

調 查 意 見

壹、案由：據訴，苗栗縣政府辦理「福祿壽殯葬園區B00案」，迭遭質疑其合法性與合理性，且引發當地民眾強烈抗爭，究本案處理程序是否涉有違失等情乙案。

貳、調查意見：

苗栗縣政府(下稱縣府)因轄內現有2座火化場均設置年代久遠、設備老舊，且交通不便、位置偏遠；又缺乏殯儀館設施(100年才有頭份鎮立殯儀館)，民眾多在路邊搭棚及業者私設之違章禮堂治喪，不但設備簡陋且影響觀瞻，亦影響公共安寧與環境衛生；該府為紓解苗栗縣內殯葬設施不足，提供最佳現代化、環保化、多元化、全功能服務之指標性殯葬園區，參酌鄰近縣市殯葬園區面積，以「興建-擁有-營運(B00)」模式，依促進民間參與公共建設法有關規定，於95年5月24日公告徵求民間自行規劃參與投資「苗栗縣福祿壽殯葬園區」興建營運計畫(下稱本案)。迄6個月公告期滿，因無民間申請人提出申請，縣府民政局遂於96年1月4日簽擬變更修正內容，將需地總面積由50公頃以上調降為20公頃以上，並於96年2月1日重新公告3個月。截至公告期滿，僅全安泰股份有限公司暨全安泰事業股份有限公司(下稱全安泰公司)提出申請，經縣府於96年5月17日召開第1次工作小組會議及同年月28日召開第1次審核委員會，審核評定結果，由全安泰公司取得最優申請人資格。縣府並於96年8月15日與全安泰公司簽署「苗栗縣福祿壽殯葬園區興建計畫B00(興建-擁有-營運)申請案契約」，契約期間自契約簽訂時起至乙方開始營運後10年止。

全安泰公司於97年4月23日辦理公開說明會向民眾說明本開發案後，同年6月6日函送「福祿壽殯葬園區興

建營運計畫(B00)環境影響說明書」，縣府則於同年月10日轉送苗栗縣環境保護局(下稱環保局)辦理環境影響評估審查；經縣府環境影響評估審查委員會專案小組於97年12月3日、98年9月18日及98年12月28日三次初審會議審查修正後，再經縣府99年3月29日環境影響評估審查委員會第36次會議決議：「有條件通過環境影響評估審查」，縣府並以99年4月6日府環綜字第0997800530號公告環境影響評估審查結論。全安泰公司另於97年10月27日提送本案興辦事業計畫書，經縣府(民政處)初核修正後，提送苗栗縣殯葬設施審議委員會99年度第3次及第4次會議審查，縣府並於99年3月12日同意本案興辦事業計畫許可。全安泰公司復於98年8月24日依非都市土地使用管制規則第15條規定提送開發計畫，嗣因該條文於99年4月28日修正增訂第2項「申請開發殯葬……設施，應先就開發計畫之土地使用分區變更計畫申請同意，並於區域計畫擬定機關核准期限內，檢具使用地變更編定計畫申請許可。」故經苗栗縣非都市土地使用分區及使用地變更審查作業專責審議小組委員會99年6月30日現場會勘暨第1次專責審議小組委員會審議決議：「原則准予修正後同意通過土地使用分區及使用地編定變更」，先行核發變更分區許可，請申請人於核准變更分區許可之日起1年內提出使用地變更計畫書圖文件送審；全安泰公司遂於99年11月17日再提送使用地變更計畫，經專責審議小組委員會99年12月17日、100年11月4日二次審議修正後，再經苗栗縣非都市土地使用分區及使用地變更審查專責審議小組委員會101年2月14日審查會議確認，縣府乃以101年3月3日府商產字第1010040423號函核准「苗栗縣後龍鎮福祿壽殯葬園區(B00)開發案(非都市土地使用地變更編定計畫)」。全安泰公司並於99年6月29日辦理本案水土保持計畫審查，縣府經委請台北市水土保持技師

公會代為審查後，以100年2月21日府農水字第1000031396號函核定該水土保持計畫案。另台北市政府以99年7月13日府產業商字第09985787500號函核准全安泰公司變更公司名稱為「福祿壽園區股份有限公司(下稱福祿壽公司)」及相關公司章程。

福祿壽公司(即開發單位)於101年4月23日辦理環境影響說明書施工前公開說明會，並於同年6月13日開工施工水土保持相關雜項工程。同年7、8月間，因民眾陳情本案基地及周遭範圍可能有瀕臨絕種之保育類野生動物「石虎」，縣府環保局為釐清實情，遂函請行政院農業委員會(下稱農委會)、農委會特有生物研究保育中心(下稱特生中心)及國立屏東科技大學(下稱屏科大)生物資源研究所提供石虎棲地相關資料；經特生中心於101年7月10日函復說明本案基地及周遭範圍確實有保育類野生動物石虎，並提供「苗栗地區石虎之棲地現況及保育建議」資料供參。縣府並於101年8月28日辦理本案環境影響評估追蹤及監督查核會議，依會議結論命開發單位限期提出環境影響調查報告書及因應對策送審，嗣經環保局程序審查後，排訂於102年3月21日邀集縣府環評委員、專家學者及相關機關組成專案小組進行審查。又，開發單位為調整本案土地使用變更編定、建築物配置、道路規劃、停車規劃、水土保持及環境監測計畫等，於102年1月15日提送「環境影響說明書變更內容對照表」，經縣府專案小組審查會議決議應改以「環境影響差異分析報告」送審，亦排訂於102年3月21日進行審查。

本案係民眾陳訴，質疑縣府辦理本案之合法性與合理性，及對於當地民眾抗爭等處理程序恐涉有違失等情。全案業經本院調查竣事，爰臚列調查意見如下：

- 一、苗栗縣殯葬管理自治條例之修訂時點與本案招商辦理期程雖有所重疊，惟尚難認有特意為業主量身訂制之

情事，合先敘明。

- (一)按91年7月17日訂定之殯葬管理條例第3條第1項及第2項(現行條文略同)規定：「本條例所稱主管機關：在中央為內政部；在直轄市為直轄市政府；在縣(市)為縣(市)政府……。」及「主管機關之權責劃分如下：……二、直轄市、縣(市)主管機關：(一)直轄市、縣(市)公立殯葬設施之設置、經營及管理。(二)殯葬設施專區之規劃及設置。……(十)殯葬自治法規之擬(制)定。……」同條例第8條規定：「設置、擴充公墓或骨灰(骸)存放設施(101年1月11日修正為：設置、擴充公墓)，應選擇不影響水土保持、不破壞環境保護、不妨礙軍事設施及公共衛生之適當地點為之；其與下列第一款地點距離不得少於一千公尺，與第二款、第三款及第六款地點距離不得少於五百公尺，與其他各款地點應因地制宜，保持適當距離。但其他法律或自治法規另有規定者，從其規定：一、公共飲水井或飲用水之水源地。二、學校、醫院、幼稚園、托兒所。三、戶口繁盛地區。四、河川。五、工廠、礦場。六、貯藏或製造爆炸物或其他易燃之氣體、油料等之場所。」「前項公墓專供樹葬者，得縮短其與第一款至第五款地點之距離。」及第9條第1項規定：「設置、擴充殯儀館或火化場及非公墓內之骨灰(骸)存放設施(101年1月11日修正為：設置、擴充殯儀館、火化場或骨灰(骸)存放設施)，應與前條第一項第二款規定之地點距離不得少於三百公尺，與第六款規定之地點距離不得少於五百公尺，與第三款戶口繁盛地區應保持適當距離。」該條例第9條第1項於96年7月4日修正增加後段但書：「但其他法律或自治法規另有規定者，從其規定。」

(二)次按94年12月29日訂定之苗栗縣殯葬管理自治條例第3條規定：「本府及鄉(鎮、市)公所得視實際需要，選擇適當地點，依本自治條例之規定，設置公立殯葬設施。本府並得依需要規劃、設置苗栗縣殯葬設施專區。」「前項殯葬設施得委託民間團體經營或共同經營，其委託辦法由主管機關定之。」「私人或團體亦得依本自治條例之規定，設置私立殯葬設施。」同自治條例第5條規定：「殯葬設施之設置，應選擇不影響水土保持、不妨礙軍事設施及環境保護之地點為之。」「公墓或骨灰(骸)存放設施與河川、工廠及礦場之水平距離不得少於三百公尺。」「殯儀館或火化場及非公墓內之骨灰(骸)存放設施與戶口繁盛地區之水平距離不得少於五百公尺。但都市計畫範圍內劃定為殯儀館、火化場及骨灰(骸)存放設施用地依其指定目的使用，或在非都市土地已設置公墓範圍內之墳墓用地者，不在此限。」第6條則規定：「設置、擴充專供樹葬之公墓地點，除與公共飲水井或飲用水之水源地地點之水平距離不得少於三百公尺；與貯存或製造爆炸物或其他易燃之氣體、油料等之場所地點之水平距離不得少於五百公尺外，其與殯葬管理條例第八條第一項第二款至第五款地點之水平距離不得少於五十公尺。」該自治條例第5條於96年10月22日修正為：「殯葬設施之設置，應選擇不影響水土保持、不妨礙軍事設施及環境保護之地點為之。」「公墓、骨灰(骸)存放設施、殯儀館、火化場或非公墓內之骨灰(骸)存放設施與第一款規定之地點水平距離不得少於一千公尺，與第二款至第五款規定之地點水平距離不得少於二百五十公尺、與第六款規定之地點水平距離不得少於五百公尺。一、公共飲水井或飲用水之水

源地。二、學校、醫院、幼稚園、托兒所。三、戶口繁盛地區。四、河川。五、工廠、礦場。六、貯藏或製造爆炸物或其他易燃之氣體、油料等之場所。」
「都市計畫範圍內劃定為殯儀館、火化場及骨灰(骸)存放設施用地依其指定目的使用，或在非都市土地已設置公墓範圍內之墳墓用地者，不受第二項及前項距離之限制。」
經查該修正草案之「修正說明」，其第5條第2項係「參酌殯葬管理條例第8條體例，詳細羅列水平距離」。

(三)經查，縣府於95年5月24日即公告徵求民間自行規劃參與投資「苗栗縣福祿壽殯葬園區」興建營運計畫，嗣因公告期滿無人提出申請，而於96年2月1日重新公告，經審核委員會審核評定全安泰公司取得最優申請人資格，並於96年8月15日與全安泰公司簽署契約。該公告招商辦理期程長達年餘。其間內政部於96年7月4日修正殯葬管理條例第9條第1項，增加後段但書：「但其他法律或自治法規另有規定者，從其規定。」縣府係殯葬管理條例之地方主管機關，依法得擬(制)定殯葬自治法規，遂依據該條文規定，考量實際狀況、因地制宜，訂定適當之距離，爰修正苗栗縣殯葬管理自治條例第5條、第12條、第17條、第20條及第30條等規定，並於同年9月5日函請轄內18鄉鎮市公所對該修正草案表示意見，復經縣府同年10月2日96年第37次縣務會議討論通過，及苗栗縣議會同年10月12日苗議事字第0961002142號函通過後，以96年10月22日府行法字第0960154207號令修正發布；縣府復於96年10月26日函請內政部備查，並經內政部以同年11月6日台內民字第0960170627號函同意備查在案。

(四)另查，內政部前以101年8月21日台內密源民字第10

10282325號函復本院說明略以：「為因應各直轄市、縣(市)之地理環境不同，並為解決地方殯葬設施不足且不易設置、擴充問題，本條例第8條第1項但書、第9條第1項但書之規定，乃授權地方政府得考量因地制宜因素，經地方立法機關議決後，以自治條例排除本條例第8條第1項、第9條第1項所定距離之限制。縣府審酌實際需要，經通盤檢討該縣殯葬管理自治條例規定，另就設置殯葬設施之地點距離限制予以適當規範，尚無不當。」爰是，苗栗縣殯葬管理自治條例之修訂時點與本案招商辦理期程雖有所重疊，惟尚難認有特意為業主量身訂制之情事。

二、苗栗縣政府雖稱本案係參酌鄰近縣市殯葬園區面積訂出需地總面積，惟並未援引任何案例加以比較分析(亦未責成開發業者提出分析數據)，在基本需求不變之情形下，為達招商目的，將需地總面積由50公頃驟降至20公頃，至實際開發時，更降至17公頃，其中更有「裡地」，與原招商公告規定是否相符，引發質疑，核有未當。

(一)經查，縣府於95年5月24日辦理本案第1次招商公告，原係參酌鄰近縣市殯葬園區面積(例如：新竹市約100公頃、宜蘭圓山福園70公頃)，將由民間機構自行備具土地總面積訂為「50公頃以上」，嗣因無民間申請人提出申請，乃由民政局簽擬變更「土地面積的限制修正為20公頃以上，公告期間為3個月」，並於96年2月1日再次公告徵求民間自行規劃參與投資本案。依第2次招商之公告事項三「公共建設類別、規劃範圍及基本需求」，其『規劃範圍及標的』為：「由民間機構自行備具土地，其總面積需達20公頃以上(不含五級坡 $40% < s \leq 55%$ 坡度(S)範圍)並集中乙處」及『基本需求』為：「本案園區最小量

體規模必需滿足苗栗縣於民國110年(配合本縣綜合發展計畫)之死亡人數推估與設施的服務需求」。另據縣府函稱：本案二次招商公告，除面積由50公頃降為20公頃，公告時間由半年縮減為3個月，其餘基本需求均相同。

- (二)次查，本案最優申請人全安泰公司所提服務建議書(興建營運計畫)，有關「土地使用計畫」略以：「壹、所需用地：為符合『苗栗縣福祿壽殯葬園區』B00案所需用地要件：(1)自行備具、(2)面積達20公頃以上、(3)集中乙處，選定苗栗縣後龍鎮龍社段計67筆地號、總面積28公頃土地。貳、取得方案：1. 私有土地清冊中第1筆至第32筆地號，為本團隊成員所持有，持分範圍全部；由所有權人讓售予公司，取得土地所有權。2. 私有土地清冊中第33筆至第53筆地號，係公司團隊成員與其他所有權人共有：(1)協議共有人共同開發，仍不能取得該土地之其他應有部分時，協議分割共有土地；(2)協議分割不成，請縣府地政機關調處或依法分割；(3)協調價購；(4)私有持分之土地所在位置均在週邊5、6級坡處，依法納入保安林不影響整體開發，或以共同開發方式處理。3. 公有土地取得可分述如下：(1)依照促進民間參與公共建設方式，協助辦理徵收或價購；(2)依照畸零地合併使用方式價購；(3)將原有水利地使用-強化排水功能及設施(不需價購-申請加強邊坡穩定設施)；以上公有土地對於本案土地開發並不影響，且無干預各項執照申請之虞。」另據「坡度分級表」說明略以：「三級坡以下面積約12.95公頃，占基地面積45.26%，可開發供建築用地使用；四級坡面積約7.24公頃，占基地面積25.33%，可作為開放性公共設施及必要性服務設施之用；三級坡與四

級坡合計面積20.19公頃，符合法令要求20公頃以上之規定；五級坡以上面積約8.41公頃，占基地面積29.41%，屬不可開發區域，應規劃為國土保安用地。」爰是，本案服務建議書所提之67筆地號、總面積28公頃用地中，業主已確實可掌握的土地僅有「私有土地清冊中第1筆至第32筆地號」（面積合計約17.136305公頃），至於其他公有土地14筆（面積合計約0.552115公頃）及私有土地21筆（面積合計約10.801527公頃）則尚須協議或價購；則該服務建議書所提用地是否符合「自行備具」、「面積達20公頃以上」之條件，容有疑義，更遑論其坡度條件是否亦符合招商公告之規定。

- (三)再查，福祿壽殯葬園區興辦事業計畫書(B00)-核定本(縣府99年3月12日同意興辦事業計畫許可)「第四章、土地開發概述」，有關『基地及殯葬設施區地籍概況』摘略：「本案土地面積總計約28.489947公頃，皆為山坡地保育區，區內土地權屬單純。本次(第一期)申請開發基地範圍面積為24.813161公頃，本公司已取得使用權(依興辦事業計畫書第二章說明，該公司係於97年4月23日完成股款募集、98年6月取得土地24.813公頃)；而本次申請之殯葬設施區面積12.243244公頃。第二期面積為3.676786公頃，於第一期開發完成後，與地主協議共同開發，或依促參法辦理價購。此第二期之土地專作為綠化空地，並不會影響第一期之開發。」至於『坡度分級』(第一期部分)則為：「(1)三級以下坡度約11.27787公頃，占總面積45.45%，可供開發建築用地使用；(2)四級坡度為5.939353公頃，占總面積23.94%，可作開放性公共設施及必要性服務設施之用；(3)五級以上坡度為7.595938公頃，占30.61%

，應盡量規劃為國土保安用地；(4)本殯葬設施區內之建築量體皆配置於三級坡以下區域之土地。」由上可知，本案土地面積總計雖為28.489947公頃，但第一期開發基地總面積僅24.813161公頃，其中四級坡以下面積更只有17.217223公頃，而第二期(面積3.676786公頃)，尚需俟第一期開發完成後，始與地主協議共同開發或辦理價購，是故，若開發業者後續未能取得此第二期用地，則其開發面積顯不符招商公告(四級坡以下20公頃)之規定。且本興辦事業計畫書「圖4-3 殯葬設施區位置圖」中，明顯可見第一期開發基地範圍內尚有3塊「裡地」，其土地權屬問題，亦恐影響該開發案之進行。另，縣府雖辯稱本案在101年核定的開發計畫中，土地問題都已解決。惟查該府以101年3月3日府商產字第1010040423號函核准「苗栗縣後龍鎮福祿壽殯葬園區(B00)開發案(非都市土地使用地變更編定計畫)」之說明略以：「本府同意位於本縣後龍鎮龍社段687等52筆非都市土地，面積24.813161公頃，變更使用分區及使用地……」及「被旨揭開發案所包夾之裡地所有權人如需藉由區內道路往返台1省道時，不得蓄意阻擾，以避免糾紛。」均顯見本案實際開發面積為24.813161公頃，其開發範圍與興辦事業計畫書核定之第一期基地範圍並無二致，至於第二期土地之取得期限，相關契約及計畫書等均無規範，業者在完成第一期開發案後，是否仍續辦第二期土地取得(僅作為綠化空地)，實不無疑義。縣府同意開發業者以此分期方式開發，顯有規避招商公告之虞。

(四)綜上，縣府雖稱本案係參酌鄰近縣市殯葬園區面積訂出需地總面積，惟並未援引任何案例加以比較分析(亦未責成開發業者提出分析數據)，在基本需求

不變之情形下，為達招商目的，將需地總面積(四級坡以下)由50公頃驟降至20公頃，至實際開發時，更降至17公頃(經查開發業者係以此基地範圍辦理環境影響評估、興辦事業許可、水土保持計畫審查及開發許可等)，且其中更有「裡地」，與原招商公告是否相符，引發質疑，核有未當。

三、苗栗縣政府未能督促開發業者依「苗栗縣福祿壽殯葬園區興建計畫B00(興建-擁有-營運)申請案契約」規定，盡敦親睦鄰之最大能事辦理說明會與附近居民溝通協調，致遭民眾質疑本案辦理過程不公開透明，乃至開工後當地民眾仍串聯反對、抗爭不斷，致需動員大量警力以維護秩序，耗費社會資源，核有怠失。

(一)經查，縣府於96年8月15日與全安泰公司簽署之「苗栗縣福祿壽殯葬園區興建計畫B00(興建-擁有-營運)申請案契約」明載：「本計劃在興建營運期間乙方(全安泰公司)應盡敦親睦鄰之最大能事辦理說明會與附近居民溝通協調，若因不可歸責於乙方之事由而遭遇民眾非法抗爭時，甲方(縣府)將盡力協助協調。」

(二)次查，本案自簽約迄今開發單位曾辦理之說明會或協調會，經綜整如下：

1、97年4月23日，開發單位辦理公開說明會向民眾說明本開發案。惟據陳訴人陳訴：

(1)渠等數百人前往與會，但因部分人士頭綁反對布條，遭警方以非法集會為由，加以驅離。

(2)縣府官員閃避不接受陳情人代表所提之陳情書。

(3)與會居民共61人，龍坑里僅21人，會議紀錄中，里民意見居然是「無」。

2、98年10月14日，開發單位依同年9月18日縣府環境

影響評估審查委員會專案小組第2次初審會議結論「請增加地方說明會及民意調查」，辦理居民協調會。惟據陳訴人陳訴：

- (1) 本次協調會龍坑里幾無人知曉。
- (2) 據會議紀錄，共41人與會，龍坑里里民有6人；其中發言的4人之中，有3人是同一家人，另一人是前述3人的表叔，與會者顯然經過精心安排。

3、101年4月23日，開發單位辦理環境影響說明書施工前公開說明會。

(三)再查，縣府對於當地民眾之抗爭處理：

1、101年6月13日至8月20日：

- (1) 縣警局依縣府101年6月12日施工前會議決議，另蒐集相關情資得知龍坑里民將動員誓死抗爭到底，並揚言準備汽油彈攻擊，以阻撓施工，為維護公共秩序，避免施工現場引發衝突，秉持保障合法、取締非法原則，規劃適當警力，維護現場安全秩序。
- (2) 施工當(13)日龍坑里里長等人串聯反對民眾持各類棍棒、雨傘及預置汽油彈。並利用1部聯結車擋往園區入口阻撓施工，群眾更聚集占據台1線，嚴重影響民眾交通往來及施工機具、人員安全，有立即排除危害之必要，指揮官基於維護當地治安及秩序和交通順暢，避免民眾生命、財產遭受損失，依警察職權行使法勸(驅)離占據道路之民眾。
- (3) 6月13日業者開工後，縣警局蒐集情資反映，龍坑里反對民眾仍持續於殯葬園區入口旁空地搭設帳棚24小時聚集，並串聯本縣及他縣(市)團體進行反對活動，並以放煙火突襲式集結群

眾持續抗爭，預期民眾手段將更為激烈。為維護該地區安全秩序及防範陳抗民眾與施工單位發生衝突，造成傷害及財產損失，縣警局部署適當警力預為防制疏處，並避免因立場不同產生衝突，認事用法並無不當。

2、101年10月2日：

- (1) 福祿壽殯葬園區總工程師於101年10月1日17時40分向縣警局竹南分局聯港派出所報案稱：「福祿壽殯葬園區於本日完成入口處地界鑑界，承包商反映，鄰地居民對於鑑界結果認有不公之處，地主於自行認定之地界上築起圍籬，將於10月2日施工時率民眾約30人持塑膠板凳於現場靜坐抗議，揚言不惜發生流血事件……。」竹南分局為避免施工現場引發衝突，依101年6月12日施工前會議決議、該報案紀錄及現場相關情資秉持保障合法、取締非法原則，於101年10月2日規劃適當警力到場維持秩序。
- (2) 施工當日上午，反對民眾60餘人沿地界線強烈表達不同意見，地主等人並執意停留於施工區內(自救會認定地界處)不肯離去，為避免意外事故發生，維護民眾安全，現場指揮官依警察職權行使法採取勸(抬)離作為。

- 3、有關民眾受傷部分，經檢視蒐證錄影資料，查該民疑遭陳抗民眾誤擊所致，縣警局員警立即協同現場救護車護送該民眾至醫院擦藥後，由友人陪同返家。縣警局員警均能貫徹指揮官指示以柔性勸導為主，未發現有行為粗暴情事；另因現場部分民眾占據道路燃放煙火、持有各類棍棒、雨傘及於施工現場發現玻璃瓶裝汽油15瓶，顯見有立即排除之必要性，縣警局調度優勢警力實施勸離

，應屬適切。

(四)綜上，縣府自96年8月15日與全安泰公司簽署本案契約迄101年6月13日正式開工，將近5年期間，僅辦理過一場公開說明會、一場居民協調會及一場施工前說明會，且均未能確實反映民眾意見，顯見縣府未能督促開發業者依契約規定，盡敦親睦鄰之最大能事辦理說明會與附近居民溝通協調，致遭民眾質疑本案辦理過程不公開透明，乃至開工後當地民眾仍串聯反對、抗爭不斷，致需動員大量警力以維護秩序，耗費社會資源，核有怠失。

四、行政院農業委員會特有生物研究保育中心係專司我國特有生物研究保育之機構，竟未能及時發現本案基地有瀕臨絕種保育類野生動物「石虎」議題；另苗栗縣政府收到「新竹、苗栗之淺山地區小型食肉目動物之現況與保育研究」成果報告後，未及時提供該府環境影響評估審查委員會專案小組初審會議參考，致本案對於保育類哺乳類動物調查不夠完備，恐影響石虎之棲地環境，特生中心及縣府均有疏失。

(一)經查，全安泰公司前於97年6月6日函送本案環境影響說明書，縣府則於同年月10日函轉苗栗縣環保局辦理環境影響評估審查，案經縣府環境影響評估審查委員會專案小組於97年12月3日、98年9月18日及98年12月28日三次初審會議審查修正後，再經縣府99年3月29日環境影響評估審查委員會第36次會議決議：「有條件通過環境影響評估審查」，縣府並以99年4月6日府環綜字第0997800530號公告環境影響評估審查結論。嗣開發單位於101年6月13日開工後，因民眾陳情本案基地及周遭範圍可能有石虎，縣府環保局為釐清實情，遂函請農委會、特生中心及屏科大生物資源研究所提供石虎棲地相關資料；

經特生中心於101年7月10日函復說明本案基地及周遭範圍確實有保育類野生動物石虎，並提供「苗栗地區石虎之棲地現況及保育建議」資料供參。

- (二)次查，縣府共計3次召開本案環境影響評估審查委員會專案小組初審會議，均邀請特生中心派員與會，惟特生中心因人力不足而無法與會，僅於第1次初審會議就環境影響說明書內容提供書面審查意見，但未提及保育類野生動物石虎等相關問題。至於縣府於99年3月29日召開之環境影響評估審查委員會第36次會議，詢據該府說明，因農委會相關單位非屬該府環境影響評估委員會之成員，故未邀請與會。
- (三)再查，農委會林務局(下稱林務局)於94年起即委託屏科大(裴家騏教授)辦理「新竹、苗栗之淺山地區小型食肉目動物之現況與保育研究」計畫，發現「苗栗淺山地區應是石虎數量較多地區，顯示苗栗淺山地區，尤其後龍、西湖、烏眉等草-林地型丘陵地區應是對石虎較佳的棲息環境，可供當地政府維護當地生態環境。」且自95年起，「新竹、苗栗之淺山地區小型食肉目動物之現況與保育研究」各期審查皆函請縣府、新竹縣政府及林務局新竹林區管理處與會表達意見。根據該研究於後龍地區之調查資料顯示，在台1線、台6線及濱海公路所包圍約17平方公里之範圍內(註：本案即位在此範圍內)，因具備較完整的林地面積，於計畫執行期間所架設的5樣點中，共有29次石虎拍攝紀錄，並約略推估該區域可承載之石虎族群約5-7隻。林務局並以98年5月12日林保字第0981700589號函縣府，檢送該研究成果報告書。
- (四)另查，縣府環保局為因應本案基地或周遭地區可能有石虎之情事，於101年8月28日辦理之環境影響評

估追蹤及監督查核會議決議略以：「請開發單位就保育動物之分布棲地進行3個月之環境調查工作，並對開發現況之環境影響評估，在完成後一個月內提出環境調查報告書及因應對策。」迄102年3月21日，縣府辦理本案「環境影響調查報告書及因應對策」專案小組現勘暨初審會議，結論認為：保育類哺乳類動物調查仍存有資料不夠完備、監測地點妥適與否及因應對策可行性等問題，宜再詳加補充；包括擴大監測範圍達基地外1公里，並再延長3個月之監測；監測點位不少於9點等，並請開發單位補充修正後，於102年7月20日前提送修正本再審。

(五)綜上，本案辦理環境影響評估審查委員會專案小組初審會議，均邀請特生中心派員與會，特生中心係專司我國特有生物研究保育之機構，卻僅於專案小組第1次初審會議提供書面審查意見，致未能及時發現本案基地有瀕臨絕種保育類野生動物「石虎」議題。另縣府於98年5月收到「新竹、苗栗之淺山地區小型食肉目動物之現況與保育研究」成果報告書後，專案小組尚於98年9月及12月召開二次初審會議，該府亦未將該成果報告書提供專案小組初審會議參考，致本案對於保育類哺乳類動物調查不夠完備，恐影響石虎棲地環境，特生中心及縣府均有疏失。

五、苗栗縣政府有關本開發案與國小及加油站之距離及聯外道路設置等規定，似未盡周延，易衍生爭議，容有檢討改進。

(一)依內政部95年11月27日台內民字第0950184301號函釋略以：「查殯葬管理條例第8、9條關於設置殯葬設施，應與學校距離不得少於500或300公尺，其立法意旨係考量避免殯葬設施及其帶來相關活動，影響學校學生之作息及活動，而校園範圍均為學生活

動之範疇，準此，有關殯葬設施與學校之距離，應從學校週邊界址起算。」及內政部97年2月20日台內民字第0970029346號函釋略以：「……有關同條例第8條及第9條均有『但其他法律或自法法規另有規定者，從其規定』之但書，直轄市、縣(市)自治條例所定距離與殯葬管理條例不同者，則優先適用地方自治條例之規範。」又，內政部97年5月8日台內民字第0970074844號函略以：「查殯葬管理條例第8條及第9條對殯葬設施設置、擴充距離規定應以設置該設施之整體規劃範圍週邊界址起算。至貴府如認為殯葬管理條例上開規定之距離，有因應地方需要，另為調整距離限制之必要性，依上開條文規定，自得自行制定自治條例加以規範。」

(二)經查，本案興辦事業計畫書核定本「第四章、土地開發概述」，將本案基地分為「殯葬設施區」及「景觀綠地」兩大區塊。有關『殯葬設施區計畫』略以：「殯葬設施區面積為12.2432公頃，位於基地之西北側，與周邊之綠地及公共設施之間以聯絡道路相隔，並與基地東側之龍坑國小及加油站分別距離250公尺及500公尺以上，符合殯葬管理條例第8條與地方自治條例規定。」

(三)次查，本案辦理開發許可(使用分區變更及使用地變更)時，縣府援引內政部101年11月6日台內民字第10102942742號函略以：「有關殯葬管理條例規定殯葬設施聯外道路之意涵……：一、按本條例第12條至第16條所定聯外道路，係公墓、殯儀館、火化場等殯葬設施之附屬設施……。次按本部99年4月23日台內民字第0990080013號函釋略以，墳墓設置管理條例規定公墓對外通道寬度不得小於6公尺，依其立法意旨及文義觀之，公墓對外通道應指從基地起

之聯外道路。二、查非都市土地開發審議作業規範總編第26點規定：『基地聯絡道路，應至少有獨立2條通往聯外道路……。』按營建署101年8月23日營署綜字第1010052761號函示，上開基地聯絡道路係指直接臨接基地供基地進出之道路，聯外道路則係以銜接聯絡道路之省道、縣道、鄉道等公路系統道路為認定原則。三、參酌前開規定及相關函釋，本條例所定之聯外道路，應係前開審議規範所定之聯絡道路，即本條例聯外道路，指殯葬設施從基地起設置向外連接省道、縣道、鄉道等公路系統道路之通道。又倘殯葬設施基地直接毗鄰省道、縣道、鄉道等公路系統道路，且主要出入口直接通往上開公路系統道路者，因客觀上無課予申請人闢建、拓寬或改善公路系統等負擔之期待可能性，且因該公路系統已具備殯葬設施基地向外便利通行之功能，滿足本條例聯外道路規定之規範目的，爰毋庸為殯葬設施基地另闢建聯外道路。」因本案之生態區毗鄰台1線，故毋庸另闢聯外道路。

- (四)惟查，本案興辦事業計畫書核定本將基地分為「殯葬設施區」及「景觀綠地」兩大區塊，依內政部95年11月27日及97年5月8日函釋意旨：有關殯葬設施與學校之距離，應從學校週邊界址起算，且應以設置該設施之整體規劃範圍週邊界址起算，地方政府如認有因應地方需要另為調整距離限制之必要，得自行制定自治條例加以規範。爰是，縣府既已修正苗栗縣殯葬管理自治條例，則本案興辦事業計畫有關殯葬設施與國小及加油站距離之檢討，自應依該自治條例及內政部前揭函釋檢討辦理。另依營建署101年8月23日函示，對於非都市土地開發審議作業規範所定之聯絡道路(即殯葬管理條例之聯外道路)

，本案若非以全區整體規劃範圍檢討，而僅檢討「殯葬設施區」，則至少應有獨立二條6公尺以上之聯外道路。

(五)綜上，縣府有關本開發案與國小及加油站之距離及聯外道路設置等規定，似未盡周延，易衍生爭議，容有檢討改進。

調查委員：黃煌雄