臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第三庭
111年度訴字第343號
114年9月25日辯論終結

原　　告　陳淑蘭
　　郭鴻儀
共　　同
訴訟代理人　張家瑋律師
　　陳姵妤律師
　　蔡政憲律師
被　　告　新北市政府環境保護局

代　表　人　程大維
訴訟代理人　黃國益律師
　　許雅筑律師
　　林　頎律師
參　加　人　新北市新店區灣潭自辦市地重劃區重劃會

代　表　人　陳雅明
訴訟代理人　趙元昊律師
　　劉昌坪律師
　　陳毓芬律師

上列當事人間環境影響評估法事件，原告不服新北市政府中華民國111年1月18日新北府訴決字第1101987106號(案號：1101031124號)訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

訴願決定及原處分均撤銷。

訴訟費用由被告負擔。

事實及理由

一、事實概要

(一)參加人為「新北市新店區灣潭自辦市地重劃區辦理市地重劃案」(下稱系爭開發案)之開發單位，前於民國97年2月21日經由目的事業主管機關即改制前臺北縣政府地政局（現為新北市政府地政局，下稱地政局）轉送「新北市新店區灣潭自辦市地重劃區重劃案環境影響說明書」（下稱原環說書）至環境影響評估（下稱環評）主管機關即改制前臺北縣政府（現已改制為新北市政府）審查。嗣經改制前臺北縣政府環境影響評估審查委員會（現已改制為新北市政府環境影響評估審查委員會，下稱系爭環評會）辦理現勘、召開環評討論會議、審查會議，於99年7月15日第5次審查會議作成「本案對環境有重大影響之虞，應繼續進行第二階段環評」之結論，並由改制前臺北縣政府環境保護局（現已改制為被告）以99年12月3日北環規字第09901171771號公告本案應進行第二階段環評之審查結論（下稱第一次環評處分）。參加人不服，提起訴願，經新北市政府以100年8月24日北府訴決字第10000011304號訴願決定(下稱100年訴願決定)撤銷，命原處分機關另為適法處分。

(二)第一次環評處分遭撤銷後，系爭環評會續為審議，並於104年5月13日第10次審查會議作成：「有條件通過環境影響說明書（下稱環說書）審查，並依正面表列要求項目，詳實釐清，俾利確認通過之具體依據」之審查結論。惟參加人因都市計畫配合經濟部公告河川區域線變更、都市計畫樁位、安坑1號道路路寬增為15公尺及台電架空輸電線路經過，因台電電線基台附近無法配置住宅，故調整土地使用分區並變更土地利用計畫，並向被告提出系爭開發案修正後之環說書，該版環說書除回覆審查意見外，僅增加變更土地利用計畫內容。旋經系爭環評會審議，於105年1月11日確認會議作成：「請開發單位依承辦單位確認意見補充說明並納入報告書後，重新提請本委員會審議」之決議，系爭環評會復於105年5月20日召開第11次審查會議審認無須進行第二階段環評，並作成：「有條件通過環境影響評估審查，並依正面表

列要求項目，詳實釐清，俾利確認通過之具體依據」之審查結論，繼於106年1月6日召開確認審查會議，確認同意系爭開發案環說書審核，並通過環說書審查（下稱106年版環說書）。新北市政府乃以106年1月25日新北府環規字第10601209881號公告審查結論（下稱第二次環評處分）。訴外人賴碧珍、汪健珊不服，提起訴願，經行政院環境保護署(下稱環保署，現已改制為環境部)以106年8月29日環署訴字第1060030641號訴願決定(下稱106年訴願決定)撤銷第二次環評處分，參加人不服，提起行政訴訟，經本院以106年度訴字第1509號判決（下稱前確定判決）駁回確定。

(三)本院為前確定判決後，參加人即於107年3月26日補正系爭開發案環說書，並經地政局轉送系爭環評會審查，旋經系爭環評會於109年8月18日第13次審查會議作成：「補正後通過環說書審查，並依下列意見詳實補正，俾利書件確認通過之具體依據」之審查結論，參加人乃於同年11月7日辦理公開說明會，並補正系爭開發案環說書內容。系爭環評會復於110年8月16日召開確認會議確認參加人已完成補正事項，通過參加人補正後之系爭開發案環說書（下稱系爭環說書），並認無須進行第二階段環評，被告乃以110年9月8日新北環規字第11016870401號公告依法辦理系爭開發案審查結論(下稱原處分)。原告等為居住地位在系爭開發案開發基地半徑5公里範圍內之居民，為受系爭開發案影響地區內居民，對於原處分不服，提起訴願，經新北市政府駁回，遂提起本件訴訟。

二、原告主張略以：

(一)原處分違反正當法律程序

1. 系爭環評會前於第13次審查會議即已作成：「請就對新店溪右岸及上下游社區聚落之影響，加強當地民眾溝通，並召開公開說明會，其記錄應放入報告書內」之決議，依「開發行為環境影響評估作業準則」(下稱環評作業準則)第15條、第59條規定，參加人自應向新店溪右岸及上下游社區之當地居

民舉行公開會議，俾利居民知悉本件開發內容並表示意見。而所謂「新店溪右岸社區」，應包含與系爭開發案基地僅有一溪之隔的屈尺里、粗坑里及青潭里等地；所謂「新店溪上下游社區」，則至少包含位處系爭開發案基地上游之塗潭里、美城里，以及位處系爭開發案基地下游之新店里、國校里、太平里、張南里、文中里等地，然參加人於109年11月7日召開之公開說明會，卻僅行文通知直潭里、國校里、新店里、文中里及張南里等5個里，至於緊鄰系爭開發案基地而極易受影響之青潭里、粗坑里、屈尺里、塗潭里、美成里及太平里居民則未受通知，可見參加人未依系爭環評會第13次審查會議決議，完整通知新店溪右岸及上下游社區之當地居民，自已違反環評作業準則第15條及第59條所定正當程序。

2. 第二次環評處分遭撤銷確定後，依訴願決定及前確定判決意旨，環說書至少須變更或補正「擋土構造物設置計畫」、「水文」、「蘇迪勒颱風洪水漫淹影響說明」、「可能影響開發基地及其鄰近地區防洪排水分析評估」、「是否應繼續進行第二階段環境影響評估表」、「發生暴雨時之基地排水分析與因應對策」、「回應臺北高等行政法院106年行政判決內容之補正說明」等事項，而此依行政法院實務見解，已屬開啟新的環評程序，非原程序之續行，自應再次依環評作業準則第5條、第9條、第15條規定，踐行刊登指定網站、書面告知、舉行公開會議、重新編製環說書以及重啟預審等各項程序，始為合法。然參加人於第二次環評處分遭撤銷確定後，未於修正環說書前與相關機關、團體或民眾對話，並就準備進行評估之範疇進行意見交流，即於108年5月6日重新提送環說書，且僅經系爭環評會逕行召開第12次審查會、第13次審查會，即依第13次審查會議決議結論召開公開說明會，並未再踐行環評作業準則第5條、第9條、第15條所定程序，自有違反法定正當程序之情事。

3.「環境影響評估審查委員會」（下稱環評會）係採合議制方式作成意思決定，以普通多數決原則通過決議，並未規定委

員得以個別書面確認之方式代替，如以委員個別為書面資料之形式審查，再個別表示意見，將使合議制精神蕩然無存，有違環境影響評估法（下稱環評法）第3條規範目的。系爭環評會召開第13次審查會議時，委員所提出之審查意見多達46項，且多數屬於對環境是否有重大影響之事項，可見各委員就系爭開發案對環境有無重大影響，尚有諸多疑慮待釐清、評估，需由參加人提出完整說明再行檢視，然系爭環評會該日卻先決議通過系爭開發案之審查，僅待參加人補正系爭環說書後確認通過。嗣後被告雖於109年11月檢送環說書及「修訂本確認表」予系爭環評會，然系爭環評會17位委員中，僅有9位委員以書面傳真審查結果回復被告，而系爭環評會固於110年8月16日召開「確認審查會」，但不論是系爭環評會第3次審查會或是上開確認審查會，均未於會議紀錄如實記載表決方法、過程以及表決結果，致無法得知系爭環評會主席是否將系爭開發案之環評審查提付表決？提付表決前，有無表示或徵詢全體出席委員將以何等方式表決？表決結果究竟有多少人贊成、多少人反對或棄權，可見被告於系爭開發案環境風險尚未完整釐清、評估前，即率爾決定以書面確認之方式通過系爭開發案之環評審查，顯然違反環評法第3條及系爭環評會組織規程第6條之規範目的，益徵違反正當法律程序。

4. 系爭開發案歷經不同處分機關作成3次環評審查結論，且前後3份環說書內容均有重大變更，系爭環說書內容更非僅單純文字修正或補正缺漏，參加人卻僅於97年間向系爭開發案開發基地當地民眾召開環說書提送前說明會，此後直至109年11月7日始依系爭環評會要求向開發基地及周遭少數5個里里民召開公開說明會，過程中長達10餘年未與任何受系爭開發案影響之人民溝通，遑論人民可知悉內容已重大變更之系爭環說書，並對之表示意見，足徵原處分之作成違反正當法律程序應予撤銷。又縱認該瑕疵未嚴重至撤銷，惟審酌歷次環說書所變更者均為主要及重要內容，且係修正補充與洪水

風險有關之重大影響事項，更可證系爭開發案「對環境有重大影響之虞」，依環評法第8條及同法施行細則第19條規定，應進入第二階段環評。

(二)原處分違反論理法則及經驗法則

前確定判決已明確指出：系爭開發案位在新店溪洪泛平原，開發後如遇洪水，勢必產生淹水排擠效應，造成對岸及上、下游地區淹水之災害，並經第一次審查結論認定應進入第二階環評等語，對照原處分之記載，可見被告明知系爭開發案開發基地本質上極易受到洪患侵襲而不適於開發，倘新店溪水位上漲且無擋土構造物，開發基地將遭洪水嚴重漫淹，如興建擋土構造物及堤防，更將出現淹水排擠效應，使新店溪右岸之淹水情形加劇。然被告卻一反過去環評審查意見，改認定系爭開發案對國民健康或安全無顯著不利影響之虞，無環評法第8條及該法施行細則第19條所列各款情形，細繹其說理，原處分係立基於「水文」、「交通」風險之相關假設前提，及參加人已確實踐行與系爭開發案水文或交通風險相關之承諾事項而為判斷。被告明知系爭開發案不適於開發，且開發後將對周邊水文環境產生重大不利影響，或現階段尚無從評估系爭開發案對周邊交通造成之衝擊，卻又假設參加人未來於施工及營運階段如確實履行其承諾事項，即對環境無重大影響之虞，故無須進行第二階段環評，此無異先射箭再畫靶，以事先預測的可能結果，作為免除繼續進行第二階段環評之理由，不符環評法第5條第1項、第8條第1項及第18條規範意旨，有倒果為因，違反論理及經驗法則之違法，自有判斷瑕疵。

(三)原處分係基於不完全之資訊或錯誤之事實作成

1.水文部分：

⑴系爭環說書就新店溪河道之水文、水理分析，最下游部分僅分析評估至新店溪碧潭堰以上碧潭河段（即斷面24U），未評估碧潭堰以下之新店溪流域居民有無遭洪災侵襲之風險，原處分率然認定系爭開發案對於國民安全無顯

著不利影響，無須進入第二階段環評，實係基於不完全資訊所為之判斷。又系爭環說書實有諸多錯誤、矛盾或漏未就重大疑義進行評估之狀況，顯然無從令人達成「本件開發行為對環境影響之風險程度處於收斂或極其緩慢之發散狀態」之確信，基於環評法「追求生態永續價值」之立法目的，即應進入第二階段環評程序；系爭環評會竟基於錯誤事實及不完全之資訊進行評估，復怠於命開發單位進一步說明，即由被告作成原處分，訴願決定復未予糾正，故原處分及訴願決定自應撤銷。

⑵系爭開發案之客觀地理環境，係位於新店溪洪泛平原，闢建擋土構造物後如遇洪水，勢必產生排擠效應，造成其對岸及下游地區淹水之災害，故被告第一次環評審查結論即認定對環境有重大影響之虞，且監察院近日作成之調查報告更指出原處分之審查結論內容確有不當，系爭開發案恐將以新店溪對岸為墾，自應進入二階環評。

⑶觀諸系爭環說書之內容，其中花費極大篇幅探討開發基地水文問題，開發單位並規劃於開發基地興建擋土構造物、增設滯洪設施、排水箱及擋水閘版，組成應變組織、設計汛期預警及應變措施，以及規劃避難疏散路線及場所…等諸多應對處置，原處分亦將前述應對處置列為開發單位之承諾事項，顯見因開發基地乃新店溪洪泛平原，極易受到洪患侵襲而不適宜開發，開發後對於基地本身及周邊新店溪沿岸居民之安全均有顯著不利影響，自應進行第二階段環評。

2. 交通部分

⑴系爭環說書記載系爭開發案開發完成時，預計將有1萬1000人進住，但卻全無說明移入人口預估之依據，且倘若移入人口超過預估時，交通影響評估即失準。又系爭開發案雖預估移入1萬1000餘人，並以鄰近新店安坑地區之「綠中海社區」作為推估系爭開發案衍伸交通量之基準，然綠中海社區之建築形態為坐落山區之透天別墅，系爭開發案

則係規劃於洪泛平原興建樓高10至15層之中高層集合住宅，二社區坐落位置及社會經濟型態（如家戶規模、人均收入、汽車持有率等）均不相同，系爭環說書未充分評估、說明系爭開發案與綠中海社區之住宅型態、坐落位置、家戶規模或人均收入有何相似而可比擬之處，即逕以綠中海社區交通旅次資料推估系爭開發案之衍生交通量，並遽指系爭開發案造成之交通運輸影響尚屬輕微，已有可議。況且，系爭環說書中對綠中海社區之旅次調查結果，及對系爭開發案各年期衍生旅次數之推估結果，更存有諸多錯誤，顯係基於不完全之資訊所為之判斷。

⑵系爭環說書之交通影響評估，僅提出交通流量說明，並稱以延長交通號誌，提供社區巴士等方式即足以滿足未來成長之交通流量，卻未進步一說明若預測失準時，有無其他應變措施。況且，新北市政府交通局於系爭環評會第13次審查會議中已多次指出，系爭開發案之規劃影響交通動線，恐超過道路系統負荷，且未調查其他道路平均速率及服務水準，並請參加人補充說明交通號誌管制規劃及配套措施、研提具體交通改善措施、評估改善後效益。惟系爭環說書就「安坑一號道路三期路」新建道路是否對交通有正面影響，並無立論依據，甚至忽略興建「安坑一號道路三期路」本身即可能帶來負面效應，亦且未見評估系爭開發案所帶來的人潮、車潮，以及由此衍生生活空間壓縮，勢對系爭開發案周邊地區居民的原有生活方式及經濟現況產生負面效應，被告所為判斷實屬恣意。

⑶交通流量的影響範圍及於系爭開發案半徑5公里範圍之地區，共計69個里，參加人於109年11月7日召開之公開說明會卻僅通知直潭里、國校里、新店里、文中里及張南里等5個里而已，顯見參加人除於系爭環說書自行推估不準確之交通流量數據外，根本未充分向周遭鄰里說明溝通，未能使開發基地周邊居民充分瞭解開發行為將帶來之交通流

量衝擊，系爭環說書資訊並非完整，被告實無從據以作成正確之判斷。

⑷系爭環說書所規劃解決系爭開發案交通衝擊的方案之一為提供社區巴士，並自行推估「住戶約有四成係搭乘免費社區巴士」，惟此推估並無任何依據，且此推估數值與行政院主計總處所統計之「新北市109年公共運輸市佔率」中市區公車僅佔12.4%相去甚遠。遑論系爭環說書對於倘若參加人推估失準時，有何應變方案隻字未提，其評估內容顯然嚴重偏頗、不足，無從提出正確、完整之資訊供系爭環評會委員作成判斷，益見被告係基於不完全之資訊及錯誤之事實作成原處分，自應撤銷。

3. 系爭開發案擬於緊鄰新店溪，屬洪泛平原之灣潭地區辦理，有高度致災風險；交通影響評估部分，亦屢遭環評委員一再質疑，繼而曾認定應進入第二階段環評，且系爭環評會所為有條件通過環評之審查結論亦曾於行政爭訟程序中遭撤銷，參加人更多次擴充調整系爭環說書內容，足見系爭開發案對環境確有重大影響之虞，應進入更縝密之第二階段環評程序。蓋第二階段環評較諸第一階段環評程序，有更為完整、嚴謹之審查程序及充分民眾參與機制，原處分不但未重啟預審、書面告知、刊登網站、公開會議等最低要求之正當法律程序，更違法判斷系爭開發案對環境「無」重大影響之虞，以規避第二階段環評程序，違法情節重大，構成瑕疵判斷，應予撤銷。

(四)聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

三、被告答辯則以：

(一)被告作成原處分合於正當法律程序

1. 本院前確定判決雖撤銷第二次環評處分，然該判決理由僅指摘第二次環評處分不應由新北市政府作成，及未審酌蘇迪勒颱風之風災情形、系爭開發案基地周遭洪災風險而有判斷瑕疵等情，並未表示本件有何開啟新的環評審查或重啟預審等程序之必要，顯然未要求被告重新踐行已完成之環評程序，

依環評作業準則第59條及最高行政法院107年度判字第111號判決意旨，系爭開發案自應依系爭環評會之決議續行審查，無須重新踐行全部環評程序。又環評法規並未賦予被告於環評程序開啟後任意要求重新踐行環評程序之權限，原告不啻要求被告在法無明文之情況下恣意課予參加人配合重新辦理環評程序之義務，原告此部分主張，實屬無據。另本件前確定判決撤銷第二次環評處分後，被告接續審查期間，皆有因應系爭開發案面臨之客觀情狀或專業委員之建議，函請參加人針對系爭開發案之補充調查或提供新資料以利系爭環評會審查，自符合正當法律程序要求。

2. 系爭開發案基地所在地為直潭里，系爭環評會召開第13次審查會議時，除通知直潭里居民外，亦已通知太平里、國校里、新店里、美城里居民。又參加人依系爭環評會第13次審查會議決議，亦已通知新店溪右岸及上、下游之直潭里、國校里、新店里、文中里及張南里居民（國校里、新店里、文中里及張南里為系爭環評會第13次審查會議紀錄所載應通知對象），並於109年11月7日召開公開說明會，將相關紀錄如實納入系爭環說書，再經系爭環評會環評委員書面確認，於110年8月16日召開確認會議，確認系爭環說書已依系爭環評會指示補正，足見參加人辦理109年11月7日公開說明會之通知確已符合系爭環評會第13次審查會議決議意旨，並無原告所稱漏未通知而違反正當法律程序之情形。

3. 系爭環評會均依法定程序辦理，且委員亦已為實質審查

系爭環說書經系爭環評會第13次審查會議決議補正通過後，參加人已就委員意見逐項回覆載明於系爭環說書附錄11。被告嗣依「新北市政府環境影響評估書件或補正事項確認作業要點」(下稱確認作業要點)第3點第1項規定將系爭環說書(含附錄)提供予各環評委員詳細審閱，經得10位環評委員書面回覆同意後，被告方依同要點第3條第4項安排召開確認會議審議，依確認作業要點第3點第4項規定，倘若有委員回覆尚須補正資料，則須待補正完成後始得提交至系爭環評會審

議，故本件是經確認已經取得充分可供審議資料，方由系爭環評會實質審議，並無先行通過之情。又系爭環評會110年8月16日確認會議經出席之15名委員(另有主任委員1名)充分討論後，方以無異議認可之方式作成確認通過系爭環說書之決議，合於新北市環評會組織規程第6條、內政部訂定之會議規範規定，亦合於環評法第3條規範目的，並無原告所稱違反正當法律程序之情事。

(三)原處分所附承諾事項彙總表並非附款

原處分後附承諾事項彙總表之內容乃參加人依環評法第6條所編製之系爭環說書既有內容，本質上為就開發行為對環境可能產生不良影響之虞之程度及範圍，所預測及提出之環境保護對策方案之真實完整資料供環評會審查，並經環評委員開會多次討論、審查、決議而確認通過系爭環說書，被告僅係將系爭環說書內容，擷取列出於原處分後附之承諾事項彙總表以示明確，俾利後續審核開發單位確實執行，絕非被告所附加之條件。

(四)原處分並無判斷瑕疵

1. 系爭環說書所憑之水文資料合於法規

前確定判決理由已指明參加人應補充水文資料，故被告即以108年5月6日新北環規字第1080756742號函通知參加人依前確定判決理由補充系爭環說書內容，嗣經參加人補充系爭環說書及資料後，提送系爭環評會於108年7月16日召開第12次審查會審查。而參加人送審資料包括：經濟部水利署（下稱水利署）審核發布之「107年臺灣水文年報」中關於系爭開發案基地上下游之「新店溪屈尺流量站及秀朗流量站流量統計」、改制前經濟部水利署第十河川局(現為水利署第十河川分署)於106年10月出版之「淡水河水系新店溪治理規畫檢討(覽勝大橋至碧潭堰)」，符合106年環評作業準則第10條附表七所定須引用送審前2年內具代表性資料之要求，足以忠實呈現環境現況，並經系爭環評會委員予以採納，系爭環說書所憑資料確符合法規要求無疑。至原告雖稱系爭環說書

未援引「翡翠水庫集水區水文特性分析及水文站檢核（106年）」、「多尺度預報降雨模式應用於翡翠水庫集水區之研究（107年）」，然系爭環說書所引用之資料乃主管新店溪流域之水利署第十河川分署製作出版之具代表性資料，自無再行引用原告所指資料之必要性，是原告之主張於法無據。

2.系爭環說書所載水文影響分析，並無不完全資訊或錯誤事實情事

⑴系爭環說書係根據水利署「淡水河水系新店溪治理規畫檢討(覽勝大橋至碧潭堰)」資料，將本案防洪排水分析範圍下游邊界訂在碧潭堰堰上的斷面24U，且此已於108年2月經社團法人臺灣省水利技師公會複審認可。原告雖稱此分析範圍是參加人自行擇定，然上開水文水理分析範圍是考量系爭開發案範圍位在新店溪斷面26至31間，而碧潭堰在水理上為一控制斷面，開發對水理流場變化的影響僅止於斷面26以上至31間，碧潭堰下游的水理與本件的開發並無直接影響，該範圍之擇訂經過水利技師公會複審認可，並經系爭環評會獨立專業審核，認定本件水理分析範圍下游邊界選擇碧潭堰堰上的斷面24U並無基於不完全資訊或錯誤事實之情形，而予以審認通過。原告並未舉出具體依據，即遽指應擴大水文水理分析範圍，其主張應不可採。

⑵碧潭碼頭及碧潭風景區人行徒步區(現況地表高程約15.1至15.4公尺，堤防高程約25.5至27.05公尺)，係因其所在區位本即位在河川行水區(河川治理計畫用地範圍線)內，故在發生颱洪事件時該河川行水區內之區域易遭淹沒，與系爭防洪排水分析報告分析結果顯示，在系爭開發案基地之擋土構造物興建後若遭遇100年重現期洪水位，於影響最大之斷面29水位將增高4至5公分之分析結果正確與否並無關聯，無從做為認定系爭防洪排水分析報告內容錯誤之依據。原告主張本件開發後不可能僅漫淹數公分，原處分有認定事實錯誤一節，實為臆測，並不可採。

⑶系爭環說書附錄二十為針對出流管制計畫內容進行說明，而該計畫內容所採之檢核基準係遵從水利署依水利法第83條之9授權以108年2月14日經濟部公經水字第10804600500號函公告之「出流管制計畫書與規劃書檢核基準及洪峰流量計算方法」第12條第1項及第2項規定以2年、5年、10年降雨強度分析及設計方案為變數之採納依據。是系爭環說書中出流管制計畫所採之檢河基準係遵從法規訂定之標準，並無原告所稱系爭環說書附錄二十出流管制計畫以2年、5年、10年降雨強度分析及設計方案有誤之情事。

⑷蘇迪勒颱風一日累積降雨總量為759.5毫米，其總量與100年重現期距暴雨量相近(780.6毫米)，系爭環說書附錄二十五係採蘇迪勒颱風期間之實際降雨組體圖為雨量情境進行淹水模擬分析，經計算分析結果為基地內積淹最高0.97公尺。而附錄二十九情境一是採水利署推估之「100年重現期距暴雨量(780.6毫米)」，搭配水利署公告之「Horner雨型」降雨強度進行內水模擬分析，分析結果為基地內積淹最高0.8公尺，而積淹路段可於1小時內退水至0.03公尺以下而排除積淹情形。附錄二十九與二十五之變數不同，降雨時間分布、降雨尖峰生時間、尖峰量值均不同，並經水理演算及淹水模擬方得出上開最高積淹深度，故無不一致，是原告所稱系爭環說書附錄二十九情境一與附錄二十五之內容不一致一節，應有誤會。又蘇迪勒颱風為實際發生之暴雨事件，附錄二十九情境三係採蘇迪勒颱風實際降雨產製之套配設計雨型(同位序雨型)為雨量情境進行內水模擬，而分析結果顯示因蘇迪勒颱風實際降雨產製之同位序雨型時間分布較Horner降雨強度產製之雨型平緩，降雨尖峰亦低於基地排水系統之設計標準，故未造成基地內積淹之情形。附錄二十則是說明系爭開發案之出流管制計畫包括排水系統規畫及滯洪操作等經分析計算後符合相關規範，亦無不一致之情形。

⑸原告雖執訴訟繫屬中始作成之監察院調查報告指摘原處分所憑之水文、水理分析不當，然監察院調查報告除有違反權力分立之疑慮外，所援引之人員意見均係「匿名」，無從據以判定是否具備環評之專業，亦無其所述之論據基礎或學理分析。況且，縱依監察院調查報告檢視，系爭環說書已載明系爭開發案擋土構造物之頂部高程設計係參考「淡水河水系新店溪治理規畫檢討(覽勝大橋至碧潭堰)」，以100年重現期距洪水位往上加計出水高1.5公尺為設計，可承受100年重現期之洪水位，且擋土構造物設計高程確實亦確實高於新店溪各斷面200年重現期洪水位高度，原處分所憑之理由並無違誤。原處分亦已載明係以系爭開發案之擋土構造物設計高程符合水利署第十河川局所訂100年防洪標準作為該部分之理由，200年重現期並非作成原處分之理由，自不得以此遽論原處分有得撤銷之違法。

3.系爭環說書所載交通影響分析，並無不完全資訊或錯誤事實情事

⑴旅次產生率與基地之土地使用型態、開發規模及所在區位關係密切，綠中海社區與系爭開發案基地同樣位於新店區、同為住宅社區、且綠中海社區之開發規模(興建戶數)與系爭開發案基地規模相當，系爭開發案之重劃區預估開發完成後約有2750戶入住，與綠中海社區之已興建戶數2759戶相近，故以綠中海社區為調查依據並無違誤。又因系爭開發案基地之開發並非立即完成，故基地人口採分期進住之推估方法亦屬合理。系爭環說書中綠中海社區旅次產生率之資料來源為系爭環說書研析期間之實際調查所得數據，作用在推估系爭開發案基地之衍生旅次數，綠中海社區假日全日進出之旅次產生率確實大於平日，但因假日進出旅次較分散，故假日尖峰時段之交通量確實較平日尖峰時段低，雖系爭環說書中「假日因居民休息，進出交通量推估約僅平日之一半」之說明文字略有不周延之處，然系

爭環說書依據平日、假日旅次產生率推估出之結果，推估方法、依據及推估結果均清楚明確，並無違誤。

⑵系爭環說書第7.5.3章之交通分析段落所指「人口成長曲線反轉」係在說明新店區之區域未來自然人口成長之特性；而第5.3.1.1章現行都市計畫段落所載「推估本區目標容納人口數約11,000人」，則是推估之移入人口數，乃指系爭開發案基地開發後預計將引入之人數。是以，系爭環說書在推估基地開發之交通影響時，係在區域人口特性基礎上，再納入基地開發後之引入人口衍生之旅次量。此二處說法並無矛盾。而系爭環說書推估新店區道路交通成長之依據，係依據交通部運輸研究所「臺北都會區整體運輸需求預測模式(第四期模式(TRTS-IV)」資料，關於新店市中心區94年至104年區間之交通旅次成長率，換算所得數值0.58%，推估各目標年計畫區之運輸需求。上述之交通旅次成長率(0.58%)，高於新店區人口之年成長率(-0.06%)，可知系爭環說書中對新店區之道路交通量推估，不存在低估之情事。

⑶「灣潭重劃區社區巴士」係免費提供社區住戶搭乘之運輸工具，其規劃班距間隔短，直接於社區內設站點，路線連結主要道路及捷運站，原告所提新北市市區公車僅12.4%之數據為新北市全市之平均，應無法與系爭開發案所提供之就近、免費、班距短之運輸工具相提並論。又系爭環說書亦透過號誌時制軟體來進行新烏路/北宜路口及其他相關路口之號誌最佳化設計，經分析亦可提升路口之服務水準。此外，系爭發案對交通影響之評估均載明於系爭環說書第6.6節、第7.5節、第8.1.2.2節等章節，原告空言指摘開發案所涉安坑一號道路三期之交通影響評估無立論基礎，殊不可採。

(五)聲明：原告之訴駁回。

四、參加人陳述意見略以：

(一)被告作成原處分合於正當法律程序

1. 依行政法院實務見解，行政機關前處分經撤銷後，僅係回復至尚未作成處分之審查狀態，後續作業屬原行政程序之續行，並不成立新申請事件。又環評作業準則第5條、第9條、第15條固規定開發單位製作環說書必須踐行「預審」、「刊登網站」及「公開會議」」等程序，惟環評作業準則並未要求開發單位於環說書之內容為補正或補充說明時，須重新辦理預審、刊登網站、舉行公開會議之程序。是開發單位於原環評結論撤銷後，自無須重新踐行前開程序，依環評作業準則第59條規定，後續程序之進行應以主管機關環評會之決議為準。本件第二次環評處分雖遭前確定判決撤銷，但並未認定已經踐行之環評作業程序有何違法，亦未將原本已經踐行之環評作業程序撤銷，而系爭開發案環說書最近一次內容變動係依系爭環評會委員專業要求及本院前確定判決意旨補正，無涉開發行為或開發量體之重大變更，且系爭開發案基地地形地貌未有變更，故第二次環評處分縱遭撤銷，亦僅係回復至系爭環評會續行審查之狀態，無庸重新踐行已完成之「預審」、「刊登網站」及「公開會議」等環評程序。況且，系爭開發案於環評審查結論通過前，除97年1月30日依環評作業準則辦理環說書提送前說明會、97年8月3日至9月6日間辦理4次重劃意旨協調會、101年8月10日辦理灣潭橋樑說明會外，並已應系爭環評會要求於109年11月7日辦理公開說明會，民眾參與之程序保障可謂完足，而依環評法第7條第1項至第3項規定，環評法施行細則第18條規定，即便考慮給與民眾參與，對於經審查後無須進入第二階段環評之案件，僅須動工前辦理公開說明會即可，益見無須重新踐行環評作業程序。否則，不僅架空環評法第13條之1補正規定，更使原已踐行並無違法之程序前功盡棄，反失行政效率，令已完成之環評作業程序徒然浪費，不利法秩序之安定。從而，參加人於第二次環評處分撤銷後，遵循系爭環評會決議進行後續環評程序及補正，符合環評作業準則第59條規定，原處分之作成自屬適法有據，並未違反正當法律程序。

2. 參加人於109年11月7日辦理之公開說明會，是依系爭環評會第13次審查會議決議通知新店溪右岸及上下游之直潭里、國校里、新店里、文中里、張南里等5個里辦公處，並於辦理公開說明會後將資料呈送系爭環評會詳細審查，復經系爭環評會110年8月16日確認會議確認系爭環說書已依指示完成補正，決議通過。參加人所辦理之上開公開說明會是否符合系爭環評會第13次審查會議決議，本應由系爭環評會依公開說明會之資料認定，系爭環說書補正後既經系爭環評會審查認定並無疑問，自應予以尊重。況細繹系爭環評會第13次審查會議決議內容，僅要求參加人召開「公開說明會」，並非要求「重新踐行先前之環評作業程序」或召開「公開會議」，且系爭環評會實際上並未要求向新店溪右岸及上下游社區聚落之「所有里辦公室」通知辦理公開說明會，而係指於公開說明會中說明本案對於新店溪右岸及上下游社區聚落之影響，縱使參加人未再通知其他里辦公室，亦無違法。本件先前踐行之程序，已足以滿足開發地居民知的權利，參加人於109年11月7日舉辦之公開說明會，性質上並非環評作業準則第15條所定「做成說明書前」所應舉行之「公開會議」，自不適用原告所主張環評作業準則有關公開會議之相關規定。

3. 系爭開發案為「自辦市地重劃」，開發單位為參加人，主管機關新北市政府、目的事業主管機關地政局均非開發單位，自毋庸依環評法第3條第3項規定迴避表決。又系爭環評會第13次審查會議已就系爭環說書提出委員審查意見，參加人即依審查意見修訂系爭環說書，逐項回覆審查意見，並獲10位環評委員書面回覆同意認可後，繼由系爭環評會於110年8月16日召開確認會議審議，經15位環評審查委員及1位主任委員出席，環評委員充分討論後，過半數決議確認通過系爭環說書。由此可見，系爭環評會110年8月16日確認會議是經會前取得充分資料之環評委員出席，並經開會實質討論後，始作成確認通過系爭環說書之決議，符合環評法第3條及系爭

環評會組織規程第6條，是原告所稱系爭環說書未經系爭環評會合議審查一節，並不可採。

(二)本件無庸審酌監察院調查報告

原告提出之監察院調查報告係於「原處分作成」2年後之112年10月4日始作成，顯非原處分作成時所存在之事實資料，且該調查報告所援引之證據資料於原處分作成時均不存在，基於撤銷訴訟裁判基準時，該等資料於本件撤銷訴訟中自不得審酌。又基於權力分立原則，監察院之調查係針對行政機關之不當或失職，此與行政法院係審查行政處分是否違法，性質迥異。況監察院並未就本件提出糾正案，顯見其亦不認為原處分有何違法之處。另監察院之調查報告所諮詢之專家均非本件之環評委員，依法不具權限及專業資格就本件環評所涉事項進行審查，故監察院調查報告自無從取代本件環評委員之專業判斷，遑論監察院於調查程序中未曾給予參加人陳述意見之機會，明顯違反正當法律程序原則，而屬違法。

(三)系爭環說書使用水文資料並無違誤

系爭開發案係位於第十河川分署主管之新店溪流域，系爭環說書已引用送審當時由主管機關所製作之最新水文分析代表性資料，包括：水利署之「107年臺灣水文年報」（第二部分—河川水位及流量）、第十河川分署106年9月之「淡水河水系新店溪治理規劃檢討(覽勝大橋至碧潭堰)」(下稱106年新店溪治理計畫)、第十河川分署之堤防興建規劃及數據，已符合法律要求，並已依據水利署頒佈之「河川治理及環境營造規劃參考手冊」，參照106年新店溪治理計畫內容進行演算及檢討，以形成分析所使用之計畫流量，同時參酌106年新店溪治理計畫亦使用之104年「翡翠水庫下游河道變遷與防洪能力檢討」報告進行水文水理分析。系爭環說書之水文水理分析實已充分反映本件基地附近之水文特性，並確實使用送審前2年內具代表性之資料，並無原告所稱違反環評作業準則第10條第2項及其附件七規定之情形。

(四)系爭環說書並無基於錯誤前提或資訊不完全情事

1. 系爭開發案基地非屬洪泛區一級管制區、二級管制區及洪水平原管制區，由系爭開發案基地地形高程與新店溪洪水水位觀測與水文水理分析結果，加上翡翠水庫對於新店溪之減洪效益，系爭開發案基地未曾發生洪災漫淹之情形。系爭環說書已敘明本件興建之擋土構造物(可部分取代灣潭堤防)將配合經濟部最終核定公告之新店溪治理計畫辦理，第十河川分署亦將同步配合本件興建「青潭堤防」，使新店溪左右岸均有堤防防護，並無監察院調查報告所稱「以鄰為壑」之情形。
2. 不論100年及200年重現期之洪水位，系爭環說書附錄8、29均已納入模擬分析，亦就100年、200年重現期距與蘇迪勒颱風情形進行外水、內水浸淹模擬分析，是原處分認參加人於系爭開發案基地內興建符合100年重現期保護標準之擋土構造物，可承受發生100年、200年重現期或蘇迪勒颱風之洪水位，並無出於錯誤前提或資訊不完全之處。
3. 翡翠水庫管理局於前述「翡翠水庫下游河道變遷與防洪能力檢討」報告援引相關歷史數據並經縝密之模擬分析後，於結論6明確記載：本計畫針對颱風事件之水庫滯洪效果，採用無水庫滯洪及有水庫滯洪兩種情境進行評估。模擬結果顯示，翡翠水庫在颱風事件中，不但不會加重下游災情，反而因為其滯洪效果顯著，對下游防洪安全有明顯助益等情。而106年新店溪治理計畫亦明確記載翡翠水庫蓄水量龐大具防洪功能，與大漢溪的石門水庫同為淡水河防洪系統重要一環等語。相較於此，翡翠水庫管理局110年函文未附任何依據，或足以推翻過去檢討報告之資料，即稱無法靠翡翠水庫調節新店溪流量，實前後反覆矛盾，並不可取。

(五)被告係經系爭環評會審議作成原處分，有判斷餘地，應予以尊重

1. 環評會係以合議制方式審查開發行為是否「對環境有重大影響之虞」，具有判斷餘地，行政法院應予尊重。又第一階段環評，即係在審查按系爭環說書所載計畫、承諾為開發，是

否將對環境產生重大不利影響。縱使環評通過後，主管機關仍得監督開發單位，甚至轉請目的事業主管機關命開發單位停止實施開發行為，自不得僅因環評承諾事項於審查時尚未實踐，即認環評委員將之納入考量構成判斷瑕疵。實則，系爭環評會已清楚認知系爭開發案對周邊水文環境以及周遭交通固然帶來影響，然其已於各次審查會中就相關影響要求參加人提出評估計畫、改善計畫、災害防洪計畫等各種因應，並且設有多項承諾事項，以完善相關開發計畫，足見系爭環評會確已審慎評估系爭開發案之開發行為對周遭環境可能帶來之影響，並認定本件倘若按照系爭環說書所載計畫及承諾事項履行，對於環境即無重大影響之虞，進而作成本件無須進入第二階段環評之結論，故對於系爭環評會之專業判斷應予以尊重，非可逕以少數民眾之質疑，即取代或否定系爭環評會本於專業之判斷，更不能以系爭環說書所載計畫及承諾事項於審查當時尚未履行，便稱系爭環評會係以「假設前提」作成判斷，而構成判斷瑕疵。

2. 系爭環說書已針對前確定判決所指資訊不完全之部分完成補正，該等補正資訊均經系爭環評會詳為評估、審酌，甚至於審查過程中要求參加人為進一步之補充或說明，足徵系爭環評會業已依憑專業認定「系爭環說書已足以提供審查判斷所需資訊」，就環評會作成之環評審查結論自應予以尊重。原告泛稱系爭環說書資訊不完全，毋寧以個人主觀之意見取代系爭環評會本於專業之判斷，其主張實無足取。

五、本件前提事實及爭點

如事實概要欄所載事實，為兩造所不爭執，並有系爭環評會97年3月12日現勘紀錄（見本院卷二第17至20頁）、系爭環評會98年7月15日討論會會議紀錄（見本院卷二第21至29頁）、系爭環說書第1至13次審查會議紀錄（記本院卷二第35至38頁、第41至47頁、第55至61頁、第67至83頁、第117至124頁、第128至135頁、第138至143頁、第147至157頁、第161至172頁、第190至193頁、第231至236頁、第239至245

頁）、第一次環評處分(見本院卷二第85頁)、100年訴願決定（見本院卷二第87至106頁）、系爭環評會106年1月6日確認審查會議紀錄（見本院卷二第195至198頁）、第二次環評處分(見本院卷二第206至211頁)、106年訴願決定(見本院卷二第213至228頁)、前確定判決(見本院卷一第115至146頁)、被告108年5月6日新北環規字第1080756742號函(見本院卷四第127頁)、系爭環評會110年8月16日確認審查會議紀錄、環境法律人協會確認審查書面意見及簽到表、審查結論表(見本院卷二第249至258頁，本院卷四第125頁)、參加人109年11月7日公開說明會會議紀錄、通知單、簽到單、現場照片、投影檔案及環境法律人協會書面意見(見本院卷一第240至267頁)、原告陳淑蘭身分證影本及原告郭鴻儀住宅租賃契約書影本（見本院卷一第149至153頁，本院卷三第561至579頁）、原告住處與系爭開發案開發基地距離圖（見本院卷一第155至157頁）、原處分及訴願決定書影本(見本院卷一第48至57頁、第59至70頁)各1份在卷可證，堪信為真實。又兩造既以前詞爭執，經整理雙方之陳述，本件爭點應為：

(一)原處分之作成是否有違反正當法律程序之判斷瑕疵？

(二)原處分之作成是否有出於錯誤之事實或不完全資訊之判斷瑕疵？

(三)原處分之作成是否有適用法律錯誤、違反經驗法則、論理法則之判斷瑕疵？

六、本院之判斷

(一)原處分有違反正當法律程序及出於不完全資訊之判斷瑕疵

1.處分時環評法（即112年5月3日公布施行前之環評法規定，以下援引之環評法規定，均指處分時環評法規定）第1條規定：「為預防及減輕開發行為對環境造成不良影響，藉以達成環境保護之目的，特制定本法。本法未規定者，適用其他有關法令之規定。」第3條第1項規定：「各級主管機關為審查環境影響評估報告有關事項，應設環境影響評估審查委員會……」第4條規定：「本法專用名詞定義如下：一、開發

行為：指依第五條規定之行為。其範圍包括該行為之規劃、進行及完成後之使用。二、環境影響評估：指開發行為或政府政策對環境包括生活環境、自然環境、社會環境及經濟、文化、生態等可能影響之程度及範圍，事前以科學、客觀、綜合之調查、預測、分析及評定，提出環境管理計畫，並公開說明及審查。環境影響評估工作包括第一階段、第二階段環境影響評估及審查、追蹤考核等程序。……」第5條規定：「（第1項）下列開發行為對環境有不良影響之虞者，應實施環境影響評估：……（第2項）前項開發行為應實施環境影響評估者，其認定標準、細目及環境影響評估作業準則，由中央主管機關會商有關機關於本法公布施行後一年內定之，送立法院備查。」第6條第1項、第2項第4款至第8款規定：「（第1項）開發行為依前條規定應實施環境影響評估者，開發單位於規劃時，應依環境影響評估作業準則，實施第一階段環境影響評估，並作成環境影響說明書。（第2項）前項環境影響說明書應記載下列事項：……四、開發行為之名稱及開發場所。五、開發行為之目的及其內容。六、開發行為可能影響範圍之各種相關計畫及環境現況。七、預測開發行為可能引起之環境影響。八、環境保護對策、替代方案。……」第7條第1項、第2項規定：「（第1項）開發單位申請許可開發行為時，應檢具環境影響說明書，向目的事業主管機關提出，並由目的事業主管機關轉送主管機關審查。（第2項）主管機關應於收到前項環境影響說明書後五十日內，作成審查結論公告之，並通知目的事業主管機關及開發單位。但情形特殊者，其審查期限之延長以五十日為限。」可知，我國環評法制係採預防原則，為預防及減輕開發行為對環境造成不良影響，藉以達成環境保護之目的，就開發行為對環境有不良影響之虞者，明定應實施環評，並將環評程序區分為第一階段環評及第二階段環評兩道程序。

2. 環保署依環評法第5條第2項授權訂定之環評作業準則第9條規定：「（第1項）開發單位於開始進行環境影響評估時，

應於中央主管機關指定網站（以下簡稱指定網站），刊登下列事項，供民眾、團體及機關於刊登日起二十日內以書面或於指定網站表達意見：一、開發行為之名稱。二、開發單位之名稱。三、開發行為之內容、基地及地理位置圖。四、預定調查或蒐集之項目、地點、時間及頻率。（第2項）開發單位應將前項刊登事項以書面告知該開發行為之目的事業主管機關及開發行為基地所在地之下列對象：一、直轄市或縣（市）政府。二、直轄市或縣（市）議會。三、鄉（鎮、市、區）公所。四、鄉（鎮、市）代表會。五、鄉（鎮、市、區）之村（里）辦公處。（第3項）開發單位應記載並參酌民眾、團體及機關表達之意見，據以檢討規劃其評估內容。」第10條第1項規定：「說明書應依附件三及附表一至附表十四之規定，評估書初稿、評估書應依附件四及附表一至附表六、附表十至附表十二、附表十四之規定，記載應記載事項及審查要件；說明書、評估書初稿、評估書並應備齊附件五規定之圖件。」第15條規定：「（第1項）開發單位作成說明書前，應依下列事項辦理：一、刊登說明書主要內容：將說明書中有關本法第六條第二項第四款至第八款規定說明書記載之主要內容，刊登於指定網站，供民眾、團體及機關於刊登日起二十日內以書面或於指定網站表達意見。二、舉行公開會議：舉行公開會議供表達意見，並於會議十日前將會議時間、地點及前款規定說明書之主要內容，刊登於指定網站；且以書面將相關會議訊息告知該開發行為之目的事業主管機關及開發行為基地所在地之下列對象，以利周知並供表達意見：（一）直轄市或縣（市）政府。（二）直轄市或縣（市）議會。（三）鄉（鎮、市、區）公所。（四）鄉（鎮、市）代表會。（五）鄉（鎮、市、區）之村（里）辦公處。（第2項）開發單位應於前項第二款公開會議後四十五日內作成會議紀錄，公布於指定網站至少三十日。（第3項）依第九條及前二項規定所蒐集之意見及會議紀錄，開發單位應將其辦理情形及各方意見處理回應，編製

於說明書。（第4項）開發單位之開發行為符合本法施行細則第十九條附表二或因自願進行第二階段環境影響評估者，免依前三項規定辦理。」上揭環評作業準則條文，係將開發單位實施「第一階段環評」之公眾參與程序予以明確化，即對於非屬環評法施行細則第19條附表二所定應進行第二階段環評或非自願進入第二階段環評之開發行為，要求開發單位於開發行為之規劃階段，開始進行環評時，應將開發行為相關資訊公開於指定網站，及以書面告知開發行為所在地之特定機關或單位，並與相關機關、團體或民眾對話，就準備進行評估之範疇進行意見交流；於作成環說書前，尚應將環說書關於環評法第6條第2項第4款至第8款主要章節內容，刊登於指定網站及辦理書面告知，供民眾、團體及機關表達意見，並應邀請當地居民或有關團體舉行公開會議，再將以書面、網站及公開會議所蒐集之意見、辦理情形及居民意見處理回應，編製於環說書內，透過將開發行為相關資訊及環說書初稿主要內容，刊登於指定網站、以書面告知等方式公開及開會討論等途徑，促進多方意見之交流與整合，藉此確認當地居民、相關機關、團體對於開發行為最為關切之環境影響課題，使開發單位所編製環說書及主管機關對於環評之審查得以聚焦，故屬開發單位將環說書提請目的事業主管機關轉送主管機關審查前，必須踐行之程序。

3. 主管機關對於開發單位提交之環說書，所為通過環評審查之結論，如由可能受開發行為影響之人民提起撤銷訴訟，經行政法院審理後認為有理由，判決予以撤銷並確定者，開發單位向主管機關提出之環評申請案即回復至審查通過與否尚未決定之狀態，開發單位為達開發行為通過環評審查之申請目的，依據行政法院撤銷環說書通過環評審查結論之確定判決意旨，修改環說書之內容，原無不可，惟如修改後之環說書，關於環評法第6條第2項第4款至第8款主要章節內容，與修改前之環說書已有顯著差異，雖該環評審查之行政程序尚未終結，仍屬原申請案件之延續，然因環說書主要章節內容

業已發生重大變更，就該主要章節修改後之內容，自應依106年12月8日修正公發之環評作業準則第10條之1規定（現已移列修正為第15條），於指定網站公開及以書面告知同準則第5條之1第2項（現已移列修正為第9條第2項）所定機關或團體，另邀請當地居民或有關團體舉行公開會議，並將由網站、書面及公開會議蒐集所得意見、辦理情形及居民意見處理回應，編製於環說書內，方足以落實該規定加強民眾參與環評機制，促使開發單位於正式提交環說書送審查前，與相關機關、團體或民眾交換意見，俾其所編製環說書能廣納各界意見之意旨（最高行政法院110年度上字第573號判決意旨參照）。而在人民對於通過環評審查之結論提起訴願，經訴願機關撤銷通過環評審查之結論，復由開發單位向行政法院就訴願決定提起撤銷訴訟遭駁回確定之情形，因該通過環評審查之結論已經訴願決定撤銷確定，開發單位向主管機關提出之環評申請案亦同樣屬於回復至審查通過與否尚未決定之狀態，故應為相同之解釋。

4. 依環評作業準則第10條第1項規定，環說書應記載附件三及附表一至附表十四所定事項，並應備齊附件五規定之圖件。而附件三明定環說書應記載開發行為可能影響範圍之各種相關計畫及環境現況，附表六及附件五要求列出開發行為可能影響範圍半徑10公里範圍內或線型開發行為沿線兩側各500公尺範圍內之相關計畫，及提出標示開發場所及附近1公里至5公里範圍內交通、河流、都市計畫、主要土地使用、地形、地物、地貌、學校、社區與重要設施等之地理位置圖，顯示該等法令認為至少開發行為半徑10公里範圍內者，係可能受開發行為影響之地區，在此範圍內居住或使用土地之人民，可認為係受開發行為影響之人民(最高行政法院110年度上字第573號判決意旨可資參照）。至於非居住於上開法令所規定區域內之人民，並非當然排除其受開發行為影響之可能性，而應依開發行為之性質、規模及開發行為所在地之特性，衡酌具體個案之環境資源、特性及涵容能力等相關情

狀，如足以認定其生命、身體、健康或財產之實體法律上權益，有可能因開發行為遭受不利影響之蓋然性存在時，亦可認其係因環評審查結論而受影響之法律上利害關係人（最高行政法院107年度上字第111號判決意旨參照），其所在區域當然亦屬可能受開發行為影響之範圍。準此，系爭開發案開發行為半徑10公里範圍，為法令所明定可能受開發行為影響地區之最小範圍。在此範圍內，已由法令明示為可能受影響之地區，故參加人或被告無庸再對此範圍是否可能受影響一事加以調查，而應以此等區域可能受到開發行為影響為基礎，踐行第一階段環評程序。至於在此範圍之外的區域，則非當然排除其受開發行為影響之可能性，開發單位及主管機關仍應加以調查，視開發行為之性質、規模及開發行為所在地之特性，衡酌具體個案之環境資源、特性及涵容能力等相關情狀，評估在此範圍外的區域是否仍有可能受到開發行為之影響，如認有可能受到開發行為影響，當然也屬於受開發行為影響之地區。

5.細繹原環說書、106年版環說書、系爭環說書（均為電子檔）及被告所提出之前揭環說書差異對照表（見本院卷九第497至509頁）可知，系爭環說書與106年版環說書、原環說書相較，第4章、第5章及第8章之內容有顯著不同。例如：原環說書第4章記載之重劃區面積為32.8528公頃，106年版環書說記載之重劃區面積調整為32.7629公頃，系爭環說書記載之重劃區面積再修正為32.8004公頃；第5章關於防洪計畫之記載，原環說書、106版環說書及系爭環說書的防洪計畫內容並不相同；第5章所記載全區總挖方量，原環說書為2萬965立方公尺，106年版環說書為44萬6808立方公尺，系爭環說書為45萬9538立方公尺；第5章所記載全區填方量原環說書為37萬242立方公尺，106版環說書為55萬5808立方公尺，系爭環說書為56萬538立方公尺；第8章關於施工期間環境保護對策，原環說書並無建築擋土構造物之規劃，106年版環說書是依最新降雨資料興建200年重現期之擋土構造

物，系爭環說書則是依最新降雨資料興建100年重現期之擋土構造物。是依前述說明，就系爭環說書第4章至第8章主要章節修改後之內容，自應由參加人依環評作業準則第15條第1項至第3項規定，於指定網站公開，另邀請當地居民或有關團體舉行「公開會議」，且將會議訊息以書面告知同項第2款所定機關，俾供民眾、團體及機關表達意見，而參加人則應將蒐集之意見、其辦理情形及各方意見處理回應，編製於系爭環說書，始合於法定程序。惟觀之系爭環說書內容，並未有參加人已就主要章節修改之內容踐行環評作業準則第15條第1項至第3項規定之紀載，已難認原處分所為程序適法。

6. 環評作業準則第59條規定：「開發行為環境影響評估作業，法令未規定者，以主管機關環境影響評估審查委員會之決議為準。」觀之系爭環評會第13次審查會議紀錄（見本院卷二第239頁），該次會議已決議請參加人就開發行為對新店溪右岸及上下游社區聚落之影響，加強當地民眾溝通，並召開公開說明會之決議，則依環評作業準則第59條規定，參加人自應依該次會議決議辦理，始為適法。又依前述說明，系爭開發案開發行為半徑10公里範圍，僅為法令所明定可能受開發行為影響地區之最小範圍，非謂此範圍外的區域即無受到開發行為影響之可能。系爭環評會第13次審查會議之決議內容既為「就對新店溪右岸及上下游社區聚落之影響，加強當地民眾溝通，並召開公開說明會」，並未具體指明影響範圍，參加人自應於依系爭環評會第13次審查會議決議舉辦公開說明會時，先行調查評估系爭開發案開發行為半徑10公里以外之地區是否有受開發行為影響之可能，如評估認為不受影響，參加人並應注意法令所明定可能受開發行為影響地區之最小範圍即為開發行為半徑10公里之範圍，故對此範圍內之居民均應通知與會，不得任意取捨。惟觀之原告所提出系爭開發案半徑5公里範圍之地圖（見本院卷一第237頁），光是系爭開發案半徑5公里範圍內，就絕不僅有直潭里、國校里、新店里、文中里及張南里等5個里，但依109年11月7日

公開說明會開會通知單顯示（見系爭環說書附錄27，為電子檔），參加人卻僅行文通知系爭開發行為直潭里、國校里、新店里、文中里及張南里（均位在開發行為半徑5公里範圍內）等5個里居民參加該次會議，並未全面通知系爭開發行為半徑10公里以內之居民，自難認其所為合於系爭環評會第13次審查會決議意旨及環評作業準則規定。是以，參加人既未就系爭環說書第4章至第8章主要章節修改後之內容，依環評作業準則第15條第1項至第3項規定充分蒐集資訊，亦未依系爭環評會第13次審查會決議意旨，通知可能受開發影響範圍內之居民參加公開說明會，其程序即難認適法，且所得資訊亦即難認完全。系爭環評會未詳查上情，就參加人之違誤未加以糾正，仍確認參加人已踐行第13次審查會議決議，並作成通過環評審查之結論，不僅有違反環評作業準則第15條及第59條所定正當法律程序情事，亦可認其所為判斷有出於不完全資訊之判斷瑕疵。

7. 被告及參加人雖稱：系爭開發案僅係依系爭環評會之決議續行審查，無須重新踐行全部環評程序，且環評法規並未賦予被告於環評程序開啟後任意要求重新踐行環評程序之權限，環評作業準則並未要求開發單位於環說書之內容為補正或補充說明時，須重新辦理預審、刊登網站、舉行公開會議之程序，而參加人已依系爭環評會第13次審查會議決議通知直潭里、國校里、新店里、文中里及張南里居民，並召開公開說明會，及將相關紀錄如實納入系爭環說書，故原處分符合正當法律程序要求云云。然環評法施行細則第15條第1項既規定「開發單位作成說明書前」，文義上當然包括修正環說書之情形，被告當然應適切監督參加人踐行法定程序，且該條規定之立法目的既在加強民眾參與環評機制，促使開發單位於正式提交環說書送審查前，與相關機關、團體或民眾交換意見，俾其所編製環說書能廣納各界意見，則當環說書中關於環評法第6條第2項第4款至第8款主要章節因修正而有重大變更時，實質上已與重新作成環說書無異，當然更應踐行環

評施行細則第15條規定，以使相關機關、團體或民眾得以對於重大變更後之環說書充分表示意見，否則無異對於相關機關、團體或民眾造成突襲，此不因是否為原申請案之續行而有差異。另依前述說明，法令所明定可能受開發行為影響地區之最小範圍即為開發行為半徑10公里之範圍，故參加人未就此範圍內居民全面通知參與公開說明會，難認程序合法，是被告及參加人此部分主張，實屬卸責之詞，並不可採。

(三)原處分有適用法律錯誤、違反經驗法則、論理法則之判斷瑕疵

1. 環評法第8條規定：「（第1項）前條審查結論認為對環境有重大影響之虞，應繼續進行第二階段環境影響評估者，開發單位應辦理下列事項：一、將環境影響說明書分送有關機關。二、將環境影響說明書於開發場所附近適當地點陳列或揭示，其期間不得少於三十日。三、於新聞紙刊載開發單位之名稱、開發場所、審查結論及環境影響說明書陳列或揭示地點。（第2項）開發單位應於前項陳列或揭示期滿後，舉行公開說明會。」第9條規定：「前條有關機關或當地居民對於開發單位之說明有意見者，應於公開說明會後十五日內以書面向開發單位提出，並副知主管機關及目的事業主管機關。」第10條規定：「（第1項）主管機關應於公開說明會後邀集目的事業主管機關、相關機關、團體、學者、專家及居民代表界定評估範疇。（第2項）前項範疇界定之事項如下：一、確認可行之替代方案。二、確認應進行環境影響評估之項目；決定調查、預測、分析及評定之方法。三、其他有關執行環境影響評估作業之事項。」第11條第1項規定：「開發單位應參酌主管機關、目的事業主管機關、有關機關、學者、專家、團體及當地居民所提意見，編製環境影響評估報告書（以下簡稱評估書）初稿，向目的事業主管機關提出。」第12條第1項規定：「目的事業主管機關收到評估書初稿後三十日內，應會同主管機關、委員會委員、其他有關機關，並邀集專家、學者、團體及當地居民，進行現場勘

察並舉行公聽會，於三十日內作成紀錄，送交主管機關。」第13條第1項、第2項規定：「（第1項）目的事業主管機關應將前條之勘察現場紀錄、公聽會紀錄及評估書初稿送請主管機關審查。（第2項）主管機關應於六十日內作成審查結論，並將審查結論送達目的事業主管機關及開發單位；開發單位應依審查結論修正評估書初稿，作成評估書，送主管機關依審查結論認可。」第14條第1項、第2項規定：「（第1項）目的事業主管機關於環境影響說明書未經完成審查或評估書未經認可前，不得為開發行為之許可，其經許可者，無效。（第2項）經主管機關審查認定不應開發者，目的事業主管機關不得為開發行為之許可。但開發單位得另行提出替代方案，重新送主管機關審查。」第18條第1項、第3項規定：「（第1項）開發行為進行中及完成後使用時，應由目的事業主管機關追蹤，並由主管機關監督環境影響說明書、評估書及審查結論之執行情形；必要時，得命開發單位定期提出環境影響調查報告書。……（第3項）主管機關發現對環境造成不良影響時，應命開發單位限期提出因應對策，於經主管機關核准後，切實執行。」

2. 綜合上述法令規定可知，只要是開發行為對環境有不良影響之虞者，依環評法第4條至第7條規定，開發單位即應依環評作業準則，實施第一階段環評，由開發單位自行預測、分析、評定開發行為可能引起之環境影響，並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書，再由目的事業主管機關轉送環評主管機關審查，據以研判開發行為是否「對環境有重大影響之虞」而須進行第二階段環評。倘若環評主管機關審查後，認為開發行為「對環境無重大影響之虞」，則無須繼續進行第二階段環評及編製環境影響評估報告書（下稱報告書）送審查。反之，若經環評主管機關審查後，認為開發行為「對環境有重大影響之虞」，即應繼續進行第二階段環評，由開發單位編製報告書送環評主管機關審

查。而目的事業主管機關於環說書未經完成審查或報告書未經認可前，不得為開發行為之許可，其經許可者無效。

3. 環保署基於環評法第31條規定之授權所訂定之處分時環評法施行細則（即112年3月22日修正發布前之環評法施行細則，以下援引之環評法施行細則規定，均指處分時環評法施行細則規定）第19條第1項規定：「本法第八條所稱對環境有重大影響之虞，指下列情形之一者：一、依本法第五條規定應實施環境影響評估且屬附表二所列開發行為，並經委員會審查認定。二、開發行為不屬附表二所列項目或未達附表二所列規模，但經委員會審查環境影響說明書，認定下列對環境有重大影響之虞者：(一)與周圍之相關計畫，有顯著不利之衝突且不相容。(二)對環境資源或環境特性，有顯著不利之影響。(三)對保育類或珍貴稀有動植物之棲息生存，有顯著不利之影響。(四)有使當地環境顯著逾越環境品質標準或超過當地環境涵容能力。(五)對當地眾多居民之遷移、權益或少數民族之傳統生活方式，有顯著不利之影響。(六)對國民健康或安全，有顯著不利之影響。(七)對其他國家之環境，有顯著不利之影響。(八)其他經主管機關認定。」第43條規定：「主管機關審查環境影響說明書或評估書作成之審查結論，內容應涵括綜合評述，其分類如下：一、通過環境影響評估審查。二、有條件通過環境影響評估審查。三、應繼續進行第二階段環境影響評估。四、認定不應開發。五、其他經中央主管機關認定者。」可知，環評法施行細則第19條第1項規定乃係就環評法第8條所稱「對環境有重大影響之虞」予以例示規定，只要開發案具有其中任何一款情形「之虞」，即須進行第二階段環評，而非必須開發案對於環境「有重大影響」時，始足當之；且環評法第8條第1項所謂「對環境有重大影響之虞」，係指「開發行為對環境有重大影響之虞」而言，至於開發單位履行其所擬訂之預防及減輕開發行為對環境不良影響對策或審查結論所附加之負擔後，是否可以化解開發行為「對環境有重大影響之虞」，乃主管

機關應於事後檢查驗證其核定之環境保護對策成效之事項，自難以事先預測的可能成果，作為免除繼續進行第二階段環評的理由（最高行政法院102年度判字第120號判決意旨參照）。質言之，環評程序並非是在替開發單位找尋開發可行性、替代性方案之程序，開發行為是否「對環境有重大影響之虞」與開發行為「造成環境重大影響的預防與對策」，分屬二事。關於第一階段環評、第二階段環評之區分標準「對環境是否有重大影響之虞」之認定，乃是以審查時之實際狀態及資訊為基準，據以判斷開發行為未來對環境之影響可能性，而非以審查後假設之「預期（不影響）結果」，逆向推斷開發行為對於環境影響之重大程度。故第一階段環評之審查重點，乃開發單位自行預測、分析、評定開發行為所可能引起之環境影響，是否可以認為對於環境有重大影響之虞，只要是開發行為對於環境有重大影響之虞，即應進行第二階段環評，要無以已有各種預防及減輕開發行為對環境不良影響之對策、措施，抑或是審查結論已附加負擔為由，規避第二階段環評程序之進行。蓋環評程序本質上即為一種風險評估（風險預測）程序，而開發單位所擬訂之預防及減輕開發行為對環境不良影響對策、措施，抑或是環評會審查結論所附加之負擔，其實也是一種預估、假設（假設這些對策、措施或負擔履行後真能達到預防及減輕開發行為對環境不良影響之效果）。這些對策、措施或負擔在環評會作成審查結論的當下既然尚未履行，成效未明，實不可能據此認定開發行為「已無」對環境有重大影響之虞。況且，倘若容許環評會以開發單位已有擬訂預防對策、措施，或已有附加負擔為由，免除繼續進行第二階段環評，則除非開發單位所擬訂之對策、措施在現實科學技術上絕對無法化解「對環境有重大影響之虞」，抑或是根本無法讓環評會為任何負擔，始有可能進入第二階段環評程序外，其餘任何對環境有重大影響之虞的情況，環評會均可輕易以假設之「預期（不影響）結果」，排除第二階段環評之進行，此勢將使第二階段環評之

規範形同具文。準此，環評法施行細則第43條所定「通過環境影響評估審查」、「有條件通過環境影響評估審查」此2種審查結論，解釋上僅在開發行為對環境「無」重大影響之虞，始得為之。倘若開發行為對環境「有」重大影響之虞，環評會僅得為「應繼續進行第二階段環境影響評估」之審查結論。

4. 將第一階段環評與第二階段環評程序相互對照可知，環評作業準則所定第一階段環評程序雖可能具有一定程度公眾參與精神，然一旦進入第二階段環評後，開發單位除必須分送、陳列或揭示其環說書，全面揭露環說書內容（如為第一階段環評，依環評作業準則第15條規定，開發單位只須揭露環說書「主要內容」），以使有關機關、民眾得以充分知悉開發單位所製作之環說書內容而能參與後續環評程序，且開發單位於陳列或揭示之法定期間屆滿後，並應舉行公開說明會（環評法第8條規定參照），使有關機關或當地居民可以藉此對於說明書中有不詳盡之處要求開發單位說明，並以書面提出意見，使環評主管機關及目的事業主管瞭解其疑慮（環評法第9條規定參照）。另為避免評估浮濫不實，環評主管機關更應於公開說明會後邀集目的事業主管機關、相關機關、團體、學者、專家及居民代表一同「界定評估範疇」（包括：確認可行之替代方案、確認應進行環評之項目、決定調查、預測、分析及評定之方法、其他有關執行環評作業之事項，環評法第10條規定參照），且依環評法第11條第1項規定，開發單位更「應」參酌彼等意見編製並提出報告書初稿，繼由目的事業主管機關會同主管機關、環評會委員、其他有關機關、專家、學者、團體及當地居民進行現場勘察及舉行公聽會，並作成紀錄（環評法第12條第1項規定參照），最後由環評主管機關作成審查結論（環評法第13條規定參照）。整體明顯可見，第一階段環環評僅是從書面形式審查開發單位自行提出之預測分析，過濾其開發行為對環境是否有重大影響之虞，自第二階段始真正進入一個較縝密、

且踐行公眾參與的程序。第一階段環評雖有一定程度的公眾參與精神，但只是使公眾有表示意見之機會而已，且第一階段環評資訊公開之程度亦非如第二階段環評全面、透明，實際上進入第二階段環評後，公眾不僅只是表示意見，且是實質參與至環評程序當中，甚至可實質影響程序的進行，此由第二階段中，目的事業主管機關、相關機關、團體、學者、專家及居民不僅可以一同界定評估範疇、進行現場勘察，開發單位更應參酌彼等意見編製並提出環評報告書初稿即可得到印證。況且，因第二階段環評必須舉辦公聽會，資訊公開不僅更為全面，亦可使更多的公眾意見可以呈現、討論，協助環評主管機關適切行使職權作成判斷，是第一階段環評縱有公眾參與之精神，其公眾參與及資訊公開之深度及廣度仍非可與第二階段環評相提併論，第一階段環評程序實無從取代第二階段環評程序。故環評法既將環評程序明確區分為第一階段環評及第二階段環評，並明定兩者之區分標準即為「開發行為對環境有重大影響之虞」，自不因第一階段環評可能帶有一定程度公眾參與精神，即可直接免除第二階段環評程序。質言之，是否應進行第二階段環評，實與第一階段環評是否已經有公眾參與精神無關，毋寧仍應視「開發行為是否對環境有重大影響之虞」為斷，自不容以第一階段環評已有公眾參與精神為由，藉詞規避第二階段環評。

5. 法規之用語如係屬涵義不確定或有多種可能之解釋存在時，即稱之為「不確定法律概念」，於將不確定法律概念適用於具體之事實關係時，行政機關得予以判斷之情形，學理上稱之為「判斷餘地」。由於行政機關適用不確定法律概念時，須從事評價及估測，不同之適用者所為之評價難期一致，法律邏輯上亦非僅有一種正確答案，是考量行政機關有較多之專業知識及經驗，更能處理具體之行政問題，基於對其專業能力之尊重，乃不得不賦予行政機關對於某些具體個案有判斷餘地，除非有判斷瑕疵，否則法院應尊重行政機關之判斷。如前所述，我國環評法制係採預防原則，而作為區分第

一階段環評及第二階段環評要件之「對環境有重大影響之虞」，性質上為不確定法律概念，環評主管機關對此所為判斷，係以踐行法定之環評程序，並藉由專家學者參與組成之環評會（環評法第3條規定參照），以合議制方式為風險評估（風險預測），此固可認有判斷餘地。然而對行政機關之判斷餘地，於行政機關之判斷有恣意濫用或其他違法情事時，行政法院仍得予撤銷或變更，其情形包括：⑴行政機關所為之判斷，是否出於錯誤之事實認定或不完全之資訊。⑵法律概念涉及事實關係時，其涵攝有無明顯錯誤。⑶對法律概念之解釋有無明顯違背解釋法則或牴觸既存之上位規範。⑷行政機關之判斷，是否有違一般公認之價值判斷標準。⑸行政機關之判斷，是否出於與事物無關之考量，亦即違反不當連結之禁止。⑹行政機關之判斷，是否違反法定之正當程序。⑺作成判斷之行政機關，其組織是否合法且有判斷之權限。⑻行政機關之判斷，是否違反相關法治國家應遵守之原理原則，如平等原則、公益原則等（司法院釋字382號、第462號、第553號解釋理由參照）。上開例示法院可審查之情形，大部分以存在行政機關進行判斷作成結論之理由時，法院始有可能審查。此理由存在之要求，可以擔保行政機關判斷之正確性。苟行政機關進行判斷僅有結論而無理由，法院根本無從審查該判斷有無恣意違法情事，舉輕以明重，此際自應認行政機關之判斷出於恣意濫用而違法。環評會對環評之審查，既承認其有判斷餘地，應要求其判斷存在理由。此項理由至少是可自環境影響評估之審查過程可知得其審查結論之依據，否則法院無從審查其判斷有無上述例示或其他法院可審查之瑕疵。欠缺理由之環評審查結論，即屬判斷出於恣意濫用而違法（最高行政法院103年度判字第66號判決意旨參照）。

6. 觀之系爭環說書（見系爭環說書7-1至7-25頁），參加人於系爭環說書第七章「系爭開發案可能對於環境造成之影響」，評估項目即包括地形與地質、水文等項目，而其中7.

1.6水文一節，已記載「一、施工階段，基地之開挖將使地表裸露，改變地表原有滲入性，常因不透水地表面積之增加及原有植生遭受破壞，區內原有之雨水截流、滲透、蒸發等能力相對減少，遇雨則增加地表逕流及表土沖蝕，因此開發後降雨時之逕流量將比開發前之逕流量高。……」、「二、營運階段：1.防洪排水：參考十河局106年9月備查『淡水河水系新店溪治理規劃檢討（覽勝大橋至碧潭堰 ）報告附件四計畫洪水到達區域範圍（碧潭堰至直潭壩 ），於發生100年重現期（未計入翡翠水庫調洪效果）的洪水位，將漫淹至灣潭、青潭部分地區，故十河局也已經完成灣潭堤防、青潭護岸加高等治理計畫，並將配合本市都市計劃的實施，堤防用地徵收、預算編列等，施作完成灣岸堤防、青潭護岸加高工程，徹底保護本區左、右兩岸民眾之安全。……⑵發生100年重現期洪水漫淹影響說明：在未有翡翠水庫調洪效果，模擬分析100年重現期洪峰流量達9100cms，河道斷面26至31之洪水位高程為EL.+22.83至EL.+25.84公尺，該洪水位不影響碧潭地區住戶，但對於新店溪右岸青潭地區……，則受洪水漫淹影響。對於新店溪左岸灣潭地區，則形成大範圍之漫淹影響。另評估碧潭堰整建完成，在碧潭堰未倒伏（採保守評估）、發生100年重現期河道斷面26至31之洪水位（未計入翡翠水庫調洪效果）高程為EL.+23.12至EL.+25.91公尺……此對新店溪右岸洪水漫淹範圍增加不多，但對新店溪左岸灣潭地區則形成更大範圍漫淹影響……」等語；7.1.7水質一節，則記載「一、施工階段 本基地施工期間之工程機具及車輛之清洗維修，與施工人員之生活污水為最主要之廢水物污染來源。此外，由於整地工程造成地表裸露面積增加；且開挖工期，如遇降雨極易造成土壤沖蝕，使地表逕流夾帶泥沙進入附近排水渠道，極易造成阻塞。……」等語，而系爭環說書第8章即係針對參加人所評估系爭開發案可能對於環境造成之影響，提出之環境風險對策及替代方案，可見參加人對於系爭開發案自行評估後，已認為其開發行為存

在淹水、洪災及水質劣化風險，故因此提出對策及替代方案。

7.系爭環評會於歷次環評審查會議中，曾先後表示過下列意見及作成下列結論：

⑴系爭環評會97年5月19日第1次審查會議結論略以（見本院卷二第35至36頁）：「(一)淹水區域紀錄請補充，並說明如何確保開發區內防洪功能無虞。(三)填土量（66.6萬立方米）大，運土車輛進出所產影響頗鉅，應再詳實評估。……(七)本計畫位於河流轉彎處，屬環境敏感區位，且填土高達4公尺，對環境衝擊頗大。……」而該次審查會議所附審查意見中，亦明確記載：「一、請確保重劃區之防洪功能無虞。……十二、開發完成後因地貌改變，造成地表逕流異動，是否造成清潭取水口受影響之水分分析宜再確認。……十四、開發案完成後對新店溪之排洪及防洪影響，建請進一步評估。……十八、本案接近清潭水壩及清潭取水口，開發過程或開發完成後，對新店溪水質影響勢必產生嚴重衝擊。十九、本案開發地點位於新店溪地勢不高，對豪雨颱風帶來洪水之衝擊，其脆弱性非常敏感。……」

⑵系爭環評會97年7月9日第2次審查會議結論略以（見本院卷二第41至47頁）：「……（五）基地位屬水流區，土層結構邊坡穩定應補充，且基地填土高達4米，對周邊淹水影響應補充。……」而該次審查會議所附審查意見記載：「一、本案開發區鄰近青潭水壩及青潭取水口，對新店溪上游水污染嚴重衝擊，不宜開發。二、本案為洪泛平原，以填土方式開發，似與天爭地，在降雨強度增強，上游水量驟增，勢必造成淹水。……九、請檢討上下游的防洪安全。……十二、以填高基地方式防洪，固然可以阻隔新店溪大水淹過基地場址，但是基地場址位於新店溪之洪氾平原區，即使墊高洪氾區，洪水亦將流到別的區域，而造成氾濫，例如對岸之區域或下游某些區域，請評估基地場址

填高以後，洪水對其他區域之影響。……十四、本案開發面積與量體均極大，且為避免淹水，開發單位規劃大規模之填土及護岸工程，此舉又在造成施工期間的環境衝擊，甚至開發完成後，可能還有其他的防災及安全問題，宜再審慎評估開發之必要性，並加強分析所有工程之安全性。……」

⑶系爭環評會97年12月16日第3次審查會議結論略以（見本院卷二第55頁）：「……(二)基地開發安全性應再詳實補充（含豪雨洪峰數值評估、氣候變遷衝擊、淹水排擠效益、邊坡堤防材質耐久性等）。……」而該次審查會議所附審查意見記載：「一、對『無淹水排擠效應』之說法存疑，簡報中舉『新店溪第27斷面』為例，說明對岸地勢較高，但地勢高高低低，低處仍有淹水可能，應有專業（水利）技師分析防洪安全。……三、本案位於新店溪上游，且位於新店市人口密集區之上方，雖未列於洪水平原管制區，但過度開發，仍恐引發洪氾。四、未就豪雨洪峰數值做評估，就氣候變遷之衝擊亦無任何說明。……六、本案位於青潭水壩及青潭取水口，並為洪泛平原又位於新店人口密集區之上游，實不宜開發，或再降開發量體後，再討論。……十二、本基地應有適當之防洪保護才開發較為適宜，惟對於相關之防洪措施興建之權責及期程應進一步釐清確認。……」

⑷系爭環評會98年7月15日第1次討論會議結論略以（見本院卷二第21至26頁）：「……(四)開發後，綠地減少，地表逕流增加，暴雨時恐衝擊新店溪下游居民安全，應再詳實補充。……(七)本基地開發其安全性恐受質疑，應就本基地開發及其衍生對下游地區之居民安全、環境衝擊等詳加補充。並就未來氣候變遷趨勢其風險性等詳實評估說明。……」而該次討論會議附件審查意見則記載：「……六、開發之後改變原本地表地貌及土壤結構，使得開發區之降雨地表逕流較未開發前增加(入滲量減少)，請補充評估開

發前後因100年及200年降雨頻率下，新店溪因開發區地表逕流增加後，對於新店溪右岸之新店市淹水可能性加以評估。七、滯洪池設計之滯洪量足不足以防止新店溪因流量增加而導致下游淹水。……十八、本案之開發場址位於新店溪之斷面，對於基地『安全性』之要求，相較於交通衝擊、污水處理等，更是一大問題，尤其近年來之氣候異常變遷，其降雨強度常超乎想像，不是將基地填高幾公尺所能解決，開發單位應就本開發衍生對下游地區之居民安全、環境衝擊等詳加說明，並就未來氣候變遷所造成之『風險性』納入評估。」

⑸系爭環評會99年5月11日第4次審查會議結論略以（見本院卷二第69至71頁）：「一、本案應降低開發量體，以減輕對環境衝擊。……三、本基地整地由原66萬立方米降至35萬立方米再降至現規劃之18.5萬立方米，其填土整地後現況不明，恐造成基地內淹水或排水不良等現象，應補充。……七、應補充詳實防洪排水檢討分析（如水位高度、暴雨衝擊等），尤應檢視引用數據之妥適性。……十四、附帶決議：本案基地雖經都市計畫發布為住宅區等，但由於本基地位處環境敏感區位，建議退回由主管機關城鄉局重新檢討。」而該次討論會議附件審查意見則記載：「……四、暴雨期間之洪患之評估，已評估20年計畫洪水，不受新店溪洪水氾濫之威脅，但以近期台灣地區常遭受無法預期之天然災變，建議面臨萬一受到水患時之應變措施，聯外道路萬一受損無法通行時之應變措施，建議以88水災之下雨量評估對本基地之水患之影響。……八、暴雨時本基地及鄰近地區可能被洪水淹沒範圍，請以等高線方式繪出，並說明其安全性。……三十三、過去由於將灣潭地區劃為都市計畫區？始導致居民有更多理由要求通過本案。然本案開發位於河水彎道，自然形成之疏水區域，面對氣候暖化之暴雨甚強，是否能夠承受？」

⑹經歷上述審查後，系爭環評會於99年7月15日第5次審查會議更作出（見本院卷二第75頁）：「依環境影響評估法第1條、第8條暨同法施行細則第19條，本案審查結論認為對環境有重大影響之虞，應繼續進行第二階段環境影響評估」之審查結論，且該次審查意見更明確指出：「……二、鑑於目前降雨強度逐年增加，相對本案開發水患之風險度越來越高。……五、 若一定要開發，因開發整體過大，對環境影響太大建議本案進入二階環評，要求降低開發整體，以降低對環境影響。六、局部填土將造成大範圍的凹地或低地，未來有排水不良的可能……十七、針對本開發基地之水土保持，因開發地點位處近於敏感地點與水質保護區，請利用近年(非台灣省政府年代資料)台灣地區暴雨期降雨強度及持續降雨量評估對基地與周邊環境敏感區可能造成的衝擊與污染問題之虞，建議變更開發地點或提出更可行之替代方案。(包括具體緊急防災措施)，以有效解決洪患之虞。……二十三、本計劃涉及新店溪防洪治理，相關分析採用資料年份差異頗大，……二十五、本案擬增建之聯外橋樑位於河道之縮減處，橋敦將造成河流斷面之縮減下，其對橋樑基礎之滔涮將更嚴重，且於暴雨來臨將造成河道上游洪峰之壅高，勢必有溢堤淹漫本計劃區之可能。……二十六、本計畫容納人口為1萬1000人，若有溢堤淹漫計畫區之虞時，增建之聯外橋樑勢必超出河川警戒水位而無法通行，另一方向(現況進出)之金龍路、永業路以及華城路路幅狹小將造成疏散居民救災之困難。二十七、本案基地為道蜿蜒變遷下之高灘地經人為耕作，演變為現今穩定地形地貌，南邊及西邊地勢陡峭，整地挖方合計14,766立方公尺，恐有挖掘陡坡之坡址，再加上施工期間車輛進出南邊之金龍路，對原穩定地質之衝擊破壞實屬堪慮。若准以開發在原地貌地物變更下蒸發散嚴重，更容易造成局部性大雨，對地形破壞勢所難免，長期下有朝一日將有土石流發生，屆時對生命財產之損害將倍比於小

林村事件。……三十六、本基地原為暴雨之防洪範圍，作為社區具有洪患之風險。……以近年來之降雨強度出現此降雨強度之機率，已不同於以往出現機會大增。因此開發此社區造成淹水之機率大、風險度大變，不具開發之條件。……三十八、洪患仍有疑慮。……」等情，被告並據此作成第一次環評處分。

⑺第一次環評處分雖經訴願機關撤銷，惟系爭環評會續於101年6月28日召開第6次審查會議，該次會議委員審查意見意見明確記載：「……四、本基地為不適合開發之基地，若要開發一定會造成不可逆之環境負面影響，其影響程度隨開發強度呈正比例，若一定要開發建議先評估降低不同強度之環境影響程度，以此環境敏感區位之開發，宜以低密度開發強度及低層建築之開發方向進行開發規劃，使開發後對環境影響降低到可以接受之程度，建議本案應進入二階環評。……十七、為避免基地淹水狀況，有關滯洪池設施大小功能宜併同翡翠水庫在過去最大調節放水量之情況，計算不同重現期距對本基地之影響。……十九、本基地為沖積而成（類似填土區），大規模開挖如何維護建物安全保護入駐人員？」等情（見本院卷二第119頁）。

⑻系爭環評會於102年3月27日召開第7次審查會議，該次會議委員審查意見仍指出：「一、本環說修定本之開發強度並沒有修正降低，還是維持原來之開發強度（引進1萬1000 人、2750戶），土方量甚至比前增加到79萬方，只是評估數據較為美化，評估結果認對環境衝擊不大，環境影響輕微，但是否綠覆率高達88%具有說服性，尚有爭議。……二十一、由於基地北方為河水攻擊面，請問是否有因應攻擊面而設置不同之防護措施？……三十五、參酌先進國家“還地於河”之水文治理發展趨勢，本案是否有與河爭地之虞？在考量氣候變遷強降雨以及安全風險的概念，是否本案能考慮降低開發強度？」等情（見本院卷二第130至132頁）。

⑼系爭環評會於102年9月27日召開第8次審查會議，該次會議委員審查意見指出：「一、前幾次審查會委員所提出開發強度太高之問題，一直無法往下調整之誠意，因各項環境因子之影響，均來自開發強度過高所造成，例如廢棄土石方高達79萬方、交通問題、生態及景觀之負面影響問題等。……十三、環評委員會非為開發業者決定『可行性之方案』，以維護委員會於審查之客觀性……。二十、……，目前大量挖填方規劃土方量，且預計開發期程長達九年，又進出基地道路狹窄，無論在交通、噪音、粉塵對周邊社區影響將大且久，負面衝擊重大。」等情（見本院卷二第140至141頁）。

⑽系爭環評會於103年10月13日召開第9次審查會議，該次審查會議結論之一為：淹水潛勢溪、斷層帶、防洪救災、及水土保持計畫等均應完整說明並補充其因應措施。並建議針對本基地之敏感地區作具體防災計劃；堤防(擋土牆)應綠化，建議以綠河堤、大坡度、自然生態河岸為規劃原則，又防洪擋土牆對基地排水之影響及因應措施，應說明；基地開發對週邊住宅社區可能衍生之災害影響，應補充；應補充以最新雨量及暴雨量規劃，以符真實。而委員審查意見更記載：「……四十八、P.5-16 對整地擋土構造物採用 67~98年雨量測站，採用最大48小時暴雨規劃，但全球極端氣候為近幾年發生，應採用最新雨量及暴雨量規，以符真實。……五十三、區內有淹水潛勢溪兩條，應評估做說明對策。……」等情（見本院卷二第149至153頁）

⑾系爭環評會於108年7月16日召開第12次審查會議，該次審查會議結論之一為：本案應說明致災性降水、暴雨、颱風等災害發生是否會導致基地內(擋土構造物以內)無法排水而產生淹水、洪災而危害居民生命財產安全之情形?應作風險分析，並提出因應對策；應說明本案開發興建擋土構

造物後，對新店溪右岸及上下游社區聚落之影響，並提出因應對策等情（見本院卷二第231頁）。

⑿系爭環評會復於109年8月18日召開第13次審查會議，該次會議審查結論之一為：請就對新店溪右岸及上下游社區聚落之影響，加強當地民眾溝通，並召開公開說明會，其紀錄應放入報告書內；對於開發單位於現場補充說明有關臺北高等行政法院106年訴字第1509號判決內容中指摘之問題(含補充簡報)，應以專章納入報告書件內。而委員審查意見更記載：「……7.基地內排水問題宜充分考慮，當河川水位高於排水幹管時不但區內積水無法排出甚至有倒灌，此時滯洪池可能已滿，如何因應此一情景，宜有因應措施之規劃。……14.請標出模擬案中『淹水深度為0.97m以內』的範圍。該範圍之高程未來如何規劃?本基地如無淹水之虞，為何做此模擬？15.污水揚水站改採半地下化，高度僅1.5公尺以內，洪水時有無被淹而喪失功能之虞?……21.氣候變遷強降雨環境下，蘇迪樂颱風不一定是最強大的。基於韌性城市韌性區域的目標，建議能模擬分析本開發社區能承受最大洪水位。……24.本基地東北側防洪設施完成後，對河岸對側淹水之影響如何，請予說明。25.暴雨期間應有異常水位監測，警戒及對可能影響範圍內居民之緊急應變措施。26.請補充不同異常(極端)暴雨量及其延時，說明淹水之可能時程。……28.基地內建物樓地板高程已制定標準極端暴雨事件中應讓居民了解淹水之風險，以及減災措施。……33.本案模擬蘇迪勒(Soudelor)颱風強降雨……，估計本基地水深可能0.97公尺，建議：①基地一樓及地下樓層之”垂直避難”動線及”與水共有”之土地使用管制，尤其其漫淹區域？宜有減災對策；……；本案是否因開發而導致淹水潛勢危害加劇，建議說明。……35.附錄八4.1.9 節情境模擬(四個方案)方案四之結果中提及”擋土構造物闢建後對新店溪右岸淹水影響輕微”。此論述應更嚴謹檢視及評析，以利取

信於當地居民；另外，又提及水利署將於右岸斷面28-30設置青潭護岸，該地區將可免於洪患，此論述是否恰當?此措施何時會興建？36.有關對新店溪左岸淹水影響之模擬分析與論述應更嚴謹檢視及評析，以利取信於當地居民。37.滯洪池配置過度集中於灣潭橋座週邊河岸，……，建議調整滯洪池配置，採分散於基地沿河岸上、中、下游，以降低基地內集流時間，分散降低內水洪峯。38.①.灣潭橋附近河川斷面小，外水位會雍高，不利內水排水。……39.本案台北高等行政法院106訴1509判決開發單位敗訴，經上訴後於108年10月23日撤回，是該判決有既判力，依據判決書認定本局仍為原決定機關，須遵守環署之原訴願決定，且依判決似有應進入二階環評之行政指導。……41.就氣候變遷，複合性災害可能引發洪災之疑慮，應再補充。……」等情（見本院卷二第239至244頁）。

8.爬梳上述系爭環評會審查脈絡可知，系爭環評會於作成第一次環評處分前，即認為系爭開發案對於環境衝擊頗大，影響範圍廣泛（不僅影響新店溪右岸，亦包括下游地區），且系爭開發案基地位在洪泛平原，又以填土方式開發，易排水不良而有水患，故有多次要求系爭開發案應加強新店溪水文、水質、水理與基地周邊區域洪氾影響之分析與評估之紀錄。又系爭環評會委員對於系爭開發案基地本身淹水及其周邊地區之洪患風險始終存有疑慮，甚至於系爭環評會第5次審查會作成「本案審查結論認為對環境有重大影響之虞，應繼續進行第二階段環境影響評估」之審查結論，被告並據此作成第一次環評處分。足見，系爭環評會於被告作成第一次環評處分前，即已認定系爭開發案之開發行為有引發洪災及水患之風險，屬於對環境有重大影響之虞，應進入第二階段環評。另第一次環評處分雖經訴願決定撤銷，但系爭環評會後續審查，委員仍多次質疑系爭開發案存有基地淹水及周邊地區洪患之風險，且系爭環評會委員亦在第6次審查會議中再

次表達系爭開發案之基地為不適合開發之基地，並建議進入第二階段環評之意見。其後第7次審查會議至第9次審查會議，仍有委員表達對於系爭開發案基地本身淹水及其周邊地區之洪患風險的憂慮，且認為系爭開發案對於「環境負面衝擊重大」，故要求參加人降低開發強度，及請參加人提出具體防災對策及補正相關評估資料。至於本院為前確定判決後，系爭環評會後續開會時，亦持續聚焦於系爭開發案是否存有基地淹水及周邊地區洪患之風險，以及對於新店溪右岸及上下游社區聚落之影響等事項，並要求參加人提出因應對策及風險分析，而系爭環評會第13次審查會議審議時，仍有委員提出「當河川水位高於排水幹管時可能產生淹水，應有因應措施之規劃」、「污水揚水站如遇洪水，是否有被淹沒而喪失功能之虞」、「系爭開發案基地如無淹水之虞，何以做淹水深度之模擬」、「系爭開發案東北側防洪設施完成後，對河岸對側淹水之影響如何」、「是否會因系爭開發案導致淹水潛勢危害加劇」、「灣潭橋附近河川斷面小，外水位會雍高，不利內水排水」等質疑，並建議模擬分析系爭開發案所能承受最大洪水位、調整滯洪池配置、讓居民了解極端暴雨時淹水之風險及減災措施，並請參加人就氣候變遷，複合性災害可能引發洪災之疑慮再補充資料。原處分之理由更載明：「6.……本基地臨新店溪側，開發單位已計畫興建符合經濟部水利署第十河川局所訂100年防洪標準之擋土構造物（擋土構造物實際設計施工高程，將配合經濟部水利署第十河川局奉經濟部核定公告之治理計畫辦理）：⑴在未興建本案擋土構造物及經濟部水利署第十河川局未興建堤防等待建工程前，……乙、發生100年重現期對現況造成洪水漫淹影響評估（模擬未有翡翠水庫調洪效益時）：新店溪右岸：漫淹影響範圍為新店碧潭渡船頭停車場、新店客運保養（停車）場；新店溪左岸：漫淹影響範圍為包括本基地之灣潭地區；於碧潭堰整建後未倒伏情境，發生100年重現期之洪水位更增加，將造成新店溪左、右兩岸漫淹影響範圍更

大。……」等語。由此可見，不論是被告作成第一次環評處分之前或之後，系爭環評會均係認知系爭開發案之開發行為有引發洪災及水患之風險，否則不會一再對此風險表達疑慮，並不斷要求參加人提出具體防災對策及補正相關評估資料。

9. 承上所述，環評程序並非是在替開發單位找尋開發可行性、替代性方案之程序，只要是開發行為對於環境有重大影響之虞，即應進行第二階段環評，不得以審查後假設之「預期（不影響）結果」，作為免除繼續進行第二階段環評的理由。是以，系爭環評會既然始終認知系爭開發案之開發行為有引發洪災及水患風險，依經驗法則及論理法則，此等風險當然會對於國民健康或安全有顯著不利影響，而屬於環評法第19條第1項第2款第8目所定「對環境有重大影響之虞」事項。依前述說明，系爭環評會自僅得作成進入第二階段環評之審查結論，要無再作成「通過環境影響評估審查」、「有條件通過環境影響評估審查」之審查結論餘地。惟觀之系爭環評會第13次會議紀錄之記載（見本院卷二第239頁），卻係作成補正系爭環說書後通過環境影響說明書審查之決議，並於110年8月16日召開確認會議通過系爭環說書之審查（見本院卷二第249頁），而被告更據此作成原處分，使系爭開發案無庸進行第二階段環評，此不僅有違論理法則、經驗法則，適用法令亦有違誤。又對照原處分及系爭環評會第12次、第13次審查會議、110年8月16日確認會議紀錄（見本院卷二第231至269頁），原處分雖有關於本件認定系爭開發案無庸進入第二階段環評理由之記載，但系爭環評會第12次審查會議、第13次審查會議紀錄僅有審查決議結果、委員意見之記載，110年8月16日確認會議紀錄則僅有決議結果之記載。不論是系爭環評會第12次審查會議、第13次審查會議紀錄或110年8月16日確認會議紀錄，均無從得知系爭環評會對於系爭開發案是否有經過實質討論作成「對環境『無』重大影響之虞」的結論，以及是經過何種討論過程得出結論的理

由，則原處分所記載無庸進入第二階段環評的理由，實與系爭環評會第12次審查會議、第13次審查會議紀錄或110年8月16日確認會議紀錄的記載不符，已難認係經系爭環評會委員合議討論所得出之理由。

10.縱認原處分所記載之理由為系爭環評會委員合議討論所得出之理由，然而：

⑴細繹原處分認為無須進入第二階段環評理由，無非係以參加人已採取各種預防及減輕開發行為對環境不良影響之對策、措施為論據。以系爭開發案可能引發的洪災及水患為例，原處分所記載之理由為：「1.……其次為『淡水河水系新店溪治理規劃檢討（覽勝大橋至碧潭堰）』，開發單位於臨新店溪側之本基地範圍內興建符合經濟部水利署第十河川局所訂100年防洪標準之擋土構造物，以保護本基地住民之生命財產安全。經檢核本案周圍之其他相關計畫，均與本案並無衝突。綜合評估，本案對周圍之相關計畫無顯著不利衝突或不相容之情形。……6.本基地臨新店溪側，開發單位已計畫興建符合經濟部水利署第十河川局所訂100年防洪標準之擋土構造物（擋土構造物實際設計施工高程，將配合經濟部水利署第十河川局奉經濟部核定公告之治理計畫辦理）：……⑵闢建擋土構造物後計算抬高之洪水位，依本報告附錄八分析，顯示並不影響青潭堰上游河道斷面32以上之水理狀況，亦即本案闢建擋上構造物對河川水位之變化影響範圍在碧潭堰與青潭堰之間。綜合附錄八、附錄二十九之分析模擬評估，開發單位闢建擋土構造物對本基地附近兩岸之影響，如下說明：甲、開發單位於本重劃範圍土地內闢建擋土構造物，因本重劃範圍內用地高程已高於蘇迪勒颱風洪水位漫淹高程，評估並不影響洪水漫淹範圍。乙、開發單位依經濟部水利署第十河川局報經水利署備查『淡水河水系新店溪治理規劃檢討（覽勝大橋至碧潭堰）』所計算灣潭堤防高程，設置本案擋

土構造物高程，評估發生100年重現期於新店溪河道斷面29之洪水位約增加4至5公分，其餘河道斷面受擋土構造物闢建後洪水位增量在2公分以下或沒變化。亦即興建本案擋土構造物，評估發生100年重現期距之洪水漫淹影響，其範圍為新店溪右岸停車場用地、及新店溪左岸位於本基地右側之灣潭風景區用地，該漫淹範圍與未興建擋土構造物相當，漫淹水位約多數公分。丙、依本報告附錄二十九模擬分析結果，開發單位於本基地內興建符合100年重現期距保護標準之擋土構造物，可承受發生100年、200年重現期或蘇迪勒颱風之洪水位。……戊、本基地雨水系統採10年重現期距保護標準進行設計，以提高本基地內水排放能力，開發單位亦依水利法出流管制法規，於雨水系統排放口設置滯洪池，獲致逕流分擔、出流管制之效益。發生100年、200年重現期距產生之逕流量已超出本基地雨水系統之設計標準，因此基地範圍內部分路面因下水道排洩不及而有積淹之情形發生，評估路面最大淹水深度小於1公尺，惟降雨尖峰過後，2小時內積淹之漫地流即可回到雨水系統排除。……」等語。

⑵原處分對於系爭開發案是否須進行第二階段環評，其結論更載明：「……⑶綜合評估本開發行為對國民健康安全影響與因應對策如下說明：甲、開發單位已規劃具體防災計畫，包括重劃工程施工期間應變計畫、營運階段防災計畫架構、汛期預警及應變措施、避難疏散路線及場所規劃、強化防災工程之安全性監測管理、疏浚清淤、加強民眾教育及宣導等。於營運期間，開發單位規劃設置雨量站、內水與外水水位監測站，及建構灣潭社區即時水情預警應變系統，於完成本重劃業務時建置完成本項即時水情預警應變資訊系統，一併移給灣潭社區管委會。乙、現階段應採汛期預警及應變措施、避難疏散路線及場所規劃、災後清淤與救濟等措施。本開發行

為於施工、營運期間所成立之應變組織，於汛期主動提供渡船頭、龍鳳宮一帶住戶疏散避難協助、及配合政府提供洪災後清淤、環境改善等協助，減輕其受洪災影響。丙、在政府尚未施作灣潭堤防前，開發單位於本重劃範圍土地內闢建擋土構造物，可保護本基地住民之生命財產安全。丁、為預防或減輕因暴雨超過雨水下水道排水不及而產生路面漫淹水影響，設計將本重劃區內位於地勢較低之住宅區可取街廓周邊道路適當點高程為GL+0.0，一樓樓版則彈性設計於GL+1.2公尺以內，以因應暴雨造成內水漫淹不致擴及住宅區；開發單位也將設置移動式抽水機組，於監測內水達二級警戒水位時，即啟動抽除路面積水，可減輕內水漫淹之影響。此外，於住宅建築入口處加設擋水閘版等措施，以避免淹水造成難以回復之損害。⑷綜上，經評估本計畫對國民健康或安全，無顯著不利之影響。……」等語。

⑶綜觀原處分認為系爭開發案無須進行第二階段環評之理由，實係認為系爭開發案之開發行為雖然可能引發水患及洪災之風險，但因參加人已經承諾將採取各種預防及減輕開發行為對環境不良影響之對策、措施，故以假設參加人落實此等預防、減輕對策或措施，且此等預防、減輕對策或措施確有成效之方式，逆向推斷可以降低或排除開發行為所引發的水患或洪災風險，進而作成無庸進行第二階段環評之結論。原處分所持理由，明顯是以事先預測的可能成果，作為免除繼續進行第二階段環評之理由，不僅違反經驗法則，且論理上亦有倒果為因之謬誤，依前述說明，原處分已違反環評法第8條第1項、環評法施行細則第19條第1項、第43規定甚明。

11. 本件兩造及參加人間雖就系爭環說書所憑之水文資料、水文影響分析、交通影響分析，是否有出於不完全資訊或錯誤事實、是否需審酌監察院調查報告等節一再爭執。然細繹兩造及參加人前述主張，實係就參加人所擬訂之預防及

減輕開發行為對環境不良影響對策、措施，是否有基於錯誤之事實或不充足之資訊，以及是否可以達到參加人所評估之效果等事項加以爭執。惟如前所述，第一階段環評與第二階段環評之區分標準，乃「開發行為對環境有重大影響之虞」，至於開發單位履行其所擬訂之預防及減輕開發行為對環境不良影響對策或審查結論所附加之負擔後，是否可以化解開發行為「對環境有重大影響之虞」，並非第一階段環評程序所須審究之事項，而係留待進入第二階段環評後，以更廣泛的公眾參與程序，及更為嚴謹的審查程序加以審究其可行性、有效性。是以，既然系爭環評會已認知系爭開發案之開發行為有引發水患及洪災的風險，即已合於「對環境有重大影響之虞」的要件，被告並無不進行第二階段環評之餘地，故不論參加人所提預防及減輕開發行為對環境不良影響對策或措施為何、此等對策或措施所憑事實是否正確、資訊是否充足，以及此等對策或措施是否確有其所評估之效果，均與原處分合法性之認定無涉，本院自無庸對此加以審究，併此敘明。

(四)結論

1. 環評法第8條第1項規定，審查結論認為對環境有重大影響之虞，應繼續進行第二階段環評，係指「開發行為對環境有重大影響之虞」而言，就此開發單位履行其所擬訂之預防及減輕開發行為對環境不良影響對策或審查結論所附加之負擔，亦不足以化解開發行為「對環境有重大影響之虞」。環評事件是針對未來事務的現在評估，同時將各別主觀的預測，轉化為較為多元而比較傾向客觀的預估。我國環評制度包含第一階段環評及第二階段環評，若開發行為「對環境有重大影響之虞」時就應進入第二階段環評。因此，第二階段環評有界定評估範疇、進行現場勘查及舉行公聽會之機制，而第一階段、第二階段環評程序之臨界點就是「對環境有重大影響之虞」，而且就進入第二階段環評程序時尚有公開說明會的要求，在在為更多公共參與而為設計。是以，一旦認定對環

境有重大影響之虞，就會進入第二階段環評程序，而不是經由調整及補強，以削弱對環境有重大影響之虞的程度，主張因對環境有重大影響之虞的淡化，而可排除適用第二階段環評，其違反規範意旨，自為法所不取。綜上所述，被告依系爭環評會決議，以原處分公告通過系爭環說書環評審查之結論，並認系爭開發案無須進行第二階段環評，有如上所述之違法，訴願決定未予糾正，亦有未合，原告訴請撤銷，為有理由，應予准許。

2. 被告雖聲請通知證人即系爭環評會委員陳麗玲到庭作證，以證明110年8月16日確認會議之決議，確實經過環評委員充分意見交流，並經到場委員全數同意通過系爭環說書之確認審查，符合環評法及系爭環評會組織規程之規定。然依前述說明，系爭環評會既認知系爭開發案之開發行為有引發水患或洪災之風險，即應作成進行第二階段環評之決議，故本件事證已明，被告調查證據之聲請，並無必要，自無從准許。本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊及防禦方法，均與本件判決結果不生影響，爰不一一論駁。

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

中　　華　　民　　國　　114　　年　　11　　月　　5　　日

審判長法　官 陳心弘

法　官 畢乃俊

法　官 彭康凡

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，向本院高等行政訴訟庭提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內補提理由書；如於本判決宣示或公告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（均須按他造人數附繕本）。

三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，逕以裁定駁回。

四、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49條之1第1項第3款）。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3項、第4項）。

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所　需　要　件
㈠符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1.上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、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，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。 3.專利行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
㈡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㈠、㈡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㈡所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　114　　年　　11　　月　　5　　日

書記官　羅雅馨