

2000

高雄高等行政法院判決

104年度訴字第435號

民國106年8月1日辯論終結

原 告 李耀慶 住高雄市湖內區和平路98號
劉瑞泰 住高雄市湖內區保生路372巷10弄2
0號

共 同

訴訟代理人 張譽尹 律師
陳品安 律師

被 告 高雄市政府 設高雄市苓雅區四維三路2號
代 表 人 陳菊 市長 住同上

訴訟代理人 張睿方 律師
洪郁婷 律師
陳偉德

住高雄市鳥松區澄清路834號

參 加 人 震南鐵線股份有限公司

設高雄市路竹區後鄉里順安路275
巷202號

代 表 人 黃錦榮 住同上

訴訟代理人 謝嘉順 律師

上列當事人間環境影響評估法事件，原告不服行政院環境保護署
中華民國104年8月20日環署訴字第1040038211號訴願決定，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。

訴訟費用由被告負擔。

事實及理由

一、事實概要：

緣參加人（開發單位）從事各種材質之線材加工及螺絲製造



事業，依據產業創新條例第33條規定向被告所屬經濟發展局（下稱經發局）申請於坐落高雄市路竹區新園段2014、2015地號土地（下稱系爭開發基地）設置產業園區（下稱系爭開發案），並檢具「震南鐵線股份有限公司設置產業園區計畫環境影響說明書」（下稱系爭環說書），經目的事業主管機關轉送被告依環境影響評估程序審查。案經被告環境影響評估審查委員會（下稱環評委員會）於民國103年4月25日第32次會議決議有條件通過環境影響評估審查（下稱環評審查），無須進行第二階段環評，被告爰於103年5月30日以高市府環綜字第10335887401號公告（下稱原處分）上開審查結論（下稱系爭環評審查結論）。原告不服，以法律上利害關係人身分，於104年4月21日提起訴願，經遭訴願決定不受理，遂提起本件行政訴訟。

二、本件原告主張：

（一）程序理由：

1. 原告於原處分公告後之104年4月17日始知悉被告通過系爭環評審查結論，方得確知原處分存在，遂於法定期間內提起本件訴願及行政訴訟：
 - (1) 證人林仁惠自99年即任職環境法律人協會秘書長，現亦為臺中市政府環境影響評估審查委員會委員，其對於環評程序應如何進行，有相當之熟悉。證人林仁惠於105年4月6日到庭證稱同案原告許東源於104年4月初（證詞記載為今年，應為證人口誤）致電至環境法律人協會尋求法律協助，隨後許東源曾至環境法律人協會辦公室與律師面談，經律師評估後認為本件環評處分有違法瑕疵，故由環境法律人協會詹順貴律師、張譽尹律師及陳品安律師協助提起本件行政救濟。證人本於專業及其對環評程序之熟稔，詳閱環說書後發現系爭廢

污水排放口下游有一灌溉取水口，可能嚴重影響二仁溪下游農田灌溉水及魚塭用水，而系爭環說書卻未如實揭露相關資訊等諸多違法之處，故本件行政救濟除以許東源作為當事人外，另透過地球公民基金會尋找二仁溪下游（即湖內區）之農民或養殖漁民作為本件行政救濟之當事人。

- (2)再查，證人林仁惠證稱其於104年4月17日至原告李耀慶家中第一次與原告李耀慶、劉瑞泰等人見面，並於當日向原告李耀慶、劉瑞泰等人說明系爭開發案排放之廢污水排放至二仁溪後，因原告李耀慶、劉瑞泰等人自大湖抽水站取用二仁溪水，可能影響其養殖魚塭甚鉅。由證人所述，原告李耀慶、劉瑞泰於104年4月17日經由證人之說明，始知悉被告已通過系爭環評審查結論，並表示願意作為本件行政救濟之當事人。是證人林仁惠清楚敘明其與原告李耀慶、劉瑞泰聯繫之過程，足證原告李耀慶、劉瑞泰確實於104年4月17日始知悉被告已通過系爭環評審查結論。另查，原告劉瑞泰並未參加102年12月3日於本院門口舉辦之記者會，而依被告提出之102年12月3日新聞報導（被證28）中左3之人為謝文曲，並非劉瑞泰本人（被證27照片右3之人），被告將謝文曲誤認為劉瑞泰，顯有誤會。

2. 環境影響評估法（下稱環評法）第5條、第8條至第12條等規定為保護規範，而當地受開發行為所影響之居民對系爭開發案環評審查係具有法律上利害關係，原告於本件訴訟具當事人適格：

- (1)依司法院釋字第469號解釋理由、最高行政法院100年度判字第1601號判決意旨（環評法第5條第1項及第8條為保護規範，有保護開發行為當地居民之目的）、最高行政法院99年度判字第30號判決意旨（行政機關依環評法第7條規定通過環

評審查，而未依環評法第8條規定進入第二階段環評，即剝奪環評法賦予居民對開發行為表示意見等相關權利，當地居民權益即因而受侵害）可知，環評法第5條、第8條至第12條等規定屬保護規範，其具有保護開發行為當地居民之目的，而開發行為所影響之範圍內居民雖非環評處分之相對人，仍得以利害關係人身分提起行政訴訟，具有提起訴訟之當事人適格。

(2)原告居住於系爭開發基地排放酸洗廢液之毗鄰下游地區（湖內區），並在該地區從事養殖漁業，其養殖用水均將受廢液影響，顯有法律上利害關係：

①依環評法施行細則第22條規定，可知當地及毗鄰之鄉（鎮、市、區）等地居民，享有出席公開說明會、陳述意見之程序參與權，應屬受保護規範所及之當地居民無疑。次依最高行政法院102年度判字第70號判決意旨，可見環境污染具有擴散性，可能藉由空氣、水文、生態活動等媒介擴散出去，以排放廢污水為例，該廢污水之排放不僅對土壤及地下水有嚴重影響，更會隨著溪流或河水擴散至下游，使下游地區之農作物、出海口之養殖業有嚴重影響。又依最高行政法院103年度判字第694號判決意旨，亦可知環評法為保護規範之開發行為當地居民並不以距開發基地5公里為限，居住於廢污水之排水口下游之當地居民即應受環評法保護規範效力之所及，具當事人適格。

②再者，有學者見解認為：「保護規範之射程範圍的設定，係以系爭規定之規範意旨為基礎，進行合於該規範意旨之實際判定。嚴格而言，並非只是單純的『空間概念』，亦無固定僵化的準據，其範疇毋寧取決於規範意旨與個案事實之調查評估與比對關係。申言之，僅以程序參與權為例

，究竟應由哪些『當地』居民參與系爭開發行為之環評程序，須視系爭個案開發行為之性質及規模而定。開發行為的規模越大、對環境的破壞力越強、對居民安全的不良影響越深，則應允許參與程序的居民的範圍也就越廣。此所謂『射程範圍』之界定，非能單從法規上進行抽象的推估，而須視個案事實情況，進行客觀而具體之探求與認定。例如：核電廠環評審查結論之撤銷訴訟，其保護規範的射程範圍，顯然大於廢棄物掩埋場環評審查結論之撤銷訴訟。」（李建良，環評訴訟權能之論證構造與停止執行之審查要件：美麗灣渡假村停止執行案—闡析高雄高等行政法院102年度停字第7號裁定，臺灣法學雜誌，第237期，頁63-78）。另有見解亦認為：「原告是否為環評法上之當地居民，應視個案開發行為之規模、性質及可能產生影響或衝擊層面作可能性評估，以判斷其受環評法所保障之權利（即生命、身體、健康、財產等實體權利，以及程序參與權之程序權利）是否因該環評審查結論有受侵害之可能，而開發行為環境影響評估作業準則之規定可作為認定原告是否為當地居民之「最小範圍」參考，然環評法保護當地居民之射程範圍界定，非能僅從法規上進行抽象推定，而須視個案事實狀況，進行客觀而具體之探求與認定（如核電廠環評審查結論之撤銷訴訟，其保護規範可能跨越數個鄉鎮市區之居民，而非僅限於緊接相鄰之鄉鎮市區之居民），因此法院不應僅因原告不符合居住在距離『開發行為之5公里範圍內之區域』之標準，即認定非屬環評法所保護之當地居民，因提起訴訟救濟往往是人民最後的手段，此時法院應向原告闡明並從個案事實狀況具體探求與認定，而讓人民之權利能夠得到有效之救濟。」（熊依翎，

我國環評撤銷訴訟當地居民之認定及內容限制條款之判斷——以臺北高等行政法院102年度訴字第216號判決為例，臺灣環境與土地法學雜誌，第14期，頁125-139）。

- ③本件參加人預定將其工廠之事業廢水排入「營前排水」，再自「營前排水」排入「二仁溪」，而「營前排水」與二仁溪交會處下游4.2公里即為「大湖抽水站農田灌溉水路系統」之取水口，此有系爭開發案環境影響說明書之園區外排水設施配置圖與區域水文圖（系爭環說書第5-68頁、第5-69頁）、臺灣高雄農田水利會（下稱高雄農田水利會）灌區網頁截圖、系爭開發基地及大湖抽水站相對位置示意圖以及大湖抽水站照片可稽。而高雄農田水利會湖內工作站之灌區，由大湖抽水站抽取二仁溪溪水，經由二仁導水路、二仁幹線再分流至二仁湖內灌區第一支線、第二支線及礮口圳幹線等各灌溉圳路系統，以供給湖內灌區（湖內區及茄苳區）之灌溉及養殖用水。原告李耀慶居住高雄市湖內區和平路98號，從事養殖業，其漁塭位於高雄市湖內區海山段871地號土地，所需之用水是由「二仁湖內灌區第十八分線圳路」（位置：二仁湖內灌區第二支線之支流）而來；原告劉瑞泰居住於高雄市湖內區保生路372巷10弄20號，亦從事養殖業，其漁塭位於高雄市湖內區海埔段（舊）1319、68、72、73、74、76、77、78地號土地，所需用水由礮口圳月眉溝給排圳路（位置：礮口圳幹線之支流）而來。是原告李耀慶及劉瑞泰之產業所在土地、漁塭、漁產（鰻魚、虱目魚、蝦……等等），以及用水來源（即二仁溪水）水質，均將受系爭開發案排放之酸洗廢液嚴重影響，按前述判決意旨及學說見解可知，原告2人受環評法所保障之生命、身體、健康及財產等權利，將受系

爭環評審查結論而受有侵害之可能，自應認定原告2人爲本件開發行爲之當地居民，與原處分有法律上利害關係，自得依法提起本件訴訟。被告辯稱原告2人因戶籍地距開發基地超出5公里，非受開發行爲影響地區之居民，不具當事人適格等云云，於法顯有違誤。

④原告所有之漁塭，恐遭超過養殖用水標準之廢污水污染，致其財產權等有難以回復之嚴重損害，顯有法律上利害關係：

甲、按環保署依水污染防治法第6條第1項之授權規定制訂「地面水體分類及水質標準」，由其中第2條第4款與第5款之規定可見水產用水分爲一級水產用水與二級水產用水。第4條規定陸域地面水體分類分爲甲、乙、丙、丁、戊五類，一級水產用水應用乙類陸域地面水體、二級水產用水應用丙類陸域地面水體。而陸域地面水體之相關環境基準，則如「地面水體分類及水質標準」第3條所附附表一與附表二。由此可見，養殖用水標準應視其屬一級水產用水或二級水產用水，適用「地面水體分類及水質標準」所定之乙類或丙類之陸域地面水體水質標準。系爭開發案經處理過後之廢污水，其中重金屬錳1.57mg/L，雖然符合放流水標準10mg/L，但仍然超過「地面水體分類及水質標準」所定丙類陸域地面水體水質標準有關於錳之基準值0.05mg/L，超過31.4倍。

乙、二仁溪在二層行橋以上之河段，爲環保署公告之丙類水體，大湖抽水站則位於二層行橋以上之河段，所抽用之水即屬丙類水體，得用於水產用水。系爭開發案之廢污水，排入二仁溪，原告2人養殖之漁塭用水又取自二仁溪水，有養殖證明、土地謄本、水權證明可稽，兩人之

財產權（土地、水產）自受系爭開發案之影響。再比對系爭開發案經處理過後之廢污水有關於重金屬之含量，較諸二仁溪目前水質現況，鉛超過10倍、六價鉻超過5倍、鎘超過4倍、鋅超過1.82倍-4.62倍、錳超過8.35倍-14.81倍；化學需氧量（COD）之部分較諸二仁溪目前水質現況，超過2.5倍-7.14倍，原告原得使用良好水質來養殖鰻魚、虱目魚、白蝦，但因參加人放流水導致水質惡化，影響原告基於水權而得用水之品質，自有法律上利害關係。

丙、縱使參加人承諾營運後之廢污水處理回收率達90%以上，其餘10%（不超過95CMD）處理至環保署公告之「放流水標準」後，始得依法排至區外公共排水系統。惟查，放流水標準依水污染防治法相關規定，僅是對於「進入承受水體前之廢污水，規範其品質或其成分之限度」，尚不涉及承受水體之品質與涵容能力，至於是否影響承受水體或水體所在地區之特殊情況，尚需參酌其他水質標準，加以防治。以涉及農耕灌溉及地下水水體的所在環境而言，依法即需參酌「灌溉用水水質標準」與「污水經處理後注入地下水體水質標準」，不能僅以放流水標準為規範基準。而養殖用水之標準，則應適用依水污染防治法第6條授權訂定之「地面水體分類及水質標準」。

丁、被告主張原告引取之二仁溪水為丁類水體，本不應作為養殖漁業用水，認原告不受本件開發行為影響，不具當事人適格等云云。惟查，參照系爭開發基地廢污水流向示意圖可知，大湖抽水站位於二仁溪二層行橋之上游，該河段水體屬於「丙類水體」，此有行政院環境保護署

「水區、水體分類」公告說明表可資參照（原證43）。又105年1月30日環保署及地方政府「水區、水體分類」公告說明表仍將二仁溪二層行溪上游段認定為「丙類水體」（被證30），是大湖抽水站抽取二仁溪之溪水為「丙類水體」無誤。而大湖抽水站抽取二仁溪之溪水，透過文賢溪、礪口圳後即可供給湖內地區作為養殖用水或灌溉用水，而原告即係引取屬於丙類水體之二仁溪水作為其魚塢之養殖用水。被告僅以原告之魚塢位於湖內區，即辯稱原告李耀慶、劉瑞泰引取之二仁溪水為丁類水體等云云，均與事實不符，不足採信。

戊、被告雖辯稱：二仁溪水污染嚴重，已不得用於灌溉或養殖使用，參考環保署之二仁溪整治生態效益網站，二仁溪流域因受產業污染嚴重影響，早已不得用於灌溉或養殖使用，原告稱其係引用二仁溪溪水作為養殖使用並非事實云云。惟查，原告李耀慶自大湖抽水站引用二仁溪水，經二仁圳幹線、第二支線、第十八分線，流入漁塢養殖；原告劉瑞泰自大湖抽水站引用二仁溪水，經二仁圳幹線、礪口圳（第三支線）、月眉溝，流入漁塢養殖；均有水權狀以及高雄農田水利會105年7月21日函覆等諸多書證在卷可稽。再者，高雄農田水利會函覆從無任何相關單位禁止抽取二仁溪水作為灌溉、養殖用水。足見被告之辯詞與事實不符。

己、被告辯稱：湖內區礪口圳屬二仁溪下游，而屬於何類水體應視最後使用之地區屬於哪一河段進行判斷，故原告主張其自大湖抽水站抽水屬丙類水體並非正確云云。惟查，「礪口圳」與「通地溝」，兩者均非二仁溪之「支流」，「通地溝」為公告區域排水，主管法源為水利法

第78條之4授權制訂之排水管理辦法，並經經濟部於94年間即公告為（改制前）高雄縣管之區域排水，復因高雄縣改制為高雄市，而於100年間公告變更為高雄市（直轄市）管之區域排水，此有公告可稽（附件35），並非高雄農田水利會之灌溉渠道。至於「礪口圳」則為灌排兼用渠道，一方面公告為高雄市管區域排水（附件35，但另一方面亦為高雄農田水利會管之灌排兼用渠道，在每年的灌期，大湖抽水站會事先抽水清洗礪口圳，並會關閉通地溝水閘門，以阻止通地溝之廢污水流入影響灌溉水質（原證7高雄市農田水利會灌溉區域圖，編號M48即為礪口圳；另參高雄農田水利會105年7月21日函復說明欄第六點、第七點暨所附圖說及複驗報告書備註欄註1-(2)載明礪口圳之渠道使用區分為「灌排兼用」）。復依河川管理辦法第2條第3項及第4項之規定，經濟部102年11月8日經授水字第10220210350號公告修訂之「中央管河川24水系及跨省市河川2水系之河川界點」，公告為二仁溪支流者有「牛稠埔溪」與「松子腳溪」，並不合「通地溝」與「礪口圳」。由上可知，「通地溝」與「礪口圳」兩者均非二仁溪「河川」之「支流」，自不能以「通地溝」與「礪口圳」位於二仁溪二層行橋以下河段的相對位置，即逕論其屬丁類水體，兩者不容混淆。故「通地溝」監測站之資料，自不足以代表原告使用之水質，遑論被告所提之附圖一及被證41，明確可見「礪口圳」與「通地溝」，係不同之水渠。因此，被告以「通地溝」的測站資料，混為「礪口圳」之水質，實有魚目混珠之嫌。況查，依高雄農田水利會105年7月21日函復本院說明欄第五點至第七點，可見大湖抽水站取水

時，會越域引水、預先沖洗圳內雜物污水、以水閘門阻絕通地溝污水，以維灌溉用水品質。被告僅以湖內區與礮口圳在二仁溪下游，故屬丁類水體河段云云，顯然毫無根據，亦與事實不符。

庚、被告辯稱：二仁溪二層行橋上游之水質「實際上」並未達到丙類水體標準云云；惟查，依地面水體分類及水質標準第3條及第5條規定，水體分類，並非為限制水體用途，且經自淨或整治後達到相關環境基準時，即不得任意降低其水體分類。又主管機關檢討水體分類時，迄至100年5月25日、105年1月30日，不論其實際上水質如何，均未改變或降低二層行橋以上河段之水體分類（仍為丙類）。故被告所辯，顯然與法不符。再查，經綜合整理並比較二仁溪、二仁溪丙類水體河段、全國河川、全國河川丙類水體河段、二仁溪石安橋測站等相關監測資料，即可發現全國河川或丙類河段四項全達成率100%者幾希矣，被告以達成率作為判定水體的根據，顯為誤導。蓋就懸浮固體（SS）之部分，「全國河川流域」與「二仁溪流域」之達成率大致上均可超過65%，且二仁溪流域之達成率，均高於全國河川流域之達成率；就酸鹼值（pH）之部分，「全國河川流域」與「二仁溪流域」之達成率大致上均可超過97%，且二仁溪流域之達成率，均高於全國河川流域之達成率；就溶氧（DO）之部分，「全國河川流域」之達成率大致上為85%，「二仁溪流域」之達成率大致上僅有「全國河川流域」達成率的一半；就生化需氧量（BOD）之部分，「全國河川流域」之達成率大致上為67%，「二仁溪流域」之達成率大致上僅有「全國河川流域」達成率的一半；就大腸桿菌

之部分，「全國河川流域」之達成率大致上僅有36%，「二仁溪流域」之達成率大致上均低於「全國河川流域」達成率，但上下變動幅度較大；就氨氮（NH₃-N）之部分，「全國河川流域」之達成率大致上也只有57%，「二仁溪流域」之達成率受到養豬廢水影響，達成率極低。計算四項全達成率時，「全國河川流域」之四項全達成率大致上只有31-32%，「二仁溪流域」之四項全達成率受到氨氮（NH₃-N）達成率偏低的影響，四項全達成率幾乎是0。由上可見，達成率的概念，是為觀察河川水質的狀況，並不是判定水體分類的依據。四項全達成率為0，也不代表各單項的達成率。如果認為「各監測站實際監測後之水質數值達成率達到100%，該流域之水質始符合公告之水體分類標準。」、「四項全達成率為0，該流域之水質即不符合公告之水體分類標準。」為正確之論述，豈非幾乎全國河川均無法達成公告之水體分類？此荒謬之處，明顯可見。

辛、綜觀高雄農田水利會105年7月21日函復本院檢附之「灌溉水質監視點複驗報告書」，除了電導度與總氮量兩者經常性地超過灌溉水限值之外（按電導度的部分，涉及原處分實體違法的判斷，另狀詳述之），其他的部分，幾乎均符合灌溉用水水質標準（除了監視點編號12010003的硫酸鹽曾有超標之外，其餘均符合）。尤其在重金屬銅、鉛、鎳、鋅、鎘、總鉻、鐵，數值均遠低於灌溉用水水質標準，甚至經常未檢出或無法檢出（ND）。高雄農田水利會亦函復不曾有任何相關單位禁止抽取二仁溪水作為灌溉養殖用水，並在灌期會越域引水、沖洗圳路再灌溉、以水閘門阻絕通地溝的廢污水流入，以維護

灌溉水質。由此足證，高雄農田水利會有一定之作爲維持養殖用水的品質。雖然高雄農田水利會函復提供的水質複驗報告多處記載水質判定不合格，但所謂不合格，係指檢測項目中有任何一項超標，即會記載不合格，並非指水質污染到無法養殖的程度，併此敘明。

壬、原告之漁塭有權且實際使用大湖抽水站（即湖內二仁圳幹線取水口）汲取之二仁溪水，依高雄農田水利會105年7月21日函覆本院檢附之灌溉水質監視點複驗報告書，其中的電導度現況，已多有超過灌溉用水水質標準之情形。是以，參加人每日排放含有高氯鹽的放流水（氯鹽含量可能高達6863.1mg/L，換算爲電導度可能高達9700 μ mho/cm/25°C以下），原告原得使用良好水質來養殖漁產，但因參加人放流水導致水質惡化，影響原告之生命、身體、健康、水權及財產權等權利，將受系爭環評審查結論而受有侵害之可能，自應認定原告與原處分有法律上利害關係，具當事人適格，而得依法提起本件訴訟。況且，二仁溪長期污染，國家應予整治，俾還給原告乾淨安全的水源，原告原本享有乾淨水源的法律上利害關係，係因二仁溪污染而受到侵害，並非因二仁溪污染而喪失。被告辯稱二仁溪已經受污染，水質不佳，故原告已無法律上利害關係云云，不但忽視自己身爲環保主管機關的查緝污染與整治河川的法定職責，更突顯其輕視原告人民權利的心態，實不足取。

癸、高雄農田水利會105年11月28日高農水管字第1050053785號函及行政院農業委員會（下稱農委會）101年10月25日農水字第1010735717號函，亦可佐證原告既爲高雄農田水利會會員，以該會水源（即二仁溪水）用於養殖漁

業，仍屬農業範疇，不宜排除其使用農業用水之權利，故本案土地雖依法編定為養殖用地，尚符合農田水利會組織通則第14條規定，其會員資格仍得維持，是農田水利會亦須依灌溉計畫辦理供水，以維其生計及權益。準此，原告2人依水利法第17條、水利法施行細則第11條及農田水利會組織通則第14條等規定，引用二仁溪水作為養殖用水適法無虞，於本件訴訟確有法律上利害關係，具當事人適格。

- ⑤準此，原告2人居住於系爭開發基地排放酸洗廢液之下游地區（湖內區）並在該地區從事養殖業，因養殖用水取自二仁溪，將受系爭開發案所排放之廢液嚴重影響，顯與原處分有法律上利害關係，自得依法提起本件訴訟。訴願機關疏未詳查審認原告2人受系爭開發案之影響，竟以其住居離系爭開發案超過5公里，認定渠等並非利害關係人等云云，於法不符，實不足採。

(二)實體理由：

- 1.被告所作成有條件通過之系爭環評審查結論，係出於錯誤之事實認定及不完全之資訊，而作成明顯錯誤之涵攝結論，應屬違法：

- (1)開發基地下游有「灌溉取水口」自開發單位（即參加人）預定放流口以下20公里內，有農田水利會之灌溉用水取水口，系爭環說書未如實記載環境敏感區位及特定目的區位限制調查表，違反環評法第6條及開發行為環境影響評估作業準則（下稱環評作業準則）第6條之規定：

- ①本件參加人預定將其工廠之事業廢水排入「營前排水」，再自「營前排水」排入「二仁溪」，而「營前排水」與二仁溪交會處下游即為「大湖抽水站農田灌溉水路系統」之

取水口，高雄農田水利會大湖抽水站。此取水口位於二仁溪二層行橋以上河段，抽取二仁溪水進入湖內灌區。此有系爭環說書之園區外排水設施配置圖與區域水文圖（系爭環說書第5-68頁、第5-69頁）、高雄農田水利會灌區網頁截圖（原證7）、系爭開發基地及大湖抽水站相對位置示意圖（原證8）以及大湖抽水站照片（原證5）、廢污水流向示意圖（原證44號）、高雄農田水利會105年7月21日高農水管字第1050005011號函文說明欄第二、三點暨所附水路流向圖等件可稽。以Google Map量測系爭開發基地至大湖抽水站之直線距離約為4.4公里（原證91號）；至於實際距離，以Google Map進行量測，即為7.1公里。系爭開發基地符合事業廢水放流口以下20公里以內有農田水利會之灌溉用水取水口之事實。由上可見，系爭環說書「環境敏感區位及特定目的區位限制調查表」，就灌溉取水口勾選「否」，不但為錯誤之資訊，甚至於是刻意隱瞞、魚目混珠的資訊。

②參加人係以經濟部「97.06.16水六管字第09750071340號」內容為證明函文，但開發單位所詢問水利署第六河川局之問題：「開發地點路竹區新園段2014、2015地號土地是否屬劃設公告之河川區域或排水設施範圍內」，與系爭開發案之事業廢水預定放流口以下20公里內是否有農田水利會之灌溉用水取水口是否影響灌溉用水，完全無關，無法證明系爭開發案之事業廢水與灌溉用水間之關聯。顯見參加人製作系爭環說書時，恐刻意採用一無關之公函，試圖魚目混珠隱瞞系爭開發案之事業廢水可能嚴重影響下游湖內區養殖業水質。

③依最高行政法院102年度判字120號判決意旨可知，開發單

位作成環境影響說明書應確實呈現即時、正確之環境「現況」，此係環評委員進行環境影響評估之前提，故開發單位應如實記載環境敏感區位及特定目的區位限制調查表，否則環評委員無法具體掌握開發行為可能影響範圍內之環境現況，自難以評估系爭開發行為對環境將造成何種影響。準此，若開發單位之環境影響說明書未如實記載環境敏感區位及特定目的區位限制調查表，顯已違反環評法第6條及環評作業準則第6條之規定。系爭環說書有關「事業廢水預定排入河川，自預定放流口以下20公里內是否有農田水利會之灌溉用水取水口？」項下勾選「否」之記載與事實完全不符，顯見參加人有迴避系爭開發案影響農田灌溉水質之意圖，未如實於環說書中記載環境現況，違反環評法第6條及環評作業準則第6條之規定。因此，環評委員審查本件環評時，就「系爭開發案是否影響灌溉水質」一事進行審查不甚確實，顯見原處分作成係基於錯誤之事實認定及不完全之資訊。被告以不正確資訊評估系爭開發案對下游湖內區養殖業生產環境之影響，原處分應予撤銷。

(2) 氯鹽：

- ①所謂氯鹽，為氯離子與金屬的化合物，在本案主要指氯化鈉及氯化亞鐵。在參加人的製程中，因廢水處理需酸鹼中和，由鹽酸與氫氧化鈉的化學作用而產生氯鹽。依系爭環說書第7-3頁所示，參加人將「經球化線材」進行「酸洗皮膜表面處理之製程」，需經過兩次鹽酸（化學式： HCl ，即氯化氫）浸洗（其目的在藉由強酸洗去線材上之鐵鏽），再以清水浸洗，以洗去線材上沾染的鹽酸液。由浸洗後的廢水飽含線材上沾染的鹽酸液，即需以廢水處理程序進行處理。復依環說書第5-23頁及5-24頁所示，進流廢水

原水之酸鹼值 (pH值) 為3-5, 為酸性。經過pH調整池(1)(2)(3), 加入20%的液鹼 (即氫氧化鈉, 化學式: NaOH), 進流廢水之酸鹼值 (pH值) 經酸鹼中和, 提昇為6-9, 約為中性偏鹼性。在酸鹼中和的過程當中, 因鹽酸與氫氧化鈉發生化學反應而產生氯鹽與水 (也就是鹽水)。圖示如下: HCl (鹽酸) + NaOH (氫氧化鈉) \rightarrow NaCl (氯鹽) + H_2O (水)。

- ②依質量守衡定律, 根據系爭環說書5-24頁進流廢水亞鐵離子 (即D-Fe) 之濃度407.33mg/L計算後之結果, 可知環說書7-3頁所揭製程回收使用之廢水氯鹽 (NaCl) 之最終濃度為6863.1mg/L, 約莫為海水濃度百分之20, 氯離子最終濃度為4164.8mg/L。蓋系爭開發案酸洗皮膜表面處理之製程, 係將經球化線材兩次以鹽酸浸洗表面之銹蝕 (環說書7-3頁), 其製程會產生氯化亞鐵 (FeCl_2), 其化學平衡方程式如下: Fe (鐵) + 2HCl (兩個鹽酸) \rightarrow FeCl_2 (氯化亞鐵) + H_2 (氫氣) \uparrow 。球化線材經過兩次鹽酸浸洗後, 再以清水浸洗, 因線材上沾染鹽酸液, 泡入清水中浸洗, 使經浸洗之清水當中, 亦含有氯化亞鐵。上述清水, 經浸洗球化線材使用後, 需廢水處理。浸洗球化線材後廢水當中的氯化亞鐵, 係溶解於水中之狀態。為了去除廢水中的氯化亞鐵, 需使用氫氧化鈉, 藉由氫氧化鈉的氫氧根離子, 與「溶解在水中的鐵離子」 (D-Fe) 相結合, 使其成為氫氧化亞鐵 ($\text{Fe}(\text{OH})_2$) 而得以固化沉澱於水中加以去除。承上, 由於氫氧化鈉中的氫氧離子結合「溶解在水中的鐵離子」 (D-Fe), 氫氧化鈉中的鈉離子會分離出來, 與水中的氯離子結合, 形成氯化鈉, 此乃酸洗皮膜表面處理之製程廢水氯鹽之來源。其化學平衡方程式如下: FeCl_2

2 (氯化亞鐵) + 2NaOH (兩個氫氧化鈉) → Fe(OH)₂ (氫氧化亞鐵) + 2NaCl (兩個氯化鈉)。1莫耳的亞鐵離子 Fe²⁺ 是56公克，1莫耳的氯離子 Cl⁻ 是35.5公克，因氯化亞鐵 (FeCl₂) 是一個亞鐵離子 (Fe²⁺) 與兩個氯離子 (Cl⁻) 相結合而成，是以就氯化亞鐵 (FeCl₂) 而言，兩個氯離子與一個亞鐵離子的重量比例為71:56。換言之，據亞鐵離子 (Fe²⁺) 之濃度乘以71/56後，即可得知氯離子 (Cl⁻) 之濃度。依環說書5-24頁所示，進流廢水的亞鐵離子 (D-Fe，指溶解在水中的鐵離子) 的濃度是407.33mg/L，循前開說明可算出氯離子濃度為516.4 mg/L (407.33mg/L × (71/56) = 516.4mg/L)。又查，1莫耳鈉離子是23公克，因氯化鈉 (NaCl，即氯鹽) 係一個氯離子與一個鈉離子相結合，是以氯化鈉而言，一個鈉離子與一個氯離子之重量比例為23:35.5。換言之，據氯離子之濃度乘以 (23/35.5) 後，即可得知鈉離子之濃度。前揭氯離子濃度為516.4mg/L，循前開說明計算後，即可算出鈉離子濃度為334.6mg/L (516.4mg/L × (23/35.5) = 334.6mg/L)。氯化鈉之濃度則為氯離子濃度與鈉離子濃度兩者相加之和，在本案則為851mg/L (516.4mg/L + 334.6mg/L = 851mg/L)。

- ③1000公克的海水有35公克的鹽 (絕大部分是氯化鈉)，濃度為3萬5千mg/L，參加入放流水氯化鈉的濃度851mg/L，相當於把海水稀釋百分之2.43。但此尚未考量廢水不斷回收時濃度累積之效應。再經考量廢水回收濃度累積之效應，依環說書5-20頁所示，酸洗處理之製程用水每日936公噸，製程回收水每日820公噸，其排水率為12.4%，再回收利用率為87.6%。因在酸洗廢水的製程及回收當中，氯鹽始終未被稀釋處理，每一次回收廢水回到製程的週期，都

會繼續增加516.4mg/L的氯離子濃度，而排出的12.4%廢水，則在回收再利用時，加入自來水補足之。因此在第二輪回收廢水回到製程時，上一輪回收過來的水會被稀釋為87.6%，再加上這一輪增加的516.4mg/L。利用無窮等比級數的公式即可知最後平衡的濃度是： $516.4 / (1 - 0.876) = 516.4 / 0.124 = 4164.8 \text{ mg/L}$ 。水中氯離子濃度若超過1000mg/L即必然會造成鐵生鏽，本案最終氯離子濃度為4164.8mg/L，超過上述標準四倍有餘，極易造成鐵生鏽，自不待言。同理，最終鈉離子濃度為2698.3 mg/L ($4164.8 \text{ mg/L} \times (23/35.5) = 2698.3 \text{ mg/L}$)。最終氯化鈉之濃度為最終氯離子濃度4164.8mg/L與最終鈉離子濃度2698.3mg/L兩者相加之和 ($4164.8 \text{ mg/L} + 2698.3 \text{ mg/L} = 6863.1 \text{ mg/L}$)。此一氯鹽最終濃度6863.1mg/L，約莫為海水濃度百分之20 ($6863.1 \text{ mg/L} \div 35000 \text{ mg/L} = 19.6\%$)，環說書7-9頁及原處分所謂：「將90%以上的水回收使用……」云云，顯不可能。又處理前酸洗廢水所含之氯離子，係來自於鹽酸 (HCl) 以及鹽酸 (HCl) 與鐵線材 (Fe) 反應產生之 FeCl_2 (氯化亞鐵) 或 FeCl_3 (氯化鐵)，溶解於水中而來，三者極易溶解於水。換言之，廢水中的氯離子有三大來源：鹽酸 (HCl)、氯化亞鐵 (FeCl_2)、氯化鐵 (FeCl_3)，是以，上開計算氯鹽濃度6863.1mg/L僅為最低數值，實際會更高。原告僅以 FeCl_2 計算氯離子濃度，並無考量 FeCl_3 當中的氯離子以及未反應的HCl當中的氯離子，實已低估了未處理前廢水氯離子之濃度，進而低估在pH調整池產生的氯化鈉濃度。

- ④依經濟部工業局106年1月13日工永字第10501156210號函，亦可證上開計算氯鹽濃度6863.1mg/L僅為最低數值，因

參照環說書第附14-1頁所載，原廢水（即未回收利用之原廢水中）除鐵離子外，另含有鉛（Pb）、鎘（Cd）、鋅（Zn）、鎳（Ni）、鉻（Cr）等金屬離子可能貢獻並影響氯離子濃度，而廢水未回收時，當pH=3，以FeCl₃及其他金屬離子估算氯離子莫爾濃度，最大可能氯離子濃度為820.1mg/L，如回收86.3%放流水回到製程（進流廢水為950噸，回收820噸於製程，故回收率為86.3%，詳參第5-22頁），並經無限次循環，其平衡時之最大可能之氯離子濃度將變為5986.13mg/L（"氯離子"（mg/L）=820.1×（1/（1-0.863））=5986.13mg/L）。綜上可知，如考量原廢水除鐵離子外，另含有鉛、鎘、鋅、鎳、鉻等金屬離子，更能佐證參加人之放流水含有高濃度氯離子即氯鹽。若參加人以調整製程之方式使水中各項物質維持於可接受之範圍，無論係降低回收水之百分比，或減少產品產量，或其他調整製程方式，參加人皆未於環說書中敘明如何降低廢水中之氯鹽，環評委員亦均未能審查之。況參加人如採用降低回收水百分比之調整製程方式，亦不符其於環評審查時所提出之承諾，顯見參加人自始至終提出本件廢水將回收90%係不實且無法達成之承諾。

- ⑤參加人之廢水以90%不斷回收循環使用情形下，將累積高濃度氯鹽，證人葉桂君雖無質量平衡圖，但亦承認此節。去除廢污水當中的氯鹽，最主要的方法是「加熱」（蒸餾再冷凝）或「海水淡化技術」（逆滲透法、薄膜電透析法等）。但此兩種方法之能源耗用與成本費用均甚高，每一噸廢污水去除氯鹽之處理成本約為新臺幣（下同）50元，每日處理950噸廢污水成本即約高達47,500元，每年則高達約17,337,500元，況此費用尚不包含建造海水淡化廠之

上億元費用。何況，加熱法或海水淡化法，亦非系爭環說書所採用。證人葉桂君亦證稱系爭開發案的氯鹽很難去除或根本無法去除。因高濃度氯鹽無法去除，故本件放流之廢污水不可能回收於製程使用，不具備預防與減輕措施之可行性。

⑥鐵是極易氧化（俗稱：生鏽）的重金屬，而鐵接觸到富含氯鹽的水，會較諸接觸不含氯鹽的水，更易氧化。詳言之，氯鹽溶在水裏，形成電解質產生鈉離子與氯離子，而其中氯離子會破壞鐵表面的不動態氧化膜，造成鐵離子溶出，並生成水溶性氯化亞鐵錯合物，錯合物會溶解且離開鐵金屬表面，如此一連串的反應，將不斷地產生腐蝕的反應，使鐵離子從表面析出。茲舉兩例：鐵器泡在海水裡比泡在飲用水裡，更易生鏽；海砂屋會腐蝕鋼筋。此兩例均為鐵接觸了高量的氯離子所致。因此，含高量氯鹽的廢污水，如果未經去除氯鹽，即回收再使用於清洗鐵線，則極易造成鐵線生鏽。參加人每日820噸高氯鹽含量製程回收水，當中有771噸復回收用於酸洗表面清洗用水（環說書第5-22頁、第7-3頁），即極易造成鐵線生鏽。因去除氯鹽的高成本費用暨氯鹽對於球化鐵線的影響，導致回收再利用極困難。據悉，有多家金屬酸洗工業進駐的岡山本洲工業區（已更名為高雄市岡山本洲產業園區）的廢水處理回收率，不到10%，因回收的廢水無法於製程當中再利用，可推見參加人承諾90%廢水回收率，恐為空穴來風。證人葉桂君證稱「氯離子愈高，鐵愈容易生鏽」，可見證人亦知廢水再回收使用的可能性低。

⑦含高量氯鹽的廢污水，對土地恐造成鹽害，是以「灌溉用水水質標準」就含氯鹽量設有限制（以電導度的方式呈現

），在土壤中，若存在過高含量的氯鹽時，對植物的生長將會造成不良影響，稱之為鹽害。因鈉離子會改變土壤水分滲透壓，根部過低的滲透壓使作物根部無法自土壤中吸收水分與養分，就如同人體無法飲用海水般（喝下海水的人反而會因此脫水死亡），作物亦是如此。鹽害的存在就如同使置植物於缺水的乾旱環境下，造成萎凋死亡。在鹽份過多的土壤中，鈉離子對作物的傷害不完全單只有造成水分吸收困難，而是會導致作物過度吸收單一鹽離子而降低其他養分的吸收（即便此時土壤中的其他養分是充足的），而使作物伴隨著養分缺乏症的病徵出現。另外鹽害還會破壞植物細胞生理，抑制植物葉綠素與多種生理必須酶的合成，而產生植物鹽害。鈉離子也會使土壤變得緻密，限制作物根部呼吸。又由於氯鹽含量愈高，電導度愈高，電導度與氯鹽成一固定比率，可以互相換算，環保署92年1月21日公告有「水中鹽度檢測方法—導電度法」，即為換算之參考。過高的氯鹽會造成土地的鹽害，故農委會「灌溉用水水質標準」就灌溉用水之氯化物限制在175mg/L以下；電導度則限制在750 μ S/cm 25 $^{\circ}$ C（即 μ mho/cm25 $^{\circ}$ C）。

- ⑧放流水標準，依水污染防治法相關規定，僅是對於「進入承受水體前之廢污水，規範其品質或其成分之限度」，換言之，尚不涉及承受水體之品質與涵容能力。系爭開發案經處理過後之廢污水，固然符合放流水標準，但放流水標準，僅是「指對放流水品質或其成分之規定限度」，此觀水污染防治法第2條第18款對於「放流水標準」之法律定義即明，至於所謂「放流水」，則是指「指進入承受水體前之廢（污）水。」此則為水污染防治法第2條第14款之

法律明文定義。放流水標準可謂最低標準，至於是否影響承受水體或水體所在地區之特殊情況，尚需參酌其他水質標準，加以防治，要非符合放流水標準即可暢然無需他顧，此觀水污染防治法第6條、第7條、第9條、第10條等規定可憑。由上可見，水污染防治之重點，並非遵守放流水標準即可，而是必須辨明承受水體或水體所在地區之特殊情況，依該承受水體或水體所在地區之特殊情況，參酌不同的水質標準，予以防治。準此，如承受水體或水體所在地區之現況，需遵守不同的標準時，自應加以遵守，始能達到水污染防治第1條所定之立法目的。是以涉及農耕灌溉及地下水水體的所在環境而言，依法即需參酌「灌溉用水水質標準」與「污水經處理後注入地下水體水質標準」，不能僅以放流水標準為規範基準。系爭環說書並未揭露氯鹽之處理方式，倘任由前揭高濃度之氯鹽廢水逕流到地表，相當於每年傾倒547萬5千罐之1公升保特瓶裝高濃度鹽水到地表，長達數十年結果，勢必造成土壤鹽化，對環境有重大影響。且前揭高濃度之氯鹽廢水，換算為導電度9700 ($\mu\text{mho/cm}/25^\circ\text{C}$ 以下)，超過灌溉用水標準之導電度750 ($\mu\text{mho/cm}/25^\circ\text{C}$ 以下) 之要求甚鉅。

- ⑨依系爭環說書之記載，參加人每日產生的廢污水，經處理後，每日有8噸用於植栽澆灌、3噸用於地坪沖洗、2噸用於車輛清洗、2噸用於景觀用水（系爭環說書第5-22頁）。參加人之回收90%平衡後的高氯鹽濃度廢水，每日有10噸廢水（植栽澆灌8噸、景觀用水2噸，環說書第5-22頁），而逕流入開發基地之綠化空地與緩衝綠帶（環說書第5-11頁、5-17頁）；每日復有5噸廢水（地坪沖洗3噸、車輛清洗2噸，環說書第5-22頁），在開發基地水泥化地表，

逕流至水溝，再集中對外排放（環說書第5-25頁、第5-50頁），而此未經處理之高濃度氯鹽廢水直接倒入地表的容量，相當於每日倒下1萬5千罐之1公升保特瓶裝水，每年倒下547萬5千罐之1公升保特瓶裝水。證人葉桂君亦證稱「參加人用來澆灌、地坪沖洗、地表逕流等，其放流口的水，包含逕流水、放流口我們通通有管制，還是要排放到特用的渠道」等語，足見地表逕流之5噸廢水透過特定渠道對外排放之事實。惟查，參加人之專用排水規畫報告記載對外排水設施係以草溝加透水不織布施作，足見每日5噸之逕流廢水，亦將滲入鄰地土壤。參加人排放之高氯鹽廢水，每日10噸逕流入系爭開發基地土壤；每日5噸逕滲入鄰地土壤，長達30年，難謂無造成土壤鹽化之虞。準此，果如環說書5-22所述，參加人每日產生的廢污水，經處理後，每日有8噸用於植栽澆灌、3噸用於地坪沖洗、2噸用於車輛清洗、2噸用於景觀用水……云云，即於每日任由15噸未經處理的高濃度氯鹽廢水逕流到地表，則相當每年傾倒547萬5千罐之1公升保特瓶裝濃度為6863.1mg/L未經稀釋的鹽水到地表。果爾，長期以往，勢必造成土壤鹽化，對環境有重大影響，自不待言。

- ⑩參加人排放之放流水，因含有高濃度氯鹽，其導電度甚高，致使其放流水排入二仁溪，非但無助於稀釋二仁溪原已超標之導電度水質，更有可能增加水中導電度之環境涵容量。至於二仁溪水量雖然大於放流水之排放量，但其導電度業已超標，對於開發單位之放流水亦無稀釋其濃度之作用。此有證人葉桂君證稱：「（問：假設一個水體的水量很大，但這個水體的本身已經含有某類重金屬超過法定標準，而要排入的放流水水量較小，這個排入的放流水水量

該某類重金屬也是超過法定標準，這樣的情況，大水量是否還有稀釋作用？）這個問題排入的放流水如果重金屬超過法定標準，早就不准其排放了就開罰了，所以，不會有這個問題存在。（問：我的問題是指這個大水量是否有稀釋作用？）當然沒有。」等語可稽，足見參加人排放高濃度氯鹽（與電導度呈正相關）之放流水進入二仁溪流域，使環境顯著逾越環境品質標準或超過當地環境涵容能力，對環境自有重大影響。況且，因二仁溪冬季水量匱乏，參加人排放之廢污水恐以「污染團」形式流入灌溉渠道中而影響下游農業及養殖漁業甚鉅。因二仁溪的流量於冬夏兩季變化極大，冬天可能小於5cms，夏天則可能大於25cms（原證92號）。假設二仁溪冬天的水量為5cms，則二仁溪每日流量則為432000噸，此為參加人廢污水排放量的4,547倍，惟因二仁溪冬天水量較少，流速緩慢，廢污水排放至二仁溪水中並不會平均分布，如廢污水與溪水混合不均勻則容易形成「污染團」，該污染團的濃度極可能與原廢污水濃度相差無幾。

- ⑪系爭環說書記載處理後之放流水中之氯鹽含量：「製程廢水經廢水處理設施處理後，排放水水質檢測結果為……氯鹽1mg/L」，換言之，依環說書記載，處理後之放流水氯鹽的含量僅有1mg/L（環說書第7-9頁。原始出處環說書附錄14最末頁）。但查，系爭環說書對於參加人係用何種廢污水處理技術或設備去除氯鹽？在使用該技術或設備去除氯鹽之前，廢污水之氯鹽含量為若干？為何使用該技術或設備去除氯鹽，處理後之放流水氯鹽的含量即可降低達1mg/L？處理的費用若干？上揭重要資訊，均付之闕如。縱觀系爭環說書第5-24頁「廢污水處理質量平衡圖」，亦無

法察知上揭資訊內容。

⑫環評委員會認為參加人之排放水符合放流水標準，即屬對環境無重大影響之虞而准許一階環評通過，原處分顯未依環評作業準則第12條第2項之規定審查對環境之影響及因應對策，而屬違法。由證人葉桂君之證詞、台旭環境科技中心股份有限公司（下稱台旭公司）106年3月8日覆函及其他卷內書證，可知被告就回收廢水回收率90%所累積氯鹽平衡濃度達到如何的高濃度？事實資訊錯誤，而且環評委員之間也沒有彼此確認，資訊不完全，也未詳實審查。因原處分要求參加人應將廢水回收率達到90%，惟依參加人之製程及所使用之酸鹼中和過程，廢水回收率達到90%時，所累積之氯鹽平衡濃度，至少會達到6863.1mg/L，換算為電導度，將會達到約9700 ($\mu\text{mho}/\text{cm}25^\circ\text{C}$)，實際情況可能更高。且據證人葉桂君於106年3月28日到庭證稱，縱令吳義林環評委員有在初審小組詢問參加人氣離子的質量平衡問題（環說書附錄17-4頁），但參加人從未正面答覆有關於氯離子之質量平衡問題，甚至參加人的回覆，有明顯的錯誤及誤導。環評委員彼此之間，也沒有再彼此討論、確認氯離子之質量平衡是否已經明確獲得參加人的答覆，換言之，系爭開發案回收廢水回收率90%所累積氯鹽平衡濃度究竟將達到如何的高濃度？係處於資訊不完全之情形。

⑬姑不論參加人於行政訴訟陳述意見狀始提出添加硫酸鋁、石灰、水滑石材料與其他藥劑可去除氯鹽……云云，根本未見於參加人所提出之附件八「廢水處理常用藥劑化學手冊」中，且遍觀系爭環說書，亦未揭露此一去除氯鹽之反應機制。又參加人提出之水滑石材料除氯機制，其化學式

與原證86號論文如出一轍。然自原證86號論文得知，必須在強鹼與高溫之環境（pH值12以上、溫度40°C）進行，且隨作業環境不同，除氯效果約從30% -67%間產生變化，無法完全去除氯離子，效果不彰。再查，以此反應機制除氯，其處理成本昂貴，經計算之結果，參加人為處理每日廢水當中氯離子1/3量，每年所需之操作成本已達4,542.24萬元，以經營成本考量，參加人根本不可能採用此一方法除氯，是參加人此一抗辯顯不足採。末以，水滑石材料去除氯離子的方法，非但效果不佳，且伴隨無法避免之副作用，即為製造污泥堆置的嚴重污染問題。綜上所述，參加人辯稱以水滑石材料去除氯離子云云，其所辯乃臨訟杜撰，不足採信。

- ⑭參加人既有廠之酸洗製程如何？參加人並未揭露於環說書內，環評審查時，環評委員亦未加以詢問或命參加人提出資料。顯見參加人既有廠酸洗製程如何？處於資訊不明之情形。又參加人既有廠廢水處理流程及回收率如何？參加人陳稱廢水回收率50%，「使用50%回收水」（參本院106年3月28日準備程序筆錄第33頁倒數第2行）。然證人葉桂君卻稱「既有廠應該沒有回收率的，因為既有廠並沒有環評。」（參同日準備程序筆錄第23頁倒數3行）。而負責採樣之台旭公司則回覆稱伊並不明瞭，此有台旭公司106年3月8日函覆本院略以「有關該酸洗線廢水處理流程如何，本公司沒有此份資料」等語可稽，足見參加人既有廠廢水處理流程及回收率如何？亦處於資訊不完全之情形。至於參加人既有廠原廢水與放流水所含氯鹽濃度各如何？台旭公司採樣報告係以原廢水3.84mg/L，放流水ND（即未檢出）（環說書7-13頁，附14-3頁），然查，該資訊顯有錯

誤，因遍觀環說書之內容，參加人對於既有廠放流水之處理流程及回收率，並未作清楚之揭露，資訊不完全。假設參加人所稱既有廠百分之50%回收水為真，則放流水中一定有氯鹽累積而存在。是以環說書附錄14-3水質樣品檢測報告所示之氯鹽部分為ND，明顯錯誤。其次，假設葉桂君委員所稱既有廠沒有環評，沒有回收率等語為真，而既有廠廢水未作處理，全部放流，氯離子在酸洗廢水又難於去除，則依環說書表7-3製程各項污染物性質來源估算表-續（廢水/廢棄物）所示，氯鹽於防制前（即氯離子去除之前）之濃度為3.84mg/L，則附錄14的ND，亦有違誤，即難憑信。

- ⑮原處分未審酌開發行為所產生高濃度氯鹽之廢（污）水回收使用與排放，可能造成開發行為用地及鄰地等農業用地土壤鹽化等環境風險，原處分作成時，又無從審查排水管道，自有對環境資源或環境特性有顯著不利影響之情形未予審酌之違誤。因系爭開發基地為台糖農地，原編定為特定專用區，使用地編定別為農牧用地，參加人依其與台糖公司之合約，負有維護開發基地用地及鄰地等農牧用地免受污染之善良管理人注意義務，並應於契約到期後回復原狀返還土地。但參加人排放之高氯鹽廢水，每日10噸逕流入開發基地土壤；每日5噸逕滲入鄰地土壤，長達30年，難謂無造成土壤鹽化之虞。綜上，系爭環評審查結論，就廢污水中氯鹽的處理及對環境的影響，均欠缺充足資訊及評估，而與上開重要資訊相關而有待評估的問題，包括「每日地表逕流之處理後放流水，是否仍含氯鹽？是否會造成土壤鹽化？」、「參加人係用何種廢污水處理技術或設備去除氯鹽？在參加人的經營成本與利潤下，客觀上是否

可能支出去除氯鹽的成本與費用？參加人承諾90%廢水回收率，是否可能？」等等，均未見完整評估，即草率通過一階環評，顯然欠缺充分的資訊，而屬違法。且原處分當中的預防與減輕措施（即90%回收），與系爭開發案對環境的影響（即農漁用水）之間，非但沒有關聯性，更因預防與減輕措施而造成已不符環境品質標準之二仁溪現況更加惡化。

- ⑯被告准許參加人排放高濃度氯鹽（與電導度呈正相關）之放流水進入二仁溪流域，顯未審查區位特性、環境法令、品質標準、環境現況、污染物之質與量，使環境顯著逾越環境品質標準或超過當地環境涵容能力，而有違誤。因系爭開發案廢水放流口以下20公里有農田水利會灌溉用水取水口，為環境敏感區位，但開發單位隱匿其位於環境敏感區位之事實。系爭開發案位於農業用地，下游又有湖內灌區，開發行為之放流水自應符合灌溉用水標準，而非僅止於放流水標準。原處分作成時，又無從審查排水管道，自有對環境資源或環境特性有顯著不利影響之情形未予審酌之違法。再系爭環評審查結論1.(1)「本案營運後之廢污水處理回收率須達90%以上」，核屬環境影響說明書應記載之「環境保護對策、替代方案」事項，自應審查其客觀上之可行性。惟由證人葉桂君於106年3月28日之證述可知，就開發單位承諾回收90%廢污水後，氯鹽將不斷累積，對開發單位之製程（廢水回收用於清洗鐵線），是否確實可行？自應審查討論。但環評委員根本未作討論，此有證人葉桂君106年3月28日證詞可稽，足見被告沒有審查與討論廢水回收再利用的可能性，自有違反前揭環評作業準則第21條規定之情形。

⑩一階環評審查程序，應以開發行為「當地之環境現況與環境特性」為基礎，對開發行為將對環境造成的影響、保護對策及替代方案進行「客觀、量化、具體、有焦點」的評估，特別針對廢（污）對於環境影響之部分，應具體調查承受水體的現況，評估對該承受水體水質、水域生態之影響，並訂定因應對策，另需評估回收及再使用之可能性，以求是否開發行為對環境有重大影響之虞而需進行二階環評。開發行為符合相關環境保護法令，僅是評估時之基本要求，絕非符合環境保護法令即可謂對環境無重大影響之虞。被告對於參加人廢水回收與處理程序，僅機械式地認為符合放流水標準並回收90%即對環境無重大影響之虞，但對於廢水內含之污染物內容、回收90%之可能性等依法應評估之事實，漏未評估，顯然違法。鐵線浸泡鹽酸之後，雖會將鐵鏽侵蝕、掉落，而露出鐵線材的光滑表面，但需要趕快用清水洗的原因乃是若不趕快洗掉鐵線表面沾附的鹽酸，鐵線的本身也會被侵蝕，而造成強度不佳。但使用高濃度的氯化鈉水溶液清洗，卻會為鐵線材帶來生鏽的額外風險，很有可能使鐵線酸洗的程序變成是在做白工。由此可見，回收90%廢水再使用可能性極低。雖然證人葉桂君最後宣稱防鏽油可以防止高氯鹽廢水對於清洗鐵線的影響云云。然證人不知水洗程序結束後到上防鏽油之前，相隔多少時間？是否足以判斷防鏽的效果之證詞，欠缺完整的基礎事實資訊，自不能逕認為被告因而享有「90%回收廢水對製程的影響（有關再回收使用的可能性）」的判斷餘地。環評委員對種種重要關鍵問題均不加聞問，僅因「高雄缺水」加上開發單位一句空言承諾，即予以有條件通過。原告殊難想像於環評實務上，環評委員與開發單位

討論環境因應對策，並非立基於科學證據、環境特性、甚至是開發單位未來能否確實執行之能力而討論出的可行方案，竟然是以一種在菜市場買菜討價還價之方式來交換有條件通過環評予開發單位。證人如此證述，實在令人心寒，更可佐證被告以參加人空言承諾「回收率90%廢污水」如此顯不可行之因應對策草率予以通過環評。是原處分有諸多判斷瑕疵之違法，應予以撤銷。

(3)重金屬及錳：

- ①系爭環說書第6-29至6-36頁，參加人僅針對「二仁溪承受水體」或「二仁溪之水質」進行調查，不包括「水質水體重金屬」含量檢測。土壤部分，亦僅針對其「計畫區內基地內、外」土壤重金屬含量進行調查，均非針對「二仁溪之底泥重金屬含量」、「二仁溪水重金屬含量」以及「二仁溪沿岸之土壤重金屬含量」進行現況調查。被告所辯環說書第6-29至6-36頁之內容與原告指摘之部分，要屬二事，不容被告混淆。參加人對於加重二仁溪及附近環境負擔，超過當地環境涵容能力等事項未進行完整評估，致原處分有判斷基於不完整、不正確資訊之違法，應予以撤銷。
- ②系爭開發案經處理過後之廢污水，其中重金屬錳，雖然符合放流水標準，但仍然超過「地面水體分類及水質標準」所定丙類陸域地面水體水質標準31.4倍。

(4)化學需氧量：

- ①系爭開發案廢污水之化學需氧量（COD），如何由處理前805.7mg/L陡降為42.11mg/L而能符合放流水標準？其資訊不明。原處分欠缺充足資訊即草率通過一階環評，顯然違法。化學需氧量（chemical oxygen demand，縮寫為COD），一般用於表示水中可被化學氧化之有機物含量。一般

工業廢水或含生物不易分解物質之廢水，常以化學需氧量表示其污染程度。化學需氧量（COD）愈高，水質愈差，水中的生物愈不易存活。由系爭環說書觀之，完全無法察知參加人係用何種方法降低化學需氧量（COD）？也無法得悉被告據何種資訊評估參加人得有效降低化學需氧量（COD）？

- ②蓋依系爭環說書第5-23頁「污水處理方塊流程圖」之記載，參加人處理廢污水之流程，在pH調整池(1)(2)(3)、快混池、慢混池，分別「加藥」進行處理。復參系爭環說書第5-24頁「廢污水處理質量平衡圖」之記載，在pH調整池(1)(2)(3)係加「液鹼」，核其用途，在將酸性廢水經由酸鹼中和轉為偏鹼性。在快混池，則是加入PAC（聚合氯化鋁，一種助凝劑），使廢污水中的重金屬與懸浮物（縮寫：SS），凝集成分子型且不易溶於水的物質。再進入慢混池後，則是加入Polymer（高分子凝集劑），得使在快混池中已凝集的分型且不易溶於水的物質，形成更大的大分子物質（稱為「膠羽」），易於沉澱，再進入化學沉澱池沉澱後，從廢污水當中分離而去除，達到降低廢污水中重金屬與懸浮物（縮寫：SS）的目的。惟查，上開在慢混池處理後的廢污水，進入「化學沉澱池」之前，其化學需氧量（COD）為805.7mg/L，但在進入「化學沉澱池」之後，其化學需氧量（COD）竟陡降為42.11mg/L，在未加藥的「化學沉澱池」內（第5-23頁），實讓人無法理解參加人係用何種降低化學需氧量（COD）之方法將廢污水中的化學需氧量（COD）由805.7mg/L陡降為42.11mg/L？因系爭開發案使用之有機物多為液體，故廢污水中溶解性有機物質應占較大比例，在未加任何藥劑之情況下，應不可能以沉澱方

式導致化學需氧量 (COD) 有如此大幅度的減少量。更何況由系爭環說書觀之，完全無法察知參加人係用何種方法降低化學需氧量 (COD)？也令人無從了解被告據何種資訊評估參加人得有效降低化學需氧量？足見系爭環評審查結論，就廢污水中化學需氧量 (COD) 的處理及對廢污水承受水體二仁溪的影響，均欠缺充足資訊及評估，即草率通過一階環評，顯然違法。況系爭開發案製程中透過填充洗滌塔可能貢獻廢水中COD之有機物為草酸、浸潤劑、甲醇等有機物質，而草酸於廢水中貢獻之COD為0.0165mg/L，若浸潤劑中硬脂酸之化學式為參加人提出之 $\text{CH}_3(\text{OH})_{16}\text{COOH}$ ，則其在廢水中貢獻之COD為0.52 mg/L（若浸潤劑中硬脂酸之化學式為原告主張之 $\text{CH}_3(\text{CH}_2)_{16}\text{COOH}$ ，其在廢水中貢獻之COD為8.29mg/L）。系爭開發案中使用甲醇（化學式 CH_3OH ）的部分，依據前述圖7-2所示，每年於螺絲扣件的加熱處理程序中使用950噸，再參照系爭環說書第7-11頁可知，開發單位預估在製程中有50%的甲醇氣會逸散於空氣中，而每年有100噸甲醇氣進入填充洗滌塔（環說書7-11頁），因甲醇是極易溶於水之物質，此部分甲醇氣經過填充洗滌塔後便溶入廢水中，其在廢水中貢獻之COD為284.2mg/L。

- ③綜上所述，系爭開發案廢污水之化學需氧量 (COD) 係由製程中使用草酸、浸潤劑、甲醇等有機物質所貢獻，目前原告透過系爭環說書之資訊及參加人之說明僅可概略估算系爭開發案製程中所產生之COD：草酸0.0165mg/L、甲醇284.2mg/L，而浸潤劑部分則因參加人恐未提供正確之硬脂酸化學式，亦未提供浸潤劑中潤滑油之化學式，尚無法計算其COD之數值。由此可見，參加人於本件環評審查時

，未敘明其製程中有何種有機物質會導致廢水中之COD，導致環評委員未能考慮溶解性有機物質所產生之COD。參加人僅於還說書中簡單表示其添加PAC及Polymer等藥劑即可將水中COD由805.7mg/L陡降為42.11mg/L。然查，PAC及Polymer等藥劑應僅能將廢水中重金屬與懸浮固體（SS）沉澱，而前述草酸、甲醇等均為溶解性有機物質，在未加其他藥劑之情況下，不可能以沉澱方式導致COD自805.7mg/L陡降為42.11mg/L（第5-23頁），更何況由系爭環說書觀之，完全無法察知參加人係用何種方法降低溶解性有機物產生之COD？參加人至今仍含混其詞，不願詳細說明如何其製程廢水中之COD究竟由何種物質構成？又以何種方式去除溶解性有機物之所產生COD？足見本件環評審查時，就廢污水中化學需氧量（COD）的處理及對廢污水承受水體二仁溪的影響，參加人均未依環評委員要求提出充足資訊以供評估，被告卻草率通過一階環評，顯然違法。

(5) 聯外排水管道資訊不明：

- ① 開發單位產生之廢污水，自系爭基地排入營前排水之前，廢污水排水管未於環境影響說明書中揭露正確鋪設位置、範圍、明管或暗管、施作工法及可能挖掘之深度等重要資訊，致原處分罹有基於不完整資訊所作成之瑕疵。又參加人回應所檢附之與各有關主管單位協議施工及經費支應相關會議記錄，其內容僅係參加人與鄰近新園農場其他開發計畫之整體道路交通系統改善及聯外排水路線及相關經費支應之會議紀錄（環說書附錄12，第附12-1至第附12-16頁）。遍閱上開會議紀錄，僅可得知系爭開發基地之廢水排放口到營前排水將設置一大型排水管線，以及建置排水管線之相關經費支應情形，但參加人並未於附錄12明確說

明該排水管線確切設置之位置，亦未就本案之產生酸性廢液可能影響二仁溪下游湖內區農業之狀況作出實質回應。顯見參加人就其廢污水排水路線有刻意避重就輕，對於與會之環評委員所提出之質疑未予以實質回應之情形。

②次查，遍閱系爭環說書，僅有圖5-21園區外排水設施配置圖、圖5-22區域水文圖、附錄12高雄農田水利會101年6月18日高農水管字第1010005273號函檢附之高雄市路竹區台糖新園農場廢污水排放流向圖等三張圖描繪系爭開發案廢污水管預計鋪設之位置，惟若詳細比對此三張圖片，即可發現其描繪廢污水排水管之位置均不一致，實無法確切知悉廢污水排水管路位置。再查，詳閱本院向被告所屬水利局（下稱水利局）調取之開發單位（即參加人）之「非都市土地非屬山坡地範圍之開發案件申請整地排水計畫施工許可證書圖文件（核定本）」，僅有一張「開發工業區周邊道路及水路示意圖」能得知該廢污水排水管大致鋪設位置以及管線之大約寬度，雖水利局曾於審查時要求開發單位（即參加人）提出聯外排水路（即廢污水排水管）之設計圖說及施工期程，惟開發單位（即參加人）仍未於此份文件中揭露該廢污水排水管設計圖說，竟回覆「本公司承諾於施工期間將聯外排水設計圖說及施工期程送請貴局核定後施作……」云云以敷衍了事。參加人之切結書則亦有相同意旨之記載，此有整地排水計畫書有關公共聯外排水路設計之相關資料可稽。

③由是可見，開發單位（即參加人）於104年11月19日由水利局准予整地排水計畫施工許可時，尚未提出聯外排水（即廢污水排水管）設計圖說供水利局審查，更遑論於本件環評審查時提出相關資料供環評委員審查。是可知，環評

委員於審查時，實未能得知該廢污水排水管預計鋪設之位置、範圍、明管或暗管、施作工法及可能挖掘之深度等重要資訊。導致無從評估判斷廢污水排放水路對周圍農業用地之灌溉用水水體水質影響，更甚者，開發單位因鋪設聯外排水管線造成開發基地所位於大坵坑遺址遺物集中區遭受嚴重破壞（詳後述），是被告基此不完全資訊所作成之原處分，於法顯有違誤。

(6)大坵坑遺址遭破壞：

①系爭開發基地範圍內有大坵坑遺址，但參加人卻未於環說書環境敏感區位及特定目的區位限制調查如實勾選，且未充分揭露廠區外廢污水排水管線位置等瑕疵，造成遺址嚴重破壞。系爭環說書內容側重於「廠區內」廢污水處理流程，但針對「廠區外」廢污水管道之設置、維護及管理如涵管使用材質、挖掘深度、範圍、明管或暗管、施作工法等內容，均未提出具體說明！且依被告所稱環說書第5-68頁之圖5-21園區外排水設施設置圖廢污水管道預定通過區域均屬農地，並仍位於大坵坑文化遺址之影響範圍內，然環說書卻僅就「廠區內」滯洪池及污水處理廠對於文化遺址之影響提出因應對策（環說書定稿本第7-68至7-70頁），至於如何防免因「廠區外」廢污水管破裂或滲漏造成鄰近農地、地下水以及對大坵坑文化遺址之損害等因應對策及預防措施，付之闕如，顯與開發行為環境影響評估作業準則第23條之規定相違，於法自有違誤。原處分自有判斷基於不正確資訊之違法，應予以撤銷。

②同案原告許東源於105年11月初發現參加人施作聯外排水專用道工程破壞新園遺址，便於105年11月8日本案準備程序庭後，偕同新園農場自救會、地球公民基金會、環境法

律人協會等公民團體至現場勘查，並發現參加人施作工程挖掘深度已超過3公尺，已超過參加人於環說書承諾開挖深度不超過1.5公尺甚多，破壞新園遺址甚為嚴重。因情況緊急，新園農場自救會、地球公民基金會、環境法律人協會等公民團體旋即於105年11月9日發出聲明呼籲被告勒令參加人緊急停止施工，釐清遺址遭破壞情況，並重新審核排水規畫報告，並於同月15日召開記者會，而會中長榮大學台灣研究所溫振華教授即強調「『新園遺址』屬於多文化層，其中包含大坌坑、牛稠子、大湖等文化，歷史可能超過5000年，而排水道所在農地上，現在還能撿到很多陶片，是很有考古價值的地方。」並隨手拾取許多史前陶片供記者拍照，顯見參加人施作工程位置確實位於新園遺址集中區，而參加人罔顧其於環評審查過程中答允開挖深度不超過1.5公尺之環評承諾，仍恣意將新園遺址開腸剖肚。

- ③被告所屬文化局（下稱文化局）經前開公民團體進行種種搶救遺址行動後，緊急勒令參加人停工，並於105年11月16日邀請考古學家劉益昌至施工地點進行實勘，並證實此地確有文化遺物。劉益昌表示新園農場是北高雄目前唯一發現，也是國內少數的疑似新石器時代遺址，應做全面性的保存調查研究，再由主管機關畫定保存區、敏感區、次要敏感區，以便將來審核開發案時做為依據，而參加人不當開挖行為已對史前地景造成影響。嗣後文化局命參加人於施作聯外排水專用道工程時需進行文化資產維護計畫，包括已開挖區域的地層補測繪工作，並進行後續工程基礎開挖期間之施工中監看計畫。由上可知，參加人施作聯外排水專用道工程破壞新園遺址，顯已違反環評承諾，並遭

文化局勒令停工，由此可證參加人輔佐人於106年5月10日準備程序庭中所言：「參加人發現疑似文化古蹟，馬上陳報文化主管機關文化局辦理現勘，並立即停工」等云云，恐係試圖混淆視聽，其心可議，顯不可採。

(7)空氣：

①環說書表7-3製程各項污染物性質來源估算表之記載，涵蓋不正確事實認定及不完全之資訊，就酸洗處理部分固然揭露氯化氫之蒸氣壓分別為17.39mmHg或23.49mmHg，然此是否為鹽酸廠商所提供之數據，抑或有其他來源？依環說書之記載不知其數據從何而來，無法檢驗其正確性，恐有使酸霧污染被低估之虞，而影響環評結論之作成之正確性。詳言之，酸洗處理過程，每年使用4300噸濃度為25%、壓力為17.39mmHg的鹽酸，每年會產生25.58噸的鹽酸氣。同理，每年使用4300噸濃度為32%、壓力為23.49mmHg的鹽酸，每年會產生43.59噸的鹽酸氣。環說書表7-3製程各項污染物性質來源估算表，就酸洗處理部分固然揭露氯化氫之蒸氣壓分別為17.39mmHg或23.49mmHg，然此是否為鹽酸廠商所提供之數據，抑或有其他來源？依環說書之記載不知其數據從何而來，無法檢驗其計算正確性，顯屬不完全之資訊，恐有使酸霧污染被低估之虞，而影響環評結論之作成之正確性。

②氯化氫之分子量為36.46，即一莫耳的氯化氫的重量為36.46克。然依環說書表7-3之所示，於計算鹽酸氣之濃度為將氯化氫之分子量誤以58計算，導致防制前之排放量及濃度當為86.6ppm遭誤載為54ppm；防制後最佳排放量及濃度當為17.3ppm亦遭誤載為10.9ppm，顯然使酸霧污染明顯遭低估。又酸洗過程所產生之鹽酸氣雖依集氣罩之方式加以

處理，然逸散之部分多達40%。且就此逸散之部分，環說書並未揭露如何測量廠內的通風控氣方式，以及每分鐘究竟有多少立方公尺的通風量，違反開發環境影響評估作業準則第14條之規定，即無法計算或藉資料推估鹽酸氣是否符合空氣品質標準，遑論訂定因應對策。環說書關於營運階段，(-)評估條件之記載及環說書表7-20營運期間各空氣污染物排放量及煙囪條件，皆僅以經集氣罩處理的鹽酸氣計算排放量8.173公噸/年，完全忽略另外40%未經處理即逸散之部分，每年至少排放27.22噸之事實，明顯使環評委員立於錯誤之資訊而為判斷，有撤銷原處分之必要。

(8)與周圍計畫不相容：

- ①依97年高雄縣政府配合農委會執行全國農地資源空間規劃工作完成之「高雄縣農地資源整體發展構想及空間配置計畫」中，位於路竹的新園農場及周邊農地經評估為「農業發展次高及中適宜地區」、「稻米中適宜地區」、「其他作物最高及次高適宜地區」、「城鄉發展限制次高」，其發展限制為：「為避免城鄉發展影響本縣農業發展機會，因此當既有農地位於土壤適栽程度高、水利灌溉區或農地重劃區時，應避免劃設為城鄉發展地區。」（原證15）。是系爭開發基地位於新園農場，不僅土壤適栽程度高，並早以完成農地重劃，本應保留做為農業發展使用。再查，100年農委會指導完成之「高雄市農地資源空間規劃修正成果」中，修正路竹區農業發展方向及區位，確認新園農場所在地具有「中等至最高之農業發展潛力」、「農業發展次高至最高適宜區」，農地資源空間配置分析結果顯示：「最適宜發展農業之地區包含阿蓮區、『路竹區』……，農業發展地區主要目的為維護糧食安全、達到農業環境

永續經營、保全農業資源完整性以及避免城鄉蔓延，因此應以維護整體農業環境，保障糧食生產安全為主要目標。」（原證16）。

- ②系爭開發基地即位於路竹新園農場，係上開農地資源計畫中適宜發展農業地區。路竹新園農場盛產「番茄」，為路竹四寶之一，該地區開發本應以維護整體農業環境，保障糧食生產安全為主要目標，惟系爭開發案具電鍍酸洗製程，顯與農業發展計畫及目標無關，甚至可能嚴重影響附近農業發展，可見系爭開發案與周圍之農業相關計畫，有顯著不利之衝突且不相容，故本件實有環評法施行細則第19條之對環境有重大影響之虞之情事。

2.系爭環評審查結論明載「本案有條件通過環境影響評估審查」，並以開發單位「未來」已確實履行負擔，作為認定系爭開發計畫對環境無重大影響之虞，倒果為因，違反環評法第8條第1項及同法施行細則第43條規定：

(1)開發單位所擬訂之預防及減輕開發行為對環境不良影響對策或審查結論所附加之負擔等等，係主管機關於事後檢查驗證其核定之環境保護對策成效之事項，環境影響評估審查時不得以開發單位履行其所擬訂之預防及減輕開發行為對環境不良影響對策或審查結論所附加之負擔，來化解開發行為「對環境有重大影響之虞」。換言之，環評審查結論自不得以事先預設之可能成果，作為免除繼續進行第二階段環境影響評估之理由，否則於法有違。

(2)經查，原處分公告之審查結論：一、(一)「本案營運後之廢污水處理回收率須達90%以上」，核屬環境影響說明書應記載之「環境保護對策、替代方案」事項，被告實不得以此負擔作為化解開發行為「對環境有重大影響之虞」之判斷。再查

，原處分公告之審查結論二、「本案開發單位未來於施工及營運階段時，確實履行所提各項污染物對環境影響預防及減輕之措施及上述所負擔後，已無環境影響評估法第8條及其施行細則第19條所稱對環境有重大影響之虞，無須進行第二階段環境影響評估。」等語，即可知系爭開發案所排放之酸洗廢液必然對環境有重大影響之虞，惟被告竟以開發單位未來於施工及營運階段時，確實履行其所擬訂之「本案營運後之廢污水處理回收率須達90%以上」此一預防及減輕之措施，意圖化解、脫免本件有環評法第8條及其施行細則第19條所稱對環境有重大影響之虞之情形。

- (3)綜上所述，被告辦理本件環評審查時，顯係以事先預測之可能成果，作為免除繼續進行第二階段環評之理由，已違反環評法第5條第1項、第8條第1項、第18條之規定。矧開發單位既尚待於未來施工及營運階段時，才有可能履行各項預防及減輕之措施及審查結論附加之負擔，被告究竟如何於作成審查結論時，即能先預測並認定系爭開發行為「已無」對環境有重大影響之虞（尚未履行，如何已經有成效可以判斷）？可見系爭環評審查結論於論理上倒果為因，實屬荒謬，顯然違法等情。並聲明求為判決撤銷訴願決定及原處分。

三、被告則以：

(一)程序部分：

- 1.原告提起訴願已逾法定30日之不變期間，其等提起本件撤銷訴訟，違反訴願前置程序之規定，並非適法：本件原處分於103年5月30日即已上網公告，使任何人得以查知原處分之內容；且系爭開發案之環境影響說明書及審查結論皆已上傳至環保署環境書件查詢系統，供民眾查閱，民眾皆可得知系爭開發案已通過環境影響評估。另於系爭開發案通過環評後，

參加人於103年10月2日召開「震南鐵線股份有限公司設置產業園區計畫協商會議」（被證8）、於104年2月9日召開「震南鐵線股份有限公司地方說明會」（被證9），有諸多當地民眾出席參與討論；地方民眾就系爭開發案通過環評多次發起抗議活動，系爭開發案通過環評之事實經各大媒體報導傳播，是地方居民系爭開發案通過環評之資訊可自網路、地方民眾口耳相傳、新聞媒體報導知悉，原告主張其等於逾原處分作成近1年之104年4月17日始知悉原處分，顯無可採。原告於104年4月21日始提起訴願，應已均逾自知悉行政處分時起算之法定30日訴願期間，而非合法，其等提起本件撤銷訴訟，違反訴願前置程序之規定，並非適法，應予駁回。

2. 原告不具當事人適格，提起本件撤銷訴訟並非適法：

(1) 按「本通則第14條第1項之會員，須以其土地利用農田水利會所屬設施，享有下列各款利益之一者為限：一、灌溉利益：提供農作物所需之用水。二、農田排水利益：排洩停滯於田面及表土內過剩之水。」農田水利會會員資格認定及資料使用管理辦法第2條定有明文。依此可知，如非本條所限範圍內之人即非屬農田水利會之會員。

(2) 縱認原告有引用二仁溪水作為養殖使用，仍非屬以其土地利用農田水利會所屬設施，享有灌溉利益或農田排水利益之人，依農田水利會會員資格認定及資料使用管理辦法第2條規定，非屬農田水利會之會員。原告既非屬農田水利會之會員，其等縱有引用二仁溪水作為養殖使用，亦僅係經濟上、事實上之利害關係，並非其等權利或法律上利益因原處分而直接受有損害者，而非有法律上利害關係，不具本件撤銷訴訟之當事人適格，應予駁回。

(3) 另原告雖提出高雄農田水利會農業用水證明，然其所載內容

為：「經查核台端所申請之下開土地，確屬本會事業區域內會員土地」、「附註：2.本證明書僅證明表列土地，確屬本會事業區域內會員土地，不具其他法定效力。」依此可知，該用水證明僅證明所載土地為該會事業區域內土地，並不具其他法定效力，無從以此證明原告為高雄農田水利會會員而就引用二仁溪水養殖有法律上權利，無從以此主張原告於本件有法律上利害關係。

(二)實體部分：

- 1.原處分並無以「廢污水處理回收率須達90%以上」取代系爭開發案是否「對環境有重大影響之虞」法定要件之審查：
 - (1)系爭開發案之環評審查結論雖記載：「1、……(1)本案於營運後之廢污水處理回收率須達90%以上。……2、本案開發單位未來於施工及營運階段時，確實履行所提各項污染物對環境影響預防及減輕之措施及上述所附負擔後，已無環境影響評估法第8條及其施行細則第19條所稱對環境影響有重大之虞，無須進行第二階段環境影響評估。」然參照同日環評審查委員會討論事項第二項之「慶旺建設股份有限公司『高雄市苓雅區981-1地號集合住宅大樓新建工程環境影響說明書』」審查結論記載：「1、……(1)協助設置至少2站自行車租賃站。……2、本案開發單位未來於施工及營運階段時，確實履行所提各項污染物對環境影響預防及減輕之措施及上述所附負擔後，已無環境影響評估法第8條及其施行細則第19條所稱對環境影響有重大之虞，建議無須進行第二階段環境影響評估。」同樣記載有「本案開發單位未來於施工及營運階段時，確實履行所提各項污染物對環境影響預防及減輕之措施及上述所附負擔後，已無環境影響評估法第8條及其施行細則第19條所稱對環境影響有重大之虞」之文字，然其前

文之「協助設置至少2站自行車租賃站」僅係公益負擔，與環境影響實無關聯，依此可知，該等文字記載僅為慣用語句，實並非表示以設置附款之方式取代開發行為「對環境有重大影響之虞」法定要件之審查。原告徒以系爭開發案之環評審查結論有該等文字之形式記載，即謂原處分係以「廢污水處理回收率須達90%以上」取代系爭開發案是否「對環境有重大影響之虞」法定要件之審查云云，實無可採。

- (2)系爭開發案環評審查之環評委員即證人葉桂君到庭證稱：「（問：本件開發案作成環評審查結論紀錄本案於營運後之廢污水回收率須達90%以上，當初為何會設定這個條件？）最近幾年很多用水量的環評審查，我們大概都會加這個回收率的條件，因為南部缺水，臺灣水資源缺水，尤其高雄地區，所以，基本上我們會希望盡量增加其回收率，在其他地方民生用水就比較不會緊張。」、「（問：關於回收放流水90%部分，參加人原本承諾放流水達到80%，會不會對環境有重大不利影響？）我記得當時要求回收的盡量高，環評我們針對某項目認為需要加嚴時，當場就對開發單位商量，你們承諾多少，而他們承諾80%，我們認為80%可以再好一點，我們就加到90%，他們答應了就要做到。（問：證人的意思，原本回收80%並不是對環境有重大影響，才要求加到90%，而係溝通的過程中，如果能夠更好，才提到90%？）不是（對環境有重大影響），有些案子高雄進行環評的大樓要求做到60%，所以，這個數字係浮動的，看其可抵達到的程度或其願意承諾的程度，所以這個數字是浮動的。）問：這個數字與環境影響沒有關係？）沒有，我們環境影響，有的是影響環境更好的部分，剛才法官有詢問為何水要回收，因為高雄缺水，我們也預測未來全球都缺水，所以，水質不好的水盡

量拿回來用，不要直接排放掉，這樣會與民眾飲用水、農田用水搶水，我們台灣水不夠，現在幾乎很多環評，連大樓要環評我們會要求中水回收，拿去澆灌、沖廁所，大概50%起跳，再看對方能夠達到多少，協商。」、「（問：我的問題是依據當時的流程看起來，這個90%係做得到的？）依據他的流程是做得到的，80與90沒什麼差別。」（參照106年3月28日準備程序筆錄第2、16、17頁）。

(3)故依證人葉桂君證詞可知，系爭開發案之環評審查結論記載：「本案於營運後之廢污水處理回收率須達90%以上」，與系爭開發案對環境之影響並無關聯，而係為節省水資源，故於開發案有用水量之環評審查結論均會增列廢污水回收率之條件，系爭開發案經環評委員與參加人協商提高回收率，審查結論乃依參加人承諾廢污水回收率達90%之數值為記載，且系爭開發案廢污水處理回收率自80%提高為90%，經環評委員審查係屬能夠實現。故原處分實無以「本案營運後之廢污水處理回收率須達90%以上」之審查結論取代「對環境有重大影響之虞」之法定審查要件，原告主張原處分違反環評法第8條第1項及同法施行細則第43條規定云云，為無理由。

2.環說書並無不實勾選「環境敏感區位及特定目的區位限制調查表」第6項及第12項，原處分並無判斷基於不正確或不完全資訊之違法：

(1)環說書表4-4「環境敏感區位及特定目的區位限制調查表」第6項為「排放廢（污）水之承受水體，自放流口以下至出海口前之整體流域範圍內是否有取用地面水之自來水取水口，或事業廢水預定排入河川，自預定放流口以下20公里內是否有農田水利會之灌溉用水取水口？」此項分為前段「是否有自來水取水口」及後段「是否有灌溉用水取水口」兩部分

，依照前、後段文字內容之區別，可知前段「排放廢(污)水之承受水體，自放流口以下至出海口前之整體流域範圍內是否有取用地面水之自來水取水口」，係不論廢污水是否直接排入河川，如自放流口以下自出海口前之整體流域範圍內有取用地面水之自來水取水口，即須勾選「是」；而後段「事業廢水預定排入河川，自預定放流口以下20公里內是否有農田水利會之灌溉用水取水口」，特別限於廢污水直接排入河川，如自放流口以下20公里內有農田水利會之灌溉用水取水口，始須勾選「是」。否則，如後段所指並不限於廢污水直接排入河川，而係包括廢污水排入其他承受水體後再排入河川，則後段文字內容自應比照前段而載為「排放廢(污)水之承受水體，自放流口以下20公里內是否有農田水利會之灌溉用水取水口」，無須特別指明「事業廢水預定排入河川」。

- (2)經查，依環說書第5-66頁所載：「本基地其他剩餘廢污水排放須符合水質規定後排放，排放至營前排水系統後，再匯入二仁溪。」，及環說書圖5-21「園區外排水設施配置圖」，可知系爭開發案之廢污水係排放至營前排水系統，依河川管理辦法第2條第4項，營前排水系統並非河川管理辦法所稱之河川。則系爭開發案之廢污水既係排放至營前排水系統，非直接排入河川，參加人於環說書表4-4「環境敏感區位及特定目的區位限制調查表」第6項勾選「否」，自合於事實。再者，參加人於環說書第5-66頁已說明：「營前排水系統為區域排水系統，非屬農用灌溉用水系統，惟再匯入二仁溪後，其位於二仁溪下游端之湖內區目前有引水作農用灌溉之用」，且於環說書表6-17「二仁河流域水文概況統計表中」亦詳列現有取水設施有後寮抽水站、湖內抽水站、涵口圳引水

口，是參加人就二仁溪下游有湖內抽水站之事實已載明於環說書，並經環評審查委員會於審查時就此為審酌，原處分並無判斷基於不正確或不完全資訊之違法。

- (3)環說書表4-4「環境敏感區位及特定目的區位限制調查表」第12項為「是否位於文化資產保存法第三條所稱之文化資產（含水下文化資產）所在地或保存區或鄰接地？」依高雄縣政府文化局97年6月18日高縣文資字第0970003584號函說明二所載：「依貴公司所送相關文件資料，經查本案非位於古蹟、遺址及文化景觀保存範圍內」（參照環說書附4-9），則參加人於環說書表4-4「環境敏感區位及特定目的區位限制調查表」第12項勾選「否」，自合於事實。再者，參加人於環說書第6-99頁已說明：「本計畫研究區域位於高雄市路竹區新園段2104、2105二地號之建築基地，係位於國道1號路竹交流道旁，……2008年新園段於環評階段李坤修先生進行調查時，發現於其西側有密集遺物出現，並由地方主管機關辦理會勘，將其西側劃定為出土遺物集中區，並劃定作為保護區」，且於環說書圖6-16標明新園遺址遺物集中區位置，是參加人就相關文物遺址情況已載明於環說書，並經環評審查委員會於審查時就此為審酌，原處分並無判斷基於不正確或不完全資訊之違法。

3. 新園農場產業園區聯外排水系統並非系爭開發案之開發內容，本件環評係審查系爭開發案對環境有無影響之虞，不及於非屬系爭開發案之新園農場產業園區聯外排水系統，原處分並無判斷基於不完全資訊之違法：

- (1)水利局102年5月17日高市水市二字第10232943000號開會通知單備註欄：「一、本局辦理『路竹區新園農場聯外排水』規劃路線及經費詳附件所示，因新園農場既有排水寬度及深

度不足，排水斷面需拓寬至5公尺、深度1.5-2.5公尺並銜接營前排水，排水路線需增設沈沙池、維修道路等設施，初步估計工程經費約2000萬元；擬由回饋金支應，不足部分由各廠商依園區面積比例分擔。二、部分水利設施需使用台灣糖業權管土地，擬以支付償金方式辦理。三、請鼎世興水利技師事務所當日協助準備簡報資料並出席說明。」（環說書附12-5）、水利局102年6月3日高市水市二字第10233332400號函檢送「路竹區新園農場聯外排水路線及相關經費支應會議記錄」之會議結論：「……3.本案聯外水採方案二路線，請鼎世興水利技師事務所修正斷面型式及估算造價，並於102年6月7日前將成果報告修正完成後送本局審定後再轉知本府經濟發展局。4.請本府經濟發展局另案邀集台糖公司與各廠商研商聯外排水用地取得、經費分擔及後續施工事宜。」（環說書附12-6），可知新園農場產業園區聯外排水系統係由被告規劃辦理，非屬參加人開發之系爭開發案內容。

- (2)雖系爭開發案之廢污水係經新園農場產業園區聯外排水系統排入營前排水系統，再匯入二仁溪，然並非系爭開發案廢污水有流經新園農場產業園區聯外排水系統，新園農場產業園區聯外排水系統即因此屬於系爭開發案之開發內容，如同系爭開發案廢污水有排入營前排水系統，營前排水系統亦非屬系爭開發案之開發內容，本件環評係審查系爭開發案對環境有無影響之虞，不及於非屬系爭開發案之其他開發內容。原告主張環說書未記載廢污水自系爭基地排入營前排水前之廢污水管道鋪設範圍、施作工法及挖掘深度等，大坌坑遺址集中區將因鋪設廢污水排水管道遭受破壞，環評審查委員會就此未為審查，原處分有判斷基於不完全資訊之違法云云，實係誤認新園農場產業園區聯外排水系統屬於系爭開發案之開

發內容，而無可採。

(3)蓋新園農場產業園區聯外排水系統係由被告規劃辦理，並非系爭開發案之開發內容，縱新園農場產業園區聯外排水系統對環境有影響之虞，亦非屬系爭開發案對環境之影響，本件環評審查係審查系爭開發案對環境有無影響之虞，本無須就非屬系爭開發案之新園農場產業園區聯外排水系統對環境之影響進行審查，原處分並無判斷基於不完全資訊之違法。

4.系爭開發案之廢污水所含氯離子對環境並無重大影響之虞：

(1)依證人葉桂君證稱：「現在不管係氯鹽或已經處理完符合法規的放流水標準，環保署的規定通通不准排入灌溉渠道，灌溉渠道才是用來澆灌的，只要不是排入灌溉渠道就可以，不排入灌溉渠道農夫就不會引用澆灌的用途。這個廠請法官看我的初審意見，因為是台糖的農地，我有要求確定排入的水道絕對不能被農夫拿來澆灌用途，先把途徑截斷，不讓他這樣做，後來他們回應會製作專用的放流水排放渠道，農夫不會引用這條水澆灌，這是我要求參加人的承諾，他們確定要這麼做，既然不會被農田拿來澆灌，就不會擔心農田因為氯離子鹽化的問題。其實我不擔心鹽化，我擔心的是農田如果拿任何的放流水來澆灌，被重金屬污染的問題。解決的方式就是他們有自己的專用污水排水道，而他們排入何處，最後排入二仁溪。學理上我們關心二仁溪的水量夠不夠大，會不會影響二仁溪的水質，事實上，他們那個排放量針對二仁溪而言不會很高，二仁溪係臺灣蠻大水量的溪流，所以，我們會去評估以參加人的水量一天1000噸，在臺灣不算多，臺灣還有一天排放幾萬噸的，一天1000噸的水排入二仁溪會有稀釋作用，污染與濃度有關，稀釋之後，環境影響效應就大幅降低，這是我認為為何氯離子這個廠若有可能造成污染的話

，水庫中關鍵污染物拿掉，要有專用的排水渠道排入大溪流，截斷旁邊的農田用這邊的水去作為澆灌用水，大概對環境影響就比較沒有問題。」等語，可知因系爭開發案的廢污水係經專用污水排放管道，最後排入二仁溪，並非直接排入灌溉溝渠用於澆灌，故無造成農田土壤鹽化之問題，縱系爭開發案之廢污水含有氯離子，對環境並無重大影響之虞。

- (2)又系爭開發案之廢污水係排放至屬於區域排水系統之營前排水系統，再排入二仁溪，並非直接作為灌溉用水，自無適用「灌溉用水水質標準」審查之必要。縱依原告主張之系爭開發案廢污水最後平衡之氯離子(Cl⁻)濃度為每公升4164.8毫克，然因二仁溪水量極大，匯入二仁溪後，經計算對於二仁溪氯離子之增量，於豐水期僅每公升0.144毫克、於枯水期僅每公升1.29毫克，遠低於飲用水標準每公升250毫克及灌溉用水標準每公升175毫克，對於二仁溪氯離子濃度之增量極為輕微；經計算對於二仁溪電導度之增量，於豐水期僅0.222 μ s/cm、於枯水期僅1.994 μ s/cm，遠低於灌溉用水標準750 μ s/cm，對於二仁溪電導度之增量極為輕微，故系爭開發案之廢污水所含氯離子對環境實無重大影響之虞等語，資為抗辯。並聲明求為判決駁回原告之訴。

四、參加人則以：

(一)程序部分：

- 1.原告遲於104年4月21日始提起訴願，已超過法定30日之不變期間，是其提起本件行政訴訟並非適法；
- (1)被告已於103年5月30日公告原處分，民眾皆得公開閱覽。且系爭開發案之環境影響評估書件及審查結論皆已上傳至環保署環評書件查詢系統，可供民眾查閱，是民眾皆得得知系爭開發案已通過環評，故原告主張其於104年4月17日始得知系

爭開發案已通過環評，並不可採。

(2)本案早於97年11月20日即辦理系爭環說書送審前公開說明會，亦於102年2月23日至3月10日登載於環保署環評論壇供民眾討論，另系爭環說書在103年9月10日完成定稿確認之後，高雄市議會為化解民眾疑慮，於103年9月29日在高雄市議會許前議長崑源要求下，請參加人應再度召開地方說明會以化解民眾疑慮。是參加人在104年2月9日再度召開公開說明會，於開會前亦函知當地各里長及環保團體（如：大崗山人文協會、地球公民基金會等）與會。是本件有許多資料足以佐證地方居民在原告所稱知悉之日之前30日即已「實際知悉」本案公告之審查結論內容，是原告提起訴願已非合法，復提起本件訴訟亦非適法。

2.原告並不具有當事人適格，其提起訴願已非合法，復提起本件行政訴訟亦非適法：

(1)按最高行政法院103年度判字第694號判決意旨，認為至少開發行為之5公里範圍內者，係受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。惟查，原告李耀慶，戶籍地距離系爭開發案約7公里；原告劉瑞泰，戶籍地距離系爭開發案約8.20公里，故原告2人皆非開發行為之5公里範圍內之居民，並非受開發行為影響地區知居民，自不具有提起撤銷訴訟之當事人適格，提起本件訴訟自非適法。

(2)由原告於105年2月2日提出之行政準備(一)狀所附之附表(一)，與被告於105年3月30日提出之行政訴訟答辯狀(一)所附之(被證32)103年環境水質監測年報，兩者相比對附表(一)中二仁溪水質狀況一欄中SS(懸浮固體)一項，除南荳橋(近出海口)外，其餘附表之測站均未符合丙類水體標準40以下之數

據，大腸桿菌群一項除二層行橋（下游）外，其餘附表之測站均未符合丙類水體標準10000個以下之數據，氨氮一項則是各監測站水質均未符合丙類水體標準0.3以下之數據，是以原告所提石安橋、南雄橋、二層行橋及南楚橋之二仁溪水質監測結果，均未符合丙類水體水質標準，原告主張其係引用二仁溪溪水作為養殖使用顯然並非事實。

(二)實體部分：

1. 參加人於本件環評程序皆提供環評審查委員正確、充分之資料，審查委員並經而實質討論後始作成環評有條件通過之決議，是原告主張系爭環評審查結論有基於不正確資訊之違法並無理由：

(1) 關於參加人將表4-4環境敏感區位及特定目的區位限制調查表之項目6排放廢（污）水之承受水體，自放流口以下至海口前之整體流域範圍內是否有取用地面水之自來水取水口，或事業廢水預定排入河川，自預定放流口以下20公里內是否有農田水利會之灌溉用水取水口？勾選否部分：

① 因本案事業廢水預定排入之營前排水為區域排水系統，並非調查表所稱之河川，是以參加人並無給予錯誤之資訊。況本件被告環評委員已就此些部分於審查會中提出疑問：「（詳環說書附錄17-5頁）葉委員桂君：(五)放流水欲排入現有排水通路，因開發區外有農業區，可能引用區域排水為灌溉用水，行文至農田水利會，由農田水利會判定是否本場廢水放流是否須取得農田水利會之塔排許可。」、「（環境影響評估審查委員會第32次會議審查意見-1頁）王委員啓川（薛淵仁代）震南鐵線及週邊包括慈陽、英鈿、國峰等產業園區開發廠商，有承諾於基地北側退縮7.5公尺留設第2條聯外道路，並施設與污水排水設施，排至營

前排水。有關相關設施經費分攤部分，請目的事業主管機關經發局盡速邀集相關廠商協調，以利北側聯外道路及排水設施於廠區開發前興闢完成。」、「(環境影響評估審查委員會第32次會議審查意見-1頁)葉委員桂君：(一)防災本案會產生酸性廢水，雖有污水處理廠且取得排放許可、且應正常操作，但本廠雖然排入水道非農業灌溉水道，但係排入營前排水，再排入二仁溪，但二仁溪下有有湖內區農業灌溉。再現勘及初審會議P.4回應，環保局"有要求放流水須符合水質標準，始可排放"，應確認此為經向環保局及各主管機關確認之結果」、「(詳環說書附錄17-6頁)七、路竹區公所：(二)本案設置表面處理廠(含酸洗等)，有製程產出之事業廢水，請說明其處理後之放流水排放口流入營前區域排水系統，所經過之排放路徑及溝渠種類並補正排水示意圖。」並開發單位亦於審查過程中答覆此關於廢水放流之疑問，可見環評委員對於放流水之部分提供多則審查意見，不同委員亦對於水污染、放流水排放問題等問題重複以不同角度提問，並針對細部問題進行討論，開發單位也對於被告環評委員之質疑提出回答，或重新提呈資料，環評會始作出有條件通過之決議，可見環評委員已基於專業、充足之判斷而認為本件對於環境並無重大影響之虞，始作成系爭環評審查結論。

- ②參加人廢水處理後之放流水須符合水質標準後，排入水道非農會灌溉水道，但係排入營前排水，再排入二仁溪。原告稱系爭開發案放流水標準須依臺灣省灌溉事業管理規則第30條：「流入灌排系統及灌區集水區域內之放流水，管理機構應經常派員採樣檢驗，不符灌溉用水水質標準，足以危害農耕或損害他人利益者，應通知排放人限期改善，

未依限改善者，應報請地方主管機關依水利法、水污染防治法及其他有關法規處理。」及飲用水污染防治法與土壤處理標準應適用「污水經處理後注入地下水體水質標準」云云。惟環說書第6-32頁已有清楚說明系爭開發基地位置非屬飲用水水源水質保護區，適用第二類地下水管制標準，且廢水處理後之放流水須符合水質標準後，排入之水道非農田水利會灌溉水道，原告所稱實有引用錯誤。

- ③依系爭環說書5.6公共設備章節、6.2.5河川水文章節、第7-9頁內容及附件水質影響評估之說明，可知參加人依國家標準所排放之放流水，對二仁溪之影響微乎其微，二仁溪下游有湖內區農業灌溉用水之取用，然而參酌環保署全國環境水質監測網公開資訊表列之二仁溪污染物質含量，再對照參加人所排放之污染物質含量，可知對承受水體之影響微乎其微，且遠低於放流水標準，又加上參加人提出回收90%廢水之嚴格管制，環評委員係基於對環保之專業，對環境有無重大影響之虞為判斷，作成有條件通過環評之結論，但此並非以附款之方式取代實質審查，實不應執此反指之前通過係未基於正確資訊所為之判斷。是103年4月25日環評委員會第32次環評審查會議中，環評委員係就參加人所提出之資訊及環評委員命補充之資訊，充足審議後始作出有條件通過環評之結論，並非基於不正確之資訊作成判斷。

(2)關於開發單位產生之廢污水，自系爭開發基地排入營前排水之前，廢污水管道部分：

- ①在各項審查中，如高雄縣政府99年11月1日府水工字第0990286671號函（參證6）、經發局101年9月5日高市經發工字第10133346500號函（參證7）、被告102年6月3日高市

水市二字第10233332400號函（參證8）均已針對新園農場4家開發工業區聯外排水路線及相關經費之支應開會討論，其排水工程費用由4家廠商依使用面積比例分擔。被告最後於103年5月28日高市經發工字第10332596100號函會議紀錄結論略述：「以台糖新園農場原有土溝之水利用地施作區外排水系統，且由開發單位針對工程經費分擔比例及廠商自行設計施作做出會議結論，開發單位亦願配合（參證9），目前正在進行承租台糖上述水利用地，後即可進行雨污分流排水工程。」是各單位針對聯外廢污水管道及排水系統均開多次會議協調，且結論採專管專排及設置水質監視點等措施以防止水質污染，並相關公函及會議紀錄均載錄於環評書內經環評委員審酌。是本件環評審查結論並非如原告所述原處分有判斷基於不完全資訊之違法。

②系爭開發基地係由參加人單獨建廠使用，而「新園農場產業園區震南、慈陽、英鈿、國峰等4家公司專用排水」（新園段2045、2067、2071地號等3筆土地，面積2,665平方公尺）係由4家產業園區共同使用之專用排水系統，非屬系爭開發基地範圍，亦非屬同一案件，故並無提供不完全之資訊，致環評結論有瑕疵之情事。又依據系爭環說書定稿本P.7-29所述「於完成開發後及建廠前取得水污染防治許可證，開發案著重水資源回收再利用，……廢污水排放須符合水質規定後排放，排放至營前區域排水系統，……經營前排水系統再匯入二仁溪，……，目前刻正由高雄市政府統籌規劃特定專用區公共排水系統線路改善，詳如附錄12檢附函文資料。」已針對廢（污）水專用排水一事詳細說明，並無提供不完全之資訊。

③後因參加人申請開發基地整地排水工程施工許可，水利局

要求增加「新園農場產業園區震南、慈陽、英鈿、國峰等4家公司專用排水」相關設計圖說及施工期程，故參加人承諾會主導並邀集4家依相關審查意見辦理，詳參加人整地排水計畫工程施工許可證書圖文件（核定本）P.審2-1。「新園農場產業園區震南、慈陽、英鈿、國峰等4家公司專用排水」之整治施作，係依據經發局103年5月28日高市經發工字第10332596100號函之會議結論一「……以恢復新園農場土溝之水利用地施作區外排水系統，且由開發單位於原有土溝（水利用地）範圍內整治施作，……」，參加人據以向台糖公司租用同段2045地號等3筆土地，使用面積2,665平方公尺，施作4家共同之專用排水。

(3)關於大盆坑遺址部分：

- ①系爭環說書附錄17歷次審查意見回覆及辦理情形專案小組第二次初審會議審查意見2，環說書P.附17-1（參證10）：「陳委員景文審查意見：『為避免損及文化遺產，除承諾開挖深度小於150cm外，開發時之開挖整地之程序應減緩挖土速度，避免挖土機具損及遺物。』回復及辦理情形：『遵照指示辦理，於開挖整地期間，先進行小區域視挖掘作業檢視土方情形，並應管控挖土速度，避免整地損及建物，詳如7.9節三、1項第7-69頁增列控管方式說明。』」、附錄11考古試掘報告及主管機關審查與辦理事項文件、環說書P.6-99至P.6-109皆有記錄本件涉及文化遺址之部分，可知審查委員已就本件可能涉及文化遺址之部分進行實質討論，是開發單位對於環境影響說明書已如實記載，原處分係基於正確資訊所做成，並無原告所述之違法。
- ②「新園農場產業園區震南、慈陽、英鈿、國峰等4家公司專用排水」非屬系爭開發基地範圍，其整治施作並無違反

環境影響評估作業準則相關規定，於施工中發現疑似文物，亦立即依文資法相關規定停工及辦理後續相關事宜，故並無與環評結論內容互相齟齬，亦無違反環評制度預防原則之目的。系爭開發基地內整地排水工程皆依環評結論及文化資產保存法規定辦理，並提送相關報告到府備查，環評監測報告、報表及文化遺址監看、搶救報告。又原告所稱未遵守環評審查委員之意見開挖施工，現場已發現有破壞遺址之虞乙節，係為「新園農場產業園區震南、慈陽、英鈿、國峰等4家公司專用排水」之整治施作工程，非屬系爭開發基地範圍內，惟於施工中發現疑似文物，參加人立即停工，並通報相關主管機關，目前依文化資產保存法及文化局核定之相關計畫，進行文化遺址保存工作。

(4)關於參加人線材酸洗皮膜表面處理製程說明，詳如環說書7-3頁，圖7-1所示部分：

- ①線材酸洗皮膜表面處理清洗廢水，與一般俗稱「電鍍酸洗廢水」產出污染係為不同製程，線材酸洗皮膜處理原料為鋼鐵盤元球化後線材，浸洗液為單純鹽酸；與電鍍酸洗廢水之原料為螺絲胚，使用槽液含脫脂液、酸洗液、重金屬鍍液，藥液則包括各類酸液、鹼液、氰化物，成分複雜之金屬鹽類、蝕刻液、螯合劑，因此部分廢水成分複雜且較難處理。參加人基於環境管理因素未設置此製程，藉以使廠內廢水單純而容易處理，但一般民眾並不知情，誤以為參加人於新園產業園區設置工廠為高污染電鍍酸洗製程廢水，予於澄清說明。
- ②參加人表面皮膜處理製程清洗廢水來源，單純為球化線材以鹽酸浸洗後「清洗線材表面之廢水」（其線材浸洗鹽酸衍生之氯化亞鐵達一定濃度即以產品出售），與製程中空

氣污染防治設備洗滌塔衍生洗滌廢水等二股主要廢水，皆屬單純無複雜成分之廢水。製程中草酸、磷酸、浸潤劑、防銹油之浸置，屬浸潤後附著於球化線材表面之皮膜處理，不再經清洗而產出廢水，故廢水中不會含有此類成分，詳如流程圖，其中→表示固液體流向，--->則表示廢氣流向，已於製程圖示中表示清楚。

③按現行環保法規中，氯鹽未受管制，且只要政府有相關法令規範，業者定會全力配合。目前法令所規範者，以目前業者的技術都能克服，以符合政府之法令規定。

(5)關於參加人酸洗製程廢水回收90%，是否影響產品品質及技術可行性說明：

①鐵線酸洗之目的並非如螺絲成品防銹功能所進行之電鍍製程：

甲、鐵線浸泡在鹽酸除銹後再浸泡磷酸鹽保護液為鐵線增加一層保護層，磷酸鹽之作用是讓螺絲成型時，鐵線與模具間一層保護層，在螺絲成型同時，表面磷酸鹽保護層也將被完全破壞。惟如鐵線沒有磷酸鹽保護層，螺絲成型時，鐵線會沾黏於模具上導致模具易刮傷損壞。

乙、鐵線酸洗及磷酸鹽保護層，防銹性不佳，如鐵線處理完成後放於室外2天表面就開始生銹，如放於室內有水氣地方也是2天表面就開始生銹，要存放於室內乾燥地方可存放15天-30天後也是慢慢生銹。

丙、所以鐵線酸洗完成後，建議在21天內完成製成螺絲產品，防止鐵線再度生銹，如要再進行螺絲成型就必須對鐵線再進行重工。

②鐵線酸洗，不是強調防銹性，而是針對後製程螺絲成型時對模具之保護為主，螺絲成型後此保護層功能也將被完全

破壞，失去保護層功能。所以鐵線酸洗製程使用回收水，不會影響為鐵線增加一層保護層品質：

- 甲、將鐵線浸泡在鹽酸槽中，是為把鐵線表面氧化物去除（除銹）。如鹽酸槽中浸泡鐵線，鹽酸比重高於1.42時，表示鹽酸含鐵量已達氯化亞鐵產品標準，則馬達將氯化亞鐵抽至氯化亞鐵儲存槽中儲存後售出。
- 乙、後將鐵線浸泡於清水槽內，使鐵線表面殘留少數之酸液釋放於水中，（中和）其水位自然升高溢出流到廢水處理廠處理。溢流出之酸性污水，在污水處理廠經酸鹼中和及氣曝氧化後沉澱，將清水與污泥分開。清水流入清水儲存池中，90%清水回製程使用，10%清水放流；污泥流入污泥濃縮池中處理。
- 丙、最後再將酸洗後的鐵線浸泡於磷酸鹽保護液中，是為鐵線做一保護層。

③參加人目前既有做回收比率已達80%，且依既有廠現況，目前回收水的用途只限於酸洗表面清洗用水，未來新廠廢水處理設備優於既有廠，新廠規畫回收水每日855CMD（90%），其中35CMD（3.7%）可用於次級回收水使用（如植栽澆灌、地坪沖洗、景觀水池、車輛清洗、消防用水及冷卻水塔補充水等），820CMD（86.3%）用於製程用水。其中植栽澆灌、景觀水池、冷卻水塔補充水等使用均局限於廠內，另地坪沖洗、車輛清洗等使用後均再納入廠內污水處理廠處理，並未直接排放出廠外。製程回收水820CMD用於酸洗表面清洗用水約為655CMD，其餘165CMD，將用於熱處理清洗用水70CMD、酸洗皮膜表面處理廢氣填充洗滌塔用水30CMD、熱處理廢氣填充洗滌塔用水15CMD及其他雜用水50CMD等，以每日酸洗表面清洗用水需要使用771CMD計算

，酸洗表面清洗用水使用回收水比例84.95%（655/771=84.95%）。

④參加人酸洗表面清洗製程，係經多道清水池浸洗，各道清水池浸洗採用回收水比例不一（因涉及商業機密，故未於環說書中揭露流程），就酸洗表面清洗工序使用總水量計算，酸洗表面清洗用水使用回收水比例達84.95%實非不可行之事。且依經濟部工業局回復本院之工永字第10501156210號回函，表示水量回收90%，於實務上已有相關案例，綜上，原告以理論及與實務不符之流程，聲稱處理後之酸洗製程廢水不可能回收90%再使用於製程，顯然是對業界實務作法不了解之誤解。

2. 基於信賴保護原則，系爭環評審查結論應不得撤銷：

(1) 依行政程序法第8條規定意旨，行政機關對於合法行政處分不得任意廢止（行政程序法第123條參照），縱為違法行政處分，如受益人之信賴值得保護且其信賴利益大於撤銷所欲維護之公益者，則行政機關仍不得撤銷（行政程序法第117條、第119條參照）。

(2) 經查，本件參加人因信賴系爭環評審查結論之處分（信賴基礎），已進行系爭開發案廠房興建之工程，已投入無數人力、物力進行本開發案，若系爭環評審查結論遭撤銷，參加人勢必因此遭受巨額損失，故依法應保護參加人對於原處分正當合理之信賴。是基於信賴保護原則，系爭環評審查結論應不得撤銷。

3. 綜上所述，原告提起本件訴訟程序上已有不合，原告復主張系爭環評審查結論有違法之處，惟系爭審查結論系經環評委員基於正確、充足之資訊所作成，並無原告所稱之瑕疵。原告指控系爭開發案之違法或不符合法規程序等情節，參加人殊

不知為何依政府規定申請，經過長達7年之冗長審查結果，會是違法或不符法規程序。況參加人因信賴系爭環評審查結論，已著手進行系爭開發案，並投入大量資金、人力，基於信賴保護原則，不應撤銷原處分等語，資為抗辯。

五、本件事實概要欄所載之事實，業經兩造分別陳述在卷，並有系爭環說書（外放）、103年4月25日環評委員會第32次會議紀錄（本院卷5第26-33頁）、原處分（本院卷1第25頁）、原告訴願書（訴願卷第58-69頁）及訴願決定書（本院卷1第26-29頁）附卷可稽，洵堪認定。兩造之爭點為：（一）原告之訴願，是否已逾法定期間？（二）原告是否為原處分之法律上利害關係人，而得提起本件撤銷訴訟？（三）原處分是否適法？茲將本院之判斷分述如下：

（一）關於原告之訴願並未逾期之認定：

1. 按「訴願之提起，應自行政處分達到或公告期滿之次日起30日內為之。利害關係人提起訴願者，前項期間自知悉時起算。但自行政處分達到或公告期滿後，已逾3年者，不得提起。」訴願法第14條第1項及第2項定有明文。準此，未受原處分送達之利害關係人，其提起訴願之期間，應自其實際知悉原處分時，開始起算訴願法定期間。
2. 經查，本件參加人為系爭開發案之開發單位，系爭開發案經環評委員會於103年4月25日第32次會議決議有條件通過環評審查，無須進行第二階段環評，即於103年5月30日以原處分公告系爭環評審查結論，並於同日上網公告。原告不服，主張原處分違法，致其法律上之權益遭受損害，乃以利害關係人身分，於104年4月21日提起訴願，經遭訴願決定不受理，遂提起本件行政訴訟等情，已據兩造分別陳述在卷（本院卷1第280頁），並有103年4月25日環評委員會第32次會議紀錄

(本院卷1第225-226頁)、原處分(本院卷1第25頁)、原告訴願書(訴願卷第58-69頁)及訴願決定書(本院卷1第26-29頁)在卷足憑，堪予認定。

3. 原告主張其2人均在系爭開發案水文下游之湖內地區從事陸上魚塢養殖漁業，於104年4月17日，因當地團體聯繫知悉透過水文關係可能影響二仁溪下游之湖內地區，始得知系爭開發案經被告有條件通過環評審查乙情，雖為被告及參加人所否認；惟查，稽之證人林仁惠於本院審理時具結證述：「我在環境法律人協會工作，環境法律人協會大部分從事環境案件訴訟跟環評案件，包括中科三期環評案。104年4月初，許東源(本案原告之一，業經本院另以裁定駁回其訴)打電話到環境法律人協會辦公室，尋求我們律師來協助震南鐵線的案子。我們協會處理的流程，第1個約時間面談瞭解案情，由我們律師評估，環境法律人協會能夠提供什麼樣的協助，之後我們確實有請許先生北上，在我們協會辦公室與律師面談，當時有路竹方面1位李議員的助理劉主任陪同許先生過來。就震南鐵線案我們覺得其環評程序有瑕疵，我們可以提供法律協助，接下來我們的處理流程就是我們會再找當事人，許先生表示他願意擔任當事人，我們也需要，也再找有無其他合適的適格當事人，從4月初第1次面談之後我們就有思考這個問題。因為這個案子受到影響的範圍除新園農場開發場址附近區域當地居民外，我們看到環說書廢水排放流向，其下游有灌溉、養殖漁業，就我們在處理環評案件，我們直接會判斷對下游的灌溉、養殖會有影響。……我們就環說書提供資料，知道注入承受水體系二仁溪，二仁溪下游又有灌溉與養殖漁業，我們找養殖漁民他們知不知道有震南鐵線這個開發案，知不知道這個廢水可能會注入他們引用的二仁溪

水，這是環評案件我們會考慮的方向。第1次會面之後（4月7日面談），協會主動從環保署網站下載環說書資料，並找當地環團來討論如何一起處理當地的環評案件。……後來知道係湖內區，地球公民基金會建議我們可以找湖內區養殖漁民李耀慶，……4月17日我中午左右到高雄，李耀慶有邀請劉瑞泰還有另外2位養殖漁民到他家裡，那是我們第1次見面。我們見面時問他們，他們表示不知道有震南鐵線開發案這件事，當天我對其告知有震南鐵線這個開發案，廠商開發後廢水如何排放，他們也不知道環評審查結論已經通過、公告，經我說明他們才知道」等語明確（本院卷2第217-220頁），足認原告主張其2人係於104年4月17日，因當地團體聯繫知悉透過水文關係可能影響二仁溪下游之湖內地區，並得知被告有條件通過系爭開發案環評審查乙節，委非無據。

4. 次查，被告雖於103年5月30日上網公告原處分，而對外發生效力。惟依訴願法第14條第1項及第2項之規定，未受原處分送達之法律上利害關係人，其提起訴願之期間，應自其實際知悉時起算其法定期間，並非單純自行政處分公告生效之次日，任何人可得查悉該處分時，即開始起算訴願法定期間。又系爭開發案雖曾經參加人召開說明會，或經部分當地居民發起抗議活動，或經部分媒體為相關報導，然衡諸並非所有開發行為均須實施環評審查程序（環評法第5條參照），且一般民眾對於工廠之設立，是否會因河川水文關係而影響其經濟活動領域，亦未必有所認識。再者，參之系爭開發案位於路竹區，原告2人均居住於湖內區，並在湖內區從事陸上魚塭養殖漁業，而其戶籍地距系爭開發案約7至8.2公里（本院卷1第239頁、卷2第161、163、196-197頁），日常生活範圍並非緊鄰系爭開發案周圍，亦無積極事證足以證明原告2

人曾出席參加人召開之說明會或參與部分當地居民發起之抗議活動，而知悉系爭開發案已有條件通過環評審查之事實，自難僅憑被告及參加人主張之上開事由，而主觀推想居住於系爭開發案水文下游地區之原告，必然於104年4月17日前已知悉被告通過系爭環評審查結論。此外，本件亦查無原告2人於104年4月17日前實際上已知悉原處分之積極事證（本院卷2第248頁、卷3第163頁）。從而，原告主張其2人係於104年4月17日，因當地團體聯繫知悉透過水文關係可能影響二仁溪下游之湖內地區，並獲知被告通過系爭開發案環評審查乙情，核非無據，堪予採信。

5. 準此，原告2人係於104年4月17日知悉被告有條件通過系爭開發案環評審查，旋於同年月21日提起訴願，此有被告所屬環保局蓋印於原告訴願書之收文日期戳章（訴願卷第58頁）在卷可查，顯見原告2人之訴願，並未逾知悉行政處分時起算之法定30日訴願期間，嗣其2人循序提起撤銷訴訟，自己踐行合法之訴願前置程序，應可認定。

(二)關於原告為原處分之法律上利害關係人之認定：

1. 按人民因中央或地方機關之違法行政處分，認為其權利或法律上利益受損害者，經依訴願法提起訴願而不服其決定，得向高等行政法院提起撤銷訴訟，為行政訴訟法第4條第1項所明定。關於「法律上利害關係」之判斷，通說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。準此，非行政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其法律上之權益可能遭受損害者，即可認為具有訴訟權能，而得透過行政訴訟請求救濟；惟若非法律上之權益，而僅係單純經濟、感情或事實上等反射利益遭受損害，基於行政訴訟係以「主觀訴訟」為訴訟制度設計之原則，自不許其提起訴願及行政訴訟。

2. 次按環評法第1條規定：「為預防及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，特制定本法。本法未規定者，適用其他有關法令之規定。」第5條第1項第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。」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。二、負責人之姓名、住、居所及身分證統一編號。三、環境影響說明書綜合評估者及影響項目撰寫者之簽名。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。六、開發行為可能影響範圍之各種相關計畫及環境現況。七、預測開發行為可能引起之環境影響。八、環境保護對策、替代方案。九、執行環境保護工作所需經費。十、預防及減輕開發行為對環境不良影響對策摘要表。」第7條規定：「（第1項）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2項）主管機

關應於收到前項環境影響說明書後50日內，作成審查結論公告之，並通知目的事業主管機關及開發單位。但情形特殊者，其審查期限之延長以50日為限。（第3項）前項審查結論主管機關認不須進行第二階段環境影響評估並經許可者，開發單位應舉行公開之說明會。」第8條第1項規定：「前條審查結論認為對環境有重大影響之虞，應繼續進行第二階段環境影響評估者，開發單位應辦理下列事項：一、將環境影響說明書分送有關機關。二、將環境影響說明書於開發場所附近適當地點陳列或揭示，其期間不得少於30日。三、於新聞紙刊載開發單位之名稱、開發場所、審查結論及環境影響說明書陳列或揭示地點。」第9條規定：「前條有關機關或當地居民對於開發單位之說明有意見者，應於公開說明會後15日內以書面向開發單位提出，並副知主管機關及目的事業主管機關。」第10條規定：「主管機關應於公開說明會後邀集目的事業主管機關、相關機關、團體、學者、專家及居民代表界定評估範疇。前項範疇界定之事項如下：一、確認可行之替代方案。二、確認應進行環境影響評估之項目；決定調查、預測、分析及評定之方法。三、其他有關執行環境影響評估作業之事項。」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。二、負責人之姓名、住、居所及身分證統一編號。三、評估書綜合評估者及影響項目撰寫者之簽名。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。六、環境現況、開發行為可能影響之主要及次要範

圍及各種相關計畫。七、環境影響預測、分析及評定。八、減輕或避免不利環境影響之對策。九、替代方案。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。十三、結論及建議。十四、執行環境保護工作所需經費。十五、預防及減輕開發行為對環境不良影響對策摘要表。十六、參考文獻。」第12條規定：「（第1項）目的事業主管機關收到評估書初稿後30日內，應會同主管機關、委員會委員、其他有關機關，並邀集專家、學者、團體及當地居民，進行現場勘察並舉行公聽會，於30日內作成紀錄，送交主管機關。（第2項）前項期間於必要時得延長之。」第14條規定：「（第1項）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2項）經主管機關審查認定不應開發者，目的事業主管機關不得為開發行為之許可。但開發單位得另行提出替代方案，重新送主管機關審查。（第3項）開發單位依前項提出之替代方案，如就原地點重新規劃時，不得與主管機關原審查認定不應開發之理由牴觸。」

3. 綜參前揭規定可知，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，應先實施第一階段環境影響評估，由開發單位自行預測開發行為可能引起之環境影響，並提出對策或替代方案，及記載其他規定之事項，檢具環境影響說明書送交環評主管機關，由專業委員為環境影響評估審查，據以研判是否對環境有重大影響之虞，而決定是否進行第二階段環境影響評估程序。倘不須進行第二階段環評，則由開發單位舉行公開說明會，與居民溝通，以減少日後實施開發之阻力，但居民意見對於開發單位並無任何效力。惟若

環評主管機關認定開發行為對於環境有重大影響之虞，而決定進入第二階段環評，則由開發單位將環說書於開發場所附近適當地點陳列或揭示，舉行公開說明會，使當地居民知悉並提出意見，及參與界定評估事項範疇、現場勘察及公聽會之環評程序。且環境影響評估之審查結論為目的事業主管機關核發開發許可之前提要件，在環境影響說明書未經完成審查或評估書未經認可前，目的事業主管機關不得為開發行為之許可，其經許可者無效，俾落實環境保護預防原則之功能，防止開發行為對環境或當地居民造成難以回復之危害於未然。是以，環評法第5條第1項、第8條第1項、第9條至第12條等規定，具有保障開發行為所在地當地居民生命權、身體權、健康權或財產權等法律上權益，不因開發行為而遭受不利影響之規範意旨存在，且就開發行為對環境有重大影響之虞，因可能危害當地居民生命、身體、健康或財產之實體權益，更賦予當地居民立於權利主體之地位，享有得知悉相關資訊並適時向主管機關陳述意見，參與環境影響評估審查結論形成過程之程序基本權。因此，環評委員會對於應實施環境影響評估之開發行為所作之審查結論，受開發行為影響之人民，揆諸前揭環評法第5條第1項、第8條第1項、第9條至第12條之規定及保護規範理論，可認具有保護開發行為當地居民之生命權、身體權、財產權及程序基本權等法律上權益，不因開發行為而遭受不利影響之規範意旨，應屬保護規範，而非純粹僅以保護抽象環境利益之公共利益為目的之客觀法規範。則因該環境影響評估審查結論受影響之法律上利害關係人，自得對該環評審查結論提起撤銷訴訟，而為適格之原告。

4. 其次，參諸環保署依環評法第31條規定授權訂定之同法施行

細則第22條規定：「（第1項）開發單位依本法第7條第3項或第8條第2項舉行公開說明會，應將時間、地點、方式、開發行為之名稱及開發場所，於10日前刊載於新聞紙，並於適當地點公告及通知下列機關或人員：一、有關機關。二、當地及毗鄰之鄉（鎮、市、區）公所。三、當地民意機關。四、當地村（里）長。（第2項）前項公開說明會之地點，應於開發行為所在地之適當地點為之。（第3項）開發單位於第1項公開說明會後45日內，應作成紀錄函送第1項機關或人員。」及依環評法第5條第2項規定授權訂定之行為時環評作業準則第6條第1項規定：「說明書及評估書應記載事項及審查要件，依說明書應記載事項及審查要件（附件三）、評估書初稿、評估書應記載事項及審查要件（附件四）、說明書、評估書初稿應檢送之圖件（附件五）規定辦理。」其「附件三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，如附表五」，而「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）」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」；「附件五說明書、評估書初稿應檢送之圖件一、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。……」，可知依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，是除其他保護規範另有特別規定可資認定受開發行為影響之射程範圍外，原則上於上揭範圍內之居民，應可認係屬於受開發行為影響之當地居民，具有提起撤銷訴訟之原告適格。至於非居住於上開法令所規定區域內之人民，並非當然排除其受開發行為影響之可能性，而應依開發行為之性質、規模及開發行為所在地之特性，衡酌具體個案之環境資源、特性及涵容能力等相關情狀，如足以認定其生命、身體、健康或財產之實體法律上權益，有可能因開發行為遭受不利影響之蓋然性存在時，亦可認其係因環評審查結論而受影響之法律上利害關係人，得就開發行為通過環評審查之決定提起行政救濟，而具備撤銷訴訟之原告適格要件。

5. 經查，參加人從事各種材質之線材加工及螺絲製造事業，根據行政院「大投資大溫暖計畫」政策，依產業創新條例第33條規定向經發局申請於系爭開發基地設置產業園區，其中事涉環境影響評估部分，經轉送環評主管機關之被告依環評程序審查後，於103年4月25日有條件通過環評審查，並於103年5月30日公告原處分。由於參加人營運後之事業廢污水經處理後，係經由營前排水（區域排水）排放至二仁溪，而為其下游之大湖抽水站灌溉用水取用之水源。原告2人居住之戶籍地均位於湖內區，雖與系爭開發案相距約7至8.2公里，惟其2人均於湖內區從事陸上魚塢養殖漁業，且其養殖用水即係取自於大湖抽水站之灌溉用水等情，已據兩造及參加人分別陳明在卷，且有土地登記謄本及所有權狀影本（本院卷2第166-167、170-173頁）、照片（本院卷1第314-315頁）

、戶籍謄本（本院卷2第161、163頁）、園區外排水設施配置圖（本院卷1第312頁）、區域水文圖（本院卷1第313頁）、高雄農田水利會灌溉區域圖（本院卷1第166頁）、系爭開發基地廢污水流向示意圖（本院卷2第160頁）、高雄農田水利會101年6月18日高農水管字第1010005273號函（本院卷1第158頁背面）、陸上魚塭養殖漁業登記證及高雄農田水利會農業用水證明影本（本院卷2第165、168、169、174頁）、google地圖資料（本院卷1第239頁、卷2第196-197頁）及原處分（本院卷1第25頁）在卷足佐，洵堪認定。

6.原告主張其2人係因系爭開發案建廠營運後之廢污水排放匯流至二仁溪，致其所有位處二仁溪下游地區取用該水源之漁塭，恐遭超過養殖用水標準之廢污水污染而受損害，原告之健康權、財產權等法律上之權益，將因系爭開發案而受不利影響，係屬前揭環評法規定所欲保護之當地居民，而為原處分之法律上利害關係人乙節，雖為被告及參加人所否認，並以高雄農田水利會僅得提供灌溉用水，並不得提供養殖用水，故原告不具合法使用養殖用水之法律上地位云云置辯；惟查：

(1)按水利法第1條規定：「水利行政之處理及水利事業之興辦，依本法之規定。但地方習慣與本法不相牴觸者，得從其習慣。」第3條規定：「本法所稱水利事業，謂用人為方法控馭，或利用地面水或地下水，以防洪、禦潮、灌溉、排水、洗鹹、保土、蓄水、放淤、給水、築港、便利水運及發展水力。」第4條規定：「本法所稱主管機關：在中央為經濟部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」第12條規定：「（第1項）主管機關得視地方區域之需要，核准設立農田水利會，秉承政府推行農田灌溉事業。（第2

項)前項農田水利會為公法人，其組織通則另定之。」第15條規定：「本法所稱水權，謂依法對於地面水或地下水，取得使用或收益之權。」第17條規定：「團體公司或人民，因每一標的，取得水權，其用水量應以其事業所必需者為限。」

(2)次按農田水利會組織通則第4條規定：「本通則之主管機關為行政院農業委員會。」第10條規定：「農田水利會之任務如左：一、農田水利事業之興辦、改善、保養及管理事項。二、農田水利事業災害之預防及搶救事項。三、農田水利事業經費之籌措及基金設立事項。四、農田水利事業效益之研究及發展事項。五、農田水利事業配合政府推行土地、農業、工業政策及農村建設事項。六、主管機關依法交辦事項。」第14條第1項規定：「凡在農田水利會事業區域內，合於下列各款之一之受益人，均為會員：一、公有耕地之管理機關或使用機關之代表人。二、私有耕地之所有權人或典權人。三、公有或私有耕地之承租人或永佃權人。四、其他受益人。」第15條第1項規定：「會員在各該農田水利會事業區域內，享有灌溉或農田排水利益或其他依法規或該會章程規定之權利，並負擔繳納會費及其他依法規或該會章程應盡之義務。」

(3)又按被告依漁業法第69條第1項之授權規定，制定公布「高雄市陸上魚塭養殖漁業登記管理自治條例」，其第2條第1項規定：「本自治條例之主管機關為高雄市政府（以下簡稱本府）海洋局。」第4條規定：「經營陸上魚塭養殖漁業（以下簡稱養殖漁業），其土地及水源之使用應符合下列規定：……二、水源使用：取得水權狀、臨時用水執照或其他合法用水證明文件。」第5條第1項規定：「經營養殖漁業，應檢

具下列文件，向主管機關申請核發養殖漁業登記證：……三、符合前條規定之土地及水源使用證明文件。」

- (4)經查，高雄農田水利會乃依法向主管機關取得農業用水水權登記，依據水利法施行細則第11條第2款規定，農業用水包括灌溉用水、養殖用水及畜牧用水三種，而該會所核發之用水證明書，係其會員向被告所屬海洋局（下稱海洋局）申請養殖漁業登記證所需附件之一。又該會所屬湖內工作站事業區域內湖內區及茄苳區養殖用地之水源，係依農委會101年10月25日農水字第1010735717號函向水權主管機關經濟部水利署申請農業用水，屬該會礪口圳第10121636號之地面水水權農業灌溉用水範圍。其次，該會所屬湖內工作站轄內湖內區及茄苳區養殖漁業，實為因時代農業結構之改變與地理環境之特殊性演變而來，其係於早年配合政府推行農漁牧綜合經營計畫，由一般農耕轉型為養殖漁業，嗣雖因內政部於63年區域計畫法頒布施行及於65年發布非都市土地使用管制規則之因素，致使二仁湖內灌區範圍內之非都市土地使用，部分土地逕為政府劃定為特定農業區或一般農業區並編定為養殖用地，然為維護農民權益及生計，該會迄今仍持續提供農業用水，供給會員灌溉。另湖內二仁圳二仁溪取水口處與湖內二仁圳幹線取水口，均在相同位置，即為大湖抽水站，灌溉系統正式名稱為「二仁圳幹線」。原告2人之養殖魚塭土地均屬高雄農田水利會會員，均屬有權使用自「湖內二仁圳幹線取水口」（大湖抽水站）汲取之二仁溪水，且「湖內二仁圳幹線取水口」從無任何相關單位禁止抽取二仁溪水作為灌溉、養殖用水等情，有高雄農田水利會105年7月21日高農水管字第1050005011號函及所附資料（本院卷3第145-156頁）、105年11月28日高農水管字第1050053785號函（本院卷5

第181頁)及106年3月9日高農水管字第1060050690號函(本院卷5第8頁)在卷可參,且稽之原告所申領由海洋局核發之高雄市陸上魚塭養殖漁業登記證,亦載明其合法用水水源為高雄農田水利會之灌溉用水(本院卷2第165、169頁),足認原告2人為高雄農田水利會之會員,享有合法使用該會之農業用水作為其魚塭養殖用水之法律上權益。

- (5)再者,參諸農業發展條例於62年9月3日制定公布,當時僅規定農業,指利用自然資源、農用資材及科技,從事農作、森林、水產、畜牧等產製銷及休閒之事業;農業用地,指供農作、森林、養殖、畜牧及與農業經營不可分離之房舍、曬場、農路、灌溉、排水及其他農用之土地(第3條第1款、第9款參照);並無養殖用地或耕地之規定。嗣於72年8月1日始修正公布增訂「耕地」(指農業用地中依區域計畫法編定之農牧用地,或依都市計畫法編為農業區、保護區之田、旱地目土地,或依土地法編定之農業用地,或未依法編定而土地登記簿所記載田、旱地目之土地)一詞,而其範圍雖不包含養殖用地。惟觀之農田水利會組織通則早於54年7月2日公布,並於第14條使用耕地一詞,作為農田水利會轄區享有灌溉或農田排水利益土地之統稱,迄今未作修正,且農田水利會所轄耕地,一部分於早年配合政府推行農漁牧綜合經營計畫,由一般農耕轉型為養殖漁業及兼養畜禽,該等土地業依法編定為養殖用地,為維護該等農民之權益及生計,農田水利會迄今仍持續提供農業用水,並維持其會員資格,有農委會101年10月25日農水字第1010735717號函(本院卷5第182頁)在卷可按,可見農田水利會係為履行配合政府推行農業政策事項及執行農委會依法交辦事項之任務,而提供其會員農業用水,作為灌溉用水或養殖用水之用,亦核與水利法第1

條、第12條及農田水利會組織通則第10條等規定無不合。且養殖漁業係屬農業範疇，養殖用地之漁民，可認係屬農田水利會組織通則第14條第1項第4款規定之其他受益人，而享有農田水利會提供農業用水之權利。是以，原告主張其為農田水利會會員，享有農田水利會事業區域內灌溉或農田排水之法律上權益，得合法取用該會之農業用水作為漁塭養殖用水乙節，核非無據。被告徒以原告2人不符農田水利會會員資格認定及資料使用管理辦法第2條第1項：「本通則第14條第1項之會員，須以其土地利用農田水利會所屬設施，享有下列各款利益之一者為限：一、灌溉利益：提供農作物所需之用水。二、農田排水利益：排洩停滯於田面及表土內過剩之水。」之規定，而爭執原告2人非屬高雄農田水利會會員，不得取用灌溉用水為養殖用水云云，難謂可採。

- (6)另查，環保署依水污染防治法第6條第1項規定之授權，訂定發布「地面水體分類及水質標準」，其第4條第1項規定：「陸域地面水體分類分為甲、乙、丙、丁、戊五類，其適用性質如下：一、甲類：適用於一級公共用水、游泳、乙類、丙類、丁類及戊類。二、乙類：適用於二級公共用水、一級水產用水、丙類、丁類及戊類。三、丙類：適用於三級公共用水、二級水產用水、一級工業用水、丁類及戊類。四、丁類：適用於灌溉用水、二級工業用水及環境保育。五、戊類：適用環境保育。」又依環保署公告之「水區、水體分類及水質標準」公告說明表（本院卷2第154頁背面）或環保署及地方政府公告之「水區、水體分類」公告說明表（本院卷2第254頁）可知，二仁溪及其支流之流域面積共350平方公里，其於二層行橋以上河段之水體分類為丙類，二層行橋至南楚橋河段之水體分類為丁類（臺灣省政府衛生處76年5月11日7

6衛環字第07048號公告)。而有關於地面水體分類事項，乃主管機關依法規賦予各該地面水體之物的法律上地位，並依該物之法律地位而發生其法律效果，則有關各該地面水體之利用，自得參照法規所規定之水體分類而為使用。

- (7)觀諸高雄農田水利會湖內灌區之灌溉用水係取自二仁溪，並由「湖內二仁圳幹線取水口」（大湖抽水站）取水供給湖內灌區，供灌期間正常狀況下為每年1月至5月底（一期作）、7月至10月底（二期作），每年供灌期間均會從旗山溪月眉橋越域引用旗山溪水來灌溉，越域引水的目的是因為二仁溪本流水量不足，需靠越域引水來補充，才足以供灌湖內及茄荳的灌溉需求，並有改善二仁溪水質的功能。「湖內二仁圳幹線取水口」在每年每期作開始之前都會事先抽水清洗「二仁圳幹線」、第一支線、第二支線、第三支線（礪口圳），先將圳路的污水雜物沖洗乾淨再行灌溉。又通地溝確實會匯流入第三支線（礪口圳），惟通地溝非高雄農田水利會之灌溉渠道，為公告區域排水，且通地溝設有水閘門可以阻絕其廢污水流入第三支線，故在第三支線灌溉期間會關閉通地溝水閘門，以阻止通地溝之廢污水流入影響灌溉水質等情，有高雄農田水利會105年7月21日高農水管字第1050005011號函及所附資料（本院卷3第145-156頁）及經濟部100年2月23日經授水字第10020201350號公告（本院卷3第204頁）在卷可參，對照環保署二仁河流域水質長期監測站之湖內抽水站攔水堰（本院卷3第236頁背面）及高雄農田水利會105年5月26日高農水管字第1050003257號函附湖內二仁圳幹線取水口位置圖（本院卷2第364-366頁），足認高雄農田水利會所設湖內二仁圳幹線取水口，係位於二仁溪二層行橋以上河段，而其水體分類係屬可適用於二級水產用水之丙類地面水體。至

於通地溝區域排水（位於二層行橋以下河段之支流水質測站）（本院卷3第236頁背面），則非屬高雄農田水利會取用為農業用水之水源。是以，被告及參加人訴稱大湖抽水站之水源係取自於丁類水體云云，應有誤會。其次，稽之二仁溪一般水質項目之達成率雖屬不佳（本院卷3第238頁），惟此應責由主管機關善盡履行河川整治，改善水質，使其達到法定標準之保護義務，尚難將此不利益歸咎轉嫁予依法取用水源之權利人所承受。因此，被告及參加人根據二仁溪之水質現況，爭執原告無從使用高雄農田水利會提供之養殖用水，並非法律上之利害關係人云云，自非可採。

(8)準此，原告主張其2人係因系爭開發案建廠營運後之廢污水排放匯流至二仁溪，將使其所有位處二仁溪下游地區取用該水源之漁塭，恐遭超過養殖用水標準之廢污水污染，致其2人之健康權、財產權等法律上之權益，因系爭開發案而遭受不利影響，係屬前揭環評法規所欲保護之當地居民，而為原處分之法律上利害關係人乙情，核屬有據，堪予採憑。

7.從而，原告2人雖均非原處分之相對人，然因參加人營運後之事業廢污水經處理後，係藉由營前排水（區域排水）排放至二仁溪，而為下游之高雄農田水利會大湖抽水站取用之水源。原告2人均係取用大湖抽水站之灌溉用水作為養殖漁業用水，依據系爭開發案排故事業廢污水之水文流向，與當地環境水資源利用重要關聯性之特殊情狀，足認其2人將可能因系爭開發案有條件通過環評審查，使其法律上之權益遭受損害，而為法律上之利害關係人甚明。則原告2人對被告所為之原處分，循序提起本件撤銷訴訟，核屬適格之原告，要無疑義。

(三)關於原處分並非適法之認定：

1. 按我國環評法制對於環評審查，係採取設立兩階段審查程序之模式，環評法第8條第1項規定：「前條審查結論認為對環境有重大影響之虞，應繼續進行第二階段環境影響評估者」，其所稱之「重大影響」，係例示於同法施行細則第19條各款規定，開發行為如具有其中一款情形之虞時，即應繼續進行第二階段環境影響評估，而非必須開發行為對於環境有重大影響時，始應繼續進行第二階段環境影響評估。又環評主管機關所屬環評委員會，係以合議制方式審查開發行為是否有環評法第8條第1項所定「對環境有重大影響之虞」之情形，而應繼續進行第二階段環評程序。依環評法第3條第2項規定，委員會其中專家學者不得少於委員會總人數三分之二，故其審查結論具有專業判斷性質，法院對此專業判斷之審查，原則上當予以尊重，承認其有判斷餘地。惟行政機關之判斷於有判斷濫用、判斷逾越或其他違法情事時，仍得予撤銷或變更，其情形包括：(1)行政機關所為之判斷，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抵觸既存之上位規範。(4)行政機關之判斷，是否有違一般公認之價值判斷標準。(5)行政機關之判斷，是否出於與事物無關之考量。(6)行政機關之判斷，是否違反法定之正當程序。(7)作成判斷之行政機關，其組織是否合法且有判斷之權限。(8)行政機關之判斷，是否違反相關法治國家應遵守之原理原則。

2. 次按環保署依環評法第31條之授權規定，訂定同法施行細則第6條規定：「本法第5條所稱不良影響，指開發行為有下列情形之一者：一、引起水污染、空氣污染、土壤污染、噪音、振動、惡臭、廢棄物、毒性物質污染、地盤下陷或輻射污

染公害現象者。二、危害自然資源之合理利用者。三、破壞自然景觀或生態環境者。四、破壞社會、文化或經濟環境者。五、其他經中央主管機關公告者。」行為時第19條規定：「本法第8條所稱對環境有重大影響，係指下列情形之一者：一、與周圍之相關計畫，有顯著不利之衝突且不相容者。二、對環境資源或環境特性，有顯著不利之影響者。三、對保育類或珍貴稀有動植物之棲息生存，有顯著不利之影響者。四、有使當地環境顯著逾越環境品質標準或超過當地環境涵容能力者。五、對當地眾多居民之遷移、權益或少數民族之傳統生活方式，有顯著不利之影響者。六、對國民健康或安全，有顯著不利之影響者。七、對其他國家之環境，有顯著不利之影響者。八、其他經主管機關認定者。」

3. 揆諸行政機關作成之行政處分固得添加「附款」（附加期限、條件或負擔），惟於無裁量權時應以法律有明文規定或為確保行政處分法定要件之履行而以該要件為附款內容者為限；且不得違背行政處分之目的，並應與該處分之目的具有正當合理之關聯。換言之，行政處分添加之條件或負擔等附款，並不能取代法定之許可要件；在欠缺許可所必須具備之法定基本構成要件時，尚不得基於附款之確保而為許可；行政機關為許可時，應依職權，就基本之法定重要事項而為調查，此一義務，並不得以設置附款之方式取代或脫免（最高行政法院102年度判字第70號判決意旨參照）。是以，環評審查結論並不得以附加附款之方式，取代「開發行為對環境有重大影響之虞」之法定要件之審查。惟環評審查結論是否有以附款取代上開法定要件之審查，應觀察環評審查過程及結論之實質內容為綜合判斷，而非單以環評審查結論之形式記載為判別標準。

4. 經查，參加人提出系爭開發案之申請，環評委員會根據參加人檢具之系爭環說書及說明後，於103年4月25日第32次環評審查會議作成審查結論如下：「1. 本案經綜合考量環評委員、專家學者、各方意見及開發單位之回覆及採取之減輕與預防措施後，本案有條件通過環境影響評估審查，亦即本案通過環境影響評估審查，開發單位於施工及營運階段應履行下列負擔，如未切實履行，則違反環境影響評估法第17條規定，應依環境影響評估法第23條規定予以處分：(1) 本案於營運後之廢污水處理回收率須達90%以上。……2. 本案開發單位未來於施工及營運階段時，確實履行所提各項污染物對環境影響預防及減輕之措施及上述所附負擔後，已無環境影響評估法第8條及其施行細則第19條所稱對環境有重大影響之虞，無須進行第二階段環境影響評估。」之決議等情，為兩造及參加人所不爭執，且有系爭環說書（外放）及103年4月25日被告環評委員會第32次會議紀錄（本院卷5第26-33頁）在卷可稽，堪予認定。
5. 原告主張系爭開發案之線材酸洗皮膜表面處理製程，如其事業廢水處理後重複回收使用，將含有高濃度之氯鹽，惟系爭環說書第7-13頁卻揭露防制後氯鹽排放量及濃度為ND (<1mg/L)，顯非正確事實，且因上開製程酸洗目的係為除鏽，而使用含有高濃度氯鹽之回收水，極易造成鐵線生鏽，事實上不可能於該酸洗製程回收使用。又環評委員會對系爭開發案作出有條件通過環評審查之決議，其所附加「本案於營運後之廢污水處理回收率須達90%以上」之附款，實係以「附款之附加」取代「法定之許可要件」，以確保「對環境無重大影響之虞」之許可要件存在，而有違法之判斷瑕疵等情，雖經被告及參加人辯稱：環評委員會所為之判斷，並無出於錯

誤之事實認定及不完全資訊之情形，且本案於營運後之廢污水處理回收率須達90%以上，係開發單位即參加人之承諾，且經環評委員會審查其可行性，環評委員會並無以之取代「對環境無重大影響之虞」之許可要件之審查情形云云；惟查：

- (1)按環評法施行細則第28條第1項、第2項規定：「（第1項）開發單位依本法第7條、第13條及第18條提出環境影響說明書、評估書及環境影響調查報告書時，應提供包含預測與可行方案之完整資料。（第2項）主管機關於審查之必要範圍內，認為開發單位所提供之資料不夠完整時，得定相當期間命開發單位提供相關資料或報告，或以書面通知其到場備詢。」準此，開發單位負有提供完整資料，真實揭露開發行為對環境影響之法定義務，並為環評委員會享有判斷餘地之重要基礎。
- (2)次按環評作業準則第12條第1項規定：「開發行為對施工及營運期間所產生之點源及非點源污染，應予預防、管理並訂定因應對策。廢（污）水應妥善處理，始得排放；……自行規劃設置廢（污）水處理設施者，應併案進行現場調查、分析及影響預測，並承諾依計畫實施或引進污染源前先完成試運轉。」第21條規定：「開發單位應評估設置節約能源措施、雨水截流儲存利用設施、污水處理水回收為中水道沖洗廁所及澆灌利用或其他中水道系統等之可能性。對於施工及營運期間所產生之大量廢棄物、廢氣、廢熱或廢（污）水，應評估其回收及再使用之可能性。」第33條第1項規定：「工廠設立應評估各種製程產生各項污染物之質與量，繪製質量平衡圖表，預測各項污染物之增量，評估其影響程度及範圍，並提出因應對策。」

(3) 衛諸開發單位如自行規劃設置廢（污）水處理設施者，該廢（污）水處理設施之規劃、設置及使用，係屬開發行為之一部分，同時亦兼具有水污染防治措施之作用。環評委員會根據開發單位檢具之環說書，作成通過環評審查之決議時，依核定之環說書內容，雖僅設定綱要性、框架性之指導原則，而有關開發計畫各項設施之細部規劃設計，仍須由開發單位按各細部規劃事件性質，事後分別向各該主管機關依據專業法規（水污染防治法、空氣污染防治法、廢棄物清理法、建築法等）及環評審查結論之要求，循序為具體建置行為之申請。然而環評委員會對於開發行為與環境間之互動關係，基於環境保護之預防原則，既負有審查開發單位所提供之資料是否完備、合乎學理或實務操作規範，審慎為科學客觀判斷之義務，並確認開發單位所提出之環境管理計畫之適法性與可行性，則其對於開發單位所調查、分析、預測及評估特定製程使用廢污水處理回收水之可能性，自應本於專業知識予以審查判斷，尚不得於開發單位所提供之調查數據顯有疑義，未予釐清前，或不問開發單位依開發計畫實施廢污水回收再利用之承諾，是否具有合理性及可行性，即遽依開發單位之預測、評估及承諾，設定事業廢污水回收再利用率之框架，而同意有條件通過環評審查，致失環評制度之規範目的。

(4) 經查，系爭開發案環評委員吳義林於現勘及專案小組初審會議審查時曾詢問參加人：「請補充說明CL之質量平衡。」而參加人答稱：「使用酸洗用藥為HCL，其於浸洗過程為常溫未加熱狀態，經與盤元之鐵反應生成氯化亞鐵，其線材表面清洗廢水，為含有HCL與氯化亞鐵之污染物，廢水處理採取氫氧化鈉作為PH調整劑，故廢水中污染物為NaCl沉澱物，有關廢水之質量平衡詳如5.6節圖5-7第5-23頁（應為5-24頁）

圖例計算。」（環說書附17-4頁）；勾稽參加人於本院審理時述稱：「（問：如何去除氯鹽？）現在沒有特定去除氯鹽，而係以現在的處理方法，就是環說書揭露的方法，因為沒有實際上的數據，我們藉由採取水的部分作成相關資料，以實際上檢測的數值為整體推估的依據。」、「（問：參加人以現有廠廢水處理的數據檢測來推估回收製程水90%係可行的？）是。」等語（本院卷4第308頁），及被告陳稱：「（氯鹽）濃度這麼高當然不能拿來做任何使用，此係一般化學常識，我相信委員也不會認為水的氯鹽濃度這麼高，讓其做相關的回收處理。」、「在清水浸洗歸墊需要使用非常大量的自來水，這些水清洗之後會殘餘酸液，這些微量酸液經過廢水處理之後，可達到氯鹽濃度小於1mg/L，自然可以再回收去做清水浸洗，不斷於該段回收清水浸洗，而非原告訴代所稱以高濃度氯鹽清水浸洗，此於環說書7-13皮膜表面處理製程中已經有清楚的揭露。」等語（本院卷2第283頁背面），足徵參加人之線材酸洗皮膜表面處理製程（下稱系爭酸洗製程）事業廢水處理前、後之氯鹽濃度為何？是否符合質量守恆定律？系爭酸洗製程是否得使用含有高濃度氯鹽之製程回收水，作為「清水浸洗」製程階段之水源（環說書第7-3頁）？依據環評作業準則第12條第1項及第21條之規定，係屬開發單位應事先以科學客觀之調查、預測、分析及評定之事項，而環評委員會亦當審查確認其合理性及可能性，始能作出適法之判斷。

- (5)惟查，審究參加人回應環評委員吳義林有關「CL之質量平衡。」之詢問時，雖稱廢水中污染物為NaCl沉澱物，有關廢水之質量平衡詳如5.6節圖5-7第5-24頁圖例計算。然而檢視系爭環說書第5-24頁圖5-7廢污水處理質量平衡圖之內容，並

無任何一項記載論述氯之質量平衡關係。參加人又陳稱：氯化鈉藉由混凝過程來沈澱，處理完畢後的廢水氯離子濃度是ND，環說書附錄14有既有廠水質檢測報告云云（本院卷3第166頁背面至第167頁、本院卷4第102頁），並觀之系爭環說書第5-24頁圖5-7廢污水處理質量平衡圖顯示：參加人係以添加PAC及POLYMER作為去除廢污水中污染物之方法，及其於本院審理中亦自陳：現行去除氯鹽使用技術係採用PAC與POLYMER乙情（本院卷4第311頁）。然查，斟酌經濟部工業局106年1月13日工永字第10501156210號函載稱：依據常見且廣泛應用之環保技術知識，PAC及POLYMER之添加，主要係應用於去除廢水中之懸浮固體或膠體，其中添加物PAC主要為破壞懸浮顆粒穩定性，添加POLYMER則為促使小顆粒碰撞形成大粒徑顆粒，進而沉澱去除；對於應用於去除Cl⁻離子及Na⁺離子部分，該局未有相關輔導實務經驗。且該局出版之「廢水處理常用化學藥劑應用手冊（2006年更新版）」說明於廢水中加入各種混凝劑及助凝劑之功能，係為去除廢水中之懸浮固體或膠體，並無記載關於去除Cl⁻及Na⁺之論述等語（本院卷4第288-289頁），可見依現行環境工程常用之環工技術知識，並無應用添加混凝劑（如PAC）及助凝劑（如POLYMER），可資去除Cl⁻離子及Na⁺離子之實證經驗。

- (6)再者，根據經濟部工業局上開函文亦載稱：在廢污水不斷重覆回收使用情形下，理論上水中各項化學物質濃度將會提高，惟在實務上，工廠為維護產品品質，一般會機動調整製程管理方式，使水中各項化學物質濃度維持於可接受之範圍。倘回收水質要求較高，則需投入如活性碳、超過濾（UF）、逆滲透（RO）等高級廢水處理設備等語（本院卷4第288-289頁），對照證人葉桂君（系爭開發案之環評委員）於本院審

理中證稱：「（問：放流水要回收90%，若無法有效去除，長久使用下來氯離子不是會愈來愈高？）會。」、「（問：現行環工技術可否處理至開發單位環說書上所記載氯鹽1mg/L以下的濃度？）沒有辦法，氯離子要拿掉到ND，就要用離子交換樹脂RO像我們家庭自來水裝設RO，類似這種處理方式才可以拿掉，這是很費成本的，所以，參加人這種是很傳統的方式，氯離子很難拿到（掉）」等語（本院卷5第45-46頁），可見原告主張系爭酸洗製程事業廢污水經處理回收循環使用，製程回收水中會累積高濃度之氯鹽乙節，顯非子虛。而參加人為了回應環評委員吳義林之詢問，委由台旭公司於其既有廠事業廢水放流槽採樣檢驗之氯鹽數值ND（< 1mg/L）（系爭環說書附14-3），並以之作爲預測評估系爭酸洗製程廢水處理後氯鹽排放量及濃度爲ND（< 1mg/L）之依據（本院卷4第309頁），是否客觀真實合理可信，即非無疑。

- (7)其次，參酌系爭環說書第5-24頁圖5-7廢污水處理質量平衡圖，並未揭露氯離子之質量平衡關係，且依據參加人所陳：「（問：環說書7-13頁防治前氯鹽濃度3.84mg/L不可考？）按照我們整體推估基本上都以檢測報告爲主，原告提出補充資料後，我們把實際資料舊檔案重新找一次，到目前沒有找到這份檢測報告，最主要那張表的推估係在我們處理後的放流水推估值，推估整體氯鹽排放出去的總量，基本上後面檢測的NT值有附檢測報告。」、「3.84mg/L應係實際上有原廢水的檢測報告，目前找不到這份檢測報告。」等語（本院卷3第30頁背面、第31頁），可見其預測評估系爭酸洗製程原廢水防制前之氯鹽排放量及濃度爲3.84mg/L（環說書第7-13頁），亦乏客觀積極事證足認其數值爲合理有據。是以，參加人雖檢具系爭環說書，預測評估系爭開發案之廢污水處理

回收再利用率可達90%以上，惟其既未依照質量守恆定律，真實揭露系爭酸洗製程廢水處理程序之氯鹽如何去除至ND ($< 1\text{mg/L}$) 之客觀科學數值，亦未提供完備資料供環評委員會審查其合理性，並確認系爭酸洗製程可否重複使用含累加氯鹽之回收水作為「清水浸洗」階段（系爭環說書第7-3頁、第5-22頁）水源之可能性。況且，參據證人葉桂君所證：「（問：氯離子愈高鐵是不是越容易生鏽，二者正相關？）若是參加人的產品是」等語（本院卷5第54頁），足見環評委員會本於系爭環說書之不完足資訊及尚有疑慮之檢測結果（系爭環說書附14-3），作成有條件通過系爭開發案環評審查之決議，依上所述，已有具體理由足以動搖其專業判斷之可信度與正確性。

- (8) 又查，環評審查結論是否有以附款取代「對環境有重大影響之虞」之許可要件之審查，應綜合觀察環評審查過程及結論之實質內容為綜合判斷。稽之證人葉桂君證稱：「（問：本件開發案作成環評審查結論紀錄本案於營運後之廢污水回收率須達90%以上，當初為何會設定這個條件？）最近幾年很多用水量的環評審查，我們大概都會加這個回收率的條件，因為南部缺水，臺灣水資源缺水，尤其高雄地區，所以，基本上我們會希望盡量增加其回收率，在其他地方民生用水就比較不會緊張。」、「（問：氯離子濃度愈來愈高，對其製程是否屬可行的方法？）這個會不會影響其氯離子累積，會不會影響酸洗完畢後以清水清洗要看開發單位自己的，若會影響其自己就不應承諾這麼高，既然我們要求90%回收率，他自己要去看若答應了，就是通過環評要開發一定要去遵守90%的回收，至於是否影響其產品品質，這不是環評的重點，環評重點就是規定要達到何種程度，不然就不要開發，至

於會不會影響產品的價值、成本增加，我們環保的規定要求優於考慮他們產品的品質，至於他自己承諾願意達到，就要去達到。」、「（問：證人的意思係指環評委員會作成有條件通過本件環評的決議時，沒有考量到參加人的製程，是否可以達到其所開出的承諾？）……我們不會去考量（參加人的製程），就是一定要去達到，就是說參加人主張加這個條件會讓其產品品質不好，可不可以不要加90%回收率，我們不會去管因此產品的品質不好賣不出去，就是要達到90%回收率，我們不會幫其考量是否影響製程」、「（問：關於回收放流水90%部分，參加人原本承諾放流水達到80%，會不會環境有重大不利影響？）我記得當時要求回收的盡量高，環評我們針對某項目認為需要加嚴時，當場就對開發單位商量，你們承諾多少，而他們承諾80%，我們認為80%可以再好一點，我們就加到90%，他們答應了就要做到。」、「（問：依據環說書所載廢污水處理流程是否可達到廢污水90%回收？）參加人承諾要達到，我們就將之放在結論，通過環評，但廢水回收要達到90%，這個類似雙方的承諾，參加人對於水資源保護的承諾，他們也答應了，最後他們若可以執行，我們環評有環境稽核，針對已經通過環評廠房也蓋好，我們會去稽核他們有無符合當時承諾的項目，若沒有達到就開罰，並要求要達到。」等語（本院卷5第43、46、49、50-51頁），可知原處分附加「本案於營運後之廢污水處理回收率須達90%以上」之負擔，係因高雄地區水資源缺乏，為降低工業用水與民生用水間所存在之緊張衝突關係，特別於參加人原承諾事業廢污水處理回收80%，再加嚴要求提高至90%以上之比率。惟因系爭環說書揭露不完備之錯誤資訊，使環評委員於審查過程誤認系爭酸洗製程廢水處理後氯鹽排放量及濃

度為ND (< 1mg/L)，而未再進一步審查確認「本案於營運後之廢污水處理回收率須達90%以上」之負擔，按照系爭酸洗製程之原理與目的，及參加人所規劃之廢污水處理設施，是否具有可以達成該回收水重複回收再利用達90%以上之可能性存在。因此，環評委員會附加「本案於營運後之廢污水處理回收率須達90%以上」之負擔，而作成有條件通過環評審查之決議，即難謂無以上開附款之附加而取代「對環境有重大影響之虞」之許可要件之審查。

- (9)被告及參加人雖辯稱：本案於營運後之廢污水處理回收率須達90%以上，係開發單位即參加人之承諾，且經環評委員會審查其可行性，環評委員會並無以之取代「對環境無重大影響之虞」之許可要件之審查情形云云，並以證人葉桂君證述：「（問：這個回收率90%純粹參加人願不願去做的問題，而不是在於不可能的問題？）對，你願意做就是要做得到。」、「（問：你們當時評估這個是他們做得到的？）依照這個承諾就要做得到。」、「依據他的流程是做得到的，80與90沒什麼差別。」等語（本院卷5第51頁）為據。然查，觀諸參加人檢具之系爭環說書及於環評程序所作說明，對於事業廢污水處理前及處理後之氯鹽濃度並未提供合理可信之科學數據及完整資料，致其預測評估系爭酸洗製程廢水處理後之氯鹽排放量及濃度為ND (< 1mg/L)之事實基礎，已難謂正確有據，且系爭酸洗製程可否使用回收水，亦與該回收水重複回收使用所累加之氯鹽濃度有關聯性。則環評委員會並未基於正確完足資訊審查參加人所提廢污水回收再利用之承諾，是否具有合理性及可行性之前，即遽予附加「本案於營運後之廢污水處理回收率須達90%以上」之負擔，而同意系爭開發案有條件通過環評審查，顯然係欠缺許可所必須具

備之法定基本構成要件，即附加該負擔之確保而為許可，自非適法。

- (10) 參加人雖又辯稱：系爭開發案事業廢污水回收90%，並不影響參加人之產品品質，鐵線酸洗，不是強調防銹性，而是針對後製程螺絲成型時對模具之保護為主云云（本院卷4第293-294頁、卷5第191-193、287、292頁）；惟查，參加人所稱上情，應屬環評程序中由環評委員會審查之事項，縱其事後在行政爭訟程序補充說明，亦無從改變環評委員會於環評程序中，並未立於正確完足資訊之事實基礎，本於專業知識，審酌判斷系爭酸洗製程使用含累加氯鹽之回收水作為「清水浸洗」階段之可能性之認定。再者，依系爭環說書第7-3頁所示，參加人按系爭酸洗製程產製之產品球化線材，其目的包括出貨及供螺絲扣件製造線材，並非單純只有參加人所稱之後製程螺絲成型而已。且銜諸證人葉桂君證稱：「（問：後面防鏽流程與前面清水浸洗含鹽濃度會不會導致防鏽效果不好？）我不是說不會被氯鹽濃度影響，他們有塗上防鏽油，一般而言，氯鹽會降低防鏽的效果還有另一個參數係空氣，因為鐵在生鏽不是氯鹽在生鏽，空氣接觸到鐵，鐵就開始生鏽，不管有無氯離子，雖然氯離子會加速生鏽，但防鏽油的重點在阻隔接觸空氣的金屬表面。」、「（問：從清水浸洗到塗上防鏽油這段大概時間間隔多久？）那要問開發單位。」、「（問：這有無一般的經驗時程？）這是他們的製程，每家有每家的眉角。」等語（本院卷5第56頁背面），益可徵參加人於行政爭訟程序所提出其事業廢污水回收再利用可達90%之可能性，確實未於環評程序中揭露該重要資訊，並為環評委員會審查確認該可能性是否存在。

- (11) 綜上以觀，本件參加人應提供開發行為對環境有不良影響之

虞之程度及範圍，所預測與可行方案之真實完整資料，而環評委員會則應依此基礎事實，審查確認參加人調查、分析、預測及評定開發行為所產生之污染物濃度與數值，及其所提出之預防對策是否合乎學理而具有合理性及可行性。惟觀之環評委員會對系爭開發案有條件通過環評審查之判斷，所植基開發單位檢具系爭環說書所呈現之事實及資料，顯有前揭所述諸多缺漏及與學理或環工實務不符之情形，則環評委員會所為有條件通過環評審查之判斷，即係出於錯誤之事實認定及不完全之資訊，而作成有瑕疵之判斷。再者，環評委員會於尚未釐清參加人所為「本案於營運後之廢污水處理回收率須達90%以上」之承諾，是否具有可能性之前，即以之作爲認定系爭開發案已對環境無重大影響之虞，亦係以附款取代「開發行為是否對環境無重大影響之虞」之法律構成要件之判斷，亦非適法。

6. 原告又主張環評委員會對系爭開發案作出有條件通過環評審查之決議，其判斷尚有出於其他諸多錯誤之事實認定及不完全之資訊等情，雖據被告及參加人辯稱：系爭環說書已就開發行為產生之污染源排放量與運作量及其他事項，揭露正確完全之資訊，環評委員會基此所為之專業判斷，享有判斷餘地云云；然查：

(1) 依據環評法施行細則第28條第1項及第2項之規定，開發單位固負有提供完整資料，真實揭露開發行為對環境影響之誠實義務。惟按人民依行政訴訟法第4條第1項規定提起撤銷訴訟，必須同時具備：①行政機關之行政處分爲違法；②該行政處分侵害原告之權利或法律上利益之要件，始得訴請行政法院撤銷該行政處分。是依前揭規定所提起之撤銷訴訟，係屬主觀訴訟，並非客觀訴訟或公益訴訟。因此，原告雖主張環

評委員會對系爭開發案之環評審查，有諸多出於錯誤之事實認定及不完全之資訊之違法情事，惟基於主觀訴訟原則，依原告主張之原因事實，其係因參加人營運後之事業廢污水經處理後，藉由營前排水（區域排水）排放至二仁溪，而二仁溪為其取用作為養殖漁業用水之水源，其可能因系爭開發案有條件通過環評審查，致其法律上之權益遭受損害，遂被認定為原處分之法律上利害關係人。準此，有關原處分是否有原告所指摘之違法情事，致其法律上之權益受損害，即應以上開原因事實作為觀察評價之對象，而不及於與原告法律上權益無涉之其他事項，先予敘明。

- (2)次按環評作業準則第12條第1項、第2項規定：「（第1項）開發行為對施工及營運期間所產生之點源及非點源污染，應予預防、管理並訂定因應對策。廢（污）水應妥善處理，始得排放；……自行規劃設置廢（污）水處理設施者，應併案進行現場調查、分析及影響預測，並承諾依計畫實施或引進污染源前先完成試運轉。（第2項）開發行為產生之廢（污）水排放至河川、海洋、湖泊、水庫或灌溉、灌排系統者，應評估對該水體水質、水域生態之影響，並訂定因應對策。」第33條第1項、第2項規定：「（第1項）工廠設立應評估各種製程產生各項污染物之質與量，繪製質量平衡圖表，預測各項污染物之增量，評估其影響程度及範圍，並提出因應對策。（第2項）工廠於試車及營運期間可能產生有害事業廢棄物或有毒氣體者，應說明其可能影響範圍及程度，提出可行之防制（治）措施及應變計畫。」
- (3)經查，參諸高雄農田水利會101年6月18日高農水管字第1010005273號函（本院卷1第240頁）略以：「……二、依據台糖新園農場報編工業區內外排水配置，該廠區內廢污水排放至

營前排水系統後，再匯入二仁溪，由於湖內灌區位處二仁溪下游並引用二仁溪水灌溉，恐嚴重影響灌區內1233公頃之漁塭及農田灌溉水質。三、……兩家開發股份有限公司稱廠區內所排放之廢污水排放皆符合水質規定後排放，為維護農業用水安全，建請貴府相關單位嚴格檢測廠區內公司所排放之廢污水應符合水質管制標準，並增設水質監視點可將水質檢測資料提供本會作為參考。」及105年5月26日高農水管字第1050003257號函（本院卷2第364頁）略以：「……二、有關本會湖內灌區之灌溉水質係以灌溉用水水質標準作為監測標準。三、本會湖內灌區之灌溉用水係取自二仁溪，……。」並檢附取水口位置（本院卷2第366頁）等情，稽之系爭環說書第7-9頁有關事業廢水主要污染物之說明，及證人葉桂君證述：「（依據環說書大會的審查意見，證人就系爭開發案排水排入營前排水，再排入二仁溪，二仁溪下游有湖內區灌溉，當時特別提及放流水必須符合水質標準才可排放，證人提出這樣的審查意見時，為何特別指出排放廢水與農業灌溉之間的問題？）我的觀察有兩個方向，一係污水處理，一係土壤污染。我那時候提出這個意見係擔心現在很多農地如果引用灌溉用水，若灌溉水含重金屬的話係必須管制的，所以，我提這個意見係請震南公司他的重金屬排放必須合格，因為其排入二仁溪，可能啦，我不是說震南，我是說一般臺灣北中南很多農地若灌溉含有重金屬，容易造成重金屬的污染，所以，我是請他們注意這塊。」等語（本院卷5第43-44頁），可見系爭開發案營運所產生之事業廢污水，因含有重金屬鉛、六價鉻、鎘、砷、鋅、鎳、總鉻、錳等污染物，該開發行為對位於其下游引用二仁溪灌溉之1233公頃漁塭及農田，顯然有可能對灌溉用水水質及農業生產環境造成重大不利

之影響，進而連帶影響食品安全與國民健康之情形。

(4)次查，依據參加人所提出之系爭環說書內容：

①關於第五章「開發行為目的及其內容」：5.6「公共設備」有關「給水系統」略以：廢污水回收處理回收率達90%以上，詳如圖5-5；有關「廢污水處理系統」略以：廢污水處理流程詳圖5-6，廢污水處理質量平衡圖詳圖5-7，處理方法採用化學混凝沉澱處理法，達成預期處理效能。5.7「開發工程規劃」有關「排水系統工程」略以：系爭開發案計畫區排水設施將地表進流匯集後導入基地西北側沉砂滯洪池，經調節後利用涵管匯入基地北側區外公共排水系統排放。滯洪池排入聯外水路現況情形，為配合公共排水設施，於基地北側退縮寬7.5公尺為公共排水之用途，向西延伸至營前區域排水系統。另基地其他剩餘廢污水排放須符合水質規定後排放，排放至營前排水系統後，再匯入二仁溪。營前排水系統為區域排水系統，非屬農用灌溉用水系統，惟再匯入二仁溪後，其位於二仁溪下游端之湖內區目前有引水作農用灌溉之用，依被告協調研商決議要求處理後水質應符合規定始可予排放。園區外排水設施配置圖如圖5-21。

②關於第六章「開發行為可能影響範圍之各種相關計畫及環境現況」：6.2.5「河川水文」略以：政府在二仁溪湖內區大湖設置抽水站抽水，灌溉農田和魚塢，二仁溪目前主要功能為農田灌溉、工業用水及排洪。系爭開發案位處二仁溪流域水污染管制區，鄰開發基地河段上游側之石安橋測站水質屬丙類水體，下游側之通地溝測站水質屬丁類水體，此河段屬中度至嚴重污染程度。

③關於第七章「預測開發行為可能引起之環境影響」：7.1

「製程污染說明」略以：廠場製程較為繁複之加工製造程序為盤元線材、酸洗皮膜表面處理製程；詳如圖7-1線材酸洗皮膜表面處理製程，及圖7-2螺絲扣件製造製程所示。而其廢水處理後排放水含有鉛、六價鉻、鎘、砷、鋅、鎳、總鉻、錳、氯鹽，如表7-1表列；其中鉛、六價鉻、鎘、砷、鎳、總鉻，屬應查核IARC人類致癌因子，如表7-2表列。廢水主要為線材酸洗水洗程序衍生廢水，最大廢水處理量為950CMD，採取化學混凝處理後，將90%以上水量回收使用，其廢水主要污染物為PH值、COD、SS、溶解性鐵。排放水量為95CMD，排放水主要污染物為鉛、六價鉻、鎘、砷、鋅、鎳、總鉻、錳、氯鹽，製程廢水經廢水處理設施處理後，排放水水質如表7-3表列。7.3「水文及水質」略以：回收經處理後廢水至原製程再利用，預期可達回收率90%以上。另基地其他剩餘廢污水排放須符合水質規定後排放，排放至營前排水系統後，營前排水系統為區域排水系統，非屬農用灌溉用水系統。經營前排水系統再匯入二仁溪，其下游湖內區有農業設施引水灌溉，為減少區域排水之影響，目前刻正由被告統籌規劃特定專用區公共排水系統線路改善，詳如附錄12檢附函文資料，營運期間下游承受水體水質水量影響程度應屬輕微。

- ④關於第八章「環境保護對策及替代方案」：8.1「環境保護對策」有關「地表水文及水質保護措施」略以：營運階段之污水主要為工作人員之生活污水、因開發所增加之地表逕流，及線材表面處理酸洗清洗廢水。製程廢水方面，設置專用廢水處理設施處理至符合排放標準，經處理後水至少80%回收廠內使用（原處分係附加參加人承諾「本案於營運後之廢污水處理回收率須達90%以上」之負擔），

餘量則以專用污水管線排至廠設排放口。地表水方面則以排水設施管線導排至滯洪池沉砂池後由逕流地表水專用排放管線排出。

- ⑤關於第十章「預防及減輕開發行為對環境不良影響對策摘要表」：有關「地表水質水文」之影響說明略以：「……2.製程主要污水來源為酸洗表面清洗廢水，經收集管線送至污水處理場處理後至少80%之水量回收製程再使用及雜用水使用（原處分係附加參加人承諾「本案於營運後之廢污水處理回收率須達90%以上」之負擔），減少放流水排放量，對鄰近承受水體影響有輕微性影響。3.營運期間主要地表水之來源，為廠區收集逕流雨水，經系統收集處理後，對鄰近承受水體之影響相當有限。」影響評估範圍：「西北側排水溝。」預防及減輕對策：「……2.排水設施：營運階段永久性排水系統之設置，於道路兩側設置U型溝，截取之地表逕流將導引匯流至場址西北側之永久性滯洪沉砂池作處理後，再經由溢流管安全排入北側既有排水溝渠排放。……5.製程廢水處理設施：製程衍生廢水以專用污水管路匯集至場址西北側廢水處理場處理，並處理至符合環保署公告放流水標準後，送至回收水槽貯存，供廠區製程及雜用水使用，餘量放予以由專用排放管路及排放口排出至西北側污水放流口放流排出。……。」

- ⑥據上可知，參加人係以「本案於營運後之廢污水處理回收率達90%以上」之前提要件，作為其預測評估系爭開發案對於下游承受水體水質水量影響程度應屬輕微之基礎事實。惟二仁溪地面水水體蓄積加減量及水質標準，將因系爭開發案事業廢污水污染物之排放量及濃度，使河川自淨作用及生態平衡需求遭受不良影響。又觀之系爭開發案營運

所產生之事業廢污水，係含有重金屬鉛、六價鉻、鎘、砷、鋅、鎳、總鉻、錳等污染物，而其經由營前排水排放至二仁溪流域，對位於下游引用二仁溪灌溉之1233公頃漁塭及農田，尚難謂無顯著不利影響之虞。縱然參加人自行規劃設置廢污水處理設施，承諾營運後之廢污水處理回收率達90%以上，然因系爭酸洗製程可否重複使用累積氯鹽之回收水作為「清水浸洗」階段之水源，達到事業廢污水回收再利用90%之可能性，參加人並未揭露正確完足之資訊供環評委員會審查確認，則環評委員會基於參加人預測評估「本案於營運後之廢污水處理回收率達90%以上」之基礎事實，認定系爭開發案對於其下游引用二仁溪灌溉之1233公頃漁塭及農田，並無重大不利影響之虞，而有條件通過環評審查，即係出於錯誤之事實認定及不完全之資訊所作成之判斷，難謂無違法之瑕疵情事。

- (5)又查，系爭開發基地至高雄農田水利會設置之大湖抽水站距離約為7.1公里，有GOOGLE地圖（本院卷6第60-61頁）在卷可參。惟審酌參加人於系爭環說書第四章4.3「環境敏感區位及特定目的區位限制調查」：有關「排放廢（污）水之承受水體，自放流口以下至出海口前之整體流域範圍內是否有取用地面水之自來水取水口，或事業廢水預定排入河川，自預定放流口以下20公里內是否有農田水利會之灌溉用水取水口？」之調查，其係勾選否■之欄位。而此情形，雖經被告及參加人辯稱：參加人處理後之廢污水放流口係將廢污水排放至營前排水（區域排水），經營前排水再排放至二仁溪，並非直接排入二仁溪，故參加人於系爭環說書第四章4.3「環境敏感區位及特定目的區位限制調查」揭露之資訊並無錯誤云云；然查：

①按諸環評作業準則第3條規定：「(第1項)開發行為對環境之影響及環境品質之評估，均應符合相關環境保護法令之規定。其因環境之特性，開發單位應採用更嚴格之約定值、最佳可行污染防制(治)技術、總量抵減措施或零排放等方式為之，以符合環境品質標準或使現已不符環境品質標準者不致繼續惡化。(第2項)前項約定值係指開發單位評估環境負荷後設定之排放值，或於說明書、評估書所作之承諾值，亦或為主管機關於審查時之設定值。」第5條規定：「(第1項)開發單位應先查明開發行為之基地，是否位於環境敏感區位及特定目的區位限制調查表(附件二)所列之環境敏感區位及特定目的區位，並應檢附有關單位公函、圖件或實地調查研判資料等文件，並敘明選擇該開發區位之原因。(第2項)開發基地位於環境敏感區位或特定目的區位者，依下列規定辦理：一、開發基地位於相關法律所禁止開發利用之區域，從其規定；其說明書或評估書經提請主管機關環境影響評估審查委員會審查後應不予通過。二、位於相關法令所限制開發利用之區域，應取得有關主管機關之同意。三、區位中應予保護之範圍及對象，應詳予評估及研訂因應對策。」之意旨可知，開發基地是否位於環境敏感區位或特定目的區位者，係以二者間之實質影響關聯性，而非以二者間之形式名稱關聯性作為判斷標準。況且，衡酌我國環評法制，係基於環境保護之預防原則，為「預防」及「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設。是以有關「事業廢水預定排入河川，自預定放流口以下20公里內是否有農田水利會之灌溉用水取水口？」之調查，自應包括事業廢水預定直接排入河川或係經由區域排水、其他灌排

系統而匯排入河川之兩種情形。

- ②其次，斟酌參加人勾選否■所憑相關證明資料、文件，係以經濟部水利署第六河川局97年6月16日水六管字第09750071340號函（本院卷1第171頁）說明排放廢（污）水之承受水體，自放流口以下至出海口前之整體流域範圍內無取用地面水之自來水取水口之情形，但對於「事業廢水預定排入河川，自預定放流口以下20公里內是否有農田水利會之灌溉用水取水口？」並未依上開函文說明二，就是否涉其他水路或其他水利法令規定，請另洽該管單位查詢辦理之意旨辦理。再者，觀諸經發局於101年7月9日已轉知參加人有關高雄農田水利會101年6月18日高農水管字第1010005273號函，告知系爭開發案廠區內廢污水排放至營前排水系統後，再匯入二仁溪，由於湖內灌區位處二仁溪下游並引用二仁溪水灌溉，恐嚴重影響灌區內1233公頃之漁塭及農田灌溉水質之情（本院卷1第159頁），但參加人並未對於「事業廢水預定排入河川，自預定放流口以下20公里內是否有農田水利會之灌溉用水取水口？」再為詳查，即率爾選在該表欄位6勾選否■，而未真實揭露自預定放流口以下20公里內有農田水利會之灌溉用水取水口，自己違反環評作業準則第5條第1項之規定，且該重要資訊之正確性，影響參加人是否負有該作業準則第5條第2項規定之行為義務，而與環評委員會專業判斷之適法性密切相關。
- ③準此，環評委員會雖知悉系爭開發案事業廢污水處理後之放流水係排入營前排水，再排入二仁溪，而二仁溪下游有湖內灌區之情形，惟其並不知事業廢污水預定匯排入二仁溪，自預定放流口以下在20公里內，如有農田水利會之灌溉用水取水口，係屬位於環境敏感區位及特定目的區位之

開發案，參加人負有針對保護之範圍及對象，詳予評估及研訂因應對策之行爲義務。次依系爭環說書第7-9頁及環保署全國環境水質監測資訊網（本院卷6第13-14頁）所示，系爭開發案事業廢污水處理後之放流水主要污染物爲鉛（具有累積、代謝性毒性）、六價鉻（有毒物質）、鎘（累積性毒物）、砷（毒性甚強物質）、鋅（對人體毒性很低，但對魚類或水生生物毒性卻很大）、鎳、總鉻（濃度過高有毒性）、錳、氯鹽（指水中氯離子，氯鹽濃度高具有腐蝕性，對於作物會造成生長妨礙），參諸農委會公告灌溉用水水質標準（本院卷2第40頁）及高雄農田水利會105年7月21日高農水管字第1050005011號函附資料（本院卷3第149-156頁）顯示，灌溉水限值包含重金屬及氯化物等項目。且依環評作業準則第3條第1項之規定，綜合評估觀察開發行爲與所在地區環境特性間之具體影響，爲使開發行爲符合環境品質標準或使現已不符環境品質標準者不致繼續惡化，亦得採用較法定標準更嚴格之約定值。

- ④是以，水污染防治法第7條第2項授權規定訂定之放流水標準，對於金屬表面處理業之放流水管制，雖未將氯鹽訂爲事業廢污水之放流水水質管制項目。惟考量系爭開發案所在地區環境現況及位於環境敏感區位與特定目的區位之特殊性，環評委員會仍應責由參加人依環評作業準則第5條第2項之規定，詳予評估及研訂因應對策，並審查確認有關重金屬及氯化物等項目對該區位環境之具體影響程度及範圍，始符法制。然因參加人並未於系爭環說書真實揭露系爭開發案自預定放流口以下20公里內有農田水利會之灌溉用水取水口，足使環評委員會低估系爭開發案對於農業生產環境及國民健康安全之不利影響。則環評委員會所爲

系爭開發案已無環評法第8條及其施行細則第19條所稱對環境有重大影響之虞，同意有條件通過環評審查之判斷，顯係出於錯誤之事實認定及不完全之資訊，而有違法之瑕疵。

(6)從而，原告主張環評委員會對系爭開發案作出有條件通過環評審查之決議，其判斷係出於諸多錯誤之事實認定及不完全之資訊乙情，要屬可信。被告及參加人辯稱：系爭環說書已就開發行為產生之污染源排放量與運作量，及預測、評估對環境無重大影響之虞等事項，為正確完全之資訊揭露云云，為不足採。

7.參加人雖再主張其為系爭開發案，已投入整地及興建專用排水設施等成本費用，原處分如予撤銷，顯然違反信賴保護原則云云；惟查，衡酌信賴利益應予保護之要件有三：一為信賴基礎，即必須有一表示國家意思之行政行為存在，以為信賴之基礎；二係信賴表現，即當事人確因信賴該意思表示的效力而展開具體信賴行為，包括運用財產及其他處理行為；三為信賴值得保護，即當事人之信賴必須無行政程序法第119條所列各款信賴不值得保護之情形，始有信賴保護原則之適用。考諸我國環評法制係基於預防原則，要求開發單位於事前規劃階段，應先經環評審查程序，係為維護環境資源品質，確保國民健康福祉，追求永續發展之重要公共利益。而本件撤銷訴訟之目的，僅係發生撤銷「原處分所生有條件通過環評審查，免除參加人繼續進行第二階段環評之法律上效果」之效力，參加人非不得提供完整真實資料，補正環評程序之瑕疵，再據以繼續進行系爭開發案之開發行為。再者，參加人為取得本件開發設廠之經濟利益，雖已投入初期整地、興建專用排水設施等成本費用，然揆諸環評委員會對開發

行爲影響程度及範圍之合法判斷，必須植基於參加人提供完整真實資訊爲基礎，而無合法判斷之環評審查結論，參加人本無從保有其開發許可之利益。由於參加人對其開發行爲對環境影響之調查、分析、預測及評定，尚非完全合理有據，自己影響其就開發行爲僅作成對環境有輕微影響之評定結果之正確性，而環評委員會基此預測評定之基礎事實，作成有條件通過環評審查之決議，自亦失去其可信度與正確性，致存在有應予撤銷其判斷之法律上理由。從而，環評委員會專業判斷之違法瑕疵，既係出於參加人未予提供完備資料及基礎事實所致，原處分縱因違法而被撤銷，亦與信賴保護原則無違。參加人以前揭情詞置辯，難謂可採。

④綜上所述，環評法第5條第1項規定之開發行爲，係對環境有不良影響之虞者，應實施環境影響評估。而依環評法就環境影響評估之立法設計，第一階段環境影響評估之審查機制，係由開發單位依環評作業準則自行預測評估開發行爲可能引起之環境影響，作成環境影響說明書，由主管機關審查研判開發行爲是否對環境有重大影響之虞，而須進行第二階段環評程序，是以開發行爲是否符合「對環境有重大影響之虞」，爲法律構成要件是否符合之判斷。惟本件環評委員會對系爭開發案所爲有條件通過環評審查之判斷，係出於錯誤之事實認定及不完全之資訊，且使「本案於營運後之廢污水處理回收率須達90%以上」之附款，實際上已發生取代「開發行爲是否對環境無重大影響之虞」之法律構成要件判斷之效果。是被告對參加人之系爭開發案，作成有條件通過環評審查之原處分，並非適法，而訴願決定未予糾正，亦有未合。原告爲原處分之法律上利害關係人，主張被告以原處分違法有條件通過系爭開發案環評審查，致其法律上之權益受有損害

，訴請撤銷訴願決定及原處分，為有理由，應予准許。又本件事證已臻明確，原告聲請委由臺灣大學、臺灣省環工技師公會鑑定系爭開發案製程排出廢污水中氯離子最大可能之平衡濃度數值，本院認無鑑定之必要；另兩造及參加人其餘攻擊防禦方法及訴訟資料，經本院審酌後認與本判決之結果不生影響，爰不逐一論述，附此敘明。

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

中華民國 106 年 8 月 22 日

高雄高等行政法院第二庭

審判長法官 蘇 秋 津

法官 林 彥 君

法官 張 季 芬

以上正本係照原本作成。

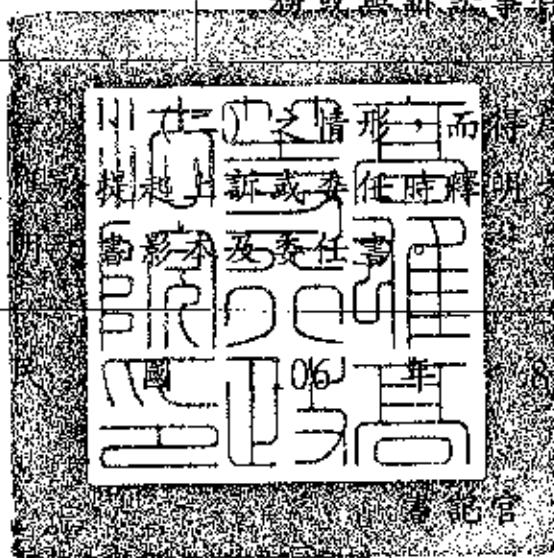
- 一、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（均須按他造人數附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。
- 二、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴訟法第241條之1第1項前段）
- 三、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同條第1項但書、第2項）

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
(一) 符合右列情形	1. 上訴人或其法定代理人具備律師資

(續上頁)

<p>之一者，得不委任律師為訴訟代理人</p>	<p>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。</p> <ol style="list-style-type: none">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。
<p>(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</p>	<ol style="list-style-type: none">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。
<p>是否符合（外，上訴人示關係之釋</p>	<p>而得為強制律師代理之例，並提出（二）所</p>

中華



月 22 日

周良駿



