

調 查 報 告

壹、案由：據訴，宜蘭縣政府環境保護局怠於依法稽查廢棄物處理流向，致其所有坐落宜蘭縣冬山鄉○○段805地號土地遭羅○鋼鐵廠股份有限公司等違法棄置爐碴，惟該局卻仍遲未命該公司負清理責任，迫使其除所有之土地遭受污染外，尚須負清理義務，損及權益等情案。

貳、調查意見：

本案始自民國(下同)103年1月3日宜蘭縣政府環境保護局(下稱宜蘭縣環保局)會同行政院環境保護署(下稱環保署)環境督察總隊北區環境督察大隊(下稱環保署北區督察大隊)，查獲該縣再利用業者-玄龍環保科技有限公司(下稱玄龍公司)於事業機構廠址(冬山鄉龍祥十路9號，即○○段804地號土地)及其毗鄰冬山鄉龍祥十路7號(即○○段805地號，本案陳情人所有土地)露天堆置大量電弧爐煉鋼爐碴及疑似廢玻璃等事業廢棄物，違反廢棄物清理法(下稱廢清法)第39條規定。宜蘭縣環保局併同其他調查事證送臺灣宜蘭地方法院檢察署(下稱宜蘭地檢署)提起公訴在案。惟805地號地主陳訴宜蘭縣環保局怠於依法稽查廢棄物處理流向，致其所有土地遭羅○鋼鐵廠股份有限公司(下稱羅○鋼鐵廠)等違法棄置爐碴，該局卻仍遲未命該公司負清理責任，迫使其除所有之土地遭受污染外，尚須負清理義務，損及權益等情案。

案經調閱宜蘭縣政府及所屬環保局、環保署、經濟部相關資料，復於106年10月16日訪談陳情人、同年10月19日詢問宜蘭縣環保局局長周錫福、環保署廢棄物管理處處長賴瑩瑩及相關人員，再於107年3月6日詢問宜蘭

縣環保局時任局長陳登欽。茲據陳訴資料、各機關查復卷證及詢問前、後查復資料，以及臺灣宜蘭地方法院（下稱宜蘭地院）、宜蘭地檢署之相關判決、起訴書等偵審資料，已調查竣事，茲臚列調查意見如下：

一、本案陳情人所有土地遭非法棄置爐碴，相關判決書既已載明該棄置行為未經其同意，且本案棄置爐碴之產源事業，至少應負清理廢棄物之「狀態責任」，詎宜蘭縣環保局竟怠未依現有事證為積極調查，以釐清責任歸屬並適法處置，核有未當。

（一）依廢清法第71條規定：「不依規定清除、處理之廢棄物，直轄市、縣（市）主管機關或執行機關得命事業、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。屆期不為清除處理時，直轄市、縣（市）主管機關或執行機關得代為清除、處理，並向其求償清理、改善及衍生之必要費用。屆期未清償者，移送強制執行；直轄市、縣（市）主管機關或執行機關得免提供擔保向行政法院聲請假扣押、假處分。」次依環保署於98年7月8日以環署廢字第0980059664號函釋，廢清法第71條所稱「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」之適用原則以如下：

1、依廢清法（以下簡稱本法）之法理，違反行為義務者，該行為人於受行政處罰外，同時具有去除違法狀態之責任。依本法所定之限期改善即此法理之明文。而本法對於違法棄置廢棄物之清理責任規定，除上述之違反行為義務者外，於第71條，另課予非直接傾倒掩埋堆置廢棄物但對於非法棄置有可歸責之人清理義務，即事業、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。此學界與司法實務界稱其為「狀態責任」，係一種對物的責任，通常是排除危險，回復物之安全狀態義務，此等義務本身並無「人的行為」要素存在，其構成要件必須為比一般過失更嚴的「容許或因重大過失」。而此加上「容許或因重大過失」要件之「狀態責任」，相對於「行為責任」，為補充性責任，亦即於相關判決所稱之「行為責任優先於狀態責任」。

- 2、本法第71條執行所謂「行為責任優先於狀態責任」之原則，應以污染行為人而有優先清除責任者為對象，包括：受託清除處理廢棄物者（直接故意）、仲介非法清除處理廢棄物者（直接故意）、容許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（直接故意或間接故意）。違法棄置廢棄物，認定為非法最終處置，而以本法第46條第1款（有害事業廢棄物）或第4款前段無許可文件而從事最終處理（所有廢棄物）移送法院追究刑事責任。如該土地非污染行為人所有，依同條第3款亦同時對提供土地回填堆置廢棄物者同等辦理。故而該遭棄置之廢棄物亦應由上述三款行為人負清除責任，始符合違法棄置廢棄物為非法最終處置之解釋。又所謂提供土地回填堆置廢棄物者，因「提供」乃主觀上故意、明知之狀態，故解釋上應即為第71條第1項前段所稱仲介（直接故意）非法棄置者，以及容許（直接故意或間接故意）非法棄置之土地所有人、管理人、使用人。是以，「容許或因重大過失」之「容許」原因，已構成直接故意或間接故

意之要件，屬污染行為人（包括共同實施者），依法應負優先清除責任。

- 3、有關「容許或因重大過失」之「重大過失」原因，按本法第71條所定明文課以土地之所有人、管理人或使用人「因重大過失致廢棄物遭非法棄置於其土地」者，應負清除處理責任，乃係考量土地資源之有限性及不可回復性，要求土地所有權人及事實上對土地有管理權之人，善盡一定之維護義務，以期能達土地永續適用之環保目標。此依本法第71條課以土地之所有人、管理人或使用人時，得於無法命污染行為人清除廢棄物時，命其為之，而重大過失仍應依個案判定。該署曾於94年7月6日環署廢字第0940044640號函釋示，有關本法第71條所稱「重大過失」之認定，依該署91年7月1日環署廢字第0910038823號函釋說明三：「所謂重大過失係指依一般人之注意可得而知，竟怠於注意而不知，即欠缺一般人之注意義務而言，應由主管機關依個案予以認定」。此乃一般性之抽象解釋，依此標準執行之個案，亦受法院支持，惟法官得其心證依事實證據而定。是以，符合「重大過失」之要件，主管機關須盡力舉證，應先查明個案狀況事實，舉證土地之所有人、管理人或使用人究否長時間對其土地怠於注意或疏於管理之情事，致原本確有排除危害之可能性等之事實，卻捨此而不為，任廢棄物發生環境污染，則其縱未直接參與違反行政法上義務之污染行為，依其對所擁有或所管理使用之土地，應負善良管理人注意義務或一般人之注意義務之法理前提下，而產生之補充性對土地狀態之保護義務，即應負清理之「狀態責任」。而為追究

狀態責任之正當理由，並應同時舉證已盡可能追查污染行為人仍無法查明。

(二)宜蘭縣政府認定¹本案污染行為責任及權重，摘述如下：

- 1、本案係103年1月3日該府環保局會同環保署北區督察大隊，查獲該縣再利用業者-玄龍公司於事業機構廠址（冬山鄉龍祥十路9號，即○○段804地號土地）及其毗鄰冬山鄉龍祥十路7號（即冬山鄉○○段805地號土地）露天堆置大量電弧爐煉鋼爐渣及疑似廢玻璃等事業廢棄物，違反廢清法第39條規定。後續環保署提供本案查處報告，宜蘭縣環保局併同其他調查事證送宜蘭地檢署提起公訴²。本案除將玄龍公司事業負責人及其他相關犯罪關係人送檢調偵辦外，因玄龍公司於案發後即辦理脫產及解散公司行為，該府無法依廢清法第71條要求行為人清除804及805地號上堆置之大量爐渣。為清除堆置於前述地號之廢棄物，宜蘭縣環保局依廢清法第71條規定，通知805地號地主依土地所有人應負擔之土地管理狀態責任提出廢棄物清理計畫；另於本案發生後，該府依土壤及地下水污染整治法（下稱土污法）規定，調查805地號土地遭受土地污染情形，發現該805地號土地已遭重金屬鉻污染，遂一併依土污法及廢清法規定，通知805地號地主限期改善。
- 2、宜蘭縣環保局依環保署98年7月8日環署廢字第0980059664號函內容、該局103年1月3日辦理「冬山鄉○○段804及805地號堆置電弧爐煉鋼爐渣

¹ 宜蘭縣政府106年7月4日府授環設字第1060015554號、宜蘭縣環保局106年7月4日環設字第1060011771函、106年3月29日環設字第1060003800函及接受本院詢問前後查復等卷證資料。

² 臺灣宜蘭地方法院業於105年6月20日104年度訴字第43號一審判決在案。

再利用後物料疑有污染情形」會勘紀錄調查事實，認定805地號地主已涉及「容許（直接故意或間接故意）非法棄置之土地所有人、管理人、使用人。……」之優先清除責任及「土地之所有人、管理人或使用人長時間對其土地怠於注意或疏於管理之情事……即應負清理之狀態責任」及土污法之土地所有人之「狀態責任」，要求限期清除所屬宜蘭縣冬山鄉805地號土地上堆置之事業廢棄物（爐碴），並無不妥。陳情人具有污染行為人（包括共同實施者）及土地所有人之雙重責任，對所屬土地財產應盡財產管理之責。

3、玄龍公司、羅○鋼鐵廠及805地號土地所有人於本案所負責任為：

- (1) 污染行為人：玄龍公司及其配合協力廠商。
- (2) 狀態責任人：805地號土地所有人未善盡土地管理之責任，讓玄龍公司趁機將爐碴堆置於其所有土地上。
- (3) 產源：羅○鋼鐵廠對於所產生之爐碴廢棄物，依法交付爐碴予合法再利用業者，後續依聯單紀錄確認已妥善處理，惟並未定期派員確實查核再利用現況。
- (4) 該局認定本案責任之權重為：玄龍公司 > 805地號土地所有人 > 羅○鋼鐵廠。

4、宜蘭縣環保局表示依調查結果，僅能確認100年5月起羅○鋼鐵廠將產生之爐碴交付玄龍公司再利用並支付價金，惟玄龍公司將已完成處理或未完成處理之爐碴任意棄置於805地號上造成污染情事，是否為羅○鋼鐵廠授意或與玄龍公司共謀，並無明確證據證明。羅○鋼鐵廠若交付不可再利用之爐碴給玄龍公司再利用，亦僅違反爐碴

再利用法規，與任意棄置爐碴於805地號之行為，查無任何明確連結。本案目前繫屬法院審理案件，判決結果尚屬未定。對於污染行為人、土地管理人或責任業者應積極追究其不法之行為，惟仍應調查證據大膽假設小心求證，在無證據之前，仍應認定土地管理人責任及產源業者已明確違反之事實並依規裁罰，不應自行擴大解釋。依行政權調查掌握之資料，目前暫無新的事證。就本案地主是否有更積極證據認定其容許棄置行為及產源是否與玄龍公司共同犯意，皆為法院審理中之爭點。且為避免與本案民事、刑事審理認定結果產生歧異，造成民眾權益損害，將俟訴訟結果確認後再據以認定處理。

- (三)惟查，本案污染行為人玄龍公司係以竊佔方式將爐碴非法棄置於805地號土地，該地主對於本案污染行為人所為並無所悉，自無主觀上之故意或明知之狀態，應非屬「容許（直接故意或間接故意）非法棄置之土地所有人」，此有宜蘭地院105年6月20日104年度訴字第43號刑事判決內容：「王○○僅係玄龍公司名義上之負責人，並不負責玄龍公司之營運決策及執行，則玄龍公司將爐碴堆放在陳劉○○所有上開土地上之決定，豈是王○○能做決定的。且被告吳○○指示將載運回來的爐碴堆放到陳劉○○所有上開土地上之事實，亦據王○○於檢察官偵訊時證稱：『（關於玄龍公司工廠位置係在冬山鄉○○段000地號土地，該處為露天堆置，而關於旁邊的805地號土地部分，被告吳○○及被告嚴○○關於竊佔805地號土地部分，是否知情？）這一點吳○○跟嚴○○都知道，並且沒經過地主的同意，當時地主有與吳○○、嚴○○取得賠償協議，這件事

情也在地檢署偵辦過，這件案件有起訴』、『(如何知道吳○○、嚴○○知道有竊佔到他人土地?)他們都知道，倒在隔壁他們也知道，我只是掛名負責人，吳○○、嚴○○跟我們說先堆在旁邊土地，等要出去的時候再拿錢給地主』等語明確。再者，被告吳○○於檢察官偵訊時亦坦承：『當時我人在大陸，但現場處理人員王○○有跟我說要先堆置，之後再補償給地主錢，所以在堆置之前並沒有經過地主同意』、『至於竊佔，當初現場是便宜行事，我認罪』等語」可證。是宜蘭縣環保局於本案於105年6月20日判決後，依玄龍公司名義及實際負責人供稱內容即可查明805地號地主並無容許棄置爐碴於其所有土地之行為，然嗣後仍多次函示並認805地號地主具有本案污染行為人之責任，洵有未當。

(四)再據環保署於接受本院詢問所提供卷證資料，就本案玄龍公司、羅○鋼鐵廠及土地所有人之相關清理責任，分別說明如下：

- 1、玄龍公司：查玄龍公司收受羅○鋼鐵廠產出之爐碴後，未依經濟部事業廢棄物再利用管理辦法規定進行再利用，而堆置大量爐碴污染附近農地及該公司廠區環境，並不實申報已完成再利用，已違反廢清法第39條、第46條及第48條等規定，屬污染行為人，依法應負優先清除責任。
- 2、羅○鋼鐵廠：查羅○鋼鐵廠為本案棄置爐碴之產源事業，依廢清法第71條規定，即已負有清理廢棄物之狀態責任。另該公司如亦與玄龍公司有共同犯意，或私自委託玄龍公司處理未經許可之廢棄物，即可認定與玄龍公司同屬污染行為人。
- 3、土地所有人：本案土地所有人如有容許致廢棄物遭非法棄置於其土地上，即屬污染行為人，應負

優先清除責任。惟土地所有人如無容許之故意，但經宜蘭縣政府查明舉證土地所有人長時間對其土地怠於注意或疏於管理之情事，致原本確有排除危害之可能性等之事實，卻捨此而不為，任廢棄物發生環境污染，則應負清理之「狀態責任」。

- 4、查羅○鋼鐵廠為本案棄置爐碴之產源事業，依廢清法第71條規定，即已負有清理廢棄物之狀態責任。另該公司是否為本案之污染行為人，仍應由宜蘭縣環保局依該公司是否與玄龍公司有共同犯意，或私自委託玄龍公司處理未經許可之廢棄物等相關客觀具體事實，依權責審核認定。本案羅○鋼鐵廠如經認定屬污染行為人，除依廢清法第71條規定要求該公司限期清理廢棄物外，仍應進一步針對該公司是否違反廢清法第28條（事業產源責任）、第31條（申報資料正確性）與第39條（廢棄物再利用規定）等情形進行查察。

- (五)又據本院詢問宜蘭縣環保局局長表示：「我們不排除羅○鋼鐵廠為污染行為人，與玄龍公司負同一責任，惟以上皆為主觀認定，無法從客觀認定，且訴訟皆進行中，怕與判決結果產生歧異。倘有犯意聯絡，羅○鋼鐵廠亦有可能成為第1順位。目前內部有在討論，怎樣做較為妥適」、宜蘭縣環保局時任局長亦表示：「環保局應有2件事情，第1羅○鋼鐵處理全部廢棄物、第2陳訴人不清土地部分應可再給羅○鋼鐵清理，後者不清時，所有的人都負有責任，羅○鋼鐵負有責任我同意。」是本案非法棄置爐碴之產源-羅○鋼鐵廠依法至少負有清理廢棄物之狀態責任。且再據環保署表示：「依廢清法第71條及98年7月8日環署廢字第0980059664號函，行為

責任優於狀態責任之概念，應指主管機關追查責任之順序，而非清理責任之順序，亦即主管機關應優先追查並確認行為責任人，但如行為責任人無法確認或無力清理廢棄物時，主管機關應立即啟動狀態責任之追查，並依責任力大小區分行為責任人與狀態責任人應負擔之責任，及共同執行後續廢棄物清理工作。本案玄龍公司為最直接之污染行為人，應負最大的清理責任。另羅○鋼鐵廠與土地所有人，則應依行為責任優於狀態責任之原則，負擔應負之清理責任。」意謂羅○鋼鐵廠與土地所有人於本案均負有狀態責任，甚者，羅○鋼鐵廠與本案玄龍公司若有共同犯意時，更涉及污染行為人之責，宜蘭縣環保局於本案發生後，一味要求本案土地所有人清理其所有土地之非法棄置爐碴，卻怠未要求羅○鋼鐵廠應負擔之清理責任，亦有未當。

- (六)另以，宜蘭縣政府雖表示係因「805地號地主不甘因負擔土地所有人之狀態責任及為避免遭列管土地，無法將土地出脫造成損失，已向羅○鋼鐵廠提出民事訴訟及刑事訴訟，企圖使羅○鋼鐵廠成為本案污染行為人共犯結構之一員，此為805地主個人之行為。惟依據目前環保局調查結果，僅能確認羅○鋼鐵廠為本案爐碴之產源，無法確認是否有本案污染行為共同犯意」、「後續仍應俟調查新事證，證明羅○鋼鐵廠為共同污染行為人後，始能命其清除並由805地號土地所有人循法律途徑請求賠償」等云云。惟查羅○鋼鐵廠違反經濟部事業廢棄物再利用種類及管理方式編號十四、電弧爐煉鋼爐碴(石)之再利用管理方式「氧化碴及還原碴不得混合貯存」之規定，將其混合存放後，再與玄龍公司分別於100年6月1日及101年9月5日先後兩次簽訂事業

廢棄物清理合約書，由玄龍公司承攬清運及再利用羅○鋼鐵廠之電弧爐煉鋼爐渣，其後即自100年6月間將系爭廢棄物由羅鋼鋼鐵廠運出，而棄置於805地號地主之土地，且羅○鋼鐵廠轉帳票上明確且多次記載「玄龍環保101.01爐渣（氧化+還原）***暫估」等文字，此有宜蘭地檢署檢察官106年1月17日105年度偵字第6485號起訴書、宜蘭地院106年6月23日104年度重訴字第78號民事判決等內容可稽。此證宜蘭縣環保局未能依目前事證認定羅○鋼鐵廠之責，甚且其污染責任更在805地號土地所有人之後，顯有怠於作為及故意輕縱之嫌。

(七)至宜蘭縣環保局認定805地號土地所有人有「容許（直接故意或間接故意）非法棄置之土地所有人」之優先清除責任，係以103年1月3日辦理「冬山鄉○○段804及805地號堆置電弧爐煉鋼爐渣再利用後物料疑有污染情形」會勘紀錄³中，陳情人於該紀錄中會勘意見中表明：「1.本廠土地未承租給玄龍砂石廠吳○○，吳○○私作主與破壞圍牆，前已有一次當面警告，並罰款50,000元，未料此次竟大膽入侵本廠，並將廢土大量偷倒。2.本人于99年5月27日曾經租給東○園藝一年，承租人是黃正雄及林裕祥，後因使用執照未準，不再續租，所以有關沙袋玻璃廢土應該是與林裕祥有關。」惟據陳情人表示該圍牆係99年間將805地號土地出租予東○園藝有限公司時，發現水泥圍牆遭玄龍公司等人無故破壞，便要求玄龍公司負責，玄龍公司當時為此賠償新臺幣（下同）5萬元，與玄龍公司日後再度破壞鐵皮圍籬傾倒爐渣，係不同之二事。宜蘭縣環保局

³ 宜蘭縣環保局103年1月15日環設字第1030001579號函。

對此表示土地所有人說詞選擇性回答，不足完全採信等云云。然查宜蘭地院106年6月23日104年度重訴字第78號民事判決載明：「原告（即805地號地主）於宜蘭地檢署103年度偵字第1743號被告王○○（即玄龍公司負責人）被訴竊佔等乙案以告訴人身分應訊之103年4月24日詢問筆錄所載：『（問：被告何時、如何毀損何物？）我認為是102年6月龍德工業區利澤管理中心打電話給我叫我去辦停業證明，我當時因父親生病沒空過去辦（註：既未前往辦理，即不可能知悉系爭805土地遭棄置爐碴的現況）。被告毀損我廠房水泥牆及鐵圍籬，時間約在102年6月前。』、『（問：何時知道被告毀損？）我99年有一次去現場就知道他毀損我石牆。而鐵圍籬毀損是102年12月環保局通知我，但我在102年6月管理中心通知我時就知道』等語。」顯示805地號土地所有人於103年1月3日會勘紀錄內容並非表達知悉或容許玄龍公司非法棄置爐碴，此亦可由前述判決書中玄龍公司負責人之證詞足資印證；再者本案土地所有人後續清理費用及土地回復原狀所需費用計4,745萬9,286元（依民事判決內容），與該紀錄所載賠償5萬元，顯不相當亦背離常情，益證宜蘭縣環保局於接獲相關判決後怠於查證，實有可議之處。

（八）綜上，本案陳情人所有土地遭非法棄置爐碴，相關判決書既已載明該棄置行為未經其同意，且本案棄置爐碴之產源事業，至少應負清理廢棄物之「狀態責任」，詎宜蘭縣環保局竟怠未依現有事證為積極調查，以釐清責任歸屬並適法處置，核有未當。

二、宜蘭縣環保局稽查本案非法棄置爐碴之再利用機構及產源事業之相關作為顯流於形式，無法有效遏止業

者持續違法行為，致生系爭非法棄置事件，核有怠失。

- (一)依廢清法第39條規定：「事業廢棄物之再利用，應依中央目的事業主管機關或中央主管機關規定辦理，不受第28條、第41條之限制。前項再利用之事業廢棄物種類、數量、許可、許可期限、廢止、紀錄、申報、再利用產品之標示及其他應遵行事項之管理辦法，由中央目的事業主管機關會商中央主管機關、再利用用途目的事業主管機關定之。但涉及二個以上目的事業共通性再利用之事業廢棄物，經中央主管機關認定有統一訂定再利用種類及管理方式之必要者，其管理辦法由中央主管機關定之。」次依經濟部事業廢棄物再利用管理辦法第3條規定：「事業廢棄物之性質安定或再利用技術成熟者，事業及再利用機構得逕依附表所列之種類及管理方式進行再利用。」同條附表「經濟部事業廢棄物再利用種類及管理方式」，編號十四、電弧爐煉鋼爐渣（石）之再利用管理方式之規定：「氧化渣（石）及還原渣（石）不得混合貯存」、「氧化渣（石）得採用露天貯存方式，但貯存場所應設排水收集設施、還原渣（石）不得採用露天貯存方式」、「氧化渣（石）與還原渣（石）無法分離或依相關法令規定認定為有害事業廢棄物者不適用。」
- (二)依宜蘭縣政府及環保局歷次查復，玄龍公司於100年期間依當時「經濟部事業廢棄物再利用管理辦法」規定，向該府環保局申請廢棄物再利用者登記檢核並通過檢核，取得電弧爐煉鋼爐渣（氧化渣）再利用資格，後續與羅○鋼鐵廠簽訂契約，處理羅○鋼鐵廠所產生之氧化渣。氧化渣及還原渣如於露天堆置後，肉眼目視無法明確將其分類，且環保局因預算經費問題，並無購置相關檢測儀器。本案於

103年1月事件爆發後，經環保署之協助，始了解玄龍公司處理之爐碴混合有部分還原碴。另查「經濟部事業廢棄物再利用管理辦法」及其附表規定，氧化碴及還原碴分開堆置貯存之規定於100年2月6日始生效。羅○鋼鐵廠於99年開始營運生產時將產生之氧化碴及還原碴混合堆置，符合法令生效前之規定，惟於後續處理時，貪圖爐碴處理方便，而將法令生效前所產生之氧化碴及還原碴混合物以氧化碴申報處理，環保局稽查人員於現場稽查時，實無法立即辨識不同，並無怠於執行稽查情形，相關人員經查並無違失情事。

- (三)宜蘭縣環保局自101年6月至103年1月3日止，共派員稽查玄龍公司18次⁴，包括固定污染源查核15次、告發處分2次；事業廢水查核2次，告發1次；事業廢棄物查核1次，告發1次。其中事業廢棄物部分係於101年10月2日主動稽查，稽查概述：「該公司於101年6月底起停止作業，並於101年9月17日起開始作業。本日稽查時該廠機械整修中，現場仍有尚未破碎之爐碴，且未標示，周邊水溝已阻塞，已違反設施標準規範，現場已拍照存證。經電腦勾稽該廠101年9月1日至101年10月2日止，該公司上網申報為均已再利用完成……。稽查結果：告發。違法事實：受告發人從事土石加工業，及申請電弧爐氧化碴（石）(R-1209)再利用為水泥製品、混凝土粒料、級配，卻將電弧爐煉鋼爐氧化碴（石）(R-1209)經再利用程序之產品提供不知情之土地所有人用於冬山鄉○○段2011地號農地致污染土壤，另於違反時間該局派員稽查發現廠內爐碴儲存區未設置中

⁴ 宜蘭縣環保局105年9月23日環設字第1050019232號函、宜蘭縣政府106年11月23日府授環設字第1060031924號函。

文標示且集水或防水設施阻塞，違反廢清法第39條及第36條規定。」宜蘭縣環保局針對羅○鋼鐵廠稽查部分，於101年6月至103年1月3日止共派員稽查7場次，包括固定污染源查核2次、告發處分1次；事業廢水查核4次，告發1次；事業廢棄物查核（102年6月18日）1次，勸導改善1次⁵。宜蘭縣環保局表示歷次稽查時，係屬例行性稽查，通常在事業無異常狀態下通常不會採樣分析爐渣成分，自然不易查知玄龍公司有收受混合爐渣之情形。

(四)惟據環保署及經濟部工業局函⁶、經濟部90年12月所出版「電弧爐煉鋼還原渣資源化應用技術手冊」、經濟部工業局出版105年12月所出版「電弧爐還原渣安定化技術手冊」，電弧爐煉鋼均採批次作業，熔煉過程依其化學反應分成熔解期、氧化期及還原期等三個階段。廢鋼鐵原料於熔解期先熔解成液態鋼液後，於氧化期通入高壓氧氣氧化雜質並產生固態氧化物，即氧化渣（石），此階段因鋼液含氧量高需加以還原，其作法是先將氧化渣（石）排除後，加入大量碳粉、石灰石等原料與氧化物反應，所產生浮渣即還原渣。另前述爐渣（石）除於製程產生階段不同外，其外觀與粒徑亦有顯著差異，應可明確分離。氧化渣含鐵量高、質地堅硬比重大，為物理化學性質安定的黑褐色塊狀物。還原渣含鐵量少、含CaO及MgO量多、呈灰褐色的粉狀或塊狀，而由於含部分的游離石灰，遇水則膨脹易崩解，必須經熟成處理使其安定化。一般放置時，則因晶相轉

⁵ 針對廢清法專案稽查，稽查概述為1. 有關該廠車號28-EN GPS無軌跡回傳乙案。2. 經現場稽查該車輛業者表示，因使用次數較少，現場已建請業者定時發動，以免無軌跡回傳情形。稽查結果為勸導改善。

⁶ 環保署105年4月8日環署廢字第1050026030號函、經濟部工業局於105年4月13日工永字第10500309860號函。

移造成體積變化而易粉化，不宜作為土木材料。氧化矽經過搬運也會造成部份粉末狀，一般誤以為粉末狀的氧化矽也是還原矽，必須分辨清楚。

(五)是以玄龍公司取得電弧爐煉鋼爐矽(氧化矽)再利用資格係由宜蘭縣環保局檢核通過，該局即負有稽查管理之責，該局稽查人員亦應具備一定之專業程度，且該局於101年10月2日稽查發現玄龍公司有非法棄置行為並告發時，對該公司收受爐矽之運作管理應存有疑慮，並加強稽查以遏止違法行為持續擴大。另以，環保署北區督察大隊於103年3月28日前往本案廢棄物產源—羅○鋼鐵廠稽查，紀錄載明：「一、本日辦理玄龍公司棄置爐矽案後續稽查。……八、另發現氧化矽貯存區內混有還原矽，未分區貯存，且貯存區未設置截流溝，亦違反廢清法第36條規定」，且宜蘭地檢署檢察官106年1月17日105年度偵字第6485號起訴書亦指出：「玄龍公司不但違反規定從羅○鋼鐵廠收受還原矽，還將氧化矽、還原矽混合堆放並貯存在露天場所」、「羅○鋼鐵廠與玄龍公司清運契約第9條(十五)規定『乙方(玄龍)同意甲方(羅鋼)每週或不定期前往乙方爐矽堆置場查看堆置場去化情形』，二者廠區僅有2分鐘車程(1.2公里)，顯然羅○鋼鐵廠承辦人員對玄龍公司處理該公司爐矽情形，十分清楚。」可證羅○鋼鐵廠混合堆置氧化矽及還原矽，並委託玄龍公司清運處理，為一持續性過程，宜蘭縣環保局稽查人員前往稽查時，於現場自可發現尚未經處理之混合爐矽，並加以辨別其型態差異後，再進一步追查，豈可以「肉眼無法辨識不同」、「無檢測儀器」等為卸責之詞，該局稽查人員怠於作為，且稱為「例行性稽查」，實有未當。宜蘭縣政府再於106年11月

22日補充說明⁷時仍以「現場經處理後之還原碴其外觀顏色與氧化碴處理後之外觀相似，確實無法分辨」、「爐碴外觀顏色並非一成不變，非具有相當經驗或專業人員，一經混合後，要單從外觀或顏色直接分辨為氧化碴或還原碴顯然有其困難及不確定性」、「經濟部於文件上表示氧化碴與還原碴可以分離或分辨之意涵，係指針對『製程』上分析討論之理論說法：氧化碴及還原碴產出之製程點不同，於不同製程點產出時，剛產出之外觀及粒徑有明顯之差異。惟依本案實例，經混合或依露天堆置處理後，確實不易以肉眼分辨」等云云置辯，實不足採。

(六)續以，宜蘭縣環保局於101年7月16日至102年10月16日依空氣污染防治法前往玄龍公司稽查其固定污染源，均未發現污染現象，宜蘭縣環保局於本院詢問時表示：「本局稽查方式是去看場址，圍籬正常，旁邊的地號不會去看，當時確實依空氣污染防治法未發現污染情形。」而再查宜蘭縣環保局所核發之玄龍公司固定污染源設置許可證（宜縣府環設證字第G0395-00號），其中堆置場程序原料礦石堆置場堆置面積僅為300平方公尺、堆置高度4.5公尺，及操作許可證（宜縣府環操字第G0649-00號）堆置場程序為級配及土石混合物，堆置面積各300平方公尺、堆置高度3公尺等內容，其平面配置圖說亦有其機械設備、原物料及產品堆置區域等相對位置甚明。環保局稽查人員雖非地政專業人員而無從分別堆置其他地號土地，但堆置場程序之污染來源與堆置物料面積、高度及其防制設備等息息相關，以玄龍公司於該廠址及非法棄置於805地號之情形，其

⁷ 宜蘭縣政府106年11月22日府授環設字第1060031924號函。

數量及規模均已遠大於該廠固定污染源設置或操作許可證中所載內容，該局稽查人員既為環保專業人員應可判斷其違法堆置行為已逾其許可文件所登載事項，但歷來稽查仍僅只於以制式之砂石場現場稽(巡)查紀錄表勾選查核，甚且於本案發生前102年10月16日稽查時仍未發現污染現象，嗣後於短暫2個月內(102年12月9日)卻稽查發現堆置高度現場約6至7公尺，與許可證內容不符，且違法堆置805地號土地之爐渣達18,934.9立方公尺，該違法堆置或非法棄置之規模顯非一朝一夕之事，顯然該局先前稽查作為因循敷衍，徒具形式，無法有效遏止該公司之違規行為。

(七)綜上，宜蘭縣環保局稽查本案非法棄置爐渣之再利用機構及產源事業之相關作為顯流於形式，無法有效遏止業者持續違法行為，致生系爭非法棄置事件，核有怠失。

三、宜蘭縣政府既要求本案土地清除逾5萬餘公噸爐渣，卻容任轄內多筆非法棄置場址之爐渣清理作業幾未執行，除肇生該等棄置場址環境污染疑慮，執法標準尤明顯不一，洵有未當。

(一)宜蘭縣轄內多筆土地遭非法傾倒爐渣，宜蘭縣環保局於104年4月10日召開「協商處理玄龍公司非法棄置爐渣廢棄物協調會議」記錄⁸略以，羅○鋼鐵廠願意依限提出清理計畫書(804、830、831地號)，370地號地主由地主清理，如屆時未提，羅○鋼鐵廠願清除處理；若羅○鋼鐵廠願依上述承諾執行，該局對羅○鋼鐵廠所提撤銷假扣押一事，原則上同意立即辦理等。羅○鋼鐵廠於同日針對所列4筆地號遭

⁸ 宜蘭縣環保局104年4月16日環設字第1040010154號函。

玄龍公司非法棄置爐渣之土地，提具清理計畫案。
(二)然依宜蘭縣環保局於106年10月19日接受本院詢問時所提供資料，該轄內相關爐渣棄置及清理情形如下：

- 1、宜蘭縣冬山鄉○○段805地號（推估約104,209公噸）：103年10月由土地所有人主動提報願自行清除所有805地號土地上之棄置爐渣，103年10月底起開始清除，清除至105年1月止，共計清除爐渣52,169.06公噸。105年1月以後，因該筆805地號土地解除土壤污染管制場址列管後，地主來函表示不再清除，並對該局提起國家賠償。
- 2、宜蘭縣冬山鄉○○段804地號（推估約62,629公噸）：目前804地號土地已由羅○鋼鐵廠購下，地主為羅○鋼鐵廠，依廢清法規定，該局已於104年函請羅○鋼鐵廠提出處理計畫書，經審查後，於104年7月30日環設字第1040018842號函同意備查所提清理計畫內容。目前羅○鋼鐵廠所委託之事業-天宥興業有限公司已提報804地號之設置許可，惟因後續爐渣再利用政策的變更，目前爐渣去化管道並不順暢，清理計畫目前仍未實際執行。該局近期規劃重新通知羅○鋼鐵廠研商目前尚未執行之清理計畫內容，儘早啟動清理計畫。
- 3、宜蘭縣蘇澳鎮○○段370地號（推估約4,204公噸）：由行為人兼具地主身分-健○通運有限公司提出清理計畫書，經審查後，於104年6月23日環設字第1040010421號函同意備查所提清理計畫內容。初期清運775.56公噸，惟因後續爐渣再利用政策的變更，目前爐渣去化管道並不順暢，清理計畫暫停目前仍未執行完成。

4、宜蘭縣蘇澳鎮○○段830、831地號(推估約9,858公噸):土地所有人並未提出清理計畫書,而由羅○鋼鐵廠提出804地號處理計畫書時表示將於清除804地號時一併清理830、831地號爐渣及370地號之部分。目前因804地號清理計畫尚未執行,連帶清理計畫亦未一併執行。

(三)依上述情形可知,宜蘭縣轄內發生爐渣非法棄置案件後,本案805地號土地依法執行清除作為,但其餘地號土地之棄置爐渣已逾2年以上,該府環保局容任廠商以「去化管道並不順暢」為由未執行清除,迨至調查期間要求羅○鋼鐵廠儘速執行,卻未見積極作為,且須待804地號清理計畫執行時始得一併執行,各該非法棄置場址持續存在,除肇生環境污染疑慮,執法標準尤明顯不一,洵有未當。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一至二，提案糾正宜蘭縣政府。
- 二、調查意見三，函請宜蘭縣政府確實檢討改進見復。
- 三、調查意見，函復陳情人。

調查委員：包宗和

中 華 民 國 1 0 7 年 3 月 日