

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：經濟部工業局、彰化縣政府。

貳、案由：經濟部工業局針對本案彰濱工業區南寶化學工廠以法拍等方式取得已註銷工廠登記之既有廠房，重新辦理工廠登記進駐工業區之發證事項，竟乏嚴謹審核機制，肇生公共危險物品管理事項會辦疏漏情事，復明知該廠違規試車，已於98年6月22日發生氣爆災害，卻率於災後第3日核發試車核准函，對於環保許可事項亦未善盡審核暨監督之責。又，彰化縣政府暨該縣消防局任由頻生災害事故之本案南寶及其前身優合等化學工廠長期恣意製造、儲存逾管制量達數百倍至千餘倍之公共危險物品，除疏未依內政部函頒計畫列為聯合檢查對象，亦未督促該廠依法定安全標準改善儲存方法及設施，顯置公共安全於不顧，均顯有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案緣據報載：本(98)年6月22日彰化濱海工業區(下稱彰濱工業區)南寶化學股份有限公司工廠(下稱南寶廠)驚傳爆炸，類此事故已連續發生3年，去年尤因氣爆引發大火；負責公共危險物品管理、消防安全檢查、工業區管理、勞工安全衛生、環境保護等相關主管機關是否涉有違失等情。案經本院分別函詢、履勘及約詢之深入調查發現，經濟部工業局及彰化縣政府於本案工廠登記審核事項、公共危險物品管理、空氣固定污染源試車許可核發流程，分別核有怠於管理、查處、會辦事項疏漏及公文核發疏誤等違失，應予糾正。茲臚列事實及理由如下：

一、經濟部工業局對本案南寶廠以法拍等方式取得已註銷工廠登記之既有廠房，重新辦理工廠登記進駐工業區之發證事項，竟乏嚴謹審核機制，肇生公共危險物品管理事項會辦疏漏情事，洵有違失：

(一)按工廠管理輔導法第3、4、5、10、17條規定：「本法所稱主管機關：在中央為經濟部……在縣(市)為縣(市)政府」、「主管機關權責劃分如下：一、中央主管機關：(一)工廠管理輔導法令及工廠設廠標準之擬訂或訂定。(二)辦理工廠設立許可、登記及其撤銷、註銷、廢止事項……(六)違反本法規定工廠處理之查核及督導。(七)其他工廠管理、相關業務之輔導及監督事項。二、……縣(市)主管機關：(一)轄內工廠之調查……(四)轄內工廠輔導之實施。(五)轄內工廠違反本法規定之處理。(六)其他經中央主管機關指定之事項……」、「工廠之設立許可、登記與其撤銷、註銷、廢止及相關業務事項，中央主管機關得委託直轄市、縣(市)主管機關或其他政府機關辦理……」、「工廠設廠完成後，應依本法規定申請登記，經主管機關核准登記並發給工廠登記證後，始得從事物品製造、加工……」、「中央主管機關基於……生態環境及公共利益維護……等政策需要，得採行下列措施：一、於許可工廠設立或核准登記時附加負擔。二、擇定產品或地區，公告停止受理工廠之新設或既有工廠之擴充。三、擇定產品或地區，公告強制既有工廠之減量生產或停止生產……。」爰此，經濟部工業局(下稱工業局)既職司工廠設立許可、登記等事項規劃擬訂及執行之責，基於維護生態環境及公共利益，除應邀集消防、建築、環保……等相關法令主管機關充分研商，據以審慎規劃相關審核暨會辦流程及相

關附加負擔事項，並得進而依災害頻率及肇禍程度公告停止受理新設或公告強制既有該類工廠之減量生產或停止生產，規定至為明確。

- (二)經查，據工業局、經濟部中部辦公室及縣府分別於本院履勘及約詢過程查復及說明略以：「類似本案南寶廠設廠用地非向該局申請租購而得（如向其他廠商租購或法拍取得）者，因無須經由該局依『工業區土地標準廠房或各種建築物租售辦法』核准購地之作業，故其即可依法逕向地方主管機關申請辦理工廠設立登記事宜，無需經該局同意或核准……有關該等工廠業別是否屬工業區容許進駐業別，則由地方工業主管機關把關」、「本案南寶廠係以法拍方式取得優合廠已領得建築物使用執照（下稱使用執照）之既有廠房，依據公共危險物品（下稱危險物品）及可燃性高壓氣體設置標準暨安全管理辦法第 10 條規定：『危險物品及可燃性高壓氣體之製造、儲存或處理場所之位置、構造及設備圖說，應由……縣（市）消防機關於主管建築機關許可開工前，審查完成。前項場所完工後，……縣（市）主管建築機關應會同消防機關檢查其位置、構造及設備合格後，始得發給使用執照……』，爰無須再經由消防機關審核及檢查，即可申請工廠登記」、「當初優合廠申請許可時，因前開辦法尚未發布，故無須經縣消防局許可，至南寶廠於 96 年重新辦理登記時，並未會辦縣消防局」、「既設廠房登記前尚無須經消防機關針對危物品相關管理事項進行審查」、「工廠管理輔導法目前係採行政管理方式，對安全衛生部分並未包括相關配套審查事項」，此分別有工業局、經濟部中部辦公室及縣府相關函復資料及約詢筆錄在卷可查。足見凡以法拍等方式取得已領

有使用執照之註銷工廠既有廠房者，重新辦理工廠登記進駐工業區，在發證前，工業局竟未依上開規定，基於生態環境及公共利益維護所需，主動積極會同消防、建築、環保等主管機關採行嚴謹會辦審核流程，除將本案南寶廠等非向該局購地而進駐工業區者之把關責任諉由地方主管機關辦理，肇生工業區設廠廠商出現進駐審核條件及把關機關不一等失衡及有失公平情事外，並致使縣府建設處於 96 年間審核南寶廠工廠登記申請案件時，疏未會辦消防機關，僅俟核准後，以公文消極副知縣消防局，並將公共安全把關重任消極冀望業者於核准後，「主動」依環保、建築、消防等相關規定辦理，進而肇致縣消防局迨本院調查後，始遲延察覺該廠大量製造及儲存危險物品而乏安全設施等違失情事，無異形成公共安全管理之漏洞，此觀工業局於本院約詢時自承：「本案係因註銷後重新登記工廠產生之會辦疏漏所致，本局回去會要求工廠登記單位會辦建管及消防機關」等語自明。況工業局明知：「南寶廠之所以頻生工安事件，乃因先前合桂廠（即優合廠）留下之設備及設計已有問題」等情，卻未能及時針對該等以舊使用執照申請工廠登記者，檢討相關審核流程，以危險物品管理不慎極易肇禍程度觀之，工業局顯難辭管理及監督不周之責，核有違失。

二、經濟部工業局明知本案南寶廠違規試車，已於 98 年 6 月 22 日發生氣爆災害，卻率於災後第 3 日核發試車核准函，對於環保署委託之環保許可事項，復未善盡審核暨監督之責，均有欠當：

（一）按依空氣污染防制法第 24 條第 3 項授權訂定之固定污染源設置與操作許可證管理辦法第 16 條規定

：「固定污染源操作許可證之審查及核發程序如下：
：一、審核機關受理固定污染源操作許可證之申請後，應通知公私場所於 7 日內繳納審查費及證書費，並於 30 日內完成書面審查。經審查符合規定者，審核機關對於依本法第 24 條規定申請者，應通知其進行試車……二、公私場所接到前款試車通知者，應依試車計畫完成試車，並於核准試車時間屆滿後 15 日內，向審核機關提報空氣污染物排放檢測報告……。」公私場所固定污染源試車及評鑑規則第 2、3 條亦明定：「公私場所應於恢復污染源操作或復工(業)前，檢具試車計畫，向主管機關申請試車，試車計畫內容如下：一、試車預定起迄期間。二、試車步驟或程序及達到申請最大產能操作條件所需日數……五、空氣污染改善措施說明……」
、「地方主管機關受理前條試車申請後，應於 20 日內完成審查並通知公私場所依核准之試車計畫內容進行試車……。」次據環保署於 93 年 6 月 3 日依行政程序法第 15 條及相關環保法令規定，以環署水字第 0930039330 號公告，自同年 7 月 1 日起將彰濱工業區固定污染源設置及操作許可等環保許可審核事項委由工業局辦理。是本案南寶廠自應取得該局核發之固定污染源試車計畫核准函，始能進行試車作業，而該局理應詳加審核該廠目前相關條件是否與試車計畫及固定污染源操作許可申請資料相符，以作為准駁與否之依據；倘該廠未經核准前逕行試車因而發生災害事故受停工處分，既已難於前揭期限內提報空氣污染物排放檢測報告，且相關污染源操作及防制設備等現況運作條件是否與試車計畫相符，亦有疑慮，該局核准斯時允應審慎考量相關情事已否改變，從而研判其是否已達

駁回要件，爰先敘明。

- (二)經查，彰濱工業區相關環保許可審核事項自 93 年 6 月 3 日委由工業局辦理迄今已有 5 年餘時間，該局自應有充裕時間熟稔相關法令及審核流程。惟據該局於本院履勘前查復及約詢後補充說明略以：「98 年 6 月 22 日下午 21 時 7 分，南寶廠發生氣爆事故，彰濱工業區服務中心於同日下午 21 時 12 分接獲通報……經確認現況後，即於 21 時 22 分以簡訊發送工安通報予本局中區工業區管理處……工業區組、永續發展組……本局一級主管……」、「本案南寶廠自 98 年 6 月 19 日送件後，當本局刻進行審理及相關公文書製作時，該廠即逕為進行固定污染源試車，並於同年月 22 日晚間造成工安事件，此行為實不可取……」顯見該局明知該廠既已發生氣爆且未經核准前即行試車，允應協同縣環保局即予適法處分，惟該局卻於災害後第 3 日，在該廠已遭勞委會中檢所以 98 年 6 月 24 日勞中檢製字第 0985007976 號函停工處分，尚未復工之際，竟以同年月 25 日工地字第 09800530670 號函核准通知該廠試車，洵與上開規定及現況有違，此有該局於本院約詢時之說明及約詢後自承：「確實是本局的疏失，回去會再檢討公文核發流程」、「本局未能即時就南寶廠工安事件與其固定污染源操作許可之申請案予以聯結，致仍通知該公司進行試車作業，實應改善。」、「本局將加強申請案件與工安事故案件之核對作業，以杜絕南寶案之現況與核准事項不一致情形之再次發生。」等語足資印證，益見該局內部橫向聯繫及公文管制流程之疏漏，殊有欠當。又該局前開相關環保許可審核事項既受環保署委託，該局暨所屬機關自應切實依法審慎辦理，惟該

局竟再將該受委託事項委由環保顧問公司辦理，相關現勘作業卻未派員會同，率由該公司人員單獨前往，顯未盡管理、監督暨受委託機關之責，此觀該局於本院約詢時及約詢後分別表示：「本局以後會要求公務人員會同現勘。」等語甚明，亦有疏失。

三、彰化縣政府暨該縣消防局未善盡主管機關管理及檢查之責，任由彰濱工業區頻生災害事故之南寶公司及其前身優合公司等化學工廠長期恣意製造、儲存逾管制量達數百倍至千餘倍之公共危險物品，疏未依內政部函頒計畫列為聯合檢查對象，亦未督促該廠依法定安全標準改善儲存方法及設施，顯置公共安全於不顧，核有違失：

- (一)按適用本案工廠設廠暨營運行為時之消防法第 3、6、15 條規定：「消防主管機關：……在縣(市)為縣(市)政府」、「下列場所之管理權人應設置並維護其消防安全設備：……二、一定規模之工廠……三、公共危險物品(下稱危險物品)與高壓氣體製造、分裝、儲存及販賣場所……直轄市、縣(市)消防機關得依前項場所之危險程度，分類列管檢查……」、「危險物品及可燃性高壓氣體應依其容器、裝載及搬運方法進行安全搬運；達管制量時，應在製造、儲存或處理場所以安全方法進行儲存或處理。前項危險物品及可燃性高壓氣體之範圍及分類，製造、儲存或處理場所之位置、構造及設備之設置標準，儲存、處理及搬運之安全管理辦法，由中央主管機關會同中央目的事業主管機關定之。」依同法第 15 條授權訂定之危險物品及可燃性高壓氣體設置標準暨安全管理辦法第 3、5、6、9、10、11 條復明定：「危險物品之範圍及分類如下：一、第 1 類：氧化性固體。……五、第 5 類：自反

應物質及有機過氧化物……」、「危險物品製造場所，係指從事第 1 至 6 類危險物品製造之作業區……」、「危險物品儲存場所，係指下列場所：……二、室內儲存場所：位於建築物內以儲槽以外方式儲存 6 類物品之場所。……四、室外儲槽場所：在建築物外地面上設置容量超過 6 百公升且不可移動之儲槽儲存 6 類物品之場所……」。是彰化縣政府(下稱縣府)允應督促該縣消防局(下稱縣消防局)對於轄內危險物品製造及儲存場所善盡管理及查處之責，尤以內政部自本院於 93 年間針對「嘉義縣太保市嘉太工業區三元廠及朴子工業區隨益廠接連發生爆炸、火災事故」等情提案糾正後，消防署既已擬訂並報經該部於 93 年 9 月 13 日函頒「加強危險物品工廠消防安全檢查實施計畫」，責請縣府等地方主管機關每半年邀集勞工、環保、工業等相關機關聯合檢查，縣府自斯時起尤應督促縣消防局邀集相關機關加強查處轄內危險物品相關場所，合先敘明。

- (二)經查，彰濱工業區南寶廠及其前身優合廠(96 年間更名為合桂廠，下同)分別於 96 及 90 年間取得工廠登記證，主要產品均為過氧化二異丙苯、過氧化氫異丙苯，悉屬上開辦法第 3 條公告列管之危險物品製造場所，經縣消防局於 98 年 7 月 31 日前往實地檢查結果，除發現該等主要產品現場儲存量分別高達管制量 100 公斤之 845 及 1,496.24 倍，允屬「各類場所消防安全設備設置標準」第 194 條所稱之「顯著滅火困難場所」之外，該廠並分別儲存達管制量 425.13 倍之叔丁基過氧化氫、70 倍之甲醇、14 倍之重油、1.125 倍之冰醋酸等，亦屬上開管理辦法公告列管之危險物品儲存場所。其中甲醇

及重油分別儲存於直徑 4 公尺、高度 4.56 公尺、直徑 4 公尺、高度 4.5 公尺，體積約 5 萬 7 千公升，一般人皆可輕而易見之室外儲槽，以上分別有縣消防局同年 8 月 21 日府授消預字第 0980191536 號裁處書、履勘前查復資料、約詢後查復資料及現場照片附卷足憑。是縣消防局自優合廠於 90 年 12 月 4 日經核准設廠營運後，自應極易察覺該等體積龐大之儲槽而能發現該廠分別製造及儲存巨量之前開各類危險物品，從而切實列管檢查，況以南寶廠及前身優合廠自 90 年間營運迄今，既已相繼發生 6 次災害事故，該局基於消防專業之警覺性，尤應對該廠澈底檢查，以資為督促該廠改善防災設施之依據。惟查，自優合廠於 90 間營運至消防署於 93 年 9 月間函頒前開聯合檢查計畫，迄南寶廠於 96 年 12 月間接手設廠後，迨本院於 98 年 7 月立案調查前，縣消防局針對該廠多種危險物品分別達管制量數百至千倍之製造場所及儲存場所卻僅檢查其消防安全設備，除疏未依內政部函頒計畫將其列為危險物品場所聯合檢查對象，對於該廠危險物品亦怠未檢查，此分別觀縣府於本院函詢時、履勘前及約詢時分別自承：「針對南寶廠屢次發生火災，本縣消防局第一大隊伸港分隊未能即時檢查、查證廠區是否含有危險物品乙節，相關人員疏失責任已由該局懲處……」、「此部分本局責任區檢查時確實有疏失，已議處相關失職人員……同仁及業者已加強訓練及宣導……」等語甚明，縣府顯難辭監督不周之違失。

- (三) 針對前開違失，縣府雖表示：「經本縣消防局轄區消防分隊多次派員前往檢查並詢問南寶廠業者均回復，廠內危險物品未達管制量，以致該局僅

依消防法將該廠列管為消防安全檢查對象，而疏未依上開計畫列為危險物品場所之聯合檢查對象」云云，惟揆諸消防勤務實施要點第 11 點規定：「消防勤務種類如下：……(三)消防安全檢查：包括消防安全設備……危險物品安全管理……」及消防機關辦理消防安全檢查注意事項第 2 點規定：「消防安全檢查之種類及實施方式如下：……成立專責檢查小組執行下列項目：1. 檢查人員應以編組方式對於檢查場所之消防安全設備……危險物品管理等項目實施清查，並將檢查結果填載檢查紀錄表……檢修申報複查工作得與消防安全設備、防焰物品、防火管理及危險物品管理等檢查合併執行。」是縣消防局於消防安檢及複檢時，均應將危險物品併同消防安全檢查項目妥為清查，焉能僅檢查消防設備項目，凸顯該局消防檢查勤務之不切實，殊有欠當。

- (四) 況依各級消防單位處理涉及化學物質災害、工廠災害注意事項貳之三、四規定：「……各級消防單位平時對轄內之化學工廠與運作化學物質之工廠應加強消防檢查與防火宣導工作。消防檢查之重點除依據消防相關法令對安全管理設備進行檢測與防災宣傳外，對其工廠所使用之化學物質之名稱、種類、特性、理化性、數量、儲存場所、工廠平面配置……等，亦應一併蒐集相關資料，建立電腦資訊系統，以便救災時急需……。」是縣消防局對於本案優合及南寶等 2 家化學工廠本應加強檢查，關於其廠內使用之化學物質名稱、種類、特性、理化性、數量尤應一併蒐集，豈能僅憑業者口頭之詞而未入廠實際清查，此觀消防署查復：「檢查人員至各類場所進行消防安全檢查時，本應憑藉其個人消防

專業素養執行安檢勤務……尚不得僅憑業者口頭之詞，而未實際查核現場情況是否與業者所述相符」等語，益證該局消防勤務之敷衍與草率，顯有失當。

- (五)再按危險物品及可燃性高壓氣體設置標準暨安全管理辦法自 88 年 10 月 20 日發布以來，均於歷次修正版本之附則(除首版為第 35 條外，其餘 6 版皆規定於 79 條)明定，該辦法修正施行前，已設置之製造、儲存或處理危險物品及可燃性高壓氣體之場所，其設置標準及安全管理不符合該辦法之規定者，應於該辦法施行後 2 年內改善完畢。95 年 11 月 1 日修正后之版本，尤規定該等既設場所，應自期限內檢附相關圖說及改善計畫陳報消防機關，違論同日後新設場所。惟查，縣消防局自本案南寶廠前身優合廠於 90 年 12 月 4 日設廠營運後，雖曾分別於 92 年 10 月 13 日、93 年 8 月 20 日、94 年 5 月 4 日、95 年 6 月 2 日、96 年 1 月 3 日赴該廠進行 5 次消防安全設備檢查，惟卻未曾督促該廠依上開辦法改善危險物品製造及儲存場所，坐令該廠違反規定長達 5 年之久。時至 96 年 3 月 30 日，本案南寶廠以法拍取得優合廠(96 年初更名為合桂廠)既設廠房及土地，經縣府(前建設局)於同年 12 月 24 日以彰府建工字第 0960300860 號函核准該廠工廠登記時，曾副知縣消防局略以：「主要產品：過氧化二異丙苯、過氧化氫異丙苯」、「工廠設備及建築物使用若涉及環保、建築、消防等法規時，應依相關規定辦理。」，是南寶廠允屬上開辦法規定危險物品製造及儲存之新設場所，縣消防局自應督促該廠依 95 年 11 月 1 日修正后之設置標準妥為製造、儲存及處理危險物品，惟該局竟無視該府前

開公文副本，怠未督促該廠依法改善，遲逾 1 年半餘，迨本院調查後，始至該廠檢查發現相關危險物品儲存方法及設施明顯違反規定，該局自難辭怠失之咎。

- (六)甚且，縣消防局明知「公共危險物品及可燃性高壓氣體均屬易燃、易爆物質，其單日處理數量達管制量以上時，即具有一定程度之危險性」等情，此有縣府於本院履勘後補充說明資料在卷足按，該局自應針對危險物品達管制量之工廠加強管理，以維護公共安全。惟查，該局針對本案優合廠及南寶廠分別於 92 年 9 月 26 日、97 年 1 月 30 日及 98 年 6 月 22 日氣爆災害案撰寫之火災原因調查報告書、鑑定書所附該廠火警發生位置圖、現場位置圖、物品配置圖、相關當事人訪談筆錄、產品標準作業程序皆曾分別載明該廠配置數座儲槽並儲存多種危險物品，在在顯示縣消防局對於本案優合及南寶等廠儲存危險物品情事早已知悉甚詳，竟怠於檢查，任令該等工廠長期製造、儲存逾管制量達數百倍至千餘倍之危險物品乏安全儲存方法及設施，此觀縣府於本院履勘前查復：「南寶廠室外儲槽未設有防液堤、未設置標示板……室內儲存場所未設置防火閘門……」等語自明，顯置公共安全於無物，洵有違失。

據上論結，經濟部工業局、彰化縣政府均有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善並依法妥處見復。