# 臺中高等行政法院判決

）FKT64W1Z1X5L0;@106年度訴字第

）FKT64W1Z1X5L0;@108年1月16日辯

原　　告　麥寮汽電股份有限公司
代　表　人　陳鶺郎
訴訟代理人　王晨桓　律師
　　林伊柔　律師
被　　告　雲林縣政府
代　表　人　張麗善
訴訟代理人　林亮宇　律師
　　王雲玉　律師

上列當事人間空氣污染防制法事件，原告不服行政院環境保護署中華民國106年10月24日環署訴字第1060060934號、第0000000000號訴願決定，合併提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

訴願決定及原處分均撤銷。

被告對於原告民國106年1月6日函就所為展延其「鍋爐發電程序（M01、M02）」固定污染源操作許可證，及「生煤、石油焦或其他易致空氣污染之物質使用許可證」之申請，應依本判決之法律見解，重為適法之處分。

原告其餘之訴駁回。

訴訟費用由被告負擔。

事實及理由

一、被告代表人原為李進勇，嗣變更為張麗善，業據其具狀聲明承受訴訟（本院卷466-467頁），核無不合，應予准許。

二、事實概要及其證據：

（一）原告於雲林縣○○鄉○○○○○區0號設廠從事鍋爐發電

程序（M01、M02），原領有被告核發固定污染源操作許可證（M01證號：府環空操證字第P0339-08號，有效期限自民國104年6月26日起至106年6月11日止。M02證號：府環空操證字P0381-09號，有效期限自104年12月25日起至106年6月11日止。以下各稱「原M01操作許可證」及「原M02操作許可證」，並合稱原操作許可證，本院卷73-104頁），及生煤、石油焦或其他易致空氣污染之物質使用許可證（證號：府環空用證字第P0003-04號，生煤年使用量：E111、E211、E411合計為6,755,722公噸，有效期限：自104年6月26日起至106年6月11日止，下稱原生煤使用許可證，本院卷147-156頁）。

（二）嗣原告以106年1月6日（106）麥寮汽電字第17A0002CF313號函（本院卷105頁），及106年1月6日（106）麥寮汽電字第17A0002C8715號函（本院卷107頁），向被告所屬環境保護局（下稱雲林縣環保局）提出上述操作許可證及生煤使用許可證展延申請，經被告以106年6月12日府環空一字第1063621238號函（下稱原處分，本院卷215-216頁），同意展延核發M01操作許可證（府環空操證字第P0339-09號）、M02操作許可證（同字P0381-10號，以下合稱系爭操作許可證，本院卷217-251頁），同時調整原許可之操作條件及內容（本院卷125-135頁之差異對照表）；以及生煤使用許可證（府環空用證字第P0003-05號，生煤年使用量：污染源編號E111之粉煤濕底鍋爐【屬M01操作許可證部分，本院卷219、265、269頁參照】為1,400,000公噸、污染源編號E211之粉煤濕底鍋爐【屬M02操作許可證部分，本院卷237、265、269頁參照】為1,520,000公噸、污染源編號E411之粉煤濕底鍋爐為1,932,000公噸，下稱系

爭生煤使用許可證，本院卷263-272頁），以上許可證有效期限均自106年6月12日起至108年6月11日止。原告不服，提起訴願，亦遭行政院環境保護署（下稱環保署）106年10月24日環署訴字第1060060931號（係對系爭生煤使用許可證不服，本院卷273-282頁）、第0000000000號（係對系爭操作許可證不服，本院卷253-262頁）決定駁回，遂合併提起本件行政訴訟（本院卷13-38頁）。

三、原告主張略以：

（一）被告於系爭操作許可證展延申請審查過程中，要求原告將申請資料修正為與第1次違法減量操作許可證內容相同，並無理由：

1、被告核發之第1次減量許可證顯屬違法，並於本次原告展延申請時，再次要求其應依其違法限縮之第1次減量許可證提出申請，原告迫於無奈，為避免系爭操作許可證展延申請遭被告全部駁回，造成原告立即停工之重大不可回復損害，始將申請資料修正為違法之第1次減量許可證內容。

2、上開被告之審查意見，屬程序處分，雖其欠缺法律依據而屬違法，但依行政程序法第110條第3項規定，對於原告仍有拘束力。原告對原處分不服時，依行政程序法第174條規定，對於前開程序處分之違法性，一併聲明不服。被告雖稱系爭操作許可證與原告本次申請展延內容並無不同云云，並非事實，亦難認原處分因此為合法。

（二）被告限制系爭操作許可證內容需符法律保留及授權明確性原則：

1、空氣污染防制法（下稱空污法）係屬對於個別固定污染源進行規制之作用法上依據，應為該法第24條以下之規範。

而依空污法第24條第3項規定，固定污染源操作許可證之申請、審查程序、核發、撤銷及廢止等事宜，屬中央主管機關環保署之管理權限範圍，故審查之許可要件，應依環保署所定之審查標準為之。再依空污法第29條第1項及第2項規定被告受環保署授權之範圍，僅止於執行審查程序，故被告於審查時即不得自行增加環保署所未定之許可要件或加嚴審查標準，否則，即違反法律保留原則。

2、遍查環保署依空污法第24條第3項規定所訂定之「固定污染源設置與操作許可證管理辦法」（下稱固定污染源管理辦法），及「生煤、石油焦或其他易致空氣污染之物質販賣或使用許可證管理辦法」（下稱生煤管理辦法），均無地方主管機關於展延申請案中，得逕行限縮許可證操作條件及內容之規定。再依環保署空氣品質保護及噪音管制處所編集之「固定污染源設置與操作許可證管理問題集【第二章之五、展延】問題6，亦顯見被告無逕行限縮許可證之操作條件及內容之權限。另依司法院釋字第524號解釋所揭示之「再授權禁止原則」，是無論被告係逾越環保署所定之審查標準，而增加許可要件或加嚴審查標準，抑或是逕以其自行頒定之「雲林縣空氣污染防制計畫書」（下稱污防書），規制關於固定污染源操作許可證之核發及廢止等事宜，均屬違反法律保留原則。

3、按最高行政法院101年度判字第245號判決意旨可知，固定污染源管理辦法第16條第3項及第27條第3項規定，就空污法中對於固定污染源之操作或展延，所採行者為許可制，僅需管制對象符合管制要件（即得符合排放標準，且申請文件、現場勘查結果或空氣污染物排放檢測報告均符合規定），除非法律另有規定，否則，審核機關即無裁量空間

而應給予許可。被告之審查程序及審查標準，應依循固定污染源管理辦法規定行之，被告如欲加以限制，需符合法律保留及授權明確性原則。

4、被告援引空污法施行細則第6條第1款、第6款及第13款等規定，作為其對展延許可證之內容有裁量權限之依據。然依最高行政法院102年判字第632號判決明指，空污法施行細則乃係就執行空污法之「細節性」、「技術性」事項加以訂定，對於展延許可僅予部分許可甚或部分否准，核屬影響人民之營業權及財產權甚鉅，係非可單以施行細則訂定之事項。而空污法施行細則第6條第1款、第6款及第13款之規定，對於授權事項之內容均非屬具體明確，被告如以此作為對許可內容限制之依據，顯已違反授權明確性及法律保留原則。

5、次按107年8月1日修正通過之空污法第30條第1項及第4項規定可知，審查展延許可證時，對於原許可證內容是否得予變更，立法者或環保署方有權訂定相關規定，此絕非被告之權限範圍、亦非屬被告之自治事項。被告將其對所轄地區空氣污染防制事項之主管權限，或依空污法施行細則第6條第6款對於「許可內容之查核」，誤認為作用法上之依據，以之作為限縮展延許可證操作條件及內容之規定，係違反法律保留原則。是被告對於展延許可並無裁量權限，其對許可內容予以「附款」（即核發許可，但予以減量），顯係違反行政程序法第93條第1項之規定。

（三）被告所頒訂之污防書，所涉者應僅為概括之政策指引，不得作為具體個案中限縮許可證操作條件及內容之依據，原處分顯然違反法律保留原則：

1、被告削減系爭操作許可證相關內容之法律依據，係依其所

定之「污防書」，惟污防書僅為依空污法第6條、第7條所定之概括政策指引，以體系解釋觀之，該2條規定所涉及者為空氣污染之「管制方針」，並非個別或特定固定污染源之管制授權依據，對於固定污染源為限制之作用法上依據，應為空污法第24條以下之規範。姑不論該污防書是否得對外發生法律效果，縱認得對外生效，亦僅及於宏觀之政策指引，不得作為申請個案中限縮許可證操作條件及內容之依據，是原處分顯有違誤。

2、污防書之授權依據，似為空污法第7條及環保署依同法第6條第4項所頒訂之行動計畫。依照空污法第7條及環保署之行動計畫，固然或縱使得訂定系爭污防書，惟因空污法第7條及該行動計畫，所涉者均為改善整體空氣品質之「管制方針」或「防制計畫」，故依前開規定頒訂之系爭污防書，亦僅得就改善整體空氣品質之「管制方針」或「防制計畫」予以明訂，尚非允許地方主管機關得就個別或特定固定污染源進行管制之具體明確授權依據。此觀空污法施行細則第8條就空氣污染防制計畫應包含之內容，均屬「計畫目標」、「趨勢分析」、「現況及問題分析」、「管制對策」、「緊急應變措施」等政策方針性事項即明。是被告逕行援引污防書作為限縮原告許可證操作條件及內容之依據，係將空氣污染之整體性防制計畫，與個別固定污染源許可證之管制，於體系上混為一談，有牴觸空污法第6條、第7條授權意旨或逾越授權範圍之違誤，違反法律保留原則及法律優位原則。

3、按司法院釋字第443號解釋理由書揭櫫層級化法律保留之意旨，若屬限制人民權利之事項，應以法律訂之，或透過法律之具體、明確授權以命令定之。而展延申請時對許可

證操作條件及內容之限縮，核屬對原告營業自由及財產權等憲法保障之基本權利顯非輕微之限制，應以法律或有法律具體明確授權之命令訂之，方屬適法。惟空污法並無明文規定於展延申請時被告得就許可證操作條件及內容另為限制，更未具體、明確授權地方主管機關就前開事項得以命令訂定之，亦即被告並無就有關事項訂定法規命令之權限。即便被告係依空污法施行細則第8條內容訂定系爭污防書，惟施行細則本身即屬概括授權之命令，僅得規範細節性、技術性，及影響人民權利輕微之事項，其所授權訂定之下位階規範即系爭污防書，更不應規範限制或剝奪人民權利之事項。故被告以污防書為依據，顯已違反法律保留原則。

（四）污防書並未踐行行政程序法所定之法定程序，顯非適法：

1、該污防書之性質，可能有3種，若屬行政程序法第159條以下所定之「行政規則」，則至多僅為拘束行政機人關內部之裁量性、作業性規範，不得作為限制人民權利之依據。如屬「職權命令」，則依司法院釋字第443號解釋理由書意旨，僅得針對細節性、技術性之事項規定，減量影響人民之營業權及財產權等基本權利甚鉅，以職權命令規範，顯非適法。若污防書性質屬「法規命令」，則依行政程序法第154條及第155條規定，有舉行聽證之必要，然查系爭污防書自制定至公告之過程，未設民眾參與程序，故原告完全無從知悉，直至被告援引污防書對原告有關之許可證恣意為減量處分後，原告始得知污防書之存在，經原告以104年12月4日（104）塑化麥總字第104519號函請被告公開後，雲林縣環保局網站始有全文內容可供檢索，足見系爭污防書之制定、公告及公開過程均屬草率，恐已對原告

乃至被告所轄地區民眾造成突襲。

2、污防書乃係由雲林縣環保局委辦公司「昱山環境技術服務顧問有限公司」負責彙整及編寫而成，全文共計12篇，厚達近500頁，是否均經嚴謹之規劃、評估與考證，已容有疑義。而污防書經被告委請4位委員進行計畫審查後，即送環保署核備，其制定程序與得規制人民權利義務之法規命令相較，顯然粗糙玩疏，而今被告再自系爭污防書中隨意摭取若干片段章節，即遽稱得作為限縮原告許可證操作條件及內容之依據，自明違法。

3、次按最高行政法院104年度4月份第1次庭長法官聯席會議決議（一）意旨，可知法規命令應依行政程序法第157條第3項規定，刊登於政府公報或新聞紙，始發生效力；而未生效之法規命令，自不得用以作為剝奪或限制人民之自由、權利之依據。而就環保署99年8月頒訂之「推動三級防制區既存固定污染源減量改善至二級防制區行動計畫」（下稱環保署行動計畫），是否遵循「法規命令」應行之「發布」程序，經環保署以107年8月8日環署空字第1070062168號函明確表示，可知環保署行動計畫顯未依行政程序法第157條第3項規定刊登於政府公報或新聞紙，並非有效之法規命令，自不得作為被告削減原告展延許可證操作條件及內容之權源，而被告本於該未生效之環保署行動計畫所訂頒之「污防書」亦隨之失效，均非削減原告展延許可證操作條件及內容之合法依據。是此，原處分根據未符合法規命令生效要件之環保署行動計畫、合法性失所附麗之污防書而作成，顯非適法。

（五）依107年8月1日新修正公布之空污法第6條第4項及其修正說明，可知針對空污法第6條第3項所定「既存固定污染源

應削減污染物排放量」此一事項，修正前空污法第6條第4項確實並未授權環保署有訂定削減污染物排放量準則（下稱削減準則，即法規命令）之權。被告援用最高行政法院107年度判字第274號判決及107年度判字第275號判決，主張環保署係本於中央主管機關地位，依修正前空污法第6條第4項規定而授權頒訂環保署行動計畫云云，顯有適用法規錯誤。蓋即便環保署行動計畫性質屬法規命令，然此一環保署行動計畫並無法律之授權，卻就展延許可證內容減量限制及影響人民權利至關重大之事項予以規制，屬違反行政程序法第158條第1項第2款規定，應為無效，亦違反司法院釋字第443號解釋理由書之法律保留原則。遑論環保署行動計畫有上揭未經發布程序而欠缺生效要件之嚴重瑕疵。

（六）污防書不僅非屬適法之法令依據，其內容亦欠缺得減量之明確、具體規定，污防書中摘要II表一「雲林縣空氣污染削減目標」，絕大部分係植基於經環保署宣告無效之「訂定工商廠場禁止使用生煤及石油焦自治條例」（下稱禁煤自治條例），是該污防書之削減目標，不僅顯非適法，更欠缺期待可能性：

1、關於「雲林縣空氣污染削減目標」之SOx部分，基準年排放量7,032公噸，104年計畫目標削減量1,175公噸，106年計畫目標削減量5,623公噸，109年目標削減量5,623公噸，其以109年排放量1,409公噸為減量目標，並以年度之計畫目標削減量作為許可證減量之依據。然該「目標」本身，並不得作為限制人民權利之依據，仍須有法律明確規定，且此觀表一上方之說明文字中，亦表明「由表中也可知目前所規劃之各項稽查手段所能削減之污染物排放量，仍

與計畫的目標削減量仍有一段差距，此部份有賴法規的訂定或境外移入的減少或排除等因素共同配合方可達成」，顯已明確指出此目標削減量之達成必須有賴於法規的訂定，絕非謂被告得直接以政策目標作為具體個案中固定污染源之管制依據。

2、污防書乃被告依空污法施行細則第8條規定所訂，其內容包含第8條各款事項，不得偏廢。詎料被告斷章取義，僅片段摭取污防書摘要II表一之「計畫目標」，即欲作為減量之依據，惟污防書中訂定關於如何達成計畫目標之第6章及第7章內容，並無得限制、減量個別固定污染源之依據或明文。且污防書明確將禁煤自治條例當作管制對策，推估106年SOx預估削減量得達4,588公噸、109年SOx預估削減量得達5,595公噸。如與前揭「雲林縣空氣污染削減目標」相對照，得見該污防書關於SOx之計畫目標削減量絕大比例係欲透過實行禁煤自治條例達成，蓋透過禁煤條例所預估可達成之削減量，於106年佔計畫目標削減量達81.5%（4,588公噸/5,623公噸）、109年更達99.5%（5,595公噸/5,623公噸），但該禁煤自治條例第3條及第4條因牴觸地方制度法第25條及空污法第28條規定，已遭環保署於104年9月7日依地方制度法第30條規定予以函告無效。是基於實行該禁煤自治條例所擬定之減量目標，顯已欠缺期待可能，自應予以調整，污防書亦應修訂後重行公告，否則，其適法性即有疑義。

（七）按地方制度法第25條及第28條第2款規定，地方自治團體就本其自治事項或依法律及上級法規之授權，而欲就人民基本權予以剝奪或限制時，應經地方立法機關通過之自治條例始得為之，而自治法規除不得違反中央與地方權限劃

分外，應符合憲法第23條之法律保留原則。被告恣意削減系爭操作許可證之生煤許可量、含硫份、產量及空氣污染物排放量等，均影響原告之營業權及財產權甚鉅，暫不論被告對此事項之管制權限屬自治權或係依法律及上級法規之授權而來、是否逾越授權範圍等，因許可量之削減已嚴重限制、剝奪原告之權利，故至少應由自治條例定之，且制定程序並應依地方制度法26條第4項、第32條第1項等規定行之。但被告逕以未經地方立法機關通過，且主要內容由環境顧問公司編寫之「污防書」即削減原告之許可量，規避地方制度法第28條第2款應以「自治條例」始得限制或剝奪地方自治團體居民之權利之誡命，違反法律保留原則。受規範者亦難以預見其受有之權利限制，亦與明確性原則不符。

（八）被告以原告近5年生煤使用量最低值，限縮核發系爭操作許可證，無法令之依據，顯係出於恣意（污防書並非適法之法令依據，且遍查系爭污防書，其內容並無生煤燃料用量應減量77.5%之文字或規定，訴願決定未予糾正，反將其引以為訴願決定之重要依據，顯見訴願決定書已違背事實至明）。原告相關許可證減量爭訟案件中，被告有以近5年最低使用量核定、亦有以近10年最低使用量，甚或如本案以近5年最低使用量為方法進行計算與核定許可量，然此無任何規律可循，亦無任何明確標準。且何以被告非以近5年/10年/3年/1年生煤實際使用量最高值/平均值進行計算？被告未能說明，顯出於恣意。

（九）被告隨意擇取原告最低使用量削減許可證操作條件及內容，不僅無法令依據，亦完全未將電力能源供應穩定性納入考量：

1、被告作成第1次違法減量處分，該處分雖屬違法，但其效力依行政程序法第110條第3項規定，於受廢棄前仍然存續。而第1次違法減量處分，實已經嚴重衝擊原告之電力供應能力，為避免日後可能應變不及，原告已先於104年7月17日向台灣電力股份有限公司（下稱台電公司）表明因違法減量處分「可能會被迫降(停）載」，復於106年3月7日，原告向台電公司提出遵照被告縮減額度之降載方案，嗣台電公司邀集原告於106年3月23日舉行「研商麥寮電廠要求停機及降載事宜」會議，會中台電公司一再表示若降載將「影響近期供電穩定」、「若因此影響供電安全，對臺灣產業發展、國際投資及形象影響很大」，因此會議決議「3月26日停機計畫暫不實施」。嗣台電公司又於3月31日致函原告，表明「依貴公司來函所述降載及停機計畫，評估減供電量達40億度，將嚴重影響106年3月份起電力系統供電穩定，本公司無法配合執行，故請貴公司儘速洽請相關主管機關協助，以維電力系統供電安全」。

2、原告於106年4月7日再次發予台電公司，表明因被告之違法減量，為維護公共利益，避免影響電力供應穩定，故請台電公司盡速提出原告發電廠可行之停機及降載之解決方案，以避免造成國內電力系統衝擊，影響產業發展。惟台電公司再次於106年5月4日發函表明：「依來函所提計畫內容之降載幅度及停機天數，經評估將嚴重影響系統供電安全，本公司無法配合執行」。但囿於被告所為之減量處分，原告仍申明需有解決方案，台電公司覆以「因本年度本公司及其他IPP機組之歲修時程皆已排定，爰無配合調整之空間」。

3、由此可知，原處分違法限縮原告生煤使用量，不惟侵害原

告受憲法保障之營業權及財產權，尚且將造成電力短缺之實害結果，對於公共利益及國家福祉，影響至關重大，而被告顯然忽略此一事實，原處分罹有裁量瑕疵。且由106年8月15日發生之嚴重全國性停電之調查報告指出，我國電力備用容量率應從目前低於10%提高到15%，並「請台電公司研議提高備轉容量可行性」，益證時值國家用電短缺之際，而整體能源政策以提高備用容量率，強化民營電廠、汽電共生廠於供電之角色及任務，就此而論，被告顯然對於乾淨燃煤電廠仍多偏見與誤解，原告系爭製程為低污染排放機組，卻遭被告恣意大量削減許可量，此顯已悖離空污法立法目的，更已造成不利之實害，顯違公益原則。被告泛稱原告發電量係售予台電公司，屬營利行為云云，惟驟然依原告近5年生煤實際使用量之最低量核定許可量，有裁量濫用與違反公益原則之違誤。

（十）原處分之許可期間，均僅有2年，環保署曾多次指摘被告「是否符合空氣污染防制法第29條第1項、第3項及其施行細則第23條暨管理辦法第27條第1項規定之立法意旨？有無裁量濫用？不無疑義」，是被告就展延許可期限之核給，應有其合理之理由，並予揭露，方屬正辦；訴願決定稱：因污防書應每2年檢討修正改善，故許可效期限縮為2年以內，俾能有效修正改善其空氣污染防制計畫云云，然此已嚴重背離空污法得予5年展延期限規定之立法本旨，更有未審酌個案情形以核定許可效期之裁量怠惰，被告就許可期限顯屬裁量濫用。

（十一）原告之許可證，並無新修正空污法第30條第1項所示有效期間得縮減至未滿3年之3款例外情事，且被告對此亦未能舉證說明，故其所核發有效期間僅有2年（自106年

4月17日至108年4月16日）之許可證，即不能認屬適法。再依新修正之同法第30條第4項規定，除該項所定3款例外情事，原則上亦不得變更展延許可證之內容。而該條第4項第1款規定之「削減準則」迄今仍未訂定，故本案並無得適用該款規定削減原告展延許可內容之餘地。又被告之污防書，其擬定並非根據「新修正空污法第6條」及「同法第7條第1項規定之中央主管機關空氣污染防制方案」，係僅依修正前空污法第7條經「核備」程序，並未符合新修正空污法第7條第2項要求之「核定」等要件，故被告無法主張適用新修正之空污法第30條第4項第2款規定，削減原告之展延許可內容。且原告系爭許可證展延申請並無燃料之種類、成分標準或混燒比例變更之情，亦不符新修正之同法第32條第4項第3款之例外規定。

（十二）另原處分之說明欄尚有記載：「本府保留事後之附加、變更或修正權力」，即保留權力。惟行政處分之附款本身，性質上亦屬行政處分，若負擔附款課負人民之義務限制人民權利非屬輕微時，依司法院釋字第443號解釋意旨，應有層級化法律保留體系下之法律保留原則適用。是展延申請時許可證操作條件及內容之限縮，或為負擔附款之註記，核屬對原告財產權等憲法保障基本權利顯非輕微之限制，應以法律或有法律具體明確授權之命令訂之，方屬適法。惟本件被告作成「保留權力」之註記，並無載明其法令依據為何，實際也並無任何作用法或作用法授權訂定之命令賦予主管機關權限，此「保留權力」明顯牴觸依法行政原則等語，並聲明求為判決：－撤銷訴願決定及原處分；－被告對原告106年1月6日

函之申請（原告漏載此部分），應作成如其起訴狀附件6、附件7、附件8（本院卷283-324頁原告自擬之內容）所示之行政處分。

四、被告略以：

（一）按空污法第3條、第6條、第7條、同法施行細則第6條及最高行政法院102年判字第632號判決意旨可知，有關雲林縣空氣污染防制事項，自屬於被告之主管事項，被告基於其主管權限，應訂定公告並執行轄內之固定污染源之查核工作，亦屬於被告之權責範圍，應認明確。原告援引空污法第24條第3項規定，主張許可證審查要件之訂定屬於中央主關機關環保署之權限，被告僅止於執行許可證展延申請之審查程序云云，顯將空污法授權中央主管機關訂定固定污染源許可證之申請、審查程序、核發、撤銷、廢止等技術性事項（即固定污染源管理辦法）之法源依據，誤解成中央主管機關及地方主營機關審查事項及權限之劃分，自無足採。

（二）被告就原告依空污法第29條第1項提出許可證之展延申請，對於許可證內容及期限，均有裁量權：

1、參照最高行政法院104年度判字55號判決意旨，空污法建立之許可證制度，依空污法第24條、第29條、管理辦法第3條第1項、第5條第1項、第10條、第11條、第12條、第23條及第27條等規定意旨可知，固定污染源設置、展延或變更之許可證，會因其空氣污染物有無變動或變動程度之高低，有不同處理程序之要求。其中就經中央主管機關指定公告之固定污染源之設置及使用，除應於設置前檢具空氣污染防制計畫申請核發「設置許可證」外，並應於設置或變更後，檢具符合固污許可證管理辦法之證明文件申請核

發「操作許可證」。且依同法第29條第1項規定，依上開程序申請核發之設置及操作許可證，其有效期間均為5年。期滿仍繼續使用者，應於屆滿前3至6個月內，填具申請表，並檢具固定污染源1年內最近1次之檢測報告，或其他足以說明符合本法相關規定之證明文件，以及1年內最近1次空氣污染物排放檢測報告，向地方主管機關申請展延許可證，且每次展延不得超過5年。

2、次參照本院104年度訴字第435號判決意旨，及空污法第1條、第3條及第5條至第7條、第24條第1項、第2項及空污染法施行細則第6條等規定可知，現行法制明定申請者應依許可證內容進行設置或變更，及依許可證內容進行操作，而非謂主管機關應依其申請條件及內容作成准駁處分，足見主管機關受理固定污染源操作（含燃料使用）許可證之申請案件，並非限於形式審查其合法性要件，作成羈束處分，仍得實質審查其申請內容及條件之適當性，而為部分許可之裁量處分。

3、我國針對許可證制度之相關立法，有關許可證之效力，多給予5年之有效期間，如期滿仍繼續使用者，應於期滿前一定期間內向主管機關申請核准展延，又每次展延期間，不得超過5年（參農藥管理法第16條、水污染防治法第15條、環境用藥管理法第10條、毒性化學物質管理法第14條、空氣污染防制法第29條），足認此立法技術帶有使各主管機關至少於每5年期間，應依個案實際情形、當時環境狀況等因素，衡量審酌之，並非一經展延申請，主管機關即必須核發許可證。此觀農藥管理辦法第16條第3項規定及其修正理由、環境用藥許可證申請核發作業準則第2條規定可知，就「展延」之立法技術，立法者已概括授權主

管機關得審酌相關經濟活動對目前環境是否有嚴重不良影響或有危害之虞，縱使申請內容與原許可證相同，仍得不予展延。

4、系爭操作許可證內容與被告核發之原操作許可證內容相同，僅污染物之年許可排放量，係依原告本次提出之檢測報告及申請文件推估而得，與原操作許可證之記載稍有不同。

5、原告主張「固定污染源管理辦法」及「生煤管理辦法」中，均無地方主管機於展延申請案得逕行限縮許可證操作條件及內容云云，惟：

－按空污法第24條第1項、第2項及第29條第1項前段規定申請取得許可證者，其為5年。依同法第29條第2項後段規定可知，許可證核發為「附有期限」之授益行政處分，許可證於其有效期限屆滿時，往後失其效力。而許可證於有效期限期滿時，既已失效，當事人如仍有繼續使用該固定污染源之需要者，依上開規定，固可再「重新」申請取得許可證，經主管機關審核後，即可再次領得有效期限為5年之新許可證。惟「設置」申請及「展延」申請，其審核之文件及過程，具有高度重疊性，本可互相利用而為簡化，故立法者另定有同法第29條第1項後段規定，亦即只要當事人於有效期限屆滿前3至6個月內，向主管機關提出展延申請，經主管機關審核通過後，即可「重新取得」「每次不超過5年」之展延許可證，以達簡化相關作業流程之實益。

—考其立意，「展延」申請係簡化作業流程，使遵循規定而於期間內提出申請之業者，無須重新進行試車等繁冗程序，即可重新取得有效之許可證，本質上與其它處理程序並

無不同，被告之審核作業流程雖經簡化，但並不因此改變其為「新案」之性質，被告所核發之「新許可證」即為與原許可證不同之「新的授益行政處分」，兩者分別獨立，原許可證自屆滿5年有效期限失效後，即無所謂之「部分廢止」之情形。被告就此項主管事項若僅能進行「形式審查」，而無「實質審查」之權責，將使原許可證變相成為「永久性之許可證」，即無法達成空污法第1條前段規定之立法意旨。

6、再按空氣污染防制法第29條第1項規定，係明定許可證每次展延最長期限為5年，主管機關得依申請人所檢具之檢測報告，視實際污染狀況核定許可證內容及最長不超過5年之期限。質言之，前述規定絕非拘束主管機關僅得核發有效期間為5年之許可證，反而意在促使主管機關善盡其職責，至少每5年須視空氣品質現況、環境負荷等因素，重新審查許可證之內容及期限，以落實維護國民健康、生活環境之立法意旨。原告以本條立法歷程，主張其隱含鼓勵人民投資，並安於投資之意旨，基於誠信原則衍生之行政一體原則，展延之有效期間均為5年云云，顯然忽視環境基本法及空污法制定之立法目的。另就展延有效期間而言，依環保署102年6月17日環署空字第1020044272號函意旨，主管機關就操作許可證申請展延之有效期間，自得依實際管制需求，核定5年以內之有效期間，應認本件核發許可證之有效期間於法有據。

7、現行法制既明定申請者應依許可證內容進行設置或變更，及依許可證內容進行操作，而非謂主管機關應依其申請條件及內容作成准駁處分，足見主管機關受理固定污染源操作（含燃料使用）許可證之申請案件，並非限於形式審查

其合法性要件，作成羈束處分，仍得實質審查其申請內容之適當性，而為部分許可之裁量處分。基此，原告於原許可證有效期限屆滿前，固在「程序上」有申請展延之權利，然被告就原告申請之展延許可證內容及有效期間，均具有裁量權，原告自不得以被告有「實質上」審核其申請並重新核定排放量等內容，率謂原處分有違法之情形，應認明確。

（三）原處分核定系爭操作許可證前之原操作許可證，經原告提起行政爭訟後，復經最高行政法院107年度判字第274號、第275號判決駁回，在此併與敘明供參酌等語，並聲明求為判決駁回原告之訴。

五、本件事實欄所載事實，有上開證據可稽，應堪認定。本件兩造之爭點為：被告原處分是否合法？原告請求本院判決：被告應依其106年1月6日函之申請，作成如其起訴狀附件6、附件7、附件8所示之行政處分，是否有據？茲論述如下：

（一）本件屬課予義務訴訟，應以本院108年1月16日言詞辯論終結時之事實及法律狀態為判斷之基準時點，故107年8月1日修正施行之空污法相關規定，應予援用：

1、關於課予義務訴訟事件，行政法院係針對「法院裁判時原告之請求權是否成立、行政機關有無行為義務」之爭議，作成法律上判斷，其判斷基準時點，原則上非僅以作成處分時之事實及法律狀態為準，事實審法院言詞辯論程序終結前之事實狀態的變更，以及法律審法院裁判前之法律狀態的變更，均應綜合加以考量，以為判斷（最高行政法院107年度判字第329號判決意旨參照）。亦即人民提起課予義務訴訟所為請求是否有理，於事實審法院審理時，原則上以事實審法院言詞辯論終結時之事實及法律狀態為判斷

之基準時點（同院106年度判字第632號判決意旨併參）。又原告提起課予義務訴訟，除聲明請求命被告作成行政處分（在案件尚未成熟的情形）或特定內容之行政處分（在案件已經成熟的情形）外，另附帶聲明請求將否准處分（含訴願決定，下同）撤銷，其乃附屬於課予義務訴訟之聲明，並非獨立之撤銷訴訟，與課予義務訴訟具一體性，不可分割。此際，若行政法院認為原告之訴有理由，判命被告應依原告之申請作成特定行政處分，則不審究否准處分之合法性，應併予附帶撤銷。蓋判斷否准處分之合法性係以否准處分作成時為裁判基準時，而課予義務訴訟應考量事實審法院言詞審理程序終結前之事實狀態的變更及法律審法院裁判前之法律狀態的變更，兩者不同，倘否准處分亦予以合法性之審查，則可能形成行政法院於同一判決內，既認定否准處分具合法性，又命被告應依原告之申請作成特定行政處分，造成兩個相對立的結果同時存在同一判決內，亦即形成一個申請案件出現被告否准作成特定行政處分合法，且原告訴請被告應依其申請作成特定行政處分亦合法之歧異情形（同院101年度判字第306號號判決意旨參照）。

2、再者，行政訴訟程序中新舊法規更迭之情形，並無如行政處理程序，有中央法規標準法第18條之明文規定；且所謂「行政決定基準時點」與「行政訴訟判斷基準時點」，乃分屬不同概念。至最高行政法院62年判字第507號及72年判字第1651號判例謂：「按中央法規標準法第18條規定：『各機關受理人民聲請許可案件適用法規時，除依其性質應適用行為時之法規外，如在處理程序終結前，據以准許之法規有變更者，適用新法規。但舊法規有利於當事人而

新法規未廢除或禁止所聲請之事項者，適用舊法規。』所謂處理程序終結，係指主管機關處理人民聲請許可案件之程序而言，並不包括行政救濟之程序在內，故主管機關受理人民聲請許可案件，其處理程序終結後，在行政救濟程序進行中法規有變更者，仍應適用實體從舊，程序從新之原則處理」，係行政訴訟法改制前所表示之見解，該判例前半段亦闡明中央法規標準法第18條規定，僅適用於行政機關處理申請案程序，後半段所示行政救濟程序進行中應適用實體從舊、程序從新原則，係針對舊制僅有之撤銷訴訟而言。於行政訴訟法改制後關於課予義務訴訟之判斷基準時點自有不同，應無適用餘地（同院99年度判字第1118號、99年度判字第873號判決意旨參照）。

3、原告不服被告以原處分作成系爭操作許可證及系爭生煤使用許可證，其有效期限均自106年6月12日起至108年6月11日止，且同時調整各該許可證之操作條件及內容，而提起本件行政訴訟，訴請撤銷訴願決定及原處分，並判命被告應依其106年1月6日函之申請（原告漏載此部分），作成如其起訴狀附件6、附件7、附件8所示之行政處分（本院卷463頁之言詞辯論筆錄參照）。是原告所提之行政訴訟類型，屬課予義務訴訟，且原處分雖准予展延各該許可證，惟被告核准展延之內容及期限，均與原告請求展延作成如上述附件所示之許可證內容及期限不相合致，故原處分之性質，即與否准原告上開申請相同，屬否准處分。因此，原告之請求是否有理，附屬聲明請求撤銷之原處分及訴願決定是否適法，依前開規定及說明，原則上均以本院108年1月16日言詞辯論終結時之事實及法律狀態為判斷之基準時點，故107年8月1日修正施行之空污法相關規定，即

應予援引適用為判斷之依據。

（二）被告原處分展延原操作許可證及原生煤使用許可證之申請，均違反新修正空污法第30條第1項規定：

1、原告之申請是否有理由，原則上以本院108年1月16日言詞辯論終結時之事實及法律狀態為判斷之基準時點，而空污法已於本院上開言詞辯論終結前之107年8月1日修正施行，故現行同法相關規定，即應予援引適用為判斷之依據。依現行同法第30條第1項規定：「依第24條第1項、第2項、第28條第1項及前條第1項核發之許可證，其有效期間為5年；期滿仍須繼續使用者，應於屆滿前3至6個月內，向直轄市、縣（市）主管機關或中央主管機關委託之機關提出許可證之展延申請，經核准展延之許可證，其有效期間為3年以上5年以下。但有下列情形之一者，每次展延有效期間得縮減至未滿3年：一、原許可證有效期間內，違反本法規定情節重大經處分確定。二、固定污染源設置操作未達五年。三、固定污染源位於總量管制區。」依該條項但書規定，原告申請展延許可證，除非有「原許可證有效期間內，違反本法規定情節重大經處分確定」、「固定污染源設置操作未達5年」、「固定污染源位於總量管制區」等3款情形之一，被告准予展延之有效期間始得縮減至未滿3年。

2、經查：

－原M01操作許可證：

其核准許可日期文號為：89年6月29日府環空操證字第P0339-00號，有效期間並自該日起算（本院卷56頁，原M01操作許可證之其他規定事項欄參照）。

嗣經被告91年8月7日府環空操證字第P0339-01號核准展

延，有效期間並自該日起算（本院卷56頁，原M01操作許可證之其他規定事項欄參照）。

嗣經被告92年9月25日府環空操證字第P0339-02號核准展延，有效期間並自該日起算（本院卷56頁，原M01操作許可證之其他規定事項欄參照）。

嗣經被告93年7月29日府環空操證字第P0339-03號核准展延，有效期間並自該日起算（本院卷56頁，原M01操作許可證之其他規定事項欄參照）。

嗣經被告94年6月29日府環空操證字第P0339-04號核准展延，有效期間並自該日起算（本院卷56頁，原M01操作許可證之其他規定事項欄參照）。

嗣經被告96年1月19日府環空操證字第P0339-05號核准展延，有效期間並自該日起算（本院卷56頁，原M01操作許可證之其他規定事項欄參照）。

嗣經被告99年5月20日府環空操證字第P0339-06號核准展延，有效期間並自該日起算（本院卷56頁，原M01操作許可證之其他規定事項欄參照）。

嗣經被告101年7月30日府環空操證字第P0339-06號核准展延並「排放量重新認定」，有效期間自101年7月30日至104年6月28日為止（本院卷41頁之原M01操作許可證、56頁之原M01操作許可證之其他規定事項欄記載「排放量重新認定」）。

嗣經被告104年6月26日府環空操證字第P0339-08號核准展延，有效期間自104年6月26日至106年6月11日為止（本院卷73頁之原M01操作許可證，233頁之原M01操作許可證之其他規定事項欄記載「許可展延」）。

由上可知，本操作許可證之固定污染源設置操作早已逾5

年。

一原M02操作許可證：

其核准許可日期文號為：89年11月16日府環空操證字第P0381-00號，有效期間自89年11月16日至94年11月15日為止（本院卷251頁系爭M02操作許可證之其他規定事項欄參照）。

嗣因其申請負責人異動，經被告91年8月7日府環空操證字第P0381-01號核准，有效期間自91年8月7日至94年11月15日為止（本院卷251頁系爭M02操作許可證之其他規定事項欄參照）。

嗣其又有申請異動，經被告92年9月25日府環空操證字第P0381-02號核准，有效期間自92年9月25日至94年11月15日為止（本院卷251頁系爭M02操作許可證之其他規定事項欄參照）。

嗣其申請負責人異動，經93年7月1日府環空操證字第P0381-03號核准，有效期間自93年7月1日至94年11月15日為止（本院卷251頁系爭M02操作許可證之其他規定事項欄參照）。

嗣其申請展延，經被告94年11月3日府環空操證字第P0381-04號核准，有效期間自94年11月16日至99年11月15日為止（本院卷251頁系爭M02操作許可證之其他規定事項欄參照）。

嗣其申請異動，經被告96年1月19日府環空操證字第P0381-05號核准，有效期間自96年1月19日至99年11月15日為止（本院卷251頁系爭M02操作許可證之其他規定事項欄參照）。

嗣其申請展延，經被告100年1月21日府環空操證字第P03

81-06號核准，有效期間自100年1月11日至104年11月15日為止（本院卷251頁系爭M02操作許可證之其他規定事項欄參照）。

嗣其申請異動，經被告101年7月30日府環空操證字第P0381-06號核准，有效期間自101年71月30日至104年11月15日為止（本院卷251頁系爭M02操作許可證之其他規定事項欄參照）。

嗣經被告103年11月21日府環空操證字第P0381-08號，排放量重新認定，有效期間自103年11月21日至104年11月15日為止（本院卷251頁系爭M02操作許可證之其他規定事項欄參照）。

嗣其申請展延，經被告104年12月25日府環空操證字第P0381-09核准，有效期間自104年12月25日至106年6月11日為止（本院卷251頁系爭M02操作許可證之其他規定事項欄參照）。

由上可知，本操作許可證之固定污染源設置操作早已逾5年。

．原生煤使用許可證：

其核准許可日期文號為：92年9月府環二用證字第P0003-00號（本院卷145、156、272頁之原生煤使用許可證之其他規定事項欄參照）。

嗣經被告93年7月7日府環二用證字第P0003-01號核准展延（本院卷145、156、272頁之原生煤使用許可證之其他規定事項欄參照）。

嗣經被告94年4月29日府環二用證字第P0003-02號核准展延（本院卷145、156、272頁之原生煤使用許可證之其他規定事項欄參照）。

嗣經被告99年5月20府環空用證字第P0003-03號核准展延（本院卷145、156、272頁之原生煤使用許可證之其他規定事項欄參照）。

嗣經被告104年6月26府環空用證字第P0003-04號核准展延（本院卷145、156、272頁之原生煤使用許可證之其他規定事項欄參照）。

由上可知，本操作許可證之固定污染源設置操作早已逾5年。

3、原告原M01、M02及原生煤操作、使用許可證，其設置操作、使用早已逾5年，已甚明確。又原告各該許可證於前揭有效期間內，並無任何違反本法規定情節重大經處分確定之情事，此為兩造所不爭執；另系爭固定污染源所在之雲林縣，尚未經劃定為總量管制區（按目前僅高雄市及屏東縣經劃定為空氣污染物總量管制區，環保署104年6月30日環署空字第0000000000G號函、經濟部104年6月30日經工字第10404602980號函參照）。原告各該許可證既無新修正空污法第30條第1項但書各款所定之情形，被告未及適用該新修正之法律，即以原處分核准展延各該許可證皆未滿3年，依法不合，均應撤銷。

（三）被告原處分同時調整之各該許可證之操作條件及內容與生煤使用量，違反新修正空污法第30條第4項規定：

1、按新修正空污法第30條第4項規定：「直轄市、縣（市）主管機關或中央主管機關委託之機關審查展延許可證，非有下列情形之一者，不得變更原許可證內容：一、三級防制區內之既存固定污染源，依第6條第4項既存固定污染源應削減污染物排放量之準則規定削減。二、屬第7條第2項所定空氣污染防制計畫指定削減污染物排放量之污染源，

依規定期程計算之削減量。三、公私場所使用燃料之種類、成分標準或混燒比例變更。」其立法理由略以：「．．．五、中央主管機關既已依第6條第4項訂定3級防制區既存固定污染源應削減污染物排放量準則（下稱削減準則），並頒訂推動三級防制區既存固定污染源減量改善至二級防制區行動計畫，推動空氣污染物量工作，故直轄市、縣（市）主管機關配合前述削減準則及行動計畫，依第7條規定，擬訂並經中央主管機關核定之所轄地區空氣污染防制計畫及削減準則，作為公私場所固定污染源展延許可證之削減依據，．．．俾利直轄市、縣（市）主管機關於削減既存固定污染源空氣污染物排放量及審查時有所遵循。」。

2、次按行為時（即107年8月1日修正前）之空污法第6條第4項規定：「前2項污染物排放量規模、二、三級防制區污染物容許增量限值、空氣品質模式模擬規範及最佳可行控制技術，由中央主管機關定之。」新修正空污法第6條第4項規定：「二、三級防制區之污染物排放量規模、污染物容許增量限值、空氣品質模式模擬規範、三級防制區特定大型污染源之種類及規模、最佳可行控制技術、最低可達成排放率控制技術及既存固定污染源應削減污染物排放量之準則，由中央主管機關定之。」新修正之第6條第4項立法理由為：「．．．四、考量原條文對三級防制區內既存固定污染源應削減污染物排放量之執行方式未有一致性做法，爰於第4項授權中央主管機關訂定既存固定污染源削減污染物排放量準則，俾利三級防制區內直轄市、縣（市）主管機關削減既存固定污染源之污染物排放量有所遵循。」由此可知，修正後之第6條第4項始明確授權中央主管

機關有針對削減既存固定污染源之污染物排放量之依據。

3、再按修正前之空污法第7條規定：「直轄市、縣(市)主管機關應依前條規定訂定公告空氣污染防制計畫，並應每2年檢討修正改善，報中央主管機關核備之。」新修正空污法第7條規定：「（第1項）中央主管機關應訂定空氣污染防制方案，並應每4年檢討修正。（第2項）直轄市、縣（市）主管機關應依前條規定及前項方案擬訂空氣污染防制計畫，報中央主管機關核定後公告之，並應每4年檢討修正。（第3項）前項空氣污染防制計畫之擬訂，直轄市、縣（市）主管機關應考量空氣污染物流通性質，會商鄰近直轄市、縣（市）主管機關定之。」該條之立法理由略以：「一、新增第1項，中央主管機關應訂定空氣污染防制方案，據以執行，並作為直轄市、縣（市）主管機關擬訂空氣污染防制計畫之依據。空氣污染防制方案應定期檢討，依空氣品質改善需要進行修正。二、‧‧‧：（一）直轄市、縣（市）主管機關除依第6條規定擬訂空氣污染防制計畫外，並應依據中央主管機關訂定之空氣污染防制方案擬訂，‧‧‧。（二）為掌握直轄市、縣（市）主管機關執行空氣污染之改善，並確保充分配合中央主管機關對全國空氣品質之規劃及管理；又因應修正條文第30條第4項，新增直轄市、縣（市）主管機關應依本條所定空氣污染防制計畫，削減公私場所固定污染源空氣污染物之排放量，據以核發展延許可證。基此，中央主管機關對直轄市、縣（市）主管機關所擬訂之空氣污染防制計畫，必須加以審查後作成決定，爰將現行條文『訂定公告』空氣污染防制計畫，修正為『擬訂』；報央主管機關『核備』，修正為『核定』。（三）空氣污染防制計畫內容，須包含應

削減污染物種類、排放量及削減期程，為利直轄市、縣（市）主管機關為長期之整體規劃，爰將每2年檢討修正，修正為每4年檢討修正。三、基於空氣污染物之流通性質，明定空氣污染防制計畫之擬訂，應會商鄰近直轄市、縣（市）主管機關，使空氣污染防制計畫更具管制成效，爰新增第3項規定。會商過程如有爭議，得由中央主管機關進行協調。」準此可知，直轄市、縣（市）主管機關擬定空氣污染防制計畫，應依中央主管機關應訂定之空氣污染防制方案及現行之空污法第6條規定，考量空氣污染物流通性質，會商鄰近直轄市、縣（市）主管機關定之，並報中央主管機關核定後公告。

4、又按新修正之空污法第28條規定：「（第1項）公私場所固定污染源所使用之燃料及輔助燃料，含生煤或其他中央主管機關指定公告者，應符合中央主管機關所定燃料種類混燒比例及成分之標準，．．．。（第2項）前項燃料種類混燒比例與成分之標準，及其使用許可證之申請、審查程序、許可條件、核發、撤銷、廢止、記錄、申報及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關會商有關機關定之。」。

5、經查，依本院108年1月16日言詞辯論終結時之事實及法律狀態為基準，中央主管機關（即環保署）尚未依新修正空污法第6條第4項規定，而訂定「削減準則」，此為兩造所不爭執（本院卷462-465頁之言詞辯論筆錄參照），故被告尚無得依空污法第30條第4項第1款規定，削減或變更各該許可證內容之餘地。再者，被告訂定之污防書（本院卷167-190頁），並非依據環保署訂定之空氣污染防制方案及現行之空污法第6條規定而來，而環保署尚未訂定空氣

污染防制方案，是本件被告亦無得依空污法第30條第4項第2款規定變更原操作許可證內容。又公私場所使用燃料之種類、成分或混燒比例之標準，依新修正空染法第28條第2項規定應由中央主管機關會商有關機關定之，惟環保署亦未就此標準為規定，故本件被告亦無從依空污法第30條第4項第3款規定變更各該許可證之內容。

（四）被告對於原告申請展延原操作許可證及原生煤使用許可證有效期限，於法定範圍內具裁量權：

1、按行為時（即91年6月19日修正公布施行時）之空污法第29條第1項規定，許可證展延期限「每次展延不得超過5年」，第29條第3項規定許可證有效期間「依實際需要核定之」可知，為促使主管機關善盡職責，法律規定每次展延以5年為最長期限，並非一律給予5年，主管機關須「依實際需要」，審視實際污染現況、空氣品質狀況、環境負荷等因素，實質審查展延許可證之內容及有效期限，以兼顧產業經營、經濟發展與環境保護及居民健康。故主管機關於審查核發展延許可證時，就申請個案之實際情況，針對許可證內容及有效期限之審核，有相當之裁量餘地。此乃立法者斟酌環境保護問題之特殊性，環境品質及狀況變化快速，且事涉高度科技之新生事務，授權主管機關視實際情況之具體因素，依其行政專業而為合義務性之裁量，倘地方主管機關僅得形式確認檢測報告與製程、設施或操作條件相符，不論實際污染現況、空氣品質現況、環境負荷等因素如何，一律准予許可證以舊有內容均展延5年，將使許可證之有效期限形同虛設，有違空污法對許可證規定有效期限之管制目的，亦限制主管機關為達防制空氣污染，維護國民健康、生活環境之立法宗旨而得依事實狀況審

核污染源排放量之權限（最高行政法院107年度判字第272號至第275號判決意旨參照）。且行為時空污法第29條規定於107年8月1日修正施行同法移列第30條，並於該條明定地方主管機關就同法第24條第2項、第28條第1項申請固污操作許可證、生煤使用許可證展延，其核准之有效期限為「3年以上5年以下」（第30條第1項前段），以及可縮短有效期限（同條第1項但書），以補充舊法規定不完備之處，有同法107年8月1日修正條文第30條含修正總說明，修正條文對照表可查，可知現行同法已明定地方主管機關對於展延許可證之期限，於法定範圍內具裁量權甚明。

2、原告於原操作許可證及原生煤使用許可證使用期限屆滿自106年6月12日開始約5個多月前，於106年1月6日依行為時空污法第29條第1項等規定，向被告申請展延各該許可證，依前開規定及說明，被告對於原告展延之申請，無論依行為時同法第29條或現行同法第30條規定，均於法定範圍內具有裁量權，已甚明確。原告主張被告就此無裁量權，依法不能變更調整原許可證，否則，有違法律保留原則及行政程序法相關規定，顯有誤解，不能採取。

（五）本件應依行政訴訟法第200條第4款規定判決：

1、關於否准處分之課予義務訴訟，其訴訟目的在於取得其依法申請之行政處分或特定內容之行政處分，而非在於撤銷否准處分，當原告所提起之課予義務訴訟具備訴訟成立要件，行政法院即應先實體審理課予義務訴訟本案聲明有無理由，並以原告所主張之請求權基礎於裁判時是否有效存在為斷，當課予義務訴訟有理由時，行政法院判決主文除依情形分別適用行政訴訟法第200條第3款或第4款規定之方式判決外，因其亦具有排除否准處分之效力，實務上併

諭知將其附屬聲明之訴願決定及否准處分均撤銷，以求法律關係明確，避免存在一個與判決主旨不符之否准處分（最高行政法院107年度判字第63號判決意旨參照）。因此，行政法院依事實審言詞辯論終結時之事實及法律狀態實質審理結果，判斷原告所提起之課予義務訴訟有理由時，固應撤銷訴願決定及否准處分，然若衡酌原告申請是否應予准許，其事證尚未臻明確，或其中牽涉被告裁量決定者，行政法院不應代被告為決定，而應依同法第200條第4款規定，判決命被告機關依行政法院判決之法律見解另為調查後，對於原告重為適法之處分。

2、如前所述，被告就本件原告之展延申請案件，以原處分核發之系爭操作許可證及系爭生煤使用許可證，並同時調整各該許可證之條件及內容與生煤使用量，核與現行空污法第30條第4項規定不符，應予撤銷。惟原告提起本件課予義務訴訟，聲明請求被告應作成如起訴書附件6-8所示之行政處分部分，即上述各該許可證均應展延5年（即106年6月12日至111年6月11日，本院卷283、299、315頁之原告自擬稿參照），前揭展延期限涉及被告之行政裁量決定，本件原告訴之聲明尚未達全部有理由之程度，依行政訴訟法第200條第4款規定，應判命被告依本院判決之法律見解另為調查後，對於原告作成決定，故原告其餘請求部分，不應准許，應予駁回。

六、結論：

原告之訴有理由，原處分既有上開違法，訴願決定予以維持，亦有未合，均應撤銷。被告應依本判決之法律見解，就原告本件許可證展延申請案件，重為適法之處分，是原告其餘之訴，不應准許，應予駁回。又本件事證已臻明確，環保署

107年8月8日環署空字第1070062168號復本院有關「行動計畫」有無刊登政府公報或新聞紙之問題（本卷435-436頁參照），及兩造其餘攻擊防禦方法，均核與本件判決結果不生影響，爰不一一論述，附此說明。

中　　華　　民　　國　　108　年　　1　　月　　30　　日

臺中高等行政法院第三庭

審判長法官　王　德　麟

法　官　蔡　紹　良

法　官　詹　日　賢

以上正本證明與原本無異。

如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（均須按他造人數附繕本）；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（須附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書，但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人：

| 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.上訴人或其法定代理人具備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。<br>2.稅務行政事件，上訴人或其法定代理人具備會計師資格者。<br>3.專利行政事件，上訴人或其法定代 |

| | |
|---|---|
| | 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。<br>2.稅務行政事件，具備會計師資格者。<br>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。<br>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。 | |

中　　華　　民　　國　　108　年　　1　　月　　30　　日

書記官　詹　靜　宜