

「反貪倡廉第一線 綠能透明最關鍵」

彰化場次綠能焦點座談會會議紀錄

時間：115 年 6 月 15 日(星期一)上午 10 時 30 分至中午 12 時 20 分

地點：彰化縣警察局彰化分局。

主席：法務部廉政署謝名冠署長。

出席人員：如簽到表

記錄：政風處徐儀芳

壹、主席致詞：(略)

貳、彰化縣漁電共生業務簡介(略)

參、廉政署推動綠能產業交流情形簡報(略)

肆、議題討論

一、秘書單位報告(略)

二、議題一：【審查標準與法規適用明確化】為提升行政程序可預期性，建議提供業者明確審查標準及期程以供遵循，另就法規變動所衍生之實務適用疑義，提請討論。

(一)哈瑪栗能源科技股份有限公司：

1. 案件推動關鍵在於是否能透過充分溝通，釐清審查過程中的問題與疑義；縣府承辦人員於業務時間許可下均願意與業者面對面溝通討論，惟最終仍須由業者提出具體可行之改善方案，使案件符合規定並得持續推動。
2. 中央雖已有雙次長會議建立部分決策機制，惟業者於實務審查上仍希望能有更明確之指引，例如已通過案件之審查重點及原因、基本條件及必要遵循事項、常見審查重點、

缺失態樣等注意事項供業者依循。現行申請報告書雖已有既定格式及章節，惟各業者實際內容及資料呈現方式仍有差異，增加承辦人員審查負擔；建議主管機關提供具體表格、優良案例或參考範本，作為業者送件依循，以提升文件品質、降低審查困難度，並縮短整體審查期程。

(二) 法務部廉政署：綠能案件審查常涉及法規解釋、新舊法規適用及行政裁量判斷，將直接影響公務員審查決斷及行政作為，故法務部、廉政署及檢察機關均相當重視綠能案件涉及之法律適用問題，並持續推動「圖利與便民」區辨工作，降低公務員依法行政疑慮。綠能案件因各案場具體情形不同，審查過程中可能涉及行政程序、法規適用、新舊法規解釋及核准後是否衍生圖利疑慮等問題。若能針對個案案場成立溝通平臺，並納入檢察官參與，將可借重檢察機關對法律解釋、新舊法銜接及是否涉及圖利等法律專業，聚焦個案爭點並協助解決問題。此一作法可供相關機關及業者後續參考。

(三) 彰化縣政府農業處：

1. 中央制定統一法令後，地方政府於實際審查時，仍會面臨許多細節問題與個案差異，部分情形中央法令或函釋未必有明確規範或解釋，例如部分案件涉及同一實質經營者以多家公司名義分別申請以規避環評，雖各公司均屬獨立法人，但地方政府於審查時，仍可能對整體開發規模、環評適用及實質認定產生疑義。此類案件於地方審查實務上相當常見，惟中央法令未必均有明確處理原則，增加地方審查困難。
2. 多數申請人為光電業者，其規劃思維多以發電需求為主；惟農業處係從農業生產及農地利用角度進行審查，雙方關注重點有所不同，農政機關除審查作物是否能種植外，更須考量農產品是否具實際生產效益、經濟價值及市場銷售可行性。農政機關於審查時，必須思考農地究竟是以農業

生產為主，或僅以農業名義作為設置光電之手段。農政機關關切之重點，在於確認農地是否維持合理農業利用，避免產生「假農業、真種電」情形。

（四）彰化縣政府經濟暨綠能發展處：農業部與經濟部已建立雙次長會議等跨部會溝通平臺，並有法務部、地檢署等機關共同參與討論重大案件。地方政府於審查案件過程中，如遇法規適用或程序疑義，會先將相關問題彙整後提至平臺討論，尋求明確解釋與指引；期望中央提供一致且明確的審查標準，協助地方執行，業者亦能依主管機關要求補件，順利推進案件。漁電共生政策兼具農漁民收益及臺電電力需求，漁電共生的概念為「養殖為本、綠電加值」之原則，縣府將持續秉持此一原則，協助推動相關案件。

（五）彰化縣芳苑鄉公所：

1. 經濟部能源署已於 112 年制定「芳苑鄉高生態敏感區漁電共生開發管理機制」，對於符合前開區域之地面型漁電共生案件，公所原則上並不反對；惟芳苑鄉轄內漁電共生案件數量龐大，所有農業設施容許使用申請案件均集中由公所受理審查，除農業課外，尚須會辦地政、環保、水利、道路及建管等相關單位共同審查。目前公所須受理數百件案件，已造成基層行政量能極大負擔。因漁電共生開發位置均位於專業養殖區，具高度專業性與集中性，建議由中央主管機關針對此類專案業務設置單一窗口或專責機關統一審核，如能由中央統籌辦理，而無須逐筆申辦農業設施容許使用，將有助於簡化程序並加快申辦腳步。
2. 公所於案件審查過程中發現，部分業者於「高生態敏感區漁電共生開發管理機制」未開放開發之 80%高度敏感區內，疑似有規避法令情形，有同一負責人分設近十家子公司，規劃於該區域開發 70 餘公頃以上之屋頂型漁電共生案場，相關情形涉及實質認定問題，但中央法令規範及認定

標準尚不明確，使基層公務員於審查時，除面臨法令解釋不明確問題外，亦承受相當大的心理壓力，擔憂可能因個案准駁而衍生司法責任，甚至重演類似臺南「小二甲」案件爭議。故建議中央主管機關儘速針對類似案件建立明確之法令解釋、認定標準及處理原則，以降低基層審查風險。

（六）法務部廉政署：公務員於審查案件時常因擔心圖利問題而有所顧慮，惟圖利與便民仍須依具體事實及法律要件判斷，並非所有核准或協助案件推動之行為均會構成違法。以臺南小二甲案為例，該案主要係因行為人明知申請期限已逾，仍以倒填日期或其他不實方式辦理，始衍生偽造文書及圖利等法律問題。因此，地方機關無須因個案司法案件即認為一般審查或依法核准均容易觸法；檢察機關亦樂意協助就「圖利與便民」進行區辨，降低公務員依法行政及勇於任事之疑慮。

（七）太陽光電產業永續發展協會代表：彰化縣兼具風力及光電發展條件，為我國綠能推動重要縣市，惟在承擔綠能政策推動任務之同時，亦衍生較多漁電共生相關議題，提出以下建議分享：

1. 建立中央與地方直接對話及法規釋疑機制，就農業相關法規及審查疑義，中央主管機關已有明確業務窗口，建議地方農政機關、業者與中央主管機關建立更直接、穩定之溝通管道，針對法規適用及個案疑義共同進行釐清，若能透過中央、地方及業者三方共同討論，將有助於提升法規解釋一致性及案件審查效率。
2. 漁電共生推動至今已逾 5 年，整體制度仍屬「做中學」階段，其核心精神仍應以「養殖為主、綠能為輔」為原則，因此於申請農業容許時，應提出完整且具可行性之養殖經營計畫書。但光電業者並非養殖專業，實務上多透過第三方專業團隊協助，如海洋大學、嘉義大學、高雄科技大學等學術單位，提供養殖技術及經營規劃建議。

3. 嘉義、臺南等縣市已有相當多實務審查案例，可避免產生「假養魚、真種電」情形，建議彰化縣可參考其他縣市既有案例及審查經驗，作為各局處辦理審查之依據，並建立一致且明確之審查標準，有助避免重複發生其他縣市曾遭遇之問題，並提升審查效率。
4. 業者自律是推動漁電共生不可或缺的重要因素，無論是對生態保育、養殖經營或地方溝通所作之承諾，均應確實履行；若業者未依承諾辦理，容易引發地方紛擾，也將增加承辦機關審查疑慮與行政負擔，雖然少數業者可能未完全遵循規範，但協會將透過自律機制，要求會員業者依法依規辦理。
5. 光電產業近年面臨大量假訊息，對產業發展及社會觀感造成影響，以 113 年丹娜絲風災為例，嘉南地區約有 14 萬 5 千片光電模組受損，總重量約 3,000 噸，惟受損模組均已於 3 個月內完成清運並送往資源回收處理廠處理，透過既有回收機制，將玻璃、鋁料及線材等材料分類回收，避免廢棄物污染土地、水體或農地。另高生態敏感區案場均須依承諾定期辦理水質、底泥及候鳥棲地監測，以降低環境衝擊，建議持續透過資訊公開及科學監測結果，澄清不實資訊，提升社會信任。
6. 建立互信是當前漁電共生產業最迫切且重要之工作，有賴於業者遵守法令、政府依法行政及審查程序透明化，協會規劃於 6 月 29 日辦理臺南漁電共生案場參訪活動，邀請養殖協會、地方政府、環保團體及鳥會等共同參與，希望透過實地參訪增進各界對實務運作之瞭解。而彰化養殖專區具有區位完整、土地經重劃、養殖池與蓄水池配置明確等優勢，未來若能建立良好制度與互信基礎，彰化有潛力成為漁電共生示範縣市及模範案例。

(八) 勻登綠能股份有限公司：

1. 漁電共生案場於養殖過程中，水車、風機等設備均需穩定供電，但現行農業用地原則上不得設置電線桿或管溝，實務上部分縣市承辦機關對相關設施之認定仍存有疑義，須逐案向中央主管機關釐清，影響案件推動效率。建議中央就漁電共生養殖設施必要之供電需求，建立更明確之規範或審查原則。
2. 又案場施工前，通常會以臨時再生級配材料或替代材料鋪設臨時道路，以利工程車輛、飼料車及養殖巡檢車輛通行，同時兼具抑制揚塵及避免道路泥濘等功能。部分案場於取得第二階段容許前，因法規要求須移除臨時道路鋪面材料，惟移除後回復為原始土路，晴天易產生大量揚塵，影響周邊環境；雨天則因道路泥濘濕滑，造成重車、飼料車及巡檢車輛無法進入案場，僅能以人力方式進行巡檢及飼料運補，不僅人力負擔沉重，亦難以兼顧所有魚塢之養殖管理需求。建議中央主管機關可針對漁電共生案場實際養殖作業需求，研議在不影響農地農用原則之前提下，建立合理且具條件性之道路使用管理機制，允許維持必要之臨時道路設施或通行措施，以兼顧農地管理、養殖作業及案場營運需求。

(九) 太陽光電發電系統商業同業公會代表：目前彰化縣屋頂型光電案件之審查標準及流程已相當明確透明，執行成效良好，業界普遍予以肯定，建議可將屋頂型及畜牧型案件之成功經驗，複製並延伸運用至漁電共生案件，包括建立標準化送件文件、明確審查要件及固定審查流程，以加速案件辦理進度。若案件長期停滯、審查標準不明或回復意見不具體，部分中小企業可能因生存壓力而尋求其他途徑解決問題，增加上下其手之空間，反而添增廉政風險。若審查文件、補正意見及辦理時程均能標準化、透明化，並讓業者據以遵循，

即可有效降低相關風險。建議主管機關可建立固定之審閱期限及補正回復機制，並明確告知業者修正方向，使業者得依既定時程辦理送件及修正作業，提升整體行政效率及案件可預期性。

(十) 法務部廉政署：行政程序透明化為廉政署及各級政風機構持續推動之重要目標。透過程序公開透明及資訊可預期化，可協助業者依規定備齊資料，亦可減少案件審查過程中因資訊落差所生之疑慮及不必要誤解。公協會所提標準化文件、明確審查意見、固定審閱及回復期程等建議，均與行政透明及廉政治理目標相符，後續將由彰化縣政府政風處持續關注。

議題二：【審查效率與案件透明化】為提升漁電共生案件審查效率，研議強化案件進度透明、補正意見整合及中央審查協助機制，提請討論。

議題三：【漁電共生案件跨機關協調與信任機制建立】為加速漁電共生案件審查程序，研議建立穩定且有效之跨機關(單位)溝通平臺，提請討論。

(一) 鼎龍能源科技股份有限公司：目前公司的案件屬電業籌設程序，已於5月22日收到縣府審查意見，現正依審查意見辦理修正及補正作業，惟部分審查意見已重複出現兩至三次以上，顯示公司補正方向與縣府審查認知間可能仍存在差異，導致案件需反覆修正，影響整體審查時程。希望能與府方有直接溝通管道或參與平台，釐清審查意見及修正方向，以減少反覆補正，並縮短案件審查時間。

(二) 法務部廉政署：漁電共生案件於審查過程中，如涉及補正、補件或審查意見釐清，業者與承辦機關間應有適當且透明之直接溝通機會，倘承辦人員或業者對直接溝通有所疑慮，政風單位可適時扮演第三方橋梁角色，協助建立公開、透明溝通機制，使雙方得就具體問題面對面討論，提升審查效率並降低廉政疑慮。

(三) 彰化縣政府農業處：農業處並不排斥與業者或廠商就案件審查疑義直接溝通。

(四) 永宜能源股份有限公司：就實務經驗而言，案件審查過程中現場承辦人員均願意溝通並協助釐清疑義。惟在社會輿論及外界關注壓力下，公務員於作成核准決定時，須承擔相當程度之風險與壓力，業者亦應思考如何協助承辦人員在合法、明確且無後顧之憂的前提下完成審查工作。提出三點建議：

1. 中央雖已透過雙次長會議等機制協助處理相關議題，但在實際審查過程中，仍希望能有更具體之操作指引，現行申請文件雖已有固定章節架構，但各業者呈現方式差異甚大，增加承辦人員審查負擔，建議縣府彙整已通過案件之審查重點、必要條件及常見缺失，建立明確之審查原則與作業指引，供業者依循，或提供具體表格、範本或優良案例供業者參考。透過文件格式、表件內容及撰寫方式之標準化，可減少各家業者資料內容差異過大情形，降低審查及補正成本。
2. 有關人力不足的部分，因專區劃定使大量業者送件，造成縣市政府及公所人力上的負擔，建議參照嘉義縣、高雄市，採用計畫申請補充人力，或者成立漁電共生辦公室，減輕第一線公務員負擔，提升案件審查效率。
3. 可反思是否需要專責法規，漁電共生屬於兼具養殖、土地使用及電力設施設置之複合型新制度，需要專責法規，還是漁業與電業分開管理，值得中央主管機關進一步思考。其期盼未來能建立更符合漁電共生長期發展需求之法規制度與健全體質，使產業得以穩定、永續推動。

(五) 彰化縣政府農業處：現行地方政府多依據法規辦理審查，惟仍希望中央能進一步將審查要件標準化、表格化。若申請書格式、送件順序及審查項目均能統一規格，將有助於業者依據固定格式逐項檢核送件資料、減少因文件格式差異所衍生之補正情形，亦能降低後續審查爭議及溝通成本，並提升整體案件審查效率。

(六) 哈瑪栗能源科技股份有限公司：

1. 漁電共生推動迄今約 5 年，「漁電共生環境與社會檢核機制」係中央所訂定之重要準則，業者得據以依循，地方政府審查時亦較有明確依據，故環設檢核可謂漁電共生制度推動之重要基礎。建議既然相關案場位於高生態敏感區，且前階段已透過環設檢核機制就區位、生態、養殖現況及相關承諾事項進行檢核，後續綠能容許及農業設施容許使用審查，亦可延伸環設檢核之精神及作法，由中央比照海域管理相關檢核表方式，由中央完成勾稽後，加速審查並降低地方承辦負擔。
2. 公司案件歷經多年審查，縣府科長及承辦人員均維持良好溝通機制；業者如對審查意見有疑義，於公務時間許可下，機關亦願意與業者面對面討論及釐清。惟實務上亦可能因業者端承辦人員異動，導致審查意見反覆，進而影響案件進度。

(七) 彰化縣政府政風處：

1. 為掌握漁電共生實務推動問題，本處參考 14 篇輿論報導，彙整綠能案件於程序中、施工中及已併網等不同階段所面臨之問題與困境，為驗證輿情內容，後續並設計 8 項訪談問項，針對本縣案場業者實施訪查，彙整訪查綠能產業業者意見。經交叉比對分析後本縣漁電共生案件目前遭遇之問題，主要集中於行政程序申設階段，尤以審查標準不易掌握、中央法規函釋變動、案件進度資訊透明度不足、補正意見反覆或產生新意見、地方行政量能有限，以及業者與機關間缺乏信任基礎及順暢溝通機制等。目前仍有很多問題屬於中央與地方分工議題，中央應負責提供更明確的審查標準，地方應再檢視如何精進。

2. 今天的座談會，並不是要介入個案審查結果，也不是取代各主管機關依法行政的權責，而是希望透過公開、透明、制度化的對話方式，傾聽業者心聲，也讓機關公務員的審查考量與程序要求能被理解，使中央、地方與產業界能夠在公開透明的基礎上，面對面充分的對話，建立更順暢的溝通關係，並就現階段地方政府可為、能為且短期見效之事項，提出具體改善方向。
3. 在案件透明度方面，廉政署於 105 年推動行政作業流程透明原則，本府目前案件進度多僅呈現「審查中」等概括性文字，雖形式上公開，但業者仍無法掌握實質內容。甚至有業者反映案件退件後「不知道為什麼被退」；不過整體而言，多數業者肯定承辦人員認真、清廉且可接觸。未來可研議「優良範例」供參考，以協助業者精準備件，並促進案件審查效率。
4. 在建立信任機制方面，關鍵問題在於業者與機關間缺乏暢通溝通管道，致業者難以精確掌握機關真正審查重點及補正方向，容易造成反覆補件及審查風險，過去本府與農業處辦理蛋雞場稽核，以及彰濱土石暫置區風險管控及查核經驗，均顯示透過公開透明機制，可有效降低不當勢力介入風險，並建立公開透明機制，使公務人員勇於任事。
5. 依據縣長「廉能政府」八大施政目標，包括不濫用行政資源、不公器私用、依法行政、提升行政效率與行動力，後續將依廉政署指導下，協調農業處及經濟暨綠能發展處共同提升案件透明度，與各界共同努力提升漁電共生案件審查效率，促進政策順利推動。

（八）臺灣彰化地方檢察署：

1. 彰化地檢署偵辦妨害綠能產業發展犯罪向來不遺餘力，109 年間曾偵辦彰化縣○○鄉鄉長、鄉民代表會主席等人，涉

嫌違反「貪污治罪條例」收受賄賂及藉勢藉端勒索財物等罪、另曾偵辦文化部○○局公務員利用審查調查報告權責索取回扣案件，於113年至114年間執行三波「靖平專案—綠能掃黑肅貪」，均已提起公訴，偵辦對象包括鄉長、代表會主席、公務員、廠商及白手套等，執行成效良好。

2. 在預防犯罪部分，彰化地檢署於110年結合廉政、調查、海巡、警察、地方政府及台電等行政、司法機關，共同建立「打擊妨害綠能產業發展犯罪連繫平臺」，建立專責聯繫窗口，作為企業與行政機關間雙向聯繫管道。並透過組成聯合訪視小組，主動訪視綠能廠商，瞭解業者需求及困難，協助處理不法及陳抗事件。
3. 業者於綠能開發建設申設過程中，從申請許可、案件審查至地方溝通等階段，如遇相關疑義或推動瓶頸，均可向「打擊妨害綠能產業發展犯罪連繫平臺」聯繫窗口（即彰化地檢署政風室）提出。聯繫窗口將協助轉請相關權責單位處理，透過跨機關協調機制協助解決問題。如於案件推動過程中遭遇不法阻撓情形，得直接向彰化地檢署反映，彰化地檢署將秉持「嚴查速辦」精神積極偵辦，並透過跨機關平臺橫向聯繫機制，有效整合行政機關專業能力，提升偵辦能量。
4. 司法單位的職責是偵辦犯罪，司法是後面的防線，綠能是國家當前的政策，政府高度重視，如在綠能方面遇到恐嚇、索賄等法定程序以外的不法情事，隨時舉報，司法單位第一時間就會嚴查。

伍、散會：115年6月15日中午12時20分。