

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：台北市政府。

貳、案由：為台北市政府工務局、工務局養護工程處、工務局建築管理處、環境保護局、建設局、地政處、警察局、南港分局暨南港派出所、南港區公所等，依台北市廢土管理要點及台北市營建廢棄土管理要點，對南港經貿園區內廢土之查報、告發、處分及清除均有法定職責，惟長時間相互推諉，迄大量廢棄物堆置、餘土成山。真相經媒體披露以後，馬市長嚴正指示「追究相關單位失職人員責任，才能對全體台北市民有所交待」，惟追究結果相關人員僅受輕微之行政懲處，相較於行政機關年度敘獎之額度及次數，顯不成比例，且調查結果均指向公務員有長時間明顯不作為失職，已全然符合公務員懲戒要件，該府對該等失職人員之處置顯不適法，爰依監察法第二十四條提案糾正。

參、事實與理由：

一、台北市政府所屬相關機關（單位）長期延宕處理南港經貿園區遭傾倒廢土，輒認非屬自身業管範圍，相互推諉、公文往返長達六年，不惟嚴重破壞環境生態，造成龐大之清理費用負擔，且斲喪政府整體施政形象，相關人員核有嚴重不作為失職

（一）工務局養工處部分

- 1、查台北市政府七十二年二月九日府工建字第0五九三0號函訂頒之台北市廢土管理要點第三條第四款規定，工務局養護工程處（下稱養工處）對於台北市河川地、行水區、堤岸等地違規傾倒之廢土，應負責查報、告發、處分、清除。台北市廢土管理要點於八十五年停止適用後，養工處已非廢棄土查報機關。依該府八十五年七月十九日府工建字第八五0四六六三號函訂頒之台北市營建廢棄土管理要點第三條第一款規定，由工務局負責台北市棄土場設置、建築工程廢棄土未依施工計畫棄置者之處分，及河川地、行水區及堤岸等地區之廢棄土之查報、告發、處分及清除。
- 2、案內養工處八十年至八十二年間，以違反水利法罰鍰約一〇三件，並於八十一年十一月十三日將違規傾倒廢土業者賴福松、周火山等二人，移送士林地方法院檢察署偵辦，且該期間內主動積極協調相關機關處理案內廢土，任事可謂勤勉，惟八十三年後告發次數顯著減少（罰鍰次數僅四次），雖稱因目測靠行水區部分未再有廢土傾倒情形，故行政罰鍰較少，且函據工務局答復略謂：「八十三年至八十六年間因賴福松、周火山案經高院判決有期徒刑後，即未再進入該地點傾倒廢土，後因山暉公司於上述地點之農業區進行廢棄物回收，堆置範圍位於堤防線內，在堆高時偶有廢棄物滑落至堤防線外，經本局養工處河川巡防隊員發現時，即再予告發取締，共計取締四件。」惟依亞新工程顧問公司八十六年測量顯示，行水區廢棄物料堆置量約占百分之十三（約合十萬四千立方公尺），足見該處八

十三年以後，未再持續派員積極巡查取締，仍有咎失。台北市政府政風處亦曾以八十六年四月三日北市政二字第八六一〇二六〇六〇〇號書函就上述情節移請法務部調查局北部地區機動工作組偵辦，經該組以八十八年十月二十九日（八八）電廉字第二六一六號函復以，「本案因尚未發現有不法之具體事證，予以列參。又因本案或因事隔久遠，各機關相關人員，有無包庇圖利廠商，或收受賄賂等不法利益，因乏證據，尚難移送法辦課以刑事責任。」

（二）工務局建管處部分

- 1、建管處依台北市廢土管理要點第三條第五款規定，負責處理建築工程產生之廢土及未按施工計畫說明書而棄置之廢土，另依都市計畫法第七十九條：「在都市計畫地區範圍內建造或使用建築物，採取土石，變更地形，違反本法之規定及各級政府基於本法所發布之命令時，當地地方政府或鄉、鎮、市公所得命令其立即拆除、改建、停止使用或恢復原狀」，同法第八十條：「不遵前條規定拆除、改建、停止使用或恢復原狀者，除應依法予以行政強制執行外，並得以處六個月以下有期徒刑、拘役或科三千元以下之罰金」。
- 2、卷查交通部台灣區國道新建工程局（下稱國工局）八十年十月廿八日曾函復養工處稱「土石方來源廣泛，無特定來源，請工務局逕行函知該業主負責清除已傾倒之廢土」、養工處八十年十一月四日請建管處派員查察並確實依申請地點棄土及八十一年五月二十六日亦函稱「該區部分廢土土質判斷係屬建築廢土」，惟該處

於八十年九月六日養工處召開之現場會勘會議、同年十月十八日及十一月十六日函復養工處時均以廢土來自北二高挖廢土，屬公共工程之土方，非屬權責為由，僅函請國工局（副本）加強廢土流向管制，而未曾實地勘查瞭解，實有欠妥。復以養工處曾於八十一年五月二十六日、六月十八日、七月十日三次函請該處依台北市廢土管理要點及都市計畫法第七十九條查處，該處均未予以回應。

3、又查養工處於八十一年十二月二十九日、八十二年一月十一日、一月二十八日、三月二日四次函報該處「南港區南港路一段三〇巷四十四號前農業區違建洗砂設施係屬新違建（山暉公司），嚴重影響河防安全」然該處僅於八十二年二月十六日及四月十五日函復「已查報處理中」、「由該公司自行拆除」，至八十五年一月十五日養工處邀集相關單位辦理會勘，決議請建設局及建管處查明該公司有無申請執照為止，建管處均未主動查核，迄八十六年十月七日方強制執行拆除該違建，期間延宕長達五年，產出廢土達八十八萬立方公尺，僅清除費用即高達四億一千五百七十六萬餘元，建管處消極不為，致使一民間違法營業公司違法狀態可持續長達五年，台北市政府應予查明究辦。

4、再查台北市廢土管理管理要點第三條對市區內空地、道路、河川地、行水區及堤岸等均明文規定有廢土查處權責機關，惟對農業區部分則未予規定，致相關機關對查處本案農業區廢土長期相互推諉，雖經八十年九月十六日現場會勘、八十年十月四日農業區遭傾倒廢土權責劃分會議、八十一年十二月二十二日里長業務會

報、八十二年度里長市政建設座談會、八十三年五月六至八日會勘等多次協調會商並決議，惟均決而不行，相關機關依舊公文往返，未能有效處理。養工處對此曾於八十年十一月四日函建管處「三重路一〇〇巷底基隆河左岸廢土經查係屬農業區，台北市廢土管理要點未明定農業區及保護區廢土主管機關，請建管處修正該要點」惟建管處復以該等廢土非建築工程廢土；養工處又於八十年十二月五日去函台北市政府研究發展考核委員會（下稱研考會）「南湖大橋上游段農業區、保護區廢土傾倒，本市廢土管理要點尚無查處權責單位，於該要點修正前，應由本府何單位查處，惠予裁處」，研考會亦未裁處。迄八十五年七月十九日該府另訂台北市營建廢棄土管理要點，仍未對農業區廢土查處明訂主管機關，足見該府漠視輕忽、因循苟且。

（三）建設局部分：

- 1、查商業登記法第八條第二項：「前項（所營業務、所在地等）及其他依本法規定之應登記事項主管機關得隨時派員抽查」、同法條第三項：「商業不得經營其登記範圍以外之業務」，又查修正前公司法第十五條第一項規定：「公司不得經營登記範圍以外之業務。」同法條第三項規定：「公司負責人違反前二項規定時，各處一年以下有期徒刑、拘役或科或併科新台幣十五萬元以下罰金，並賠償公司因此所受之損害。」等規定，該局負有查察公司有否違反商業法令情事之責。
- 2、另依工務局養工處八十年十月四日所召開農業區違規傾倒廢棄土權責劃分會議

結論第一點：「依台北市廢土管理要點第三條，對農業區雖未明定主管取締權責機關，惟按本府業務職掌劃分，建設局為目的事業主管權責機關，如因缺乏取締罰則，建請修正有關法令，以發揮組織應有之功能。」可知案內農業區遭傾倒廢土應屬建設局主管業務，縱依台北市廢土管理要點該局並無查處廢土權責，亦應本積極行政觀念，「修正有關法令，以發揮組織應有之功能」，惟建設局面對養工處八十年十月二十一日、十二月六日、十二月二十日、八十一年六月八日、六月三十日、十一月九日六次函告「該農業區遭傾倒大量廢土已非供農業使用，請依違反農業法令裁處」，只是一味以「非屬職掌範圍」回復或相應不理。

- 3、迄八十二年七月十三日環保局查獲山暉公司從事違法洗砂業務及砂石買賣，嚴重污染環境，除列管告發多次在案，並於同年八月十一日函知建設局取締，建設局違章工廠聯合取締小組乃於八十三年一月二十八日派員查察。期間該公司違法營業亦經民眾多次陳情檢舉，違反商業登記法及公司法已屬顯然，惟該局查察結果竟是「廢砂土經篩選機水洗分類處理，非屬工廠登記管理範疇，函工務局養工處、勞工局勞工檢查所依權責查處。」並於八十三年八月十八日函工務局養工處、環保局、南港分局「本案係違法洗砂涉及變更地形、棄置廢土等情，請工務局依都市計畫法、環保局依廢棄物清理法查處、警察局加強查報取締」。經台北市都市發展局函請現場會勘暨環保局函業者並副知建設局，建設局乃再於八十四年十二月二十二日前往查察，並於八十五年一月十一日竟函復環保局「該公司營利事業

登記證與所營業務並無不同」。嗣後，八十六年一月十八日養工處再行文該局「有關市民反映南港路三重路一〇〇巷六號底農業區，堆積大量廢棄物，為建設局核准之工程廢土資源回收場（山暉公司），堆置面積廣闊，高度甚高，請惠予管制，以免大雨沖刷危害民眾」該局仍「函請環保局、工務局依權責查處。」；養工處八十六年二月二十五日函環保局、建設局、警察局、建管處、南港區公所等單位「該址（山暉公司）堆置大量廢棄物，高度超過八公尺以上，危及基隆河安全，因堆置地點係農業區，而非行水區，請各依權責取締制止」，建設局違章工廠聯合稽查小組實地勘查，認非工廠，函知工務局建管處、環保局衛生稽查大隊依權責查處。建設局則將山暉公司堆置廢棄物情形函請消防局等單位依權責查處。建設局居農政機關地位，又是公司法及商業登記法主管機關，對農業區內違法營業公司，不但未予主動查察，經養工處、環保局（含民眾檢舉）等相關機關多次函知，竟仍一再推諉卸責。

4、惟卷查台北市政府調查小組檢討本案問題產生原因之一為「以合法掩護非法，逃避取締」。則「高度超過八公尺以上」、棄置「面積四．一八四七公頃」、數量達八十八萬立方公尺之廢土，如何「掩護」？面對台北市政府調查小組調查，該局竟自認無疏失！且該局前於八十年九月十六日養工處辦理會勘時，決議請業者依法提出填土申請，業者是否提出申請，亦無資料可資證明該局已盡追蹤管制之責，失職情節可謂重大！

(四) 環境保護局（下稱環保局）：

- 1、查台北市廢土管理要點第三條第一款規定，環境保護局對於區內空地、道路等之廢棄物，負責查報、告發、處分、清除，及廢棄物清理法第五十條規定，執行機關（環保局）應設專責單位（稽查人員），辦理廢棄物之清除、處理及稽查工作。復依台北市營建廢棄土管理要點第三條第二款規定，該局負責依廢棄物清理法規
定地區之廢棄土之查報、告發、處分及清除。
- 2、查工務局養工處於八十年十月四日召開農業區違規傾倒之廢棄土權責劃分會議時即函請該局依廢棄物清理法台北市施行細則相關規定辦理；同年十一月九日建設局亦函告，農業區廢土閒置農地多為空地，請其依前揭相關規定查報處分，及八十三年五月六日辦理之現場會勘，衛生稽查大隊亦表示，「資源回收部分，業者未申請核准前不得繼續」。惟該局均未依上開會議結論，採取積極取締行動。又查該局四科於八十六年七月二十二日以山暉公司違反廢棄物清理法第二十條規定，予以「應停止營業」之處分前，曾於八十一年十二月二十二日函復南港區公所第一次里長會報建議案時表示，該區現為工程廢棄物臨時堆置場，惟該局卻始終以維護環境清潔及取締污染道路之進出車輛予以告發，並未實際入內稽查，顯有違失。
- 3、函據台北市政府九十一年四月十八日府人三字第0九一〇七六七〇四〇〇號函答復略謂：「依當時適用之法令——「台北市廢土管理要點」第三條，有關廢土之

查處，農業區違規棄土之查報應有警察分局及區公所兩單位，告發、處分、清除則應屬環保局責任。「惟查九十年九月三日台北市政府調查小組研商南港經貿園區廢土傾倒相關機關失職人員責任專案審查會議紀錄：「該局（指環保局）負責環境污染之取締，以建築工程為例，如卡車進出造成周遭環境、道路污染，當依法告發取締，然工地內部物料之堆積，存、進土量多寡並非其職掌範圍，是以，該公司以砂石場經營工程餘土之買賣為業，且該址有大門鎖住，屬私人土地，僅能依廢棄物清理法就山暉公司卡車污染道路，影響環境清潔部分告發罰單，至其內部範圍尚無管轄權責」倘該局所言為是，則台北市廢土管理要點第三條所指「市區內空地」究係何解？是否意指「大門」外的空地才是該局職權範圍？又何種「大門」才可以將八十八萬立方公尺的廢土鎖在「大門」內？環保局所言顯屬推諉塞責之辭。

（五）警察局部分：

- 1、查台北市廢土管理要點第三條第二款規定，警察局所屬分局對於管轄責任區，應隨時巡查違規傾倒廢土情形並負責查報告發，第五條規定警察局所屬分局查獲違規傾倒廢土，應予製作筆錄並查明廢土來源；迄八十五年七月十九日台北市政府另案函頒台北市營建廢棄土管理要點，該局業務權責始修訂為「協助本府各相關單位排除取締廢棄土工作」，因此南港分局於八十五年七月十九日前，應有查報告責任。惟卷查據南港區三重里里長表示，本案廢土堆約於八十二年至八十五年間

形成，載運廢土之車輛大多由重陽路經南湖大橋橋下至園區徵收範圍傾倒。且據曾任職南港分局南港派出所之主管及警員表示，當時取締廢土是以道路攔檢為主，並無印象有其他特別之勤務作為。

2、又查有關八十二年度南港區公所於第一次里長業務會報及里長市政建設座談會中，提出加強取締廢土傾倒建議案一事，南港分局雖分別於八十一年十二月三十日以北市警南分行字第一五九七號函復：「本案已飭屬加強巡邏並在重陽路南湖大橋東側設置路檢點，隨時檢查防範傾倒廢土，∴依法究辦」暨八十二年四月十四日以北市警南分行字第五二七三號函復：「查該案前曾交南港派出所加強取締究辦在案，重申前令，無論巡邏等各項勤務，隨時查明加強取締，直至完成改善為止」，惟據台北市警察局九十年六月二十八日北市警人字第九〇二七一五〇二〇〇號陳報台北市政府調查小組函中表示，該所於「八十年至八十六年間並無本案之處分紀錄」，顯見南港派出所雖經二次交查，卻未貫徹執行該項任務，南港分局亦未追蹤督導，均有怠忽職守之咎。另本案廢土堆置伊始，工務局養工處於八十年十一月十八日即函請該局依前開台北市廢土管理要點第五條規定「查明廢土來源」，惟該局亦置之不理、迄未函復。

3、再查，南港分局暨所屬南港派出所於八十五年七月十九日台北市廢土管理要點廢止以前「對於管轄責任區，應隨時巡查違規傾倒廢土情形並負責查報告發」及南港派出所「八十年至八十六年間並無本案之處分紀錄」已如前述，惟台北市警察

局九十一年四月二十四日北市警行字第0九一三四一六九五00號函復本院說明二之(三)之1略謂：「本局南港分局並非南港經貿園區徵收主管機關，亦非管理單位，因而無從知悉該區域範圍內究有哪些出入口(按：據以執行路檢)」暨台北市政府九十一年四月十八日府人三字第0九一0七六七0四00號函所附查復書第二十一頁第一行(警察局所陳報)：「至於八十至八十一年間經貿園區有八千餘車次之廢土卡車進出，因警察局非經貿園區徵收主管機關，亦非管理單位，故無從知悉卡車出入情形」，該分局及派出所顯未依法執行勤務，又既然「無從知悉卡車出入情形」，何來取締告發單？台北市警察局函說明二之(三)之3所謂：「八十年至八十三年告發單等相關資料因象神颱風來襲，分局淹水致無資料可查考」等顯係矯飾之辭。

(六) 南港區公所部分：

- 1、查台北市廢土管理要點第三條第三款規定：「區公所對於管轄責任地區，隨時巡查違規傾倒廢土情形並將查報情形送環境保護局處理」，八十五年七月十九日另頒之台北市營建廢棄土管理要點第三條第五款規定：「各區公所負責管轄責任地區之廢棄土查報，送各有關機關處理」，又查「台北市改善市容查報及處理實施要點」第二條規定：「台北市改善市容之查報工作，由各區里幹事負責執行：」、「同要點第十條規定：「里幹事查報案件，各區公所民政課長、視導應於查察里幹事服勤時，切實督導抽查，嚴防敷衍塞責或有應行查報未查報等情事：」故區公

所屬廢土查報單位至為明確。

2、惟卷查該區公所自本案發現廢土堆置迄今僅查報二次，分別為八十二年度（下同）第一次里長業務會報建議第十案、里長市政建設座談會建議第三十三案。該區公所對此說明如下：「一、因原土地屬私人所有，土地使用分區原為農業區，於徵收前所有權人門禁管制森嚴，且四方架設圍籬，查報困難；二、依『台北市改善市容查報及處理實施要點』規定（按：為該要點『附註』），因預算不能於短期內辦理之工程等不屬於查報範圍之事項，請勿以查報案件移送權責單位處理；三、本案自八十年間起，延宕未決，於地政處管理、環保稽查；等，相關單位各有其責任歸屬，因非查報範圍之案件，故疏漏未提市容會報專案討論」台北市政府調查小組認該等說辭係「認知偏差」，且傾倒廢土地點並非在八十二年度後即無傾倒情事，該區公所查報次數明顯偏低，民政課長、視導復未盡督導抽查之責，均有未盡職責之處。

二、台北市政府相關人員不作為失職情節明確，惟未依公務員懲戒法辦理，而僅依「台北市政府及所屬各機關公務人員平時獎懲標準表」內規懲處，洵有未恰

（一）查公務員懲戒法第二條規定：「公務員有左列各款情事之一者，應受懲戒：一、違法；二、廢弛職務或其他失職行為。」同法第八條：「同一違法失職案件，涉及之公務員有數人，其隸屬同一移送機關者，移送監察院審查或公務員懲戒委員會審議時，應全部移送。」第十九條第一項規定：「各院、部、會長官，地方最高行政長

官或其他相關之主管長官，認為所屬公務員有第二條所定情事者，應備文聲敘事由，連同證據送請監察院審查。但對於所屬九職等或相當於九職等以下之公務員，得逕送公務員懲戒委員會審議。」又查案內曾孝義等四員，除環保局衛生稽查大隊大隊長廖耿山因職務列等於八十一年九月由薦任第九職等，改列簡任第十職等，而自八十一年十月改派為簡任大隊長外，餘三員均為薦任第九職等。台北市政府應依前開規定「備文聲敘事由，連同證據送請監察院審查」，惟僅依其「台北市政府及所屬各機關公務人員平時獎懲標準表」內規懲處，洵有未恰。

(二) 台北市廢土亂倒猖獗，已非一朝一夕！查據八十八年三月十一日自由時報刊載：「繼前台北市長陳水扁卸任前爆出南港經貿園區七層樓高廢土擋道後，現在又發現內湖五期重劃區高十三層樓，面積達十六公頃的廢土山丘，上面甚至連建工廠林立，市府至今無人加以取締」、「南港經貿園區高七層樓（按：附卷資料記載為十公尺）的廢土山，因正巧坐落環東大道連接北二高南港聯絡道之間的重劃區上，致使環東大道即將動工興建的連結橋梁工程被迫停擺，市府只好出面解決，預估需耗費十八億元（按：台北市政府地政處估計約九億五千三百萬元）。由工程相關單位編列預算先處理，日後再向租借土地給不肖業者傾倒的地主求償，預估需花費一年半的時間才可清除完畢，環東大道工程也因此必須延誤至少一年。」、「而內湖五期重劃區內的廢土山丘，正坐落麥帥公路旁，面積廣達十六公頃，高十三層樓，比南港經貿園區的廢土山更高、更大，其上連建工廠林立，甚至已有通路便道，車子也可行

駛上去，因此一般人路經此地，皆以為是座天然小山丘，不知道雜草野花下覆蓋的竟是十多年來堆積的人工廢土山。」顯見本案南港經貿園區遭傾倒大量廢土並非偶發個案。

(三) 南港經貿園區及內湖五期重劃區此等大面積、長時間傾倒廢土，甚至改變地形地貌之重大案件，不但暴露出台北市政府長期以來對廢土管理的束手無策，且由於少數不肖分子的不法圖利，必須由全體市民的納稅錢來支付，政府機關出面處理，更是不合社會正義。該府相關單位依法對該等地區之違規傾倒廢棄物自始本有查報、告發、處分、清除之責，卻僅因公務員本位心態、未盡職責，肇致環境生態橫遭破壞，必須耗費大量人力、物力及公帑方能善後，甚至貽誤公共工程進度，事發後又文過飾非、推諉塞責，猶以當時法令規定權責不一、協調費時置辯，乃致查報取締成效不彰，前述機關違失之咎，非屬一般。台北市市長馬英九雖於南港經貿園區及內湖五期重劃區兩案披露之初即已向報章媒體鄭重宣示：「我和廢土沒完沒了」（八十八年三月十日），嗣後亦於台北市議會第八屆第五次大會（九十年四月三日）施政報告：「南港經貿園區六年來陸續遭不法業者傾倒廢土係由於過去市府相關單位疏失，必須追究相關單位失職人員責任，才能對全體台北市民有所交待」，惟該府調查小組結果認「本案所涉當時相關法規確有事權不一之處」，而僅對相關主管級人員輕微行政處分並副知本院了事，顯見市府泄沓成風，研考單位亦失綜覈之能，均有違失。

綜上所述，台北市政府工務局、工務局養護工程處、工務局建築管理處、環境保護局、建設局、地政處、警察局、南港分局暨南港派出所、南港區公所等，依台北市廢土管理要點及台北市營建廢棄土管理要點，對本案南港經貿園區內廢土之查報、告發、處分及清除均有法定職責，惟長時間相互推諉，迄大量廢棄物堆置、餘土成山。真相經媒體披露以後，馬市長嚴正指示「追究相關單位失職人員責任，才能對全體台北市民有所交待」，惟追究結果相關人員僅受輕微之行政懲處，相較於行政機關年度敘獎之額度及次數，顯不成比例，且調查結果均指向公務員有長時間明顯不作為失職，已全然符合公務員懲戒要件，該府對該等失職人員之處置顯不適法，爰依監察法第二十四條提案糾正。

提案委員：

中 華 民 國 九 十 一 年 七 月 日