

最 高 行 政 法 院 判 決

111年度上字第572號

01
02
03
04
05
06
07
08
09
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25

上 訴 人 即
原 審 參 加 人 清 聚 礦 業 股 份 有 限 公 司

代 表 人 劉 宥 宏

訴 訟 代 理 人 王 百 全 律 師

上 訴 人 即
原 審 被 告 經 濟 部

代 表 人 王 美 花

被 上 訴 人
即 原 審 原 告 全 偉 勤

訴 訟 代 理 人 林 三 元 律 師

被 上 訴 人
即 原 審 原 告 全 茂 永

訴 訟 代 理 人 廖 怡 婷 律 師

被 上 訴 人
即 原 審 原 告 松 光 輝

訴 訟 代 理 人 謝 孟 羽 律 師
林 育 萱 律 師
羅 惠 馨 律 師

被 上 訴 人
即 原 審 原 告 幸 信 義

訴 訟 代 理 人 林 育 萱 律 師

被 上 訴 人
即 原 審 原 告 布 農 族 達 瑪 巒 部 落 (Tamazuan)

01 代 表 人 幸尚慈
02 被 上 訴 人
03 即原審原告 幸天海

04 何金龍
05 松碧玉
06 松碧珠
07 谷筱韻
08 幸茂盛
09 輔助參加人 原住民族委員會

10 代 表 人 夷將·拔路兒
11 訴訟代理人 劉博文 律師
12 陳廣祐 律師

13 上列當事人間礦業法事件，上訴人對於中華民國111年4月14日臺
14 北高等行政法院109年度訴字第775號判決，提起上訴，本院判決
15 如下：

16 主 文

17 一、上訴駁回。

18 二、上訴審訴訟費用由上訴人清聚礦業股份有限公司負擔。

19 理 由

20 一、上訴人清聚礦業股份有限公司（下稱清聚礦業公司）係臺北
21 高等行政法院（下稱原審）依行政訴訟法第42條規定依職權
22 裁定命獨立參加原審109年度訴字第775號訴訟之原審參加
23 人。因清聚礦業公司不服原審所為不利原審被告經濟部（下
24 稱經濟部）及清聚礦業公司之判決，提起上訴，因其利害關
25 係與經濟部一致，依本院民國97年5月份第2次庭長法官聯席
26 會議決議意旨，本件應併列經濟部為上訴人。

01 二、清聚礦業公司領有礦區位在南投縣信義鄉地利村竹墓、姑姑
02 山地方（下稱系爭礦區）之臺濟採字第5625號水晶礦採礦執
03 照，有效期間至104年4月13日屆滿。清聚礦業公司於103年1
04 0月3日檢送申請書、相關圖件及規費，申請礦業權展限。案
05 經經濟部所屬礦務局於103年12年15日以礦局行一字第10300
06 313190號函請國防部等機關（構）查復清聚礦業公司有無新
07 增行為時礦業法第27條所列禁止或非經該等機關（構）核准
08 不得探採礦暨其他法令規定。經上開機關（構）查復及礦務
09 局實地勘查，並進行必要調查後，經濟部以106年1月25日經
10 授務字第10620101310號函（下稱原處分），認清聚礦業公
11 司申請展限所領臺濟採字第5625號水晶礦採礦權案符合礦業
12 法規定，准予展限10年，系爭礦區面積計89公頃97公畝98平
13 方公尺，礦業權有效期間自83年4月14日起至114年4月13日
14 止。被上訴人等不服，提起訴願經決定駁回，遂提起本件行
15 政訴訟，並聲明：原處分及訴願決定均撤銷。經原審109年
16 度訴字第775號判決（下稱原判決）訴願決定及原處分均撤
17 銷。清聚礦業公司不服，提起本件上訴，並聲明：原判決廢
18 棄；原處分及訴願決定均維持。

19 三、被上訴人起訴主張、經濟部於原審之答辯及聲明暨清聚礦業
20 公司於原審之陳述，均引用原判決所載。

21 四、原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，以：

22 (一)被上訴人具有提起本件訴訟之當事人適格：

23 1.立法者制定礦業法，透過包括探礦、礦業權之設定及展限、
24 礦業權變更、礦業用地等許可程序，作為評估礦業資源開採
25 之合理使用、經濟發展、礦害預防、礦場安全措施及環境維
26 護等永續發展之調控機制。礦附著於土地，以機電動力設備
27 或爆破等方式開挖採礦，乃高度破壞土地現狀之事業，對環
28 境之影響包括水土流失、地面沉降、生物多樣性的破壞及採
29 礦過程中含化學物的廢水對地下水的污染等，自極可能因岩
30 磐、礦體崩塌，有害氣體、礦塵、岩塵、坑內出水、煤塵爆
31 炸等災害，致礦區及其附近居民之生命權、身體權、財產權

01 遭受侵害。礦業法為預防此等侵害情事發生，於第28條第1
02 項、第38條第2款及第57條第1項對於礦業權之設定、經營及
03 工程訂有妨害公益審查要件。主管機關為協助下級機關認定
04 礦業權有無不應准予設定礦業權或應廢止礦業權等妨害公益
05 之事實，並訂定「礦業法第28條第1項及第38條第2款及第57
06 條第1項妨害公益之認定原則」（下稱妨害公益認定原
07 則）。於申請礦業權展限階段，申請人並應依礦業法第30條
08 準用同法第15條至第18條有關申請設定探礦權、採礦權之程
09 序，提出礦區圖、開採構想及圖說；所提之開採構想尤應敘
10 明水土保持、環境維護（探礦或採礦對環境之影響）、礦場
11 安全措施與礦害預防等永續經營事項，主管機關應再對之審
12 核有無同法第38條第2款、第57條第1項及妨害公益認定原則
13 所定情事；足見礦業法第31條之展限規定，並非僅在單純授
14 予礦業權者利益之規定，亦非只在保護公共利益，而有兼及
15 保護礦區及其附近居民等可得特定範圍之個人利益之保護規
16 範。

17 2.立法者受憲法增修條文第10條第11項及第12項前段規定之委
18 託，制定原住民族基本法（下稱原基法）。而其中原基法第
19 21條之所以規定原住民族之諮商同意參與權，即因原住民族
20 之生存、精神與文化活動高度依賴其生活之土地，故尊重當
21 地原住民族依其意願，使其知情同意參與涉及維繫其族群生
22 存及文化存續之土地開發、資源利用、生態保育及學術研究
23 之決定，方能達成憲法增修條文第10條第11項及第12項前段
24 之目標。是原基法第21條自具有保障原住民族生存權及文化
25 權等免於因原住民族或部落受到土地開發、資源利用、生態
26 保育及學術研究之侵害，而具有保護特定範圍之原住民族之
27 保護規範。又原基法第21條於104年6月24日增列第4項規
28 定，授權主管機關訂定諮商取得原住民族部落同意參與辦法
29 （下稱諮商辦法）。原住民個人為部落成員並為諮商辦法所
30 稱部落會議之參與者甚至發起人，身為原住民族成員之個別
31 原住民，享有認同並遵循傳統文化生活之權利，與其所屬原

01 住民族相互依存，原住民個人兼備一般文化權與民族文化權
02 之雙重主體身分，得以透過原基法第21條第1項規定所定諮
03 商參與同意程序對涉及影響其隸屬族群所依賴之土地及自然
04 資源之開發行為形成集體決定，必然回饋到所屬社群文化共
05 享，從而原基法第21條第1項規定，自亦為兼具保障該規定
06 所列特定範圍原住民族及部落之個別原住民權利之保護規
07 範。

08 3.本件系爭礦業權之礦業用地位於潭南東段48、53、55、59等
09 地號土地，距被上訴人幸天海等人之住所距離均不到2公
10 里，被上訴人幸天海等人屬受開發行為影響之人民，其等對
11 原處分，自具有提起撤銷訴訟之原告適格。又系爭礦業權之
12 礦業用地屬公有土地，且位於被上訴人達瑪巒部落之傳統領
13 域，則原處分核准清聚礦業公司採礦權展限，使其得以於被
14 上訴人達瑪巒部落土地採礦，係屬原基法第21條及諮商辦法
15 第3條第1項附件所稱之土地開發之行為，被上訴人主張原處
16 分未踐行原基法第21條之程序，侵害其等之諮商同意參與分
17 享權，其等自有原基法上提起本件訴訟的當事人適格。

18 (二)經濟部於系爭「礦業權展限」申請案，應踐行原基法第21條
19 第1項之諮商同意參與程序：

20 1.原基法第34條第1項規定之立法意旨雖稱係為確立原基法之
21 母法地位、保障原住民之生存發展、有效推展原住民族事務
22 並避免行政及立法機關怠惰，爰採取限期立法規定等語，惟
23 此乃因原基法確亦有方針性規定，尚待立法者盤點相關法律
24 加以落實；但原基法條文是否屬抽象性、目標性規定，仍應
25 視各條文之具體內容而定，不能一概而論。尤其立法者已於
26 104年6月24日增訂原基法第21條第4項授權主管機關訂定諮
27 商辦法，足見修正後原基法第21條第1項及第4項為有別於其
28 他目標性條款之可執行具體規範，其與同一時間針對前引原
29 基法第34條第1項所增訂之同條第2項規定之意義不同。是原
30 基法第21條第1項並非僅係原則性之提示規定，縱於礦業法
31 未依原基法第34條意旨修正前，有關礦業權之展限，亦應有

01 原基法第21條之適用。又現行原基法第21條第1項並未排除
02 礦業法之採礦開發行為，此為立法裁量之結果，是縱目前立
03 法院審議中之多項礦業法修法提案要加入踐行原基法第21條
04 第1項之程序規定文字並明文其法律效果，核僅立法者有意
05 將原基法第21條第1項之意旨融合於礦業法之法條文字中，
06 強化提示落實原基法第21條第1項之意旨，杜絕爭議。現行
07 原基法第21條第1項既是立法者對憲法第143條及憲法增修條
08 文第10條第11項及第12項前段之委託作出之價值決定，未再
09 經立法者調整完成修正程序前，自不能因立法院目前有礦業
10 法修法提案，反稱現行原基法第21條第1項規定無規範礦業
11 法採礦權展限之效力，本件展限自應適用原基法第21條第1
12 項規定及諮商辦法。

13 2.94年2月5日制定原基法第21條第1項，嗣於104年6月24日修
14 正該規定，並增訂第4項規定，並均自公布修正後施行而向
15 將來發生效力，並非溯及既往之法律。依礦業法規定，礦業
16 開採要經礦權許可、用地核定、土地使用許可及申請開發，
17 而礦權的設定、展限則需經主管機關之核准。且採礦權以20
18 年為限，期滿前1年至6個月間，得申請展限，每次展限不得
19 超過20年，旨在賦予主管機關得以定期檢視環境的變化、自
20 然資源之耗竭、衡量社會變遷及公共利益等因素，而為展限
21 與否之決定。

22 3.系爭礦權期限至104年4月13日屆滿，復於103年10月3日申請
23 展限，經經濟部同意展限10年，至114年4月13日止。惟接下
24 來新的一期展限申請及准駁，並非原基法第21條第1項及第4
25 項施行前已終結之事實，自應適用展限時之法令包括礦業
26 法，及對礦業法之採礦行為具有規範效力之原基法第21條第
27 1項以及諮商辦法等規定。觀諸礦業權展限依礦業法第8條規
28 定，一經取得，即視為物權並準用民法關於不動產物權之規
29 定，具有直接支配並排他性，同法第43條並賦予礦業權人於
30 其取得之礦區範圍內使用土地之權利，除使用公有土地於礦
31 業主管機關核定前應先徵求公有土地管理機關同意外，其餘

01 私人土地，只須通知毋需經其同意。加以礦業法給予採礦業
02 者之權利雖以20年為一期，但可無限次展限，並以不得駁回
03 為原則，且在准駁前，採礦權視為存續，實質上為幾乎不間
04 斷之權利，其為破壞土地環境方能採集自然資源之典型開發
05 行為，嚴重影響當地之原住民族族群及傳統文化，原基法第
06 21條第1項及第4項課予開發行為人及主管機關應在展限處分
07 作成前踐行原住民族諮商同意參與程序，乃落實保障原住民
08 族權利所必需，方能使原住民族及時對於涉及影響延續其族
09 群與文化傳統之土地及自然資源開發行為形成集體決定，降
10 低侵害。未於事前踐行原基法第21條第1項及第4項規定所為
11 之展限處分，即屬違法。原基法第21條第1項規定雖未禁止
12 事後參與，但該事後參與應解為在原來所為之事前諮商同意
13 參與架構下進行調整，而非在「補正」未經踐行原基法第21
14 條第1項規定之展限處分之瑕疵。而行政院105年11月7日會
15 議結論謂：「有關礦業案件踐行原住民族基本法……第21條
16 規定之時點，應於『新礦業權設定』階段或既有礦業權之
17 『新礦業用地核定』階段踐行；至於礦業權展限階段尚無需
18 踐行。……」核與原基法第21條意旨不合，原審自得拒絕適
19 用。又原住民族就影響其族群生存及傳統文化之土地發展方
20 向，尚待踐行原基法第21條第1項規定後，尊重其集體形成
21 之意願及決定，行政院105年11月7日會議結論既不可採，是
22 以該會議結論為依據之輔助參加人105年11月30日原民土字
23 第1050071951號函、105年12月6日原民土字第1050072868號
24 函等個案函釋，亦不得作為「縱應踐行亦可事後參與補正瑕
25 疵」之理由。

26 (三)綜上，原處分未踐行原基法第21條第1項規定，非無違誤，
27 訴願決定未予糾正，竟予維持，亦有錯誤等詞，乃判決撤銷
28 訴願決定及原處分。

29 五、本院經核原判決將訴願決定及原處分均予撤銷，並無違誤。
30 茲就上訴意旨補充論斷於下：

01 (一)按憲法增修條文第10條第11項規定：「國家肯定多元文化，
02 並積極維護發展原住民族語言及文化。」第12項前段規定：
03 「國家應依民族意願，保障原住民族之地位及政治參與，並
04 對其教育文化、交通水利、衛生醫療、經濟土地及社會福利
05 事業予以保障扶助並促其發展，其辦法另以法律定之。」據
06 此確認國家與原住民族之夥伴關係，並揭示以尊重原住民族
07 意願，促進並保障與原住民族相關發展與扶助。原住民族之
08 文化為憲法所明文肯認，國家有保障、扶助並促進其發展之
09 義務。身為原住民族成員之個別原住民，認同並遵循傳統文
10 化生活之權利，雖未為憲法所明文列舉，惟為維護原住民之
11 人性尊嚴、文化認同、個人文化主體性及人格自由發展之完
12 整，進而維繫、實踐與傳承其所屬原住民族特有之傳統文
13 化，以確保原住民族之永續發展，依憲法第22條、憲法增修
14 條文第10條第11項及第12項前段規定，原住民應享有選擇依
15 其傳統文化而生活之權利。此一文化權利應受國家之尊重與
16 保障，而為個別原住民受憲法保障基本權之一環（司法院釋
17 字第803號解釋理由書參照）。

18 (二)立法者受憲法增修條文第10條第11項及第12項前段規定之委
19 託，制定原基法第1條規定：「為保障原住民族基本權利，
20 促進原住民族生存發展，建立共存共榮之族群關係，特制定
21 本法。」第2條規定：「本法用詞定義如下：一、原住民族：
22 係指既存於臺灣而為國家管轄內之傳統民族，包括阿美族、
23 泰雅族、排灣族、布農族、卑南族、魯凱族、鄒族、賽
24 夏族、雅美族、邵族、噶瑪蘭族、太魯閣族及其他自認為原
25 住民族並經中央原住民族主管機關報請行政院核定之民族。
26 二、原住民：係指原住民族之個人。三、原住民族地區：係
27 指原住民傳統居住，具有原住民族歷史淵源及文化特色，經
28 中央原住民族主管機關報請行政院核定之地區。四、部落：
29 係指原住民於原住民族地區一定區域內，依其傳統規範共同
30 生活結合而成之團體，經中央原住民族主管機關核定者。
31 五、原住民族土地：係指原住民族傳統領域土地及既有原住

01 民保留地。」第20條規定：「（第1項）政府承認原住民族
02 土地及自然資源權利。（第2項）政府為辦理原住民族土地
03 之調查及處理，應設置原住民族土地調查及處理委員會；其
04 組織及相關事務，另以法律定之。（第3項）原住民族或原
05 住民所有、使用之土地、海域，其回復、取得、處分、計
06 畫、管理及利用等事項，另以法律定之。」第21條第1項規
07 定：「政府或私人於原住民族土地或部落及其周邊一定範圍
08 內之公有土地從事土地開發、資源利用、生態保育及學術研
09 究，應諮商並取得原住民族或部落同意或參與，原住民得分
10 享相關利益。」（此為104年6月24日原基法第21條第1項修
11 正文字），衡諸原基法第20條、第21條之立法理由分別謂：
12 「依原住民族定義得知國家建立之前原住民族即已存在，是
13 以國際間各國均尊重原住民族既有領域管轄權，並對於依附
14 在領域管轄權所衍生的原住民族土地及自然資源權利也均予
15 以承認，……。」「……(一)為維護原住民族對於自然資源及
16 其他經濟事業的權益，以及合理規劃國土、區域或城鄉等計
17 劃性事項，爰訂定本條，以保障原住民族之自主性及權益。
18 (二)為尊重原住民傳統智慧及知識財產權，爰有本條之規定，
19 以降低外界對原住民文化和社會之傷害，及讓原住民族公平
20 分享利益。(三)原住民地區多位於政府列為限制利用及禁止開
21 發之區域，如國家公園、國家級風景特定區、水資源用地或
22 保護區、森林用地等，剝奪原住民傳統生計經濟活動進行，
23 及自然資源之利用，影響原住民族生存權益至鉅，故訂立本
24 條，以做為原住民族與政府建立『共管機制』之法源基
25 礎。」

26 (三)原基法第21條之所以規定原住民族之諮商同意參與權，即因
27 原住民族之生存、精神與文化活動高度依賴其生活之土地。
28 作為直接生活於原住民族土地或部落及其周邊一定範圍內之
29 公有土地範圍內之需求者，對該範圍土地環境狀況之於其族
30 群之生存及傳統文化影響最為瞭解並最為敏感，故尊重當地
31 原住民族依其意願，使其知情同意參與涉及維繫其族群生存

01 及文化存續之土地開發、資源利用、生態保育及學術研究之
02 決定，方能達成憲法增修條文第10條第11項及第12項前段之
03 目標，此為立法者為落實保障原住民族生存權及文化權等所
04 定之要求，而為國家作成決定前應履行之義務，具有防止原
05 住民族權利的實害發生或降低實害發生之風險，以達到有效
06 保護原住民族權利之功能。是原基法第21條自具有保障原住
07 民族生存權及文化權等免於因原住民族或部落受到土地開
08 發、資源利用、生態保育及學術研究之侵害，而具有保護特
09 定範圍之原住民族之保護規範。又自上揭原基法第2條規定
10 可知原住民族在國家建立之前即已存在，部落隨之形成。而
11 原住民個人為部落成員並為諮商辦法所稱部落會議之參與者
12 甚至發起人，身為原住民族成員之個別原住民，享有認同並
13 遵循傳統文化生活之權利，與其所屬原住民族相互依存。作
14 為涵養原住民族文化之傳統領域土地及自然資源因外在開發
15 行為之介入產生變化，對原住民族傳統文化之影響，即直接
16 影響個別原住民文化認同之內涵，是原住民個人兼備一般文
17 化權與民族文化權之雙重主體身分。原住民得以透過原基法
18 第21條第1項規定所定諮商參與同意程序對涉及影響其隸屬
19 族群所依賴之土地及自然資源之開發行為形成集體決定，必
20 然回饋到所屬社群文化共享，從而原基法第21條第1項規
21 定，自亦為兼具保障該規定所列特定範圍原住民族及部落之
22 個別原住民權利之保護規範。

23 (四)復按原基法第21條於104年6月24日增列第4項規定：「前3
24 項有關……諮商及取得原住民族或部落之同意或參與方
25 式……，由中央原住民族主管機關另定之。」主管機關據此
26 授權，秉持原基法第21條為原住民族土地及自然資源權利保
27 障之一環，其列舉行為：土地開發、資源利用、生態保育、
28 學術研究及限制原住民族利用，均以原住民族土地及自然資
29 源權利做為保障核心，政府或私人於原住民族土地範圍內，
30 從事前開各種列舉行為，將使原住民族土地及自然資源權利
31 產生難以回復之重大變動或滅失之風險，致生侵害原住民族

01 永續發展與生存之基本人權等意旨，故從事上開行為及限制
02 原住民族利用，需經諮商原住民族同意，因而訂定諮商辦
03 法，核與原基法第21條規定無違。其第3條規定：「（第1
04 項）本法第21條所稱土地開發、資源利用、生態保育、學術
05 研究及限制原住民族利用等行為，指附件所列之行為。（第
06 2項）中央原住民族主管機關應依申請人或部落之請求，或
07 本於職權確認前項行為。……」而該辦法附件第1點第1項第
08 3款及第2點第1項第1款分別規定：「一、土地開發：指從事
09 下列各款之行為：……(三)礦產或土石之鑽探、採取工程及其
10 碎解、洗選、冶煉、儲庫等其他增進產能設施之興建、增進
11 產能或擴建。」「二、資源利用：指於從事下列利用自然資
12 源之行為：(一)採取土、石、砂、礫、礦產或其他天然富
13 源。」故採取礦產之行為即屬原基法第21條第1項所謂之土
14 地開發或資源利用行為。

15 (五)經查，清聚礦業公司領有系爭礦區之臺濟採字第5625號水晶
16 礦採礦執照，有效期間至104年4月13日屆滿，清聚礦業公司
17 於103年10月3日檢送申請書、相關圖件及規費申請礦業權展
18 限，經濟部所屬礦務局函請相關機關（構）查復及實地勘
19 查，進行必要調查後，經濟部以原處分准予展限10年。系爭
20 礦業權之礦業用地位於潭南東段48、53等地號土地，距被上
21 訴人幸天海等人之住所距離均不到2公里，被上訴人幸天海
22 等人屬受開發行為影響之人民，又系爭礦業權之礦業用地，
23 均屬公有土地，且位於被上訴人達瑪巒部落之傳統領域等
24 情，為原審依調查證據之辯論結果所確定之事實，核與卷內
25 證據相符。原判決據以論明原處分核准清聚礦業公司採礦權
26 展限，使其得以於被上訴人達瑪巒部落土地採礦，係屬原基
27 法第21條及諮商辦法第3條第1項附件所稱之土地開發及資源
28 利用之行為，被上訴人主張原處分未踐行原基法第21條之程
29 序，侵害其等之諮商同意參與分享權，其等自有原基法上提
30 起本件訴訟的當事人適格，系爭礦業權展限申請及准駁，並
31 非原基法第21條第1項及第4項施行前已終結之事實，自應適

01 用展限時之法令包括對礦業法之採礦行為具有規範效力之原
02 基法第21條第1項以及諮商辦法等規定。又原基法第21條第1
03 項既未排除礦業法之採礦開發行為，此為立法裁量之結果，
04 縱於礦業法未依原基法第34條意旨修正前，有關礦業權之展
05 限，亦應有原基法第21條之適用，因此，主管機關在展限處
06 分作成前應踐行原住民族諮商同意參與程序，乃落實保障原
07 住民族權利所必需，原處分未於事前踐行原基法第21條第1
08 項及第4項規定諮商同意參與程序，即屬違法，訴願決定未
09 予糾正，亦有錯誤，均應予以撤銷等情，依上揭規定與說
10 明，於法核無違誤。原判決業敘明其判斷之依據及得心證之
11 理由，並就上訴人在原審之論據，何以不足採取，分別予以
12 指駁，並無違反證據法則、經驗法則或論理法則等情事，經
13 核並無判決違背法令之情形。

14 (六)上訴意旨主張原處分係經濟部於106年1月25日作成，被上訴
15 人遲至108年7月19日始提起訴願，延宕幾近2年6個月，此期
16 間被上訴人、輔助參加人及民意代表，曾多次與清聚礦業公
17 司開協調會要求補償，況被上訴人等於108年5月25日於部落
18 發動大型抗爭，並經多家傳媒報導，足認渠等至遲於108年5
19 月25日即知悉原處分；且被上訴人等因前述「通過礦業權展
20 限申請」之抗爭，並向中央地方機關及民意代表陳情，即於
21 108年6月10日下午於南投縣信義鄉地利村清聚礦場會勘，而
22 依據剪報報導（上證1）：「直到今年礦區進行水保工程（1
23 07年9月10日公告），居民才知道業者又要擴大採礦面
24 積。」等語，亦見被上訴人等早於107年9月10日公告即知道
25 原處分，被上訴人以利害關係人身分提起訴願，已遲誤訴願
26 30日不變期間，原審不察，遽為實體判決，即有判決適用法
27 則不當之判決違法云云。查被上訴人等於108年7月19日提起
28 訴願時陳明108年5月25日發動抗議時，僅知悉清聚礦業公司
29 將復工，且尚未定案，未確實知悉原處分主要內容，被上訴
30 人等於108年7月6日經由財團法人法律扶助基金會律師說
31 明，始知悉係因原處分侵害被上訴人等之權益，故被上訴人

01 等於108年7月19日向訴願管轄機關行政院針對原處分提起訴
02 願，並未逾越訴願期間等情（訴願卷1訴願書第3頁及訴願卷
03 2訴願補充理由〈一〉第3頁參照）。按訴願法第14條第1
04 項、第2項規定：「（第1項）訴願之提起，應自行政處分達
05 到或公告期滿之次日起30日內為之。（第2項）利害關係人
06 提起訴願者，前項期間自知悉時起算。但自行政處分達到或
07 公告期滿後，已逾3年者，不得提起。」其立法理由，以利
08 害關係人非受行政處分之相對人，而明定其提起訴願之期
09 間，應自其知悉時起算。另參以利害關係人之知悉必須利害
10 關係人對行政處分之主要內容有所認識，堪可判斷該處分對
11 其權利或利益可能發生之影響，始足當之。倘利害關係人僅
12 依間接獲致之約略訊息所作之臆測，而對處分之主要內容並
13 無確切之認識，則尚難謂其業已知悉該處分（另參見本院95
14 年度裁字第402號裁定意旨）。觀諸原處分係對清聚礦業公
15 司准予礦業權展限之授益處分，被上訴人並非原處分之相對
16 人，處分機關亦未告知救濟期間（參原審卷1第155頁），參
17 以經濟部於訴願程序提供之立法院經濟委員會108年5月21日
18 台立經字第1084201022號函及附件108年5月27日立法院經濟
19 委員會考察【南投及臺中原住民族地區農業及經濟建設】行
20 程、立法院經濟委員會考察原鄉部落反對姑姑山採礦座談會
21 照片、礦務局108年6月13日礦局保二字第10800364880號函
22 及所附108年6月10日南投縣信義鄉地利村清聚礦場會勘紀
23 錄、清聚礦場相關說明資料等影本（訴願卷1第35至49頁參
24 照），僅顯示礦務局曾於108年5月27日針對部落反對姑姑山
25 採礦舉行座談會，108年6月10日則係辦理南投縣信義鄉地利
26 村清聚礦場會勘（訴願人等僅被上訴人全茂永、被上訴人松
27 光輝到場；會勘紀錄係記載一、礦場現辦理礦業用地續租
28 中，在完成續租手續前，不得開採。二、礦場目前暫停開
29 採……，並無顯示原處分主要內容），尚難遽以認定被上訴
30 人等於108年5月27日或108年6月10日已知悉原處分。上訴意
31 旨上開主張及相關資料，均尚難謂被上訴人等對原處分之文

01 號、內容及有關該處分之事項、效力等已有確切之認識，自
02 難謂被上訴人等於108年7月6日前，業已確實知悉原處分。
03 況參照行政程序法第98條第3項規定：「處分機關未告知救
04 濟期間或告知錯誤未為更正，致相對人或利害關係人遲誤
05 者，如自處分書送達後1年內聲明不服時，視為於法定期間
06 內所為。」其立法意旨，係為貫徹法律規定行政機關之告知
07 義務，並保障人民權益。利害關係人於未受行政處分送達之
08 情況下，更不易查知行政處分之主內容及規制效力，難以
09 知悉或判斷行政處分是否或如何侵害其權益。是以，依上揭
10 說明並綜觀訴願法第14條第1項、第2項及行政程序法第98條
11 第3項之規範意旨，行政處分利害關係人提起訴願之期間，
12 應自知悉時起30日內為之；惟倘處分機關未告知救濟期間或
13 告知錯誤未為更正，致利害關係人遲誤者，利害關係人自其
14 知悉後1年內聲明不服，應可視為於法定期間內所為，惟受
15 訴願法第14條第2項但書所定3年之限制（另參見本院111年
16 度聲字第313號、109年度裁字第2366號、98年度判字第807
17 號、107年度判字第259號等裁判意旨）。則無論上訴意旨主
18 張之「被上訴人等於108年5月25日於部落發動大型抗爭」或
19 「早於107年9月10日公告」等時間點，被上訴人於108年7月
20 19日提起本件訴願，亦未逾自其知悉後1年內聲明不服之救
21 濟期間。本件尚無其他具體事證足以憑認被上訴人提起訴
22 願，已逾越訴願期間。上訴意旨執前詞指摘被上訴人提起訴
23 願，已逾越訴願期間，原判決違背法令，核係一己主觀之見
24 解，並非可採。

25 (七)上訴意旨主張原審僅恃原基法有憲法保留而優先適用該法第
26 21條規定，卻昧於礦業法同有憲法第143條第2項、第15條憲
27 法保留，卻捨棄該法第31條之適用，且原判決違反權力分
28 立，不採行政院105年11月7日會議結論判斷餘地，有判決不
29 適用法則或適用不當之違背法令云云。惟按92年12月31日修
30 正公布之礦業法第31條規定：「（第1項）礦業權展限之申
31 請，非有下列情形之一者，主管機關不得駁回：一、申請人

01 與礦業權者不相符。二、無探礦或採礦實績。三、設定礦業
02 權後，有新增第27條所列情形之一。四、有第38條第2款至
03 第4款所列情形之一。五、有第57條第1項所定無法改善之情
04 形。（第2項）依前項第3款規定將礦業權展限申請案駁回，
05 致礦業權者受有損失者，礦業權者得就原核准礦業權期限內
06 已發生之損失，向限制探、採者或其他應負補償責任者，請
07 求相當之補償。……。」將礦業權展限之審查，由原來之核
08 准模式，修正為除有法定事由外，否則「不得駁回」之側重
09 採礦權人永續經營及經濟開發為導向之立法；然憲法增修條
10 文第10條第11項及第12項前段業已揭示新的國家目標，立法
11 者隨此變遷履行憲法委託，於94年2月5日制定原基法，於第
12 21條第1項規定原住民族諮商同意權，即在展現尊重原住民
13 意願及積極保障原住民族生存、生活方式及延續其族群傳統
14 文化權益之多元新價值。原基法嗣於104年6月24日修正，除
15 將土地範圍從「原住民族土地」修正為「原住民族土地或部
16 落及其周邊一定範圍內之公有土地」外，並增訂第4項規
17 定：「前3項有關原住民族土地或部落及其周邊一定範圍內
18 之公有土地之劃設、諮商及取得原住民族或部落之同意或參
19 與方式、受限制所生損失之補償辦法，由中央原住民族主管
20 機關另定之。」按立法者制定原基法第21條第1項要求行政
21 機關在作成准許開發行為之決定前應履踐原住民族諮商同意
22 參與程序，係為有效保護原住民權利之必要規範，採礦之開
23 發案並未因此而被禁止，而是在族群彼此尊重下平等討論後
24 進行。立法者進一步授權行政機關訂定諮商辦法，內容包括
25 諮商取得原住民族部落同意參與之召集程序及決議方法等事
26 項，經核無違法律保留及權力分立原則。經此修正更顯見立
27 法者有意使其成為可執行之具體規範。憲法第143條第2項規
28 定有關附著於土地之礦屬於國家所有，即非採礦權人所有，
29 採礦權人之所以得採礦，乃因國家給予特許，則立法者依憲
30 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
31 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

01 條第1項及第4項規定應與原住民族諮商同意參與分享，亦是
02 國家透過立法方式就自然資源如何平等利用之決定，並未抵
03 觸憲法第143條第2項規定。再者，原基法第21條第1項及第4
04 項課予開發行為人及主管機關應在展限處分作成前踐行原住
05 民族諮商同意參與程序，乃落實保障原住民族權利所必需，
06 方能使原住民族及時對於涉及影響延續其族群與文化傳統之
07 土地及自然資源開發行為形成集體決定，降低侵害。未於事
08 前踐行原基法第21條第1項及第4項規定所為之展限處分，即
09 屬違法。換言之，未獲事先尊重意願及平等對待踐行該程序
10 即作成之展限處分，無異使原住民族事前諮商同意參與程序
11 未經實現下，即遭否定，不符憲法增修條文第10條第11項及
12 第12項前段及原基法第21條第1項課予義務之規定。行政院1
13 05年11月7日會議結論謂：「有關礦業案件踐行原住民族基
14 本法……第21條規定之時點，應於『新礦業權設定』階段或
15 既有礦業權之『新礦業用地核定』階段踐行；至於礦業權展
16 限階段尚無需踐行。……」核與原基法第21條意旨不合，原
17 判決拒絕適用，並認經濟部未踐行原基法第21條第1項規定
18 諮商同意參與程序而作成之原處分違法，予以撤銷，核無違
19 誤。上訴意旨執前詞主張原判決有不適用法則或適用不當之
20 違背法令云云，無非重述其於原審主張而為原判決不予採取
21 之理由，再事爭執，或執其一己之主觀見解，泛言原判決有
22 違背法令，並不足取。

23 六、綜上所述，上訴人之主張均無可採，原判決撤銷訴願決定及
24 原處分，核無違誤。上訴論旨，仍執前詞，指摘原判決違背
25 法令，求予廢棄，為無理由，應予駁回。

26 七、據上論結，本件上訴為無理由。依行政訴訟法第255條第1
27 項、第98條第1項前段、第104條、民事訴訟法第85條第1項
28 但書，判決如主文。

29 中 華 民 國 113 年 1 月 11 日

30 最高行政法院第四庭

31 審判長法官 王 碧 芳

01 法官 王 俊 雄
02 法官 侯 志 融
03 法官 鍾 啟 煒
04 法官 許 瑞 助

05 以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異
06 中 華 民 國 113 年 1 月 11 日
07 書記官 章 舒 涵