

調 查 報 告

壹、案由：據審計部111年度中央政府總決算審核報告，政府推動營建剩餘土石方及營建事業廢棄物管理與再利用，疑有土石方與廢棄物認定標準未臻明確、產源至最終使用欠缺全程流向管理，及去化管道受限或遭排擠致棄置事件頻傳等情事。另營建剩餘土石方處理方案已訂頒施行逾30年，仍欠缺整體性之專法，不利統一管控標準等情案。

貳、調查意見：

本案係審計部函報案件，近年來營建剩餘土石方遭非法棄置情事屢見不鮮，不僅造成環境破壞與土地及水體二次污染等生態破壞；更甚者，不肖土石資源堆置處理場以合法掩護非法，結合開挖業者及回填業者、清運業者及土地仲介等上下游串聯形成不法產業鏈，以不實清運計畫書、土方聯單等文書，掩護營建廢棄物實際流向，將營建剩餘土石方及廢棄物從工地直接運送至農地或魚塢進行非法掩埋，嚴重影響公共安全與國土完整。經本院啟動調查程序，業已完成相關卷證資料之調閱、專家學者諮詢、二次現場履勘訪查及座談會等程序，業經調查竣事，綜整調查意見如下：

一、內政部暨所屬國土管理署(前營建署)自民國(下同)80年訂定「營建廢棄土處理方案」(後更名為「營建剩餘土石方處理方案」)以來，截至113年雖歷經10次修正，惟迄今已逾33年，仍維持行政規則位階，亦缺乏法律授權，致使強制力不足。「方案」與相關法規範疇重疊，致主管機關權責不清，廢棄物認定標準模糊，造成第一線執法人員適用困難，地方政府自治條例亦標準不一，且跨縣市協調不易，顯見現行管理機

制缺失；另「方案」欠缺有效追蹤及科技監測土石方流向之系統，造成非法棄置頻傳。行政院雖於民國92年指示法制化營建剩餘土石方處理，草案自95年函送審議，惟迄今未完成立法。組織改造致進程延宕，行政院及相關部會未明確指示後續修法方向及具體時程，致立法遲緩，各部會間溝通協調不足，政策方向未明。行政院及內政部暨所屬國土管理署於法制化進程上，縱使辦理相關會議研商，多流於形式，未能有效解決問題，嚴重影響國土資源及環境保護，均有違失。

- (一)內政部自80年以行政規則「營建廢棄土處理方案」（後修正為「營建剩餘土石方處理方案」）管理營建剩餘土石方，迄今已逾33年，期間雖歷經10次¹修正，仍未能有效解決相關管理問題。方案位階僅為行政規則，缺乏法律強制力，且與《廢棄物清理法》、《資源回收再利用法》、《土石採取法》及地方政府訂定之自治條例等多重法規範疇重疊，造成主管機關權責不清、跨縣市區域處理困難，中央公共工程主辦機關亦面臨適用法律不明之困境。
- (二)內政部前營建署（現國土管理署）雖建置資訊服務中心，推動土方流向管控、場所設置管理及工程間交換撮合等措施，並宣稱合法收容處理場所容量足以支應產出量，然非法棄置案件仍時有所聞。處理方案中土石方與廢棄物認定標準模糊，第一線執法

¹ 80年5月2日內政部台內營字第914491號函頒實施、82年12月22日內政部台內營字第8289415號函、84年12月12日內政部台內營字第8486759號函頒修正、86年1月18日內政部台內營字第8601218號函頒修正、89年5月17日內政部台內營字第8983373號函修正發布名稱及全文8點(原名稱：營建廢棄土處理方案)、90年10月19日內政部台內營字第9014714號函修正、92年9月16日行政院台內字第0920088854號函修正發布、95年12月29日台內營字第0950808145號函頒修正、96年3月15日內政部台內營字第0960035196號函修正、108年9月11日內政部台內營字第1080815785號函頒修正、113年5月15日內政部台內國字第1130804415號函頒修正。

人員難以判斷，影響執法成效。地方政府公布之自治條例亦標準不一，位階及強制力不足，未能有效規範土石方處理及去化。跨縣市土石方流向管理不易，且部分公共工程執行單位對相關規定認知不足，皆加劇管理難度，顯見現行管理機制存在嚴重缺失。

(三) 行政院於92年雖指示「營建剩餘土石方處理」應予法制化，並委託學術機構研擬草案，「營建剩餘土石方處理法」草案嗣於95年3月函送行政院審議，惟迄今已逾18年，尚未完成立法程序。行政院雖曾於95年間召開3次會議審議，前營建署及行政院公共工程委員會亦曾邀集相關機關研商修正條文架構，然因政府組織改造而延宕。行政院及相關部會就後續修法方向及具體時程，未有明確之指示，致主管機關態度尚欠積極，立法進程因而遲緩。各部會間之溝通協調機制仍待加強，未能有效形成共識，致立法延宕，政策方向未明。另內政部雖以政府組織改造為由，一度擬將立法責任移轉予環境部，惟後續亦未能積極承擔。內政部國土管理署遲至113年始召開專家學者座談會研擬「營建剩餘土石方最終去處規劃方案」，惟形式重於實質，未有具體進展。方案長期未予檢討更新，對資訊公開及公民參與亦未予充分重視，致公信力有待提升，不利於社會監督，行政院、內政部暨所屬國土管理署於法制化進程上，實有違失。

表1 營建剩餘土石方及營建事業廢棄物之比較

項目	營建剩餘土石方	營建事業廢棄物	
		營建混合物	事業廢棄物
認定標準	建築工程、公共工程、其他民間工程及收容處理場所產生	內政部國土管理署 100年6月24日函釋：	來源為工程施工建造、建築

項目	營建剩餘土石方	營建事業廢棄物	
		營建混合物	事業廢棄物
	之剩餘泥、土、砂、石、磚、瓦、混凝土塊等，經暫屯、堆置可供回收、分類、加工、轉運、處理、再生利用者，屬有用之土壤砂石資源。	營建剩餘土石方混雜營建廢棄物(廢木材、廢塑膠、廢橡膠)而未加以分類，為營建混合物，(未經妥善分類)。	拆除、裝修工程及整地刨除所產生之事業廢棄物。
處理方式	營建剩餘土石方應妥善處理： 一、挖填平衡。二、土方交換。 三、運送至收容處理場所。	依廢棄物清理法第28條處理或第39條再利用。	
非法棄置之處罰	廢棄物清理法、建築法、都市計畫法、區域計畫法及地方自治法規等法規。	廢棄物清理法、建築法、都市計畫法、區域計畫法等法規。	

(四) 詢據專業顧問公司、學界及相關社團協會之專家明確指出，「營建剩餘土石方處理方案」位階過低，與《廢棄物清理法》扞格，難以釐清廢棄物認定標準及副產品定義(如表1所示)。專家並建議以重量計量土石方，釐清分類標準，強化科技執法並導入區塊鏈技術管理土石方流向，以及參考日本「建設回收法」強制回收再利用、強化收容場所管理及跨縣市合作等措施。

(五) 綜上，內政部暨所屬國土管理署在「營建剩餘土石方處理法」立法過程延宕，行政院亦未能積極督導，以致政策方向不明確，行政院、內政部暨所屬國土管理署均有違失。

二、營建剩餘土石方管理與再利用，貴在疏導而非圍堵。然內政部國土管理署僅以行政規則「營建剩餘土石方處理方案」作為管理依據，形同具文，並未有效覓妥去處，亦無處罰或強制恢復原狀之法律位階；且臺灣彰化地方檢察署偵辦非法棄置餘土或廢土案件，累積豐富之實務經驗，揭示部分土資場出具不實聯單、主管機關未訂明確認定標準等問題，不僅未能落實源頭管理，更無法追蹤營建剩餘土石方全程流向，在在顯

示中央主管機關內政部暨所屬國土管理署均有違失。

- (一) 依據內政部113年5月15日內政部台內國字第1130804415號函頒修正「營建剩餘土石方處理方案」之貳、適用範圍：「營建剩餘土石方之種類，包括建築工程、公共工程、其他民間工程及收容處理場所產生之剩餘泥、土、砂、石、磚、瓦、混凝土塊等，經暫屯、堆置可供回收、分類、加工、處理、再生利用者，屬有用之土壤砂石資源。」其執行係依「地方制度法」第18條及第19條規定，為地方自治事項，屬直轄市、縣(市)政府及公共工程主辦(管)機關主管業務。按方案係提供直轄市、縣(市)政府及公共工程主辦(管)機關執行營建剩餘土石方處理業務相關事項之政策指導原則，作為該管機關依地方制度法訂(修)定自治法規或規定之參據，又方案之執行如有涉及建築法、區域計畫法、都市計畫法及相關法律規定者，應依各該法律規定辦理。
- (二) 經查「可再利用物料」係指營建剩餘土石方中經過多元化加工回收處理後，成為可再利用之土石方資源。「營建事業廢棄物」包括建築工程、公共工程、其他民間工程所產出的廢金屬、廢玻璃、廢塑膠、廢木材、竹片、廢紙屑及廢瀝青等，尚未經分離處理前的物料。然查「營建剩餘土石方」目前依土質分類為七類(B1-B7，如表2所示)。然而此等分類並非以其是否為廢棄物作為區分標準，而較著重於再利用用途，且處理方案本身並未明確規範如何判斷營建剩餘土石方是否已成為廢棄物，實務上土石方與廢棄物之分類標準模糊，且造成認定各類土質劃分標準及數量統計之困難，尚需參照「廢棄物清理法」及其相關子法，且存在適用上之模糊空間，均有待主管機關進一步釐清。

表2 營建剩餘土石方之分類

土質分類	性質		
B1	岩塊、礫石、碎石或沙		
B2	土壤與礫石及沙混合物		
	B2-1為土壤體積比例少於30%	B2-2為土壤體積比例於30~50%	B2-3為土壤體積比例大於50%
B3	粉土分土壤(沉泥)		
B4	黏土分土壤		
B5	磚塊或混凝土塊		
B6	淤泥或含水量大於30%之土壤		
B7	連續壁產生之皂土		

(三)復依「營建剩餘土石方處理方案」規範，旨為維護環境衛生與公共安全，作為源頭管理的依據，並規定建築工程及民間工程剩餘土石方處理時，承造人需在申報建築施工計畫書時，一併提出剩餘土石方處理計畫，於工地實際產出剩餘土石方前，將擬送往之收容處理場所之地址及名稱報直轄市、縣(市)政府備查，且明訂清運業者責任，包含核對運送文件、運送至指定場所、文件回報等作業。對於公共工程主辦機關則規定在規劃設計階段應力求挖填土石方之平衡及減量，並對收容處理方式應有整體評估及規劃。

(四)惟「營建剩餘土石方處理方案」在土石方認定標準、源頭管理和全程流向管理方面存在多項不足，導致管理成效不彰，並造成諸多違失：

- 1、土石方認定標準之違失：處理方案本身並未明確區分營建剩餘土石方與營建事業廢棄物，亦缺乏明確的廢棄物認定標準，造成實務上認定困難，讓不肖業者有操作空間，容易以「再利用」之名，行非法棄置之實，更導致環保單位在現場稽查時，難以判斷傾倒的土方是否已達廢棄物標準，影響後續行政處分及刑事偵辦。再者，處理方案

雖將剩餘土石方依性質分為七類，但此分類主要著眼於再利用用途，而非以是否為廢棄物作為區分依據，因此未能有效防範不肖業者將廢棄物混入土石方中，規避相關環保責任。

- 2、源頭管理之違失：誠如處理方案揭示源頭減量及規劃等源頭管理概念，惟因其法令位階缺乏強制力，導致業者配合意願低，實際執行成效有限。且申報及查核機制不夠嚴謹，相關申報規範及備查程序流於形式，致主管機關查核和監督力道不足，未能有效掌握土石方流向，亦難以即時發現和制止違規行為；其雖鼓勵工程單位在規劃設計階段考量挖填平衡和土方交換，但欠缺評估及獎勵機制，而實際執行成效不佳，亦未能有效減少剩餘土石方之產生，更難有效落實源頭減量。
- 3、全程流向管理之違失：處理方案未建立強制性之流向管理機制，僅依靠申報和備查制度，難以有效掌握土石方從產源到最終處置的完整流向，造成非法棄置的漏洞。復以資訊化程度不足，內政部國土管理署建置資訊服務中心，缺乏即時監控和追蹤之功能，未能有效提升管理效率和透明度，且未建立完善之跨單位協調機制，導致各相關單位之間資訊流通不暢，難以共同打擊非法棄置。

(五)近年來，不肖業者非法棄置營建剩餘土石方案件頻傳，嚴重危害國土安全、糧食安全及環境永續。臺灣彰化地方檢察署累積豐富實務經驗，偵辦多起重案，發現部分土資場出具不實土石方運送證明文件(聯單)、主管機關未訂明確認定標準等問題，導致非法棄置案件層出不窮。參據營建剩餘土石方資訊服務中心網站公布資料所示(如表3、表4)，每年

營建剩餘土石方約為4千萬立方公尺以上，亦存有非法棄置之黑數。詢據該署主要偵查人員對於非法棄置營建剩餘土石方案件之實務見解略以：

表3 各區域申報之出土量與需土量(單位：立方公尺)

區域	工程類別	110年		111年		112年	
		出土量	需土量	出土量	需土量	出土量	需土量
北部地區	公共工程	9,452,851	5,464,081	8,889,139	6,305,697	7,051,909	5,005,153
	建築工程	17,655,667	56,015	16,551,071	-	17,889,864	6,372
中部地區	公共工程	3,171,526	136,060	2,190,698	56,797	2,644,145	1,848
	建築工程	7,310,546	-	7,580,211	-	6,061,719	-
南部地區	公共工程	2,916,950	662,716	2,610,810	854,291	3,654,554	907,706
	建築工程	5,179,873	8,230	4,890,159	22,453	4,912,328	-
東部地區	公共工程	257,101	34,044	217,697	5,144	152,399	3,962
	建築工程	200,112	438	310,716	1,636	327,123	1,849
外島地區	公共工程	215,082	88,149	196,691	105,881	150,951	112,124
	建築工程	8,216	4,036	3,955	-	7,518	-
總計		46,367,924	6,453,769	43,441,147	7,351,899	42,852,510	6,039,014

表4 113年各區域土方交換現況(單位：立方公尺)

區域	產出總量	土方交換	比例(%)
北部地區	21,530,532	5,798,171	26.93
中部地區	8,022,895	104,030	1.30
南部地區	9,379,059	1,159,621	12.36
東部地區	488,831	13,962	2.86
外島地區	194,028	119,712	61.70
總計	39,615,345	7,195,496	18.16

- 1、土資場虛設，形同犯罪集團幫兇：部分土資場未實際收容營建剩餘土石方，僅開立不實證明文

件，供營建業者向主管機關申報，藉此規避相關環保責任及費用，嚴重破壞營建剩餘土石方管理機制。

2、主管機關未訂明確認定標準，執法困難：現行法規對於營建剩餘土石方之定義及認定標準不夠明確，導致環保單位現場稽查時，難以認定傾倒土方是否達到廢棄物標準，影響後續行政處分及刑事偵辦。

3、缺乏有效管理機制，全程流向追蹤困難：主管機關內政部缺乏有效管理機制，無法追蹤營建剩餘土石方全程流向，導致不肖業者有機可乘，非法棄置案件難以遏止。

(六)綜上論結，內政部未儘速釐清營建剩餘土石方定義及認定標準，並建立明確之分類分級制度，供相關單位執法依循；亦未由制度面強化土資場管理，落實查核機制，杜絕土資場出具不實證明文件等情事；且未建立完整之營建剩餘土石方資訊化管理系統，追蹤其產出、清運、處理及最終處置流向，提升管理效能。對於跨單位合作，亦應整合檢警環保等單位資源，共同打擊非法棄置營建剩餘土石方等環保犯罪。是以，內政部暨所屬國土管理署頒訂「營建剩餘土石方處理方案」，在土石方認定標準、源頭管理和全程流向管理方面存有諸多違失，導致方案的執行成效不彰，非法棄置問題難以有效解決，均有違失。

三、內政部暨所屬國土管理署迄未制定GPS車輛軌跡監控系統之機制，亦未建立跨縣市檢警環保單位合作平台，導致資訊交流和協調聯繫不足，顯有違失。允應正視部分土質去化管道受限或遭排擠，最終去處不足問題，完善相關管理機制，並加強宣導及教育訓練，

提升業者及民眾對營建剩餘土石方管理規範之認知，方能確保環境永續發展。

- (一) 依據審計部111年度中央政府總決算審核報告，有關「政府推動營建剩餘土石方及營建事業廢棄物管理與再利用，有助減少天然砂石開採，促進營建資源循環，惟土石方與廢棄物認定標準未臻明確、產源至最終使用欠缺全程流向管理，去化管道受限或遭排擠，致棄置事件頻傳，亟待協調相關部會，完備管控及去化機制，促進資源有效利用」之審核意見。
- (二) 內政部國土管理署對於營建剩餘土石方之流向追蹤及管控，主要係從源頭產出至收容處理場所，未就收容處理場所之後端使用進行納管，且未建置即時追蹤系統，亦未建立跨縣市檢警環保單位合作平台，加強資訊交流及協調聯繫。詢據專家學者意見及審計部審核意見略謂，營建剩餘土石方管理面臨諸多挑戰，尤以資訊化管理及跨單位合作不足最為關鍵。
 - 1、GPS車輛軌跡監控系統：現行「營建剩餘土石方處理方案」缺乏有效之流向追蹤機制，僅仰賴業者申報及書面聯單，難以即時掌握土石方流向，導致非法棄置案件頻傳。各地方政府目前規定建置GPS車輛軌跡監控系統如表5，若有建置GPS監控系統可即時追蹤營建剩餘土石方之運輸路線及最終去向，有效掌握土石方流向，提升管理效能，並遏止非法棄置行為。

表5 營建剩餘土石方流向追蹤系統(GPS)建置之各地方政府規定現況²

縣市	專責單位	是否訂定規定與成效
臺北市	都市發展局	未訂定裝置GPS規定
新北市	工務局	已訂定裝置GPS規定
桃園市	都市發展局	已訂定裝置GPS規定
臺中市	都市發展局	已訂定裝置GPS規定
臺南市	工務局	未訂定裝置GPS規定
高雄市	工務局	已訂定裝置GPS規定
新竹縣	都市發展處	未訂定裝置GPS規定
宜蘭縣	建設處	已訂定裝置GPS規定
苗栗縣	水利處	未訂定裝置GPS規定
彰化縣	水利處	未訂定裝置GPS規定
雲林縣	水利處	已訂定裝置GPS規定
嘉義縣	水利處	訂定裝置GPS規定中
屏東縣	水利處	未訂定裝置GPS規定
南投縣	建設處	未訂定裝置GPS規定
花蓮縣	建設處	未訂定裝置GPS規定
臺東縣	建設處	未訂定裝置GPS規定
澎湖縣	工務處	未訂定裝置GPS規定
金門縣	建設處	未訂定裝置GPS規定
連江縣	工務處	未訂定裝置GPS規定
基隆市	都市發展處	未訂定裝置GPS規定
新竹市	都市發展處	訂定裝置GPS規定中
嘉義市	建設處	未訂定裝置GPS規定

2、跨縣市檢警環保單位合作平台：營建剩餘土石方之產出、清運及處理，常涉及跨縣市作業，惟現行缺乏跨單位合作平台，導致資訊流通不暢，影響查緝效率。允應建立跨縣市檢警環保單位合作平台，可促進資訊交流及案件協調聯繫，提升執法效率，有效打擊非法棄置等環保犯罪。

(三)綜上所陳，內政部國土管理署身為營建剩餘土石方主管機關，卻未能積極任事，迄今未制定GPS車輛軌

² 資料來源：營建剩餘土石方資訊服務中心 <https://www.soilmove.tw/soilmove/gpsInfo>，114年1月

跡監控系統之相關規範，亦未建立跨縣市檢警環保單位合作平台，導致資訊交流和協調聯繫不足，致非法棄置案件頻傳，顯有違失。該署實應正視部分土質去化管道受限或遭排擠，最終去處不足問題，完善相關管理機制，並儘速制定GPS車輛軌跡監控系統之機制，並建立跨縣市檢警環保單位合作之資訊交流和協調聯繫平台，提升管理效能，並允應加強宣導及教育訓練，提升業者及民眾對營建剩餘土石方管理規範之認知，並鼓勵業者合法處理土石方，杜絕非法棄置案件完善相關管理機制，方能確保環境永續發展。

四、內政部國土管理署、環境部資源循環署對於營建剩餘土石方及營建混合物收容處理場所管理，據審計部稽察發現，部分場所或機構存在超出核准土地使用範圍等缺失，顯示主管機關管理機制仍有待強化，洵有疏失。

(一)依據「營建剩餘土石方處理方案」、「營建事業廢棄物再利用種類及管理方式」、「營建廢棄物共同清除處理機構管理辦法」等相關法令規定，中央主管機關為內政部、地方主管機關為直轄市、縣(市)政府，分別為有效處理營建剩餘土石方，促進資源再利用，維護環境衛生及公共安全；規範營建事業廢棄物再利用種類及管理方式，促進資源回收再利用；處理營建廢棄物，並建立營建廢棄物共同清除處理機構管理制度。且收容處理場所包括：土資場、目的事業處理場所及其他經政府機關依法核准之場所，應依規定設置相關設施，並提報營建剩餘土石方進場處理、再利用及加工處理資料。主管機關應將土資場、目的事業處理場所及營建剩餘土石方處理等相關資訊，公開於資訊服務中心。對於作為

再生粒料、再生製品、路基材料、土壤改良物或其他經中央主管機關公告用途之再利用資源，營建事業應依規定辦理申報、記錄及保管相關文件，並建立獎勵及補助辦法，鼓勵民間企業及團體參與營建剩餘土石方之處理及再利用，主管機關並負有辦理共同清除處理機構之監督管理責任。

(二)參據審計部111年度中央政府總決算審核報告指出，營建剩餘土石方與廢棄物產源至最終使用欠缺全程流向管理等問題，導致棄置事件頻傳。立法院亦於110年11月提案，要求相關部會建立土石方業者砂石土方進出量及庫存量系統，並整合違法資訊。行政院公共工程委員會於111年1月召開會議，要求各權管機關將裁處資料整合至相關系統。內政部「營建剩餘土石方資訊服務中心」雖已收錄違規資訊，惟其違規態樣主要以超收、收受來源不明土石方及違反空氣污染防治法。其中部分土資場於地方檢察署起訴前，即有相關犯罪事實及判決紀錄，然資訊服務中心卻未見對應之違規資訊，顯示通報查處機制有待強化。又地方政府填報之調查表顯示，部分收容處理場所存在未依規定設置標示牌、清洗設施、監控設備等缺失。

(三)復據審計部實地查訪發現，部分收容處理場所及營建混合物再利用機構超出核准土地使用範圍，疑似占用公有地或違反土地使用分區；部分土資場非單一出入口，不利車輛進出管控，另有歇業土資場超出核准範圍使用，及廢止營運許可之土資場仍新增土石堆置等情事；或有兼營收容處理營建混合物之土資場，常因設備共用及空間限制，導致產品混雜，影響品質。國土管理署雖預告修正「營建事業廢棄物再利用管理辦法」草案，要求分區管理，惟仍亟

待落實執行。據此顯示，資訊服務中心網站之資訊揭露不完整，不利全民監督收容處理場所之使用範圍（地籍、圖資）及核定配置圖；且未能有效掌握轄管場所之違規判決資訊，相關通報查處機制有待強化。部分場所存在超出核准土地使用範圍、設備設置不符規定等缺失，主管機關管理查核機制鬆散，評鑑機制闕如，亦缺乏有效評鑑機制，無法確保場所運作符合規範。

(四) 綜上，營建剩餘土石方及營建混合物之妥善處理，攸關國土資源永續利用及環境保護。中央主管機關應積極改善管理機制，加強查核及落實評鑑，以減少違規情事，並確實督導地方主管機關確保場所正常運作及產品品質，促進循環經濟發展。

五、中央主管機關內政部國土管理署、環境部資源循環署對於違規棄置營建剩餘土石方及營建事業廢棄物之查處，雖分別辦理相關計畫案，惟尚缺整合與分工，工作項目略有重複，允應加強辦理有效遏止違規棄置之變異點通報，並研議改善人力及經費不足之問題，且建立非法棄置土方之裁罰基準、後續處理原則措施，及揭露施工告示牌相關營建管理之資訊，以有效遏止違規棄置。

(一) 有關違規棄置營建剩餘土石方及營建事業廢棄物，嚴重破壞國土環境及危害民眾健康。政府雖將違規傾倒廢土納入國土利用監測，進行變異點通報，惟此屬事後查處，違法案件仍頻傳。內政部國土管理署依「土地利用監測辦法」辦理變異點通報，將疑似違規棄置案件通報地方政府查處。該署自110年起並列管追蹤「傾倒廢棄物、土」類型變異點之查處情形，以督促地方政府加速辦理。

(二) 經查112年第1季違規傾倒廢土案件全國平均辦結率

為73%，惟部分縣市辦結率偏低，且仍有大量變異點未完成查處。又地方政府辦理廢棄物流向及非法棄置取締遭遇困難，主要為人力不足、棄置地點偏僻及地主無力負擔清除費用等。以桃園市政府為例，其依廢棄物清理法扣留違規棄置廢土車輛，並提出非法棄置案件裁罰後處理流程；參據行政院公共工程委員會協商會議結論指出，查獲違法棄置土石方，應先由相關單位會勘確認，如有雜質，應依法處罰，並送再利用機構處理。惟中央主管機關內政部國土管理署、環境部資源循環署對於違規棄置營建剩餘土石方及營建事業廢棄物之查處，雖分別辦理相關計畫案，惟尚缺整合與分工，工作項目略有重複，且國土管理署尚未就非法棄置土方之裁罰及後續處理方式發函通知相關機關，建築法亦尚未將營建剩餘土石方及營建廢棄物處理證明文件納入使用執照審查項目，故現行建築工程施工告示牌未揭露相關計畫書核准編號，不利資訊公開及全民監督。另環境部雖已推動檢警環結盟機制，合作查緝環保犯罪，然分析環境部資源循環署相關聯單資料發現，部分營建廢棄物清運車輛疑似不符道路交通安全規則，且主要為特定業者所有。

(三)各地方政府辦理營建剩餘土石方處理及營建事業廢棄物管理府人力配置如表6、表7所示。

表6 各地方政府辦理營建剩餘土石方處理之專責單位及人力配置表

縣市	專責單位	人力配置		縣市	專責單位	人力配置	
		專職	兼職			專職	兼職
宜蘭縣	建設處	1	-	雲林縣	水利處	1	-
基隆市	都市發展處	-	1	嘉義市	建設處	-	1
臺北市	都市發展局	2	-	嘉義縣	水利處	1	2
新北市	工務局	7	1	臺南市	工務局	-	4
桃園市	都市發展局	3	1	高雄市	工務局	1	2
新竹縣	都市發展處	-	3	屏東縣	水利處	-	3
新竹市	都市發展處	1	-	花蓮縣	建設處	2	1
苗栗縣	水利處	1	-	臺東縣	建設處	-	2
臺中市	都市發展局	1	7	澎湖縣	工務處	2	1
彰化縣	水利處	2	5	金門縣	建設處	2	-
南投縣	建設處	1	-	連江縣	工務處	-	1

表7 各地方政府辦理營建事業廢棄物管理之人力配置表

縣市別	人力	經費	即時追蹤成效	遭遇困難之處
基隆市	0.4名	75萬元	112年裁處27件次	申請開工期程與實際不同，無法有效稽核
臺北市	4名	無專款編列經費	112年裁罰70件次	各縣市、不同機關就廢棄物及土石方判定易有疑義
新北市	人力涉及事業廢棄物管理科、循環資源科及環保稽查科，業務科室依據轄區分配案件承辦人員，稽查科依據案件區域、性質、時間及重大程度分配給各分隊或專案之稽查人員	管理經費包含相關人員之薪資及加班費用、因應專業個案所聘請之專家委員審查管理費用，及其他配合現場所需之用具耗材費用	112年營造業廢清書審查共1,207件	無明定營建廢棄物及土石方統一標準，稽查人員難以判定是否屬營建廢棄物
桃園市	1名	50萬元	112年裁處152件次	-
新竹市	1名	無專款編列經費	112年度裁處件數6件次	1. 人力不足。 2. 轄內土石方收容處理場所均兼營營建混合物再利用機構，無設置專人管理，管理複雜度高。 3. 建管單位(收容處理場所之目的主管機關)管理強度不足。
新竹縣	2名	無專款編列經費 無專款編列經費	無 現場稽查及後續	- 人力不足

縣市別	人力	經費	即時追蹤成效	遭遇困難之處
苗栗縣	2名		告發、裁處	
臺中市	9名	無專款編列經費	112年裁處50件次	人力不足
彰化縣	尚未函復			
南投縣	0.2名	無專款編列經費	無	南投縣再利用廠或處理場不足
雲林縣	1.5名	約130萬元	112年度查獲違反廢清法案件110件以上	稽查實務上易有認定爭議
嘉義市	1名	40萬元	113年裁處5件次	-
嘉義縣	1名	無專款編列經費	無裁罰案件	-
臺南市	2名	無專款編列經費 (約占事業廢棄物管理計畫1/3)	112年裁處114件次	-
高雄市	12名	約460萬元	112年裁處45件次	-
屏東縣	1名	約50萬元	113年裁處8件次	-
宜蘭縣	2名	無專款編列經費	112-113年裁處5件次	-
花蓮縣	3名	無專款編列經費	定期派員巡察營建工地	人力不足、經費不足
臺東縣	2名	無專款編列經費，約5萬元	以系統資料勾稽為主	-
澎湖縣	1名	無專款編列經費	112年裁處8件次	人力不足
金門縣	5名	228.5萬元	113年移送1件次、裁罰5件次	人力及經費不足
連江縣	1名	無專款編列經費	無	無經費及人力管理

(四)參據審計部稽察意見，有關違規棄置營建剩餘土石方及營建事業廢棄物，嚴重影響國土利用及環境品質，主管機關卻未積極研議改善措施，完備處理程序，亦未結合全民監督，以有效遏止違規棄置。

- 1、事後查處，成效不彰：變異點通報屬事後查處，未能有效遏止違規棄置，應研議多元防範措施。
- 2、地方政府人力及經費不足：部分縣市辦結率偏低，且人力及經費不足，影響查處效率，實應正視此問題，研議增加人力配置或提供相關資源協助。

- 3、跨單位合作不足：內政部國土管理署尚未發函通知相關機關，有關非法棄置土方之裁罰及後續處理原則，應儘速完備非法棄置案件處理程序，並發函通知地方政府、檢察及環保機關據以執行。
- 4、全民監督機制不足：施工告示牌資訊揭露不足，不利全民監督，應將營建剩餘土石方及營建廢棄物處理資訊納入施工告示牌，並公開相關計畫書於網站，結合全民監督，有效嚇阻不法。

(五)綜上，主管機關內政部國土管理署、環境部資源循環署對於違規棄置營建剩餘土石方及營建事業廢棄物之查處，應加強辦理有效遏止違規棄置之變異點通報，並研議改善人力及經費不足之問題，且建立非法棄置土方之裁罰基準、後續處理原則措施，及揭露施工告示牌相關營建管理之資訊，以有效遏止違規棄置。

六、政府推動營建事業廢棄物再利用，有助減少違法棄置，及促進資源有效利用，惟部分營建事業廢棄物清運車輛超重問題嚴重，執法取締量能有限，實際遭裁罰比率偏低，無法有效遏止違規超載。交通部允宜督促相關權責機關建立營建事業廢棄物申報重量管制及超載通報機制，以促使清運業者依規載運。

(一)環境部為有效掌握事業廢棄物清理流向，建置事業廢棄物申報及管理資訊系統，以電子聯單管制，搭配清運車輛GPS全球定位系統，藉以掌握事業廢棄物清運數量及軌跡，避免發生違法傾倒情形。審計部於112年6月17日函建請行政院參酌辦理營建剩餘土石方及營建事業廢棄物管理與再利用執行情形之建議意見，其中一項有關部分營建廢棄物清運業者之車輛疑不符合裝載砂石土方車輛使用專用車輛規定，交通部於112年7月28日函請內政部警政

署轉知各警察機關，廢棄物產生源隨車證明文件載明廢棄物種類為土木或建築物廢棄物混合物（D-0599）、營建混合物（R-0503）等營建廢棄物，得不適用道路交通管理處罰條例第29條之1規定使用砂石專用車。

- (二) 依據審計部函報稽察事項，車輛超載不僅影響交通安全，行經道路橋梁容易損害橋梁結構安全及加速劣化，導致道路鋪面龜裂與車轍，甚至使路面下方排水箱涵或自來水管線產生破損。為釐清單一車次申報廢棄物重量逾40公噸之清運車輛，監理單位實際核准之車輛總重量或總聯結重量限制，以及109至111年間因違規超載遭裁罰之情形，經函請交通部公路局提供相關車籍資料及裁罰紀錄，以進一步分析營建事業廢棄物清運車輛實際超載情形。此外，政府為解決載運砂石土方車輛超重肇致交通事故頻傳情事，推行砂石專用車輛制度遏止超載問題，惟道路交通管理處罰條例對砂石土方之定義未臻明確，排除對載運營建業廢棄物之適用亦未盡合理。允宜督促交通部邀集相關單位研商，以杜爭議，符合法律明確性原則。
- (三) 復查各公路橋梁依據設計規範，均有原設計之通行車輛載重限制，其承载力伴隨構件老劣化持續折減，惟橋梁車輛限重資訊多未揭露及重新評估，又時有重車超載行駛，欠缺相關管制措施或取締作為。允宜督促各公路橋梁管理機關充分揭露轄管橋梁之車輛限重資訊，以利用路人遵循，另督促警政單位運用科技執法加強查緝重車違規通行，俾維護橋梁結構及行車安全。
- (四) 是以，政府推動營建事業廢棄物再利用，有助減少違法棄置，及促進資源有效利用，惟部分營建事業

廢棄物清運車輛超重問題嚴重，執法取締量能有限，實際遭裁罰比率偏低，無法有效遏止違規超載。交通部允宜督促相關權責機關建立營建事業廢棄物申報重量管制及超載通報機制，以促使清運業者依規載運。

七、臺北港物流倉儲區填海造地計畫，成功體現循環經濟理念，創造建港效益，為港區發展注入新活力，值得借鏡與推廣。

(一)依據臺北港收容公共工程營建剩餘土石方作業規定略以：

- 1、收容範圍與資格：適用於基隆港務分公司轄下臺北港收受公共工程產生之剩餘土石方，種類限於B1至B6土方，不包括營建廢棄物。營建混合物須經分類、分離處理後，篩選符合收容資格之土石方才能運入臺北港。為避免污染，不收受來自環保單位公告之「控制場址」或「整治場址」所產出之土方，必要時得要求需符合「有害事業廢棄物認定標準」。公共工程主辦機關每次申請土方進場，須檢附土壤試驗報告，並依相關規定完成土方交換協商同意，繳交保證金後，始可載運進場。
- 2、土方進場管理：進場時間為每日上午7時30分至下午7時30分，例假日除外，國定假日及民俗節日則不開放。遇施工機具故障、監控設備故障、停電、斷訊、颱風警報、主管機關處罰停工、港區演習、未繳交土方管理費或其他突發緊急情形，將暫停土方進場。土方進場需收取管理費，費用包含設備建置維護、環境維持及勞務等成本，費率將定期檢討調整。公共工程主辦機關應於接獲繳費單15日內繳交土方管理費。

- 3、車輛及人員管理：公共工程主辦機關應提送人員、車輛名冊及裝置具逐車追蹤功能設備之證明文件，並申請港區通行證。載運土方車輛應隨車攜帶過磅單、港區通行證及土方運送證明，經查驗核實後方可進場。
 - 4、設施與監控：委託承辦機構於工區設置管制室及監控設備，包含標示牌、車輛清洗設施、污水處理沉澱池、防飛散及導水、排水設施等。遠端監控設備需符合法規要求，錄影資料應保存備份，監控設備需保持連線，如有故障將暫停土方進場。
 - 5、環境保護：載運土方車輛應依規定採取抑制粒狀污染物措施，如有污染應負責清理及維護。載運土方車輛應遵守場區管理規則、行車路線、車輛清洗等規定，違規者將依法處理。
 - 6、土方檢查：土方進場時應進行目視檢查與落地檢查，檢查人員應每車執行。檢查程序包含入口區目視檢查、傾卸區目視檢查及落地檢查，若發現不得進場之廢棄物，應立即處理。
 - 7、違規處理：載運不得進場之廢棄物，應依規定處理，必要時採樣封存，並依法處理及處罰。公共工程主辦機關應於24小時內將廢棄物運出港區，逾期未處理者，將暫停土方交換或終止土方交換，並追究相關責任。
- (二)臺北港收容公共工程營建剩餘土石方，係基於營建剩餘土石方經篩選分類後，仍具有再利用價值，臺北港可作為填築造地之用，將土石方資源有效再利用，避免浪費；且提供公共工程剩餘土石方合法去化管道，引導業者依循合法程序處理土石方，降低非法棄置風險，保護環境；又臺北港鄰近北部都會

區，公共工程產生之剩餘土石方可就近運至臺北港，縮短運輸距離，節省時間及成本，提升工程效率；收容之土石方可作為港區填築造地之用，有助於港區建設發展，提升港口營運效能，將營建剩餘土石方資源化，符合循環經濟理念，減少天然資源開採，降低環境負擔，並兼顧環境保護，以訂定嚴格之收容標準及程序，避免污染土石方進入港區，影響海洋環境。是以，臺北港收容公共工程營建剩餘土石方建立跨機關合作機制，提升行政效率，展現政府解決問題之能力，亦有助於港區發展及提升政府效能，創造多贏局面。

(三)臺北港物流倉儲區填海造地計畫，成功將公共工程剩餘土石方轉化為港區發展資源，創造出顯著的經濟、環境和社會效益，堪稱提升建港效益之最佳案例。

- 1、節省公帑，提升效率：原規劃採用抽砂填海造地，每立方公尺成本估計約需600元。改為收容營建剩餘土石方後，公共工程產出土方每立方公尺可收取150元，民間土方每立方公尺可收取280元，大幅降低成本。經估算，此舉為整體計畫節省約440億元公帑，有效提升經費運用效率。
- 2、節能減碳，保護環境：以收容營建剩餘土石方取代抽砂填海造地，大幅減少浚泥船和運輸車輛之碳排放量。經換算，整體計畫預計可減少27.5萬公噸碳排放，有效降低環境污染。
- 3、加速開發，促進發展：原計畫預計於134年完成填海造地，透過提高年收土數量及增加再生資源收容，預計可提前8年於126年完成339公頃造地開發。此舉不僅加速港區建設，更為港埠發展增添動能。

(四)綜上，臺北港物流倉儲區填海造地計畫，收容公共工程營建剩餘土石方，不僅有效利用資源，減少環境污染，亦有助於港區發展及提升政府效能，成功體現循環經濟理念，創造建港效益，為港區發展注入新活力，值得借鏡與推廣，相關貢獻人員應予以肯認。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一至三，提案糾正行政院、內政部暨所屬國土管理署。
- 二、調查意見四至五，函請內政部暨所屬國土管理署、環境部確實檢討改進見復。
- 三、調查意見六至七，分別函請交通部確實檢討改進及參處見復。
- 四、調查意見函請審計部參考。
- 五、調查報告之案由、調查意見及處理辦法(不含附錄)，於個資隱匿後，上網公布。

調查委員：張菊芳

陳景峻

郭文東