

臺北高等行政法院裁定

110年度全字第24號

聲 請 人 福安礦業股份有限公司

代 表 人 林正良（董事長）

訴訟代理人 陳冠諭 律師

相 對 人 花蓮縣政府

代 表 人 徐榛蔚（縣長）

訴訟代理人 李文平 律師

張照堂 律師

上列當事人間聲請假處分事件，本院裁定如下：

主 文

聲請駁回。

聲請訴訟費用由聲請人負擔。

理 由

一、相關法令：

(一)、依行政訴訟法第298條第2項規定：「於爭執之公法上法律關係，為防止發生重大之損害或避免急迫之危險而有必要時，得聲請為定暫時狀態之處分。」定暫時狀態之處分，係為防止發生重大之損害或避免急迫之危險而有必要時，於爭執之公法上法律關係尚未經確定終局裁判前，作成暫時擴張聲請人法律地位之措施，核其要件有三：1. 公法上法律關係發生爭執；2. 為防止發生重大之損害或避免急迫之危險；3. 行政法院認有定暫時狀態之必要。

(二)、該條項所謂爭執之公法上法律關係，係指為假處分所保全之本案行政爭訟標的之公法上法律關係而言，不包括與該法律關係相牽涉之其他公法上法律關係在內。而所謂「重大之損害」，應依利益衡量原則，就聲請人因該假處分所獲得之利

01 益或防免之損害，是否逾相對人因該假處分所受之不利益或
02 損害，以及該假處分對公共利益之維護，再斟酌社會經濟等
03 其他主、客觀因素，綜合判斷之。關於定暫時狀態處分必要
04 性之審查，聲請人聲請法院定暫時狀態之處分內容，所保全
05 者既為本案權利，於聲請人本案權利存在之蓋然性較高時，
06 法院始有必要以較為簡略之調查程序，依其提出之有限證據
07 資料，權宜性並暫時性地決定先給予其適當之法律保護，以
08 免將來之保護緩不濟急。尤其關於滿足性處分可使聲請人在
09 本案訴訟判決確定前先獲得權利之滿足，形同喪失其對本案
10 訴訟原來具有之附隨性、暫定性等本質，而實現如本案訴訟
11 之內容，且發揮類似於本案訴訟之效力。基於其影響之重大
12 性，並平衡當事人雙方之利害，此種定暫時狀態處分准許，
13 其本案權利存在之蓋然性自須較高時，始得謂有必要性。

14 (三)、請求假處分之原因應釋明之，亦為同法第302條、第297條準
15 用民事訴訟法第526條第1項所明定。因此，依行政訴訟法第
16 298條第2項規定，上述有關有防止發生重大之損害或避免急
17 迫之危險且有必要之情形，聲請人於聲請時均應舉證釋明
18 之，如未能加以釋明，則其聲請自難准許。而釋明事實上之
19 主張者，得用可使法院信其主張為真實之一切證據，但依證
20 據之性質不能即時調查者，不在此限。

21 二、本件聲請意旨略以：

22 (一)、兩造間有公法上法律關係之爭執：聲請人以民國110年2月1
23 日函向相對人申請固定空氣污染源操作許可證之異動展延與
24 內容異動。惟相對人竟無視聲請人之展延申請，僅以110年7
25 月2日府環空字第1100129816號函，核發有限期限至110年7
26 月15日止之U164-03號操作許可證，甚至於110年7月13日逕
27 以府環空字第1100135206號函，通知聲請人應於110年7月15
28 日後停止操作。聲請人因認相對人有怠於依聲請人110年2月
29 1日函之展延申請案，業於110年7月28日提起訴願，刻經行
30 政院環保署審理中。核與行政訴訟法第298條第2項規定之
31 「公法上法律關係發生爭執」要件相符。

01 (二)、倘相對人遲未核准許可證之展延，聲請人將因無法繼續操作
02 福安二礦之M01土石礦開採、運輸作業程序，斷絕所有營收
03 來源，難以維持正常營運，對聲請人將發生難於回復之損
04 害，並有結束經營之急迫危險：礦產開採生產乃聲請人唯一
05 營收來源，一旦無法繼續福安二礦之土石礦開採、運輸作業
06 程序，聲請人將完全無任何收入，聲請人每日之營收損失高
07 達735,596元，屆時導致聲請人關廠、倒閉清算，全體員工
08 亦將因此面臨生計問題，而聲請人先期所投注大量時間、勞
09 力及數十億元之資本支出設備將盡付流水。即便未來聲請人
10 於本案訴訟勝訴確定，關於已倒閉清算之聲請人之公司人格
11 或信譽，仍非金錢所能賠償，顯將難於回復。縱令聲請人於
12 本案訴訟勝訴，聲請人至多取得核准許可證展延之行政處
13 分。倘聲請人勝訴確定，相對人卻仍蓄意擱置而不為任何處
14 置，或續為違法之行政處分，聲請人實際上仍無從獲得實質
15 有效之救濟。聲請人與相對人於他案行政爭訟，相對人早於
16 110年1月21日敗訴確定，惟其仍拒絕依最高行政法院109年
17 度上字第962號確定判決意旨退還聲請人溢繳之特別稅捐，
18 甚至持續提案制定違法之地方稅自治條例，即足以為例證。
19 聲請人停止操作，無收入來源，又唯恐依法按原許可證內容
20 繼續操作後，相對人將裁罰罰鍰，聲請人將隨時發生倒閉清
21 算之危險，有急迫情事。縱認(假設語)聲請人於本案訴訟期
22 間之損失，未來能以金錢填補，亦難以估算聲請人前期所投
23 入之大量時間、勞力及機器設備等成本換算成損害之額度，
24 為避免將來國家負擔過重的金錢支出或延伸出耗費社會資源
25 的不必要爭訟，本件符合「重大損害」之要件。

26 (三)、聲請人本案訴訟之請求在法律上有獲得勝訴之高度蓋然性：
27 聲請人110年2月1日函之申請案，依法即當然包含異動及展
28 延之申請。相對人110年7月2日所核發之U164-03號操作許可
29 證，僅有依固定污染源設置操作及燃料使用許可證管理辦法
30 (下稱許可證管理辦法)第44條第1項規定核准異動申請部
31 分，至於聲請人之展延申請，則未見相對人為任何之處分，

01 是相對人就聲請人110年2月1日之展延申請案，確有應作為
02 而不作為之情形。又中央流行疫情指揮中心於110年5月19日
03 提昇全國疫情警戒至第三級，行政院環境保護署(下稱環保
04 署)為符合防疫之需求，乃發布110年6月4日以環署空字第11
05 01068734號函（下稱環保署110年6月4日函），內容略以：

06 「就公私場所固定污染源許可證於110年5月14日至110年12
07 月31日間屆期者，有效期限均通案展延至110年12月31日，
08 惟仍繼續使用者應依空污法第30條第1項規定於許可證屆滿
09 前3至6個月內向直轄市、縣(市)主管機關或中央主管機關委
10 託之機關提出展延申請」等相關規定。與此同時，被告所屬
11 環境保護局則以110年6月22日花環空字第1100020905號函，
12 就聲請人提交之固定污染源操空氣污染物排放檢測報告書(M
13 01土石礦開採、運輸作業程序)同意備查在案。可知聲請人
14 在法律上有獲得勝訴之高度蓋然性。

15 (四)、即令本件先暫時准予聲請人繼續操作其福安二礦之M01土石
16 礦開採、運輸作業程序之處分，亦均係在符合空氣污染防制
17 法（下稱空污法）相關法令之標準下進行，尚無影響公共利
18 益之虞。如若未予核准本件之聲請，聲請人卻將因相對人持
19 續擱置110年2月1日展延申請案之不作為，無法進行福安二
20 礦之操作，而直接斷絕所有營收來源，甚至將發生倒閉清算
21 之重大損害及急迫危險，聲請人聲請定暫時狀態處分所欲防
22 免之損害，顯然大於相對人因暫時容忍聲請人繼續操作所蒙
23 受之不利益或損害，其手段與目的間，合乎比例原則，自有
24 保全之必要性。

25 (五)、並聲明：1、兩造關於空氣污染防制法行政爭訟事件確定
26 前，聲請人得按「固定污染源操作許可證：府環空操證字第
27 U164-03號」許可內容，繼續操作福安二礦之M01土石礦開
28 採、運輸作業程序。2、聲請程序費用由相對人負擔。

29 三、相對人答辯略以：

30 (一)、不符「為防止發生重大之損害或避免急迫之危險而有必要
31 時」要件：相對人所核發許可證已載明許可期限為107年2月

01 12日至110年7月15日止，足見相對人核發許可證之初，聲請
02 人已知悉該許可證之年限，若期滿仍須繼續使用者，應於屆
03 滿前3至6個月內，提出許可證之展延申請，且未必可獲得展
04 延之許可乙節，乃知之甚稔，並據此預估其將來未獲展延時
05 可能造成經營上之損害及增加營業成本。則未於法定期限內
06 提出展延之申請，或申請展延未獲准許，致許可證屆期後無
07 法繼續運作，實難謂係因相對人否准申請展延許可證所生非
08 通常性之損害。聲請人因增加炸藥申請量之異動需求，於11
09 0年2月1日提出固定空氣污染源操作許可之異動申請，並非
10 展延之申請。聲請人於110年6月25日始提出固定空氣污染源
11 操作許可展延之申請，然提出申請之時間已逾空氣污染防制
12 法第30條第1項所定「應於屆滿前3至6個月內」之期限。聲
13 請人於110年6月25日始提出許可證之展延申請，應屬空氣污
14 染防制法第30條第2項中段情形，法律已有明文，相對人因
15 此於110年7月13日府環空字第1100135206號函命聲請人應依
16 空氣污染防制法第30條第2項停止設置、變更、操作或使用
17 用，依法有據。聲請人停止設置、變更、操作或使用，雖無
18 營收，但相對也是減少成本之支出，且此情亦同屬聲請人於
19 取得許可證時即已知悉有年限，若欲申請展延應依法定程
20 序，且未必獲得展延，均為聲請人事先可得預料與預作準
21 備，故其主張可能導致公司倒閉云云，亦與急迫之危險無
22 涉，不符合「為防止發生重大之損害或避免急迫之危險而有
23 必要時」要件。

24 (二)、不具定暫時狀態之必要性（欠缺勝訴之較高蓋然性）：聲請
25 人於110年2月1日所提出係屬許可證之異動申請，聲請人於1
26 10年6月25日所提出係屬許可證之展延申請，聲請人卻主張
27 於110年2月1日提出之申請為異動及展延兩案，明顯與證據
28 資料不符。異動申請部分，依許可證管理辦法第27條第1項
29 但書：「但推估未增加空氣污染物排放量者，得不重新進行
30 檢測。」係屬例外得不重新進行檢測，亦即原則上應重新檢
31 測。相對人本於嚴謹及維護良好空氣品質，仍依該辦法第27

條第1項本文所定之「原則」，要求異動申請需執行試車檢測以掌握污染物排放情形，於法有據。環保署110年6月4日函適用前提必須是有「居家辦公、分流上班、停止上班或無法排定委託檢測機構」，並「導致」未能依空污法規定完成應辦理之程序。惟本案相對人並無因「居家辦公、分流上班、停止上班或無法排定委託檢測機構」，並「導致」未能依空污法規定完成應辦理之程序，換言之，並非許可證期限全部一律延滯110年12月31日止。本案實係聲請人自己遲於110年6月25日始提出展延申請，要與新冠肺炎之影響無關。仍繼續使用者應依空污法第30條第1項規定於許可證屆滿前3至6個月內向直轄市、縣（市）主管機關或中央主管機關委託之機關提出展延申請，始有其適用空污法第30條第3項。惟聲請人未於許可證屆滿前3至6個月內提出展延申請，故當無上開環保署110年6月4日函之適用。

(三)、並聲明：1、聲請駁回。2、聲請程序費用由聲請人負擔。

四、經查：

1、兩造間有爭執之公法上法律關係：

(1)、查，聲請人前曾申請固定污染源操作許可，經審核符合空氣污染防治法核發許可證規定，領有被告核發之府環空操證字第U164-02號固定污染源操作許可證，公私場所名稱為福安礦業股份有限公司福安二礦，許可固定污染源為土石礦開採、運輸作業程序（M01），許可證有效期限自107年2月12日起至110年7月15日止，期滿仍需繼續使用者，應於期滿前3至6個月前申請展延，許可內容有變更或異動時，應依許可證之申請及核發程序，重新申請（本院卷一第153-155頁）。在原物料使用規定方面，原料用大理石最大年使用量不得超過6,000,000公噸，炸藥最大年限使用量不得超過160公噸（本院卷一第163頁）。

(2)、聲請人以110年2月1日函（主旨：檢送本公司固定空氣污染源操作許可異動（M01土石礦開採、運輸作業程序）之申請資料（本院卷一第179頁、本院卷二第20頁），提出「固定污染源

操作及燃料使用許可證申請檢核表」，申請日期載為110年1月18日，並在許可申請項目：勾選「許可證內容異動換發許可證內容」（本院卷二第23頁），同時檢附公私場所基本資料表，公司場所製程摘要表、空氣污染防治措施差異說明書、試車計畫書、公私場所差異對照表（表AP-D）、目的事業主管機關核准設立之相關證明文件影本（本院卷二第24-75頁）。其中公私場所差異對照表（表AP-D）記載原許可證內容炸藥使用量為160公噸/年，本次申請增加炸藥申請量為360公噸/年）（本院卷二第26頁）。聲請人認為110年1月18日的申請書同時包含許可證展延申請與增加炸藥量之申請，且是依循前一次即106、107年間辦理異動展延之申請流程。惟因相對人審查後認為不是許可證展延之申請，而僅是炸藥申請量之異動需求，於是審查符合規定後發給府環空操證字第U164-03號固定污染源操作許可證，許可證有效期限自110年6月22日起至110年7月15日止（本院卷一第347-367頁）。

(3)、聲請人又在110年6月25日提出「固定污染源設置、操作或燃料使用許可證展延申請檢核表」，並在許可申請項目勾選「操作」，原許可證書字號為府環空操證字第U164-03號，所檢附的申請文件屬於「操作許可展延應檢附之申請文件」，包括空氣污染防治措施說明書（本院卷二第76-137頁）。相對人認為，由於相對人所屬環境保護局曾經以110年1月11日花環空字第1100000583號函通知聲請人在內的領有許可證的業者，各該事業前經核可之許可證期限即將屆滿，如許可期滿仍需繼續使用者，應於許可證期限屆滿前3-6個月內申請展延，並告知空污法相關申請規定與罰則（本院卷二第140-141頁），足證聲請人應能知悉應依相關規定辦理。

(4)、再者，110年1月18日許可異動申請與110年6月25日展延申請所應提出的資料兩者之間的差異在於，兩者的檢核表（表AP-Z）申請項目並不相同，前者是許可證內容異動換發許可證內容，後者是許可證展延。許可異動需要公私場所差異對照

01 表（表AP-D）、試車計畫書，展延申請則均無。另展延申請
02 需要最近一年空氣污染物排放檢測報告，異動申請則無。因
03 此，聲請人在提出申請時，即已藉由表格與檢附資料的不
04 同，而能使相對人明確知悉所審核的項目類型，不至於產生
05 誤會。聲請人也不能僅提出異動申請，卻主張以同一份異動
06 申請表格也包括展延申請在內。

07 (5)、綜上，本件爭執之公法上法律關係，是聲請人認為其110年2
08 月1日函提出之110年1月18日申請資料兼具有許可證內容異
09 動申請與許可證之異動展延。但是相對人認為不是許可證展
10 延之申請，而只是炸藥申請量之異動需求，其後聲請人在11
11 0年6月25日始提出許可證展延申請，但已逾期，故相對人僅
12 以110年7月2日府環空字第1100129816號函(本院卷一第345-
13 347頁)核發有效期限至110年7月15日止之U164-03號操作許
14 可證，甚至於110年7月13日以府環空字第1100135206號函，
15 通知聲請人應於110年7月15日後停止操作(本院卷一第369
16 頁)。聲請人因認相對人有怠於依聲請人110年2月1日函之展
17 延申請案，提起課予義務訴願。上情為兩造所不爭執，有11
18 0年9月24日準備程序筆錄可參（本院卷二第5頁）。堪認兩
19 造間有爭執之公法上法律關係。

20 2、本件並無定暫時狀態之必要，因為聲請人本案權利存在的蓋
21 然性較低：

22 (1)、現實上，為能適時適所而得以因應多樣化之空氣污染型態，
23 故空污法之規範模式多數為授權立法。本案所涉及之空污法
24 及依該法所授權訂定之法規命令。

25 ①、就「固定污染源」排放「空氣污染物」而言，是針對「不因
26 本身動力而改變位置之各場所，經由理化操作方式，而將有
27 害於健康或環境之物質，排放於空氣中」的防制規範。針對
28 固定污染源排放空氣污染物，首先需確認應防制之對象及其
29 監控方式，各公私場所如何之排放標準，才是應立法防制之
30 對象，而這個標準應考量業別設施、污染項目、風險評估、
31 防制技術等，由中央主管機關會商訂定或公告之(參見第20

條)。若該場所有經指定公告之固定污染源，該季排放量之計算、記錄、申報內容、程序與方式、查核及其他應遵行事項之辦法(參見第21條)；該場所應於規定期限內設置自動監測設施，就監測排放狀況及檢驗測定結果，應作成紀錄並為申報；這些記錄、申報、保存、連線作業規範、完成設置或連線期限及其他應遵行事項之辦法(參見第22條)；該場所固定污染源之最大操作量，不得超過空氣污染防制設施之最大處理容量，就收集設施、防制設施，或監測設施之規格、設置、操作、檢查、保養、記錄及其他應遵行事項之辦法(參見第23條)，均由中央主管機關定之。

- ②、而空污法在這個前提下，就此相關固定污染源之收集設施、防制設施、監測設施等，法規明文事先擬定計畫、取得【設置許可證】、依許可證之內容而為防制措施之設置或變更。固定污染源設置或變更後，再經相關程序申請及取得【操作許可證】，並依核發之許可證內容進行操作。故空污法第24條第4項明文，固定污染源設置與操作許可證之申請、審查程序、審查原則、公開內容、核發、撤銷、廢止、中央主管機關委託或終止委託及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。若公私場所因遷移或變更產業類別，則應重新申請核發設置及操作許可證；而因公告實施總量管制或據以核發操作許可證之排放標準有修正，亦應重新申請核發操作許可證(參見第25條)。關於第24條空氣污染防制計畫及證明文件，應經依專業技師簽證(參見第26條)。又同一公私場所，有數排放相同空氣污染物之固定污染源者，得申請改善其排放空氣污染物總量及濃度，經審查核准後，其個別污染源之排放，得不受依第20條所定排放標準之限制；總量及濃度之申請、審查程序、核准、撤銷、廢止及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之(參見第27條)。若固定污染源所使用之燃料及輔助燃料含生煤或其他公告者，應符合混燒比例及成分之標準，並應申請及取得【(生煤混燒)使用許可證】，始得為之，其使用情形應作成紀錄並依規定申報；故

01 燃料種類混燒比例與成分之標準，及其使用許可證之申請、
02 審查程序、許可條件、核發、撤銷、廢止、記錄、申報及其
03 他應遵行事項之辦法，由中央主管機關會商有關機關定之
04 (參見第28條)。使用易致空氣污染之物質，經審查合格核發
05 【(易致空氣污染物質)使用許可證】後，始得使用，並應作
06 成紀錄依規定申報，且易致空氣污染之物質應經公告；使用
07 許可證之申請、審查程序、許可條件、核發、撤銷、廢止、
08 記錄、申報及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關會商
09 有關機關定之(參見第29條)。

- 10 ③、因此，空污法第30條規定：(第1項)依第24條第1項(設置
11 許可證)、第2項(操作許可證)、第28條第1項(生煤混燒之使
12 用許可證)及前條第1項(易致空氣污染物質之使用許可證)核
13 發之許可證，其有效期間為5年；期滿仍須繼續使用者，應
14 於屆滿前三至六個月內，向直轄市、縣市主管機關或中央主
15 管機關委託之機關提出【許可證之展延申請】，經核准展延
16 之許可證，其有效期間為三年以上五年以下。但有下列情形
17 之一者，每次展延有效期間得縮減至未滿三年：1. 原許可證
18 有效期間內，違反本法規定情節重大經處分確定。2. 固定污
19 染源設置操作未達五年。3. 固定污染源位於總量管制區。

20 (第2項)公私場所申請許可證展延之文件不符規定或未能
21 補正者，直轄市、縣市主管機關或中央主管機關委託之機關
22 應於許可證期限屆滿前駁回其申請；未於許可證期限屆滿前
23 三至六個月內申請展延者，直轄市、縣(市)主管機關或中
24 央主管機關委託之機關於其許可證期限屆滿日尚未作成准駁
25 之決定時，應於許可證期限屆滿日起停止設置、變更、操作
26 或使用；未於許可證期限屆滿前申請展延者，於許可證期限
27 屆滿日起其許可證失其效力，如需繼續設置、變更、操作或
28 使用者，應重新申請設置、操作或使用許可證。(第3項)
29 公私場所固定污染源於第一項規定期間，向直轄市、縣
30 (市)主管機關或中央主管機關委託之機關申請展延，因該
31 機關之審查致許可證期限屆滿前無法完成展延准駁者，公私

場所固定污染源於許可證屆滿後至完成審查期間內，得依原許可證內容設置、操作或使用。（第4項）直轄市、縣（市）主管機關或中央主管機關委託之機關審查展延許可，非有下列情形之一者，不得變更原許可證內容：1. 三級防制區內之既存固定污染源，依第6條第4項既存固定污染源應削減污染物排放量之準則規定削減。2. 屬第7條第2項所定空氣污染防制計畫指定削減污染物排放量之污染源，依規定期程計算之削減量。3. 公私場所使用燃料之種類、成分標準或混燒比例變更。

- ④、由此可知，依空污法第24條第4項及第28條第2項規定訂定之「固定污染源設置操作及燃料使用許可證管理辦法」是於性質上得由法律授權以命令補充規定者，而各該授權之目的、內容及範圍均屬具體明確，自得據以發布命令，按上揭空污法第20-23條所示，就排放標準之規定，應考量業別污染項目、健康風險、防制技術等（參見第20條）。季排放量之計算記錄、申報查核（參見第21條）；該固定污染源應設置自動監測設施，就監測排放狀況及檢驗測定結果，應紀錄並申報；這些記錄、申報、保存、連線作業規範、完成設置或連線期限及其他應遵行事項之辦法（參見第22條）；該場所固定污染源之最大操作量，不得超過空氣污染防制設施之最大處理容量，就收集設施、防制設施，或監測設施之規格、設置、操作、檢查、保養、記錄及其他應遵行事項之辦法（參見第23條），均由中央主管機關定之。這是符合實質法律保留的意旨，得以法律定之，也得以法律之授權為之。如經授權則要透過法規命令來實踐，同時要符合授權明確性原則，乃所當然。故依空污法第24條第4項及第28條第2項規定訂定之許可證管理辦法，本院自得援用。
- ⑤、其中許可證管理辦法第27條是針對空污法中因【公告實施總量管制】或據以核發操作許可證之【排放標準有修正】，亦應重新申請核發操作許可證（參見空污法第25條）。故許可證管理辦法第27條（第1項）公私場所因操作內容異動而與操

01 作許可證記載內容不符，未涉及本法第24條所稱之變更者，
02 應重新申請操作許可證。（第2項）固定污染源操作條件異
03 動，未涉及原許可之製程及設施正常運作功能、防制效率及
04 排放量改變者，應報請審核機關備查，取代原許可證操作條
05 件。（第3項）審核機關認有必要，得令公私場所進行空氣
06 污染物排放檢測，確認符合應遵循之排放標準後，始得予以
07 備查。（第4項）依第1項第1款規定重新申請操作許可證
08 者，應填具申請表，並檢具空氣污染防制設施差異說明書、
09 試車計畫書及異動所需之工程期程等相關文件。（第5項）
10 公私場所依第1項第1款申請操作許可證異動者，其取得操作
11 許可證後申請之總異動排放量累計達第4條第1項第2款或第3
12 款規定者，應依本法第24條第1項規定辦理許可證變更。經
13 辦理變更程序取得操作許可證者，其總異動排放量之累計，
14 自完成變更之日起，重新計算。同辦法第28條是針對【空污
15 法中因生煤混燒使用許可證，亦應申請核發使用許可證（參
16 見空污法第28條）】。（第1項）公私場所因燃料使用異動而
17 與燃料使用許可證記載內容不符，應依下列規定重新申請燃
18 料使用許可證：1. 燃料之使用種類或使用量異動者，應於異
19 動前，依燃料使用許可證之申請及核發程序辦理。2. 改用低
20 污染性燃料、增設、拆除或停止使用產生空氣污染之設施或
21 防制設施者，應於事實發生後30日內檢附相關證明文件，向
22 審核機關提出申請。（第2項）依前項第1款規定重新申請燃
23 料使用許可證者，應填具申請表，並檢具異動所需之工程期
24 程等相關文件。同辦法第29條是【關於各式許可證換發或補
25 發】。（第1項）許可證於有效期間內因毀損、滅失或其記
26 載之基本資料有改變者，公私場所得於事實發生後60日內檢
27 具目的事業主管機關核准設立、登記或營運之相關證明文件
28 影本，向審核機關申請換發或補發。（第2項）逾前項期
29 間，經審核機關通知換發或補發許可證者，應於審核機關通
30 知翌日起10日內檢具前項證明文件影本，向審核機關申請換
31 發或補發。（第3項）第1項換發或補發，於公私場所固定污

01 染源設置完成並已取得操作許可證者，免申請設置許可證之
02 換發或補發。（第4項）審核機關受理第1項或第2項之申
03 請，應於14日內完成審查及證書製作，並通知審查符合規定
04 者，於14日內繳納證書費及領取許可證。第43條【關於各式
05 許可證展延，除另有規定外不得變更操作許可及燃料使用許
06 可之內容】。（第1項）審核機關審查許可證展延，應依本法
07 第30條規定辦理，除符合本法第30條第4項規定情形得據以
08 變更外，不得變更第21條第1項第3款操作許可內容及第25條
09 第1項第3款燃料使用許可內容。（第2項）前項變更，包含
10 審核機關以任何形式之處分規範公私場所，增加或減少操作
11 許可內容所記載主要原（物）料、燃料之種類、成分及用
12 量、產品產量及其操作條件、操作期程、空氣污染防制設施
13 之種類、處理容量、處理效率及操作條件、主要污染物之核
14 定年許可排放量、監測、定期檢測及申報之頻率及項目；及
15 增加或減少燃料使用許可內容所記載之主要原（物）料、燃
16 料之種類、成分及用量、產品產量及其操作條件、操作期
17 程、空氣污染防制設施之處理容量、處理條件及操作條件等
18 許可內容。第44條【應依原許可證期限核定之範圍，包括操
19 作許可證、燃料使用許可證，以及操作許可證換發或補
20 發】。（第1項）審核機關受理下列申請時，應依原許可證
21 期限核定：1. 依第27條申請操作許可證或第28條申請燃料使
22 用許可證者。2. 依第29條申請操作許可證換發或補發者。
23 （第2項）前項申請期間於原許可證期限屆滿前三至六個月
24 內者，公私場所得併同提送許可證展延申請，審查與補正日
25 數分別計算。這些許可證管理辦法第27、28、29、43、44
26 條，針對空污法中因公告實施總量管制或據以核發操作許可
27 證之排放標準有修正，亦應重新申請核發操作許可證（參見
28 空污法第25條），或空污法中因生煤混燒使用許可證，亦應
29 申請核發使用許可證（參見空污法第28條）；均屬母法有規定
30 之事項，以及關於各式許可證換發、補發之辦理期限、或相
31 關許可期限之展延，除空污法第30條第4項規定情形得據以

變更外，不得變更操作許可及燃料使用許可之內容；均屬技術性及細節性事務，本院自得予以援用。

(2)、綜上可知，新修正的許可證管理辦法明確將「申請許可證內容異動」與「申請許可證辦理展延」予以區分，如果同時有上開兩種申請案的情形，例如在申請許可證異動、換發或補發期間適逢許可證有因超過期限而失效之情形，應併同提出許可證展延申請，而不能以同一份申請案提出兩個申請。由於是不同的申請案，不會發生混淆。查，聲請人領有許可證，且經相對人所屬環境保護局以110年1月11日專函提醒應提早申請許可證展延，已如前述，足認聲請人對此部分的法規變動應有所認知。因此，聲請人110年2月1日函提出之110年1月18日「固定污染源操作及燃料使用許可證申請檢核表」，在許可申請項目：勾選「許可證內容異動換發許可證內容」，同時檢附空氣污染防治措施差異說明書、公私場所差異對照表（表AP-D）。其中公私場所差異對照表（表AP-D）記載原許可證內容炸藥使用量為160公噸/年，本次申請增加炸藥申請量為360公噸/年），卻沒有併同另外提出許可證展延申請的表格與資料，可知其所申請者是許可證內容異動，而不是許可證之展延申請。至於聲請人在110年6月25日提出「固定污染源設置、操作或燃料使用許可證展延申請檢核表」，並在許可申請項目勾選「操作」，所檢附的申請文件屬於「操作許可展延應檢附之申請文件」，包括空氣污染防治措施說明書。兩相對照，更可明瞭110年1月18日許可異動申請與110年6月25日展延申請分別屬於不同的申請案，因此，聲請人所稱110年1月18日的許可異動申請兼具有許可證內容異動申請與系爭許可證之異動展延，於法不符，並無可採。

(3)、聲請人另主張依據環保署110年6月4日函（本院卷一第287-288頁），公私場所固定污染源許可證於110年5月14日至110年12月31日間屆期者，有效期限均通案展延至110年12月31日，惟仍繼續使用者應依空污法第30條第1項規定於許可證屆滿

01 前3至6個月內提出展延申請，俾適用空污法第30條第3項規
02 定，本件U164-03號操作許可證有效期限至110年7月15日
03 止，因此聲請人110年6月25日提出展延申請，符合上開函
04 釋，相對人自應依法審理而非置之不理。惟查：

05 ①、空污法第2條規定：「本法所稱主管機關：在中央為行政院
06 環境保護署；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣
07 （市）政府。」，又依前述空污法第24、30條之規定，公私
08 場所具有經中央主管機關指定公告之固定污染源，應申請及
09 取得設置許可證、操作許可證，固定污染源設置與操作許可
10 證之申請、審查程序、審查原則、公開內容、核發、撤銷、
11 廢止、中央主管機關委託或終止委託及其他應遵行事項之辦
12 法，由中央主管機關定之。期滿仍須繼續使用者，應於屆滿
13 前3至6個月內提出許可證之展延申請。

14 ②、查，環保署110年6月4日函之說明欄內容略以：「…二、因
15 應近期國內新冠肺炎(COVID-19)疫情嚴峻影響，公私場所配
16 合新冠肺炎防疫工作需求，於疫情期間辦理員工居家辦公、
17 分流上班、停止上班或無法排定委託檢測機構等因素，致未
18 能依空污法規定完成應辦理之程序者，相關辦理原則如下：
19 （一）公私場所固定污染源許可證於110年5月14日至110年12
20 月31日間屆期者，有效期限均通案展延至110年12月31日，
21 惟仍繼續使用者應依空污法第30條第1項規定於許可證屆滿
22 前3至6個月內向直轄市、縣（市）主管機關或中央主管機關
23 委託之機關提出展延申請，俾適用空污法第30條第3項『…
24 因該機關之審查致許可證期限屆滿前無法完成展延准駁者，
25 公私場所固定污染源於許可證屆滿後至完成審查期間內，得
26 依原許可證內容設置、操作或使用』之規定。…三、考量近
27 日國內受新冠肺炎疫情影響，倘直轄市、縣（市）環保機關
28 或審核機關無法依規定辦理公私場所固定污染源現勘、查證
29 等現場作業，應以防疫工作為優先原則，參照依行政程序法
30 第51條第5項規定暫緩辦理，嗣後復依前揭原則及依空污法
31 規定完成相關程序。…五、綜上，為配合國家防疫政策有效

01 控制疫情，同時遵照空污法授權行政機關之相關規範，倘貴
02 轄公私場所有前揭各項適用情形者，請視個案實際情形考量
03 防疫工作之必要性，參照上開原則本職權辦理。」該函並通
04 知給直轄市環保機關、縣(市)環保機關、科技部新竹科學園
05 區管理局、科技部中部科學園區管理局、科技部南部科學園
06 區管理局、經濟部科技產業園區管理處、行政院農業委員會
07 屏東農業生物技術園區籌備處、環科工程顧問股份有限公
08 司。參以中央流行疫情指揮中心自110年5月15日起至5月28
09 日提升雙北地區疫情警戒至第三級，自110年5月19日起至5
10 月28日止提升全國疫情警戒至第三級，至110年7月27日降為
11 二級警戒，此為本院依職權知悉之事項。綜上可知，就110
12 年5月14日至110年12月31日間屆期的公私場所固定污染源許
13 可證的展延申請而言，環保署110年6月4日函的適用前提在
14 於自110年5月間疫情升級後，公私場所為了配合防疫需求，
15 於疫情期間辦理員工居家辦公、分流上班、停止上班或無法
16 排定委託檢測機構等因素，致未能依空污法規定完成應辦理
17 之程序者，始足當之。如果在110年5月14日至110年12月31
18 日間屆期的許可證原來依法應辦理展延申請的期間，在環保
19 署110年6月4日函發布生效之前就已經完成，而公私場所沒
20 有在該期間內依法提出展延申請者，當然不會因為環保署前
21 述110年6月4日函而使得已經經過的申請期間再度復活而讓
22 公私場所獲得空污法所不允許的額外的權利，空污法並沒有
23 授予環保署有此種權利。況且，在110年5月14日之前就已經
24 經過的展延期間，當時並無疫情升級而影響審核工作的情
25 況，本來就不應是環保署110年6月4日函所考慮而列為適用
26 的情形。綜上，環保署110年6月4日函是環保署作為空污法
27 的中央主管機關，為了因應當時國內疫情提升至三級警戒，
28 於符合空污法授權範圍內，就上開事項作成解釋性的函示，
29 並沒有超過空污法授權的規定，本院於上開符合空污法規定
30 之範圍內得予適用。

01 ③、查，依空污法第30條第1項規定，聲請人於期滿仍須繼續使
02 用許可證者，應於屆滿前3至6個月內提出許可證之展延申
03 請。在聲請人原持有的異動前U164-02號許可證有效期限仍
04 是至110年7月15日止，法定提出展延申請的期間是110年1月
05 15日至110年4月15日的期間內，但聲請人並未提出展延申
06 請，申請人僅提出許可證內容異動申請。至於相對人在110
07 年6月22日所核發異動後的U164-03號許可證，其有效期限仍
08 是至110年7月15日止，可知U164-03號許可證本質上是U164-
09 02號許可證內容關於炸藥使用量的異動而已，其餘部分都相
10 同，U164-03號許可證是U164-02號許可證的延續，U164-03
11 號許可證並不會使聲請人可以享有更多的許可證展延申請的
12 期間，因此，聲請人對於U164-03號許可證展延申請的法定
13 提出申請期間仍與異動前U164-02號許可證相同，仍是110年
14 1月15日至110年4月15日的期間，不會因為在110年4月15日
15 之後獲得核發U164-03號許可證，就讓U164-03號許可證可以
16 額外獲得另外3至6個月內提出許可證展延申請的期間利益。
17 聲請人無論是就U164-02號許可證或U164-03號許可證，其提
18 出展延申請的法定期間都是110年1月15日至110年4月15日的
19 期間內。

20 ④、聲請人雖另主張中央流行疫情指揮中心於110年5月19日提昇
21 全國疫情警戒至第三級時，聲請人及其委託代辦固定污染源
22 操作許可證申請之代辦公司即富紳環境科技實業有限公司
23 (下稱富紳公司)，均有採取分流上班、居家辦公之措施，並
24 提出相關會議記錄及紀錄表為證。然查，聲請人及富紳公司
25 既然是從三級警戒之後採取分流上班，但本件提出展延申請
26 的法定期間是110年1月15日至110年4月15日的期間內，當時
27 並不是三級警戒期間，就許可證展延申請的提出而言，仍能
28 持續進行未受影響，事實上，聲請人在當時也提出許可證內
29 容異動的聲請，足認聲請人並未受到影響，當然就無法適用
30 環保署110年6月4日函，無從使聲請人已經經過的法定期間
31 重新起算。

01 ⑤、又依空污法第30條第2項、第3項規定：「(第2項)公私場所
02 申請許可證展延之文件不符規定或未能補正者，直轄市、縣
03 (市)主管機關或中央主管機關委託之機關應於許可證期限
04 屆滿前駁回其申請；未於許可證期限屆滿前三至六個月內申
05 請展延者，直轄市、縣(市)主管機關或中央主管機關委託
06 之機關於其許可證期限屆滿日尚未作成准駁之決定時，應於
07 許可證期限屆滿日起停止設置、變更、操作或使用；未於許
08 可證期限屆滿前申請展延者，於許可證期限屆滿日起其許可
09 證失其效力，如需繼續設置、變更、操作或使用者，應重新
10 申請設置、操作或使用許可證。(第3項)公私場所固定污
11 染源於第一項規定期間，向直轄市、縣(市)主管機關或中
12 央主管機關委託之機關申請展延，因該機關之審查致許可證
13 期限屆滿前無法完成展延准駁者，公私場所固定污染源於許
14 可證屆滿後至完成審查期間內，得依原許可證內容設置、操
15 作或使用。」因此，未於許可證期限屆滿前3至6個月內申請
16 展延者，由於已經違反空污法第30條第1項規定的申請期
17 間，即便直轄市、縣(市)主管機關或中央主管機關委託之
18 機關於其許可證期限屆滿日尚未作成准駁之決定時，仍應於
19 許可證期限屆滿日起停止設置、變更、操作或使用。如果是
20 在空污法第30條第1項規定的申請期間內提出展延申請者，
21 雖然該機關無法在許可證期限屆滿前完成准駁決定，但於許
22 可證屆滿後至完成審查期間內，仍得依原許可證內容設置、
23 操作或使用。兩相比對，可知違反空污法第30條第1項規定
24 的申請展延期間的法律效果，就是在許可證期限屆滿日尚未
25 作成准駁之決定時，仍應於許可證期限屆滿日起停止設置、
26 變更、操作或使用。

27 ⑥、依環保署110年6月4日函，U164-03號許可證有效期限雖然從
28 原來的110年6月22日起至110年7月15日止，通案展延至110
29 年12月31日止。聲請人是在110年6月25日才就U164-03號許
30 可證提出展延申請，形式上仍不符合空污法第30條第1項規
31 定於U164-03號許可證屆滿前的3至6個月內(也就是110年6

月30日起至110年9月30日)提出展延申請,若從寬認定亦可接受其提早數日提出申請,但是由於U164-03號許可證本質上是U164-02號許可證的延續,有其同一性,聲請人並不因為獲得U164-03號許可證而因此享有更多的許可證展延申請的期間,空污法也沒有授權環保署可以透過前述110年6月4日函而使得已經經過的申請展延期間重新復活或重新起算,因此,聲請人對於U164-03號許可證展延申請的法定提出申請期間仍與異動前U164-02號許可證相同,仍是110年1月15日至110年4月15日的期間,不因環保署110年6月4日函就讓U164-03號許可證可以額外獲得另外3至6個月內提出許可證展延申請的期間利益。聲請人一再以環保署110年6月4日函使得U164-03號許可證有效期限展延至110年12月31日,以及聲請人是在110年6月25日就U164-03號許可證提出展延申請仍可再行計算3至6個月的申請期間,或是聲請人在110年2月1日就U164-02號許可證提出展延申請未獲相對人處理等語,均無可採。故聲請人的本案權利存在的蓋然性較低,並不符合必要性的要件。

3、本件並不符合防止發生重大之損害或避免急迫之危險：

- (1)、聲請人雖主張每日之營收損失達735,596元,勢必導致聲請人關廠、甚至倒閉清算,全體員工亦將因此面臨生計問題,失業問題將接踵而至,而聲請人先期所投注大量時間、勞力及數十億元之資本支出設備,更將盡付流水,其損害之鉅,難以估量。即便未來聲請人於本案訴訟中勝訴確定,關於已倒閉清算之聲請人之公司人格或信譽,仍非金錢所能賠償,依社會一般通念,顯將難於回復。
- (2)、惟查,行政訴訟法第298條第2項規定所謂「為防止發生重大之損害」,限於該項重大損害係非聲請人所能預料者,並且該損害非因自己之遲延、錯估等過咎行為所造成〔類似見解亦見德國關於暫時權利保護之專書,Finkelburg/ Dombert/Kulpmann著,Vorläufiger Rechtsschutz im Verwaltungsverfahren (程序中之暫時權利保護),2011,Rn.13

2〕。如為聲請人所能預料者，其原能採取防範措施，即無急迫可言，如其不採取防範措施而致損害發生，該損害之發生為其過咎所致，而因自己過咎行為發生損害，如得要求為定暫時狀態之假處分，無異鼓勵過咎行為，亦與公平正義原則有違。（最高行政法院109年度裁字第2220號裁定意旨參照）

(3)、本件爭執之法律關係是相對人是否怠於依聲請人110年2月1日函就福安二礦固定污染源操作許可證(M01土石礦開採、運輸作業程序)所為之展延申請，作成核准許可證展延3年以上至5年以下之行政處分，或是相對人未遵循環保署110年6月4日函，將許可證有限期限通案展延至110年12月31日，因而審酌聲請人有無行政訴訟法第298條第2項之「防止發生重大之損害」「有必要定暫時狀態」，應以相對人上開不作為對聲請人是否會造成重大損害為斷，審酌許可證之失效對聲請人是否會造成重大損害。

(4)、查，由於U164-02號許可證原有效期限是到110年7月15日止，聲請人在申請U164-02號許可證時，就該許可證具有有效期限，且其採礦行為將因許可證是否有效而受影響，本應列入評估其事業投資及因此所生的交易契約之規模與風險，以及於許可證失效後對其產生如何之不利益影響，亦得自行妥為規劃因應，聲請人因為採礦行為須遵守空污法規定而獲得核發許可證，享有其利益，亦應負擔其失效後所可能產生之不利益（損益同歸），此亦為其可預料，聲請人如不妥為規劃因應，未能遵守空污法相關規定，而致損害發生或加大，亦屬其過咎。況且，無任何人可擔保申請展延許可證必得准許，聲請人如其申請展延必得許可，亦係其一己主觀想法，如以此為基礎不依照空污法所規定之申請期間提出申請而損害發生，亦為其過咎所致，不得認為有行政訴訟法第298條第2項之重大損害。又定暫時狀態之假處分制度係為防止發生重大之損害或避免急迫之危險，所謂損害或危險，在主觀訴訟係指聲請人自身直接的損害或危險而言，聲請人稱

01 相對人對於本件許可證之展延申請不予處理以及不允許通案
02 延長有效期限至110年12月31日，聲請人全體員工亦將因此
03 面臨生計問題，失業問題將接踵而至部分，聲請人據此主張
04 為防止發生重大之損害或避免急迫之危險，亦非可採。

05 五、綜上所述，本件聲請不符合行政訴訟法第298條第2項法定要
06 件關於「為防止發生重大之損害或避免急迫之危險」、「行
07 政法院認有定暫時狀態之必要」的部分，應予駁回。兩造其
08 餘主張及陳述，核與本件裁定之結果不生影響，不一一論
09 述。

10 六、依行政訴訟法第104條、民事訴訟法第95條、第78條，裁定
11 如主文。

12 中 華 民 國 111 年 1 月 25 日

13 臺北高等行政法院第六庭

14 審判長法 官 陳心弘

15 法 官 高維駿

16 法 官 郭銘禮

17 上為正本係照原本作成。

18 如不服本裁定，應於送達後10日內向本院提出抗告狀（須按他造
19 人數附繕本）。

20 中 華 民 國 111 年 1 月 25 日

21 書記官 林淑盈