

臺中高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第三庭

114年度訴字第88號

115年8月20日辯論終結

原告 李禮爐

羅煥蘭

羅時景

羅時達

黃桂珍

羅時文

劉櫻珍

黃瑋堯

陳祺忠

李永金

共同

訴訟代理人 詹順貴 律師

熊依翎 律師

李柏寬 律師

被告 苗栗縣政府

代表人 鍾東錦

訴訟代理人 張繼圃 律師

複代理人 蔡忞旻 律師

訴訟代理人 饒斯棋 律師

參加人 瑞均土地開發建設有限公司

代 表 人 呂沛霖

上列當事人間環境影響評估法事件，原告不服環境部中華民國114年1月21日環部法字第1130018847號訴願決定，提起行政訴訟。

本院判決如下：

主 文

一、訴願決定及原處分均撤銷。

二、訴訟費用由被告負擔。

事實及理由

壹、爭訟概要：

參加人為申請於苗栗縣造橋鄉大桃坪段502地號等51筆土地，開發「苗栗大桃坪土石方資源堆置場」之開發單位，其開發基地面積約26.1327公頃，位於山坡地範圍，計畫最終填埋容量為250萬6,280立方公尺。依環境影響評估法(下稱環評法)第5條及開發行為應實施環境影響評估細目及範圍認定標準(下稱環評認定標準)第28條第1項第12款規定，應實施環境影響評估。經目的事業主管機關（即被告所屬水利處）轉送參加人「苗栗大桃坪土石方資源堆置場環境影響說明書」向環境影響評估主管機關提出審查，經被告所屬環境保護局（下稱苗栗縣環保局）2次程序審查、112年8月1日專案小組現勘暨初審會議、113年1月22日專案小組第2次初審會議、113年5月10日第81次苗栗縣政府環境影響評估審查委員會（下稱環評委員會或環評會）作成本案無須進入第2階段環境影響評估及通過環境影響評估審查等決議。由被告以113年7月29日府環綜字第1130043928C號公告「苗栗大桃坪土石方資源堆置場環境影響說明書」（下稱系爭環說書）審查結論。原告以其等就本件環評審查結論具有法律上利害關係，提起訴願，經訴願決定駁回，於是提起本件行政訴訟。

貳、原告起訴主張及聲明：

一、起訴意旨略以：

(一)原告羅煥蘭、陳祺忠具提起本件訴訟之當事人適格：依環評法施行細則第22條第1項之明定，顯見立法者已考量環境污

01 染事件具有擴散性，污染得藉由空氣、水文、生態活動等媒
02 介擴散出去，縱使非屬於當地居民亦有可能受開發行為所帶
03 來之污染影響。本件開發廠址位於苗栗縣造橋鄉，土石堆置
04 場所產生之空污及其地表逕流水最終匯流至中港溪流域並流
05 經頭份市，且土方運輸車所帶來之噪音、揚塵與大型砂石車
06 密集往來之交通風險，將影響交通沿線地居民明德村、三灣
07 鄉、頭份市等，原告羅煥蘭住頭份市，陳祺忠居住於竹南
08 鎮，依上規定均具備法律上利害關係，且據開發廠址10公里
09 內，有擔任本件撤銷訴訟之原告適格。

10 (二)系爭開發行為違反苗栗縣政府營建工程剩餘土石方及資源堆
11 置處理場設置管理自治條例(下稱苗栗縣土石方自治條例)第
12 19條第3款之規定，環評委員會有未依法審認該規定於系爭
13 開發行為之適用狀況，有基於不完全資訊作成判斷之違法：

14 1、不得設置收容處理場所區域之劃定，具有一縣之性質，依憲
15 法第111條規定應為地方自治事項，現行法亦不禁止各縣市
16 以自治條例訂定較飲用水管理條例、自來水法更嚴格之標
17 準。自來水法與飲用水管理條例之制定，係為確保民生用水
18 之衛生與品質、俾維護國民生活環境與健康，自來水法第11
19 條與飲用水管理條例第5條，其各款所列舉可能導致水質受
20 污染之事業亦不以土石方收容處理場所為限，足見「自來水
21 水源水質水量保護區」與「飲用水水源水質保護區」之劃設
22 係主管機關在同時考量多種可能污染水質之事業後，為維護
23 用水安全與保留地方因地制宜之空間，就禁止從事特定污染
24 事業範圍所劃設之「最低標準」。被告為區分不同事業之影
25 響，加強維護轄區內之用水安全，就禁止設置土石方收容處
26 理場所之區域，制定較自來水法或飲用水管理條例更嚴格之
27 規定，尚與該二規定所劃設之「最低標準」無違。

28 2、苗栗縣土石方自治條例限制不得設置收容處理場之區域究竟
29 為何，應回歸該自治條例本身之文義與體系觀之，該自治條
30 例第19條規定：「收容處理場所不得設置於下列地區：一、
31 地質結構不良、地層破碎、活動斷層或有滑動崩塌之虞之地

01 區。二、重要水庫集水區、河川行水區域內。三、自來水水
02 源水質水量保護區、飲用水水源水質保護區及飲用水水源取
03 水體水平距離1千公尺範圍內。四、相關主管機關依法劃編
04 應保護、管制或禁止設置者。」第1款係以地質為考量因素
05 所為限制，第2、3款均以水源之保護為考量因素而限制。此
06 外，第2款除規定「重要水庫集水區、河川行水區域內」不
07 得設置，未再要求距離該區域之1千公尺範圍內不得設置；
08 第3款則要求「自來水水源水質水量保護區、飲用水水源水
09 質保護區及飲用水水源取水體」水平距離1千公尺範圍內不
10 得設置，換言之，第2款以特定區域為限制對象，第3款以特
11 定區域外加1千公尺距離為限制對象。是自體系解釋，第3款
12 應是三項都須符合距離1千公尺。被告以飲用水管理條例與
13 自來水法之意旨均僅限制「自來水水源水質水量保護區」、
14 「飲用水水源水質保護區」不得設置收容處理場所，故自治
15 條例亦應為相同解釋，並不可採。即便認定於苗栗縣縣內距
16 離前述保護區之1000公尺範圍內均不得設置收容處理場所，
17 亦不致縣內無地方可設置收容處理場所，與比例原則無違。

18 3、系爭開發行為場址距離明德水庫集水區暨自來水水質水量保
19 護區，最遠922、510地號土地不超過500公尺，經量測為41
20 3.94公尺及451.27公尺(甲證12)，明顯違反上揭第3款之禁
21 止規定。訴願決定以距離「取水口」1,665公尺為由駁回訴
22 願，顯屬誤解。被告稱該自治條例第19條第3款所為之限
23 制，屬對職業自由之客觀限制，是否符合比例原則應以最嚴
24 格之標準審查，顯屬無稽。至於被告列舉諸多與土地開發相
25 關之辦法或行政函令，均與收容處理場之設置無直接相關。

26 4、被告曾於110年試圖為協助參加人解套，於臨時會提出修正
27 此條例，但遭議會退回(甲證13、14、15)，迄未修正，證明
28 該條例在環評審查期間仍有效。112年8月1日專案小組現勘
29 暨初審會議，農業部農田水利署苗栗管理處亦提出質疑「該
30 區距離明德水庫集水區暨自來水水質水量保護區約500公
31 尺，是否符合苗栗縣土石方自治條例第19條第3款規定」，

並決議要求開發單位應依相關機關所提意見具體、詳實說明並納入報告書(環說書附錄10、A10-11、10-7頁)。惟開發單位於專案小組現勘暨初審會議回覆說明對照表僅回覆：「本基地範圍與明德水庫取水口位置之最近距離約1,665公尺，因此本基地位於明德水庫取水口1千公尺外」(A10-45頁)。環評委員會縱認本件環評不受上揭自治條例之拘束，而本於其專業性決定不採地方立法者所預設之風險評估與價值權衡，亦應詳盡調查與說理，始符合環評實質審查之要求。惟環評委員會未依法審認該自治條例適用狀況，亦未說明堆置場應距離「自來水水質水量保護區」多少距離才會對環境無重大影響之虞，逕予通過，有基於不完全資訊作成判斷及未盡說明義務之違法。

(三)系爭環說書自程序審查以來，允收土石方之標準(包含種類及數量)均係環評委員所關切，環評委員會對於開發單位之回覆並未實質審查，有出於不完全資訊判斷之違法：

1、一階環評審查程序，應以開發行為「當地之環境現況與環境特性」為基礎，對開發行為將對環境造成的影響、保護對策及替代方案進行「客觀、量化、具體、有焦點」的評估，特別針對廢污對於環境影響，應具體調查承受環境的現況及所可能造成之污染，俾利評估可能造成之影響並訂定因應對策，並在確保無影響環境之虞始決定通過環評。

2、土石方允收標準一直為環評委員所質疑，有程序審查意見第11點：「P5-4收受土石方種類，是否包含本案在環評書件系統論壇中開發行為內容所述……包含建築工程及建築物拆除施工所產生之廢棄土石方、磚瓦、混凝土塊等，但不包含施工所附帶產生之金屬屑、玻璃碎片、塑膠類、木屑、竹片、紙屑、瀝青等廢棄物」，初次審查會議，張簡水紋委員質疑：「B類土石異味允收判斷基準？」江康鈺委員：「囿於收受之土石方可能夾雜廢棄物，因此在環評階段，尤應強調污染管理，防治即因應措施、監測項目亦須依收受土石方特性，增列重金屬之可行性」，並作成會議結論，要求開發行

01 為人修正、補充進場土石之管制及允收標準。江康鈺委員於
02 大會審查意見表示：「本案收受土石方來源性複雜，進料管
03 理將影響未來實際操作管理及水源品質」，可見其允收之廢
04 棄物雜質種類繁多。環評初審會會議結論即要求開發行為人
05 說明其允收標準。被告所稱之既有制度、與開發單位承諾事
06 項，僅防止B1至B6以外之營建混合物進入場內，未具體回應
07 環評委員之質疑。又依開發行為環境影響評估作業準則(下
08 稱作業準則)第4條規定，因環境之特性，開發單位採用更嚴
09 格之約定值、最佳可行污染防治技術、總量抵減措施或零排
10 放等方式為之，系爭開發單位固應遵守現行法令就工程餘土
11 建置管制處理制度，然此僅其履行法定義務之最低門檻，不
12 得作為參加人斟酌系爭開發行為所處環境之特殊性以後，所
13 提出之環保對策。

14 3、系爭環說書第五章開發行為說明：「未來收受B1至B6土石方
15 為苗栗縣土石方自治條例第2條定義之餘土：指建築工程、
16 公共工程及其他民間工程施工所產生之剩餘泥砂、石、磚、
17 瓦、混凝土塊。但不包含金屬屑、玻璃碎片、塑膠類、木
18 屑、竹片、紙屑、瀝青等」，可知其收受土石方種類主要為
19 營建工程拆除工程、裝潢工程所產生之廢棄土石方，而且最
20 終填埋場。但其不包含項目，並非是指完全不含含有上開物
21 質，允收標準仍容「目視」標準下之10%雜質，其組成應多
22 屬金屬屑、玻璃碎片、塑膠類、木屑、竹片、紙屑、瀝青等
23 營建工程所常見之雜質。諸多環境相關學說均指出營建工程
24 廢棄物所含重金屬，可經由地表徑流、滲濾液進入土壤和水
25 體，造成嚴重之污染(甲證18、19、20)。工程會於111年7月
26 5日召開之再生粒料運用於公共工程跨部會推動小組，會議
27 結論明確請環保署訂定營建土石方雜質含量之認定標準(甲
28 證21)。本件開發地點位於劍潭水庫及明德水庫之間，分別
29 有供飲用水及灌溉用水之公用，顯然一旦有所疏忽會產生重
30 大且難以回復之環境及健康風險。

01 4、查開發單位於第2次初審回覆說明中僅表明：(1)土質代碼之
02 營建剩餘土石方，(2)夾雜B1至B6以外之營建混合物（低於
03 一車斗之10%）。(3)無明顯惡臭味。(4)重金屬檢測：低於進
04 場現值。(A10-23、A10-24頁)，然營建廢棄物營建混合物所
05 夾雜之雜質種類將影響污染種類，屬於環評判斷之重要因
06 素，如家庭垃圾所影響者為總有機碳、化學需氧量，混凝土
07 比例則影響pH值，二者種類不同根本無法綜合評量，開發單
08 位以概括方式喊價容許10%雜質，顯然欠缺科學依據。又縱
09 然要以概括方式作成審查，亦應以科學嚴謹方法提出假設，
10 並就各種假設可能詳實論證，始能推論10%雜質不會有影響
11 環境之虞，然其具體種類比例均無任何假設存在，實難想像
12 環評委員應如何實質審查。B1至B6餘土及以外之營建混合
13 物，其外觀、味道未必有明顯區別，現場人員以目視或嗅聞
14 分辨，欠缺客觀標準，環說書亦未提及人員應接受何種訓練
15 或管理。另且環說書亦未說明手持式X射線螢光分析儀之功
16 能，對於一車之土石進行檢測之具體方式，及儀器維持手
17 段、儀器之採購與維護成本進行估算等，其管理措施是否具
18 技術性、經濟上之可行性進行審查。

19 5、綜上，允收標準係判斷是否對環境有影響之虞，此重大基礎
20 資訊，環評委員會本應進行實質審查，卻未實質審查即通過
21 環評，草率決策過程，顯然有基於不完全資訊作成判斷，且
22 判斷顯然恣意之違法。

23 (四)環評委員會未實質審查系爭環說書所載土石堆置場所生地表
24 逕流可能造成之環境污染，開發單位之處理方式是否具科學
25 上合理性，即認定系爭開發行為對環境無重大影響之虞，有
26 基於不完全資訊作成判斷之違法：

27 1、初審張嘉玲委員即質疑：「但土石方所產生之逕流廢水應如
28 何處理？」、李俊福委員以：「污水處理槽處理後之澆灌放
29 流水之水質標準為何？」張簡水紋委員以：「未來如何對地
30 下水水質衝擊對策請具體說明對地下水與地面水體及明德水
31 庫水質影響」(A10-7至A10-12頁)、另於第2次審查時張簡水

紋委員以：「逕流是否影響地表水質」(A10-52頁)、大會審查時江康鈺委員以：「本案收受土石方來源性質複雜，進料管理將影響未來實際操作管理及水源水質品質，開發單位應有完整之管理機制及作法」等，可知廢棄土石方所產生之地表逕流，確實可能含有污染物質造成附近水體污染。

2、對於環評委員質疑，開發單位於初審會會議紀錄暨回覆說明對照表回覆：「將會針對滲濾液所形成之地表逕流由排水設施匯集，並經A、B兩座滯洪沉砂池沉澱後排入基地東北側之野溪」(A10-43)，於大會審查意見回覆說明表示：「滯洪沉砂之放流水部分，設置截水溝、排水溝及滯洪沉砂池，經沉澱後始得排出至承受水體」(大審-5)。惟沉砂池主要功能為依沈降理論沉澱原水中粒徑大於0.2mm的砂粒或其他比重較大的無機顆粒，並無處理含有重金屬等化學物質之滲濾液功能，而依上開說明可知土石堆置場之地表逕流所帶來最大之環境危害為雨水淋溶後，土石方可能溶出有害化學物質之滲濾液，將造成土壤及地下水污染，開發單位提出之避免該風險方法為透過沉砂池處理，沉砂過程並未加入任何化學溶劑，實難認為透過單純沉砂方式能處理如：混凝土比例過高造成pH值過高、地表逕流水含有重金屬溶出物、家庭廢棄物所造成總碳、化學需氧量過高等問題。其回覆顯有不具科學上合理性，亦與環工實務不符。發開單位歷次回覆均僅稱會依水污染防治措施及檢測申報管理辦法(下稱水措管理辦法)第9條規定鋪設遮雨、擋雨設施，未具體說明其鋪設方式或示意圖，環說書第9章亦無此等設施之設置及維護經費估算。至於施工、營運、關廠期間就地面與地下水質進行之監測本質上僅屬於事後監控措施，無法預防逕流水衝擊周邊水質之具體對策，欠缺科學上合理性。環評委員對於開發單位之回覆。有上開缺漏卻未為實質上審查，顯然有錯誤之事實認定及不完全之資訊判斷之違法。

(五)環評委員會未考量系爭開發行為顯與周遭苗栗縣觀光計畫顯著不利且不相容，有基於不完全資訊作成判斷之違法：

- 01 1、依環評法第4條第2款、第5條第1項規定，及作業準則第36條
02 規定，開發單位應評估開發行為在施工與營運期間，對周遭
03 環境之當地居民生活型態、產業經濟結構、教育結構等之影
04 響，並對負面影響納入環境保護對策或另覓替代方案。作業
05 準則第10條第1項所訂之附表六「開發行為可能影響範圍之
06 各種相關計畫(包含規劃中、施工中及已完成之各計畫)」，
07 核屬本件環評應評估之事項。環評法施行細則第19條第1項
08 第2款第1目更屬本件開發行為應否繼續進行二階環評，乃至
09 能否通過環評之重要判斷依據。
- 10 2、明德水庫乃是苗栗縣政府及中央政府近年主動推動之觀光計
11 畫重鎮，如苗栗縣政府於明德水庫周邊規畫自行車道暨環湖
12 步道(下稱自行車道計畫)，共分5期開發、總經費73億元(甲
13 證23)，於113年8月28日已進入招標階段。位於明德水庫之
14 觀光計畫尚有明湖水岸遊憩廊帶亮點計畫(下稱亮點計畫)，
15 總預算為2億零400萬，通過交通部觀光局競爭型計畫補助
16 (甲證25)，計畫中明湖水岸景觀設施已經完工，現已進入招
17 商階段(甲證26)。此二計畫均位於明德水庫風景區與其週
18 邊，系爭開發場址距離明德水庫風景區、北岸道路、南岸道
19 路之距離均遠小於10公里(甲證34)，自行車計畫部分尚未開
20 始營運，惟南岸工程乃施工中之計畫，北岸工程乃規劃中之
21 計畫，上開二項觀光計畫是作業準則第10條附表六所稱之相
22 關計畫，即環評法第6條第2項第6款所定之「前項環境影響
23 說明書應記載下列事項：六、開發行為可能影響範圍之各種
24 相關計畫。」上揭觀光計畫對當地居民與苗栗縣經濟影響重
25 大，自屬於本件環評所應評估之事項。
- 26 3、惟經檢視系爭環說書第6章及第8章均未將上開觀光計畫納入
27 評估範圍，環評委員會第81次會議紀錄，頭屋鄉公所即表示
28 上開觀光計畫進行中，觀光動線聯外道路均與開發行為營運
29 期間日常砂石車進出路線同一，對觀光計畫發展顯然不利
30 等，環評委員會均未考量系爭開發行為營運期間將會大量載
31 軍土石方之大型砂石車頻繁通行，不僅會破壞道路環境，產

01 生揚塵、噪音污染，更會削弱觀光吸引力，甚至陷騎自行車
02 沿湖旅旅遊觀光之遊客身體於重大安全風險(甲證30、31)，
03 顯與上開計畫有顯著不利之衝突或不相容之情況(或之虞)，
04 依環評法第8條及環評法施行細則第19條第1項第2款第1目規
05 定，至少應進行二階段環評。惟環評委員會均未審酌，顯有
06 判斷基於不完全資訊作成判斷之違法。

07 二、聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

08 參、被告答辯及聲明：

09 一、答辯意旨略以：

10 (一)原告羅煥蘭、陳祺忠分別居住於○○市○○里00鄰○○○路
11 000巷00號及竹南鎮營盤里6鄰延平路187號，就其等住居所
12 與開發基地距離之認定，應以開發基地同一地號或開發基地
13 大門認定，是非位於系爭開發基地10公里之範圍內，亦未舉
14 證渠等所稱系爭開發案排放之逕流廢水對渠等有何影響，當
15 認渠等與系爭環評決定並無法律上利害關係，不具當事人適
16 格。

17 (二)系爭開發基地距離明德水庫取水口1,665公尺，符合苗栗縣
18 土石方自治條例第19條第3款之規定：

19 1、依飲用水管理條例第5條第4項規定，授權直轄市、縣(市)主
20 管機關就飲用水水源水質保護區或飲用水取水口之一定距
21 離，擬定報中央主管機關核定後公告之；及依自來水法第11
22 條第1項規定自來水事業對其水源之保護，除依水利法之規
23 定向水利主管機關申請辦理外，得視事實需要，申請主管機
24 關會商有關機關，劃定公告水質水量保護區。

25 2、苗栗縣土石方自治條例第19條第3款係依上揭飲用水管理條
26 例及自來水法之意旨，將飲用水管理條例第5條第1項之「飲
27 用水水源水質保護區或飲用水取水口一定距離內之地區」及
28 自來水法第11條第1項之「自來水水源水質水量保護區」，
29 列為不准設置土資場、收容場之地區，人民申請設置場時，
30 應依上揭自治條例第20條、第21條及第22條於初審及複審時
31 檢附圖說說明設廠區位後，始得核發許可。則上揭自治條例

第19條第3款之解釋，自應參酌自來水法及飲用水管理條例之規範意旨。而自來水法自55年起歷年修法版本均係以「保護區內」或「保護區」進行描述，皆未有保護區「外」亦受限制、禁止或受處罰之文字，自來水法施行細則亦僅出現「保護區範圍」或「保護區內」之文字，可知立法者制定自來水法第11條禁止或限制為一定目的之使用，並授權自來水事業申請主管機關會商有關機關劃定公布範圍之規定，其限制範圍僅預設為自來水水質水量保護區「內」，而未擴張至保護區外之範圍，第12條之規定僅於「保護區內」有補償費及回饋費等，均可推知保護區外並非禁止或限制一定目的使用之區域。另由飲用水管理條例於61年制定時第5條之明文僅規定禁止「取水地點」及「取水地點上下游規定距離內」不得有貽害水質行為；86年修正時始新增「飲用水水源水質保護區」之概念，並於第4項授權直轄市、縣(市)主管機關擬定，報請中央主管機關核定後公告「飲用水水源水質保護區之範圍」及「飲用水取水口之一定距離」，將「保護區範圍」及「取水口一定距離」並列規定，可見立法者認為「保護區範圍」及「取水口一定距離」屬不同之概念。另環境部製作之「全國飲用水水源水質保護區地理查詢網」及水利署製作之「水利署水庫水區暨自來水水質水量保護區查詢系統」中，亦係將「自來水水質水量保護區」、「飲用水水源水質保護區」及「飲用水取水口一定距離內之地區」三種地區並列分別認定(被證13)。由此以觀，禁止或限制一定目的使用之區域範圍，僅限自來水保護區及飲用水保護區之「區域內」及「飲用水取水口一定距離內之地區」，此為立法者既定之價值取捨，基於依法行政原則，苗栗縣政府及環委會須遵照此一規定為審查，不得超出法條文義、立法精神。是苗栗縣土石方自治條例第19條第3款規定不得設置收容處理場所之範圍，應係分別指「自來水水源水質水量保護區」、「飲用水水源水質保護區」及「飲用水水源取水體水平距離1千公尺」範圍內，實無將「自來水水源水質水量保護區」

01 及「飲用水水源水質保護區」再向外擴張1千公尺距離之意
02 思，原告曲解法條文義，將二者保護區亦增加水平距離1千
03 公尺之限制，係超出上揭自治條例法條文義而為過度曲解。

04 3、自來水法及飲用水管理條例所規制之禁限區並未包含「自來
05 水水源水質水量保護區及飲用水水源水質保護區外之一定範
06 圍」，且禁限區之劃設乃對人民權利之特別犧牲，亦有刑事
07 責任，其「禁限管制範圍」應屬國會保留事項，然自來水法
08 或飲用水管理條例並未授權主管機關得將保護區外一定範圍
09 納入管制，亦非屬地方自治事項之範圍，原告「擴大禁限區
10 範圍」之解釋即與法律保留原則相違悖，顯不足採。

11 4、依水質水量保護區劃定、變更及廢止作業要點(附件17)第3
12 條第1項第1款、第3款、第4到7條等規定，自來水保護禁限
13 區之劃設，既已斟酌水庫集水區之自然特性，將該水庫之上
14 中下游全面流域包含於自來水保護區中，以不會異動的山稜
15 線為界限，更輔以對保護區劃設範圍定期檢討、於保護區變
16 更或廢止時嚴謹之審議程序，及日常巡守制度擔保自來水水
17 源不受開發行為影響，則難認保護區外之開發行為對保護區
18 內自來水源之保護有何急迫性之危險，並無再外推至保護區
19 外1千公尺之必要。原告主張「應包含自來水保護區外1千公
20 尺範圍」之解釋顯有違比例原則相當性，亦與實務劃設之方
21 式相違背，自無可採。

22 5、系爭開發單位委由中華民國航空測量及遙感探測學會(下稱
23 探測學會)進行調查環境敏感，調查項目包含「第1級敏感地
24 區」編號20「是否位屬飲用水水源水質保護區或飲用水取水
25 口一定距離內之地區？」、編號21「是否位屬水庫集水區
26 (供家用或供公共給水)？」、編號22「是否位屬水庫蓄水
27 範圍？」；以及「第2級敏感地區」編號19「是否位屬水庫
28 集水區(非供家用或非供公共給水)？」、編號20「是否位
29 屬自來水水質水量保護區？」，調查結果顯示系爭開發行為
30 非位屬「飲用水水源水質保護區」，非位屬「自來水水質水
31 量保護區」之範圍內，經經濟部水利署確認並非位於公告之

01 水庫蓄水範圍內；且系爭開發行為雖距明德水庫之「自來水
02 簡易取水口」位置之最近距離約為1,665公尺，然而，前述
03 之明德水庫取水口係屬「自來水取水口」並非「飲用水水源
04 取水口」，足證開發行為更非位屬距「飲用水水源取水口」
05 水平距離1千公尺之範圍內。

06 6、前揭調查結果，開發單位皆於環評會中提出，環評委員會亦
07 於專案小組現勘暨初審會議(A10-45、審-16第(二)點)、專業
08 小組第2次初審會議紀錄(A10-70、審-18、第(三)點)、苗栗縣
09 政府環境評估審查委員會第81次會議(A10-98、大審-9、第
10 (一)點)審酌本案開發基地並非設於「自來水保護區範圍
11 內」、「飲用水保護區範圍內」及「飲用水取水口一定距離
12 範圍內」，且開發單位亦於第81次會議說明開發行為所生之
13 逕流水不會排向明德水庫，對明德水庫自來水保護區不生影
14 響，即：「本基地未位於明德水庫自來水質水量保護區，且
15 本計畫無設置洗選設備，未來所堆置之土石方均不在基地內
16 進行洗選作業，故不會產生事業廢水。本計畫澆灌用水水源
17 為地下水及雨水回收，逕流水經收集至滯洪沉砂池，經充分
18 沉澱後，排出基地外，最終匯入南港溪，其地下水及地面水
19 流向均向北方流，對南側明德水庫水質應不致產生影
20 響。」，循此，環評委員自毋庸再就「是否設於自來水保護
21 區1千公尺內」之錯誤解釋進行審酌，其決定並無違反自治
22 條例第19條第3款、自來水法及飲用水管理條例，亦未基於
23 不完整資訊而為決定。

24 (三)原告所稱之「金屬屑、玻璃碎片、塑膠類、木屑、竹片、紙
25 屑、瀝青」屬營建廢棄物或再生資源而非餘土，自始不會進
26 入到屬「填埋型」之系爭開發行為中，所訂10%之允收標準
27 係參考類似地理條件之寶山堆置場而設；且透過「既有制
28 度」現行自治條例、處理方案、廢棄物清理法、營建剩餘土
29 石方清除機具應裝置即時追蹤系統規範(下稱追蹤系統規
30 範)、電子聯單系統之控管，及「本案開發單位承諾」之處
31 理場人員之外觀檢測、手持式(移動式)X射線螢光分析儀(X-

rayFluorescence Spectrometer，簡稱XRF)之重金屬檢測等制度，即可有效避免非屬餘土之營建廢棄物入場，開發單位、被告已於環說書、環評程序及訴願程序中充分說明，環評委員理解後做成環評決定，並無原告所指摘未對廢棄物檢測機制為詳實說明、環評委員基於不完全資訊做出決定云云等情。即系爭開發行之允收標準及規範，可分為「現行自治條例及處理方案規定之餘土管理計畫(下稱既有制度)」及「開發單位承諾事項(下稱承諾事項)」兩者，既有制度可分為「現行計畫」及「近期輔助管理系統」。開發單位除前述既有制度外，額外承諾之管理方式，最終形成系爭本案開發行為餘土管理之整體面貌：

1、既有制度：

(1)現行計畫：我國現行的營建剩餘土石方之管理，主要分為「出土端運送流向管制」及「場所端收容處理管理」兩部分控管。出土端管制主體為建築工程、建築工程相關人員及承運商，略可分為開工前(含實際產出餘土前)、處理計畫進行中二個階段。於開工前：工程單位所須出具之工程施工計畫書中，即應納入「剩餘餘土處理計畫」，其內容應載明「起造人、承造人、監造人、承運廠商之資訊」、「餘土數量、種類、內容、處理作業時間、運送時間、路線、處理作業方式。」工程單位須預先尋找餘土收容處理場所，並將收容處理場之地點、名稱及核准文件一併記載於處理計畫中，由起造人、承造人會同監造人向苗栗縣政府申請備查；處理計畫經縣政府核定後副知收容處理場所及其主管機關，在工地實際產出餘土前，工程單位應再將送往之收容處理場所地址及名稱通報縣府，以利縣府核發「運送憑證及處理紀錄表」。處理計畫進行中，工程單位產生餘土，須預先將餘土與廢棄物在工地現場分離，區分出餘土與廢棄物，餘土委由清運業者(或稱承運商)清運至收容處理場，廢棄物依廢清法等環境保護相關法規作後續之處理；如無法現場分離者，即應依廢清法處理。承運商應確實按餘土處理計畫及廢棄物清理法運

送，清運前須先核對其所載運之土石方內容及運送憑證，清運途中須隨時攜帶以被臨檢抽查，運往指定地點後，經收土端簽收後，再將證明文件之副聯回報承造人，供承造人送至直轄市或縣(市)政府之工程主管機關查核，主管機關查核後核發「剩餘餘土清運完成證明文件」，做為未來竣工後申請核發「使用執照」之應備文件；承造人應於每月月底前，按運送憑證製作統計月報表向內政部營建剩餘土石方資訊服務中心網站(下稱土資網站)申報餘土種類、數量及去處，苗栗縣政府除須督促承造人之申報外，須核對是否運至核准之收容處理場所，如發現餘土流向、數量與核准內容不一致時，應通知承造人說明釐清(廢棄物清理法第9條)；苗栗縣政府亦得視實際情形會同相關單位定期或不定期派員抽查餘土作業情形，並核對處理紀錄及運送憑證，如工程單位同意裝置具有逐車追蹤流向功能之設備管制者，則可免抽查程序，以上於苗栗縣土石方自治條例第3條至第5條、第7條至第10條及「營建剩餘土石方處理方案」(下稱處理方案)第參點明文規定。而承運商應確實按餘土處理計畫及廢棄物清理法運送，清運前須先核對其所載運之土石方內容及運送憑證，清運途中須隨時攜帶以被臨檢抽查，運往指定地點後，經收土端簽收後，再將證明文件之副聯回報承造人。至於「場所端收容處理管制」，填埋型收容處理場為特許行業，申設時除基本資料外須特別出具處理場設置計畫，說明設置目的、餘土最大堆置量(含計算方式)及相關場址、場區配置說明。經苗栗縣政府核准設立進行收容業務時，應填具「預定餘土收容處理同意書」，確實簽認承運商出具之「運送憑證」後，簽發「簽發轉運再利用憑證」，始得收容餘土，並將此類證明文件保存原始檔三年以供查核，亦須登錄於「收容處理同意月報表」、「處理月報表」及「收容場所營運月報表」中，每月五日前將實際餘土處理情形報請苗栗縣政府備查，並將前揭報表向土資中心申報，苗栗縣政府須於次月五日前依申報資料查核餘土總量；如發現餘土流向、數量與其核准

01 內容不一致時，苗栗縣政府應通知承造人或由工程主辦機關
02 及其承包商(如為公共工程)說明釐清，並將處理結果副知主
03 管單位。主管單位須定期現地抽查營運狀況，並將抽查結果
04 按季報請內政部考核。收容場依設置計畫處理收容完成後，
05 須報請苗栗縣政府會同相關機關勘驗，合格後發給完成證明
06 文件進行封場，此於苗栗縣土石方自治條例第21條、第27
07 條、第28條、第30條及「處理方案」第參點明文規定。

08 (2)清運業者加裝即時輔助管理：內政部於114年7月18日以台內
09 國字第1140809070號函發布「營建剩餘土石方清除機具應裝
10 置即時追蹤系統規範」及審驗作業流程圖等相關資料(被證2
11 0、21)。追蹤系統規範係依廢清法第9條及「處理方案」第
12 參點制定，其目的係為記錄清運業者之行車軌跡及即時動
13 向，有效追蹤「營建工地→土資場→最終去化點」之流向，
14 所稱即時追蹤系統，具備GPS定位功能、行車紀錄與通訊功
15 能之車載裝置，所稱剩餘土石方清除機具，即道路交通安全
16 規則第39條第20款所訂裝載砂石、土石方傾卸框式大貨車及
17 傾卸框式半拖車，且須附掛於曳引車等等，當清除機具抵達
18 出土端及收土端時，皆應掃描處理證明文件上的條碼，以計
19 算清除機具啟動期間車行資料傳輸情形，車行資料即會計載
20 日期、時間、清除機具之東經北緯地址、車速、車頭方向等
21 資料，以追蹤其流向。另內政部國土管理署以114年8月13日
22 國署營字第1141146650號函(被證22)公布建置「營建剩餘土
23 石方電子聯單系統」，於115年1月1日正式生效。出土端與
24 收土端於基本資料申報並查核完畢後，於其驗證之專屬聯單
25 APP中匯入工程基本資料、設定運輸路線，經系統線上審核
26 後核定並產出電子聯單，出土端下載印製後，於餘土出場前
27 須先掃描聯單上的QRcode(視為簽名)、輸入車頭車斗之車號
28 並拍照上傳，並將聯單交由清運業者攜帶，此時即開啟GPS
29 系統追蹤清運車輛是否按申報路線行進，至收土端後再由收
30 土端掃描QRcode進場，並上傳聯單歸檔供後續查核，確保確
31 實係出土端及收土端，於載運途中皆可透過電子聯單系統即

時進行追蹤。每月應製作申報之月報亦係於聯單APP進行申報；收土端查核非收容場可收容之餘土而進行退運時，聯單系統之即時狀態會顯示「異常進場」、運送結果顯示「退車」。詳參營建剩餘土石方資訊服務中心製作之營建剩餘土石方電子聯單管理系統操作說明(被證23)。

2、本案開發單位承諾事項：

(1)開發單位於環說書第五章第5.2.1節第四點管制作業、圖5.2.1-1禁離場管制流程圖、環評會程序審查意見(A10-3審-3第11點)、專案小組現勘暨初審會議(A10-23~24審-1~4第壹(一)2點)(A10-28~30審-12~15第貳(二)點)(A10-34審-24第貳(三)點)(A10-37審-29第貳(一)點)(A10-42審-39第貳(十三)點)(A10-47審-49第貳(二)點)、專案小組第2次初審會議(A10-62審-1至-4第壹(五)1點)(A-65審-7第貳(三)點)(A10-73審-23第貳(四)點)、環評會第81次會議(A10-97大審-7-8第貳(四)點)，被告於訴願程序(訴願卷2第1268頁第(二)點)中，即已說明除符合自治條例及處理方案之「既有制度」外，再進一步提出允收標準、確保符合允收標準的檢測、篩選等把關機制，即先以目視及於定位傾倒餘土之方式為外觀檢查(異味、顏色)，再以XRF為重金屬掃描檢測等措施，可確保原告指摘之廢棄物不會進到收容場中。而依前開既有制度，及開發單位於環說書第五章「開發行為之目的及其內容」第5.2.1節第三點「收受土石方種類(第5-8頁)」、環評會程序中之說明，系爭開發行為屬填埋型收容處理場，性質上為最終掩埋，並不會再為餘土利用，收受之餘土僅包含土質分類代碼B1-B6之餘土種類；而餘土者，參自治條例第2條第1、3款之規定，本就不包含「金屬屑、玻璃碎片、塑膠類、木屑、竹片、紙屑、瀝青」等營建廢棄物，並不會進入收容處理場。「金屬屑、玻璃碎片、塑膠類、木屑、竹片、紙屑」原本屬土質代碼B8施工或拆除工程產生之營建混合廢棄物(磚、混凝土塊、沙、木材、金屬、玻璃、塑膠等混合物)，惟營建署已於95年5月8日營署綜字第0952907452

號函(被證24)公告取消土質編碼B8，前揭材質已非屬餘土之範疇，而屬一般營建廢棄物，如廢棄物代碼R-0503（營建混合物）、D-0599（土木或建築廢棄物混合物）、D-0499(其他廢玻璃、陶瓷、磚、瓦及黏土等混合物)(被證25)；而瀝青為再生資源代碼G-0501(瀝青混凝土挖（刨）除料)，皆非餘土。參前述餘土監管制度介紹，營建混合物於出土端即會分類餘土與營建廢棄物(如無法分類者即依廢清法處理，亦非餘土之範疇)，並進一步載於運輸憑證上，承運商再次查核後始為運輸，原告所指摘之「金屬屑、玻璃碎片、塑膠類、木屑、竹片、紙屑、瀝青等工程所常見的雜質」自始不會進入到系爭填埋型收容處理場中。

- (2)現行土資場實際運作上力求零檢出，避免收取非以擬定收土計畫以外之廢棄物，惟倘混雜極微量之廢棄物(如一瓶廢棄寶特瓶)，查核上仍會被認定摻有廢棄物，如收土計畫記載「零檢出」，則前開混雜微量廢棄物之情形即會違反收土計畫，然實務運作上難以避免摻入廢棄物，故有特別訂立允收標準之必要，以避免後續營運時動輒得咎違反開發許可、收土計畫，換言之，雖稱「允收標準」，非只入場時只要廢棄物摻雜低於10%即可收土，應係針對事後抽查所訂之容許值，即入場時土資場仍力求零檢出再為收土，收土後主管機關查核時，如低於10%允收標準仍認定符合收土計畫；系爭開發行為有訂立容許值(允收標準)之必要，惟中央主管機關並未訂定相關營建土石方雜質含量之認定標準，因此，開發單位係參酌「新竹縣寶山鄉雞油凸段雞油凸小段才富土石方資源堆置場」（下稱寶山堆置場）之環評案所採之允收標準即以「摻雜B1～B6以外之混合物低於一車斗之10%（不含有害物質）」作為土石方進場管制之允收標準，上開寶山堆置場係位於新竹縣寶山鄉，在地理位置上與苗栗縣相鄰，且亦屬附近有水庫之區域，更係屬同期通過環評之案件，應可認上開寶山堆置場之允收標準可作為本件系爭開發行為之參

考，並非原告所指摘係「如市場買菜一般，以喊價方式決定總雜質不超過10%即無影響環境之虞」之情形。

(四)開發單位及被告已於環說書、環評程序及訴願程序中說明，透過上述餘土進場管制，即可有效避免非屬餘土之營建廢棄物入場，並進一步於施工、營運及關場時對地面、地下水質定期檢測、要求承包商妥善維護機具，並依水措管理辦法第9條設置數道隔牆的沉沙池，增加沉積過濾作用，以避免對地表逕流產生污染；環評委員基於前揭說明而做成通過環評之審查結論，並無基於不完全資訊作成判斷之情：

1、系爭開發行為屬「填埋型」堆置場，依自治條例僅收受餘土，可透過上述自治條例、處理方案、廢清法、電子聯單系統及GPS追蹤系統規範所形成之既有制度，及承諾之目視、XRF掃描等措施，即可有效避免非餘土之營建廢棄物及重金屬入場，則後續堆置、收容時經雨水沖刷所產生之逕流廢水，應無污染地表逕流之虞。

2、按水措管理辦法第9條之規定，系爭開發行為做為土石方堆置場，於開挖面或堆置場所，鋪設足以防止雨水進入之遮雨、擋雨及導雨設施，並設置沉砂池，收集及處理初期降雨及洗車平台產生之廢水，其逕流廢水經沉砂池處理後，得自核准之逕流廢水放流口排放。本案開發單位於初審會議、專業小組第2次初審會議及第81次環評會、被告於訴願程序時，皆有說明會依法設置防止雨水進入之遮雨、擋雨及導雨設施，避免營運時之雨水沖刷堆置餘土產生逕流，並依照地形於填埋區各階施作橫向溝與縱向溝，以重力排水方式由基地四周分別排向基地西側及東側谷地後匯流至基地東北側之A、B沉砂池中，經沉澱泥沙及調節水量後才將逕流排向現有野溪；A、B兩座沉砂池之設置容量分別為3445、4670立方公尺，並增加數面隔牆，增加逕流排水3倍之停留時間，增加沉澱效應；於施工、營運及關廠期間皆對地面水質、地下水質進行監測，檢測項目為重金屬(砂、汞、鎘、鉻、銅、鎳、鉛、鋅)及TOC，檢測頻率汛期期間5~10月由每季乙次

01 調整每月1次，監測點位由基地內一處增加至上、中、下游
02 三處等等，並對其他事項如沉砂池量體對雙龍橋SS沖擊影響
03 對策為何應敘明、填B1至B6不同材質土方對地下水位55~95m
04 或地面水影響、土石方所產生之逕流廢水如何處理、本案基
05 地是否會影響明德水庫自來水水質水量保護區等詳細說明，
06 環評委員充分討論後作成環評決定，尚未有原告主張環說書
07 未詳盡調查地表逕流水放流標準，基於不完全資訊作成判斷
08 之情事。

09 (五)環說書第六至八、十章即已於監測地點及監測項目分析系爭
10 開發行為對於126縣道、明德水庫遊憩區現況及開發行為施
11 工、營運、封場後之空氣品質、噪音振動、景觀遊憩及交通
12 服務之影響、影響對策及持續監測(附件27)，即可涵蓋對觀
13 光計畫之影響分析；參加人就環說書內容於歷次會議中回覆
14 說明改善及承諾，並告知自行車計畫未與126縣共線而而不
15 受開發行為等(附件28)，環評委員審酌前揭環說書內容及說
16 明後未再提出質疑，最終通過環評決定，堪認已對觀光計畫
17 為實質審查，認定無顯著不利之衝突、不相容之情形：

18 1、依最高行政法院113年度上字第106號判決意旨，可知環說書
19 中雖未記載某一事項時，應區分為「記載不完足」或「不完
20 全資訊」兩者，前者僅係環評委員未明確說明其心證，惟仍
21 有為實質審查，並無裁量逾越之情事，後者係環評委員對於
22 應審查之事項未為審查，始構成裁量逾越之違法。即並非以
23 環說書有無文字上提及該事項為判斷標準，而應剖析該事項
24 所涉載明於開發行為環境影響評估作業準則附表十環境影響
25 預測及評估方式(被證39)所載之環境因子，其項目、數值
26 (如噪音振動分貝等)為何，進而探討環說書中是否有就該等
27 環境因子依照相關法規、標準、公式進行說明，其餘相關內
28 容是否可同為參考，推敲出評估結果。又環評委員有審查環
29 說書內容之機關義務，環評法亦未如「立法院法律案應逐條
30 表決」或「法院判決應就兩造主張逐一敘明理由」之相似要

01 求，環評委員非不得於審酌環說書內容後，以表決方式展現
02 其心證及結論。

03 2、環說書第6章分析開發前之空氣品質、振動噪音及遊憩、交
04 通服務水準，以作為後續開發行為影響之背景值時，已將12
05 6縣道及明德水庫遊憩區之位置納入分析範圍：環說書於
06 「開發行為半徑十公里範圍內之相關計畫」中即已納入之
07 「126線明德水庫特定區7號道路及停車場興建工程」（環說
08 明6-2、6-6、表6.1-1、6.12），其位置與亮點計畫、自行車
09 計畫相同，且因位於明德水庫遊憩區入口位置，遊客須經此
10 處進入遊憩區，其影響分析具有指標參考意義；空氣品質
11 （環說書6-10～12第6.2.2點）以大坪國小、系爭開發行為之
12 基地周圍及環境部苗栗測站三點進行空氣品質調查，後續經
13 環評委員建議（A10-2審-1第2點）而增設明永堂測點，位於
14 明德水庫北岸、126縣道上中部（被證42），為系爭開發行為
15 之交通必經要道，其調查結果即可反映系爭開發行為開工
16 後、營運中運土車等車輛經過126縣道時對縣道及明德水庫
17 遊憩區之空氣影響。噪音振動（環說書6-12～15第6.2.3點、
18 圖6.2.2-1）以基地周界、明永堂進行噪音振動調查，其中明
19 永堂位於明德水庫北岸、126縣道上中部，其調查結果即可
20 反映系爭開發行為開工後、營運中運土車等車輛經過126縣
21 道時對縣道及明德水庫遊憩區之噪音振動影響；景觀及遊憩
22 （環說書6-53～55第6.4.1、6.4.2點），遊憩影響評估將明
23 德水庫遊憩區及遊憩區中之日新島納入，分別說明其觀光特
24 色，並於圖6.4.2-1標明位置；交通部分（環說書6-58-62第
25 6.6點）敘明系爭開發行為基地之主要聯外道路為「基地東
26 側現有道路銜接126縣道，往東連接台13線至國道一號」，
27 並說明126縣道為「車道配置為雙向2車道，路寬約為8公
28 尺，中央標線分隔路型」，並於圖6.6-1中標明126縣道位置
29 及交通路線。

30 3、環說書第7章已對126縣道及明德水庫遊憩區之空氣品質、振
31 動噪音、觀光遊憩、交通等影響進行評估，顯示系爭開發行

為之影響符合標準值，或屬無庸為減輕對策之輕微、中度影響範圍：空氣品質(環說書6-10~12第6.2.2點、7-1~62第7.1.1點)參加人於111年7月21日、8月29日及9月12日進行空氣品質檢測，作為背景濃度，其中苗栗測站及明永堂測站所檢測之各項數值皆遠低於標準值，如苗栗測站之PM_{2.5}為4至11Hg/m³(下省略單位)，明永堂測站為6至7，低於標準值35(表6.2.2-1、6.2.2-2)，符合空氣品質標準；施工期間，顯示背景濃度與交通通勤運輸車輛增量濃度所形成之合成濃度皆遠小於標準為13.3，仍小於標準值35(表7.1.1-7)；營運期間，模擬顯示背景濃度與交通通勤運輸車輛增量濃度所形成合濃度標準值，如PM_{2.5}之背景濃度採最高值11，增量為9.9，合成濃度20.9，仍小於標準值35(表7.1.1-11)。噪音振動，施工期間施工車輛合成噪音預測值為71.1，仍符合74之環境音量標準，且噪音增量為6.6，屬D1之輕微影響(5~10)而無庸為減輕對策(表7.1.2-4)。營運期間明永堂現況背景音量取64.5計算，最高填埋量之含衍生車輛合成音量為77.5，雖超出環境音量標準74，惟其噪音增量為3.5，屬D2中度影響(3~5)而毋庸為減輕對策；平均填埋量之含衍生車輛合成音量為75.2，雖超出環境音量標準74，惟其噪音增量為1.2，亦屬D2輕微影響(0~3)而毋庸為減輕對策(表7.1.2-1)；振動部分施工期間明永堂合成振動量為45.2(表7.1.2-8)，符合55之標準，營運期間，平均填埋量24車次合成振動量為51.2，符合55之振動標準質(表7.1.2-14)；景觀遊憩(6-53~55第6.4.1及6.4.2點、7-38-47第7.3.1點)，本案爭點為系爭開發行為對明德水庫遊憩區、126縣道之影響，遊憩區中之「1. 明德水庫一號吊橋」、「2. 環湖橋」已為說明(圖7.3.1-1)，施工期間勢必對鄰近遊憩造成負面影響，評估將於工區路側設置施工圍籬，並進行圍籬綠化，以降低衝擊；營運期間填埋工程將增加裸露地表，將對鄰近遊憩造成負面影響，評估未來將分期分區進行填埋，以減少地表裸露，並對預定完成面進行綠化工作，加強管理工區內物料、

01 土方及施工機具之堆置，定期清運廢棄物，以降低負面影
02 響；交通部分依環說書6-58～62第6.6點、7-49～52第7.5
03 點，可見施工期間系爭開發行為對126縣道之交通服務水準
04 所生之影響並不顯著，營運期間，營運期間每日晨峰進入之
05 交通量為46PCU，離開為42，昏峰進入為42，昏峰離開為4
06 6，再參酌以「竹竹苗輕軌運輸系統可行性研究計畫案(新竹
07 市政府，97年12月)」研究報所估96年至110年旅次量平均
08 年成長率為1.44%進行分析，則背景交通量與營運期間預估
09 增加交通量相加，可仍見施工期間系爭開發行為對126縣道
10 之交通服務水準所生之影響並不顯著(表7.5-5)。

11 4、環說書第8章已對前揭空氣品質、噪音及振動、景觀遊憩、
12 交通之對於評估結果揭有提出相應對策，並製作「第十章、
13 預防及減輕開發行為與環境不良影響對策摘要表」，製作
14 「第十一章、是否應繼續進行第二階段環境影響評估表」(1
15 1-、11-2)，記載提出評估之資訊及評估結論，環評委員詳
16 細審查環說書並請參加人進一步說明，後續再未提出異議並
17 通過環評決定，環評決定亦清楚詳述心證，自無庸再進行第
18 二階環評。

19 5、亮點計畫：被告於訴願程序中檢附苗栗明湖水岸遊憩廊帶亮
20 點計畫成果報告書(訴願卷2第1206至1512頁)詳細說明。規
21 劃內容部分：硬體設施主要為明湖水岸景觀設施、日新島景
22 觀及海棠島水陸域設施之建設，具體係對碼頭服務區、遊憩
23 設施之設備(如休憩亭、售票亭、服務中心、廣播設施、照
24 明設施)之建設改善，及全區植栽之修景、移植、病蟲害防
25 治等；軟體配套即係進行明湖水岸主題之行銷、附近觀光產
26 業輔導轉型、數位觀光轉型等(訴願卷2第1319至1324頁)。
27 計畫範圍：位於苗栗縣頭屋鄉明德水庫風景特區中，即頭屋
28 鄉明德村後龍溪支流老田寮上(訴願卷2第1318頁)。硬體設
29 備中明湖水岸景觀設施、日新島景觀設施工程已於111年10
30 月13日決標、112年1月7日開工，最終於113年5月29日完工
31 驗收(訴願卷2第1354至1355頁)，海棠島工程已於111年10月

01 17日決標、同年12月23日開工、最終於112年12月20日完工
02 驗收(第1376-1377頁)，另檢附明湖碼頭水岸景觀設施改善
03 及日新島景觀優化工程及海棠島水陸域設施建構工程之工程
04 結算驗收證明書(被證26、27)供參。

05 6、自行車計畫：整體規劃為新建專用車道、整修既有路廊及周
06 邊指示牌、觀景台之建置，其路線範圍為環湖自行車道，除
07 聯外交通係由126縣道進入外(聯外交通非於本計畫範圍
08 中)，規劃新建專用車道及既有路廊整修皆未與126縣道共
09 線。基於道路的環境特性、交通維持、工程介面整合等因
10 素，為有效縮短工期，自行車計畫採用分期分區及採購策
11 略，擬定分為四期進行工程發標，另有一期待一至四期完工
12 驗收投入使用後，視使用效應再行評估。又參自行車計畫之
13 分期分區及採購策略圖(被證28)，第一期為明德水庫南岸連
14 接日新島與海棠島之路段，新建專用車道2,399公尺，既有
15 路廊整理約308公尺，第二期至四期皆位於水庫北岸，由西
16 到東順序，第二期興建專用車道2,760公尺，第三期新建專
17 用道1,470公尺，既有路廊整理230公尺，第四期新建專用車
18 道1,065公尺，既有路廊整理1,245公尺。又參自行車計畫之
19 全區配置索引圖(被證29)可知，自行車計畫四期皆未與126
20 縣道共線，126線道位於明德水庫北岸，第一期位於南岸而
21 顯未與126線道共線，第二期北岸線西段(L2B)及第三、四期
22 北岸線東段(L2C)，其專用車道皆規劃於126線道南側未與縣
23 道接壤之位置，亦未與126縣道共線。第一期工程於109年10
24 月12日規畫設計，111年1月12日完成規畫設計，於113年11
25 月27日決標，114年5月16日開工，工期為660天，預計於116
26 年3月完工(被證30至32)。第一期南岸工程總預算為2億7580
27 萬5100元，其中18.01%係由被告苗栗縣政府支出，剩餘81.9
28 9%由行政院客家委員會補助，補助部分現已請領完畢，剩餘
29 工程期數未來是否實際推行，須於第一期完工後，視被告苗
30 栗縣政府整合周邊觀光營運一段時間後，倘營運績效良好，

待客委會始會再擬定剩餘期數工程之補助(被證33-35)，始會推行。

7、可知，亮點計畫之目的係明德水庫風景區之觀光行銷(軟體配套)及景區「內」碼頭、遊憩區等設備之維修、興建，計畫範圍侷限在明德水庫風景區中，與系爭開發行為水庫直線距離1公里有餘，難認系爭開發行為會對亮點觀光計畫產生任何影響。自行車計畫之具體位置為明德水庫風景區「內」的環湖車道、步道，與本案開發行為直線距離1公里有餘，目前僅開工第一期南岸工程，預計於116年3月完工，經費絕大部分係由客委會補助，與126縣道較近之北岸剩餘期數工程，未來亦會以客委會補助為主，客委會已明確表示待第一期完工營運後視績效再行研議補助，則第一期南岸設施後續績效如何、客委會是否會補助、北岸剩餘期數工程是否會確實會發包開工皆不確定，僅為構想階段，自不得納入本案開發行為影響之評估範圍中；完工後的南岸工程與126縣道相隔一整座明德水庫，難認系爭開發行為會對南岸自行車道產生任何的影響。本案開發行為之影響縱需納入北岸工程(僅假設非自認)，惟自行車計畫係規劃為環湖(明德水庫)之全新專用車道，觀光客在專用道上騎行，不會與126縣道共線而與運土車相互排斥，難認系爭開發行為會對自行車計畫產生任何影響。原告所稱「運土車會對自行車騎士造成交通安全」之疑慮自不存在，難認系爭開發行為與前揭計畫有顯著不利之衝突且不相容。

8、原告主張環評委員未對自行車計畫、亮點計畫進行實質審查，其所列舉應審查者無非係系爭開發行為對126縣道之空氣品質、噪音振動、交通服務之影響，惟參加人已於第六章環境現況分析中，說明空氣品質、噪音振動及交通服務水準之背景值數據檢測點，包含位於明德水庫遊憩區北岸、126縣道上之明永堂、126縣道全線及周邊住宅，並於遊憩評估中明確納入明德水庫遊憩區及遊憩區中之日新島，可見環說書為影響評估之選址已可涵蓋自行車計畫及亮點計畫之範

01 圍；第七章評估結果皆顯示系爭開發行為對前揭區域之影響
02 甚微，於第八、十章進行評估對策，並載明未來施工期間、
03 營業期間甚至營運結束關場後，仍會於前揭地區持續監測；
04 前揭影響評估，所採用之檢測點代表性(空氣品質納入明永
05 堂，A10-2審第2點A10-4審-4第17點)、採用之計算標準及
06 合理性(A-38~39審-32~33第六(八)點)等內容，皆有環評
07 委員於會議中提出意見，並經參加人為說明及修改，迄今原
08 告亦未爭執數據檢測點之代表性、計算分析結果之合理性及
09 正確性，則系爭開發行為對亮點計畫及自行車計畫之影響皆
10 可由前揭環說書內容得出評估結果；又環評委員曾於專案小
11 組現勘暨初審會議中詢問系爭開發行為對於126縣道自行車
12 計畫之衝突，參加人即說明自行車計畫未與126縣道共線，
13 並重述交通影響對策，即(A10-39審-33~34第六(九)點)，
14 最後環評決定第一(一)點即說明已採行評估的資料及內容，
15 俟於環評決定第(二)點稱，本案通過環境影響評估審查，
16 開發單位應依環境影響說明書所載之內容及審查結論，切實
17 執行。第二次初審會議(A10-62審-1第(一)至(四)點)中敘
18 明命參加人履行環說書內容及承諾事項，可見環評委員審酌
19 環說書中空氣品質、噪音振動及交通之影響評估及參加人之
20 說明內容後，認為參加人所採之檢測點及檢測預估結果足以
21 反映系爭開發行為對自行車計畫等周邊觀光計畫之影響，影
22 響尚屬輕微且已有規劃因應措施，應無顯著不利之影響，堪
23 認已有實質審查，並無原告所稱基於不完整資訊而為判斷之
24 情。

25 二、聲明：原告之訴駁回。

26 肆、參加人答辯及聲明：

27 一、答辯意旨略以：參加人依法申請開發，嚴格遵守縣府的法
28 令，明德水庫在頭屋鄉，系爭開發是在造橋鄉，地理位置有
29 差別且非在明德水庫集水區的範圍。系爭開發所處的水流位
30 置低於明德水庫，也不會有逕流水流入水庫的問題。系爭開
31 發已經由參加人營運中，每日檢測水質、空氣、噪音均符合

01 管制標準，且參加人對所在地區回饋持續進行，並參與在地
02 事務、明德村領取回饋金比率達93%的情形，確實達到回饋
03 承諾。而實際運作時，交通指揮、出入控管、收填的土資場
04 土石方嚴格監管，車輛有GPS定位、監管資料上傳多個監測
05 單位，於風災、洪水時也提供給緊急應變資源，並收納苗栗
06 縣重大公共工程、地方建設之廢棄土方，對地方有重大貢
07 獻，系爭開發均依法合規。

08 二、聲明：原告之訴駁回。

09 伍、本院的判斷：

10 一、本件爭訟概要欄所載之事實，業經兩造各自陳述在卷，並有
11 下列證據足佐：系爭環說書(定稿本)(資料外放)、原處分
12 (本院卷1第99-102頁)、訴願決定(本院卷1第105-122頁)。

13 二、本件應適用之法令：

14 (一)環評法

15 1、第1條：「為預防及減輕開發行為對環境造成不良影響，藉
16 以達成環境保護之目的，特制定本法。本法未規定者，適用
17 其他有關法令之規定。」

18 2、第5條：「(第1項)下列開發行為對環境有不良影響之虞者，
19 應實施環境影響評估：……(第2項)前項開發行為應實施環
20 境影響評估者，其認定標準、細目及環境影響評估作業準
21 則，由中央主管機關會商有關機關於本法公布施行後1年內
22 定之，送立法院備查。」

23 3、第7條：「(第1項)開發單位申請許可開發行為時，應檢具環
24 境影響說明書，向目的事業主管機關提出，並由目的事業主
25 管機關轉送主管機關審查。」

26 4、第8條第1項：「前條審查結論認為對環境有重大影響之虞，
27 應繼續進行第2階段環境影響評估者，開發單位應辦理下列
28 事項：……。」

29 (二)環評法施行細則第19條第1項：「本法第8條所稱對環境有重
30 大影響之虞，指下列情形之一者：一、依本法第5條規定應
31 實施環境影響評估且屬附表2所列開發行為，並經委員會審

查認定。二、開發行為不屬附表2所列項目或未達附表2所列規模，但經委員會審查環境影響說明書，認定下列對環境有重大影響之虞者：(一)與周圍之相關計畫，有顯著不利之衝突且不相容。(二)對環境資源或環境特性，有顯著不利之影響。(三)對保育類或珍貴稀有動植物之棲息生存，有顯著不利之影響。(四)有使當地環境顯著逾越環境品質標準或超過當地環境涵容能力。(五)對當地眾多居民之遷移、權益或少數民族之傳統生活方式，有顯著不利之影響。(六)對國民健康或安全，有顯著不利之影響。(七)對其他國家之環境，有顯著不利之影響。(八)其他經主管機關認定。」

(三)開發行為應實施環境影響評估細目及範圍認定標準(下稱認定標準)第28條第1項第12款規定：「環境保護工程之興建，有下列情形之一者，應實施環境影響評估：……十二、棄土場、棄土區等土石方資源堆置處理場、營建混合物資源分類處理場或裝潢修繕廢棄物分類處理場，其興建、擴建或擴增堆積土石方量，符合下列規定之一者：(一)第1款第1目至第5目規定之一。(二)位於山坡地、國家風景區或臺灣沿海地區自然環境保護計畫核定公告之一般保護區，申請開發或累積開發面積5公頃以上，或堆積土石方10萬立方公尺以上；其同時位於自來水水質水量保護區內，申請開發或累積開發面積2.5公頃以上，或堆積土石方5萬立方公尺以上。」

(四)開發行為環境影響評估作業準則(下稱作業準則)

1、第10條：「(第1項)說明書應依附件三及附表一至附表十四之規定，評估書初稿、評估書應依附件四及附表一至附表六、附表十至附表十二、附表十四之規定，記載應記載事項及審查要件；說明書、評估書初稿、評估書並應備齊附件五規定之圖件。……」附表六「開發行為可能影響範圍之各種相關計畫：範圍-開發行為基地內：開發行為半徑10公里範圍內或線型式開發行為沿線兩側個500公尺範圍內。註：1.本表所稱計畫包含規劃中、施工中及已完成之各計畫。……」

01 2、第17條：「……(第2項)開發行為產生之廢(污)水排放至河
02 川、海洋、湖泊、水庫或灌溉、灌排系統者，應評估對該水
03 體水質、水域生態之影響，並納入環境保護對策。(第3項)
04 前項排放廢(污)水之承受水體，自放流口以下至出海口前之
05 整體流域範圍內有取用地面水之自來水取水口者，應依開發
06 行為類型、廢(污)水特性、承受水體用途及水質、廢(污)水
07 處理設施之處理能力等因素進行分析及評估。」

08 三、原告羅煥蘭及陳祺忠為原處分之利害關係人，具原告當事人
09 適格：

10 (一)環評法第23條第8、9項規定「……(第8項)開發單位違反
11 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，
12 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
13 知主管機關。(第9項)主管機關於書面告知送達之日起60
14 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
15 告，對其怠於執行職務之行為，直接向行政法院提起訴訟，
16 請求判令其執行。……」環評法第23條第8項所謂主管機關
17 疏於「執行」，係指開發單位違反該法或依該法授權訂定之
18 相關命令而構成要件該當時，主管機關疏忽怠為執行其法律
19 效果而言，故應視受害人民或公益團體所申請主管機關疏於
20 執行之具體內容，個案認定其所主張主管機關疏於執行行為
21 之性質，以正確適用行政訴訟法相關規定。前揭規定以受害
22 人民或公益團體先以書面敘明主管機關疏於執行法令之「具
23 體內容」告知主管機關，且主管機關於該書面送達之日起60
24 日內仍怠於執行該具體職務行為時，得直接訴請行政法院判
25 命其執行該具體之職務行為，乃行政訴訟法第9條所稱法律
26 特別規定之公益訴訟。環評法第23條第8項、第9項雖係補傳
27 統訴訟利益理論之窮所設計之公益訴訟，惟此種訴訟究屬例
28 外，不宜過度擴張，除限制起訴者須先行公民告知程序外，
29 並將起訴適格限縮於「受害」人民及「公益」團體。亦即，
30 凡自然人提起此項訴訟者，仍必須係就與自己權利或法律上
31 利益有關事項始得為之；而法人或非法人團體，雖得就本身

之權利或法律上利益無關之事項為此公益訴訟，但該團體並非任意，而必須為「公益團體」，始得為之。環評法係採預防原則（環評法第1條參照），開發行為對於環境有不良影響之虞時，應實施環境影響評估，對環境有重大影響之虞者，應繼續進行第二階段環境影響評估，評估審查程序有嚴謹規定。由於重大開發案對環境及當地居民影響深遠，其危害具有持續性及累積性，其程度之判斷具有風險評估（風險預測）特性，端賴法定之環境影響評估程序及具各項專業委員予以把關（環評法第3條、第6條及第7條參照）。是以，開發單位為開發行為前應提出環境影響說明書，由專業委員為環境影響評估審查；且環境影響評估之審查結論為目的事業主管機關核發許可開發之前提要件，在環境影響說明書未經完成審查或說明書未經認可前，目的事業主管機關不得為開發行為之許可，其許可者無效，俾發揮環境影響評估制度之功能（環評法第14條第1項參照），防止開發行為對環境或當地居民造成不可回復之危害。因此，環評審查會對於應實施環境影響評估之開發行為所作之審查結論，受開發行為影響之人民，揆諸前述規範保護理論，環評法第5條第1項、第7條及第14條第1項既保護因生存環境受影響之人民之目的，渠等當然具有法律上利害關係。然關於開發行為影響範圍之人民之認定，如自相關法令規定可得知者，應依該法令規定。依中央主管機關即改制前行政院環境保護署依環評法第5條第2項授權規定訂定之行為時環評作業準則第10條第1項其中附表六及附件五之規定，可知法令要求列出開發行為可能影響範圍半徑10公里範圍內或線型開發行為沿線兩側各500公尺範圍內之相關計畫，及提出標示開發場所及附近1公里至5公里範圍內交通、河流、都市計畫、主要土地使用、地形、地物、地貌、學校、社區與重要設施等之地理位置圖，顯示該等法令認為至少開發行為半徑10公里範圍內者，係受開發行為影響之地區，在此範圍內之居民，可認為開發行為當地居民，凡為當地居民，而主張開發行為有未依環評

01 法第5條第1項、第7條、第22條規範以行之事實者，始有主
02 觀權利之受損，該當於環評法第23條第8項所謂「受害人民」。
03 當然，如依開發行為及所在地之特殊性質（如高污
04 染、高風險、處敏感地質帶等），雖非居於上開法令所規定
05 區域內之人民，然其生存環境顯亦受開發行為影響者，自非
06 不得依環評法第23條第8、9項規定，提起行政救濟，惟此具
07 體特殊情狀應由主張該項情狀者釋明之（最高行政法院111年
08 度上字第716號判決理由五、甲參照）。

09 （二）經查，原告羅時景、羅時達、羅時文、黃桂珍、劉櫻珍、黃
10 瑋堯、李永金等7人居住於苗栗縣造橋鄉大龍村，距系爭開
11 發基地5公里範圍之內，原告李禮爐持有位於苗栗縣造橋鄉
12 大桃坪段470地號土地，距系爭開發基地5公里範圍之內，有
13 原告之住居所（戶籍資料）、土地所有權狀、土地登記 謄本
14 及衛星量測圖等影本附卷可稽（本院卷1第131-137頁、第207
15 -225頁、第79-83頁）。另依上開說明，開發行為半徑10公里
16 範圍內者，係受開發行為影響之地區，是於認定時自應以系
17 爭開發基地任一點至各該住居範圍區域內人民住居所，最短
18 距離是否於10公里內而為認定，被告於下述準備期日主張應
19 以開發基地同一地號起或開發基地大門認定云云（本院卷3第
20 169至171頁），並無可採。而原告羅煥蘭及陳祺忠分別居住
21 苗栗縣頭份市新華里中正一路108巷及苗栗縣竹南鎮營盤里
22 延平路187號等地，經依地籍圖資網路便民服務系統勘驗結
23 果如下：1、依原告主張以大桃坪段922地號為定位點，測量
24 與原告陳祺忠住所所在之苗栗縣竹南鎮延平路187號，經測
25 量結果為9.9577公里（如截圖1、2、3）。2、依原告主張以大
26 桃坪段916地號為定位點，測量與原告羅煥蘭住所所在之苗
27 栗縣頭份市中正一路180巷38號，經測量結果為9.5344公里
28 （如截圖4、5、6）。其等距開發基地未逾10公里，業據本院
29 於115年6月3日準備程序勘驗屬實，並有勘驗截圖可稽在卷
30 （本院卷3第169至197頁），是原告羅煥蘭及陳祺忠為開發行

01 為之當地居民，故其即屬環評法第23條規定之「受害人民」，具本件原告當事人適格。

03 四、苗栗縣環評委員會之組成及會議程序均屬合法：

04 (一)依環評法第3條：「(第1項)各級主管機關為審查環境影響評估報告有關事項，應設環境影響評估審查委員會(以下簡稱委員會)。(第2項)前項委員會任期2年，其中專家學者不得少於委員會總人數三分之二。……(第5項)縣(市)主管機關所設之委員會，其組織規程，由縣(市)主管機關擬訂，報請權責機關核定後發布之。」被告依上揭授權訂定之苗栗縣政府環境影響評估審查委員會組織規程(訴願卷1第559-560頁)第2條規定：「苗栗縣政府環境影響評估審查委員會(以下簡稱本會)任務如下：一、關於環境影響說明書或環境影響評估報告書初稿之審查。……」第4條第1項：「本會置委員19人，除主任委員、副主任委員為當然委員外，有關機關代表4人，由縣長指派苗栗縣政府(以下簡稱本府)相關局處首長或副首長兼任；其餘委員13人，由縣長就具有環境影響評估相關學術專長及實務經驗之專家學者中聘兼，委員任期2年，期滿得續聘。全體委員任一性別比例不得低於三分之一。」第8條：「本會之會議應有全體委員過半數之出席始得開會；應有出席半數之同意始得決議，正反意見同數時，由主席裁決之。」

22 (二)本件參加人申請於系爭51筆土地開發「苗栗大桃評土石方資源堆置場」，開發基地面積約26.1327公頃，位於山坡地範圍，計畫最終填埋容量為250萬6,280立方公尺，依環評法第5條及認定標準第28條第1項第12款規定，應實施環境影響評估。被告環評委員會之委員計19名(男性12名、女性7名)，除主任委員係由縣長、副主任委員由縣府環保局局長兼任外，另有4名委員係由縣府工商發展處處長、農業處處長、地政處處長、民政處副處長兼任，其餘13名委員皆係聘用國立聯合大學、朝陽科技大學、中央大學、中興大學等學校之環境與安全工程等相關專業之教授(被證36)，符合環評法專

業委員三分之二之規定，任一性別未低於全體委員三分之一。環評委員會第81次會議共計13位出席，已逾全體委員之半數，經出席委員全數同意決議內容(訴願卷1第414頁、訴願卷2第1263頁、被證36)，核其委員會之組成及會議程序均符合前揭規定。

五、系爭開發行為並未違反苗栗縣土石方自治條例第19條第3款之規定：

(一)相關法規：

1、苗栗縣土石方自治條例第19條規定：「收容處理場所不得設置於下列地區：一、地質結構不良、地層破碎、活動斷層或有滑動崩塌之虞之地區。二、重要水庫集水區、河川行水區域內。三、自來水水源水質水量保護區、飲用水水源水質保護區及飲用水水源取水體水平距離1000公尺範圍內。四、相關主管機關依法劃編應保護、管制或禁止設置者。」

2、自來水法第11條第1項第6款規定：「(第1項)自來水事業對其水源之保護，除依水利法之規定向水利主管機關申請辦理外，得視事實需要，申請主管機關會商有關機關，劃定公布水質水量保護區，依本法或相關法律規定，禁止或限制左列貽害水質與水量之行為：一、……六、設置垃圾掩埋場或焚化爐、傾倒、施放或棄置垃圾、灰渣、土石、污泥、糞尿、廢油、廢化學品、動物屍骸或其他足以污染水源水質物品。」

3、飲用水管理條例第5條第1項規定：「(第1項)在飲用水水源水質保護區『或』飲用水取水口一定距離內之地區，不得有污染水源水質之行為。(第2項)前項污染水源水質之行為係指：一、……四、傾倒、施放或棄置垃圾、灰渣、土石、污泥、糞尿、廢油、廢化學品、動物屍骸或其他足以污染水源水質之物品。……」

4、營建剩餘土石方處理方案第肆點第2項：「二、收容處理場所不得申請設置地區收容處理場所置地區如下。但經會同有關主管機關勘查同意者，不在此限：(一)重要水庫集水

01 區、河川行水區域內。(二)水源水質水量保護區、自來水
02 水源取水體水平距離一定範圍內。」

- 03 5、內政部營建署110年8月26日營署綜字第110006399號函略
04 以：「二、本部102年10月17日公告實施『全國區域計
05 畫』，將99年6月15日公告『變更臺灣北、中、南、東部區
06 域計畫(第1次通盤檢討)-因應莫拉克颱風災害檢討土地使
07 用管制』之『重要水庫集水區』修正為『水庫集水區(供家
08 用或公共給水)』，且列為第1級環境敏感地區，並新增
09 『水庫集水區(非供家用或公共給水)』納入第2級環境敏
10 感地區；另本部業已配合修正有關法規，於103年2月16日台
11 內營字第1030813246號令修正非都市土地開發審議作業規範
12 總編第9點第2項規定，即全國區域計畫已無『重要水庫集水
13 區』之環境敏感地區項目，先予敘明。」(乙證4)、110年2
14 月26日營署工務字第110102275號函復(訴願卷1第796頁)：
15 「三、前開方案(指營建剩餘土石方處理方案)涉及自來水水
16 質水量保護區土地使用管制規定如下：(一)查自來水水質水
17 量保護區係屬內政部106年5月16日『修正全國區域計畫』之
18 第2級環境敏感地區，針對開發基地之位於該類地區特性，
19 得於申請時提出具體防範及補救措施，於審議時妥適考量，
20 非屬禁止開發地區。(二)前揭第2級環境敏感地區，內政部
21 業納入非都市土地開發審議作業規範總編第10點規定略以：
22 『申請開發之基地，如位於自來水水質水量保護區之範圍
23 者，其開發應依自來水法之規定管制。其基地污水排放之承
24 受水體未能達到環境保護主管機關公告該水體分類之水質標
25 準或河川水體之容納污染量已超過主管機關依該水體之涵容
26 能力所定之管制總量者或經水利主管機關認為對河防安全堪
27 虞者，不得開發。但經區域計畫委員會同意興辦之各項供公
28 眾使用之設施，不在此限……。四、綜上，依非都市土地
29 開發審議作業規範，『水質水量保護區』非屬不得申請開發
30 地區，針對前揭方案之『水源水質水量保護區、自來水水源

01 取水體有水平距離一定範圍內』，應回歸土地使用管制相關
02 規定。」

03 (二)綜上規定及自來水法及飲用水管理條例整體規定，均係就重
04 要水庫集水區、河川行水區域內、水源水質水量保護區、自
05 來水水源取水體水平距離一定範圍內、飲用水取水口一定距
06 離內之地區，不得設置土石方收容處理場所。嗣重要水庫集
07 水區修正為「水庫集水區（供家用或公共給水）」，且列為
08 第1級環境敏感地區，並新增「水庫集水區（非供家用或公
09 共給水）」納入第2級環境敏感地區。位於自來水水質水量
10 保護區，因屬內政部106年5月16日修正全國區域計畫之第2
11 級環境敏感地區，依非都市土地開發審議作業規範，水質水
12 量保護區非屬不得申請開發地區，土石方如位於「水源水質
13 水量保護區、自來水水源取水體有水平距離一定範圍內」，
14 應回歸土地使用管制相關規定。因此對於不得設置土石方收
15 容處理場所之管制規定，均係以水庫集水區、河川行水區
16 域、水源水質水量保護區、自來水水源取水體水平距離一定
17 範圍內、飲用水取水口一定距離內之地區，並無對於「自來
18 水水源水質水量保護區」、「飲用水水源水質保護區」外，
19 再限制於一定距離內不得設置土石方收容處理場所之規定。
20 因此，苗栗縣土石方自治條例第19條第3款之規定，解釋上
21 應限於「自來水水源水質水量保護區」、「飲用水水源水質
22 保護區」、「飲用水水源取水體水平距離1000公尺範圍
23 內」，不得設置土石方收容處理場所。原告雖主張苗栗縣土
24 石方自治條例為地方自治事項，自得制定較中央法規更嚴格
25 之規定，以「自來水水源水質水量保護區、飲用水水源水質
26 保護區」外水平距離1千公尺範圍內，均不得設置土石方收
27 容處理場所云云，惟此顯與中央立法及行政函釋不同，並已
28 限制該區域人民之權利，應屬法律保留事項，然此自治條例
29 立法時是否有意將自來水法、飲用水管理條例及處理方案所
30 管制禁止之範圍予以擴大，或係參照自來水法第11條及飲用
31 水管理條例第5條之規定，對於「飲用水水源水質保護區

『或』飲用水取水口一定距離內之地區」未予注意，因無該自治條例立法之初相關資料可佐，原告亦未提出相關資料可參，是解釋上應限於「自來水水源水質水量保護區」、「飲用水水源水質保護區」、「飲用水水源取水體水平距離1000公尺範圍內」，不得設置土石方收容處理場所。

(三)本件系爭開發行為所在位置，非位於第一級環境敏感地區，即非屬飲用水水源水質保護區或飲用水取水口一定距離內地區、水庫集水區(供家用或供公共給水)、水庫蓄水範圍，有環境敏感區位及特定目的區位限制調查表、111年9月12日中華民國航空測量及遙感探測學會航測字第1119038535號函等附卷可稽(環說書環敏-1、環敏-2、附錄2、A02-6)。又系爭開發行為所在位置雖位於第二級環境敏感地區，即位於劍潭水庫集水區(非供家用或非供公共給水)內，惟經查核非屬內政部於106年5月16日公告「修正全國區域計畫」訂定與水資源保育直接相關之環境敏感地區範圍，後續將辦理○○市○○區變更及用地變更，亦有行政院農委會農田水利署苗栗管理處111年9月8日農水苗栗字第116373071號函(環說書環敏-3、環敏-4、環敏-8、附錄2環境敏感區位及特定目的區位限制-調查證明文件與資料、A02-7)可稽，另系爭開發基地與明德水庫取水口位置之距離約1,665公尺，前揭調查結果，開發單位已於環評會中提出，環評委員會亦於專案小組現勘暨初審會議(A10-45)、專業小組第2次初審會議紀錄(A10-70)、環評委員會第81次會議(A10-98)，已審酌本案開發基地並非設於「自來水保護區範圍內」、「飲用水保護區範圍內」及「飲用水取水口一定距離範圍內」，且開發單位於第81次會議說明開發行為所生之逕流水不會排向明德水庫，對明德水庫自來水保護區不生影響，並無違反苗栗縣土石方管理自治條例第19條第3款之規定。原告主張系爭發開場址距離「明德水庫集水區及自來水水質水量保護區」最遠土地不超過500公尺，違反苗栗縣土石方管理自治條例第19條第3

01 款之規定，環評委員會未予審酌，有基於不完整資訊做出判
02 斷之違誤等語，並無可採。

03 六、環評委員會對於系爭開發計畫關於允收土石方之標準(包含
04 種類及數量)及雜質標準等之審查，並無出於不完全資訊判
05 斷之違法：

06 (一)關於對環境影響輕重之風險預則及評估，環評委員會享有判
07 斷餘地：

08 1、環評法之主要重點在預防及減輕開發行為造成不良影響，藉
09 以達成保護環境及維護生活品質之目標。評估範圍包括開發
10 行為之規劃、進行及完成後之使用，而環境影響評估之內容
11 不僅限於自然環境之保育包括開發行為對生活環境、社會環
12 境及經濟、文化、生態等可能之影響（環評法第4條第2
13 項）。開發行為對環境有不良影響之虞者，應實施環境影響
14 評估，環境影響評估工作包括第一階段、第二階段環境影響
15 評估及審查、追蹤考核等程序。環境影響評估應公開說明及
16 審查。第一階段環境影響評估程序係由開發單位於規劃開發
17 行為時，先自行依環境影響評估作業準則進行環境影響評
18 估，並作成環境影響說明書（環評法第6條），其目的在使
19 開發單位自行預測開發行為可能引起之環境影響，並提出對
20 策或替代方案；開發單位申請許可開發行為時，應檢具環境
21 影響說明書，向目的事業主管機關提出，並由目的事業主管
22 機關轉送主管機關審查（環評法第7條第1項）。負責環境影
23 響評估之主管機關，在中央為行政院環境保護署；在直轄市
24 為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府（環評法第2
25 條）。主管機關應於收到環境影響說明書後50日內，作成審
26 查結論公告之（環評法第7條第2項）。各級主管機關為審查
27 環境影響評估報告有關事項，應設環境影響評估審查委員
28 會，其中專家學者不得少於委員會總人數3分之2（環評法第
29 3條第1項、第2項）。主管機關對開發單位所提環境影響說
30 明書審查，研判是否「有重大環境影響之虞」（環評法第8
31 條第1項），據以決定是否進行第二階段環境影響評估程

01 序。依環評法施行細則第43條規定，主管機關審查環境影響
02 說明書作成之審查結論，其分類如下：1. 通過環境影響評估
03 審查。2. 有條件通過環境影響評估審查。3. 應繼續進行第二
04 階段環境影響評估。4. 認定不應開發。5. 其他經中央主管機
05 關認定者。而前2類審查結論「通過環境影響評估審查」或
06 「有條件通過環境影響評估審查」，與第3類「應繼續進行
07 第二階段環境影響評估」之區別，其判準在於是否「對環境
08 有重大影響之虞」。依環評法第8條既規定：「前條審查結
09 論認為對環境有重大影響『之虞』，應繼續進行第二階段環
10 境影響評估者」，而所稱之「重大影響」，則例示規定於行
11 為時環評法施行細則第19條各款，其規定「本法第8條所稱
12 對環境有重大影響，係指左列情形之一者：一、與周圍之相
13 關計畫，有顯著不利之衝突且不相容者。二、對環境資源或
14 環境特性，有顯著不利之影響者。三、對保育類或珍貴稀有
15 動植物之棲息生存，有顯著不利之影響者。四、有使當地環
16 境顯著逾越環境品質標準或超過當地環境涵容能力者。五、
17 對當地眾多居民之遷移、權益或少數民族之傳統生活方式，
18 有顯著不利之影響者。六、對國民健康或安全，有顯著不利
19 之影響者。七、對其他國家之環境，有顯著不利之影響者。
20 八、其他經主管機關認定者。」足見只要開發案具有其中1
21 款情形「之虞」，即應繼續進行第二階段環境影響評估，而
22 非必須開發行為對環境「有重大影響」時，始足當之。承上
23 可知，開發行為是否符合「對環境有重大影響之虞」，為法
24 律構成要件是否符合之判斷，此係決定「繼續進行第二階段
25 環境影響評估」之前提。主管機關所屬環境影響評估審查委
26 員會，以合議制方式判斷是否符合「對環境有重大影響之
27 虞」，其成員依法其中專家學者不得少於委員會總人數三分
28 之二，具有專業判斷性質。專業判斷除有判斷濫用或判斷逾
29 越或違反正當程序外，合理性之專業判斷原則上當予以尊
30 重。惟專業判斷過程中若有應考量之因素而未考量之情事，
31 或有不應考量之因素而予以考量之情事，均屬判斷濫用。

01 2、次按「自環評法第1條、第3條第1項、第5條第1項、第6條第
02 1項、第7條、第8條、第14條第1項、第16條及第17條等規定
03 可知，我國環評法制係採預防原則，開發行為對於環境有不
04 良影響之虞時，應實施環境影響評估，評估審查程序有嚴謹
05 規定，主要就對環境有重大影響之虞之開發行為進行審查。
06 此乃重大開發案對環境往往影響深遠，對環境造成危害具有
07 持續性及累積性，其危害程度之判斷具有風險評估（風險預
08 測）特性，唯賴法定之環境影響評估程序及環評審查會內具
09 各項專業委員予以把關，甚至連法院對此部分之判斷，亦給
10 予一定程度之尊重。……法院對環評審查會關於環境影響評
11 估審查之尊重，是承認其判斷餘地。然而對行政機關之判斷
12 餘地，於行政機關之判斷有恣意濫用或其他違法情事時，得
13 予撤銷或變更，其情形包括：1. 行政機關所為之判斷，是否
14 出於錯誤之事實認定或不完全之資訊。2. 法律概念涉及事實
15 關係時，其涵攝有無明顯錯誤。3. 對法律概念之解釋有無明
16 顯違背解釋法則或牴觸既存之上位規範。4. 行政機關之判
17 斷，是否有違一般公認之價值判斷標準。5. 行政機關之判
18 斷，是否出於與事物無關之考量。6. 行政機關之判斷，是否
19 違反法定之正當程序。7. 作成判斷之行政機關，其組織是否
20 合法且有判斷之權限。8. 行政機關之判斷，是否違反相關法
21 治國家應遵守之原理原則，例如平等原則等。上開例示法院
22 可審查之情形，大部分以存在行政機關進行判斷作成結論之
23 理由時，法院始有可能審查。此理由存在之要求，可以在法
24 院降低對行政機關判斷餘地審查密度之同時，擔保行政機關
25 判斷之正確性。苟行政機關進行判斷僅有結論而無理由，法
26 院根本無從審查該判斷有無上開例示或其他恣意違法情事，
27 舉輕以明重，此際自應認行政機關之判斷出於恣意濫用而違
28 法。環評審查會對環境影響評估之審查，既承認其有判斷餘
29 地，應要求其判斷存在理由。此項理由至少是可自環境影響
30 評估之審查過程可知得其審查結論之依據，否則法院無從審
31 查其判斷有無上述例示或其他法院可審查之瑕疵。欠缺理由

之環評審查結論，即屬判斷出於恣意濫用而違法。」(最高
行政法院103年度判字第66號判決意旨參照)。

(二)環評委員會關於系爭開發單位收受土石方種類標準審查程
序，並無出於不完全資訊判斷之違法：

1、第1次程序審查意見第11點：「P5-4收受土石方種類，是否
包含本案在環評書件系統論壇中開發行為內容所述……包含
公共工程(……)建築工程及建築物拆除施工所產生之廢棄土
石方、磚瓦、混凝土塊等，但不包含施工所附帶產生之金屬
屑、玻璃碎片、塑膠類、木屑、竹片、紙屑、瀝青等廢棄
物。」請檢視修正(環說書附錄10(下同)A10-2)。經開發單
位回覆說明對照表第11點回覆已重新修正：「有關本案收受
土石方種類，……重新修正為『本計畫係申請設置填埋型之
土石方資源堆置場，其預計收容之土石方種類……包括公共
工程……、建築工程及建築物拆除工程施工所產生之廢棄土
石方、磚瓦、混凝土塊等，但不包含施工所附帶產生之金屬
屑、玻璃碎片、塑膠類、木屑、竹片、紙屑、瀝青等廢棄
物。』(A10-3)。

2、第1次專案小組現勘暨初次審查會議：李俊福委員：「(二)
應加強土石方進場管制作為，例如XRF篩測頻率等。」張簡
水紋委員：「(四)B類土石異味允收判斷基準?XRF校正?若B6
淤泥水量> 30%，以XRF篩測誤差大，其適用性?」江康鈺委
員：「(三)囿於收受之土石方可能夾雜廢棄物，因此在環評
階段，尤應強調污染管理，防治及因應措施。(六)……另監
測項目亦須依收受土石方特性，增列重金屬之可行性。」林
良恭委員：「(一)有關重金屬棄土分析，非馬上可得知，如
何在棄土運車進來時，能及時可判定合乎標準?相關重金屬
的檢測包括哪些成分?(P. 5-6)所謂XRF之儀器使用之技術應
補充說明之，其檢查之可信度如何?有無相關缺失?」鄭文伯
委員：「(十三)管理要點應說明進場土方檢測之品保品管要
求如何進行?」環保局綜合計畫科提出：「(二)P5-5土石方
重金屬檢測之頻率為何?(四)依指示填埋：……可疑之土石

方，經分析判定後再做適當處理，『分析』判定之分析項目為何？」經初審會議結論(一)第2點：「進場土石方之管制(含CCTV)、允收標準、檢測方式、品保品管等請再作補充。」(A10-7至10-12)。開發單位就會議結論第2點回覆：「1.進場土石方之管制(含CCTV等)：本開發案進場管理站作業流程：收取運送聯單等相關資料並登載日誌及簽證憑證、檢查剩餘土石方的外觀有無摻雜異物及異味、XRF重金屬篩檢、判定是否中間處理後再行處置、指定傾倒區位。藉由進場管制作業避免有害廢棄物傾倒與二次污染發生，並設置CCTV監視系統，以監控進出運土車輛。本場區進場管制流程圖詳圖5.2.1-1及作業要點如下：(1)管理區：•由土方(B1~B5)來源單位備妥(A)建照工程合約(含公共工程)、(B)營造廠營利事業登記證、(C)地質鑽探報告、(D)紅火蟻防制自主檢查表、開挖土方計算式，先行過濾土石方類別後，向主管機關申請流向證明。•由土方(B6)來源單位備妥(A)公共工程合約、(B)主管機關申報流向證明、(C)重金屬檢測報告。•流向證明須載明建照號碼(B6除外)、清運單位、土石方種類、數量及行經路線等始可進場。•運送車輛須為取得有效期限內之「柴油車自主管理分級標章」。•車輛並加蓋網罩。•土石方同意進場時記錄清運公司名稱、運送日期、運送人員、車號、餘土種類及性質、柴油車自主管理分級標章及重金屬篩測結果等資料。(2)外觀查驗：•土石方外觀檢查，先以目視檢查是否有夾雜廢棄物，若夾雜廢棄物之情形，則不予以同意為第一階管制，檢查重視為顏色及摻雜B1~B6之外之混合物低於一車斗之10%。•異味檢測則以人工嗅覺方式進行判定有無惡臭味。(3)重金屬檢測：•每車以手持X射線螢光分析儀(XRF)分析1次。•篩測重金屬含量是否低於進場限值(詳表5.2.1-5)，若超過限值則原車退運不予同意進場為第二階管制。(4)依指示填埋：•對於有摻雜其他廢棄物之土石方視實際狀況考量是否可以接受，必要時採暫時存放，若夾雜B1~B6之外之混合物高於一車斗之1

0% , 則通知來源單位辦理退運事宜。 • 土石方同意進場時需記錄清運公司名稱、運送日期、運送人員、車號、餘土種類及性質、柴油車自主管理分級標章及重金屬篩測結果等資料，經現場工作人員指定區位讓其傾倒後，再於處理紀錄表上簽核。 • 對於非營建工程剩餘土石方一律禁止進入傾倒，以避免污染其他已堆置區域之土質與地下水質。……營運期間將規劃設置CCTV，設置位置如下： • 場區出入口(1台)：即時監控進/出場車輛有無影響公用道路通行。 • 進場管制區(1台)：確認車輛至管制區接受檢查。 • 填埋區(2台)：確認車輛有無依據指示至填埋區進行卸料。 • 洗車台(1台)：離場車輛需通過洗車台清洗。 2. 允收標準：(1)土質代碼B1~B6之營建剩餘土石方。(2)夾雜B1~B6之外之混合物(低於一車斗之10%)。(3)無明顯惡臭(特殊臭味或刺鼻味)。(4)重金屬檢測：低於進場限值(詳表5.2.1-5)。 3. 檢測方式：(1)進場管制人員以目視檢查土石方外觀，外觀顏色明顯異常或夾雜土質代碼B1~B6以外之化合物比例。(2)進場管制人員以嗅覺確認是否有明顯惡臭味(特殊臭味或刺鼻味)。(3)進場管制人員逐車進行重金屬XRF篩測，檢測結果須低於允收標準同意進場。 4. 品保品管：(1)源頭管理：客戶來源進行篩選，若曾發生不符合允收標準3次以上，將加嚴審核，要求客戶提供符合進場限值之環境部認可實驗室檢測報告，並供本場留存，惟若現場檢驗不合格本場亦拒收。(2)雜質含量：進場卡車以抽驗方式進行混合物篩分，篩選出之非營建工程施工所產之金屬屑、玻璃碎片、塑膠類及木屑等物質需低於一車斗之10%。(3)定期校正：手持式XRF分析儀依據進場管制需求，進行本場土石方進場重金屬篩測工作，並每年進行1次委外校正。」(A10-23至10-24)。

3、第2次專案小組初審會議：鄭文伯委員：「(六)進場土方混雜比設定為10%以下，如何完整進行監控請說明。(抽驗方式及抽驗比率需明確說明)。」林良恭委員：「(二)有關土石方之檢測，誰來執行及考核?」、張簡水紋委員(書面意

見)：「(一)進場管制允收標準，異味未有相關量測設備？應有具體儀器量測(PID/FID)及允收標準？(三)請補充XRF型號與XRF快篩與全量分析相關性？對B6淤泥水量> 30%適用性未說明。」會議結論略以：「(一)本案經綜合考量環境影響評估審查委員、專家學者、各方意見及開發單位之答覆，就本案生活環境、自然環境、社會環境及經濟、文化、生態等可能影響之程度及範圍，經本專案小組專業判斷，認定已無環境影響評估法第8條及施行細則第19條所列各款情形之虞，環境影響評估說明書已足以提供審查判斷所需資訊，建議無須進入第2階段環境影響評估。……(五)開發單位應依所提(下列)事項補充、修正，經有關委長、專家學者及相關機關確認後，提本府環境影響評估審查委員會討論：1. 土石方之進場管制、暫時區規劃、混拌方式及允收標準應再作補充說明。」(A10-49至10-53)。開發單位回覆增加補充：「1. 土石方進廠管制：(1)將採預約方式有效控管進出車次，由B1~B5土方來源單位備妥：……(3)配合場區進出場管制及交通指揮需求將聘用保全人員執行進場管制作業，其餘人員僅處理現場作業，包含文件查核、土方查驗及引導車輛填埋方向等。……(6)於場區管理區辦理土方檢查，檢查方式分為目視檢查與落地檢查，並依下列作業程序執行：A. 目視檢查：……B. 落地檢查：(A)……(B)受檢車輛配合將清運車內土方傾倒於指定位置受檢。(C)檢查人員得手持爪耙或長桿等工作翻攪土方。(D)傾卸中若發現不得進場之廢棄物，立即要求司機停止傾倒；已傾倒之廢棄物，將自行運離。(7)檢查發現有載運不得進場之廢棄物時，立即照相存證，並依下列方式處理：A. 不進場之廢棄物無法撿拾分離者，原車載離運返。B. 不得進場之廢棄物可撿拾分離者，清運者予以撿拾分離後，將不得進場之廢棄物原車載離運返。C. 不得進場之廢棄物疑似為有害事業廢棄物或含有害物質之應回收廢棄物時，將採樣封存，並依廢棄物清理法相關規定處理。……2. 土石方暫存區規劃：……3. 混拌方式：……4.

01 允收標準：(1)土質代碼B1~B6之營建剩餘土石方。(2)夾雜
02 B1~B6之外之混合物(低於一車斗之10%)。(3)無明顯惡臭
03 (特殊臭味或刺鼻味)。(4)重金屬檢測：低於進場限值(詳表
04 5.2.1-5)。」(A10-62至A10-63)。對於鄭文伯委員所詢：
05 「(六)進場土方混雜比設定為10%以下，如何完整進行監控
06 請說明。(抽驗方式及抽驗比率需明確說明)。」回覆意見：
07 「1. 本案未來允收之各類進場土方若有顯著異味、顏色
08 異常、與來源場址現勘時明顯不符或夾雜B1~B5之外之營建
09 混合物(比例> 10%(不含有害物質))，該車退運並立即通知
10 來源單位。2. 若營建混合物摻雜量小於10%(不含有害物質)
11 者，則先進行重金屬篩測後進行分揀處理，進場土石方逐車
12 進行重金屬XRF篩測，結果需低於土壤污染監測及管制標
13 準；進場需紀錄清運公司名稱、運送日期、運送人員、車
14 號、餘土種類及性質、柴油車自主管理分級標章及重金屬篩
15 測結果等資料，經現場工作人員指定區位讓其場內傾倒暫
16 置，再於處理紀錄表上簽核。3. 進場土石方若重金屬篩檢有
17 超過環境部『土壤污染監測標準』及『土壤污染管制標準』
18 情形，該車土石方立即退運並通知來源單位及主管機關，爾
19 後同一場址(營建工地)土石方，將不得再入場。」(A10-6
20 6)。關於張簡水紋所詢：「(一)進場管制允收標準，異味未
21 有相關量測設備？應有具體儀器量測(PID/FID)及允收標
22 準？(三)請補充XRF型號與XRF快篩與全量分析相關性？對B6淤
23 泥水量> 30%適用性未說明。」回覆意見：「(一)異味量測
24 方式將以嗅覺確認是否有明顯惡臭味(特殊臭味或刺鼻味)，
25 其允收標準為無明顯惡臭味(特殊臭味或刺鼻味)。」、
26 「(三)1. XRF與快篩相關性：(1)X射線螢光分析儀是金屬、
27 礦物及其他材料化學分析的常規解決方案，XRF光譜儀可以
28 滿足挑戰性的應用，從次PPM到100%範圍的濃度等級，針對
29 元素週期表中的大多數元素進行定性和定量元素分析。經比
30 較許多家生產手持式XRF光譜分析儀之專業廠商後，本案未
31 來擬採購ThermoScientific手持式XRF分析儀，不僅可在惡

劣的環境中使用，還可提供快速、現場針對B6土方的樣本進行直接量化篩選或實驗室品質的量化分析……快速的樣本分析可即時取得地質化學資料做為本案B6土方允收的指引，提高作業的效率。……現今土壤重金屬之污染整治有許多技術，而XRF應用於整治場址或污染調查之現場，做為土壤重金屬濃度快篩之工具已相當常見……所需的費用及時間相較實驗室王水消化法所需的時間及費用相差甚遠，因此B6土壤採樣的現場多會搭配XRF做初步的篩測用來計算污染物權重篩選送全量分析之樣品。2. XRF與全量分析相關性：(1)XRF快篩與全量分析相關性，經查閱相關文獻資料後得知，該研究對於……唯本案將於源頭管控時，擬先派員至來源現場採集表層土壤(0.15公分)，同步執行採樣作業，……(2)如果遇含水量較高之B6類土壤須先進行水份之調查，將樣品混合均勻後烘乾降低水份再進行XRF篩測……3. B6淤泥水量> 30%適用性：在進場填埋前，於接獲進場申請時即要求提供進場基地之土質證明，先行針對土方來源地進行初判，以確保『源頭管控』……要求該來源場址欲進入本基地填埋之B6類土方先行堆置曝曬……當其含水量低於30%時，再派員前往來源場址以手持式XRF針對準備進場的樣本進行直接量化篩選分析……」(A10-69至A10-70)。

4、環評委員會第81次會議：鄭文伯委員：「本案土石進場之查核請依原承諾之允收標準確實執行。」江康鈺委員：「本案收受土石方來源性複雜，進料管理將影響未來實際操作管理及水源品質」(環說書附錄10、A10-84)會議審查決議通過，無須進入第2階段環境影響評估(A10-81至A10-84)。

5、綜上歷次審議過程，系爭開發單位就土石方允收標準、土方來源單位相關證明、清運單位及流向相關證明、進場監控包含CCTV、手持式重金屬XRF儀器篩測、異味檢測、外觀目視及落地檢查，倘發現混雜廢棄物之處理方式等相關事項，業經環評委員本於專業詳予審查，原告主張開發單位未就審查

委員之疑義回覆之情事，及開發單位應採用更嚴格之約定值云云，並無可採。

6、至原告所稱容許10%雜質，多屬金屬屑、玻璃碎片、塑膠類、木屑、竹片、紙屑、瀝青等營建工程所常見之雜質，諸多環境相關學說均指出營建工程廢棄物所含重金屬，可經由地表逕流、滲濾液進入土壤和水體，造成嚴重之污染(甲證18、19、20)云云。惟依苗栗縣土石方自治條例第2條第1項規定，金屬屑、玻璃碎片、塑膠類、木屑、竹片、紙屑、瀝青屬營建廢棄物或再生資源而非餘土，餘土管理制度(詳下述)嚴格確實落實者，自始不應該進入到「填埋型」之系爭開發場址中，然實務執行上，新建或拆除工程所產生之營建土石方很難避免含有人工材料類雜質，環保署亦尚未規定雜質比例含量之認定標準，此由原告所提行政院公共工程委員會111年7月5日召開之再生粒料運用於公共工程跨部會推動小組會議結論二、(四)：「實務執行上，新建或拆除工程所產生之營建土石方很難避免含有人工材料類雜質，此類土石方不宜全數歸類為營建廢棄物，為能使營建廢棄物充分再利用，請環保署妥為訂定雜質比例含量之認定標準，以利地方執行單位有所依循。」可稽(本院卷1第409-412頁)，因此系爭開發單位所訂10%之允收標準係參考類似地理條件之新竹縣寶山堆置場而設，並經審查委員就倘混合雜質如何篩測及篩測後如何處理等相關事項予以審查，就環境影響風險之預估及控管之相關資料均已揭露，是環評委員經多次審查後，認為開發單位所提之土石方允收標準之環境影響說明，已無有重大環境影響之虞，無須進入第二階段環評，應認已取得充分資訊之情形下做出專業判斷，並無原告所稱有出於不完全資訊判斷之違法。至於土石方之雜質量，仍須一併從源頭建築工程及民間工程應為「剩餘餘土處理計畫」，即出土方之分類及流向處理予以監控。

(三)現行營建剩餘土石方之監管制度：

01 1、處理方案第參點：「一、建築工程及民間工程剩餘土石方處
02 理：(一)承造人向直轄市、縣(市)政府申報建築施工計畫
03 書內容應包括剩餘土石方處理計畫。其自設收容處理場所
04 者，將設置計畫併建築施工計畫提出申請合併辦理，有效落
05 實資源回收處理再利用。(二)建築工程應由承造人或使用人
06 於工地實際產出剩餘土石方前，將擬送往之收容處理場所之
07 地址及名稱報直轄市、縣(市)政府備查後，據以核發剩餘
08 土石方流向證明文件。……(四)清運業者應先核對剩餘土石
09 方內容及運送土石方流向證明文件後，運往指定之場所處
10 理，並將證明副聯回報承造人送請直轄市、縣(市)政府或
11 各該工程主管機關查核，據以請領營建剩餘土石方清運完成
12 證明文件，並作為向直轄市、縣(市)政府申請核發使用執照
13 之應備文件。(五)直轄市、縣(市)政府，對承造人所報剩
14 餘土石方處理計畫，應予列管並定期或不定期派員抽查剩餘
15 土石方處理紀錄。(六)直轄市、縣(市)政府應督促承造人
16 於出土期間之每月底前，按運送剩餘土石方流向證明文件製
17 作統計月報表逕向營建剩餘土石方資訊服務中心(以下簡稱
18 土資中心)申報剩餘土石方種類、數量及去處，並於每月五
19 日前核對資訊服務中心之申報資料，如有運至公共工程之工
20 地處理者，並副知工程主辦(管)單位。如發現剩餘土石方
21 流向及數量與核准內容不一致時，直轄市、縣(市)政府應
22 通知承造人說明釐清並將處理結果副知收容處理場所所在地
23 之直轄市、縣(市)政府。……(八)經直轄市、縣(市)政
24 府同意裝置具有逐車追蹤流向功能之設備據以管制剩餘土石
25 方流向者，可逕行查核餘土流向監控資訊，得免依(五)規
26 定辦理抽查剩餘土石方處理紀錄。……」第肆點規定：
27 「……五、收容處理場所使用管理(一)直轄市、縣(市)政
28 府或公共工程主辦(管)機關應訂定收容處理場所經營管理
29 及處理作業規範，發給運送剩餘土石方流向證明文件。營建
30 剩餘土石方之進場處理、再利用及加工處理資料，應由收容
31 處理場所經營單位逐案定期報送主管機關備查，副知該場所

在地之直轄市、縣（市）政府。並於次月5日前上網申報餘土處理及再利用資料。收容處理場所業者於營建剩餘土石方出場前，應取得擬運送地點所在地之目的事業主管機關核准地址、名稱、收容期間、土質及數量之同意文件，向收容處理場所主辦（管）機關申請核發剩餘土石方流向證明文件。收容處理場所利用營建剩餘土石方為原料，經直轄市、縣（市）政府或工程主辦（管）機關認定屬加工後之再利用產品者，無須依前項規定辦理。但仍須上網登錄數量與去處。收容處理場所主管機關應於次月上網查核前三項之餘土進場及出場總量。……(四)剩餘土石方處理後應由收容處理場所經營單位確實檢核及簽認運送剩餘土石方流向及處理紀錄文件。經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，應配合該設備管制作業並提供直轄市、縣（市）政府及公共工程主辦機關辦理查核餘土流向監控資訊，作為辦理估驗計價之佐證資料。……(六)收容處理場所經營單位依設置計畫處理完成並報經原核准主管機關會同有關機關勘驗合格後，發給處理完成證明文件，如需變更使用得依相關法令規定辦理。」

- 2、苗栗縣土石方自治條例第2條第1項規定：「本自治條例用詞定義如下：一、餘土：指建築工程、公共工程及其他民間工程施工所產生之剩餘泥、土、砂、石、磚、瓦、混凝土塊。但不包含金屬屑、玻璃碎片、塑膠類、木屑、竹片、紙屑、瀝青等。……三、營建混合物（以下簡稱混合物）：指餘土與廢棄物在尚未分離處理前之物狀。四、最終掩埋：指收容處理場所依核准可容納之容積至填滿封場。……」第3條規定：「營建工程應有餘土處理計畫，並納入工程施工計畫書內予以管理。承造人或承包廠商應於工程申請開工前將餘土、需土資料向內政部營建署建立之營建剩餘土石方資訊服務中心網站公布。」第4條規定：「混合物應以在施工工地現場先行分離處理為原則，經分離後，屬餘土性質者運至收容處理場所內作最終掩埋處理或再利用，屬廢棄物性質者應

01 依環境保護相關法規作後續之處理；若無法於施工工地現場
02 分離者，需依廢棄物清理法相關規定處理。」第5條規定：
03 「建築工程應覓妥收容處理場所，餘土處理計畫應依苗栗縣
04 建築管理自治條例之規定，納入施工計畫書，由起造人、承
05 造人會同監造人於開工前，向本府申請備查。」第7條規
06 定：「建築工程及其他民間工程餘土處理計畫應載明下列各
07 項：一、起造人、承造人、監造人及承運廠商的姓名、地
08 址、聯絡電話。二、餘土數量、種類、內容及處理作業時
09 間。三、收容處理場所之地點、名稱及核准文件。四、餘土
10 運送時間、路線、處理作業方式。五、環保項目。前項餘土
11 處理計畫報請本府核定後，副知收容處理場所之主管單位及
12 收容處理場所，並於工地產出餘土前，將送往之收容處理場
13 所之地址及名稱報本府後，據以發給運送憑證及處理紀錄
14 表。餘土處理計畫之變更程序，亦同。」第8條規定：「承
15 造人應要求承運廠商確實依餘土處理計畫運送餘土，承運廠
16 商應先核對餘土內容，以及運送憑證文件後，運往指定之場
17 所處理，並將證明副聯回報承造人。」第9條規定：「承造
18 人應於出土期間之每月底前，按運送憑證製作統計月報表逕
19 向內政部營建署建立之營建剩餘土石方資訊服務中心網站申
20 報餘土種類、數量及去處，本府應查核承造人是否運至核准
21 之收容處理場所，並於每月五日前上網核對申報資料，如有
22 運至公共工程之工地處理者，副知工程主辦（管）單位。」
23 第10條規定：「建築工程餘土處理期間，本府得視實際需要
24 會同本府相關單位、苗栗縣政府環境保護局（以下簡稱環保
25 局）及其他有關機關抽查餘土處理作業情形，並核對其處理
26 紀錄表與運送憑證。」第27條規定：「收容處理場所應依核
27 准之使用功能，簽發下列之證明書或憑證：一、依處理與收
28 容能力及工程單位之需求，簽發預定餘土（需土）收容處理
29 同意書。二、依據實際收容餘土後，簽收運送憑證。三、依
30 據實際轉運、再利用土石方或再生資源數量，簽發轉運再利
31 用憑證（本憑證由處理場所自行設計；專供填埋使用之收容

處理場所者免)。前項證明書或憑證應妥為保存三年，以備查核。收容處理場所收受餘土資源再利用處理者，不得有場外轉運行為。」第28條規定：「收容處理場所需將原始紀錄建檔以供查核外，並需將各項證明書或憑證逐項登錄下列報表：一、收容處理同意書月報表。二、處理月報表。三、轉運再利用月報表（附憑證序號對照表及發票，專供填埋使用之土資場免）。四、收容處理場所營運月報表。收容處理場所應於每月五日前依實際餘土處理或轉運統計各項報表，報請原核准設置機關備查，並向內政部營建署建立之營建剩餘土石方資訊服務中心(下稱土資中心)申報上開報表，收容處理場所主管機關應於次月五日前上網查核餘土總量。如有涉及處理外縣市之餘土時，其申報之月報表，應同時檢送當地主管機關。」第30條規定：「本府對於所核准之收容處理場所應進行管制，如發現剩餘土流向及數量與核准內容不一致時，屬建築工程餘土，應由本府通知承造人說明釐清；屬公共工程餘土，應由各該工程主辦（管）機關與承包廠商自行釐清，並將處理結果副知收容處理場所之主管機關及本府」（被告答辯一附件7，第57至68頁）。

3、內政部最新發布即時追蹤系統及電子聯單系統，輔助管理：清運業者加裝即時輔助管理：內政部於114年7月18日以台內國字第1140809070號令發布「營建剩餘土石方清除機具應裝置即時追蹤系統規範」及審驗作業流程圖等相關資料(被告答辯一被證20、21，第365至394頁)。

(四)綜上規定，我國現行的營建剩餘土石方之管理，主要分為「出土端」及「場所端」兩部分控管，出場端於建築工程、建築工程相關人員及承運商之施工計畫應納入剩餘餘土處理計畫，開工前須制訂廢棄物清理計畫，計畫進行中須先行分揀後始能將餘土出場、載運，並以GPS及文件交換控管餘土流向，且須進行基本資料、月報表等文件向主管機關申報查核，並由場所端簽收、登錄月報表及報請主管機關備查。是

01 依我國現行的營建剩餘土石方之管理，營建混合物於出土端
02 即會分餘土與營建廢棄物，而為餘土進場管制及監控出場。
03 由環說書第五章第5.2.1節第四點管制作業、圖5.2.1-1禁離
04 場管制流程圖(5-8至5-10頁)及上揭環評會程序審查意見、
05 專案小組現勘暨初審會議、第2次初審會議、環評會第81次
06 會議審議程序，開發單位已說明透過上述餘土進場管制、進
07 場監控包含CCTV、手持式重金屬XRF儀器篩測、異味檢測、
08 外觀目視及落地檢查等相關事項，可避免非屬餘土之營建廢
09 棄物入場，如有不得進場廢棄物於容許值內，視情況原車載
10 離運返、撿拾分離及原車運返，或依廢清法規定處理，堪認
11 關於土石方允收標準業經環評會充分審查，認已無有重大環
12 境影響之虞，作成無須進入第二階段環評之審查結論，應認
13 已取得充分資訊之情形下做出專業判斷，並無原告所稱有出
14 於不完全資訊判斷之違法，基於環評委員會審查結論具有專
15 業判斷性質，本院應採取較低密度之審查，應予尊重。

16 七、環評委員會對於系爭場址地表逕流可能造成之環境污染，並
17 無出於不完全資訊判斷之違法：

18 (一)依水措管理辦法第3條第1項第4款規定：「事業廢水類別如
19 下：四、逕流廢水：指因雨水沖刷戶外設施、建築物表面或
20 戶外作業環境之地面、原料及物料，而產生之廢水。」第9
21 條規定：「(第1項)採礦業、土石採取業、土石加工業、水
22 泥業、土石方堆(棄)置場及營建工地，應於開挖面或堆置
23 場所，鋪設足以防止雨水進入之遮雨、擋雨及導雨設施。但
24 遮雨、擋雨設施設置有困難，並經主管機關同意者，不在此
25 限。……(第3項)第1項事業應設置沉砂池，收集及處理初期
26 降雨及洗車平台產生之廢水，其沉砂池應符合下列規定：
27 一、總設計容量應為工地或作業場所範圍總面積乘以0.025
28 公尺以上。二、非下雨期間最高液面距池頂高度應大於池深
29 之二分之一。三、應採不透水材質。」

30 (二)環評會關於系爭場址地表逕流廢水與環境污染議題，歷次審
31 查如下：

01 1、第1次專案小組現勘暨初審會議：李俊福委員：「(六)污水
02 處理槽處理後之澆灌放流水之水質標準為何?」(A10-8頁)張
03 簡水紋委員以：「(五)請說明地下水監測G1點之監測井設置
04 時地質水文資料?……未來如何對地下水水質衝擊對策請具
05 體說明對地下水與地面水體及明德水庫水質影響?(七)請補
06 土壤、地面水質監測點位之代表性與意義(圖9.3.1-3)，並
07 依水文資料，上述監測應有地面、地下水流向、流速，以利
08 做為地面、地下水質各監測點是否具代表性?」(A10-8頁)、
09 江康鈺委員：「(六)本案環境監測計畫，應依掩埋場使用與
10 操作現況，承諾關場後之持續監測責任。此外，地下水監測
11 並非僅規劃基地內，並列入上下游區域；另監測項目亦須依
12 收受土石方特性，增列重金屬之可行性。」(A10-8頁)鄭文
13 伯委員：「(四)本案排水收集即進入承受水體之流向須明確
14 說明(圖6.2.4-1過於簡單)，以利監測位置之決定。(五)請
15 說明基地內地下水水位及流向?(十五)環境監測之水質檢測
16 項目過於簡略，無法知道是否有機及金屬污染物存在。」(A
17 10-10頁)張嘉玲委員：「(一)……但土石方所產生之逕流廢
18 水如何處理並未說明。(二)承上，土石方所產生之逕流廢水
19 若經滯洪沉砂池設施處理後導引到排放至基地外，如何導引
20 排放，規劃處理後之水質為?請補充說明。」(A10-10頁)農
21 業部農田水利署苗栗管理處：「(一)經查本計畫區本處轄劍
22 潭水庫集水區範圍內，尚有本處頭份工作站取水設施，為維
23 護灌溉用水水質，故有關放流水之排放，應處理至符合灌溉
24 水質基準值再進行放流以確保灌溉水質。」(A10-11頁)會議
25 決議：「(一)5. 施工、營運及關場後環境監測計畫之項目、
26 點位及數量請重新檢討。6. ……營運期間之對生態及環境之
27 造成衝擊(生態棲地、裸露地及對地下水、地面水體之影響)
28 ……亦作說明。」(A10-7至A10-12頁)，開發單位對於會議
29 決議第5點回覆：「已重新檢討施工、營運期間及關場後之
30 環境監測計畫：詳表8.3-1所示：1. 施工期間：(1)地面水
31 質：監測項目：增加重金屬(砷、這、鎘、鉻、銅、鎳、

鉛、鋅)及TOC。監測頻率：5-10月期間由每季乙次調整每月乙次。地下水質：監測點位：基地內由1處增加至上、中、下游3處。監測項目：增加重金屬(砷、這、鎘、鉻、銅、鎳、鉛、鋅)及TOC。監測頻率：5-10月期間由每季乙次調整每月乙次。2. 營運期間：(1)地面水質：監測項目：增加重金屬(砷、這、鎘、鉻、銅、鎳、鉛、鋅)及TOC。監測頻率：5-10月期間由每季乙次調整每月乙次。地下水質：監測點位：基地內由1處增加至上、中、下游3處。監測項目：增加重金屬(砷、汞、鎘、鉻、銅、鎳、鉛、鋅)及TOC。監測頻率：5-10月期間由每季乙次調整每月乙次。……」(A10-25頁)；對於第6點回覆意見：「4. 減輕地下水影響：……嚴禁使用化學農藥及毒鼠藥物，以避免污染地下水水質。5. 減輕地面水影響：施工期間：本計畫於場區第1階段整地期間，……設置臨時排水溝，用以攔截施工期間及未來營運期間之地表逕流，最後經由基地東北側之滯洪沉砂池調節、沉砂後再予以排放。……(2)營運期間：設置截水溝、排水溝及沉砂滯洪池，經沉澱後始得排出承受水體……本計畫擬於滯洪沉砂池內規劃設置數道隔牆，增加逕流水由滯洪沉砂池入流口至出流口之路徑長度，以延長其沉砂時間。」(A10-27頁)、對於張簡水紋委員之問題回覆：「(五)1、地下水水文：依據本計畫基地地質調查及地質安全評估報鑽探結果，地下水位介於地表下1.85至24.5公尺，……詳表6.2.4-8所示。本基地地下水流向為東、西兩側往中央處流，詳圖6.2.4-2所示。2、水質監測結果：基地內NH₃-N值接近第二類地下水污染監測標準，溶氧監測值下降均為環境背景所致，本計畫於營運期間將嚴格執行餘土石方進場管制作業，避免造成地下水質負面影響。3、地下水及地面體影響：本計畫澆灌用水水源為地下水及雨水回收，逕流水經收集至沉砂滯洪池，經充分沉澱後，排出基地外，最終匯入南港溪，其地下水及地面水流向均向北方流，對南側明德水庫水質應不致產生影響。……(七)設置位於詳表8.3-1、圖8.3.1-1至圖8.3.

01 2-1所示：回覆如下：1、土壤監測：本案若發生土壤污染主
02 要可能為埋埋物造成，故擬於營運期間每季於埋埋後……進
03 行採樣，以確認埋埋後對地面之污染。2、地面水監測：
04 ……依地勢未來雨水將匯流至雨滯洪池後再匯流至基地東北
05 側，故於基地東北側承受水體設置1點，另於承受水體上游
06 及承受水體下游各設置1點。3、地下水監測：由基地往中央
07 流，地下水點位於基地內上、中、下游各1處。」(A10-30、
08 A10-31頁)，並對於上開其餘李俊福等委員提問，詳予說明
09 並增加地面及地下水質之監測頻率、監測點位及監測項目、
10 土壤採樣，設置截水溝、排水溝、沉沙滯洪池經沉澱後始得
11 排出承受水體，並增設數道隔牆，增加逕流水由滯洪沉砂池
12 入流口至出流口之路徑長度等防治措施(A10-30、 A10-35、
13 A10-40、A10-43)。

14 2、專案小組第2次初審會議：鄭文伯委員：「(9)地下水監測位
15 置請確認是否具有足夠之完整性及代表性，特別是地下水流
16 向是否正確。」(A10-50頁)張簡水紋委員以：「(5)請補充
17 灌溉各區範圍及水量，於坡度大區域是否造成逕流影響地表
18 水質。(6)地下水監測營運、關場場監測頻率應每年每季至
19 少監測1次。」(A10-52頁)會議決議：「(五)開發單位應依
20 (下列)事項補充、修正，經有關委員、專家學者及相關機關
21 確認後，提本府環境影響評估審查委員會討論：6. 地表水質
22 監測項目應包含灌溉水質基準值所列項目。」(A10-49、A10
23 -50頁)。開發單位回覆意見：「環境監測計畫中地面水質已
24 納入農業部『農田灌溉排水管理辦法』所列灌溉水質基準值
25 項目，包括PH、導電度、SS、氨氮、鈉吸著率、殘餘碳酸
26 鈉、氯鹽、硫酸鹽、DO、陰離子界面活性劑、油脂、重金屬
27 (砷、汞、鎘、鉻、銅、鎳、鉛、鋅)等(如表8.3-1所
28 示)。」(A10-64頁)

29 3、環評會第81次審查會議：江康鈺委員：「(一)本案開發行為
30 對於場址係處區域內及簡易自來水取水處，實屬事實，相關
31 環境管理及減輕對策，均應有妥適性之回應與說明。(四)本

案收受土石方來源性質複雜，進料管理將影響未來實際操作管理及水源水質品質，開發單位應有完整之管理機制及作法」(A10-84頁)、張明琴委員：「環境監測計畫如表8.3-1(P8-23)，地下水質監測地點位於鄰近基地之上游、基地內中游、基地內下游，宜說明其位置、規格及井號對照本計畫化地下水補充調查結果彙整表(P6-25)上之點位？」(A10-84頁)。會議審查決議通過，無須進入第2階段環境影響評估(A10-81至A10-83頁)。開發單位回覆江康鈺委員意見：「依台灣自來水股份有限公司第三區管理處111.11.28台水五操字第1110019118號函，本基地排放廢(污)水之承受水體，自預定放流口以下至出海口前之整體流域範圍內無取用地面水之自來水取水口，惟本案主要產生之廢(污)水為生活污水及滯洪沉砂池之放流水，採行水文水質相關環境管理及減輕對策說明如下：1. 生活污水部份……2. 滯洪沉砂池放流水部份，設置截水溝、排水溝及滯洪沉砂池，經沉澱後始得排出至承受水體，滯洪沉砂池定期辦理清淤作業，於颱風豪雨前亦將巡檢，並透過定期環境監測計畫執行，以確保本計畫滯洪沉砂池能確保發揮，避免影響承受水體水質。此外為加強滯洪沉砂池沉砂效果，本計畫擬於滯洪沉砂池池內規劃設置數道隔牆，以增加逕流水由滯洪沉砂池入流口至出流口之路徑長度，以延長其沉砂時間。封場後相關水土保持設施定期巡檢及維護。」(A10-95至A10-96頁)、對於張明琴委員回覆意見：「1. 有關本案地下水現況補充調查，依環境部『開發行為環境影響評估作業準則』附表七規定，調查地點為開發行為鄰近五公里內或評估可能影響更遠範圍內既有水井或地質鑽孔至少2點，本案已於111年7月21、8月29日及9月12日於基地內及明永堂進行調查，符合前述規定。2. 有關地下水質監測計畫，依本案進行地下水位調查顯示，基地周界地下水流向為東、西兩側往中央流，故監測地點依前述流向選擇鄰近基地上游、基地內中游、基地內下游等3處進行地下水質監測，井號分別為G1、G2、G3，以掌握本計畫開發對地下

01 水質影響，其監測井設置規格將依環境部『地下水水質監測
02 井設置作業原則』進行。」(A10-98頁)。

03 (三)綜上環評委員審議過程，開發單位已依審查意見重新檢討施
04 工、營運期間及關場後之環境監測計畫詳表8.3-1所示，於
05 施工期間、營運期間、封場期間，就地面水質增加監測項目
06 及頻率，地下水質亦增加監測點位、監測項目及頻率，嚴禁
07 使用化學農藥及毒鼠藥物，於場區第1階段整地期間，設置
08 臨時排水溝，用以攔截施工期間及未來營運期間之地表逕
09 流，營運期間設置截水溝、排水溝及沉沙滯洪池，經沉澱後
10 始得排出承受水體，滯洪沉砂池內規劃設置數道隔牆，增加
11 逕流水由滯洪沉砂池入流口至出流口之路徑長度，以延長其
12 沉砂時間等，就環境影響風險之預估及控管之相關資料均已
13 揭露，經環評委員多次審查後，認為開發單位所提之地表逕
14 流水之環境影響說明，已無有重大環境影響之虞，無須進入
15 第二階段環評之決定，並無決策基礎依賴錯誤的事實認定或
16 重要、關鍵性的資訊有所缺漏或不實揭露等情事，應認環評
17 委員會已取得充分資訊之情形下做出專業判斷，並無原告所
18 稱有出於不完全資訊判斷之違法，基於環評委員會審查結論
19 具有專業判斷性質，本院應採取較低密度之審查，應予尊
20 重。

21 (四)原告雖主張沉砂池主要功能為依沈降理論沉澱原水中粒徑大
22 於0.2mm的砂粒或其他比重較大的無機顆粒，並無處理含有
23 重金屬等化學物質之滲濾液功能，沉砂過程並未加入任何化
24 學溶劑，實難認為透過單純沉砂方式能處理如混凝土比例過
25 高造成pH值過高、地表逕流水含有重金屬溶出物、家庭廢棄
26 物所造成總碳、化學需氧量過高等問題，開發單位之回覆顯
27 有不具科學上合理性，與環工實務不符云云。然查，開發單
28 位依法應收受合法餘土，並依上揭水措處理辦法設置沉沙池
29 等相關設施，至於倘有違法收受混合雜質土方致有地表逕流
30 水含有重金屬溶出物等相關環境污染，亦得由土壤、地面水
31 質及地下水質之監測控制處理(詳表8.3-1所示)，倘有違法

01 之虞，主管機關應依相關法規予以裁罰，尚難據此認其相關
02 設施不具科學上合理性，亦難認環評委員會有基於不完全資
03 訊判斷之違法。

04 八、環評委員會有未考量開發行為與周遭觀光計畫是否有顯著不
05 利且不相容之情事，核有基於不完全資訊作成判斷之違法：

06 (一)環評法第8條規定：「前條審查結論認為對環境有重大影響
07 之虞，應繼續進行第二階段環境影響評估者……。」環評法
08 施行細則第19條第1項第2款第1目規定：「二、開發行為不
09 屬附表2所列項目或未達附表2所列規模，但經委員會審查環
10 境影響說明書，認定下列對環境有重大影響之虞者：(一)與
11 周圍之相關計畫，有顯著不利之衝突且不相容。」又環評作
12 業準則第10條第1項規定：「說明書應依附件三及附表一至
13 附表十四之規定，評估書初稿、評估書應依附件四及附表一
14 至附表六、附表十至附表十二、附表十四之規定，記載應記
15 載事項及審查要件；……」其中附表六「開發行為可能影響
16 範圍之各種相關計畫」，其範圍(開發行為基地內)即載以
17 「開發行為半徑10公里範圍內或線型開發行為沿線兩側各五
18 百公尺範圍內」包含規劃中、施工中及已完成的各種相關計
19 畫。足見只要是系爭開發行為半徑10公里範圍內之規劃中、
20 施工中及已完成各種相關計畫，均應列入環評評估之事項，
21 據以判斷對環境有無重大影響之虞，有無繼續進行第二階段
22 環境影響。

23 (二)環評委員會應就系爭開發案與「自行車計畫」、明湖水岸
24 「亮點計畫」有無顯著不利之衝突且不相容之情形，為實質
25 審查：

26 1、「自行車計畫」：被告於明德水庫周邊規畫「自行車計
27 畫」，分期開發、總經費75億元，擬定分為四期進行工程發
28 標，第一期明德水庫南岸工程總預算為2億7580萬5100元，
29 於109年10月12日規畫設計，111年1月12日完成規畫設計，
30 於113年11月27日決標，剩餘工程期數未來是否實際推行，
31 須於第一期完工後，視被告整合周邊觀光營運一段時間後，

01 倘營運績效良好，客委會始會再擬定剩餘期數工程之補助
02 (被證33-35)，始會推行，有被告答辯及檢附苗栗明德水庫
03 自行車暨環湖步道工程計畫書(訴願卷2第1513-1614頁)、分
04 期分區採購策略圖表等(被證28、29)、第一期開工報告、採
05 購契約、客家委員會補助核定函文等相關資料(被證30、3
06 0、31)附卷可稽。而「自行車計畫」規畫範圍距離系爭開發
07 行為基地在半徑10公里範圍內。再者，自行車計畫係客家委
08 員會依據「客庄創生環境營造計畫補助作業要點」暨「客庄
09 創生環境營造計畫督導評核要點」審核補助之計畫，總預算
10 高達75億元，有客家委員會112年6月28日客會產字第112660
11 0412號核定函(被證33)附卷可稽，計畫目標以自行車暨人行
12 步道的連續性、安全性、服務性設施作為優先考量，發展符
13 合地方需求與特色之低碳旅遊路網，並規畫與環島及主幹自
14 行車步道系統之串接，及各地方路線之連續性，由下而上從
15 地方到區域並與環湖系統串接構成動線系統之綿密網絡，並
16 維遵自然環境和保存客家文化特色，提升遊憩服務設施的完
17 善。透過低碳旅遊路徑串聯，連成地方創生的契機。成為苗
18 栗縣「伯公文化、水域造景」之體驗場所，並與亮點計畫互
19 相配合串連，為地方注入資源，提升地方創生的備援及效益
20 (訴願卷2第1526-1527頁)，核與當地居民客家文化、交通及
21 經濟發展等息息相關。

- 22 2、「亮點計畫」：位於明德水庫之觀光計畫尚有明湖水岸「亮
23 點計畫」，總預算為2億零400萬，通過交通部觀光局計畫補
24 助，作為重點觀光遊憩廊帶之營造景點，本計畫主要願景為
25 整合觀光遊憩資源，導入創新主題遊憩構想以「一湖、雙
26 島、三環、四創生、五大主題」為發展主軸，將透過行政系
27 統合作的方式與農水署苗栗管理處共同推動重新打造明德水
28 庫風景區老招牌新形象的品牌印象，原計畫時程為111年至1
29 12年，工程部分因涉及土地使用法規與請照作業等因各項不
30 可抗力因素之影響，展延至113年5月底完工，此有「亮點計
31 畫」成果報告書附卷可稽(訴願卷2第1306-1512頁)。「亮點

計畫」規畫範圍距離系爭開發行為基地在半徑10公里範圍內。

3、環評法施行細則第19條第1款所謂之「周圍之相關計畫」，本未規定以具有法規範效力之計畫為限，且開發行為如為具有法規範效力之計畫予以限制或禁止，則亦無由環評委員會依個案事實為專業判斷之空間(最高行政法院103年度判字第704號判決理由七(二)2(3)參照)。核上揭二項觀光計畫既經規劃、通過且部分已執行等，自應認均屬上揭附表六所規定應列入環評之規劃中、施工中及已完成之相關計畫，且上揭二項觀光計畫並涉及苗栗縣觀光發展及當地居民之生活型態、交通運輸及經濟發展，皆在環評應包含評估範疇之內，自應為環評作業準則第10條第1項及其附表六規定記載應記載之事項。是環評委員會自應就此二項相關計畫與系爭開發案之內涵，有無顯著不利之衝突且不相容之情形，為實質審查，並以之判斷系爭開發行為是否對環境有重大影響之虞，應否繼續進行第二階段環評。

4、被告固主張自行車計畫之具體位置為明德水庫風景區「內」的環湖車道、步道，與本案開發行為直線距離1公里有餘，目前僅開工第一期南岸工程，剩餘期數工程是否會確實會發包開工皆不確定，僅為構想階段，自不得納入本案開發行為影響之評估範圍中；亮點計畫之目的係明德水庫風景區之觀光行銷(軟體配套)及景區「內」碼頭、遊憩區等設備之維修、興建，計畫範圍侷限在明德水庫風景區中，與系爭開發行為水庫直線距離1公里有餘，難認系爭開發行為會對亮點觀光計畫產生任何影響云云。惟查，依上開環評法施行細則第19條第1項第2款第1目規定：「(一)與『周圍』之相關計畫，有顯著不利之衝突且不相容。」及環評作業準則附表六「開發行為『可能影響範圍』之各種相關計畫」，足見只要是系爭開發行為半徑10公里範圍內之規劃中、施工中及已完成各種相關計畫，均應列入環評評估之事項，據以判斷對環境有無重大影響之虞，有無繼續進行第二階段環境影響，業

01 如上述，至系爭開發計畫是否對環境有重大影響之虞，應否
02 繼續進行第二階段環評，為進行實質審查後之結果，尚難逕
03 認無需為實質審查。

04 (三)環評委員會未就系爭開發案與「自行車計畫」、明湖水岸
05 「亮點計畫」有無顯著不利之衝突且不相容之情形為形式及
06 實質審查：

07 1、經查，專案小組第1次初審會議，林良恭委員：「(9)明德水
08 庫旁126縣道被規劃自行車使用，本區域之開發有何衝突？」
09 (A10-9)被告環保局綜合計畫科：「(9)如何嚴格管制運土車
10 輛禁止臨停或停放於縣道126線？」(A10-11頁)，開發單位回
11 覆意見：「1. 為提升明德水庫觀光發展效益，縣道126線預
12 計規劃環湖自行車道，除尖豐公路至湖區路段以現有道路做
13 為自行車道(迎賓道路)，於環湖路段以木棧道設計，未與12
14 6縣道共線。2. 縣道126縣(現)為本計畫主要聯外道路，本場
15 址營運時間為周一至周五上午8點至下午5點，如有大型活
16 動，願配合縣府需求暫停營運，另於基地南側產業道路及縣
17 道126線交會處，加設注意來車號誌、反射鏡等，於上、下
18 班尖峰時段派員於126縣及產業道路進行交通指揮，維持車
19 輛進出秩序。」(A10-39頁)。環評委員會第81次會議頭屋鄉
20 公所表示：「(二)……1. 本鄉目前有2個重大觀光計畫進行
21 中，分別為：(1)苗栗明德水庫自行車暨環湖步道建置計畫
22 (經費為2億7千萬元/客委會補助)(2)苗栗明湖水岸遊憩廊
23 帶亮點計畫(經費為2億440萬元/交通部觀光署補助)，合先
24 敘明。2. 本開發案聯外道路係以基地南側之縣道126往西接
25 省道台13再接至國道1號為主要運輸動線(見摘要貴公司環境
26 影響說明書第7-51及7-52頁)，與上述計畫遊客進出之路線
27 係為同一路徑。3、本案開發與上述計畫有顯著不利影響，
28 影響本鄉觀光發展甚鉅，又營運期間平均每小時進出車次約
29 為21車/小時(見摘要貴公司環境影響說明書第7-50頁)產生
30 噪音、震動、揚塵、空污、廢氣等，對鄉民健康及生命財產
31 安全有極大不利之影響等」(A10-84頁)。是初審時環評委員

01 雖曾詢及「自行車計畫」與本件開發行為是否有衝突，然開
02 發單位上開僅回覆略謂：自行車計畫部分路段為縣道126線，
03 部分路段以木棧道設計，而與126縣道共線交會處加設加設
04 注意來車號誌及反射鏡及上、下班時段派員指揮交通等語，
05 惟就上開「自行車計畫」具體內容為何與實質影響，並未提
06 出，即未有形式亦未有何實質內容審查。又至環評委員會第
07 81次會議時，頭屋鄉公所再次強調並明確指出苗栗縣頭屋鄉
08 目前有上開2項重大觀光計畫進行中，然該次及其後數次審
09 議內容，均未見環評委員會或開發單位就「自行車計畫」為
10 何審議。至於「亮點計畫」，更未曾於環評委員會為任何的
11 審查及討論。是環評委員會就上開二項觀光計畫與系爭開發
12 行為是否具有重大影響與衝突，顯未為實質審查及討論。

13 2、又觀之系爭環說書第6章「開發行為可能影響範圍之各種相
14 關計畫及環境現況」及第8章「環境保護對策、替代方案」
15 均未見將上開二項觀光計畫納入評估範圍(見環說書第6章6-
16 1至6-6、第8章)，顯見上揭二項觀光計畫之具體規劃內容為
17 何，並未經提出環評會審查評估，即使上開部分審查委員林
18 良恭知悉自行車計畫，然因無上揭二項觀光計畫之具體規劃
19 內容，環說書並無未列入開發行為可能影響範圍之相關計畫
20 內，其餘環評委員實無從具體審查系爭開發案與上揭二項觀
21 光計畫有無顯著不利之衝突且不相容之情形。

22 3、被告實係於訴願程序中始提出自行車計畫(訴願卷2第1513-1
23 613頁)「亮點計畫」成果報告書(訴願卷2第1306-1512頁)，
24 益徵環評審查委員會顯未形式及實質審查上揭二項計畫是否
25 與本件發開行為有顯著不利之衝突且不相容之情事。

26 (四)環說書及環評審查委員會未就系爭開發案與「自行車計
27 畫」、明湖水岸「亮點計畫」有無顯著不利之衝突且不相容
28 之情形為實質審查，係屬重要的資訊有所缺漏，而非僅為記
29 載不完足。

30 1、環說書未就營運期間大型砂石車頻繁通行對系爭二計畫之影
31 響未為完全資訊之提出及必要說明：依環說書第7章「7.1.1

空氣品質：二、營運期間：(二)移動性污染源：營運後交通動線主要透過縣道126，故開發後衍生交通衝擊集中在此，尖峰小時衍生員工通勤之汽車2輛、機車3輛，以及運土之大貨車往返42輛」(7-6頁)、「7.5交通：二、營運期間(一)衍生交通量推估本計畫施工期間衍生之交通量來自於員工通勤車輛及運土車輛，其交通量計算分別如下說明：1. 員工通勤車輛……2. 運土車輛：依本計畫營運期間規劃最終填埋量為2,522,760立方公尺，分10年進行填埋，每年填埋量約252,276立方公尺，依250工作日/年(例假日與國定假日不用運送)、每日8小時、每車12立方公尺計算：平均每日進出車次約為 $252,276 \div (250 \times 12) = 84$ 車/日，平均每小時進出車次約為 $84 \div 8 = 11$ 車/小時。營運期間規劃每日最高填埋量2,000立方公尺，依每日8小時、每車12立方公尺計算，平均每日進出車次約為 $2,000 \div 12 = 167$ 車/日，平均每小時車次約為 $167 \div 8 = 21$ 車/小時。換算小汽車當量大型車每車以2PCU計算，尖峰小時進入與離開各約42PCU。3. 總衍生量每日晨峰進入交通量46PCU，離開42PCU；昏峰進入42PCU，離開46PCU。(二)交通衝擊分析本計畫營運目標年為114年，參考『竹竹苗輕軌運輸系統可行性研究計劃案(新竹市政府，97年12月)』研究報告內容，民國96年至110年旅次量之平均年成長率則為1.44%，本計畫採用1.44%數值作為背景成長量進行預測分析，目標年平假日基地未開發之道路服務水準評估結果彙整於表7.5-2至表7.5-4。」(7-50頁)。據此，系爭開發行為將來營運期間，以每日填埋量預估平均每日進入167車次，平均每小時21車次，運土車堆置後立即離場亦為每小時21車次，故尖峰每小時往返共42車次(本院卷2第199-200頁)，顯見營運期間將有大量載運土石方之大型砂石車頻繁通行約僅6米寬126縣道，對於遊客及騎乘自行車者之安全顯有重大影響之虞，則是否應於126縣道重疊、併行部分劃設或設置隔離區供自行車及行人專用，或其他替代方案等，均未見環說書詳予說明。

2、環說書就系爭開發對系爭二計畫之影響具關連性之事實有事實認定錯誤及不完全資訊：上揭環說書「交通衝擊參考值」係以97年12月之研究報告內容，以96年至110年旅次量之平均年成長率1.44%為評估基準。惟依「苗栗縣觀光海灣山域及觀光營造整備示範計畫先期規劃」所載，亮點計畫設施環境改善後與遊憩品質提升後，預估112年遊客量可達56.23萬人，且115年預估在環湖自行車道亦逐漸建置完成之加值下，推估遊客量可達66.97萬人，較基年成長19.10%，而透過觀光主題活動之搭配，預計至122年可讓觀光客旅遊人次增加28.56萬人，較基年成長50.79%。」（本院卷1第491頁），及「亮點計畫成果報告書」所載：「五、執行成果及效益（一）定量指標效益：1、觀光人次預期指標：有關觀光人次預期指標部分，本計畫原提案申請書中，預估112年遊客量可達56.23萬人，經本計畫委託中華電信大數據統計本計畫區112年之遊客量（1,468,001人次），已符合原計畫預期遊客量。考量疫後國旅人數增加、區內增加三處露營場之遊客及周邊雅聞七里香玫瑰森林之團客帶動，且本計畫區經觀光設施環境改善與遊憩品質提升後，以112年之遊客量1,468,001人次作為推估基礎（113年因水情關係不調動），因此113年遊客量預估可達146.8萬人。此外，116年預估在環湖自行車道亦逐漸建置完成之加值下，推估遊客量可達158.8萬人，較基年成長8.17%，而透過觀光主題活動之搭配，預計至123年可讓觀光旅遊人次增加26.9萬人，較基年成長18.32%。」（訴願卷2第1327頁）。可見112年度之遊客量已達146萬人次，較原亮點計畫所預估56萬人次多3倍，亮點計畫成果報告預估之旅遊人次116年較基年（112年）再成長8.17%、123年較基年成長18%，與本件環說書以96年至110年旅次量之平均年成長率1.44%有顯著差異，足見環說書就系爭開發對系爭二計畫之影響具關連性之事實有事實認定錯誤及不完全資訊。

01 3、系爭開發案與「自行車計畫」容有顯著不利之衝突且不相容
02 之情形:被告固主張自行車計畫係規劃為環湖(明德水庫)之
03 全新專用車道，觀光客在專用道上騎行，不會與126縣道共
04 線而與運土車相互排斥，難認系爭開發行為會對自行車計畫
05 產生任何影響等云，經查:

06 (1)系爭明德水庫周邊「自行車計畫」，為分期開發、總經費高
07 達75億元，乃國家投入大量公帑建設之專用遊憩空間，旨在
08 發展觀光提供國民旅遊，並維護自然環境和保存客家文化特
09 色，提升遊憩服務設施的完善。次查:自行車路網規劃原則
10 主要包括:整合性、直捷性、安全性、舒適性及吸引力。
11 「整合性」包含多重運具路網整合:除了自行車路網的整合
12 外，亦需要與其他運具(包括私人運具、公共運輸、及步行
13 等)路網進行整合，自行車路網與行人路網的充分搭配，方
14 可增加民眾使用自行車的意願，是自行車路網必須盡可能提
15 供可及性，越接近主要旅次節點越佳。「安全性」包含減低
16 與機動車輛的交通衝突點:通常自行車與機動車輛動線交叉
17 即可能產生潛在性的衝突。當動線交叉次數愈多，自行車產
18 生的危險衝突機率也會愈高，因此自行車與機動車輛衝突的
19 交岔路口數建議應盡可能的降低，另與機動車輛適度的分
20 隔:自行車及汽機車等交通工具有速差。當自行車騎士與高
21 速行駛的汽機車以實體分隔時，安全性相對提升。「舒適
22 性」減少空污影響:在健康層面上，汽機車交通造成的空氣
23 污染，不論在短期或長期。「吸引力」享受騎乘自行車會取
24 決於騎乘安全及沿線設施與節點的吸引力。在網路規劃層
25 面，這表示運輸型自行車路線應與各區域之主要聚落、公共
26 設施節點間有騎乘環境良好的空間加以連接。而休閒型自行
27 車路線除與公共節點要有騎乘環境良好的空間加以連接外，
28 亦需有良好的公共空間環境與休閒設施，並與景點加以銜
29 接。多數休閒型自行車騎士注重舒適、寧靜與安全的路線，
30 因此公共設施(包括休憩、補給、景觀)的服務品質與加強沿

線景觀美化是吸引騎士騎乘的關鍵因素(交通部運輸研究所自行車道系統規劃設計參考手冊第2-3-5頁參照)。

(2)系爭開發計畫車輛動線與自行車道計畫之「迎賓道路」，自台13線轉入126縣道之後，先係屬「重疊」，於重疊之路段自行車計畫並設有停車場、服務站、自行車租賃點等，其後，自行車道北岸線與126縣道仍多段併行(不共線、重疊但多段併行，約略自「一號吊橋」至「北岸桃源」處)，即與系爭開發計畫車輛動線「併行」等情，此有自行車道計畫相關圖說可稽(訴願卷第1569、1570、1606頁)。核系爭開發計畫車輛動線與自行車道計畫於民眾以運具、公共運輸進入及轉換為自行車時，重疊而明顯有空間上之衝突，已影響民眾使用自行車的意願，又系爭開發計畫營運期間規劃每日平均每小時車次約為21車/小時，業如上述，以進、出車輛合計，每日平均每小時有高達42車進出，即約1分多鐘即有1台系爭開發計畫重型車輛經過(本院卷二第196頁參閱人陳述參照)，而開發計畫重車通行產生之噪音及逸散粉塵，重型車輛併行行駛所伴隨之側風效應，大型運土車頻繁進出於視線可及範圍內，造成自行車騎士心理高度壓迫等等，依前揭說明，對於觀光自行車路網「安全性」「舒適性」「吸引力」自有影響之可能，即可能明顯影響自行車道之遊憩價值，開發計畫即或應有所調整變更路線或為環境補償措施，要難以「不共線」即逕認無重大影響，被告主張「不共線」即無重大影響等云，並不可採。

4、綜上，亮點計畫及自行車計畫是否與系爭開發行為具有顯著不利之衝突且不相容，核屬重要之周圍相關計畫。本件環說書既未將亮點計畫及自行車計畫予以評估參考，環評審查委員亦未予審查，其所為無須進入第二階段環境影響評估之決策基礎，顯就重要之資訊有所缺漏，而非僅為記載不完足。

(五)被告固主張環說書第6章、第8章及第10章已於監測地點及監測項目上分析系爭開發行為對於126縣道、明德水庫遊憩區現況及開發行為施工、營運、封場後之空氣品質、噪音振

動、景觀遊憩及交通服務之影響、影響對策及持續監測，即可涵蓋對系爭自行車計畫及亮點觀光計畫之影響分析，參加人於歷次會議回覆說明改善及承諾，並告知自行車計畫未與126縣道共線而不受系爭開發行為影響，環評委員審酌前揭環說書內容及說明後未再提出質疑，最終通過環評決定，勘認已對該觀光計畫為實質且認定無顯著不利之衝突且不相容之情事云云。惟查：

1、觀之環說書第6章「開發行為可能影響範圍之各種相關計畫及環境現況」中，除「開發場所內」，另對「6.1.2開發行為半徑十公里範圍內之相關計畫」僅載有一、「台13線造橋頭屋段(17K+400-22K+143)道路拓寬工程」、二、「國1增設造橋交流道計畫」、三、「126線明德水庫特定區7號道路及停車場興建工程」、四、「小山勇士土石方資源堆置場」，是顯未將自行車計畫及亮點計畫列入相關計畫，至為明確(6-2、5、6頁)。致因此第6章6.2.2空氣品質、6.2.3噪音與振動、6.6交通之環境現況所為之調查資料、建議值，均屬對於開發場所內及上揭所可能影響之相關計畫及環境現況所為之評估，第7章「預測開發行為可能引起之環境影響」亦係對於開發行為可能對現有造成之空污、噪音及振動、景觀遊憩、交通等分析與估值，顯並未將自行車計畫及亮點計畫等觀光計畫之內容一併考量評估。

2、被告雖又主張：「126線明德水庫特定區7號道路及停車場興建工程」已列入相關計畫中，及環說書「6.4景觀及遊憩資源、6.4.2遊憩」已將「明德水庫」及「日新島」列入鄰近主要遊憩據點(6-54頁)，「6.6交通」已敘明系爭開發行為基地之主要聯外道路為「基地東側現有道路銜接126縣道，往東連接台13線至國道一號」，並說明126縣道為「車道配置為雙向2車道，路寬約為8公尺，中央標線分隔路型」，並於圖6.6-1中標明126縣道位置及交通路線，顯然環評範圍已含蓋自行車計畫與亮點計畫之範圍云云。經查，相關計畫中「126線明德水庫特定區7號道路及停車場興建工程」(6-6

頁)雖載明：「126線明德水庫特定區7號道路之興建，可舒緩部分126線之交通流量，停車場之興建可提供遊客停車需求，避免將車輛臨停於126線路側，本計畫將要求剩餘土石方運輸車輛依據126線速限行駛，路經風景區時降低車速注意行人通行安全。」然查，上開說明實僅係就興建停車場可供遊客停車需求，避免臨停126路線為現況說明，而「6.4.2遊憩：二、明德水庫：明德水庫於民國59年竣工，總蓄水量達1,770萬立方公尺，屬於壓滾式土壩，滿水位的湖面面積約170公頃。明德水庫大壩上設有觀景台，站在觀景台尚可看到倒映在湖面上的層層山巒，晨間湖面水氣飄渺，傍晚時橘紅雲霞與綠山相呼應，夜晚月光下的湖面碧波閃耀。而在水庫湖面中央有著三座小島，分別是日新島、鴛鴦島與海棠島，連接日新島的吊橋可騎著自行車過橋。三、日新島：日新島位於苗栗頭屋鄉的明德水庫，面積約3~4公頃，以壹號吊橋及貳號吊橋銜接對外交通，島上視野寬闊、風景明媚並設置有戶外展演場、彎月型草坡、咖啡廳、餐廳、景觀台、觀景步道、遊客服務中心以及圓弧型的休息區等豐富的遊憩資源和休閒空間。」(6-54頁)亦僅係簡介明德水庫及日新島之特色。至於「6.6交通」係敘明系爭開發行為基地之主要聯外道路為「基地東側現有道路銜接126縣道，往東連接台13線至國道一號」，並說明126縣道為「車道配置為雙向2車道，路寬約為8公尺，中央標線分隔路型」，圖6.6-1中標明126縣道位置及交通路線等情。核上開說明僅係環境之說明，並非就上開亮點計畫及自行車計畫所可能造成之影響的因應、調整，自難依此認環評範圍已含蓋自行車計畫與亮點計畫之範圍，且系爭開發行為與上揭二項觀光計畫之影響範圍並非僅有126縣道重疊、併行路段而已，而須就系爭開發行為與上揭觀光計畫整體內容，包含觀光計畫中諸如上開自行車計畫目標：「以自行車暨人行步道的連續性、安全性、服務性設施作為優先考量，發展符合地方需求與特色之低碳旅遊路網，並規畫與環島及主幹自行車步道系統之串接，及

各地方路線之連續性，由下而上從地方到區域並與環湖系統串接構成動線系統之綿密網絡，並維遵自然環境和保存客家文化特色，提升遊憩服務設施的完善」等審查其影響範圍。尚難僅由上揭環說書所記載，即認參加人已將上揭二項觀光計畫內容納入考量且經評估影響符合標準值，或屬無庸為減輕對策之輕微、中度影響範圍。

(六)綜上，開發單位並未將上揭二項觀光計畫列入系爭開發行為可能影響範圍內之相關計畫及提出因應對策，亦未提出上揭觀光計畫相關資料供環評會審查，則環評會所為本件環評案無須進入第二階段環境影響評估之結論，顯有漏未將上揭二項觀光計畫案納入環境背景值進行共同影響評估，審查結論係未充分斟酌相關事項，顯有基於不完全資訊作成判斷之違法，應予撤銷。

九、綜上，原告等屬原處分之法律上利害關係人，針對原處分提起本件訴訟，應屬適格之原告。系爭開發行為並未違反苗栗縣土地地方自治條例第19條第3款之規定。環評委員會對系爭開發行為對於土石允收標準及地表逕流水之評估結果，已詳予審查判斷，應屬其專業判斷之事項。惟本件因開發單位未將上揭二觀光計畫案列入系爭開發行為可能影響範圍內之相關計畫及提出因應對策，亦未提出相關資料供環評委員會審查，就此環評委員會所為本件環評案無須進入第二階段環境影響評估之結論，顯有判斷基於不完全資訊作成判斷之違法，應予撤銷，訴願決定未予糾正，亦有未洽，原告執此指摘原處分及訴願決定違法，為有理由，應予准許。

陸、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料經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述的必要。

柒、結論：原告之訴有理由。

中華民國 115 年 9 月 10 日

審判長法官 劉錫賢

法官 林靜雯

以上正本證明與原本無異。

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）；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。

01

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。

02

中 華 民 國 115 年 9 月 10 日

03

書記官 林昱紋