

臺北高等行政法院判決

109年度訴字第559號

111年1月13日辯論終結

原告 史晏瑄

訴訟代理人 劉緒倫 律師

劉力維 律師

蘇意淨 律師

被告 新竹市政府

代表人 林智堅（市長）

訴訟代理人 陳修君 律師

潘正芬 律師

參加人 台灣基督長老教會馬偕醫療財團法人

代表人 蕭聰穎（董事長）

訴訟代理人 徐正坤 律師

上列當事人間環境影響評估法事件，原告不服行政院環境保護署中華民國109年3月16日環署訴字第1080092300號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、程序事項：

本件參加人台灣基督長老教會馬偕醫療財團法人代表人原為胡志彊，於訴訟進行中變更代表人為蕭聰穎，並經變更後代表人具狀聲明承受訴訟（本院卷二第221-226頁），核無不合，應予准許。

二、事實概要：

參加人為「新竹市馬偕兒童醫院（新竹市政府委託興建經營）」（坐落於新竹市東區光復段693-3、694等2筆地號土地，基地面積7,349平方公尺，下稱系爭開發案）之開發單位，經檢具系爭開發案環境影響說明書（下稱系爭環說書），由目的事業主管機關即新竹市衛生局於民國108年2月13日轉送被告依環境影響評估程序審查。案經被告召開3次（108年4月18日、6月20日、10月17日）專案小組初審審查會及1次（108年10月30日）環境影響評估審查會議，於108年10月30日之環境影響評估審查會議審查通過系爭開發案之環境影響評估並作成無須進入第2階段環境影響評估之審查結論。案由被告依環境影響評估法（下稱環評法）第7條第2項規定，於108年11月11日以府授環綜字第10801657281號公告（下稱原處分）系爭開發案審查結論。原告以利害關係人身分提起訴願，經訴願決定駁回，向本院提起行政訴訟。

三、本件原告主張：

（一）、本案違反開發行為環境影響評估作業準則（下稱系爭作業準則）第17條第1項規定：

- 1、按「依開發行為應實施環境影響評估細目及範圍認定標準認定應實施環境影響評估之開發行為，其環境影響說明書或環境影響評估報告書之製作，依本準則之規定；本準則未規定者，適用其他法令」，系爭作業準則第2條定有明文。系爭環說書是依開發行為應實施環境影響評估細目及範圍認定標準（下稱系爭認定標準）第24條第1項第1款第5目所規定之開發行為而實施環境影響評估，故系爭環說書之製作自應符合系爭作業準則之規定。系爭作業準則第17條第1項規定：「開發行為對施工及營運期間所產生之點源及非點源污染，應予預防、管理並納入環境保護對策。廢（污）水應妥善處理，始得排放；其經前處理，排放至既有之污水下水道系統者，應附該有關主管機構之同意文件。自行規劃設置廢（污）水處理設施者，應併案進行評估、分析及影響預測」。而公告之系爭環說書定稿本，對於系爭開發案所營運

01 後排放之污水，規劃以自設廢(污)水處理設施處理後，排放
02 至新竹市下水道系統。然系爭環說書卻未附有主管機關之同
03 意文件，顯與系爭作業準則第17條第1項規定不符。

04 2、系爭環說書於做成時既規畫納入既有公共污水下水道系統，
05 則應附有關主管機構之同意文件，始符合系爭作業準則第17
06 條第1項之規定，此為環境影響評估時即應符合之要件，並
07 非後續執行時之要件，被告辯稱此為後續執行時依法當為，
08 並不可採。且被告於108年4月18日辦理現勘及第一次專案小
09 組初審會議時，新竹市政府環境影響評估審查委員會（下稱
10 系爭審查委員會）張委員秋萍即提出「環境影響說明書附錄
11 未提供被告同意納管之公文，請補上」之審查意見，又依被
12 告107年6月5日函及107年8月9日「新竹市兒童醫院興建營運
13 移轉BOT案」之管線資料與現況人孔位置不相符現場會勘記
14 錄認定略以：「本案兒童醫院基地係屬『新竹市光復路附近
15 地區分支管網、用戶接管新建工程』範圍內，被告已於102
16 年1月15日完工接管在案，若需重新規劃設計或保留原有用
17 戶管線末段，須先行評估後，再依規定申請」等語。顯見參
18 加人得否順利申請將廢水排入下水道，尚未確定，被告需先
19 評估判斷參加人之設計，而依系爭作業準則第17條第1項規
20 定，須參加人規劃設計後，檢附相關資料向被告申請核准，
21 經核准同意後提出同意文件供系爭審查委員會審查，始符合
22 規定，然參加人卻未提出被告之同意文件，反而以「開工前
23 取得納管證明始得開工」回覆，顯然故意違反系爭作業準則
24 第17條第1項規定。然系爭審查委員會卻忽略上述瑕疵，而
25 於108年10月30日作成無須進入第2階段環境影響評估之結
26 論，被告於108年11月11日公告原處分，其原處分判斷即有
27 「出於不完全之資訊」及「法律概念涉及事實關係實，其涵
28 攝有明顯錯誤」等瑕疵，應予撤銷。

29 (二)、違反系爭作業準則第19條第1項、第49條部分：

30 1、系爭作業準則第19條第1項規定：「開發單位應規劃設置廢
31 棄物貯存、清除及處理系統，處理施工及營運期間所產生之

各種廢棄物；並評估其可能之負面影響。如委託執行機關或公民營廢棄物清除處理機構代為清除處理者，開發單位須調查合格機構之家數，並說明其處理能力及可能容納之數量」；系爭作業準則第49條規定：「文教建設、醫療建設之開發，凡設有實驗室、解剖室、手術室與感染性事業廢棄物處理設施者，對所產生之廢液、感染性事業廢棄物、污泥及其它廢棄物等，應分別估算產生量，規劃設置分類、貯存、收集運輸及處理系統。不能自行處理者，應檢附合格清除、處理機構之證明文件或調查當地合格清除、處理機構之家數，且註明最終處理（置）地點之容量負荷」。

- 2、系爭開發案係醫療建設之開發，而系爭環說書推估營運期間會產生每日2,976公斤之廢棄物，包含「一般事業廢棄物」、「有害事業廢棄物」、「放射性廢棄物」等3種。惟就對人體健康影響甚大之「放射性廢棄物」之處理上，系爭環說書僅空泛指稱依照原子能委員會規定辦理，並未說明如何計算產生量？未具體載明應如何貯存？設置何種設備貯存？係自行處理或委託合格廠商處理？顯未符合系爭作業準則之規範。且系爭環說書就廢棄物之處理上，並未檢附合格清除、處理機構之證明文件，而系爭環說書所調查之清除、處理生物醫療廢棄物之機構，均在新竹市以外之地區，並非「當地」合格之清除、處理機構。又系爭環說書所調查之廢棄物清除處理機構之總處理量，係指該機構於環境保護署（下稱環保署）登記資料中所載之總處理量，並非實際可處理量，因清除處理機構之實際總處理量，會因當地廢棄物之多寡而有所影響，例如高雄市可處理生物醫療廢棄物之處理機構為國鉅環保科技股份有限公司，其每月雖可處理208公噸之廢棄物，惟若高雄地區每月固定送進該處理機構之生物醫療廢棄物達200公噸，則該處理機構每月實際可處理量則僅有8公噸，系爭環說書並未調查實際可處理量，未明確分析系爭開發案營運過程中所生之生物醫療廢棄物得否處理，且系爭環說書僅載明全台可清除處理生物醫療廢棄物之機構

01 家數，亦未註明最終處理地點之容量負荷，顯與系爭作業準
02 則第49條之規定不符。以具有瑕疵之系爭環說書為基礎作成
03 原處分，自有「出於不完全之資訊」之違法瑕疵

04 (三)、系爭環說書違反系爭作業準則第34條部分：

05 系爭作業準則第34條規定：「開發單位應評估開發行為在施
06 工及營運期間發生火災、風災、水災、地震、爆炸、化學災
07 害、油污染等意外災害之風險，以及對周圍環境可能產生之
08 影響與範圍…」，而系爭環說書雖有擬定防災及緊急應變計
09 畫，惟「擬定防災及緊急應變計畫」與「評估發生意外災害
10 之風險及對周圍環境可能產生之影響與範圍」係屬完全不同
11 之事，系爭環說書未就系爭開發案之施工及營運期間發生各
12 種意外災害之風險做評估，亦未就周圍環境可能產生之影響
13 與範圍做評估分析，例如因為系爭開發案之營運而可能產生
14 之傳染病風險等，則與系爭作業準則第34條規定不符，而被
15 告亦未依上開規定實質審查評估發生意外災害之風險及對周
16 圍環境可能產生之影響與範圍，其判斷上亦有違反系爭作業
17 準則第34條及環評法之立法目的。

18 (四)、系爭環說書關於施工噪音之分析亦有與實際施工情形不符之
19 瑕疵：

- 20 1、本案基地範圍內均為施工範圍，實際上施工機具亦會在基地
21 內之各個地方，甚至是基地外進行施工運作，故系爭環說書
22 假設各項機具施工位置位處距基地周界平均距離25公尺以
23 上，等於假設工程僅會在本案基地之中心點運作，此與實際
24 施工情形完全不同，該假設係為刻意拉大施工機具與敏感點
25 距離，以符合噪音規範，自屬不當假設。建功高中及華夏金
26 城社區距離本案基地周界應分別為60公尺及11公尺，並非系
27 爭環說書所稱之80公尺及30公尺，此有google距離量測之結
28 果可憑(系爭開發案基地與華夏金城活動中心建築物最近距
29 離約11公尺。系爭環說書用30公尺去評估，與實際距離不
30 同。系爭開發案與建功高中建築物最近距離約60公尺。系爭
31 環說書用80公尺去評估，與實際距離不同。)，系爭環說書

01 此部分之距離量測即與事實不符。又所謂敏感受點之距離，
02 不應以建築物來量測，因敏感受體是人，不是建築物，人不
03 一定在建築物內，學生會在校園活動、居民也會在庭園休
04 憩，華夏金城社區之周界及建功高中之周界均應被認定為敏
05 感受點，故建功高中及華夏金城社區之敏感受點距離本案基
06 地周界應僅分別60公尺及6公尺，系爭環說書關於敏感受點
07 之認定亦有瑕疵。

08 2、就系爭環說書之表7.5.1-1「工程作業別主要施工機具施工
09 噪音量彙整表」部分：

10 該表所列舉之施工機具，在土方工程僅以「推土機(低噪音
11 型)」及「膠輪式(履帶式)挖土機(低噪音型)」兩種作為噪
12 音預測分析之施工機具，惟系爭開發案為地下四層之建築
13 體，需要在建築物下規劃設置樁基礎，並以打樁機具進行施
14 工。而打樁機具噪音量相當大，系爭環說書卻漏未將打樁機
15 具所產生之噪音列入預測分析，即與實際施工情形不符。參
16 加人於107年12月26日所提出之系爭環說書版本，即以「標
17 準型」之施工機具作為預測，但定稿版之系爭環說書卻以
18 「低噪音型」之施工機具作為噪音量分析，顯見定稿本系爭
19 環說書係為美化噪音量之分析，定稿版系爭環說書以「低噪
20 音型」施工機具作為噪音量分析，而未以「標準型」施工機
21 具做預測分析，卻未說明如何以低輸出功率之「低噪音型」
22 施工機具完成施工，且實際施工時並未以「低噪音型」施工
23 機具施工，系爭環說書之噪音預測有所瑕疵。且系爭環說書
24 之工程噪音不斷超標，經新竹市環境保護局分別於109年3月
25 15日、3月20日、4月1日、4月28日、4月29日、5月2日、5月
26 5日認定違反噪音管制標準，顯見系爭環說書之噪音預測、
27 工程規劃實有瑕疵。系爭環說書現勘及第一次專案小組初審
28 會議，陳委員鴻輝曾提出：「(六)開挖20m地下室，打樁是
29 否採打擊式？鑽掘式？如何降低噪音、震動量？因應策略為
30 何？」，參加人回覆略以：「本案擬採連續壁擋土施工，噪
31 音及振動較低。安全支撐之中間樁則採鑽掘引孔根固，避免

打擊噪音振動」，故系爭開發案所採取連續壁擋土施工，尤其是安全支撐之中間樁採「鑽掘引孔根固」部分，即須使用基礎工程之相關鑽掘機組之施工機具，如營建工程噪音評估模式技術規範之機組，然系爭環說書第7-38頁卻未將基礎工程施工機具列入施工噪音量評估，其評估內容顯與事實不符。另系爭開發案之混凝土工程，理論上亦須使用「混凝土拌合機」或「混凝土預拌車」等混凝土施工機具，且系爭環說書第7-27頁表7.3-6有關施工機具廢氣排放量推估部分，亦將「混凝土預拌車」、「柴油發電機」等施工機具列入廢氣排放量評估，但在系爭環說書關於噪音評估上卻未將「混凝土預拌車」、「柴油發電機」等施工機具列入噪音評估，其噪音評估顯與實際施工情形不符。又系爭環說書僅列出「混凝土配料機」及「推土機」、「挖土機」、「發電機」、「膠輪式吊車」等5種施工機具，做為本案地上10層、地下4層、樓地板面積51,321.74平方公尺所需要之施工機具，亦與常理不符。系爭審查委員會第3次會議，林委員仲廉係詢問略以：「噪音報告所列數據之背景說明，如引用法規數據、使用工法等，請開發單位說明」，開發單位回覆略以：「施工噪音評估引用環保署『營建工程噪音評估模式技術規範』中公告之聲功率位準」、另黃委員書偉發言略以：「…民眾說報告不實、指認意見竄改，請開發單位明確說明，依據什麼法令來做？依據什麼公式去算？依據什麼標準去評估？若民眾意見有誤，錯在什麼地方？以給委員充分資料作參考，才知道案見未來如何修改」，然開發單位回覆略以：「本案施工噪音依據環保署公告『營建工程噪音評估模式技術規範』進行施工期間噪音評估與模擬計算…」等語。參加人均未具體說明系爭開發案所需之基礎工程之相關鑽掘機組之施工機具及其他施工機具為何？為何僅須「混凝土配料機」及「推土機」、「挖土機」、「發電機」、「膠輪式吊車」等5種施工機具施工即可？為何系爭環說書在施工機具廢氣排放量推估時將「混凝土預拌車」、「柴油發電機」等

01 施工機具列入廢氣排放量評估，但在系爭環說書關於噪音評
02 估上卻未將「混凝土預拌車」、「柴油發電機」等施工機具
03 列入噪音評估？參加人僅以空泛之回覆稱：「本案施工噪音
04 依據環保署公告『營建工程噪音評估模式技術規範』進行施
05 工期間噪音評估與模擬計算」蒙蔽系爭審查會，導致系爭審
06 查會決議採信參加人空泛之說詞，造成實際施工噪音均超
07 標，嚴重影響原告及華夏金城居民之權益，原處分以上開不
08 完全資訊之環說書內容，認定本案施工期間之噪音與振動均
09 符合相關環境品質標準云云，顯有瑕疵。

10 (五)、系爭環說書及審查結論以容積率450%做評估違反相關法令：

11 1、被告以105年12月26日府都更字第1050179248號公告發布實
12 施之105年都市計畫，將系爭醫療用地規劃為建蔽率60%及容
13 積率250%之醫療用地，上開105年都市計畫既經公告確定，
14 即發生規範效力，被告及參加人均需依此容積率250%之規範
15 執行，可參酌行政程序法第8條之規定：行政行為，應以誠
16 實信用之方法為之。若有違反此容積率250%規範時，所為之
17 行政行為及申請行為，皆為無效，亦可參酌民法第71條之規
18 定：法律行為違反強制或禁止規定者，無效。然參加人在系
19 爭土地所公告發布之容積率為250%時，卻違反該公告發布之
20 容積率，而以容積率450%做環境影響評估，顯有違上開105
21 年都市計畫之土地使用分區管制規範，而有違反法令之情
22 事，該環境影響評估報告自非有效。且系爭審查會第3次會
23 議中，林委員仲廉詢問略以：「容積率為何提高…」、賀委
24 員力行發言略以：「本案有民眾陳情事項如下：數據不實、
25 容積率由250%變更為450%之法源依據…請市府相關單位、依
26 權責回覆以上問題，並提出法源依據，以釐清責任之歸
27 屬…」、林委員志高發言略以：「請再釐清容積250%於都市
28 計畫是否已通過在案，為容積率為450%…」等語，顯見系
29 爭審查會均對系爭開發案在都市計畫變更前，預先以容積率
30 由450%之合法性有所質疑，更益證系爭環說書有違反法令而
31 無效之情事。至於系爭審查會108年10月30日第3次會議有關

01 通過環境影響評估之審查，亦屬違反上述有效之法令，而屬
02 無效。

03 2、按都市計畫法第27-2條規定：「重大投資開發案件，涉及都
04 市計畫之擬定、變更，依法應辦理環境影響評估、實施水土
05 保持之處理與維護者，得採平行作業方式辦理。必要時，並
06 得聯合作業，由都市計畫主管機關召集聯席會議審決之。前
07 項重大投資開發案件之認定、聯席審議會議之組成及作業程
08 序之辦法，由內政部會商中央環境保護及水土保持主管機關
09 定之」，得依都市計畫法第27-2條第1項規定平行作業方式
10 辦理都市計畫之變更及環境影響評估者，僅限於「重大投資
11 開發案件」。又依內政部訂定之「重大投資開發案件都市計
12 畫聯席審議作業辦法」規定，關於上述重大投資開發案件，
13 須符合一定要件，並由投資開發案件開發人向中央目的事業
14 主管機關申請之，經認定為重大投資開發案件者，中央目的
15 事業主管機關應發給重大投資開發案件認定函(重大投資開
16 發案件都市計畫聯席審議作業辦法第5條參照)。故參加人未
17 依上述規定提出經中央目的事業主管機關發給之重大投資開
18 發案件認定函，被告亦未依法詳加審查，逕於108年系爭審
19 查會第3次會議中，認定系爭開發案之環境影響評估得依都
20 市計畫法第27-2條第1項規定採平行方式辦理，其適用法律
21 自有違誤。

22 (六)、系爭環說書之交通評估瑕疵：

23 依被告105年變更都市計畫之內容，系爭開發案鄰近商業區
24 (機32土地)及社會福利設施用地(機30土地)，故本案環境影
25 響評估報告亦應針對鄰近之商業區及社會福利設施用地納入
26 考量，於108年4月18日第一次初審審查會時，吳委員宗修亦
27 提出：「鄰近開發案(社會住宅、商業區…)的衍生交通量宜
28 納入分析評估」、陳委員鴻輝亦提出：「本案周遭機30、機
29 31、機32等用地，未來本案整體完成，營運後對以上三處未
30 來之使用、衝擊程度、影響如何，請補充評估說明」。且參
31 加人於108年5月份公告之環境影響評估說明書版本，亦有將

01 周遭環境開發案衍生之交通問題納入評估，其評估結果為：
02 「平日晨峰：公道五路二段(建功二路-慈雲路)東向路段由B
03 級降至E級；平日昏峰：公道五路二段(建功二路-慈雲路)東
04 向路段由C級降至F級、光復路二段(建新路-建功路)南向路
05 段由C級降至E級、光復路二段(建新路-建功路)北向路段由D
06 級降至E級、光復路二段(建功路-金城一路)北向路段由D級
07 降至F級，壅塞情形建議未來可以考量縮小商業區範圍、限
08 制開發量體及開發時須提出配套改善措施」，顯見本案交通
09 會受到嚴重影響而須詳加審查，惟系爭審查委員會決議之環
10 說書版本，卻將上開內容刪除，未做相關評估分析，其內容
11 刻意刪除不利之內容，導致108年10月30日系爭審查委員會
12 時未將上開交通影響分析進行審議，其審查結論亦有瑕疵。
13 訴願決定卻認定被告已就上開交通影響進行審查，顯與事實
14 不符。

15 (七)、並聲明：1、原處分及訴願決定均撤銷。2、訴訟費用由被
16 告負擔。

17 四、被告則以：

18 (一)、原處分之作成係經被告所設置之系爭審查委員會基於專業性
19 及法律授權之專屬性，多次會議討論而做成判斷、決定，系
20 爭審查委員會的委員組成完全沒有被告人員，其公正性足以
21 獲得擔保。系爭環說書已就本案生活環境、自然環境、社會
22 環境及經濟、文化、生態、交通等可能影響之程度及範圍，
23 進行調查、預測、分析或評定，並就可能影響項目提出預防
24 及減輕對策，經專業判斷及評估後本案對環境影響資源或環
25 境特性並無顯著不利之影響，通過環境影響評估審查，除踐
26 行正當法律程序、無恣意判斷及其他違法情事外，亦盡環評
27 主管機關權責，依據完整及正確之資訊進行評估，並無違法
28 瑕疵。

29 (二)、開發單位已依據系爭作業準則進行相關環境項目之調查、預
30 測、分析及評估，並納入系爭環說書，被告踐行資訊公開與

民眾參與，系爭審查委員會亦參酌民眾意見，綜合判斷後作成原處分，並無違法、不妥。

1、系爭環說書所載營運期間採雨污分流措施，廢污水經由廢（污）水處理設施處理至符合「放流水標準（醫院、醫事機構）」及「新竹市污水下水道納管標準後」，納入公共污水下水道系統，並承諾於納管至新竹市污水下水道完成後始得營運，經委員參酌審查後做成通過環評審查之結論。至於起訴狀所述係後續執行時依法當為。

2、系爭環說書已調查廢棄物清除處理機構現況，並已評估營運階段「依新竹馬偕紀念醫院運作現況，推估未來產生之廢棄物可分為一般事業廢棄物(含生活垃圾)、有害事業廢棄物及放射性廢棄物等，詳表7.6-1。有害醫療廢棄物主要是生物醫療廢棄物(包括感染性廢棄物、廢尖銳器具、基因毒性廢棄物等)及化學廢液等，其處理方式將依環保署「事業廢棄物貯存清除處理方法及設施標準」規定，分別貯存、處理，委託合格廢棄物清除處理業者定期清運；放射性廢棄物則依行政院原子能委員會之規定辦理。」審查結論評述理由2認對環境影響資源或環境特性並無顯著不利之影響。至於起訴狀所述則係開發單位未來營運時另須遵循廢棄物清理法等規範之範疇。

3、系爭環說書已評估可能發生之災害訂定緊急應變計畫並納入環境保護政策，包含場區內通報系統和場區外相關單位的通報系統程序說明，制定災害發生時應通報內容，並就可能發生之颱風、暴雨、火災、地震等分別制定防災措施，經委員參酌審查後做成通過環評審查之審查結論。

(三)、被告於108年4月18日召開現勘及第1次專案小組初審會議，環評委員即提出「本案周遭機30、機31、機32等用地，未來本案整體完成，營運後對以上三處未來之使用、衝擊程度、影響如何，請補充說明」之意見，開發單位復於108年6月20日第2次專案小組初審會議回應說明及提出改善措施，經委員建議「機30、機32開發後之交通情境加入說明書內容非屬

01 強制之必要規定，可以在報告書內詳細說明加註，避免遭受
02 誤解」，開發單位於系爭環說書第2次修訂稿已就目標年開
03 發後納入周邊計畫(機30、機32)交通情境說明，並推估可能
04 衍生人次、交通影響，且提出相關交通改善對策等。

05 (四)、並聲明：1、原告之訴駁回。2、訴訟費用由原告負擔。

06 五、參加人則以：

07 (一)、關於原告主張違反系爭作業準則第17條第1項規定部分：

08 參加人於系爭環說書第7.4.2節「水質」已承諾規劃自設廢
09 (污)水處理設施，污水處理至符合「放流水標準(醫院、醫
10 事機構)」及「新竹市污水下水道納管標準」後，方納入新
11 竹市污水下水道系統；系爭環說書之附錄12「新竹市下水道
12 管理自治條例」第12條及第21條已規定污水下水道納管之相
13 關作業及可容納之下水水質標準。被告於107年6月5日函覆
14 參加人確認系爭基地範圍屬公共下水道佈設完成地區，應檢
15 附相關資料向被告工務處申請核准後始得納管，並經被告工
16 務處下水道科於107年8月9日辦理現場會勘；被告於108年4
17 月18日辦理環境影響說明書現勘及第一次專案小組初審會議
18 時，張秋萍委員即提出「環境影響說明書附錄未提供被告同
19 意納管之公文，請補上」之審查意見，參加人於108年5月23
20 日函覆被告環保局上開委員之審查意見時，即已敘明「二、
21 依說明，本案於規劃設計後提出申請並於開工前取得納管證
22 明始得開工」；參加人於系爭環說書108年6月20日第2次專
23 案小組初審會議召開時，參加人之簡報第6頁亦說明「本案
24 於規劃設計後提出申請並於開工前取得同意納管證明始得開
25 工」。參加人經提送被告審查後，被告嗣於108年12月18日
26 以府工水字第1080191969號函回覆參加人108年12月18日馬
27 院竹兒院籌字第1080009000號函系爭兒童醫院之用戶排水設
28 備設置，納入公共污水下水道系統乙案同意備查。故原告主
29 張參加人未取得被告之納管同意文件，顯屬有誤。遑論被告
30 既已審核通過系爭環說書，自屬同意參加人營運期間之廢
31 (污)水自行處理後排放至既有之污水下水道系統。

01 (二)、關於原告主張違反系爭作業準則第19條、第49條及第34條部
02 分：

03 參加人引用被告109年7月31日答辯狀第7頁三、(二)及(三)
04 之答辯理由，原告爭執無理由。

05 (三)、關於原告主張施工噪音分析與實際施工情形不符：

06 系爭開發案施工期間，參加人所發包之統包營造廠商三星營
07 造公司雖偶有施工噪音超出被告所訂噪音管制標準72dB(A)
08 之情事，被告亦對參加人裁罰，此非原告得主張被告之原處
09 分違法之事由。至於原告所稱新竹市環境保護局因檢舉於10
10 9年3月15日至同年5月5日派員至參加人施工現場檢測噪音，
11 其中109年3月15日經新竹市環保局檢測後現場噪音值為70dB
12 (A)，並未超過管制標準72dB(A)。

13 (四)、關於原告起訴狀八、主張交通受影響或被告選定之系爭開發
14 案用地不當部分：

15 參加人於系爭環說書第八章中已有相關因應內容之說明，包
16 含交通改善之設計及調整動線規劃等，原告主張原處分違法
17 顯無理由。

18 (五)、並聲明：1、原告之訴駁回。2、訴訟費用由原告負擔。

19 六、本院之判斷：

20 (一)、事實概要欄所述之事實，業據提出系爭開發案環說書定稿本
21 (外放證物乙證7)、原處分(本院卷一第31-33頁)、訴願
22 決定書(本院卷一第37-55頁)、被告107年6月5日府工水字
23 第1070088316號函(本院卷二第333-334頁)、被告107年8
24 月14日府工水字第1070124321號函與會勘紀錄、簽到簿(本
25 院卷二第335-337頁)、被告108年12月18日府工水字第1080
26 191969號函(本院卷二第343-344頁)、被告109年3月26日
27 府授環空字第1090049990號函(本院卷二第466頁)、契約
28 草案(本院卷二第253-258頁)、參加人提出的106年5月25
29 日投資計畫書、投資計畫書簡報(本院卷二第259-308頁)
30 等資料為證，堪信為真。本件之主要爭點為：1、本案有無
31 違反系爭作業準則第17條第1項、第19條第1項、第49條、第

- 01 34條規定？ 2、系爭環說書關於施工噪音之分析有無瑕疵？
02 3、系爭環說書及環評審查結論以容積率450%做評估是否適
03 法？ 4、系爭環說書之交通評估有無瑕疵？
- 04 (二)、原處分並無違反系爭作業準則第17條第1項、第19條第1項、
05 第49條、第34條規定
- 06 1、原處分並無違反系爭作業準則第17條第1項規定
- 07 (1)、依系爭作業準則第17條第1項規定：「開發行為對施工及營
08 運期間所產生之點源及非點源污染，應予預防、管理並納入
09 環境保護對策。廢（污）水應妥善處理，始得排放；其經前
10 處理，排放至既有之污水下水道系統者，應附該有關主管機
11 構之同意文件。自行規劃設置廢（污）水處理設施者，應併
12 案進行評估、分析及影響預測。」查，系爭環說書第7.4節
13 水文及水質，其中關於營運期間已記載系爭開發案基地屬
14 「新竹市光復路附近地區分支管網、用戶接管新建工程」佈
15 設完成範圍，屬新竹市污水下水道公告使用區域，故不會
16 有無法納管之情境發生，將於納管完成後始得營運。營運期
17 間產生之廢污水將經由自設廢污水處理設施處理至符合「放
18 流水標準（醫院、醫事機構）」及「新竹市污水下水道納管
19 標準」後納入新竹市下水道系統等語，有系爭環說書可參
20 （乙證7，7-33至7-34頁）。
- 21 (2)、次查，新竹市下水道管理自治條例第6條規定：「（第1項）
22 污水下水道公告使用地區，既有建築物用戶排水設備之設
23 置，應由所有人、使用人、管理人或委由用戶排水設備承裝
24 商、專業技師向本府申請核准之。（第2項）前項申請以同
25 一巷道之污水下水道用戶同時申請聯接使用為原則。但因情
26 形特殊，經本府核准者，不在此限。」、下水道法施行細則
27 第15條規定：「下水道完成地區申請建築時，應先檢附用戶
28 排水設備圖說、配置圖、排水口地點等資料申請下水道機構
29 核准；用戶排水設備完工後，須經下水道機構檢驗合格，始
30 得聯接於下水道。」，參加人為此於107年5月28日向被告請
31 求確認基地內管線之現況，經被告回復表示基地原為新竹市

01 衛生局舊址，屬於「新竹市光復路附近地區分支管網、用戶
02 接管新建工程」範圍內，已於102年1月15日完工接管，若需
03 重新規劃設計或保留原有用戶管線末端，請參加人先行評估
04 再依規定提出申請，並檢附申請基地周邊人孔位置圖（BV0
05 5）供參，有被告107年6月5日府工水字第1070088316號函可
06 參（本院卷二第333-334頁）。之後被告與參加人等在107年
07 8月9日前往基地現場會勘確認基地周邊人孔位置圖（BV05）
08 之座標並無與現況不符。並重申請參加人規劃設計後再依規
09 定提出申請，核准後始得聯接於下水道，亦有被告107年8月
10 14日府工水字第1070124321號函與會勘紀錄、簽到簿可參
11 （本院卷二第335-337頁）。

12 (3)、又查，張委員秋萍在系爭審查委員會現勘及第1次專案小組
13 初審會議期間，對於參加人所提出的請補上新竹市政府同意
14 納管公文部分，參加人已釐清是原簡報資料有誤，參加人並
15 依新竹市下水道管理自治條例第6條、下水道法施行細則第1
16 5條規定，說明系爭開發案於規劃設計後提出申請並於開工
17 前取得納管證明始得開工（本院卷二第342頁）。參加人也
18 確實在原處分公告後的1個多月內，就系爭開發案用戶排水
19 設備設置納入公共污水下水道系統一案，取得被告108年12
20 月18日府工水字第1080191969號函予以同意備查，並請參加
21 人領回用戶排水設備申請書據以施工，有該函可參（本院卷
22 二第343-344頁），此即表示參加人在環評審查階段已經依
23 系爭作業準則第17條規定採取積極的行為，對於施工與營運
24 期間的污水排放提出預防、管理並納入環境保護對策。足認
25 原處分並無違反系爭作業準則第17條第1項規定。

26 (4)、原告雖稱此為環評時而非後續執行時應符合之要件，且107
27 年間曾有系爭開發案之管線資料與現況人孔位置不符的疑
28 問。然查，系爭作業準則第17條第1項前段規定已經清楚敘
29 明：「開發行為對施工及營運期間所產生之點源及非點源污
30 染，應予預防、管理並納入環境保護對策。」也就是說，對
31 於因為開發行為而在施工及營運期間產生的污染，必須予以

01 預防、管理並納入環境保護對策。而參加人也確實採取相應
02 的積極行為，並且取得被告108年12月18日府工水字第10801
03 91969號函予以同意備查，之後才得以施工。足認已經符合
04 系爭作業準則第17條第1項中段與後段所規定：「廢（污）
05 水應妥善處理，始得排放；其經前處理，排放至既有之污水
06 下水道系統者，應附該有關主管機構之同意文件。自行規劃
07 設置廢（污）水處理設施者，應併案進行評估、分析及影響
08 預測。」故本件並無「作成原處分出於不完全資訊、法律概
09 念涉及事實關係時其涵攝有明顯錯誤」等應予撤銷之瑕疵，
10 原告上開主張不僅與事實不符，也屬誤解法令，並無可採。

11 2、原處分並無違反系爭作業準則第19條第1項、第49條的規定

12 (1)、行為時系爭作業準則第19條第1項規定：「開發單位應規劃
13 設置廢棄物貯存、清除及處理系統，處理施工及營運期間所
14 產生之各種廢棄物；並評估其可能之負面影響。如委託執行
15 機關或公民營廢棄物清除處理機構代為清除處理者，開發單
16 位須調查合格機構之家數，並說明其處理能力及可能容納之
17 數量。」、系爭作業準則第49條規定：「文教建設、醫療建
18 設之開發，凡設有實驗室、解剖室、手術室與感染性事業廢
19 棄物處理設施者，對所產生之廢液、感染性事業廢棄物、污
20 泥及其它廢棄物等，應分別估算產生量，規劃設置分類、貯
21 存、收集運輸及處理系統。不能自行處理者，應檢附合格清
22 除、處理機構之證明文件或調查當地合格清除、處理機構之
23 家數，且註明最終處理（置）地點之容量負荷。」

24 (2)、查，系爭環說書是依照新竹馬偕紀念醫院運作現況，推估未
25 來營運階段所產生的廢棄物可分為一般事業廢棄物、有害事
26 業廢棄物及放射性廢棄物等。一般事業廢棄物是以營運期間
27 病床數408床，廢棄物產量依病床、急門診及家屬、志工、
28 醫務人員（正常班、輪三班）之單位產生量、服務量，推估
29 廢棄物產生量為每日2,212公斤。有害事業廢棄物包括生物
30 醫療廢棄物約每日686公斤及廢液約每日69公斤。生物醫療
31 廢棄物的清除工作將委由民營廢棄物清除機構代為清運，故

必須先行貯存，在貯存方法設施上，將確實遵守「事業廢棄物貯存清除處理及設施標準」之規定，並委託合格廢棄物清除處理業者定期清運。廢液將其分類編號、標示產生廢棄物之地點、貯存日期、容量、數量、成分標示有害事業廢棄物標誌，貯存於檢驗室內之廢液收集桶，定期委託合格業者代為處理。系爭開發案所產生的固體及液體放射性廢棄物主要來自一般傳統核醫造影及核醫治療病房等，其貯存與處理將依照原子能委員會規定辦理，有系爭環說書可參（乙證7，7-50至7-52頁）。

(3)、又查，系爭環說書對於系爭開發案設立後將產生之廢棄物，所了解本地區目前廢棄物處理機構之現況，依環境保護署「公民營廢棄物清除處理機構許可核發證照查詢系統」108年3月查詢結果，目前新竹市計有清除機構甲級21家、乙級42家、丙級33家，處理機構甲級2家、乙級0家，甲級清除機構中有7家可清除生物醫療廢棄物（C-05），總清除量為每月34,725.16公噸。在生物醫療廢棄物（C-05）之處理方面，目前處理機構共7家，包括國鉅環保科技股份有限公司、嘉德創資源股份有限公司、日環股份有限公司、達闢友力股份有限公司、漢杞工程股份有限公司、環瑋醫療廢棄物處理股份有限公司、日友環保科技股份有限公司，總處理量為每月9,096公噸，可提供系爭開發案營運期間生物醫療廢棄物之處理，有系爭環說書可參（乙證7，6-37至6-39頁）。

(4)、再查，系爭環說書關於營運期間廢棄物處理的記載，都已經依據系爭審查會委員之提問、審議與主管機關之建議而修正增補後的內容，最後並經審查通過，並無違法瑕疵。在108年4月18日進行的現勘及第一次專案小組初審會議，新竹市環境保護局廢棄物處理科的書面意見包括請補充有害廢棄物現況資料、建議推估資料、有害廢棄物數量、開工前取得工程案之事業廢棄物清理計畫書始得開工等項目，參加人有依其意見予以修正、補充、或是說明其推估數據之理由與可信

度，其中關於兒童醫院有害廢棄物之估算方面，由於環評當時國內的4家兒童醫院分別為台大兒童醫院、馬偕兒童醫院、中國醫藥大學兒童醫院、彰化基督教兒童醫院，其中台大與彰基有獨立兒童醫院大樓，但都是無法獨立的「院中院」，必須依附在綜合醫院下，與總院共用設施和人力，因此並無獨立具代表性的統計數據可直接參考，系爭環說書因此是依床位數等比例換算，乘上1.5之安全係數進行有害廢棄物產生量之推估等情，有被告108年4月30日府授環綜字第1080067671號函、系爭環說書現勘及第一次專案小組初審會議紀錄、現勘及第一次專案小組初審意見與辦理情形說明可參（乙證7，附錄十四，初審-19頁至初審-23頁）。在108年6月26日的系爭環說書第二次專案小組初審會議，陳委員鴻輝詢問事業廢棄物清運之自行處理或委外，應合理、合法且資訊透明（乙證7，附錄十四，審2-17頁），新竹市環境保護局廢棄物處理科的書面意見並請參加人回應陳委員鴻輝之詢問，系爭環說書則予以回應「營運期間廢棄物委託合法機構清除清運，營運前請取得事業廢棄物清理計畫書核可，並依核定內容確實執行」（乙證7，附錄十四，審3-9頁）。108年10月17日的系爭環說書第三次專案小組初審會議，林委員志高詢問醫療特殊廢水廢液如何收集處理處置，參加人回應之辦理情形為「醫療檢查所產生之特殊廢水廢液，如沾染有體液、血液、檢體之廢棄物及廢液等，都以感染性收集袋收集後，依感染性廢棄物處理，並依規定委由甲級廢棄物清運廠商處理。」（乙證7，附錄十四，審3-6頁）。新竹市環境保護局廢棄物處理科的書面意見包括請上網申報廢棄物流向相關資料（包含施工及營運階段）、醫院營運前請取得事業廢棄物清理計畫書核可，參加人回應之辦理情形為遵照辦理，「營運及施工階段依法上網申報廢棄物流向相關資料」、「營運前取得事業廢棄物清理計畫書核可後始得營運」（乙證7，附錄十四，審3-9頁）等情，有系爭環說書第2次專案小組初審審查意見與辦理情形說明、系爭環說書第3

01 次專案小組初審審查意見與辦理情形說明可參。之後系爭審
02 查會就此部分認為已經就上開環境項目進行調查、預測、分
03 析或評定，並就可能影響項目提出預防及減輕對策，經評估
04 後對環境影響資源或環境特性並無顯著不利之影響，而作成
05 審查通過之決定。可知系爭審查會及相關主管機關已經依規
06 定審查而無瑕疵。

07 (5)、原告雖主張系爭環說書就放射性廢棄物處理僅泛稱依照原子
08 能委員會規定辦理，並未說明如何計算產生量、未具體載明
09 設置何種設備如何貯存、係自行處理或委託合格廠商處理。
10 惟查，系爭環說書已經載明系爭開發案的放射性廢棄物主要
11 來自一般傳統核醫造影及核醫治療病房等，可知是在營運階
12 段而不是施工階段所會產生的廢棄物。其次，關於放射性廢
13 棄物之管制，是由原子能委員會依放射性物料管理法的相關
14 規定予以管制，原子能委員會並依據放射性物料管理法第21
15 條規定：「放射性廢棄物處理、貯存或最終處置及其設施之
16 運轉、設計與安全要求及其他應遵行事項之安全管理規則，
17 由主管機關定之。」之授權，另行訂定「放射性廢棄物處理
18 貯存及其設施安全管理規則」予以執行。原子能研究所對於
19 醫院的放射性廢棄物處置過程也都有相應固定的操作流程與
20 模式，參加人就此部分確實必須依照原子能委員會規定辦
21 理，而且參加人另外經營的其他醫院也是會產生放射性廢棄
22 物而需依原子能委員會主管的相關法規辦理，因此，系爭環
23 說書所稱貯存與處理將依照原子能委員會規定辦理，並無不
24 妥。原告上開主張顯屬無據而無可採。

25 (6)、原告又主張系爭環說書就廢棄物之處理未檢附合格清除處理
26 機構之證明文件，所調查之清除處理機構不是新竹市當地機
27 構，所稱廢棄物總處理量並非實際可處理量，未註明最終處
28 理地點之容量負荷，與系爭作業準則第49條不符方面。查，
29 系爭環說書預估營運期間平均廢水量為278.88CMD，最大日
30 污水量以平均日污水量1.25倍計約為349CMD，故污水處理廠
31 最大處理量以350CMD進行設計，以自設廢（污）水處理設施

處理至「放流水標準（醫院、醫事機構）」及「新竹市污水
下水道納管標準」後納入新竹市下水道系統，納管完成後始
得營運（表7.4.2-2，營運期間廢污水放流水水質）。並且
繪製廢污水處理流程示意圖，明確將隔離病房、感染性廢
水、實驗室廢水等納入處理（圖7.4.2-2廢污水處理流程示
意圖）。有系爭環說書可參（乙證7，第7-33至7-35頁）。
可知參加人是自行設置廢（污）水處理設施處理至排放標準
後予以排放，至於過程中另外產生的攔污物與污泥餅則委託
合格清除機構定期清除（如圖7.4.2-2廢污水處理流程示意
圖，乙證7，第7-35頁）。且系爭環說書已經依據新竹市環
境保護局廢棄物處理科書面意見，依環境保護署「公民營廢
棄物清除處理機構許可核發證照查詢系統」108年3月查詢結
果，目前新竹市計有清除機構甲級21家、乙級42家、丙級33
家，處理機構甲級2家、乙級0家，甲級清除機構中有7家可
清除生物醫療廢棄物（C-05），總清除量為每月34,725.16
公噸。在生物醫療廢棄物（C-05）之處理方面，目前處理機
構共7家，包括國鉅環保科技股份有限公司、嘉德創資源股
份有限公司、日環股份有限公司、達闢友力股份有限公司、
漢杞工程股份有限公司、環瑋醫療廢棄物處理股份有限公
司、日友環保科技股份有限公司，總處理量為每月9,096公
噸，可提供系爭開發案營運期間生物醫療廢棄物之處理，有
系爭環說書可參（乙證7，第6-37至6-39頁）。這些機構都
是「公民營廢棄物清除處理機構許可核發證照查詢系統」所
查詢獲得的資料，都是經過主管機關核發許可證照尚在有效
期間內的機構，系爭環說書也調查了新竹市的合格清除處理
機構之家數，至於在生物醫療廢棄物（C-05）之處理方面，
目前處理機構共7家皆不在新竹市，此為客觀事實，無從歸
責於參加人。系爭環說書另外有說明全國可以處理感染性廢
棄物的處理場合計21座處理設施，設計處理量為全國感染性
廢棄物（包含生醫廢棄物）產生量的2.2倍（乙證7，系爭環
說書現勘及第一次專案小組初審意見與辦理情形說明、附表

一，初審-20、初審-22頁）。再者，系爭作業準則第49條確實僅規定所需註明的是最終處理（置）地點之容量負荷而非實際可處理量。行為時系爭作業準則第19條第1項規定也只要求開發單位須調查合格機構之家數，並說明其處理能力及可能容納之數量，仍然不是實際可處理量。綜上可知，系爭環說書之記載符合行為時系爭作業準則第19條第1項、第49條的規定。原告主張原處分出於不完全之資訊而違反系爭作業準則第19條第1項、第49條規定的部分，經核與事實不符而無可採。

3、原處分並無違反系爭作業準則第34條規定

- (1)、系爭作業準則第34條規定：「開發單位應評估開發行為在施工及營運期間發生火災、風災、水災、地震、爆炸、化學災害、油污染等意外災害之風險，以及對周圍環境可能產生之影響與範圍；配合周圍之道路系統、防災系統、排水系統與當地其他條件，訂定緊急應變計畫納入環境保護對策。」查，系爭環說書在8.13.2防災及緊急應變計畫方面，有規劃緊急通報程序及內容、緊急應變防災組織、緊急應變組織人員職責（含表8.13.2-2）、緊急應變救災作業程序（含表8.13.2-3）。在9安全防災計畫，施工安全防災方面，關於颱風暴雨防災措施，評估每年7-9月颱風期間、梅雨季節及夏季輻射地形雨都有致災先例，為防範颱風豪雨災害，於施工期間應隨時注意氣象局消息預為準備防止災害發生，防範措施包括準備抽水機、緊急發電機與通訊設備並定期檢視及測試運轉，施工人員與機具、器材可迅速撤離危險地區，倉庫內應有防災器材貯存，如沙包、滅火器及臨時照明設施等。檢查排水是否通暢。裸露邊坡可事先鋪設塑膠布，在基地道路側則堆置沙包並注意截流系統通暢。在火災防災措施方面，加強工作人員消防教育訓練，針對不同可能引起火災之原因須深入了解。施工機械及車輛亦需配備滅火器，如發生火警時才可迅速抵達現場參加滅火。施工場所需放置警告鐘，遇有狀況則敲擊通知各處人員。關於地震防災措施方

面，檢查鷹架、外壁、危險物品有無掉落之虞。檢查燃氣設備、用火器具有無防掉落之虞。感應到地震時及關閉火源。工作人員疏散至基地週界空曠地。有系爭環說書可參（乙證7，8-17至8-21頁）。可知系爭環說書已符合系爭作業準則第34條規定。

(2)、原告雖主張「擬定防災及緊急應變計畫」與「評估發生意外災害之風險及對周圍環境可能產生之影響與範圍」係屬完全不同之事，系爭環說書未就系爭開發案之施工及營運期間發生各種意外災害之風險做評估，亦未就周圍環境可能產生之影響與範圍做評估分析，例如因為兒童醫院之營運而可能產生之傳染病風險等，與系爭作業準則第34條規定不符。惟查，系爭環說書已經依照系爭作業準則第34條的規定，評估開發行為在施工及營運期間發生火災、風災、水災、地震、爆炸、化學災害、油污染等意外災害之風險，以及對周圍環境可能產生之影響與範圍；配合周圍之道路系統、防災系統、排水系統與當地其他條件，訂定緊急應變計畫納入環境保護對策，均如前述。至於原告所稱例如因為兒童醫院之營運而可能產生之傳染病風險，並不是系爭作業準則第34條規定的火災、風災、水災、地震、爆炸、化學災害、油污染等意外災害，而是傳染病防治法所管制的範圍。即便如此，陳委員鴻輝在審查時也詢問有關感染應變成功之處理程序，參加人之辦理情形則為醫院的感染控制屬於衛生福利部疾病管制署之管轄，以醫療法、醫療法施行細則、傳染病防治法、醫療機構執行感染控制措施及查核辦法等相關法規為依據；新竹馬偕醫院每次評鑑均獲得佳績。馬偕醫院感染科醫師對於系爭開發案醫院空間動線等相關規劃都與各單位充分溝通並提供專業建議。會依據衛生福利部醫療機構感染管制手冊彙編處置。系爭開發案會比照新竹馬偕紀念醫院於隔離病房及感染性垃圾儲存區皆設有門禁管制及巡邏點（乙證7，初審-16至初審-17頁）。故原處分並無原告所稱出於不完全資

訊之違法瑕疵可言。原告上開主張實屬誤解法令，全無可採。

(三)、系爭環說書關於施工噪音之分析並無瑕疵

1、依系爭作業準則第21條規定：「開發單位應由相關資料及量測現場背景噪音或振動數據，計算推估施工中及營運時是否符合現行管制法規中各項標準；同時分析噪音或振動強度對周圍環境之影響，納入環境保護對策。」、第22條規定：「開發單位應評估開發行為於施工及營運期間交通運輸所產生空氣污染及噪音振動之影響，並納入環境保護對策。」查，系爭環說書依據環保署91年2月15日公告「營建工程噪音評估模式技術規範」，以系爭開發案過程中較現況增加之噪音量歸類分析，受體為鄰近系爭開發案的華夏金城社區與建功高中，製作如圖7.5.1-1噪音影響等級評估流程。由表7.5.1-1「工程作業別主要施工機具施工噪音量彙整表」可知，在工程項目土方工程方面，機具名稱（最大同時操作數量）包括推土機（低噪音型，數量2）、膠輪式（履帶式）挖土機（低噪音型，數量3），在工程項目建築工程方面，機具名稱（最大同時操作數量）包括混凝土配料機（數量2）、發電機（低噪音型，數量2）、履帶式吊車、膠輪式吊車（低噪音型，數量1），依據聲功率、距離、施工噪音量計算之後，其施工噪音量均未超過管制準。又依表7.5.1-2「營建工程噪音評估模式模擬結果輸出摘要表」所示，施工期間合成音量並未超過環境音量標準，影響等級為輕微影響。也就是說，對於系爭開發案基地附近之敏感受點為建功高中及華夏金城社區，距離系爭開發案周界分別為80公尺及30公尺，在假設各項機具施工位置位處基地周界平均距離25公尺以上，以此進行噪音對敏感點之影響分析，施工機具噪音之影響依半自由音場距離衰減公式進行評估分析，包括一般施工機具與衝擊式打樁機，由表7.5.1-2施工期間噪音音量推估可知，施工階段施工機具對環境敏感點之噪音影響，依據「營建工程噪音評估模式技術規範」之歸類，系爭開發

案於施工期間所增加之噪音量對於鄰近敏感點屬於輕微影響（乙證7，7-36至7-38頁）。

- 2、又查，在系爭審查會初審時，劉委員沛宏之意見為施工期間噪音降低對策是否有效、噪音監測頻率應更高。參加人之辦理情形為施工期間噪音監測增列每週監測一次營建噪音。劉委員沛宏另有意見為除連續灌漿外，不得於假日及夜間施工。灌漿應避免於假日施工。參加人之辦理情形為依「新竹市建築物施工中管制要點」之規定，噪音作業場所：打設擋土樁、挖土機操作時應遵守噪音管制有關規定，其作業時間限於7時至22時實施（乙證7，初審-8至初審-9頁）。張委員秋萍之意見為施工階段噪音評估之周界距離的疑問，並建議加強圍籬隔音功能增加吸音材料或加設隔音毯（乙證7，初審-10至初審-11頁），呂委員穎彬之意見亦與隔音減音措施有關（乙證7，初審-14頁）。參加人之辦理情形最後為假設各項機具施工位置位處基地周界平均距離25公尺以上，距離建功高中最近建物的距離因此為105公尺，距離華夏金城社區最近建物的距離為55公尺，有表7.5.1-1「工程作業別主要施工機具施工噪音量彙整表」內之主要施工機具配置示意圖可參（乙證7，7-38頁），並承諾施工圍籬採吸隔音牆型式作為圍籬，增加吸音材料或加設隔音毯，以加強圍籬隔音功能，減輕施工噪音影響程度（乙證7，初審-11頁、初審-14頁）。陳委員鴻輝之意見為開挖20公尺地下室，打樁是否採打擊式？鑽掘式？如何降低噪音、震動量？因應策略為何？（乙證7，初審-15頁）參加人辦理情形為系爭開發案採連續壁擋土施工，噪音及震動較低。安全支撐之中間樁則採掘引孔根固，避免打擊噪音振動（乙證7，初審-15頁）。參加人亦依據新竹市環境保護局空氣污染及噪音防制科之書面意見，承諾各項作業所產生之噪音符合噪音管制標準，以及會依噪音管制法第8條第1項第4款公告事項，新竹市各類噪音管制區內每日晚上8時至翌日上午8時及假日上午10時前，營建工程禁止使用以電力、汽油、柴油或其他方式為動力驅動

之施工機械、機具及發電機從事施工產生噪音之行為（乙證7，初審-18頁）。

- 3、在系爭審查會第2次專案小組所提出的噪音管制相關意見，包括劉委員沛宏、張委員秋萍、陳委員鴻輝，參加人回應則為系爭開發案除連續灌漿作業以及必須持續施工以維護工程安全之必要施工外，避免假日與夜間施工，施工時間為8點至17點，以免影響附近居民正常作息。施工圍籬增加吸音材料或加設隔音設施，可減輕施工噪音影響程度（乙證7，審2-13、審2-16頁）。至於系爭審查會在第3次會議時所詢問關於噪音管制的部分，並沒有超過之前幾次會議所詢問的範圍，仍是在於若超過噪音管制標準時，參加人所應採取之措施。參加人就此承諾會暫停污染源操作，並檢討、改變機具及施工方式，避免影響居民安寧。並將營建工程噪音評估模式技術規範中的混凝土配料機聲功率重新以108dB(A)評估，同步修正更新結果。並說明假設各項機具施工位置位處基地周界平均距離25公尺以上，乃以據基地法定退縮距離10公尺加上機具作業迴轉空間15公尺及機具作業安全距離進行推估。至於民眾陳情意見所稱推土機、挖土機、混凝土配料機會跑出周界外作業等情並非合理情境。系爭開發案評估受體距離以建築物為計算依據，基地附近敏感受點建功高中及華夏金城社區，其距離系爭開發案周界最近建築物分別約80公尺與30公尺。且系爭開發案開挖採用連續壁擋土施工，施工機具評估因此未納入柴油樁實屬合理。系爭環說書所列機具數量均為評估過程情境假設所需，未來施工期間實際產生之營建工程噪音均受噪音管制標準第6條之營建工程噪音管制標準值所管制，將確實遵行（乙證7，大會-3至大會-7頁）。並經系爭審查會審查通過，認為符合相關環境品質標準，並已擬定相關減輕對策，以降低本基地對鄰近區的影響，經評估系爭開發案無使當地環境顯著逾越環境品質標準或超過當地涵容能力之情形，並無瑕疵違法。

01 4、原告雖主張系爭環說書假設工程僅會在基地中心點運作，此
02 與實際施工情形完全不同。對於華夏金城社區及建功高中之
03 敏感受點認定有瑕疵，與google地圖所示距離不同。就系爭
04 環說書之表7.5.1-1「工程作業別主要施工機具施工噪音量
05 彙整表」部分，系爭環說書漏未將打樁機具所產生之噪音列
06 入預測分析，即與實際施工情形不符。系爭環說書以「低噪
07 音型」施工機具作為噪音量分析，而未以「標準型」施工機
08 具做預測分析，卻未說明如何以低輸出功率之「低噪音型」
09 施工機具完成施工，且實際施工時並未以「低噪音型」施工
10 機具施工，該環說書之噪音預測有所瑕疵。該工程施作時噪
11 音不斷超標遭處罰，顯見系爭環說書之噪音預測、工程規劃
12 實有瑕疵部分。經查，原告上述主張與系爭環說書歷次審查
13 過程中被提出過的意見與質疑相同，也都在當時經過參加人
14 提出說明與承諾而獲得澄清，並經系爭審查會審核無誤予以
15 通過，均如前述。至於施工中產生噪音超過管制標準，新竹
16 市環境保護局空氣污染及噪音防制科在系爭開發案施工期
17 間，曾經在周界外（周界圍籬）1公尺以上距離測量噪音
18 量，現場正在施作破碎作業，其中109年3月20日15時27分，
19 檢測結果不符合噪音管制標準值72.0dBA。新竹市環境保護
20 局空氣污染及噪音防制科於是令業主於109年3月24日前改善
21 完成，屆時將派員複查。109年4月1日15時37分，測量結果
22 為74.8dBA，109年4月28日10時30分，測量結果為72.7dBA，
23 109年4月29日11時16分，測量結果為74.3dBA，109年5月2日
24 13時42分，測量結果為76.4dBA，109年5月5日9時34分，測
25 量結果為72.8dBA，都不符合噪音管制標準值72.0dBA。新竹
26 市環境保護局空氣污染及噪音防制科均依法辦理，並通知工
27 地負責人，施工時需注意音量，加強各項防音減音措施，以
28 免影響附近居民安寧，有電子郵件信箱可參（本院卷二第41
29 5-425頁）。然查，上述超過標準數值分別為2.8dBA、0.7dB
30 A、2.3dBA、4.4dBA、0.8dBA，且其量測地點是周界外（周
31 界圍籬）1公尺以上距離，並不是在華夏金城社區及建功高

01 中內，可推知其噪音量對於華夏金城社區及建功高中之影響
02 將隨距離拉遠而較輕微，再由上開數值有時僅略為超過管制
03 值或未超過太多，可知參加人應有採取降低噪音量的措施，
04 況且，新竹市環境保護局空氣污染及噪音防制科在109年3月
05 15日現場量測噪音值為70.0dBA，符合噪音管制法規定，有
06 被告109年3月26日府授環空字第1090049990號函可參（本院
07 卷二第466頁），更可證明施工期間確實有遵守噪音管制相
08 關規定。因此，原告關於系爭審查會是基於系爭環說書不完
09 全資訊內容而認定符合標準而有瑕疵等主張，實無可採。

10 (四)、系爭環說書及環評審查結論以容積率450%做評估並無違法

11 1、查，系爭開發案計畫規模之基地面積為7,349平方公尺，建
12 蔽率為60%，容積率為 $\leq 450\%$ ，基於公益需求，加速推動醫
13 療設施之完善，環評與都市計畫變更採同軌審查，最後容積
14 率依內政部審查結果辦理。在表5.2.1-1各樓層空間使用規
15 劃表的數據，設計容積率檢討為32,985.17（設計容積樓地
16 板面積） $\div 7,333$ （基地面積） $=449.8\% < 450\%$ ，且附加說明
17 上開表內數據均為暫定，最後通過審議之建築計畫內容為最
18 終版本。在建築景觀3D影像示意圖、全區平面配置示意圖、
19 地下1至4樓平面示意圖、景觀工程示意圖等均註記最終版本
20 以都市設計審議結論過之建築計畫內容執行等情，有系爭環
21 說書可參（乙證7，4-1、5-6至5-12頁）。可知系爭環說書
22 是以容積率為 $\leq 450\%$ 而非250%進行規劃。

23 2、次查，有關容積率是否可以從250%變更為450%的部分，從第
24 1次審查會議就已有民眾提出質疑（乙證7，初審-1、初審-
25 3、初審-6頁），直到最後1次審查會議時，系爭審查會林委
26 員仲廉、賀委員力行、黃委員書偉就該部分則是請參加人對
27 於民眾的質疑再依法予以詳細清楚具體說明，釐清責任歸
28 屬。林委員志高意見則是認為系爭開發案是以容積率450%進
29 行審查，若容積率為250%，對於環境影響會低於容積率45
30 0%。至於新竹市都市發展處則說明略以：依據新竹市108年3
31 月29日市都委會決議，容積率450%已確定審議通過，參加人

01 所提會議記錄中有關配合環評、交評、都市設計審議修正事
02 項，是說若都市計畫書內，與環評、交評、都市設計審議內
03 容有出入之部分，才去做修正，若是一般性修正事項提送市
04 都委會報告，若涉及重大事項則再提市都委會再行審議。都
05 市計畫與環評並行的法源在都市計畫法第27-2條的規定，重
06 大投資開發案件，涉及都市計畫之擬定、變更，依法應辦理
07 環境影響評估、實施水土保持之處理與維護者，得採平行作
08 業方式辦理等語。賀委員力行因此則建議於系爭環說書結論
09 部分增加上開新竹市都市發展處的發言內容，故系爭環說書
10 確實合乎法令規定等語，有系爭環說書可參（乙證7，大會-
11 4、大會-6至大會-8頁）。可知關於系爭環說書以容積率45
12 0%進行規劃設計，並非無據。

- 13 3、原告雖主張被告於105年都市計畫將系爭醫療用地規劃為容
14 積率250%之醫療用地，參加人卻以容積率450%做環境影響評
15 估而違法無效。且系爭開發案未經中央目的事業主管機關發
16 給之重大投資開發案件認定函，自不得依都市計畫法第27-2
17 條第1項規定平行作業方式辦理都市計畫之變更及環境影響
18 評估。惟查，在新竹市兒童醫院興建營運移轉（BOT）案投
19 資契約草案（106年3月）第7.6條已約定投資建營運的民間
20 機構得視營運規劃需求，依都市計畫法等相關規定辦理都市
21 計畫變更並取得營運項目主管機關之許可。民間機構應以書
22 面向被告提出申請，經被告同意後始得辦理都市計畫變更及
23 營運項目許可，有契約草案可參（本院卷二第253-258
24 頁）。而原告在參與投資當時就已經依照容積率250%與容積
25 率450%分別提出規畫說明，且由於容積率250%之規劃將無法
26 回收而無財務可行性，遂請求被告將都市計畫變更容積率為
27 450%等情，有參加人提出的106年5月25日投資計畫書、投資
28 計畫書簡報可參（本院卷二第259-308頁），新竹市108年3
29 月29日市都委會也決議容積率450%已確定審議通過，再從環
30 評法第1條所揭示的「為預防及減輕開發行為對環境造成不
31 良影響，藉以達成環境保護之目的」而言，以對於環境影響

01 程度較大的容積率450%之規劃而非250%進行更高強度的環評
02 審查，而能予以審查通過，似更能證明系爭開發案之可行
03 性，因此，實難認系爭環說書以容積率450%作為規劃基礎有
04 何違法不妥。故原告上開主張並無可採。

05 (五)、系爭環說書之交通評估並無瑕疵

06 1、查，系爭環說書在交通影響評估方面，基於提供兒童醫療更
07 為完整之照護，以平日晨昏峰交通量作為營運期間最大衍生
08 背景資料評估，各路口路段之衍生量與自然衍生交通量加總
09 後，營運期間除建功路/光復路口維持與目標年自然衍生相
10 同之F級服務水準外，其餘周邊道路路口段與現況維持相同等
11 級。系爭說明書以五個部分予以分析說明，包括目標年衍生
12 交通量推估、衍生交通量路網指派、目標年開發後路段服務
13 水準評估、開發後路口服務水準評估、目標年開發後納入周
14 邊計畫（機30、機32）交通情境說明。並製作表7.1.2-11營
15 運期間尖峰衍生交通量彙整表、圖7.1.2-1營運期間平日晨
16 峰進入交通量分派、圖7.1.2-2營運期間平日晨峰離開交通
17 量分派、圖7.1.2-3營運期間平日昏峰進入交通量分派、圖
18 7.1.2-4營運期間平日昏峰離開交通量分派、表7.1.2-12營
19 運期間晨峰周邊道路服務水準、表7.1.2-13營運期間昏峰周
20 邊道路服務水準、表7.1.2-14營運期間路口延滯及服務水
21 準、圖7.1.2-5基地開發後周邊道路晨峰服務水準圖、圖7.
22 1.2-6基地開發後周邊道路昏峰服務水準圖、表7.1.2-15商
23 業區衍生人次推估表、表7.1.2-16住宅區衍生人次推估表。
24 況且，雖然依相關交通影響評估規定，採土地使用以1公里
25 半徑為範圍，公共停車場以500公尺半徑為範圍，估算鄰近
26 其他「已核定之基地開發案」，非屬必要納入交通影響評估
27 規定之分析事項；但是系爭環說書仍然依交通影響評估專家
28 審查建議，增加機30、機32開發後之交通情境供審查單位參
29 考等情，有系爭環說書可參（乙證7，7-9至7-17頁），綜上
30 可知，系爭環說書已經依規定完成交通影響評估。

2、原告雖主張系爭環說書未將鄰近商業區(機32土地)及社會福利設施用地(機30土地)納入考量，系爭環說書刻意刪除了108年5月份版本關於「平日晨峰：公道五路二段(建功二路-慈雲路)東向路段由B級降至E級；平日昏峰：公道五路二段(建功二路-慈雲路)東向路段由C級降至F級、光復路二段(建新路-建功路)南向路段由C級降至E級、光復路二段(建新路-建功路)北向路段由D級降至E級、光復路二段(建功路-金城一路)北向路段由D級降至F級，壅塞情形建議未來可以考量縮小商業區範圍、限制開發量體及開發時須提出配套改善措施」的不利內容，以致系爭審查會未將上開交通影響分析進行審議，其審查結論亦有瑕疵部分。查，系爭環說書先推估目標年衍生交通量，在晨峰階段進入198輛汽機車，離開14輛汽機車，在昏峰階段進入31輛汽機車，離開176輛汽機車。如表7.1.2-11營運期間尖峰衍生交通量彙整表所示。至於衍生交通量路網指派，依現況交通量比例進行指派，如圖7.1.2-1至圖7.1.2-4所示。再考量基地周邊鄰近清大校區及上班通勤族群，衍生交通量皆以平日尖峰作為後續分析，各路段衍生後服務水準彙整如表7.1.2-12、表7.1.2-13及圖7.1.2-5、圖7.1.2-6所示。基地開發後以現況交通量納入道路自然成長及衍生交通量，所有路段皆可維持相同服務水準。至於開發後路口服務水準評估，則是使用交通分析軟體Synchro分析出各路口延滯值，依據平均停等延滯判斷服務水準，基地開發後周邊路口延滯調查結果彙整如表7.1.2-14、圖7.1.2-5、圖7.1.2-6所示。整體延滯時間雖有增加，除建功路/光復路口維持與目標年自然衍生相同之F級服務水準外，其餘道路路口與現況維持相同等級。且系爭環說書確實有將鄰近商業區(機32土地)及社會福利設施用地(機30土地)納入考量，均如前述。可知系爭環說書所作分析均有所本，甚至仍依審查委員建議，將無須列入系爭環說書的機30、機32開發後之交通情境仍提供審查單位參考。故原告上開主張均屬無據，系爭環說書之交通評估並無瑕疵。

01 (六)、未按「由環評法第5條第1項、第6、7、8條、行為時環評法
02 施行細則第6、19條規定可知，第1階段環評係由開發單位自
03 行預測、分析、評定開發行為可能引起之環境影響範圍，並
04 提出包含減輕或避免不利環境影響之對策或替代方案之環說
05 書，送交環評主管機關審查，而主管機關於第1階段環評之
06 審查機制，係在確認開發單位自我評估之適法性與可行性，
07 以認定開發行為是否對環境有重大影響之虞而須進行第2階
08 段環評程序。而關於第1階段環評之審查，係採合議制方
09 式，依環評法第3條第1項、第2項即規定，各級主管機關為
10 審查環評報告有關事項，應設環評審查委員會。前項委員會
11 任期2年，其中專家學者不得少於委員會總人數3分之2，故
12 其審查結論具有專業判斷性質，法院對此專業判斷之審查，
13 原則上當予尊重，承認其判斷餘地，惟行政機關之判斷於有
14 判斷濫用、判斷逾越或其他違法情事時，仍得予撤銷或變
15 更，其情形包括1. 行政機關所為之判斷，是否出於錯誤之事
16 實認定或不完全之資訊；2. 法律概念涉及事實關係時，其涵
17 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
18 則或牴觸既存之上位規範；4. 行政機關之判斷，是否有違一
19 般公認之價值判斷標準；5. 行政機關之判斷，是否出於與事
20 物無關之考量；6. 行政機關之判斷，是否違反法定之正當程
21 序；7. 作成判斷之行政機關，其組織是否合法且有判斷之權
22 限；8. 行政機關之判斷，是否違反相關法治國家應遵守之原
23 理原則。…」（最高行政法院107年度判字第757號判決意旨
24 參照）。本件經核並無原告所主張的各個違法事由，均如前
25 述，則依上開實務見解，法院對系爭審查會專業判斷之審
26 查，原則上當予尊重，承認其判斷餘地。被告予以公告作成
27 原處分，並無違法。

28 七、從而，系爭審查會對於系爭環說書的審查並無違法瑕疵，被
29 告據以作成原處分，並無違法，訴願決定予以維持，核無不
30 合。原告所執理由均無可採，訴請撤銷原處分為無理由，應
31 予駁回。

八、本件事證，兩造其餘主張均與本件判決結果不生影響，故不逐一論述，併此敘明。

九、據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98條第1項前段，判決如主文。

中 華 民 國 111 年 2 月 17 日

臺北高等行政法院第六庭

審判長法 官 陳心弘

法 官 高維駿

法 官 郭銘禮

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	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。

01

政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人

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，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出□所示關係之釋明文書影本及委任書。

02

中 華 民 國 111 年 2 月 17 日

03

書記官 林淑盈