

## 彈劾案文【公布版】

壹、被彈劾人姓名、服務機關及職級：

游振偉 經濟部能源署署長，簡任第13職等。

林文信 經濟部能源署組長，簡任第11職等。

（現任經濟部能源署專門委員）

陳凱凌 臺南市政府經濟發展局局長，比照簡任第13職等。（臺南市政府111年12月22日令<sup>1</sup>免職）

貳、案由：被彈劾人游振偉自108年擔任經濟部能源局局長，應知公務員依法行政為基本原則，行政院農業委員會因農地設置太陽光電屢生爭議，且易造成農地破碎，為此修法將2公頃以下農地不同意變更使用，修法公告後，有能源局主管「109年太陽光電6.5GW達標計畫」但書內容，游振偉身為首長未親自或指派所屬詢問但書意旨，嗣光電業者因「七七事變<sup>2</sup>」卡關而不斷請求該局協助，游振偉為使業者案件能全數納入，於110年9月15日、17日、10月14日等擔任主席之會議，無視行政院農業委員會代表發言預警可能有業者夥同地主偽造文書等意見，明知會發生此弊端，仍未依法行政，違法裁示將「土地使用同意書」作為不受小二甲<sup>3</sup>禁令之審認標準，且未陳報經濟部或行政院即據以執行，並推諉卸責將審認職責轉嫁地方政府，造成本案高達96.15%皆為倒填日期之不實土地使用同意書或不符規定之案件，違失情節重大；被彈劾人陳凱凌於臺南市小二甲案件改為聯合

---

<sup>1</sup> 臺南市政府111年12月22日府人力字第1111662431A號令。

<sup>2</sup> 行政院農業委員會陳吉仲主任委員於109年7月7日召開記者會，宣布將修法把2公頃以下農地不同意變更使用，俗稱七七事變。

<sup>3</sup> 面積未達2公頃之非都市土地（農業用地、林業用地）等，俗稱小二甲。

審查制度後仍遭卡關，竟與被彈劾人林文信改以農業用地變更使用審查作業要點第7點之1但書第2款規定尋找出路，聯合將易於變、偽造之土地使用同意書納入審認範圍，並於未定案前即通知業者需有109年7月31日前之土地使用同意書始得解套，造成大量土地因買賣、繼承、分割等同意書日期及所有權人前後不一等問題，林文信竟提出「請前、後土地所有權人都提出土地使用同意書即算合格」，並作成會議結論而全都審認，該等案件倘全都完工發電，將肇致20年不法發電收入高達新臺幣數十億元，嚴重蕩喪人民對政府公權力之信賴，均核有重大違失，爰依法提案彈劾。

#### 參、違法或失職之事實及證據：

被彈劾人游振偉於民國（下同）108年4月29日起擔任經濟部能源局（於112年9月26日改制為經濟部能源署，下稱能源局）局長職務【甲證1，第3頁】，負責綜理局務，並指揮、監督所屬人員；被彈劾人林文信於109年8月1日起至111年4月19日期間，擔任能源局太陽光電（臨編）組專門委員兼組長、111年4月20日起至112年9月25日期間，擔任能源局太陽光電（臨編）組組長、112年9月26日至113年9月4日擔任改制後能源署再生能源設置推廣組組長【甲證2，第11頁】，負責辦理太陽光電政策規劃及推廣、太陽光電設備認定及相關電業籌設許可等業務；被彈劾人陳凱凌於109年1月20日起至111年12月22日期間，擔任臺南市政府經濟發展局（下稱臺南市經發局）局長【甲證3，第20頁】，負責綜理該局所有業務，並指揮、監督所屬人員，對臺南市地面型光電之申請案具審核及決策權力。

經濟部為達成114年再生能源發電占比20%之政策

目標，先後執行「太陽光電2年推動計畫」及「109年太陽光電6.5GW達標計畫」，並陸續修正「電業法」、「電業登記規則」、「再生能源發展條例」及「再生能源發電設備設置管理辦法」等法規，保障已銷售企業用戶綠電仍可轉回躉購，且躉購費率追溯首次提供電能時公告費率；又修正「非都市土地申請變更為太陽光電發電設施使用興辦事業計畫審查作業要點」，放寬除特定農業區農業用地外，面積未達2公頃之非都市土地【俗稱小二甲】，得向直轄市或縣（市）政府申請興辦事業計畫方式辦理變更編定作為太陽光電發電設施使用，而審查時應徵得變更前目的事業主管機關同意，屬一般農業用地需由地方政府農業局核發農業用地變更使用同意函；面積2公頃以上則需送區域計畫委員會進行審議等更為複雜程序，另需繳付開發許可審查費、開發影響費等額外費用。

爰光電業者多採以2公頃以下非都市土地向直轄市或縣（市）政府提出興辦事業計畫案（2公頃以上農地則切成2公頃以下分別送件），進行使用地類別變更編定作業顯對業者較有利，致農業用地零星變更作太陽光電使用之開發案件大量增加，造成農地破碎及流失之爭議，並影響農業生產環境之完整性，行政院農業委員會（已於112年8月1日改制為農業部，下稱農委會）陳吉仲主任委員（下稱主委）於109年7月7日召開記者會，宣布將修法把2公頃以下農地不同意變更使用【俗稱七七事變】，農委會遂依據農業發展條例第10條之授權，於109年7月28日新增農業主管機關同意農業用地變更使用審查作業要點<sup>4</sup>（下稱農變要點）第7點之1：「非都市土地農牧用地、林業用地、養殖用地及都市計畫農業區、保護區之農業用地變更作太陽光電設施使用，其變更使用面積未達2公頃，不同意變更使用。但符合

---

<sup>4</sup> 農委會109年7月28日農企字第1090012960A號令。

下列情形之一，且無第5點各款情形之一者，得申請變更使用：(一)為自然地形或其他非農業用地所包圍、夾雜之零星農業用地。(二)屬**109年7月31日前**經台灣電力股份有限公司(下稱台電公司)核准再生能源發電設備併聯審查意見書(下稱併聯審查意見書)或行政院核定『109年太陽光電6.5GW達標計畫』列管有案之太陽光電專案推動區域」規定，並自同年8月1日生效。

力暘集團以五天公司<sup>5</sup>名義，於農變要點第7點之1規定生效前的109年7月28日，將未備妥完整文件之臺南市七股區共計103件小二甲案場興辦事業計畫，送進臺南市經發局，109年8月1日後，該集團於臺南市七股區仍繼續向地主承租土地，如遇大於2公頃土地時，則要求地主配合分割數筆小於2公頃以下，並以五天公司名義，化整為零的持續向臺南市經發局遞件申請小二甲案件，復因農變要點已新增第7點之1規定，小二甲案件於臺南市政府審查進度不如預期，被彈劾人陳凱凌、林文信遂於力暘集團施壓下，陸續於110年9月15日、同年10月14日會議中，提出由地主出示109年7月31日前之土地使用同意書，即可符合農變要點第7點之1但書「109年太陽光電6.5GW達標計畫」範疇而得以續審。

後經臺灣臺南地方檢察署(下稱臺南地檢署)檢察官約詢多名地主，查出以每份契約新臺幣(下同)5,000元之代價，配合在土地同意書上倒填日期，以符合農變要點第7點之1但書需於109年7月31日之前規定，並於113年4月26日起訴書所載，上開行為共計減省830萬元之行政審查費用，以及20年售電收入91億2,601萬8,763元【甲證4，第65頁】，上開違失情節重大，臺南市政府亦於113年11月1日以

---

<sup>5</sup> 天英能源股份有限公司、天柱能源股份有限公司、天心智慧綠能股份有限公司、天任能源股份有限公司、天芮能源股份有限公司等，俗稱五天公司。

府人考字第1132296146號函請本院審查。【甲證5，第94-97頁】

被彈劾人游振偉身為能源局局長，有綜理局務，並指揮、監督所屬人員之責，且其為簡任第13職等高階文官，自應服從及遵守法律，明知農委會已於109年7月28日公告農變要點新增第7點之1規定，自109年8月1日起不同意2公頃以下農地變更使用，於110年9月15日、17日、10月14日擔任會議主席時，農委會代表於會中示警將有偽造文書卻視而不見，強渡關山開啟「土地使用同意書」後門，且推諉卸責將審認職權轉嫁地方政府，造成小二甲亂象叢生、農地破碎、損公肥私之光電弊案等情。茲就被彈劾人陳凱凌、林文信、游振偉之違失情節及事證分述如下：

- 一、被彈劾人陳凱凌於臺南市太陽光電審查案件改為聯合審查制度後，因臺南市政府農業局堅持農變要點第7點之1規定已生效施行，不再收受小二甲案件而卡關，除於聯審會議中抨擊該府農業局代表外，亦發文尋求農委會函釋，惟均遭否決後，竟夥同被彈劾人林文信改以上開規定但書第2款「109年太陽光電6.5GW達標計畫」尋找出路，聯合將易於變、偽造之土地使用同意書，於歷次會議中，逐步納入前揭達標計畫審認範圍，並於未定案前即通知業者需有109年7月31日前之土地使用同意書始得解套，造成大量土地因買賣、繼承、分割等同意書日期及所有權人前後不一等問題，此等爭議案件明顯均為偽造、倒填日期之土地使用同意書，林文信竟提出「請前、後土地所有權人都提出土地使用同意書即算合格」，並作成會議結論而全都審認，該等案件倘全都完工發電，將肇致20年不法發電收入高達數十億元，核有嚴重違失

- (一)力暘集團總裁古○輝為促使上開有審查疑義之案件得以加速，以行政院顧問之姿，透過時任臺南市政

府顧問（107年12月25日至111年12月24日）、民主進步黨中央黨部執行委員會委員郭○欽居間安排，於110年2月5日由古○輝及所屬，前往臺南市政府拜會市長黃偉哲及臺南市經發局局長陳凱凌等人，除反映臺南市政府審查五天公司所申請之案件進度緩慢外，並建議採取聯合審查制度加速進行，經黃偉哲同意後，臺南市經發局審查地面型太陽光電審查流程，於110年3月9日起改為聯審制度。

(二)於歷次聯審會議中，臺南市政府農業局（下稱臺南市農業局）均堅持農變要點新增第7點之1規定後，五天公司不得再以小二甲興辦事業計畫案送件申請，及五天公司檢具之台電公司併聯審查意見書無對應土地地號，而不同意農業用地變更作太陽光電設施使用之立場，被彈劾人陳凱凌質疑臺南市農業局參與聯審會議之代表傅○涵故意曲解法令、刁難五天公司之申請案，多次於聯審會議中嚴詞抨擊傅○涵。臺南市農業局遂於110年3月、同年6月間函詢農委會有關農變要點第7點之1執行疑義，農委會分別於110年4月7日、110年6月29日，均以倘無明確地號資料，則無法審認太陽光電設施之設置位置，與農變要點第7點之1立法意旨及農地變更審查作業機制未符，不具信賴保護情形，自無農變要點第7點之1但書規定之適用函<sup>6</sup>復臺南市農業局【甲證6，第98-101頁】，傅○涵則依農委會函釋內容，於110年7月8日聯審會議中，針對五天公司申請案場，出具審查意見表示「本案檢具之併聯審查意見書無具體指認案場地段號，不符農委會110年4月7日及110年6月29日函釋規定，不予同意變更使用，建議集結作2公

---

<sup>6</sup> 農委會110年4月7日農企字第1100211059號函、110年6月29日農企字第1100223851號函。

頃以上案件申請」等語，被彈劾人陳凱凌見臺南市農業局立場堅定，於110年7月5日、8月3日就針對農變要點第7點之1但書第2款規定申請變更編定面積未達2公頃適用條件爭議，指示所屬再次函詢農委會，惟農委會仍秉持一貫立場，於110年7月9日、8月13日以上開相同意旨之函<sup>7</sup>文回復臺南市經發局。  
【甲證6，第102-105頁】

- (三) 能源局為協助五天公司於109年8月1日後提出之小二甲興辦事業計畫案，因檢附台電公司於109年7月31日前之併聯審查意見書，僅有單一代表地號，經農委會多次函釋不適用農變要點第7點之1但書第2款前段「109年7月31日前經台電公司核准併聯審查意見書」之困境。力暘集團認農委會及臺南市農業局既堅持上開立場，故請能源局改以於109年7月31日前取得台電公司核發單一代表地號併聯審查意見書之小二甲興辦事業計畫案，列入「109年太陽光電6.5GW達標計畫」適用範圍，即可適用農變要點第7點之1但書第2款後段「行政院核定『109年太陽光電6.5GW達標計畫』列管有案之太陽光電專案推動區域」規定進行後續審查，惟此一訴求，遭太陽光電單一窗口（工研院綠能研究所）承辦人回復當下已是110年度，並非109年度，已無適用「109年太陽光電6.5GW達標計畫」空間為由否決。
- (四) 力暘集團知悉農委會、臺南市農業局對於109年7月31日前受理之案件，始得適用舊法續審及台電公司併聯審查意見書需有明確土地地號，始符合農變要點第7點之1但書第2款前段適用堅定立場不變，為求以五天公司名義所申請之興辦事業計畫案件得以全

---

<sup>7</sup> 農委會110年7月9日農企字第1100226184號函、110年8月13日農企字第1100231228號函。

數解套，由古○輝於110年9月13日前某時，先向陳凱凌提議若能提出以易於變造日期之109年7月31日前簽訂土地使用同意書，即應可認列符合「109年太陽光電6.5GW達標計畫」範疇，陳凱凌表示該方案應先徵得能源局同意，古○輝遂於110年9月13日下午某時，率所屬至能源局會晤林文信，並提出「A.縣市政府會同業者共同研商，劃定6.5GW或光電開發專區。B.109年7月31日前取得併聯審查意見書無須對應地號。C.出具109年7月31日前簽訂土地使用同意書」等訴求，依古○輝等人當日提出之訴求，知悉土地使用同意書係私人間簽署之契約，並可預見力暘集團為求五天案場全數解套，會以偽、變造土地使用同意書日期之方式補正及提出申請，被彈劾人林文信即同意由能源局在其後研商會議中，逐步認列屬「109年太陽光電6.5GW達標計畫」列管案件之範疇內。

- (五)陳凱凌自古○輝處得知林文信已應允力暘集團提出之解套方案，旋指示屬下邱員於110年9月14日19時許，聯繫林文信確認解套方案內容，林文信表示若業者能出具在109年7月31日前土地取得同意之證明文件，就應有信賴保護原則適用，而能符合農變要點第7點之1但書第2款後段規定。林文信明知土地使用同意書本係業者申請興辦事業計畫案之必備文件，且五天公司於109年8月1日後申請興辦事業暨農變說明書內檢附之土地使用同意書，實際簽署日期多在109年7月31日後，竟在「109年太陽光電6.5GW達標計畫」認定態樣確定前，即先指示臺南市經發局邱員聯繫業者取得109年7月31日前之土地使用同意書，後邱員依林文信指示透過LINE通訊軟體群組向相關人等表示「請大家盡速聯絡業者，



問一下，若是要求要看他們的土地取得同意書的日期是在109/7/31之前，始得審認符合農變7之1條但書的規定，是否有困難」乙語後，邱員再將與林文信討論方案內容及評估解套案件數量之結果，回報予被彈劾人陳凱凌知悉，以便於翌（15）日由能源局召開之「109年太陽光電6.5GW達標計畫列管案件農地變更研商會議」因應。

(六)翌日（110年9月15日），被彈劾人林文信為協助將古○輝等人於會議前二日（即110年9月13日）提出之上開訴求納入「109年太陽光電6.5GW達標計畫」認定態樣內，主張因台電公司併聯審查意見書並未審查土地清冊，如業者出具在109年7月31日前土地取得同意之證明文件，就應有信賴保護原則之適用，是日會議除將「於109年7月31日前經台電公司核發併聯審查意見書」順利納入「109年太陽光電6.5GW達標計畫」列管案件範圍條件之一外，並逐步研擬以土地整合佐證文件取得時間在109年7月31日前為條件，作為「109年太陽光電6.5GW達標計畫」審認態樣，而為五天公司於109年8月1日後始申請之興辦事業計畫案，開啟解套之第一道門。

(七)力暘集團接獲需補109年7月31日前之土地使用同意書後，內部自行盤點之新約、換約共159件，規劃如下偽、變造土地使用同意書執行細節及注意事項：

【甲證4，第52-53頁】

- 1、159案建議填寫日期：109年2月1日至109年7月31日間。
- 2、原因：109年2月臺灣疫情蔓延，倘市府需公司進一步提出契約，或聲明書證明，則需請地主配合簽署。
- 3、建議：

- (1) 簽約日期為110年2月1日至110年7月31日：改為109年，其餘不動。
- (2) 簽約日期為110年8月1日至110年9月24日：日期往前調動1年3個月。
- (3) 簽約日期為109年7月31日至109年12月31日：日期往前調動5個月。

#### 4、注意事項：

- (1) 顏色、筆感、字跡需一致。
- (2) 注意調動後日期，每月大小月。(如無：9月31日，或2月30日)

(八)110年9月17日於臺南市政府召開之109年太陽光電6.5GW達標計畫列管案件執行會議，正式將「太陽光電開發案件須自行舉證109年7月31日前，取得地主土地使用同意書、租約證明、法院公證等佐證文件，並自行承擔法律責任」納入「109年太陽光電6.5GW達標計畫」案件明確範圍討論事項後，被彈劾人陳凱凌指示屬下施員著手研擬「109年太陽光電6.5GW達標計畫」審認態樣，待陳凱凌於110年10月1日至10月12日間確認審認態樣內容後，施員於110年10月13日赴能源局會晤林文信，將臺南市經發局預先研擬之審認態樣供林文信確認，待林文信確認無誤即向施員表示可於翌日(110年10月14日)舉辦「農地變更型光電推動研商會議－議題二(未達2公頃案件加速審查)」會議提出，嗣古○輝所訴求之上開解套方案，在被彈劾人林文信、陳凱凌等人主導下，正式成為「109年太陽光電6.5GW達標計畫」列管土地明確範圍認定之第3種態樣<sup>8</sup>。【甲證7，

---

<sup>8</sup> 110年10月14日會議結論3種態樣：「(1) 地政機關意見書：於109年7月31日前，函詢地政機關且附明確土地清冊。(2) 於109年7月31日前，經台電公司受理審查，且農地變更土地已有明確範圍。(3) 於109年7月31日前，具土地整合之直接或間接佐證證據(如取得地主土地使

第107頁】此後，五天公司如能提出日期在109年7月31日前之土地使用同意書補件進行抽換及另行申請，即可符合「109年太陽光電6.5GW標達計畫」審認態樣，而得使審查中之案件及另行申請興辦事業計畫案，均不受上開小二甲禁令影響。

(九)陳凱凌指示屬下張員簽辦請五天公司儘速提供符合110年10月14日光電推動研商會議三種審認態樣之佐證文件，五天公司隨即檢送倒填109年7月31日前日期之土地使用同意書及切結書予臺南市經發局，因五天公司上開所檢附資料存有未附印鑑授權書、印鑑有缺漏及未提供公證書等缺失情形，經張員向陳凱凌報告上情後，陳凱凌未令五天公司補正，反指示張員將五天公司提供之土地使用同意書正本隨函檢送能源局，並於公文記載「……尚符合……」，張員於陳凱凌施壓下，遂簽辦函文回復能源局，並於函文說明欄不實登載「本案經本府檢視，所提文件所載時間尚符合110年10月14日農地變更型光電推動研商會議議題二（未達2公頃案件加速審查）之第三種態樣」等事項，經相關人等核閱後，層轉陳凱凌批核決行。【甲證8，第112-114頁】

(十)110年10月14日會議確定第3種態樣後，陸續出現土地使用同意書審認問題：

- 1、110年10月下旬，臺南市經發局隨即發現同一份申請書，有前、後兩種版本、簽署不同日期的土地使用同意書。
- 2、土地在110年11月27日重測，而申請書所附土地使用同意書的簽署日期是109年5月27日，但土地地號卻是記載重測之後的地號，該份土地使用同意

---

用意向書、租約證明、法院公證證明文件)。」

書明顯偽造。

- 3、現任地主在109年7月31日以後才取得土地所有權，但土地使用同意書卻是現任地主簽署109年7月31日之前的日期。
- 4、土地於110年1月20日才從「特定農業區<sup>9</sup>」變更為「一般農業區」，卻出現109年5月的土地使用同意書，明顯亦是偽造。
- 5、土地在109年9月14日辦理分割，土地使用同意書簽署日期為109年3月17日，但地號卻是記載分割後的土地地號，明顯偽造。
- 6、還有很多案件，因為地主買賣、繼承、共有物分割或拍賣，導致109年7月31日以後才取得土地所有權，但申請書所附的土地使用同意書，卻是現任地主簽署109年7月31日之前的日期。

上述問題被提到111年7月11日能源局召開的協商會議上討論，被彈劾人林文信竟提出「請前、後土地所有權人都提出土地使用同意書即算合格」，並記載於會議紀錄中之會議結論，使得這些顯有疑義之案場亦可通過審查。【甲證9，第115-116、125頁】本院於113年12月9日詢問被彈劾人林文信雖辯稱「我不清楚，我未針對此部分表示具體意見」【甲證10，第139頁】，惟是日譯文及會議結論在卷可稽均可檢視。

(十一)被彈劾人陳凱凌、林文信等人明知該等土地使用同意書係為符合「109年太陽光電6.5GW達標計畫」認定態樣，而刻意以倒填日期之方式進行補件抽換或提出申請，竟仍於函稿登載各該案場均符合「109年太陽光電6.5GW達標計畫」審認態樣之不實事項

---

<sup>9</sup> 農變要點第6點規定：「非都市土地特定農業區之農業用地，不同意變更使用。」

，復由陳凱凌決行後，發文予能源局及臺南市農業局，能源局、臺南市農業局即依據該等函文及認定結果辦理後續審查事宜，並依序核發電業籌設許可同意函及農地變更使用同意函，而臺南市經發局亦核發興辦事業計畫同意函，致五天公司違反農變要點第7點之1規定辦理使用地類別變更為特定目的事業用地（共124案場），後續並通過能源局電業籌設許可審查，而得以進行施工許可程序，並完成裝置9萬2,803.51KW（即92.8MW）之太陽光電場設置容量，五天公司因此減省支出開發許可審查費50萬元、出流管制<sup>10</sup>規劃書審查費74萬元、出流管制計畫書審查費92萬元及委請廠商製作技師簽證之出流管制規劃書及出流管制計畫書費用614萬元，共計減省830萬元之消極不法利益支出。【甲證4，第65頁】

（十二）五天公司所屬案場再生能源發電系統所生產之電能躉售予台電公司，該等違法通過設置案場估算20年預期售電收入高達91億2,601萬8,763元<sup>11</sup>。本院113年11月14日於法務部矯正署臺南監獄詢問被彈劾人陳凱凌，對其行為已認罪，並表示身為首長有責任保護同仁，而今同仁亦被起訴，深為內咎。【甲證11，第144頁】

## 二、被彈劾人游振偉自108年擔任能源局局長，身為簡任

---

<sup>10</sup> 水利法第83條之7規定：「辦理土地開發利用達一定規模以上，致增加逕流量者，義務人應提出出流管制計畫書向目的事業主管機關申請，由目的事業主管機關轉送該土地所在地之直轄市、縣（市）主管機關核定。」

<sup>11</sup> 臺南地檢署起訴書計算依據：依五天公司申請興辦事業暨農變說明書內所附20年投資分析表為參考依據，110年躉購費率4.5384元，換算每1KW裝置容量之20年售電總收入金額均為9萬9,309元，111年度躉購費率4.4940元，換算每1KW裝置容量之20年售電收入總金額均為9萬8,337元，是換算每1KW裝置容量之20年售電總收入金額介於9萬8,337元至9萬9,309元間不等之金額，以有利五天公司原則採與最低值為計算基礎；計算式：9萬8,337元（換算後之最低值/元）乘於92,803.51KW（本案違法總裝置容量/KW）=91億2,601萬8,763元。

第13職等高階文官，應知公務員依法行政為基本原則，農委會因農地設置太陽光電屢生爭議，且易造成農地破碎，為此修法將2公頃以下農地不同意變更使用，修法公告後，有能源局主管「109年太陽光電6.5GW達標計畫」但書內容，游振偉身為首長未親自或指派所屬詢問但書意旨，嗣光電業者因「七七事變」卡關而不斷請求該局協助，游振偉為使業者案件能全數納入，於110年9月15日、17日、10月14日等擔任主席之會議，無視農委會代表發言預警可能有地主偽造文書等意見，明知會發生此弊端，仍未依法行政，違法裁示將「土地使用同意書」作為不受小二甲禁令之審認標準，為太陽光電業者大開方便之門，且未陳報經濟部或行政院即據以執行，並推諉卸責將審認職責轉嫁地方政府，造成本案高達96.15%皆為倒填日期之不實土地使用同意書或不符規定之案件，嚴重斲喪人民對政府公權力之信賴，核有重大違失

- (一)109年7月7日農委會陳吉仲主委召開記者會，宣布將修法把2公頃以下農地不同意變更使用，14天後的109年7月21日，陳吉仲主委召開「太陽光電公會座談會議」，被彈劾人游振偉亦有與會【簽到如甲證12，第161頁】，會議中太陽光電公會理事長請農委會針對472件2公頃以下審查中的變更案說明具體執行方向，陳吉仲說明：「472件2公頃以下審查中農地變更案，仍依照原審查機制進行審查」【甲證12，第155頁】。
- (二)109年7月28日農委會令頒農變要點第7點之1：「非都市土地農牧用地、林業用地、養殖用地及都市計畫農業區、保護區之農業用地變更作太陽光電設施使用，其變更使用面積未達2公頃，不同意變更使用。但符合下列情形之一，且無第5點各款情形之一者，

得申請變更使用：(一)為自然地形或其他非農業用地所包圍、夾雜之零星農業用地。(二)屬109年7月31日前經台電公司併聯審查意見書或行政院核定『109年太陽光電6.5GW達標計畫』列管有案之太陽光電專案推動區域」規定，並自同年8月1日生效。【甲證13，第168-169頁】

(三)上開新增第7點之1但書第2款所列「109年太陽光電6.5GW達標計畫」，係行政院於108年10月27日核定，而屏東沿海4鄉鎮<sup>12</sup>係行政院於107年3月28日核定列管有案之「光電專區」，基於法律不溯及既往原則，農委會修法納入但書「行政院核定109年太陽光電6.5GW達標計畫列管有案之太陽光電專案推動區域」內容，即係指屏東沿海4鄉鎮，並不包含臺南市任何地區，此由本院113年12月19日詢問農委會時任修法主筆人林○芝可知【甲證14，第176頁】，惟109年7月28日農變要點修法公告後，被彈劾人游振偉身為「109年太陽光電6.5GW達標計畫」主管機關首長，竟未親自或指派所屬人員，以公文或電話詢問農委會該要點但書之意旨【甲證14，第177頁】，顯有怠忽職責。

(四)109年11月18日，力暘集團前往能源局，請求該局將臺南、花蓮地區劃設「太陽能光電專區」並納入「109年太陽光電6.5GW達標計畫」，以及說明該集團已取得臺南地區495MW饋線、花蓮地區1,724MW饋線【甲證15，第184-186頁】。110年7月22日，力暘集團送進臺南市政府案件，因「七七事變」關係，臺南市農業局不放手而全卡關，能源局為力暘集團再

---

<sup>12</sup> 屏東東港、林邊、佳冬、枋寮等沿海4鄉鎮，長期抽取地下水導致地層下陷，列為「嚴重地層下陷區」。

度召開會議，被彈劾人游振偉身為主持人，明知農委會2公頃以下政策已變，且修法公告已屆1年，仍為廠商利益力圖法規漏洞，受理並核准諸多申請案件，顯置法於不顧。【甲證16，第187-199頁】

(五)110年9月15日、9月17日、10月14日相關會議，被彈劾人游振偉皆擔任會議主席，會議中農委會代表說明：「土地使用同意書這種文件，地主可以自行去押一個日期，那這些能源單位都去追認這些土地嗎？」「如果認土地使用同意書在7月31日之前，就可以認成6.5GW達標計畫，這樣就會造成案件無限的…就是無限的增長」【甲證17，第207頁】，此等有偽造文書可能性發生的預警式發言卻未被採納，於游振偉主持會議中，持續將業者自行提出在109年7月31日前，取得地主土地使用同意書、租約證明、法院公證等佐證文件，納入「109年太陽光電6.5GW達標計畫」態樣及審認原則討論事項，復研擬後續將召開研商會議確認「109年太陽光電6.5GW達標計畫」審認態樣後，將受理中之案件送進聯審會議審查，並於110年10月14日會議拍板定案，做成第3種態樣。本院113年12月9日詢問被彈劾人游振偉稱：「廠商用不當的方法，去取得土地同意書，這確實不是我們當時能預判的事。」【甲證18，第230頁】惟上開討論會議中，農委會代表已發言可能會有偽造文書、案件無限增長等情事，以現今回頭觀之，預警式發言均已發生，游振偉竟還證稱無法預判，顯為辯解之詞。

(六)「109年太陽光電6.5GW達標計畫」係能源局以經濟部名義陳報行政院核定，該局本是該達標計畫主管機關，上開110年9月17日會議中，臺南市農業局代表：「希望能源局可以儘速來認可6.5GW達標計畫，



後續才會走下去。」被彈劾人游振偉竟回：「計畫是經濟部報行政院核定沒有錯啦，那我說不要糾結在說一定要能源局認，臺南市經發局也是能源單位，還是地方能源主管機關，有主管機關認定就好了。」導致後續電業籌設許可原係能源局依「電業登記規則」受理審查，該局竟先函臺南市政府，由該府函復「尚符合110年10月14日會議第三種態樣」後，始依程序辦理電業籌設許可審查。【甲證19，第235-236頁】本院另查屏東縣循線找地（沿海4鄉鎮）亦為能源局審認納入「109年太陽光電6.5GW達標計畫」，游振偉身為能源局局長，竟將該局原應審認職權轉嫁臺南市政府，推諉卸責，殊有不當。

(七)本院113年12月19日詢問農委會時任修法主筆人林○芝表示：「能源署110.10.14會議開第3種審認原則就是為業者偽造文書開一條路」【甲證14，第179頁】被彈劾人游振偉竟還在檢察官113年3月5日詢問時稱：「業者要針對此漏洞，我們也沒辦法，若是制度本身沒有問題，有不法業者要鑽漏洞，那審查方面就要處理。」【甲證20，第256頁】惟臺南市政府公務員不具司法警察身分，無法針對地主出具之土地使用同意書審查是否為倒填日期，被彈劾人游振偉開啟土地使用同意書後門，稱制度沒有問題、審查時要處理，均為卸責狡辯之辭。

(八)農委會在農變要點新增第7點之1的立法理由明確寫出：「近年農地零星變更作太陽光電使用案件大量增加，造成農地破碎及相關使用爭議，已嚴重影響農業生產環境的完整性」，農委會農地政策既已改變，並且修法公告，而且刊登行政院公報<sup>13</sup>，已符合行政

---

<sup>13</sup> 農委會109年7月28日農企字第1090012960B號書函行政院公報編印中心，並請該中心將農

程序法第160條<sup>14</sup>規定。被彈劾人游振偉不以「部會對部會」、「機關對機關」之方式協商，用召開會議的方式，最後決議的內容忽視農委會修法禁令，既無部會首長簽署、也沒有刊登行政院公報，更無向上陳報經濟部或行政院即據以執行，適法性顯有疑義。

(九)另據臺南地檢署113年3月22日詢問筆錄，檢察官問：「110/9/15、110/9/17、110/10/14會議算不算是為協助下級機關統一解釋法令『109年太陽光電6.5GW達標計畫』內容的行政規則？」游振偉答：「我不知道這算不算是行政規則，但我知道這是行政指導或是通案規則，讓大家可以適用的規則。」檢察官問：「上開會議結論最終有依照行政程序法第160條規定由首長簽署，並登載於政府公報發布嗎？」游振偉答：「應該沒有。」檢察官問：「如果沒有登公報，依照行政程序法，是不生拘束效力，是否知悉？」游振偉答：「我對於行政程序法不熟，我們常常會透過會議來解釋不清楚的規則，這部分沒有按照行政程序法規定，也許是我們的疏忽。」【甲證21，第265頁】

(十)退萬步言之，縱使上開會議召開後，能源局簽報行政院專案列入推動區域要件，惟日期仍是110年度，仍不符合「109年7月31日前即已經行政院評估核定列管有案之太陽光電專案推動區域要件」，此由本院113年12月19日詢問農變要點修法主筆人林○芝，「109年太陽光電6.5G達標計畫也必須要在109年7月31日前就已經核定，才能適用農變要點但書規定，

---

變要點修正發布內容刊登行政院公報。

<sup>14</sup> 行政程序法第160條規定：「行政規則應下達下級機關或屬官。行政機關訂定前條第2項第2款之行政規則，應由其首長簽署，並登載於政府公報發布之。」

不能追溯、不能事後新增新的區位，縱使行政院在109年8月1日以後新核定專案區域，也不符合但書規定」可證，能源局上開相關會議結論審議標準，已與農變要點有違。

(十一)力暘集團所屬五天公司於109年7月31日後仍送進156案，以倒填土地使用同意書日期方式補件抽換或送件申請即高達139案，甚持109年7月31日後國有土地開發使用同意書企圖蒙混闖關亦有11案，力暘集團未依規定及以不實日期文件提出申請之比例高達96.15%<sup>15</sup>，此已非單純審查疏失不慎乙詞所得飾卸，制度設計之漏洞是否有意為之，已彰彰甚明、不言可喻，被彈劾人游振偉身為中央能源主管機關首長，亦為歷次會議主席，在被彈劾人林文信、陳凱凌協助下，未謹守依法行政、未依農委會避免農地破碎之立法意旨，反另闢蹊徑替五天公司尋求小二甲案件解套之舉，實係徇私瀆職、損公肥私，造就今日沸反盈天、政商勾結之「光電弊案」，被彈劾人游振偉顯自難辭其咎。

肆、彈劾理由及適用之法律條款：

一、被彈劾人陳凱凌因小二甲案件審查卡關，而於聯審會議中抨擊臺南市農業局代表後，聯合被彈劾人林文信，於未定案前通知業者需有土地使用同意書始能解套，林文信更將顯有偽造案件提出「請前、後土地所有權人都提出土地使用同意書即算合格」，並作成會議結論而全都審認等情，均違反公務員服務法第1條、第6條及第7條規定：

(一)公務員服務法第1條、第6條及第7條規定：「公務員應恪守誓言，忠心努力，依法律、命令所定執行其

---

<sup>15</sup> (139+11) / 156 = 96.15%

職務」、「公務員應公正無私、誠信清廉、謹慎勤勉，不得有損害公務員名譽及政府信譽之行為」、「公務員不得假借權力，以圖本身或他人之利益，並不得利用職務上之機會加損害於人。」

(二)查被彈劾人陳凱凌於臺南市太陽光電審查案件改為聯合審查制度後，因臺南市農業局堅持農變要點第7點之1規定已生效施行，不再收受小二甲案件而卡關，除於聯審會議中抨擊農業局代表外，亦發文尋求農委會函釋，惟均遭否決後，竟夥同被彈劾人林文信改以上開規定但書第2款「109年太陽光電6.5GW達標計畫」尋找出路，聯合將易於變、偽造之土地使用同意書，於110年9月15日、9月17日及10月14日會議中，逐步納入前揭達標計畫審認範圍，並於未定案前即通知業者需有109年7月31日前之土地使用同意書始得解套，造成大量土地因買賣、繼承、分割等同意書日期及所有權人前後不一等問題，此等爭議案件明顯均為偽造、倒填日期之土地使用同意書，林文信竟提出「請前、後土地所有權人都提出土地使用同意書即算合格」，並作成會議結論而全都審認，該等案件倘全都完工發電，將肇致20年不法發電收入高達數十億元，違失情節重大，核被彈劾人陳凱凌、林文信均違反公務員服務法第1條、第6條及第7條之規定，堪以認定。

(三)公務員懲戒法第56條第2款固規定：「懲戒案件有下列情形之一者，應為免議之判決：二、受褫奪公權之宣告確定，認已無受懲戒處分之必要。」然107年12月26日公務員懲戒委員會法律座談會議決議採乙說，即視個案情節有無懲戒必要，並非涉犯貪污罪公務員經判刑確定並褫奪公權者，不分情節一律予以懲戒或免議，相類案件並經懲戒法院作成判決

<sup>16</sup>在案【甲證22，第269、271頁】。本件被彈劾人陳凱凌雖經違反貪污治罪條例判處有期徒刑6年5月，並宣告褫奪公權5年確定<sup>17</sup>，惟經審認其違失情節非輕，仍有懲戒處分之必要，尚不符應為免議判決情形。

二、被彈劾人游振偉未親自或指派所屬詢問農變要點第7點之1但書意旨在先，嗣於110年9月15日、9月17日及10月14日會議將「土地使用同意書」納入審認標準，有失允當，且將審認職權推諉轉嫁地方政府等情，均違反公務員服務法第1條、第6條、第7條及第8條規定：

- (一)公務員服務法第1條、第6條、第7條及第8條規定：  
「公務員應恪守誓言，忠心努力，依法律、命令所定執行其職務」、「公務員應公正無私、誠信清廉、謹慎勤勉，不得有損害公務員名譽及政府信譽之行為」、「公務員不得假借權力，以圖本身或他人之利益，並不得利用職務上之機會加損害於人」、「公務員執行職務，應力求切實，不得畏難規避，互相推諉或無故稽延。」
- (二)被彈劾人游振偉自108年擔任能源局局長，身為簡任第13職等高階文官，應知其舉止代表政府及機關形象而被社會賦予高度期待，自應守法守分，除資為同仁表率，更避免辜負國家與人民之信賴及期望。農委會因農地設置太陽光電屢生爭議，且易造成農地破碎，為此修法將2公頃以下農地不同意變更使用，修法公告後，有能源局主管「109年太陽光電6.5GW達標計畫」但書內容，游振偉身為首長未親

<sup>16</sup> 懲戒法院110年度澄字第6號判決。

<sup>17</sup> 臺灣高等法院臺南分院112年度上訴字第1571號刑事判決。

自或指派所屬詢問但書意旨，嗣光電業者因「七七事變」卡關而不斷請求該局協助，游振偉為使業者案件能全數納入，於110年9月15日、9月17日、10月14日等擔任主席之會議，無視農委會代表發言預警可能有地主偽造文書等意見，未依法行政且違法裁示將「土地使用同意書」作為不受小二甲禁令之審認標準，且推諉卸責將審認職責轉嫁地方政府，造成本案高達96.15%皆為倒填日期之不實土地使用同意書或不符規定之案件等情，嚴重蕩喪官箴與政府形象。被彈劾人游振偉身為能源局長，核有違反公務員服務法第1條、第6條、第7條及第8條等規定，違失情節重大，至臻明確。

據上論結，被彈劾人游振偉為簡任第13職等之能源局局長，身為國家高階文官，應知公務員依法行政為基本原則，農委會因農地設置太陽光電屢生爭議，且易造成農地破碎，為此修法將2公頃以下農地不同意變更使用，修法公告後，有能源局主管「109年太陽光電6.5GW達標計畫」但書內容，游振偉身為首長未親自或指派所屬詢問農變要點第7點之1但書意旨，嗣光電業者因「七七事變」卡關而不斷請求該局協助，於110年9月15日、9月17日、10月14日擔任主席之會議，無視農委會代表發言預警可能有地主偽造文書等意見，未依法行政且違法裁示將「土地使用同意書」作為不受小二甲禁令之審認標準，且未陳報經濟部或行政院即據以執行，並將審認職權推諉轉嫁地方政府，造成本案高達96.15%皆為倒填日期之不實土地使用同意書或不符規定之案件，違失情節重大；被彈劾人陳凱凌於臺南市小二甲案件改為聯合審查制度後仍遭卡關，與被彈劾人林文信改以農變要點第7點之1規定但書第2款「109年太陽光電6.5GW達標計畫

」尋求出路，聯合將易於變、偽造之土地使用同意書納入前揭達標計畫審認範圍，並於未定案前即通知業者需有109年7月31日前之土地使用同意書始得解套，造成大量土地因買賣、繼承、分割等同意書日期及所有權人前後不一等問題，此等爭議案件明顯均為偽造、倒填日期之土地使用同意書，林文信竟提出「請前、後土地所有權人都提出土地使用同意書即算合格」，並作成會議結論而全都審認，該等案件倘全都完工發電，將肇致20年不法發電收入高達數十億元等情，嚴重破壞官箴，違失情節重大，事證明確，核與公務員服務法第1條、第6條、第7條及第8條有違，而有公務員懲戒法第2條第1款之應受懲戒事由，爰依憲法第97條第2項及監察法第6條規定提案彈劾，並移送懲戒法院審理，依法懲戒。