

01		臺北高等行政法院判決	
02			) FKT64W1Z1X5L0;@106年度訴字第
03			) FKT64W1Z1X5L0;@108年4月18日辯
04	原	告	社團法人台灣蠻野心足生態協會
05	代	表	人 陳秉亨
06	訴	訟	代 理 人 侯領 律師
07	原	告	仲尤成
08	上	二	人 共 同
09	訴	訟	代 理 人 劉亞杰 律師
10	原	告	財團法人地球公民基金會
11	代	表	人 李根政
12	原	告	蔡忠偉
13	上	二	人 共 同
14	訴	訟	代 理 人 陳克譽 律師
15			張譽馨 律師
16	原	告	楊玉樓
17	訴	訟	代 理 人 謝孟羽 律師
18	原	告	劉雪婷
19	訴	訟	代 理 人 許文懷 律師
20	被	告	行政院
21	代	表	人 蘇貞昌 (院長)
22	訴	訟	代 理 人 施春敏
23			黃守儀
24	參	加	人 金昌石礦股份有限公司
25	代	表	人 呂克甫
26	訴	訟	代 理 人 游成淵 律師
27			黃渝清 律師

謝礎安 律師

上列當事人間環境影響評估法事件，原告不服行政院中華民國106年3月24日院臺訴字第1060168038號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

訴願決定撤銷。

訴訟費用由被告負擔。

事實及理由

一、程序事項：(一)本件起訴時原告有8人，嗣於訴訟進行中，原告邱凱文於民國106年10月27日撤回起訴（見本院卷1第316頁）、原告林其明於106年12月29日死亡（另以裁定駁回之）。(二)本件被告代表人原為林全，訴訟進行中，先後依序變更為賴清德、蘇貞昌，茲據被告各新任代表人具狀聲明承受訴訟，核無不合。上開事項均先予敘明。

二、事實概要：

(一)參加人為所領經濟部臺濟採字第5465號大理石、白雲石採礦權礦區（下稱系爭採礦權礦區）申請核定花蓮縣○○鄉○○○段（下稱克寶山段）1-1、2、3、22、23、24、24-2及26地號等8筆礦業用地，面積104.4841公頃作為採礦場、緩衝帶用途使用，並將前臺灣省建設廳58年4月21日建二字第29871號函等核定面積10.7011公頃礦業用地併案註銷，爰申請「金昌石礦申請核定暨變更核定礦業用地案（金昌、寶來及合盛原石礦三礦聯合開採）」（下稱系爭申請核定案）。參加人依規定向行政院環境保護署（下稱環保署）提出系爭申請核定案環境影響說明書（下稱環說書），經審查有條件通過環境影響評估審查，環保署以97年2月21日環署綜字第000000000C號公告（下稱97年2月21日公告）審查結論，系爭

申請核定案環說書（定稿本）經環保署備查。

(二)經濟部於環保署上開審查結論後，以98年4月2日經授務字第09820106620號函（下稱98年4月2日函）復參加人，略以：「符合礦業法第44條規定，認屬需要，同意使用，應予核定暨註銷使用如附明細表(一)、(二)」，並請參加人依環保署97年10月13日環署綜字第0000000000B號函及環境影響評估法（下稱環評法）辦理；參加人所送水土保持規劃書則依水土保持法（下稱水保法）第12條第3項規定，函轉行政院農業委員會（下稱農委會）96年4月9日農授水保字第0961855512號函審定。又水土保持計畫經花蓮縣政府98年2月17日府農保字第0980024146號函，以因考量「金昌石礦申請變更特定專用區礦業用地計畫」（下稱變更礦業用地計畫）尚未經內政部區域計畫委員會（下稱區域計畫委員會）審議通過，為避免先行核定水土保持計畫後，與其他承諾內容等有所抵觸，水土保持計畫核定時程應於目的事業主管機關為開發許可後辦理。

(三)花蓮縣政府核發水土保持施工許可證情形：

1.參加人前於97年2月27日檢送花蓮縣秀林鄉和平水泥專業區金昌石礦申請核定及變更核定礦業用地水土保持計畫案（下稱系爭申請核定地案水土保持計畫），請經濟部礦務局（下稱礦務局）東區辦事處核轉花蓮縣政府，花蓮縣政府於98年5月7日以府農保字第0980073982號函（下稱98年5月7日函）礦務局，請俟礦務局核准開發或利用許可後，轉知水土保持義務人依行為時水土保持計畫審核監督辦法（下稱水土保持監督辦法）第22條規定，辦理後續申領核發水土保持施工許可證及申報開工相關事宜。

2.參加人依行為時水土保持監督辦法第22條規定及花蓮縣政府

98年5月7日函，於102年4月26日檢附相關文件，向花蓮縣政府申領水土保持施工許可證及申報開工。經花蓮縣政府以102年8月20日府農保字第1020152804號函復參加人，所請經審存在部分問題尚待釐清，先行退回。參加人復於103年3月13日請花蓮縣政府儘速核准水土保持施工許可證及申報開工。經花蓮縣政府以103年3月14日府農保字第1030047533號函復參加人，參加人據於103年4月3日以其依花蓮縣政府98年5月7日函要求，於98年7月22日檢送相關修正資料向內政部營建署申請變更礦業用地計畫，內政部變更許可如後(四)。嗣花蓮縣政府以105年2月26日府農保字第1050037687號函（下稱105年2月26日函）復參加人，同意核發水土保持施工許可證及申報開工備查。

(四) 內政部許可變更礦業用地計畫情形：

參加人申請克寶山段1-2地號等13筆非都市土地，於開採中變更為特定專用區礦業用地及國土保安用地作為礦石開採使用，開發後再變更為特定專用區國土保安用地、林業用地及水利用地，經內政部102年4月19日台內營字第10208026851號函（下稱102年4月19日函）復參加人。

(五) 參加人檢送系爭申請核定礦業用地案環境現況差異分析及對策檢討報告（下稱環現差分析及報告）情形：

參加人依環評法第16條之1及其施行細則第37條規定，於103年3月12日檢送系爭申請核定案環現差分析及報告，經礦務局以103年3月14日礦授東一字第10300252290號函（下稱103年3月14日函）轉送環保署，環保署於103年3月20日以環署綜字第1030022075號函復參加人，並副知礦務局略稱「無法判認系爭申請核定礦業用地案應否依規定提送『環境現況差異分析及對策檢討報告』審查，……」。參加人復於103年3

月31日提出本案環現差分析及報告，經環保署以103年4月11日環署綜字第1030027226號函復參加人，略以：「……尚無法判認系爭申請核定礦業用地案應否依規定提送『環境現況差異分析及對策檢討報告』審查，請……洽經濟部礦業局釐清後，再送本署審查。」嗣參加人詢據礦務局，該局以103年4月25日礦授東一字第10300253040號函環保署，略稱參加人未取得水土保持施工許可證及申報開工，故礦場仍不得開發，並副知參加人。環保署復以103年5月1日環署綜字第10300034540號函請經濟部就參加人所領系爭採礦權礦區得實施開發行為時點之認定釋示。經經濟部103年5月7日經授務字第10300576610號函（下稱103年5月7日函）復略稱：「……，依環境影響評估法第16條之1規定，金昌公司所領旨揭採礦權礦區開發許可時點，應以取得水土保持施工許可證及申報開工為之。」環保署將上述經濟部意見以103年5月22日環署綜字第1030042251號函（下稱103年5月22日函）復參加人，請參加人於文到15日內，繳交審查費新臺幣20萬元，並將報告書名稱修正為「金昌石礦申請核定暨變更核定礦業用地（金昌、寶來及合盛原石礦三礦聯合開採）環境影響差異分析報告」等。嗣參加人於103年6月6日向環保署撤回系爭申請核定礦業用地案環現差分析及報告。

(六)參加人依開發行為環境影響評估作業準則（下稱作業準則）第31條規定，以105年8月15日函環保署及礦務局，其預定於105年9月1日進行系爭申請核定案開發行為施工事宜。分別經礦務局105年8月19日礦局東一字第10500082550號函（下稱105年8月19日函）復參加人同意備查，及環保署105年8月26日環署督字第1050069777號書函復參加人收悉，並敘明請依系爭申請核定案審查通過之各項環境影響評估書件所載內

容及審查結論切實執行。

(七)原告公益團體書面告知及環保署處理情形：

1.原告社團法人台灣蠻野心足生態協會及財團法人地球公民基金會，以其為公益團體，有依環評法23條第8項提出公民告知與公民訴訟之資格。參加人自取得經濟部98年4月2日函核定系爭申請核定案開發許可，已逾3年始實施開發行為，未提出系爭申請核定案環現差分析及報告送環保署審查，違反環評法第16條之1規定，於105年8月31日具公民告知函（下稱105年8月31日書面告知）請環保署依環評法第16條之1規定，命參加人提出系爭申請核定案環現差分析及報告，經礦務局核轉環保署審查，於環保署未完成審查前，應命參加人不得實施開發行為。

2.環保署於105年9月1日與礦務局針對上開原告公益團體書面告知召開研商會議（下稱研商會議），經濟部以105年10月27日經務字第10504605390號函（下稱105年10月27日函）復環保署，並提具意見後，經環保署於105年12月30日以環署綜字第1050109432號函復公益團體並副知經濟部及參加人。環保署另於105年12月30日以環署綜字第0000000000A號函（下稱系爭函）參加人，並副知經濟部，略稱：參加人應依環評法第16條之1，提出環現差分析及報告。

(八)參加人續於106年1月20日向經濟部申報開工，並換發礦場登記證，經經濟部於106年2月8日以經務字第10602601610號函（下稱106年2月8日函）復參加人，同意參加人沿用金昌石礦礦場名稱申報開工，並請切實依照礦業法、礦場安全法、水保法及環評法等相關法令規定辦理。另換發該部經礦政採登字第0182號礦場登記證，原領該部經礦政採登字第0109號礦場登記證併予註銷作廢登記。

01 (九)參加人不服環保署系爭函，提起訴願，經被告撤銷系爭函，
02 原告不服訴願決定，提起本件行政訴訟。本院於訴訟繫屬中
03 裁定命參加人獨立參加本件訴訟。

04 三、原告起訴主張及聲明：

05 (一)程序部分：

06 1.原告仲尤成、蔡忠偉、楊玉樓、劉雪婷（下稱仲尤成等4人
07 ）等4人部分：原告仲尤成等4人居住在宜蘭縣○○鄉澳花地
08 區，皆位於參加人採礦開發行為5公里範圍內，即屬參加人
09 環說書中所列明採礦行為可能影響之範圍，訴願決定違法免
10 除參加人依環評法第16條之1之義務，剝奪原告仲尤成等4人
11 依環評法得參與環差審查之程序參與權。再者，自參加人97
12 年2月21日通過環評至今已將近9年，其中○○村和中地區在
13 101年8月遭受蘇拉颱風引發之土石流災情，現在也有蘇花公
14 路改善計畫同時施工中，其中南澳到和平段預計興建6處路
15 堤／路塹、6座橋樑及3座隧道，其中谷風隧道亦屬參加人採
16 礦開發行為半徑5公里所涵蓋之影響範圍。而和中到大清水
17 段預計興建4處路堤／路塹、2座橋樑及2座隧道，其中和中
18 到和仁之間炸山開挖中仁隧道等，上開環境變化並未在參加
19 人原本環說書的評估範圍之內，訴願決定免除參加人義務，
20 無視於和中地區環境因時空變化，環說書所預測之環境影響
21 程度與補救措施已與真正實施開發行為時之環境現況發生出
22 入，不能發揮環評制度的功能，致使原告仲尤成等4人之生
23 命、生存及財產等權利受到不利影響，是以依法規及實務見
24 解，原告仲尤成等4人具提起行政訴訟法第4條第3項撤銷訴
25 訟之原告適格甚明。

26 2.原告社團法人台灣蠻野心足生態協會、財團法人地球公民基
27 金會（下稱原告公益團體）部分：

原告公益團體長期關懷環境及永續發展議題，自有依環評法第23條第8、第9項提出公民告知與公民訴訟之資格，為環評法明定得請求環評主管機關應執行相關環評法所定職務之公法上權利與提起公民訴訟之訴權之權利主體。且於本件訴願審理程序中，經被告依據訴願法第65條通知到場參與言詞辯論程序並向被告陳述意見，依訴願法第31條規定，訴願決定對於原告公益團體亦有效力，茲公益團體因訴願決定受有損害，當屬行政訴訟法第4條第3項所稱之利害關係人，而有本件訴訟之原告適格。

(二) 實體部分：

1. 環保署以系爭函通知參加人依環評法第16條之1規定辦理，於106年6月30日前提送系爭申請核定案環現差分析及報告，並無教示救濟條款，且其內容僅係重申環評法第16條之1規定，就已經成立之行政法律關係，向參加人單純為事實敘述或說明理由，系爭函文性質並非「行政處分」；次查，系爭函性質當非行政處分，被告應為不受理決定，是以訴願決定竟誤為撤銷原處分之決定，顯然於法有違，應予撤銷。
2. 退步言之，縱認系爭函為行政處分，依環評法第16條之1規定之文義、立法理由及環評法施行細則第38條之1之刪除理由，本件應以經濟部98年4月2日函為環評法第16條之1所稱之「目的事業主管機關所核定之開發許可」，惟參加人三年內皆未實施開發行為，迄經濟部106年2月8日函換發礦場登記證，已約九年有餘，原環說書評估之時空背景顯有不同，無論被告或參加人辯稱行政程序是否延滯，並無法免除提出系爭申請核定礦業用地案環現差分析及報告之義務。
3. 礦務局105年8月19日函並非依據礦業法就開發計畫得否進行開發所為之總體綜合審查決定，而係依作業準則第31條第1

項規定，所為同意備查參加人採礦行為之施工通知，性質上並非開發許可，自非環評法第16條之1所稱之「目的事業主管機關核發之開發許可」，不得以此函之作成計算是否逾3年始實施開發行為。

4.經濟部106年2月8日函亦非環評法第16條之1所稱「目的事業主管機關核發之開發許可」，爰依礦業法第58條、礦業法施行細則第11條、礦業法第五章之「礦場監督與獎勵」規定可知，經濟部換發礦場登記證之函文，僅係「形式審查」相關開工及換發礦場登記證之應備齊資料是否齊全所為之決定，並非如經濟部98年4月2日函針對參加人採礦行為之土地利用計畫進行「實質審查」所為之總體綜合審查決定，且前揭認定標準並未以申報開工及換發礦場登記證作為認定應否進行環評的認定基礎，況環說書名稱也非「金昌公司申報開工及換發礦場登記證案」，故前揭經濟部換發礦場登記證之函文，性質上亦非開發許可，自非環評法第16條之1所稱之「目的事業主管機關核發之開發許可」，不得以此函之作成計算是否逾3年始實施開發行為。

(三)聲明：訴願決定撤銷。

四、被告答辯及聲明：

(一)程序部分：

1.原告仲尤成等4人部分：

系爭訴願決定，係審查環保署依公益團體於105年8月31日書面告知，並依環評法第16條之1規定，通知參加人提出環現差分析及報告，經礦務局核轉環保署審查，於環保署未完成審查前，應命參加人不得實施開發行為之部分，是否合法妥適。至系爭申請核定案環說書審查結論非為被告審議範圍內。是原告仲尤成等4人自應回歸環保署97年2月21日公告之環

說書予以爭執，尚不得據以提起本件撤銷訴訟。故原告仲尤成等4人自難謂符合本件訴訟當事人適格。

2. 原告公益團體部分：

查環評法第23條第8項及第9項所定人民或公益團體告知之規定，賦予人民或公益團體有向行政法院提起訴訟之權利，應限於主管機關怠於執行職務之行為時，始足當之。本件環保署既已依原告公益團體105年8月31日書面告知，作成系爭函，命參加人應依環評法第16條之1提出系爭申請核定案環現差分析及報告送環保署審查，於環保署未完成審查前，不得實施開發行為，主管機關即無怠於執行職務之行為，原告公益團體亦無由依環評法第23條第9項規定提起訴訟。至參加人訴願案，因訴願決定是否撤銷或變更系爭函文，不影響原告公益團體依環評法第23條第8項規定所得行使之權益，及須另依環評法第23條第9項提起訴訟之情形，乃否准原告公益團體所請依訴願法第28條第2項規定申請參加訴願程序。惟該訴願案審理中，為釐清事實經職權審酌後，依行政院及各級行政機關訴願審議委員會審議規則第14條第1項規定，通知其他人員或有關機關派員到場備詢。綜上，原告公益團體提起本件訴訟與環評法第23條第9項之規定未合，且訴願決定撤銷系爭函，尚不足以影響原告公益團體之權益，或損害渠等法律上之利益，亦不得依行政訴訟法第4條第3項規定提起本件訴訟。

(二) 實體部分：

1. 參加人前於103年3月12日提出環現差分析及報告，送經濟部呈轉環保署審查，環保署則於同月20日函覆，請參加人說明系爭申請核定案應提出之緣由。參加人於103年3月31日函環保署說明，經濟部亦於103年5月7日函文環保署，環保署乃

據以103年5月22日函覆參加人略謂：系爭申請核定案尚無應提送環現差分析及報告之情形等語；參加人爰於106年6月6日撤回系爭申請核定礦業用地案環現差分析及報告。由此可見，環保署認3年期限應自實際得實施開發行為開始起算。是參加人依規定是否應提送系爭申請核定礦業用地案環現差分析及報告，其3年期限，即應從其實際上是否得實施開發行為開始起算，而非從經濟部98年4月2日函核定使用礦業用地之日起算。

2. 經濟部98年4月2日函係依礦業法第43條規定作成礦業用地之核定，敘明請參加人儘速辦理變更礦業用地計畫及系爭申請核定礦業用地案水土保持計畫核定事宜後，向土地管理機關辦理租用手續，並將系爭申請核定礦業用地案礦業用地界樁豎立於現場，以利管理及查核，以之作為核發開發許可認定之始點，允屬牽強。復查，縱礦務局105年8月19日函之同意申報開工，非屬目的事業主管機關之開發許可，然經濟部業於105年10月27日函提出意見，以系爭申請核定礦業用地案開發許可之時點，宜以依礦務局105年8月19日函同意開工備查之日為開發時點較符法律規定。即形同以目的事業主管機關之立場，作出認定，屬同級行政機關之環保署，允應予以尊重其權限；如認其程序上有不周延處，亦宜以跨部會協調共謀程序之完備，而不應遽以否定其權限，是環保署系爭函文就此即不無瑕疵。況經濟部已另於106年2月8日函參加人，同意備查參加人開工及同意其沿用金昌石礦礦場名稱申報開工，另換發礦場登記證。系爭申請核定礦業用地案開發許可時點之認定，其程序已予補正周全，依環評法施行細則第38條之1規定，開發許可起始日即應依經濟部認定之日為準，尚未逾環評法第16條之1所定之3年期限，要求參加人應依

01 環評法第16條之1規定，提出系爭申請核定礦業用地案環現
02 差分析及報告送審查，即非有據。

03 3.環保署以系爭函命參加人應依環評法第16條之1規定提出本
04 案環現差分析及報告送環保署審查，審查通過前不得為開發
05 行為。該函有命參加人為公法上義務之性質，且未依該函辦
06 理，亦有受環評法第23條第1項罰鍰處分之虞，故該函已實
07 質發生直接規制之效果，參諸司法院釋字第423號解釋意旨
08 ，縱未記載後續救濟途徑及期間，仍屬行政處分。原告所述
09 ，尚非可採。

10 (三)聲明：駁回原告之訴。

11 五、參加人陳述要旨：

12 (一)程序部分：

13 1.原告仲尤成等4人部分：

14 本件爭點為環評法第16條之1規定應如何解釋與適用，該規
15 定與原告仲尤成等4人引用法院案例涉及之環評法第8條規定
16 不同，環評法第16條之1規定並未如環評法第8條規定，賦予
17 當地居民參與程序審查之制度設計，而係交由環保署依職權
18 為審查開發單位提出之「環境現況差異分析及對策檢討報告
19 」，此規定係為保護抽象之環境利益，主要目的非在具體保
20 障當地特定居民之實體權益，故原告仲尤成等4人，並不具
21 備提起本件撤銷訴訟之當事人適格，應駁回其請求。

22 2.原告公益團體部分：

23 (1)原告公益團體係經被告依行政院及各級行政機關訴願審議
24 委員會審議規則第14條規定，通知其等在訴願言詞辯論程
25 序中到場表示意見，其等根本不是本件訴願程序之參加人
26 。且訴願決定之效力並不及於原告公益團體，其等並不具
27 有提起撤銷訴訟之當事人適格，應駁回其請求。

01 (2) 原告公益團體於105年8月31日書面告知後，環保署已作出
02 系爭函，並無怠於執行職務之情形，原告公益團體之權利
03 已獲得實現，其等主張權利已因訴願決定受到損害云云，
04 顯非事實，其依此提起本件訴訟，並無理由。再者，依環
05 評法第23條第1項及第2項規定，必須有違反該法第7條第3
06 項、第16條之1或第17條，或違反第18條第1項、第3項，
07 或違反第28條規定之情形者，環保署才能處罰，然而參加
08 人並無環評法第23條第1項或第2項所指情事，原告公益團
09 體主張環保署應處罰參加人云云，顯然無稽。

10 (二) 實體部分：

11 1. 系爭函係就具體事件，命參加人於106年6月30日前提送系爭
12 申請核定案之環現差分析及報告送環保署審查，環保署未完
13 成審查前，參加人不得實施開發行為。基此，參加人必須在
14 一定之期限內提送系爭申請核定礦業用地案環現差分析及報
15 告予環保署審查，且在系爭函生效後，該礦區即必須停工，
16 直到審查通過始可復工，倘參加人不遵守，環保署得依環評
17 法第23條第1項規定為處罰，顯見系爭函就具體事件已直接
18 對參加人發生規制之效果，其為行政處分。

19 2. 依環評法施行細則第38條之1第1項規定可知，本件開發行為
20 之開發許可，應由經濟部予以認定，而「開發許可」之時點
21 ，應以目的事業主管機關所認定「核發開發許可」而可實際
22 為開發行為時起算。再者，本件開發行為之目的事業主管機
23 關經濟部在103年5月間已明確認定本件開發案之開發許可時
24 點為參加人取得水土保持施工許可證及申報開工之時，環保
25 署當時亦肯認經濟部之認定，才發函告知參加人無須提送環
26 現差分析及報告，可見環保署當時亦不認為經濟部98年4月2
27 日函為環評法第16條之1所定「目的事業主管機關所核發之

開發許可」。是故參加人於105年9月1日開始進行礦區開發，並無環評法第16條之1所定「取得目的事業主管機關核發之開發許可後逾3年始實施開發行為之情形」，原告等依環評法第16條之1規定主張參加人應再提出環現差分析及報告，並無理由。

3. 經濟部98年4月2日函僅在核定土地使用面積，並未賦予參加人實施開發行為之效力，參加人除須依礦業法第47條規定取得土地使用權外，仍須向內政部、花蓮縣政府申請相關事宜。既然在參加人取得經濟部98年4月2日函後尚無法進行開發，則該函自非環評法第16條之1規定所稱之開發許可。又參加人在經濟部核定礦業用地後，即刻辦理相關手續，並向經濟部礦務局申報開工，礦務局於105年8月19日函覆同意開工備查，而經濟部於106年2月8日函覆同意參加人之開工申報並換發礦場登記證，參加人始能實施開發行為。既然參加人必須完成相關行政程序，並向礦務局申報開工後始能實施開發行為，則經濟部103年5月7日函文指出：「金昌公司所領旨揭採礦權礦區開發許可時點，應以取得水土保持施工許可證及申報開工為之。」認為應以取得水土保持施工許可證及申報開工後才是開發許可之時點，確有所據。

(二) 聲明：駁回原告之訴。

六、爭點：

(一) 原告是否為適格之當事人？

(二) 系爭函是否為行政處分？

(三) 參加人何時取得目的事業主管機關核發之開發許可？其是否逾3年始實施開發行為？

七、本院之判斷：

(一) 本件如事實概要欄所載事實，有各該函及訴願決定附原處分

卷及本院卷可稽，為可確認之事實。

(二)原告為適格當事人：

- 1.按「（第1項）人民因中央或地方機關之違法行政處分，認為損害其權利或法律上之利益，經依訴願法提起訴願而不服其決定，或提起訴願逾3個月不為決定，或延長訴願決定期間逾2個月不為決定者，得向行政法院提起撤銷訴訟。……（第3項）訴願人以外之利害關係人，認為第一項訴願決定，損害其權利或法律上之利益者，得向行政法院提起撤銷訴訟。」、「經訴願程序之行政訴訟，其被告為下列機關：一、駁回訴願時之原處分機關。二、撤銷或變更原處分時，為撤銷或變更之機關。」行政訴訟法第4條第1項、第3項及第24條分別定有明文。「準此，原告提起撤銷訴訟，只須表明其權利或法律上之利益，有因其所主張之違法行政處分受損害，即符合此部分之特別訴訟要件，至於其權利或法律上之利益是否確實因違法行政處分而受損害，則屬其訴有無理由之問題；同理，如訴願決定撤銷或變更原處分，以致訴願人以外之利害關係人之權利或法律上之利益直接受有損害者，該利害關係人即得以訴願決定為標的，訴願機關為被告，於法定期間內對之提起撤銷訴訟，並只須表明其權利或法律上之利益，有因其所主張之違法訴願決定受損害，即屬合法，至於其權利或法律上之利益是否確實因違法訴願決定而受損害，則屬其訴有無理由之問題。」有最高行政法院103年度判字第222號、第430號判決意旨可資參照。準此，與原訴願人利害關係相反者，因該訴願決定撤銷或變更原處分，致損害其權利或利益者，得提起撤銷訴訟。
- 2.關於「法律上利害關係」之判斷，通說實務見解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

01 定特定人得享有權利，或對符合法定條件而可得特定之人，
02 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
03 目的在於保障個人權益，固無疑義；如法律雖係為公共利益
04 或一般國民福祉而設之規定，但就法律之整體結構、適用對
05 象、所欲產生之規範效果及社會發展因素等綜合判斷，可得
06 知亦有保障特定人之意旨時，即應許其依法請求救濟，此觀
07 司法院釋字第469號解釋理由書自明。準此，非處分相對人
08 起訴主張其所受侵害者（與原訴願人利害關係相反者，因該
09 訴願決定撤銷或變更原處分，致損害其權利或利益者亦同）
10 ，若可藉由保護規範理論判斷為其法律上利益受損害，即為
11 具有訴訟權能。而按環評法第5條第1項第3款規定：「下列
12 開發行為對環境有不良影響之虞者，應實施環境影響評估：
13 三、土石採取及探礦、採礦。」第7條第1項規定：「開發單
14 位申請許可開發行為時，應檢具環境影響說明書，向目的事
15 業主管機關提出，並由目的事業主管機關轉送主管機關審查
16 。」可見環評法有關環境影響評估之規定具有基於環境與生
17 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
18 命權、身體權、財產權，不因開發行為而遭受顯著不利影響
19 之規範意旨，而非純粹以保護抽象之環境利益（公共利益）
20 。故學說及現行實務一致之見解，均認為環評法關於環境影
21 響評估之規定，應屬保護規範。再按作業準則第6條規定：
22 「（第1項）說明書及評估書應記載事項及審查要件，依說
23 明書應記載事項及審查要件（附件三）、評估書初稿、評估
24 書應記載事項及審查要件（附件四）、說明書、評估書初稿
25 應檢送之圖件（附件五）規定辦理。（第2項）開發單位應
26 依第5條之1第3項範疇界定結果、附件三及附件五編製說明
27 書。」其附件五「說明書、評估書初稿應檢送之圖件」第1

點規定：「地理位置圖，以比例尺1/5,000或1/10,000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。……」其附表五「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）」規定應摘要說明「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」之計畫名稱、主管單位、完成時間、相互關係或影響等事項。由此可知，我國環境影響評估法制係採預防原則，開發行為如對於環境有不良影響之虞時，應實施環境影響評估，評估審查程序有嚴謹規定，主要就對環境有不良影響之虞之開發行為進行審查。故上揭法條規定有保障開發行為可能影響範圍內之居民之個人權益，在此範圍內之居民係屬開發行為之當地居民，為利害關係人，具有當事人適格（此有最高行政法院100年度判字第1601號判決意旨可參）。綜上，開發行為範圍內之居民可認屬受開發行為影響之人民，具有提起前揭訴訟之權能。

- 3.復按環評法第16條之1規定：「開發單位於通過環境影響說明書或評估書審查，並取得目的事業主管機關核發之開發許可後，逾三年始實施開發行為時，應提出環境現況差異分析及對策檢討報告，送主管機關審查。主管機關未完成審查前，不得實施開發行為。」、第23條規定：「（第1項）有下列情形之一，處新臺幣三十萬元以上一百五十萬元以下罰鍰，並限期改善；屆期仍未改善者，得按日連續處罰：一、違反第七條第三項、第十六條之一或第十七條之規定者。……（第2項）前項情形，情節重大者，得由主管機關轉請目的事業主管機關，命其停止實施開發行為。必要時，主管機關

得逕命其停止實施開發行為，其不遵行者，處負責人三年以下有期徒刑或拘役，得併科新臺幣三十萬元以下罰金。」準此，開發單位取得目的事業主管機關核發之開發許可後，逾3年始實施開發行為時，應提出環現差分析及報告，若有違反則不得實施開發行為並處罰，環評法第16條之1規定之環現差分析及報告屬環境影響評估之一環，此規定具有預防及減輕開發行為對環境造成不良影響之公益，兼具保護開發行為當地居民之意旨，因此居住在受影響範圍內之人民對於開發單位應否提出環現差分析及報告之爭議，具有法律上利害關係，即具原告適格。

4.原告公益團體部分：

查原告台灣蠻野心足生態協會之成立目的為「透過相關法律行動之支援，包括法規研究，舉辦研討會，舉辦環保相關、且與法律相涉之公聽會及教育性行動，以及提供法律支援予媒體及其他具教育性之活動，藉以使自然環境免遭不當對待，保存現有自然環境，以及幫助回復已遭破化之自然環境」（見本院卷1第93頁即附件14）；原告地球公民基金會之成立目的則為「以提昇人民環境意識並採取行動，善盡地球公民之責任為宗旨」（見同上卷第94頁即附件15）。則原告公益團體得依環評法第23條第8項規定，敘明主管機關疏於執行之具體內容，以書面告知主管機關。次查原告公益團體以參加人取得目的事業主管機關核發之開發許可後，逾3年後始實施開發行為，違反應依環評法第16條之1提出環現差分析及報告之規定，爰依上開規定以書面告知主管機關環保署，經環保署作成系爭函，命參加人依環評法第16條之1規定辦理，應於106年6月30日前提環現差分析及報告送環保署審查，環保署未完成審查前，不得實施開發行為，有系爭函可

稽（見本院卷1第47頁），系爭函為行政處分（即原處分，詳後述），其命參加人提出環現差分析及報告之目的在於達成預防及減輕開發行為對環境造成不良影響，保護環境，遭訴願決定撤銷，則原告公益團體告知環保署命參加人提出環現差分析及報告，達成上開意旨之目的無法達成，即原先有利於原告公益團體之權利狀態被除去，尚難謂系爭訴願決定未直接損害原告公益團體之權利。依前述說明原告公益團體為系爭函之利害關係人，具有本件訴訟原告適格。

5.原告仲尤成等4人部分：

查原告仲尤成居住在宜蘭縣○○鄉○○村○○鄰○○路○○號（見本院卷1第76頁附件4），距離金昌公司礦場距離為4.12公里（見同上卷第78頁附件5）；原告蔡忠偉居住在花蓮縣○○鄉○○村○○鄰○○00號（見同上卷第82頁附件8），距離金昌公司礦場距離為1.75公里（見同上卷第85頁附件9）；原告楊玉樓及劉雪婷居住在花蓮縣○○鄉○○村○○鄰○○00號（見同上卷第89頁附件12），距離金昌公司礦場距離為1.76公里（見同上卷第92頁附件13）。次查參加人環境影響說明書記載：「（二）計畫區鄰近區域 以計畫區為中心，半徑5公里所涵蓋之影響範圍包括：宜蘭縣南澳鄉澳花、谷風及鼓音等地區，花蓮縣秀林鄉和平、和仁、和中及清水等地區…」可見澳花地區與和中地區為開發行為可能影響之範圍（見同上卷第118頁即原證10，第6-89頁、第6-116頁至6-126頁。）。依上述，原告仲尤成居住在宜蘭縣○○鄉澳花地區，其餘3名原告均居住在花蓮縣○○鄉○○村之和中地區，皆位於參加人環說書中所列明採礦行為可能影響之範圍，依前揭說明仲尤成等4人具有當事人原告適格。

6.查被告於106年3月24日作成原訴願決定，並於106年3月27日

公告於行政院網站（見本院卷1第151頁原證18），原告等6人陳稱渠等於公告日始知悉上情，故原告於106年5月23日向本院提起本件行政訴訟，自訴願作成未逾2個月，合於規定，附此敘明。

(三)按「行政機關行使公權力，就特定具體之公法事件所為對外發生法律上效果之單方行政行為，皆屬行政處分，不因其用語、形式以及是否有後續行為或記載不得聲明不服之文字而有異。若行政機關以通知書名義製作，直接影響人民權利義務關係，且實際上已對外發生效力者，如以仍有後續處分行為，或載有不得提起訴願，而視其為非行政處分，自與憲法保障人民訴願及訴訟權利之意旨不符」，有司法院釋字第423號解釋可資參照。查系爭函內容略以（見本院卷1第47頁）：「……請貴公司依環評法第16條之1規定辦理，並請於106年6月30日前提送環現差分析及報告送本署審查，本署未完成審查前，不得實施開發行為，……」係環保署就參加人應否依環評法第16條之1提出環現差分析及報告之公法上具體事件所為，系爭函發生使參加人於未依環評法第16條之1規定，完成環現差分析及報告之審查前，不得實施開發行為，且若參加人未依該函辦理，環保署更可依環評法第23條第1項規定對參加人處罰之法律效果，核非單純之事實陳述，故系爭函之性質為行政處分。又系爭函未為行政救濟教示條款之記載僅影響救濟期間之起算（行政程序法第98條第3項參照），不影響系爭函為行政處分之認定。

(四)參加人於取得目的事業主管機關核發之開發許可後，逾3年始實施開發行為：

1.相關規制：

(1)環評法第7條第1項規定：「開發單位申請許可開發行為時

，應檢具環境影響說明書，向目的事業主管機關提出，並由目的事業主管機關轉送主管機關審查。」第14條第1項規定：「目的事業主管機關於環境影響說明書未經完成審查或評估書未經認可前，不得為開發行為之許可，其經許可者，無效。」第16條之1規定：「開發單位於通過環境影響說明書或評估書審查，並取得目的事業主管機關核發之開發許可後，逾三年始實施開發行為時，應提出環境現況差異分析及對策檢討報告，送主管機關審查。主管機關未完成審查前，不得實施開發行為。」上開環評法第16條之1之規定於91年6月12日增訂公布前原屬環評法施行細則第42條，立法意旨在於：環境影響評估程序完成、目的事業主管機關核發執照後，開發單位未必立刻進行開發行為。隨著時空變化，環境影響說明書或評估書所預測之環境影響程度與補救措施可能與真正實施開發行為時之環境現況發生出入，不能發揮環境影響評估制度之功能，因此當環境影響說明書或評估書之完成後，超過一定之時間尚未進行開發行為者，開發單位於實施開發行為時應再考量當時之環境因素以及所可能造成之環境影響，送請主管機關審查，未經審查完成前，仍不得逕行開發。（本院卷1第248頁即原證20第20頁），以避免環評所預測之環境影響程度與補救措施，與實施開發行為時之環境現況發生出入，以致無法發揮環境評估之作用，始設定此項期間限制，並命開發單位提出環現差分析及報告，以落實環境影響評估之功能。

- (2) 行為時環評法施行細則第38條之1（即107年4月11日修正前，嗣於107年4月11日刪除）規定：「（第1項）本法第16條之1所稱開發許可包括許可證、同意、核定等形式之

許可，其認定由開發行為之目的事業主管機關為之。（第2項）開發許可，起始日依下列順序認定：一、依目的事業主管機關核發開發許可之日。二、依目的事業主管機關函送主管機關公告之環境影響說明書或評估書審查結論之日。三、依開發行為環境影響說明書或評估書經主管機關作成審查結論公告之日。（第3項）前項第一款及第二款如涉及二個以上目的事業主管機關，依下列順序認定：一、依目的事業主管機關核發許可日期最先者；如部分目的事業主管機關無核發許可程序者，依有核發許可之日期最先者。二、依目的事業主管機關函送主管機關公告之環境影響說明書或評估書審查結論之日期最先者；如部分目的事業主管機關未函送，依有函送之日期最先者。」上開規定於107年4月11日刪除，其理由在於：環境影響評估相關法規之釋示，屬環境影響評估主管機關權限，因目的事業主管機關據以作成開發行為許可之法律依據及型態眾多，為落實環評法第16條之1立法意旨，避免目的事業主管機關認定之許可形式，無法發揮本法針對開發行為完成環境影響評估審查後，超過一定之時間尚未進行開發行為者，應再考量當時之環境因素及所可能造成環境影響之特殊限制，爰予刪除，回歸環評法通盤檢討。本件如事實概要欄之事實發生時，環評法施行細則第38條之1尚未刪除，本件自得予適用。本院就開發行為之目的事業主管機關適用環評法施行細則第38條之1所為開發許可之認定，原則上予以尊重，惟其錯誤之認定，本院不受其拘束。

- (3) 環評法第4條第1款規定：「本法專用名詞定義如下：一、開發行為：指依第五條規定之行為。其範圍包括該行為之規劃、進行及完成後之使用。」第5條第1款規定：「下列

開發行為對環境有不良影響之虞者，應實施環境影響評估：
一、工廠之設立及工業區之開發。二、道路、鐵路、大眾捷運系統、港灣及機場之開發。三、土石採取及探礦、採礦。……」。

2. 本案「目的事業主管機關」為經濟部：按環評法施行細則第12條之1規定：「本法所稱之目的事業主管機關，依開發行為所依據設立之專業法規或組織法規定之。」、礦業法第5條規定：「本法主管機關為經濟部；為執行本法所定事項，經濟部得指定專責機關辦理。」查參加人領有礦區採礦權執照（礦種：白雲石、大理石），向經濟部申請核定土地供作採礦場、緩衝帶用途使用，即開發類型為申請核定礦業用地，此開發行為對環境有不良影響，應實施環境影響評估，經環保署審查後，以97年2月21日函公告（見本院卷1第95頁原證1）參加人辦理本案有條件通過環境影響評估審查。嗣經濟部以98年4月2日核定函（見同上卷第98頁原證2）依礦業法第43條規定，核定暨註銷核定參加人使用礦業用地（該函附表(一)為核定供礦業使用土地明細表，附表(二)為註銷原核定供礦業用地使用土地明細表，見同上卷第100、101頁）。茲參加人之開發行為係核定附表(一)之土地供礦場、緩衝帶用途使用（礦業用地）以為採礦，所依據設立之專業法規為礦業法，依上開說明，本案開發行為「目的事業主管機關」為經濟部。準此，環評法第16條之1所稱「目的事業主管機關核發之開發許可」係指經濟部核發之開發許可。

3. 按礦業法第43條規定：「（第1項）礦業權者使用土地，應檢具開採及施工計畫，附同圖說，向主管機關申請審查，就其必須使用之面積予以核定，並通知土地所有人及關係人。（第2項）前項應檢具之書件不完備或未繳納申請費、勘查

費者，主管機關得限期通知其補正或繳納；屆期不補正或不繳納者，駁回其申請。（第3項）主管機關為第一項核定时，應先徵詢地政、環境保護、水土保持、其他相關主管機關及土地所有人之意見；如屬國家公園範圍時，應徵求國家公園主管機關之同意。（第4項）第一項所定之土地為公有時，主管機關於核定前，應徵求該土地管理機關之同意。」、礦業法施行細則第5條規定：「礦業權者依本法第43條第1項規定，申請主管機關核定礦業用地時，應填具申請書，繳納申請費及勘查費，並檢附下列書件及圖說：一、礦業用地明細表七份。二、礦業用地開採及施工計畫說明書及其位置實測圖（附測量成果表）七份。三、地籍圖謄本及土地登記謄本七份。四、其他法令規定應檢送之文件。」查本件參加人開發行為之類型為申請核定礦業用地（計畫用途：採礦場、緩衝帶），核定礦業用地屬土地使用管理事務範圍，目的事業主管機關經濟部對於參加人申請核定礦業用地除涉及地政主管機關外，尚涉及地方政府與水土保持及環境維護等機關業務，故上開規定明定主管機關於核定时，應徵詢相關機關意見，以求周延。查參加人領有臺濟採字第54 65號採礦權執照（礦區字號：礦業字第2434號），其檢附相關資料，向經濟部申請核定附表(一)所示土地面積104.4841公頃，作為採礦場、緩衝帶用途使用，及附表(二)土地面積10.7 011公頃之礦業用地註銷核定使用，案經經濟部以98年4月2日函准許。該函略稱：「……經本部礦務局派員會同土地管理機關等實地勘查併徵詢各機關意見後，符合礦業法第44條規定，認屬需要，同意使用，應予核定暨註銷使用如附明細表(一)、(二)。」即明系爭8筆如明細表(一)土地面積104.4841公頃經核定作為採礦場、緩衝帶用途使用，乃經濟部依據礦業法第43條規

01 定，經礦務局派員會同土地管理機關等實地勘查併徵詢地政
02 、環境保護、水土保持、其他相關主管機關及土地所有人之
03 意見，認符合礦業法第44條規定始予核定，並確定必須使用
04 之土地明細及面積。又環評法之開發行為指環評法第5條規
05 定之行為，其範圍包括該行為之規劃、進行及完成後之使用
06 ，核定供作採礦場、緩衝帶用途使用核屬開發範圍。綜上，
07 參加人系爭申請核定案屬環評法開發行為之申請，經濟部為
08 目的事業主管機關，其依規定總體綜合審查，作成98年4月2
09 日函，該函以「核定」形式作成開發許可，自屬環評法第16
10 條之1所稱開發許可（參照最高行政法院103年度判字第694
11 號判決）。則參加人應於98年4月2日取得開發許可後，於3
12 年內實施開發行為，其申報於105年9月1日開工，顯逾3年始
13 實施開發行為，違反環評法第16條之1規定；原告復陳明參
14 加人「金昌石礦申請核定暨變更核定礦業用地」環評案自97
15 年通過環評審查至今，已逾10年，原告陳稱其間開發地區影
16 響範圍內之○○村和中地區在101年8月遭受蘇拉颱風引發之
17 土石流災情（見本院卷1第135頁原證11），而後農委會水保
18 局於102年在和中地區新增「花縣DF166」土石流潛勢溪流（
19 同上卷第468、469頁即原證27、28），又當地尚有蘇花公路
20 改善計畫進行中，其中南澳到和平段預計興建6處路堤／路
21 塹、6座橋樑及3座隧道，其中谷風隧道亦屬參加人採礦開發
22 行為半徑5公里所涵蓋之影響範圍，而和中到大清水段預計
23 興建4處路堤／路塹、2座橋樑及2座隧道，其中和中到和仁
24 之間炸山開挖中仁隧道，但這些環境變化並未在97年通過的
25 環境影響評估說明書之評估範圍內（同上卷第140至147頁即
26 原證12至15）等情，均為被告及參加人不爭執堪信為真實，
27 茲開發地區之環境現況自環保署97年2月21日有條件通過環

境影響評估後已有變化，自應依環評法第16條之1規定辦理。從而環保署以原處分命參加人應提出環現差分析及報告，送主管機關審查，未完成審查前，不得實施開發行為，並無違誤。

4. 雖被告及參加人辯稱應依目的事業主管機關經濟部認定之開發許可之日為準，即花蓮縣政府105年2月26日核發水土保持施工許可證及同意開工函後，礦務局以105年8月19日函同意參加人開工備查日為開發時點，經濟部亦以106年2月8日函同意參加人申報開工，故本件實施開發行為未逾3年云云，惟查：

(1) 按環評法第16條之1規定：「開發單位於通過環境影響說明書或評估書審查，並取得目的事業主管機關核發之開發許可後，逾三年始實施開發行為時，應提出環境現況差異分析及對策檢討報告，送主管機關審查。……」法條明確規定「取得目的事業主管機關核發之開發許可後」逾3年，始實施開發行為時，應提出環現差分析及報告，顯非以「實際得實施開發行為」時起算；且開發單位取得目的事業主管機關核發開發許可後，或因尚須其他行政機關之核可，涉及行政機關行政程序流程須花費時間，或因開發單位本身資金因素，或因招聘員工等人事問題，或因開發單位對於開發時間點之考量等，致未實施開發行為，本件參加人表示其必須辦理環評法相關規定、水土保持相關規定等，始得依礦業法規定申報開工，實施開發行為等語，惟不論開發單位取得開發許可後未實施開發行為之原因為何，實施開發行為時之環境現況已因時空變化以致與環評時所預測之環境影響程度及補救預防措施，發生出入，不待贅論，立法者乃考量各種因素，認以3年為適當，於環評

01 法第16條之1規定，開發單位自「取得目的事業主管機關
02 核發之開發許可後，逾3年始實施開發行為時」，應提出
03 環現差分析及報告，以保護環境。

04 (2) 次按作業準則第31條規定：「(第1項)開發單位應於開
05 發行為施工前三十日內，以書面告知目的事業主管機關及
06 原審查之主管機關其預定施工日期。(第2項)說明書或
07 評估書內容採分段(分期)開發者，以提報各段(期)開
08 發之第一次施工行為預定施工日期為原則。」查參加人於
09 105年8月15日具函環保署及礦務局，陳稱依據上開作業準
10 則規定，書面告知預定於105年9月1日進行施工，經環保
11 署於105年8月26日函復「收悉」、礦務局105年8月19日函
12 復以「同意備查」之情，有上開各函可稽(見處分卷第
13 66、68、303頁)。查參加人以書面告知礦務局其開發行
14 為施工日預訂於105年9月1日，目的在使礦務局知悉開工
15 日而已，礦務局受告知後以105年8月19日函復同意備查，
16 並無其他作為，是礦務局105年8月19日函係一種觀念通知
17 ，並未產生任何公法上之法律效果，核非環評法第16條之
18 1之開發許可，被告及參加人辯稱參加人是否違反環評法
19 第16條之1逾3年之規定，應自礦務局105年8月19日函同意
20 開工備查時起算，委不足採。

21 (3) 又按礦業法第58條規定：「礦業權者於礦業權設定登記後
22 ，應檢具礦場開工申報書、事務所照片、施工計畫書圖、
23 購置坑內外礦業工程設備等相關書圖，與指定礦場負責人
24 、選任主要技術人員及購租礦業用地等證明文件，向主管
25 機關申報開工，並經查核後，發給礦場登記證。」礦業法
26 施行細則第11條規定：「(第1項)礦業權者依本法第58
27 條規定申報開工及請發給礦場登記證時，應填具礦場開工

01 申報書，繳納申請費，並檢附下列書件及圖說：一、事務
02 所照片一份。二、施工計畫書圖各六份。三、購置坑內外
03 礦業工程設備之明細六份。四、指定礦場負責人及選任主
04 要技術人員之證明文件。五、購租礦業用地之證明文件。
05 （第2項）前項第二款施工計畫書圖，應與設權時所造送
06 之探礦構想或開採構想所列工程進度一致。主管機關應於
07 核可開工申報後，通知礦業權者施工。……」查環保署於
08 105年12月30日作成原處分，命參加人提出環現差分析及
09 報告，參加人以106年1月20日（106）昌礦字第0016號函
10 重新申報開工，略稱：「依據礦業法第58條，金昌石礦施
11 工計畫已變更，為符合『開發許可』及『變更編定』後之
12 面積、地號、用途及礦場實際運作情形」向經濟部重新申
13 報開工，經濟部以106年2月8日函復（見本院卷1第387、
14 388頁丙證11、12），略以：「主旨：貴公司為所領臺濟
15 採字第5465號採礦權申報開工一案，同意所請，並換發『
16 經礦政採登字第0182號』礦場登記證1紙。……說明一、
17 依據礦業法第58條暨同法施行細則第11條規定及本部礦務
18 局案陳貴公司106年1月20日（106）昌礦字第0016號函暨
19 申請附件辦理。……四、造送之106年度施工計畫書圖併
20 予備查，……」等語。綜觀上情，經濟部106年2月8日函
21 與參加人採礦開發行為或可認為具有關聯性，惟「無環評
22 、無許可、無開發」，此觀諸環評法第14條規定自明，在
23 開發過程係環評審查在先，之後核發開發許可，再實施開
24 發行為，是以實施開發行為日顯非環評法第16條之1「目
25 的事業主管機關核發開發許可」日，被告及參加人辯稱參
26 加人預計105年9月1日進行施工，經濟部於106年2月8日函
27 復同意，故參加人未違反環評法第16條之1逾3年之規定云

云，為不足取。

(4) 參加人前於103年3月12日曾提出環現差分析及報告，送經濟部呈轉環保署審查。環保署則於同月20日函覆參加人，略謂「無法判認本案應否依規定提送環現差分析及報告」，請參加人說明緣由；環保署又於103年5月1日函經濟部認定開發時點。嗣參加人於103年3月31日函環保署說明係因逾3年仍未進行開發而為；經濟部亦於103年5月7日函環保署，略謂「……依環評法第16條之1規定，金昌公司所領旨揭採礦權礦區開發時點，應以取得水土保持施工許可證及申報開工為之。」查經濟部於98年4月2日核定本件開發許可案後，花蓮縣政府於98年5月7日核定系爭申請核定案的水土保持計畫（見處分卷第19頁），後續以105年2月26日府農保字第1050037687號函同意核發水土保持施工許可證及申報開工備查（見處分卷第122至125頁），惟花蓮縣政府為水土保持計畫之核發機關，並非系爭申請核定案的目的事業主管機關，經濟部雖依環評法施行細則第38條之1認定，惟其認定與環評法第16條之1規定不符，自無可取，本院亦不受拘束。

(5) 環保署對於經濟部依環評法施行細則第38條之1規定，所為上開實施開發時點之認定，以103年5月22日函知參加人及經濟部，略以：「本案尚無應提送環境現況差異分析及對策檢討報告之情形。」予以尊重，惟同時要求參加人「請於文到15日內，依『環境影響評估書件審查收費辦法』繳交審查費新台幣20萬元整，並函送依下列意見修正後之報告書42份至本署，俾辦理後續審查事宜：（一）報告書名稱請修正為『金昌石礦申請核定暨變更核定礦業用地……環境影響差異分析報告』。（二）請確認本案開發行為

變更內容是否涉及運作『健康風險評估技術規範』所定義之危害性化學物質……」環保署應認為參加人之開發與原核定環說書已有變更，故要求參加人檢送「環境影響差異分析報告」（見處分卷第59頁。參見環評法第16條、施行細則第37、38條之1）。嗣參加人於103年6月6日撤回環評法第16條之1環現差分析及報告，但並未檢送環境影響差異分析報告。經濟部續以105年10月27日經務字第10504605390號函，表示意見：「本案開發許可之時點，宜以金昌公司取得花蓮縣政府105年2月26日核發水土保持施工許可證及同意開工函後，依礦務局105年8月19日函同意開工備查之日為開發時點較符合法律規定」等語，惟花蓮縣政府105年2月26日核發水土保持施工許可證及同意開工函，暨礦務局105年8月19日函同意開工備查，均非環評法第16條之1之開發許可，已如前述，經濟部之認定，委不足採。本件並無授予利益之違法處分遭撤銷之情形，參加人主張其信賴應受保護云云，亦無可取。

- (6) 參加人所提最高行政法院以100年度裁字第2342號裁定及本院97年度訴字第1170號判決之案例事實與本件不同，查該案要旨略稱：「……雖環境情況自環境影響評估程序進行至完成期間，甚或至目的事業主管機關核發開發許可前，均因時間進行而持續變遷，然開發單位於取得開發許可前，實際上無從進行開發行為，始以開發許可作為起算3年期間之時點，以決定是否命開發單位提出環境現況差異分析及對策檢討報告」等語，在於闡明開發單位於取得開發許可「前」，無從起算3年期間，但本件參加人已於98年4月2日取得經濟部開發許可，得為開發行為（開發行為包括該開發之規劃、進行及完成後之使用，參見環評法第

01 4條)，自難比附援引。

02 八、綜上所述，原告所訴為可採，訴願決定撤銷原處分，即有違
03 誤。原告訴請撤銷訴願決定，為有理由，自應准許。又本件
04 事證業臻明確，兩造及參加人其餘攻擊防禦方法核與判決之
05 結果並無影響，爰無逐一論述之必要，併此敘明。

06 九、據上論結，本件原告之訴為有理由，依行政訴訟法第98條第
07 1項前段，判決如主文。

08 中 華 民 國 108 年 5 月 16 日

09 臺北高等行政法院第二庭

10 審判長法官 許 瑞 助

11 法官 鍾 啟 煌

12 法官 林 妙 黛

13 一、上為正本係照原本作成。

14 二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀並表
15 明上訴理由，如於本判決宣示後送達前提起上訴者，應於判
16 決送達後20日內補提上訴理由書（須按他造人數附繕本）。

17 三、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴
18 訟法第241條之1第1項前段）

19 四、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同
20 條第1項但書、第2項）

21 22 23 24	得不委任律師為訴訟 代理人之情形	所 需 要 件
25 26 27	(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 108 年 5 月 16 日
書記官 劉 育 伶