

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：行政院環境保護署、台中縣外埔鄉公所。

貳、案由：為行政院環境保護署補助台中縣外埔鄉公所設置堆肥處理廠，該署變更堆肥處理方式及擴大處理廠之規模，復未詳查計畫財務規劃之妥適性即率予補助，又未依規定查核補助款之執行情形；外埔鄉公所規劃時未妥善與地方溝通，造成國家資源閒置，復於該廠公營期間未建立操作營運資料，致延宕民營化作業時程，上開公營期間之產出量及成品品質均遠低於原規劃水準及未依相關規定覈實支用經費等，均有違失，爰予提案糾正乙案。

參、事實與理由：

一、行政院環境保護署部分：

- (一) 環保署未落實執行會議結論，變更堆肥處理方式及擴大處理廠之規模，顯難謂當：
- 查『臺中縣外埔鄉垃圾堆肥處理示範實驗廠計畫』緣於行政院環保小組赴德訪問，經該國推介「分散式有機垃圾製造堆肥處理設備」應用之實例，回國後於七十六年八月十七日邀請行政院農業委員會（以下簡稱農委會）、衛生署環境保護局（環保署前身，於七十六年八月二十二日改制為環保署）、臺灣省政府環境保護處等有關單位交換意見，各單位代表咸認該設備對我國都市垃圾堆肥處理，應屬可行。爰於同年九月四日提經該小組第十五次會議討論略以：鑑於垃圾堆肥處理，對於資源

回收及土壤酸化改良等，值得推廣鼓勵，建議初期由中央全額補助地方建設每日處理二十公噸之垃圾堆肥實驗廠一至二座，擇一縣市試辦，俟先驅計畫推動三、四年後，再檢討結果。該會議結論：「分散式有機垃圾製造堆肥處理設備，同意先建示範實驗廠，由環保署會商農委會、省市環保局等有關單位，成立計畫進行」。該署就地方政府所提報廠址，以新台幣（下同）二九八萬元之規劃費用委託中華顧問工程司進行評估規劃結果，採一般垃圾堆肥處理廠方式辦理，行政院秘書長以七十八年一月五日台七十八環〇一一一號函致環保署請再作檢討，環保署於同年三月六日始函請中華顧問工程司針對上函再作檢討，其檢討報告建議設置機械式快速垃圾堆肥處理方式。

本堆肥處理示範實驗廠原規劃係選定臺中市為優先興建地點，環保署於八十年七月十九日函請臺中市政府於八十年八月底前提出申請，該府至八十年十一月二十六日始復稱需與地方溝通說明取得共識後再提出申請。而同日臺中縣政府亦去函該署，以該縣外埔鄉公所係典型從事農業行為之農村，且毗鄰台糖月眉廠及台糖農田，垃圾堆肥處理後之肥料出路容易；且獲地方全面配合等，推荐由該公所設置示範廠。該署基於當年度加強基層環保建設預算科目內已編列六百萬元規劃費之考量，囿於預算執行壓力，乃決定暫緩原議臺中市優先興建示範廠計畫，轉而核定補助外埔鄉公所設廠，並由環保署逐年編列補助預算，納入該公所預算執行。

經查，本案經行政院環保小組決定成立計畫並建置一至二座每日處理二十公噸

之垃圾堆肥實驗廠，然環保署雖邀集農委會等單位成立專案小組，召開會議研議，但並未依前開環保小組結論正式成立計畫，且該署之委託規劃結果，係採一般垃圾堆肥處理廠方式辦理，又依外埔鄉公所之規畫，垃圾處理量為初期每日處理垃圾五〇公噸，終期一〇〇公噸，均與行政院環保小組之會議結論：「採分散式有機垃圾製造堆肥處理」及「每日處理二十公噸」未見一致，環保署未落實執行會議結論，變更堆肥處理方式且擴大堆肥處理廠之規模達二·五倍以上等作為，顯難調當。

(二) 未詳查計畫財務規劃之妥適性，環保署即率予補助，其補助決策復前後矛盾，毫無章法，核有違失：

1、財務規劃欠妥：

查據外埔鄉公所之營運計畫中，建廠所需經費約需三億六千萬元，建廠完成後每年所需操作維護費，若每日處理五十公噸垃圾，需二、一五〇萬元，生產堆肥銷售收入方面，預估每年約生產三、一五〇公噸，每公噸銷售一千元，即預估約三百萬元之銷售收入，相較於全年所需操作維護費二、一五〇萬元，不足金額達一、八五〇萬元。然環保署竟未審慎評估此一每年需鉅額補助之財務規劃，亦未要求適度縮小建廠規模，以利財務朝自給自足規劃，即率予提供補助，顯欠妥當。

2、補助決策草率且前後矛盾，核有不當：

(一) 本案外埔鄉公所依漢宮工程顧問公司提報工程預算預估建廠工程經費三億六千

餘萬元，較原中華顧問工程司規劃建廠經費一億餘元，增加甚多，環保署雖於前臺灣省環保處八十三年四月二十六日召開之工程設計書審查會議後，於同年五月十一日提出書面意見略以，本案經費估列過高，請確實查訪市價研議降低。惟查最後該公所並未提報任何查訪資料，環保署亦未要求該公所再予查明，即率予核定補助，顯有未當。

(二) 環保署於八十二年接獲該公所提報依漢宮工程顧問公司所撰該示範廠之規劃報告時，已知悉該廠完工後每年營運費用約需二千餘萬元，且依該公司之建議，為符合該示範廠興建宗旨，由環保署暨有關機關給與五年操作維護費補助獎勵。該署同意備查該廠之規劃報告，請其依規定委託民間機構辦理設計監造等事宜，並指稱該廠興建完成後營運操作所需操作維護經費，應由該公所自行負擔。其後臺中縣政府於八十五年四月間檢送該公所擬具之營運計畫要求補助，該署仍維持原意函復有關該廠營運所需費用由鄉公所自行負擔，卻於同年十一月召開之操作營運計畫研商會議同意將依實際堆肥生產量補助，復於八十七年六月召開協調會並作結論，以該廠進廠料源、每日堆肥處理量若未達預期，即不予補助營運經費，惟該署決策反覆，實際卻又分別於八十七及八十八年度計撥付操作營運費共一千三百餘萬元。綜上，環保署對本計畫之補助決策搖擺，前後矛盾，實有欠當。

(三) 未依規定查核補助款執行情形，核有欠當：

按「每年不定期派員赴受補助單位實地查核補助款執行情形」為環保署補助地方機關經費會計作業注意事項第十一條所明訂。查本案環保署補助外埔鄉公所建置之堆肥廠，由於未實施垃圾分類，以及原規劃進廠之市場垃圾無法進廠，致處理之一般垃圾，雜質甚多，肥份不夠，因而生產之堆肥量不多，品質亦差，然環保署並未派員考核、監督生產結果，並以九十年十一月八日（九〇）環署廢字第〇〇七一四三二號函復本院略以，該署並非實際工程執行單位，故無再進行品質查驗。綜上，環保署未確實掌控補助款之執行成效，作風消極，核其所為，顯與上開注意事項規定不符，該署應積極對該廠加強列管、考核及嚴督其有效改善產品之質與量。

二、台中縣外埔鄉公所部分：

（一）本案規劃時未妥善與地方溝通，致未能依計畫執行相關作業，造成國家資源閒置，核有未當：

查依外埔鄉公所陳報環保署之於該鄉設置堆肥處理廠規劃案，除該鄉之一般垃圾外，尚須引進豐原、后里及大甲等三鄉鎮市之市場垃圾等，然興建之時，該鄉前鄉長姚應龍（以下簡稱姚鄉長）於鄉民代表會八十三年九月二十四日第十五屆第一次臨時大會及同年十一月五日第十五屆第一次定期大會中，回答鄉民代表之質詢，稱該廠只是處理本鄉垃圾而已，因而造成八十六年四月十八日開始營運後，原規劃之三鄉鎮市市場垃圾無法進入處理。再由於姚鄉長於八十六年五月二十四日鄉民代表會第十五屆第七次定期大會時，承諾不讓外鄉鎮之垃圾進入處理，致鄉民代表會

八十六年六月十九日第十五屆第十次臨時大會、八十七年二月十九日第十五屆第十三次臨時大會，審議決議退回該鄉「垃圾堆肥處理示範實驗廠果菜市場廢棄物處理費收費辦法」。姚鄉長卸任後，接任之黃日昇鄉長於八十七年六月二十六日鄉民代表會第十五屆第十五次臨時大會中，再度提案該鄉「垃圾堆肥處理示範實驗廠果菜市場廢棄物及農牧廢棄資源物處理費收費辦法」，仍未獲鄉民代表同意，提案遭保留。實際上外鄉鎮之垃圾不論係一般垃圾或家庭垃圾，自始至終均未曾進入該鄉堆肥廠，自八十六年一月至八十八年六月，該廠之年平均垃圾處理量為一、〇二五公噸，僅達原計畫七、二〇〇公噸之百分之十四，顯見該鄉規劃本案時未事先妥善溝通，致未能依計畫執行相關作業，造成國家資源閒置，核有未當。

(二) 未依陳報之操作營運計畫等規劃執行，於該廠公營期間亦未建立操作營運資料，致延宕民營化作業時程，洵有未當：

該廠於八十三年決標興建之前，仍未確定如何操作營運，惟環保署核定之評估規劃報告書結論，併列公有公營或公有民營兩個方式，建議給予外埔鄉五年操作維護費補助，前三年全額補助，後二年補助半數。因此在該廠即將安裝完成前，八十五年十一月二十七日環保署召開操作營運計畫研商會議結論，操作營運方式為公有民營或委託承包商代營運，建請外埔鄉公所再考量後報核及未來操作營運費之補助，將依實際堆肥生產量相對補助。八十六年一月九日安裝工作完成後，進行試車期間，環保署於同年三月十四日再召開操作營運計畫研商會議結論，在試運轉期間，

請外埔鄉公所儘速邀集毗鄰相關鄉鎮市公所或相關單位召開協調會，確定堆肥料源，並訂定代處理收費標準，報送鄉代會及上級主管機關核定實施；前二年公有公營緩衝期間內，應建立操作營運之成本資料及相關數據，以便未來轉移民營化成本之核算及成品之估價；並請該公所儘速辦理人員訓練計畫、公有民營轉移計畫及整體計畫一併修正；明確提出民營化之期程。該公所遂於同年月三十一日函送操作營運計畫、先公營後民營轉移計畫及營運前人員訓練暨操作管理人員進用計畫；依計畫明列公營期間自八十六年五月至八十七年十二月止，先公營後民營轉移作業，應於八十六年七月開始準備招標文件，並於八十七年十二月底完成轉移民營，惟均未按計畫進行，並以僅處理該鄉一般垃圾、缺乏相關專業人員分析等為由，亦未建立相關操作營運之成本資料及相關數據。經核，該鄉雖訂有操作營運計畫、先公營後民營轉移計畫及營運前人員訓練暨操作管理人員進用計畫等，惟其態度消極、敷衍，均未依陳報之計畫執行，於該廠公營期間未建立操作營運資料，致延宕民營化作業時程，核其所為，洵有未當。

(三) 公營期間之產出量及成品品質均遠低於原規劃水準，應予確實檢討：

查自八十六年一月至八十八年六月，該廠實際堆肥成品量不足十四公噸，與原先規劃量之八千公噸相較，未達百分之0.175，且本案經本院審計人員於委託經營管理前實地查看該廠堆肥成品置放場之堆肥成品，發現堆肥中摻雜許多塑膠瓶蓋、電池、玻璃小碎塊、小石頭等雜物，與民間市售堆肥品質比較，甚為粗劣，且

雜物之大小，顯未符合約工程設計書所規定之堆肥品質中不純潔物（玻璃、石頭、陶瓷片、塑膠及金屬類等雜分解物）應小於0.4公分，總含量少於百分之三之規定。該廠於公營期間所生產之產品，產能竟未達原規劃之百分之0.175，其品質經審計人員現場查看後亦評為粗劣，不論產品之質或量，均顯未達原規劃水準，亦未見該公所有任何積極改善措施，核有欠當，應予確實檢討。

（四）未依相關規定覈實支用經費，實有不當：

本案有關環保署補助該公所辦理人員訓練、垃圾分類宣導、操作營運及公有民營轉移計畫等經費計一千六百餘萬元，核有補助經費支用未盡覈實情事如下：操作人員訓練費賸餘一、〇四七、七一六元，未依環保署補助地方機關經費會計作業注意事項第九條第九項：「計畫執行完畢，經費若有剩餘，應儘速於年度內繳還本署：」之規定辦理繳還；堆肥促銷推廣計畫五萬元及垃圾分類宣導計畫二十八萬元等，該公所以補助收入科目繳入鄉庫，並未辦理相關促銷推廣及分類宣導；操作營運費列支非屬補助用途之經費，如托兒所學童椅子及鞋櫃、垃圾場挖土機、垃圾車、垃圾機具維修費、托兒所安全設備檢修費、垃圾車補換胎費等，計一八九、三五〇元；補助八十七年度操作營運費不足款五、三七三、三八五元部分，查該公所係以「以前年度收入」科目如數繳庫，而八十七年度該公所僅自行墊支三、五一六、二三〇元，溢收補助款一、八五七、一五五元；機械維護保養等相關經費部分，列支有清潔隊車輛維護費十五萬元。雖該公所已將上述經費辦理減列、轉正或繳回公庫等改

善措施，然其未依相關規定覈實支用經費乙節，實有不當，誠應檢討。

綜上所述，爰依監察法第二十四條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復。

提案委員：

中 華 民 國 九 十 一 年 四 月 日