

臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第五庭

112年度訴字第157號

112年11月16日辯論終結

原告 萬達鑛業股份有限公司

代表人 簡文雄(董事長)

訴訟代理人 林國璋 律師

被告 經濟部

代表人 王美花(部長) 住同上

訴訟代理人 顏禎弟

蔡欣貝

上列當事人間鑛業法事件，原告不服行政院中華民國111年12月15日院臺訴字第1110195370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。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、事實概要：

原告領有被告核發臺濟採字第5310號採鑛執照（鑛業字第971號，下稱系爭鑛業權），鑛區所在地宜蘭縣南澳鄉太白山地方，鑛質種類為金、銀、水晶鑛等，鑛區面積175.3094公頃，採鑛權有效期間自民國40年8月23日起至110年8月22日止。被告查認系爭鑛業權迄110年6月30日止，依行為時（即112年6月21日修正前，下同）鑛業法第59條第3項規定申報鑛產物生產量為零已逾1年，已構成中途停工1年以上之情事，前經核准之正當理由已於110年6月30日屆期，如未延續提出理由向被告申請核准，得依同法第38條第1款規定廢止鑛業權之核准，並以110年7月20日經授務字第11020105420

01 號函（下稱110年7月20日函）通知原告陳述意見，嗣因依原  
02 告陸續提出之事由及證明文件，符合「礦業法第38條第1款  
03 規定認定原則」（下稱認定原則）第3點第3款及第4點規  
04 定，核屬行為時礦業法第38條第1款規定之正當理由，被告  
05 遂以110年10月4日經授務字第11000080380號函（下稱110年  
06 10月4日函）展延核准有效期限至110年12月31日止。嗣原告  
07 續以111年1月3日萬達鑛字第1110103號函（下稱111年1月3  
08 日函）被告所屬礦務局（下稱礦務局），以其因未獲行政院  
09 農業委員會林務局（改制後為農業部林業及自然保育署，下  
10 稱林務局）同意，無法進行地質鑽探調查工程，系爭礦業權  
11 未能進行採礦作業，係因新申請核定礦業用地案正進行第2  
12 階段環境影響評估等情為由，申請被告認定屬行為時礦業法  
13 第38條第1款規定之正當理由。被告以111年1月12日經授務  
14 字第11120100320號函（下稱111年1月12日函）復原告，因1  
15 11年1月3日函未附證明文件，不符認定原則第3點第3款或第  
16 3點第1款所指第2點第6款規定，所提理由不予核准正當，應  
17 依法廢止礦業權之核准，並給予原告限期陳述意見之機會。  
18 原告嗣再以111年1月22日萬達鑛字第1110122號函（下稱111  
19 年1月22日函）稱略以：其已於111年1月19日以萬達鑛字第1  
20 110119號函（下稱111年1月19日函）向林務局羅東林區管理  
21 處（改制後為農業部林業及自然保育署宜蘭分署，下稱羅東  
22 林管處）申請於南澳鄉太白段1、2及3地號土地進行地質鑽  
23 探，尚待核准，因辦理新申請核定及更正核定礦業用地案正  
24 進行第2階段環境影響評估，範疇界定會議要求資料眾多，  
25 請被告將原告辦理之地質鑽探事宜認定屬行為時礦業法第38  
26 條第1款之正當理由等語。惟經被告審認原告前次獲110年10  
27 月4日函核准系爭礦業權停工具正當理由後，並未積極辦  
28 理，無法提出完成地質調查相關證明文件，且系爭礦業權除  
29 露天開採水晶外，亦規劃有金礦、銀礦地下開採，依原告11  
30 0年2月21日展限申請書所送經採礦工程技師簽證之展限開採  
31 構想書（下稱開採構想書）所載，原告推估展限後每月可生

01 產粗金3.2公斤、粗銀7.68公斤，每月生產收入可達新臺幣  
02 （下同）2百餘萬元，所規劃第三坑坑口用地亦已核定坑口  
03 用地，且不涉及環評區域，原告卻未就該坑口用地進行租  
04 用。故經綜合判斷後，認系爭礦業權有中途停工1年以上情  
05 形，原告所提事由不符認定原則第3點第3款或第3點其他各  
06 款所列中途停工之正當理由，爰依行為時礦業法第38條第1  
07 款規定，以111年3月2日經授務字第11120101500號行政處分  
08 書（下稱原處分）廢止系爭礦業權。原告不服，提起訴願經  
09 決定駁回，遂提起本件行政訴訟。

## 10 二、原告之主張及聲明：

### 11 (一)認定原則之規定逾越法律保留原則，並與立法意旨相左：

12 礦業法及其施行細則並未就礦業權登記後2年內不開工或中  
13 途停工1年以上正當理由之認定，授權主管機關訂定認定原  
14 則，被告於107年4月16日修正認定原則，違背採礦工程之實  
15 際狀況，將申報礦產物生產量為零視為中途停工，忽視採礦  
16 事業除採礦外，尚附帶水土保持工程、環境維護工程、員工  
17 職前暨在職技術訓練與安全訓練、採礦設備維護整復等，況  
18 縱實施採礦作業，依礦業之特殊性，礦種並非均隨採即有，  
19 認定原則顯違背礦業之性質。又修正後之認定原則，雖稱無  
20 礦產物生產量時仍可檢附佐證資料申請核認具正當理由，免  
21 受行為時礦業法第38條第1款規定所限，惟於無法律授權情  
22 形所定無正當理由之有效期限，諸多不合理舉措已逾越法律  
23 保留原則，所產生礦業壁壘已與礦業法為有效利用國家礦  
24 產，促進經濟永續發展之立法意旨相左。

### 25 (二)原告於申請礦業用地後，已積極辦理相關事項，應構成中途 26 停工之正當事由：

- 27 1.系爭礦業權於40年8月23日經核准採礦，經多年經營開採，  
28 原採礦場已近採罄，遂於101年間申請核定及變更核定礦業  
29 用地，俾延續礦業經營。經改制前行政院環境保護署（改制  
30 後為環境部，下稱環保署）環評審查委員會作成應繼續進行  
31 第2階段環評之決議，其已積極辦理並完成第2階段環評範疇

01 界定之評估前置作業。復因礦區第三坑口附近發現臺灣水青  
02 岡（又稱臺灣山毛櫸或早田氏山毛櫸）生態族群，由環保署  
03 決議調查及評估方法，為免影響環評實施與後續審查，就租  
04 地案需補正時即主動放棄租用。其雖已耗費鉅資投入，仍積  
05 極籌辦第2階段環評作業，過程皆為被告所掌握明瞭，竟因  
06 不明原因對於系爭礦業權之管制改弦更張，修正認定原則相  
07 關規定，並約每3個月對其進行干擾1次。復按環境影響評估  
08 法暨相關規定，應進入第2階段環境影響評估者並無規定應  
09 於第1階段環境影響說明書審查結論後多久時間內提出，被  
10 告要求原告提出環評時間表，如期完成地質調查，就環評部  
11 分之審查要求，顯已逾越目的事業主管機關之權限。

12 2.原告為系爭礦業權申請租用南澳鄉土地，因環評實施地質鑽  
13 探等作業須使用該公有土地，經羅東林管處以111年1月24日  
14 羅政字第1111100175號函（下稱111年1月24日函）通知應先  
15 將施工計畫說明書提送礦務局審查及依行為時礦業法第43條  
16 規定，邀集相關單位即水土保持主管機關、土地管理機關及  
17 被告所屬地質調查所現場會勘確認後，再轉送羅東林管處審  
18 認得否同意提供南澳鄉土地。惟羅東林管處111年1月24日函  
19 係依林務局109年6月23日林政字第1091720486號函所為，足  
20 認原告於109年6月23日前即向羅東林管處申請核准進行地質  
21 鑽探，並非被告於111年1月12日函請其陳述意見時，始向土  
22 地管理機關申請。又依行為時礦業法第43條第3項規定，主  
23 管機關核定礦業權者必須使用之面積時，應先徵詢地政、環  
24 境保護、水土保持、其他相關機關及土地所有人之意見。是  
25 主管機關徵詢意見與徵求同意均屬被告之法定職責，豈有卸  
26 責予其之理。況其原領系爭礦業權已依法實施環評並核定為  
27 礦業用地，惟羅東林管處111年1月24日函竟為實施環評而需  
28 小範圍土地進行地質鑽探，要求其按核定礦業用地手續申  
29 請，如此形成無限循環，令其無所適從，且原告未被通知或  
30 受邀參與「礦務局與原民會及公有土地管理機關業務聯繫平  
31 台」（下稱聯繫平台）定期召開之會議，並無機會就地質鑽

01 採用地取得問題尋求被告協助，雖歷次會議均有邀請相關礦  
02 業公會參加會議，然被告對與礦業權人權利攸關之事項僅由  
03 礦業公會傳達，顯然失之輕率。

04 3.原告於101年為申請核定暨變更核定礦業用地依法實施環境  
05 影響評估前，及於原有採礦場礦業用地採罄前均屬正常生  
06 產。自101年後至107年6月前，以中途停工具正當理由向被告  
07 申請核准之次數已無可考，自107年6月14日起至被告廢止  
08 系爭礦業權止，不含被告審查及另令原告補正之往返公文程  
09 序，申請核准中途停工具正當理由6次，僅最近一次（111年  
10 1月3日）申請中途停工具正當理由之主張為未獲林務局同  
11 意，無法進行地質鑽探調查工程，歷次申請正當理由之核准  
12 均未以林務局之否准為理由。

13 (三)原處分未對其有利部分情形予以注意，且未保護正當合理之  
14 信賴，恣意為原處分，顯不符比例原則：

15 原告所規劃金礦、銀礦地下開採之原有坑口位於山毛櫸生態  
16 族群附近，其善盡社會責任，符合環評委員會決議，且為免  
17 增加第2階段環評之複雜與困難，並慮及地下開採之礦場安  
18 全管理問題，已於110年2月21日展限申請書予以刪除，暫不  
19 開採金礦、銀礦，被告未查明即作成原處分，退回申請系爭  
20 礦業權展限，顯未對其有利部分情形予以注意，且未保護正  
21 當合理之信賴。又申請核定礦業用地、辦理第1階段及第2階  
22 段環評、申請取得鑽探所需南澳鄉土地使用權等歷程均為被  
23 告所明瞭，其中部分程序並由被告核轉各該管主管機關，僅  
24 因部分證明資料欠缺即不予認定為中途停工之正當理由，顯  
25 未採取有助於目的之達成、選擇對其權益損害最少之方法，  
26 所造成之損害與欲達成目的之利益顯失均衡。縱其於被告以  
27 111年1月12日函通知陳述意見時，因疏忽未及時函復，被告  
28 即枉顧原告已投入鉅資實施環評，且已籌辦實施第2階段環  
29 評前置作業，惟受嚴重特殊傳染性肺炎疫情影響，致相關作  
30 業多有延宕，即恣意為原處分，顯不符比例原則。

31 (四)聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

01 三、被告之答辯及聲明：

02 (一)認定原則並未違反法律保留原則：

03 礦業法之立法意旨為有效利用國家礦產，促進經濟永續發  
04 展，增進社會福祉，據此礦業權者取得礦業權後，本應積極  
05 開發，而行為時礦業法第38條第1款規定，為敦促礦業權者  
06 積極開發之規定，倘礦業權有中途停工1年以上之情事，依  
07 該法規定，被告原則應廢止礦業權，惟考量礦業用地之申請  
08 程序繁雜，涉及多機關之權責，礦業權者若於申辦礦業用地  
09 過程中主動配合辦理，以達成礦業生產為目的而有正當理由  
10 或因非可歸責於礦業權者之原因，得由礦業權者主動提出相  
11 關事項且檢具證明文件申報，認有正當理由經主管機關核准  
12 者，不成立廢止事由之例外。為符合礦業法上開立法意旨，  
13 為礦業之有效開發，被告訂頒認定原則，作為正當理由之裁  
14 量基準，其內容為闡釋行為時礦業法第38條第1款規定原  
15 意，核屬行政程序法第159條第2項第2款所定，為協助下級  
16 機關或屬官統一解釋法令之解釋性行政規則，且其解釋符合  
17 礦業法之規範意旨，並未逾越授權範圍，亦未增加法律對人  
18 民所無之限制，與法律保留原則無違，被告得於具體個案  
19 中，援引作為處分之依據。

20 (二)原告無法為系爭礦業權中途停工1年以上情事，提出積極辦  
21 理作為，不符認定原則第3點第3款規定，無行為時礦業法第  
22 38條第1款但書規定適用：

- 23 1.原告於109年5月8日來函，提出由其及其委託辦理第2階段環  
24 境影響評估之新洋工程顧問有限公司（下稱新洋公司）共同  
25 蓋印簽署之預計辦理第2階段環評時間表，足見其已預見需  
26 於109年7月啟動地質調查相關作業，以便於110年12月完成  
27 地質鑽探調查工作。再查，由陸島工程顧問股份有限公司11  
28 0年2月9日地基調查工程估價單載有「現場鑽探取樣工期40  
29 日曆天」等語，亦可證原告應已知悉現場鑽探取樣工期程  
30 序。原告始於111年1月3日以萬達鑛字第1110103號函，就鑽  
31 探工作部分表示土地取得困難（未獲林務局同意），且來函

01 未附證明文件，復以111年1月22日函稱，經協調後林務局請  
02 其就鑽採工程先行提出申請，俟核准後再進行地質鑽採等相  
03 關工作等語，並檢附向羅東林管處，要求允予同意於所管土  
04 地進行地質鑽探之111年1月19日函影本。綜上，依原告109  
05 年5月8日來函所提時間表，本應於109年7月啟動並於110年1  
06 2月完成地質鑽探調查工作，惟原告遲至111年1月19日後始  
07 有向羅東林管處，提出因鑽探需求申請使用其所管土地之意  
08 思表述，未就申請核定及更正核定礦業用地案之環評相關作  
09 業時程積極辦理，其未以達成恢復礦業生產目的，為系爭礦  
10 業權申請核定及更正核定礦業用地，並於申辦過程積極規劃  
11 辦理，暫且不論是否應由原告直接向土地管理機關提出申  
12 請，顯與原告111年1月3日來函所稱取得土地困難之陳述相  
13 悖，亦未就其申請核定及更正核定礦業用地案之環境影響評  
14 估相關作業，注意辦理。又原告亦未於被告110年10月4日核  
15 准旨揭礦業權停工情形具正當理由後，為申請礦業用地核定  
16 相關事項，提出其他積極作為，所提事由皆不符認定原則第  
17 3點第3款規定，不予核准正當，無行為時礦業法第38條第1  
18 款但書規定適用。

19 2.原告未曾就地質鑽探事宜提出計畫或詢問程序，故被告無從  
20 就該議題予以協助，且礦務局為蒐集及尊重土地管理機關意  
21 見，早於110年4月22日就礦業用地申請及租用事宜，與土地  
22 管理機關成立「礦務局與原民會及公有土地管理機關業務聯  
23 繫平台」定期召開會議討論迄今已召開2次，倘原告有特殊  
24 事項，亦可由礦務局於聯繫平台會議中提出討論；另礦務局  
25 自108年2月15日後，定期召開「經濟部礦務局礦業溝通平  
26 台」（下稱礦業溝通平台），迄112年7月4日已召開16次，  
27 礦業溝通平台討論議題涵蓋礦業政策、礦業管理等，亦有涉  
28 及礦業用地與土地使用議題，受邀之代表涵蓋礦業相關公  
29 會，惟上開兩平台中，未曾見有原告派員出席，或透過業界  
30 公會提出議題。又依原告所述羅東林管處於111年1月24日函  
31 告辦理程序後，其至被告作成原處分前，均未曾向礦務局提

01 出地質鑽探相關計畫，且於109年尚無疫情等因素干擾，故  
02 無法掌控鑽探相關進度，顯應歸責於原告。

03 3.羅東林管處以108年1月7日羅冬政字第1081600014號函（下  
04 稱108年1月7日函）通知原告應盡速辦理南澳事業區字20、2  
05 5林班地相關續租手續，原告以108年3月14日萬達總字第100  
06 3014號函復將併新申請核定及更正核定礦業用地案環評審查  
07 通過後，再一起辦理續租手續，有關道路用地部分圖地不符  
08 情形，亦請准予延至新申請核定及更正核定礦業用地案環評  
09 審查通過及核定後，再檢具相關圖資向礦務局提出辦理更  
10 正，以憑辦理續租，並證係原告自行暫停辦理。另礦務局10  
11 1年11月21日礦局行二字第10100140980號函僅係針對礦業權  
12 核定及更正核定礦業用地申請案環境影響評估相關事宜之回  
13 復，尚難謂有林務局要求於完成環境影響評估、水土保持計  
14 畫核定後再辦理租用之情事。綜上，原告雖已為系爭礦業權  
15 提出核定及更正核定礦業用地之申請，惟疏於管理礦業權之  
16 營運，刻意拖延環境影響評估相關手續，系爭礦業權中途停  
17 工1年以上情形即應歸責於原告。

18 4.環保署104年2月11日環署綜字第1040012699號公告審查結論  
19 原告申請核定及更正核定礦業用地案應繼續進行第2階段環  
20 境影響評估，並於105年7月19日就該案第2階段環境影響評  
21 估範疇，召開「臺灣水青岡生態影響」議題專家會議，作成  
22 專家共識，並請原告將該專家會議之共識，納入範疇界定結  
23 果，作為後續評估之依據；惟截至原處分作成前，原告仍未  
24 曾依據提出敘明第2階段環境影響評估範疇辦理情形之環境  
25 影響評估書初稿，致被告無從轉送環保署辦理審查作業，至  
26 原處分作為止，原告耗費5年半期間，卻仍無法初步提出  
27 調查成果，系爭礦業權中途停工情形，是否如原告所稱非由  
28 原告之行為所致，尚非無疑。又原告於110年2月21日為系爭  
29 礦業權申請展限，於來函及申請書中，未有申請刪除金礦或  
30 銀礦礦種之意思表示，被告亦查無原告就地下開採坑口用地  
31 註銷之申請，且依經採礦工程技師簽證之「展限開採構想

書」第9-3頁，推估展限後每月可生產粗金3.2Kg、粗銀7.68 Kg，並提出金礦及銀礦每月生產收入即可達2百餘萬元，又所規劃第三坑坑口用地亦已核定且未涉及應環評區域，如此獲利前景，原告卻未就坑口用地申請租用並進行開發，經綜合判斷後，認系爭礦業權中途停工情形，被告認無不可歸責於原告之理由，不符行為時礦業法第38條第1款但書規定。

(三)原處分無違比例原則及有利不利一律注意原則：

自107年7月起迄111年3月2日作成原處分，依礦務局電子紀錄，原告為系爭礦業權依行為時礦業法第59條第3項規定，申報礦產物生產量為零已逾1年以上，復依認定原則第1點第2款規定，認系爭礦業權已構成中途停工1年以上之情事。原處分作成前已依相關規定，給予陳述意見之機會、告知提出陳述之期限及不提出之效果亦經合法送達，被告皆依礦業法令及行政程序法之規定，予以辦理並無違誤，並就原告有利及不利之情形一律注意及符合一般法律原則，乃適法之處分，無違比例原則。

(四)聲明：原告之訴駁回。

四、上開事實概要欄所述之事實經過，除下列爭執事項外，其餘為兩造所不爭執，並有：原處分（本院卷第23至27頁）、訴願決定（本院卷第29至46頁）、被告臺濟採字第5310號採礦執照（原處分卷二第6至7頁）、系爭礦業權礦產物生產量電子紀錄（原處分卷二第13頁）、原告111年1月22日函、111年1月19日函、111年1月3日函、110年8月23日萬達字第1100823001號函、110年8月8日萬字第1100808號函暨陳述意見書、110年2月23日萬達鑛字第110022301號函暨檢附預計辦理二階段環評時間表及地基調查工程估價單、110年2月21日展限申請書、109年5月8日萬字第1090510號函暨檢附預計辦理二階段環評時間表、109年3月27日萬字第010903027001號函暨檢附工作執行照片、108年4月15日萬達字第1080415001號函暨檢附籌措資金證明、107年9月4日萬字第1070904號函暨檢附植生復育成果照片及委託合約書、展限開採構想書、

01 太白山金礦施工計畫書（原處分卷一第6至8頁、第14頁、第  
02 21至24頁、第28至31頁、第36至39頁、第40至41頁、第49至  
03 50頁、第53至59頁、第74至79頁、第95至104頁、原處分卷  
04 二第34至40頁、本院卷第239至261頁）、被告111年1月12日  
05 函、110年10月4日函、93年7月13日經授務字第09320118000  
06 號函、92年8月15日經授務字第09220120820號函（原處分卷  
07 一第12至13頁、第15至16頁、第182至184頁、第185至190  
08 頁）、環保署107年9月7日環署綜字第1070072149號函、107  
09 年7月25日環署綜字第1070057661號函（原處分卷一第93至9  
10 4頁、第165至166頁）、農業部林業及自然保育署宜蘭分署1  
11 12年9月5日宜範字第1121102079號函及108年10月29日「林  
12 務局審核礦業用地案件影響礦業開發之重要議題」會議紀錄  
13 及出席人員簽名冊等附件（本院卷第221至234頁），及宜蘭  
14 縣政府環境保護局107年12月7日環綜字第1070033608號函及  
15 檢附105年7月19日專家會議紀錄（原處分卷一第86至90頁）  
16 等文件可參，自堪認為真正。是本件爭執事項厥為：(一)認定  
17 原則是否違反法律保留原則？(二)原告是否有符合認定原則第  
18 3點第3款規定申請中途停工之正當理由，而有行為時礦業法  
19 第38條第1款但書規定之適用？(三)原處分是否有違反信賴保  
20 護原則、比例原則及有利不利一律注意原則？

## 21 五、本院之判斷：

### 22 (一)本件應適用之法令：

- 23 1.憲法第143條第2項規定附著於土地之礦屬於國家所有。因礦  
24 為人類生存所必須之天賦資源，故此全民資源應歸由國家為  
25 人民永續經營，兼顧滿足當代需求及不損及後代滿足其需要  
26 之發展。行為時礦業法第2條：「中華民國領域、專屬經濟  
27 海域及大陸礁層內之礦，均為國有，非依本法取得礦業權，  
28 不得探礦及採礦。」第13條：「（第1項）採礦權以20年為  
29 限。期滿前1年至6個月間，得申請展限；……。 （第2項）  
30 採礦權者經依前項規定為展限之申請時，在採礦權期滿至主  
31 管機關就展限申請案為准駁之期間內，其採礦權仍為存

續。」第14條第1項：「礦業權之設定、展限、變更、自行廢業或因讓與、信託而移轉者，非經向主管機關申請核准並登記，不生效力。」第38條第1款：「礦業權者有下列情形之一者，主管機關應廢止其礦業權之核准：一、礦業權登記後2年內不開工或中途停工1年以上。但有正當理由經主管機關核准者，不在此限。」第59條：「（第1項）採礦權者應備置採礦實測圖及礦業簿於採礦場所。……（第3項）採礦權者應於每月10日前繕具礦業簿副本，向主管機關申報。但有正當理由，經主管機關核准者，不在此限。」及同法施行細則第12條：「（第1項）礦業權者停工連續2個月以上時，應填具礦場停工申報表，並檢附礦場登記證，報請主管機關查核登記。（第2項）前項停工之申報，主管機關認為其理由不適當或消滅時，應通知限期復工。」等規定即秉承前旨，以達到有效利用國家礦產，促進經濟永續發展，增進社會福祉之目的，並避免授予礦業權後荒廢管理，致國家整體自然資源統籌不清。是以，行為時礦業法第38條第1款規定主管機關授予礦業權後，礦業權者如中途停工1年以上即應廢止原授予礦業權之核准；該條但書雖規定如有中途停工之正當理由經主管機關核准者可免廢止礦業權之核准，惟正當理由之提出，為礦業權者之義務，且其提出之事由尚需主管機關核准，否則仍不得豁免廢止礦業權之核准。

2. 因行為時礦業法第38條第1款所稱之「中途停工」可能情況眾多、態樣各異，礦業法主管機關即被告為執行礦業法第38條第1款規定之認定，統一解釋法令、認定事實，並使礦業法第38條第1款所稱之「中途停工」之標準更加明確，於107年4月16日修正認定原則，其第1點第2款規定：「礦業法（以下簡稱本法）第38條第1款所稱：……(二)中途停工，指礦業權者依本法第59條第3項規定申報之礦產物生產量為零。」第2點規定：「二、有下列情形之一，經主管機關核准者，為礦業權登記後2年內不開工之正當理由：（一）石油或天然氣礦種之礦業權，應檢具未能正常採採之理由。

(二) 礦業權者間就其所領礦區相互鄰接者，因配合整體營運及開採構想，必須保留礦區逐步施工，應檢具相關證明文件。(三) 申請核定礦業用地經受理者，於主管機關尚未作成准駁之決定前，應檢具最近1年內辦理相關事項之證明文件。(四) 申請核定礦業用地案經駁回者，應檢具最近1年內準備另申請核定礦業用地之相關證明文件。(五) 礦業用地經核定後，未依法取得土地使用權者，應檢附繼續進行取得土地使用權之相關證明文件。但經主管機關認定顯無取得土地使用權可能性者，不予核准。(六) 其他不可歸責於礦業權者之事由，應以書面敘明事由並檢具相關證明文件。」第3點第1款、第3款規定：「有下列情形之一，經主管機關核准者，為礦業權者中途停工之正當理由：(一)有前點第1款、第2款、第5款、第6款規定之情形，應檢具相關證明文件。……(三)申請或變更核定礦業用地經受理者，於主管機關尚未作成准駁之決定前，應檢具最近1年內辦理相關事項之證明文件。」及第4點規定：「礦業權者有前2點各款情形之一者，應於事實發生之日起2個月內，向主管機關申請核准，未於期限內申請核准者，不予核准。」等規定係就行為時礦業法第38條第1款所定「中途停工」及中途停工的「正當理由」為具體化規範的解釋性行政規則，核與行為時礦業法第38條第1款規範文義與目的相符，自得適用。原告雖主張：認定原則之規定逾越法律保留原則，並與立法意旨相左等語，惟查，被告所制訂發布之認定原則，乃為協助下級機關或屬官統一解釋法令，而訂頒之解釋性行政規則，核其就礦業權登記後「中途停工」及中途停工的「正當理由」所為之相關規範，僅係為闡明法令原意，與行為時礦業法第38條第1款規定前述為有效利用國家礦產，促進經濟永續發展，增進社會福祉等立法目的無違，且未增加法律所無之限制，並無違反法律保留原則，原告前揭主張容有誤會，要非足採，合先敘明。

01 (二)本件查無原告符合行為時礦業法第38條第1款規定中途停工  
02 之正當理由，無從豁免廢止系爭礦業權之核准：

03 1.經查，原告領有被告核發系爭礦業權，礦區所在地宜蘭縣南  
04 澳鄉太白山地方，礦質種類為金、銀、水晶礦等，礦區面積  
05 175.3094公頃，採礦權有效期間自40年8月23日起至110年8  
06 月22日止。原告已於110年2月21日檢具礦業權展限申請書，  
07 申請展限系爭礦業權等情，有卷附被告臺濟採字第5310號採  
08 礦執照及110年2月21日展限開採構想書等可參（原處分卷二  
09 第6至7頁、第34至40頁）。因此，依行為時礦業法第13條第  
10 2項規定，在採礦權期滿至主管機關就展限申請案為准駁之  
11 期間內，其採礦權仍為存續。其次，觀諸系爭礦業權礦產物  
12 生產量電子紀錄所示（原處分卷二第13頁），可見原告自10  
13 7年7月起迄被告於111年3月作成原處分止，其申報之礦產物  
14 生產量均為零，且為本院於準備程序中與兩造確認無誤（本  
15 院卷第88頁筆錄），足見原告於本件原處分作成時，確已該  
16 當認定原則第1點第2款規定「中途停工」之要件。至原告援  
17 引認定原則第3點第3款規定，主張其具備中途停工之正當理  
18 由，而有行為時礦業法第38條第1款但書規定之適用，其主  
19 要論據之基礎在於系爭礦業權經多年經營開採，原採礦場已  
20 近採罄，原告遂於101年間申請核定（新增擴大）及變更核  
21 定礦業用地，俾延續礦業經營，經環保署環評審查委員會作  
22 成應繼續進行第2階段環評之決議，其已積極辦理並完成第2  
23 階段環評範疇界定之評估前置作業，被告卻修正認定原則相  
24 關規定，約每3個月即對其進行干擾1次，復要求原告提出環  
25 評時間表，顯已逾越目的事業主管機關之權限等語。惟按礦  
26 業權者如中途停工1年以上即應廢止原授予礦業權之核准，  
27 除中途停工有正當理由經主管機關核准者，始可免廢止礦業  
28 權之核准，然正當理由之提出，為礦業權者之義務，且其提  
29 出之事由尚需主管機關核准，否則仍不得豁免廢止礦業權之  
30 核准，業如前述，又申請或變更核定礦業用地經受理者，於  
31 主管機關尚未作成准駁之決定前，如可檢具最近1年內辦理

01 相關事項之證明文件，經主管機關核准者，即可認為礦業權  
02 者具中途停工之正當理由，但應於事實發生之日起2個月  
03 內，向主管機關申請核准，為認定原則第3點第3款及第4點  
04 所明訂，足見礦業權者得否主張該條款中途停工之正當理  
05 由，應以其是否得檢具「最近1年內」申請或變更核定礦業  
06 用地相關事項之證明文件為前提，且其申請具有時限性，避  
07 免礦業權者經授予礦業權後荒廢管理。又中途停工正當理由  
08 之申請倘經核准，亦應有核准有效期限之限制，目的在督促  
09 礦業權者有效管理、利用礦業權，並無允許其一旦申請中途  
10 停工具正當理由獲准，即不論其辦理情形及後效如何，均容  
11 任其永久停工之理，其理至明，且中途停工正當理由之申請  
12 與前述採礦權展限之申請有別，此可參諸被告於本院言詞辯  
13 論程序中所述益明（本院卷第346頁）。

14 2.原告自承於101年為申請核定暨變更核定礦業用地依法進行  
15 環境影響評估前，及於原有採礦場礦業用地採罄前均屬正常  
16 生產。自101年後至107年6月前，以中途停工具正當理由向  
17 被告申請核准之次數已無可考，另自107年6月14日起至被告  
18 廢止系爭礦業權止，不含被告審查及另令原告補正之往返公  
19 文程序，申請核准中途停工具正當理由共6次（參原告製作  
20 之時序表，本院卷第103至106頁），最近1次係經被告以110  
21 年10月4日函展延核准有效期限至110年12月31日止，並有原  
22 告提供歷次申請核准之相關文件在卷可參（本院卷第111至2  
23 03頁）。從此等申請文件以觀，可知原告提出申請核定暨變  
24 更核定礦業用地案經審理過程中，因涉及林務局預定公告之  
25 「台灣水青岡自然保護區」，經環保署於104年2月11日公告  
26 審查結論「應繼續進行第2階段環境影響評估」，並要求原  
27 告提送環境影響評估報告書初稿，再依法辦理後續之審查作  
28 業，故自107年6月14日起，原告即多次以其申請核定及更正  
29 核定礦業用地，因尚待進行環境影響評估階段，尚未經核定  
30 新用地，非無故中途停工為由，向被告提出中途停工具正當  
31 理由之核准。被告爰於之後歷次審核原告中途停工是否具正

01 當理由之申請案中，均要求原告提出符合認定原則第3點第3  
02 款及第4點規定之相關證明文件，並逐一個案審查原告所提  
03 出證明文件後，再酌情決定核准有效期限之截止日，核其目  
04 的應在於定期動態追蹤礦業權者中途停工之正當理由有無事  
05 後停止或消滅之情況，足以有效達到避免礦業權荒廢管理之  
06 立法目的，自無允許原告一旦申請中途停工具正當理由獲  
07 准，即不論其後續有關環境影響評估案辦理情形如何，均容  
08 任其永久停工之理，合於前揭相關法令規範之意旨，業如前  
09 述。是以，針對原告於109年3月27日申請函所載刻正進行環  
10 境影響評估資料收集及調查作業（本院卷第153頁），被告  
11 因此以同年4月8日經授務字第10920102030號函要求原告提  
12 出預計辦理第2階段環境影響評估時間表（自109年1月1日  
13 起，規劃至向環境保護主管機關提出環境影響評估報告書初  
14 稿為止），並經執業之環境工程技師俱名送礦務局憑辦（本  
15 院卷第161至162頁），即應是基於前述之目的而為，乃為督  
16 促礦業權者有效利用國家礦產所必要，核與礦業法及認定原  
17 則前述之立法意旨並無不合，況針對環保署要求應辦理第2  
18 階段環境影響評估，原告係委託專門機構新洋公司辦理，並  
19 自主訂立辦理時間預定表，而非全憑被告之指示，是經原告  
20 徵詢新洋公司之專業意見及委由其協助規劃，自忖得以完成  
21 相關作業之期程後，始與新洋公司共同捺印簽署，承諾爾後  
22 將依預定表持續進行各項工作，且預估提出環境影響評估報  
23 告書初稿時間落於111年10月間，此可觀諸原告109年5月8日  
24 萬字第1090510號函暨檢附預計辦理二階段環評時間表益明  
25 （本院卷第163至164頁），足證本件尚無原告所指摘被告顯  
26 已逾越目的事業主管機關權限之情。

- 27 3.再者，嗣原告因被告110年10月4日函展延核准有效期限至11  
28 0年12月31日止屆滿，續以111年1月3日函礦務局（本院卷第  
29 197頁），以其因未獲林務局同意，無法進行地質鑽探調查  
30 工程，系爭礦業權未能進行採礦作業，係因新申請核定礦業  
31 用地案正進行第2階段環境影響評估等情為由，申請認定屬

01 行為時礦業法第38條第1款規定之正當理由。經被告以111年  
02 1月12日函復原告（本院卷第199至200頁），因111年1月3日  
03 函未附證明文件，不符認定原則第3點第3款或第3點第1款所  
04 指第2點第6款規定，所提理由不予核准正當，應依法廢止礦  
05 業權之核准，並給予原告限期陳述意見之機會。原告嗣再以  
06 111年1月22日函稱略以：其以111年1月19日函向羅東林管處  
07 申請於南澳鄉太白段1、2及3地號土地進行地質鑽探，尚待  
08 核准，因辦理新申請核定及更正核定礦業用地案正進行第2  
09 階段環境影響評估，範疇界定會議要求資料眾多，仍請被告  
10 將原告辦理之地質鑽探事宜認定屬行為時礦業法第38條第1  
11 款之正當理由等語。然對照上開原告於109年5月8日提出預  
12 計辦理二階段環評時間表，可知有關「地質等調查工作」之  
13 執行內容原告本係承諾應於110年12月前完成，卻遲至111年  
14 1月19日始向羅東林管處申請租用土地辦理地質鑽探，較諸  
15 其原預定辦理之期程顯已嚴重延宕，依此是否得認原告所提  
16 前揭地質鑽探調查工程之理由仍屬行為時礦業法第38條第1  
17 款規定之正當理由，已非無疑；又原告於本院審理中固主張：  
18 羅東林管處111年1月24日函係依林務局109年6月23日林  
19 政字第1091720486號函所為，足認其於109年6月23日前即向  
20 羅東林管處申請核准進行地質鑽探，並非被告於111年1月12  
21 日函請其陳述意見時，始向土地管理機關申請等語，惟經本  
22 院依職權函詢羅東林管處原告歷次申請地質鑽探臨時用地相  
23 關申請之時間，據覆略以：原告於111年1月19日申請租用土  
24 地辦理地質鑽探等語，並檢附111年1月24日回函暨林務局10  
25 9年6月23日林政字第1091720486號函供參（本院卷第221至2  
26 34頁），益徵原告確實遲至111年1月19日始首次向羅東林管  
27 處提出地質鑽探之用地申請，致嚴重延宕辦理第2階段環評  
28 之期程無疑，至羅東林管處111年1月24日回函中所援引林務  
29 局109年6月23日林政字第1091720486號函，僅是用以強調要  
30 求原告應先將施工計畫書提送礦務局審查後再轉送羅東林管  
31 處審認是否同意提供用地，乃是依據林務局109年6月23日之

01 函釋意旨辦理，並非指於109年6月23日前即曾接獲原告之申  
02 請。故原告主張於109年6月23日前即曾向羅東林管處申請核  
03 准進行地質鑽探云云，洵與事實不符，核不足採。

04 4.又按「礦業權者使用土地，應檢具開採及施工計畫，附同圖  
05 說，向主管機關申請審查，就其必須使用之面積予以核定，  
06 並通知土地所有人及關係人。」、「主管機關為第1項核定  
07 時，應先徵詢地政、環境保護、水土保持、其他相關主管機  
08 關及土地所有人之意見；如屬國家公園範圍時，應徵求國家  
09 公園主管機關之同意。」為行為時礦業法第43條第1項、第3  
10 項所明定，因此原告為辦理地質鑽探應先將施工計畫說明書  
11 提交礦務局受理審查，再由礦務局參照前揭規定邀集相關單  
12 位及土地管理機關現場會勘確認後，再轉送土地管理機關即  
13 羅東林管處審認是否同意提供用地，此亦為礦務局邀集林務  
14 局及礦業相關公會召開108年10月29日研商「林務局審核礦  
15 業用地案件影響礦業開發之重要議題」會議所形成之決議，  
16 是羅東林管處以111年1月24日回函要求原告按核定礦業用地  
17 之前述手續逕向礦務局提出申請，乃是依據前揭為求事權統  
18 一所形成之實務共識及法律規定而為，尚非無憑，而無原告  
19 所稱形成無限循環，令其無所適從等違法情事。又關於礦業  
20 用地申請及租用事宜，礦務局與土地管理機關已成立「礦務  
21 局與原民會及公有土地管理機關業務聯繫平台」，並與礦業  
22 相關公會定期召開礦業溝通平台，而具備橫縱向之溝通、聯  
23 繫機制，原告為進行地質鑽探申請租用土地如遇困難，被告  
24 固可透過前揭機制協助其取得用地，然此應以原告循前述正  
25 確之程序向礦務局提出申請為前提，衡以原告有關租用地質  
26 鑽探土地之申請，經接獲羅東林管處111年1月24日函覆應先  
27 將施工計畫書提送礦務局審查後，本得依據該函覆意旨逕向  
28 礦務局提出申請，並無何困難，卻消極不為任何後續之申請  
29 或其他進一步應變之舉措，致應辦理第2階段環評有關「地  
30 質等調查工作」之執行期程延宕迄今，被告自亦無從得知其  
31 有何需協助之處，原告事後始將此全然歸咎於被告未主動徵

詢地政、環境保護、水土保持、其他相關機關及土地所有人  
之意見，及未通知其參與相關聯繫會議所致，實難認可採。

5.末以，羅東林管處另曾以108年1月7日函通知原告應盡速辦理南澳事業區字20、25林班地相關續租手續（本院卷第207頁），足徵該等區域與環評審查之地區無涉，即原告110年2月21日開採構想書採礦規劃中所載原擬擬開採金、銀礦脈之第三坑口用地所在位置（原處分卷二第36頁），本得無庸進行環境影響評估逕行開採，原告卻以108年3月14日萬達總字第10803014號函覆羅東林管處將併新申請核定及更正核定礦業用地案環評審查通過後，再一起辦理續租手續，而自行暫停開採，與環評之因素無涉等情，為其於本院準備程序中所是認（本院卷第276頁筆錄），又參諸原告於111年1月20日提出之太白山金礦施工計畫書關於採礦計畫概要中載稱：「本礦目前因申請核定及更正核定礦業用地案第2階段環評審查尚未核定，故未規劃開採，另金銀礦部分目前開採成本限制亦未規劃入坑開採，擬俟將來礦業用地取得後一併規劃。」（本院卷第246頁），亦無隻字片語提及環評之因素，由此益徵原告於本院審理中主張其所規劃金礦、銀礦地下開採之原有坑口位於山毛櫸生態族群附近，為善盡社會責任，符合環評委員會決議，暫不開採金礦、銀礦等語，顯與事實不符，尚難採憑。綜合前揭事證以觀，原告雖已為系爭礦業權提出核定及更正核定礦業用地之申請，卻疏於積極經營管理礦業權，實難認有何不可歸責於其之事由，而有中途停工之正當理由存在，自無從豁免廢止系爭礦業權之核准。從而，被告審認原告前次獲110年10月4日函核准系爭礦業權停工具正當理由後，並未積極辦理，無法提出完成地質調查相關證明文件，且系爭礦業權除露天開採水晶外，亦規劃有金礦、銀礦地下開採，依原告110年2月21日開採構想書所載，原告推估展限後每月可生產粗金3.2公斤、粗銀7.68公斤，每月生產收入可達2百餘萬元，所規劃第三坑坑口用地亦已核定坑口用地，且不涉及環評區域，原告卻未就該坑口

01 用地進行租用等情，而認系爭礦業權有中途停工1年以上情  
02 形，原告所提事由不符認定原則第3點第3款或第3點其他各  
03 款所列中途停工之正當理由，爰依行為時礦業法第38條第1  
04 款規定，以原處分廢止系爭礦業權，經核於法並無違誤。

05 (三)原處分並無違反信賴保護原則、比例原則及有利不利一律注  
06 意原則：

07 1.承前所述，系爭礦業權經多年經營開採，原採礦場已近採  
08 罄，原告遂於101年間申請核定及變更核定礦業用地，俾延  
09 續礦業經營，在新用地核定取得前，自無礦產物之產出，固  
10 非無故中途停工，然因該案審理涉及「台灣水青岡自然保護  
11 區」，經環保署環評審查委員會作成應繼續進行第2階段環  
12 評之決議，故原告申請核定及更正核定礦業用地，以完成並  
13 提送環境影響評估報告書初稿為前提，從而，被告依認定原  
14 則第3點第3款及第4點規定，判斷原告得否主張該條款中途  
15 停工之正當理由，即應以其是否得檢具「最近1年內」申請  
16 或變更核定礦業用地相關事項之證明文件為準據。準此，原  
17 告自承自107年6月14日起至被告廢止系爭礦業權止，不含被  
18 告審查及另令原告補正之往返公文程序，申請核准中途停工  
19 具正當理由共6次，足徵原告對於相關證明文件審查之要求  
20 及流程均應知之甚明，然於被告110年10月4日函展延核准有  
21 效期限至110年12月31日屆至後，原告111年1月3日函卻未檢  
22 附任何證明文件即向被告申請認定屬行為時礦業法第38條第  
23 1款規定之正當理由，經被告以111年1月19日函通知原告，  
24 給予其補正及陳述意見之機會，原告卻仍無法提出足以證明  
25 其於最近1年有積極辦理相關事項之證明文件，自不得豁免  
26 廢止礦業權之核准。至原告所規劃金銀礦開採部分，在未涉  
27 及應進行環評區域之情況下，自行決定暫不開採，是被告亦  
28 無從為有利於其之認定，核無原告所指摘未對其有利部分併  
29 予注意之違法。

30 2.此外，從原告109年5月8日萬字第1090510號函暨隨函檢附之  
31 預計辦理2階段環評時間表以觀，足見原告明知其經認定有

01 中途停工之正當理由繫於得否提出最近1年內有繼續辦理相  
02 關事項之證明文件，是對於倘有怠於執行第2階段環評相關  
03 工作時程致無法提出近期辦理相關事項證明文件之不利效  
04 果，已應當有所預期；又礦業權者於礦業權登記後有中途停  
05 工1年以上，除非有正當理由經主管機關核准外，主管機關  
06 應「廢止其礦業權之核准」，乃行為時礦業法第38條第1款  
07 所明定，屬羈束處分，並無其他較輕微處分之手段可供選  
08 擇。是被告查認原告已嚴重延宕原預定辦理環評作業之期  
09 程，未就申請核定及更正核定礦業用地案之環評相關作業時  
10 程積極辦理，於限期原告補正相關證明文件及給予其陳述意  
11 見之機會後，以原處分廢止系爭礦業權，並無違反信賴利益  
12 保護或不符比例原則之可言。至原告所謂籌辦實施第2階段  
13 環評前置作業，受嚴重特殊傳染性肺炎疫情影響乙節，業據  
14 其110年8月8日陳述意見書提出（本院卷第179至181頁），  
15 並經被告於此後之審查納入考量、評估，此有被告110年8月  
16 11日經授務字第11020105930號函在卷可查（本院卷第183至  
17 185頁），核亦無原告所指處分恣意之情事，併此敘明。

18 六、綜上所述，原告主張各節均非可採，被告查認原告所提事由  
19 不符認定原則第3點第3款或第3點其他各款所列中途停工之  
20 正當理由，爰依行為時礦業法第38條第1款規定，以原處分  
21 廢止系爭礦業權，於法並無違誤，訴願決定遞予維持，亦無  
22 不合。原告訴請撤銷訴願決定及原處分，為無理由，應予駁  
23 回。

24 七、本件事證已臻明確，兩造之其餘攻擊防禦及陳述，經本院詳  
25 加審究，或與本件之爭執無涉，或對本件判決之結果不生影  
26 響，爰不逐一論述，附此指明。

27 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  
28 前段，判決如主文。

29 中 華 民 國 112 年 12 月 7 日

30 審判長法官 陳心弘

31 法官 畢乃俊

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，得不委任律師為訴訟代理人               | 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合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。<br>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。<br>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。<br>2. 稅務行政事件，具備會計師資格者。<br>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。<br>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                      |

01

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。

02

中 華 民 國 112 年 12 月 7 日

03

書記官 高郁婷