臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第七庭
111年度訴字第363號
114年7月3日辯論終結

原　　告　張豐年
　　楊國禎
　　李蔚慈
　　陳昌裕
　　賴來安
　　洪聖淵
　　劉勇志
　　陳帝緯

　　黃智鴻
　　紀信宇
　　羅詮恆

　　陳憬錡
　　陳忠男

共　　同
訴訟代理人　陳憲政律師
被　　告　環境部
代　表　人　彭啓明（部長）
訴訟代理人　蔡進良律師
　　黃冠中律師
參　加　人　經濟部水利署中區水資源分署

代　表　人　莊曜成（分署長）

訴訟代理人　王敬堯律師

上列當事人間環境影響評估法事件，原告不服行政院中華民國111年1月21日院臺訴字第1110160582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：

㈠本件被告及參加人因機關組織調整，分別自民國112年8月22日、同年9月26日起，行政院環境保護署變更為環境部、經濟部水利署中區水資源局變更為經濟部水利署中區水資源分署並承受業務。又被告代表人於訴訟進行中，依序由張子敬變更為薛富盛、彭啓明，參加人代表人於訴訟進行中，由張庭華變更為莊曜成，茲據前開新任代表人具狀聲明承受訴訟（本院卷一第407至408、473至474、本院卷二第171至172頁），核無不合，應予准許。

㈡原告受合法通知，無正當理由未於言詞辯論期日到場，核無民事訴訟法第386條各款所列情形，爰依行政訴訟法第218條準用民事訴訟法第385條第1項前段之規定，由被告及參加人聲請而為一造辯論判決。

二、事實概要：

㈠經濟部水利署規劃大安溪（鯉魚潭水庫）及大甲溪（石崗壩）流域引水工程之開發，提具「大安大甲溪水源聯合運用輸水工程計畫（下稱系爭開發案）」環境影響說明書（下稱系爭環說書），由經濟部轉送被告審查。被告於99年11月19日以環署綜字第0990104699號公告（下稱前處分）審查結論及無須進行第二階段環境影響評估，經原告張豐年及案外人不服提起行政訴訟，經本院以100年度訴字第1162號判決（下稱前案判決）撤銷前處分，再經最高行政法院以103年度判字第117號判決（下稱前案確定判決）駁回起訴確定。期間，被告環境影響評估審查委員會（下稱環評委員會）以

102年9月9日第244次會議作成審查結論，經被告以102年10月23日環署綜字第1020091265號公告系爭開發案應繼續進行第二階段環境影響評估（下稱二階環評）。系爭開發案嗣變更為參加人興辦，經濟部則以105年12月1日函請被告備查。

㈡參加人爰依環境影響評估法(下稱環評法)第8條規定，於105年12月12日、22日將系爭環說書分送有關機關、105年12月15日至106年1月16日辦理陳列或揭示並刊載於新聞紙，復於106年2月21日、22日舉行公開說明會收集有關機關、團體或當地居民意見後，由被告依環評法第10條規定，於106年6月8日、8月31日、12月6日、26日及107年2月7日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，召開系爭開發案二階環評範疇界定會議(下稱系爭範疇界定會議)，並作成結論。其後參加人提具系爭開發案環境影響評估報告書初稿(下稱環評書初稿)，由經濟部函附環評書初稿、勘察現場及公聽會紀錄送被告審查。經環評委員會於109年1月16日、5月15日、9月22日、11月10日召開共4次初審會議審議，嗣以109年12月23日第389次會議（下稱系爭會議）作成通過環評審查之決議，並作成審查結論（下稱系爭審查結論），被告將系爭審查結論送參加人，由參加人作成系爭開發案環評書定稿本（下稱系爭環評書）予被告。經被告以110年6月29日環署綜字第1100036839號公告（下稱原處分）系爭環評書之系爭審查結論及摘要。原告不服提起訴願，經行政院111年1月21日院臺訴字第1110160582號訴願決定（下稱訴願決定）駁回，原告遂提起本件訴訟。

三、原告主張及聲明：

㈠原告均為受系爭開發案所影響之當地居民，具有法律上利害關係，自有本件訴訟當事人適格：

1.依前案判決意旨，系爭開發案主要目的為大甲溪與大安溪之水源聯合運用而施行之輸水工程計畫，係屬有關水利之工程計畫，自不應侷限於施工地點所在之地區，凡居住於大甲溪及大安溪流域經過地區之居民，其生命、身體及財產權、用

水權益及程序參與權，自均可能受系爭開發案施工及使用所帶來之影響。原告李蔚慈、陳昌裕、賴來安、洪聖淵、劉勇志、陳帝緯、黃智鴻、紀信宇、羅詮恆、陳憬錡及陳忠男住所均是大甲溪及大安溪流域經過地區之居民，也有其等耕作之證明，應認其等具當事人適格。至原告張豐年、楊國禎雖居住臺中市○○區，非大甲溪及大安溪所流經之行政區域，惟系爭開發案將直接衝擊大臺中區居民之用水權益，包含西屯區民生用水(大安溪鯉魚潭水庫）及農業用水(大甲溪葫蘆墩圳上埤西汴幹線），其用水之權益將直接受到開發行為「施工」及「完成後使用」之影響，亦應認具當事人適格為允。

2. 又環評法第7條所保障之「當地居民」之範圍，依據環評法施行細則第22條之規定可知除「行為場址當地」外，亦包含「開發場址所毗鄰之鄉鎮」。原告係居住開發行為基地毗鄰之區域，深受開發行為所造成之空污、水污、噪音或震動所影響，且因開發工程將以挖掘隧道及明挖覆蓋方式埋設輸水管道，並經過多個地層斷層及破碎帶，周邊居民之生命、身體及財產權益自有受到開發行為侵害之虞，自應屬於環評法所保障之當地居民，具有提起本件訴訟之當事人適格。

㈡原處分稱：系爭開發案之上位計劃包含「前瞻基礎建設計畫」……等，周邊相關計畫包含……「石岡壩管理中心新建工程」等，經檢核評估系爭開發案與周邊相關計畫無顯著不利衝擊且不相容情形云云，惟：

1. 與系爭開發案關係密切之「石岡壩多元取水與大甲溪河道影響之初步探討案」（下稱石岡壩多元取水案），至109年各方已有「降低壩體10公尺」即拆該壩之共識，何以系爭環評書卻忽略未提？且石岡壩多元取水案原本應於109年底提出報告，亦被延後半年，是否因石岡壩多元取水案之結論不利於系爭開發案之推動，且結案時間與本件環評委員會撞期，為免被引用而刻意避開。石岡壩庫區位於車籠埔斷層之破碎帶本已岌岌可危，一旦車籠埔斷層再次錯動，系爭開發案在

大甲溪南側之管線將再出問題，北支所經之處必斷裂，南支伴隨該涵管與鐵馬道有一大段距離，出現之災損勢必更為嚴重，但在環評過程中卻皆未觸及。原處分僅泛稱系爭開發案規劃取水口、輸水路線多沿既有道路埋設，並採明挖覆蓋、潛盾或推進等方式，對地形之變化影響不大、部分路線行經地下水補注地質敏感區、活動斷層地質敏感區，均已辦理地質安全調查與地質安全評估云云，顯有判斷資訊錯誤、不足之重大瑕疵，且違反行為時開發行為環境影響評估作業準則（下稱環評作業準則）第25條規定，原處分應予撤銷。

2. 程序上應先為石岡壩多元取水案之石岡壩降壩10米後，再為「大甲溪下游河床穩定」及系爭開發案等。原告張豐年於系爭範疇界定會議、109年11月10日系爭環評書初稿專案小組第4次初審會議，一再提醒應優先處理石岡壩多元取水案，惟系爭開發案還是刻意避開不列入審酌。是原處分之作成，自有植基於不完足與錯誤之資訊。

㈢原處分稱：系爭開發案開發範圍位於臺中市石岡區、豐原區、后里區及苗栗縣三義鄉，各環境因子之影響範圍侷限於臺中市及苗栗縣境內，對其他環境無造成顯著不利影響云云。惟大安溪流域係包括苗栗縣之卓蘭、三義、苑裡及臺中市之后里、外埔、大安、大甲等地，但參加人僅在苗栗三義鄉之鯉魚村曾有舉辦過說明會。又大甲溪流域與石岡壩下游之內埔圳、虎眼一、二圳（分別供應后里、外埔、大甲、大安灌溉），五湖圳、高美圳（供應清水灌區）皆有關，但僅后里與外埔灌區之農民有機會參與，其餘皆無；且大甲溪南岸葫蘆墩圳之水源來自石岡壩，供應範圍涵蓋絕大部分之臺中盆地灌區，但所有農民皆不知，可見開發影響範圍尚被嚴重低估。再系爭範疇界定會議決議應補充調查水權部分、農業用水供應及調撥應包括蒐集農民團體之重要意見，又其範圍應包含鯉魚潭水庫、大安溪、大甲溪及其上下游之農田灌溉時程（至少包括葫蘆墩圳、埤頭山圳、后里圳、內埔圳、八寶圳、白冷圳、虎眼一圳、高美圳……等），但系爭環評

書第6-140、6-146頁，並無任何農民團體重要意見之收集與回覆，顯然違反環評法第11條第2項「對當地居民意見之處理情形」之要求，原處分應予撤銷。

㈣原處分稱：系爭開發案為水資源工程開發，並無其他主管機關認定有重大影響之因素云云。惟大安溪、大甲溪相距不遠，2溪豐枯同期同質性高，除非有辦法在豪大雨時多淨濁（如取伏流水或增設沈澱設施），光耗費鉅資將2溪水來回調動只會出現水量互相排擠，不可能出現真正之互補、或多儲備一些水之成效。又因相關各淨水場與石岡壩之高度不一，連通管道難不會出現來回操作之困擾，縱使謂可藉由加壓站、閘閥室、控制閥件、分水井等等設施解決，但難不會額外浪費電力、更惡化溫室效應？

㈤民間單位尚建議諸多水資源備援方案，卻被參加人視而不見，置之不理，故原處分顯已違反環評法第11條第2項第9款替代方案之要求，應予撤銷：

1.經濟部水利署與台灣自來水公司、農田水利處、臺中市政府、苗栗縣政府等機關，應師法台灣電力公司（下稱台電公司）之調電藝術，不同系統之來電僅從需求末端搭上即可，未必要從供應源頭直接串連。同理，要聯合運用大安溪及大甲溪，以管線將淨水場淨化過後的水於末端即豐原地區簡易連結即可，未必一定要耗費鉅資地將該2水系未經處理之原水硬闢隧道以管線連結一起。

2.參加人應將大甲溪之處理能力提高，即無庸為系爭開發案，建議作法如下（下稱系爭替代方案）：A.聯合台電公司，將大甲溪上游5壩之周轉效益發揮至最大。在拆石岡壩後，大甲溪下游之供水改由距離最近之馬鞍壩後池堰調度，必要時還可直接將已沈澱之該堰水經由新建涵管直接送達八寶圳或豐原淨水場即可，無需硬於山地開鑿隧道。B.就近充分利用源自大甲溪新社白冷圳、八寶圳，而濁度相對低很多（濁度對照高達10:1以上）之食水嵙溪水，只要啟動食水嵙溪備援體系（水主要來自大甲溪上游之白冷圳及八寶圳），就可確

保豐原淨水場供水無礙，根本無需為系爭開發案，特別是近年豐原淨水場又額外增添初級沈澱池、食水嵙溪取伏流水設施、並再度擴廠；另臺中市政府又闢有九渠溝滯洪池，備援能力更強。C.系爭開發案把上開整套備援系統拆解支離破碎，最後之結論當然還是認為不足；事實上該備援體系行之多年且運作無礙，不僅在921地震石岡潰壩、輸水涵管斷裂之數個月期間，且如今每年碰上豪大雨石岡壩水超濁時，都同靠此機制解決。D.石岡壩縱使水濁度超高（前提應先拆除石岡壩），但此時食水嵙溪自身就有足夠之水供應，若真還不足，才需另調用八寶圳、白冷圳，此時農地灌飽水，並無農用水被搶之問題。不僅如此，九渠溝上下2滯洪池近期完工，其多滯留之水不僅可降低濁度，且可視情況慢慢釋出，讓備援功能更為加大。加以更下游另有之前未被估算在內之雙翠水庫同可扮演蓄水降濁之備援功能，大甲溪之供水何能言不足？該備援機制每年用上沒幾次（因尋常期從大甲溪引水無礙，如110年整年無颱風來襲，根本用不上）；縱使用上，時間亦極短，不致排擠到農用水。且因該溪不僅有雙翠水庫，河床還長有不少草木及足夠之砂石可資降濁，水流至豐原淨水場段時濁度通常不到石岡壩水之10分之1，其備援功能當無可置疑。E.上述具韌性之備援設施不僅最具經濟、亦最經得起考驗，且是民間團體反對系爭開發案之立論基礎，迄今講了10餘年，不知何以參加人還是一再閃躲？而刻意把此體系拆解支離破碎，而後做出每一小設施都不足以擔負起備援功能之結論，但何以不整體考量，亦不以歷史為鑑？ F.從109至110年之特殊乾旱，更可見證無庸為系爭開發案，日後只需要求既有或抗旱之備援措施能持續運作無礙、不致閒置即可：a.系爭開發案雖有可來回調動之管路，但卻無水可調，不免閒置。b.若能有效利用臺中市地區既有之各處污水回收再生處理廠，而光福田、文山、豐原、水湳4廠，每日至少可再生20萬噸，即綽綽有餘，何況還有其餘種種配套。c.如今既又在臺中開鑿88口抗旱井、在烏溪（福

馬圳旁）及大安溪（后里圳旁）取伏流水、並有效回收利用建築工地之鉅量地下水，後續只要能做好養護，萬一必要時可再度啟動無礙，就可確保用水無虞，何需系爭開發案？

㈥系爭開發案對大甲溪、大安溪流域之農業用水、生態基流量產生嚴重排擠效應：

1.國內重工輕農，該2溪農用水平日即被嚴重剝削，如后里圳至少在103年起即有輪灌之事實，即停灌5、6天後僅供水18小時，葫蘆墩圳每3、4天方輪灌1次（至少停灌3日後可供水72小時），益徵后里圳農業用水非常緊迫及河川生態基流量遠為不足，即便111年水量豐沛，鯉魚潭水庫滿水位且有溢流，但下游后里圳末端(即水尾田）仍因供水不足，而產生搶水爭議，可見原處分所推估之農業用水量數值容有錯誤。換言之，該農業用水平常就遭限制，可見原處分所推估之農業用水量數值容有錯誤。原處分推估用水量之數值未考量極端環境或氣候變遷，及當地農民實際灌溉用水情狀，各該用水量數值均由計畫單位提出，恐有球員兼裁判之嫌，亦可能為使系爭開發案通過而美化數字或錯誤解讀。

2.觀系爭環評書所載專案小組第3次初審會議審查意見對照表，參加人回覆環評委員簡○貴之意見，即稱「系爭開發案在不影響既有用水權益及環境下，優先保留農業灌溉用水量及生態基流量（大安溪士林堰2.7cms，鯉魚潭水庫下游景山溪為0.14cms）以維持河川水質、生態及景觀」納入承諾事項；另載明「系爭開發案確保計畫前農業用水量及生態基流量（石岡壩3cms、士林堰2.7cms、鯉魚潭水庫0.14cms），再針對石岡壩剩餘流量增加引取所需之水量。」等語，顯與被告稱士林堰應保留2.7cms並非系爭環評書承諾云云不符。是原處分之作成，顯然違反行政程序法第8條行政行為，應以誠實信用之方法為之，並應保護人民正當合理之信賴。此外，依據110年旱災中央災害應變中心第7次工作會報紀錄「六、目前鯉魚潭水庫蓄水量僅約2,700萬噸並持續下降中，為降低苗栗及臺中地區旱災情況擴大，已依災害防救法

第27條及第31條規定採取必要應變措施徵用士林堰水權，緊急調降士林堰下游基流量並增加引水入庫，請台電公司落實執行」等情，顯因旱災而徵用士林堰水權，益徵系爭環評書之承諾已無法達成。

㈦系爭環評書未考慮臺灣白海豚等動物生態：

1.臺灣白海豚終年生活在臺灣西海岸三浬內海域及河口，是臺灣唯一的本地鯨豚，並且於2008年被世界自然保育聯盟IUCN列為極危物種，下一階段便是野外滅絕，目前全球數量約僅剩5、60隻，109年海洋委員會海洋保育署的監測報告也僅是32隻，對於此等極危物種，不只應消極排除生存不利因子，並要積極展開復育行動。

2.系爭開發案將應流入海中為河口潮間帶來重要營養源的溪水因子鎖住，該因子直接決定河口生態系的環境，也影響著賴以為生的臺灣白海豚，在範疇界定時白海豚即被正面表列為應調查標的。有關淡水入海量減少為白海豚5大威脅之1，而系爭審查結論僅參考「烏溪鳥嘴潭人工湖可行性規劃（2/2）—環境影響評估」報告（102.06)相關文獻資料，即推論如因淡水夾帶營養鹽入海量減少，導致對河口及海岸等以浮游生物為指標的海洋生產力造成影響，推測原因應仍以枯水期或發生旱象時，天然水文條件及氣候變遷所導致河川流量偏低的影響較大等語，未進行實際調查。換言之，系爭審查結論僅以「非最大影響」搪塞規避調查、評估及預防或補償之責，顯然違反環評法第11條第2項評估書應記載「環境現況、開發行為可能影響之主要及次要範圍及各種相關計畫」、「環境影響預測、分析及評定」、「減輕或避免不利環境影響之對策」等要求。是以原處分有應記載事項之欠缺，違反環評法第11條第2項及環評作業準則第35條規定，應予撤銷。

㈧系爭審查結論就農業用水之確保方面，做成之結論籠統模糊，對於如何確保系爭開發案不會影響大安溪、大甲溪流域農田灌溉時程，以及如何確保核定農業用水量均未指明，已

違反法治國家應遵守之行政行為明確性原則。且原處分不具可預見性、司法亦難以審查原處分之內容，況當涉及「對環境有無重大影響」之判斷時，明確性之欠缺將導致環評法之目的難以達成，故原處分具有重大瑕疵，應予以撤銷。另原處分做成有條件通過之結論，但原處分之內容並未含系爭審查結論作成之說明及論據，即未記載綜合評述，換言之，原處分之作成並未附記理由，違反環評法施行細則第43條及行政程序法第96條之規定，具有重大瑕疵，應予撤銷。準此，行政處分之明確性及理由說明義務係課予行政處分之作成機關之義務，殆無從由受處分人之說明（參加人對於審查意見之函覆及系爭環說書之內容）予以滿足，況原處分是否明確，係指一般人民得否預見其內容、司法機關得否據予審查，故系爭審查結論，仍係存有未附理由、恣意判斷的違法情事、並違反行政行為明確性原則。

㈨聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

四、被告則以：

㈠原告當事人適格部分：

1. 前案判決雖以系爭開發案屬於水利之工程計畫，凡居住於大甲溪及大安溪流域經過地區之居民，均屬當地居民云云，然前案確定判決已予以廢棄，自非得逕予以援引。又原告復主張略以其等為用水權人，居住於大臺中供水系統範圍內。惟原告前開所稱用水權人，顯非指水利法之應經登記之水權人，即非具法律上利害關係，充其量僅係事實上用水之居民，何況原告亦未舉證其用水利益事實上會因系爭開發案完成或因原處分而受影響，遑論法律上有何相關用水權利可能因此受到損害。

2. 系爭開發案既係線型開發行為，參照最高行政法院109年度判字第562號判決及107年度判字第757號判決意旨，原則上應以沿線兩側各500公尺範圍內居民，或至多開發行為半徑10公里範圍內居民，始具有本件訴訟原告適格及訴訟權能，惟以目前資料及原告主張而言，原告是否具備此實體判決要

件尚有未明。被告初步以原告起訴狀所載地址量測距離(見乙證2)，可認部分原告有當事人不適格之情形。

㈡原處分公告事項「經檢核評估本案與周邊相關計畫無顯著不利衝擊且不相容情形」等，於法並無不合：

1.參加人已依環評作業準則第10條第1項附件四「評估書初稿、評估書應記載事項及審查要件」要求依附表六「開發行為可能影響範圍之各種相關計畫（包含規劃中、施工中及已完成之各計畫）」編寫開發行為可能影響範圍之各種相關計畫，包括上位計畫及開發行為半徑10公里範圍內或線型式開發行為沿線兩側各500公尺範圍內之相關計畫，並檢討系爭開發案與其等計畫間關係或影響，而後經環評委員依法定程序審查通過系爭環評書，且所列相關計畫內容已定，此有系爭環評書本文第6-1至6-22頁可稽，是原告稱系爭環評書所載相關計畫絕大部分與本案無關甚且還在草案階段云云，於法及事實容有誤會。

2.至於原告所稱石岡壩多元取水案係經濟部水利署水利規劃試驗所經政府採購程序委由中興工程顧問股份有限公司作成之研究報告(2019年12月初版），且石岡壩究係拆除或拆除構想並未確定，並非主管機關規劃中或已定案之計畫內容，自無從評估其與系爭開發案間相互關係或可能受到之影響，因此亦難謂有原告所稱該案與系爭開發案間有位階與程序之優先性可言。況有關民眾提出石岡壩議題，環境影響評估程序中參加人已有多次回應，見系爭環評書本文第12-9至12-10頁、附錄下冊第附12.12-43頁。另石岡壩多元取水方案，參加人依系爭範疇界定會議結論之建議（見系爭環評書附錄下冊第附10.9-4頁），已於系爭環評書第9章「替代方案」中評估說明。

3.有關系爭開發案對石岡壩河道取水之現況分析、影響及因應對策等議題，業經參加人於系爭環評書本文第6.3.2「水文及水質」節、第7.1.2「水文及水質」節、第8.2三「水文水質」節、第9.3「開發方式、開發強度、開發範圍或開發規

模以及其他技術規劃替代方案」節所載明。原告就此有關主張並未提出相關佐證資料，核屬其主觀之臆測或歧見，要不足採。

㈢原告指摘原處分有關「對其他國家之環境無造成顯著不利影響」係基於不完足或錯誤資訊，且違反環評法第11條第2項規定，並不足採：

1. 系爭審查結論有關「……各環境因子之影響範圍侷限於臺中市及苗栗縣境內，對其他國家之環境無造成顯著不利影響」等情，係指對臺中市及苗栗縣境內以外其他區域之環境無顯著不利影響，是原告前開主張已有誤會；又顯著影響與否，核屬判斷餘地領域，既經環評委員會審查認定，揆諸前開司法裁判先例及學理，原則上自應予以尊重。

2. 參加人已依法定程序舉行公開說明會、地方說明會等，嗣被告召開之系爭範疇界定會議，參加人編制系爭環評書初稿，目的事業主管機關會同主管機關及相關機關、專家、學者、團體與當地居民進行現場勘察並舉行公聽會，其後就蒐集之當地居民意見，已逐一於評估書記載處理情形(採納或不採納)並加以說明，此有系爭環評書本文第12章「對當地居民意見之處理情形」可稽，自無原告所指違反環評法第11條第2項規定應記載「對當地居民意見之處理情形」，是原告前開指摘，顯不足採。

㈣系爭審查結論(二)第8點「本案為水資源工程開發，並無其他主管機關認定有重大影響之因素」係指除系爭審查結論(二)第1至7點外，無其他被告認定有重大影響之因素，諸此係源自環評法施行細則第19條第1項第2款第8目而來，屬於前7目即系爭審查結論(二)第1至7點外之補遺性概括規定，故若相關事實已涵攝前第1至7目（點)者，即非第8目(點)指涉範圍。茲查原告有關此節指摘之事項，實已經環評委員審查，此系爭審查結論(二)第2點（環評法施行細則第19條第1項第2款第2目之適用、涵攝結果）有關「本案開發對環境資源或環境特性並不致造成顯著之負面影響」之內容自明，足

見原告於法規範之適用已有錯誤。復查，原告有關此節指摘之內容，並未舉出客觀證據證明所述內容如何足致系爭審查結論基於不完足或錯誤資訊之違法，核屬主觀認知或歧見，自不足採。

㈤原告指摘系爭開發案對大甲溪、大安溪流域農業用水及生態基流量產生嚴重排擠效應，不足為採：

1.系爭開發案並不影響大安溪，大甲溪流域之農業用水一節，業經參加人就前開流域進行農業水權調查及分析，並提出系爭開發案核係於不影響下游農業用水取水權益之前提下，所進行的引水運輸工程，系爭開發案對於下游之農業灌溉並無影響，此可見諸於系爭環評書第6.3.2「五、水權」節、第7.1.2「六、下游水源運用狀況及生態基流量」節及第7.1.2「七、對下游河道取水之影響」節之分析，且該等結論亦經富具專業知識之環評審查委員於環評委員會中實質審議通過在案，是原告前開主張，核屬其主觀認知或歧見，並不足採。至於原告舉110年旱災時中央災害應變中心工作會報之資料及110年旱災為例之指摘一節，姑不論此非系爭開發案環境影響評估時或原處分作成時之資料或環境現況，本無以為原處分違法之證據。且原告所指承諾有關生態基流量「大安溪：士林堰保留2.7cms」一節，係參加人就「系爭開發案供水能力之演算條件及運用原則彙整如表5.2-5所示」、「表5.2-5系爭開發案水源分析採用分析條件一覽表」之內容（系爭環評書本文第5-16頁、第5-19頁），參加人製作系爭環評書及被告審查時亦受拘束，是原告本節所述顯無關本件原處分之適法性。又原告所稱原處分依據用水量之數值似有誤一節，引用原處分作成後之相關資料為證且若干出自一己猜測或主觀歧見，自無從採納。

2.系爭開發案目的正是為遵循並執行其上位計畫—105年3月行政院核定之「臺灣中部區域水資源經理基本計畫」，其中開源及備援部分包括系爭開發案，俾達目標年120年中部地區供水穩定及需求。又系爭環評書本文第6章第6.3節物理及化

學環境現況、第6.3.2水文及水質小節中「三、水文平衡」(三)系爭開發案之水資源操作方式，亦明示依循「臺灣中部區域水資源經理基本計畫」，系爭開發案即列屬於分項策略彈性調度項下，以提升水源調配能力及供水潛能，於上開計畫目標年臺中地區成長用水需求為159CMD(如含苗栗10萬及彰化8萬，計需177萬CMD)，故供水缺口擬以系爭開發案增供水量因應云云；另關於農業用水，目標年120年之農業用水維持不變，系爭開發案在不影響農業用水同時兼顧生態基流量下所為規劃，是原告有關指摘，實乏論據，尚不足採。

㈥系爭環評書業已於第6.4.5「鯨豚文獻（中華白海豚）」一節，就中華白海豚等生態系統進行調查與分析，略謂：中華白海豚活動地區並非僅限於河口地區，覓食也並非完全依賴河口地區魚類維生，故其棲息地是否需有淡水的挹注或特殊鹽度等需求，尚無法確認，即便系爭開發案取水後淡水量減少及營養鹽減少所造成之影響輕微，況且如因淡水夾帶營養鹽入海量減少，導致河口及海岸等以浮游生物為指標之生產力造成影響，推測其原因仍以枯水期或發生旱象時，天然水文條件及氣候變遷導致之影響較大等情，此觀歷次環評委員會審查意見，並未就此特別提出質疑亦可間接得證，是其內容結論既經富具專業知識之環評審查委員審議通過，自應予以尊重，則原告有關主張，核與客觀事實不符或屬個人主觀歧見，不足為採。

㈦原處分係依二階環評程序所作成，而依環評法第10條規定，被告召開多次系爭範疇界定會議並作成結論，以「確認應進行環境影響評估之項目；決定調查、預測、分析及評定之方去」，參加人據以編製環評書初稿，其中關於「水文及水質」項目下「水質」環境因子之調查、預測、分析及評定，就包括鯉魚潭水庫之水質，就調查方法及結果而言，依監測調查結果，鯉魚潭水庫符合飲用水水源水質標準，大安溪及大甲溪流域河川污染指標(RPI)介於「未(稍)受污染～中度污染」程度，而依系爭開發案補充調查結果，大安溪流域河

川污染程度介於「未(稍)受污染～輕度污染」，大甲溪流域河川污染程度為「未(稍）受污染」；就影響之預測、分析及評定而言，其結果則是施工期間僅係輕微且暫時的影響，營運期間僅輕微影響，且該等結論亦經富具專業智識之環評委員於環評委員會中實質審議通過在案，應予尊重。至於原告引據110年資料，並非參加人於調查時，引用之106年及107年測站資料以及自行調查（107年4月、9月、10月與108年1月計4次)所得資料，且僅為單一導電度或優氧指數，尚不足以證明系爭環評書多種項目調查及評定結果有誤，是原告有關主張或與事實不符，或屬其主觀認知或歧見，並不足採。

㈧原告指摘系爭審查結論所附條件籠統模糊，違反明確性原則，且未記載綜合評述，即未附記理由，違反行政程序法第96條第1項第2款及環評法施行細則第43條規定等語。實則，系爭審查結論係單純審查通過，並未附條件且已有綜合評述及理由，是原告指摘不實，顯不足採。

㈨聲明：原告之訴駁回。

五、參加人則以：

㈠原告居住於臺中市區、外埔、后里、大甲區域，非位於開發範圍5公里內，不具提起撤銷訴訟之原告適格（最高行政法院103年度判字第694號判決意旨參照）；再觀前案判決除原告張豐年，其餘均非前案判決之原告，故原告援引前案判決理由主張，彼等具有原告適格之地位，顯有不當。又環評作業準則第10條第1項規定，其「附件三說明書應記載事項及審查要件」中「應記載事項」欄：「六、開發行為可能影響範圍之各種相關計畫及環境現況」，其審查要件為規定，可知法令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公尺範圍內者，應認屬開發行為影響之地區，在此範圍內之居民可認為屬於開發行為之當地居民。惟查原告居住地址非開發行為沿線距離半徑10公里、沿線兩側500公尺，準此，原告非具有原告之適格。

㈡原告主張石岡壩多元取水案與系爭開發案有相關聯，惟觀石岡壩多元取水案摘要可知確與系爭開發案無涉。再者，系爭環評書已嚴謹詳細敘述開發後對於石岡水壩河道取水現況調查暨分析。

㈢對於環境影響評估審查，主管機關係有判斷餘地：

1.系爭開發案僅苗栗縣鯉魚村、臺中市后里區、外埔區之農民有參與機會，乃因系爭審查結論(二)第7點已明確說明對臺中、苗栗縣境內以外之其他區域內無顯著不利之影響，此為主管機關經過嚴謹審查後得出結論，法院即應尊重或降低對審查之密度。再者，原告未提出詳細論證說明影響其他區域範圍，難謂主管機關享有判斷餘地已有違誤。

2.原告主張未考量白海豚云云，系爭環評書本文第6.4.5乙節，已有說明；至於鯉魚潭水庫水質亦於二階環評程序作成，調查結論大安溪、大甲溪河川「未(稍）受污染～中度污染」，補充調查報告大安溪流域於河川污染程度係介於「未(稍）受污染～輕度污染」、大甲溪流域河川污染程度係介於「未(稍)受污染」。以上足徵，不僅已就開發行為對環境可能影響之程度及範圍，予以調查、預測、分析及評定，以預防及減輕開發行為對環境造成不良影響，達成環境保護之目的。

3.臺中地區公共用水需求急遽成長，於不興建大型水庫原則下，透過輸水管線串接鯉魚潭水庫、石岡壩、鯉魚潭淨水場、后里第一淨水場(設計中)及豐原淨水場等設施，可具2流域水源及淨水設施之聯合運用功能，有增供水量(25.5萬噸/日)、提升備援能力(濁度備援、設施備援)及水源調度等優勢，可達到大臺中地區穩定供水目標，更可有利於農業用水水情穩定。利用既有水庫，以輸水管路工程將大安溪及大甲溪供水系統串接，使2流域水源可達聯合運用，增加臺中地區水源供應能力，其遵循迴避、縮小、減輕與補償等生態保育原則，將生態環境衝擊降至最小範圍。原告主張完成系

爭開發案將造成鯉魚潭水庫壽命縮短、破壞水質、影響淨水場效用云云，洵屬無稽，原告之訴顯無理由。

㈣並聲明：原告之訴駁回。

六、上開事實概要欄所述之事實，業經兩造及參加人分別陳明在卷，並有原處分(原處分卷第423至428頁)、訴願決定(本院卷一第21至46頁)、環評委員會於109年1月16日、109年5月15日、109年9月22日、109年11月10日共4次初審會議紀錄(原處分卷第67至150、165至212、227至281、301至351頁)、系爭會議紀錄(原處分卷第355至388頁)、系爭環評書本文、摘要本及附錄上、中、下冊(置於卷外)在卷可稽，堪信屬實。

七、本院之判斷：

㈠環評法第2條規定：「本法所稱主管機關：在中央為行政院環境保護署；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」第4條規定：「本法專用名詞定義如下：一、開發行為：指依第5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條第1項第4款、第2項規定：「（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：……四、蓄水、供水、防洪排水工程之開發。（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1年內定之，送立法院備查。」第6條第1項規定：「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7條規定：「（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50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。……（第3項）前項審查結論主管機關認不須進行第二階段環境影響評估並經許可者，開發單位應舉行公開之說明會。」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30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15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。」可知，開發行為應進行二階環評者，於開發單位召開公開說明會徵集各界意見後，環評主管機關即應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，召開範疇界定會議以界定評估範疇，其事項包括「確認可行之替代方案」、「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」、「其他有關執行環境影響評估作業之事項」；而開發單位於範疇界定前，則應依系爭環說書審查結論，篩選環境關鍵項目與因子，並填寫範疇界定指引表，且視需要列出不同可行替代方案之環境影響評估範疇，送環評主管機關召開

會議討論確認評估範疇，藉以確定可行替代方案之有無與應進行環境影響評估之項目，並決定調查、預測、分析及評定之方法，日後提送之環評書初稿，亦應敘明評估範疇之辦理情形（行為時環評作業準則第37條及其訂定理由參照）。準此，範疇界定會議性質上乃係於環評委員會議召開前，依開發行為之類型及其可能造成之環境衝擊，而就替代方案及範疇界定指引表所列環境類別、環境項目、環境因子等環境議題予以篩選、確認，並決定調查、預測、分析及評定之方法，以確立未來環評之方向。於我國現制下，環評制度不僅係就開發行為對環境可能影響之程度及範圍，予以調查、預測、分析及評定，以預防及減輕開發行為對環境造成不良影響，達成環境保護之目的（環評法第1條規定參照），且因環評主管機關於審查評估書後得作成「認定不應開發」之審查結論（環評法第14條第2項、環評法施行細則第43條第4款），目的事業主管機關即因此不得為開發行為之許可（環評法第14條第2項。學理上謂此為我國環評主管機關就開發行為之核准與否享有片面否決之權【否決權】或環評審查結論具有否決效力），致環評審查結論相當程度上足以影響開發行為之方向。然經環評主管機關審查認定不應開發者，開發單位仍得另行提出替代方案，重新送環評主管機關審查，只是該替代方案如係就原地點重新規劃時，不得與原審查認定不應開發之理由牴觸（環評法第14條第2項、第3項），故經範疇界定會議確認無可行之替代方案（即替代方案為「零方案」）者，環評主管機關（或環評委員會議）仍應本於職權就作為主方案之開發計畫（行為）予以審查，並得作成「認定不應開發」之審查結論，並非必然通過環評審查，自無於環評委員會議再次審究有無替代方案之必要（此於替代方案並無法達成開發計畫目的之情尤然）；若非如此，則不僅架空範疇界定會議之職權，且如「僅」因尚有其他替代方案而否決主方案（而非因主方案未能通過環評而否決），不啻係替代開發單位作成開發行為之決策，並因必須就無法達

成開發目的之替代方案進行環評程序，而耗費不必要之程序。

㈡當事人適格：

1.前揭環評法第5條第1項、第7條及第14條第1項等規定，寓有保護生存環境因開發行為受影響之人民之目的，環評委員會就應實施環評之開發行為所作審查結論，對於受開發行為影響之人民而言，當然具有法律上利害關係。至所謂「受開發行為影響之人民」的判斷，法令如已規定係屬受開發行為影響範圍之居民的形式標準，固屬無疑，然縱非屬居住於法令所定受開發行為影響區域內之人民，如已釋明生命、身體、財產等權益亦受開發行為影響之特殊情狀，仍應認屬受有開發行為影響之人，亦具有法律上利害關係(最高行政法院112年度上字第659號判決參照)。環評法第5條第2項授權訂定之環評作業準則第10條第1項規定：「說明書應依附件3及附表1至附表14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5規定之圖件。」其中「附件3：說明書應記載事項及審查要件」中「應記載事項」欄：「六、開發行為可能影響範圍之各種相關計畫及環境現況」其審查要件為：「㈠開發行為可能影響範圍之各種相關計畫，如附表6。」，而「附表6：開發行為可能影響範圍之各種相關計畫(包含規劃中、施工中及已完成之各計畫)」之「範圍」欄：「開發行為基地內」、「開發行為半徑10公里範圍內或線型式開發行為沿線兩側各500公尺範圍內」；「附件5：說明書、評估書初稿、評估書應檢送之圖件」第1點規定：「地理位置圖，以比例尺五千分之一或一萬分之一臺灣地區相片基本圖或縮圖，標示開發行為基地及附近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。」據此可知，法令要求開發單位列出開發行為可能影響範圍即半徑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當地人民，對於公告開發行為通過環評審查之行政處分，具提起撤銷訴訟之原告適格(最高行政法院110年度上字第573號判決參照)。

2.原告主張依環評作業準則附件六規定開發行為應調查之項目、方法、調查地點及調查時間及頻率，即知此些地點、範圍內之居民皆有可能受到開發行為之影響，故凡居住於大甲溪及大安溪流域經過地區之居民，其生命、身體及財產權、用水權益及程序參與權，自均可能受系爭開發案施工及使用所帶來之影響，原告李蔚慈、陳昌裕、賴來安、洪聖淵、劉勇志、陳帝緯、黃智鴻、紀信宇、羅詮恆、陳憬錡及陳忠男為居住在大安溪及大甲溪流域之居民及從事農業工作，即有提起撤銷原處分之原告適格。另原告張豐年、楊國禎雖非居住在大甲溪及大安溪所流經之行政區域，惟系爭開發案，將直接衝擊大臺中地區居民之用水權益，自有當事人適格。況且，原告均係居住開發行為基地毗鄰之區域，深受開發行為所造成之空污、水污、噪音或震動所影響，且因開發工程將以挖掘隧道及明挖覆蓋方式埋設輸水管道，並經過多個地層斷層及破碎帶，周邊居民之生命、身體及財產權益自有受到開發行為侵害之虞，自應屬於環評法所保障之當地居民，具有提起本件訴訟之當事人適格等語。

3.經核，原告李蔚慈、陳昌裕、賴來安、洪聖淵、劉勇志、黃智鴻、紀信宇、羅詮恆、陳憬錡及陳忠男之住所均位於系爭開發案影響範圍10公里內，而原告張豐年、楊國禎、陳帝緯之住所均非位於系爭開發案影響範圍10公里內等情，有其等住址資料、其距離圖示(本院卷一第15、137頁)可參，則依上開說明，可認原告李蔚慈、陳昌裕、賴來安、洪聖淵、劉勇志、黃智鴻、紀信宇、羅詮恆、陳憬錡及陳忠男位於法令

所定受開發行為影響範圍內，為受開發行為影響之當地居民，均具有法律上利害關係，均具有提起本件撤銷訴訟之原告適格。而原告張豐年、楊國禎、陳帝緯之住所均非位於法令所定受開發行為影響範圍內，非為受開發行為影響之當地居民，不具有法律上利害關係，而為原告不適格。

㈢系爭環評書業已依系爭範疇界定會議所確認應進行環評之項目，予以調查、預測、分析或評定，並無原告所指違法情事，環評委員會以系爭會議通過系爭開發案之環評審查，於法自無不合：

1. 環評法第3條第1、2項規定：「（第1項）各級主管機關為審查環境影響評估報告有關事項，應設環評委員會（以下簡稱委員會）。（第2項）前項委員會任期2年，其中專家學者不得少於委員會總人數三分之二。目的事業主管機關為開發單位時，目的事業主管機關委員應迴避表決。」可知，環評法各級主管機關應設環評委員會審查環評書有關事項。而環評委員會為合議制組織，有相當獨立性，且其中專家學者不得少於環評委員會總人數三分之二，故其審查結論具有專業判斷性質，法院對此專業判斷之審查，原則上予以尊重，承認環評委員會就環評審查結論之決定有判斷餘地，而採取較低之審查密度，僅於其有出於錯誤之事實認定、不完全之資訊、與事物無關之考量、法律概念涉及事實關係之涵攝有明顯錯誤、對法律概念之解釋明顯違背解釋法則或牴觸上位規範、違反一般公認價值判斷標準、法定正當程序等顯然違法情事時，始得予撤銷或變更。

2. 經查，參加人規劃系爭開發案，向目的事業主管機關即經濟部提具環評書初稿，該部遂轉送被告審查。經環評委員會於109年1月16日、109年5月15日、109年9月22日、109年11月10日共4次初審會議審議，請參加人依審查意見補充修正後，再送環評委員會審查。參加人嗣修正後提出，經環評委員會以系爭會議決議：系爭開發案經綜合考量環評委員會委員、專家學者、各方意見及開發單位之答覆，就系爭開發案生活

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，經專業判斷，環評書初稿已足以提供審查判斷所需資訊，得以預防及減輕系爭開發案對環境造成之不良影響，達成環境保護之目的，而通過環評審查。另請參加人依環評委員所提意見補充說明資料納入系爭環評書定稿內。參加人再修正為系爭環評書之內容送被告，被告遂以原處分公告系爭環評書之系爭審查結論等情，為兩造及參加人所不爭執，並有前引證據可參。經核，環評委員會作成之組織及程序，於法並無不合，被告遂依環評委員會審查通過之決議，以原處分公告系爭審查結論，並無違誤之處。

3.原告主張應優先處理石岡壩多元取水案之石岡壩降壩10米，惟系爭開發案刻意避開不列入審酌，是原處分之作成自有植基於不完足與錯誤之資訊等語。然查，環評委員李○芬於系爭會議（系爭環評書本文第78至80頁）表示（第1次確認意見）：「請補說明若大甲溪和大安溪的流量狀態大致相同，則系爭開發案的聯合運用輸水功能是否沒有價值？並請補充說明石岡壩是否有拆壩之方案，若是，系爭開發案如何有多餘的水量可供調節？」參加人覆以：「遵照辦理，以下分述說明：1.大安溪與大甲溪流域相鄰，集水區面積約1:1.6、由歷年流量檢測顯示比例約1:2.2；其降雨來自颱風或鋒面之雲雨帶，受地形影響降雨形成河川之逕流；兩溪流量若要相當，則大安溪需有較多降雨機會或較大雨量，但由歷史紀錄統計顯示機率不高。如發生大安溪流量與大甲溪流量相近，應屬枯旱降雨極少而冬季冷鋒鋒面僅至大安溪流域之情況，但發生機會甚低，因鋒面一般僅至北部，故造成109年冬季東北部大雨而中部仍枯旱之極端現象。2.在大甲溪石岡壩川流引水與大安溪鯉魚潭水庫調蓄的基礎上，聯合運用策略在於大甲溪剩餘流量的利用，聯合運用的輸水工程遂行聯合的功能達到水資源利用率提升的目標。在枯旱情況下，則更需要有水源調度及水庫之蓄豐濟枯，亦即需要系爭開發案輸水管路之聯通以靈活調度。3.石岡壩作為大甲溪中下流取

水控制樞紐，現因921地震後河道下刷而有拆壩（或言降壩）之提議，但其變動之前提均須有完善之替代方案，包括取水口上移與調節池等，目前水利署水利規劃試驗所對此辦理評估規劃。未來確認替代方案，改由上游取水後仍需新建導水管輸水至石岡壩附近之豐原淨水場處理（與系爭開發案大甲溪輸水路起點可銜接），因大甲溪剩餘流量並未改變情況下，不影響系爭開發案利用剩餘流量之基本策略。」同一委員又表示（第2次確認意見）：「從第1次之意見回覆中，石岡壩仍有因921地震造成河道下刷而有拆壩之可能性，其配套措施至少包括取水口上移、設置調節池……等，這種措施未來仍有經費編列、環評和各種的審查程序，請補充說明未來石岡壩拆壩後的相關計畫時程是否可以配合系爭開發案工程和用水調控的時程？」參加人覆以：「遵照辦理，有關水利規劃試驗所對石岡壩之拆壩評估尚未定案，意即目前沒有表定之計畫期程及調整計畫。石岡壩作為大甲溪中下游取水控制樞紐，將石岡壩設定為供水節點，則系爭開發案工程於石岡壩下游出水端，而拆壩（改至上游取水）後，其配套之新建導水管（上游取水口至豐原淨水場）仍可與系爭開發案大甲溪輸水路起點銜接（視為供水管延伸至上游取水口），因此其拆壩與否並不影響系爭開發案利用剩餘流量之基本策略，亦不受其推動期程之影響。」等情。準此可知，石岡壩多元取水案之石岡壩降壩10米或拆壩於系爭開發案環評階段至原處分作成時，均尚未取得主管機關（經濟部）許可，而環評委員於系爭會議就此部分已為實質審查，參加人已敘明石岡壩降壩或拆壩與否，均不影響系爭開發案利用大甲溪剩餘流量之基本策略，亦不受石岡壩降壩推動期程之影響，是原告上開主張系爭開發案刻意避開石岡壩多元取水案之石岡壩降壩10米，且不列入審酌，原處分之作成自有植基於不完足與錯誤之資訊云云，與事實不符，洵不足採。

4. 原告主張參加人應採系爭替代方案，即無庸為系爭開發案等語。惟查：

⑴依系爭範疇界定會議（系爭環評書附錄下冊第附10.9-3～10.9-4頁）結論：（一）開發單位調整本案二階環評之輸水路線主方案，改採大甲溪左岸輸水管線，並調整鯉魚潭水庫第二原水管工程規劃。（二）確認可行之替代方案：1.零方案：提出「多元綜合檢討及效率供水替代方案」。(1)檢討臺中地區未來人口之成長變化及生活用水需求量。(2)檢討臺中地區未來自來水管線改善（含汰換）計畫及減漏成效等。(3)預測未來持續推動節約用水所提升之效率，及可轉移替代。(4)檢討福田、豐原、水湳、文山等再生水廠開發期程與其供應範圍。(5)綜合上述檢討結果，推估目標年（120年）之總需求水量，確認是否可採「多元綜合檢討及效率供水替代方案」，達成零方案之目標。2.開發路線替代方案：大甲溪右岸（北岸）輸水管線。（三）本案環境影響評估範疇界定指引表修正如附件3。（四）建議經濟部於本案二階環評後續公聽會及轉送審查前釐清說明程序，強化說明「多元綜合檢討及效率供水替代方案」辦理情形及與本案之關係，解釋本案申請開發之必要性。（五）張豐年醫師建議替代方案「食水嵙溪及豐原淨水場新舊設施利用」「八寶圳」「白冷圳匯入食水嵙溪（含九渠溝滯洪池）」「馬鞍壩後池利用」等意見，請納入意見回應說明處理情形，開發單位承諾進行1年（107年12月26日前）專案計畫調查評估，請納入送審報告附錄。（六）有關專家、學者、相關機關、團體及居民代表所提意見，請納入二階環評後續作業參酌回應等情。依上所述可知，系爭範疇界定會議已將原告主張之系爭替代方案，由參加人承諾進行1年專案計畫調查評估，而原告主張之系爭替代方案未經系爭範疇界定會議列入替代方案，故依上開說明，自無於系爭會議再次審究系爭替代方案之必要，是原告主張參加人對系爭替代方案視而不見，置之不理，原處分顯已違反環評法第11條第2項第9款替代方案之要求，應予撤銷等語，顯屬誤會。

⑵故而，細觀系爭環評書第6章「6.3.2三、水文平衡（二）現況水資源管理及水資源設施操作方式」（系爭環評書本文6-136至6-138頁）所載：1.大安溪水資源系統：士林攔河堰、鯉魚潭水庫：士林攔河堰位於苗栗縣三義鄉大安溪中游，集水面積447.10平方公里，現由台灣電力公司管理。士林堰滿水位標高604.5公尺，呆水位標高596.0公尺。士林堰須確保優先滿足下游農業用水與生態基流量，方能引取剩餘流量至鯉魚潭水庫。其中原由士林堰放水經大安溪河道供應至苑裡圳、日南圳及九張犁圳的供水量改自士林堰引至卓蘭電廠發電，發電尾水送入鯉魚潭水庫後，再由鯉魚潭水庫送至景山堰供應各圳。士林堰引水容量為35cms，當入流量大於80cms時，士林堰停止引水。鯉魚潭水庫位於苗栗縣三義鄉大安溪支流景山溪，係一離槽水庫，集水面積約53平方公里，現由參加人管理。鯉魚潭水庫滿水位標高300公尺，呆水位標高243.2公尺。鯉魚潭水庫主要目標供應苗栗縣及臺中地區的家用及公共給水、工業用水，同時具有觀光、灌溉、防洪、發電等四大功能。水庫運用依下列原則供水：(1)水庫水位高於上限時，家用及公共給水、工業用水以計畫用水量供水並得超量供水。(2)水庫水位在上限以下未達下限時，家用及公共給水、工業用水最大以計畫用水量供水。(3)水庫水位在下限以下未達嚴重下限時，家用及公共給水、工業用水最大以計畫用水量百分之八十五供水。(4)水庫水位降至嚴重下限以下時，家用及公共給水、工業用水最大以計畫用水量百分之七十供水。運用要點另規定供應下游農業用水之原則為：(1)鯉魚潭圳依其計畫用水量放水，但以該旬景山溪天然流量與該圳水權量兩者之小者為限。(2)苑裡圳、日南圳、九張犁圳於士林攔河堰天然流量足夠時，依其計畫用水量供水，但於其天然流量不足時，該三圳依比例折減之分配水量供水。2.大甲溪水資源系統：德基水庫、石岡壩：德基水庫位於臺中市和平區大甲溪上游，具有發電、灌溉及公共給水等功能。水庫管理機構為台電公司。德基水庫之河系主

流為大甲溪，並以隧道引取支流志樂溪流量；運轉主要設施有大壩、排洪隧道、溢洪道、排砂道、放水口、發電取水口。水庫集水面積592平方公里，滿水位標高1,408公尺，發電運轉最低水位標高1,350公尺，最低可放水水位標高1,310公尺。德基水庫依運用要點規定蓄水利用，當水庫水位超過運用規線時，以電力系統調度為主，必要時配合下游各標的用水需求放水；當水庫水位於運用規線以下時，除電力系統處於緊急狀況外，應配合下游各標的用水需求放水。石岡壩集水面積1,061平方公里，攔蓄大甲溪上游各電廠發電後之尾水及馬鞍壩以下之未控制流量，現況可供應原水至豐原淨水場及臺中農田水利會灌區供灌溉使用。又第6章「6.3.2三、水文平衡(三)系爭開發案之水資源操作方式」所載：臺灣中部區域水資源經理基本計畫(105年核定)係依「新世紀水資源政策綱領」之「合理有效使用水量，確保水源穩定供應」及「推廣回收再生利用」等策略與措施，同時參照「臺灣地區水資源開發綱領計畫」等相關計畫，加以整合研擬。著重於中部區域水資源有效利用與供水之穩定，並擬訂計畫目標、執行策略及相關措施，爰未來中部區域推動之各項水資源計畫、方案或措施，將遵循上開基本計畫內涵規劃及推動，計畫區域主要包括苗栗縣、臺中市、南投縣、彰化縣及雲林縣等5縣市。中部區域水資源經理面臨問題可區分為一般性問題及區域性問題，前者為全臺灣一致面臨問題包括：氣候變遷影響水資源利用、用水環境不佳、用水效率待提升等問題；後者則屬中部區域較突顯之問題，主要包括：雲彰地區各標的用水過度依賴地下水，長期超抽致地層下陷嚴重、未來工業用水大幅成長以及自來水漏水嚴重等問題。在水資源供給潛能限制與區域整體發展需求間須取得平衡，以兼顧環境保護、經濟發展及社會正義，爰以「天然水資源開發利用總量管制」及「以供定需」兩項經理原則下，以「節約用水」、「有效管理」、「彈性調度」與「多元開發」等4項因應策略。系爭開發案即列屬於分項策略之彈性調度項

下，以提升水源調配能力及供水潛能，由經理計畫預估臺中地區於120年中成長用水需求為159萬CMD(如含苗栗10萬及彰化8萬，計需177萬CMD)，故供水缺口擬以系爭開發案增供水量因應。在整體營運操作上可分為平時及高濁期間供水，說明如下：1、大甲溪有餘裕流量時(平時)由石岡壩左岸取水至大甲溪輸水管，送水至鯉魚潭淨水場及后里第一淨水場及必要時交換后里圳用水(60萬CMD)，另亦可輸送最大20萬CMD供應內埔圳使用。2、大甲溪高濁度或流量偏低時(高濁)利用鯉魚潭水庫第二原水管連接大甲溪輸水管(雙向)，大甲溪水源高濁期間改由大安溪(鯉魚潭水庫)取水，南送水量至鯉魚潭淨水場與后里第一淨水場，並延供至豐原淨水場。另大甲溪流量偏低時由鯉魚潭水庫南送之水量，視豐原淨水場需求調整。

⑶準此，再參系爭環評書9.3「開發方式、開發強度、開發範圍或開發規模以及其他技術規劃替代方案（系爭環評書本文第9-10至9-26頁）」已就原告所提系爭替代方案，說明如下：

①食水崁溪及豐原淨水場新舊設施利用：A.食水崁溪：排水主流長度約10公里，發源於新社區永源村馬力埔湳堀一帶，為大甲溪中游南岸之支流，其集水區面積僅32km^2，幾乎涵蓋整個石岡區及新社區。集水區範圍如圖9.3-2所示，呈畚箕狀且河道縱坡約1/50，集流時間短，洪水消退迅速。屬長方形集水區之排水系統，位於臺中市新社段丘群帶，地勢大致由東南向西北方向傾斜，其重要支流包括番仔埤溝支線、上坑支排及下坑支排。其中食水崁溪、番仔埤溝支線為公告之市管區排，上坑支排、下坑支排為區公所轄管排水路。B.伏流水利用：食水崁溪下游河段之覆蓋層厚度僅6~8公尺，以土層平均孔隙比0.35推估，伏流水取水潛能約僅3.5~5.0萬CMD。臺水公司囿於豐原淨水場於原水高濁時，淨水設備操作風險增加，為降低供水壓力並測試食水崁溪伏流水之利用可行性，於豐原初沉池南側食水崁溪水路內設置長約12公尺之

集水廊道(圖9.3-3~圖9.3-4)，經測試伏流水約可取1.3萬CMD。C.食水嵙溪為區域排水，於洪水期間匯流集水區內排水後排入大甲溪，因洪水期間食水嵙溪水體相對大甲溪水質潔淨，故921地震後政府發布緊急命令，於高濁期間暫將食水嵙溪緊急調用供淨水場使用，然受限於食水嵙溪取水口條件，目前最大取水量約30萬CMD。食水嵙溪(含伏流水利用)水源雖能在大甲溪原水高濁度期間發揮備援豐原淨水場約30萬CMD之功能，但尚不足以取代石岡壩常態取水功能及系爭開發案增加供水、設施備援及水源調度之功能。

②八寶圳：A.八寶圳現況於新社區大甲溪左岸設置簡易攔水堰，經由約1公里長之簡易土渠導水路(圖9.3-5)後進入八寶圳既設進水口(圖9.3-6)，進水口以下則為混凝土明渠構造物長約5km，沿新社台地坡腳而行，於社寮角處尾水橋處匯入食水嵙溪，八寶本圳由大甲溪取水經石岡區、豐原區、潭子區、臺中市北屯區及太平區直至臺中市東區，其幹支線長共54公里，灌溉面積共2,100餘公頃，其位置如圖9.3-7。經現地勘查八寶圳之上游端取水口附近河道，經常需在汛期後修復攔水堤及導水路，鄰近之河床呈現下刷、岩盤出露(圖9.3-8)，研判係攔水土石之土石材料因水頭差造成較大流速而遭攜往下游，而在土石堤遭溢頂沖毀時，其較細土石粒料加速流向下游，而形成該處相對顯著之河床下刷；由照片可明顯看到常態低流量時之高差，且該處護甲層厚度較薄，散佈河床料則有粗粒化趨勢；相同現象亦發生於下游之內埔圳及大安溪后里圳進水口附近河道。據此河床變動趨勢評估，八寶圳之取水未來將因河床下刷而須再往上游延長，且攔水堤之築堤細粒料漸少而使導水堤滲漏量變大，進而影響取水穩定。八寶圳現況取水能力約5cms，惟常時做為農業灌溉圳路使用，八寶圳供應農業之計畫用水介於1.75~4.16cms，剩餘空間不足，因此無法取代石岡壩常態取水功能，而豪雨期間依「臺中農田水利會所轄水門操作規定」(92.10)，其所轄管各類水門於颱風、豪雨警報期間，取水水門及分水水門

等應即關閉；故欲於豪雨期間借用八寶圳之取水口，須與臺中水利會協商並獲得同意，由該會配合啟閉農業灌溉支線閘門，且因沿線無沉砂設施又恐有農業回歸水汙染等問題，故尚須協商改善取水口、增設初沉設施等，方可於颱洪期間由八寶圳引水、降濁，送水經食水嵙溪至豐原淨水場支援公共用水使用。故八寶圳借道取水構想受限於渠道空間有限及常時必須優先供應農業用水，取水設施損壞風險較高，高濁度期間取水仍有高濁問題等因素，經評估尚無法取代系爭開發案增加供水、備援能力及水源調度功能。

③白冷圳匯入食水嵙溪(含九渠溝滯洪池)：A.借道白冷圳輸水：白冷圳於大甲溪上游白冷左岸設進水口，圳路經和平區的白鹿、新社區白毛台、麻竹坑、河排、馬鞍龍、抽藤坑、山豬湖、新六村、矮山坑，至大南台地的新五村圓堀止，圳水路總長16,629.5公尺，高低落差僅23.49公尺(平均坡降約1/707)，沿大甲左岸之山腰竣坡建造。主要構造物有進水口制水井，22座隧道、14座渡槽及3座倒虹吸工(如表9.3-3、圖9.3-9~圖9.3-10所示)。白冷圳之水權登記量為2.589cms，原設計1.50cms由天輪發電廠尾水供應，其餘之1.089cms則取自大甲溪地表逕流；目前計畫用水量約1.831cms，評估常態時可再利用之輸水餘裕尚有0.758cms；惟九渠溝滯洪池(詳下節說明)完工後，經由滯洪池調度供給0.758cms至下游灌區，即達到白冷圳之水權登記量及渡槽與倒虹吸工等設施輸水量限制，故平時供應農業用水後，已無可再利用之剩餘水量。又進水口與隧道段下游處既設沉砂池雖採2.589cms流量設計，設置三門排砂閘門可作沉砂、排砂處理，但進水口上游以攔水堤導水至取水豎井，其底檻幾乎與河床同高，颱洪期間大甲溪河道輸砂量極大，且上游東卯溪屬公告之土石流潛勢溪流(中市DF020)，豪雨期間匯流處之土砂產量驟增，嚴重衝擊白冷圳之取水導水路穩定(圖9.3-11)，於颱洪豪雨期間如欲利用白冷圳取水，則須搭配維護人員巡檢，相對風險高；評估白冷圳於颱洪高濁期間引水支援公共用水之

可行性甚低，即便引入恐因下游攔汙柵阻塞問題造成當地淹水災害。B.九渠溝滯洪池調蓄：新社地區因近年栽培香菇，大量增設香菇寮而致使地表逕流增加，為改善地方之區域排水淹水問題，且礙於下游排水渠道因民宅緊鄰無法拓寬，故於苗圃橋附近設置在槽式滯洪池削減洪峰，出入口均為重力流；設計入流洪峰量100.34cms(約Q_{100})，出流量降為52.75cms(約計畫前Q_2)，洪峰削減47.59cms，出口以孔口流及溢流堰控制，下游端銜接回九渠溝排水路。滯洪池配合地形條件採上、下兩池設計，上池於非汛期可蓄水利用，下池則為乾式滯洪池設計，池底鋪植草皮(圖9.3-12~圖9.3-13)。依前節所述之可用餘水(0.758cms)將於九渠溝滯洪池完工後，經其調度供給下游灌區，即達到白冷圳之水權登記量(2.589cms)上限；評估常時無法再增供予公共用水使用，而颱洪時大甲溪河水暴漲，為保護圳路設施，水利會均按規定關閉取水門，停止取水。而九渠溝滯洪池作為防洪減洪設施，其使用規則規定僅於非汛期調蓄回歸水，汛期則保持淨空以因應洪水收納滯洪，非汛期之調蓄水量則指定為大坑、水井一帶農業使用，故九渠溝滯洪池評估無法作為公共用水之調蓄利用。綜上，利用白冷圳及九渠溝滯洪池匯入食水嵙溪供應公共給水之構想，受限於白冷圳之圳水路空間有限及常時必須優先供應農業用水，高濁度期間亦須停止取水等因素，除無法取代現況石岡壩常態取水功能外，經評估亦無法取代系爭開發案增加供水、備援能力及水源調度功能。

④馬鞍壩後池利用：馬鞍壩後池是台電公司為調節馬鞍電廠發電用水促使大甲溪流域水資源最佳利用而興建，於1999年完工運轉，裝置兩部6.6735萬瓩機組，利用位於天輪發電廠下游900公尺的馬鞍壩攔截大甲溪溪水形成調整池，經由7,477公尺長的引水隧道輸送至馬鞍發電廠發電(圖9.3-14)，其發電尾水流入馬鞍壩後池做灌溉及公共給水，後池分為上下二池，總用地面積約27公頃，總蓄水量約84萬m^3，目前有效庫容約60萬m^3。經參考「德基壩水文資料」(台電公司大甲溪

發電廠，96~104年)，馬鞍壩後池平均排放量約每秒40.60立方公尺，其中以8月排放量最多(62.95cms)、1月排放量最少(18.48cms)，詳表9.3-4。馬鞍壩為大甲溪系列發電堰壩之最下游，其發電後之尾水流入馬鞍壩後池調節後，依配合下游農業用水及公共給水用水需求之最少放水量進行排放，為石岡壩常時之公共用水主要來源，即馬鞍壩後池與石岡壩皆屬同一水源，且後池亦有調節功能，其調節容量達60萬CMD應具有備援能力。另高濁期間台電公司怕吸砂導致機組受損，原則上停止取水發電，故改逕由大甲溪取入原水進行沉降，評估若將沉降時間拉長至12小時應可達初沉效果，再供豐原淨水場使用，雖在大甲溪原水高濁度期間應具備有限備援能力，但60萬CMD蓄水量搭配颱風豪雨期間食水嵙溪備援能力約30萬CMD及伏流取水，約可備援石岡壩一天的用水需求，這與鯉魚潭水庫有效庫容約11,600萬m^3的備援能力及可備援時間相去甚遠，且採此方式亦存在供水距離淨水場較遠，輸水管路較長等問題，經評估須新設原水管長6公里及水管橋670公尺以送水經八寶圳至豐原淨水場，其造價初估約新臺幣30億元。如規劃此方案後續應進一步考量其用地產權、權責劃分、送水及調配時間等問題。綜上，馬鞍壩後池雖與石岡壩同一水源，且有調蓄發電尾水功能，但受限於八寶圳之容量限制及須優先供應農業用水之條件，因此仍無法取代現在石岡壩取水供應豐原淨水場之功能，且如未實施系爭開發案，則二水系水利設施無法聯合運用，自然亦無法發揮增加供水、備援能力及水源調度功能。

⑤綜合探討：石岡壩目前每日取水量平均約為140~160萬噸(含農業用水)，其中石岡壩取水供應公共給水量佔臺中自來水系統1/2，重要性明顯可知。石岡壩能調節大甲溪流量及穩定供水之關鍵因素為：(一)石岡壩位置適當，且抬高水位，使水量源源不斷重力輸水至豐原以下大臺中地區。(二)石岡壩具備至少120萬立方公尺庫容(視清淤結果而有變動)，調節尖峰發電驟發流量成為穩定供水量。(三)鄰近豐原淨水

場，相關供水管線布置及區域調配機制經長年運轉，發揮最佳性能。故位置適當、抬高水位、具備庫容、配合供水管線(淨水場)布置，為調節大甲溪流量及穩定供水之關鍵因素。而就環保團體目前對於石岡壩之存留提出倡議部份，在大甲溪上游無法有足夠替代供水方式(主要受到現有圳路容量限制)前提下，石岡壩取水設施仍有其供水需求。針對多元取水方案作為備援石岡壩原水高濁度問題，評估石岡壩附近或上游可能供水系統，包括食水嵙溪、八寶圳(堰)、白冷圳、九渠溝滯洪池、馬鞍壩後池等，其分析結果彙整評估說明如表9.3-5所示，如擬以大甲溪中上游之食水嵙溪、八寶圳、白冷圳、九渠溝滯洪池、馬鞍後池等取代石岡壩常時送至豐原淨水場功能，其至少需有餘裕約20cms的輸水容量方能達成，惟現有設施供應農業用水後的餘裕量均不大，因此除非經過大規模之改造，否則不具技術可行性。惟當颱風豪雨原水高濁度期間，因農作物較無用水需求，相關圳路之輸水容量可作為石岡壩取水之備援設施，搭配系爭開發案，可有效穩定臺中地區供水。系爭開發案於規劃目標上係考量作為臺中地區水源供水因應災變、枯旱、濁度之調度與備援能力，建構一套穩健且長遠之水源供水，以確保臺中地區之供水穩定及降低缺水風險。系爭開發案可將兩流域水源串接而做最有效利用，單就水源利用上與前述可能方案比較較具優勢。此外，鯉魚潭水庫第二原水管係作為大甲溪高濁度時由鯉魚潭水庫調度供水(濁度備援)並兼具鯉魚潭水庫既設原水管之「設施備援」功能，評估系爭開發案區域內之相關水源計畫仍無法替代此兩項備援功能；又水源替代部分，前述可能替代方案仍須相關計畫配合才能達到其功能，故考量現況用水需求迫切及相關用水瓶頸亟待突破條件下，現階段仍以系爭開發案為最佳方案等情。依上開所述足見，參加人已於系爭環評書詳述原告所提系爭替代方案無法取代系爭開發案之理由，更況，經環評委員於系爭會議再行檢視始同意審查通

過，自堪認系爭審查結論係經環評委員會於實質審查系爭開發案後所為決定，原告此部分主張，應屬無據。

5.原告主張石岡壩庫區周圍為車籠埔斷層之破碎帶，庫區本身情況已岌岌可危，大規模工程必將帶來更大之風險。一旦車籠埔斷層再次錯動，系爭開發案在大甲溪南側之管線將再出問題，且輸往豐原淨水場之涵管勢必再度斷裂，問題絕非想像中之單純，但在環評過程中卻皆未觸及，顯有判斷資訊錯誤、不足之重大瑕疵，違反環評作業準則第25條規定，原處分應予撤銷等語。惟查，系爭環評書摘要（系爭環評書本文第33至34頁）已敘明：一、開發行為內容：……（三）本院前案判決認為系爭環說書審查結論有關……「隧道施工方式」……等事項對「對環境有重大影響之虞」，參加人為減輕工程計畫對環境之影響，相關因應方案如下：1.取消大甲溪輸水管隧道方案，減少山岳隧道開挖，鯉魚潭水庫第二原水管以機械開挖方式（不採爆破工法）減少地層擾動。……二、環境影響摘要：（一）地形地質：1.系爭開發案一階環評取水口是車籠埔斷層、后里第二淨水場是三義斷層（原環評書內容），二階環評經重新評估後，規劃取水口於大甲溪南岸，輸水路線則多延既有道路埋設，並採明挖覆蓋、潛盾或推進等方式，僅水管橋出露於地表，對地形之變化影響不大。部分路線行經地下水補注地質敏感區、活動斷層地質敏感區，均已辦理地質安全調查與地質安全評估。且系爭開發案現行規劃淨水場為后里第一淨水場，該淨水場無斷層之疑慮。2.施工期間考量地質軟弱因素採保守工法施工，並視情況進行開挖面穩固或支撐工程。營運期間針對全線系統進行監控，遭遇強震後可立即關閉上游取水閘閥遮斷水源，降低災損，局部管損依水壓計偵測機制遮斷漏水管段，並依相關規定檢修等情。準此可見，參加人已於系爭環評書詳述系爭開發案對地形地質所造成之影響評估，而依此變更為相應之開發行為方式對策，並經環評委員會審查認定對環境之影

響，核已於基礎事實資料均完整、正確之情形下為決議，難認原告此部分主張可採認。

6. 原告主張系爭範疇界定會議決議就調查水權、農業用水供應及調撥等應補充農民團體之重要意見，但系爭環評書並無任何農民團體重要意見之收集與回覆，顯然違反環評法第11條第2項「對當地居民意見之處理情形」之要求，原處分應予撤銷等語。經查，原處分已敘明：系爭開發案繼續進行二階環評後，參加人依環評法第8條規定，於105年12月12日、22日將系爭環說書分送有關機關、105年12月15日至106年1月16日辦理陳列或揭示並刊載於新聞紙，復於106年2月21日、22日舉行公開說明會收集有關機關或當地居民意見後，由被告依同法第10條規定，於106年6月8日、8月31日、12月6日、26日及107年2月7日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，召開系爭範疇界定會議，續經參加人依同法第11條規定編製環評書初稿並送經濟部，經濟部於108年7月23日辦理現場勘察及公聽會，嗣後於108年10月4日依同法第13條規定轉送環評書初稿及有關紀錄至被告審查等情（原處分卷第423至428頁），並有二階環評辦理歷程（系爭環評書本文第11-3頁）：

時　間	相　關　辦　理　事　項	備　註
105年12月12日	公告環說書陳列揭示事宜，並依環評法第8條規定將環說書分送有關機關。	系爭環評書書附錄下冊附10.1（公告）
105年12月15日至17日	依環評法第8條及施行細則第21條之規定，於新聞紙刊載開發單位之名稱、開發場所、審查結論及環說書陳列地點。	系爭環評書書附錄下冊附10.2（登報）
105年12月16日至106年1月16日	依環評法第8條及施行細則第20條規定，於適當地點陳列揭示環說書。	
106年2月3	依環評法第8條及施行細則第22條	系爭環評書書

日至5日	之規定，將公開說明會時間、地點、方式等於10日前刊載於新聞紙及公布於被告網站。	附錄下冊附10.3（登報）、附10.4（網路）
106年2月21日	於臺中市后里區廣福七星活動中心舉行公開說明會。	系爭環評書書附錄下冊附10.5（會議紀錄）
106年2月22日	於臺中市豐原區朴子里活動中心舉行公開說明會。	系爭環評書書附錄下冊附10.6（會議紀錄）
106年3月30日	於苗栗縣三義鄉鯉魚潭村活動中心舉行地方說明會。	系爭環評書書附錄下冊附10.7（會議紀錄）
106年6月28日	於臺中市石岡區公所2樓集會堂舉行地方說明會。	系爭環評書書附錄下冊附10.8（會議紀錄）
107年4月3日	被告函送系爭範疇界定會議紀錄。	系爭環評書書附錄下冊附10.9（會議紀錄）
108年7月23日	進行現場勘察，並於臺中市后里區廣福七星活動中心舉行公聽會。	系爭環評書書附錄下冊附10.12（會議紀錄）

可見參加人及經濟部已落實資訊公開原則，提供民眾及利害關係人能提早獲得資訊與表達意見，以提升系爭開發案環評程序的透明度，並彙整各方具代表性之意見，達公民參與系爭開發案的公共決策過程。再參系爭環評書第12章「對當地居民意見之處理情形」所載，參與者計有「臺灣生態學會」、「臺灣蠻野心足生態協會」、「廣福村居民陳○松」、「臺中市后里區農業與環境保護協會」、「環境權保障基金會」、「鯉魚潭村村民」、「后里區農會總幹事」、

「臺中市民江○如」、「臺灣石虎保育協會」、「石岡里林里民」、「石岡里邱里民」、「石岡里張里民」、「專家學者黃○翔」等人，難認原告上開泛指參加人有未對任何農民團體重要意見之收集與回覆之違誤情形為可採。

7.原告主張系爭開發案對大甲溪、大安溪流域之農業用水及河川生態基流量產生嚴重排擠效應，因大安溪、大甲溪農業用水平常就遭限制、輪灌，后里圳輪灌至少在103年起即有輪灌，可見原處分所推估之農業用水量數值容有錯誤，且未考量極端環境或氣候變遷，及當地農民實際灌溉用水情狀。又參加人環評承諾有關生態基流量為：大安溪士林堰保留2.7cms等，但依據110年旱災中央災害應變中心第7次工作會報紀錄，顯因旱災而徵用士林堰水權，益徵承諾已無法達成等語。經查：

⑴系爭環評書第7章「7.1.2六、下游水源運用狀況及生態基流量」（系爭環評書本文7-68至7-72頁）已詳細記載：（一）大安溪及大甲溪流域地面水資源設施水量收支：大安溪流域士林堰近年（即100年至106年）平均進水量體積為8.2億立方公尺，供應公共用水年平均供水量為3.59億立方公尺，供應農業用水年平均供水量為4.61億立方公尺；鯉魚潭水庫年平均進水量體積(含士林堰越域引水量)約4.08億立方公尺，供應公共用水年平均供水量為2.70億立方公尺，供應農業用水年平均供水量為0.76億立方公尺，如表7.1.2-36。大甲溪流域德基水庫近年（即100年至106年）平均進水量體積為9.34億立方公尺(含志樂壩越域引水量)，年平均發電放水量為9.258億立方公尺；石岡壩年平均進水量體積約26.16億立方公尺，年平均總供水量約5.64億立方公尺，其中供應公共用水年平均供水量為2.73億立方公尺，供應農業用水年平均供水量為2.91億立方公尺，示如表7.1.2-37。（二）大安溪及大甲溪流域農業用水：依臺中農田水利會提供資料，大甲溪流域各農業圳路位置圖如圖7.1.2-32，統計大甲溪各圳路水權量年用水量為126,506萬立方公尺。圖7.1.2-33所示為水

權量與平均實際取水量之比對圖，統計結果顯示：100至104年間各圳路總和之年平均實際取水量約76,391萬立方尺。統計大安溪各圳路水權量年用水量為51,078萬立方公尺，大安溪流域各農業圳路水權量與實際取水量之比對圖示如圖7.1.2-34。統計結果顯示：100~104年間各圳路總和之年平均實際取水量約37,574萬立方尺。大安溪后里圳水權量1.83億立方公尺/年，近年平均計畫用水量1.68億立方公尺/年，平均實際供水量1.46億立方公尺/年；大甲溪內埔圳水權量0.54億立方公尺/年，近年平均計畫用水量0.53億立方公尺/年，平均實際供水量0.23億立方公尺/年。(三) 大安溪及大甲溪流域生態基流量：系爭開發案營運後，大安溪流域之鯉魚潭水庫須放流生態基流量0.14cms，另士林堰下游生態基流量為2.7cms，士林攔河堰放流水量須不低於河川生態基流量及后里圳計畫用水量之總和。至於大甲溪流域德基水庫至石岡壩間須放流生態基流量為6.11cms，石岡壩須放流生態基流量為3cms，因農業用水需水量均大於生態基流量，故各堰壩實務運作管理時，已充分釋放必要生態基流量至下游河道。於石岡壩須放流水量係採下游既有用水權益及生態基流量二者之大值。惟如遇枯旱年或水情不佳時，由參加人成立旱災緊急應變小組，於兼顧民生及農業用水需求原則下，邀請相關單位、人員協商實際調配水量。(四) 小結：1、石岡壩平日取水量提高對下游各用水標的取水權益影響探討：石岡壩增加取水乃取用大甲溪剩餘流量，意即系爭開發案之取水時機，須確保石岡壩控制點優先滿足下游既有用水權益及生態基流量二者之大值，剩餘水量方可透過聯合運用輸水工程引水利用，包括可透過交換后里圳農業用水來增加鯉魚潭水庫蓄水量。依此，石岡壩利用大甲溪剩餘流量並不影響下游農業用水標的取水權益。2、石岡壩平日取水量提高對下游環境用水影響探討：系爭開發案供水能力成效分析評估時，石岡壩除保障農業用水標的取水權益外，同時須保障下游河道

生態基流量，除發生枯旱外，確保石岡壩至少放流3cms至河道，故對環境基流影響甚微等情。

⑵系爭環評書第7章「7.1.2七、對下游河道取水之影響」（系爭環評書本文7-73頁）復記載：系爭開發案係基於現況石岡壩在供應下游農業水量、豐原淨水場取水量與保留下游生態流量後，仍具有剩餘流量情形時，方得以引取其剩餘流量供應后里第一淨水場、鯉魚潭淨水場或后里圳農業用水。系爭開發案營運後在實務操作上，僅有當石岡壩入流量大於既有各標的之實際需水量以及生態基流量後，方得以進行引水操作，因此不應也不會對下游河道之取水造成影響。至於內埔圳之引水，僅是改變引水地點，在大甲溪輸水管仍有剩餘可引水容量時供內埔圳引水。若依據歷年石岡壩入流量進行統計，再供應下游既有用水單位引水後之各月剩餘流量分佈如表7.1.2-38與圖7.1.2-35所示。可知未來可引水操作之時機多僅集中於豐水期6~10月期間。而在無剩餘流量時期，系統輸水容量亦較充裕，此時仍可供運用於內埔圳引水等情。

⑶又參加人於系爭環評書「開發單位履行環境影響評估責任承諾書」（系爭環評書本文第5頁）已承諾：「……二、依環評法第17條規定：『開發單位應依環境影響說明書，評估書所載之內容及審查意見，切實遵守相關規定執行』。違反者將受到同法第23條規定處分。三、本局（即參加人）已確認前項之規定內容，並應遵照辦理。」等情，是參加人既已承諾依系爭環評書所載之內容及審查意見執行，自包含系爭環評書上述系爭環評書第7章「7.1.2七、對下游河道取水之影響」及「7.1.2六、下游水源運用狀況及生態基流量」之執行，尚無因原告所稱因110年旱災中央災害應變中心第7次工作會報紀錄有徵用士林堰水權之情形，即可認參加人上開承諾已無法達成。

8.原告主張系爭環評書未考慮臺灣白海豚等動物生態，系爭審查結論僅參考「烏溪鳥嘴潭人工湖可行性規劃（2/2)—環境影響評估」報告（102.06)相關文獻資料，即推論如因淡水

夾帶營養鹽入海量減少，導致對河口及海岸等以浮游生物為指標的海洋生產力造成影響，推測原因應仍以枯水期或發生旱象時，天然水文條件及氣候變遷所導致河川流量偏低的影響較大等情，顯然搪塞規避調查、評估及預防或補償之責，違反環評法第11條第2項評估書應記載「環境現況、開發行為可能影響之主要及次要範圍及各種相關計畫」、「環境影響預測、分析及評定」、「減輕或避免不利環境影響之對策」等要求及環評作業準則第35條規定，原處分應予撤銷等語。經查，系爭環評書第6章「6.4.5鯨豚文獻（中華白海豚）」（系爭環評書本文第6-208至6-212頁）載有：系爭開發案依據範疇界定指引表所要求蒐集他案烏溪河口白海豚調查資料，說明如下：……其會議結論為臺灣地區的白海豚面臨棲地消失、水下噪音、淡水流量減少、污染及漁業誤捕等5大威脅……(資料來源：社團法人台灣媽祖魚保育聯盟網頁http://twsousa.blogspot.com/2011/05/blog-post_11.html)。依據「中華白海豚族群生態與河口棲地監測」資料(行政院農業委員會林務局補助研究計畫，107年)，由臺灣大學周蓮香教授累積十多年來的相關調查報告顯示，臺灣的中華白海豚棲息於西部海岸緊鄰陸地的水域，至今共累積80隻已登錄白海豚個體，每年目擊的個體數維持在60-68隻。分析歷年臺灣地區中華白海豚群體分布環境因子的水深、離岸距離，其年間變動不大，主要棲息處集中在水深15公尺內、離岸6公里以內的沿岸淺水海域，並以水深7~8公尺、離岸3公里內的河口以及沿岸淺水域，為目擊頻率最高的範圍(周蓮香與陳琪芳2014)。……至於前述中華白海豚的5大威脅中，有學者認為淡水流量減少對白海豚的影響主要為淡水夾帶入海的營養鹽減少，而營養鹽減少會降低以植物性浮游生物和動物性浮游生物為指標的海洋生產力，從而使河口附近魚類數量減少(方力行2015.03科技報導：尋覓中華白海豚消失的原因)。依過去調查報告可發現白海豚出現較密集的海域在北部熱區歷年於苗栗至彰化之間變動，比較單年度的目擊率

分布，活動熱區也是屢有變動。2014年與2015年比較相似，以臺中北以及彰化北為活動熱區。2016年的熱區則移到相鄰的臺中南以及彰化北，2017年的熱區則又分開，分別是彰化南以及雲林北，2018年則以苗栗南以及彰化北較高。中華白海豚分布詳如圖6.4.5-1(周蓮香等2018）。由此可知中華白海豚活動地區並非僅限於河口地區，覓食也並非完全依賴河口地區魚類維生。推測中華白海豚棲息地是否須有淡水的挹注或特殊鹽度等需求，尚無法確認。……而相較於現有水利設施之引水條件(註：依105年3月核定之中部區域水資源經理基本計畫，大甲溪年均逕流量約26億噸，大安溪年均逕流量約15.3億噸，中部區域豐水期之雨量約占全年78%，現況農業、公共及工業合計使用約10億噸大甲溪水量及7.3億噸大安溪水量，餘裕流量主要發生於豐水期間)，系爭開發案增加取水之取水原則將以大甲溪剩餘流量為主，大安溪為輔，且除原引取之公共給水需求外，須在滿足下游生態基流量及農業灌溉需求仍有餘裕流量時才能取水。因此，依系爭開發案增加供水每日25.5萬噸(年約0.93億噸)，增供水量僅佔大甲溪逕流量3.5%，換算大甲溪及大安溪於豐水期仍有約20億噸左右的淡水流入海洋，故如因淡水夾帶營養鹽入海量減少，導致對河口及海岸等以浮游生物為指標的海洋生產力造成影響，推測原因應仍以枯水期或發生旱象時，天然水文條件及氣候變遷所導致河川流量偏低的影響較大(如圖 6.4.5-2)等情。從而，足見參加人依據「中華白海豚族群生態與河口棲地監測」資料(行政院農業委員會林務局補助研究計畫，107年)，顯示中華白海豚活動地區並非僅限於河口地區，覓食也並非完全依賴河口地區魚類維生，推測中華白海豚棲息地是否須有淡水的挹注或特殊鹽度等需求，尚無法確認等情，並非如原告所稱參加人僅參考「烏溪烏嘴潭人工湖可行性規劃（2/2)—環境影響評估」報告（102.06)相關文獻資料而予以推論。況且，參加人復引用中部區域水資源經理基本計畫，指明大甲溪年均逕流量約26億噸，大安溪年均

逕流量約15.3億噸，系爭開發案須在滿足下游生態基流量及農業灌溉需求仍有餘裕流量時才能取水年約0.93億噸，此部分取水僅佔大甲溪逕流量3.5%，相較於大甲溪及大安溪於豐水期仍有約20億噸淡水流入海洋，故如因淡水夾帶營養鹽入海量減少，導致對河口及海岸等以浮游生物為指標的海洋生產力造成影響，推測原因應仍以枯水期或發生旱象時，天然水文條件及氣候變遷所導致河川流量偏低的影響較大，並經環評委員會審查認定，核已於基礎事實資料均完整、正確之情形下為決議，是原告此部分主張，核與事實不符，尚無可採。

9.原告主張系爭審查結論對於如何確保不會影響大安溪、大甲溪流域農田灌溉時程，及如何確保核定農業用水量均未指明，已違反行政行為明確性原則；又原處分之內容並未含系爭審查結論作成之說明及論據，即未記載綜合評述，換言之，原處分未附記理由，違反環評法施行細則第43條及行政程序法第96條之規定，具有重大瑕疵，應予撤銷等語。經查，環評法施行細則第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、應繼續進行二階環評。四、認定不應開發。五、其他經中央主管機關認定者。」可知，開發行為進行二階環評後，環評審查結論倘為通過，則有2種情形，其一為無條件通過環境影響評估審查，另一為有條件通過環境影響評估審查。準此，觀環評委員會系爭會議紀錄，李○芬委員表示：「在水情方面因面臨氣候變遷的威脅越來越嚴重下，水情調度問題越來越嚴重。在4次審查過程中相關意見逐漸收斂，審查的重點包括所用取水、供水模式的合理性，大安溪、大甲溪的水源狀況，枯水期如果能夠做適當的調配，在不影響農業用水及生態基流量的狀況之下做適當的取用。……開發單位在歷次的審查中都有做說明，如今天的簡報內容所示，系爭開發案的功能是為了滿足用水權益及生

態基流量的前提之下，去做大甲溪的水源調度。另一個是用水計算模式的說明，也提到大安溪及大甲溪在豐水期或枯水期時水量，或是如有高濁度的情況之下水質如何做進一步的調度利用。……在審查過程中很多農民朋友來說明，相關要求內容，開發單位已承諾把水源調配小組納入農民代表。專案小組審查時基於中部地區水源調度的穩定度及靈活度，及開發單位對環境保護的承諾。……基於前述內容建議系爭開發案通過環境影響評估審查，提請環評委員會討論。」等情，洪○軒委員表示：「水源聯合運用計畫對於臺灣很重要，現在南北經常水源之獲得不太平均，尤其以農業的角度來看，系爭開發案應該是值得鼓勵，但是水源聯合運用之後會給農業帶來方便或者是更限縮？所以協調要更加強，建議水源調配小組，開發單位已有誠意說要請臺中市后里區農業跟環境保護協會，本人建議要納入農會代表，因為后里區是臺中市的重要農業產區，而且轄區裡包括水稻、馬鈴薯、釀酒葡萄等都是相當有名的，農民也相當的多，所以一定要納入農會，否則在未來開發怕會有一些阻礙。」等情，朱○委員表示：「很樂見系爭開發案要執行，從今天的簡報可見，這2個溪流的平均雨水利用率，在過去44年已經達到46%左右，系爭開發案聯合運用後大概會將近50%，在全臺灣所有集水區的水平均利用率是非常突出的，突出的原因是因為這邊有很多的水庫，其他地方可能做不到，全臺灣平均可能不到20%降雨利用率，期許未來經濟部水利署可在其他地區做適當的計畫，讓地下水或其他地面水利用能夠增加。」等情，江○鈺委員表示：「面對高濁度情況的調度其實是滿困難的，剛剛江委員提到，一個是總水庫水量，一個是每日出水量，當高濁度時，鯉魚潭水庫如何能每日穩定供應150百萬噸的出水量？這部分可能需要做調控，所以調控機制是怎麼樣的模式可符合目前預期的供水模式？這部分必須再進一步說明。」等情，經環評委員討論後並作成「……系爭開發案經綜合考量環評委員會委員、專家學者、各方意見及參加

人之答覆，就系爭開發案生活環境、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，經專業判斷，環評書初稿已足以提供審查判斷所需資訊，得以預防及減輕系爭開發案對環境造成之不良影響，達成環境保護之目的，系爭開發案通過環境影響評估審查。」及「……李委員○芬、張委員○文及袁○委員意見經參加人於會中說明業經本會確認，請參加人將補充說明資料及下列事項納入系爭環評書：……3.系爭開發案水源調配小組納入農會代表參與協商。」之結論，有系爭會議紀錄可參(系爭環評書本文第19至32頁)，經核系爭會議內容，已就環評委員會決議系爭環評書「審查通過」之決定，詳述審核依據及作成判斷之理由。原告猶執確經環評委員充分討論及檢證，亦無委員提出質疑或否定系爭環評書所為評估，而有進一步確認必要之意見。故此涉及針對科學、客觀、綜合之調查、預測、分析及評定之高度專業性判斷，並具有風險預估、價值取捨之性質，基於對專業之尊重，應認環評委員會就此所為之審查決定有判斷餘地，且觀諸系爭審查結論之理由，尚難認該決定是出於錯誤之事實認定、不完全之資訊(詳如前述)，或違反一般公認之價值判斷，且其組織與程序又悉依相關規定辦理，於法無違，是環評委員會所為前開具高度專業性判斷之系爭審查結論，本院應予尊重，原告以此為由認原處分及系爭審查結論有違明確性原則及原處分未附理由一節，難認有據。

八、綜上所述，被告以原處分公告系爭開發案通過環評審查，並無違誤。原告李蔚慈、陳昌裕、賴來安、洪聖淵、劉勇志、黃智鴻、紀信宇、羅詮恆、陳憬錡及陳忠男就原處分具有法律上利害關係，為本件適格之當事人；至原告張豐年、楊國禎、陳帝緯均非本件之適格當事人，則訴願決定就其3人部分訴願決定駁回雖有未洽，惟結論並無二致，故無撤銷此部分訴願之必要。本件原告訴請撤銷訴願決定及原處分，均為無理由，應予駁回。本件判決基礎已經明確，兩造及參加人

其餘的攻擊防禦方法及訴訟資料經本院審酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述的必要，一併說明。

九、結論：原告之訴為無理由，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　8　　月　　14　　日

審判長法　官　侯志融

法　官　張瑜鳳

法　官　傅伊君

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　　8　　月　　14　　日

書記官　方信琇