

二仁溪非法棄置廢棄物案

調查委員 田秋堃、蔡崇義

108.5.8

本案緣起 (1/2)

1

民國50年代起，廢五金回收業者從國外進口廢電線電纜、廢鋁線、鋅渣、廢馬達、廢電話機、廢冷氣機、電池、廢汽車切片等廢五金加以拆解回收，二仁溪中游流域成為處理廢五金回收與提煉的工廠聚集地。

2

當時業者處理廢五金所產生之廢棄物大多於沿岸就地棄置與掩埋，造成今日二仁溪沿岸污染事件層出不窮，環保單位對於這些「歷史共業」無不嚴正以待。

本案緣起 (2/2)

3

106年6月起陸續由相關單位通報二仁溪河畔有事業廢棄物露頭，共有3處大型廢棄物棄置點，經查為陳年的廢五金事業廢棄物。

4

前述3處廢棄物棄置點分別為：1、二仁溪橋下二仁溪出海口處。2、二仁溪南楚橋上游450公尺河灘地。3、二仁溪二行娘娘廟往西800公尺處河灘地。此外，二行娘娘廟旁魚塢非法堆置鋁渣等廢棄物亦未解決。

調查過程

1 調閱

行政院環境保護署及臺南市政府等機關卷證
資料。

2 履勘並詢問

環保署、經濟部水利署、臺南市政府、經濟部中央地質調查所及相關人員

前述3處廢棄物棄置點處理過程

1

二仁溪3處廢棄物棄置點地點



前述3處廢棄物棄置點處理過程 (1/3)

1

二仁溪橋下二仁溪出海口處(第1處)

- 臺南市環保局於107年9月11日接獲通報二仁溪橋下有廢棄物棄置情形，經該局勘查發現遭棄物為置廢電路板、廢電子零件、廢電纜等廢棄物，棄置地點位於該市南山段1012-36地號，土地管理機關為國產署。
- 國產署於107年10月1日完成消波塊間廢棄物篩分打包廢棄物47袋太空包(共計約24公噸)，並將太空袋暫置於二仁溪橋下，後由環保署於同年11月19日將全數移至該市舊動力計站暫置。

前述3處廢棄物棄置點處理過程 (1/3)

1

二仁溪橋下二仁溪出海口處(第1處)



前述3處廢棄物棄置點處理過程 (2/3)

2

二仁溪二行娘娘廟往西800公尺處河灘地(第2處)

- 本處係該局於107年8月21日接獲通報二仁溪沿岸近大甲段附近有廢棄物棄置情形，經派員勘查發現為廢塑膠、廢電纜、廢電線、廢電路板等廢棄物。
- 遂於107年8月29日函請二仁溪管理機關六河局善盡管理維護之責，且採行必要之阻隔因應措施並將廢棄物挖除作妥適處置，並向環保署函報本案。
- 臺南市環保局初估該處一般事業廢棄物271.95公噸，廢棄物總處理費用約為435.12萬元。本處廢棄物裸露處緊鄰二仁溪行水區，現由六河局及環保署進行緊急應變包裝作業，完成打包142袋太空包（共計約80公噸），並全數移至該市舊動力計站暫置。

前述3處廢棄物棄置點處理過程 (2/3)

2

二仁溪二行娘娘廟往西800公尺處河灘地(第2處)



前述3處廢棄物棄置點處理過程 (3/3)

3

二仁溪南荳橋上游450公尺河灘地(第3處)

- 本處源於106年6月20日由環保署就案址有廢印刷電路板棄置，函請二仁溪管理機關六河局依權責清理，惟六河局及臺南市政府水利局皆表示非二仁溪管理機關。
- 環保署於106年12月27日召開會議研商廢棄物後續清理事宜，並經考量後結論本案優先以行政協商方式辦理。
- 臺南市環保局啟動案址廢棄物種類及數量調查，並於107年5月29日提出污染調查成果報告書，初估有害事業廢棄物10,900公噸、一般事業廢棄物390公噸，廢棄物總處理費用約為3.33億元。
- 環保署於108年2月22日邀請水利署、第六河川局及臺南市環保局召開2次研商會議，由環保署及水利單位以公共治理跨域協力共同爭取經建計畫經費辦理該處廢棄物移除工作。

前述3處廢棄物棄置點處理過程 (3/3)

3

二仁溪南楚橋上游450公尺河灘地(第3處)



二行娘娘廟旁原魚塭廢棄物棄置點處理過程

- 本案原臺南縣環保局於97年11月委託工業技術研究院執行調查計畫，調查發現臺南市仁德區大甲段894、876及860（現保甲段1209、1212及1198）等3筆地號土地掩埋事業廢棄物，重金屬銅、鎘濃度超標。該局於98年4月2日公告大甲段894地號為土壤污染控制場址，經鄭姓地主改善後，100年11月22日公告解除土壤污染控制場址及土壤污染管制區列管。
- 103年7月1日鄭姓地主提送大甲段894、876地號廢棄物處理完成報告說明廢棄物已確認全數清除完成，共清理96.36公噸。
- 106年1月環保局會同環保署發現鄭姓地主將大甲段894地號非法回填廢棄物之情事，遂將鄭姓地主函送偵辦。
- 107年9月臺南市政府對於鄭姓地主清理大甲段860地號廢棄物處理，已無可期待性，臺南市政府準備代為清理。

二行娘娘廟旁原魚塭臺南市政府處理過程

場址概況及行政作為



私有土地



工研院調查報告
發現該處遭掩埋
有害事業廢棄物

97.11



鄭峻佑
開始清理

99.1

98.11

依廢清法第71
條命地主鄭峻佑
限期清理完畢

鄭峻佑再清理
14.72公噸

105.1

103.7

鄭峻佑完成
96.36公噸廢
棄物清理

鄭峻佑再清理
65.23公噸

107.6

106.1

本局會同南區督察大
隊及鄭峻佑至現場開
挖發現有掩埋廢棄物

鄭峻佑未完成
總堆置體積
3/4篩分進度

107.9

107.9.12

臺南地檢署將鄭峻
佑提起公訴，追徵
1億1,988萬860元

本局依行政執行
法命鄭峻佑繳納
預估代清理費用
5,629萬4,000元

107.12

二行娘娘廟旁原魚塭臺南市政府處理過程



場址概況及行政作為

私有土地

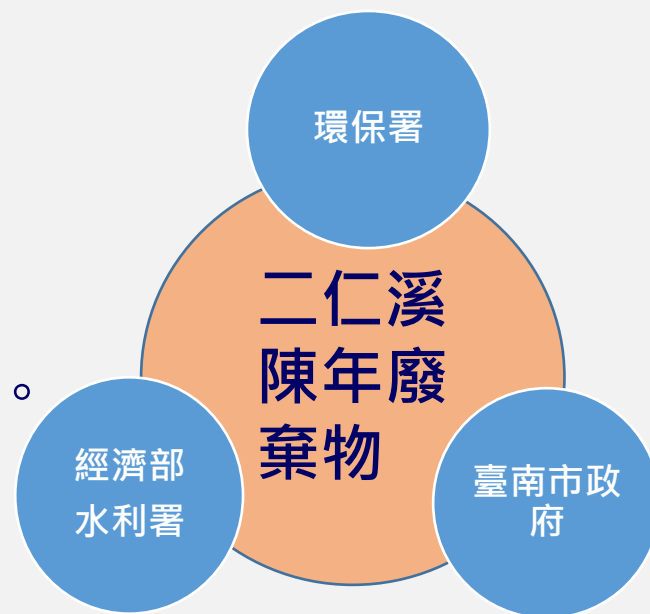
- ▲ 名稱：二行娘娘廟旁原魚塭處
- ▲ 地號：仁德區保甲段1198、1212、1209地號
- ▲ 面積：約0.696公頃
- ▲ 廢棄物樣態：鋁渣污泥



清除二仁溪陳年廢棄物主管機關權責不清

環保署及臺南市環保局：

依據廢棄物清理法第71條規定，認定水利署在查無污染行為人的情況下，為負有清除處理前揭2處棄置點廢棄物之責的權責機關。



調查發現 (1/7)

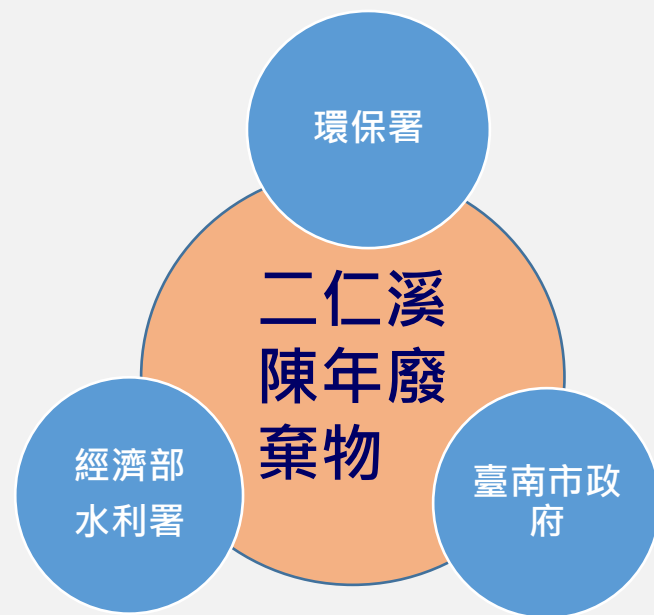
清除二仁溪陳年廢棄物主管機關權責不清

水利署：

以二仁溪係於88年起始由縣（市）政府移交水利署管理，並改列為中央管河川，水利署非該60、70年代大量廢棄物棄置時之主管機關。

水利署並無廢棄物清理法第71條所稱「容許或因重大過失致廢棄物非法棄置於其土地之所有人、管理人或使用人」規定之適用。

且該署編列之公務預算及水資源作業基金，無法編列廢棄物清理相關預算。



形成權限爭議

調查發現 (1/7)

清除二仁溪陳年廢棄物主管機關權責不清

行政院仍允宜居於領導者地位，回歸法制規定，依據行政程序法第14條規定，審慎釐清及解決行政機關管轄權之爭議，避免因釐清機關權責之冗長行政流程，延誤處理時限，以為日後類似案件之處理準據。

調查發現 (2/7)

未回歸法制解決權限爭議，反採協商方式

環保署於107年3月20日召開會議研商本案二仁溪南茆橋上游450公尺河灘地廢棄物後續清理事宜，會議結論本案優先以行政協商方式辦理，該廢棄物棄置點緊急移除工作由三方共同合力辦理。

大型廢棄物棄置點是否移除游移不決

本案履勘時詢問環保署、水利署及臺南市環保局是否移除本案二仁溪南茆橋上游450公尺河灘地大量事業廢棄物時，前揭機關咸認如經費許可將全數移除。

嗣後到院詢問時，該等機關卻又表示該處廢棄物若予移除，所需經費估計約需3.3億元，且移除工作進行時，勢將擾動周遭環境，影響生態環境至鉅，前述機關皆建議採取穩定化的方式辦理，不宜再去擾動。

調查發現 (3/7)

大型廢棄物棄置點是否移除游移不決

行政院應積極介入，協助權責機關執行二仁溪流域污染通盤檢討，針對棄置於行水區內的陳年事業廢棄物進行全面清查，評估環境影響風險，儘速決定後續相關策略或作為。又無論決定採清除處理作為，抑或就地穩定化處理，允應積極對外溝通與說明，避免民眾誤解權責機關刻意延宕或消極不作為。

調查發現 (4/7)

暫置場所滿場，去化途徑未解，清除陷困境

臺南市環保局稱提供本案廢棄物暫置場所之舊動力計站已堆置二仁溪出海口及二行娘娘廟往西800公尺處河灘地清除移置之189包太空包，已無餘裕空間可利用，復以該市垃圾掩埋場已達飽和，如無有效的資源化或去化管道，將無力再處理前述南茆橋之大量事業廢棄物。

調查發現 (5/7)

臺南市政府對違法回填廢棄物案稽查不力

魚塢回填廢棄物案，鄭姓地主在臺南市政府要求下，總計清理廢棄物達111.08公噸，該局認為與所委託之工研院調查的廢棄物總量差距太大，顯示當初違法掩埋於魚塢的廢棄物總量遠多於此數。然而，如此大量廢棄物掩埋於原為魚塢之土地上，需長期違法為之，非一朝一夕可完成，且魚塢遭廢棄物覆土填滿，地形地貌已明顯改變，臺南市政府未能主動稽查發掘違法情事，反而由所委託之工研院發現，顯有疏失。

調查發現 (6/7)

臺南市政府對回填廢棄物監督不力且未掌握流向

鄭姓地主於清理大甲段894地號（現保甲段1209地號）土地非法棄置之廢棄物作業期間，臺南市政府未能確實監督確認鄭姓地主所挖掘出的廢棄物流向，任令其假廢棄物清理之名，行棄置掩埋之實，再次非法回填該廢棄物於鄰近之保甲段1199、1200、1201等地號土地。

調查發現 (7/7)

違法案件逾十餘年未解，影響執法威信

本案自97年由工研院調查發現，迄今已逾十年，仍未能清理完畢。期間清理義務人或因故意、或非故意藉口籌措改善經費或尋找廢棄物清除處理機構等理由拖延處理時程，臺南市政府卻因考量代履行費用龐大，僅得任由清理義務人以各種理由持續拖延，負責執法的機關反而有受制於違法者之嫌，使一個違法案件十餘年仍未能妥處，影響執法機關威信。

調查發現 (7/7)

違法案件逾十餘年未解，影響執法威信

環保署允宜儘速提出廢棄物清理法第71條修正草案，並促請立法院儘快修法，使縣市政府等地方環保主管機關得於發現非法棄置案件，且確認該廢棄物清理義務人後，即能在要求清理義務人限期清理同時，有權對其財產執行假扣押，除有利於日後不法利得之追討外，亦避免清理義務人故意拖延處理時程，而縣市政府又懼於代清理經費龐大，且清理義務人可能早已脫產而無法求償，而無法及早代為履行清理義務。

調查意見 (1/2)

01

行政院對於環保署及水利署等機關處理二仁溪流域多處裸露的陳年事業廢棄物棄置點，所肇致清除處理主管機關不明、權限不清等缺失，以及該流域南荳橋之大量事業廢棄物是否移除等問題，未能居於領導者地位，積極介入協助釐清主管機關管轄爭議，並協助審慎妥處棄置點之大量事業廢棄物，使爭議延宕迄今未解，允有檢討改進必要。

調查意見 (2/2)

02

臺南市政府對於不肖民眾違法掩埋廢棄物案件，事前未能積極查處，事後復未對廢棄物清除處理流向加強監督掌控，致使全案延宕十餘年未能妥處，斲傷政府機關執法形象，允應檢討改進。另環保署允宜提出廢棄物清理法修正草案，使主管機關於確認廢棄物清理義務人及限期清理同時，即有權對其財產執行假扣押，避免不肖民眾脫產而無法求償或及時代為履行清理義務。



處理辦法

1

調查意見一

函請行政院檢討改進見復。

2

調查意見二

函請臺南市政府、環保署檢討改進見復。

報告完畢
敬請指教