

# 調查報告

壹、案由：據審計部111年度臺南市總決算審核報告，臺南市政府審查地面型太陽光電設施案件，疑有未加強查核案場隔離綠帶或設施等缺失，以及相關人等未依法行政等情案。

貳、調查意見：

經濟部為達成民國(下同)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。

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，原行政院農業委員會(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，宣布將修法規定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>1</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。

力暘集團以五天公司<sup>2</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,送進臺南市政府經濟發展局(下稱臺南市經發局),109年8月1日後,該集團人員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,臺南市經發局時任局長陳凱凌、經濟部能源局(112年9月26日改制為經濟部能源署,下稱能源局)組長林文信遂於力暘集團請託下,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,即可符合農變要點新增第7點之1「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

---

<sup>1</sup> 農委會109年7月28日農企字第1090012960A號令。

<sup>2</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。

詢問多名地主，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830萬元行政審查費用，以及20年售電收入91億2,601萬8,763元，上開違失情節重大，臺南市政府亦於113年11月1日函<sup>3</sup>請本院審查。另審計部亦於113年4月8日將該部臺南市審計處（下稱臺南市審計處）查核資料函<sup>4</sup>報本院。

本案調閱經濟部、農業部、臺南市政府、審計部、臺南地檢署、台電公司等機關卷證資料，並於112年11月20日請臺南市審計處到院進行案情簡報，113年4月22日前往臺南市現場履勘小二甲案場，113年11月14日前往法務部矯正署臺南監獄詢問臺南市經發局前局長陳凱凌、翌（15）日於臺南市審計處詢問臺南市政府副市長葉澤山、副秘書長尤天厚、該府經發局副局長蕭富仁及相關主管人員，113年12月9日於本院再分別詢問臺南市經發局專員邱○誼、前主任秘書王○博、經濟部能源署專門委員林文信、署長游振偉，113年12月19日再請農業部林○芝、盧○銘等2位科長到院接受詢問，已調查竣事，茲臚列調查意見如下：

- 一、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」尋求出路，聯合將易於變、偽造之土地使用同意書，於歷次會

---

<sup>3</sup> 臺南市政府113年11月1日府人考字第1132296146號函。

<sup>4</sup> 審計部113年4月8日台審部覆字第1130010598號函。

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）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，經市長黃偉哲同意後，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，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。後臺南市農業局於110年3月、同年6月間函詢農委會就有關農變要點第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但書規定之適用函復臺南市農業局，傳○涵遂依農委會前開函復意見，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公頃以上案件申請」等語，陳凱凌見臺南市農業局立場堅定，於110年7月5日、8月3日就農變要點第7點之1但書第2款前段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文回復臺南市經發局。

- (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，因檢附之台電公司於109年7月31日前併聯審查意見書，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，故請能源局能改以於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（財團法人工業技術研究院綠能研究所）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公司案場全數解套，會以偽、變造土地使用同意書日期之方式補正及提出申請，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。而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，即先指示臺南市政府邱員聯繫業者取得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」等語後，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），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日之前土地使用同意書後，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：

- 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，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。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達標計畫審認態樣，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。

(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態樣：

- 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

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>5</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，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。

- (十一)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，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

---

<sup>5</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。」

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830萬元之費用，且據臺南地檢署檢察官起訴書所載，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，該等通過設置案場倘全部完工發電，估算20年預期發電收入則為**91億2,601萬8,763元**<sup>6</sup>。

（十二）綜上，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

---

<sup>6</sup> 臺南地檢署檢察官起訴書計算依據：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。

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。

二、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探詢但書意旨，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，嚴重蕩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」，游振偉亦有與會，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，陳吉仲主委說明：「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」。109年7月28日農委會令頒農變要點新增第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。

(二)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>7</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，惟109年7月28日農變要點修法公告後，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有關該要點但書之意旨，顯有怠忽職責。

(三)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

---

<sup>7</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」。

已取得臺南地區495MW饋線、花蓮地區1,724MW饋線。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度召開會議，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。

(四) 110年9月15日、9月17日、10月14日相關會議，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」，此等有偽造文書可能性發生的預警式發言卻未被採納，於游振偉主持歷次會議中，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日亦詢問游振偉稱：「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。」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。

(五) 「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。」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。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。

(六)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」，游振偉竟還在檢察官113年3月5日訊問時稱：「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。」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是否為倒填日期，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。

(七)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>8</sup>，已符合

---

<sup>8</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，並請該中心將農變

行政程序法第160條<sup>9</sup>規定。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。

- (八)另據臺南地檢署113年3月22日訊問筆錄，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。」

- (九)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，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

---

要點修正發布內容刊登行政院公報。

<sup>9</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。」



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)力暘集團所屬五天公司於109年7月31日後仍送進156案，其中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%，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，游振偉身為中央能源主管機關首長，亦為歷次會議主持人，在林文信、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修法意旨，反另闢蹊徑替五天公司尋求小二甲案件解套之舉，游振偉顯自難辭其咎。

(十一)綜上，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，為此修法明定未達2公頃農地，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探詢以求得但書意旨，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，嚴重斷喪人民對政府公權力之信賴，核有重大違失。

三、經濟部能源局於農變要點修法生效後隔年，陸續召開多場會議，以會議形式確定3種態樣審認標準，藉以排除農委會訂定之小二甲禁令，使109年8月1日以後之案件，冀得以持續依「109年太陽光電6.5GW達標計畫」辦理，惟除遭太陽光電單一窗口回復當下已110年度，無適用達標計畫之空間外，縱令能源局將110年10月14日審認標準簽報行政院核定，亦不符合上開要點「需在109年7月31日前經行政院核定」之規定，該局曲解法令、大開小二甲方便之門，核有違失。

- (一)109年7月28日農委會令頒農變要點新增第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。
- (二)110年10月14日會議結論：有關109年太陽光電6.5GW達標計畫列管2公頃以下農地變更之土地明確範圍認定，能源局已與地方政府達成共識，依下列3種態樣據以審認：
- 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（如取得地主土地使用意向書、租約證明、法院公證證明文件）上述業者提出之文件應同意提供「負完全法律責任」之切結書，以茲證明。

4、土地明確範圍之認定不限以上3種態樣，未來若有不同態樣，請再提出共同討論。

(三)臺南地檢署檢察官起訴書略以，力暘集團認農委會及臺南市農業局既堅持農變要點修法意旨立場，故請能源局能改以於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（財團法人工業技術研究院綠能研究所）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)且農變要點第7點之1但書第2款後段所稱「109年7月31日前行行政院核定『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」，係指「109年7月31日前業經評估，且屬109年太陽光電6.5GW達標計畫政策所列管特定區位之農業用地」，而非僅單純屬109年太陽光電6.5GW達標計畫範疇，即可適用該要點第7點之1但書第2款後段之規定，此觀上開法條文義及立法理由自明，此亦經主政增修上開作業要點之農委會企劃處技正林○芝於偵查中證述明確。是以，能源局於110年9月15日、110年10月14日，始召開「109年太陽光電6.5GW達標計畫列管

案件農地變更研商會議」、「農地變更型光電推動研商會議」，研擬109年太陽光電6.5GW達標計畫列管2公頃以下農地變更之土地明確範圍認定態樣，上述會議時間點已係110年度，並非109年度，且該會議審認態樣結論更未經行政院核定，顯不符合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，從而，能源局召開上述會議，試圖為109年8月1日後始提出申請之興辦事業計畫案件解套，已難認於法有據。

- (五)另據臺南地檢署113年3月22日訊問筆錄，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。」
- (六)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，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。

(七)綜上，能源局於農變要點修法生效後隔年，陸續召開多場會議，以會議形式確定3種態樣審認標準，藉以排除農委會訂定之小二甲禁令，使109年8月1日以後之案件，得以持續依「109年太陽光電6.5GW達標計畫」辦理，惟除遭太陽光電單一窗口回復當下已是110年度，無適用達標計畫之空間外，縱令能源局將110年10月14日審認標準簽報行政院核定，亦不符合上開要點「需在109年7月31日前經行政院核定」之規定，該局曲解法令、大開小二甲方便之門，核有違失。

四、臺南市政府於農變要點修法新增第7點之1規定，不同意未達2公頃農地變更使用，並自109年8月1日生效後，因經濟部能源局110年10月14日會議確定3種審認態樣得以持續受理小二甲案件，造成農地不斷破碎屢遭批評而產生爭議，五天公司甚至有112年申請送件並核准案件，臺南市政府遲至112年3月30日始公告，自112年7月31日後提送之興辦事業計畫書一律駁回，導致農委會修法公告上開規定「3年後」始完全生效，民怨迭起，損及政府形象，核有違失。

(一)109年7月28日農委會令頒農變要點新增第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。

(二)110年10月14日會議結論：有關109年太陽光電6.5GW達標計畫列管2公頃以下農地變更之土地明確範圍認定，能源局已與地方政府達成共識，依下列3種態樣據以審認：

- 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（如取得地主土地使用意向書、租約證明、法院公證證明文件）上述業者提出之文件應同意提供「負完全法律責任」之切結書，以茲證明。
- 4、土地明確範圍之認定不限以上3種態樣，未來若有不同態樣，請再提出共同討論。

(三)本院113年11月15日於臺南市審計處約詢臺南市政府副市長葉澤山等主管人員，該府說明有關小二甲申請部分已停止受理，最後一件受理為112年7月底，力暘集團所屬五天公司共計申請279件，其中核准228件（含核准後業者自行申請廢止9件），五天公司亦有小二甲案件於112年間提出申請，並獲臺南市政府審查核准。

(四)臺南市政府始於112年3月30日以府經能字第1120410572號函公告「109年太陽光電6.5GW達標計畫列管2公頃以下農地變更案件兩階段辦理程序及收件日期」如下表：

表1 小二甲案件截止收件日程一覽表

日程	內容	檢附文件注意事項
階段一 112年4月30日前	(1)提供預計申請變更之土地清冊。 (2)土地使用同意書。	(1)6.5GW達標計畫列管態樣一： 土地使用同意書應為112年4月30日以前。 (2)6.5GW達標計畫列管態樣三： 土地使用同意書應為109年7月31日以前。
階段二 112年7月31日前	就112年4月30日前已提供之土地清冊所列案件，提送興辦事業計畫書	
112年7月31日後	提送之興辦事業計畫書一律駁回	

資料來源：臺南市審計處

(五)綜上，臺南市政府於農變要點修法新增第7點之1規定，不同意未達2公頃農地變更使用，並自109年8月1日生效後，因能源局110年10月14日會議確定3種審認態樣得以持續受理小二甲案件，造成農地不斷破碎屢遭批評而產生爭議，五天公司甚至有112年申請送件並核准案件，臺南市政府遲至112年3月30日始公告，自112年7月31日後提送之興辦事業計畫書一律駁回，導致農委會修法公告上開規定「3年後」始完全生效，民怨迭起，損及政府形象，核有違失。

五、行政院應就臺南市政府函報尚未核准之73件小二甲案件，以農變要點第7點之1立法意旨為基礎，超然審慎判斷其准駁權，另應責成檢、警、調機關會同中央及地方主管機關，成立專案小組全面清查以「土地使用同意書」當作審認標準之小二甲案場，確實依法行政、資訊公開透明，方能亡羊補牢、重拾人民對政府施政之信任。另五天公司已與台電公司簽約案場併聯

發電2.5億餘度，以每度4.5元計算躉購費率則為11.36億元，其中亦有電業執照核發、台電公司契約修正、躉購費率回溯計算等多項問題，均有待行政院專案列管處置。

- (一)查臺南市政府於113年7月19日以府經能字第1130990856號函行政院，將尚未經核准之73件小二甲案件，請行政院函釋是否能依據110年10月14日會議之3種審議態樣續審，行政院迄今尚未回復該府。
- (二)另臺南市經發局亦於113年5月6日以南市經能字第1130652614號函經濟部能源署，建請該署就五天公司、貝辰一號電力、昊天電力、南河一號電力、風泰電力等9間公司小二甲案件，通知業者暫緩施工，因該等公司皆使用110年10月14日會議第3種態樣「土地使用同意書」作為申請依據，恐疑有偽造日期之情事，將導致該府作成之行政處分，日後有被撤銷疑慮。
- (三)另本院調閱台電公司資料，力暘集團所屬五天公司於臺南市七股區各案場，已與台電公司簽約（尚未正式購電）之併聯發電情形，總計併聯已發電總度數為2億5,238萬2,930度，倘以每度4.5元計算躉購費率，已發電之總金額為11億3,572萬3,185元。五天公司另有多處案場尚未與台電公司簽約，該等案場不乏已經臺南地檢署檢察官約詢多位地主、且自承填寫倒填日期不實土地使用同意書之地號，如臺南市七股區三聖段1370、1370-1、1370-2……、三吉段1587、1588、1589……、七股段609、609-1、609-2等多筆地號。台電公司簽約之契約係含多筆案場、多筆地號，倘其中夾雜利用不實土地使用同意書與合格案場併存，屆時電業執照應如何核發？台電公司契約應如何修正？躉購費率又如何回溯計算？皆



有待行政院專案列管慎思處置。

- (四)上開尚未核准之73件小二甲案件，送件依據是否為土地使用同意書、該同意書是否為變、偽造日期，均有待具司法警察身分之檢、調、警方能澈底清查，且臺南市境內除五天公司以土地使用同意書當作審認標準外，亦有其他公司跟風以此申請並獲核准，行政院應責成所屬，且需具備有司法警察身分，並會同中央及地方主管機關，成立專案小組全面清查以「土地使用同意書」當作審認標準之小二甲案場，確實依法行政、資訊公開透明，方能亡羊補牢、重拾人民對政府施政之公信力。

六、臺南市政府於110年3月將太陽光電興辦事業計畫審查制度改為聯合審查後，為求審查效率，壓縮其他單位審查時程一律訂為7天，致使原應安排現場履勘始能得知是否有影響農業經營或環境等項目無法進行。現今該聯審會議雖已隨小二甲案件終止受理而解散，惟日後有涉及相關單位需聯合審查案件，該府仍應以本案為鑑，尊重各單位法定權責及合理時程，於效率與品質間取得平衡，始符實需。

- (一)據臺南市政府資料顯示，109年7月31日前，力暘集團對所屬五天公司共申請上百件未備妥完整資料之興辦事業計畫案至該府經發局，五天公司自109年11月23日起，始陸續補正資料，復因當時經發局承辦科長與農業局承辦人認有農變要點第7點之1相關疑義，致五天公司申請之興辦事業計畫案件審查進度未如預期。
- (二)當時臺南市政府審查制度為經發局收件後，再會辦各單位分別審查。據起訴書顯示，110年2月5日，由郭○欽居間安排，由力暘集團古○輝與中租迪和人員拜訪黃偉哲市長，除反映臺南市政府審查五天公

司申請案件進度緩慢外，並建議採取聯合審查制度加速審查速度，經市長同意後，臺南市經發局審查地面型太陽光電之審查流程，於110年3月9日起改為聯審制度。

(三)查臺南市申請設置太陽光電設施興辦事業計畫府內審查流程如下圖，各階段審查、彙整時限均為7日。

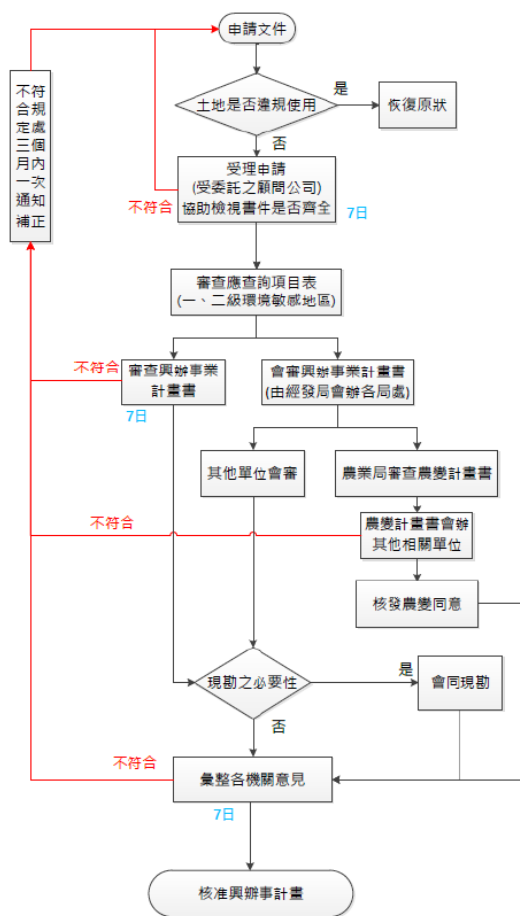


圖1 臺南市申請設置太陽光電設施興辦事業計畫府內審查流程圖  
資料來源：臺南市政府

(四)本院113年11月15日於臺南市審計處詢問臺南市政府時，針對改為聯審制度後就沒有時間會勘？該府參議白瑞龍：「我們聯審純為加速行政效率之行政流程改革，沒有變動實體法令，該會勘釐清法定要件還是要會勘。聯審只是加快速度，有會勘需要還是應辦理會勘，聯審只是程序加快。但執行過程相關

同仁如果有此認知，應該是其個人主觀誤解。」

(五)據113年3月1日檢察官訊問筆錄，檢察官問：「臺南市經發局發文請權責主管機關提出審查意見，逾期未回覆則視為無意見？」臺南市農業局時任承辦人傅○涵答：「經發局發的公文都是這樣，都寫7天，但我們不可能在7天內回覆，正常程序還要去現勘，但改為聯審後，沒有時間再去現勘。」檢察官問：「沒有向經發局反映你們應該還要去現勘，但改為聯審後則沒有時間去現勘的問題？」傅答：「有，陳凱凌說就是因為我們農業局審查作業程序過於冗長，所以才要幫我們節省時間，還說如果我們有意見，叫我們去找市長講，他超惡劣的。」

(六)另臺南市政府113年12月3日函<sup>10</sup>補充說明資料到院略以，該府經發局依據經濟部107年6月26日公告「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」籌組專案小組，110年3月9日起召開地面型太陽光電聯合審查會議，並訂每週四召開地面型太陽光電聯合審查會議，以利專案小組成員安排審查時間及行政作業，該府經發局受理業者興辦事業計畫書後，因為開會需達一定案量，所以作業上採取雙軌制，一方面由該府經發局持續彙整受理計畫書，以供進行開會通知、安排議程等會議召集作業，另一方面也同步在開會前，就請專人檢送紙本計畫書予各權責機關，使各權責機關能開會前盡早收到計畫書即可進行審查，認有履勘之必要，亦可安排時間前往會勘，亦即該府經發局開會作業與權責機關之審查同步進行。該府經發局發出開會通知時，會將計畫書之電子檔，作為開

---

<sup>10</sup> 臺南市政府113年12月3日府經能字第1132436147號函。

會通知之附件，再次檢送予各權責機關，實際開會日期平均約發文日後7日始召開，各權責機關仍可利用開會前之此一時間，完備相關審查事宜。

(七)查臺南市農業局未實施聯合審查制度前，農業局「農業主管機關同意農業用地變更使用審查表」顯示，該局需審查項目分為農業灌溉、農務、林業、漁業、水土保持等，以該局組織編制分科觀之，縱使臺南市經發局將「1本」興辦事業計畫書「專人」送至農業局，農業局內需會辦相關科室，且審查內容亦有「是否妨礙原有區域性農路通行」、「是否有其他影響農業生產環境之事項」等需派員至現場勘查始得審認，是否真能於7日內完成審查，確有疑義。

審 查 單 位	審 查 項 目	審 查 意 見	
目的事業主管機關	1. 申請事業設置之必要性及申請事業計畫是否符合當地之需求		1. 是否依規定規劃設置隔離線帶或設施 2. 申請變更範圍內是否夾雜未申請變更之農業用地且妨礙其農業經營
	2. 就興辦事業人計畫使用農業用地所提區位、面積，是否有其必要性、合理性及無可替代性，提出評估意見或具體表示支持與否		3. 是否妨礙原有區域性農路通行 4. 除線狀之公共建設外，申請變更農業用地是否辦理部分土地分割，致坵塊零碎不利農業經營
水利	是否使用具有農業灌溉功能之系統作為廢污水排放使用或有妨礙上、下游農業灌排水系統輸水能力之虞		5. 目的事業主管機關是否就事業設置之必要性與計畫使用農業用地所提區位、面積之必要性、合理性及無可替代性，提出評估意見或具體表示支持意見 6. 是否有其他依本要點規定不得同意變更使用之情形 7. 是否有其他影響農業生產環境之事項
地 政	1. 申請事業計畫是否遠送區域計畫擬定機關審議規模		林 業 是否涉及森林法規定之辦理程序
	2. 擬使用土地權屬及編定情形與登記簿謄本是否相符		漁 業 是否位於現有或規劃中之養殖漁業生產區
			水 土 保 持 1. 是否位於山坡地 2. 如位屬山坡地，是否依水土保持法相關規定辦理

圖2 農業主管機關同意農業用地變更使用審查內容

資料來源：臺南地檢署

(八)綜上，臺南市政府於110年3月將太陽光電興辦事業計畫審查制度改為聯合審查後，為求審查效率，壓縮其他單位審查時程一律訂為7天，致使原應安排現場履勘始能得知是否有影響農業經營或環境等項目無法進行。現今該聯審會議雖已隨小二甲案件終止受理而解散，惟日後有涉及相關單位需聯合審查案

件，該府仍應以本案為鑑，尊重各單位法定權責及合理時程，於效率與品質間取得平衡，始符實需。

七、臺南市政府審查轄區內地面型光電設施案場，惟因部分區位鄰近聚落住宅，光電板反射日照及高溫引發民怨，經中央各主管機關已訂定各類開發案應退縮設置隔離綠帶等規範，光電業者雖於開發計畫內承諾將設置隔離綠帶或設施，惟該府未將業者實際設置情形列入查核項目，臺南市政府應督促業者落實執行，降低對周遭環境之負面影響，確保環境永續及國土整體健全發展。

(一)農變要點第9點規定，變更農業用地作與農業生產性質不相容之目的事業使用者，應配置適當寬度之隔離綠帶或設施，並具體標繪於土地使用配置圖上。隔離綠帶或設施之配置區位應與毗鄰農業用地相緊臨；隔離綠帶或設施之設置最小寬度，除第10點規定有配置寬度者外，至少應為1.5公尺，但縣市政府依據地方特性，另定大於1.5公尺之規定者，依其規定辦理。非都市土地開發審議作業規範壹、第40點第1項及貳、第14編第3點第4款規定，申請開發案件之土地使用與基地外周邊土地使用不相容者，應自基地邊界線退縮設置緩衝綠帶；寬度不得小於10公尺，且每單位平方公尺應至少植喬木1株。緩衝綠帶之植栽得以不妨礙太陽光電發電設施產生能源之樹種及植被密度予以配置為原則。

(二)審計部查核臺南市政府為配合中央非核家園等綠能政策，輔導業者興辦地面型光電設施案場，案件量及備案容量均高居全國之冠，在積極推動太陽光電政策同時，卻引發部分地區居民之抗爭。據報載，北門區蘆竹溝社區因太陽光電板靠近聚落住家，且鄰近海邊，太陽光電板之反射，112年度已出現43.7

度的高溫，引發民怨。該案場已自基地邊界線退縮相當距離並設置隔離綠帶或設施，以降低對居民生活之影響。

- (三)中央各主管機關為降低或避免各類開發案對周遭環境造成負面影響，已訂定各類案場應自基地邊界退縮設置隔離綠帶或設施等相關規範。經抽查經發局受理業者申請興辦太陽光電設施案場之案件，業者多已於興辦事業計畫（面積未達2公頃）或開發計畫（面積2公頃以上）內承諾將設置1.5公尺或10公尺之緩衝綠帶或設施，以融入當地景觀。復查臺南市經發局針對太陽光電發電設備辦理施工查核，查驗項目分為「工區交通維持及安全管制措施」及「施工期間工程管理」兩大類，亦於營運後辦理現場查核，查核項目主要係檢視太陽光電設施之實際設置位置與設備登記資料是否相符，模組等設備是否正常運作及案場是否設置環境因子等監控（測）設備，惟未將設置隔離綠帶或設施列入查核項目，未能核證業者有無依其計畫書之承諾事項設置緩衝綠帶或設施。
- (四)臺南市政府113年2月27日函<sup>11</sup>復本院表示，農地申請變更作光電案場（特定目的事業用地），依農變要點規定，應配置至少1.5公尺之隔離綠帶或設施，該府經發局於查核時均依核准圖面查核業者是否按圖施工，惟目前大部分案場仍施工中或尚未施工，故業者是否有依核准圖面留設隔離綠帶或設施，需俟案場申報完工始能認定，該府經發局已依臺南市審計處建議，將隔離綠帶或設施明列為正式查核項目，督促業者應按圖施工，否則將依區域計畫法等

---

<sup>11</sup> 臺南市政府113年2月27日府經能字第1130211097號函。

規定移送該府地政局裁處。

- (五)綜上，臺南市政府審查轄區內地面型光電設施案場，惟因部分區位鄰近聚落住宅，光電板反射日照及高溫引發民怨，經中央各主管機關已訂定各類開發案應退縮設置隔離綠帶等規範，光電業者雖於開發計畫內承諾將設置隔離綠帶或設施，惟該府未將業者實際設置情形列入查核項目，臺南市政府應督促業者落實執行，降低對周遭環境之負面影響，確保環境永續及國土整體健全發展。

八、臺南市政府審查地面型太陽光電發電設施案件，未將相關風險項目納入內部控制作業進行考核，且未善用已建置完成之「臺南市再生能源資訊整合平臺」相關圖資強化光電案場之審查機制，該府允應運用數位科技及外部圖資等功能強化審查作業及加強稽核，以增進審查與查核效能。

- (一)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第5點第4款規定，為審查興辦事業計畫，得由市縣政府邀集相關單位組成專案小組。臺南市政府及所屬機關內部控制監督作業規範第2點第1項規定，各機關應確實辦理各項監督作業，檢查內部控制建立及執行情形，並針對所發現之內部控制缺失及提出之興革建議，採行相關因應作為。第14點規定，內部稽核單位應彙整內部控制缺失及興革建議，並至少每年將追蹤該等缺失改善情形及興革建議辦理情形簽報機關首長核定。

- (二)審計部查核臺南市經發局為加速審查地面型太陽光電發電設施案件，於110年3月成立聯合審查小組，經查相關業務執行及管控情形具有相當程度之風險，該局未將攸關太陽光電設施設置及審查等相關風險項目納列年度內部控制作業進行考核，相關業務

之內部控制機制尚待強化。次查臺南市經發局已建置「臺南市再生能源資訊整合平臺」，並按年編列經費，辦理能源平臺、案場資料庫、能源地圖及相關網站等功能維運與服務擴充作業，經依109年度臺南市推動再生能源暨綠能屋頂推廣計畫委託技術案期末報告第3章列載，其再生能源地圖已與府內各機關（如都市發展局、地政局等）及府外單位（如內政部國土測繪中心、農業部林業及自然保育署航測及遙測分署等）圖資進行介接，得以就綠能屋頂案場同意備案案件分布等進行視覺化呈現，亦有地籍圖等圖資可據以查詢相關案場坐落位址之地號，可供聯席審查專案小組據以強化毗鄰光電案場等相關案件查證確認之參考。

- (三)臺南市政府113年12月3日函<sup>12</sup>復本院表示，113年度該府經發局針對光電案場例行性查核截至113年10月已完成119件查核，並分別113年5月23日、113年8月27日及113年11月11日通知業者文到3個月內改善。有關113年5月23日通知業者限期改善案件共40件，分別為38件完成改善、2件移送裁罰。
- (四)經臺南市審計處通知市府研議將相關風險項目納入內部控制作業，加強稽核，並導入數位科技輔助審查作業，強化毗鄰光電案場等相關案件之認定與審查，避免發生流弊或爭議，增進審查效能。
- (五)綜上，臺南市政府審查地面型太陽光電發電設施案件，未將相關風險項目納入內部控制作業進行考核，且未善用已建置完成之「臺南市再生能源資訊整合平臺」相關圖資強化光電案場之審查機制，該府允應運用數位科技及外部圖資等功能強化審查作

---

<sup>12</sup> 臺南市政府113年12月3日府經能字第1132436147號函。



業及加強稽核，以增進審查與查核效能。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一至二，已提案彈劾通過公布。
- 二、抄調查意見三，提案糾正經濟部能源署。
- 三、抄調查意見四，提案糾正臺南市政府。
- 四、抄調查意見五，函請行政院確實檢討改進見復。
- 五、抄調查意見六至八，函請臺南市政府確實檢討改進見復。
- 六、抄調查意見一至八及處理辦法，函復審計部。
- 七、調查報告之案由、調查意見及處理辦法上網公布。

調查委員：林文程

浦忠成

趙永清

中 華 民 國 1 1 4 年 3 月 1 3 日