

## 糾 正 案 文

壹、被糾正機關：高雄縣政府、高雄縣政府環境保護局、經濟部工業局。

貳、案由：民國 97 年 12 月間，高雄縣大寮鄉潮寮國中、國小相繼遭數起不明氣體侵襲事件，高雄縣政府及該府環境保護局分別負有環境保護法令、公害糾紛處理法等地方主管機關暨自治團體及執行機關之責，卻疏於落實執行，平時除疏於緊急應變演練，亦未能切實稽查及妥為輔導，致本案警覺性、機動性及整備性不足外，針對本案污染源查證及公害糾紛紓處、調處過程復迭生疏漏缺失，並藉詞模糊法定權責而推諉中央。該府暨該府教育處及其所屬潮寮國中、國小平時則疏於選定避難處所及適時演練，致本案發生時未能從容應變，遲延完成移校上課事宜，復未落實校園災害事件通報規定，肇生通報遲緩及錯誤情事。又大發工業區服務中心怠未依規定緊急通報及應變，其上級經濟部工業局疏於督導，均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案緣據報載：高雄縣大寮鄉潮寮國中、國小受鄰近大發工業區工廠排放不明氣體之影響，致多名師生身體不適送醫（下稱本案空污事件），相關主管機關是否涉有違失，認有深入瞭解之必要。案經本院調查委員親赴經濟部工業局（下稱工業局）大發（兼鳳山）工業區服務中心接受相關地方人士陳情、聽取相關主管人員簡報、履勘榮民工程股份有限公司（下稱榮工公司）環保專業施工處南部

資源回收及處理廠（下稱榮工公司大發處理廠）、工業局高雄林園大發工業區聯合污水處理廠（下稱大發污水廠）、潮寮國中、國小等系爭地點、二度諮詢空氣污染源鑑定、環境法暨公害糾紛處理法（下稱公糾法）等相關領域之專家學者，並迭次洽詢相關主管機關詳實說明併附卷證資料到院之深入調查發現，高雄縣政府、該府環境保護局（下稱縣環保局）、工業局分別於本案空污事件緊急應變處置、通報、平時準備作為及公糾紛處、調處過程，皆有疏漏、不足及遲延等違失，應予糾正。茲臚列事實及理由如下：

一、高雄縣政府（下稱縣府）及縣環保局未善盡地方主管機關暨落實自治事項之責，除平時未能切實稽查及妥為輔導外，針對本案污染源查證及公糾紛處、調處過程復迭生疏漏缺失，並藉詞模糊法定權責而推諉中央，洵屬欠當：

（一）按地方制度法第 2 條、第 19 條第 1 項第 2 款、第 23 條、空氣污染防治法第 3 條、毒性化學物質管理法第 2 條及水污染防治法第 3 條等規定：「自治事項：指地方自治團體依憲法或本法規定，得自為立法並執行，或法律規定應由該團體辦理之事務，而負其政策規劃及行政執行責任之事項。」、「下列各款為縣(市)自治事項：……九、關於衛生及環境保護事項如下：(二)縣(市)環境保護。……」、「……縣(市)、鄉(鎮、市)對各該自治事項，應全力執行，並依法負其責任。」、「本法所稱主管機關：在中央為行政院環境保護署(下稱環保署)……在縣(市)為縣(市)政府。」次按公糾法第 2、24、25、44 條規定：「調處委員會得請求有關機關協助調查證據……」、「調處委員會為判斷公害糾紛之原因及責任，得委託環境保護主管機關、其他有關機關、

機構、團體或具有專業知識之專家、學者從事必要之鑑定……。」、「本法所稱公害，係指因人為因素，致破壞生存環境，損害國民健康或有危害之虞者。其範圍包括……空污……惡臭……毒性物質污染……及其他經中央主管機關指定公告為公害者。本法所稱公糾，指因公害或有發生公害之虞所造成之民事糾紛。」、「直轄市、縣(市)政府為主動處理突發及緊急之公糾事件，應設公糾緊急紓處小組……。」及縣府公糾緊急紓處小組（下稱縣府紓處小組）設置要點第4點規定：「……本小組為處理重大緊急公糾事件，得邀請各有關機關及學術機構指派適當人員協助污染之調查鑑定……。」爰此，大寮鄉暨大發工業區均屬縣府轄管境內，其環境保護事項既屬縣府自治事項，縣府除應督促所屬全力執行，並依法負其政策規劃及行政執行之責；另，與本案空污事件有涉之空氣污染防治法、毒性化學物質管理法及水污染防治法，縣府亦均屬地方主管機關，平時除應善盡污染源管制及查處之責外，本案發生後，縣府尤應即時恪盡「因空氣污染、惡臭、毒性物質污染等有發生公害之虞所造成之突發及緊急糾紛」等主動紓處及污染源調查鑑定之責，此與大發工業區是否隸屬中央無涉，顯難以其「是否屬『重大』或『一般』公糾案件，從而中央是否善盡督導及協助之責」為由，而免除其前開法定職責，合先陳明。

(二)經查，據工業局查復資料，民國（下同）97年12月1日首次發生本案空污事件後，是日晚間因尚未偵測出污染源，大發工業區所在之潮寮村村民遂召開村民會議決議發動潮寮、過溪、會結三村村民於翌（2）日至該工業區服務中心表達抗議，訴求追

查污染源。同年月 2 日早上，潮寮村村長指揮 1 部宣傳車並集結 100 餘村民於該中心前持白布條抗議，斯時縣府理應有所警覺，而善盡地方政府公糾紓處之責，早日輔導各造當事人循公糾法法定程序解決紛爭。嗣至同年月 4、12、25 日相繼發生本案第 2、3、4 次空污事件，當地民眾抗爭已呈現愈形激烈之勢，仍未見縣府紓處小組採取必要之措施。時至同年月 29 日，本案發生第 5 次空污事件，迨環保署分別於同日及 98 年 1 月 7 日以環署管字第 0970104317 號及同字第 0980000014 號等函請縣府紓處小組儘速主動處理後，縣府始於同 98 年 1 月 8 日召開本案公糾紓處會議，並分別遲至同年月 13 日、3 月 12 日始以府環六字第 0980000690 號、同字第 0980025654 號等函請大寮鄉公所及潮寮、過溪、會結三村辦公室、潮寮國中、國小向縣府申請調處，從而因縣府未能於 97 年 12 月間本案空污事件發生當下及早確定適格之當事人，而肇生其賠償主體範圍、數量有不一致等情，進而衍生賠償金發放疑義，縣府自難辭怠失之咎。縣府雖以「主管會報紀錄」、「赴學校、醫院慰問情形」、「參與說明會、協調會」等資料欲作為縣府已盡紓處小組之責，惟查前開事項均屬縣長及縣府各級首長既有應盡職責，而與公糾紓處小組之正式作為無涉，顯難充為縣府已盡主動紓處責任之有利證據。總之，縣府遲遲未能主動積極促請相關當事人儘早依法定程序申請調處，至 98 年 1 月 23 日始召開本案公糾調處委員會，顯屬不當。此外縣環保局竟遲至同年 5 月 6 日(調處委員會已召開近 3 個月半)始派員收回本案公糾之一造當事人(潮寮國中、小師生及村民)計 226 人等之調處申請書及調處費用，肇生

本案公糾程序先調處、後申請之倒置疏漏，益證縣府及縣環保局行事因循怠慢，核有違失。

(三)次查，據環保署及縣環保局於本案空污事件後之聯合稽查結果發現，本案可能污染源之大發污水廠、榮工公司大發處理廠、長春公司股份有限公司人造樹脂廠等工廠遭發現有廢水調勻池廢氣污染、未定時添加活性碳以潔淨其排氣、於開放空間混合、攪拌、操作廢溶劑致產生異味污染物……等違規事證，惟縣環保局於案發前竟未曾發現，顯示該局平時未落實污染稽查管制工作，致轄內廠商有污染可乘之機，殊有欠當。此可由環保署查復資料載明：「地方環保機關若能落實執法及早稽查發現，應有機會避免此次空污事件之發生。」益證縣環保局有怠失之咎。

(四)第查，按上開公糾法暨紓處小組設置要點規定，針對本案污染源之調查鑑定工作，縣府紓處小組得委託調查鑑定之權責，縣府、縣環保局亦應主動積極促請相關當事人儘早依法定程序申請成立調處委員會，從而指派適格人員調查鑑定。惟縣府、縣環保局並未善盡該等法令賦予之權責，因而未主動邀請適格人員協助本案污染之調查鑑定。迨環保署主動以暫時任務編組方式成立高雄縣潮寮國中及國小空氣污染事件查證小組(下稱本案空污查證小組)及健康影響評估小組後，縣府、縣環保局始有相關專家學者參與協助鑑定，顯置公糾法及該紓處小組設置要點形同具文；其後，又頻藉「環保署未能找出元凶，受害師生即無法調處及求償」、「中央推卸責任，中央未提供資源無法調處」、「中央不應卸責，企圖將善後責任推給高雄縣」、「找出元凶是環保署的責任」、「縣府不能公親變事主」、「工

業局開發管理之中央管工業區，自應概括承受責任，負起與地方民眾談賠事宜。」等語<sup>1</sup>模糊法定權責並推諉中央，甚有挑起地方與中央對立形成政治事件之虞，洵屬欠當。

(五)復查，「事前預防重於事後救濟」乃公糾處理策略之基本首要原則。公糾法第 30 條及其施行細則第 28 條分別明定：「……事業得與所在地居民或地方政府簽訂環境保護協定（下稱環保協定），防止公害之發生。前項協定經公證後未遵守時，就公證書載明得為強制執行之事項，得不經調處程序，逕行取得強制執行名義。」、「本法第 30 條第 2 項專用名詞定義如下：一、環保協定：係指事業為保護環境、防止公害發生，與所在地居民或地方政府基於雙方合意，商定雙方須採取一定作為或不作為所簽訂之書面協議。……三、地方政府：係指事業所在地之……縣(市)政府……。」是縣府為防止大發工業區公害之發生，除平時可善盡地方政府之責、妥為輔導本案大寮鄉居民與該工業區廠商簽訂環保協定外，縣府本身亦得為簽訂主體，主動與該工業區廠商協定經公證後切實要求各該廠商遵守，惟縣府不此之圖，卻以：「縣府為地方環保主管機關，若兼負輔導及稽查業務，恐有球員兼裁判之嫌，易引起外界質疑縣府藉稽查權逼迫廠商就範，故建請由大發工業區工廠之中央目的事業主管機關，主導進行輔導民眾與大發工業區廠商簽訂環保協定及適度回饋等相關事宜。」等語諉責於工業局，顯未究明法令，亦核有欠妥，此有縣府 98 年 1 月 13 日府環六字第 0980000692 號函附卷足按。凡此觀環

---

<sup>1</sup> 資料來源：分別參據環保署、縣府、高雄市政府新聞處所屬高雄廣播電臺等查復及新聞資料。

保署公糾處理白書內容略以：「簽訂環保協定，均因地方政府配合意願不足，以及其他原因而未能發揮作用。」、「現實上，地方政府仍較當地居民具有實力，鼓勵事業簽訂協定，並慎重評估違反協定之成本，使環保協定之功能彰顯……」、「地方政府若能善用環保協定，將有效預防公害糾紛事件之發生……地方政府更能透過環保協定，執行區域內環境資源使用之整體規劃。」、「環保協定可建立事業與居民間互信之基礎，具有溝通之效用，如能針對工廠特性訂定適合之自主規制標準，亦可弭補管制法規之不足，對兩造在當地生活為一共同體，形成高度之認識，且可事先促使雙方之權利義務具體化。」益見縣府誤解法令之不當，不無疏失。

(六)又，按上開設置要點規定，縣府紓處小組允應就民眾指訴疑似本案污染源之大發污水廠，督促該廠作好污染防制設備之功能評鑑。經查，97年12月25日，本案發生第4次異味污染事件後，高雄縣蔡姓議員率附近民眾要求進入該廠查勘，認定異味係來自該廠原污水進流站，直指該廠為本次事件之肇事原凶，惟縣府自95年起至97年12月間本案發生時，均未曾對該廠進行功能評鑑，迨98年1月7日始邀請專家學者為之，亦有違失，此可由工業局於本院召開諮詢會議後查復資料載明：「自95年迄今，縣環保局僅於98年1月7日至大發污水廠進行功能評鑑1次」等語附卷足憑。

(七)至本案固屬重大公糾案件，有賴行政院及環保署之及時協助，惟中央所負協助及督導之責，容與縣府應善盡第一線法定職責有別，況本案空污事件發生當日、次日，環保署南部毒災應變隊、副署長、相關業管單位相繼到場支援、查訪，且該署復於97

年 12 月間主動協助縣府成立本案空污查證小組及健康影響評估小組，難謂未盡協助及督導之責，縣府自難諉責，併此敘明。

二、縣府暨縣環保局平時疏於緊急應變演練，致警覺性、機動性及整備性不足，肇致本案首次發生空污事件時之抵達處理時間遲延，未能攜帶足適之空氣污染監測器材，均有欠當：

(一)按環保署毒性化學物質災害通報要點第 5、6 點規定：「地方環保單位接獲毒性化學物質災害消息時，應立即辦理縱向通報並派員馳赴現場調查瞭解，憑以繼續適時通報；必要時應同時辦理橫向通報……。」、「地方環保單位接獲不明化學物質事故消息時，應即派員處理，如經調查判明非屬毒性化學物質災害即通報相關機關，並持續協調作業。」環保署發布之公糾處理相關配合措施亦明載：「建立快速通報制度……各地區發生公糾事件或其蘊釀階段時，縣市環保機關接獲消息後，應儘速派員赴現場調查，並同時主動與各其他相關機關聯繫。」是縣環保局接獲本案空污事件疑為毒災或不明化學物質事件通報後，應立即派員馳赴現場調查瞭解、採集證物。經查，縣環保局陳情中心於 97 年 12 月 1 日上午 8 時 42 分即接獲潮寮國小首次通報疑似農藥味之本案空污事件，惟該局轄區稽查人員於同日上午 9 時 30 分許始抵達潮寮國小，以救災視同救火，相關救災暨稽查人員平時自應整好以暇隨時待命，且位於該縣烏松鄉澄清路 834 號之該局至大寮鄉潮寮路 61 號之潮寮國小距離約 14.7 公里（該局稱 18 公里），車程約 30 分鐘<sup>2</sup>（該局稱：時

---

<sup>2</sup> 里程數及車程時間估計，係以 Google Map 工具軟體模擬估算而得。



速小於 60 公里約 30 分鐘），當日路途並未有異常車流造成塞車等情觀之，該局準備啟程及車程時間竟逾 48 分，可見該局警覺及機動性容有不足，致未能馳赴現場調查採獲空氣污染物，難謂允當；此觀同年月 19 日本案空污查證小組第 1 次工作會議紀錄：「主席報告：同年月 1 日空污事件因於發生第 1 時間未能於現場即時採獲空氣污染物，致後續查證工作具相當挑戰性。」甚明。

(二)次按重大空污事件應變處理作業注意事項之二、事件現場應變作業規定：「主要為掌握空氣污染事件現場之空氣品質狀況，避免對附近地區造成不良影響，應變處理作業之確認事項：……應準備之空氣品質監測設備如下：PM（微粒）監測儀、SO<sub>2</sub>（二氧化硫）監測儀、NO<sub>x</sub>（氮氧化物）監測儀、VOCs（揮發性有機物<sup>3</sup>）採樣設備（如真空不鏽鋼筒、採樣袋等）、手提式 THC（Total Hydrocarbons，總碳氫量或總有機氣體）監測儀器、紅外光遙測（FTIR【Fourier Transform Infrared Spectroscopy，光徑傅立葉轉換紅外線光譜儀，下同】）設備、氣象站（至少需含風速、風向）……。」準此，縣環保局為能掌握轄區空污事件現場之空氣品質狀況，平時自應未雨綢繆針對前開「應變處理作業確認事項」及其「應準備之空氣品質監測設備」妥為整備及演練，以備無患。惟查，據縣環保局分別查復略以：「本案空污事件首次發生後，該局攜帶真空進樣箱，於上午 9 時 30 分許派員抵達潮寮國小時，現場已無異味，嗣該局再轉往潮寮國中巡察，在操場空曠處聞

---

<sup>3</sup> 揮發性有機物(Volatile Organic Compounds, VOCs)，係指在標準狀態下(20°C, 760mmHg)其蒸氣壓在 0.1mmHg 以上，沸點在 260°C (500°F) 以下之有機化合物，具有分子量小、沸點低及易揮發之特性。復按空氣污染防治法，揮發性有機物空氣污染管制及排放標準之第 2 條定義：揮發性有機物係指不包括甲烷、一氧化碳、二氧化碳、碳酸等含碳化合物之總稱。

獲飄來短暫瞬間異味，因時間短暫無法採樣……至同年 12 月 11 日，環保署於潮寮國中增設 FTIR，並提供學校老師真空取樣瓶……」、「該局現有空氣污染採樣監測設備有：三點比較式嗅袋法所用之採樣用真空瓶、委辦之 FTIR、環保署及國營事業提供作為成分分析用之採樣鋼瓶及環保署支援之移動式空氣品質監測車。」足證縣環保局平時未能針對「應變處理作業確認事項」及其「應準備之空氣品質監測設備」妥為整備及演練，肇致本案首次空污事件發生時，僅攜帶真空進樣箱，而未能備齊 FTIR 等足適之空污監測器材馳赴現場即時採樣，遲至 97 年 12 月 11 日始由環保署協助提供增設該等設備，足資佐證縣環保局平時演練及整備之不足，而縣府亦容難辭監督不周之責，均有未當。

三、縣府暨縣教育處及其所屬潮寮國中、國小平時疏於選定避難處所及適時演練，致本案空污事件發生時未能從容應變，遲延完成移校上課事宜；復未落實校園災害事件通報規定，肇生通報遲延及錯誤情事，均有失當：

- (一)按 95 年 2 月 17 日發布之毒性化學物質災害疏散避難作業原則第 2 點：「適用時機：適用於毒性化學物質災害發生或有發生之虞時，其毒性化學物質擴散危害範圍可能影響一般民眾。」、第 3 點：「疏散及避難事前整備事項：……(二)研擬疏散與避難計畫：1. 由直轄市、縣(市)政府事先選定避難處所，備於發生毒性化學物質災害或有發生之虞時，供依據地方特性與災害狀況，選定適當疏散路線及避難處所，進行疏散避難。2. 直轄市、縣(市)政府應規劃辦理救災與疏散避難演練……(三)防災整備：1. 建立緊急疏散聯絡人清冊：由直轄市、縣(市)

政府督導所屬與所轄進行調查，優先以工業區臨近 5 公里居民做為緊急疏散保全對象，建立緊急疏散聯絡人清冊。2. 避難處所整備：由直轄市、縣(市)政府督導所屬及所轄完成避難處所之防災生活物資及糧食準備，內容包含糧食、民生用品及基本配備，並定期檢查。」是以，縣府平時應督導所屬與所轄進行調查，優先以大發等工業區臨近 5 公里居民做為緊急疏散保全對象，並對避難處所事先整備、選定及適時進行疏散演練，以備毒性化學物質災害發生或有發生之虞時，得以從容應對，而能即時疏散及避難。其中，潮寮國小、國中分別僅隔 20 公尺綠帶及 12 公尺潮德路與大發工業區毗鄰等情視之，前揭緊急疏散保全對象、避難場所及疏散路線更應將該等學校涵括在內。惟查，本案潮寮國小、國中分別於 97 年 12 月 1 日上午 8 至 9 時間即分別遭不明氣體侵襲，然該等學校卻遲至同日 11 時 30 分及 10 時始分別疏散師生至中山工商、高英工商安置，足證平時疏散演練不足之外，疏散作業亦呈現緊張混亂情形，此可由本案空污查證小組、本院諮詢專家學者意見及縣環保局、教育處等查復資料：「……潮寮國小、國中一團亂」、「因忙於緊急處置現場師生」、「……通報時間登錄為發生時間，明顯為高度緊張所致之誤繕……。」印證甚明。復至同年 25 日本案第 4 次空污事件發生後，縣教育處始研議學校移校上課之可行性，至同年 30 日決議移校上課、同年 31 日該處方完成運輸車輛緊急採購程序，又至 98 年 1 月 5 日始派遣 20 部交通車完成學生移校上課之運送事宜。綜上可知，縣府、縣教育處平時疏於督導所屬，未能優先將潮寮國小、國中師生員工列為緊急疏散保全對

象，致疏散路線、暫時移校安置場所、避難場所、緊急運輸車輛未能妥為統籌規劃，除肇生疏散混亂，相關因應避難事宜遲至 98 年 1 月 5 日始辦理完竣，洵有欠當。

- (二)次按教育部 92 年 12 月 1 日臺軍字第 0920168279 號令訂定發布，經縣府於 93 年 1 月 7 日以府教學字第 0930005197 號函轉頒之校園安全及災害事件通報作業要點第二、三、四、八點規定：「本要點所稱校園事件主類別區分如下：(一)意外事件。(二)安全維護事件……。(七)其他事件。」、「本要點適用範圍為各級學校及幼稚園。」、「為適時掌握校園事件，加速處理應變，依各類校園事件之輕重程度區分如下：(一)甲級事件：1.人員死亡或有死亡之虞。……3.亟須教育部或其他單位協助及其他可能引發媒體關注、社會關切之事件……。」、「各級學校……發生第四點所定事件時，均應通報教育部，其通報時限及作業方式如下：(一)甲級事件：應於獲知事件 15 分鐘內，以電話通報教育部及上一級督考單位，並於 2 小時內透過校園事件即時通報網實施首報……」、「各主管教育行政機關，每日應指定專人檢視所轄單位及學校使用即時通之狀況，俾利即時協處。查有錯報、漏報、遲報時，應要求即時更正或補正。」是本案於 97 年 12 月間陸續發生之 5 起空污事件，既屬媒體及社會關切事件，縣府暨所屬潮寮國小、國中自應切實落實前揭通報規定。惟查，潮寮國中、國小針對本案 5 次空污事件除悉未於 15 分鐘內即時通報教育部外，同年 12 月 12 及 25 日，該 2 校分別於早上 8 時 30 分及 11 時 13 分聞獲不明氣體，亦分別逾 2 小時後，遲至下午 13 時 23 分及 48 分始進行校安通報，此分

別有該 2 校校安事件即時通報表附卷足稽，核有通報遲延之疏失，洵有欠當。

- (三)復依上開規定，潮寮國小既於 97 年 12 月 1 日早上 8 時 45 分即發現不明氣體自大發工業區飄至該校，卻於是日校安事件即時通報表發生時間登載：「10 時 25 分」，以及依媒體及社會關注程度視之，本案允屬「甲級事件」無疑，此觀潮寮國小通報表自明，惟潮寮國中卻於各該通報表事件等級欄位登載為丙級事件，凡此足證縣教育處未依規定每日指定專人檢視該等學校使用即時通之狀況，肇致該等錯報情事，迄本院調查後猶未更正，顯有欠當。雖據該處承辦人表示：「該校係誤將通報時間登錄為發生時間，明顯為高度緊張所致之誤繕」、「由縣教育處與教育部隨時聯繫通電頻繁，12 月 1、12、25、29 日每日上班 9 至 10 時及下午 2 至 4 時間，隨時均與教育部相互聯絡、交換意見與申請補助……等事宜。」云云，惟縣教育處倘平時切實督導所轄各級學校落實上開規定並適時演練，遇突發狀況當能從容應對，高度緊張情事理應不致發生。況依上揭規定，通報教育部之責應由潮寮國中、國小為之，而非由縣教育處代行，況且該通報時限係規定於獲知事件 15 分鐘內，洵非該處所稱前揭時段，益證縣教育處前開陳詞洵不足採，縣府暨縣教育處均難辭監督不周之責，殊有欠當。

**四、大發工業區服務中心，怠未依規定緊急通報及應變，其上級工業局疏於督導，均有違失：**

- (一)按 95 年 3 月 30 日修訂發布之工業局大發(兼鳳山)工業區災害(污染)事件處理業務計畫第 3 章、災害緊急應變規定：「一、災害等級區分：(一)工業區內發生工廠火災、爆炸、毒性物質或可燃性物質

洩漏、環境污染或其他重大事故等災害之等級區分：1. 甲級狀況(有下列情形之一者)：(1)其災情已擴及廠外並對區外造成影響，亟需相關單位緊急支援處理者。(2)事故造成15人(含)以上傷亡。(3)因民眾抗爭或新聞媒體持續報導，引起廣泛注意者。(二) 污水廠災害之等級區分：1. 甲級狀況(有下列情形之一者)：…… (3)污水廠因污染案件，民眾抗爭或新聞媒體持續報導，引起廣泛注意者。」、「二、業務執行規定：「1. 於災害事件發生時，迅速派員赴現場瞭解與蒐集災情，儘速循通報體系逐級通報，並持續蒐集災害情資。……」、「三、通報與應變：(一) 區內發生災害事件時，迅即動員蒐集災情，並依災害項目及災害等級及「大發(兼鳳山)工業區(港)災害(污染)應變處理作業程序」，執行通報與應變相關措施；必要時，成立「大發工業區服務中心緊急應變現地處理小組」以為因應。1. 第一時間通報：就所掌握之災情，研判等級，迅即以工安通報系統進行通報：(1) 丁級狀況(事故單位災情輕微，可自行處理者)：接獲丁級災害(污染)災情通報並確認後，於10分鐘內，以工安通報資訊系統通報工業區管理處(或工業區環境保護中心)及工業局，並以手機簡訊通報工業局局長……(4) 甲級狀況(災情造成重大損害，可能涉及跨部會事項者)：於接獲甲級災害(污染)災情通報並確認後，或乙級狀況災情擴大時，除前項通報外……必要時，由工業局成立緊急應變小組……3. 橫向聯繫通報：(1) 接獲災害(污染)訊息時，除通報區域聯防相關工廠外，立即通報相關災害防救業務主管機關採取必要之應變措施。」次按大發(兼鳳山)工業區災害(污染)應變處理作

業程序規定：「……四、應變處理與成立組織：……(四)甲級狀況：1.工業局成立緊急應變小組……七、發布新聞：建立與媒體對應機制，密切與相關機關及單位聯繫，適時提供最新之災情與災害處理資訊。」準此，工業局平時應切實督導所屬大發工業區服務中心適時應變演練，以落實前揭各級災害緊急應變、通報及新聞發布等相關規定，並能視災害等級適時成立相關應變小組，先予陳明。

- (二)經查，據環保署及縣環保局查復資料，97年12月1日本案首次空污事件發生後，針對上風處可能污染源追蹤結果，大發工業區工廠已遭懷疑為可能造成區外潮寮國小、國中不明氣體之污染源，且於同年月4日、12日陸續發生第2、3次污染事件，民眾抗爭情緒隨之高漲，並遭新聞媒體持續報導，引起廣泛注意，此有工業局「工業區組同年月1日辦理現況速報單」及「大寮空污抗爭事件重大記事彙整表」分別載明：「因有媒體到場採訪報導」、「因下午無法偵測出污染源，引起村民不滿，邀集全潮寮村村民召開村民會議準備翌日動員抗爭」、「同年月2日上午7時45分，該服務中心前由潮寮村長指揮駛抵1部宣傳車集結100餘人村民，持抗議白布條，情緒激動表達嚴重抗議，計有電子媒體TVBS、中天、三立、年代等有線電視臺及聯合報、自由時報、蘋果日報等平面媒體現場採訪報導……」等語足資印證。至同年月25日發生本案第4次空污事件後，民眾尤直指大發污水廠疑為禍首，大發工業區服務中心依上開災害等級區分規定，自應早將本案空污事件視為甲級狀況，並依該等級所需之通報、應變及成立應變小組等規定切實執行。惟該中心卻

將本案數次空污事件之災害等級視為丁級狀況，此有工業局工安通報系統工安通報作業紀錄附卷足稽，足證該局暨該服務中心明顯低估情勢而未能以甲級狀況審慎適切處理，核有欠當。

(三)次查，據大發工業區服務中心工安通報作業紀錄及高雄縣潮寮國中、國小校安事件即時通報表顯示，本案空污歷次發生時間及該中心是日工安通報之首次時間分別如下：本案空污歷次發生時間及該中心工安通報之首次時間分別如下：(1) 97年12月1日上午：8時30分發生、10時2分通報。(2) 同年月4日上午：6時發生、未通報。(3) 同年月12日上午：8時35分發生、未通報。(4) 同年月25日上午：9時28分發生、12時23分通報。(5) 同年月29日下午：16時38分發生、未通報。顯見該中心針對本案5次空污事件有3次未通報，餘2次雖有通報，惟通報時間短者32分，長者達3小時，悉未達成「10分鐘」內應完成通報之規定。足證該中心平時疏於應變演練，致本案工安通報不符規定比率高達100%，工業局顯亦難辭監督不周之責，均有違失。

(四)復查，依上開甲級狀況災害等級緊急應變組織之成立規定，工業局自應及早成立相關緊急應變小組及在地應變小組，惟迨同年月25日本案發生第4次空污事件後，民眾直指大發污水廠疑為禍首後，翌(26)日上午，始由工業區環境保護中心、污水廠、大發工業區服務中心及專家學者共同於現地成立在地應變小組；該(26)日下午始由該局高副局長擔任召集人成立緊急應變小組；迄同年月30日擴大編制，始由該局陳局長擔任召集人。核該局前揭所為，自難辭錯判情勢及應變遲緩之疏失。再者，



上開規定既對「建立與媒體對應機制……適時提供最新之災情與災害處理資訊。」定有明文，該局暨服務中心自應適時發布新聞提供最新之災情與災害處理資訊，惟檢視相關權責機關於本案 97 年 12 月 25 日前之處理經過情形，卻僅見環保署及縣府發布之相關新聞資料，足證該局之媒體對應作為亦有不足。

- (五)惟工業局相關主管人員於本案 97 年 12 月中期後，長時間駐守系爭工業區，並有因保護污水廠公物而有遭抗爭民眾打傷情事，殊值肯定。該局雖表示：「因當時環保主管機關並未確認污染源為大發工業區內工廠，抑或區外其他污染源，爰未於當地成立現地處理小組……」、「本次事件因屬空污事件與火災、爆炸等事故不同，並未危及區內其他廠商……」，惟本案空污事件首次發生時，區內廠商既已遭懷疑為可能污染源，又引起媒體廣泛報導及民眾抗爭，該局自應早有警覺成立相關應變組織，卻迨污染源確認後始行為之，無異毫無緊急應變之警覺性，況且上開災害緊急應變相關規定及甲級狀況災害等級區分，悉將「環境污染事件」涵括在內，顯非僅侷限於該局所稱之「火災、爆炸等事故」，益證該局前開陳詞顯係諉責之詞，要難可採，該局自難辭監督不周之違失。

據上論結，高雄縣政府、高雄縣政府環境保護局、經濟部工業局均有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善並依法妥處見復。

提案委員：

中 華 民 國 9 8 年 6 月 日