

調 查 報 告

壹、案由：據報載，屏東縣、高雄縣市、臺南縣市等多處與二仁溪沿岸，長年有數量難以估計之爐渣、集塵灰、鋁渣等廢棄物被肆無忌憚棄置，致該等地區不僅飽受重金屬污染，甚且發出嚴重臭味，造成附近居民難以忍受；復疑有不法業者，藉合法租賃閒置廠房，進行非法棄置廢棄物之勾當。相關主管機關有無違失，認有深入瞭解之必要乙案。

貳、調查意見：

本案為瞭解全國廢鋁渣與鋁集塵灰清理管制現況及短中長期處理策略，與高雄市(原高雄縣)不法集團租用廠房堆(棄)置廢鋁渣與鋁集塵灰案後續查處及清理情形〔其中，高雄市鳥松區(原高雄縣鳥松鄉)中正路99之○○號廠房遭堆置大量廢鋁渣乙案，前經本院民國(下同)98年2月18日內政及少數民族、財政及經濟委員會第4屆第14次聯席會議決議提案糾正在案〕，相關主管機關有無怠失等情。案經本院調查完竣，茲將調查意見臚列如后：

- 一、行政院環境保護署建立之事業廢棄物申報管制系統，未盡嚴密，對於事業與清除處理業者集體舞弊造假、申報不實情形，尚乏主動覈實勾稽機制，對現行非列管事業之廢棄物產出、清理管制，又不切實際，顯有闕漏，致廢鋁渣與鋁集塵灰非法處理事件一再發生，危及民眾生命財產安全，難辭監督管理不周之責：
 - (一)按環境基本法第26條明揭：「中央政府對於環境污染行為，應建立事前許可、機動查核及事業自動申報制度，以有效管制污染源。」復依廢棄物清理法(下稱廢清法)第31條第1項規定：「經中央主管機

關指定公告一定規模之事業，應於公告之一定期限辦理下列事項：…二、依中央主管機關規定之格式、項目、內容、頻率，以網路傳輸方式，向直轄市、縣(市)主管機關申報其廢棄物之產出、貯存、清除、處理、再利用…情形。」同條第 4 項：「清除、處理第一項指定公告之事業所產生之事業廢棄物者，應依第一項第二款規定辦理申報。」同法第 9 條則規定：「主管機關得自行或委託執行單位派員攜帶證明文件，進入公私場所…，檢查、採樣廢棄物貯存、清除、處理或再利用情形…」準此，經指定公告一定規模之事業，依規定應定期向所在地環保主管機關以網路申報其廢棄物產出、清理及再利用情形，而各級環保機關亦可派員現場查核廢棄物清理情形，以確保相關廢棄物有效管制及妥善處理，允先敘明。

(二)查廢鋁渣與鋁集塵灰主要產源為鋁鑄造業與鍊鋁業等鋁基本工業，其登記資本額新臺幣(下同)100萬以上，或一般事業廢棄物實際或設計最大月產量10公噸以上，或產出有害事業廢棄物者，依環保署公告，應以網路傳輸方式申報廢棄物產出、貯存、清除、處理及再利用情形。據環保署所復，98年度列管廢鋁渣與鋁集塵灰產源事業計有85廠家，廢鋁渣與鋁集塵灰年平均產出量分別為10,000公噸及2,600公噸，前者占全國事業廢棄物總量約0.06%~0.08%，主要係以掩埋方式處理；後者則約占0.02%~0.03%，以掩埋、固化及廠內再利用為主；此類廢棄物因含氯化鋁，經環境水解後，會釋放刺激性惡臭氣體-氨氣，併為陳明。

(三)揆諸「內政部警政署環境保護警察隊第三中隊偵破張○○環保流氓犯罪集團案報告書」，97年度高雄

市(原高雄縣)不法集團租用廠房堆(棄)置廢鋁渣與鋁集塵灰案原由，為臺南市(原臺南縣)、高雄市(原高雄縣)及屏東縣轄內相關事業，為圖謀利及節省清理廢棄物成本，未依據廢棄物清理計畫書內容，委由無照營業犯罪集團違法清理所致。其涉不法清理之委託事業計有 22 廠家，其中 14 家為列管事業，餘 8 家為非列管事業(含違章工廠)；次據環保署簡報說明，95 年至 99 年間，查獲 7 件廢鋁渣與鋁集塵灰非法清理案，高雄市(原高雄縣)不法集團租用廠房非法棄置所涉 6 處場址，現場堆置量約 1 萬 3,056 公噸。

(四)惟查，高雄市(原高雄縣)非法堆(棄)置廢鋁渣與鋁集塵灰來源，為部分事業未依規定申報及非法處理所致；其部分事業之所以能規避管制委託不法，據環保署函復稱：「環保機關現場稽查時，業者如表示因當時經濟不景氣至產量下降，或因人員異動不熟悉申報作業，導致申報資料錯漏等理由，均可能誤導稽查人員，不易發現其以多報少情事，形成稽查督察盲點，致有部分不肖業者為節省成本，未尋正常管道非法處理，甚至非法棄置情事。另列管事業以網路申報廢棄物產出、貯存及清理流向過程，考量部分事業未於廠內設置地磅，乃允許該事業以準確預估之廢棄物重量進行申報，如事業申報廢棄物清運未過磅者，應改由清除者或處理者至少一者過磅，且該事業應於廢棄物經清除者或處理者過磅後，於次月 5 日前申報前月底貯存於廠內之貯存量，再由各地方環保局進行業者申報資料勾稽比對。惟少數產源事業與清除處理業者集體舞弊造假、申報不實，確較不易發現其異常情形，仍須透過民眾陳情檢舉，或由環保人員主動不定期至現場稽查比

對其申報資料，方能有效掌控實際現況。」由此可見，現行廢棄物申報管制系統未以事業營運活動為基礎，相互勾稽，嚴密度顯有不足，尤以國內未普及規範事業設置地磅，稽查人員實難以肉眼查驗事業廢棄物產出、貯存量，兼以現行制度僅賴事業誠實申報，不無以多報少之慮；又對於事業與清除處理業者集體舞弊造假、申報不實情形，亦乏有主動覈實之勾稽機制，自難達成確實管制之目的，致該等廢棄物未妥善處理，非法流竄，危及民眾生命財產安全，環保署難辭監督管理不周之責。

- (五)又高雄市(原高雄縣)不法集團租用廠房非法堆(棄)置廢鋁渣及鋁集塵灰數量約 1 萬 3,056 公噸，其涉不法清理之委託事業計 22 廠家(列管 14 廠家、非列管 8 廠家)，依此比例，遠逾環保署查復列管事業 85 廠家年平均產出量 1 萬 2,600 公噸，且民眾舉報非法堆(棄)置時間未達數月；據此而論，未列管事業產量顯更多於列管事業產量，或縱其量少，惟各廠累積事業廢棄物堆置數量亦已達相當規模，影響性不可小覷。然該等事業卻免於申報管制與環保機關稽查列管，此證諸環保署查復各縣市調查未列管事業稽查結果，多未有紀錄，即可明證，突顯現行規範及列管機制之疏漏。加之，本院現地履勘各廠房堆(棄)置情形發現，各址堆放太空包數遠逾千包，整齊緊靠堆置，猶非一時可及，按此類廢棄物遇空氣中水氣，將產生刺激性氨氣，如經搬運擾動，刺激性惡臭更甚，洵非人員作業可久候。可見該批廢鋁渣與鋁集塵灰於非法堆(棄)置之際，應係近期產出且即進行非法清運，非屬產源事業久貯待清者。換言之，此等逾列管事業年平均產出量之廢鋁渣與鋁集塵灰，應係短期生成，益徵現行列管數量之短估，是

環保署廢棄物申報管制系統執行結果，未能掌握事業實際產量與清理流向，有失機先查察之效，灼然甚明；環保署允應迅究事源，通盤檢討改善，以謀機先防杜，遏阻不法。

- (六)綜上所陳，行政院環境保護署督管之事業廢棄物申報管制系統，未盡嚴密，針對事業與清除處理業者集體舞弊造假、申報不實情形，乏有主動覈實勾稽機制；復現行對於非列管事業之廢棄物產出、清理管制，不符實際，顯有闕漏，有失機先查察之效，致廢鋁渣與鋁集塵灰非法處理情事屢有發生，危及民眾生命財產安全，難辭監督管理不周之責，允應迅究事源，通盤檢討改善，遏阻不法。

二、行政院環境保護署未妥適處理國內不可燃事業廢棄物處理容量不足窘象，整體供需嚴重失衡，造成廢鋁渣及鋁集塵灰依法處理障礙，終至不法情事迭生，影響環境品質，核有怠失：

- (一)依廢清法第4條規定：「本法所稱主管機關，在中央為行政院環境保護署…」同法施行細則第2條舉列中央主管機關之主管事項：一、全國性廢棄物清理政策、方案與計畫之策劃、訂定及督導。復按行政院90年1月17日台89環字第36996號函核定之「全國事業廢棄物管制清理方案」，一般事業廢棄物由環保署負責整合、協調、監督各目的事業主管機關推動，提供一般廢棄物處理設施之餘裕量，協助處理一般事業廢棄物。環保署為統籌規劃、分工、協調與推動全國一般事業廢棄物處理事宜，設置一般事業廢棄物處理小組，據該小組設置要點第2點明揭任務如后：「…(2)一般事業廢棄物現有處理及最終處置設施處理能量調查、評估之協調事宜。(3)一般事業廢棄物之處理及最終處置設施之統籌

規劃、分工、協調與推動…」準此，環保署針對一般事業廢棄物之去化處理，自應以前瞻化管理，即早規劃、推動因應策略及處理設施設置，避免因廢棄物未妥善處理致造成環境之危害，容先敘明。

(二)查廢鋁渣與鋁集塵灰屬一般事業廢棄物，國內年產出量約 1 萬 2,600 公噸，據環保署所復，目前國內營運中之民營掩埋場計有 6 場，惟可供掩埋處理前揭事業廢棄物之民營掩埋場僅有高雄市(原高雄縣)大倉實業股份有限公司(控管進場量 5.8 萬公噸/年，剩餘掩埋年 3.2 年)、桃園縣轅碩環保股份有限公司(控管進場量 3 萬公噸/年，剩餘掩埋年 1.5 年)兩座掩埋場(其餘廣源造紙股份有限公司、南亞塑膠工業股份有限公司麥寮總廠不開放收受其他事業之廢棄物，永燊資源再生科技有限公司僅可收受廢玻璃與廢陶瓷磚瓦等，高聯可寧衛股份有限公司僅收受經中間處理後之固化物掩埋處理)，然以全國不可燃事業廢棄物 94 年至 98 年平均掩埋需求量約為每年 45 萬公噸觀之，整體掩埋容量即有不足現象，且供需嚴重失衡情形明甚，間接造成廢鋁渣與鋁集塵灰進場處理排擠效應與處理費用日趨高漲等問題。此徵諸環保署、高雄市(原高雄縣)政府環境保護局查復，高雄市(原高雄縣)非法堆(棄)置廢鋁渣與鋁集塵灰案原由，均認因最終處置場設施剩餘空間有限，合法掩埋場申請設置不易，廢鋁渣與鋁集塵灰清除處理費用高昂，益見其然；是環保署怠未妥適處理國內不可燃事業廢棄物處理容量不足窘象，建立多元暢化去化管道，終至不法情事迭生，自難辭咎責。

(三)另針對民營掩埋場相繼飽和，且因掩埋用地取得困難及民眾環保抗爭不斷，致新設掩埋場不易，全國

掩埋處理設施容量不足困窘之解決策略，環保署表示，廢鋁渣與鋁集塵灰具有回收再利用價值，短期階段，廢鋁渣處理策略以掩埋為主，鋁集塵灰則以掩埋及廠內再利用；中長期將推動廢鋁渣與鋁集塵灰回收再利用，並輔以部分掩埋作為處理策略，預期將可有效去化，減少掩埋場所需容積，達到資源循環再利用，減少非法棄置之情形發生。該署將召開跨部會協商，提升事業廢棄物再利用，並規劃推動公有垃圾掩埋場再生活化，中長程將評估推動廢棄資源物填海造島之可行性等。

(四) 惟查環保署 95 年 11 月 2 日環署督字第 0950084324 號函略以：「…衡酌法令規定及目前公有一般廢棄物衛生掩埋場設備、設施及營運管理情形，基於本署補助興建者，係以處理家戶垃圾為主…，應自 96 年度起停止收受處理事業廢棄物…」故之，公有一般廢棄物衛生掩埋場 96 年起，即未開放處理事業廢棄物。至前揭再生活化公有一般廢棄物衛生掩埋場，以處理事業廢棄物部分，按彼等衛生掩埋場原設置以處理家戶垃圾為主，其污染防制(治)設施規模、效能或操作條件等，自不若處理污染潛勢較高之事業廢棄物，而目前公有一般廢棄物掩埋場之營運管理，係由縣(市)環保局負責，或縣(市)環保局委託鄉(鎮、市)公所執行，相關人力、技術、環境監控及維護經費籌編等能力均較不足。基上所述，環保署允應妥慎評估公有一般廢棄物掩埋場既有設施相容性、擴充性，並就制度面、執行面及管理面一併考量，建立完整配套措施與管制系統，以免曲相遷就，因陋襲簡，致貽紛爭。

(五) 據上論結，國內廢鋁渣與鋁集塵灰處理，因全國不可燃事業廢棄物掩埋需求過量，整體供需失衡，致

處理排擠效應與高費用化日趨灼然，形成依法處理障礙，環保署怠未妥適處理國內不可燃事業廢棄物處理容量不足窘象，建立多元暢化去化管道，終至不法情事迭生，影響環境品質，自難辭咎責。環保署亟應正視國內不可燃事業廢棄物處理容量不足問題，從速籌謀永續發展策略，廣拓廢棄物去化多元途徑，暢化處理管道，加強源頭管理與流向追蹤、稽查管制，以遏阻不法棄置情事。

三、**高雄市(原高雄縣)政府環境保護局迄未妥善處理轄境內廢鋁渣非法堆(棄)置廠房清理改善，致生民怨訾議，行政效率顯有不彰，行政院環境保護署、高雄市(原高雄縣)政府允應主動積極協助，並切實查處所涉不法獲利行為責任者，以杜僥倖；復行政院環境保護署宜就非法棄置清理時程長期延宕者，研議建立可行之代履行機制，針對已進入司法程序者，檢討策定具體因應策略，提升清理時效，維護環境品質：**

(一)按憲法第 15 條：「人民之生存權、工作權及財產權，應予保障。」揭示，人民財產權應予保障之規定，旨在確保個人依財產之存續狀態行使其自由使用、收益及處分之權能，並免於遭受公權力或第三人之侵害，俾能實現個人自由、發展人格及維護尊嚴(司法院釋字第 400 號解釋前段參照)。順此，人民除可向國家要求其生存、工作及財產消極不受侵害之外，亦可要求國家機關積極作為，使其生存、工作及財產獲得保障，特此敘明。

(二)查張德輝所屬犯罪集團自 97 年 2 月起，先向高雄市(原高雄縣)6 名不知情之地主承租廠房後，利用低價承攬廢鋁渣與鋁集塵灰等事業廢棄物清理，再以暫存名義堆置於所承租之廠房內，待堆置滿倉後，即避不見面，從中謀取非法暴利。高雄市(原高雄縣

)政府環境保護局未能及時查察轄內事業廢棄物處理流向異常，遏止非法堆置情事，監督查核機制顯未臻完備，前經本院 98 年 2 月 18 日內政及少數民族、財政及經濟委員會第 4 屆第 14 次聯席會議決議糾正在案，併為陳明。

- (三)據高雄市(原高雄縣)政府提報「監察院糾正未能及時查察轄內事業廢棄物流向異常等情之轄內烏松鄉中正路 99 之○○號堆置之鋁廢料後續處置情形報告書」，該案經高雄地方法院檢察署偵訊，涉案事業均否認犯行，爰檢察官依調查所得之證據結果逕予起訴，嗣高雄市(原高雄縣)政府環境保護局於 98 年 7 月 21 日依起訴書所載事實，以高縣環四字第 0980801528 號函通知污染行為人及委託事業陳述意見，並於同年 8 月 15 日作成處分，令污染行為人及委託事業限期清理。惟涉案事業均表不服，陳述意見或訴願過程，大都否認有違法情事而不願配合清理，因處分相對人皆未於期限內清理。該局遂依廢清法第 71 條規定，於 99 年 2 月 9 日以高縣環四字第 0990800316 號函，命污染行為人繳納代履行費用 1 億 2,794 萬 8,800 元。然本案調查期間，相關處分仍待移送行政執行，或有另為適法處分、事業持續行政訴訟等情，改善期程長期懸宕。嗣 99 年 6 月間，高雄市(原高雄縣)政府環境保護局採檢轄內烏松區(原烏松鄉)中正路 99 之○○號廠房土壤中重金屬含量，發現已超過土壤污染管制標準，同年 10 月 6 日及 12 日公告前址為土壤污染控制場址並劃定土壤污染管制區，待廢棄物清理完畢後，再進行土壤污染改善作業。此其間，本院持續接獲相關土地所有人陳訴，廢棄物清理遲滯，影響渠等權益甚鉅等情。

(四)按廢清法第 71 條規定，清理責任人若屆期不為清除處理時，主管機關或執行機關得代為清除處理，並向其求償必要費用。惟高雄市(原高雄縣)政府環境保護局表示，地方政府財源不足，無法代履行後再行求償，又實務上法院不認同未清理即假扣押，且清理責任人無經濟資力可繳納代履行費用等原因，致清理時程延宕；固環保署表示，地方主管機關財政無法負荷，需依個案提出申請動支行政院第二預備金，或透過有害廢棄物污染評估與程序分析，納入土壤及地下水污染整制基金(下稱土污基金)優先整治，惟該署於本院約詢時亦自承，預備金動支程序迄難建立無過失責任之客觀判定標準、明確墊付追償機制，另以土污基金代支應非法棄置廢棄物清理，猶有適法性、公平性疑義，故未有執行前例。由上可知，事業廢棄物非法棄置案件，囿限於地方政府財源籌措不易，常無經費進行代清理，造成非法棄置廢棄物遲未能移除改善，仍端賴污染行為人或土地所有人、管理人、使用人等依法清理。倘經上訴進入司法程序，尚待審理定讞後，視清理責任人經濟資力條件，始得改善，則冗長之司法爭訟程序，往往延宕即時處置之時效。次參以環保署 98 年 3 月 2 日環署訴字第 0980017475 號訴願決定書所示，本案相關地主多於不知情之情形下，遭不法集團堆置廢棄物，亦為犯罪被害人。究其根源，該類廢棄物源頭管制疏失致非法流竄，危及民眾財產安全，主管機關自有未善盡管理之責。蓋人民財產權之保障為憲法所明定，為落實其旨，主管機關允應主動積極協助改善，對於有污染擴大或二次公害之虞者，採取必要改善措施，避免或減少其損害，有效保障民眾財產安全，維護環境品質；並就非法棄

置清理時程長期延宕者，籌謀方策，解決地方財源籌措不易、清理責任人經濟資力不足等窒礙，研議建立可行之代履行機制。復對於已進入司法程序者，於證據保全及積極預防污染之前提下，檢討策定具體因應策略，提升清理時效性，以防有故違者藉司法程序拖延清理責任之執行，方為妥洽。

- (五)另稽諸高雄地方法院檢察署檢察官 97 年度偵字第 25347 號、第 27984 號、第 28784 號起訴書，附表 2 涉不法清理之委託事業，計 22 廠家，棄置總量約 5,782 公噸，核其量遠低於環保署、高雄市(原高雄縣)政府環境保護局所復，現況堆(棄)置量約 1 萬 3,056 公噸；關此，高雄市(原高雄縣)政府環境保護局於本院約詢時解釋，前揭起訴書所載總量係引據內政部警政署環境保護警察隊第三中隊偵破報告，嗣經該局現場清點，取較高安全係數估算，堆置數量約 1 萬 3,056 公噸，並以為後續代履行處分依據，惟相關事業求償數量仍應以實作數為準。本院查，前開偵破報告，涉案事業違法委託清運數量，係依據犯罪行為人(張氏兄弟)指證筆錄，觀之高雄市(原高雄縣)政府環境保護局於本院約詢書面查復資料表示，屆有 2 事業已繳納或承諾分擔清理費用；惟核其清理費用分擔比例，乃以前揭起訴書載述涉案事實分配清理數量，依此原則，各事業清理責任總數，極其量亦僅 5,782 公噸，尤與所復清點現場堆置總量相悖謬，是此差量廢棄物來源，猶待查證。因之，委託事業違法之處分，係依實作數量據以核計代履行費用，此棄置數量之確立，影響整體全數清理責任之分配，至為重要，為免爭議，允應切實查明，使具有關聯且獲不法利益之「行為責任」者依法究辦，以杜僥倖。

(六)又邇來仍有廢鋁渣非法棄置事件，如 99 年 12 月 1 日高雄地區環檢警聯合稽查，查獲高雄市田寮區(原高雄縣田寮鄉)田寮段○○地號被棄置數十只太空包鋁灰渣和集塵灰，準備非法掩埋，足見部分民眾對於事業廢棄物非法棄置環境風險認知仍顯不足，鑑此，環保署允賡續加強非法棄置事業廢棄物態樣宣導，提昇民眾環保警覺，藉由多元化型態廣泛宣導，增進民眾對環保犯罪集團違法棄置事業廢棄物之瞭解，以防範類似案件再次發生。

(七)綜上所陳，高雄市(原高雄縣)非法堆(棄)置廢鋁渣與鋁集塵灰案，前經本院 98 年 2 月 18 日內政及少數民族、財政及經濟委員會第 4 屆第 14 次聯席會議決議糾正在案，高雄市(原高雄縣)政府環境保護局迄未妥善處理後續清理改善，致生民怨訾議，行政效率顯有不彰；行政院環境保護署、高雄市(原高雄縣)政府允應主動積極協助，對於有污染擴大或二次公害之虞者，採取必要改善措施，避免或減少其損害，以保障民眾財產安全，維護環境品質；並應切實查明本案具有關聯且獲不法利益之「行為責任」者，依法究辦，以杜僥倖。復行政院環境保護署宜就非法棄置清理時程長期延宕者，籌謀方策，研議建立可行之代履行機制，針對已進入司法程序者，檢討策定具體因應策略，提升清理時效，以防有故違者藉司法程序拖延清理責任之執行。

四、行政院環境保護署針對非法堆棄(置)廢鋁渣之改善清理，迄未能研訂具體有效可行措施，務實改進，徒稱事業個案再利用已積極推行可大幅去化，顯有失真，亦緩不濟急，難謂允當：

(一)依廢清法第 39 條前段：「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。」經濟部主管

事業之事業廢棄物再利用途徑，按該部事業廢棄物再利用管理辦法規定，分為廠內自行再利用、公告再利用及許可再利用，許可再利用包含個案許可及通案許可。如事業廢棄物之性質安定或再利用技術成熟，且經經濟部公告為再利用種類及管理方式者，事業與再利用機構得逕依該管理方式進行再利用；事業廢棄物未經公告再利用者，則需經經濟部個案或通案再利用許可，始得送往再利用機構再利用。前揭通案許可再利用，係指再利用之廢棄物種類單純，其再利用機構檢具申請文件經經濟部許可後，僅需與事業廢棄物產生者訂定契約書並送經濟部備查，即可直接進行再利用，無需逐案申請審查；若屬個案再利用，則需由事業廢棄物產生者與再利用機構逐案提出申請，其再利用事業廢棄物來源，以共同申請事業所產出者為限，先予敘明。

- (二) 針對國內不可燃事業廢棄物掩埋處理量能供需失衡，致高雄市(原高雄縣)非法堆(棄)置之廢鋁渣及鋁集塵灰未能加速清理等情，環保署查復厥以中聯資源股份有限公司已積極申請集塵灰及鋁渣個案再利用，處理容量每年約 9,468 公噸，可大幅有效去化全國廢鋁渣及鋁集塵灰，達資源循環再利用，減少非法棄置之情事發生等語。此個案再利用許可申請現況，詢據經濟部工業局所復，中聯資源股份有限公司仁武廠與合竣鋁業股份有限公司等 8 家事業(其中 1 家因撤銷工廠登記證，實際共同提出申請事業，變更為 7 家)，於 99 年 7 月 30 日具函向該局申請個案再利用許可，規劃將廢鋁渣與鋁集塵灰經篩分、破碎及滾壓等程序，分選其中之金屬鋁及氧化鋁，供予中國鋼鐵股份有限公司作為鐵水脫硫摻配料，或臺灣水泥股份有限公司作為水泥原料；目前

該案申請書修正版已經技術委員及許可指導委員會審查同意，待環保署確認不需進行環境影響評估後即可核發許可。

(三)查中聯資源股份有限公司仁武廠與合竣鋁業股份有限公司等事業共同申請廢鋁渣及鋁集塵灰個案再利用，依首揭經濟部事業廢棄物再利用管理辦法規定，再利用機構之再利用事業廢棄物來源，僅限其共同提出申請事業產出者，並不得對外收受廢鋁渣進行再利用，亦即，中聯資源股份有限公司個案再利用並無法收受、處理遭堆(棄)置、來源不明之廢鋁渣。由此可見，高雄地區非法堆(棄)置廢鋁渣及鋁集塵灰，短期仍面臨無最終處置去處之困境，是環保署對於本案非法堆(棄)廢鋁渣之後續處理，徒稱事業個案再利用已積極推行，可大幅有效去化等語，顯有失實，亦緩不濟急。

(四)綜上，行政院環境保護署迄未針對非法堆棄(置)廢鋁渣之改善清理，研訂具體有效可行措施，務實改進，徒稱事業個案再利用已積極推行，可大幅有效去化等語，惟查相關遭堆(棄)置、來源不明者，尚未能適用收受處理，顯有失實，亦緩不濟急，自難謂允當。

五、經濟部工業局允應加強輔導產源事業廢棄物源頭減量，協助妥善清理，並持續推動廢鋁渣及鋁集塵灰再利用媒合機制，消弭事業違法清理動機；另就廢鋁渣個案再利用未達允收標準之退運管控，宜與環保署加強橫向聯繫與稽核，避免不當棄置非法情形發生：

(一)依廢清法第 33 條、第 34 條規定：「事業無法自行處理其所產生之事業廢棄物，亦無事業廢棄物處理機構可供委託處理時，事業應妥善貯存其所產生之事業廢棄物。必要時，目的事業主管機關得向事業

收取費用，自行或輔導設置事業廢棄物處理設施處理或暫時貯存之」、「事業無法自行清理其所產生之事業廢棄物，亦無事業廢棄物處理機構可供委託處理時，中央目的事業主管機關得會商中央主管機關，指定公告特定地區之事業，應將其事業廢棄物，送至中央目的事業主管機關自行或輔導設置之事業廢棄物處理設施處理」準此，廢鋁渣與鋁集塵灰之清理權責係屬事業單位，惟如無法自行處理或無處理機構可供委託處理，除事業應妥善貯存外，必要時，政府應予協助，自行或輔導設置事業廢棄物清理設施及應變貯存設施，避免因廢棄物未妥善處理致造成環境之危害，容先敘明。

(二)查據環保署統計，98年國內廢鋁渣及鋁集塵灰產量約1萬2,600公噸，現有中聯資源股份有限公司仁武廠與合竣鋁業股份有限公司等7家事業共同申請廢鋁渣及鋁集塵灰個案再利用，申請處理量為每月785公噸(每年9,420公噸)，處理容量猶嫌不足。然因既有事業廢棄物掩埋場處理量能不足，且新設不易，長期仍以資源有效循環利用為優先考量。為使相關廢棄物均獲妥善處理與資源有效再利用，經濟部工業局允應加強輔導鋁鑄造業與鍊鋁業事業廢棄物源頭減量，協助妥善清理，並持續推動廢鋁渣及鋁集塵灰再利用媒合機制，提升產業資源回收再利用，促進產業再利用網絡形成，消弭事業違法清理動機。另中聯資源股份有限公司仁武廠廢鋁渣個案再利用未達允收標準之退運管控，經濟部工業局、環保署允有周密適切之無縫管制，促其依循廢清法進行廢棄物處理，避免「以再利用之名行不當棄置之實」非法情形發生。

(三)依上說明，經濟部工業局允應加強輔導鋁鑄造業與

鍊鋁業事業廢棄物源頭減量，協助妥善清理，並持續推動廢鋁渣及鋁集塵灰再利用媒合機制，促進產業再利用網絡形成，消弭事業違法清理動機；另就廢鋁渣個案再利用未達允收標準之退運管控，宜與環保署加強橫向聯繫與稽核，避免「以再利用之名行不當棄置之實」非法情形發生。

六、行政院環境保護署宜統籌加強事業廢棄物跨縣市非法棄置查處，建立地方政府合作機制，強化前置作業聯繫契機；復應切實督導各級環保機關加強事業稽查能力，並宜具體明定稽查作業規範，以利各機關作業遵循，且對於勾稽異常之事業，經勸導改善仍間有異常者，宜有適當處置措施，俾有效嚇阻違法，以防事業投機行險：

- (一) 依環境基本法第 4 條及第 39 條規定：「國民、事業及各級政府應共負環境保護之義務與責任。環境污染者、破壞者應對其所造成之環境危害或環境風險負責。前項污染者、破壞者不存在或無法確知時，應由政府負責」、「各級政府應確實執行環境保護相關規法，對於違反者，應依法取締、處罰。」準此，政府應確實依法查處違反環境保護相關法規者，無法確知污染者時，應負責減輕、消除環境危害或環境風險，以維護環境資源，提升環境品質，合先敘明。
- (二) 查目前各縣(市)環保局針對依法申報之事業、合法工廠之事業廢棄物處理情形，係據環保署事業廢棄物管制中心建置之各該轄區事業申報資料，進行勾稽查核及實地追蹤，以管制其清除、處理流向，惟實地追蹤查核囿於稽查人力、經費有限，常顯力有未逮。而對於未公告列管事業或不法業者，又因其未依法申報事業廢棄物種類及流向，及是否委託合

法清理機構處理，亦無以查據等。因此，邇來事業廢棄物違法棄置情事迭有所聞，又多為越區、跨縣市非法棄置之態樣以規避查緝，衍生各縣市環保機關查處污染源及責任業者之難度。至跨行政區域之聯合稽查機制，環保署表示：「地方環保局可依管制需要相互函請關聯縣市協助查核，或函請該署環境督察總隊三區環境督察大隊協助之。」然徵諸高雄市(原高雄縣)非法堆(棄)置廢鋁渣與鋁集塵灰案，跨縣市非法棄置查處，高雄市(原高雄縣)政府環境保護局限於權責未能越區追查涉案事業，為案後逐一函請轄管涉案事業之相關環保機關協助追查，顯乏即時查處非法之效，且徒增行政資源及人力耗費，實有未洽。綜上，環保署宜統籌加強事業廢棄物跨縣市非法棄置查處，建立地方政府合作機制，強化前置作業聯繫契機，俾有效遏止非法及維護環境品質。

(三)再者，關於高雄市(原高雄縣)非法堆(棄)置廢鋁渣與鋁集塵灰案，涉不法清理委託事業稽查紀錄，據環保署所復，14家涉案公告列管事業，於94年至98年間，均涉有短報、匿報廢棄物產量或廢棄物流向不明等申報異常情形，業移送縣(市)環保局稽查告發。衡此勾稽異常紀錄，多家事業異常次數逾2次，然稽查結果多為未發現污染現象及勸導改善等情。自結果論以觀，相關稽查處分非無商榷之餘地，環保署允應切實督導各級環保機關加強事業稽查能力，並宜具體明定稽查作業規範，以利各機關作業遵循，且對於勾稽異常之事業，經勸導改善仍間有異常者，宜有適當處置措施，俾有效嚇阻違法，以防事業投機行險，並維公允。

(四)綜上所論，行政院環境保護署宜統籌加強事業廢棄

物跨縣市非法棄置查處，建立地方政府合作機制，強化前置作業聯繫契機，俾有效遏止非法及維護環境品質；復應切實督導各級環保機關加強事業稽查能力，並宜具體明定稽查作業規範，以利各機關作業遵循，且對於勾稽異常之事業，經勸導改善後仍間有異常者，宜有適當處置措施，俾有效嚇阻違法，以防事業投機行險。

七、行政院允宜正視國內廢鋁渣與鋁集塵灰廢棄物最終處置去處不足及非法棄置情事迭生等情，通盤檢討籌謀方策，並強化跨部會協調合作機制，落實源頭管理、暢化處理及再利用管道，以防杜非法棄置情事反覆發生：

(一)按「國民、事業及各級政府應共負環境保護之義務與責任。環境污染者、破壞者應對其所造成之環境危害或環境風險負責。前項污染者、破壞者不存在或無法確知時，應由政府負責。」「中央政府對於環境污染行為，應建立事前許可、機動查核及事業自動申報制度，以有效管制污染源。」「各級政府應確實執行環境保護相關法規，對於違反者，應依法取締、處罰。」環境基本法第4條、第26條及第39條分別定有明文；本此規定，政府機關與民間各領域對於自然資源保育維護及環境品質提升，均應共負職責戮力為之，針對環境污染行為，除應建立政府許可、查核、申報制度，嚴密追蹤管制，各級政府並確實依法查處違反環境保護相關法規者，以減輕、消除環境危害或環境風險，防杜污染公害發生，危害國民健康及生活環境，特此敘明。

(二)經查，邇來國內廢鋁渣與鋁集塵灰廢棄物非法棄置情事迭有所聞，徵諸95年至99年間，環保機關查獲7件廢鋁渣與鋁集塵灰非法棄置案，其中高雄市(

原高雄縣)不法集團租用廠房非法堆(棄)置廢鋁渣約1萬餘公噸尤為灼然，引起社會大眾關注。經本院深入調查離析本末，推究其因，首端該類廢棄物之源頭查核及清運過程管理未盡切實，致非法堆置事件反覆發生，足徵我國對該類廢棄物之監管制度顯有闕漏不足之處。又查廢鋁渣與鋁集塵灰廢棄物國內年產出量約1萬2,600公噸，然因全國不可燃事業廢棄物掩埋需求過量，整體供需失衡，致處理排擠效應與高費用化日趨灼然，事業委託清理成本增加，兼以貯存空間不足，迫致業者違法投機行為。縱有行政院環境保護署及經濟部工業局所稱之中聯資源股份有限公司仁武廠與合竣鋁業股份有限公司等事業共同申請廢鋁渣及鋁集塵灰再利用申請個案，然僅限其共同提出申請事業產出者，並不得對外收受處理遭堆(棄)置、來源不明之廢鋁渣，殊屬緩不濟急，亦徵廢鋁渣等事業廢棄物嚴重缺乏最終處置場所及去化管道，終致不法情事迭生，影響環境品質，難謂妥適。

- (三)綜上，行政院宜正視國內國內廢鋁渣與鋁集塵灰廢棄物最終處置去處不足及非法棄置情事迭生等情，通盤檢討籌謀方策，並強化環保署、經濟部工業局等相關機關跨部會協調合作機制，落實源頭管理、暢化處理及再利用管道，以防杜非法棄置情事反覆發生。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一、二，提案糾正行政院環境保護署。
- 二、調查意見三，提案糾正高雄市(原高雄縣)政府環境保護局，並函請行政院環境保護署、高雄市(原高雄縣)政府研議辦理見復。
- 三、調查意見四、六，函請行政院環境保護署檢討改進見復。
- 四、調查意見五，函請經濟部工業局、行政院環境保護署加強辦理見復。
- 五、調查意見七，函請行政院審酌並督促所屬檢討改進見復。
- 六、檢附派查函及相關附件，送請財政及經濟、內政及少數民族委員會聯席會議處理。