

最 高 行 政 法 院 裁 定

108年度聲字第1188號

聲 請 人 亞洲水泥股份有限公司

代 表 人 徐旭東

訴訟代理人 李家慶 律師

劉昌坪 律師

上列聲請人因礦業法事件（本院108年度上字第894號），聲請提案予大法庭裁判，本院裁定如下：

主 文

聲請駁回。

聲請訴訟費用由聲請人負擔。

理 由

一、本院各庭審理事件期間，當事人認為足以影響裁判結果之法律見解，先前裁判之見解已產生歧異者，或具有原則重要性，得向受理事件庭聲請以裁定提案予大法庭裁判；本院受理前開聲請，認為聲請不合法律上之程式或法律上不應准許，應以裁定駁回之，行政法院組織法第15條之4第1項、第3項分別定有明文。故當事人以「法律見解歧異」聲請提案予大法庭，必須當事人就本院受理事件，因本院先前裁判之法律見解已產生歧異，而有足以影響裁判結果之法律見解時，始符合向本院聲請以裁定提案予大法庭裁判之聲請要件。又所謂法律見解具有原則重要性，係指法律見解有促使法律續造之價值，或因屬新興、重大且普遍性之法律問題，乃有即時、預為統一見解之必要性而言。

二、聲請人前於民國62年12月21日自訴外人華東工業股份有限公司受讓取得位於花蓮縣秀林鄉及新城鄉之新城山大理石採礦權，原始礦業權期限自46年11月23日起至66年11月22日止。嗣經濟部於67年7月26日以臺濟採字第3542號採礦執照，第一次展限聲請人之前開礦權至86年11月22日止，並於87年8

01 月17日以臺濟採字第5335號採礦執照，第二次展限前開礦權
02 至106年11月22日止。前開礦區及礦業用地範圍位於玻士岸
03 部落原住民保留地，經花蓮縣政府於91年8月12日以府農保
04 字第09100785540號水土保持施工許可證核定「花蓮縣秀林
05 鄉秀林、富士段183地號等378筆原住民保留地及部份88林班
06 地亞洲水泥股份有限公司花蓮製造廠新城山礦場申請續租礦
07 業用地水土保持計畫」在案。其後，聲請人於105年10月6日
08 以亞（105）總花字第1178號函檢附減區分割申請書，申請
09 將系爭礦權所在礦區西側與太魯閣國家公園範圍重疊部分辦
10 理減區，復依礦業法第13條第1項規定，於系爭礦權屆滿前
11 之1年至6個月期間之105年11月25日檢送申請書、相關圖件
12 及規費，向礦務局申請第三次礦業權展限(下稱系爭申請
13 案)。經濟部礦務局（下稱礦務局）依據礦業法第31條第1項
14 第3款規定，於105年12月1日以礦授東一字第10500283670號
15 函請行政院農業委員會所屬水土保持局、林務局、漁業署、
16 內政部營建署及所屬城鄉發展分署、交通部觀光局、臺灣鐵
17 路管理局、公路總局、第二作戰區指揮部、經濟部水利署、
18 台灣自來水股份有限公司第九區管理處、花蓮縣政府、花蓮
19 縣環境保護局及花蓮縣文化局(下稱文化局)等14個機關
20 （構）查復聲請人自46年11月23日准予設定礦業權後有無新
21 增礦業法第27條所定法律規定禁止，或非經該等機關核准不
22 得採採礦之情形暨其法令規定。至聲請人申請減區部分，則
23 經經濟部以105年12月20日經授務字第10520111650號函准予
24 減區併換發臺濟採字第5665號採礦執照。其後，礦務局於10
25 6年1月17日以礦授東一字第10600250220號函定於106年1月2
26 5日前往實地勘查，並邀請太魯閣國家公園管理處(下稱太管
27 處)、花蓮縣政府、文化局派員會勘，於該日勘查完竣。嗣
28 聲請人依據106年1月25日實地勘查時文化局現勘人員之意
29 見，於106年2月9日以亞（106）總花字第0138號函檢送「開
30 採範圍不影響富世遺址保存」切結書，內容略以：系爭礦區
31 涵蓋富世遺址，雖該遺址位在系爭礦區北側，非屬計畫開採

01 範圍，且靠近遺址南側之礦場作業區已設置最終殘留壁，無
02 續向遺址方向開採或影響遺址保存之虞，仍承諾未來僅依現
03 有計畫開採範圍內開採，不開採富世遺址範圍內之礦石等
04 語。之後，礦務局乃於106年2月16日以礦授東一字第106002
05 75990號函請聲請人補正開採構想及其圖說等書、圖件，並
06 於106年2月17日以礦授東一字第10600275980號函請會勘單
07 位表示意見。嗣聲請人以106年2月18日亞（106）總花字第0
08 139號函檢送補正後開採構想及其圖說等書、圖件，經經濟
09 部審查認已補正完妥，並參酌太管處106年2月22日太企字第
10 1060000864號函略以：「說明：……二、貴局前以105年12
11 月20日經授務字第10520111650號函准予聲請人申請減區併
12 換發採礦執照，減區後礦區範圍已無與本處轄管範圍重疊，
13 ……」等語；文化局106年2月22日蓮文資字第1060001745號
14 函略以：「說明：……二、經查聲請人申請展限所領臺濟採
15 字第5665號大理石礦權範圍部分與本縣指定遺址富世遺址範
16 圍重疊，惟該公司表示鄰接遺址南側之礦場作業區已設置最
17 終殘留壁，未來無續向遺址方向開採計畫，並開立切結書。
18 三、承上，旨案申請採礦權開採範圍已避開遺址所在區域，
19 尚無破壞遺址保存之虞，惟仍請貴局督請聲請人確實遵守前
20 述切結承諾，以維本縣珍貴文化資產。」等語，及花蓮縣政
21 府106年2月23日府觀商字第1060034982號函略以：「……有
22 關聲請人申請展限所領臺濟採字第5665號大理石礦採礦權貴
23 局辦理會勘案，本府無意見，……」等語，認系爭申請案符
24 合規定，遂以106年3月14日經務字第10602603420號函（下
25 稱原處分）核准聲請人系爭礦權展限之申請，有效期限至12
26 6年11月22日止。相對人徐阿金等4人不服原處分，以利害關
27 係人身分提起訴願，經訴願決定駁回，其仍不服，提起行政
28 訴訟，並聲明：訴願決定及原處分均撤銷。經臺北高等行政
29 法院依聲請命聲請人獨立參加本件經濟部之訴訟，並以106
30 年度訴字第1505號判決撤銷訴願決定及原處分（下稱原判
31 決），聲請人不服，提起本件上訴。（本院案號：108年度上

字第894號，下稱本案）。茲聲請人認為原住民族基本法（下稱原基法）第21條第1項僅係基本法性質，無從直接適用於礦業法，在礦業法未依同法第34條配合修訂前，原基法第21條第1項規定不得直接適用於個別案件之問題，本院有複數見解，且具有原則重要性，其法律見解足以影響判決之結果，爰依行政法院組織法第15條之4第1項規定，聲請本院裁定提案予大法庭裁判。

三、聲請意旨略以：

（一）本院歷來與原基法適用相關判決，多數均持「原基法僅屬原則性提示，其運作須委諸國內法規之規定」，包括本院108年度裁字第1002號裁定、107年度裁字第152號裁定、103年度判字第687號判決、103年度判字第419號判決；惟少部分判決採取相反立場，包括本院106年度判字第273號判決、101年度裁字第960號裁定及101年度裁字第1607號裁定，顯見本院各庭就本件法律爭議之見解已存有積極歧異。又原判決在礦業法未依原基法第34條修正前，即逕將原基法直接適用於礦業法礦權展限申請案件，錯誤適用現行礦業法，與本院先前多數之見解歧異。倘本案採納原判決之法律見解，即會構成與本院多數先前判決意旨分歧之潛在歧異。

（二）本案為原基法得否於其他個別法律未予明文之情形下直接適用之法律爭議，涉及憲法第143條第2項「礦產資源為國有」與原基法第21條第1項之解釋與適用，及其二者若有衝突時應如何解釋。如認於礦業權展限案件得直接適用原基法第21條第1項規定，應解釋為僅需踐行「參與」即為已足，而非要求一定需經「同意」，否則，豈非將屬於國家所有的礦產資源之開發利用，繫諸於特定個人或群體之同意，違背憲法第143條第2項之意旨。本件法律爭議涉及我國憲政體制下基本國策應如何與原基法調和之重大法律問題。原基法為基本法性質，本質上並非能自我完全實現相關內容之法律，立法者制定基本法之目的，在於揭示政策理念、價值與方針，並透過相關法律（即實施法）之制定或修正，以期達成立法目

01 的。然各該相關法令原本即具備自身所欲追求之公益及規範
02 目的，與原基法之原則未必能夠輕易調和，相關法令未依原
03 基法原則修訂之情形相當普遍，在此情形得否直接適用原基
04 法相關規定，實係普遍存在於各種法律範疇之重大爭議。在
05 相關法令依據原基法第34條之原則修訂前，得否直接適用原
06 基法第21條第1項規定，對於各種法規下之土地開發、資源
07 利用等案件將形成重大通案影響，尤其土地開發案件類型繁
08 多，所涉法規、許可程序迥異，更有涉及多階段許可者，於
09 相關法令未規定、主管機關未要求情形，無從判斷應於何等
10 許可程序前踐行諮商同意或參與。

11 (三)自權力分立原則、機關忠誠原則與功能最適之理論以觀，立
12 法機關既已於原基法第34條明定相關法規需配合修訂之意
13 旨，以及過渡期間內相關法規解釋與適用之原則，已明確將
14 修訂法規之相關職權專屬保留予立法機關自身行使，或授權
15 相關行政機關得於過渡期間共同研商暫時性之法規適用方
16 式。為確保憲政機制功能之完整，在立法機關完成前開礦業
17 法草案審議與法規修訂之期間，無論是行政機關或司法機
18 關，本於對憲法忠誠之規範要求、對於立法權之支持與尊
19 重、憲法機關間平等相維之精神，應不得將原基法直接適用
20 於包含礦業法在內之由其他法規管轄之案件。綜上，本件
21 「其他法令之主管機關尚未依原基法第34條修正、制定或廢
22 止相關法令前，原基法是否得直接適用於個別案件？」之法
23 律爭議，該當於行政法院組織法第15條之4所定「原則重要
24 性」之要件，應提案予大法庭裁判此法律爭議。

25 (四)原判決認定原處分違法之唯一理由，係以「直接適用原基
26 法第21條之規定」為基礎，認定聲請人未踐行該條規定之
27 諮商同意參與程序，則聲請人對本案之上訴是否有理由？
28 本案原處分及訴願決定是否合法？均繫於本案對於「原基
29 法究竟得否在其他法律尚未依原基法第34條配合修訂前，
30 即直接適用於個別案件」此一法律爭議之見解。基此，前

開歧異以及具有原則重要性之見解，對於本件原判決之認定結果自有重大影響。

四、本院查：

(一)聲請人係以本院108年度裁字第1002號裁定、107年度裁字第152號裁定、103年度判字第687號判決、103年度判字第419號判決等多數見解係持「原基法僅屬原則性提示，其運作須委諸國內法規之規定」之法律見解，惟本院106年度判字第273號判決、101年度裁字第960號裁定及101年度裁字第1607號裁定則為少數相反法律見解，主張本院先前裁判之法律見解已有積極歧異。另本案如認原判決適用原基法第21條第1項之見解並未違背法令，即會構成與上述本院先前多數見解之潛在歧異，為其論據。惟查，本院108年度裁字第1002號裁定、107年度裁字第152號裁定，分係對各該案件上訴人申請於原住民保留地設定地上權登記、耕作權與地上權登記之事件，以其上訴不合法而為駁回上訴之裁定；而本院103年度判字第419號則係駁回該案上訴人申請於原住民保留地設定地上權之判決，本院103年度判字第687號判決則係駁回再審原告對上述本院103年度判字第419號提起之再審之訴。經核本院上述裁定及判決均與原基法第21條第1項所指開發行為無涉，並未對原基法第21條第1項表示法律見解。而本院106年度判字第273號判決則係表示該案與原基法第21條之適用無關；至於101年度裁字第960號裁定則係針對水土保持法事件提起之上訴，經本院認上訴不合法予以裁定駁回；而本院101年度裁字第1607號裁定則係駁回再審聲請人對本院101年度裁字第960號之再審聲請(見本院卷第209-258頁)；經核上述判決及裁定亦未對原基法第21條第1項表示法律見解。是以，並無聲請人所指本院先前裁判法律見解歧異情事，從而，本案依法審查原判決有無違背法令，自亦不生聲請人所指可能產生與前揭裁判歧異之問題。

(二)憲法第143條第2項規定：「附著於土地之礦，及經濟上可供公眾利用之天然力，屬於國家所有，不因人民取得土地所有

01 權而受影響。」固為憲法對國民經濟之基本國策之一，立法
02 者在當時時代背景並訂定以經濟發展為重心之礦業法。惟89
03 年4月25日增訂憲法增修條文第10條第11項及第12項前段規
04 定：「國家肯定多元文化，並積極維護發展原住民族語言及
05 文化。」「國家應依民族意願，保障原住民族之地位及政治
06 參與，並對其教育文化、交通水利、衛生醫療、經濟土地及
07 社會福利事業予以保障扶助並促其發展，其辦法另以法律定
08 之。」據此確認國家與原住民族之夥伴關係，並揭示以尊重
09 原住民族意願，促進並保障與原住民族相關發展與扶助之國
10 家新目標。立法者受此委託於94年2月5日訂定原基法，其後
11 於104年6月24日修正原基法第21條第1項及增訂第4項：
12 「(第1項)政府或私人於原住民族土地或部落及其周邊一定
13 範圍內之公有土地從事土地開發、資源利用、生態保育及學
14 術研究，應諮商並取得原住民族或部落同意或參與，原住民
15 得分享相關利益。……(第4項)前3項有關原住民族土地或部
16 落及其周邊一定範圍內之公有土地之劃設、諮商及取得原住
17 民族或部落之同意或參與方式、受限制所生損失之補償辦
18 法，由中央原住民族主管機關另定之。」主管機關並據此於
19 105年1月4日、106年2月18日分別訂定諮商取得原住民族部
20 落同意參與辦法(下稱諮商辦法)及原住民族土地或部落範圍
21 土地劃設辦法。諮商辦法內容包括諮商取得原住民族部落同
22 意參與之召集程序及決議方法等事項。立法者既於原基法第
23 21條第4項授權主管機關訂定諮商辦法，足見修正後原基法
24 第21條第1項及第4項為有別於其他目標性條款之可執行具體
25 規範，其與同一時間針對原基法第34條第1項規定：「主管
26 機關應於本法施行後3年內，依本法之原則修正、制定或廢
27 止相關法令。」而增訂第2項規定：「前項法令制(訂)
28 定、修正或廢止前，由中央原住民族主管機關會同中央目的
29 事業主管機關，依本法之原則解釋、適用之。」顯然有別。
30 礦業法之採礦行為乃典型影響蘊育原住民族族群及傳統文化
31 之土地開發行為，並為諮商辦法所納入，國家作成礦業權展

限決定前應踐行與原住民族之諮商同意參與程序，為立法者課予之義務，立法者意思明確，無待再依原基法第34條第1項規定修正礦業法賦予此義務。憲法第143條第2項規定有關附著於土地之礦屬於國家所有，即非採礦權人所有，採礦權人之所以得採礦加以利用係由立法者授權行政機關給予特許，則立法者依憲法增修條文第10條第11項及第12項前段就原住民族土地及周邊一定範圍內之公有土地之採礦開發行為，特於原基法第21條第1項明文表示應與原住民族諮商同意參與分享，乃是以立法方式直接就國家自然資源如何平等利用，於調和上述憲法及憲法增修條文之國家目標後作出之立法決定，並未牴觸憲法第143條第2項規定。聲請意旨未見憲法增修條文第10條第11項及第12項前段之規定，及原基法業已增訂第21條第4項授權主管機關訂定諮商辦法，其主張原基法第21條第1項僅具基本法性質，本件涉及憲法第143條第2項「礦產資源為國有」與原基法第21條第1項之解釋與適用，以及在礦業法未依原基法第34條修正前，不得直接適用原基法第21條第1項規定等語，乃是其主觀法律見解，核無促使法律續造之價值，亦非屬新興且普遍性之法律問題，難認具有原則重要性。綜上，本件尚與聲請提案予大法庭裁判之要件不合，其聲請應予駁回。

五、據上論結，依行政法院組織法第15條之4第3項、行政訴訟法第104條、民事訴訟法第95條、第78條，裁定如主文。

中 華 民 國 110 年 9 月 16 日

最高行政法院第一庭

審判長法官 侯 東 昇

法官 王 碧 芳

法官 鍾 啟 煌

法官 蔡 紹 良

法官 簡 慧 娟

以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

01 中 華 民 國 110 年 9 月 16 日
02 書記官 劉 柏 君