

# 調查報告

壹、案由：據訴，國軍退除役官兵輔導委員會所屬龍崎工廠事業廢棄物區，係以彈藥廠為使用目的徵收水源保育地，嗣該會以資產作價方式與○○○○○○股份有限公司共同成立歐欣環保股份有限公司，欲設置廢棄物掩埋場，涉有不當等情案。

貳、調查意見：

本案經函請國軍退除役官兵輔導委員會（下稱退輔會）、經濟部、行政院環境保護署（下稱環保署）及內政部說明並提供佐證資料，嗣於民國（下同）106年5月5日至龍崎工廠現地履勘，復函請經濟部中央地質調查所（下稱地調所）及臺南市政府針對案情補充說明，再於106年7月18日約請上開機關業務相關主管人員到院詢問，業已調查竣事，茲將調查意見臚述如下：

一、南區（龍崎廠）事業廢棄物綜合處理中心雖已通過環境影響評估審查，然當地居民及相關環保團體仍有地質敏感、污染水源、破壞惡地地景等疑慮，行政院爰同意在未取得共識前，不做進一步推動，嗣要求其開發須以確定龍船斷層對該掩埋場無影響為前提，並請地調所儘速會同專家學者就斷層等問題進行專案調查確認。惟中央各權責、目的事業主管機關遲遲未與地方反對民眾當面協調，容任延宕多年沒有共識，難辭怠失之咎；又行政院原屬意邀請之教授雖婉拒參與專案調查，惟為避免正反意見膠著，仍應儘速邀請相關專家學者，以公正專業之第三方立場及科學證據，釐清爭議。

（一）為解決事業廢棄物處理問題，行政院前以90年1月17

日台八十九環字第36996號函核定「全國事業廢棄物管制清理方案」。依該方案權責分工，一般事業廢棄物部分，由環保署負責統籌規劃、分工、協調與推動，並協調提供都市垃圾焚化爐餘裕量，協助處理可燃性一般事業廢棄物，推動設置最終處置場；有害事業廢棄物之處理及最終處置設施之規劃設置，則由經濟部（工業局）負責統籌規劃、分工協調與推動。針對全國特殊事業廢棄物之處理，經濟部嗣擬定「全國整體性特殊事業廢棄物清理計畫」並經行政院90年6月26日台九十環字第032083號函核定。依全國整體性特殊事業廢棄物清理計畫，經濟部擇定退輔會所屬龍崎工廠為「南區事業廢棄物綜合處理中心第2期工程」，由經濟部委託並輔導榮民工程股份有限公司（下稱榮工公司）與龍崎工廠合作開發。

- (二)龍崎工廠原名「新竹彈藥處理工廠」，55年創立於新竹縣青草湖山區。60年初，為擴大安置榮民就業及考量市場需求，由彈藥處理工廠轉型為工礦炸藥生產工廠，原工廠腹地不利發展，爰遷移至當時臺南縣龍崎鄉（現為臺南市龍崎區）現址，並更名為龍崎工廠。據經濟部復稱，因龍崎工廠廠址之地形及地質適合闢設最終處置設施，且龍崎工廠先前曾經自行規劃推動設置掩埋場，爰選定作為南區（龍崎廠）事業廢棄物綜合處理中心。
- (三)按環境影響評估法第7條第1項規定：「開發單位申請許可開發行為時，應檢具環境影響說明書，向目的事業主管機關提出，並由目的事業主管機關轉送主管機關審查。」第16條第1項規定：「已通過之環境影響說明書或評估書，非經主管機關及目的事業主管機關核准，不得變更原申請內容。」第16條之1

規定：「開發單位於通過環境影響說明書或評估書，並取得目的事業主管機關核發之開發許可後，逾3年始實施開發行為時，應提出環境現況差異分析及對策檢討報告，送主管機關審查。主管機關未完成審查前，不得實施開發行為。」經查，「南區（龍崎廠）事業廢棄物綜合處理中心環境影響說明書」前於92年5月27日經環保署環境影響評估審查委員會第107次會議審查決議：「有條件通過環境影響評估審查」，環保署並於92年6月13日公告<sup>1</sup>審查結論<sup>2</sup>。嗣經95年6月經濟部核發輔導設置文件，96年2月環保署同意開發單位由退輔會龍崎工廠變更為歐欣環保股份有限公司（下稱歐欣環保公司），復因原環境影響說明書自92年審查通過後，相關背景條件已有變更，開發單位爰研提「南區（龍崎廠）事業廢棄物綜合處理中心環境影響差異分析報告暨環境現況差異分析及對策檢討報告」，並提經98年12月29日環保署環境影響評估審查委員會第188次會議審核修正通過。變更後計畫面積調整為約41.2公頃，掩埋容量約187萬立方公尺。

（四）另據經濟部水利署第六河川局及地調所分別表示，本案開發基地並未在依水利法劃設公告之河川、海堤區域或排水設施範圍內<sup>3</sup>，非屬現階段已完成調查

---

<sup>1</sup> 環保署92年6月13日環署綜字第0920042859號公告。

<sup>2</sup> 審查結論：本案有條件通過環境影響評估審查，開發單位應依下列事項辦理：1、處理後之廢（污）水應採零排放。2、施工及營運期間應經常灑水，防止塵土飛揚。3、裸露地表不得噴灑化學穩定藥劑。4、施工期間應於基地內設置自動監測站，連續監測懸浮微粒（TSP及PM<sub>10</sub>）。5、應訂定檢查標準作業程序，有效管理進場車輛，避免有害事業廢棄物與一般事業廢棄物混雜運送。6、應於施工前依環境影響說明書內容及審查結論，訂定施工環境保護執行計畫，並記載執行環境保護工作所需經費；如委託施工，應納入委託之工程契約書。該計畫或契約書，開發單位於施工前應送環保署備查。

<sup>3</sup> 經濟部水利署第六河川局98年9月4日水六管字第09850100880號函、106年2月23日水六管字第10650025910號函

之活動斷層兩側100公尺範圍內<sup>4</sup>，又龍崎一帶出露地層主要為古亭坑岩層，岩性為暗灰色至青灰色厚層泥岩，主要是由粉砂及黏土所組成，並非白堊成份<sup>5</sup>。針對當地居民及相關環保團體質疑龍船斷層一節，地調所復先後表示，龍船斷層並非現階段公布之活動斷層，近期觀測顯示該區域之變形類似背斜形貌，非活動斷層潛移或錯動變形之形貌<sup>6</sup>；該所所述「每年平均抬升約2公分」，係龍崎區域在測量資料採計震間變形的結果，代表過去十餘年之觀測結果平均值；而環保團體所指104至105年抬升量達10餘公分之數值，即採自該所未濾除同震變形與震後變形前之大地觀測資料<sup>7</sup>。

(五)是以，環保署復稱，本案已通過環境影響評估審查，原審過程已將龍船斷層之存在及可能影響納入考量，開發單位另已提出貯存結構物安全性、邊坡安全性等監測計畫；至於「二仁溪河川源頭、二仁溪流域水污染管制區」議題，審查結論業已要求處理後之廢（污）水應採零排放。以及退輔會表示，龍船斷層並未列於地調所出版的活動斷層圖中，本計畫區並無活動斷層經過；地下水水文，由於區內地質主要為泥岩，其質地係由極細粒之粉砂及土顆粒所組成，其水力傳導性差，不可能蘊含大量地下水，且地質鑽探過程中並未發現明確之地下含水層。因地形阻隔之故，地區內各遊憩據點與計畫區在視覺上並無影響；計畫範圍內並未發現政府公告珍貴稀有或亟待保護植物等語，尚非無據。

---

<sup>4</sup> 地調所98年2月18日經地構字第09800006970號函。

<sup>5</sup> 地調所106年3月2日經地企字第10600009480號函。

<sup>6</sup> 地調所106年3月2日經地企字第10600009480號函。

<sup>7</sup> 地調所106年5月19日經地構字第10600024680號函。

- (六)惟查，本案雖已通過環境影響評估審查，然據其92年環境影響說明書及環保署106年3月3日環署水字第1060015231號函顯示，本案計畫範圍確實位於二仁溪流域水污染管制區，亦屬二仁溪上游（支流），以及地質敏感區域（山坡地滑敏感區）內，且計畫範圍內亦有龍船斷層通過，只是目前該斷層是否屬活動斷層尚無定論。因此，當地居民及相關環保團體乃擔憂興設事業廢棄物處理中心後，會否因為地質敏感，而有污染水源、破壞惡地<sup>8</sup>地景等疑慮。
- (七)亦因此故，行政院100年5月5日第3245次院會時，吳前院長裁示，同意在未與當地居民及民意代表取得共識前，不做進一步的推動。嗣於106年1月9日行政院召開「事業廢棄物掩埋場規劃及檢討會議」時，林前院長亦提示，龍崎事業廢棄物掩埋場之開發，必須以確定龍船斷層對該掩埋場無影響為前提，為釐清該場址是否位於龍船斷層與盲斷層活躍帶，請地調所儘速會同專家學者就斷層等問題進行專案調查確認，並請經濟部、環保署及臺南市政府共同、持續與當地民眾及環保團體溝通，以確保政策決定之可執行性。
- (八)惟查，自行政院100年5月5日第3245次院會以後，環保署迨於105年9月2日始假臺南市龍崎區牛埔里里民活動中心辦理「105年南區環保團體座談會」，經濟部工業局（下稱工業局）更於106年6月15日始與牛埔里里長進行意見溝通，期間中央各權責或目的事業主管機關多僅是邀集業務相關機關召開研商會議，或囑請歐欣環保公司持續溝通，卻遲遲未與地方反對民眾當面溝通協調，容任南區（龍崎廠）

---

<sup>8</sup> 由於泥岩岩質軟弱易受沖蝕，地表常呈現陡峭地形的裸露地，因此有惡地或月世界之稱。

事業廢棄物綜合處理中心興建與否延宕多年沒有共識，自難辭怠失之咎。至於該場址是否位於龍船斷層與盲斷層活躍帶一節，行政院早於106年1月即請地調所儘速會同專家學者就斷層等問題進行專案調查確認，詢據地調所雖表示，行政院原屬意邀請之教授婉拒參與專案調查研究計畫，該所對於當地地質調查工作已連續進行多年，後續仍會繼續調查云云。然而，龍船斷層是否屬於活動斷層？有無逐年抬升？斷層兩側是否有抬升上的差異？會否影響掩埋場之設置？其地質調查監測結果已成為支持與反對雙方矚目焦點。縱然行政院原屬意邀請之教授已婉拒參與專案調查，為避免正反意見膠著，地調所仍應依據該次會議決議意旨，儘速邀請其他專家學者，以公正專業之第三方立場，透過科學方法，取得科學證據，以釐清爭議。

- (九)另按公害糾紛處理法第30條第2項規定：「事業得與所在地居民或地方政府簽訂環境保護協定，防止公害之發生。」所謂環境保護協定，依同法施行細則第28條第1款之定義，係指事業為保護環境，防止公害發生，與所在地居民或地方政府基於雙方合意，商定雙方須採取一定作為或不作為所簽訂之書面協議。藉由環境保護協定，事業與所在地居民或地方政府得對區域地理環境、地區狀況和民情風俗，因地制宜適度調整制定公害管制對策，且依公害糾紛處理法第30條第3項規定：「前項協定經公證後未遵守時，就公證書載明得為強制執行之事項，得不經調處程序，逕行取得強制執行名義。」亦賦予其得強制執行之法律基礎。基於事前預防公害之發生及事後公害發生之補救，並減緩民眾對於歐欣環保公司承諾事項未來無法落實之疑慮，或可斟酌

將簽訂環境保護協定，納入協調參考作為，俾逐步弭平本案紛爭。

- (十)綜上所述，本案雖已通過環境影響評估審查，然當地居民及相關環保團體仍擔憂興設事業廢棄物處理中心後，會否因為地質敏感，而有污染水源、破壞惡地地景等疑慮，行政院爰進而同意在未與當地居民及民意代表取得共識前，不做進一步的推動，嗣要求其開發須以確定龍船斷層對該掩埋場無影響為前提，並請地調所儘速會同專家學者就斷層等問題進行專案調查確認。惟中央各權責或目的事業主管機關遲遲未與地方反對民眾當面溝通協調，容任開發案延宕多年沒有共識，難辭怠失之咎；又行政院原屬意邀請之教授雖已婉拒參與專案調查，惟為避免正反意見膠著，仍應儘速邀請相關專家學者，以公正專業之第三方立場，透過科學方法，取得科學證據，以釐清爭議。

二、歐欣環保公司自95年7月成立以來，尚未開始營運，未有營運收入，卻以持續負擔相關「前置作業開辦支出」為由，逐年虧損，截至105年底，累計虧損已達新臺幣1億1,653萬634元。歐欣環保公司既為退輔會退除役官兵安置基金轉投資之民營事業，該會未依中央政府特種基金參加民營事業投資管理要點相關規定，分析原因提出因應措施，復未就虧損情形確實檢討評估，相關檢討機制形同虛設，洵有怠失。

- (一)按公營事業移轉民營條例第1條規定：「為促進公營事業移轉民營，以發揮市場機能，提升事業經營效率，特制定本條例。」第5條規定：「公營事業經事業主管機關審視情勢，認已無公營之必要者，得報由行政院核定後，移轉民營。」第6條規定：「公營

事業移轉民營，由事業主管機關採下列方式辦理：……三、以資產作價與人民合資成立公司。……」第7條規定：「依前條規定移轉民營時，應由事業主管機關會同有關機關組織評價委員會，評定其價格。」復按中央政府特種基金參加民營事業投資管理要點（下稱投資管理要點）第1點第1項規定：「中央政府信託基金以外之特種基金（以下簡稱各基金）參加民營事業直接投資，其股權未超過百分之五十者，除法令另有規定外，依本要點管理之。」第5點第1、2項規定：「各基金參加民營事業投資，應檢具投資計畫，報由主管機關確實審核後，依預算程序辦理。各基金參加民營事業投資，經完成預算程序後，應按計畫預定進度執行，進度如有落後，應分析原因並提出因應措施，陳報其主管機關查核。」第11點規定：「各基金參加民營事業投資所營事業目標無法達成，或連續3年虧損情況無法改善，應詳加評估檢討，報由主管機關核處。」

- (二)查退輔會所屬龍崎工廠自83年10月起推動民營化，歷經88年4月、92年6月及93年6月三次整廠民營化流標後，為加速完成民營化作業，該會報請行政院同意將龍崎工廠分為「炸藥生產區」及「事業廢棄物處理區」續辦移轉民營。93年12月辦理「炸藥生產區」移轉民營，因無人投標而流標。95年4月以「事業廢棄物處理區」土地資產作價，辦理移轉民營，移轉資產標的經退輔會移轉民營資產評價委員會評定價格為新臺幣（下同）1億6,412萬9,396元，由○○○○公司以1億6,612萬9,396元得標。依上開決標結果，退輔會與○○○○公司於95年7月簽訂合資協議書成立歐欣環保公司，資本額定為

2億5,000萬元，其中○○○○公司以現金出資1億5,000萬元，持有股權60%；退輔會則以價值1億元之土地資產作價，持有股權40%。

(三)據退輔會自承，龍崎工廠為該會退除役官兵安置基金（下稱安置基金）之分預算單位，相關資產負債等預、決算資料均須併入及帳列於安置基金項下。龍崎工廠於95年7月以其事業廢棄物區採資產作價方式與○○○○公司合資成立歐欣環保公司，從資產歸屬角度，歐欣環保公司係由該會安置基金轉投資。<sup>9</sup>基此，歐欣環保公司既為退輔會安置基金所投資之民營事業，且持有股權未超過50%，自有投資管理要點之適用，須依投資管理要點第5點及第11點等相關規定，按計畫預定進度執行，進度如有落後，應分析原因並提出因應措施，陳報其主管機關查核；若投資所營事業目標無法達成，或連續3年虧損情況無法改善，應詳加評估檢討，報由主管機關核處。

(四)惟查歐欣環保公司自95年7月成立以來，尚未開始營運，至今未有營運收入，期間卻為負擔人事及相關行政事務費用等「前置作業開辦支出」，逐年虧損，截至105年底，累計虧損已達1億1,653萬634元（虧損情形詳如表1）。復因該公司營業資金不足，至今共完成5次現金增資，刻正辦理第6次現金增資，然退輔會考量該公司前景不明，難以評估投資效益及目的，並已報奉行政院核定將自該公司撤資，爰均未參與認股，致該會持股比率自40%降低為24.82%。

---

<sup>9</sup> 退輔會106年3月15日輔事字第1060013860號函。

表1 歐欣環保公司虧損情形一覽表

年度	年度虧損（元）	累計虧損（元）
95	4,452,698	4,452,698
96	13,332,890	17,785,588
97	10,120,723	27,906,311
98	9,987,401	37,893,712
99	335,570	38,229,282
100	9,105,835	47,335,117
101	12,449,869	59,784,986
102	15,062,802	74,847,788
103	15,413,742	90,261,530
104	13,372,785	103,634,315
105	12,896,319	116,530,634

資料來源：退輔會

- (五)退輔會雖辯稱，該會考量歐欣環保公司未有營業收入，多次於公司董事會中請公司摶節支出，以降低創業期間之壓力。為降低費用，公司董事長、總經理自98年2月起減薪20%；該會於101年8月23日擬具「南區（龍崎廠）事業廢棄物綜合處理中心後續處理原則」函行政院，經行政院同年10月18日函復，原則同意該會自歐欣環保公司撤資；該會自奉行政院核定同意自歐欣環保公司撤資，即著手辦理撤資作業，進行固定資產鑑價、會計師協議程序及股票出售價格評估，現固定資產鑑價報告、協議程序報告、股票價格評估報告均經審查完竣，俟召開股票出售價格評價委員會議評定股價，即得依程序辦理公開標售云云。
- (六)然從歐欣環保公司虧損情形一覽表觀之，該公司除於97至99年虧損情形稍有減緩之外，其餘各年度之虧損情形並無改善，足見退輔會所稱之檢討作為並

未發揮實益；再者，退輔會雖稱，經評估後業經行政院101年核定同意自歐欣環保公司撤資，並著手辦理撤資作業，然迄今歷時5年，尚未完成撤資作業；且詢據退輔會又稱，若行政院政策確定推動南區（龍崎廠）事業廢棄物綜合處理中心，基於維護公共利益、善盡公股監督責任，該會將重新評估自歐欣環保公司撤資之效益，重新報行政院核定，依示辦理。顯見安置基金是否自歐欣環保公司撤資仍政策不明，尚待進一步確定。從而，歐欣環保公司連續虧損已超過10年，退輔會未能針對虧損原因詳加檢討評估，提出因應對策，相關檢討機制形同虛設，洵堪認定。

(七)綜上所述，歐欣環保公司自95年7月成立以來，尚未開始營運，未有營運收入，卻以持續負擔相關「前置作業開辦支出」為由，逐年虧損，截至105年底，累計虧損已達1億1,653萬634元。歐欣環保公司既為退輔會安置基金轉投資之民營事業，該會未依投資管理要點相關規定，分析原因提出因應措施，復未就虧損情形確實檢討評估，相關檢討機制形同虛設，洵有怠失。

三、臺南市政府身為地方主管機關，對於南區（龍崎廠）事業廢棄物綜合處理中心之開發興建允應善盡監督及核定之權責，並積極協處。其開發興建之必要性、適法性、相關審查程序，以及科學驗證結果倘經評估檢討並無違法之虞，亦可排除環境保護之疑慮，臺南市政府允宜依法妥適核處，俾免衍生訾議。

(一)按行政程序法第1條規定：「為使行政行為遵循公正、公開與民主之程序，確保依法行政之原則，以保障人民權益，提高行政效能，增進人民對行政之

信賴，特制定本法。」第5條規定：「行政行為之內容應明確。」第10條規定：「行政機關行使裁量權，不得逾越法定之裁量範圍，並應符合法規授權之目的。」復按法治國原則為憲法之基本原則，首重人民權利之維護、法秩序之安定及信賴保護原則之遵守（司法院釋字第589號解釋參照），是以，依法行政乃法治國家基本原則，行政機關縱為落實政策亦應依法為之，不能牴觸現行法令。

(二)據退輔會復稱，事業廢棄物處理中心為廢棄物最終處置場所，於產業發展角度，工業局及環保署均認為南區（龍崎廠）事業廢棄物綜合處理中心有開發興建必要。惟因地方民意反對，以及行政院吳前院長於100年5月5日第3245次院會裁示之決議，致臺南市政府遲未核發該案水土保持施工許可及雜項執照，延宕迄今。經查行政院於106年1月9日召開「事業廢棄物掩埋場規劃及檢討會議」，該次會議臺南市政府意見略以，若經評估該事業廢棄物掩埋場仍有興建之必要，依行政院100年5月5日第3245次院會吳前院長裁示之決議，請中央指派主管機關會同市府妥為說明，獲致共識後，臺南市政府願意配合中央政策，研議審查後續水土保持相關許可。復經本院函詢臺南市政府，據該府復稱，考量行政院已評估事業廢棄物掩埋場之興建有其必要性，期望目的事業主管機關工業局及開發單位歐欣環保公司，應依據行政院及該府意見，在經濟發展、環境保護及環保團體意見皆能兼顧下，持續加強與當地民眾、環保團體及民意代表之溝通，以化解該案於環境保護及環保團體與民眾相關疑慮，同時也可解決事業廢棄物處理上之困境。

(三)按南區（龍崎廠）事業廢棄物綜合處理中心之開發

興建，因地方民意反彈甚鉅，影響重大，故行政院要求各相關機關共同研商，加強溝通協調，以化解紛爭疑慮，誠有其必要，臺南市政府身為地方主管機關自應善盡監督及核定之權責，並積極協處。然該府目前仍以「尚未獲致共識」為由，遲未核發水土保持施工許可及雜項執照。惟何謂獲致共識？共識程度有無比率限制？相關法令並無明確規範，且其是否為申領核發水土保持施工許可時之應備要件，兩者是否有實質之內在關聯性或合理正當的聯結關係，不無疑義。是倘南區（龍崎廠）事業廢棄物綜合處理中心開發興建之必要性、適法性、所應踐行之相關審查程序，以及科學驗證結果如經評估檢討並無違法之虞，亦可排除環境保護之疑慮，臺南市政府允宜依法妥適核處，俾免衍生訾議。

四、龍崎工業區徵收後既已提供龍崎工廠建廠使用多年，已符合依核准計畫使用之要件，其後縱依民營化政策，對徵收取得之土地另有使用或處分，亦與不依核准計畫使用無涉，尚難謂有違反原核准徵收目的及用途之情事。

（一）按獎勵投資條例（80年1月30日廢止）第51條第1項規定：「直轄市或縣（市）政府、土地所有權人及興辦工業人，均得提供有關資料，建議經濟部報請行政院核定後，將一定區域內之土地編定為工業用地。」第55條規定：「政府計畫開發工業用地時，由工業區主管機關擬具詳細徵收計畫書，附具計畫開發用地綱要計畫圖及徵收土地清冊，依規定分別送請省（市）政府核定，或送由內政部轉行政院核定，發交當地直轄市或縣（市）地政機關，依左列程序辦理徵收……」第57條規定：「依本條例徵收

之工業用地，於開發後，租售與興辦工業人……」第71條規定：「(第1項)興辦工業人租購之工業用地，應在租購之日起1年內，按照主管機關核定之計畫使用……(第2項)興辦工業人承購之工業用地，非有正當理由報經經濟部核准者，不得以其全部或一部讓售他人使用，受讓人並仍以興辦工業為限。」

- (二)復按土地徵收條例第61條規定：「本條例施行前公告徵收之土地，其申請收回，仍依施行前之規定辦理。」土地法(78年12月29日修正前)第219條規定：「徵收私有土地後，不依核准計畫使用，或於徵收完畢1年後不實行使用者，其原土地所有權人得照原徵收價額收回其土地。」行政院56年5月2日台(56)內字第3263號函釋：「徵收土地如已依原核准計畫所定之使用期限內使用，則其法定要件既已具備，縱令此後對於該項土地另有使用或處分，係屬於土地所有權之行使範疇，要不發生原土地所有權人得照原徵收價格收回其土地之問題。」司法院釋字第236號解釋：「土地法第219條規定：『徵收私有土地後，不依核准計畫使用，或於徵收完畢1年後不實行使用者，其原土地所有權人得照原徵收價額收回其土地。』所謂『不依核准計畫使用』或『不實行使用』，應依徵收目的所為土地使用之規劃，就所徵收之全部土地整體觀察之，在有明顯事實，足認屬於相關範圍者，不得為割裂之認定，始能符合公用徵收之立法本旨。」
- (三)查龍崎工廠位於臺南市龍崎區之設廠用地係退輔會為遷建原新竹彈藥處理工廠需要，經該會函經濟部報請行政院依獎勵投資條例編定為工業用地，並經原臺南縣政府完成徵收程序。嗣配合民營化政策，

龍崎工廠以其事業廢棄物區採資產作價方式與○○○○○股份有限公司（下稱○○○○○公司）合資成立歐欣環保公司。據退輔會表示，上開移轉民營之土地筆數計47筆（面積51.3374公頃），其中12筆（面積4.7258公頃），係經濟部64年間徵收後，由退輔會於65年間以買賣方式取得；另35筆（面積46.6116公頃），則係原臺南縣政府於61年間以總登記方式取得並登記為國有土地後，於64年間變更管理機關為退輔會（土地取得方式綜整如表2）。

表2 龍崎工廠移轉民營土地其取得方式一覽表

土地取得方式	土地筆數、面積
64年經濟部徵收 65年退輔會買賣取得	12筆 4.7258公頃
61年原臺南縣政府總登記取得 64年變更管理機關為退輔會	35筆 46.6116公頃
合計	47筆 51.3374公頃

資料來源：本院根據退輔會函復資料整理製作

(四)據內政部復稱，龍崎工廠設廠用地係經濟部於64年間以「開發臺南縣龍崎工業區第1期工程」為由，依獎勵投資條例相關規定報請徵收，依其徵收土地計畫書所載，其興辦事業計畫係為開發龍崎工業區提供國防工業建廠使用，工業區內公共工程配合工業區之整體計畫予以規劃。從而就徵收之全部土地整體觀察，倘經濟部於核准徵收後，業已依計畫開發龍崎工業區提供國防工業建廠使用，則依核准計畫使用之要件已足，其後縱對案內土地另有使用或處分，亦與不依核准計畫使用無涉，不生違反原核准徵收目的及用途之情事等語。經查龍崎工業區經

報准編定、徵收並售與退輔會後，龍崎工廠業於65、66年間遷建現址，67年3月開始正式生產營運，主要產銷工礦炸藥、起爆器材及濃硝酸等品項，迄102年11月28日，經行政院以院台榮字第1020070961號函同意該廠於102年12月31日結束營業。參酌內政部所述，龍崎工業區徵收後既已提供龍崎工廠（國防工業）建廠使用多年，已符合依核准計畫使用之要件，其後縱依民營化政策，對徵收取得之土地另有使用或處分，亦屬土地所有權行使範疇，與不依核准計畫使用無涉，尚難謂有違反原核准徵收目的及用途之情事。

(五)另按促進產業升級條例（99年5月12日廢止）第68條規定：「本條例施行前，依原獎勵投資條例編定之工業用地、開發之工業區及投資開發工業區之公民營事業、土地所有權人依本條例編定、開發之工業區，其土地取得、租售、使用、管理，適用本條例之規定。」產業創新條例第68條規定：「本條例施行前，依原獎勵投資條例或原促進產業升級條例編定之工業用地或工業區，其土地之取得、租售、使用及管理，適用本條例之規定。」非都市土地使用管制規則（99年4月28日修正發布）第22條第4項<sup>10</sup>規定：「依原獎勵投資條例編定之工業區，申請人如變更原核准計畫，由工業主管機關辦理審查，免徵得區域計畫擬定機關同意。」

(六)因99年4月28日修正發布非都市土地使用管制規則第22條第4項規定之前，依原獎勵投資條例編定之工業區，申請人如欲變更原核准計畫，是否應徵得

---

<sup>10</sup> 該條文嗣於102年9月19日修正為：「依原獎勵投資條例編定之工業區，申請人變更原核准計畫，未涉及原工業區興辦目的性質之變更者，由工業主管機關辦理審查，免徵得區域計畫擬定機關同意。」

區域計畫擬定機關同意？須否辦理土地使用分區變更程序？相關法令尚無明確規範。內政部爰於98年8月14日召開「研商經濟部工業局南區（龍崎廠）事業廢棄物綜合處理中心興建計畫，是否認定屬應依非都市土地使用管制規則第30條第3項規定準用該規則第3章有關土地變更規定程序辦理相關疑義」會議<sup>11</sup>，並決議（略以）：本案應無非都市土地使用管制規則第30條第3項準用第3章有關土地變更程序規定辦理之適用，其開發使用請開發單位依促進產業升級條例相關規定辦理。經查該次會議係由內政部（地政司主政）邀集工業局、環保署、原臺南縣政府、原桃園縣政府、雲林縣政府、該部法規委員會及該部營建署開會研商。且觀諸該次會議紀錄，內政部營建署於會中表示，本案擬使用內容如經工業局再確認屬於該工業區之准許使用範疇，且符合促進產業升級條例規定，因龍崎工業區係63年依據獎勵投資條例編定之工業區，非依促進產業升級條例經內政部同意或依區域計畫法第15條之1規定經內政部許可之案件，是否認定非屬非都市土地使用管制規則第30條第3項規定之情形，而毋須準用該規則第3章有關土地變更規定程序辦理一節，該署無意見。復據環保署說明，南區（龍崎廠）事業廢棄物綜合處理中心興辦事業計畫之目的事業主管機關為工業局；以及工業局表示，南區（龍崎廠）事業廢棄物綜合處理中心係屬龍崎工業區內工業發展所需設施，並辦理興辦事業計畫書調整，仍為該工業區准許使用範疇，並無影響原土地使用分區（工業區）劃定目的。則該次會議既經內

---

<sup>11</sup> 內政部98年8月25日內授中辦地字第0980725245號函送會議紀錄。

政部邀集相關業務權責機關開會研商，並依照各與會代表所述意見作成決議，尚難遽認有疏失之處。

(七)綜上所述，龍崎工業區徵收後既已提供龍崎工廠建廠使用多年，業已符合依核准計畫使用之要件，其後縱依民營化政策，對徵收取得之土地另有使用或處分，亦與不依核准計畫使用無涉，尚難謂有違反原核准徵收目的及用途之情事。又，內政部既於98年8月邀請有關機關召開研商會議，並依照與會代表所述意見，決議南區（龍崎廠）事業廢棄物綜合處理中心之興建尚無非都市土地使用管制規則第30條第3項準用第3章有關土地變更程序規定辦理之適用，其開發使用請開發單位依促進產業升級條例相關規定辦理，尚難遽認有違失之處。

**調查委員：李月德**

**蔡培村**

**陳慶財**