

調查報告

壹、案由：據審計部 108 年度新北市總決算審核報告，新北市政府未落實違章工廠稽查作業，並輔導合法化或依法裁罰遏止非法，致塭仔圳地區持續存在千餘家違章工廠，耽延塭仔圳市地重劃計畫進程，影響都市發展案。

貳、調查意見：

據審計部 108 年度新北市總決算審核報告，新北市政府未落實違章工廠稽查作業，並輔導合法化或依法裁罰遏止非法，致塭仔圳地區持續存在千餘家違章工廠，耽延塭仔圳市地重劃計畫進程，影響都市發展案。為釐清事實，於民國(下同)109 年 12 月 18 日函請審計部及新北市政府到院簡報說明案情，110 年 1 月 19 日會同新北市政府經濟發展局(下稱經發局)、地政局、城鄉局前往塭仔圳市地重劃區現場履勘，並於 110 年 3 月 8 日詢問經發局等相關人員後，茲臚列調查意見如下：

一、塭仔圳市地重劃區係新北市重點開發區域，開發效益除能導引土地合法使用，亦可帶動城市整體進步，然範圍內原有未登記工廠卻勢必面臨原有經營型態及樣貌之改變，藉由市府主管機關積極的輔導協助，望能完成產業合法化及升級轉型，因此針對該區域尚未登記且仍未輔導取得合法用地工廠，經發局務必持續進行清理調查、輔導列管，取得信任與諒解，並鼓勵未登記工廠主動納管輔導，促進地方產業經濟發展

(一)按工廠管理輔導法(下稱工輔法)第 2 條規定：「本法所稱主管機關：在中央為經濟部；在直轄市為直轄市政府；在縣(市)為縣(市)政府。」第 4 條規定：「主管機關權責劃分如下：……二、直轄市、縣(市)主管機關：(一)辦理工廠設立許可、登

記及其撤銷、廢止。(二)轄區內工廠之調查。(三)申請抄錄及證明轄區內工廠登記資料之核准。(四)轄區內工廠輔導之實施。(五)轄區內工廠違反本法規定之處理。(六)其他經中央主管機關指定之事項。」第 9 條規定：「設立工廠所使用之土地，以利用都市計畫工業區、非都市土地編定為丁種建築用地、依法編定開發之工業區或其他依法令規定可供設廠之土地為限。」第 28 條之 1 規定：「直轄市、縣（市）主管機關對於 105 年 5 月 20 日以後新增之未登記工廠，應即依法停止供電、供水及拆除；對於 105 年 5 月 19 日以前既有之未登記工廠，依下列規定辦理：一、非屬低污染之既有未登記工廠，應訂定輔導期限，輔導業者轉型、遷廠或關廠。其拒不配合者，應依法停止供電、供水、拆除。……」是以，縣市政府主管機關針對轄內（登記、未登記）工廠應經常調查，並掌握轄內工廠其申請設立許可、登記、撤銷及廢止之情形，若有需求並應適時輔導，且要求設立工廠時所使用之土地需符合土地使用管制規定，然因塭仔圳重劃區範圍內未登記工廠之產業聚集有其特殊之歷史背景，重劃開發完成後之土地使用型態，勢必無法符合原有全部產業使用需求，特別是區內未登記工廠若無法配合轉型、遷廠者，主管機關有絕對義務及責任加強列管並積極採取違規處理。

- (二)查審計部審認本案重劃區都市計畫審議通過並發布實施後，本應進行塭仔圳市地重劃區開發，卻因違章工廠（即未登記工廠）未能配合拆遷，導致耽誤塭仔圳市地重劃開發期程，迄至 108 年底為止仍未實質開發，歸咎原因係經發局長期未落實未登記工廠稽查作業，僅依據民眾陳情舉報案件被動進行稽

查作業，致未能掌握該地區未登記工廠家數，據以輔導其補辦臨時工廠登記，復對於逾工輔法規定辦理臨時工廠登記之法定期限仍未完成登記時，亦未即啟動罰則，依法查處，據以有效輔導未登記工廠合法化及逐漸減少該地區未登記工廠，任由該地區未登記工廠持續存在多年，仍無法有效改善，行政效能不彰，並因此耽延塭仔圳市地重劃計畫進程，影響都市發展等情事，爰函請新北市政府檢討改善。惟據該府回復說明表示，主要係經發局現況人力限制，僅能針對民眾陳情檢舉的違章工廠優先處理，並配合辦理其他稽查專案後，依工輔法規定辦理，雖然如此該府仍以有限人力持續盤點區域內之未登記工廠家數，同時建立拆遷廠商名冊與資料，掌握業者遷移意願及用地需求與困難點，並盡力辦理產業用地媒合活動，亦提供單一窗口與銀行專案優惠利率，給予業者長短期資金融資及優惠貸款等輔導措施，以協助媒合土地並輔導遷廠。

(三) 本院為瞭解該府主管機關是否未落實稽查未登記工廠，因而導致延宕塭仔圳重劃區開發，甚至影響都市發展，為釐清事實主管機關是否有無違失，經函詢該府說明塭仔圳市地重劃區內未登記工廠輔導管理與該重劃區開發期程進度之情形，該府表示塭仔圳市地重劃區係於 57 年間公告為淡水河洪水平原管制區，後於 65 年間降為二級洪水平原管制區，至 87 年再變更為都市發展用地，其後亦陸續發布該區域主要計畫及（三期防洪拆遷安置方案）細部計畫之變更或擬定，而自 98 年起因該府依據都市計畫法規相關規定，辦理新莊、泰山塭仔圳地區之都市計畫通盤檢討，104 年主要計畫經內政部都市計畫委員會審議通過後，該府雖啟動該區重劃計畫

書草案預審程序，然期間因該區域內合法房屋之陳抗事件¹發生，致使該重劃區遲未能順利開發，因此可知，正因該地區土地長期無法開發，導致土地租金相較其他區域相對低廉，而又因該區域臨近交流道，對於代工業者頗具吸引力，故使塭仔圳地區逐漸形成違章工廠（即未登記工廠）群聚現象。

（四）經發局並說明早期為配合塭仔圳重劃工程開發期程，於業務執行重點本即以輔導搬遷為主軸，在逐一清查並比對廠商遷移意願及需求後，103 年成立「新北市產業用地服務團」更針對塭仔圳地區，建立客制化的服務，針對不同態樣的未登記工廠，提供專人用地協尋、勞工轉型、職業訓練及就業貸款補助等服務，經統計 103 年至 105 年期間共訪視塭仔圳重劃區域內工廠已有 1045 家，實已遠高於當年地政局為地上物補償需求自行查估工廠數字；另外，經發局亦分析當年輔導搬遷未達預期效果原因，主要係廠商（未登記工廠）租金負擔能力有限，或者對於當時重劃開發計畫抱持觀望態度，因此對於搬遷採取消極方式來應對，甚至從 109 年調查資料顯示，縱然新北市政府已發布該區域都市計畫開發期程，該區域竟仍有 223 家廠商願意在舊有廠商搬遷該區域後新遷入營業，分析其理由，主因在對於毛利較低的產業生態，塭仔圳地區之低租金及交通便利性，對廠商仍存在極大的誘因。然目前新北市政

1 新北市政府 110 年 1 月 3 日北府經工字第 1100010786 號函說明，有關區內合法房屋相關配套措施，已配合修正排除合法密集房屋於市地重劃範圍原則，針對凡屬合法房屋者，面積達一定規模、地主同意比例過半數，在不影響公共設施機能及完整性下，酌予調整其公共設施，排除重劃範圍外。在方案調整過程中，也不斷與土地所有權人及地方自救團體進行方案說明、開會研商，讓民眾了解後續配套措施及了解排除重劃後相關權利義務，以降低民眾疑慮並減少抗爭衝突，故於後續 108 年 8 月 30 日再行公開展覽及再提會審議過程中，已無民眾上街頭抗爭情事，市府也逐漸取得地方信賴，全案順利於 109 年 3 月 10 日、3 月 20 日經內政部及新北市都市計畫委員會審議通過，並於 109 年 8 月 4、5 日發布實施本案主要計畫及細部計畫。

府對於該市地重劃區開發態度積極明確，且開發時程緊迫，透過清查掌握該區市地重劃範圍內截至110年3月尚有855家未登記工廠，其中已搬離59家(未提供遷廠後地址有13家)，40家已覓得工廠用地亦正辦理搬遷中(但未提供遷廠後地址有31家)，91家預計歇業，543家仍在尋找搬遷場地，另有46家廠商無法電話聯繫，針對前述無法電話聯繫之廠商，該府將持續安排現場訪視確認廠商搬遷情形。對於仍在尋找搬遷場地之543家廠商，經發局亦積極媒合三峽區成福段產業用地及提供其他產業用地媒合服務，並於110年3月2日公告「合法轉型根留新北-塭仔圳工廠搬遷租金補助方案」，針對該重劃區範圍內未登記工廠，若能於自動搬遷期限前1個月遷廠且於該市完成工廠登記者，提供每月最多2萬元租金補助(補助期間最多2年)，目的在鼓勵廠商於自動搬遷期限前搬遷外，更期望能於新北市轄內長期合法經營。

(五)綜上所述，因塭仔圳市地重劃區係新北市重點開發區域，開發效益除能導引土地合法使用，亦可帶動城市整體進步，然範圍內原有未登記工廠卻勢必面臨原有經營型態及樣貌之改變，藉由市府主管機關積極的輔導協助，望能完成產業合法化及升級轉型，因此針對該區域尚未登記且仍未輔導取得合法用地工廠，經發局務必持續進行清理調查、輔導列管，取得信任與諒解，並鼓勵未登記工廠主動納管輔導，促進地方產業經濟發展。

二、針對審計部指摘僅以民眾陳情舉報進行未登記工廠稽查列管之缺失，新北市政府不宜再以稽查人員編制不足為由；且為維護合法登記工廠權益、導引地方產業管理秩序發展及土地合法使用等，針對仍未主動或

拒絕告知未來搬遷地點廠商，新北市政府允應尋求妥適解決方案，確實掌握未登記工廠避免再次失管

- (一)工輔法已明定縣市主管機關對於管轄範圍內之工廠（登記及未登記均屬之）需負其設立許可、登記、撤銷、廢止等管理輔導之責，審計部表示，本院103年3月6日調查新北市林口區南勢里違章工廠案之調查意見中，曾表示非合法工廠之稽查作業本係主管機關例行應執行業務，自無庸待民眾陳情舉報始予發函勸改，因此新北市政府當不宜再以稽查人員編制不足為由，而僅以民眾陳情檢舉的未登記工廠優先處理，造成如審計部所指摘主管機關長期未能落實該區域未登記工廠之稽查作業或無法確實掌握未登記工廠家數，進而輔導補辦臨時工廠登記，甚亦未積極啟動罰則依法查處，以降低該地區未登記工廠家數之公權力不彰等之情事。
- (二)新北市政府表示，目前全市完成工廠登記約2萬家，列管未登記工廠也約高達6,000家，確實亦因轄管區域幅員廣大，以該府現有工廠稽查人員編制7人，確實難以全面清查，故工廠管理業務，執行策略先以改善公安、環保、消防為目標，採重點清查方式辦理。該府前述提及本案市地重劃範圍有855家未登記工廠，雖已搬離59家，但未提供遷廠後地址卻有13家；而另外40家雖稱覓得工廠用地，刻正辦理搬遷，但未提供遷廠後地址也高達31家，顯見比率甚高之未登記工廠主動納入主管機關列管意願甚低，更何況尚有數百家仍在尋找搬遷場地及無法電話聯繫之廠家，為避免該等未登記工廠拒絕主管機關納管四處流竄，而造成土地合法使用管理破壞及地方產業秩序發展錯置，該府對未登記工廠之輔導列管及掌握方式，顯有加強進步之空間。

(三)綜上，針對審計部指摘僅以民眾陳情舉報進行未登記工廠稽查列管之缺失，新北市政府不宜再以稽查人員編制不足為由；且為維護合法登記工廠權益、導引地方產業管理秩序發展及土地合法使用等，針對仍未主動或拒絕告知未來搬遷地點廠商，新北市政府允應尋求妥適解決方案，確實掌握未登記工廠避免再次失管。

參、處理辦法：

- 一、調查意見函請新北市政府檢討改進見復。
- 二、調查意見及處理辦法函請審計部參考。
- 三、調查報告之案由、調查意見及處理辦法上網公布。

調查委員：趙永清

郭文東

中 華 民 國 1 1 0 年 7 月 7 日

本案案名：新北市政府未落實違章工廠稽查耽延塭仔圳市地
重劃計畫進程案

本案關鍵字：塭仔圳市地重劃、違章工廠、未登記工廠、工
廠管理輔導法、工輔法