臺北高等行政法院裁定

高等行政訴訟庭第一庭
112年度全字第56號

聲　請　人　福海風力發電股份有限公司

代　表　人　林鑫堉（董事長）

訴訟代理人　陳貴德　律師
相　對　人　經濟部
代　表　人　王美花（部長）

訴訟代理人　謝良駿　律師
　　鍾鳳芝　律師
　　翁正原

上列當事人間聲請假處分事件，本院裁定如下：

主　文

聲請駁回。

聲請訴訟費用由聲請人負擔。

理　由

一、事實概要：

㈠聲請人為設置風力發電離岸系統，於籌備處階段依民國101年7月3日公告之「風力發電離岸系統示範獎勵辦法」（於108年7月8日修正為「離岸風力發電示範獎勵辦法」，下稱示範獎勵辦法）向相對人所屬能源局（下稱能源局）提出示範獎勵之申請，經相對人召開評選委員會議後，以102年1月25日經授能字第10204000701號函（下稱102年1月25日函）通知聲請人為得受獎勵人，聲請人（籌備處）遂與能源局於102年8月21日簽訂「風力發電離岸系統示範獎勵契約書」，並於104年7月10日以聲請人名義換約簽訂「風力發電離岸系統示範獎勵契約書」（下稱示範獎勵契約）。依示範獎勵契約及示範獎勵辦法之規定，聲請人應於103年12月31日前取得

示範機組或示範風場籌設許可，且應於104年12月31日以前完成「示範機組」之建置、測試與竣工，並取得電業執照開始商業運轉（下稱商轉）；又聲請人應於107年12月31日前取得示範風場施工許可，且應於109年12月31日前完成「示範風場」之建置、測試與竣工，並取得電業執照開始商轉。嗣聲請人於107年10月2日申請展延示範風場施工許可取得期限，經能源局於107年12月28日函復否准，聲請人因未能於107年12月31日前取得示範風場施工許可，經能源局於108年1月2日催告聲請人應於同年3月31日前取得示範風場施工許可，聲請人屆期仍未能取得，相對人乃以108年4月8日經授能字第10804058450號函解除「示範風場」部分之示範獎勵契約。其後，聲請人於108年5月24日檢具「福海離岸風力發電計畫」第2期工程籌備創設計畫書（下稱籌設計畫書），陳經彰化縣政府函轉能源局辦理該項工程籌備創設許可申請（下稱系爭申請案），經能源局多次函請聲請人釐清或補正系爭申請案之法定應備文件，嗣經相對人以109年8月14日經授能字第10903007020號函駁回系爭申請案（經聲請人訴願後，行政院以110年10月8日院臺訴字第1100186611號訴願決定書撤銷原處分，由相對人於2個月內另為適法之處分；相對人於111年1月11日作成第2次駁回系爭申請案之處分，仍遭行政院撤銷；相對人復於111年8月26日作成第3次駁回系爭申請案之處分，經行政院於112年1月11日以院臺訴字第1125000898號訴願決定維持，聲請人不服提起行政訴訟，現由本院112年度訴字第147號審理中）。

㈡其間，聲請人於108年11月4日向本院聲請假處分，嗣經本院於110年3月30日以109年度全更二字第2號假處分裁定准許聲請人於本院109年度訴字第432號電業法事件確定前，得以相對人102年1月25日函作為風力發電離岸系統設置同意證明文件（下稱系統設置同意文件）；相對人就該部分不服，提起抗告，經最高行政法院於110年6月3日以110年度抗字第145號裁定駁回抗告而告確定。

㈢聲請人於109年4月21日提起行政訴訟，關於相對人102年1月25日函部分，聲明請求相對人就102年1月25日函應同意作為電業登記規則第3條第1項第1款第6目之4規定之系統設置同意文件，經本院於110年12月9日以109年度訴字第432號判決駁回，聲請人提起上訴，經最高行政法院於111年10月20日以111年度上字第193號判決廢棄發回，刻由本院以111年度訴更一字第81號審理。

㈣第三人台灣環洋風力能源股份有限公司（下稱環洋公司）籌備處於110年10間，依「離岸風力發電區塊開發場址規劃申請作業要點」（下稱場址規劃申請要點）第6點規定，向相對人申請備查區塊開發風場規劃場址範圍後，相對人於111年2月16日依場址規劃申請要點第7點第5項規定備查環洋公司籌備處之申請案。嗣環洋公司籌備處以上開場址於111年9月間，依「離岸風力發電區塊開發場址容量分配作業要點」（下稱容量分配作業要點）第6點規定向相對人提出區塊開發場址規劃申請案，其申請範圍與福海二期風場範圍有部分重疊。之後，相對人於同年12月30日依容量分配作業要點第15點規定分配容量（440MW）予環洋公司籌備處。

㈤聲請人於112年1月19日聲請假處分，並聲明：相對人就參加人所規劃之場址範圍，與聲請人已取得有效系統設置同意文件，如該案附件一（本院112年度全字第5號卷第21頁）所示座標範圍內之場址，有重疊或距該場址之邊界間最短距離小於1,200公尺之規劃場址，於環洋公司籌備處依容量分配作業要點第17點第2項規定，申請簽訂行政契約時，不得作為契約之標的。案經本院以112年2月20日112年度全字第5號裁定（下稱本院前裁定）駁回聲請人上開假處分之聲請。聲請人不服，提起抗告後，經最高行政法院以112年3月16日112年度抗字第65號裁定廢棄本院前裁定，發回本院更為裁定。嗣經本院以112年度全更一字第2號裁定駁回，聲請人不服，提起抗告，終經最高行政法院以112年度抗字第142號裁定駁

回抗告而告確定。環洋公司籌備處嗣於112年8月30日向經濟部申請簽訂行政契約。

二、聲請意旨略以：

㈠聲請人聲請本件假處分所爭執之公法上法律關係，乃為相對人102年1月25日函得作為電業登記規則第3條第1項第1款第6目之4規定之系統設置同意文件之爭議，而此公法上權利業經本院109年度全更二字第2號裁定准許聲請人於本院109年度訴字第432號電業法事件確定前，得以相對人102年1月25日函作為系統設置同意文件。再參以容量分配作業要點第5點第4款有關不得與已取得有效之系統設置同意文件對應風場重疊之規定，足認聲請人有合法之公法上權利，且具有排他性。因此，相對人102年1月25日函既具有排除其他業者於重疊區域規劃設置風場之權利，則聲請人之本案請求，即請求相對人不得就重疊範圍核發系統設置同意文件予環洋公司籌備處，其勝訴蓋然性甚高。

㈡就本案而言，環洋公司籌備處所獲配之容量440百萬瓦，其目前規劃場址範圍已覆蓋經濟部102年1月25日函所對應之福海風場場址範圍，若本院准予定暫時狀態處分之聲請，環洋公司籌備處僅需部分調整其場址範圍，不與聲請人福海離岸風力發電計畫場址重疊且邊界距離維持1,200公尺以上，並未改變環洋公司籌備處已取得之分配容量，且聲請人之公法上權利亦可保全。如此，雙方之權益均可兼顧、併存。

㈢環洋公司籌備處已與相對人簽訂行政契約並繳納履約保證金，且相對人於本院調查時亦陳稱之後即會核發系統設置同意文件予環洋公司籌備處，故此情形堪認已經符合急迫之要件。況且，核發系統設置同意文件係經濟部之職責，其可隨時作出處分，甚且，作出處分之後，並不會通知聲請人，聲請人乃處於不可預知之情況下，而上開公法上之權利，卻隨時有遭侵害之虞，如此之窘境，難謂沒有急迫之危險。何況，審計部公布中央政府總決算審核報告指出，政府能源轉型嚴重落後，則為何對作為臺灣離岸風電開發先驅者、且有

能力、也願意就離岸風電之開發貢獻一己之力之本土廠商即聲請人如此抗拒及排斥？準此，本件准予定暫時狀態之處分，對於現階段離岸風電嚴重落後之窘境，絕對有其補強作用，能為國家能源轉型額外貢獻120百萬瓦之裝置容量，可謂公私益兼顧等語。

㈣聲明：相對人依容量分配作業要點第19點第1項規定，就環洋公司籌備處所規劃之場址範圍，與聲請人以相對人102年1月25日函作為系統設置同意文件所對應如附件一所示座標範圍內之場址（下稱系爭場址），有重疊或距該場址之邊界間最短距離小於1,200公尺之規劃場址範圍內，不得核發系統設置同意文件。

三、相對人陳述意見略以：

㈠聲請人未釋明其所請究有何爭執之公法上法律關係，顯見本件聲請核與行政訴訟法第298條第2項規定不符：

聲請人雖依行政訴訟法第298條第2項規定請求定暫時狀態處分，惟聲請人之請求事項究竟涉及何爭執之公法上法律關係？尚有未明；更遑論聲請人對此亦未提出任何證據以為釋明，益徵聲請人所提起之本件聲請顯然與行政訴訟法第298條第2項規定不符。

㈡聲請人就其請求事項之本案訴訟，其勝訴之蓋然性甚低：

聲請人就福海二期風場範圍建置離岸風力發電廠，雖於108年5月24日向電業管制機關提出系爭申請案，惟因聲請人所提出之籌設計畫書，未就公司財務狀況及資金籌措來源以及發電廠申設相關事項（如船舶、碼頭及港口）提供明確說明，亦未具備財務計畫之具體可行性及發電設施暨電源線建造計畫之具體可行性，而未能符合電業法第13條、第14條、電業登記規則第3條、第6條規定，故經相對人駁回其籌設許可之申請，且經行政院訴願審議委員會於112年1月11日遞予維持，顯見聲請人業已喪失建置離岸風力發電廠所需之資金與技術甚明，故相對人駁回聲請人之籌設許可申請，於法有據。準此，聲請人本案請求勝訴之蓋然性甚低。

㈢倘准許本件聲請，將破壞法律及行政目的之安定性，並影響我國離岸風力發電政策之推動，顯見本件並無定暫時狀態處分之必要：

1.相對人於依容量分配作業要點第19點第1項規定核發系統設置同意文件前，需經備查申請人規劃場址、分配容量及與獲選申請人簽訂行政契約等程序，倘前述程序均符合相關規定，相對人自得核發系統設置同意文件。又相對人業依場址規劃申請要點第7點第5項規定備查環洋公司籌備處規劃之場址，及依容量分配作業要點第15點規定作成核配容量處分，然聲請人迄今均未對於上開處分提起任何救濟，上開處分所形成之構成要件效力均應受到尊重，不得任意排除適用。另聲請人前曾聲請假處分，並聲明請求「相對人就環洋公司籌備處所規劃之場址範圍，與系爭場址有重疊或距離該場址之邊界間最短距離小於1,200公尺之規劃場址，於環洋公司籌備處依容量分配作業要點第17點第2項規定，申請簽訂行政契約時，不得作為契約之標的」，環洋公司籌備處於上開假處分事件中已表示：如准許假處分，該籌備處將被迫變更工程規劃、影響其風場工程規劃及有關廠商之權益，甚至可能將因此而「破局」，損失難以估算等語。嗣上開假處分聲請業經本院二度駁回後，終經最高行政法院以112年度抗字第142號裁定維持在案，故相對人與環洋公司籌備處自得就其規劃場址簽訂區塊開發行政契約，當屬無疑。由是可知，倘不准許相對人核發系統設置同意文件予環洋公司籌備處，則將影響環洋公司籌備處之風場工程規劃，致不願意或遲延開發離岸風力發電廠，並將減少我國離岸風力發電之裝置容量，進而影響我國離岸風力發電政策之推動。甚且，將使相對人違反容量分配作業要點第19點第1項規定，並破壞相對人依場址規劃申請要點與容量分配作業要點所建立之法律及行政目的之安定性，顯見准許本件聲請對於公共利益之損害，顯然大於否准本件聲請對於聲請人所帶來之損害甚明。

2.聲請人聲請本件假處分之目的，在於保全其得於系爭場址申設離岸式風力發電廠之權利。然而，聲請人僅空言主張上述權利將因相對人核發系統設置同意文件予環洋公司籌備處而滅失，並因此受到重大損害云云，卻未舉證釋明可能受有多少金額之財產上損害，其主張已難採信，更遑論倘該權利滅失並致聲請人受有損害，依一般社會通念，該損害並非不得以金錢加以賠償或回復。凡此俱見，本件聲請實難謂有何「重大損害或急迫危險」可言。聲請人所請顯然與法不合，應予駁回。

㈣聲明：聲請駁回。

四、本院查：

㈠按行政訴訟法第298條第2項規定：「於爭執之公法上法律關係，為防止發生重大之損害或避免急迫之危險而有必要時，得聲請為定暫時狀態之處分。」由此可知，定暫時狀態之處分係於爭執之公法上法律關係尚未經確定終局裁判前，作成暫時擴張聲請人法律地位之措施。易言之，聲請人於准許定暫時狀態之處分裁定後，在本案執行前，可依該裁定所定暫時狀態實現其權利，相對人亦應暫時履行其義務。惟聲請定暫時狀態之處分，須以有本案請求為前提，且定暫時狀態之處分，本即在一定範圍內會造成達到本案勝訴判決之相同結果，因而依行政訴訟法第298條第2項規定聲請為定暫時狀態之處分，必聲請人有爭執之公法上法律關係，而有防止發生重大之損害或避免急迫之危險之必要時，始得為之。且依行政訴訟法第302條準用同法第297條關於準用民事訴訟法第526條第1項之規定，假處分請求及原因，應釋明之。故聲請人對爭執之公法上法律關係及定暫時狀態之必要，應為釋明，聲請人如未能釋明，其聲請即難以准許。

㈡次按人民向行政法院請求判命行政機關未來不得作成損害其權利之行政行為之不作為訴訟，稱為預防性不作為訴訟，以此行政訴訟禁止之行為，除行政機關之事實行政行為外，也包括將作成之行政處分。預防性不作為訴訟具有事前審查性

質，為免司法權過早介入行政權的決定空間，規避訴願前置程序的可能，因此，僅在人民將因行政機關作成之行政處分或其他公權力行為，而有發生重大損害之虞（或無可回復之重大不利益），且須在事後救濟已無實益或無可期待人民等到行政行為作成後再循行政救濟情形下，具特別權利保護必要性，司法權始可事前介入審判。換言之，只有在訴願及撤銷訴訟不能達成有效權利保護，如不許可人民預防地發動行政訴訟程序以阻止行政機關之行政行為（包括行政處分）的作成，權利無從及時受到保護時，才例外的允許提起此類訴訟（最高行政法院112年度抗字第142號裁定參照）。

㈢經查，經請人聲請本件定暫時狀態處分，聲明請求相對人就環洋公司籌備處所規劃之場址範圍，與系爭場址有重疊或距該場址之邊界間最短距離小於1,200公尺之規劃場址範圍內，不得核發系統設置同意文件，而其準備提起之本案訴訟，則係請求相對人不得就重疊範圍核發系統設置同意文件予環洋公司（籌備處），且聲請人迄今尚未對相對人提此行政訴訟等情，有本院112年9月19日筆錄（本院卷第125至12928頁）在卷可稽。準此，聲請人所欲提起之本案請求核屬預防性不作為訴訟，乃給付訴訟類型，先予敘明。

㈣次查，聲請人於書狀或本院112年9月19日期日乃陳明相對人102年1月25日函得作為系統設置同意證明文件之公法上權利，已由本院109年度全更二字第2號假處分裁定保全，並經最高行政法院110年度抗字第145號裁定駁回相對人抗告確定在案。而容量分配作業要點第5點第4款已明確規定，申請人申請規劃場址範圍，不得與具有效之系統設置同意文件之場址重疊或邊界間小於1,200公尺。因此，在該規定之一定範圍場址，其他申請人即不得與其重疊申請容量分配或場址規劃，已具排他性等語（本院卷第311頁）。惟如前所述，聲請人係請求相對人不得就重疊範圍核發系統設置同意文件予環洋公司（籌備處），是本案請求核屬預防性不作為訴訟，則聲請人聲請本件假處分，即為預防性暫時權利保護，附隨

於本案訴訟，為免司法權過早介入行政權的決定空間，除非在本案作成裁判前，聲請人之請求所涉事實將發生不可逆的改變，並對人民造成無可回復之重大不利益，從而無可期待人民等到行政行為作成後再循行政救濟情形下，始得考量為預防性假處分裁定，始具特別權利保護必要。

㈤再查，離岸風力發電區塊開發場址規劃申請人依場址規劃申請要點申請區塊開發場址規劃案件，經主管機關（即相對人）審查通過「予以備查」（場址規劃申請要點第7點參照）後，申請人尚須依容量分配作業要點之規定，申請容量分配，經相對人為履約能力審查通過後，再通知申請人參與競比作業，按競比價格高低進行排序，再辦理容量分配，並公告獲選申請案之序位、容量分配結果，通知獲選申請人完工併聯年度、獲配容量及併接點位，獲選申請人於相對人指定期限內檢附前項獲配容量通知書及履約保證金繳納證明文件，向相對人申請簽訂行政契約（容量分配作業要點第5點、第7點、第11點、第14點、第15點、第17點等參照）。待獲選申請人與相對人簽訂行政契約後，再由相對人核發系統設置同意文件（容量分配作業要點第19點參照）。據此可知，離岸風力發電區塊開發場址規劃申請案，縱經主管機關審查通過予以備查，尚須依容量分配作業要點規定，申請容量分配，經履約能力審查通過後，公告獲選申請案序位及容量分配結果，乃至與相對人簽訂行政契約，均係參與取得相對人系統設置同意文件相關程序，此由相對人111年2月16日備查函說明四載明：「本備查函僅供貴籌備處辦理環境影響評估作業、參與取得本部風力發電離岸系統設置同意證明文件相關程序之用。……」（本院卷第237至238頁）亦可推知。又環洋公司與相對人簽訂行政契約後，由相對人核發系統設置同意文件予環洋公司（作成授益行政處分），聲請人倘認該行政處分違反相對人102年1月25日函及容量分配作業要點第5點第4款規定而侵害聲請人權益時，非不得以法律上利害關係人之地位，對該核發系統設置同意文件予環洋公司

之行政處分，依法聲請停止執行，或提起訴願及撤銷訴訟，以資救濟，此應足資保障其權益（最高行政法院112年度抗字第142號裁定參照）。是以，在相對人作成核發系統設置同意文件予環洋公司之前，衡情難認有何應容許聲請人提起預防性不作為訴訟或預防性假處分裁定，禁止相對人就聲請人主張之上揭重疊場域，與環洋公司簽訂行政契約或核發系統設置同意文件，否則聲請人之權利無從及時受到保護之情形。本件聲請人就其個案情形究有何特殊，如不許可其預防性地發動行政訴訟程序以阻止相對人與環洋公司簽訂行政契約，其權利無從及時受到保護等情，未見釋明，自無提起預防性之暫時性權利保護必要。是聲請人聲請定暫時狀態之處分，不應准許。

㈥聲請人雖稱：相對人與環洋公司籌備處業已簽訂行政契約，業經媒體批露在案，且相對人在本院112年9月19日期日亦陳稱之後即會核發系統設置同意文件予環洋公司，如此堪認已達急迫之程度。何況，相對人核發系統設置同意文件予環洋公司時，並不會通知聲請人，如此對聲請人而言，實已構成急迫之危險等語，並提出聯合新聞網、中央通訊社之新聞報導為證（本院卷第109至112頁）。但查，如前所述，無論相對人是否已簽署行政契約，本件本無定暫時狀態之必要。何況，相對人業已陳稱：環洋公司111年年底、112年年初被第三階段區塊開發遴選出來，現在正在簽約，在簽約之後即會核發系統設置同意文件，讓環洋公司申請籌設許可進行風場建置，至於核發的時間並不確定等語（本院卷第129頁），故相對人與環洋公司間之行政契約尚未簽訂，遑論系統設置同意文件之核發。至於聯合新聞網、中央通訊社之新聞報導之標題雖分別載稱：「法國電力再生能源及台亞宣布簽署台灣環洋離岸風電計畫行政契約」、「離岸風電3-1期30日截止EDFR台亞環洋風場完成簽約」，然揆諸上開新聞報導，亦僅敘明環洋公司籌備處完成行政契約之簽署，並未說明相對人是否亦已完成簽約之程序，且經本院於112年10月2日電詢

相對人之承辦人，相對人之承辦人乃陳稱：環洋公司籌備處於112年8月30日已經將相關契約文書送給相對人，相對人目前尚在審約階段，還沒有簽約，如相關要件均符合，相對人即會與環洋公司籌備處簽訂行政契約等語，此有本院電話紀錄可參，益證相對人確實仍未與環洋公司籌備處簽訂行政契約。甚且，揆諸相對人111年12月30日經能字第11120080355號函（本院卷第241至243頁）已敘明略以：「說明：……十、另提醒貴籌備處與福海風力發電股份有限公司（下稱福海公司）場址重疊一案，目前本部與福海公司之相關行政爭訟尚在程序中，俟前開相關行政訴訟判決定讞後，本部將依判決結果及相關法規辦理。倘關於上述場址重疊部分，福海公司先於貴籌備處取得籌設取可，則本部得廢止貴籌備處之重疊部分容量分配結果，併予告知。」由此顯見相對人已就聲請人與環洋公司籌備處規劃之場址重疊部分作相應之處理，故聲請人自不會因相對人與環洋公司簽訂行政契約或核發系統設置同意文件予環洋公司而受有重大之損害或急迫之危險，而有定暫時狀態處分之必要。

五、綜上所述，聲請人之本件聲請，與定暫時狀態處分之聲請要件不符，應予駁回，爰裁定如主文。

中　　華　　民　　國　　112　　年　　10　　月　　4　　日

審判長法　官　蕭忠仁

法　官　林麗真

法　官　林秀圓

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本裁定，應於送達後10日內，向本院高等行政訴訟庭提出抗告狀並敘明理由（須按他造人數附繕本）。

三、抗告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

(一)符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1.抗告人或其代表人、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，抗告人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。 3.專利行政事件，抗告人或其代表人、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。
(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.抗告人之配偶、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.抗告人為公法人、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，抗告人應於提起抗告或委任時釋明之，並提出(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　112　　年　　10　　月　　11　　日

書記官　張正清