

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：行政院農業委員會、經濟部、經濟部能源局。

貳、案由：行政院農業委員會於102年10月9日修正發布「申請農業用地作農業設施容許使用審查辦法」，因欠缺審查機制，導致心存僥倖之申請人，得以輕易憑藉著農業設施申請屋頂附屬設置綠能設施，卻未能結合農業經營，直至引發社會關注後，方於104年2月12日建立行政實務審查流程，核有疏失；經濟部能源局於農業設施容許使用同意遭廢止後，附屬綠能設施電能費用補貼之適法性及續處行政事項，未能及時妥適處理，衍生廢止案件續處作業之爭議，迄106年3月始簽辦處理原則，長達6年3個月未建立相關行政處置程序；復於容許使用同意遭廢止後未能確實列管追蹤案件與以「改善中」等理由，持續使申請人獲電費補貼，虛擲公帑等，均核有疏失；而經濟部對於委任再生能源發電設備業務之所屬能源局，未能善盡監督之責，亦難辭其咎，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

我國「再生能源發展條例」於民國（下同）98年7月8日公布施行，經濟部為積極推動「陽光屋頂百萬座」政策，鼓勵合法建築物之屋頂得附屬設置太陽能光電發電設備，於99年4月30日發布「再生能源發電設備認定辦法」（100年2月25日修正發布名稱為「再生能源發電設備設置管理辦法」，下稱設置管理辦法），陸續核准申設案件。

嗣後行政院農業委員會（下稱農委會）配合國家再生能源政策之方向，於102年10月9日修正發布「申請農業用地作農業設施容許使用審查辦法」（下稱容許辦法），增列第八章綠能設施專章（第27條至第30條），其中第27條將「再生能源發展條例」所定之太陽能、風力及非抽蓄式水力設施，定義為綠能設施，加以規範。

據報導，政府以不影響農業經營之前提下，推動經由容許使用方式於農業設施屋頂或農業用地上設置綠能設施，惟政策實際執行結果，打著「農地種電」旗號之太陽光電設施大量出現於中南部地區，而農業設施未能依原核定經營計畫內容使用，反以附屬設置之綠能設施發電，演變成發展綠能、掠奪農地資源之亂象。究主管機關有無善盡職責落實查核？相關法令規定及作業程序是否周妥？本院認有深入瞭解之必要，爰立案調查。

本院為查明實情，經函請農委會及經濟部就相關疑義提出說明，另為深入瞭解農業設施屋頂附屬設置綠能設施之現況，除分別至彰化縣、雲林縣、嘉義縣及臺南市進行實地履勘外，亦再函請相關地方政府說明業務執行情形。最後本案於106年7月31日詢問農委會及經濟部相關主管人員，再參酌該2機關於詢問後補充之書面說明資料，業調查竣事，發現農委會於102年10月9日修正發布容許辦法，欠缺審查機制，導致申請人得以輕易憑藉著農業設施申請屋頂附屬設置綠能設施，卻未能結合農業經營，核有疏失；經濟部能源局(下稱能源局)於農業設施容許使用同意遭廢止後，附屬綠能設施電能費用補貼之適法性及續處行政事項，未能及時妥適處理，復於容許使用同意遭廢止後未能確實列管追蹤與以「改善中」等理由，持續使申請人獲電費補貼，虛擲公帑等，均核有疏失；而經濟部對於委任再生能源發電設備業務之所屬能源局，未能善盡監督之責，亦難辭其咎，應予糾正

促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

一、農委會於102年10月9日修正發布之容許辦法，針對農業設施屋頂附屬設置綠能設施，係以現況入法，欠缺審查機制，導致心存僥倖之申請人，得以輕易憑藉著農業設施申請屋頂附屬設置綠能設施，卻未能結合農業經營，造成「假種田、真種電」之亂象叢生，直至引發社會關注後，農委會方於104年2月12日建立行政實務審查流程，核有疏失。

(一)依據農委會於102年10月9日修正發布之容許辦法第4條規定：「申請農業用地作農業設施容許使用，應填具申請書及檢附下列文件各三份，向土地所在地之直轄市或縣（市）主管機關提出：一、申請人之國民身分證影本；屬法人者，應檢具法人登記證明文件影本。二、經營計畫。三、最近一個月內土地登記謄本及地籍圖謄本。但能申請網路電子謄本者，免予檢附；屬都市土地者，應另檢附都市計畫土地使用分區證明。四、設施配置圖，其比例尺不得小於五百分之一。但申請畜牧設施者，其比例尺不得小於一千二百分之一。五、土地使用同意書。但土地為申請人單獨所有者，免附。六、其他主管機關規定之文件。」同辦法第5條規定：「申請農業用地作農業設施容許使用，經審查合於規定者，直轄市或縣（市）主管機關應核發農業用地作農業設施容許使用同意書。」同辦法第27條規定：「本辦法所稱綠能設施，指依再生能源發展條例第三條第一項第一款所定太陽能、風力及非抽蓄式水力設施。」同辦法第28條規定：「本辦法附表所定之各類農業設施¹，得附屬設置綠能設施；該附屬設置之

¹ 指農作產銷設施、林業設施、自然保育設施、水產養殖設施、畜牧設施。

綠能設施免依第四條規定提出申請。」同辦法第33條規定：「依本辦法取得農業用地作農業設施容許使用者，應依原核定之計畫內容使用，並不得作為住宅、工廠或其他非農業使用。但經核准工廠登記之農業設施，不在此限。直轄市或縣（市）主管機關應對取得容許使用之農業設施及其坐落之農業用地造冊列管，並視實際需要抽查是否依核定計畫內容使用；未依計畫內容使用者，原核定機關得廢止其許可，並通知區域計畫或都市計畫主管機關依相關規定處理。但配合政策休耕、休養、停養者，不在此限。前項農業設施已依法領有建築執照者，原核定機關於廢止許可時，應一併通知建築主管機關處理。」

(二)查前開容許辦法第28條所規範之農業設施屋頂附屬設置綠能設施（即營農屋頂型綠能設施），係屬「現況入法」。依據該條文規定，容許辦法附表所定之各類農業設施，得附屬設置綠能設施，而附屬設置之綠能設施免依第4條規定提出申請。因此，太陽能光電申請人向地方農業主管機關申請取得農業設施之容許使用同意書，並向地方建築主管機關申請取得建築執照後，再以農業設施（合法建物）屋頂附屬設置綠能設施，向能源主管機關申請再生能源設備同意備案時，就綠能設施有否結合農業經營之事實，毫無審查機制，導致申請人心存僥倖，得以輕易憑藉著農業設施申請屋頂附屬設置綠能設施，造成諸多案場徒有太陽能光電發電設施，卻未依原核定計畫從事結合農業經營之情事。

(三)針對前述情事，臺南市政府於本院實地履勘時表示：「農業設施結合綠能，有利農業經營發展，立意良好，惟業者不遵守法令，申請農業設施容許，但卻

未依核定農業經營計畫辦理，實際上作綠能發電。尤其102年10月法令修正後，申請人即以取得容許使用同意逕向工務局申請建造，再向能源局申請同意備案，形成審查漏洞」。雲林縣政府亦表示：「農委會於102年10月9日發布容許辦法增訂綠能專章，允許農業設施結合綠能設施，期能農電並存，提升農民收益。當時溫網室皆有取得（純）農業設施容許使用同意書，但因法令未規定附屬之太陽光電設施須經農業單位審核，以致農業單位未能明確掌握實際附屬綠能設施，而建管單位亦未熟悉農業溫網室之態樣，逕發建、使照。溫網室與綠能設施之結合，則被詬病『假種田、真種電』的農田浩劫。」再據嘉義縣政府查復表示：該期間尚未建立農業設施屋頂附屬設置綠能設施之審查標準及作業，在未取得農業主管機關同意文件之下，即可向能源主管機關申請再生能源同意備案等語。

- (四)再據農委會提供之統計資料顯示，農業設施屋頂附屬設置太陽光電同意備案之件數從102年之413案，增加至103年之540案，104年更達到1,161案，該3年來總計2,114案。若從縣市別觀察，以雲林縣最多，102年至104年計有718案，占總件數（2,114案）之三成之多；而臺南市同意備案之件數從102年之58案，急速增加至104年之423案；又，該3年雲林縣、臺南市、彰化縣及嘉義縣同意備案之件數共計1,796案，占總件數（2,114案）之比率高達85%（詳見下表）。
- (五)嗣農委會為落實容許辦法之政策立意，確保農業設施屋頂附屬設置之綠能設施結合農業經營使用，針對前述審查漏洞，遂訂定農業設施屋頂附屬設置綠能設施之行政實務審查流程，並以104年2月12日農

企字第1040012074號函知各地方政府遵循辦理。前述流程就「農業設施併同申請綠能設施者」及「已有農業設施擬續申請綠能設施者」之行政審查，分別規範申請人應於農業經營計畫中說明農業經營與綠能設施之結合情形，地方政府於受理綠能申請案件後，由農業主管機關審查是否符合容許辦法之申請基準或條件，以及農業設施與綠能設施之相容性，倘經審查核准，應於容許使用同意書之附註欄及函文中附帶說明「本申請案得附屬設置綠能設施，請依再生能源發展條例等相關規定，向再生能源主管機關申請辦理」。而能源主管機關核發再生能源設備同意備案文件時，亦須副知地方政府，提供綠能設施所依附之農業設施項目、設置場址、建物建號等資料，以利地方農業主管機關就原核發農業設施容許使用同意文件之資料，進行勾稽比對、列冊統計及後續列管查核等工作。前述審查流程實施後，105年農業設施屋頂附屬設置太陽光電同意備案之件數降至748案，106年截至5月為289案（詳見下表）。

農業設施屋頂附屬設置太陽光電同意備案之統計表

單位：KW、統計時間：106年5月31日

縣市別/ 設施類別	102年度		103年度		104年度		105年度		106年5月底前		各年度加總	
	案件數	總裝置電容量	案件數	總裝置電容量	案件數	總裝置電容量	案件數	總裝置電容量	案件數	總裝置電容量	案件數	總裝置電容量
雲林縣	142	26,821	246	56,365	330	75,750	203	42,123	55	14,383	976	215,443
其他農業設施	16	2,432	55	13,554	34	3,402	13	710	1	405	119	20,502
溫網室	32	7,678	64	16,127	121	33,897	8	1,627			225	59,329
禽畜舍	94	16,711	127	26,684	175	38,451	182	39,787	54	13,979	632	135,612
臺南市	58	12,148	83	17,761	423	34,633	127	27,494	75	17,230	766	109,266
其他農業設施	20	3,763	20	3,794	216	12,402	20	3,643	2	215	278	23,818
溫網室	12	1,793	24	6,629	129	7,778	4	290	2	221	171	16,712
禽畜舍	26	6,592	39	7,337	78	14,453	103	23,561	71	16,794	317	68,737
彰化縣	101	22,790	60	11,911	145	27,034	172	29,661	65	13,761	543	105,156
其他農業設施	11	1,923	10	1,516	19	3,123	2	126	2	180	44	6,868

縣市別/ 設施類別	102 年度		103 年度		104 年度		105 年度		106 年 5 月底前		各年度加總	
	案件數	總裝置電容量	案件數	總裝置電容量	案件數	總裝置電容量	案件數	總裝置電容量	案件數	總裝置電容量	案件數	總裝置電容量
溫網室	14	739	11	1,215	18	2,394	11	1,418	2	172	56	5,937
禽畜舍	76	20,127	39	9,180	108	21,517	159	28,118	61	13,409	443	92,352
嘉義縣	52	7,579	62	9,751	94	15,722	117	20,267	42	8,624	367	61,943
其他農業設施	10	2,227	6	995	7	784	3	366	1	50	27	4,422
溫網室	6	505	15	1,303	9	854	5	1,134	3	258	38	4,056
禽畜舍	36	4,846	41	7,453	78	14,084	109	18,767	38	8,315	302	53,465
屏東縣	43	9,664	66	12,137	80	14,958	81	16,678	38	9,956	308	63,391
其他農業設施	8	822	17	5,105	17	3,888	13	631	1	20	56	10,466
溫網室	17	4,198	24	2,583	44	7,658	31	5,216	2	661	118	20,316
禽畜舍	18	4,644	25	4,448	19	3,412	37	10,830	35	9,275	134	32,609
高雄市	12	1,989	15	1,307	69	4,895	24	2,761	7	1,214	127	12,166
其他農業設施	1	216	8	1,122	58	2,550	6	716	1	72	74	4,676
溫網室	9	1,380	7	185	6	323	3	59			25	1,947
禽畜舍	2	392			5	2,023	15	1,986	6	1,142	28	5,543
南投縣	2	579	3	204	8	1,231	8	3,101	3	1,038	24	6,153
其他農業設施			1	90	3	619					4	708
溫網室			1	29	4	423	6	2,176	3	1,038	14	3,666
禽畜舍	2	579	1	85	1	189	2	926			6	1,779
嘉義市							1	8			1	8
禽畜舍							1	8			1	8
新竹縣	2	54					1	47			3	101
其他農業設施	1	24									1	24
溫網室	1	30									1	30
禽畜舍							1	47			1	47
臺中市			2	58	3	549	4	410			9	1,016
其他農業設施					1	30	2	92			3	121
溫網室			2	58	1	249	1	20			4	326
禽畜舍					1	270	1	298			2	568
桃園市			2	130	2	20			1	86	5	236
其他農業設施									1	86	1	86
禽畜舍			2	130	2	20					4	150
苗栗縣					2	55					2	55
其他農業設施					1	6					1	6
溫網室					1	50					1	50
金門縣					2	936					2	936
禽畜舍					2	936					2	936
花蓮縣	1	26					1	493			2	520
其他農業設施	1	26									1	26
禽畜舍							1	493			1	493
宜蘭縣							9	2,018	1	133	10	2,150

縣市別/ 設施類別	102 年度		103 年度		104 年度		105 年度		106 年 5 月底前		各年度加總	
	案件數	總裝置電容量	案件數	總裝置電容量	案件數	總裝置電容量	案件數	總裝置電容量	案件數	總裝置電容量	案件數	總裝置電容量
溫網室							1	49			1	49
禽畜舍							8	1,969	1	133	9	2,102
臺東縣			1	364							1	364
禽畜舍			1	364							1	364
澎湖縣					3	663			2	92	5	755
溫網室					1	487			1	16	2	502
禽畜舍					2	176			1	76	3	253
總計	413	81,650	540	109,987	1,161	176,446	748	145,060	289	66,518	3,151	579,661

資料來源：農委會

(六)綜上，農委會於102年10月9日修正發布之容許辦法，針對農業設施屋頂附屬設置綠能設施，係以現況入法，欠缺審查機制，導致心存僥倖之申請人，得以輕易憑藉著農業設施申請屋頂附屬設置綠能設施，卻未能結合農業經營，造成「假種田、真種電」之亂象叢生，直至引發社會關注後，農委會方於104年2月12日建立行政實務審查流程，核有疏失。

二、能源局前於99年11月即接獲農委會之公文，請其研議農業設施容許使用同意廢止後，附屬綠能設施電能費用補貼之適法性及續處行政事項，惟未妥適處理，103年至106年地方政府陸續出現廢止案件續處作業之爭議，能源局遲至本院106年3月調查期間，始簽辦後續處理原則，其長達6年3個月未建立相關行政處置程序，且因該程序涉及事實認定及裁量權之行使，尚不明確，地方政府無所遵循，不利人民權益保障，肇致農業用地種電亂象頻生，核有怠失。經濟部為設置管理辦法之中央主管機關，對於委任再生能源發電設備業務之所屬能源局，卻未能善盡監督之責，核有疏失。

(一)按「行政程序法」第15條第1項規定：「行政機關得依法規將其權限之一部分，委任所屬下級機關執

行」；次按「中央行政機關組織基準法」第14條規定：「上級機關對所隸屬機關依法規行使指揮監督權。不相隸屬機關之指揮監督，應以法規有明文規定者為限。」另按「地方制度法」第2條第3款規定：「委辦事項：指地方自治團體依法律、上級法規或規章規定，在上級政府指揮監督下，執行上級政府交付辦理之非屬該團體事務，而負其行政執行責任之事項。」再按設置管理辦法第2條規定：「本辦法所稱中央主管機關為經濟部。中央主管機關得視業務需要，將再生能源發電設備之同意備案、查驗、設備登記、撤銷、廢止及其他相關業務委任經濟部能源局或委辦直轄市、縣（市）政府辦理。」同辦法第12條第2項規定：「再生能源發電設備有下列情形之一者，中央主管機關得廢止再生能源發電設備之同意備案或設備登記：一、再生能源發電設備設置情形與再生能源發電設備同意備案登記事項不符或違反其他法令規定。二、……。」同條第3項規定：「前項各款情形，按其情形得改善者，於廢止前得先通知限期改善。」

(二)經濟部自100年4月15日公告委任經濟部能源局(下稱能源局)辦理設置管理辦法有關再生能源發電設備之認定、查驗、完工證明、廢止及其他相關業務。嗣該部再就設置管理辦法中有關裝置容量不及一定瓦數免競標屋頂型太陽光電發電設備之同意備案、查驗、設備登記、撤銷、廢止、查核及其他相關業務，分別於103年6月27日、103年12月30日、105年1月8日、105年7月6日、106年1月17日陸續公告委辦新竹市、雲林縣、嘉義市、臺南市、高雄市、屏東縣及澎湖縣等7個地方政府辦理，而非屬委辦範圍者之同意備案、查驗、設備登記、撤銷、廢止、

查核及其他相關業務，則委任能源局。

(三)經濟部推動「陽光屋頂百萬座」政策，鼓勵合法建築物之屋頂得附屬設置太陽光電發電設備，於99年4月30日發布「再生能源發電設備認定辦法」，陸續依法核准申設案件，農業設施附屬綠能設施案件亦自此開始等情已如前述。因而，農委會嗣於99年11月24日函²請能源局，就「地方農業主管機關廢止農業設施容許使用同意者，該農業設施上附屬設置之太陽光電設施已失所附麗，其涉及申請再生能源電能費用補貼之適法性及後續相關行政處理」等事項，預為因應。能源局於100年3月11日函³復表示，太陽光電設施設置案之查核工作可與農業設施主管機關之抽查工作互相配合，如農業設施有未依農業使用計畫內容使用且經原核定機關廢止其農業設施容許使用同意者，經濟部可依據設備設置管理辦法第12條第2項規定，依法廢止其同意備案或設備登記，經營電力網之電業（台灣電力股份有限公司⁴）亦將進行解除併聯及停止躉購其電能等語。

(四)惟查：

1、依據農委會提供之「農業設施附屬綠能設施廢止案件之列冊資料」（統計至106年8月2日）顯示，自104年4月1日開始，已陸續有地方農業主管機關作成廢止容許使用同意之處分，同時副知能源

² 行政院農業委員會99年11月24日農企字第0990011239號函。

³ 經濟部能源局100年3月11日能技字第09900303840號函。

⁴ 台灣電力股份有限公司100年7月5日為配合政府推動再生能源政策及鼓勵國內再生能源發電應用發展，特依再生能源發展條例及電業法相關規定，訂定「台灣電力股份有限公司再生能源電能收購作業要點」。該要點第2點規定：「再生能源發電設備設置者（以下簡稱設置者）設置經中央主管機關（經濟部）依再生能源發展條例相關規定認定之第一型、第二型、第三型再生能源發電設備（以下簡稱發電設備），悉依本要點向本公司辦理購售電相關事宜。」同要點第3點第7項規定：「已簽訂之購售電契約如因發電設備同意備案文件失效或無法取得主管機關核發之電業執照、自用發電設備登記證、設備登記文件時，本公司應即終止該契約，……」

。」

局針對廢止設備登記之案件為適法處置，然108案中有12案由能源局函請申請人陳訴意見之處理時間逾6個月，甚者有1案處理時間為14個月，此有農委會提供統計清冊及相關容許使用同意廢止處分函文在卷可稽。

2、再以臺南市政府（經濟發展局）針對六甲區岩埤段35案及新營區後鎮段23案經廢止容許使用同意⁵後，廢止設備登記之辦理情形⁶為例：

(1) 臺南市政府（經濟發展局）因申請人已針對容許使用同意廢止之處分提起訴願，考量若隨即廢止其設備登記，將造成太陽光電發電設備之財產損失，爰比照能源局處理學甲區某案場於105年5月6日⁷函復申請人「將待容許使用同意廢止案訴願決定後再議」之方式，臺南市政府（經濟發展局）遂函復六甲區及新營區案場之申請人「……待訴願決定後賡續辦理廢止事宜。」

(2) 嗣申請人對於臺南市政府之訴願決定駁回不服，臺南市政府（經濟發展局）為求謹慎及與其他縣市達成一致性之處理方式，於106年1月9日再次函⁸請能源局提供後續相關廢止設備登記之作法。能源局遲至於106年4月24日始函⁹復臺南市政府（經濟發展局），說明略以：「三、……（一）、……附屬設置於農業設施上之綠能設施，經農業主管機關廢止農業設施容

⁵臺南市六甲區岩埤段35案於105年7月7日遭六甲區公所廢止容許使用同意；新營區後鎮段23案於105年9月23日遭新營區公所廢止容許使用同意。

⁶屬經濟部辦臺南市政府之再生能源發電設備案件

⁷經濟部能源局105年5月6日能技字第10500090440號函

⁸臺南市政府106年1月9日府經能字第1060038364號函

⁹經濟部能源局106年4月24日能技字第10604020280號

許使用同意書者，本局依法通知再生能源發電設備認定申請人於期限內陳述意見。(二)、倘申請人屆期未陳述或陳述非屬本辦法可改善之情形者，本局即依法廢止該案再生能源發電設備認定文件。(三)、如申請人陳述提供相關改善措施，其措施尚屬可行者，本局將給予4個月改善期限，若屆期4個月申請人未能如期完成，本局視改善情形得展延2個月。(四)、如申請人未依上開期限完成改善者，本局即依法廢止該案再生能源發電設備認定文件。(五)、.....本局現行作法供貴府卓參，惟不及100呎屋頂太陽光電發電設備認定業務已委由貴府辦理，爰請貴府本於權責衡酌個案情形辦理。」據此，臺南市政府（經濟發展局）再於106年5月5日函¹⁰請申請人陳述意見，並獲申請人於106年5月16日函復表示該案已進入行政訴訟程序。

- (3) 臺南市政府（經濟發展局）為求中央及地方行政作為之一致性，於106年6月13日再函¹¹請能源局就有關申請人所稱「本案已進入行政訴訟，爭訟確定前勿廢止『同意備案』」，協助解釋是否符合該局前函之「改善措施」，俾利憑辦後續廢止事宜。
- (4) 能源局於106年8月3日函¹²復臺南市政府（經濟發展局）略以：「四、.....（一）有關本局所謂之『是否有改善可能』，應視是否載明『改善計畫』，包含原設置場址改善、遷移設置場址或其他改善規劃等。（二）依『訴願法』第93條及『行

¹⁰ 臺南市政府106年5月5日府經能字1060434044A~J號函

¹¹ 臺南市政府106年6月13日二度以府經能字1060601996號函。

¹² 經濟部能源局106年8月3日能技字第10600129010號。

政訴訟法』第116條規定，行政處分之效力不因提起訴願或行政訴訟而停止執行，故農業容許使用同意書經農業主管機關廢止後，若未經撤銷者，其行政處分效力不因爭訟而停止。

（三）……本局106年4月24日…函僅供卓參，而貴府來函所詢，經濟部業已將該業務委辦貴府，貴府得依實際情形及行政慣例，自行斟酌辦理。」

（5）臺南市政府（經濟發展局）遂依據能源局前述函復內容，於106年8月10日函請申請人陳述意見，並表示「設置場址改善、遷移設置場址或其他改善規劃等，訴願或行政訴訟不得作為陳述意見」，將俟申請人回復後續辦。

3、另有關於容許使用同意遭廢止後，其太陽光電發電設備處理方式，依據能源局106年3月15日簽辦公文，其說明略以：能源局已接獲28件農業設施容許使用同意書經原處分機關廢止，涉及是否配合廢止其再生能源發電設備認定，因考量其廢止影響其權益甚鉅，擬依相關規定給予陳述意見或限期改善。並就不同樣態之違規事實，研擬相應處理程序及流程圖，於流程圖所示依法給予申請人陳述意見，倘陳述意見，視情況給予4個月改善期間，屆期未能完成改善，若申請人敘明理由者，則視情況給予2個月展延時間，屆期未能改善者，則逕為廢止其設備登記等語。該簽呈並於106年3月27日經能源局局長核定在案。惟查，該處理程序及流程圖，自106年3月15日簽辦，並未於同年月27日核定後通函下達於各委辦地方政府，而係因臺南市政府辦理所轄個案，三度請示是否有一致性處理方式，能源局始於106年4月24

日查復臺南市政府處理原則，再以副本方式函知其他委辦地方政府。

- 4、能源局106年3月27日核定簽呈所研擬「未陳述意見者逕為廢止，陳述意見者視情況給予4個月改善期間與得延長2個月」等處理方式，倘涉及「判斷申請人提出之改善方案是否合理可行、訴願或訴訟得否視為改善說明、是否給予改善期間」等事實認定及行使裁量權，皆涉及申請人設備登記廢止與否之權利事項。是以，能源局就106年3月27日核定簽呈所研擬之處理方式與流程圖，及函復各委辦機關處理原則所為之答復，允應通盤考量並有一致性原則，使委辦機關有所遵循，並保障人民權益。

(五)綜上，能源局前於99年11月即接獲農委會之公文，請其研議農業設施容許使用同意廢止後，附屬綠能設施電能費用補貼之適法性及續處行政事項，惟未妥適處理，103年至106年地方政府陸續出現廢止案件續處作業之爭議，能源局遲至本院106年3月調查期間，始簽辦後續處理原則，其長達6年3個月未建立相關行政處置程序，且因該程序涉及事實認定及裁量權之行使，尚不明確，地方政府無所遵循，不利人民權益保障，肇致農業用地種電亂象頻生，核有怠失。經濟部為設置管理辦法之中央主管機關，對於委任再生能源發電設備業務之所屬能源局，卻未能善盡監督之責，核有疏失。

三、能源局辦理農業設施容許使用同意廢止後之設備登記廢止案件，僅列冊追蹤37案，除與農委會廢止清冊所列之108案數量，落差甚大外，且該37案竟能以「改善中」等理由，自105年容許使用同意遭廢止後持續獲電費補貼逾新臺幣2,000萬元，遑論再與農委會列

冊案件逐一比對，公帑虛擲不知幾何，顯見能源局未能確實列管追蹤，又怠於執法，虛擲公帑，核有疏失。經濟部未能善盡監督之責，亦難辭其咎。

(一)依據「行政程序法」第127條規定：「(第1項) 授予利益之行政處分，其內容係提供一次或連續之金錢或可分物之給付者，經撤銷、廢止或條件成就而有溯及既往失效之情形時，受益人應返還因該處分所受領之給付。其行政處分經確認無效者，亦同。(第2項) 前項返還範圍準用民法有關不當得利之規定。(第3項) 行政機關依前二項規定請求返還時，應以書面行政處分確認返還範圍，並限期命受益人返還之。(第4項) 前項行政處分未確定前，不得移送行政執行。」次依據設置管理辦法第12條第2項第1款及第3項規定略以，再生能源發電設備倘有違反其他法令規定之情形，中央主管機關得廢止再生能源發電設備之同意備案或設備登記；若按其情形得改善者，於廢止前得先通知限期改善等規定，已如前述。至有關改善期間之給予，依據經濟部於106年2月8日查復資料以及能源局106年3月27日奉核定簽呈所述之太陽光電發電設備認定廢止程序及流程圖顯示，為「申請人陳述意見，視情況給予4個月改善期間」、「屆期未能改善完成者，申請人敘明理由，視情況給予2個月展延期間。」經廢止設備登記文件者，則依「台灣電力股份有限公司再生能源電能收購作業要點」第3點第7項規定，台灣電力股份有限公司應即終止購售電契約。

(二)惟查：

- 1、能源局前於99年11月即接獲農委會之公文，請其研議農業設施容許使用廢止後，其附屬綠能設施光電費用補貼之適法性及續處行政事項，惟未妥

適處理，已如前述。

- 2、依據農委會提供之「農業設施附屬綠能設施廢止案件之列冊資料」(統計至106年8月2日)，各地方政府廢止農業用地容許使用同意之案件共計108案，其中農業主管機關作成廢止至能源局函請申請人陳述意見之時間逾6個月者，共計12案；能源局函請申請人陳述意見之發文日至該局限期改善之發文日逾6個月者，共計14案。
- 3、復以臺南市學甲區學甲寮段某地號農業設施附屬設置綠能設施案為例，能源局於105年3月15日接獲臺南市政府函副知該案容許使用同意廢止後，能源局於105年3月25日函請申請人陳述意見，申請人旋以「……已針對臺南市政府前揭行政處分提起訴願」回復能源局。能源局於105年5月6日函復申請人將待農委會作成訴願決定後賡續辦理設備登記事宜。該訴願於105年10月25日遭駁回後，105年11月21日某立法委員召開「解決農地溫室太陽能業者困境」座談會，其會議紀錄說明「請經濟部能源局暫緩依地方政府廢止容許使用同意書之行政處分，作成撤銷光電設施設備登記之行政處分，俟輔導措施明確後，再作相關准駁之行政處理。」俟能源局於106年3月簽核確立太陽光電發電設備認定廢止程序，爰於106年5月1日依確立之原則函請申請人陳述意見。本案經臺灣高雄高等行政法院於106年6月7日判決申請人之訴駁回¹³，維持農委會105年10月25日農訴字第1050713577號訴願決定(即本案容許使用同意廢止)。詎能源局仍於106年6月16日發函給

¹³ 臺灣高雄高等行政法院106年6月7日105年度訴字第532號判決。

予申請人4個月改善期間。

- 4、針對申請人先以「訴願中」、續以「行政訴訟中」為由，再以「陳述意見」機會，提出「改善方案」，甚至於行政訴訟遭判決敗訴後，仍能獲得4個月改善時間等情，經詢據經濟部表示：「農業容許廢止處分，經判決確定後，係針對農業主管機關所為之行政行為給予合法之肯定，而本部能源局得給予附屬之太陽光電發電設備於4個月內改善的本質仍不為改變，即申請人仍有機會重新取得農業容許使用同意書或遷移設置場址等改善方式，並非以經判決駁回後，即須立即廢止。」惟能源局前述作法，易導致部分申請人藉由先後提出訴願、行政訴訟等救濟手段，應付容許使用同意廢止處分，並利用能源主管機關基於輔導與鼓勵之政策立場，爭取陳述意見與提出新農業經營計畫之改善時間，造成申請人對農業主管機關之查核、輔導改善甚或已作出容許使用同意廢止處分後，仍存有僥倖心態，認為尚有能源主管機關給予陳述意見與改善時間，以致違法農業用地種電情形遲遲無法獲得改善及有效遏止。
- 5、再據農委會106年8月2日「附屬綠能之農業設施經廢止案件違規查核」統計清冊顯示，嘉義縣及臺南市政府對申請人因未依原核定農業經營計畫內容使用而作成廢止容許使用同意處分前，平均給予之改善時間為1年。又，經查臺南市政府、雲林縣政府針對「要求改善農業設施屋頂附屬設置綠能設施應結合農業經營案件」，給予申請人之改善時間（即目前已違規但改善中，因而尚未廢止容許使用同意者），分別為9個月、4個月至1年不等。倘若再考量農業主管機關對於農業設施

違規使用之輔導與追蹤改善期間平均達1年，並計入能源局未能限期申請人提出陳訴意見，以及4個月改善期限，將使農業用地種電違規案件之改善進度遙遙無期，導致目前108案遭容許使用同意廢止之案件，迄今仍處於「陳訴意見或改善中」，而申請人仍持續售電，賺取政府躉購電價補貼者，多達100案。

(三)再查：

- 1、依據能源局提供之「農業設施容許廢止追蹤表」（統計至106年5月31日）顯示，列管追蹤計有37案，與農委會列冊之108案，數量落差甚大，已如前述。而該37案多係自105年9月至11月間遭廢止容許使用者，迄今農業設施之違法狀態仍未排除，且統計至106年5月31日之「廢止後補貼金額估算」，數月間已逾新臺幣(下同)2,000萬元，遑論倘與農委會列冊之108案逐一比對，持續享有再生能源補貼者，不知幾何。
- 2、能源局106年3月27日奉局長核定簽呈，僅針對農業設施容許使用遭廢止後，是否配合廢止其再生能源設備認定一事簽擬意見，然對於改善期間經過後，仍未能改善而遭廢止設備登記者，後續衍生應依行政程序法第127條規定，請求受益人於應返還之範圍內，返還所受領之電費補貼等相關事項均未討論。又如現今實務上，能源局尚有4案件係經申請人改善後重新取得農業設施容許使用同意書，因而未遭廢止設備登記文件之案例。則該改善期間（自農業設施容許使用同意書廢止後，迄至重新取得另一農業設施容許使用同意書；或搬遷它處等其它改善方式），該再生能源設備登記之申請人是否無法律上之原因，而生

受領電費補貼適法性之疑義？有無公法上不當得利情形？能源局允應就前揭綠能設施之補貼電費之適法性檢討研議。

- 3、針對前述情事，行政院吳政忠政務委員於106年4月28日召開「農地違規光電設施停止躉購電價補貼研商會議」，已決議：「目前已遭農業主管機關廢止許可之營農型太陽光電設施，請經濟部依規定儘速停止躉購電價補貼；爾後，營農型光電設施案場，一經農業主管機關廢止容許使用許可，能源主管機關應同步停止躉購電價補貼，請經濟部能源局及本院農委會1週內研商可行程序並儘速施行，以遏止違規投機行為並端正視聽……。」惟，該會議後3個月餘，詢據經濟部僅查復本院43件農業設施廢止案件清單及處理狀態，未能說明對於上級長官指示「同步停止躉購電價補貼」一事，有無適法性評估、研商或其他續處作為，顯有怠失，而對於任令違法狀態既未排除，申請人尚能持續享有再生能源電費補貼，亦難辭管理失當之責。

- (四)綜上，能源局辦理農業設施容許使用同意廢止後之設備登記廢止案件，僅列冊追蹤37案，除與農委會廢止清冊所列之108案數量，落差甚大外，且該37案竟能以「改善中」等理由，自105年容許使用同意遭廢止後持續獲電費補貼逾2,000萬元，遑論再與農委會列冊案件逐一比對，公帑虛擲不知幾何，顯見能源局未能確實列管追蹤，又怠於執法，虛擲公帑，核有疏失。經濟部未能善盡監督之責，亦難辭其咎。

綜上所述，行政院農業委員會於102年10月9日修正發布「申請農業用地作農業設施容許使用審查辦法」，因

欠缺審查機制，導致心存僥倖之申請人，得以輕易憑藉著農業設施申請屋頂附屬設置綠能設施，卻未能結合農業經營，直至引發社會關注後，方於104年2月12日建立行政實務審查流程，核有疏失；經濟部能源局於農業設施容許使用同意遭廢止後，附屬綠能設施電能費用補貼之適法性及續處行政事項，未能及時妥適處理，衍生廢止案件續處作業之爭議，迄106年3月始簽辦處理原則，長達6年3個月未建立相關行政處置程序；復於容許使用同意遭廢止後未能確實列管追蹤案件與以「改善中」等理由，持續使申請人獲電費補貼，虛擲公帑等，均核有疏失；而經濟部對於委任再生能源發電設備業務之所屬能源局，未能善盡監督之責，亦難辭其咎。爰依監察法第24條規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

提案委員：方萬富

李月德

中 華 民 國 1 0 6 年 9 月 6 日