

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：經濟部。

貳、案由：經濟部怠未監督，致所屬礦務局無視飲用水管理條例相關規定，竟未依法向轄區環保機關查詢，即分別於95年間率予核准高姓業者等多起礦業用地位屬飲用水水源水質保護區而應依法駁回之礦業權展限案，甚且環保機關已迭次明確告知礦業用地位於該保護區內，詎該局竟又分別於96至101年間擅自核准黃姓等多位業者礦業權展限，明顯違法妄為，置國人飲用水安全於不顧，洵有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案係調查「亞洲水泥股份有限公司於太魯閣國家公園之礦業權將於民國(下同)106年11月屆滿……究現行礦業法中，有無不符生態環境、國土保安、公共利益等需求之相關規定？……」案(派查號：1050800102號，下稱原案)時，發現所涉案情涵蓋礦業法、飲用水管理條例、環境影響評估法、國土計畫法……等相關法律及其子法，分屬經濟部(礦務局、工業局)、行政院環境保護署(下稱環保署)、相關地方政府……等中央、地方諸多機關主管，調查範圍既廣泛又複雜，且時值導演齊柏林於同年6月間墜機身亡前所拍攝影片引起全民普遍重視之際，爰為加速聚焦，儘速釐清國人關注疑點，遂就「位於飲用水水源保護區現有礦區，有無不符生態環境要求、國土保安需求、公共利益需求之相關規定」等情，於同年6月15日簽請院長核定分案調查。

案經於106年7月4日分別函¹請環保署及相關直轄市、縣市政府就有關事項提出說明併附佐證資料到院，嗣於同年月10日分2場與原案及另一子案聯合詢問經濟部、該部礦務局(下稱礦務局)、礦務局東區辦事處(下稱東辦處)、工業局、環保署、原住民族委員會等相關機關主管人員。復於同年月17、18日赴花蓮縣秀林鄉地區，除聽取富世村部落民眾與原住民相關訴求、意見及礦務局、原住民族委員會、花蓮縣政府及該縣秀林鄉公所等相關主管人員簡報、說明之外，並實地訪查、履勘當地民眾長期位處礦場下方而遭受礦場營運影響情形，與富益石礦場、新城礦場實際開採及運作情形，續就相關疑點在該公所詢問花蓮縣政府、該公所暨相關主管人員，繼於同年月19日諮詢法律、森林保育、國土規劃、工程等相關領域專家學者。再於同年8月30、31日分別赴宜蘭縣蘇澳、苗栗縣明德等地區，除聽取行政院農業委員會(下稱農委會)林務局、羅東林區管理處、礦務局、環保署環境衛生及毒物管理處、綜合計畫處、環境督察總隊及苗栗縣政府、該府環境保護局(下稱環保局)等相關機關主管人員及礦業權業者簡報、說明，以及就前揭調查所得疑點詢問現場出席主管人員之外，並實地履勘信大水泥股份有限公司蘇澳廠與其礦場、台灣水泥股份有限公司礦場與萬隆礦場實際開採及運作情形。續由農委會、環保署、礦務局分別於履勘後補充書面說明及相關佐證資料到院之調查發現，礦務局無視飲用水管理條例相關規定，明顯違法妄為，置國人飲用水安全於不顧，經濟部洵難辭監督不周之咎，經核確有違失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

一、按92年12月31日修正公布之礦業法第27條、第31條早

¹ 處台調肆字第1060831104、1060831105號函。

已分別明定：「於下列各地域申請設定礦業權者，不予核准：……六、其他法律禁止探、採礦之地域。」
「礦業權展限之申請，非有下列情形之一者，主管機關不得駁回：……三、設定礦業權後，有新增第27條所列情形之一。……。」復按飲用水水源水質保護區從事探礦、採礦，為完全禁止之行為，此自86年5月21日修正公布後之飲用水管理條例第5條，早已規定甚明。再按礦產係屬國有，原屬全體國人共享之公共資源，任何採礦活動本應依法禁止或限制，僅在不妨害公共利益等特別例外情況及條件下，國家始創設人民之權利，允許其從事，爰礦業權設定及展限之核准，自屬國家特許之授益行政處分，主管機關於審查時，允應確保公共利益之前提下，就其對自然資源與生態環境之影響衝擊、經濟效益、總量限值及相關利害關係人權益予以綜合充分周妥評估後，審慎權衡之，顯不能僅以業者之信賴利益與國內產業及經濟發展為首要考量，此有憲法第143條第2項規定、大法官協同意見書²及相關文獻³意旨，足資參採。是自92年12月31日起，礦務局針對人民申請礦業權展限案，自應對其飲用水源等自然資源與生態環境之影響衝擊等前述各層面予以周妥評估，據此函詢相關目的事業主管機關，如有必要，更應會同相關機關實地勘查，以資依前開規定確認其礦業用地是否位屬飲用水水

² 司法院釋字第678解釋陳春生大法官協同意見書。

³ 劉宗德，礦業權設定與展限應否實施環境影響評估之比較法分析，臺灣礦業，第69卷第2期，頁11-20，106年6月、蔡志芳，論礦業權展限應否實施環境影響評估，臺灣礦業，第68卷第4期，頁47-62，105年12月、陳敏，行政法總論，第9版，105年9月、吳庚，行政法之理論與實用，增訂第14版，105年9月、蔡雅滢，期許與環境共生的礦業法制，全國律師月刊，第19卷第12期，頁2-3，104年12月、陳逸偵，談礦業法之實務認知與爭議處理，全國律師月刊，第19卷第12期，頁4-18，104年12月、謝孟羽，我國礦業法制之初探，全國律師月刊，第19卷第12期，頁19-37，104年12月、王毓正，論環境影響評估制度於採礦權展限上之適用，全國律師月刊，第19卷第12期，頁38-46，104年12月、李惠宗，憲法要義，第3版，頁665，95年。

源水質保護區等其他法律禁止探、採礦之地域，始能做出准駁之決定；倘查詢後發現其礦業用地確實坐落於法律禁止探、採礦之地域，礦務局自無裁量空間，旋應予以駁回，前開各規定至為明確。

- 二、據礦務局、環保署分別查復及該局104年3月6日內簽所附「重複飲用水水源水質保護區(或飲用水取水口之一定距離內)之礦業權資料」，自92年12月31日礦業法修正公布上開規定迄今，礦務局於前揭保護區計核准國內13件礦業權展限案之核准時間、業者及坐落區位依時序分別如下：93年8月27日、台灣中油股份有限公司(下稱中油公司)、苗栗縣大湖鄉義和村、三義鄉雙潭村地區。93年9月21日、中油公司、苗栗縣大湖鄉栗林村地區。95年1月9日、高○○君、臺東縣成功鎮新港西區。95年1月9日、鍾○○君、臺東縣成功鎮新港西區。95年10月27日、北原礦業股份有限公司(下稱北原礦業)、南投縣信義鄉地區。96年2月7日、吳○○君、臺東縣成功鎮成廣澳山東南地區。96年7月23日、謝○○君、臺東縣成功鎮芝田地區。97年3月26日、林○○君、新北市三芝區、石門區。98年3月27日、臺陽股份有限公司、新北市瑞芳區、雙溪區。100年1月31日、林○○君、臺東縣成功鎮基那武卡溪上游區。100年1月31日、李○○君、臺東縣成功鎮基那武卡溪上游區。101年3月28日、黃○○君等(黃金海岸石礦場)、臺東縣成功鎮芝田地區。105年3月2日、林○○君(萬隆礦場)、苗栗縣獅潭鄉、公館鄉地區。其中中油公司等2處礦區已申請廢業，高○○君、鍾○○君等礦業權分別於105年6月2日屆滿，於申請展限時，業經經濟部駁回，北原礦業則業經經濟部於104年3月20日撤銷該部於95年10月27日所核准北原礦業臺濟採字第4983號礦業權展限案在案。

三、經查，礦務局分別於95年間核准之上述高○○君、鍾○○君、北原礦業等3件礦業權展限案，全部或部分礦業用地分別位屬南投公林⁴、東光⁵及臺東成功⁶等飲用水水源水質保護區，係屬渠等業者設定礦業權後，新增礦業法第27條第1項第6款所列其他法律禁止探、採礦之地域者，允應由礦務局依上開同法第31條第1項第3款規定駁回其礦業權展限申請，詎該局竟未向轄區環保機關查詢確認敏感區位之前，即率予核准。黃○○君、林○○君、李○○君及謝○○君等4案全部或部分礦業用地則均位屬臺東成功⁷飲用水水源水質保護區，臺東縣環保局皆已明確告知該等礦業用地位於該保護區內，該局更應依法駁回，然該局竟又分別於96至101年間，擅自核准其等展限，明顯違法妄為，置國人飲用水安全於不顧。甚者，該局於前述飲用水水源水質保護區違法核准展限後，竟皆未副知該等保護區之主管機關，究係無視轄區環保機關之存在，抑或懼憚該局違法核准行為遭揭露於世後，無顏面對國人撻伐與譴責，在在啟人疑竇。尤有可議者，前揭礦務局以101年3月28日經授務字第10120107790函違法核准之黃○○君等申請展限案，臺東縣環保局先前既已3度明確告知其礦業用地部分位於成功飲用水水源水質保護區內，明確係屬「設定礦業權後新增礦業法第27條所列情形之一」，該局竟分別於系爭展限案之「臺濟採字第5457號採礦權展限案件複審表」首頁審查結果第2列「設定礦業權後有無新增礦業法第27條所列情形之一」，以及「採礦權

⁴ 南投縣政府87年10月9日87投府環二字第144056號公告。

⁵ 南投縣政府87年10月9日87投府環二字第144056號公告。

⁶ 臺東縣政府87年11月30日87府環二字第9348號公告。

⁷ 同前註。

展限勘查報告」二、「依礦業法第31條第1項規定之審查結果、(三)有無新增礦業法第27條所列情形之一」，皆昧於事實勾選及填寫「無」，不無涉有刑法第213條「公文書登載不實」之嫌。以上復觀該局礦政組104年3月6日內簽之說明二自承：「有關北原公司個案，因95年礦業權展限之審查作業，有所疏漏」，以及該局、環保署於本院履勘、詢問前及詢問後分別查復略以：「有關礦業權之展限，係依據礦業法第31條規定辦理，倘有新增礦業法第27條第1項第3款規定『設定礦業權後，有新增第27條所列情形之1』情形，且未經該管機關同意者，應駁回礦業展限申請案。」、「有關飲用水水源水質保護區劃定公告前已核准之礦業權，之後辦理礦業權展限申請時，若地方政府環保局函復該礦區範圍重複『飲用水水源水質保護區』時，則礦務局應依礦業法第31條第1項及該項第3款規定辦理展限駁回，方為合法行政處分。」、「本案臺東縣環保局已函復礦務局本案申請區位部分位於成功飲用水水源水質保護區內……惟礦務局並未依據上述規定，作成行政處分駁回該礦業權之展限申請。」等語益明，並有臺東縣環保局99年12月9日環水字第0990017880號、100年12月13日同字第1000018351號、同年月29日同字第1000019005號、礦務局100年12月20日礦授東一字第10000168920號等函及相關環保機關查復資料附卷足稽。

- 四、雖礦務局或謗稱：環保機關劃設公告上揭飲用水水源水質保護區之前，未知會該局；或辯稱：該局不知悉飲用水管理條例相關規定云云。然查，飲用水管理條例修正公布，以及各級環保主管機關劃設該等保護區前，均有邀集相關目的事業主管機關研商，修正公布及劃設完成後，並皆公告周知且載明於政府機關相關

公報，當屬該局基於國內礦場管理職責而應予查明及知悉之事項，要難諉為不知。又該局指稱：系爭礦場開採石灰石原料、石材均銷售國內廠家，為居民生活所必要，符合飲用水管理條例第5條第3項：「前項第1款至第9款(含第8款、土石採取及探礦、採礦)及第12款之行為為居民生活所必要，且經主管機關核准者，不在此限。」云云。惟查，飲用水管理條例明定之中央主管機關為環保署，既非經濟部更非礦務局，該局就該條例自無解釋權限，允應以該署解釋為依據，從而該署既早以92年7月3日環署水字第0920042851號函明確函釋：「於飲用水水源水質保護區從事探礦、採礦，非屬居民生活所必要者，為完全禁止之行為。」嗣各級行政法院、行政院尤相繼有相關判決⁸及訴願決定書相關理由⁹意旨可採，該局自應依該署、司法機關、行政院訴願審議委員會依職權所為之解釋及見解，審慎妥處，焉能自行撈過界越權擅為有利業者之解釋，不無圖利業者之嫌。縱如礦務局所稱確屬居民生活所必要，然依前開規定，亦需環保主管機關核准，始不在此限，則轄區環保機關既自始未曾有明確同意等核准之意思表示，該局豈能昧於事實，擅代環保機關作主核准。核該局前揭所辯，悉委不足採，該局違法妄為，彰彰明甚，以此再觀礦務局嗣後分別於104至105年間駁回、撤銷上述高○○君、鍾○○君及北原礦業等展限案，尤資印證該局前揭95至101年間展限案之違法妄為，至為灼然，已無庸置辯。

五、綜上，礦務局無視飲用水管理條例相關規定，竟未依礦業法第27條、第31條向轄區環保機關查詢，即分別

⁸ 臺北高等行政法院97年度訴字第1451號判決、104年度訴字第1922號判決、臺中高等行政法院98年度簡字第114號判決、最高行政法院102年度判字第129號判決。

⁹ 行政院97年4月14日院臺訴字第0970083835號訴願決定。

於95年間率予核准高姓業者等多起礦業用地位屬飲用水水源水質保護區而應依法駁回之礦業權展限申請案，甚且地方環保局已迭次明確告知礦業用地位於該保護區內，詎該局竟又分別於96至101年間擅自核准黃姓等多位業者礦業權展限，明顯違法妄為，置國人飲用水安全於不顧，洵有違失，經濟部顯難辭監督不周之咎。

據上論結，經濟部顯有違失，爰依監察法第24條規定提案糾正，移送經濟部轉飭所屬確實檢討改善並依法妥處見復。

提案委員：林雅鋒

孫大川

中 華 民 國 1 0 6 年 1 0 月 1 1 日