

行政訴訟起訴狀(三版)、補充狀暨爭點整理狀			
案 號	年度	字第	號 承辦股別
訴 訟 標 的	新臺幣 <span style="float: right;">元</span>		
稱 謂	姓名或名稱	依序填寫：國民身分證統一編號或營利事業統一編號、性別、出生年月日、職業、住居所、就業處所、公務所、事務所或營業所、郵遞區號、電話、傳真、電子郵件位址、指定送達代收人及其送達處所。	
原 告	社團法人台灣蠻野心態生態協會	國民身分證統一編號(或營利事業統一編號)： 性別：男/女 生日： 職業： 住： 郵遞區號： 電話： 傳真：	
代 表 人	文 魯 彬	是否聲請『案件進度線上查詢服務』： (聲請本服務，請參考網址： <a href="http://cpor.judicial.gov.tw">http://cpor.judicial.gov.tw</a> ) <input type="checkbox"/> 否 <input type="checkbox"/> 是(以一組 E-MAIL 為限) 電子郵件位址： 送達代收人： 送達處所：	
訴 訟 代 理 人	陳 官 洪 王 成 翰 培 亭 擘 音 慈 涵		
被 告	行 政 院 (機 關 名 稱)	國民身分證統一編號(或營利事業統一編號)： 性別：男/女 生日： 職業： 住： 郵遞區號： 電話： 傳真： 電子郵件位址： 送達代收人： 送達處所：	
代 表 人	林 全 (機 關 首 長)	國民身分證統一編號(或營利事業統一編號)： 性別：男/女 生日： 職業：	

		<p>住：</p> <p>郵遞區號：                      電話：</p> <p>傳真：</p> <p>電子郵件位址：</p> <p>送達代收人：</p> <p>送達處所：</p>
--	--	--

## 訴之聲明

- 一、行政院 106 年 3 月 24 日院臺訴字第 1060168038 號訴願決定撤銷。
- 二、訴訟費用由被告負擔。

## 事實及理由

### 壹、本案事實經過

本案訴外人，開發單位金昌石礦股份有限公司（下稱金昌石礦公司），計劃進行大理石礦石之開採，採礦量為每年 1,500 萬公噸，申請礦業用地面積為 104.4841 公頃，包括金昌石礦與鄰礦（寶來石礦及合盛原石礦）公界緩衝區域（5.0744 公頃），以 3 礦合作開採方式進行開採。行政院環保署於 97 年 2 月 21 日以環署綜字第 0970013997C 號公告審查「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）環境影響說明書」結論有條件通過。翌年，經濟部於 98 年 4 月 2 日經授務字第 09820106620 號函依礦業法第 43 條規定核定暨註銷金昌公司礦業用地，同意聲請人開發。

經濟部礦務局於 103 年 3 月 14 日轉送金昌石礦公司辦理「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）環境現況差異分析暨環境影響差異分析報告」至環保署審查，因該公司所送報告書內容未載明應提送環境現況差異分析及對策檢討報告之緣由，環保署分別於 103 年 3 月 20 日、4 月 11 日函請金昌石礦公司釐清，再於 103 年 5 月 1 日函請經濟部釋示本案（金昌石礦公司為所領臺濟採字第 5465 號採礦權礦區）開發許可時點之認定。

經濟部 103 年 5 月 7 日經授務字第 10300576610 號函認為「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。」金昌石礦公司遂於 103 年 6 月 6 日撤回前開環境現況差異分析暨環境影響差異分析報告。

訴外人金昌石礦公司於 105 年 8 月 15 日通知環保署，其預定於 105 年 9 月 1 日開工，環保署並於 8 月 26 日函復收悉該公司申報開工。經濟部於 105 年 8 月 18 日經授務字第 10520108990 號函復金昌石礦公司所領臺濟採字第 5465 號礦業權（金昌石礦）重新造送之 105 年度施工計畫書圖已予備查，並於 105 年 8 月 19 日同意備查金昌石礦公司申報開工。

原告及訴外人財團法人地球公民基金會遂於 105 年 8 月 31 日向環保署發出公民告知函，意旨略以：(1) 本案經濟部開發許可之時點應以該部核定金昌石礦公司礦業用地之時間（98 年 4 月 2 日）為準，而非以經濟部 105 年 5 月 7 日經授務字第 10300576610 號函所述：「…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。」為開發許可之時點。爰此，請本署依環境影響評估法第 16 條之 1 命金昌石礦公司提出環境現況差異分析及對策檢討報告，經由經濟部礦務局轉送本署審查。(2) 本署未依前項完成審查前，應命金昌石礦公司不得實施開發行為。

經濟部則續於 105 年 10 月 27 日以經務字第 10504605390 號函提出意見略以：「本案開發許可之時點，…，本部認為宜以金昌石礦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之後，依本部礦務局 105 年 8 月 19 日同意開工備查之日為開發許可時點較符法律規定」。惟環保署不採經濟部之見解，而於 105 年 12 月 30 日以環署綜字第 1050109432A 號函請訴外人金昌石礦公司應依環境影響評估法第 16 條之 1 規定辦理，命其提出環境現況差異分析及對策檢討報告送環保署審查，環保署未完成審查前，不得實施開發行為。

嗣後，金昌石礦公司於 106 年 1 月 4 日向環保署提出訴願，聲請環保署撤銷 105 年 12 月 30 日環署綜字第 1050109432A 號函所為處分；並於 1 月 6 日向環保署提出緊急申請停止執行書，申請事項為：「本署 105 年 12 月 30 日環署綜字第 1050109432A 號函處分於行政救濟程序終結確定前，停止執行」。另外，經濟部於 106 年 2 月 8 日以經務字第 10602601610 號函同意訴外人金昌石礦公司所領臺濟採字第 5465 號採礦權申報開工，並換發「經礦政採登字第 0182 號」礦場登記證。

行政院於 106 年 3 月 15 日召開本訴願案言詞辯論會，106 年 3 月 24 日以院臺訴字第 1060168038 號決定：「原處分撤銷」。

## 貳、台灣蠻野心足生態協會具提起本件訴訟之當事人適格

### 一、原告係本件法律上利害關係人，得依行政訴訟法第 4 條 3 項提起撤銷訴訟

1. 按行政訴訟法第 4 條 1 項規定：「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，或提起訴願逾三個月不為決定，或延長訴願決定期間逾二個月不為決定者，得向行政法院提起撤銷訴訟。」同條 3 項規定：「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。」

2. 環保署命金昌石礦公司提出環境現況差異分析及對策檢討報告之行政處分，且環保署未完成審查前，命金昌石礦公司不得實施開發行為之行政處分(下稱係爭處分)，於 106 年 3 月 24 日遭行政院以院臺訴字第 1060168038 號決定：「原處分撤銷」，原告雖非訴願人，然訴願決定撤銷原處分，侵害原告環評法第 23 條 8 項而來之公法上請求權。

環評法第 1 條所言：「為預防與減輕開發行為對環境造成不良影響，藉以達成環境保護之目的。」而環評法第 23 條 8 項公民告知書之提起則是為了監督行政機關是否有善盡執行預防與減輕開發行為對環境造成不良影響之責任，而賦予人民及公益團體之權利，亦即依照環評法 23 條 8 項，原告有權利提出公民告知書，要求行政機關為特定之作為，在本案中即是請求環保署依環評法第 16 條之 1 作成係爭處分。

本件原告於 105 年 8 月 31 日依環評法第 23 條 8 項，向環保署提出公民告知書，請求環保署依環評法第 16 條之 1 作成係爭處分，而環保署亦接受公民告知書所述之請求，於 105 年 12 月 30 日以環署綜字第 1050109432A 號函請訴外人金昌石礦公司應依環評法第 16 條之 1 規定辦理。然行政院撤銷環保署據公民告知書，依環評法 16 條之 1 所為之合法行政處分，等同否定原告提出公民告知書所述之請求，此項請求係依環評法第 23 條 8 項而來之公法上請求權，行政院以撤銷原處分的方式否定原告要求環保署作成係爭處分之請求，侵害原告法律上權利，原告自屬行政訴訟法第 4 條 3 項所稱法律上之利害關係人，具提起本件撤銷訴訟之當事人適格。

又金昌石礦公司對該處分提起訴願時，按訴願法第 28 條 2 項規定：「訴願決定因撤銷或變更處分，足以影響第三人權益者，受理訴願機關應於做成訴願決定之前，通知其參加訴願程序，表示意見。」，本案中，環保署做成係爭處分係因原告提起之公民告知書，當係爭處分有爭議而進入訴願程序時，訴願決定撤銷或變更處分，將影響原告按環評法 23 條 8 項要求環保署做成係爭處分之權益，行政院應按訴願法 28 條 2 項通知原告參加訴願程序，而原告亦申請參加訴願，惟行政

院對於原告不聞不問，使原告沒有機會參加訴願表達意見，侵害原告程序保障權，原告對於訴願決定自屬行政訴訟法第 4 條 3 項法律上利益受侵害之利害關係人，具有當事人適格，提起撤銷訴訟為原告最後救濟手段，懇請鈞院依法審判。

3. 綜上述，原告為本件訴願決定之利害關係人，依行政訴訟法第 4 條 3 項具提起本件撤銷訴訟之當事人適格。

## 二、原告不論是否為利害關係人，皆得依行政訴訟法第 4 條 1 項、3 項，同法 9 條，以及環評法第 23 條 9 項提起公民訴訟

1. 按行政訴訟法第 4 條 1 項規定：「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，或提起訴願逾三個月不為決定，或延長訴願決定期間逾二個月不為決定者，得向行政法院提起撤銷訴訟。」同條 3 項規定：「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。」

次按同法第 9 條規定：「人民為維護公益，就無關自己權利及法律上利益之事項，對於行政機關之違法行為，得提起行政訴訟。但以法律有特別規定者為限。」同法第 11 條規定：「前二條訴訟依其性質，準用撤銷、確認或給付訴訟有關之規定。」。又環境影響評估法(下稱環評法)第 23 條第 8 項規定：「開發單位違反本法或依本法授權訂定之相關命令而主管機關疏於執行時，受害人民或公益團體得敘明疏於執行之具體內容，以書面告知主管機關。」同條第 9 項規定：「主管機關於書面告知送達之日起六十日內仍未依法執行者，人民或公益團體得以該主管機關為被告，對其怠於執行職務之行為，直接向行政法院提起訴訟，請求判令其執行。」

2. 依行政訴訟法第 4 條 3 項明文訴願人以外之人得針對訴願決定提起撤銷訴訟，又行政訴訟法第 9 條規定就無關自己權利及法律上利益之事項，對於行政機關之違法行為，得提起行政訴訟。環評法第 23 條第 8 項、第 9 項之公民訴訟條款，屬行政訴訟法第 9 條維護公益訴訟，得依同法第 11 條準用相關訴訟規定，就其個別情形，提起「撤銷訴訟」、「課予義務訴訟」。故不論原告是否為利害關係人，皆得依環評法第 23 條第 9 項提起撤銷訴願決定之公民訴訟。

依環評法第 23 條 8 項、9 項可知提起公民訴訟之要件有幾點：(1)原

告為公益團體。(2) 開發單位違反本法或依本法授權訂定之相關命令。(3) 主管機關疏於執行。(4) 書面告知送達之日起六十日內仍未依法執行。符合上述要件時，公益團體得以主管機關為被告，提起行政訴訟。

### (1) 原告為公益團體

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壞之自然環境。」，係公益團體，符合提起公民訴訟之資格。

### (2) 金昌石礦公司違反環評法第 16 條之 1

依照環評法 16 條之 1 規定，環保署對金昌石礦公司所為之提出環境現況差異分析及對策檢討報告之行政處分係屬合法，該處分卻遭行政院撤銷，此撤銷原處分之決定等於使金昌石礦公司不必按環評法 16 條之 1 提出環境現況差異分析及對策檢討報告而違反環評法之規定，係「開發單位違反本法或依本法授權訂定之相關命令」。

### (3) 行政院違法撤銷

環評法第 23 條 8 項、9 項所指「主管機關疏於執行時」，主管機關原係指環保署，然因係爭處分爭議進入訴願程序，此時對係爭處分具有維持或撤銷之權利者為環保署之上級機關，即被告行政院，亦即，因訴願程序，使得原本依環評法做成處分決定之機關從原本的環保署轉換為行政院，因此此時環評法 23 條 8 項、9 項所言之「主管機關」應解釋及於行政院，或至少應得類推適用。

而「疏於執行」除不執行，依舉輕以明重之法理，應包含違法的執行。環評法第 1 條所言：「為預防與減輕開發行為對環境造成不良影響，藉以達成環境保護之目的。」而環評法第 23 條 8 項 9 項則是為了監督行政機關是否有善盡執行預防與減輕開發行為對環境造成不良影響之責任，而賦予人民及公益團體提起公民訴訟之權利，行政機關僅是疏於執行，公益團體即可訴訟，違法執行係不應為而為之，比疏於執行更加嚴重，公益團體更應得以監督，以防行政機關違法濫權，避免因行政機關的違法，造成環境無可回復的破壞。

故行政院撤銷環保署依環評法所為之合法行政處分，該撤銷決定係屬違法，應認為於本件之情形應有環評法第 23 條 8 項 9 項之適用。

(4) 距原告項環保署提書公民告知書已逾 60 日

原告於 105 年 8 月 31 日提出公民告知書，行政院於 106 年 3 月 24 日撤銷原處分，已超過 60 日，符合環評法第 23 條 9 項之要件。

3. 綜上述，原告不服該訴願決定，依照行政訴訟法第 4 條 1 項、3 項，同法 9 條，以及環評法第 23 條 9 項得以行政院為被告，提起撤銷訴訟，具有當事人適格。

參、行政院 106 年 3 月 24 日院臺訴字第 1060168038 號訴願決定（下稱原訴願決定）應予以撤銷

一、環評法 16 條之 1 所稱「開發許可」係指「目的事業主管機關」依其「專業法規或組織法規」核發之「開發許可」，不以「實際得實施開發行為」為必要。原訴願決定略以：「開發許可之時點，原則上應以目的事業主管機關所認定核發開發許可，而實際得實施開發行為開始起算，始符法意」，此見解有所違誤。

1. 環評法 16 條之 1 所稱「開發許可」係指「目的事業主管機關」依其「專業法規或組織法規」核發之「開發許可」，要件詳述如下：

A. 須為「目的事業主管機關」所為，此為法條明列之要件，就環境行政法制而言，任何開發行為若被納入法律規制，皆有目的事業主管機關，至於如何認定「目的事業」的權責歸屬，除法律有明定外，為法律解釋之問題；

B. 又須有「專業法規或組織法規」作為依據，因開發許可性質上為行政處分，其內涵雖為授予利益，惟未經許可不得為開發行為，亦即許可制有禁止人民為特定行為之意旨（禁止但附可保留），故屬干預行政。基於「干預保留」之原則，開發許可之做成需有法律依據，且需由法律所訂之主管機關為之，否則即構成違法。又環評法本身並無授權目的事業機關據以做成開發許可之規定，故非此處所稱之「專業法規或組織法規」，亦即環評法 16 條之 1 所稱「開發許可」，不包含依環評法做成之相關處分；

C. 又所謂「核發之開發許可」，按最高行政法院 103 年度判字 694 號判決之意旨，「開發許可」係目的事業主管機關，依其專業法規或組織法規，對該開發行為所產生之整體效益、環境影響及補救措施所可能之耗損為全面評價者後，實質認定後所為之許可。

2. 不以「實際得實施開發行為」為要件，理由詳述如下：

A. 就本條之文義，未要求環評法 16 條之 1 所稱「開發許可」須



以「開發單位取得後得實際為開發行為」為本條之構成要件，不宜任意增加法無明文之限制。

B. 本條原為環評法施行細則 42 條，考量法規命令如有涉及限制人民之權利或課以義務或規定其他重要事項者，應由法律或法律具體明確授權，故於民國 91 年 6 月 12 日移列至環評法 16 條之 1。參照當時立法之目的，係考量環境影響評估程序完成、目的事業主管機關核發執照，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，未經審查完成前不得逕行開發。故就本條之目的解釋，不應以「開發單位取得後得實際為開發行為」為本條之構成要件，否則將使起算時點與環境影響評估完成之時點相距過遠，無從避免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，與真正實施開發行為時之環境現況發生出入。

C. 衡量上述之文意及目的解釋，皆無法推導出環評法 16 條之 1 所稱「開發許可」，須以實際得實施開發行為為要件。

D. 環保署 95 年 12 月 13 日環署綜字第 0950082441 號函，乃針對環評法第 16 條之 1 所謂「逾 3 年始實施開發行為」所為之解釋，認為應以是否進行「實質動工」為判定標準，而不含「觀念上之開發行為（設計規劃），與起算時點以「取得目的事業主管機關核發之開發許可」為準實屬二事，該函釋於本件無適用之餘地，被告主張該函釋之意旨係認為環評法 16 條之 1 所稱「開發許可」之解釋以「實際得實施開發行為」為必要，應為誤解。

E. 環保署雖主張基於尊重經濟部本於目的事業主管機關權責，而於 103 年 5 月 22 日環署綜字第 1030042251 號函認定「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」，惟該處分並非如原訴願決定所稱，環保署亦採經濟部之見解而為。環保署並非以 3 年期限應自「實際得實施開發行為開始時起算」，而係基於環評法第 16 條之 1 立法目的係為了發揮環評制度之功能；既然 103 年當時金昌公司尚未能實施開發行為，即是未符環評法第 16 條之 1 所謂「逾三年始實施開發行為時」，而認無提送環境現況差異分析及對策檢討報告之情形。

F. 按環評法第 16 條之 1 之規定，本案自經濟部之 98 年核定礦業用地處分後逾三年，只要金昌公司開始實施開發行為前，皆應依法提出環境現況差異分析及對策報告送主管機關審查。故原訴願決定所謂

「是否實際得實施開發行為」並非環評法第 16 條之 1 認定開發許可時點之要件，而係判斷開發機關何時需提送環境現況差異分析及對策檢討報告，以評估實施開發行為前當時之環境因素以及所可能造成的環境影響，避免隨時空變化，使原環評所預測之環境影響程度與補救措施，與真正實施開發行為時之環境現況發生出入。原訴願決定逕以經濟部於 103 年 5 月 7 日經授務字第 10300576610 號函認定環評法第 16 條之 1 之 3 年期限應自實際上得實施開發行為起算，於法不合。

3. 就體系解釋而言，相較於環評法 14 條 1 項所稱之「開發行為之許可」，因未完整出現「開發許可」四字，其指涉範圍，學說上有所爭議，有認為係專指目的事業主管機關依職權核發之許可，亦有認為包含與開發行為有關的任何許可、同意等行政處分，而不僅限於目的事業主管機關所核發之「開發許可」；惟本件涉及之環評法 16 條之 1，其所稱之「開發許可」，環評法 14 條 1 項所稱之「開發行為之許可」有所不同，應指目的事業主管機關依其專業法規所為之開發許可，而非泛指一切與開發行為有關之許可，併此敘明。

4. 綜上可知，環評法 16 條之 1 所稱之「目的事業主管機關核發之開發許可」，係指目的事業主管機關依其專業法規或專管法規，進行整體評估後所核發之開發計畫許可。又若已該當環評法 16 條之 1 之要件，則應依法提出提出環境現況差異分析及對策檢討報告，此與行政處分做成具瑕疵之情形有所不同，並無補正之可能。原訴願決定略以：「經濟部已另於 106 年 2 月 8 日函復訴願人，同意備查訴願人開工及同意訴願人沿用金昌石礦礦場名稱申報開工，另換發礦場登記證，本案開發許可時點之認定，其程序已予補正周全」，此見解容有疑義。

二、經濟部依環評法施行細則 38 條之 1 所為之認定，僅為環保署認定是否該當環評法 16 條之 1 構成要件時得採認之證據方法之一，環保署不受該認定拘束。原訴願決定略以：「環保署為經濟部之同級行政機關，不應遽以否定其權限」，此見解非指經濟部為系爭案件之管轄機關。

1. 環評法 16 條之 1 之權責機關為環評法規定之主管機關，依環評法 2 條之規定，即為環保署。故就該條規定構成要件於具體事件是否合致，自屬環保署權限範圍內應予以認定之事項，不因環評法施行細則 38 條之 1 第 1 項後段而生權限移轉，目的事業主管機關所為之認定，僅為環保署認定是否該當構成要件時得採認之證據方法之一，而非受

該認定拘束。否則若認環保署依環評法 23 條 1 項 1 款對開發單位處以罰鍰時，亦應受目的事業主管機關之拘束，顯不當限縮環保署作為環評主管機關之權責範圍。

2. 我國雖採「雙主關機關制」，區分「目的事業主關」及「環評主管機關」，惟本件涉及之環評法 16 條之 1，屬於環評主管機關之權責範圍，得依環評法 16 條之 1 為一「命開發單位提出環境現況差異分析及對策檢討報告」處分之機關，僅有環評法之主管機關，亦即環保署，經濟部縱能對其中「開發許可」之構成要件之一表示意見，並無由經濟部對訴外人金昌石礦公司作成是否應為環差分析此一行政處分之可能；故非行政程序法 13 條所稱「數行政機關就同一事件均有管轄權」之情形，不生管轄競合之問題，亦不得認為原訴願決定係行政院依行政程序法 13 條、14 條指定管轄，併此敘明之。

3. 又被告以環境影響說明書之審查需由目的事業主管機關轉送，而主張目的事業主管機關(本案為經濟部)亦為環評法 16 條之 1 之主管機關，除依上述理由顯然謬誤之外，環評法 16 條之 1 並未如環境影響說明書或評估書審查須經目的事業主管機關轉送，而係應由開發單位直接將環境現況差異分析及對策檢討報告送主管機關審查，被告之推論前後不連貫，顯非可採。

三、退步言之，縱認環保署原則上應尊重經濟部所為之認定，惟本件經濟部所為之認定(即 105 年 10 月 27 日經授務字第 10504605390 號函)違反環評法 16 條之 1，環保署依環評法 16 條之 1 做出處分時，得不採認此違法之認定，並自行為適法之認定。

1. 按環評法施行細則 38 條之 1 第 1 項後段，目的事業主管機關就何謂環評法 16 條之 1 「開發許可」有認定權，惟其認定權仍受母法(環評法 16 條之 1)之拘束。故須於具體案件中，出現數個該當環評法 16 條之 1 「開發許可」要件之處分時，目的事業主管機關始得行使其認定權；若該案中僅有一個該當要件之處分，則應認該處分為本條所稱之「開發許可」，認定權無從行使，亦不應恣意將不該當本條要件之處分，認定為本條之「開發許可」。

2. 經濟部 105 年 10 月 27 日經授務字第 10504605390 號函(下稱經濟部 105 年函文)雖認定以礦務局 105 年 8 月 19 日之同意申報開工為本案開發許可之時點，惟該處分係依環評法之子法「開發行為環境影響評估作業準則」第 31 條第 1 項作成之同意開工備查函，並非

依本件之專業法規礦業法而為，故並非環評法第 16 條之 1 所稱之「目的事業主管機關所核發之開發許可」，經濟部之認定違法，無拘束環保署之效力。

3. 原訴願決定既肯認礦務局 105 年 8 月 19 日之同意申報開工非屬目的事業主管機關之開發許可，又採經濟部 105 年函文之意見而認「形同以目的事業主管機關之立場做出認定」，似即支持經濟部將「目的事業主管機關開發許可」與「開發單位依開發行為環評作業準則規定申報開工」二事混為一談，有違環評法第 16 條之 1 之規定。

4. 經濟部於 103 年 5 月 7 日經授務字第 10300576610 號函雖以：「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。」然水土保持施工許可證之核發機關為花蓮縣政府，其並非本案之目的事業主管機關，以非目的事業主管機關之許可作為本案之開發許可時點與環境影響評估法第 16 條之規定與有未合，法院應不予採用。

**四、經濟部 98 年 4 月 2 日經授務字第 09820106620 號函之核定暨註銷核定礦使用礦業用地處分，始為環評法 16 條之 1 所稱之「目的事業主管機關核發之開發許可」**

1. 本件金昌公司之開發行為是採礦，系爭行為之「目的事業主管機關」，依礦業法規定之目的事業主管機關即為「經濟部」。系爭礦業用地既為金昌公司實際施行採礦之地點，經濟部 98 年 4 月 2 日經授務字第 09820106620 號函之核定暨註銷核定礦使用礦業用地處分（下稱經濟部「98 年核定礦業用地處分」），乃經濟部詳細審酌金昌公司所檢附之礦業用地明細表、礦業用地開採及施工計畫說明書及其位置實測圖、地籍圖謄本及土地登記謄本，以及其他法令規定應檢送之文件，在綜合考量金昌採礦所生之整體效益、對環境影響與補救措施所可能產生之風險與耗損後，依礦業法第 43 條進行實質審查後所核發之開發許可。按上述最高行政法院 103 年度判字第 694 號判決之意旨，本件之開發許可，即為目的事業主管機關（即經濟部），依專業法規（即礦業法第 43 條），對該開發行為所產生之整體效益、環境影響及補救措施所可能之耗損為全面評價者後，所為之「98 年核定礦業用地處分」。原訴願決定未詳審酌前述情狀，逕以認定經濟部之 98 年核定礦業用地處分「作為本案核發開發許可之始點允屬牽強」，與有未合。

2. 按環評法施行細則第 38-1 條第二項規定：「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。」該法條旨在認定開發許可之起始日，而觀法條各款間之關係，開發許可應指當初需要為環評審查者。本件訴外人金昌公司當初之環評書件名稱為「金昌石礦申請核定暨變更核定礦業用地案（金昌、寶來及合盛原三礦聯合開採）案」，並於 97 年 2 月通過環保署的環評審查，嗣後於 98 年 4 月取得經濟部所核發的「礦業用地核定」之開發許可。而環評法第 16 條之 1 之環差審查既然本為審查現況與當初環評審查核定之環說書或環評書之差異，因此從名稱觀之，環評法第 16 條之 1 所指稱之開發許可，當然係指「申請核定暨變更核定礦業用地之核定處分」，意即「經濟部 98 年核定礦業用地處分」即為環評法第 16 條之 1 之「目的事業主管機關核發之開發許可」。

3. 被告於原訴願決定中雖稱開發許可解釋上須以「實際上得實施開發行為」為要，然觀環評法施行細則第 38-1 條第二項所列的各款開發許可認定日間之關係，與有未合。亦即，若以「實際上得實施開發行為」為第 38-1 條第二項第一款所稱「核發開發許可日」，與同條項第二款「函送主管機關公告之環評審查結論之日」、第三款「環評審查結論公告之日」，時間間隔於實際案件中可能相差甚遠。如本件中，無論是礦務局 105 年 8 月 19 日之同意申報開工，抑或是經濟部 106 年 2 月 8 日依「礦業法第 58 條及同法施行細則第 11 條」換發登記證及同意申報開工之處分，皆與 97 年 2 月通過環保署的環評審查於時間上相隔 8、9 年之久，難認符合環評法施行細則第 38-1 條之開發許可。故觀環評法施行細則第 38-1 條第二項各款間之關係，開發許可應指當初需要為環評審查者，意即「經濟部 98 年核定礦業用地處分」，同時亦即為環評法第 16 條之 1 之「目的事業主管機關核發之開發許可」。

五、經濟部 106 年 2 月 8 日依「礦業法第 58 條及同法施行細則第 11 條」換發登記證及同意申報開工之處分，亦非環評法第 16 條之 1 之「目的事業主管機關所核發之開發許可」。

1. 按環評法 16 條之 1 所稱之「目的事業主管機關核發之開發許可」，係指目的事業主管機關依其專業法規，進行整體評估後所核發之開發計畫許可。

2. 觀礦業法第 58 條及同法施行細則第 11 條，該處份僅是經濟部就形

式上檢查相關文件是否備齊，就得以准予核發礦場登記證。故經濟部 106 年換發登記證及同意申報開工之處分雖為經濟部依據礦業法所作成，但是礦場登記證及同意開工之處分，並無法在整體採礦計畫中，做到全面審查採礦行為帶來的經濟效益，以及評估環境影響與補救措施所可能產生之風險與耗損。故該經濟部換發礦場登記證之處分並非環評法第 16 條之「目的事業主管機關所核發之開發許可」。

3. 另按環評法 16 條之 1 之規定，若已該當其要件，開發單位即應依法提出環境現況差異分析及對策檢討報告，此與行政處分做成具瑕疵之情形有所不同，並無補正之可能。原訴願決定以經濟部 106 年換發登記證及同意申報開工之處分為由，認為本案開發許可時點之認定，程序上已予補正周全亦非有據。

#### 六、本件訴外人金昌石礦公司無從主張信賴保護

環保署 103 年 6 月 10 日函僅係表示知悉訴外人金昌石礦公司撤回環差分析及報告，並非行政處分，不足以作為信賴之基礎，自無信賴保護原則之適用。

七、綜上所述，礦務局 105 年 8 月 19 日之同意申報開工、經濟部 106 年 2 月 8 日依「礦業法第 58 條及同法施行細則第 11 條」換發登記證及同意申報開工之處分既非目的事業主管機關之開發許可，且經濟部未提出本案除 98 年核定礦業用地處分以外該部依礦業法許可之相關文件，爰認本案原處分環署綜字第 1050109432A 號函以上述理由命金昌石礦公司應依環境影響評估法第 16 條之 1 提出環境現況差異分析及對策檢討報告送環保署審查，且未完成審查前，不得實施開發行為之處分應為合法。行政院 106 年 3 月 24 日院臺訴字第 1060168038 號之訴願決定應予以撤銷。

此 致

臺北高等行政法院 公鑒

中 華 民 國 1 0 6 年 0 5 月 0 1 日

具狀人 文魯彬 簽名蓋章

撰狀人 陳成曄 官翰音 洪培慈 王亭涵 簽名蓋章

# 補充狀暨爭點整理狀

## 壹、補充理由

一、按環評法施行細則第 38-1 條第二項規定：「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。」該法條旨在認定開發許可之起始日，而觀法條各款間之關係，開發許可應指當初需要為環評審查者。

二、本件訴外人金昌公司當初之環評書件名稱為「金昌石礦申請核定暨變更核定礦業用地案（金昌、寶來及合盛原三礦聯合開採）案」，並於 97 年 2 月通過環保署的環評審查，嗣後於 98 年 4 月取得經濟部所核發的「礦業用地核定」之開發許可。而環評法第 16 條之 1 之環差審查既然本為審查現況與當初環評審查核定之環說書或環評書之差異，因此從名稱觀之，環評法第 16 條之 1 所指稱之開發許可，當然係指「申請核定暨變更核定礦業用地之核定處分」，意即「經濟部 98 年核定礦業用地處分」即為環評法第 16 條之 1 之「目的事業主管機關核發之開發許可」。

三、被告於原訴願決定中雖稱開發許可解釋上須以「實際上得實施開發行為」為要，然觀環評法施行細則第 38-1 條第二項所列的各款開發許可認定日間之關係，與有未合。亦即，若以「實際上得實施開發行為」為第 38-1 條第二項第一款所稱「核發開發許可日」，與同條項第二款「函送主管機關公告之環評審查結論之日」、第三款「環評審查結論公告之日」，時間間隔於實際案件中可能相差甚遠。如本件中，無論是礦務局 105 年 8 月 19 日之同意申報開工，抑或是經濟部 106 年 2 月 8 日依「礦業法第 58 條及同法施行細則第 11 條」換發登記證及同意申報開工之處分，皆與 97 年 2 月通過環保署的環評審查於時間上相隔 8、9 年之久，難認符合環評法施行細則第 38-1 條之開發許可。故觀環評法施行細則第 38-1 條第二項各款間之關係，開發許可應指當初需要為環評審查者，意即「經濟部 98 年核定礦業用地處分」，同時亦即為環評法第 16 條之 1 之「目的事業主管機關核發之開發許可」。

## 貳、爭點整理狀

**當事人適格：**

一、系爭訴願撤銷決定是否有侵害原告依環評法第 23 條 8、9 項請求環保署作成訴外人應為環差分析處分之公法上請求權，而使原告具備系爭訴願撤銷案之法律上利害關係而有本訴訟當事人適格？詳言之，系爭案件經環保署作成訴外人應為環差分析之處分後遭行政院訴願決定撤銷，係屬環評法上之怠於執行抑或違法執行，若為違法執行，是否亦屬對原告公法上請求權之侵害？

二、若原告以行政訴訟法第 9 條、環評法第 23 條 8、9 項及行政訴訟法第 4 條第 3 項請求法院撤銷行政院訴願決定，原告擴張解釋環評法第 23 條 8、9 項之主管機關於系爭案件中之行政院是否有理由？

**實體爭點：**

一、本案金昌石礦公司應為環評法第 16 條之 1 環境現況差異分析及對策檢討報告之行政處分之管轄機關，係原告所主張之環保署，或被告所主張環保署和經濟部均有管轄權而生管轄積極衝突之情形？是否有適用行政程序法第 13、14 條，而得由上級機關行使爭議解決權？

二、環保署 103 年 6 月 10 日環署綜字第 1030047073 號函是否為行政處分？蓋若非行政處分，自無主張信賴保護之可能。

三、環評法第 16 條之 1 之「開發許可」是否以可得實際開發為必要？

四、本案爭執之環評法第 16 條之 1 之「開發許可」，究為「經濟部 98 年 4 月 2 日經授務字第 09820106620 號函之核定暨註銷核定礦使用礦業用地處分」或被告所主張之「礦務局 105 年 8 月 19 日之同意申報開工」或經濟部 106 年 2 月 8 日依「礦業法第 58 條及同法施行細則第 11 條」換發登記證及同意申報開工之處分？其判斷之方式為何？

此 致

臺北高等行政法院 公鑒

中 華 民 國 1 0 6 年 0 5 月 0 1 日

具狀人 文魯彬 簽名蓋章

撰狀人 陳成曄 官翰音 洪培慈 王亭涵 簽名蓋章