



臺北高等行政法院新聞稿

發稿日期：109 年 12 日 1 日

發稿單位：庭長兼發言人

連絡人：庭長 程怡怡

連絡電話：02-28333822 #406 編號：109-048

本院受理聲請人臺中市政府與相對人行政院間聲請停止執行事件（109 年度停字第 62 號），審理結果裁定駁回，簡要說明如下：

一、裁定要旨：

聲請駁回。

二、事實概要：

聲請人於民國 105 年 1 月 26 日公布施行「臺中市公私場所管制生煤及禁用石油焦自治條例」（下稱系爭自治條例），以該自治條例第 3 條、第 4 條及第 6 條的管制措施對生煤及石油焦為管制及禁用，並於同日函請行政院環境保護署轉請相對人備查。之後相對人以 109 年 3 月 13 日院臺環字第 090007334 號函（下稱系爭函）認定系爭自治條例第 3 條第 1 項及第 4 條抵觸空氣污染防制法（下稱空污法）第 28 條第 1 項規定、同條例第 3 條第 2 項至第 4 項抵觸空污法第 30 條第 4 項規定、同條例第 6 條抵觸固定污染源逸散性粒狀污染物空氣污染防制設施管理辦法（下稱系爭管理辦法）第 4 條第 1 項規定，依地方制度法

第 30 條第 1 項及第 4 項規定應屬無效；除此之外，系爭自治條例其餘規定則准予備查。聲請人不服，在提起行政訴訟前，向本院為停止執行聲請。

三、理由要旨：

(一)本件停止執行聲請具備合法性要件：

公法上爭議雖然涉及憲法上主體，例如中央與地方自治團體間的權限紛爭，但若紛爭內容不涉及憲法直接規定其權利義務關係，就是行政法院得予審理的一般公法爭議。由於系爭函是具體事件的行政處分，關於具體處分行為是否合法的公法爭議，參照司法院釋字第 553 號解釋意旨，不是司法院大法官專屬審理的憲法爭議，而是本院得予審理的一般公法爭議事件。因此，臺中市如果認系爭函不法侵害其自治權或其他公法上的利益，由於系爭自治條例經市議會議決後，已由聲請人公告成為臺中市施行的自治條例，非單純市議會議決事項，就應由聲請人，而非市議會，代表臺中市為當事人，提起行政訴訟。而且因為系爭函是對臺中市不利益的負擔處分，聲請人為免於本案爭訟程序終局確定前，已先承受難以回復的損害，應得聲請停止執行，以尋求法院給予暫時性的權利保護，本件聲請並沒有欠缺合法要件的問題。

(二)系爭函是否顯然違法，有待本案爭訟程序查明判斷：

系爭函是否合法的爭議，須經事實的調查審認，並須審慎探求空污

法、系爭管理辦法及系爭自治條例相關規定規範意旨，以及我國憲法所界定的中央與地方關係之中，中央立法制定的環境保護相關管制法令，地方自治團體得否本於自治權限，為有別於中央而更趨於嚴格的地方性管制立法。目前尚無法由兩造的釋明，就能直接斷定系爭函是否顯然違法，還有待本案爭訟程序的調查認定。故本件停止執行聲請有無理由，還要審查系爭函有沒有造成聲請人難以回復的損害及其急迫性。

(三)系爭函的執行不致於發生難以回復的損害：

- 1、聲請人雖主張系爭函生效後，臺中市空氣品質將因臺中電廠重啟發電機組增加生煤量使用量而惡化，造成臺中市民健康立即難以回復的損害。但這部分涉及到臺中電廠是否確實重啟發電機組、重啟後實際使用生煤的數量，以及所排放污染物的質、量，是否確實足以導致臺中市空氣品質惡化到足以影響市民身體健康的程度。就此而言，臺中電廠的發電關係到全國電力網絡的調配以及國家在發電能源使用上的政策性規劃。而證據顯示臺中電廠已主動配合國家能源轉型政策，持續地減少用煤量並配合空氣品質監測降載減排。因此，聲請人所擔心臺中市空氣品質惡化一事，涉及臺中電廠如何發電的變數，也就是說系爭函是否足以危害臺中市民健康，尚存有其他變異因素，客觀上已難直接認定兩者間具有相當因果關係。

2、況且，經過兩造釋明的證據資料顯示：(1)在系爭函發布前，臺中電廠兩座燃煤發電機組已遭聲請人所屬環保局廢止其生煤使用許可並停機的期間，以 109 年 1 月 3 日至 5 日為例，臺中市空氣品質指標 AQI 卻呈現「對敏感族群不健康」或「對所有族群不健康」的橘、紅不良等級，甚至 PM2.5 指數達到「非常不健康」的紫色等級，可見臺中市空氣品質惡劣，與臺中電廠生煤使用量，並無必然關聯；(2)系爭函生效後，系爭自治條例的相關規定被宣告無效，臺中電廠一座發電機組並重啟發電而增加使用生煤量，但臺中市空氣品質在此段期間卻高達近 9 成日數呈現「良好」或「普通」等級，只有少數日期呈現「對敏感族群不健康」等級，極少數日期的單一監測站監測到「對所有族群不健康」的不良狀態，而且這些空氣品質不良的日期，經比對臺中電廠各該日與前一、二日的生煤使用量，並沒有異常增加，顯示空氣品質佳或不佳，與臺中電廠發電使用生煤量，未有顯著的因果關聯。因此，聲請人主張系爭函生效後，必因臺中電廠重啟生煤發電，使臺中市空氣品質急遽惡化，導致臺中市民健康立即受到難以回復的損害等語，難以採信。

3、系爭函雖然使臺中市環境保護的地方自治權限受到干預，並在本案爭訟程序期間仍予持續，然而系爭自治條例所定的環境保護管制既在維護臺中市民健康，參照前述說明，系爭函即使不

停止執行，仍難認定臺中市民健康會因此受有難以回復的損害，則臺中市環境保護自治權限在本案爭訟程序期間因系爭函所受的干預，實質上也未造成難以回復的損害。

(四)系爭函的停止執行對公益有重大影響：

臺中電廠屬於全國電力網的一部，屬中部地區重要電源，如果系爭函停止執行，臺中電廠依系爭規定必須按聲請人所屬環保局的管制減少發電量，甚至廢止許可證而停機，將使電廠內各機組間運作與停機維護調度彈性受限，影響全國電力穩定供電的備轉容量率。可見系爭函如果停止執行，不僅臺中電廠營業自由受到限制，更使全國供電的穩定性與合理調度都受衝擊影響，對公益有重大影響，其程度更甚於系爭函對臺中市環境保護自治權限干預的不利影響，參照行政訴訟法第 116 條第 3 項但書規定，本件聲請停止執行難認有理由。

四、裁定日期：中華民國 109 年 11 月 30 日

五、合議庭成員：審判長法官許麗華、法官楊坤樵、法官梁哲瑋

(本件裁定得抗告)