

臺北高等行政法院判決

110年度訴字第521號

111年8月11日辯論終結

原告 郭承源

訴訟代理人 姚盈如 律師

被告 桃園市政府

代表人 鄭文燦（市長）

訴訟代理人 林宗竭 律師

複代理人 簡雅君 律師

參加人 禾康環保有限公司

代表人 吳品萱（董事）

參加人 程豐環境科技股份有限公司

代表人 許家紳（董事長）

上列當事人間廢棄物清理法事件，原告不服行政院環境保護署中華民國110年3月5日環署訴字第1090100779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：

本件參加人禾康環保有限公司（下稱禾康公司）及參加人程豐環境科技股份有限公司（下稱程豐公司，並與禾康公司合稱為參加人），均經合法通知，無正當理由，未於言詞辯論期日到場，核無行政訴訟法第218條準用民事訴訟法第386條

01 所列各款情形，爰依兩造之聲請，由其等一造辯論而為判
02 決。

03 二、事實概要：

04 參加人禾康公司所有位於桃園市新屋區崁頭厝段崁頭厝小段
05 990、991等2筆地號土地（下稱系爭2筆地號土地）及參加人
06 程豐公司所有位於桃園市新屋區崁頭厝段崁頭厝小段（下同
07 地段則略之）992、993、993-2、994、994-2等5筆地號土地
08 （下稱系爭5筆地號土地，下與系爭2筆地號土地合稱系爭土
09 地），分別於民國108年7月18日以土變—立誠字第1080718
10 號函及第1080718-1號函向被告申請「非都市土地變更為應
11 回收廢棄物回收業設施使用之興辦事業計畫」案（下合稱系
12 爭申請案），欲申請從事應回收廢棄物之回收業，經被告所
13 屬環境保護局（下稱環保局）辦理現場勘查、公開說明會，
14 並簽會各相關單位審查後，被告分別於109年7月27日核發府
15 環廢字第1090168952號及第1090168916號同意函（下分別稱
16 原處分1及原處分2，兩者合稱原處分），准予變更為應回收
17 廢棄物回收業設施使用之興辦事業計畫在案。原告及訴外人
18 郭承繼以利害關係人身分，對原處分提起訴願，遭訴願決定
19 不受理後，原告仍未甘服，遂提起本件行政訴訟。

20 三、原告主張略以：

21 (一)原告為965及965-2地號非都市土地（下稱原告2筆農地）之
22 所有權人，原告2筆農地與系爭兩處資源回收場僅有一條馬
23 路之隔，原告使用之灌溉系統與該資源回收場之廢水溝渠相
24 通，原告之身體健康權、財產權、環境權均會直接受原處分
25 准予變更農地作為資源回收場使用之影響，原告確為依規範
26 保護理論所指權利或法律上利益受到侵害之利害關係人，有
27 訴訟權能：

28 1.本件被告係依「非都市土地申請變更為應回收廢棄物回收業
29 設施使用之興辦事業計畫暨申請免受山坡地開發建築面積不
30 得少於10公頃限制審查作業要點」（下稱回收業審查要點）
31 作成原處分，該要點第4點第9款規定，申請人「應檢具農地

變更使用說明書，內容依農業主管機關同意農業變更使用審查作業要點第4點規定辦理〔按：應為現行「農業主管機關同意農業用地變更使用審查作業要點」（下稱農地變更使用審查要點）第3點，原第4點內容於102年修正時條號次序變更為第3點，惟回收業審查要點所引用之條號次序並未隨之修正〕。由農地變更使用審查要點第3點及第5點規定可知，由農業主管機關審查之「農地變更使用說明書」（或興辦事業計畫書之專章）中，對於農業用地變更使用對於所處位置其農業生產環境之影響，尤其是涉及灌溉系統之水資源不能被變更使用目的之事業廢水污染，最為重要。而農地變更使用審查要點係基於農業發展條例（下稱農發條例）第10條之授權而來，農發條例第10條明定「農業用地於劃定或變更為非農業使用時，應以不影響農業生產環境之完整，並先徵得主管機關之同意」，農發條例第1條則明定立法目的係「為確保農業永續發展，因應農業國際化及自由化，促進農地合理利用，調整農業產業結構，穩定農業產銷，增進農民所得及福利，提高農民生活水準」。就農發條例第10條、回收業審查要點第4點第9款及農地變更使用審查要點第3點第3款、第6款、第8款、第10款、第5點第2款等法規之整體結構、適用對象、所欲產生之規範效果及社會發展因素等綜合判斷可知，基於農地生產環境與水源及土壤息息相關、生產環境互相關聯之特性，除申請農地變更使用之受處分人外，相關法規對於鄰近灌溉水資源系統將受到變更使用後之資源回收廠污染，而導致其身體健康權、環境權、財產權受損害之鄰近農地所有權人，應有保護規範之功能。

- 2.原告雖非原處分之相對人，僅為鄰近農地之所有權人，惟基於原告使用之農業用水灌溉系統與系爭廢棄物回收場所排放之廢水管道互有影響，將使原告之農田灌溉用水受到污染。蓋依參加人程豐公司及禾康公司於興辦事業計畫書中所提出之臺灣桃園農田水利會（下稱桃園水利會，嗣於109年10月1日改制為行政院農業委員會農田水利署桃園管理處，下稱水

01 利署桃園管理處)回函,原均表示參加人程豐公司及禾康公
02 司之放流水將排至994號土地旁道路側溝(台61線西濱快速
03 道路側溝),未介入、不影響該會上下游之灌溉水路系統,
04 惟於本件訴訟程序進行中,經原告提出附圖1至4等證據並經
05 本院再度去函請求行政院農業委員會農田水利署(下稱水利
06 署)回函說明後,已證實994地號旁道路側溝,係透過台61
07 線西濱快速道路下方之東西向涵管,將位於西濱快速道路兩
08 側之桃園水利會桃園大圳12-19號池之灌溉渠道予以聯通
09 (此節被告亦不否認),不論參加人程豐公司及禾康公司興
10 建回收場原擬排放廢水之994地號旁道路側溝,亦或緊臨回
11 收場之12-19-1-062小排、12-19-1-058小排,均為原告土地
12 取水口之上游,難謂參加人程豐公司及禾康公司放流之廢污
13 水不致影響原告之農業灌溉用水。且參加人程豐公司及禾康
14 公司之申請興建之回收場位於行政院農業委員會核定之「新
15 屋區海洋客家休閒農業區」範圍內,周圍皆是農田,原本稻
16 浪翻飛之景觀亦是觀光客至新屋區遊覽時所會遇見美景之
17 一,現業者預計在農田中央設置資源回收場,不但會造成積
18 水滋生蚊蠅導致環境髒亂、臭味,重金屬可能滲透至土壤及
19 逕流廢污水,大量廢玻璃及廢燈管燈泡,一旦碾壓或破碎,
20 則會造成玻璃碎片殘留在土壤中或隨廢污水流入溝渠之危
21 害,污染灌溉用水,使原告所有之農地及作物同受污染,此
22 除會造成原告身體健康權、環境權之侵害,亦會影響當地觀
23 光資源。原告既受有身體健康權、環境權、財產權之損害,
24 自為權利或法律上權利受損之利害關係人而有提起本件訴訟
25 之權利。

26 (二)被告受理參加人程豐公司及禾康公司申請後,並未依法會同
27 被告所屬農業局(下稱農業局)及桃園水利會等有關單位實
28 地現勘、審查並作成紀錄;桃園水利會亦未指派「對會勘討
29 論內容瞭解人員」會同被告至現場勘查,致誤認994地號道
30 路側溝未與灌溉渠道連通,原處分除係基於錯誤之事實背景
31 依據而作成,亦有違法定程序,應予撤銷:

01 1.按回收業審查要點第6點、桃園市非都市土地申請變更為特
02 定廢棄資源物回收業設施使用之興辦事業計畫審查作業要點
03 (下稱桃園回收業審查要點)第5點、第7點及農地變更使用
04 審查要點第3點規定可知，本件變更農地為廢棄物回收業使
05 用前，被告應會同變更前目的事業主管機關(即農業局)及
06 有關單位如被告所屬水務局(管理地面逕流水權責機關，下
07 稱水務局)、桃園水利會(管理農田水利灌排系統權責機關)
08 等單位實地會勘、審查，並作成會勘紀錄，始符合法規要
09 求。惟依108年8月6日現場勘查簽到簿可知，當天除參加
10 人、地主、里長外，被告所屬機關僅有養護工程處(下稱養
11 工處)及環保局派員到場，惟養工處及環保局人員在收受當
12 地居民陳情書後就逕行離場，未實際進行會勘審查、亦未將
13 居民陳情乙節予以紀錄。其餘有關單位均未派員到場會勘，
14 遑論依法審查、並作成會勘紀錄。「農業主管機關同意農業
15 用地變更使用審查表」中雖有農業局表示贊成變更農地使用
16 及水務局依桃園水利會108年10月16日回函認定無妨礙農田
17 灌排系統之意見，惟遍查卷內，亦無農業局、水務局及桃園
18 水利會曾實際派員到場審查會勘之證據。水利署僅以乙張無
19 日期、看不出出席人員、網路上查詢即可取得之照片，即謂
20 水利會有派員至現場實際拍攝照片，殊難想像此為公家機關
21 所為。而姑不論桃園水利會回函之真實性令人存疑，縱為該
22 會人員實地拍攝照片，「實地拍照」與「場勘」、甚至法規
23 所要求之「會勘」應屬兩事，蓋所謂「會勘」，依桃園市政
24 府及所屬各機關辦理會勘案件注意事項第3點、第4點及回收
25 業審查要點第6點之規定及文義解釋，應係被告「會同」有
26 關機關就鄰近灌、排水系統與農業設施位置及是否使用具有
27 農業灌溉功能之系統作為本件回收場之廢污水排放使用、是
28 否影響農業生產環境乙事，由有關機關「對會勘討論內容瞭
29 解人員」「會同」到「現場」實地「勘驗、調查」之意，
30 惟被告108年8月6日之會勘根本不符上開程序要件。

2.依桃園水利會以108年10月16日桃農水管字第1080008776號函復參加人禾康公司及以108年10月16日桃農水管字第及1080008779號函復參加人程豐公司均載明：「貴公司函詢二筆土地旁有本會12-19-1-062小排及12-19-1-058給排，未經申請不得排放；貴公司依規劃放流水排至同段994地號旁之道路側溝，並未介入本會水路系統，請逕向權責單位申請搭排事宜。」又桃園水利會於108年12月17日以桃農水管字第1080055381號函復參加人復禾康公司及108年12月17日桃農水管字第1080055380號函復參加人程豐公司均載明：「本案依規劃放流水排至同段994地號旁道路側溝（台61），不影響本會上下游之灌溉排水路系統」「若日後架（埋）設管路需使用本會水路，請依『農田水利會灌溉排水管理要點』向本會提出水利建造物使用申請。」可知桃園水利會行文時因承辦人並不知悉994地號旁道路側溝係透過西濱快速道路下之涵管與西側之灌溉渠道相通，水利會編號12-19-1-062小排及12-19-1-058給排因直接接到994地號旁道路側溝，亦透過西濱快速道路路面下之涵管與西濱快速道路西側之灌溉渠道連通，始會記載「未介入」本會水路系統，及「不影響」本會上下游灌溉排水路系統，前開水利會函文與客觀事實不符。而原處分既謂「本案逕流廢水及生活污水不宜介入灌排渠道內」，即與參加人程豐公司、禾康公司據以申請回收場之興辦事業計畫書中「擬排放生活污水至994號道路側溝」、「地表……逕流量……暴雨時可直接流入基地前方之道路排水溝」（即994地號道路側溝）有所矛盾。蓋994地號道路側溝實際上係透過西濱快速道路下之涵管與灌溉溝渠相通，已如前述，原處分顯係依據「994地號道路側溝未與灌溉渠道相通」之錯誤事實前提所作成，此錯誤係因桃園水利會未依法指派「對會勘討論內容瞭解人員」參與會勘，片面提供被告錯誤之事實背景、被告又未遵守法規所要求會同有關單位到現場勘查之程序所致。被告核准變更農地使用之原處分有重大程序瑕疵，且係基於錯誤之背景事實而為，應屬違法。

為此，提起本件訴訟，並聲明求為判決：訴願決定關於原告部分及原處分均撤銷。

四、被告答辯略以：

(一)原告非原處分之相對人，被告以原處分核准參加人之系爭申請案，並未直接影響原告之法律上權益，原告提起本件撤銷訴訟，顯不具備當事人適格之要件：

1.農地變更使用審查要點第3點、第5點及第10點僅係執行農發條例第10條所為技術性、細節性之規定，且上開相關規範，乃係規範興辦事業計畫申請人申請非都市土地農業用地變更使用，應將興辦事業計畫或土地使用計畫送請目的事業主管機關，由目的事業主管機關依據相關要點審查分工原則，送各該管農業主管機關徵詢同意，核屬非都市土地使用之管制措施，僅涉及申請人得否就其土地變更使用之管制規定，並無保護個別權利或特定人私益之目的（最高行政法院108年度判字第48號判決意旨參照）。原告主張上開規定具有保護規範之功能云云，自不足採。

2.縱認上開規定具有保護特定人之規範功能，然原告自始至終均未具體說明其所使用農業用水灌溉系統為何，如何將因系爭申請案之核准通過而有受影響之可能，以證其確屬上開規範所保護之範圍，並空泛以回收廠之設置將造成環境髒亂，污染水源等將來可能發生之損害，主張系爭申請案之核准將致發生污染，而侵害其財產權、身體健康權、環境權，亦影響當地觀光資源，故其為原處分之利害關係人云云，其主張顯無理由。況原告2筆農地未與系爭土地毗鄰，其間相隔西部濱海快速公路，系爭申請案之興辦事業亦無廢水產出，生活污水亦係排入道路側溝，而未影響任何灌溉用水。且應回收廢棄物回收業設施之核准，係在有效處理廢棄物，維護環境衛生，屬環境公共利益，被告就系爭申請案依法進行事前審查並予核准，事業計畫進行期間亦將依法進行查核與管制，難認原處分有損害原告現存之權利或法律上利益。

01 (二)縱認原告為法律上利害關係人而得提起本件撤銷訴訟，然原
02 處分亦無違法不當：

03 1.系爭申請案因涉及農業用地變更使用，參加人已依回收業審
04 查要點第4點第9款規定提出興辦事業計畫書並檢附農地變更
05 使用說明書等相關文件提出申請，被告於受理申請後，依法
06 辦理審查作業。而針對原告所指「鄰近灌、排水系統與農業
07 設施位置及是否使用具有農業灌溉功能之系統作為廢污水排
08 放使用、農業用地變更使用對鄰近農業生產環境之影響、降
09 低或減輕對農業生產環境影響之因應設施、使用農業用地所
10 提區位、面積之必要性、合理性及無可替代性、興辦事業使
11 用水資源對農業生產環境之影響、規劃設置隔離綠帶或設
12 施」等均已於興辦事業計畫書中提出說明，並提出供目的事
13 業主管機關及農業主管機關審查；相關主管機關派員實地勘
14 查後，依農地變更使用審查要點第12點規定，填具「農業主
15 管機關同意農業用地變更使用審查表」，就相關事項（包括
16 是否影響灌溉系統）為審查，並明確表達同意變更使用之審
17 查意見，被告乃於徵得變更前主管機關農業局之同意後，依
18 據其審查意見及其他相關單位之意見而作成核准系爭申請案
19 之處分，於法應無違誤。是系爭申請案顯已符合回收業審查
20 要點、農發條例第10條及農地變更使用審查要點之規定，被
21 告乃依回收業審查要點規定予以核准，於法並無不合。

22 2.依據參加人所提興辦事業計畫書規劃內容，其事業並無製程
23 廢水產生，場區內生活污水則係排入道路側溝，非原告所說
24 之灌溉溝渠，且參酌農地變更說明書中所檢附桃園水利會10
25 8年12月17日桃農水管字第1080055381號函及108年10月16日
26 桃農水管字第1080008779號函，已具體指明系爭申請案依規
27 劃放流水排至同段994地號旁道路側溝(台61)，不影響上下
28 游灌排水路系統。再者，系爭土地雖位於海洋客家休閒農業
29 區範圍內，然休閒農業輔導管理辦法並未限制區內土地不得
30 進行其他土地之使用變更編定，且該休閒農業區位於新屋區
31 西南角方位，區內包括永安里、笨港里、深圳里、蚵間里

01 等，公告面積達587.224公頃，參加人於興辦事業計畫書中
02 已說明選擇人口稀少、鄰接道路，對附近環境影響較低之系
03 爭土地進行規劃之必要性與適當性。另農地變更使用說明書
04 中業已說明系爭申請案規劃與鄰接無變更編定之農業用地規
05 劃設置寬度1.5公尺之隔離綠帶，就隔離效果與植栽綠化之
06 空地與綠帶區，亦均已依法規劃設置。

07 (三)原處分作成前已經主管機關實地現勘、審查並作成紀錄：

08 1.依桃園水利會108年10月16日桃農水管字第1080008776號函
09 及108年12月17日桃農水管字第1080055381號函作成前之現
10 勘調查資料可知，環保局就系爭申請案曾以108年7月19日桃
11 環廢字第1080062359號函通知相關單位於108年8月6日上午
12 至系爭土地進行現場勘查；且桃園水利會於受理參加人禾康
13 公司、程豐公司關於系爭計畫案廢水排放是否介入或影響該
14 會灌排水路系統之函詢後，亦函請桃園水利會新屋工作站
15 （下稱新屋工作站）查明，是新屋工作站之人員確已依規定
16 至現場實地勘查，並檢附桃園水利會GIS系統圖及現況照片
17 回復審查意見。再依水利署桃園管理處111年4月14日農水桃
18 園字第1116231576號函，新屋工作站108年10月8日屋站字第
19 1081800782號函及同日期第1081800781號函所檢附之現況照
20 片，係由該處派員至現場實際拍攝，拍攝期間介於108年10
21 月4日至108年10月8日期間。由上可證，相關主管機關確有
22 派員至現場勘查。且原處分記載：「……本案申請土地……
23 毗鄰桃園水利會……排水路，如有通行需要，請依『農田水
24 利會灌溉排水管理要點』向桃園水利會提出水利建造物使用
25 申請。另……本案逕流廢污水生活污水或其他廢污水不宜介
26 入灌排渠道內」等語，僅為教示參加人，蓋不論被告是否為
27 此項告知，申請人如有使用農田水利會灌排渠道之需求，依
28 法均應向水利主管單位提出申請並取得許可，方得為之並受
29 其管理與監督。如有未取得許可或雖取得許可但污染灌排渠
30 道之情形，亦屬主管機關是否應依水利法或該管理要點予以

廢止許可或環保局應依水污染防治法予以裁罰之問題，與系爭申請案自始是否應予核准無涉。

2. 雖參加人禾康公司及程豐公司分別於110年5月7日、同年月17日向水利署桃園管理處提出搭排申請，且經該處轄站派員現地勘查該回收場基地申請之預定放流口位於同地段952-1地號，放流水將排至該處灌排水路系統，經台61線西濱公路高架下方之過路箱涵續接至下游同一灌排水路，即續流輸送至台61線西濱公路以西之農地，屬該處桃園大圳12-19號池水利小組灌區範圍。然查：(1)桃園水利會108年10月16日桃農水管字第1080008776號函及108年12月17日桃農水管字第1080055381號函之說明事項已載明：「若日後架(埋)設管路需使用本會水路，請依農田水利會灌溉排水管理要點向本會提出水利建造物使用申請」「請逕向權責單位申請搭排事宜」等語，且系爭興業計畫申請書中農田水利會亦於審查意見中說明該會僅受理「生活污水」之搭排，足見「生活污水」之搭排本屬法令許可事項，如參加人日後有必要，可依規定申請之。並不因嗣後申請搭排生活污水而影響原處分作成時之適法性。(2)參加人禾康公司及程豐公司分別於110年5月7日、同年月17日向水利署桃園管理處提出搭排申請，經該署審查其所提出環保局、水務局出具之無「製程廢水」排放證明，依農田水利法第14條、農田灌溉排水管理辦法第10條及第14條規定原則同意許可，並令申請人即參加人應於實際使用後3個月內檢附具認證實驗室出具之水質採樣檢測報告書，即其排防水質須符合農田灌溉排水管理辦法第20條規定，否則於符合法定情形下，該署得廢止許可。而依據水利署桃園管理處110年12月20日農水桃園字第1106249502號函復本院內容，該處就參加人申辦農田水利設施範圍內非農田排水搭排申請文件，經該處審查通過並核發具保留廢止權之搭排處分書，原則同意參加人排放僅限生活污水之放流水（無製程廢水產生），且應於場區興建完成實際使用後3個月內檢附具認證實驗室出具符合灌溉水質基準值之水質檢測

報告書報該處核備；倘日後參加人依規排放符合灌溉水質基準值之放流水，尚不影響下游農業灌溉渠道。是以，參加人申請將回收廠放流水排至該處灌排水路系統編號：桃園大圳12-19-1-058給排水路，雖經該處轄站派員勘查後確認，該排水經台61線西濱公路高架下方之過路箱涵續接至下游同一灌排水路，即續流輸送至台61線西濱公路以西之農地，屬該處桃園大圳12-19號池水利小組灌區範圍，然仍不影響下游農業灌溉渠道，因而許可其搭排申請。由此益見，系爭申請案之生活污水排放，不論是在計畫申請時「未介入水路」或計畫核准後「申請搭排」之情形，主管機關之意見均認於灌溉系統無影響，是被告所為原處分應無違誤。

(四)至於原告主張回收場設立後，如未及時處理貯存物致重金屬滲出或玻璃碎裂，或遭逢下雨，將產生逕流污染廢水，被沖入西濱公路排水溝，進而與灌溉水源匯合，污染農田云云。然觀諸系爭申請案之興辦事業計畫書第3篇，參加人應設有符合回收物貯存清除管理方法及設施標準等法規之建築物污水處理設施、貯存設備、建物、隔離綠帶，廠房周圍並設有雨水截流設施，廠房地面及貯存區地面均鋪設水泥，妥善收集處理廢棄物及排水處理，參加人遵守法令且在主管機關監督稽核下，應無產生原告所指逕流污染廢水污染農田之情事。為此，求為判決：駁回原告之訴。

五、參加人均未提出書狀，亦未到庭陳述任何意見。

六、上開事實概要欄所述之事實經過，除下列爭執事項外，其餘為兩造所不爭執，並有參加人禾康公司108年7月18日土變一立誠字第1080718號函及參加人程豐公司同年月日第1080718-01號函（本院卷1第93至95頁）、原處分（本院卷1第97至103頁）、訴願決定（本院卷1第62至67頁）等影本在卷可稽，自堪認為真正。是本件爭執事項厥為：(一)原告是否為提起本件撤銷訴訟之適格當事人？(二)被告作成原處分是否於法有據？

七、本院之判斷：

01 (一)本件應適用之法令及法理：

02 1.農發條例第1條規定：「為確保農業永續發展，因應農業國
03 際化及自由化，促進農地合理利用，調整農業產業結構，穩
04 定農業產銷，增進農民所得及福利，提高農民生活水準，特
05 制定本條例；本條例未規定者，適用其他法律之規定。」第
06 10條規定：「（第1項）農業用地於劃定或變更為非農業使
07 用時，應以不影響農業生產環境之完整，並先徵得主管機關
08 之同意；其變更之條件、程序，另以法律定之。（第2項）
09 在前項法律未制定前，關於農業用地劃定或變更為非農業使
10 用，依現行相關法令之規定辦理。」

11 2.農地變更使用審查要點第1點規定：「為執行農業發展條例
12 第10條農業用地於劃定或變更為非農業使用時，應徵得主管
13 機關同意之規定，據以辦理同意農業用地變更使用審查作
14 業，特訂定本要點。」第2點規定：「農業用地變更使用，
15 屬下列情形之一者，應徵得農業主管機關同意：(一)依區域計
16 畫法劃定為非都市土地特定農業區、一般農業區變更為其他
17 使用分區。……。」第3點規定：「（第1項）興辦事業人申
18 請農業用地變更使用，應擬具農業用地變更使用說明書，就
19 下列事項詳予說明：(一)擬申請變更之農業用地之使用現況。
20 (二)變更使用前後之使用分區、編定類別、面積。(三)鄰近灌、
21 排水系統與農業設施位置及是否使用具有農業灌溉功能之系
22 統作為廢污水排放使用。(四)變更後土地使用之興建設施配
23 置。(五)隔離綠帶或設施設置之規劃。(六)該農業用地變更使用
24 對鄰近農業生產環境之影響。(七)聯外道路規劃與寬度及對農
25 路通行之影響。(八)降低或減輕對農業生產環境影響之因應設
26 施。(九)使用農業用地所提區位、面積之必要性、合理性及無
27 可替代性。但農業所需產、製、儲、銷及休閒等相關農業設
28 施所需用地，僅須提出區位之無可替代性說明。(十)興辦事業
29 使用水資源對農業生產環境之影響。（第2項）前項各款事
30 項以文字說明為原則，並配合不少於1200分之1比例尺之位
31 置圖、灌排水系統圖等相關圖表輔助說明。（第3項）第1項

農業用地變更使用說明書應說明事項，經納入興辦事業計畫書、開發計畫書或土地使用計畫中專章說明者，得免予再擬具農業用地變更使用說明書。」第5點規定：「農業用地變更使用，應避免影響農業生產環境之完整。有下列情形之一者，不同意變更使用：(一)未依規定規劃設置隔離綠帶或設施。(二)使用具有農業灌溉功能之系統作為廢污水排放使用或有妨礙上、下游農業灌排水系統輸水能力之虞。(三)申請變更範圍內夾雜未申請變更之農業用地且妨礙其農業經營。(四)妨礙原有區域性農路通行。(五)申請變更農業用地辦理部分土地分割，致造成坵塊零碎不利農業經營。但線狀之公共建設，不在此限。(六)目的事業主管機關就事業設置之必要性與計畫使用農業用地所提區位、面積之必要性、合理性及無可替代性，未提出評估意見或未表示支持意見。(七)其他依本要點規定不得同意變更使用之情形。」第10點規定：「(第1項)各不同使用分區於毗鄰農業用地之區位應配置之隔離綠帶或設施寬度如下：(一)特定農業區：1. 變更作工業區、科學園區使用者：至少30公尺。2. 變更作住宅社區性質、工商綜合區、廢棄物處理（含回收或貯存）、土石採取、營建剩餘土石方處理、因擴展工業需要變更之使用者：至少20公尺。但有下列情形者，得配合土地規劃配置，其面積不得少於申請事業面積之百分之30：(1) 變更作廢棄物處理（含回收或貯存）、土石採取、營建剩餘土石方處理，申請變更編定面積在1公頃以下。(2) 因擴展工業需要，申請變更編定面積未滿2公頃。3. 變更作其他使用者，得配合土地規劃配置，其面積不得少於申請事業面積之百分之30。(二)一般農業區：1. 變更作工業區、科學園區使用者：至少20公尺。2. 變更作住宅社區、工商綜合區、砂石碎解洗選、廢棄物處理（含回收或貯存）、土石採取、礦石開採、營建剩餘土石方處理、因擴展工業需要變更之使用者：至少10公尺。但有下列情形者，得配合土地規劃配置，其面積不得少於申請事業面積之百分之30：(1) 變更作砂石碎解洗選、廢棄物處理（含回

收或貯存)、土石採取、礦石開採、營建剩餘土石方處理，申請變更編定面積在1公頃以下。(2)因擴展工業需要，申請變更編定面積未滿2公頃。3.變更作其他使用者，得配合土地規劃配置，其面積不得少於申請事業面積之百分之30。……。」第12點規定：「直轄市或縣(市)農業主管機關審查農業用地變更使用案件，應填具審查表，明確表達同意與否之審查意見，並隨附於案件之查核意見內，審查表格式如附件。直轄市或縣(市)農業主管機關得依轄區農業用地特性自行調整附件格式，報請中央農業主管機關備查。都市計畫農業用地變更使用之審查，其審查項目依都市計畫農業區或保護區審查作業規範及相關都市計畫審查規定與程序辦理。」

- 3.區域計畫法第15條第1項規定：「區域計畫公告實施後，不屬第11條之非都市土地，應由有關直轄市或縣(市)政府，按照非都市土地分區使用計畫，製定非都市土地使用分區圖，並編定各種使用地，報經上級主管機關核備後，實施管制。變更之程序亦同。其管制規則，由中央主管機關定之。」又依區域計畫法第15條第1項規定授權訂定之(110年7月15日修正前)非都市土地使用管制規則第30條係規定：「(第1項)辦理非都市土地變更編定時，申請人應擬具興辦事業計畫。(第2項)前項興辦事業計畫如有第11條或第12條需辦理使用分區變更之情形者，應依第3章規定之程序及審議結果辦理。(第3項)第1項興辦事業計畫於原使用分區內申請使用地變更編定，或因變更原經目的事業主管機關核准之興辦事業計畫性質，達第11條規定規模，準用第3章有關土地使用分區變更規定程序辦理。(第4項)第1項興辦事業計畫除有前2項規定情形外，應報經直轄市或縣(市)目的事業主管機關之核准。直轄市或縣(市)目的事業主管機關於核准前，應先徵得變更前直轄市或縣(市)目的事業主管機關及有關機關同意。但依規定需向中央目的事業主管機關申請或徵得其同意者，應從其規定辦理。變更後目的事業

01 主管機關為審查興辦事業計畫，得視實際需要，訂定審查作
02 業要點。（第5項）申請人以前項經目的事業主管機關核准
03 興辦事業計畫辦理使用地變更編定者，直轄市或縣（市）政
04 府於核准變更編定時，應函請土地登記機關辦理異動登記，
05 並將核定事業計畫使用項目等資料，依相關規定程序登錄於
06 土地參考資訊檔。（第6項）依第4項規定申請變更編定之土
07 地，其使用管制及開發建築，應依目的事業主管機關核准之
08 興辦事業計畫辦理，申請人不得逕依第6條附表一作為興辦
09 事業計畫以外之其他容許使用項目或許可使用細目使用。」

- 10 4.回收業審查要點係行政院環境保護署配合非都市土地使用管
11 制規則第30條第4項及第52條之1第3款規定，為供直轄市、
12 縣（市）政府辦理非都市土地申請變更為應回收廢棄物回收
13 業設施使用之興辦事業計畫及申請土地位屬山坡地範圍免受
14 興辦事業計畫面積不得少於10公頃限制之審查有所遵循，而
15 於96年6月8日訂定該要點。而該要點第3點規定：「申請非
16 都市土地變更編定為應回收廢棄物回收業設施使用，其興辦
17 事業計畫審查核定之主管機關為直轄市、縣（市）政府。」
18 第4點第9款規定：「申請人應檢具下列書件一式15份，向土
19 地所在地直轄市、縣（市）政府申請：……(九)農地變更使用
20 說明書，內容依農業主管機關同意農業用地變更使用審查作
21 業要點第4點規定辦理。未涉及農業用地變更使用者免附。
22 ……」（按原農地變更使用審查要點第4點，於102年修正時
23 號次變更為現行第3點，惟前開回收業審查要點第4點第9款
24 所引用之號次並未隨之修正）。第6點第2款、第3款：「直
25 轄市、縣（市）政府受理申請後，應依下列程序辦理：……
26 (二)屬農業用地變更使用者，直轄市、縣（市）環境保護局應
27 先就事業設置之必要性與計畫所提區位、面積等是否符合事
28 業所需提供意見。(三)會同變更前目的事業主管機關及有關單
29 位依第4點規定之書件實地會勘、審查，並作成紀錄。
30 ……。」

01 5.桃園回收業審查要點（104年10月20日發布生效）第1點規
02 定：「本要點依非都市土地使用管制規則第30條第4項規定
03 訂定之。」第2點規定：「本要點所稱特定廢棄資源物，如
04 下：（一）一般廢棄物：1. 中央主管機關公告之應回收廢棄
05 物。2. 由家戶或非事業單位產生非容器類之廢鐵、廢紙、廢
06 玻璃、廢銅、廢鋅、廢鋁、廢錫、廢塑膠、廢行動電話及其
07 充電器、廢光碟片、乾淨廢塑膠袋、舊衣、已排空之滅火
08 器、廢食用油。3. 由桃園市政府（以下簡稱本府）依廢棄物
09 清理法報經中央主管機關備查後增訂之一般廢棄物種類。
10 （二）一般事業廢棄物：依經濟部事業廢棄物再利用管理辦
11 法附表所列之管理方式進行再利用之廢鐵、廢塑膠、廢紙、
12 廢單一金屬料（銅、鋅、鋁、錫）。」第3點第1項規定：
13 「特定廢棄資源物回收業，指從事特定廢棄資源物之回收、
14 清運、分類、壓縮、打包或貯存業務，且無拆解之行為者。
15 但廢機動車輛回收業得從事拆解之行為。」第5點規定：
16 「申請人應檢具下列書件一式15份，向本府申請：……(十)農
17 地變更使用說明書，內容依農業主管機關同意農業用地變更
18 使用審查作業要點第3點規定辦理；未涉及農業用地變更使
19 用者，免附。……」第7點規定：「本府受理申請後，應依
20 下列程序辦理：……(三)會同變更前目的事業主管機關及有關
21 機關依第5點規定之書件實地會勘、審查，並作成紀錄。
22 ……。」

23 (二)原告為本件撤銷訴訟之適格當事人：

24 1.按訴願法第1條第1項規定：「人民對於中央或地方機關之行
25 政處分，認為違法或不當，致損害其權利或利益者，得依本
26 法提起訴願。但法律另有規定者，從其規定。」第18條規
27 定：「自然人、法人、非法人之團體或其他受行政處分之相
28 對人及利害關係人得提起訴願。」行政訴訟法第4條第1項規
29 定：「人民因中央或地方機關之違法行政處分，認為損害其
30 權利或法律上之利益，經依訴願法提起訴願而不服其決定，
31 或提起訴願逾3個月不為決定，或延長訴願決定期間逾2個月

不為決定者，得向行政法院提起撤銷訴訟。」準此，行政處分相對人以外之利害關係第三人，主觀上認為行政處分違法損害其權利或法律上之利益，亦得依上開法條提起訴願及撤銷訴訟。而所謂利害關係乃指法律上之利害關係，應就法律保護對象及規範目的等因素為綜合判斷。亦即，如法律已明確規定特定人得享有權利，或對符合法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作為之請求權者，其規範目的在於保障個人權益，固無疑義；如法律雖係為公共利益或一般國民福祉而設之規定，但就法律之整體結構、適用對象、所欲產生之規範效果及社會發展因素等綜合判斷，可得知亦有保障特定人之意旨時，即應許其依法請求救濟（司法院釋字第469號解釋理由意旨參照）。是以，非處分相對人起訴主張其所受侵害者，若可藉由「保護規範理論」判斷為其法律上利益受損害，固可認為具有訴訟權能，而得透過行政訴訟請求救濟；但若非法律上利益，而僅係單純政治、經濟及感情上等反射利益受損害，則不許提起訴願或行政訴訟，亦經改制前行政法院著有75年判字第362號判例足參。申言之，撤銷訴訟旨在讓人民得以除去不利其權利之違法行政處分，基於憲法保障人民基本權之防禦功能，人民對於違法且侵害其權利之公權力行為，原本即享有排除侵害之公法上權利。人民為不利行政處分之直接相對人者，原則上具備訴訟權能，若非行政處分之直接相對人，則該第三人提起撤銷訴訟是否具備訴訟權能，則藉由保護規範理論，探求其主張行政處分違反之法規範目的，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內之個人的利益，且該第三人為該保護規範範圍所及。有訴訟權能者，即具備原告適格之實體裁判要件，行政法院應就撤銷訴訟實體有無理由予以判定。

2. 經查：

- (1) 本件被告就系爭申請案係依據回收業審查要點作成原處分，而該要點第4點第9款明文規定，申請人應「檢具農業用地變

更使用說明書」，內容依農地變更使用審查要點第4點（即現行要點第3點）規定辦理。而依農地變更使用審查要點第3點及第5點規定可知，農業主管機關審查之「農業用地變更使用說明書」（或經納入興辦事業計畫書之專章說明）中，就興辦事業人申請農業用地變更使用，是否使用具有農業灌溉功能之系統作為廢污水排放使用，該農業用地變更使用對鄰近農業生產環境之影響為何，有要求該申請人應負於擬具農業用地變更使用說明書詳予說明之義務，此等規定除為確保農業永續發展，亦有兼及保護鄰近農業用地，以避免該鄰近農地之農業生產環境遭受破壞而影響農民生計。

(2)考諸農發條例第1條明定立法目的係「為確保農業永續發展，因應農業國際化及自由化，促進農地合理利用，調整農業產業結構，穩定農業產銷，增進農民所得及福利，提高農民生活水準」，雖係為公共利益或一般農民福祉而設之規定，但農發條例第10條明定「農業用地於劃定或變更為非農業使用時，應以不影響農業生產環境之完整，並先徵得主管機關之同意」，而前揭農地變更使用審查要點係行政院農業委員會為執行農發條例第10條所規定，農業用地於劃定或變更為非農業使用時，應徵得主管機關同意之規定，據以辦理同意農業用地變更使用審查作業而訂定之行政規則。而就前揭農發條例第10條、回收業審查要點第4點第9款、農地變更使用審查要點第3點第3款、第6款、第8款、第10款、第5點第2款等法規之整體結構、適用對象、所欲產生之規範效果及社會發展因素等綜合判斷可知，鑑於申請農業用地變更使用，對於其鄰近之農地生產環境（含水資源及土壤等）具有互相影響之特性，而農業用地變更使用為「應回收廢棄物之回收業」後，若使用具有農業灌溉功能之系統作為廢污水排放使用，或有妨礙上、下游農業灌排水系統輸水能力之虞，將導致鄰近農業用地所有權人或使用人之身體健康或財產亦受有損害之虞，故前揭相關法規範，要求申請人應擬具「農業用地變更使用說明書」，並就鄰近灌、排水系統與農業設

01 施位置及是否使用具有農業灌溉功能之系統作為廢污水排放
02 使用、該農業用地變更使用對鄰近農業生產環境之影響、興
03 辦事業使用水資源對農業生產環境之影響等事項詳予說明，
04 除係為公共利益或一般國民福祉而設，應亦有兼及保護可得
05 特定範圍內之鄰近農地所有權人或使用人之個人利益的意
06 旨，自應許該鄰近農地所有權人或使用人得依法請求救濟。

07 (3)查原告係965及965-2地號土地之所有權人，此有土地所有權
08 狀在卷可稽（原處分卷第95至97頁）。而原告2筆農地位處
09 系爭土地之斜對面，兩者間有台61西濱公路相隔，亦有地籍
10 圖資網路便民服務系統查詢資料附卷足憑（本院卷1第105
11 頁）。此外，經本院就參加人所規劃放流水排至994地號土
12 地旁道路側溝，事實上是否有經由涵洞或暗管而介入灌排水
13 路系統乙事函詢水利署桃園管理處，該處函覆本院略以：經
14 工作站同仁於110年10月22日前往系爭土地現地勘查，系爭
15 土地上無建築物亦無廢棄物堆置，故未有放流水經由涵管排
16 至土地旁道路側溝及該處灌排水路系統之情形，此有水利署
17 桃園管理處110年10月29日農水桃園字第1106248660號函在
18 卷可稽（本院卷1第477至479頁）。而本院再進一步就「參
19 加人倘興建資源回收場並開始營運後，該等業者若有產生廢
20 水或污水是否會影響農業灌溉渠道？桃園市新屋區坎頭厝段
21 坎頭厝小段994地號土地旁台61線西濱公路側溝排水，事實
22 上是否有經由『涵洞』或『暗管』而與水利灌溉系統相連
23 通？是否會因此而介入灌排水路系統？」「桃園大圳12-19
24 號池之灌溉用水是否及如何途徑輸送至西濱公路以西之農
25 田？」等事項函詢水利署桃園管理處，該處函覆本院略以：
26 「經本處轄站派員再次於110年12月13日前往現場勘查，該
27 回收場基地申請之預定放流口位於952-1地號，放流水將排
28 至本處灌排水路系統編號：桃園大圳12-19-1-058給排水路
29 後，經台61線西濱公路高架下方之過路箱涵續接至下游同一
30 灌排水路，即續流輸送至台61線西濱公路以西之農地，屬本
31 處桃園大圳12-19號池水利小組灌區範圍等情，此有水利署

01 桃園管理處110年12月20日農水桃園字第1106249502號函及
02 函附過路涵管起點、終點位置圖、現況照片在卷可證（本院
03 卷2第33至34頁、第43至46頁），上開事實亦為被告所不爭
04 執（本院卷2第208頁之筆錄）。基上可證，原告2筆農地乃
05 是與系爭土地屬同一灌排水路之灌區範圍，兩者間之灌排水
06 路會經由台61線西濱公路高架下方之過路箱涵續接，以致台
07 61線西濱公路東、西兩側之農地的灌排水路相通，且系爭土
08 地與原告2筆農地分別位處上開灌排水路之上下游，應堪認
09 原告2筆農地係屬與系爭土地鄰近之農地。是以，原告雖非
10 原處分之相對人，而僅為與系爭土地鄰近農地之所有權人，
11 惟系爭申請案申請將屬農業用地之系爭土地變更使用，若有
12 使用上開具有農業灌溉功能之系統（即桃園大圳12-19-1-05
13 8給排水路）作為廢污水排放使用，衡情將對鄰近農業生產
14 環境有所影響，將使原告之農田灌溉用水亦有受到污染之
15 虞，原告之身體健康或其農作財產亦將因而有受損害之虞，
16 揆諸上開規範，既有兼及保護鄰近農地所有權人或使用人之
17 意旨，則應認被告作成原處分准予系爭申請案（變更為應回
18 收廢棄物回收業設施使用之興辦事業計畫），原告有因原處
19 分而直接受損害之可能，為法律上之利害關係人，其主張原
20 處分違法侵害其權利，應堪認其具有提起本件撤銷訴訟之權
21 能，為本件適格之當事人。

22 (三)原處分經核於法並無違誤：

- 23 1.查系爭申請案因所涉之系爭土地的使用分區為一般農業區，
24 變更使用分區之土地編定為特定目的事業用地，參加人乃依
25 回收業審查要點第4點第9款規定提出興辦事業計畫書（並於
26 專章納入農地變更使用說明書）及檢附相關文件向被告提出
27 申請，此有參加人禾康公司108年7月18日以土變一立誠字第
28 1080718號函及參加人程豐公司同年月日第1080718-01號函
29 在卷可憑（本院卷1第93至95頁）。被告於受理系爭申請案
30 後，係依回收業審查要點規定辦理審查作業，而就前揭興辦
31 事業計畫書中有關農地變更使用說明書之內容，依回收業審

查要點第4點第9款規定，係應依現行農地變更使用審查要點第3點規定辦理審查；並經由本件農業主管機關即農業局依農地變更使用審查要點第2點及第12點規定，填具審查表，就該農業用地變更使用案件之相關事項（包括是否影響灌溉系統）為審查，明確表達「同意」之審查意見；環保局亦有依回收業審查要點第6點第2款規定，就事業設置之必要性與系爭申請案之興辦事業計畫所提區位、面積等是否符合事業所需予以提供意見，認參加人已於興辦事業計畫書分析，經審尚符事業所需；經水務局審查之意見則為「請檢附有無影響鄰近農地灌溉排水之水利會相關證明文件（就參加人禾康公司部分）」、「一、依據所附桃園農田水利會108年10月16日桃農水管字第1080008779號函辦理。二、另檢附有無妨礙上下游灌排之文件（就參加人程豐公司部分）」等情，此有「農業主管機關同意農業用地變更使用審查表」2份存卷可考（本院卷2第79至90頁）。再者，參加人禾康公司及程豐公司各別提出之興辦事業計畫書，均業經環保局於109年7月27日核定（核准文字號：府環廢字第1090168952號、第1090168916號）在案，此有上開興辦事業計畫書在卷可考（本院卷1第192至293頁、第298至401頁）。而該等計畫書之第5篇「農地變更使用說明書」均有就「變更使用前後之使用分區、編定類別、面積」、「鄰近灌、排水系統與農業設施位置」、「隔離綠帶或設施設置之規劃」、「農業用地變更使用對鄰近農業生產環境影響」、「聯外道路規劃與寬度及對農路通行之影響」、「降低或減輕對農業生產環境影響之因應設施」及「興辦事業使用水資源對農業生產環境之影響」等事項提出說明，並檢附「未介入灌排水路系統證明」（即桃園水利會108年10月16日桃農水管字第1080008776號函及同日桃農水管字第1080008779號函，見本院卷1第284頁、第392頁）為附件（其上記載參加人就系爭土地依規劃放流水排至同段994地號旁道路側溝，並未介入該會水路系統）。基上可知，被告乃係徵得變更前主管機關即農業局之同意

01 後，依據其審查意見及其他相關單位之意見予以綜合審酌
02 後，而依前揭回收業審查要點相關規定，作成原處分予以核
03 准系爭申請案，於法並非無據。

04 2.雖原告主張：被告受理系爭申請案後，並未依法會同農業局
05 及桃園水利會等有關單位實地現勘、審查並作成紀錄；桃園
06 水利會亦未指派「對會勘討論內容瞭解人員」會同被告至現
07 場勘查，致誤認994地號道路側溝未與灌溉渠道連通，原處
08 分係基於錯誤事實而作成，且有違法定程序等語。惟查：

09 (1)固然回收業審查要點第6點第3款係明文規定，直轄市、縣
10 (市)政府受理非都市土地變更編定為應回收廢棄物回收業
11 設施使用之申請時，應踐行之行政程序包括「會同變更前目
12 的事業主管機關及有關單位依同要點第4點規定之書件實地
13 會勘、審查，並作成紀錄」。又按被告為強化所屬各機關辦
14 理會勘案件效率及效能，特訂定「桃園市政府及所屬各機關
15 辦理會勘案件注意事項」第4點亦有規定：「各機關辦理會
16 勘案件時效相關規定如下：(一)主辦機關訂定會勘時間，宜尊
17 重並配合議員時間，並應避開議會開議期間。(二)主辦機關受
18 理會勘案件後，應於10日內安排會勘，會勘時間宜先與其他
19 共同會勘機關會商，如有特殊因素，得另提適當時間辦理會
20 勘。(三)會勘通知單至遲應於會勘前7日發文，如遇緊急事項
21 致時間急迫，或因故無法提前發文，主辦機關應先行將會勘
22 資訊電話通知或傳真與勘者。(四)主辦機關應於確定會勘案件
23 日期後3日內，至本府研究發展考核委員會(以下簡稱研考
24 會)指定之系統(以下簡稱系統)登錄會勘案件之案名、時
25 間、地點及會勘參與人員。(五)主辦機關於會勘當日宜電話再
26 次提醒與勘者會勘時間及地點，以確保與勘者準時出席會
27 勘；若因公致無法準時與會，需做好事先聯繫。(六)主辦機關
28 承辦人應於會勘完畢3日內將會勘紀錄上陳機關一層長官或
29 授權人員核定。(七)會勘紀錄核定後，主辦機關應於7日內將
30 會勘紀錄知會有關機關，並回復民眾或議員。(八)主辦機關應
31 於每月5日前至系統填報各案件會勘紀錄中登載之重要結

01 論，並隨時更新案件最新辦理情形。(九)本府辦理會勘案件標
02 準作業流程如附件。」依此可知，被告受理非都市土地變更
03 編定為應回收廢棄物回收業設施使用之申請後，應會同變更
04 前目的事業主管機關及有關單位依同要點第4點規定之書件
05 實地會勘、審查，並作成會勘紀錄，此乃被告所應踐行之行
06 政程序。經查，環保局就參加人禾康公司及程豐公司所提出
07 之系爭申請案，曾分別以108年7月19日桃環廢字第10800623
08 59號函及108年7月23日桃環廢字第1080062392號函，通知參
09 加人及相關單位於108年8月6日上午至系爭2筆地號土地暨系
10 爭5筆地號土地進行現場勘查，此有環保局上開函（本院卷1
11 第448至449頁、第509至510頁）、現場勘查簽到簿2份（本
12 院卷2第125至127頁）存卷可參。而被告訴訟代理人之複代
13 理人係陳稱：法令未規定應作成如何之紀錄形式及內容，10
14 8年8月6日會勘當日會拍照，但並未作成會勘紀錄等情（見
15 本院卷2第133頁之電話紀錄、第145頁之筆錄）。據上可
16 知，前揭由環保局針對系爭申請案而主辦之108年8月6日實
17 地會勘，確實未作成會勘紀錄。是以，被告未踐行此部分行
18 政程序，應堪認為真實。

19 (2)惟查，前揭經環保局核定之參加人禾康公司興辦事業計畫書
20 之附件2（即「未介入灌排水路系統證明」），係因參加人
21 禾康公司先以108年10月1日立誠字第1081001號函向桃園水
22 利會函詢其坐落在系爭2筆地號土地之「應回收廢棄物回收
23 業貯存場」開發，是否介入桃園水利會灌排水路與是否影響
24 其上下游之灌排水路系統乙事，並在該函中自陳該廠並未設
25 置廢水處理設施，亦無設置廢水排放口，少許生活污水經建
26 築物污水處理設施後，排至基地側方水溝（994地號）等
27 語；桃園水利會遂請新屋工作站查明禾康公司土地廢水排放
28 是否介入該會灌排水路系統，並提供GIS航照圖及現況照片
29 報會；而新屋工作站函復桃園水利會略以，系爭2筆地號土
30 地兩側臨接桃園大圳12-19-1-062小排及12-19-1-058給排，
31 依申請人所附資料，計畫於基地周圍設置排水水溝，將生活

01 污水匯集後流入同段994地號旁之道路側溝，不影響灌排等
02 情，此有參加人禾康公司108年10月1日立誠字第1081001號
03 函、桃園水利會108年10月4日桃農水管字第1080054324號
04 函、新屋工作站108年10月8日屋站字第1081800781號函及函
05 附該會GIS系統圖及現況照片各乙份在卷可憑（本院卷1第48
06 9頁、第487頁、第483至485頁）；桃園水利會始依上開新屋
07 工作站108年10月8日函據以函復參加人禾康公司，表示系爭
08 2筆地號土地旁有該會大圳12-19-1-062小排及12-19-1-058
09 給排，未經申請不得排放，參加人禾康公司依規劃放流水排
10 至同段994地號旁之道路側溝，並未介入該會水路系統，請
11 逕向權責單位申請搭排事宜等語，此有桃園水利會108年10
12 月16日桃農水管字第1080008776號函(本院卷1第507頁)。且
13 前揭新屋工作站108年10月8日屋站字第1081800781號函所檢
14 附之現況照片，係由桃園水利會派員至現場實際拍攝，拍攝
15 期間介於108年10月4日至108年10月8日期間，有水利署桃園
16 管理處111年4月14日農水桃園字第1116231576號函在卷可稽
17 （本院卷2第161頁）。基上可知，桃園水利會以108年10月8
18 日屋站字第1081800781號函復參加人所詢「是否介入該會灌
19 排水路系統」乙事之前，確有派員至現場勘查。此外，參加
20 人禾康公司於108年12月9日另就其坐落在系爭2筆地號土地
21 之放流水，是否影響桃園水利會上下游之灌排水路系統乙
22 事，函詢桃園水利會，並於函文中自陳該貯存場並無廢水產
23 生，生活污水排至994地號等語，桃園水利會於同年月17日
24 函覆稱：「本案依規劃放流水排至同段994地號旁道路側溝
25 （台61），不影響本會上下游之灌排水路系統」、「若日後
26 架（埋）設管路需使用本會水路，請依『農田水利會灌溉排
27 水管理要點』向本會提出水利建造物使用申請」等語，此有
28 參加人禾康公司108年12月9日立誠字第108120901號函、桃
29 園水利會108年12月17日桃農水管字第1080055381號函（本
30 院卷1第503至505頁）在卷可稽。由此可知，桃園水利會已
31 有明確表示依據參加人禾康公司「所規劃之放流水」排至同

01 段994地號旁道路側溝，而認不影響該會上下游之灌排水路
02 系統，但若日後參加人因架（埋）設管路需使用本會水路，
03 則須另行依「農田水利會灌溉排水管理要點」向桃園水利會
04 提出水利建造物使用之申請。

05 (3)又查，前揭經環保局核定之參加人程豐公司興辦事業計畫書
06 之附件2（即「未介入灌排水路系統證明」），係因參加人
07 程豐公司於108年10月1日先就其坐落在系爭5筆地號土地之
08 「應回收廢棄物回收業貯存場」開發，是否介入桃園水利會
09 灌排水路與是否影響其上下游之灌排水路系統乙事，函詢桃
10 園水利會，並於函文中自陳該廠並未設置廢水處理設施，亦
11 無設置廢水排放口，少許生活污水經建築物污水處理設施
12 後，排至基地側方水溝（994地號）等語，桃園水利會乃請
13 新屋工作站查明程豐公司土地廢水排放是否介入該會灌排水
14 路系統，請該站派員查明並提供GIS航照圖及現況照片報
15 會；新屋工作站函復桃園水利會略以，系爭2筆地號土地兩
16 側臨接桃園大圳12-19-1-062小排及12-19-1-058給排，依申
17 請人所附資料，計畫於基地周圍設置排水水溝，將生活污水
18 匯集後流入同段994地號旁之道路側溝，不影響灌排等情，
19 亦有參加人程豐公司108年10月1日立誠字第1081001-01號
20 函、桃園水利會108年10月4日桃農水管字第1080054325號
21 函、新屋工作站108年10月8日屋站字第1081800782號函及函
22 附該會GIS系統圖及現況照片各乙份在卷可憑（本院卷1第45
23 4頁、第453頁、第451至452頁）；桃園水利會遂依上開新屋
24 工作站函據以函復參加人程豐公司，表示系爭2筆地號土地
25 旁有該會大圳12-19-1-062小排及12-19-1-058給排，未經申
26 請不得排放，參加人程豐公司依規劃放流水排至同段994地
27 號旁之道路側溝，並未介入該會水路系統，請逕向權責單位
28 申請搭排事宜等語，亦有桃園水利會108年10月16日桃農水
29 管字第1080008779號函存卷可憑（本院卷1第450頁）。且前揭
30 新屋工作站108年10月8日屋站字第1081800782號函及同日期
31 第1081800781號函所檢附之現況照片，係由桃園水利會派員

01 至現場實際拍攝，拍攝期間介於108年10月4日至108年10月8
02 日期間，此有水利署桃園管理處111年4月14日農水桃園字第
03 1116231576號函在卷可稽（本院卷2第161頁）。基此可知，
04 桃園水利會以108年10月8日屋站字第1081800782號函復參加
05 人所詢「是否介入該會灌排水路系統」乙事前，確有派員至
06 現場勘查。此外，參加人程豐公司另於108年12月9日就其坐
07 落在系爭5筆地號土地之「應回收廢棄物回收業貯存場」開
08 發，是否介入桃園水利會灌排水路與是否影響其上下游之灌
09 排水路系統乙事，函詢桃園水利會，並於函文中自陳該廠並
10 無廢水產生，生活污水排至994地號等語，桃園水利會於同
11 年月17日函覆稱「本案依規劃放流水排至同段994地號旁道
12 路側溝（台61），不影響本會上下游之灌排水路系統」、
13 「若日後架（埋）設管路需使用本會水路，請依『農田水利
14 會灌溉排水管理要點』向本會提出水利建造物使用申請」等
15 語，此有參加人程豐公司108年12月9日立誠字第1081209號
16 函、桃園水利會108年12月17日桃農水管字第1080055380號
17 函（本院卷1第445至446頁）在卷可稽。由此可知，桃園水
18 利會已有明確表示依據參加人程豐公司所規劃之放流水排至
19 同段994地號旁道路側溝，認定不影響該會上下游之灌排水
20 路系統，但若日後架（埋）設管路需使用桃園水利會水路，
21 則須另行依「農田水利會灌溉排水管理要點」向桃園水利會
22 提出水利建造物使用之申請。

23 (4)另按（91年12月13日發布110年6月10日廢止前）農田水利會
24 灌溉排水管理要點第3點及第32點規定可知，農田水利會受
25 理申請使用農田水利建造物（含各級灌溉、排水圳路及附屬
26 構造物）之搭配、排水等項，乃屬改制前農田水利會之職權
27 。又按廢容器回收貯存清除處理方法及設施標準第3條第1
28 款、第4條第1款及第3款明文規定，貯存之地點、容器、設
29 施應經常保持清潔完整，不得有廢棄物掉落、溢散、洩漏、
30 散發惡臭、污染地面或積水等情事；且廢容器之貯存設施，
31 應具有防止廢棄物或廢容器掉落、溢散、洩漏、散發惡臭及

01 影響四周環境品質之必要設備或措施，貯存場（廠）區應具
02 有排水與污染物截流之設備或措施，且地面應為不透水鋪
03 面。而細觀原處分1之說明五、六已有清楚敘明：「本案請
04 依……，辦理變更編定前繳交農業用地變更使用回饋金，且
05 於變更前、後均不得影響鄰近農業生產環境及農水路通
06 行」、「本案申請土地毗鄰臺灣桃園農田水利會桃園大圳12
07 -19號池給排水路（編號：12-19-1-062小排、12-19-1-058
08 給排），如有通行需要，請依『農田水利會灌溉排水管理要
09 點』向臺灣桃園農田水利會提出水利建造物使用申請。另旨
10 案應回收廢棄物回收業，申請回收種類為…等，該會僅受理
11 生活污水搭排，未（按係「為」之誤繕）避免該會灌溉用水
12 遭受污染，其逕流廢污水不宜介入臺灣桃園農田水利會灌排
13 渠道內」等語（本院卷1第98頁）；另觀之原處分2之說明
14 五、六亦有敘明：「本案請依……，辦理變更編定前繳交農
15 業用地變更使用回饋金，且於變更前、後均不得影響鄰近農
16 業生產環境及農水路通行」、「本案申請土地坐落……5筆
17 地號，毗鄰臺灣桃園農田水利會桃園大圳12-19號池給排水
18 路（編號：12-19-1-062小排、12-19-1-058給排），如有通
19 行需要，請依『農田水利會灌溉排水管理要點』向臺灣桃園
20 農田水利會提出水利建造物使用申請。另旨案應回收廢棄物
21 回收業，申請回收種類為廢玻璃容器，為維護灌溉用水安
22 全，本案逕流廢污水及生活污水或其他廢污水不宜介入灌排
23 渠道內」等語（本院卷1第102頁）。由原處分之上開記載內
24 容可知，被告僅係為教示參加人如有通行水路需要，應另依
25 法向桃園水利會提出申請，但該會僅會受理生活污水之搭
26 排，並係曉諭參加人不宜逕流廢污水及生活污水或其他廢污
27 水於灌排渠道內。而被告作成原處分僅係核准參加人之系爭
28 申請案，參加人並不會因原處分之作成，即得任意排放廢污
29 水至明。況且，不論被告是否有於原處分內告知上開事項，
30 參加人如有使用農田水利會灌排渠道之需求，依法均應另向
31 水利主管單位提出申請並取得許可，方得為之，並受權責機

01 關之管理與監督。倘若參加人未取得許可或於灌排許可範圍
02 以外，將廢污水排至灌排渠道之情形，亦屬主管機關是否應
03 依水利法或相關管理規定予以廢止許可，抑或是否依水污染
04 防治法予以裁罰之問題。是以，固然被告於作成原處分時，
05 依據其當時所審查之事證，只有認識到桃園水利會108年10
06 月16日桃農水管字第1080008776號函及同日桃農水管字第10
07 80008779號函（見本院卷1第284頁、第392頁）所指稱參加
08 人依規劃放流水排至同段994地號旁之道路側溝，並未介入
09 該會水路系統等情節，而未認識到994地號土地旁道路側溝
10 會與灌溉渠道連通乙情，然被告在不知有此情事之情況下，
11 尚且有於原處分說明六之項下告知參加人如有通行排水路需
12 要，請參加人依「農田水利會灌溉排水管理要點」向桃園水
13 利會提出水利建造物使用申請，顯見被告並未因不知994地
14 號土地道路側溝與灌溉渠道相連通乙事，即認為參加人可不
15 向水利主管機關申請搭排而任意逕由994地號土地道路側溝
16 排放廢污水至灌溉排水路系統至明。從而，不論被告作成原
17 處分前是否知道此一情節，均與其判斷系爭申請案是否應予
18 核准無涉，亦不會因嗣後參加人是否有申請搭排生活污水而
19 影響原處分作成時之適法性。從而，原告主張原處分係基於
20 錯誤之事實而作成乙節，核屬無據，並無可採信。

21 (5)再者，佐以參加人禾康公司及程豐公司分別於110年5月7
22 日、同年月17日向水利署提出搭排申請，經該署審查其所提
23 出環保局、水務局出具之「無製程廢水」排放證明，依農田
24 水利法第14條、農田灌溉排水管理辦法第10條及第14條規
25 定，原則同意許可，並令申請人即參加人應於實際使用後3
26 個月內檢附具認證實驗室出具之水質採樣檢測報告書，即其
27 排放水質須符合農田灌溉排水管理辦法第20條規定，否則於
28 符合法定情形下，該署得廢止許可，此有水利署110年7月21
29 日農水桃字第1106247264號函、第1106247263號函、環保局
30 110年5月4日桃環水字第1100034188號函、水務局110年5月6
31 日桃水行字第1100031112號函在卷可查（本院卷1第517至52

7頁)；且依據水利署桃園管理處110年12月20日農水桃園字第1106249502號函(本院卷2第33至34頁)復本院內容可知，該處就參加人申辦農田水利設施範圍內非農田排水搭排申請文件，經該處審查通過並核發具保留廢止權之搭排處分書，原則同意參加人排放僅限生活污水之放流水(無製程廢水產生)，且應於場區興建完成實際使用後3個月內檢附具認證實驗室出具符合灌溉水質基準值之水質檢測報告書報該處核備；倘日後參加人依規排放符合灌溉水質基準值之放流水，尚不影響下游農業灌溉渠道。是以，參加人申請將回收廠放流水排至該處灌排水路系統編號：桃園大圳12-19-1-058給排水路，雖經該處轄站派員勘查後確認，該排水經台61線西濱公路高架下方之過路箱涵續接至下游同一灌排水路，即續流輸送至台61線西濱公路以西之農地，屬該處桃園大圳12-19號池水利小組灌區範圍，然仍不影響下游農業灌溉渠道，因而許可其搭排申請。由此益見，系爭申請案之生活污水排放，不論是在計畫申請時「未介入水路」或計畫核准後「申請搭排」之情形，主管機關之意見均認於灌溉系統無影響，此適足佐證被告作成原處分之認事用法並無違誤。

4. 至於原告主張回收場設立後，如未及時處理貯存物致重金屬滲出或玻璃碎裂，或遭逢下雨，將產生逕流污染廢水，被沖入西濱公路排水溝，進而與灌溉水源匯合，污染農田云云。然查，觀諸原處分1說明二(四)、(五)係記載：「隔離綠帶(設施)：1,242.4平方公尺」、「核准之應回收廢棄物項目(僅能從事下列廢棄資源物之回收、清運、分類、壓縮、打包及貯存業務，且無拆解之行為)：廢鐵容器、廢鋁容器、廢紙容器、廢塑膠容器(不含農藥(含環境用藥))、廢乾電池、廢輪胎、廢鉛蓄電池、廢電子電器、廢資訊物品、廢照明光源。」原處分2說明二(四)、(五)係記載：「隔離綠帶(設施)：1,522.67平方公尺」、「核准之應回收廢棄物項目(僅能從事下列廢棄資源物之回收、清運、分類、壓縮、打包及貯存業務，且無拆解之行為)：

廢玻璃容器。」；且原處分說明三均已載明：「請設置應回收廢棄物回收業場所與運作應回收廢棄回收業務使用作業時，須遵守應回收廢棄物回收處理業管理辦法、廢容器回收貯存清除處理方法及設施標準、一般廢棄物回收清除處理辦法、作業要點及廢棄物清理法等相關規定。」等語（本院卷1第97至98頁、第101至102頁）。復細觀系爭申請案之興辦事業計畫書第3篇之記載（本院卷1第113至119頁及第139至144頁）可知，參加人設置應回收廢棄物回收業場所，應設有符合廢容器回收貯存清除處理方法及設施標準等法規之建築物污水處理設施、貯存設備、建物、隔離綠帶，廠房周圍並設有雨水截流設施，廠房地面作業區均鋪設水泥，以防止可能之污水及雨水滲透而污染地下水水質，妥善收集貯存廢棄物及排水處理，且參加人有遵守法令及受主管機關監督稽核之義務。是以，原告主張原處分核准系爭申請案後，參加人即會產生逕流污染廢水污染農田乙節，尚乏憑據，自無可採。

八、綜上所述，原告所訴各節，均非可採，被告於原處分作成之前，雖有上述行政程序上之瑕疵可指（即未就實地會勘作成會勘紀錄），惟此尚不足以影響原處分認事用法之適法性，而訴願決定關於原告部分係以原告欠缺訴願權能，非適格之訴願人為由而為不受理，理由雖有未洽，結論並無二致，尚無撤銷之必要，原告徒執前詞，訴請撤銷，為無理由，應予駁回。

九、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果不生影響，故不逐一論述，併此敘明。

十、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、第218條、民事訴訟法第385條第1項前段，判決如主文。

中 華 民 國 111 年 9 月 8 日

臺北高等行政法院第六庭

審判長法 官 陳心弘

法官 郭銘禮

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 111 年 9 月 8 日

03

書記官 羅以佳