

## 調 查 報 告

壹、案由：據悉，73年間臺北縣（99年升格為直轄市新北市）土城鄉海山煤礦（下稱海山煤礦）、瑞芳鎮煤山煤礦（下稱煤山煤礦）及三峽鎮海一煤礦（下稱海一煤礦）等三個礦區接連發生災變，造成重大傷亡6百餘人，當時社會大眾各界捐輸挹注善款逾新臺幣5億餘元；嗣礦災發生後，政府於79年間以「公營事業民營化」名義，將日治時期接收之礦區土地所有權移轉予特定所有人私有，致長期居住於工寮之礦工面臨被迫拆遷無家可居之窘境。雖本院曾就海山、煤山礦區發生災變及外界捐款帳目不清疑義分別立案調查，並促請主管機關注意改善見復在案，惟倖存礦工家屬下列之訴求，疑迄未釐清與妥處：經濟部應主動公開當年三大礦災發生原因，對於倖存之礦工以專案方式提供包括塵肺醫療照護、生活必要支持等各項措施，並強化職災補償機制等，均有深入調查之必要案。

貳、調查意見：

本案係天主教輔仁大學（下稱輔仁大學）社會學系戴柏芬工作團隊、臺灣人權促進會、臺灣勞工陣線、猴硐礦工文史館、臺灣社會研究學會、臺灣社會研究季刊、臺北市醫師職業工會等發起人於民國（下同）113年5月23日公布連署「礦工的命也是命：保障礦工人權連署書」，目的係期盼政府正視礦工基本人權，重視老礦工照顧及福祉方案，並要求政府公布礦災真相及公共勸募資金流向，讓社會大眾了解礦災真相。嗣於113年6月6日民間團體與海山煤礦之礦工等呼籲社會正視倖存礦工家庭，

並要求公布40年前礦災真相。雖本院於73年6月21日立案調查「臺北縣海山煤礦發生爆炸案，礦工傷亡嚴重，主管機關對該礦場之設備及安全措施是否完備，已否善盡監督之責」、73年7月11日立案調查「近日煤礦屢次發生重大災變，主管機關及監督之礦務局顯有重大疏失」、73年12月6日立案調查「海山一坑煤礦驚傳災變」（下稱海一煤礦）案，然該等案件均係災變當時，本院審視災變當下政府相關機關對礦場設備及安全之管理情形是否妥適，以促使政府在制度上確實改進為主要調查重點。另，有關各界捐助款項運用情形，本院亦於88年2月10日立案調查「據訴，煤山、海山煤礦災變後，原臺北縣政府接受各界捐款流向等情案」促請新北市政府改善相關缺失。惟為瞭解73年間海山煤礦等三礦區災變發生之原因、各界捐助款項於88年以後之運用情形及倖存礦工與罹難礦工家屬之照顧是否妥適，本院爰立案進行調查。

本院於113年8月15日分別函請經濟部、新北市政府、勞動部、衛生福利部（下稱衛福部）、審計部就73年6月20日海山煤礦發生煤塵爆炸，同年7月10日煤山煤礦又發生坑內火災變，同年12月5日海一煤礦再發生煤塵爆炸災變，半年間發生3次重大煤礦災變，造成270名礦工罹難，當時礦區管理，中央、臺灣省政府（下稱省政府）與地方政府分工、相關主管機關之檢查機制、三礦區災變發生之原因、政府之調查情形、政府對罹難礦工之家屬照顧、各界捐助善款之運用情形等相關疑義及處置情形提供相關資料及說明<sup>1</sup>。並於113年8月21日諮詢輔仁大學社會學系暨研究所戴伯芬特聘教授提供意見，再於114年6月18日詢問經濟部地質調查礦業管理中心（下稱地礦

---

<sup>1</sup> 經濟部113年9月9日經授地礦字第11359006040號函、新北市政府113年9月12日新北府社助字第1131625524號函、勞動部113年9月9日勞動保3字第1130157790號函、衛生福利部113年9月13日衛授國字第1130109159號函、審計部113年9月4日台審部覆字第1130024008號函。

中心)徐銘宏主任、新北市政府社會局吳淑芳副局長、衛福部社會救助及社工司蘇昭如司長及勞動部勞動保險司陳文宗副司長等相關主管人員，復參酌前揭機關後續補充說明資料，全案業已調查竣事，茲臚列調查意見如下：

- 一、73年6月10日海山煤礦發生煤塵爆炸，造成74位礦工罹難，同年7月10日又發生煤山煤礦坑內火災，更造成103位礦工罹難，同年12月5日再發生海一煤礦煤塵爆炸，亦有93人罹難<sup>2</sup>，不足半年時間國內竟接連發生3次重大煤礦災變，共造成270位礦工罹難，引發國內外社會極大震撼，國人更踴躍捐輸善款以協助傷亡礦工及家屬。而接連造成國人重大傷亡之礦坑災變，雖海山煤礦、煤山煤礦經調查係屬人為疏失，海一煤礦經調查發現為煤塵爆炸，但依據當時礦場安全技術水準而言，則尚無法查出造成爆炸之原因。然因政府迄今40餘年未公布調查報告，致外界對海山煤礦等三礦區災變發生原因莫衷一是。地礦中心於本院立案調查後即公布調查報告，又於本院函詢調查報告附件公布之可行性後，接續公布相關附件資料。惟本院調閱本案資料時，經濟部及新北市政府因年代久遠，致部分資料未能完整回復。除顯示政府對三大礦災之探究與歷史之公開並未積極外，相關歷史文獻保存亦有待強化。煤礦曾經撐起了臺灣發展基礎建設所需的能源，在我國工業起飛，各項經濟建設快速進步之年代，占有非常重要之地位，其貢獻極大<sup>3</sup>。煤礦產業之發展是承載社會發展軌跡及人民記憶的國家財產，礦工及其家庭更是支撐礦業發展的無名英雄。行政院允應督同

---

<sup>2</sup> 災變調查報告1位礦工列為失蹤，後續機關資料列為死亡。

<sup>3</sup> 中華民國鑛業協進會創會百年慶紀念特刊。

經濟部、文化部、勞動部、新北市政府有關機關，除主動積極公開相關重大災變調查報告，還原歷史真相外，並應有效保存煤礦產業發展史之重要史料，以及研議投入資源研究受礦災影響之礦工家庭口述歷史，並辦理相關文史紀念活動。

- (一)73年6月20日海山煤礦建安坑坑內發生煤塵爆炸災變後，省政府礦務局(下稱礦務局)除督導搶修工作外，同時組成5人專案調查小組，辦理災後有關資料之蒐證工作，省政府建設廳(下稱建設廳)於同年7月10日奉經濟部指示，邀請內政部等11個機關指派技術專家組成鑑定小組，於同年7月24日前往災變現場實地勘察，並於同年7月25日召開之災變原因檢討會中，撰妥災因鑑定報告。同時為昭公信，經濟部於災後透過外交部邀請日本礦業專家早稻田大學教授房村信雄及副教授岩崎孝前來協助災變調查鑑定工作。海山煤礦爆炸災變調查報告乃以鑑定小組所做之鑑定報告為基礎，同時參考日本礦業專家調查鑑定報告及礦務局所蒐集之資料加以綜合撰擬完成。簡述海山煤礦災變調查報告內容如下：
- 1、原臺北縣土城鄉永寧村永寧路66號海山煤礦第三斜坑本層又卸電路突告故障，坑口事務所接獲第三斜坑電告後，立即指派機電安全督察員進坑搶修。督察員抵達第三斜坑本卸底，發現十五片口(即本卸底與本層又卸之連路坑道)發生嚴重落磐，

同時有烟霧排出現象，災區示意詳圖2至4。

圖1 海山煤礦災害區域圖

資料來源：海山煤礦災變調查報告。

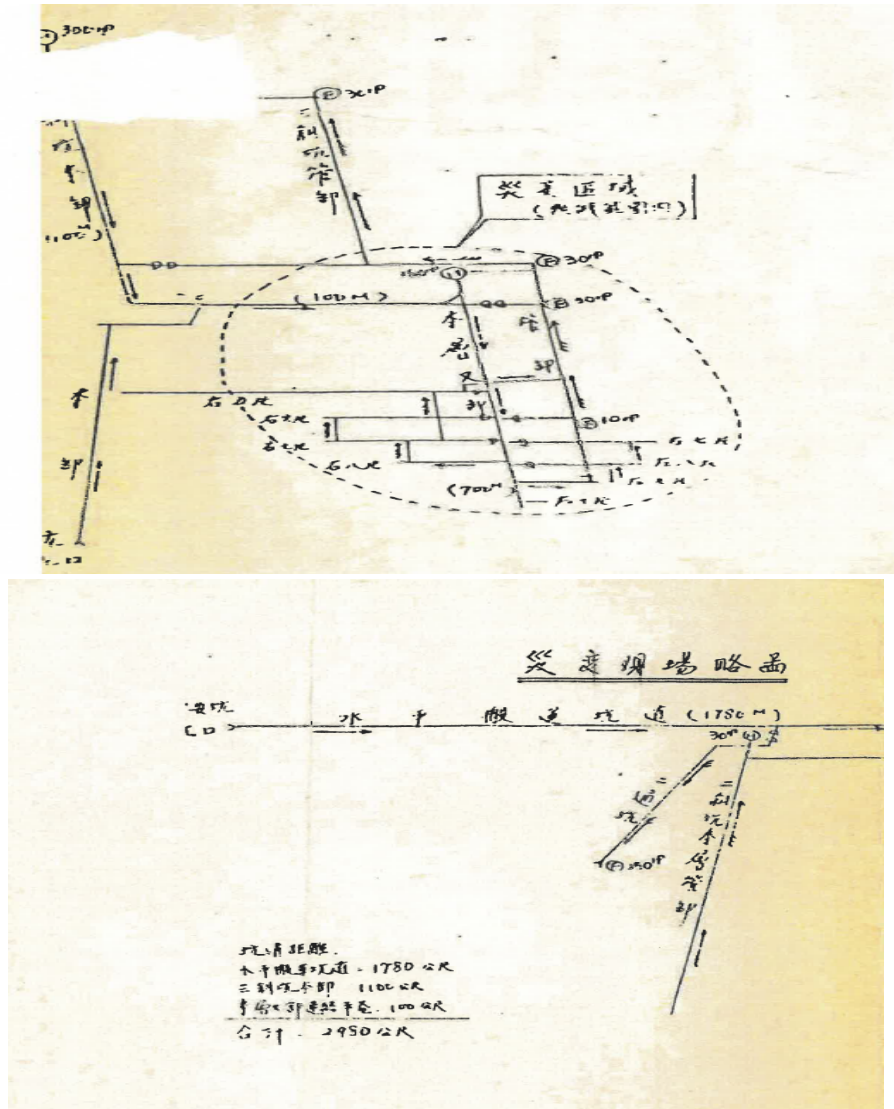


圖2 海山煤礦災變現場略圖

資料來源：海山煤礦災變調查報告。



圖3 列車出軌痕跡圖

資料來源：海山煤礦災變調查報告。

- 2、經調查發現應為推車工在連結操作上偶有將安全插針隨手一放之不安全行為，造成安全插針未完全插入鴨嘴扳之導孔內，導致捲揚中因礦車跳動而鬆脫，遂使該趟列車後節(第8台以下)在頓失牽引之情況下往下逸走。後又脫軌衝出軌脫道左側，繼續顛簸滑下沿軌道右側滑落，衝向油開關，造成油開關落地，並將電源側入線(3條)拉斷2條，此2條電源線在拉斷之瞬間，產生電弧(溫度在1,000°C以上)產生爆炸。
  - 3、本次災變造成74位作業人員罹難，3人受傷(前臺北縣縣長林豐正提出之「臺北縣海山、煤山煤礦災變善後處理情形報告」指稱受傷住院為43人)。
- (二)73年7月10日下午礦務局接獲煤山煤礦坑內火災報告後，立即出動技術人員攜帶安全救護器材趕赴現場協助救災，並督同北部地區礦場支援人員圍堵封閉火災現場，搶救受困礦工，同時組成災變調查5

人小組，進行蒐集災變有關資料，迄同年月18日上午5時10分最後1名罹災者出坑後，搶救工作始告完成，歷時8晝夜。建設廳依經濟部指示於同年月22日邀集內政部、經濟部、臺灣電力公司、工業技術研究院能源及礦業研究所、臺灣省工礦檢查委員會、中國礦冶工程學會、中華民國礦業協進會、臺灣省礦業產業工會聯合會、臺灣省煤礦業同業公會、建設廳、礦務局等11機關，組成「海山/煤山煤礦爆炸/坑內火災災變原因鑑定小組」，因坑內火災現場餘爐未熄，南非礦業專家一行6人曾於同年7月19及30日到礦場瞭解，直到同年8月11日由臺灣臺北地方法院(下稱臺北地院)檢察處檢察官督導原因鑑定小組及其他有關單位，進坑啟開火災現場封閉牆，進行現場勘查，採樣研判分析，同年月31日鑑定小組召開會議檢討，災變原因獲得結論。簡述煤山煤礦災變調查報告如下：

- 1、73年7月10日上午7時許煤山煤礦坑內安全督察員李○福、吳○地、郭○光等先後率同採煤工李○等分乘礦車前往工作地點進行作業。中午12時40分左右，正在再斜坑連絡道行進中之安全管理員王○姓突然聞到烟薰味，呼叫附近工人前往查看，又斜坑底會同機電安全督導員李○林、李○勇等，經查該處附近並無燃燒等跡象，乃乘車逐段往上巡視，車漸上，烟霧也漸濃，車道右三片時，李○勇急速打開風門，再往上至右二片口時，但見濃烟湧出。李○勇與吳○(機電工)摸索滅火機，向右二片盲目噴救，未生效果，乃上至一片下抽水機房，準備安裝水管直接滅火，並電告坑外請派員支援(時約下午1時25分)。事後清點人數計125人受困於又斜坑右二片一下。



50HP主扇之電動機先受高溫之烘烤，絕緣受損，次再受高溫、高溼之熱風吹襲，絕緣劣化，發生漏電，導致坑外總配電盤上之總開關之保護電驛動作，油斷路器跳脫而停電。

- 5、又斜坑三片及七片風門於火災發生時先後打開，其用意為使帶有一氧化碳之濃烟能循短路排出坑外，但少許含一氧化碳之濃烟，仍因溫差對流原理，流入工作場所，又因主扇在作業人員受困10餘小時突告停轉，致使含毒氣體流入工作場所之數量增多，以致造成煤山煤礦災變計103人死亡，受傷22人（前臺北縣前縣長林豐正提出之「臺北縣海山、煤山煤礦災變善後處理情形報告」指稱受傷住院為22人，加計搶救人員16人，受傷共計38人）。罹難礦工位置詳圖6。

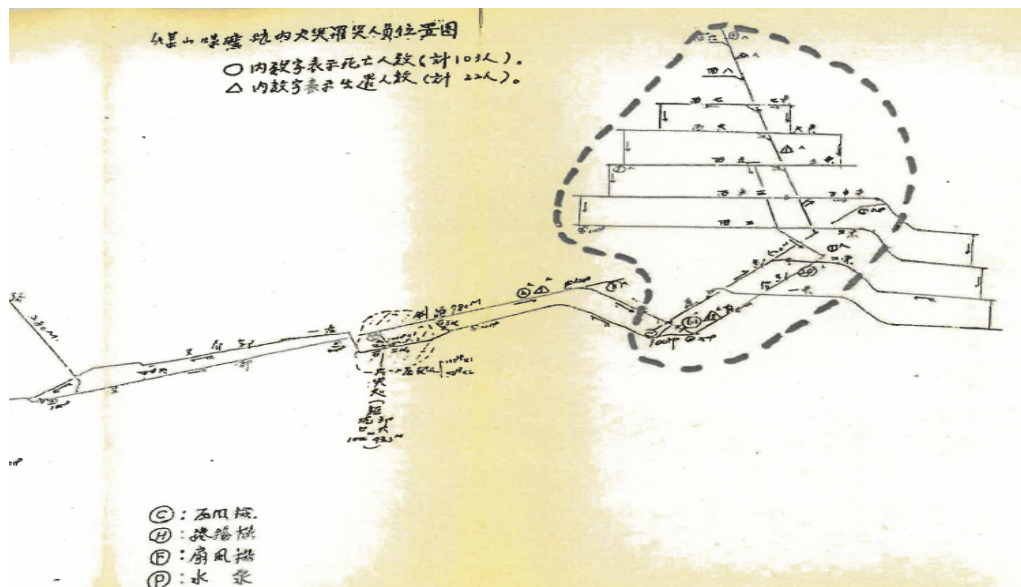


圖5 煤山煤礦罹難礦工位置圖

資料來源：煤山煤礦災變調查報告。

- (三)73年12月5日海一煤礦發生爆炸災變後，礦務局除督導搶救工作外，同時組成5人專案小組，展開災後有關資料蒐證工作。建設廳依經濟部指示邀請內

政部、經濟部、臺灣省工礦檢查委員會、臺灣電力公司、工業技術研究院能源及礦業研究所、中國礦冶工程學會、中華民國礦業協進會、臺灣省礦業產業工會聯合會、臺灣省煤礦業同業公會、礦務局等11機關指派技術人員組成鑑定小組，由臺北地院板橋分院檢察官及警政單位會同，於74年元月11日、2月18日及2月4日等3次前往坑內災變現場實地勘察，並於同年2月13日在礦場外進行相關試驗，嗣於同年3月20日及10月11日所舉辦之災變原因檢討會中，對於災變現場情形及原因作成結論，本件「海山一坑煤礦爆炸災變調查報告」乃以鑑定小組所作之鑑定報告及研討會結論為基礎及礦務局所蒐集之資料加以綜合撰擬而完成。簡述海一煤礦災變調查報告如下：

- 1、73年12月5日上午7時前後，海一煤礦礦場安全主管劉○榮、煤塵專責安全管理員林○龍、坑內安全督察員簡○成、彭○欽、宋○基、林○雄及彭○雄等7位安全管理人員先後夥同作業人員120人進坑至本斜坑、又斜坑及再斜坑等各工作地點作業，7位安全管理人員及59名作業人員於中午12時左右出坑，至此第1班人員尚未出坑者61人。11時許第2班進坑人員為34人。中午12時50分坑外辦公室聞聽轟然一聲巨響，本斜坑口灰塵飛揚。主排氣斜坑(本管卸)有黑烟排出，礦場安全主管劉○榮發現情況有異，立即進坑查看，行至本斜坑約500公尺處發現大落磐，人員無法通過，乃改由排氣斜坑試圖進至本斜坑底以下部分，然測定一氧化碳含量高達900PPM，人員無法接近，至此已知第1班61人及第2班34人，共計95人陷入坑內，同時在坑外之礦場負責人黃○義將發生災變情形

向各有關單位報告，並請求救援。災變地點及落磐情形。詳圖7、8。

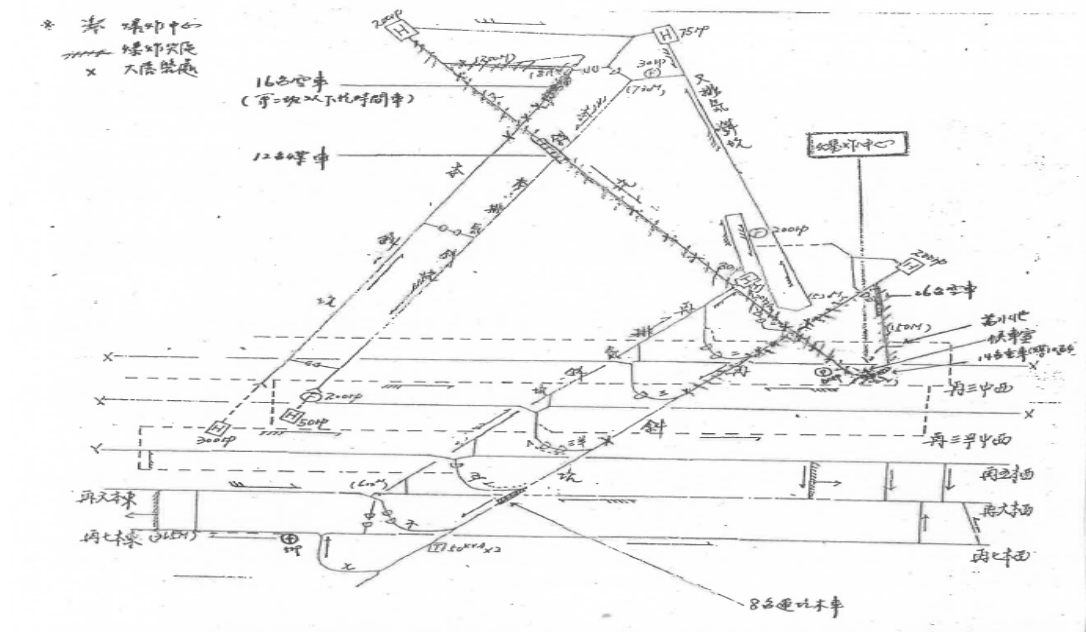


圖6 海一煤礦災變地點略圖

資料來源：海一煤礦災變調查報告。

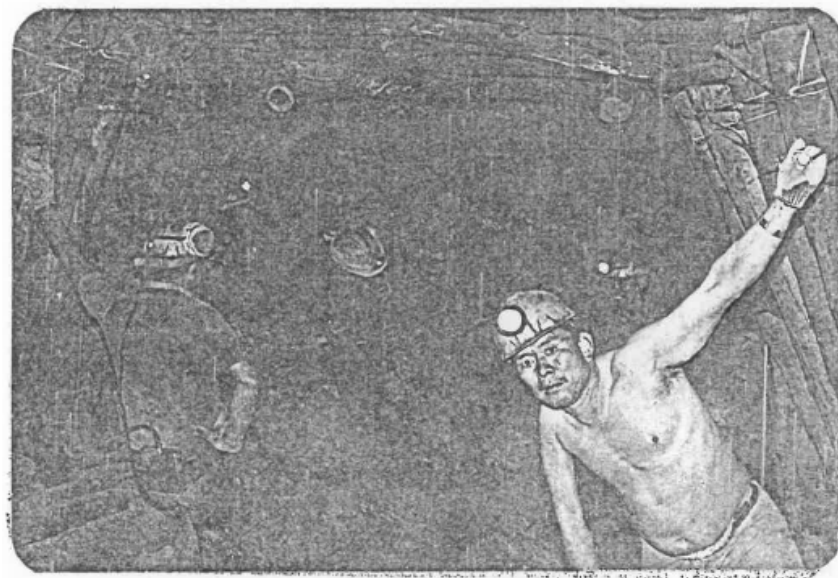


圖7 海一煤礦本斜坑落磐情形

資料來源：海一煤礦災變調查報告。

2、本次爆炸災變係不明原因導致煤塵爆炸所引起：

(1) 此次爆炸所波及之範圍甚廣，且坑道破壞極為嚴重，就此現象研判，可認為煤塵爆炸。

(2) 煤塵爆炸之最低著火溫度與煤塵本身粒度和煤炭成分有密切關係，就一般煤塵爆炸而言，最低著火溫度在 $830^{\circ}\text{C}$ 至 $900^{\circ}\text{C}$ 之間，可能引發爆炸之火源：

〈1〉瓦斯爆炸所產生之火源：

爆炸中心屬入氣坑道，每分鐘風速高達300公尺以上，該處積滯多量可燃性瓦斯，造成瓦斯爆炸殊無可能。又斜坑底連絡平巷係鑿磐坑道，附近無採煤場所，再斜坑採煤工作面亦無瓦斯突出跡象，因此由突發性原因造成多量可燃性瓦斯流經爆炸中心而引發瓦斯爆炸亦屬不可能。同時依據現場勘查結果，爆炸中心附近抽水機房、候車室、蓄水池及再斜坑捲揚機房均無局部性瓦斯爆炸之跡象，故由本類火源引發本次煤塵爆炸之因素可排除。

〈2〉電機設備所產生電弧：

《1》爆炸中心所在坑道懸掛50mm<sup>2</sup>、22mm<sup>2</sup>高壓(3,300V)電纜及5.5mm<sup>2</sup>低壓(110V)日光燈用電纜各1條，電纜無短路故障，過熱燒損等，發生電弧之痕跡。

《2》該連絡平巷共有20W日光燈6盞，災後燈管已破裂，所留外殼均經尋獲，該日光燈係低溫、低壓照明器，無肇致 $830^{\circ}\text{C}$ 以上高溫之可能，同時鑒於點燈器之電接點係真空密封於玻璃管中，再置於型膠罩內，安定器亦置放於鐵罩內，應無過熱引致電弧外逸之可能。

《3》又斜坑底60馬力抽水機用油開關、配電函、馬達及電纜經檢查，測量亦無短路故障、過熱燒損發生電弧之痕跡。

《4》又斜坑底連絡平巷口內88公尺處之2馬力抽水機馬達亦無短路故障、過熱燒損而發生電弧之情形。

《5》綜上，本次爆炸災變，由本類電機設備發生電弧而引發之火源自可排除。

〈3〉爆破作業所產生之火源：

爆炸中心150公尺範圍內之坑道中，除又斜坑連絡平巷之2名推車工及再排風斜坑150馬力補助扇風機看守工罹難外，均未發現其他罹難人員，災變發生當天該礦未派工從事前述中心區域之改修或鑿岩等有關之爆破作業，故由本類之平常爆破作業所產生之火源而引發本次爆炸亦可排除。

〈4〉落磐撞擊鐵軌所產生之火源：

《1》爆炸中心一帶支架良好且為主運搬道，由當日情形推定均無引發落磐之因素，同時鑑定小組數度現場勘察，就落磐覆蓋之礦車上，已有受爆焰燃燒之樹皮等物，亦均認為落磐係發生爆炸之後。

《2》假設落磐係在爆炸之前，由於該處重車線之鐵軌為煤車所覆蓋，僅有空車線上之鐵軌有與落磐撞擊引發火花之機會，然而由過去中、外礦場之災變紀錄及技術資料，落磐所產生火花之能量均不足以引點煤塵爆炸，故本類引起火源亦可排除。

〈5〉其他火源：

前述各點原因既均無可能，其他原因在

當時階段之礦場安全技術水準而言，則尚無法查出。

(3) 爆炸中心經多次勘察，所發現嵌入坑木之雷管殘片、栓塞、銅絲等腳線雷管在不正常之爆炸情形下所產生者，為本次爆炸所遺留之證物。至此異常爆炸現象如何發生，尚無直接證據可查。

(4) 可能之災變現象：又斜坑底連絡平巷第7台煤車受不明外力，致煤車一角煤炭向上飛揚，形成煤塵雲(經試驗以雷管埋於煤炭內引爆少量炸藥即可造成)，此時車面上方之煤塵雲經不明火源引爆，因而再引起大爆炸。

3、至73年12月13日止共計搶救出坑94人，2人生還送醫，92人死亡，1人失蹤<sup>4</sup>。

4、海山煤礦等3礦區災變簡要，詳表7：

表1 海山煤礦等3礦區災變簡要表

|      | 海山煤礦                                                                            | 煤山煤礦                                                                                  | 海一煤礦                                    |
|------|---------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------|
| 災變類型 | 煤塵爆炸                                                                            | 坑內火災                                                                                  | 煤塵爆炸                                    |
| 災變形成 | 人為疏失                                                                            | 頂磐落石及人為疏失                                                                             | 原因不明                                    |
| 災變原因 | 推車工安全插針未完全插入鴨嘴扳之導孔內，導致捲揚中因礦車跳動而鬆脫，使列車往下逸走後。又脫軌衝向油開關，造成油開關落地，並將電源側入線拉斷，產生電弧發生爆炸。 | 頂磐落下之石塊擊傷低壓電線發生短路，導致變壓器絕緣油燃燒，引起易燃物而發生火災。起火點為壓風機房有專人看守，未能緊急採取滅火、打開風門等安全措施，致延誤時機終至不可收拾。 | 爆炸由其所波及之範圍甚廣，且坑道破壞極為嚴重，就此現象研判，可認定為煤塵爆炸。 |
| 死傷人數 | 74位罹難，43人受傷。                                                                    | 103位罹難，38人受傷。                                                                         | 罹難93位，2人受傷。                             |

資料來源：本院依據海山煤礦等3礦災災變報告整理。

<sup>4</sup> 後續相關資料均列為死亡。

(四)73年6月20日起，半年間陸續發生海山煤礦等3礦區火災及煤塵爆炸災變，總計造成352位國人罹難及受傷，重大傷亡引發國內外社會極大震撼，國人即時發揮愛心踴躍捐輸善款以協助傷亡礦工及家屬。雖該等事件發生後，礦務局即成立專案調查小組進行調查，並由建設廳邀請內政部等11個機關指派技術專家組成鑑定小組，且經濟部於海山煤礦災變後，邀請日本礦業專家早稻田大學教授房村信雄及副教授岩崎孝協助災變調查鑑定工作、煤山煤礦災變亦由南非礦業專家到礦場瞭解，並由臺北地院檢察處進行現場勘查，採樣研判分析、海一煤礦災變則有臺北地院板橋分院檢察官及警政單位實地勘察，並在礦場外進行相關試驗。且海山煤礦等三礦區災變均召開檢討會或研討會討論並參考相關資料完成災變調查報告。然該等報告迄今約40餘年竟未對外公布，致外界對海山煤礦等三礦區災變發生原因莫衷一是。為追求真相，輔仁大學社會學系戴柏芬工作團隊、臺灣人權促進會、臺灣勞工陣線、猴硐礦工文史館、臺灣社會研究學會、臺灣社會研究季刊、臺北市醫師職業工會等發起人於113年5月23日公布連署「礦工的命也是命：保障礦工人權連署書」，目的係希望政府正視礦工基本人權，重視老礦工照顧及福祉方案，並要求政府公布礦災真相及公共勸募資金流向，讓社會大眾了解礦災真相。嗣於同年6月6日民間團體與海山煤礦之礦工等呼籲社會正視倖存礦工家庭，並要求公布40年前礦災真相。本院並於同年月21日立案調查。地礦中心即於同年月26日公布「臺灣煤礦73年三大災變礦場災變調查報告-煤山礦業股份有限公司」、「臺灣煤礦73年三大災變礦場災變調查報告-海山一坑煤礦」、「臺灣

煤礦73年三大災變礦場災變調查報告-海山煤礦礦業股份有限公司」等3份災變調查報告。然該等報告僅公布災變調查報告本文，並未包含相關照片、圖件、災變調查意見、災變鑑定報告等相關內容。

本院復於114年5月16日對經濟部之詢問通知，請該部說明災變調查報告附件資料未能公布之原因及解決方式。地礦中心即於同年6月10日將三大煤礦災變調查報告完整資料（含附件）公布於官網。顯見政府對歷史事件公開極為被動，允應強化礦業歷史事件之公開，避免礦業重要歷史被遺忘。

- (五)50至60年間臺灣煤礦達400礦，產量高達508萬公噸，員工更有6萬6,800多人，當時發電燃料幾乎全部為煤，煤成為最主要能源來源，提供當時我國所需之初級能源<sup>5</sup>。然73年6月起短短半年間，海山、煤山、海一煤礦，分別發生坑內火災、煤塵爆炸等3次重大災變，震驚全國，政府為杜絕災變繼續發生，保障礦場作業人員之生命安全，遂訂定新「臺灣地區煤業政策」，以礦場安全為最優先，在安全之原則下，輔導煤礦合理化經營，使良礦繼續開發，劣礦淘汰關礦，並輔導補助礦工轉業、資遣。嗣因我國爭取加入世界貿易組織（World Trade Organization），必須遵守該組織國民待遇原則，政府必須停止對臺灣煤礦原有之優惠輔導措施，並公告自90年起對於國內煤礦不再輔導產銷，各煤礦場為順應大環境之變遷，於89年底全面暫停作業。煤礦業在我國工業起飛，各項經濟建設快速進步年代，占有非常重要之地位，其貢獻極大。然自礦場陸續停採收坑後，相關從業人員逐漸凋零之際，曾

---

<sup>5</sup> 參採中華民國礦業協進會創會百年慶紀念特刊。

經撐起臺灣產業發展之重要產業對於新世代的年輕人而言變得陌生。本院調閱海山煤礦等三礦區災變資料時，經濟部及新北市政府對部分資料均因資料年代較久遠，查無資料，顯示政府對相關歷史文獻保存有待強化。煤礦產業之發展是承載社會發展軌跡及人民記憶的國家財產，礦工及其家庭更是支撐礦業發展的無名英雄。政府更應對於此類承載社會發展軌跡及人民記憶的國家財產，在能兼顧文史脈絡下進行推廣，讓礦業歷史不被遺忘。行政院允應責成有關機關除主動積極公開相關重大災變調查報告，還原歷史真相外，並應有效保存煤礦產業發展史之重要史料，以及投入資源研究受礦災影響之礦工家庭口述歷史與職業病史。

- (六)綜上，73年6月10日海山煤礦發生煤塵爆炸，造成74位礦工罹難，同年7月10日又發生煤山煤礦坑內火災，更造成103位礦工罹難，同年12月5日再發生海一煤礦煤塵爆炸，亦有93人罹難，不足半年時間國內竟接連發生3次重大煤礦災變，共造成270位礦工罹難，引發國內外社會極大震撼，國人更踴躍捐輸善款以協助傷亡礦工及家屬。而接連造成國人重大傷亡之礦坑災變，雖海山煤礦、煤山煤礦經調查係屬人為疏失，海一煤礦經調查發現為煤塵爆炸，但依據當時礦場安全技術水準而言，則尚無法查出造成爆炸之原因。然因政府迄今40餘年未公布調查報告，致外界對海山煤礦等三礦區災變發生原因莫衷一是。地礦中心於本院立案調查後即公布調查報告，又於本院函詢調查報告附件公布之可行性後，接續公布相關附件資料。惟本院調閱本案資料時，經濟部及新北市政府因年代久遠，致部分資料未能完整回復。除顯示政府對三大礦災之探究與歷史之公開

並未積極外，相關歷史文獻保存亦有待強化。煤礦曾經撐起了臺灣發展基礎建設所需的能源，在我國工業起飛，各項經濟建設快速進步之年代，占有非常重要之地位，其貢獻極大<sup>6</sup>。煤礦產業之發展是承載社會發展軌跡及人民記憶的國家財產，礦工及其家庭更是支撐礦業發展的無名英雄。行政院允應督同經濟部、文化部、勞動部、新北市政府有關機關，除主動積極公開相關重大災變調查報告，還原歷史真相外，並應有效保存煤礦產業發展史之重要史料，以及研議投入資源研究受礦災影響之礦工家庭口述歷史，並辦理相關文史紀念活動。

二、73年間海山煤礦等三礦區災變，政府發起送愛心到礦區捐款活動，各界捐輸善款達新臺幣(下同)5.13億餘元<sup>7</sup>，三礦區分別組成各礦區災變基金管理委員會(下稱各管委會)，並訂有捐款運用與管理要點以統籌辦理善款之管理與運用。上開善款於發放罹難家屬撫慰金、養老金等一次性款項後，經各管委會決議賸餘款委託財團法人臺北縣廣慈博愛基金會(下稱廣慈基金會)發放，然該基金會發放年餘後，因發放人數眾多，手續繁瑣，發放期限太久無法負荷，爰於75年4月移由原臺北縣政府辦理，雖該府仍依照捐款運用及管理要點辦理善款發放，惟各管委會中，海山及海一管委會均有罹難家屬代表，且就善款之管理及發放要點未規定之事項，訂有「依管理委員會決定行之」之規定，而廣慈基金會未將善款移回委託人各管委會，竟移由

---

<sup>6</sup> 中華民國鑛業協進會創會百年慶紀念特刊。

<sup>7</sup> 海一煤礦災變接受各界捐款共計3,599萬284.7元，因收到的捐款較海山、煤山災變的捐款金額少，為使海一受災礦工家屬能比照海山捐款發放標準獲得救助，省政府遂配合補助7,757萬1,735.3元，共計金額為1億1,356萬2,020元。惟計算完基本撫慰金、養老育幼費、子女教育補助及其他慰問後，繳回省政府5,820,284.7元。

原臺北縣政府代管，造成後續善款之運用未有罹難家屬之意見，且捐款管理與運用辦法未規定之事項，亦無法經由各管委會決定。各管委會將善款委託廣慈基金會後，相關礦災救濟工作尚未結束前，即憑空消失，善款管理作業，核有未妥。

- (一) 海山煤礦災變發生後，為使礦工家屬獲得妥善照顧與適時的救助，由原臺北縣政府發起「送愛心到海山」運動，同時適度發動縣轄各機關、團體、學校、社團等機構，發揮人溺己溺精神，據「各界捐款救助海山煤礦災變徵信錄」記載，截至73年8月15日，捐款累計為1億186萬907.88元，連同內政部代收捐款51萬7,550元，合計1億237萬8,457.88元。其管理情形如下：

- 1、原臺北縣政府於73年6月邀請縣內有關單位派員暨罹難礦工家屬代表組成「各界捐款救助海山煤礦災變基金管理委員會」(下稱海山管委會)統籌辦理基金之管理與運用，管委會組成人員：

- (1) 原臺北縣縣長。
- (2) 原臺北縣議會議長、副議長。
- (3) 臺北縣民眾服務支社理事長。
- (4) 原臺北縣政府警察局長。
- (5) 中國青年反共救國團臺北縣團委會總幹事。
- (6) 生產事業黨部十三支黨部。
- (7) 原臺北縣總工會總幹事。
- (8) 海山煤礦產業工會代表。
- (9) 原臺北縣土城鄉鄉長、金山鄉鄉長、萬里鄉鄉長。
- (10) 原臺北縣平地山地胞選出之議員。
- (11) 海山煤礦負責人。
- (12) 罹難礦工家屬代表6人。

2、海山管委會開會情形：

(1) 海山管委會於73年6月28日、7月25日、8月21日召開3次委員會。

(2) 重要決議：

〈1〉 決議通過「臺北縣海山煤礦災變各界捐款管理與運用要點」。

〈2〉 各界捐款分配比率：

《1》 罹難礦工家屬基本撫慰：35%(每戶最高以40萬元為原則，賸餘部分依據罹難礦工家屬人數平均分配)。

《2》 養老及育幼費用：30%。

〔1〕 養老以罹難礦工之父母為限：一次發放15萬元(男年滿60歲，女年滿55歲為限，若未達年齡規範，但有重度殘障及實際無法工作者，亦比照辦理)，並由土城鄉公所併基本撫慰金一次發放。

〔2〕 育幼：以罹難礦工子女未滿15歲者，每半年發給一次生活補助費，其發放標準係以前項發放養老金賸餘款平均分配各育幼對象(計算方法委託銀行代為作業，由廣慈基金會負責發放至年齡滿15歲為止)。

〈3〉 子女教育費用補助：30%。

《1》 比照公教人員子女教育補助辦法從優給付。

《2》 補助標準依照子女教育費用分配比率之孳息訂定之。

〈4〉 其他：5%。

扣除搶救人員慰問金200萬元及受傷住院礦工43人(含搶救人員住院者2人)慰問金83萬元外，餘額併入子女教育基金使用。

(二)煤山煤礦災變發生後，省政府發起「送愛心到煤山」運動，接受各界捐款，截至73年8月31日止，各專戶累積接受捐款合計2億9,723萬9,619.4元，全部作為煤山礦變死亡及受重傷失去工作能力之礦工撫卹救助之用。其管理情形如下：

1、省政府協調省內各有關單位派員共同組成「煤山煤礦災變救助專戶管理委員會」(下稱煤山管委會)，全責議決基金之管理與運用。管委會組成人員<sup>8</sup>：

- (1) 臺灣省議會。
- (2) 中國國民黨臺灣省黨部。
- (3) 生產事業黨部。
- (4) 臺灣區煤礦業同業公會。
- (5) 臺灣省礦業產業工會聯合會。
- (6) 臺灣省總工會。
- (7) 省政府建設廳(礦務局)。
- (8) 省政府社會處。
- (9) 原臺北縣政府。
- (10) 基隆市政府。

2、煤山管委會開會情形：

(1) 煤山管委會於73年7月26日、8月23日、7月31日召開3次委員會。

(2) 重要決議：

〈1〉專戶接受各界捐款原訂為73年8月20日，決定延長至8月31日截止，捐款共計2億9,723萬9,619.4元，全部作為煤山礦變死亡及受傷失去工作能力之礦工撫卹救助之用。

〈2〉各界捐款分配比率：

---

<sup>8</sup> 依省政府設置煤山煤礦災變救助專戶管理要點第2點。

- 《1》以捐款50%作受災家屬基本撫慰及濟助金，合計148,619,809.7元，每戶基本撫慰金107萬元，餘數依受災礦工家屬人數平均分配。
- 《2》以捐款24%作為受災家屬養老及育幼費，合計71,337,508.8元，養老以受災礦工之父母(年齡55歲以上)為限，每人一次發給養老費15萬元，賸餘部分為育幼費，平均分配受災礦工未滿15歲之子女，每半年發放一次生活補助至其年滿15歲止。
- 《3》以捐款15%作為受災家屬子女教育基金，合計44,585,942.9元，比照公教人員子女教育補助辦法標準按學期發放(先以孳息運用，不足時動用本金支應)。補助至大學畢業為止，於所有補助原因消失後，其賸餘基金用途另由管理基金機構訂定辦法辦理社會福利事業。
- 《4》以捐款10%作為重傷礦工殘障養護基金，合計2,972,396.2元。
- 《5》以上各項分配對象以事實發生之日所存在之狀況為依據；年齡換算以73年7月10日為準。
- 〈3〉各界捐款之分配由省政府授權原臺北縣政府依據上述原則會同受災礦工家屬代表於73年9月6日期發放完畢。
- 〈4〉受災礦工子女就讀公立學校者，依主席指示，其學雜費免收，就讀私立學校者，其學雜費則由所分配之子女教育基金支付。
- 〈5〉礦主對受災死亡礦工應負之撫卹或賠償責任，不因各界捐款之發放而免除，並請礦務局會

同有關機關督促協調履行。

(3) 補助項目及支出部分摘以：

- 〈1〉育幼費照顧罹難者子女至15歲為原則，每人每月可得5,000多元。
- 〈2〉子女教育費用比照公教人員子女教育補助辦法從優給予補助，每學期發放乙次。
- 〈3〉殘障養護基金為凡因災受傷致喪失工作能力之礦工於勞保醫療給付停止後給予醫療養護費用。

(三)海一煤礦災變發生後，原臺北縣三峽鎮公所(下稱原三峽鎮公所)發起「送愛心到海一」運動，依據「各界捐款救助海一煤礦災變徵信錄」記載，捐款累計3,599萬284.7元，因海一煤礦災變所收到的捐款較海山、煤山災變的捐款金額少，為使海一受災礦工家屬能比照海山捐款發放標準獲得救助，省政府遂配合補助7,757萬1,735.3元(原撥款8,339萬2,020元，嗣後繳回582萬284.7元)，共計金額為1億1,356萬2,020元。其管理情形如下：

- 1、原三峽鎮公所設「各界捐助救助海一煤礦災變基金管理委員會」(下稱海一管委會)以統籌辦理基金之管理與運用各界捐助善款。另依「臺北縣三峽鎮公所設置海一災變救助專戶管理要點(草案)」第6點明定：「本要點簽奉鎮長核定後實施」，雖年代久遠已查無其屬核定實施之具體日期，依經驗及論理法則判斷，應於74年1月經原三峽鎮鎮長核定實施。委員會組成：
  - (1) 原臺北縣三峽鎮鎮長擔任召集人。
  - (2) 原臺北縣三峽鎮民代表會主席、副主席。
  - (3) 三峽民眾服務社主任。
  - (4) 原三峽警察分局分局長。

- (5) 救國團三峽團委會常務員。
- (6) 原三峽鎮婦女會理事長。
- (7) 原三峽鎮農會理事長。
- (8) 原三峽鎮調解委員會主席。
- (9) 三峽礦工服務站主任。
- (10) 原臺北縣土城鄉鄉長、鶯歌鎮鎮長及樹林鎮鎮長。
- (11) 海一煤礦產業工會代表1人。
- (12) 罹難礦工家屬代表3人。

2、海一管委會開會情形：

- (1) 海一管委會於74年1月7日、2月7日召開2次委員會。

- (2) 重要決議：

- 〈1〉決議通過「臺北縣海一煤礦災變各界捐款管理與運用要點」。

- 〈2〉各界捐款分配比率：比照海山煤礦災變辦理。

- 《1》罹難礦工家屬基本撫慰：每戶發給40萬元，每一家屬加發2萬元，一次發放。

- 《2》養老及育幼費用：

- 〔1〕養老以罹難礦工之父母為限：一次發放15萬元(男年滿60歲，女年滿55歲為限)。

- 〔2〕育幼：以罹難礦工子女未滿15歲者，每1個月發給3,305元，計算至年滿15歲止，委託廣慈基金會每半年發放乙次。

- 《3》子女教育費用補助：提撥2,000萬元做為基金：

- 〔1〕比照公教人員子女教育補助辦法委託廣慈基金會辦理。

- 〔2〕發放辦法比照海山煤礦災變子女教育補

助辦法另定之。

《4》其他：5%。

〔1〕受傷礦工每名發給慰問金2萬元。

〔2〕搶救人員提撥慰問金200萬元。

(四)海山管委會於73年7月25日第2次會議紀錄紀載提案討論第3案第5點決議，養老、育幼及教育費用之發給，請廣慈基金會逕行擬具申請辦法、手續等。煤山管委會於73年9月3日臺北縣煤山煤礦災變各界捐助罹難礦工捐款分配座談會記錄第8點主席結論第3點，提及育幼、子女教育補助及殘障養護費用，委請委託廣慈基金會發放。海一管委會於74年2月7日委員會第2次會議紀錄第3案決議子女教育補助費比照公教人員子女教育補助辦法委託廣慈基金會發放。然該基金會考量需長期發放，其人力不足支應，爰於75年4月8日移由原臺北縣政府管理，該府於當時成立8個專戶接續發放作業。並按「臺北縣海山煤礦礦變各界捐款管理與運用要點」、「煤山災變各界捐款子女教育經費發放辦法」、「臺北縣煤山煤礦災變各界捐款殘障養護經費發放辦法」、「臺北縣三峽鎮公所設置海山一坑災變救助專戶管理要點」訂定「臺北縣辦理海山、煤山、海一煤礦災變罹難礦工子女育幼、教育、殘障養護經費發放作業要點」持續發放。該府升格為新北市政府後，因海山等三煤礦災變受災子女已長大成人，相關育幼費及教育補助帳戶已多年不再有支出，該府爰訂定「新北市政府辦理海山、煤山及海山一坑礦災家屬救助服務計畫」(下稱礦災家屬救助服務計畫)據以執行後續善款之分配。茲因海山煤礦等三礦區災變善款本係由各管委會依據各礦區捐款運用與管理要點進行管理與運用。雖後續育幼、教育、殘障養

護等經費委託廣慈基金會發放，惟該基金會發放年餘後，又移由原臺北縣政府發放，未交還委託廣慈基金會之各管委會，本院詢問：「為何不是交還原善款管理之三礦災基金管理會？三礦災基金管理會是否已解散？」新北市政府竟回復：「查無相關資料可稽」，且各管委會將善款委託廣慈基金會後，相關礦災救濟工作尚未結束，各管委會即憑空消失，造成後續善款之運用未有罹難家屬之意見，且捐款管理與運用辦法未規定之事項，亦無法經由各管委會決定，善款管理作業，核有未妥。

- (五)綜上，73年間海山煤礦等三礦區災變，政府發起送愛心到礦區捐款活動，各界捐輸善款達5.13億餘元，三礦區分別組成各管委會，並訂有捐款運用與管理要點以統籌辦理善款之管理與運用。上開善款於發放罹難家屬撫慰金、養老金等一次性款項後，經各管委會決議贖餘款委託廣慈基金會發放，然該基金會發放年餘後，因發放人數眾多，手續繁瑣，發放期限太久無法負荷，爰於75年4月移由原臺北縣政府辦理，雖該府仍依照捐款運用及管理要點辦理善款發放，惟各管委會中，海山及海一管委會均有罹難家屬代表，且就善款之管理及發放要點未規定之事項，訂有「依管理委員會決定行之」之規定，而廣慈基金會未將善款移回委託人各管委會，竟移由原臺北縣政府代管，造成後續善款之運用未有罹難家屬之意見，且捐款管理與運用辦法未規定之事項，亦無法經由各管委會決定。各管委會將善款委託廣慈基金會後，相關礦災救濟工作尚未結束前，即憑空消失，善款管理作業，核有未妥。

### 三、新北市政府因海山煤礦等三礦區災變受災戶子女已成

年，善款久未支用，爰擬定礦災家屬救助服務計畫並經內政部原則同意後據以執行。本院曾於88年2月12日立案調查海山煤礦等三礦區災變善款運用情形，截至88年2月底合計3災變煤礦善款結餘為147,191,973.08元。惟本院再度立案調查期間，向新北市政府調閱88年2月底至101年8月底3礦區災變善款運用情形，該府稱「因年代久遠，查無相關資料」，另該府社會局相關公文保存年限為10年，故憑證與公文亦已銷毀。經查，73年間海山煤礦等三礦區災變捐輸善款高達5.13億餘元，經長達40年的分配執行，該等經費業於114年6月30日執行完畢。然執行期間新北市政府稱遭受各界無數檢視與質疑、審計查帳、媒體報導、礦工團體、罹難者家屬陳情，以及議員、各界民意代表關切等，各界對於支用對象、使用項目多有期待與質疑之看法等。雖善款迄今發放業已執行完畢，仍請該府將全部善款收支詳情公開向國人說明，以釐清疑義。另，新北市政府雖稱於善款發放期間，每次皆親發予領款家戶，多年來持續與家戶建立關懷暨發放的管道，然該府除於本院調查期間陪同本院訪視部分罹難礦工遺孀及110年3月至4月期間針對海山、煤山及海一礦災遺孀進行電訪調查外，本院調閱該府相關資料並未發現曾主動對礦工遺孀等進行訪視或關懷，以瞭解及掌握礦工遺孀及家屬災後照顧之現況。新北市政府應持續關注礦工遺孀及其家屬之生活照顧需求，並給予適當之協助。

- (一)查73年間，海山煤礦等三礦區災變，為使罹難或受傷礦工家屬獲得妥善照顧與適時的救助，原臺北縣政府、省政府及原三峽鎮公所分別發動愛心捐款救助行動，迄各該捐款期限截止日止，該三煤礦災變捐款收入分別為1億237萬6,157.88元、2億9,723萬

9,619.4元，及1億1,356萬2,020元(其中捐款累計3,599萬284.7元，省政府配合補助7,757萬1,735.3元)，上述捐款收入係由各災變煤礦之管委會決議捐款分配事宜，並由各主辦救災單位及時發放慰問金等給各受災戶，隨後之子女育幼與教育補助費及殘障養護與治療費等又撥交廣慈基金會代為管理發放。但該基金會經發放年餘後，因鑒於發放人數眾多，手續繁瑣，發放期限太久無法負荷，爰於75年4月移交給原臺北縣政府辦理。本院於88年2月12日以(88)院台業壹字第880701021號函立案調查海山煤礦等三礦區災變善款運用情形，截至88年2月底海山煤礦善款結餘56,754,330.88元，煤山煤礦結餘79,103,895.20元，海一煤礦結餘11,333,747元，合計3災變煤礦善款結餘為147,191,973.08元。惟本院調查期間，向新北市政府調閱88年2月底至101年8月底3礦區災變善款運用情形，該府以「因年代久遠，查無相關資料。」並說明依「機關檔案保存年限及銷毀辦法」第8條及國家發展委員會檔案管理局「機關檔案管理作業手冊」第16章銷毀之規定，該府社會局相關公文保存年限為10年，故憑證與公文亦已銷毀。

- (二)再查，煤山、海一礦災子女育幼費，海山礦災子女育幼教育補助費等3專戶，因受災戶子女已長大成人，故帳戶均未使用，審計部新北市審計處99年1-9月財務收支審核通知指出，部分捐款久未支用，允宜注意查明妥處。然適用善款發放之作業要點為「臺北縣海山煤礦礦變各界捐款管理與運用要點」、「煤山災變各界捐款子女教育經費發放辦法」、「臺北縣煤山煤礦災變各界捐款殘障養護經費發放辦法」、「臺北縣三峽鎮公所設置海山一坑災變

救助專戶管理要點」，惟並未就賸餘款項之執行訂於上開規範中，為妥適處理賸餘款項，該府於100年7月8日、101年7月31日函請內政部釋示「臺北縣辦理海山、煤山、海山一坑煤礦災變罹難礦工子女育幼、教育、殘障養護經費發放作業要點」因賸餘款之執行未有規範，為妥適處理礦災賸餘款，該府擬具賸餘款使用計畫書，將賸餘款項運用於海山煤礦倖存礦工之配偶、罹難礦工之遺孀以及渠之一親等直系血親，如有發生變故導致傷害或死亡者，所需之醫療、看護、急難救助、遺孀生活補助及喪葬等經費補助。經內政部於101年8月22日原則同意該府所報礦災家屬救助計畫草案，並請該府依據公益勸募條例第6條及公益勸募條例施行細則第6條規定辦理。該計畫並於101年8月29日經新北市政府以北府社助字第1012409327號函頒實施，且發函通知所有尚存災民及家屬，相關補助每年都經過「新北市社會救濟會報暨社會救助金專戶設置管理委員會」審查及辦理上網公開徵信迄今。

- (三)截至101年6月30日，海山煤礦等三礦區災變善款分列於8個專戶，總賸餘款金額為1億5,488萬3,977元，其中煤山礦災殘障養護費專戶、煤山礦災殘障治療費專戶2項業務仍照原發放辦法繼續執行，並於執行完畢後將賸餘款項併入礦災家屬救助服務計畫中繼續執行。其餘6個專戶(海山礦災子女育幼教育補助費專戶、煤山礦災子女育幼費專戶、海一礦災子女育幼費專戶、煤山礦災子女教育補助費專戶、海一礦災子女教育補助費專戶、海山、煤山、海一代辦專戶)併入礦災家屬救助服務計畫執行。該計畫自101年起至110年止，總計補助1億4,530萬4,286元(詳表8)，其中以支出遺孀生活補助費1億865萬

元，占總支出7成5最多。另因煤山礦災最後1位殘障礦工於113年2月24日過世，其於101年6月後支用「煤山礦災受傷礦工殘障養護費專戶」支出331萬元、「煤山礦災受傷礦工殘障治療費專戶」90萬3,411元。爰101年起善款總支出金額為1億4,951萬7,697元，礦災家屬救助服務計畫併入上開2專戶賸餘款及多年利息後，餘額金額為695萬6,996元。新北市政府統計罹難及受傷礦工共計291人(戶)，經該府社會局逐一查詢遺孀及其罹難者子女戶政資料以便確認其存歿狀態後，針對原發放對象資格周知家戶，後總計239戶參與均分，每戶可均分2萬9,110元。

表2 「新北市政府辦理海山、煤山及海一礦災家屬救助服務計畫」支出

單位：元

|          | 補助期間         | 補助人、場次 | 補助金額             |
|----------|--------------|--------|------------------|
| 遺孀生活補助費  | 101年起至110年   | 18,726 | 1億865萬           |
| 遺孀機構安置費用 | 106年至110年(增) | 79     | 477萬7,083        |
| 遺孀居家看護補助 | 106年至110年(增) | 151    | 795萬4,527        |
| 醫療看護補助   | 101年起至110年   | 317    | 1,570萬1,429      |
| 急難救助補助   | 101年起至110年   | 60     | 188萬             |
| 追思紀念會    | 101年起至110年   | 17     | 340萬             |
| 意外致死救助補助 | 101年起至110年   | 2      | 85萬              |
|          |              |        | 總計1億4,530萬4,286元 |

資料來源：新北市政府提供經本院整理。

(四)海山煤礦等三礦區災變善款於114年6月30日以礦災家屬救助服務計畫將賸餘款項均分於罹難及受傷礦工後，已執行完畢。5億多元的善款，長達40年的執行，終劃下句點。雖礦災家屬救助服務計畫支出之金額與新北市政府於「海山、煤山及海山一坑礦災家屬救助服務計畫支出徵信錄」公布101年10

月起至112年3月間1.4億餘元之款項支用情形相符。然執行期間，該府稱遭受各界無數檢視與質疑、審計查帳、媒體報導、礦工團體、罹難者家屬陳情，以及議員、各界民意代表關切等，各界對於支用對象、使用項目多有期待與質疑看法，雖善款發放業已執行完畢，仍請該府將全部善款收支情形詳細向國人說明，以釐清疑義。

- (五)另，新北市政府雖稱於善款發放期間，每次皆親發予領款家戶，多年來持續與家戶建立關懷暨發放的管道，然除於本院調查期間陪同本院訪視部分罹難礦工遺孀及110年3月至4月期間針對海山、煤山及海一礦災遺孀進行電訪調查，電訪對象共計157位當時尚在世之遺孀(120位居住新北市，37位居住外縣市)，其中81位由遺孀本人受訪，48位由家屬受訪，7位拒訪；無法聯絡21位(電話號碼為空號6位；聯繫三次以上未果15位)，受訪率達82.17%，調查結果大部分遺孀之家庭經濟狀況符合基本生活標準，電話中已告知倘賸餘款用罄後，仍有福利需求等，請向戶籍所在地區公所申請低收入戶、中低收入戶、中低老人、身障生活補助或急難救助等外。本院調閱該府相關資料並未發現曾對礦工遺孀等進行訪視或關懷，以瞭解礦工遺孀之現況。僅就原已請各遺孀提供郵局存簿按月進行發放遺孀生活補助費並匯入其郵局帳戶，並於撥款前查調戶役政系統進行比對存歿狀況。爰仍請新北市政府持續關注礦工遺孀等之生活概況，並給予適當之協助。

- (六)綜上，新北市政府因海山煤礦等三礦區災變受災戶子女已長大成人，善款久未支用，爰擬定礦災家屬救助服務計畫並經內政部原則同意後據以執行。本院曾於88年2月12日立案調查海山煤礦等三礦區災

變善款運用情形，截至88年2月底合計3災變煤礦善款結餘為147,191,973.08元。惟本院再度立案調查期間向新北市政府調閱88年2月底至101年8月底3礦區災變善款運用情形，該府稱「因年代久遠，查無相關資料。」，另該府社會局相關公文保存年限為10年，故憑證與公文亦已銷毀。73年間海山煤礦等三礦區災變捐輸善款高達5.13億餘元，經長達40年的分配執行，該等經費業於114年6月30日執行完畢。然執行期間新北市政府稱遭受各界無數檢視與質疑、審計查帳、媒體報導、礦工團體、罹難者家屬陳情、議員、各界民意代表關切等，各界對於支用對象、使用項目多有期待與質疑之看法等事。雖善款迄今發放業已執行完畢，仍請該府將全部善款收支詳情公開向國人說明，以釐清疑義。另，新北市政府雖稱於善款發放期間，每次皆親發予領款家戶，多年來持續與家戶建立關懷暨發放的管道，然該府除於本院調查期間陪同本院訪視部分罹難礦工遺孀及110年3月至4月期間針對海山、煤山及海一礦災遺孀進行電訪調查外，本院調閱該府相關資料並未發現曾主動對礦工遺孀等進行訪視或關懷，以瞭解及掌握礦工遺孀及家屬災後照顧之現況。新北市政府應持續關注礦工遺孀及其家屬之生活照顧需求，並給予適當之協助。

四、經查，煤礦工人罹患塵肺症<sup>9</sup>及其併發症等，均可依據全民健康保險法(下稱健保法)及勞工保險條例(下稱勞保條例)等相關法令，就醫治療及領取給付。且該等病症已列為重大傷病項，罹病礦工因該項疾病就醫可免部分負擔。是以，煤礦工人罹患塵肺症等均可透過現行全民健保及勞工保險體系進行治療及領取給付。然迄今仍有1千多位煤礦工人罹患塵肺症持續就醫中，仍請衛福部及勞動部持續關注及強化煤礦工人之醫療及職災補償機制。

- (一)按健保法第1條規定，保險對象若於在保險有效期間發生疾病、傷害時，依法規定給與保險給付。煤礦工人塵肺症及塵肺症等已列為全民健康保險重大傷病項目第19項職業病中，依據健保法第48條及全民健康保險對象免自行負擔費用辦法第6條規定，保險對象申請該類重大傷病經核定同意，持有效期間內重大傷病證明，因該項疾病就醫、住院或併行治療，該次就醫免部分負擔。再按勞保條例第34條第1項附表一塵肺症為所定之第8類職業病。同條例第2條及第19條並規定，被保險人於保險有效期間遭遇職業傷病保險事故，得請領職業災害保險傷病、醫療、失能或死亡給付。第20條之1亦規定，被保險人退保後，經診斷確定於保險有效期間罹患職業病者，得請領職業病失能給付。且勞工職業災害保險及保護法(下稱災保法)提供於保險有效期間遭遇職業傷病保險事故之被保險人醫療、傷病、失能、

---

<sup>9</sup> 塵肺症泛指因吸入粉塵導致的一種肺部病變的通用名稱。塵肺症可以分成纖維化和非纖維化兩大類。矽肺症、石棉沉積症和煤礦工塵肺症等為纖維化的代表(林玟伶，塵肺症，防癆雜誌2023冬季號)。煤礦工人塵肺症主要發生於煤礦工人，因吸入煤塵而致。細支氣管周圍由於煤塵及吸入煤塵的吞噬細胞聚積而形成煤塵斑。煤塵斑逐漸增大並雜有不同程度的纖維化，乃形成煤塵結節，常合併局部性中央小葉型肺氣腫，煤塵結節繼續增大融合，最後發展成進行性大塊纖維化(職業性矽肺症及煤礦工作塵肺症認定參考指引)，致無法供應日常所需氧氣。

死亡及失蹤等給付。是以，煤礦工人罹患塵肺症就醫，相關疾病治療所需之基本醫療，均屬全民健康保險給付範圍。且持有效期間內重大傷病證明，因該項疾病就醫、住院或併行治療，該次就醫免部分負擔。另，不論是否退休，於保險有效期間遭遇職業傷病保險事故，均得請領傷病、失能、死亡等現金給付，並獲得重建服務，包含醫療復健、社會復健、職能復健、職業重建等服務。

- (二)針對塵肺症等職業病之認定部分，勞動部職業安全衛生署已訂有相關職業病認定參考指引，可作為醫師診斷職業病之參考。又鑑於職業病之因果關係診斷不易，災保法實施後，全國已認可17家職業傷病診治專責醫院，均可提供疑似罹患職業病勞工之傷病諮詢、診治及職能復健到重返職場等服務。此外，另有91家提供職業傷病診治之網路醫院，亦可提供職業病之診斷與評估。因我國目前已無開採煤礦工作，針對早期從事礦工工作，因罹患塵肺症致失能者，經勞動部勞工保險局統計：自87年至113年底止已領取「礦工塵肺症及其併發症」職業病失能給付及津貼之件數為2萬6,998件，金額為55億861萬2,461元，其中領取職業病失能給付人數計2萬6,952人，核付金額54億8,713萬5,764元。領取退保後診斷罹患職業病失能津貼計46人，核付金額2,147萬6,697元。另，87年至113年底曾加保於海山煤礦等三礦災礦場者計2,853人(即2,853件)，核付金額為6億5,046萬2,720元。顯見，煤礦工人若罹患塵肺症肇致失能均可依據勞保條例等相關法令領取失能給付及津貼。

(三)近5年醫療院所診斷為煤礦工人塵肺症<sup>10</sup>者，每年就醫人數介於1,600至2,100人間，呈逐年下降趨勢，看診件數共計72,901件，醫療費用共計235,958,037元，且於109年之後即未有住院案件。詳如表9、10。另，統計112年煤礦工人塵肺症及塵肺症領有重大傷病證明者為1,743人，其中因此項疾病就醫人數為1,176人，平均每人醫療費用為51,218點，皆由健保全額支應，病人不需支付部分負擔。

表3 近5年申報診斷煤礦工人塵肺症之健保就醫情形(門診)

| 費用區間      | 人數    | 件數     | 醫療費用(元)    |
|-----------|-------|--------|------------|
| 109年度     | 2,148 | 19,488 | 57,394,543 |
| 110年度     | 1,945 | 16,153 | 52,871,760 |
| 111年度     | 1,795 | 14,216 | 45,989,418 |
| 112年度     | 1,611 | 12,564 | 43,540,960 |
| 113年1-11月 | 1,421 | 10,480 | 36,161,356 |

資料來源：衛福部。

表4 近5年申報診斷煤礦工人塵肺症之健保就醫情形(住院)

| 費用區間               | 人數 | 件數 | 醫療費用(元) |
|--------------------|----|----|---------|
| 109年度              | 1  | 1  | 249,231 |
| 110年度-113年11月無住院案件 |    |    |         |

註：1. 114/1/8擷取健保倉儲資料之門診及住診明細檔。

2. 按全民健康保險保險對象免自行負擔費用辦法附表，重大傷病項目煤礦工人塵肺症之診斷碼係J60，爰擷取主次診斷任一申報J60之案件，並排除代辦案件。

3. 醫療費用=申報點數+部分負擔。

資料來源：衛福部。

<sup>10</sup> 健保就醫部分。

(四)綜上，煤礦工人罹患塵肺症及其併發症等，均可依據健保法及勞保條例等相關法令，就醫治療及領取給付。且煤礦工人塵肺症及塵肺症已列為重大傷病項，罹病礦工因該項疾病就醫可免部分負擔。是以，煤礦工人罹患塵肺症等均可透過現行全民健保及勞工保險體系進行治療及領取給付。然迄今仍有1千多位煤礦工人罹患塵肺症持續就醫中，仍請衛福部及勞動部持續關注及強化煤礦工人之醫療及職災補償機制。

五、公營事業民營化雖非海山煤礦等三礦場關閉礦場拆除工寮主因，然三礦場分別於78及80年自行廢業或遭撤銷礦業權，當時是否有經濟弱勢礦工（含原住民）於礦場關閉時，陸續發生遭驅逐情事，經濟部指稱尚查無相關資料。雖73年間行政院基於礦業安全與產業轉型，頒布「煤業安定基金條例」為期6年，輔導煤礦礦工轉業及補助礦工資遣。期間共計補助礦工15,577人，補助金額約28億餘元，該部亦稱有效達到照顧礦工與安定社會之目的。本院實地履勘訪查三鶯部落及三峽區部分罹難礦工家屬，亦稱無被迫拆遷情形，惟學者專家及民間人士透過田野調查等，仍發現部分礦工原長期居住於礦場工寮因遭拆屋迫遷後，沿大漢溪河床自力造屋等情事。仍請經濟部及新北市政府就現有資料調查研析有無上開情事，並給予適當關懷與協助。

(一)經查海山煤礦於46年2月28日由臺灣工礦股份有限公司(下稱臺灣工礦公司)出售民營，移轉上開礦業權予海山煤礦股份有限公司(下稱海山煤礦公司)承受；煤山煤礦則係臺灣光復後，原礦業權代表人洪○水等將原領臨時執照申請換照，經經濟部同意後，

採礦權期間自45年7月24日起至65年7月23日止；海一煤礦原為天富煤礦，臺灣光復後，原礦業權人翁○春申請增區並將原領臨時執照申請換發，經經濟部核准。是以，海山煤礦等三礦區場顯非79年間因公營事業民營化，而將礦區土地所有權移轉予特定私人。海山煤礦等三處礦場登記、移轉過程分述如下：

#### 1、海山煤礦

- (1) 海山煤礦原係日本人山本義信於4年所開發，至34年臺灣光復後，由臺灣工礦公司所接收，稱之為海山煤礦。38年10月合併三德煤礦後改稱海山礦場，並經經濟部核准採礦權期間自42年7月21日起至62年7月20日止。
- (2) 46年2月28日臺灣工礦公司出售民營，移轉上開礦業權予海山煤礦公司承受。
- (3) 海山煤礦公司經營上開礦區後，陸續合併部分礦區，礦場名稱改為海山煤礦公司建安坑、媽祖坑及建福坑。礦區涵蓋臺北縣土城鄉大安寮石門內媽祖田頂埔地方及三峽鎮成福溪地方。礦區面積：947.0218公頃。採礦權期間並展限為42年7月21日起至82年7月20日止。
- (4) 海山煤礦公司申請自行廢棄所領之台濟採字第3471號採礦權，經濟部於78年6月23日核准，尚無公營事業民營化之情事。

#### 2、煤山煤礦

- (1) 臺灣光復後，原礦業權代表人洪○水等將原領臨時執照申請換照，經經濟部同意後。採礦權期間自45年7月24日起至65年7月23日止。
- (2) 原礦業權代表人洪○水等申請將採礦權移轉予碧山煤礦股份有限公司(下稱碧山煤礦公司)承受，該公司承受後，申請展限煤礦採礦權，經

經濟部核准後，採礦權期間為45年7月24日起至85年7月23日止。

- (3) 經濟部於68年12月24日核准碧山煤礦公司變更公司名稱為煤山煤礦股份有限公司(下稱煤山煤礦公司)。
- (4) 煤山煤礦公司申請調整增區耿德鑛業股份有限公司所領之煤礦採礦權，合併後，該公司將礦場名稱由碧山煤礦更名為煤山煤礦，礦區所在地為臺北縣瑞芳鎮庚子寮九份水南洞地方，礦區面積170公頃。
- (5) 煤山煤礦每月平均生產量為4,000公噸，依該礦施工計畫書資料，埋藏煤量為134萬9千公噸，約可開採30年。
- (6) 煤山煤礦礦場安全監督檢查，經濟部於73年11月5日函准予備查礦務局所送災變調查報告，有敘明該局曾於73年5月21日、25日派員到礦場實施安全監督檢查，通知改善事項，著重於該礦自動安全檢查體制之健全。
- (7) 該礦因有礦業法第43條第4款規定情形（欠稅4期以上），經濟部於80年4月29日撤銷其礦業權，尚無公營事業民營化之情事。

### 3、海一煤礦

- (1) 海一煤礦原為天富煤礦，臺灣光復後，原礦業權人翁○春申請增區並將原領臨時執照申請換發，經經濟部核准。採礦權期間自40年7月6日起至60年7月5日止。
- (2) 44年6月2日經濟部核准原礦業權人翁○春將採礦權移轉予藍○山、藍○松及洪○承受。
- (3) 原礦業權代表人藍○山等將所領台濟採字第0906號、第1031號、第1039號及第1040號煤礦

採礦權，合併為一區，經濟部於46年12月22日核准，換發為台濟採字第1617號採礦執照。

(4) 50年1月27日經濟部核准原礦業權代表人藍○山等將所領煤礦採礦權移轉予陳○賜及黃○臣承受，並推定陳○賜為礦業代表人。

(5) 53年原礦業權代表人陳○賜等申請調整及合併鄰礦，礦場名稱改為海一煤礦。礦區所在地為臺北縣三峽鎮成福里溪東南里地方。礦區面積826.35公頃。經常僱用礦工約260人。

(6) 經濟部於60年10月6日核准原礦業權代表人陳○賜等申請展限所領煤礦採礦權。採礦權期間自40年7月6日起至80年7月5日止。

(7) 據原礦業權代表人陳○賜等申請自行廢業所領台濟採字第3172號採礦權，經濟部於78年2月24日核准，尚無公營事業民營化之情事。

4、由上可知，除原為省屬公營事業委員會成立之臺灣工礦公司於46年2月28日出售移轉礦業權予海山煤礦外，煤山煤礦及海一煤礦早期即屬私有，且從三處煤礦所有權移轉登記過程，並無所稱79年間以公營事業民營化名義，將日治時期接收之礦區土地所有權移轉予特定所有人私有情事，而長期居住於礦場工寮之礦工是否面臨被迫拆遷無家可居之窘境等情，經詢據經濟部、新北市政府等機關，就當時礦業主自行廢棄或遭撤銷採礦權時，原礦工居住問題及是否有遭迫遷情事，均表示因年代久遠，依現有檔案資料無法查得礦區及礦業用地位置關係，而無法查明釐清。

(二) 查海山煤礦等三礦場雖無所稱「79年間以公營事業民營化名義，將日治時期接收之礦區土地所有權移轉予特定所有人私有情事，而長期居住於礦場工寮

之礦工是否面臨被迫拆遷無家可居之窘境等情」，然前開煤礦分別於78及80年自行廢業或遭撤銷礦業權，當時是否有經濟弱勢礦工（含原住民）於礦場關閉時，陸續發生遭驅逐情事，經濟部指稱尚查無相關資料，且該部自73年間發生三次重大礦災，之後煤礦業漸漸沒落，行政院基於礦業安全與產業轉型，於同年頒布臺灣地區煤業政策制定「煤業安定基金條例」，就進口能源徵收基金，以籌措輔導煤礦礦工轉業及補助礦工資遣所需資金，該條例徵收基金之期限為期6年，至80年11月12日屆滿，不再編列預算辦理補助。期間審查通過補助計15,577人，補助金額約28億餘元，該部雖稱有效達到照顧礦工與安定社會之目的。且本院實地訪查三鶯部落及三峽區部分罹難礦工家屬，均稱尚無被迫拆遷情形(如圖9、10)。惟學者專家及民間人士透過田野調查等，仍發現部分礦工原長期居住於礦場工寮因遭拆屋迫遷後，沿大漢溪河床自力造屋等情事。仍請經濟部及新北市政府就現有資料，調查研析有無上開情事，並給予適當關懷與協助。



圖8 調查委員履勘訪視礦災罹難礦工遺孀



圖9 調查委員履勘訪視礦災罹難礦工遺孀

(三)綜上，公營事業民營化雖非海山煤礦等三礦場關閉礦場拆除工寮主因，然三礦場分別於78及80年自行廢業或遭撤銷礦業權，當時是否有經濟弱勢礦工（含原住民）於礦場關閉時，陸續發生遭驅逐情事，經濟部指稱尚查無相關資料。雖73年間行政院基於礦業安全與產業轉型，頒布「煤業安定基金條例」為期6年，輔導煤礦礦工轉業及補助礦工資遣。期間共計補助礦工15,577人，補助金額約28億餘元，該部亦稱有效達到照顧礦工與安定社會之目的。本院實地履勘訪查三鶯部落及三峽區部分罹難礦工家屬，亦稱無被迫拆遷情形，惟學者專家及民間人士透過田野調查等，仍發現部分礦工原長期居住於礦場工寮因遭拆屋迫遷後，沿大漢溪河床自力造屋等情事。仍請經濟部及新北市政府就現有資料調查研析有無上開情事，並給予適當關懷與協助。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一，函請行政院督同經濟部、文化部、勞動部、新北市政府研處見復。
- 二、調查意見二，函請新北市政府檢討改進見復。
- 三、調查意見三，函請新北市政府研處見復。
- 四、調查意見四，函請衛生福利部、勞動部研處見復。
- 五、調查意見五，函請經濟部、新北市政府研處見復。
- 六、調查報告之案由、調查意見、處理辦法(不含附件一)及簡報檔，於個資隱匿後，上網公布。

調查委員：葉大華

賴鼎銘