

臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第四庭

110年度訴字第1062號

113年1月4日辯論終結

原告 潤泰精密材料股份有限公司

代表人 莫惟瀚

訴訟代理人 廖國翔 律師

複代理人 黃馬煜 律師

訴訟代理人 劉志鵬 律師

楊大德 律師

被告 經濟部

代表人 王美花

訴訟代理人 林群捷

鄭乃云

蔡欣貝

參加人 農業部林業及自然保育署

代表人 林華慶

訴訟代理人 張璿云

許哲慈

輔助參加人 農業部林業及自然保育署宜蘭分署

代表人 蕭崇仁

上二人共同

訴訟代理人 陳彥嘉 律師

上列當事人間因礦業法事件，原告不服行政院中華民國110年7月8日院臺訴字第1100178798號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

原告之訴駁回。

01 訴訟費用由原告負擔。

02 事實及理由

03 一、因應農業部組織法立法公布，並於民國112年8月1日施行，
04 行政院農業委員會名稱變更為農業部，參加人行政院農業委
05 員會林務局更名改制為農業部林業及自然保育署，而輔助參
06 加人行政院農業委員會林務局羅東林區管理處則更名改制為
07 農業部林業及自然保育署宜蘭分署。至被告所屬礦務局因經
08 濟部組織法修正公布，並於112年9月26日施行，更名改制為
09 地質調查及礦業管理中心(下稱礦務局)，合先敘明。

10 二、本件原告代表人由李志宏變更為莫惟瀚，茲據其聲明承受訴
11 訟(見本院卷一第463-467頁)，核無不合，應予准許。

12 三、事實概要：

13 (一)、原告所取得臺濟採字第5569號大理石礦採礦權(礦區位在宜
14 蘭縣南澳鄉蘭崁山西北處，礦場名稱：潤泰蘭崁石礦，礦區
15 面積108.1423公頃，已核定礦業用地面積33.975公頃)，其
16 為擴大開採範圍，以100年1月4日函向被告所屬礦務局申請
17 核定礦業用地36.6881公頃。嗣因相關程序未完備，原告乃
18 減縮原申請核定用地面積為8.5057公頃，並以104年5月21日
19 (104)潤泰材採石發字第0029號函(下稱104年5月21日函)請
20 礦務局續辦，繼以108年12月27日(108)潤泰材採石發字第00
21 47號函(下稱108年12月27日函)檢具申請核定暨更正核定礦
22 業用地書圖件等件，申請核定礦業用地面積共計9.1061公頃
23 (下稱系爭用地，其中申請核定採礦場用地面積合計6.1885
24 公頃，下稱採礦場A，其餘用地則申請核定用途分別為緩衝
25 帶、地磅及蓄水池設施、電桿)，並就前已核定開採之採礦
26 場(即毗鄰採礦場A南側之礦場，下稱採礦場B)及卡車路、辦
27 事處(兼工寮)、採礦便道、廢土石堆積場等，配合前揭礦業
28 用地核定之申請，附帶申請更正核定礦業用地共20.8017公
29 頃、註銷部分原核定礦業用地計2.2804公頃。

30 (二)、因系爭用地均屬國有土地，土地編定為森林區林業用地，參
31 加人為土地管理機關，採礦場A位在南澳鄉西德段8、9、1

01 2、13地號、蘭炭段15、19地號之土地，且位處羅東事業區
02 第85林班及南澳事業區第27、28林班，而羅東事業區第85林
03 班位在編號第2719號水源涵養保安林(下稱系爭保安林)內。
04 礦務局乃函請參加人所屬機關依保安林經營準則第13條第1
05 項規定辦理，經輔助參加人邀集專家學者、住民代表及相關
06 機關實地勘查及彙整相關意見後，審認系爭用地之開採計畫
07 不合森林法第9條第2項及保安林經營準則第13條第1項規
08 定，以109年5月21日函報參加人建議不同意核定礦業用地，
09 參加人以109年6月20日函復同意輔助參加人所議，並請函復
10 礦務局。輔助參加人據以109年6月29日羅政字第1091153835
11 號函、109年7月9日羅政字第1091153885號函(下稱原處分甲
12 或分稱109年6月29日函、109年7月9日函)復礦務局，不予同
13 意核定礦業用地。被告乃就原告之申請核定、更正核定及註
14 銷部分礦業用地據以109年9月14日經授務字第10920107100
15 號行政處分書(下稱原處分乙)，併予駁回。原告不服，循序
16 提起本件行政訴訟。

17 四、原告主張略以：

18 (一)、被告應依礦業法第43條規定，就礦業用地之申請進行准駁，
19 而因系爭用地屬公有地，用地主管機關為參加人，因此需得
20 到參加人之同意，而參加人依申請租用國有林事業區林班地
21 為礦業用地審核注意事項之規定，只要符合礦業法及森林法
22 之規定，原則即應予租用，而森林法關於礦業用地相關規定
23 即森林法第9條及保安林經營準則第13條，不包含參加人所
24 援引之森林法第10條規定，因系爭用地之原始地貌本非森
25 林，絕大多數為草生地或岩覆地，故原告之開發行為並非採
26 伐森林，而係採礦，自無森林法第10條之適用。參加人誤將
27 森林法第9條所稱之「無礙林業經營」連結至同法第10條，
28 實係不當連結，礦業用地上不必然存在森林，亦不必然有採
29 伐行為，參加人恣以森林法第10條之要件，作為第9條第2項
30 要件之填充，已恣意擴張解釋，違反法律保留原則。蓋不適

01 於採伐樹木，不代表不適於採礦，二者條件並不相同，並無
02 直接關連性。

03 (二)、原處分甲認事用法顯有錯誤，應予撤銷，被告基此作成之原
04 處分乙，亦應併予撤銷：

05 1.參加人認定原告原有核定之水保計畫項目甫辦理第5次變
06 更，尚有諸多項目未施工，區域內邊坡未穩定，若再開挖整
07 地，增加土地裸露面積，將影響現地水土保持云云，除與事
08 實不符外，其所稱水保計畫及所謂邊坡，均屬原核定礦業用
09 地之議題，參加人一方面同意原核定礦業用地續租，另一方
10 面卻又援以作為其否准核定系爭用地申請之理由，益見其矛
11 盾與錯誤。參加人將採礦場B採礦過程產生暫時堆積之土
12 石，認定為邊坡不穩定，並連結至森林法第9條之要件，認
13 定當地為「地質不穩定」，實有違誤。姑不論此，依原告規
14 劃之「臨時表土堆置場」，其堆置量於距離邊界範圍內幾無
15 土石滑落山溝之可能，原告過往於採礦場B採礦時，亦均遵
16 守規劃，從未發生土石滑落山溝地之情。參加人認定臨時表
17 土堆置場會有土石滑落山溝，除與所謂地質穩定無關外，更
18 與事實不符。

19 2.系爭用地之原始地貌下，水源涵養功能即屬有限，非因原告
20 之開發或開發計畫，而影響其水源涵養機能，原告礦場已開
21 採40餘年，於開採及處理礦石時，均不會產生工業廢水，至
22 多於開採時可能揚灰，原告也因此於採掘面上之逕流先規劃
23 匯流至滯洪沉沙池沉澱，參加人認定系爭用地屬系爭保安
24 林，於採礦期間保安林整體水源涵養、蘇澳鎮農田灌溉及工
25 業用水等公益目的將無法達成，與事實不符；其另表示原告
26 使用SCS-CN降雨逕流推估法，推估有無影響保安林水源涵養
27 功能，該推估法不適用森林地云云，惟原告係依輔助參加人
28 委員之意見使用SCS-CN降雨逕流推估法進行計算，且該計算
29 方式亦為國內外實務所採，是參加人所為之事實認定，即有
30 違誤，且違反誠信原則。採礦場A面積僅5.9公頃，約僅占系
31 爭保安林總面積0.2%，面積甚微，無礙該保安林之功能。

01 3.系爭用地區域係裸露大理石礦脈，土層淺薄，當地本不利木
02 本植物生長，更不可能有茂密林木，系爭用地核准開發後，
03 係與採礦場B相同，採階層式開採，因開採時各殘壁平台之
04 寬度與坡度均應合於主管機關相關規定，是於開採後反而會
05 減緩坡度，且於開採過程中所生之表土、雜岩及土石，均將
06 作為植生客土使用，其數量充足，無需使用外來客土，而回
07 填表土等將使系爭用地之土層厚度增加，反有助於植生造
08 林。原告已說明將就系爭用地依參加人訂定之「出租作為礦
09 業用地原料及石材礦場採礦後復育造林應注意事項」辦理，
10 並承諾植生區域6年內之植生存活率及覆蓋率達70%以上，原
11 處分甲以復舊造林困難，作為否准原告申請之理由，邏輯實
12 有矛盾。又原告依計畫係採取階層式開採，因開採時各殘壁
13 平台之寬度與坡度均應合於相關規定，開採後並不存在殘壁
14 陡峭，惟參加人卻仍稱本案開採後之殘壁陡峭表土難以附著
15 云云，顯見參加人全然未審酌原告之開採計畫，對於原告採
16 取階層式開採，將大幅減緩原始地貌之坡度乙事全然不知，
17 違反有利不利一體注意原則。

18 4.依原告提出之蘭炭石礦礦區生態調查期末報告，該調查報告
19 之範圍，並非僅系爭用地，尚包含其邊界外推500公尺範
20 圍，是該報告中記載屬於NT(接近受威脅)等級以上之稀有植
21 物共20種，並非指於系爭用地內即有20種稀有植物，參加人
22 認定事實有誤。而此22種植物中，有15種分布區域皆位於系
23 爭用地之開採範圍外，不受系爭用地開採所影響。至於7種
24 位於系爭用地內之植物，在開採範圍內並無固定植物分布族
25 群，僅有零星個株或極小範圍分布，其主要棲地與固定族群
26 應在系爭用地之範圍外，非僅存在於系爭用地，故系爭用地
27 開採對此7種植物之群落穩定性、族群數量等，並無影響。
28 就前揭7種位於系爭用地內之植物，原告於提送輔助參加人
29 之資料中，已具體說明其生長情形，並規劃可行之保育對
30 策，故系爭用地開採對植物群落穩定性、族群數量自我維持
31 及種內基因多樣性等，均無影響。

01 5.採礦場B原使用之北面出水口及105年後改用之東南方出水
02 口，均係以現地既有之山溝為出水口，縱使滯洪池未排水，
03 現地亦可能因自然降雨而藉山溝逕流至低處。無論颱風、豪
04 大雨等天然災害，均可能導致出水口有沖蝕之現象，參加人
05 遽認此係因原告未落實水保計畫，或原告滯洪沉砂池排水之
06 水流衝擊而沖蝕坡面所致，顯屬速斷，且未盡其舉證及說理
07 之義務。況原核定礦業用地因行政救濟進行中，迄今已停止
08 開採約2年，此期間原告並未進行任何開採活動，當然亦無
09 排水，是參加人提出109年拍攝之現地斷木枯枝及裸露岩壁
10 照片，顯與滯洪沉砂池出水口排水無關，非原告所致，參加
11 人未能證明二者之因果關係，即遽為不利於原告之推論，並
12 將之歸因於原告未落實水保計畫，顯有違誤。另參加人指摘
13 原告有諸多水保計畫之項目未施工部分，該水保計畫與系爭
14 用地無關，參加人所稱並非事實。

15 6.系爭用地申請於105年初審時，認符合森林法第9條第2項之
16 要件，原則通過，輔助參加人嗣後踐行保安林經營準則第13
17 條規定之程序，結論卻認不符保安林經營準則第13條規定，
18 為何就完全相同之要件，參加人前後卻為完全相反之認定，
19 就此參加人應舉證說明之，否則即有恣意之嫌。就前揭理由
20 之說明，原告於原處分甲作成程序所提出之資料中早已說明
21 及回應，惟參加人顯未加審酌，甚至作出完全相反之認定，
22 違反兩造兼聽原則。

23 (三)、原處分甲違反一般法律原則：

24 1.系爭用地雖位於水源涵養保安林內，但採礦場A及採礦場B之
25 原始地貌本非森林，且天然之水源涵養功能亦不佳，正因如
26 此，在過去數十年間，均係作為礦場開發。採礦場A緊鄰採
27 礦場B，105年間原告就採礦場B之礦業用地向參加人申請續
28 租時，參加人亦召開踐行保安林經營準則第13條程序審查專
29 案小組會議，並同意續租之申請，即係肯認採礦場B符合保
30 安林經營準則第13條之要件，該用地屬地質穩定、無礙國土
31 保安及林業經營之情形，而緊鄰採礦場B之採礦場A，二者天

01 然條件及原始地貌並無太大差距，參加人卻作出相反之認
02 定，益證事實認定違誤及理由之矛盾。又參加人以採礦場B
03 之評價，作為否准理由，二者並無任何正當合理關連，已違
04 反不當連結禁止原則，且不符平等原則。

05 2.系爭用地附近均為不同公司所經營之大理石礦廠，其原始地
06 貌與天然條件均與系爭用地相若，無論採礦場A或採礦場B，
07 均係坐落於系爭保安林邊緣，於該保安林更中心地帶，尚有
08 其他礦場(如信大水泥之太白山礦場)，均為被告及參加人核
09 定礦業用地。以採礦場B而言，已開採40餘年，而除核定礦
10 業用地外，每隔數年即由參加人辦理續租，而參加人於審認
11 是否續租時，與系爭用地相同，均應召開保安林會議進行討
12 論，所審酌者與本件同為森林法第9條及保安林經營準則第1
13 3條，且二條文構成要件實屬一致，不應作成相反之判斷。
14 又位於同一保安林之他公司所經營之礦場，甚至比系爭用地
15 及原核定礦業用地更靠近保安林之核心、面積更大，參加人
16 亦同意被告將之核定為礦業用地，當係肯認其符合森林法第
17 9條及保安林經營準則第13條之要件，然本件並非森林地貌
18 之申請案，為何反不予核定，顯有無正當理由之差別待遇而
19 違反平等原則。

20 3.109年6月29日函、109年7月9日函全然未說明為何其認定系
21 爭用地之申請不符合保安林經營準則第13條之具體理由，就
22 此輔助參加人業邀集專家學者召開3次會議，就原告所提出
23 及修正之各項申請文件進行討論，惟於其所作成之原處分甲
24 卻隻字未提，令原告全然不知其所稱不符合保安林經營準則
25 第13條所指為何。迨參加人於訴願審議期間，方以110年2月
26 1日林政字第1101601194號函及110年5月26日林政字第11016
27 15227號函補充原處分甲之具體理由，並僅提供予被告，被
28 告分別以110年2月5日訴願補充答辯書及同年6月25日訴願補
29 充答辯(二)書提出作為附件，原告始知悉原處分甲之具體理
30 由，訴願機關亦未給予原告充分陳述意見之機會，違反正當
31 法律程序之保障等語。為此聲明求為判決：1.原處分甲、原

處分乙及訴願決定均撤銷。2.被告應依原告104年5月21日函申請，並依108年12月27日函所檢送「申請核定暨更正核定礦業用地書圖件」作成准予核定之行政處分(即核定，更正核定礦業用地面積共計29.9078公頃及註銷部分礦業用地面積為2.2804公頃)。

五、被告則略以：

- (一)、礦業用地之審核，除依礦業法第43條第3項徵詢相關主管機關意見外，若土地為公有時，主管機關於核定前，尚須依礦業法第43條第4項應取得該土地管理機關之同意。準此，礦業用地之核定係由二以上之行政機關，各本於其職權分階段參與，為典型之多階段行政處分。因系爭用地涉及公有土地，依礦業法第43條第4項規定，主管機關於核定前，應徵求該土地管理機關之同意，亦使被告受到公有土地管理機關意思表示所拘束，輔助參加人以109年6月29日函及109年7月9日函復表示不同意核定礦業用地後，被告即受限於該公有土地管理機關之意見，僅能作成駁回申請之原處分乙。
- (二)、原告主張109年6月29日函與109年7月9日函完全未記明理由，有不合法之瑕疵，惟被告已於訴願程序終結前以訴願補充答辯書、訴願補充答辯書(二)之方式，補充載明行政處分應記明之理由，使相對人知悉者，應可認為已踐行行政程序法第114條第1項第2款補記理由程序，縱上開函文有未記明理由之形式要件瑕疵，亦已治癒。是被告作成處分前已依相關規定，就當事人有利及不利之情形一律注意，作成處分過程暨原處分乙皆依礦業法令及行政程序法之規定予以辦理，並無違誤等語資為抗辯。為此聲明求為判決：駁回原告之訴。

六、參加人及輔助參加人略以：

- (一)、輔助參加人依保安林經營準則第13條規定邀集各該目的事業主管機關、有關機關、學者專家及森林所在地鄉公所推舉具有代表性之住民實地勘查，經彙整3次保安林專案小組審查

會議與會各方代表意見審核，系爭用地在保安林內採礦，不符合地質穩定、無礙國土保安及林業經營之要件：

- 1.原告原滯洪池排水口朝向東北方，出水口周邊林地，有明顯坡面沖蝕，105年核定水土保持計畫第4次變更設計滯洪池排水口改以東南方向出口後，出水口周邊林木開始遭沖毀，109年現地勘查發現出水口周邊大片林木遭沖毀，邊坡坡腳有掏空跡象，109年保安林專案小組審查會議時，原有核定範圍內水土保持計畫甫經宜蘭縣政府辦理核定水土保持計畫第5次變更設計，計畫內各項滯洪沉砂池、截水排水等規劃工作項目尚未施工，區內邊坡尚未穩定，無法呈現階段性治理成效，且3次保安林專案小組審查會議與會學者表示邊坡不穩定性，原開採區廢石及坡度陡，未來可能為災害起源，如新核定礦業用地進行採礦，難謂無礙地質穩定。且礦區租地外上方邊坡曾發生崩塌，輔助參加人以107年1月31日羅政字第1071210192號函請礦務局及宜蘭縣政府要求改善，以免災情擴大，足以說明本區地質條件非原告所稱穩定。原核定礦業用地因開採，已發生邊坡不穩定及排水沖蝕，援以勘查開採礦區基地情形，作為新核定案之綜合評估，難謂無理由。原告既未對如何處理廢石降低邊坡危險性詳加回應，亦使用不適合尺度評估開採之影響，其提出申請新核定區域之地質穩定評估報告，未詳細檢視其正確性與合適性前提下，輔助參加人以邊坡危險性作為評估礦區開採後是否影響保安林地質穩定依據之一，自屬允當。調閱104年至107年航照圖顯示，原告原滯洪池排水口朝向東北方，出水口周邊林地有坡面沖蝕現象，惟原告認為坡面沖蝕與其無關，105年核定水土保持計畫第4次變更設計，滯洪池排水口改為東南方向出口，因原告未落實水土保持計畫第4次變更設計之規劃，致生計畫難以負荷礦區內之排水，使區外林地因區內排水的影響，造成出水口周邊林地，因水流衝擊而有明顯坡面沖蝕之情形，現地勘查亦發現大片林木遭沖毀，邊坡坡腳亦有掏空跡象，致生影響下游保全對象之安全，而有礙國土保安之情

01 形，原告於租地內之水土保持作業，不無疑慮。倘系爭用地
02 核准通過，將造成開發面積增加，增加土地裸露面積，將影
03 響現地水土穩定狀態之保持，引發致災發生之疑慮，有礙國
04 土保安。

05 2.原告採礦產生水土破壞過程，雖有後續植生復育計畫辦理復
06 整，但此期間系爭保安林整體水源涵養、蘇澳鎮農田灌溉及
07 工業用水等公益性功能影響，卻無法有取代補償對策，且擴
08 大開採範圍位於陡坡地，地質脆弱，武荖坑溪源頭不宜露天
09 開採，現有逕流廢水放流口處邊坡不穩定，如遇強降雨恐造
10 成新城溪上游水質惡化，難謂無礙國土保安。又系爭保安林
11 經採礦後，岩盤露出，土壤淺薄，復育造林不易，難以復
12 原，不僅影響造林成效、碳吸存效果與生物多樣性，更違反
13 保安林劃設之目的。考量保安林內採礦行為，必須嚴格審查
14 對保安林之公益功能有無影響，否則一旦發生損害，其影響
15 生態及公益功能可能延續幾十年至百年，而難以回復，事後
16 制裁已非達成防止保安林編入目的之公益功能減損之最有效
17 手段。系爭保安林為水源涵養保安林，為維護保安林林地之
18 完整及功能，以勘查緊鄰之開採礦區基地，瞭解全區地質、
19 地形、地貌資訊，以為新核定案之綜合評估，難謂無理由。
20 為維保安林劃設目的，以國土保安及水土維護等公眾利益為
21 優先及維持其生態整體功能，參加人不同意系爭用地之核
22 定，於規範目的之達成具有正當合理之關聯，無違不當聯結
23 禁止原則。

24 3.系爭用地部分區域土層淺薄、坡度陡峻，經採礦後移除表土
25 大部分為岩盤，經保安林專案小組審查會議於105年、108年
26 及109年現勘，現地所見並沒有明顯植栽成活(正常生長)實
27 例，可見原告尚未掌握相關技術，難以復育造林，倘新增礦
28 區進行開發，難謂對林業經營沒有衝擊影響。另依調查結果
29 顯示，申請新核定採礦場有20種稀有植物分布(臺灣維管束
30 植物紅皮書名錄)，倘開發勢必破壞原稀有植物生育地，自
31 不宜開發。原告所領臺濟採字第5569號礦業權範圍有20種稀

有植物分布，而系爭用地面積僅9.1061公頃，即發現高達7種臺灣維管束植物紅皮書名錄所列稀有植物，可見為生物多樣性熱點。物種原地保留可使群落中的各物種族群自然演化，維繫基因多樣性，增加物種環境改變適應力，避免野外滅絕。因此，石灰岩植物群落物種保育並非僅保育植株個體，亦應重視生育地完整性、群落穩定性、族群數量自我維持及種內基因多樣性。原始地貌雖多為石灰岩地貌，表土較淺，但因無擾動，喜好石灰岩地形之植物進行演替，土壤與岩礦達動態平衡，土層較厚區域也自然發展出多年生木本植物，參加人已就原告有利及不利之情形一律注意。

4.原告雖稱本件無復舊造林困難之情形，惟109年4月30日召開第3次保安林會議，與會專家表示現地所見並沒有明顯植栽成活(正常生長)之實例，且專家對其客土來源為新申請核定地之基地表土說法表示疑慮，略以：本區域陡坡地屬石灰質土壤，其土壤深度應小於20公分，如何用小面積階段開發之表土，最為大面積客土2倍面積之來源為何。又原告採礦規劃支應礦場植生所需之土方是以表土、雜岩及土石一併混合計算，然植物生長需有一定土壤之深度，倘僅以系爭用地之表土回填，應不足供給殘壁平台所需，又混雜雜岩及土石作為客土層，易造成客土深度不足，致使植栽難以正常生長及成活，亦呼應專家所言，二者實有因果關係，又開採後之殘壁陡峭，表土難以附著，故倘經開採礦石後之殘壁植生極度困難，難謂無復舊造林困難之情事。

5.本開採區重疊系爭保安林面積僅約1.1%，故利用系爭保安林總面積作為探討礦區開採是否有礙保安林水源涵養功能所為推估，實為錯誤，應設置多數觀測點位，以實際監測資料比較正在開採區與未干擾之保安林區的差異。採礦作業移除地上物、土壤層、風化岩層，這些都是水源涵養重要關鍵，原告對於森林環境水源涵養功能錯誤認知，不是把樹種回來，水源涵養功能就回來，森林環境水源涵養功能的關鍵在於森林土壤、風化岩層、未風化岩層裂(水脈)，一旦開發，回復

01 的時間尺度是幾百年以上，原告並無在開發過程中監測水文
02 地質條件變動，沒有實測資料或用離開發區域甚遠的資料，
03 或利用甚大區域當作分母評估，皆會錯估水源涵養效能。

04 (二)、本件並無審查標準不一之情形，亦無違反平等原則：

05 1.原告於同一申請案一併申請更正核定、註銷部分礦業用地，
06 顯係依附在申請核定礦業用地部分而為調整規劃，勢必變更
07 已核定用地之計畫內容，倘系爭用地申請核定未經核准，則
08 更正核定及註銷部分礦業用地之申請，亦將失所附麗。續租
09 係在舊有已核定土地之開發行為，本次申請核定系爭用地係
10 新的開發範圍，二者地點不同，審查結果縱有不同，並無所
11 稱審查標準不一。又續租礦業用地事件，亦須審查保安林經
12 營準則第13條之要件，然係依據原核定之礦業用地範圍及規
13 劃內容，審酌原告是否違反租用契約事項，與申請核定系爭
14 用地係審查新開發範圍之性質不同，原告比附援引二者，係
15 混淆事實。

16 2.續租租地為已開發區域，依原先規劃水保計畫及植生復育計
17 畫繼續執行(已開發基地繼續執行水保計畫及植生復育計畫
18 有利於國土保安，避免造成礦區內外崩塌)，輔助參加人於1
19 05年8月召開踐行保安林經營準則第13條會議，業經與會專
20 家學者、目的事業主管機關、當地住民代表等審酌後決議，
21 請原告補正資料後原則同意續租。系爭用地現況為茂密林
22 木，且土層淺薄、坡度陡峻，一旦開發利用，勢必對地質穩
23 定、國土保安與林業經營有所影響。

24 3.輔助參加人依「國有林事業區林班地作為申請核定或變更核
25 定礦業用地流程表」標準作業程序，於105年4至5月間召開3
26 次由輔助參加人同仁組成專案小組審核會議，初審通過後，
27 於105年8月9日召開保安林專案小組審查會議時，多位委員
28 對開採有疑慮，且資料不足，請原告參酌委員意見補充修正
29 後，送專案小組再審，第2次審查會議委員對開採影響保安
30 林及地質穩定仍有疑慮，原告所送資料仍不足評判無礙地質
31 穩定、國土保安及林業經營。第3次保安林專案小組審查會

01 議，已多次給予原告補正釐清機會，會議紀錄亦逐次函送原
02 告，且經邀集學者專家現地勘查後，結論皆顯示原核定礦業
03 用地因開採，已發生邊坡不穩定及排水沖蝕。本件依歷次會
04 議與會人員現勘後所作意見綜合審認，致與初審結論不同，
05 自有理由。

06 4.第2次保安林專案小組審查會議時，委員建議有關礦區開採
07 是否無礙國土保安應有更精確之數據，惟第3次保安林專案
08 小組審查會議中，原告仍未提出實際監測資料作為推估基
09 礎，委員於第3次會議中強調，分析區位應以整個開發小集
10 水區至中、大集水區分別論述，不論以何種模式推估，原告
11 皆應以礦區開採區與無干擾區實際監測資料作為推估基礎，
12 原告除無實際監測資料外，又以整個保安林範圍做為探討礦
13 區開採是否有礙保安林水源涵養功能之推估，無法如實呈現
14 礦區開採造成保安林之影響。是以，輔助參加人已給予補正
15 釐清機會，惟原告仍無法提供監測資料，無違誠信原則。

16 (三)、按行政程序法第114條第1項第2款及第2項前段規定，已針對
17 原處分甲審認原告申請案確實有礙國土保安、林業經營，不
18 符合保安林經營準則第13條規定之要件，補充說明原處分甲
19 之理由及依據，符合行政程序法第114條第2項規定，不影響
20 原處分乙之合法效力。且輔助參加人依保安林經營準則第13
21 條規定，已於105年8月9日、108年6月25日及109年4月30日3
22 次召開保安林專案小組審查會議，已給予多次補正釐清機
23 會。又系爭保安林除原告外，自105年迄今未有其他依保安
24 林經營準則第13條規定召開新核定礦業用地案件，110年12
25 月28日係辦理信大及台泥申請礦業用地續租案踐行保安林經
26 營準則第13條程序現勘及諮詢會議，信大及台泥該礦業用地
27 租地係核定於63、82及94年，未來關於新核定礦業用地案，
28 仍需踐行保安林經營準則第13條程序審查專案小組會議意見
29 綜合評判。

30 (四)、系爭用地申請係依是否符合森林法第9條第2項規定及保安林
31 經營準則第13條之地質穩定、無礙國土保安及林業經營原則

01 為審核依據，系爭用地涉及保安林範圍，基於為有效減低採
02 礦對保安林土地之水土保持造成影響，考量保安林內採礦行
03 為，必須嚴格審查對保安林之公益功能有無影響，爰保安林
04 經營準則第13條納入林業主管機關、相關單位、學者專家、
05 地方公民與保全對象意見之參與，在確認地質穩定、無礙國
06 土保安及林業經營後，礦業權者始得續依水土保持法及環境
07 影響評估法規定辦理。森林法第10條限制伐採區域之保全審
08 認乃為判斷有無影響林業經營要件之一，與森林法第9條第2
09 項規定之地質穩定、無礙國土保安及林業經營原則並無相
10 左。又森林法第10條第1項第1款規定之情形為林地現況之審
11 認，與未來復舊造林成效無關連性。本件經會同專家學者3
12 次保安林會議並至系爭用地範圍審認，現地確實林地陡峻、
13 土層淺薄，且原告亦知系爭用地現況不利植物生長，現地林
14 地陡峻及土層淺薄，前開立地條件已符合森林法第10條第1
15 項第1款構成要件，本於林業主管機關立場，審認有限制伐
16 採之必要，倘經開發，難謂對林業經營沒有衝擊影響等情。
17 參加人為此聲明：駁回原告之訴。

18 七、本院查：

19 (一)、本件相關法律規定與說明：

20 1.112年6月21日修正前礦業法第1條規定：「為有效利用國家
21 礦產，促進經濟永續發展，增進社會福祉，特制定本
22 法。」、第2條規定：「中華民國領域、專屬經濟海域及大
23 陸礁層內之礦，均為國有，非依本法取得礦業權，不得探礦
24 及採礦。」、第3條第1項第50款規定：「本法所稱之礦，為
25 下列各礦：五十、大理石及方解石。」、第4條規定：「本
26 法用詞定義如下：…三、採礦：指採取礦為經濟有效之利
27 用。……六、採礦申請人：指申請設定採礦權之人。七、礦
28 業權：指探礦權或採礦權。八、礦業權者：指取得探礦權或
29 採礦權之人。九、礦區：指依本法取得礦業權登記之區域。
30 礦區之境界，以由地面境界線之直下為限。……十三、礦業
31 用地：指經核定可供礦業實際使用之地面。」、第5條規

01 定：「本法主管機關為經濟部；為執行本法所定事項，經濟
02 部得指定專責機關辦理。」、第二章「礦業權」(第8條至第
03 42條)第8條規定：「礦業權視為物權，除本法有特別規定
04 外，準用民法關於不動產物權之規定。」、第13條第1項規
05 定：「採礦權以二十年為限。期滿前一年至六個月間，得申
06 請展限；每次展限不得超過二十年。」、第14條第1項規
07 定：「礦業權之設定、展限、變更、自行廢業或因讓與、信
08 託而移轉者，非經向主管機關申請核准並登記，不生效
09 力。」、第三章「礦業用地」(第43條至第52條)第43條規
10 定：「(第1項)礦業權者使用土地，應檢具開採及施工計
11 畫，附同圖說，向主管機關申請審查，就其必須使用之面積
12 予以核定，並通知土地所有人及關係人。(第4項)第一項所
13 定之土地為公有時，主管機關於核定前，應徵求該土地管理
14 機關之同意。」、第44條規定：「礦業權者有下列情形之一
15 者，必要時得依法使用他人土地：一、開鑿井、隧或採採礦
16 藏。二、堆積礦產物、爆炸物、土石、薪、炭、礦渣、灰燼
17 或一切礦用材料。三、建築礦業廠庫或其所需房屋。四、設
18 置大小鐵路、運路、運河、水管、氣管、油管、儲氣槽、儲
19 水槽、儲油池、加壓站、輸配站、溝渠、地井、架空索道、
20 電線或變壓室等。五、設置其他礦業上必要之各種工事或工
21 作物。」、第45條第1項規定：「前條土地使用權之取得，
22 依下列之規定：一、購用：由礦業權者給價取得土地所有
23 權。二、租用：由礦業權者分期或一次給付租金。三、依其
24 他法律所定之方式。」(92年12月31日修正前第61條規定：
25 「(第1項)土地使用權之取得，依左列之規定；本法未規定
26 者，依其他有關法律之規定：一、購用：由礦業權者給價取
27 得土地所有權。二、租用：由礦業權者分期或一次給付租
28 金。(第3項)土地所有人或土地占有人，對於前二項礦業上
29 應使用之土地，非有正當理由，不得拒絕。」其修正理由四
30 謂：「為保障土地所有人或使用人之權益，刪除原條文第3
31 項有關礦業上應使用之土地，非有正當理由，土地所有人或

土地占有人不得拒絕之規定。」)、第47條規定：「土地之使用經核定後，礦業權者為取得土地使用權，應與土地所有人及關係人協議；不能達成協議時，雙方均得向主管機關申請調處。土地所有人及關係人不接受前項調處時，得依法提起民事訴訟。但礦業權者得於提存地價、租金或補償，申請主管機關備查後，先行使用其土地。」、第58條規定：「礦業權者於礦業權設定登記後，應檢具礦場開工申報書、事務所照片、施工計畫書圖、購置坑內外礦業工程設備等相關書圖，與指定礦場負責人、選任主要技術人員及購租礦業用地等證明文件，向主管機關申報開工，並經查核後，發給礦場登記證。」是可知，採礦權係由國家管制特許，採礦案件由申請至開發，在礦業法設計上分有「採礦權申請設定」與「礦業用地申請核定」兩階段。前者因設定採礦權階段尚未涉及土地實際開發，僅要求申請人應敘明礦區之境界，以審查與他人礦區是否重疊及是否位於禁止區域等，至採礦權之行使，必須獲得主管機關核定具體範圍之礦業用地，領得礦場登記證，始得進行開採。礦業用地一經核定，土地所有人或使用權人倘不同意其使用，縱經循序提起民事訴訟，採礦權者仍得於提存地價、租金或補償，申請主管機關備查後，先行使用其土地，而著手對使用土地之實質開發，是礦業法對於採礦權者取得土地之使用，基於礦利，設有上述幾近保證其取得土地使用之偏惠規定。然而，申請核定礦業用地之土地如屬公有，因公有土地以供公用為原則，具有公益性，礦業法乃明定礦業權者申請核定使用之土地為公有時，主管機關於核定前，應徵求該土地管理機關之同意，以免防礙管理機關對公有土地之監督管理。又土地所有權固負有社會義務，而非絕對性權利，然公有土地本具有公益性，該土地管理機關就所管土地是否同意核定為礦業用地，自具有高度自主性，除有違反法令、契約或其他一般法律之原理原則等情形外，土地管理機關如已表示不同意或拒絕其核定使用，主管機關自不得就礦業用地之申請使用予以核定；亦即，礦業

01 法明定公有土地管理機關之同意，為主管機關核定礦業用地
02 之要件，此與礦業法先使礦業權者取得礦業用地之核定後，
03 再去取得私人土地使用權之規範設計不同，應予辨明。

- 04 2.森林法第1條規定：「為保育森林資源，發揮森林公益及經
05 濟效用，並為保護具有保存價值之樹木及其生長環境，制定
06 本法。」、第2條規定：「本法所稱主管機關：在中央為行
07 政院農業委員會；……」、第3條第1項規定：「森林係指林
08 地及其群生竹、木之總稱。依其所有權之歸屬，分為國有
09 林、公有林及私有林。」、第5條規定：「林業之管理經
10 營，應以國土保安長遠利益為主要目標。」、第8條規定：
11 「國有或公有林地有左列情形之一者，得為出租、讓與或撥
12 用：一、學校、醫院、公園或其他公共設施用地所必要者。
13 二、國防、交通或水利用地所必要者。三、公用事業用地所
14 必要者。四、國家公園、風景特定區或森林遊樂區內經核准
15 用地所必要者。違反前項指定用途，或於指定期間不為前項
16 使用者，其出租、讓與或撥用林地應收回之。」、第9條規
17 定：「(第1項第2款)於森林內為左列行為之一者，應報經主
18 管機關會同有關機關實地勘查同意後，依指定施工界限施
19 工：二、探採礦或採取土、石者。(第2項)前項行為以地質
20 穩定、無礙國土保安及林業經營者為限。」、第10條規定：
21 「森林有左列情形之一者，應由主管機關限制採伐：一、林
22 地陡峻或土層淺薄，復舊造林困難者。二、伐木後土壤易被
23 沖蝕或影響公益者。三、位於水庫集水區、溪流水源地帶、
24 河岸沖蝕地帶、海岸衝風地帶或沙丘區域者。四、其他必要
25 限制採伐地區。」、第12條第1項規定：「國有林由中央主
26 管機關劃分林區管理經營之；……」、第22條第2款規定：
27 「國有林、公有林及私有林有左列情形之一者，應由中央主
28 管機關編為保安林：二、為涵養水源、保護水庫所必要
29 者。」、第23條規定：「山陵或其他土地合於前條第一款至
30 第五款所定情形之一者，應劃為保安林地，擴大保安林經
31 營。」、第24條規定：「保安林之管理經營，不論所有權

屬，均以社會公益為目的。各種保安林，應分別依其特性合理經營、撫育、更新，並以擇伐為主。保安林經營準則，由中央主管機關會同有關機關定之。」、第25條第1項規定：「保安林無繼續存置必要時，得經中央主管機關核准，解除其一部或全部。」、第26條規定：「保安林之編入或解除，得由森林所在地之法人或團體或其他直接利害關係人，向直轄市、縣(市)主管機關申請，層報中央主管機關核定。但森林屬中央主管機關管理者，逕向中央主管機關申請核定。」、第30條第1項規定：「非經主管機關核准或同意，不得於保安林伐採、傷害竹、木、開墾、放牧，或為土、石、草皮、樹根之採取或採掘。」保安林經營準則第3條第1項第6款規定：「保安林依本法第二十二條編定目的，分為下列各類：六、水源涵養保安林。」、第4條第1項規定：「保安林應依中央主管機關規定編號。」、第7條規定：「保安林於地勢陡峻、地盤脆弱、易引起沖蝕、崩塌或造林困難地區，應行天然更新；於地勢平坦或緩坡適宜造林地區，其更新以擇伐為主。」、第8條第6款規定：「保安林除有下列情形之一，不得伐採：六、公用事業、公共設施、公共建設、探礦、採礦或土石採取用地無法避免之障礙木，經主管機關核准者。」、第13條規定：「於保安林地內進行探礦、採礦或土石採取，應由開發者提具開採應備之計畫，由該中央、直轄市或縣(市)主管機關審核後邀請各該目的事業主管機關、有關機關、學者專家及森林所在地鄉(鎮、市)公所推舉具有代表性之住民實地勘查，認屬地質穩定、無礙國土保安及林業經營，始得依本法第九條指定施工界限及依環境影響評估法、水土保持法展開環境影響評估、水土保持計畫作業。前項礦業用地與土石採取區之水土保持處理與維護，應依水土保持有關法令，由中央、直轄市、縣(市)各該目的事業主管機關會同中央、直轄市或縣(市)林業主管機關監督水土保持義務人實施及維護。不依計畫實施者，依本法及水土保持等有關法令規定處理。」、第15條規定：「保安

01 林地內採礦、採礦應以坑道方式作業。但無法以坑道方式作
02 業，經礦業主管機關邀請學者專家評估認定並經中央主管機
03 關同意者，得以露天方式作業，並以階段方式為之。前項如
04 為水泥製造業自用石礦場，每一礦區之露天採掘總面積達十
05 公頃以上時，應以豎井方式作業。但無法以豎井方式作業，
06 經礦業主管機關邀請學者專家評估認定並經中央主管機關同
07 意者，不在此限。」是可知，國有林地除有森林法第8條第1
08 項所列情形外，不得為出租、讓與或撥用，違反前項指定用
09 途或不為前項使用者，其出租、讓與或撥用之林地應收回
10 之。又林業之管理經營，應以國土保安長遠利益為主要目
11 標，保安林之管理經營，不論國有、公有或私有，均以社會
12 公益為目的，而在森林或保安林地內採礦之行為，為避免土
13 石流失導致沖刷，以地質穩定，無礙國土保安及林業經營者
14 為限，且應報經林業主管機關會同有關機關勘查同意後，始
15 得依指定界限施工，以維森林安全。又保安林地內之採礦，
16 應以坑道或豎井方式作業，以避免大規模砍伐天然林障礙
17 木，惟經主管機關邀請學者專家評估認定無法以此方式作
18 業，則得同意以露天方式作業，是露天採礦當無法避免砍伐
19 地表大面積之保安林木，若有不易復舊造林之情事，主管機
20 關自得限制採伐，以維森林茂密及水土穩固。

21 (二)、上開事實概要欄所述之事實，有礦業權異動登記資料(本院
22 卷三第223頁)、礦場登記證(訴願卷第77-81頁)、歷次核定
23 函(本院卷三第241-300頁、甲證21陸)、礦區與礦業用地關
24 係位置圖(本院卷三第301-304頁)、原告100年1月4日函(訴
25 願卷第82頁)、礦務局100年9月22日函(乙證卷第37-38頁)、
26 104年5月21日函(訴願卷第91-92頁)、108年12月27日函(本
27 院卷一第187-188頁)、申請核定暨更正核定礦業用地書圖件
28 (甲證21壹)、註銷礦業用地配置圖(本院卷三第425頁)、地
29 籍圖謄本及土地登記謄本(甲證21伍)、申請區與保安林關係
30 位置圖(甲證21附錄B第1-2頁)、礦務局105年2月26日函(乙
31 證卷第73頁)、輔助參加人109年5月15日函及所附會議紀錄

(乙證卷第147-169頁)、109年5月21日函(本院卷二第193-199頁)、參加人109年6月20日函(乙證卷第3-4頁)、109年6月29日函(乙證卷第1頁)、109年7月9日函(乙證卷第5頁)、原處分乙(乙證卷第7-9頁)及送達證書(乙證卷第201頁)、訴願決定書(乙證卷第13-31頁)等件在卷可稽，且為兩造所不爭執，為可確認之事實。經查：

1. 臺濟採字第5569號礦業權自61年6月19日生效，62年移轉予中國力霸水泥股份有限公司，98年移轉予潤泰水泥股份有限公司，並於98年7月9日經被告函准換發經礦政採登字第0113號礦場登記證，嗣潤泰水泥股份有限公司更名為原告現名，並經被告函准換發經礦政採登字第158號礦場登記證。原告為上開採礦權擴大開採範圍，以100年1月4日函向礦務局申請核定礦業用地36.6881公頃，嗣以100年7月14日函補正書圖件及勘查費，礦務局於100年10月12日邀集原告及相關機關進行現場勘查後，因系爭用地部分位在系爭保安林內，經礦務局於101年6月12日邀集學者專家評估認定，系爭用地在保安林地內採礦無法以坑道及豎井方式作業，仍宜維持露天方式作業，並以階段開採及索道運搬方式為之，礦務局依保安林經營準則第15條規定函詢參加人是否同意辦理。另行政院環境保護署認應辦理環境影響評估，經該署辦理現勘、初審後，102年10月18日召開環境影響評估審查委員會第247次會議決議，因未完備保安林經營準則第13條規定之程序，開發單位不得展開環境影響評估作業，而不予通過環境影響說明書等情，有前揭卷附之礦業權異動登記資料及礦場登記證、訴願卷附之商工登記公示資料查詢服務歷史資料、原告100年7月14日函(訴願卷第83頁)、礦務局100年10月14日函及附件(乙證卷第39-47頁)、101年5月31日開會通知單及附件(乙證卷第49-51頁)、101年6月14日函及附件(訴願卷第84-90頁)、行政院環境保護署100年9月28日函(乙證卷第59-60頁)、102年1月28日函(乙證卷第61-62頁)、102年10月9日開

會通知書(乙證卷第63-68頁)、102年10月29日書函及附件(乙證卷第69-72頁)等存卷可據，堪予認定。

2.原告減縮原申請核定用地面積為8.5057公頃，並以104年5月21日函請礦務局續辦，礦務局乃檢送原告後續提出之書圖件及相關計畫報告，以105年2月26日函請輔助參加人依保安林經營準則第13條第1項規定辦理乙事，已如前述。輔助參加人依參加人104年1月7日函檢送之流程表及檢核表，由機關內部人員組成專案小組，先於105年3月31日至現場會勘，並分別於105年4月25日、同年5月11日、20日開會審核後，輔助參加人分別於105年8月9日、108年6月25日邀集專家學者、住民代表及相關機關實地勘查及召開審查會議討論，原告則依與會人員所提意見繼予回應及補正書件等事實，有參加人104年1月7日函及附件(本院卷二第123-128頁)、輔助參加人105年3月22日函(乙證卷第75-76頁)、105年4月29日函及附件(乙證卷第77-80頁)、105年5月13日函及附件(乙證卷第81-84頁)、105年5月24日函及附件(乙證卷第85-89頁)、105年8月2日開會通知單(乙證卷第91-97頁)、105年8月22日函及附件(乙證卷第99-115頁、本院卷一第156-157頁)、108年4月29日開會通知單(乙證卷第117-122頁)、108年7月5日函及附件(乙證卷第123-133頁、本院卷一第182-183頁)、原告108年10月15日函(本院卷一第185-186頁)等附卷可按，同堪認定。

3.原告繼以108年12月27日函檢具申請核定暨更正核定礦業用地書圖件等件，申請核定系爭用地，並就採礦場B及卡車路等，配合系爭用地核定之申請，附帶申請更正及註銷部分原核定礦業用地乙節，業如上述。輔助參加人109年4月30日第3次邀集專家學者、住民代表、相關機關、參與公民及環保團體實地勘查及彙整相關意見後，審認原告提供之相關報告，依相關機關、學者專家、住民代表及保安林業務提供之建議，系爭用地之開採計畫無法符合森林法第9條第2項及保安林經營準則第13條第1項所定地質穩定、無礙國土保安及

01 林業經營之要件，而以109年5月21日函報參加人建議不同意
02 核定礦業用地，參加人以109年6月20日函復同意所議，並請
03 函復礦務局乙節，有前揭卷附之輔助參加人109年5月15日函
04 及所附會議紀錄、109年5月21日函、109年4月9日開會通知
05 單(乙證卷第135-146頁)等在卷可按，亦堪認定。準此，原
06 告申請於系爭保安林地內進行採礦，經輔助參加人依原告提
07 具開採應備之計畫等資料，於現地堪查及初審後，邀集專家
08 學者、住民代表、相關機關等實地勘查及彙整相關意見，據
09 此審認原告提供之相關資料，無法符合森林法第9條第2項及
10 保安林經營準則第13條第1項所定地質穩定、無礙國土保安
11 及林業經營之要件，核已依循保安林經營準則第13條第1項
12 所定之程序，並以既有事實及資料之根據作為判斷之基礎，
13 且無以與事件無關之觀點為考量及違背經驗法則、論理法則
14 等情事，於法即無不合。從而，輔助參加人以109年5月21日
15 函報建議不同意核定礦業用地，參加人以109年6月20日函復
16 同意所議，並請函復礦務局，輔助參加人據以109年6月29日
17 函及109年7月9日函復礦務局，不予同意核定礦業用地，被
18 告據此所為否准決定，並無違誤。

19 (三)、原告固主張原處分甲適用法規及事實認定均有錯誤，且違反
20 一般法律原則等情，惟查：

- 21 1.系爭用地位在系爭保安林地內，而系爭保安林既為涵養水源
22 所必要，而經主管機關劃編為編號第2719號之水源涵養保安
23 林，已如前述。系爭用地縱有林相稀疏，甚或岩地裸露之情
24 事，於主管機關核准解除其保安林之編定前，仍屬上開保安
25 林所保護之對象，況觀之原告所提之空照圖(見本院卷三第6
26 5頁)，佐以上開卷附之註銷礦業用地配置圖(本院卷三第425
27 頁)可知，採礦場A東半部多呈現深綠色樣，西半部亦有部分
28 呈現深綠或淺綠色態，其地表顯非僅屬裸露之岩盤，別無其
29 他群生之竹木，自屬森林，而有林業管理經營之必要。原告
30 主張系爭用地係一裸露之大理石礦脈，地面根本就沒有林業

經營，沒有林業經營當然就不會影響林業經營云云，容有誤會，不足採憑。

2.系爭用地既經礦務局邀集學者專家評估認定，原告在保安林地內採礦無法以坑道及豎井方式作業，仍宜維持露天方式作業，並以階段開採及索道運搬方式為之，業如上述。且原告於申請核定暨更正核定礦業用地開採及施工計畫說明書中敘明：本礦計畫以露天階段工法，配合爆破方式開採礦石，開採時先鑽孔填塞炸藥後爆破開採，所採礦石將透過索道運輸至原告冬山水泥廠做為水泥原料使用等語（見甲證21貳第2-5、2-7頁），而礦附著於土地，以爆破等方式露天開挖採礦，乃高度破壞地表現狀之事業，對環境之影響包括水土流失、地面沉降、生物多樣性之破壞及採礦過程中含化學物的廢水對地下水之污染等，自極可能無法避免因此砍伐或破壞地表大面積之保安林木，若有不易復舊造林之情事，主管機關自得審酌森林法第10條規定予以限制採伐，以維森林茂密及水土穩固。原告主張其係採礦，並非林木採伐，僅適用森林法第9條第2項及保安林經營準則第13條第1項，而無森林法第10條之適用云云，自不可採。

3.關於原告主張輔助參加人初審認定本件符合森林法第9條第2項之要件，嗣後認定不合地質穩定、無礙國土保安及林業經營等規定，事實認定有誤乙節，按保安林經營準則第13條第1項並不以主管機關之審核為依據，而係主管機關審核後，邀請各有關機關、學者專家及住民代表實地勘查及認定，又森林法第5條、第24條規定業已說明保安林編入之目的，係以公益及國土保安為主要目標，則有任何潛在災害疑慮危及公益及國土保安者，即有保護之必要，森林法第9條及保安林經營準則第13條規定，顯然將國土保安及林業經營，優先於採礦利益之考量，且輔助參加人係參酌相關主管機關及專家學者見解，綜合審酌函報參加人拒絕系爭用地之核定申請，原告前揭質疑與理由，不足說明系爭用地之開發行為，整體而言，仍有潛在災害之疑慮，且後續之開發為不可逆，

01 若使保安林遭受破壞，未來颱風豪雨難以預料，自應以防災
02 為優先考量。原告此部分主張，洵無足採。

03 4. 森林法為保育森林資源，發揮森林公益及經濟效用之法規，
04 而林業之管理經營，應以國土保安長遠利益為主要目標，自
05 當隨著環境及經濟之變化演進妥為考量，是採礦場B可以繼
06 續開採，不等同系爭用地之申請核定即應當然准許。又系爭
07 用地既屬國有林地，本件亦無森林法第8條第1項所列得為出
08 租或讓與之情形。況每一礦業用地其地理位置及地質條件不
09 盡相同，原告未舉出被告對於其他採礦業者就礦業用地之申
10 請有何准予核定之處分，其泛言指摘原處分甲有違反一般法
11 律原則云云，所訴並不可採。

12 5. 依行政程序法第96條第1項第2款規定，行政處分以書面為之
13 者，固應記載主旨、事實、理由及其法令依據，惟書面行政
14 處分關於事實及理由等記載是否合法，應自其記載是否已足
15 使人民瞭解規制對象受處分之原因事實及其依據之法令判定
16 之，而非須將相關之法令及事實理由全部加以詳載，始屬適
17 法。是以，書面行政處分雖未詳予敘明有關事證，然由其全
18 部敘述中已包含主旨、事實、理由及其所依據之法令，使相
19 對人能得知結論之理由何在者，即不應視為瑕疵。又已有事
20 實記載之行政處分，於同一法效之前提下，增加形成處分法
21 效之事實理由，係屬理由之追補，而行政機關之追補理由既
22 有助於法院客觀事實與法律之發現，且行政機關作成處分時
23 所持之理由雖不可採，但依其他理由認為合法時，法院仍應
24 駁回原告之訴訟，是行政機關所追補之理由，倘未改變行政
25 處分之同一性，基於訴訟經濟之觀點，自得准許。是以，被
26 告及參加人已於相關訴願答辯書、行政訴訟答辯狀及到庭詳
27 述其認定之論據。原告主張原處分乙未記載理由，違反正當
28 法律程序云云，亦無可採。

29 (四)、綜上，原告為使用國有林地，檢具相關計畫圖說向被告申請
30 核定系爭用地為礦業用地，不符合修正前礦業法第43條第4
31 項所定應徵求該土地管理機關之同意，被告所為否准系爭用

地申請核定之決定，並無違誤，訴願決定遞予維持，亦無不合。茲參加人之不同意，雖於本件併予審查，惟仍屬有同意權之機關對作成原處分乙之被告，在行政內部所為之表示，欠缺對外效力，並非行政處分，原告以之為標的訴請撤銷之部分，自於法未合。原告訴請判決如聲明所示，為無理由，應予駁回。

(五)、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及陳述，均與本件判決結果不生影響，爰不逐一論駁。

八、據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98條第1項前段，判決如主文。

中 華 民 國 113 年 2 月 29 日

審判長法 官 蘇嫻娟

法 官 林季緯

法 官 劉正偉

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院高等行政訴訟庭提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（均須按他造人數附繕本）。

三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，逕以裁定駁回。

四、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書（行政訴訟法第49條之1第1項第3款）。但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人（同條第3項、第4項）。

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
(一)符合右列情形之一者，得不委任律	1. 上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、律師資格或為教育部審定

師為訴訟代理人	合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。 2. 稅務行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
(二)非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	1. 上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2. 稅務行政事件，具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 4. 上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。
是否符合(一)、(二)之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中 華 民 國 113 年 2 月 29 日

書記官 黃品蓉