

調 查 報 告

壹、案由：據審計部 108 年度中央政府總決算審核報告，溫泉法施行迄 108 年底已逾 14 年，原住民族委員會仍未建立適當機制調查統計原住民族地區經營溫泉事業業者聘僱原住民情形，無法依規定督促業者落實按比例聘僱原住民，不利原住民工作權保障；對於逾 6 成仍處於非合法經營狀態之業者，亦未依規定積極輔導合法經營；迄未就原住民族地區應徵收溫泉取用費建立主動控管收取機制，致部分市縣政府短漏收應提撥至原住民族綜合發展基金之溫泉取用費，減少基金收入，並影響後續原住民族地區溫泉資源開發利用等業務及計畫之遂行，允宜研謀改善案。

貳、調查意見：

關於原住民族地區經營溫泉事業業者聘僱原住民等情案，經分別函請審計部、原住民族委員會(下稱原民會)及交通部提供相關卷證及說明，並於 110 年 1 月及 3 月間分別履勘花蓮縣瑞穗溫泉、臺東縣知本溫泉、臺中市谷關溫泉及苗栗縣泰安溫泉後，原訂於 110 年 5 月 26 日詢問原民會、經濟部水利署(下稱水利署)及交通部觀光局(下稱觀光局)等相關主管人員，嗣因疫情因素，詢問會議延至 110 年 9 月 16 日辦理，業經調查竣事。茲將調查意見分述如下：

- 一、現行溫泉法相關規範，對於違反溫泉法第 14 條第 3 項應聘僱原住民人數之規定時，未訂定罰則，此對於遵守法令之溫泉事業，難謂公允，原民會允應督促相關地方政府儘速輔導各相關業者足額聘用原住民同胞，以符法制並增進原住民同胞之就業機會。各原住民族地區有其特殊性，溫泉業者對於足額聘用當地原住民同胞或許有其實際困難，爰原民會或可考量研究水利署建立繳納代金制度之建議，與水利署共同建立違反溫泉法第 14 條第 3 項規定時須定期繳納代金之制度，以保障原住民工作權及經濟生活。

- (一)溫泉法第 14 條第 3 項規定：「於原住民族地區經營溫泉事業，其聘僱員工十人以上者，應聘僱十分之一以上原住民。」揆其意旨，即在增進原住民族地區原住民之就業，立意十分良善，完全契合原住民族基本法第 17 條：「政府應保障原住民族工作權……」之精神。然查，溫泉法及其相關子法，對於違反溫泉法第 14 條第 3 項規定之溫泉事業，並無罰則，顯有未周。

- (二)依原民會提供資料，各市縣政府所提報之原住民族地區營業中之 129 家溫泉使用事業聘僱原住民情形

，除台中市 1 家、南投縣 2 家及台東縣 3 家共計 6 家未業者未足額聘用外，餘尚符規定。

(三)對於違反溫泉法第 14 條第 3 項應聘僱原住民人數之規定時，溫泉法未訂定相關罰則，對於違反上開規定之者，應如何處理一節，水利署於接受本院詢問時表示，大部分溫泉業者都有遵循這項規定，僅少部分業者未能遵守，建議原民會考慮建立繳納代金制度，以利照顧原住民同胞之就業；對此，原民會書面說明略以：

- 1、溫泉法第 14 條第 3 項立法目的，針對原住民族地區經營溫泉事業，其聘僱員工 10 人以上，應聘僱 10 分之 1 以上原住民，係保障原住民工作權益，爰給予罰則應為最後手段，非為合於規定之單一方式。
- 2、原民會自 106 年起啟動修法建議，惟參酌相關權責機關所提出之各項建議，將予以研商並考量以獎勵方式取代罰則方式，如業者聘僱原住民員工數比例大幅超過 10 分之 1，考量予以獎勵方式辦理，以提升原住民族員工就業，達到控管目的，至獎勵措施實施辦法須再行審慎評估及研議。
- 3、倘若未來溫泉法第 14 條第 3 項有對應罰則之需求，原民會亦視實際需求提案於溫泉法內增訂對應之相關罰則或以代金支付之可行性方式作為評估。

(四)經核，違反溫泉法第 14 條第 3 項應聘僱原住民人數之規定時，未訂定罰則，則對於遵守法令之溫泉事業，難謂公允。目前位於原住民族地區經營溫泉之事業，大多數均能符合規定，若採取獎勵措施，除非獎勵極為優惠，否則恐實效有限；對於極少部分未能足額聘用原住民同胞之業者，原民會短期內

應督促相關地方政府儘速輔導各相關業者足額聘用原住民同胞，以符法制並增進原住民同胞之就業機會，同時亦應建立適當機制，定期調查統計與查核原住民族地區經營溫泉事業業者聘僱原住民情形，俾利督促相關溫泉事業落實按比例聘僱原住民，以保障原住民之工作權。惟各原住民族地區狀況不同，各地均有其特殊性，爰溫泉事業對於足額聘用當地原住民同胞或許有其實際困難，原民會或可考量研究水利署建立繳納代金制度之建議，參照原住民族工作權保障法第 24 條對於各級政府機關、公立學校及公營事業機構僱用原住民之人數，未達第 4 條及第 5 條所定比例者，應每月繳納代金¹之規定，由原民會與水利署共同建立違反溫泉法第 14 條第 3 項應聘僱原住民人數之規定時，定期繳納代金制度，以保障原住民工作權及經濟生活。

二、原住民族地區溫泉輔導及獎勵辦法自發布施行迄今 16 年來，均無原住民族地區經營溫泉之當地原住民個人或團體提出申請，究係當地原住民個人或團體無此需求，抑或上開溫泉輔導及獎勵辦法並未契合當地原住民個人或團體之需求，原民會責無旁貸，允應秉持審慎態度，務實檢討該輔導及獎勵辦法，俾契合有意願原住民同胞之需求，以達輔導及獎勵之初衷。

(一)依溫泉法第 14 條第 2 項規定：「原住民族地區之溫泉得輔導及獎勵當地原住民個人或團體經營，其輔導及獎勵辦法，由行政院原住民族委員會定之。」原民會爰據以訂定「原住民個人或團體經營原住民族地區溫泉輔導及獎勵辦法」，對於原住民個人或團體就溫泉量及水質測量、溫泉區土地規劃、取

¹ 原住民族工作權保障法第 24 條。

用設備及管線設備、擬具溫泉開發計畫書與溫泉地質報告書及溫泉使用現況報告書、以溫泉作為農業栽培、地熱利用、生物科技或其他目的之使用等事項，提供技術輔導或經費補助²；對於原住民個人或團體為經營溫泉取供事業或溫泉使用事業向銀行貸款，得申請 1% 貸款利率之利息補貼³。

(二) 惟查上開溫泉輔導及獎勵辦法自 94 年 7 月 1 日施行迄今，並無任何原住民個人或團體為經營原住民族地區溫泉而依該輔導及獎勵辦法申請技術輔導、經費補助或利息補貼，即該輔導及獎勵辦法於 16 年來，形同具文。對此，原民會於接受本院詢問時之說明略以：

- 1、鑑於原住民族地區擁有豐富溫泉資源，為結合原住民族部落特有人文與自然環境資源特色，建立部落溫泉產業經營管理機制並提升觀光品質，原民會辦理原住民溫泉產業合法化及營運人才培訓，內容包括「溫泉產業人才專精知能訓練」、「溫泉產業行銷工作坊」及「溫泉產業職能證照輔導班」，培訓原住民業者，增進溫泉合法開發、產業經營、行銷知識與行政管理之素養，並輔導取得溫泉相關專業證照，為有效提升溫泉觀光產業發展，及培育更多原住民族人才。
- 2、上開溫泉輔導及獎勵辦法發布施行以來，尚無原住民族地區經營溫泉之當地原住民個人或團體提出申請，原民會業已通盤檢討並研議增修非政府部門之個人及團體申請詳細內容及流程，現刻正研議後續法規命令修正草案作業。盼能於 110 年完成法規命令修正預告，以依相關規定主動積

² 原住民個人或團體經營原住民族地區溫泉輔導及獎勵辦法第 5 條。

³ 原住民個人或團體經營原住民族地區溫泉輔導及獎勵辦法第 6 條。

極輔導原住民族溫泉事業，有效促進及提升原住民族地區經營溫泉之當地原住民個人或團體溫泉產業發展。

- (三)依原民會提供營業中之溫泉事業資料，統計至 110 年 9 月底，原住民族地區由原住民個人或團體經營溫泉事業計 129 家，負責人為原住民個人或團體家數合計 10 家，即原住民族地區溫泉事業負責人為原住民個人或團體之占比約 10%，其占比似屬偏低，應有持續推動鼓勵及輔導原住民個人或團體於原住民族地區經營溫泉事業工作之必要。針對上開溫泉輔導及獎勵辦法發布施行迄今多年以來，並無原住民族地區經營溫泉之當地原住民個人或團體提出申請，究係當地原住民個人或團體無此需求，抑或上開溫泉輔導及獎勵辦法並未契合當地原住民個人或團體之需求，原民會責無旁貸，允應妥適澈底檢討。原民會雖表示已通盤檢討並研議增修非政府部門之個人及團體申請詳細內容及流程，現刻正研議後續法規命令修正草案作業等語，惟相關檢討改善作為，務必秉持審慎態度，務實檢討以有效契合有意願原住民同胞之需求，以避免相關輔導及獎勵辦法形同具文之類似情形再度發生。

三、對於原住民地區未能取得溫泉標章之溫泉使用事業，輔導其合法化或轉型之工作，亟待持續加強辦理。原民會允宜研議觀光局及水利署所提出之建議，以加強督促各相關地方政府辦理輔導溫泉業者合法化相關工作；觀光局及水利署亦應提供相關協助，俾達成溫泉法及溫泉標章申請使用辦法保障消費者安全使用溫泉資源之意旨。

- (一)依溫泉法第 18 條：「以溫泉作為觀光休閒遊憩目的之溫泉使用事業，應將溫泉送經中央觀光主管機關

認可之機關（構）、團體檢驗合格，並向直轄市、縣（市）觀光主管機關申請發給溫泉標章後，始得營業。前項溫泉使用事業應將溫泉標章懸掛明顯可見之處，並標示溫泉成分、溫度、標章有效期限、禁忌及其他應行注意事項……」及溫泉標章申請使用辦法第 9 條：「以溫泉作為觀光休閒遊憩目的之溫泉使用事業，應將溫泉標章標識牌懸掛於營業處所入口明顯可見之處，並於適當處所以大小合宜、易於辨識字體標示下列使用溫泉之禁忌及其他應行注意事項：一、入浴前應先徹底洗淨身體。二、患有心臟病、肺病、高血壓、糖尿病及其他循環系統障礙等慢性疾病者，應依照醫師指示入浴。三、入浴前後應適量補充水分。四、入浴應依序足浴、半身浴、全身浴，浸泡高度不宜超過心臟。五、入浴後有任何不適，請即出浴並通知服務人員。六、長途跋涉、疲勞過度或劇烈運動後，宜稍作休息再入浴。七、患有傳染性疾病者禁止入浴。八、女性生理期間禁止入浴。九、禁止攜帶寵物入浴。十、孕婦、行動不便者、老人及兒童，應避免單獨一人入浴。十一、酒醉、空腹及飽食後，不宜入浴。十二、入浴時間一次不宜超過十五分鐘，總時間不宜超過一小時。十三、出浴後不宜直接進入烤箱。」等規定，故溫泉使用事業應取得溫泉標章始得營業，並應將其懸掛明顯可見之處，以及標示溫泉成分、溫度、標章有效期限、禁忌及其他應行注意事項，合先敘明。

- （二）查各地溫泉使用事業取得溫泉標章情形，茲據觀光局提供資料，截至 110 年 3 月底止，原住民地區與非原住民地區之溫泉使用事業家數分別為 156 家與 319 家，其取得溫泉標章之家數分別為 125 家及 295

家，故取得溫泉標章之比例分別為 80% 及 92%，爰就此統計數據而言，仍有部分溫泉使用事業未能取得溫泉標章而違法營業，又原住民地區之溫泉使用事業家數約非原住民地區之半數，然其取得溫泉標章之比例低於非原住民地區。依觀光局彙整溫泉業者未能申請取得溫泉標章之主要原因，係部分業者囿於溫泉法施行前即違規營業(多屬土地使用分區不符、違規建物、位於水質水量保護區等問題)，致溫泉法施行後亦無法依法取得溫泉標章。對於加速協助原住民地區尚未完成合法程序之溫泉使用事業取得溫泉標章，觀光局及水利署提出若干建議，尚屬允當，可供原民會於辦理輔導溫泉業者相關業務時之參考，茲彙整其相關建議略以：

- 1、臺灣溫泉區多位於山區地質脆弱之處，業者違建、河川爭地或超限開發等問題由來已久。溫泉法係為保育及永續利用溫泉增進公共福祉，於 94 年發布施行，並業已提供 10 年緩衝期限，對於違反相關法規之溫泉業者自無就地合法之方式，始能保障合法經營業者之權益及確保溫泉資源永續。地方政府可就業者位非都市土地所遇困難，研提輔導方案，一併瞭解土地、建物及戶外附屬設施等違法使用問題，無法解決之事項或可輔導轉型。
- 2、由原民會協助地方政府透過部落會議輔導原住民地區業者用地取得問題，另督促地方政府原民單位，參與原住民地區溫泉開發審查，以達溫泉合法化及永續發展之目標。
- 3、建議各縣市政府積極因地制宜推動下列事項：
 - (1)未取得原民地土地同意書而未能取得溫泉水權，多由該地方縣市政府水利局(處)輔導業者申請溫泉水權，另依原住民保留地開發管理辦

法續辦原民地承租事宜。

(2) 縣市政府檢討土地使用分區管制規定。

(3) 建築物使用執照部分，則輔導符合水土保持計畫及環評等。

(4) 由在地鄉鎮公所研提興辦事業計畫辦理用地及建物用途變更，以取得合法旅宿業登記後再申請溫泉標章。

(三) 經核，依據上開溫泉法第 18 條及溫泉標章申請使用辦法第 9 條等相關規定，溫泉使用事業應取得溫泉標章始得營業，並應將其懸掛明顯可見之處，以及標示溫泉成分、溫度、標章有效期限、禁忌及其他應行注意事項，其旨即在保障消費者可於合法溫泉使用事業營業場所安全地使用溫泉資源，並了解溫泉資料特性，再藉由溫泉使用事業應揭露上開使用溫泉之禁忌及應注意事項之規定，俾提醒消費者應注意檢視自身狀況，以避免發生意外事件。爰取得溫泉標章後營業之溫泉使用事業，其符合溫泉法等相關法令規定，自然較未能取得溫泉標章之溫泉使用事業，當更能保障消費者可安全地使用溫泉資源，自不待言。依據觀光局提供之資料，仍有部分溫泉使用事業未能取得溫泉標章而違法營業，又原住民地區之溫泉使用事業家數約非原住民地區之半數，然其取得溫泉標章之比例低於非原住民地區；爰對於原住民地區未能取得溫泉標章之溫泉使用事業，輔導其合法化或轉型之工作，顯有再加強之必要。原民會允宜研議觀光局及水利署所提出之建議，以加強督促各相關地方政府辦理輔導溫泉業者合法化相關工作；觀光局及水利署亦應提供協助，共同努力，俾達成溫泉法及溫泉標章申請使用辦法等相關規定保障消費者可於合法溫泉使用事業營

業場所安全地使用溫泉資源之意旨。

四、原民會允應檢討原住民族地區徵收溫泉取用費之控管相關機制，俾益行政院原住民族綜合發展基金之運作；另應就本院審計部查核發現部分市縣政府短（漏）徵溫泉取用費致短提撥溫泉取用費等缺失，建立或強化相關監督及查核機制。另，水利署每年定期辦理之溫泉管理查核工作，仍有持續辦理並精進之必要，俾確實督促各地方政府落實溫泉管理工作。

- （一）依溫泉法第 11 條第 1 項：「為保育及永續利用溫泉，除依水利法或礦業法收取相關費用外，主管機關應向溫泉取供事業或個人徵收溫泉取用費；其徵收方式、範圍、費率及使用辦法，由中央主管機關定之。」之規定，溫泉法之中央主管機關經濟部爰據以訂定溫泉取用費徵收費率及使用辦法，該辦法第 2 條即明定：「溫泉取用費之徵收方式，除直轄市、縣（市）主管機關（以下簡稱徵收機關）公告分期計徵者外，應於次年 3 月 1 日起 1 個月內 1 次徵收。徵收機關採分期計徵者，其徵收日期及期數應予公告……。」又，溫泉法第 11 條第 2 項規定：「前項溫泉取用費，除支付管理費用外，應專供溫泉資源保育、管理、國際交流及溫泉區公共設施之相關用途使用，不得挪為他用。但位於原住民族地區內所徵收溫泉取用費，應提撥至少三分之一納入行政院原住民族綜合發展基金，作為原住民族發展經濟及文化產業之用。」爰各相關地方主管機關應向溫泉取供事業或個人徵收溫泉取用費，應專供溫泉資源保育、管理、國際交流及溫泉區公共設施之相關用途使用，不得挪為他用，而於原住民族地區內所徵收之溫泉取用費，應依上開規定提撥至少三分之一納入行政院原住民族綜合發展基金，作為原

住民族發展經濟及文化產業之用，合先敘明。

(二)查溫泉取用費徵收費率及使用辦法第2條雖明定溫泉取用費之徵收方式，除直轄市、縣（市）主管機關公告分期計徵者外，應於次年3月1日起1個月內1次徵收，惟據原民會提供之資料，各相關直轄市、縣（市）雖多於3月份即開徵前1年度之溫泉取用費，然以107至109年度為例，各相關市縣政府將溫泉取用費提撥至行政院原住民族綜合發展基金之時間自4月至12月不等，提撥至行政院原住民族綜合發展基金之時間極不確定，勢將不利於原民會對該基金之規劃與運用，難謂妥適，允應積極檢討，建立妥適之稽催或課責機制，俾益行政院原住民族綜合發展基金之運作。

(三)復查，本院審計部書面查核或實地訪視轄區有原住民族地區溫泉之市縣政府，發現部分市縣政府未詳查轄區內未合法之溫泉取供事業，短收溫泉取用費、未將坐落於平地原住民鄉（鎮、市、區）溫泉取供事業或個人繳納之溫泉取用費提撥三分之一至原住民族綜合發展基金、核算溫泉取用費計算錯誤、短（漏）徵或短提撥溫泉取用費等情事，原民會於本院調查時雖說明該會歷（95-109）年收繳原住民族地區縣市政府溫泉取用費，僅南投縣政府尚未完成95-102年19萬4,378元之提繳外（強制執行費用），相關市縣政府已補徵並補提撥溫泉取用費至行政院原住民族綜合發展基金等改善情形，然原民會仍應就上開審計部查核所發現之各項缺失，建立或強化相關監督及查核機制，確保基金可完整收取應有之收入，俾利推行原住民族地區溫泉相關工作之推行。

(四)另，水利署每年均定期辦理溫泉管理查核，對各縣

市政府辦理現地查核與書面評核作業，並對各地方政府提出後續業務管理改進建議以督促各地方政府落實溫泉管理工作，然審計部仍可發現上開部分市縣政府未詳查轄區內未合法之溫泉取供事業，短收溫泉取用費、未將坐落於平地原住民鄉（鎮、市、區）溫泉取供事業或個人繳納之溫泉取用費提撥三分之一至原住民族綜合發展基金、核算溫泉取用費計算錯誤、短（漏）徵或短提撥溫泉取用費等諸多缺失。爰水利署每年定期辦理之溫泉管理查核工作，仍有持續辦理並精進之必要，除應將各相關市縣政府溫泉取用費是否依法專供溫泉資源保育、管理、國際交流及溫泉區公共設施之相關用途使用納入查核外，亦應將逐年更新與掌握溫泉取供事業及溫泉使用事業相關資料之最新狀況，並以本案為鑑，將地方政府提撥至行政院原住民族綜合發展基金之時間與金額之準確性納入查核，俾確實督促各地方政府落實溫泉管理工作。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一、四，函請原住民族委員會、經濟部檢討改進，並於二個月內見復。
- 二、調查意見二，函請原住民族委員會確實檢討改進，並於二個月內見復。
- 三、調查意見三，函請原住民族委員會、經濟部、交通部檢討改進，並於二個月內見復。
- 四、調查意見一至四，函復審計部。
- 五、檢附派查函及相關附件，送請內政及族群、財政及經濟、交通及採購委員會聯席會議處理。

調查委員：鴻義章、趙永清、浦忠成

案由：原住民族地區溫泉業聘僱原住民案

關鍵詞：原住民溫泉、原住民工作權、溫泉取用費