

正本

附件

民事起訴暨保全證據與訴訟救助聲請狀

案號	新案	
股別		
訴訟標的金額	待核定後繳納 (聲請訴訟救助)	
原告	摩里莎卡部落	設：花蓮縣萬榮鄉萬榮村 4 鄰 66 號 電話：(03)8752288、0905732708
代表人	楊立	
原告	楊立	住：花蓮縣萬榮鄉萬榮村 4 鄰 66 號 電話：(03)8752288、0905732708
訴訟代理人	林育萱律師	法律扶助基金會原住民族法律服務中心 設：97003 花蓮縣花蓮市華西路 123 號 (東華大學創新園區圖書館 4 樓) 電話：03-8509917 分機 206
被告	馬里巴西部落	設：花蓮縣萬榮鄉明利村 1 鄰 12-10 號 電話：0988610193
代表人	鍾文榮	
被告	馬太鞍部落	設：花蓮縣萬榮鄉明利村 4 鄰 49-2 號 電話：0921172491
代表人	黃蓮玉	
被告	大加汗部落	設：花蓮縣萬榮鄉明利村 7 鄰 100 號 電話：0935068298
代表人	朝金生	

為確認部落會議決議不存在等，依法提起訴訟暨聲請保全證據及訴訟救助事：

I. 請求確認部落會議決議不存在等

訴之聲明

壹、先位聲明

一、確認台灣電力股份有限公司申請召集部落會議議決萬里水力發電計畫同意事項之決議不存在。

1 二、訴訟費用由被告負擔。

2 貳、備位聲明

3 一、確認台灣電力股份有限公司申請召集部落會議議決萬里水力發電計畫同
4 意事項之決議無效。

5 二、訴訟費用由被告負擔。

6 事實及理由

7 壹、事實經過

8 一、緣台灣電力股份有限公司（下稱台電公司）擬於花蓮縣萬榮鄉實行萬里
9 水力發電計畫，利用花蓮縣萬榮鄉萬里溪進行水力開發。台電公司於民
10 國（下同）107年8月10日以電開字第1078082208號函就同意事項萬
11 里水力發電計畫（下稱系爭計畫）向花蓮縣萬榮鄉公所（下稱萬榮鄉公
12 所）申請召集部落會議來就系爭計畫進行諮商同意參與分享程序（原證
13 1）。萬榮鄉公所爰依《原住民族基本法》（下稱原基法）及《諮商取
14 得原住民族部落同意參與辦法》（下稱諮商辦法）認定關係部落為萬榮
15 鄉萬榮村摩里莎卡部落（下稱摩里莎卡部落）及萬榮鄉明利村大加汗部
16 落（下稱大加汗部落），並於107年9月3日以萬鄉文字第1070015472
17 號函請萬榮村辦公處張貼台電公司申請召集部落會議議決系爭計畫公告
18 及計畫書（原證2）。

19 二、惟，因部分明利村族人對於關係部落之認定有異議，萬榮鄉明利村馬里
20 巴西部落（下稱馬里巴西部落）、萬榮鄉明利村馬太鞍部落（下稱馬太
21 鞍部落）及大加汗部落（與前開兩個部落合稱明利三部落）乃於107年
22 9月29日召開107年第1次部落會議，決議主張明利村1至8鄰即明利
23 三部落均應納入關係部落（原證3）。萬榮鄉公所遂以關係部落認定有
24 困難，報請原住民族委員會（下稱原民會）協助認定關係部落（原證
25 4）。原民會於108年1月4日，以同意事項之衍生影響為由，函復建議

1 萬榮鄉公所將馬里巴西部落及馬太鞍部落納入關係部落（原證 5）。對
2 此，摩里莎卡部落則於 108 年 1 月 27 日召開 108 年度第 3 次部落會議，
3 對於原民會前開關係部落認定結論表達異議，並有過半數以上家戶連署
4 反對萬里水力發電廠之興建（原證 6）。

5 三、鑒於前開爭議情形，萬榮鄉公所函請原民會就關係部落為第二次認定。
6 原民會於 108 年 7 月 12 日召開「108 年度原住民族基本法第 21 條爭議
7 事項審議小組第一次研商會議」商討系爭計畫之關係部落（原證 7），
8 作成關係部落為摩里莎卡部落及明利三部落之初步會議結論，並將會議
9 紀錄及補充意見函告萬榮鄉公所，請萬榮鄉公所參酌續行（原證 8 及原
10 證 9）。期間摩里莎卡部落於 108 年 11 月 7 日再次召開部落會議就原民
11 會之認定表達疑義（原證 10）。惟，萬榮鄉公所仍依原民會認定結論，
12 於 109 年 1 月 10 日以萬鄉文字第 1090000398 號函，函告摩里莎卡部落
13 會議及明利三部落會議，認定本件系爭計畫同意事項關係部落範圍為花
14 蓮縣萬榮鄉萬榮村摩里莎卡部落（1 至 8 鄰）、明利村馬里巴西部落（1
15 至 2 鄰）、馬太鞍部落（1 至 2 鄰）、大加汗部落（6 至 8 鄰）等 4 部
16 落，並應於二個月內擇期召開部落會議議決系爭計畫同意事項，於二個
17 月未召集部落會議時，萬榮鄉公所得依台電公司之申請代行召集。（原
18 證 11）。

19 四、摩里莎卡部落雖對於關係部落認定尚有疑義，然為免遭萬榮鄉公所代行
20 召開，乃經部落會議決議擇定於 109 年 2 月 22 日，召開部落會議議決系
21 爭計畫同意事項，其餘明利三部落亦擇定於 109 年 2 月 22 日召開部落會
22 議，萬榮鄉公所並於 109 年 2 月 5 日召開部落會議程序及召集方式說明
23 會，討論部落會議當天相關細節事宜，包含決議受委託投票之人應持有
24 「原住民家戶代表親筆簽名的委託書」等事項（原證 12）。於 109 年 2
25 月 22 日當天，摩里莎卡部落及明利三部落等四個關係部落各自單獨召
26 開部落會議，其決議結果為：摩里莎卡部落共 314 戶，123 戶出席，未
27 達過半數出席而經主席宣布流會；馬里巴西部落共 102 戶，70 戶出席，

1 64 戶同意，6 戶不同意，主席宣布通過；馬太鞍部落共 121 戶，77 戶出
2 席，74 戶同意，3 戶反對，主席宣布通過；大加汗部落 48 戶，42 戶出
3 席，40 戶同意，1 戶反對，主席宣布通過（原證 13-1 至原證 13-4），亦
4 即四個關係部落中，一個流會，三個通過，依諮商辦法解釋似為系爭計
5 畫同意事項經諮商同意通過。

6 五、然而，本次各關係部落 109 年 2 月 22 日部落會議議決同意事項多有爭
7 議，包含：1.總戶數最多且受影響深遠之大部落摩里莎卡部落流會，總
8 戶數較少且受影響輕微或無影響之明利三個小部落通過，是否可認定為
9 系爭計畫同意事項業經原住民族部落諮商同意通過，倘認定為通過，是
10 否符合原基法第 21 條之規定及立法意旨；2.台電公司並未依諮商辦法第
11 16 條以適當方式清楚說明同意事項、共同參與及利益分享機制之內容及
12 相關利弊得失；3.委託出席比例高，然委託書非親筆簽名甚至涉嫌偽造
13 之爭議頻傳；4.出現同一家戶代表重複委託二人以上代為出席投票之委
14 託票重複情形。由於明利三部落受系爭計畫影響程度遠低於摩里莎卡部
15 落，明利三部落決議通過是否可代表系爭計畫確實依原基法第 21 條經
16 原住民族部落諮商同意通過實有疑義，此外，委託投票者幾乎均為贊
17 成，且委託書真實性有疑義之情形恐非少數個案，明顯已影響決議結
18 果。原告楊立為摩里莎卡部落會議主席（原證 14），負責督導及主持部
19 落會議，對外代表部落，且原告楊立為部落成員，部落事務亦與其切身
20 相關，並恐受系爭計畫影響。有鑑於部落會議議決系爭計畫同意事項之
21 過程具有重大明顯瑕疵，為避免萬里水力發電廠之興建營運等開發造成
22 摩里莎卡部落及其部落成員難以回復之損害，原告摩里莎卡部落及原告
23 楊立爰提起本件訴訟。

24 貳、程序部分

25 一、原告摩里莎卡部落及被告馬里巴西部落、馬太鞍部落及大加汗部落係經
26 主管機關原民會核定成立之部落，雖不當然具有法人格，惟部落設有部
27 落會議主席為部落代表人，依民事訴訟法第 40 條第 3 項規定，自具有

當事人能力：

(一) 按民事訴訟法第 40 條第 3 項規定：「非法人之團體，設有代表人或管理人者，有當事人能力。」次按「法人非依本法或其他法律之規定，不得成立。」、「為促進原住民族部落健全自主發展，部落應設部落會議。部落經中央原住民族主管機關核定者，為公法人。部落之核定、組織、部落會議之組成、決議程序及其他相關事項之辦法，由中央原住民族主管機關定之。」民法第 25 條、原基法第 2 條之 1 分別定有明文。再按原基法第 2 條第 4 款規定：「部落係指原住民於原住民族地區一定區域內，依其傳統規範共同生活結合而成之團體，經中央原住民族主管機關核定者。」

(二) 查，原告摩里莎卡部落位於花蓮縣萬榮鄉萬榮村，日治時期為「森坂村」（日語為モリサカ，Molisaka），為臺灣第四大林場「林田山林場」所在地（原證 15 及原證 16），全村涵蓋整條萬里溪與萬榮林道大部分範圍（原證 17）。摩里莎卡部落於 95 年原基法訂立後即依法成立部落會議，當時係以魯巴斯（Rubas）為部落會議名稱，嗣於 101 年 3 月 22 日經部落會議決議正名為「摩里莎卡 Marisaka 部落」（原證 18），而後於 105 年間，經原民會核定花蓮縣萬榮鄉萬榮村第 1~8 鄰範圍內共 312 戶、人口數 960 人之原住民為太魯閣族「摩里莎卡部落（Murisaka）」（原證 19）。

(三) 次查，被告馬里巴西部落（Maribasi）、馬太鞍部落（Matanki）及大加汗部落（Thgahan）均位於花蓮縣明利村，依其地理位置分佈，又稱為明利上部落、明利中部落及明利下部落（原證 20 至原證 23），其於 100 年間，經原民會核定成立，範圍分別為明利村 1~2 鄰、3~5 鄰與 6~8 鄰，戶數與人數分別為 97 戶 341 人、124 戶 336 人與 51 戶 115 人（原證 19）。

1 (四) 據此，原告摩里莎卡部落及被告馬里巴西部落、馬太鞍部落及大加汗
2 部落均為依法經主管機關核定成立之部落，由於原基法第 2 條之 1 第
3 2 項授權制定之「部落公法人組織設置辦法草案」尚未正式公布施行，
4 導致原住民族部落迄今仍未能依法成立法人，因而原告及被告等於現
5 行中華民國法律體系下，尚不當然具有法人格。惟，依照原基法第 2
6 條第 4 款之定義，原告及被告等為依其傳統規範共同生活結合而成之
7 「團體」，自屬非法人之團體，並依諮商辦法相關規定選任有部落會
8 議主席，作為督導及主持部落會議、統領部落成員參與部落事務之人，
9 且依原告章程第 9 條及第 10 條規定：「本部落以部落會議為最高民
10 意機構」、「本部落置部落會議主席一人，由部落會議選任，部落會
11 議主席為部落代表人，任期 4 年連選得連任乙次。」（原證 24），即
12 設有部落主席為部落代表人，足認已符合民事訴訟法第 40 條第 3 項
13 之規定，原告及被告等有當事人能力，自得作為本件訴訟當事人，合
14 先敘明。

15 二、原告摩里莎卡部落及原告楊立具有提起本件訴訟之當事人適格：

16 (一) 按，原基法第 19 條第 1 項、第 20 條第 1 項及第 21 條第 1 項規定：
17 「原住民得在原住民族地區及經中央原住民族主管機關公告之海域依
18 法從事下列非營利行為：一、獵捕野生動物。二、採集野生植物及菌
19 類。三、採取礦物、土石。四、利用水資源。」、「政府承認原住民
20 族土地及自然資源權利。」、「政府或私人於原住民族土地或部落及
21 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
22 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
23 相關利益。」

24 (二) 次按，諮商辦法第 11 條規定：「部落章程、部落會議所為決議及部
25 落幹部所為決定之內容違反法令者，無效。部落會議之召集、決議及

1 部落幹部所為決定之程序或方法違反本辦法規定或部落章程者，無
2 效。」其立法理由強調「實質內容不得違背法令，故訂定第一項；至
3 於部落會議之決議受不正方法而為之者，部落集體之意思表示受到強
4 制力而不自由，自屬無效。」即本條規範意旨乃保障原住民族之自主
5 性及決定權。

6 (三) 再按，臺北高等行政法院 109 年度停字第 57 號裁定亦肯認原住民部
7 落及原住民個人於諮商同意相關案件為法律上利害關係人而具訴訟權
8 能：「(三) 聲請人卡大地布部落、高明智、林文祥、林茂盛、陳政
9 宗為原處分的法律上利害關係人，具有訴訟權能：……2. 再生能源發
10 展條例第 14 條第 2 項規定：『設置再生能源發電設備於原住民族土
11 地或部落及其周邊一定範圍內之公有土地者，應依原住民族基本法第
12 21 條規定辦理。』原基法第 2 條第 1、2、4 款規定：『本法用詞定義
13 如下：一、原住民族：係指既存於臺灣而為國家管轄內之傳統民族，
14 包括阿美族、泰雅族、排灣族、布農族、卑南族、魯凱族、鄒族、賽
15 夏族、雅美族、邵族、噶瑪蘭族、太魯閣族及其他自認為原住民族並
16 經中央原住民族主管機關報請行政院核定之民族。二、原住民：係指
17 原住民族之個人。……四、部落：係指原住民於原住民族地區一定區
18 域內，依其傳統規範共同生活結合而成之團體，經中央原住民族主管
19 機關核定者。……』第 21 條第 1 項規定：『政府或私人於原住民
20 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
21 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，
22 原住民得分享相關利益。』上述規定，是落實中華民國憲法增修條文
23 第 10 條第 11 項、第 12 項規定：『(第 11 項) 國家肯定多元文化，
24 並積極維護發展原住民族語言及文化。(第 12 項) 國家應依民族意
25 願，保障原住民族之地位及政治參與，並對其教育文化、交通水利、
26 衛生醫療、經濟土地及社會福利事業與以保障扶助並促其發展，其辦

1 法另以法律定之。.....。』已內國法化的公民與政治權利國際公約
2 (下稱公政公約)第1條規定：『一、所有民族均享有自決權，根據
3 此種權利，自由決定其政治地位並自由從事其經濟、社會與文化之發
4 展。二、所有民族得為本身之目的，自由處置其天然財富及資源.....。
5 三、本公約締約國，.....，均應遵照聯合國憲章規定，促進自決權之
6 實現，並尊重此種權利。』經濟社會文化權利國際公約(下稱經社文
7 公約)第15條第1項第1款規定：『本公約締約國確認人人有權：
8 (一)參加文化生活；(二).....。』為保障原住民族或部落的民族
9 自決權及文化權而訂定。對於原住民族或部落而言，自屬保護規範。
10 聲請人卡大地布部落為經原民會核定的部落，且系爭開發案坐落部落
11 及其周邊一定範圍內公有土地，臺東縣政府已將應依原基法第21條
12 及部落同意辦法規定，取得聲請人卡大地布部落的同意，列為系爭開
13 發案的投標與契約內容，有系爭開發案投標須知第15點(卷1第151
14 頁)及租賃契約書第15條(卷1第186頁)為證，並由臺東市公所於
15 108年6月1日代行召集部落會議，故聲請人卡大地布部落為原基法
16 第21條規定的保護對象，應可認定，自有提起本案訴訟及本件停止
17 執行聲請的訴訟權能。.....。4.原基法第19條第1項、第3項規定：
18 『(第1項)原住民得在原住民族地區及經中央原住民族主管機關公
19 告之海域依法從事下列非營利行為：一、獵捕野生動物。二、採集野
20 生植物及菌類。三、採取礦物、土石。四、利用水資源。.....(第3
21 項)第一項各款，以傳統文化、祭儀或自用為限。』上述規定，是落
22 實公政公約第27條規定：『凡有種族、宗教或語言少數團體之國家，
23 屬於此類少數團體之人，與團體中其他分子共同享受其固有文化、信
24 奉躬行其固有宗教或使用其固有語言之權利，不得剝奪之』而來，比
25 對原基法第2條第1款及第2款關於原住民族與原住民的定義，並參
26 酌前述公政公約第23號一般性意見第1點、第2點、第3.1點，以及

第 7 點：『關於第 27 條所保障的文化權利的行使，委員會認為，文化本身以多種形式表現出來，包括與土地資源的使用有聯繫的特定生活方式，原住民族的情況更是這樣。這種權利可能包括漁獵等傳統活動和受到法律保障的住在保留區內的權利。為了享受上述權利，可能需要採取積極的法律保障措施和確保少數族群的成員確實參與涉及他們的決定。』原基法第 19 條第 1 項、第 3 項及公政公約第 27 條規定是以原住民個人為權利主體的保護規範。本件聲請人林文祥、林茂盛及陳政宗為卡大地布部落 3 大家族的傳統領袖（拉罕）；聲請人高明智為部落傳統組織中壯年團的副團長，均為卡大地布部落會議的幹部，卡大地布部落會亦章程第 10 條第 1 項及第 12 條第 2 項第 1 款規定可資參照；更為卡大地布部落的族人。原處分為系爭開發案的基礎，系爭開發案確實將變更卡大地布部落族人對其部落及部落周邊一定範圍土地的利用，而有損害卡大地布部落族人本於傳統文化所生狩獵及耕種權益的可能性。依可能性說，聲請人林文祥、林茂盛、陳政宗及高明智均為原基法第 19 條第 1 項、第 3 項及公政公約第 27 條規定的保護對象，而具有訴訟權能。」（附件 1）

（四）又按，所謂當事人適格，乃指當事人就具體特定訴訟標的有無實施訴訟之權能，具有受本案判決之資格。當事人是否適格，應依當事人與特定訴訟標的之關係定之，即形式上認定為訴訟標的之法律關係，應在何特定當事人間予以解決，方屬適當而具有法律上之意義。倘原告主張其為訴訟標的法律關係之權利主體，或主張他造為訴訟標的法律關係之義務主體，其當事人即為適格，至其是否確為權利人或他造是否確為義務人，乃為訴訟標的法律關係在實體上有無理由問題，非為當事人適格之欠缺。是以當事人是否適格，應依原告起訴時所主張之事實定之，而非依審判之結果定之，最高法院 85 年度台上字第 2788 號民事判決及最高法院 86 年度台上字第 16 號民事判決可資參照（附

1 件 2 及附件 3)。復按，確認法律關係之訴，非原告有即受確認判決
2 之法律上利益者，不得提起之，民事訴訟法第 247 條第 1 項前段定有
3 明文。所謂「即受確認判決之法律上利益」係指法律關係之存否不明
4 確，致原告在私法上之地位有受侵害之危險，得以對於被告之確認判
5 決除去之者而言，最高法院 52 年台上字第 1922 號民事判例可資參照
6 (附件 4)。又確認之訴，只須主張為訴訟標的之法律關係存否或事
7 實真偽有不明確者，對於爭執其主張者提起，即為當事人適格，最高
8 法院 104 年台上字第 2082 號民事判決可資參照(附件 5)。

9 (五) 查，本件關係部落部落會議議決之同意事項為「台灣電力股份有限公
10 司於花蓮縣萬榮鄉大觀段 UB0263 (林班地 104-113)、大觀段
11 UB02631 (林班地 62-63) 及萬寶段 UB0904 等地辦理萬里水利發電計
12 畫之資源利用案」(詳原證 11)，原告摩里莎卡部落為經原民會核定
13 的部落，系爭計畫開發範圍坐落摩里莎卡部落及其周邊一定範圍內公
14 有土地，摩里莎卡部落屬本次議決萬里水力發電計畫同意事項之關係
15 部落之一，經萬榮鄉公所函請召開部落會議議決是否同意前揭同意事
16 項，則摩里莎卡部落屬原基法第 21 條規定之保護對象。原告楊立則
17 為摩里莎卡部落之部落會議主席，負責督導及主持部落會議、領導部
18 落族人議決部落事務，同時亦為摩里莎卡部落之部落成員，屬原基法
19 第 19 條之保護對象，先予敘明。

20 (六) 次查，系爭萬里水力發電計畫係在萬榮村設置電廠廠區、調整池堰、
21 頭水隧道、平壓塔、土石堆積場等相關設施，並以萬里溪進行水力開
22 發，即系爭計畫係於太魯閣族摩里莎卡部落及其傳統領域進行開發利
23 用行為，系爭計畫實行後，自將限制摩里莎卡部落及其族人之狩獵採
24 集等非營利行為，導致其土地及自然資源權利受影響。再查，系爭計
25 畫係以興建萬里堰及調整池蓄水，並利用水流經過高低水位差之方式
26 發電，則位於萬里溪下游之摩里莎卡部落，其用水量、水質等自有受

影響之虞，颱風期間更有防洪排洪之安全疑慮。此外，依科技部國家災害防救科技中心及經濟部中央地質調查所網頁資料所示，萬里溪周邊有諸多岩屑崩滑地帶（原證 25，圖中橘色區塊），且多位於山崩與地滑地質敏感區（原證 26），鄰近的萬榮林道於雨季或颱風期間亦時常坍方且曾經發生崩塌（原證 27），系爭計畫之開發行為恐嚴重侵害萬里溪下游摩里莎卡部落及其族人之居住安全、生存權及健康權。又本件原告楊立訴願人之住所距離系爭計畫之電廠廠區僅不到 4 公里（原證 28 及原證 29），其居住安全與日常生活更恐直接受到系爭計畫實施之影響。是以，系爭計畫自應經摩里莎卡部落同意始符合原基法第 21 條第 1 項之規定。然查，本件系爭計畫同意事項之議決除涉及關係部落認定疑義外，台電公司是否依諮商辦法充分向各關係部落說明系爭計畫共同參與及利益分享機制之內容及利弊得失亦不無疑問，且 109 年 2 月 22 日當天摩里莎卡部落會議係未達過半數出席而流會，明利三部落部落會議議決過程亦有諸多瑕疵，如逕認明利三部落同意通過之決議有效，並以此認系爭計畫同意事項業經部落諮商同意通過，自將影響摩里莎卡部落及其族人之權益甚鉅，有違原基法第 21 條第 1 項「維護原住民族對於自然資源及其他經濟事業的權益」以及「保障原住民族之自主性及權益」之立法目的。

（七）換言之，本件諮商取得原住民族同意的過程（包含認定關係部落、申請人資訊公開，乃至部落會議議決程序）充滿瑕疵，在摩里莎卡部落流會、明利三部落同意之情形下，以多數部落通過之粗糙認定方式而認本件系爭計畫同意事項已經過原住民族部落諮商同意通過，實嚴重侵害摩里莎卡部落及其族人之主體性及自主決定權，影響其土地及自然資源權利，並將使摩里莎卡部落及其族人蒙受重大且難以回復之損害。故，台電公司申請召集部落會議議決系爭計畫同意事項之決議存在與否、決議效力為何，將直接影響系爭開發案之合法性，已使原告

1 在私法上之地位有受侵害之危險，依前揭最高法院判決之意旨，應認
2 原告摩里莎卡部落及原告楊立有「即受確認判決之法律上利益」，具
3 當事人適格無疑。

4 參、實體部分

5 ◆ 先位部分

6 一、依憲法第 5 條、憲法增修條文第 10 條第 11 項與第 12 項、兩公約及原基
7 法等規範，如政府或私人於原住民族土地範圍內從事土地開發、資源利
8 用、生態保育、學術研究及限制原住民族利用之行為時，自應踐行諮商
9 同意參與分享程序，事先徵得原住民族自由知情同意，以尊重原住民族
10 文化及保障原住民族土地及自然資源權利，諮商辦法作為落實諮商同意
11 參與分享權之子法，亦應符合前揭憲法等揭示之原則，並應符合原基法
12 第 21 條之意旨，始與法律保留原則無違：

13 (一) 按，「對人民自由權利之限制，應以法律或法律明確授權之命令為
14 之。」司法院大法官會議釋字第 394 號、第 443 號、第 559 號、第
15 710 號、第 711 號及第 778 號解釋參照；「主管機關依法律授權訂定
16 之施行細則，或依職權頒布之解釋函令，如涉及對人民權利之限制，
17 須依一般法律解釋方法，並符合相關憲法原則及母法意旨，始與法律
18 保留原則無違。」司法院大法官會議釋字第 566 號、第 611 號、第
19 751 號及第 778 號解釋參照；「法律概括授權行政機關訂定之法規命
20 令是否逾越母法授權之範圍，應視其規定是否為母法規定之文義所及
21 而定。」司法院大法官會議釋字第 710 號及第 756 號解釋參照。

22 (二) 次按，憲法第 5 條規定：「中華民國各民族一律平等。」憲法增修條
23 文第 10 條第 11 項及第 12 項前段規定：「國家肯定多元文化，並積極
24 維護發展原住民族語言及文化。」、「國家應依民族意願，保障原住
25 民族之地位及政治參與，並對其教育文化、交通水利、衛生醫療、經
26 濟土地及社會福利事業予以保障扶助並促其發展，其辦法另以法律定

之。」，即我國政府明文確認保障原住民族之傳統文化以促進文化多元之價值，並賦予憲法位階之優越地位。

(三) 再按，為落實憲法增修條文第 10 條第 12 項規定，我國遂制定原基法，其中第 1 條規定：「為保障原住民族基本權利，促進原住民族生存發展，建立共存共榮之族群關係，特制定本法。」原基法第 20 條第 1 項規定：「政府承認原住民族土地及自然資源權利。」第 21 條第 1 項規定：「（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；受限制所生之損失，應由該主管機關寬列預算補償之。（第 3 項）前二項營利所得，應提撥一定比例納入原住民族綜合發展基金，作為回饋或補償經費。（第 4 項）前三項有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劃設、諮商及取得原住民族或部落之同意或參與方式、受限制所生損失之補償辦法，由中央原住民族主管機關另定之。」其立法理由謂：「一、依原住民族定義得知國家建立之前原住民族即已存在，是以國際間各國均尊重原住民族既有領域管轄權，並對於依附在領域管轄權所衍一的原住民族土地及自然資源權利也均予以承認，爰明訂第一項。」（附件 6）、「一、第一項制定理由：（一）為維護原住民族對於自然資源及其他經濟事業的權益，以及合理規劃國土、區域或城鄉等計劃性事項，爰訂定本條，以保障原住民族之自主性及權益。（二）為尊重原住民傳統智慧及知識財產權，爰有本條之規定，以降低外界對原住民文化和社會之傷害，及讓原住民族公平分享利益。（三）原住民地區多位於政府列為限制利用及禁止開發之區域，如國家公園、國家級風景特定區、水資源用地或保護區、森林用地等，剝奪原住民傳統生計經濟活動進行，及自然資源之利用，影響原住民族生存權益至鉅，故訂立本條，以做為原住民族與政府建立，

『共管機制』之法源基礎。二、基於原住民族地區的土地及自然資源係為原住民族所有，因此政府或法令限制原住民的開發利用原住民族之土地及自然資源時，應與原住民族諮商並徵得其同意，明訂第二項。三、而前二項營利所得應提撥一定比例至原住民族綜合基金，作為回饋或補償經費；如：生物科技正如火如荼的進行，而原住民族地區大都是原生物種的基因庫，但是相關的研究及所得，不僅在程序上未經原住民族的知情同意，且原住民族也沒有分享到實質的利益，爰訂定第三項。」（附件 7）亦即，原基法第 20 條及第 21 條之規定係立法者為貫徹憲法增修條文對於原住民權益保障之意旨而訂定，以維護原住民族對土地及自然資源之權利，並賦予原住民族就影響其土地及自然資源之行為具有諮商同意參與分享權。

（四）再按，我國立法者於制定原基法第 21 條時係參照聯合國原住民族權利宣言草案（嗣於西元 2007 年 9 月 13 日於聯合國第 61 屆聯合國大會中通過），該宣言第 32 條第 2 項規定略以：「各國在批准任何影響原住民族土地或領土和其他資源的專案，特別是開發、利用或開採礦物、水或其他資源的專案前，應通過有關原住民族自己的代表機構，誠意與原住民族協商和合作，徵得他們自由知情的同意。」業已揭示「事先徵得原住民族自由知情的同意」為國際所承認之原住民族權利核心及行使權利的方式（105 年 1 月 25 日廢止之原住民族基本法第 21 條釋義總說明參照，附件 8）。復按，公民與政治權利國際公約第 27 條規定：「凡有種族、宗教或語言少數團體之國家，屬於此類少數團體之人，與團體中其他分子共同享受其固有文化、信奉躬行其固有宗教或使用其固有語言之權利，不得剝奪之。」其第 23 號一般性意見第 7 點謂：「關於第 27 條所保障的文化權利的行使，委員會認為，文化本身以多種形式表現出來，包括與土地資源的使用有聯繫的特定生活方式，原住民族的情況更是這樣。這種權利可能包括漁獵等傳統活動和受到法律保障的住在保留區內的權利。為了享受上述權利，可能需要採取積極的法律保障措施和確保少數族群的成員確實參與涉及

1 他們的決定。」（附件 9）此外，經濟社會文化權利國際公約亦於第
2 15 條第 1 項第 1 款規定：「本公約締約國確認人人有權：（一）參加
3 文化生活...。」其第 21 號一般性意見第 36 點謂：「締約國應採取措
4 施，保證在行使參加文化生活的權利時充分顧及文化生活價值觀，這
5 種價值觀可能有強烈的族群性，或者說，只有原住民族作為一個群體
6 才能表現和享受。原住民族文化生活的強烈的族群性對於其生存、福
7 祉和充分發展是不可或缺的，並且包括對於其歷來擁有、佔有或以其
8 他方式使用或獲得的土地、領土和資源的權利。原住民族與其祖先的
9 土地及其與大自然的關係相連的文化價值觀和權利應予尊重和保護，
10 以防止其獨特的生活方式受到侵蝕，包括喪失維生方式、自然資源，
11 乃至最終的文化認同。因此，**締約國必須採取措施，確認和保護原住**
12 **民族擁有、開發、控制和使用其公有土地、領土和資源的權利**，並
13 且，如果未經他們的**自由和知情同意**而被以其他方式居住或使用，則
14 應採取步驟歸還這些土地和領土。」（附件 10）

15 （五）第按，臺灣高等法院臺南分院 104 年度原上訴字第 1 號刑事判決：
16 「8.憲法增修條文第 10 條第 9 項及第 10 項明文保障原住民文化，為
17 原住民文化權的根本規定。又公民與政治權利國際公約及經濟社會文
18 化權利國際公約施行法第 2 條規定，兩公約（註：即聯合國 1966 年
19 公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約）所揭示保障
20 人權之規定，具有國內法律之效力。同法第 3 條規定，適用兩公約規
21 定，應參照其立法意旨及兩公約人權事務委員會之解釋。而公民與政
22 治權利國際公約第 1 條第 1 項及經濟社會文化權利國際公約第 1 條第
23 1 項均規定：『所有民族均享有自決權，根據此種權利，自由決定其
24 政治地位並自由從事其經濟、社會與文化之發展。』公民與政治權利
25 國際公約第 27 條規定：『凡有種族、宗教或語言少數團體之國家，
26 屬於此類少數團體之人，與團體中其他分子共同享受其固有文化、信
27 奉躬行其固有宗教或使用其固有語言之權利，不得剝奪之。』經濟社
28 會文化權利國際公約第 15 條第 1 項第 1 款規定：『本公約締約國確認

人人有權參加文化生活。』均明白承認原住民族文化權保障為普世價值。故原住民族基本法與野生動物保育法准許規定之所以設立，厥為反映『原住民族文化權』之憲法核心價值，乃彰彰明甚。9.經濟社會文化權利國際公約第 21 號一般性意見第 36 點指出：『締約國應採取措施，保證在行使參加文化生活的權利時充分顧及文化生活價值觀，這種價值觀可能有強烈的族群性，或者說，只有原住民族作為一個群體才能表現和享受。原住民族文化生活的強烈的族群性對於其生存、福祉和充分發展是不可或缺的...。原住民族與其祖先的土地及其與大自然的關係相連的文化價值觀和權利應予尊重和保護，以防止其獨特的生活方式受到侵蝕，包括喪失維生方式、自然資源，乃至最終的文化認同...。』基此意見，為了確保原住民文化的延續及不受侵害，國家履行保障原住民文化的義務時，尤應特別注意原住民文化與自然環境之緊密連結。」臺灣屏東地方法院 106 年度國字第 7 號民事判決意旨亦同（附件 11 及 12）。

（六）末按，臺北高等行政法院 106 年度訴字第 1505 號判決即謂：「原基法第 21 條第 1 項之規定乃係展現原住民族土地及自然資源權利保障之一環。亦即，土地開發、資源利用、生態保育、學術研究及限制原住民族利用，之所以需經原住民族同意，係因政府或私人於原住民族土地範圍內，從事前開各種例示行為將使原住民族土地及自然資源權利產生難以回復之重大變動或滅失之風險，致生侵害原住民族永續發展與生存之基本人權，故爰依聯合國原住民族權利宣言所接襲之崇高理念予以規範，藉由行使原基法第 21 條第 1 項之權利，以保障原住民族對於該決策之程序權，此亦符合前開兩公約之意旨。」（附件 13）

（七）由前揭憲法第 5 條及憲法增修條文憲法增修條文第 10 條第 11 項及第 12 項、原基法、原權宣言、兩公約等規範及法院判決意旨可知，原住民族早於國家成立前即存在，並於土地上居住生活及使用自然資源，

1 因而承認其領域管轄權，原住民族土地及自然資源權利自應予以保
2 障，並應尊重原住民族之文化權，如政府或私人於原住民族土地範圍
3 內從事土地開發、資源利用、生態保育、學術研究及限制原住民族利
4 用之行為時，應踐行諮商同意參與分享程序，事先徵得原住民族自由
5 知情的同意，保障原住民族之土地及自然資源權利，確保其自主性及
6 決定權，並得參與及分享利益，以避免造成難以回復之重大變動或減
7 失致侵害原住民族之基本人權。亦即，倘政府或私人於原住民族土地
8 範圍內從事土地開發等行為，未事先與當地之原住民族諮商，取得原
9 住民族之自由知情同意時，自有侵害原住民族之諮商同意參與分享
10 權，影響其土地及自然資源權利，並侵害其自主決定之權利，而與前
11 揭憲法增修條文、原基法等規範及判決意旨有違。

12 (八) 又，原民會於 105 年 1 月 4 日，依據原基法第 21 條第 4 項之授權，制
13 定子法「諮商取得原住民族部落同意參與辦法」，以具體踐行原基法
14 第 21 條之諮商同意參與分享權，是以，承前所述，為落實此等諮商
15 同意參與分享權利之諮商辦法，自亦應符合憲法第 5 條、憲法增修條
16 文第 10 條第 11 項及第 12 項及兩公約等所揭示尊重原住民族文化並落
17 實原住民族文化及經濟土地權利之原則，並應符合原基法第 21 條
18 「保障原住民族土地及自然資源權利，落實諮商同意參與分享權」之
19 意旨，不得增加法律所無之限制，逾越母法之規定，始與法律保留原
20 則無違。

21 二、本件系爭計畫屬原基法第 21 條第 1 項之土地開發及資源利用行為，自
22 應踐行諮商同意參與分享程序，惟系爭計畫對於原告摩里莎卡部落所帶
23 來之影響程度、限制與風險遠甚於被告明利三部落，諮商辦法第 14 條
24 等規定未區分各關係部落所涉同意事項內容及受影響程度輕重，將明利
25 三部落一併認定為關係部落，並逕就一整個系爭計畫同意事項進行議
26 決，顯有違平等原則、比例原則及原基法訂定第 21 條諮商同意參與分
27 享程序之立法目的及意旨，違反法律保留原則，依此諮商辦法規定所為

1 決議應非可認屬原基法第 21 條第 1 項所規定之諮商取得原住民族或部
2 落同意，則本件尚未完備諮商同意參與分享程序，申請人台電公司就本
3 件系爭計畫同意事項召集部落會議決議之結果不存在：

4 (一) 按，原基法第 21 條第 1 項規定：「政府或私人於原住民族土地或部
5 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
6 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
7 分享相關利益。」諮商辦法第 3 條第 1 項規定：「本法第二十一條所
8 稱土地開發、資源利用、生態保育、學術研究及限制原住民族利用等
9 行為，指附件所列之行為。」該項之附件第 1 條第 1 項第 8 款及第 2
10 條第 1 項第 4 款明定：「一、土地開發：指從事下列各款之行為：...

11 (八) 核能、**水力**、火力、風力、太陽能、溫差、地熱之**發電機組、**
12 **設備、電廠**、汽電共生廠及其輸電線路、超高壓變電所之**設置、興建**
13 或擴增。」、「二、資源利用：指於從事下列利用自然資源之行為：

14 (四) **控馭、取用地面及地下水資源**。」(附件 14)

15 (二) 次按，諮商辦法第 2 條第 8 款規定：「本辦法用詞，定義如下：三、
16 同意事項：指本法第二十一條規定應諮商並取得原住民族或部落同意
17 或參與之事項。八、**關係部落：指因同意事項致其原住民族土地或自**
18 **然資源權利受影響之部落**。」、第 13 條規定：「(第 1 項) 申請人
19 應檢具下列文件向同意事項所在地之鄉(鎮、市、區)公所申請召集
20 部落會議：一、同意事項之計畫、措施或法令草案。二、當地原住民
21 族利益分享機制、共同參與或管理機制。三、其他與同意事項有關之
22 事項。(第 2 項) 同意事項所在地之鄉(鎮、市、區)公所認非屬同
23 意事項時，準用第三條第二項辦理。(第 3 項) 同意事項所在地之鄉
24 (鎮、市、區)公所，應以載明同意事項之書面通知轄內之關係部
25 落，並將受通知之關係部落名稱，於村(里)辦公處、部落公布欄及
26 其他適當場所，公布三十日。」、第 14 條規定：「(第 1 項) **關係**
27 **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。」、第 15 條第 1 項：「關係部落之部落會議主席自收受同意事項之通知，逾二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。」、第 19 條規定：「（第 1 項）部落會議議決同意事項，以部落全體原住民家戶代表過半數出席，出席原住民家戶代表過半數贊成，為通過。（第 2 項）前項表決，應以投票不記名為之，並就贊成與反對兩面俱呈。但經出席原住民家戶代表過半數贊成，得改採舉手不記名表決。」

（三）再按，「憲法第七條平等原則並非指絕對、機械之形式上平等，而係保障人民在法律上地位之實質平等，要求本質上相同之事物應為相同之處理，不得恣意為無正當理由之差別待遇。立法機關基於憲法之價值體系及立法目的，自得斟酌規範事物性質之差異而為合理之區別對待。」司法院大法官會議第 485 號、第 584 號、第 596 號及第 666 號解釋參照；復按，「以上各條列舉之自由權利，除為防止妨礙他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序或增進公共利益所必要者外，不得以法律限制之。」憲法第 23 條定有明文，且參酌司法院大法官會議第 428 號、第 436 號、第 445 號、第 462 號等解釋均認定憲法第 23 條為比例原則之憲法依據，且認比例原則之內涵包含目的正當性、手段適合性、手段必要性及狹義比例原則。又按，林子儀大法官於釋字第 571 號之協同意見書中揭示：「...本院歷來一再重申憲法第七條對平等權之保障並非指絕對、機械之平等，而容許立法者基於憲法之價值體系及立法目的，斟酌事件性質事實上或本質上的差異為合理之差別待遇（本院釋字第一七九號解釋、第四一二號解釋、第四八五號解釋

等參照）（註六）。惟真正之難題實為如何審查、判定個案系爭之法律所為之差別待遇係屬合理，因而為憲法所容許之差別待遇。該問題即涉及系爭立法所採之差別待遇是否符合憲法第二十三條之規定；亦即該系爭立法之目的是否合憲，以及以差別待遇作為手段與目的之達成是否具備一定程度之關連性（註七）。」其中前揭註六及註七分別謂：「本院所稱之『絕對、機械形式平等』，意指『不容許任何差別待遇』，亦即要求絕對的相同待遇；至於本院所稱之『法律地位之實質平等』則指『容許差別待遇』，亦即『容許法律基於人民之年齡、職業、經濟狀況及彼此間之特別關係等情事，而為合理之不同規定』（釋字第一七九號解釋理由書參照）...實質平等一語所指涉者應為一種特定之平等價值，或分配正義之理念...又，我國憲法增修條文第十條第六項規定：『國家應維護婦女之人格尊嚴，保障婦女之人身安全，消除性別歧視，促進兩性地位之實質平等。』是我國憲法明文使用『實質平等』一詞之憲法規定，而該條所規定之『實質平等』，絕非僅追求『法律上合理差別待遇』，而是關切兩性『社會地位』的『平等』」、「吳庚大法官有如下之主張：比例原則與平等、正義本質是相通的，認定有無重要的實質原因（得以正當化差別待遇），不外三項標準：（一）是否在於追求正當目的，（二）是否為達成此一目的所必要，（三）與目的之價值成適當比例，以上標準正是比例原則的內涵。參吳庚，《憲法的解釋與適用》，頁 189（修訂版，2003/9）」（附件 15）是以，依前述大法官解釋及林子儀大法官意見書內容意旨，平等原則內涵在於保障人民在法律上地位之實質平等，而該實質平等並非僅限於法律上之合理差別待遇，更包含追求特定之平等價值或分配正義，又比例原則本質上亦與平等、正義為相通，均在於認定差別待遇是否正當、必要且合乎比例，倘有違該等內涵，即應屬違反憲法第 7 條及第 23 條所規範之平等原則與比例原則。

（四）又按，臺北高等行政法院 109 年度停字第 57 號裁定明揭：「(四)聲請人以就其勝訴蓋然率為相當的釋明，具權利保護必要：1.原基法第 21

1 條第 4 項規定：『前三項有關原住民族土地或部落及其周邊一定範圍
2 內之公有土地之劃設、諮商及取得原住民族或部落之同意或參與方
3 式、受限制所生損失之補償辦法，由中央原住民族主管機關另定
4 之。』依此授權，原民會訂有『部落同意辦法』，其第 15 條規定：
5 『關係部落之部落會議主席自收受同意事項之通知，逾二個月未召集
6 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
7 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
8 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
9 住民族主管機關代行召集。』但參酌經社文公約第 21 號一般性意見
10 第 36 點：『締約國必須採取措施，確認和保護原住民族擁有、開
11 發、控制和使用其公有土地、領域和資源的權利，並且，如果未經他
12 們的自由和知情同意而被以其他方式居住或使用，則應採取步驟歸還
13 這些土地和領域。』第 37 點：『原住民族有權採取集體行動，確保
14 其維持、控制、保護和開發其文化遺產、傳統知識和傳統文化表達方
15 式……締約國在所有涉及原住民族特殊權利的問題上應尊重原住民族
16 自由、事先和告知同意的原則。』其中揭示「自由、事先和被告知同
17 意」的原則，即原基法第 21 條第 1 項規定的基本原則。部落未於期
18 限內召集部落會議，正是拒絕行使同意權的表現，開發案的主辦機關
19 或廠商本應加強溝通、諮商，化解部落疑慮。而部落同意辦法第 15
20 條規定，由地方政府代行召集會議，無異迫使部落一定要行使同意
21 權，已與經社文公約第 21 號一般性意見第 36 點揭示的自由原則有
22 違。又由地方政府代行召集會議，則有權出席會議（部落範圍及族人的
23 認定）、有權行使同意權的資格認定（委託書的合法性）等，均操
24 之於地方政府；再者，支持與反對系爭開發案的部落族人已因地方政
25 府代行召集部落會議而產生分裂，卷附相關報導及部落族人提出的陳
26 情書、連署書等已足資釋明...由地方政府代行召集部落會議，有實質
27 減損部落自治團體對族人的領導與政治參與功能，部落的權利主體地
28 位及自主性有遭架空之虞，亦不符公政公約第 1 條民族自決權保障的

1 意旨。故部落同意辦法第 15 條規定有違反原基法第 21 條第 4 項授權
2 意旨，以及憲法增修條文第 10 條第 11 項、第 12 項、公政公約第 1
3 條及經社文公約第 15 條第 1 項第 1 款規定的高度疑慮。2.事實上，聲
4 請人卡大地布部落於臺東市公所代行召集會議前，已於 107 年 2 月 11
5 日召開部落會議，並決議於 2 月 13 日在卡大地布多功能活動中心辦
6 理『不同意之本健康段太陽光電示範專區開發案』記者會，有該次會
7 議紀錄、簽到簿及新聞稿、聲明書等可以證明（卷 1 第 285-295
8 頁），足以顯示聲請人卡大地布部落反對系爭開發案。但臺東市公所
9 仍依參加人 107 年 12 月 21 日申請，於聲請人卡大地布部落拒絕行使
10 同意權的情況下，代行召集部落會議，實有違經社文公約第 21 號一
11 般性意見第 36 點揭示的自由原則。故臺東市公所 108 年 6 月 1 日代行
12 召集部落會議，其程序及作成決議的適法性顯有疑義。此外，聲請人
13 已提出事證，釋明臺東市公所 108 年 6 月 1 日代行召集部落會議，尚
14 有部落成員資格疑義、部落對系爭開發案參與度不足、資訊揭露不足
15 等違反公政公約第 1 條及經社文公約第 15 條第 1 項第 1 款等規定的情
16 形。依諮商同意辦法第 11 條第 1 項及第 2 項規定：『（第 1 項）部落
17 章程、部落會議所為決議及部落幹部所為決定之內容違反法令者，無
18 效。（第 2 項）部落會議之召集、決議及部落幹部所為決定之程序或
19 方法違反本辦法規定或部落章程者，無效。』以無效之部落決議為前
20 提的原處分，其適法性即有疑義，足認聲請人有向本院聲請原處分停
21 止執行的權利保護必要。...(五)本件具急迫情事...2.依前述說明，原
22 基法第 21 條部落諮商同意權是根基於憲法增修條文第 10 條第 11 項
23 積極維護發展原住民族文化、第 12 項保障原住民族地位，以及公政
24 公約第 1 條民族自決權及經社文公約第 15 條第 1 項第 1 款民族文化
25 權等上位規範，所形塑的具體規範。違反原基法第 21 條規定作成土
26 地開發有關的行政處分，即是對原住民族文化權及自決權的侵害。此
27 種權利屬性，涉及部落對其生活周遭的土地情感、集體尊嚴、部落族
28 人精神上的人格完滿、文化認同等，尚非金錢所能填補，且此等權利

1 侵害情形，不待系爭開發案實際動土施工，於相對人作成原處分，正
2 式開啟系爭開發案或發電業申設的多階段行政程序即已發生。原處分
3 如不停止執行，此等權利侵害將持續並隨時間過擴大，而難於回復。
4 參加人雖主張：縱認臺東市公所代行召集部落會議作成的決議無效，
5 參加人仍須重新進行相關程序，並再次召開部落會，屆時聲請人卡大
6 地布部落即其成員仍可完足、圓滿地行使諮商同意權，並無權益不能
7 回復或難於回復的情形等等。然而，經社文公約第 21 號一般性意見
8 第 36 點、第 37 點已揭示原基法第 21 條的諮商同意權應以「自由、
9 事先和被告知同意」為原則，事後補行部落諮商同意程序，已難謂周
10 全。又在聲請人卡大地布部落已於 107 年 2 月 11 日部落會議決議不
11 同意系爭開發案的情況下，臺東市公所仍代行召集部落會議，已減損
12 部落自治團體對族人的領導與政治參與功能，並使部落族人陷於分
13 裂，此對部落自決、自治權的侵害隨時間經過加深、加劇，已非事後
14 重行部落諮商同意程序所能回復或填補，仍應有暫時停止原處分效力
15 的必要。參加人此部分主張，尚不可採。...」（附件 1）

16 （五）查，本件系爭計畫為「萬里水力發電計畫」，該系爭計畫擬於花蓮縣
17 萬榮鄉萬里溪中上游河床標高約 398 公尺處，設置高約 6~13 公尺之
18 攔河堰，設閘門蓄水，有效容積 83 萬立方公尺，經長約 6 公里之地
19 下頭水隧道，引水至萬里溪下游左岸半地下電廠以廠內裝設之水輪發
20 電機機組發電，發電後之尾水洩放回萬里溪（原證 30），亦即，系爭
21 計畫係乃以設置攔河堰之方式取用萬里溪水，並以頭水隧道將溪水控
22 制引流至蓋設於萬里溪下游之電廠內，於發電後再將水排回萬里溪，
23 屬於諮商辦法附件第 1 條第 1 項第 8 款及第 2 條第 1 項第 4 款之土地
24 開發行為及資源利用行為，且萬里溪及其周圍屬摩里莎卡部落傳統領
25 域（原證 31-1 及原證 31-2），即系爭計畫坐落地點位於原住民族土
26 地範圍，故系爭計畫實行前，自應踐行原基法第 21 條第 1 項之諮商
27 同意參與分享程序，諮商並取得原住民族或部落之同意，始屬合法，
28 合先敘明。

1 (六) 次查，系爭計畫主要工程設施包括堰、進水口、頭水路、平壓塔、壓
2 力鋼管、廠房、尾水道、開闢場、永久性機電設備、土石堆積場、施
3 工橫坑、施工道路等（原證 30，第 3 頁），又系爭計畫之用地座落於
4 花蓮縣萬榮鄉大觀段 UB0263（林班地 104-113）、大觀段 UB02631
5 （林班地 62-63）及萬寶段 UB0904（原證 32），經比對台電公司之
6 萬里水力發電用地明細表（原證 33）、萬里計畫使用土地面積及土地
7 類別統計表（原證 34）及萬里計畫所在行政區域位置圖（原證 35）
8 後可發現，前述之系爭計畫主要工程設施均位在萬榮鄉萬榮村，萬榮
9 鄉明利村內並無任何設施，僅有交通運輸作用之廠房通達道路及部分
10 棄碴路線位於萬榮鄉明利村，則系爭計畫對於萬榮村摩里莎卡部落之
11 影響自將遠甚於明利村明利三部落，此乃不爭之事實。台電亦自承系
12 爭計畫座落於萬榮村之主要設施包括調整池堰、頭水隧道、平壓塔、
13 廠區、2~19 號電源線、土石堆積廠、堰區通達道路、橫坑、橫坑施工
14 道路及部分上游工區棄碴路線（萬榮林道 10.5~19.4K）與下游工區棄
15 碴路線，該等區域皆隸屬於摩里莎卡部落範圍（原證 36，第 3 頁）；
16 至於座落於明利村之設施僅為廠房通達道路及部分棄碴路線（萬榮林
17 道 0~10.5K），該等區域隸屬明利三部落（原證 36，第 4 頁）。又棄
18 碴路線係施工期間作為交通運輸之用，可能有空氣粉塵、噪音、交通
19 流量增加等影響，為該等影響於工程完工後即消失，屬可回復之影響
20 （原證 36，第 6 頁）。

21 (七) 再查，甚者，萬榮林道部分路段時常處於崩塌狀態（原證 27），未來
22 實際施工時，申請人施工車輛是否將依原先計畫由萬榮林道通行實有
23 疑義，申請人亦曾於其說明會自承未來有可能改變其路線、不走林道
24 （原證 6，第 8 頁），換言之，實際上明利三部落之道路可能根本不
25 會作為施工交通運輸之用，並不會受到系爭計畫之影響。

26 (八) 綜上，本件系爭計畫實施之後，對於摩里莎卡部落除有施工期間交通
27 運輸造成之暫時性之影響外，更將帶來諸多永久性工程設施與主體建

物，所造成之生態環境、水源水質、空氣、噪音、資源利用可能性、文化等影響應屬甚鉅且無法回復，更遑論潛在土石崩塌等災害風險；相對地，對於馬里巴西、馬太鞍及大加汗部落僅有廠房通達道路為永久設施，惟該廠房通達道路與棄碴路線同樣為交通運輸作用，即便工程完工後仍有使用，亦應屬影響程度輕微而可回復之影響（甚至不會有影響）。亦即，系爭計畫對於原告摩里莎卡部落及其族人所帶來之影響程度、限制與風險係遠遠甚於系爭計畫對於被告明利三部落及其族人之部分，則是否原告摩里莎卡部落及被告明利三部落均應一概認定為系爭計畫關係部落並就同一個同意事項內容（即是否同意萬里水力發電計畫）進行諮商同意與投票實有疑義。如一律將原告摩里莎卡部落及被告明利三部落認定為本件關係部落時，則應當區分部落所受不同影響內容及程度，細緻劃分系爭計畫同意事項，依各關係部落所涉及之開發行為進行諮商同意與投票，或者按其影響程度而定其同意之價值比例或比重，始符合平等原則、比例原則與公平正義，保障部落及其族人之權益。

（九）然查，依諮商辦法第 13 條之規定，有關同意事項之議決，係由申請人檢具相關文件向所在地鄉（鎮、市、區）公所提出，由所在地鄉（鎮、市、區）公所依同意事項之計畫內容認定關係部落後，通知關係部落並對外公告之，其中關係部落認定原則係依諮商辦法第 14 條規定，凡部落範圍位於同意事項之座落地點或實施範圍者，或同意事項之衍生影響將擴及至部落範圍者，均認定為關係部落，如認定有困難時得報請原民會認定。而後，依諮商辦法第 15 條第 1 項，係規定部落之部落會議主席應於收受同意事項二個月內召開部落會議議決同意事項，逾二個月未召開時，申請人得申請鄉（鎮、市、區）公所代行召開。又部落會議就同意事項議決通過，依諮商辦法第 19 條規定須有部落全體原住民家戶代表過半數出席，出席原住民家戶代表過半數贊成，並以秘密無記名投票為原則。亦即，依現行諮商辦法之規定，只要同意事項直接執行地點位於部落範圍，或同意事項將導致部

1 落受衍生影響時，並不區分其所受影響程度，而逕一律認定為關係部
2 落，並就申請人向鄉（鎮、市、區）公所提出之同意事項進行投票議
3 決，而非就各關係部落所涉及不同之同意事項內容、所受影響程度高
4 低，區分其投票議決之內容，此亦由主管機關原民會所提供之票樣範
5 例上明示投票議決內容為整個同意事項可證（原證 37）。

6 (十) 換言之，依現行諮商辦法規定，本件系爭計畫係由台電公司向萬榮鄉
7 公所提出申請，萬榮鄉公所依同意事項內容最初係僅認定摩里莎卡部
8 落及大加汗部落為關係部落，後因部分明利村族人表達疑義，萬榮鄉
9 公所即報請原民會協助認定，經原民會以原住民族基本法第 21 條爭
10 議事項審議小組之研商會議結論認為除了摩里莎卡部落外，馬里巴
11 西、馬太鞍及大加汗部落亦將受到系爭計畫同意事項影響，故將馬里
12 巴西、馬太鞍及大加汗部落亦認定為關係部落。亦即，縱使馬里巴
13 西、馬太鞍及大加汗部落所受影響遠低於摩里莎卡部落且屬可回復之
14 影響，倘馬里巴西、馬太鞍及大加汗部落有受系爭計畫影響，依諮商
15 辦法第 14 條第 1 項，仍一律認定屬系爭計畫同意事項之關係部落。
16 繼之，於認定摩里莎卡部落、馬里巴西、馬太鞍及大加汗部落均為關
17 係部落後，依諮商辦法第 15 條，該四個關係部落均有召開部落會議
18 議決同意事項之權利及義務，以踐行諮商同意參與分享程序行使同意
19 權，如於受通知起兩個月內未召開部落會議，萬榮鄉公所得因台電公
20 司之申請代行召開部落會議議決同意事項。摩里莎卡、馬里巴西、馬
21 太鞍及大加汗部落乃擇定於 109 年 2 月 22 日召開部落會議，然而現行
22 諮商辦法未就關係部落所涉同意事項內容及受影響程度不同而區分關
23 係部落投票同意之內容，因此摩里莎卡、馬里巴西、馬太鞍及大加汗
24 四個關係部落均針對整個同意事項即「系爭萬里水力發電計畫」進行
25 投票表達贊成或反對，亦即，即便明利三部落所涉及同意事項內容至
26 多為廠房通達道路及部分棄碴路線（甚至路線會更改不經明利村），
27 且造成的影響僅為交通運輸之廢氣、塵土或噪音等暫時性影響，明利
28 三部落竟得與受影響甚鉅的摩里莎卡部落同樣對整個同意事項即「系

鄉部鄉爭巴里巴之商。關議意公馬行關汗行至，利系

爭萬里水力發電計畫」行使同意權表達贊成或反對，致使明利三部落得對部落是否同意系爭計畫之實行造成決定性影響，顯與平等原則及比例原則有違，亦不符公平正義精神，嚴重侵害摩里莎卡部落及其族人自主決定權。

(十一) 是以，諮商辦法第 14 條等規定，就涉及同意事項內容且影響程度不同之部落，一律逕認定為系爭計畫關係部落，且未能區別同意事項內容而均就整個同意事項（即是否同意萬里水力發電計畫）行使同意權，應已違反憲法第 7 條及第 23 條所規範之平等原則與比例原則，不符憲法第 5 條、憲法增修條文第 10 條第 11 項及第 12 項及兩公約等揭示尊重原住民族文化並落實原住民族文化及經濟土地權利之原則，亦不符合原基法第 21 條保障土地及自然資源權利及落實諮商同意參與分享權之意旨，依該等諮商辦法規定所為決議非屬經原基法第 21 條第 1 項所規定之諮商取得原住民族或部落同意，則本件並未完備諮商同意參與分享程序，則申請人台電公司就本件系爭計畫同意事項召集部落會議決議之結果應不存在。

三、依原基法第 21 條之規定，系爭計畫自應諮商並取得所有關係部落之同意，而非得由多數決決定之，諮商辦法第 4 條以過半數之關係部落議決通過即認為屬原基法第 21 條之原住民族或部落通過，顯已侵害摩里莎卡部落之諮商同意參與分享權與自主決定權，逾越原基法第 21 條母法授權目的而違反法律保留原則，則依原基法第 21 條規定，於原告摩里莎卡部落流會、未做出任何決議之情況下，諮商同意程序非屬完備，申請人台電公司就本件系爭計畫同意事項召集部落會議決議之結果不存在：

(一) 按，原基法第 21 條第 1 項規定：「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。」亦即，依原基法第 21 條第 1 項之規定，政府或私

1 人如在原住民族土地或部落及其周邊一定範圍內之公有土地，進行土
2 地開發、資源利用、生態保育或學術研究之行為，自應諮商並取得原
3 住民族或部落的同意始得為之，且原基法第 21 條第 1 項並未規定或
4 區分可以多數決或一定比例視為同意，亦即應取得全部將受土地開
5 發、資源利用、生態保育或學術研究行為影響而被認定為關係部落之
6 部落同意，始符合原基法第 21 條第 1 項所稱「原住民族或部落同
7 意」之規定，以保障原住民族或部落之諮商同意參與分享權、自主決
8 定權、文化權、自然資源權利。

9 (二) 然查，現行諮商辦法第 4 條規定：「本法第二十一條所稱原住民族或
10 部落同意，指過半數關係部落依本辦法召開部落會議議決通過；所稱
11 原住民族或部落參與，指過半數關係部落依本辦法召開部落會議議決
12 通過之參與機制。」依照諮商辦法第 4 條規定，如有過半數關係部落
13 召開部落會議議決通過，即可認屬原基法第 21 條之原住民族或部落
14 同意，亦即縱使政府或私人之土地開發、資源利用、生態保育或學術
15 研究行為涉及之關係部落有數個關係部落，即便有部分關係部落不同
16 意，只要有超過二分之一的關係部落同意，即逕予認定已取得原基法
17 第 21 條之諮商同意，自將使不同意的部落之自主決定權、文化權與
18 土地及自然資源權利受到侵害，更有違原基法第 21 條之立法意旨與
19 目的，現行諮商辦法第 4 條應已逾越原基法第 21 條之授權目的而有
20 違法律保留原則。

21 (三) 今，本件系爭計畫依萬榮鄉公所之認定，所涉關係部落為摩里莎卡部
22 落、馬里巴西部落、馬太鞍部落及大加汗等四個部落，根據 109 年 2
23 月 22 日就系爭計畫同意事項部落會議決議結果，摩里莎卡部落為出
24 席人數未過半流會，馬里巴西部落、馬太鞍部落及大加汗三個部落為
25 過半數同意通過，即呈現四個關係部落中：1 個部落流會，3 個部落
26 同意之情形，雖有超過半數以上關係部落同意，然依前所述，現行諮
27 商辦法第 4 條以過半數關係部落同意即認已取得原基法第 21 條之原

1 住民族或部落同意顯已逾越原基法第 21 條授權目的，違反法律保留
2 原則，自不應予以適用。

3 (四) 申言之，如前所述，本件系爭計畫同意事項之主要工程設施均位於原
4 告摩里莎卡部落範圍，原告摩里莎卡部落受系爭計畫影響甚鉅，依原
5 基法第 21 條第 1 項規定，本件申請人自應與原告摩里莎卡部落諮
6 商，並取得原告摩里莎卡部落同意，要不得以其他多數關係部落即明
7 利三部落通過，即認符合原基法第 21 條之原住民族或部落通過。

8 (五) 是以，本件系爭計畫應經全數四個關係部落皆議決通過，始為原基法
9 第 21 條之原住民族或部落通過，查原告摩里莎卡部落之部落會議因
10 未達過半數出席而流會，則申請人自始未取得原告摩里莎卡部落之同
11 意，系爭計畫既未經全數四個關係部落決議通過，自難認本件系爭計
12 畫同意事項業已經原基法第 21 條第 1 項原住民族或部落同意通過。

13 (六) 況，原告摩里莎卡部落曾多次召開部落會議表示不同意申請人於其部
14 落蓋設水力電廠（原證 6、原證 10、原證 38 及原證 39），亦有至少
15 181 戶（總戶數 312 戶）連署反對系爭計畫，於此情形下，豈可謂本
16 件系爭計畫已符合原基法第 21 條第 1 項之諮商並取得部落同意？

17 (七) 再者，依原處分機關 108 年 3 月 17 日公告核定之原住民族部落一覽表
18 （原證 19），摩里莎卡部落總戶數與人數為 312 戶、960 人，明利三
19 部落分別為馬里巴西 97 戶、341 人；馬太鞍 124 戶、336 人；大加汗
20 51 戶、115 人，可知摩里莎卡部落屬人口眾多之大部落，明利三部落
21 則為人口較少的小部落。今，如前所述，系爭計畫對於大部落摩里莎
22 卡部落所造成的影響遠甚於對明利村三個小部落的影響，然而，如依
23 諮商辦法第 4 條之規定，只要明利三個小部落通過（即過半數關係部
24 落通過），即便大部落摩里莎卡部落流會或反對，仍然視為諮商同意
25 通過，已取得原住民族或部落同意，等同恐對摩里莎卡部落造成嚴重
26 影響之開發行為將繫諸於明利三部落之決定，形同受影響輕微的明利

1 三個小部落得綁架受影響深遠的摩里莎卡大部落，實已嚴重侵害摩里
2 莎卡部落自主決定之權利，影響摩里莎卡部落之諮商同意參與分享
3 權，使其同意權被架空或受到侵蝕減損，諮商辦法第 4 條顯已違反原
4 基法、憲法增修條文等規定所保障原住民族之權利，要無適用餘地。

5 (八) 是故，在原告摩里莎卡部落流會、未做出任何決議之情況下，本件諮
6 商同意參與分享程序非屬完備，申請人台電公司就本件系爭計畫同意
7 事項召集部落會議決議之結果自不存在。

8 四、綜上，諮商辦法第 4 條及第 14 條等規定有違平等原則、比例原則及原
9 基法訂定第 21 條諮商同意參與分享程序之立法目的及意旨，違反法律
10 保留原則，依該等諮商辦法規定所為決議應非可認屬原基法第 21 條第 1
11 項所規定之諮商取得原住民族或部落同意，故本件尚未完備諮商同意參
12 與分享程序，申請人台電公司就本件系爭計畫同意事項召集部落會議決
13 議之結果不存在。

14 ◆ 備位部分

15 一、申請人台電公司實際上並未詳加說明本件系爭計畫之利弊得失，也未能
16 邀集相關領域之專家學者、公益團體及精通太魯閣族語之翻譯，讓族人
17 得以理解其說明，導致部落族人在無法充分知情的情形下，召開部落會
18 議方式議決本件系爭計畫，違反諮商辦法第 16 條及第 17 條，亦有違原
19 基法第 21 條核心之「事先知情自由同意」原則，系爭計畫之四個關係
20 部落個別所為部落會議決議，依諮商辦法第 11 條第 2 項規定應屬無效，
21 故本件台電公司申請召集部落會議議決系爭計畫同意事項之決議亦為無
22 效：

23 (一) 按，諮商辦法第 16 條明定：「(第 1 項) 申請人於部落會議召集前，
24 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
25 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
26

1 **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**。

2 (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二十
3 日，送請關係部落所在地之鄉(鎮、市、區)公所備查。」；第 17 條
4 第 3 項明定：「關係部落所在地之鄉(鎮、市、區)公所應於部落會
5 議召集前十日，將下列文件置於村(里)辦公處、部落公布欄及其他
6 適當場所，供公眾閱覽、複印：一、第一項之會議通知書。二、申請
7 時之原住民家戶清冊。三、申請人依第十三條所提供之文件。四、前
8 條利害關係人、專家學者或相關公益團體之意見。」

9 (二) 次按，依原權宣言、原基法第 21 條規定及立法說明，可知「自由事前
10 知情同意 (free, prior, informed, consent, FPIC)」為原基法第 21 條之核
11 心精神，其內涵分別為「同意是出於自由、自願及沒有威逼利誘，如
12 拒絕不會遭受報復；於開發前取得同意，要有充分時間及資源讓原住
13 民族決定；充分揭露開發資訊，並以原住民族可以理解的語言及方式
14 為之，使原住民族有能力瞭解；原住民族於對等的談判下，有充足且
15 真正選擇同意或不同意的權利。」

16 (三) 查，自 109 年 1 月 10 日萬榮鄉公所認定關係部落為原告及被告等四個
17 部落，並請四個關係部落召開部落會議議決系爭計畫同意事項起至 109
18 年 2 月 22 日間，申請人台電公司**從未**至原告摩里莎卡部落及明利三部
19 落以公聽會、說明會或任何有效傳達資訊之方式，向部落族人說明同
20 意事項、利益分享內容及說明系爭計畫帶來的利弊得失；退步言，縱
21 使自申請人台電公司 107 年 8 月 10 日提出申請時起至部落會議召開中
22 間曾召開公聽會或說明會等會議（此為假設語氣，原告否認之），諮
23 商辦法第 16 條亦規定申請人**應邀請**利害關係人、**專家學者**或**相關公益**
24 **團體陳述意見**，然查申請人亦**未曾**邀集水力發電、環保、水土保持、
25 農業、生態、動物、植物、民族學、人類學、經濟學等**相關領域之專**
26 **家學者**與會，亦未邀集任何相關領域之公益團體到場說明，更未安排

1 精通太魯閣族語之族語翻譯以利族人充分理解相關說明。

2 (四) 由此可知，本件諮商同意參與分享程序中，完全沒有任何客觀公正且
3 專業之第三人來分析說明本件系爭計畫之利弊得失，亦缺乏以原住民族
4 族可以理解的語言及方式揭露開發資訊，使族人充分理解系爭計畫，
5 導致部落族人無從獲得完整資訊，並在無法充分知情之情形下，召開
6 部落會議方式議決本件系爭計畫同意事項，已違反諮商辦法第 16 條及
7 第 17 條，亦有違原基法第 21 條核心之「自由事前知情同意」原則，
8 故本件系爭計畫之四個關係部落個別所為部落會議決議，依諮商辦法
9 第 11 條第 2 項規定應屬無效，則本件台電公司申請召集部落會議議決
10 系爭計畫同意事項之決議亦為無效。

11 **二、萬榮鄉公所未依諮商辦法第 17 條第 3 項規定提供充分資訊，妨害族人**
12 **充分知情之權利，系爭計畫之四個關係部落個別所為部落會議決議之程**
13 **序有違諮商辦法第 17 條第 3 項規定，依諮商辦法第 11 條第 2 項規定應**
14 **屬無效，故本件台電公司申請召集部落會議議決系爭計畫同意事項之決**
15 **議亦為無效：**

16 (一) 按，諮商辦法第 17 條第 3 項明定：「關係部落所在地之鄉（鎮、市、
17 區）公所應於部落會議召集前十日，將下列文件置於村（里）辦公處、
18 部落公布欄及其他適當場所，供公眾閱覽、複印：一、第一項之會議
19 通知書。二、申請時之原住民家戶清冊。三、申請人依第十三條所提
20 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。**」

21 (二) 經查，如前所述，台電公司並未邀集相關專業領域之專家學者及公益
22 團體與會提供意見，因此萬榮鄉公所依諮商辦法第 17 條第 3 項所提供
23 之資料自不完整，無法使族人得知本件開發案之利弊得失。再查，萬
24 榮鄉公所所掌有有關本件關係部落認定及系爭計畫相關資料，也未依
25 該項規定全數提供部落族人閱覽及複印，妨害族人充分知情之權利，

是以，系爭計畫之四個關係部落個別所為部落會議決議之程序有違諮商辦法第 17 條第 3 項規定，依諮商辦法第 11 條第 2 項規定應屬無效，故本件台電公司申請召集部落會議議決系爭計畫同意事項之決議亦為無效。

三、部落會議議決同意事項時，委託出席之對象應限於同戶籍之人，始符合立法原意；惟本件關係部落之部落會議當天並未予以限制，甚至出現若干疑似舞弊之投票行為，不僅有使原住民家戶之意見無法如實呈現之虞，亦影響部落會議決議效力，明利三部落所為部落會議決議方法顯有瑕疵，應屬無效，故本件台電公司申請召集部落會議議決系爭計畫同意事項之決議亦為無效：

(一) 依諮商取得原住民族同意參與辦法第 2 條第 6 款規定：「六、原住民家戶代表：指年滿二十歲且具原住民身分之原住民家戶戶長，或由戶長指派年滿二十歲且具原住民身分之家屬一人。」第 19 條第 1 項規定：「部落會議議決同意事項，以部落全體原住民家戶代表過半數出席，出席原住民家戶代表過半數贊成，為通過。前項表決，應以投票不記名為之，並就贊成與反對兩面俱呈。但經出席原住民家戶代表過半數贊成，得改採舉手不記名表決。」依前開規定原住民戶長或戶長指派之原住民家屬均為「原住民家戶代表」，具有該次部落會議之投票權，並以「原住民家戶代表」過半數出席，並有出席原住民家戶代表過半數贊成為通過。

(二) 另依原民會 105 年 8 月 30 日原民綜字第 1050049423 號函示（附件 16），諮商辦法第 19 條之計算除計入親自出席之家戶代表外，亦包含以「書面委託」方式出席之家戶數，且依原民會 108 年 5 月 16 日原民綜字第 1080031641 號函示（附件 17），「委託出席」係指委託設籍於部落內之成年原住民代為出席投票。

1 (三) 是以，依前開規定及原民會函示意旨，「指派出席」與「委託出席」
2 兩者性質不同，「指派出席」參加部落會議者，限於原住民戶長之同
3 一家屬，「委託出席」則非諮商同意辦法所規定參與部落會議之方式，
4 而係主管機關原住民族委員會以行政命令頒佈之出席方式。惟諮商同
5 意辦法，係依原住民族基本法第 21 條第 4 項規定訂定，該辦法既未規
6 定得以委託出席方式代理原住民家戶代表出席部落部會議並參與表決，
7 則原民會上述行政命令規定委託出席亦計入投票數計算有無違反法律
8 授權，已有疑慮。

9 (四) 縱認為得以委託出席方式代理原住民家戶代表出席部落會議並參與表
10 決，委託出席既係由受委託人受「原住民家戶代表」之委託代為投票，
11 亦應與「指派出席」作相同解釋，受委託人應限於「同一戶籍之人」
12 (即戶長之原住民家屬)，才能落實「原住民家戶代表」參加部落會
13 議之意旨。再者，依原民會之函示，如係「委託出席」之方式出席，
14 受委託人應攜帶有委託人「親筆簽名」之「委託書」，來確認委託之
15 原住民家戶代表真意，以避免出現委託人有無委託意思或真意不明或
16 委託效力疑義之情形。

17 (五) 經查，本件明利三部落之部落會議以「委託出席」方式參加部落會議
18 並參與表決之數量均占總出席數 3 成以上(如下附表 1)，且受委託者
19 包含非同戶籍之人，抑或出現疑似委託書非委託人親筆簽名，或有偽
20 造不實委託書之情事，究竟該等委託行為是否為委託人真意、該等委
21 託書是否涉嫌偽造，抑或單純只是家戶代表與受託人之間溝通出現落
22 差，猶未可知，實有進一步確認之必要，如確有該等情事，該等委託
23 書依原基法第 21 條及諮商辦法意旨自應無效，該等投票行為亦應為無
24 效而不應計入投票數。換言之，由於委託出席及委託投票者數量非低，
25 如扣除該等委託書，明利三部落甚至未達過半數之出席門檻(如下附
26 表 1)，本件系爭部落會議之決議方法具有瑕疵，且明利三部落之部落

會議議決結果恐有遭不當干涉、操縱之虞，應屬無效，故本件台電公司申請召集部落會議議決系爭計畫同意事項之決議亦為無效。

【附表 1：109 年 2 月 22 日關係部落部落會議決議情形】

關係部落	摩里莎卡 部落	馬里巴西 部落			馬太鞍部落			大加汗部落		
總戶數	314	102			121			48		
法定出席門檻（總戶數 1/2 以上）	158	52			62			25		
當天出席數 （委託出席；占當天出席 數比例）	123 （待確認）	70 （23；33%）			77 （24；31%）			42 （15；36%）		
法定通過門檻	80	27			32			13		
當天投票結果		同 意	不 同 意	無 效 票	同 意	不 同 意	無 效 票	同 意	不 同 意	無 效 票
		64	6	0	74	3	0	40	1	1
部落會議決議結果	流會	通過			通過			通過		
扣除委託出席票	流會	流會			流會			成會 但未必通過		

四、綜上，本件關係部落部落會議決議程序及方法違反諮商辦法第 16 條及第 17 條，亦有違原基法第 21 條核心之「事先知情自由同意」原則，系爭計畫之四個關係部落個別所為部落會議決議，依諮商辦法第 11 條第 2 項規定應屬無效，故本件台電公司申請召集部落會議議決系爭計畫同意事項之決議亦應為無效。

肆、綜上所述，本件關係部落之部落會議決議不存在或有諸多瑕疵，本件系爭計畫未依原基法第 21 條完備諮商同意參與分享程序，縱認已踐行諮商同意參與分享程序，亦有決議無效之情形，是故台電公司申請召集部

落會議議決系爭計畫同意事項之決議為不存在或無效，爰具狀懇請 鈞院惠賜判決如訴之聲明，以維護摩里莎卡部落暨全體部落成員之權益。

II. 聲請證據保全

請求事項

一、准予對 109 年 2 月 22 日摩里莎卡部落、馬里巴西部落、馬太鞍部落及大加汗部落議決同意事項萬里水力發電計畫之全部選票（包含有效票、無效票、空白選票）、原住民家戶清冊、簽到簿、發票紀錄紙、行使同意權結果統計表、原住民家戶代表指派書、原住民家戶代表委託出席證明書、原住民家戶代表確認表、部落會議紀錄、攝錄影錄音及該四個部落相關資料均予以封存。

二、聲請程序費用由相對人即被告負擔。

事實及理由

一、本件聲請事實同前揭「I.請求確認部落會議決議不存在等：**事實及理由**壹、事實經過」（本書狀第 2 頁）所述，茲不贅述。

二、本件保全證據聲請人為本件訴訟之原告摩里莎卡部落及原告楊立，他造當事人即本件訴訟之被告馬里巴西部落、馬太鞍部落及大加汗部落，合先敘明。

三、應保全之證據及其待證事實：

應保全之證據	待證事實
全部選票（包含有效票、無效票、空白選票）	1. 贊成票、不贊成票及無效票之票數。 2. 有無應列為無效票但被列為贊成票或不贊成票之情形。
原住民家戶清冊	1. 家戶清冊是否係以申請日為基準所造具。 2. 109 年 2 月 22 日摩里莎卡部落會議、馬里

應保全之證據	待證事實
	<p>巴西部落會議、馬太鞍部落會議及大加汗部落會議議決同意事項有表決權人之總數。</p> <p>3. 出席人員是否確實具有表決權人之資格。</p>
簽到簿、原住民家戶代表確認表	<p>1. 實際出席 109 年 2 月 22 日摩里莎卡部落會議、馬里巴西部落會議、馬太鞍部落會議及大加汗部落會議之人員及人數。</p> <p>2. 出席人員是否確實具有表決權人之資格。</p> <p>3. 出席人員之原住民族別、設籍於摩里莎卡部落、馬里巴西部落、馬太鞍部落及大加汗部落之時點。</p>
發票紀錄紙	<p>1. 實際出席人數與選票數是否一致。</p>
原住民家戶代表指派書、原住民家戶代表委託出席證明書	<p>1. 家戶代表委託出席投票之數量及是否合法。</p> <p>2. 家戶代表指派投票之數量及是否合法。</p>
部落會議紀錄、行使同意權結果統計表	<p>1. 109 年 2 月 22 日摩里莎卡部落會議、馬里巴西部落會議、馬太鞍部落會議及大加汗部落會議議決同意事項之會議決議程序或方法是否違反諮商辦法規定或部落章程。</p> <p>2. 109 年 2 月 22 日摩里莎卡部落會議、馬里巴西部落會議、馬太鞍部落會議及大加汗部落會議議決所做之統計表與選票票數是否一致。</p>
攝錄影與錄音紀錄	<p>1. 109 年 2 月 22 日摩里莎卡部落會議、馬里巴西部落會議、馬太鞍部落會議及大加汗部落會議議決同意事項之會議決議程序或方法是否違反諮商辦法規定或部落章程。</p> <p>2. 會議紀錄文字記載內容是否與實際情形相符。</p>

1 四、應保全之理由

2 (一) 109 年 2 月 22 日摩里莎卡部落會議、馬里巴西部落會議、馬太鞍部落
3 會議及大加汗部落會議議決同意事項萬里水力發電計畫之會議有諸多
4 爭議，將直接影響會議決議之結果，簡要說明如下：

5 1. 台電公司未依諮商辦法第 16 條以適當方式說明同意事項萬里水力發
6 電計畫內容、利益分享機制及相關利弊得失：

7 (1) 按，諮商辦法第 16 條規定：「申請人於部落會議召集前，應以
8 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
9 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
10 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
11 團體陳述意見。」

12 (2) 查，台電公司於 107 年 8 月 10 日向花蓮縣萬榮鄉公所提出申請
13 後，未曾以清楚、族人可理解之方式向部落族人說明系爭計畫
14 內容、可能造成的影響、利益分享機制及其利弊得失，亦未邀
15 請利害關係人、專家學者或相關公益團體陳述意見，顯未踐行
16 諮商辦法第 16 條說明傳遞資訊之程序，致使部落族人未能獲得
17 充分完整資訊即行使同意權，與諮商同意參與分享程序「知情
18 後同意」之精神不符，則部落會議所為決議顯有瑕疵。

19 2. 109 年 2 月 22 日當天馬里巴西部落會議、馬太鞍部落會議及大加汗部
20 落會議是否依照諮商辦法第 18 條議程進行亦有疑問：

21 (1) 諮商辦法第 18 條針對議決同意事項之會議程序定有明文：「部
22 落會議之會議程序如下：一、部落會議主席宣布開會並指定記
23 錄人員。但部落會議主席未出席或代行召集時，由出席人員互
24 推一人主持。二、主持人確認部落全體原住民家戶代表過半數
25 出席。三、申請人報告同意事項之計畫、措施、法令草案內容

及共同參與、管理、利益分享機制。四、出席人員陳述意見。五、申請人回應意見。六、表決同意事項。七、主持人宣布表決結果。八、散會。部落已依前條第一項規定通知申請人，而申請人未列席時，免經前項第三款及第五款程序。主持人確認出席之原住民家戶代表未過半數時，應即宣布流會，並記載於部落會議紀錄。」

(2) 依諮商辦法第 18 條之規定，部落會議議決同意事項時應依一定議程進行，由部落主席宣布開會後，接著應確認是否有過半數家戶代表出席，倘無過半數即不符合成會要件而應宣布流會；倘有過半數出席且申請人亦有列席，則應由申請人說明同意事項內容及利益分享機制，並回應出席人員意見，出席人員充分了解資訊後，才進入表決階段。然而，109 年 2 月 22 日當天馬里巴西部落會議、馬太鞍部落會議及大加汗部落會議是否確有按諮商辦法規定議程進行，於宣布開會後確認是否有過半數家戶代表出席，而非待表決階段始確認出席人數，以及出席部落會議之申請人是否具體說明萬里水利計畫之利弊得失與利益分享機制，並充分回應出席人員意見，涉及部落會議決議程序是否違反諮商辦法規定，實有加以確認必要。

3. 委託書非委託人親筆簽名或偽造之爭議頻傳：

(1) 查，部落會議議決同意事項之前，似有刻印章或代簽委託書之情形出現，則委託書之真實性及委託書是否有效確有疑義，且於 109 年 2 月 22 日當天，曾發生委託票重複之情形（即同一家戶代表重複委託二人以上代為出席投票），則委託書之真實性及委託人真意或委託書是否有效亦不無疑問。由於馬里巴西部落會議、馬太鞍部落會議及大加汗部落會議之出席人員幾乎均投下贊成票，不贊成票數量少，且其中委託票占一定比例票數，可知委託票應幾乎為贊成票，如前述委託書有瑕疵或無效之情

1 形應非個案，109 年 2 月 22 日之部落會議議決同意事項之結果
2 恐有遭不當干涉、操縱之虞，其議決之程序或方法明顯違法，
3 馬里巴西部落會議、馬太鞍部落會議及大加汗部落會議決議應
4 為無效。

5 (二) 按，證據有滅失或礙難使用之虞，或經他造同意者，得向法院聲請保
6 全；就確定事、物之現狀有法律上利益並有必要時，亦得聲請為鑑定、
7 勘驗或保全書證，民事訴訟法第 368 條第 1 項定有明文。今，為釐清
8 上述爭議，實有必要調查 109 年 2 月 22 日當天四個部落會議之全部
9 選票（包含有效票、無效票、空白選票）、原住民家戶清冊、簽到簿、
10 發票紀錄紙、行使同意權結果統計表、原住民家戶代表指派書、原住
11 民家戶代表委託出席證明書、原住民家戶代表確認表、部落會議紀錄、
12 攝錄影錄音及該四個部落會議相關資料。然而，上開應保全之證據雖
13 已由花蓮縣萬榮鄉公所攜回，惟因諮商辦法未規定相關文件資料之保
14 存方式、保存年限及應用方式，且上開應保全之證據亦不當然適用
15 《檔案法》之規定，無法確保花蓮縣萬榮鄉公所能加以妥善保管，難
16 保有毀損滅失之可能性。

17 (三) 再者，因摩里莎卡部落、馬里巴西部落、馬太鞍部落及大加汗部落為
18 部落會議決議之主體，上開應保全之證據實應歸屬於部落所有，惟於
19 欠缺相關法令之情形下，如花蓮縣萬榮鄉公所將證據資料交付予摩里
20 莎卡部落、馬里巴西部落、馬太鞍部落及大加汗部落，證據資料恐有
21 滅失或受汙染之虞，顯非妥適。

22 (四) 是以，即使應保全之證據現係由花蓮縣萬榮鄉公所保管，為免證據現
23 狀有變更或遭變造，日後將有甚難執行查驗之虞，仍應有予以封存，
24 交由法院集中保管之必要。

25 五、綜上，本件相關證據確有滅失或礙難使用之虞，爰依民事訴訟法第 368
26 條規定聲請保全證據，狀請 鈞院鑒核，以維權益，至為感禱。

1 **III. 聲請訴訟救助**

2 **請求事項**

3 一、准予訴訟救助。

4 **事實及理由**

5 一、按當事人無資力支出訴訟費用者，法院應依聲請以裁定准予訴訟救助，
6 聲請訴訟救助，應向受訴法院為之。於訴訟繫屬前聲請者，並應陳明關
7 於本案訴訟之聲明及其原因事實。無資力支出訴訟費用之事由，應釋明
8 之，民事訴訟法第 107 條前段及第 109 條第 1 項及第 2 項定有明文；次
9 按經分會准許法律扶助之無資力者，其於訴訟或非訟程序中，向法院聲
10 請訴訟救助時，除顯無理由者外，應准予訴訟救助，不受民事訴訟法第
11 一百零八條規定之限制，法律扶助法第 63 條定有明文。

12 二、本件聲請人楊立為低收入戶（聲證 1），須扶養三名未成年子女，經濟
13 拮据，故就本件爭議向財團法人法律扶助基金會原住民族法律服務中心
14 （下稱原民中心）申請法律扶助（聲證 2），經原民中心為資力審查詢
15 問（聲證 3），並經審查委員認符合法律扶助法之規定，准予全部扶助
16 （聲證 4）。

17 三、本件聲請人無資力支出訴訟費用，為此爰依民事訴訟法第 107、第 109
18 條及法律扶助法第 63 條規定，狀請 鈞院鑒核，就本件訴訟費用（含聲
19 請保全證據部分）准予訴訟救助，毋任感禱。

20 **謹 狀**

21 **臺灣花蓮地方法院民事庭 公鑒**

22 **【證物附件及件數】**

附件	委任狀正本乙份。
----	----------

