括命原告應即日起終止各項土石方資源處理營運。
30 原告對此部分固提起訴訟，並主張：即便原告未能先行補足
31 納管保證金，然原告既早已由臺北市政府110年2月1日函同

01 意第三次展期，重新設置營運許可展期至112年11月14日
02 止，被告卻以原處分逕命原告「停止營運」，所為顯已違反
03 信賴保護原則、不當聯結禁止原則等情，核原告此部分主張
04 之真意，實係認為被告無視臺北市政府110年2月1日函已同
05 意系爭土資場展期營運至112年11月14日，逕以原處分命其
06 停止營運而侵害其權利。原告就此部分本應提起撤銷訴訟，
07 惟因臺北市政府110年2月1日函所核准展延之營運期間已經
08 屆期，縱使撤銷原處分命其停止營運部分，亦無回復原狀可
09 能，故原告此部分主張之正確訴訟類型應為確認訴訟，然原
10 告經闡明後，仍陳稱本件要提起課予義務訴訟（見本院卷第
11 276頁、第348頁），是原告此部分實屬擇用訴訟類型錯誤，
12 欠缺權利保護必要。

13 （四）原告雖執前詞主張：被告並未說明何以可將納管保證金計算
14 標準提高，縱原告有停止營運情事，如仍可依「場址復原計
15 畫」辦理，仍無動用保證金之需要。又系爭自治條例第13條
16 第1項至第4項規定，並無既有土資場及分類場業者向被告申
17 請納管時須繳納保證金文件之規定，且原告並無系爭審查辦
18 法第9條所定駁回申請事由存在，被告無從逕行駁回原告就
19 系爭土資場所為之納管申請。依系爭自治條例規定意旨，係
20 被告先核定納管，將營運保證金轉為納管保證金後，才計算
21 原告應補足之納管保證金數額，原告才有繳納餘額之義務。
22 由被告所提出之繳納書上之金額，是扣除營運保證金所得出
23 之金額，即可證明被告已有「先核定納管」之結果存在。而
24 原告繳納之營運保證金既可先行轉為納管保證金，且納管保
25 證金僅係於日後作為回復原狀使用，原告目前並無需回復原
26 狀之行政義務存在，被告自不能以「尚未對原告核定納管」
27 為由，要求原告須先補足納管保證金，並因此駁回原告納管
28 之申請云云，然而：

- 29 1. 依前述說明，既有土資場一旦依系爭自治條例納管，其營運
30 期限即依系爭自治條例第14條第1項規定計算，不僅不需定
31 期展延使用期限，且不受延長次數、營運總使用期限21年等

01 限制，對於環境之影響，以及日後能否確實依復原計畫復原
02 場址更難以預期，臺北市本即得就納管之情形另行制定更適
03 切之納管保證金計算標準，且系爭審查辦法第10條第2項立
04 法理由中更已清楚載明將每立方公尺由100元提高至800元之
05 原因，非如原告所稱被告並未說明何以可將納管保證金計算
06 標準提高，原告對此已有誤會。

07 2. 納管保證金是在擔保既有土資場將來停止營運後，可以確實
08 完成場址復原計畫，性質上係作為申請人負擔場址復原義務
09 之擔保，自應如數繳納，始能達成擔保之效果，故納管保證
10 金之繳納，實與日後有無動用納管保證金之必要，以及目前
11 原告是否已須履行回復原狀義務等節，毫不相關。又原告實
12 係因遲未繳納納管保證金，以致被告無從核發同意納管文
13 件，最終因逾申請納管期限應停止營運，被告已無從為納管
14 之核定，方以原處分駁回原告之申請，此與系爭審查辦法第
15 9條所定否准申請事由無關，亦非謂被告僅能就系爭審查辦
16 法第9條所定事由駁回納管申請。

17 3. 系爭審查辦法第4條第1項、第6條第1項、第8條第2項、第10
18 條第1項、第3項已明定，既有土資場業者應檢具停止營運後
19 之場址復原計畫向被告申請納管，且場址復原計畫內容中必
20 須包含「納管保證金繳納計畫」，既有土資場業者更應於
21 「被告核定納管前」繳納納管保證金，經審查通過且「已繳
22 納納管保證金」者，始由被告核發同意納管文件，營運保證
23 金則係待被告「核定納管後」始轉為納管保證金。至於系爭
24 審查辦法第10條第2項規定，只是就被告核定納管前申請人
25 所須繳納之納管保證金金額的計算方式加以規範。蓋既有土
26 資場業者於申請納管時，本應於被告核定納管前如數繳納納
27 管保證金，但如既有土資場業者已有繳納營運保證金，即可
28 於被告核定納管前，只先繳納扣除營運保證金之金額，剩餘
29 金額則待被告核定納管後，將營運保證金轉為納管保證金補
30 足，此純係出於行政作業便利及減輕申請人籌款壓力之考
31 量，要與被告是否核定納管、既有土資場應於何時繳納納管

01 保證金、營運保證金於何時轉為納管保證金等問題全然無
02 關，非如原告所稱係由被告先核定納管，將營運保證金轉為
03 納管保證金後，原告才有繳納餘額之義務，亦非謂被告依系
04 爭審查辦法第10條第2項規定計算原告應繳納之納管保證金
05 數額後，通知原告繳納納管保證金，即表示被告已先行核定
06 納管。是原告此部分主張顯然無視系爭自治條例、系爭審查
07 辦法之規定，執自己主觀歧異之見解濫陳，並不可採。

08 (五)綜上所述，原告訴請被告依其111年8月31日對於系爭土資場
09 納管之申請，作成核准納管之行政處分，與系爭自治條例、
10 系爭審查辦法所定納管要件不符，且其訴請撤銷原處分命其
11 停止營運部分，欠缺權利保護必要，被告作成原處分，認事
12 用法並無違誤，訴願決定遞予以維持，亦無不合。原告猶執
13 前詞訴請本院判命如其聲明所示事項，為無理由，應予駁
14 回。

15 七、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊及防禦方法，均與本件判
16 決結果不生影響，爰不一一論駁，併予敘明。

17 八、據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98條第
18 1項前段，判決如主文。

19 中 華 民 國 114 年 7 月 17 日

20 審判長法官 楊得君

21 法官 高維駿

22 法官 彭康凡

23 一、上為正本係照原本作成。

24 二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院高等行政訴訟庭
25 提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內
26 補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，
27 應於判決送達後20日內補提上訴理由書（均須按他造人數附
28 繕本）。

29 三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，
30 逕以裁定駁回。

四、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49條之1第1項第3款）。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3項、第4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、副教授者。 2. 稅務行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，上訴人或其代表人、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。	

中 華 民 國 114 年 7 月 17 日
書記官 李虹儒