

臺北高等行政法院裁定

高等行政訴訟庭第三庭

113年度停字第96號

聲 請 人 臺灣立方能源股份有限公司

代 表 人 JOSHUA DAMIEL CHAN KAIWEI 曾凱蔚

訴訟代理人 洪志勳 律師

詹祐維 律師

鄒熙華 律師

相 對 人 桃園市政府經濟發展局

代 表 人 張誠

訴訟代理人 李承志 律師

上列當事人間因有關環保事務事件，聲請人聲請停止相對人中華民國113年5月16日桃經開字第1130025139號函之執行，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、按行政訴訟法第116條第1項及第2項規定：「（第1項）原處分或決定之執行，除法律另有規定外，不因提起行政訴訟而停止。（第2項）行政訴訟繫屬中，行政法院認為原處分或決定之執行，將發生難於回復之損害，且有急迫情事者，得依職權或依聲請裁定停止執行。但於公益有重大影響，或原告之訴在法律上顯無理由者，不得為之。」可知，關於我國現行暫時權利保護之「停止（原處分）執行」法制，係採取不停止執行原則，停止執行為例外，以確保公權力措施（行政機關的處分或決定）在依法遭撤銷或變更前仍具有執行

力，並防杜以訴訟途徑阻礙原定行政處分之執行措施，影響重大公共利益。另關於現行制度，法律並沒有以外國學說所稱的「審究本案訴訟勝訴蓋然性」直接作為法律要件，而是於訴願法第93條第2項及行政訴訟法第116條第2項分別將「行政處分之合法性顯有疑義」及「原告之訴在法律上顯無理由」列為「得停止執行」及「不得停止執行」之態樣，以符合停止執行制度原則上係對獲得撤銷訴訟勝訴判決確定的受處分人或訴願人，提供有效法律保護之基本精神。從而，行政法院於審查停止執行之聲請時，依即時可得調查的事證判斷，如果聲請人的本案訴訟勝訴極具可能性，則可認行政處分之合法性顯有疑義，即得裁定停止執行；反之，如果聲請人之本案訴訟顯會敗訴（法律上顯無理由），則應駁回其聲請；如果聲請人之本案訴訟並無顯會勝訴或敗訴之情形，則應續予審查原處分之執行是否會發生難於回復之損害，而且有急迫情事，以及停止執行對公益有無重大影響等要件，再加以決定。申言之，如聲請人之本案訴訟並無顯會勝訴或敗訴之情形，依前揭原處分不停止執行之原則，必其執行於客觀之相當因果關係上，可預期將發生難於回復之損害，且情況緊急，非即時由行政法院予以處理，則難以救濟者，始得為之。所謂原處分或決定之執行將發生難於回復之損害，且有急迫情事，係指須有避免難以回復損害之急迫必要性。又所謂難以回復之損害，係指不能回復原狀或不能以金錢賠償之情形，或雖得以金錢賠償，但依損害之性質、態樣等如僅以金錢賠償，於社會一般觀念不能謂已填補之情形而言，至當事人主觀上難於回復之損害，當非屬前揭所指難於回復之損害。

二、本件經過：

- (一)、聲請人前以汽電共生產業申請進駐桃園科技工業園區（下稱桃科園區），經桃園市政府（下稱桃市府）以108年7月15日府經發字第1080176858號函復聲請人其申請符合桃園科技工業區土地使用分區與建築景觀設計管制要點規定，准予入

01 園。嗣聲請人於110年1月8日向相對人申請核發桃科園區污
02 染物排放權許可，經相對人以110年1月21日桃經開字第1100
03 001151號函（下稱相對人110年1月21日函）同意核發桃科管
04 總證字第TP1044-00號污染物排放權許可證（下稱系爭排放
05 權許可）。後聲請人以110年2月1日立方字第1101002號函及
06 同年月24日立方字第1101003號函（下稱聲請人110年2月1日
07 函、聲請人110年2月24日函）向桃市府申請改以其他經工業
08 主管機關核准之科技工業及相關配合服務設施（再生能源產
09 業）專案進駐桃科園區，經桃市府以110年3月29日府經開字
10 第1100068977號函核准（下稱系爭專案入園許可），並經相
11 對人以110年4月12日桃經開字第1100014212號函（下稱相對
12 人110年4月12日函）核准系爭排放權許可之產業類別由「汽
13 電共生產業」變更為「其他經工業主管機關核准之科技工業
14 及相關配合服務設施（電力供應業）」。

15 (二)、嗣桃市府以經濟部已收回對聲請人再生能源產業廠商之推薦
16 為由，認定聲請人不符入園程序，遂以113年3月22日府經開
17 字第1130045456號函（下稱桃市府113年3月22日函）廢止系
18 爭專案入園許可。後相對人以113年5月16日桃經開字第1130
19 025139號函（下稱原處分）廢止系爭排放權許可。桃市府11
20 3年3月22日函嗣後經經濟部113年6月6日經法字第113173033
21 40號訴願決定（下稱經濟部113年6月6日訴願決定）撤銷，
22 桃市府復作成113年8月8日府經開字第1130200128號函（下
23 稱桃市府113年8月8日函）撤銷系爭專案入園許可。聲請人
24 不服，針對原處分提起訴願並申請停止執行，均經桃市府11
25 3年10月16日府法訴字第1130253396號訴願決定（下稱桃市
26 府訴願決定）駁回，遂向本院提起行政訴訟，訴請撤銷桃市
27 府訴願決定及原處分（現由本院113年度訴字第1359號事件
28 審理中），及聲請本件原處分之停止執行。嗣本件起訴後，
29 桃市府113年8月8日函復經經濟部113年12月4日經法字第113
30 17306290號訴願決定（下稱經濟部113年12月4日訴願決定）
31 撤銷。

01 三、聲請人聲請意旨略以：

02 (一)、原處分合法性顯有疑義：

03 1.系爭專案入園許可之廢止或撤銷與原處分廢止系爭排放權許
04 可，二者屬連續性手續，桃市府113年3月22日函因違法而遭
05 經濟部113年6月6日訴願決定撤銷，桃市府再以相同違法理由
06 作成113年8月8日函撤銷系爭專案入園許可，桃市府113年3月
07 22日、113年8月8日函均屬違法，相對人竟作為原處分之基
08 礎，原處分合法性顯有疑義。桃市府113年8月8日函經經濟部
09 113年12月4日訴願決定撤銷，訴願決定重申系爭專案入園許
10 可之必要條件並未包含經濟部向桃市府推薦，不得以之為由
11 撤銷系爭專案入園許可，原處分之基礎失所附麗。準此，原
12 處分所憑桃市府113年3月22日函、113年8月8日函均遭訴願決
13 定撤銷，原處分已無合法性基礎，合法性顯有疑義，自應停
14 止執行。

15 2.系爭排放權許可本即依改制前行政院環境保護署（下稱環保
16 署，現改制為環境部）109年9月25日環署綜字第1090061748A
17 號函核定之桃園科技工業園區開發變更計畫第3次環境影響差
18 異分析報告（下稱第3次差異分析報告）作成，乃依當時之
19 「現行法令」作成，無相對人所稱系爭排放權許可須依第3次
20 差異分析報告處理，不符環保署98年5月1日通過之桃園科技
21 工業園區污染總量管制計畫書（下稱管制計畫書）之核配原
22 則而不符現行法規情形。

23 (二)、原處分之執行將發生難以回復之損害，且有急迫情事：

24 1.原處分廢止之系爭排放權許可，為申請固定污染源設置許可
25 證所必需之排放量分配文件，聲請人倘無系爭排放權許可，
26 即無法申請取得固定污染源設置許可證，將被迫停止製程設
27 備之施工。聲請人向桃市府提出固定污染源設置許可證申
28 請，遭桃市府駁回，已處於停工狀態。聲請人基於對系爭專
29 案入園許可及系爭排放權許可之信賴，已入園開工興建再生
30 能源電廠完成預定進度60%之施工，該等結構設施如被迫停

01 工，將因暴露於外而有腐蝕或遭遇颱風、地震損壞之風險，
02 不但隨時可能產生意外，亦可能導致結構永久性損害。

03 2.本件工程投資總金額高達新臺幣（下同）49億元以上，聲請
04 人與中外銀行等10家銀行簽訂聯貸授信合約（下稱聯貸合
05 約）取得資金，原處分廢止系爭排放權許可，聯貸銀行依聯
06 貸合約約定可能要求聲請人立即償還所貸資金達18億元以
07 上，遠超聲請人實收資本額3億50萬元，聲請人恐將倒閉，
08 不足部分可能以在建電廠及其他相關設備為擔保品執行，已
09 興建部分將付之一炬，將再無回復可能性。聲請人被迫停
10 工，將面臨與電廠統包承攬商間因終止統包興建合約之違約
11 糾紛，及與其他第三方訂定之配套或接續合約將無從履約，
12 需負相對應之損害賠償責任。聲請人之電廠係以整廠統包方
13 式委託台塑重工股份有限公司（下稱台塑重工）興建，因無
14 法動用聯貸合約資金而無法支付工程款予台塑重工，現已遭
15 台塑重工終止合約並求償總計21億9,421萬9,072元，對聲請
16 人將造成無法彌補之重大損失，且為難以回復之損害。原處
17 分之執行將造成聲請人不可回復之重大損害。

18 3.原處分之繼續執行，導致聲請人被迫停工，核計已投入之成
19 本，及電廠興建完成後預期之營業利潤損失，聲請人已向桃
20 市府提起國家賠償請求給付至少28億3千餘萬，為避免將來
21 國家負擔過重的金錢支出或延伸出耗費社會資源之不必要爭
22 訟，請本院衡酌予以停止執行。

23 (三)、原處分之停止執行對公益無重大影響，反與我國環保及能源
24 政策方向一致，具有公共利益；貿然停工反存在公安疑慮：
25 我國可燃廢棄資源燃料化、臺灣2050淨零排放路徑及策略總
26 說明等能源政策，建立固體再生燃料（Solid Recovered Fu
27 el，下稱SRF）再生能源產業管理制度及標準，替代煤炭使
28 用量，以SRF為推動循環經濟策略之手段，積極推動SRF相關
29 產業發展。聲請人興建SRF電廠與我國能源策略方向一致，
30 原處分之停止執行非但對公益無重大影響，反有助環保政策
31 之推行，倘容認原處分繼續執行而迫使聲請人停工，反存前

01 開已興建部分建築設施及廠區主體結構暴露、腐蝕、崩塌、
02 裂損造成公安疑慮。原處分之繼續執行，除將造成聲請人陷
03 於營運重大困難及後續業務無法推行之重大危害外，更與前
04 述能源政策相抵觸而有害公共利益甚鉅。

05 (四)、原處分雖為廢止系爭排放權許可之形成處分，仍得經由聲請
06 停止執行達到形成處分規制效力之暫時凍結效果。是聲請人
07 有聲請停止執行，而暫時追溯至使原處分不生效力，並使聲
08 請人仍得依系爭排放權許可排放污染物之權利保護必要。

09 (五)、並聲明：原處分於本案行政訴訟判決確定前，應停止執行。

10 四、相對人陳述略以：

11 (一)、原處分係廢止系爭排放權許可，並非拆除廠房或禁止建廠等
12 具執行力之處分，原處分一經送達時，即生形成終止效力，
13 無庸另為執行，自無停止執行之問題。

14 (二)、行政訴訟法第116條並非如訴願法第93條規定須討論行政處
15 分合法性顯有疑義，且聲請人須先證明其起訴並非顯無勝訴
16 之望。聲請人雖經相對人以110年4月12日函核准系爭排放權
17 許可之產業類別變更，惟聲請人系爭排放權許可原申請之空
18 氣污染物排放量係依環保署管制計畫書核配，及依107年8月
19 28日環署綜字第1070062962號函核定之「桃園科技工業園區
20 開發變更計畫第5次環境影響差異分析報告」核發，其後須
21 依第3次差異分析報告辦理變更，聲請人原申請之排放量超
22 出單位面積核配量的標準，不符合現行法規。故相對人依系
23 爭排放權許可約定及行政程序法第123條第2款規定，廢止系
24 爭排放權許可。

25 (三)、聲請人所稱因原處分廢止系爭排放權許可，將致聲請人被迫
26 停工，系爭排放權許可屬聯貸合約之重要文件，如遭撤銷將
27 屬重大違約，聲請人將遭聯貸銀行要求立即償還全部資金云
28 云，屬聲請人主觀上難於回復之損害，當非行政訴訟法第11
29 6條第2項規定所指難於回復之損害。原處分並非具執行力之
30 處分，一經送達即生形成終止效力，自無停止執行之問題，
31 自無原處分已開始執行或隨時有開始執行之虞的急迫情事。

01 又聲請人之SRF產業皆未開始運作或營業，如何計算利益損
02 失？土地與廠房既仍屬聲請人所有，僅係因未得允准而目前
03 不得從事SRF產業，豈有需停止執行之情形發生。

04 (四)、綜上所述，聲請人須證明其起訴並非顯無勝訴之望及有停止
05 執行之必要。原處分之執行既非有發生難以回復損害之情
06 形，其聲請停止執行與法定要件不符，應予駁回。

07 五、本院之判斷：

08 (一)、如本件經過欄所載事實，有相對人110年1月21日函（本院卷
09 一第177至178、199至200、477至478頁）、系爭排放權許可
10 （本院卷一第179至180、201至202、479至480頁）、聲請人
11 110年2月1日函（本院卷第167至168、182至183頁）、聲請
12 人110年2月24日函（本院卷一第181頁）、系爭專案入園許
13 可（本院卷一第187至188、491至492頁）、相對人110年4月
14 12日函（本院卷一第223、493頁，本院卷二第119頁）、桃
15 市府113年3月22日函（本院卷一第203至204頁）、桃市府11
16 3年8月8日函（本院卷一第215至217頁）、原處分（本院卷
17 一第151至152頁）、桃市府訴願決定（本院卷一第155至162
18 頁）、經濟部113年6月6日訴願決定（本院卷一第205至213
19 頁）、經濟部113年12月4日訴願決定（本院卷一第383至396
20 頁）在卷可稽。

21 (二)、按行政機關作成行政處分有裁量權時，得為保留行政處分之
22 廢止權之附款。無裁量權者，以法律有明文規定或為確保行
23 政處分法定要件之履行而以該要件為附款內容者為限，始得
24 為之，行政程序法第93條第1項、第2項第4款定有明文；授
25 予利益之合法行政處分，原處分機關保留行政處分之廢止權
26 者，得由原處分機關依職權為全部或一部之廢止，行政程序
27 法第123條第2款復有明文。查系爭排放權許可記載略以：
28 「下列申請人申請『桃園科技工業園區』污染物排放權許
29 可，經核符合總量管制計畫規定。……十、桃園市政府經濟
30 發展局保留本許可證之修改與廢止權。」等語，有上開系爭
31 排放權許可在卷可佐（本院卷一第179至180、201至202、47

9至480頁），原處分說明欄記載略以：「一、依本府113年3月22日府經開字第1130045456號函暨行政程序法第123條第2款規定辦理。……三、本府前以113年3月22日府經開字第1130045456號函廢止貴公司以SRF再生能源產業專案入園同意函，……又本局以110年1月21日桃經開字第1100001151號函核發之桃科管總證字第TP1044-00號『污染物排放權許可證』中亦載明本局保留該許可證之修改與廢止權。四、……本局依行政程序法第123條第2款規定……廢止貴公司……之『污染物排放權許可證』」等語，有原處分在卷可稽（本院卷一第151至152頁），是系爭排放權許可乃相對人許可聲請人排放一定種類、濃度與總量污染物之授益處分且載明保留廢止權，原處分以依行政程序法第123條第2款規定行使該保留廢止權為由而廢止系爭排放權許可，自形式上觀察，尚難認其合法性顯有疑義。

(三)、至聲請人主張桃市府113年3月22日函或桃市府113年8月8日與原處分間為連續性手續，上開二函均經訴願決定撤銷，原處分卻據此廢止系爭排放權許可；系爭排放權許可本即依第3次差異分析報告作成，相對人稱系爭排放權許可須依第3次差異分析報告處理，不符管制計畫書之核配原則，自我矛盾云云。惟按所謂行政處分之合法性顯有疑義，是指該行政處分之違法係明顯、不待調查即得認定者而言，若行政處分須經審查始能得知是否違法，即不屬之（最高行政法院110年度抗字第116號裁定意旨參照）。聲請人前開所指系爭排放權許可是否符合第3次差異分析報告，相對人可否以聲請人未符合管制計畫書之核配原則為由廢止；原處分是否因系爭專案入園許可經廢止或撤銷而廢止系爭排放權許可，廢止或撤銷系爭專案入園許可之處分經訴願決定撤銷，原處分是否得廢止系爭排放權許可之實體爭議，客觀上並非不經實質審理即能判斷，亦非單憑聲請人所述即可認定，有待本案訴訟審酌兩造之主張及調查事實並依相關證據始能論斷，依現有證據資料，尚難認原處分之合法性顯有疑義。

(四)、聲請人所稱興建中結構體因暴露於外而生毀損之風險，可能遭聯貸銀行求償、遭台塑重工終止合約並求償、聲請人恐將倒閉等情，聲請人若因此受有損害，核屬財產上之損失，並非無從以金錢估計其價值，依一般社會通念，難認不能以金錢賠償或回復之。聲請人所稱其已向桃市府提起國家賠償訴訟，應停止執行以避免將來國家負擔過重或延伸耗費社會資源之不必要爭訟云云，核與前揭停止執行之要件不符，仍不足為有利聲請人之認定。

(五)、末按依行政訴訟法第116條第2項規定，須已合致於該項前段之停止執行要件者，始須再考量是否於公益有重大影響。是聲請意旨關於本件停止執行對公益並無重大影響之主張，核與本件之認定無影響，本院自無再予進一步論斷之必要。

六、據上論結，本件聲請無理由。依行政訴訟法第104條，民事訴訟法第95條第1項、第78條，裁定如主文。

中 華 民 國 114 年 3 月 31 日

審判長法 官 蘇嫻娟

法 官 魏式瑜

法 官 林季緯

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。	

02 中 華 民 國 114 年 3 月 31 日
03 書記官 王月伶