

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：行政院環境保護署、經濟部、財政部國有財產局、高雄市政府、台南縣政府、台南縣官田鄉公所。

貳、案由：行政院環境保護署（以下簡稱環保署）、台南縣政府、高雄市政府、台南縣官田鄉公所（以下簡稱官田鄉公所）未確實依法查處中國鋼鐵股份有限公司（以下簡稱中鋼公司）及中國鋼鐵結構公司（以下簡稱中鋼結構公司）違規清除、處理及填置廢棄物情事，任令違法情事繼續存在；財政部國有財產局（以下簡稱財政部國產局）、經濟部、台南縣政府對所管理之土地未盡管理責任，致被占用而不自知；台南縣政府及官田鄉公所未重視轄內都市計畫土地分區使用管制工作，亦未落實查核取締土地違規使用，經核均有違失，爰依法提案糾正由。

參、事實與理由：

一、環保署、台南縣政府、高雄市政府、官田鄉公所查處廢棄物違規清除、處理、填置，未確實依法辦理，任令違法情事繼續存在，核均有違失，應即檢討導正。

（一）據經濟部說明及環保署實地稽查紀錄，中鋼結構公司於八十六至八十七年間取得官田廠廠區附近一些長期荒廢土地之使用權，因該等土地及四週圍繞地屬低窪沼澤地，遇雨輒積水不退，並易造成崩塌，該公司爰擬一併填築整平，以有效使用該等

有使用權之土地，乃開始整治排水溝渠，構築擋土護坡，並協商中鋼公司提供可填地利用之一般事業廢棄物，如煤灰、轉爐石（含合金鋼渣）、脫硫渣及礮泥（為增加土壤緻密度及強度）等，供整地施工作為填築材料，填築工作至八十七年十二月完成。回填後之地面高度約增加十公尺，面積約二·二公頃，實際共使用回填廢棄物三十三萬餘公噸，其中礮泥占二〇·四萬公噸。其斷面為下層填置轉爐渣、煤灰、礮泥，約九公尺厚；中層填置轉爐渣（粗），厚度約〇·五至一公尺；地面層鋪設約十公分厚之不透水柏油層作為儲放鋼結構組件及安裝之用。排水溝水面約低於回填區十公尺。填置廢棄物、構築擋土護坡及鋼構水泥橋、堆置鋼品所使用之土地，涵蓋該公司自稱有使用權之私有土地五筆、財政部國產局所管國有土地十三筆、經濟部所管國有土地六筆及台南縣政府所管該縣有土地二筆。

（二）按「事業廢棄物之貯存、清除或處理方法及設施，應符合中央主管機關之規定。」、「貯存、清除或處理一般事業廢棄物，違反第十五條規定者，處二千元以上一萬元以下罰鍰。經通知限期改善，仍未遵行者，按日連續處罰。」、「不依規定清除、處理之廢棄物，直轄市、縣（市）主管機關得命事業機構、受託清除處理廢棄物者、仲介非法清除處理廢棄物者、容許或因重大過失致廢棄物遭非法棄置於其土地之土地所有人、管理人或使用人，限期清除處理，逾期不為清除處理時，直轄市、縣（市）主管機關得代為清除、處理，並向其求償清理、改善及衍生之必要費用。逾期未清償者，移送法院強制執行；主管機關得免提供擔保向法院聲請假扣押、假處分。」

為廢棄物清理法第十五條、第二十四條及第三十四條第一項所明定。又「一般事業廢棄物再利用之類別及管理方式，由中央主管機關會商目的事業主管機關後公告。未經公告再利用之一般事業廢棄物，計畫進行再利用，得檢具再利用計畫，向地方主管機關申請核轉中央主管機關核准。」、「一般事業廢棄物之再利用應符合左列的規定：一、再利用之用途應符合主管機關或目的事業主管機關之相關規定；其輸出國外或大陸地區者，應符合該國或地區之規定。二、一般事業廢棄物再利用於原料、燃料者，以經政府機關登記有案之工商廠場為限，其再利用為燃料者，燃燒設備及廢氣排放應經當地主管機關核准。」、「事業廢棄物於再利用前之貯存清除應符合本標準之規定。」、「提供一般事業廢棄物再利用之事業機構應於每年六月及十二月底將一般事業廢棄物再利用之名稱、種類、數量、用途及再利用者向事業機構所在地之主管機關申報備查。但其他法令另有規定者，不在此限。」亦為「事業廢棄物貯存清除處理方法及設施標準」第三十一條、第三十二條、第三十三條、第三十四條所規定。

(三) 經查，中鋼結構公司填置之事業廢棄物種類，計有「轉爐石」、「煤灰」、「脫硫渣」、「直接水礮泥」、「合金鋼渣」等五項，依據環保署「事業廢棄物貯存清除處理方法及設施標準」第三十一條規定公告之一般事業廢棄物再利用類別，其中「轉爐石」、「煤灰」、「脫硫渣」三項，於填置當時係屬公告可再利用之類別，毋需先行向主管機關申請再利用許可，故該公司填置該三項材料，事先未向環保機關申請再利用許

可，於法並無不合，但事後卻未於規定期限內申報再利用執行情形。而「直接水礮泥」及「合金鋼渣」二項，於填置當時非屬公告可再利用之物質（目前該二項事業廢棄物，仍非屬公告可再利用之物質），應先取得再利用許可後，始得進行再利用行為，惟該公司填置該二項材料，事先未向環保機關申請再利用許可，案經環保署於八十九年六月二十七日及同年七月八日實地稽查，發現 1. 中鋼公司直接水礮泥、合金鋼渣未經再利用申請即回填土地，且委託二家未領有清除許可證之公司，進行清運廢棄物填地材料及回填工作。2. 中鋼公司再利用轉爐石、合金鋼渣、脫硫渣、煤灰及礮泥，未於規定期限內申報再利用執行情形。3. 中鋼結構公司利用中鋼公司未經公告再利用之事業廢棄物回填等三項違失，旋於八十九年七月十四日函請台南縣政府及高雄市政府，以違反廢棄物清理法第十五條及「事業廢棄物貯存清除處理方法及設施標準」第三十一條至第三十四條、第五十條等規定告發處分。高雄市政府環保局於八十九年七月二十四日以違反上開相關規定，處中鋼公司罰鍰三萬元二張，同年十月一日再告發，處中鋼公司罰鍰九千元二張，惟未依法限期改善。另台南縣環保局亦於八十九年七月二十八日依據環保署前函告發，由台南縣官田鄉公所於同年八月九日，依法處中鋼結構公司罰鍰三萬元，惟亦未依法限期改善。

（四）另查環保署於八十九年七月十九日召集經濟部相關單位、高雄市環保局、工業技術研究院能源及資源研究所、中鋼公司、中鋼結構公司及台南縣環保局等進行協調，會議結論：「本案將依本署環檢所之檢驗分析結果，若確實屬於有害事業廢棄物，中

鋼公司應將已埋之事業廢棄物全數清除；若為一般事業廢棄物，則應提出相關之改善計畫書（含後續處理措施），送交主管機關審核。「此結論與廢棄物清理法第三十四條第一項規定之處理方式不合，據環保署說明略稱：「發生違法回填事業廢棄物案，本署為減少其對環境造成污染，除指示地方（縣市政府）主管機關儘速依法執行外，因考量土壤污染整治標準與管制基準尚未正式公布施行，對土壤相關污染問題之後續監測與處理，必須透過嚴謹的討論來決定處理方式，故經開會討論方式，初步指示地方政府及事業機構儘速配合及督導。」並稱依據該署之檢驗結果，回填物確認屬一般事業廢棄物，非屬有害事業廢棄物，且當時貯存場不足，另依目前土壤重金屬含量監測結果，尚未超過「台灣地區土壤重金屬含量等級區分表」所列標準，故應持續進行監測，尚無須予以立即移除云云。而台南縣政府則稱：於案發時，該府曾考量各種解決方案，「全數挖除」為該縣最傾向之方案，後因本案所填埋之數量非常龐大（多達三十三萬餘公噸），面積亦大至二．二公頃，深度達九至十公尺，若全數挖除，除考慮該批廢棄物之去處外，另須考慮是否影響其自然環境，如水流排水、農田灌溉等，以及是否涉及其他相關法令，如環境影響評估法等，又依環保署之協調會結論及該署環境檢驗所之檢驗報告，該批廢棄物為一般事業廢棄物，該府才未再強烈要求全數挖除該批廢棄物，而依據環保署之協調會結論辦理。

（五）環保署雖於八十九年六月二十七日，派員至中鋼公司採取直接水礮泥及合金鋼渣，進行毒性特性溶出程序檢測之結果判定屬一般事業廢棄物。同年七月十三日環保

署、經濟部工業局、國營會、工研院能資所、成功大學、官田鄉二鎮村民、台南縣環保局等會同進行現場鑽探及開挖採樣，並各自取樣分析，包括土壤、回填物、地下水及地面水等。依成功大學資源再生及管理研究中心分析並比對環保署公告認定標準之結果，回填物判定屬無害之「一般事業廢棄物」，與環保署上述檢測判定結果相同。但該署另於同年七月十三日、七月二十四日、七月二十五日、八月八日，針對回填區域現址六處地下水監測採樣點，採集六個水樣，並就十個中鋼結構公司監測點鑽探原土層土壤樣品，進行採樣檢測，經檢驗結果，土壤含鋅量偏高（ 271 mg/kg ），地下水第五監測井受到廢棄物酸鹼值影響，檢測數值偏鹼性（ $\text{PH} 10.6$ ）。另台南縣環保局於土壤委辦計畫中，對中鋼結構公司周圍農地二十五公頃採樣分析銅、鋅、鉛、鎘、鎳、鉻、砷、汞等八種重金屬，經與「台灣地區土壤重金屬含量等級區分表」所列濃度標準比較，亦發現鎘元素及砷元素含量偏高，足徵本案填置區之土壤、地下水確有受污染之疑慮。

綜上所述，環保署接受人民陳情，會勘認定中鋼公司不依規定清除、處理其廢棄物，中鋼結構公司填置非屬經公告可再利用之「直接水礮泥」及「合金鋼渣」，乃函請地方環保主管機關以違反上開廢棄物清理法第十五條及「事業廢棄物貯存清除處理方法及設施標準」第三十一條至第三十四條、第五十條等規定告發處分，但未督促依廢棄物清理法第三十四條第一項規定辦理，而以召開協調會方式作成結論指導後續處理，其已偏離依廢棄物清理法相關規定處理本案之情形甚明。查該署未要求地方環保主

管機關落實執行廢棄物清理法於先，復以召開協調會作成結論方式指導後續處理於後，且迄今已逾三年八個月，對於填置區域，仍以繼續監測為主，而監測結果已發現部分重金屬元素有偏高之狀況，以致引起民眾疑慮及非議，屢次陳情要求政府採取有效作為，因此環保署允應儘速深入檢討，提出具體之改進措施，俾釋民疑，並確保環境不受污染及民眾之安全。又上述中鋼公司及中鋼結構公司之違法情事，分別發生於高雄市及台南縣，自八十六年十一月間開始填置起，迄八十九年七月間環保署實地稽查發現止，長達二年又八個月，台南縣政府、高雄市政府及官田鄉公所均無查覺，而於環保署函知後除予罰鍰外，並未依規定於處分後為限期改善，如仍未遵行時，應按日連續處罰等之處置，經核亦有怠忽職守、處事被動、未落實執法之違失。

二、財政部國產局、經濟部、台南縣政府對各該經營之土地未盡管理責任，致被中鋼結構公司占用，疏未查覺及處理，核有違失，應切實檢討改進。

(一) 財政部國產局部分：台南縣官田鄉角秀段三二九—一地號、二鎮段五九五—二、五九七—一、五九七—二、五九八、五九八—二、五九九、五九九—一、六〇〇、六〇〇—一、六〇一、六〇一—三、六〇一—四地號等十三筆土地，為財政部國產局所管之國有土地。八十九年七月十一日，該局曾會同環保署等相關單位、人員實地勘查，僅發現中鋼結構公司占用二鎮段五九五—二、五九七—二及角秀段三二九—一地號內部分土地。嗣因繳納使用補償金事宜，再次會勘結果，才發現該公司共計占用上開十三筆土地，惟國產局未立即採取任何排除侵害措施。本院調查之後，始

於九十年五月三十日函請台南縣環保局提供該地回填廢棄物之化驗結果，俾研議追究民、刑事責任。並於九十年七月十七日依刑法第三百二十條竊佔罪函送台南縣警察局麻豆分局偵辦，同年七月十八日向台灣台南地方法院提起民事訴訟，訴請排除侵害及回復原狀。

(一)

經濟部工業局部分：台南縣官田鄉二鎮段二鎮小段八七〇、八七一、八七一—一、八七三、八七四、八七四—一地號，為經濟部所管之國有土地。該部工業局原以工業區周圍上開地號國有土地，經所屬官田工業區服務中心現場勘查結果，水溝設施仍屬完好，而水溝兩側（護坡及堤防）亦為雜草所覆蓋，認無被中鋼結構公司填置事業廢棄物之情事。惟經本院約詢質疑後，該局於九十年七月十六日向台南縣麻豆地政事務所申請土地複丈（鑑界），經該所於同年七月十九日會同該局及中鋼結構公司辦理現場勘測，勘測結果發現該公司占用上開經濟部所管土地主要有二處：1、一處係該公司於其所有土地上堆置鋼鐵，惟有部分鋼鐵突出占用到上開土地。2、一處係該公司架設於在來排水溝渠上之鋼構橋，連接其廠區之一端有占用上開土地之情形。（按台南縣麻豆地政事務所九十年七月二十三日八十九所測量字第五四一二號函送本院有關上開八七〇、八七一、八七一—一地號土地複丈成果圖顯示，八七〇、八七一地號鋪設水泥地面，置放鋼品，面積〇・〇〇九八公頃；八七一—一地號架設鋼構水泥橋，面積〇・〇〇四二公頃。）對此，該局已責成所屬官田工業區服務中心督促該中鋼結構公司將鋼鐵遷移。至於鋼構橋占用部分，將俟台南縣政府

同意該公司架設鋼構橋後，再與該公司訂定國有土地提供使用契約，並加收先行使
用之對價，如台南縣政府不同意該公司架設鋼構橋，則督促該公司拆除並恢復原狀。

(三) 台南縣政府部分：台南縣官田鄉二鎮段二鎮小段八七二、八七五地號，為台南縣政
府所管有之土地。該府依經濟部水利處八十九年七月二十五日經（八九）水利河字
第A八九一六〇〇八〇五號函告：中鋼結構公司官田廠擴廠整地占用排水路案屬縣
管。即以八十九年八月二日府工水字一一八三九六號函請相關單位派員會同於八十
九年八月十日實地勘查。經勘查毗鄰上開八七二地號西北側位置之排水路，原為較
低窪地（其排水路為在來排水），中鋼結構公司將渠道左岸施設擋土牆護岸工約二百
餘公尺，依中鋼結構公司提出之水利建造物申請書所附之地籍與現況套繪，其構築
之護岸工坐落於上開八七一、八七一—一、八七二地號，其中八七二地號為台南縣
政府所管之縣有土地（八七一、八七一—一地號為經濟部所管之國有土地）。按水利
法規定水利建造物之申請應取得土地所有權人同意。台南縣政府已同意八七二地號
土地補辦施設水利建造物。並請該公司依規定取得八七一、八七一—一地號土地所
有權人同意書後，再送府核辦。

綜上，財政部國產局、經濟部、台南縣政府對經管之土地遭填置事業廢棄物、鋪
設水泥地面、置放鋼品、施設擋土牆護岸工、架設鋼構水泥橋等占用情形均未及時發
覺，公有土地形同無人管理。核其管理單位顯有怠忽職守，未盡落實巡察、維護、管
理之責，而上級單位疏於督察，亦未盡督導責任，洵有違失。而財政部國產局及經濟

部列管之土地數量龐大，維護管理之責任重大，基於管理機關職責，尤應引為殷鑑，切實要求負責看管之所屬單位落實管理維護工作，嚴防類似情形發生。

二、台南縣政府及官田鄉公所未重視轄內都市計畫土地分區使用管制工作，亦未落實查核取締土地違規使用，確有疏失。

按「都市計畫範圍內土地或建築物之使用，或從事建造、採取土石、變更地形，違反本法或各級政府依本法所發布之命令者，處其土地或建築物所有權人、使用人或管理人新台幣六萬元以上三十萬元以下罰鍰，並勒令拆除、改建、停止使用或恢復原狀。不拆除、改建、停止使用或恢復原狀者，得按次處罰，並停止供水、供電、封閉、強制拆除或採取其他恢復原狀之措施，其費用由土地或建築物所有權人、使用人或管理人負擔。前項罰鍰，經限期繳納逾期不繳納者，移送法院強制執行。依第八十一條劃定地區範圍實施禁建地區，適用前二項之規定。」、「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，並得處六個月以下有期徒刑或拘役。」為都市計畫法第七十九條及第八十條所明定。又都市計畫法台灣省施行細則第十八條及第十九條規定，都市計畫工業區應經目的事業主管機關審核通過，始得設置廢棄物資源回收貯存場及其附屬設施；同施行細則第二十九條規定，都市計畫農業區應經縣市政府審查通過，始得設置廢棄物資源回收貯存場。查官田鄉二鎮段二鎮小段八七〇、八七一、八七三、八七四與八七四—一地號土地為都市計畫工業區，二鎮段五九五—二、五九五—三、五九六、五九七、五九七—一、五九七—二、五九八、

五九八一二、五九九、五九九一一、六〇〇、六〇〇一一、六〇一、六〇一一三、六〇一一四、二鎮段二鎮小段八七二、八七五、八七一一一及角秀段三二九一一、三四二、三四三一一地號屬農業區。惟未依規定申請通過即遭填置事業廢棄物，並堆放鋼鐵結構組件等，顯已違反都市計畫土地使用分區規定，台南縣政府亦未依都市計畫法第七十九條及第八十條規定處理，本院調查後，始函請中鋼結構公司限期回復原狀，否則將依都市計畫法規定處罰。另官田工業區與南面農業區之分區界線早於八十七年即已分割完竣，但本院調查本案時，台南縣政府及官田鄉公所仍以為該地區土地使用分區尚未確定，凡此，顯示台南縣政府及官田鄉公所未重視轄內都市計畫土地分區使用管制工作，亦未落實查核取締土地違規使用，確有疏失。

綜上，環保署、台南縣政府、高雄市政府、官田鄉公所未確實依法查處中鋼公司違規清除、處理廢棄物及中鋼結構公司違法填置廢棄物情事，任令違法情事繼續存在；財政部國產局、經濟部、台南縣政府對經營之土地未盡管理責任，致被占用未及時查覺處理；台南縣政府及官田鄉公所未重視轄內都市計畫土地分區使用管制工作，亦未落實查核取締土地違規使用，核均有違失，爰依監察法第二十四條規定提案糾正。

提案委員：詹益彰

中 華 民 國 九 十 年 十 月 五 日

呂 溪 木