

調 查 報 告

壹、案由：據審計部函報：臺南市環境保護局處理垃圾回饋金，迄未完成立法程序及財務控管機制未落實執行，涉有違失等情乙案。

貳、調查意見：

為瞭解審計部函報臺南市政府（環境保護局），迄未完成垃圾處理回饋金立法程序及財務控管機制未落實執行等情，案經本院調查竣事，茲臚陳調查意見如次：

一、臺南市政府發放轄內城西地區垃圾處理回饋金固有其時空背景，惟延宕迄今遲未完成回饋金運用方式法制化程序，有違依法行政職責，殊有未當：

（一）依據行政院環境保護署（下稱環保署）88年7月16日修正發布之「區域性垃圾焚化廠營運階段提供回饋金要點」第2條及第4條規定略以：「各縣政府得依本要點訂定焚化廠營運階段提供回饋金辦法，經縣議會通過並提報行政院環境保護署備查…。直轄市、省轄市政府得參照本要點訂定回饋金辦法，提報該署備查」、「回饋金之計算以每焚化處理1公噸垃圾繳交新台幣（下同）100元為基準。縣政府得因特殊考量，訂定較高之基準，經縣議會通過，但不得超過200元。」又據環保署91年4月9日環署工字第0910023144號函示：「建請貴府（臺南市政府等）依地方自治權責，於本（91）年7月底前制定『垃圾焚化廠營運回饋金自治條例』，以利法制化處理焚化廠營運階段回饋金事宜。」準此，轄內設有區域性垃圾焚化廠之地方政府，得訂定回饋金辦法，對廠址所在地一定範圍提供回饋金，以推動垃圾處理計畫，且每處理1公噸垃圾回饋金不得逾200元，合先敘明。

- (二)查民國(下同)80年間臺南市政府為解決該市70多萬人口垃圾問題，於城西地區曾文溪沿岸魚塢填埋垃圾，當地居民不滿家園遭受污染，群體抗爭，阻擋垃圾車進場，該府經與當地民眾協商於城西地區使用焚化廠、掩埋場等處理設施之回饋條件後，才順利解決垃圾掩埋問題。該府環境保護局係於環保業務科目項下編列預算，每年以8,262萬元回饋衛生掩埋場及垃圾車行經路線之12個行政里。嗣88年間臺南市垃圾處理方式由掩埋改以焚化，惟該府遲未依前揭回饋金要點及環保署函示，完成回饋金立法程序，仍依循往例編列垃圾回饋金預算，致其每處理1公噸垃圾回饋金經換算高達600餘元，明顯超出前揭每處理1公噸垃圾回饋金不得逾200元之回饋標準，迭經審計部多次函請研議改善卻仍無具體策進作為。
- (三)據臺南市政府復稱，城西垃圾衛生掩埋場回饋金係自83年度開始逐年編列，並經臺南市議會審議通過，經由安南區公所撥付各里。該府雖曾研擬「臺南市一般廢棄物處理場(廠)回饋地方自治條例」(草案)，並於91年5月間召開該條例第2次研商會，爾後分別於97年7月、10月及98年2月與各里辦公處、安南區公所、該府財政、主計等單位召開說明會，惟因各里要求每年須維持一定回饋額度(8,262萬元)，不採用比照其他縣市依進場焚化量計(每公噸回饋200元)；兼以回饋對象、回饋區域劃定、回饋金分配比例等雖經屢次協調，迄今仍未獲得共識，致未能完成法制化程序。該府針對轄內焚化廠及掩埋場回饋金之發放，已於縣市改制合併後全面檢討，並已草擬「臺南市永康垃圾資源回收(焚化)廠營運階段提供回饋金自治條例(草案)」

」、「臺南市城西垃圾資源回收(焚化)廠營運階段提供回饋金自治條例(草案)」，掩埋場部分則已草擬「臺南市環保鄰避設施回饋地方自治條例(草案)」，惟仍俟臺南市議會審議等語。

(四)綜上，臺南市政府於80年間因處理垃圾問題引發群體抗爭，經協商回饋條件後始得以順利解決垃圾掩埋問題，該回饋金發放固有其時空背景，惟該府卻遲未依前揭回饋金要點及環保署函示，完成回饋金運用方式之法制化程序，因循往例編列垃圾回饋金預算，有違依法行政職責，殊有未當。

二、臺南市政府遲未建立垃圾處理回饋金發放之內部審核及財務控管機制，致滋生承辦人員藉職務詐取財物情事，核有怠失：

(一)按會計法第97條：「內部審核之實施，兼採書面審核與實地抽查方式，並應規定分層負責，劃分辦理之範圍。」、第99條第1項：「各機關主辦會計人員，對於不合法之會計程序或會計文書，應使之更正；不更正者，應拒絕之，並報告該機關主管長官。」及第102條第1項：「各機關會計人員審核原始憑證，發現有左列情形之一者，應拒絕簽署：…二、依照法律或習慣應有之主要書據缺少或形式不具備者。…」又據行政院主計處發布之內部審核處理準則第4條：「各機關內部審核之實施，兼採書面審核與定期或不定期實地抽查方式，並得透過電腦輔助處理，且應按下列原則分層負責，劃分辦理之範圍：一、各機關之會計報表、憑證及簿籍，由各機關主(會)計單位指定審核人員負責審核。二、各機關內部單位憑證、帳表之複核，現金、票據、證券及其他財物之查核，由各機關主(會)計單位或指定辦理會計人員負責。…各主管機關對所屬

機關實施內部審核情形，應加強監督，並得視事實需要派員抽查之。」等，均對機關內部審核之實施有詳盡之規定。

(二)查臺南市政府對於垃圾處理回饋金之發放流程，遲未訂有相關內部審核作業準則以供遵循，回饋金業務亦持續因循原有缺乏管控機制之作業流程發放多年，致發生承辦城西衛生掩埋場漁塭補償金審核業務之1名清潔隊員，藉由職務之便，分別於94年及95年度冒用申請人與證明人之資料，向該府詐得補償金共137萬餘元。該員於96年間欲以同樣手法再度犯案，該府環保局始發覺有異而移送司法機關，期間已逾近2年，該員嗣經臺灣臺南地方法院於98年11月間判處應執行有期徒刑4年6月，褫奪公權2年。臺南市政府復以，該府環保局辦理補償金作業流程，原係由單一收件人員辦理收件與初審，再由複審人員進行複審。因收件與初審皆由同一人辦理，造成初審人員能利用職務之便，假藉他人名義申辦請領補償金，又複審人員係針對申請之相關文件進行書面核對，故未發現異常等語。

(三)綜上，臺南市政府遲未建立垃圾處理回饋金發放之內部審核及財務控管機制，致滋生承辦人員藉職務詐取財物情事，且逾近2年始發覺有異，無法及時加以阻卻，核有怠失。

三、行政院環境保護署應廣續督促臺南市政府完成垃圾處理回饋金運用方式法制化及建立審核機制，以符依法行政意旨及資源公平分配原則，並杜事端：

(一)按行政院環境保護署組織條例第2條：「本署對於直轄市、縣（市）環境保護機關執行本署主管事務有指示、監督之責。」行政院環境保護署考核地方環保機關績效作業要點第2條：「考核對象為直轄

市及台灣省各縣（市）環保局。」及第 9 條考核獎懲之相關規定，環保署對各縣（市）之環保局執行環保事務負有監督考核之責，並可據考核結果獎懲各縣（市）環保局，合先敘明。

(二)查環保署於 83 年間訂定「區域性垃圾焚化廠營運階段提供回饋金要點」，並於 88 年間修正後，各縣市已陸續訂定相關自治條例，惟仍有部分縣市尚未完成法制化；環保署乃於 91 年 4 月 9 日以環署工字第 0910023144 號函，建請新竹市、臺中市、嘉義市及臺南市等 4 縣（市）政府依其地方自治權責，於同年 7 月底前制定「垃圾焚化廠營運回饋金自治條例」。嗣僅臺南市政府仍未完成，惟該署卻未再追蹤該府法制化進度。至 96 年間該署始將各垃圾焚化廠營運階段回饋金之使用情形納入督導查核項目，並於 96 至 98 年度分別函請臺南市政府儘速訂定回饋金自治條例、建立回饋金審核機制以及進行回饋金使用情形查核工作，惟該府迄未依照辦理，併予敘明。

(三)針對上情環保署復稱，地方政府實際執行及運用回饋金之方式，係屬地方政府權責，由地方政府參考該署所訂要點，依地方制度法訂定相關自治條例，本權責據以辦理。另垃圾焚化廠營運階段回饋金之財源，屬地方政府自有預算勻支使用，故該署對各垃圾焚化廠營運初期督導查核重點，係以垃圾焚化廠之操作穩定性及污染防治情形作為優先考量。隨著各垃圾焚化廠之操作營運及污染排放情形逐漸穩定下，該署自 96 年起督導查核逐漸轉向地方環保局監督管理情形及各垃圾焚化廠營運階段回饋金之使用情形，該署將持續督促臺南市政府將其回饋金使用方式法制化及制度化等語。

(四)審諸實情，臺南市政府延宕辦理垃圾處理回饋金運用方式法制化作業，自 83 年迄今仍依循往例編列固定金額之回饋金預算，回饋轄內城西地區之 12 個行政里，除每處理 1 公噸垃圾回饋金經換算高達 600 餘元，明顯超出前揭要點規定之每處理 1 公噸垃圾回饋金不得逾 200 元之回饋標準外，又滋生承辦人員藉職務詐取財物、回饋對象及回饋金分配比例爭議未決等，洵有未當。職是，環保署既為中央主管機關，允應賡續督促臺南市政府儘速完成垃圾處理回饋金運用方式法制化及建立審核機制，以符依法行政意旨及資源公平分配原則，並杜事端。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一至二，函請臺南市政府確實檢討改進。
- 二、調查意見三，函請行政院環境保護署確實督促臺南市政府改進。
- 三、調查意見函復審計部。