

## 前車之鑑

# 非自來水用戶廢棄物清除處理費徵收管理優化之探討

游春桃

(審計部臺灣省花蓮縣審計室簡任審計兼副主任)

非自來水用戶一般廢棄物清除處理費的徵收，是地方政府維持廢棄物處理體系永續運作、落實污染者付費原則的重要財源。本文綜整審計人員查核發現地方政府執行非自來水用戶一般廢棄物清除處理費徵收作業尚待強化改進之環節，及背後的結構性成因，並提出具體的解決策略建議，期能協助地方政府健全財務治理，共同邁向環境永續的目標。

## 壹、前言

家戶一般廢棄物清除處理費的徵收，是基於污染者付費、使用者付費的核心原則，收取這項費用是為了支付廢棄物處

理體系中所有必要的成本，維持垃圾清理服務能夠永續運作，並有明確的法律依據支持。現行清除處理費的徵收制度主要採隨量徵收，包括以家戶自來水用量核計之「隨水徵收」及按垃圾量計的「隨

袋徵收」兩種模式；對於無法以水量計費的非自來水用戶，制度設計上是採定額計算方式，讓所有產生垃圾的家戶都能公平分擔社會成本。鄉（鎮、市）公所肩負著徵收非自來水用戶一般廢棄物清除處理費的執行責任。本文以審計人員的視角，深入探討鄉（鎮、市）公所辦理非自來水用戶一般廢棄物清除處理費徵收業務常見尚待強化改進之環節與成因，並針對發現的問題癥結提出具體改善建議，期能協助地方政府健全財務管理，提升規費徵納效能。

## 貳、非自來水用戶廢棄物清除處理費徵收作業概況

依據廢棄物清理法規定，縣（市）政府是一般廢棄物清除處理費的主管機關，負責徵收的規劃、訂定及公告。縣（市）環境保護局及鄉（鎮、市）公所則是依法令應負責轄內一般廢棄物清除處理費徵收的執行機關。同法施行細則第 4 條規定，鄉（鎮、市）公所負責鄉（鎮、市）一般廢棄物清除處理費徵收之執行，對於非自來水供水區者，應就戶政機關的戶籍資料，按戶定額計算徵

收（表 1）。目前針對偏鄉部分地區尚未接自來水延管，無法以水量計費，且未推動隨袋徵收的非自來水用戶，在制度設計上是採定額計算方式，並由鄉（鎮、市）公所辦理徵收作業。然而，相較於中央或直轄市政府，鄉（鎮、市）公所常因資源與人力配置不足、基層人員頻繁輪調或離職等窘境，導致業務經驗難以傳承，使得非自來水用戶清查、處理費用催繳，及逾期移送強制執行等環節，間有因例行作業之行政疏失，使政府預算執行效率低落，甚或債權滅失情事。審計部曾於 101 年及 110 年 2 度調查地方政府辦理非自來水用戶之廢棄物清除處理費徵收作業情形，並列出徵收作業、控管機制、帳務處理及其他等四大類共 15 項共同性缺失，函請行政院環境保護署<sup>1</sup>督導地方政府改善，但近年（111 年至 114 年 6 月）經審計機關賡續追蹤結果，仍間有類同缺失發生（表 2），若能透過源頭強化公所承辦人員專業能力與業務管理作業的制度性改善，可望提升業務執行效能，從而降低承辦人員未能依法規辦理的作業風險，並維護政府財務的健全。

<sup>1</sup> 於 112 年 8 月 22 日改制為環境部。

表 1 徵收非自來水用戶廢棄物清除處理費權責分工

政府層級	權責範疇	具體職責
中央 (行政院環境保護署 <sup>2</sup> )	主管機關	制定與發布廢棄物清理法及相關施行細則、徵收辦法等全國性法規，負責費用徵收方式、計算方式、流程等基本規範（廢棄物清理法第 4 條、第 24 條第 2 項）。
縣市 (縣市政府 / 環保局)	1. 主管機關 2. 執行機關	<p>管理與監督：依據中央法規，負責轄區內的總體管理與監督。工作內容包括：（廢棄物清理法施行細則第 3 條、第 4 條；一般廢棄物清除處理費徵收辦法第 4 條第 2 項）</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 訂定並公告徵收費用數額（廢棄物清理法第 24 條第 1 項、第 4 項、廢棄物清理法施行細則第 3 條第 4 款）。</li> <li>2. 訂定徵收期數及相關自治法規。（一般廢棄物清除處理費徵收辦法第 6 條第 2 項、第 10 條第 2 項）</li> <li>3. 縣市環保局作為執行機關，也負責縣一般廢棄物清除處理費的徵收。（廢棄物清理法第 24 條第 1 項、廢棄物清理法施行細則第 4 條第 3 款第 4 目）</li> <li>4. 監督鄉（鎮、市）公所的執行狀況。</li> </ol>
鄉鎮（鄉鎮市公所）	執行機關	<p>第一線執行：作為「執行機關」，負責實際徵收作業。工作內容包括：（廢棄物清理法第 5 條第 1 項）</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 執行非自來水用戶的按戶定額徵收（廢棄物清理法施行細則第 4 條第 4 款第 1 目、第 4 目）</li> <li>2. 建立與管理用戶名冊。</li> <li>3. 開立繳費單、派員收取或委託代收。</li> <li>4. 辦理繳費人的減徵或免徵申請。</li> </ol>

資料來源：作者整理。

表 2 地方政府辦理非自來水用戶之廢棄物清除處理費徵收業務常見缺失

項目	發現問題
一、徵收作業	1. 未開徵非自來水用戶一般廢棄物清除處理費。
	2. 清除處理費收費標準與規定不符。
	3. 減徵或免徵未依規定報送主管機關核定。
	4. 未清查釐正應開徵戶數。
	5. 未積極催收或移送強制執行，致請求權罹於時效。
	6. 未於期限內開徵及收繳非自來水用戶清除處理費。
二、控管機制	1. 開徵時間、免徵清冊報送時間等作業方式不一致。
	2. 以不當方式規避徵收，有失公允。
	3. 未建立欠費催繳控管機制。
	4. 環保局疏於督導鄉（鎮市）公所未嚴謹訂定作業規範或未落實辦理收繳。
	5. 空白繳款書未事先編號，內部控制不完備。
三、帳務處理	1. 未依預算法第 72 條規定辦理保留轉入下年度或金額不符。
	2. 未確實運用資訊系統及正確登載資料。
四、其他	1. 未研議多元繳費方式。
	2. 開徵時點拖延過久，不利徵收。

資料來源：作者整理自審計部 106 年至 114 年 6 月陳報監察院備查案件、審計部 111 年 3 月調查「106 至 110 年地方政府辦理非自來水用戶之廢棄物清除處理費徵收管理情形」附表。

<sup>2</sup> 同註 1。

## 參、審計查核發現

廢棄物清除處理費是地方財政自有收入的一環，經綜整審計人員自 106 年至 114 年 6 月間查核發現地方政府辦理非自來水用戶一般廢棄物清除處理費徵收作業常見缺失態樣分析歸納結果說明如次：

### 一、法令認知與職權劃分尚待強化，致徵收作業未能順利推動

非自來水供水區按戶定額計算徵收廢棄物清除處理費是基於污染者付費、使用者付費的原則徵收，中央主管機關已多次函釋釐清，縣市環保局及鄉（鎮、市）公所應依法負責執行轄區內的垃圾清運費徵收，此非縣政府的「委託事項」，若縣政府欲將原非公所職責的業務交由公所辦理，方須制定「自治條例」作為執行依據<sup>3</sup>。然而，某鄉公所對於非自來水用戶的垃圾清運費徵收權責認定有爭議，認為縣政府未制定「自治條例」明確委託公所辦理，公所應無權執行，且該公所未循正常行政程序函請上級機關釋示，即採取自行暫緩開徵及舊欠催繳，並有將其未符規定之相關論點及作法提供其他公所援引比照或參考辦理情形。不僅造成全縣徵收作業

不一，更造成部分鄉（鎮、市）公所跟進停辦當年度開徵作業的連鎖反應，引發民眾權益及徵收不公等爭議。

### 二、源頭資料管理疏漏，導致徵收作業不完整

依一般廢棄物清除處理費徵收辦法第 3 條第 2 項明確規定，對於非自來水供水區的家戶，應依戶政機關的戶籍資料，按戶定額計算徵收。這項條文授權地方政府，對於轄區內所有應負擔此項費用者，必須主動進行清查、列冊並辦理開徵，以維護收費的公平性與完整性。然而，部分公所存在作業疏漏，諸如：（一）漏未列管應開徵對象，直接造成地方財源的無形流失。（二）列管名冊未依限清查更新，導致開徵作業延宕，影響徵收時效。（三）未逐年及時辦理符合資格家戶（如低收入戶）的減免作業，致部分免繳納費用之民眾（如低收入戶、籍在人不在）未能即時獲得減免。這些源頭管理上的漏洞，直接影響了徵收的完整性與公平性。

### 三、業務交接與文件管理失靈，導致債權依據喪失

依檔案法第 13 條第 1 項規定，公務

<sup>3</sup> 內政部 107 年 11 月 21 日台內民字第 1070452042 號函說明二，……，依廢棄物清理法施行細則第 3 條第 4 款規定，縣主管機關之主管事項為縣一般廢棄物清除處理費徵收之規劃、訂定及公告；第 4 條規定，縣環境保護局及鄉（鎮、市）公所之執行事項包括「轄內一般廢棄物清除處理費徵收之執行」……。爰該署已明確說明縣環境保護局及鄉（鎮、市）公所依法令應負責轄內一般廢棄物清除處理費徵收之執行。說明三，至如縣主管機關針對一般廢棄物清除處理費徵收之規劃、訂定及公告內容，包含非屬前開法規明文劃歸鄉（鎮、市）公所應負責之執行事項，經妥適評估後認為委辦（鎮、市）公所辦理之必要者，應有縣自治條例之依據，始得為之。

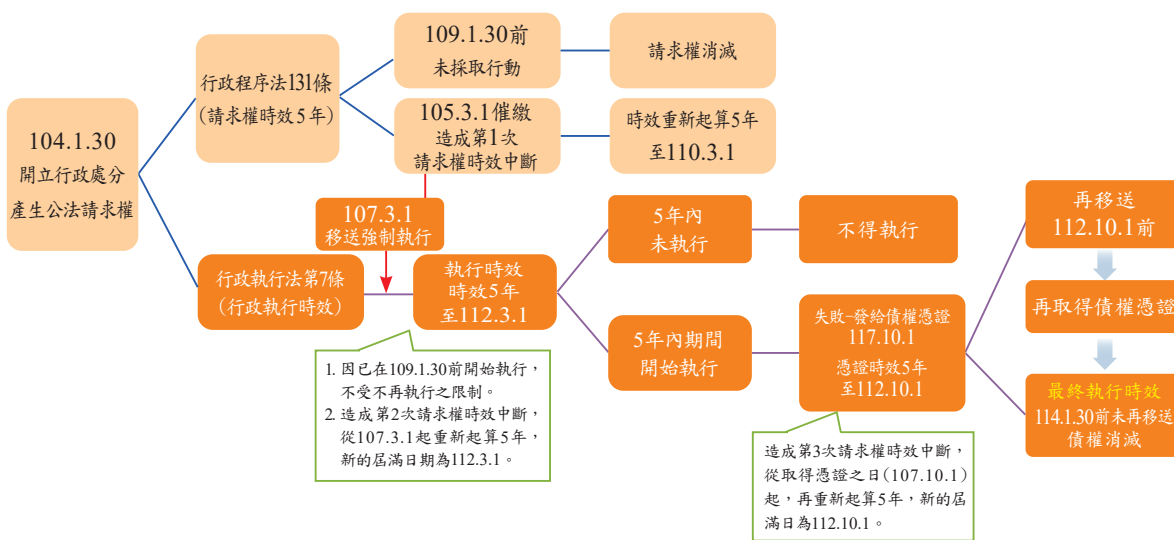
員於職務移交或離職時，應將其職務上掌管之檔案連同辦理移交，並應保持完整，不得隱匿、銷毀或藉故遺失。又對於無法一次執行完畢的案件，執行機關所核發之債權憑證，係屬日後再移送執行的重要憑據。因此，妥善保管、定期清查並適時辦理再執行，是行政機關維護公法上債權不可或缺的法定職責，許多地方政府也訂有專門的債權憑證管理要點，以資遵循。然而，部分（鎮、市）公所存在管理疏漏，諸如：（一）關鍵文件遺失：某公所遺失數年度的債權憑證，致無法追討欠款。又有承辦人員因未能妥善保管及移交文件，造成後續人員無從催繳，及部分債權無法收回。突顯部分公所的檔案管理極為脆弱，缺乏有效的保護措施。（二）交接流於形式：某公所承辦人員在業務交接時，僅以「口頭告知」方式辦理，已違反公務人員交代條例等相關規定，更因未留存徵收名單，致因人員輪調而有遺漏開徵情形。

#### 四、公法債權保全機制有待優化，以確保強制執行時效性與有效性

依廢棄物清理法第 66 條規定，未依規定繳納一般廢棄物清除處理費者，經限期繳納，屆期仍未繳納者，移送強制執行。當非自來水用戶逾期未繳納廢棄物清除處理費時，鄉（鎮、市）公所應依據廢棄物清理法及規費法規定，向該戶寄送書面通知，限期繳納。若催繳期限屆滿，用戶仍

未繳納，執行機關則依據廢棄物清理法第 66 條及行政執行法第 4 條規定，將案件檢附相關證明文件（如繳款單、催繳通知單、送達證明等），移送至管轄的法務部行政執行署各分署，對義務人（即欠費戶）執行扣押存款、薪資等強制手段，以清償其所欠費用。此一程序是確保公法上債權得以實現的關鍵。同時，對於公法上之金錢給付義務，依據行政程序法第 131 條及行政執行法第 7 條規定，其請求權或行政執行期間，除法律另有規定外，因 5 年間不行使而消滅；自通知限期履行之文書所定期間屆滿之日起，5 年內未經執行者，不再執行；其於 5 年期間屆滿前已開始執行者，仍得繼續執行。以上這些法規共同構築了政府債權保全的法律框架，促使各機關積極催繳與移送強制執行，避免債權因怠於行使而滅失（附圖）。然而，部分鄉（鎮、市）公所追討非自來水用戶垃圾清理費時，普遍存在作業流程銜接與時效管制不夠嚴密的情形，諸如：（一）未依法移送執行，致公帑因時效屆滿而無法追回，部分案件在完成催繳取證後便擱置，甚或完全沒有啟動後續程序。（二）未再執行：部分案件雖已取得債權憑證，仍因人為疏忽或管理不善，未在時效內啟動再執行情序，讓政府債權消滅，反映出部分基層公務人員對法規的認知及對時效規定的了解均有待強化，以及欠缺應收帳款管理的主動性。

附圖 行政機關追討公法債權時效流程：請求權與執行時效之交互關係



資料來源：作者繪製。

## 肆、問題癥結及改善策略建議

審計人員查核發現，一般廢棄物清除處理費的徵收管理問題，不僅是單一環節的疏失，而是多種行政問題相互交織的結果，基層業務人員對法令理解有誤、經驗不足，及整體內部控制機制的失靈，共同導致了源頭資料管理鬆散，甚至讓政府的公法上債權因超過時效而消滅。經分就管理機制、人員專業、科技資訊等層面提出建議如次：

### 一、管理機制層面

管理機制是地方政府運作的關鍵，部分縣市政府對基層公所的監督，缺乏有效的追蹤與查核，難以即時發現違失。其次，許多公所的內部控制制度在業務交接、文件管理、帳務勾稽等環節缺乏嚴謹的標準

化流程（SOP），僅憑承辦人員的個人經驗與責任心。為解決這些問題，建議可採取以下策略。

#### （一）強化縣市督導權責

縣（市）環境保護局應落實對轄下公所的定期實地查核與輔導，並將執行成效納入績效考核，透過具體的追蹤與檢討機制，確保督導不再只是紙上作業。

#### （二）深化公所內部管理

各公所應訂定嚴謹的 SOP，特別是針對業務交接與檔案管理，須依規定以書面方式辦理，並由主管與會計單位共同監交，明確責任。此外，強化職能分工，徵收、追繳等作業宜由不同人員執行，特別是債權憑證的保管，應與業務單位分離，交由出納單位負責。再者，需強化提升主管的法治觀念與督導能力，協助他們能積極監督下屬依規辦事。

## 二、人員專業層面

目前地方政府基層公務員部分專業知識仍有待加強，或對公法債權時效與行政執行等法規知識待強化，導致業務處理不當。其次，人員頻繁輪調且交接不確實，造成業務經驗無法有效傳承，應辦事項時常被遺忘或延宕。為解決這些問題，建議可採取以下策略。

### （一）強化人員專業職能

宜定期為基層徵收人員（尤其是新進或輪調者）舉辦培訓，內容涵蓋廢棄物清理法、行政程序法、行政執行法等相關法規，並結合實務案例，提升其法治意識與實務操作能力，另可鼓勵業務人員善用科技工具，以提升行政效率。

### （二）建立經驗傳承機制

推動一對一輔導，鼓勵資深人員擔任導師，指導新進人員，促進經驗與知識有效傳遞外，另應訂定標準化交接流程，有助於業務資訊完整移轉。

## 三、科技資訊層面

目前部分公所現有資訊系統功能不完善，或仍依賴人工與紙本作業，致缺乏欠款戶自動化追蹤與時效預警機制，導致案件因作業延宕而逾期失效。再者，缺乏與戶政、自來水公司等跨單位資料庫的串聯，人工清查與比對工作耗時費力，影響了徵收的精確性與效率。鑑於資訊技術的

運用是提升業務執行成效、優化政府服務效率，及確保公法債權保全的必然趨勢，建議應積極善用科技工具，將資訊化管理視為中長期策略重點，並逐步實現如次。

### （一）導入管理資訊系統

以自動化的資訊系統取代人工與紙本作業，可大幅降低錯誤與工作負擔，強化徵收業務的合規性與時效性，提升整體作業效率。

### （二）優化既有系統功能

對於已建置的系統，強化逾期欠款自動追蹤與時效預警功能，自動提醒承辦人員與主管，避免因怠於執行而導致政府債權消滅的違失情事。

## 伍、結語

廢棄物清除處理費的徵收是地方自籌財源之一，其管理成效更是落實污染者付費原則、推動環境永續和維持衛生服務品質的基礎。鄉（鎮、市）公所作為基層治理單位，執行此項業務上的效能與合規性，直接反映了政府的治理能力與公信力。本文由審計人員查核發現的「果」，深入分析其背後「因」，並針對強化上級政府（縣市政府）督導、地方政府法治觀念、公務人員專業等面向，提出具體建議，期能協助公所從根源上強化內部控制制度，落實「污染者付費」原則，以增裕地方自籌財源，提升環境治理效能，共同為達成環境永續的上位目標而努力。❖