

調 查 報 告

壹、案由：據訴，「永佞實業股份有限公司」（下稱永佞實業）早在 69 年 7 月進駐宜蘭縣員山鄉，進行瓷土礦區開發，其礦權在 109 年 6 月到期。目前舊礦區已長達約 20 年未開採，永佞現欲展延礦權並申請新礦區，選址於員山鄉大安埤山，位於中華村與內城村一帶之深溝水源地上游。因宜蘭沒有水庫，民生用水須依賴地面水與地下伏流水，而由粗坑溪與深溝淨水廠區伏流水所提供的水源，攸關宜蘭縣溪北地區 22 萬人之民生用水安全，因而引發各界重視。當地居民表示，永佞舊礦區已逾 20 年未開採，依現行《礦業法》第 38 條，礦權若登記 2 年內未開工，或中途停工 1 年以上等情形，主管機關經濟部礦務局應廢止業者礦業權。究實情如何？永佞實業是否有《礦業法》第 38 條 1 至 4 款之情形，主管機關是否應廢止其礦業權之核准？有關宜蘭縣水資源之運用及保護措施為何？均有深入調查之必要案。

貳、調查意見：

據訴，深溝水源地攸關宜蘭全縣民生用水安全，必須以最高標準來加以保護，我們完全承受不起深溝水源地被破壞的任何風險。一個涉及水源地的開發案不應以資料提供或配合修法進度為考量，反而應由政府掣以正面作為，積極推出保護手段，為未來可能缺水的憂慮超前部署。由於宜蘭沒有水庫，許多人用水卻不知水從何來，在乾季各大水庫缺水的情況下，究竟宜蘭是否有用水安全的問題亦無從得知。這顯示政府長期對於水資源

保護缺乏積極作為，尤其從未針對伏流水系統進行細緻調查，更別說長期監測，自然亦無法反映在保育的相關機制。.....本案所在的中華村，村內除了永佞實業用地申請案之外，尚有四個砂石場與礦場，過去也曾有垃圾掩埋場的設置，凡此皆深害宜蘭用水安全。此外，村民用水的水源被水公司截用，導致農田休廢耕、人口凋零、滅村危機，高量的砂石業用車導致車禍頻繁、生命受害。換言之，宜蘭目前方便的用水可謂建設在中華村的傷口之上，政府不但未保護其權益、補救其損失，更任由礦業發展的爭端演變成常態擾民，讓微小山村無以正常生活，恐懼、不得安寧。台灣社會怎能坐視此等不公不義壓迫在無辜的村民身上？水是生命之源，聯合國公告的世界水資源報告指出全球近半人口面臨缺水，全球水資源匱乏的危機將因氣候變遷而更加嚴峻。此時我們對護水源反開礦的疾呼吶喊，不僅僅是為後代子孫留下一線生機，更是因為眼前即將到來的災難性缺水危機。

有關「『永佞實業股份有限公司』（下稱永佞實業）早在民國(下同)69年7月進駐宜蘭縣員山鄉，進行瓷土礦區開發，其礦權在109年6月到期。目前舊礦區已長達約20年未開採，永佞現欲展延礦權並申請新礦區，選址於員山鄉大安埤山，位於中華村與內城村一帶之深溝水源地上游。因宜蘭沒有水庫，民生用水須依賴地面水與地下伏流水，而由粗坑溪與深溝淨水廠區伏流水所提供的水源，攸關宜蘭縣溪北地區22萬人之民生用水安全，因而引發各界重視。當地居民表示，永佞舊礦區已逾20年未開採，依現行《礦業法》第38條，礦權若登記2年內未開工，或中途停工1年以上等情形，主管

機關經濟部礦務局應廢止業者礦業權。究實情如何？永佞實業是否有《礦業法》第 38 條 1 至 4 款之情形，主管機關是否應廢止其礦業權之核准？有關宜蘭縣水資源之運用及保護措施為何？均有深入調查之必要案。」一案，本院經向國家發展委員會(下稱國發會)、經濟部、經濟部礦務局(下稱礦務局)、勞動部勞工保險局(下稱勞保局)、台灣自來水股份有限公司第八區管理處(下稱第八區管理處)、行政院農業委員會林務局羅東林區管理處(下稱林務局羅管處)、宜蘭縣政府、行政院環境保護署(下稱環保署)、交通部調閱有關卷證資料，繼而持續蒐研相關卷證，於 110 年 1 月 26 日辦理諮詢會議；並於 110 年 3 月 24 日詢問國發會、經濟部、礦務局、經濟部水利署(下稱水利署)、第八區管理處、環保署、宜蘭縣政府、林務局羅管處、行政院農業委員會農田水利署宜蘭管理處(下稱農水署宜管處)等機關人員；另於 110 年 6 月 3 日座談經濟部、礦務局等機關人員，茲綜整調查意見如下：

一、永佞實業於 108 年 11 月 4 日提出之礦業權展限申請，交通部依據工程顧問有限公司所提供礦區界點為基準套用地理資訊系統測距，表示座標內距省道最近 TWD97 縱向單點座標為基準，於內政部國土測繪中心網路所提供地理資訊系統測得距離，尚不足礦業法第 27 條需距省道系統 150 公尺以上之規定，準此，倘未經該管機關或土地所有人及土地占有人同意，不予核准，礦務局應依法審查。

(一) 相關法令：

1、礦業法：

(1) 第 27 條：「於下列各地域申請設定礦業權者，不予核准：(第 1 款)一、要塞、堡壘、軍港、警衛地帶及與軍事設施場所有關曾經圈禁之地點以內，未經該管機關同意。(第 2 款)二、距商埠市場地界 1 公里以內，未經該管機關同意。(第 3 款)三、保安林地、水庫集水區、風景特定區及國家公園區內，未經該管機關同意。(第 4 款)四、距公有建築物、國葬地、鐵路、國道、省道、重要廠址及不能移動之著名古蹟等地界 150 公尺以內，未經該管機關或土地所有人及土地占有人同意。(第 5 款)五、其他法律規定非經主管機關核准不得探、採礦之地域以內，未經該管機關核准。(第 6 款)六、其他法律禁止探、採礦之地域。」

(2) 第 31 條：「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：(第 1 款)一、申請人與礦業權者不相符。(第 2 款)二、無探礦或採礦實績。(第 3 款)三、設定礦業權後，有

新增第 27 條所列情形之一。(第 4 款)四、有第 38 條第 2 款至第 4 款所列情形之一。五、有第 57 條第 1 項所定無法改善之情形。(第 2 項)依前項第 3 款規定將礦業權展限申請案駁回，致礦業權者受有損失者，礦業權者得就原核准礦業權期限內已發生之損失，向限制探、採者或其他應負補償責任者，請求相當之補償。(第 3 項)前項損失之範圍及認定基準，由主管機關定之。」

- (二)礦務局查復本院，本次礦業權展限案，永佞實業於 108 年 11 月 4 日提出申請，礦務局刻正依礦業法第 31 條規定審查中，迄今尚未作為准駁處分，本展限案審查迄今，尚查無本條所指得駁回情形。惟查，交通部函復本院表示，公路總局第四區養護工程處頭城工務段依申請單位所提供紙本複印附件查復概約距離，係依所提供之礦區地理位置圖及礦區界點座標，因礦區距省道最近線形與緯線幾近平行，故以所提供座標內距省道最近 TWD97 縱向單點座標為基準，於內政部國土測繪中心網路所提供地理資訊系統測得距離約 98 公尺，尚不足礦業法第 27 條需距省道系統 150 公尺以上之規定。針對該管機關或土地所有人及土地占有人同意一節，交通部僅函復本院表示「本案工程顧問有限公司函詢該礦區是否距省道 150 公尺以上，故依所附礦區地理位置圖及礦區界點 TWD97 座標回復。」並未說明是否同意。
- (三)據上論結，永佞實業於 108 年 11 月 4 日提出之礦業權展限申請，交通部依據工程顧問有限公司所提供礦區界點為基準套用地理資訊系統測距，表示座標

內距省道最近 TWD97 縱向單點座標為基準，於內政部國土測繪中心網路所提供地理資訊系統測得距離，尚不足礦業法第 27 條需距省道系統 150 公尺以上之規定，準此，倘未經該管機關或土地所有人及土地占有人同意，不予核准，礦務局應依法審查。

二、永佞實業依礦業簿記載自 92 年 5 月至 93 年 12 月所雇工人均未有 5 人以上，且依礦務局自行勘查與實際查核結果，足徵 93 年該礦未從事開採作業。該礦依 63 年發布之「礦業法第 43 條第 1 款規定事項之查核要點」，確有礦業法第 38 條第 1 款「中途停工 1 年以上」之情事，且其無正當理由經主管機關核准，礦務局迄今尚未依法廢止礦業權之核准，核有重大違失。

(一)相關法令：

- 1、按礦業法第 38 條第 1 款規定，礦業權者有下列情形之一者，主管機關應廢止其礦業權之核准：1、礦業權登記後 2 年內不開工或中途停工 1 年以上。但有正當理由經主管機關核准者，不在此限。
- 2、63 年 3 月 13 日經濟部經(63)礦字 06697 號發布「礦業法第 43 條第 1 款規定事項之查核要點」(下稱 63 年查核要點)第 2 點第 2 款「中途停工 1 年」，無不可抗力之故障，經查明有左列各項情事之一者，視為中途停工 1 年以上：1 年以上未雇用工人從事採(探)礦工程(所雇工人應有 5 人以上)及無工資支付憑證者。
- 3、95 年 5 月 23 日經濟部經礦字第 09502780830 號令修正發布「礦業法第 38 條第 1 款規定認定原則」(下稱 95 年認定原則)第 1 點第 1 款「中途停工 1 年」，有下列情形之一者，視為中途停工 1

年以上：1 年以上未雇用 3 人以上之人員從事礦業相關工程，且無薪資支付憑證。

- 4、107 年 4 月 16 日經濟部經務字第 10704602160 號令修正發布「礦業法第 38 條第 1 款規定認定原則」（下稱 107 年認定原則）第 1 點第 2 款「中途停工 1 年」，礦業法第 38 條第 1 款所稱中途停工，指礦業權者依第 59 條第 3 項規定申報之礦產物生產量為零。

(二)礦務局查復本院如下：

- 1、經濟部於 95 年 5 月 23 日以經礦字第 09502780830 號令修正發布「礦業法第 38 條第 1 款規定認定原則」後，據以辦理查核認定，本案礦業權依 95 年認定原則規定認無中途停工情形；為使礦業法第 38 條第 1 款「中途停工」、「礦業權登記後 2 年內不開工」之標準更臻明確且貼近實務需求，經濟部於 107 年 4 月 16 日以經務字第 10704602160 號令，修正發布「礦業法第 38 條第 1 款規定認定原則」。
- 2、依 107 年認定原則，本案礦業權目前雖已構成中途停工 1 年以上情事，惟因其所提申請核定礦業用地案經環保署審認需辦理二階環評，礦業權者依 107 年認定原則第 3 點第 3 款提出相關事證，經濟部審認其中途停工 1 年情事具正當理由，而有礦業法第 38 條第 1 款但書規定之適用。

(三)經查：

- 1、礦務局彙整永佞實業礦業簿影本，自 92 年 5 月至 93 年 12 月，員工人數均未達 5 人。
- 2、永佞實業礦業簿影本，並無 92 年 2 月、3 月、4

月之礦業簿影本，另 92 年 5 月至 93 年 1 月，員工人數與月支薪資總數均未填寫而呈現空白；93 年 2 月至 93 年 12 月底，上開期間員工人數均不足 5 人，有未填寫員工人數之月份(4 月、5 月)，其他月份僅有 3 至 4 位員工(3 月、6 月、7 月、8 月、9 月、10 月、11 月、12 月)。上述礦業簿資料，足徵上開期間永佞實業所雇工人未達 5 人，故其不能提出繳納 5 人之工資支付憑證，確有「中途停工 1 年以上」之事實。

- 3、永佞實業依礦業法第 59 條第 3 項申報生產量，93 年雖有 1,685 公噸。然依礦務局勘查報告(98 年 10 月 27 日)表示「四、依礦業法第 31 條第 1 款各款查核結果(二)採礦實績：佐之保安組 98 年 10 月 22 日會簽意見表示，該礦近年(資料顯示 93 年迄今)未從事開採作業。」是以，永佞實業依礦業法第 59 條第 3 項申報 93 年度該礦之生產量，如以之作為其有實際從事開採作業之依據，尚非可採。
- 4、再者，查本案中途停工有正當理由經主管機關核准函，縱有正當理由，亦無 93 年主管機關之核准函，足堪認定。

(四)據上論結，永佞實業依礦業簿記載自 92 年 5 月至 93 年 12 月所雇工人均未有 5 人以上，且依礦務局自行勘查與實際查核結果，足徵 93 年該礦未從事開採作業。該礦依 63 年查核要點，確有礦業法第 38 條第 1 款「中途停工 1 年以上」之情事，且其無正當理由經主管機關核准，礦務局迄今尚未依法廢止礦業權之核准，此亦凸顯礦務局各單位間之橫向

連繫功能顯有不彰，本案歷任承辦人與主管及長官因循敷衍，違失之咎至為灼然，空有相關機制，實則已然形同虛設之情形觀之，明顯背離礦業法「為有效利用國家礦產，促進經濟永續發展，增進社會福祉」之立法目的，相關礦業法規未能有效落實，核有重大違失，礦務局應檢討改進並議處相關失職人員。

三、礦務局應當以本案為鑑，礦業法於 19 年制定至今，相關認定與核處原則，未能隨社會整體之變遷而適時檢討，確有修正之必要性，俾能與時俱進，在檢討相關認定與核處原則時，允宜調整早期礦業發展相關政策與思維，除維護環境及生態保護外，並同時顧及聯合國「永續發展」目標以及礦業法所揭櫫「促進經濟永續發展，增進社會福祉」之立法意旨，持續滾動檢討，以符實需。

(一)有關礦業管理精進作為，礦務局查復本院如下：

- 1、後續將就探礦或採礦實績相關認定及展限核予年限原則滾動檢討，另為使各項資料核實運用於各審查階段，目前已著手就內部橫向連繫流程進行檢討，日後亦將朝向將業者報送之各項資料，於政府資訊公開法之原則下，最大化的於網頁公開，使礦業開發之資訊更加透明，並就礦業權者申報之各項薪資及生產資料提供如稅務與勞動機關及地方政府，以利其他機關加值運用。
- 2、礦業法第38條第1款規定之正當理由查處程序：本項業務已依各組室依權責分工，礦業輔導組每月審查，礦業權者於資訊系統填報之礦產品生產情形，礦務行政組則依資訊系統中礦產品生產量分析結

果，對於有新增零產量情形或正當理由屆期之礦業權進行排查後，並將相關查處結果，填入系統，以利其他組室後續於業務或其他分析中運用。

- 3、年度施工計畫申報系統：為利於跨組室資料利用，已建立年度施工計畫申報系統，各組室並可由該系統中，查詢業者線上填報之相關施工資訊。
- 4、定期更新礦業權基本資料：每月於全球資訊網首頁更新現存礦業權清冊、展限中礦業權清冊及申請設定礦業權清冊，除供相關組室查詢外，亦對外提供民眾自行查詢。
- 5、提供資料予外部機關參考：礦業權者申報員工薪資及產量，目前已定期提供行政院主計總處、國發會、環保署、國稅局及地方政府（宜蘭縣、花蓮縣）進行加值運用。

（二）經查：

- 1、礦務局查復本院，後續將就探礦或採礦實績相關認定及展限核予年限原則滾動檢討，然該局迄今尚未提出檢討方案，基此，礦務局允應依礦業法第1條有效利用國家礦產，促進經濟永續發展，增進社會福祉之意旨，持續滾動檢討礦業法相關認定與核處原則，以符實需。
- 2、憲法第143條第2項規定，附著於土地之礦，及經濟上可供公眾利用之天然力，屬於國家所有；憲法增修條文第10條第2項亦規定，經濟及科學技術發展，應與環境及生態保護兼籌並顧；再者，礦業法自19年制定公布至今，現代國家面對社會變遷而不斷衍生改革需求，為因應時代變遷與當前社會環境之需求，礦業發展相關政策與思維亦

應依現今之憲法基本國策，而有適當之調整。

- 3、惟此憲法基本國策委託之落實，須權衡適足人民生活之需求、國家礦業資源之有限性、經濟社會之變遷等上述因素，而對現行臺灣礦業資源提出產業發展政策與相對應之合理分配機制。基此，礦務局應當以本案為鑑，礦業法於 19 年制定至今，相關認定與核處原則，未能隨社會整體之變遷而適時檢討，確有修正之必要性，俾能與時俱進，在檢討相關認定與核處原則時，允宜調整早期礦業發展相關政策與思維，除維護環境及生態保護外，並同時顧及聯合國「永續發展」目標以及礦業法所揭櫫「促進經濟永續發展，增進社會福祉」之立法意旨，持續滾動檢討，以符實需。

四、礦產乃不可再生性之資源，礦產之開挖若有不慎，則有水土保持之憂，甚至對國土保安造成干擾，因此需依「規費法」徵收礦業權費及礦產權利金，然上述規費自 93 年訂定後即未調整，現行礦業權費擬調增，然礦產權利金迄今仍未有調整，礦務局允應依規費法第 11 條規定，衡量各種因素，持續滾動檢討礦業權費與礦產權利金之收費基準並適時調整，俾符規費法之精神。

(一)相關法令：

1、礦業法：

- (1)第 53 條：「(第 1 項)礦業權者應依礦種、礦區面積及探礦權或採礦權費率，繳納礦業權費。但經營海域石油礦及天然氣礦，有特殊原因經主管機關核准者得免繳礦業權費。(第 2 項)前項礦業權費之費率，由主管機關定之。(第 3 項)第 1 項礦業權者，得憑開採該礦種之礦區

所繳營業稅或礦產權利金，申請照額核減同一礦種之礦業權費，但礦業權費之核減，以百分之80為限。」

(2)第54條：「(第1項)石油礦及天然氣礦之礦業權者應按礦產物價格之百分之2至百分之50，繳納礦產權利金；金屬礦之礦業權者應按礦產物價格之百分之2至百分之20，繳納礦產權利金；其他礦種之礦業權者應按礦產物價格之百分之2至百分之10，繳納礦產權利金。(第2項)前項之礦產物價格及繳納比率，由主管機關定之。」

(3)第55條：「(第1項)礦業權者應每年繳納礦業權費及礦產權利金；為應付國內外經濟之特殊狀況，及產業合理經營，主管機關於必要時得調整礦產權利金，不受前條第1項繳納比率下限之限制。(第2項)前項礦業權費及礦產權利金之收取程序及調整基準，由主管機關定之。」

2、規費法：

(1)第1條：為健全規費制度，增進財政負擔公平，有效利用公共資源，維護人民權益，特制定本法。

(2)第11條：「(第1項)規費之收費基準，業務主管機關應考量下列情形，定期檢討：一、辦理費用或成本變動趨勢。二、消費者物價指數變動情形。三、其他影響因素。(第2項)前項定期檢討，每3年至少應辦理一次。」

(二)關於礦業權費及礦產權利金部分，礦務局查復本院如下：

1、礦業權費部分：

- (1) 110 年檢討修正「礦業權費收費辦法」係因礦業權費多年未調整，為反應各項作業成本，參考民生物價指標及政策與管理成本費用之漲幅等因素，並考量探、採礦行為於主管機關行政作業付出之成本不同，對應調漲幅度亦應有區別，將探礦權費率調高 2 倍，採礦權費率調高 3 倍。
- (2) 以現存礦業權計算礦業權費，每期(半年)約收取新臺幣(下同)600 餘萬元，倘修法草案正式施行後，預計每期(半年)收取 2000 餘萬元。

2、礦產權利金部分：

- (1) 礦產權利金收費辦法第 2 條：礦產權利金之計算方式，以礦產物生產數量、礦產物價格及繳納比率三者之積計算之。因礦產品市場價格仍受市場供需、土地使用權現況與資源賦存情形(品質)因素影響，呈現漲跌/增減波動情形，場交價亦隨之波動。
- (2) 礦務局辦理該項業務之相關收費作業，均按年滾動盤點，由生產中礦場提供生產成本資料，蒐集市場價格資訊，以核算礦產物之場交價。因此，按上揭計算方式所得之礦產權利金額，逐年有連動變化，尚無礦產權利金多年未檢討之情形。
- (3) 以近年國內生產大宗之大理石礦產品而論，市場價格/場交價逐年因市場機制影響，自 100 年 60.71 元/公噸，105 年 68.5 元/公噸，迄 109 年 74.01 元/公噸，呈現遞增趨勢，惟礦業

開發受制於整體水泥原料(大理石)管控、國土開發政策檢討之影響，生產數量部分自 100 年之 24,351,173 公噸，至 105 年之 15,909,172 公噸，迄 109 年之 16,614,588 公噸，呈逐年先大幅遞減而後緩升趨勢，因此，該類礦產品之礦產權利金亦逐年隨之變化。

(三)經查：

- 1、礦產乃不可再生性之資源，礦產之開挖若有不慎，則有水土保持之憂，甚至對國土保安造成干擾，因此需依規費法徵收礦業權費及礦產權利金，然上述規費自 93 年訂定後即未調整，現行礦業權費擬調增，然礦產權利金之繳納比率迄今仍未有調整。
- 2、按礦業權費及礦產權利金是否提高及如何提高上述規費之基準，事涉國家礦業整體規劃與資源分配，基於規劃之專業能力、國家機關之組織與分工及決定作成程序之考量，本院原則上尊重礦務局就上述事項所為之決策。然自 93 年迄今，相關辦理費用或成本變動趨勢及消費者物價指數變動情形已有明顯變化，以消費者物價指數為例，105 年基期為 100，93 年 1 月係 85.88，至 110 年 10 月係 105.40¹，其上漲幅度業已高達 19.52。準此，礦產權利金之繳納比率迄今仍未有調整，尚難謂非與規費法規定之意旨相符。
- 3、另，有關規費之收費基準，允宜一併考量其他影響因素，諸如：礦之不可再生性、採礦對於環境造成之外部成本與上述規費是否符合比例原則、

¹ <https://www.dgbas.gov.tw/point.asp?index=2>，瀏覽日期：110 年 11 月 9 日。

保育自然環境與促進資源與產業合理配置等，以達憲法增修條文第 10 條第 2 項：「經濟及科學技術發展，應與環境及生態保護兼籌並顧」之意旨，使國家永續發展，併以敘明。

(四)據上論結，礦務局允應依規費法第 11 條規定，衡量各種因素，持續滾動檢討礦業權費與礦產權利金之收費基準並適時調整，俾符規費法之精神。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一、二，函復陳訴人。
- 二、調查意見一，函請經濟部礦務局妥處見復。
- 三、調查意見二，提案糾正經濟部礦務局。
- 四、調查意見二，函請經濟部礦務局議處相關失職人員見復。
- 五、調查意見三、四，函請經濟部礦務局檢討改進見復。
- 六、本案案由、調查意見及處理辦法，於個資去識別化後上網公布。

調查委員：田秋堃

林盛豐

蔡崇義

中 華 民 國 110 年 12 月 8 日

案名：宜蘭員山礦業權展延案。

關鍵字：礦業權展延審查、中途停工1年以上、環境及生態保護。