

# 調 查 報 告

壹、案由：據審計部103年度臺南市地方總決算審核報告，原臺南縣政府及臺南市政府對轄管土地遭非法掩埋廢棄物，未本機關職責，積極查處污染行為人，且明知土地遭非法掩埋廢棄物，卻未於規劃工業區設置地點時列入評估因素及早因應，致增加鉅額開發成本新臺幣3億餘元，未善盡職責等情。

貳、調查意見：

本案係據「審計部民國(下同)103年度臺南市政府總決算審核報告」所載審核意見略以：「原臺南縣政府為取得永康科技工業區用地，於96年12月間辦理用地徵收計774筆土地，發放補償費新臺幣(下同)42億4,631萬餘元，惟其中位處東北方之永康區車行段及王田段等15筆地號土地，補償費8,905萬餘元，遭非法掩埋廢棄物，經查其執行情形核有：1.原臺南縣政府環境保護局(下稱環保局)對轄管土地遭非法掩埋廢棄物僅消極被動配合相關單位辦理罰鍰，未積極查處污染行為人……原臺南縣政府未於土地徵收前確實勘查，確認非法掩埋廢棄物分布範圍並及時查處，致增加鉅額開發成本……經函請全面通盤檢討改善。……。」案經分別函請臺南市政府、審計部就有關事項查復併附佐證資料到院。嗣赴臺南市永康科技工業區聽取臺南市政府環保局、經濟發展局(下稱經發局)、都市發展局、農業局、地政局、行政院環境保護署(下稱環保署)廢棄物管理處、土壤及地下水污染整治基金管理委員會、環境督察總隊、內政部地政司簡報及說明，並實地履勘該工業區非法掩埋廢棄物場址。復詢問臺南市政府、環保署、內政部地政司相關主管人員，再由前述機關補充說明併附佐證資料到院，業調查

竣事。茲臚述調查意見如下：

一、原臺南縣政府疏未管理及查處，肇致轄管都市計畫農業區近達2公頃農地長期遭違法堆置、開挖砂石及掩埋廢棄物，竟渾然不知，俟司法機關與地主自93年起相繼函知及向該府陳情後，該府始獲悉系爭土地疑涉有「挖掘取土、巨大坑洞、掩埋廢棄物」等諸多違法情事，但並未設法究明及積極查處，僅裁處最輕之罰則，不無輕縱之嫌，甚至命陳情人自訂開挖日期並自行僱請開挖機具，顯難獲取民眾正面觀感，核有欠當：

(一)按都市計畫法第6條、第79條、第80條及其臺灣省施行細則第29條、第29條之1分別規定：「直轄市及縣(市)(局)政府對於都市計畫範圍內之土地，得限制其使用人為妨礙都市計畫之使用。」「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，違反本法或內政部、直轄市、縣(市)(局)政府依本法所發布之命令者，當地地方政府或鄉、鎮、縣轄市公所得處其土地或建築物所有權人、使用人或管理人6萬元以上30萬元以下罰鍰，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……。」「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6個月以下有期徒刑或拘役。」「農業區為保持農業生產而劃定，除保持農業生產外，僅得申請興建農舍、農業產銷必要設施、休閒農業設施及農村再生相關公共設施。但第29條之1、第29條之2及第30條所規定者，不在此限」「農業區經縣(市)政府審查核准，得設置公用事業設施、土石方資源堆置處理、廢棄物資源回收、貯存場……。」

廢棄物清理法第4條、第9條、第46條復分別明定：「本法所稱主管機關：……；在直轄市為直轄市政府；在縣(市)為縣(市)政府。」「主管機關得自行或委託執行機關派員攜帶證明文件，進入公私場所或攔檢廢棄物、剩餘土石方清除機具，檢查、採樣廢棄物貯存、清除、處理或再利用情形，並命其提供有關資料……」「有下列情形之一者，處1年以上5年以下有期徒刑，得併科3百萬元以下罰金：一、任意棄置有害事業廢棄物。二、事業負責人或相關人員未依本法規定之方式貯存、清除、處理或再利用廢棄物，致污染環境。三、未經主管機關許可，提供土地回填、堆置廢棄物。四、未依第41條第1項規定領有廢棄物清除、處理許可文件，從事廢棄物貯存、清除、處理，或未依廢棄物清除、處理許可文件內容貯存、清除、處理廢棄物。……。」行政罰法第24條、第25條尤分別規定：「一行為違反數個行政法上義務規定而應處罰鍰者，依法定罰鍰額最高之規定裁處。……。前項違反行政法上義務行為，除應處罰鍰外，另有沒入或其他種類行政罰之處罰者，得依該規定併為裁處。……。」「數行為違反同一或不同行政法上義務之規定者，分別處罰之。」是各直轄市、縣市政府對於轄內都市計畫農業區土地未經核准之砂石堆置、處置、開挖及回填廢棄物等非法使用行為，允應落實都市計畫法、廢棄物清理法及行政罰法上開各相關規定，積極善盡管理、查處及裁罰之責，以維護農業生產及民眾生活環境。

(二)據臺南市政府分別查復略以：「永康科技工業區位於臺南市永康區東北側，毗鄰永康工業區及焚化廠，面積約132公頃，係因近年來南部科學園區之建

設，臺南市已逐漸轉型為科技工業城市，為因應該園區磁吸效應與汽車零組件相關產業之整合，以及帶動大臺南地區產業蓬勃發展並提供鄰近永康工業區現有廠商擴廠與生活機能所需，應運而生……。開發前為都市計畫農業區，其中東北方近達2公頃土地遭非法掩埋廢棄物之分布範圍、土地地號及面積分別如下：A區，車行段○○地號，5,394平方公尺、B區，車行段○○地號，11,038平方公尺、C區，王田段○○地號，2,613平方公尺。……工業區於當初(97年)整地開挖時，才發現土地遭掩埋廢棄物，故無法得知廢棄物遭掩埋之開始及持續時間。……」顯見原臺南縣政府轄內永康科技工業區東北方之車行段及王田段等15筆地號面積近達2公頃土地，已遭非法掩埋廢棄物多時，據臺南市政府諉稱原臺南縣政府於97年間開發前並不知情，遲至開發後，整地開挖時始查知。

- (三)惟查，原法務部調查局臺南縣調查站針對上述「原臺南縣永康市車行段○○至○○等6筆地號土地遭挖掘取土，形成巨大坑洞，涉嫌違反土地利用規定」等情，早於93年10月25日即以調勵肅字第09367808190號函請原臺南縣政府查復，前述車行段○○、○○等地號土地之黃姓地主亦分別於同年12月24日及94年1月24日，於該府「縣長與民有約」陳述渠土地遭侵占、偷挖及傾倒垃圾。臺灣臺南地方法院檢察署(下稱臺南地檢署)更於94年3月1日以南檢惟樂94發查339字第11191號函請該府查明前述土地使用是否違反相關規定。案經原臺南縣政府城鄉發展局(下稱縣城鄉局)、環保局(下稱縣環保局)分別於93年11月12日、94年1月19日、2月3日及3月17日、31日會同相關機關、單位、地主或承租人次

赴系爭場址會勘後分別發現如下，第1次：受僱於車行段○○至○○地號土地陳姓承租人之施姓工人正於該等土地上操作挖土機，未依上開都市計畫法臺灣省施行細則第29條等規定，未經目的事業主管機關核准前，即率整理、堆置營建剩餘土石方並污染地面，縣環保局爰對其「地表上污染情形」，以違反廢棄物清理法第27條：「在指定清除地區內嚴禁有下列行為：……。二、污染地面……或其他土地定著物。……。」規定，依同法第50條：「有下列情形之一者，處1,200元以上6,000元以下罰鍰。經限期改善，屆期仍未完成改善者，按日連續處罰：……。」裁處最低額度之1,200元罰鍰；縣城鄉局則僅命其恢復原狀，並未依上開都市計畫法第79條等規定對所有權人、使用人(承租人)或管理人(承租人)裁處罰鍰；第2次：系爭土地仍違法堆置營建剩餘土石方，未覆蓋防塵網並污染地面，縣環保局仍僅以其「地表上污染情形」違反同法同條同款規定，裁處罰鍰額度最低之1,200元，未見縣環保局對其累犯或未改善行為加重罰鍰並按日連續處罰，復仍未見縣城鄉局依上開都市計畫法第79條規定裁處罰鍰及按次處罰；第3次、第4次：該等土地仍違法堆置營建剩餘土石方，未見縣環保局、縣城鄉局任何裁罰；第5次：地上違法堆置物品雖已移除，黃姓受害地主仍表示埋於地下之廢棄物尚未取走，惟縣城鄉局、縣環保局竟責請渠訂定開挖日期，自行僱請開挖機具，並以94年6月7日府環衛字第0940099561號函請渠提供明確違規事證，嗣因渠無回應，除率予結案之外，後續亦未有相關查處作為。足見原臺南縣政府所屬相關機關、單位早於93年起即接獲轄區司法機關及地主相繼函知及陳情系爭土地疑涉有非法掩

埋廢棄物及違反土地使用管制規定等情事，然縣城鄉局、縣環保局竟僅就地面污染情形依廢棄物清理法處以最低額度之1,200元罰鍰，毫未依同法及都市計畫法相關規定予以按次、按日連續裁處罰鍰或加重罰鍰，不無輕縱之嫌。甚且，原臺南縣政府針對司法機關及陳情人分別指證歷歷之「挖掘取土」、「巨大坑洞」、「偷挖、傾倒垃圾」等情，已在在顯示系爭土地疑遭非法掩埋廢棄物之徵象，依該府所屬機關、單位土地管制與環保專業之警覺性及敏感性，早應設法究明系爭土地有否濫挖砂石、回填、掩埋廢棄物等不法謀取暴利情事，詎該府竟命陳情人自訂開挖日期並自行僱請開挖機具後，率予結案，顯易招致民眾負面觀感。以上分別有原臺南縣政府94年3月3日府城都字第0940036800號、同年3月14日府城都字第0940043397號、同年4月2日環衛字第0940012097號、同年4月11日府城都字第0940074179A號、同年6月7日府環衛字第0940099561號等函，附卷足稽。

(四)綜上，原臺南縣政府疏未管理及查處，肇致轄管都市計畫農業區近達2公頃農地長期遭違法堆置、開挖砂石及掩埋廢棄物，竟渾然不知，俟司法機關與地主自93年起相繼函知及向該府陳情後，該府始獲悉系爭土地疑涉有「挖掘取土、巨大坑洞、掩埋廢棄物」等諸多違法情事，但並未設法究明及積極查處，僅裁處最輕之罰則，不無輕縱之嫌，甚至命陳情人自訂開挖日期並自行僱請開挖機具，顯難獲取民眾正面觀感，核有欠當。

二、原臺南縣政府及臺南市政府未積極查處違法行為人並究明清理責任，坐令系爭土地是否遭非法掩埋情事懸而未明，亦未列管追蹤司法機關偵審結果，迨轄管

法院判決確定後逾5年餘，遲至審計部臺南市審計處告知後，始獲悉刑事判決結果，復又遲延半年餘，方命污染行為人清理，行事消極，洵有欠當：

- (一)按各地方環保主管機關針對轄內非法棄置、掩埋廢棄物案件，縱於刑事偵審程序中，然無礙行政調查作業之遂行，相關主管機關自應不待偵審結果，儘速完成行政調查，依法釐清清理責任，並主動追蹤司法機關偵審結果，倘查獲廢棄物已無證據保全之必要，旋應命清理義務人限期清理，此分別有廢棄物清理法第71條、行政罰法第26條立法意旨、行政執行法第27條及環保署91年7月1日環署廢字第0910038823號、94年7月6日同字第0940044640號、97年8月12日同字第0970055117號、98年7月8日同字第0980059664號等函釋，足資參考。
- (二)經查，系爭土地陳姓(車行段867至869地號土地)及姚姓(車行段864至869地號土地)承租人，未經目的事業主管機關核准，即以經營砂石場為掩護，於系爭土地違法挖掘坑洞、竊取原生土方並回填營建廢棄物，經臺南地檢署檢察官於96年3月27日以犯刑法第320條第1項竊盜罪及廢棄物清理法第46條第1項第4款未領有許可文件，即從事廢棄物貯存、清除、處理罪，提起公訴。臺灣臺南地方法院嗣於97年1月11日判決陳姓承租人有期徒刑8個月，緩刑3年，姚姓承租人無罪；臺南地檢署檢察官不服，遂於同年8月27日向臺灣高等法院臺南分院提起上訴，經判決駁回後，該分院檢察署檢察官仍不服，再於同年10月30日向最高法院提起上訴，經判決發回臺灣高等法院臺南分院。旋經臺灣高等法院臺南分院於同年12月24日改判姚姓承租人有期徒刑8個月，嗣因各該案未再提起上訴或上訴遭駁回，陳姓

及姚姓承租人於系爭土地不法污染行為之刑事判決結果遂告確定。

(三)惟查，原臺南縣政府及臺南市政府除漠視陳情人指訴系爭土地遭非法掩埋廢棄物情事，擅命陳情人自行開挖，從而未善盡行政調查能事(已詳前調查意見一)，坐令系爭土地是否涉有非法掩埋情事懸而未明，遑論清理責任之釐清外，俟系爭土地陳姓及姚姓承租人不法行為既相繼經轄管法院刑事判決確定，竟未列管追蹤，毫無相關作為，一再延宕污染行為人清理責任究明之時機，迨法院判決確定後逾5年餘，遲至審計部臺南市審計處於103年9月3日以審南市一字第10300040901號函送本案審核通知內容後，臺南市政府稱始獲悉系爭土地污染行為人業經法院刑事判決確定。甚且，該府環保局斯時猶未即時處理，又延宕6個月餘，遲至104年3月10日方命污染行為人清理廢棄物並辦理相關行政程序，行事消極怠慢，至為明顯。此觀臺南市政府於本院函詢後及詢問時自承：「本府未能積極主動追蹤法院刑事判決進度，將檢討改進」等語益明。

(四)綜上，原臺南縣政府及臺南市政府除未積極查處違法行為人並究明清理責任，坐令系爭土地是否遭非法掩埋情事懸而未明，更未列管追蹤司法機關偵審結果，竟迨轄管法院判決確定後逾5年餘，遲至審計部臺南市審計處告知後，始獲悉刑事判決結果，復又遲延半年餘，方命污染行為人清理所埋廢棄物，行事消極，洵有欠當。

**三、原臺南縣政府明知轄內永康科技工業區土地遭非法掩埋廢棄物，疏未於規劃時審慎評估並及早因應，致增加3億餘元鉅額開發成本，實有欠當：**

(一)按環境基本法第3條明定：「基於國家長期利益，經



濟、科技及社會發展均應兼顧環境保護。但經濟、科技及社會發展對環境有嚴重不良影響或有危害之虞者，應環境保護優先。」土地徵收條例第12條(89年2月2日公布迄今未修正)及其施行細則第2條(91年4月17日發布，101年6月27日修正刪除；適用本案土地徵收行為)復分別規定：「需用土地人……為申請徵收土地或土地改良物之需，得洽請直轄市或縣(市)主管機關會同有關人員進入公、私有土地或土地改良物內實施調查或勘測，其所有權人、占有人、使用人或管理人不得拒絕或阻撓。……。」

「需用土地人申請徵收土地前，應按事業性質及實際需要，勘選適當用地位置及範圍。……。」是原臺南縣政府申請徵收土地開發建設前，應按需用事業之性質及實際需要，勘選適當用地位置及範圍，並得會同有關人員實施調查或勘測，前開規定，至為明確，此復觀內政部內授中辦地字第0980723590號函分別載明：「辦理土地徵收(含區段徵收)前，應先進行勘查，如有發現廢棄物，應即通報環保單位依廢棄物清理法相關規定追究相關責任」「為避免於土地徵收(含區段徵收)後方發現地下被埋有廢棄物，致衍生後續清運責任釐清及經費負擔增加等相關問題，請於辦理土地徵收前，應先進行勘查，如有發現廢棄物，應即通報環保單位依廢棄物清理法相關規定追究相關責任……。」等語甚明。

(二)經查，原臺南縣政府早自93年起即相繼由轄區司法機關與地主獲悉位處轄內永康科技工業區內東北方之系爭土地遭非法堆置、掩埋廢棄物，對於系爭非法掩埋情事，知悉甚詳(詳調查意見一)。嗣翌(94)年該府規劃開發設置該工業區時，竟未將前述訊息與其廢棄物清理責任、經費、污染行為人之追

查確認，以及地下埋有不明廢棄物可能肇生之污染程度等相關不確定風險納入用地範圍之評估及預測考量因素，更未對系爭土地涉有非法掩埋情事依上開土地徵收相關規定實地勘選、調查及勘測，此觀94年8月17日該工業區開發計畫可行性規劃審查會議，以及該府委託中興工程顧問股份有限公司於96年1月辦理完成之「永康科技工業區開發計畫可行性規劃報告核定本」，對於「系爭土地遭非法掩埋情事及其相關清理成本」相關因應內容、文字盡付闕如，足堪印證。迨遭非法掩埋廢棄物面積近達2公頃之系爭15筆土地，已於96年12月7日至21日發放補償費89,052,040元完竣，因系爭土地所有人對其土地或土地改良物，依土地徵收條例第21條第1項規定，已無土地所有權人之權利義務，肇使原臺南縣政府對於相關清理責任之究明作業更形困難，已喪失查證之有利時機。嗣後該府未履行系爭土地遭掩埋廢棄物之相關證據保全及求償程序前，即率委由該工業區開發商辦理清理作業，累計清運5.29萬公噸廢棄物，相關經費共3億2千萬餘元逕由「臺南市產業園區開發管理基金—永康科技工業區開發成本—準備金」科目項下支應(尚未包含迄未清理之B區車行段○○～○○共7筆地號土地下之廢棄物清理費用，約計3億2千萬餘元)，徒增總開發成本至108億餘元(註：前述A、C區非法掩埋廢棄物清理費用約占總開發成本3%)，突顯該府工業區規劃評估及審查作業之草率，至為灼然。以上復觀該府97年11月24日府政查字第0970269012號函說明三之(一)載明：「……本案原發現永康車行段○○至○○等6筆地號土地遭掩埋廢棄物，上開土地為本府辦理永康科技工業區開發地段，經整地

發現掩埋廢棄物範圍遠超過上開6筆土地範圍……。」等語益明。

- (三)綜上，原臺南縣政府及臺南市政府明知轄內永康科技工業區土地遭非法掩埋廢棄物，疏未於規劃時審慎評估並及早因應，致增加3億餘元鉅額開發成本，實有欠當。至該工業區遭非法掩埋廢棄物尚未移除之B區車行段○○、○○～○○等7筆地號土地，原臺南縣政府環保局既於該府相關單位會勘時明確表示：「依現場觀察包含一般廢棄物、廢塑膠、磚塊、土石、非法掩埋時間可能長達10年之久，恐有污染地下水之虞，廢棄物應儘速清理。」等語，足見尚難完全排除其污染之虞，臺南市政府除應持續積極監測周遭環境土壤及地下水品質，尤應對清理作業應否辦理乙事審慎研議妥處，以確保民眾生活環境品質，併此敘明。

四、各地方政府轄內類似臺南市永康科技工業區於土地徵收前即遭非法掩埋廢棄物者計有31案123處面積逾53公頃土地，其中不乏污染行為人獲取挖掘砂石、回填廢棄物等不法暴利後，再向政府領取土地徵收補償費用，後續所衍生鉅額之污染外部成本及清理經費則多由全民買單，行政院亟應督促內政部及環保署本於政府一體相互協助，積極健全相關法令及橫向聯繫管制機制，以遏阻不法，並確保民眾權益：

- (一)按行政程序法第19條規定：「行政機關為發揮共同一體之行政機能，應於其權限範圍內互相協助。行政機關執行職務時，有下列情形之一者，得向無隸屬關係之其他機關請求協助……。」環境基本法第8條、第10條、第15條、第16條復分別明定：「各級政府施政應納入環境保護優先、永續發展理念，並應發展相關科學及技術，建立環境生命週期管理及

綠色消費型態之經濟效率系統，以處理環境相關問題。」「各級政府應由專責機關或單位規劃、推動辦理及輔導有關環境保護事務。各級政府應寬列環境保護經費，並視實際需要合理分配之。」「各級政府對於轄區內之自然、社會及人文環境狀況，應予蒐集、調查及評估，建立環境資訊系統，並供查詢。前項環境資訊，應定期公開。」「各級政府對於土地之開發利用，應以高品質寧適和諧之環境為目標，並基於環境資源總量管制理念，進行合理規劃並推動實施。……。」是內政部對於國土之開發利用，應以高品質寧適和諧之環境為目標，除應針對土地徵收及國土開發利用相關作業，督同各級地方政府納入環境保護優先、永續發展理念，並應寬列環境保護經費之外，更得積極請求環保及相關主管機關協助，對於轄內納入徵收土地之自然、社會及人文環境狀況，事先予以蒐集、調查及評估，從而獲取必要資訊，適時妥處，前開各規定，足資參考。

- (二)經查，民國90年代，國內地方政府陸續發生徵收土地後，始發現地下埋有廢棄物，為提醒承辦單位於土地徵收前應先進行勘查，以避免事後衍生責任問題，內政部爰於98年1月13日以內授中辦地字第0980723590號函各地方政府略以：「辦理土地徵收(含區段徵收)前，應先進行勘查，如有發現廢棄物，應即通報環保單位依廢棄物清理法相關規定追究相關責任」、「為避免於土地徵收(含區段徵收)後方發現地下被埋有廢棄物，致衍生後續清運責任釐清及經費負擔增加等相關問題，請於辦理土地徵收前，應先進行勘查，如有發現廢棄物，應即通報環保單位依廢棄物清理法相關規定追究相關責

任……。」惟經內政部彙整各直轄市、縣(市)政府調查統計結果後，查復本院略以，前開函釋發布前計有臺北市(2案2處)、原桃園縣(2案6處)、新竹縣(1案4處)、臺中市(9案17處)、臺南市(2案4處)、高雄市(2案4處)等18案37處面積近達43.12公頃土地於徵收(含區段徵收)完竣後始發現遭非法掩埋廢棄物情事；至前開函釋發布後，仍有臺北市(1案1處)、新北市(6案72處)、桃園市(2案4處)、臺中市(1案2處)、彰化縣(1案1處)、臺南市(1案2處)、高雄市(2案3處)、金門縣(1案1處)等15案計86處面積近達20公頃土地於徵收作業辦理完竣後始發現地下埋有廢棄物。由上除可見國內各級地方政府轄內迄今已有31案123處面積逾53公頃土地徵收作業辦理完竣後，始查知遭非法掩埋廢棄物情事，倘再加計年代久遠、資料不可考或地下是否埋有廢棄物不明者，非法掩埋數據勢將更為驚人，亦突顯前開函釋發布後相關數據並未顯著減少，其效果顯然有限。

- (三)詢據內政部分別表示略以：「查土地徵收條例第12條規定之立法意旨，係為配合需用土地人繕造徵收計畫書及補償清冊需要，對於土地現況及地上改良物情形能進行調查或勘測之行為。因此對於土地上如堆置有廢棄物者，需用土地人當可於第一時間察覺，並洽請當地環保機關處置，惟如廢棄物係埋置於地下者，除非進行鑽探及挖掘作業，很難查覺是否被埋置有廢棄物……需用土地人在會同當地環保機關並徵得地主同意下，方可進入進行鑽探挖掘作業。」「由於廢棄物清理法規定法律責任僅能追索現時所有權人，而無法及於過去所有權人……。另由於土地徵收為公法上單方行政行為，具原始取

得之效力，與民法買賣性質完全不同，無法類推適用民法買賣契約有關瑕疵擔保規定，政府機關徵收後之土地如無法於徵收前勘查發現地下遭埋置廢棄物，即無法要求原土地所有權人負責清運及負擔清理費用。……惟在土地尚屬私有之情形下，需用土地人尚無法以該函示強制進入進行探挖作業……。」、「為避免政府機關徵收後之土地若無法於徵收前勘查發現地下遭埋置廢棄物，即無法要求原土地所有權人負責清運，衍生後續廢棄物之清運責任及經費增加等問題，實有違公平正義原則，爰本部前以98年1月19日內授中辦地字第0980723589號函，建請環保署應於廢棄物清理法相關規定增訂對於政府機關徵收(含區段徵收)後之土地，若發現於徵收前即遭掩埋廢棄物，仍得要求原土地所有權人負清運之責。」臺南市政府分別查復：「全臺列管之非法棄置場址眾多，棄置年代久遠，地方環保機關於追查行為人實為不易，再加上近來非法棄置案件頻傳，遭棄置之廢棄物恐有危害環境及國民健康之虞，需立即緊急處理……」、「廢棄物清理法對於非法棄置之清理義務人不依規定清理廢棄物未有懲罰性之規範，致要求清理義務人清理實質效果並不顯著。另對土地所有人、管理人或使用人的清理責任亦框有『容許或因重大過失』的規範，惟未有明確標準可供認定作為判斷依據，致於認定土地所有人、管理人或使用人是否有容許或因重大過失之責，實有困難。綜上所述，廢棄物清理法對於非法棄置案件之適用性已不符現況所需，建議應修增相關規範，以嚇止非法棄置行為……」環保署則分別表示：「廢棄物清理法第71條已有明定相關當事人責任追究的順序」、「本署廢字第1030002433號解

釋令，已規範廢棄物清理法第71條『屆期不為清除處理』之認定原則，以利地方環保局提前啟動債權保全作業……」  
「廢棄物清理法第11條為一般廢棄物之清除責任，立法意旨應有產生廢棄物者負清除責任之意。倘若污染行為人無法確定或無可追索，方課予廢棄物清理法第11條第1款之狀態責任。」  
顯見內政部、地方政府分別指陳土地非法掩埋案件所遭遇之困難及瓶頸，咸認廢棄物清理法對於清理責任之追究、認定等相關程序、規定、原則尚有疏漏與不足，紛紛建請環保署修法，環保署卻認現行法令規定及該署發布之函釋、原則及標準作業程序已足敷依循，彼等明顯存有歧見。然而，內政部及地方政府對於土地徵收前遭非法掩埋案件所陳述之意見，不無可採之處，該等案件亦不乏不肖污染行為人從中相繼獲取挖掘砂石、回填廢棄物等不法暴利後，再向政府領取土地徵收補償費用，形同三重暴利，後續所衍生鉅額之污染外部成本及清理經費卻多由全民買單，為避免政府之消極怠忽作為頻生枉擲公帑憾事，或成為助長環保犯罪之幫凶，行政院亟應督促內政部及環保署本於政府一體相互協助釋疑，積極檢討健全相關法令及橫向聯繫管制機制。

- (四)復據臺南市政府查復，廢棄物清理法相關規定尚無規範經列管為非法棄置場址後，應囑託土地所在地登記機關登載於土地登記簿，致民眾無辜購置遭非法棄置廢棄物之土地，造成紛爭，經該府環保局洽請地政單位新增A2代碼，將該府列管之非法棄置場址於土地登記資料備註，為全國創新之作為。內政部嗣以104年4月27日臺內地字第1040028315號函詢環保署有關臺南市政府擬將非法棄置場址資訊

登錄於土地資訊類別代碼，經該署參閱相關法令規定，業以同年6月26日環署廢字第1040051522號函建請該部依土地參考資訊檔作業要點新增A2代碼「土地遭廢棄物非法棄置資訊」，其意義為「各級政府機關依廢棄物清理法及相關法令規定，填列與土地遭棄置廢棄物有關之資訊」。旋經內政部採納後，以同年7月15日臺內地字第1040423820號函請各直轄市、縣市政府轉知所屬地政事務所及相關機關配合辦理。凡此非法掩埋廢棄物案件所涉人民權利義務相關事項，以及土地及環保機關相關橫向聯繫管制作業相關規定，環保署、內政部及相關主管機關自應持續積極審慎檢討，以求健全及周延。

(五)綜上，經調查統計發現，各地方政府轄內類似臺南市永康科技工業區於土地徵收前即遭非法掩埋廢棄物計有31案123處面積逾53公頃土地，其中不乏不肖污染行為人獲取挖掘砂石、回填廢棄物等暴利後，再向政府領取土地徵收補償費用，後續所衍生鉅額之污染外部成本及清理經費則多由全民買單，行政院亟應督促內政部及環保署本於政府一體相互協助，積極健全相關法令及橫向聯繫管制機制，以遏阻不法，並確保民眾權益。

**調查委員：陳慶財**

**李月德**

中 華 民 國 1 0 5 年 4 月 6 日