

臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第一庭
113年度訴更一字第22號
114年3月6日辯論終結

原告 葉斯桂

彭玉麟

潘忠政

程美玲

黃秀春（即戴兆華、戴乾金之承受訴訟人）

戴筱玲（即戴乾金之承受訴訟人）

戴兆勇（即戴乾金之承受訴訟人）

共同

訴訟代理人 蔡雅滢 律師

陳憲政 律師

被告 內政部

代表人 劉世芳（部長）

訴訟代理人 潘正芬 律師

陳修君 律師

參加人 台灣中油股份有限公司

代表人 方振仁（董事長）

01 訴訟代理人 邱雅文 律師

02 黃郁炘 律師

03 上列當事人間海岸管理法事件，原告不服行政院中華民國107年9
04 月12日院臺訴字第1070179212號訴願決定，提起行政訴訟，前經
05 本院111年2月17日107年度訴字第1452號判決，由最高行政法院1
06 13年3月14日111年度上字第278號判決廢棄發回本院更為審理，
07 本院判決如下：

08 主 文

09 原告之訴駁回。

10 除確定部分外，第一審及發回前上訴審訴訟費用由原告負擔。

11 事實及理由

12 一、程序事項：

13 本件原告起訴後，前審原告戴兆華於民國112年2月17日死
14 亡，其繼承人黃秀春、戴乾金具狀聲明承受訴訟（最高行政
15 法院111年度上字第278號案卷，下稱發回卷，第171頁），
16 後戴乾金於112年7月22日死亡，其繼承人黃秀春、戴兆勇、
17 戴筱玲亦具狀聲明承受訴訟（發回卷第205頁）；另被告代
18 表人由林右昌變更為劉世芳，參加人代表人由李順欽變更為
19 方振仁，均據現任代表人具狀聲明承受訴訟（本院卷第73
20 頁、第167頁至第168頁），經核均無不合，應予准許。

21 二、爭訟概要：

22 (一)緣觀塘工業區原為東鼎液化瓦斯興業股份有限公司（下稱東
23 鼎公司）為配合國家能源政策及供應國內天然氣使用之需
24 求，規劃「○○縣○○○○區開發計畫」，於○○市○○區
25 塘尾、大潭沿海地區填築新生地投資開發之工業區，區內規
26 劃設置液化天然氣接收站。經濟部於民國88年10月15日核准
27 編定為觀塘工業區，其中觀塘工業區廠區土地230公頃，開
28 發單位為興辦工業人東鼎公司；工業專用港面積849公頃
29 （港區土地62公頃，水域面積787公頃），由行政院於89年1
30 2月4日同意設置，開發單位為經濟部工業局。內政部區域計
31 畫委員會於92年1月21日第115次會議同意「觀塘工業區細部

01 計畫（含工業專用港可行性規劃）」，嗣再於92年5月19日
02 同意修正完竣之細部計畫。後為配合大潭濱海特定工業區及
03 觀塘工業區聯外交通需求，調整工業區編定範圍，並將南北
04 聯絡道納入觀塘工業區範圍，依經濟部工業局最終核定之觀
05 塘工業區報編範圍，觀塘工業區廠區土地232公頃（含聯外
06 道路2公頃），開發單位為興辦工業人；觀塘工業專用港面
07 積849公頃，開發單位為經濟部工業局。

08 (二)東鼎公司為辦理觀塘工業區開發案，提具「○○縣○○○○
09 區（含工業專用港）開發計畫環境影響說明書」送請改制前
10 環境保護署（下稱環保署）審查後，決議「本案應繼續進行
11 第2階段環評」。嗣東鼎公司陸續提具「○○縣○○○○區
12 開發計畫環境影響評估報告書」（下稱工業區環評評估
13 書）、「工業區開發計畫環境影響差異分析報告」、「第2
14 次環境影響差異分析報告」、「第3次環境影響差異分析報
15 告」、「工業區環評評估書變更內容對照表」，經環保署於
16 88年至93年間先後審核通過或同意備查；另在工業專用港部
17 分，經濟部工業局亦提出工業港環境影響說明書，經環保署
18 於89年間審核「有條件通過環評審查」。

19 (三)迄106年間，參加人、經濟部工業局分別就觀塘工業區與工
20 業專用港之開發申請審查，概述如下：

21 1.環境影響評估程序部分：經濟部工業局於106年間，以取
22 得目的事業主管機關開發許可後，逾3年始實施開發行
23 為，向環保署提出工業港環境影響說明書環境現況差異分
24 析及對策檢討報告（下稱工業港環差分析及對策檢討報
25 告）送請審議，環保署召開專案小組初審會議，以觀塘工
26 業區（含工業專用港）開發計畫對藻礁生態系統環境造成
27 不良影響，命參加人限期提出因應對策，參加人乃提出工
28 業區環評評估書藻礁生態系因應對策（下稱工業區環評評
29 估書因應對策）。嗣參加人、經濟部工業局分別再提出工
30 業區環評評估書環境影響差異分析報告（下稱工業區環差
31 報告）、工業港環說書環境影響差異分析報告（下稱工業

01 港環差報告)，歷經審查後於107年10月8日環保署環評委
02 員會第340次會議，決議經濟部工業局所提工業港環差分
03 析及對策檢討報告、工業港環差報告均審查通過；參加人
04 所提工業區環評評估書因應對策、工業區環差報告均審核
05 修正通過，並由環保署分別函知經濟部工業局及參加人。

06 2. 海岸利用管理審查程序方面：參加人以其將與東鼎公司合
07 併（基準日定為106年3月31日）並為存續公司，概括承受
08 觀塘工業區興辦工業人身份，於106年3月2日向桃園市政
09 府函送「桃園觀塘工業區海岸利用管理說明書」（下稱本
10 件說明書），就其天然氣事業部第三座液化天然氣接收站
11 投資計畫，將於一級海岸保護區以外特定區位內，進行
12 「第一階段開發計畫—第三座天然氣接收站（面積95.4公
13 頃）」之一定規模以上工程（下稱系爭工程），依海岸管
14 理法第25條規定申請許可（下稱系爭申請案），經該府辦
15 理初審後，於同年月27日將初審意見函送被告審查。經被
16 告召開專案小組數度會議審查，嗣於106年10月3日經被告
17 海岸管理審議會（下稱海審會）第12次會議決議認系爭申
18 請案尚符合海岸管理法第26條之規定。被告嗣於107年3月
19 16日以台內營字第0000000000號函（下稱原處分）函復參
20 加人略以：系爭申請案業依被告海審會第12次會議決議補
21 正完竣，被告許可，請參加人依核可之本件說明書辦理，
22 另觀塘工業區現況屬海域且與工業專用港直接關聯部分，
23 於工業專用港未取得相關審查許可前，不得開發使用。原
24 處分並於說明二列載8項注意事項，其中包括：(一)除「先
25 期填地工程（5公頃）」及「聯外道路（2公頃）」等2項
26 工程項目，屬非與工業專用港直接關聯者外；其餘「北海
27 堤」、「南護堤」、「台電大潭電廠溫排水渠道」、「LN
28 G碼頭護堤」、「填地工程（先期填地除外）」及「輸儲
29 設施」等6項工程項目（下合稱北海堤等6項工程），屬與
30 工業專用港直接關聯，俟工業專用港通過環境影響評估，
31 並依法完成審議取得海岸管理法特定區位許可後，始得依

01 許可計畫進行開發利用。(二)本案未涉及一級或二級海岸保
02 護區；後續若場址附近有新劃設之海岸保護區，請參加人
03 配合「海岸保護計畫」辦理相關事宜。又本案涉及藻礁部
04 分，請參加人依環保署審查工業區環評評估書因應對策、
05 工業區環差報告結果辦理，並俟後續工業專用港辦理海岸
06 管理法特定區位審查時，併該審議結果辦理。(三)本案未涉
07 及一級或二級海岸防護區，惟鄰近二級海岸防護區（○○
08 市○○區○○里-新屋區永安里，中潛勢海岸侵蝕），請
09 參加人配合未來擬定之二級海岸防護計畫辦理相關事宜。
10 另請參加人參考「整體海岸管理計畫」第三章所載防護原
11 則，納入規劃設計妥予考量，俟後續工業專用港辦理海岸
12 管理法特定區位審查時，併該審議結果辦理。及(六)本案引
13 述環保署核定環境影響說明書內容部分，請確實依環境影
14 響說明書承諾事項及環境影響評估法（下稱環評法）相關
15 規定辦理等事項。

16 (四)原告葉斯桂、彭玉麟、潘忠政、程美玲，與戴兆華、社團法
17 人台灣蠻野心足生態協會、桃園海岸生態保育協會以其等為
18 原處分之利害關係人，對原處分提起訴願經決定不受理後，
19 向本院提起行政訴訟。本院前以107年度訴字第1452號判決
20 （下稱前審判決）駁回。原告葉斯桂等4人與戴兆華、社團
21 法人台灣蠻野心足生態協會、桃園海岸生態保育協會及被告
22 均對前審判決不服，分別提起上訴，最高行政法院以111年
23 度上字第278號判決（下稱發回判決）廢棄前審判決關於駁
24 回原告葉斯桂等4人與戴兆華部分，發回本院更為裁判；另
25 社團法人台灣蠻野心足生態協會、桃園海岸生態保育協會與
26 被告提起上訴部分，則以同案號裁定駁回。（社團法人台灣
27 蠻野心足生態協會、桃園海岸生態保育協會均因駁回確定，
28 非本件審理範圍）

29 三、本件原告主張：

30 (一)原告有本件訴訟之當事人適格：

- 01 1.海岸管理法具保障人民之生命、身體、財產權不因海岸地
02 區所生災害而受不利影響之意旨。而海岸管理法所稱「海
03 岸災害」，既包含「人為因素所造成之災害」，自不限於
04 純天然災害，而可包含在海岸地區設置天然氣貯存設施所
05 衍生之災害；況地震、海嘯、地盤變動等天災，亦可能毀
06 損設於海岸地區之天然氣儲槽，釀成災害。依最高行政法
07 院107年度判字第111號判決、103年度判字第694號判決及
08 105年度判字第178號判決可知，當相關法令就可能受影響
09 之地區，明列射程距離範圍時，原則上於該範圍內之居
10 民，均具撤銷訴訟之原告適格；至於區域外的居民，若能
11 釋明有遭受不利影響之蓋然性存在時，亦可認屬法律上利
12 害關係人。法令明列之距離範圍，尚且如此；海岸利用申
13 請人製作海岸管理說明書時，自行擬定之防災計畫更應如
14 此解釋。否則海岸利用許可的申請人，可藉由制定範圍過
15 狹的防災計畫，阻斷潛在受害人提出訴訟之權利，顯不合
16 理。而海岸利用管理說明書書圖格式要求記載「災害安全
17 評估及防災計畫」；而本件說明書載明：「…5. 災害評估
18 及防災計畫(1)災害評估……第三階段應變：係指發生嚴重
19 意外或危害區域有擴大趨勢可能超越工業區周界且會嚴重
20 威脅到民眾生命財產之安全時，疏散對象必須擴及廠外居
21 民。」可知在海岸地區之天然氣儲槽洩漏事故，確實包含
22 在海岸管理法所定海岸災害，且可能造成廠外居民必須疏
23 散及鄰近地區交通管制。參加人就本案所擬防災計畫範
24 圍，僅是利害關係舉證方法的一種，本件說明書中防災計
25 畫明列可能受影響之半徑8公里範圍之原告，均具本件撤
26 銷訴訟之原告適格；至於8公里外之原告，既已釋明有遭
27 受不利影響之蓋然性存在，亦應肯認有原告適格。
- 28 2.參加人稱：倘以原告所提原證37號所載0.1高壓數可能會
29 導致35.6公里5%玻璃破碎之估算推論觀之，系爭儲槽影響
30 之範圍，會涵蓋整個桃園市、新竹縣。舉凡所有重大公共
31 建設，所涉及之行政訴訟法上之「利害關係人」將可能高

01 達上萬人至數十萬人，類此訴訟之提起實質上已屬於「公
02 益訴訟」之範疇。惟依本院105年度訴更一字第44號判
03 決，核子事故可能造成廣大範圍之居民受害，國內外司法
04 實務因而肯認眾多居民均有當事人適格，縱導致全國民眾
05 均具備當事人適格。其本質仍係因法律上之權益有可能受
06 行政處分侵害，而具備法律上利害關係之「權利被害人訴
07 訟」，而非行政訴訟法第9條之「公益訴訟」。參加人以
08 涉及人數眾多，主張類此訴訟之提起實質上已屬於「公益
09 訴訟」之範疇，實屬有誤。

10 3. 參加人稱：原告卻援用○○○○學校○○○助理教授之爆
11 炸計算結果，該計算結果僅是假設性質，而系爭工程尚在
12 建設中，還沒有興建完成，並無實際爆炸結果來證明在21
13 公里內會造成損害。惟最高行政法院100年度判字第1601
14 號判決認為屬於在此保護規範所保護範圍之人民即開發行
15 為之當地居民，其權利或法律上利益即有受侵害之可能，
16 而有具撤銷訴訟之原告適格，並不以證明開發行為會使提
17 起訴訟者權益受損為必要。最高行政法院108年度上字第8
18 94號判決亦認為實際是否有侵害及訴訟結果有無理由，並
19 非所問。原告等只需釋明海岸災害發生時，其權利或法律
20 上利益即有受侵害之「可能」，即具備訴訟當事人適格，
21 無需實際發生海岸災害。參加人以「無實際爆炸結果來證
22 明在21公里內會造成損害」否認原告的當事人適格，實屬
23 對法律之誤解。

24 (二) 本案海審會第12次會議係於106年10月3日召開並做成有條件
25 通過之決議，該次會議之審查標的係106年9月本案海岸管理
26 說明書（修訂稿），而非其後於107年2月始做成之本案說明
27 書定稿本，而106年9月本案海岸管理說明書（修訂稿）內容
28 並無「藻礁保育計畫」，可知本件係「先做成有條件通過之
29 決議，再補藻礁保育計畫」。且被告亦在「藻礁保育計畫」
30 完成後，召開委員會審查計畫內容是否確能達成預期效果？
31 而符合行為時一級海岸保護區以外特定區位申請許可案件審

01 查規則（下稱特定區位許可案件審查規則）第5條、第6條第
02 1項，針對海岸管理法第26條第1項第4款、第5款所定許可條
03 件，即貿然作成原處分，原處分確有資訊不足之違法瑕疵，
04 而應予撤銷。

05 (三)本案訴請撤銷標的原處分，與被告許可參加人申請觀塘工業
06 區工業專用港海岸利用管理說明書、觀塘工業區（第一階段
07 開發計畫-第三座液化天然氣接收站）第一次變更之海岸管
08 理說明書之108年3月26日台內營字第0000000000號函（下稱
09 108年變更處分），係各自獨立之行政處分；且被告並未因1
10 08年變更處分做成，而廢止原處分。被告訴訟代理人曾在前
11 審表示：「原處分效力依然存在，不因108年變更處分而有
12 影響。」，原告因此主張本件仍有訴之利益存在。前審判決
13 與本院另案108年度訴字第1965號，經本院審理後分別作成
14 實體判決，自非認定原告就本案無訴之利益；其後本案部
15 分，更經最高行政法院發回更審，顯未認定無權利保護必要
16 之情形等語，並聲明求為判決：①訴願決定關於原告部分及
17 原處分均撤銷。②除確定部分外，第一審及發回前上訴審訴
18 訟費用由被告負擔。

19 四、被告則以：

20 原處分許可範圍為先期填地工程（5公頃）及聯外道路（2公
21 頃），目前參加人將開發面積縮減為24.5公頃，被告108年
22 變更處分已針對開發單位縮減開發面積為許可，倘原告關心
23 議題為「藻礁」，應針對該108年變更處分予以救濟。又被
24 告針對參加人108年申請僅許可24.5公頃，涵蓋原處分許可
25 範圍，原告是否爭執108年申請（即本院108年度訴字第1965
26 號案）即已足？則原告等既已就108年變更處分訴請救濟，
27 於本案並無訴之利益。故108年變更處分涵蓋「先期填地工
28 程（5公頃）」及「聯外道路（2公頃）」等2項工程項目部
29 分之許可範圍部分，係與原處分相同慎重甚或更為慎重所為
30 之適法決定，原告等既已就108年變更處分訴請救濟中，應
31 更得達到請求保護的終局目的，且有助於各方訴訟勞費之減

01 省，本案已無權利保護必要，請予駁回等語，資為抗辯。並
02 聲明求為判決駁回原告之訴。

03 五、參加人則以：

04 (一)在環保署審查通過之工業區環評評估書中，安全性評估內容
05 如該報告書「表6.6-2工業區量化風險分析模擬事件一覽
06 表」所載，該表列載15種可能洩漏危害事件之量化風險分
07 析，危害範圍以假設最壞情況（the worst case）進行評
08 估：……縱使以前述所釀成之最嚴重後果，擴散影響範圍最
09 大距離為751公尺，爆壓影響範圍最大距離為1643公尺（於0.
10 3psi）之情況，在施工技術及工安維護上仍可藉由洩漏偵測
11 警報系統、緊急關斷設備、高性能消防系統、緊急應變措施
12 及安全管理制度，進一步使危害之影響降至更低，且危害影
13 響範圍均在觀塘工業區內。在大幅縮減本案開發範圍後，經
14 主管機關核定之環差分析報告及「第三座液化天然氣接收站
15 迴避替代方案可行性研究報告定稿本」中就安全性評估亦有
16 完整的說明，就工安外洩事故所影響之最大危害範圍約750
17 公尺，此危害範圍仍將落於工業區內。由前述資料及說明可
18 知，原告主張第三接收站如發生工安事故，將影響鄰近21公
19 里以上之論據，並非採取嚴謹之科學論證或模擬實驗而得之
20 推論結果，其所為之主張應屬誤會，不可採信等語。

21 (二)依最高行政法院101年度判字第980號、111年度上字第712號
22 判決之意旨及司法院釋字第774號解釋協同意見書，在解釋
23 法條規範意旨所保護之「受不利影響之當地居民」的認定
24 時，此一界線理應有一定之法規範可遵循，正如環評法之情
25 形。運用保護規範理論時，理應在行政訴訟之法體系上同時
26 考量會不會因為「不利影響」之認定過於寬鬆，導致模糊了
27 主觀訴訟與客觀訴訟之界線，亦即混淆了「私益」與「公
28 益」之區分界線，導致影響行政處分之法安定性。如就行政
29 訴訟法撤銷訴訟之「利害關係人」之認定過於寬鬆，在行政
30 法之體系上無異架空了行政訴訟法第9條之規範意旨及適用
31 可能，此外更破壞了行政處分之法安定性。原告潘忠政、程

01 美玲兩人居住處約為20公里，如以○○○教授之計算結果則
02 為21公里，就系爭三接儲槽為中心，劃定半徑21公里之陸地
03 上範圍，可能之範圍會包括○○市○○道0號以西之民眾。
04 倘若以原告所提「原證37號」所0.1高壓數可能會導致35.6
05 公里5%玻璃破碎之估算推論觀之，系爭儲槽影響之範圍，會
06 涵蓋整個桃園市、新竹縣。往後，所有的重大公共建設倘如
07 依循此一標準，將模糊了行政處分與公共政策之界線，舉凡
08 所有重大公共建設，所涉及之行政訴訟法上之「利害關係
09 人」將可能高達上萬人至數十萬人，類此訴訟之提起實質上
10 已屬於「公益訴訟」之範疇。按最高行政法院101年度判字
11 第980號行政判決之意旨，行政訴訟法第9條規定之公益訴
12 訟，須以法律有明文規定者為限。海岸管理法並無如環評法
13 第23條規定之公益訴訟條款，由此顯見，海岸管理法之立法
14 體系並無允許一般民眾提起公益訴訟之可能，故在解釋第三
15 人所提起之「鄰人訴訟」的範圍時，應採取較為嚴格之認
16 定，以免造成前揭司法院釋字第774號解釋協同意見書所稱
17 「如失之過寬，則可能影響行政處分之法安定性」之疑義。
18 此外，按最高行政法院111年度上字第712號判決之意旨，海
19 岸管理法並非採取一般人均得提起之公益訴訟制度，原告等
20 人以儲槽爆炸可能會造成窗戶之玻璃破碎為由作為權益受侵
21 害云云，依前揭說明，此等情形應純屬「反射利益」，而非
22 法律上之權益受到侵害。依之，原告等人應不具當事人適
23 格。

24 (三)本件說明書（106年9月修訂稿）關於「7.5.2彌補或復育措
25 施」一節，參加人已於本件說明書（106年9月修訂稿）第7-
26 97頁至第7-102頁詳細說明「四、彌補或復育方法及進度規
27 劃」。按107年2月定稿本之「海岸管理利用說明書」與106
28 年9月修訂稿之「海岸管理利用說明書」係同一法定文件之
29 增刪版本。查該二版本之內容，除定稿本有增列「（六）設
30 置『白玉自然海岸生態教育園區』」之說明外，內容均相沿
31 一致。而設置生態教育園區僅為後續性附麗之設施，與開發

01 利用前必要之「彌補或復育方法及進度規劃」尚無關聯。由
02 之可見，無論在106年9月修訂稿或是107年2月定稿本之必要
03 的要件內容，均屬同一。至於生態教育圍區之設置，則僅屬
04 後續加強生態教育之推廣場所，與開發利用海岸之前置必要
05 的「彌補或復育方法及進度規劃」之要件並無關聯。因此，
06 海審會委員無論是審查106年9月修訂稿或是107年2月定稿
07 版，均會採取相同之審查意見，至為灼然等語。並聲明求為
08 判決：駁回原告之訴。

09 六、本件如事實概要欄所載之事實，有參加人106年3月2日以油
10 三接專發字第00000000000號函（原處分卷第13頁）、桃園
11 市政府106年3月27日府都綜字第0000000000號函（原處分卷
12 第15頁）、原處分（前審卷一第39至41頁）、訴願決定（前
13 審卷一第43至48頁）等影本在卷可稽，自堪認為真正。是本
14 件爭執事項厥為：原告潘忠政及程美玲對原處分是否具有法
15 律上利害關係？是否具有提起本件之訴訟權能？原處分是否
16 於法有據？

17 七、本院之判斷：

18 (一)關於原告適格之審查：

19 1.查本件行政爭訟初係由桃園在地聯盟（代表人潘忠政）、
20 桃園海岸生態保育協會（代表人葉斯桂，現變更為潘忠
21 政）、社團法人台灣蠻野心足生態協會（代表人文魯彬，
22 現變更為陳憲政）、葉斯桂、彭玉麟、戴兆華、潘忠政、
23 程美玲等8人提起，訴願決定以上開8人均非利害關係人而
24 駁回，本院前審審理中，桃園在地聯盟撤回起訴（前審卷
25 一第343頁），餘7原告則經本院前審認定桃園海岸生態保
26 育協會、社團法人台灣蠻野心足生態協會、原告潘忠政、
27 程美玲不具當事人適格，另原告葉斯桂、彭玉麟、戴兆華
28 （由繼承人黃秀春、戴兆勇、戴筱玲承受訴訟）則具當事
29 人適格。前審判決後，前開原告7人均提起上訴，最高行
30 政法院認桃園海岸生態保育協會、社團法人台灣蠻野心足
31 生態協會上訴不合法而以113年3月14日111年度上字第278

01 號裁定駁回，該2原告之訴已經駁回確定；另原告葉斯
02 桂、彭玉麟、潘忠政、程美玲、前審戴兆華部分則發回本
03 院另為裁判，以下關於原告適格審查乃僅針對上述5位自
04 然人原告，合先敘明。

05 2. 審查基準之說明：

06 (1)按當事人適格，乃指當事人就特定訴訟標的有實施訴訟
07 之權能而言，只須主張自己為權利人，而對其主張之義
08 務人提起，即為當事人適格，亦即當事人是否適格，應
09 依原告起訴主張之事實為斷，而非依審判之結果定之
10 （最高行政法院99年度判字第923號裁判意旨參照）。
11 次按撤銷訴訟之原告是否具備訴訟權能的判準，基本上
12 有「相對人理論」與「保護規範理論」兩種，再輔以
13 「可能性理論」，綜合判斷之。原則上侵益處分之名義
14 相對人，基於憲法保障人民基本權利之防禦功能，具備
15 提起撤銷該處分之訴訟權能，殆無疑義。惟行政處分名
16 義相對人以外之第三人，倘其係受處分規制對象，亦有
17 訴訟權能（例如遺產繼承人同負遺產稅之繳納義務，即
18 使未受核定稅額通知書之送達，亦具有訴訟權能）。然
19 就行政處分名義相對人以外之第三人，亦非行政處分所
20 規制對象時，倘原告主張因行政處分致其權利或法律上
21 利益遭受損害，而依其主張足以顯現出行政處分有違法
22 並損害其權利或法律上利益的可能，依行政訴訟法第4
23 條第1項規定，其為原告的當事人適格，即無欠缺。反
24 之，撤銷訴訟之程序標的若為「授予利益之行政處
25 分」，而原告非該行政處分授益之相對人，但認為該處
26 分侵害其權利或法律上利益者（與處分相對人利害相反
27 之第三人），因該處分之相對人（受益人）亦為受憲法
28 保護之基本權主體，故該第三人無法直接援引憲法賦予
29 之基本權防禦功能，透過撤銷訴訟排除該行政處分之授
30 益效力所生之可能侵害，而須另有立法者為保護個人權
31 利所設定之法律依據（法律中之保護規範），方足以支

01 撐其以利害關係人之身分（與處分相對人利害相反）提
02 起撤銷訴訟之權能，此為「保護規範」理論之功能（最
03 高行政法院111年度上字第639號判決參照）。

04 (2)按海岸管理法第1條規定：「為維繫自然系統、確保自
05 然海岸零損失、因應氣候變遷、防治海岸災害與環境破
06 壞、保護與復育海岸資源、推動海岸整合管理，並促進
07 海岸地區之永續發展，特制定本法。」而該條所稱之海
08 岸災害，依同法第2條第2款規定，包含自然及人為因素
09 所造成之災害。同法第8條規定：「為保護、防護、利
10 用及管理海岸地區土地，中央主管機關應擬訂整體海岸
11 管理計畫；其計畫內容應包括下列事項：一、計畫範
12 圍。二、計畫目標。三、自然與人文資源。四、社會與
13 經濟條件。五、氣候變遷調適策略。六、整體海岸保
14 護、防護及永續利用之議題、原則與對策。七、保護
15 區、防護區之區位及其計畫擬訂機關、期限之指定。
16 八、劃設海岸管理須特別關注之特定區位。九、有關海
17 岸之自然、歷史、文化、社會、研究、教育及景觀等特
18 定重要資源之區位、保護、使用及復育原則。十、發展
19 遲緩或環境劣化地區之發展、復育及治理原則。十一、
20 其他與整體海岸管理有關之事項。」考其立法理由為：
21 「一、海岸地區兼具海、陸域生態體系特性，除具高經
22 濟生產力外，並因受海流、潮汐及波浪等作用力影響，
23 具高度敏感性，一經破壞即易產生環境災害，威脅人民
24 生命財產安全，故為確保海岸地區土地之永續利用，達
25 成最大之土地總利用效益，爰定明中央主管機關應擬訂
26 整體性海岸管理計畫，透過海岸地區分區之管理方式，
27 有效指導、規範海岸土地之利用方向，以兼顧海岸地區
28 土地保護、防護及利用。二、海岸整體管理計畫應包括
29 之內容要項，係考量海岸地區土地使用複雜性及相互影
30 響性，參酌歐盟『海岸綜合管理』（Integrated Coast
31 al Zone Management, ICZM）計畫之整合指導精神及對

01 氣候變遷調適、自然災害、水土流失、海岸侵蝕、資源
02 保護與恢復、自然資源利用、基礎設施發展、產業發展
03 （如農業、漁業、觀光遊憩、工業等）、沿海地景維
04 護、海島管理等事項之重視，以及英國海岸規劃對於自
05 然遺產海岸（Heritage Coasts）之歷史、文化價值及
06 景觀風貌等關注，於整體海岸管理計畫中建立海岸整體
07 利用之基本原則，包括基本資料收集調查、海岸自然環
08 境維護、氣候變遷調適、災害預防、公共通行保障及歷
09 史、文化、重要景觀維護等事項，並關注發展遲緩或劣
10 化地區之發展，以促進整體海岸永續發展。……。」第
11 25條第1項及第2項規定：「（第1項）在一級海岸保護
12 區以外之海岸地區特定區位內，從事一定規模以上之開
13 發利用、工程建設、建築或使用性質特殊者，申請人應
14 檢具海岸利用管理說明書，申請中央主管機關許可。
15 （第2項）前項申請，未經中央主管機關許可前，各目
16 的事業主管機關不得為開發、工程行為之許可。」其立
17 法理由：「在非禁止開發之海岸地區從事開發利用，現
18 行區域計畫法非都市土地使用管制已有相關審查規定，
19 惟考量海岸地區之特定區位（例如潮間帶）管理需要特
20 別關注之事項，增加中央主管機關許可機制，以維護海
21 岸資源，爰於第1項定明應向中央主管機關申請許可適
22 用範圍為『一定規模以上之開發利用、工程建設、建築
23 或使用性質特殊者』，以資周全。第1項所稱『特定區
24 位』，應考量對自然環境、災害影響或重要人文景觀範
25 圍需要關注之地區，至原合法申設之既有設施所在範圍
26 （如漁港、商港之現有防波堤外廓內等），考量該範圍
27 內或有法定計畫且不致產生外部性衝擊，將不納入『特
28 定區位』內。未達第1項規模或非屬特殊性質之土地使
29 用改變行為，對海岸環境影響較小，故依現行土地使用
30 管制規定辦理即可。」依上可知，因海岸屬環境敏感地
31 區，為維護自然海岸，促進海岸地區之永續發展，立法

01 者制定海岸管理法，透過擬訂海岸管理及保護計畫海岸
02 開發利用等許可程序，作為兼顧海岸地區土地利用、資
03 源培育、環境保護、災害防護之和諧與海岸地區各種自
04 然及人文資源保護等調控機制，始能追求海岸地區之永
05 續發展。而海岸之開發利用、工程建設、建築等因將對
06 於海岸造成衝擊，故立法者乃於現行區域計畫法非都市
07 土地使用管制已有相關審查規定之情況下，另行制定海
08 岸管理法第25條之事前許可制度，是以，海岸管理法兼
09 具有保障開發行為能影響範圍之當地居民生命權、身體
10 權、財產權，不因開發行為而遭受顯著不利影響之規範
11 意旨，而非純粹以保護抽象之環境利益（公共利益）為
12 限，應屬保護規範。

13 (3)關於保護規範之效力可及範圍，如自相關法令已可得知
14 者，應以該法令規定，惟在涉及土地利用與環境相關問
15 題之法領域，欲將所有事務以一般、抽象之規定予以類
16 型化，現實上並無可能，故若法令無規定或如依開發行
17 為及所在地之特殊性質（如高污染、高風險、處敏感地
18 質帶等），雖非居於上開法令所規定區域內之人民，然
19 其生命、身體、財產等權益顯亦受開發行為影響者，亦
20 應認屬受開發行為影響之人，惟此具體特殊情況應由主
21 張該項情狀者釋明之。

22 3.依海岸管理法第25條第3項授權訂定之一級海岸保護以外
23 特定區位利用管理辦法（下稱特定區位利用管理辦法）第
24 9條第1項規定：「申請人應檢具海岸利用管理說明書（以
25 下簡稱說明書，格式如附件一），載明第26條第1項各款
26 條件辦理情形，向直轄市、縣（市）主管機關提出。
27 ……」該條項附件一之「海岸利用管理說明書書圖格
28 式」，於「五、申請許可案件摘要」之「(二)使用區位及規
29 模5.建築計畫」，列有「(5)災害安全評估及防災計畫」，
30 核其意旨，係要求申請人對於開發行為如發生災害，可能
31 影響開發區域周界外居民生命財產安全之範圍，先行評估

01 並擬訂應變計畫，以預作防範。查參加人提出系爭申請案
02 時，依海岸管理法第25條第3項授權訂定之特定區位利用
03 管理辦法第9條規定，檢附之本件說明書，其中災害評估
04 及防災計畫部分記載：「(1)災害評估……第三階段應變：
05 係指發生嚴重意外或危害區域有擴大趨勢可能超越工業區
06 周界且會嚴重威脅到民眾生命財產之安全時，疏散對象必
07 須擴及廠外居民。」「……(2)防災計畫……表5.2-10應變
08 階段與災害評估(事故等級)對照表……第三階段應變災害
09 擴及廠外……1.廠內發生漏油、漏氣事件且已影響廠外。
10 2.大火可能波及鄰近工廠及住家……」「……②流程與通
11 報方式：工業區若發生異常洩漏事件並經確定後，……並
12 知會大潭、保生村村長通知所屬村民準備進行疏散……④
13 交通管制：於洩漏發生後疏散警報發出前，於距離洩漏源
14 處半徑5至8公里範圍內進行外圍交通管制，除消防、救護
15 及人員疏散用車輛外，其餘大小車輛、船舶、飛行器等一
16 律不准進入管制區。」查原告葉斯桂、彭玉麟與戴兆華等
17 3人，其居住地點距離系爭申請案開發基地，依Google ma
18 p計算之距離分別僅4.29公里、1.72公里、2.54公里（依
19 參加人提供之位於海上座標點計算距離乃分別為4.00公
20 里、3.15公里、5.14公里），本院前審以該3人為生命、
21 身體、財產等權益受系爭申請案之開發行為影響之人，發
22 回判決就此亦認核無違誤（發回判決第11頁第21行），葉
23 斯桂、彭玉麟，與戴兆華之承受訴訟人黃秀春、戴筱玲、
24 戴兆勇於本件均為適格當事人。

25 4.至原告潘忠政、程美玲2人，居住地點距離系爭開發基地L
26 13點位均為19.88公里（依參加人提供之位於海上座標點
27 計算距離則均為21.21公里），已經超過前述洩漏管制之5
28 至8公里範圍。縱比照行政訴訟審理環境影響評估案件實
29 務，依環評法第5條第2項授權訂定、106年12月8日修正之
30 開發行為環境影響評估作業準則第10條第1項及其附表
31 六、附件五，以「開發行為半徑10公里範圍內或線型式開

01 發行為沿線兩側各500公尺範圍內」、 「(說明書、評估
02 書初稿、評估書應檢送之)地理位置圖，以比例尺5千分
03 之1或1萬分之1臺灣地區相片基本圖或縮圖，標示開發行
04 為基地及附近1公里至5公里範圍內交通、河流、都市計
05 畫、主要土地使用、地形、地物、地貌、學校、社區與重
06 要設施等……」，認定開發行為半徑10公里範圍內者，係
07 受開發行為影響之地區，本件原告潘忠政、程美玲2人依
08 然在受影響範圍之外。

09 (1)最高行政法院以「基於海岸管理法第25條所寓含保護人
10 民之生命、身體、財產免受在海岸特定區位之開發工程
11 所侵害之意旨，雖非居住在上開管制區域內之人民，如
12 能釋明其生命、身體、財產等權益，因系爭工程及其所
13 在地之特殊性質(如發生災害時可能影響之範圍廣大、
14 位處敏感地質帶等)而顯然受有影響，亦應認為對原處
15 分具有法律上利害關係」(發回判決第11頁第21行至第
16 27行)，廢棄本院前審判決，並發回本院就原告潘忠
17 政、程美玲2人所提出資料，審認其等對原處分是否具
18 有法律上之利害關係。查：

19 ①原告潘忠政、程美玲以系爭工程係在觀塘工業區興建
20 第三液化天然氣接收站，而液化天然氣主要成分甲
21 烷，屬易燃物且洩漏之雲氣具爆炸性，本案開發基地
22 又緊臨桃園科技工業園區、環保科技園區、大潭濱海
23 特定工業區及大潭電廠，且觀音區毒性化學物質儲存
24 場所計有27處，其中2處毒性化學物質運作場緊臨系
25 爭工程基地，倘工業區設置之天然氣接收站1座16萬
26 公秉天然氣儲槽內容物全部外洩(最惡劣情境)，並
27 產生氣雲爆炸，相當於8萬1,000公噸TNT炸藥的威
28 力，觀音工業區、桃園科技工業園區、環保科技園
29 區、大潭電廠等均在其影響區域內，以本案目前規劃
30 設置2座16萬公秉天然氣儲槽以觀，一旦發生爆炸，
31 事故風險範圍將因前述工業區、電廠及毒性化學物質

01 運作場受波及結果而致擴大，另經○○○○管理專科
02 學校職業安全衛生科○○○助理教授計算結果，倘1
03 座16萬公秉天然氣儲槽外洩，對21公里處造成之影響
04 約0.275psi（按即1磅力在1平方英吋面積所產生的壓
05 力），相當於玻璃50%破損之影響，若2座16萬公秉天
06 然氣儲槽任何1座爆炸，縱未造成鄰近工廠毒化物外
07 洩，亦會對居住在20.12公里處之其2人生命、身體、
08 財產權益造成影響等情，並提出與所述相符之桃園市
09 產業園區聯合服務中心網頁資料、桃園市觀音區地區
10 災害防救計畫節本、三接儲槽氣爆之工安問題整理、
11 ○○○○管理專科學校職業安全衛生科網頁、距離與
12 壓力計算表等件，以為釋明（原審卷第217頁至第234
13 頁）。

14 ②參加人對原告潘忠政、程美玲上開主張，則回應說
15 明：「在行政院環境保護署（現改制為環境部）審查
16 通過之『桃園縣觀塘工業區開發計畫環境影響評估報
17 告書定稿本』中，安全性評估內容如該報告書『表6.
18 6-2工業區量化風險分析模擬事件一覽表』所載，該
19 表列載十五種可能洩漏危害事件之量化風險分析，危
20 害範圍以假設最壞情況（the worse case）進行評
21 估：(一)LNG自卸料臂斷裂外洩：影響範圍最大距離，
22 擴散為751公尺，爆壓為1643公尺（於0.3psi）；(二)
23 LNG自冷凍儲槽槽頂外洩：影響範圍最大距離，擴散為
24 43公尺，爆壓為204公尺（於0.3psi）；(三)LNG自次級
25 泵浦管線裂縫外洩：影響範圍最大距離，擴散為327
26 公尺，爆壓為838公尺（於0.3psi）。縱使以前述所
27 釀成之最嚴重後果，擴散影響範圍最大距離為3,751
28 公尺，爆壓影響範圍最大距離為1,643公尺（於0.3ps
29 i）之情況，在施工技術及公安維護上仍可藉由洩漏
30 偵測警報系統、緊急關斷設備、高性能消防系統、緊
31 急應變措施及安全管理制度，進一步使危害之影響降

01 至更低，且危害影響範圍均在觀塘工業區內。」，並
02 提出前揭工業區環評評估書相關部分節本為憑（本院
03 卷第363頁至第374頁）。

04 ③查天然氣的主要成分甲烷（化學式 CH_4 ），為最短、
05 最輕的烴分子，另可能包含其他較重的烴分子如乙烷
06 （化學式 C_2H_6 ）、丙烷（化學式 C_3H_8 ）、丁烷（ C_4H_{10} ）。
07 天然氣作為燃料使用，自然無法排除瞬間激烈
08 燃燒而爆炸之可能性，惟其燃燒需要空氣中的氧分子
09 參與化學反應，亦即天然氣需要在一定溫度下，與空
10 氣混合達到一定比例才可以燃燒爆炸（學理上稱為爆
11 炸極限，其中引起燃燒的最高體積百分比稱為爆炸上
12 限，最低體積百分比則為爆炸下限），而天然氣在空
13 氣中的爆炸上下限範圍約為15%至5%。考量天然氣係
14 以極低溫液態儲存，如發生洩漏將因與空氣接觸而揮
15 發成氣態並散逸，原告潘忠政、程美玲所描述之16萬
16 公秉天然氣儲槽全部外洩並產生氣雲爆炸情境，必須
17 是16萬公秉天然氣全部外洩後，在大氣環境下與約7
18 倍至20倍體積的空氣混合形成氣雲，再經引燃發生爆
19 炸始有可能。審諸系爭觀塘工業區開發案在本件海岸
20 利用管理爭訟前，業經環境影響評估程序之反覆審
21 查，如何藉由偵測警報系統、緊急關斷設備、高性能
22 消防系統、各種標準作業程序、緊急應變措施及安全
23 管理制度，使危害之發生及其影響降低，亦據開發單
24 位於相關報告中詳細說明，若無視自然環境下各種可
25 能變因，純以儲氣槽容量計算爆炸當量及其可能影響
26 範圍，再據此主張具當事人適格，是否可認已就「其
27 生命、身體、財產等權益，因系爭工程及其所在地之
28 特殊性質（如發生災害時可能影響之範圍廣大、位處
29 敏感地質帶等）而顯然受有影響」加以釋明，實可斟酌。
30

01 (2)其次，「人民為維護公益，就無關自己權利及法律上利
02 益之事項，對於行政機關之違法行為，得提起行政訴
03 訟。但以法律有特別規定者為限。」行政訴訟法第9條
04 定有明文，其立法理由為：「依傳統『訴訟利益』之理
05 論，須就與自己權利或法律上利益有直接關係之事項，
06 始得提起訴訟，但情況較為特殊之公法爭議事件，為維
07 護公益，應許與自己權利及法律上利益無直接關係之人
08 民，得就行政機關之違法行為提起行政訴訟，惟此種訴
09 訟究屬例外，不宜過度擴張，須以法律有特別規定者為
10 限，始得為之。」在與環境保護議題相關案件，應否使
11 符合某些條件而可得特定之團體提起訟爭以請求行政法
12 院進行審查，猶待裁判見解累積或立法作為。訴訟權能
13 制度既具防止公民訴訟之目的，若個案自然人當事人將
14 權利保護規範所保障之權利或法律上利益無限上綱，設
15 定某極端末日情境並主張權益受影響以取得當事人適格
16 「門票」，再於審理程序中主張其原非受法規保障之利
17 益，當與行政訴訟法第9條規範意旨相悖。

18 ①本件原告潘忠政、程美玲固以前述「儲氣槽爆炸」情
19 境，據以主張具當事人適格，惟該2人與其他原告自
20 提起本件行政訴訟起，所為之實體主張均在質疑系爭
21 工程對藻礁所生危害，對於天然氣洩漏危害及參加人
22 在防免洩漏之計畫與具體作為，反未有其他質疑，足
23 見原告提起本件行政訴訟之目的，實為藻礁保育。

24 ②海岸管理法除維護海岸地區之自然系統與生態資源等
25 公共利益外，亦寓含保障人民之生命、身體、財產權
26 不因海岸地區所生災害而受不利影響之意旨；此外並
27 兼具保護各該開發利用行為所在特定區為之自然環
28 境、人文景觀等公共利益，與避免開發利用行為發生
29 災害而危及鄰近居民之生命、身體及財產安全之目
30 的，故對其規範意旨所得具體特定範圍內之人民而言
31 屬保護規範，已據發回判決闡釋清楚。藻礁保護涉及

01 海岸地區自然系統與生態資源之公益，固毋庸置疑，惟
02 系爭工程對特定區位之開發利用，縱將發生藻礁受損
03 災害，仍難認將危及住居地距離系爭工程超過20公里
04 之原告潘忠政、程美玲2人的生命、身體及財產安全，
05 本院因認原告潘忠政、程美玲2人尚非海岸管理法
06 所保護私益之具體特定範圍所及，該2人對原處分
07 並無法律上利害關係，不具當事人適格。

08 (二)原處分之作成核無違誤：

09 1.按海岸管理法第1條明定其立法目的係為維繫自然系統、
10 確保自然海岸零損失、因應氣候變遷、防治海岸災害與環
11 境破壞、保護與復育海岸資源、推動海岸整合管理，並促
12 進海岸地區之永續發展。同法第7條規定：「海岸地區之
13 規劃管理原則如下：一、優先保護自然海岸，並維繫海岸
14 之自然動態平衡。二、保護海岸自然與文化資產，保全海
15 岸景觀與視域，並規劃功能調和之土地使用。三、保育珊
16 瑚礁、藻礁、海草床、河口、潟湖、沙洲、沙丘、沙灘、
17 泥灘、崖岸、岬頭、紅樹林、海岸林等及其他敏感地區，
18 維護其棲地與環境完整性，並規範人為活動，以兼顧生態
19 保育及維護海岸地形。四、因應氣候變遷與海岸災害風
20 險，易致災害之海岸地區應採退縮建築或調適其土地使
21 用。五、海岸地區應避免新建廢棄物掩埋場，原有場址應
22 納入整體海岸管理計畫檢討，必要時應編列預算逐年移除
23 或採行其他改善措施，以維護公共安全與海岸環境品質。
24 六、海岸地區應維護公共通行與公共使用之權益，避免獨
25 占性之使用，並應兼顧原合法權益之保障。七、海岸地區
26 之建設應整體考量毗鄰地區之衝擊與發展，以降低其對海
27 岸地區之破壞。八、保存原住民族傳統智慧，保護濱海陸
28 地傳統聚落紋理、文化遺址及慶典儀式等活動空間，以永
29 續利用資源與保存人文資產。九、建立海岸規劃決策之民
30 眾參與制度，以提升海岸保護管理績效。」第12條第1項
31 規定：「海岸地區具有下列情形之一者，應劃設為一級海

01 岸保護區，其餘有保護必要之地區，得劃設為二級海岸保
02 護區，並應依整體海岸管理計畫分別訂定海岸保護計畫加
03 以保護管理：一、重要水產資源保育地區。二、珍貴稀有
04 動植物重要棲地及生態廊道。三、特殊景觀資源及休憩地
05 區。四、重要濱海陸地或水下文化資產地區。五、特殊自
06 然地形地貌地區。六、生物多樣性資源豐富地區。七、地
07 下水補注區。八、經依法劃設之國際級及國家級重要濕地
08 及其他重要之海岸生態系統。九、其他依法律規定應予保
09 護之重要地區。」第25條規定：「（第1項）在一級海岸
10 保護區以外之海岸地區特定區位內，從事一定規模以上之
11 開發利用、工程建設、建築或使用性質特殊者，申請人應
12 檢具海岸利用管理說明書，申請中央主管機關許可。（第
13 2項）前項申請，未經中央主管機關許可前，各目的事業
14 主管機關不得為開發、工程行為之許可。（第3項）第一
15 項特定區位、一定規模以上或性質特殊適用範圍與海岸利
16 用管理說明書之書圖格式內容、申請程序、期限、廢止及
17 其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。」第26條
18 第1項規定：「依前條第1項規定申請許可案件，經中央主
19 管機關審查符合下列條件者，始得許可：一、符合整體海
20 岸管理計畫利用原則。二、符合海岸保護計畫、海岸防護
21 計畫管制事項。三、保障公共通行或具替代措施。四、對
22 海岸生態環境衝擊採取避免或減輕之有效措施。五、因開
23 發需使用自然海岸或填海造地時，應以最小需用為原則，
24 並於開發區內或鄰近海岸之適當區位，採取彌補或復育所
25 造成生態環境損失之有效措施。」

26 2. 審查密度之說明：

27 (1)按行政法院針對行政機關基於裁量權所為之行政處分，
28 除法律別有規定外，司法審查範圍應僅限於裁量之合法
29 性，而不及於裁量行使之妥當性。至於不確定法律概
30 念，行政法院以審查為原則，惟對於具有高度屬人性之
31 評定（如國家考試評分、學生之品行考核、學業評量、

01 教師升等前之學術能力評量等)、高度科技性之判斷
02 (如與科技、環保、醫藥、電機有關之風險效率預估或
03 價值取捨)、計畫性政策之決定及獨立專家委員會之判
04 斷,則基於尊重其不可替代性、專業性及法律授權之專
05 屬性,而承認行政機關就此等事項之決定,有判斷餘
06 地,對其判斷採取較低之審查密度,僅於其有出於錯誤
07 之事實認定、不完全之資訊、與事物無關之考量、法律
08 概念涉及事實關係之涵攝有明顯錯誤、對法律概念之解
09 釋明顯違背解釋法則或牴觸上位規範、違反一般公認價
10 值判斷標準、法定正當程序等顯然違法情事時,始得予
11 撤銷或變更。(最高行政法院109年度判字第91號判決
12 參照)。

13 (2)第按內政部海岸管理審議會設置要點(下稱設置要點)
14 第1點規定:「內政部(以下簡稱本部)為辦理海岸管
15 理法(以下簡稱本法)……、第25條……申請許可案件
16 之審查、其他相關海岸管理政策之規劃、研究等事項之
17 審議,設海岸管理審議會(以下簡稱本會),特訂定本
18 要點。」第2點規定:「本會任務如下:……(四)特
19 定區位內申請許可案件、變更及廢止之審議。(五)近
20 岸海域及公有自然沙灘獨占性使用申請許可案件、變更
21 及廢止之審議。(六)其他有關海岸管理之交議或協調
22 事項。」第3點規定:「(第1項)本會置委員15人至25
23 人,除主任委員外,其餘委員由本部部長就下列人員選
24 聘(派)之:(一)學者專家:具有海岸管理、海岸保
25 護、海岸防護、土地、經濟或環境規劃等相關專門學識
26 經驗者。(二)民間團體代表:關注海岸發展事務,且
27 具備海岸管理相關學識或經驗者。(三)政府機關代
28 表:業務主管機關代表或其他業務相關機關之代表。
29 (第2項)前項學者專家及民間團體代表,合計不得少
30 於委員總數2分之1。本會任一性別委員,不得少於委員
31 總數3分之1。」第8點規定:「(第1項)本會會議視實

01 際需要召開，由主任委員召集之，並以主任委員為主
02 席；主任委員因故不克出席時，由副主任委員代理之。
03 主任委員及副主任委員均未能出席時，由出席委員互推
04 一人代理主席。如主席遇有迴避事由時，依前開規定辦
05 理。（第2項）本會應有全體委員應出席人數過半數之
06 出席，始得開會，該應出席人數以全體委員人數扣除迴
07 避人數計算之；出席委員過半數之同意，始得決議；正
08 反意見同數時，由主席裁決之。（第3項）本會委員應
09 親自出席會議。但由相關機關代表兼任之委員，除主任
10 委員及副主任委員外，因故未能親自出席時，得指派代
11 表出席，列入出席人數並參與會議發言及表決。」第10
12 點規定：「本會開會時，得邀請相關主管機關、直轄
13 市、縣（市）主管機關、所有權人、利害關係人、民間
14 團體或其委託之代表列席說明。」第11點規定：「（第
15 1項）本會為審議第2點各款事項，得由委員組成專案小
16 組；必要時，得推派委員或商請業務有關機關指派人員
17 實地調查，召開專案小組會議，釐清事實及法律問題，
18 並提出建議，供本會會議討論及審議之參考。（第2
19 項）前項專案小組會議，涉及專業知識或技術者，得經
20 執行秘書同意，邀請其他各界學者專家出席，提供諮詢
21 意見。」參照前揭設置要點規定，關於特定區為申請許
22 可案件之審議，悉由被告選聘之學者專家、民間團體代
23 表、政府機關代表所組成之海審會為審議決定，不受被
24 告之指揮監督；海審會就海岸管理計畫、海岸管理利用
25 對海岸生態環境及具體特定範圍內人民權益之衝擊影響
26 所為之高度科技性判斷、計畫性政策決定，是基於其組
27 織獨立性及專業性，海審會就上開事項作成之判斷，應
28 認享有判斷餘地，行政法院原則上應予尊重，而採取較
29 低之審查密度。

30 (3)再按依海岸管理法第25條第1項規定申請許可案件，申
31 請人應檢具海岸利用管理說明書，載明同法第26條第1

01 項各款條件辦理情形，向直轄市、縣（市）主管機關提出；被告審核時，應就該說明書所載海岸管理法第26條
02 第1項各款條件辦理情形，逐一審查，行為時特定區位
03 許可案件審查規則第2條至第6條並分別就各款詳列許可
04 條件，另於第7條列明其他應考量事項。是以，有關依
05 海岸管理法第25條第1項申請許可案件，是否合於法令
06 所定許可條件之事實認定與法律解釋，尚不涉及高度屬
07 人性、不可替代性、風險預測、價值取捨或政策決定，
08 且行為時特定區位許可案件審查規則針對如何之措施得
09 認為對於避免或衝擊海岸生態環境、彌補或復育生態環
10 境所造成損失係屬「有效」等不確定概念，定有客觀明
11 確之要件，可由司法審查予以確認。
12

13 3. 參加人於106年3月2日以油三接專發字第10610127350號函
14 （原處分卷第13頁），檢附本件說明書申請審議，並經桃
15 園市政府初審並函轉被告審查後，海審會專案小組先於10
16 6年4月13日推派委員辦理現地會勘（參原處分卷第21頁至
17 第28頁），其後再於106年4月21日、5月3日、7月19日、8
18 月9日四度召開專案小組會議進行審議（相關會議紀錄參
19 原處分卷第85頁至第95頁、第109頁至第118頁、第231頁
20 至第300頁，其中7月19日第3次會議與8月9日第3次會議延
21 續會議係作成一份會議紀錄）。專案小組歷次會議對參加
22 人提出計十一項問題，概述如下：

23 (1) 問題一：①本案為工業區開發之第1階段，而第1階段又
24 分3期進行填海造地工程，後續會議請將相關資料納入
25 「計畫摘要」完整敘述，俾利與會委員瞭解及審議程序
26 之進行。②本案「觀塘工業區」與「觀塘工業區工業專
27 用港」之關係密切；請經濟部工業局儘速與本部營建署
28 釐清確認「工業專用港」是否需依海岸管理法第25條規
29 定申請特定區位許可，若是，為求整體性考量，建議應
30 予本案一併審查或考量。

01 (2)問題二：①有關「經濟部106年4月7日函送『工業港環
02 差分析及對策檢討報告』至環保署」部分，請彙整上開
03 報告中涉及本案與工業專用港開發利用共同對於海岸環
04 境之影響及因應策略之項目內容，同時補充說明環境影
05 響評估之最新辦理進度即審查重點，俾利審議參據。②
06 有關「填方數量及來源」部分，考量本工業區築堤填海
07 造地之料源，係經濟部工業局依行政院88年11月15日函
08 示，同步辦理審查本案「造地施工許可」之重點，為降
09 低審查密度，原則尊重經濟部工業局之審查結果。惟請
10 補充說明造地施工許可之最新辦理進度及審查重點，並
11 將相關內容納入說明書。

12 (3)問題三：①有關「請說明本案開發對鄰近海岸之影響，
13 擬規劃之防護對策」部分，簡報資料表示「依核定『工
14 業區環評評估書』，本計畫開發將造成新屋海域侵蝕，
15 此外，觀音溪口如有淤塞或永安漁港淤積加劇，開發單
16 位應進行疏浚。」，併同問題一審查意見，俟確認本案
17 是否須與「工業專用港」一併審查後再續處。如「工業
18 專用港」經釐清無須由海審會審議，考量本項目亦為經
19 濟部工業局審查「造地施工許可」之重點，原則尊重經
20 濟部工業局之審查結果，惟請補充說明造地施工許可之
21 最新辦理進度及審查重點，並將相關內容納入說明書。

22 ②有關「說明書第7-2頁有關『海岸保護原則』之辦理
23 情形，未將本計畫涉及關鍵議題『藻礁』納入」部分，
24 請就計畫區內藻礁移植復育，以及鄰近觀新藻礁保護區
25 及白玉海岸藻礁認養等策略之具體作法，繼續補充。

26 (4)問題四：①有關「向海之公共通行現況」部分，簡報資
27 料以說明2條聯絡便道之現況，及計畫區範圍退潮之相
28 片與潮間帶現況，原則同意。②有關「對既有公共通行
29 廊道或設施之保障策略或替代措施」部分，請圖示說明
30 施工期間及完工營運時，可供公共通行廊道之實際路

01 徑，並將工業區基於安全性進出管制因素併予考量規劃
02 等，繼續補充。

03 (5)問題五：①有關環保署針對「工業港環差分析及對策檢
04 討報告」之審議情形，並將相關辦理情形移至本許可條
05 件項下部分，請申請人補充「工業港環差分析及對策檢
06 討報告」之審查情況，以及將來東鼎公司前申請觀塘工
07 業區復工所送環保署之環境監測報告，其經環保署106
08 年1月19日同意備查之相關文件，納入管理說明書。②
09 有關本案藻礁破壞區之移地復育，是否有具體案例，驗
10 證其可行性部分，請併同第1次專案小組會議問題三之
11 審查意見，就計畫區內藻礁移植復育，以及鄰近觀新藻
12 礁保護區及白玉海岸藻礁認養等策略之具體作法，繼續
13 補充。另本案如經同意開發，後續應將上開藻礁保護具
14 體作為，與辦理長期監測成果等承諾事項，請納入依
15 「特定區位利用管理辦法」第17條規定，申請人應至少
16 每年辦理1次許可內容之檢查（監測），並作成紀錄送
17 本部備查。

18 (6)問題六：①有關自然海岸之使用面積、長度及海岸線人
19 工化比率部分，簡報資料業參照「整體海岸管理計
20 畫」，針對自然海岸之定義重新整理說明，原則可行。
21 惟為有效瞭解本案開發實際需使用自然海岸之區位範
22 圍、面積，及其對藻礁之影響，請輔以不同斷面之剖面
23 圖，繼續補充。②有關是否有「開發利用階段已核准
24 者，依其原核准之彌補或復育有效措施辦理之情形」部
25 分，依簡報資料，申請人表示，本案於開發利用階段，
26 相關審查（含環境影響估）尚無「彌補或復育有效措
27 施」相關內容。③有關「以圖示說明『第三接收站相關
28 輸儲設施』需77公頃面積之理由」，及「溫排水渠道改
29 道工程、輔助設施等面積係如何計算」部分，請就該77
30 公頃面積包含之工程項目及其各自面積，以及第三座液
31 化天然氣接收站實際需要之面積等補充說明清楚，俾與

01 永安及臺中液化天然氣接收站比較是否符合最小需用原
02 則。④有關說明書第5-21頁，(三)事業性海堤工程，1.海
03 堤工程內容，請以圖示說明相關海堤之區位部分，因本
04 次簡報未回應說明，請以總體性角度針對各堤區位及其
05 開發期程等資料，繼續補充。

06 (7)問題七：本案是否符合特定區位許可案件審查規則第7
07 條第4款「是否取得土地使用同意文件或公有土地申請
08 開發同意證明文件」部分，因該證明文件為申請許可要
09 項，故請於下次會議報告「參加人及東鼎公司合併」及
10 「財政部國有財產署同意專案讓售或公有土地申請開發
11 同意」之辦理情形及證明文件。

12 (8)問題八：本案是否符合特定區位許可案件審查規則第7
13 條第5款規定，經申請人補充說明本次僅變更申請人為
14 參加人，未涉及變更本部92年5月19日許可之計畫內
15 容，並經本部營建署作業單位確認，簡報資料原則同
16 意。

17 (9)問題九：有關「溫排水渠道（海上渠道段）」位置及
18 「弧形堤」之用意等部分，申請人之答覆說明，原則同
19 意。

20 (10)問題十：有關本案聯外道路專案讓售作業之辦理進度部
21 分，請依國有財產署意見辦理，並持續更新辦理進度。
22 另本案管理說明書表3.2-1觀塘工業區土地清冊之所有
23 權人欄位，亦請配合更新或加註說明。

24 (11)問題十一：有關北聯絡道兩側針對防風林、沙丘之干擾
25 防範之輔助圖部分，申請人之答覆說明，原則同意；惟
26 公共通行規劃面之考量及處理方式，是否僅透過告示
27 牌，請申請人論述清楚，另請考量沙丘之功能性，避免
28 移除沙丘。

29 4.海審會於106年10月3日第12次會議審議系爭申請案，其對
30 專案小組所提出前開問題暨審查意見逐項審查後，就與問
31 題一、四至十一之審查意見一、四至十一，均同意確認。

01 此外，對審查意見二認定①「先期填地工程」及「聯外道
02 路」等2項工程項目，屬非與工業專用港直接關聯者。②
03 其餘「北海堤」、「南護堤」、「台電大潭電廠溫排水渠
04 道」、「LNG碼頭護堤」、「填地工程（先期填地除
05 外）」及「輸儲設施」等6項工程部分，屬與工業專用港
06 直接關聯，於經濟部工業局主政之工業專用港未取得相關
07 審查許可前，不得開發使用；請申請人協調該局儘速辦
08 理，俟工業專用港通過環境影響評估，並依法完成審議取
09 得海岸管理法特定區位許可後，始得依許可計畫進行開發
10 利用。對審查意見三、②，決議俟後續工業專用港辦理海
11 岸管理法特定區位審查時，併該審議結果辦理；對審查意
12 見三、③部分，考量環保署於審查「工業港環差分析及對
13 策檢討報告」時，併同認定「觀塘工業區開發計畫」對藻
14 礁生態系環境造成不良影響，且尚未核准申請人提出之因
15 應對策，故後續仍應依工業專用港現差環境影響評估（含
16 工業區對藻礁生態影響之因應對策）結果辦理。另決議
17 「本案經審議會審查，尚符合海岸管理法第26條之規定
18 （具體審認結果參該次會議紀錄附表1即本判決附表
19 一）。請申請人針對「有關工業區開發對藻礁生態環境衝
20 擊部分，加強補充相關復育及彌補措施」等，訂定保育計
21 畫，並就歷次會議簡報承諾之事項，納入本案海岸利用管
22 理說明書。藻礁保育、復育計畫及彌補措施經檢視及參酌
23 環評審議結果後，本部得併工業港部分之審議為後續必要
24 之處分。」，有該次會議會議紀錄及附件資料卷內可參
25 （原處分卷第585頁至第614頁），再參酌附表一所示審認
26 結果，堪認專案審查小組、海審會確實依據海岸管理法第
27 26條第1項及相關子法即特定區位許可案件審查規則，就
28 前述法令所列許可條件，逐一審議討論。

29 5. 參加人因應海岸管理法第26條第1項各款及特定區位許可
30 案件審查規則第2條至第7條之辦理情形，見諸本件說明書
31 第七章（第7-1頁至第7-114頁），概要說明如下：

01 (1)符合整體海岸管理計畫利用原則：

02 依特定區位許可案件審查規則第2條第1項，整體海岸管
03 理計畫利用原則包括海岸保護原則、海岸防護原則及海
04 岸永續利用原則。參加人係區分施工期間與營運期間之
05 環境保護對策，分別針對空氣品質、海域水質、噪音振
06 動、廢棄物、生態環境（包括陸域生態與海域生態）、
07 景觀美質、社經環境、漁業資源、交通運輸、安全性
08 等，提出具體對策；此外另說明海岸之自然、歷史、文
09 化、社會、研究、教育及景觀等特定重要資源之區位、
10 保護、使用及復育原則；與發展遲緩或環境劣化地區之
11 發展、復育及治理原則。（第7-49頁至第7-57頁）

12 (2)符合海岸保護計畫、海岸防護計畫管制事項：

13 按海岸保護計畫與海岸防護計畫均尚未擬訂公告，參加
14 人承諾俟中央主管機關依據海岸管理法第8條第7款、第
15 10款規定擬定海岸保護計畫與海岸防護計畫後配合執
16 行。另系爭申請案位置鄰近整體海岸管理計畫指定之二
17 級海岸防護區「○○市○○區○○里-新屋區永安里」
18 海岸段，因該海岸段大部分以設有海岸保護工程，經模
19 擬，觀塘工業區因未較大潭電廠進水口突出海岸，興建
20 後不致對下游觀新藻礁保護區地形造成影響，主要影響
21 區域以計畫區北側海域為主，因此產生之淤積現象，參
22 加人承諾每年於汛期前進行一次觀音溪口河道斷面監測
23 作業，如經河道水理分析確有安全顧慮（溢堤氾濫），
24 淤積影響觀音溪口區域排水時，將依環評承諾立即疏
25 浚。（第7-57頁、第7-58頁）

26 (3)保障公共通行或具替代措施：

27 ①參加人主張觀塘工業區係由經濟部於88年10月15日核
28 准編定之工業區，內政部區域計畫委員會嗣於92年1
29 月21日第115次會議同意「觀塘工業區細部計畫（含
30 工業專用港可行性規劃）」，第三接收站計畫屬觀塘
31 工業港的後線相關設施，係提供觀塘工業區專用港碼

01 頭卸收後LNG儲存、氣化及泵送等功能，屬近岸海域
02 及公有自然沙灘得為獨佔性使用之認定原則中，「依
03 海型活動或設施」之「工業專用港及其附屬設施」，
04 具有特殊性及必要性。另在經濟部「永續的能資源管
05 理」施政主軸下，「啟動能源轉型與電業改革」的施
06 政重點中，加速興建第三座天然氣接收站，以擴大天
07 然氣使用與低碳天然氣發電即為其中之一；又經濟部
08 預估全國天然氣用量於114年將達2,300萬噸以上，第
09 三接收站將負責規劃供應600萬噸天然氣，以滿足全
10 國的用氣需求，故符合必要性之規定。此外，參加人
11 於第三接收站站址評估階段時，針對可能計畫站址包
12 括臺北港及觀塘工業區，依據其站址取得難易度、工
13 程難易度、港區腹地、計畫開發及興建期程、投資成
14 本等評估因子，經由層級定量分析及定性比較，並考
15 量未來天然氣需求將偏重北部發展趨勢，以及建構國
16 家級天然氣輸儲系統等因素，決策以觀塘工業區作為
17 興建第三接收站之場址，期第三接收站完成後可達
18 北、中、南三座接收站分區供氣目標，降低南氣北輸
19 之成本及營運風險，提昇國內整體供氣穩定及安全，
20 故符合「區位無替代性」之規定。

21 ②公共通行之保障或其替代措施方面，關於陸上交通，
22 觀塘工業區營運後，為維護民眾安全及接收站區營運
23 管理整體考量，將於改道後的台電大潭電廠溫排水渠
24 道設置圍籬設施，作為工業區之周界並管制人員及車
25 輛進出。計畫區將設置南北聯絡道以提供廠區聯外交
26 通使用。施工期間工區因施工車輛往來頻繁，將暫時
27 予以管制，不提供民眾進出。完工後南北側聯絡道將
28 提供民眾使用。關於海上航行安全，於施工初期約有
29 40座沉箱自臺北港拖航，預定於6個月內拖航完畢，
30 其航線已遠離林口卸煤碼頭及竹為漁港外海處至少1
31 公里以上，另因拖航作業頻率低，且於作業期間由臺

01 北港航管中心管制，適時發布航傳布告，並遵循IALA
02 國際海上避碰規則相關規定設置警戒標誌，可確保航
03 運航行安全。

04 ③公共親水及通行權保障方面，北聯絡道將設置告示
05 牌，指引民眾前往親水公園及北堤親水設施，亦可藉
06 由北聯絡道銜接至觀音濱海遊憩區。

07 ④鄰近計畫區防風林及沙丘維護方面，計畫區南北聯絡
08 道將穿越防風林及沙丘，為避免民眾誤入防風林，將
09 於北聯絡道兩側設置木柵欄。另預估將移除現地沙丘
10 約6,800立方公尺，所移除之沙丘移往道路兩側，以
11 維護沙丘功能。

12 (4)對海岸生態環境衝及採取避免或減輕之有效措施：

13 參加人蒐集「工業港環差分析及對策檢討報告」對第三
14 接收站海岸生態環境現況，包括陸域、海域生態調查，
15 潮間帶（含藻礁）調查結果後，依據環保署核定工業區
16 環評評估書，並參考辦理中之工業港環差分析及對策檢
17 討報告，針對觀塘工業區施工及營運期間對工區海岸生
18 態環境影響之減輕對策內容，包括：

19 ①施工期間：

20 針對海水水質，採取先圍護岸堤再浚挖，避免海域濁
21 度增加；嚴格管理施工進度，縮減工期，以減輕因浚
22 深及抽砂等作業對水域所造成之影響，使海域干擾時
23 間減少；於施工區規劃雨水水路，並於設置截流系統
24 及簡易洗砂池，妥善予以蒐集地面逕流水或一般排水
25 之砂土，並經簡易處理後再排放，避免污染海水水質
26 ；採用先進絞吸式或同等級功能之抽砂船，並於填
27 砂地區設置沉砂池，使海水沉殿後再迴流入海，以減
28 少海域干擾；海事工程將控制築堤材料之吊放速度，
29 避免擾動海底底質；施工機具、車輛及施工船將增加
30 維修，以避免產生漏油污染地面或水面，進而影響水
31 質；施工人員生活污水將經污水處理設施處理後再排

01 放入海，以減低水質污染的情形；妥善規劃抽砂浚渫
02 區，朝較小區域與較短時間內運作；抽砂浚渫作業時
03 盡量減少擾動，同時減低輸送時造成的洩漏量。為進
04 一步減低抽砂可能之影響，再考慮採取抽砂作業配合
05 外廊堤工程及造地圍堤/護岸的興建，盡可能以封閉
06 方式限制抽砂的影響範圍；在抽砂船吸頭安裝活動封
07 口，阻止外面水向內流動，同時並安裝氣體吸引裝
08 置，以減少水體渾濁度；必要時採用「沙簾(Sand Cu
09 rtain)」之方法，於港內抽砂區或圍堤排水口約一定
10 範圍內用封閉式網簾數層，使渾水不得外流，同時網
11 簾將帶動滯流泥沙下沉及過濾等作用；抽砂施工期
12 間，隨時監視因而引其之海水污濁範圍，必要時減緩
13 抽砂量或速率，以控制其影響範圍。

14 針對陸域生態，因觀塘工業區於施工期間除開拓聯外
15 道路穿越防風林外，對其餘植物生態並無太大影響。
16 聯外道路開闢雖可能破壞部分動物棲息地，但範圍
17 小，應不致有明顯影響。至減輕對策則包括：穿越防
18 風林之聯絡道路將盡量減少寬度；綠帶及綠化規劃時
19 將優先選擇兼具防風、水土保持及景觀美化鄉土樹
20 種。

21 針對海域生態，於施工期間之影響主要來自於抽砂填
22 海、防波堤構築及航道浚渫等作業，造成之海水懸浮
23 固體增加。另外，水中結構物本身亦會改變原有之生
24 物棲息環境，此外施工機具清洗及保養所排放之廢
25 水、廢油，工作船滲漏之油污及船上廢棄物，以及居
26 住工地內臨時性居所之施工人員所排放之生活污水
27 等，均可能污染海水水質，但因其量有限，且均將經
28 適當處理，故影響將屬輕微。其減輕對策包括：抽砂
29 工程將採用低污染之作業方式，減低可能之施工污
30 染，同時避免暴雨沖刷大量泥沙進入海中；第三接收
31 站之防波堤由於部分採用拋石堤設計，將有利於提供

01 礁石底棲生物良好生長環境；水域浚挖將盡量配合外
02 廓設施進行施工，以避免擾動引起之混濁海水擴散至
03 外海；做好環境監測工作以隨時掌握施工之影響，並
04 將監測結果通之施工單位，俾及時採取因應措施；在
05 觀新藻礁保護區北永續利用區北側，進行海岸水文與
06 漂沙監測調查，並定期以抽砂浚渫方式控制因突堤效
07 應產生之淤砂，減少淤砂對藻礁生態之影響。

08 ②營運期間：

09 針對海水水質，因運轉期間主要污水來源為員工之生
10 活污水，此生活污水將由污水下水道系統收集後，經
11 沈澱、生物處理、過濾等單元處理至符合放流水標準
12 後回收或排放；如獲台電公司同意，將可利用鄰近發
13 電廠之溫排水作為LNG氣化用水，氣化後之冷排水再
14 排放入原發電廠溫排水渠道混合，不僅不直接抽取海
15 水，且可提高LNG氣化效率，同時亦可降低電廠溫排
16 水水溫，以減低對海域生態之影響；石化品儲槽裝設
17 自動測漏計及液位計定期檢測，查核是否有洩漏現
18 象；並設置雨水截流系統，除配合原工業區內之排水
19 系統，於雨水逕流含油份可能較高之區域，將設置獨
20 立之雨水收集系統，以收集在降雨後所沖刷的附著於
21 地表污染物所產生之污染性雨水；進行水質監測，以
22 掌握環境影響狀況，並隨時修訂處理計畫以達環境保
23 護之目的。

24 針對陸域生態，依據當地保安林管理單位建議，妥善
25 規劃聯外道路寬度、方向及彎曲度，以避免影響保安
26 林功能，故對附近陸域生態影響應屬輕微。

27 針對海域生態，減輕對策如下：員工生活污水均經生
28 物過濾等程序處理至符合放流水標準後始排放。定期
29 進行海域生態及漁業資源之監測，以確保對海域生態
30 影響減至最低。因在相對比較低溫的環境有利於珊瑚
31 礁、海域生態生長，未來將利用工業專用港進口極低

01 溫液化天然氣氣化後之冷排水，與台電公司協調將大
02 潭電廠溫排水中和，降低海域生態及珊瑚礁的生存環
03 境可能衝擊。末在桃園觀新藻礁生態係野生動物保護
04 區北永續利用區北側，以人為方式持續控制因突堤效
05 應產生之淤砂，減少淤砂對藻礁生態之影響。

06 ③其他：配合桃園市政府藻礁保育專案小組之分工，全
07 力配合辦理相關工作，包括對配合社區力量加強野生
08 動物保護區之監督巡守；與水利單位協調合作改善觀
09 音保生海岸段護堤改善。

10 (5)因開發需使用自然海岸或填海造地時，應以最小需用為
11 原則，並於開發區內或鄰近海岸之適當區位，採取彌補
12 或復育所造成之生態環境損失之有效措施：

13 ①最小需用原則：

14 第三接收站初期規劃年運量300萬噸，將設置4座16萬
15 公秉LNG儲槽及相關氣化、計量與泵送設施，後續將
16 配合市場用氣需求，提升年運量至600萬噸，再擴建5
17 座儲槽，共計9座儲槽。參考美國國家消防法規、日
18 本瓦斯事業法及我國公共危險物品及可燃性高壓氣體
19 設置標準暨安全管理辦法、高壓氣體勞工安全規則所
20 定安全間距進行用地規劃。另需考慮建立環廠道路以
21 利消防車行駛進行滅火作業；各設備操作及維修所需
22 空間；設備間連通管道所需管墩或管架空間；防爆區
23 與非防爆區明確分隔，以利非防爆設備之設立；行政
24 區與操作區隔離；及保留相當綠地並預留未來擴建空
25 間等，所需填海造地面積約60公頃，尚須17公頃作為
26 台電溫排水渠道改道、設置隔離綠帶及親水公園支
27 用。相對於現有永安接收站（3座10萬公秉半地下
28 槽、3座13萬公秉半地下槽，站區面積70公頃）及臺
29 中接收站（6座16萬公秉地上儲槽，站區面積65公
30 頃），已符合最小需用原則。

31 ②彌補或復育措施：

01 因在觀塘工業區興建第三座液化天然氣接收站之必要
02 性，觀塘工業港之開發案無法迴避，參加人將認養計
03 畫區南側的觀新藻礁生態系野生動物保護區（下稱觀
04 新藻礁保護區）及北側的白玉海岸，進行生態補償。
05 具體作為包括規劃於施工期間將觀新藻礁保護區北永
06 續利用區及其海側之淤沙清除，使北永續區鄰近台電
07 進水口處南側的藻礁不受漂沙掩蓋，有助藻礁生態復
08 育；及在觀新藻礁保護區北永續利用區及北緩衝區內
09 設置「藻礁生態重點復育區」計約50公頃，作為藻礁
10 生態研究調查保育之成效示範基地。

11 在彌補或復育方法及進度規劃上，包括與學術單位合
12 作參與「藻礁生態保育工作」，初期工作項目為珊瑚
13 礁的育種與養殖方式研究、珊瑚礁的生存條件試驗、
14 藻礁生態系重要動植物（例如殼狀珊瑚礁等）的復育
15 研究；辦理抽砂作業維護藻礁生態；配合桃園市環保
16 局協助河川巡守工作；浚挖工程作業設置污染防止膜
17 確保計畫區海域水質；設置「藻礁生態重點復育
18 區」；認養觀新藻礁保護區及白玉海岸，進行造林撫
19 育、生態及環境長期監測、協助海岸復育淨灘及景觀
20 改善之規劃及執行等等；並設置白玉自然海岸生態教
21 育園區。

22 (6)至依特定區位許可案件審查規則第2條至第7條所列許可
23 條件、其他應考量事項之說明，參加人則詳載於本件說
24 明書表7-1（即本件附表二）。

25 6.依據前述，參加人於本件說明書已就海岸管理法第1項各
26 款及特定區位許可案件審查規則，逐項說明。本院審諸觀
27 塘工業區係我國為因應天然氣需求及填補天然氣供氣缺
28 口，在台灣北、中、南分設3座接收站，以追求分區供
29 氣、降低南氣北輸之成本及營運風險，並得相互調度及備
30 援，以提升供氣穩定及安全，參加人主張系爭申請案具特
31 殊性、必要性及區位無替代性，應可認同。其次，海岸保

01 護計畫、海岸防護計畫尚未公告，系爭申請案自無不符前
02 揭計畫管制事項問題。觀塘工業區雖獨佔使用特定區位，
03 然已經規劃南北聯絡道於營運後供一般民眾使用，復連結
04 指引使民眾可以接近使用公共水域，亦可認已採取替代措
05 施保障公共通行。針對系爭申請案對海岸生態環境（尤其
06 是藻礁）所生衝擊及可能損失，參加人已說明將採取要如
07 噪音與振動監測、抽砂浚淤、監測水質等避免或減輕措
08 施，並於鄰近海岸之觀新藻礁保護區、白玉海岸採取彌補
09 或復育措施，考量觀塘工業區第三接收站設計儲存容量、
10 儲槽數量，暨法令要求之最小安全間距，以及系爭工程所
11 涉觀新藻礁保護區、白玉海岸現況調查說明，系爭申請案
12 符合最小需求原則，且有維持海岸沙源平衡與生態系穩定
13 之替代方案，乃堪認定。

14 7.原告雖另質疑海審會於106年10月3日召開第12次會議時，
15 所審查者係為本件說明書於106年9月之修訂稿，而其內容
16 並無藻礁保育計畫等情，主張海審會有出於不完全資訊而
17 作成決議之瑕疵。經審閱參加人所提出之本件說明書106
18 年9月修訂稿（參證2，本院卷第191頁至第300頁），其7.
19 5.2「彌補或復育措施」（本院卷第280頁以下）已有設置
20 「藻礁生態重點復育區」之說明，原告上開未有藻礁保育
21 計畫之主張，似有誤解。另比對106年9月修訂稿與107年2
22 月定稿本，除定稿本增列「設置『白玉自然海岸生態教育
23 園區』」部分說明外（說明書定稿本7-109頁），餘均相
24 同，衡諸該白玉自然海岸生態教育園區之內容，該園區應
25 係作為提供自然海岸生態教育之「藻礁教育場所」，而前
26 述「設置『藻礁生態重點復育區』」章節（106年9月修訂
27 稿7-99頁至7-102頁，即本院卷第293頁至第296頁；107年
28 2月定稿本7-106頁至7-109頁），既已有「認養範圍包括
29 計畫區南側的『觀新藻礁生態系野生動物保護區』以及計
30 畫區北側的白玉海岸」、「認養項目：……(2)生態及環境
31 之長期監測…(3)協助海岸復育、淨灘及景觀改善之規劃及

01 執行。(4)雇用在地居民、社區或民間社團，協助從事海岸
02 及藻礁的巡守、維護及復育。…(6)協助或輔導認證環境教
03 育人員以及設施場所，依據環境教育法，在觀塘工業區申
04 請、建立『藻礁教育場所』認證，作為藻礁教育的場所與
05 地點。(7)環境教育推廣：與在地學校合作，透過鄉土課程
06 規劃、及藻礁生態系教材等，推廣環境教育，製作生態保
07 育相關宣導折頁、手冊、宣導品等。…(9)編寫藻礁生態教
08 材，邀請環境教育學者研究將藻礁生態納入教材或專書
09 中。(10)解說平台或導覽步道等之規劃建置。」等記載，就
10 「藻礁教育場所」及所能提供之內容，業有論述，本院認
11 為海審會106年10月審查時，其時之說明書106年9月修訂
12 稿內縱未有「白玉自然海岸生態教育園區」之具體內容，
13 尚無礙於海審會就海岸管理法第26條第1項、特定區位許
14 可案件審查規則所列許可條件之審查。

15 八、綜上所述，海審會106年10月3日第12次會議審議本件說明書
16 決議許可，被告另以原處分通知參加人，經核與海岸管理法
17 第26條第1項、特定區位許可案件審查規則均無不合，原處
18 分並無違誤。原告葉斯桂、彭玉麟，及戴兆華、戴乾金之承
19 受訴訟人黃秀春、戴筱玲、戴兆勇就原處分具有法律上利害
20 關係，為本件適格之當事人，訴願決定就其等3人部分不予
21 受理雖有未洽，惟結論並無二致，故無撤銷此部分訴願之必
22 要；至原告潘忠政、程美玲均非本件之適格當事人，則訴願
23 決定就其等部分不予受理，則無不合。本件原告請撤銷訴願
24 決定及原處分，均為無理由，應予駁回。

25 九、本件判決基礎已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資料
26 經本院審酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述的必
27 要，併此敘明。

28 據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98條第1項
29 前段、第104條、民事訴訟法第85條第1項前段，判決如主文。

30 中 華 民 國 114 年 4 月 10 日

31 審判長法官 蕭忠仁

法官 許麗華

法官 吳坤芳

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
(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	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。

01

審訴訟代理人

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(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 114 年 4 月 10 日

03

書記官 何閣梅