

臺中高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第二庭

112年度訴字第59號

原告 鎔翔能源科技股份有限公司

代表人 陳效武

訴訟代理人 孫丁君 律師

趙天昀 律師

被告 雲林縣政府

代表人 張麗善

訴訟代理人 蘇錦霞 律師

謝友仁 律師

魏憶秀 律師

上列當事人間因再生能源發展條例事件，原告不服經濟部中華民國111年12月27日經訴字第11106310140號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

一、原處分及訴願決定均撤銷。

二、被告對於原告民國111年3月31日設置第三型再生能源設備同意備案第2次展延之申請案，應依本判決之法律見解另為處分。

三、原告其餘之訴駁回。

四、訴訟費用由被告負擔。

事實及理由

一、爭訟概要：

(一)原告於民國（除西元歷年外，下同）109年7月15日向被告申請於○○縣○○鎮○○段132、56-7、132-1、132-2、132-5、132-3、132-6地號土地（下稱系爭土地），設置第三型再生能源發電設備（設備種類：太陽光電發電設備；設置型式：地面型；總裝置容量：1467.94瓩），經被告以109年8月10日府建行二字第0000000000號函（下稱109年8月10日

01 函)同意備案(備案編號:YUN-109PV0207,下稱系爭同意
02 備案)。

03 (二)原告於109年11月11日與臺灣電力股份有限公司(下稱臺電
04 公司或臺電)雲林區營業處簽訂「太陽能光電發電系統電能
05 購售契約」(下稱購售契約)後,原告於110年9月15日提出
06 申請書,以「因新冠肺炎延宕簽約以致無法開工」為由,向
07 被告申請系爭同意備案第一次展延。經被告於110年11月8日
08 召開展延申請討論會後,以110年11月24日府建行二字第000
09 0000000號函(下稱110年11月24日函)同意展延至111年5月
10 11日,並告知原告若未依前揭討論會決議於展延期限內與當
11 地民眾達成共識,歉難同意後續展延之申請。

12 (三)嗣原告於111年3月31日以相同展延事由向被告申請第二次展
13 延。案經被告以111年4月20日府建行二字第0000000000號函
14 (下稱111年4月20日函)限期通知原告檢附辦理地方施工說
15 明會或與當地民眾達成共識之相關資料,原告逾期並未檢
16 送。被告遂依再生能源發電設備設置管理辦法(下稱設置管
17 理辦法)第10條第4項及第5項規定,以111年8月8日府建行
18 二字第0000000000號函為不予同意第二次展延之處分(下稱
19 原處分)。原告不服,向經濟部提起訴願,經濟部以111年1
20 2月27日經訴字第00000000000號訴願決定書(下稱訴願決
21 定)訴願駁回。原告不服,遂提起本件行政訴訟。

22 二、原告主張要旨及聲明:

23 (一)訴願決定稱:原告申請系爭同意備案第二次展延,未檢附被
24 告指定之其與當地民眾達成共識之相關資料,經被告通知限
25 期補正逾期未補正,且現有事證又無法證明其有於第二次展
26 延期限內排除無法施工之障礙而完成設備設置之可能云云。

27 惟查:

28 1.被告未就原告及訴外人日燭科技有限公司(下稱日燭公司)
29 與地方居民溝通情況進行詳盡調查,遽認原告及日燭公司怠
30 於與地方居民溝通協調、未取得共識,而逕為不同意原告申

請第二次展延之不利處分，是被告裁處原告之不利處分，顯有裁量瑕疵之違誤：

(1)按再生能源發展條例第4條第4項授權訂定之設置管理辦法第10條第3項、第4項及第5項、第11條第1項規定。

(2)經查，被告稱本件未於第一次展延期限內與民眾達成共識云云，惟依設置管理辦法第10條第4項之規定，若申請人未能於法定期限內完成再生能源發電設備設置者，自得填具展延申請表並檢具相關文件，向主管機關申請展延，依設置管理辦法第11條之規定，申請人向主管機關申請再生能源發電設備登記所需檢附之文件，亦不包含再生能源發電設備周邊里民之同意書，是被告不察，逕以110年11月8日會議紀錄為據，並以原告無法與當地民眾達成相關共識為由，作成歉難准予同意原告展延申請之不利處分，未依本件實際情形及原告檢附資料對原告有利部分進行裁量，於法自有未合。

(3)次查，由原告及日煬公司111年5月6日舉辦第3次說明會可知，系爭土地周邊民眾態度多轉為支持，○○縣○○鎮溪邊社區發展協會理事長於說明會上表示「只需要確認太陽能板不會有污染與危害，本社區樂見其成」，且原告及日煬公司亦於會中取得如溪邊社區發展協會理事長及周邊80餘民眾之同意書，截至今日，縱使本件行政爭訟尚在進行，原告仍然持續派員前往溪邊社區、溪埔寮社區與當地里長、里民進行溝通，並獲得本件繼續發展之正面意見，盼能加速重啟本件施工作業。

(4)此外，日煬公司及日鑰能源科技股份有限公司於濁幹線上游越港里已完成兩案並取得被告設備登記同意函，日煬公司亦規劃將營運中之兩案場，做為示範案場，讓系爭土地之溪邊社區與溪埔寮社區居民有時間了解水利圳道一地多用之好處，將水利圳溝上方架設太陽光電，一來係將長久私人占用國有土地回收，二來在圳溝上方設置3-5米光電設備，下方空間交給社區使用，落實政府綠電政策並增加

01 社區使用空間，該設置獲得越港里里長與社區理事長認
02 同，認為對社區與鄰里屬正向影響，本件太陽光電設置居
03 民也認同，願意配合國家建設，一起推廣綠電。

04 (5)原告及日煬公司向被告表達希望提出周邊兩案場成功經
05 驗，持續加強與系爭土地周邊居民溝通，對於被告函轉地
06 方居民之陳情函，原告及日煬公司願意溝通、解說與調整
07 修正，盼能營造多贏環境。然被告無視原告及日煬公司與
08 地方居民溝通之積極作為，亦未詳盡調查始末，逕自作成
09 不利處分，顯有裁量瑕疵之違誤。

10 2.設置管理辦法並無明文要求設置再生能源應事先取得案場當
11 地居民之同意，更遑論要取得當地居民之同意書紙本，訴願
12 決定不察，據認原告未於被告111年4月20日函限期補正與當
13 地民眾達成共識之相關資料而認定原處分無違法，顯然與行
14 政程序法第116條第1項行政指導之目的性及不當連結禁止原
15 則不合，原處分及訴願決定嚴重違法，應予撤銷：

16 (1)按行政程序法第166條規定及參照最高行政法院90年度判
17 字第1704號判決、臺北高等行政法院101年度訴字第831號
18 判決。

19 (2)經查，觀諸再生能源發展條例之訂定目的，係為推廣再生
20 能源利用，增進能源多元化，改善能源結構，降低溫室氣
21 體排放，維護環境品質，帶動相關產業及增進國家永續發
22 展，是以，在政策上，政府係以獎勵方式推動設置再生能
23 源發電設備。

24 (3)觀諸被告111年8月10日寄發系爭同意備案函之注意事項內
25 容，僅表示「……本案應自同意備案之日起2個月內，與
26 公用售電業辦理簽約，於簽約之日起1年內，應完成設備
27 之設置及併網，並向本府申請設備登記。未能於期限內完
28 成者，得於屆期前2個月內敘明理由，向本府申請展延，
29 每次展延期限不得逾6個月；未於期限內完成併網併申請
30 設備登記或核准展延者，本同意備案失效。……。」可見

01 系爭同意備案函核准當時，被告認知之展延申請並無需附
02 加「與當地民眾達成共識之相關資料」。

03 (4)然而，原告於取得系爭同意備案函並於109年下旬動工
04 後，遭受當地居民來文陳情，被告及農田水利署雲管處
05 （改制前為臺灣雲林農田水利會，下稱雲管處或臺灣雲林
06 農田水利會）以當地居民抗議為由，禁止原告進場整地開
07 發，迫使原告暫停施工，舉辦多場地方說明會繼續與地方
08 溝通。原告於111年3月31日再度向被告申請展延時，被告
09 竟於系爭同意備案函注意事項外，額外以行政指導方式附
10 加「與當地民眾達成共識之相關資料」之要件，嚴重悖於
11 政府獎勵設置再生能源發電設備之政策，與行政程序法第
12 166條第1項規定不符，且要求提供併審查與「推廣再生能
13 源利用，增進能源多元化」之目的外毫無關聯之文書，明
14 顯違反不當聯結禁止原則。

15 (5)訴願決定未察被告要求原告提供「與當地民眾達成相關共
16 識」是否符合設置管理辦法之訂定目的，反而以：因展延
17 事由是否真實及土地所有權人雲管處是否已同意繼續施
18 工，均涉及原告與當地民眾之溝通情形，故被告為查明本
19 件展延事由真實性、繼續施工可能性及有無展延之必要而
20 要求提供與當地民眾達成共識之相關資料，於法並無不合
21 云云，據以認定訴願無理由，過於速斷。

22 (6)根據被告111年4月20日命被告於111年5月11日前補正審查
23 文件之公函，係記載「請貴公司檢附辦理地方施工說明會
24 或與當地民眾達成共識之相關資料」，是原告根據補正
25 函，分別於111年4月26日、111年5月9日提供原告於案場
26 舉辦地方說明會之開會通知書及會議紀錄，應已於期限內
27 提出被告要求的文件，訴願決定不察，逕認原告「屆期仍
28 未提出」，容有誤解。

29 (7)根據日煬公司於111年8月29日函詢經濟部之結果，經濟部
30 表示「無須檢附地方單位特定人士(里長、里民或民意代

表等)同意書」,可證本件申請展延無需取得地方居民同意書。

(8)綜上,設置管理辦法並無明文要求設置再生能源應事先取得案場當地居民之同意,且被告要求原告提出與當地居民達成共識之證明文件與再生能源發展條例訂定目的不符,原處分違反行政程序法第116條第1項行政指導之目的性及不當連結禁止原則,應予撤銷。

3.根據土庫鎮公所111年5月24日陳送溪邊里里長提出之溪埔寮社區居民抗議連署書,觀其簽名及內容可知,居民簽名多有「代簽」情形,被告未釐清該簽名名冊之真實性,及目前抗議民眾是否為長期占用水利地,而涉及違法占用公用土地,更遑論由該里長提出太陽光電的危害問題,皆屬虛構或錯誤觀念,縱使原告及日煬公司業於111年6月25日召開第4次說明會進行說明,並以回函逐一回覆,然推動綠能政策非一蹴可幾,民間企業需政府協助始能順利推行,然被告僅數次將地方居民陳情函轉原告及日煬公司,並要求原告及日煬公司為妥善溝通處理,原告於本件執行及訴願期間,數度懇請被告協助出面溝通說明,盼系爭土地周邊居民瞭解太陽光電之優缺點,被告置之不理,訴願決定不察,以原告未提出證據為由,未經調查即作成訴願決定,是原處分及訴願決定具有重大瑕疵,應予撤銷。

4.本件屬配合國家重大能源政策增加太陽能再生能源發電量案件,具備相當程度之公益性,原告於本件開發過程中,一再請求被告協助出面居中協調,皆未獲得回應,被告人員帶頭與地方居民與原告進行抗爭,意圖加劇衝突,造成原告開發之難度:

(1)經查,原告及日煬公司設計規劃案件,係配合雲管處政策,依開發案合作意向書合法規劃採一地多用,將私人占用或未使用且屬雲管處所有之水利用地結合綠能光電設置,絕無侵害人民之財產權。又開發案光電設置高度3-5米高,案場與私人農地至少隔5米以上防汛道路,對附近

農作物生長無影響，圳溝功能不受影響，光電下方空間可提供給社區休憩使用，20年的環境由原告及日煬公司負責除草與環境清潔，設置監視系統與警局連線，加強社區安全防護，各項建設均是對社區有利，對當地公所、對被告及對國家皆屬有利。該區共有6案依里、社區、公司分別設置，目前在越港里完成2案、溪邊里有4案，一案在溪邊社區，溪邊社區希望能施作，因溪邊里溪埔寮社區抗議而不能施作，溪埔寮社區2案也遭受抗議未能施作，一案配合當地廟會風俗活動，原告及日煬公司亦尊重當地里民意見故取消此案。今因溪邊里民為繼續違法占用系爭土地，提出各項不合理非事實之理由，阻擋真正對各方都有利的太陽光電建設，被告不顧上開實情，逕自作成對原告之不利處分，嚴重侵害原告權益，顯屬違法。

(2)再者，原告及日煬公司為配合國家重大能源政策增加太陽能再生能源發電量，就系爭土地提出設置太陽能光電設施之申請，均係依法並依開發案與臺灣雲林農田水利會簽訂之合作意向書辦理，雖根據設置管理辦法第11項規定，原告及日煬公司本無須取得系爭土地周邊居民之施工同意書，然為達被告期望與地方居民妥善溝通之目標，原告及日煬公司仍積極辦理多場說明會，創造中央與地方居民間綠能合作模式，現因地方陳抗嚴重造成原告及日煬公司工程進度延宕，多年無法進場施作，然期間仍需項臺灣電力股份有限公司繳交外線工程費、加強電網費總費用高達約1,304萬5,947元，扣除已完成越港社區2案，原告及日煬公司已繳臺電公司使用費約1,117萬195元，是原告及日煬公司為本件所投注之心血及勞費可見一斑，若本件無法順利推動，上開繳交臺電費用無法全額退還，造成原告及日煬公司損失慘重，惟被告未再詳盡調查始末，作成不利處分，顯有裁量瑕疵之違誤，對原告造成影響非屬輕微。

(二)原處分顯然欠缺行政處分之應記載事項，違反行政程序法第43條，不符行政行為內容明確之要求且悖於行政正當程序之

違法情事：

- 1.按行政程序法第5條、第43條、第96條第1項第2款規定，並參照最高行政法院109年度判字第23號判決、108年度判字第481號判決意旨、臺北高等行政法院99年度訴字第2416號判決、104年度訴字第1127號判決。
- 2.由上開判決見解可知，要達到行政處分明確性之要求，必須包括(1)法令之引述與必要之解釋(2)對案件事實之認定(3)案件事實涵攝於法令構成要件之判斷(4)法律效果斟酌之依據等，若無法符合上開要求，即無法使人民由行政處分了解行政機關作成行政處分之事實認定及範圍，法律規範之範圍及效果，案件事實涵攝於法令構成要件如何判斷等，自難認該行政處分合於明確性要求，而應屬不合法之行政處分。
- 3.經查，原處分作成否准原告第2次同意備案展延申請之理由，隻字未提駁回原告申請之法令依據，亦未見被告對於其所認定之事實涵攝於法令構成要件之解釋及判斷，原處分是以何法令依據認為必須取得當地居民達成共識之文件，才得以同意展延？被告對於原告111年4月26日、111年5月9日、111年6月6日、111年6月16日、111年7月1日之補正資料有何不予採納之理由？當地居民之範圍及數量為何？原告需與當地居民達成何項共識？何以被告111年4月20日之函文係告知未補正或補正不全才依法駁回原告所請，卻又在原告補正後逕以毫不相干之原因駁回原告所請？原告均未見原處分有任何說明，足證被告遽以作成原處分之理由，始終是因「110年11月8日展延申請討論會議紀錄」有附條件之限制，而早已認定要以此駁回原告所請，被告之裁量顯然有違正當行政程序且具有嚴重瑕疵，原處分與法有違，應予撤銷。
- 4.次查，被告固稱：係依設置管理辦法第10條第4項、第5項作成原處分云云。惟綜觀原處分內容，隻字未提設置管理辦法第10條第4項或第5項之規定及其構成要件，且原處分中亦未見被告對於設置管理辦法第10條第5項規定之「施工情

01 形」、「技術進步幅度」及「簽約費率」等構成要件進行解
02 釋及涵攝，顯見被告之答辯全屬臨訟置辯，實無可採。

03 5.再查，被告辯稱其係因審查系爭場址上無任何施工準備作
04 業，顯無法於第2次展延期限內排除施工障礙而完成設備設
05 置之可能，故依據設置管理辦法第10條第5項規定之「施工
06 情形」裁量後認為不應同意展延云云。然而，原處分中對於
07 不予同意之理由係記載：「……倘若未於本次展延期限內與
08 民眾達成共識，或未尊重民眾意見逕行施工，本府歉難同意
09 後續展延之申請……」、「……貴公司至今仍無法與當地民
10 眾達成相關共識，本府歉難准予同意備案第二次展延申
11 請……」，意即原告有無施工、施工情形並非原處分審查重
12 點，被告僅係因認定原告「無法與當地民眾達成相關共識」
13 而否准原告第2次展延申請，惟查，設置管理辦法並未規定
14 原告在取得主管機關同意備案後必須再取得地方居民同意才
15 可以施工，是被告稱原告無法與地方居民達成共識屬於施工
16 障礙云云，顯無理由，應予撤銷。

17 6.若被告主張其已於行政爭訟過程中補正原處分之法律依據、
18 理由等，依據行政程序法第114條第1項第2款「必須記明之
19 理由已於事後記明者」規定瑕疵已治癒等語。惟查，行政程
20 序法第114條第1項所定得補正之情形，並不包含行政機關可
21 補正法令依據及事實涵攝，此觀諸行政程序法第96條第1項
22 第2款要求行政處分應記載「主旨、事實、理由及其法令依
23 據」自明。其次，原處分欠缺明確性已如前述，而由原處分
24 說明欄第2點、第4點文義觀之，被告明顯係以「110年11月8
25 日展延申請討論會議紀錄」有附條件之限制而作成原處分，
26 是被告嗣後改稱是依照設置管理辦法第10條第4項、第5項規
27 定作成原處分，自己逾越原處分同一性之範圍，而不得追加
28 補充或變更，是被告之主張，殊難採信。

29 7.被告所為之第1次同意展延處分，其與原告所提出第2次展延
30 之申請書，性質上為2件單獨、獨立之展延申請案件，然被
31 告卻以其第1次同意展延處分所附之註記，拘束後來之原處

01 分，顯然具有裁量怠惰之違法，況且，被告作成同意第一次
02 展延處分所附之註記，其性質為何？是否屬於行政處分保留
03 權利之附款？被告對此毫無論述，且並無載明其法令依據為
04 何，實際也並無任何作用法或作用法授權訂定之命令賦予被
05 告權限，此「有條件同意第一次展延申請」明顯牴觸依法行
06 政原則，又如何能援引作為原處分作成之依據，是原處分顯
07 然違法，應予撤銷。

08 (三)原告已取得設置管理辦法所規定設置太陽能發電設備前應取
09 得之文件，依設置管理辦法第10條第3項規定應得續辦施工作
10 業，被告身為雲林縣主管機關，自應遵守並協助本計畫之
11 進行。然被告不僅捨其義務而不為，逕以原告未依照「雲林
12 縣推動綠能政策之指導原則」與當地居民達成相關共識為由
13 作成原處分，原處分顯然有違行政程序法第4條依法行政原
14 則、正當行政程序原則及法律保留原則：

- 15 1.按行政程序法第4條、參照司法院大法官釋字第313號解釋、
16 第443號解釋。
- 17 2.原告已取得設置管理辦法規定設置太陽能發電設備前應取得
18 之文件，依設置管理辦法第10條第3項規定應得續辦施工作
19 業：
- 20 (1)按非都市土地使用管制規則第6條第1項、第6-1條第1項、
21 農業主管機關同意農業用地變更使用審查作業要點第二點
22 及設置管理辦法第7、8、9、10、11、12、18條規定。
- 23 (2)依上開規定內容可知，原告要設置第三型再生能源發電設
24 備，程序上系爭土地必須先提出使用計畫書，向目的事業
25 主管機關（在縣(市)為縣(市)政府）申請再生能源發電設
26 備之容許使用，俟取得容許使用證明文件後，再依照設置
27 管理辦法第7條檢附申請書等文件向被告提出申請，經被
28 告依設置管理辦法第8條由被告或被告邀集之有關機關
29 （構）代表及學者、專家開會審查後發給同意備案文件，
30 嗣原告取得同意備案文件後，遂依設置管理辦法第9條與
31 公用售電業即臺灣電力股份有限公司辦理簽約，並依設置

01 管理辦法第10條完成第三型再生能源發電設備之設置及併
02 網，完成後再依設置管理辦法第11條檢附特定文件向被告
03 申請設備登記，復經被告依設置管理辦法第12條審查後發
04 給設備登記文件；若有設置管理辦法第18條所定情形，被
05 告得廢止同意備案文件或設備登記文件。

06 (3)經查，原告透過系爭土地所有權人即臺灣雲林農田水利
07 會，於109年2月檢具非都市土地（水利用地）容許使用計
08 畫書向被告申請非都市土地作再生能源發電設施之容許使
09 用，經被告會水利處、建設處、農業處等有關機關審查系
10 爭土地設置再生能源發電設施之計畫必要性、合理性及無
11 可替代性後，被告原則同意系爭土地作再生能源發電設施
12 之容許使用。

13 (4)嗣原告取得容許使用證明文件後，於109年7月15日檢具第
14 三型再生能源發電設備同意備案申請表等文件向被告申請
15 同意備案，並於109年8月4日將系爭土地所有權人臺灣雲
16 林農田水利會之「土地所有權使用同意書」補件予被告，
17 經被告審查後於109年8月10日發給同意備案文件，原告於
18 取得同意備案文件後復於109年11月11日與臺灣電力股份
19 有限公司雲林區營業處完成太陽能光電發電系統電能購售
20 契約。依設置管理辦法第10條第3項規定，原告已可開始
21 辦理第三型再生能源發電設備之設置及併網作業，完成後
22 並向被告申請設備登記。

23 3.然而，被告不察，逕以地方居民反對為由阻止原告施工，被
24 告不僅違背設置管理辦法所定第三型再生能源發電設備之設
25 置程序，與設置管理辦法第10條第3項及再生能源發展條例
26 為推廣再生能源利用之意旨相違背，更違反設置管理辦法第
27 18條所得廢止同意備案文件之情形，變相利用不准原告施工
28 及不同意原告展延之方式達到其廢止同意備案文件之目的，
29 課予原告設置管理辦法所未規定之義務，原處分顯然違反依
30 法行政原則、行政正當程序且有違誠信，原處分嚴重違法，
31 應予撤銷。

01 4.再者，被告辯稱其於同意備案文件、系爭土地之容許使用同
02 意書中均有表示要善盡與地方溝通之責，且亦為「雲林縣推
03 動綠能政策指導原則」所規定，故原告自應遵守並納入裁量
04 云云。惟查，原告遍查憲法、憲法增修條文或地方制度法等
05 相關法令，均無地方政府得自行頒布「雲林縣推動綠能政策
06 指導原則」之地方自治權限，甚至在再生能源發展條例、設
07 置管理辦法中，也沒有設置第三型再生能源發電設備需要經
08 地方居民同意之規定，而被告所核發之同意備案文件、容許
09 使用同意書中記載善盡與地方溝通之責等語，充其量僅係不
10 具法律上強制效力之觀念通知，被告自不得以此作為對原告
11 不利之認定，原處分顯然違反法律保留原則、依法行政原
12 則。

13 5.綠能政策、再生能源及碳排淨零政策既為中央政府大力推行
14 之政策，並有立法院通過之明文法源依據，被告既為地方政
15 府，自應遵守並協助原告本計畫之進行，方屬適法。然原處
16 分不僅捨其義務而不為，更直接以本計畫未與地方居民達成
17 共識為由駁回原告展延之申請，與法容有未洽。

18 (四)查碳排淨零既為中央政府大力推行之政策，並有立法院通過
19 之明文法源依據，被告既為地方政府，自應遵守並協助被告
20 本案之進行，然被告不僅未曾就本計畫給予原告協助，於作
21 成原處分時亦有未注意對原告有利事實之情形，且在原處分
22 作成前亦未給予原告表示意見之機會，原處分實有違行政程
23 序法第4條依法行政原則及正當行政原則、第8條誠信原則及
24 信賴保護原則、第9條應注意對當事人有利之情形等規範：

25 1.按行政程序法第4、8、9條規定，參酌最高行政法院95年度
26 判字第1819號判決、最高行政法院93年度判字第147號判
27 決、臺北高等行政法院93年度訴字第1364號判決。

28 2.被告固稱：環境參與權為公民有參與環境保護、環境決策程
29 序的權利，應屬憲法第15條規定之人民概括基本權之範圍，
30 因此被告在審查本計畫是否要展延自應尊重當地眾多居民權
31 益、傳統居住生活方式，並注重與當地居民進行理性溝通、

01 參與決策及環境保護意旨云云。惟查，環境保護的內涵，是
02 追求永續發展，指做到滿足當地需求，同時不損及後代的利
03 益，本件原告並非經濟、科技發展的開發行為，反而是去推
04 動立法院通過具有明文法律依據之2050碳排淨零政策，被告
05 不僅在本計畫中消極無作為，違背其身為地方政府應落實政
06 策之義務，使原告孤立無援，原處分嚴重違反依法行政、誠
07 信及信賴保護原則，被告裁量違法且有瑕疵，應予撤銷：

08 (1)查本件背景事實並非如被告所舉「臺灣高雄地方法院103
09 年度簡上字第217號刑事判決」，被告應有誤解。

10 (2)事實上，關於本計畫設置之環境問題，原告會僱用當地居
11 民定期除草，且太陽能板的設置是以太陽光電公園的願景
12 為設計，目的係為改善雲林農田水利會之閒置水利用地雜
13 草叢生情況，反而係提供地方民眾遮陽避雨之活動空間，
14 由原告已完成越港里案場之現況照片，可見施工後的環境
15 供當地居民日常乘涼、騎車、釣魚之用，且並無本件當地
16 居民所稱會造成環境髒亂之情，雇用當地居民環境維護之
17 單據以及提供越港里居民之回饋措施，更加證明原告在社
18 會回饋上確實努力用心規劃，期盼共創地方、中央、業者
19 共好之結果。上開情形，原告亦於歷次回覆當地居民之陳
20 情函中表示，於當地說明會中亦有向當地居民說明，然原
21 處分未審酌上情，不顧當地居民反對內容之真實性、合理
22 性，逕自作成原處分，顯然違法。

23 (3)次查，2050碳排淨零政策為立法院通過具有明文法律依據
24 之政策，亦即到2050年時，再生能源發電占比至少要達到
25 總電力60-70%之目標，且環境基本法、氣候變遷因應法均
26 有明文要求各級政府要共同負擔推動之義務，以落實永續
27 發展：

28 ①按憲法增修條文第10條第2項規定、司法院大法官釋字第3
29 85號解釋。

30 ②次按，再生能源發展條例第1條、第6條第1項及第2項規
31 定，其立法理由略以：「推廣再生能源發電之主要目的係

01 為提升我國能源自主與安全，並希冀藉此改善我國能源結
02 構，以降低電力生產過程之溫室氣體排放。」「第一項發
03 展計畫，中央主管機關應考量各類再生能源之技術、整體
04 與區域特性、資源潛力、全民參與及資訊揭露等，並與相
05 關部會及民間團體等共同參與及推動。直轄市政府及縣
06 （市）政府，應配合前項計畫與目標，協助評估區域內相
07 關再生能源之開發潛力，爰增訂第二項。」

08 ③復按，環境基本法第1、2、3、4、8、9、17條，氣候變遷
09 因應法第1條、第3條第2款、第10款、第11款、第4條、第
10 5條、第17條、第42條、第43條、第44條規定。

11 ④綜合上開憲法增修條文、再生能源發展條例、環境基本
12 法、氣候變遷因應法等規定整體觀察可知，2050碳排淨零
13 政策為氣候變遷因應法第4條第1項之明文規定，而被告身
14 為地方政府，依前揭法令均負有協助中央推動政策之義
15 務。惟查，被告在系爭土地遭居民陳情時，將陳情文件函
16 轉雲林農田水利會及原告，告知原告要妥善處理，在原告
17 請求被告派員出席地方施工說明會時，先是被告僅派其約
18 僱人員到場且未發表任何言論，嗣由縣府秘書、建設處職
19 員到場時，竟不負責任地表示「請日煬不能做社區分化，
20 一個里不要分化社區，哪個社區要做？造成居民不和
21 諧。」絲毫未給予原告任何被告身為地方政府、主管機關
22 之協助，卻在此情況下逕以原告未與當地居民取得共識為
23 由作成原處分，被告此舉顯然違反上開法律明文之政策且
24 有違誠信、信賴保護及正當行政程序。

25 ⑤再者，經原告檢視過去被告推動之太陽能案件，舉凡遭遇
26 民眾抗爭，被告會給予協助，例如有案場民眾擔心之人體
27 健康問題，被告即函詢經濟部能源局詢問太陽能發電設備
28 是否具有影響人體及環境安全之相關疑慮，經能源局表示
29 符合人體安全規範後再將此轉達給抗爭民眾，亦或出面邀
30 集經濟部能源局進行現勘，協助反對民眾解決問題，或請
31 求能源局研議成立在地工作站或辦公室，及時處理反對民

眾之問題，然而，本計畫被告未曾給予原告協助，以致原告縱多次以回函、說明會方式向當地居民澄清太陽能設置之疑慮，亦無地方政府擔任期間之溝通橋梁，最終只作成原處分使本計畫付之一炬，被告明顯係差別待遇且有失誠信。

3. 綜上，被告不顧原告在本計畫過程中，不斷向其請求協助，不僅遇到地方民眾抗議時，僅發文要求原告再思考本計畫設置之可行性，對原告召開之說明會亦未給予實質上之協助，顯然違反依法行政、誠信原則及信賴保護原則，原處分應予撤銷。

(五) 查系爭土地係雲林縣農田水利會與原告合作在嘉南大圳北幹線至雲林濁幹線綠道打造之「永年自行車光廊」，在本計畫成立之初，均受到地方里長大力支持，且系爭土地亦歷經被告及其所屬機關審查設置之合理性、可行性及不可替代性*最終由原告取得同意備案證明文件。然被告不察本計畫受到地方居民不合理之反對係非可歸責原告之原因，且未查明第一次展延期間仍受到疫情影響甚鉅*未調查地方居民之範圍、人數以及究明反對原因以確認地方居民是否只是單純政治、經濟、感情上等事實上利益或反射利益受損害，而無從限制原告施工，在作成原處分前也未探詢系爭土地所有權人雲林縣農田水利會之意見，原處分違反行政程序法8條誠信原則、第10條裁量濫用禁止原則：

1. 按行政程序法第10條，參照最高行政法院95年度訴更一字第144號判決。

2. 經查，被告於111年4月20日命補正函明確表示：「請於111年5月11日前將補正文件送達本府，如屆期未補正或補正不全，本府將依法駁回所請，請查照。」「有關貴公司申請再生能源發電設備（備案編號：YUN-109PV0216）展延一案，經審查所檢附之文件上有缺失，須補正文件為：請貴公司檢附辦理地方施工說明會或與當地民眾達成共識之相關文件」，然查，原告已於111年4月26日、111年5月9日、111年

01 6月6日、111年6月16日及111年7月1日進行補正，原處分卻
02 未審酌原告補正情況，逕自違反補正函當中告知只有在屆期
03 未補正或補正不完全情況下才會依法駁回原告所請，而逕以
04 原告尚未與地方居民達成共識為由作成原處分，被告裁量明
05 顯違法且有違誠信。

06 3.被告未考慮在法律上並無限制原告施工的依據，而原告僅係
07 基於誠信才沒有直接施工，此由雲林縣農田水利會111年6月
08 13日函文可知，是原告本於誠信原則恪守被告要求未進場施
09 工，卻遭被告反以原告未有施工進度而駁回展延申請，實際
10 上，根據原告規劃之施工期程以及原告過去經驗，原告僅需
11 4個月的時間即可將第三型再生能源發電設備施工完成，又
12 何須要花費2次展延之時間？是被告未審酌上開情況，未給
13 予其身為地方政府所應給予之協助，逕自作成原處分，顯然
14 違法。

15 4.系爭土地係雲林縣農田水利會與原告合作在嘉南大圳北幹線
16 至雲林濁幹線綠道打造之「永年自行車光廊」，係配合經濟
17 部開放水利用地設置再生能源之土地面積規定，雲林縣農田
18 水利會利用其閒置之水利用地將之打造為不畏風雨之自行車
19 光廊，然被告作成原處分前，並未給予原告陳述意見之機
20 會，且亦未詢問土地所有權人雲林縣農田水利會之想法，即
21 作成原處分，被告裁量應有瑕疵。

22 5.本計畫成立之初，原告即至系爭土地周邊拜會當地里長，並
23 將本計畫向當地里長說明，當時本計畫均受到地方里長大力
24 支持，原告因此有信心去申請日後再生能設備之同意備案，
25 豈料，本案施工前夕卻遭地方居民反對，且反對之理由極其
26 不合理，更多為對太陽能發電系統之不理解，原告縱使有意
27 願不斷前往拜會地方居民並召開說明會，亦受到時間壓迫需
28 向被告申請展延，然被告不察此屬非可歸責原告之事實，且
29 係原告不可預料及掌控之情況，仍作成原處分，被告裁量應
30 有瑕疵。

01 (六)被告未調查地方居民的範圍、反對內容之真實性及合理性，
02 亦未究明地方居民實際上並無法律上權益受到侵害而無從為
03 反對，且從保護規範理論的角度檢視「再生能源發展條
04 例」、設置管理辦法，均無法得出其所規範的內容非僅屬授
05 予國家機關推行公共事務之權限，而其目的係為保護人民生
06 命、身體及財產等法益，是以被告所辯其係因「綠能開發要
07 符合地方需求，維護農漁發展、保障農漁民權益及尊重當地
08 生態環境條件，確保能供應充足並朝產業發展，創造地方繁
09 榮」云云，所指究竟為何，原告殊難理解：

10 1.參照最高行政法院104年度判字第360號判決。

11 2.經查，本件地方居民反對之理由，無非以環境招破壞、夏天
12 熱度加升、反光作用、影響生態、有輻射電磁波、空氣汙
13 染、社區居民要使用及若原告倒閉該如何善後等語，然而，
14 政府、原告推行再生能源，均係本於永續發展之目標，係為
15 改善空氣及環境品質所為之舉措，並不會造成環境及空氣之
16 破壞，再者，本計畫已取得土地所有權人之同意要打造成地
17 方使用之光電公園，並未排除居民之使用，且原告會定期僱
18 工清潔，太陽能發電亦不會造成輻射、電磁波之影響，惟被
19 告未釐清地方居民反對之真實性與合理性，顯然有裁量怠惰
20 之違法。

21 3.從保護規範理論的角度檢視「再生能源發展條例」、設置管
22 理辦法，其再生能源發展條例第1條揭示：「為推廣再生能
23 源利用，增進能源多元化，改善能源結構，降低溫室氣體排
24 放，改善環境品質，帶動相關產業及增進國家永續發展……」等語，僅規範國家推廣再生能源之事務，從該等規
25 定中均無法得出其所規範的內容非僅屬授予國家機關推行公
26 共事務（即再生能源）之權限，而其目的係為保護人民生
27 命、身體及財產等法益，該等法令亦未如同都市計畫法等相
28 關法令賦予地方居民程序參與權，被告自不得逾越法令範圍
29 逕自主張地方居民有程序參與權，因此被告所辯其係因「綠
30 能開發要符合地方需求，維護農漁發展、保障農漁民權益及
31

01 尊重當地生態環境條件，確保能供應充足並朝產業發展，創
02 造地方繁榮」云云，所指原告究竟破壞了何農漁發展、生態
03 環境？實際上，在申請容許使用同意書所撰擬之使用計畫書
04 中，被告及所屬機關均已對系爭土地設置再生能源設備之合
05 理性、可行性、不可替代性進行審查，既然審查結果是容許
06 使用，豈會有破壞農漁發展、生態環境之問題？被告顯然有
07 違誠信及信賴保護原則，且具有裁量怠惰之瑕疵。被告又係
08 為保障何農漁民之權益？原告為了與雲林縣農田水利會合
09 作，規劃許多當地居民之回饋措施，包括贊助居民活動、推
10 廣當地特色農產品、定期捐款及優先僱用當地人力等，被告
11 未確實調查上開情形，逕自作成原處分，顯然有應調查而未
12 予調查及裁量怠惰之違法。

- 13 4.被告稱已給予原告第一次展延的機會與當地居民取得共識，
14 然原告在第一次展延期間仍無任何施工準備作業，因此不同
15 意第二次展延云云。惟查，原告109年8月10日取得被告准予
16 同意備案之證明文件，旋即遭逢新冠肺炎疫情肆虐，中央各
17 部會均著手訂定疫情紓困措施，其中關於再生能源設施之施
18 工期間，亦經經濟部訂頒展延之紓困措施，證明被告准許第
19 1次展延之理由，係因紓困措施而使裁量限縮為零之故，是
20 被告未審酌其同意第1次展延之原因以及原告在第1次展延過
21 後之期間仍受疫情影響，不僅無法至現場召開地方說明會，
22 且當地民眾多為長者，受到健康因素影響，群聚之意願亦較
23 低等理由，顯然有應調查證據未予調查、未注意對原告有利
24 事實及裁量怠惰等瑕疵，原處分應予撤銷。

25 (七)聲明：

- 26 1.原處分及訴願決定均撤銷。
27 2.被告應依原告111年3月31日申請表內容作成同意備案第二次
28 展延之行政處分。
29 3.訴訟費用由被告負擔。

30 三、被告答辯要旨及聲明：

01 (一)依設置管理辦法第4條第2項、第10條第4項及第5項，被告得
02 視原告所提展延事由、施工情形、技術進步幅度及簽約費率
03 等情節予以審酌，具准駁裁量之權限：

04 1.再生能源發展條例第4條第4項及其授權訂定之設置管理辦法
05 第4條第1項、第2項、第10條第3項、第4項、第5項規定。

06 2.被告109年8月11日府建行二字第0000000000號函可知申請太
07 陽光電發電設備設置者，應於自同意備案之日起2個月內與
08 公用售電業辦理簽約，並與公用售電業簽約之日起1年內，
09 完成第三型再生能源發電設備之設置及併網，並向主管機關
10 申請設備登記。如未能於期限內完成設置、併網及申請設備
11 登記，得於屆期前2個月檢附展延申請表及相關文件，向被告
12 申請展延，主管機關得視申請人之施工情形、技術進步幅
13 度及簽約費率審核，每次展延期間不得逾6個月，此亦經被
14 告核發同意備案文件時予以敘明。

15 3.被告為受理太陽光電發電設備展延申請之主管機關，為避免
16 再生能源發電設備一再展延工期、無故延滯設置再生能源發
17 電設備，造成資源無法利用之情事，除確認申請展延書件是
18 否齊備、內容是否符合規定外，並得審核申請人所提展延事
19 由、施工情形、技術進步幅度及簽約費率等情節，是被告就
20 再生能源發電設備同意備案展延申請，有准駁裁量之權限。

21 (二)再生能源發電設備同意展延處分之說明，僅係主管機關衡酌
22 後續展延事由真實性、維續施工性及有無展延必要之提示，
23 並未對展延申請人增加新的義務或限制：

24 1.查原告110年9月15日第一次展延申請書：「展延理由：因新
25 冠肺炎延宕簽約以致無法開工。」110年11月8日土庫鎮港興
26 段地面型太陽光電設施展延申請討論會決議之說明：「壹、
27 ……惟地方民眾尚有疑義，請持續與民眾進行溝通釋疑。
28 貳、請行政院雲管處善盡土地所有權人責任，尊重當地民
29 意，協助督促辦理地方施工說明會。參、倘若鉉陽能源科技
30 股份有限公司、日燭能源光電股份有限公司、鎔翔能源科技
31 股份有限公司未於第一次展延期限內與當地民眾達成共識，

01 或於展延期限內未與當地民眾溝通逕行施工，本府歉難同意
02 後續之展延申請。」被告110年11月24日府建行二字第00000
03 00000號函之說明三：「本案貴公司以『因新冠肺炎延宕簽
04 約以致無法開工。』為由申請展延，爰依『設置管理辦法』
05 第10條第4項規定，本府同意第1次展延6個月至111年5月11
06 日止，惟貴公司仍須依前開會議記錄配合辦理。」

07 2.由此可知，被告依110年11月8日第一次展延申請討論會議決
08 議，確認原告因新冠肺炎延宕簽約致無法開工事實有展延之
09 必要，遂以110年11月24日府建行二字第0000000000號函作
10 成第一次展延之同意，並於同意處分再次說明：「……，惟
11 貴公司仍須依前開會議記錄配合辦理」之意旨。

12 3.是以，上開說明乃被告針對後續展延申請所需資料而為之提
13 示，並非設置再生能源應事先取得當地居民同意，亦未對展
14 延申請人增加新的義務或限制。亦即，被告針對後續展延申
15 請（即第二次展延），依設置管理辦法第10條第4項、第5
16 項，仍須衡酌其展延事由之真實性、繼續施工性及有無展延
17 必要而作成原處分，是原告起訴稱：「設置管理辦法並未要
18 求應事先取得當地居民同意」、「額外以行政指導方式附
19 加」等語，容有誤解。

20 (三)原告申請展延理由是否真實及土地所有權人雲管處是否同意
21 繼續施工，均涉及原告與當地居民之溝通情形，為原告所明
22 知，被告基於調查事實及證據之必要，依行政程序法第40條
23 及第三型再生能源發電設備同意備案文件展延申請表填寫及
24 檢附文書說明第7點，得限期要求原告補正相關文件，無未
25 盡調查之瑕疵或違反不當聯結禁止原則：

26 1.按行政程序法第40條及第三型再生能源發電設備同意備案文
27 件展延表填寫及檢附文書說明第7點：「其他經主管機關指
28 定之文件：指主管機關基於調查事實及證據之必要，而依行
29 政程序法第40條要求提供之必要文書或資料。」可知行政機
30 關得基於調查事實及證據之必要，要求當事人或第三人提供
31 必要之文書、資料或物品。

01 2.查被告109年12月4日府建行二字第0000000000號函、被告11
02 0年11月8日召開土庫鎮港興段地面型太陽光電設施展延申請
03 討論會之說明：「壹、……惟地方民眾尚有疑義，請持續與
04 民眾進行溝通釋疑。……貳、請行政院農業委員會農田水利
05 署雲林縣管理處善盡土地所有權人責任，尊重當地民意，協
06 助督促辦理地方施工說明會。」被告111年4月20日府建行二
07 字第0000000000號函：「有關貴公司申請再生能源發電設備
08 （備案編號：YUN-109PV0207）展延一案，經審查所檢附之文
09 件尚有缺失，須補正文件為：請貴公司檢附辦理地方施工說
10 明會或與當地民眾達成共識之相關資料。」被告亦於111年5
11 月6日及111年6月25日派員出席原告所舉辦之說明會發現多
12 數民眾皆持反對態度。故原告所檢附溪邊社區發展協會同意
13 書所載設置地點：「○○縣○○鎮○○段56、1-1、56-2、5
14 6-3、56-6地號」非系爭設置場址；且系爭設置場址太陽光
15 電發電設備設置遭鄰近居民強烈陳情抗議，被告曾多次行文
16 請原告持續與當地民眾進行溝通釋疑，並積極參與原告辦理
17 之說明會，復針對原告所提第二次同意備案展延申請，為確
18 認同意備案展延理由真實性及必要性，遂依行政程序法第40
19 條及第三型再生能源發電設備同意備案文件展延申請表填寫
20 及檢附文書說明第7點，要求原告提供地方施工說明會或與
21 當地民眾達成共識之相關資料，審酌是否具再生能源發電設
22 備認定文件展延之必要，自無與再生能源發展條例訂定目的
23 不符或違反不當聯結禁止情形。

24 3.再者，原告雖指被告未釐清相關陳情書、連署書之真實性及
25 抗議民眾是否涉及違反占用公用土地等語，卻未提出具體證
26 據以實其說。被告多次派員參與原告舉辦之說明會、邀集原
27 告及雲管處及當地居民（○○縣○○鎮○○里辦公室、○○
28 縣○○鎮公所等）召開展延申請討論會、督促土地所有權人
29 雲管處進行檢討評估該處設置太陽光電發電設備可行性並加
30 強協助原告辦理施工說明會、要求原告提出與當地民眾達成

共識相關資料等行政行為，已詳為調查、踐行適法行政調查程序並提供請極協助，原告等語並無理由。

(四)被告已就原告有利、不利之情形一律注意，其裁量權行使要無裁量濫用之違法，原處分適法且有據，並無違誤：

1.按行政程序法第9條、第10條及雲林縣推動綠能政策指導原則略以：「1、不影響農漁業權益及發展。2、不妨礙環境景觀及觀光發展。3、不違反國土計畫目標及有秩序發展。4、要產業發展地盡其利。5、要充分就業及繁榮地方。6、要尊重民意及保護縣民，……」可知行政行為應就當事人有利及不利情形一律注意，其裁量權之行使，應符合法規授權目的，不得逾越法定裁量之範圍甚明。

2.查原告110年9月15日第一次展延申請書之展延理由及111年4月8日第二次展延申請書之展延理由，再查，被告檢送○○縣○○鎮溪埔寮社區發展協會109年11月20日雲土溪社字第1091120號函、雲管處110年1月7日農水雲林字第0000000000號函、雲管處111年6月13日農水雲林字第0000000000號函所附○○縣○○鎮溪邊里辦公處111年5月24日土鎮溪里字第0000000000號函、日煬公司111年7月1日（111）煬字第0701001號函所附111年6月25日地方說明會會議紀錄單，及被告111年4月20日府建行二字第0000000000號函之內容。

3.是以，被告第一次同意展延時，便重申後續展延審查內容以促使原告積極與當地民眾達成共識（即雲林縣推動綠能政策指導原則第6點），期能符合雲林縣推動綠能政策並配合中央推動綠能政策即早進場施工，然原告均未為之；且原告以「因新冠肺炎延宕簽約以致無法開工」為由，已獲准許展延6個月（至111年5月11日），卻復執「相同理由」申請第二次展延，除未敘明有何無法於期限內完成設備登記具體事由或提供相關事證外，系爭設置場址周邊居民多數仍持「反對」意見，且土地所有權人雲管處亦強調後續階段文件均尊重系爭設置場址周邊居民意見並列入考量，嚴禁任何整地開發行為，顯見原告迄今尚未與系爭設置場址週邊居民取得同意設

置結論或達成共識，亦無法證明於第二次展延期限內排除施工障礙而完成設備設置之可能。

4.從而，被告考量電網之有限性及分配公平性，原告屆期未提出與當地民眾達成共識相關資料（其他經主管機關指定之文件）即未與當地民眾達成共識，系爭設置場址迄今亦無任何施工進度及前置準備作業，衡酌本件已無繼續施工性及展延之必要，依設置管理辦法第10條第4項、第5項規定，就本件申請案為合目的性裁量後，駁回原告所請。原處分已就原告有利、不利之情形一律注意，其裁量權之行使，適法且有據，並無違誤。

(五)原告於110年9月15日以「因新冠肺炎延宕簽約以致無法開工」為由申請第一次展延，經被告審酌原告施工情形、展延理由真實性及與當地居民溝通情形、土地所有權人意見等情，已同意給予展延期限6個月（至111年5月11日）：

1.按再生能源發展條例第4條第3項、第4項，與再生能源發展條例第4條第4項授權訂定之設置管理辦法第3條第1款、第4款、第4條第1項、第2項、第5條、第7條第1項第3款及其附件一第三型再生能源發電設備申請同意備案申請表填寫及檢附文書、第8條第1項、第2項、第9條第1項、第10條第3項、第4項、第5項、第11條第1項、第4項、第12條第1項規定。

2.由是可知，依據再生能源發展條例建置再生能源發電設備，目的在以併聯方式加入營運中電力網供電，並與經營電力網之電業簽約躉售所產生之電能，是須經中央（地方）主管機關為再生能源發電設備認定，始得適用再生能源發展條例有關併聯、躉購之規定；而所謂再生能源發電設備認定，就本件第三型再生能源發電設備中太陽光電發電設備（裝置容量未達二千瓩）而言，依序由申請人檢具同意備案申請表及相關文件（包含設置場址之土地或建物使用說明文件、地政機關意見書或符合土地使用管制項目之相關證明文件等）向地方主管機關（即被告）申請同意備案，經地方主管機關（即被告）審查通過，並取得中央主管機關年度裝置容量分配

（中央主管機關得依據每年訂定之推廣目標量及其分配方式決定受理、暫停受理或不予受理）後，地方主管機關（即被告）始發給同意備案文件。申請人並應自同意備案之日起2個月內與經營電力網之電業辦理簽約後，且應於簽約之日起一年內完成設置及併聯，並檢具設備登記申請表與設備設置證明書及相關文件向地方主管機關（即被告）申請設備登記。經主管機關審查通過發給設備登記文件後，始得適用本條例關於併網、躉購之規定。

3.再者，如未能於上開期限內完成設置、併網及申請設備登記，得於屆期前2個月檢附展延申請表及相關文件，向主管機關（即被告）申請展延，主管機關得視申請人之施工情形、技術進步幅度及簽約費率審核，每次展延期間不得逾6個月。逾期未完成再生能源發電設備之設置、併網、申請設備登記或經核准展延者，其同意備案文件失其效力。

4.依設置管理辦法第10條第4、5項規定，原告未能於期限內（110年11月10日止）完成發電設備之設置、併網及申請設備登記，於110年9月15日以「因新冠肺炎延宕簽約以致無法開工」為由向被告申請第1次展延，被告審酌原告施工情形、展延理由真實性及與當地居民溝通情形、土地所有權人意見等情，已同意給予展延期限6個月（至111年5月11日）：

(1)查原告檢附臺灣雲林農田水利會土地所有權使用同意書、臺灣雲林農田水利會函轉非都市土地作太陽光電容許使用之被告原則同意函說明第二點：「……惟請貴公司於後續開發申設階段依相關法令規定辦理，並應善盡與地方溝通之責任，避免發生爭議。」臺電公司雲林區營業處併網審查意見書等文件向被告申請同意備案，於109年8月10日取得被告核發之同意備案文件重申：「本案應自同意備案之日起2個月內，與公用售電業辦理簽約，於簽約之日起1年內，應完成設備之設置及併網，並向本府（按：被告）申請設備登記。未能於期限內完成者，得於屆期前2個月敘

明理由，向本府（按：被告）申請展延，每次展延期間不得逾6個月；未於期限內完成併網並申請設備登記或核准展延者，本同意備案失效」之意旨，原告並於109年11月11日完成與臺電公司簽訂電能購售契約。

(2)查原告於109年11月18日辦理第一場地方說明會，○○縣○○鎮溪埔寮社區發展協會旋於109年11月20日以雲土溪社字第1091120號函表示反對及嚴重抗議（附居民聯名抗議簽名書）；原告雖於109年11月27日函覆、於109年12月17日辦理第二場地方說明會，然○○縣○○鎮溪埔寮社區發展協會復於109年12月18日來函表示：「抗議原告強行施設請求恢復地貌」、「說明會引發本區居民強烈抗議」、「驚動各級民意代表及鎮長親臨」等反對意見。針對上開抗議，雲管處亦於110年1月7日農水雲林字第0000000000號函表示：「重申對地方相關意見將予尊重並列入後續各階段文件審查時考量，並請貴公司等相關公司對於該協會意見妥為處理，在未與本處正式簽訂契約前，嚴禁有任何整地開發施設行為。」「請貴公司務必與當地居民及該協會進行充分溝通，避免日後地方民眾陳情抗議事件的發生」

(3)針對上情，被告即以109年12月4日府建行二字第000000000000號函請土地所有權人雲管處：「重新評估檢討該處設置太陽能光電設施之可行性」。

(4)是以，依設置管理辦法第10條第3項規定，原告原應於與臺電公司簽約之日起1年內（即110年11月10日止），完成第三型再生能源發電設備之設置及併網，並向主管機關申請設備登記，然原告未能於上開期限內完成，遂依設置管理辦法第10條第4項，於110年9月15日以「因新冠肺炎延宕簽約以致無法開工」為由向被告申請展延等乙節，依設置管理辦法第10條第5項，被告審酌原告施工情形、展延理由真實性（無法開工因疫情所致或他人反對所致）與當地居民溝通情形、土地所有權人意見等展延之必要，於11

01 0年11月8日召開○○縣○○鎮○○段設置地面型太陽光電
02 設施展延申請討論會，邀集雲管處、○○縣○○鎮○○里
03 辦公室、○○縣○○鎮公所等，會議決議同意原告第1次
04 展延（展延期限至111年5月11日）決議壹：「本府有條件
05 同意……第一次展延申請……惟地方民眾上有疑義，請持
06 續與民眾進行溝通釋疑。倘若……未於第一次展延期限內
07 與當地民眾達成共識，或於展延期限內未與當地民眾溝通
08 逕行施工，本府歉難同意後續之展延申請，……」並於第
09 一次同意展延處分再次說明：「……，惟貴公司仍須依前
10 開會議記錄配合辦理」之意旨。

11 (七)原告於111年3月31日（被告111年4月8日收執）提出第二次
12 申請展延後，縱提出辦理地方說明會會議資料，然第四次說
13 明會會議結論仍為「居民反對設置」；且綜觀111年5月24日
14 當地居民陳情連署書、111年6月13日土地所有權人意見及系
15 爭場址迄今尚無任何施工或準備作業之現況，原告顯無於第
16 二次展延期限內排除施工障礙而完成設備設置之可能，是原
17 處分不予同意展延，並無違誤：

18 1.查原告於111年3月31日（被告111年4月8日收執）以相同展
19 延事由（展延理由：因新冠肺炎延宕而簽約以致無法開工）
20 向被告申請第二次展延。被告為釐清原告施工情形、展延理
21 由真實性及是否具展延之必要，於111年4月20日以府建行二
22 字第0000000000號函：「請原告於111年5月11日前補正文件
23 （檢附辦理地方施工說明會或與當地民眾達成共識之相關資
24 料）。」而○○縣○○鎮○○里辦公處於111年5月24日以土
25 鎮溪里字第0000000000號函再檢附陳情書及連署書：「本里
26 理由之陳情書及連署書各乙份」、「里民聯合抗議連署簽名
27 書」表示反對設置之意見。

28 2.再查，原告於111年5月6日辦理第3場地方說明會、111年6月
29 25日辦理第4場地方說明會並檢附會議記錄及回覆陳情說
30 明，然觀111年6月25日第4場地方說明會會議記錄單之會議
31 結論：「蔡議員發言：雲林縣政府有提出三不三要，所以尊

01 重鄉民意見，請鄉民想看看，請不願意做得請舉手，目前多
02 數反對。……。總結：今日溪邊里居民，因為大家對太陽光
03 電設置有安全顧慮，反對設置。……」可知系爭場址周邊多
04 數居民仍持「反對」意見；又土地所有權人雲管處於111年6
05 月13日再次重申：「……，積極與當地里民溝通協調，於取
06 得共識後方得進場施工」之意旨。

07 3.是以，原告於111年3月31日（被告111年4月8日收執）提出
08 第二次申請展延後，縱提出兩場地方施工說明會（即第3
09 場、第4場）會議記錄，然依據所提第4場地方施工說明會會
10 議結論及111年5月24日系爭場址周邊地方居民陳情書、連署
11 書與111年6月13日土地所有權人意見，顯然地方多數居民仍
12 「反對設置」；尤其，土地所有權人持續強調「取得共識後
13 始得進場施工」，被告亦於112年6月7日前至系爭場址查
14 看，均顯示「未有施工或施工前置準備作業」（參見112年6
15 月7日現場照片）之現況，是原告迄今未與系爭場址當地居
16 民達成同意設置之共識，致系爭場址迄今亦無任何進場施工
17 或施工準備之作業，至臻明確。

18 4.從而，考量相同展延理由已同意原告一次展延，然系爭場址
19 自取得同意備案迄今逾2年均無任何施工進度及前置準備作
20 業，原告顯無於第二次展延期限內排除施工障礙（如居民抗
21 爭）而完成設備設置之可能至明（此亦可由原處分說明五：
22 「貴公司至今仍然無法與當地民眾達成相關共識，本府歉難
23 准予同意備案第二次展延申請」可知），爰依設置管理辦法
24 第10條第4項、第5項作成原處分，原處分適法且有據，並無
25 違誤。

26 (八)至原告表示未積極提供協助等語云云，然查原告自109年12
27 月4日起多次積極督促土地所有權人雲管處進行檢討評估該
28 處設置太陽光電發電設備可行性並加強協助原告辦理施工說
29 明會，要求最友善及最不影響住、居民生活及農作等方式進
30 行相關溝通協調；且為釐清展延理由及必要性，亦邀集原告
31 及雲管處及當地居民（○○縣○○鎮○○里辦公室、○○縣

○○鎮公所等）召開展延申請討論會，更於111年5月6日、111年6月25日分別派員參與原告舉辦之地方施工說明會，已詳為調查、踐行適法行政調查程序並提供積極協助，且甲證28照片非被告人員，原告主張被告人員帶頭抗爭等語，與事實並非相符。

(九)被告核發之非都市土地作太陽光電設施容許使用原則同意函及同意備案文件，已敘明應尊重當地眾多居民權益、善盡地方溝通責任之意旨；是以，被告考量已同意原告一次展延，然原告迄今未與當地居民達成共識，致系爭場址尚無任何施工或準備作業，原告顯無於第二次展延期限內排除施工障礙而完成設備設置之可能，遂依設置管理辦法第10條第4項、第5項作成原處分，是原處分適法且有據，並無違誤：

1.被告核發之非都市土地作太陽光電設施容許使用原則同意函、雲林農田水利會檢送被告原則同意函及被告核發之同意備案證明文件，均已明揭應尊重當地眾多居民權益與居住生活方式，並注重與當地居民進行理性溝通、參與決策及環境保護之意旨。

(1)參照臺灣高雄地方法院103年度簡上字第217號刑事判決意旨。按再生能源發展條例第4條、第5條規定，與再生能源發展條例第4條第4項授權訂定之設置管理辦法第7條第1項第3款第6目及其附件一第三型再生能源發電設備申請同意備案申請表填寫及檢附文書、第8條第1項、第9條第1項、第10條第3項、第12條第1項規定。

(2)由是可知，環境參與權為公民有參與環境保護、環境決策程序的權利，應屬憲法第15條規定之人民概括基本權之範圍；而依據再生能源發展條例建置再生能源發電設備，目的在以併聯方式加入營運中電力網供電，並與經營電力網之電業簽約躉售所產生之電能，是須經中央（地方）主管機關為再生能源發電設備認定，始得適用再生能源發展條例有關併聯、躉購之規定；而所謂再生能源發電設備認定，就本件第三型再生能源發電設備中太陽光電發電設備

(裝置容量未達二千瓩)而言，依序由申請人檢具同意備案申請表及相關文件（包含設置場址之土地或建物使用說明文件、地政機關意見書或符合土地使用管制項目之相關證明文件等）向地方主管機關（即被告）申請同意備案，經地方主管機關（即被告）審查通過，並取得中央主管機關年度裝置容量分配（中央主管機關得依據每年訂定之推廣目標量及其分配方式決定受理、暫停受理或不予受理）後，地方主管機關（即被告）始發給同意備案文件。申請人並應自同意備案之日起2個月內與經營電力網之電業辦理簽約後，且應於簽約之日起一年內完成設置及併聯，並檢具設備登記申請表與設備設置證明書及相關文件向地方主管機關（即被告）申請設備登記。經主管機關審查通過發給設備登記文件後，始得適用本條例關於併網、躉購之規定

- (3)查被告109年2月11日府建行二字第0000000000號函說明二：「本案所請3鄉鎮42筆非都市土地（水利用地）申請作太陽光電發電相關設施容許使用，本府原則同意所需位置及使用面積（如使用計畫書）；惟諸貴公司於後續開發申設階段依相關法令規定辦理，並應善盡地方溝通之責，避免產生爭議。」臺灣雲林農田水利會109年2月19日雲水事字第0000000000號函說明二：「貴公司於雲林縣北港鎮福茂段982地號等3鄉鎮42筆土地作太陽光電發電設施使用，雲林縣政府原則同意其所需位置及面積（如使用計畫書），惟請貴公司於後續開發申設階段依相關法令規定辦理，並應善盡地方溝通之責任，避免產生爭議。」五：「請將雲林縣政府（如附件）及相關審查意見內容函文資料（含修正意見數照表）併入計畫書定稿本後裝訂成冊，檢送三本至本會備查，俾函文乙份至雲林縣政府留存。」被告109年8月11日府建行二字第0000000000號函三、（三）：「本案依本府109年2月11日府建行二字第0000000000號函及本府109年4月24日府建行二字第0000000000號

函，容許設置太陽光電發電設備在案，請貴公司依前開函文容許內容及注意事項辦理後續設置事宜。」

(4)是以，依設置管理辦法第7條第1項第3款第6目附件1再生能源發電設備同意備案申請表及第三型再生能源發電設備申請同意備案申請表填寫檢附文書說明第5點第1項第1款規定，「地政機關意見書或符合土地使用管制項目相關證明文件」為核發再生能源發電設備同意備案之應備文件。再依被告109年2月11日核發之非都市土地作太陽光電設施容許使用原則同意函、臺灣雲林農田水利會（按：土地所有權人）109年2月19日檢送日煬公司之被告原則同意函及被告核發之同意備案證明文件說明三，均載明：「請貴公司於後續開發申設階段依相關法令規定辦理，並應善盡地方溝通之責，避免產生爭議」並將上開函文併入計畫書，可知「應善盡地方溝通之責、避免產生爭議」為再生能源發電設備同意備案之地政機關意見書或土地使用管制項目應備文件所揭示，亦為雲林縣推動綠能政策之指導原則（第6點）均旨在提倡業者申設再生能源發電設備時，應尊重當地眾多居民權益、傳統居住生活方式，並注重與當地居民進行理性溝通、參與決策及環境保護之意旨。

2.查原告於111年3月31日（被告111年4月8日收執）未檢附相關資料即以「相同展延事由」向被告申請第二次展延，經被告依行政程序法第40條、設置管理辦法第10條第4項之附件三第三型再生能源發電設備同意備案文件展延申請表填寫及檢附文書說明第七點於111年4月20日要求原告補正文件（檢附辦理地方施工說明會或與當地民眾達成共識之相關資料），被告即收到○○縣○○鎮公所轉呈之○○縣○○鎮溪邊里辦公處111年5月24日土鎮溪里字第0000000000號函陳情書及連署書表示：「本里理由之陳情書及連署書各乙份」、「里民聯合抗議連署簽名書」表示反對設置之意見。

3.再查，原告提出第二次展延申請後，縱提出辦理第3場及第4場地方說明會之會議記錄，然依111年6月25日第4場地方說

明會之會議結論：「總結：今日溪邊里居民，因為大家對太陽光電設置有安全顧慮，反對設置。」可知系爭場址周邊多數居民仍持「反對」意見；又土地所有權人雲管處於111年6月13日再次重申：「……，積極與當地里民溝通協調，於取得共識後方得進場施工」之意旨，均顯示當地多數居民仍為「反對設置」，且土地所有權人亦持續強調「取得共識後始得進場施工」。

4.末查，被告於112年6月7日前至系爭場址查看，亦顯示系爭場址迄今「未有施工或任何施工前置準備作業」。因此，考量相同展延理由已同意原告一次展延，然系爭場址自取得同意備案迄今逾2年均無任何施工進度及前置準備作業，原告顯無於第2次展延期限內排除施工障礙（如居民抗爭）而完成設備設置之可能至明（此亦可由原處分說明五：「貴公司至今仍然無法與當地民眾達成相關共識，本府歉難准予同意備案第二次展延申請」可知），爰依設置管理辦法第10條第4項、第5項作成原處分，是原處分適法且有據，並無違誤。

(十)原處分已敘明申請及駁回之依據與理由，並再次說明展延申請所需之資料，已足使原告充分了解其受處分之原因事實及其依據之法令判定之，原告主張有應記載未記載、違反法律明確性之違法，委無足採：

1.參照最高行政法院109年度判字第238號行政判決意旨、原處分及被告110年11月24日府建行二字第0000000000號函說明一之內容。

2.原處分說明一已說明依據為「第三型再生能源發電設備同意備案文件展延申請表」，相同文字亦載明於被告同意第一次展延申請處分說明一，且同意展延處分亦載明：「依據設置管理辦法第10條第4項規定同意展延」，可知原處分即係依據設置管理辦法第10條第4項及第5項規定，辦理本件同意備案展延之申請及駁回。

3.原處分說明二乃重申被告核發非都市土地作太陽光電設施容許使用原則同意函、雲管會檢送被告原則同意函及被告核發

之同意備案文件所揭「應尊重當地眾多居民權益與居住生活方式，注重與當地居民進行理性溝通、參與決策及環境保護」之意旨，並於原處分說明四再次說明針對展延申請所需之資料，此可由與同意展延處分說明三、110年11月8日展延申請討論會議決議內容文字均為相同可稽，顯見原告無未得知悉或未能理解原處分申請展延或駁回處分依據之理。

4.而原處分說明一、二、四、五可知，原告太陽光電設備系爭設置場址，遭地方居民嚴重反對設置，致土地所有權人雲管處要求未取得共識前嚴禁任何開發施設以致現場迄今並無任何施工進度，因此被告依據設置管理辦法第10條第4項、第5項規定作成原處分，已足使原告充分瞭解其受處分之原因事實及其依據之法令判定之，依上開判決揭示意旨，尚非須將相關之法令及事實全部加以記載，始屬適法，從而原告主張：「隻字未提設置管理辦法任何條文」、「欠缺行政處分應記載事項」云云，委無足採。

□原處分不予同意展延所據理由，係因原告未與系爭場址當地居民達成同意設置之共識，致系爭設置場址尚無任何施工進度，且現有事證無法證明原告有於第二次展延期限內排除施工障礙（如居民抗爭）而完成設備設置之可能，爰依設置管理辦法第10條第4項、第5項規定「申請人施工情形」予以審核，從而原告主張原處分逕以會議結論作成而應予撤銷等語云云，並無理由：

1.按行政程序法第10條及雲林縣推動綠能政策指導原則，可知行政行為應就當事人有利及不利情形一律注意，其裁量權之行使，應符合法規授權目的，不得逾越法定裁量之範圍甚明。

2.為避免再生能源發電設備一再展延工期、無故延滯設置，造成資源無法利用之情事，依設置管理辦法第10條第4項、第5項規定，被告得受理展延申請並審核申請人所提展延事由、施工情形、技術進步幅度及簽約費率等情節作出准駁與否之決定，則被告審酌相同展延理由已同意原告1次展延，然原

01 告仍未與系爭場址當地居民達成同意設置之共識，致土地所
02 有權人雲管處嚴禁進場施設，以致系爭場址迄今無任何進場
03 施工及前置準備作業，現有事證亦無法證明原告有於第二次
04 展延期限內排除施工障礙（如居民抗爭）而完成設備設置之
05 可能，基於電網之有限性及分配公平性（本條例第5條規定
06 參照），審酌本件已無繼續施工性及展延之必要，爰依設置
07 管理辦法第10條第4項、第5項「申請人施工情形」作成原處
08 分，其裁量權之行使適法且有據，並無違誤。原告主張略
09 以：「原處分逕以會議結論作成」、「違反正當法律程序而
10 應予撤銷」云云，並無理由。

11 3.按最高行政法院109年度判字第238號行政判決、最高行政法
12 院107年度判字第278號行政判決意旨，原處分已足使原告瞭
13 解該處分之決定所由之原因事實及其依據之法令，已如前
14 述。縱認原處分所據理由尚具補充空間，依據前揭實務見解
15 意旨，亦得追加或補充。

16 4.原處分不予同意展延所據理由，係衡酌系爭設置場址因原告
17 未與系爭場址當地居民達成同意設置之共識致無任何施工進
18 度，且現有事證無法證明原告有於第二次展延期限內排除施
19 工障礙（如居民抗爭）而完成設備設置之可能，基於電網之
20 有限性及分配公平性，審核已無繼續施工性及展延之必要，
21 依設置管理辦法第10條第4項、第5項規定作成原處分。

22 □聲明：

23 1.原告之訴駁回。

24 2.訴訟費用由原告負擔。

25 四、爭點：

26 (一)被告以原處分否准原告第二次展延之申請，有無違誤？

27 (二)原告請求命被告應依其111年3月31日之「第三型再生能源發
28 電設備同意備案文件展延申請表」作成核准展延之行政處
29 分，有無理由？

30 五、本院的判斷：

31 (一)前提事實：

01 爭訟概要所述，除上列爭點外，為兩造所不爭執，並有本件
02 購售契約、被告109年8月10日函、110年11月24日函、111年
03 4月20日函、原處分及訴願決定（見本院卷一第85-88、89-9
04 0、111-112、133-134、199-200、201-212頁，甲證6、7、1
05 3、16、24、25，本件判決相關證據之編號詳附表）等件附
06 卷可稽，堪予認定。

07 (二)本件應適用之法令：

08 1.行為時（108年5月1日修正）再生能源發展條例第1條規定：

09 「為推廣再生能源利用，增進能源多元化，改善能源結構，
10 降低溫室氣體排放，改善環境品質，帶動相關產業及增進國
11 家永續發展，特制定本條例。」第2條規定：「本條例所稱
12 主管機關：在中央為經濟部；在直轄市為直轄市政府；在縣
13 （市）為縣（市）政府。」第3條規定：「本條例用詞，定
14 義如下：一、再生能源：指太陽能、生質能、地熱能、海洋
15 能、風力、非抽蓄式水力、國內一般廢棄物與一般事業廢棄
16 物等直接利用或經處理所產生之能源，或其他經中央主管機
17 關認定可永續利用之能源。……十一、再生能源發電設備：
18 指除直接燃燒廢棄物之發電設備及非小水力發電之水力發電
19 設備外，申請主管機關認定，符合依第4條第4項所定辦法規
20 定之發電設備。……」第4條規定：「（第1項）主管機關為
21 推廣設置再生能源發電設備，應考量我國氣候環境、用電需
22 求特性與各類別再生能源之經濟效益、技術發展及其他因
23 素。（第2項）再生能源發電設備達2千瓩以上者，由中央主
24 管機關認定；未達2千瓩者，由直轄市或縣（市）主管機關
25 認定。（第3項）經主管機關依前項規定認定之再生能源發
26 電設備，適用本條例有關併網、躉購之規定。（第4項）前
27 項再生能源發電設備之能源類別、裝置容量、認定程序及其
28 他相關事項之辦法，由中央主管機關定之。（第5項）電業
29 得依前項辦法設置裝置容量未達2千瓩且利用再生能源之自
30 用發電設備。」第6條規定：「（第1項）中央主管機關得考
31 量國內再生能源開發潛力、對國內經濟及電力供應穩定之影

響，訂定未來2年及中華民國114年再生能源推廣目標、各類別再生能源所占比率及其發展計畫與方案並公告之，另規劃114年再生能源發電設備推廣目標總量達2700萬瓩以上。

（第2項）直轄市政府及縣（市）政府，應配合前項計畫與目標，協助評估區域內相關再生能源之開發潛力。（第3項）中央主管機關應視各類別再生能源之經濟效益、技術發展及相關因素，檢討第1項再生能源類別。（第4項）再生能源熱利用推廣目標及期程，由中央主管機關視其經濟效益、技術發展及相關因素定之。」另依前揭再生能源發展條例第4條第4項規定，有關再生能源發電設備之能源類別、裝置容量、認定程序及其他相關事項之辦法，由中央主管機關經濟部定之，經濟部遂依其授權訂定設置管理辦法，其中現行第2條第1項規定：「本辦法所稱主管機關在中央為經濟部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」第3條第4款及第5款規定：「本辦法用詞定義如下：……四、第三型再生能源發電設備：指裝置容量未達2千瓩並利用再生能源發電之自用發電設備。五、太陽光電發電設備：指利用太陽電池轉換太陽光能為電能之發電設備。」第10條規定：「（第3項）第三型再生能源發電設備設置者除屬自用且無躉售電能予公用售電業者應自同意備案之日起1年內外，應自與公用售電業簽約之日起1年內，完成第三型再生能源發電設備之設置及併網，並向主管機關申請設備登記；逾期未完成設置及併網，並申請設備登記或辦理展延者，得依第7條重新申請同意備案。（第4項）再生能源發電設備設置者未能於前項所定期限內完成者，得於屆期前2個月內，依規定格式填具展延申請表，並檢附相關文件（附件三），向主管機關申請展延，每次展延期間不得逾6個月；逾期未完成再生能源發電設備之設置、併網、申請設備登記或經核准展延者，其同意備案文件失其效力。（第5項）前項展延之申請，主管機關得視申請人之施工情形、技術進步幅度及簽約費率審核之。」附件三之「第三型再生能源發電設備申請同意備

案展延申請表填寫及檢附文書說明」：「一、申請表……二、申請人身分證明文件影本……三、再生能源發電設備同意備案文件影本。四、再生能源電能購售契約封面影本……五、前次再生能源發電設備同意備案文件展延核准函影本（未曾展延者免附）。六、其他異動函文影本……七、其他經主管機關指定之文件：指主管機關基於調查事實及證據之必要，而依行政程序法第40條要求提供之必要文書或資料。」另原告申請同意備案時之第4條規定：「（第1項）設置前條第5款至第8款或第10款至第15款之發電設備，其總裝置容量在一瓩以上且屬定置型者，於設置前得認定為再生能源發電設備。（第2項）前項再生能源發電設備之設置申請，其裝置容量達2千瓩以上者，由中央主管機關認定；未達2千瓩者，由直轄市或縣（市）主管機關認定。但於中華民國108年12月31日前，已由中央主管機關受理申請者，應續行辦理。」第7條規定：「（第1項）申請人依第4條第1項規定申請再生能源發電設備認定時，應依規定格式填具同意備案申請表（附件一），並按設備型別及使用能源種類，分別檢附下列文件：……三、第三型再生能源發電設備：（一）申請人身分證明文件。（二）設置場址使用說明。（三）設置場址之電費單據。但未供電者，免附。（四）足資辨識設置場址及位置照片。（五）輸配電業核發之併網審查意見書。但經輸配電業報請中央主管機關核定，並公告符合一定容量及條件者，免附。（六）地政機關意見書（設置於屋頂者，免附），但太陽光電發電設備或風力發電設備設置於地面者，應符合土地使用管制項目之相關規定，並檢附相關證明文件。（七）其他經主管機關指定之文件。（第2項）前項第3款第1目至第4目或第4款至第6款應備文件不全而可以補正者，主管機關得通知申請人於一定期限內補正。（第3項）申請人未檢附第1項第1款、第2款、第3款第5目或第6目文件、未於前項規定期限內補正或補正不全者，主管機關應駁回其申請。」第8條第1項、第2項規定：「（第1

項) 前條同意備案申請案經審查通過，並依第5條規定獲得年度裝置容量分配者，主管機關應發給同意備案文件；其記載事項如下：一、申請人。二、再生能源發電設備型別及使用能源。三、計畫設置之發電設備數量、總裝置容量及設置場址。四、同意備案編號。五、其他依法應履行之事項。

(第1項) 前項審查，必要時主管機關得邀集有關機關(構)代表及學者、專家開會審查。」第9條第1項規定：「太陽光電發電設備設置者應自同意備案之日起2個月內與公用售電業辦理簽約；其他再生能源發電設備設置者應自同意備案之日起6個月內與公用售電業辦理簽約。」

2. 依上規定可知，我國為因應全球氣候變遷，推展減碳行動以配合降低溫室氣體排放之國際趨勢，其中一項減碳作為即是透過增進能源多元化、改善能源結構而推動能源轉型政策，並藉此增進國家永續發展，是由立法機關訂定再生能源發展條例，作為行政權執行能源轉型政策之法令依據。太陽能為再生能源之一種，而將太陽光能轉換為電能之發電設備即為太陽光電發電設備，相關再生能源發電設備之設置自受上開再生能源發展條例、設置管理辦法所規範。依前開設置管理辦法，明定再生能源發電設備之申請同意備案所須檢附文件，太陽光電發電設備設置者並應自同意備案之日起2個月內與公用售電業辦理簽約，其中第三型再生能源發電設備設置者，更應自與公用售電業簽約之日起1年內，完成第三型再生能源發電設備之設置及併網，並向主管機關申請設備登記，而未能於期限內完成第三型再生能源發電設備之設置及併網並申請設備登記者，應依設置管理辦法第10條第4項規定填具展延申請表，並依同辦法附件三之「第三型再生能源發電設備申請同意備案展延申請表填寫及檢附文書說明」規定檢附申請人身分證明文件、再生能源發電設備同意備案文件、再生能源電能購售契約封面、其他異動函文影本及其他經主管機關指定之文件等，向主管機關申請展延。而受理申請第三型再生能源發電設備設置展延之主管機關，除確認申

01 請書件是否齊備、內容是否符合規定外，依同辦法第10條第
02 5項規定，得視申請人之施工情形、技術進步幅度及簽約費
03 率等事項予以審核，決定是否同意展延，雖可認主管機關對
04 於未能於期限內完成再生能源發電設備設置者所提出之展延
05 期限申請，依法具有裁量權，惟主管機關決定是否同意展延
06 期限所審酌之因素自不應違背母法之立法目的及相關規定意
07 旨。

08 (三)經查，日燭公司與雲管處於108年12月16日就雲林縣土庫鎮
09 港興段132、132-1、132-2、132-3、132-5、132-6、56-7及
10 北港鎮、水林鄉等地共計42筆土地簽訂「臺灣雲林農田水利
11 會『水井分線+瓊仔埔分線+濁幹線（永年高中至聯美大
12 橋）』太陽能光電合作開發計畫案合作意向書」，由雲管處
13 提供前開建置地點之水利用地，日燭公司則出資辦理設置太
14 陽光電發電設備計畫之各項申請作業，約定執行期間為108
15 年12月16日至109年8月15日，俟日燭公司取得再生能源發電
16 設備同意備案，雙方即進行正式簽約手續並使合作意向書自
17 動失效。日燭公司與雲管處之合作開發計畫，由日燭公司設
18 立包含原告在內之6家子公司，分別負責合作開發計畫中之6
19 個案場，系爭土地為第5案，位於溪邊里溪埔寮社區等節，
20 有上揭合作意向書、日燭公司108年12月6日函、日燭公司案
21 場配置圖可稽(甲證1、2及附件1)。雲管處向被告申請於北
22 港鎮、土庫鎮及水林鄉之42筆非都市土地太陽光電設施容許
23 使用，經被告109年2月11日府建行二字第1093903137號函覆
24 原則同意所需位置及使用面積，惟後續開發申請階段依相關
25 法令辦理，並善盡地方溝通之責等語，經雲管處109年2月19
26 日函轉被告上開容許使用函予日燭公司（見本院卷一第75-7
27 7頁）。另原告109年7月1日向臺電公司申請再生能源（太陽
28 光電）發電系統併聯及躉售電力計畫案，經臺電公司函覆同
29 意辦理，請原告續依併聯審查意見書辦理後續事宜（見本院
30 卷一第79-83頁），原告於109年7月15日向被告提出再生能
31 源發電設備同意備案申請表，併由雲管處109年8月4日函檢

具土地所有權使用同意書予日燭公司轉由原告，表明同意自109年7月15日至臺電掛錶完成後至躉售合約期滿截止，供原告裝設太陽光電發電系統等語（見本院卷一第63-64、68頁），原告補正資料後，經被告就同意備案申請案審查通過，以109年8月10日府建行二字第1093922678號函發給同意備案文件，並記載：(一)申請人為原告公司、(二)再生能源發電設備型別及使用能源：第三型再生能源發電設備太陽光電發電設備、(三)計畫設置之發電設備數量、總裝置容量及設置場址：1. 單一設備裝置容量：0.38瓩。2. 設備數量：3863片。3. 總裝置容量：1467.94瓩。4. 設置場址：系爭7筆土地。5. 設置型式：地面型。6. 備案編號：YUN-109PV0207（見甲證6，本院卷一第85-87頁）。是原告於前開合作意向書執行期間內取得同意備案文件。原告續於109年11月11日與臺電公司簽訂太陽能光電發電系統電能購售契約，各該機組所產電能適用躉購費率及期限案中央主管機關公告再生能源發電設備類別電能躉購費率其躉購年限(見甲證7)。嗣日燭公司以總規劃名義於109年11月18日在土庫鎮溪邊里溪埔寮社區活動中心舉辦6家公司共6案場之第1場地方說明會，被告於109年12月4日函檢附溪埔寮社區發展協會109年11月20日函附居民聯名抗議簽名書表達反對意見，請日燭公司儘速函復陳情人，並以副本抄送雲管處請其重行檢討評估該處設置太陽能光電設施之可行性(見甲證8、9)，日燭公司乃以109年11月27日(109)燭字第1127002號函復說明(見甲證10)，復於同年12月17日在土庫鎮竹腳寮金府宮舉辦第2場地方說明會（見甲證11），經雲管處以110年1月7日函轉溪埔寮社區發展協會109年12月18日函表達強烈抗議及日燭公司近日強行施設電線桿，要求移除恢復地貌等，雲管處乃於函文說明二表明「該協會抗議乙事，本處重申對地方相關意見將予尊重並列入後續各階段文件審查時考量，並請貴公司等相關公司對於該協會意見妥為處理，在未與本處正式簽訂契約前，嚴禁有任何整地開發施設行為。」（見本院卷一第105-109頁）。嗣原

告於110年9月15日以「因新冠肺炎延宕簽約以致無法開工」為由，向被告申請同意備案第1次展延（見本院卷一第263頁），經被告於110年11月8日召開土庫鎮港興段設置地面型太陽光電設施展延申請討論會，由被告建設處、雲管處、蔡明水議員、溪邊里辦公室、土庫鎮公所、原告、日煬新能源公司、鉉陽公司出席，該次會議決議：「壹、……惟地方民眾尚有疑義，請持續與民眾進行溝通釋疑。貳、請行政院雲管處善盡土地所有權人責任，尊重當地民意，協助督促辦理地方施工說明會。參、倘若鉉陽能源科技股份有限公司、日煬新能源光電股份有限公司、鎡翔能源科技股份有限公司未於第1次展延期限內與當地民眾達成共識，或於展延期限內未與當地民眾溝通逕行施工，本府歉難同意後續之展延申請。」（見甲證14）。嗣被告依原告之第1次展延申請及110年11月8日討論會決議，以110年11月24日函說明三：「本案貴公司以『因新冠肺炎延宕簽約以致無法開工。』為由申請展延，爰依『設置管理辦法』第10條第4項規定，本府同意第1次展延6個月至111年5月11日止，惟貴公司仍須依前開會議記錄配合辦理。」（見甲證13），原告於111年3月31日再以「因新冠肺炎延宕簽約以致無法開工」為由向被告申請第2次展延（見甲證15），經被告以111年4月20日函限期要求原告於同年5月11日前補正文件即「辦理地方施工說明會或與當地民眾達成共識相關資料」，屆期未補正或補正不完全，將依法駁回所請，惟於函文說明四另載「本案初步審查補正項目為行政指導，申請人仍應依本辦法，自行確認應檢附文件是否齊備及正確」（見甲證16）。日煬公司就原告與日煬新能源公司、鉉陽公司之光電設置3案，於111年5月6日在土庫鎮建國路與永年高中旁濁幹線光電廊道下方舉辦第3場地方說明會，說明方式為案場現況實際體驗解說（見甲證17），並以111年5月9日函檢附會議紀錄、簽到表、會議照片等補正資料送被告，請求同意展延申請（見甲證18）。嗣土庫鎮溪邊里辦公室於同年5月24日函向土庫鎮公所檢陳里民陳情書及

連署書轉呈被告辦理，經被告同年月26日函請雲管處善盡土地所有權人責任，尊重當地民意，就本案土地設置地點再行檢討，以最友善及最不影響住居民生活及農作等方式，繼續進行溝通協調，經雲管處同年6月13日函請日煬公司積極與當地里民溝通協調，於取得地方共識後方得進場施工(見甲證20)，日煬公司乃以111年6月30日函復居民陳情意見(見甲證21)。另日煬公司以111年6月6日函檢附已取得溪邊社區同意書送予被告，請求被告同意展延申請(港興段56、1-1、56-2、56-5、56-3、56-6等6筆土地，即第4案，見甲證19)。日煬公司再於111年6月25日在土庫鎮竹腳寮金府宮舉辦第4場地方說明會(見甲證22)，並以7月1日函檢附會議紀錄予被告，並請被告協助該公司對溪邊里居民之疑問逐一說明回覆(見甲證23)，而觀第4場地方說明會之會議紀錄內容，該日會議係只針對溪邊社區之案件為說明會，不討論溪邊里另兩案，且提出會議紀錄單為日煬新能源公司(見本院卷一第192頁)，可認第4場地方說明會應與原告案場無涉。嗣被告於111年8月8日以原告至今仍無法與當地民眾達成共識為由，以原處分為不同意第2次展延申請。

(四)按「行政機關就該管行政程序，應於當事人有利及不利之情形，一律注意。」「行政機關應依職權調查證據，不受當事人主張之拘束，對當事人有利及不利事項一律注意。」分別為行政程序法第9條、第36條所明定，此為行政法理上所稱有利不利應一併注意原則，行政機關於進行相關行政程序時應予適用，否則即屬違法。又依前揭設置管理辦法第10條第5項規定，第三型再生能源發電設備設置者除屬自用且無躉售電能予公用售電業者應自同意備案之日起1年內外，應自與公用售電業簽約之日起1年內，完成第三型再生能源發電設備之設置及併網，並向主管機關申請設備登記，如未能所定期限內完成者，得於屆期前2個月內，依規定格式填具展延申請表，並檢附相關文件，向主管機關申請展延，而對於展延之申請，主管機關得視申請人之施工情形、技術進步幅

01 度及簽約費率審核之。查原告111年3月31日第2次申請展延
02 事由為「因新冠肺炎延宕簽約以致無法開工」，誠如公眾周
03 知之事實：新冠肺炎自109年初起逐漸演變成全球性大規模
04 流行病，我國於110年5月間曾全國進入第三級防疫警戒，實
05 施禁止群聚等相關防疫措施，111年4、5月間更是單日確診
06 病例逐漸攀升，為我國疫情之高峰期，對於人與人間之接觸
07 控管更加嚴格，至112年5月1日起始防疫降階並同日解編中
08 央流行疫情指揮中心。原告自109年7月15日向被告申請再生
09 能源發電設備之同意備案時起，確實於新冠肺炎之流行期
10 間。被告審核原告第2次申請展延案，依上開規定，即應就
11 原告之施工情形、技術進步幅度及簽約費率審核之，並對於
12 原告是否確實因疫情管制的關係而無法順利施工，影響工程
13 進度，被告就此有利之事實自應一併注意。雖被告主張為確
14 認原告第2次申請展延之理由真實性及必要性，依行政程序
15 法第40條及展延申請表填寫及檢附文書說明第7點規定，要
16 求原告提供地方施工說明會或與當地民眾達成共識之相關資
17 料云云，並為查明原告申請同意備案展延之事由，曾以111
18 年4月20日函限期要求原告於同年5月11日前補正文件即「辦
19 理地方施工說明會或與當地民眾達成共識相關資料」，並諭
20 知屆期未補正或補正不完全，將依法駁回所請（見甲證1
21 6）。因此，訴外人日煬公司乃依上開補正函的要求，就原
22 告與日煬新能源公司、鉅陽公司之光電設置3案，於111年5
23 月6日在土庫鎮建國路與永年高中旁濁幹線光電廊道下方舉
24 辦第3場地方說明會，說明方式為案場現況實際體驗解說
25 （見甲證17），隨後並以111年5月9日函檢附會議紀錄、簽
26 到表、會議照片等補正資料送被告，請求同意展延申請（見
27 甲證18）。顯見，原告已於期限內完成並補正被告111年4月2
28 0日函限期所要求補正之二擇一文件即「辦理地方施工說明
29 會」或「與當地民眾達成共識」之相關資料，符合被告補正
30 文件的要求，惟被告仍作成原處分記載：「……四、另依11
31 0年11月8日展延申請討論會議紀錄，本府有條件同意第一次

01 展延，惟地方民眾尚有疑義，請於施工前持續與民眾進行溝
02 通事宜，倘若未於本次展延期限內與民眾達成共識，或未尊
03 重民眾意見進行施工，本府歉難同意後續展延之申請。五、
04 綜上所述，貴公司至今仍無法與當地民眾達成相關共識，本
05 府歉難准予同意備案第二次展延申請，另檢還申請文件一
06 份。」等語，以原告仍未與民眾達成施工共識為由，否准原
07 告第二次展延申請，且未論及考量疫情管控對於施工的影響、
08 是否導致工程延宕等，除有裁量濫用之瑕疵外，亦違反
09 信賴保護、有利及不利應一併注意原則。

10 (五)次按行政程序法第10條規定：「行政機關行使裁量權，不得
11 逾越法定之裁量範圍，並應符合法規授權之目的。」又「行
12 政機關依裁量權所為之行政處分，以其作為或不作為逾越權
13 限或濫用權力者為限，行政法院得予撤銷。」行政訴訟法第
14 201條亦定有明文。準此，主管機關於法令明定之裁量要件
15 內，應依具體之事實情節為專業上判斷，並遵守相同事務應
16 為相同處理的平等原則，且調查結果若認行政機關違反一般
17 法律原則，即構成裁量瑕疵，行政法院得撤銷該行政處分。
18 經查，被告主張要求原告提供地方施工說明會或與當地民眾
19 達成共識之相關資料，乃係依行政程序法第40條及展延申請
20 表填寫及檢附文書說明第7點規定。惟依「第三型再生能源
21 發電設備申請同意備案展延申請表填寫及檢附文書說明」第
22 7點規定：申請同意備案展延尚應檢附其他經主管機關指定
23 之文件，係指主管機關基於調查事實及證據之必要，而依行
24 政程序法第40條要求提供之必要文書或資料；又行政程序法
25 第40條規定：「行政機關基於調查事實及證據之必要，得要
26 求當事人或第三人提供必要之文書、資料或物品。」是上開
27 規定所稱「其他經主管機關指定之文件」，仍應限於與申請
28 事由相關而基於調查事實及證據所必要之文件。原告111年3
29 月31日第2次申請展延事由為「因新冠肺炎延宕簽約以致無
30 法開工」，被告既稱為確認原告第2次申請展延之理由真實
31 性及必要性，自應查明新冠肺炎疫情對於原告設置再生能源

設備是否如何延宕簽約及影響施工。惟被告竟於111年4月20日函要求原告補正「辦理地方施工說明會或與當地民眾達成共識之相關資料」（見本院卷一第133頁），兩者間即難認有「申請展延事由」與「基於調查該等事實及證據必要」之直接關聯性，該等補正要件即難謂無出於與事物無關之考量，而有違反不當聯結之禁止之違誤。雖被告於本院審理時改稱「上開說明乃被告針對後續展延申請所需資料而為之提示，並非設置再生能源應事先取得當地居民同意，亦未對展延申請人增加新的義務或限制。」等云。然查，被告於110年11月8日召開土庫鎮港興段設置地面型太陽光電設施展延申請討論會，由被告建設處、雲管處、蔡明水議員、溪邊里辦公室、土庫鎮公所、原告、日煬新能源公司、鉉陽公司出席，該次會議決議：「壹、……惟地方民眾尚有疑義，請持續與民眾進行溝通釋疑。貳、請行政院雲管處善盡土地所有權人責任，尊重當地民意，協助督促辦理地方施工說明會。參、倘若鉉陽能源科技股份有限公司、日煬新能源光電股份有限公司、鎡翔能源科技股份有限公司未於第1次展延期限內與當地民眾達成共識，或於展延期限內未與當地民眾溝通逕行施工，本府歉難同意後續之展延申請。」（見甲證14），此次會議係為促成廠商與居民間達成施工共識之溝通會議，會議中並由被告作成廠商應於第1次展延期限內與當地民眾達成共識，否則將難以同意後續展延申請之決議。事後被告作成否准原告第二次展延申請之原處分，其否准理由即明確記載：「貴公司至今仍無法與當地民眾達成相關共識，本府歉難准予同意備案第二次展延申請」等語，顯見被告係以原告仍未與民眾達成施工共識為由，否准原告第二次展延申請，並非僅是單純要求原告提示所需資料而已，是被告上開主張，應與事實不符，並非可採。

(六)雖被告復答辯稱：「原告申請展延理由是否真實及土地所有權人雲管處是否同意繼續施工，均涉及原告與當地居民之溝通情形，為原告所明知，被告基於調查事實及證據之必要，

依行政程序法第40條及第三型再生能源發電設備同意備案文件展延申請表填寫及檢附文書說明第7點，得限期要求原告補正相關文件，無未盡調查之瑕疵或違反不當聯結禁止原則。」等云。然查，原告111年3月31日第2次申請展延事由為「因新冠肺炎延宕簽約以致無法開工」，被告既稱為確認原告第2次申請展延之理由真實性及必要性，乃依行政程序法第40條及第三型再生能源發電設備同意備案文件展延申請表填寫及檢附文書說明第7點等規定，限期要求原告補正相關文件，依上開說明，自應查明新冠肺炎疫情對於原告設置再生能源設備是否如何延宕簽約及影響施工，而非要求提出「與當地民眾達成相關共識」之文件。固然，原告是否與當地民眾達成施工的共識，當地民眾是否同意施工等原因可能影響原告施工情形，但此與原告因疫情延宕施工並無絕對關聯，原告除因民眾反對或抗爭而影響施工情形外，亦同時可能存在如因疫情管制而影響施工之其他因素，是就為查明「原告申請展延理由是否真實」之目的而言，被告要求原告應提出「與當地民眾達成相關共識」文件，顯非基於調查事實及證據所必要。再者，原告於109年7月15日提出同意備案之申請時，被告並未依設置管理辦法第7條第1項第3款第7目規定指定原告提出「與當地民眾達成共識」之文件，於109年8月10日發給同意備案文件時，亦未將「辦理地方說明會或與當地民眾達成共識之相關文件」指定為申請展延應提出之文件（見本院卷一第85-87頁），而日煬公司於原處分作成後之111年8月29日亦函詢經濟部能源局，經該局111年9月19日能技字第00000000000號函覆略以：依電業登記規則第3條第1項第1款規定，無須檢附「地方單位特應人士（里長、里民或民意代表等）同意書」之規定，惟為避免致生相關爭議，有關發電廠之規劃設計及實際施工，應依向該局申請之籌設計畫書及施工計畫書之相關承諾事項辦理，並妥善與當地民眾溝通等語（見本院卷一第213-216頁），顯然「與當地民眾達成共識」乙事，尚非法定要件。雖被告主張「依被

告109年2月11日核發之非都市土地作太陽光電設施容許使用原則同意函、臺灣雲林農田水利會（按：土地所有權人）109年2月19日檢送日煬公司之被告原則同意函及被告核發之同意備案證明文件說明三，均載明：『請貴公司於後續開發申設階段依相關法令規定辦理，並應善盡地方溝通之責，避免產生爭議』並將上開函文併入計畫書，可知『應善盡地方溝通之責、避免產生爭議』為再生能源發電設備同意備案之地政機關意見書或土地使用管制項目應備文件所揭示，亦為雲林縣推動綠能政策之指導原則（第6點）均旨在提倡業者申設再生能源發電設備時，應尊重當地眾多居民權益、傳統居住生活方式，並注重與當地居民進行理性溝通、參與決策及環境保護之意旨。」等云。然查，被告109年2月11日核發之非都市土地作太陽光電設施容許使用原則同意函、臺灣雲林農田水利會109年2月19日檢送日煬公司之被告原則同意函及被告核發之同意備案證明文件，均僅是促請申請人注意但不具法律強制力之行政指導（行政程序法第165條）事項，並非原告申請展延之法定要件。又當地民眾在太陽能光電開發過程之意見陳述是否具有法律上意義乙節，雖經被告具狀主張公民環境參與權屬憲法第15條規定之基本權，然憲法所規定之基本權極度抽象，仍待立法機關經由各別法案之立法通過，而制定人民權利之保護範圍或依法得行使之權利範圍，無從僅由憲法第15條規定尋繹得出本件第5案場當地民眾環境參與權之法律上意義，況且再生能源發展條例及相關子法，並未如環境影響評估法明訂「當地居民對於開發單位之說明有意見者，應於公開說明會後15日內以書面向開發單位提出」、「開發單位應參酌主管機關、目的事業主管機關、有關機關、學者、專家、團體及當地居民所提意見，編製環境影響評估報告書初稿，向目的事業主管機關提出」、「開發單位違反本法或依本法授權訂定之相關命令而主管機關疏於執行時，受害人民或公益團體得敘明疏於執行之具體內容，以書面告知主管機關。主管機關於書面告知送達之日起

60日內仍未依法執行者，人民或公益團體得以該主管機關為被告，對其怠於執行職務之行為，直接向行政法院提起訴訟，請求判令其執行」等規範內容，亦無如原住民族基本法第21條第1項規定「政府或私人於原住民族土地或部落及其周邊一定範圍內之公有土地從事土地開發、資源利用、生態保育及學術研究，應諮商並取得原住民族或部落同意或參與，原住民得分享相關利益。」賦與原住民族對於一定範圍之開發有環境參與權。故難認於再生能源發展條例之規範下，「依循當地民眾陳述意見」、「與當地民眾達成共識」乙事，會成為再生能源設備設置者進行各階段申請程序之必要條件，且本件太陽能光電開發案自始即未經被告指定以「與當地民眾達成共識」為必要文件，無足認定屬被告調查事實及證據所必要之文件，被告以111年4月21日函命原告補正相關文件，並以原告逾期無法與當地民眾達成共識為由作成否准原告申請之原處分，已對原告增加法未明文之義務，應屬適用法律有所違誤。至於被告於本院審理時主張「原處分不予同意展延所據理由，係衡酌系爭設置場址因原告未與系爭場址當地居民達成同意設置之共識致無任何施工進度，且現有事證無法證明原告有於第二次展延期限內排除施工障礙（如居民抗爭）而完成設備設置之可能，基於電網之有限性及分配公平性，審核已無繼續施工性及展延之必要，依設置管理辦法第10條第4項、第5項規定作成原處分。」等語，與被告命原告補正及作成否准處分所持「未與當地民眾達成共識」之理由不同，應屬事後之理由增補，姑不論其是否因此妨礙到原告攻擊及防禦的程序上權益，但就其所言「因原告未與系爭場址當地居民達成同意設置之共識致無任何施工進度，且現有事證無法證明原告有於第二次展延期限內排除施工障礙（如居民抗爭）而完成設備設置之可能」，亦顯將「與當地民眾達成共識」作為審酌是否准許展延申請之法定要件，排除原告可利用其他例如採取法律行動排除抗爭等妨

礙施工之可能性，亦有裁量濫用之違法，是其此部分主張，並非可採。

(七)另被告雖訂有「雲林縣推動綠能政策指導原則」略以：「本府堅定主張綠能開發要成為符合地方需求，促進產業升級，兼具環境保護的設施。本府將以綠能政策主張為本，指導原則為綱，依法令規定建立審查機制及程序，讓綠能成為民之所欲、民之所益的設施。……貳、指導原則：一、三不原則：(一)不影響農漁業權益及發展……。 (二)不妨礙環境景觀及觀光發展……。 (三)不違反國土計畫目標及有秩序發展……。 二、三要原則：(一)要產業發展地盡其利……。 (二)要充分就業及繁榮地方……。 (三)要尊重民意及保護縣民……。 」(見乙證3)。然被告究竟要如何落實前開三不三要之指導原則，甚至聚焦於落實「尊重民意及保護縣民」之美意，未見被告提出其依法令規定所另行建立之審查機制及程序。又原告於110年9月15日第1次展延申請時，被告於110年11月8日召開土庫鎮港興段地面型太陽光電設施展延申請討論會決議：「……三、倘若鈹陽能源科技股份有限公司、日煬能源光電股份有限公司、鋸翔能源科技股份有限公司未於第1次展延期限內與當地民眾達成共識，或於展延期限內未與當地民眾溝通逕行施工，本府歉難同意後續之展延申請。」(見甲證14)，並經被告110年11月24日函說明三：「本府同意第1次展延6個月至111年5月11日止，惟貴公司仍須依前開會議記錄配合辦理。」(見甲證13)，被告似有透過110年11月8日之討論會決議對原告作出「須於第一次展延期限內與當地民眾達成共識」為指定事項之意，但被告訴訟上卻又主張上開意旨「乃被告針對後續展延申請所需資料而為之提示，並非設置再生能源應事先取得當地居民同意，亦未對展延申請人增加新的義務或限制」(見本院卷一第250頁)，否認對原告作出上開指定事項。縱認被告有意透過110年11月8日討論會及110年11月24日函指定原告須於第1次展延期限內與當地民眾達成共識，但此指定事項均是在被告109年8月10日核准同意

01 備案申請審查程序後始附加，自無前揭設置管理辦法第7條
02 第1項第3款第6、7目有關該同意備案申請審查程序中「地政
03 機關意見書」或「其他經主管機關指定之文件」等規定之適
04 用。至於被告受理原告申請展延所應適用之設置管理辦法第
05 10條附件三之「第三型再生能源發電設備申請同意備案展延
06 申請表填寫及檢附文書說明」，其中有關「七、其他經主管
07 機關指定之文件」，則明文規定係指主管機關基於調查事實
08 及證據之必要，而依行政程序法第40條要求提供之必要文書
09 或資料，此部分應僅限於與申請事由相關而基於調查事實及
10 證據所必要之文件，並不包括「與當地民眾達成共識」之要
11 件，已如前述。是被告僅因當地存有反對意見即對原告加諸
12 上開指定事項，顯屬恣意行使裁量權，且有違再生能源發展
13 條例第1條具有帶動鼓勵相關產業發展、增進能源多元化及
14 國家永續發展之立法目的，難謂無濫用裁量之情事。

15 (八)又上揭110年11月8日會議紀錄所稱「尊重當地民意」、「辦
16 理地方施工說明會」、「取得當地民眾共識」，究竟須取
17 得之「民意」應界定在距離系爭案場多廣之範圍內？得有效
18 表達民意之年齡？以設籍或實際居住、工作者為「當地民
19 意」之判斷標準？及範圍內之多少比例居民之同意，始為民
20 眾共識？所謂「民眾共識」應以如何之方式呈現或蒐集，以
21 避免虛冒混充？少數之當地民意應受到如何之尊重？上開決
22 議事項並未揭示明確之標準，有違明確性原則。而日煬公司
23 於本開發案共計6案場，原告公司為第5案場、日煬新能源光
24 電股份有限公司負責第4案場、鉍陽能源科技股份有限公司
25 負責第6案場，各案場範圍與里、社區是否可以區分切割，
26 當地居民之範圍、人數為何，均有疑義。而觀之土庫鎮溪邊
27 里辦公處111年5月24日函檢附溪邊里長許宏義等264人連署
28 陳情書所述「本里有三個社區，社區居民均反對在社區設置
29 太陽能光電板」等語(見本院卷一第171-178頁)，然日煬公
30 司於111年5月6日已取得第4案港興段56地號等6筆土地(含溪
31 邊社區、溪埔寮社區)居民同意書(見甲證19)，則陳情書所

01 稱「本里有三個社區，社區居民均反對」、264名連署人是
02 否均為第5案場之居民、其他未連署居民是否多於連署人數
03 等，均有疑義，則被告依據前揭附件三第7點規定「其他經
04 主管機關指定之文件」，以原告未取得「當地民眾共識」之
05 文件為由予以否准，亦有濫用裁量權之情事。

06 (九)綜上所述，被告以原處分否准原告之系爭展延申請，有前述
07 之違誤，訴願決定未予糾正，亦有未當，原告指摘原處分及
08 訴願決定違法，自屬有理由，應予准許而由本院撤銷原處分
09 及訴願決定。本件被告雖有前揭裁量濫用之違誤，但對於未
10 能於期限內完成再生能源設備設置者提出展延期限申請案，
11 仍屬被告依職權審查並裁量範圍，尚非本院所得逕行認定，
12 是原告請求判命被告應作成如聲明第2項所示之行政處分，
13 並未達全部有理由之程度，依行政訴訟法第200條第4款規定
14 意旨，原告在請求命被告遵照本院判決之法律見解作成決定
15 之範圍內為有理由；至逾此範圍之請求，為無理由，應予駁
16 回。又本件原告之訴雖一部勝訴，一部敗訴，但本院審酌兩
17 造爭訟形態、勝敗原因等，故命本件訴訟費用應由被告一造
18 負擔。

19 (十)本件判決基礎已經明確，兩造其餘的攻擊防禦方法及訴訟資
20 料經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述的必
21 要，併予敘明。

22 六、結論：原告之訴一部分有理由，一部分無理由。

23 中 華 民 國 112 年 10 月 5 日

24 審判長法官 劉 錫 賢

25 法官 林 靜 雯

26 法官 楊 蕙 芬

27 以上正本證明與原本無異。

28 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
29 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
30 按他造人數附繕本）；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴

者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（須附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書，但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人：

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. 當事人或其代表人、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。 2. 稅務行政事件，當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格。 3. 專利行政事件，當事人或其代表人、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。
(二)非律師具有右列情形之一，經本案之行政法院認為適當者，亦得為訴訟代理人。	1. 當事人之配偶、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. 當事人為公法人、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，當事人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出(一)、(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中 華 民 國 112 年 10 月 5 日
書記官 蔡 逸 媚

附表、證據編號對照表

證號	證據名稱	所附卷宗	頁次
附件1	日煬公司案場配置圖及各案概況說明表	本院卷1	33-34
附件2	最高行政法院90年度判字第1704號判決	本院卷1	35-40
附件3	臺北高等行政法院101年度訴字第831號判決	本院卷1	41-56
甲證1	日煬公司與台灣雲林農田水利會簽訂之臺灣雲林農田水利會「水井分線+瓊仔埔分線+濁幹線(永年高中至聯美大橋)」太陽能光電合作開發計畫案合作意向書	本院卷1	57-60
甲證2	日煬公司108年12月6日(108)字第000000000號函	本院卷1	61-62
甲證3	臺灣雲林農田水利會109年8月4日雲水事字第0000000000號函	本院卷1	63-74
甲證4	臺灣雲林農田水利會109年2月19日雲水事字第0000000000號函	本院卷1	75-78
甲證5	台灣電力股份有限公司雲林區營業處109年7月23日雲林字第0000000000號函	本院卷1	79-84
甲證6	被告109年8月10日府建行二字第000000000號函	本院卷1	85-88
甲證7	109年11月11日太陽能光電發電系統電能購售契約	本院卷1	89-90
甲證8	日煬公司109年11月12日(109)煬字第1112001號函(說明會通知單)	本院卷1	91-96
甲證9	被告109年12月4日府建行二字第000000000號函	本院卷1	97-98
甲證10	日煬公司109年11月27日(109)煬字第	本院卷1	99-102

	1127002號函		
甲證11	日燭公司109年12月11日(109)燭字第1211011號函(說明會通知單)	本院卷1	103-104
甲證12	農委會農田水利署雲林管理處110年1月7日農水雲林字第0000000000號函	本院卷1	105-110
甲證13	被告110年11月24日府建行二字第000000000號函	本院卷1	111-112
甲證14	被告110年11月16日府建行二字第000000000號函	本院卷1	113-116
甲證15	原告111年3月31日第2次展延同意備案申請書	本院卷1	117-132
甲證16	被告111年4月20日府建行二字第000000000號函	本院卷1	133-134
甲證17	日燭公司111年4月26日(111)燭字第0426001號函	本院卷1	135-136
甲證18	日燭公司111年5月9日(111)燭字第0509001號函	本院卷1	137-154
甲證19	日燭公司111年6月6日(111)燭字第0606001號函	本院卷1	155-166
甲證20	農委會農田水利署雲林管理處111年6月13日農水雲林字第0000000000號函	本院卷1	167-178
甲證21	日燭公司111年6月30日(111)燭字第06300003號函	本院卷1	179-188
甲證22	日燭公司111年6月16日(111)燭字第0616002號函	本院卷1	189-190
甲證23	日燭公司111年7月1日(111)燭字第0701001號函	本院卷1	191-198
甲證24	被告111年8月8日府建行二字第000000000號函	本院卷1	199-200
甲證25	經濟部111年12月27日經訴字第000000000號訴願決定書	本院卷1	201-212

01

甲證26	日燭公司111年8月29日(111)燭字第0829002號函	本院卷1	213-214
甲證27	經濟部能源局111年9月19日能技字第11100206840函	本院卷1	215-216
甲證28	被告帶頭抗爭照片	本院卷1	217-218
甲證29	台電費用繳費憑證	本院卷1	219-222
甲證30	109年2月核定版容許使用計畫書節本	本院卷1	567-588

02

附件4	最高行政法院109年度判字第23號判決	本院卷1	381-392
附件5	最高行政法院108年度判字第481號判決	本院卷1	393-406
附件6	臺北高等行政法院99年度訴字第2416號判決	本院卷1	407-428
附件7	臺北高等行政法院104年度訴字第1127號判決	本院卷1	429-442
附件8	最高行政法院95年度判字第1819號判決	本院卷1	443-450
附件9	最高行政法院93年度判字第147號判決	本院卷1	451-454
附件10	臺北高等行政法院93年度訴字第1364號判決	本院卷1	455-464
附件11	越港里已完工之第一、第二案之現況照片	本院卷1	465-466
附件12	越港里已完工之第一、第二案雇用當地居民除草單據	本院卷1	467-470
附件13	越港里已完工之第一、第二案之回饋措施	本院卷1	471-476
附件14	行政院公布之重要政策：再生能源達60-70%目標	本院卷1	477-478

附件15	雲林縣政府新聞稿	本院卷1	479-482
附件16	最高行政法院95年度訴更一字第144號判決	本院卷1	483-498
附件17	永年自行車光廊新聞稿	本院卷1	499-502
附件18	我國自行車光廊之成功案例新聞稿	本院卷1	503-504
附件19	原告向當地里長說明之簡報	本院卷1	505-526
附件20	最高行政法院104年度判字第360號判決	本院卷1	527-562
附件21	經濟部訂頒紓困措施之新聞稿	本院卷1	563-566
乙證1	原告110年9月15日申請書	本院卷1	263
乙證2	第三行再生能源發電設備同意備案文件展延申請表填寫及檢附文書說明	本院卷1	265-266
乙證3	雲林縣推動綠能政策指導原則	本院卷1	267-268
乙證4	再生能源發電設備同意備案申請表	本院卷1	311-315
乙證5	112年6月7日系爭廠址現場照片	本院卷1	331
乙證6	最高行政法院109年度判字第238號判決	本院卷2	45-50
乙證7	最高行政法院107年度判字第278號判決	本院卷2	51-70