

僅供委員問政所需參考
不代表本院意見或立場

編號：3046

議題研析

一、題目：中央對地方環評審查之統籌聯繫與技術輔導機制研析

二、議題所涉法規

環境影響評估法

三、背景說明（緣起）

環境影響評估法（以下簡稱環評法）所定環境影響評估（以下簡稱環評）制度，旨在開發行為實施前，透過科學、客觀及綜合之調查、預測、分析與評定，預先掌握其可能造成之環境影響，作為開發決策及環境保護對策形成之依據。現行部分環評案件由地方主管機關辦理¹，惟地方環評審查除涉及專業判斷外，亦包括程序進行、公眾參與、資訊公開及會議秩序維持等事項；近年相關案件所生程序適正性及審查品質爭議，亦反映環評制度除專業審查外，尚涉及公眾參與、風險溝通及程序信賴等問題，顯示地方主管機關於專業量能、程序操作及爭議處理上可能面臨之實務壓力²。環境部規劃推動「地方政府環境影響評估現況盤點及協助輔導計畫」，以2年為期協助地方盤點案件、診斷執行瓶頸並提出改善建議³。然該計畫性質上仍屬階段性協助措施，中央主管機關是否宜將地方環評審查之統籌聯繫、技術輔導及制度檢討納入較穩定之法制基礎，仍有進一步研析之必要。

¹ 環評法施行細則第12條第1項規定：「主管機關之分工依附表1定之。必要時，中央主管機關得委辦直轄市、縣（市）主管機關。」

² 陳穎峰，〈環評的未來轉型：從機關同意到公眾接受〉，《國家發展研究》，第19卷，第1期，108年12月，頁44、57-62。

³ 李柏濤，名聞焚化爐屢爆程序爭議 環境部今年推地方環評輔導計畫，聯合新聞網，115年4月16日，網址：<https://udn.com/news/story/7266/9446501>，最後瀏覽日期：115年4月28日。

四、問題爭點

地方環評審查涉及法規適用、技術判斷、程序進行、公眾參與及後續監督等事項，相關問題具有反復發生及跨案累積之特性。惟環評法對中央主管機關如何在不取代地方審查權限之前提下，提供常態性技術支援、程序協調及執行情形回饋，尚欠明確規範；若僅透過不定期會議、個案協助或階段性專案計畫處理，相關經驗難以制度化，致地方審查經驗不易轉化為技術指引、教育訓練及制度檢討基礎，並可能造成地方間程序操作及審查品質落差。爰本文擬就中央對地方環評審查之統籌聯繫、技術輔導及資訊回饋機制，提出研析。

五、探討研析

(一) 建議視地方環評輔導計畫成果，檢討技術支援措施常態化之可行性

比較法上，日本環境影響評價法（以下簡稱日本環評法）雖未有明文「地方環評輔導計畫」，惟其制度設計並非僅由各地方各自運作，而係透過中央技術基準、意見程序及行政協調，支撐各層級環評程序之適切進行。日本環評法第3條、第11條及第49條至第51條規定，並非中央取代地方或個案主管機關進行審查，而係透過程序適切運作之技術性意見、技術指針形成、行政聯繫、費用考量及技術成果普及等制度要素，維持環評程序之整體運作品質⁴。此一制度經驗，可作為我國建立地方環評技術支援及程序協調機制之參考。

我國環評法雖已區分中央與地方主管機關之審查權限，惟在維持各自核定案件權限之前提下，仍有必要建立不具個案拘束力之技術支援機制。地方環評審查中反覆出現之程序及技術問題，如能由中央主管機關透過審查技術指引、案件處理參考資料及教育訓練加以類型化整理，較有助於形成穩定且一致之審查支援基礎。又有學者參考日本

⁴ 參見日本環評法第3條、第11條、第49條至第51條。前開規定分別涉及國家、地方公共團體、事業者及國民促使環評程序適切且順利進行之責任，環評項目及調查、預測、評價方法選定時之意見提供及技術指針形成機制，事業者等與地方公共團體間之密切聯繫，國家對地方公共團體辦理環評程序費用之適當考量，以及國家推動環評技術研究、開發及成果普及等事項。

法經驗指出，環評制度宜依事業類型、規模及環境影響程度，對環評對象、評估項目及程序密度作較細緻之區分，使審查內容能對應個案特性⁵。

爰建議參考日本環評法所呈現之「分權審查、中央技術基準與行政協調」制度精神，並視環境部推動「地方政府環境影響評估現況盤點及協助輔導計畫」之執行成果，逐步檢討地方環評技術支援措施常態化之可行性。其制度重點應在於將地方環評審查中反覆出現之法規適用、程序操作、技術判斷及公眾參與程序等問題，整理為不具個案拘束力之審查參考資料、常見爭議處理原則或教育訓練素材，以協助地方主管機關形成較穩定之審查支援基礎，而非取代地方主管機關之審查權限。嗣後如經評估確有長期辦理必要，再研議於環評法增訂常態性制度依據。

（二）建議檢討地方環評執行情形定期盤點及資訊回饋機制之可行性

地方環評審查品質之提升，除有賴個案程序本身之適法運作外，亦須將各地案件辦理情形及執行經驗，轉化為後續制度檢討之依據。環評法雖已就個案審查流程、審查結論及後續監督設有規定⁶，惟對於地方環評案件執行情形之跨案蒐整、通案分析、改善建議及後續追蹤，尚未建立較明確之制度機制。若中央僅於個別爭議發生後始以專案方式了解地方執行情形，較難累積跨地方政府之審查經驗，亦不易將共通問題轉化為制度改善依據。

比較法上，韓國環境影響評估法（以下簡稱韓國環評法）就一般環評對象事業設有環境部長協商、審查及協商內容反映程序，具有較強之中央參與色彩，未必適合我國完整移植⁷；惟在不採取中央參與個案協商或審查模式之前提下，其資訊整合及專業技術支援制

⁵ 辛年豐，〈論環境影響評估之對象與功能確保：日本法的啟示〉，《公法研究》，第4期，112年3月，頁146-148、152-154。該文參考日本法經驗，說明環評對象及評估項目宜依事業類型、規模及環境影響程度作較細緻之區分，俾使環評程序與審查內容能對應個案特性。

⁶ 參見環評法第6條至第13條之1、第16條至第19條。

⁷ 參見韓國環評法第27條至第31條、第42條。前者係就一般環評對象事業之環境部長協商、審查、協商內容反映及調整程序設有規定；後者雖允許市或道依自治法規辦理地方環評，惟相關評估項目、報告書作成、意見蒐集、協商程序及協商內容管理事項，仍須依總統令所定標準定之。

度仍具參考價值。韓國環評法第 3 條第 3 項、第 68 條及第 70 條係以環評指引、評估書作成基準、專業機構技術支援及環評資訊支援系統等制度工具，將環評資訊、技術方法及專業資源予以制度化整合，使實務問題得以累積並回饋於後續審查⁸。

爰建議參考韓國環評法有關資訊整合及專業技術支援之制度精神，並配合環境部「地方政府環境影響評估現況盤點及協助輔導計畫」之執行成果，逐步檢討中央與地方建立地方環評執行情形定期盤點、資訊回饋及改善建議追蹤機制之可行性。其內容可視地方執行需求及既有行政資源，評估地方環評案件辦理情形之定期彙整、共通爭點之通案分析、改善建議之提出及後續追蹤，並視需要引入外部專業協助。惟此一機制應定位為事後盤點、資訊回饋及制度改善參考，不得作為個案審查結論之上級核准或實質複審，亦不影響地方主管機關之審查及核定權限；嗣後如經評估確有長期辦理必要，再研議於環評法增訂相關制度依據。

撰稿人：林淑靜

⁸ 韓國環評法第 3 條第 3 項規定，環境部長應制定並普及環境影響評估指引、評估書作成基準及檢核表等；第 68 條規定，環境部長得委託國立環境研究院、韓國環境研究院或其他專業機構辦理環境影響評估所需指標、技術評估、技術開發及資訊支援系統運作等事項；第 70 條規定，環境部長應蒐集並普及環境影響評估相關資訊，訂定技術提升及專業人力培育計畫，並建立及運作環境影響評估資訊支援系統。