

壹、案由：據訴，台力橡膠股份有限公司於高雄市阿蓮區石案潭段之特定農業區農牧用地違法搭建工廠生產橡膠加工產品，加工過程疑釋出戴奧辛，危害農作物及村民健康等情乙案。

貳、調查意見

一、高雄市政府相關機關依法拆除坐落阿蓮區石案潭段○○○○地號違法大型工業廠房，其處置結果尚屬妥適，惟處理過程曠日費時，致陳訴人連續陳情，高雄市政府允應積極檢討，確實改善

(一)署名「阿蓮區青旗里里民」之陳訴人於 100 年 6 月 27 日向高雄市政府陳情（副知行政院、行政院農業委員會、內政部及本院）略以，高雄市阿蓮區石案潭段○○○○地號係特定農業區農牧用地，於該地號土地內搭建大型工業廠房，顯已違反非都市土地使用管制規則及區域計畫法等相關規定；該地上物起造人取得該地號土地未滿 2 年，即擬以申請興建農舍方式，續建該違章建築，且興建面積超過該地號面積 1/10，顯有違反農業發展條例、農業用地興建農舍辦法相關規定；該大型工業廠房除違反非都市土地使用管制規則，亦屬違章建築，依法應予以拆除。高雄市政府農業局於同年 7 月 4 日收文，除於同年月 6 日簽辦「已請工務局查明是否領有合法使用執照」之意見外，並以同月 8 日高市鳳山農務字第 1001015804 號函請阿蓮區公所協查「該地號土地有無申請農業用地作農業設施容許使用及農業用地現況是否非農業使用之情形」等事項。

(二)陳訴人復於 100 年 8 月 7 日向本院（副知行政院、內政部、行政院農業委員會、高雄市政府）陳情，高雄市政府地政局收文後，於同年月 11 日以高市四維地政用字第 1000027706 號函請阿蓮區公所依「非都市土地使用管制規則第 5 條規定函報該局」，另副本行文農業局、工務局等機關依權責處理並副知陳訴人。農業局認定工業廠房違反農業發展條例（下稱農發條例）第 69 條第 1 項「農業用地違反區域計畫法或都市計畫法土地使用管制規定者，應依區域計畫法或都市計畫

法規定處理。」規定，以同年月 18 日高市鳳山農務字第 1001019527 號函高雄市東區稅捐稽徵處、地政局及工務局依權責辦理。

- (三) 高雄市東區稅捐處以同年 9 月 1 日岡稅分土字第 1008531413 號函土地所有權人蔡○○，「坐落阿蓮區石案潭段○○○○地號違法搭建大型工業廠房(面積 2040.00 平方公尺)，變更作非農業使用，已無土地稅法第 22 條課徵田賦規定之適用，依同法第 14 條規定應自 101 年起改按一般用地稅率課徵地價稅。」並副知農業局。地政局並於以同年月 16 日高市府四維地用字第 1000102382 號函檢附「高雄市政府違反區域計畫法案件裁處書」，以所有權人蔡○○未經申請，擅自於特定農業區、農牧用地興建鐵皮屋及圍牆，違反區域計畫法第 15 條第 1 項，並依同法第 21 條第 1 項裁處罰鍰新台幣 6 萬元整，並命其於同年 11 月 25 日前恢復原狀或作依法容許使用項目，現況改善結果是否符合恢復原狀或作依法容許使用項目，由農業局審認。
- (四) 詢據工務局暨所屬違章建築處理大隊表示，該局接獲農業局 100 年 8 月 18 日高市鳳山農務字第 1001019527 號函判定○○○○地號未作農業使用後，工務局違章建築處理大隊以 100 年 8 月 19 日高市工違隊查字第 1000005986 號函請阿蓮區公所協助查處石案潭段○○○○地號大型工業廠房之違章建築情事，該所以 100 年 8 月 25 日高市阿經區字第 1000008969 號函復略以，該違章建築原領有工務局核發之(100)高市建築使字第 00776 號使用執照，建築物用途為農業資材室。後因申請人將其原申請核准之合法建築物(農業資材室)全部拆除，並重新建造主構造：鋼骨，高度：9 公尺，面積：約 500 坪之廠房建築構造物。經工務局違章建築處理大隊派員現場勘查屬實，以 100 年 11 月

9日高市工違蓮字第1043號高雄市政府工務局處理新違章建築處分書，依法查報處分，於100年11月10日派工拆除並以100年11月16日高市工密隊字第1000076756號函復農業局。因處分人不在現場，再於100年12月5日派工拆除1/2以上違建，惟因民代強力關心，餘尚未拆除部分，已於101年8月10日全部拆除完畢。

(五)綜上，本案坐落阿蓮區石案潭段○○○○地號違法大型工業廠房(面積2040.00平方公尺)經農業局認定違反農發條例第69條第1項規定，函知高雄市東區稅捐稽徵處、地政局及工務局依權責辦理後，高雄市東區稅捐處以「變更作非農業使用，已無土地稅法第22條課徵田賦規定之適用」為由，函告土地所有權人蔡○○：「依同法第14條規定應自101年起改按一般用地稅率課徵地價稅。」地政局亦檢附「高雄市政府違反區域計畫法案件裁處書」，以所有權人蔡○○未經申請，擅自於特定農業區、農牧用地興建鐵皮屋及圍牆，違反區域計畫法第15條第1項，並依同法第21條第1項裁處罰鍰新台幣6萬元整。另有關係爭違法大型工業廠房業經工務局於101年8月10日全部拆除完畢，距離陳訴人陳情伊始，已1年有餘，高雄市政府相關機關依法拆除坐落阿蓮區石案潭段○○○○地號違法大型工業廠房，其處置結果尚屬妥適，惟處理過程曠日費時，致陳訴人連續陳情，高雄市政府允應積極檢討，確實改善。

二、高雄市政府相關機關依法限期石案潭段○○○○、○○○○地號所有權人取得農業設施容許使用同意，其處置尚屬妥適，惟屆期前仍應主動查察該等地號有無進一步違規使用情形

(一)陳訴人於100年10月11日向高雄市政府(副知行政

院、內政部、農委會及本院)陳情略以，高雄市政府對轄內阿蓮區石案潭段○○○○地號農牧用地地主搭建大型工業廠房違法使用，遲無積極作為，肇致毗鄰同段○○○○、○○○○地號亦整地跟進，違法使用。

- (二)高雄市政府農業局以 100 年 11 月 3 日高市鳳山農務字第 1001025018 號函復陳訴人(青旗里里民)、行政院農委會、高雄市政府工務局及阿蓮區公所略以：石潭段○○○○、○○○○地號違規使用乙節，將請阿蓮區公所先行前往勘查後，俾利辦理後續事宜。嗣阿蓮區公所回報後，農業局再以 100 年 11 月 16 日高市鳳山農務字第 1001027415 號函該府地政局及工務局(副知本院及行政院農委會)略以，依阿蓮區公所 100 年 11 月 9 日高市阿區農字第 1000012071 號函回報照片顯示，石案潭段○○○○、○○○○地號土地設有未經許可之擋土牆等設施，已屬違反農業發展條例第 69 條第 1 項所列情事，請依權責辦理。
- (三)高雄市政府工務局函復石案潭段○○○○、○○○○地號土地並無建築物使用執照核發資料。經詢據工務局違章建築處理大隊大隊長余○○表示，現場該大隊勘查並無構築違建情事，因該二筆土地目前栽種果樹，非屬建築構造物，故無須請領建築執照，而該二筆土地所構築之擋土牆，係供排水順暢之用且深埋於土壤中，故非屬違章建築取締範圍，並於 100 年 11 月 16 日高市工密隊字第 1000076756 號函復農業局在案。
- (四)高雄市政府地政局則以 100 年 11 月 23 日高市府四維地用字第 1000129358 號函檢附「高雄市政府違反區域計畫法案件陳述意見通知書」請鄭○○(○○○○地號所有權人，住阿蓮區成功街 235 巷○號)及黃○○(○○○○地號所有權人，住阿蓮區民生路 207 巷 17 弄○○號)2 人提出意見陳述。詢據地政局副局長利

○○表示，渠等設置擋土牆（田埂）及排水溝，係因地勢低窪，每逢雨季即淹水，為防止土壤流失，配合農業耕作而設置，其行為本意非出於故意。為使該擋土牆（田埂）及排水溝，取得合法之容許使用，地政局以 101 年 5 月 24 日高市地政用字第 10131335200 號函請土地所有權人於 101 年 10 月 15 日前取得農業設施容許使用同意，屆時若未取得，將依區域計畫法規規定處理原則辦理，惟農業局迄未接獲土地所有權人申請。

(五)綜上，高雄市政府相關機關依法限期石案潭段○○○○、○○○○地號所有權人取得農業設施容許使用同意，其處置尚屬妥適，惟屆期前仍應主動查察該等地號有無進一步違規使用情形。

三、台力橡膠股份有限公司於農牧用地上搭建工廠，確有違規使用情事，惟經高雄市政府農業局及環保局查證，尚無陳訴人所陳排放含戴奧辛濃煙瀰漫鄰近果園等情事，該公司刻正提出臨時工廠登記申請，高雄市政府相關機關仍應本於權責，對該公司進行管理輔導，期間若有違規營運情事，仍應主動積極查察

(一)署名「高雄市阿蓮區港後里崙頂村民」之陳訴人於 100 年 12 月 28 日向本院陳情，台力橡膠股份有限公司（公司地址：高雄市阿蓮區石安里石安 230 之 67 號，下稱台力橡膠公司）為減少成本，將違章工廠設立於農地重劃區，坐落高雄市阿蓮區石案潭段○○○○等 4 筆地號，使用區分為農牧用地。該違章工廠違建面積達 6500m² 以上，生產生橡膠加工產品，其原料為橡膠粉末，加工過程有戴奧辛產生，且製作流程需加熱燃燒含有戴奧辛的濃煙瀰漫鄰近果園，毒害農作物及居民健康。

(二)案經本院以 100 年 12 月 30 日院台業三字第 1000710165

號函請行政院農委會及高雄市政府查明妥處見復：

- 1、行政院農委會以同年2月8日農牧字第1010700164號函請高雄市政府農業局檢視當地芻料作物種植現況及畜牧生產是否有遭受污染之虞，經該局於同年4月18日高市農牧字第10130969200號函檢附行政院農業委員會農業藥物毒物試驗所出具之檢驗報告，當地農牧產品（雞蛋）戴奧辛總毒性當量濃度約在0.401~0.920pg TEQ/g fat，行政院衛生署容許值為3 pg TEQ/g fat，故尚無遭受污染之虞。另該會以101年5月7日1010717674號函覆本院：

(1)有關農地違規查處部分：

〈1〉農業用地依法應作農業使用，對於農業用地如有違反區域計畫法或都市計畫法土地使用管制規定者，應依區域計畫法或都市計畫法規定處理。因此，土地如經查報有違反上開規定使用之情形，行政部門即應依法處理，查現行對於各類違規土地使用形態之查報取締及裁罰，均有相關法令及查處機制，俾加強管理，以確保土地資源。依前開規定，執行機關為直轄市、縣(市)政府。

〈2〉倘土地查有違規或接獲民眾檢舉資料，地方政府應依法邀集相關單位共同會勘，經查確有違規情事者，則依相關法令移送地政、都計或工務單位裁罰。有關違規查處相關作業，內政部並訂有「非都市土地違反使用管制查處工作手冊」，明定違規稽查取締單位及作業流程。另為強化農地管理效能，農委會亦訂有「農地利用管理查核作業流程表」供地方農業單位執行參考，以加強農地違規之查處，高雄市政府自應依前揭流程積極辦理。

(2) 是否有戴奧辛釋出致影響農業生產部分：

<1> 經農委會提供台力橡膠公司廠區 2 公里範圍內登記有案之畜牧場資料，高雄市政府農業局即派員前往風險較高之 3 場採集檢體，並送農委會農業藥物毒物試驗所檢驗檢體之戴奧辛總毒性當量濃度。據檢驗報告顯示，檢體之戴奧辛總毒性當量濃度均未超過行政院衛生署容許限值。

<2> 另依相關研究顯示，戴奧辛並不會經由植物根吸收進入植物體，自然落塵於植體表面粒子，一般會經由雨水淋洗或煮食前清洗而去除，故戴奧辛對農糧作物之污染風險甚低。

2、高雄市政府農業局以 101 年 1 月 11 日高市農務字第 10130015600 號函請該府經發局及環保局就違規工廠及其加工過程排放之戴奧辛依權責查處，另請阿蓮區公所先行勘查石案潭段○○○○等 4 筆地號是否有違規興建工廠乙事。經本院再以 101 年 5 月 17 日院台業三字第 1010730705 號函催高雄市政府依本院前揭 100 年 12 月 30 日院台業三字第 1000710165 號函辦理。該府農業局同年 6 月 4 日高市府農務字第 10103400400 號函復以：

(1) 阿蓮區公所勘查後回報，現地正興建工廠未作農業使用屬實，故依農業發展條例第 69 條第 1 項規定，已於 101 年 2 月 2 日移請高雄市政府地政局依區域計畫法處理。

(2) 1602、1603 地號（所有權人為黃○○，住高雄市阿蓮區清蓮里忠孝路○○○之○號）及 1614 地號（所有權人為李○○，住高雄市阿蓮區石安里 2 鄰石安 230 之○○號）經地政局分別以 101 年 2 月 17 日高市府地用字第 1010011525 號及同年 2 月 20 日

高市府地用字第 1010011761 號函檢附「高雄市政府違反區域計畫法案件裁處書」，以所有權人未經申請，擅自於特定農業區、農牧用地興建鐵皮屋及圍牆，違反區域計畫法第 15 條第 1 項，並依同法第 21 條第 1 項裁處罰鍰新台幣 6 萬元整，並命其於同年 6 月 30 日前恢復原狀或作依法容許使用項目，現況改善結果是否符合恢復原狀或作依法容許使用項目，由農業局審認。至同段○○○○地號經阿蓮區公所再次會勘及高雄市政府農業局於同年 6 月 16 日會勘確認，該地號土地種植番石榴，並無違規興建工廠情形。

- (3) 高雄市政府環保局對台力橡膠公司違反空氣污染防治法第 24 條第 2 項未取得固定污染源操作許可證即逕行操作，依空氣污染防治法第 57 條規定裁處新台幣 10 萬元並依環境教育法第 23 條第 2 款裁處環境講習 2 小時，另請該公司儘速申請固定污染源操作許可。裁處函亦敘明請台力橡膠公司應依規定申辦固定污染源設置暨操作許可，並於確實取得許可證後始得續行操作。
- (4) 高雄市政府工務局表示阿蓮區石案潭段○○○○等地號並無建築物使用執照核發資料；至同段○○○○地號則領有(77)高縣建局建管字第 1856 號建築物使用執照，原核准用途為農業產品初級加工室，該建築物目前從事橡膠工廠使用，顯有違區域計畫法規定，依內政部 97 年 1 月 7 日內授營建管字第 0960808667 號函釋，已不符建築法第 73 條第 2 項「與原核定使用不合之變更者，應申請變更使用執照。」規定要件，應請區域計畫法主管機關依規定處理。
- (5) 高雄市政府經發局於 101 年 1 月 19 日派員現場勘

查結果，台力橡膠公司符合工廠管理輔導法所稱之工廠，已依該法輔導該公司辦理臨時工廠登記。嗣後，台力橡膠公司分廠（石案潭段 1602、1603 地號）及一廠（石案潭段 1614 地號）皆已提出臨時工廠登記申請，並經經發局 101 年 3 月 9 日高市府四維經工工字第 1013194091 號及 1013194106 號函核准臨時工廠第一階段登記在案，上開兩廠刻正辦理第二階段臨時工廠登記申請中。

(三)另詢據高雄市政府環保局表示，依據空氣污染防治法第 24 條規定，固定污染源應檢具相關證明文件申請核發操作許可證後，始得依許可內容進行操作。又依同法第 57 條規定，未依第 24 條規定取得許可證即逕行設置、變更或操作者，其違反者為工商廠、場者，處新台幣 10 萬元以上 100 萬元以下罰鍰，並命停工及限期申請取得設置或操作許可證。本案考量台力橡膠公司並非合法工廠，目前申請臨時工廠登記中，是否得以取得臨時工廠登記尚未可知，而工廠登記證為取得固定污染源操作許可之前提條件，未取得前並無法辦理固定污染源操作許可證申請。故本案並未直接限期申請，改要求其應依規定申請，並於取得前不得進行操作。至有關陳訴人陳情台力橡膠公司「加工過程有戴奧辛產生，濃煙瀰漫鄰近果園，毒害農作物及居民健康」乙節，環保局簡任技正吳○○表示，稽查人員赴現場時並未發現有濃煙瀰漫及惡臭情事，且台力橡膠公司係從事橡膠製品製造，其製程為橡膠製品加工，過程中並無高溫煉製含氯化物等易產生戴奧辛之程序，尚無產生戴奧辛之虞。

(四)有關台力橡膠公司得否申請臨時工廠登記乙節，詢據經發局業管科長黃○○表示：

- 1、依工廠管理輔導法第 3 條第 2 項有關「工廠」之認定：「從事物品製造、加工之範圍、一定面積、一定電力容量...認定標準，由中央主管機關定之。」經濟部 99 年 11 月 25 日經中字第 09904607830 號令依前揭規定訂定認定原則及標準，該標準第 2 條規定：「以行政院主計處編列之中華民國行業標準分類之 C 大類製造業...第 8 類食品製造業至第 33 類其他製造業為認定原則。」台力橡膠公司從事橡膠產品加工製造，列屬第 21 類。同標準第 3 條規定：「一定面積：廠房面積達 50 平方公尺以上。一定電力容量：達 2.25 千瓦以上。」台力橡膠公司分廠及一廠面積分別為 3863.16 及 1833.49 平方公尺；使用電力容量分別為 1050 馬力（782.88 千瓦）及 630 馬力（469.73 千瓦），均達上開認定原則及標準。
- 2、未登記工廠補辦臨時工廠登記辦法第 2 條規定「於 97 年 3 月 14 日前已從事物品製造、加工，且申請時仍在原址持續營運中」、「屬低污染事業。」其中所稱低污染事業係依前揭辦法附件「97 年 3 月 14 日前既有未登記工廠之非屬低污染事業範圍」認定，台力橡膠公司分廠及一廠臨時工廠登記第一階段申請，符合前開登記要件。
- 3、未登記工廠補辦臨時工廠登記辦法第 3 條規定：「前條第 1 款未登記工廠於 97 年 3 月 14 日前從事物品製造、加工之事實，得以下列各款文件之一證明之：一、97 年 3 月 14 日前既有建物證明文件及已從事物品製造、加工證明文件各一：(一)既有建物，得以下列文件之一證明：1.建物使用執照。2.房屋稅單...6.接(用)水或接(用)電證明...」。故可知建築執照及使用執照非該辦法規定之必要佐證文件，台力橡膠公司分廠及一廠均出具 96 年 11 月用電證明，爰得以

提出臨時工廠登記申請。

- 4、依 99 年 6 月 2 日修正之工廠管理輔導法第 33 條規定：「為輔導未登記工廠合法經營，中央主管機關應會商有關機關擬定相關措施辦理之；輔導期間自本法修正施行之日起 7 年。於前項輔導期間屆滿前，特定地區內之未登記工廠，不適用第 30 條第 1 款（未完成工廠登記，擅自從事物品之製造、加工。）、區域計畫法第 21 條第 1 項（違反區域計畫法第 15 條第 1 項非都市土地使用管制）...處罰之規定。」同法第 34 條規定：「中華民國 97 年 3 月 14 日前既有低污染之未登記工廠，其符合環境保護、消防、水利、水土保持等法律規定者，得於本法修正施行後 2 年內，向地方主管機關繳交登記回饋金，申請補辦臨時工廠登記，不受第 15 條第 2 款（違反土地使用管制規定）、第 3 款（廠房利用違章建築或違反建築物使用用途）規定之限制。」故台力橡膠公司只要提出臨時工廠登記申請，在 7 年（至 106 年 6 月 2 日止）輔導期間仍得以繼續生產，不受區域計畫法及工廠管理輔導法等相關處罰規定之限制。

- (五)綜上，台力橡膠股份有限公司於農牧用地上搭建工廠，確有違規使用情事，業經高雄市政府地政局依違反區域計畫法裁罰並限期改善在案，惟經高雄市政府環保局人員赴現場稽查，並未發現有濃煙瀰漫及惡臭情事，且台力橡膠公司製程為橡膠製品加工，過程中並無高溫煉製含氯化合物等易產生戴奧辛之程序，尚無產生戴奧辛之虞；高雄市政府農業局亦查證當地農牧產品(雞蛋)戴奧辛總毒性當量濃度約在 0.401~0.920pg TEQ/g fat，低於行政院衛生署容許值 3 pg TEQ/g fat，故農牧產品尚無遭受污染之虞；行政院農委會亦表示縱令有戴奧辛產生，戴奧辛對農糧作物之污染風險亦

甚低，可知台力橡膠公司從事橡膠製品製造，尚無陳訴人所陳排放含戴奧辛濃煙瀰漫鄰近果園，毒害農作物及居民健康等情事。該公司刻正提出臨時工廠登記申請，高雄市政府相關機關仍應本於權責，對該公司進行管理輔導，期間若有違規營運情事，仍應主動積極查察。

四、高雄市政府未積極切實依行政程序法及「高雄市政府及所屬各機關人民陳情案件要點」相關規定辦理人民陳情案件，核有怠失

- (一)按「行政機關對人民之陳情，應訂定作業規定，指派人員迅速確實處理之」，行政程序法第 170 條定有明文，依前揭條文高雄市政府訂有「高雄市政府及所屬各機關人民陳情案件要點」，該要點第 6、8 及 11 點分別定有：「人民陳情案件由陳情事項之主管機關受理；非屬收受機關權責者，應逕移主管機關處理，並函知陳情人」、「陳情事項涉及二個以上機關權責時，收受機關應主動協調有關機關處理」、「各機關受理人民陳情案後，應將陳情文件或紀錄及相關資料附隨處理中之文卷，依分層負責規定，逐級陳核後，視情形以公文、電子郵件或其他方式答復」、「各機關處理人民陳情案件應予登記、區分、統計及列入管制、並視業務性質分別訂定處理期限，各種處理時限不得超過 30 日；其未能在規定期限內辦結者，應依分層負責簽請核准延長，並將延長理由以書面告知陳情人」。揆諸前開規定，該府所屬機關處理民眾陳情事項，除陳情人未檢具聯絡方式外，受理機關應予答復，且辦理時效原則上為 30 日，如需展延亦應通知陳情人。另如需移轉他權責機關處理時，亦應函知陳情人。
- (二)查本案陳訴人於 100 年 6 月 27 日向高雄市政府陳情（副知行政院、行政院農業委員會、內政部及本院），

高雄市政府農業局於 100 年 7 月 4 日收受陳情書後，承辦人約僱人員盧○○（下稱盧員）除 7 月 6 日簽辦「已請工務局查明是否領有合法使用執照」之意見外，並於同月 8 日發函予阿蓮區公所協查「該地號土地有無申請農業用地作農業設施容許使用及農業用地現況是否非農業使用之情形」等事項。阿蓮區公所於同月 18 日函復瞭解結果，農業局於同月 25 日續請阿蓮區公所釐清相關事項。因未見阿蓮區公所後續函覆文件，經高雄市政府政風處於 101 年 7 月 17 日訪談盧員表示，本案嗣後依地政局 100 年 8 月 11 日高市四維地政用字第 1000027706 號函，認定阿蓮區○○○○地號搭建大型廠房非作農業使用，並以農業局 100 年 8 月 18 日高市鳳山農務字第 1001019527 號函高雄市東區稅捐稽徵處（下稱東區稅捐處）、地政局及工務局依權責辦理，惟未答復陳訴人。

(三)陳訴人未獲函復，乃於 100 年 8 月 7 日再向本院（副知行政院、內政部、行政院農業委員會、高雄市政府）陳情，高雄市政府地政局於 100 年 8 月 11 日函請阿蓮區公所依「非都市土地使用管制規則第 5 條規定函報該局」，另正本行文農業局、工務局等機關依權責處理並副知陳情人。農業局於 100 年 8 月 12 日收文，100 年 8 月 18 日認定旨揭廠房違反農業發展條例（下稱農發條例）第 69 條第 1 項規定，函請地政、工務及東區稅捐處依權責處理。東區稅捐處於 100 年 9 月 1 日發函土地所有權人蔡○○改課地價稅率，並副知農業局。地政局並於 100 年 9 月 16 日以高市府四維地用字第 1000102382 號函以蔡○○違反區域計畫法裁處新台幣 6 萬元整，並命其於同年 11 月 25 日前改善之，正本行文蔡○○，副本副知農業局，惟農業局 100 年 8 月 18 日移轉權管機關處理之函文及後續地政局及東區稅

捐處理之結果亦均未副知（答復）陳訴人。

(四)嗣後，陳訴人於100年9月28日第三度向本院、行政院、內政部、行政院農業委員會、高雄市政府陳訴；同年10月11日第四度向高雄市政府陳情，由該府秘書處機要科交辦，該府農業局始於同年11月3日以高市鳳山農務字第1001025018號函復陳訴人（青旗里里民）、行政院農委會、高雄市政府工務局及阿蓮區公所略以：○○○○地號違規案件，業經市府100年9月16日裁罰在案。期間行政院農委會亦以100年7月8日農企字第1000142820號、8月31日農企字第1000154854號、10月18日農企字第1000165649號及10月28日農企字第1000168240號四次函請高雄市政府儘速查明逕復陳訴人，另副知該會，惟均未接獲查處結果。

(五)綜上，本案案經陳訴人於100年6月26日、同年8月7日、9月28日及10月11日四次連續向高雄市政府陳情，期間行政院農業委員會亦以同年7月8日農企字第1000142820號、8月31日農企字第1000154854號、10月18日農企字第1000165649號及10月28日農企字第1000168240號四次函請該府妥處並副知該會，均未獲函復，明顯違反前揭規定，相關業管主管未進行稽催，亦難辭消極怠惰之咎。

五、高雄市政府應依內政部「非都市土地違反使用管制查處工作手冊」及行政院農委會「農地利用管理查核作業流程表」主動查察農地違規利用情形，不宜坐視違規業者在工廠管理輔導法輔導期間繼續違規生產營運，嚴重戕害我國優良農地，影響農業永續發展

(一)按農業用地依法應作農業使用，對於農業用地如有違反區域計畫法或都市計畫法土地使用管制規定者，應依區域計畫法或都市計畫法規定處理。因此，土地如

經查報有違反上開規定使用之情形，直轄市、縣(市)政府即應依法處理。現行對於各類違規土地使用形態之查報取締及裁罰，內政部訂有「非都市土地違反使用管制查處工作手冊」，明定違規稽查取締單位及作業流程；行政院農委會亦訂有「農地利用管理查核作業流程表」供地方農業單位加強農地違規查處執行參考，高雄市政府自應依前揭流程積極辦理。經詢據高雄市政府副秘書長陳鴻益表示，高雄縣、市合併前，非都市土地違規使用是由鄉鎮公所負責查報，若鄉鎮公所未查報，民眾也未檢舉，縣、市政府很難主動查辦。高雄縣、市合併後，高雄市政府本身即負有查報責任，經發局已委託辦理土地使用調查，清查未登記工廠現況，惟因幅員遼闊，違規工廠尚未全面進行查處。

- (二)有關未登記工廠之輔導管理，查依 99 年 6 月 2 日修正之工廠管理輔導法第 33 條規定：「為輔導未登記工廠合法經營，中央主管機關應會商有關機關擬定相關措施辦理之；輔導期間自本法修正施行之日起 7 年。於前項輔導期間屆滿前，特定地區內之未登記工廠，不適用第 30 條第 1 款（未完成工廠登記，擅自從事物品之製造、加工。）、區域計畫法第 21 條第 1 項（違反區域計畫法第 15 條第 1 項非都市土地使用管制）...處罰之規定。」同法第 34 條規定：「中華民國 97 年 3 月 14 日前既有低污染之未登記工廠，其符合環境保護、消防、水利、水土保持等法律規定者，得於本法修正施行後 2 年內，向地方主管機關繳交登記回饋金，申請補辦臨時工廠登記，不受第 15 條第 2 款（違反土地使用管制規定）、第 3 款（廠房利用違章建築或違反建築物使用用途）規定之限制。」惟針對通過未登記工廠補辦登記第一階段業者，工廠管理輔導法卻無

限期完成第二階段申請之強制規定，高雄市政府依經濟部 101 年 6 月 13 日「研商補辦臨時工廠登記案件補正原則及公告特定地區內未登記工廠後續加強管理事宜」會議決議，於 101 年 7 月業已發文通知通過第一階段申請業者，於期限內（101 年 12 月底）提出第二階段申請。經濟部中部辦公室刻正修正「未登記工廠補辦臨時工廠登記辦法」第 8 條條文，補充規定核准第一階段案件應提出第二階段申請之期限，俟該辦法修正公告後，該府將以公文通知、發布新聞稿、辦理說明會及到廠宣導之方式轉知業者依循辦理。

- (三)由前揭條文可知低污染之未登記工廠即便是違反非都市土地使用管制規定、擅自從事製造加工、或根本就是違章建築，只要違規行為早在 97 年 3 月 14 日前就開始，它就可以提出臨時工廠登記申請，就地合法，在工廠管理輔導法規定的 7 年（至 106 年 6 月 2 日止）輔導期間仍得以繼續生產，不受區域計畫法、工廠管理輔導法及建築法等相關處罰規定之限制。直轄市及各縣、市政府聯合取締小組若不主動積極清查轄內違規營運之未登記工廠，符合輔導要件者，積極予以輔導，使其合法；不符合輔導要件者，就依法裁罰、拆除，在現行工廠管理輔導法的保護傘下，違規工廠勢必有增無減。況且，倘 7 年的輔導期結束（106 年 6 月 2 日）以後，全國未登記之違規工廠依舊四處集，工廠管理輔導法也可能遷就現實，再度修法，放寬未登記工廠就地合法期限及標準，屆時，違規營運生產之未登記工廠終將成為沉痾。
- (四)另詢據高雄市政府經發局業管科長黃○○表示，未登記工廠申請臨時工廠登記，採二階段辦理。第一階段由未登記工廠所有權人提出申請書。經發局書面審核後，再由所有權人檢附下列證件，辦理第二階段臨時

工廠登記：

- 1、屬低污染事業且為環保法令限制之事業種類、範圍及規模者，應依環境影響評估、水污染防治、空氣污染防治、廢棄物清理類別，分別檢附環境保護主管機關出具之各項核准或許可證券文件。
 - 2、依消防法第 10 條、「公共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 條及「消防機關辦理建築物消防安全設備審查及查驗作業基準」規定，須取得消防主管機關出具之證明文件者，應檢附圖說審查核定書函及竣工查驗核定書函。
 - 3、合法水源相關證明文件。
 - 4、廢污水排注許可或同意文件。
 - 5、位於山坡地範圍，經認定須擬具水土保持計畫者，應檢附核定證明文件。
 - 6、已達公眾使用建築物標準者，應檢附建築師勘驗建築物安全結構證明書。
 - 7、屬工廠管理輔導法第 15 條第 5 款規定有設廠標準之工廠，應檢附符合標準之證明文件。
 - 8、屬工廠管理輔導法第 15 條第 6 款規定產品者，應檢附該法令主管機關出具之許可文件。
- (五)檢視上開要件可知，第二階段臨時工廠登記必須同時符合消防檢查、環保排放、水土保持、建築使用、結構安全等法規，且需洽辦許多不同(目的事業)主管(辦)機關，不僅曠日費時，且耗費重資，顯然不具誘因。倘違規工廠業者存心 1 年讓主管機關裁罰 2 次，每次 6 萬元罰鍰，1 年不過 12 萬元，相較於業者投資在消防安全設備及環保設施成本，可謂區區之數，相較於業者違規生產所獲致之暴利，更是不成比例。如此，欲使違規業者主動完成臨時工廠登記申請，無異緣木求魚！又鄰近農地所有權人見違規工廠有暴利可圖，政

府取締不力，勢必起而效尤，如此我國優良農地終將被違規工廠鯨吞蠶食。

- (六)綜上，高雄縣、市合併後，高雄市政府本身即負有查報責任，經發局既已委託辦理土地使用調查，完成未登記工廠清查作業，掌握違規生產狀況，即應依內政部「非都市土地違反使用管制查處工作手冊」及行政院農委會「農地利用管理查核作業流程表」主動查察，符合輔導要件者，積極予以輔導，使其合法；不符合輔導要件者，就依法裁罰、拆除，不宜坐視違規業者在工廠管理輔導法輔導期間繼續違規生產營運，嚴重戕害我國優良農地，影響農業永續發展。

調查委員：程 仁 宏

劉 玉 山