

# 調 查 報 告

壹、案由：據訴，中華紙漿股份有限公司涉違法占用行政院農業委員會林務局轄管之防風保安林國有土地，並涉違法排放事業廢水污染環境情事，經向相關主管機關陳情，惟未獲妥處等情案。

貳、調查意見：

本案據訴中華紙漿股份有限公司(下稱華紙公司)花蓮廠(下同)涉嫌稀釋事業廢水、違法埋設暗管及排放有毒事業廢水污染環境，且占用花蓮林管處轄管防風保安林之國有土地，相關機關未依法妥處等情。為調查究明案情，經調閱行政院環境保護署(下稱環保署)及農業委員會林務局花蓮林區管理處(下稱花蓮林管處)、花蓮縣環境保護局(下稱花蓮縣環保局)、臺灣花蓮地方法院檢察署(下稱花蓮地檢署)等機關卷證資料，並約詢花蓮林管處及花蓮縣環保局等業務相關人員，尚無發現具體不法或行政怠失之情事。茲臚列調查意見如下：

一、陳訴人所訴華紙公司涉嫌稀釋事業廢水、違法埋設暗管及排放有毒事業廢水污染環境，且占用花蓮林管處轄管防風保安林之國有土地等情，經本院詳實蒐證調查，尚無積極事證足證其不法，相關主管機關或人員亦難謂有怠忽職責之情事

(一)按水污染防治法第7條第1項規定：「事業、污水下水道系統或建築物污水處理設施，排放廢(污)水於地面水體者，應符合放流水標準。」第14條第1項規定：「事業排放廢(污)水於地面水體者，應向直轄市、縣(市)主管機關申請核發排放許可證或簡易排放許可文件後，並依登記事項運作，始得排放廢(污)水。」第40條第1項亦規定：「事

業或污水下水道系統排放廢（污）水，違反第 7 條第 1 項或第 8 條規定者，處新臺幣 6 萬元以上 2 千萬元以下罰鍰，並通知限期改善，屆期仍未完成改善者，按次處罰；情節重大者，得令其停工或停業；必要時，並得廢止其水污染防治許可證（文件）或勒令歇業」。又事業注入地下水體、排放於土壤或地面水體之廢（污）水所含之有害健康物質超過本法所定各該管制標準者，處 3 年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣 20 萬元以上 5 百萬元以下罰金，倘無排放許可證或簡易排放許可文件者，處 5 年以下有期徒刑，得併科新臺幣 20 萬元以上 1 千 5 百萬元以下罰金，水污染防治法第 36 條第 1 項及第 2 項亦有明定。是事業排放廢（污）水應先申請核發排放許可證或簡易排放許可文件，並符合放流水標準，始得排放事業廢（污）水，如其所排放之廢（污）水未符合放流水標準者，將受主管機關依水污染防治法處以行政裁罰；而事業無論有無申請排放許可證（文件），如排放含有害健康物質超過法定各該管制標準者，除受行政裁罰外，亦應受刑責追訴，合先敘明。

(二)有關陳訴人所訴華紙公司疑涉排放有毒事業廢水污染環境等情，經查：

- 1、華紙公司前於民國（下同）101 年 3 月 14 日提出水污染防治措施許可變更申請，花蓮縣環保局依水污染防治措施計畫及許可申請審查辦法相關規定審查，並要求該公司檢附「污水未排入灌溉系統切結書」及「污水未排入私有水體切結書」等文件，經審查後於同年核發「花蓮縣環水許字第 00203-05 號」（紙漿製造業）水污染防治許可證（文件）予該公司，核准自 101 年 9 月 6 日起

至 106 年 9 月 6 日止廢（污）水排放地面水體之許可。

- 2、花蓮縣環保局於 99 年 1 月至 103 年 12 月間，針對華紙公司排放之廢（污）水水質共進行 147 次稽（巡）查、輔導 11 次、專案 4 次及水質採樣 116 次（含 6 次重金屬稽查），亦對該公司辦理 4 次水污染防治系統功能評鑑作業，其中依放流水標準採樣檢測其廢（污）水之共同水質項目（如水溫及氫離子濃度指數等），以及紙漿製造業之特定水質項目，含化學需氧量（COD）、懸浮固體（SS）及真色色度等，檢驗結果除「101 年 3 月 15 日採樣之放流水化學需氧量數值為 168mg/L、同年 7 月 27 日採樣之放流水真色色度數值為 599、102 年 5 月 10 日採樣之放流水懸浮固體數值為 66.0mg/L 及 103 年 3 月 20 日採樣之放流水化學需氧量數值為 120mg/L」等 4 次，未符合放流水標準，經該局依法裁罰共新臺幣（下同）66 萬元外，其餘各次採樣檢測尚符合標準，且未檢測出有害健康物質\*之情事。
- 3、而環保署亦於 101 至 103 年期間，先後派員或會同花蓮縣環保局人員與陳訴人，對華紙公司進行 12 次稽查及檢測，其中 102 年 12 月 26、27 日及 103 年 5 月 1 日並對該公司進行深度功能查核，除 102 年 5 月 10 日在其廢（污）水放流口採集水樣檢測未符合放流水標準並移送花蓮縣環保局裁處外，其餘各次水質採樣檢測均符合標準。

---

\* 依據環保署 91 年 8 月 30 日環署水字第 0910059901 號修正公告，有害健康物質之種類如下：氟化物、硝酸鹽氮、氰化物、鎘、鉛、總鉻、六價鉻、總汞、有機汞、銅、銀、鎳、硒、砷、多氯聯苯、總有機磷劑、總氨基甲酸鹽、除草劑、安殺番、安特靈、靈丹、飛佈達及其衍生物、滴滴涕及其衍生物、阿特靈及地特靈、五氯酚及其鹽類、毒殺芬、五氯硝苯、福爾培、四氯丹、蓋普丹。

- 4、另本案陳訴人向花蓮地檢署告發後，該署承辦檢察官指示花蓮縣環保局人員於 102 年 12 月 19、20 日及 103 年 1 月 9 日（增加檢驗戴奧辛含量），分別於華紙公司廢（污）水放流口、自行車道旁及廢棄之放流口等處採集水樣；環保署亦提供該署 102 年 12 月 26 日於該公司放流口及放流水流入花蓮溪處之採樣檢測結果予花蓮地檢署，檢測結果無論共同檢測項目、紙漿製造業檢測項目及戴奧辛含量等，均符合環保署所定之排放標準，查無排放有害健康物質之積極事證。
- 5、綜上，華紙公司為合法申請取得花蓮縣環保局核准水污染防治許可證（文件）之事業，依法得按環保署所訂放流水標準內排放其事業廢（污）水。花蓮縣環保局於 99 年 1 月至 103 年 12 月間，針對該公司已進行 147 次不定期稽（巡）查及 116 次水樣採集檢測，而環保署自 101 年起，針對該公司亦先後進行 12 次不定期稽查、聯合稽查及深度功能查核，僅 4 次超過放流水標準，已依法裁罰在案，其餘均符合標準，且未檢出有毒物質；是中央或地方環保機關對於華紙公司廢（污）水水質排放之監督查處情形，尚難謂怠忽職責。矧華紙公司依法領有合格之水污染防治許可證（文件），縱偶有放流水超過標準之情形，亦難據此認定有蓄意排放事業廢棄物之事實；陳訴人所訴該公司排放有毒事業廢水污染環境等情，查無實據。

（三）有關陳訴人所訴華紙公司疑有埋設暗管偷排廢水等情，經查：

- 1、花蓮縣環保局自行或會同陳訴人，先後於 101 年 12 月 27 日、102 年 2 月 23 日、4 月 3 日、6 月

14 及 17 日、12 月 23 及 27 日等，於華紙公司之廠區內外或陳訴人指定地點進行稽查，其中 102 年 6 月 14、17 日並依所指可疑位置開挖，惟均未查獲有埋設暗管或異常管線之情形。

- 2、另環保署於 102 年 12 月 27 日對華紙公司進行深度功能查核時，發現該公司廠區外有破裂海水取水管線，且該管線已被臺 11 丙線道路旁排水溝截斷，並以石塊封堵兩端，已無作用。據該公司表示，前述管線原係用於抽取海水作為廢水處理設施中之混凝劑使用，後因考量污泥量過大及操作程序複雜，自 100 年 7 月起改以多元氯化鋁（PAC）作為混凝劑，便不再抽取海水使用等語，經環保署查核該海水取水管已斷管且拆除加壓馬達，故建議該公司立即全數拆除該海水取水管線；是日並於放流口對面樹林中放流水箱涵之大排水溝處開挖，並未發現另有管線埋設。另於 103 年 5 月 13 日該署會同陳訴人至所訴地點勘查，並依其指定位置進行開挖，亦未發現埋有暗管。
- 3、綜上，環保署人員雖於陳訴人所訴地點發現華紙公司舊有抽取海水之管線，惟該管線早已斷管封堵廢棄，其餘該署及花蓮縣環保局多次稽查或開挖可疑地點，均未查獲該公司有埋設暗管偷排廢水之違法事實。

（四）有關陳訴人所訴華紙公司涉嫌以流入廠區之灌溉溝渠水源稀釋該公司事業廢水等情，經查：

- 1、環保署於 102 年 12 月 27 日對該公司進行深度功能查核時，發現該廠西側有一地下箱涵，並有一股溝渠水流入廠內，且納入廢水處理系統處理排放，未於許可證（文件）資料中提報。據華紙公司表示，該公司於 87 年間曾針對該處排水溝提

議廢溝，然因該排水溝屬光華村舊有之區域排水，如將其封堵，颱風豪雨時勢將嚴重影響村民安全；嗣花蓮縣政府於 91 年 12 月 11 日召集吉安鄉公所、花蓮農田水利會及華紙公司協議決議，該排水溝之箱涵尚有排水功能，在未有替代方案及未改善前，華紙公司不得封堵該排水路，以維持水道暢通。

- 2、環保署復於 103 年 5 月 13 日進入華紙公司廠內進行稽查，發現前述排水溝流入廠區後，進入廠內紙漿製程所產生之廢水收集池；翌日測量該排水溝水量約 125CMD（平日無水，因前一日下雨致水量較大），其所測得水量占該廠近 3 年平均廢水總量約 50,000CMD 之 0.25%，且該署先後於 102 年 12 月間、103 年 5 月 1 日及 14 日，多次會同花蓮縣環保局至該廠廢水處理設施進行現場導電度檢測，皆未發現有稀釋或明顯異常之情事，且花蓮地檢署就陳訴人告發偵辦結果，亦於 103 年 10 月 30 日（103 年度偵字第 1434 號）偵結不起訴處分。
- 3、綜上，陳訴人所訴華紙公司涉嫌以流入廠區之灌溉溝渠水源稀釋該公司之事業廢水濃度，據環保署現場查核結果，該排水溝渠雖流經廠區，且流入其製程排水溝內，惟平日並無水流，縱大雨後有餘水流入廠區內，然因水量極少，僅約占該廠全日廢（污）水排放量之 0.25%，要難有利用其稀釋廢（污）水濃度之實際效能，且經現場多次檢測導電度等數據，亦未發現華紙公司有稀釋廢（污）水之行為；矧該公司早於 87 年間即已提議廢除或封堵該排水溝渠，係因避免危及鄰近區域排水及居民安全而維持現狀，應無意圖利用該

溝渠引灌溉水稀釋廢水濃度之事實，陳訴人容有誤解。

(五)有關陳訴人所訴華紙公司疑涉占用花蓮林管處轄管花蓮縣吉安鄉光中段地 299-5 號防風保安林之國有土地（下稱系爭地號土地）等情，經查：

- 1、據花蓮地檢署偵辦結果，認刑法竊占罪之成立，係以行為人排除他人業已存在之持有狀態為要件，若該不動產係行為人基於合法權源而支配管理，縱嗣後基於法律關係負有返還義務，仍拒不返還，尚屬不動產之所有人須主張物上返還權等相關請求權，自屬民事糾葛，尚難謂有刑法上之不法所有意圖，而構成竊占行為。
- 2、本案華紙公司既然曾於 98 年取得花蓮林管處同意使用系爭地號土地排放廢水，縱然事後該處撤銷該同意使用之行政處分，華紙公司亦已就花蓮林管處前開撤銷行政處分進行行政及民事訴訟救濟程序，在爭訟結果未確定前，華紙公司仍係基於原本合法權源而支配管理系爭地號土地，足證其確實主觀上認為有合法權源而繼續使用，花蓮地檢署檢察官認華紙公司並無刑事上不法所有之意圖或竊占故意，亦難認華紙公司有竊占不法所有意圖或竊占、擅自墾殖之行為，與刑法竊占罪或森林法第 51 條之罪構成要件有間。
- 3、案經花蓮地檢署於 103 年 1 月 17 日偵查終結，對華紙公司以不起訴處分，該署 102 年度偵字第 4331、4705 號不起訴處分書在卷可稽。爰華紙公司與花蓮林管處就系爭地號土地得否使用及應否歸還等情，允應屬行政及民事爭訟範疇，尚無其他積極證據足認華紙公司有陳訴人所訴竊占國有保安林地之犯行。

(六)揆諸本案華紙公司已依環保署規定完成水量、水質自動監測設施、攝錄影監測設施及連線傳輸設施設置，並於 103 年 12 月 30 日取得花蓮縣政府有條件同意備查該公司花蓮廠之「自動監測（視）及連線傳輸確認報告書」，爾後該廠所排放之水質及水量將受環保主管機關更嚴格的監測及檢視；且該公司於檢察官偵查期間，陳述為避免地權爭議，已於 103 年 9 月 19 日將廠區外之放流渠道改道，並向九河局申請新的排放通路，未再流經系爭地號土地，將無占用問題，此經花蓮林管處於同年月 22 日現勘確認屬實，足徵華紙公司就案內爭議事項，確已研謀著手改善中。至陳訴人所訴華紙公司涉嫌稀釋事業廢水、違法埋設暗管及排放有毒事業廢水污染環境等情，經環保署及花蓮縣環保局多次稽查結果，並無積極證據足認該公司有蓄意不法之行為，且所訴經花蓮地檢署偵辦後，亦為不起訴處分，此有該署 103 年度偵字第 1434 號不起訴處分書在卷可稽；另所訴華紙公司疑涉占用防風保安林之國有土地等情，經花蓮地檢署偵辦後，認屬民事糾葛，難謂有刑法上之不法所有意圖而構成竊占行為，爰處以不起訴處分。

(七)據上論結，本案陳訴人所訴華紙公司疑涉前揭違法行為，經本院詳實蒐證調查，尚無積極事證足證其不法；另由中央及地方環保機關近年來密集稽查與水樣採驗，且多次會同陳訴人於廠區探挖暗管未著以觀，亦難謂該等機關或人員有怠忽職責之情事。

二、環保署允應協同花蓮縣政府，針對民眾質疑有嚴重污染之事業，持續加強廢（污）水排放稽查及採樣檢測，酌適增加「深度功能查核」頻率，並在衡平經濟發展與環境保護之前提下，正視環保意識日益彰顯之輿情



趨勢，務實檢討現行放流水標準之周妥性，使能更貼近民眾觀感與認知，俾減少無謂民怨爭訟

- (一)按環保署 103 年 1 月 22 日修正發布之放流水標準第 2 條規定，事業之廢污水除共同適用項目，如：水溫、氫離子濃度指數等項目外，針對紙漿製造業適用範圍之排放水水質項目及最大限值，各為：化學需氧量 (COD) 150、懸浮固體 (SS) 50 及真色色度 550 等；而造紙業所適用範圍之排放水水質項目及最大限值，則分別為：生化需氧量 (BOD) 30、化學需氧量 (未使用廢紙為原料者限值為 100，使用廢紙為原料達 60% 以上者為 180，使用廢紙為原料未達 60% 者為 160)、懸浮固體為 30 及真色色度為 550。同標準第 8 條規定：「事業……有二種以上不同業別或同一業別有不同製程，其廢水混合處理及排放者，應符合各該業別之放流水標準。相同之管制項目有不同管制限值者，應符合較嚴之限值標準……」。經查，華紙公司除紙漿製造程序外，造紙程序亦已持續多年，是其所排放之事業廢(污)水應符合上開管制項目及限值規範，殆無疑義。
- (二)本案陳訴人等雖一再向環保署及花蓮縣環保局陳訴華紙公司疑涉排放有毒且超過放流水標準之事業廢(污)水，並出具該公司排放廢水顏色污濁並有發泡之相關照片指證歷歷，然經環保機關現場採樣檢測結果，卻多符合現行放流水標準。又本案花蓮地檢署檢察官偵辦期間，多次親赴華紙公司廢(污)水排放路徑履勘，於不起訴處分書中亦指出：被告中華紙漿公司所排放之事業污水雖符合放流水標準，然其味道濃重、顏色污濁，濁濁長流竟自放流口綿延至花蓮溪出海口而不間斷，嚴重影響花蓮溪出海口之生態及自然景觀，沿花蓮溪左岸開

設之雙潭自行車道綿延數百公尺均因而臭不可當等語。

- (三)針對前揭疑慮，華紙公司人員於檢察官偵訊時表示，放流水有異味及顏色混濁主要是木頭內木質素的關係，對環境無害，如欲將木質素顏色去除，需加入化學藥劑中和木質素讓放流水顏色變淡，反而對環境有害，也認為放流水雖然有味道，但該放流水確實通過環保單位的檢驗云云。然因華紙公司廠址位於山水秀麗、景色宜人的花蓮縣境，其製程所產生之事業廢（污）水，縱經環保機關多次採樣檢測，多數尚於現行放流水排放限值內，惟其水色污濁且味道濃重乃不爭事實，業者猶辯稱係無害之正常現象，實與民眾觀感及認知相悖，無怪歷來陳情檢舉案件不斷。
- (四)環保署允應協同花蓮縣政府，針對華紙公司等民眾質疑有嚴重污染之事業，持續加強廢（污）水排放稽查及採樣檢測，酌適增加「深度功能查核」頻率，並在衡平經濟發展與環境保護之前提下，正視環保意識日益彰顯之輿情趨勢，務實檢討現行放流水標準之周妥性，使能更貼近民眾觀感與認知，俾減少無謂民怨爭訟。

**調查委員：陳慶財**

中 華 民 國 104 年 5 月 6 日