

裁判字號：高雄高等行政法院 103 年度訴字第 392 號 行政判決

裁判日期：民國 105 年 07 月 12 日

案由摘要：廢棄物清理法

高雄高等行政法院判決

103 年度訴字第 392 號

民國 105 年 6 月 28 日辯論終結

原 告 昶笙福企業股份有限公司

代 表 人 賴俐云

訴訟代理人 賴柏宏 律師

邱基峻 律師

上 一 人

複 代 理 人 翁松崙 律師

被 告 嘉義縣政府

代 表 人 張花冠

訴訟代理人 王乃民 律師

上列當事人間廢棄物清理法事件，原告不服行政院環境保護署中華民國 103 年 7 月 29 日環署訴字第 1030042715 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：

- (一) 本件原告起訴時，原告之代表人原為賴永泰，嗣於本院審理中變更為賴俐云，並由其聲明承受訴訟，已據其提出聲明承受訴訟狀及公司基本資料（本院卷二第 187 頁、第 188 頁）為憑，於法核無不合，應予准許。
- (二) 按「訴狀送達後，原告不得將原訴變更或追加他訴。但經被告同意或行政法院認為適當者，不在此限。」行政訴訟法第 111 條第 1 項定有明文。本件原告起訴時，係對被告民國 103 年 4 月 16 日府授環廢字第 1030064030 號函異議決定表示不服，並聲明訴願決定及原處分均撤銷。嗣於 105 年 6 月 13 日（收文日期）具狀追加嘉義縣環境保護局為被告，並

追加聲明嘉義縣環境保護局應返還新臺幣（下同）669 萬 3 48 元（本院卷三第 117 頁）。查上開訴之追加為被告所不同意（本院卷三第 137 頁-138 頁），且原告繳納之上開金額，係原告與嘉義縣環境保護局，於法務部行政執行署彰化分署之執行程序中另達成之合意，與被告 103 年 4 月 16 日府授環廢字第 1030064030 號函異議決定係屬二事，原告追加之訴之基礎事實與原訴並非相同，且無符合行政訴訟法第 111 條第 3 項各款應予准許之情形，是原告訴之追加並不合法，應予駁回。又依行政訴訟法第 196 條規定原告得請求回復原狀之聲明，該回復原狀之聲明，於提起撤銷訴訟時合併請求，或於訴訟中為訴之追加，雖無不可，然以訴之追加為之，仍應合於訴之追加規定，始得為之。本件訴之追加方式既不合法，此部分回復原狀聲明即毋庸審究，合先敘明。

## 二、事實概要：

緣原告從事廢棄物清除處理業，領有南投縣政府核發之甲級廢棄物處理許可證，經被告所屬環境保護局（下稱嘉義縣環保局）於 101 年 7 月 11 日及同年 10 月 24 日經民眾陳情，派員稽查發現嘉義縣○○鎮○○○段 000○○○號倉庫（下稱大林鎮場址）遭堆置廢棄物，及水上鄉大堀尾段大堀小段 308、313 地號土地（下稱水上鄉場址）遭放置桶裝廢棄物並滲漏不明液體，乃分別函請行政院環境保護署（下稱環保署）環境督察總隊南區環境督察大隊（下稱南區督察大隊）及內政部警政署前環境保護警察隊第三中隊（現改制為保安警察第七總隊第三大隊環境保護警察第三中隊，下稱環警第三中隊）協助調查。案經臺灣嘉義地方法院檢察署（以下稱嘉義地檢署）指揮環警第三中隊偵辦發現，原告未依廢棄物清除處理許可文件內容清除處理廢棄物及未依廢棄物清理法規定之方式清除處理廢棄物，於 101 年 6 月 2 日至 101 年 10 月 3 日（系爭水上鄉場址部分）及 100 年 4 月 29 日至 100 年 10 月 29 日（系爭大林鎮場址部分），將製程蒸餾處理後所生之廢樹脂及殘留廢液等，及將製程所生之產品防水膠，因銷售不佳而報廢不用之廢 PU 渣，並收受各事業機構所生事業廢棄物未經處理所生

之廢樹脂，以不同代價委託訴外人廿一世紀環保科技有限公司（下稱廿一世紀公司）以「假承租，真棄置」之方式非法處理事業廢棄物，將前揭事業廢棄物載運至系爭水上鄉及大林鎮場址棄置。因原告及其代表人等已涉違反廢棄物清理法第 46 條、第 47 條規定而遭環警第三中隊移送嘉義地檢署偵辦，嘉義地檢署旋即於 102 年 9 月 6 日及同年 10 月 21 日會同南區督察大隊、環警第三中隊等相關單位，並通知土地所有權人、原告及訴外人峻源股份有限公司、晨貿環保股份有限公司、世全塗料有限公司、長倫化工行、廣質股份有限公司等，分至系爭水上鄉及大林鎮地號場址辦理現場會勘，分別於 102 年 9 月 11 日及同年 10 月 25 日檢送 2 次會勘紀錄，結論：「1. 依據臺灣嘉義地方法院檢察署及環保警察隊第三中隊偵查結果之『廿一世紀環保科技有限公司非法處理事業廢棄物統計總表』，依表列中各廠家數量為基準，辦理分責清除處理嘉義縣○○鄉段○○○段○○○段 000○○○○號兩處土地之鐵桶裝廢棄物。2. 嘉義縣環境保護局依各廠家會勘意見表承諾事項，請各廠家提報廢棄物處置計畫書，俟各廠家『廢棄物處置計畫書』提送嘉義縣環境保護局核備後，據以進行廢棄物清理作業。」及「1. 各廠家應依表列數量明細為基準，分別負責清理本次會勘之桶裝廢棄物。2. 各廠家依本次會勘承諾事項提報廢棄物處置計畫書予嘉義縣環境保護局審核，俟核備後據以進行廢棄物清理作業。」嗣嘉義縣環保局乃分別以 102 年 11 月 12 日嘉環廢字第 1020028945 號函及 103 年 1 月 21 日嘉環廢字第 10300013841 號函限期命原告針對前揭系爭水上鄉及大林鎮場址，於 102 年 12 月 20 日及 103 年 3 月 5 日前提送廢棄物處置計畫書送該局核備後執行清理，並告誡屆期未履行清理義務者，將依廢棄物清理法第 71 條及行政執行法第 27 條、第 29 條規定辦理代履行。惟原告屆期仍未辦理，嘉義縣環保局乃依行政執行法第 27 條、第 29 條規定分別以 103 年 1 月 21 日嘉環廢字第 1030001384 號函及 103 年 3 月 7 日嘉環廢字第 1030005356 號函，限期命原告分就前揭系爭水上鄉及大林鎮地號場址，於 103 年 3 月 31 日及 103 年 5 月 31 日前繳納清理事業廢棄物代履行費用 957 萬 6 千元及 3,238 萬 2 千元。原告不服，

於103年3月31日向嘉義縣環保局聲明異議，經被告以前揭嘉義縣環保局要求原告繳納代履行之費用，性質上屬間接強制執行方法之範疇，依行政執行法第9條聲明異議之程序處理，並以103年4月16日府授環廢字第1030064030號函決定原告之聲明異議為無理由。原告遂就被告103年4月16日府授環廢字第1030064030號函提起訴願，經環保署訴願決定駁回，遂提起本件行政訴訟。（原告另就嘉義縣環保局102年11月12日嘉環廢字第1020028945號函及103年1月21日嘉環廢字第10300013841號函限期命原告就前揭水上鄉及大林鎮場址，於102年12月20日及103年3月5日前提送廢棄物處置計畫書部分提起行政救濟，經本院103年度訴字第357號判決駁回）。

### 三、本件原告主張：

#### 甲、程序事項

- （一）按「訴狀送達後，原告不得將原訴變更或追加他訴。但經被告同意或行政法院認為適當者，不在此限。被告於訴之變更或追加無異議，而為本案之言詞辯論者，視為同意變更或追加。有下列情形之一者，訴之變更或追加，應予准許：1、訴訟標的對於數人必須合一確定，追加其原非當事人之人為當事人。2、訴訟標的之請求雖有變更，但其請求之基礎不變。3、因情事變更而以他項聲明代最初之聲明。4、應提起確認訴訟，誤為提起撤銷訴訟。5、依第179條或其他法律之規定，應許為訴之變更或追加。前3項規定，於變更或追加之新訴為撤銷訴訟而未經訴願程序者不適用之。」行政訴訟法第111條第1項至第4項定有明文。次按「行政處分已執行完畢，行政法院為撤銷行政處分判決時，經原告聲請，並認為適當者，得於判決中命行政機關為回復原狀之必要處置」，行政訴訟法第196條定有明文。
- （二）本件嘉義縣環保局於103年1月21日以嘉環廢字第1030001384號函，認原告就非法棄置於本案水上土地之事業廢棄物未依原處分提出廢棄物處置計畫書供其核備，亦未完成清理改善，而依行政執行法第27條、第29條代為清理廢棄物，並要求原告於103年3月31日前繳納上開土地事業廢棄物

代履行費用 957 萬 6 千元；嘉義縣環保局另於 103 年 3 月 7 日以嘉環廢字第 1030005356 號函，以同一理由而依行政執行法第 27 條、第 29 條代為清理廢棄物，並要求原告於 103 年 5 月 31 日前繳納大林土地事業廢棄物代履行費用 3,238 萬 2,000 元。又嘉義縣環保局並未先以行政處分課予原告清理改善行為義務，遽於前揭函文明列行政執行法第 27 條、第 29 條規定，即據以依代履行方式為執行，要求原告於期限內繳納上開土地事業廢棄物代履行費用，尚乏執行名義。前揭函文均非行政處分，而屬執行方法，故原告係針對嘉義縣環保局前揭二函依法聲明異議，復經被告於 103 年 4 月 16 日以府授環廢字第 1030064030 號函作成原處分。原告不服而提出訴願及行政訴訟，起訴聲明為：被告 103 年 4 月 16 日府授環廢字第 1030064030 號函所為之原處分、暨環保署 103 年 7 月 29 日環署訴字第 1030042715 號訴願決定均撤銷。

(三) 嗣嘉義縣環保局固分以 105 年 5 月 27 日嘉環廢字第 1050013376 號函廢止該局 103 年 4 月 3 日嘉環廢字第 1030008385 號函及 103 年 6 月 6 日嘉環廢字第 1030014169 號函、105 年 5 月 31 日嘉環廢字第 1050013835 號函廢止 103 年 1 月 21 日嘉環廢字第 1030001384 號函及 103 年 3 月 7 日嘉環廢字第 1030005356 號函命原告給付代履行費用之行政處分。惟前揭命原告給付代履行費用之函文並非行政處分，至多僅足論為執行方法之停止，而非行政處分之廢止，且原告前揭訴請撤銷者為被告嘉義縣政府 103 年 4 月 16 日府授環廢字第 1030064030 號函所為之原處分，而原處分既未廢止或消滅，仍持續生效，原告自得訴請撤銷原處分。

(四) 又嘉義縣環保局未予詳查即逕認大林鎮、水上鄉等地之事業廢棄物屬於原告所有，雖原告一再澄清，然因無力對抗行政執行程序而僅能先行繳納總計 669 萬 348 元，惟該事業廢棄物既非原告所應負責，原處分確有違法不當之瑕疵，且原告亦主動代被告將現場廢棄物清理完畢，則嘉義縣環保局所收取之系爭費用即失所附麗，應予返還原告。故原告依行政訴訟法第 111 條第 3 項第 2 款及第 4 款，變更訴之聲明，並追加嘉義縣環保局為本件被告。

乙、實體部分：

- (一) 本件無行政處分，則乏執行名義，自不得僅憑行政執行法第 27 條、第 29 條規定執行代履行：原告固曾參與 102 年 9 月 6 日水上鄉大堀村桶裝廢棄物歸屬清查會勘案、同年 10 月 21 日大林鎮三村里橋子頭段 144-2 地號桶裝廢棄物非法棄置場址廢棄物歸屬清查會勘案。惟該會勘紀錄究非行政處分，不得作為本件代履行之執行依據。原告未因法令或行政處分而負有提出廢棄物處置計畫書供該局核備且完成清理改善之行為義務，嘉義縣環保局竟僅列行政執行法第 27 條、第 29 條規定，即據以依代履行方式為執行，自有未合。
- (二) 嘉義縣環保局 102 年 11 月 12 日嘉環廢字第 1020028945 號函、103 年 1 月 21 日嘉環廢字第 10300013841 號函及被告原處分，未依行政程序法第 36 條規定行調查證據程序，亦未依同法第 96 條規定，記載處分之依據事實、理由及法令依據，依法應予撤銷：嘉義縣環保局 102 年 11 月 12 日嘉環廢字第 1020028945 號函、103 年 1 月 21 日嘉環廢字第 10300013841 號函就原告違規之行為事實及時間、該當何種行為態樣等重要事實、理由，均付之闕如，僅概稱原告參與清查會勘時，承諾願意配合檢方處理云云，形式上是否合法，殊非無疑。再者，原告前代表人賴永泰會勘時即表示現場並無發現原告產品等語，縱曾稱願意配合檢方，亦難以此遽認原告應負清除前揭廢棄物之公法上行為義務，或率推原處分已符合明確性之要求。又被告所提出之高雄市政府警察局刑事警察大隊刑事案件移送書，屬刑事偵查程序之文書，其內之說明未經原處分予以引用，自難認得以此滿足原處分形式上合法之要求。
- (三) 系爭水上鄉場址及大林鎮場址遭棄置之事業廢棄物，係由訴外人廿一世紀公司所受託清理，並無證據認該等事業廢棄物係由原告所產生或受託清除，原處分認定原告有違反廢棄物清理法第 71 條第 1 項規定，顯有違誤：
- 1、嘉義縣環保局 102 年 11 月 12 日嘉環廢字第 1020028945 號函及 103 年 1 月 21 日嘉環廢字第 10300013841 號函，均無類似高雄市政府警察局刑事警察大隊 102 年 9 月 26○○市○○○

○00○00000000000 號刑事案件移送書之事實記載，足徵被告原處分所認定之違規行為及廢棄物數量，與上開移送書記載事實有間。且該移送書與嘉義地檢署 103 年度偵字第 3689 號起訴書，究非本案之直接證據方法，且未經法院判決認定屬實，當然無拘束鈞院認定之效力，自難據此率論原告為本件廢棄物清理之行為義務人。

- 2、又經鈞院向臺灣嘉義地方法院（下稱嘉義地院）調取相關刑事偵查、審理卷宗，其中訴外人許益豪、陳樽權、陳宏瑜均為該刑事案件之共同被告，許益豪、陳樽權、陳宏瑜承認他人共同犯罪，可分散其刑事及行政責任，而有誣指原告之情形，故採用渠等不利他人之指述而認定原告違規事實時，應為謹慎或採補強證據為之。且渠等供述有下列矛盾，自難以此為不利於原告之認定：（1）訴外人陳樽權於 102 年 5 月 2 日偵訊筆錄，始終未提及自原告公司載出之鐵桶運載至系爭水上鄉場址、大林鎮場址，而是載運到臺南，可見被告執訴外人陳樽權筆錄主張原告為本件之違規行為人，恐有誤會。（2）由訴外人許益豪 102 年 5 月 7 日調查筆錄、同年 8 月 20 日訊問筆錄、同年 9 月 16 日調查筆錄 1 及 104 年 6 月 8 日臺灣臺南地方法院 103 年度訴字第 240 號案件審判程序結證內容觀之，許益豪證稱原告曾於初期委託廿一世紀公司清運廢棄物，係要求將該廢棄物送往焚化爐處理，倘若屬實，僅能證明原告未依申報程序處理事業廢棄物而已。又許益豪於警詢時先稱所得款項由廿一世紀公司與原告、凱盛公司平分，審理程序中又改稱沒有退佣支付給原告，對照廿一世紀公司會計李慧芬於審理中亦結證稱沒有支付佣金給原告等語，足徵許益豪於偵查中所述顯與事實不符。尤其許益豪陳稱一開始均有依約定，將廢棄物運往焚化廠處理，嗣後方知有未為處理而棄置之情形，則原告始終支付同一價格，委請廿一世紀公司載運廢棄物至焚化廠，自難預見廿一世紀公司陽奉陰違，原告實無故意、過失可言。（3）訴外人陳宏瑜於警詢、偵查及審理筆錄，一開始並未坦承，嗣於審判中方稱有收受廿一世紀公司給予之佣金，且原告法定代理人並不知情，陳宏瑜既

私下收受廠商回扣佣金，即有立場偏頗之虞。又陳宏瑜與許益豪始終證稱原告於系爭期間初期委託廿一世紀公司清運廢棄物，係約定將該廢棄物送往焚化爐處理，至多證明原告未依申報程序處理事業廢棄物，尚難以此遽認系爭水上鄉場址和大林鎮場址之廢棄物屬於原告所有。

- 3、原告委請廿一世紀公司清除廢棄物之費用或有低於市價，源因於兩者交易量較多，且長期合作，基於互惠立場使然，此對照原告收受其他事業單位之廢棄物處理價格即明。原告因採先收取處理費，再行支付清運處理費用予廿一世紀公司之模式，先向廿一世紀公司收取低於市價之處理費價額，廿一世紀公司既從中賺取較高利潤，嗣後向原告收取清運處理費用時，縱有低於市價之情事，亦符交易常情。再者，倘原告係委託廿一世紀公司將前揭尾端廢棄物載運他地任意棄置，則支付一般運費已足，豈須開出每公斤 5 元至 5.8 元之高價。尤有甚者，廿一世紀公司將廢棄物載運至原告之處理費倘僅每公斤 2.5 元，該批廢棄物未經處理再委請廿一世紀公司載運棄置，原告尚須支付每公斤 5 元至 5.8 元，原告往來間蒙受 2.5 元至 3.3 之損失，反足徵原告確係與廿一世紀公司約定應將尾端廢棄物送至焚化爐進行焚化處理，而非私下違法棄置。

- 4、臺灣高等法院臺南分院 103 年度上訴字第 144 號刑事判決固駁回訴外人許益豪之上訴，然由訴外人許益豪於警詢、偵查、審判之供述內容可知，原告係約定委託廿一世紀公司要求將事業廢棄物送往焚化爐處理，伊也是嗣後方知道有非法棄置於系爭水上鄉場址、大林鎮場址情事，對於原告將廢棄物棄置之時間、數量為何，許益豪之供述內容並無法證明。況原告始終支付同一載運價格，自難預見廿一世紀公司陽奉陰違，原告實無故意或過失可言。至於賴俐云、林麗玉之緩起訴處分書僅認定為申報不實，就原告有無棄置事業廢棄物於系爭水上鄉場址及大林鎮場址，猶屬無法證明。綜合上開證據，至多說明原告未依法申報，難以此遽認系爭水上鄉場址、大林場址之事業廢棄物屬原告所有。被告未能究明全案事證，遽令原告提送廢棄物處置計

畫書而執行清理，顯有認定事實不憑證據違誤等情。並聲明求為判決撤銷訴願決定及原處分。

四、被告則以：

甲、程序部分：

- (一) 按行政訴訟法第 111 條第 1 項明定：「訴狀送達後，原告不得將原訴變更或追加他訴。但經被告同意或行政法院認為適當者，不在此限。」原告於 105 年 6 月 8 日行政訴訟辯論意旨狀追加「被告嘉義縣環保局應返還 669 萬 348 元予原告」之第二項聲明，不僅與本件訴訟基礎事實不同，併追加嘉義縣環保局為被告，實與提出全新之訴訟無異；又原告遲至本件即將辯論終結前夕，始為前開訴訟追加，將對訴訟造成延滯，是以，被告不同意原告於 105 年 6 月 8 日行政訴訟辯論意旨狀追加之第二項訴之聲明。
- (二) 原告未依限清除系爭水上鄉及大林鎮等地之廢棄物，復未依限繳納代履行費用，從而，嘉義縣環保局依行政執行法第 34 條移送法務部行政執行署彰化分署（更名前為法務部行政執行署彰化行政執行處，下稱彰化行政執行處）執行。又彰化行政執行處原訂於 105 年 2 月 17 日就原告之不動產進行拍賣程序，然原告於 105 年 2 月 16 日就上開不動產拍賣程序聲請延後，併同意將原告繳付之 669 萬元，作為土壤檢測及整治等費用，且上開費用日後不會退還予原告。原告及嘉義縣環保局就上情業已達成合意，嘉義縣環保局即請彰化行政執行處延後不動產拍賣程序之執行，此有彰化行政執行處執行筆錄可稽，其上更有原告法定代理人賴俐云之簽名。上開原告與嘉義縣環保局達成之讓步合意，係於另案即彰化行政執行處行政執行程序中所做成，不僅執行機關為彰化行政執行處而非嘉義縣環保局或被告，又此為彰化行政執行處行政執行程序中所衍生之爭議，實與本件行政爭訟係就代履行費用核定等處分爭議之基礎事實不同，而為全新之訴訟，故而被告不同意原告訴之追加。
- (三) 原告於 103 年 8 月即提出本件訴訟，然遲至 105 年 6 月 8 日已進行至言詞辯論程序，且將辯論終結之前夕，始追加訴之聲明，將對本件訴訟造成延滯，被告不同意原告 105 年 6 月

8 日行政訴訟辯論意旨狀所追加之第二項訴之聲明。

乙、實體部分：

- (一) 原告稱本件既無行政處分，則乏執行名義，不得僅憑行政執行法第 27 條、第 29 條規定執行代履行云云：依行政執行法第 27 條規定，依法令或本於法令之行政處分，負有行為或不行為義務之義務人，未按所限定之期限履行，將受強制執行。次依環保署 103 年 1 月 13 日環署廢字第 1030002433 號令釋：「一、有關清理義務人經主管機關依廢棄物清理法第 71 條第 1 項規定命限期清除處理，其限期未清理之判定，依照下列原則辦理：（一）未於處分機關限定期間內提出『廢棄物棄置場址清理計畫』，且未提出可逕行認定具清理意願或清理能力之證明文件。（二）清理義務人所提之『廢棄物棄置場址清理計畫』經處分機關審查認定非屬具體可行，予以駁回。（三）清理義務人未依『廢棄物棄置場址清理計畫』期程及內容執行，或其改善及期程變更未獲處分機關重新認可者。（四）清理義務人執行場址調查、清理、復原過程發生二次污染，或再度發生廢棄物非法棄置事件，經處分機關認定清理義務人已不宜繼續執行後續清理相關工作。二、依上列原則判定，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。」是若義務人未於期間內提出廢棄物棄置場址清理計畫，且未提出可逕行認定具清理意願或清理能力之證明文件，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。本件原告確依本於法令（廢棄物清理法第 71 條及環保署 103 年 1 月 13 日環署廢字第 1030002433 號令釋）之行政處分（即嘉義縣環保局 102 年 11 月 12 日嘉環廢字第 1020028945 號及 103 年 1 月 21 日嘉環廢字第 10300013841 號等函），負有行為（限期提報廢棄物處置計畫書並執行清理）之義務。上開二處分中說明三明確載，若原告未依限提報廢棄物處置計畫書，將依廢棄物清理法第 71 條及行政執行法第 27 條、第 29 條規定辦理相關事宜，是嘉義縣環保局前揭處分之

作成與行政執行法第 27 條第 2 項規定無違。

- (二) 原告稱原處分有違反行政程序法第 96 條規定之瑕疵，應予撤銷云云。然行政程序法第 96 條之立法目的，在於使受處分之人民得瞭解行政處分之原因事實及處分依據之法令，而非要求行政機關將相關之法令、事實或採證認事之理由等鉅細靡遺記載，是書面行政處分關於事實及其法令依據等記載是否合法，即應自其記載是否已足使人民瞭解其受處分之原因事實及其依據之法令判定之（有最高行政法院 102 年度判字第 380 號判決、101 年度判字第 488 號判決見解可參）。本件嘉義縣環保局 103 年 1 月 21 日嘉環廢字第 103001384 號及 103 年 3 月 7 日嘉環廢字第 1030005356 號等函，係依據嘉義縣環保局 102 年 11 月 12 日嘉環廢第 0000000000 號函及 103 年 1 月 21 日嘉環廢字第 10300013841 號等函作出，已清楚載明行政處分之原因（會勘紀錄）及內容（要求原告限時提供廢棄物處置計畫書），以及未限時提出上開計畫書之處置方式及其法律依據（即廢棄物清理法第 71 條及行政執行法第 27 條、第 29 條），足使原告瞭解其受處分之原因事實及其依據之法令。且兩次會勘紀錄之結論意旨均為「1. 各廠家應依表列中各廠家數量為基準，分別負責清除處理本次會勘之鐵桶裝廢棄物；2. 嘉義縣環境保護局依各廠家會勘意見表承諾事項，請各廠家提報廢棄物處置計畫書，俟各廠家『廢棄物處置計畫書』提送嘉義縣環境保護局核備後，據以進行廢棄物清理作業。」原告前代表人賴永泰會勘中均表示「願意配合檢方處理」，難謂原告不瞭解行政處分之內容，自無行政程序法第 96 條之瑕疵。
- (三) 原告稱本案查獲之盛裝事業廢棄物之鐵桶與塑膠桶並非來自原告，並無證據證明棄置現場者係原告受託處理之事業廢棄物云云：

- 1、原告及其代表人等因涉嫌違反廢棄物清理法第 46 條第 1 款、第 2 款、第 4 款、第 47 條規定，經嘉義地檢署偵辦中，其中水上鄉部分並已偵結起訴。環警第三中隊於系爭水上鄉場址、大林鎮場址會勘後，做成各廠家依偵查結果所作統計表中所列各廠家之數量為基準。觀諸「高雄市政府警察

局刑事警察大隊刑事案件移送書」及「臺灣嘉義地方法院檢察署檢察官起訴書（102 年度偵字第 4827 號、102 年度偵字第 6587 號、103 年度偵字第 3688 號、103 年度偵字第 3689 號）」相關內容，可知本件查獲之事業廢棄物確屬原告所有，有訴外人即廿一世紀公司業務經理許益豪警詢及偵查中供述、原告前代表人賴永泰警詢及偵查中之供述、原告總經理陳宏瑜偵查中之供述等資料可稽。原告前代表人賴永泰及原告總經理陳宏瑜對於犯行坦承不諱，且涉及本案之原告司機張錫友、會計（即原告現行代表人）賴俐云及網路申報人員林麗玉等，均因本案遭緩起訴處分，顯見本件廢棄物來源屬原告所有甚明。

- 2、又嘉義縣環保局於 102 年 11 月 12 日要求原告於 102 年 12 月 20 日前繳納系爭水上鄉場址代履行費用，原告遲至 103 年 5 月 21 日始就系爭嘉義縣○○鄉○號土地上之有害廢棄物提出廢棄物處置計畫書，表明願意清理位於該等地號土地之廢棄物，並提出清除及處理方法、承攬公司及清理期程等，嘉義縣環保局即以 103 年 5 月 27 日嘉環廢字第 1030013336 號函，同意備查原告提呈之系爭水上鄉場址廢棄物處置計畫書，並命原告於 103 年 9 月 3 日前依據該廢棄物處置計畫書清除系爭水上鄉場址事業廢棄物。惟原告又以 103 年 9 月 26 日昶字第 00000000 號函，請求延展系爭水上鄉場址之清理期限至 103 年 12 月 31 日，嘉義縣環保局則以 103 年 10 月 8 日嘉環廢字第 1030025579 號函，同意原告展延至 103 年 11 月 14 日。豈料，原告迄未據伊提呈之廢棄物處置計畫書清除系爭水上鄉場址之事業廢棄物。然倘若水上鄉等地之有害廢棄物中並無屬原告所有，則原告豈需提出廢棄物處置計畫書，是自原告提出上開廢棄物處置計畫書等情，足徵原告業已承認水上鄉部分之有害廢棄物屬伊所有之情，而今原告臨訟否認，實與經驗法則有違。

- (四) 依上開環保署 103 年 1 月 13 日環署廢字第 1030002433 號函，及參照最高行政法院 96 年度判字第 594 號、臺北高等行政法院 96 年度簡更一字第 23 號判決意旨，可知廢棄物清理法第 52 條及同法第 71 條之規範內容和目的皆不相同，二者並

無相互排斥之關係，是得以併罰。從而原告主張：「清除、處理事業廢棄物者如未於期限內檢具提送廢棄物處置計畫書，固屬違背行政法上之義務，惟依廢棄物清理法第 52 條規定，未於期限內提出『廢棄物處置計畫書』，其法律效果僅係裁處一定金額之罰鍰，尚不直接發生清理廢棄物之公法上義務」云云，顯為誤認廢棄物清理法第 52 條及同法第 71 條等規範為互斥，已不足可採。本件原告不僅未於嘉義縣環保局限定期間內提出廢棄物處置計畫書，亦未依上開環保署 103 年 1 月 13 日環署廢字第 1030002433 號函第 1 點提出可逕行認定具清理意願或清理能力之證明文件，是嘉義縣環保局據上開函釋揭示原則所為之處置，於法並無不合。

(五) 嘉義縣環保局要求原告繳納代履行費用之依據及計算方式如下：

- 1、嘉義縣環保局要求原告繳納代履行費用之依據：行政執行法第 29 條第 1 項規定，負有行政義務而不為，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。為避免代履行義務人無力繳納或拒不繳納費用而失去代履行之目的，同法第 29 條第 2 項復明文規定，由執行機關估計其數額，命義務人先行繳納。是嘉義縣環保局依該規定，在實際執行之前，命原告繳納代履行費用，並無不合。嘉義縣環保局復依同法施行細則第 32 條規定，以 103 年 1 月 21 日嘉環廢字第 1030001384 號函、同年 3 月 7 日嘉環廢字第 1030005356 號函載明所列法定事項送達原告，敘明本件代履行採公開招標方式執行，委託合法之公民營廢棄物清除處理機構代清理，並依完成公開招標決標簽約日期，定為代履行之日期，亦適法有據。
- 2、嘉義縣環保局估算原告須繳納代履行費用之計算式：處理費及清運費以每公斤 40 元及 2 元為基礎，分別就系爭水上鄉及大林鎮場址廢棄物重量（228 噸及 771 噸）予以計算，是嘉義縣環保局計算系爭水上鄉場址之代履行費用為 957 萬 6 千元【計算式：228,000 公斤×42 元（處理費 40 元+清運費 2 元）=957 萬 6,000 元】，系爭大林鎮場址之代履行

費用為 3,238 萬 2 千元【計算式：771,000 公斤×42 元（處理費 40 元+清運費 2 元）=3,238 萬 2,000 元】，有會勘紀錄、原告非法棄置廢棄物代履行費用、嘉義縣環保局代履行費用函等可稽等語，資為抗辯。並聲明求為判決駁回原告之訴。

五、上開事實概要欄所述之事實，為兩造所不爭執，並有 101 年 7 月 11 日大林鎮場址民眾陳情紀錄（本院卷一第 117 頁）、101 年 10 月 24 日系爭水上鄉場址民眾陳情紀錄（本院卷一第 118 頁）、高雄市政府警察局刑事警察大隊 102 年 9 月 00○○市○○○○○○○○○○○○○○○○○○○○ 號刑事案件移送書（本院卷一第 63 頁至第 66 頁）、102 年 9 月 6 日水上鄉大堀村桶裝廢棄物歸屬清查會勘案會勘紀錄（本院卷一第 11 頁）、102 年 10 月 21 日大林鎮橋子頭段 144-2 地號桶裝廢棄物非法棄置場址廢棄物歸屬清查會勘案會勘紀錄（本院卷一卷第 12 頁至第 13 頁）、嘉義縣環保局 102 年 11 月 12 日嘉環廢字第 1020028945 號函（本院卷一第 14 頁）、嘉義縣環保局 103 年 1 月 21 日嘉環廢字第 10300013841 號函（本院卷一第 15 頁）、嘉義縣環保局 103 年 1 月 21 日嘉環廢字第 1030001384 號函（本院卷一第 16 頁）、嘉義縣環保局 103 年 3 月 7 日嘉環廢字第 1030005356 號函（本院卷一第 17 頁）、被告 103 年 4 月 16 日府授環廢字第 10300064030 號函（本院卷一第 18 頁）及訴願決定附卷可稽，洵堪認定。經查：

- （一）按廢棄物清理法第 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……。」又「（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，得於執行政程序終結前，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。」「（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。」「前條所稱之間接強制方法如下：一、代履行。」「（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。」行政執行法第 9 條第 1 項、第 2 項、第 27 條、第 28 條第 1 項第 1 款及第 29 條分別定有明文。依上開規定，義務人未遵限清除改善完成，機關可依廢棄物清理法第 71 條規定之代為清除、處理，並以行政處分方式向其求償清理、改善及衍生之必要費用，抑或依前揭行政執行法第 27 條及第 29 條之規定，預估必要之代履行費用，發執行命令之方式處理，均為法之所許，自可擇一為之。

- （二）次按上開行政執行法第 9 條規定旨在明定義務人或利害關係人對於執行命令、執行方法、應遵守之程序或其他侵害利益之情事，如何向執行機關聲明異議，以及執行機關如何處理異議案件之程序，並無禁止義務人或利害關係人於聲明異議而未獲救濟後向法院聲明不服之明文規定，自不得以該條規定作為限制義務人或利害關係人訴訟權之法律依據，是在法律明定行政執行行為之特別司法救濟程序之前，義務人或利害關係人如不服該直接上級主管機關所為異議決定者，仍得依法提起行政訴訟，至何種執行行為可以提起行政訴訟或提起何種類型之行政訴訟，應依執行行為之性質及行政訴訟法相關規定，個案認定。其具行政處分之性質者，應依法踐行訴願程序，自不待言，有最高法院 97 年 12 月份第 3 次庭長法官聯席會議決議意旨參照。準此，對於行政執行法上具有行政處分性質之執行行為

，義務人若有不服，得依行政執行法第 9 條之規定聲明異議，倘經該直接上級主管機關作成異議決定，義務人仍表不服，應依法踐行訴願程序後，依行政訴訟法相關規定提起行政訴訟。又聲明異議程序，乃提起訴願之先行程序，是由執行機關送直接上級主管機關作成之異議決定，該異議決定並非原處分，茲無疑義。且從行政訴訟法第 24 條規定可知，行政訴訟法關於訴訟對象，原則上採原處分主義，則對於行政執行法上具有行政處分性質之執行行為，義務人若有不服，於依行政執行法第 9 條之規定聲明異議，經該直接上級主管機關作成異議決定後，義務人如仍不服，即應以執行機關為對造，對具有行政處分性質之執行行為為對象提起訴願及行政訴訟，始足以除去不利益而達保障權利之訴訟目的。倘不願以執行機關為對造，對該兼具行政處分性質之執行行為提起行政救濟，僅對聲明異議之決定及上級主管機關為之，即無法為有效之權利救濟，為欠缺權利保護必要，合先敘明。

- (三) 查嘉義縣環保局以 102 年 11 月 12 日嘉環廢字第 1020028945 號函，命原告於 102 年 12 月 20 日前提送水上鄉場址廢棄物處置計畫書至該局核備同意後執行清理，且敘明若逾期未提送廢棄物處置計畫書函報該局後據以清理，將依廢棄物清理法第 71 條及行政執行法第 27 條、第 29 條辦理；又以 103 年 1 月 21 日嘉環廢字第 10300013841 號函，命原告限期提送大林鎮場址廢棄物處置計畫書至嘉義縣環保局核備同意後執行清理，亦指明若逾期未提送廢棄物處置計畫書報該局核備後據以清理，將依廢棄物清理法第 71 條及行政執行法第 27 條、第 29 條辦理。原告於 103 年 5 月 21 日方提出水上鄉場址廢棄物處置計畫書，經嘉義縣環保局同意備查，並命原告自核准日起至 103 年 9 月 30 日前清除完成，嗣原告請求延展清除期程，被告同意就水上鄉事業廢棄物清理期程延至 103 年 11 月 14 日，然原告未依其所提送之廢棄物處置計畫書，辦理水上鄉事業廢棄物之清理，亦未提送大林鎮場址廢棄物處置計畫書至嘉義縣環保局核備，嘉義縣環保局乃以原告未履行限期清理之義務，以 103 年 1 月 21 日嘉環

廢字第 1030001384 號函及同年 3 月 7 日嘉環廢字第 1030005356 號函知原告繳納水上鄉場址、大林鎮場址事業廢棄物代履行費用，此並有上開嘉義縣環保局以 102 年 11 月 12 日嘉環廢字第 1020028945 號函、103 年 1 月 21 日嘉環廢字第 10300013841 號函及原告 103 年 5 月 21 日系爭水上鄉場址廢棄物處置計畫書（見本院卷一第 188 頁至 198 頁）、嘉義縣環保局 103 年 5 月 27 日嘉環廢字第 1030013336 號函（本院卷二第 190 頁）、原告 103 年 9 月 26 日昶字第 000000000 號函（本院卷二第 191 頁正面）嘉義縣環保局 103 年 10 月 8 日嘉環廢字第 1030025579 號函（本院卷二第 191 頁背面）、前揭嘉義縣環保局 103 年 1 月 21 日嘉環廢字第 1030001384 號函、前揭 103 年 3 月 7 日嘉環廢字第 1030005356 號函附卷可稽。核上開嘉義縣環保局 103 年 1 月 21 日嘉環廢字第 1030001384 號函，係以原告未依 102 年 11 月 12 日嘉環廢字第 1020028945 號函提送之「廢棄物處置計畫書」完成清理改善；另同年 3 月 7 日嘉環廢字第 1030005356 號函，係以原告未依 103 年 1 月 21 日嘉環廢字第 10300013841 號函提出「廢棄物處置計畫書」送請核備並清理改善，而依行政執行法第 27 條、第 29 條及行政執行法施行細則第 32 條規定，命原告限期先行繳納水上鄉場址及大林鎮場址事業廢棄物之代履行費用。依此，嘉義縣環保局命原告繳納水上鄉場址及大林鎮場址事業廢棄物之代履行費用，即非依廢棄物清理法第 71 條第 1 項求償清理必要費用，而係擇行政執行法第 27 條、第 29 條規定以執行命令之方式處理。又該命令對外發生行執行費用之預估及課予原告負擔金錢給付義務之法效力，其性質兼具行政處分。揆諸前揭說明，原告如有不服，應對嘉義縣環保局 103 年 1 月 21 日嘉環廢字第 1030001384 號函及同年 3 月 7 日嘉環廢字第 1030005356 號函，依行政執行法第 9 條規定聲明異議，如未獲救濟，再以嘉義縣環保局為對造就上開兩函文，循序提起訴願及行政訴訟，始為適法。惟查，原告係以嘉義縣政府為對造，並就異議決定循序提起行政救濟，尚無法排除嘉義縣環保局 103 年 1 月 21 日嘉環廢字第 1030001384 號函及同年 3 月 7 日嘉環廢字第 1030005356

號函之規制效力，而不具訴訟實益，為欠缺權利保護必要。再者，水上鄉場址及大林鎮場址之事業廢棄物於訴訟中業經原告清除完畢，上開兩函文業經嘉義縣環保局 105 年 5 月 31 日嘉環廢字第 1050013835 號函廢止（本院卷三第 130 頁），於廢止後始失其效力，本院闡明是否變更訴訟類型或聲明（如是否轉換為確認上開兩函文處分違法），原告仍主張嘉義縣環保局 103 年 1 月 21 日嘉環廢字第 1030001384 號函及同年 3 月 7 日嘉環廢字第 1030005356 號函僅為執行方法，不願就該兩函文提起救濟，仍要以嘉義縣政府為被告，並就異議決定提起撤銷訴訟（本院卷三第 99 頁背面、第 161 頁言詞辯論筆錄），從而，本件原告僅欲就聲明異議之決定及被告提起訴訟，即無法為有效之權利救濟，為欠缺權利保護必要，應予駁回。

六、綜上所述，原告提起本件撤銷訴訟，既因欠缺權利保護必要，其餘實體之主張，亦無理由，應予判決駁回。訴願決定予以駁回，理由雖有不同，惟其結論並無二致，仍應予維持。又本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法核與本件判決結果不生影響，故不逐一論述，併此敘明。

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

中 華 民 國 105 年 7 月 12 日  
高雄高等行政法院第三庭

審判長法官 蘇 秋 津

法官 孫 國 禎

法官 張 季 芬

以上正本係照原本作成。

一、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）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

二、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）

三、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。<br>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。<br>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。<br>2. 稅務行政事件，具備會計師資格者。<br>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。<br>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 105 年 7 月 12 日  
書記官 江 如 青

資料來源：高雄高等行政法院裁判書彙編(105年版)第255-278頁