

臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第二庭

113年度訴字第1359號

115年4月9日辯論終結

原告 臺灣立方能源股份有限公司

代表人 曾凱蔚

訴訟代理人 詹祐維 律師

鄒熙華 律師

洪志勳 律師

上一人

複代理人 姜威宇 律師

被告 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

上列當事人間有關環保事務事件，原告不服中華民國113年10月16日桃園市政府府法訴字第1130253396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、本件經過：

(一)、原告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）以民國108年7月15日府經發字第1080176858號函（下稱桃市府108年7月15日函）復原告其申請符合桃園科技工業區（下稱桃科工業區）土地使用分區與建築景觀設計管制要點（下稱管制要點）規定，准予入園。嗣原告於110年1月8日向被告申請核發桃科

01 園區污染物排放權許可，經被告以110年1月21日桃經開字第
02 1100001151號函（下稱被告110年1月21日函）同意核發桃科
03 管總證字第TP1044-00號污染物排放權許可證（同意核發污
04 染物排放權許可證，下稱系爭排放權許可。桃科管總證字第
05 TP1044-00號污染物排放權許可證，下稱系爭排放權許可
06 證）。後原告以110年2月1日立方字第1101002號函及同年月
07 24日立方字第1101003號函（下稱原告110年2月1日函、原告
08 110年2月24日函）向桃市府申請改以「其他經工業主管機關
09 核准之科技工業及相關配合服務設施（下稱其他經核准之科
10 技工業及設施）（再生能源產業）」專案進駐桃科園區，經
11 桃市府以110年3月29日府經開字第1100068977號函核准（下
12 稱系爭專案入園許可），並經被告以110年4月12日桃經開字
13 第1100014212號函（下稱被告110年4月12日函）核准系爭排
14 放權許可之產業類別由「汽電共生產業」變更為「其他經核
15 准之科技工業及設施（電力供應業）」。

16 (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
17 為由，認定聲請人不符入園程序，遂以113年3月22日府經開
18 字第1130045456號函（下稱桃市府113年3月22日函）廢止系
19 爭專案入園許可。後相對人以113年5月16日桃經開字第1130
20 025139號函（下稱原處分）廢止系爭排放權許可。桃市府11
21 3年3月22日函嗣後經經濟部113年6月6日經法字第113173033
22 40號訴願決定撤銷（下稱經濟部113年6月6日訴願決定），
23 桃市府復作成113年8月8日府經開字第1130200128號函（下
24 稱桃市府113年8月8日函）撤銷系爭專案入園許可。聲請人
25 不服，針對原處分提起訴願並申請停止執行，均經桃市府11
26 3年10月16日府法訴字第1130253396號訴願決定（下稱桃市
27 府訴願決定）駁回，遂向本院提起行政訴訟，訴請撤銷桃市
28 府訴願決定及原處分。嗣本件起訴後，桃市府113年8月8日
29 函復經經濟部113年12月4日經法字第11317306290號訴願決
30 定（下稱經濟部113年12月4日訴願決定）撤銷。

31 二、原告主張略以：

- 01 (一)、系爭專案入園許可與系爭排放權許可之申請屬入園流程之連
02 續性手續，將系爭專案入園許可廢止或撤銷並接續為原處分
03 廢止系爭排放權許可，自亦屬連續性手續，桃市府113年3月
04 22日函既屬違法而由經濟部撤銷，被告再以相同違法理由作
05 成113年8月8日函撤銷系爭專案入園許可，自同屬違法，迺
06 被告竟持113年8月8日函作為駁回本件申請之基礎，自繼承
07 前處分違法性同屬違法，應予撤銷。
- 08 (二)、系爭排放權許可中所保留之廢止權完全未敘明將來得廢止該
09 許可之廢止事由，違反行政行為明確性原則，該保留之廢止
10 權無效，不符行政程序法第123條所定之廢止要件：
- 11 1.系爭排放權許可第10項內容記載「被告保留本許可證之修改
12 與廢止權」等語，為空白概括之廢止權保留，違反行政程序
13 法第5條規定之明確性要求，依行政程序法第111條第7款規
14 定，應屬無效。
 - 15 2.被告未有該當行政程序法第123條其他各款所定授益行政處
16 分廢止權之要件下，基於該違法且無效之保留廢止權，廢止
17 系爭排放權許可證，原處分合法性顯有疑義，應予撤銷。
 - 18 3.污染物排放權許可證預留修改或廢止權之保留條款，是在污
19 染物總量管制之背景下，給予主管機關考量不同業者間就污
20 染物之競爭關係，預留一定之規劃空間微調，該修改或廢止
21 權所保留者，係「污染物總量」，絕非得混淆用於將「所有
22 污染物排放權許可」以違法理由全部廢止，原處分要屬違
23 法，應予撤銷。
- 24 (三)、原告自向被告申請入園之初，即已清楚表明係為設置SRF電
25 廠，並說明原告係為設置再生能源發電業（廠）及生產附屬
26 廢棄物處理機構（廠）及廢棄物再利用機構（廠），被告並
27 據以判定並告知原告此應係屬「汽電共生產業」，原告依此
28 提出污染物排放權許可證申請，詳述有關SRF電廠污染物排
29 放之流程及排放量，並明確說明是利用廢棄物作為燃料來
30 源。桃科園區開發變更計畫第3次環境影響差異分析報告
31 （下稱第3次環差報告）並據以為原告保留排放量，其後被

01 告即依第3次環差報告內容予以核定系爭排放權許可，不論
02 原告係被認定屬「汽電共生產業」或「其他經核准之科技工
03 業及設施」，顯僅法律上入園條款之變更，事實上並無任何
04 營運上之變動，自皆不影響被告之核配量。準此，原告從頭
05 至尾皆係為設置SRF電廠並未改變，亦為被告所知悉並予以
06 核發系爭排放權許可，此外，原告於向被告申請變更產業類
07 別時，亦未見被告表示應另為計算核配量，被告以此作為原
08 處分之理由，並非事實，更無理由。被告稱原告取得系爭排
09 放權許可，係依汽電共生產業推估而得，非系爭專案入園許
10 可之SRF再生能源產業云云，並非事實。

11 (四)、第3次環差報告將原告所需「汽電廠應保留污染核配量」獨
12 立保留後，再另外計算20%之桃科園區保留彈性調配量。原
13 告依系爭排放權許可取得之污染物排放量，係第3次環差報
14 告於計算時已核配，未佔用桃科園區20%保留彈性量。

15 (五)、系爭專案入園許可並未以經濟部推薦函文為要件，不得以之
16 欠缺為由撤銷或廢止系爭專案入園許可。依原處分理由敘述
17 及被告答辯書內容足證被告清楚知悉需取得入園許可，方得
18 繼續取得排放權許可，被告為自我為矛盾之主張。

19 (六)、系爭排放權許可說明二載明被告已審酌「第3次環差報
20 告」，被告稱該許可與現行規定不符，係基於錯誤之事實認
21 定做成廢止裁量而違法。桃市府為環境影響評估之開發單
22 位，被告依環境影響評估法（下稱環評法）第17條規定應依
23 第3次環差報告內容切實執行，被告拒絕依該報告核配污染
24 量予原告，甚至廢止系爭排放權許可，逾越及濫用裁量權。

25 (七)、被告廢止系爭排放權許可，係濫用裁量權，違反平等原則及
26 比例原則等一般法律原則，應予撤銷：

27 1.原告取得之污染物排放量縱使超過排放基準量，亦為經過第
28 3次環差報告審查並許可保留之範圍。縱原告之產業類別變
29 更，亦與被告核配之排放量多寡無涉，被告廢止系爭排放權
30 許可恣意而違法。況依第3次環差報告第4.2.2.4章說明及第
31 7.1.3章說明，可知如確有污染物排放量不足供應情形，亦

01 應先管制新設廠商之污染申請量，而非廢止既存工廠之核配
02 量。再者必須係有利用到保留彈性量的廠商，被告始可於污
03 染排放權核可文件中備註可予以收回的條件，被告不應無理
04 由廢止廠商之核配量，避免侵害廠商之信賴利益。

05 2.桃科園區縱有污染物排放量不足供應情形，亦應先管制新設
06 廠商之污染申請量，而非斷然廢止原告已獲得之核配量。且
07 原告未佔用桃科園區所保留之20%保留彈性量，被告依法不
08 可於污染排放權核可文件中備註可予以收回的條件，遑論廢
09 止原告之核配量。且現核發各廠之污染物總排放量並未超過
10 全區環評同意總量，被告不得恣意調整。

11 3.縱使已保留廢止權，惟被告並無逕予廢止之合理依據，顯屬
12 裁量權濫用，依原告於申請系爭排放權許可同時簽立之污染
13 物排放權減量切結書之文義所示，僅限被告得通知及要求原
14 告於1年內歸還超出園區標準核配量之核發量，而未規定被
15 告得逕予廢止系爭排放權許可。

16 4.SRF電廠為我國淨零轉型之關鍵項目並為我國及桃園市重要
17 政策目標，原告設置SRF電廠計畫，與環境部、桃市府近年
18 環保及能源政策方向一致，被告廢止系爭排放權許可與能源
19 政策相違，原處分顯屬恣意。且SRF電廠為將廢棄物能源化
20 及資源化之新型發電廠，同時解決廢棄物處理問題及創造低
21 碳新能源之永續發展目標，被告廢止系爭排放權許可，有違
22 其政策方針，顯屬裁量權濫用。

23 (八)、被告恣意廢止系爭排放權許可，違反信賴保護原則：

24 1.原告自始即以SRF發電類型提出入園申請，設計之污染物排
25 放量未曾變更，被告對此清楚知悉。原告於110年3月30日向
26 被告申請變更污染物排放權許可證產業類別，僅係善意配合
27 管制要點修正及被告110年2月1日桃經開字第1100003099號
28 函指示調整所屬產業類別，惟原告申請內容未曾改變，且過
29 程中被告從未提及應另為計算核配量，亦未變更核配內容，
30 而於同年4月12日同意原告申請，法令歸類上產業別變更與
31 污染物核配量無關。

01 2.原告基於對系爭專案入園許可以及系爭排放權許可等各項資
02 格許可之信賴，即已入園開工興建再生能源電廠，透過與電
03 廠統包承攬商之統包興建合約，現已完成初步發電廠建物結
04 構之建設。此外，原告發電廠放置鍋爐及汽渦輪發電機等之
05 鍋爐島廠房建築亦已於興建中，因被告廢止系爭專案入園許
06 可以及系爭排放權許可，致使鍋爐島廠房建築不及施作封
07 頂、外牆等措施。

08 3.原告因信賴被告之行為而早已展開相關入園建廠之具體信賴
09 行為，原告為興建本件發電廠，已支出之直接成本，包含土
10 地租金、電廠興建工程承攬費用、公司營運管理費用、開發
11 費用等，總計高達新臺幣（下同）26億元，且原告為取得前
12 述興建資金，係於111年透過與中外銀行等10家銀行簽訂聯
13 貸授信合約，以專案融資方式取得資金，依此專案僅得設置
14 SRF電廠，且原告並無任何不應受信賴保護原則保護之原
15 因，原告應受信賴保護原則之保護等語。

16 (九)、並聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

17 三、被告答辯略以：

18 (一)、原處分廢止系爭排放權許可與撤銷系爭專案入園許可分屬兩
19 事。系爭排放權許可係解決桃科園區污染總量管制排放，依
20 據為環境部訂頒之環保法規，亦為原告進入桃科園區須遵守
21 之標準。桃市府原允准系爭專案入園許可，係依管制要點第
22 1章第2點第4款第1目之10規定。兩者處分依據不同，豈可稱
23 為連續性處分。原告須符合相關合法要件，方可進駐桃科園
24 區進行SRF電廠之作業。

25 (二)、系爭排放權許可之空氣污染物排放量超出單位面積核配量之
26 標準，不符合現行法規，被告依系爭排放權許可中明文廢止
27 權事項行使廢止權，並無違反行政行為明確性原則等違法瑕
28 疵存在：

29 1.被告依環評法第17條規定與改制前行政院環境保護署（下稱
30 環保署，現改制為環境部）109年9月25日環署綜字第109006
31 1748A號函（下稱環保署109年9月25日函）核定之第3次環差

01 報告第四章4.2.2-2總量核配及管理機制、4.2.2-4彈性調配
02 量需求及第七章7.1.3精進污染總量管制等對策辦理，依行
03 政程序法第123條第2款規定，先行廢止系爭排放權許可，續
04 要求原告依規定重新申請，實無違法。

05 2.為因應變更引進產業類別及設置環保科技園區，95年環保署
06 核定之「桃科園區開發變更計畫環境影響說明書（下稱環境
07 影響說明書）」中即已建立污染總量管制機制。依環保署98
08 年5月21日審查通過「桃科園區污染總量管制計畫書（修訂
09 本）」（下稱管制計畫書）第四章4.3.1核配原則規劃說
10 明，污染物排放權以單位面積排放量為核配係數，按廠商土
11 地面積乘以核配係數計算後核發單位面積核配量。其後依第
12 3次環差報告變更後之污染總量辦理，發生本案系爭排放量
13 變動。

14 3.系爭排放權許可載明被告保留許可證之修改與廢止權，被告
15 依權責廢止系爭排放權許可證，並無違誤。另廢止權之行
16 使，對於具有高度專業性與屬人性之決定，行政機關即有判
17 斷餘地存在，倘行政機關之決定程序並無違法之情事，則對
18 於原措施決定即應予以尊重。系爭排放權許可中，空氣污染
19 物排放量超出單位面積核配量的標準，已不符合現行法規，
20 被告依權責廢止系爭排放權許可，於法有據。

21 (三)、原告雖取得系爭排放權許可，惟空氣污染物排放量超出單位
22 面積核配量之標準，已不符合現行法規，被告依行政程序法
23 第123條第2款規定先行廢止系爭排放權許可，續要求其依規
24 定重新申請，實無違法：

25 1.經濟部109年12月16日、109年12月23日召開2次「桃科工業
26 區再生能源產業申請入園案」會議（下稱109年12月16日、1
27 09年12月23日會議），109年12月23日會議結論三、(二)廠商
28 須承諾事項2.進駐廠商之空氣污染物排放量需符合電力設施
29 空氣污染物排放標準，且不得超過桃科園區環評規定。廠商
30 須承諾事項亦載明於經濟部的推薦函及廠商入園承諾書中。
31 且第3次環差報告變更後之各項空氣污染物總量均調降50%

01 至80%，為因應桃科園區污染總量上限下修，更鑑於空污問
02 題爭議，為確保觀音區居民的生活環境以及健康，被告乃依
03 相關法規嚴格審查把關「專案核准入園」廠商之空氣污染物
04 排放量。綜上，因系爭排放權許可中，原申請之排放量係依
05 「汽電共生產業」推估而得，非系爭專案入園許可核准之
06 「SRF再生能源產業」，且污染量有使用到保留彈性量，空
07 氣污染物排放量超出單位面積核配量的標準，不符合現行規
08 定，然桃科園區已面臨不足20%保留彈性量，被告遂依權責
09 先行廢止系爭排放權許可，續要求依規定重新申請。

10 2.原告於申請系爭排放權許可同時簽立污染物排放權減量切結
11 書，被告亦可就行政裁量依切結書內容辦理，通知並要求原
12 告於1年內歸還超出「單位面積標準核配量」之污染核發
13 量。故被告首依權責先行廢止系爭排放權許可。

14 3.SRF電廠原不符合桃科園區可進駐之產業類別。經濟部才會
15 召開109年12月23日會議，會議共識事項明定入園申辦程序
16 為：「廠商需取得經濟部能源局核發再生能源發電設備同意
17 備案文件後，由經濟部向桃市府推薦，廠商以前開管制要點
18 第1章第2點第4款第1目之10規定之『其他項』（即專案入
19 園），再向桃市府申請入園。」原告本不符合原允準要件，
20 且對其環評之要求本即異於其他入廠方式。原告按前揭會議
21 決議程序由經濟部向桃市府推薦後向桃市府申請入園，桃市
22 府才會發給系爭專案入園許可，因經濟部來函桃市府表達收
23 回對桃科園區SRF電廠廠商推薦，其入園申辦未符合上開會
24 議明定之入園程序，桃市府依規定廢止系爭專案入園許可，
25 自屬合法。

26 4.系爭排放權許可屬授益之合法行政處分，原告須保持許可係
27 持續處於合法之狀態。原告申請之排放量係依「汽電共生產
28 業」推估而得，並非系爭專案入園許可核准之「SRF再生能
29 源產業」。且污染量有使用到保留彈性量，空氣污染物排放
30 量超出單位面積核配量的標準，不符合現行規定，桃科園區

01 已面臨不足20%保留彈性量，被告依權責廢止系爭排放權許
02 可，續要求原告依規定重新申請，自無違法。

03 (四)、縱有原告所謂廢止權行使不明確之情形。因該廢止權與系爭
04 排放權許可具有不可分割關係，若認廢止權記載違反行政明
05 確性原則，應是系爭排放權許可皆無效，豈有系爭排放權許
06 可有效，系爭排放權許可廢止權記載為無物？況原告仍須保
07 持系爭排放權許可持續合法為前提。

08 (五)、承上所述，原處分與桃市府廢止系爭專案入園許可之處分，
09 乃屬兩案，基礎事實與法律依據皆不相同，自無原告所稱違
10 法性承繼理論而有原處分亦承受違法廢止或撤銷處分之違法
11 性云云。系爭排放權許可之空氣污染物排放量超出單位面積
12 核配量的標準，不符合現行法規，被告首依權責先行廢止系
13 爭排放權許可，續要求原告依規定重新申請，於法有據，並
14 未逾越行政裁量權。更無原告主張違反行政行為明確性原則
15 等違法瑕疵存在之虞。況若欲主張前開原則，則系爭排放權
16 許可乃全部無效。原告須有入園許可等而為持續合法要件，
17 方具備原申請許可證之利益與必要，至於其所稱其他違法瑕
18 疵，皆不足採等語。

19 (六)、並聲明：原告之訴駁回。

20 四、本院之判斷：

21 (一)、應適用之法令及說明：

22 1.按行政程序法第93條規定：「(第1項)行政機關作成行政
23 處分有裁量權時，得為附款。無裁量權者，以法律有明文規
24 定或為確保行政處分法定要件之履行而以該要件為附款內容
25 者為限，始得為之。(第2項)前項所稱之附款如下：一、
26 期限。二、條件。三、負擔。四、保留行政處分之廢止權。
27 五、保留負擔之事後附加或變更。」第94條規定：「前條之
28 附款不得違背行政處分之目的，並應與該處分之目的具有正
29 當合理之關聯。」第123條第2款規定：「授予利益之合法行
30 政處分，有下列各款情形之一者，得由原處分機關依職權為
31 全部或一部之廢止：二、原處分機關保留行政處分之廢止權

01 者。」行政程序法第93條基於法治國家法律安定及信賴保護
02 原則之要求，合法之授益處分，原則上不能廢止，除非具有
03 該條第1項所列之各款情事，此即附款之容許性，在裁量處
04 分容許處分機關添加附款。換言之，處分機關作成行政處分
05 之裁量權限，本身即含有為附款之權限，行政程序法第93條
06 第1項即是其法律依據。又裁量處分之附款裁量是指在欠缺
07 同意事由或為綢繆未來變化而認為有必要時，行政機關決定
08 是否附加附款作成授益處分，以及決定採取何種附款，前者
09 乃決定裁量，後者乃選擇裁量。又所謂保留行政處分之廢止
10 權（行政程序法第93條第2項第4款），係指行政機關作成行
11 政處分時，附加保留於將來發生廢止事由時，得廢止該行政
12 處分之權限，如該廢止保留之附款合法，且有合理之廢止理
13 由，行政機關得基於該廢止保留，以裁量決定廢止原授益處
14 分（行政程序法第123條第2款）。

15 2.按行政訴訟法第4條第1、2項規定：「（第1項）人民因中央
16 或地方機關之違法行政處分，認為損害其權利或法律上之利
17 益，經依訴願法提起訴願而不服其決定，或提起訴願逾3個
18 月不為決定，或延長訴願決定期間逾2個月不為決定者，得
19 向行政法院提起撤銷訴訟。（第2項）逾越權限或濫用權力
20 之行政處分，以違法論。」第201條規定：「行政機關依裁
21 量權所為之行政處分，以其作為或不作為逾越權限或濫用權
22 力者為限，行政法院得予撤銷。」行政機關基於廢止保留之
23 附款決定是否廢止原授益處分乃裁量權之行使，不得有逾越
24 權限及濫用權力情形，並應受一般法律原則（例如比例原
25 則）之拘束。行政法院就裁量濫用之審查，應審查行政機關
26 為裁量決定時有無重要觀點未予斟酌，或者其判斷係基於不
27 正確之事實關係等裁量錯誤或裁量怠惰之情形（最高行政法
28 院103年度判字第709號判決意旨參照）。

29 (二)、如本件經過欄所載之事實，有桃市府108年7月15日函（原處
30 分卷第41頁、訴願卷第61頁）、被告110年1月21日函（本院
31 卷一第177至178、199至200、347至348頁、原處分卷第75至

01 76、311至312、423至424頁、訴願卷第56至57、207至208
02 頁、本院115年度停字第19號〔下稱115停19〕卷第209至210
03 頁）、系爭排放權許可（本院卷一第179至180、201至202、
04 349至350頁、原處分卷第77至78、313至314、425至426頁、
05 訴願卷第58至59、209至210頁、本院115停19卷第211至212
06 頁）、原告110年2月1日函（本院卷一第167至168、182至18
07 3頁、本院卷二第473至474頁、原處分卷第81至82、87至8
08 8、301至302、316至317頁、訴願卷第197至198、212至213
09 頁）、原告110年2月24日函（本院卷一第181頁、原處分卷
10 第85、315頁、訴願卷第211頁）、系爭專案入園許可（本院
11 卷一第189至190、361至362頁、原處分卷第95至96、321至3
12 22、437至438頁、訴願卷第54至55、217至218頁）、被告11
13 0年4月12日函（本院卷一第223、363頁、本院卷二第249
14 頁、原處分卷第101、327、439頁、訴願卷第53、223頁）、
15 桃市府113年3月22日函（本院卷一第203至204頁、原處分卷
16 第111至112、331至332、471至472頁、訴願卷第112至113、
17 227至228頁）、原處分（本院卷一第151至152頁、原處分卷
18 第113至114、297至298、409至410頁、訴願卷第37至38、19
19 3至194頁）、經濟部113年6月6日訴願決定（本院卷一第205
20 至213頁、原處分卷第364至372頁、訴願卷第151至159
21 頁）、桃市府113年8月8日函（本院卷一第215至217頁、原
22 處分卷第115至117、381至383頁、訴願卷第15至17、50至52
23 頁）、桃市府訴願決定（本院卷一第155至162頁、原處分卷
24 第477至484頁、訴願卷第2至7頁）及經濟部113年12月4日訴
25 願決定（本院卷二第101至114頁）等在卷可稽，此部分之事
26 實，堪以認定。

27 (三)、查原處分說明欄記載略以：「三、因本府前以113年3月22日
28 函廢止貴公司以SRF再生能源產業專案入園同意函，貴公司
29 申請之污染物排放量亦須返還，又本局以110年1月21日函核
30 發之系爭排放權許可證中亦載明本局保留該許可證之修改與
31 廢止權。四、基於上開事實理由，本局依行政程序法第123

01 條第2款規定……，廢止貴公司之系爭排放權許可證」等
02 語，有原處分存卷可稽（原處分卷第113至114、297至298、
03 409至410頁、訴願卷第37至38、193至194頁、本院卷一第15
04 1至152頁）。又被告主張以：1.系爭排放權許可證所載之排
05 放量係依原告原申請入園之汽電共生產業推估而得，而非以
06 專案核准入園之再生能源產業計算其排放量；2.原告取得之
07 系爭排放權許可，申請之污染量有使用到保留彈性量，空氣
08 污染物排放量超出單位面積核配量之標準，不符合現行規
09 定；3.原告不符合入園時需承諾事項，即原告之空氣污染物
10 排放量需符合電力設施空氣污染物排放標準，且不得超過桃
11 科園區環境影響評估規定；4.桃科園區已面臨不足污染物排
12 放總量百分之20之保留彈性量；5.原告於申請系爭排放權許
13 可同時簽立污染物排放權減量切結書，被告亦可依切結書內
14 容辦理，通知並要求原告於1年內歸還超出單位面積標準核
15 配量之污染核發量；6.系爭排放權許可證已載明被告保留系
16 爭排放權許可證之修改與廢止權等為由而廢止系爭排放權許
17 可。是以，被告廢止系爭排放權許可，無非係以：1.系爭專
18 案入園許可經廢止，原告申請之污染物排放量須返還。2.被
19 告基於上開理由，行使系爭排放權許可所附廢止權。

20 (四)、經查：

21 1.被告108年5月3日桃經發字第1080018593號函略以：「主
22 旨：有關貴公司欲於桃科園區設置『汽電共生產業』一案，
23 請依環保署95年1月11日環署綜字第0950003691C號函公告事
24 項辦理，……。說明：檢附環保署95年1月11日環署綜字第0
25 950003691C號函公告事項：『環境影響說明書』審查結論等
26 事項。」等語，環保署95年1月11日環署綜字第0950003691C
27 號公告（下稱環保署95年1月11日公告）略以：「……主
28 旨：公告『環境影響說明書』審查結論……本案有條件通過
29 環境影響評估審查，開發單位應依下列事項辦理：……四、
30 本案新設汽電共生機組，應依經濟部能源局91年發布之『汽
31 電共生系統實施辦法』相關規定辦理，總廠總熱效率中需達

01 52%以上；另汽電共生機組空氣污染物之排放，總懸浮微粒
02 (TSP) 最大濃度值應低於25mg/Nm³、二氧化硫(SO₂)最大
03 濃度值應低於20ppm、氮氧化物(NO_x)最大濃度值應低於50
04 ppm。……」等語，有被告108年5月3日函(本院卷二第453
05 頁、原處分卷第19頁)、環保署95年1月11日公告(本院卷
06 二第454至455頁、原處分卷第21至23頁)存卷可佐；

07 2.原告108年6月20日立空字第108062001901號函(下稱原告10
08 8年6月20日函)檢送資料申請污染物排放權，有原告108年6
09 月20日函在卷可稽(原處分卷第23頁、訴願卷第75頁、本院
10 卷二第457頁)；

11 3.被告108年7月8日桃經發字第1080030722號函(下稱被告108
12 年7月8日函)略以：「主旨：有關貴公司申請桃科園區污染
13 物排放權許可一案，本局原則同意……。說明：一、復原告
14 108年6月20日函。二、查貴公司所提污染物排放權申請文件
15 與『管制計畫書』所載之總量管制內容，經審查符合規定，
16 原則同意本次排放權申請案，並俟取得該基地建造執照後再
17 向本局申請核發污染物排放權許可證。……」等語，有被告
18 108年7月8日函在卷可佐(原處分卷第37頁、訴願卷第62
19 頁)；

20 4.109年12月23日會議結論略以：「……捌、會議結論：……
21 三、……桃市府可專案核准再生能源產業進駐桃科工業區，
22 進駐條件經與會單位討論共識如下：……(二)廠商需承諾事
23 項：……2.進駐廠商之空氣污染物排放量需符合電力設施空
24 氣污染物排放標準，且不得超過桃科工業區環評規定。……
25 四、入園申辦程序：廠商取得本部能源局核發再生能源發電
26 設備同意備案文件後，由本部向桃市府推薦，廠商再向桃市
27 府申請入園。……」等語，有該次會議紀錄在卷可稽(原處
28 分卷第69至70頁、本院卷一第399至400頁)；

29 5.經濟部109年12月31日經授工字第10920438950號函(下稱經
30 濟部109年12月31日函)略以：「主旨：有關建請貴府同意
31 桃科工業區專案核准再生能源產業進駐一事，詳如說明，請

01 查照。說明：一、依據本部109年12月24日經工字第1090261
02 5110號函（下稱經濟部109年12月24日函）檢送同年12月16
03 日召開之『桃科工業區再生能源產業申請入園案』會議紀錄
04 辦理（正本諒達）。二、……建議貴府可專案核准再生能源
05 產業進駐桃科工業區，進駐條件於109年12月23日召開研商
06 會，經與會單位討論後共識如下：(一)必要條件：需為取得本
07 部能源局核發再生能源發電設備同意備案文件之廠商。(二)廠
08 商需承諾事項：……2.進駐廠商之空氣污染物排放量需符合
09 電力設施空氣污染物排放標準，且不得超過桃科工業區環評
10 規定。……三、入園申辦程序：廠商取得本部能源局核發再
11 生能源發電設備同意備案文件後，由本部向貴府推薦，廠商
12 再向貴府申請入園。……」等語，有經濟部109年12月31日
13 函在卷可佐（原處分卷第71至72、299至300、308至309頁、
14 訴願卷第195至196、204至205頁、本院卷一第163至165、17
15 4至175頁）；

16 6.原告110年1月8日立方字第1101001號函（下稱原告110年1月
17 8日函）略以：「主旨：本公司已依相關規定辦理申請，呈
18 請貴中心惠予核發『污染物排放權許可證』。說明：一、復
19 貴中心108年7月8日桃經發字第1080030722號函。二、本公
20 司依其相關規定已取得桃市府核發之建築執照、繳納公共設
21 施維護保證金及取得納管同意許可並隨函檢附，請查核。
22 ……」等語，有原告110年1月8日函在卷可稽（原處分卷第7
23 3頁、訴願卷第60頁）；

24 7.被告110年1月21日函略以：「主旨：有關貴公司申請『污染
25 物排放權許可證』一案，業經審查同意核發系爭排放權許可
26 證，請查照。說明：一、復原告110年1月8日函。二、經查
27 貴公司所提污染物排放權申請文件，與環保署109年9月25日
28 函核定之『第3次環差報告』定稿本所載之總量管制，雖有
29 超量申請，經審查同意本次排放權申請案，惟請貴公司俟取
30 得固定污染源操作許可證後，須向本局申請變更。……六、
31 隨函檢附系爭排放權許可證及申請資料各1份。……」等

01 語，系爭排放權許可證略以：「……下列申請人申請『桃科
02 園區』污染物排放權許可，經核符合總量管制計畫規定。
03 ……四、污染物許可種類、濃度與總量 1.空氣污染物(1)粒狀
04 污染物：排放濃度25mg/Nm³;排放量33.933公噸/年。(2)硫氧
05 化物：排放濃度20ppm；排放量83.317公噸/年。(3)氮氧化
06 物：排放濃度50ppm；排放量83.317公噸/年。(4)揮發性有機
07 物：排放濃度-ppm；排放量53.28公噸/年。2.廢水污染物(1)
08 水量：110m³/日。(2)生化需氧量：排放濃度50.55mg/L；排
09 放量5.56kgw/day。(3)化學需氧量：排放濃度150.77mg/L；
10 排放量16.58kgw/day。(4)懸浮固體物：排放濃度135.25mg/
11 L；排放量14.88kgw/day。3.廢棄物(1)一般廢棄物：產生量-
12 公噸重/日。(2)一般事業廢棄物：產生量10.1567公噸重/
13 日。(3)有害事業廢棄物：產生量0.1667公噸重/日……十、
14 桃市府經濟發展局保留本許可證之修改與廢止權。……」等
15 語，有被告110年1月21日函（原處分卷第75至76、311至31
16 2、423至424頁、訴願卷第56至57、207至208頁、本院卷一
17 第177至178、199至200、347至348頁）、系爭排放權許可證
18 （原處分卷第77至78、313至314、425至426頁、訴願卷第58
19 至59、209至210頁、本院卷一第179至180、201至202、349
20 至350頁）在卷可稽；

21 8.原告110年2月24日桃科工業區再生能源產業入園承諾書略
22 以：「……二、依據經濟部109年12月24日函檢送同年12月1
23 6日召開之『桃科工業區再生能源產業申請入園案』研商
24 會，及與相關與會單位討論後，本公司同意遵守以下事項：
25 (一)進駐園區必要條件：本公司應取得經濟部能源局核發再生
26 能源發電設備同意備案文件。(二)本公司承諾事項：……2.本
27 公司之空氣汙染排放量需符合電力設施空氣汙染物排放標
28 準，且不得超過桃科工業區環評規定。……」等語，有該承
29 諾書在卷可稽（原處分卷第89、318頁、訴願卷第214頁、本
30 院卷一第184頁）；

01 9.足見被告108年5月3日函通知原告欲在桃科園區設置汽電共
02 生產業，應依環保署95年1月11日公告事項：「環境影響說
03 明書」審查結論等事項辦理，公告事項內容包括汽電共生機
04 組空氣污染物排放之總懸浮微粒（TSP）最大濃度值、二氧
05 化硫（SO₂）最大濃度值、氮氧化物（NO_x）最大濃度值；原
06 告108年6月20日函申請污染物排放權，經被告審查原告所提
07 申請文件符合「管制計畫書」所載之總量管制內容，以被告
08 108年7月8日函復原則同意排放權申請案，並俟取得該基地
09 建造執照後再向被告申請核發污染物排放權許可證；原告以
10 110年1月8日函檢附桃市府核發之建造執照等資料，申請核
11 發污染物排放權許可證，被告審查原告所提申請文件與「第
12 3次環差報告」定稿版所載之總量管制，雖有超量申請，經
13 審查同意該次排放權申請案，以被告110年1月21日函復同意
14 原告排放權申請案並檢附系爭排放權許可證；嗣原告提出桃
15 科工業區再生能源產業入園承諾書承諾上開事項。是以，被
16 告審查原告所提申請文件是否符合上開桃科園區污染總量管
17 制內容，方以被告108年7月8日函原則同意原告之排放權申
18 請案、以被告110年1月21日函同意原告之排放權申請案，並
19 發給系爭排放權許可證，參以109年12月23日會議結論、經
20 濟部109年12月31日函廠商需承諾事項包括進駐廠商之空氣
21 污染物排放量不得超過桃科園區環評規定，原告亦出具承諾
22 書同意遵守原告之空氣污染物排放量不得超過桃科園區環評
23 規定等情，結合系爭排放權許可關於修改與廢止權之記載予
24 以整體觀察，被告係基於管制桃科園區之污染總量之目的，
25 於系爭排放權許可附有「保留本許可證之修改與廢止權」之
26 附款。

27 (五)、按系爭排放權許可所附系爭排放權許可之修改與廢止權賦予
28 被告裁量權限，使被告於桃科園區環評規定、污染物排放總
29 量有變更，對具體個案廠商作成決定時，得按照個案情節，
30 在裁量權限範圍內為適當之處分，使其修改或廢止之決定與
31 桃科園區污染物排放管制總量相當，而無輕重失衡之情形，

01 此不但為其權力，亦為其義務。修改系爭排放權許可調降原
02 許可之污染物種類、濃度與總量，原告仍可於調整後污染物
03 種類、濃度與總量範圍內排放管制污染物，廢止系爭排放權
04 許可乃全面剝奪原告原經許可排放之污染物全部，與禁止原
05 告排放任何管制污染物無異，是廢止系爭排放權許可相較於
06 修改系爭排放權許可具有最後手段性。基此，被告於決定修
07 改或廢止系爭排放權許可時，自應斟酌個案具體狀況，若未
08 衡酌是否得以修改原許可之污染物種類、濃度與總量之方式
09 達成桃科園區污染物總量管制調降之目的，逕為廢止原許可
10 排放權之全部，則為裁量怠惰，違反裁量義務，以不作為之
11 方式濫用權力，而構成違法。經查：

- 12 1.管制計畫書記載略以：「第四章總量管制制度研擬 4.1總
13 量管理制度規劃 4.1.1規劃原則說明 為了有效管制區內
14 各種可能排放之污染物，使鄰近區域之環境品質能符合法令
15 規範，將本開發行為於空氣污染、水污染及廢棄物等部分對
16 環境之衝擊控制在環境影響評估能承諾之範圍內，本計畫將
17 配合相關環保排放許可之審查，建立一合理可行總量管制之
18 機制，規範區內之事業單位除需符合各項環保要求外，也需
19 符合依據環境影響評估內容、法令規範及相關管理模式所制
20 訂之排放許可申請核定機制，並於必要時要求進駐廢商採行
21 更嚴格的污染防制技術或減量措施。……4.1.2總量管理架
22 構研擬……本計畫將依據行政及經濟因素考量，建立工業區
23 總量管理架構，並據以訂定總量管制計畫，規劃執行準則，
24 統籌執行總量管制相關事宜，以利總量管制之推動。此外，
25 為落實『桃科園區開發變更計畫環境影響評估報告書』承諾
26 要求，本計畫區提出有關污染總量管理及監督執行內容，藉
27 由本計畫區污染總量有效控管，減少或免除環境影響評估對
28 投資生產之延宕。……4.3排放權核配制度規劃 4.3.1核配
29 原則規劃說明 本計畫之排放權核配原則之運作方式，規劃
30 先由管理中心依據本工業區總量承諾限值及工業區現況，決
31 定一預期之污染排放權核配量目標，管理中心依不同產業特

01 性，將特定期間內所能允許之排放量，核配給受管制之排放
02 源。茲說明本計畫污染核配原則如下。……2. 以環境影響評
03 估同意總量為核配上限 本計畫規劃採行環境影響評估時期
04 彙整之各產業污染排放量……，可減少以單位土地面積分配
05 污染量，未納入產業特性因子，而無法滿足產業實際污染排
06 放量需求之情事。計畫執行時若因未來所引進產業不同於規
07 劃階段對於所造成環境影響產生大變動時，需配合修正環境
08 影響評估及污染總量。……」等語，有管制計畫書在卷可參
09 （原處分卷第129至131、445至447頁、訴願卷第91至93頁、
10 本院卷一第367至369頁）；

11 2. 第3次環差報告略以：本計畫變更前污染總量：產業土地面
12 積：145.64公頃。空氣污染物：粒狀污染物：625公噸/年；
13 硫氧化物：2,612公噸/年；氮氧化物：2,794公噸/年；揮發
14 物有機物：2,471公噸/年。本次污染總量調整說明、桃科一
15 期變更後污染總量：產業土地面積：145.64公頃。空氣污染
16 物：粒狀污染物：332公噸/年；硫氧化物：704公噸/年；氮
17 氧化物：857公噸/年；揮發物有機物：735公噸/年。本次污
18 染調降率：空氣污染物：粒狀污染物：46.9%；硫氧化物：
19 73.1%；氮氧化物：69.3%；揮發物有機物：70.3%等語，
20 有第3次環差報告（見該報告第4-57頁表4.4-2本計畫變更前
21 後污染總量調整對照表、第4-58頁1.本計畫變更後污染總量
22 之記載）（原處分卷第158至159、462至463頁、訴願卷第10
23 5至106頁、本院卷一第195、384至385頁、本院卷三第53、1
24 68至169頁、本院卷四第145頁）；

25 3. 第3次環差報告略以：「4.1.2『桃科園區第二期開發計畫環
26 境影響說明書』涉及本計畫變更內容 依據『桃科園區第二
27 期開發計畫環境影響說明書』審查結論第1點第4項：『本案
28 下列事項涉及「環境影響說明書」之變更，應於動工前完成
29 相關變更作業：1.空氣污染物、廢水及一般事業廢棄物之排
30 放量，應由調降『環境影響說明書』排放量來支應。2.利用
31 『環境影響說明書』既有之汙水處理廠、原水淨水設施及事

業廢棄物掩排場等設施。』……4.2.2 污染總量核發現
況……4. 彈性調配量需求 ……目前污染總量核配規劃繼續
依現行總量管制搭配環保局許可審查嚴格把關的機制，若未
來實際污染物排放量已無餘裕量可供應，將先管制新設工廠
污染申請量，並請既存工廠實施污染物減量計畫調控。由於
服務中心基於考量營運中之用地仍有擴產或變更（轉售）新
產業製程之情形，在核發前優先依園區進駐產業及污染排放
特性，針對不同污染物保留10%~30%不等之部分污染總量
作為日後彈性調配使用，然後再進行污染量之核配作業，故
建議本計畫日後仍以保留20%為彈性量基準，以利後續相關
污染量核發作業。」、「4.4 開發行為變更之內容……3. 空
氣污染物、廢水及一般事業廢棄物排放總量變更……由於各
廠商之產業特性與各污染排放量需求不同，本計畫園區服務
中心為協助廠商順利營運，目前均同意依其申請量核配污染
量，本計畫污染總量核配作業流程，係依據現行的桃科工業
園區污染物排放權管理制度……進行，由廠商提出需求計算
結果申請，若需求量超出訂定之單位面積可核配量，於不超
出全區總量情況下，由服務中心專簽審核，再以預先保留彈
性量與調撥其他廠商申請剩餘量核發，核發量許可文件效期
5年，並由廠商切結未來全區總量不足時將同意配合調整削
減。」等語，有第3次環差報告在卷可稽（見第3次環差報告
第4-20、4-43、4-55頁，本院卷三第131、154、166頁）；

4. 原告於申請系爭排放權許可時簽立108年6月19日污染物排
放權減量切結書記載略以：原告在法律處分之拘束下，保證原
告取得污染排放權後，1年內污染物平均產生量若仍然超出
許可量20%以上或未達許可核配量80%者，同意增加污染防
治設備以提升防治效率或配合（服務中心）進行原排放權許
可核配量之減量檢討等語，有該108年6月19日切結書存卷可
佐（原處分卷第549至551頁、訴願卷第115頁）；

5. 是以，總量管制制度乃在有效管制桃科園區內各種可能排放
之污染物，使鄰近區域之環境品質能符合法令規範，於必要

01 時要求進駐廠商採行更嚴格的污染防制技術或減量措施，並
02 以環境影響評估同意量為核配上限，總量管制計畫執行時若
03 因未來引進產業不同於規劃階段，對於所造成環境影響產生
04 重大變動時，需配合修正環境影響評估及污染總量。如桃科
05 園區實際污染物排放量已無餘裕量可供應，將先管制新設工
06 廠污染申請量，並請既存工廠實施污染物減量計畫調控，且
07 由桃科園區廠商切結未來全區總量不足時將同意配合調整削
08 減，原告亦切結同意提升污染防治效率或配合進行原排放權
09 許可核配量之減量檢討。又第3次環差報告就空氣污染物之
10 粒狀污染物、硫氧化物、氮氧化物、揮發物有機物等有調降
11 46.9%、73.1%、69.3%、70.3%之情形。基此，桃科園區
12 上開污染物排放總量經調降，被告得對既存工廠實施污染物
13 減量計畫調控，且得要求切結未來全區總量不足時同意配合
14 調整削減之廠商調整削減，職此，被告於決定修改或廢止系
15 爭排放權許可時，自應斟酌是否得以修改系爭排放權許可之
16 污染物種類、濃度與總量之方式達成桃科園區污染物總量管
17 制調降之目的，惟原處分並無論及於此，被告亦未說明何以
18 修改系爭排放權許可不能達成調降污染物總量管制之目的，
19 逕為廢止原許可排放權之全部，揆諸前開說明，被告修改與
20 廢止權之行使，有裁量怠惰之違誤，原處分自屬違法。

21 (六)、按訴願法第81條第1項規定：「訴願有理由者，受理訴願機
22 關應以決定撤銷原行政處分之全部或一部……。」撤銷原行
23 政處分之訴願決定一經作成，即發生消滅原行政處分之效
24 力，易言之，原行政處分經訴願決定撤銷後，溯及既往失其
25 效力，原行政處分已因撤銷而自始消滅，其所形成之法律關
26 係亦自始不存在。被告作成原處分，係以桃市府前以113年3
27 月22日函廢止系爭專案入園許可為理由之一，予以廢止系爭
28 排放權許可，則桃市府113年3月22日函廢止系爭專案入園許
29 可之法律關係是否存在，即為本院應審究事項之一。查桃市
30 府113年3月22日函廢止系爭專案入園許可，嗣經經濟部113
31 年6月6日訴願決定撤銷而消滅，桃市府113年3月22日函既經

01 撤銷，效力已然喪失，因桃市府113年3月22日形成之廢止系
02 爭專案入園許可之法律關係，因而自始消滅。另桃市府復以
03 113年8月8日函撤銷系爭專案入園許可，嗣經經濟部113年12
04 月4日訴願決定撤銷桃市府113年8月8日函，桃市府113年8月
05 8日函已經撤銷，其效力業已喪失，因桃市府113年8月8日函
06 形成之撤銷系爭專案入園許可之法律關係，因而自始消滅。
07 是以，桃市府113年3月22日函、113年8月8日函均經訴願決
08 定撤銷而失效，經上開二函廢止或撤銷之標的即系爭專案入
09 園許可，不復存有經廢止或撤銷之法律關係，是以，系爭專
10 案入園許可既未經撤銷或廢止，系爭專案入園許可之法律關
11 係即屬存在。準此，被告作成原處分所據理由之一即系爭專
12 案入園許可經廢止已不復存在，原處分以此為廢止系爭排放
13 權許可之理由之一即失所附麗，被告以原處分廢止系爭排放
14 權許可，即有違誤。

15 五、綜上所述，被告為修改或廢止裁量決定時，就得否以修改許
16 可之方式達成污染物總量調降之目的未予斟酌，且基於系爭
17 專案入園許可經桃市府撤銷之事實關係，然桃市府廢止或撤
18 銷系爭專案入園許可，均經訴願決定撤銷，揆諸前開規定及
19 說明，被告以原處分廢止系爭排放權許可，尚有違誤。訴願
20 決定未予糾正，亦有未合。原告訴請判決如聲明所示，為有
21 理由，應予准許。

22 六、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資料，經
23 本院詳加審究，核與本件判決結果不生影響，爰不一一論
24 駁，併予敘明。

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

27 中 華 民 國 115 年 5 月 21 日

28 審判長法官 蘇嫻娟

29 法官 魏式瑜

30 法官 林季緯

31 一、上為正本係照原本作成。

- 01 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
 02 提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內
 03 補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，
 04 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
 05 繕本）。
- 06 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，
 07 逕以裁定駁回。
- 08 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
 09 法第49條之1第1項第3款）。但符合下列情形者，得例外不
 10 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. 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。
(二)非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	1. 上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2. 稅務行政事件，具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 4. 上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任

01

人員辦理法制、法務、訴願業務或與
訴訟事件相關業務者。

是否符合(一)、(二)之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴
人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出(二)所示關係之釋明
文書影本及委任書。

02

中 華 民 國 115 年 5 月 21 日

03

書記官 林怡雯