

臺北高等行政法院判決

108年度訴字第1965號

112年5月11日辯論終結

原告 葉斯桂

訴訟代理人 胡智皓 律師

原告 彭玉麟

訴訟代理人 蔡宗釗 律師

原告 戴乾金

潘忠政

上二人共同

訴訟代理人 張譽尹 律師

原告 程美玲

黃慧芳

上二人共同

訴訟代理人 許嘉容 律師

上六人共同

訴訟代理人 陳憲政 律師

蔡雅滢 律師

被告 經濟部

代表人 王美花（部長）

訴訟代理人 毛國樑 律師

蔡佩嬛 律師

被告 內政部

代表人 林右昌（部長）

訴訟代理人 潘正芬 律師

01 陳修君 律師
02 參 加 人 台灣中油股份有限公司

03 代 表 人 李順欽（董事長）

04 訴訟代理人 邱雅文 律師

05 複 代 理 人 倪立晏 律師

06 訴訟代理人 黃郁炘 律師

07 上列當事人間海岸管理法事件，原告不服行政院中華民國108年
08 10月16日院臺訴字第1080191834號及108年10月17日院臺訴字第
09 1080191873號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

10 主 文

11 原告之訴駁回。

12 訴訟費用由原告負擔。

13 事實及理由

14 一、程序事項：

15 本件被告內政部代表人原為徐國勇，訴訟中變更為花敬群，
16 再變更為林右昌；被告經濟部代表人原為沈榮津，訴訟中變
17 更為王美花，業據被告內政部新任代表人林右昌及被告經濟
18 部新任代表人王美花分別具狀承受訴訟，核無不合，應予准
19 許。至原告戴兆華於訴訟中死亡，其繼承人戴乾金及黃秀春
20 聲明承受訴訟部分，由本院另以裁定駁回，併此陳明。

21 二、事實概要：

22 (一)參加人民國107年11月7日油三接專發字第10710708540號
23 函，檢具依行政院環境保護署（下稱環保署）107年10月8日
24 環境影響評估（下稱環評）審查委員會第340次會議審查通
25 過後內容修正之桃園觀塘工業區開發計畫（第一階段）產業
26 園區築堤填海造地施工管理計畫書，申請桃園觀塘工業區第
27 一階段（5公頃）之造地施工管理計畫。被告經濟部107年11
28 月29日經授工字第107204032060號函（下稱原處分1）復參
29 加人，以申請桃園觀塘工業區築堤填海造地施工管理計畫第

一階段（5公頃）案，經審查同意依產業創新條例（下稱產創條例）第38條規定核定，請依核可之計畫書辦理繳交開發保證金及與該部簽訂開發契約後，始得施工；至桃園觀塘工業區之先期圍堤未填地工程（約8公頃）部分，應依產創條例及依產創條例第38條第2項授權訂定之產業園區築堤填海造地施工管理計畫申請審查辦法（下稱審查辦法）等規定辦理計畫變更，經被告經濟部審查核定後，始得進行施工。

(二)參加人108年3月14日油三接專發字第10810170240號函檢具桃園觀塘工業區築堤填海造地施工管理計畫第一階段（8公頃）補正報告書。被告經濟部108年3月28日經授工字第10820407750號函（下稱原處分2）復參加人，以申請桃園觀塘工業區築堤填海造地施工管理計畫第一階段（8公頃）案，經審查同意依產創條例第38條規定核定，請依核可之計畫書辦理，請儘速依規定辦理繳交開發保證金及與該部簽訂開發契約後，始得施工。

(三)參加人108年3月22日油三接專發字第10810189490號函檢具桃園觀塘工業專用港築堤填海造地施工管理計畫補正計畫書。被告經濟部108年4月11日經授工字第10820408980號函（下稱原處分3）復參加人，以所送桃園觀塘工業專用港築堤填海造地施工管理計畫，經審查同意，請依據產創條例、工業專用港或工業專用碼頭規劃興建經營管理辦法、桃園觀塘工業區工業專用港投資興建及經營管理契約、各主管機關法令等規定及桃園觀塘工業專用港築堤填海造地施工管理計畫，辦理桃園觀塘工業專用港申報開工及後續造地施工事宜。

(四)參加人進行桃園觀塘工業區開發計畫，為避開藻礁並保留自然沙灘為原則，採行迴避替代修正方案達成自然生態與產業發展共存之計畫變更，依非都市土地使用管制規則第22條第1項規定，於107年7月2日以油三接專發字第10710381190號檢具桃園市觀塘工業區開發計畫（含工業專用港）變更開發計畫暨細部計畫書（第二次變更）1式2份，107年10月11日

01 以油三接專發字第10710645720號函檢具桃園市觀塘工業區
02 開發計畫（含工業專用港）變更開發計畫暨細部計畫書桃園
03 市政府審查意見處理表及修正後計畫書。經桃園市政府107
04 年10月18日府地用字第1070259773號函檢送桃園市政府受理
05 開發案件查核表、委辦直轄市、縣（市）政府代為許可審議
06 核定範圍檢核表及開發計畫書圖各1份轉請被告內政部審
07 議。

08 (五)被告內政部區域計畫委員會專案小組107年11月28現地會
09 勘，並於107年12月13日、12月26日及108年2月13日召開專
10 案小組會議後，提經108年3月14日區委會第420次會議決議
11 略以「本案經委員會審議，尚符合區域計畫法第15條之2第1
12 項第1款至第5款之規定。」且相關專案小組會議審查意見亦
13 經同意確認。被告內政部108年4月23日台內營字第10808064
14 65號函（下稱原處分4）復參加人，以申請桃園市觀塘工業
15 區（含工業專用港）第2次變更開發計畫暨第1次變更工業區
16 細部計畫案，依區域計畫法第15條之1規定予以許可。

17 (六)參加人申請許可桃園觀塘工業區工業專用港（面積811.24公
18 頃）海岸利用管理說明書、桃園觀塘工業區（第一階段開發
19 計畫-第三座液化天然氣接收站）（面積24.5公頃）第一次
20 變更之海岸利用管理說明書（下稱系爭2申請案）。被告內
21 政部108年3月26日台內營字第1080804896號（下稱原處分
22 5）及第10808048961號函（下稱原處分6）復參加人，上述2
23 案業依被告內政部海岸管理審議會第21次會議決議補正完
24 竣，分別依海岸管理法第25條規定，予以許可，說明請參加
25 人依核可之說明書辦理，並辦理應辦及承諾事項，並依一級
26 海岸保護區以外特定區位利用管理辦法第17條規定，至少每
27 年辦理1次許可內容之檢查，並應作成紀錄送該部備查。原
28 告不服原處分1、原處分2、原處分3、原處分4、原處分5及
29 原處分6，提起訴願，遭行政院108年10月16日院臺訴字第10
30 80191834號（下稱訴願決定1）及108年10月17日院臺訴字第
31 1080191873號訴願決定（下稱訴願決定2）決定不受理後，

01 遂提起本件行政訴訟。嗣原告就原處分3及原處分4部分，於
02 111年11月1日（本院收文日，見本院卷3第101至102頁）具
03 狀撤回起訴。

04 三、原告主張略以：

05 （一）被告經濟部部分：

06 1.原告就原處分1、2為適格之當事人：

07 (1)產創條例第38條立法理由載明考量築堤填海造地對「公共
08 安全」及「海域生態環境」之衝擊，可知兼具保護私益之
09 意旨。最高行政法院108年度裁字第1099號裁定肯認「環
10 境公益」與「居民透過良好環境維持居住品質」間之利益
11 連結關係，最高行政法院105年度判字第123號判決亦認定
12 不能僅因法律只言及「公共安全」即否定其有保護第三人
13 利益之意旨。

14 (2)依公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約
15 （下合稱兩公約）施行法第2條，具國內法效力之經濟社
16 會文化權利國際公約第15條第1項第1款、第2項及公民與
17 政治權利國際公約第27條、客家基本法第1條、第4條第1
18 項、第18條及第20條第2項等規定可知，客家基本法亦保
19 障多元文化、傳承及發揚客家文化、繁榮客庄文化產業、
20 將客家人口達3分之1以上之鄉（鎮、市、區），列為客家
21 文化重點發展區保存維護客家文化，將地景納入客家族群
22 的文化與記憶。是「海洋客家文化」受兩公約、客家基本
23 法及產創條例第38條保障。

24 (3)藻礁生態系統支持的海洋生物資源，建立了海客文化的資
25 源基礎，原告等居住之平鎮區、新屋區、觀音區，均係
26 「客家文化重點發展區」；原告葉斯桂、彭玉麟、戴乾
27 金、黃慧芳均為客家人；原告潘忠政係源自道卡斯族新港
28 社的「平埔客」；原告潘忠政、程美玲、葉斯桂等人，長
29 年投入海洋環境及客家文化保存工作。原處分1、2侵害海
30 客文化所紮根的藻礁生態系與地景，就是侵害原告等海洋
31 客家族群對於自然資源的合理利用、劣化海客族群的生存

01 環境。又原告曾依文化資產保存法申請指定包含本件開發
02 基地所在地之藻礁地形為自然地景，若申請指定範圍遭填
03 海造地許可工程破壞，自無從達到維護、保育目的，亦無
04 從獲得獎勵。是原告就原處分1、2有利害關係，自屬法律
05 上的利害關係人。

06 (4)觀塘工業區相關環評訴訟，已肯認原告葉斯桂、潘忠政等
07 6人之當事人適格(見本院107年度訴字第688號、108年度
08 訴字第1964號、108年度訴字第1008號判決，下稱案關判
09 決)，依最高行政法院101年度裁字第2217號裁定見解，對
10 開發行為之管制具有一致性，應整體視之，不宜切割，原
11 告不僅為觀塘工業區環評處分之利害關係人，亦應為原處
12 分1、2填海造地許可之利害關係人。尤其相關環評訴訟肯
13 認居住地點較遠之原告潘忠政、程美玲2人之當事人適
14 格，係審酌天然氣儲槽爆炸風險可能影響範圍，而原處分
15 1、2許可填海造地，係供設置儲槽之用，產創條例第38條
16 立法理由載明考量築堤填海造地對「公共安全」之影響，
17 自應肯認儲槽公安事故可能影響範圍之原告，均有當事人
18 適格。

19 (5)依產創條例第33條第4項、第34條第2項規定可知，設置產
20 業園區，應舉行公聽會聽取利害關係人之意見；地方政府
21 並應自收取之回饋金中提撥一定比率，用於產業園區周邊
22 相關公共設施之興建、維護或改善及受影響區域環境保護
23 之改善，是原告等周邊受影響區域之居民，亦屬該條例保
24 護對象。審查辦法第5條、第6條則規定「自然環境資
25 料」、「開發區域土地使用現況及社會經濟」、「工程材
26 料來源」、「土石運輸計畫」及「緊急應變措施」，均屬
27 申請填海造地時應考量的事項，原告等可能受影響之居
28 民，就系爭造地施工許可，自有法律上利害關係。

29 2.被告經濟部作成原處分1、2不符審查辦法之規定：

30 (1)依審查辦法第9條規定，造地施工管理計畫必須由主管機
31 關審查，始能核定。然107年11月27日被告經濟部工業局

(下稱工業局)會議紀錄及108年2月26日會議紀錄均記載「無需再召開審查委員會議」等語，原處分1及原處分2之作成，未經審查委員會議審查，亦未經主管機關被告經濟部實質審查。

(2)觀106年5月5日及同年8月23日會議結論可知，「桃園觀塘工業區築堤填海造地施工管理計畫（第一階段）」（下稱77公頃版）「原則同意通過」之前提，須將委員提出之具體建議，修正及補充計畫送定稿本至被告經濟部審查後核定。然被告經濟部自陳沒有准許77公頃版施工計畫，且後續核定本光碟內容或無委員審查意見辦理情形對照表，或未能與審查意見表對應，則上開前提是否成就，即屬有疑。且106年8月23日審查委員會議，仍有諸多資料尚待補充，諸多意見尚待回應，於參加人依委員具體建議修正及補充前，貿然作出處分，顯有資訊不足之瑕疵。其中，屬審查辦法第6條第4款「前置作業」之「應召開地方公開說明會」，更顯未辦理。

(3)被告經濟部於原處分1及原處分2作成前，未召開審查委員會議之主因為「與先前審查委員會議所同意之77公頃版本比較，已大幅縮小造地面積」。惟於生態敏感區，即使是小範圍的開發，也可能對生態環境造成嚴重衝擊。觀塘工業區原定77公頃造地範圍，緊鄰觀新藻礁生態系野生動物保護區，區內已知有保育類野生動物柴山多杯孔珊瑚棲息，縮減造地面積，係因生態敏感。不能因審查委員會曾「原則同意」填築較大面積，遽認無須召開審查委員會審查判斷。

3.本件預計施工造地之地點位於依法劃(指)定公告之保護區及其外5公里範圍內，牴觸非都市土地開發審議作業規範第11編第4條第2款，原處分1及原處分2造地許可自屬違法：

(1)改制前桃園縣政府已於103年7月7日公告桃園觀新藻礁生態系野生動物保護區；而觀塘工業區填海造地處與桃園觀新藻礁生態系野生動物保護區距離均不到5公里，依非都

市土地開發審議作業規範第11編第4條第2款規定，不得進行填海造地之開發。又依產創條例施行細則第6條第1項第6款規定，被告經濟部核定設置產業園區時，應審查依區域計畫法應提送之文件，後續依產創條例第38條審查造地施工許可時，若發現預計造地之地點位於依法劃(指)定公告之保護區5公里範圍內，牴觸非都市土地開發審作業規範第11編第4條第2款，自不應核定同意填海造地。

(2)復由審查辦法第4條第1項、第5條第1款、第6條第2款、第7條第1項及第9條規定可知，參加人申請築堤填海造地之申請書應載明「築堤填海造地位置及計畫開發範圍」、工程細部設計書圖文件應包括「基本資料調查」、工程施工計畫應載明「施工環境概述」。而申請填海造地開發，其地點既不得位於依法劃(指)定公告之保護區及其外5公里之範圍，申請築堤填海造地時，自應於申請書、工程細部設計書圖文件中的「基本資料調查」中的自然環境資料，及工程施工計畫書中的「施工環境概述」中揭露本件「築堤填海造地位置」位於觀新野生動物保護區5公里範圍，否則自有資訊欠缺之違法。惟參加人107年11月提出的「桃園觀塘工業區開發計畫第一階段(5公頃)」產業園區築堤填海造地施工管理計畫書(第一冊)申請書及108年3月提出之「桃園觀塘工業區開發計畫第一階段(8公頃)」產業園區築堤填海造地施工管理計畫書(第一冊)申請書，卻漏未揭露上開重要資訊，實有資訊欠缺之違法。

(二)被告內政部部分：

1.原告就原處分5、6為利害關係人：

(1)環境權、文化權，均屬受法律保障之利益，非僅單純公益或主觀情感因素。海岸管理法旨在維繫自然系統、確保自然海岸零損失、因應氣候變遷、防治海岸災害與環境破壞、保護與復育海岸資源，並促進海岸地區之永續發展、保護自然與文化資產，且須整體考量毗鄰地區之衝擊與發展、保護濱海陸地傳統聚落紋理，顯兼具私益保障意旨。

是原告等可能因開發行為破壞自然系統、損害自然海岸、加劇氣候變遷、造成海岸災害與環境破壞、減損海岸資源、不利海岸地區永續發展、有害傳統聚落紋理（如海客文化），致權益受損之鄰近地區居民，就系爭海岸利用許可，自屬利害關係人。

(2)由海岸管理法第14條第1項規定可知，該法欲防護之災害不只例示的海岸侵蝕、洪氾溢淹、暴潮溢淹、地層下陷，並包含「其他潛在災害」，因自然或人為因素造成的「儲槽洩漏致災」，自包含在內，且該法有「保護民眾生命財產安全」之立法意旨。在海岸地區設置儲槽儲存易燃、易爆的危險物品，具一定風險，原告等可能受事故影響之居民，自屬本件利害關係人。本院相關環評訴訟案件審酌上開情事後，已肯認告潘忠政、程美玲2人就相關環評訴訟有當事人適格(案關判決參照)，本件原處分內容多處涉及相關環評，宜採一致之見解。

(3)「海岸災害」、「氣候變遷」及「鄰近地區之社會及經濟發展為一級海岸保護區以外特定區位申請許可案件審查規則（下稱系爭許可案件審查規則）第2條第2款及第3款要求考量之事項，而天然氣接收站屬高風險設施，一旦發生事故造成海岸災害，原告等均住於潛在影響範圍，自屬利害關係人；而氣候變遷影響範圍廣大，未考慮藻礁固碳減緩氣候變遷及錯誤選址在海象惡劣地點興建接收站，易造成天然氣供應不順，燃煤使用增加惡化氣候變遷之風險，原告等可能受氣候變遷影響之居民，亦屬利害關係人；原告等均為客家文化重點發展區居民，原處分就海客文化考量不足，不利鄰近地區之社會及經濟發展，自屬利害關係人。

(4)依海岸管理法第1條及第7條規定，海岸管理法所欲保護之標的包含海岸自然與文化資產，而文化資產保存法第98條第1項第3款暨其子法就自然地景保育設有相關獎勵規定。原告等曾依文資產保存法申請指定包含本件開發基地所在

01 地之藻礁地形為自然地景，若申請指定範圍遭桃園市觀塘
02 工業區、港相關海岸管理利用許可破壞，自無從達到維
03 護、保育目的，亦無從獲得相關獎勵，是原告等就原處分
04 5、6，顯有利害關係。

05 (5)再依海岸管理法第12條第2項規定，一級海岸保護區應
06 「禁止改變其資源條件之使用」，且非屬「一級海岸保護
07 區以外之海岸地區」，無法依同法第25條申請許可開發。
08 系爭海岸管理利用許可，均記載依海岸管理法第25條許
09 可，而原告等曾依海岸管理法向被告內政部請願要求劃定
10 一級海岸保護區。惟本案許可開發利用後，相關工程將破
11 壞大潭藻礁海域的生態與景觀，使原告等進行中的一級海
12 岸保護區請願案願望落空，環境權、文化權等均遭損害，
13 原告等自有利害關係。

14 (6)文化權為受法律保障之權利，藻礁生態系統支持的海洋生
15 物資源，建立了海客文化的資源基礎，已如前述，原告等
16 居住之平鎮區、新屋區、觀音區，均係「客家文化重點發
17 展區」；原告葉斯桂、彭玉麟、戴乾金、黃慧芳均為客家人；
18 原告潘忠政係源自道卡斯族新港社的「平埔客」；且
19 原告潘忠政、程美玲、葉斯桂等人，長年投入海洋環境及
20 客家文化保存工作。原處分5、6侵害海客文化所紮根的藻
21 礁生態系與地景，就是侵害原告等海洋客家族群對於自然
22 資源的合理利用、劣化海客族群的生存環境，原告等自屬
23 法律上的利害關係人。

24 (7)觀塘工業區、港相關環評訴訟，已肯認原告葉斯桂、潘忠
25 政等6人之當事人適格（見案關判決），依最高行政法院1
26 01年度裁字第2217號裁定見解，對開發行為之管制具有一
27 致性，應整體視之，不宜切割，原告等不僅為觀塘工業區
28 環評處分之利害關係人，亦應為原處分5、6海岸利用許可
29 之利害關係人。況原處分所通過之海岸利用管理說明書大
30 量援引相關環評資料，就本件當事人適格，自應與環評訴
31 訟為一致之認定。

01 2.原處分5、6不符海岸利用管理法相關規定：

02 (1)依系爭許可案件審查規則第7條第8款規定，被告內政部審
03 查申請許可案件時，不只應考量海岸管理法及相關子法，
04 亦應考量申請內容是否為其他法令所禁止。被告內政部未
05 考量非都市土地開發審作業規範第11編第4條第2款規定，
06 許可參加人於觀新野生動物保護區5公里範圍內填海造
07 地，顯有違法。

08 (2)非都市土地開發審議作業規範第11編第4條但書「經各該
09 目的事業主管機關同意或認定不影響其目的事業計畫之實
10 施及保護標的者，不在此限」，應由目的事業主管機關明
11 示「同意」或「認定不影響其目的事業計畫之實施及保護
12 標的」。「觀新藻礁生態系野生動物保護區」及「觀音人
13 工魚礁禁漁區」均係由桃園市政府公告，該保護區之目的
14 事業主管機關係桃園市政府，而參加人並未取得桃園市政
15 府出具知明示同意公文。又桃園市政府農業局僅為其下級
16 單位，顯無權代桃園市政府同意填海造地，況桃園市政府
17 農業局出席會議之代表僅稱「無意見」，與非都市土地開
18 發審議作業規範第11編第4條但書的「同意」或「認定不
19 影響其目的事業計畫之實施及保護標的」，顯然有間。

20 (3)觀塘工業專用港海岸管理利用說明書載有使用自然海岸之
21 面積與長度，雖稱「接收站設施將興建於前期已完成之既
22 有圍堤區，無使用自然海岸」，惟觀塘工業區既有圍堤
23 區，係小燕鷗北臺灣最大繁殖地，前期圍場水泥構造物外
24 有藻礁礁體的存在，是觀塘工業區開發利用範圍仍保有自
25 然景觀，依被告內政部106年2月「整體海岸管理計畫」就
26 自然海岸之定義，即「部分人工海岸線向海側之地區，仍
27 保有潮間帶或自然景觀，該海岸空間應屬自然海岸」，屬
28 自然海岸。原處分5及原處分6許可開發利用，造成自然海
29 岸減少、藻礁生態系生物棲地與環境破壞，違反海岸管理
30 第1條、第7條規定，且不符被告內政部「整體海岸管理計

畫」之利用原則，違反海岸管理法第26條第1項第1款要求須符合之「整體海岸管理計畫利用原則」，應予撤銷。

(4)「工程建設階段」之海岸利用許可審查，亦應遵守「自然海岸零損失」、「優先保護自然海岸」、「避免納入自然海岸」；又綜觀海岸管理法第1、7、25及26條第1項第5款規定，例外得許可使用自然海岸之前提，不僅應以「最小需用」為原則，所採取的「彌補或復育」措施，至少應達到額外回復的自然海岸，足以填補因開發失去的自然海岸，方符「零損失」之要求。本案既未額外將開發區內或鄰近遭人工化之海岸回復為自然海岸，自然海岸「有減無增」，未能達成「零損失」。況本案環評委員曾提出以其他地點作為第三天然氣接收站；縱於原址開發，仍有海上浮動式儲存及汽化設施等，可避免或減輕海岸生態環境衝擊之替代方案。被告內政部海岸管理審議會（下稱海審會）許可原址開發破壞自然海岸，不採行影響更小的開發方式，自牴觸海岸管理法第1條、第7條、第26條及系爭許可案件審查規則第5條之規定。

(5)本案所在區位即大堀溪口、小飯壠溪口、新屋溪口之藻礁，經被告內政部106年2月頒布的「整體海岸管理計畫」列為「潛在海岸保護標的」，雖該計畫記載「……此列表之潛在地區保護標的明確，區位及實際範圍仍須釐清……」，惟被告內政部理當於許可開發前釐清，方能正確判斷應否許可開發，否則處分有出於資訊不足，裁量濫用之違法。再者，該區域經國際知名海洋保育組織審查後列為「希望熱點」，行政院農業委員會林務局委託中央研究院團隊執行之報告，建議將該區劃為「野生動物保護區」，原告等亦已依文資法申請暫定及指定自然地景，依野生動物保育法、海岸管理法請願劃設為野生動物保護區及一級海岸保護區。被告內政部既未先就其列為潛在保護標的之「藻礁」完成資源調查，亦不待海洋委員會保護區

01 審查結果，貿然在資訊不足的狀況下，草率同意開發，原
02 處分5、6顯有出於資訊缺漏及裁量濫用之違法。

03 (6)藻礁生長極為緩慢，至少歷經7千5百年，方長成現今規
04 模，一旦破壞，無法彌補或復育所造成之生態環境損失；
05 柴山多杯孔珊瑚屬一級保育類動物，固著於硬底質棲地，
06 施工必將對其造成騷擾、虐待甚至死亡，移地復育則構成
07 獵捕行為，均違反野生動物保育法第18條，而涉有同法第
08 41、42條刑事責任，顯無法採取避免或減輕之有效措施，
09 亦無法彌補或復育所造成之生態環境損失。原處分5、6仍
10 許可開發，違反海岸管理法第26條第1項第4、5款，應予
11 撤銷。

12 (7)本案位觀音區，屬客家文化重點發展區，且觀塘工業港及
13 觀塘工業區第一次變更之海岸利用管理說明書就「無形文
14 化資產」部分，提及位於新屋區的永安漁港則為全台唯一
15 之客庄漁港，具獨特的海客文化等語。又上開海岸利用管
16 理說明書雖聲稱觀塘工業區範圍並未涵蓋永安漁港笨港灣
17 一帶，對於海客文化之傳承與發展不會造成重大影響，然
18 而海岸管理法第7條第7款要求「整體考量毗鄰地區」之衝
19 擊與發展，應考量的影響範圍顯不應侷限在基地內。況要
20 保存完整的海客文化，首要保育桃園沿海的藻礁生態，本
21 案開發築堤產生的侵蝕與淤積之突堤效應，會改變周圍的
22 漁業環境，不僅侵害桃園海岸資源、破壞當地自然與海客
23 文化資產、減損漁民捕魚的權益，也破壞當地海客族群傳
24 統聚落紋理。原處分5、6對海客文化的衝擊考量不足，違
25 反海岸管理法第1條、第7條第1、6、7、8款，應予撤銷。

26 (8)氣候變遷已造成環境異常、影響生態系統運作、影響人類
27 健康、安全及存活，開發案如何因應氣候變遷、防治海岸
28 災害與環境破壞、整體考量對毗鄰地區之衝擊，以降低其
29 對海岸地區之破壞，係海岸管理法第1條、第7條，明定應
30 考量之事項。學者已指出藻礁具減碳功能，可減緩地球暖
31 化，惟本案偏要破壞有藻礁生態系的自然海岸，對減緩氣

候變遷顯有負面衝擊。且學者指出觀塘冬季風浪大，天然氣船進出不易；如供氣不順，反而需要再啟動老舊台中燃煤電廠，惡化氣候變遷問題。相關研究指出環境改變、平行海堤的興建、沙量改變與突堤效應，將嚴重破壞藻礁生態系，觀塘工業港及觀塘工業區第一次變更海岸利用管理說明書卻宣稱工業港興建後，可阻擋外海波浪，避免藻礁直接受極端氣候影響；復以距108年已有6、7年之久之成大研究發展基金會「(101)建立臺灣溪北地區海岸防災現狀調查及海堤風險評估」報告，推估受氣候變遷影響不大，原處分5、6就開發對氣候變遷的影響，考量不足且有錯誤，違反海岸管理法第1條、第7條第4款、第7款規定。

(三)為此，提起本件訴訟，並聲明求為判決：1.被告經濟部部分：原處分1、2及該部分訴願決定1均撤銷。2.被告內政部分：訴願決定2及原處分5、6均撤銷。

四、被告經濟部答辯略以：

(一)原告非為原處分1、2相對人及利害關係人，提起本案撤銷訴訟當事人不適格：

1.依產創條例第1條第1項、第38條及其立法理由觀之，上開規定應係在於促進產業創新，改善產業環境，提升產業競爭力，於許可築堤填海造地開發產業園區之情形下，考量進行築堤填海造地之施工對公共安全及海域生態環境之衝擊，加強對於興辦工業人「施工管理」，而訂定之審查機制，其目的在於築堤填海造地施工之公共安全及海域生態環境影響之保護之公共利益，且著重於造地施工管理內容之審查，而非如同環境影響評估法（下稱環評法）之當地環境影響之評估或保障，亦要求及評估特定區域範圍之相關環境保護計畫評估，是以，就本條整體結構、適用對象、所欲產生之規範效果及造地施工管理計畫事件審查內容等綜合判斷，應非具有保護特定個人或當地居民之私益。此由原告等自始至終僅泛言其等為「受影響區域之居民」云云，卻無從提出其主張之產創條例第38條規定之「特定之利害關係人」之判斷標準何

01 在、原告係如何適用該標準而該當為「利害關係人」，即為
02 明證。

03 2.桃園觀塘工業區係依據促進產業升級條例(99年5月12日廢
04 止)之規定，由被告經濟部於88年10月15日經(88)工字第088
05 8902350號函核定編定為工業區，該工業區核定設置處分，
06 業已確定在案，並無依產創條例(99年5月12日施行)核定設
07 置之問題。原告主張依產創條例第33、34條或其施行細則第
08 6條第1項第6款等產業園區核定設置相關規定，原告於本件
09 具有法律上利害關係云云等節，顯有誤會。

10 3.原告援引之最高行政法院108年度裁字第1099號裁定係為環
11 評法第16條之1之環境現況差異分析及對策檢討報告爭議事
12 件，與本件原告等起訴主張之產創條例第38條規定之築地填
13 海施工管理計畫核定事件有別，且環評法與產創條例立法目
14 的大相逕庭，已如前述，原告自不得以同一理由遽認其等具
15 本件撤銷訴訟之原告適格。況最高行政法院108年度裁字第1
16 099號裁定更有認原告潘忠政、原告程美玲之居住地距離開
17 發基地超過10公里，環評審查結論處分之利害關係人應為開
18 發場所、其附近5公里或半徑10公里範圍內，其等不具當事
19 人適格。

20 4.又原告起訴之撤銷標的之法令依據非為文化資產保存法，原
21 告等以其曾依該法申請指定自然地景則為其為原處分1、2之
22 法律上利害關係人云云，顯不足採。況依文化資產保存法申
23 請指定為自然地景僅為事實行為，該管機關對於建物指定為
24 自然地景之審查與決定，係基於公益目的而依法定程序，本
25 於職權為之，原告等申請人並無取得公法上之權利，亦無權
26 利或法律上利益受有損害之情形，原告等以其曾為申請指定
27 為自然地景為由，陳稱其具當事人適格，亦屬無稽。

28 5.區域計畫法之開發許可案件與環評之審查案件，依最高行政
29 法院105年度判字第674號判決，即因其法律依據不同、審查
30 程序不同，環境影響評估與開發行為許可為分別、獨立不同
31 行政程序、不同行政處分，應以其個別之法令規範分別認定

01 保護規範對象，並非環評案件具有當事人適格，則無須判斷
02 各該開發許可案件依執掌法令是否具備法律上之利害關係。
03 原告稱其於觀塘工業區環評訴訟有當事人適格，則開發行為
04 均應基於一致性當然具訴訟當事人適格，顯有率斷。尤有甚
05 者，本件原處分1、2係為築堤填海造地之施工管理事件，非
06 屬「開發許可」事件，觀塘工業區所涉海岸開發許可案件之
07 主管機關亦非被告經濟部，原告等混為一談，陳稱環評訴訟
08 有當事人適格即就本件築堤填海造地施工管理計畫之核定處
09 分自為利害關係人云云，欠缺法律依據，要無足採。

10 (二)原處分1係於107年11月29日作成、原處分2為108年3月28日
11 作成，並分別以正本通知參加人，又本案所涉觀塘工業區及
12 工業專用港開發乙案，為社會重大矚目事件，廣為報章媒體
13 報導，原告等應於前述二處分作成後即知悉該等行政處分之
14 存在，且由原告等於107年10月23日通過觀塘工業區環差、
15 因應對策及觀塘工業港環差、環現差後，原告遂即於107年1
16 2月24日提起訴願救濟，原告遲於108年5月間知悉、提起本
17 件訴願，顯與常情有違，原告應具體說明其知悉之時間並就
18 其知悉行政處分之時點等舉證以實其說。

19 (三)原告主張原處分1、2有牴觸非都市土地開發審議作業規範第
20 11編第4條第2款規定，並稱被告經濟部為核定設置產業園
21 區，須審查區域計畫法核准文件云云，惟：

22 1.被告經濟部為產創條例之主管機關，並非區域計畫法之主管
23 機關，且原處分1、2係為觀塘工業區築堤填海造地施工管理
24 計畫之核定事件，作成之法令依據為產創條例第38條第1項
25 第2款之規定，為施工計畫核定事件，並非區域計畫法第15
26 條之1第1項第2款規定之申請開發案件，並無適用非都市土
27 地開發審議作業規範之問題。原告以原處分1、2違反區域計
28 畫法第15條之2授權訂定之非都市土地開發審議作業規範第1
29 1編第4條第2款之規定為由，請求撤銷原處分，顯無理由。

30 2.原處分1、2係為觀塘工業區築地填海造地管理計畫之核定，
31 其法令依據為產創條例第38條規定，與同條例第33條規定之

核定設置產業園區之內容、性質，完全不同，亦非區域計畫法第15條之1第1項第2款之申請開發案件，原告混淆產業園區之核定設置與築堤填海施工管理計畫核定，陳稱原處分1及原處分2之作成，依產創條例第33、34條及施行細則第6條等產業園區核定設置相關規定，被告應予審查區域計畫法提送之文件、本件施工地點牴觸非都市土地開發審議作業規範第11編第4條第2款，被告經濟部不應核定同意云云，於法無據。

(四)被告經濟部係依產創條例及審查辦法相關規定及綜合審酌參加人施工管理計畫內容而為決定，對於施工管理計畫之核定有判斷餘地，原處分之作成並無違法或不當：

1.本件桃園觀塘工業區築堤填海造地施工之申請案件，參加人係先提出77公頃版之方案，被告經濟部依審查辦法第9條之規定，組成審查委員會議進行審查，前後召開3次審查委員會議，並於106年8月23日召開之審查會議同意通過。參加人因環保署107年10月8日環評審查委員會第340次會議審查通過內容修正之桃園觀塘工業區開發計畫(即迴避替代方案)後，陸續檢具修正填海造地面積縮小為5公頃、8公頃之方案。被告經濟部為參加人修正變更之因應環保署通過環評之迴避替代方案，工業局分別於107年11月27日召開「審查『桃園觀塘工業區築堤填海造地施工管理計畫(第一階段5公頃)』會議」，於108年2月26日召開「審查『桃園觀塘工業區築堤填海造地施工管理計畫(第一階段8公頃)』會議」，審查後決議發函核定，絕無原告陳稱之原處分未經審查委員會議審查、未經被告經濟部實質審查之情事。

2.觀塘工業區開發之迴避替代方案業經環保署審查通過環境影響評估，產生規制效力，對被告經濟部有拘束力（此部分之環評訴訟亦已經最高行政法院判決確定）；參加人修正築堤填海造地施工管理計畫（第一階段5公頃、8公頃），申請填海造地範圍為先前東鼎液化瓦斯興業股份有限公司業已完成圍堤填地位置及範圍，並未新增造地範圍；原經審查委員會

01 同意通過原築堤填海造地施工管理計劃（第一階段77公
02 頃），造地面積係前期圍堤造地位置，變更前後計畫面積已
03 大幅縮小；修正設計原則及施工計畫等屬前經審查委員會審
04 查之範圍；被告內政部業已許可參加人觀塘工業區第一階段
05 5公頃工程項目之施工；被告內政部如作成同意海岸開發許
06 可之處分，產生規制效力，對被告經濟部有拘束力等等情事
07 後，始作成原處分1及原處分2，准予核定施工管理計劃之決
08 定，實屬有據。依最高行政法院109年度判字第91號判決意
09 旨，對於築堤填海施工管理核定之判斷應有判斷餘地，並無
10 違法或不當之處。

11 3.原告復主張被告經濟部於106年8月23日審查委員會議後，未
12 再召開審查委員會議審查，即作成原處分1及原處分2，未完
13 成審查程序云云，惟依審查辦法第9、10條之規定，中央主
14 管機關於審查造地施工管理計畫係「得」邀請專家學者提供
15 審查意見，以供被告經濟部審酌參考，核定與否仍係由中央
16 主管機關本於權責決定之，不以召開審查委員會議為必要之
17 程序，此由審查辦法第9條規定為「得」並非「應」召開審
18 查委員會議，即可足證。

19 4.另106年8月23日第3次審查委員會議，與工業局107年11月27
20 日審查會議、108年2月26日審查會議，性質並不相同，前者
21 為被告經濟部依審查辦法第9條規定邀請專家學者組成之審
22 查委員會議，後者係工業局內部召開之審查會議，此由前述
23 會議名稱分別為「審查委員會議」、「審查會議」，即可足
24 證。工業局107年11月27日審查會議、108年2月26日審查會
25 議，非為「審查委員會議」，方才無審查委員之出席，原告
26 等陳稱被告經濟部召開107年11月27日審查會議、108年2月2
27 6日審查會議，無審查委員出席，主張原處分1、2未經審查
28 委員會審查云云，實有誤會。

29 (五)原告主張參加人未依106年8月23日審查委員會議之委員意見
30 修正77公頃版造地施工管理計劃，被告經濟部即貿然作出處
31 分，有資訊不足之瑕疵云云：

- 01 1.原處分1、2並未核定77公頃版，故於原處分1、2之桃園觀塘
02 工業區築堤填海造地施工管理計畫第一階段5公頃、8公頃之
03 核定本，未檢附參加人原申請77公頃版資料，並非原處分
04 1、2有資訊不足之瑕疵。且依產創條例及審查辦法第3、10
05 條之規定，產業園區築堤填海造地施工管理計劃核定與否仍
06 係由中央主管機關本於權責決定之，非以召開審查委員會議
07 為核定之必備程序，被告經濟部邀請專家學者組成審查委員
08 會所提供之審查意見，係供被告經濟部審酌參考，並無產生
09 拘束被告經濟部應為核准或不予核准之效力，原告等逕認10
10 6年8月23日審查委員會議決議為被告經濟部作成核定原處分
11 1、2決定之前提條件，實無足採。
- 12 2.又106年8月23日審查委員會會議之結論為：該施工管理計畫
13 「原則上同意通過」，僅參加人會後「修正及補充」部分計
14 畫內容，交由被告經濟部審核後核定，是以，審查委員會會
15 議對於該申請案之審查意見，為原則上同意通過之建議，並
16 非原告陳稱之先將審查委員會會議結論區分前提要件、前提要
17 件影響審查委員會會議結論。原告復陳稱被告經濟部未依10
18 6年8月23日審查委員會結論辦理云云，亦非事實，蓋被告經
19 濟部於106年8月23日審查委員會會議後，仍陸續辦理審查作
20 業，此由參加人提出補正計畫書、被告經濟部107年5月15日
21 函檢附審查意見、參加人提出再補正計畫書。嗣後因迴避替
22 代方案環評通過，工業局復召開107年11月27日審查會議、1
23 08年2月26日審查會議進行審查，已如前述。
- 24 3.至原告提出106年8月23日第3次審查委員會議-委員意見與審
25 查辦法相關條次對照表，摘錄106年8月23日審查委員會議部
26 分審查意見，惟各該委員意見與原處分1及原處分2作成間之
27 具體違法事由為何，付之闕如。至於106年8月23日第3次審
28 查委員會議-委員意見與審查辦法相關條次對照表中「涉及
29 條次」欄所載之審查辦法第5、6條各款之事項，此部分已依
30 序載明於桃園觀塘工業區開發計畫第一階段（5公頃）施工
31 管理計畫書第二、三冊及桃園觀塘工業區開發計畫第一階段

(8公頃)施工管理計畫書第二、三冊內。另該對照表仍係指摘77公頃版，與原處分1、2之內容係為5公頃、8公頃之造地施工管理計劃，實有未合。

- 4.另原告陳稱106年8月23日審查委員會之張國憲委員之「應召開地方說明會公開與民眾及環保團體溝通」意見，為審查辦法第6條第4款之前置作業云云，姑不論該部分僅為審查委員之個人意見，亦非106年8月23日審查委員會之會議結論，產創條例第38條及審查辦法，實無訂定該委員陳稱之「應召開地方公開說明會或與環保團體溝通取得同意」之程序，且審查辦法第6條第4款之前置作業，係為「工程施工計畫書」應載明事項之一部，第4款所稱之前置作業為工程施工之前置作業(諸如施工準備作業、場地佈置等)，原告片面曲解，並稱該部分委員意見即屬審查辦法第6條第4款之前置作業，於法無據。為此，求為判決：駁回原告之訴。

五、被告內政部答辯略以：

- (一)原告等並非原處分5及原處分6之相對人，且未見原告具體主張其何權利或何法律上之利益因前揭處分直接受有損害(原告所提多為情感上、經濟上或事實上之利害關係)，且原告所提海岸管理法第1條等應屬客觀法規範(公益性法規)，其意旨亦非保障如原告等特定人之保護規範，故無提起本件訴訟(及先前訴願)之權能。

- (二)海岸管理法第1、2條非原告得以主張其為利害關係人之「保護規範」：

- 1.海岸管理法第2條第2款係定義造成海岸災害之起因，包括地震、海嘯、暴潮、波浪、海平面上升、地盤變動或其他自然及人為因素，至海岸災害之類型係於同法第14條第1項界定之，主要包括海岸侵蝕、洪氾溢淹、暴潮溢淹、地層下陷等4種情形(第1項第5款之其他潛在災害為本質與前4款相近災害之補遺條款)，原告所提「儲槽洩漏致災」等其實並不與焉。至如原告所稱爆炸災害之預防、災害發生時之應變及災後之復原重建等措施，以及開發行為造成之污染物質對(人

民)生活環境等可能影響，已於災害防救法及環評法等訂有相關規定及因應處理機制，基於法律不重疊管制，於104年2月4日公布施行之海岸管理法，無意取代環評法、災害防救法或其他既定法律之保護或規範範疇，而僅以(自然)「海岸地區」為欲保護之對象及範圍。

2.此外，關於天然氣發生外洩、火災、爆炸之安全議題部分，參加人已詳實調查及分析系爭2申請案相關之意外災害風險分析，均經環評委員會及專案小組審核討論通過。至原告陳稱有關安全性之檢討乃維持原環評報告書環境保護對策，而有未考慮環境變化一節，顯不足採，蓋有關安全性檢討乃係針對系爭2申請案之火災、爆炸、化學災害等風險所為之評估分析。又系爭2申請案不論係儲存槽、天然氣接收量、開發規模，均較原開發案更為縮減，其風險性相對而言更為降低，且經富具智識、經驗之環評委員組成專案小組及環評委員會審核通過，自無原告所稱不足或違誤之處，亦為本院108年度訴字第1008號判決所肯認。

(三)另依環評法第14條第1項規定不得為開發行為之許可，係針對「目的事業主管機關」所為之許可，該目的事業主管機關之界定，依該法第7條第1項規定「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。」被告內政部並無依前開規定轉送系爭2申請案環評書件予環保署審查之作為，且按高雄高等行政法院104年度訴字第496號判決見解，尚難僅因原告可能為系爭2申請案環評處分之利害關係人，自然成為原處分5及原處分6之利害關係人。退步言之，縱依本院前案法律見解認定原告對原處分6(關於工業區)有利害關係，對原處分5(關於工業港)亦無利害關係。

(四)關於原告陳述原處分5及原處分6許可在保護區5公里範圍內填海造地，違反區域計畫法及系爭許可案件審查規則第7條第8款規定云云：

01 1.非都市土地開發審議作業規範係針對依區域計畫法第15條之
02 1規定申請非都市土地開發計畫許可案件，作為該法第15條
03 之2許可條件之審議事項。至原處分5、6係依海岸管理法第2
04 5條、第26 條規定辦理海岸地區特定區位許可，且未涉及原
05 告所引非都市土地開發審議作業規範之相關規定，自無違法
06 之情事。

07 2.另本開發案（工業區及工業專用港）涉及區域計畫法部分，
08 被告內政部前已於88年、92年同意劃定工業區範圍及細部計
09 畫（含工業專用港可行性規劃），惟因鄰近103年劃設公告
10 「觀新藻礁生態系野生動物保護區」及107年公告劃設「觀
11 音人工魚礁禁漁區」等2保護區，故被告內政部區域計畫委
12 員會依「非都市土地開發審議作業規範」第11編填海造地專
13 編第4點規定，於108年3月14日第420次會議審議「桃園市觀
14 塘工業區（含工業專用港）第2次變更開發計畫暨第1次變更
15 工業區細部計畫」案時，針對本開發案是否不影響前開2保
16 護區之目的事業計畫之實施及保護標的，請參加人補充說
17 明，並請海洋委員會（或行政院農業委員會林務局）、行政
18 院農業委員會漁業署及桃園市政府等表示意見，案經參加人
19 補充說明本開發案因鄰近上述保護區，已配合環評採行迴避
20 替代修正方案，將相關維護海洋生態及環境之保（復）育措
21 施納入計畫書載明，另海委會、行政院農業委員會漁業署及
22 桃園市政府無不同意見，尚符合上開規範但書規定，故亦無
23 「為其他法令所禁止」情事。

24 (五)關於原告陳述原處分5及原處分6許可開發，違反海岸管理法
25 第1條、第7條、第26條第1項第4款及系爭許可案件審查規則
26 第5條第1項第1款第1目規定云云：

27 1.海岸管理法第1條立法目的及第7條規劃管理原則之精神，自
28 然海岸原則將優先予以保護，惟同法第26條第1項特定區位
29 許可條件之第5款亦授予可採取適當替代措施之機制，並非
30 自然海岸完全不能開發使用。況倘僅以海岸管理法第1條立
31 法目的及第7條規劃管理原則之概念性意旨作為本法施行管

01 理全部準據，則同法第25條、第26條無訂定之必要，反有違
02 本法立法本意。

03 2.系爭2申請案係依海岸管理法第25條規定辦理海岸地區特定
04 區位許可，自應適用同法第26條第1項第5款規定，得經許可
05 後使用自然海岸。且被告內政部106年2月6日公告實施「整
06 體海岸管理計畫」第3.3節海岸永續利用、第3.3.1小節議題
07 與對策中議題四之對策(一)及第3.3.2小節海岸永續利用原則
08 之二、海岸地區特定區位土地利用原則(二)均載明自然海岸得
09 視需要有條件開發利用。

10 3.承上，系爭2申請案於各該海岸利用管理說明書之第7章載明
11 「因應海岸管理法第26條第1項各款辦理情形」，經海審會
12 歷次相關會議針對本法第26條第1項各款之說明逐款檢視後
13 提問討論，並提報108年2月27日海審會第21次會議審議，決
14 議符合海岸管理法第26條之規定；且由該附表1可知，針對
15 同法第26條第1項第1款「符合整體海岸管理計畫利用原則」
16 部分，經考量具體理由後之審認結果，同意確認與同法第8
17 條第6款、第9款及第10款規定之原則相容。

18 4.另原告依相關環評專家會議紀錄所提儲槽區設置之既有填區
19 屬保育類小燕鷗棲地，及「藻礁、柴山多杯孔珊瑚」部分，
20 參加人已針對小燕鷗繁殖棲地、藻礁、柴山多杯孔珊瑚等提
21 出相關因應措施，108年2月27日海審會第21次會議充分討論
22 後審認符合海岸管理法第26條第1項第4款、第5款相關許可
23 條件，且已納為原處分附件1及核定版海岸利用管理說明書
24 之應辦及承諾事項表第9項之(3)載明。綜上，有關係爭2申
25 請案使用自然海岸之判斷，係經由獨立專家委員會「海審
26 會」共同作成之決定，應認享有判斷餘地，原處分5、6依法
27 有據，尚無違誤。

28 (六)原告稱本案所在區位即大崛溪口、小飯壠溪口、新屋溪口之
29 藻礁，經被告內政部整體海岸管理計畫表4.1-6列為潛在海
30 岸保護標的，原處分5及原處分6違反海岸管理法第26條第1
31 項第1款或至少顯屬不當，應予撤銷云云：

- 01 1.被告內政部106年2月6日公告實施「整體海岸管理計畫」第
02 4.1.2節海岸保護區位之二、第2階段海岸保護區劃設作業之
03 (二)僅針對「藻礁」資源類型歸類為明確之保護標的，至須保
04 護「藻礁」之區位及實際範圍尚須透過資源調查後始能確
05 定，並非表4.1-6列舉之所有區位皆屬已指定劃設為海岸保
06 護區，意即大岬溪口、小飯壠溪口、新屋溪口等區位之藻礁
07 尚非確定劃設為海岸保護區，仍須辦理資源調查後再酌處，
08 原告曲解前開計畫之意涵，實有未洽。
- 09 2.系爭2申請案範圍內藻礁生態系是否劃設為野生動物保護區
10 或指定為暫定自然地景部分，依行政院107年12月19日召會
11 協調討論結果，係由海洋委員會（下稱海委會）擔任專責機
12 關，且依海委會於海審會107年12月26日第2次專案小組聯席
13 會議說明，後續將由該會依「野生動物保育法」相關規定辦
14 理，該次會議審查意見為「在該會未確定劃設為野生動物保
15 護區前，本案審查作業持續辦理」。考量藻礁生態系是否劃
16 設為保護區尚未形成政策，經108年2月27日海審會第21次會
17 議決議：「本2案範圍內藻礁生態系倘後續由海洋委員會依
18 野生動物保育法劃設為保護區，將請申請人配合剔除保護區
19 範圍；另若於本部同意海岸地區特定區位許可後，始劃設為
20 保護區，將於同意函以附帶條件方式，請申請人屆時配合申
21 請許可變更予以調整，前開內容請納入承諾事項及海岸利用
22 管理說明書。」前開決議已於原處分5、6附件1及核定版海
23 岸利用管理說明書之應辦及承諾事項表第2項載明。
- 24 3.另有關海岸管理法第26 條第1項特定區位申請案件許可條件
25 第1款「符合整體海岸管理計畫利用原則」，被告內政部106
26 年2月6日公告實施「整體海岸管理計畫」已於第3章議題、
27 對策與原則，分別訂有「3.1.2 保護原則」、「3.2.2 防護
28 原則」及「3.3.2海岸永續利用原則」，其中保護原則主要
29 以依海岸管理法劃設之海岸保護區為主，第1階段海岸保護
30 區係符合本法第12條第1項第8款前段「經依法劃設之國際級
31 及國家級重要濕地」與第9款「其他依法律規定應予保護之

重要地區」規定，依「文化資產保存法」等15種法律所劃設之「自然保留區」等33種項目，系爭2申請案範圍內藻礁生態系在未依野生動物保育法或前開其他14種法律劃設為保護區前，自非認屬海岸管理法應保護管理之海岸保護區。且系爭2申請案經108年2月27日海審會第21次會議審認確認與海岸管理法第8條第6款、第9款及第10款規定於整體海岸管理計畫所定之原則相容，並無原告所稱不當及違法情事。

(七)原告主張原處分5及原處分6違反海岸管理法第26條第1項第4款、第5款之要件云云：

1.系爭2申請案被告內政部前已於88年、92年同意劃定工業區範圍及細部計畫（含工業專用港可行性規劃），依一級海岸保護區以外特定區位利用管理辦法第5條規定，認定完成海岸管理法第25條「開發利用」階段，惟尚須依「產創條例暨產業園區築堤填海造地施工管理計畫申請審查辦法」規定向被告經濟部申請許可，係依海岸管理法第25條、第26條等相關規定就「工程建設」階段進行審議，可知其區位適當性係在開發利用階段決定。惟為釐清系爭2申請案之區位是否具有不可替代性及規模是否符合最小需用原則，海審會歷次會議皆有請參加人簡報說明，並經出席委員及與會單位充分討論，由107年12月13日第1次、107年12月26日第2次、108年1月31日第3次專案小組會議之審查意見，可知已納為議題進行討論；且案經提報108年2月27日海審會第21次會議審議決議確認符合海岸管理法第26條第1項第4款及第5款規定在案。至系爭2申請案之使用區位及規模相關說明，係於核定版之海岸利用管理說明書第5.2節載明。

2.另依工業區之中央目的事業主管機關被告經濟部以108年2月21日經授能字第10802003030號函檢送第三座液化天然氣接收站之供電需求及設置必要性等疑問政策說帖，並於108年2月27日海審會第21次會議中明確表達第三接收站之供電需求與設置必要性，已供作海審會委員審議參據。綜上，有關係爭2申請案區位及必要性之判斷，係經中央目的事業主管機

01 關被告經濟部支持確認，且經由獨立專家委員會「海審會」
02 充分討論後共同審決之結果，依法有據、依實有理，應認享
03 有判斷餘地，並非被內政部違法恣意濫用之決定。至於爾後
04 參加人復考量民意等因素取消21公頃外海填區而申請變更，
05 應屬對環境與海岸更為友善之措施，未能以之反推原處分5
06 違法，亦屬當然。

07 (八)原告主張本案對海岸生態環境衝擊所採取之避免或減輕措施
08 及彌補或復育生態環境損失之措施，無法證明有效，原處分
09 5及原處分6 違反海岸管理法第26條第1項第4款及同條項第5
10 款規定云云：

11 1.依海岸管理法第25條規定，是否作成海岸地區特定區位許可
12 開發之決定，係屬中央主管機關（即被告內政部）之判斷餘
13 地；另是類申請開發案是否符合同法第26條第1項第4款及第
14 5款規定，依一級海岸保護區以外特定區位利用管理辦法第1
15 1條規定，須提報海審會為專業之審議判斷。海審會既係以
16 合議制方式審查海岸地區特定區位開發案件是否許可，且依
17 內政部海岸管理審議會設置要點第3點規定，其中學者專家
18 及民間團體代表不得少於審議會委員總數二分之一，故其審
19 查結論具有專業判斷性質，其對於申請開發案所提出避免、
20 減輕、彌補或復育措施是否「有效」之不確定法律概念，有
21 判斷餘地，當予以尊重。

22 2.另系爭2申請案係經海審會專案小組舉辦現地會勘（有請參
23 加人簡報及答復問題）及3次專案小組會議充分討論後，提
24 報108年2月27日海審會第21次會議審議，經決議認符合海岸
25 管理法第26條之規定。故被告內政部對於獨立專家委員會海
26 審會作成之決定，予以尊重，並以其作為原處分5、6之基
27 礎，尚無違誤。

28 (九)至於原告陳稱原處分5、6對海客文化的衝擊考量不足、本案
29 就開發對氣候變遷的影響考量不足云云，皆係原告承認本案
30 參加人說明書已有相關說明下求好心切之主觀見解，未慮及
31 其他相關法制亦有相關規範，諸如環評法（原告就此所提之

01 相關爭議，亦已經最高行政法院駁回上訴確定在案）與文化
02 資產保存法等，其以之苛求海岸管理法未盡合理，併予陳
03 明。為此，求為判決：駁回原告之訴。

04 六、參加人陳述略以：

05 (一)原告非原處分1、2、5、6之相對人，亦非該等處分之法律上
06 利害關係人，自欠缺提起本件訴訟之當事人適格：

07 1.原處分1、2之相對人為參加人而非原告，按最高行政法院10
08 2年度判字第453號判決，且參酌產創條例第1條第1項及第38
09 條第1項之文義及立法意旨，產創條例之客觀法規範係在促
10 進產業創新，改善產業環境以提升競爭力，在於許可以築堤
11 造地方式開發產業園區之情形下，考量施工之公共安全以及
12 海域生態之公益目的，加強對於興辦工業人之施工管理措
13 施，並非保障原告等人之權利或法律上利益，原告主張對於
14 原處分1、2具有提起本件訴訟之當事人適格，應有誤會。

15 2.又原處分5、6之相對人乃參加人而非原告等人，按前揭最高
16 行政法院判決之意旨，且參酌海岸管理法第1條所揭示之立
17 法意旨，該法係為維繫自然系統、確保自然海岸零損失、因
18 應氣候變遷、防治海岸災害與環境破壞、保護與復育海岸資
19 源、推動海岸整合管理，並促進海岸地區之永續發展，而非
20 保障原告等人之權利或法律上利益，故原告自欠缺對於原處
21 分5、6提起本件訴訟之當事人適格。

22 3.至於原告等人主張依據海客文化，並參酌系爭開發案件之相
23 關停止執行案件、產創條例、區域計劃法、國土計劃法、海
24 岸管理法、兩公約及客家基本法等法條文義及立法理由可
25 知，原告等人對於原處分1、2、5、6具有法律上利害關係云
26 云，依前揭說明，原告之主張僅在於保護藻礁，避免氣候變
27 遷之環境破壞，而非保障原告等人之權利或法律上利益，是
28 以原告並非原處分1、2、5、6之法律上利害關係人，自欠缺
29 提起本件訴訟之當事人適格。

30 (二)原告主張其等曾依文化資產保存法申請指定本件開發基地所
31 在地之藻礁地形為自然地景，故就原處分1、2、5、6應屬法

01 律上利害關係人云云，惟該法第88條僅為「提報」規定，該
02 規定與同法第14條、第43條、第60條、第65條、第79條、第
03 89條及第95條規定之「提報」規定相當，按最高行政法院10
04 5年度判字第168號判決意旨，原告自不因曾為文化資產保存
05 法之提報人，而當然取得公法上之權利，亦無權利或法律上
06 利益受有損害。

07 (三)觀行政訴訟法第9條之立法理由可知，我國係以主觀訴訟為
08 主，僅在法律有特別規定時，始允許與自己權利及法律上利
09 益無直接關係之人民就「公益」事項提起行政訴訟，然此類
10 型訴訟究屬例外，基於「例外解釋從嚴」之法理，就各類專
11 業法規之性質，仍應尊重立法者之政策決定，斟酌各該專業
12 法規之目的、整體結構、適用對象而為適當之定性，自難
13 憑原告為環評法之環評審查結論之利害關係人，而當然成為
14 海岸管理法及產創條例等客觀法規所擬保護之利害關係
15 人。

16 (四)原告主張因其等住所鄰近開發基地，為原處分之利害關係人
17 云云，惟原告均非原處分5、6之利害關係人：

18 1.依海岸管理法第25條第1項及第2項規定可知，海岸開發許可
19 係針對特定開發案或工程案所為的事前審查，與環評程序有
20 所不同。原告援引最高行政法院101年度裁字第2217號裁定
21 之內容，主張環評與海岸開發許可管制具有一致性，應整體
22 視之，不宜切割云云，惟本件事實與前揭最高行政法院之案
23 例背景不同，並無援引之可能。

24 2.將「一級海岸保護區以外特定區位利用管理辦法」之相關圖
25 說格式與「開發行為環境影響評估作業準則」之相關附表及
26 附件內容逐一比對，二者顯然有所不同。「海岸利用管理說
27 明書書圖格式」所記載之「環境敏感區域」，本質上係依法
28 令所成立之相關保護區、濕地等，原則上係禁止或是限制人
29 類在該區域進行任何活動，此與環評法會考量開發行為會影
30 響當地居民之情形截然不同。是以，二者在事務本質上截然
31 不同，在解釋上當然沒有比附援引之可能，至為灼然。在行

政組織的權責區分上，依照「功能最適理論」，考量人與環境間之關聯應係環評法所關注之焦點，而海岸管理法著重於海岸管理及利用，其性質較為接近區域計畫法等規範，著眼於整體國土規劃及土地的永續利用。前述二者之規範目的，均有所不同。本件原告既已依循環評法對於「第三天然氣接收站」提起相關撤銷環評審查結果之訴訟，在法制上顯然無疊床架屋之必要，併此敘明。

3.一級海岸保護區以外特定區位利用管理辦法第9條第1項附件一所規定「海岸利用管理說明書書圖格式」「四、位置及範圍」固然要求申請人列出申請案件3公里範圍內之環境敏感區域，然此一要求並非代表在該3公里範圍內之居民具有本件訴訟之當事人適格。由桃園市政府依同辦法第9條第2項規定所填具之查核表即「直轄市、縣(市)主管機關受理一級海岸保護區以外特定區位申請許可案件查核表」之「特定區位」欄可知，主管機關僅係藉由前開「海岸管理利用說明書」第4章「位置及範圍」之相關圖資位置，確認本件申請案件涉及之特定區位，在檢核事項部分標記「近岸海域」、「潮間帶」、「海岸保護區」等等地理環境資訊。此一圖表，僅係主管機關用以確認申請案件之所在位置以及在3公里之範圍內是否會涉及「環境」敏感區域，顯然與在地居民之個人權益無關。

4.退步言之，倘若以前述申請案件之3公里範圍內作為判斷基準，即系爭「桃園觀塘工業區（第一階段開發計畫_第三座液化天然氣接收站）海岸利用管理說明書（定稿本）」第4章「位置及範圍」所載本件申請案件中心點之經緯度以二度分帶標示為「254060.0163；2770365.4844」。依原告於本院另案（案號：107年度訴字第1452號）所提「附表3」所載之距離可知，原告所在位置均非位於前述3公里範圍內。

5.至原告於另案主張前述距離之計算應以開發基地之邊緣即海岸利用管理說明書圖4.1-1之L13點為基準作為計算依據，姑且不論原告是否有提出合理之說明以立證以該點作為計算之

01 依據，然本件開發基地之邊緣並非L13點，設若以原告主張
02 開發基地邊緣為計算基準，則可能座落之位置應為靠近臺灣
03 海峽端或是南北聯絡道的端點，如此一來，前述3公里範圍
04 將難以特定，主管機關將來在相關案件之審查上勢必窒礙難
05 行，此亦非前述一級海岸保護區以外特定區位利用管理辦法
06 第9條第1項附件一所規定「海岸利用管理說明書書圖格式」
07 所定3公里範疇之規範目的，足見原告之主張，洵屬無據。

08 6.原告又主張，由海岸管理利用書之防災計畫有記載「於距離
09 洩漏源處半徑5~8公里」範圍內進行交通管制可推知，原告
10 位於可能影響範圍，自有當事人適格云云，惟由該防災計畫
11 之完整記載「於洩漏發生後疏散警報發出前，於距離洩漏源
12 處半徑5~8公里範圍內進行外圍交通管制，除消防、救護及
13 人員疏散用車輛外，其餘大小車輛、船舶、飛行器等一律不
14 准進入管制區」可知，該交通管制之目的在於便於消防主管
15 機關進行救災，並非災害可能影響之範圍，原告之主張，顯
16 然與該段文字之記載無涉。在救災實務上，倘若有災害發
17 生，實際上會以消防主管單位依據現場實際情況進行人員及
18 交通管制，而實際的防災行為亦會以消防主管機關依相關消
19 防法規進行管制及救災，此等管制自與海岸管理法之規範目
20 的無關。

21 7.此外，依海岸管理利用說明書記載防災計畫「5.2.5建築計
22 畫」已有載明：「觀塘工業專用港範圍內並無建築物」等
23 語，由此足見工業港內並無建築物存在，更遑論有受影響之
24 「在地居民」可言，是以海岸管理法之立法目的顯與環評法
25 之客觀規範上係著眼於開發行為所影響之學校及社區，有所
26 不同，因此，按保護規範理論無法推導出原告享有海岸管理
27 法特別保障之權益。

28 (五)關於原告主張被告經濟部就未實質審查即作成原處分1、2，
29 顯有違法云云：

30 1.按審查辦法第3條、第9條及第10條規定可知，被告經濟部為
31 審查造地施工管理計畫之中央主管機關，且在法定職權內就

01 施工管理計畫依法享有核定權限。被告經濟部可自行就專
02 家、學者所提供之諮詢意見，在法定職權範圍內就審查辦法
03 所涉及之申請案件進行審議。由前揭審查辦法第9條之規定
04 可知，審查委員之諮詢意見並非代表被告經濟部之審查意
05 見，被告經濟部可依職權決定是否採取或參考審查委員所提
06 供之意見。

07 2.原告主張依照被告經濟部106年8月23日審查委員會議就77公
08 頃施工計畫之審查意見可知，被告經濟部在參加人未依照審
09 查委員意見進行修正及補充之前，即作成處分，顯有資訊不
10 足之瑕疵云云，惟參加人在被告經濟部106年8月23日審查委
11 員會議後，參加人即依照被告經濟部之指示，提出補正計畫
12 書，並依照被告經濟部107年5月15日函檢附之審查意見進行
13 修正。是以參加人確實有依照被告經濟部之審查意見進行修
14 正並提出補正計畫書，原告之主張顯然誤解法令，且與事實
15 不符，自不可採。

16 3.至於原告主張參加人未依照被告經濟部106年8月23日審查會
17 議之委員意見進行修改，並以原告所提對照表據以主張被告
18 經濟部未依照審議委員之意見進行審議，亦有疏失云云。然
19 原告援引該次委員會之委員審查意見，多數係在環評審查作
20 業尚未通過之前之施工計畫所表示之審查意見，與「處分
21 1、2所涉及之工程範圍，多無直接關聯。以原告主張該次會
22 議中陳慶儒委員之意見：「雖目前環評作業尚未完成，然本
23 工程既為填海造地，且以抽砂為重要填方來源」為例，該委
24 員之意見係在環評未通過審議前所提之個人意見，而該意見
25 顯與原處分1、2之施工範圍無關。

26 4.嗣後在環評審議程序，參加人提出「迴避替代方案」，緊接
27 著在107年7月提出更友善藻礁生態棲地保育之「迴避替代修
28 正方案」，將工業區開發面積再縮減為23公頃，該方案已於
29 107年10月8日環評審查委員會第340次會議審議通過。原告
30 葉斯桂等人亦針對「迴避替代修正方案」之環評審議結果提
31 出相關之行政訴訟，最高行政法院已於112年3月16日以110

01 年度上字第307號判決駁回原告之請求在案，顯見環評法之
02 主管機關即環保署所為之環評處分適法有據，參加人據以陸
03 續修正施工管理計畫之內容，被告經濟部依產創條例第38條
04 規定審議申請人所提出之施工管理計畫並作成「原處分1、
05 2」，並無違誤等語。

06 七、上開事實概要欄所述之事實經過，除下列爭執事項外，其餘
07 為兩造所不爭執，並有原處分1、2、5、6（本院卷1第93至9
08 5頁、第101至104頁）、訴願決定1、2（本院卷1第105至114
09 頁）等影本在卷可稽，自堪認為真正。是本件爭執事項厥
10 為：（一）被告經濟部部分：1.原告就原處分1、2是否為適格之
11 當事人？2.被告經濟部作成原處分1、2是否有符合系爭審查
12 辦法之規定？3.本件處分作成認事用法是否有誤？（二）被告內
13 政部部分：1.原告就原處分5、6是否為適格之當事人？2.本
14 件處分作成認事用法是否有誤？

15 八、本院之判斷：

16 （一）關於原告是否為原處分1、2、5、6之法律上利害關係人而具
17 有當事人適格：

18 1.按我國行政訴訟是以救濟人民主觀公權利為原則，以法有特
19 別規定始得行客觀訴訟為例外，此參行政訴訟法第9條並對
20 照同法第4條至第8條規定即明。又按行政處分除對相對人
21 外，對第三人亦產生法律效果者，即所謂第三人效力處分，
22 對相對人授益而對第三人造成負擔者，既干涉第三人之權
23 益，自應保障該第三人。故因不服中央或地方機關之行政處
24 分而循訴願或行政訴訟程序謀求救濟之人，包括利害關係
25 人，非專以受處分人為限，惟所謂利害關係乃指法律上之利
26 害關係而言，不包括事實上之利害關係在內（改制前行政法
27 院著有75年判字第362號判例可參）。再按人民因中央或地
28 方機關之違法行政處分，認為其權利或法律上利益受損害
29 者，經依訴願法提起訴願而不服其決定，得向行政法院提起
30 撤銷訴訟，為行政訴訟法第4條第1項所明文。此撤銷訴訟之
31 提起，以主張權利或法律上利益，直接受行政處分侵害為要

01 件，此為學說上所稱之「權利侵害主張」，亦即，必須依原
02 告所訴事實，有可能得出原告權利或法律上利益直接受侵害
03 之結果，始為行政訴訟法上所謂「當事人適格」。易言之，
04 撤銷訴訟制度之所由設，係以保護人民主觀公權利為其目
05 的，旨在讓人民得以除去不利其權利之違法行政處分。人民
06 若為不利行政處分之相對人，其提起撤銷訴訟，原則上具備
07 「訴訟權能」（即所謂相對人理論）；反之，於第三人與處
08 分相對人處於利害相反之情形，亦即系爭處分對相對人而
09 言，屬授益處分，對第三人則是侵益處分，第三人（可稱之
10 為「真正之第三人」）是否具有訴訟權能，須藉助於「保護
11 規範理論」而為判斷。當事人之權利或法律上利益是否受到
12 侵害，依「保護規範理論」取決於該規範的定性；若系爭規
13 範除了保護一般公共利益之外，也保障個人的利益，而原告
14 為該保護內容所涵蓋之對象，則原告即享有主觀公權利，並
15 享有訴訟權能。於行政爭訟程序中，「保護規範理論」旨在
16 建構人民公法上權利，作為人民藉由行政爭訟程序請求行政
17 機關作為或不作為的權利基礎。司法院釋字第469號解釋之
18 理由書對於「法律規範保障目的之探求」，指出「應就具體
19 個案而定，如法律明確規定特定人得享有權利，或對符合法
20 定條件而可得特定之人，授予向行政主體或國家機關為一定
21 作為之請求權者，其規範目的在於保障個人權益，固無疑義
22 ；如法律雖係為公共利益或一般國民福祉而設之規定，但就
23 法律之整體結構、適用對象、所欲產生之規範效果及社會發
24 展因素等綜合判斷，可得知亦有保障特定人之意旨時，則個
25 人主張其權益因公務員怠於執行職務而受損害者，即應許其
26 依法請求救濟。」從其中「就法律之整體結構、適用對象、
27 所欲產生之規範效果及社會發展因素等綜合判斷，可得知亦
28 有保障特定人之意旨」等語，足見判斷第三人訴訟之原告是
29 否具有訴訟權能，其步驟為：1、確認原告主張系爭處分違
30 法所引據之法令規定，原告原則上須具體指摘系爭處分違反
31 何等法令規定；2、解釋系爭規定是否屬於「保護規範」，

該法規的規範目的，除保護公共利益外，是否兼及保護特定範圍或可得特定範圍之個人的利益；3、判斷原告是否屬於系爭法規之保護對象，系爭規定除須具有保護規範之性質外，原告尚須為該保護規範所及（最高行政法院105年度判字第178號判決參照）。

2.原告並非原處分1、2之法律上利害關係人，其等就原處分1、2部分提起撤銷訴訟為當事人不適格：

(1)雖原告陳稱產創條例第38條立法理由有考量築地填海造地對公共安全及海域生態環境之衝擊，可知兼具保護私益之意旨，原告屬利害關係人等語。惟查：

①觀諸原處分1之主旨載明：「有關貴公司申請『桃園觀塘工業區築堤填海造地施工管理計畫第一階段（5公頃）』案，經審查同意依產業創新條例第38條規定核定」（本院卷1第93頁），原處分2之主旨亦載明：「有關貴公司申請『桃園觀塘工業區築堤填海造地施工管理計畫第一階段（8公頃）』案，經審查同意依產業創新條例第38條規定核定」（本院卷1第95頁）。由此可知，原處分所引據之法令規定為產創條例第38條規定。

②按產創條例第1條規定：「（第1項）為促進產業創新，改善產業環境，提升產業競爭力，特制定本條例。（第2項）本條例所稱產業，指農業、工業及服務業等各行業。」其立法理由揭示：「一、第1項明定本條例之立法目的及適用產業範圍。二、面臨新興工業國家之崛起，政府應塑造良好之產業發展環境；同時，為協助產業持續創新，實行差異化策略，以提高產品附加價值，進而提升產業競爭力，爰制定本條例。三、產業創新為本條例之重點主軸，由於各產業發展界線日趨模糊，為因應經濟發展，跨農業、工業或服務業等領域之整合發展，日漸成為潮流，爰於第2項明定產業之範圍，至各行業跨業整合後，亦屬產業範圍之一。」準此可知，產創條例之適用對象為農業、工業及服務業等各行業，並非適用於全體國民，該條例所欲產生之規範效果，係為促

01 進產業創新，改善產業環境，提升產業競爭力。又按同條例
02 第38條第1項規定：「產業園區內土地屬築堤填海造地者，
03 於造地施工前，應依下列規定辦理：一、屬中央主管機關
04 開發者，應將審查完竣之造地施工管理計畫送內政部備查。
05 二、屬直轄市、縣（市）主管機關、公民營事業或興辦產業
06 人開發者，應提具造地施工管理計畫及繳交審查費後，報中
07 央主管機關審查核定，並繳交開發保證金及與中央主管機關
08 簽訂開發契約後，始得施工。」考諸其立法理由則為：「產
09 業園區編定範圍內若有包括築堤填海造地之土地時，考量其
10 築堤填海造地對公共安全及海域生態環境之衝擊，應特別加
11 強其施工管理，爰參酌促進產業升級條例（按嗣於99年5月1
12 2日公布廢止）第32條之1規定，於第1項明定，所欲開發之
13 產業園區屬築堤填海造地者，若由中央主管機關開發，應將
14 審查完竣之造地施工管理計畫送內政部備查；若由直轄市、
15 縣（市）主管機關、公民營事業或興辦產業人開發，應提具
16 造地施工管理計畫，並於繳交審查費後，送請中央主管機關
17 審查核定。另為確保依造地施工管理計畫執行，爰於第1項
18 第2款明定申請人應繳交開發保證金及與中央主管機關簽訂
19 開發契約後，始得施工。」揆諸上開規定之文義及其立法理
20 由可知，產創條例第38條規定應係在於促進產業創新，改善
21 產業環境，提升產業競爭力，於許可築堤填海造地開發產業
22 園區之情形下，考量進行築堤填海造地之施工對公共安全及
23 海域生態環境之衝擊，加強對於興辦工業人的「施工管
24 理」，而訂定之審查機制，其目的在於築堤填海造地施工之
25 公共安全及海域生態環境影響之保護的公共利益，且著重於
26 造地施工管理內容之審查。而未如同環評法規定就當地環境
27 影響之評估或保障之同時，亦要求及評估特定區域範圍之相
28 關環境保護計畫評估。是以，就產創條例之整體結構、適用
29 對象、所欲產生之規範效果及造地施工管理計畫事件審查內
30 容等綜合判斷，產創條例第38條之規定應非具有保護特定個
31 人或特定區域之當地居民的私益甚明。

01 ③承上，原告主張原告處分1、2違法所引據之產創條例第38條
02 規定，於解釋上該法規的規範目的，除保護公共利益外，並
03 未能推導出其性質上有兼及保護「特定範圍或可得特定範圍
04 之個人」的利益，原告自非屬產創條例第38條規範所欲特定
05 保護之對象。

06 (2)原告復主張：依兩公約施行法第2條，具國內法效力之經濟
07 社會文化權利國際公約第15條第1項第1款、第2項及公民與
08 政治權利國際公約第27條、客家基本法第1條、第4條第1
09 項、第18條及第20條第2項等規定可知，客家基本法亦保障
10 多元文化、傳承及發揚客家文化、繁榮客庄文化產業、將客
11 家人口達3分之1以上之鄉（鎮、市、區），列為客家文化重
12 點發展區保存維護客家文化，將地景納入客家族群的文化與
13 記憶，是「海洋客家文化」受兩公約及客家基本法保障，藻
14 礁生態系統支持的海洋生物資源，建立了海客文化的資源基
15 礎，原告等居住之平鎮區、新屋區、觀音區，均係「客家文
16 化重點發展區」；原告葉斯桂、彭玉麟、戴乾金、黃慧芳均
17 為客家人；原告潘忠政係源自道卡斯族新港社的「平埔
18 客」；原告潘忠政、程美玲、葉斯桂等人，長年投入海洋環
19 境及客家文化保存工作；原處分1、2係侵害海客文化所紮根
20 的藻礁生態系與地景，就是侵害原告等海洋客家族群對於自
21 然資源的合理利用、劣化海客族群的生存環境；又原告曾依
22 文化資產保存法申請指定包含本件開發基地所在地之藻礁地
23 形為自然地景，若申請指定範圍遭填海造地許可工程破壞，
24 自無從達到維護、保育目的，亦無從獲得獎勵，原告就原處
25 分1、2屬法律上利害關係人等語。惟查，原處分引據之法令
26 規定僅有產創條例第38條規定，已如前述，並未引據原告所
27 指摘之經濟社會文化權利國際公約第15條第1項第1款、第2
28 項及公民與政治權利國際公約第27條、客家基本法第1條、
29 第4條第1項、第18條及第20條第2項等規定。況且，客家基
30 本法之立法目的乃為落實憲法平等及保障多元文化精神，傳
31 承與發揚客家語言、文化，繁榮客家及客庄文化產業，推動

客家事務，保障客家族群集體權益，建立共存共榮之族群關係（該法第1條規定參照），並未規定除保護公共利益（客家族群集體權益）外，有何兼及保護特定範圍或可得特定範圍之個人的利益，原告自亦無可能成為該等法規範所及的特定保護對象。且經濟社會文化權利國際公約第15條第1項第1款、第2項（本公約締約國確認人人有權參加文化生活；為求充分實現此種權利而採取之步驟，應包括保存、發揚及傳播科學與文化所必要之辦法）及公民與政治權利國際公約第27條（凡有種族、宗教或語言少數團體之國家，屬於此類少數團體之人，與團體中其他分子共同享受其固有文化、信奉躬行其固有宗教或使用其固有語言之權利，不得剝奪之），亦未見規定除保護公共利益（共同享受固有文化）外，有何兼及保護特定範圍或可得特定範圍之個人的利益，原告自亦無可能成為該等法規範所及的特定保護對象。基上，實難謂原告就原處分1、2有何法律上之利害關係。

3.原告潘忠政、程美玲並非原處分5、6之法律上利害關係人，其等就原處分5、6部分提起撤銷訴訟為當事人不適格；其餘原告葉斯桂、黃慧芳、彭玉麟、戴乾金等4人就原處分5、6提起撤銷訴訟為適格之當事人：

(1)按海岸管理法第1條規定：「為維繫自然系統、確保自然海岸零損失、因應氣候變遷、防治海岸災害與環境破壞、保護與復育海岸資源、推動海岸整合管理，並促進海岸地區之永續發展，特制定本法。」而該條所稱之海岸災害，依同法第2條第2款規定，包含自然及人為因素所造成之災害。同法第8條規定：「為保護、防護、利用及管理海岸地區土地，中央主管機關應擬訂整體海岸管理計畫；其計畫內容應包括下列事項：一、計畫範圍。二、計畫目標。三、自然與人文資源。四、社會與經濟條件。五、氣候變遷調適策略。六、整體海岸保護、防護及永續利用之議題、原則與對策。七、保護區、防護區之區位及其計畫擬訂機關、期限之指定。八、劃設海岸管理須特別關注之特定區位。九、有關海岸之自然、

01 歷史、文化、社會、研究、教育及景觀等特定重要資源之區
02 位、保護、使用及復育原則。十、發展遲緩或環境劣化地區
03 之發展、復育及治理原則。十一、其他與整體海岸管理有關
04 之事項。」考其立法理由為：「一、海岸地區兼具海、陸域
05 生態體系特性，除具高經濟生產力外，並因受海流、潮汐及
06 波浪等作用力影響，具高度敏感性，一經破壞即易產生環境
07 災害，威脅人民生命財產安全，故為確保海岸地區土地之永
08 續利用，達成最大之土地總利用效益，爰定明中央主管機關
09 應擬訂整體性海岸管理計畫，透過海岸地區分區之管理方
10 式，有效指導、規範海岸土地之利用方向，以兼顧海岸地區
11 土地保護、防護及利用。二、海岸整體管理計畫應包括之內
12 容要項，係考量海岸地區土地使用複雜性及相互影響性，參
13 酌歐盟『海岸綜合管理』（Integrated Coastal Zone Manag
14 erment, ICZM）計畫之整合指導精神及對氣候變遷調適、自然
15 災害、水土流失、海岸侵蝕、資源保護與恢復、自然資源利
16 用、基礎設施發展、產業發展（如農業、漁業、觀光遊憩、
17 工業等）、沿海地景維護、海島管理等事項之重視，以及英
18 國海岸規劃對於自然遺產海岸（Heritage Coasts）之歷
19 史、文化價值及景觀風貌等關注，於整體海岸管理計畫中建
20 立海岸整體利用之基本原則，包括基本資料收集調查、海岸
21 自然環境維護、氣候變遷調適、災害預防、公共通行保障及
22 歷史、文化、重要景觀維護等事項，並關注發展遲緩或劣化
23 地區之發展，以促進整體海岸永續發展。……。」第25條第1
24 項及第2項規定：「（第1項）在一級海岸保護區以外之海岸
25 地區特定區位內，從事一定規模以上之開發利用、工程建
26 設、建築或使用性質特殊者，申請人應檢具海岸利用管理說
27 明書，申請中央主管機關許可。（第2項）前項申請，未經中
28 央主管機關許可前，各目的事業主管機關不得為開發、工程
29 行為之許可。」其立法理由：「在非禁止開發之海岸地區從
30 事開發利用，現行區域計畫法非都市土地使用管制已有相關
31 審查規定，惟考量海岸地區之特定區位（例如潮間帶）管理

需要特別關注之事項，增加中央主管機關許可機制，以維護海岸資源，爰於第1項定明應向中央主管機關申請許可適用範圍為『一定規模以上之開發利用、工程建設、建築或使用性質特殊者』，以資周全。第1項所稱『特定區位』，應考量對自然環境、災害影響或重要人文景觀範圍需要關注之地區，至原合法申設之既有設施所在範圍（如漁港、商港之現有防波堤外廓內等），考量該範圍內或有法定計畫且不致產生外部性衝擊，將不納入『特定區位』內。未達第1項規模或非屬特殊性質之土地使用改變行為，對海岸環境影響較小，故依現行土地使用管制規定辦理即可。」依上可知，因海岸屬環境敏感地區，為維護自然海岸，促進海岸地區之永續發展，立法者制定海岸管理法，透過擬訂海岸管理及保護計畫海岸開發利用等許可程序，作為兼顧海岸地區土地利用、資源培育、環境保護、災害防護之和諧與海岸地區各種自然及人文資源保護等調控機制，始能追求海岸地區之永續發展。而海岸之開發利用、工程建設、建築等因將對於海岸造成衝擊，故立法者乃於現行區域計畫法非都市土地使用管制已有相關審查規定之情況下，另行制定海岸管理法第25條之事前許可制度，是以，海岸管理法兼具有保障開發行為可能影響範圍之當地居民生命權、身體權、財產權，不因開發行為而遭受顯著不利影響之規範意旨，而非純粹以保護抽象之環境利益（公共利益）為限，應屬保護規範。至「當地居民」之範圍如何，如自相關法令規定可得知者，應依該法令規定；若法令無規定或如依開發行為及所在地之特殊性質（如高污染、高風險、處敏感地質帶等），雖非居於上開法令所規定區域內之人民，然其生命、身體、財產等權益顯亦受開發行為影響者，亦應認屬受開發行為影響之人，惟此具體特殊情況應由主張該項情狀者釋明之（最高行政法院103年度判字第694號判決參照）。

(2)又按海岸管理法第25條第3項規定授權訂定之一級海岸保護區以外特定區位利用管理辦法第9條規定，申請人應檢具海岸利

用管理說明書，載明海岸管理法第26條第1項各款條件辦理情形，向直轄市、縣（市）主管機關提出。而依據海岸利用管理說明書書圖格式要求記載「災害安全評估及防災計畫」；且觀塘工業區工業專用港之海岸利用管理說明書載明：「……(七)災害評估及防災計畫 1.災害評估……(3)第三階段應變：係指發生嚴重意外或危害區域有擴大趨勢可能超越工業區周界且會嚴重威脅到民眾生命財產之安全時，疏散對象必須擴及廠外居民。」「……2.防災計畫……表5.2-6應變階段與災害評估(事故等級)對照表…第三階段應變災害擴及廠外（縣市應變單位指揮）1.廠內發生漏油、漏氣事件且已影響廠外。2.大火可能波及鄰近工廠及住家……」 「……(2)流程與通報方式 工業區若發生異常洩漏事件並經確定後，……並知會大潭、保生村村長通知所屬村民準備進行疏散……(4)交通管制 於洩漏發生後疏散警報發出前，於距離洩漏源處半徑5~8公里範圍內進行外圍交通管制……」（本院卷3第369至375頁）；又桃園觀塘工業區（第一階段開發計畫-第三座液化天然氣接收站）第一次變更之海岸利用管理說明書，就有關「災害評估」及「防災計畫」，亦有相同之文字說明（僅號次及附表編號有所不同，見本院卷3第377至383頁）。依此，足證觀塘工業區工業專用港及觀塘工業區之災害風險包含漏油、漏氣，並可能引發大火波及鄰近工廠及住家等情，實為系爭2申請案依海岸管理法第25條規定申請若獲許可後所生之環境風險。經查，原告葉斯桂、黃慧芳、彭玉麟、戴乾金等4人主張其等所居住地點距離系爭開發基地L13點位（2770348.675；255757.315），分別僅4.29公里、4.29公里、1.72公里、2.54公里（縱依參加人提供之申請案中心點位於海上座標點＜2770365.4844；254060.0163＞計算距離乃分別為4.00公里、4.00公里、3.15公里、5.14公里）；而原告潘忠政、程美玲所主張居住地點距離系爭開發基地L13點位均為19.88公里（依參加人提供之位於海上座標點計算距離則均為21.21公里），此為兩造所不爭執，並有原告與開發基地距離表及g

01 oogle map計算相對位置距離之列印資料在卷可稽（本院卷2
02 第313至316頁、第319至322頁）。此依可知，原告葉斯桂、
03 黃慧芳、彭玉麟、戴乾金4人居所均係距離開發基地可能為洩
04 漏源處半徑5~8公里範圍內，即屬為防範受災害影響之當地居
05 民生命權、身體權、財產權而須進行疏散及外圍交通管制之
06 範圍內。是以，原告主張原處分違法所引據之法令規定既為
07 海岸管理法第25條規定，而依前揭海岸管理法第1條、第8
08 條、第25條第1項及第2項及一級海岸保護區以外特定區位利
09 用管理辦法第9條規定規範意旨（要求申請海岸地區特定區位
10 開發許可者檢具之海岸利用管理說明書所應記載之「災害安
11 全評估及防災計畫」事項）可知，該等法規的規範目的，除
12 保護該特定區位之公共利益（如：防治海岸災害與環境破壞
13 等）外，已有兼及保護特定範圍或可得特定範圍之個人的生
14 命財產安全之利益。則揆諸前揭規定及說明，應認前揭規定
15 對特定範圍之人係具有保護規範之性質，則原告葉斯桂、黃
16 慧芳、彭玉麟、戴乾金等4人之生命、身體、財產等權益應認
17 屬受開發行為影響之人，核屬前述保護規範所及之保護對
18 象。

19 (3)再者，參加人係依海岸管理法第25條規定為系爭申請案之申
20 請，其係為在一級海岸保護區以外之海岸地區特定區位內，
21 從事開發行為，則被告所核發許可之原處分5、6，係屬開發
22 許可之一種。而縱使如原告所主張在觀塘工業區相關之另案
23 環評訴訟，已肯認原告葉斯桂、潘忠政等6人之當事人適格，
24 對開發行為之管制具有一致性，應整體視之，不宜切割，原
25 告不僅為觀塘工業區環評處分之利害關係人，亦應為原處分
26 5、6之利害關係人等語。惟按依環評法第5條第2項授權訂定
27 之開發行為環境影響評估作業準則（下稱環評作業準則），
28 其第10條第1項（106年12月8日修正）附表六、附件五之內容
29 可知，該等法令認為至少開發行為半徑10公里範圍內者，係
30 受開發行為影響地區，故此範圍內居民應可認屬受開發行為
31 影響之人民。而原告葉斯桂、黃慧芳、彭玉麟、戴乾金等4

人，居住地點距離系爭開發基地L13點位，分別僅4.29公里、4.29公里、1.72公里、2.54公里（縱依參加人提供之位於海上座標點計算距離乃分別為4.00公里、4.00公里、3.15公里、5.14公里），原告潘忠政、程美玲居住地點距離系爭開發基地L13點位均為19.88公里（依參加人提供之位於海上座標點計算距離則均為21.21公里），已如前述。基此可知，原告葉斯桂、黃慧芳、彭玉麟、戴乾金等4人亦係在環評作業準則所認為在開發行為半徑10公里範圍內之受開發行為影響之地區，而原告潘忠政、程美玲2人距離開發行為最近位置已超過10公里，顯非在開發行為半徑10公里範圍內之受開發行為影響之地區。

(4)雖原告潘忠政、程美玲尚主張：其等雖不在本案開發行為半徑10公里範圍內，惟原處分內容涉及觀塘工業區及觀塘工業港環評，而相關環評訴訟肯認其等具當事人適格，基於開發行為管制一致性，應肯認其等就本件訴訟亦具當事人適格等語，並提出原告距離表、桃園市觀音區地區災害防救計畫節本、三接儲槽氣爆之公安問題整理、仁德醫護管理專科學校職業安全衛生科網頁所示壓力與比例距離關係表等件以佐其說（本院卷2第353至370頁）。惟查，縱如原告所述系爭2申請案作為天然氣接收站使用，為易燃物，其洩漏之雲氣具爆炸性，一旦發生爆炸，事故風險範圍將因前述工業區、電廠及毒性化學物質運作場受波及結果而致擴大；加上本案開發基地又緊臨毒性化學物質儲存場所，若任何1座天然氣儲槽爆炸，會對原告潘忠政、程美玲生命、身體、財產權益造成影響，然此部分陳述情節，至多僅足以說明原處分5、6之作成係對其等有事實上之利害關係，但因就原告所主張之原處分違法所引據之前揭海岸管理法及環評作業準則相關法令規定，在解釋上，除保護公共利益外，固兼及保護前述可得特定範圍之個人的利益，然就此可得特定範圍以外之其他人，尚無從由前揭保護規範中解釋推衍得出亦屬該保護規範所及之範圍。原告潘忠政、程美玲所稱透過良好環境維持居民居

01 住品質或居民文化權之情，並無賦與第三人有維護自己利益
02 之公權利存在，其等應僅係單純政治、經濟、感情上等反射
03 利益受有影響，而非法律上之權益受有損害，自欠缺實施本
04 件撤銷訴訟之權能，非為行政訴訟法第4條規定之利害關係
05 人。則揆諸前揭規定及說明，原告潘忠政、程美玲既非屬前
06 揭岸管理法相關保護規定所及，即非原處分之法律上利害關
07 係，自不具有當事人適格。

08 (二)原處分5、6之作成核無違誤：

09 1.按海岸管理法第1條明定其立法目的係為維繫自然系統、確
10 保自然海岸零損失、因應氣候變遷、防治海岸災害與環境破
11 壞、保護與復育海岸資源、推動海岸整合管理，並促進海岸
12 地區之永續發展。同法第7條規定：「海岸地區之規劃管理
13 原則如下：一、優先保護自然海岸，並維繫海岸之自然動態
14 平衡。二、保護海岸自然與文化資產，保全海岸景觀與視
15 域，並規劃功能調和之土地使用。三、保育珊瑚礁、藻礁、
16 海草床、河口、潟湖、沙洲、沙丘、沙灘、泥灘、崖岸、岬
17 頭、紅樹林、海岸林等及其他敏感地區，維護其棲地與環境
18 完整性，並規範人為活動，以兼顧生態保育及維護海岸地
19 形。四、因應氣候變遷與海岸災害風險，易致災害之海岸地
20 區應採退縮建築或調適其土地使用。五、海岸地區應避免新
21 建廢棄物掩埋場，原有場址應納入整體海岸管理計畫檢討，
22 必要時應編列預算逐年移除或採行其他改善措施，以維護公
23 共安全與海岸環境品質。六、海岸地區應維護公共通行與公
24 共使用之權益，避免獨占性之使用，並應兼顧原合法權益之
25 保障。七、海岸地區之建設應整體考量毗鄰地區之衝擊與發
26 展，以降低其對海岸地區之破壞。八、保存原住民族傳統智
27 慧，保護濱海陸地傳統聚落紋理、文化遺址及慶典儀式等活
28 動空間，以永續利用資源與保存人文資產。九、建立海岸規
29 劃決策之民眾參與制度，以提升海岸保護管理績效。」第12
30 條第1項規定：「海岸地區具有下列情形之一者，應劃設為
31 一級海岸保護區，其餘有保護必要之地區，得劃設為二級海

岸保護區，並應依整體海岸管理計畫分別訂定海岸保護計畫加以保護管理：一、重要水產資源保育地區。二、珍貴稀有動植物重要棲地及生態廊道。三、特殊景觀資源及休憩地區。四、重要濱海陸地或水下文化資產地區。五、特殊自然地形地貌地區。六、生物多樣性資源豐富地區。七、地下水補注區。八、經依法劃設之國際級及國家級重要濕地及其他重要之海岸生態系統。九、其他依法律規定應予保護之重要地區。」第25條規定：「（第1項）在一級海岸保護區以外之海岸地區特定區位內，從事一定規模以上之開發利用、工程建設、建築或使用性質特殊者，申請人應檢具海岸利用管理說明書，申請中央主管機關許可。（第2項）前項申請，未經中央主管機關許可前，各目的事業主管機關不得為開發、工程行為之許可。（第3項）第一項特定區位、一定規模以上或性質特殊適用範圍與海岸利用管理說明書之書圖格式內容、申請程序、期限、廢止及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。」第26條第1項規定：「依前條第1項規定申請許可案件，經中央主管機關審查符合下列條件者，始得許可：一、符合整體海岸管理計畫利用原則。二、符合海岸保護計畫、海岸防護計畫管制事項。三、保障公共通行或具替代措施。四、對海岸生態環境衝擊採取避免或減輕之有效措施。五、因開發需使用自然海岸或填海造地時，應以最小需用為原則，並於開發區內或鄰近海岸之適當區位，採取彌補或復育所造成生態環境損失之有效措施。」

2.次按行政法院針對行政機關基於裁量權所為之行政處分，除法律別有規定外，司法審查範圍應僅限於裁量之合法性，而不及於裁量行使之妥當性。至於不確定法律概念，行政法院以審查為原則，惟對於具有高度屬人性之評定（如國家考試評分、學生之品行考核、學業評量、教師升等前之學術能力評量等）、高度科技性之判斷（如與科技、環保、醫藥、電機有關之風險效率預估或價值取捨）、計畫性政策之決定及獨立專家委員會之判斷，則基於尊重其不可替代性、專業性

及法律授權之專屬性，而承認行政機關就此等事項之決定，有判斷餘地，對其判斷採取較低之審查密度，僅於其有出於錯誤之事實認定、不完全之資訊、與事物無關之考量、法律概念涉及事實關係之涵攝有明顯錯誤、對法律概念之解釋明顯違背解釋法則或牴觸上位規範、違反一般公認價值判斷標準、法定正當程序等顯然違法情事時，始得予撤銷或變更。

（最高行政法院109年度判字第91號判決參照）。

3.再按海岸管理法第9條第1項規定：「整體海岸管理計畫之擬訂，應邀集學者、專家、相關部會、中央民意機關、民間團體等舉辦座談會或其他適當方法廣詢意見，作成紀錄，並遴聘（派）學者、專家、機關及民間團體代表以合議方式審議，其學者、專家及民間團體之代表人數不得少於二分之一，整體海岸管理計畫報請行政院核定後公告實施；其變更時，亦同。」第17條規定：「（第1項）前條海岸保護計畫、海岸防護計畫之審議及核定，依下列規定辦理：……。

（第2項）中央主管機關審議前項海岸保護計畫、海岸防護計畫時，應遴聘（派）學者、專家、機關及民間團體代表以合議方式審議之；其學者專家及民間團體之代表人數不得少於二分之一。（第3項）海岸保護計畫、海岸防護計畫之變更、廢止，適用前條、前二項規定。」另按內政部海岸管理審議會設置要點（下稱設置要點）第1點規定：「內政部（以下簡稱本部）為辦理海岸管理法（以下簡稱本法）第9條整體海岸管理計畫、第17條海岸保護計畫及海岸防護計畫與……、第25條及……申請許可案件之審查、其他相關海岸管理政策之規劃、研究等事項之審議，設海岸管理審議會（以下簡稱本會），特訂定本要點。」第2點規定：「本會任務如下：……（四）特定區位內申請許可案件、變更及廢止之審議。（五）近岸海域及公有自然沙灘獨占性使用申請許可案件、變更及廢止之審議。（六）其他有關海岸管理之交議或協調事項。」行為時同要點第3點規定：「（第1項）本會置委員15人至21人，除主任委員外，其餘委員由本部部

01 長就下列人員選聘（派）之：（一）學者專家：具有海岸管
02 理、海岸保護、海岸防護、土地、經濟或環境規劃等相關專
03 門學識經驗者。（二）民間團體代表：關注海岸發展事務，
04 且具備海岸管理相關學識或經驗者。（三）政府機關代表：
05 業務主管機關代表或其他業務相關機關之代表。（第2項）
06 前項學者專家及民間團體代表，合計不得少於委員總數2分
07 之1。本會任一性別委員，不得少於委員總數3分之1。」

08 （按109年2月13日修正後，該要點第3點第1項係規定該會置
09 委員15人至25人，其餘文字未修正），第8點規定：「（第1
10 項）本會會議視實際需要召開，由主任委員召集之，並以主
11 任委員為主席；主任委員因故不克出席時，由副主任委員代
12 理之。主任委員及副主任委員均未能出席時，由出席委員互
13 推一人代理主席。如主席遇有迴避事由時，依前開規定辦
14 理。（第2項）本會應有全體委員應出席人數過半數之出
15 席，始得開會，該應出席人數以全體委員人數扣除迴避人數
16 計算之；出席委員過半數之同意，始得決議；正反意見同數
17 時，由主席裁決之。（第3項）本會委員應親自出席會議。
18 但由相關機關代表兼任之委員，除主任委員及副主任委員
19 外，因故未能親自出席時，得指派代表出席，列入出席人數
20 並參與會議發言及表決。」第10點規定：「本會開會時，得
21 邀請相關主管機關、直轄市、縣（市）主管機關、所有權
22 人、利害關係人、民間團體或其委託之代表列席說明。」第
23 11點規定：「（第1項）本會為審議第2點各款事項，得由委
24 員組成專案小組；必要時，得推派委員或商請業務有關機關
25 指派人員實地調查，召開專案小組會議，釐清事實及法律問
26 題，並提出建議，供本會會議討論及審議之參考。（第2
27 項）前項專案小組會議，涉及專業知識或技術者，得經執行
28 秘書同意，邀請其他各界學者專家出席，提供諮詢意見。」
29 可知，依海岸管理法及設置要點規定而設置之海審會為合議
30 制組織，有相當的獨立性，且其中學者專家及民間團體代表
31 不得少於委員會總人數2分之1，故其審查結論具有專業判斷

01 性質，法院對此專業判斷之審查，原則上予以尊重，承認海
02 審會就海岸利用管理說明書審查結論之決定有判斷餘地，而
03 採取較低之審查密度，惟海審會之判斷有恣意濫用或其他違
04 法情事時，仍得予撤銷或變更之。經查，海審會第21次會議
05 係為審議系爭2申請案，經通知全體委員21人後，於108年2
06 月27日召開，該次會議主任委員因故不克出席時，由副主任
07 委員代理之，有全體委員過半數(13人＜含指派代表出席者
08 ＞)之出席，並作成決議，此有該次海審會會議紀錄暨附表1
09 及簽到簿在卷可考（內政部原處分卷2第303至321頁、第345
10 至346頁）。經核上開海審會之組成、會議程序及決議內
11 容，符合前揭設置要點規定。

- 12 4.又查，海審會曾於107年11月28日就系爭2申請案有先推派委
13 員辦理現地會勘，海審會復於107年12月13日、107年12月26
14 日及108年1月31日召開第1、2、3次專案小組會議，要求參
15 加人依專案小組會議中所提問題，補充修正海岸利用管理說
16 明書，此有被告營建署107年11月22日營署綜字第107133800
17 5號書函（現地會勘通知）、海審會現地會勘簽到簿、被告1
18 07年12月24日內授營綜字第1070820933號函附第1次專案小
19 組聯席會議紀錄（含附錄）暨簽到簿、被告108年1月11日內
20 授營綜字第1080800326號函附第2次專案小組聯席會議紀錄
21 （含附錄）暨簽到簿、被告108年2月14日內授營綜字第1080
22 802285號函附第3次專案小組聯席會議紀錄（含附錄）暨簽
23 到簿在卷可稽（內政部原處分卷2第155至300頁）。且海審
24 會於108年2月27日第21次會議就系爭2申請案為審查時，係
25 針對海岸管理法第26條第1項各款所列許可條件逐一審議討
26 論，審認結果認尚符合海岸管理法第26條之規定，並請參加
27 人就歷次審查會議簡報承諾之事項，納入本案海岸管理說明
28 書，及就第3次專案小組會議審查意見一（三）、三
29 （一）、三（二）1.、三（二）3.、五（二）、六、七、八
30 十、十一部分參加人已依審查意見辦理，同意確認等情，亦
31 有被告108年3月12日台內營字第1080803404號函附海審會第

21次會議紀錄在卷可憑（內政部原處分卷2第301至352頁）。

5.雖原告主張：原處分5及原處分6許可在保護區5公里範圍內填海造地，違反區域計畫法及系爭許可案件審查規則第7條第8款規定云云。惟查：

(1)非都市土地開發審議作業規範係針對依區域計畫法第15條之1規定申請非都市土地開發計畫許可案件，作為該法第15條之2許可條件之審議事項。至原處分5、6係依海岸管理法第25條、第26條規定辦理海岸地區特定區位許可，且未涉及原告所引非都市土地開發審議作業規範之相關規定，自無違法之情事。

(2)另本開發案（工業區及工業專用港）涉及區域計畫法部分，被告內政部前已於88年、92年同意劃定工業區範圍及細部計畫（含工業專用港可行性規劃），惟因鄰近103年劃設公告「觀新藻礁生態系野生動物保護區」及107年公告劃設「觀音人工魚礁禁漁區」等2保護區，故被告內政部區域計畫委員會依「非都市土地開發審議作業規範」第11編填海造地專編第4點規定，於108年3月14日第420次會議審議「桃園市觀塘工業區(含工業專用港)第2次變更開發計畫暨第1次變更工業區細部計畫」案時，針對本開發案是否不影響前開2保護區之目的事業計畫之實施及保護標的，請參加人補充說明，並請海洋委員會（或行政院農業委員會林務局）、行政院農業委員會漁業署及桃園市政府等表示意見，案經參加人補充說明本開發案因鄰近上述保護區，已配合環評採行迴避替代修正方案，將相關維護海洋生態及環境之保（復）育措施納入計畫書載明，另海委會、行政院農業委員會漁業署及桃園市政府無不同意見，尚符合上開規範但書規定，故亦無「為其他法令所禁止」情事。

6.原告主張：原處分5及原處分6許可開發，違反海岸管理法第1條、第7條、第26條第1項第4款及系爭許可案件審查規則第5條第1項第1款第1目規定云云。惟查：

(1)按海岸管理法係於104年2月4日公布施行，第1條規定：「為維繫自然系統、確保自然海岸零損失、因應氣候變遷、防治海岸災害與環境破壞、保護與復育海岸資源、推動海岸整合管理，並促進海岸地區之永續發展，特制定本法。」考其立法理由為：「……。二、海岸地區屬環境敏感地區，為維護自然海岸，促進海岸地區之永續發展，其土地利用，需兼顧資源培育、環境保護、災害防護之和諧與海岸地區各種自然及人文資源之保護，始能追求海岸地區之永續發展。三、針對現在自然海岸快速且大幅喪失的現況，明定『確保自然海岸零損失』，揭示未來海岸之保護、防護、利用、復育與管理，均應具體落實自然海岸零損失的立法目標。」又同法第7條規定：「海岸地區之規劃管理原則如下：一、優先保護自然海岸，並維繫海岸之自然動態平衡。……。四、因應氣候變遷與海岸災害風險，易致災害之海岸地區應採退縮建築或調適其土地使用。……。七、海岸地區之建設應整體考量毗鄰地區之衝擊與發展，以降低其對海岸地區之破壞。……。九、建立海岸規劃決策之民眾參與制度，以提升海岸保護管理績效。」依此可知，自然海岸原則將優先予以保護，海岸地區固非完全不得為土地利用，然應符合海岸地區之規劃管理原則，包括應整體考量毗鄰地區之衝擊與發展，以降低其對海岸地區之破壞。且海岸管理法第25條係規定在一級海岸保護區以外之海岸地區特定區位內，從事一定規模以上之開發利用、工程建設、建築或使用性質特殊者，申請人應檢具海岸利用管理說明書，申請中央主管機關許可，經中央主管機關審查符合同法第26條第1項規定之許可條件，始得許可。再者，依海岸管理法第26條第1項第5款規定：「因開發需使用自然海岸或填海造地時，應以最小需用為原則，並於開發區內或鄰近海岸之適當區位，採取彌補或復育所造成生態環境損失之有效措施。」益徵，只要符合最小需用原則及採取彌補或復育所造成生態環境損失之有效措施，自然海岸並非完全不能開發使用或填海造地。而系爭2申請

案係依海岸管理法第25條規定，辦理海岸地區特定區位許可，自應適用同法第26條第1項第5款規定，得經許可後使用自然海岸。

(2)又按被告內政部106年2月6日公告實施「整體海岸管理計畫」第3.3節海岸永續利用、第3.3.1「議題與對策」中議題四之對策(一)已載明：「為確保自然海岸零損失，應劃定自然海岸範圍，以明確規範管理範圍，避免不必要之破壞或開發利用。須開發利用者，應以最小需用範圍為原則，對海岸生態環境造成衝擊者，應提出彌補或復育等生態補償措施以為因應，並由開發單位承擔環境外部性負擔。」，以及第3.3.2海岸永續利用原則之「二、海岸地區特定區位土地利用原則」(二)亦載明：「需使用自然海岸或填海造地時，應以最小需用為原則。開發利用需同時考量毗鄰地區之衝擊與發展，對海岸生態環境造成衝擊者，應於開發區內或鄰近區位，採取彌補或復育之有效措施。」（內政部原處分卷2第403至442頁）。由此可知，自然海岸仍得視需要有條件開發利用。

(3)承上，系爭2申請案於各該海岸利用管理說明書之第7章載明「因應海岸管理法第26條第1項各款辦理情形」，經海審會歷次相關會議針對本法第26條第1項各款之說明逐款檢視後提問討論，並提報108年2月27日海審會第21次會議審議，決議符合海岸管理法第26條之規定；且由該附表1可知，針對同法第26條第1項第1款「符合整體海岸管理計畫利用原則」部分，經考量具體理由後之審認結果，同意確認與同法第8條第6款、第9款及第10款規定之原則相容（內政部原處分卷2第308至310頁）。

(4)另原告依相關環評專家會議紀錄所提「…儲槽區設置之既有填區屬保育類小燕鷗棲地，應予因應…」及「藻礁、柴山多杯孔珊瑚」部分，經核108年2月27日海審會第21次會議紀錄之附表1，已針對海岸管理法第26條第1項第4款「對海岸生態環境衝擊採取避免或減輕之有效措施」之審認結果為略

以：「…二、申請人（即參加人，下同）…針對小燕鷗進行
監測，藻礁生態則針對底棲動物、魚類、鳥類、大型藻類進
行調查，並進行殼狀珊瑚藻監測與基礎研究；另將成立『觀
塘工業區(港)生態保育執行委員會』，負責生態保育措施之
審議、諮詢及監督，其下設置成立『生態保育工作小組』，
研擬各項生態保育措施，以落實各項生態保育措施及環境管
理。三、申請人說明依環評承諾，G1、G2、G3 區（藻礁所
在地）維持現況、永久不開發…。」（內政部原處分卷2第3
14至315頁）；另針對海岸管理法第26條第1項第5款規定
「採取彌補或復育所造成生態環境損失之有效措施」之審認
結果為略以：「…二、有關聯絡棧橋使用自然海岸部分，申
請人說明聯絡棧橋採加大跨徑、減少落墩方式規劃，以符合
最小需用原則，並補充說明落墩處若調查發現柴山多杯孔珊
瑚或其他一級保護類動物，將配合調整橋墩落墩位置…。
四、有關小燕鷗繁殖棲地之復育規劃部分，申請人補充說明
將依桃園市政府海岸管理工程處108年1月7日會同桃園野鳥
協會及申請人辦理現勘紀錄之要求配合辦理相關事項…。」
（內政部原處分卷2第317至318頁）。故參加人已針對小燕
鷗繁殖棲地、藻礁、柴山多杯孔珊瑚等提出相關因應措施，
並經海審會充分討論後審認符合相關許可條件。況且，原處
分5、6之附件1及核定版海岸利用管理說明書之應辦及承諾
事項表第9項之(3)亦載明：「本案將依108年1月7日桃園市
政府海岸管理工程處邀集桃園市野鳥學會現勘紀錄，辦理小
燕鷗棲地復育工作。包括：①108年5月至8月於工業區5公頃
區內設置至少1公頃棲地；②施工期間若發現小燕鷗築巢下
蛋，應予標示，並配合桃園市野鳥學會辦理相關保育措施；
③108年3月底前完成G1區高灘地及白玉海岸垃圾清理；④於
竹圍漁港北側區域，營造小燕鷗棲地。」（內政部原處分卷
2第47頁）

(5)綜上，足認有關係爭2申請案使用自然海岸之判斷，係經由
海審會之委員共同作成之決定，並未出於錯誤之事實認定、

01 不完全之資訊、或與事物無關之考量。

02 7.原告稱系爭2申請案所在區位即大崛溪口、小飯壠溪口、新
03 屋溪口之藻礁，經被告內政部整體海岸管理計畫表4.1-6列
04 為潛在海岸保護標的，原處分5及原處分6違反海岸管理法第
05 26條第1項第1款或至少顯屬不當，應予撤銷云云：

06 (1)被告內政部106年2月6日公告實施「整體海岸管理計畫」第
07 4.1.2節海岸保護區位之「二、第2階段海岸保護區劃設作
08 業」之「(二)保護標的明確、區位仍須釐清之海岸潛在保護
09 區」，載明略以：「針對第12條第1項第1款至第7款及第8款
10 後半之保護標的類型，透過資料蒐集與整理（研究文獻、媒
11 體 新聞等），提出初步具有議題性或關注課題但未於法定
12 保護區之範圍、資源類型等項目如下…彙整如下表4.1-6所
13 示。此列表之潛在地區保護標的明確，區位及實際範圍仍須
14 釐清。海岸保護標的須由完整的海岸生態系統來維繫，因此
15 以下列舉之保護標的區位，尚須透過資源調查計畫的執
16 行。」（內政部原處分卷2第439頁）。依此可知，整體海岸
17 管理計畫僅針對「藻礁」資源類型歸類為明確之保護標的，
18 至須保護「藻礁」之區位及實際範圍尚須透過資源調查後始
19 能確定，並非表4.1-6列舉之所有區位皆屬已指定劃設為海
20 岸保護區，意即大崛溪口、小飯壠溪口、新屋溪口等區位之
21 藻礁雖係在表4.1-6列舉範圍，但尚非確定劃設為海岸保護
22 區，仍須辦理資源調查後再酌處。是以，原告稱系爭2申請
23 案所在區位為整體海岸管理計畫所公告之潛在海岸保護標
24 的，容有誤會，並無足取。

25 (2)系爭2申請案範圍內藻礁生態系是否劃設為野生動物保護區
26 或指定為暫定自然地景部分，依行政院107年12月19日召會
27 協調討論結果，係由海委會擔任專責機關，且依海委會於海
28 審會107年12月26日第2次專案小組聯席會議說明，後續將由
29 該會依「野生動物保育法」相關規定辦理，該次會議審查意
30 見為「在該會未確定劃設為野生動物保護區前，本案審查作
31 業持續辦理」（內政部原處分卷2第214頁）。考量藻礁生態

01 系是否劃設為保護區尚未形成政策，經108年2月27日海審會
02 第21次會議決議：「本2案範圍內藻礁生態系倘後續由海洋
03 委員會依野生動物保育法劃設為保護區，將請申請人配合剔
04 除保護區範圍；另若於本部同意海岸地區特定區位許可後，
05 始劃設為保護區，將於同意函以附帶條件方式，請申請人屆
06 時配合申請許可變更予以調整，前開內容請納入承諾事項及
07 海岸利用管理說明書。」（內政部原處分卷2第307頁），經
08 核前開決議確已於原處分5、6附件1及核定版海岸利用管理
09 說明書之應辦及承諾事項表第2項載明無誤（內政部原處分
10 卷2第46頁）。

11 (3)另有關海岸管理法第26條第1項特定區位申請案件許可條件
12 第1款「符合整體海岸管理計畫利用原則」，被告內政部106
13 年2月6日公告實施「整體海岸管理計畫」已於第3章議題、
14 對策與原則，分別訂有「3.1.2 保護原則」、「3.2.2 防護
15 原則」及「3.3.2海岸永續利用原則」，其中保護原則主要
16 以依海岸管理法劃設之海岸保護區為主，第1階段海岸保護
17 區係符合本法第12條第1項第8款前段「經依法劃設之國際級
18 及國家級重要濕地」與第9款「其他依法律規定應予保護之
19 重要地區」規定，依「文化資產保存法」等15種法律所劃設
20 之「自然保留區」等33種項目，系爭2申請案範圍內藻礁生
21 態系在未依野生動物保育法或前開其他14種法律劃設為保護
22 區前，自非認屬海岸管理法應保護管理之海岸保護區。且系
23 爭2申請案經108年2月27日海審會第21次會議審議確認依海
24 岸利用管理說明書第7.1.2節、第7.1.3節、第7.1.4節及該
25 次會議參加人補充說明，係與海岸管理法第8條第6款、第9
26 款及第10款規定於整體海岸管理計畫所定之原則相容（內政
27 部原處分卷2第304頁、第308至310頁），核並無原告所稱不
28 當及違法情事。至於原告尚稱原處分5及原處分6至少顯屬不
29 當乙節，則非屬本院司法審查之範疇，併此敘明。

30 8.原告主張第三天然氣接收站有其他影響較小之替代方案，原
31 處分5及原處分6違反海岸管理法第26條第1項第4款、第5款

之要件；且事後取消觀塘工業港21公頃造地，顯見原處分5
不符海岸管理法第26條第1項第5款之要件云云：

- (1)被告內政部前已於88年間同意將「觀塘工業區開發計畫」劃
定為工業區範圍，並於92年間同意「觀塘工業區細部計畫
（含工業專用港可行性規劃）」，此有被告內政部88年9月2
0日台88內營字第8874673號函及92年5月19日台內營字第092
0086297號函在卷可佐（內政部原處分卷2第31至33頁）。而
依一級海岸保護區以外特定區位利用管理辦法第5條規定，
認定完成海岸管理法第25條「開發利用」階段，惟尚須依產
創條例及產業園區築堤填海造地施工管理計畫申請審查辦法
之規定向被告經濟部申請許可，係依海岸管理法第25條、第
26條等相關規定就「工程建設」階段進行審議，依此可
知，區位適當性係在開發利用階段即已決定。惟為釐清系爭
2申請案之區位是否具不可替代性及規模是否符合最小需用
原則，海審會歷次會議皆請參加人簡報說明，並經出席委員
及與會單位充分討論，由107年12月13日第1次專案小組會議
之審查意見二、（二）略以「…2.有關 2.(1)涉及工業港
案工程項目之位置、規模（含面積及長度）部分，請補充說
明備用碼頭之區位，以及詳列各工程項目之規模，並輔以圖
表說明。另請補充說明工業港案設置南防波堤之必要性…。
3.有關2.(1)涉及…工業區變更案之位置、規模（含面積及
長度）部分，請加強說明其必要性、重要性及區位不可替代
性，並補充說明本案輸氣管線及冷卻排水管線之區位、長寬
度…。」（內政部原處分卷2第170至171頁）。107年12月26
日第2次專案小組會議之審查意見二、（二）2.略以：「涉
及工業港案工程項目之位置、規模（含面積及長度）部分，
針對原規劃10席碼頭縮減為2席碼頭，請申請人補充說明該2
席碼頭及各防波堤之區位不可替代性，以及是否符合最小需
用原則。」（內政部原處分卷2第212頁）、108年1月31日第
3次專案小組會議之審查意見五略以：「（一）涉及本2案
使用自然海岸之工程項目，以及是否符合最小需用原則部

01 分，申請人說明聯絡棧橋採加大跨徑、減少落墩方式規劃，
02 惟落墩處若調查發現柴山多杯孔珊瑚或其他一級保護動物，
03 經申請人表示將配合調整橋墩，請納為管理說明之承諾事
04 項，…。(二)涉及工業港案外海填區21公頃是否符合最小
05 需用原則部分，考量該填區係工業專用港碼頭後線土地之調
06 整，請申請人補充說明其與原核准內容之面積及區位變動情
07 形。」(內政部原處分卷2第257至258頁)等，基上可知已
08 納為議題進行討論。且案經提報海審會第21次會議審議決議
09 略以：「一、本案經審議會審查，尚符合海岸管理法第26條
10 之規定(詳附表1)…。二、第3次專案小組會議審查意見…
11 五(二)…。部分，申請人已依審查意見辦理，同意確認。…
12 十、第3次專案小組會議審查意見五(一)經申請人說
13 明…。」其中針對本法第26條第1項第4款「對海岸生態環境
14 衝擊採取避免或減輕之有效措施。」及第5款「因開發需使
15 用自然海岸或填海造地時，應以最小需用為原則…。」之許
16 可條件，經考量具體理由後之審認結果皆為：「…綜上，同
17 意確認本2案符合本款規定」在案(內政部原處分卷2第304
18 頁、第306頁、第317至318頁)，故已就前開許可條件進行
19 審認。至系爭2申請案之使用區位及規模相關說明，係於核
20 定版之海岸利用管理說明書第5.2節載明屬實(內政部原處
21 分卷2第41頁、第53至56頁、第91頁、第101至109頁)。

- 22 (2)另依海審會108年1月31日第3次專案小組會議審查意見十一
23 略以：「有關各級民意代表及人民團體提出依去(107)年1
24 1月24日以核養綠公投結果重新調整能源政策之意見，以及
25 第三座液化天然氣接收站之供電需求及設置必要性等疑問
26 (詳附錄之發言重點)，請經濟部下次會議前函送相關政策
27 說帖資料予本部，以提供本部海岸管理審議會委員作為審議
28 參考…。」(內政部原處分卷2第259頁)，查工業區之中央
29 目的事業主管機關即被告經濟部以108年2月21日經授能字第
30 10802003030號函檢送政策說帖(內政部原處分卷2第473至4
31 81頁)，並於海審會第21次會議中明確表達第三接收站(即

系爭開發案）之供電需求與設置必要性，已供作海審會委員審議參據。

(3)綜上，有關係爭2申請案區位及必要性之判斷，係經中央目的事業主管機關被告經濟部支持確認，且經由海審會充分討論後共同審決之結果，核屬依法有據，實難謂被告內政部據以作成原處分5、6有何恣意濫用之決定。至於嗣後參加人經考量民意等各因素，取消21公頃外海填區而申請變更，應屬對環境與海岸更為友善之措施，尚難逕以之反推原處分5違法。

9.原告主張本案對海岸生態環境衝擊所採取之避免或減輕措施及彌補或復育生態環境損失之措施，無法證明有效，原處分5、6違反海岸管理法第26條第1項第4款及同條項第5款規定云云：

(1)依海岸管理法第25條規定，是否作成海岸地區特定區位許可開發之決定，係屬中央主管機關（即被告內政部）之判斷餘地；而是類申請開發案是否符合同法第26條第1項第4款及第5款規定，依一級海岸保護區以外特定區位利用管理辦法第11條規定，須提報海審會為專業之審議判斷。海審會既係以合議制方式審查海岸地區特定區位開發案件是否許可，且依行為時（109年2月13日修正前）設置要點第3點規定，其中學者專家及民間團體代表不得少於審議會委員總數2分之1，故其審查結論具有專業判斷性質，其對於申請開發案所提出避免、減輕、彌補或復育措施是否「有效」之不確定法律概念，具有風險預測的特性，容享有判斷餘地，本院當予以尊重。

(2)另查系爭2申請案係經海審會專案小組舉辦現地會勘（有請參加人簡報及答覆問題）及3次專案小組會議充分討論後，提報被告內政部海審會第21次會議審議，經決議略以：「本案經審議會審查，尚符合海岸管理法第26條之規定（詳附表1）。」（內政部原處分卷2第304頁）針對海岸管理法第26條第1項第4款及第5款之許可條件，已於前等會議充分討

01 論，其中涉及藻礁所在地G1、G2、G3區，申請人（即參加
02 人，下同）承諾維持現況、永久不開發，另涉及中央研究院
03 調查發現棧橋落墩處發現有柴山多杯孔珊瑚部分，申請人承
04 諾將於棧橋施工前再進行一次該珊瑚調查，如發現預定落墩
05 處有柴山多杯孔珊瑚，將配合調整墩位，該2許可條件之審
06 認結果皆為：「…綜上，同意確認本2案符合本款規定」
07 （內政部原處分卷2第314至318頁），故被告海審會作成之
08 決定，並以其作為原處分5、6之基礎，於法核屬有據。

09 九、綜上所述，原告所訴各節，均非可採，原告就原處分1、2並
10 不具法律上之利害關係，非提起本件訴訟撤銷原處分1、2之
11 適格當事人，該部分訴願決定1以原告非直接受有損害之利
12 害關係人而決定不受理，於法即無不合；本件撤銷訴訟關於
13 原處分5、6部分，核無出於錯誤之事實認定、不完全之資
14 訊、與事物無關之考量、法律概念涉及事實關係之涵攝有明
15 顯錯誤、對法律概念之解釋明顯違背解釋法則或牴觸上位規
16 範、違反一般公認價值判斷標準、法定正當程序等顯然恣意
17 違法情事，於法並無不合，原告葉斯桂、黃慧芳、彭玉麟、
18 戴乾金等4人就該部分為適格之當事人，訴願決定2就其等4
19 人部分不予受理，雖有未洽，惟結論並無二致，故無撤銷此
20 部分訴願之必要，至原告潘忠政、程美玲就本件撤銷訴訟關
21 於原處分5、6部分並非適格當事人，則訴願決定2就其等2人
22 部分不予受理，則無不合。從而，原告請撤銷原處分1、2、
23 5、6，均為無理由，應予駁回。

24 十、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法均與本件判決結
25 果不生影響，故不逐一論述，併此敘明。

26 十一、據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98條
27 第1項前段、第104條、民事訴訟法第85條第1項前段，判
28 決如主文。

29 中 華 民 國 112 年 6 月 21 日

30 臺北高等行政法院第七庭

31 審判長法 官 鍾啟煌

法官 林家賢

法官 林淑婷

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀並表明上訴理由，如於本判決宣示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。（須按他造人數附繕本）

三、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴訟法第241條之1第1項前段）

四、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同條第1項但書、第2項）

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
(一)符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1. 上訴人或其法定代理人具備律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。 2. 稅務行政事件，上訴人或其法定代理人具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，上訴人或其法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
(二)非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	1. 上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 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. 上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。
是否符合(一)、(二)之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴	

01

人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。

02

中 華 民 國 112 年 6 月 21 日

03

書記官 陳弘毅