

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：臺南市政府。

貳、案由：民國108年11月臺灣臺南地方檢察署偵辦臺南市學甲區農業用地及工業用地遭填埋大量爐碴案件，行為時間依航照圖研判介於100年至105年、107年間。然臺南市政府自明祥馨公司於100年4月1日取得再利用機構資格後，即坐令其未依再利用用途規定將爐碴使用於將軍溪旁農地，嗣後亦未能加強稽查發現該公司再利用產品早已未能平衡，致該公司屢違規將爐碴置於廠外空地，迄104年間仍未能詳查該公司將爐碴填埋於學甲區多筆土地。迨至108年4月25日該府環保局接獲里長陳情大灣段農地填埋爐碴案件時，竟誤認為104年間案件而未積極辦理，肇致對行為人之裁處權早已罹於時效。臺南市政府對轄內再利用機構既分別負有資格檢核並核發許可，以及查核監督其合法運作之責，俟本案事件發生後，猶諉稱「事業廢棄物再利用管理辦法自91年迄今修法次數約有16次之多，因法規一變再變，讓業者使用時及地方政府執行管理上無所適從」云云，殊不足取，確有怠失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案經調閱臺南市政府、經濟部工業局（下稱工業局）、行政院環境保護署（下稱環保署）等機關卷證資料，並於民國（下同）111年2月20日詢問臺南市政府、工業局、環保署環境督察總隊南區環境督察大隊（下稱環保

署南區督察大隊)等機關相關人員,並再函請財政部國有財產署(下稱國產署)、臺南市政府提供相關卷證¹後調查發現,臺南市政府負有查核監督轄內再利用機構合法運作之責,卻自明祥馨公司於100年4月1日取得再利用機構資格後,即坐令其未依再利用用途規定將爐渣填埋於多處土地,迨至108年4月25日接獲里長陳情時,竟誤認為104年間案件而未積極辦理,肇致對行為人之裁處權早已罹於時效,俟本案事件發生後,猶諉稱「事業廢棄物再利用管理辦法自91年迄今修法次數約有16次之多,因法規一變再變,讓業者使用時及地方政府執行管理上無所適從」云云,殊不足取,確有怠失,應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下:

- 一、依廢棄物清理法(90年10月4日,同現行修文)第9條規定:「主管機關得自行或委託執行機關派員攜帶證明文件,進入公私場所或攔檢廢棄物、剩餘土石方清除機具,檢查、採樣廢棄物貯存、清除、處理或再利用情形,並命其提供有關資料……。」第39條(90年10月4日)規定²:「事業廢棄物之再利用,應依中央目的事業主管機關規定辦理,不受第28條、第41條之限制。前項再利用之事業廢棄物種類、數量、許可、許可期限、廢止、紀錄、申報及其他應遵行事項之管理辦法,由中央目的事業主管機關會商中央主管機關、

¹ 臺南市政府110年10月28日府環事字第1100132122號、111年1月14日府環事字第1110116469號、111年3月18日府環事字第1110364025號、111年4月6日府環事字第1110405846號等函,環保署110年10月8日環署督字第1100062567號、111年1月14日環署督字第1101185144號等函,工業局110年10月15日工永字第11000940280號函,國產署111年3月8日台財產署管字第11100059460號,及各機關於本院詢問前後提供相關卷證資料。

² 廢棄物清理法第39條(105年12月30日修正):「事業廢棄物之再利用,應依中央目的事業主管機關或中央主管機關規定辦理,不受第28條、第41條之限制。前項再利用之事業廢棄物種類、數量、許可、許可期限、廢止、紀錄、申報、再利用產品之標示及其他應遵行事項之管理辦法,由中央目的事業主管機關會商中央主管機關、再利用用途目的事業主管機關定之。但涉及二個以上目的事業共通性再利用之事業廢棄物,經中央主管機關認定有統一訂定再利用種類及管理方式之必要者,其管理辦法由中央主管機關定之。」

再利用用途目的事業主管機關定之。」

二、經濟部於91年1月9日依廢棄物清理法第39條授權訂定「經濟部事業廢棄物再利用管理辦法」，事業廢棄物之再利用有三種方式，包括：(1)事業自行於廠(場)內再利用，其係於事業廢棄物清理計畫書登載並經地方環保主管機關審核同意即可；(2)逕依附表所列之種類及管理方式進行再利用，其係由地方環保主管機關核准，又稱公告再利用；(3)許可再利用，非屬公告再利用種類及管理方式，應經經濟部審查核准。「經濟部事業廢棄物再利用管理辦法」(100年4月22日)明定再利用機構應對於事業廢棄物再利用、產品銷售流向及數量等作成紀錄，並依廢棄物清理法第31條規定申報。

經濟部於91年1月25日首次公告「經濟部事業廢棄物再利用種類及管理方式」(100年9月16日納入再利用管理辦法附表)，且沿襲環保署公告「一般事業廢棄物再利用類別及管理方式」，將電弧爐煉鋼爐渣(石)列為公告再利用種類，其用途為道路工程級配料、混凝土骨材、水泥原料及工程填地材料等。電弧爐渣因98年間發生數起不當利用事件，環保署於98年11月17日及23日函請經濟部刪除與土壤直接接觸之用途，故經濟部於99年8月6日修正公告電弧爐渣再利用管理方式，刪除「非農業用地之工程填地材料」；並將「道路工程粒料」修正為「鋪面工程(機場、道路、人行道、貨櫃場或停車場)之基層或底層級配粒料原料」，且明訂隔離及不得直接接觸土壤規定，並自6個月後生效，自此未經經濟部許可核准，不得逕以電弧爐渣填埋土地。

再於100年2月9日修正公告編號十四、電弧爐煉鋼爐渣(石)規定：「二、再利用用途：水泥原料、水泥

製品原料、瀝青混凝土粒料原料、非結構性混凝土粒料原料或鋪面工程（機場、道路、人行道、貨櫃場或停車場）之基層或底層級配粒料原料（但鋪面工程之路基為土壤者，需先以其他工程材料隔離），不得有直接接觸土壤致生與其混合改變土壤性質之再利用用途。但不銹鋼製程產生之還原渣（石）僅限於水泥原料及水泥製品原料。」、「四、運作管理……（四）再利用用途之產品屬鋪面工程之基層或底層級配粒料者，其使用地點應符合下列規定：……2、不得使用於農業用地、耕地、環境敏感地及屬公告之水庫集水區、國家重要濕地與自來水水質水量保護區。」

三、本案事件緣起及處理情形：

（一）依環保署及臺南市政府查復，本案緣於臺灣臺南地方檢察署（下稱臺南地檢署）為偵辦108年度營他字第102號郭○欽廢棄物清理法案件，內政部警政署保安警察第七總隊第三大隊第三中隊（下稱保七三大三中隊）先於108年11月21日通知該署環境督察總隊南區環境督察大隊（下稱環保署南區督察大隊）於次日（11月22日）會同至臺南市學甲區大灣段1746、1747及1748地號土地（農業用地）會勘，由明祥馨企業股份有限公司（下稱明祥馨公司）代表人陪同，嗣後經勘驗、抽查開挖，因回填爐渣石粉粒料因使用用途不符再利用管理辦法臺南市環保局已令業者移除回填物，110年1月15日經臺南市環保局採集清除後之土壤樣品認定改善完成。

（二）另學甲區興業段工業用地部分，臺南市環保局與工業局、環保署等單位歷經110年3月10日、110年3月29日、110年3月31日及110年8月11日多次共同研商會議，確認本案興業段工業用地等土地，依當時施作動機及工程行為，判定非屬鋪面工程之基層或底

層應用，故不符合再利用管理方式之用途規定，由環保機關依權責裁處及要求清理義務人提出清理計畫書，並依環保機關審查核准之計畫書內容清理；倘挖除物擬再利用，得由工業局協助提供可行性意見及共同追蹤再利用產品流向。工業用地回填爐碴迄未移除，以及未恢復原狀之主要原因為案件尚於刑事調查階段，且土壤及地下水檢測未發現超過法定標準情形，另因部分土地有地上物，可能涉及信賴保護原則，須審慎處分等內容。

(三)臺南市政府於111年3月18日查復學甲區工業用地遭填埋爐碴可能時間、裁處及處理情形，如下表所示。

學甲區 工業用地	可能 行為時間	現況說明
興業段61等地號	經調閱歷年航照圖研判可能之行為時間分別為104年至105年間及107年間，研判分2階段	<ol style="list-style-type: none"> 1. 109年11月30日會同臺南地檢署、保七三大三中隊、臺南市調站、環保署至現場開挖，開挖深度約1.9公尺至3.12公尺，爐碴使用深度約0.9公尺至2.75公尺(有分層疑似有不同時期使用爐碴之狀況)。 2. 現場爐碴預估量：興業段61等地號面積合計為9472.88平方公尺，平均深度為1.995公尺，故體積為18,898.396立方公尺，再乘以密度(密度係參考業者所提處置計畫書之資料)1.5，重量約為2萬8347.593公噸。 3. 該府環保局110年3月30日針對立德鑫股份有限公司(下稱立德鑫公司)開立裁處書處罰鍰新臺幣(下同)7萬2,000元。 4. 立德鑫公司計清理38,172.99公噸，並於110年11月26日提送改善完成報告至局。 5. 該府環保局110年12月7日會同工業局及立德鑫公司至現場勘查，現場確認已清理完畢。110年12月22日函復該公司改善完成。
興業段240	經調閱歷	1. 109年11月30日會同臺南地檢署、保七

學甲區 工業用地	可能 行為時間	現況說明
地號	年航照圖 研判可能 之行為時 間為 101 年至 103 年間	<p>三大三中隊、臺南市調站、環保署至現場開挖，開挖深度約 1.37 公尺及 2.66 公尺，發現爐渣使用深度約 1.28 公尺至 2.6 公尺。</p> <p>2. 現場預估量：興業段 240 地號面積為 2,295.7 平方公尺，平均深度(以開挖 2 點計算)1.94 公尺，故體積為 4,453.658 立方公尺再乘以密度(密度係參考業者所提處置計畫書之資料)1.5，重量為 6,680.487 公噸。</p> <p>3. 該府環保局於 110 年 2 月 2 日依行政程序法第 102 條函文通知陳述意見予林○順，並於 4 月 20 日開立裁處書處罰鍰 7 萬 2,000 元。</p> <p>4. 110 年 5 月 20 日林○順裁處不服，提送訴願書，該府環保局 110 年 6 月 10 日檢送訴願答辯書予該府訴願審議委員會。</p> <p>5. 該府於 110 年 8 月 20 日檢送訴願決定書，其結果為原處分撤銷，由該局於 2 個月內另為處分。該府環保局於 110 年 10 月 25 日函文訴願人林○順，依決定主文辦理撤銷處分，並對違反狀態繼續之事件命限期改善。</p> <p>6. 林○順 111 年 1 月 20 日林○順檢送完工報告書至環保局(計清理 5,656.32 公噸)。該府環保局 111 年 2 月 22 日會同環保署至現場勘查，現場目視均已清理完成，並隨機開挖 4 處(深度約 1 公尺)，均為原土，故認定已清除完成。</p>
興業段 380 等地號	經調閱歷 年航照圖 研判可能 之行為時 間為 102 年至 103 年間	<p>1. 110 年 10 月 12 日臺南地檢署邀集保七三大三中隊、環保署及該府環保局至現場開挖，開挖深度約 4.2 公尺至 6.2 公尺，爐渣使用深度約 6.2 公尺。</p> <p>2. 現場預估量為：興業段 380 等地號面積為 5,634.66 平方公尺，平均深度(以開挖 5 點計算)5 公尺，故體積為 28,173.3 立方公尺再乘以密度(密度係參考業者所提處置計畫</p>

學甲區 工業用地	可能 行為時間	現況說明
		<p>書之資料)1.5，重量為 42,259.95 公噸。</p> <p>3. 該府環保局 110 年 11 月 30 日函文依行政程序法 39 條及 40 條規定予林○順通知陳述意見書，回覆如下：當時依法進行施工，如有誤用情形，願負責任清運。</p> <p>4. 111 年 1 月 17 日行政院公共工程委員會（下稱工程會）召開「臺南市學甲區 5 處工業用地填築電弧爐煉鋼爐渣案之續處情形追蹤會議」會議結論略以：</p> <p>(1) 臺南市學甲區 5 處填築爐渣個案得參酌違章建築「程序違建」，進行程序補件，由地方環保局開罰後，請違規廠商提出補申請程序，由經濟部進行實質審查（不預設立場，回歸專業），並請工業局研擬通案處理程序。</p> <p>(2) 本案 5 處填築爐渣案，經工業局、環保署及地方政府共同判定非屬鋪面工程之基層或底層，屬工程填地。</p>
興業段 516 等地號（全程興業公司）	經調閱歷年航照圖研判可能之行為時間為 100 年至 102 年間	<p>1. 111年1月25日會同臺南地檢署、保七三大三中隊、環保署及國產署至現場勘查鑽探結果，鑽探深度約3公尺至9公尺。</p> <p>2. 現場預估量：興業段516等地號面積為23,524.43平方公尺，平均深度(以鑽探6點計算)5.6公尺，故體積為131,736.808立方公尺再乘以密度(密度係參考業者所提處置計畫書之資料)1.5，重量為197,605.212公噸。</p> <p>3. 該府環保局110年11月30日函文依行政程序法39條及40條規定予林○順通知陳述意見書，回覆如下：沒有使用爐渣進行填埋、回填或堆置，整地材料是跟明祥馨公司購買再利用產品(級配料)，施工時有跟政府機關報備，101年間曾用環全公司向環保局、學甲區公所、地政局、都發局等單位發函報備。</p>

學甲區 工業用地	可能 行為時間	現況說明
		4. 111年1月17日工程會召開「臺南市學甲區5處工業用地填築電弧爐煉鋼爐碴案之續處情形追蹤會議」會議結論同上述。
興業段 804-2地號 (國有土地)	經調閱歷 年航照圖 研判可能 之行為時 間為100 年至102 年間	<p>1. 109年9月30日及111年1月25日會同臺南地檢署、保七三大三中隊、環保署及國產署至現場開挖，開挖深度約1.3公尺至1.78公尺，發現爐碴使用深度約1.15公尺至1.63公尺。</p> <p>2. 現場預估量：興業段804-2等地號面積為2,534.01平方公尺，平均深度1.76公尺，故體積為4,459.8576立方公尺再乘以密度(密度係參考業者所提處置計畫書之資料)1.5，重量為6,689.7864公噸。</p> <p>3. 該府環保局110年11月30日函文依行政程序法39條及40條規定予林○順通知陳述意見書，回覆如下：沒有在此地進行施工或整地，是誰整地或施作鋪面不清楚。</p> <p>4. 111年1月17日工程會召開「臺南市學甲區5處工業用地填築電弧爐煉鋼爐碴案之續處情形追蹤會議」會議結論同上述。</p>

資料來源：臺南市政府111年3月18日查復資料。

四、明祥馨公司自100年4月1日取得再利用機構資格後，即未依再利用用途規定將爐碴使用於將軍溪旁農地情事，嗣後臺南市環保局未能加強稽查，致生該公司屢有違規將爐碴置於廠外空地，及至104年間亦未能詳查該公司將爐碴填埋於學甲區多筆土地：

(一)據臺南市政府查復，明祥馨公司於100年4月1日經臺南市環保局登記檢核為「公告可直接再利用之基本金屬製造業在電弧爐煉鋼製程所產生之氧化碴(石)(代碼R-1209)或還原碴(石)(代碼R-1210)」之再利用機構，自取得再利用機構資格後，即有諸多違反廢棄物清理法並經裁處之情形，僅摘列如

下：

- 1、101年8月13日：從事非金屬礦物製品製造業，經臺南地檢署調查明祥馨公司於100年4月及10月間將大量不明白色細砂(爐石級配料)舖在將軍溪旁之農地。
- 2、103年4月8日：該公司自102年1月至103年3月每月產能申報收受電弧爐煉鋼爐氧化渣、電弧爐煉鋼爐還原渣等2項之收受量、暫存量及使用量未正確申報，無法平衡。
- 3、104年1月9日：臺南市環保局稽查發現明祥馨公司於103年1月至103年12月期間將收受電弧爐煉鋼爐渣(石)之再利用產出物以級配名義分別售予林○順君、達昕有限公司及崧碩企業社，計7萬4,859.75公噸，並分別堆置於明祥馨公司廠外空地及學甲工業區興業路99號周邊，未直接依再利用用途使用於水泥原料等鋪面工程(機場、道路、人行道、貨櫃場或停車場)之基層或底層級配粒料原料使用，未符合再利用用途。
- 4、104年8月17日：從事電弧爐煉鋼爐氧化渣(石)及電弧爐煉鋼還原渣(石)再利用之再利用機構，臺南市環保局於104年8月11日及17日派員會同嘉義縣調查站、環保署南區督察大隊前往稽查發現該公司收受之爐渣之產出物「級配」未依經濟部公告之「經濟部事業廢棄物再利用管理辦法」第3條第2項附表所列編號14電弧爐煉鋼爐渣(石)規定之再利用用途使用，而填埋於將軍區大灣段1754等地號土地、學甲區興業段380等地號土地地下3公尺(崧碩企業社)及學甲區興業段520等地號地下3公尺(達昕有限公司)等地區。
- 5、105年5月20日：臺南市環保局派員至官田區官田

段0180、0182、0260、0261、2081及2098-9等地號稽查，發現該公司於104年11月及105年1月申報將爐渣再利用後之產品級配（總計7,425公噸）售予泰正交通公司並於前揭地號農業區作為停車場使用。

(二)臺南市政府表示，該公司收受爐渣未依規定之再利用用途使用，而非法填埋於學甲區大灣段1754等地號土地，經該府環保局104年9月21日依行政程序法第123條第1款規定，廢止原臺南市政府核准明祥馨公司事業廢棄物清理計畫書及核發再利用管制編號，即明祥馨公司自104年9月21日起已失去爐渣再利用資格，不得再收受爐渣從事再利用行為。

(三)據上可知，然該府輕忽明祥馨公司早於100年4月起已有將爐渣未依再利用管理方式使用、廠內用量無法平衡等情，而本案所涉之再利用機構為臺南市環保局所核准之公告再利用廠商，依環保署表示「直轄市、縣市轄內再利用機構之資格檢核及廢棄物清理計畫書，均係由地方政府依權責核發並依法負有查核監督合法運作之責任」等內容，可證該再利用機構將爐渣填埋於本案學甲區大灣段、興業段等土地，該府仍以「爐渣再利用產品之管理權責應為經濟部」云云置辯，無視廢棄物清理法第9條明定所賦予地方環保主管機關可進入公私場所並要求提供有關資料，執行稽查之責，確有怠失。

五、臺南市環保局於108年4月25日接獲該區里長陳情大灣段農地案件時，竟誤認為104年間案件而未積極辦理：

(一)據臺南市政府查復，臺南市環保局曾於108年4月25日於學甲區公所召開之上半年里長聯繫會報中列席並得知本案，該府表示，該區里長當時所附舉發

資料，僅有附上長滿雜草農地相片數張及104年簡報資料，並未明確指出「農地地號及位置」等詳細資料。該府環保局6月3日主動聯繫該里長至現場會勘，勘查時現場為長滿雜草之農地，並無爐碴堆置，在未取得地主同意前擅自開挖私人土地，恐有涉及侵權行為，且當時里長表示已將本案送往檢調單位舉發，後續由檢調主導偵辦。

(二)該府環保局於108年6月14日以環事字第1080060195號函正式回覆學甲區公所內容略以，於104年8月配合法務部調查局嘉義縣調查站前往稽查，查獲明祥馨公司收受之爐碴之產出物「級配」填埋於學甲區大灣段1754等地號土地，經限期清除，已於105年11月皆清運至明祥馨公司二場。明祥馨公司於106年1月已停止營運，廠內之所有物（含設備、產品等）均由立德鑫公司所承接，明祥馨公司二場內堆置級配約13.5萬公噸由立德鑫公司³持續銷售，該府環保局曾分別於104年9月22日及109年12月17日對明祥馨公司代表人郭○欽所有土地計47筆土地進行清查，結果均未發現異常等云云。

(三)惟查，依臺灣臺南地方法院刑事裁定110年度聲判字第2號（110年5月5日）內容略以：「被告（即該區里長）於108年4月及6月間，曾先後具名向臺南地檢署及臺南市政府提出檢舉與陳情，檢發聲請人經營負責之明祥馨公司，有掩埋爐碴廢棄物於系爭土農地之情事，此有被告提出之檢舉函及陳情書在卷可稽。……復參酌聲請人（即明祥馨公司代表人）於臺南地檢署檢察事務官詢問時自陳：10年前學甲區大灣段1746、1747、1748地號之地主有委託其整

³ 明祥馨公司代表人，同為立德鑫公司董事，且二家公司設址為同一處所。

地，事實上不只上述地號還有其他地號土地，整地過程中有使用到爐石級配料，104年因為有人檢舉，後來有依照市政府、環保局及檢察官要求重新整地，清除不該有的級配料，被告若認為上述3個地號沒有清除乾淨，我沒有意見，我可以再請人去清除等語」、「被告於108年間向臺南市政府陳情系爭農地遭掩埋大量爐碴一案，臺南市環保局確曾將被舉發之系爭農地案誤認係前經原署以105年度偵字第1374號案不起訴處分之案關土地即學甲區大灣段1754等地號及興業段380等地號之土地，並以該局108年6月14日環事字第1080060195號函，副知被告稱相關土地之爐碴已於105年11月清理，臺南市政府因而再以上述函文通知被告更正，並表明系爭農地為私人土地，經派員查核目視結果，未發現明顯正掩埋大量爐碴，地表亦未目視可見裸露爐碴，巡視周遭環境，亦未發現違反廢棄物清理法規定之情事，嗣後將配合檢調機關偵辦等情。」

(四)依上述內容，可證明祥馨公司早於100年起於學甲區多處土地使用爐碴，且該府環保局於108年4月25日接獲該區里長陳情大灣段農地案件卻誤認為前案而未積極辦理，實有未當。

六、本案於104年間發生時即未能發現其他遭填埋土地，臺南市政府至108年間接獲臺南地檢署偵辦時，已逾裁處時效，確有怠失：

(一)明祥馨公司代表人於臺南地檢署檢察事務官詢問時自陳：10年前學甲區大灣段1746、1747、1748地號之地主有委託其整地，事實上不只上述地號還有其他地號土地，整地過程中有使用到爐石級配料等內容，已如前述。至108年間接獲臺南地檢署偵辦案件，臺南市環保局於110年2月2日依違反經濟部

事業廢棄物再利用管理辦法規定，予以**實際行為人林○順**及時任地主**陳○慶**通知陳述意見，並於4月20日開立裁處書(處罰鍰7萬2,000元及環境講習2小時並限期於110年5月31日前提送處置計畫書至該府環保局審查)，110年5月20日林○順不服裁處，提送訴願書，該府環保局110年6月10日檢送訴願答辯書予臺南市政府訴願審議委員會。臺南市政府於110年8月20日檢送訴願決定書，其結果為原處分撤銷，由該府環保局於2個月內另為處分⁴。

(二)臺南市環保局後續處置：本案林○順自承於101年及102年間施作，經調閱歷史航照圖比對確認於101年始有施工變化情形，故應屬可信足堪認定，而本案林○順自違反爐渣再利用管理方式之行為終了(完成)時起(即101年及102年間)至104年及105年間止，已屆滿3年，是以，該府環保局於110年4月20日裁處林○順時，裁處權時效已罹於時效消滅，故本案72,000元罰鍰及環境講習2小時部分，該府環保局不再另為裁處。惟後續違法狀態之除去，仍將命清除義務人限期提送處置計畫書。另經該府環保局於109年10月5日依行政程序法第39條及第40條規定，調查時任陳姓地主是否容許或因重大過失

⁴ 訴願決定理由略以：(1)關於7萬2,000元罰鍰及環境講習2小時部分，本件系爭罰鍰處分所認定之違章事實，尚未見原處分機關認定係訴願人何時所為，卷附資料亦查無相關之認定，本案裁處權時效是否已罹於消滅？原處分機關據以裁處之法律依據(廢棄物清理法第52條)亦業經修正，此涉及行政罰法第5條規定之適用，另本件依據廢棄物清理法第52條規定所為之罰鍰處分若有違誤而應予撤銷，則環境講習2小時部分是否失所附麗應一併撤銷？原處分機關均應查明釐清。(2)關於限期提送處置計畫書部分，主管機關對於違法狀態繼續之事件命限期改善，在於遏止違法使用情形繼續存在，故其性質上為除去違法狀態或停止違法行為之非裁罰性不利處分，此觀諸行政罰法第2條及立法說明自明，從而無行政罰3年裁處權時效規定之適用，主管機關得隨時課予行為人限期回復等義務。訴願人倘於101年及102年間將電弧爐煉鋼爐渣級配料錯置、錯用整地回填至系爭土地而為違法再利用，則原處分機關依廢棄物清理法第52條規定，命訴願人限期提送處置計畫書即屬合法有據。然全案未見原處分機關調查確認訴願人以爐渣整地鋪面之工程施作行為為時點，此將影響本案處分之合法性，原處分機關自有依職權調查之義務。

致廢棄物遭非法棄置於其土地，陳姓地主係於101年11月至103年期間，因整地需求委託行為人施工，該府環保局依廢棄物清理法查處以行為人責任優先於狀態責任，故地主非實際行為人，本案暫無處分。如後續行為人不為清除處理，該府環保局得舉證陳○慶容許或因重大過失致廢棄物遭非法棄置於其土地，爰依廢棄物清理法第71條規定命土地所有人清除處理。

- (三)又據臺南市政府查復，該府環保局曾於104年9月22日對明祥馨公司代表人所有土地計47筆土地進行清查，結果均未發現異常等內容。惟據斯時明祥馨公司涉嫌掩埋爐碴並衍生爐碴米事件已有諸多報導⁵指出，「學甲明祥馨公司涉嫌非法掩埋爐渣再出租土地給農民種稻」、「林○順有3台砂石車幫明祥馨載運爐石，被指控掩埋廢棄爐石的將軍溪畔農地（位在學甲大灣段），他承認說民國99年時，他曾載運『石粉』到該處農地中的魚塭填土」、「依廢清法規定，明祥馨對爐渣的再製品，須直接銷往工程單位，不能由第三者代理買賣和堆置。檢調開挖的地點中在明祥馨廠房附近農地和將軍溪畔的農地，環保局之前並未稽查到，有可能很多年前就偷偷被掩埋，須釐清誰偷掩埋的」等內容，可證該府斯時未能確實稽查明祥馨公司及相關行為人所違反經濟部事業廢棄物再利用管理辦法之行為，致未能及時予以裁罰，而逾裁處權時效至明。

七、電弧爐煉鋼爐碴不得填埋土地，其產品做鋪面工程時限於基層或底層級配粒料之規範明確，臺南市政府卻

⁵ 相關報導來源：自由時報<https://news.ltn.com.tw/news/society/breakingnews/1412722>、<https://news.ltn.com.tw/news/society/breakingnews/1413356>、<https://news.ltn.com.tw/news/local/paper/907756>。

仍執「公共工程共通性工項施工綱要規範第02331章
基地及路堤填築，並無明確規定填築深（厚）度」等
語置辯、詢問時復諉稱「基底層厚度是要經過鋪面設
計，級配基底層其深度都是經過計算所得，一般市區
道路大部分在40~60公分以上」，確有未當：

- (一) 本案發生後，臺南市環保局於109年8月28日、10月7日新聞稿⁶內容略以，「依照經濟部公告之經濟部事業廢棄物再利用管理辦法第3條第2項附表所列編號九電弧爐煉鋼爐渣（石）規定之再利用用途使用：『不得使用於依都市計畫法劃定為農業區、保護區、依區域計畫法劃定為特定農業區、一般農業區及其他使用分區內之農牧用地、林業用地、養殖用地、國土保安用地、水利用地，及上述分區內暫未依法編定用地別之土地範圍內。』，是以爐渣經過處理程序符合上揭再利用用途之產品並無規定限制使用於工業區土地」、爐渣產品不可做工程填地材料也不得使用於農業用地，但並非不得使用於工業用地，請看清楚工業局之法令」、「學甲區工業用地能否使用經適當處理之爐渣產品，依經濟部公告用途，原可作為工程填地材料，之後修正相關規範。自100年2月之後，不可做工程填地材料，也不得使用於農業用地，但可作為機場、道路、人行道、貨櫃場或停車場之鋪面工程基底層級配粒料原料」等。
- (二) 惟查，該新聞稿引述電弧爐煉鋼爐渣（石）規定之再利用用途為109年7月15日版本，其規定為：「7、再利用用途之產品屬鋪面工程之基層或底層級配

⁶ 臺南市環保局於109年8月28日新聞稿「本市學甲農地爐渣粒料一案，市政府強調一切依法令行事」、109年9月11日新聞稿「針對109年9月11日陳椒華立委『學甲貸款買地埋爐渣無本生意賺很大記者會』，環保局回應內容」、109年10月7日新聞稿「工業用地可否使用爐渣產品 請看清楚工業局之法令」。

粒料者，其使用應符合下列規定：(1)不得使用於依都市計畫法劃定為農業區、保護區、依區域計畫法劃定為特定農業區、一般農業區及其他使用分區內之農牧用地、林業用地、養殖用地、國土保安用地、水利用地，及上述分區內暫未依法編定用地別之土地範圍內。」可知其前提要件仍為「再利用用途之產品屬鋪面工程之基層或底層級配粒料者」，該府斯時新聞稿內容有斷章取義之虞。

- (三)至鋪面工程填築厚度疑義，依工業局109年12月28日工永字第10901331490號函說明五略以，諮詢社團法人中華鋪面工程學會之專家學者，其說明鋪面工程從上而下，包含面層、底層、基層及路基，其厚度設計主要因子有交流量、材料強度、路基土壤強度、氣候及施工條件等，查本案加計底層之合理設計厚度約30公分至45公分，爐渣取代天然級配粒料使用時之鋪設厚度亦大同小異。

110年3月19日研商會議紀要，工業局表示鋪面工程下方基層及底層鋪築深度與工程設計有關，但即使高速公路鋪面工程之鋪築深度亦不超過1公尺，學甲工業用地爐渣鋪築深度顯難認屬鋪面工程之基層、底層用途。

110年8月11日研商會議紀要：工程會表示略以：有關鋪面工程之施工，一般須於施作前因應地面高低差或排水需求進行整地，再依載重需求設計每一結構層（基層、底層）厚度及使用材料，並記載於結構計畫書中，而後依計算書內容將級配粒料鋪築於已滾壓整理之路基。簡而言之，整地工程與鋪面工程之差異，在於前者不需結構設計計算，但後者需要。財團法人台灣綠色生產基金會表示略以：有關鋪面工鋪築厚度……，於107年函請立德鑫公司說

明，依該公司107年7月26日函復工業局內容，已說明係基於地點地勢低窪且易淹水進行填築，故應屬「工程回填」而非「鋪面工程」。

- (四)本案工業用地填埋爐渣後經相關會議研商後確認「依當時施作動機及工程行為，判定非屬鋪面工程之基層或底層應用，故不符合再利用管理方式之用途規定」、「已釐清5處爐渣填築個案用途均非屬鋪面工程」。本案當依行為時之法令規範及認定辦理，臺南市政府卻仍執「公共工程共通性工項施工綱要規範第02331章基地及路堤填築，並無明確規定填築深（厚）度」、或於詢問時表示「基底層厚度是要經過鋪面設計，級配基底層其深度都是經過計算所得，一般市區道路大部分在40~60公分以上」等云云置辯，此可由該府於詢問後所提供資料，並未有該工業用地須填埋爐渣達數公尺以上深度之相關佐證文件，足資印證。

八、臺南市政府負有查核監督再利用機構合法運作之責，惟本案發生後，猶諉稱「事業廢棄物再利用管理辦法自91年迄今修法次數約有16次之多，因法規一變再變，讓業者使用時及地方政府執行管理上無所適從」等云云，實不足採：

- (一)臺南市政府查復，本案揭露前，該府環保局依經濟部事業廢棄物再利用管理辦法（109年7月15日修正）第25條規定第3項第3款規定，再利用產品使用用途不明、未符合附表管理方式或許可文件內容，經濟部得令其停止銷售或運送再利用產品至使用地點，由前揭規定該府環保局認為爐渣再利用產品之管理權責應為經濟部。經濟部對於「事業廢棄物再利用管理辦法」自91年迄今修法次數約有16次之多，因法規一變再變，讓業者使用時及地方政府執

行管理上無所適從等內容。

- (二)惟查，環保署早於98年10月21日新聞稿⁷「環保署與經濟部聯手管理爐渣(石)再利用！」、98年11月13日新聞稿⁸「環保署說明媒體關切國內爐渣及集塵灰再利用污染場址之管理情形」內容已指出，為杜絕爐渣不當再利用，環保署曾邀集相關單位檢討爐渣再利用制度，故98年4月27日經濟部公告修正有「經濟部事業廢棄物再利用種類及管理方式」規定，排除屬非有害事業廢棄物爐渣之適用，不得做為農業填地材料，並明定直接再利用於非農業用地之工程填地材料者之資格限制。
- (三)復據工業局查復，基於促進事業廢棄物再利用及維持產業秩序，故對再利用規定採滾動式檢討修正，以符合產業運作及管理需求，非因有欠周妥而多次修法。經濟部於99年至105年期間涉及電弧爐渣再利用管理方式之法規修正共計6次，有關土地填埋爐渣所涉「非農業用地之工程填地材料」再利用用途，經經濟部於99年8月6日修正刪除(100年2月6日生效)，且於修正公告當日函送各地方政府(含臺南市政府及原臺南縣政府)知悉，迄今該用途未曾重新列入再利用管理方式，故應不致因歷次法規修正造成填地用途合法性的認定問題。
- (四)再查本案違反電弧爐渣再利用管理方式，主要為99年8月6日、100年2月9日修正公告內容中用途規範，該府負有查核監督再利用機構合法運作之責至

⁷ 資料來源：環保署網站，

<https://enews.epa.gov.tw/page/3b3c62c78849f32f/da721394-9237-4293-b00d-a19ed078c0f5>。

⁸ 資料來源：環保署網站，

<https://enews.epa.gov.tw/Page/3B3C62C78849F32F/ee908f36-1e90-45f3-935f-4e54d287c1d6>。

明，至本院調查後，該府為廢棄物清理法規範之地方主管機關，未能切實依法辦理，猶認法令規範變動頻繁致無法執行，實不足採。

綜上所述，臺南市政府對轄內再利用機構負有資格檢核核發及查核監督其合法運作之責，然該府自明祥馨公司於100年4月1日取得再利用機構資格後，即坐令其未依再利用用途規定將爐渣填埋於多處土地，迨至108年4月25日接獲里長陳情時，竟誤認為104年間案件而未積極辦理，肇致對行為人之裁處權早已罹於時效，俟本案事件發生後，猶諉稱「事業廢棄物再利用管理辦法自91年迄今修法次數約有16次之多，因法規一變再變，讓業者使用時及地方政府執行管理上無所適從」云云，殊不足取，確有怠失，爰依憲法第97條第1項及監察法第24條之規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

提案委員：林國明

中 華 民 國 1 1 1 年 月 日