最　高　行　政　法　院　判　決

112年度上字第450號

上　訴　人　吳明哲
　　簡麗秋
　　秦梅芳
共　　同
訴訟代理人　黃惠鈺　律師
上　訴　人　陳正宗
　　陳健和
　　陳劉秀卿
共　　同
訴訟代理人　許文懷　律師
上　訴　人　孫偉忠
　　蔡美齡
　　王亭（王德發之承受訴訟人）
　　王昱（王德發之承受訴訟人）
　　鍾秀蜜
　　蘇寶美
　　劉陳色
　　陳建忠
共　　同
訴訟代理人　郭鴻儀　律師
上　訴　人　呂邱阿香
　　呂學宏
　　呂學信
　　李美霞
　　朱玉春
共　　同

訴訟代理人　林柏辰　律師
被 上訴 人　環境部（原行政院環境保護署）

代　表　人　彭啓明
訴訟代理人　蔡進良　律師
參　加　人　桃園國際機場股份有限公司

代　表　人　楊偉甫
訴訟代理人　游成淵　律師
　　林佳薇　律師

上列當事人間環境影響評估法事件，上訴人對於中華民國112年4月27日臺北高等行政法院110年度訴字第600號判決，提起上訴，本院判決如下：

主　文

一、原判決關於上訴人王亭、王昱（即原審原告王德發、王亭、王昱）及該訴訟費用部分均廢棄，發回臺北高等行政法院高等行政訴訟庭。

二、其餘上訴駁回。

三、駁回部分上訴審訴訟費用由上訴人王亭、王昱以外之上訴人負擔。

理　由

一、程序方面：

㈠上訴人王德發上訴後於民國000年0月00日死亡，其繼承人王亭、王昱具狀聲明承受訴訟；又被上訴人代表人原為張子敬，於上訴繫屬中先後變更為薛富盛、彭啓明，亦據其等分別具狀聲明承受訴訟，經核於法均無不合。

㈡原審原告蔡梅芬於000年0月0日死亡，上訴人王德發、王亭、王昱於111年6月8日具狀聲明承受訴訟，然其等3人業已拋棄繼承並經臺灣桃園地方法院於111年5月19日准予備查，有臺灣桃園地方法院111年5月19日桃院增家豪111年度司繼字第1463號公告可稽，依民法第1175條規定，溯及於繼承開

始時發生拋棄繼承效力，故王德發、王亭、王昱已無從承受訴訟，臺北高等行政法院（下稱原審）110年度訴字第600號判決（下稱原判決）准予王德發、王亭、王昱承受訴訟，於法未合，此部分應予廢棄，發回由原審另為適法之裁判。

二、爭訟概要：

㈠交通部為推動航空事業發展，依國際機場園區發展條例第5條第1項規定，於100年4月報奉行政院核定後發布「臺灣桃園國際機場園區綱要計畫」（下稱系爭綱要計畫），除敘明擴建第三跑道之必要性外，並就配置第三跑道之A、B及C方案，評估認為A方案足以確保發展彈性而建議予以採用。參加人爰依系爭綱要計畫，於101年5月擬訂「臺灣桃園國際機場園區實施計畫」（下稱系爭實施計畫），規劃於北側擴建用地增設第三跑道，並與既有南北跑道採獨立平行配置方式。

㈡嗣參加人即開發單位辦理「臺灣桃園國際機場第三跑道」開發計畫（下稱系爭開發計畫或系爭開發行為，開發場所：桃園市大園區）所提環境影響說明書（下稱系爭說明書），經被上訴人106年7月5日環署綜字第1060051179號公告審查結論，以系爭開發計畫屬環境影響評估法（下稱環評法）施行細則第19條第1項第1款附表二所列應進行第二階段環境影響評估（下稱二階環評）之開發行為，經綜合考量環評審查委員及各方意見，審認系爭開發行為同時符合同條項第2款第1目至第5目所規定「對環境有重大影響之虞」之情形，應繼續進行二階環評。

㈢參加人爰依環評法第8條規定，於106年9月11日、18日將系爭說明書分送有關機關，於同年9月20日至10月19日辦理陳列或揭示並刊載於新聞紙，復於同年11月17日、18日舉行公開說明會收集有關機關、團體或當地居民意見後，由被上訴人依環評法第10條規定，於107年2月12日邀集目的事業主管機關、相關機關、團體、學者專家及居民代表，召開「臺灣桃園國際機場第三跑道第二階段環境影響評估」範疇界定會

議（下稱系爭範疇界定會議），並作成「確認本案可行之替代方案：零方案，即本計畫（系爭開發計畫）不開發」之結論。

㈣嗣參加人依環評法編製「臺灣桃園國際機場第三跑道環境影響評估報告書初稿」，由交通部於108年6月14日辦理現場勘查及公聽會，並依環評法第13條規定，於同年9月25日轉送被上訴人審查，經提交109年3月25日環境影響評估審查委員會第373次會議（下稱系爭環評會議）決議，轉由被上訴人以109年5月8日環署綜字第1090033395號公告「臺灣桃園國際機場第三跑道環境影響評估報告書」（下稱系爭評估書）審查結論及摘要，通過系爭開發計畫之二階環評審查（下稱原處分）。上訴人不服，循序向原審提起行政訴訟，聲明：撤銷訴願決定及原處分。經原審以原判決駁回其訴，上訴人仍不服，提起本件上訴。

三、上訴人起訴主張、被上訴人於原審之答辯及參加人之陳述均引用原判決所載。

四、原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，以：

㈠我國環評審查結論「認定不應開發」實質上具有否決開發行為效力，致相當程度上足以影響開發方向，為避免開發單位所青睞主方案未通過改以替代方案上陣之程序耗費，環評主管機關應於環評會議前先行召開範疇界定會議，依開發行為之類型及其可能造成之環境衝擊，就替代方案及範疇界定指引表所列環境類別、環境項目、環境因子等環境議題予以篩選、確認，並決定調查、預測、分析及評定方法，以確立未來環評之方向；故經範疇界定會議確認無可行替代方案（替代方案為零方案）者，環評主管機關仍應本於職權就作為主方案之開發計畫予以審查，並得作成「認定不應開發」之審查結論，非必然通過環評，自無於環評會議再次審究有無替代方案之必要。本件參加人已於系爭範疇界定會議中概述系爭開發計畫主方案A（於北側擴建用地進行增建，並與既有南北跑道採獨立平行配置）及替代方案B、C內容，說明彼此

之差異性，會前所製「臺灣桃園國際機場第三跑道第二階段環境影響評估範疇界定指引表」（下稱系爭指引表）亦載明B、C方案在內之內容，而系爭開發計畫乃承續上位規劃即系爭綱要計畫、系爭實施計畫所為之建設計畫，系爭綱要計畫建議第三跑道配置採用方案A；佐以參加人於會前就環評審查委員、機關、團體、民眾等所提關於替代方案之書面意見，包括各方案風險評估及建議其他替代方案等，予以回覆或說明處理情形，待系爭範疇界定會議確認本案可行之替代方案為「零方案，即本計畫不開發」後，再就其審查意見（包含替代方案意見）辦理情形予以書面回覆；嗣於系爭開發計畫通過環評審查，即於系爭評估書第九章「替代方案」敘明相關緣由，堪認系爭範疇界定會議確認系爭開發計畫可行之替代方案為「零方案，即本計畫不開發」，並無違誤，系爭環評會議未就前開替代方案B、C進行環評程序，亦無違法。

㈡系爭開發計畫於環評階段或原處分作成時，桃園地區均無「既存」離岸電廠計畫是否對其造成影響之問題，自無納入此議題予以評估之必要。再者，系爭評估書業依系爭指引表「物理及化學（環境類別）-水文及水質（環境項目）-水質（環境因素）」項所載之評估項目、範圍、調查內容及備註欄指示事項，分就地面水質、地下水質為「現有資料收集」及（現況之）補充調查，並就施工、營運階段之地面水質、地下水質為預測、分析及評定，並無上訴人所指違反系爭指引表所列應評估項目之情形。另關於「地面水質」之現況調查，其中107年12月17日檢測部分，系爭評估書載稱為降雨後採樣，而依該日之水質樣品檢測報告所載之天候狀況為晴，似有出入，惟環評係就開發行為對環境可能影響之程度與範圍，所為整體性綜合評量，系爭評估書初稿已針對施工及營運期間之「水文及水質」等項目進行調查、預測、分析及評定，並就可能影響項目提出預防及減輕對策，經評定結果，對環境資源或環境特性不致造成顯著不利影響，是前述

現況調查之瑕疵，尚難認已影響本件環評之整體性綜合評量。又系爭指引表「物理及化學（環境類別）-水文及水質（環境項目）-洪水（環境因素）」項下之調查方法或現有資料之收集方式，並未限定應以特定雨量站之觀測結果，作為調查資料之來源，且「石門⑶雨量站」亦位於桃園地區，縱使位置、海拔高度與蘆竹、竹圍、觀音、觀音工業區等氣象觀測站有別，非不得以其觀測結果作為環評之基礎資料，何況「石門⑶雨量站」之年雨量大於蘆竹、竹圍、觀音、觀音工業區、桃園機場等站，若以防洪角度，似更具參考價值；且系爭開發計畫非僅藉由設置滯洪池，以達防洪避災之功效，而係以南崁溪（50年計畫流量）及埔心溪（10年計畫流量）允許流放量為檢核標準，將滯洪池之設置納為出流管制計畫，使本計畫區暴雨期間之出流量不大於允許流放量，維持開發前狀態，已非單純係下水道工程設施標準第11條第2款所訂「雨水調整池」設施；至系爭評估書所謂「埔心溪疏洪設施工程」，並未改變埔心溪原河道，當非屬開發行為應實施環境影響評估細目及範圍認定標準（下稱應實施環評認定標準）第14條第1項第1款所訂應實施環評之「河川水道變更工程」，縱認該疏洪設施工程應進行環評，依系爭評估書建議，只要在第三跑道「新建」前先辦理即可，系爭評估書經系爭環評會議審查通過時，既不存在違背前述「建議」之問題，原處分自無違反環評法第15條、應實施環評認定標準第14條第1項第1款規定可言。

㈢在系爭指引表「社會經濟（環境類別）-社會環境（環境項目）-公共設施、公共衛生及安全危害（環境因子）」項下評估項目未限定應採用特定風險評估方式的前提下，系爭評估書就航空器碰撞沙崙油庫之風險，業於「7.4.2社會環境」專節「2.公共衛生及安全危害」及「7.4.6風險評估」專節敘明其採用的評估方式及評估結果，且於專案小組歷次初審會議中，開發單位針對環評委員或與會人員所質疑或提問事項，均予以回應明確，就回應說明所提進一步詢問或意

見，開發單位再予補充答覆說明，經過如此反覆詢問、回應或補充說明，足認此一具有高度科技性、預測性之專業議題，業於本件環評過程經過深度檢驗、討論，是系爭環評會議就此所為「……發生碰撞機率低於10^{-7}……整體風險屬『可接受風險』，且開發單位已就空難、火災等複合型災害提出緊急應變計畫，影響程度經評估應屬輕微」之審查結論，其專業判斷核無恣意濫用或其他違法情事，法院爰予尊重；復觀系爭評估書「10.3.2重大空難（航空器撞擊沙崙油庫）緊急應變計畫」章節內容含括預警機制、平時應變演練及辦理減災作業、事故發生之應變計畫等事前預防及事後應變處置措施，顯見已依系爭指引表關於「擬定緊急應變措施」之要求辦理。至系爭評估書關於碰撞沙崙油庫風險評估之撰寫者高筱菁、吳惠嬌，並無不符合行為時開發行為環境影響評估作業準則（下稱環評作業準則）第3條第2項所訂專業人員基本資格之情；而環評委員簡連貴之學術專長包括環境風險評估與減災、防災科技、環評等專業，自不能以其著作僅涉及「地質」、「河口海岸」等面向，即謂其不具本件所涉航空器撞擊油庫之災害風險評估專業能力。又系爭評估書第七章「環境影響預測、分析及評定」、第八章「減輕或避免不利環境影響之對策」中，已敘明所採計算方式，分別預估施工期間溫室氣體總排放量為181,026.74公噸CO_2e、營運期間每年溫室氣體總排放量為633,279.26公噸CO_2e，並提出空氣品質污染防治對策，堪認符合系爭指引表「物理及化學（環境類別）-溫室氣體（環境項目）-減緩（環境因子）」項下評估項目「施工及營運期間溫室氣體排放量、溫室氣體減排措施」之要求；即使系爭評估書因計量單位使用之關係，各種溫室氣體所呈現之數值未必精確，然其差距甚微，且仍顯示確有產生除二氧化碳以外其他類型溫室氣體，自無上訴人所稱溫室氣體推估錯誤或未審酌其他溫室氣體排放量體之情。系爭環評會議就此作成審查結論略以：開發單位採行相關空污防治及減輕對策，已預防及減輕可能影響，

空氣品質及溫室氣體排放影響程度經評估應屬輕微等語，核無恣意濫用或其他違法情事。

㈣系爭評估書就「地形、地質及土壤」部分，開發單位分別於第三跑道預定地及衛星廊廳區、新貨運站區、西北維修區共20處進行地質鑽孔，依據地質鑽探結果，「第三跑道預定地」、「衛星廊廳區、新貨運站區、西北維修區預定地」之地質，略有不同，然各該區地表下之最底層均為卵礫石層；且參諸地質鑽孔剖面圖6.1.1-3、6.1.1-4所示，各該區之淺層（卵礫石層以上）確實均有厚薄不一之土層，此與系爭評估書第十三章「結論及建議」第2點載稱：「本計畫位置非位於山坡地範圍內，現況無邊坡穩定問題。依據地質鑽探結果顯示，淺層有厚薄不一之土層，以下皆為砂質礫石層，為良好承載層。由於開挖面下主要為卵礫石層，其容許承載力大於100t/m^2以上，因此建物、構造物或跑道填高應無基礎承載力不足或過量沉陷之問題。」等語，並無矛盾之處，並於第七章「⑵基地沉陷」章節預先提示將來設計時，應注意表層高塑性黏土之影響及可採行之因應措施，說明日後設計時，將依地質鑽探結果，研擬適當之大地工程方案，自無評估不足之情。

㈤系爭評估書另分別就「社會心理」、「生態」、「噪音及振動」、「廢棄物」、「文化資產、景觀及遊憩」、「交通運輸」、「土地使用」、「土地所有權」、「公共設施」、「開放空間及私密性」等部分，於所對應之章節中詳細說明，與系爭指引表各有關「環境類別-環境項目-環境因子」項下所載評估項目、評估範圍、調查內容及備註等欄之要求相符，且均經系爭環評會議予以專業判斷後，作成審查結論。從而，被上訴人審認系爭評估書之初稿已足供審查判斷所需資訊，得以預防及減輕系爭開發計畫對環境造成之不良影響，並以原處分公告審查結論及系爭評估書摘要，於法尚無違誤等語，判決駁回上訴人在原審之訴。

五、本院經核原判決除駁回王德發、王亭及王昱部分外，並無違誤，茲就上訴意旨補充論述如下：

㈠環評法第1條規定：「為預防及減輕開發行為對環境造成不良影響，藉以達成環境保護之目的，特制定本法。本法未規定者，適用其他有關法令之規定。」第4條規定：「本法專用名詞定義如下：……二、環境影響評估：指開發行為或政府政策對環境包括生活環境、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，事前以科學、客觀、綜合之調查、預測、分析及評定，提出環境管理計畫，並公開說明及審查。環境影響評估工作包括第一階段、第二階段環境影響評估及審查、追蹤考核等程序。」第5條第1項第2款及第2項規定：「（第1項）下列開發行為對環境有不良影響之虞者，應實施環境影響評估：……二、道路、鐵路、大眾捷運系統、港灣及機場之開發。……（第2項）前項開發行為應實施環境影響評估者，其認定標準、細目及環境影響評估作業準則，由中央主管機關會商有關機關於本法公布施行後1年內定之，送立法院備查。」第6條第1項規定：「開發行為依前條規定應實施環境影響評估者，開發單位於規劃時，應依環境影響評估作業準則，實施第一階段環境影響評估，並作成環境影響說明書。」第7條第1項、第2項規定：「（第1項）開發單位申請許可開發行為時，應檢具環境影響說明書，向目的事業主管機關提出，並由目的事業主管機關轉送主管機關審查。（第2項）主管機關應於收到前項環境影響說明書後50日內，作成審查結論公告之，並通知目的事業主管機關及開發單位。但情形特殊者，其審查期限之延長以50日為限。」第8條規定：「（第1項）前條審查結論認為對環境有重大影響之虞，應繼續進行第二階段環境影響評估者，開發單位應辦理下列事項：一、將環境影響說明書分送有關機關。二、將環境影響說明書於開發場所附近適當地點陳列或揭示，其期間不得少於30日。三、於新聞紙刊載開發單位之名稱、開發場所、審查結論及環境影響說明書陳列

或揭示地點。（第2項）開發單位應於前項陳列或揭示期滿後，舉行公開說明會。」第9條規定：「前條有關機關或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，並副知主管機關及目的事業主管機關。」第10條規定：「（第1項）主管機關應於公開說明會後邀集目的事業主管機關、相關機關、團體、學者、專家及居民代表界定評估範疇。（第2項）前項範疇界定之事項如下：一、確認可行之替代方案。二、確認應進行環境影響評估之項目；決定調查、預測、分析及評定之方法。三、其他有關執行環境影響評估作業之事項。」第11條規定：「（第1項）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（以下簡稱評估書）初稿，向目的事業主管機關提出。（第2項）前項評估書初稿應記載下列事項：一、開發單位之名稱及其營業所或事務所。二、負責人之姓名、住、居所及身分證統一編號。三、評估書綜合評估者及影響項目撰寫者之簽名。四、開發行為之名稱及開發場所。五、開發行為之目的及其內容。六、環境現況、開發行為可能影響之主要及次要範圍及各種相關計畫。七、環境影響預測、分析及評定。八、減輕或避免不利環境影響之對策。九、替代方案。十、綜合環境管理計畫。十一、對有關機關意見之處理情形。十二、對當地居民意見之處理情形。十三、結論及建議。十四、執行環境保護工作所需經費。十五、預防及減輕開發行為對環境不良影響對策摘要表。十六、參考文獻。」第12條規定：「（第1項）目的事業主管機關收到評估書初稿後30日內，應會同主管機關、委員會委員、其他有關機關，並邀集專家、學者、團體及當地居民，進行現場勘察並舉行公聽會，於30日內作成紀錄，送交主管機關。（第2項）前項期間於必要時得延長之。」第13條規定：「（第1項）目的事業主管機關應將前條之勘察現場紀錄、公聽會紀錄及評估書初稿送請主管機關審查。（第2

項）主管機關應於60日內作成審查結論，並將審查結論送達目的事業主管機關及開發單位；開發單位應依審查結論修正評估書初稿，作成評估書，送主管機關依審查結論認可。（第3項）前項評估書經主管機關認可後，應將評估書及審查結論摘要公告，並刊登公報。但情形特殊者，其審查期限之延長以60日為限。」第14條規定：「（第1項）目的事業主管機關於環境影響說明書未經完成審查或評估書未經認可前，不得為開發行為之許可，其經許可者，無效。（第2項）經主管機關審查認定不應開發者，目的事業主管機關不得為開發行為之許可。但開發單位得另行提出替代方案，重新送主管機關審查。（第3項）開發單位依前項提出之替代方案，如就原地點重新規劃時，不得與主管機關原審查認定不應開發之理由牴觸。」環評法施行細則第6條規定：「本法第5條所稱不良影響，指開發行為有下列情形之一者：一、引起水污染、空氣污染、土壤污染、噪音、振動、惡臭、廢棄物、毒性物質污染、地盤下陷或輻射污染公害現象者。二、危害自然資源之合理利用者。三、破壞自然景觀或生態環境者。四、破壞社會、文化或經濟環境者。五、其他經中央主管機關公告者。」第19條第1項規定：「本法第8條所稱對環境有重大影響之虞，指下列情形之一者：一、依本法第5條規定應實施環境影響評估且屬附表二（於107年4月11日修正）所列開發行為，並經委員會審查認定。二、開發行為不屬附表二所列項目或未達附表二所列規模，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：㈠與周圍之相關計畫，有顯著不利之衝突且不相容。㈡對環境資源或環境特性，有顯著不利之影響。㈢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。㈣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。㈤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。……」第43條規定：「主管機關審查環境影響說明書或評估書作成之審查結論，內容應涵括綜合評

述，其分類如下：一、通過環境影響評估審查。二、有條件通過環境影響評估審查。三、應繼續進行第二階段環境影響評估。四、認定不應開發。五、其他經中央主管機關認定者。」是可知，環評程序分為二階段，第一階段環評主管機關係就開發單位所提說明書之預測分析而為審查，檢視開發行為對環境是否有重大影響之虞，是否須再進行二階環評；而自二階環評即進入縝密且踐行公共參與之程序。準此，機場開發對環境有不良影響之虞，開發單位應依環評作業準則，實施第一階段環評，並作成說明書，由目的事業主管機關轉送主管機關審查，主管機關就其說明書作成審查結論，認為對環境有重大影響之虞者，開發單位應續行二階環評及編製評估書，送交環評主管機關審查；目的事業主管機關於說明書未經完成審查或評估書未經認可前，不得為開發行為之許可，其許可者無效。又經主管機關審查認定不應開發者，開發單位得另提替代方案重送主管機關審查，故經範疇界定會議確認無可行替代方案，環評會議仍應本於職權審查主方案之開發計畫，並得作成「認定不應開發」之結論，非必然通過，自無必要再予審究有無替代方案，否則不僅架空範疇界定會議職權，甚或代替開發單位作成開發行為之決策，並因必須就替代方案進行環評，而耗費不必要之程序。

㈡環評法規定之環評審查程序，主要是對於環境有重大影響之虞之開發行為進行審查，蓋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，端賴法定之評估程序及環評審查委員會予以把關。而依環評法第3條規定：「（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……。（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3分之2。目的事業主管機關為開發單位時，目的事業主管機關委員應迴避表決。（第3項）中央主管機關所設之委員會，其組織規程，由行政院環境保護署擬訂，報請行政院核定後發布之。……」暨依此授

權訂定之「行政院環境保護署環境影響評估審查委員會組織規程」（於112年9月6日更名為：環境部環境影響評估審查委員會組織規程）第2條明訂其任務為：「一、關於目的事業主管機關轉送環境影響說明書或環境影響評估報告書初稿、環境影響差異分析報告之審查。二、關於環境現況差異分析及對策檢討報告、環境影響調查報告書及其因應對策之審查。三、關於有影響環境之虞之政府政策環境影響評估事項之審查。四、依環境影響評估審查結論要求開發單位另行提報書件之審查。」可知，環評審查委員會為合議組織，有相當獨立性，且其中專家學者不得少於委員總人數3分之2，故其審查結論具有專業判斷性質，行政法院對此專業判斷採取低密度審查，原則上應予尊重，而承認環評審查委員會之決定有判斷餘地，惟環評審查委員會之判斷有恣意濫用或其他違法情事時，仍得予撤銷或變更之，其情形包括：1.是否基於錯誤之事實認定或不完全之資訊；2.法律概念涉及事實關係時，其涵攝有無明顯錯誤；3.對法律概念之解釋有無明顯違背解釋法則或牴觸既存之上位規範；4.是否違反一般公認之價值判斷標準；5.是否出於與事物無關之考量；6.是否違反法定之正當程序；7.作成判斷之組織是否合法且有判斷之權限；8.是否違反相關法治應遵守之原理原則，如平等原則、公益原則等。

㈢經查，交通部為推動航空事業發展，依國際機場園區發展條例第5條第1項規定，於100年4月報奉行政院核定後發布系爭綱要計畫，除敘明擴建第三跑道之必要性外，並就配置第三跑道之A、B及C方案，評估認為A方案足以確保發展彈性而建議予以採用；參加人爰依系爭綱要計畫於101年5月擬訂系爭實施計畫，規劃於桃園國際機場北側擴建用地增設第三跑道，並與既有南北跑道採獨立平行配置方式，嗣參加人辦理系爭開發計畫所提系爭說明書，經被上訴人106年7月5日環署綜字第1060051179號公告審查結論，以系爭開發計畫屬環評法施行細則第19條第1項第1款附表二所列應進行二階環評

之開發行為，經綜合考量環評審查委員及各方意見，審認系爭開發行為同時符合同條項第2款第1目至第5目所規定「對環境有重大影響之虞」之情形，應繼續進行二階環評；參加人爰依環評法第8條規定踐行公共參與之程序後，由被上訴人依同法第10條規定，於107年2月12日邀集目的事業主管機關、相關機關、團體、學者專家及居民代表，召開系爭範疇界定會議，並作成「確認本案（即系爭開發計畫）可行之替代方案：零方案，即本計畫不開發」之結論；嗣參加人編製系爭評估書初稿，由交通部於108年6月14日辦理現場會勘及公聽會，於同年9月25日轉送被上訴人審查，經被上訴人提交系爭環評會議決議後，轉由被上訴人以原處分公告系爭評估書摘要及審查結論，通過系爭開發計畫之二階環評審查等情，為原審依職權確定之事實，經核與卷內證據相符。原審斟酌全辯論意旨及調查證據結果，論明：參加人為落實系爭綱要計畫、系爭實施計畫而擬訂系爭開發計畫，並於系爭範疇界定會議前就環評審查委員、機關、團體、民眾等所提關於替代方案之書面意見，予以回覆或說明處理情形，復於會中概述系爭開發行為（即前述A方案）及替代方案B、C內容，待確認本案可行之替代方案為「零方案，即本計畫不開發」後，再就其審查意見（包含替代方案意見）辦理情形予以書面回覆，堪認系爭範疇界定會議確認系爭開發計畫之可行替代方案為「零方案，即本計畫不開發」，於法尚屬無違；又系爭評估書就關於「水質」、「洪水、排水」、「沙崙油庫」、「溫室氣體」、「社會心理」、「生態」、「『地形、地質及土壤』之『基地沉陷』」、「噪音及振動」、「廢棄物」、「文化資產、景觀及遊憩」、「交通運輸」、「土地使用」、「土地所有權」、「公共設施」、「開放空間及私密性」等項目，均已分別依系爭範疇界定會議所確認應進行環評之項目予以調查、預測、分析或評定，經系爭環評會議為專業判斷後，認得以預防及減輕系爭開發計畫對環境造成之不良影響，達成環境保護目的，而通過二

階環評，被上訴人以原處分公告審查結論及系爭評估書摘要，於法並無違誤等語，業已詳述得心證之理由及認定之依據，並就上訴人主張各節何以不足採取，予以論駁甚明，經核並無違背論理法則或經驗法則，亦無判決違背法令之情事。上訴意旨主張：原判決以我國環評具有否決開發色彩為由，率斷系爭開發計畫業經系爭範疇界定會議確認替代方案為零，系爭環評會議即無庸審查替代方案，顯有違反環評法第10條、第11條規定、錯誤適用說理義務、行政準備行為之適法性審查、證據法則及不備理由之違法等語，核屬其一己主觀見解，並不可採。

㈣上訴意旨另主張：系爭評估書就地面水質部分漏未調查系爭指引表所載總凱氏氮等12項檢測項目，構成基於不完全資訊之判斷瑕疵等語。然查，上訴意旨所指「總凱氏氮等12項檢測項目」，係列於系爭指引表之「範疇界定參考資料」欄（系爭評估書附錄第一冊之附四-7、8），對照行為時環評作業準則第37條之「附件六範疇界定指引表」（原審卷四第451頁至第471頁），空白之「範疇界定參考資料」欄內已制式記載相關內容，而同表其餘之「評估項目」、「評估範圍」、「調查（地點、頻率、起迄時間）」、「備註」等欄位均為空白，足見範疇界定指引表之「範疇界定參考資料」欄所載內容，乃係既定格式，其記載內容僅係提示範疇界定時作為參考之資料，與其餘「評估項目」等欄位係依開發個案之需要，而由開發單位篩選環境關鍵項目與因子所填寫並應依界定之範疇辦理環評者，顯不相同。上訴意旨主張應依系爭指引表「範疇界定參考資料」所載內容進行調查、評估，容屬誤會。

㈤關於上訴意旨主張：「桃園離岸風力發電廠興建計畫」（下稱系爭電廠興建計畫）業經被上訴人公告審查結論通過環評，原判決逕謂原處分作成時，並無既存電廠興建計畫是否影響系爭開發計畫之問題，顯然視被上訴人針對系爭電廠興建計畫所製環境影響說明書於無物，其有錯誤認定事實、違

反證據法則暨錯誤適用環評法施行細則第19條第1項第2款第1目規定之違法乙節。經查，原判決已敘明：系爭電廠興建計畫前經被上訴人審認說明書已足供審查判斷所需資訊，而無須進行二階環評，惟交通部民用航空局（下稱民航局）參據國際標準，為避免可能會對航空相關之通訊、導航、監視設備產生影響，甚至影響飛航作業、機場容量與發展，認該計畫之風機設置，應距離桃園機場10浬半逕範圍外；而系爭電廠興建計畫申請人於107年10月提出於桃園市觀音區及大園區外海設置風機之籌設許可，即因民航局基於上開飛航安全考量而未出具同意文件，經目的主管機關經濟部於109年8月24日駁回申請；該申請人復於109年11月提出第2次籌備許可申請，仍為經濟部以欠缺民航局同意書在內之應備文件為由，於110年2月24日駁回，是系爭電廠興建計畫從未取得主管機關許可籌備，本件系爭開發計畫於環評階段或原處分作成時，均無「既存」之離岸電廠計畫是否影響系爭開發計畫之問題，本件環評程序未納入該電廠計畫予以評估，於法並無違誤等語（原判決第49頁）。上訴人此部分上訴意旨，核屬就原審已論斷者，復執陳詞為爭議，亦不足採。

㈥至於上訴意旨主張：系爭評估書就「生態」、「景觀」部分亦存在明顯瑕疵，諸如景觀評估之選點非重要之景觀變化地點；生態部分，完全對於系爭指引表所明載要求應調查之範圍「大崛溪河口」漏未調查，且僅評估鳥擊對飛航安全之影響，未評估對鳥類棲息地之影響，原判決對此不查，適用法規顯有錯誤等語。經查，原判決除敘明系爭評估書已分就施工期間、營運期間對於「陸域動物」（尤指鳥類）之影響進行分析，復無上訴人所稱「景觀」評估選點不當之瑕疵，針對系爭指引表誤載「以大崛溪河口為中心」方面，亦有相當詳細的說明（原判決第83-86頁）。上訴人此部分上訴意旨，容屬其主觀見解，並無足採。

㈦系爭評估書定稿本第7-180頁「7.4.6風險評估」節中「2.風險分析及評估準則」所載：「參考International Strategy

for Disaster Reduction(ISDR)之防災、減災、災害風險評估程序，分析發生機率、衝擊程度，進行風險矩陣評估，並據以研擬各項緊急應變計畫，並採用臺灣大學交通科技研究中心提出之風險評估模式研究報告，以6x6風險矩陣作為本計畫各階段執行風險評估作業之依據」等語，其中所指臺灣大學交通科技研究中心係臺灣大學軌道科技研究中心之誤繕，至於上文中所指研究報告即是參加人於原審所提出之「捷運萬大線風險評估模式」研究報告（原審卷三第119-166頁），是此部分僅屬誤植更正及相關資料補充，尚非屬理由之追補，亦無上訴意旨所指引用不存在之臺灣大學交通科技研究中心風險評估模式研究報告之情事。

㈧按事實認定乃事實審法院之職權，而證據之證明力如何，事實審法院有認定判斷之權限。苟其事實之認定已斟酌全辯論意旨及調查證據的結果，而未違背論理法則、經驗法則或證據法則者，不能因其取捨證據與當事人所希冀者不同，致所認定之事實異於當事人之主張者，即謂有違背法令之情形。上訴意旨另主張：系爭評估書關於「洪水」、「沙崙油庫」、「溫室氣體」、「『地形、地質及土壤』之『基地沉陷』」部分等諸多內容未附具理由或未依系爭指引表所載項目進行確實、完整之調查、評估；系爭評估書涉及沙崙油庫風險評估之撰寫者高筱菁、吳惠嬌並無具備任何航空、機場興建與油庫災害等相關風險評估之專業；系爭環評會議審查結論之作成，未有具備航空、機場及油庫災害風險評估之專業委員參與；原審不察，逕認系爭評估書已依系爭範疇界定會議所確認應進行環評之項目予以調查、預測、分析或評定，復無視上訴人傳喚專家證人單信瑜教授到庭說明之聲請，顯有適用法規不當、理由不備及未盡調查義務之違法等語，無非重述其在原審提出而為原審所不採之主張，復執陳詞為爭議，並就原審認定事實、取捨證據之職權行使，指摘其為不當，泛言原判決違背法令，均無足採。

㈨至於原審110年度訴字第859號、第860號區段徵收事件之事實、爭點均與本件不同，上訴人以該2件判決撤銷徵收處分為由，主張系爭評估書以徵收作為防制噪音的手段不可採，及系爭評估書其他部分諸如第六章之「6.4.1土地使用」、「6.4.5社會關係」等段落存在重大瑕疵，尚難憑採。

㈩綜上所述，原審准予王德發、王亭、王昱承受訴訟，於法未合，上訴意旨雖未主張及此，惟本院不受上訴意旨之拘束，此部分應予廢棄，發回由原審另為適法之裁判。另原判決駁回其餘上訴人在原審之訴，並無違誤，上訴意旨指摘原判決該部分違背法令，求予廢棄，為無理由，應予駁回。

六、據上論結，本件上訴為一部有理由，一部無理由。依行政訴訟法第104條、第255條第1項、第256條第1項、第260條第1項、第98條第1項前段、民事訴訟法第85條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　3　　月　　13　　日

最高行政法院第四庭

審判長法官　王　碧　芳

法官　王　俊　雄

法官　鍾　啟　煒

法官　林　秀　圓

法官　陳　文　燦

以　上　正　本　證　明　與　原　本　無　異

中　　華　　民　　國　　114　　年　　3　　月　　13　　日

書記官　章　舒　涵