

## 調 查 意 見

壹、案由：據報載：相關主管機關疑似放任轄內大溪鎮幸太砂石場非法傾倒爐碴、廢棄物於集水區，致戴奧辛等污染物藉傳送途徑流入鳶山堰，損及北部地區 200 萬民眾飲用水權益等情。

貳、調查意見：

本案緣據報載：相關主管機關疑似放任轄內大溪鎮幸太砂石場(下稱幸太砂石場)非法傾倒爐碴、廢棄物於集水區，致戴奧辛等污染物質藉傳送途徑流入鳶山堰，損及北桃地區 200 萬民眾飲用水權益等情。案經本院函詢桃園縣政府、經濟部水利署(下稱水利署)、行政院環境保護署(下稱環保署)、經濟部工業局(下稱工業局)及臺灣桃園地方法院檢察署(下稱桃園地檢署)等相關主管機關，嗣履勘系爭砂石場及其周圍遭盜採砂石、濫埋廢棄物與爐碴等相關地點，並聽取相關主管機關人員簡報及就相關疑點詢問與勘人員。復針對履勘發現疑點再迭次函詢、電話洽詢前開各機關竣事。經以上深入之調查發現，據環保機關、自來水事業採樣檢測及監測結果，系爭場址污染物流布影響範圍所及之飲用水水源水質雖尚符合相關標準，難遽認其對民生用水有顯著影響。惟系爭砂石場長期於自來水水源水質水量保護區、鳶山堰水庫集水區、飲用水取水口一定距離、河川區域及水污染管制區等多重環境敏感區違法妄為，除大肆濫倒、掩埋廢棄物、爐碴、盜採及堆置土石，並恣意竊占 5 公頃餘國有土地及違規使用 8 公頃餘非都市土地，如位處無政府狀態，負責巡查、管理之桃園縣政府及水利署洵難辭其咎，該等機關首長自難辭監督不周之責，允應嚴予譴責。又，該場於 87 間新增瀝青混凝土製程，竟未依法辦理環境影響評估(下稱環評)即取得工廠變更許可。易言之，該場生產瀝青混凝土係屬違法製程，不無

為就此肇生該場嗣後假生產瀝青混凝土之名，行盜採砂石、掩埋廢棄物之實等連串犯行之禍端，桃園縣政府前建設局、環境保護局(下稱縣環保局)及前臺灣省政府(下稱前省府)建設廳<sup>1</sup>(下稱前省建設廳)悉難辭審核不力之疏失。茲臚列調查意見如下：

一、桃園縣政府怠於督促所屬巡查及管理，致轄內大漢溪河川區域等多重環境敏感區長期遭幸太砂石場盜採砂石、濫埋爐渣及廢棄物；其所屬機關亦乏單一聯繫作業窗口暨標準作業程序，均有違失：

(一)按水利法第 4 條、第 78 條、第 78 之 2 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。」、「河川區域內，禁止下列行為：……五、棄置廢土或其他足以妨礙水流之物。六、在指定通路外行駛車輛。七、其他妨礙河川防護之行為。」、「……河防安全檢查與養護……河川區域之……使用管理及其他應遵行事項，由中央主管機關訂定河川管理辦法管理之。」、經濟部依前開條文授權訂定之河川管理辦法第 3 條、第 11 條、第 12 條規定：「本辦法所稱河川管理，指下列事項：……六、河川之巡防與違法危害河防事件之取締及處分……。」、「管理機關應設置河川巡防人員或河川駐衛警察……負責河川巡防及違法危害河防安全事件之取締……。」、「管理機關對轄內各河川，應於每年 12 月底前會同有關機關詳實普遍檢查，其檢查項目如下：……三、妨害河川防護或危害河防安全之使用行為……。」及飲用水管理條例第 2 條、第 5 條規定：「本條例所稱主管機關：……在縣(市)為縣(市)政府。」、「在飲用水水源水質

---

<sup>1</sup> 前省建設廳工廠設立許可審核業務接辦、承受機關為經濟部中部辦公室。

保護區或飲用水取水口一定距離內之地區，不得有污染水源水質之行為。前項污染水源水質之行為係指：……四、傾倒、施放或棄置垃圾、灰渣、土石、污泥……或其他足以污染水源水質之物品……。八、土石採取……。」次據水利署、環保署及桃園縣政府(下稱縣府)之查復：「大漢溪河川區域管理權限之委託，係依據行政院 89 年 8 月 16 日臺八十九經 24417 號函示，屬行政程序法於 90 年 12 月 28 日施行前所為，其河段管理事項包括使用許可、巡防取締及處分等部分係屬縣府辦理。」、「幸太砂石場位於臺灣自來水股份有限公司(下稱自來水公司)板新給水廠自來水水質水量保護區及鳶山堰水庫集水區範圍，並鄰近飲用水水源水質保護區……相關機關配合桃園地檢署偵辦開挖遭該場濫埋廢棄物之部分土地亦位於板新鳶山堰取水口一定距離範圍內……。」、環保署 91 年 1 月 14 日環署水字第 0910003662 號公告載明：「……二、管制區範圍：淡水河系各主支流之集水區域……。三、主管機關指定之水體：(一)水污染防治法第 28 條第 1 款指定之水體係指板新給水廠水源保護區……。」及前省建設廳於 75 年 9 月 2 日針對幸太砂石場補辦工廠設立許可案之會勘結論略以：「……請縣府水利單位，負責督導，不得擅自使用河川區域土地……。」是幸太砂石場及其盜採砂石、濫埋廢棄物、爐渣地點等區域土地既分別鄰近及位屬經濟部早於 89 年 8 月間委託縣府管理之轄內大漢溪河川區域範圍，縣府除應不定期巡防、取締之外，並應於每年 12 月底前會同有關機關詳實普遍檢查妨害河川防護或危害河防安全之使用行為。尤以該等區域同時位屬自來水水源水質水量保護區、鳶山堰水庫集水區、飲用

水取水口一定距離、大漢溪河川區域及淡水河系水污染管制區等多重環境敏感區，為確保大臺北地區 200 萬民眾水源安全，縣府保護、管制及查處強度洵應高於一般地區，合先述明。

(二)經查，縣環保局於 97 年 11 月 12 日接獲該縣縣長信箱檢舉案件後，於同年 11 月 18 日會同相關主管機關及陳情人共同現勘幸太砂石場及現場開挖 2 處區域土地，並配合桃園地檢署於同年 12 月 10 至 12 日開挖現場，均發現埋有大量廢棄物。據環保署、縣府查復、委外檢測資料、大溪鎮公所丈量結果及桃園地檢署 97 年度偵字第 11116 號等起訴書相關卷證，該場違法掩埋情形如下：掩埋廢棄物、盜採砂石時間約自 88 年 6 月至 97 年間、掩埋物計有營建廢棄物、爐碴及疑似灰渣等、掩埋面積 26,616 平方公尺<sup>2</sup>、掩埋深度 0.3 至 8 公尺、掩埋物總體積逾 137,520 立方公尺、總重量大於 206,280 公噸。復觀縣府檢附之現場蒐證照片及本院履勘結果，該場址周遭地貌並未明顯隆起，除可見具有同樣體積之土(砂)石資源曾遭盜採，方有空間足以掩埋該等廢棄物之外，益見其盜採及違法掩埋之範圍既深且廣，掩埋物之成分既多樣、複雜且體積龐大驚人，顯非一朝一夕可成，洵賴載運之交通工具經年累月長期頻繁往返穿梭於河堤路、水防、河邊道路始能為之。況本院履勘途經之頗具規模寺廟，正位處幸太砂石場制高點，尚非位處偏僻、人煙罕至之處，一般民眾身處該廟即足以俯瞰該場相關舉措，具有查處專業及實務經驗之縣府相關主管機關人員，基於國土保全及環境守護職責之警覺性與敏感度，自應極易察覺該場違法情事。

---

<sup>2</sup> 分別為幸太砂石場核准建築基地面積 1,316.64 平方公尺之 20.22 倍及臺北小巨蛋主場館球場面積 3,200 平方公尺之 8.32 倍。

(三)惟查，縣府相關主管機關竟遲至 97 年 11 月底，迨配合桃園地檢署開挖幸太砂石場周遭區域土地後，始發現該場違法掩埋情事，此有縣府 99 年 3 月 22 日府環發字第 0990802114 號函附說明資料自承：「本府係配合桃園地檢署於 97 年 11、12 月間開挖後，始確知該區域地面下曾遭濫挖土石、掩埋廢棄物情事」等語在卷可稽，縣府管理及查處之怠失，洵堪認定。縣府雖針對該場曾有多次依區域計畫法、土石採取法、水利法及環保法令裁處有案。然細究縣府前揭裁處資料，除多屬 96、97 年間及桃園地檢署偵辦後所為，其間縣府依法定罰鍰額度較高之土石採取法及水利法等據以告發處分者，卻分別僅有 3 件及 1 件，顯與行政罰法第 24 條規定：「一行為違反數個行政法上義務規定而應處罰鍰者，依法定罰鍰額最高之規定裁處……。」、「數行為違反同一或不同行政法上義務之規定者，分別處罰之。」有違之外，亦迄未見縣府依飲用水管理條例相關規定裁處，殊有欠當。況縣府既已曾查悉幸太砂石場曾有盜採砂石、違法回填農地及違規使用非都市土地之犯行，基於主管機關管理職責，自應將其列為嚴密追蹤管制之對象，然縣府不此之圖，既未查明究係何物回填該農地，因而坐失先機，未能於斯時得以早日發現該場違法掩埋廢棄物之惡行外，縣府依前開行政法裁處該場後，復未積極追蹤管制該場有否確實改善及恢復原狀，此可由「縣府於本院調查過程始終無法提供相關可資證明追蹤管制作為之佐證資料」，以及「縣府自桃園地檢署偵辦後始拆除該場違法搭建、闢建、埋設甚久之廠房、辦公室、貨櫃屋、停車亭、道路、鋼管、輸送帶及沉澱池設施」等情足堪印證，縣府要難辭違失之責。核縣

府坐令該場前揭違法使用及違建等不作為，縱容該場大肆盜採砂石於先，收受廢棄物掩埋於後，藉此坐享雙重暴利之嫌，從而是否有不肖公務人員涉有刑責，顯有究明之必要。

- (四)復查，自來水公司第十二區管理處巡查該場附近區域，發現該場疑有開挖整地及盜採砂石情事，曾分別於 93 年 1 月 13 日、2 月 24 日、8 月 12 日、12 月 6 日及 95 年 1 月 10 日函請縣府查處有案。惟縣府除分別由環保局、工商發展處、水務處及地政處等主管機關收文主辦，未見單一彙辦作業窗口及標準作業程序之外，前開縣府機關於現勘後，因屢未發現現場作業及人員、機具等情事後，竟未再持續追蹤管制，凡此益證縣府針對轄內環境敏感區之查處、保護作為顯有消極怠慢及疏漏不足，洵有違失，亟應積極檢討改進。

**二、經濟部水利署監督不周，致所屬自來水公司第十二區管理處疏於巡查及管理，肇生轄內自來水水質水量保護區及鳶山堰集水區長期遭幸太砂石場濫採砂石、掩埋爐渣、廢棄物，洵有違失：**

- (一)按水利署組織條例第 2 條規定：「水利署掌理下列事項：……二、水利與自來水事業之調查、規劃及興辦之審議、協調與督導事項。……七、……水庫集水區保育治理及水源涵養保護事項。八、自來水事業及其他水利團體之指導、監督事項。……」、水利署辦事細則第 8 條規定：「保育事業組職掌如下：一、水庫集水區之治理保育、水源涵養及環境生態保育……。五、自來水事業之監管。六、自來水水質水量保護區公告、禁止與限制事項之審議及督導。……。」、自來水法第 11 條規定：「自來水事業對其水源之保護，除依水利法之規定……申請主管機關會商有關機關

劃定公布水質水量保護區，依本法或相關法律規定，禁止或限制左列貽害水質與水量之行為：……三、土石採取或採礦、採礦致污染水源。四、排放超過規定標準之工礦廢水或家庭污水……。五、污染性工廠。六、……傾倒、施放或棄置垃圾、灰渣、土石、污泥、糞尿、廢油、廢化學品、動物屍骸或其他足以污染水源水質物品……。」、前省府於 69 年 10 月 22 日針對板新給水廠水源水質水量保護區管制事項暨各事項主管機關，以六九府建四字第 107715 號劃定、公告之事項略以：「……公告事項：……三、管制事項自公告日起實施，如發現違反前項各項規定時，由自來水事業舉發……。」及經濟部經授水字第 09520207100 號公告之鳶山堰運用要點載明：「第一章、總則：一、經濟部為運用鳶山堰自大漢溪引取之水量，供應家用及公共給水、工業用水與農業用水等標的使用……。二、本堰以自來水公司為管理機構，並由自來水公司第十二區管理處負責管理運用。」是幸太砂石場及其盜採砂石、濫埋廢棄物地點等周遭區域既位屬板新給水廠自來水水質水量保護區及鳶山堰(水庫)集水區，水利署基於自來水公司第十二區管理處監督管理之責，自應督促該處善盡巡查及舉發之責，以確保鳶山堰暨板新給水廠各標的用水之安全，先予敘明。

- (二)經查，幸太砂石場自 88 年 6 月至 97 年間擅於自來水公司第十二區管理處所轄自來水水源水質水量保護區及鳶山堰(水庫)集水區長期大肆盜採砂石及違法掩埋廢棄物、爐渣之深度及面積分別高達 8 公尺及 2.6 公頃餘，已詳前述。惟該處於桃園地檢署偵辦前，竟未曾發現前揭所轄區域土地遭系爭砂石場濫埋廢棄物情事，顯難辭管理及巡查不力之違失。

水利署於本院履勘前雖表示，該處巡查該場附近區域時，曾於 93 年 1 月 13 日、2 月 24 日、8 月 12 日、12 月 6 日及 95 年 1 月 10 日發現該場疑有開挖整地及盜採砂石情事，從而分別函請縣府查處有案。然卷查發現，其中該處於 93 年 1 月 13 日發現該場疑似違法情事，以臺水十二處操作字第 09300004540 號函向縣府舉發後，縣府並未將處理情形函復該處，該處亦未立即主動向縣府查詢，此有水利署於本院履勘前查復資料附件 2-2 所附該處之「疑似污染水源案件統計表」載明：「縣府復文未逕知本處」等語足堪印證，顯見該處平時疏未與縣府健全橫向聯繫機制，致轄管案件後續處理情形難以即時勾稽掌握，核有欠當。且該處其餘各次舉發後，系爭砂石場是否持續違法妄為，亦未見該處追蹤管制作為，此觀水利署於本院調查過程始終無法提供具體佐證資料甚明。綜此佐以本院函詢時，該處斯時稱舉發件數為 3 件，至本院履勘時卻改稱 5 件，以及該場長達 10 餘年之違法妄為，該處竟僅舉發寥寥可數之 5 件，且 8 成以上胥集中於 93 年間，在在可證該處對於轄內環境敏感區管制、巡查及行政作為之疏漏、不足及怠慢，水利署洵難辭監督不周之責。

### 三、水利署疏於監督，致縣府怠於巡防大漢溪河川區域，核有違失：

- (一)按水利署組織條例第 2 條規定：「水利署掌理下列事項：……二、水利……之調查、規劃……與督導事項。三、河川流域保育經理之整體調查規劃……及水土資源經理分工協調事項。四、水道……防護……之擬訂、執行及審議事項。……。」、水利署辦事細則第 7 條規定：「河川海岸組職掌如下：一、河川、排



水治理與海岸防護之規劃及相關規範之擬訂。……三、河川、排水治理及海岸防護計畫之推動。……」及中央管河川管理範圍或河川區域內發現不明土石堆處理作業流程：「……二、於河川內堆置土石……應以違反水利法第 78 條之 1 第 3 款之規定，依同法第 92 條之 2 規定處分，並就其行為可能涉及之竊占、竊盜及致生公共危險等刑事責任疑義移送司法機關偵辦。……四、為防杜河川區域內土石堆置行為……將堆置土石行為列為巡防重點，其有發現土石堆置者，除登載巡防日誌外應立即陳報處理，並列入巡查重點加強巡防。……十一、……清運期間應派員管理，加強巡防取締……並列管追蹤至清除完畢為止……。」復按地方自治團體承中央主管機關之命辦理委辦事項，中央主管機關除得就適法性監督之外，亦得就行政作業之合目的性等實施全面監督，司法院大法官及各級行政法院迭有明文解釋。是水利署雖將桃園縣境內之大漢溪河川(屬中央管河川淡水水系之重要支流)區域管理權限委由縣府管理，惟縣府就該河川區域之巡防、管理、查處及其列管追蹤作業，該署暨所屬第十河川局仍應負全面監督之責，除應規劃完善之防護計畫、措施，足讓縣府據以落實執行外，尤應督促縣府依水利法相關規定、該署作業規範及標準作業程序切實辦理，特此指明。

- (二) 經查，縣府除遲至 97 年 11 月底，迨配合桃園地檢署開挖幸太砂石場周遭區域土地後，始發現該場違法掩埋情事，且縣府於該場違法妄為之 10 餘年期間，於桃園地檢署 97 年底偵辦前，既經縣府發現該場多起開挖整地及堆置土石情事，惟縣府依水利法告發處分者，除僅有 1 件之外，亦乏主動依該法移送司法機關偵辦之紀錄，水利署洵難辭監督不周之責

，此觀該署自承：「本署委託縣府執行河川管理工作之方式，已於 98 年要求縣府依據本署訂定各項執行方法之行政規則辦理……全河段之巡查工作，每週至少 1 次，重大案件應立即陳報處理，以避免類似本案之情事發生……」等語甚明。

(三)雖據水利署於本院履勘後查復：「本案違法濫採、堆置土石、掩埋廢棄物土地面積在河川區域內僅一小部分(約 0.2333 公頃)。……位於大漢溪舊水流河槽……因尚未施設堤防，若非施以儀器測量方式，而僅以目測，實較難判定是否位於河川區域內。」云云。惟該區域既非施以儀器測量難以判定，巡防人員於執勤時顯難以區別其界限，為確保河防安全，自應將界限內、外所有可疑區域納為巡查範圍，且大漢溪河川區域遭幸太砂石場濫採、堆置土石、掩埋廢棄物既屬事實，殊難以其違法面積大小而資為免責之依據。況觀諸該署於本院履勘前諉稱：「……所述事項並未發生於河川區域內，且河川區域內之違法取締等管理事項非屬本署第十河川局權管事宜，故該局無相關資料……」至履勘後改稱：「大漢溪河川區域內土地之巡防與違法、危害河防事件之取締及處分事項，向來均由縣府辦理實際執行工作，故本案何於 97 年以前，僅於 95 年 12 月 11 日依據水利法告發處分 1 次，因涉調查事實相關疑義，宜由縣府說明。」等前後不一及諉責等語，益證該署監督不力，彰彰明甚，核有違失。

四、水利署及縣府疏於管理，任由轄管合計高達 5 公頃餘之國有土地長期遭幸太砂石場竊占作為非法使用，洵有違失：

(一)按內政部發布之公有土地經營及處理原則第 1 條規定：「一、公有土地管理機關依下列規定實施產籍

管理並限期完成：(一)全面清查公有土地，逐筆建立產籍卡、冊，一有異動，應即辦理釐正，並加速產籍資料電腦化。(二)加強土地檢核，定期或不定期派員逐筆查對使用情形。(三)積極處理被占用之土地……。」及財政部 87 年 3 月 3 日國有財產局臺財產二字第 87004240 號函載明：「凡被占用之國有土地……均應向占用人追收使用補償金，以符公平原則。」是公有土地管理機關除應全面清查轄管公有土地之外，並應定期或不定期派員逐筆查對其使用情形，尤應對被占用土地積極處理及追收使用補償金，容先敘明。

(二)據縣府於本院履勘前查復資料及履勘時簡報資料暨違規使用公有地清冊、大溪地政事務所土地複丈成果圖，幸太砂石場違法使用公有土地面積廣達 5.83 公頃，其中 2.44 餘公頃係屬縣府(管理機關：水務處)管理，3.38 餘公頃則屬水利署(管理機關：該署北區水資源局【下稱北水局】，嗣經北水局查證遭該場實際占用面積為 1.6875 公頃)所有。惟查，系爭砂石場於 97 年 11 月間經縣環保局移送桃園地檢署偵辦前，縣府及水利署竟未曾主動就該場竊占國土情事移送該署偵辦。尤有甚者，案發後，除猶未見縣府相關追討作為外，北水局亦遲至該署偵辦後逾 5 個月餘，迨 99 年 3 月間，始委請律師提起民事返還土地之訴，並依規定向行為人請求給付歷年不當得利之使用補償金，核二機關行事消極怠慢及不作為，顯有怠失。

(三)雖據水利署表示：「……查本案遭幸太砂石場竊占土地原為石門水庫淹沒區居民遷移安置之用，石門水庫管理局(北水局前身)將本案土地依『臺灣省放領公有耕地扶植自耕農實施辦法』於 54 年 7 月 24 日將其土地所有權狀及清冊移送縣府於同年 12

月 24 日函復接管在案，計畫將耕地放領予淹沒區移民……至縣府於 93 年 1 月 13 日以府地用字第 0930001368 號函通知北水局……經該局查明……始知縣府並未辦理土地移轉登記，該土地之管理機關仍為該局……。」云云，惟該署平時倘切實督促北水局善盡國有土地經管及檢核之責，自 54 至 93 年之長達 40 年期間，就其土地尚未移轉登記等情，豈有未察覺之理，足證北水局怠於管理，益臻明確，該署洵難辭監督不周之責。

五、桃園縣政府前建設局、環保局及前省建設廳審核不力，致坐落於自來水水源水質水量保護區之幸太砂石場未依法辦理環評，即率核准其新增瀝青混凝土製程，均顯有違失：

- (一)按環境影響評估法(下稱環評法)第 2 條、第 5 條、第 14 條、第 22 條規定：「本法所稱主管機關：……在縣(市)為縣(市)政府。」、「下列開發行為對環境有不良影響之虞者，應實施環評：一、工廠之設立……。前項開發行為應實施環評者，其認定標準、細目……由中央主管機關會商有關機關於本法公布施行後 1 年內定之……。」、「目的事業主管機關於環境影響說明書未經完成審查或評估書未經認可前，不得為開發行為之許可，其經許可者，無效。」、「開發單位於未經主管機關依……作成認可前，即逕行為第 5 條第 1 項規定之開發行為者，處新臺幣(下同)30 萬元以上 150 萬元以下罰鍰，並由主管機關轉請目的事業主管機關，命其停止實施開發行為……。」及環保署依同法第 5 條授權訂定發布之開發行為應實施環評細目及範圍認定標準(下稱環評認定標準)第 3 條、第 10 條規定：「工廠之設立，有下列情形之一者，應實施環評：……二

、……瀝青拌合與預拌混凝土工業……其新設或擴增產能符合左列規定之一者：……(五)位於自來水水源水質水量保護區……。」次按前省府於 69 年 10 月 22 日針對板新給水廠水源水質水量保護區管制事項暨各事項主管機關，以六九府建四字第 107715 號劃定、公告之事項略以：「……依據：自來水法第 11 條。公告事項：一、保護區域範圍：板新給水廠位於大漢溪下游之臺北縣三峽鎮三鶯橋畔，水源取自大漢溪。其保護區自石門水庫後池堰沿大漢溪兩畔：包括桃園縣大溪鎮(部分)……為保護區範圍，保護區面積計 88 平方公里。二、管制事項及辦理機關：……在縣為……桃園縣政府。」及水利署、環保署、縣府分別查復略為：「……幸太砂石場係位處板新給水廠自來水水源水質水量保護區……。」是幸太砂石場既坐落於 69 年 10 月 22 日即劃定公告之板新給水廠水源水質水量保護區，自環評法暨環評認定標準公(發)布施行後，倘有瀝青拌合與預拌混凝土製程之新設或擴增行為，均應依法辦理環評並經縣府審查認可後，工業主管機關始得為工廠新設或變更之許可；其經許可者，無效，合先述明。

(二)經查，幸太砂石場自前省建設廳於 75 年 9 月 5 日核准工廠設立至環評法於 83 年 12 月 30 日公布施行暨環評認定標準於 84 年 10 月 18 日發布實施後，曾多次辦理工廠變更，其中 87 年間該場申請增加瀝青液(成品)、砂石等主要原料、瀝青混凝土等主要產品及機器動力設備電力，屬新增瀝青混凝土製程之工廠擴增產能行為，爰已符合環評認定標準上開應實施環評之規定。惟查該場於前揭申請工廠變更過程略為：該場於 86 年 9 月 30 日檢具申請書向縣環保

局申請審核該廠變更行為是否屬環保法令規範、公告應實施環評或應提具相關污染防治計畫書、申請環保許可之事業別，經該局於同年 10 月 14 日以桃環一字第 8600033871 號函復該場略以：「本案經本局審查結果如后：(一)本案……非屬環評認定標準規定應實施環評之範圍……。」該場嗣於 87 年 3 月 7 日檢具申請書、該局前揭審核函及規費向縣府前建設局(現改制為工商發展處)申請工廠變更許可審查。經縣府初核該場前揭相關資料後，將載明審查結果：「……本案係位於水源水質水量保護區內……非屬環評認定標準第 3 條第 1 項第 1 款所列應實施環評之 9 項工業……。」之「興辦工業人申請利用實施區域計畫地區土地設廠變更審查表」，依據斯時工廠設立登記規則第 11 條規定：「工廠經許可設立登記後，左列事項變更者，應填具工廠變更設立許可或登記申請書，連同……有關證明文件，送由縣市政府核定或核轉省建設廳核定……。」以同年 10 月 10 日八七府建工字第 264382 號函(決行層級：縣府主管課長)核轉前省建設廳於同年 17 日以八七建一字第 902444 號函(決行層級：該廳主管股長)縣府並副知該場略以：「該廠申請工廠變更登記一案，經查廠地坐落水源水質水量保護區，所請增加瀝青混凝土產品，為免影響上述水源保護區規定，請勸導勿再擴充……。」旋經縣府以同年 25 日府建工字第 54841 號簡便行文表通知該場依前省建設廳前揭函辦理，並發還原件。該場復於同年 4 月 10 日檢具申覆書並附切結書至縣府之內容略以：「所增加之產品、機器及原料並非污染放流水……無廢水產生……非水源管制區之管制項目……。」、「……申請變更案絕不影響水源保護區之水質、水源、水量…

…如有影響願負一切法律上之責任……。」隨經縣府於同年月 14 日以八七府建工字第 265095 號函核轉前省建設廳於同年月 17 日以八七建一字第 903464 號函核准有案。足見縣環保局疏認幸太砂石場擴增產能非屬應實施環評之開發行為，因而未依環評主管機關職責命該場實施環評，此分別觀環保署 99 年 4 月 19 日環署綜字第 0990029091 號、同字第 0990033569 號暨縣環保局同年 3 月 30 日桃環綜字第 0990019967 號等函查復：「本案基地位屬自來水水源水質水量保護區，增加瀝青混凝土製程，未完成環評審查或評估書認可……。」、「有關幸太砂石場多次辦理工廠變更擴增設備及產能，未依法實施環評乙案……。」等語甚明，進而肇致縣府前建設局及前省建設廳等工業主管機關逕以縣環保局審核結果分別初核同意及核准該場變更許可，縣環保局自難辭審查不力之疏失，不無為就此肇生該場後續假生產瀝青混凝土之名，行盜採砂石、掩埋廢棄物之實等連串犯行之禍端。雖據該局表示：「旨揭公司於 86 年 12 月 31 日為辦理工廠變更登記，檢附相關書資料，送本局查詢相關環保法令規定事項，依案附基本資料表，其土地非位於自來水水源水質水量保護區……申請人於辦理工廠(變更)登記前，檢附相關書面資料向本局申請環保法令查詢，僅係本局基於便民立場，以非強制性方式，所提供之資訊性、援助性之協助及告知，倘檢附資料不全或不實，應由其自行負責……。」云云，惟該局前揭函內容既載明：「本案經本局審查結果……」顯證詢非該局所稱協助民眾查詢及提供資訊而已，基於環評法賦予該局對轄內環境有不良影響開發行為審查把關之責，自應窮盡審查能事，對業者所附資料

詳加檢核，始能符合環評法揭槩「為預防及減輕開發行為對環境造成不良影響，藉以達成環境保護目的」之立法精神，焉能以業者所稱為唯一依據，而欠缺自來水事業、相關主管機關證明文件暨查證作為即率予採信，此舉容已喪失政府分官設職之目的。且為免民眾費時向相關機關查詢，該局平時允應與自來水事業及相關主管機關建立橫向聯繫查詢機制，始符合該局所稱簡政便民之精神。況縣府前建設局及前省建設廳既均察覺該場位屬前揭保護區，縣府前建設局核轉前省設廳審核時亦曾將載明：「……本案係位於水源水質水量保護區內……」之審查表，以 87 年 10 月 10 日八七府建工字第 264382 號函副知縣環保局有案，負有轄內污染管制及飲用水水源水質保護職責之縣環保局豈有不察之理。核該局前揭辯詞，悉屬飾卸諉責之詞，委不足採，顯有違失。

- (三)次查，縣府前建設局及前省建設廳於上揭 87 年間初核及複核該廠工廠變更申請文件時，既皆已明知該場位處自來水水源水質水量保護區，並對該廠擴增產能行為恐有影響水源疑慮，從而曾有請該廠勿再擴充之舉，自應對其後續再申請案件善盡把關之責。惟該二機關嗣後卻僅憑該場檢具之 2 頁申覆書及切結書而毫無相關佐證資料，即率予核准，其演變過程顯令人存疑。復針對該場宣稱：「非水源管制區之管制項目……絕不影響水源保護區……並非污染放流水……無廢水產生……。」云云，顯非該二機關之專業及主管法令足以判定之攸關水源污染等環境保護事項，竟疏未進一步向縣環保局、自來水事業及相關主管機關查證其所言真實性及相關法令所涉管制暨應辦事項，洵有欠當。



六、工業局、環保署及縣府疏於輔導、勾稽查核及檢查，致未察覺幸太砂石場長期違規再利用爐碴情事，核有欠當：

- (一)按廢棄物清理法(下稱廢清法)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……申報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。」、經濟部依該條文授權於 91 年 1 月 25 日訂定發布之「該部事業廢棄物再利用種類及管理方式」即載明：「……電弧爐煉鋼爐碴(石)再利用管理方式：一、事業廢棄物來源：鋼鐵業在電弧爐煉鋼製程所產生之電弧爐煉鋼爐碴(石)。……四、……再利用得採用露天貯存方式，但貯存場所應設有排水收集處理設施。五、再利用於工程填地材料者，應由主辦單位或廠商檢具工程核准使用電弧爐煉鋼爐碴文件向電弧爐煉鋼爐碴產生者取用。六、再利用於營建工程、水泥製品、工程填地及道路工程之混凝土骨材或級配料，須先經破碎、磁選及篩分等處理……。」是工業局基於幸太砂石場再利用爐碴行為之中央目的事業主管機關職責，自應善盡輔導之責，以確保該場再利用行為符合該部訂定之前開管理方式。次按廢清法第 9 條規定：「主管機關(含各級環保主管機關)得自行或委託執行機關派員攜帶證明文件，進入公私場所……檢查、採樣廢棄物貯存……或再利用情形，並命其提供有關資料……。」準此，環保署及縣府分別為幸太砂石場再利用爐碴行為之中央及地方環保主管機關，允應派員檢查該場再利用情形，合先指明。

(二)經查，據桃園地檢署起訴書暨相關卷證載明略以：

「幸太公司自 91 年 1 月至 96 年 4 月間，自東和鋼鐵股份有限公司(下稱東和公司)桃園廠取得之電弧爐煉鋼爐渣約 23 萬 640.91 公噸，指示工人傾倒掩埋在砂石場內……絕大部分均掩埋在廠區內並覆土掩飾……。」、「幸太砂石場並無足以處理煉鋼爐渣使之成為可再利用級配料之設備。」及環保署分別查復：「本署查核事業廢棄物申報管制系統資料發現，91 年 4 月至 96 年 1 月 23 日止，東和公司產出之電弧爐煉鋼爐渣申報至幸太公司再利用。」、「幸太砂石場收受電弧爐煉鋼爐渣，經檢核通過之再利用項目為『道路工程級配料』，非『工程填地材料』，且未依上開管理方式規定，取得工程核准使用文件，即將爐渣進行廠區內回填，故非屬合法再利用。」、「本署環境督察總隊北區環境督察大隊於 95 年 2 月 21 日發現幸太砂石場其再利用爐渣露天貯存，未設置排水及處理設施，違反廢清法規定……。」足見幸太砂石場除未取得工程核准使用文件，亦未有足以再利用之處理設備，並乏排水、處理設施，即率自 91 年間起，擅將爐渣回填廠區進行違法再利用行為，除與經濟部發布之上開再利用規定有違外，亦違反廢清法相關規定，工業局、環保署及縣府於該場再利用行為之長達 6 年期間，早應察覺該場違法情事。惟查，桃園地檢署於 97 年 11 月間偵辦前，工業局、環保署及縣府卻悉未曾察覺該場將爐渣違法回填廠區及周遭區域情事，自難辭輔導及檢查不力之責。縣府及工業局雖分別曾於 93 年 4 月 6 日及 94 年 11 月 15 日赴該場勘查及追蹤輔導，然竟未曾發現該場未取得工程核准使用文件及欠缺再利用處理設備，並乏排水、處理設施等

與再利用相關規定有違之顯而易見缺失，迨環保署分別遲至 95 年 2 月 21 日、12 月 9 日及 96 年 4 月 23 日稽查該場後始逐一察覺，益證縣府及工業局檢查及輔導作業之草率，殊有欠當。凡此觀諸縣府及工業局交互諉稱：「……經查幸太砂石場於再利用期間，並未有工業局主動發函，請本府環保局查核該場違規之紀錄，亦無輔導該場再利用行為之相關文件可稽……。」、「……本局係就其再利用運作缺失予以輔導改善，以提升其守規性，爰並未移請環保主管機關予以查核……。」、「該場違法運作或非法棄置，非屬合法再利用之範疇，依據廢清法第 9 條規定，其收受廢棄物貯存、清除、處理或再利用情形之稽查及採樣係屬環保主管機關之權責……本局至今並無接獲環保主管機關之告知，爰對於該廠疑違法運作之案情始末並未知悉。」等語，尤資印證該等機關疏失之責，已臻明確。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一至五，提案糾正桃園縣政府、經濟部。
- 二、調查意見六，函請行政院轉飭經濟部工業局、行政院環境保護署、桃園縣政府確實檢討改進見復。
- 三、調查意見一、二、三、四、五，函請行政院督促經濟部及桃園縣政府議處失職人員見復。
- 四、抄調查意見一、二、三、四、五，函請法務部查明相關主管人員是否涉有刑責見復。