

## 調 查 報 告

壹、案由：據報載，台灣金屬礦業公司廢置廠區土地，因金屬冶煉過程遭受重金屬污染，經行政院環境保護署檢測出每公斤土壤銅含量超標90倍，尤其每公斤土壤砷最高濃度竟達管制標準208倍，創下歷史新高，嚴重影響附近居民健康、食用作物或養殖，致使台北縣政府推動之金瓜石、九份觀光城計畫受挫，認有深入瞭解之必要乙案。

貳、調查意見：

本案係報載，台灣金屬礦業公司（下稱台金公司）廢置廠區土地經行政院環境保護署（下稱環保署）檢測發現，土壤及地下水均遭受重金屬污染，影響附近居民健康、食用作物或養殖、並影響台北縣政府推動之金九（金瓜石、九份）觀光城計畫等情。案經本院調查完竣，茲就所涉行政缺失臚列如後：

一、台金公司廢置廠區雖經台北縣政府依法公告為土壤、地下水污染控制場址及污染管制區，惟污染行為人認定及後續污染控制、整治及健康風險評估等工作之責任歸屬等迄未釐清，核有未當：

（一）按環境基本法第4條揭示，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。依土壤及地下水污染整治法（下稱土污法）第2條所定義，污染行為人係指：洩漏、棄置、非法排放或灌注污染物，或仲介、容許前揭行為，而造成土壤或地下水污染者。潛在污染責任人則為：排放、灌注、滲透污染物，或核准、同意於灌排系統及灌區集水區域內排放廢污水，致污染物累積於土壤或地下水，而造成土壤或地下水污染者。污染土地關係人則指：

土地經公告為污染控制場址或污染整治場址時，非屬污染行為人之土地使用人、管理人或所有人。同法第 53 條並明文規定該法溯及既往原則，即於該法施行前已發生或存在之土壤或地下水污染案件，其污染行為人、潛在污染責任人、控制公司或持股超過半數以上之股東等相關責任如經認定，仍應依該法規定執行污染調查、控制或整治，綜先敘明。

- (二)查台金公司場址位於台北縣瑞芳鎮金瓜石金光路 8 號，前於民國（下同）58 年間核准設立，嗣於 88 年間登記註銷歇業。環保署係於 98 年 9 月間執行廢棄工廠土壤及地下水污染潛勢第四期調查計畫時，針對台金公司進行現場勘查及評估後，於同年 11 月間進行該公司原濂洞煉銅廠區之土壤及地下水調查，經採樣檢測分析結果，土壤中之砷、銅、汞、鎘、鉛、鋅及地下水中之砷等重金屬污染物含量，均已超過土壤及地下水污染管制標準。同年 12 月間該署再進行該廠區外 3 條廢煙道所在土地（原用以排放煉銅時所產生之廢氣）污染調查採樣作業，分析結果亦顯示土壤重金屬含量已超過土壤污染管制標準。嗣台北縣政府環境保護局（下稱台北縣環保局）據環保署移交之前揭相關調查資料，並依土污法第 2 條定義之污染控制場址：「指土壤污染或地下水污染來源明確之場址，其污染物非自然環境存在經沖刷、流布、沉積、引灌，致該污染物達土壤或地下水污染管制標準者」及污染管制區：「指視污染控制場址或污染整治場址之土壤、地下水污染範圍或情況所劃定之區域」，於 99 年 3 月及 4 月間修正公告該公司場址（水南洞段 4 號等 29 筆地號）為土壤及地下水污染控制場址及污染管制區，併予敘明。

(三)查台金公司前於 76 年間關閉，嗣於 80 年間與台糖公司合併，以台糖公司為存續公司。台電公司則於 73 年 3 月間受託辦理台金公司煉銅有關業務，並於 78 年間取得該公司濂洞煉銅廠區土地、廠房及設備。另濂洞煉銅廠區 3 條廢煙道所在土地之所有權，則分屬台電公司及財政部國有財產局。職此，各機關針對本案污染土地後續污染控制、整治及健康風險評估等工作之責任歸屬，均各自表述、莫衷一是：台電公司認為取得土地當時，濂洞廠已關廠，廠內未置放相關污染物，且未曾有污染情事發生，該公司依法應非污染行為人或潛在污染責任人，且已善盡土地關係人之義務。台糖公司則認為 80 年 3 月間接受合併台金公司之政策性指示時，當時煉銅業務之廠房、土地、設備及廢煙道等已全部讓售予台電公司，不在該公司承受之範圍內。財政部國有財產局則表示原台金公司廢煙道屬非法占用公有土地，迄今對土地仍未取得合法使用權，廢煙道污染土地應由污染行為人妥善處理，不應由管理機關負責等語。

(四)再查主管機關台北縣環保局表示：依據公司法第 75 條及第 319 條規定，因合併而消滅之公司，其權利義務，應由合併後存續或另立之公司承受。準此，本案如污染事實發生在前，則繼受其法人人格之台糖公司應負起排除污染行為之責任。惟本案台金公司主體及生產設施已分別併入台糖公司及台電公司，如該二機關對於該場址之污染情形早已知之甚詳，但合併或資產轉移之後未有任何積極改善作為，已有可能成為本案之污染行為人。該局認為本案污染土地關係人為台糖公司、台電公司及財政部國有財產局等語。環保署則回覆：本案已有法律溯及既往

原則，依法本案污染場址之污染行為人為台金公司。台北縣政府既已公告本案場址為土壤及地下水污染控制場址及污染管制區，應命污染行為人或潛在污染責任人，於6個月內完成調查工作及擬訂污染控制計畫，並送該府核定後實施等語。審諸實情，本案污染場址之污染行為人認定，相關機關各持己見，迄無共識，且後續污染控制、整治及健康風險評估等工作之責任歸屬亦未能釐清，核有未當。

(五)綜上，台金公司廢置廠區雖經台北縣政府依法公告為土壤污染控制場址及污染管制區，惟污染行為人認定及後續污染控制、整治及健康風險評估等工作之責任歸屬等迄未釐清，核有未當。

**二、環保署及台北縣政府允應依法賡續嚴格監督台電公司等污染土地關係人，確實進行台金公司廢置廠區之應變必要措施及健康風險評估，俾恪盡職責，以維護當地居民、遊客健康及生活環境品質：**

(一)按土壤及地下水污染整治法第1條揭示：「為預防及整治土壤及地下水污染，確保土地及地下水資源永續利用，改善生活環境，維護國民健康，特制定本法」。同法第7條及第15條規定，各級主管機關發現土壤、底泥或地下水因受污染而有影響人體健康、農漁業生產或飲用水水源之虞者，得命污染行為人、潛在污染責任人、場所使用人、管理人或所有人，採取包括：提供必要之替代飲水或通知自來水主管機關優先接裝自來水、豎立告示標誌或設置圍籬、移除或清理污染物、疏散居民或管制人員活動或其他應變必要措施，以減輕污染影響或避免污染擴大。又依土壤及地下水污染控制場址初步評估辦法第6條規定，控制場址之單一污染物最高濃度達土壤或地下水污染管制標準20倍時，所在地主管

機關得通知場址污染行為人及土地使用人、管理人或所有人申請辦理健康風險評估。準此，所在地主管機關針對轄內土壤污染場址，除應依法要求污染行為人、潛在污染責任人或場所使用人、管理人等提出應變必要措施外，同時應要求其辦理健康風險評估，合先敘明。

- (二)查台北縣環保局係於99年3月及4月間修正公告台金公司原濂洞煉銅廠區(水南洞段4號等29筆地號)為土壤及地下水污染控制場址及污染管制區，據該局所復，已於同年4月間函請污染土地關係人台糖公司、台電公司及財政部國有財產局，應採取應變必要措施，並將續請前揭機關提送健康風險評估報告等。惟查迄今僅台電公司依前揭公告採取加設圍籬及告示牌、清除該公司土地上之118公尺廢煙道之煙渣清理工作等應變措施，台糖公司及財政部國有財產局則尚無具體作為。又健康風險評估報告雖由經濟部國營會於99年6月間召開會議決議，由台電公司、台糖公司、財政部國有財產局、台北縣政府交通局及台北縣政府瑞芳鎮公所等5單位共同具名，並委託台電公司製作，惟其後續應辦事項亦仍待釐清權責及賡續積極辦理。按本案污染控制場址及管制區分布面積約近30公頃，兼以具礦業遺跡及山城聚落等豐富觀光資源，遊客眾多，其污染是否妥善控制及阻絕，關涉當地居民及遊客之健康及安全，職責實屬重大。基此，台北縣政府允應本於主管機關權責，依法賡續嚴格監督台電公司等污染土地關係人，確實進行台金公司廢置廠區之應變必要措施及健康風險評估，而環保署作為中央主管機關，亦應賡續督導本案相關機關確實執行前揭工作，俾恪盡職責，以維護當地居民、遊客之健康及生活

環境品質。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一函請經濟部督促所屬並協同財政部辦理見復。
- 二、調查意見一、二函請行政院環境保護署及台北縣政府辦理見復。
- 三、調查意見上網公告。
- 四、檢附派查函及相關附件，送請財政及經濟委員會處理。