

壹、案由：據悉，中國大陸抽砂船長期越界盜抽金門海域海砂，使當地生態遭受破壞，影響航道安全，海岸線倒退國土流失，然未見政府有效查緝等情乙案。

## 貳、調查意見：

案經調閱內政部、行政院海岸巡防署（下稱海巡署）、經濟部水利署（下稱水利署）、金門縣政府及金門國家公園管理處（下稱金管處）等機關卷證資料，並約詢內政部營建署（下稱營建署）林組長秉勳、行政院公共工程委員會（下稱工程會）何處長育興、海巡署張處長忠龍、經濟部礦務局（下稱礦務局）朱局長明昭、財政部關務署（下稱關務署）陳組長依財及金管處謝處長偉松等業務相關人員，茲臚列調查意見如下：

- 一、政府相關機關長年未能重視海岸及海洋範疇之管理，海岸主管機關事權未予整合，致令權責不清、責任不明，無法積極促進海岸地區之保護與防護，迨至海岸管理法公布施行，始推動海岸整合管理。內政部允應與地方政府及相關權責機關充分合作，加速完成海岸管理法相關法令與計畫之擬訂，共同促進海岸地區永續發展及打擊該區域內之違法行為。

- (一)按本(104)年2月4日公布施行之海岸管理法第3條規定：「本法所稱主管機關：在中央為內政部；在直轄市為直轄市政府；在縣(市)為縣(市)政府。」第4條第1項規定：「依本法所定有關近岸海域違法行為之取締、蒐證、移送等事項，由海岸巡防機關辦理；主管機關仍應運用必要設施或措施主動辦理。」第14條亦規定：「為防治海岸災害，預防海水倒灌、國土流失，保護民眾生命財產安全，海岸地區有下列情形之一者，得視其嚴重情形劃設為一級或二級海岸防護區，並分別訂定海岸防護計畫：一、海岸侵蝕。二、洪氾溢淹。三、暴潮溢淹。四、地層下陷。五、其他潛在災害。前項第一款至第五款之目的事業主管機關，為水利主管機關……」又中央主管機關應擬定整體海岸管理計

畫，其計畫內容所包括之保護區、防護區計畫擬定，一級海岸保護及防護計畫，由中央目的事業主管機關或會商（協調）有關機關擬訂，二級海岸保護及防護計畫，由直轄市、縣（市）主管機關擬訂或協調擬訂，整體海岸管理計畫應於本法施行後二年內公告實施，海岸管理法第 8、10 及 44 條亦有明定。是內政部（營建署）、直轄市政府及縣（市）政府為海岸管理中央與地方之主管機關；又有關近岸海域違法行為之取締、蒐證及移送等事項，由海岸巡防機關海巡署辦理；另有關海岸防護之課題，係屬水利主管機關水利署之權責事項；內政部負責擬訂之整體海岸管理計畫（含海岸保護計畫及海岸防護計畫）則須於 2 年內公告施行，合先敘明。

(二)據海巡署及金門縣政府查復，現行相關權責機關對於中國大陸抽砂船長期於金、廈間抽取海砂，肇致金門生態環境、海岸線倒退及海岸地質變化疑遭破壞之取締、裁處及權責分工，係由海巡署依海岸巡防法、臺灣地區與大陸地區人民關係條例及其施行細則等相關規定，對非法越界抽砂之中國大陸抽砂船實施登檢、逮捕及偵訊後，再依違反刑法加重竊盜罪及土石採取法第 36 條等相關規定，移送福建金門地方法院檢察署（下稱金門地檢署）及金門縣政府裁處。其中金門地檢署對非法越界抽砂之中國大陸船員依法起訴或予以緩起訴，金門縣政府則依據土石採取法規定，對於越界抽砂行為之行為人，處以新臺幣（下同）100 萬元以上 500 萬元以下罰鍰。

(三)經查，有關金門海岸及海洋範疇管理權責，據金門縣政府表示，其為土石採取法之地方主管機關，依該法規定對中國大陸抽砂船違法越界盜抽海砂行

為進行裁罰，有關生態環境及地質調查等則非屬該府權責。又金管處表示，金門國家公園的管理計畫範圍並不包含海域，該處所進行的環境監測係基於生態保育及地景之保育，有關海岸砂石的淤積或侵蝕監測及處置等係由經濟部所主管。再則，依水利署表示，海岸權責係屬各目的事業主管機關權責，該署並非海岸主管機關，水利署管理權責係以防潮禦浪保護人民生命財產安全為目的之一般性海堤區域為範圍；又該署第八河川局（下稱八河局）所辦理之金門海岸監測計畫亦以一般性海堤區域範圍為主，其監測結果作為一般性海堤防護功能檢討之依據，目前該署並無法將金門全島海岸地形監測納入經常性計畫等語。爰我國雖以海洋立國，惟政府長期以來對海洋及海岸經營未予重視，亦未有整體管理及長久遠景規劃，且於海岸管理法未公布施行前，海岸管理權責未能統一，係屬各相關目的事業主管機關負責，各自為政，肇致時有權責不清、責任不明情事發生。

- (四)再查，海岸管理法已於本年公布施行，該法對內政部為海岸管理之中央主管機關，海岸巡防機關及水利主管機關所應負責之事項皆有明定，是該法確已整合海岸地區各相關主管機關之權責。惟有關遏止中國大陸抽砂船越界盜抽金門海域海砂行為，據營建署林秉勳組長於本院詢問時表示，針對該違法行為之相關罰則仍須俟海岸保護及防護計畫、「海岸地區特定區位」劃設完成，以及海岸管理法子法「近岸海域及公有自然沙灘獨占性使用人為設施設置使用辦法」於2年內發布施行後，始得據以裁罰。據上，縱令海岸管理法已公布施行，然於該法子法及相關計畫尚未完備之過渡時期，尚無法依據該

法規定對越界盜採砂石之中國大陸抽砂船據以裁罰，目前仍依現行查緝及裁罰機制以處置及杜絕前述違法盜砂行為。

- (五) 綜上，政府相關機關長年未能重視海岸及海洋範疇之經營與管理，除未能提出整體管理及長久遠景規劃外，海岸主管機關事權亦未能整合，無法積極促進海岸地區之保護與防護，致令時有權責不清、責任不明情事發生。現海岸管理法既已公布施行，內政部允應重視海岸地區之管理，積極與地方政府及相關權責機關充分合作，加速完成法令與計畫之擬訂，俾共同促進海岸地區永續發展及打擊該區域內之違法行為。

## 二、中國大陸抽砂船越界盜抽金門海域海砂雖頃於金門舉行第三次「兩岸事務首長會議」列入關切議題，海巡署仍應持續加強查緝，以遏止類此違法情事發生。

- (一) 按海岸巡防法第 3 條規定：「行政院設海岸巡防機關，綜理本法所定事項。」同法第 4 條規定：「巡防機關掌理下列事項：一、海岸管制區之管制及安全維護事項。……三、海域、海岸、河口與非通商口岸之查緝走私、防止非法入出國、執行通商口岸人員之安全檢查及其他犯罪調查事項。……七、執行事項：……(四) 海洋環境保護及保育事項。」又「巡防機關人員執行前條事項，得行使下列職權：……五、對航行海域內之船舶或其他水上運輸工具，如有損害中華民國海域之利益及危害海域秩序行為或影響安全之虞者，得進行緊追、登臨、檢查、驅離；必要時，得予逮捕、扣押或留置。」為同法第 5 條所明定。另臺灣地區與大陸地區人民關係條例第 29 條規定：「大陸船舶……非經主管機關許可，不得進入臺灣地區限制或禁止水域……」同條

例第 32 條第 1 項亦規定：「大陸船舶未經許可進入臺灣地區限制或禁止水域，主管機關得逕行驅離或扣留其船舶、物品，留置其人員或為必要之防衛處置。」爰依前揭法律規定，海巡署為維護臺灣地區海域及海岸秩序與資源之保護利用，確保國家安全，對違法進入我禁止、限制水域之中國大陸船舶，得執行驅離、留置調查、沒入及罰鍰等必要之處置，合先敘明。

(二)詢據海巡署表示，該署自 100 年起，針對查緝中國大陸船舶非法越界盜抽金門海域海砂之非法行為，每年出勤密度均達 1,000 艘次以上，並於實施登檢、逮捕及偵訊後，將人船移由金門地檢署及金門縣政府裁處。又 96 至 103 年期間，該署移請金門縣政府依土石採取法規定，裁罰中國大陸抽砂船盜採金門海域海砂案件共 44 件，裁罰總金額為 6,000 萬元<sup>1</sup>。目前中國大陸抽砂船隨機於金、廈水域交界處抽砂，主要盜採熱區為金門馬山猛虎嶼及古寧頭海域，該署稱除將該處海域規劃為重點巡邏區域外，並隨時調派人力及設備出勤進行查緝。該署復稱，為因應金門海域縱深不足及查緝違法海上犯罪行為困難的特性，由兩岸執法機關於金、廈海域協同執法，將違法抽砂船列為查緝重點，由我方協調福建地區執法機關，於各自管轄海域內同步查緝，打擊遊走兩岸執法界線的違法中國大陸船隻，是為目前較為有效之查緝方式。另依該署鄭樟雄副署長表示，查緝陸方船舶越界抽砂之違法行為，除提高土

---

<sup>1</sup> 96 年裁處案件 9 件，裁罰金額共 700 萬元；97 年裁處案件 7 件，裁罰金額共 600 萬元；98 年裁處案件 6 件，裁罰金額共 600 萬元；99 年裁處案件 5 件，裁罰金額共 500 萬元；100 年裁處案件 5 件，裁罰金額共 700 萬元（100 年 12 月 2 日罰鍰金額由原 100 萬元提高至 200 萬元）；101 年裁處案件 7 件，裁罰金額共 1,400 萬元；102 年裁處案件 4 件，裁罰金額共 1,200 萬元（102 年 1 月 14 日罰鍰金額由原 200 萬元提高至 300 萬元）；103 年裁處案件 1 件，裁罰金額共 300 萬元。資料來源：金門縣政府。

石採取法所定罰鍰金額以消弭其違法盜砂之獲利空間，以及兩岸執法機關於金、廈海域協同執法外，請行政院大陸委員會（下稱陸委會）持續協助推動兩岸協議，就陸船盜採海砂事項納入金廈海域自然生態保育相關議題協商，建立共同管理機制與措施，為解決本項問題最根本有效之途徑。

(三) 本案自 96 至 103 年期間，海巡署查緝中國大陸抽砂船盜抽金門海域海砂違法案件，且經金門地方法院判刑或金門縣政府依土石採取法規定裁罰案件共計 44 件，該署戮力維護我海域治安及資源保護利用，應予肯定。經查，除 101 年外，該署每年查緝案件數由 96 年的 9 件，其後逐年下降至 102 年的 4 件，103 年的查緝案件數甚至僅為 1 件；據該署辯稱，係因其建議金門縣政府提高違反土石採取法之罰鍰金額由原 100 萬元提高至 200 萬元，其後再提高至 300 萬元，已能有效嚇阻違法越界盜抽海砂情事。惟查：

- 1、金門縣政府於 100 年 12 月將違反土石採取法規定之罰鍰金額由原 100 萬元提高至 200 萬元後，翌年查緝案件數不減反增，未有海巡署所稱提高罰鍰金額能確實有效嚇阻違法越界情事發生。
- 2、再則，金門縣政府另於 102 年 1 月將罰鍰金額再次提高至 300 萬元後，緝獲是類違法案件數確實明顯減少。然據海巡署查復，103 年 10 月 22、23 日兩岸協同執法時，經該署掃蕩並通報陸方，中國大陸抽砂船舶避至大陸管轄海域，為陸方所取締裁處者即高達 8 艘；本年 1 月 5 日本案調查委員至金門古寧頭實地履勘時即目睹抽砂船遊走於金、廈海域中線；同年 4 月 4 日海巡署緝獲中國大陸抽砂船「順興 96 號」；同年 4 月 17 日媒

體報導中國大陸海監船出現於金門近海，經海巡署說明係陸方對違法抽砂船實施的「打砂」專案，該船並未越界；又同年月 27 日海巡署再度查獲中國大陸抽砂船「海潤 597 號」等情，均顯見金、廈海域長期存在違法抽砂船持續抽砂作業情事，其抽砂船隻數量及違法越界情形恐未有稍減。爰陸船越界盜抽金門海域海砂之違法行為，牽涉利益及其他多種因素，海巡署查緝是類之違法案件數量與金門縣政府提高罰鍰金額及中國大陸盜砂船實際越界情形有無互為因果，似無法據此論斷。

(四)據上結論，中國大陸抽砂船越界盜抽金門海域海砂之違法行為迄今仍未見減緩，相關機關咸認本案列入兩岸協商議題，建立協調與管理機制，共同打擊金廈海域內之違法行為，為最妥適的根本解決方案。本案雖頃於金門舉行第三次「兩岸事務首長會議」列入關切議題，兩岸相關執法部門將持續透過「海峽兩岸共同打擊犯罪及司法互助協議」聯繫機制及執法平台，就金、廈海域盜採海砂等情事，加強宣導及同步取締查處，雙方也同意會商有效執行解決方案，以共同打擊非法抽砂行為；海巡署仍應研議安全有效的取締方式，持續加強查緝，俾遏止類此違法情事發生。

三、中國大陸抽砂船長期抽取海砂行為應為金門海岸侵蝕及生態變遷之重要因素，內政部允應與相關機關充分合作，建立海岸地區基本資料庫，並投入必要資源，使是類研究信而有徵。

(一)按海岸管理法第 6 條規定：「中央主管機關應會同有關機關建立海岸地區之基本資料庫，定期更新資料與發布海岸管理白皮書，並透過網路或其他適當



方式公開，以供海岸研究、規劃、教育、保護及管理運用。為建立前項基本資料庫，中央主管機關得商請有關機關設必要之測站與相關設施，並整合推動維護事宜。」是內政部應依該法會同有關機關整合並納入海岸地區基本資料，以持續調查並建置資料庫，提供規劃、管理及執行業務之參據，先予陳明。

- (二) 詢據金門縣政府查復，中國大陸抽砂船近年來盜採金門縣海域海砂之地點大多集中於金城鎮舊酒廠、金寧鄉烏沙角、金沙鎮西園及金沙鎮田埔外之海域。金門本島及烈嶼島海岸線倒退情形，經該府以 96 至 101 年度正射影像圖套疊比對，總面積共退縮 25 萬 6,631.531 平方公尺；另統計 96 年至 103 年期間查獲中國大陸抽砂船盜採之海砂且已回填海域之數量共計 1 萬 1,418 立方公尺。然有關造成金門縣海岸退縮原因，該府表示除與中國大陸抽砂船大量盜抽海砂有關外，亦可能與氣候變遷、海岸開發等因素相關。
- (三) 另據內政部及金管處查復，金管處為執行生態、地景調查及工程施工需要，已著手辦理部分海岸及生態監測，其中：
- 1、為釐清古寧頭北山斷崖及烈嶼南山頭海岸崩坍塌現象成因，該處於 101 年 12 月 25、26 日邀請學者專家至現地會勘，經研判該兩處海岸崩塌係屬自然風化現象，然大陸抽砂船密集抽砂確實影響廈門灣周邊島嶼之海流及侵蝕堆積作用，應是影響海岸線倒退及加速海岸地質變化的重要因素之一，惟金門及烈嶼影響地區及影響程度，尚待廈門灣海底地形資料蒐集比對以綜合研判。
  - 2、又金管處於 102 至 103 年期間在前開 2 處及其後

新增北山播音站斷崖及金沙后嶼坡等共 4 處進行 8 次地形監測，觀察結果顯示目前有季節回補現象，海岸砂石在夏季是侵蝕掏空，冬季則是淤積回補，總體而言於觀察期間內本區域應有 1 萬立方公尺的海砂淤積，建議持續進行監測。

- 3、該處針對珍貴海洋無脊椎動物文昌魚及保育類動物中華白海豚進行生態習性相關調查，依 99 年文昌魚資源調查研究與應用計畫結論指出，中國大陸抽砂船大量抽取海砂除直接減少文昌魚族群數外，抽砂作業會導致底質砂粒顆粒變小，不適合文昌魚的棲息；學者專家建議保育文昌魚應由兩岸通力合作，處理人為捕撈、採砂和環境污染等相關問題。再依 100 年金門海域中華白海豚生態調查報告指出，中國大陸抽砂船所產生的噪音與金門、烈嶼水道自小三通開航後，頻繁且快速的渡輪可能影響了海豚的活動，驅使中華白海豚避免使用此海域，轉往其他鄰近海域活動；學者專家建議測量抽砂船的噪音，以評估對白海豚的生態衝擊。

- (四)再則，據水利署於 100 年辦理之「金門海岸基本資料監測調查計畫」報告中指出，該計畫所監測的 3 個地段，其中上后到碧山段的沙灘北段略微淤積、中段侵蝕及南段是呈現略微侵蝕現象，海域則為侵淤互現；小金門東林到東岡段，是沙灘淤積略多於侵蝕，但變化幅度不大，海域呈現侵蝕現象，整體而言侵淤變化不大；在料羅到尚義段，沙灘是些微侵蝕現象，海域之淺海及深海均為淤積現象，因此，所監測的海岸是侵蝕與淤積皆存在之現象；海岸侵蝕原因可能為颱風侵襲、中國大陸抽砂船濫採海砂及村里長期濫採海砂構工所致。又該署另於 103

年辦理之「金門海岸基本資料監測調查(1/2)」報告結論指出，計畫海岸於冬季及夏季風浪作用後，地形大致呈現穩定，僅夏季離岸沙洲附近呈現些微侵淤；近岸地形大致呈現侵淤互現，其中湖下至下埔下之間，侵蝕現象多於淤積現象且以湖下侵蝕較為嚴重，而下埔下至浯江溪之間則是淤積現象多於侵蝕現象；總體而言，所監測的海岸亦是侵蝕與淤積皆存在之現象；至海岸侵蝕原因，初步判定應該與人為影響有關，包括當地居民長期採砂及中國大陸採砂船濫採海砂。

(五)綜上，金管處及水利署為辦理業務需要所進行之監測調查，結果顯示金門海岸部分地方有侵蝕現象，部分則為淤積，大部分均呈現侵淤互現。前開二機關與金門縣政府咸認導致金門海岸侵蝕雖有其他可能原因，然中國大陸抽砂船大量抽取海砂應為主要因素；至於文昌魚、中華白海豚及石蚶養殖等生態環境之破壞，亦復如是，皆應持續進行監測及深入研究。爰此，因金門早期屬於要塞堡壘法管制區域，缺少過去影像調查紀錄可供地形變遷參考，復因實施監測之期間太短，且無研究資料與數據足以佐證，相關機關對金門海岸地景及生態所為之監測或研究，多屬於局部的、個別的，而非總體性的研究監測；矧目前僅能確定中國大陸抽砂船有越界大量盜抽金門海域海砂之事實，並應為導致金門海岸侵蝕及生態破壞的主要因素，惟尚無陸船盜抽海砂的確切抽取數量，亦無實際證據及相關研究足以證實；因此，中國大陸抽砂船長期大量抽取海砂的違法行為對金門海岸地景及生態環境確切影響程度，宜應由主管機關持續深入進行研究與分析。

(六)據上結論，內政部為海岸管理法之中央主管機關，

允應依法與相關機關充分合作，整合個別的研究或監測成果，以建立海岸地區基本資料庫；並投入必要資源，探究中國大陸抽砂船長期抽取海砂行為對金門海岸及生態變遷影響程度及確切證據，使是類研究信而有徵。

四、為杜絕中國大陸進口砂石及國內部分縣市政府核准開採之海砂未能符合國家標準並流入興建國內建物，經濟部允應正視砂石源頭管控並建置砂石氯離子含量檢驗機制，確實監督國內海砂流向及用途，落實查核，避免影響國內建物安全。

(一)按土石採取法第 2 條規定：「本法所稱主管機關：在中央為經濟部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」又「由經濟部礦務局就各直轄市政府及縣（市）政府辦理查緝取締盜濫採土石業務予以督導及抽查。」為經濟部所訂定之加強取締陸上及海域盜濫採土石處理方案第 4 條肆、執行事項：一、執行：（一）編組：3. 所明定。是經濟部為全國砂石管理之中央主管機關，為有效遏止非法採取土石之行為，該部礦務局督導及抽查各地方政府辦理查緝取締盜採、濫採土石業務。再則，所稱「海砂」之定義，依工程會 101 年 7 月 16 日函釋，「海砂」係指氯離子含量不符國家標準或契約約定者。按經濟部標準檢驗局（下稱標檢局）國家標準 CNS1240 混凝土粒料規範，對水溶性氯離子含量規定預力混凝土及一般混凝土限值為 0.012%<sup>2</sup>，另 CNS3090 預拌混凝土規範，對水溶性氯離子含

---

<sup>2</sup> 標檢局於 103 年 2 月 25 日發布修訂「混凝土粒料」水溶性氯離子含量標準，將原預力混凝土限值 0.012% 及一般混凝土限值 0.024% 改為單一規定值 0.012%，另將「貝殼雜質」增列計於原標準「土塊及易碎顆料」不得大於 3% 規定項目中。另據該局 103 年 6 月 25 日函示，大陸進口砂石若用作常重混凝土粗細粒料，其含量標準可適用於 CNS1240 混凝土粒料規範。資料來源：礦務局。

量規定預力混凝土限值則為  $0.15\text{kg}/\text{m}^3$ ；爰此，砂石原料無論來自河川、陸地、海域或為進口砂石，如作為混凝土細粒料使用時，其氯離子含量均應符合 CNS1240 國家標準之規定，先予陳明。

- (二)經查，據礦務局查復，砂石係屬於准許進口的貨品，中國大陸砂石亦屬於公告准許輸入之大陸物品項目，且標檢局目前尚未將砂石列入應辦理檢驗之項目範圍。另據關務署表示，目前大陸進口砂石及礫石等關稅稅率分別為免稅及 1%，且均無「輸入規定」，意即於該砂石及礫石通關時，海關無需憑證辦理通關，且有關進口砂石之品質檢驗等查核業務，亦非該署權管。因此，針對進口砂石目前尚無相關法令規定應實施檢驗，進口砂石的來源、是否為「海砂」或氯離子及貝殼雜質等含量有無超過標準等，依現行機制，並無相關權責機關負責執行，亦無需辦理檢驗。
- (三)再查，為避免國內砂石業者對進口砂石有夾雜海砂及氯離子含量超標等疑慮，礦務局稱該局自 101 年 6 月起已辦理進口砂石氯離子含量抽檢作業，係採不定期、不指定船次及不預先通知方式，依據該局所訂「經濟部礦務局辦理進口砂採樣作業流程」規定，隨機取樣進口砂石檢驗；迄至 104 年 3 月底，於 1,625 裝載進口砂石船次中，抽檢 90 船次，採樣檢驗比率為 5.54%，所採集的樣本經標檢局檢驗完成，進口砂石水溶性氯離子含量全數符合標準。該局復稱，工程會及營建署已對於工程及建築使用之混凝土粒料品質及施工檢驗重點訂有相關規範；另內政部對施工中建築物混凝土氯離子含量亦有委託專業單位訓練檢測人員，於施工中實施氯離子檢測，強化砂石使用端之工程承造人責任，促其依

據規範施作外，並責成主管機關予以複查檢驗，相關措施均以建構砂石或混凝土多層品質管制機制云云。

- (四)按砂石及混凝土內氯離子的來源經常是多重管道，除各種組成材料外，亦有可能從混凝土所暴露之環境中，經由滲透或擴散機制造成氯離子超標；亦有可能位於臨海的預拌混凝土廠，因抽取水質已鹽化和受污染之地下水作為水源時，也會製造出「海砂混凝土」；然曾有不肖業者以海砂混合部分河砂，甚至全部使用海砂作為混凝土粒料<sup>3</sup>，這些未經處理或處置不完全的海砂進入營建市場，將形成難以處理的海砂屋問題。因此，相關權責機關允應積極防止氯離子超標之砂石成為營建骨材，並加強砂石檢驗，避免影響國內建物之安全。然查，依礦務局朱明昭局長於本院詢問時表示，該局目前所採取之進口砂石檢驗機制係依據經濟部 101 年所召開「研商東砂西運營運績效及進口砂石品質管制」會議決議，礦務局每月持續辦理進口砂石抽驗檢驗作業，標檢局協助免費代施檢驗水溶性氯離子含量，檢驗結果出爐隨即通知礦務局建檔備查；有關進口砂石採樣抽檢驗及後續若實質超標之處置主管機關權責，將另案研商確認機關權責歸屬；標檢局檢驗砂石氯離子含量通常需要 3 個星期到 1 個月的期間等語。據上，現行進口砂石因無相關進口規定，關務署僅查核其品名及價格等，並不負責砂石品質之檢驗，礦務局同稱非屬其權責，故相關權責歸屬不明且尚待釐清；又標檢局對進口砂石之檢驗期間長達 3 個星期以上，檢驗期間該砂石流向掌握情形為何？縱

---

<sup>3</sup>資料來源：臺灣省土木技師公會網站 (<http://www.twce.org.tw/>)。

令查獲其氯離子含量超標，礦務局亦僅為「建檔備查」，未有更積極作為，將如何杜絕不合格之砂石流入國內？又查，國內現有 3 處核准採取海砂場址，除苗栗縣 1 處未運作外，在雲林縣及苗栗縣的海砂採取作業，於 101 至 103 年期間分別有 29,203、19,926 及 14,601 立方公尺的產出量（其中苗栗縣為 48,925 立方公尺，雲林縣為 14,805 立方公尺），其產量雖呈現逐年遞減趨勢，惟採取量並非少數；然礦務局對該 2 處所採取海砂之處置、檢驗及流向等皆未能確實執行與掌握，足見我國對進口或國內砂石氯離子含量檢驗的權責機關、機制及相關處置均有明顯漏洞。

(五) 國內砂石因區域發展差異而形成供需缺口，其中以北部地區的臺北、新北、基隆及桃園失衡情況較為嚴重，亦為進口砂石量需求最多的地區。又國內長期以來仰賴河川砂石供應，其他料源開發及支應有限，為調節供需及平抑砂石物價，推動進口砂石為經濟部重點政策之一。因進口砂石價格較國內低廉，業者遂由中國大陸或菲律賓等多種管道進口，惟這些進口砂石經常遭受國內砂石業者質疑是以海砂和天然砂依一定比例混合，以「混砂」的方式進口，甚至可能是中國大陸抽砂船盜抽的金門海域海砂。然而，如前所述，國內對進口砂石檢驗的權責、機制及處置均未盡妥適，發生權責未能釐清、砂石氯離子含量檢驗期間過長、砂石流向未能掌握及對檢驗不合格無處罰及處置機制等謬象頻生。大量且低價的進口砂石壓縮國內砂石業者生存空間，商業競爭未能公平一致，影響國內砂石市場，無怪歷來國內砂石業者陳情案件不斷。

(六) 據上論結，礦務局為土石採取法之中央主管機關，

對中國大陸等地進口砂石及國內部分縣市政府核准開採之海砂有無符合國家標準及其流向，不應以權責不明為由，就前開所述砂石氯離子含量檢驗期間過長、砂石流向未能掌握、對檢驗不合格僅予建檔備查而無處罰及究責機制等，均消極以對，將屬於營建重要材料之砂石品質管理，交由市場機制處理，實有怠失，允應檢討改進。經濟部應正視砂石源頭管控，確立並建置砂石氯離子含量檢驗之權責機關及相關品質管理機制，確實監督國內海砂流向及用途，落實並加強查核，避免影響國內建物安全。

調查委員：劉德勳

仇桂美