

臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第三庭

113年度原訴字第3號

115年2月26日辯論終結

原告 柯真光
訴訟代理人 林秉嶽 律師

原告 蕭敏妃

訴訟代理人 陳郁芳 律師

原告 施建民
施杉錦

上二人共同

訴訟代理人 羅惠馨 律師

原告 徐福義 Siqeru · Jiru

訴訟代理人 周宇修 律師

被告 經濟部

代表人 龔明鑫（部長）

訴訟代理人 邱若曄 律師

李國楨

參加人 世豐電力股份有限公司

代表人 郭台強

訴訟代理人 黃國益 律師

張家銘 律師

上列當事人間電業法事件，原告等不服行政院中華民國113年1月31日院臺訴字第1135001959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 甲、程序部分：

04 本件被告代表人原為王美花，訴訟進行中依序變更為郭智
05 輝、龔明鑫；參加人代表人原為胡惠森，訴訟進行中變更為
06 郭台強，茲據被告、參加人新任代表人具狀聲明承受訴訟
07 （見本院卷二第171至173頁、卷四第393至395頁、卷五第17
08 5頁），核無不合，應予准許。

09 乙、實體事項：

10 壹、事實概要：

11 緣參加人於花蓮縣卓溪鄉進行「豐坪溪及其支流水力發電開
12 發計畫」（下稱系爭開發計畫），並申請在花蓮縣卓溪鄉秀
13 姑巒溪支流豐坪溪下游及中游支流籌設水力發電廠，經被告
14 民國（下同）89年10月17日經（89）能字第89340975號函准
15 予登記備案，並於91年11月7日以經授能字第09120084350號
16 函核發電業發電設備設置工作許可證，迭次申經被告同意展
17 延有效期限，山里部落、太平部落及其族人對於被告109年1
18 2月31日經授字第10900223510號函同意系爭工作許可證有效
19 期限展延之處分，表示不服，提起訴願，經行政院111年3月
20 3日院臺訴字第1110166224號訴願決定以未經諮商並取得原
21 住民族或部落同意或參與為由而撤銷，被告爰以111年3月10
22 日經授能字第11103002490號函（下稱111年3月10日函）通
23 知參加人辦理諮商同意程序並取得諮商同意證明，經參加人
24 於111年8月4日檢陳在案，嗣花蓮縣卓溪鄉公所（下稱卓溪
25 鄉公所）於111年8月17日以卓鄉民字第1110011765號公告
26 （下稱111年8月17日公告）系爭開發計畫工作許可申請踐行
27 諮商同意事項案，參與諮商同意事項程序之部落區域範圍為
28 山里部落、三笠山部落、古村部落、太平部落、中平部落、
29 中興部落等共6個部落，其中三笠山部落、古村部落、中平
30 部落、中興部落、山里部落等5部落會議決議結果均為通
31 過，太平部落部落會議決議結果則為不通過。前經濟部能源

01 局（下稱能源局，112年9月26日改制升格為被告所屬能源
02 署）於111年12月19日以能電字第11103015940號函（下稱11
03 1年12月19日函）詢原住民族委員會，確認上開決議結果是
04 否符合原住民族基本法（下稱原基法）第21條第1項及諮商
05 取得原住民族部落同意參與辦法（下稱諮商辦法）第4條所
06 訂「原住民族或部落同意或參與方式」之規定，經原住民族
07 委員會（下稱原民會）112年1月13日以原民土字第11100666
08 34號函（下稱112年1月13日函）復能源局，申請人倘踐行原
09 住民族諮商同意程序，且經過半數關係部落議決通過者，即
10 謂依法取得原住民族或部落之同意或參與。嗣參加人再行申
11 請換發111年度及112年度之工作許可證，案經被告重為處
12 分，於112年2月22日以經授能字第11203001420號函（下稱
13 原處分）換發參加人之電業設置發電設備工作許可證（下稱
14 系爭工作許可證），有效期限至112年12月31日止。原告等
15 不服，以利害關係人身份提起訴願，經行政院113年1月31日
16 院臺訴字第1135001959號訴願決定（下稱訴願決定）不受
17 理，原告等仍不服，遂提起本件行政訴訟。

18 貳、本件原告主張：

19 一、程序部分：

20 （一）原告等具備本件訴訟之當事人適格：

21 1、按原基法第21條第1項規定屬保障該規定所列特定範圍原
22 住民族及部落之個別原住民權利之保護規範，換言之，個
23 別原住民亦對位在其傳統領域土地上的開發行為享有「諮
24 商同意參與分享權」。次按再生能源發展條例第14條第2
25 項亦為原住民族及部落之個別原住民之保護規範，此亦經
26 本院109年度訴字第1509號判決所肯認。卓溪鄉公所認定
27 系爭開發計畫之關係部落為山里、中興、中平、古村、三
28 笠山及太平部落，依諮商辦法第2條第8款規定，關係部落
29 即指因同意事項致其原住民族土地或自然資源權利受影響
30 之部落。是以，前開6個關係部落及其部落成員享有對系
31 爭開發計畫之諮商同意參與分享權，參前所述，原基法第

21條第1項及再生能源發展條例第14條第2項規定為6個關係部落及其部落成員之保護規範。

2、原告柯真光、徐福義為成年且設籍於山里部落區域範圍之原住民；原告蕭敏妃、施建民、施杉錦則為成年且設籍於太平部落區域範圍之原住民，此分別有原民會核定並刊登之部落一覽表及原告等之

3、原告蕭敏妃為花蓮縣卓溪鄉太平段68、70地號土地所有權人、原告施建民為花蓮縣卓溪鄉山里段176、202地號土地所有權人，依參加人98年10月之「豐坪溪及其支流水力發電開發計畫環境現況差異分析及對策檢討報告一定稿本」（下稱98年環現差報告）附件十一、十二「本計畫各項設施土地使用面積及土地權屬表（修正版）」、「世豐電力股份有限公司私有土地租賃契約清冊」（下稱私有土地租賃清冊）所示，太平段68、70地號土地為「輸配線」所使用的土地、太平段70地號土地亦為「電塔」所使用土地、山里段176、202地號土地則為「引水隧道」所使用之土地，足證原告蕭敏妃、施建民所有之土地為系爭開發計畫擬使用之土地。

4、綜上，諮商同意程序之完備，為參加人申請取得原處分之法定要件，然參加人所踐行之系爭諮商同意程序實有諸多違反原基法、諮商辦法等違法瑕疵，被告卻仍據此核發原處分予參加人，使參加人得以直接、持續在原告所屬部落之傳統領域土地或私人土地施工或興建設施，實已侵害原告等人身為關係部落成員之諮商同意參與分享權、生存權、自決權、文化權及自然資源使用權，亦侵害原告蕭敏妃、施建民對其土地之所有權，故此，原告等人自屬原處分之利害關係人，具有提起本件訴訟之當事人適格無疑。

01 (二) 原處分為新一期工作許可證的前提，因此縱使原處分已經
02 屆期，其規制效力仍然存在，原告等仍得先位請求撤銷原
03 處分：

04 1、原處分雖已於112年12月31日屆期，惟參加人迄今仍未完
05 工，勢必會向被告繼續申請核發新一期的工作許可證，而
06 原處分作為新一期工作許可證的前提事實，縱使原處分已
07 經屆期，但其若合法有效，參加人仍可據以申請新一期的
08 工作許可證，原處分即對後續工作許可證具有規制效力。
09 惟今原告等主張原處分違法，即希望解除原處分的規制效
10 力，而原處分的規制效力既然存在，原告等以先位請求撤
11 銷原處分有訴訟利益，應屬無疑。

12 2、被告固援引最高行政法院112年度抗字第326號裁定指稱原
13 處分於112年12月31日屆期而失規制效力云云。然該裁定
14 係針對聲請停止執行案件，最高行政法院係認定原處分於
15 112年12月31日屆期後，參加人不得再執原處分據以施
16 工，因此尚難逕謂原處分之執行將致聲請人的權利受到難
17 於回復之損害，且有急迫情事。換言之，最高行政法院並
18 未論及原處分之構成要件效力或是原處分與新一期之工作
19 許可證延展間之關係，則被告援引前開裁定指稱原處分已
20 完全不具規制效力，顯屬誤會。

21 (三) 退步言，若認原處分已消滅而無規制效力，而認先位聲明
22 無理由（假設語氣），惟被告反覆作成原處分之工作許可
23 證而反覆侵害原告等權利之可能，原告等備位請求確認原
24 處分違法，仍有確認利益：

25 1、原處分已於訴願決定作成前屆滿，倘本院認原處分之效力
26 已於訴願決定作成前消滅，其規制效力已不存在，依實務
27 見解所示，此時應改提確認行政處分違法之訴訟。又原告
28 等人並未遲誤提起撤銷訴願之法定救濟期間，且業已踐行
29 訴願程序，原告等提起本件確認行政處分違法之訴，符合
30 確認訴訟補充性之要求，應無所疑。

01 2、被告自91年開始核發工作許可證給參加人迄原處分之工作
02 許可證為止，均是密接、不中斷，可證工作許可證應具有
03 繼續性之法理基礎，其前次許可證和後次許可證的許可期
04 間應密接且不中斷。而參加人所踐行之系爭諮商同意程序
05 有諸多違法瑕疵（詳如後述），而導致原處分是否失其前
06 提而亦屬違法顯有疑義，又雖原處分已因「期間或時間的
07 經過」而消滅，惟基於工作許可證的繼續性法理，原處分
08 若經確認違法，新一期的工作許可證即失其前提、亦將隨
09 著違法。再自「違法性承繼理論」的觀點，依電業登記規
10 則第3條第1項第2款規定，新一期的工作許可證延展須以
11 前一期合法有效的工作許可證為法定前提要件，若前一期的
12 工作許可證具有程序上或實體上的違法瑕疵，自會影響
13 新一期工作許可證延展之合法性，此乃「違法性承繼」法
14 理之當然。

15 3、依最高行政法院99年度10月份第1次庭長法官聯席會議決
16 議見解，縱使行政處分之性質為形成處分，然若該行政處
17 分之內容已完全實現且無回復原狀可能，此種情形與行政
18 訴訟法第6條第1項後段所定行政處分已執行而無回復原狀
19 可能之情形相同，仍得提起確認行政處分違法之訴訟。據
20 此，行政訴訟法第6條第1項後段之適用，並無處分類型的
21 限制，而應個案判斷處分內容是否已完全實現且無回復原
22 狀之可能，被告逕以形成處分並非確認行政處分違法訴訟
23 之客體為由，指摘原告等人備位訴訟不合法，尚嫌速
24 斷。

25 4、參加人目前之施工進度約為28.7%，尚未達3分之1，仍處
26 於施工初期階段，在接受媒體採訪時明確表示系爭開發計
27 畫之預計完工時程將延至116年，故考量參加人之施工進
28 度及施工時程，其勢必持續向被告申請工作許可證之延
29 展，而有反覆依電業法等規定申請延展工作許可證之高度
30 可能。甚且，自參加人自首次申請工作許可證截至原處分
31 有效期限屆滿為止，被告基本上全部同意延展，包含原處

分在內，共計已經核發17張延展之工作許可證，因此被告實有繼續准予延展工作許可證的高度可能，自對原告等之諮商同意參與分享權、生存權、自決權、文化權、自然資源使用權及土地所有權等權利有重複侵害之危險，原告等人自有提起確認訴訟之法律上利益。是以，被告率以其仍需審查參加人之申請，並無反覆核發工作許可證之可能，主張原告等人提起確認訴訟不合法云云，顯無可採。

(四) 原告之先位聲明為：「原處分及訴願決定均撤銷」、備位聲明為：「確認原處分違法」，關於原告主張原處分與下一期工作許可證之關聯，則為原告就本件先、備位訴訟之訴訟利益、權利保護必要及確認利益之論述，參加人誤會原告提起本件訴訟為預防性訴訟，顯不可採。

二、實體部分：

(一) 卓溪鄉公所就關係部落之認定，有未附理由、違反諮商辦法第14條、未盡職權調查義務、違背禁止恣意原則等違法瑕疵；關係部落之認定既有違法，原處分之核發亦當然隨之違法。原處分機關及其上級機關均已認定111年8月18日函非行政處分，自無被告及參加人所稱111年8月17日公告有行政處分構成要件效力云云：

1、卓溪鄉公所111年8月17日公告並非行政處分，不具備構成要件效力，本院仍應審查該關係部落公告之合法性：

(1) 就111年8月17日公告內容觀之，僅單純列明本件諮商同意事項、公告時間、公告地點及6個部落，並未提及「關係部落」數字，且無從自該公告之記載及經解釋後，得出111年8月17日公告所欲對該6個部落產生何種具體之規制效果？法律效力？該6個部落將因此生何種具體之權利義務？均無法明瞭，更未記載行政處分理由、教示救濟方法、期間等行政程序法第96條所定行政處分之應記載事項。足見111年8月17日公告僅為單純公告周知卓溪鄉公所判斷關係部落之結果，並未直接產生

何法律效果或形成何法律關係，而屬觀念通知之性質，並非行政處分，至為灼然。

(2) 又卓溪鄉公所另以111年8月17日公告內容於111年8月18日以卓鄉民字第1110012460號函（下稱111年8月18日函）通知各部落會議主席等，而該函之內容與111年8月17日公告完全相同。原告柯真光、徐福義、蕭敏妃、施杉錦前針對111年8月18日函提起訴願，卓溪鄉公所已答辯前開函文並非行政處分，亦嗣經花蓮縣政府以112年訴字第21號訴願決定以111年8月18日函性質僅為事實敘述或理由說明之觀念通知，並不因該函之作成發生任何法律效果為由，為不受理決定。是以，原處分機關及其上級機關均已認定111年8月18日函非行政處分，自無被告及參加人所稱111年8月17日公告有行政處分構成要件效力云云。

(3) 被告另以原告等未就111年8月17日公告提出反對意見或提起行政救濟程序爭執云云，然而，當時包含原告等在內之守護豐坪溪自救會已於111年8月17日公告做成後的30日內向卓溪鄉公所提出異議，原告等實因公告內容並無針對該公告之救濟方法、期間及受理機關等救濟教示，且綜觀原基法、諮商辦法規定，未見任何針對關係部落認定有疑義時，應如何救濟之規範。故原告等只能依行政程序法、原基法及諮商辦法等規定提出異議，原告等人之真意為對卓溪鄉公所認定關係部落的結果表示不服，實屬明確，因此，被告所述顯然曲解事實。

(4) 況依行政程序法第172條、訴願法第61條，該自救會雖係以行政程序法、原基法及諮商辦法等規範提出異議，然實質上即是不服關係部落之認定結果，若卓溪鄉公所認為該認定結果為行政處分，其自應於收受該異議函文時，將自救會之異議移送於訴願管轄機關，並通知自救會已提起訴願等。然而，111年8月17日公告不僅未教示救濟方法、期間，卓溪鄉公所也未依行政處分相關規定

01 將自救會之異議移送訴願管轄機關，足證111年8月17日
02 公告或是其餘記載關係部落認定結果的函文均非行政處
03 分甚明。

04 (5) 退步言，縱認111年8月17日公告之性質為行政處分（假
05 設語氣），惟因系爭6個關係部落已於同年12月底前完
06 成議決，被告則旋於112年2月做成原處分，此時原告等
07 顯無單獨針對111年8月17日公告進行行政爭訟的實益。
08 準此，縱認111年8月17日公告為行政處分，被告卻在11
09 1年8月17日公告的訴願期間內以公告為前提再做成原處
10 分，而致原告等對111年8月17日公告提起救濟已無實
11 益。參酌最高行政法院109年度上字第875號判決見解，
12 111年8月17日公告既缺乏有效行政救濟途徑，且依當時
13 環境，無法期待原告等為行政救濟，行政法院自得於審
14 查原處分（後處分）合法性時審查系爭公告（前處分）
15 之合法性，要無疑義。

16 (6) 系爭諮商同意參與分享程序是否合法為被告作成原處分
17 之要件，被告自應審查系爭諮商同意參與分享程序之合
18 法性以決定是否延展原處分，本院亦得於原處分之爭訟
19 程序中審查系爭諮商同意參與分享程序是否合法：

20 依最高行政法院112年度抗字第386號裁定意旨，系爭諮
21 商同意參與分享程序是否合法為被告審查是否延展原處
22 分之要件，本院也得審查系爭諮商同意參與分享程序是
23 否合於原基法、諮商辦法等規定，而非被告所言應由原
24 民會審認。次者，觀諸原民會112年1月13日函僅是重申
25 系爭諮商同意參與分享程序應符合相關規定，其非確認
26 原住民族諮商同意程序之權責機關，益證原民會係函覆
27 被告應自行確認系爭諮商同意參與分享程序是否合於相
28 關規定。退步言，縱認原民會有肯認系爭諮商同意參與
29 分享程序之意，然而，原民會112年1月13日函不具行政
30 處分之形式及內容，即無構成要件效力之問題，也無法
31 規明定原民會具有審查諮商同意參與分享程序合法性之

01 權能，亦無判斷餘地之適用，則原民會112年1月13日函
02 至多為行政機關之法律意見，而審查法律爭議屬本院之
03 權限，本不受行政機關見解之拘束，本院可依職權獨立
04 而為判斷，此可觀本院109年度訴字第1509號判決亦在
05 撤銷電業許可之訴訟中審查原住民族諮商同意程序是否
06 合法。由此可知，本院得審查系爭諮商同意參與分享程
07 序是否合法，無須受原民會意見所拘束，應無所疑。

08 2、111年4月14日關係部落認定事項說明會之違法瑕疵：

09 (1) 參該次會議之會議紀錄可知，其議程明載：「擬安排辦
10 理太平村、立山村等區域關係部落認定說明會」，又於
11 該會議中與會者曾對關係部落認定提出諸多問題，諸
12 如：「世豐公司提供的環評書和環境差異的報告，工程
13 離山里和太平是最近的……所以關係部落應該是由影響
14 最大的部落做諮商同意權」、「很明確的太平部落、山
15 里部落，是主要的關係部落，也是影響最多的部落，應
16 該要尊重當地部落的同意，因為就安全、土地權益是最
17 直接影響的」等語。然卓溪鄉公所於該次會議後並未重
18 新調查、釐清疑慮，亦未再次召開關係部落認定之說明
19 會，就前述疑慮對利害關係人為說明，顯未盡其職權調
20 查義務。

21 (2) 再者，若卓溪鄉公所對於關係部落認定有疑慮，應依諮
22 商辦法第14條第2項規定報請原民會協助認定，其亦得
23 依同法條第3項規定邀請相關專家學者到場釐清關係部
24 落範圍，詎卓溪鄉公所不但未就上開疑問進行回覆，更
25 進行不在會議議程中之表決，該次表決因與會者未達成
26 共識而未完成，而議程上之討論提案雖記載「3. 擬安排
27 辦理太平村、立山村等區域關係部落說明會」，然會後
28 卓溪鄉公所並未再邀請相關專家學者到場說明以釐清上
29 開諸多疑慮，顯有違反行政程序法第9條、第36條規定
30 之情形。

01 3、111年8月11日踐行諮商取得原住民部落同意事項說明會之
02 違法瑕疵：

03 (1) 查，豐坪溪周邊除本件6個關係部落以外，尚有卓溪、
04 崙山、中正等部落。然，參加人於111年8月4日以(11)世
05 豐字第0059號函請卓溪鄉公所申請召集部落會議時，函
06 文內即先認定山里、三笠山、古村、太平、中平及中興
07 部落6個關係部落。隨後，卓溪鄉公所召集眾人於111年
08 8月11日之開會通知單中明載，其邀請的出席者僅有該6
09 個關係部落及6個關係部落會議主席（胡惠生、武俊
10 雄、蘇印德、金漢文、溫德魏、田光輝），而未邀集卓
11 溪、崙山及中正等其他部落。何以卓溪鄉公所尚在召集
12 眾人討論關係部落認定時就可以排除其他部落？難道是
13 未卜先知？卓溪鄉公所排除其他部落的依據為何，均未
14 見說明。再者，卓溪、崙山及中正等其他部落既然從未
15 受邀集參與開會討論系爭開發計畫之諮商同意程序相關
16 事宜，其等部落間是否受系爭開發計畫所影響，根本不
17 可能於該次會議中提出並討論。

18 (2) 次查，卓溪鄉公所在該次會議中毫未提出其「自行調
19 查」的資料，該次會議僅出現的資料僅有參加人提供的
20 簡報，而卓溪鄉公所111年9月12日卓鄉民字第11100133
21 83號函所附「豐坪溪及其支流水力發電開發計畫案部落
22 受影響情形」一表與參加人所提簡報的評估項目及文字
23 幾乎一模一樣，卓溪鄉公所既未提出其認定的依憑資
24 料，會議討論資料又僅有參加人提出的簡報，顯見卓溪
25 鄉公所於認定本件關係部落時，係僅以參加人主張為據
26 認定6個關係部落，而無視其他族人提出的質疑與疑
27 慮，顯未依諮商辦法第14條第1項、第2項規定實質認定
28 關係部落，除有違法瑕疵，亦有違行政中立。

29 (3) 復查，該次會議之開會通知單並未記載當天將進行表決
30 是否同意本件6個部落為關係部落之程序，然於會議結
31 束前，會議主席卻臨時宣布表決是否贊成本件6個關係

部落，而因該表決程序並未記載於開會通知單內，導致當時已有部分與會者先行離席。然而，卓溪鄉公所認定具有表決權的資格為何？未見其敘明；另外，卓溪鄉公所於表決前並未先清點在場人數，在與會者舉手表決後，卓溪鄉公所更未清點贊成及反對之票數；再者，細查當日開會影片內容，與會者表決完畢後，會議主席突對一舉手表示贊成者稱：「你幹嘛舉手？……你今天沒有被邀請。」經該與會者表示：「我也是村民」（甲證29）。由此足證，該次表決程序前，卓溪鄉公所並沒有確認當時在現場者是否均有表決之資格即率然進行表決，又未清點贊成、反對票數，該次會議既有未在議程內、未敘明表決資格、未清點在場人數及贊成、反對票數等重大瑕疵，自非合乎正當程序之投票過程，卓溪鄉公所卻逕以該次會議作為認定關係部落的基礎，顯然未依諮商辦法第14條第1項及職權調查證據原則自行認定關係部落，顯有違法瑕疵。

- （4）再查，該次會議之主席當天於投票前僅表示投票係為「初步」了解大家意向，怎知卓溪鄉公所卻後以111年9月12日卓鄉民字第1110013383號函，主張該次表決完成，並已達成6個關係部落之共識，豈非有誤導與會者之虞？更何況，觀諸該表決程序，會議主席於表決前稱：「贊成六個部落的請舉手？」，顯見該表決程序僅在確認與會者是否有成為關係部落之意願？而非就6個部落是否受系爭開發計畫影響實質認定。且依諮商辦法第14條規定，卓溪鄉公所應「自行」「實質」認定關係部落，而關係部落之認定，應端視該部落是否受土地利用或限制措施所影響，卓溪鄉公所不僅推諉卸責，將其應職權認定事項毫無依據地委由該表決程序，又以突襲且屬先畫靶再射箭的表決程序作為認定關係部落的依據，率然認定該6個部落即為關係部落，顯然違反諮商辦法第14條規定、職權調查證據及禁止恣意原則，已有

違法在先。更遑論該次會議決議違反正當法律程序，亦無法作為關係部落認定之依據，自不待言。

4、經過前開二次會議後，卓溪鄉公所隨即於111年8月17日公告關係部落。由太平部落、山里部落族人組成的守護豐坪溪自救會隨即於同年9月2日依行政程序法第168條至第172條及諮商辦法第14條等規定，以利害關係人身分向卓溪鄉公所提出關係部落異議，經卓溪鄉公所以111年9月12日卓鄉民字第1110013383號函、111年10月26日卓鄉民字第1110016291號函覆其認定依據為111年8月11日會議決議，因此本案無認定困難情形，惟卓溪鄉公所並未回答守護豐坪溪自救會函提出之質疑，卻逕自判斷無認定困難，亦違反諮商辦法第14條第2項規定。

5、另查，參參加人88年8月環境影響評估報告書（下稱環評書）內容記載：「本計畫各項工程設施……其附近之聚落包括豐坪溪北側之山里社區、立山社區（古村、崙山）及三民社區，豐坪溪南側則有太平社區及中平社區（中興）」。此外，參參加人98年環現差報告內容亦記載：「本計畫各項工程設施……其附近之聚落，包括豐坪溪北側之山里社區、立山社區（古村、崙山）及三民社區；豐坪溪南側則有太平社區及中平社區（中興）」；另記載：「臨緊基地北側的立山村山里社區……基地南側的中平村、太平村和崙山村則屬於布農族的聚落」；基地附近史前遺址之調查結果包含卓溪村、崙山村；世豐公司設置「回饋基金管理委員會」之委員包含立山村、太平村、卓溪村、崙山村、古風村、卓清村等語。依此所示，位於系爭開發計畫附近之聚落，依參參加人評估結果，除本件6個關係部落外，尚可能包含三民里（達蓋部落）、崙山村（崙山部落）、卓溪村（中正部落、卓溪部落）等其他部落，是以，確實可能有其他部落亦受系爭開發計畫所影響，然卓溪鄉公所於111年4月14日、111年8月11日兩次會議中，從未邀集其他部落參與討論，由此足見，卓溪鄉公所連基本

01 的環評資料都未參酌，根本未實質認定關係部落，而是逕
02 以參加人單方面評估的6個關係部落為認定結果，顯有未
03 依職權調查證據、未斟酌全部陳述及調查事實及證據之結
04 果等違法重大瑕疵，當無疑義。

05 6、卓溪鄉公所未先確認豐坪溪沿岸之所有部落的傳統領域範
06 圍，即逕予作成關係部落之結論，有未盡職權調查義務、
07 違反諮商辦法第14條規定及處分不備理由之明顯違法：

08 (1) 卓溪鄉公所於認定本件關係部落時，不僅未先確認豐坪
09 溪沿岸之所有部落的傳統領域範圍，更未將全數部落的
10 傳統領域與系爭開發計畫之施工範圍套疊，則如何能確
11 認該部落之原住民族土地或自然資源權利是否受系爭開
12 發計畫影響，進而認定誰為關係部落？卓溪鄉公所更在
13 111年4月14日、111年8月11日兩次關係部落認定會議
14 中，先射箭再畫靶，逕自排除也位於豐坪溪周邊的三民
15 里（達蓋部落）、崙山村（崙山部落）、卓溪村（中正
16 部落、卓溪部落）等其他部落，未讓這些部落參與討
17 論、彼此驗證受影響的程度，由此足見，卓溪鄉公所並
18 未踐行聯合國糧食及農業組織於「自由事先知情同意：
19 保護原住民族權利與造福當地社區的良好做法：專案執
20 行人員手冊」（下稱執行手冊），所指的：「先調查部
21 落的傳統領域範圍」、「調查傳統領域範圍內有什麼土
22 地和自然資源」，也未讓位在豐坪溪周邊的所有部落的
23 部落參與及表示意見，更未讓這些部落彼此驗證是否受
24 影響，顯然未實質認定關係部落，反而是逕以參加人單
25 方面評估的6個關係部落為認定結果，而有未依職權調
26 查證據、未斟酌全部陳述及調查事實及證據之結果等違
27 法重大瑕疵，當無疑義。

28 (2) 更甚者，守護豐坪溪自救會於111年9月28日以守護豐坪
29 字第1110928001號函（下稱111年9月28日函）中即已就
30 上開情形為說明，卓溪鄉公所仍未針對該問題為回覆。
31 另參卓溪鄉公所111年9月12日卓鄉民字第1110013383號

01 函所附「豐坪溪及其支流水力發電開發計畫案部落受影
02 響情形」一表得知，系爭6部落就「傳統領域（狩獵、
03 採集、耕種等）利用遭受影響」欄位均標記為受有影
04 響，然未見卓溪鄉公所提出據此認定豐坪溪沿岸之所有
05 部落傳統領域範圍、系爭開發計畫之施工範圍，以及二
06 者套疊後之相關基礎資料，足見卓溪鄉公所有依職權調
07 查義務、禁止恣意原則之違法。準此，卓溪鄉公所係以
08 何資料得出此表格之結論，應有未明，該表格之依據殊
09 值懷疑，卓溪鄉公所卻以此逕予認定關係部落，自有違
10 諮商辦法第14條規定、處分不備理由之重大違法。

11 （二）系爭諮商同意程序僅以5個部落同意而認取得部落諮商同
12 意，顯已逾越原基法第21條授權目的而違反法律保留、明
13 確性原則，並違反兩公約、聯合國原住民族權利宣言、憲
14 法保障原住民族部落自決權之意旨，增加原基法第21條所
15 無之限制，不應適用，原基法第21條之諮商同意應是全數
16 關係部落同意：

17 1、原住民族作為有共同文化價值觀的群體，其與土地、大自
18 然相連的文化價值觀和權利應予尊重與保護，否則恐致原
19 住民族最終喪失文化認同。因此，國家有義務採取措施，
20 確認和保護原住民族擁有、開發、控制和使用其共有土
21 地、領域和資源的權利，此乃保障原住民族自決權的緣
22 由，諮商同意參與分享權既然蘊含自決權之內涵，在其具
23 體操作上，即必須確保諮商同意參與分享權之運作不會導
24 致剝奪原住民族集體文化價值觀的結果，導致喪失文化認
25 同的結果。具體而言，依執行手冊，諮商同意參與分享權
26 之運作為確保自決權不被侵蝕，國家有義務確保：涉及諮
27 商同意參與分享程序的各原住民族部落應獨立享有平等的
28 加入程序、知情、談判條件以及同意或不同意的權利，而
29 不受其他部落或族群之影響。

30 2、依諮商辦法第4條規定，如有過半數之關係部落會議議決
31 通過諮商同意事項，即可認屬原基法第21條取得原住民族

01 或部落同意，亦即如政府或私人之土地開發、資源利用、
02 生態保育或學術研究行為涉及之關係部落有數個，即便有
03 部分關係部落不同意，只要有超過2分之1的關係部落同
04 意。惟，觀諸原基法第21條第1項文義，並無法得出有授
05 權諮商辦法訂定得以多數決或一定比例視為同意之文字，
06 再觀之諮商辦法第4條立法理由，亦未敘明何以得出以過
07 半數部落同意即為原基法第21條之取得原住民族或部落同
08 意，足證諮商辦法第4條採取多數決原則，即視為各關係
09 部落均同意土地開發或資源利用，實際上已限縮原基法第
10 21條第1項規定之適用範圍，顯已逾越原基法母法之授權
11 內容，有違法律保留及授權明確性原則。

12 3、再者，自諮商辦法總說明及諮商辦法第16條立法理由觀
13 之，諮商同意的內涵為基於部落自主決定（自我決定、自
14 由決定），因此基於決定所為之結論，方有民族正當性之
15 支持，而由部落全體人員共同享受或承擔。然而，在諮商
16 辦法第4條的運作下，卻會使得不同意或是流會的關係部
17 落必須受到其他過半數同意的關係部落決定所拘束，使得
18 不同意或是流會部落的意思表示完全被掩蓋，且必須承受
19 土地被開發的結果，已嚴重侵害其等之諮商同意權、自決
20 權、文化權與自然資源利用權。則如此做成的諮商同意程
21 序結果顯不符符合原基法及諮商辦法所強調的「部落自主
22 性」，諮商辦法第4條規定不僅與諮商辦法之精神自相矛
23 盾，亦嚴重悖於母法原基法第21條之立法意旨與目的，是
24 諮商辦法第4條規定違反母法原基法，不應採用。

25 4、此外，本院109年度訴字第1509號判決亦指出諮商辦法必
26 須保障原住民族或部落自主、自決，若違背即不符原基法
27 第21條規定，諮商辦法相關規定即不應適用。依此所示，
28 諮商辦法係依原基法授權訂定，而若諮商辦法之規定有不
29 符合原基法第21條第1項保障原住民族及部落自主、自決
30 之規範意旨，即已逾越原基法母法之授權目的及範圍，而
31 不應採用，且依諮商辦法所為之決議亦因之而無效。

01 5、被告援引最高行政法院108年度上字第894號行政判決意旨
02 已認定諮商辦法並無任何違反法律保留原則及權力分立原
03 則云云。惟查，該判決係認定被告核准亞泥公司之礦權展
04 限處分未踐行原基法第21條第1項規定，有違法瑕疵。該
05 案根本尚未進行原住民族諮商同意參與分享程序，也就是
06 根本未進入到適用諮商辦法的階段，因此該判決之主要爭
07 議係在討論亞泥公司申請礦業權展限應否踐行原基法第21
08 條第1項之諮商同意程序，自無從得出被告所說該判決認
09 定諮商辦法並未違反原基法之結論。再細究該判決之內
10 容，關於應否適用原基法第21條第1項原住民族諮商同意
11 參與程序部分之論述，最高行政法院僅在闡釋原基法及諮
12 商辦法之立法緣由及歷程，且就立法者授權行政機關訂定
13 諮商辦法之修正，可顯示立法者有意使原住民族諮商同意
14 參與程序成為有效保障原住民權利之具體規範，然並未就
15 諮商辦法之規定是否有違反母法原基法之授權作論斷或認
16 定。被告卻以該段論述率然主張最高行政法院已認定諮商
17 辦法合於法律保留原則等，顯係斷章取義、曲解最高行政
18 法院判決之嫌，並不可採。

19 6、本件6個關係部落中山里、古村、三笠山分別為太魯閣
20 族、賽德克族部落，與屬布農族的太平部落光在族別分類
21 上就有根本性的不同，遑論文化和歷史脈絡相差甚遠，殊
22 難想像可以讓太魯閣族、賽德克族部落族人代替布農族人
23 決定其土地如何使用。次者，縱使太平、中興和中平部落
24 均為布農族，但依原住民族委員會辦理部落核定作業要點
25 第2條規定，核定為同一部落者須有「存在相延承襲並共
26 同遵守之生活規範」及「成員間有依前款生活規範共同生
27 活及互動之事實」，則太平、中興和中平部落既然被核定
28 為不同部落，就代表其文化規範還有生活互動事實仍有不
29 同。而自卓溪鄉公所網站資料亦可見太平、中興和中平部
30 落是不同的族名：「太平部落Tavila」、「中興部落Vala
31 u」、「中平部落Nakahila」，不同族名即代表有文化和

01 歷史脈絡仍有不同，自不得僅以均屬布農族部落即認自決
02 權相同，因此本件6個關係部落的文化和歷史脈絡均不
03 同，其自決權不同，不得僅以諮商同意辦法第4條數人頭
04 的方式進行諮商同意參與分享程序。

05 7、經查，系爭諮商同意程序中，太平部落會議議決之結果為
06 不同意，參加人司即未獲全體6個關係部落同意，被告卻
07 仍認定符合諮商辦法第4條規定，而已取得原基法第21條
08 第1項之原住民族或部落之同意，進而核發原處分予參加
09 人。然，參前所述，諮商辦法第4條規定增加授權母法所
10 無之限制，有違法律保留原則；依此法條運作結果，亦侵
11 害太平部落之自決權，因此諮商辦法第4條不應適用，而
12 應回歸適用原基法第21條第1項規定，系爭諮商同意程序
13 仍應以取得6個關係部落全數同意始屬適法。準此，系爭
14 諮商同意程序僅獲5個關係部落之同意，並未取得原基法
15 第21條第1項之諮商同意，系爭諮商同意程序自有違反諮
16 商辦法第11條違法無效情形。

17 8、太平部落議決結果既為不通過，即蘊含太平部落不贊同系
18 爭開發計畫於其部落土地上施工，亦不贊同世豐公司提出
19 的共同參與、管理及利益分享機制，惟因諮商辦法第4條
20 規定，太平部落及其族人不僅被迫接受系爭開發計畫在其
21 部落土地上施工，亦必須概括承受其他部落提出的共同參
22 與、管理及利益分享機制。但自部落自主角度觀之，太平
23 部落之土地、人口、文化、生活方式均不同於其他部落，
24 太平部落族人在評估之下顯然認為系爭開發計畫不適合其
25 部落，世豐公司的共同參與、管理及利益分享機制亦不適
26 合。且太平部落確實已提出有別於其他關係部落的條件，
27 太平部落於111年9月9日說明會當中向參加人提出其部落
28 之共15點條件，其中第12點即要求：「世豐電力股份有限
29 公司提供太平部落之回饋金額應以實際發電量提撥，提撥
30 金額至少為實際躉售收入3%，在電廠興建過程實際運作前
31 則每年至少提300萬元……」，然，太平部落於114年全年

度回饋金合計僅為新臺幣（下同）159萬6,960元，太平部落受分配為53萬2,320元，可知太平部落現受回饋金與其先前提出之條件差距甚遠。此外，就參加人實際營運後所提撥金額之比例，太平部落於系爭諮商同意程序中所提條件為實際躉售收入3%，亦與目前太平部落依「花蓮縣卓溪鄉豐坪溪及其支流開發回饋金分配及管理辦法」第8條所定之太平部落豐坪溪及其支流開發回饋金運用辦法第3條以前一年度稅後淨收入1%之比例，有所不同。具體言之，太平部落針對系爭開發計畫已自行提出其部落之條件，然在諮商辦法第4條規定之運作下，太平部落並無法與參加人立於同等地位就系爭開發計畫之利弊進行討論、協商及參與，甚至其提出之意見係完全遭忽視，乃至太平部落就算作成不同意之決定，實際上仍係被迫接受開發，且只能接受參加人所提出之條件，難謂太平部落及其族人已就系爭開發計畫為「自我決定」、「自由決定」。

9、綜上，太平部落於系爭諮商同意程序中所提出各項條件之意見已完全遭忽視，乃至其最終作成不同意之決定，亦因諮商辦法第4條過半數同意即通過之適用結果，導致太平部落及部落成員不同意之意思表示完全遭掩蓋，而被迫接受其他部落同意開發之決定。據此，諮商辦法第4條過半數同意之機制對原住民族部落自決權造成侵害，有違反兩公約、聯合國原住民族權利宣言、憲法及原基法之情形甚明，應不予適用。

（三）參加人所踐行之諮商同意程序，違反諮商辦法第16條及原基法第21條之知情原則：

1、查諮商同意權乃考量原住民族高度倚賴其生活土地，並對土地最為瞭解與敏感，為了落實對於原住民族生存權及文化權等權利之保障，原住民族及原住民個人透過諮商同意參與程序對於影響其土地及自然資源之開發行為作出決定，以防止或降低開發行為對其權利之侵害，也因此原基法第21條之諮商同意參與分享程序必須恪守「事前自由知

情同意」原則。準此，申請人於諮商同意程序中，自應使部落成員瞭解開發行為內容（包含具體位置、範圍、期間、方式）、利弊得失及開發行為可能造成之影響等資訊，特別是開發行為恐危及生命身體財產及自然環境變化部分，亦應使部落成員充分知情，部落成員作出之自主決定始具有正當性，並符合原基法第21條諮商同意參與權之立法意旨。而，具體規範見於諮商辦法第16條規定，申請人應以公聽會、說明會等方式提供充足資訊，並應邀請利害關係人、專家學者等相關單位陳述意見，且應給予原住民族或部落有足夠的時間，去吸收、理解及分析有關資訊，作為原住民族或部落行使同意權之正當性基礎；另，申請人應彙整上開意見，於關係部落召集部落會議前20日，送請關係部落所在地之鄉（鎮、市、區）公所備查。

2、按原民會114年4月2日公告之諮商辦法修法草案第6條第1項規定及其立法說明內容可知，開發範圍、座落位置所生環境、文化及社會影響、套疊圖資、改善方案、環評資料、已進行或預計進行之行政程序進度、已取得之相關許可文件等為申請人應提供同意參與事項造成當地原住民族或關係部落實質影響之相關文件，以供部落評估、進行諮商之準備，因此關於開發範圍、座落位置和部落傳統領域土地的圖資套疊以及環境影響資料為符合諮商同意參與分享參與程序中「知情原則」所必備。

3、惟查，自參加人之申請函文及其計畫附件、說明會簡報，從未完整說明系爭開發計畫所涉及全部土地之地號、位置及權利人等資訊，致使部落族人根本無從知悉自己是否有實際使用或是設定他項權利的土地在系爭開發計畫之範圍內，以及參加人所使用的土地位置，而無從判斷系爭開發計畫所生利弊、風險與影響，顯然違背「知情原則」。

4、又參加人從未給予6個關係部落邀請部落信任的專家學者、公益團體與會的機會，除太平部落以外，其餘5個部

01 落均僅召開一次說明會即進行議決，使部落族人只能接收
02 參加人片面傳遞之資訊，而無法就系爭開發計畫可能所涉
03 及環境、土地、文化等層面之利弊作通盤之考量，亦有違
04 原基法第21條所揭櫫知情原則。

- 05 5、再者，參加人提出98年環現差報告迄今已經過14年，而系
06 爭開發計畫所在地之地質本就脆弱、破碎，且自98年間後
07 更發生多次自然災害，顯見當地地質、生態、水文等環境
08 敏感狀況均已與98年不同，參加人前雖已於98年提出環現
09 差報告經環保署審查通過，惟迄今尚未施工完成，現今之
10 環境影響狀況早已與98年間大不相同，甚至111年4月間豐
11 坪溪上游出現堰塞湖，足見豐坪溪水文已有所改變，顯已
12 不在98年環現差報告之評估範圍，參加人卻始終未將最新
13 之環境影響狀況告知部落及部落族人，顯已違背知情原
14 則。

15 (四) 系爭諮商同意程序所依據之原住民家戶代表清冊，並非以
16 參加人申請召集部落會議之申請日(111年8月4日)為基
17 準日，部落會議決議違反諮商辦法第17條第3項第2款，依
18 同法第11條第1項規定應為無效決議，原處分應屬違法：

- 19 1、依現行諮商辦法規定，誰為合法投票權人、部落會議出席
20 門檻為何及部落會議決議是否通過，均涉及原住民家戶代
21 表之認定及人數計算，原住民家戶清冊正確與否係至關重
22 要，而為了避免有心人士藉由遷移戶籍操縱議事，原住民
23 家戶清冊的製作應以申請人即開發者依諮商辦法第13條向
24 鄉公所申請召開諮商同意程序之「申請日」為基準，依此
25 原住民家戶清冊所召開之部落會議及其決議始屬合法正
26 當。次依內政部105年8月22日台內戶字第1050431571號函
27 可知，內政部早於105年8月函請各縣市政府轉知各轄區戶
28 政事務所及鄉(鎮、市、區)公所關於原住民族諮商同意
29 事件，應於申請人向鄉(鎮、市、區)公所提出申請之當
30 日，作為原住民家戶清冊之造冊基準日，而鄉(鎮、市、

01 區)公所應於申請當日下班前函知戶政事務所產製當日之
02 原住民家戶清冊，以符諮商辦法規定。

03 2、依卓溪鄉戶政事務所就本院另案112年度停字第56號停止
04 執行事件函詢回覆之112年8月1日卓鄉戶字第1120001331
05 號函及所檢送花蓮縣卓溪鄉戶政事務所(下稱卓溪鄉戶政
06 事務所)111年10月18日卓鄉戶字第1110001638號函、卓
07 溪鄉公所111年10月13日卓鄉民字第1110015313號函、花
08 蓮縣轄內設籍居民戶籍資料申請表(申請日期111年10月1
09 8日)、內政部105年8月22日台內戶字第1050431571號、
10 鄉鎮市戶政資訊系統電子檔案下載執行頁面可知，參加人
11 於111年8月4日向卓溪鄉公所申請辦理諮商同意程序，卓
12 溪鄉公所遲至111年10月13日始發函請卓溪鄉戶政事務所
13 提供原住民家戶清冊，並於同年月18日由鄉公所村幹事高
14 憶秋填寫戶籍資料申請表，而卓溪鄉戶政事務所於戶政資
15 訊系統查詢111年10月13日至111年10月18日之個人基本資
16 料，僅查得製表日期為111年10月18日之資料，進而於當
17 日發函檢送111年10月18日之產製資料予卓溪鄉公所。是
18 以，系爭諮商同意程序所依據之原住民家戶清冊產製日
19 (111年10月18日)，確實非以參加人申請召集部落會議
20 之申請日(111年8月4日)為基準日，而有違反諮商辦法
21 第17條第3項第2款之違法瑕疵。

22 3、又查，參卓溪鄉戶政事務所114年5月19日卓鄉戶字第1140
23 000817號函(下稱114年5月19日函)提出附件一即卓溪鄉
24 立山村、太平村111年8月4日至111年10月18日遷出、遷入
25 資料名冊，該資料經卓溪鄉戶政事務所以手寫註記：「古
26 村部落少1戶、三笠山部落增加1戶、中興部落增加1
27 戶」，亦可明確得知系爭諮商同意程序之申請日與家戶清
28 冊產製日期間，確實有原住民家戶變動之情形；且卓溪鄉
29 公所雖於111年10月13日發函請卓溪鄉戶政事務所提供申
30 請日111年8月4日之原住民家戶名單，並於10月18日填寫
31 戶籍資料申請表，經卓溪鄉戶政事務所於111年10月18日

01 回函提供原住民家戶清冊後，卓溪鄉公所自應確認該家戶
02 清冊產製日確實係以申請日作為基準，以確保本件諮商同
03 意程序合於諮商辦法第17條第3項第2款之規定。惟，卓溪
04 鄉公所未能確認家戶清冊之正確性，本件經卓溪鄉戶政事
05 務所事後查核亦確認確實有原住民家戶變動之情況，可見
06 系爭部落會議決議之投票成員範圍確實有異動、不明之情
07 況，系爭諮商同意程序所依據之原住民家戶清冊並非正
08 確，而有違法瑕疵，依諮商辦法第11條第2項規定，系爭
09 部落會議之召集、決議之程序或方法有違反同法第17條第
10 3項第2款規定，系爭部落會議之法律效力即為無效，應屬
11 至明。

12 4、再者，依卓溪鄉戶政事務所114年5月19日函所示，需先調
13 取111年8月4日至111年10月18日間立山村、太平村之遷
14 出、遷入資料後，逐一確認是否為全戶或單身戶遷出
15 （入）、住址變更或單身戶死亡之情況，以確認是否影響
16 原住民家戶戶數，可見該事後查核之過程繁複，然諮商辦
17 法規定以申請日作為家戶清冊產製之基準日，即係在設立
18 一明確標準，以避免鄉公所及戶政機關執行業務之困難，
19 亦可避免後續關於部落會議決議爭議之防免或解決。實
20 則，系爭諮商同意程序確實已違反諮商辦法第17條第3項
21 第2款規定，依同法第11條第2項規定，系爭部落會議決議
22 即應屬無效，否則，系爭部落會議決議之正當性、公平性
23 即受有嚴重破壞，難使個別原住民及部落基於諮商同意參
24 與分享權所保障之自決權獲得保障。

25 （五）被告所屬再生能源審查委員會就參加人之工作許可證申請
26 展延所為之審查決定，違反電業登記規則第3條第1項第2
27 款之「具正當理由」要件，原處分有違法瑕疵：

28 1、被告於111年10月14日將參加人之申請工作許可證展延相
29 關書件送交再生能源審查委員進行審查，本案委員於111
30 年11月2日前已出具審查意見予能源局，並分別於111年12
31 月6日、7日、8日之複審程序中向被告表示「（世豐公

司)已依審查意見修正，無其他意見」，則依能源局公告之發電業申請設置審查及作業流程，能源局即會依上開委員之複審結果核發本案工作許可證之(展延)申請(即原處分)。

2、次查，因參加人欲於原住民族土地或部落及其周邊一定範圍內之公有土地上進行土地開發、資源利用，被告核發參加人工作許可證之展延須先依原基法第21條第1項規定取得原住民族或部落諮商同意，若未通過該等部落之諮商同意程序，主管機關不得為施工(展延)許可，參加人亦不得進行本開發計畫之施工，故該等原住民族或部落諮商同意之通過證明文件即應屬電業登記規則第6條第1項第1款、第5款之「(工作許可證展延)申請文件」及「(原住民族土地)土地使用取得」等審查文件之一；又依諮商辦法第13條規定，諮商同意程序包含開發單位應提供利益分享機制(例如：電協金、回饋金等)，自然與開發單位的財務計畫之具體可行性密切相關，因此諮商同意文件亦當然為參加人申請延展的財務計畫文件之一，而屬電業登記規則第6條第1項第2款之應審查文件。

3、然而，卓溪鄉公所於111年12月22日始檢送參加人之諮商同意議決案結果，因此，不論是被告於111年10月14日送交再生能源審查委員之書面審查程序，抑或是111年12月6日前被告再送交再生能源審查委員之複審程序，均不可能審查諮商同意文件，亦即，參加人向被告申請延展時根本不可能提出諮商同意文件，進而符合電業登記規則第6條第1項第1、2、5款的法定要件，參加人既未提出法定文件，再生能源審查委員審查及複審時亦無從認定參加人已符合電業登記規則第6條之法定要件，詎料，再生能源審查委員在欠缺諮商同意文件的情況下，卻作出「無其他意見」之決定，被告又據以核發原處分，原處分顯有違背電業登記規則第6條第1項第1、2、5款之違法。

01 4、再查，於參加人申請本案工作許可證延展期間，身為在地
02 居民及關係部落成員之山里部落青年及守護豐坪溪自救會
03 於111年11月9日、12月21日多次北上進行抗爭行動，並徵
04 得300多份表達反對開發之連署書，足見仍有許多當地居
05 民反對本案工程，而此類的抗爭行動定將影響參加人之工
06 程進度，惟參加人於申請延展時未見提供相關詳實計畫具
07 體說明如何排除居民抗爭而使工程可依所申請展延之期限
08 內完工，依行政院103年5月16日院臺訴字第1030126110號
09 訴願決定見解，參加人即未說明電業登記規則第6條第1項
10 第6款之「發電設施及電源線建造計畫之具體可行性」，
11 而不具有同法第3條第1項第2款之「正當理由」，原處分
12 應屬違法。

13 5、綜上，被告之審查委員於審查本案工作許可證之展延時顯
14 未審查本案是否已通過原住民族或部落之諮商同意，以及
15 是否能排除在地居民抗議而能於展延期限內（112年12月3
16 1日前）順利完工，卻仍據以核發原處分，顯有違反原基
17 法第21條、電業登記規則第6條第1項第1、2、5、6款規定
18 等違法瑕疵。

19 （六）被告未審查系爭開發計畫未能顧及能源政策、環境保護、
20 電能供需及具體可行性等要件，原處分應有違法瑕疵：

21 1、系爭開發計畫於88年間即通過環評，被告於89年核發籌設
22 許可後，並於91年核發工作許可證，並陸續同意延展工作
23 許可證，迄至原告等於109年爭取諮商同意權前早已延宕2
24 0餘年，然此開發計畫之延宕係因參加人自身因素，並未
25 見對我國能源供給，乃至東部地區之供電產生何種影響？
26 顯見系爭開發計畫是否真如參加人所述為國家所亟需之發
27 電能源，實有疑問。

28 2、再者，自臺灣目前之淨零轉型政策規劃而言，針對再生能
29 源部分，短中期目標為以太陽光電、風力發電為主力增加
30 自產再生能源；長期目標則為以太陽光電、地熱發電、風
31 力發電、海洋能發電為主力，以極大化自產再生能源，此

有2050淨零路徑規劃及轉型對策簡報得以參照，由此得知，水力發電雖為再生能源，然並非我國能源政策所主力推行之目標。此外，自台灣電力公司的官方資料可知，抽蓄水力的發電量占比只有1.2%，因此，系爭開發計畫並非我國現行電力之主要來源。

3、又，系爭開發計畫係規劃在豐坪溪設置攔河堰，並蓄積引流溪水至發電廠發電，此種利用壩體蓄水發電之方式，依被告112年7月24日新聞稿可知，系爭開發計畫利用大型壩體蓄水發電之方式將涉及大規模河川生態環境之破壞，不符合永續發展利用之目標，更甚者，被告能源署已指出系爭開發計畫並非再生能源條例所欲鼓勵的小水力電廠，非目前再生能源發展條例所要獎勵之對象，對於環境永續之發展不具公益性。故系爭開發計畫並非我國能源政策所主力推行之目標，抽蓄水力亦非我國現行電力主要來源，且對環境保護容易造成重大影響，亦非再生能源發展條例所獎勵之對象，被告於審查參加人之工作許可證應否延展時，未顧及能源政策、環境保護等，仍對於延宕多時之開發計畫予以核准，應有疑慮。

4、此外，根據本院110年度訴字第913號判決中顯示豐坪溪在98年提出環現差報告之後受到已有流量變異，而有豐越豐、枯越枯的現象，學者王筱雯更指出參加人應無法達到原先所預估的發電量，則系爭開發計畫是否能如預期營運已有疑慮，遑論有助於長期穩定花東地區能源供給。反面而言，豐坪溪是台灣所剩無幾、無人工構造物的自然河川，如果台灣有開發水力發電的必要，應該優先開發已經有所建設的地方，此才符合再生能源條例中特別獎勵利用既有水圳設施此種小水力發電的立法目的，而非破壞像豐坪溪這樣少數的長流河川。

5、再者，參加人近期預計新增工程項目，因而向環境部提交環境影響差異分析報告，經環境部於114年3月4日召開專案小組初審會，會議中相關公民團體提出：「豐坪溪流量

有豐越豐、枯越枯之趨勢，水文不確定性增加，無法滿足開發單位取水量之需求；豐坪溪流域有發現瀕危物種，開發單位承諾之基流量可否維繫河道生態功能似有疑問」等疑慮，另環評委員對於新增工程項目亦有諸多水文、地質變化與生態保育對策等疑問，於最後討論階段，多數環評委員認為本案對於自然環境有加重影響之虞，且對環境品質維護有不利影響之疑慮，作出建議重新辦理環境影響評估之會議結論。於該次初審會中，參與之團體已指出，依據水利署流量資料顯示，豐坪溪之水文具有不確定性，就參加人規劃儲水、放水發電之操作方式，將會面臨一年中有3分之1時間無法滿足發電的狀況，是以，系爭開發計畫是否真能產生年發電量2億度之效益，實有重大疑慮。環評委員更直接以書面意見指出：「推估年平均流量分別為20.62cms與3.77cms，而發電用水量需24.3cms與6.3cms，似乎堰流量不足以滿足發電需求？」，可見系爭開發計畫預計興建之水庫式、壩堤型之水力發電不僅恐造成生態環境之大規模破壞，更可能連預期的發電效益都無法達成，參加人所陳述得以提供卓溪、玉里之發電云云，實有重大疑問。

- 6、綜上，被告於審查工作許可證應否延展時，應審查系爭開發計畫之具體可行性，且應顧及能源政策、環境保護及電能供需等面向，然而，參加人之系爭開發計畫自通過環評迄今已延宕26年，除該抽蓄水力本身即非我國再生能源政策所主力推行之目標，抽蓄水力本身之發電量占比甚低，且該種發電方式將涉及大規模環境破壞，更甚者，系爭開發計畫是否確實能達到原先所預估之發電效益，在豐坪溪水文不確定性之生態環境下，系爭開發計畫是否仍具備具體可行性，亦有疑問，被告未審查上情，仍率然核發原處分予參加人，應有違反電業法第14條、電業登記規則第6條第1項規定之違法瑕疵。

01 (七) 參加人未針對堰塞湖提出緊急應變對策，被告亦未依電業
02 法第14條、電業登記規則第10條第1項規定審酌之，原處
03 分顯有違法瑕疵：

04 1、按電業登記規則第10條第1項即明訂於審查施工許可之延
05 展時，應符合電業法第14條及電業登記規則第10條第1項
06 所列原則，其中即包含「發電設施及電源線建造計畫之具
07 體可行性」、「環境保護」、「電力系統安全」等原
08 則。

09 2、查林業保育署（下稱林保署）於111年4月間通報豐坪溪上
10 游產生堰塞湖，則被告於審查原處分延展時，已存在堰塞
11 湖，被告自應審酌此堰塞湖之環境變化是否影響位於下游
12 電廠之建造具體可行性、電力系統安全，甚至上游若產生
13 堰塞湖時，若再於下游河床興建人工構造物，是否會加劇
14 環境保護之破壞等。此外，堰塞湖防災重點在於事前擬定
15 緊急應變對策，始能降低災害影響，因此並非參加人一味
16 保證堰塞湖與電廠無關，或堰塞湖不影響電廠即能取代其
17 應提出緊急應變對策之義務。然自部落公聽會會議記錄可
18 知，參加人只有不斷保證系爭電廠安全無虞，並未向部落
19 成員說明任何緊急應變對策。參加人亦自認於申請延展原
20 處分時並未提出針對電廠本身對於堰塞湖之緊急應變對
21 策。

22 3、更何況，林保署於111年堰塞湖發生期間多次將參加人列
23 為通報對象，足見參加人知悉堰塞湖會對電廠工程和運作
24 造成影響，其有責任對電廠提出災害緊急應變對策，顯非
25 參加人或被告於前次庭期稱災害緊急應變對策是林保署、
26 花蓮縣政府的職責。然就目前卷證內容所示，並未見此等
27 資料，被告顯然未審查此等依法應審酌事項。

28 4、被告、參加人雖稱堰塞湖緊急應變措施屬環評處理事項云
29 云。惟按環評法第5、7條規定，可知僅在開發單位申請開
30 發許可、變更開發規模、延遲施工或是變更開發項目時，
31 始須依法行環評程序，然而，系爭堰塞湖發生時至參加人

申請原處分延展時，參加人並無上列所述情形，自無可能透過環評程序處理堰塞湖。更甚者，環評制度目的在於「為預防及減輕開發行為對環境造成不良影響（如：興建電廠對自然環境的負面影響）」，而本件堰塞湖問題在於「自然環境變化對開發行為本身造成的影響（如：堰塞湖會不會影響電廠安全、電廠可否存續）」，兩者顯然是不同標的，且後者顯然才是電業法主管機關—被告所應把關電力資源、電力供需的範疇，因此，被告、參加人所辯顯係推諉卸責，毫不足採。

（八）參加人已明知豐坪溪上游出現堰塞湖之環境狀況，更於111年4月至10月間獲國有林防災應變及堰塞湖監測系統之緊急通報共計15次，然參加人卻在公聽會上不斷稱堰塞湖不影響參加人電廠，顯然違反原基法第21條「知情原則」：

1、查據豐坪溪之堰塞湖緊急通報紀錄所示，自111年4月22日間至111年10月31日止共計緊急通報15次，各次通報單明確記載：「目前壩體易受大雨沖蝕而潰壩，造成大量水體下移，恐危及溪床活動人員安全」、「請轉知部落民眾在堰塞湖未消失前，勿前往溪床活動。」、「並請相關單位進行河道管制，若有進入溪床之必要，應隨時注意山區降雨情形及溪水流量變化。」、「請通知相關單位加強民眾宣導、河道管制及防災警戒工作，並禁止人員進入溪床。」，由此可知，林保署之所以通報相關單位，乃因堰塞湖若生災害將影響相關單位，包含參加人電廠在內。又，相關單位係擔負民眾宣導、河道管制及防災警戒等責任，因此才會收到通報。

2、然而，參加人並未於公聽會上說明系爭電廠在9月颱風期間有遭通報可能發生堰塞湖災害之狀況，顯然未告知部落族人：堰塞湖若生災害將影響系爭電廠、又前開災害發生會影響部落居民等重要資訊，參加人反而只是一味強調堰塞湖係自然崩塌，與參加人之工程無關，又即使堰塞湖潰

壩，人員設施應無安全之虞云云。姑不論參加人究係以何種資料、數據得以保證若於施工期間堰塞湖即使潰壩，人員設施並無安全之虞，實令人不解，毫無爭議的是，參加人顯然未使部落族人清楚知悉在豐坪溪此一容易生成堰塞湖的流域興建電廠可能對電廠以及當地居民生命財產安全形成之風險。參加人僅是不斷空泛地保證系爭電廠安全，並未就系爭電廠正反俱陳、詳述利弊得失，違反知情原則甚明。因此，本件部落族人係在參加人未盡知情原則之情況下做成議決，此議決結果違反原基法第21條規定，原處分亦當然隨之違法。

(九) 參加人之財務計畫並不具備具體可行性，被告又無法提供原處分審查資料舉證有對此審查，原處分顯有裁量違法瑕疵：

1、參加人於豐坪溪及其支流開發回饋金委員會114年12月17日會議中發言表示自去年12月中止系爭電廠工程：「第一次參加回饋金第5次例行會議，也可能是最後一次，在此以最沉重的心情告訴大家，因世豐電力公司高層指示從114年12月1日起暫時中止『豐坪溪及其支流水力發電開發計畫案』。……但迄今太平部落及山里部落仍有極少數不知是真傻或是裝傻的不理性人事抗爭，太平部落仍有掛『世豐重做環評』（內容與事實不符）白布條事件，嚴重影響企業的投資意願……」，參加人以系爭開發計畫係因「太平部落及山里部落仍有極少數不知是真傻或是裝傻的不理性人士抗爭」、「少數不理性的人士」、「阻撓卓溪鄉發展的少數人士」等原因導致暫時中止，實係迴避自身本應善盡諮商之責，率然歸咎於地方居民之抗爭，實屬推諉卸責在先。

2、實則，參加人該發言所指暫停開發計畫原因應為資金困難：「期待部落鄉民能夠認同，通力合作，為了部落長遠的發展，齊心努力共創雙贏，提出電廠發電營運前（興建期預計4年），共計提撥回饋基金新台幣1,250萬元，去年

113年撥款150萬元，今年114年6月又撥款250萬元，合計已提撥400萬元，明年(115年一毛錢都沒有了，甚至提出電廠發電營運回饋第一電廠、第二」、「108年7月至112年12月尚無回饋金機制前，本公司已充分展現融入地方之誠意並向貴鄉各部落投注各項活動、小型工程、美化等贊助經費達700萬元以上，及贈送貴鄉社福專車300多萬元，中平林道及山里至工程處產業道路，由世豐公司負責撥款委請廠商指定雇用本鄉鄉民砍草維護，目前工程施工期間，每年向鄉民承租土地的費用300多萬元，迄今6年已投入1800萬元以上，等同另類照顧我們的鄉親」，參加人所指前開經費無非是參加人在預計興建系爭電廠時即已準備好的敦親睦鄰措施，以及在原住民族諮商同意參與分享程序中依法提出的利益分享條件，均屬參加人依照商業判斷、成本效益分析後自己提出或是允諾的經費，若是超出參加人可負荷範圍，參加人本可拒絕，怎可在財務判斷錯誤、經費不足的情況下，反過來指責當地部落要求過高，或是少數異議分子阻擾？足見參加人上開發言都只是為了掩蓋其財務評估不善導致電廠難以繼續之真相。參加人既稱115年一毛錢的回饋金都無法提供，顯然其在系爭原住民族諮商同意參與程序中允諾的利益分享條件無法達到，也顯示其財務狀況出現問題，被告卻仍准予原處分延展，被告是否有依電業登記規則第10條第1項規定審查「財務計畫之具體可行性」實有可議。又被告、參加人迄今不願意提出原處分審查之基礎資料，無法證明被告有實質審查參加人財務計畫之可行性，被告卻准予原處分延展，顯有裁量違法之瑕疵，原處分違法等語。

三、並聲明：

(一) 先位聲明：

1、原處分及訴願決定均撤銷。

2、訴訟費用由被告負擔。

(二) 備位聲明：

01 1、確認原處分違法。

02 2、訴訟費用由被告負擔。

03 參、被告則以：

04 一、程序事項：

05 (一) 原告等人無就原處分提起本件行政訴訟之訴訟權能，允應
06 駁回其等先位聲明：

07 1、再生能源發展條例係為推展國家能源發展政策之需而設，
08 核無特別賦予特定人保障之意旨；至原基法第21條第1項
09 規定既未明文將「個別族人」納入政府或私人應諮商並取
10 得同意或參與之對象，且依文義解釋、體系解釋及目的解
11 釋均無從推導出原告等人為該條項規定所欲保護之範疇，
12 俱足證明原基法第21條第1項規定之保護對象允應以諮商
13 同意參與分享權遭受侵害之原住民族或部落為限，並未額
14 外賦予個別族人有直接請求之主觀公權利，更未包含生存
15 權、文化權、自決權、自然資源使用權及所有權之受害者
16 在內。

17 2、次查，觀諸參加人所出具98年環現差報告附件12所示私有
18 土地租賃契約清冊，明確可知系爭土地均業經參加人向包
19 含原告蕭敏妃及施建民在內之土地所有人承租使用，堪認
20 客觀上並無其等所稱土地所有權遭侵害之情事，是原告蕭
21 敏妃及施建民自無從以系爭土地之土地所有權遭侵害云云
22 為由，主張具有提起本件撤銷訴訟之當事人適格。實不容
23 原告蕭敏妃及施建民一方面同意參加人系爭開發計畫而將
24 土地提供其使用，另一方面又否認被告延展參加人之系爭
25 工作許可證。

26 3、由上可知，無論係透過文義解釋、體系解釋、目的性解釋
27 及歷史解釋，抑或參考學者意見，均一致導出原基法第21
28 條第1項所定諮商同意參與權核屬原住民族集體權利，且
29 係用以保護原住民族或部落依諮商參與同意程序所形成集
30 體共識之結論，實與原住民族或部落以外之個人權利或利
31 益無涉，而原告等人既非原處分之相對人，則其等以個別

原住民之身分對原處分提起本件行政訴訟，顯非原基法第21條第1項及再生能源發展條例第14第2項規定所欲保護之對象及範疇，是依最高行政法院109年度判字第300號判決意旨，原告等援引上開法規主張，主張其等具有就原處分提起本件撤銷訴訟之訴訟權能云云，洵然無據。

(二) 原告等以先位聲明訴請撤銷原處分，無任何訴之利益而欠缺權利保護必要：

1、原告等固援引學者李建良之著作文獻主張：原處分為參加人後續向被告申請核准延展系爭許可工作證有效期限之依據，對於被告為准、駁決定具有構成要件效力，是縱原處分於112年12月31日因屆期而失其規制效力，原告等亦得以先位聲明訴請撤銷原處分云云。惟查，姑不論原告等根本未具備提起本件行政訴訟之訴訟權能，業如前述，然原處分性質上屬附有期限之行政處分，且於112年12月31日期限屆滿時即失其規制效力乙節，業經最高行政法院112年度抗字第326號裁定肯認無訛，是縱客觀上確存有原告等人所稱因系爭處分而衍生之不利益或損害（假設語氣，被告否認！），惟該等損害亦隨系爭處分屆期失效而不復存在，則依本院102年度訴字第508號判決意旨，原告等之先位聲明核無任何權利保護之必要甚明。

2、次查，學者就法律所發表之見解僅係其個人之研究見解，要非立法機關之法律或司法機關之判決先例，本無拘束本院之效力，且原告所檢附參考文獻之個案略以：當事人甲因違反系爭居家檢疫處分之規制內容而遭處以系爭罰鍰處分，然系爭檢疫處分因期限屆滿失其效力而無從對此提起撤銷訴訟，學者李建良爰以系爭居家檢疫處分係作成系爭罰鍰處分之構成要件事實基礎為由，提出該案當事人甲得於提起「撤銷罰鍰處分」之行政訴訟中，一併主張已屆期之「居家檢疫處分」違法之法律見解；然觀諸原告等人所提起之先位聲明及備位聲明，俱係以系爭處分為訴請撤銷及確認違法之客體，並無兩處分有構成要件事實與否之問

題，足證上開參考文獻於本件顯無比附援引之餘地，自無從採為本件裁判之基礎。

3、抑且，構成要件效力係指：行政處分於未經撤銷或廢止前，其效力即繼續存在，至該行政處分之法定救濟期間是否屆滿，並非所問，是倘該行政處分經行政機關援為他行政處分之構成要件及基礎事實，其他行政機關及法院允應受該行政處分之效力所拘束，自不得另為相異之認定（詳後述），然此與判斷公權力單方行政行為是否導致相對人或利害關係人之權利義務發生變動之規制效力全然無涉；尤其，被告是否核准參加人申請延展系爭工作許可證有效期限，全然繫諸於參加人申請時所檢具之應備文件是否合於電業法第14條、第15條第2項、電業登記規則第3條第1項第2款及第6條等規定，核與系爭處分之構成要件效力毫無關連，更徵原告等人以上開參考文獻為據主張其等得以先位聲明訴請撤銷原處分云云，顯係曲解學者李建良所提法律意見，洵無可採。

（三）原告以備位聲明訴請確認原處分違法，核與確認訴訟補充性原則有違，且原處分性質上屬形成處分，並非行政訴訟法第6條第1項後段規定所得提起確認行政訴訟違法訴訟之客體，其等備位聲明實未合於確認訴訟之法定程式：

1、被告是否核准參加人申請延展系爭工作許可證之有效期限，全然繫於參加人申請時所檢具之應備文件是否合於電業法第15條第2項、電業登記規則第3條第1項第2款及第6條、電業法第14條等規定，是原告等於無任何事證可稽之下，遽稱被告確有一再原處分延長系爭工作許可證有效期限之高度可能性云云，洵無足採。

2、次查，原告等既已透過先位聲明請求本院撤銷原處分，則不論其等之先位聲明有無理由，均不得再以備位聲明訴請本院確認原處分係屬違法，否則即與確認訴訟補充性之法理嚴重相悖；又原處分充其量僅創設參加人得自112年2月22日起至同年12月31日止繼續從事系爭開發計畫之法律效

01 果，堪認原處分核屬一形成處分至明，僅得循撤銷訴訟為
02 救濟，原告等本無從據以依行政訴訟法第6條第1項後段規
03 定訴請本院確認系爭處分係屬違法，此觀最高行政法院10
04 5年度判字第133號判決意旨即明，益證原告等所提起之備
05 位聲明，俱無法律上之依據。

06 (四) 原處分非行政訴訟法第6條第1項後段規定所得提起確認行
07 政處分違法訴訟之客體，且最高行政法院99年度10月份第
08 1次庭長法官聯席會議決議之個案主體為形成處分之受處
09 分相對人，然原告等僅為原處分之利害關係人，自無從於
10 本件比附援引：

11 1、原告等固以最高行政法院99年度10月份第1次庭長法官聯
12 席會議決議主張縱使原處分性質上為形成處分，且因期限
13 屆滿失其規制效力而無從以先位聲明提起撤銷訴訟，其等
14 亦得以備位聲明提起確認原處分違法訴訟，並無違反確認
15 訴訟補充性原則云云。惟查，上開決議肯認得依行政訴訟
16 法第6條第1項後段規定對形成處分提起確認處分違法訴訟
17 者，係未經登記機關通知土地移轉登記處分結果之其他土
18 地共有人，亦即倘非形成處分之受處分相對人，自無從援
19 引決議對形成處分提起確認處分違法訴訟。

20 2、基此，依最高行政法院96年度判字第43號、101年度判字
21 第394號判決意旨可知，得依行政訴訟法第6條第1項後段
22 規定提起確認行政處分違法訴訟之客體，係以公權力機關
23 所作成命受處分相對人為特定作為、不作為或容忍義務之
24 下命處分為限，蓋此種類型之行政處分始具有執行力可
25 言，然原告等並原爭處分之受處分相對人，是其等徒以聯
26 席會議決議為由謾稱行政訴訟法第6條第1項後段規定之客
27 體包含形成處分，故備位聲明合於確認訴訟補充性原則云
28 云，俱無足採。

29 二、實體事項：

30 (一) 卓溪鄉公所111年8月17日公告係屬一般處分，迄今未經撤
31 銷或廢止，確已發生構成要件效力：

01 1、111年8月17日公告之性質係屬對外發生法律效果之一般處
02 分：

03 (1) 細繹111年8月17日公告內容載明：「依據：二、諮商取
04 得原住民族部落參與辦法第13條規定辦理。」、「公告
05 事項：本案參與諮商同意事項程序之部落區域範圍為：
06 山里部落、三笠山部落、古村部落、太平部落、中平部
07 落、中興部落等，共6個部落。」等語，明確可知該公
08 告並非僅說明參加人申請踐行諮商同意程序之狀態或階
09 段，而係以6個關係部落為對象，賦予該等關係部落具
10 有就參加人能否取得系爭開發計畫延展許可此一事項召
11 集關係部落會議行使同意或不同意之投票權限。

12 (2) 況且，6個關係部落及其部落成員確自111年9月起實際
13 參與參加人依諮商辦法第16條規定所舉辦之公聽會，更
14 與列席之專家學者及相關公益團體交換意見，嗣再依其
15 等之自由意志於同年11月12日及13日所召開之關係部落
16 會議投下贊成票或反對票，進而作成通過或不通過之6
17 個關係部落會議決議。衡諸上情，足認111年8月17日公
18 告屬卓溪鄉公所本於行政主體之公權力，對6個關係部
19 落及其部落成員所作成直接發生法律效果之單方行政行
20 為，是依最高行政法院109年度上字第7號判決意旨，11
21 1年8月17日公告核屬行政程序法第92條第2項前段規定
22 之一般處分無訛。

23 (3) 原告等主張花蓮縣政府112年12月24日112訴字第21號訴
24 願決定已認定111年8月18日函係屬觀念通知，且卓溪鄉
25 公所於111年9月間接獲包含原告等在內之守護豐坪溪自
26 救會所提出之陳情後，未依行政程序法及訴願法相關規
27 定續為處理，足見卓溪鄉公所亦認定該公告之性質非屬
28 行政處分云云。惟查，卓溪鄉公所111年8月18日函內容
29 與111年8月17日公告內容並不相同且意義截然不同，又
30 111年8月18日函並無如111年8月17日公告記載：「公告
31 事項：一、本案參與同意事項程序之部落區域範圍為：

01 山里部落、三笠山部落、古村部落、太平部落、中平部
02 落、中興部落等，共6個部落。」等指明6個關係部落範
03 圍之旨，蓋經界定關係部落範圍後，即發生參加人應就
04 該6個關係部落踐行諮商同意程序之效力，核屬行政處
05 分無疑。卓溪鄉公所111年8月18日函反係於說明欄記
06 載：「四、請立山村辦公處、太平村辦公處協助於部落
07 公佈欄及其他適當場所，公布三十日。」等語，可知11
08 1年8月18日函充其量僅係卓溪鄉公所用以委請立山村辦
09 公處、太平村辦公處協助於部落公佈欄及其他適當場所
10 公布111年8月17日公告，實未使任何人之權利義務發生
11 得、喪、變更之法律效果，是上開訴願決定認定111年8
12 月18日函性質上屬觀念通知，並無違誤，然此仍與本件
13 爭執之111年8月17日公告性質毫無關聯，原告等將此混
14 為一談，並誇稱111年8月17日公告因此亦非行政處分云
15 云，殊無足採。

16 (4) 至卓溪鄉公所接獲守護豐坪溪自救會111年9月2日守護
17 豐坪字第11109020001號函（下稱111年9月2日函）、11
18 1年9月28日函後是否應依法處理，實與系爭公告之定性
19 無涉。又原告等迄今未對111年8月17日公告提起行政救
20 濟程序（詳後述），卻反而對無法律效果之111年8月18
21 日函提起訴願，實應認原告等確實知悉相關程序之正確
22 救濟途徑，卻捨此不為，反而於本件電業法程序中，爭
23 執非本件當事人卓溪鄉公所之行為，俱屬無稽。

24 (5) 原告等固另主張111年8月17日公告無從推知其具體之規
25 制效果、復未記載理由、教示救濟方法、期間等行政程
26 序法第96條規定之應記載事項，足見該公告僅為觀念通
27 知云云。惟查，111年8月17日公告之內容係為劃定關係
28 部落之範疇，自有對外之法律效力，性質上屬行政程序
29 法第92條第2項前段規定之一般處分，業如前述，確已
30 生6個關係部落得踐行諮商同意程序等法律效果，是依
31 最高行政法院103年度判字第437號判決意旨，縱111年8

01 月17日公告欠缺行政程序法第96條所定之應記載事項，
02 亦不影響該公告為行政處分之性質，則原告等猶執前詞
03 主張111年8月17日公告係屬觀念通知云云，顯於法無
04 據；況且依原告等之邏輯，何以卓溪鄉公所111年8月18
05 日函亦未載明救濟教示條款，然其等仍向花蓮縣政府主
06 張該函屬行政處分而提起撤銷訴願？更徵原告等人前揭
07 主張顯與自身行為相互扞格，殊難憑採。

08 2、原告等就111年8月17日公告之性質究屬行政處分或觀念通
09 知，一再更迭其等之主張，俱無足採：

10 (1) 依原告等起訴時即已肯認111年8月17日公告對於6個關
11 係部落確生有得依諮商辦法踐行諮商同意程序並於關係
12 部落會議中表達同意或反對等法律效果，且該公告係屬
13 行政處分無訛，遑論原告柯真光、施杉錦及徐福義早於
14 112年7月6日就另案對原處分向本院聲請停止執行之際
15 即已陳稱：「卓溪鄉公所就關係部落之認定未說明具體
16 理由即客觀依據，係處分不備理由……」云云，益證其
17 等現改稱111年8月17日公告僅屬觀念通知云云，顯屬無
18 稽。

19 (2) 再者，原告柯真光、徐福義及施杉錦於114年5月14日針
20 對被告113年2月6日經授能字第11300037410號函向本院
21 提起撤銷訴訟，現繫屬於本院114年原訴字第8號案件審
22 理中，然細繹其等之行政訴訟起訴狀理由亦載明略以：
23 卓溪鄉公所未先確認豐坪溪沿岸所有部落之傳統領域範
24 圍，逕作成關係部落為山里、三笠山、古村、太平、中
25 平及中興部落之結論，應有處分不備理由之重大違法云
26 云，明確可知原告柯真光、徐福義及施杉錦就另案亦認
27 定111年8月17日公告確屬行政處分甚明，此顯與原告等
28 於本件訴訟主張係屬觀念通知之說法顯不相容且無法併
29 存，迄今猶未能確定其等關於111年8月17日公告性質之
30 主張內容，洵無足採。

01 3、111年8月17日公告之適法性非得於本件訴訟程序再行審
02 查：

03 (1) 自111年8月17日公告經卓溪鄉公所依法發布後，均未見
04 包含原告等在內之關係部落及其部落成員提出反對意見
05 或就該公告循訴願或行政訴訟提起救濟，且揆諸原告柯
06 真光於參加人111年9月3日召開之山里部落公聽會所陳
07 述之意見可知，其僅提及參加人執行系爭開發計畫之損
08 害賠償、環境保育及回饋機制等事宜，從未具體指摘11
09 1年8月17日公告所認定之關係部落有何違誤，另徵諸原
10 告施建民、施杉錦、蕭敏妃於參加人111年9月9日召開
11 之太平部落公聽會之發言內容，亦無提及系爭開發計畫
12 之關係部落認定。

13 (2) 由上可知，111年8月17日公告客觀上既無行政程序法第
14 111條各款所定無效之事由，且迄今猶未遭有權撤銷機
15 關撤銷或經卓溪鄉公所廢止，則依最高行政法院98年度
16 判字第1442號、104年度判字第382號、109年度年上字
17 第63號行政判決意旨，其效力自當繼續存在而生構成要
18 件效力，故被告基於尊重卓溪鄉公所之法定行政裁量權
19 限及該公告之構成要件效力，將111年8月17日公告作為
20 原處分之基礎事實，於法自無違誤。

21 (3) 至原告等主張縱111年8月17日公告性質為行政處分，然
22 依本院112年度簡字第179號判決意旨，如前處分為後處
23 分之關鍵要件者，倘前處分未經其他法院終局確定判決
24 法院審查，後處分案件繫屬中法院仍得予以審查111年8
25 月17日公告云云。惟查，原告等主張上開判決意旨部
26 分，係援引學者個人之研究意見，非立法機關之法律或
27 司法機關之判決先例，實無拘束本院之效力，更何況其
28 事實基礎與本件並非相同，難以比附援引。

29 (4) 抑且，我國司法實務裁判意旨業已明確揭櫫：作成在前
30 之行政處分如為後行政處分之前提要件時，於該前行政
31 處分未經撤銷或廢止前，其效力繼續存在之情形下，即

生構成要件效力，除作成前行政處分之原處分機關以外之其他行政機關（包含法院），均應以前行政處分內容作為後行政處分之構成要件及認定基礎，並應受該行政處分之效力所拘束，自不得另為相異之認定；且於後行政處分為爭訟客體時，亦不得於訴願及行政訴訟程序中另行審查前行政處分之適法性，以避免破壞法秩序之安定，業如前述，然原告等上開主張核與該等裁判意旨嚴重相悖，自無可採。

（5）基此，111年8月17日公告客觀上既無行政程序法第111條各款所定無效之事由，且迄今猶未遭有權撤銷機關撤銷或經卓溪鄉公所廢止，則依我國司法實務裁判意旨，其效力自當繼續存在而生構成要件效力，故原告等及法院允應尊重卓溪鄉公所之法定行政裁量權限及該公告之構成要件效力，而不得再於本件審理程序另為爭執，然原告等猶執陳詞主張得於本件審理程序另行審查系爭公告之適法性云云，顯有混淆本院視聽之虞，委無足採。

4、111年8月17日公告作成之當時，並非欠缺救濟管道或無法期待提起行政救濟，而係原告等未行使權利救濟：

（1）原告等固稱包含原告等在內之守護豐坪溪自救會業於111年9月間針對111年8月17日公告以111年9月2日函、111年9月28日函表示不服，嗣因6個關係部落陸續議決，且被告於112年2月間即作成原處分，則原告等自無再對111年8月17日公告提起行政救濟之實益，故縱使111年8月17日公告已生構成要件效力，本院亦得審查該公告之適法性云云，並援引之最高行政法院109年度上字第875號及112年度上字第675號決意旨為據。

（2）惟查，原告等援引之最高行政法院109年度上字第875號判決意旨固謂：在前行政處分缺乏有效行政救濟途徑；或者依當時環境，無法期待處分相對人為行政救濟（例如依處分作成當下時空觀察，前行政處分對當事人有

01 利)等情況下,行政機關或法院事後審查以前行政處分
02 為基礎之後行政處分合法性時,並非不能例外審究前行政
03 處分認事用法之合法性等語,然該判決意旨亦同時指明:
04 「不過當前處分之當事人有合法救濟途徑,卻任意
05 放棄依該救濟程序為主張,該前行政處分之構成要件效力,
06 即應受到尊重,不得任意排除其適用。」等語。

07 (3)次查,揆諸原告等所援引最高行政法院112年度上字第6
08 75號行政判決意旨謂:「然而,當前行政處分的當事人
09 有合法救濟途徑,卻任意放棄依該救濟程序為主張,該
10 前行政處分的構成要件效力,即應受到尊重,而不得任
11 意排除其適用(本院109年度上字第875號、110年度上
12 字第511號、110年度上字第738號等判決意旨),以上
13 並為本院長期穩定的一致見解。……可見被上訴人作成
14 原處分,都是以被上訴人限期改善函為其前提處分,該
15 前提處分並無無效事由,而且上訴人亦有合法救濟途
16 徑,卻於救濟期間經過後,都沒有對限期改善函提起行
17 政爭訟,則依照本院所表示的上述法律見解,在前提處
18 分未經依法撤銷、廢止或未因其他事由失效前,自具有
19 存續力及構成要件效力,且因該前提處分並非本件訴訟
20 的程序標的,即非本件的審理範圍,上訴人亦不得於本
21 件訴訟中再爭執基於限期改善處分所生作為義務的存在,
22 ……」等語。

23 (4)基上可知,原處分既係以111年8月17日公告作為前提處
24 分,是倘原告等客觀上得對該公告提起行政救濟,卻捨
25 此不為而任令111年8月17日公告依法發生形式及實質確
26 定力,於111年8月17日公告未經撤銷、廢止或具有無效
27 事由前,本院允應尊重111年8月17日公告所生之構成要
28 件效力,不得再於審判程序中另行審查其適法性。

29 (5)次查,縱原告等曾以111年9月2日函、111年9月28日函
30 對111年8月17日公告提出陳情,嗣後卻未依訴願法第57
31 條但書規定補送訴願書,致其等自始未合法對111年8月

01 17日公告提出訴願，且6個關係部落會議決議時間至遲
02 於111年12月11日始全數告一段落，則依行政程序法第9
03 8第3項規定，斯時111年8月17日公告之法定救濟期間仍
04 尚未經過，然原告等反係遲至112年8月18日方對不生任
05 何法律效力之111年8月18日函向花蓮縣政府提出訴願等
06 情，俱足證明原告等確無意於法定期間內對111年8月17
07 日公告提起行政救濟，遑論其等迄今猶未舉證證明當下
08 客觀環境何以無法期待其等對111年8月17日公告為行政
09 救濟等情。

10 (6) 至原告等主張依最高行政法院102年度裁字第1711號行
11 政裁定意旨，原告等曾透過守護豐坪溪自救會111年9月
12 2日函、111年9月28日函對111年8月17日公告表示不
13 服，即應視為其等業於法定救濟期間內合法提起訴願云
14 云。惟查，姑不論原告等上開主張無異使訴願法第57條
15 但書規定形同具文，本即不足憑採，然其等既未舉證證
16 明以守護豐坪溪自救會111年9月2日函、111年9月28日
17 函對111年8月17日公告表示不服後，係於何時依訴願法
18 第57條但書規定於30日期間內補送訴願書，是揆諸最高
19 行政法院110年度抗字第356號裁定意旨，堪認原告等自
20 始未合法對111年8月17日公告提起訴願甚明。

21 5、卓溪鄉公所為地方自治團體，基於其對地方之認識，辦理
22 本件委辦事項所為之關係部落認定，包括被告在內之中央
23 機關均應予以尊重：

24 (1) 卓溪鄉公所以111年8月17日公告認定參與諮商同意事項
25 程序之關係部落分別為山里部落、太平部落、中平部
26 落、中興部落、古村部落、三笠山部落，並依諮商辦法
27 第13條第3項規定公布30日乙節自屬有據。是以，依司
28 法院解釋第498號解釋意旨，本於住民自治、垂直分權
29 之理由，中央機關允應尊重地方自治團體即卓溪鄉公所
30 對於關係部落之認定，原告捨棄對卓溪鄉公所111年8月
31 17日公告之救濟程序，反提起本件訴訟要求被告推翻卓

01 溪鄉公所之認定，除有悖行政救濟程序外，更屬侵害地
02 方自治之違憲主張，至無理由。

03 (2) 原告等另提出花蓮縣觀光地圖主張何以111年8月17日公
04 告認定之關係部落未包含卓溪部落、崙山部落及中正部
05 落云云，更有疑義而無以為據。蓋花蓮縣觀光地圖與本
06 件涉及關係部落認定實無關聯，復未標明構圖之比例尺
07 為何，本無從如實呈現系爭開發計畫之實際影響範圍，
08 更遑論做為認定系爭開發計畫關係部落之依據。

09 (3) 原告等固稱卓溪鄉公所於111年8月11日之關係部落認定
10 開會通知單未記載將進行表決是否同意6個部落為關係
11 部落之程序，嗣於說明會中復未清點出席人數及贊成、
12 反對之票數，逕以參加人單方面評估之6個關係部落為
13 認定結果，顯存有重大瑕疵云云。惟查，姑不論原告等
14 並未舉證證明卓溪鄉公所是否確僅以參加人所檢附之資
15 料，作為其認定系爭開發計畫關係部落之認定依據，且
16 原告等所稱參加人應作為而不作為之事項俱未明文規範
17 於諮商辦法中，參加人是否負有踐行該等程序之義務，
18 即有可議。況111年8月17日公告既已生構成要件效力，
19 業如前述，則包含本院在內之司法、行政機關均應予尊
20 重，自不得再於本件行政訴訟程序另行審查111年8月17
21 日公告之適法性，是原告等徒以前詞指摘該公告存有瑕
22 疵云云，洵無足採。

23 6、系爭開發計畫之關係部落認定，允屬卓溪鄉公所之行政裁
24 量權限，原告等自不得再於本件訴訟程序藉詞爭執該111
25 年8月17日公告之適法性：

26 (1) 原告等先稱卓溪鄉公所認定系爭開發計畫關係部落為6
27 個關係部落，係單憑參加人提出之簡報資料為據，實已
28 違反諮商辦法第14條規定及行政中立原則云云，嗣復又
29 稱卓溪鄉公所未依照參加人所提出之環現差報告作為系
30 爭開發計畫關係部落之認定依據，亦與諮商辦法第14條

規定相悖云云，堪認渠等前後論述內容相互扞格，自無足採。

(2) 再者，關係部落之認定，事涉當地之地理位置、自然人文、生態環境、土地使用分區及居民實際活動範圍等因素，且卓溪鄉公所方具有審酌上開因素認定系爭開發計畫關係部落之行政裁量權限，此觀諮商辦法第14條第2項前段規定及其立法理由即明，卓溪鄉公所自係依其對地方之認識後為本件關係部落之範圍認定，且諮商辦法更未規定應審酌環現差報告或其他文件，原告等前揭主張實無法律上理由。況卓溪鄉公所作成111年8月17日公告已生構成要件效力，然原告等猶另以卓溪鄉公所未確認所有部落之傳統領域範圍並套疊至系爭開發計畫施工範圍為由，無端指摘卓溪鄉公所裁量職權之適法行使，企圖藉此於本件訴訟程序中再爭執111年8月17日公告之合法性，殊無足取。

(3) 至原告等固主張卓溪鄉公所並未具體回覆守護豐坪溪自救會111年9月28日函所提出之質疑，更證卓溪鄉公所關於系爭開發計畫關係部落之認定顯有違誤云云。惟查，守護豐坪溪自救會曾針對111年8月17日公告，依行政程序法第168條至第172條關於陳情規定，以111年9月2日函向卓溪鄉公所陳述意見，嗣經卓溪鄉公所於111年9月12日以卓溪鄉民字第110013383號函卓溪鄉民字第110013383號函覆在案，守護豐坪溪自救會復以111年9月28日函就上開111年9月12日函延續相關關切，此觀111年9月28日函說明欄一、即明。由上可知，111年9月28日函實係守護豐坪溪自救會延續111年9月2日函所為之陳情甚明，而卓溪鄉公所於111年9月12日已為整體性回應，甚且前述陳情並非異議，是縱卓溪鄉公所未具體回應111年9月28日函之內容，亦無損於111年8月17日公告確屬合法有效之事實，遑論卓溪鄉公所111年10月26日卓鄉民字第1110016291號函業以上開111年9月12日函已明確

01 答覆等語為由函覆守護豐坪溪自救會，此復與行政程序
02 法第173條第2款所定得例外不予處理之情形相符，益證
03 原告等徒以111年9月28日函未經卓溪鄉公所具體回覆為
04 由，遽稱卓溪鄉公所作成111年8月17日公告之過程存有
05 違法違誤云云，不足憑採。

06 (4) 然回歸本件爭議，原告等提起本件訴訟之主張核心，無
07 非係認為卓溪鄉公所所為的關係部落認定違法，然被告
08 並非關係部落認定之權責機關，本於中央及地方分權，
09 被告更無權審視卓溪鄉公所對於關係部落認定是否適
10 法。原告等藉被告延展系爭工作許可證為由，實際上係
11 爭執其未提出異議、行政爭訟之卓溪鄉公所所為關係部
12 落認定，更係程序上之違誤。

13 7、原民會係為諮商同意程序之權責機關，是被告根據原民會
14 112年1月13日函內容作成原處分，自無任何違法違誤之情
15 事：

16 (1) 原告等固主張原民會非確認諮商同意程序是否合法之權
17 責機關，且原民會112年1月13日函僅為行政機關之法律
18 意見，依本院109年度訴字第1509號判決意旨，本院仍
19 得審查參加人所踐行之諮商同意程序是否合法云云。惟
20 查，本院109年度訴字第1509號判決意旨固以臺東市公
21 所依諮商辦法第15條規定代行召集部落會議違反原基法
22 第21條第1項之規範意旨為由，認定據此所作成之關係
23 部落會議決議應屬無效等語，然本件係參加人自行召集
24 6個關係部落之部落會議，本件所踐行之諮商同意程序
25 俱與諮商辦法第15條規定毫無關聯可言，是該判決與本
26 件無關，其裁判意旨自無從於本件比附援引。

27 (2) 次查，諮商同意辦法係原民會依據原基法第21條第4項
28 規定授權所訂定，原民會復於其官方網站設置「諮商同
29 意專區」，並上傳自行製作之原住民族諮商同意機制懶
30 人包、會議文書範例及作業流程等，足見原民會對諮商
31 同意辦法具體內容均知之甚詳，確為諮商同意辦法相關

規定之主管機關，且具有法規制定及解釋權責，此由原住民族委員會組織法第2條規定亦可核實。

(3) 是原告等於未能證明參加人所踐行之諮商同意程序有何違反原基法及諮商同意辦法之情形下，一再主張原民會112年1月13日函內容並無拘束力，本院應自行審查參加人踐行諮商同意程序之適法性云云，將致本件審理範圍無端擴大而始終無法聚焦，委無足採，更徵原告等猶執陳詞主張被告始為確認諮商同意程序是否合法之權責機關云云，洵然無據，則被告依據原民會112年1月13日函認參加人所踐行之諮商同意程序合於原基法及諮商同意辦法相關規定後，據此作成原爭處分，核無原告等所指摘之違法違誤情事。

(二) 參加人是否依原基法第21條第1項及諮商辦法相關規定踐行諮商同意程序，以及地方居民抗爭事件能否實際排除等節，俱與電業登記規則申請延展系爭開發計畫工作許可證審查原則無涉，足見原處分自屬合法有據：

1、查電業登記規則係被告本於電業法第24條規定授權訂定，至諮商辦法則為原民會依照原基法第21條第4項規定之授權所制定，兩法規命令間之母法及主管機關均不同，被告依電業登記規則所定應審查事項為審查即已足。是原告等空言泛稱參加人踐行諮商同意程序及於該程序中所提供之利益分享機制，均屬電業登記規則第6條第1項規定之應審查內容云云，俱無足採。

2、至原告等另稱山里部落之部分族人及守護豐坪溪自救會曾於111年11月9日及同年12月21日兩度北上進行抗爭，惟審查委員未要求參加人說明其等之抗爭應如何排除並於112年12月31日前如期完工，即作成「無其他意見」之審查決定，未審酌抗爭行為將影響參加人工程進度，而屬違法、不當之行政處分云云。惟查，電業登記規則第6條第1項規定所要求之審查事項並未包含地方居民抗議事件，是山里部落之部分族人及守護豐坪溪自救會曾於111年11月9日及

01 同年12月21日兩度舉行記者會乙節，本非屬審查委員所應
02 審查之事項，且徵諸6個關係部落分別針對是否同意參加
03 人取得系爭開發計畫工作許可證延展之決議結果，其中僅
04 太平部落決議不通過，其餘5個關係部落則均決議通過，
05 已合於諮商辦法第4條規定之過半數同意門檻；況6個關係
06 部落之贊成票合計高達310票，不贊成票僅95票，足見參
07 加人取得系爭開發計畫工作許可證之延展確經6個關係部
08 落及其部落成員表達高度贊同，更徵山里部落之部分族人
09 及守護豐坪溪自救會成員分別於111年11月9日及同年12月
10 21日所舉行之記者會，充其量僅係少數人之個人意見抒
11 發，自無從代表6個關係部落及其部落成員等在地居民之
12 多數意見，是原告等稱系爭開發計畫存有地方居民抗爭事
13 件云云，應屬少數不同意部落成員之想法，其等據此指摘
14 審查委員未予審酌該等事證，逕作成「無其他意見」審查
15 決定等節存有違誤云云，俱屬無稽。

16 3、實則，被告為確認參加人是否業已依原基法第21條第1項
17 及諮商辦法相關規定踐行諮商同意程序，曾以111年12月1
18 9日函詢原民會，復經原民會以112年1月13日函覆肯認在
19 案，被告始於111年2月22日作成原處分，足見被告於是否
20 准許參加人申請系爭開發計畫工作許可證延展之審查程序
21 中，確已詳盡調查審認之職權，核無原告等指摘之違法情
22 事，至為明確。

23 (三) 原基法第21條第4項之授權內容、目的及範圍均具體明
24 確，原民會據此依諮商辦法第4條規定以過半數之關係部
25 落決議通過做為原住民族或部落同意之方式，自符合法律
26 保留原則及授權明確性原則：

27 1、按原基法第21條第1項、第4項規定可知，立法者確已將諮
28 商及取得原住民族或部落之同意或參與方式，具體授權予
29 原民會以法規命令形式定之，自無授權不明確之情事。再
30 次查，細繹原基法第21條第1項規定之立法理由可知，其
31 中並未明確揭櫫應諮商並取得原住民族或部落同意或參與

01 係指經關係部落全體同意之文字或意涵，又倘該條項規定
02 之立法目的係要求應取得關係部落之全體同意（假設語
03 氣，被告否認！），則立法者大可直接於該條項規定中加
04 以明文，何須再於104年6月24日增訂第4項規定授權原民
05 會得另以法規命令自行定義「諮商及取得原住民族或部落
06 之同意或參與方式」之具體內涵？益證原告等諉稱原基法
07 第21條第1項規定之立法目的寓有應取得關係部落全體同
08 意之意旨，並據此指摘諮商辦法第4條規定違反法律保留
09 原則云云，俱無足採。

10 2、再者，觀諸原民會依原基法第21條第4項授權所制定之諮
11 商辦法第4條前段規定可知，原住民族或部落同意之方式
12 即為過半數決議通過之關係部落會議，且該議決方式亦與
13 一般民間團體作成會議決議之門檻相仿，並得藉此探知團
14 體成員對於議案之意思決定，確足以達成原基法第21條第
15 1項規定要求應諮商並取得原住民族或部落同意之立法目
16 的，是諮商辦法第4條前段規定顯未逾越原基法第21條規
17 定之授權內容、目的及範圍，益證上開法規核無原告等所
18 稱違反授權明確性及法律保留原則之情事甚明。

19 3、抑且，被告就本件關係部落決議結果，曾於111年12月19
20 日函詢原民會，復經原民會於112年1月13日函覆肯認無
21 訛，此觀其函覆理由略以：倘業依諮商辦法第2章相關規
22 定，踐行原住民族諮商同意程序，且經過半數關係部落議
23 決通過者，即謂依法取得原住民族或部落之同意或參與等
24 語即明。基此，原告等辯稱系爭開發計畫應取得6個關係
25 部落「全體同意」云云，除與諮商辦法第4條規定全然不
26 符外，更係增加法律所無之限制，足證原告等前揭所辯，
27 俱無足採。

28 4、尤甚者，諮商辦法係原民會本於原基法第21條第4項規定
29 之授權範圍、目的及內容而為訂定，並對不特定多數人就
30 諮商同意程序發生法律效果及拘束力，核其性質係屬行政
31 程序法第150條第1項規定之「法規命令」，是原民會於訂

01 定諮商辦法時，須依同法第152條、第154條及第157條之
02 規定踐行草擬、公告及經上級機關核定後發布等程序，然
03 上開程序中均未見原告等對諮商辦法第4條所定過半數關
04 係部落同意一事提出異議或質疑，是渠等現因6個關係部
05 落會議決議不如預期，即泛稱諮商辦法第4條規定僅須取
06 得過半數之關係部落同意，顯與法律保留原則及授權明確
07 性原則相悖云云，殊無足採。

08 5、實則，我國現行法規範中就須經全體一致同意之事項，俱
09 經立法者以法律明文訂定，此觀公司法第54條規定第1
10 項、民法第819條第2項規定即明。換言之，倘立法者認定
11 相關事項應經人民或團體之全體同意者，均明確規範而別
12 無其他模糊之解釋空間存在，然原基法第21條既未明文規
13 定諮商同意程序應經關係部落全數同意，復於該條第4項
14 規定將諮商及取得原住民族或部落之同意或參與方式授權
15 原民會自行訂定，是原民會據此於諮商辦法第4條規定過
16 半數關係部落召開部落會議議決通過即屬原住民族或部落
17 同意等語，除與我國民主社會及法人團體運作原理相符
18 外，更足以反映各關係部落對於議案之意思決定，自合於
19 法律明確性及授權明確性原則，殆無疑義。

20 6、此外，觀諸最高行政法院112年度抗字第326號裁定意旨略
21 以：原基法第21條第1項僅規定政府或私人於原住民族土
22 地或部落及其周邊一定範圍內之公有土地從事土地開發等
23 行為時，應諮商取得原住民族或部落之同意或參與，並未
24 明文規定係採一致決，且原民會依同法第21條第4項規定
25 授權而訂定之諮商辦法第4條規定，是否增加原基法第21
26 條第1項規定所無之限制，於審判實務及學界中俱無可供
27 參考之見解，故原裁定遽認原基法第21條第1項規定文義
28 係採一致決，並據此認定原處分合法性顯有疑義等節，稍
29 嫌速斷等語，明確可知最高行政法院112年度抗字第326號
30 裁定亦認定諮商辦法第4條規定並無違反法律保留原則之
31 情事，更證原告等於無任何事證可稽之下，主張諮商辦法

第4條規定違反原基法第21條第1項規定之授權範圍及意旨云云，自無可採。

(四) 諮商辦法業經最高行政法院判決肯認與法律保留及權力分立原則無違，且該辦法之法源依據為原基法第21條第4項規定，核與執行手冊全然無涉，則卓溪鄉公所未依執行手冊規定認定系爭開發計劃之關係部落範圍，自無違誤：

1、揆諸最高行政法院108年度上字第894號判決意旨，可知原民會係本於原基法第21條第4項規定之授權，並參酌聯合國原住民族權利宣言第32條第2項規定所闡釋之抽象性概念而訂定諮商辦法之具體規範條文，且其內容俱經最高行政法院認定並無任何違反法律保留原則及權力分立原則之情事在案，是原告等人主張應援引執行手冊作為諮商辦法解釋依據云云，實已無端增加法所無明文之限制，顯於法無據。

2、次查，觀諸諮商辦法第14條第2項前段明文規定及其立法說明，明確可知關係部落之認定涉及當地之地理位置、自然人文、生態環境、土地使用分區及居民實際活動範圍等因素，然同意事項所在地之鄉（鎮、市、區）公所長期管理地方事務，對上開事項勢必較中央主管機關具有更全面之理解及掌握，爰明文賦予同意事項所在地之鄉（鎮、市、區）公所具有自行認定關係部落之行政權限，且諮商辦法復未明文規定卓溪鄉公所於認定系爭開發計劃之關係部落範圍時負有參考執行手冊內容之義務，遑論執行手冊根本非原民會訂定諮商辦法之法源依據，又最高行政法院復已詳為認定諮商辦法合於法律保留原則及權力分立原則，業如前述，是原告等徒以卓溪鄉公所未依執行手冊先行調查豐坪溪周遭部落傳統領域範圍為何、未將全數部落傳統領域與系爭開發計劃施工範圍套疊、未供全數部落參與討論為由，主張卓溪鄉公所認定之關係部落範圍存有違誤云云，俱屬無稽。

01 3、尤甚者，倘原告等認為同意事項所在地之鄉（鎮、市、
02 區）公所負有依執行手冊內容認定關係部落範圍之義務，
03 何以未於諮商辦法修正草案公告期間依法陳述意見？復未
04 於收受111年8月17日公告後於法定期間內合法提出行政救
05 濟？且於6個關係部落會議決議結果出爐後，猶容任系爭
06 公告發生形式及實質確定力，遲至本件訴訟始泛稱卓溪鄉
07 公所應參考執行手冊認定系爭開發計劃之關係部落範圍云
08 云？更徵原告等上開主張，顯屬臨訟砌詞，委無足採。

09 4、至原告等另主張諮商辦法第4條規定僅須過半數之關係部
10 落同意，實係增加原基法第21條規定所無之限制，顯已違
11 反法律保留原則云云，更屬無稽。蓋最高行政法院108年
12 度上字第894號判決意旨業已認定諮商辦法之召集程序及
13 決議方法等事項，經核無違法律保留及權力分立原則等
14 語，業如前述，且觀諸最高行政法院112年度抗字第326號
15 意旨略以。諮商辦法第4條規定是否增加原基法第21條第1
16 項規定所無之限制，於審判實務及學界中俱無可供參考之
17 見解等語，然原告等刻意漠視上開最高行政法院裁判意
18 旨，猶執陳詞指摘諮商辦法第4條規定違反法律保留原則
19 云云，自無足採。

20 （五）參加人所踐行之諮商同意程序合於諮商辦法第16條規
21 定：

22 1、查原基法第21條所定之「知情原則」係落實於諮商辦法第
23 16條規定，此觀諮商辦法第16條規定之立法說明即明，然
24 諮商辦法第16條規定並未明文要求參加人於踐行諮商同意
25 程序時，應檢具原告等所稱應提出之資料文件，是其等據
26 此推認參加人已違反原基法第21條規定之知情原則云云，
27 顯乏實據。

28 2、次查，參加人自111年9月起即依諮商辦法第16條規定以
29 舉辦公聽會之形式陸續向包含原告等在內之6個關係部落及其部
30 落成員說明諮商同意程序之詳細內容，並邀集專家學者及相關
31 公益團體列席提供專業意見，參加人復如實記載各關係部落成

01 員針對系爭開發計畫所提出之環境影響質疑或配套措施之意
02 見，再逐一點說明及回覆後作成會議記錄呈卓溪鄉公所備
03 查。

04 3、由上可知，包含原告等在內之關係部落及其部落成員既已
05 實際參與上開公聽會，並與列席之專家學者及相關公益團
06 體交換意見，且經參加人就關係部落成員所提出之質疑詳
07 加說明及回覆後，堪認關係部落成員已充分理解諮商同意
08 程序之法規依據及流程，且對系爭開發計畫所涉重要事
09 項、利弊得失及對環境產生之影響具有相當程度之認識，
10 並依其等之自由意志於111年11月及12月所召開之關係部
11 落會議投下贊成票或反對票，進而作成通過或不通過之部
12 落會議決議，足見原告等辯稱參加人未事先告知其等充足
13 之資訊，復未給予足夠時間即召開關係部落會議決議是否
14 同意參加人取得系爭開發計畫之工作許可，顯已違反諮商
15 辦法第16條規定之事前自由知情同意原則云云，俱與客觀
16 事實大相逕庭，不足憑採。

17 4、原告等於本院114年4月30日準備程序稱，依114年4月2日
18 諮商辦法修正草案第6條規定，申請人辦理同意參與事
19 項，應檢具開發範圍、座落位置、套疊圖資、環評資料
20 等，但參加人卻未曾向關係部落成員說明系爭開發計劃之
21 細節，顯已違反知情原則云云。惟查，114年4月2日諮商
22 辦法修正草案目前仍處於預告階段，尚未生效施行，是其
23 等人逕於本件比附援引，顯於法無據。

24 (六) 家戶清冊產製日期縱非111年8月4日，亦無從憑此論斷6個
25 關係部落會議決議均屬無效，況6個關係部落於111年8月
26 間之家戶數，與同年11、12月召集部落會議時之家戶數相
27 符，堪認該期間之投票權人範圍並未因原住民家戶遷入或
28 遷出而有所變動：

29 1、查細繹諮商辦法第17條第3項第2款規定之立法理由可知，
30 該條項規定旨在避免有心人士企圖以原住民大量設籍或移
31 籍之方式影響部落會議決議結果，致部落會議對同意事項

01 所為之贊成或反對決議無從如實反映原住民家戶代表之真
02 實意見，是縱關係部落家戶清冊之產製日後於申請踐行諮
03 商同意程序日，然倘已設籍之關係部落家戶代表於該段期
04 間俱無變動，或縱有變動而其變動情形亦與常情相符，則
05 非屬該條項規定所欲規範之對象，自無從憑此認定關係部
06 落會議決議違反該條項規定而無效。次查，揆諸最高行政
07 法院112年度抗字第326號意旨，適足證明原告等人關於家
08 戶清冊產製日非申請日，故6個關係部落會議決議及原處
09 分俱屬違法無效云云之主張，洵無可採。

10 2、至原告等另稱諮商辦法第17條第3項第2款規定應參照刑法
11 第146條第2項規定之立法目的及憲法法庭112年憲判字第1
12 1號判決意旨而為解釋，且為避免以惡意移籍方式操縱關
13 係部落會議決議結果，倘家戶清冊產製日非申請日，關係
14 部落會議決議即屬無效云云。惟查，揆諸刑法第146條規
15 定可知刑法第146條第2項規定於意圖使特定候選人當選之
16 情形始有適用，然姑不論關係部落會議決議並無「候選
17 人」之概念，且縱使某關係部落會議決議通過，尚須視其
18 他關係部落之會議決議結果為何？決議通過者是否超過關
19 係部落範圍之一半？始可確定該同意事項得否據以執行，
20 又具有關係部落會議決議之投票權者為「原住民家戶」，
21 至行使投票權者則為「原住民家戶代表」，此觀諮商辦法
22 第4條及第19條規定即明，堪認關係部落會議決議之法定
23 方式俱與我國歷來所採行之中央及地方首長、民意代表之
24 候選人投票選舉制度不同，是原告等人諉稱刑法第146條
25 第2項規定及其立法目的足以作為本件參考云云，自屬無
26 稽。

27 3、次查，觀諸憲法法庭112年憲判字第11號判決意旨，刑法
28 第146條第2項規定旨在透過課予客觀上未實際居住於戶籍
29 地，主觀上基於取得並行使投票權目的而將戶籍遷徙至新
30 戶籍地者（即俗稱選舉幽靈人口）負有刑事責任，以維護
31 選舉之正當性及公平性，然細繹三笠山部落、太平部落及

中興部落111年10月之家戶數與同年8月之家戶數變化），實與一般正常戶籍遷入之常情相符（詳後述），反而與上開憲法法庭判決之個案聲請人一至八多為成群結伴惡意設籍至非實際居住地之情形大相逕庭，復未見原告等就有心人士為影響關係部落會議決議結果而透過惡意移籍方式虛增或虛減本件關係部落家戶數數量一事舉證以實其說或提起任何刑事告訴或告發，遑論除太平部落外，各關係部落會議決議之贊成票均遠大於不贊成票，並無虛偽遷徙戶籍之情形甚明，原告等人於無任何證據可稽之下，遽稱憲法法庭判決意旨應作為諮商辦法第17條第3項第2款規定之解釋依據云云，不足憑採。

4、再者，徵諸諮商辦法第11條第2項規定及其立法理由可知，於關係部落會議決議遭他人以不正方法干擾或集體意思表示遭受強暴、脅迫之情形，始可謂關係部落會議決議結果無效，是縱認因本件家戶清冊產製日非申請日，致具有行使關係部落會議決議投票權之原住民家戶數因正常合理之異動有些微增減，亦無從據此認定關係部落會議決議即屬無效，蓋關係部落會議之召集程序及決議過程並無任何外力介入等不法情事，況原住民家戶數增減數量尚不足以撼動關係部落會議決議結果，經核顯與前揭規定及立法理由所揭禁之無效事由不符，足徵原告等徒以家戶清冊產製日非申請日為由，率稱關係部落會議決議均屬無效云云，殊難憑採。

5、再依卓溪鄉戶政事務所114年5月19日函所示，6個關係部落中僅古村部落、三笠山部落、太平部落及中興部落於111年7月間至同年10月間之家戶數有所變動（其餘山里部落及中平部落之家戶數則無變動），且所變動之家戶數僅各1戶，而該變動過程均係源於單身戶或全戶遷入，實與一般常情相符，核無原告等所稱惡意移籍之情事甚明，更無諮商辦法第11條第2項規定及其立法理由所揭示關係部落會議決議遭不正方法介入之無效事由，是原告等於無任何

01 事證可稽之下，以無端臆測之方式扭曲本件爭議有惡意移
02 籍之情事，另質疑人工查詢方式無法確認各關係部落原住
03 民家戶數之正確性，復以原住民家戶清冊產製日非申請日
04 為由，謾稱6個關係部落會議決議應為無效云云，俱無足
05 採。

06 6、是以，關係部落會議決議過程中，並無違法惡意移籍之情
07 事，變動幅度甚小且符合常理，其家戶數變動數量不足以
08 影響諮商同意程序之投票結果，自屬合法，則被告據以核
09 發系爭處分並無違誤。

10 (七) 原告等對於系爭開發計畫之內容，有明顯悖於事實之錯
11 誤，實不足憑採依再生能源發展條例第3條第1項第7款規
12 定所謂小水力發電設施係指：利用水道、圳路、管渠或其
13 他水力用水以外用途之水利建造物之原有水量及落差，以
14 直接設置或另設旁通水路設置之方式，轉換非抽蓄式水力
15 為電能，且裝置容量未達2萬瓩之發電方式；而系爭開發
16 計畫係利用混凝土重力壩形成第一、二攔河堰以供蓄水，
17 並以「調整池水力發電設施」而非抽蓄方式將位能轉換為
18 電能，且預計裝置容量達3萬7,100瓩以上，則自裝置容量
19 觀之，系爭開發計畫固非屬再生能源發展條例所定義之小
20 水力發電，然其電能轉換方式究並非係採抽蓄式水力，所
21 產生之電能仍屬再生能源發展條例第3條第1項第1款之
22 「非抽蓄式水力」而屬再生能源，原告等主張之抽蓄式水
23 力實與本件不同，有明顯事實錯誤，至無足採。

24 (八) 至原告等主張114年4月間豐坪溪上游出現堰塞湖，參加人
25 於踐行諮商同意程序時卻未告知6個關係部落，顯已違背
26 知情同意原則云云。惟查，揆諸111年9月3日山里部落公
27 聽會會議紀錄及同年9月9日太平部落公聽會會議紀錄，可
28 知參加人已分別就原告柯真光及原告施杉錦針對堰塞湖之
29 疑慮詳為說明，說明重點略以：根據花蓮林管處委託成功
30 大學辦理豐坪溪堰塞湖調查評估報告，堰塞湖係自然環境
31 因素形成而與系爭開發計畫之執行毫無關聯，且堰塞湖所

在地距離系爭開發計畫約17公里，縱堰塞湖於參加人施工期間潰壩，亦有充分時間進行應變機制及疏散人員、機具等防護措施等語，又原告蕭敏妃及原告施建民均有出席上開公聽會，對於參加人前揭釋疑內容自難諉為不知，是原告等人主張參加人對堰塞湖一事隻字未提云云，顯與客觀事實不符，殊難憑採。實則，豐坪溪堰塞湖至遲於112年8月間即已消失而回歸自然河道，同時解除潛在潰壩危機，此復有農業部林業及自然保育署國有林防災應變及堰塞湖監測系統截圖畫面可佐，足見豐坪溪堰塞湖與系爭開發計畫全然無涉，亦無造成相關影響，是原告等人據此主張系爭處分欠缺適法性而應予撤銷云云，洵屬無稽等語。

三、並聲明：

（一）駁回原告之訴。

（二）訴訟費用由原告負擔。

肆、參加人則以：

一、程序部分：

（一）原告等無依原基法第21條規定主張其主觀公權利直接受損，提起本件訴訟之適格要件：

按我國行政訴訟法所允許提起之訴訟，原則上限於保護個人權利或法律上利益之主觀訴訟，而不及於單純維護行政法秩序之客觀訴訟。因此作為行政訴訟暫時權利保護制度一環之停止執行，所要防止發生「難於回復之損害」，自限於對聲請人個人所造成之損害，而不及於對其他第三人或公益之損害（最高行政法院110年度抗字第361號裁定參照）。而是否依諮商辦法規定之程序召集相關部落會議議決同意事項，屬於相關部落之集體權利（最高行政法院110年度抗字第12號裁定），非個別原住民得行使之權利，足見原告提起本件先備位訴訟，顯係為「相關部落」之公益有受損害之虞所提，自不符主觀訴訟之起訴要件。準此，本件有權利主張原基法第21條規定，踐行諮商並取得同意或參與者，非「關係部落」莫屬，且必須由該「關係

部落」依諮商辦法第5條至第21條所規定之程序召開部落會議議決，此種部落團體決議事項，豈容個別原住民做為權利主張。又「個別部落成員」若欲維護「部落」集體之權益，即非其成員之主觀私益，而係涉及部落集體之公益，依行政訴訟第9條規定，自須法律明文規定賦予個別部落成員有特別之權限，但觀原基法第21條及其授權之諮商辦法並未如同環境影響評估法第23條第8項及第9項規定，賦與「部落成員」個人有行使原住民族基本法第21條及其授權之諮商同意辦法之明文規定，個別之部落成員自無主張其依原基法第21條應由部落集體權享有訴願、聲請停止執行及提起行政訴訟之權利。至於原基法第21條後段所稱「原住民得分享相關利益」，係指個別原住民依其「部落成員」之身分參與「部落會議」之召開及參與決議之過程所享有之相關利益，而非得以其「個別原住民」之身分，有主張從事開發行為之政府或私人未踐行原基法第21條之諮商同意程序，侵害其「主觀公權利」之餘地。亦即，無論基於如上從原基法第21條規定、諮商辦法等規定之文義解釋，或從規定之體系解釋而言，可證諮商同意或參與權屬於「原住民族」或「部落」之集體權利，非個別原住民之權利。

（二）原告所提先位撤銷之訴部分，因原處分終期屆至，而失其效力，原告提起撤銷訴訟，已無值得保護利益：

原處分性質上屬被告對於參加人申請延展工期做成附有終期之行政處分，而其期限已於起訴前之112年12月31日期限屆滿，揆諸學說及司實務見解，因原處分於本案起訴時，已因處分所附112年12月31日屆期而消滅致失其規制效力，無從再予撤銷，且原處分縱使撤銷亦無法回復至未停止被告主管機關執行職務之可能，自無提起撤銷訴訟實益，可知，本件原告所提先位之撤銷訴訟，欠缺權利保護必要之要件至明。

01 (三) 原告所提備位確認之訴部分，因原處分已屬過去，原告提
02 起確訴訴訟，無即受確認判決之法律上利益：

03 1、原處分係被告核發予參加人之系爭工作許可證，其有效期
04 限係至112年12月31日止，依行政程序法第93條第2項第1
05 款規定，係一附有期限之行政處分，於期限屆滿時，失其
06 效力，即參加人已不得再執原處分進行施工。至於參加人
07 如未能於原處分所定工作許可證期限內完工者，尚須以有
08 正當理由，且於期限屆滿2個月前申請，並經主管機關依
09 電業法第14條、電業登記規則第6條第1項規定要件進行實
10 質審查獲准後，始得為工作許可證之延展，即原處分之有
11 效期間並非當然延展。是原告不服之原處分，既於本件起
12 訴前業已因期限屆滿而失效且無從執行，其規制內容對原
13 告所帶來之不利益效果已不再存在，斯時已無難以回復之
14 損害將要發生，自無透過確認訴訟請求確認原處分違法之
15 之保護必要（最高行政法院111年度抗字第26號裁定意旨
16 參照）。揆諸學說及司實務見解，於本案起訴時，已因原
17 處分所附112年12月31日屆期而消滅致失其規制效力，被
18 告與參加人均已不可能再受原處分之拘束，原告亦然，原
19 處分的規制效力已成「過去」，其規制效力既已消滅，原
20 告與被告或參加人之間，目前並不存在不確定之法律狀
21 況，亦無因而致原告在公法上地位受侵害的危險，從而，
22 原告所提備位之確認行政處分違法訴訟，因欠缺「即受確
23 認判決的法律上利益」之要件，亦應駁回。又發電業於取
24 得施工許可後，如未能於施工期限內完工者，其工作許可
25 證之有效期間並非當然延展，須有正當理由，且於期限屆
26 滿2個月前申請，並經主管機關依電業法第14條、電業登
27 記規則第6條第1項規定要件進行實質審查獲准後，始得延
28 展。此乃開發單位新的申請案，亦須經主管機關重新為准
29 駁的處分，與前此之施工許可處分完全無涉，亦非前此施
30 工許可處分之規制效力範疇，亦即原處分之有效期間並非
31 當然延展。原告不服之原處分，於起訴前業已因期限屆滿

而失效且無從執行，其規制內容對原告所帶來之不利益效果（縱或有）已不再存在，斯時已無難以回復之損害將要發生，原告主張本件原處分對於係將來後續工作許可證具有規制效力，要屬無據，洵不足採。

2、至於原告援引司法院釋字第546號解釋，主張基於合理之期待，未來仍有同類情事發生之可能時，為防止違法的重複發生，行政機關有重複作成已消滅行政處分之可能者，且原告再次對之提起行政爭訟，亦將再次發生消滅之情形，即有權利保護必要云云；惟按司法院釋字第546號解釋係就人民申請為公職人員選舉候選人時，因主管機關認其資格與規定不合，予以核駁，申請人不服提起行政爭訟所為之解釋，核其訴訟之性質為課予義務訴訟，非撤銷訴訟或確認訴訟。又選舉權及應考試服公職之權乃憲法第17條及第18條賦予人民之基本權，且國家依此基本權需求，必須設計、建制相關選舉制度，且其性質上屬於重複發生之權利或法律上利益，人民因參與或分享，得反覆行使之情形。其所謂「反覆行使」，指申請人日後再以同一條件應考試、參與選舉之情形，至為明確。又上開解釋所謂「此類訴訟相關法院自應予以受理」，應係指申請人本次所提之課予義務訴訟，而且其所謂「此類訴訟相關法院自應予以受理」，係指受理此類課予義務訴訟之行政法院不應以其訴訟不合法予以駁回，並非指明受訴法院進行實體審理時，不得再審查訴訟之特別實體判決要件至明。又解釋所謂「當事人所提出之爭訟事件，縱因時間之經過，無從回復權利被侵害前之狀態，然基於合理之期待，未來仍有同類情事發生之可能時，即非無權利保護必要，自應予以救濟，以保障其權益。」係就人民依法申請行政機關做成授益處分，行政機關核駁後，該申請案若因時間經過無從回復權利被侵害前之狀態，若基於合理之期待，未來仍有同類情事發生之可能時，認定其申請案非無權利保護之必要，不應程序駁回，仍應就實體有無理由進行審理。惟本

件情形，係原告對於被告主管機關核發予處分相對人（參加人）授益行政處分，原告認為有侵害其權利或法律上利益之第三人效力處分，案情完全不同。再者，如上所述，參加人欲再申請施工許可，必須再度向被告提出申請，被告仍須依法定要件進行審核，不受前此已消滅行政處分之影響，亦非前此已消滅行政處分規制效力之範疇，易言之，被告對於參加人新的申請案，並非受前此已消滅行政處分之規制，從而，原告要無比附援引司法院釋字546號解釋做為原告等仍有權利保護必要之餘地。蓋若一概執司法院釋字第546號解釋意旨，通用於所有個案，則行政訴訟法所規定之撤銷訴訟及確認訴訟所應具備之前揭實體判決特別要件，即形同具文。解釋理由書末段雖有：若原處分對申請人參選資格認定有違法或不當情事，受理訴訟的法院應「撤銷」原處分或訴願決定等論述，因為據以聲請該釋憲案所涉的選舉爭議，是發生於現行行政訴訟法增訂課予義務訴訟及確認訴訟等訴訟類型之前的87年10月間，司法院大法官應該是依據爭議發生當時行政訴訟法僅有撤銷訴訟及附帶請求損害賠償訴訟這二種訴訟類型，所為應如何判決的說明。所以於本件訴訟審理時，已無適用該部分解釋理由的餘地，特此說明。

- 3、再查，原告此項主張，其目的在於限制參加人再度申請施工，同時也在禁止被告為核准之處分，無啻具有預防確認訴訟或預防不作為訴訟之本質。惟本件並無如不許可原告提起撤銷訴訟或確認訴訟，預防地發動行政訴訟程序以阻止被告再度依參加人新的申請做成新的行政處分，權利無從及時受到保護之情形，從而，實難認有何允許原告本案訴訟提起具有「預防性不作為訴訟」性質之訴訟的必要。足見原告既不得就將來的給付預先提起預防性不作為給付訴訟，亦難認得允許其就將來之法律關係提起預防性確認訴訟。查本件原處分之規制效力已因期限屆至而消滅，其規制效力不及於參加人重新申請之案件，被告主管機關亦

01 不受前此已消滅處分之任何拘束，從而，原告主張其提起
02 本件撤銷訴訟及確認訴訟，其日後對核發施工許可處分提
03 撤銷訴訟及確認訴訟極可能以無權利保護必要遭駁回，其
04 權利無從及時受到保護云云，自無可採。

05 二、實體部分：

06 （一）卓溪鄉公所111年12月22日卓鄉民字第1110019944號函
07 （下稱111年12月22日函）檢送諮商同意議決案會議紀錄
08 及結果，係為行政處分，且具備構成要件效力：

09 參加人依諮商辦法第13條規定向系爭工程所在地之卓溪鄉
10 公所申請召集部落會議，而卓溪鄉公所依諮商辦法第13條
11 第3項、第17條等規定進行部落會議之召集，亦係對應參
12 加人依法聲請之依法行政作為。卓溪鄉公所就參加人依法
13 聲請所為「諮商同意議決案會議紀錄及結果」之回復，係
14 「就公法上具體事件所為之決定」，對參加人取得向被告
15 申請系爭工期延展產生一定之法律效果，即符合「對外直
16 接發生法律上之效果」之規制要件，至臻明確。準此，原
17 告主張卓溪鄉公所就諮商同意事項所為之上開回復非行政
18 處分，殊不可採。原告等未就卓溪鄉公所111年12月22日
19 函，於法定期間內，提出行政救濟程序，該處分即告確定
20 在案，要屬無疑。揆諸行政處分構成要件效力，卓溪鄉公
21 所111年12月22日函，亦非本件爭訟之程序標的，本院似
22 無一併審查之必要。

23 （二）卓溪鄉公所118年8月18日函係為行政處分：

24 原告柯真光、徐福義、蕭敏妃、施杉錦既就花蓮縣卓溪鄉
25 公所118年8月18日函通知各部落會議主席函提起訴願，即
26 表示渠等認知該函係「行政處分」，嗣花蓮縣政府針對上
27 開訴願，於112年11月24日做成112年訴字第21號訴願決
28 定，若原告等不服，自應依行政訴訟法第106條第1項規
29 定，於法定之2個月不變期間內提起行政訴訟；詎原告等
30 既未針對花蓮縣政府前揭訴願決定提起撤銷訴訟，全案亦
31 已告確定，要無疑義。

01 (三) 原告等未就卓溪鄉公所111年8月17日公告未提起訴願：

02 依行政程序法第168條、第172條第2項、訴願法第1條第1
03 項規定可知，陳情與訴願要件完全不同，何況原告等在提
04 出異議後，亦對卓溪鄉公所118年8月18日函提起訴願，足
05 證原告等主張渠等提出之異議即是訴願云云，完全不符法
06 律規定，更屬違背經驗法則及論理法則，洵不足取。

07 (四) 原告等摘部落會議無效一節，洵不足採：

08 1、依諮商辦法總說明、第11條規定及第17條及其立法說明可
09 知，原住民家戶清冊，係為通知表決權人之地址、使部落
10 周知、檢視有無錯漏、確認部落之應出席人數，及方便計
11 算表決權數，之所以「申請日」為準，乃為免有心人士藉
12 由原住民移籍操縱議事。因此，除非原告證明有心人士藉
13 由原住民移籍操縱議事，否則，即便卓溪鄉公所置於村
14 (里)辦公處、部落公布欄及其他適當場所，供公眾閱
15 覽、複印之原住民家戶清冊非以「申請日」之原住民家戶
16 清冊，但若不影響家戶代表參與部落決議之結果，即不構
17 成「重大明顯之瑕疵」，要無執此即主張落會議決議無效
18 之理。最高行政法院112年抗字第326號裁定亦揭示「合法
19 性非顯有疑義」，即益證卓溪鄉公所供閱覽、複印之原住
20 民住戶清冊即便非「申請日」之清冊，亦無因此而致部落
21 會議決議」無效之餘地至明。

22 2、就行政實務作業而言，原告質疑辦理諮商同意程序過程
23 中，「家戶清冊」之造冊日期並非「諮商同意程序申請
24 日」，而主張該程序有瑕疵，如此主張非但極不合理，且
25 有違行政常軌；具體言之：參加人如何期待在「申請日」
26 要求主管機關立即鎖定「家戶數」，而成為將來投票之基
27 礎？縱或當時得以鎖定家戶數，而於投票日前遷出之家戶
28 代表得否對本案表達同意與否之意見？而之後遷入者，
29 即將居住於關係部落區域內一定期間，亦應屬利害關係人
30 卻不具表達相關意見之資格……，這些問題涉及憲法保障

01 人民居住遷徙自由之基本人權，且與原告等再三強調「住
02 民自決之精神」恐大大有違。

- 03 3、誠如原告等要求以「申請日」為判準基礎，稱係為避免有
04 心人士藉由原住民移籍操縱議事，俾利部落所在地之鄉
05 （鎮、市、區）公所及戶政機關執行業務云云，條文上
06 雖有如是規定，殊不知採此文義規定，遠遠偏離行政作業
07 實務，顯係欠缺期待可能性，恐有立法上偏失與窒礙之
08 處；查卓溪鄉戶政事務所114年5月19日函已明確表示「本
09 所每月最後一日工作結束後均執行〔製作人口統計月報
10 表〕及〔各鄰住戶人口統計表〕……」並表示「……111
11 年7月31日、8月31日、9月30日、10月31日各部落原住民
12 家戶戶數有明確的報表數字可供參考……」，而對於本院
13 要求提供111年8月4日之「家戶數」之資料僅能以事後人
14 工查核方式提供，顯見公務機關之作業尚無法在電子資料
15 中保留該日期（111年8月4日）之家戶資料，而只能以事
16 後人工查核方式補足法規明定之要件，在法理上似亦可滿
17 足立法之本旨（以申請日之家戶數為基準之要求）；另
18 查，參加人不具查核戶籍資料之公權力，認為卓溪鄉公所
19 為公務機關，其出具之公文書可信其為真正，進而據以辦
20 理諮商同意之後續程序，參加人之善意信賴應受保護；況
21 查，事後經由卓溪鄉戶政事務所人工查核，並出具關係部
22 落遷出、遷入資料（111年8月4日至111年10月18日間）載
23 明「古村部落少1戶、三笠山部落增加1戶、中興部落增加
24 1戶」，固足說明該期間當地原住民族家戶數確實有些微
25 變動，但從整體觀察，各該部落家戶數之變動均不足以影
26 響原已「同意」之結果，具體言之，對於原住民之自決權
27 毫無影響。因此、在維護原基法住民自決的立法精神下，
28 謹請考量法官造法之神聖使命，在兼顧行政運作之可行
29 性、合理性、人民對於公部門作為的善意信賴以及原住民
30 族自決權之保障的原則下，企盼本院採取保障原民自決之
31 法理，並兼顧個別住民對本案自由意見之表達，仍有近7

01 成以上的家戶（扣除投廢票及未領票者）採「同意」立場
02 （附件二）的多數住民意志為基礎，來處理本案。

03 4、此外，本件諮商同意程序結果有立山部落等5個部落同意
04 通過，而太平部落以兩票之差（41：43）未獲通過，結果
05 為過半數關係部落同意，原民會核定本案為「通過」。詎
06 料，原告等認為會「導致太平部落被強迫接受其他部落之
07 條件」；估不論，主管機關為此結論係依照原基法及其相
08 關子法規定之處分，符合程序正義，也符合依法行政之最
09 高原則，毫無疑義。實無法理解原告之主張在現行法有何
10 依據？又對於「絕大多數表示同意意見之鄉親的自決權
11 益」應置於何地？未知原告等如何說明。

12 （五）原告等主張諮商辦法第4條過半數部落同意即通過之結
13 果，侵害兩公約、聯合國原住民族權利宣言、憲法及原基
14 法所保障之部落自決權之保障意旨一節，亦不足採：

15 1、原告等所指摘之兩公約、原權宣言、憲法及原基法，亦找
16 不出足以認定關係部落會議必須所有相關部落全體一致同
17 意之任何規定及法理，易言之，即便原住民族自決下，其
18 關係部落之決議，亦應遵從「多數決原則」至明。原告此
19 項主張，顯違論理法則及經驗法則，古今中外亦難尋其
20 例，其毫無根據之主張，顯無理由，至臻明確。

21 2、太平部落（群體）不同意本案之關鍵問題在「回饋機
22 制」，與原告（個別）訴求質疑「諮商同意程序有違法之
23 瑕疵」尚不相同。是以，原告訴求是否為部落鄉親之共
24 識？還是個別住民（原告）之意見？仍待斟酌。於此謹再
25 特別陳明，本案回饋機制已在卓溪鄉公所的監督下，建立
26 法制化的運作而訂定「花蓮縣卓溪鄉豐坪溪及其支流開發
27 回饋金收支保管及運用自治條例」、「花蓮縣卓溪鄉豐坪
28 溪及其支流開發回饋金分配及管理辦法」、「花蓮縣卓溪
29 鄉豐坪溪及其支流開發回饋金管理委員會設置規程」分別
30 經卓溪鄉代會通過、卓溪鄉公所核定發布在案，以達到
31 「利益分享」之目的。本案爭執之重點如係對於回饋機制

01 有意見，依目前制度得透過現已成立，由公部門（卓溪鄉
02 公所代表2人）、自治組織（太平、立山兩村村長、6個部
03 落會議主席）及業者代表（1人）共同組成，而由卓溪鄉
04 鄉長擔任主席之會議討論取得共識，始為正辦，實不宜以
05 此為理由而用訴訟方式請求撤銷原處分！

- 06 3、另外，為了讓鄉親得以隨時了解工程推動進度，可以隨時
07 就本案提供建議意見，也經由上述相同成員（除鄉長外）
08 組成「豐坪溪及其支流水力發電開發計畫電廠興建工程協
09 力監管委員會設置暨管理辦法」定期開會，目前已進行5
10 次會議（7月份將舉行第6次會議）作成結論，由參加人負
11 責執行回報委員會，讓工程進度得以透明化務期達到鄉親
12 「知情」、「同意」的目的，共同討論尋求合宜方案，達
13 成共贏的目標，併為呈明。

14 （六）被告對於系爭諮商同意程序是否違法，無實質審查權，要
15 無主張被告作成原處分違法之理由：

16 按依電業法第15條、第24條、電業登記規則第3條、第4條
17 及再生能源發展條例第5條等規定，均已針對電業籌設設
18 或擴建、施工許可及電業執照申請、核發、變更及停業、
19 歇業之應備書圖及文件等予以規定。又參加人依諮商辦法
20 第13條規定向卓溪鄉公所申請召集部落會議，卓溪鄉公所
21 依據諮商辦法第13條第3項、第17條等規定進行部落會議
22 之召集，即符合法定程序。而系爭部落會議業經卓溪鄉公
23 所111年12月22日函檢送6部落辦理參加人於「豐坪溪及其
24 支流水力電廠得以使用與建電廠及其周邊相關設施之用
25 地，以取得工作許可案」諮商同意議決案會議紀錄及結果
26 已如上述，參加人執卓溪鄉公所111年12月22日函向被告
27 申請112年度工作許可自屬依法申請，而被告依111年12月
28 22日函，核發許可證予參加人，亦屬對於申請事項核覆之
29 處分，且於法有據。易言之，依諮商辦法規定，同意事項
30 所在地鄉公所及部落會議主席如何召集商落會議，均非參
31 加人及被告所得置喙，參加人所積極參與者為部落會議召

01 集前之公聽會。亦即，被告只能就參加人有無獲得諮商同
02 意一節進行形式審查，要無對諮商同意程序有無瑕疵進行
03 實質審查之權責，因此，系爭諮商同意程序是否有原告指
04 摘之瑕疵，應由相關適格之人循求其他救濟程序處理，要
05 無據此主張被告核發工作許可證之原處分違法可言。蓋因
06 諮商同意程序非屬本件爭訟之標的，合此敘明。

07 (七) 原告等指摘被告未審查系爭開發計畫未能顧及能源政策、
08 環境保護、電能供需及具體可行性，有違電業法第14條、
09 電業登記規則第6條第1項規定之違法一節，亦不足採：

10 1、參加人於112年11月14日提出之第二次環差異分析報告，
11 經主管機關環境部於114年3月4日召開初審會議，多數委
12 員認為系爭開發計畫新增設施對於自然環境有重大影響之
13 疑慮，因而作出應就申請變更內容重新辦理環境影響評估
14 之會議結論。從而，原處分係參加人依電業法第15條第2
15 項、電業登記規則第3條第1項第2款及第6條、電業法第14
16 條等規定，獲得被告於112年2月22日以原處分核發之同意
17 延展工作之許可證，乃被告授與參加人之授益行政處分；
18 而此次參加人提出環響差異分析計畫，並未在原處分獲被
19 告核發原處分核准展延工作之計畫中，亦即當初申請延展
20 時，並無此一計畫提出。參加人本次提出第二次環差異分
21 析報告，係參加人主動遵循環境影評估法第16條及其施行
22 細則第37條規定。

23 2、參加人獲得被告核發延展工期許可證，固可依電業法等相
24 關規定持續施工，但如涉及環境影響之疑慮時，參加人仍
25 應依本已獲得環境部通過之環境影響說明書或評估書之規
26 定，提出環境影響差異之分析計畫送請環境部審查，足證
27 參加人進行系爭工程，完全依照相關法令辦理，而環境部
28 亦依法召開初審會進行審查，初步作出重新辦理環境影響
29 評估之結論，亦足證主管機關「依法行政」嚴格監督。足
30 證本件原告等指摘，顯屬打擊錯誤、張冠李戴之謬誤，毫
31 無法律依據及任何理由。

- 01 3、原告等持自己主觀見解、毫無證據之臆測及歧異之見解，
02 綜觀理由書此項論述，完全未提出足以證明其指摘被告如
03 何違反電業法第14條及電業登記規則第6條第1項規定之證
04 據，既然理由書未能揭示證據，揆諸最高行政法院111年
05 度聲字第333號裁定及111年度上字第714號判決要旨，即
06 難認為已對被告原處分之違背法令有具體之證明，要難認
07 其主張為有理由。至於參加人系爭開發計畫即便非再生能
08 源之主力，但仍屬再生能源發展條例規範之對象，仍屬能
09 源開發之一大因子，要無執此指摘被告原處分核准參加人
10 施工期限延展違法之餘地。
- 11 4、進一步而言，參加人於系爭場所設置電廠係經過詳細評
12 估，從地質探勘、水文分析、生態維護、環境影響到工程
13 設計、規劃、監造均經參加人團隊及邀請專家學者投入相
14 當資源，務求將此被列入「國家能源開發之重大建設」
15 （經濟部能源局108年4月16日能電字第10800087170號
16 函）的案件做到盡善盡美，以為國家能源供應盡一分心
17 力；更且多年來與鄉親良性互動，已形成參加人與地方鄉
18 親共存共榮之夥伴關係，而能取得絕大多數鄉親之認同，
19 此從諮商同意之結果得以印證，絕非如原告等所全憑臆
20 測。
- 21 5、參加人並非台電公司（公用售電業）需肩負法定供電之義
22 務（電業法第47條），身為民營發電業者協力對於國家能
23 源政策略盡綿薄當有助民生公益。系爭開發計畫工程均經
24 專業機構評估、設計規劃、監造，且經電業主管機關核
25 定，並非參加人虛構之內容。未知原告等質疑之依據為
26 何？又水力發電係將水資源有效利用，以水位落差將「位
27 能」轉為「動能與電能」，發電後之水資源將再排入原流
28 域，未損耗任何水源，且就整個工程完工而言，除了為達
29 蓄水目的而興建的堰堤為地表上唯一有形之工作物外，並
30 無其他建物影響環境，而該堰堤經過設計規劃甚至有美化
31 環境之效益，為何會「涉及大規模環境破壞」？原告等所

言極具誇大不實！另在氣候變遷的情況下，大自然的環境不可能一成不變，參加人對於豐坪溪的水文狀況已掌握長期監測資料，透過專業技術性的操作，有效運用水資源，均為參加人團隊之專業，且經被告核准在案，原告等無憑無據信口質疑，實不可取。

(八) 豐坪溪堰塞湖為與系爭開發工程無關之自然事件，且經主管機關確認已自然消滅，目前對下游部落或環境已無任何風險：

- 1、查農業部林業及自然保育署花蓮分署（下稱花蓮分署）於111年9月4月巡查發現之崩塌地，位於豐坪溪上游28公里處。然而，系爭開發計畫之第一攔河堰距離該崩塌地尚有約15公里之遙，且該處尚未進行施工。若論及當時參加人實際作業之工作面，最遠僅達中平林道8K處，而堰塞湖位於28K處，車輛而根本無法到達。
- 2、參加人自110年12月3日起，因受行政訴訟影響早已全面停工。豐坪溪堰塞湖係於停工後之111年4月始被發現，顯見該邊坡崩塌純屬自然地質現象，絕非參加人工程施工所致。
- 3、花蓮分署委託國立成功大學進行調查，報告指出該湖體蓄水約7.5萬噸，相較於馬太鞍溪堰塞湖（約9,100萬立方公尺），規模甚小，評估結論將其列為「低風險」。即便發生潰堤，考量其距離下游山里部落甚遠（約20公里），推估山里二號橋水位上升幅度僅介於0.11至0.30公尺，遠低於警戒水位（現況水位與警戒水位落差甚大）。科學數據證實，該堰塞湖之存在或潰洪，均不影響下游山里及太平部落之安全，亦不影響本開發案之施工安全。
- 4、再依據花蓮分署於112年7月底「杜蘇芮颱風」過後之勘查結果，該堰塞湖已經消失，亦有花蓮分署另於111年5月11日至6月15日利用空拍機至堰塞湖之空拍照片暨說明可參。颱風期間河川水位並無異常上升，且依據成大評估，殘留土砂量少且多為片岩岩塊，未來再發生堰塞湖之可能

性極低。花蓮分署亦已於112年8月26日辦理說明會，向部落居民說明上述解除警報之事實等語。

三、並聲明：

（一）駁回原告之訴。

（二）訴訟費用由原告負擔。

伍、兩造不爭之事實及兩造爭點：

如事實概要欄所述之事實，業據提出參加人111年4月7日（111）世豐字第0030號函（見本院卷一第423至424頁）、參加人111年8月4日（111）世豐字第0059號函（見本院卷一第361頁）、111年4月14日關係部落認定第1次說明會會議記錄（見本院卷一第425至433頁）、卓溪鄉公所111年8月9日卓鄉民字第1110011881號開會通知單（見本院卷一第438頁）、卓溪鄉公所111年8月17日公告（見本院卷一第363頁）、卓溪鄉公所111年12月22日函檢送諮商同意議決案會議記錄及結果（見本院卷一第365至366頁）、原處分（見本院卷一第331至332頁）、系爭工作許可證（見本院卷一第333頁）及訴願決定（見本院卷一第379至393頁）等本院卷所附證物為證，其形式真正為兩造所不爭執，堪信為真，兩造之爭點厥為：

一、原告等人是否具當事人適格？

二、先位聲明部分：原告起訴請求撤銷原處分，有無訴訟利益？

三、備位聲明部分：原處分有無違法？

陸、本院之判斷：

一、本件應適用之法條與法理：

（一）原基法第21條規定：「（第1項）政府或私人於原住民族土地或部落及其周邊一定範圍內之公有土地從事土地開發、資源利用、生態保育及學術研究，應諮商並取得原住民族或部落同意或參與，原住民得分享相關利益。（第2項）政府或法令限制原住民族利用前項土地及自然資源時，應與原住民族、部落或原住民諮商，並取得其同意；

01 受限制所生之損失，應由該主管機關寬列預算補償之。

02 （第3項）前2項營利所得，應提撥一定比例納入原住民族
03 綜合發展基金，作為回饋或補償經費。（第4項）前3項有
04 關原住民族土地或部落及其周邊一定範圍內之公有土地之
05 劃設、諮商及取得原住民族或部落之同意或參與方式、受
06 限制所生損失之補償辦法，由中央原住民族主管機關另定
07 之。」

08 （二）以下辦法核乃執行母法（原基法第21條）之技術性、細節
09 性行政規定，與立法意旨相符，且未逾越母法之限度，行
10 政機關予以適用，自無違誤：

11 1、諮商辦法第2條規定：「本辦法用詞，定義如下：一、部
12 落：指中央原住民族主管機關依本法第2條第4款規定核定
13 之原住民族團體。二、部落成員：指成年且設籍於部落區
14 域範圍之原住民。三、同意事項：指本法第21條規定應諮
15 商並取得原住民族或部落同意或參與之事項。四、公共事
16 項：指就前款以外，部落成員間相互協議共同遵守，或部
17 落凝聚共識對外表示之事項。五、原住民家戶：指設籍於
18 部落區域範圍，有原住民一人以上之家戶。六、原住民家
19 戶代表：指成年且具原住民身分之原住民家戶戶長，或由
20 戶長指派成年且具原住民身分之家屬一人。七、申請人：
21 指辦理同意事項之政府機關或私人。八、關係部落：指因
22 同意事項致其原住民族土地或自然資源權利受影響之部
23 落。」

24 2、諮商辦法第4條規定：「本法第21條所稱原住民族或部落
25 同意，指過半數關係部落依本辦法召開部落會議議決通
26 過；所稱原住民族或部落參與，指過半數關係部落依本辦
27 法召開部落會議議決通過之參與機制。」

28 3、諮商辦法第11條規定：「（第1項）部落章程、部落會議
29 所為決議及部落幹部所為決定之內容違反法令者，無效。

30 （第2項）部落會議之召集、決議及部落幹部所為決定之
31 程序或方法違反本辦法規定或部落章程者，無效。（第3

項) 部落會議對公共事項所為決議或部落幹部所為決定，內容涉及部落居民相互約定共同遵守之規範時，除法規另有規定或經當事人同意外，不得增加部落居民之義務或限制部落居民之權利；內容涉及對各級政府之行政興革之建議、行政法令之查詢、行政違失之舉發或行政上權益之維護等事項，具有代表部落提出行政程序法所定陳情之效力。」

- 4、諮商辦法第14條規定：「(第1項) 關係部落依下列原則認定之：一、同意事項之座落地點或實施範圍，位於該部落之區域範圍者。二、同意事項之衍生影響，擴及至該部落之區域範圍者。(第2項) 關係部落由同意事項所在地之鄉(鎮、市、區) 公所依前項規定認定之；認定有困難時，應敘明爭議事項及處理意見，報請中央原住民族主管機關認定。(第3項) 中央原住民族主管機關及鄉(鎮、市、區) 公所，得邀集機關代表、學者專家、原住民族代表及部落代表協助認定關係部落。」
- 5、諮商辦法第15條規定：「關係部落之部落會議主席自收受同意事項之通知，逾2個月未召集部落會議時，申請人得申請關係部落所在地之鄉(鎮、市、區) 公所代行召集。但該公所為申請人時，應轉請直轄市、縣(市) 政府代行召集；該公所及直轄市、縣(市) 政府同為申請人時，應轉請中央原住民族主管機關代行召集。」
- 6、諮商辦法第16條規定：「(第1項) 申請人於部落會議召集前，應以公聽會、說明會或其他充分而有效傳遞資訊之適當方式，向關係部落之部落成員說明同意事項、共同參與及利益分享機制之內容及利弊得失，並應邀請利害關係人、專家學者或相關公益團體陳述意見。(第2項) 申請人應彙整前項意見，於關係部落召集部落會議前20日，送請關係部落所在地之鄉(鎮、市、區) 公所備查。」
- 7、諮商辦法第17條規定：「(第1項) 部落會議主席應於召集前15日，以書面通知原住民家戶及申請人。(第2項)

前項通知應載明下列事項，必要時得並用原住民族語言書寫：一、部落名稱。二、同意事項。三、會議時間。四、會議地點。五、會議議程。（第3項）關係部落所在地之鄉（鎮、市、區）公所應於部落會議召集前10日，將下列文件置於村（里）辦公處、部落公布欄及其他適當場所，供公眾閱覽、複印：一、第1項之會議通知書。二、申請時之原住民家戶清冊。三、申請人依第13條所提供之文件。四、前條利害關係人、專家學者或相關公益團體之意見。」

二、先位聲明部分：

（一）行政訴訟法第4條第1項規定：「人民因中央或地方機關之違法行政處分，認為損害其權利或法律上之利益，經依訴願法提起訴願而不服其決定，或提起訴願逾3個月不為決定，或延長訴願決定期間逾2個月不為決定者，得向行政法院提起撤銷訴訟。」故人民提起撤銷訴訟之要件，須其權利或法律上利益受違法行政處分侵害之可能，方有訴訟權能，至於實際是否受損害，尚非所問。撤銷訴訟旨在讓人民得以除去不利其權利之違法行政處分，基於憲法保障人民基本權之防禦功能，人民對於違法且侵害其權利之公權利行為，原本即享有排除侵害之公法上權利。人民為不利行政處分之直接相對人者，原則上具備訴訟權能，若非行政處分之直接相對人，則該第三人提起撤銷訴訟是否具備訴訟權能，則藉由保護規範理論，探求其主張行政處分違犯之法規範目的，除保護公共利益外，是否兼及保護特定範圍或可得特定範圍內之個人的利益，且該第三人為該保護規範範圍所及。最高行政法院108年度上字第894號判決見解，已肯認原基法第21條第1項規定，亦為兼具保障該規定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範。本件原告柯真光、徐福義（山里部落）及蕭敏妃、施建民、施杉錦（太平部落）均為系爭開發計畫關係部落之原住民，其主張原處分違反原基法第21條第1項規

01 定侵害其權利或法律上利益，而提起本案行政訴訟，尚難
02 認當事人不適格。

03 (二) 原告雖主張原處分為新一期工作許可證的前提，因此縱使
04 原處分已經屆期，惟參加人迄今仍未完工，勢必會向被告
05 繼續申請核發新一期的工作許可證，而原處分作為新一期
06 工作許可證的前提事實，原處分即對後續工作許可證具有
07 規制效力云云。

08 (三) 惟【依行政程序法第93條第2項第1款規定，期限為行政處
09 分附款類型之一，而附終期之行政處分，於期限屆滿時失
10 其效力。又聲請人不服之行政處分，於聲請停止執行程序
11 繫屬中業已因期限屆滿而失效，其規制內容對聲請人所帶
12 來之不利益效果已不再存在，…… (三)繼依電業法第14條
13 規定：「電業管制機關為前條第一項許可之審查，除審查
14 計畫之完整性，並應顧及能源政策、電力排碳係數、國土
15 開發、區域均衡發展、環境保護、電業公平競爭、電能供
16 需、備用容量及電力系統安全。」第15條第1項規定：
17 「發電業及輸配電業應於籌設或擴建許可期間內，取得電
18 業管制機關核發之工作許可證，開始施工，並應於工作許
19 可證有效期間內，施工完竣。」第24條規定：「電業籌
20 設、擴建之許可、工作許可證、執照之核發、換發、應載
21 事項、延展、發電設備之變更與停業、歇業、併購等事項
22 之申請程序、應備書件及審查原則之規則，由電業管制機
23 關定之。」電業登記規則第3條第1項第1款、第2款規定：
24 「發電業登記為下列五種，其應備書圖如下：一、籌設或
25 擴建：……二、施工許可：發電業應於籌設或擴建許可有
26 效期間內，開始施工；施工前，應備下列書圖申請核發工
27 作許可證；工作許可證有效期間為五年。但有正當理由
28 者，得於期限屆滿兩個月前申請延展；每次延展，以一年
29 為限：(一)工程計畫書（含初步圖樣及規範書）。(二)發電廠
30 廠址土地完成變更或容許使用證明文件。(三)發電廠廠址土
31 地使用同意證明文件。……」第6條第1項規定：「第三條

01 第一項第一款至第三款之申請案，其審查應符合本法第十
02 四條規定及下列原則：一、申請文件之齊備性（含財力證
03 明文件）。二、財務計畫之具體可行性。三、現場設施設
04 備與核准計畫是否相符。四、是否建立發電廠人員組織架
05 構及作業程序。五、土地使用取得及變更計畫之具體可行
06 性。六、發電設施及電源線建造計畫之具體可行性。七、
07 燃料供應計畫之具體可行性。」可知，發電業於取得施工
08 許可後，如未能於施工期限內完工者，其工作許可證之有
09 效期間並非當然延展，須有正當理由，且於期限屆滿兩個
10 月前申請，並經主管機關依電業法第14條、電業登記規則
11 第6條第1項規定要件進行實質審查獲准後，始得延展。
12 …… 抗告人於109年12月31日所核發之工作許可證，其有
13 效期限係至110年12月31日止（見原審卷一第551頁），依
14 行政程序法第93條第2項第1款規定，係一附有期限之行政
15 處分，於期限屆滿時，失其效力，即抗告人世豐公司已不
16 得再執原處分進行施工。至於抗告人世豐公司如未能於原
17 處分所定工作許可證期限內完工者，尚須以有正當理由，
18 且於期限屆滿兩個月前申請，並經主管機關依電業法第14
19 條、電業登記規則第6條第1項規定要件進行實質審查獲准
20 後，始得為工作許可證之延展，即原處分之有效期間並非
21 當然延展。是相對人不服之原處分，於聲請停止執行程序
22 繫屬中業已因期限屆滿而失效且無從執行，其規制內容對
23 相對人所帶來之不利益效果已不再存在，……】（最高
24 行政法院111年度抗字第26號裁定參照），本件被告以原
25 處分換發參加人之系爭工作許可證，有效期限至112年12
26 月31日止（見本院卷一第333頁），依行政程序法第93條
27 第2項第1款規定，係一附有期限之行政處分，於期限屆滿
28 時，失其效力，參加人世豐公司已不得再執原處分進行施
29 工。至於參加人世豐公司如未能於原處分所定工作許可證
30 期限內完工者，尚須以有正當理由，且於期限屆滿兩個月
31 前申請，並經主管機關依電業法第14條、電業登記規則第

01 6條第1項規定要件進行實質審查獲准後，始得為工作許可
02 證之延展，即原處分之有效期間並非當然延展。原告主張
03 【自「違法性承繼理論」的觀點，依電業登記規則第3條
04 第1項第2款規定，新一期的工作許可證延展須以前一期合
05 法有效的工作許可證為法定前提要件，若前一期的工作許
06 可證具有程序上或實體上的違法瑕疵，自會影響新一期工
07 作許可證延展之合法性】云云，尚不足採。是原處分於繫
08 屬中業已因期限屆滿而失效且無從執行，其規制內容對原
09 告所帶來之不利益效果已不再存在，原告先位聲明訴請撤
10 銷，無訴之利益，應予駁回。

11 三、備位聲明部分：

12 （一）程序部分：

13 1、原告等具當事人適格：

14 本件原告柯真光、徐福義（山里部落）及蕭敏妃、施建
15 民、施杉錦（太平部落）均為系爭開發計畫關係部落之原

16 權利或法律上利益，而提起本案行政訴訟，參前所述，為
17 當事人適格。

18 2、原告等提起本案確認訴訟之法律上利益：

19 按行政訴訟法第6條第1項、第3項規定：「（第1項）確認
20 行政處分無效及確認公法上法律關係成立或不成立之訴
21 訟，非原告有即受確認判決之法律上利益者，不得提起
22 之。其確認已執行而無回復原狀可能之行政處分或已消滅
23 之行政處分為違法之訴訟，亦同。……（第3項）確認訴
24 訟，於原告得提起或可得提起撤銷訴訟、課予義務訴訟或
25 一般給付訴訟者，不得提起之。但確認行政處分無效之
26 訴，不在此限。」第196條第2項規定：「撤銷訴訟進行
27 中，原處分已執行而無回復原狀可能或已消滅者，於原告
28 有即受確認判決之法律上利益時，行政法院得依聲請，確
29 認該行政處分為違法。」行政訴訟法為彌補撤銷訴訟或課
30 予義務訴訟等既有訴訟類型，可能發生之權利保護漏洞，

01 遂明定對於「已執行而無回復原狀可能之行政處分或已消
02 滅之行政處分」，得提起「確認處分為違法之訴訟」，而
03 依前揭規定之「確認處分為違法之訴訟」，包括「自始的
04 處分違法確認訴訟」及「繼續的處分違法確認訴訟」，前
05 者指原告於起訴時，即直接提起確認處分為違法之訴訟者
06 而言；後者指原告原係提起撤銷訴訟，於訴訟中發生處分
07 已執行而無回復原狀可能或已消滅事由，遂變更（轉換）
08 提起確認處分為違法之訴訟者而言。惟法律關係涉及行政
09 處分者，當事人如有爭執，本應以撤銷訴訟訴請撤銷原處
10 分，或以課予義務訴訟請求作成特定內容行政處分。故對
11 於行政處分之救濟，以撤銷訴訟或課予義務訴訟為原則，
12 僅於行政處分已執行而實現規制效力，且無回復原狀可能
13 者，或行政處分已消滅時，方許其提起確認訴訟（最高行
14 政法院112年度上字第111號判決參照）。查行政處分已執
15 行而無回復原狀可能，事實上屬「行政處分已消滅」態樣
16 之一，所謂執行完畢導致處分消滅，通常是指「事實行
17 為」完成後，該處分已無後續規制力（例如：房子已拆
18 除、罰鍰已繳清），本件原處分已因期限屆至且無回復原
19 狀可能，為已消滅之行政處分，原處分自可得作為確認違
20 法之標的。且原處分已因「期間或時間的經過」而消滅，
21 惟基於工作許可證的繼續性法理，原處分若經確認違法，
22 下一期的工作許可證亦有相同之問題，即可能不再核發，
23 參加人目前之施工進度仍處於施工初期階段，在接受媒體
24 採訪時表示系爭開發計畫之預計完工時程將延至116年，
25 其勢必持續向被告申請工作許可證之延展，而有反覆依電
26 業法等規定申請延展工作許可證之可能，對原告等之諮商
27 同意參與分享權、生存權、自決權、文化權、自然資源使
28 用權及土地所有權等權利有重複侵害之危險，原告等人自
29 有提起確認訴訟之法律上利益。

30 （二）實體部分：

01 1、卓溪鄉公所111年8月17日公告係屬一般處分，其對於本件
02 6個關係部落之認定，迄今未經撤銷或廢止，已發生構成
03 要件效力；縱認原告仍可爭執111年8月17日公告，亦難認
04 其裁量權行使有何違誤。原處分採用6個部落就諮商同意
05 權之行使結果，而換發系爭工作許可證（有效期限至112
06 年12月31日止），並無違法：

07 （1）原告雖主張卓溪鄉公所111年8月17日公告並非行政處
08 分，不具備構成要件效力，本院仍應審查該關係部落公
09 告之合法性；守護豐坪溪自救會向卓溪鄉公所提出關係
10 部落異議，卓溪鄉公所並未回答守護豐坪溪自救會函提
11 出之質疑，卻逕自判斷無認定困難，亦違反諮商辦法第
12 14條第2項規定。本件6個關係部落外，尚可能包含三民
13 里（達蓋部落）、崙山村（崙山部落）、卓溪村（中正
14 部落、卓溪部落）等其他部落，卓溪鄉公所於111年4月
15 14日、111年8月11日兩次會議中，從未邀集其他部落參
16 與討論有未依職權調查證據違反諮商辦法第14條規定及
17 處分不備理由之明顯違法。原處分機關及其上級機關均
18 已認定111年8月18日函非行政處分，自無被告及參加人
19 所稱111年8月17日公告有行政處分構成要件效力云云。

20 （2）惟查，按行政程序法第92條規定：「（第1項）本法所
21 稱行政處分，係指行政機關就公法上具體事件所為之決
22 定或其他公權力措施而對外直接發生法律效果之單方行
23 政行為。（第2項）前項決定或措施之相對人雖非特
24 定，而依一般性特徵可得確定其範圍者，為一般處分，
25 適用本法有關行政處分之規定。有關公物之設定、變
26 更、廢止或其一般使用者，亦同。」第110條第2項規
27 定：「一般處分自公告日或刊登政府公報、新聞紙最後
28 登載日起發生效力。但處分另訂不同日期者，從其規
29 定。」；又都市計畫樁位圖及樁位坐標表經公告後，參
30 照前引都市計畫法第23條第3項之規定，即成為地政機
31 關辦理地籍分割測量，並將道路及其他公共設施用地、

01 土地使用分區之界線測繪於地籍圖上，供人民申請地籍
02 圖謄本之用之依據，將直接影響人民之財產利益，依此
03 可認其屬於發生具體法律效果之行政行為，又就此行政
04 行為作用之對象而言，雖非針對人民擁有之個別土地有
05 所決定，而係就各該地區土地決定之，然各該地區內個
06 別地號土地歸屬何人所有，均可透過登記簿冊查得，是
07 以其發生效力之範圍係由一般性特徵可得確定其範圍，
08 依據行政程序法第92條第2項前段規定，系爭公告之法
09 律性質應可定性為行政處分中之一般處分（最高行政法
10 院109年度上字第7號判決參照）。本件111年8月17日公
11 告內容載明：「依據：二、諮商取得原住民族部落參與
12 辦法第13條規定辦理。」、「公告事項：一、本案參與
13 諮商同意事項程序之部落區域範圍為：山里部落、三笠
14 山部落、古村部落、太平部落、中平部落、中興部落
15 等，共6個部落。」（見本院卷一第363頁），可知該公
16 告並非僅說明參加人申請踐行諮商同意程序之狀態或階
17 段，而係以6個關係部落為對象，賦予該等關係部落行
18 使諮商同意或不同意之投票權限，且6個關係部落確已
19 依該公告行使諮商同意權，顯然知悉該公告之具體規制
20 效果，該公告為行政處分中之一般處分甚明。至111年8
21 月17日公告縱欠缺行政程序法第96條所定之應記載事
22 項，亦不影響該公告為行政處分之性質，只是延長原告
23 訴願之時間（自知悉公告時起算，一年內聲明不服時，
24 視為於法定期間內所為，行政程序法第98條第3項參
25 照），原告等主張「111年8月17日公告無從推知其具體
26 之規制效果、復未記載理由、教示救濟方法、期間等行
27 政程序法第96條規定之應記載事項，足見該公告僅為觀
28 念通知」云云，尚不足採。

29 (3) 按「行政處分除自始無效外，在未經撤銷、廢止或未因
30 其他事由而失其效力前，其效力繼續存在（行政程序法
31 第110條第3項規定參照）。有效之先前行政處分成為後

行政處分之構成要件事實之一部分時，則該先前之行政處分因其存續力而產生構成要件效力。當事人如以後行政處分為訴訟客體，而非以有效之先前行政處分為訴訟客體，提起行政訴訟時，則該先前行政處分之實質合法性，原則上並非該受訴行政法院審理之範圍。固然有存續力之前行政處分，其構成要件效力並非絕對。在前行政處分缺乏有效行政救濟途徑，或依當時環境，無法期待處分相對人為行政救濟等情況下，行政機關或法院事後審查以前行政處分為基礎之後行政處分合法性時，並非不能例外審究前行政處分認事用法之合法性。不過當前處分之當事人有合法救濟途徑，卻任意放棄依該救濟程序為主張，該前行政處分之構成要件效力，即應受到尊重，不得任意排除其適用」（最高行政法院 114 年度上字第 197 號判決參照）。本件卓溪鄉公所111年8月18日函於說明欄記載：「四、請立山村辦公處、太平村辦公處協助於部落公布欄及其他適當場所，公布三十日。」（見本院卷二第447頁），可知111年8月18日函僅係卓溪鄉公所用以委請立山村辦公處、太平村辦公處協助於部落公布欄及其他適當場所公布111年8月17日公告之觀念通知，並非行政處分，原處分係以111年8月17日公告作為前提處分，6個關係部落會議決議時間最遲者係於111年12月11日終結，依行政程序法第98第3項規定（處分機關未告知救濟期間或告知錯誤未為更正，致相對人或利害關係人遲誤者，如自處分書送達後一年內聲明不服時，視為於法定期間內所為），當時111年8月17日公告之法定救濟期間仍尚未經過，但原告等仍未就卓溪鄉公所111年8月17日公告提起訴願，僅112年8月18日時對卓溪鄉公所111年8月18日函提起訴願（經訴願不受理），足證明原告等客觀上非不得對該公告提起行政救濟，卻任意放棄依該救濟程序，該前行政處分（111年8月17日公告）之構成要件效力（關係部落為6個），即

應受到尊重，不得任意排除其適用，本院尚不得另為相異之認定。是原告主張111年8月17日公告違法之理由【「111年4月14日關係部落認定事項說明會之違法瑕疵（未重新調查，未再次召開關係部落認定之說明會，未再邀請相關專家學者到場說明）」、「111年8月11日踐行諮商取得原住民部落同意事項說明會之違法瑕疵（排除其他部落的依據為何未見說明、會議討論資料僅有參加人提出的簡報，未實質認定關係部落、是否同意本件6個部落為關係部落之表決未在議程內、未敘明表決資格、未清點在場人數及贊成、反對票數、應職權認定事項毫無依據地委由該表決程序）」、「逕自判斷關係部落無認定困難為違法」、「未參酌環評資料、未將全數部落的傳統領域與系爭開發計畫之施工範圍套疊為違法」、「未依執行手冊規定認定系爭開發計畫之關係部落範圍為違法」、「關係部落應包含卓溪部落、崙山部落及中正部」】，均不足採。至守護豐坪溪自救會成員雖包含原告等在內，但守護豐坪溪自救會並非系爭諮商程序之當事人，其所提出之異議，自不能視為原告等對卓溪鄉公所111年8月17日公告之訴願，卓溪鄉公所未依訴願程序處理，尚與卓溪鄉公所111年8月17日公告已形式確定之結果無影響。何況守護豐坪溪自救會就111年8月17日公告，以111年9月2日函向卓溪鄉公所異議，經卓溪鄉公所於111年9月12日以卓溪鄉民字第110013383號函覆，守護豐坪溪自救會復以111年9月28日函表示不服，卓溪鄉公所於111年9月12日已依陳情之方式予以回應，守護豐坪溪自救會之異議，尚難視為原告等對卓溪鄉公所111年8月17日公告之訴願，原告主張「已就111年8月17日公告提起異議，卓溪鄉公所未為處理，111年8月17日公告未形式確定」云云，亦不足採。

（4）再者，縱認原告仍可爭執111年8月17日公告違法，但諮商辦法第14條第2項立法理由稱「關係部落之認定，涉

01 及該土地是否屬原住民族土地或部落周邊一定範圍之土
02 地等爭議，亦涉及土地利用行為或限制措施之影響評估
03 專業事項，爰由當地鄉（鎮、市、區）公所認定。若公
04 所因對原住民族土地範圍及權屬等事項難以認定，或對
05 土地利用行為或限制措施之影響可能性缺乏評估專業，
06 自得報請中央原住民族主管機關提供協助，爰為第2項
07 規定。」，可知關係部落之認定，事涉當地之地理位
08 置、自然人文、生態環境、土地使用分區及居民實際活
09 動範圍等因素，卓溪鄉公所具有審酌上開因素認定系爭
10 開發計畫關係部落之行政裁量權限，且諮商辦法並未規
11 定應審酌環現差報告或其他文件，卓溪鄉公所認定系爭
12 開發計畫關係部落為六個部落，自無違法。且卓溪鄉公
13 所未將中正部落、卓溪部落、崙山部落納入系爭開發計
14 畫之關係部落一節，並未見上開部落及其部落族人提出
15 異議（本件原告柯真光及徐福義為山里部落賽德克族
16 人；蕭敏妃、施建民、施杉錦為太平部落布農族人。均
17 非中正部落、卓溪部落或崙山部落之族人）。卓溪鄉公
18 所亦以112年8月4日卓鄉民字第1120013455號函向本院
19 說明「……未將崙山、卓溪、中正等部落納入關係部落
20 之原因，依據豐坪溪流域航照圖圖示，豐坪溪流域均未
21 行經崙山、卓溪、中正等部落，且距離豐坪溪流域有數
22 公里，又有300公尺以上山脈為屏障，故不受水力發電
23 開發之影響。」（見本院112年度停字第56號卷四第3
24 頁），難認卓溪鄉公所未實質認定關係部落，亦難認其
25 裁量權行使有何違誤。更何況縱使「卓溪部落、崙山部
26 落及中正部落」計入關係部落而認關係部落有9個，且
27 該三部落諮商結果均為不同意，因同意參加人世豐公司
28 取得工作許可之關係部落已有5個，依諮商同意辦法第4
29 條規定，亦已超過半數關係部落同意，形式上仍符合原
30 基法第21條第1項規定（最高行政法院 112 年度抗字第
31 326 號裁定參照），仍難認原處分「依部落諮商同意結

01 果，換發系爭工作許可證（有效期限至112年12月31日
02 止）」，有何違法。

03 2、諮商辦法第4條規定過半數關係部落召開部落會議議決通
04 過即屬原住民族或部落同意，並未逾越原基法第21條本
05 旨，合於法律明確性及授權明確性原則。系爭諮商同意程
06 序以5個部落同意而認取得部落諮商同意，核無違誤：

07 （1）原告雖主張關係部落採多數決而未採用全體同意，已逾
08 越原基法第21條授權目的而違反法律保留、明確性原
09 則，並違反兩公約、聯合國原住民族權利宣言、憲法保
10 障原住民族部落自決權之意旨，增加原基法第21條所無
11 之限制，不應適用，原民會非確認諮商同意程序是否合
12 法之權責機關，且原民會112年1月13日函僅為行政機關
13 之法律意見，依本院109年度訴字第1509號判決意旨，
14 本院仍應審查參加人所踐行之諮商同意程序是否合法云
15 云。

16 （2）惟查，原基法第21條第1項僅規定：「政府或私人於原
17 住民族土地或部落及其周邊一定範圍內之公有土地從事
18 土地開發、資源利用、生態保育及學術研究，應諮商並
19 取得原住民族或部落同意或參與，原住民得分享相關利
20 益。」並未明文規定係採一致決。同條第4項規定：
21 「前3項有關原住民族土地或部落及其周邊一定範圍內
22 之公有土地之劃設、諮商及取得原住民族或部落之同意
23 或參與方式、受限制所生損失之補償辦法，由中央原住
24 民族主管機關另定之。」，主管機關原住民族委員會基
25 於此授權訂定之諮商同意辦法第4條規定：「本法第21
26 條所稱原住民族或部落同意，指過半數關係部落依本辦
27 法召開部落會議議決通過；……。」，該過半數議決方
28 式與一般民間團體作成會議決議之門檻相仿，觀諸司法
29 院釋字第585號解釋大法官許玉秀協同意書之闡釋「民
30 主多數決原則，賦予現代民主國家存在的正當性，也是
31 憲法正當性的基礎，沒有民主多數決原則為依據，民主

01 國不存在，民主國的憲法也不會存在，則憲法不會有能
02 力賦予任何權力以正當的基礎，更不會有供憲法上其他
03 基本原則生存的空間，民主多數決因此是一切正當法律
04 程序之王。民主多數決依實際表決基數或法律規定的表
05 決基數，可以區分成單純多數決(einfache Mehrheit)
06 與絕對多數決。單純多數決不計算棄權及無效票，但多
07 數須達有效票的過半數；絕對多數決則包括過半數決及
08 三分之二、四分之三或五之四等特別多數決(special
09 majority/qualifizierte Mehrheit)；如果採取實際表
10 決基數，而以比較多數議決，則稱為相對多數決（例如
11 一般民意代表選舉）。」即知：民主多數決原則，賦予
12 現代民主國家存在的正當性，也是憲法正當性的基礎。
13 憲法第2條定之國民主權說，國民主權之行使，即採
14 「多數決原則」，亦即指群體內部對於表決意見而進行
15 處理事務時，依多數人之意見為之。而國家乃多數民族
16 （種族）之組合，一般在民主國家制度上常見有：絕對
17 多數、過半數、相對多數等方式，絕無全體通過才形成
18 決議之例。此是現代民主的主要決議規則，凡在進行議
19 決或選舉時，以多數人之意見為準。民主政治的意義，
20 即是「多數決原則」，政府應根據大多數而非少部分人
21 的意願行事。民主政治採取多數決的重要理由如下：(一)
22 機會均等(二)協同多數(三)公正超然(四)確保民主政治。該原
23 則的程序為，至少由百分之50加1的人民同意。而且只
24 要有相同比例的人民，在任何時間都可修改這些程序，
25 便符合多數決原則的要求。原住民族之自決，亦無不採
26 取「多數決原則」之特殊理由。且依甲證7之議決案結
27 果：「太平部落贊成票41票、不贊成票43票」（見本院
28 卷一第366頁），也是多數決而來，贊成者接近一半，
29 客觀上難認太平部落有「被強迫接受」之情事。觀諸我
30 國現行法規範中就須經全體一致同意之事項，俱經立法
31 者以法律明文訂定（例公司法第54條規定第1項、民法

第819條第2項規定），原基法第21條既未明文規定諮商同意程序應經關係部落全數同意，復於該條第4項規定將諮商及取得原住民族或部落之同意或參與方式授權原民會自行訂定，則諮商辦法第4條規定過半數關係部落召開部落會議議決通過即屬原住民族或部落同意等語，自合於法律明確性及授權明確性原則，縱認不同意之太平部落是「被迫接受」，但其「投同意票之41人」也是被迫接受「太平部落不同意」之結論，此乃多數決之必然結果，難謂違反兩公約、聯合國原住民族權利宣言、憲法保障原住民族部落自決權之意旨，原告主張尚不足採。

3、參加人所踐行之諮商同意程序，並未違反諮商辦法第16條及原基法第21條所規定之知情原則：

(1) 原告雖主張參加人所踐行之諮商同意程序，違反諮商辦法第16條及原基法第21條之知情原則，參加人之申請函文及其計畫附件、說明會簡報，從未完整說明系爭開發計畫所涉及全部土地之地號、位置及權利人等資訊，致使部落族人根本無從知悉自己是否有實際使用或是設定他項權利的土地在系爭開發計畫之範圍內，以及參加人所使用的土地位置，而無從判斷系爭開發計畫所生利弊、風險與影響，除太平部落以外，其餘5個部落均僅召開一次說明會即進行議決，使部落族人只能接收參加人片面傳遞之資訊，而無法就系爭開發計畫可能所涉及環境、土地、文化等層面之利弊作通盤之考量，參加人提出98年環現差報告迄今已經過14年，參加人前雖已於98年提出環現差報告經環保署審查通過，惟現今之環境影響狀況早已與98年間大不相同，參加人卻始終未將最新之環境影響狀況告知部落及部落族人，已違背知情原則云云。

(2) 惟查，所謂知情原則，按諮商辦法第16條僅要求「申請人於部落會議召集前，應以公聽會、說明會或其他充分

而有效傳遞資訊之適當方式，向關係部落之部落成員說明同意事項、共同參與及利益分享機制之內容及利弊得失，並應邀請利害關係人、專家學者或相關公益團體陳述意見」，至諮商辦法修正草案第6條規「申請人辦理同意參與事項，應檢具開發範圍、座落位置、套疊圖資、環評資料」，則仍處於預告階段，尚未生效施行，參加人未提出前揭資料，並無違法。

- (3) 查系爭開發計畫是在原基法公布前依法核准之開發計畫，並且通過環境影響評估(88.8.25)及環境現況差異分析及對策檢討報告(98.11.16)，均已經相關主管機關核准，參加人於111年9月3日在山里部落活動中心舉辦「豐坪溪及其支流水力發電開發計畫工作許可公聽會」，文化大學地質學系費副教授立沅、台灣大學地質學系焦中輝博士出席（乙證2，見本院卷一第593-678頁），111年9月9日在太平部落活動中心舉辦豐坪溪及其支流水力發電開發計畫工作許可公聽會以舉辦公聽會（乙證3，見本院卷一第606-617頁），並就「2022年諮商程序之部落向世豐公司提出的15點條件」為說明：1. 主動公開20年持續施工過程的生態等監測資料，提出近期監測完整報告乙節，對於金先生所提高見，本公司深表同意。如果部落行使諮商同意權投票得到廣大鄉親支持獲得通過，未來當依照指教高見辦理，建置網站主動公開未來20年之生態等監測資料，以利鄉親得以隨時上網查詢瞭解最新之動態環境資料。……已辦理完成山里部落、太平部落、中興部落、中平部落、古村部落及三笠山部落等共6場公聽會，……6. 另外，本公司願意在部落行使諮商同意權投票得到廣大鄉親支持獲得通過後，針對部落關心之「生態、地質、水文」等三大項之環境監測，由部落推薦並由本公司邀請之公正第三方（如大專院校相關科系之教授或專家學者）進行監測，並依監測結果向部落說明。7. 本公司亦承諾未來電廠營運期間，將定期邀請

01 部落代表參與監督環境監測執行狀況，並將監測結果公
02 開透明化，讓部落族人安心。或之形式陸續向包含原告
03 等在內之6個關係部落及其部落成員說明諮商同意程序之
04 詳細內容，並邀集專家學者及相關公益團體列席提供專
05 業意見，……，（見乙證4-乙證7，本院卷一第623-686
06 頁），參加人並已作成會議記錄呈卓溪鄉公所備查。可
07 知，包含原告等在內之關係部落及其部落成員既已實際
08 參與上開公聽會，並與列席之專家學者及相關公益團體
09 交換意見，且經參加人說明及回覆，難謂部落成員仍對
10 諮商同意程序之法規依據及流程、系爭開發計畫所涉重
11 要事項、利弊得失及對環境產生之影響，無相當程度之
12 認識，況6個關係部落之贊成票合計310票，不贊成票95
13 票，足見參加人取得系爭開發計畫工作許可證之延展確
14 經6個關係部落及其部落成員表達高度贊同，尚未違反知
15 情原則，原告主張「未事先告知其等充足之資訊，未給
16 予足夠時間即召開關係部落會議決議、違反事前自由知
17 情同意原則」云云，尚不足採。

18 4、系爭諮商同意程序所依據之原住民家戶代表清冊產製日（1
19 11年10月18日），確實非以參加人申請召集部落會議之申
20 請日（111年8月4日）為基準日，固有違反諮商辦法第17條
21 第3項第2款之情事，然該瑕疵乃屬輕微，並無認定原處分
22 違法之必要：

23 （1）原告雖主張系爭諮商同意程序所依據之原住民家戶代表
24 清冊，並非以參加人申請召集部落會議之申請日（111年
25 8月4日）為基準日，部落會議決議違反諮商辦法第17條
26 第3項第2款，依同法第11條第1項規定應為無效決議，原
27 處分應屬違法云云。

28 （2）惟按行政程序法規範行政機關作成行政行為應遵循之正
29 當程序，旨在促使行政機關作成內容合法正確之行政行
30 為，貫徹保障人民權利及提高行政效能。據此，行政機
31 關違反行政程序法規定之程序瑕疵，如屬於輕微細瑣之

瑕疵，並不影響行政機關實體決定之正確性，及構成人民權利之侵害者，基於程序經濟之理由，應排除其違法性，行政機關所為具有該等輕微程序瑕疵之行政行為仍屬合法（最高行政法院107年度判字第594號判決參照），是即便行政機關之判斷過程中之一部分有瑕疵，在不影響其結論之場合，僅是輕微的瑕疵，不構成處分之違法事由。

- (3) 經查，卓溪鄉戶政事務所就本院另案112年度停字第56號停止執行事件函詢回覆之112年8月1日卓鄉戶字第1120001331號函及所檢送卓溪鄉戶政事務所111年10月18日卓鄉戶字第1110001638號函、卓溪鄉公所111年10月13日卓鄉民字第1110015313號函、花蓮縣轄內設籍居民戶籍資料申請表（申請日期111年10月18日）、內政部105年8月22日台內戶字第1050431571號、鄉鎮市戶政資訊系統電子檔案下載執行頁面可知，參加人於111年8月4日向卓溪鄉公所申請辦理諮商同意程序，卓溪鄉公所遲至111年10月13日始發函請卓溪鄉戶政事務所提供原住民家戶清冊，並於同年月18日由鄉公所村幹事高憶秋填寫戶籍資料申請表，而卓溪鄉戶政事務所於戶政資訊系統查詢111年10月13日至111年10月18日之個人基本資料，僅查得製表日期為111年10月18日之資料，進而於當日發函檢送111年10月18日之產製資料予卓溪鄉公所。可知系爭諮商同意程序所依據之原住民家戶清冊產製日（111年10月18日），確實非以參加人申請召集部落會議之申請日（111年8月4日）為基準日，固有違反諮商辦法第17條第3項第2款之情事，但依卓溪鄉戶政事務所114年5月19日函，需先調取111年8月4日至111年10月18日間立山村、太平村之遷出、遷入資料後，逐一確認是否為全戶或單身戶遷出（入）、住址變更或單身戶死亡之情況，以確認是否影響原住民家戶戶數，該函附件一即卓溪鄉立山村、太平村111年8月4日至111年10月18日遷出、遷入資料名冊，

01 該資料經卓溪鄉戶政事務所以手寫註記：「古村部落少1
02 戶、三笠山部落增加1戶、中興部落增加1戶」。經查依
03 甲證7之議決案結果：「古村部落贊成票93票、不贊成票
04 6票」「三笠山部落贊成票29票、不贊成票0票」「中興
05 部落贊成票45票、不贊成票9票」（見本院卷一第366
06 頁），可知縱使所變動之家戶戶數全數全部從贊成票中
07 剔除，全部加在不贊成票中，結果是「古村部落贊成票9
08 2票、不贊成票7票」「三笠山部落贊成票28票、不贊成
09 票1票」「中興部落贊成票44票、不贊成票10票」，也不
10 影響計票結果，易言之，前揭「違反諮商辦法第17條第3
11 項第2款」之瑕疵，不會使原處分之結果變更，該瑕疵乃
12 屬輕微，並無認定原處分違法之必要，原告主張尚不足
13 採。

- 14 (4) 更何況，依最高行政法院112年度抗字第386號裁定所載
15 「抗告人主張系爭部落會議所進行的諮商同意參與程序
16 具有嚴重違法瑕疵，系爭決議應屬無效，訴請確認系爭
17 決議所生之法律關係不存在，對系爭決議內容所涉爭
18 議，應屬公法關係所生爭議範疇，行政法院應有審判
19 權。……至於原裁定所援引之最高法院111年度台抗字第
20 461號民事裁定意旨，認為部落為非法人團體，部落會議
21 所為決議之性質，與社團總會決議相似，就部落會議決
22 議之召集、決議程序及方法適法與否有所爭執，應屬私
23 法上之爭議，固非無據，惟該裁定並未審酌原基法第21
24 條賦予原住民族諮商同意權，以共同行使公權力之共管
25 機制，且為主管機關作成展延礦業權處分正當行政程序
26 之一環，本院尚不受該裁定意旨之拘束」，可知部落會
27 議決議是否無效，最高行政法院認屬公法上之爭議，最
28 高法院認屬私法上之爭議，原告仍應提起「確認系爭決
29 議所生之法律關係不存在」之行政訴訟，或者「確認部
30 落會議所為決議無效」之民事訴訟，方可確定，本院無
31 從逕為認定。至本院109年度訴字第1509號判決固以臺東

01 市公所依諮商辦法第15條規定代行召集部落會議違反原
02 基法第21條第1項之規範意旨為由，認定據此所作成之關
03 係部落會議決議應屬無效等語，然該判決屬撤銷訴訟，
04 尚未確定，本院不受其拘束，且本件係參加人「自行召
05 集」6個關係部落之部落會議，尚與該判決情形不同，無
06 從比附援引。

07 5、被告所屬再生能源審查委員會已審酌諮商同意文件，未違
08 反電業登記規則第3條第1項第2款之「具正當理由」之要
09 件：

10 (1) 原告雖主張參加人向被告申請延展時未提出諮商同意文
11 件，被告所屬再生能源審查委員會就參加人之工作許可
12 證申請展延所為之審查決定，未予審查電業登記規則第6
13 條第1項第6款之「發電設施及電源線建造計畫之具體可
14 行性」，違反電業登記規則第3條第1項第2款之「具正當
15 理由」要件，原處分有違法瑕疵云云。

16 (2) 惟查，再生能源審查委員會於111年11月2日前已出具審
17 查意見予能源局，並分別於111年12月6日、7日、8日之
18 複審程序中向被告表示「（世豐公司）已依審查意見修
19 正，無其他意見」，而卓溪鄉公所於111年12月22日始檢
20 送參加人之諮商同意議決案結果，再生能源審查委員會
21 就參加人之工作許可證申請展延所為之審查決定，固未
22 審酌諮商同意文件，但再生能源審查委員會僅係出具審
23 查意見予能源局、被告供執行參考，被告才是最終決定
24 者，能源局既已於111年12月19日函詢原住民族委員會，
25 確認卓溪鄉公所111年12月22日函送諮商同意議決案會議
26 記錄及結果是否符合原基法第21條第1項及諮商辦法第4
27 條所訂「原住民族或部落同意或參與方式」之規定，經
28 原民會112年1月13日函復能源局「申請人倘踐行原住民
29 族諮商同意程序，且經過半數關係部落議決通過者，即
30 謂依法取得原住民族或部落之同意或參與」，則能源局
31 就參加人之工作許可證申請展延所為准許與否之內部意

見，即已然審酌諮商同意文件【包含開發單位應提供利益分享機制（例如：電協金、回饋金等），及開發單位的財務計畫之具體可行性】，被告再據以作成原處分，自己審酌諮商同意文件，未違反電業登記規則第3條第1項第2款之「具正當理由」之要件。

6、原處分依本院110年度訴字第913號判決見解，依參加人於98年10月提出之環現差報告，並已審酌再生能源審查委員會所出具之審查意見，換發系爭工作許可證，尚無違法：

（1）原告雖主張被告於審查工作許可證應否延展時，應審查系爭開發計畫之具體可行性，且應顧及能源政策、環境保護及電能供需等面向，然而，參加人之系爭開發計畫自通過環評迄今已延宕26年，除該抽蓄水力本身即非我國再生能源政策所主力推行之目標，抽蓄水力本身之發電量占比甚低，且該種發電方式將涉及大規模環境破壞，系爭開發計畫是否確實能達到原先所預估之發電效益，在豐坪溪水文不確定性之生態環境下，系爭開發計畫是否仍具備具體可行性，亦有疑問，被告未審查上情，仍率然核發原處分予參加人，有違反電業法第14條、電業登記規則第6條第1項規定之違法瑕疵云云。

（2）惟查，系爭開發計畫係利用混凝土重力壩形成第一、二攔河堰以供蓄水，並以「調整池水力發電設施」位能轉換為電能，其電能轉換方式並非係採抽蓄式水力，所產生之電能屬再生能源發展條例第3條第1項第1款之「非抽蓄式水力」，合先敘明。另承前所述，再生能源審查委員會於111年11月2日前已出具審查意見予能源局，並分別於111年12月6日、7日、8日之複審程序中向被告表示「（世豐公司）已依審查意見修正，無其他意見」，被告再據以作成原處分，尚無未審查系爭開發計畫之能源政策、電能供需等情事。

（3）系爭開發計畫前於88年4月14日有條件通過環評報告，於89年10月17日取得經濟部開發許可後，原訂於91年動工

01 卻遲未動工，逾3年未實施開發行為，亦未提出環現差報
02 告送被告審查，經花蓮縣政府認違反環評法裁處60萬元
03 罰鍰。嗣參加人提出環現差報告，經環境部98年11月16
04 日環署綜字第0980097434號函審查通過，花蓮縣政府以1
05 00年1月31日府環綜字第1000018643號函同意繼續實施開
06 發行為。原告施建民以書面告知環境部應命參加人再行
07 提出環現差報告並送審查，經環境部以110年6月9日環署
08 督字第1101065018號函復以：參加人已於98年11月提出
09 環現差報告並經審查通過在案，查無參加人應再次提出
10 環現差報告之依據，原告施建民乃提起行政訴訟。經本
11 院110年度訴字第913號判決【被告（環境部）對於違反
12 環評法第16條之1之法律效果，並無選擇執行命參加人提
13 出環現差報告職務行為之權力，……另本院再綜合歷次
14 環評報告、環差及環現差報告之環境調查分析，復參酌
15 前揭證人王筱雯及李光敦之證詞，可知系爭開發計畫於
16 參加人提出98年環現差報告送審後，其環境現況之差異
17 條件尚未達已對環境有顯著重大變化。……難認被告就
18 參加人應否提出環現差報告無個案裁量空間，亦無執行
19 裁量萎縮至零之情事，……(六)是以，原告主張參加人未
20 依環評法第16條之1規定，再次提出環現差報告，違反該
21 條規定，被告經原告踐行公民告知後仍疏於執行前揭規
22 定，命參加人提出環現差報告，尚屬無據。】，因而駁
23 回原告施建民之訴。可知系爭開發計畫於參加人提出98
24 年環現差報告送審後，其環境現況之差異條件尚未達已
25 對環境有顯著重大變化，嗣參加人於112年11月14日主動
26 提出第二次環差異分析報告，經主管機關環境部於114年
27 3月4日召開初審會議，多數委員認為系爭開發計畫新增
28 設施對於自然環境有重大影響之疑慮，因而作出應就申
29 請變更內容「重新辦理環境影響評估」之會議結論。然
30 開發單位檢具環差分析報告書，申請變更原已通過之環
31 評內容，其申請是否符合環評法規定，亦即申請變更部

01 分究應「重新進行環境影響評估」或進行「環境影響差
02 異分析報告之環評審查」，甚至檢具變更內容對照表即
03 可，應由環評委員依環評法第16條第1項及施行細則第3
04 7、38條等規定，本於專業為判斷，而非由初審判斷，縱
05 有依環境影響評估法施行細則第38條重新進行環境影響
06 評估之必要，亦僅限系爭開發計畫「新工項部分」，與
07 業經通過環境影響評估之既有系爭開發計畫無關（最高
08 行政法院112年度抗字第326號裁定參照）。更何況原處
09 分112年2月22日換發系爭工作許可證（有效期限至112年
10 12月31日止）時，尚無從審酌參加人112年11月14日提出
11 之第二次環境差異分析報告，及前開初審會議委員114年
12 3月4日會議之結論（重新辦理環境影響評估）。易言
13 之，原處分作成當時，並無「抽蓄水力非我國再生能源
14 政策所主力推行之目標，抽蓄水力本身之發電量占比甚
15 低，且該種發電方式將涉及大規模環境破壞」之問題
16 （因系爭計劃並非抽蓄水力），亦無「豐坪溪水文不確
17 定性」、「系爭開發計畫不具備具體可行性（不能達到
18 原先所預估之發電效益）」之問題（因第二次環差報告
19 尚未提出且環境現況之差異條件尚未達已對環境有顯著
20 重大變化），原處分依本院110年度訴字第913號判決見
21 解，逕依參加人於98年10月提出之環現差報告，換發系
22 爭工作許可證（有效期限至112年12月31日止），尚無違
23 法，原告主張尚不足採。

24 7、參加人已分別就原告柯真光及原告施杉錦針對豐坪溪堰塞
25 湖之疑慮詳為說明，能源局及被告就諮商同意文件均有審
26 酌；且該堰塞湖至遲於112年8月間即已消失而回歸自然河
27 道，同時解除潛在潰壩危機，並不影響本開發案之施工安
28 全。是縱認原處分未審酌堰塞湖相關事由，亦對換發（110
29 -112年度）工作許可證之結果無影響：

30 （1）原告雖主張電業法第14條及電業登記規則第10條第1項所
31 列原則，其中即包含「發電設施及電源線建造計畫之具

體可行性」、「環境保護」、「電力系統安全」等原則。林保署於111年4月間通報豐坪溪上游產生堰塞湖，則被告於審查原處分延展時，已存在堰塞湖，被告自應審酌此堰塞湖之環境變化是否影響位於下游電廠之建造具體可行性、電力系統安全，堰塞湖防災重點在於事前擬定緊急應變對策，始能降低災害影響，參加人未針對堰塞湖提出緊急應變對策，被告亦未依電業法第14條、電業登記規則第10條第1項規定審酌之，原處分顯有違法瑕疵云云。

(2) 惟查，111年9月3日山里部落公聽會會議紀錄及同年9月9日太平部落公聽會會議紀錄，參加人已分別就原告柯真光及原告施杉錦針對堰塞湖之疑慮詳為說明（原告蕭敏妃及原告施建民均有出席上開公聽會），說明重點略以：根據花蓮林管處委託成功大學辦理豐坪溪堰塞湖調查評估報告，堰塞湖係自然環境因素形成而與系爭開發計畫之執行毫無關聯，且堰塞湖所在地距離系爭開發計畫約17公里，縱堰塞湖於參加人施工期間潰壩，亦有充分時間進行應變機制及疏散人員、機具等防護措施等語（見本院卷五第286頁以下），能源局及被告就前揭諮商同意文件既均有審酌，如前所述，難謂原處分未審酌堰塞湖相關之電業法第14條、電業登記規則第10條第1項規定。

(3) 查豐坪溪堰塞湖至遲於112年8月間即已消失而回歸自然河道，同時解除潛在潰壩危機，有農業部林業及自然保育署國有林防災應變及堰塞湖監測系統截圖畫面可佐，（見本院卷四第499至501頁、卷五第139頁、第281至283頁），可知堰塞湖並不影響本開發案之施工安全。是縱認原處分未審酌堰塞湖相關事由，亦對換發（110-112年度）工作許可證之結果無影響，難謂原處分有何違誤，原告主張尚不足採。

01 8、參加人申請系爭工作許可證時，其財務狀況因永歲投資控
02 股股份有限公司取得其股權而改善；另開發計畫之執行始
03 需斟酌參加人財務計畫之具體可行性，系爭工作許可證之
04 換發於開發之財務計畫並無直接關連，本院無須將參加人
05 之財務計畫列為裁判之基礎：

06 (1) 原告雖主張參加人發言稱「提出電廠發電營運前（興建
07 期預計4年），共計提撥回饋基金1,250萬元，去年113年
08 撥款150萬元，今年114年6月又撥款250萬元，合計已提
09 撥400萬元，明年(115年)一毛錢都沒有了，甚至提出電
10 廠發電營運回饋第一電廠」，可見暫停開發計畫原因應
11 為資金困難，原處分未審究開發單位的財務計畫是否具
12 體可行，顯有違誤云云，惟施建民、訴外人財團法人地
13 球公民基金會曾對環境部提起行政訴訟，聲明為「1.先
14 位聲明：被告應作成命參加人就系爭開發計畫提出環差
15 報告送被告審查，及於未完成審查前不得實施開發行為
16 之行政處分。2.備位聲明：被告應作成命參加人於提出
17 系爭開發計畫環差報告送被告審查前，不得實施此開發
18 行為之行政處分。」，經本院高等庭110年度訴字第913
19 號判決駁回施建民、財團法人地球公民基金會之起訴，
20 依本院高等庭110年度訴字第913號判決所載：【嗣花蓮
21 縣政府於100年1月31日同意參加人繼續實施開發行為，
22 其後又因參加人資金不足，致系爭開發計畫進度緩慢，
23 只能斷續進行引水隧道、工區道路修築維護等周邊次
24 要、非核心工程部分，致整體工期未如原來計畫之期程
25 而大幅拉長，開發行為進入「休眠模式」，直至永歲投
26 資控股股份有限公司於108年6月取得參加人股權；於108
27 年11月29日辦理土建工程決標；於110年9月1日進行攔河
28 堰及廠房工程土建施作。】，可知參加人於永歲投資控
29 股股份有限公司108年6月取得參加人股權後，已無資金
30 不足之問題。查參加人前一次延展日期至109年12月31日
31 為止，參加人109年10月間再申請延展，被告109年12月3

01 1日經授字第10900223510號函同意系爭工作許可證有效
02 期限展延至110年12月31日止之處分，經行政院111年3月
03 3日院臺訴字第1110166224號訴願決定撤銷，經原處分11
04 2年2月22日換發系爭工作許可證有效期限至112年12月31
05 日止，參加人在系爭工作許可證有效期限屆滿（112年12
06 月31日）後之113年撥款150萬元，114年6月又撥款250萬
07 元，合計已提撥400萬元予回饋基金，顯見其109年10月
08 間申請系爭110年工作許可證當時，財務計畫為具體可
09 行，並無因資金困難暫停開發計畫之情形。

10 （2）參加人於109年10月間申請系爭工作許可證時，因永歲投
11 資控股股份有限公司取得參加人股權而改善參加人之財
12 務狀況；且開發計畫之執行始需斟酌參加人財務計畫之
13 具體可行性，本案係系爭工作許可證之換發，於開發之
14 財務計畫並無直接關連，故本院無須將參加人之財務計
15 畫列為裁判之基礎，自無供兩造閱卷之必要，附此敘
16 明。

17 四、綜上，原處分於繫屬中業已因期限屆滿而失效且無從執行，
18 其規制內容對原告所帶來之不利益效果已不再存在，原告先
19 位聲明訴請撤銷，無訴之利益，應予駁回。又原處分並無違
20 法，備位聲明訴請確認違法，為無理由，均應予以駁回。

21 五、兩造其餘攻擊防禦方法均與本件判決結果不生影響，故不逐
22 一論述，併此敘明。

23 據上論結，本件原告之訴為無理由，判決如主文。

24 中 華 民 國 115 年 4 月 2 日

25 審判長法 官 陳心弘

26 法 官 彭康凡

27 法 官 畢乃俊

28 一、上為正本係照原本作成。

29 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
30 提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內
31 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。 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。	

01 中 華 民 國 115 年 4 月 2 日
02 書記官 李依穎