

壹、案由：為南投縣埔里鎮公所辦理「埔里鎮立殯儀館新建工程」採購案，以該鎮第七公墓腹地不足為由，購置坐落該鎮鯉魚潭段○○○、○○○地號土地，詎未見該所將上開土地納入工程規劃使用範圍，且該採購案評選委員疑有資格不符情事，涉圖利特定廠商，及上開工程建築基地與毗鄰同段342、342-1、342-3、342-4、342-5、344、345、346地號殯葬用地合計面積，疑已達累積開發或連續開發規模，詎該府未依法實施環境影響評估，均涉有違失等情案。

貳、調查意見：

據訴，埔里鎮公所辦理「埔里鎮立殯儀館新建工程」(下稱系爭工程)採購案，以該鎮第七公墓腹地不足為由，購置坐落該鎮鯉魚潭段○○○、○○○地號土地，詎未見該所將上開土地納入工程規劃使用範圍；且該採購案評選委員疑有資格不符情事，涉圖利特定廠商；及上開工程建築基地與毗鄰同段342、342-1、342-3、342-4、342-5、344、345、346地號殯葬用地合計面積，疑已達累積開發或連續開發規模，詎該府未依法實施環境影響評估(下稱環評)，均涉有違失等情案，經本院函請南投縣政府¹及埔里鎮公所²說明並檢附相關案卷。今調查完竣，茲列述調查意見如下：

一、南投縣政府及埔里鎮公所辦理「埔里鎮立殯儀館新建工程」，依環境影響評估法施行細則、開發行為應實施環境影響評估細目及範圍認定標準等規定，免實施環評；其與同樣位於埔里鎮第七公墓中之既有納骨塔慈惠堂、慈孝堂，依殯葬管理條例及前揭認定標準附表等規定，非屬連續開發行為，不計累積開發規模。陳訴人認有連續開發及規避環評之嫌，容有誤解

(一)據訴，埔里鎮公所於該鎮鯉魚潭段342-2及342-6地號辦理系爭工程，該2筆土地面積4269.02平方公尺；上開系爭工程鄰近既有殯葬設施(納骨塔)慈孝堂、慈惠堂，坐落同段342、342-1、342-3、342-4、342-5、344、345、346地號，該8筆土地面積7352.98平方公尺，與342-2及342-6地號毗連，累積開發面積為11,622平方公尺，已達山坡地保育區應實施環評之標準云云。前此，該協會亦曾於106年11月8日

¹ 107年5月24日院台業貳字第1070703990號函；107年6月4日院台業貳字第1070704195號函；107年7月12日處台調肆字第1070831890號函。

² 107年7月12日處台調字第1070831891號函。

函請行政院農業委員會（下稱農委會）及相關部會主管機關廢止埔里鎮公所於106年10月27日公告之系爭工程標案，函文中提及慈孝堂、慈惠堂納骨塔尚在使用中，興建殯儀館有連續開發之虞；且埔里鎮公所故意將相鄰之殯葬用地排除在外，僅以342-2、342-6地號規劃系爭工程，有規避環評之嫌云云。

（二）有關係爭工程是否屬連續開發一節，經查：

- 1、埔里鎮第七公墓坐落南投縣埔里鎮鯉魚潭段342、342-1、342-2、342-3、342-4、342-5、342-6、344、345及346地號等10筆土地，其中該段342、345、346地號為慈孝堂；同段344地號為慈惠堂；342-2、342-6地號則為系爭工程基地範圍。埔里鎮公所於同段342、345及346地號建造第七公墓慈孝堂土地公前棚架，現刻正申請建築使用執照中；至於343地號則為私有農牧用地，不在埔里鎮第七公墓範圍中。
- 2、南投縣政府環境保護局（下稱環保局）106年11月21日投環局綜字第1060022354號函稱：「開發行為應否實施環境影響評估，應以開發單位向目的事業主管機關申請許可之開發內容，依環境影響評估法第5條³及申請時之『開發行為應實施環境影響評估細目及範圍認定標準』（下稱認定標準）認定，查本案應以認定標準第31條第1項第4款⁴規

³ 環境影響評估法第5條：「下列開發行為對環境有不良影響之虞者，應實施環境影響評估：一、工廠之設立及工業區之開發。二、道路、鐵路、大眾捷運系統、港灣及機場之開發。三、土石採取及探礦、採礦。四、蓄水、供水、防洪排水工程之開發。五、農、林、漁、牧地之開發利用。六、遊樂、風景區、高爾夫球場及運動場地之開發。七、文教、醫療建設之開發。八、新市區建設及高樓建築或舊市區更新。九、環境保護工程之興建。十、核能及其他能源之開發及放射性核廢料儲存或處理場所之興建。十一、其他經中央主管機關公告者。……」

⁴ 「認定標準」第31條第1項規定：「其他開發行為，有下列情形之一者，應實施環境影

定認定應否實施環境影響評估。……貴會提及開發行為皆屬殯葬用地、鄰地已有使用之納骨塔，是否為連續開發等疑義，宜洽目的事業主管機關（南投縣政府民政處）釋疑。」

- 3、南投縣政府民政處針對鯉魚潭段344、342、345及346地號等4筆土地已興建完成之納骨塔，與同段342-2、342-6地號等2筆土地新建殯儀館等開發行為樣態，是否屬連續開發及應否實施環評等，以106年11月23日便簽請該府環保局綜合計畫科表示意見。該科同年月27日便簽：「……依106年6月14日總統華總一義字第10600073161號令修正公布『殯葬管理條例』第2條規定略以：『本條例用詞，定義如下：一、殯葬設施：指公墓、殯儀館、禮廳及靈堂、火化場及骨灰（骸）存放設施。……』、第12條⁵、第13條⁶、第15條⁷、第16條⁸並分別列有公墓、殯儀館、火化場及骨灰（骸）

響評估：一、綜合工業分區、物流專業分區、工商服務及展覽分區、修理服務分區、購物中心分區等工商綜合區、購物專用區或大型購物中心之興建或擴建工程，符合下列規定之一者：（一）位於國家公園。（二）位於野生動物保護區或野生動物重要棲息環境。

（三）位於國家重要濕地。（四）位於台灣沿海地區自然環境保護計畫核定公告之自然保護區。（五）位於海拔高度1,500公尺以上。（六）位於山坡地、國家風景區或台灣沿海地區自然環境保護計畫核定公告之一般保護區，申請開發或累積開發面積1公頃以上。

（七）位於特定農業區經辦竣農地重劃之農業用地，經農業主管機關同意變更使用，且申請開發會累積開發面積1公頃以上。…四、殯儀館、骨灰（骸）存放設施興建或擴建工程符合第1款第1目至第7目規定之一，或申請開發或累積開發面積2公頃以上。」

⁵ 殯葬管理條例第12條（公墓應有之設施及墓道寬度）：「公墓應有下列設施：一、墓基。二、骨灰（骸）存放設施。三、服務中心。四、公共衛生設施。五、排水系統。六、給水及照明設施。七、墓道。八、停車場。九、聯外道路。十、公墓標誌。十一、其他依法應設置之設施。……」

⁶ 殯葬管理條例第13條（殯儀館應有之設施）：「殯儀館應有下列設施：一、冷凍室。二、屍體處理設施。三、解剖室。四、消毒設施。五、廢（污）水處理設施。六、停柩室。七、禮廳及靈堂。八、悲傷輔導室。九、服務中心及家屬休息室。十、公共衛生設施。十一、緊急供電設施。十二、停車場。十三、聯外道路。十四、其他依法應設置之設施。……」

⁷ 殯葬管理條例第15條（火化場應有之設施）：「火化場應有下列設施：一、撿骨室及骨灰再處理設施。二、火化爐。三、祭拜檯。四、服務中心及家屬休息室。五、公共衛生設施。六、停車場。七、聯外道路。八、緊急供電設施。九、空氣污染防制設施。十、其他依法應設置之設施。……」

⁸ 殯葬管理條例第16條（骨灰（骸）存放設施應有之設施）：「骨灰（骸）存放設施應有下

存放設施等應有設施等相關規定。另依『認定標準』亦將公墓、火化場之興建或擴建等開發行為應否實施環評，分別規定於第31條第1項⁹第3款及第18款；爰此，旨揭納骨塔、殯儀館之新建或擴建應分別計算。」

4、有關累積開發面積（規模）疑義，依埔里鎮公所函復略以：

（1）埔里鎮公所針對前以106年12月4日埔鎮工字第1060030373號函稱：「……既有2座納骨塔設施，慈孝堂於民國95年10月2日取得興建許可、慈惠堂於民國92年1月20日取得興建許可，依認定標準附表5之累積起算日期規定，第31條第1項第4款（第1款第1目、第2目、第6目、第7目）累積起算日期為民國99年3月2日，本案非屬連續開發行為。」

（2）埔里鎮公所107年5月18日埔鎮自字第1070013408號函、107年7月20日埔鎮自字第1070019792號函及107年7月30日南投縣政府府民業字第1070166937號函復本院略以，依107年4月11日修正發布「認定標準」附表6「開發行為於中華民國99年3月2日前取得興建許可或申請興建者，其累積開發規模應實施環境影響評估之認定標準及歷次擴增規模合計總和之累積起算日期」規定，鯉魚潭段344、342、345及346地號等4筆土地已興建完成之納骨塔（即慈惠堂及慈孝堂）為99年3月2日前已取得興建許可者

列設施：一、納骨灰（骸）設施。二、祭祀設施。三、服務中心及家屬休息室。四、公共衛生設施。五、停車場。六、聯外道路。七、其他依法應設置之設施。……」

⁹ 「認定標準」第31條第1項：「其他開發行為，有下列情形之一者，應實施環境影響評估：……三、公墓興建或擴建工程，符合下列規定之一者……十八、火化場之開發符合下列規定之一者……」

¹⁰，依「認定標準」第33條第1項第1款第5目¹¹及同法條第1項第2款第3目¹²規定，不計累積開發規模。

(三)有關係爭工程是否應實施環評一節，經查：

1、行政院環境保護署（下稱環保署）106年11月9日環署綜字第1060088387號函、107年5月30日環署綜字第1070040981號函本院略以：「……依環境影響評估法施行細則第12條附表一，開發行為類型『殯儀館、骨灰（骸）存放設施』之環境影響評估主管機關為直轄市、縣（市）主管機關。『埔里鎮立殯儀館新建工程』案之環境影響評估主管機關為南投縣政府，個案應否實施環境影響評估係由該府（環保局）判認。」

2、依環保局綜合計畫科106年11月27日便簽載述：

(1) 鯉魚潭段344地號等1筆土地已興建完成之納骨塔（即慈惠堂）：

〈1〉依民政處檢附(092)投縣工築(使)字第0559號使用執照影本資料顯示，埔里鎮公所前於91年7月領有南投縣埔里鎮蜈蚣里鯉魚路2之5號（土地坐落於鯉魚潭段344地號，開發地籍面積：999.96平方公尺）納骨塔建物執照。爰此，該座納骨塔應以環保署90年10月3日修正發布「認定標準」第31條第1項第4款規定認定應否實施環評。

〈2〉依前開「認定標準」第31條規定略以：「其他

¹⁰ 慈惠堂於92年1月20日取得興建許可；慈孝堂於95年10月2日取得興建許可。

¹¹ 第33條第1項第1款第5目：「公墓興建或擴建工程，符合下列規定者：…（五）位於山坡地、國家風景區或台灣沿海地區自然環境保護計畫核定公告之一般保護區，其同時位於自來水水質水量保護區，申請開發或累積開發面積2.5公頃以上。」

¹² 第33條第1項第2款第3目：「殯儀館、骨灰（骸）存放設施興建或擴建工程，符合下列規定者：…（三）位於山坡地、國家風景區或台灣沿海地區自然環境保護計畫核定公告之一般保護區，申請開發或累積開發面積1公頃以上。」

開發行為，有下列情形之一者，應實施環境影響評估：一、工業綜合區開發（含綜合工業分區、物流專業分區、工商服務及展覽分區、修理服務分區、購物中心分區）、購物專用區或大型購物中心之興建或擴建工程，符合下列規定之一者：（一）位於國家公園。（二）位於野生動物保護區或野生動物重要棲息環境。（三）位於山坡地，申請開發面積1公頃以上。…四、火葬場、靈（納）骨堂（塔）興建或擴建工程符合第1款第1目、第2目或第3目規定，或申請開發面積2公頃以上或擴建面積1公頃以上者。」

〈3〉鯉魚潭段344地號等1筆土地開發基地未位於國家公園、野生動物保護區或野生動物重要棲息環境等區位，雖位於山坡地，惟申請開發面積為999.96平方公尺，未達1公頃。爰當時於鯉魚潭段344地號新建（慈惠堂）納骨塔，依規定免實施環評。

（2）鯉魚潭段342、345及346地號等3筆土地已興建完成之納骨塔（即慈孝堂）：

〈1〉依南投縣政府95年10月2日府民宗字第09501870340號函，核准埔里鎮公所於鯉魚潭段342、345及346地號等3筆土地（合計開發面積：5,651.82平方公尺），興辦「埔里鎮第七公墓納骨塔新建工程」（即慈孝堂）公共造產興建營運計畫書顯示，本案應依環保署95年2月20日修正發布「認定標準」第31條第1項第4款規定認定應否實施環評。

〈2〉依前開「認定標準」第31條規定略以：「其他開發行為，有下列情形之一者，應實施環境

影響評估：一、工商綜合區開發（含綜合工業分區、物流專業分區、工商服務及展覽分區、修理服務分區、購物中心分區）、購物專用區或大型購物中心之興建或擴建工程，符合下列規定之一者：（一）位於國家公園。（二）位於野生動物保護區或野生動物重要棲息環境。（三）位於山坡地，申請開發面積1公頃以上。…四、殯儀館、骨灰（骸）存放設施興建或擴建工程符合第1款第1目、第2目或第3目規定，或申請開發面積2公頃以上或擴建累積面積1公頃以上者。」

〈3〉鯉魚潭段342、345及346地號等3筆土地開發基地未位於國家公園、野生動物保護區或野生動物重要棲息環境等區位，雖位於山坡地，惟申請開發面積為5,651.82平方公尺，未達1公頃；且擴建累積面積為6,651.78平方公尺，未達1公頃。爰當時於鯉魚潭段342、345及346地號等3筆土地擴建（慈惠堂）納骨塔，依規定免實施環評。

（3）鯉魚潭段342-2、342-6地號等2筆土地新建「埔里鎮立殯儀館新建工程」（即系爭工程）：

〈1〉依106年10月「埔里鎮立殯儀館興辦事業計畫書」（修正本）顯示，埔里鎮公所擬於（3）鯉魚潭段342-2、342-6地號等2筆土地（合計開發地籍面積：4,269.02平方公尺）新建殯儀館，本案應依環保署102年9月12日修正發布「認定標準」第31條第1項第4款規定認定應否實施環評。

〈2〉依前開「認定標準」第31條第1項規定略以：「其他開發行為，有下列情形之一者，應實

施環境影響評估：一、綜合工業分區、物流專業分區、工商服務及展覽分區、修理服務分區、購物中心分區等工商綜合區、購物專用區或大型購物中心之興建或擴建工程，符合下列規定之一者：（一）位於國家公園。（二）位於野生動物保護區或野生動物重要棲息環境。（三）位於國家重要濕地。（四）位於台灣沿海地區自然環境保護計畫核定公告之自然保護區。（五）位於海拔高度1,500公尺以上。（六）位於山坡地、國家風景區或台灣沿海地區自然環境保護計畫核定公告之一般保護區，申請開發或累積開發面積1公頃以上。（七）位於特定農業區經辦竣農地重劃之農業用地，經農業主管機關同意變更使用，且申請開發會累積開發面積1公頃以上。…四、殯儀館、骨灰（骸）存放設施興建或擴建工程符合第1款第1目至第7目規定之一，或申請開發或累積開發面積2公頃以上。」

- 〈3〉鯉魚潭段342-2、342-6地號等2筆土地開發基地未位於國家公園、野生動物保護區或野生動物重要棲息環境、國家重要濕地、台灣沿海地區自然環境保護計畫核定公告之自然保護區、海拔高度1,500公尺以上、國家風景區、台灣沿海地區自然環境保護計畫核定公告之一般保護區、特定農業區經辦竣農地重劃之農業用地等區位，雖位於山坡地，惟申請開發面積為4,269.02平方公尺，未達1公頃；爰當時於鯉魚潭段342-2、342-6地號等2筆土地新建殯儀館（即系爭工程），依規定免實施環評。

(四)綜上，埔里鎮公所於該鎮鯉魚潭段342-2、342-6地號土地興建殯儀館(即系爭工程)，其應否實施環評，依環境影響評估法施行細則規定，係由南投縣政府環保局主管，該局認系爭工程雖位於山坡地，惟申請開發面積為4,269.02平方公尺，未達1公頃，依規定免實施環評。至於系爭工程與同樣位於埔里鎮第七公墓中之既有納骨塔慈惠堂、慈孝堂，是否屬連續開發，應否計入累計開發面積等，依殯葬管理條例規定，公墓、殯儀館、火化場及骨灰(骸)存放設施等應分別計算；且慈惠堂、慈孝堂分別於92年1月20日、95年10月2日取得興建許可，依認定標準附表5規定，累積起算日期為99年3月2日，故興建系爭工程非屬連續開發行為，不計累積開發規模。陳訴人認有連續開發及規避環評之嫌，容有誤解。

二、南投縣政府依水土保持法、水土保持計畫審核監督辦法等規定審查埔里鎮公所所提系爭工程水土保持計畫書，經核尚無陳訴人所稱違失情事

(一)據訴，系爭工程未依水土保持法規定，提出水土保持計畫書送審一節，依農委會水土保持局106年11月10日水保監字第1060731482號函南投縣政府略以：「『埔里鎮立殯儀館新建工程』…倘有涉及山坡地開發水土保持計畫之審核及監督管理，依水土保持計畫審核監督辦法第5條第1款¹³規定，係屬貴府權責。…」可知南投縣政府負有系爭工程水土保持計畫書之審查權責。

(二)查埔里鎮公所106年12月4日埔鎮工字第1060030373號函稱：「殯儀館新建工程已編列水土保持計畫預

¹³ 水土保持計畫審核監督辦法第5條第1款：「水土保持計畫及簡易水土保持申報書審核核定之分工如下：一、在直轄市或縣(市)行政區域內者，由該直轄市、縣(市)主管機關審查核定。……」

算，因本案土地係為殯葬用地，無涉及用地變更編定，故於申請建造執照時，併同辦理水土保持計畫送審作業，同時於核發建造執照前取得水土保持計畫核可。」另，南投縣政府107年2月22日府民業字第1070018954號函南投縣埔里鎮公所略以：「貴所申請於鯉魚潭段342-2、342-6地號等2筆土地興設『埔里鎮立殯儀館』乙案，業經本府審查結果符合規定，原則同意設置…依水土保持法第12條¹⁴規定應擬具水土保持計畫送本府審查，前揭水土保持計畫應於申請建築執照及開工前送本府核定…」

(三)再查，系爭工程經埔里鎮公所於107年4月3日埔鎮工字第1070009266號函檢送水土保持計畫書1式6份送南投縣政府審查，該府於同年4月23日委託中華民國大地工程技師公會（下稱大地技師公會）審查，經同年4月30日、6月4日、6月25日3次審查修正，大地技師公會於107年7月13日表示「無其他修正意見」，請水土保持義務人（即埔里鎮公所）製作定稿本憑辦。

(四)綜上，南投縣政府依水土保持法、水土保持計畫審核監督辦法等規定審查埔里鎮公所所提系爭工程水土保持計畫書，經核尚無陳訴人所稱違失情事。

三、埔里鎮公所於105年11月獲埔里鎮民代表會無異議通過興建系爭工程；嗣後為停車需求考量，於106年2月提出協議價購鯉魚潭段○○○、○○○地號等2筆私有土地及同段○○○建號私有房屋，亦經106年3月28日埔里鎮民代表會決議同意貸款。協議價購過程均經公開程序辦

¹⁴ 水土保持法第12條：「水土保持義務人於山坡地或森林區內從事下列行為，應先擬具水土保持計畫，送請主管機關核定，如屬依法應進行環境影響評估者，並應檢附環境影響評估審查結果一併送核：……四、開發建築用地、設置公園、墳墓、遊憩用地、……或其他開挖整地。……」

理鑑價、作成會議紀錄，經核尚符市場行情，尚無陳訴人所稱「鎮民代表會事先並不知情」、「價購價格顯不合理」情事

(一)據訴，埔里鎮公所第七公墓腹地不足為由，於106年3月15日與地主張○○協議價購鯉魚潭段339及348地號土地，惟南投縣埔里鎮鎮民代表會（下稱代表會）事先並不知情，同年月24日方在代表會臨時大會提案表決，補正程序。代表會尚未通過此案前，公所卻先於同年月20日即公告「埔里鎮立殯儀館新建工程」委託專案管理（基本設計）及監造技術服務案。埔里鎮公所聲稱協議價購過程是上網搜尋不動產鑑價公司名冊，再由鎮長親自圈選估價公司，價購金額係由估價師精算而得云云。據悉，339、348地號等2筆私有土地面積約9198.5平方公尺（約合2,759.55坪），埔里鎮公所每坪約23,800元，向張○○購買，惟查詢「內政部不動產交易實價查詢服務網」得知，鯉魚潭段從101年1月到106年9月共有53筆交易紀錄，平均交易價格為每坪10,063元。埔里鎮公所價購價格，高出2倍有餘，顯不合理云云。

(二)查依埔里鎮公所函復說明，興建「埔里鎮立殯儀館新建工程」（即系爭工程）係考量社會變遷，傳統喪禮占用道路、影響觀瞻、危害交通安全；私人殯儀館合法性不足且收費頗高。早於91年間，該公所即有意於埔里鎮第七公墓興建殯儀館。其後，又經民意機關多次督促埔里鎮公所辦理系爭工程¹⁵。埔里

¹⁵ 歷次督促辦理摘要如下：98年6月5日南投縣政府函轉南投縣議會第16屆第7次定期會議議員建議該公所積極研議興建殯儀館設施。99年11月17日南投縣埔里鎮民代表會（下稱埔里鎮民代表會）第19屆第1次定期大會代表提案。99年12月10日埔里鎮民代表會第19屆第2次臨時會代表提案。101年12月5日埔里鎮民代表會第19屆第5次定期大會代表提案。105年6月15日南投縣政府函轉南投縣議會第18屆第3次定期會議議

鎮公所乃於105年11月正式向埔里鎮民代表會提出「埔里鎮立殯儀館新建工程」案，並獲審查通過，惟當時規劃構想僅以鯉魚潭段342-2、342-6地號土地為開發範圍，並未包含鯉魚潭段○○○、○○○地號土地。因鯉魚潭段342-2、342-6地號土地為鎮有土地，使用分區為殯葬用地，可直接作為興建系爭工程基地，本無需價購鯉魚潭段○○○、○○○地號私人土地。嗣後，106年1月間，埔里鎮公所獲悉鯉魚潭段○○○、○○○地號土地地主張○○有意出售，該2筆土地雖毗鄰第七公墓，但使用分區並非殯葬用地，無法興建殯葬設施。惟該公所考量第七公墓既有慈惠堂、慈孝堂納骨塔每逢清明節、中元節等節日，祭祖民眾眾多，停車困難，經常造成交通阻塞，若購置該2筆私人土地，將有助於紓解交通問題。故於106年2月提出計畫購置鯉魚潭段○○○、○○○地號土地，作為汽機車停車位及廣場，348地號上之鯉魚潭段○○○建號建築物則作為家屬休息室使用；並設置藝術裝飾、種植花木，以營造友善溫馨氣氛，改變民眾對納骨塔刻板印象。

- (三)有關鯉魚潭段○○○、○○○地號土地協議價購過程，查依埔里鎮公所函復說明略以，106年2月6日埔里鎮公所財經課簽准依土地徵收條例第3條及第11條規定協議價購鯉魚潭段○○○、○○○地號土地及○○○建號建物，提出「南投縣埔里鎮協議價購第七公墓周邊土地計畫書」，預估計畫總經費如表1。同年2月24日財經課簽請該公所行政室協請不動產估價師辦理鑑價，鑑價費用10萬元由需用單位埔里鎮公所自治事業管理所支應。106年3月7日經該公

所行政室提供臺中市不動產公會估價師事務所名錄(共5紙)，簽請周○雄鎮長勾選1~2家估價師事務所，經鎮長勾選正心不動產估價師聯合事務所(下稱正心事務所)及勤熙不動產估價師事務所(下稱勤熙事務所)，正心事務所鑑價69,829,431元，勤熙事務所鑑價65,335,000元。同年月14日由鎮長召開協議價購內部會議，決議以上開價格作為參考依據，並作成會議紀錄。翌(15)日由鎮長於該公所3樓開標室召開協議價購會議，與地主張○○獲得結論並作成會議紀錄略以：「1.……本案價購金額為新臺幣6,660萬元整。……4.雙方應擇日辦理簽約事宜……」埔里鎮民代表會同年月28日埔鎮代字第1060000234號函檢送該會第20屆第11次臨時會第2號決議，同意貸款5,500萬元。

表1 預估計畫總經費

項目	面積 (m ²)	經費概算 (元)
協議價購鯉魚潭段 ○○○地號土地	5,939.59	37,730,000
協議價購鯉魚潭段 ○○○地號土地	3,258.91	20,700,000
協議價購鯉魚潭段 ○○○建號建物	309.96	5,000,000
合計		63,430,000

資料來源：南投縣政府107年9月20日府民業字第1070210640號函附件

(四)詎料地主張○○於106年4月14日將339地號土地另行出賣予外人坤○企業有限公司，並收受訂金1,000萬元，經埔里鎮公所提起訴訟，臺灣南投地方法院106年度重訴字第41號判決被告張○○應與原告埔里鎮公所簽訂買賣契約，刻正上訴二審中。106年4月19日由鎮長邀集該公所相關課室主管及地主

張○○，於該公所3樓開標室召開「鯉魚潭段○○○、○○○地號等2筆私有土地及鯉魚潭段○○○建號私有房屋爭議處理會議」，並作成會議紀錄：

- 1、埔里鎮公所報告略以：「1. 本購地案業經106年3月15日協議價購會議雙方同意以總價6,660萬元為交易成交價，買賣契約業已成立。2. 本所將本案送請代表會審議，經106年3月24日埔里鎮民代表會第20屆第11次臨時會決議通過執行，後續簽約、付款事宜依據106年3月15日協議價購會議結論4辦理……4. 本所強烈主張張先生應本誠信原則，依106年3月15日協議價購會議結論承諾事項履行契約。5. 本所106年4月17日已函請埔里地政事務所暫停土地過戶程序，若張先生不履行契約，本所將向法院聲請假處分並請求損害賠償，日後亦不排除依土地徵收條例辦理強制徵收。」
- 2、土地及建物所有權人張○○稱：「1. 為了地方發展，本人樂觀其成，但未收到本案的第1期款，里民認為土地未真正成交。2. 代表會通過購地案後，發生里民不理性抗爭活動，本人經營的企業無法承擔。……4. 抗爭里民傳聞及媒體不正確報導本案有圖利本人的嫌疑，對本人造成傷害和壓力，故鯉魚潭段339地號業已於106年4月14日以總價4,330萬元（每坪24,109元）賣給蔡○○，並已收取1,000萬元訂金。5. 土地賣給公所本人承受很大輿論壓力，賣給其他買家本人無壓力又可賣高的價格，故本人已將鯉魚潭段339地號土地賣出，無需再協商。」

可知，埔里鎮公所原規劃興建之殯儀館係以鯉魚潭段342-2、342-6地號鎮有土地為開發基地範圍，該2筆土地為殯葬用地，無需變更編定。惟因地主有意出售

同段339、348地號土地，埔里鎮公所為停車需求考量，方經公開程序鑑價並與地主合意價購。因鯉魚潭段○○○○、○○○○地號地主張○○一地二賣，埔里鎮公所尚未取得該2筆土地所有權或使用同意權，尚無法納入系爭工程開發範圍，故僅以342-2、342-6地號鎮有土地申辦系爭工程。嗣取得鯉魚潭段○○○○、○○○○地號2筆土地後，再評估是否納入開發。

(五)至埔里鎮公所以每坪約23,800元，向張○○購買鯉魚潭段○○○○、○○○○地號土地，有無圖利之嫌一節，據埔里鎮公所函復，埔里鎮不動產價格近年不斷飆升，列舉如下並詳如表2：

- 1、98年3月財團法人台灣基督教長老教會（台中十字園）購入鯉魚潭段347地號土地（毗鄰埔里鎮第七公墓及鯉魚潭段348地號土地），當時購入價格為每坪20,611元。
- 2、101年10月張○○向姐姐張○○購入鯉魚潭段○○○○、○○○○地號土地及鯉魚潭段○○○○建號房屋（二親等交易），平均單價為每坪16,531元（含建物）。
- 3、106年3月埔里鎮公所委託正心事務所及勤熙事務所鑑價，鑑價價格分別為每坪24,000元及22,400元。經與地主協議後，價購金額為每坪23,800元，與鑑價結果尚符。
- 4、106年4月14日張○○畏於地方壓力，將鯉魚潭段339地號土地以每坪24,109元成交價賣予坤捷企業有限公司蔡○○，更證明該土地有此價值，埔里鎮公所協議價購價格合理。

表2 98~106年埔里鎮第七公墓附近土地交易情形

標的物	面積 (平方公尺)	總價(元)	平均單價	關係人
-----	--------------	-------	------	-----

鯉魚潭段 347地號	5,413.04 (1637.44坪)	33,750,000	20,611元/坪	財團法人台灣基督教 長老教會(台中十字園)
鯉魚潭段 ○○○、 ○○○地 號及鯉魚 潭段○○ ○建號	土地： 5,939.59+3,258 .91=9,198.5 (2,782.55坪) 建物： 309.96(93.76坪)	46,000,000	16,531元/坪	張○○向姐姐張○ ○購入(二親等交易)
鯉魚潭段 ○○○、 ○○○地 號及鯉魚 潭段○○ ○建號	土地： 5,939.59+3,258 .91=9,198.5 (2,782.55坪) 建物： 309.96(93.76坪)	66,600,000	土地： 22,857元/坪 建物： 3,000,000元	埔里鎮公所協議價購 正心事務所： 24,000元/坪 勤熙事務所： 22,400元/坪
鯉魚潭段 339地號	5,393.59 (1,796.73坪)	43,300,000	24,109元/坪	張○○賣予坤○企業 有限公司蔡○○

資料來源：南投縣政府107年9月20日府民業字第1070210640號函附件

(六)綜上，埔里鎮公所早於91年間，即有意於埔里鎮第七公墓興建殯儀館；其後經民意機關多次行文督促，經該公所於105年11月埔里鎮民代表會上正式提案，並獲無異議通過。嗣後，該公所為停車需要考量，於106年2月提出協議價購鯉魚潭段○○○、○○○地號等2筆私有土地及鯉魚潭段○○○建號私有房屋，亦經106年3月28日埔里鎮民代表會決議，同意貸款5,500萬元。協議價購過程均經公開程序辦理鑑價、作成會議紀錄，合於市場行情，尚無陳訴人所稱鎮民代表會「事先並不知情」、「價購價格顯不合理」情事。

四、埔里鎮公所選擇第七公墓作為興建系爭工程場址，係經考量該鎮已禁葬且已全區完成起掘之公墓僅有第七公墓，其聯外道路交通便利；且位置隱密，對當地區民衝擊影響最小；依「認定標準」規定，免實施環評；無需變更編定；且全區已完成起掘，免編列龐大遷葬費用等優勢。陳訴人質疑該公所無具體評估作為及配套措施，直接以第七公墓興建殯儀館進行民調，

有「先射箭、再畫靶」之嫌等，應屬誤解

(一)據訴，埔里鎮蜈蚣里里長及里民106年3月27日才間接得知公所將在埔里鎮第七公墓（鯉魚潭風景區及地理中心碑風景區）設置殯儀館。同年3月28日、4月10日在里民至公所強烈抗議要求下，公所4月12日方於蜈蚣里社區活動中心辦理說明會。說明會上，鎮長周○雄表示，已於3月28日委託循證民調有限公司於4月20至22日間辦理「埔里鎮興建殯儀館支持度調查」，預計5月15日完成，惟埔里鎮公所辦理該民調的原始動機並不是發掘民意，只是利用民調的結果來得到對自己有利的東西，利用民調數字來說自己想說的話，例如詢問者對民眾提問「在完善的管理及地方回餽機制配套下，鎮公所計畫在第七公墓旁興建殯儀館（沒有火葬場），方便民眾辦理喪葬事宜，請問您是否支持鎮公所興建殯儀館的計畫？」有「誘導式民調」之嫌，且民眾強烈要求不能設定地點來做民調，鎮公所把殯儀館強行蓋在最不同意的蜈蚣里，分明是先射箭再畫靶云云。又埔里鎮鎮長在106年4月12日說明會上表示，並非所有地方都可當殯葬用地，所以第七公墓最合適，惟依據內政部特定目的事業用地規定，除特定地目外，皆可變更為殯葬用地。殯儀館屬重大鄰避設施，為何未將殯儀館設置地點也列入民調，而係設定在第七公墓，以此調查民眾支持度？如此第七公墓以外的各里當然都會支持，而第七公墓所在各里當然都會強烈反對，則民調結果有何參考價值？鎮公所選擇第七公墓作為殯儀館場址，有何具體評估項目？應否事先向蜈蚣里里民說明評估結果及相關配套措施？

(二)查依南投縣政府及埔里鎮公所函復說明

- 1、查據南投縣政府檢附該府政風處調查報告載述，本案開發面積未達環評標準，無需辦理環評，；亦無必要依環境影響評估法第7條¹⁶辦理公開說明會。惟系爭工程仍遭蜈蚣里里民抗爭質疑，認程序涉有黑箱作業及利益輸送，且設置殯儀館將影響周邊觀光生計等；經埔里鎮公所於106年4月12日假蜈蚣里社區活動中心召開說明會，陳明殯儀館設於第七公墓確實符合實際需求，價購鄰近土地作為停車場使用，程序公開且經鑑價評估，合乎市場行情。另系爭工程依公共工程招標文件公開閱覽制度實施要點¹⁷規定，於106年10月13日至17日辦理公告，公開徵求廠商或民眾意見，雖至終未得當地居民諒解，惟應尚無損及渠等表達之權益等情形。
- 2、陳訴人所稱「依據內政部特定目的事業用地規定，除特定地目外，皆可變更為殯葬用地。」一節，按非都市土地使用管制規則第27條第2項：「……前項使用分區內各種使用地之變更編定原則，除本規則另有規定外，應依使用分區內各種使用地變更編定原則表如附表3辦理。」依前揭附表3「使用分區內各種使用變更編定原則表」規定，特定農業區、鄉村區、工業區、森林區、河川區不允許變更為殯葬用地。可知陳訴人應屬誤解。
- 3、有關埔里鎮公所委託循證民調有限公司辦理「埔里鎮興建殯儀館支持度調查」過程及結果

¹⁶ 環境影響評估法第7條第3項：「審查結論主管機關認不須進行第二階段環境影響評估並經許可者，開發單位應舉行公開之說明會。」

¹⁷ 公共工程招標文件公開閱覽制度實施要點第2點：「機關辦理查核金額以上之工程採購，應於公告招標前辦理招標文件之公開閱覽。」同要點第5點：「機關辦理招標文件公開閱覽，不得少於5工作天。……」

(1) 依埔里鎮公所自治事業管理所106年4月10日內簽略以，擬委託民調公司進行鎮內電話抽樣訪問，預訂有效樣本數量至少1,000份以上，所需費用約98,500元，由公共造產基金—專業服務費—其他科目項下支應。本採購預算金額為公告金額十分之一以下，依「中央機關未達公告金額採購招標辦法」第5條¹⁸規定，不經公告程序，逕洽廠商辦理。

(2) 循證民調有限公司106年5月「埔里鎮興建殯儀館支持度調查」報告載述

〈1〉本次調查期間為106年4月20至22日，調查範圍為埔里鎮所轄33個里。共計撥出7,586筆樣本，完成的有效樣本數為1,070筆。受訪者男性有531筆，占49.7%；女性有539筆，占50.3%。埔里鎮蜈蚣里里民有效樣本數42筆，占有有效樣本數約4%。

〈2〉調查結果顯示：

《1》有62.1%受訪者表示認同封路辦喪事會阻礙交通，並對喪家及用路人帶來危險（21.9%非常認同，40.2%還算認同）；30.1%受訪者表示不認同（20.3%不太認同，9.9%完全不認同）；另有7.8%沒有表示明確意見。其中，蜈蚣里認同者占54.6%（17.8%非常認同，36.8%還算認同）；不認同者占43.8%（14.4%不太認同，29.4%完全不認同）；無意見或拒答者占1.6%。

《2》有40.4%的受訪者認同在路邊搭棚辦喪事

¹⁸ 中央機關未達公告金額採購招標辦法第5條：「公告金額十分之一以下採購之招標，得不經公告程序，逕洽廠商採購，免提供報價或企劃書。」

，會影響埔里鎮的市容觀瞻，不利於推展觀光（17.4%非常認同，23.0%還算認同）；53.6%受訪者表示不認同（33.0%不太認同，20.6%完全不認同）；另有6.0%沒有表示明確意見。其中，蜈蚣里認同者占41.2%（22.1%非常認同，19.1%還算認同）；不認同者占58.8%（21.8%不太認同，37.0%完全不認同）。

《3》有75.5%的受訪者認同公辦殯葬場所可有效避免私設靈堂充斥的現象（33.3%非常認同，42.2%還算認同）；19.7%受訪者表示不認同（10.9%不太認同，8.8%完全不認同）；另有4.8%沒有表示明確意見。其中，蜈蚣里認同者占45.9%（14.8%非常認同，31.1%還算認同）；不認同者占52.4%（29.4%不太認同，23.1%完全不認同）；無意見或拒答者占1.6%。

《4》在完善的管理及地方回饋機制配套前提下，支持埔里鎮公所興建殯儀館的比率占71.8%（30.2%非常支持，41.6%還算支持）；22.7%受訪者不支持（11.3%不太支持，11.4%完全不支持）；另有5.5%沒有表示明確意見。其中，蜈蚣里支持者占16.2%（12.5%非常認同，3.7%還算認同）；不支持者占83.8%（22.1%不太支持，61.8%完全不支持）。

《5》埔里鎮33個里中，僅有3個里對於興建殯儀館的支持度低於50%，分別為廣成里（49.8%）、愛蘭里（40.8%）及蜈蚣里（16.2%）。在訪談過程中，有蜈蚣里居民表示：興

建殯儀館會對中山路一段及鯉魚路的交通造成影響，間接影響到鯉魚潭的觀光；另有里民指出，現行雖僅有殯儀館的興建計畫，暫無火葬場，但擔心日後會接續興建火葬場。

4、有關陳訴人質疑埔里鎮公所選擇第七公墓作為殯儀館場址，有何具體評估項目一節

- (1) 卷查南投縣政府105年6月15日府民業字第1050125213號函轉南投縣議會第18屆第3次定期會議議員關心儘速興建殯儀館設施略以：「縣內殯葬設施不足，建議善用現有殯葬用地（公墓土地）規劃興建殯儀館、火化場及納骨塔。……」該府函文說明二略以：「本縣轄內僅有集集鎮私立慈德寺火化場1座，殯儀館3座……，設施有限，無法滿足民眾喪葬需求，……惟合宜處所難覓，目前轄內公墓均為鄉鎮市公所管理，爰請貴所協尋並提供轄內已禁葬公墓用地或妥適地點供本府評估規劃，……。」
- (2) 據埔里鎮公所函復，該鎮公有已禁葬未起掘公墓計有第一、二、三、九、十一、十二、十七公墓，其中第二、三、九、十一、十二公墓於104年公告禁葬；第十七公墓105年公告禁葬（公告10年後才可辦理起掘）；第一公墓於90年已禁葬，基地區塊面積足夠、區塊完整，惟尚未完成起掘，且入口隆生路111巷道狹窄，未達3m；又該處有覆鼎金遺址，涉及文化資產保護等，均不利興建殯儀館。埔里鎮公有已禁葬已全區完成起掘之公墓僅有第七公墓，其基地區塊尚屬完整；主要聯外道路為投79線、台14線、國道6號，交通便利，距離鯉魚潭風景區約1.5km

，距鯉魚路約300m，位置隱密，對當地區民衝擊影響最小；該公墓四周土地現有納骨塔3座、私人殯儀館1座；依據「認定標準」規定，開發面積不足1公頃，免實施環評；殯葬用地作為殯葬設施使用，無需變更編定；且已全區完成起掘，免編列龐大遷葬費用等為其優勢，惟基地面積稍嫌不足。

- 5、有關「埔里鎮興建殯儀館支持度調查」時，有里民指出，現行雖僅有殯儀館的興建計畫，暫無火葬場，但擔心日後會接續興建火葬場。查依埔里鎮公所106年10月「埔里鎮立殯儀館興辦事業計畫書」(修正本)建築設施及空間量體概要表顯示，並無火化設施。惟為解決停車、進場道路及腹地問題，埔里鎮公所前於102年間撥用鯉魚潭段354等地號2筆財政部國有財產署（下稱國產署）土地；104年間撥用鯉魚潭段350等地號5筆國產署土地；106年復聘請專業鑑價師鑑價鯉魚潭段○○○、○○○地號2筆土地，辦理協議價購（刻正上訴審理中）。未來配合殯儀館興建，進場道路予以拓寬為10m，將辦理鄰近土地撥用及價購。
- 6、有關陳訴人質疑埔里鎮公所興建殯儀館，卻無配套措施一節，據該公所函復將訂定地方回饋辦法，回饋當地居民；並訂定管理辦法，維護地方交通安全及環境衛生安寧；設置環保金爐，減少空氣污染；美化入口意象，營造溫馨景觀等。有關回饋方案，將參考各地方作法，例如：
 - (1) 臺北市：按殯儀館前1會計年度各項服務收入10%，回饋所在區及相鄰里。
 - (2) 臺中市：按前1年度使用規費收入合計決算數3%，回饋所在里及相鄰里。

- (3) 高雄市：設籍於所在或相鄰里連續4個月以上，使用冷凍室15日、停柩室10日以內費用減半或全免。
- (4) 南投縣名間鄉：設籍名間鄉鄉民使用殯儀館有優惠。
- (5) 苗栗縣頭份市：在所在里設籍6個月以上之里民，死亡者冷凍室使用費前10天及奠禮當天禮廳或靈堂使用費全免。
- (6) 新竹市：設籍1年以上之里民死亡，使用公立殯儀館費用全免。
- (7) 埔里鎮覺靈寺：回饋廣成里基層建設每年100萬元。

(三)綜上，埔里鎮公所選擇第七公墓作為興建殯儀館（即系爭工程）場址，係考量該鎮已禁葬且已全區完成起掘之公墓僅有第七公墓，其聯外道路投79線、台14線、國道6號，交通便利；且距離鯉魚潭風景區約1.5km，距鯉魚路約300m，位置隱密，對當地區民衝擊影響最小；開發基地範圍不足1公頃，依「認定標準」規定，免實施環評；殯葬用地作為殯葬設施使用，無需變更編定；且已全區完成起掘，免編列龐大遷葬費用等優勢。陳訴人堅信「除特定地目外，皆可變更為殯葬用地」，質疑埔里鎮鎮長於說明會上所陳「並非所有地方都可當殯葬用地，所以第七公墓最合適」；又質疑該公所無具體評估作為及配套措施，直接以第七公墓興建殯儀館進行民調，有「先射箭、再畫靶」之嫌等，應屬誤解。

五、陳訴人質疑系爭工程謝姓評選委員不符合評選委員資格，應屬誤解

- (一)「埔里鎮立殯儀館新建工程」委託專案管理（基本設計）及監造技術服務案辦理過程

- 1、埔里鎮公所行政室於106年3月10日依該公所自治事業管理所同年2月23日核准簽呈暨埔里鎮公所工程會92年5月20日工程企字第09200193720號函辦理，簽陳成立評選委員會，採限制性招標，準用最有利標決標。
- 2、依政府採購法第94條及採購評選委員會組織準則第4條規定，機關辦理評選，應置委員5至17人，就具有與採購案相關專門知識之人員派兼或聘兼之，其中外聘專家、學者人數不得少於三分之一，並於招標前成立。本採購案擬內派委員4人，外聘委員3人，共計7人。
- 3、行政室於工程會專家學者名單中，下載預定欲聘請外聘委員數5倍人員（15人），簽報鎮長勾選核定3人；內聘委員由行政室提供該公所各課室技術職主管及承辦人員17人名單，由鎮長考量專業性勾選核定4人。
- 4、依採購評選委員會組織準則第7條¹⁹規定，機關應於本委員會成立時，一併成立3人以上之工作小組，協助本委員會辦理與評選有關之作業，其成員由機關首長或其授權人員指定機關人員或專業人士擔任。

（二）「埔里鎮立殯儀館新建工程」採購案辦理過程

- 1、埔里鎮公所行政室於106年10月18日依該公所工務課同年10月5日核准簽呈、南投縣政府同年8月14日府民業字第1060169158號函暨工程會92年5月20日工程企字第09200193720號函辦理，簽陳成立評選委員會，採公開招標，最有利標決標。
- 2、依政府採購法第94條及採購評選委員會組織準

¹⁹ 107年8月8日修正後，改列第8條。

則第4條規定，機關辦理評選，應置委員5至17人，就具有與採購案相關專門知識之人員派兼或聘兼之，其中外聘專家、學者人數不得少於三分之一，並於招標前成立。本採購案擬內派委員3人，外聘委員2人，共計5人。

- 3、行政室於工程會專家學者名單中，下載預定欲聘請外聘委員數5倍人員（10人），簽報鎮長勾選核定2人；內聘委員由行政室提供該公所各課室技術職主管及承辦人員16人名單，由鎮長考量專業性勾選核定3人。

（三）陳訴人質疑外聘委員謝○○委員不符合評選委員資格，且歷年來承攬多件埔里鎮公所工程採購一節：

- 1、卷查前揭系爭工程委託專案管理（基本設計）及監造技術服務案，以及系爭工程採購案，謝○○均列名鎮長勾選核定之外聘委員名單之中。
- 2、據埔里鎮公所107年8月28日埔鎮自字第1070022742號函復以：「謝○○君係於本鎮開業數十年之專業技師，經查確為工程會符合資格之評選委員，亦列名專家學者名單中。」
- 3、查依工程會專家學者資料庫載述，謝○○為立宏工程顧問有限公司負責人，國立成功大學水利及海洋工程研究所碩士，專長為土木工程、結構工程、水土保持工程。

綜上，依工程會專家學者資料庫載述，謝○○為立宏工程顧問有限公司負責人，國立成功大學水利及海洋工程研究所碩士，專長為土木工程、結構工程、水土保持工程。陳訴人質疑渠不符合評選委員資格，應屬誤解。

參、處理辦法：

- 一、擬抄調查意見函請南投縣政府及埔里鎮公所參考。
- 二、擬抄調查意見函復陳訴人。
- 三、檢附派查函及相關附件，送請內政及少數民族委員會處理。

調查委員：楊芳玲