臺中高等行政法院判決

）FKT64W1Z1X5LO;@107年度訴字第

109年3月4日辯論終結

原　　告　阮桃園
　　呂木蘭
　　江定鏞
共　　同
訴訟代理人　陳建三　律師
被　　告　臺中市政府環境保護局
代　表　人　吳志超
訴訟代理人　吳莉鳶　律師
參　加　人　中龍鋼鐵股份有限公司
代　表　人　王錫欽
訴訟代理人　葉永芳　律師
　　顏鳳君　律師

上列當事人間環境影響評估法事件，原告不服臺中市政府中華民國107年5月24日府授法訴字第1070116596號、107年6月28日府授法訴字第1070140424號訴願決定，合併提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

一、臺中市政府107年6月28日府授法訴字第1070140424號訴願決定及原處分均撤銷。

二、原告阮桃園及呂木蘭之訴均駁回。

三、訴訟費用由原告阮桃園及呂木蘭負擔2分之1，餘由被告負擔。

事實及理由

一、程序事項：

被告代表人原為白智榮，嗣變更為吳志超，其已具狀聲明承受訴訟（本院1卷455-456頁），依法核無不合，應予准許。

二、事實概要及其證據：

（一）參加人中龍鋼鐵股份有限公司（下稱參加人，原為桂裕企業股份有限公司，於民國93年間更名為中龍鋼鐵股份有限公司）辦理「桂裕高科技一貫作業鋼廠建廠工程第2期擴建計畫」環境影響說明書，於85年10月24日經臺灣省政府環境保護處通過審查結論，於92年提出「桂裕高科技一貫作業鋼廠建廠工程第2期擴建計畫環境影響差異分析報告」，及94年提出「中龍（原桂裕）高科技一貫作業鋼廠建廠工程第2期擴建計畫第2次環境影響差異分析報告」，皆經行政院環境保護署環境影響評估審查委員會（下稱環保署環評會）審核修正通過。嗣參加人配合政府推動之鋼鐵產業升級政策，擬將2座高爐產能由300萬噸增加為500萬噸，提出「中龍鋼鐵股份有限公司第2期第2階擴建計畫環境影響說明書」案（下稱環說書），於97年6月9日經環保署環評會第167次會議審查通過，並以97年6月23日環署綜字第0970046401號公告（訴願1卷1053頁）通過審查結論，後續參加人陸續提出環說書件內容變更，辦理2次環境影響差異分析報告（下稱環差報告）、及2次內容變更對照表變更，分別經環保署環評會第187次會議（訴願2卷580-582頁）、第214次會議（訴願2卷574-578頁）、第265次會議（訴願2卷572頁）及第281次會議（訴願2卷555-570頁）審核修正通過。

（二）嗣參加人依行為時環境影響評估法（下稱環評法）施行細則（下稱施行細則）第37條規定，以105年9月23日（105）中龍Y9字第000000-0000號函向臺中市政府經濟發展局

（目的事業主管機關，下稱經發局）提出環說書件變更，並由該局於105年10月31日中市經工字第1050051457號函轉送「中龍鋼鐵股份有限公司第2期第2階擴建計畫環境影響說明書（第3次）變更內容對照表」（下稱第3次對照表，訴願3卷0000-0000頁）至被告進行審查，被告依臺中市政府環境影響評估審查委員會組織規程（下稱臺中市環評會組織規程）規定，組成專案小組分別於106年2月10日、同年5月19日、同年6月14日召開3次初審會議（訴願1卷0000-0 000頁之會議記錄）。被告再於106年7月24日召開臺中市政府環境影響評估委員會（下稱臺中市環評會）第47次會議，審查第3次對照表案，會議中參加人業就申請變更內容、專案小組初審意見及當日出席委員之各項意見，當場提出說明、回覆，並提供各項評估數據，經委員綜合考量申請內容、各委員、各方意見及參加人之補充答覆後，決議審核修正通過（本院1卷29-54頁之臺中市環評會第47次會議【下稱第47次會議】紀錄），並以106年7月31日中市環綜字第1060083497號函（本院卷27頁）檢送該會議紀錄（以下合稱原處分），給各委員、相關單位、龍井區公所及參加人等。原告不服原處分，分別提起訴願，亦遭臺中市政府分別以107年5月24日府授法訴字第10701116596號訴願決定不受理（下稱107年5月24日訴願決定，本院1卷57-62頁）、107年6月28日府授法訴字第1070140424號訴願決定駁回（下稱107年6月28日訴願決定，本院1卷65-75頁），遂合併提起本件行政訴訟。

（三）以上事實概要有上述證據可稽，應堪認定。

三、原告主張略以：

（一）原告當事人適格：

1、按訴願法第1條第1項及第18條規定，關於「法律上利害關係」之判斷，係以保護規範理論為界定利害關係第三人範圍之基準。如法律已明確規定特定人得享有權利，或對符合法定條件而可得特定之人，授予向行政主體或國家機關為一定作為之請求權者，其規範目的在於保障個人權益，固無疑義。如法律雖係為公共利益或一般國民福祉而設之規定，但就法律之整體結構、適用對象、所欲產生之規範效果及社會發展因素等綜合判斷，可得知亦有保障特定人之意旨時，即應許其依法請求救濟，此觀司法院釋字第469號解釋理由書自明。

2、次按環評法第16條、施行細則第37條及第38條規定，及最高行政法院105年度判字第179號判決意旨，可知環評法具有保護受開發行為而影響其生存環境之人民為目的屬保護規範，為我國實務見解。原處分乃針對參加人提出申請變更環說書之內容進行審查，並依該施行細則第37條但書規定檢附對照表辦理。惟參加人申請變更環說書內容仍須審酌是否應重新辦理環境影響評估（下稱環評），以及變更內容是否影響當地居民生存環境，均應受目的事業主管機關及環評主管機關之審查核准。故環評法第16條、及施行細則第37條及第38條規定，有保護受開發行為而影響其生存環境之人民之目的，自屬保護規範，應無疑義。

3、再按最高行政法院103年度判字第694號判決、本院105年度訴字第157號、第156號判決意旨，關於開發行為影響範圍之人民之認定，如自相關法令規定可得知者，應依該法令規定。又按開發行為環境影響評估作業準則（下稱環評作業準則）第6條第1項之附件3第6點：「開發行為可能影響範圍之各種相關計畫及環境現況」之「環境現況」，依

附表6「開發行為環境品質現況調查表」之規定作業。觀諸附表6「物理及化學」中「廢棄物」環境類別之記載，其調查項目欄位記載：「1.廢棄物調查：種類、性質、來源、物理形態、數量、貯存、清除、處理方式。2.既有棄土場、廢棄物處理及處置設施調查，含設計容量、目前使用量及可擴充之容量。」；調查方法欄位記載：「1.既有資料蒐集。2.採樣分析。3.訪談。4.問卷。」；調查地點欄位記載：「1.場址處。2.鄰近鄉鎮、市區或清除處理範圍。3.以工程地點為中心，半徑15公里之範圍。」；調查時間/頻率欄位記載：「若無代表性分析資料，則採樣分析至少1次。」準此，依環評作業準則附件3及附表6之規定，環評案件對於有關「廢棄物」影響範圍及環境現況調查，應包括以工程地點為中心，半徑15公里之範圍，居住於該範圍以內之居民應具有當事人適格。

4、原告均居住於參加人所在之龍井區，且距離參加人現址為半徑15公里範圍以內，參加人針對變更廢棄物處置以及廢棄物處理，對於原告存有影響其生存環境、身體及健康等權益之情形，原告應具有當事人適格。107年5月24日訴願決定未審酌環說書內容變更涉及廢棄物數量之變更，謂原告不具當事人適格，自有違誤。

（二）第47次會議決議，確屬行政處分：

按臺北高等行政法院100年度訴更一字第184號判決及最高行政法院100年度判字第66號判決意旨，可知參加人依環評法第16條第1項申請變更環說書內容，由被告審核，是審核之准駁，使原經審查公告之環說書、評估書內容，發生是否變更之法律效果，故環差報告及對照表之審核結果，自屬行政處分。

（三）原處分未敘明符合施行細則第37條但書第5款「其他經主管機關認定對環境影響輕微」之理由，有處分理由不備及法律概念解釋違背解釋法則之違誤：

1、按行政程序法第96條第1項第2款規定，最高行政法院104年度判字第272號判決、臺北高等行政法院100年度訴更一字第184號判決及最高行政法院103年度判字第66號判決意旨，可知第47次會議紀錄，其決議及審查結論僅載：「本案審核修正通過。」而討論內容並無記載本件係如何符合施行細則第37條第1項第5款之情形，而得以對照表之方式審查，已有處分理由不備之違誤。

2、臺中市環評會縱認本件係其他經主管機關認定可得以對照表代替環差報告者，應提出經主管機關認定之具體內容及標準，或提出主管機關有類似前例之認定，就本件個案之認定敘明主管機關如何認定本案情形，而有相當於施行細則第37條第1項但書所列舉事由之事實及性質，而在判斷上認應給予同樣處理之理由。原處分就此亦未具體說明，是其就施行細則第37條第1項但書規定不確定法律概念之判斷，其法律概念之解釋亦有違背解釋法則之違誤。

3、107年6月28日訴願決定無非係以參加人製作之第3次對照表」定稿本，業已說明本案符合施行細則第37條但書第5款「其他經主管機關認定對環境影響輕微」之理由。惟參加人所述原因，即含水率未納入估算基準以及環說書估算誤差等原因，於第47次會議仍有諸多事實仍未釐清，當日多位委員多次提及含水率相關資料，應於說明書內補充說明，顯見第47次會議召開時，委員仍未掌握有關資源物質及廢棄物增量，係因未估算含水率等相關佐證資料，卻仍作出本件審核通過之判斷，其判斷有處分理由不備、法律

概念解釋違背解釋法則之瑕疵，更有判斷係基於錯誤事實或不完全資訊之違誤。

（四）其他物質（包括原料、產品、副產品及廢棄物等）重量之計算是否應一律剔除含水量：

1、觀環說書上載：「高爐水淬爐石設備是藉由高壓水將熔融爐渣急速冷卻後，使渣與水分離後可得到一含水量低之砂粒狀的水淬爐石」，足證環說書中有關系爭8項物質之重量業已包含水量。參加人稱：資源物質在環說書中，因係以理論推估其重量，且未將含水率因素計入，進而導致實際運作之重量超過原環評核定量云云，並不實在。

2、倘該物質未含水，均會載明「乾基」2字，惟系爭8項物質於環說書內均未載明「乾基」，故環說書中有關系爭8項物質之重量已包含水量在內。

3、參加人申請第2期第2階擴建計畫（下稱系爭計畫）環評時所提出之相關書件，為期與廢棄物清理法（下稱廢清法）之申報資料一致，其中原料、產品、副產品及廢棄物之每月產生量，均以實際磅重為申報數量（即濕重），理應均包含水份之重量，故環說書列為廢棄物之系爭8項物質亦有含水。

（五）被告作成原處分，違反合議制精神，有違環評法第3條規定主管機關應設環評會審查之規範目的：

1、按最高行政法院100年度判字第1022號、102年度判字第120號判決意旨，第47次會議中有多位委員對對照表提出質疑，要求補充說明及修正諸多事項，被告本應俟參加人補充及修正完畢，再依組織規程第8條第1項規定，提會討論決議。詎被告於該次會議即作成通過對照表審查，對於委員提出諸多質疑及要求補正的事項，僅決議：「．．．（

二）本案定稿須經本局核備後，變更部分始得實施。（三）・・・（按係指15位委員，其詳細姓名在卷）及本府交通局意見經開發單位於會中說明，業經本會確認，請開發單位將補充說明資料納入定稿」等語，事後究竟參加人有無依委員意見補充、說明？委員閱覽後是否同意？均屬不明。如參加人未依委員意見補充、說明，或委員閱覽後不同意，則其送核備之定稿本內容即有欠缺，或其部分效力堪疑。

2、被告於106年9月18日致函參加人提出第3次對照表之定稿本，參加人旋即提出，惟臺中市環評會並未再次召開會議討論是否核備。再者，第47次會議於106年7月24日召開，討論標的係第3次對照表之第6次修正版，而定稿本係於106年9月由參加人提出，故第47次會議從未合議討論第3次對照表之定稿本。至於被告雖稱：「・・・事後開發單位也有提出定稿本，也有寄送給各委員，經各委員表示意見後才完成，沒有經過委員討論或違反合議制的精神，證據資料另以書狀提出」等語，惟卷內並無相關通知委員表示意見、委員表示同意之記錄。從而，本件定稿本未經環評會開會討論、意見交流、表決，違反環評法第3條規定。

3、觀第3次對照表定稿本與第6次修正本，定稿本僅回復臺中市政府交通局（下稱交通局）之意見，惟其餘審核委員於106年7月24日審核會議中提出之問題則均無補充說明。且交通局於會中要求：「參加人提出交通影響計畫，分析平日晨昏及假日晨昏服務水準之差異性，及以車流量與道路容量之比值」等語，參加人僅回覆：「本公司非遊樂區開發，附近未○○○區○○○道路亦未通往遊樂區，依作業準則規定，不需測定平/假日服務水準」等語。是參加人

既拒絕交通局之要求，則交通局就此部分之回應為何？是否同意參加人不需測定之主張？卷內均無相關資料，益證本件未經實質合議審查。

4、縱參加人已依委員意見補充、說明，委員閱覽後亦已同意，由於未經實質合議審查，其核可第3次對照表定稿本之程序容有瑕疵。至於被告辯稱「委員無表示意見，即視同無意見」云云，依最高行政法院98年度判字第475號判決意旨，被告未待全部委員有任何形式之回覆，即將其視為同意，顯然誤解合議制精神，無任何法源依據，亦難謂已踐行嚴謹之正當程序。

（六）參照最高行政法院103年度判字第66號及100年度判字第1024號判決意旨，被告作成原處分，其判斷有下列恣意濫用或其他違法情事：

1、被告作成原處分係出於不完全之資訊：

⑴第47次會議中，仍有多位委員對第3次對照表提出質疑略以：

①系爭資源物質之去向及管理機制應具體說明，且應由第三公正單位查核資源化廢棄物流向（提出者有9位委員，詳細姓名在卷）；

②改以濕重計算資源物質之理由，及含水率造成污染之潛在危機及立即危險之釐清（提出者：1位委員，詳細姓名在卷）；

③受水份增量/含量影響及實際增量應詳實說明，且敘明含水量之推估基準，且應提供國內可供認可相關單位之檢驗報告，以茲佐證（提出者有2位委員，詳細姓名在卷）；

④針對周邊交通衝擊之影響資料及道路服務水準（提出者

：1位委員【詳細姓名在卷】及交通局）等語。

⑵該次審查會既認有前述對產能提昇比例或對環境影響是否輕微之疑義，並要求開發單位補正說明，則參加人補正說明之內容，臺中市環評會自應實質審查，並依組織規程第8條規定，始符合正當程序。蓋此4事項之補正說明，為判斷環說書變更是否合致「產能提昇是否達百分之10」、「對環境影響是否輕微」之密切關聯資訊。惟該次審查會未俟參加人補正說明，在資訊不完全情形下，未作實質專業判斷前揭事項，而決議「有條件通過環境影響評估審查」，於法未合。

⑶參加人所提出之補正說明，臺中市環評會未依上開規定程序進行實質審查，未再召開審查會，而由被告對於參加人就該4事項之補正說明所出第5次、第6次修定本，僅以函文併同附件確認表等檢送各委員，請其確認並於期限內回復意見，而最後僅有交通局回覆已補正意見，其餘委員均未回覆，被告逕行認定未回覆者視為同意，有違反法定正當程序之瑕疵。

2、對法律概念之解釋明顯違背解釋法則：

⑴參照高雄高等行政法院104年度訴字第175號判決及最高行政法院106年度判字第672號判決意旨，及廢清法第2條第1項第3款規定：「本法所稱廢棄物，指下列能以搬動方式移動之固態或液態物質或物品：．．．三、於營造、製造、加工、修理、販賣、使用過程所產生目的以外之產物。」其立法理由略以：「廢棄物與資源位處物質或物品之不同生命週期，經過適當手段，廢棄物可變成資源，而若錯置、錯用，資源也應視為廢棄物。爰於第1項增訂『廢棄物』之定義，並闡明必須視為廢棄物之要件。」同法第39

條規定可知，產物是否為廢棄物，並非以「是否可回收再利用」為認定標準，縱然可回收再利用，倘符合廢清法第2條第1項規定，仍屬廢棄物。參加人主張：將具產品身分之產物或可回收再利用之物質，統稱為資源物質，有別於不可回收再利用之廢棄物云云，於法未合。

⑵依環說書所載氣冷高爐石、水淬高爐石、石膏、脫硫渣、轉爐渣（石）、轉爐工場鐵銹皮、電爐及型鋼工場鐵銹皮及熱軋工場鐵銹皮等8項物質（下稱系爭8項物質）之處理方式，可知系爭8項物質屬委外資源化處理之廢棄物，益證所謂資源化處理係廢棄物回收再利用之方式。參加人辯稱：因系爭8項物質可回收再利用，故改稱為資源物質云云，委無足採。

⑶系爭8項物質應為廢棄物：

按最高行政法院105年度判字第8號判決意旨，環評法重在開發行為對環境之衝擊，審查方向重在開發前、後之環境差異，而廢清法之規範目的則重於「開發行為所生副產品之後續處理規劃」，故產物究應定性為「產品」、「副產品」或「廢棄物」，二者不必然相同。是縱環說書認定某產物係「產品」或「副產品」，環保機關亦得視實際開發及處理狀況而認定為「廢棄物」；反之亦同。故系爭8項物質雖於參加人之廢清書獲主管機關核定為「產品」，仍無妨害環說書將之認定為「廢棄物」。

⑷參加人稱系爭8項資源物質既為製造過程所產生目的（指鋼鐵）外之產物，依法即應視為廢棄物。雖經登記為產品，惟並非當然排除廢清法之適用，參加人仍執違反廢清法意旨之環保署函釋，作為脫免該法之解釋，原處分亦同意參加人將8項廢棄物更名為資源物質，顯係誤解前揭法令

。

⑸縱認系爭8項物質應更名，亦應改列「產品」，而非「資源物質」：

①系爭8項物質於參加人之廢清書經主管機關核定為「原、物料及產品」項目內，是倘系爭8項物質應予更名，亦應改列「產品」，而非無法源基礎之「資源物質」。

②系爭8項物質於環說書多載稱為副產品，且參加人建廠之產品，除鋼鐵產品外，亦列有煤焦油、輕油及硫磺等副產品：1.高爐石：煉鐵製程副產品；2.轉爐渣（石）：煉鋼製程副產品；3.脫硫渣：煉鋼產出之副產品。參加人已另行申辦工廠設立登記，將轉爐石、脫硫渣、氧化鐵銹皮、高爐石等登記為產品。

③依參加人援引之環保署綜字第1080026733號函所載：「・・・以附表1工業類別所生產之產品作為非屬附表1工業類別之原料者，該附表1工業類別所生產之產品應納入計算。」是參加人並非僅計算鋼鐵產品之產能，其所生產之副產品亦應列入計算，環說書亦係將副產品之產能列入計算。

④另觀上述廢清書似無電爐渣、細粉料還原爐渣2項產物，請被告及參加人確認此2項產物於廢清書內係屬「廢棄物」或「產品」。

⑹系爭8項物質列為「資源物質」並無法律依據：

按環評法及廢清法之規範功能不同，參加人援引廢清法相關函釋，並認可作為本件更名之法律依據，洵無足採。又參加人援引之經濟部工業局83年2月28日（83）工7字第004229號函意旨，系爭8項產物既於廢清書核為產品，參加人並另行申辦工廠設立登記，則理應一併將環說書內系爭

8項產物之名稱更名為「產品」或「副產品」，始受相關法令管控。倘如參加人所述，將系爭8項物質更名為無法源依據之「資源物質」，豈非逸脫環評法令、廢清法或工廠管理相關法令之管理。

3、被告進行判斷僅有結論而無理由：

觀第47次會議記錄僅載稱：「．．．經開發單位於會中說明，業經本會確認請開發單位將補充說明資料納入定稿」等語，惟參加人就多位委員之質疑為如何之說明？被告判斷之理由為何？等均無論列，致使法院根本無從審查該判斷有無上開例示或其他恣意違法情事，舉輕以明重，此際自應認被告之判斷出於恣意濫用而違法。

（七）系爭8項物質如何處置？

1、參加人係區分「轉爐石」、「其它7項物質」，分別以附表1、附表2說明該8項物質之流向，並主張無錯用或錯置之情形，惟參加人始終未將系爭8項物質之流向說明清楚，僅概括說明用途，亦無提出證據說明該等物質有無錯用或錯置。

2、附表1不能證明「轉爐石」有無錯用或錯置：

⑴該表係中部地區各機關或單位與中聯資源股份有限公司（下稱中聯公司）往來函文之整理，並非公務單位與參加人往來之函文。故參加人究係售出多少數量之「轉爐石」予中聯公司？中聯公司究係提供多少數量之「轉爐石」予公務單位？又其中有若干比例「轉爐石」係向參加人購買？參加人未提供該等函文之影本，故均無從自該表獲知。

⑵本院請參加人陳報自105年5月12日至106年7月24日止，該物質之流向，惟觀附表1該等函文之日期，屬於該期間內僅有1個公務單位函請中聯公司提供轉爐石1次，此外並無

任何其它用途。再觀之附表2所載，轉爐石於該期間之產能為68萬1,543噸，益證系爭「轉爐石」顯有錯用或錯置之情。

3、附表2不能證明「其它7項物質」有無錯用或錯置：

觀附表2所載之實際產能，與環說書第3次對照表「第5次修正本」、「第6次修正本」、「定稿本」之「A06-1」所載產能明顯不同；實際產出之數量，亦與參加人提供予環評審查會之資料有極大差異。

4、觀第3次對照表「第5次修正本」、「第6次修正本」、「定稿本」之「A06-1」所載，除轉爐石之流向為「中聯、權緯等」外，「其它7項物質」流向為「中聯」、「餘慶堂」、「權緯」、「中能資源」、「廠內製程回收再利用」等，惟參加人並未提出其與該等公司之相關合約或交付之簽收單據等資料，以供臺中市環評會審查其流向。且參加人所提附表1，並無轉爐石售予「權緯公司」後之流向資料，而附表2僅明用途，並無任何流向說明。則被告作成原處分之判斷，顯係出於不完全之資訊，益證環評審查所為之判斷，係出於錯誤事實認定，其判斷顯出於恣意濫用而違法。

5、參加人指稱系爭8項物質之用途亦多有誤，此觀經濟部礦業局106年10月24日「砂石開發供應政策評估說明書」所載：「．．．高爐石-不安定會膨脹；轉爐石-不安定會膨脹；電爐石-不安定會膨脹．．．轉爐石及電弧爐石均含有游離氧化鈣（f-CaO），故具有不均質性及無法安全安定之特性，目前有少部分打碎後用於瀝青混凝土細骨材，做為道路鋪面使用，其不適合做為結構用砂石骨材，因為仍會持續膨脹」。系爭8項物質至多僅能僅為道路鋪面使

用，此即參加人所提之公務機關函文均做為道路工程及舖面磚使用之緣由。

6、上述處置有無依法加以審查？

此應由臺中市政府設立之環評會審查，再由被告公告。另依廢清書之內容，系爭8項物質非屬廢棄物，是被告無從監督其流向。

（八）參加人申請變更，對環境影響非屬輕微，不應以審查密度最低之對照表為之，原處分有規避審查密度較高之重新辦理環評或提出環差報告之嫌：

1、觀本件內容變更前後，系爭廢棄物之乾重於變更後增加之比例，暫不論參加人就各項廢棄物含水率之主張是否正確，依其所提出之每項廢棄物含水率，將變更後（含水）之重量扣除含水率後可知，氣冷高爐石產量增加21.6%、水淬高爐石產量增加7.89%、脫硫渣產量增加52.27%、轉爐工場鐵銹皮產量增加40.25%、電爐及型鋼工場鐵銹皮產量增加46.67%。再觀施行細則第38條第1項規定，計畫產能、規模擴增10%以上者，即需重新辦理環境影響評估，則前揭廢棄物產量增加比例遠超過10%，其對環境影響豈是輕微？

2、依被告公佈之臺中市前20大固定污染源排放量清單所示，參加人名列固定污染源粒狀污染物排放量、硫氧化物排放量、氮氧化物排放量之第2名；揮發性有機物排放量之第3名，足證參加人污染物之排放量不容小覷。又參加人因生產過程所產生之爐渣存放不當，分別於2013年發生渣爆2次、2016年發生渣爆1次，其造成環境之重大污染。另參加人主張將環說書內規範之廢棄物更名為資產物質（原申請變更係主張更名為產品），是廢棄物之總量並未增加云

卜尸女月山云。然環說書所審查者係環境對該物質總量之涵容能力，此與該物質之名稱為何，並無關係。從而，本件不應以審查密度最低之對照表為之，原處分有規避審查密度較高之重新辦理環評，或提出環差報告之嫌，於本質上即難謂合等語，並聲明求為判決撤銷訴願決定及原處分。

四、被告略以：

（一）原告阮桃園及呂木蘭不具當事人適格：

1、按行政訴訟法第4條第1項規定、最高行政法院75年判字第362號判例及司法院釋字第469號解釋理由書可知，非處分相對人起訴主張其所受侵害者，若可藉由保護規範理論判斷為其法律上利益受損害，固可認為具有訴訟權能，而得透過行政訴訟請求救濟；但若非法律上利益，而僅係單純政治、經濟、感情上等反射利益受損害，則不許提起訴願或行政訴訟。

2、次按我國環評法制係採預防原則，開發行為對於環境有不良影響之虞時，應實施環評，評估審查程序有嚴謹規定，應經主管機關所設由各項專業委員組成之環評審查會作成認可之審查結論，目的事業主管機關始得為開發之許可，且應追蹤後續開發行為之進行及完成後之使用，並由主管機關監督環說書、評估書及審查結論之執行情形，以防止開發行為對於環境（包括自然環境、社會環境及經濟、文化、生態環境）暨當地居民生命、身體、財產造成不可回復之危害。足見環評法規範之環評制度，並非僅係一種程序機制，尚具有規範實體權利義務之作用。因此，環評法第5條第1項及第8條以下之規定，具有基於環境與生命之永續發展，以保障開發行為可能影響範圍之當地居民生命

權、身體權、財產權，不因開發行為而遭受顯著不利影響之規範意旨，而非純粹以保護抽象之環境利益（公共利益）。故學說及現行實務一致之見解，均認為上開環評法之規定，應屬保護規範，環評審查會對應實施環評之開發行為，所作成通過或有條件通過環評之審查結論，開發行為之當地居民具有法律上利害關係，得對該環評審查結論，提起撤銷訴訟即具原告適格（最高行政法院102年度判字第70號及第453號判決意旨參照）。

3、關於開發行為影響範圍之認定，依行為時（104年7月3日）環評作業準則第6條第1項規定，其「附件3說明書應記載事項及審查要件」中「應記載事項」欄：「六、開發行為可能影響範圍之各種相關計畫及環境現況」，其審查要件為：「一、開發行為可能影響範圍之各種相關計畫，如附表5」，而「附表5開發行為可能影響範圍之各種相關計畫（包含規劃中、施工中及已完成之各計畫）」之「範圍」欄載：「開發行為半徑10公里範圍內或線型開發行為沿線兩側各500公尺範圍內」；「附件5說明書、評估書相稿應檢送之圖件1、地理位置圖，以比例尺5千分之1或1萬分之1臺灣地區相片基本圖或縮圖，標示開發場所及附近1公里至5公里範圍內交通、河流、都市計畫、主要土地使用、地形、地物、地貌、學校、社區與重要設施等。」規定可知，前揭法令要求列出開發行為可能影響範圍半徑10公里範圍內，或線型開發行為沿線兩側各500公尺範圍內之相關計畫，及提出標示開發場所及附近1公里至5公里範圍內交通、河流、都市計畫、主要土地使用、地形、地物、地貌、學校、社區與重要設施等之地理位置圖，顯示該等法令所為法律上之評價判斷，係認為距開發行為5公里範

圍內者，乃受開發行為影響之地區，此範圍內之居民可認為開發行為之當地居民，具提起撤銷訴訟之原告適格。

4、至原告主張附表7，乃是106年12月8日修正之內容，係針對開發行為環境品質現況調查表之現有資料蒐集範圍所作之規範，且參加人之開發行為並非對廢棄物處理，故本件判斷原告適格自無適用106年12月8日修正之附表7作為判斷標準。

5、參加人所提環說書變更內容，僅係將可資源化處理物質更名為資源物質，並依實際產出量調整資源物質及不可回收廢棄物產量，並無提出新的開發計畫，故本件非屬線型開發行為。又原告阮桃園住所地「臺中市○○區○○路○○巷○○號」，呂木蘭住所地「臺中市○○區○○街○○巷○○○○號3樓」，分別距離參加人所在地「臺中市○○區○○路○○○號」，均已逾11公里。是原告阮桃園、呂木蘭顯非屬開發行為影響地區內之居民，其主張原處分有損害其權利或法律上利益之可能，而提起撤銷訴訟，其當事人為不適格，應予駁回。

（二）依環評法第16條及施行細則第37條、第38條第1項規定可知，參加人申請變更已通過之環說書或評估書內容，是否應就申請變更部分重新辦理環評，須以申請變更之內容與已通過之環說書或評估書內容，加以比較：

1、如涉及環保事項之變更，且其變更之內容有該施行細則第38條第1項各款所列情形之一者，即應就申請變更部分，重新辦理環評。

2、雖涉及環保事項之變更，但其變更之內容不具該施行細則第38條第1項各款所列情形之一者，即無須重新進行環評，惟原則上仍應提出環差報告，由目的事業主管機關轉送

主管機關審核。

3、僅於其變更係計畫產能或規模降低、基地內設施局部調整位置、提昇環保設施之處理等級或效率、既有設備提昇產能而污染總量未增加、變更內容對環境品質維護有利者、屬環境監測計畫者或其他經主管機關認定者，始不必提出環差報告，而得檢附對照表，由目的事業主管機關轉送主管機關審核。

4、至於其變更未涉及環保事項者，則僅須函請目的事業主管機關轉送主管機關備查。

5、依環評法第16條、第16條之1、施行細則第37條、第38條規定，參加人第2次環差報告於101年2月8日業經環評會第214次會議審核修正通過。第2次環差報告原核定之廢棄物總量每年為271萬9,958噸，其中屬資源化處理者有269萬800噸（98.9%），且系爭8項物質，依經濟部函示意旨及廢清書內容，已被認可為產品，不宜再以廢棄物稱之。而其他可資源化物質雖具廢棄物代碼身分，但均依廢清書核定方式充分再利用。又因部分資源化處理者含水率未納入原環評估算基準，且於環評審查階段，參加人之擴建計畫尚未實施，對於實際營運產出狀況掌握有限，故提出本次變更，將可資源化處理物質更名為資源物質，並依實際產出量調整資源物質及不可回收廢棄物產量。其總產出由每年271萬9,958噸變更為每年299萬758噸，變更後資源物質增加28萬6,800噸，不可回收廢棄物產量減少1萬6,000噸，資源物質增量部分均依環說書件或現行法規完全再利用，可降低天然資源開採對環境影響之衝擊，對整體經濟及環境均有利。

6、上開變更內容符合該施行細則第37條第1項第5款「其他經

主管機關認定對環境影響輕微」之規定，且無施行細則第38條規定應重新辦理環評之情事，參加人依規定提出第3次對照表送請目的事業主管機關審查，被告審核修正通過，於法並無違誤。

7、原告提出含水率變更表所列之各項廢棄物，係屬資源化物質，非屬不可回收再利用之廢棄物，亦非屬開發單位之產能（參加人所生產之主要產品係鋼鐵），原告誤為上開物質為廢棄物，並認依施行細則第38條第1項規定，計畫產能、規模擴增逾10%，應重新辦理環評，顯有誤解。

（三）對環境影響輕微之審查機關及其標準：

1、不論依環評法或施行細則，對於何謂「對環境影響輕微」，並無定義性規定。然施行細則第19條列舉「對環境有重大影響之虞」者，故就「對環境影響輕微」之判斷，如非屬施行細則第19條所列舉者，應即判定屬施行細則第37條第1項第5款「對環境影響輕微」者。

2、依施行細則第36條及第37條規定可知，開發單位於環評案件經審查通過後，如有申請變更環說書、評估書內容或審查結論，不論是採備查方式或提出環差報告辦理，均須送請目的事業主管機關再轉送主管機關核准。參加人原依施行細則第36條第2項第8款變更內容未涉及環保事項向經發局提出備查申請，經該局送請被告審核，因被告無法從參加人提出之備查文件判斷是否符合施行細則第36條第2項第8款規定，認為尚有疑慮，不宜以備查方式辦理，而函請參加人重新依環評法第36條、第37條及第38條規定提出申請，參加人才重依施行細則第37條第1項第5款規定向經發局提出申請。該局收到參加人之申請後，即依規定轉送被告審核，被告即依臺中市政府環境影響評估審查委員會

初審會議作業要點（下稱初審作業要點）規定，組成專案小組，召開初審會議審查。於初審會議中，除2位委員曾對本案是否屬環境影響輕微，應就變更部分重送環評或辦理環差報告有提出意見，其餘委員並無就本案是否屬環境影響輕微提出反對意見，最後審查小組之審查結論，係將本案送交環評會審查，嗣經環評會審查結論為審核修正通過。

3、本件是否符合「對環境影響輕微」，被告並無審查權，而是由環評會審查，於初審小組審查後，倘認為本案非屬「對環境影響輕微」者，仍應作成結論，送請環評會審查。如環評會審查結論認為不應依施行細則第37條第1項第5款規定辦理，而做成應重送環評審查之結論，被告即會依環評會審查結論，通知參加人應就變更內容重新送環評審查；但環評會如審查通過，被告亦僅能依環評會審查結論通知參加人。亦即環評會之審查結論並不受初審小組所做結論拘束，被告亦無權變更環評會之審查結論。

（四）本件應予尊重環評會專業之判斷餘地：

1、參加人提出第3次對照表，由目的事業主管機關轉送被告進行審查，嗣經被告以臺中市環評會組織規程第2條、第4條第1項、第6條第1項、第8條第1項規定，及初審作業要點第3條第1項、第9條及第10條規定，分別於106年2月10日、106年5月19日及106年6月14日共計召開3次專案小組審查會，3次初審會議均由各委員、臺中市政府各相關科室代表及民眾出席，就參加人所提出送審資料進行審查意見綜合討論。

2、於第3次初審會議，有8名委員參與開會討論，會中作成結論：「一、請開發單位除應依各委員及單位所提審查意見

，依下列事項確實補充及修正，並應於106年6月20日前函送補正資料，提本專案小組當日出席委員確認提送環評會，或提本專案小組審查．．．。」參加人於期限內依第3次初審會議結論作成第3次修正本，經被告送請各出席委員確認後，有7名委員回覆確認表，其中有5名勾選提送環評會，有2名勾選提送專案小組審查，故依多數意見送交環評會審議。

3、嗣經被告於106年7月24日召開第47次環評會，經17位委員出席（應到21人，實到17人），列席者尚有各單位代表及旁聽民眾，於會中參加人已依環評法第16條規定就申請變更內容，提出變更理由、對照表及資料供委員審查，且就當日出席委員提出之意見，逐一提出說明、回覆，而後經出席委員綜合考量各方意見及參加人提出之回覆說明後，進行決議，以出席委員全數決議通過本件變更案。決議第2點並載明：「本案定稿須經本局核備後，變更部分始得實施」、第3點載明：「．．．（按係指15位委員，詳細姓名在卷）及本府交通局意見經開發單位於會中說明，業經本會確認，請開發單位將補充說明資料納入定稿」。

4、會後，參加人依會議討論結果，依決議第3點將出席委員及交通局意見納入定稿本內，提出第5次修正本送請被告審查，再由被告於106年8月24日分別送請各委員於106年9月5日前表示意見。其中僅有交通局在期限內回覆意見，吳朝景委員則回覆已補正，其餘委員均無表示意見，即視同無意見，嗣參加人依交通局提出之意見，製作第6次修正本，被告即於106年9月14日將第6次修正本及確認表再次送交各委員確認，惟僅有交通局回覆已補正之意見，其餘委員並未期限內提出意見要求說明或補正，參加人始完

成環評案之定稿本。可見本件環評已經由委員充分討論，開發單位提出之簡報資料內已就各項變更事項提出詳細說明，並就委員綜合討論提出之意見，逐一說明並補充資料後，始修正通過，並無原告主張資訊不公開或違反合議制精神情事。本件既經多次召開審查會議討論後，始作成結論，開發案件之審查過程及結論係符合環評法相關規範，並履踐正當法律程序之專業判斷，並非出於錯誤之事實認定或不完全資訊而作成處分，未違反一般公認之價值判斷，原處分應屬適法妥當。

5、參照最高行政法院103年度判字第66號判決意旨，系爭開發計畫案是否因內容變更而應重新辦理環評，核屬高度專業性判斷，被告就此等事項之決定應有判斷餘地，除有判斷有恣意濫用及其他違法情事外，採取較低度之審查密度。參加人就前述變更部分依環評法第16條規定申請變更，提出變更理由、對照表及資料供委員審查，除就委員提出之意見逐一說明、回覆，並提出各項評估數據，於第47次會議決議審核修正通過，符合前揭環評法相關規範，其判斷即難謂有恣意濫用之違法。原告主張應「重新進行環評」之事由，均採自參加人提出之審查資料之片段，及媒體之片面報導而推論本件開發計畫對環境影響重大，不應以審查密度最低之對照表為之，而認原處分有規避審查密度較高之重新辦理環評，或提出環差報告之嫌，主張原處分違法，應予撤銷，為無可取。

（五）按環評法第1條、第2條、第3條第1項及第18條第1項規定，環評會乃是各級主管機關為審查環評報告有關事項而設之委員會，依組織規程第2條規定，環評會審查範圍係與「環境影響評估」「環境影響調查報告書」等有關事項之

審查，至於開發行為於通過環評審查後，有無依環說書及審查結論執行，則由主管機關負責監督。於臺中市政府，基於臺中市政府內部組織職權劃分，有關環評案件係由被告執行。

（六）依106年1月18日新增訂之廢清法第2之1條、修正後之同法第2條及其修正理由，如事業產出物，如非屬產生目的以外之產物，亦無第2條之1規定之情形，即非屬廢棄物。參加人於106年1月25日提送之廢清書，就系爭8項物質，並未列載為廢棄物，亦未列入事業廢棄物清理方式欄位內，而是列為「原、物料及產品」項目內，是屬於其他製程程序之產物。亦即依廢清書記載內容，系爭8項物質非屬廢棄物，即無廢清法清除處理之相關規定適用，被告無從監督其流向。惟如參加人有將系爭8項物質，非用於可再利用用途，而是有棄置情事，即屬違反廢清法之情形，如有遭人檢舉或經環保機關稽查屬實，被告方能依廢清法之相關規定裁罰。

（七）參加人產生之廢棄物有增加者，是否應即依法進行環評：參照修正前之施行細則第37條第2款及第38條第1項第1款規定，計畫產能、規模擴增未達百分之10以上而污染總量未增加，得檢附對照表，由目的事業主管機關核准後，轉送主管機關核准，但如計畫產能、規模擴增達百分之10以上或污染總量增加，即不得以檢附對照表辦理。於107年4月11日修正後，於既有設備汰舊換新或更換低能耗、低污染排放量設備之際，於產能不變或少量增加（提升未達百分之10），且污染總量未增加之前提下，得檢附對照表辦理變更。反之，產能增加達百分之10，或污染總增加，即不得以對照表辦理變更等語，並聲明求為判決駁回原告之

訴。

五、參加人略以：

（一）原告阮桃園、呂木蘭不具當事人適格：

1、參加人申請變更環說書，並不涉及開發行為，因參加人之鋼鐵產能並無任何變更，有參加人106年7月24日簡報載明：「本案未變更環評核定計畫產能（即鋼鐵產能），實際產出亦未超過，主產品係鋼鐵，副產品為煤焦油、輕油及硫磺」可參。

2、由環評作業準則之附件3：「說明書應記載事項及審查要件」，應記載事項「六、開發行為可能影響範圍之各種相關計畫及環境現況」之審查要件為：「（一）開發行為可能影響範圍之各種相關計書，如附表6。」；而附表6「開發行為可能影響範圍之各種相關計畫」，對於範圍界定為「開發行為半徑10公里範圍內或線型式開發行為沿線兩側各500公尺範圍內」可知，對開發行為可能影響範圍之認定，應以附表6所訂範圍10公里為準；且即使有開發行為，對於開發行為可能影響範圍都限定於半徑10公里內，何況本件並無開發行為，舉重以明輕，本件認定影響範圍自應以半徑10公里範圍內為準。

3、原告阮桃園、呂木蘭均未居住在參加人廠址半徑10公里範圍內，業經原告自承，因此不具備當事人適格，其訴不合法。

（二）第47次會議決議僅係「觀念通知」或「準備行為」，並非行政處分：

1、按環評法第16條及施行細則第37條規定，可知申請變更環說書者，分為2大類：

⑴須依施行細則第38條重新辦理環評者，此時環評會為主辦

機關，其所為之決議，依最高行政法院92年裁字第519號裁定以來之見解，對外發生拘束之效力。

⑵無須重新進行環評，只須提環差報告或對照表，均由目的事業主管機關核准後，轉送主管機關核准；從而在對照表之審查機關為目的事業主管機關（本件為經發局）及主管機關（本件為被告）。臺中市環評會所扮演角色乃是主管機關被告之履行輔助人，其所作所為，係主管機關行使核准對照表與否權限之參考，對外不直接發生效力，主管機關依施行細則第37條但書規定核准後，始生效力。

2、參加人申請變更環說書，並未變更鋼鐵產能、環說書空氣、水等環境影響承諾，且增加資源物質、減少廢棄物，更未涉及環保事項變更，因此被告認為參加人符合上述規定。故參加人依施行細則第37條規定提出對照表，由目的事業主管機關核准，轉送主管機關核准，此與環評法第5條所謂之正式環評程序迥異。

3、依施行細則第37條但書第5款規定，若經主管機關認定對環境影響輕微，則開發單位無須依施行細則第38條重新辦理環評，也無須提出環差報告，僅須檢附對照表，由目的事業主管機關核准後，轉送被告核准即可。至被告邀請臺中市環評會協助乃至作成審查結論，係被告在實施核准程序中，以達成實體裁決為目的之相關行為，屬程序行為（內部行為）而非終局的裁決，並未對外直接發生法律效果，僅作為被告裁量核准與否之內容參考，自非屬行政處分。

4、按最高行政法院59年判字第79號判決意旨，第47次會議決議乃被告處理參加人之環審會過程所做結論。被告於7月24日會後仍陸續要求參加人補充說明及作後續處置，並要

求參加人將後續審查意見納入報告書，即第47次會議決議應屬作成行政處分前之準備行為，其法律性質為觀念通知，尚未直接發生法律效果，原告以第47次會議決議為行政處分，提起訴願、行政訴訟，於法不合。

（三）縱認第47次會議決議為行政處分，該決議乃委員基於職權所作之決定，為專業認定，應受尊重：

1、原告就本件資源物質含水率問題及氣冷高爐石、脫硫渣、鐵銹皮等資源物質數量增加比例超過10%，多所指摘；惟本件資源物質含水率之問題，是比較基礎不同所致，最初統計資源物質數量時，係以預估之總量回推各別資源物質的數量，並未考慮含水率。而本次申請更正時，配合生產實際狀況，將含水率之因素納入，故前後數量略有差異，但整體而言，其資源物質加上真正的廢棄物數量，於更正前後相差無幾，此點參加人於開會應答時，皆作詳細說明。至於部分資源物質量略有增多，是因當初建廠之預估數量與實際高爐點火、量產後有所出入，參加人依據生產後之實際狀況申請更正原本通過之環說書，因整體鋼鐵產能不變，且資源物質大部分可循環利用，實際上對環境影響輕微，經被告許可，乃依施行細則第37條提出對照表。

2、按最高行政法院105年度裁字第774號裁定、105年度判字第313號判決意旨，原告不得以個人之好惡來取代委員之決議，法院僅能就程序規範為審查，亦即審查評估程序規範有無遵守。觀諸原告主張，實際上就「對於環境影響是否輕微」早有定見（認為並非輕微），進而否定原決議之專業性，並認為應以重新環評或提出環差報告代替，顯然原告真意是欲以實體審查方式推翻準獨立機關委員之判斷，其指摘要屬誤解，殊不足採。

3、次按最高行政法院95年度判字第2143號判決意旨，環評會係由背景不同之委員組成，其中不乏學者專家或環境保護團體之成員，其本於職權所做成之決議，原則上應受尊重。本件委員已先行經過3次小組審查會議，才召開環評會，各委員於會議中提出之問題，均經過參加人回覆，會後尚經修正及委員再次確認程序，並無原告所指之資訊不完全情事，則委員所做專業決定即應受尊重。

（四）臺中市環評會以輔助立場審查參加人對照表，對法律概念解釋並無違誤：

1、參加人106年7月24日簡報已敘明資源物質正名之原因，即：「變更內容及理由1.資源物質正名--環評核定廢棄物總量為271,9萬噸/年，其中資源化處理者占98.9%，因非鋼鐵主產品，環說書將之列為廢棄物。資源化處理中有8項已被廢清書認可為產品，其他亦有利用性，環評文件不宜再以廢棄物代稱，以免誤解。」參加人於簡報中，亦回應第3次初審會議委員提之問題（即：中鋼公司的廢清書及環評審議部分請提供相關佐證資料參考，不要同一製程企業公司在高雄是廢棄物，到臺中就變產品），參加人援引88年10月11日環保署（88）環署廢字第0000000函說明二：「該公司（指中鋼公司）產出之氣冷高爐石、轉爐石、脫硫渣等既已依法登記為公司產品，即非屬廢棄物清理法所規範之事業廢棄物，當不適用公民營廢棄物清除處理機構管理輔導辦法之第2類廢棄物清除業務之範圍。」查公民營廢棄物清除處理機構管理輔導辦法早已廢止，參加人援引該函文，是欲證明參加人母公司（中鋼公司）所產出之氣冷高爐石、轉爐石、脫硫渣等並非廢棄物，因此無委員所詢問兩公司不一致、或臺中、高雄兩地不一致之疑慮

。

2、由上可知，參加人申請變更環說書之緣由，是因原本環評核定之「廢棄物」中，有部分物質如：氣冷高爐石、水淬高爐石等，其性質可供資源化處理，如：做為骨材、水泥原料或道路級配等，達到循環再利用，而實際上參加人亦以資源物質處理（包括但不限於外售作為水泥原料），並非以廢棄物處理，為了避免與參加人主要產品（即鋼鐵）混淆，因此改稱其為「資源物質」。此一申請緣由，參加人106年2月10日之初審會議簡報中即已明載，並載明於環說書對照表105年12月8日版中，因此委員早已了解。

3、舉例言之，轉爐石為煉鋼製程所產生的副產品，經過粉碎、磁選、篩分等加工程序後可成為級配粒料，進行資源化再利用，在國內外廣泛應用於道路鋪面、地盤改良、施工便道、填築材料、填海造陸等用途。高雄市政府工程局養護工程處（下稱高養處）更自106年3月29日起，為進行道路AC鋪面改善工程，多次函請訴外人中聯資源股份有限公司（下稱中聯公司）免費提供轉爐石，總額達數10萬噸之多。故轉爐石等資源物質經過適當加工程序後，即可成為具有經濟價值之物質，在國內外長期運用於道路、地盤改良等，因此轉爐石並非天生即是廢棄物，買受人、使用人也無須取得廢棄物清理執照，原告誤將參加人煉鋼生產過程之轉爐石等資源物質統稱為「廢棄物」，有偏頗誤解。

4、參加人都是以再利用方式處理上開資源物質，自然不可能將該等資源物質以廢棄物方式處理，自無原告所稱參加人執違反廢清法規範意旨之環保署函釋，作為脫免廢清法之解釋之情形，委員對法律概念解釋也未違反原告指摘之「解釋法則」。

（五）況依修正後廢清法第2條之立法理由，產品倘經「錯用、錯置」即有可能成為廢棄物，但不能因此即指參加人有排除適用廢清法之意圖：

1、原告所引高雄高等行政法院104年度訴字第175號判決及最高行政法院106年度判字第672號判決，該案乃是地主錯用、錯置轉爐石，將之回填於被盜採砂石挖空之土地上，與本件參加人申請對照表內所載之轉爐石為資源化再利用迥異，分屬不同案件，不能該案之錯用、錯置，使轉爐石污名化，原告有不當聯結。

2、依廢清法立法意旨，事業產出物縱係產品，如經錯用、錯置，亦有可能成為事業廢棄物。可知轉爐石等資源物質並非自始即為廢棄物，重點在於「使用人之行為有錯用、錯置」，才使資源物質變成廢棄物，而非以產品或資源物質或其名稱逕為認定。參加人對於資源物質，並無錯用、錯置，自無廢清法之適用。

（六）本件無須重新辦理環評，亦無須提出環差報告，縱認第47次會議決議為行政處分，法院審查範圍僅限裁量合法性，不及裁量妥當性，且應就形成審查結論之環評「整體審查過程」為觀察，有最高行政法院106年度判字第117號判決可參。原告提起訴願及行政訴訟，無非指摘原處分有理由不備及判斷基於錯誤事實及不完全資訊之違誤云云，惟查：

1、被告召開第47次會議前已要求事先提供會議資料，參加人當日係先進行簡報，再當場接受委員詢答，會後補充資料亦經委員確認，顯見該會議決議係在充分資訊下作成，並無違法情事，應受尊重：

⑴被告已於106年2月10日、106年5月19日、106年6月14日先

行召開3次「初審會議」審查，每次開會前，參加人均有提供相關資料予委員審閱，參加人除了親自出席初審會議做簡報、說明外，會後尚須針對委員及與會單位詢問內容做成書面回覆，並提送對照表修正版，歷次書面回覆，再按順序編入對照表修正版附錄中。因對照表不斷改版，委員只要翻閱最新版對照表，就可以對歷次會議過程及書面回覆有所掌握。

⑵從第2次初審會議開始，參加人即會將上一次會議中委員提問及參加人回覆再次進行簡報。於第47次會議時，參加人亦針對第3次初審會議之審查結論及委員書面意見所做回覆進行簡報，亦有簡報檔可證。是經過3次初審會議，委員對審查案內容已有相當了解。原告主張欲撤銷第47次會議紀錄，惟原告並未參加該次之會議，僅憑書面資料即片面指摘原處分有理由不備等違誤，顯有誤解。

2、茲將第47次會議開會經過至定稿為止之過程說明如下：

⑴於106年7月24日開會前，被告已召開3次初審會議。嗣被告於106年7月3日來函，要求參加人先行提供對照表摘要本35份及電子檔光碟送被告，以便提送環評會，參加人隨即於106年7月11日檢送第4次修正本（含3次初審會議紀錄及詢答內容）35份及電子檔予被告，可知106年7月24日開會前，委員已有資料供事前研讀審查（遑論先前已召開過3次小組審查會議）。

⑵106年7月24日開會當日，係由參加人先進行簡報，將本案相關疑義做口頭報告，接下來由委員發問，參加人現場回答；詢答結束後，參加人離場，由委員進行審議，嗣後決議：「（一）本案審核修正通過。（二）本案定稿須經本局核備後，變更部分始得實施。（三）・・・（按係指15

位委員，詳細姓名在卷）及本府交通局意見經開發單位於會中說明，業經本會確認，請開發單位將補充說明資料納入定稿。」。

3、會後定稿過程如下：

⑴被告於106年7月31日檢送上開會議之紀錄予各委員、當日其他與會單位暨參加人，並要求參加人以表列方式回復對於審查意見之說明；參加人於106年8月17日檢送第5次修正本予被告，被告函請各委員及交通局確認，嗣後被告於106年9月6日來函表示，經過委員暨各單位審視，尚需進行修正，請參加人依據單位意見以對照表方式說明。

⑵參加人依上開來函，於106年9月11日檢送第6次修正本予被告，被告於106年9月18日來函告知業經委員認可，請參加人提送定稿本，參加人方於106年9月20日提送定稿本，並經被告於106年9月29日發函將定稿本檢送經發局。

4、由上可知，委員及與會單位在初審會議以至大會審議過程中，其所提出之意見均有經過參加人「當場」回覆或說明，會後參加人復依據會議決議提出書面回覆，再次經過委員及與會單位審視，再附加於對照表修正本之附錄中，經過委員書面審查最終才提出定稿本。可見委員係基於充分之資訊交換方做成決議，並無原告所指錯誤事實或不完全資訊之情事，此一程序亦符合臺中市政府環境影響評估書件定稿或補充事項確認作業要點（下稱確認作業要點）等語，並聲明求為判決駁回原告之訴。

六、本件兩造之爭點為：被告原處分是否合法？茲論述如下：

（一）臺中市政府環境保護局為本件適格之被告：

1、按臺中市政府組織權限劃分自治條例第2條規定：「（第1項）中央法令明定直轄市政府為地方主管機關，而使本市

取得地方自治團體管轄權者，本府得以組織自治條例及相關機關組織規程為權限劃分。（第2項）前項情形，應將管轄事項及法規依據公告之，並刊登本府公報。」。

2、臺中市政府100年10月6日府授環秘字第1000183869號公告：「．．．公告事項：臺中市政府環境保護局執行下列法規之主管機關權限：一、環境影響評估法及其子法。．．．。」。

3、是原告以臺中市政府環境保護局為本件被告，依法自屬適格之被告。

（二）本件應適用之法令：

1、環評法：

⑴第2條規定：「本法所稱主管機關：在中央為行政院環境保護署；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」。

⑵第3條第1項及第4項規定：「（第1項）各級主管機關為審查環境影響評估報告有關事項，應設環境影響評估審查委員會（以下簡稱委員會）。．．．（第4項）直轄市主管機關所設之委員會，其組織規程，由直轄市主管機關擬訂，報請權責機關核定後發布之。」。

⑶第6條規定：「（第1項）開發行為依前條規定應實施環境影響評估者，開發單位於規劃時，應依環境影響評估作業準則，實施第一階段環境影響評估，並作成環境影響說明書。（第2項）前項環境影響說明書應記載下列事項：一、開發單位之名稱及其營業所或事務所。．．．四、開發行為之名稱及開發場所。五、開發行為之目的及其內容。．．．八、環境保護對策、替代方案。．．．．。」。

⑷第11條規定：「（第1項）開發單位應參酌主管機關、目

的事業主管機關、有關機關、學者、專家、團體及當地居民所提意見，編製環境影響評估報告書（以下簡稱評估書）初稿，向目的事業主管機關提出。（第2項）前項評估書初稿應記載下列事項：一、開發單位之名稱及其營業所或事務所。．．．四、開發行為之名稱及開發場所。五、開發行為之目的及其內容。．．．八、減輕或避免不利環境影響之對策。．．．十、綜合環境管理計畫。十一、對有關機關意見之處理情形。十二、對當地居民意見之處理情形。．．．．。」。

⑸第16條規定：「（第1項）已通過之環境影響說明書或評估書，非經主管機關及目的事業主管機關核准，不得變更原申請內容。（第2項）前項之核准，其應重新辦理環境影響評估之認定，於本法施行細則定之。」。

2、施行細則：

⑴第36條規定（此為104年7月3日修正）：「（第1項）本法第16條第1項所稱之變更原申請內容，指本法第6條第2項第1款、第4款、第5款及第8款或本法第11條第2項第1款、第4款、第5款、第8款及第10款至第12款之內容有變更者。（第2項）屬下列情形之一者，非屬前項須經核准變更之事項，應函請目的事業主管機關轉送主管機關備查：．．．三、其他法規容許誤差範圍內之變更。．．．六、在原有開發基地範圍內，計畫產能或規模降低。七、提升環境保護設施之處理等級或效率。八、其他經主管機關認定未涉及環境保護事項或變更內容對環境品質維護有利。」

⑵第37條規定（此為104年7月3日修正）：「開發單位依本法第16條第1項申請變更環境影響說明書、評估書內容或審查結論，無須依第38條重新進行環境影響評估者，應提

出環境影響差異分析報告，由目的事業主管機關核准後，轉送主管機關核准。但符合下列情形之一者，得檢附變更內容對照表，由目的事業主管機關核准後，轉送主管機關核准：一、開發基地內環境保護設施調整位置或功能。但不涉及改變承受水體或處理等級效率。二、既有設備提昇產能或改變製程而污染總量未增加。三、環境監測計畫變更。四、因開發行為規模降低、環境敏感區位劃定變更、環境影響評估或其他相關法令之修正，致原開發行為未符合應實施環境影響評估而須變更原審查結論。五、其他經主管機關認定對環境影響輕微。」。

⑶第37條之1第3項第2款規定：「依前條提出變更內容對照表，應記載下列事項：．．．二、符合前條之情形、申請變更理由及內容。」。

⑷第38條規定：「（第1項）開發單位變更原申請內容有下列情形之一者，應就申請變更部分，重新辦理環境影響評估：一、計畫產能、規模擴增或路線延伸百分之10以上者。二、土地使用之變更涉及原規劃之保護區、綠帶緩衝區或其他因人為開發易使環境嚴重變化或破壞之區域者。三、降低環保設施之處理等級或效率者。四、計畫變更對影響範圍內之生活、自然、社會環境或保護對象，有加重影響之虞者。五、對環境品質之維護，有不利影響者。六、其他經主管機關認定者。（第2項）前項第1款及第2款經主管機關及目的事業主管機關同意者，不在此限。（第3項）開發行為完成並取得營運許可後，其有規模擴增或擴建情形者，仍應依本法第5條規定實施環境影響評估。」。

（三）本件原處分為行政處分：

依上述環評法第16條及施行細則第37條、第38條規定可知：開發單位依環評法第16條第1項申請變更環說書或評估書內容，涉及環保事項之變更，無須重新進行環評者，應提出環差報告或檢附對照表，由主管機關審核決定之。是其審核之准駁，使原經審查公告之環說書、評估書內容，發生是否變更之法律效果，故環差報告及對照表之審核結果，自屬行政處分。再者，依環評法第3條規定，各級主管機關為審查環評報告有關事項，應設環評會，可知主管機關應參考審查結果作成處分，原告聲明撤銷原處分，即係不認同第47次會議紀錄審查結論之意，其主張違法應予撤銷之處分，應係主管機關即被告以上述106年7月31日函，所為通知系爭對照表審核通過之決定，本院亦以此為本件審理標的，被告及參加人認其非屬行政處分云云，均有誤解，不足採取。

（四）江定鏞為適格之原告，但阮桃園、呂木蘭非適格之原告：

1、綜觀上開本件應適用之法令所載規定意旨，在於確保環評法所規定之開發行為，應事前進行環評之機制，避免以事後變更環說書或評估書內容，規避應進行之環評程序。而開發單位申請變更已通過之環說書或評估書內容，如涉及環保事項之變更，依其是否應經環評及審查程度之不同，可分為：⑴應重新辦理環評（有施行細則第38條第1項各款所列情形之一者），⑵提出環差報告（其變更之內容不具有施行細則第38條第1項各款所列情形之一者），⑶檢附對照表送審核（符合施行細則第37條但書情形之一者）。如應重新進行環評者，即有應進入第2階段環評之可能（環評法第4條、第7條及第8條規定參照）。因此，環評會對開發單位依環評法第16條第1項申請變更環說書或評

估書內容，而經核准以對照表方式為之者，即無須重新進行環評，更不可能進入第2階段環評，開發行為之當地居民，對此核准對照表（即無須重新進行環評）之處分，亦應認具有法律上利害關係，得提起撤銷訴訟即具原告適格。換言之，環評法第16條第1項結合施行細則第38條規定，亦為保護規範，有保護開發行為當地居民之目的（最高行政法院100年度判字第1601號判決意旨參照）。

2、至「當地居民」之範圍如何，如自相關法令規定可得知者，應依該法令規定。查主管機關依環評法第5條第2項授權規定訂定之環評作業準則第6條第1項：「說明書及評估書應依說明書應記載事項及審查要件(附件3)、評估書初稿、評估書應記載事項及審查要件(附件4)及說明書、評估書初稿應檢送之圖件(附件5)規定辦理。」其「附件3說明書應記載事項及審查要件」中「應記載事項」欄：「六、開發行為可能影響範圍之各種相關計畫及環境現況」，其審查要件為：「一、開發行為可能影響範圍之各種相關計畫，如附表6」（本院1卷593頁參照），而「附表6開發行為可能影響範圍之各種相關計畫(包含規劃中、施工中及已完成之各計畫)」之「範圍」欄載：「開發行為半徑10公里範圍內或線型開發行為況線兩側各500公尺範圍內」（本院1卷597頁參照）；「附件5說明書、評估書初稿應檢送之圖件1、地理位置圖，以比例尺5千分之1或1萬分之1台灣地區相片基本圖或縮圖，標示開發場所及附近1公里至5公里範圍內交通、河流、都市計畫、主要土地使用、地形、地物、地貌、學校、社區與重要設施等。‧‧‧。」據此可知，法令要求列出開發行為可能影響範圍半徑10公里範圍內或線型開發行為沿線兩側各500公尺範圍內者

，應認屬開發行為影響之地區，在此範圍內之居民可認為屬於開發行為之當地居民，具提起撤銷訴訟之原告適格（最高行政法院101年度判字第55號、104年度判字第388號、第360號、107年度判字第111號判決意旨參照）。經查，本件原告江定鏞、阮桃園、呂木蘭居住地區與本件開發行為地之直線距離分別為9.12公里、10.45公里及10.13公里，有原告提出之google距離圖（本院1卷77-79頁）可據，並為被告及參加人所不爭執，是依前開規定及說明，應認原告江定鏞有提起本件撤銷訴訟之適格（此部分應進入實體審理），但阮桃園、呂木蘭則非適格之原告（此2人之訴應判決駁回之）。故阮桃園、呂木蘭主張其等為適格之原告云云，顯有誤解，不能採取。至於原告主張應以上述環評作業準則第6條第1項之附件3及附表7之「廢棄物」調查地點欄記載「以工程半徑15公里之範圍」為認定本件適格原告之標準（本院1卷224、237、244頁之原告準備【二】狀及證物參照）。然查，其係針對開發行為影響環境品質現況調查表之現有資料蒐集範圍所作之規範，本件參加人所申請者為環說書變更內容之第3次對照表，核與既有棄土場之處理及處置設施等無關（本院1卷244頁參照），上述規定自非認定本件適格原告之標準，原告此項主張顯有誤解，尚非可採。

（五）本件原處分為不合法：

1、法令結構之說明：

開發單位申請變更已通過之環說書內容，是否應就申請變更部分，重新辦理環評，主管機關須以開發單位申請變更之內容與已通過之環說書內容，加以比較，而為如下之處理：

⑴如涉及環保事項之變更，且其變更之內容有施行細則第38條第1項各款所列情形之一者，即應就申請變更部分，重新辦理環評；

⑵雖涉及環保事項之變更，但其變更之內容不具有施行細則第38條第1項各款所列情形之一者，即無須重新進行環評，惟原則上仍應提出環差報告，由目的事業主管機關轉送主管機關審核；

⑶僅於其變更符合施行細則第37條但書所規定5款情形之一者（如第5款規定之其他經主管機關認定對環境影響輕微者等），始不必提出環差報告，而得檢附變更內容對照表，由目的事業主管機關轉送主管機關審核；

⑷至於其他申請變更未涉及環保事項者（如環評法第6條第2項第5款規定之「開發行為之目的及其內容」，若符合施行細則第36條第1項第8款規定「其他經主管機關認定未涉及環保事項或變更內容對環境品質維護有利」之情形），僅須函請目的事業主管機關轉送主管機關備查即可（最高行政法院104年度判字第272號判決意旨參照）。

⑸準此可知：

①原經核准環說書之內容有變更時，開發單位應依上述規定申請變更，由被告裁量決定進行何種法定之環保評估措施，及應否准許變更。

②而行政裁量係法律許可行政機關行使職權時，得為之自由判斷，但其裁量並非完全放任，行政機關行使裁量權，不得逾越法定之裁量範圍，並應符合法規授權之目的（行政程序法第10條規定參照），在學說上稱此為「合義務性裁量」。行政機關行使裁量權限，如逾越法定之裁量範圍及不符合法規授權之目的，則分屬逾越權限及

濫用權力之情事，即屬違法，此觀諸行政訴訟法第201條規定：「行政機關依裁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力者為限，行政法院得予撤銷」甚明。

③又依上述環評法第3條第1項及臺中市環評會組織規程第2條規定可知，立法者設計各級環保主管機關應設置環評會，審查環評有關事項，並規定該環評會採合議制，旨在排除上級機關對具體個案之指揮與監督，使各級環保主管機關有更多不受政治干擾，依專業自主決定之空間，以落實預防及減輕開發行為對環境造成不良影響，藉以達成環保之目的（環評法第1條規定參照）之達成。則考量被告經由多元專業委員組成之委員會，透過合議決策模式，對於具體個案所作成之決定，因具備多元專業性及民主正當程序之要求，行政法院固應給予相當之尊重，而採取較低之審查密度，但非謂被告本於獨立機關所為之行政行為或決定可排除司法之審查。故被告行使裁量權所為之決定，有無上述逾越權限或濫用權力之違法情形，行政法院自應予以審查。

④另行政法院審查對於具有高度屬人性之評定、高度科技性之判斷、計畫性政策之決定及獨立專家委員會之判斷，原則上，基於尊重其不可替代性、專業性及法律授權之專屬性，應承認行政機關就此等事項之決定，有「裁量餘地」，（即傳統通說所稱之「判斷餘地」），僅於行政機關之「要件裁量」有恣意濫用及其他違法情事時，得予撤銷或變更。其可資審查之情形包括：1.行政機關所為之裁量，是否出於錯誤之事實認定或不完全之資訊。2.法律概念涉及事實關係時，其涵攝有無明顯錯誤

。3.對法律概念之解釋有無明顯違背解釋法則或牴觸既存之上位規範。4.行政機關之裁量，是否有違一般公認之價值判斷標準。5.行政機關之裁量，是否出於與事物無關之考量，亦即違反不當聯結之禁止。6.行政機關之裁量，是否違反法定之正當程序。7.作成裁量之行政機關，其組織是否合法且有裁量之權限。8.行政機關之裁量，是否違反相關法治國家應遵守之原理原則（最高行政法院104年度判字第388號判決意旨參照）。

2、經查：

⑴參加人環說書經環保署核定廢棄物總量原為每年271萬810噸，迭經該署2次核定其環差報告之廢棄物總量後，變更為每年271萬9,958噸（101年2月8日），惟該署於104年3月20日執行督察後發現，參加人每年廢棄物總量實際上為297萬噸，超過環說書之每年271萬810噸，經該署104年11月18日環署督字第1040095776號函請臺中市政府查處，嗣被告以104年12月1日中市環綜字第1040130732號函，及105年1月11日中市環綜字第1050001084號函，請參加人就此依法辦理相關環保書件變更事宜（對照表定稿本8、A01-3、A03-1至A03-5頁之歷次廢棄物比較表、變更前後廢棄物產量與處理方式詳細比較表、及上述環保署與被告函文參照）。

⑵參加人依施行細則第36條第2項第8款規定，以其每年廢棄物總量超量並未涉及環保事項，或對環境品質維護並無不利為由，而向臺中市政府申請備查，惟該府認為上述情形仍有環境影響疑慮，參加人乃改依施行細則第37條第1項第5款「其他經主管機關認定對環境影響輕微」之規定，以105年9月23日函向經發局提出環說書變更，經該局105

年10月31日函轉送對照表給被告辦理，被告將之交由環評會審議（對照表定稿本2-3頁之第2章說明、本院1卷58-59、66頁之訴願決定參照）。由此可見，參加人上述每年廢棄物總量超量之情形，業經主管機關認定其涉及環保事項，並有不利於環境品質維護之疑慮，已甚明確。是臺中市政府就其依施行細則第36條第2項第8款規定申請否准備查，誠屬正辦。

⑶嗣參加人以第2次環差報告原核定之廢棄物總量每年為271萬9,958噸，其中屬資源化處理者有269萬800噸（占廢棄物總量之98.9%），其餘委外處理者為每年2萬9,158噸，依其工廠登記證、廢清書及環保署、經濟部工業局函示意旨，系爭8項物品已被認定為「產品」，不宜再以廢棄物稱之；而其他可資源化物質雖具廢棄物代碼身分，但均依廢清書核定方式充分再利用；又因部分資源化處理者含水率未納入原環評估算基準，且於環評審查階段，參加人之擴建計畫尚未實施，對於實際營運產出狀況掌握有限，故提出本次變更，將可資源化處理物質更名為「資源物質」，並依實際產出量調整資源物質及不可回收廢棄物產量，其總產出由每年271萬9,958噸變更為每年299萬758噸，變更後資源物質增加28萬6,800噸，不可回收廢棄物產量減少1萬6,000噸，資源物質增量部分均依環評書件或現行法規完全再利用，可降低天然資源開採對環境影響之衝擊，對整體經濟及環境均有利，上開變更內容符合施行細則第37條第1項第5款「其他經主管機關認定對環境影響輕微」之規定，且無施行細則第38條規定應重新辦理環評之情事，遂依規定提出第3次對照表送請經發局審查，並經被告審核修正通過等情，除如前述外，並有對照表定稿本之第

2章申請變更理由及內容（定稿本2-6頁，含該章表1【第2次環差報告與廢清書核定屬性比較表】、表2【資源物質及不可回收之委外處理廢棄物變更數量差異說明表】、表3【資源物質含水率實測結果】）、第4章之歷次申請變更內容比較表（定稿本8頁）、變更前後廢棄物產量與處理方式詳細比較表（定稿本A01-3頁）、臺中市政府105年5月12日府授經工字第1050801998號函之核准工廠登記證，定稿本A04-3至A04-4頁）、經濟部工業局87年5月25日工（87）7字第017912號函（定稿本A04-5頁）、環保署88年10月11日（88）環署廢字第0064091號函（定稿本A04-6至A04-7頁）附卷可稽，固非無據。

⑷惟按：

①污染係指自然的或人為的向環境中添加某種物質而超過環境的自淨能力而產生危害的行為。主要對環境自然生態系統和人的健康產生危害，即使當時不造成危害，但後續效應有害也算是污染行為。一般污染被分為空氣污染、水污染、固體廢棄物污染、土壤污染和放射性污染等（網路維基百科污染項目參照）。由此可知，廢棄物亦為污染之一種。

②依106年1月18日修正前廢清法第2條第1項規定：「本法所稱廢棄物，分下列二種：一、一般廢棄物：由家戶或其他非事業所產生之垃圾、糞尿、動物屍體等，足以污染環境衛生之固體或液體廢棄物。二、事業廢棄物：（一）有害事業廢棄物：由事業所產生具有毒性、危險性，其濃度或數量足以影響人體健康或污染環境之廢棄物。（二）一般事業廢棄物：由事業所產生有害事業廢棄物以外之廢棄物。」其僅就產源區分一般廢棄物、有害

事業廢棄物及一般事業廢棄物，然就「廢棄物」概念並未定義，依「廢棄物」之文義解釋當指棄置之物品。而依一般社會通念，棄置非經濟物質屬之，另經濟物質不再依其用途使用，予以棄置者，同應屬之，則原為經濟物質之產品可能因不再依其用途使用，予以棄置而成為廢棄物，自非當然排除廢清法之適用。

③106年1月18日修正廢清法第2條第1項、第2項規定：「（第1項）本法所稱廢棄物，指下列能以搬動方式移動之固態或液態物質或物品：一、被拋棄者。二、減失原效用、被放棄原效用、不具效用或效用不明者。三、於營建、製造、加工、修理、販賣、使用過程所產生目的以外之產物。四、製程產出物不具可行之利用技術或不具市場經濟價值者。五、其他經中央主管機關公告者。（第2項）前項廢棄物，分下列二種：一、一般廢棄物：指事業廢棄物以外之廢棄物。二、事業廢棄物：指事業活動產生非屬其員工生活產生之廢棄物，包括有害事業廢棄物及一般事業廢棄物。（一）有害事業廢棄物：由事業所產生具有毒性、危險性，其濃度或數量足以影響人體健康或污染環境之廢棄物。（二）一般事業廢棄物：由事業所產生有害事業廢棄物以外之廢棄物。」並增訂第2條之1規定：「事業產出物，有下列情形之一，不論原有性質為何，為廢棄物：一、經中央主管機關認定已失市場經濟價值，且有棄置或污染環境、危害人體健康之虞者。二、違法貯存或利用，有棄置或污染環境之虞者。三、再利用產品未依本法規定使用，有棄置或污染環境之虞者。」將「廢棄物」之定義明文化，明定拋棄能以搬動方式移動之物品即屬之，並增訂第2條之1

規定，不論事業產出物之原有性質為何，符合一定要件而有棄置或污染環境之虞者，即為廢棄物。足認事業產出物縱係產品，亦有可能成為事業廢棄物，非謂產品即無廢棄物清理法之適用。又依第2條修正立法說明：「・・・廢棄物與資源位處物質或物品之不同生命周期，經過適當手段，廢棄物可變成資源，而若錯置、錯用，資源也應視為廢棄物・・・。」明揭廢清法原規範意旨，準此，產品若錯置、錯用亦可能成為廢棄物，此依修正前、後之廢清法規定，並無不同。

④至於環保署上述88年10月11日函說明二函略以：「・・・產出之氣冷高爐石、轉爐石、脫硫渣等既已依法登記為公司產品，即非屬廢棄物清理法所規範之事業廢棄物，當不適用公民營廢棄物清除處理機構管理輔導辦法之第2類廢棄物清除業務之範圍・・・。」經濟部礦務局102年3月19日礦局石一字第10200036190號函略以：「・・・轉爐石業經高雄市政府核准登記為產品，爰該產品非屬『廢棄物清理法』第2條之廢棄物定義，自不須依該法第39條之規定進行再利用・・・。」高雄市政府環保局102年6月14日環局稽字00000000000號函略以：「・・・如經事業機構依法向工商管理單位登記為公司產品，即非屬廢棄物清理法所定義之事業廢棄物・・・。」經濟部工業局102年10月11日工永字第10200845070號函略以：「・・・轉爐石，均為該公司之產品，毋須委請領有廢棄物清理執照之事業機構進行處理・・・。」環保署103年4月10日環署廢字第1030029192號函略以：「・・・『轉爐石』已登記為產品，應依產品使用規範及農地管理相關規定辦理・・・。」經濟部工業局10

3年6月27日工永字第10300575260號函略以：「・・・『轉爐石』・・・，為該公司經高雄市政府建設局於88年6月29日核准工廠變更登記有案之產品，並非事業廢棄物，故『轉爐石』不屬於廢棄物清理法第39條第2項授權訂定之『經濟部事業廢棄物再利用管理辦法』附表所列之再利用種類。」及環保署103年7月1日環署廢字第1030054072號函略以：「・・・產品，非屬廢棄物，因此不適用廢棄物清理法・・・。」等語，上開函釋將登記為公司產品之冷高爐石、轉爐石、脫硫渣等一律排除廢棄物清理法之適用，而未區分是否經棄置等情，顯有違前揭廢清法規範意旨，自無拘束本院效力，上開函文牴觸部分，爰不予適用（最高行政法院106年度判字第672號判決意旨參照，本院1卷311-312頁）。

⑸系爭對照表定稿本附錄6就其所稱「資源物質」流向及應用方式，雖以該附錄表1「資源物質及廢棄物目前流向及應用方式」、參加人資源之廠內外流向（定稿本A06-1至A06-3頁參照），記載系爭8項物質及其餘「資源物質」分別交由訴外人中聯公司、餘慶堂公司、權緯公司、中能資源公司、錢宏公司、立順興公司等，做為水泥原料、製磚原料、瀝青混凝土鋪面、鋪面磚、水泥生料、施工便道，或廠內製程回收再利用等。惟查，第47次會議中下列委員均已就上述「資源物質」（包括含水率）之性質及流向加以質疑其略如下：

①A委員（真實姓名在卷，下同）：「・・・2.本案歷經3次審查，資料一變再變，連訴求究竟是產品？產能？廢棄物也一變再變・・・6.轉爐石，一下說是產品，一下又說是廢棄物，依舊未釐清，再次重申本案轉爐石之

增量達2.2萬噸/年，絕非屬環境影響較輕微，環保局應令開發單位依環評法施行細則第37條辦理『環境影響差異分析報告』・・・7.本案開發單位為中龍鋼鐵股份有限公司，環保局與開發單位辦理現勘地點卻是中聯公司，故本案應重新辦理環評現勘。・・・10.再次重申：原案開發單位原申請變更內容訴求將『廢棄物』更名為『產品』，本次審查又改口是『廢棄物』而非『產品』？究竟是廢棄物或產品，應綜合有無使用效能、利用可能與市場需求存在加以判斷，而非徒以形式上有無冠上『產品』之名或給予『產品』登記或認證來區別・・・11.而如果欠缺市場需求或利用價值，縱使勉強冠上『產品』之名，也僅是脫逸廢棄物清理法之管制，給予『產品』登記或認證之地方政府或工業局，基於尊重市場機制，根本完全放任不管，結果便是流竄至農地、山谷或河床破壞地力或環境而已。何況這類原本應歸類為廢棄物的『產品』，通常是倒貼求售。本案中龍鋼鐵的母公司中鋼非法棄置於旗山農地的99萬噸爐渣，迄今無法善後，重創國營事業聲譽・・・。」（本院1卷31- 33頁之第47次會議紀錄參照）

②B委員：「・・・2.開發單位回覆說明本次變更之『資源物質及廢棄物量』在原環說書中為同一類，且去化仍有疑慮之物質如轉爐石更是增量22,000（噸/年）、及電爐渣增量21,000（噸/年），本案之變更應依照環評法施行細則第37條辦理『環境影響差異分析報告』。3.本案前次現勘場址為開發單位委託運輸儲存管理轉爐石之中聯公司，並未至開發單位中龍公司勘查原物料、廢棄物及資源物質之暫時儲存設施，顯有缺漏，應再安排

至中龍公司之現勘行程。」（同上33頁參照）。

③C委員：「請說明加強97年環說書中對產品、副產品、資源物、廢棄物與現在之差異，若97年環說書中未載明含水量之因素，請於本次說明書中說明・・・。」（本院1卷47頁之第47次會議紀錄附件綜合討論參照）。

④D委員：「加強轉爐石、電爐石等品質（含水率）和流向管理，自主管理承諾宜詳列說明。」（同上）。

⑤E委員：「資源物質去向，建議應有具體之管理機制。」（同上）。

⑥F委員：「1.有關廢棄物增量部分，受水份增量/含量影響及實際增量應詳實說明。另含水率部分應提供國內可供認可相關單位檢驗報告，以為佐證。2.有關轉爐石、集塵灰等民眾關切之資源化廢棄物，應請持續研發提供資源化技術進展及去化管道，並建立嚴謹之追蹤管理。3.第三公正單位查核廢棄物流向，應納入本案承諾。」（同上）。

⑦G委員：「1.爐石或爐渣等資源品質，重點在於前述資源物質之品質與去向之追蹤管理。建議仍應加強說明資源化產品之品質自主管理機制，以及產品之流向管理機制，並列入環差文件中予以敘明。2.有關含水量造成產品數量之增量問題，建議可於數量估算中予以敘明含水量之推估基準，以利後續數量追蹤查核之參考依據。此外，未來資源化物質之品質標準或規範中，應加入含水量之限值」（同上47-48頁參照）。

⑧H委員：「・・・2.爐石及脫硫渣之含水率可能每批都會變動，而影響每批之濕重，建議仍以乾重認定，並作為申請量之計算基礎・・・。」（同上48頁參照）。

⑨I委員：「資源物質的品質與產品再利用去處，建議能補充完整的規劃以及產品去向的追蹤管理機制。」（同上）。

⑩J委員：「本案副產品即資源物質之增量約29%，惟依含水率5%～25%仍有實際之增量，故其影響及後續之自主管理與申報仍應釐清，並說明。」（同上）。

⑪K委員：「估算以濕重計算物質之理由，另含水率造成污染之潛在危機及立即危險之釐清。」（同上）。

⑫L委員：「雖然物質可以應用至瀝青混凝土等公共工程使用，惟目前可應用至市場端的需求與公司的產能無具體研究說明，請針對流向進行嚴謹的管制。」（同48-49頁參照）。

⑬M委員：「請具體說明爐渣的處理去向及監督風險處理方法。」（同上49頁參照）。

⑭由上可見，第47次會議經17位委員出席（應到21人，實到17人，本院1卷51-52、105頁之會議簽到簿，及被告答辯狀參照），多數委員就資源物質（及含水量）之名稱、性質、數量及去向管制等均有疑問。

⑹本院審理中迭經：

①108年5月24日審理單就105年5月12日（當日臺中市政府再次核定系爭8項物質為參加人之產品）至106年7月24日（第47次會議時間）期間，請參加人提出系爭8項物質用途及數量之證據（本院2卷17-18頁之該審理單第3項）。經參加人108年6月27日答辯3狀辯稱：系爭8項資源物質於100年8月、11月及105年4月間即已分別經臺中市政府核准之工廠登記證中登記為產品（本院2卷75頁）；其中轉爐石適合做為道路AC路面鋪面改善工程之級

配或鋪面磚，其係將之委請中聯公司加工，有需求之政府機關可直接與該公司聯絡，中部地區各機關或單位與該公司往來函文整理如其該狀之表1（本院2卷75、95頁參照）；又氣冷高爐石、水淬高爐石可作為水泥生料原料，其將之銷售予各大水泥廠；另石膏、脫硫渣可作為製磚原料、控制性低強度回填材料、水泥生料原料等用途；其餘轉爐石工廠鐵銹皮、電爐及型鋼工廠及熱軋工場鐵銹皮，本質均為鐵，因此作為鐵礦回收，進入制程再利用，以上7項物質上述期間之資源化數量等情形整理如其該狀之表2（本院2卷75-76、97頁參照）。

②惟該表1及表2所載用途具體流向及數量不明，本院乃以108年9月4日審理單（本院2卷255頁）請參加人補正，經其以108年10月24日答辯4狀說明：系爭8項物質並非廢棄物，故無流向之問題；轉爐石資源化用途多元，非僅限於道路鋪面使用，其雖有膨脹特性，不適合作為結構用沙石骨材，但中鋼集團編撰其多項使用手冊，並提送經濟部工業局轉請第三公正機構（工研院）審核通過，經局函請各相關單位推廣使用於公共工程中，並非無用之物（本院2卷291-293、317-321頁之該答辯狀及工業局函文參照）。

③但參加人迄未就系爭8項物質如何處置提出具體證據，又經本院以108年12月3日審理單（本院2卷373頁）請其補正。嗣其以108年12月26日答辯6狀說明：除重申前述意旨外，並說明該表2所載數量係指產量，亦等同出售量或回收量，並無錯置錯用之情形（本院2卷383-385頁參照），系爭8項物質並非廢棄物。另其於109年2月26日言詞辯論意旨2狀辯稱：高雄市政府工程局養護工程

處自106年3月29日起，為進行道路AC鋪面改善工程，多次函請中聯公司免費提供轉爐石，總數達數十萬噸之多，並提出相關函文為證（本院2卷453頁之該狀，本院1卷613-625頁之函文參照）。

④惟高雄市政府工程局養護工程處106年10月11日高市○○○道字第10675443700號函、107年3月14日高市○○○道字第10771390700號函、107年7月19日高市○○○道字第10774007700號函、107年9月28日高市○○○道字第10775488900號函、107年10月24日高市○○○道○○○○○○○○○○○○○○號函及107年12月24日之高市○○○道○○○○○○○○○○○○○○號函（本院1卷615-625頁），係該局進行道路AC鋪面改善工程等，函請中聯公司及中鋼公司分別自106年10月11日起6個月、107年6月份、107年9月至11月、107年9月至12月、108年（免費）提供轉爐石，然查，上述期間已在105年5月12日至106年7月24日之後，核與原處分無關。至於該局106年3月29日高市○○○道字第10671629900號函雖記載：因其自106年3月31日開始3個月內，為進行道路AC鋪面改善工程，請中聯公司及中鋼公司分別自106年4月5起無償提供轉爐石級配料（本院1卷613-614頁）等語。然查，中鋼公司與參加人雖屬同一企業集團，惟兩者在法律上均為人格獨立之法人，是中鋼公司縱有依約提供上述工程局相關轉爐石級配料，亦核與參加人無關。又參加人辯稱其委請中聯公司為轉爐石加工，有需求之政府機關可直接與該公司聯絡云云，惟就此事實未舉證以實其說；再者，參加人上述對照表定稿本附錄6之表1就其所稱「資源物質」流向及應用方式記載：轉爐石部分之流向為中聯公司及

權緯公司等，與其上述所辯顯有扞格，自非可採。

⑤又關於氣冷高爐石、水淬高爐石，參加人雖辯稱可作為水泥生料原料，其將之銷售予各大水泥廠；另石膏、脫硫渣可作為製磚原料、控制性低強度回填材料、水泥生料原料等用途；有關轉爐石工廠鐵銹皮、電爐及型鋼工廠及熱軋工場鐵銹皮，辯稱各該鐵銹皮本質均為鐵，因此作為鐵礦回收，進入制程再利用云云，惟其亦迄未提出相關具體證據以實其說，均非可採。

⑥從而，系爭8項物質雖於參加人工廠登記、廢清書上記載為產品，惟其均係參加人製造過程所產生目的（鋼鐵）以外之產物，且其效用不明，依上述修正後之廢清法規定可知，系爭8項物質實質上即屬廢棄物。至於參加人辯稱：該等廢棄物之處理方式有資源化處理及委外處理兩種，惟此僅為廢棄物之處理方式，核與其所處理之標的即廢棄物不同，尚難將處理方式視為處理標的之本身（本院2卷249頁之參加人就廢棄物之清理方式說明參照）。

⑺含水率部分：

①參加人雖辯稱：99年第1座高爐興建完成後才生產粗鋼，並產出系爭資源物質，在此之前，其無此經驗，不瞭解爐石、爐渣及鐵銹皮等製程特性，故當時環說書僅能以理論推估資源物質之重量；待高爐實際運作後，方知當時未將含水率因素計入，導致實際重量超過環說書核定量；又其申報、產品、副產品及廢棄物之每月產生量，均以磅重數量（即濕重），此次申請量均包含水份之重量，始與廢清法申報資料一致，因此不應將含水量剔除云云。

②惟參加人自稱其係中鋼公司百分之百持股之子公司（亦有網路上參加人公司企業簡介之公開資料可參），而中鋼公司為我國首屈一指歷史悠久之鋼鐵製品生產龍頭，其就此方面之專業知識及技術在國內無人匹敵，參加人亦為我國資本雄厚之鋼鐵製造廠，其興建高爐生產相關鋼鐵產品之初即理當得有母公司強力之奧援，是參加人辯稱：其於環說書核定時無此經驗，不瞭解爐石、爐渣及鐵銹皮等製程特性，僅能以理論推估該等物質之重量云云，核與經驗法則有違，已非可採。

③再依參加人環說書記載：「高爐水淬爐石是藉由高壓水將熔融爐渣急速冷卻後，使渣與水分離後可得到一含水量低之砂粒狀的水淬爐石」等語（本院2卷241頁之該環說書參照），足見參加人當時業已知悉水淬高爐石在產出之過程必然含有水份，是其辯稱當時不知爐石等物質之製程特性，僅能以理論推估其重量云云，核與事實有間。

④又上開環說書中，就相關物質若其重量之計算未含水之成份者，均會載明「乾基」，如「細粉料還原工場用以回收整體一貫煉鐵、煉鋼及電爐集塵灰與含鐵礦泥等，年處理量10萬噸（乾基）」（本院2卷243頁之該環說書）、「廢棄物・・・一般垃圾性質・・・臺中縣民國94年度（一般垃圾）之物理組成「乾基」方面，可燃物佔97.82%・・・在化學分析「濕基」方面，水分佔57.28%・・・。」（同上245頁）、「煤之成份分析・・・係採乾基並去除灰份之分析・・・。」（同上247頁）、「・・・補充敘述廢棄物之現行處理處置方式及本案未來廢棄物之處理處置方式・・・2.集塵灰：・・・細粉

料還原工場用以回收整體一貫煉鐵、煉鋼及電爐集塵灰與含鐵礦泥等，年處理量10萬噸（乾基）」（同上249頁）、「・・・廢水處理污泥3,600噸、生化污泥600噸係為不含水分（乾基）之重量・・・生化污泥4,000噸是經脫水機脫水後的重量（濕基），脫水機脫水後仍含水份，一般設計脫水後污泥含水率為85%，清運污泥重量係以「濕基」計算・・・。」（同上253頁），然而，系爭8項物質在環說書均未標明為「乾基」（如本院2卷225頁之環說書表7.1.5-1擴建後廢棄物處理方式說明表所載，系爭8項物質等每年處理之數量，均僅註明其公噸數，而皆未記載為「乾基」。又如本院2卷227頁之環說書有關物質資源化利用記載：「高爐石・・・高爐石利用技術在國際間早已成熟，以中鋼為例高爐石水淬率已達97%・・・目前・・・中鋼產量約280萬噸/年・・・本公司產量125.5萬噸/年・・・。」亦未註明為「乾基」）。由上可見，該環說書系爭8項物質之重量均係包含水量在內，已甚明確。

⑤另查參加人於上述108年6月27日答辯三狀亦陳明：其依照相關法規（廢清法）申報原料、產品、副產品及廢棄物之每月產生量，均以實際磅重為申報數量（即濕重），故本案申請量均包含水份之重量，始與廢清法之申報表資料一致，因此不應將含水量剔除（本院2卷83頁之該答辯狀參照）。由此可知，參加人於申請環說書時所提出之相關書件為期與廢清法之申報資料一致，其中原料、產品、副產品及廢棄物之每月產生量，均應包含水份之重量，亦甚明確。從而，參加人此項辯解即非可採。

⑻再就對照表定稿本8頁之有關系爭8項物質（其項目名稱記載為「資源物質/廢棄物種類」之比較表觀之：

①氣冷高爐石：第2次環差報告核定為每年5萬噸，此次變更為6萬4,000噸，增加1萬4,000噸，變更理由為環說書未估其含水量，依實況調整。

②水淬高爐石：第2次環差報告核定為每年125萬5,000噸，此次變更為159萬3,000噸，增加338萬噸，變更理由同上。

③石膏：第2次環差報告核定為每年3萬噸，此次變更為1萬7,000噸，減少1萬3,000噸，變更理由為實際產出量較低，修改與現況一致。

④脫硫渣：第2次環差報告核定為每年6萬6,000噸，此次變更為13萬4,000噸，增加6萬8,000噸，變更理由為環說書未估其含水量，依實況調整。

⑤轉爐渣（石）：第2次環差報告核定為每年52萬噸9,000噸，此次變更為55萬1,000噸，增加2萬2,000噸，變更理由同上（以上5項該比較表之細項載為「資源化處理」）。

⑥轉爐工場鐵鏽皮：第2次環差報告核定為每年2萬噸，此次變更為3萬3,000噸，增加1萬3,000噸，變更理由為環說書未估其含水量，依實況調整。

⑦電爐及型鋼工場鐵鏽皮：第2次環差報告核定為每年1萬2,000噸，此次變更為2萬2,000噸，增加1萬噸，變更理由同上。

⑧熱軋工場鐵鏽皮：第2次環差報告核定為每年5萬6,000噸，此次變更為5萬8,000噸，增加2,000噸，變更理由同上，以上3項該比較表之細項為「外售」）。

⑼由上可知，對照表定稿本所載系爭8項物質，參加人均將之列為「廢棄物」，僅其處理方式分成「資源化處理」及「委外處理」而已，核與本院前揭論述相符；且參加人辯稱原環說書未估其含水量，此次依實況調整云云，亦不可採，已如前述。從而，參加人申請本次環說書內容變更，系爭8項物質（廢棄物）即增加了454,000噸（計算式：140,00噸＋338,000噸＋（-13,000噸）＋68,000噸＋22,000噸＋13,000噸＋10,000噸＋2,000噸＝454,000噸），比第2次環差報告經核准系爭8項物質（廢棄物）合計量2,018,000噸（計算式：50,000噸＋1,255,000噸＋30,000噸＋66,000噸＋529,000噸＋20,000噸＋12,000噸＋56,000噸＝2,018,000噸），增加了22.49%（計算式：454,000噸/2,018,000噸噸＝0.2249）；亦比第2次環差報告經核准全部廢棄物總量2,719,958噸，多出了16.69%（計算式：454,000噸/2,719,958噸＝0.1669）。若以本次全部廢棄物增加總量270,800噸（見對照表定稿表8頁之比較表「本次與第2次差異欄」之合計，即系爭8項物質【廢棄物】加上其他廢棄物之增減量），與第2次環差報告經核准全部廢棄物總量2,719,958噸比較，也多出了9.95%（計算式：270,800噸/2,719,958噸＝0.0995）。由此不同觀點之廢棄物增加比率觀之，分別介於9.95%至22.49%之間，其廢棄物之增加量尚非微細少量，不僅有臺中市政府所稱之「有影響環境之虞」而已，實已達施行細則第38條第1項第5款規定之「對環境品質之維護，有不利影響」之虞的程度，自非為施行細則第37條第5款規定之「對環境影響輕微」，是原處分認定本件對照表之申請符合施行細則第37條第5款規定之「其他經主管機關認定對環境影響輕微」，係誤認

系爭8項物質之性質（將廢棄物認定為資源物質），而產生法律概念涵攝之明顯錯誤，且未審查該等物質之具體數量及確實流向，即基於不完全之資訊加以裁量，致其法律概念之解釋（即「對環境影響輕微」）明顯違背上述環評法及施行細則規定，而有裁量濫用之情事，依上述規定及說明，原處分即有違誤。

3、結論：原告阮桃園及呂木蘭均為當事人不適格，107年5月24日訴願決定不受理，依法核無不合，應予維持，其二人求為撤銷，均無理由。又原告江定鏞之訴，因原處分有上述違法之情形，107年6月28日訴願決定未予糾正，即有不合，其訴請撤銷，為有理由，應予准許。又本件事證已臻明確，且兩造其餘攻擊防禦方法，均核與本件判決結果不生影響，爰不一一論述及調查，附此敘明。

中　　華　　民　　國　　109　　年　　3　　月　　25　　日

臺中高等行政法院第二庭

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。 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。 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。 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　　109　年　3　月　　25　　日

書記官　詹　靜　宜