

調 查 報 告

壹、案由：據立法院田委員秋堃陪同綠黨發言人潘翰聲等陳訴：經濟部工業局等相關單位輕忽石化業影響生態環境與人民健康甚鉅，竟耗費公帑刊登廣告力挺，涉有違失乙案。

貳、調查意見：

有關據立法院田委員秋堃陪同綠黨發言人潘翰聲等陳訴，經濟部工業局等相關單位輕忽石化業影響生態環境與人民健康甚鉅，竟耗費公帑刊登廣告力挺，涉有違失等情乙案，經本院調閱相關卷證，並於100年1月17日諮詢成功大學醫學院公共衛生研究所王榮德教授、臺灣大學生態學與演化生物學研究所周蓮香教授、中央研究院生物多樣性中心研究員鄭明修博士等專家學者，案經本院調查竣事，爰臚列調查意見如下：

一、經濟部工業局為維護石化產業，於各大平面媒體刊登廣告宣導，其經費源自該局委託工業技術研究院辦理之「石化工業升級加值轉型計畫」，顯然規避預（決）算制度等確保國家財政合理分配之權力分立原則，尚有未洽。

(一)本案陳情人陳訴略以：經濟部耗費公帑在各大報刊登「如果沒有石化系列」廣告，力挺國光石化六輕五期之立場鮮明，忽略石化工業在環境保護、人體健康可能造成之影響，且用500萬元之預算刊登廣告，浪費公帑。

(二)按大法官釋字第520號解釋理由書稱：「預算制度乃行政部門實現其施政方針並經立法部門參與決策之憲法建制，對預算之審議及執行之監督，屬立法機關之權限與職責。預算案經立法院審議通過及公布為法定預算，形式與法律案相當，因其內容、

規範對象及審議方式與法律案不同，本院釋字第391號解釋曾引用學術名詞稱之為措施性法律，其故在此。（下略）」故預算制度之精神乃基於立法權對於行政權之監督，必須依據法定預算執行，不得任意使用，合先敘明。

(三)經查經濟部於99年4月21日委託戰國策國際顧問股份有限公司之「經濟部99年整體政策宣導行銷案」契約書中所載，第5條履約事項(四)平面媒體：報紙以發行於全國之綜合性及財經專業性中文報紙為主，訊息發布前，廠商應與該部研商訊息露出方式，且發稿前須經該部確認內容之正確性。另針對突發新聞事件；或急迫性重要政策宣導，廠商應配合該部需求調整刊登時程。後該公司履行受託業務，以「經濟部名義」刊登「如果沒有石化系列」廣告，刊登廣告之報系、時間及費用如下：

報系	版面	刊登規格(cm)	時間	費用(元)	
中國時報	A7	h25xw34.5	99年9月6日	750,000	石化工業 升級轉型 計畫(工研 院)
	A5	h25xw34.5	99年9月7日		
聯合報	A8	h24.8xw32	99年9月6日	750,000	
	A7	h24.8xw32	99年9月7日		
自由時報	A7	h24xw35	99年9月6日	1,230,000	
	A12	h24xw35	99年9月7日		
蘋果日報	A11	h26.5xw32	99年9月6日	1,010,000	
	A9	h26.5xw32	99年9月7日		
費用合計				3,740,000元	

(四)經查前揭廣告刊登經費來源，據前揭契約書附件之「石化工業升級轉型計畫」文宣廣告報價分配表顯示，中國時報與聯合報部分，係由工研院石化工業升級轉型計畫預算支出；而蘋果日報與自由時報部分，則由經濟部99年整體政策宣導行銷案支出。前揭工研院支出部分實為經濟部委託工研院計畫經費，係為99年度中央政府總預算「經濟部工業

局單位預算」中「5226102200 工業技術升級輔導」之主計畫及用途別科目「02 協助產業升級與轉型」第 12 項「石化工業升級增值轉型計畫」項下支應，該計畫本年度之預算金額為 33,962 千元（執行之受委託單位為財團法人工業技術研究院、計畫之全程期程為 4 年（本年度為第 1 年）。然就登載蘋果日報與自由時報廣告部分，前者為「輪胎太珍貴，還是擺起來觀賞—如果沒有石化業民生物資將成為生活上的負擔」；後者「下雨天，恐怕要擠一下—如果沒有石化業民生物資將成為生活上的負擔」均與「工業技術升級輔導」項目無關，因該局指示將原委託石化工業升級增值轉型計畫委託費用作為經濟部政策宣導行銷之用，尚有不當。

(五) 綜上，經濟部工業局為維護石化產業，於各大平面媒體刊登廣告宣導，其經費源自該局委託工業技術研究院辦理之「石化工業升級增值轉型計畫」，顯然規避預（決）算制度等確保國家財政合理分配之權力分立原則，尚有未洽。

二、經濟部工業局於各大報刊登「如果沒有石化系列」廣告，尚無違反行政中立原則。

(一) 本案陳情人陳訴略以：經濟部耗費公帑在各大報刊登「如果沒有石化系列」廣告，力挺國光石化六輕五期，違反行政中立原則等語。

(二) 按行政中立法第 1 條規定：「為確保公務人員依法行政、執行公正、政治中立，並適度規範公務人員參與政治活動，特制定本法。」同法第 3 條規定：「公務人員應嚴守行政中立，依據法令執行職務，忠實推行政府政策，服務人民。」同法第 4 條規定：「公務人員應依法公正執行職務，不得對任何團體或個人予以差別待遇。」是則，公務人員執行公

務應依法行政，忠實推動政府政策，不得對任何團體或個人予以差別待遇，其為行政中立原則之核心概念，合先敘明。

(三)按經濟部對於我國石化產業發展政策基本原則，非追求量的擴充，而求質的提升，以發展高效率、低污染新世代石化工廠，逐漸汰換老舊石化工廠，欲以國光石化為替代五輕石化廠。故國光石化案雖屬民間重大投資計畫，但經濟部基於石化工業屬資本與技術密集工業，認為其產業關聯性高，除民生產業外，亦可提供高科技工業所需之原材料，支援特化、光電、電子、機電等關聯產業之發展，可創造高附加價值，對我國經濟繁榮之貢獻甚大，必須持續發展以維持整體國家競爭力。故於 97 年 10 月 14 日函報行政院將彰化縣政府推動之「彰化縣西南角(大城)海埔地工業區申請編定計畫」及國光石化科技股份有限公司所提之「彰化大城石化科技園區計畫」合併後之「彰化縣西南角(大城)海埔地工業區計畫」列為國家重大計畫，經行政院 97 年 11 月 13 日函復原則同意本案得依相關規定進行海埔地開發審議之申請，依前揭行政作業流程「石化科技園區」確為經濟部當時既定政策，殆無疑義。

(四)復經濟部組織法第 1 條規定：「經濟部主管全國經濟行政及經濟建設事務。」；又政府機關及其所屬公務人員在無違反預算法第 62 條之 1 之規定（置入性行銷）時，本得對政策宣導說明，查經濟部所登載廣告內容僅為說明當時政策，石化業為我國產業發展需要及欠缺石化業所帶來不便及對經濟發展之嚴重衝擊。並無任何文字顯示對於特定政黨或團體給予差別待遇，亦無逾越該部所主管事務範圍，尚與違反行政中立原則有間。

(五)綜上，經濟部工業局於各大報刊登「如果沒有石化系列」廣告，尚無違反行政中立原則。

三、前項國光石化案環評審查期間之廣告刊登，及國光石化開發申請案相關環評爭議，因100年5月4日國光石化公司正式向環境保護署及內政部申請撤回本開發案而暫告一段落。惟據本院諮詢有關學者均表示國光石化申請案與節能減碳、環境保護等背道而馳，有關環境保護與經濟發展如何兼籌並顧，為未來重要之課題，不應輕忽。

(一)近年我國環保意識提升，環保團體及鄰近居民抗爭不斷，政府在促進產業發展推動重大投資計畫之際，環境保護與經濟發展如何兼籌並顧，為政府無可迴避的責任與重要之課題。本院針對本案涉及環境影響部分，於100年1月17日諮詢成功大學醫學院公共衛生研究所王榮德教授、臺灣大學生態學與演化生物學研究所周蓮香教授、中央研究院生物多樣性中心研究員鄭明修博士等專家學者，會中對於環境問題及經濟開發問題發言表示：

- 1、「過去荷蘭填海造路但在20年前釋出了220萬公畝的海埔地野放，最主要的原因第一個就是野生動植物的消失，包括海岸邊和濕地上的野生動植物及鳥類；第二點是整個地下水被污染；第三個是工業病，很多怪病是事後才知道的；連東京灣在好幾年前也規定不得再做海埔地」。
- 2、另對於國光石化整體政策表示：「1.國光這個案子，其實是完全跟節能減碳背道而馳，如過去石棉產業，全世界都不要了，我們本來是一年進口三萬噸，一下子就降到五千噸，2000年後降到五千噸以下，現在兩千噸；可是台灣的生意人拼命去進口，因為我們台灣沒有完全禁的關係。……」

如果我們政府有決心節能減碳，有關國光案，要去發展輕能源，發展其他新的能源，不要這種碳能源，這個已經是落伍，換一個角度來想，我們為什麼要花整個土地成本、環境成本、生態成本來換取這樣的利益，這樣是否划算」。

- (二)本案案經前行政院院長游錫堃於 93 年 10 月核定推動雲林石化園區開發計畫，後於 95 年 4 月前行政院院長蘇貞昌任內起推動將彰化縣大城海埔地工業區列為國光案替代方案；96 年 11 月 30 日前行政院副院長邱義仁指示支持國光石化赴彰化大城發展；97 年 4 月前行政院院長張俊雄交辦經建會審議大城海埔地工業區認定為「國家重大經建計畫」；97 年 9 月 23 日國光石化公司於前行政院院長劉兆玄任內函請工業局續提報「彰化縣西南角（大城）海埔地工業區計畫」為國家重大經建計畫；98 年 6 月 15 日環保署函送「彰化大城海埔地工業區計畫」環境影響說明書進入環評審查，其後並引發社會意見紛歧與關注；100 年 5 月 4 日國光石化公司因無法接受環評專案小組所提「有條件通過」之條件，分別向環保署及內政部申請撤回「彰化縣西南角（大城）海埔地工業區計畫可行性規劃報告暨開發計畫」申請案（國光石化公司 100 年 5 月 4 日國石化字第 100050000004 號及 100050000005 號函）；同年 6 月 17 日經濟部工業局函彰化縣政府，國光石化公司依據原促進產業升級條例規定申請編定之「彰化縣西南角（大城）海埔地工業區計畫」一案，處理程序已終結；日後該公司倘另提出申請，應依產業創新條例規定辦理，並將視為新案重新審理，是本開發申請案正式結束。