

## 目 次

壹、調查緣起	-----1
貳、調查對象	-----1
參、案由	-----1
肆、調查依據	-----1
伍、調查重點	-----2
陸、調查事實	-----2
柒、調查意見	-----79

- 一、「環安、農安、食安」三者密不可分，若農地遭受污染危害，必將衝擊食品安全，農地違章工廠因零星散布於農業用地，直接或間接形成環境污染風險，更不可避免對食安造成衝擊。「工廠管理輔導法」已於108年7月24日第三度修正，並於109年3月20日施行，為導正過往雖已立法但農地違章工廠仍不斷蔓延之亂象，乃於第28條之1明定直轄市、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，如怠於依法執行者，中央機關得命其於一定期限內為之，屆期仍不作為者，中央機關得逕予依法停止供電、供水，此即外界所謂遏止新建農地違章工廠即報即拆之「止血線」。惟據農委會於106年清查法定農業用地既存工廠占地約1萬4千公頃，108年4月15日農地資源盤查所列「疑似工廠」面積為1萬8,417公頃，大幅增加4千公頃以上，至109年度再增加至1萬9,638公頃，然查經濟部中部辦公室截至111年1月1日統計資料，該部納入優先查報名單共1,700家，復經勘查確屬(新增)未登記工廠計185家，其中勒令停工者45家、已停工歇業者105家、停止供水供電者15

家、拆除者僅6家。顯示109年3月20日工輔法修正施行後，確實執行斷水斷電、即報即拆者僅占少數，顯示不肖業者心存僥倖仍在搶建，違章工廠於農地上仍有蔓延之勢。該法修正後增訂經濟部對直轄市、縣（市）主管機關執行情形負有督導之責，且列有相關政策工具，然而直轄市、縣（市）主管機關有執法力道不足或怠於執行者，該部卻未能督導地方主管機關盤點清查提報，又未能提出落實「即報即拆」之有效方案，以致舊有數萬農地違章工廠尚未解決，而新建農地違章工廠卻持續蔓延，對農安、食安危害狀況難以止血，核有違失。-----80

二、「工廠管理輔導法」於90年立法要旨為健全工廠經營及有效取締工廠，復為納管未登記工廠（即違章工廠）而於99年6月2日修正公布輔導期限為7年，又因應輔導限期將屆而於103年1月22日二度修法公布輔導期限順延3年，至108年7月24日再因輔導期限將屆而三度修正公布。然90年立法至99年修法推估違章工廠由9,907家增加到至少6萬7千餘家，再經延長輔導期限至108年亦僅納管7千4百餘家業者，凸顯中央及地方主管機關長期以來取締不力且輔導成效不彰。再據農委會於106年清查法定農業用地既存工廠占地約1萬4千公頃，經濟部對於違章工廠家數歷年來竟僅能推估所得，90年立法至今未見進行總清查，以致始終未能確實掌握，及至第三度修法明定直轄市、縣（市）政府應擬訂管理輔導計畫並清查轄內新增及既有未登記工廠，然部分地方政府因轄內未登記工廠眾多，竟須5年始能全部清查，徒生執法空窗期，將致使農地違章工廠搶建者有恃無恐不斷蔓延擴大，工輔法揭示管理輔導及取締二者並行不悖，中央及地方主管機關均應檢討改

進並共謀對策。-----97

三、106年「保護農地-拆除農地地上新增違規工廠行動方案」第1波拆除名單內之17家違章工廠雖已拆除16家，農委會表示為避免造成縣市執法人員處理壓力，而未提出第2波執法清冊，嗣後回歸工輔法「即報即拆」處理。目前受檢舉之農地違章工廠或違建雖屬「即報即拆」，然僅能由直轄市、縣（市）主管機關僅能轉由建管單位列管以「違章建築」之名排拆，以致拆除之日遙遙無期，助長農地違章工廠搶建之僥倖心態。加以部分農地違章工廠經舉發後，即停止運進機械設備，或將已有設備清空，表示其非「工廠」，只是「倉庫」等空殼空間，僅違反區域計畫法農地非農用，然經濟部109至110年度專案移送內政部農地非農用案件僅589件（如第114頁附表），對照該期間內衛星空拍農地之「變異點」，僅為農地違建數量之九牛一毛，類此違章建築顯然仍遊走於法令規範之模糊地帶，甚至可能隨時轉為違章工廠使用，依據「刑事訴訟法」第241條及「公務員服務法」第1條，各級公務員接獲舉報或發現農地有違建及違章工廠即應提報以遏止該不法情事，農地違章工廠涉及工輔法、農業發展條例、區域計畫法及都市計畫法，中央及地方主管機關經濟部、農委會、內政部及直轄市、縣（市）主管機關皆應檢討正視並依法研謀對策。-----108

四、「工廠管理輔導法」第28條之1明定非屬低污染之既有未登記工廠（即中高污染之違章工廠），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。然依經濟部中部辦公室統計至110年12月之疑似既有未登記中高污染工廠計1,550家，僅約三成計458家提出輔導

申請，1,092家仍未提出輔導，其中322家尚未進行查處。復依各縣市政府已查處情形包括中高污染之違章工廠35家，亦未停止供水供電或拆除，亟待檢討改進。-----118

五、「工廠管理輔導法」明定直轄市、縣（市）主管機關就低污染之既有未登記工廠申請納管收取納管輔導金，核准登記之特定工廠收取之營運管理金，且均應專款專用。惟部分地方政府收取之營運管理金或納管輔導金未專款專用，或未妥適規劃支用，不利管理輔導未登記工廠工作推展，核有欠當。經濟部亦應依「政府資訊公開法」適時公告，提供國人知悉，以增進管理輔導成效。-----124

六、經濟部於101年12月13日修改「工廠從事物品製造加工範圍及面積電力容量熱能規模認定標準」放寬一般工廠登記申請門檻，該部推估至少有2萬8千餘家免辦工廠登記，對照109年度農地盤查結果「疑似工廠」面積達1萬9,638公頃，其中之小型工廠是否屬農民所需且無污染之農產品加工廠，亦或具環安、食安污染風險之小型農地違章工廠，宜加以清查確認，再以103年爆發屏東餿水油事件之工廠即為小型農地違章工廠，可見小型農地違章工廠亦有可能對食安造成巨大危害風險。101年放寬工廠認定標準至今已十年，基於「環安、農安、食安」一體之考量，對於小型農地工廠除不宜任其蔓延外，宜清查管控是否確屬農產加工等所需且無污染之工廠，行政院宜督同所屬適時檢討，並以適當法規及政策加以協助、追蹤輔導，以保我國「環安、農安、食安」防線。-----126

捌、處理辦法 -----129

附表一、	各直轄市、縣市政府掌握違章工廠之數量，消長趨勢及原因，查緝之手段及工具，藉其方法究否確實掌握其實際數量彙整表	131
附表二、	農業灌溉水質保護方案(102年10月31日)之農田水利會推動分階段分區搭排管制措施	139
附表三、	保護農地-拆除農地地上新增違規工廠行動方案(106年10月)實施前後各縣市政府工業單位列管未登記工廠家數表	-----140
附表四、	經濟部109年6月29日查復未登記工廠分類管理統計表	----- 141



## 調 查 報 告

- 壹、調查緣起：本院第6屆第1次院會決議，輪派調查。
- 貳、調查對象：經濟部、行政院農業委員會、行政院環境保護署、內政部營建署、衛生福利部食品藥物管理署。
- 參、案由：經查，民國90年政府為促進工業發展並健全工廠管理及輔導而制定《工廠管理輔導法》，於99年為納管違章工廠，增修該第33條、第34條，開放97年3月14日以前既存的違章工廠，補辦臨時工廠登記(下稱臨登)，輔導期間為7年，103年再修正將輔導期間延長3年，又因應期限將屆，108年工輔法增訂未登記工廠與特定工廠管理及輔導專章，對於105年5月20日以後新增之未登記工廠應「即報即拆」。經濟部於99年統計違章工廠數量至少高達6萬7千家，另從稅籍推估發現，97年3月14日前既存違章工廠總數大約為8萬家，然自99年修法後違章工廠數量暴增近5萬家不減反增。歷經多年輔導，違章工廠數量高居不下，中央主管機關經濟部成功輔導遷廠或變更者卻不到40家，只占整體取得臨登業者(即納管約7,145家)的千分之五。究經濟部為何輔導成效低落，任由違章工廠問題繼續擴大？108年修法後，新增未登記工廠「即報即拆」之執法成效？由於違章工廠多座落於農地，若污染鄰田、灌溉水質，對國人食安恐造成長期風險。以上問題均需深究之必要案。
- 肆、調查重點：

- 一、政府輔導未登記工廠、特定工廠管理及輔導相關法規及方案之修訂情形。
- 二、「輔導未登記工廠合法經營方案」之相關措施。
- 三、未登記工廠家數、分布及產業別等之調查情形。
- 四、未登記工廠補辦臨時工廠登記及輔導遷廠情形。
- 五、各機關針對農地未登記工廠污染防治措施。
- 六、農地未登記工廠衍生食品安全疑慮之因應。
- 七、其他與本案相關事項。

#### 伍、調查事實：

民國90年(下同)政府為促進工業發展並健全工廠管理及輔導而制定工廠管理輔導法<sup>1</sup>(下稱工輔法)，於99年為納管違章工廠，增修該第33條、第34條，開放97年3月14日以前既存的違章工廠，補辦臨時工廠登記(下稱臨登)，輔導期間為7年，103年再修正第33條<sup>2</sup>及第34條<sup>3</sup>將輔導期間延長3年，又因應期限將屆，108年工輔法增

---

<sup>1</sup> 沿革：90年3月14日總統(90)華總一義字第9000046490號令制定公布全文36條。99年6月2日總統華總一義字第09900136601號令修正公布全文39條。103年1月22日總統華總一義字第10300009941號令修正公布第33、34條條文。108年7月24日總統華總一經字第10800074591號令修正公布第39條條文；增訂第28-1~28-13條條文及第四章之一章名；施行日期由行政院以命令定之；109年3月18日行政院院臺經字第1090007168號令發布定自109年3月20日施行。

<sup>2</sup> 工輔法第33條規定：「(第1項)為輔導未登記工廠合法經營，中央主管機關應會商有關機關擬定相關措施辦理之；輔導期間自中華民國99年6月2日起至109年6月2日止。(第2項)於前項輔導期間屆滿前，特定地區內之未登記工廠，不適用第30條第1款、區域計畫法第21條第1項、都市計畫法第79條有關違反土地或建築物之使用及建築法第86條第1款、第91條第1項第1款處罰之規定。(第3項)前項特定地區之範圍，由中央主管機關會商有關機關於中華民國99年6月2日起2年內公告之。」

<sup>3</sup> 工輔法第34條規定：「(第1項)中華民國97年3月14日前既有低污染之未登記工廠，其符合環境保護、消防、水利、水土保持等法律規定者，於中華民國104年6月2日前，得向地方主管機關繳交登記回饋金，申請補辦臨時工廠登記，不受第15條第2款、第3款規定之限制。(第2項)為避免擴增環境污染及危害公共安全，經依前項規定補辦臨時登記之工廠，其事業主體及工廠登記事項之變更，應予限制。(第3項)前2項有關低污染之認定基準、補辦臨時登記之程序、事業主體及工廠登記事項變更之限制、登記回饋金之數額、繳交程序與使用方式及其他相關事項之辦法，由中央主管機關會商有關機關定之。(第4項)經補辦臨時登記之工廠，於臨時工廠登記失效前，不適用區域計畫法第21條第1項、都市計畫法第79條有關違反土地或建築物之使用及建築法第86條第1款、第91條第1項第1款處罰之規定。(第5項)經補辦臨時登記之工廠，應於中華民國109年6月2日前，取得土地及建築物合法使用之證明文件；屆期未取得者，補辦之臨時工廠登記證明文件，自屆滿之翌日起失其效力，地方主管機關應依第30條規定處罰。」

訂未登記工廠與特定工廠管理及輔導專章，對於105年5月20日以後新增之未登記工廠應「即報即拆」。經濟部於99年統計違章工廠數量至少高達6萬7千家，另從稅籍推估發現，97年3月14日前既存違章工廠總數大約為8萬家，然自99年修法後違章工廠數量暴增近5萬家不減反增。另，101年12月13日「工廠從物品製造加工範圍及面積電力容量熱能規模認定標準」將認定標準廠房面積50平方公尺，放寬為廠房面積達150平方公尺以上，以致諸多違章工廠未達標準而免申請許可或登記。歷經多年輔導，違章工廠數量高居不下，中央主管機關經濟部成功輔導遷廠或變更者卻不到40家，只占整體取得臨登業者（即納管約7,145家）的千分之五。究經濟部為何輔導成效低落，任由違章工廠問題繼續擴大？108年修法後，新增未登記工廠「即報即拆」之執法成效？由於違章工廠多座落於農地，若污染鄰田、灌溉水質，對國人食安恐造成長期風險。以上問題均需深究之必要。

本案始自107年8月27日起進行調查，經調閱經濟部、行政院農業委員會（下稱農委會）、行政院環境保護署（下稱環保署）、內政部營建署（下稱營建署）、衛生福利部食品藥物管理署（下稱食藥署）等機關卷證資料，並於107年11月23日諮詢社團法人彰化縣環境保護聯盟施月英總幹事、台灣環境資訊協會陳瑞賓秘書長、逢甲大學土地管理系何彥陞副教授、政治大學地政系戴秀雄助理教授，於108年2月20日詢問經濟部、農委會、環保署、營建署、食藥署等相關主管人員，嗣後再就相關事項函詢相關主關機關並經研閱該等查復書面資料。108年4月15日諮詢長庚醫療財團法人林口長庚紀念醫院臨床毒物科譚敦慈護理師、腎臟科顏宗海主治醫師、環境權保障基金會郭鴻儀律師、地球公民基金會吳其融專員，108年9月5日詢問時任經濟部王美花政務次長及農委會陳駿季副

主任委員，併邀請彰化縣環境保護聯盟、地球公民基金會、台灣環境資訊協會及台灣農村陣線等團體與會座談。復因屆期並經本院第6屆第1次院會決議輪派調查後，為瞭解中央及地方主管機關於工輔法修正後之執行情形，於109年9月23日偕同經濟部林全能常務次長及該部中部辦公室郭坤明主任，以及農委會、內政部營建署及地政司、臺中市政府及彰化縣政府相關局處、相關環保團體<sup>4</sup>等人員，實地履勘臺中市及彰化縣轄內之農地違章工廠，再於110年5月12日邀集經濟部林全能次長、農委會陳駿季副主任委員、內政部邱昌嶽次長、臺中市政府經濟發展局李逸安副局長、彰化縣政府經濟暨綠能發展處王盟貴副處長、高雄市政府地政局吳宗明副局長等機關人員，以及彰化縣環境保護聯盟、地球公民基金會、台灣蠻野心足生態協會、環境資訊中心等團體到院座談。茲據各機關迭次函復、履勘、座談及詢問前後提供卷證、主管機關統計等資料，業調查竣事，茲綜整調查事實如下：

**一、政府輔導未登記工廠與特定工廠管理及輔導相關法規及方案之修訂情形**

(一)工輔法於90年3月14日制定公布，即揭示該法制定宗旨立法為「促進工業發展，健全工廠管理及輔導」，復為輔導未登記工廠合法經營，工輔法修正案於99年6月2日所公布施行並增訂第33、34條，規定於101年6月2日前輔導未登記工廠公告劃定特定地區及補辦臨登，於輔導期間(至106年6月2日止)排除土地使用管制及建築法規相關處罰。

(二)經濟部為依工輔法第33條規定劃定特定地區，於100年2月22日訂定「特定地區劃定處理原則」，並經內政部、農委會、環保署與地方政府等有關單位審查

---

<sup>4</sup> 彰化縣環境保護聯盟、地球公民基金會及環境資訊協會。

同意，於法定期限101年6月2日前完成公告共計186區之特定地區，區內工廠家數709家，面積546公頃。續為輔導未登記工廠納入政府輔導管理體系，相關機關歷經18次跨部會會議研商輔導作法及推動方向，並取得共識，於102年1月29日經行政院核定「輔導未登記工廠合法經營方案」。

(三)嗣立法院於103年1月7日三讀通過立法委員提案之工輔法修正條文，該法於103年1月22日公布施行，第33條規定輔導補辦臨時工廠登記之期間延長3年(至109年6月2日止)；同法第34條規定補辦登記受理期間延長3年(至104年6月2日止)。

(四)為輔導未登記工廠土地合法使用，內政部於103年12月31日增修非都市土地使用管制規則第31條之1<sup>5</sup>及第31條之2<sup>6</sup>，經濟部據以協調相關部會及地方政府，

---

<sup>5</sup> 非都市土地使用管制規則第31條之1規定：「(第1項)位於依工廠管理輔導法第33條第3項公告未達5公頃之特定地區內已補辦臨時工廠登記之低污染事業興辦產業人，經取得中央工業主管機關核准之整體規劃興辦事業計畫文件者，得於特定農業區以外之土地申請變更編定為丁種建築用地及適當使用地。(第2項)興辦產業人依前項規定擬具之興辦事業計畫，應規劃百分之20以上之土地作為公共設施，辦理變更編定為適當使用地，並由興辦產業人管理維護；其餘土地於公共設施興建完竣經勘驗合格後，依核定之土地使用計畫變更編定為丁種建築用地。(第3項)興辦產業人依前項規定，於區內規劃配置之公共設施無法與區外隔離者，得敘明理由，以區外之毗連土地，依農業發展條例相關規定，配置適當隔離綠帶，併同納入第1項之興辦事業計畫範圍，申請變更編定為國土保安用地。(第4項)第1項特定地區外已補辦臨時工廠登記或列管之低污染事業興辦產業人，經取得直轄市或縣(市)工業主管機關輔導進駐核准文件，得併同納入第1項興辦事業計畫範圍，申請使用地變更編定。(第5項)直轄市或縣(市)政府受理變更編定案件，除位屬山坡地範圍者依第49條之1規定辦理外，應組專案小組審查下列事項後予以准駁：一、符合第30條之1至第30條之3規定。二、依非都市土地變更編定執行要點規定所定查詢項目之查詢結果。三、依非都市土地變更編定執行要點規定辦理審查後，各單位意見有爭議部分。四、農業用地經農業主管機關同意變更使用。五、水污染防治措施經環境保護主管機關許可。六、符合環境影響評估相關法令規定。七、不妨礙周邊自然景觀。(第6項)依第1項規定申請使用地變更編定者，就第1項特定地區外之土地，不得再依前條規定申請變更編定。」

<sup>6</sup> 非都市土地使用管制規則第31條之2規定：「(第1項)位於依工廠管理輔導法第33條第3項公告未達5公頃之特定地區內已補辦臨時工廠登記之低污染事業興辦產業人，經中央工業主管機關審認無法依前條規定辦理整體規劃，並取得直轄市或縣(市)工業主管機關核准興辦事業計畫文件者，得於特定農業區以外之土地申請變更編定為丁種建築用地及適當使用地。(第2項)興辦產業人依前項規定申請變更編定者，應規劃百分之30以上之土地作為隔離綠帶或設施，其中百分之10之土地作為綠地，變更編定為國土保安用地，並由興辦產業人管理維護；其餘土地依核定之土地使用計畫變更編定為丁種建築用地。(第3項)興辦產業人無法依前項規定，於區內規劃配置隔離綠帶或設施者，得敘明理由，以區外之毗連土地，依農業發展條

於104年9月1日發布實施「經濟部公告特定地區整體/個別變更編定為丁種建築用地興辦事業計畫審查作業要點」，特定地區業者非屬特定農業區者可依前開作業要點，申請使用地變更為合法工廠用地。

- (五)因上開期限將屆，工輔法部分條文修正草案，業經108年3月28日行政院第3645次院會通過，決議略以：「通過，函請立法院審議。本次修法規範農地不可新設工廠，既有工廠不得污染、危及公安，針對未登記工廠以全面納管、就地輔導原則處理。工廠如有污染之情形，應輔導進入有污染處理設備之工業區；如有危及公安亦應輔導改善相關設施，讓少數危及公安或環境污染之工廠能夠儘速轉型升級或離場，避免再有危害情事發生。」並於108年3月29日函送立法院審議，立法院於108年7月24日修正公布，增訂第四章之一章名及第28條之1至第28條之13條文；並修正第39條條文，其修正總說明內容如下：工輔法於90年3月14日公布施行，歷經二次修正，最近一次修正公布日期為103年1月22日。查現行第33條及第34條有關劃定特定地區輔導未登記工廠之期間及補辦臨時登記工廠應取得土地及建築物合法使用證明文件之期間，將於109年6月2日屆滿。自臨時工廠登記制度實施以來，迄今已納管7千4百餘家業者，其投資改善消防、環保、水利或水土保持等設施，已有效管制對於環境之潛在污染風險及維護公共安全，亦兼顧地方經濟發展及民眾就業，並

---

例相關規定，配置適當隔離綠帶，併同納入第一項興辦事業計畫範圍，申請變更編定為國土保安用地。(第4項)第1項特定地區外經已補辦臨時工廠登記之低污染事業興辦產業人，經取得直轄市或縣(市)工業主管機關輔導進駐核准文件及直轄市或縣(市)工業主管機關核准之興辦事業計畫文件者，得申請使用地變更編定。(第5項)直轄市或縣(市)政府受理變更編定案件，準用前條第5項規定辦理審查。(第6項)依第1項規定申請使用地變更編定者，就第1項特定地區外之土地，不得再依第31條規定申請變更編定。」

達到就地納管之效果。鑒於多數業者仍未覓妥適宜工業用地遷移，辦理土地使用變更審查程序難以如期完成；又農委會於106年清查法定農業用地既存工廠，占地約1萬4千公頃，推估目前全國應登記而未登記工廠家數約有3萬8千家，尚未納入政府管理體制，實有必要再繼續輔導並擴大納管範圍。為在經濟發展、居民就業、環境保護間取得平衡，故以「全面納管、就地輔導」為目標，採取分級處理、實質管理及輔導，以維持產業發展、加強環境保護與調和國土規劃，並減緩開發工業區供未登記工廠業者遷廠對農地之侵蝕效應，爰擬具工輔法部分條文修正草案，其修正要點如下：

- 1、新增第四章之一，以專章規範未登記工廠與特定工廠之管理及輔導。
- 2、增訂直轄市、縣(市)主管機關對於105年5月20日以後新增之未登記工廠(下稱新增未登記工廠)及105年5月19日以前既有之未登記工廠(下稱既有未登記工廠)應採取之管理及輔導措施。(修正條文第28條之1)
- 3、增訂中央主管機關為管理及輔導未登記工廠，應訂定執行方案；直轄市、縣(市)主管機關應於本次修正之條文施行之日起6個月內，就轄區內未登記工廠擬訂管理輔導計畫，報請中央主管機關核定。(修正條文第28條之2)
- 4、增訂直轄市、縣(市)主管機關應將新增及既有未登記工廠之名單及執行停止供電、供水與拆除之情形定期通知相關中央機關；直轄市、縣(市)主管機關怠於執行停止供電、供水或拆除事宜，相關中央機關得逕予依法停止供電、供水。(修正條文第28條之3)

- 5、增訂主管機關得補助或輔導業者推動相關事項，給予就地輔導。(修正條文第28條之4)
- 6、增訂低污染之既有未登記工廠，應於本次修正之條文施行之日起2年內，申請納管及每年繳交納管輔導金，並於修正施行之日起3年內，提出工廠改善計畫；依工廠改善計畫完成改善者，得申請特定工廠登記。(修正條文第28條之5)
- 7、增訂曾依第34條規定補辦臨時登記之工廠，在原臨時登記事項範圍內，得於本次修正之條文施行之日起2年內，申請特定工廠登記。(修正條文第28條之6)
- 8、增訂取得特定工廠登記者，應每年繳交營運管理金；並明定納管輔導金及營運管理金之用途。(修正條文第28條之7)
- 9、增訂取得特定工廠登記者，不適用土地及建築物管理等法律之相關規定；既有未登記工廠與取得臨時登記之工廠，於配合直轄市、縣(市)主管機關管理輔導措施期間，不適用本法、土地及建築物管理等法律之相關規定。(修正條文第28條之8)
- 10、增訂取得特定工廠登記者，其事業主體及特定工廠登記事項之變更應予限制及取得特定工廠登記者適用本法規定之範圍。(修正條文第28條之9)
- 11、增訂主管機關對於取得特定工廠登記者得辦理土地變更為適當使用分區或變更編定為適當地類別之方式；申請辦理使用地變更編定者，應繳交回饋金。(修正條文第28條之10)
- 12、增訂特定工廠完成使用地變更編定後，得申請工廠登記，直轄市、縣(市)主管機關於核准時應附加該工廠限於低污染之產業類別及主要產品

之負擔。(修正條文第28條之11)

13、為鼓勵民眾檢舉不法，增訂有關檢舉及獎勵之規定。(修正條文第28條之12)

14、增訂違反第28條之9第1項規定之處罰。(修正條文第28條之13)

15、本次修正條文之施行日期由行政院定之。(修正條文第39條)

(六)工輔法修法後(即現行版本)與行政院草案版本相異之處如下：

1、增訂中央主管機關應查直轄市、縣(市)主管機關訂定之非屬低污染既有未登記工廠輔導期限、督導其輔導業者之執行情形並應提供相關協助措施及資源。

2、增訂工廠管理輔導會報，負責推動各項工廠管理輔導工作檢討及改進措施。

3、增訂不得申請納管之情形。

4、增訂特定工廠登記有效期限至修正條文施行日起20年止。

(七)據經濟部108年9月詢問時查復資料，工輔法新增訂及修正條文之相關子法預定於108年底完成，並建議行政院於109年1月1日施行，經濟部對該修法後續應辦事項臚列28項工作內容，預定完成日期多為108年底前。然復按行政院109年3月18日院臺經字第1090007168號令、經濟部於109年3月20日公布新聞稿<sup>7</sup>，新修正之「工廠管理輔導法」新增第四章之一未登記工廠與特定工廠管理及輔導，於109年3月20日始正式施行，並發布「特定工廠登記辦法」、

---

<sup>7</sup> 資料來源：[https://www.moea.gov.tw/MNS/populace/news/News.aspx?kind=1&menu\\_id=40&news\\_id=89067](https://www.moea.gov.tw/MNS/populace/news/News.aspx?kind=1&menu_id=40&news_id=89067)

「低污染認定基準」、「基於環境保護或安全考量不宜設立工廠者」、「檢舉未登記工廠獎勵辦法」、「未登記工廠停止供電供水作業程序」及修正相關書件<sup>8</sup>。另「特定工廠申請變更編定為特定目的事業用地審查辦法」、「群聚地區認定原則」分別於110年6月21日、30日公告生效。<sup>9</sup>

(八)立法院審議修正工輔法部分條文時，通過5項附帶決議(立法院108年7月18日台立院議字第1080702764號函)，如下：

- 1、取得特定工廠登記者，主管機關應持續輔導其朝向對農地環境友善的低污染產業類別調整。
- 2、完成使用地變更編定之特定工廠登記者，其變更應僅限於符合原核定用地計畫之產業類別或本法之低污染產業類別。
- 3、中央主管機關得輔導及協助特定工廠登記者依產業創新條例第36條第2項規定提案、規劃及設置2公頃至5公頃的鄉村型小型園區或在地型小型園區。
- 4、考量特定工廠多坐落於農業地區，故回饋金之計算基準應納入特定工廠對農業生產環境影響之因素，經濟部就回饋金之計算基準應會商中央農業主管機關等有關機關定之。
- 5、取得特定工廠登記之業者，其用地合法係採群聚地區以新訂都市計畫或開發產業園區規劃者，請經濟部於配合國家產業發展策略下，評估訂定輔

---

<sup>8</sup> 如特定工廠登記應檢附書件、特定工廠登記申請書、工廠改善計畫應檢附書件、特定工廠變更登記申請書、特定工廠變更登記應檢附書件、臨登申請特定工廠登記應檢附書件、臨登申請特登申請書等，資料來源：經濟部中部辦公室網站。<https://www.cto.moea.gov.tw/FactoryMCLA/web/law/list.php?cid=2>。

<sup>9</sup> 資料來源：經濟部中部辦公室網站。<https://www.cto.moea.gov.tw/FactoryMCLA/web/law/list.php?cid=2>、<https://www.cto.moea.gov.tw/FactoryMCLA/web/law/list.php?cid=1>。

導計畫，協助遷廠之業者取得融資進行產業永續發展、防治污染、節約能源、降低溫室效應或改善產業結構有關之事項。

## 二、工輔法修法爭議事項及因應作為

工輔法修正期間及修正後，對於該法所涉爭議事項（如落日期限、合法化期限設定、環境成本、合法掩護非法、未達規模工廠之管理）等，經濟部查復如下：

### （一）「特定工廠登記」之落日期限（工輔法第28條之5）：

- 1、工輔法第28條之5條文明定1年緩衝期，業者應於新法施行日起2年內申請納管、3年內提出工廠改善計畫，而該項計畫須於2年內完成，得展延，最遲10年內取得「特定工廠登記」，特定工廠登記在法案修正後20年失效（落日條款）。
- 2、為督促特定工廠登記者儘早完成土地變更，環保團體提案應設置特定工廠登記證之有效期限。然考量業者在取得特定工廠登記後申請用地變更，所需時間冗長且程序繁雜，為使本次修法目的有效達成，故明定特定工廠登記有效期限至修正條文施行日起20年止。

### 3、行政院修正版草案未訂定落日期限之原因

- （1）因考量辦理用地變更之程序複雜冗長，建議應不需要再設定相關落日條款。
- （2）另部分工廠因條件難以辦理用地變更，取得特定工廠登記業者，既以完成改善環保及安全事項等規定，由地方政府全面納管、就地輔導及稽查管理，不宜再設定相關落日條款。

### （二）非屬低污染既有未登記工廠之輔導未設落日期限（工輔法第28條之1第2項、第3項）

- 1、工輔法第28條之1第2項、第3項：「中央主管機關

應會同有關機關審查核定前項第1款非屬低污染既有未登記工廠之輔導期限，及督導直轄市、縣（市）主管機關輔導業者轉型、遷廠或關廠之執行情形。中央主管機關應提供直轄市、縣（市）主管機關辦理第1項第1款輔導業者轉型、遷廠或關廠業務之協助措施及相關資源。」

- 2、工輔法第28條之1規定，非屬低污染未登記工廠之輔導期限由地方政府訂定，中央主管機關應會同有關機關審查核定及督導相關執行情形。基於各地方政府輔導能量及條件不同，且非屬低污染未登記工廠的數量多寡有差，宜保留其訂定輔導期限之空間，故未訂定落日期限。

**(三)既存的未登記工廠合法化採105年5月20日為界(工輔法第28條之1)**

工輔法於99年修法規定為97年3月14日以前既存的農地工廠始可合法化，此次修法改以105年5月20日為界，遭致有切割式修法之批評，經濟部查復如下：

- 1、99年修法規定為97年3月14日以前既存的農地工廠始可合法化，本次修法改以105年5月20日為界。
- 2、增訂直轄市、縣(市)主管機關對於105年5月20日以後新增之未登記工廠及105年5月20日以前既有之未登記工廠(下稱既有未登記工廠)應採取之管理及輔導措施，並規定中央主管機關應辦理之相關事項。
- 3、工輔法改以105年5月20日為界，係因行政院於106年10月核定「保護農地-拆除農地上新增違規工廠行動方案」，執行期間為106年9月~107年8月，優先就105年5月20日以後農地上新增之違規工廠予以拆除，以宣示政府保護農地之決心，維護農

業生產環境，並導正興辦工廠應於合法劃設之工業生產區域設置，行政院依前開一貫政策，爰改定之。

(四)申請特定工廠登記取消區域限制之原因及是否有就地合法情事：

- 1、特定地區內之未登記工廠及取得臨時登記工廠，不適用區域計畫法第21條第1項、都市計畫法第79條有關違反土地或建築物之使用及建築法第86條第1款、第91條第1項第1款處罰之規定。取得特定工廠登記者亦同。
- 2、屬105年5月19日前既有低污染未登記工廠，且非為中央主管機關基於環境保護或安全考量公告不宜設立工廠或直轄市、縣（市）主管機關為因應整體發展需要，經考量有不適宜設立工廠之情形，才得申請特定工廠登記。
- 3、依工輔法新訂第28條之10規定，取得特定工廠登記者，如位於群聚地區優先採新訂都市計畫或開發產業園區規劃處理；非屬群聚地區且位於都市計畫外之土地，擬具用地計畫辦理使用地變更編定，但地方政府得因整體規劃之需要駁回其申請。
- 4、依工輔法第33條規定劃定公告之特定地區，其區內取得臨時工廠登記者，得依非都市土地使用管制規則第31條之1及第31條之2規定及「經濟部公告特定地區整體/個別變更編定為丁種建築用地興辦事業計畫審查作業要點」，辦理整體或個別變更為丁種建築用地，廠商需留設隔離綠帶及負擔50%土地變更回饋金。
- 5、工輔法修法前，位於特定地區之未登記工廠需取得臨時工廠登記始得申請土地合法；修法後則須取得特定工廠登記，位於群聚地區者，以整體開

發辦理土地變更為優先，其次則為個別辦理土地變更為特定目的事業用地(使用強度低於丁種建築用地)。無論修法前、後，廠商均須完成環保、消防、水保等改善事項，取得臨時/特定工廠登記，並留設隔離綠帶及繳交土地變更回饋金後，始得完成土地合法，並非無須依規定辦理登記，即有就地合法之可能。

**(五)納管輔導金及回饋金之比率—未登記工廠之環境外部性成本(工輔法第28條之7)**

- 1、經濟部表示納管目的在控制污染，保護環境，要求業者必須於2年內申請納管，及早落實環境保護目的，是立法意旨乃在要求業者儘快申請納管。而納管輔導金繳納數額不能因申請納管時間之早、晚而有多寡不同，此與立法意旨不合。故明定納管輔導金之起計日期，一律以工輔法109年1月1日修正之條文施行之日起算。
- 2、依工輔法第30條規定，針對未登記工廠之罰鍰數額為2萬元以上10萬元以下，故納管輔導金或營運管理金之數額即參照此標準訂定，且每年徵收。另考量外部成本，以廠地面積大小適用不同級距，同時以業者自行申請納管時申報之廠地面積為準。
- 3、參考臨時工廠登記辦法回饋金計算方式，面積在300平方公尺以內者，繳交新臺幣2萬元。超過300平方公尺者，每增100平方公尺，加計新臺幣5千元。不足100平方公尺者，以100平方公尺計算，但每件最高繳納金額以新臺幣10萬元為限。
- 4、未登記工廠合法化時變更土地登記時繳納公告土地現值50%的回饋金，詳細比率尚未訂定，亦有降低比率至5%等情，如下：

- (1) 經濟部表示依據現行「農業用地變更回饋金撥繳及分配利用辦法」規定，農業用地申請變更丁種建築用地作工廠使用必須以「變更使用面積\*變更當期公告現值\*50%」(農委會於105年5月25日修法，將回饋金從5%提高至50%)計算繳交回饋金。
- (2) 非都市土地開發產業園區，回饋金為5%；非都市土地工廠毗鄰變更，回饋金亦為5%；都市計畫農業區變更，回饋金10%。屬於行政院核准的未登記工廠輔導方案，申請變更時需繳納50%回饋金，致合法化門檻較高，影響土地合法成效。
- (3) 工輔法修法後，為避免土地變更回饋金仍影響輔導合法經營成效並兼顧農地保育訴求，有關特定工廠變更為特定目的事業用地應繳交之回饋金比率，刻由行政院跨部會研議中，尚無定案，俟獲具體共識後將由經濟部公告。
- (4) 農委會查復，現行農業用地變更回饋金撥繳及分配利用辦法於105年5月25日修正發布之研修期間，將非都市土地農業用地變更為可建築用地之回饋金繳交比率修正為50%，係經召開多次會議及蒐整各界對於回饋金收取範圍相關意見，普遍表達農業用地變更後其公告土地現值較原農地漲幅可達3倍以上，而僅以變更前農業用地之公告土地現值50%計算回饋金，應繳交回饋金占其所得利益僅不到20%，倘若與實際市價相比的話，其地價漲幅更大，回饋金繳交占其所得利益更是不到10%，故現行農變回饋金之計算基準50%，應屬適當。經濟部對於工輔法後續相關子法規，擬就特定工廠之用

地變更，研訂回饋金之繳交基準，農委會建議仍應負擔合理之回饋金繳交義務，並應與現行農業用地變更回饋金之計算基準相當為妥。

- 5、納管輔導金或營運輔導金及回饋金規定，造成合法與非法工廠之設廠成本差異，可能變相鼓勵搶占農地進行非法設廠之疑義。

經濟部為讓農地上未登記工廠產生外部環境成本內部化，以確保食安無虞，108年7月24日總統公布工輔法修正案規定，未登記工廠分以下三類管理，以縮小與合法工廠設廠成本差異，防堵搶占農地之現象：

- (1) 既有（105年5月19日以前存在）未登記工廠：  
目前訂定特定工廠登記辦法規定草案及特定工廠申請用地計畫變更編定為特定目的事業用地審查辦法草案規定：
- 〈1〉全面納管：既有未登記工廠應於修法施行後2年內，向地方政府申請納管及繳交納管回饋金，並於修法後3年內提出工廠改善計畫，改善環保、消防、水利及水保等設施。
  - 〈2〉就地輔導：完成改善者或修法前已辦理的臨登工廠，申請特定工廠登記，在土地未合法前每年繳納營運回饋金。特定工廠依現況使用，不得轉供他人使用。並限制不得擴充廠地及廠房、增加非屬低污染產業別等。取得特定工廠登記者，僅得免除區域計畫法第21條、國土計畫法第38條、都市計畫法第79條及建築法第86條第1款、第91條第1項第1款等相關違規使用土地及建物之處罰，倘其違反環保、工安、公安、食安等相關規定，亦應與一般登記工廠同受相同裁罰。

〈3〉合法化：取得特定工廠登記者，方得提出用地計畫申請，於留設1.5米隔離綠帶、30%隔離綠帶或設施及繳交土地回饋金後，始得完成土地合法。

(2) 非屬低污染之既有未登記工廠：由地方政府訂定輔導期限，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。

(3) 105年5月20日以後新增未登記工廠或不願配合納管者：依法停止供水、供電及拆除。

(六)對於合法掩護非法情事、或未達規模工廠之管理(如部分土地屬於合法建築用地，然卻於毗連或鄰接等土地加蓋違章工廠使用)

加蓋從事違章工廠使用，依108年7月24日公布之工輔法第28條之1規定處理如下：

- 1、105年5月20日後新增的未登記工廠，應即依法停止供電、供水及拆除。105年5月19日前既有低污染的未登記工廠，未依規定申請納管或提出工廠改善計畫，應依法停止供電、供水、拆除。105年5月19日前既有非屬低污染的未登記工廠，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。
- 2、依工輔法第3條規定，未達工廠從事物品製造加工範圍及面積電力容量熱能規模認定標準之工廠及從事農產品初級加工場業務之工場，毋須辦理工廠登記。小型工廠及工場與未登記工廠，經濟部正在進行108年未登記工廠清查作業，以農委會現有圖資為基礎，清查全國未登記工廠相關資訊。對於清查後資訊中有從事農產品初級加工場業務之工場，轉由各縣市政府農業主管機關管理。未達規模之小型工廠，由各縣市政府工業主

管機關管理。如小型工廠涉及環保、消防、衛生等問題，由各權責主管機關處理。

- 3、自103年發生地溝油事件後，經濟部持續訪視列管未登記食品廠，並每年提供訪視列管未登記食品廠名冊(含未達規模之小型工廠)予衛福部，俾利衛生單位就該部提供訪視名冊內之食品業者是否符合食品安全衛生管理法第8條規定：「食品業者之從業人員、作業場所、設施衛生管理及其品保制度，均應符合食品之良好衛生規範準則。」等相關規範之查核及持續落實強化食品業者登錄制度，避免有衍生污染之可能(如地溝油事件)。

### 三、工輔法第28條之1、第28條之3規定停止供電、供水及拆除等相關執行作為

- (一)工輔法第28條之1規定：「直轄市、縣(市)主管機關對於中華民國105年5月20日以後新增之未登記工廠(以下簡稱新增未登記工廠)，應即依法停止供電、供水及拆除……。」第28條之3規定：「直轄市、縣(市)主管機關應將轄區內新增及既有未登記工廠名單、執行停止供電、供水及拆除之情形，定期通知中央主管機關、中央農業、都市計畫、區域計畫、國土計畫及建築主管機關。直轄市、縣(市)主管機關對於轄區內新增未登記工廠及非屬低污染之既有未登記工廠，怠於依法執行停止供電、供水或拆除者，中央主管機關或中央都市計畫、區域計畫、國土計畫及建築主管機關(下稱中央機關)得命其於一定期限內為之；屆期仍不作為者，中央機關得逕予依法停止供電、供水。」經濟部於108年9月5日本院詢問時查復，研擬「未登記工廠停止供電供水作業程序(草案)」，並擬直轄市、縣(市)

主管機關應按月將停止供水、供電及拆除情形書面通知農委會、內政部及該部，並依規定由該部中部辦公室彙整後提報「經濟部工廠管理輔導會報」(下稱工輔法會報)。工輔法會報係由經濟部、環保署、內政部、農委會、工業局、直轄市代表等所組成。依作業程序草案，直轄市、縣(市)主管機關怠於執行停止供電、供水者，因個案情形不同，故擬由工輔法會報依據個案由各代表決議判斷是否屬怠於執行之情形，並得決議由經濟部代執行。經決議由經濟部代執行者，將以書面通知直轄市、縣(市)主管機關應於60日內處理完成。再查所復內容業已於經濟部109年3月20日經中字第10904601300號令訂定「未登記工廠停止供電供水作業程序」中第7點規範<sup>10</sup>。

(二)停止供電、供水之執行過程、違章工廠不同階段之處置作為，及事前就其接水電時予以合理性審查：

1、臺北自來水事業處：依工輔法第28條之1及第35條，由直轄市、縣(市)主管機關查報認定為違章工廠後，訂定強制執行期日，通知該該處派員會同拆表停水。另依建築法第73條及該處接水申請須知規定，對於無使用執照之違章工廠申請接水案，均需先行取得直轄市、縣(市)主管機關之接水同意函始得申請接水。

2、台灣自來水股份有限公司(下稱台水公司)：

---

<sup>10</sup> 未登記工廠停止供電供水作業程序第7點規定：「直轄市、縣(市)主管機關怠於依法執行新增未登記工廠及非屬低污染之既有未登記工廠之停止供電、供水者，得經由經濟部工廠管理輔導會報決議後，由本部依下列程序代行處理：(一)本部以書面通知直轄市、縣(市)主管機關應於60日內處理完成。(二)直轄市、縣(市)主管機關屆期仍不作為時，本部得依第3點規定辦理。本部代行處理所支出之費用，應由被代行處理之直轄市、縣(市)主管機關負擔。直轄市、縣(市)主管機關接獲前項第1款通知後，如認為執行有困難，或無法於規定之期限內履行應為之作為時，應於通知處理期限屆滿前，向本部申請延長處理期限，申請延長以1次為限。延長之期限，不得逾30日。」

- (1) 依據建築法第73條第1項：「建築物非經領得使用執照，不准接水、接電及使用。……」規定，對取得使用執照或地方政府之接水同意函等合法接水證件之接水申請案，該公司方得同意受理；無合法接水證件之違章工廠無法申請自來水。
  - (2) 依據工輔法第28條之1及第35條規定，倘經直轄市、縣(市)主管機關通知裁處違章工廠應依法停止供水，將會同到場配合查明其用水情形，如確有違規用水之情事，將予以執行停止供水。
- 3、台灣電力股份有限公司（下稱台電公司）：
- (1) 依法辦理斷電之執行過程：
    - 〈1〉台電公司於接獲各主管機關依違反之相關法令處以停止供電裁罰之通知時，均積極配合主管機關於指定時間、地點，派員會同執行斷電作業。
    - 〈2〉依台電公司報奉經濟部核准施行之營業規章第19條規定，台電公司係依法令主管機關通知，會同到場配合執行停止供電；另依台電公司營業規章施行細則第26條規定，用戶違反法令經主管機關邀集台電公司會同執行其停電處分者，依主管機關所派現場執行人員指示之停電方式執行之。
  - (2) 農地違規工廠之用電係以合於規定之方式取得用電後，再變相使用或改變用途，惟依電業法第47條第3項規定，公用售電業對於用戶申請供電，非有正當理由，並經電業管制機關核准，不得拒絕。就用戶申請供電，除建築物或其他法令限制之用電，須憑各主管機關核發之證明文件始得供電者外，台電公司係依用戶實際用

電需求核供電力。倘農地用電需事前審查，建議由各目的事業主管機關於相關法令規範，俾利台電公司依循辦理。而就法令規定及以往經驗檢討，僅以事先限制來防範違規用電難有實效，惟有相關法令主管機關提高取締頻率及密度，始能發揮禁絕作用。

(三)國營事業執行依據

1、臺北自來水事業處：該處非工輔法所稱之直轄市、縣(市)主管機關，相關強制執行斷水作業，均尚需經主管機關之違章工廠查定，始得依法配合拆表停水。

2、台水公司：違章工廠之查處屬直轄市、縣(市)主管機關之權責，執行停止供水作業應由主管機關依法裁處後，通知該公司會同到場配合辦理。

3、台電公司：

(1)執行斷水斷電處分法源依據：經查目前法律規定得停止供電者，計有建築法第91條、都市計畫法第79條、都市更新條例第80條、工輔法第35條、區域計畫法第21條、國土計畫法第38條、發展觀光條例第55條、身心障礙者權益保障法第88條等。

(2)依據經濟部79年8月21日經(79)商214959號函已明確釋示「對不合法事業採行停電措施，應由違規事業之目的事業主管機關或依其違反法令之態樣，由各該法令主管機關通知，台電公司配合辦理。」。

(四)違法串接非該地號之水電繼續擴建工廠情況，其處理因應作為：

1、依「未登記工廠停止供電供水作業程序」第3點規定，直轄市、縣(市)主管機關就違法之未登記

工廠應依工輔法第30條勒令停工，並副知電業及自來水事業。如電業及自來水事業發現仍有繼續違規轉供情形者，則應通知直轄市、縣(市)主管機關說明違規情形。直轄市、縣(市)主管機關應依工輔法第35條通知電業及自來水業到場配合執行停止供水、供電。又電業及自來水事業經直轄市、縣(市)主管機關通知後，應造冊列管，且業者於申請用電、用水時，應出具直轄市、縣(市)政府之准予文件始得辦理接電、接水事宜。

2、臺北自來水事業處：違章工廠串接非該地號之自來水用戶設備用水，該處針對該提供延伸使用之用戶，依自來水法第70條第2款及該處營業章程第33條「用水設備或其裝置方式經檢驗不合規定，在指定期間未經改善者。」規定，得予停止供水處分。該處供水轄區內若經舉報有上述違規使用情形，將成案複查並依該處營業章程第33條辦理。

3、台水公司：

(1) 該公司將依直轄市、縣(市)主管機關之裁處通知，配合會同到場查明違章工廠之用水情形，倘確有違法轉供用水之情事，將依自來水法第70條第1項第2款及該公司營業章程第39條第1項第2款之規定通知用戶限期改善，逾期仍不改善者，予以停止供水。

(2) 該公司之供水種類無包含農業用水。

(3) 該公司供水轄區範圍內之用戶倘有違規用水之情事，當依規辦理。

4、台電公司：

(1) 就串接非該地號之水電繼續擴建工廠情形，台電公司仍將持續配合經濟部及地方政府執行公權力。

- (2) 國營事業係依公司法成立之私法人，非行政機關，稽查有無違法等情事，其認定與取締係屬各主管機關之權責，倘主管機關認為有違反相關法令規定，需執行斷電時，台電公司將積極配合辦理。

#### 四、工輔法修正後各主管機關相關執行情形

經濟部於110年5月6日提供工輔法輔導及管理執行成效，分述如下：

- (一) 未登記工廠執行情形：依新修訂工輔法第28條之1對於各類未登記工廠予以分級分類處理，採取實質管理及輔導，辦理情形分別如下：
- 1、臨時工廠轉特定工廠輔導情形：依工輔法第28條之6曾依同法第34條取得臨時工廠登記者，在原臨時登記事項範圍內，得於111年3月19日前直接申請轉換為特定工廠登記。
    - (1) 屬低污染之臨時登記工廠申請特定工廠登記者：依特定工廠登記辦法18條申請特定工廠登記，截至110年4月底已申請6733家，已核准6647家。
    - (2) 非屬低污染之臨時登記工廠申請特定工廠登記者：需依特定工廠登記辦法19條採環保實質審查方式實地勘查認定(視要求裝設污染防治設備功能、及水污染防治設施所裝設自動監測設備等)。截至110年4月止(附件一)各縣市政府在案之非屬低污染臨時登記工廠317家中，已向主管機關提出轉特定工廠申請310家，已取得特定工廠登記85家。
  - 2、既有低污染未登記工廠輔導情形：依照工輔法第28條之5規定，低污染之既有未登記工廠，至遲應於本法施行日起2年內(111年3月19日止)申請納管，並於3年內(112年3月19日止)提出工廠改

善計畫，10年內取得特定工廠登記。截至110年5月3日止，各地方政府受理納管家數9648家，納管核准5895家，其中1674家提出工廠改善計畫，現已核准424家，並有12家取得特定工廠登記。

3、既有非屬低污染未登記工廠輔導及管理情形：依該部未登記工廠管理系統資料庫搜尋結果之疑似既有非屬低污染未登記工廠名單，函送各地方政府轉知該等工廠，依非屬低污染之既有未登記工廠轉型遷廠或關廠及輔導期限處理原則規定，110年3月19日前應向地方政府申請轉型、遷廠或關廠並以核定輔導期限(2-4年)，申請期限屆滿後，該等工廠申辦結果及其後續執行做法分述如下：

(1) 已申請輔導者：將賡續督促地方政府依前開處理原則盡速完成審查作業並核定輔導期限後，提報該部工廠管理輔導會報並經核准，以達管理之目標。

(2) 未申請輔導者：倘經查屬既有非屬低污染未登記工廠，則為工廠管理輔導法第28條之1第1項第1款所稱之拒不配合者，應依法停止供水、供電、拆除。

(3) 依統計目前疑似既有非屬低污染未登記工廠共計1,545家，經地方政府依上程序執行結果如下述：

〈1〉已申請輔導者計429家(待確認81家、申請轉型126家、申請遷廠198家、申請關廠24家)：已核准遷廠5家。

〈2〉未申請輔導者計1,116家：預計自5月起陸續列入優先查處對象，並責成地方政府於110年底前完成查處，爰此目前尚無執行查處成

果。

- 〈3〉前述已申請輔導業者完整名單、及未申請輔導業者去識別化名單已於4月28日公布該部中部辦公室網站，後續辦理情形亦按月更新並公開。

#### 4、新增未登記工廠管理情形

- (1) 既存疑似違規建物及未登記工廠查處作業：為有效辨識及查處既存疑似違規建物及未登記工廠，依工輔法第28條之1第1項規定，於109年3月20日訂定未登記工廠停止供電供水作業程序，針對經民眾檢舉、內政部變異點通報或資格未符合及不願納入輔導者，列入優先查處名單要求地方政府依法執行查處，執行方式如下：

- 〈1〉經地方工業單位勘查後確認為違章工廠：依工輔法第30條下達停工處分並於30天內復查，仍未停工者依同法第35條執行停止供電供水。
- 〈2〉經地方工業單位勘查屬於興建中的違章建築，非屬工廠管理輔導法查辦範疇者或經工業單位查處後已歇業之違章工廠：均移請內政部執行停止供電供水及拆除；如已執行停止供電供水之違章工廠亦移請內政部執行拆除。
- 〈3〉裝設AMI監控：為確保經地方政府查處違章建築後續不會轉作違章工廠及已停工、歇業者不再死灰復燃，台電公司亦配合加裝AMI(智慧電表)，以監控用戶用電行為，若台電公司發現用戶用電有異常用量，則通知地方主管機關，若經確認有違規情形應即執行停止供電供水。

〈4〉截至110年4月30日，依前述查處作業執行成效：

《1》109年納入優先查報名單706家：已裁處完成333家（其中勒令停工33家、處停工或歇業58家、斷水電或拆除72家、拆除舊有電錶改全時智慧監控110家、專案計畫60家）、非屬工廠143家、既有未登記工廠輔導申請納管中219家、陳述意見中7家及待查處4家。

《2》110年度納入查報名單158家：已裁處完成44家（其中勒令停工34家、已處停工或歇業8家、拆除2家）、非屬工廠47家、既有未登記工廠輔導申請納管中33家、陳述意見中8家及待查處26家。

《3》為精進查報作業，每月召開檢討會議追蹤各縣市之最新進度，針對案件逐一討論，以了解個案查處情況，持續督促地方政府加速查處。

(2) 源頭管制政策：為達遏止農業用地新增未登記工廠及違章建築之政策目的，採行源頭管制違規接水接電措施，以確保農業用地上所申請之用水確實用於合法用途。讓工輔法第28條之1略以：「直轄市、縣（市）主管機關對於中華民國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；……。」規定，得以落實及有效執行。農業用地申請（含農業用途及非農業用途）用電用水時，需符合非都市土地使用管制規則及都市計畫法臺灣省施行細則及各該直轄市自治條例，所訂之相關容許使用項目之目的事業主管機關申請核

准後，始得申請用電用水。台電公司109年9月17日至110年4月20日受理農地用電 8689件，核准通過 7383 件，尚未核准用電的申請案達 1306件，已產生阻擋效果。

(二)未登記工廠資訊公開：依工輔法第28條之3第3項規定，將新增及既有未登記工廠名單及執行情形，定期公告於電腦網站上。依此規定制定未登記工廠流程時序按月公告於該部中部辦公室網站上。

- 1、低污染既有未登記工廠提出工廠改善計畫名單按月更新。
- 2、非屬低污染臨登轉特登工廠之統計表及名單自今年1月起公開並按月更新。
- 3、非屬低污染既有未登記工廠於4月28日公布已申請輔導業者完整名單，及未提出輔導業者去識別化名單。此兩項名單辦理情形亦將按月公開並更新於該部中部辦公室網站。
- 4、新增未登記工廠案件均已造冊列管，並按月將統計表及名單更新於網站上，並將不同年度案件分別統計。AMI裝設情形亦隨同統計表及名單公開。
- 5、源頭管制政策施行後農地申請用電之情形，按月將申請及核准數量更新。
- 6、每季召開工廠管理輔導會報，推動工作檢討及改進措施。

#### 五、低污染事業之認定基準

低污染的認定基準依工輔法規定係由中央主管機關會商有關機關定之，然原低污染的認定標準為經濟部「未登記工廠補辦臨時工廠登記辦法」採負面表列方式，第4條規定：「第2條第2款所稱低污染事業，指非屬附件所列之行業。前項附件所列行業，如經經濟部依協助未登記工廠取得環保許可文件作業程序

輔導，並取得環保許可文件者，視為低污染事業。」100年修法後僅有36項被歸類為中高污染產業，排除水泥製品製造、瀝青混凝土、鋼鐵鑄造業、電子管製造業、玻璃纖維與輪胎製造業等14項產業。對於低污染事業認定，經濟部查復如下：

(一)工輔法第28條之7第3項：「本章有關低污染之認定基準……由中央主管機關會商有關機關定之。」經濟部表示**特定工廠登記辦法草案擬尊重環保署專業判斷**，就非屬低污染認定基準以99年訂定「興辦工業人使用毗連非都市土地擴展計畫申請審查辦法」**所列50項為基準**，另新增行業標準分類細類1990未分類其他化學製品製造業（納入硬脂酸鹽安定劑製造業（含鎘、汞、鉛、砷、鉻、鎳重金屬），以融溶法製造者除外）、2499未分類其他基本金屬製造業（僅限鋅、鎳、鎳、鉛等金屬冶煉者）與非屬以上行業別但製程含脫脂、酸洗、電鍍或陽極處理者3項，共採計51+2項**非屬低污染事業**，盼在經濟發展下，兼顧環境保護與農地守護。

(二)此外，「未登記工廠補辦臨時工廠登記辦法」第4條第1項規定：「第2條第2款所稱低污染事業，指非屬附件所列之行業。採負面表列排除。」該附件於102年12月6日經濟部經中字第10204606830號令修正發布。其與工輔法認定差異，說明如下：

- 1、有關**未登記工廠補辦臨時工廠登記辦法低污染事業制定標準**係參考援引經濟部工業局依「產業創新條例」第65條授權研訂之「興辦工業人利用毗連非都市土地擴展計畫之低污染事業認定方式」辦理，二者採一致認定標準，採負面列舉非屬低污染事業計50項辦理，係參考內政部營建署訂定「都市計畫法臺灣省施行細則」第18條、第19條

及第21條(不得於乙種工業區、甲種工業區及零星工業區使用之工業製程)，將較具污染潛勢且產生之污染物為常見影響民眾居家生活品質之事業，以行業別方式列舉明訂排除，以利地方實務執行認定。

- 2、惟基於「產業創新條例」第65條與工輔法第34條二者之立法目的不同，前者為既有合法工廠申請擴展工業將毗連農地申請變更使用，其「低污染」之認定宜「從嚴」採認；後者為補辦臨時工廠之立法目的，係未全面納管未登記工廠，避免擴增環境污染及危害公共安全，對於未登記工廠並非就地合法，宜「從寬」審認「低污染」標準。經彙整財團法人產業服務基金會、各縣市政府、同業公會和中華民國三大公會全國聯合會所提意見，將低污染事業範圍修正為36項，俾利更多未登記工廠能納入輔導管理。另新增第37項，其他經地方主管機關審核增列者，各縣市政府得視地方產業發展政策與特性，因地制宜增列非屬低污染項目。

(三)「未登記工廠補辦臨時工廠登記辦法」第4條條文及附件研商訂定及修正情形如下所述：

1、99年10月26日該辦法發布前

- (1)經濟部為正視及解決未登記工廠存在之問題，99年6月2日公布增訂工輔法第34條規定，其中低污染認定基準，係依工輔法第34條授權，於99年7月9日邀集相關單位召開會議，其決議略以，採援引該部工業局研訂之「興辦工業人利用毗連非都市土地擴展計畫之低污染事業認定方式(草案)」，採負面列舉非屬低污染事業計52項辦理。

(2) 嗣後依前開說明二要點規定，提列99年9月7日召開之「推動小組第2次會議」討論，其決議略以，同意低污染未登記工廠認定基準，採負面列舉非屬低污染事業計50項辦理，並於執行半年後，視作業推動情形檢討調整。後99年10月26日發布之本辦法第4條規定(第2條第2款所稱低污染事業，指**非屬附件所列之行業、製程或產品**)，其中附件即規定50項「負面列舉行業」。

2、99年10月26日該登記辦法發布後至100年6月16日修正發布前

(1) 經濟部為協助未登記工廠業者取得固定污染源操作許可證、水污染防治許可或文件，爰以95年7月10日經授中字第09530000080號函訂定「本部協助未登記工廠取得環保許可文件作業程序」。嗣後工輔法修正案業經99年5月4日立法院三讀通過，並於99年6月2日總統公布在案，對未登記工廠已有相關輔導規定，前開作業程序已無適用之必要，爰以99年6月21日經中字第09904603790號函停止適用。

(2) 有鑒於本辦法自99年10月26日實施後，依前開推動小組第2次會議決議，實施後半年檢討，爰經濟部於100年3月8日邀集相關單位召開研商會議，其決議略以，綜合「**興辦工業人利用毗連非都市土地擴展計畫之低污染事業認定方式**」及各縣市政府等相關單位所提意見，同意將低污染事業範圍原負面列舉計50項，修正為36項，俾利更多未登記工廠能納入輔導管理。

(3) 嗣後提列100年4月21日召開之「推動小組第4次會議」討論，其決議略以，低污染事業範圍負面列舉計50項事業，基於工輔法第34條規定，

「未登記工廠補辦臨時登記」係針對97年3月14日前既存之低污染工廠，則認定低污染之標準應爰引97年當時合法工廠毗連地變更適用之「興辦工業人利用毗連非都市土地擴展計畫之低污染事業認定方式」採一致標準，爰將條文附件之負面列舉非屬低污染項目50項檢討修正為36項，並增列第37項「其他經地方主管機關審核增列者」，以擴大納管範圍，輔導增加投入環保設施避免擴增污染；及經該部於95年7月10日至99年6月21日間依「協助未登記工廠取得環保許可文件作業程序」輔導，並取得環保許可文件者，基於政府施政一貫性與信賴保護原則，同意訂定其視為低污染事業，得申請補辦臨時登記之規定。後於100年6月16日修正發布之本辦法第4條規定，非屬低污染事業修正為36項，並增列第37項「其他經地方主管機關審核增列者」，讓直轄市、縣市政府得因應地方需要而有從嚴管制之考量。另增列由經濟部依協助未登記工廠取得環保許可文件作業程序輔導，並取得環保許可文件者，視為低污染事業。

### 3、100年6月16日修正發布後至102年12月16日修正發布前

- (1)補辦臨時工廠登記自100年6月16日修正發布後，原負面列舉行業，因部分縣市政府及業界屢有建議擴大適用範圍，故有檢討修正該辦法第4條附件負面列舉行業之必要。
- (2)經檢討，對於1140印染整理業僅從事布匹定型整理者，因未涉及染色污染潛勢低，故排除於負面列舉行業。另木黴菌製造加工雖歸屬191農藥及環境用藥製造業，惟屬於生物性農藥

(1910045)，依環保機關意見，尚無其他污染疑慮，亦排除於負面列舉行業。

(3)後於102年12月16日修正發布公告排除於負面列舉行業(即非屬低污染事業為36項及第37項「其他經地方主管機關審核增列者」)。

(四)農委會對於低污染事業認定

- 1、經濟部(中部辦公室)於100年3月8日召開研商「工廠管理輔導法第34條低污染事業範圍檢討」會議，討論未登記工廠補辦臨時工廠登記辦法第4條及其附件低污染事業範圍原負面列舉計50項，修正為36項之事宜，農委會已在該次會議表示建議保留維持50個非屬低污染事業項目外，另於100年3月21日以農企字第1000115815號函再次表示未登記工廠多位於農地上，經濟部如認為確有放寬14項改列為低污染事業範圍，並得申請補辦臨時工廠登記之必要，應具體敘明調整理由及刪減基準相關意見。
- 2、經濟部於100年6月16日以經中字第10004603400號令修正發布「未登記工廠補辦臨時工廠登記辦法」部分條文案，考量擬擴大未登記工廠之納管範圍，爰將該辦法第4條附件之負面列舉非屬低污染項目50項修正為36項，並增列第37項「其他經地方主管機關審核增列者」，讓地方政府得因應地方需要，而有從嚴管制之考量。另增列由經濟部依協助未登記工廠取得環保許可文件作業程序輔導，並取得環保許可文件者，視為低污染事業。
- 3、針對工輔法修法後低污染事業認定，環保署已於108年5月15日、29日，邀集經濟部、農委會及該署相關單位研商討論。依上開會議決議，環保署

擬向經濟部建議增列金屬冶煉鑄造相關業別為非屬低污染事業，需相關污染調查資料作為佐證文件，故農委會已於108年6月18日以農企字第1080224123號函送該會農業試驗所建議金屬冶煉鑄造非屬低污染事業相關資料，以供該署研議工輔法修正後低污染事業認定建議案之參據。

- 4、環保署已就非屬低污染認定基準，以99年經濟部工業局訂定「興辦工業人使用毗連非都市土地擴展計畫申請審查辦法」所列50項為基準，建議經濟部新增行業標準分類細類，包括：未分類其他化學製品製造業(屬硬脂酸鹽安定劑製造業(含鎘、汞、鉛、砷、鉻、鎳重金屬)，以融溶法製造者除外)、未分類其他基本金屬製造業(僅限鋅、鎳、鎳、鉛等金屬冶煉者)，以及非屬以上行業別，但製程含脫脂、酸洗、電鍍或陽極處理者等3項，以限縮低污染事業之認定範圍，強化環境保護措施。

- (五)查經濟部109年3月20日經中字第10904601320號公告訂定「低污染認定基準」，採負面表列方式，凡不在下表所列舉之行業別或製程者，屬低污染事業。計51項行業別及製程、及第52項「非屬以上行業別，但製程含脫脂、酸洗、電鍍或陽極處理者」、第及第53項「其他經直轄市、縣(市)主管機關審核增列者」，業已涵括農委會及環保署建議內容(即採計51+2項非屬低污染事業)。

- (六)低污染事業與關農安、食安之關連

1、經濟部查復

- (1)工輔法低污染事業範圍之認定事宜，於環保法規並無所謂「低污染」一詞，各工廠不論是否合法或違章，其污染物排放均應符合環保法令

規定，環保主管機關對其污染物排放，不會因所訂低污染認定基準而有所差別。

- (2) 另為加強未登記工廠納管並強化其對環境保護之責任，爰當初地方政府建議將已取得環保許可文件之業者，在符合環保法令規定下，可納入低污染事業適用範圍。此舉表面上似有對環境衝擊之疑慮，但廠商仍須在環保法令規定下通過各階段之資格審查。
- (3) 依工輔法規定，縱使未登記工廠屬低污染事業，其仍需遵守現行環保法規方能取得臨時工廠登記(抑或特定工廠登記)。此舉，係在經濟發展下，力求降低對環境產生之污染，以兼顧農安及食安。
- (4) 新修正之工輔法就特定工廠登記非屬低污染事業認定，擬尊重環保署專業建議，於現行行業別中新增製程含脫脂、酸洗、電鍍或陽極處理者，以更嚴謹方式排除對農地產生重大污染之製程，在環境污染極小下，力求經濟發展與農安並存。
- (5) 至於低污染事業界線之效益乙節，查新修正之工輔法，就特定工廠登記非屬低污染事業認定，擬尊重環保署專業建議，於現行行業別中新增製程含脫脂、酸洗、電鍍或陽極處理者，以更嚴謹方式排除對農地產生重大污染之製程，在環境污染極小下，力求經濟發展與農安並存。

## 2、農委會查復：

- (1) 農作物生產需要良好之水土環境，不容有污染之情形，以確保食安品質，因此，工廠排放物均應符合環保法令規定及放流水標準；又為維護農業灌溉用水，落實灌排分離，該會於102年

10月31日函頒「農業灌溉水質保護方案」，加強輔導農田水利會推動分階段搭排管制措施，由農田水利會加嚴管制搭排，經濟部工業局及地方政府加強工廠廢水排放之輔導改善，環保署及地方環保局加強水污染源管制等，促使工廠於搭排期限前完成廢水改排，逐步改善廢水排放影響灌溉用水問題，以維護農業灌溉水質。

(2) 針對農作物污染防治監測部分，依土壤及地下水污染整治法第4條及第5條規定，土壤污染之預防、監測及整治工作，係由各級環保機關執行；農地土壤經環保機關檢測，若超過土壤及地下水污染整治法所定土壤污染管制標準，該農地列為污染控制場址，地上食用作物不待檢測，一律剷除銷燬，該農地強制停耕以待整治。至於污染控制場址鄰近高污染潛勢農地上食用作物之安全監測，則由農政機關(單位)辦理，監測不合格案件皆通報環保機關擴大檢測鄰近農地土壤與水質，追查阻斷污染源，防範污染情事再發生。

(3) 另為確保農地資源，強化農地法令及管理措施，農業主管機關同意農業用地變更使用審查作業要點，已明定農地變更應依規定留設適當寬度之隔離綠帶或設施，且不得影響農業灌排水系統功能。後續特定工廠申請土地變更時，仍應符合上開法令規定，以維護農業生產環境。

(七) 臨時工廠中被排除之低污染事業負面表列14項之比率及業別

1、上述第4條第1項被排除之低污染事業負面表列14項僅占全國臨時工廠7,400家的2%，其中以「預拌混凝土製造業」及「未分類其他非金屬礦物製

品製造業(砂石碎解洗選等)」比率最高，此類產業主要環保問題為在碎石及運送過程中粉塵紛飛的空氣污染問題，通常以噴水方式改善，並妥善收納廢水；經濟部中部辦公室亦定期回報該部礦務局廠商名單(除水泥製品製造業)以協助管控。

- 2、另鋼鐵鑄造業、鋁鑄造業、銅鑄造業與其他基本金屬鑄造業較常見的環保問題主要為熔融過程當中的空氣污染，因此空污設備為主要檢視之處，取得臨時廠登的廠商皆有取得環保局的許可。

## 六、「輔導未登記工廠合法經營方案<sup>11</sup>」之相關措施、成效有限之原因及因應對策

(一)關於掌握未登記工廠資訊：分級分類輔導區分為低污染事業採輔導合法及產業轉型；屬高污染事業則依工輔法規定，請地方政府就轄內工廠稽查，持續請縣市加強取締遷廠作業。

(二)輔導原則：

- 1、特定地區分級依其土地條件適宜性，以都市或非都市土地及其土地使用分區，作為分級原則。特定地區分類係就特定地區之基地面積大小、業者申請土地變更意願、土地整合程度、補辦臨時工廠登記情形、坵塊完整性及綜合性因素，作為分類原則。
- 2、依都市計畫法通盤檢討辦理變更，另依內政部非都市土地使用管制規則，訂定「經濟部公告特定地區整體/個別變更編定為丁種建築用地興辦事業計畫審查作業要點」，申請人應於興辦事業計畫經核准次日起2年內，依核定興辦事業計畫取得工廠設立許可及完成工廠登記。

---

<sup>11</sup> 執行期間：自報奉行政院核定之日起至106年6月4日止。

(三)劃定特定地區之原則、審查及公告：

1、特定地區之劃定，應符合下列原則：

- (1) 劃定面積及範圍：面積規模應達2公頃以上一定完整土地範圍，原則上運用既有道路、水域、其他地理邊界或相鄰不同使用分區劃定邊界。
- (2) 產業類型：配合中央政府政策或地方產業發展需求，具有優先輔導合法之必要。
- (3) 集聚密度：面積規模達5公頃以上者，劃定範圍內工廠使用之廠地面積占劃定範圍面積達百分之20以上；面積規模未達5公頃者，劃定範圍內工廠使用之廠地面積至少需達1公頃以上。
- (4) 區位：劃定範圍不得位於經相關主管機關依法令劃定禁止或限制開發之地區，且如有位屬特定農業區之農業用地者，區內廠地辦理用地變更前需完成分區變更為一般農業區。
- (5) 土地使用意願調查：經劃定範圍內之土地所有權人過半數及其所有權面積合計過半數之同意。但所有權面積合計逾3分之2者，其人數不受前開過半數之限制；如由地方政府提案建議劃定特定地區者，不受前開規定限制。

2、審查程序及公告經過

- (1) 地方政府得就其行政轄區內符合「特定地區劃定處理原則」之地區，向經濟部提出規劃建議，劃定為特定地區範圍。
- (2) 未登記工廠業者得就符合「特定地區劃定處理原則」之地區，向當地地方政府或經濟部提出規劃建議。如逕向經濟部建議者，經濟部受理提議後，應轉請當地地方政府提供意見。
- (3) 地方政府或未登記工廠業者之特定地區之規劃建議面積在5公頃以上者，應於101年3月1日前

提出規劃建議；面積未達5公頃者應於101年4月15日前提出。

- (4) 經濟部受理特定地區提案並進行初審後，送經濟部未登記工廠輔導管理工作小組審查後，提請經濟部未登記工廠管理輔導推動小組審議通過者，由經濟部依法於101年6月2日前公告為特定地區。

(四) 補辦臨時工廠登記之未登記工廠依法是否限於坐落公告之特定地區：

- 1、經濟部表示：工輔法第33條規定輔導未登記工廠合法使用，係在符合安全性、公平性及合理性原則下，促進土地有效利用，協助輔導未登記工廠業者合法經營，帶動地方產業發展。另就其有無符合產業政策、鄰近工業區用地供給與工業區規劃配合情形、輔導分類分級優先順序等。
- 2、工輔法第34條規定輔導未登記工廠補辦臨時工廠登記，將其納入政府輔導管理體系，進行有效輔導與管理，兼顧公共安全及維護周遭環境品質。
- 3、工輔法並未限制補辦臨時工廠應坐落於特定地區內，故已補辦臨時登記之工廠可能坐落於特定地區內或區外。

(五) 特定地區之劃定、使用分區及使用地類別變更編定情形：

- 1、經濟部依工輔法第33條第3項規定，於100年2月22日訂定「特定地區劃定處理原則」，並基於未登記工廠群聚事實，經內政部、行政院農業委員會、環保署與地方政府等有關單位審查同意，於法定期限101年6月2日前完成公告共計186區特定地區，其中都市土地32區、非都市土地之特定農業區112區、一般農業區39區、山坡地保育區3區，區內

工廠家數合計709家，面積合計546公頃。

- 2、特定地區業者申請土地合法化，屬非都市土地特定農業區者，依規定須先將特定農業區解編為一般農業區，及符合留設10公尺隔離綠帶、拆除違建、繳交回饋金等配套措施，非無條件就地合法。又為輔導未登記工廠土地合法使用，內政部於103年12月31日增修非都市土地使用管制規則第31條之1及第31條之2，經濟部並據以協調相關部會及地方政府，於104年9月1日發布實施「經濟部公告特定地區整體/個別變更編定為丁種建築用地興辦事業計畫審查作業要點」，特定地區業者非屬特定農業區者可依前開作業要點，申請使用地變更編定為合法工廠用地。

#### (六)特定地區於工輔法修正後之調整

- 1、工輔法第33條、第34條規定，特定地區內之未登記工廠(109年6月2日輔導期間屆滿前)及經補辦臨時登記之工廠(109年6月2日登記失效前)，均不適用區域計畫法第21條第1項、都市計畫法第79條有關違反土地或建築物之使用及建築法第86條第1款、第91條第1項第1款處罰之規定，並非僅限特定地區內之未登記工廠，不適用區域計畫法等相關法規限制。
- 2、依工輔法第28條之8規定，取得特定工廠登記(含前開臨時登記之工廠)，依新規定申請為特定工廠者，亦不適用區域計畫法第21條、國土計畫法第38條、都市計畫法第79條及建築法第86條第1款、第91條第1項第1款規定。
- 3、此次修法雖未再延續特定地區之劃定公告方式，惟於工輔法第28條之10明定群聚地區優先採新訂都市計畫或開發產業園區規劃處理，以銜接國土

計畫劃設為城鄉發展地區，促使農工分離。另，考量部分地區並不適合納管輔導，爰於第28條之5明定中央主管機關基於環境保護或安全考量公告不宜設立工廠者，或直轄市、縣(市)主管機關報請中央主管機關同意公告不宜設立工廠者，不得申請納管，例如位於河川區域、特定水土保持區及水質水量保護區等，刻正由經濟部召集相關機關研擬公告之區域中，此亦屬就特定地區之範圍予以考量。

(七)農委會查復，該會曾於行政院會議中表達對於低污染未登記工廠之群聚地區，宜優先整體規劃為適當且具規模之產業園區，配置隔離綠帶或設施、污染防治設備及灌排分離，並納入區外零星低污染之未登記工廠進駐，以落實農工分離，俾利減低農地污染風險及減緩對農村、國土規劃之衝擊。工輔法修法前，行政院或國家發展委員會亦曾邀集相關單位多次會議討論，確認水五金產業示範園區規劃方式，即針對未登記工廠群聚地區，採大面積整體規劃為產業園區，不僅可以處理已受嚴重污染農地及工廠群聚地區，且可以配置適當公共設施，以提升整體產業發展之環境作業品質；在解決零星違規工廠方面，也可提供園區內空間，吸納區外違規工廠進駐。此類產業園區後續得銜接國土計畫劃歸為城鄉發展地區，俾與農業生產區域區隔，解決長期農工交雜、錯落之土地使用方式。

(八)經濟部表示「輔導未登記工廠合法經營方案」輔導成效有限之原因及因應對策：

1、輔導成效有限之原因及所遇困難

(1) 期待落差及投入改善費用：99年工輔法修法欠缺土地合法化之突破性授權法源，僅提供業者8

年（101年6月2日至109年6月2日）免罰，與廠商「就地合法」期待落差甚大，且補辦臨時工廠登記符合消防、環保、水利、水保相關法令規範，投資成本所費不貲。

- (2) **擔心被列管**：未登記工廠補辦臨時工廠登記必須會送地方政府環保、消防、水利、水保等相關單位，申辦後違規情事恐將浮上檯面，部分業者保持規避相關取締之消極抵抗心態，不願補辦臨時工廠登記。
- (3) **遷廠不易**：輔導未登記工廠遷廠取得合法工廠登記尚少主因於廠商土地取得成本過高、新地點交通不便、與遷廠後員工聘用困難等問題，且我國未登記工廠多數為10人以下小型工廠，其中不少未登記工廠已發展成為小型群聚供應鏈。難以承受因遷廠所造成之損失。
- (4) **法令嚴苛**：未登記工廠違規原因多數為違反土地分區使用，以目前土地管制機制變更為合法工業用地，因事涉內政部、行政院農業委員會、環保署與各地方政府，實有困難。
- (5) **土地整合不易及投入經費及耗時**：以輔導特定地區業者合法化為例，186區特定地區中有112區位於特定農業區，特定農業區檢討變更為一般農業區須由地方政府提報內政部，再由內政部區域計畫委員會審核通過，已變更為一般農業區內業者需先整合區內各地主，再向地方政府提出興辦事業計畫，經地方與中央跨部會審核通過後，再向地方政府提出變更為丁種建築用地並繳交回饋金、施作公共設施完成用地變更。於用地變更完成後，業者仍應依序取得合法建物使用執照、工廠設立許可以及完成工廠

登記，始得成為合法登記工廠。合法化過程業者需投入大量經費，且程序冗長耗時。

## 2、因應對策：

### (1) 辦理農地未登記工廠全面清查

- 〈1〉推估107年底未登記工廠約3.8萬家；另依農委會農地盤查結果，全臺未登記工廠約1.4萬公頃土地。
- 〈2〉前瞻經費補助地方政府清查農地上未登記工廠：將以農委會資料為基礎，以前瞻經費7,500萬元補助地方政府，於108年底前完成清查全臺農地上未登記工廠相關資訊。
- 〈3〉調查後續建立資料庫：釐清、掌握目前農地上既存之未登工廠量體現況，建立未登工廠資料庫，以供分析，分級輔導。

### (2) 同時修訂工輔法修法(已完成修法)：

- 〈1〉107年間立法委員始提案延長工輔法輔導時間至119年（即再延長10年），惟行政院表示展延臨登不是治本之道，於會期(108年3-6月)提行政院版修正草案送立法院，與立委版本併同審議，研擬修法方向及配套作為並已完成工輔法修法。
- 〈2〉105年5月20日後新增工廠即時拆除：105年5月20日前既存之工廠，中大型群聚者採新訂都市計畫及開發產業園區處理，銜接國土計畫劃為城鄉發展區；農地上低污染零星工廠採全面納管、輔導改善、合法經營，規劃以工廠改善計畫納管，地目不改變，業者改善環保、消防、水利或水保設施後，核發特定工廠登記並定期檢查，目前跨部會研議中，尚未定案；中高污染者採遷廠或轉型。

七、未登記工廠家數及產業別調查、工廠登記門檻檢討，  
以及相關稽查作為

(一)未登記工廠家數

- 1、行政院主計總處105年製造業工商普查家數約164,444家(A)，該數值包含產業用機械設備維修及安裝業8,187家(B)，因該行業別非屬工輔法規範之範疇，故予以扣除。
- 2、至107年12月底，經濟部參考行政院主計總處105年製造業工商普查家數約156,257家(C=A-B)，扣除登記工廠86,218家(D)、臨時登記工廠7,305家(E)，及推估免辦登記工廠24,514家(F=(C-D)x0.35)，推估應登記而未登記工廠約3.8萬家(G=C-D-E-F)。
- 3、免辦登記因子0.35，係未登記工廠中免辦登記與應辦登記之比例。
- 4、依據「輔導未登記工廠合法經營方案」，地方政府辦理未登記工廠資訊調查作業，建立未登記工廠數量、區位、面積、產業種類等資訊，進行分級分類輔導。至107年12月31日止，全國列管未登記工廠計10,982家。
- 5、經濟部108年度運用前瞻基礎建設計畫「城鄉建設－開發在地型產業園區」相關經費共7,500萬元，補助地方政府辦理清查未登記工廠，掌握未登記工廠數據。後續相關數據來規劃未登記工廠輔導改善、設置平價產業園區、遷廠、轉型或即報即拆等事項。

- (二)未登記工廠之產業別調查情形：至107年10月底列管未登記工廠產業別家數，前5大產業別依序為：第25類別金屬製品製造業、第8類別食品製造業、第29類別機械製造業、第22類別塑膠製品製造業及

第23類別非金屬礦物製品製造業。

(三)依「工廠從事物品製造加工範圍及面積電力容量熱能規模認定標準」於101年12月13日修正第3條第1項第2款為：「前款工廠以外之工廠，一定面積指廠房面積達150平方公尺以上；一定電力容量、熱能指馬力與電熱合計達75千瓦以上。」相較於修法前版本（99年11月25日）規定50平方公尺以上、2.25千瓦以上即達其規模。其工廠登記門檻檢討，經濟部查復如下：

- 1、經濟部於101年8月24日改善經營環境推動會報第28次會議討論決議，採行廠房面積達150平方公尺以上，馬力與電熱合計達75千瓦以上之方案，並請該部中部辦公室邀集地方政府，於實施前釐清門檻調整後之分工及權責。
- 2、經濟部中部辦公室邀集地方政府研議達成共識，對於行業標準分類C大類製造業之中類，第十七類石油及煤製品製造業、第十八類化學材料製造業、第十九類化學製品製造業等較高風險工廠及訂有設廠標準之工廠，維持原來登記門檻(廠房面積達50平方公尺以上，馬力與電熱合計達2.25千瓦以上)；對於一般工廠，則調高工廠登記之申請門檻(廠房面積達150平方公尺以上，馬力與電熱合計達75千瓦以上)。
- 3、修正「工廠從事物品製造加工範圍及面積電力容量熱能規模認定標準」後，當時推估免辦工廠登記家數約2.8萬家。
- 4、工廠登記門檻修正係為落實工輔法第3條第3項規定強制登記與任意登記併行之制度，避免強制登記門檻過低對小規模工廠造成困擾。惟免辦工廠登記仍應符合環保、消防、土地、建管、衛生等

相關法令規定，並由權責單位管理與稽查。

(四)未登記工廠之稽查：

- 1、99年1月至107年10月各縣市稽查未登記工廠36,544家次，主要處理情形如下：勒令行為人停工並限期完成工廠登記1,343件、處行為人罰鍰748件、停止供電供水3件、移送其他權責單位裁罰55件、其他業務權責單位查處結果共計1,630件。
- 2、對於未登記工廠，先由地政、都計或建管單位依土地使用管制、建築管理規定裁罰；如上開單位未處罰則由工業單位依工輔法裁罰與列管；如有違反環保法規，則由環保單位裁罰。
- 3、經濟部表示，無法確實掌握其實際數量，原因如下：常隱藏於住宅、農舍及人煙罕至地方，其營業時間不固定，且其規模是否已達規定屬應辦而未辦工廠登記之工廠難以確定，各縣市政府囿於人力及經費之限制，尚難以調查及掌握轄內之未登記工廠。
- 4、各直轄市、縣市政府掌握未登記工廠家數情形，消長趨勢及原因，查緝之手段及工具，藉其方法究否確實掌握其實際數量，詳列如附表一。

(五)未登記工廠稽查能力之強化措施：

- 1、現今各縣市政府稽查並掌握違章工廠之變化情形，使用方法、設備不一(航照圖、檢舉等)，部分縣市甚至表示因幅員廣闊較無法確實掌握數量。
- 2、農委會於106年公布全臺法定農地約1.4萬公頃，有未登記工廠使用，經濟部將以農委會的圖資為基礎。補助地方政府辦理清查未登記工廠，完成後可就後續未登記工廠輔導改善、設置平價產業園區、配套遷廠、轉型或即報即拆等事項，提供

相關輔導改善措施。

- 3、農地及土地違規使用的查報與取締屬地方政府權責，各縣市政府已建立橫向連繫平臺。對於未登記工廠，先由地政、都計或建管單位依土地使用管制、建築管理規定裁罰；如上開單位未處罰由工業單位依工輔法裁罰與列管。
- 4、檢舉為獲知未登記工廠之主要管道，相關通報系統建立情形

- (1) 未登記工廠有關其從物品製造加工範圍及面積電力容量熱能規模之認定，涉及專業能力與認定。以新竹縣政府為例，目前該府違章工廠聯合稽查小組由該府警察局、消防局、環境保護局、衛生局、勞工處、工務處、農業處、地政處、國際產業發展處、稅捐稽徵局及財政部北區國稅局等單位組成，相關單位均會橫向聯繫通報違規情況，並就相關權責查處。公所人員等基層單位若有發現違規情況，均會通報該府相關單位後，再行進行聯合稽查並查處。
- (2) 經濟部表示，經洽詢地方政府，確認是否屬未登記工廠常須進入家戶，涉及公權力行使及專業認定能力，公所人員、村里幹事或警察等人員僅能就建物外觀初步判別，再通報地方政府的違章工廠聯合稽查小組處置。

#### 八、農地未登記工廠分布、盤查情形

- (一) 國內依農業發展條例第3條第10款所定義之「農業用地」(下稱農地)<sup>12</sup>面積及各縣市分布情形：  
農業發展條例第3條第10款所稱依法供該款第1

---

<sup>12</sup> 泛指非都市土地之一般農業區或特定農業區、都市計畫內農業區或保護區及其他主要供農業使用之區域，下同。

日至第3目使用之「農業用地」，其法律依據及範圍，查該條例施行細則第2條已明定，包括：

- 1、依區域計畫法劃定為各種使用分區內所編定之農牧用地、林業用地、養殖用地、水利用地、生態保護用地、國土保安用地及供農路使用之土地，或上開分區內暫未依法編定用地別之土地等。
- 2、依都市計畫法劃定為農業區、保護區內之土地。
- 3、依國家公園法劃定為國家公園區內按各分區別及使用性質，經國家公園管理處會同有關機關認定合於上開第(一)、(二)項規定之土地。
- 4、查內政部內政統計年報資料，106年上開法定農業用地面積為2,799,007公頃。

(二)農地未登記工廠實際統計數據與稅籍資料推估數量差異：經濟部推估未登記工廠約為3.8萬家，其中位於農地上之未登記工廠數為3.8萬\*40%，即約為1.5萬家。

(三)農地新增未登記工廠家數及稽查：

- 1、各縣市政府藉由中央或地方主管機關各式內部資訊，加以普查(稽查)並掌握違章工廠之變化情形。
- 2、至106年9月底，農委會公布之農地盤查結果，全臺未登記工廠約占1.4萬公頃土地：

(1) 為利經濟部掌握坐落於農業土地上之未登記工廠實際家數，農委會前已於106年10月30日以農企字第1060013543號函提供經濟部在農業及農地資源盤查資料中，屬於疑似工廠使用約1.4萬公頃土地資料，由該部督促地方政府進行產業別、規模、區位、家數、面積及違規年期等清查，俾依工輔法第28條之1規定，處理105年5月20日以後新增未登記工廠之停止供電、供水及

拆除事宜。

(2) 行政院指示依農委會資料為基礎，以前瞻經費補助地方政府於108年底前完成清查全國未登記工廠相關資訊。

(3) 農地資源盤查之具體辦理情形：

〈1〉農委會辦理農業及農地資源盤查作業，透過跨部門蒐集最新地籍圖、電子地圖、國土利用調查成果、航照圖及衛星影像圖等，以及蒐集農、林、漁、畜、休閒等各產業單位掌握產業輔導等資料，運用GIS空間分析功能，進行農業及農地資料之交叉比對及勾稽，掌握目前農地利用情形；另，對於既有資料無法確認土地使用現況者，透過地方政府協力合作，以資料查核（例如建管資料、建物標示部資料、違規查處資料等）及進行現地勘查等作業，瞭解農地利用情形，並掌握農地利用現況及坐落區位與面積。

〈2〉依據農委會會106年9月完成農業及農地資源盤查結果，以全國法定農業用地278萬公頃為分析基礎，可供糧食生產土地面積約68萬公頃，其中供農糧生產使用面積約52萬公頃、供養殖漁塭使用面積4.3萬公頃、供畜牧使用面積1.1萬公頃，其餘10.5萬公頃屬潛在可供農業使用土地；另，農業用地作非農業使用面積為4.5萬公頃，其中作為非農業使用項目最多者為工廠，面積為約1.4萬公頃。

〈3〉針對農業用地作非農業使用之4.5萬公頃部分，農委會彙整地籍地號清冊，提供經濟部及內政部，就農地作為非農業使用情形，進行查核作業。

〈4〉據經濟部中部辦公室網站「105年5月20日以後農地新增未登記工廠之空間資訊」指出，有關105年5月20日以後農業用地新增未登記工廠之空間資訊，農委會依該部中部辦公室函送列管清冊辦理空間資訊公開，函請該部同步公開連結。前述業者其空間分布配合納入農委會「農業及農地資源盤查結果查詢圖台」（網址：<https://map.coa.gov.tw/>），經濟部同時加強督導直轄市、縣(市)政府依工輔法規定執行停止供電、供水作業。依該查詢圖台更新紀錄顯示，農業及農地資源盤查結果分於106年9月30日、108年4月15日及109年9月30日，「全台農業及農地資源盤查總面積」所列平地範圍「疑似工廠」面積由106年度約1萬4千公頃、108年度的1萬8,417公頃，至109年度再增加至1萬9,638公頃。

(四) 新增及既有未登記工廠資訊來源

- 1、新增及既有未登記工廠資訊來源，主要為內政部提供國土測繪變異點，以及依民眾檢舉案件，由經濟部函請地方政府前往查核後列管。內政部已於108年7月26日以台內營字第1080813112號函提供經濟部105年5月20日以後疑似農地新增違規之衛星影像變異點清冊，以利經濟部落實新增之未登記工廠即報即拆、中高污染之未登記工廠遷廠等規定。農委會亦於108年8月7日以農企字第1080012931號函，檢送前開農地盤查結果屬疑似工廠性質之新增資料，以利經濟部併同內政部之國土測繪變異點資料確認是否為未登記工廠，並督導各地方政府依法執行，以及將執行情形公開於該部建立之網站，以達遏止農地新增違規工廠

之效果。

- 2、農委會查復，基於工輔法亦鼓勵民眾檢舉新增未登記工廠，加上近日環保團體檢舉案件有增加之趨勢，除持續將前項已更新之農地盤查結果，屬疑似工廠之新增資料，提供經濟部清查外，同時就民眾或環保團體檢舉之案件，知會經濟部處理，並定期彙整上開資料提供經濟部綜整並督促地方政府查核，以落實執行農地上不得再有新增違規工廠之目的。另，工輔法第28條之3已明定，經濟部應將全國新增及既有未登記工廠名單，定期公告於電腦網站，以利資訊公開透明化，達全民監督之效。
- 3、經濟部查復，依作業程序規定，擬直轄市、縣(市)主管機關於收到直轄市、縣(市)政府依內政部定期或不定期提供之國土監測變異點資料執行稽查後轉知之資料，應於6個月內前往現場查核，作成書面紀錄，並造冊列管。
- 4、已列管及新增之變異點，均應由直轄市、縣(市)主管機關為查核、列管，若查核結果屬新增未登記工廠或屬既有未登記工廠但違反工輔法規定者，將依工輔法及作業程序等相關規定處理，即執行停止供電、供水之相關程序。

## 九、農地未登記工廠污染防治措施

### (一)經濟部

- 1、99年6月2日總統公布修正工輔法增訂第34條補辦臨時工廠登記條款，對於97年3月14日前既有低污染之未登記工廠，如符合環保、消防、水利、水土保持等法律規定，得排除土地管制及建管相關法令限制，於104年6月2日前申請補辦臨時工廠登記納入管理。

- 2、依據《未登記工廠補辦臨時工廠登記辦法》(下稱登記辦法)規定，申請補辦臨時工廠登記須先後通過第一與第二階段審查，其中第二階段審查應檢附書件中包含環保許可證明文件及廢污水排放許可或同意文件；由於未登記工廠排放之廢(污)水，須取得承受排放水體設施主管機關之排放許可，然工廠排放之樣態複雜，經濟部辦公室於未登記工廠補辦臨時工廠登記作業手冊中，明訂取得廢(污)水排放許可整體流程與說明，協助廠商申請廢污水排注或貯留許可。
- 3、為將有高污染(電鍍)潛勢之未登記工廠，逐步輔導業者進駐彰濱等工業區，經濟部中部辦公室於105年篩選出彰化縣40家具有高污染(電鍍)未登記工廠，執行輔導訪視作業，輔導訪視的40家廠商中，營業中5家、其中3家有遷廠意願；營業中非電鍍廠11家，其中4家有遷廠意願；另外歇業、轉型業者24家。有關已訪視的40家高污染未登記工廠後續處理建議，不論是營業中電鍍廠或非電鍍廠，取得臨時工廠登記、申請臨登中的業者，輔導期限屆滿前，建請彰化縣政府輔導廠商遷往合法用地；未登記工廠則請縣府擬訂清理計畫並輔導業者遷往合法用地。另歇業、轉型共24家，為縣府列案定期稽查作業。

(二)農委會農業灌溉水質管制措施：

1、「農業灌溉水質保護方案」：

- (1)農委會以該方案輔導農田水利會推動分階段搭排管制措施，分別由農田水利會加嚴管制搭排；經濟部工業局及地方政府加強工廠廢水排放之輔導改善；環保署及地方環保局加強水污染源管制；水利署、營建署及地方政府加強排水管

理及加速興建排水系統等，促使工廠於搭排期限前完成廢水改排，逐步改善廢水排放影響灌溉用水問題，以維護農業灌溉水質。

(2) 定期召開跨部會會議，盤點各部會行政資源及權管範圍，共同保護灌溉水質，維護糧食安全，107年度第1次會議已於107年8月16日召開，辦理重點成效如下：

〈1〉全臺農田水利會高污染潛勢灌區監視結果，列管前(99~102年)，超標率達9.8%(監測數697次)，於103~104年農田水利會加強監控管理水質期間，超標率降為4.1%(監測數2,594次)，並於105~106年各部會協力管控污染源期間，超標率再降為1.3%(監測數達2,772次)，分析結果顯示重金屬高污染潛勢灌區水質有逐年改善趨勢。

〈2〉自102年起列管62處高污染潛勢灌區，逐年檢測釐清後再新增6處，截至107年度列管44處。

(3) 灌溉專用渠道原則禁止搭排，各農田水利會針對工業類別搭排戶(詳附表二)管制措施執行情形(統計至108年6月30日止)，說明如下：

〈1〉第一階段(102~105年底)搭排管制已全面完成。

〈2〉第二階段(106~109年底)搭排管制，搭排戶之排放水皆符合灌溉用水水質標準，相關農田水利會亦加強搭排戶監測作業。

(4) 考量109年為保護方案第二階段辦理期限，農業灌溉水質保護方案110年1月第二次修正，自110年起，進入搭排管制之全面實施期，又因農田水利法已公布施行，搭排管制全面實施期

之相關措施應以農田水利法為依據，並與相關子法規扣合，爰藉本方案訂定搭排管制之全國一致性標準，以作為執行之依循，兼顧農業生產環境及地方發展。第二階段（106-109年）亦已完成大多數搭排戶之改善，已大幅減輕灌溉水質污染疑慮。本項方案自110年起之搭排管制進入全面實施期，原則禁止非一般家戶及農舍之非生活污水於下游具引灌需求農田排水渠道之排放，詳表2。本項推動非農田排水(搭排)管制措施，為扣合農田水利法及其子法規相關規定，補充說明如下：

- 〈1〉渠道類別區分為「灌溉專用渠道」、「農田排水渠道下游具引灌需求」、「農田排水渠道下游不具引灌需求」等3類；灌溉專用渠道原則禁止搭排。
- 〈2〉搭排戶排放水區分為「一般家戶或農舍之生活污水」、「非一般家戶及農舍之生活污水」、「非一般家戶及農舍之非生活污水」等3類。
- 〈3〉考量農田灌溉及排水渠道係作為農業生產用途，爰農田水利設施範圍內之非農田排水申請許可排放，僅限無其他系統可供排放者，且其排放水質應符合相關規定。
- 〈4〉農田排水渠道下游具引灌需求者，除經主管機關認定無重金屬污染疑慮之農產品初級加工場或水產養殖等農業產業外，原則僅限生活污水之搭排，且另屬非一般家戶及農舍之生活污水者，須先確認若屬水污染防治法所稱事業須先取得環保單位確認無事業製程廢水，若非屬前揭事業則由其他目的事業主機關確認之。另外，屬農田水利法施行前

已取得搭排許可之非生活污水搭排且暫時改排困難者，仍應積極辦理改善作業並提具相關證明後，得受理申請，惟展延期限不得逾114年12月31日，且屆期不再予以展延。

〈5〉農田排水渠道下游不具引灌需求者，原則得受理申請，惟屬非一般家戶及農舍之生活污水者，須先確認無事業製程廢水；另屬非一般家戶及農舍之生活污水者，須先確認若屬水污染防治法所稱事業須先取得環保單位確認無事業製程廢水，若非屬前揭事業則由其他目的事業主機關確認之，若符合以下情形之一，則不得受理申請，如：非屬經濟部公告確認為低污染認定基準之事業、或屬經濟部公告確認為低污染認定基準之事業，但未自行提報改善計畫予該會農田水利署管理處者、或排放水具重金屬污染疑慮者。

2、定期召開保護方案跨部會聯繫平台會議，針對具污染疑慮圳路推動污染改善，請經濟部、環保署及地方政府參考農田水利會提報所盤查之污染改善標的，積極推動相關工作，加強跨部會合作，共同維護灌溉水質，辦理情形摘述如下：

- (1) 具污染潛勢水源水體：已提報環保署及相關地方政府促請加強推動總量管制區劃設。
- (2) 具污染潛勢工廠不明管線介入點：已提報環保署及相關地方政府促請加強辦理污染源查緝及限期改善管制。
- (3) 具污染潛勢道路側溝介入點：已提報水利署及相關地方政府促請加強辦理截流改排事宜。
- (4) 灌溉水質監測作業，持續督促農田水利會依年度監測計畫進行監測工作，倘監測結果超過灌

溉用水水質標準，將依「農田水利會灌溉水質監視作業規範」辦理相關異常通報(地方環保機關及本會)與限期改善(關閉水門停止引灌)作業，並視需要增加水質監測頻率及辦理採樣檢測工作，確認引灌水源水質符合灌溉用水水質標準後，才予以供灌，以確保灌溉用水。

### 3、辦理污染控制場址鄰近高污染潛勢農地上食用作物之安全監測：

- (1)依土壤及地下水污染整治法(下稱土污法)第4條及第5條規定，土壤污染之預防、監測及整治工作係屬各級環保機關主管事項及權責；農地土壤經環保機關檢測，若超過土污法所定土壤污染管制標準，該農地列為污染控制場址，地上食用作物不待檢測，一律剷除銷燬，該農地強制停耕以待整治。前揭受污染農地由環保機關執行整治，整治完成後，公告解除管制及復耕，農政機關(單位)則持續進行該等復耕農地上食用作物污染監測作業，以確保農糧產品安全。
- (2)農地土壤及農作物重金屬污染監測工作，依權責分工分別為農地污染由環保機關監測，農地上食用作物由農政機關(單位)負責監測，雙方對於監測不合格案件亦已建立互相通報機制。
- (3)為維護農糧產品安全品質，每年成立農作物污染監測管制計畫，督導地方政府執行田間食用作物重金屬污染監測工作，主要針對曾受污染農地、鄰近高污染風險區、民眾檢舉疑似污染區，列為重點監測對象。凡農作物重金屬含量超過食品安全衛生標準者，立即管制採收並剷除銷毀，防止流入市面，並依程序通報環保機關擴大檢測農地土壤與水質，追查阻斷污染源，

防範再發生污染情事。

- (4) 農委會成立農作物污染監測管制及損害查處計畫，每年針對農作物重金屬監測結果未符合食品安全衛生管理法(下稱食安法)所定限量標準者，管制並辦理剷除銷燬作業，避免流入市面。
- (5) 督導地方政府自98至108年9月30日期間共監測田間食用作物5,803件，不合格者計252件，均依程序通報環保機關追查阻斷污染源。

(三)環保署針對違章工廠污染防治措施：

- 1、依據水污染防治法與土污法等規定，水及土壤污染之預防、監測、管制或整治等工作係屬環保機關主管事項及權責。
- 2、依水污染防治措施及檢測申報管理辦法第61條第1項規定，對於排入灌溉渠道者，應先取得灌溉渠道管理機關(構)之同意，且於申請排放許可證時，需檢附該渠道管理機關(構)之同意文件影本，環保機關始核發排放許可證。如渠道管理機關不同意廢(污)水排入灌溉渠道，而不發給搭排同意證明，環保機關則不會同意核發排入該灌溉渠道之排放許可證，亦不核可排放廢水。
- 3、持續配合農委會「農業灌溉水質保護方案(106年1月)」修正，推動三階段灌排分離，對於經農田水利會取消搭排同意之事業，協助相關許可證之變更及管理，對於尚未完成改排者，執行並督導稽查事宜，確保水質符合放流水標準。
- 4、依水污染防治法第24條規定，事業或污水下水道系統，其廢(污)水處理及排放之改善，由各目的事業主管機關輔導之。工廠部分由經濟部工業局輔導。

(四)已輔導之臨登工廠環保污染裁罰情形：

- 1、依據工輔法第33、34條規定，於8年輔導期間(至109年6月2日前)排除土地管制及建築法規相關處罰，以協助未登記工廠合法繼續經營、促進資源合理有效利用。補辦臨時工廠登記之資格僅限於97年3月14日前既存之低污染工廠，並應符合消防、環保、水利、水保法令規定，審查標準比照合法登記工廠。
- 2、經濟部表示，經洽詢各縣市環保局提供臨登工廠與合法登記工廠環保裁罰資料，合法登記工廠(一般工廠)之環保污染裁罰案件比率數略高於臨登工廠，裁罰比例的差異原因在於臨登工廠係屬低污染事業，原本對環境的污染跟衝擊就比較小，而合法登記工廠多位於工業區內，其廠地面積、生產製程等相關設備皆具有規模性，且產業類別並不侷限於低污染事業，因此裁罰比例略多於臨登工廠。

## 十、保護農地-拆除農地地上新增違規工廠行動方案

### (一)行動方案之對象與後續納入追蹤之作法

#### 1、行動方案首波對象之擇訂

- (1) 基於保護農地、確保糧食安全，為中止違規工廠持續設立於農業用地，並在遏止新違規產生下，始得務實解決既有違規問題，爰採先止血、再療傷之處理方式，設定停損點，105年5月20日以後新增之違規工廠均需拆除，後續再銜接國土規劃，落實農工分離。
- (2) 農委會表示，查農地上之違規建物，依現行區域計畫法、都市計畫法及建築法等規定，已有相關手段可據以執行，其違規裁處之權責在各直轄市、縣市政府，惟成效有限，為遏止農地上違規工廠亂象，避免農地持續流失，並維護

農業生產環境，由經濟部、內政部、農委會、環保署、法務部、行政院主計總處共同組成中央跨部會專案小組，並擬具行動方案報請行政院核定，站在協助立場，提供拆除經費及排除地方政府辦理拆除作業所遇困難，以利其完成拆除105年5月20日以後農地上新建之違規工廠。

(3) 為確認執法清冊，由內政部提供105年5月20日後全國農業用地衛星監測之農地變異點資料，以及民眾檢舉之案件，並由經濟部請各直轄市、縣市政府協助判定是否屬工廠性質後，再由專案小組召開會議，逐點比對衛星影像分析圖，確認其興建時點與類型（含施工中類型及已完工之工廠兩類），予以篩選出執法清冊。

(4) 首波執法清冊係先以全國非都市土地農業用地（一般農業區、特定農業區）衛星監測變異點資訊（變異點調查期間為105年4月-106年3月），及民眾檢舉案件共287點予以篩選，確認優先執法清冊為17件（已完工類型8件、施工中類型9件），包括彰化縣8件、高雄市5件、臺南市2件、嘉義縣、雲林縣各1件，其中屬違規工廠案件數有12件。後續執法清冊亦將循首波執法清冊篩選方式，持續滾動檢討。

## (二) 行動方案執行進度平台公開資料

### 1、成立中央跨部會專案小組

(1) 農委會表示，依行動方案分工，專案小組由經濟部、內政部及農委會副首長擔任共同召集人邀集會議，專案小組成員包括內政部、經濟部、農委會、法務部、環保署、行政院主計總處共同組成。

(2) 專案小組會議共召開8次，其會議目的係為建立行動方案執行機制、督導行動方案列管案件之執行情形，並就各直轄市、縣市政府執行中所遇困難，予以協助，以利完成拆除作業。又行動方案雖有載明每2週召開1次，惟實務上，專案小組會議之召開，係依行動方案執行進度排期督導

## 2、第1波執法清冊及進度

(1) 依行動方案之中央跨部會專案小組確認優先執法清冊為17件（已完工類型8件、施工中類型9件），包括彰化縣8件（已完工類型3件、施工中類型5件）、高雄市5件（已完工類型3件、施工中類型2件）、臺南市2件（已完工類型1件、施工中類型1件）、嘉義縣（已完工1件）及雲林縣（施工中1件）各1件。

(2) 第1波優先執行案件尚有1件案件未完成，農委會就尚未拆除之原因說明如下：雲林縣西螺鎮埔心段1291-1地號1案未拆，查本案前經106年11月6日第5次專案小組會議決議，「本案於勘查時既已認定為施工中案件，雖非屬工廠性質，仍為本方案執行之標的，爰請雲林縣政府據以執行後續拆除作業，並不得改列為已完工建物」，嗣雲林縣政府<sup>13</sup>函報專案小組表示，本案違規建物屬農舍而非工廠，不應列為本行動方案第1波名單，經內政部函<sup>14</sup>復該府，明敘本案前經專案小組會議決議納入執行列管案件，請雲林縣政府依行動方案及專案小組會議決議事

---

<sup>13</sup> 雲林縣政府107年3月20日以府建用二字第1073906108號函暨同年月27日以府建用二字第1073906700號函。

<sup>14</sup> 內政部107年3月23日以內授營建管字第1070805070號函。

項辦理，如雲林縣政府尚有異議，請其備妥相關說明及資料，報請專案小組會議討論在案。

### 3、第2波執法清冊及進度

- (1) 依行動方案執行進度平台公開資料之中央跨部會專案小組定期報告新聞稿<sup>15</sup>，106年11月16日之新聞稿指明第2波執法清冊預計於該年12月底前公布，復於107年1月4日之新聞稿指出，為依行動方案內容滾動檢討執法清冊，針對內政部提供105年5月20日後都市計畫農業區、保護區變異點39點、環保團體檢舉彰化縣內施工中案件等來源，請各直轄市、縣市政府清查是否屬行動方案列管之案件，以作為第2波執法清冊之參據，初步盤點有10件。
- (2) 107年11月，本院函詢有關第2波執法清冊進度及未公布原因，農委會表示<sup>16</sup>，惟農地違規查處之執行機關為直轄市、縣市政府，因第1波執法清冊尚未拆除完畢，為避免直轄市、縣市政府在未完成第1波拆除作業情形下，即需處理第2波執法清冊，恐造成縣市執法人員之處理壓力，仍需俟第1波執法清冊全數拆除完畢後，再啟動第2波之拆除作業較為妥適。
- (3) 故雖於專案小組會議中已有初步盤點及討論名單，惟仍須循第1波作法謹慎確認，及藉由各直轄市、縣市政府就現況查證，並回報經濟部、內政部彙整後，始能確定列為拆除對象，再對外公布於內政部、經濟部及該會共同設置之行動方案執行進度平台。

---

<sup>15</sup> 資料來源：[https://afcs.nalrcs.org/web/violation\\_panel/](https://afcs.nalrcs.org/web/violation_panel/)。

<sup>16</sup> 農委會107年11月20日農企字第1070243616號函。

#### 4、行動方案執行成效

- (1) 農委會表示<sup>17</sup>，相較於以往，農地未登記工廠部分縣市政府礙於缺乏經費或遭致壓力，拆除情形不甚理想，透過專案小組之協助，可加速完拆作業。
- (2) 依經濟部查復並彙整（該方案106年10月實施前後）各縣市政府工業單位列管未登記工廠資料如附表三，15縣市列管未登記工廠家數遞減或持平，7縣市家數遞增，整體而言已有遞減趨勢，經濟部表示此顯示行動方案之實施仍有達到遏止農地上再有新增違規工廠之效果，可見執行機關皆肯定行動方案之效果。

#### (三) 行動方案後民眾相關檢舉案件

緣民間團體前分別向彰化縣政府陳情轄內疑似農地違章工廠案件，第一波陳情案件為106年10月2日、107年4月11日分別為9處、8處共17處疑似農地違章工廠案件；第二波陳情案件為108年至109年間共計53處。

#### 1、彰化縣政府就所轄疑似農地違章工廠之檢舉案處理

##### (1) 受理民眾陳情案件處理流程：

- 〈1〉一般案件：彰化縣政府表示，該府受理民眾陳情案件之流程，係依據彰化縣政府處理上級機關交付列管及人民陳情案件作業要點辦理規定辦理，人民陳情案件由該府收發人員收文掛號後，送交研考人員登記列管，再送交承辦人員進行辦理，並視列管時效分別

---

<sup>17</sup> 農委會107年11月20日農企字第1070243616號函

訂定處理天數，除上級機關來文時已明定辦理時限者外，其處理時限為14個工作天，若因案情複雜未能在規定期限辦結者，則於期限屆滿前簽陳機關首長核准展期，最長期限為兩個月為限，並將延期理由及期限函復陳情人及該府計畫處。

〈2〉違章建築類案件：彰化縣政府表示，該府受理民眾陳情案件其處理流程、時間與列管規定並不因民眾陳情內容不同而有所差異；該府統一執行違建相關業務，包括查報程序及列管流程，並不因民眾陳情檢舉管道不同（逕向縣府陳情，或透過內政部營建署新違章建築立即處理資訊系統）而有所異。

(2) 由民眾檢舉施工中違建案件之執行拆除程序

〈1〉即報即拆案件：該府執行違建拆除順序係依據彰化縣政府執行違章建築取締及拆除措施辦理，即報即拆案件包括：「經該府認定為無法補辦執照之施工中違章建築，即於違章建築拆除通知函送達違建人之次日起30日內執行拆除。1. 配合施政應即拆除之違建。2. 監察院、內政部、檢調單位列管、交查且無法改善之違章建築。3. 經消防單位認有妨礙消防搶救之違建。4. 新領得使用執照及施工中認定違建。（屬騎樓、退縮部分及違反土地使用管制相關規定部分）」，倘民眾檢舉之「施工中違建」案件類型符合上述條件，即屬即報即拆案件。

〈2〉一般案件：該府執行違建作業流程，係依彰化縣建築管理自治條例第39條之1規定略以：「違章建築之查報及勒令停工，由各鄉（鎮、

市)公所辦理。」，由所轄公所查報至府並通知違建人收到通知單後1個月內申請補辦建造執照，倘逾期不辦或補辦建造執照手續不合規定，公所另行函文該府(含補辦手續通知單之送達證書、現況照片)，該府另依執行違章建築取締及拆除措施裁處為違章建築，並依違章建築處理辦法第5條規定拆除之。

- (3) 彰化縣政府對於106年10月2日、107年4月11日受陳情該17處疑似農地違章工廠案件之處理情形如下：
- 〈1〉經彰化縣政府函復該17處疑似農地違章工廠案件之處理情形，結果略以：已裁處為違章建築並列管排拆者13案、查領有建造執照者1案、拆除完畢者1案、查無該地號者2案。
  - 〈2〉已裁處址揭農地違章建築並列管排拆計13案，後續將依彰化縣政府執行違章建築取締及拆除措施等相關規定辦理，而其中8處前經彰化縣政府函復陳情人尚查無製造加工事實，非屬工廠輔導管理輔導法範疇但屬違章建築。領有建造執照計1案。農地違章建築已拆除完畢計1案。「查無此地號」計2案，係依彰化縣建築管理自治條例第39條之1規定略以：「違章建築之查報及勒令停工，由各鄉(鎮、市)公所辦理。」，由各鄉鎮公所進行查報。
  - 〈3〉其中8處前經彰化縣政府函復陳情人非屬工廠輔導管理輔導法範疇一事，彰化縣政府說明如下：

- 《1》本案係經濟部107年4月17日函<sup>18</sup>該府建設處及農業處主旨以「關於社團法人彰化縣環境保護聯盟及相關環保團體共同發起，檢舉8案農地違章建築一案，請貴處就是否違反工輔法或農地使用部分予以卓處，逕復該聯盟，請查照」，該府即依據經濟部意旨辦理。
- 《2》該府於107年4月25日至同年4月30日間，派員前往上開公函所指8處展開勘查作業，經查其所指8處尚查無製造加工行為，非屬工輔法範疇，遂於107年5月10日函<sup>19</sup>復彰化縣環境保護聯盟主旨以「關於貴聯盟檢舉該縣8案農地違章建築乙案，尚查無製造加工事實，非屬工輔法範疇」，並副知經濟部中部辦公室及該府農業處。
- 《3》彰化縣政府表示，雖環保團體檢舉8件違章建築署施工中並無製造加工，但屬違章建築部分，該府仍依建築法及違章建築處理辦法規定辦理，命違建人勒令停工並依該府違章建築取締措施規定列管待拆。
- (4) 彰化縣政府對於108年至109年間共計53處疑似農地違章工廠案件之處理情形如下：
- 〈1〉經彰化縣政府函復該53處疑似農地違章工廠案件之處理情形，結果略以：已裁處所列農地違章建築並列管排拆計29案、尚函請各公所查報計17案、無違章計5案，領有使照建照計2案。而其中非屬工輔法範疇計31案，

<sup>18</sup> 經濟部中部辦公室107年4月17日經中一字第10731310690函。

<sup>19</sup> 彰化縣政府107年5月10日以府建工字第1070136500號函。

多為勘查時查無機器設備，無從事物品製造加工行為，31案中計4案須同時請台電持續留意避免違規使用，如有違規轉供情事，依營業規章，停止違規戶供電。

〈2〉尚有部分案件需擇期前往勘查，另有部分案件勘查結果為整地中、興建中或興建中有鋼骨結構者。

2、本院詢問經濟部時任次長王美花說明略以：「彰化前陣子有人檢舉，我們有要求彰化縣政府來說明，縣政府要發函要求違章改善，另外我們也會把台電台水找來，他們要有公權力處分才能執行斷水斷電，所以要彰化縣先處分才有依據。另一種是尚未接水電，我們倒過來做，是縣政府有許可才可以接，過往是只要申請就可接。現在是要台水台電先問縣政府是否合法。」續以，彰化縣環保聯盟向彰化縣政府、內政部、農委會及經濟部等相關機關檢舉彰化縣農地新增違建或整地案件，經濟部查復已即邀集有關機關研商社團法人彰化縣環境保護聯盟與相關團體共同檢舉彰化縣農地疑似加蓋建築或整地案加速查處：

- (1) 彰化縣政府將違章建築之查處結果函送台水公司及台電公司；如涉停止供水、供電，請台水公司、台電公司依規定配合辦理。
- (2) 台水公司、台電公司查明是否衍生用戶違規使用水、電情事，如有異常轉供情形，請依其營業規定(例如：自來水法)，停止違規戶之供水、供電；尚未接水、接電地號土地，請台水司、台電公司納入列管清單，嗣後倘受理該地申請水、電，請先主動函詢彰化縣政府釐清是否有違規使用情形後再行辦理。

(3) 彰化縣政府就前開檢舉違規案件，業依其情節作成違反土地使用限期改善或拆除等處分。目前作業程序尚未發布，故無處以斷水、斷電情事，惟台水公司及台電公司業就尚未接水、接電地號，予以列管。台電公司日前接獲少數申請人持建築使用執照申請用電，亦主動函詢彰化縣政府釐清是否有違規使用情節俾憑辦理。

#### 十一、本案實地履勘情形

本案於109年9月23日實地赴臺中市及彰化縣之農地違章工廠現地勘查，臺中市履勘標的為已受裁罰（斷水斷電）之農地工廠，彰化縣履勘標的為彰化環保團體提供之「準違章工廠<sup>20</sup>」（疑擴張成工廠之農地違建），分述如下：

##### 1、臺中履勘地點—臺中市霧峰區五福路製造業違章工廠

###### (1) 履勘前

〈1〉基本資料：位於特定農業區農牧用地之製造業。

〈2〉發現緣由、歷次裁罰情形：109年4月8日經環保團體檢舉，5月5日執行勘查，5月20日下達勒令停工並限期改善處分，8月10日再次稽查，8月21日再次下達勒令停工並限期改善處分。

###### (2) 履勘時及履勘後追蹤情形

	辦理情形	現場照片
--	------	------

<sup>20</sup> 現有農地違建，因未符合工輔法標準而不屬即報即拆之工廠，然卻可能越長越大產生形成「準農地工廠」。

履勘時	履勘時查獲仍有員工從噴漆，當下勒令停工，並於109年11月5日處停止供電、供水。		
履勘後	臺中市政府業於109年12月25日、110年1月22日複查結果已歇業搬遷		

## 2、彰化履勘地點第1處—彰化縣鹿港鎮頂草路三段塑膠業違章工廠，位於鹿鳴段特定農業區農牧用地

### (1) 履勘前

〈1〉環保團體分別於107年及109年5月兩度檢舉，彰化縣政府107年3月15日勘查結果，從事塑膠製品製造，已依工輔法裁處。109年7月9日立僱公司未經核准工廠登記，擅自從事塑膠製品加工，違反工輔法規定；109年9月18日裁處立即停工，執行列管。



(2) 履勘時及履勘後追蹤情形：

	時間	執行情形	現場相片
履勘時	109年9月23日	公司大門深鎖，無作業跡象並有「喬遷中」告示。	
履勘後	109年10月15日	復查已歇業遷廠。	
	109年11月18日	裁罰8萬元並限期文到3個月恢復土地容許使用。	
	110年5月5日	罰鍰9萬元並限期於文到30日內自行停水、停電及恢復土地容許使用(第二次裁罰)	


### 3、彰化縣鹿港鎮鹿洋段特定農業區農牧用地

#### (1) 履勘前

〈1〉環保團體分別於108年1月18日及109年5月12日兩度檢舉，彰化縣政府108年5月31日勘查結果，該區違規使用，處12萬元罰鍰，並限期3個月內恢復土地容許使用。109年9月4日再次勘察，現場為倉儲物流包裝行為，非屬工廠。



#### 〈2〉履勘時及履勘後追蹤情形

	時間	執行情形	現場相片
履勘時	109年9月23日	現場為倉儲物流包裝行為，非屬工廠。	

履勘後	109年10月15日	裁處13萬元罰鍰，並限期於文到3個月內恢復土地容許使用(第二次罰)。裁處14萬元罰鍰並限期文到30日內自行停水停電(第三次罰)限期文到3個月恢復土地容許使用。
-----	------------	---

## 十二、諮詢暨座談重點摘要

本案共計辦理4場諮詢暨座談，茲將專家學者諮詢意見摘要彙整如下：

### (一) 違章工廠定義未明確

- 1、各方（公部門）對違章工廠的解讀皆不同，通常講違規的部分是未登記工廠，農委會定義只要不符合地目使用就叫違建，但經濟部或內政部等回應數據及數字的皆來自於不同的定義，回報的數字也無法做解釋，各部會皆無口徑一致，是無法做討論的。
- 2、工輔法標準為工廠達一定規模，才有後來應登記或免登記之問題，但其實應該為事實上工廠使用，這裡面會有法規適用的問題。再來要釐清的是非法工廠之定義，大家無共識違章工廠是違反工輔法，還是土地管制或建築管理的問題。62年後，違建在建築法規定是拿不到使用執照即是違法，不論缺漏的流程為何，即是違建。除非建築法讓欠缺使用執照者仍予發照，因此建築法若沒有給這樣的空間時，是沒有任何行政命令可以改變的。建管部分，地方政府應視為違建來處理。土地管制的查報單位不是縣府，而是鄉鎮市區公所，所以層級在這麼基層的情況下，查不到的情況幾乎是零，惟有在行政部門可以被盯的到時，才能解決。

### (二) 違建者即應拆除，政府執行力不足

- 1、最大失職是內政部，只要稱為違建者其實就應該

拆除。區域計畫法第21、22條規定，經濟部用的是工廠登記斷水斷電、勒令停工，但無法要求拆除。我們食安所談的是13、14萬處，環保團體並非不支持修法，但農產品相關加工工廠可以集中，工業使用是否需要集中及遷移。

- 2、主要問題是人謀不臧，臺灣法規其實並無不完備，但試想這件事真的需要人民來檢舉嗎？鄉鎮公所有查報義務，不得拖延，沒有不做裁罰的可能性，崩盤其實不是縣市政府而已，是最根本的基層公務機關。往往基層公務員怕生事，所以避重就輕能不執法就執法，理應直接辦理基層公務員。依照區域計畫法第21、22條，能要求回復原狀強制執行，但許多縣市政府執法時，即是當作每年收紅包，最低裁罰而已，也不做後續懲罰。這是執法者共同約定的，所以不需修法，只需要要求依法行政，若能確實依法移送，大家為求自保，就會依法執行。
- 3、（問：520後即報即拆是否應入法？要畫出紅線。）其實不一定要特別限定日期，而是要求基層公務員全面執法，如報案系統電腦化及系統化，只要一段時間沒有執行（即報即拆），則懲戒。我想有一個方式是設定辦理期間，可以比行政程序法所規定的時間還短，就算對方提起訴願，仍可以繼續執行。
- 4、保護守法者：守法者在工輔法中權益是看不到的，現在各法規定都有土地使用管制，違反土地使用管制有行政執行，刑事亦有，檢察官有職權調查，所以只要涉及刑事，就會立刻產生效果。
- 5、即報即拆：依法律來說無法作出何者先拆之決定，一旦有所謂的選擇性執法，就會有抗爭調整的空

間，也許我們可修正，應回到談的是農地上的違建，而不是膠著於臨登這件事。臨登會被納管，不臨登也不會被拆或被管時，臨登者就會反彈。依照區域計畫法（主管機關地方政府），停水停電先開始使其無法運作且人力成本最低，這招可以迫使不願臨登者立即申請臨登，但從未執行過。

- 6、其實民眾往往不敢檢舉（工廠勢力龐大），地方政府也是，因為會影響選票，更不要說後方的停水停電及拆除。經濟部中部辦公室表示願意代拆，但可行性是否可以落實？
- 7、農委會已經掌握農地的變異點，13萬8,000點已經確立，是不是應該要分下去給各地方政府，經濟部不是困在地方不作為，如：花蓮縣環境保護局把違章工廠也列入，所以其實有很多方式可以解套。中央是可以列管然後分配，要求其定期回報。依認定之情形（工廠、違建等等）再回歸應該的母法做處理。
- 8、經濟部只能做前端的斷水斷電，農委會農發條例也無法執行拆除，只有內政部可以，處理農地違規工廠問題目前無法單靠經濟部或地方政府解決違規工廠問題，此問題不應只靠單一部會，更不應把拆除責任都推給地方政府，行政院應拿出對策，組成跨部會的「新增農地違章拆除」專案小組，透過橫向溝通整合資源，有效率執行「即報即拆」。
- 9、地方政府總是說執行查處人力不足、地方民意代表壓力，但這些執行困境已存在多年，應有解決措施。且地方政府沒有拆除經費，再來是每個地方政府拆除的優先順序不同。
- 10、止血只有宣示，並沒有賦予更多的法源，所以

是過去沒有做好現在需要好好落實法律的規定去做，但現實是有無真正落實裁處，過去有專案小組的拆除機制但現在也沒有了！

- 11、地球公民基金會收到檢舉有300多件，是工廠可以儘速處理但非工廠會卡關，很多廠房就是在新增，在等待如上次修法，可以在被寬限。廠商會想要擠進既有低污染的名單中，這樣才可以不被斷水斷電。還有滿多是大門深鎖的情況，讓人不知內部情況，所以檢舉人會不知是否該檢舉。

### (三)農地用電

- 1、倘農地用電可嚴格審查即能降低新建工廠，此為有效政策
- 2、另外是105年5月20日後有許多工廠仍是合法申請用電違法轉供，許多狀況仍是檢查員走了後他們又再接上去。

### (四)外部成本內部化

- 1、個人是非常反對用補償金來處理，農地的生態價值是難以估算，理應是現在損耗多少範圍之土地應回復多少土地，外部成本要能內部化，這樣成本就會極高，生態補償機制應入法。
- 2、綠色產業—企業社會責任：全世界都重視CSR及綠色產業供應鏈，但臺灣是極少數鏈中有違章工廠國家，另外提醒農委會，外銷做得再好，一張照片就可以摧毀。
- 3、也許目前部分違章工廠或違建因為斷水電沒有繼續做，但我們在乎的是他沒有恢復農地原狀，也許在等待時機放寬限制後死灰復燃又或有公安問題。

### (五)低污染認定

- 1、工輔法第33條、第34條是不同的規範，尤其是第33

條（輔導未登記工廠合法經營之相關措施）是有嚴重瑕疵的。輔導合法的方式幾乎不限，低污染或高污染都可適用（第34條針對低污染），97年以後之工廠皆能就地合法。

- 2、低污染的認定也是存有質疑的，經濟部及環保署的標準不同，污染排放裁罰的認定標準，是工業區工廠排放的標準還是農業區水圳較高的標準？即使現在皆是排放入灌溉渠道，但卻仍適用前者。
- 3、主要是搬遷成本每間公司不一定能負荷。但經濟部中部辦公室現在考量的是營業額貢獻度，例：帝寶（車燈）隱形的世界冠軍，可以留存。只要形成產業聚落，主管機關考量往往以不動為優先考量，可是後面的成本都是國家吸收。
- 4、英國Sheffield有類似問題，其花費100年讓工廠退場轉型，工業漸漸無法發展，從50年代轉型到現在。我們的違規工廠情況類似破窗效應，所以最直接的方式應為零容忍，才能縮短時間，當然應有步驟漸進式，須先宣示零容忍之決心，再來應須能盡早辨識，在日本有公表制度由公務機關調查，人民可以知道那裡有污染，政府被監督，政府在持續做治理改善，一步步往前走，基於目的事業主管機關而有的作為應納入，法規主管機關：經濟部、農委會、環保署應相互合作。
- 5、（問：為何現在都不作為呢？）因為沒有人要當統籌機關且經濟部中部辦公室僅希望能就地合法。
- 6、報案系統電腦化，電腦圖片比對（航照遙測），其實很明顯就可以查到那裡有違章工廠，逢甲大學是私部門中有專業儀器之單位。
- 7、低污染這條線是否真的把關農安及食安？到底提供了甚麼誘因讓廠商願意遷廠？區位選擇呢？

產業性質選擇？但經濟部一直沒有提供明確的界定。

- 8、中央應輔導各地方政府有無優先排序，國土計畫法地方政府都有預算排拆但只適用中高污染？低污染是輔導就地合法但還是有區域污染或是轉為中高污染之可能。

#### (六)工輔法展延，立法理由、配套機制應清楚

此次工輔法展延，立法理由、配套機制等經濟部要講清楚，應加入民眾參與機制（按行政程序法執行行政聽證），且需考量公平正義，現行違規的成本、環境外部性（不只是回復還有繼續監控）、公共設施的外部成本、獲取暴利（因為在地價稅等無法反應）、生態補償（異地補償外，就有土地產生之效益）若加入的成本高過合法化的成本，但該工廠應離開。

#### (七)資訊公開產生公眾的抵制力量

社會的進步是前仆後繼，所以我們一直認為是不去指責誰，而是系統化改變—資訊公開，例如民代來關心都應該要記錄，所以這不是一定需要有強而有力的政治人物或首長，而是制度面就應配合遵守。每次中央主管（經濟部）都說的很好聽，但發生問題就雙手一攤說這是地方權責，理應專案列管建立模式，例如過去的全民督工，而不是中央地方互相卸責。其實這樣的事情也可以讓民間來努力面對，執法上可以讓檢調加入，在法規上應該要協助內政部建立權威性。

#### (八)工廠污染與食安密不可分，須教育民眾

- 1、要讓民眾知道此與其切身相關，過去林杰樑醫生長期關注低劑量暴露的研究（主要是鉛與鎘），也許未到中毒程度但可能慢性影響生活（加速身體

機能惡化)。沒有農安、沒有環安、沒有食安，有毒金屬人體是完全不需要，只要在人體內「有就是不對」，要結合更多臨床醫學報告會更有說服力。

2、教育很重要，農民若知道價值高於價格，不會短視(租給不法業者)。

#### (九)吹哨者保護機制

1、地方政府會讓被檢舉人知道檢舉人資料，我們環境保護聯盟(檢舉人)會收到很多被檢舉工廠的電話希望我們能放他們一馬；另外是很多檢舉民眾希望我們團體代為檢舉，他們也會擔心是否被報復等等，但我們團體名義檢舉時都遇到被檢舉人直接聯繫，所以我們無法向民眾們保證。

2、環保團體(如地球公民基金會)有農地工廠檢舉網站，吹哨者該如何被保護？應有更嚴密措施。

#### (十)地球公民基金會書面資料

1、違章工廠在立即可見威脅，仍應先是造成農地破碎，以及政府對空間計畫違法行為缺乏管控，後是農地可見污染的發生，本會認為此問題的研提各式方案前，須有兩個前提：新增建違章工廠即報即拆以及中高污染違章工廠優先遷移、處理。透過中央政府及地方政府的實務執行，方才有杜絕可能，違章工廠非純從事中高污染事業，但相關解決途徑，在前提的建立，應優先重新檢視整體產業發展空間及途徑，進而阻斷相關課題的加劇。

2、建物所產生的農地破碎，以及產業行為未妥適引導所產生的高污染違章工廠逃竄行為，再至高污染工廠未合理運用環保設備導致污染源散逸情況，進而導致農產品重金屬污染疑慮的食安課題。

從食安觀點來說，是從末端回推，回推的意義，在於決定相關的強制性原則該如何建立。

- 3、現行管理制度依循《未登記工廠補辦臨時工廠登記辦法》，第3條其裁定標準極為寬鬆，第4條則有另個爭議，即污染產業別認定由經濟部自行認定，相關裁量基礎應由環保署來做污染業別認定，如以事業別認定有所爭議，則建議以化學品、特用化學品、製程以及末端排放物質為認定基礎。
- 4、對環保署所稱「違章工廠應由建管單位拆除違建才是治本之道」等語，本會是認同，但為使行政量能正確投放，而不致以拆除數量過多而地方政府將其全面排拆，卻不有任何作為，本會認為優先指認新增建違章工廠、廠房，即予以拆除，既存違章工廠，勢必面臨存續於此處的情況，本會強調，此情況牽涉工廠管理輔導法管控下所產生的「依法申請臨時登記證且已取得臨時登記證的臨時登記工廠」、「依法申請臨時登記證但未取得臨時登記證的未登記工廠」以及「未申請臨時登記證的未登記工廠」，環保單位除透過現場查廠外，亦建議利用縮時膠囊等手段，藉此掌握各地水圳重金屬排放情況，以利環保署所稱的拆除違章工廠終局達成前，亦能有效掌握違章工廠排放污染源情勢。

陸、調查意見：

民國(下同)90年政府為促進工業發展並健全工廠管理及輔導而制定工廠管理輔導法<sup>21</sup>(下稱工輔法)，於99年為納管違章工廠，增修該第33條、第34條，開放97年3月14日以前既存的違章工廠，補辦臨時工廠登記(下稱臨登)，輔導期間為7年，103年再修正第33條<sup>22</sup>及第34條<sup>23</sup>將輔導期間延長3年，又因應期限將屆，108年工輔法增訂未登記工廠與特定工廠管理及輔導專章，對於105年5月20日以後新增之未登記工廠應「即報即拆」。經濟部於99年統計違章工廠數量至少高達6萬7千家，另從稅籍推估發現，97年3月14日前既存違章工廠總數大約為8萬家，然自99年修法後違章工廠數量暴增近5萬家不減反增。另，101年12月13日「工廠從事物品製造加工範圍及面積電力容量熱能規模認定標準」將認定標準廠房面積50平方公尺，放寬為廠房面積達150平方公尺以上，

---

<sup>21</sup> 沿革：90年3月14日總統（90）華總一義字第9000046490號令制定公布全文36條。99年6月2日總統華總一義字第09900136601號令修正公布全文39條。103年1月22日總統華總一義字第10300009941號令修正公布第33、34條條文。108年7月24日總統華總一經字第10800074591號令修正公布第39條條文；增訂第28-1~28-13條條文及第四章之一章名；施行日期由行政院以命令定之；109年3月18日行政院院臺經字第 1090007168號令發布定自109年3月20日施行。

<sup>22</sup> 工輔法第33條規定：「(第1項)為輔導未登記工廠合法經營，中央主管機關應會商有關機關擬定相關措施辦理之；輔導期間自中華民國99年6月2日起至109年6月2日止。(第2項)於前項輔導期間屆滿前，特定地區內之未登記工廠，不適用第30條第1款、區域計畫法第21條第1項、都市計畫法第79條有關違反土地或建築物之使用及建築法第86條第1款、第91條第1項第1款處罰之規定。(第3項)前項特定地區之範圍，由中央主管機關會商有關機關於中華民國99年6月2日起2年內公告之。」

<sup>23</sup> 工輔法第34條規定：「(第1項)中華民國97年3月14日前既有低污染之未登記工廠，其符合環境保護、消防、水利、水土保持等法律規定者，於中華民國104年6月2日前，得向地方主管機關繳交登記回饋金，申請補辦臨時工廠登記，不受第15條第2款、第3款規定之限制。(第2項)為避免擴增環境污染及危害公共安全，經依前項規定補辦臨時登記之工廠，其事業主體及工廠登記事項之變更，應予限制。(第3項)前2項有關低污染之認定基準、補辦臨時登記之程序、事業主體及工廠登記事項變更之限制、登記回饋金之數額、繳交程序與使用方式及其他相關事項之辦法，由中央主管機關會商有關機關定之。(第4項)經補辦臨時登記之工廠，於臨時工廠登記失效前，不適用區域計畫法第21條第1項、都市計畫法第79條有關違反土地或建築物之使用及建築法第86條第1款、第91條第1項第1款處罰之規定。(第5項)經補辦臨時登記之工廠，應於中華民國109年6月2日前，取得土地及建築物合法使用之證明文件；屆期未取得者，補辦之臨時工廠登記證明文件，自屆滿之翌日起失其效力，地方主管機關應依第30條規定處罰。」

以致諸多違章工廠未達標準而免申請許可或登記。歷經多年輔導，違章工廠數量高居不下，中央主管機關經濟部成功輔導遷廠或變更者卻不到40家，只占整體取得臨登業者（即納管約7,145家）的千分之五。究經濟部為何輔導成效低落，任由違章工廠問題繼續擴大？108年修法後，新增未登記工廠「即報即拆」之執法成效？由於違章工廠多坐落於農地，若污染鄰田、灌溉水質，對國人食安恐造成長期風險。以上問題均需深究之必要。

經調閱經濟部、行政院農業委員會（下稱農委會）、行政院環境保護署（下稱環保署）、內政部營建署（下稱營建署）、衛生福利部食品藥物管理署（下稱食藥署）等機關卷證資料，並於107年11月23日諮詢學者專家，於108年2月20日詢問經濟部、農委會、環保署、營建署、食藥署等相關主管人員，嗣後再就相關事項函詢相關主關機關並經研閱該等查復書面資料。108年4月15日再諮詢學者專家，同年9月5日詢問經濟部、農委會併邀請相關團體。復為瞭解中央及地方主管機關於工輔法修正後之執行情形，於109年9月23日偕同經濟部及該部中部辦公室、農委會、內政部營建署及地政司、臺中市政府及彰化縣政府相關局處、相關環保團體等人員，履勘臺中市及彰化縣轄內之農地違章工廠，再於110年5月12日邀集經濟部、農委會、內政部、臺中市政府、彰化縣政府、高雄市及相關環保團體到院座談。茲據各機關迭次函復、履勘、座談及詢問前後提供卷證、主管機關統計等資料，業調查竣事，臚列調查意見如下：

- 一、「環安、農安、食安」三者密不可分，若農地遭受污染危害，必將衝擊食品安全，農地違章工廠因零星散布於農業用地，直接或間接形成環境污染風險，更不可避免對食安造成衝擊。「工廠管理輔導法」已於108年7月24日第三度修正，並於109年3月20日施行，為

導正過往雖已立法但農地違章工廠仍不斷蔓延之亂象，乃於第28條之1明定直轄市、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，如怠於依法執行者，中央機關得命其於一定期限內為之，屆期仍不作為者，中央機關得逕予依法停止供電、供水，此即外界所謂遏止新建農地違章工廠即報即拆之「止血線」。惟據農委會於106年清查法定農業用地既存工廠占地約1萬4千公頃，108年4月15日農地資源盤查所列「疑似工廠」面積為1萬8,417公頃，大幅增加4千公頃以上，至109年度再增加至1萬9,638公頃，然查經濟部中部辦公室截至111年1月1日統計資料，該部納入優先查報名單共1,700家，復經勘查確屬（新增）未登記工廠計185家，其中勒令停工者45家、已停工歇業者105家、停止供水供電者15家、拆除者僅6家。顯示109年3月20日工輔法修正施行後，確實執行斷水斷電、即報即拆者僅占少數，顯示不肖業者心存僥倖仍在搶建，違章工廠於農地上仍有蔓延之勢。該法修正後增訂經濟部對直轄市、縣（市）主管機關執行情形負有督導之責，且列有相關政策工具，然而直轄市、縣（市）主管機關有執法力道不足或怠於執行者，該部卻未能督導地方主管機關盤點清查提報，又未能提出落實「即報即拆」之有效方案，以致舊有數萬農地違章工廠尚未解決，而新建農地違章工廠卻持續蔓延，對農安、食安危害狀況難以止血，核有違失。

- (一)「環安、農安、食安」三者密不可分，僅賴衛生福利部主管之「食品安全衛生管理法」將無法保障我國食安品質，必需由農場到餐桌環環相扣，始能確保食品安全，基此，行政院於105年6月23日通過推動「食安五環的推動策略及行動方案」，由行政院

食品安全辦公室與農委會、環保署、衛福部、經濟部及教育部等部會共同規劃與執行。「食安五環」包括「源頭控管」、「重建生產管理」、「加強查驗」、「加重惡意黑心廠商責任」及「全民監督食安」等五大面向，其中上游管控之農業環境為「源頭控管」、「重建生產管理」之重要面向，更強調農業環保須注重環境污染預防及管制，意謂「食品安全」之先決條件為「農地安全」、「環境安全」，所涉相關推動內容，依行政院106年6月15日第3553次會議「食安五環政策推動成果」，包括環境保護與食品安全協調會報、農業灌溉水保護方案、灌溉水質監測、重金屬污染監測、擴大有機及友善面積、友善環境、健全工廠登記管理（未登記工廠全面列管，未登記食品及飼料工廠）等。然而農地違章工廠若不斷擴散，必導致農地環境安全岌岌可危，遑論食品安全之保障。

- (二)工輔法第4條規定：「主管機關權責劃分如下：一、中央主管機關：……（二）全國及各行業別工廠之調查。……（五）違反本法規定工廠處理之查核及督導。……（七）其他與工廠管理相關業務之輔導及監督事項。二、直轄市、縣（市）主管機關：……（二）轄區內工廠之調查。……（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。」

同法於108年7月24日第三度修正公布並於109年3月20日施行第28條之1規定：「（第1項）直轄市、縣（市）主管機關對於中華民國105年5月20日以後新增之未登記工廠（以下簡稱新增未登記工廠），應即依法停止供電、供水及拆除……（第2項）中央主管機關應會同有關機關審查核定前項第1款非屬低污染既

有未登記工廠之輔導期限，及督導直轄市、縣（市）主管機關輔導業者轉型、遷廠或關廠之執行情形。」第28條之2：「（第4項）直轄市、縣（市）主管機關未依第2項規定期限辦理者，中央主管機關得酌予減列、減撥或緩撥相關補助款或採取其他相關措施。（第5項）為達成未登記工廠全面納管及就地輔導之政策目標，中央主管機關應設工廠管理輔導會報，由相關部會、直轄市、縣（市）政府共同組成，開會時得邀請專家學者及民間團體代表參與，負責推動各項工廠管理輔導工作檢討及改進措施；必要時，得報請行政院協調之。」第28條之3規定：「（第1項）直轄市、縣（市）主管機關應將轄區內新增及既有未登記工廠名單、執行停止供電、供水及拆除之情形，定期通知中央主管機關、中央農業、都市計畫、區域計畫、國土計畫及建築主管機關。（第2項）直轄市、縣（市）主管機關對於轄區內新增未登記工廠及非屬低污染之既有未登記工廠，怠於依法執行停止供電、供水或拆除者，中央主管機關或中央都市計畫、區域計畫、國土計畫及建築主管機關（以下簡稱中央機關）得命其於一定期限內為之；屆期仍不作為者，中央機關得逕予依法停止供電、供水。……」

因此，經濟部於修法前即應輔導及監督工廠相關業務，修正後對於未登記工廠部分，增訂經濟部對直轄市、縣（市）主管機關執行情形負有督導之責。經濟部再於109年3月20日訂定並生效「未登記工廠停止供電供水作業程序」以供直轄市、縣（市）主管機關執法時依循程序。是以，105年5月20日新增未登記工廠應即依法停止供電、供水及拆除，直轄市、縣（市）主管機關怠於執行者，中央機關得逕

予依法停止供電、供水，然既有未登記工廠仍應依工輔法第28條之1規定予以拆除，規範至明。

(三)據經濟部於110年5月6日查復工輔法輔導及管理成效，對於「新增未登記工廠管理情形」，該部為有效辨識及查處既存疑似違規建物及未登記工廠，依工輔法第28條之1第1項規定，於109年3月20日訂定未登記工廠停止供電供水作業程序，針對經民眾檢舉、內政部變異點通報或資格未符合及不願納入輔導者，列入優先查處名單要求地方政府依法執行查處，執行方式如下：

- 1、經地方工業單位勘查後確認為違章工廠：依工輔法第30條下達停工處分並於30天內復查，仍未停工者依同法第35條執行停止供電供水。
- 2、經地方工業單位勘查屬於興建中的違章建築，非屬工廠管理輔導法查辦範疇者或經工業單位查處後已歇業之違章工廠：均移請內政部執行停止供電供水及拆除；如已執行停止供電供水之違章工廠亦移請內政部執行拆除。
- 3、裝設AMI(智慧電表)監控：為確保經地方政府查處違章建築後續不會轉作違章工廠及已停工、歇業者不再死灰復燃，台電公司亦配合加裝AMI，以監控用戶用電行為，若台電公司發現用戶用電有異常用量，則通知地方主管機關，若經確認有違規情形應即執行停止供電供水。

(四)再查經濟部中部辦公室統計資料，於109及110年度之優先查處之疑似新增未登記工廠統計表分如後表所示。

優先查處之疑似新增未登記工廠統計表(109年)

縣市	預計優先 查處家數(A)	已執行 查處家 數 (B=D+E +F+G)	待完成之 優先查 處家數 (C=A-B)	已完成第一次勘查後分類處理情形								
				非屬工輔法 範疇(D) (台電已裝設 AMI 監控 246 家)	既有未登及 完成(特定) 工廠登記 (E)	經勘查屬(新增)未登記工廠(F) (台電已裝設 AMI 監控 66 家)					專案計畫(G)	
						陳述 意見中	勒令 停工	已停 工、歇 業	停止 供電 供水	拆除	已遷離	已拆 除
臺北市	10	10	0	5	4	-	-	1	-	-	-	-
新北市	173	173	0	36	55	-	1	9	10	2	15	45
桃園市	100	100	0	51	39	-	-	8	1	1	-	-
臺中市	120	120	0	61	39	-	-	17	2	1	-	-
臺南市	31	31	0	9	11	-	-	11	-	-	-	-
高雄市	26	26	0	9	13	-	1	3	-	-	-	-
基隆市	3	3	0	2	-	-	-	1	-	-	-	-
新竹市	8	8	0	1	6	-	-	1	-	-	-	-
新竹縣	6	6	0	3	2	-	-	1	-	-	-	-
苗栗縣	12	12	0	7	3	-	1	1	-	-	-	-
彰化縣	130	130	0	105	12	-	9	4	-	-	-	-
南投縣	5	5	0	3	2	-	-	-	-	-	-	-
雲林縣	8	8	0	2	6	-	-	-	-	-	-	-
嘉義縣	37	37	0	10	21	-	2	3	1	-	-	-

縣市	預計優先勘查家數(A)	已執行查處家數(B=D+E+F+G)	待完成之優先勘查家數(C=A-B)	已完成第一次勘查後分類處理情形								
				非屬工輔法範疇(D) (台電已裝設AMI監控246家)	既有未登及完成(特定)工廠登記(E)	經勘查屬(新增)未登記工廠(F) (台電已裝設AMI監控66家)					專案計畫(G)	
						陳述意見中	勒令停工	已停工、歇業	停止供電供水	拆除	已遷離	已拆除
嘉義市	11	11	0	2	9	-	-	-	-	-	-	-
屏東縣	22	22	0	6	11	-	1	4	-	-	-	-
花蓮縣	3	3	0	-	2	-	-	1	-	-	-	-
澎湖縣	1	1	0	1	-	-	-	-	-	-	-	-
小計	706	706	0	313	235	0	15	65	14	4	15	45
								79				
						98					60	
違章建築裝設AMI(246)、裁處(新增)未登記工廠(不含陳述意見)、專案計畫				<b>404</b>								

備註：

1. 平行通報內政部執行停止供電供水及拆除案件：包含完成第一次勘查後非屬工輔法範疇及經勘查屬(新增)未登記工廠中的「已停工、歇業」及「停止供電供水」案件，因時間落差，目前已移交內政部406家。
2. 專案計畫(G)指新北市擴大五股都市計畫發布前試辦計畫已遷離或已拆除之工廠家數。

資料來源：經濟部中部辦公室工輔法特定工廠登記及未登記工廠專區。

優先查處之疑似新增未登記工廠統計表(110年)

縣市	預計優先 查處家數(A)	已執行 查處家數 (B=D+E+F+G)	待完成之 優先查處 家數 (C=A-B)	已完成第一次勘查後分類處理情形						
				非屬工輔法 範疇(D) (台電已裝設AMI 監控60家)	既有未 登及完 成(特 定)工廠 (E)	經勘查屬(新增)未登記工廠(F) (台電已裝設AMI監控21家)				
						陳述意 見中	勒令 停工	已停工、 歇業	停止 供電 供水	拆除
新北市	58	58	0	27	15	1	3	11	-	1
桃園市	71	71	0	38	22	-	7	3	-	1
臺中市	176	176	0	121	41	-	6	7	1	-
臺南市	79	41	38	19	7	3	6	6	-	-
高雄市	255	239	16	216	18	5	-	-	-	-
基隆市	4	4	0	-	-	2	-	2	-	-
新竹市	4	4	0	2	1	-	-	1	-	-
新竹縣	21	11	10	4	4	-	-	3	-	-
苗栗縣	14	14	0	7	3	-	3	1	-	-
彰化縣	186	58	128	33	20	2	1	2	-	-
南投縣	12	12	0	9	2	-	1	-	-	-
雲林縣	20	15	5	9	6	-	-	-	-	-
嘉義縣	18	18	0	10	7	1	-	-	-	-
嘉義市	12	12	0	4	3	-	1	4	-	-

縣市	預計優先勘查家數(A)	已執行查處家數(B=D+E+F+G)	待完成之優先勘查家數(C=A-B)	已完成第一次勘查後分類處理情形						
				非屬工輔法範疇(D) (台電已裝設AMI監控60家)	既有未登及完成(特定)工廠(E)	經勘查屬(新增)未登記工廠(F) (台電已裝設AMI監控21家)				
						陳述意見中	勒令停工	已停工、歇業	停止供電供水	拆除
屏東縣	47	47	0	36	10	-	1	-	-	-
宜蘭縣	11	11	0	8	3	-	-	-	-	-
花蓮縣	2	2	0	1	-	-	1	-	-	-
臺東縣	3	3	0	3	-	-	-	-	-	-
澎湖縣	1	1	0	1	-	-	-	-	-	-
小計	994	797	197	548	162	14	30	40	1	2
				87						
違章建築裝設AMI(60)、裁處(新增)未登記工廠(不含陳述意見)				<b>133</b>						

備註：

1. 平行通報內政部執行停止供電供水及拆除案件：包含完成第一次勘查後非屬工輔法範疇及經勘查屬(新增)未登記工廠中的「已停工、歇業」及「停止供電供水」案件，因時間落差，目前已移交內政部183家。
2. 因應中央流行疫情指揮中心三級警戒，各縣市政府遵循並積極配合管制，為降低人員接觸之風險，110年5月至8月期間暫緩相關稽查工作。

資料來源：經濟部中部辦公室工輔法特定工廠登記及未登記工廠專區。

(五)依上述統計資料可知，經濟部納入優先查報名單家數僅1,700家，復經勘查確屬(新增)未登記工廠計185家，其中勒令停工者45家、已停工歇業者105家、停止供水供電者15家、拆除者僅6家。依工輔法修正總說明已揭示「農委會於106年清查法定農業用地既存工廠<sup>24</sup>，占地約1萬4千公頃<sup>25</sup>，推估目前全國應登記而未登記工廠家數約有3萬8千家」，所優先查報名單遠不及於斯時所推估數量。再以變異點而論，「全台農業及農地資源盤查總面積」所列平地範圍「疑似工廠」面積至108年度達1萬8,417公頃，大幅增加4千公頃以上，至109年度再增加至1萬9,638公頃<sup>26</sup>，所增加「疑似工廠」面積如屬工輔法範疇，即均屬新增未登記工廠，應「停止供電供水」、「即報即拆」；甚且本院立案調查以來，亦接獲諸多疑似農地未登記工廠之檢舉案件，類此農地違章建築遊走於法令邊緣，其建築型態、規模等亦隨時可有工廠之製造加工行為，未落實執法時，對於農地安全猶如不定時炸彈。是以，經濟部及各地方主管機關依既有資訊可獲知農地使用狀況並再進一步確認其是否屬新增未登記工廠，然其所列優先查報名單與實際數據有顯著差距，甚且依法所應執行拆除者未及新增未登記工廠家數的3%，可證直

---

<sup>24</sup> 農委會為因應氣候變遷及糧食安全需求，掌握農地使用現況，辦理農業及農地資源盤查作業，透過跨部門蒐集最新地籍圖、電子地圖、國土利用調查成果、航照圖及衛星影像圖等，以及蒐集農、林、漁、畜、休閒等各產業單位掌握產業輔導等資料，運用GIS空間分析功能，進行農業及農地資料之交叉比對及勾稽，掌握目前農地利用情形；另，對於既有資料無法確認土地使用現況者，透過地方政府協力合作，以資料查核（例如建管資料、建物標示部資料、違規查處資料等）及進行現地勘查等作業，瞭解農地利用情形，並掌握農地利用現況及坐落區位與面積。

<sup>25</sup> 依農委會108年年報略以：「……針對1萬4,000公頃農地現況作為疑似工廠使用部分，並已提供土地清冊予經濟部據以辦理全國違規工廠態樣清查作業……」等內容，可知仍屬「疑似工廠」，資料來源：<https://www.coa.gov.tw/ws.php?id=2511567>。

<sup>26</sup> 依「全台農業及農地資源盤查總面積」網站，修訂日期為110年10月14日，版次：第四版，109年度農業及農地資源盤查結果。

轄市、縣（市）主管機關怠於執行，而經濟部亦未提出有效配套措施要求地方政府依法執行查處，致工輔法修法後執行力道難以遏止不肖業者搶建。

(六)再查農委會早於106年10月30日以農企字第1060013543號函提供經濟部在農業及農地資源盤查資料中，由經濟部督促各地方政府完成產業別、規模、區位、家數、面積及違規年期等清查作業。經濟部於107年10月17日函復本院猶稱「無法確實掌握」，並附「各縣市政府掌握違章工廠之數量，消長趨勢及原因，查緝之手段及工具，藉其方法究否確實掌握其實際數量彙整表」得知，各縣市政府稽查並掌握違章工廠之變化情形，使用方法、設備不一，少數縣市政府有效運用資訊科技自行建置「GIS空間資訊系統」，惟大多仰賴檢舉管道，部分縣市亦表示因人力物力或幅員廣闊無法確實掌握數量<sup>27</sup>。

及至109年5月本院再次函詢經濟部未登記工廠數據，該部稱已依農委會的圖資為基礎，動支前瞻經費補助地方政府辦理清查未登記工廠，完成後可就後續未登記工廠輔導改善、設置平價產業園區、配套遷廠、轉型或即報即拆等事項，提供相關輔導改善措施等，斯時遲未公開清查作業執行進度<sup>28</sup>。

(七)然而，地方政府不僅未能有效運用該筆資料，仍高

<sup>27</sup> 如臺南市政府回復：「違章工廠實際數量之掌控，囿於人力物力有限，難以達成，僅能盡力掌握。」南投縣政府僅回復：「委外辦理。因科室人員不足，多數只能仰賴檢舉。」雲林縣政府回復：「目前因人力有限，對於掌握違章工廠實際數量確實有困難。」嘉義縣政府回復：「目前因人力經費有限情形下，對於掌握違章工廠其實際數量確實有困難。」屏東縣政府回復：「違章工廠多屬小型經營事業，且位於農地居多，又轄區幅員遼闊，稽查不易，數量逐年小幅度增加。」花蓮縣政府回復：「因人力及預算限制且幅員狹長，現階段僅能針對已列管案件或被舉報之案件進行掌握。」

<sup>28</sup> 經濟部表示，有關未登記工廠清查資料係作為該部後續對於未登記工廠管理輔導時使用之參考資料，辦理相關清查作業時即未規劃公告清查結果，且涉及政府資訊公開法第18條規定屬應限制公開或不予提供者，故未予公告。

度仰賴民眾檢舉，農委會農業及農地資源盤查作業係透過多項科技及跨部門蒐集始得完成，經濟部早於106年度已掌握農地未登記工廠土地資料，卻未有詳盡分配及規劃，且該部對於清查困難之原因早已知悉，竟仍任由地方政府在人力、經費、設備等皆缺乏之情況下持續清查，肇致未登記工廠數量遲遲未能確認，後續修法後配套作業及相關輔導措施亦無據可憑，對農地影響甚鉅。再以媒體曾揭露結果顯示，臺中市、彰化縣及南投縣經盤點分別有約逾3,000家、7,000家、400家<sup>29</sup>，經濟部以涉及政府資訊公開法第18條規定屬應限制公開或不予提供者故未予公告，但該部所稱「涉及政府資訊公開法第18條規定屬應限制公開或不予提供者故未予公告」，惟未明確指出其適用條款，而依政府資訊公開法第18條第6款及第7款後段均指明「但對公益有必要或為保護人民生命、身體、健康有必要或經當事人同意者，不在此限。」是位處農地之未登記工廠直接或間接造成農地污染並衍生食安風險至鉅為不爭事實，資料公開可促成全民監督，強化工廠管理輔導之目的，經濟部所為之輔導作為不彰，卻一味期以管理輔導之名而漠視類此工廠自始即屬違法存在，確屬未當。

- (八)再以，資訊科技系統當可即時勾稽比對更新變異點，即應列入優先查處名單要求地方政府依法執行查處，據經濟部中部辦公室網站「105年5月20日以後農地新增未登記工廠之空間資訊」指出，有關105年5月20日以後農業用地新增未登記工廠之空間資訊，農委會依該部中部辦公室函送列管清冊辦理空

---

<sup>29</sup> <https://news.housefun.com.tw/news/article/518149246267.html>。

間資訊公開，函請該部同步公開連結。前述業者其空間分布配合納入農委會「農業及農地資源盤查結果查詢圖台」（網址：<https://map.coa.gov.tw/>）經濟部同時加強督導直轄市縣（市）政府依工輔法規定執行停止供電、供水作業。依該查詢圖台更新紀錄顯示，「全台農業及農地資源盤查總面積」所列「疑似工廠」面積逐年擴大至1萬9,638公頃，顯見不肖業者心存僥倖仍在搶建，違章工廠於農地上仍有蔓延之勢。再對照該查詢圖台截圖如後所示（分以北部-新北市、桃園市，中部-臺中市、彰化縣，南部-高雄市、臺南市、屏東縣），部分區域農地疑似工廠更呈現高度聚集，幾已掩蓋原應為農地之情。該圖台盤查執行方式包括跨部會資訊蒐集<sup>30</sup>及地方政府協力合作<sup>31</sup>，顯然該資料已有明確且足供主管機關查核之資訊，足以要求地方政府清查。依工輔法第28條之3第2項已明定直轄市、縣（市）主管機關怠於執行者，中央機關得逕予依法停止供電、供水，然而直轄市、縣（市）主管機關有執法力道不足或怠於執行者，該部卻未能督導地方主管機關盤點清查提報，又未能提出落實「即報即拆」之有效方案，以致舊有數萬農地違章工廠尚未解決，而新建農地違章工廠卻持續蔓延，對農安、食安危害狀況難以止血。

---

<sup>30</sup> 為執行農業及農地盤查作業，農委會廣泛蒐集農地利用相關圖資，包括106年度地籍圖、國土利用調查成果、最新航照圖、衛星影像圖、建物登記、臨時工廠登記等資料，以及各產業單位之產業輔導等圖資，透過各類資料之交互比對及勾稽，將初步掌握目前農地利用情形。

<sup>31</sup> 對於既有資料無法辨識土地使用現況情形者，將以透過與地方政府協力合作方式，進行農地現況盤查作業。地方政府協助執行工作事項如下：1. 蒐集農地利用相關資料：各直轄市、縣（市）政府協助蒐集農地利用現況資訊，如農地興建農舍使用執照、未登記工廠、補辦寺廟登記、農地違規查核等資料，共計13項，農委會予以彙整，納入空間資料之比對作業。2. 辦理現地查核：針對使用現況不明或有違規使用疑慮之地區，即依現有圖資資料無法進行比對者，將請直轄市、縣（市）政府於指定期間內完成查核及確認，以釐清農地利用現況。





截自農委會「農業及農地資源盤查結果查詢圖台」-新北市及桃園市範圍(110年10月18日)  
 註：紅色標示即為「疑似工廠」。



截自農委會「農業及農地資源盤查結果查詢圖台」

-臺中市及彰化縣範圍(110年10月18日)

註：紅色標示即為「疑似工廠」。



截自農委會「農業及農地資源盤查結果查詢圖台」  
 -高雄市、臺南市及屏東縣範圍(110年10月18日)  
 註：紅色標示即為「疑似工廠」。

(九)又據審計部109年度中央政府總決算審核報告所載：

「地方政府對轄區內未登記工廠掌握度待強化，又經比對台灣電力公司工業用戶資料，發現其中有疑似未列管之未登記工廠，亟待督促檢討，並運用資訊科技技術及圖資，提升管理輔導效益：……發現新北市、桃園市、臺中市、臺南市、高雄市、苗栗縣、彰化縣、嘉義縣、嘉義市、臺東縣及澎湖縣等11市縣，或有未積極執行稽查及複查工作，部分疑似未登記工廠未納管，無法有效掌握轄區內未登記工廠數量、廠址及營運狀況等。」等內容可稽。

爰此，妥適運用現行技術及工業主管機關人力外，納入在地之民政、地政、農政、警政等相關公務系統人力、國營事業單位對水電的使用合理性等勾稽比對，督促各級政府相關人員並要求落實執法，輔以舉報責任及獎懲制度，對於吹哨者機制<sup>32</sup>加以落實，自建物興建、設備進駐或工廠運作時用電異常等各階段，多方面及時介入發現即可加以遏止，工輔法即已增訂即報即拆「止血線」，農地未登記工廠早已是歷史共業，更是長期危害農安、食安之毒瘤，「疑似工廠」之相關資訊及圖資已明，經濟部未思督促地方政府即予查明，落實政府執法決心，致使「即報即拆」形同具文，更遭外界批評政策跳票，未符斯時行政院決議「本次修法規範農地不可新設工廠」之要旨，確有違失。

(十)綜上，「環安、農安、食安」三者密不可分，若農地遭受污染危害，必將衝擊食品安全，農地違章工廠因零星散布於農業用地，直接或間接形成環境污染風險，更不可避免對食安造成衝擊。工輔法已於

---

<sup>32</sup> 「檢舉未登記工廠獎勵辦法」自109年3月20日生效。

108年7月24日第三度修正，並於109年3月20日施行，為導正過往雖已立法但農地違章工廠仍不斷蔓延之亂象，乃於第28條之1明定直轄市、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，如怠於依法執行者，中央機關得命其於一定期限內為之，屆期仍不作為者，中央機關得逕予依法停止供電、供水，此即外界所謂遏止新建農地違章工廠即報即拆之「止血線」。惟據農委會於106年清查法定農業用地既存工廠占地約1萬4千公頃，108年4月15日農地資源盤查所列「疑似工廠」面積為1萬8,417公頃，大幅增加4千公頃以上，至109年度再增加至1萬9,638公頃，然查經濟部中部辦公室截至111年1月1日統計資料，該部納入優先查報名單共1,700家，復經勘查確屬（新增）未登記工廠計185家，其中勒令停工者45家、已停工歇業者105家、停止供水供電者15家、拆除者僅6家。顯示109年3月20日工輔法修正施行後，確實執行斷水斷電、即報即拆者僅占少數，顯示不肖業者心存僥倖仍在搶建，違章工廠於農地上仍有蔓延之勢。該法修正後增訂經濟部對直轄市、縣（市）主管機關執行情形負有督導之責，且列有相關政策工具，然而直轄市、縣（市）主管機關有執法力道不足或怠於執行者，該部卻未能督導地方主管機關盤點清查提報，又未能提出落實「即報即拆」之有效方案，以致舊有數萬農地違章工廠尚未解決，而新建農地違章工廠卻持續蔓延，對農安、食安危害狀況難以止血，核有違失。

二、「工廠管理輔導法」於90年立法要旨為健全工廠經營及有效取締工廠，復為納管未登記工廠（即違章工廠）

而於99年6月2日修正公布輔導期限為7年，又因應輔導限期將屆而於103年1月22日二度修法公布輔導期限順延3年，至108年7月24日再因輔導期限將屆而三度修正公布。然90年立法至99年修法推估違章工廠由9,907家增加到至少6萬7千餘家，再經延長輔導期限至108年亦僅納管7千4百餘家業者，凸顯中央及地方主管機關長期以來取締不力且輔導成效不彰。再據農委會於106年清查法定農業用地既存工廠占地約1萬4千公頃，經濟部對於違章工廠家數歷年來竟僅能推估所得，90年立法至今未見進行總清查，以致始終未能確實掌握，及至第三度修法明定直轄市、縣（市）政府應擬訂管理輔導計畫並清查轄內新增及既有未登記工廠，然部分地方政府因轄內未登記工廠眾多，竟須5年始能全部清查，徒生執法空窗期，將致使農地違章工廠搶建者有恃無恐不斷蔓延擴大，工輔法揭示管理輔導及取締二者並行不悖，中央及地方主管機關均應檢討改進並共謀對策。

- (一)工輔法於90年3月14日制定公布，係因工廠登記管理之依據原為「工廠設立登記規則<sup>33</sup>」，其法律位階過低，難以因應國家經濟發展之需要，工廠之管理及輔導、違章工廠之取締及處罰等事項，均涉及人民之權利及義務，應以法律明文規範，是工輔法第1條揭示：「為促進工業發展，健全工廠管理及輔導，特制定本法」。復為輔導未登記工廠合法經營，於99年6月2日修正工輔法，增訂第33、34條，規定於101年6月2日前輔導未登記工廠公告劃定特定地區及補辦臨登，於輔導期間(至106年6月2日止)排除土地使用管制及建築法規相關處罰。

---

<sup>33</sup> 58年發布施行。

經濟部為依工輔法第33條規定劃定特定地區，於100年2月22日訂定「特定地區劃定處理原則」，並經內政部、農委會、環保署與地方政府等有關單位審查同意，於法定期限101年6月2日前完成公告共計186區之特定地區，區內工廠家數709家，面積546公頃。為輔導未登記工廠合法經營，將其納入政府輔導管理體系，相關機關歷經18次跨部會會議研商輔導作法及推動方向，並取得共識，於102年1月29日經行政院核定「輔導未登記工廠合法經營方案」。嗣立法院於103年1月7日三讀通過立法委員提案之工輔法修正條文，該法於103年1月22日公布施行，第33條規定輔導補辦臨時工廠登記之期間延長3年(至109年6月2日止)；同法第34條規定補辦登記受理期間延長3年(至104年6月2日止)。

(二)自工輔法自90年3月14日公布施行，已歷經上述二次修正，103年1月22日版本之第33條及第34條有關劃定特定地區輔導未登記工廠之期間及補辦臨時登記工廠應取得土地及建築物合法使用證明文件之期間，將於109年6月2日屆滿。

因應期限將屆，工輔法部分條文修正草案，業經108年3月28日行政院第3645次院會通過，決議略以：「通過，函請立法院審議。本次修法規範農地不可新設工廠，既有工廠不得污染、危及公安，針對未登記工廠以全面納管、就地輔導原則處理。工廠如有污染之情形，應輔導進入有污染處理設備之工業區；如有危及公安亦應輔導改善相關設施，讓少數危及公安或環境污染之工廠能夠儘速轉型升級或離場，避免再有危害情事發生。」並於108年3月29日函送立法院審議，立法院於108年7月24日修正公布，增訂第四章之一章名及第28條之1至第28條之13

條文；並修正第39條條文，其修正總說明內容略以：自臨時工廠登記制度實施以來，迄今已納管7千4百餘家業者，其投資改善消防、環保、水利或水土保持等設施，已有效管制對於環境之潛在污染風險及維護公共安全，亦兼顧地方經濟發展及民眾就業，並達到就地納管之效果。鑒於多數業者仍未覓妥適宜工業用地遷移，辦理土地使用變更審查程序難以如期完成；又農委會於106年清查法定農業用地既存工廠，占地約1萬4千公頃，推估目前全國應登記而未登記工廠家數約有3萬8千家，尚未納入政府管理體制，實有必要再繼續輔導並擴大納管範圍。為在經濟發展、居民就業、環境保護間取得平衡，故以「全面納管、就地輔導」為目標，採取分級處理、實質管理及輔導，以維持產業發展、加強環境保護與調和國土規劃，並減緩開發工業區未登記工廠業者遷廠對農地之侵蝕效應，爰擬具工輔法部分條文修正草案，其修正要點如下：

- 1、新增第四章之一，以專章規範未登記工廠與特定工廠之管理及輔導。
- 2、增訂直轄市、縣(市)主管機關對於105年5月20日以後新增之未登記工廠(下稱新增未登記工廠)及105年5月19日以前既有之未登記工廠(下稱既有未登記工廠)應採取之管理及輔導措施。(修正條文第28條之1)
- 3、增訂中央主管機關為管理及輔導未登記工廠，應訂定執行方案；直轄市、縣(市)主管機關應於本次修正之條文施行之日起6個月內，就轄區內未登記工廠擬訂管理輔導計畫，報請中央主管機關核定。(修正條文第28條之2)
- 4、增訂直轄市、縣(市)主管機關應將新增及既有未

登記工廠之名單及執行停止供電、供水與拆除之情形定期通知相關中央機關；直轄市、縣(市)主管機關怠於執行停止供電、供水或拆除事宜，相關中央機關得逕予依法停止供電、供水。(修正條文第28條之3)

- 5、增訂主管機關得補助或輔導業者推動相關事項，給予就地輔導。(修正條文第28條之4)
- 6、增訂低污染之既有未登記工廠，應於本次修正之條文施行之日起2年內，申請納管及每年繳交納管輔導金，並於修正施行之日起3年內，提出工廠改善計畫；依工廠改善計畫完成改善者，得申請特定工廠登記。(修正條文第28條之5)
- 7、增訂曾依第34條規定補辦臨時登記之工廠，在原臨時登記事項範圍內，得於本次修正之條文施行之日起2年內，申請特定工廠登記。(修正條文第28條之6)
- 8、增訂取得特定工廠登記者，應每年繳交營運管理金；並明定納管輔導金及營運管理金之用途。(修正條文第28條之7)
- 9、增訂取得特定工廠登記者，不適用土地及建築物管理等法律之相關規定；既有未登記工廠與取得臨時登記之工廠，於配合直轄市、縣(市)主管機關管理輔導措施期間，不適用本法、土地及建築物管理等法律之相關規定。(修正條文第28條之8)
- 10、增訂取得特定工廠登記者，其事業主體及特定工廠登記事項之變更應予限制及取得特定工廠登記者適用本法規定之範圍。(修正條文第28條之9)
- 11、增訂主管機關對於取得特定工廠登記者得辦理土地變更為適當使用分區或變更編定為適當使

用地類別之方式；申請辦理使用地變更編定者，應繳交回饋金。(修正條文第28條之10)

12、增訂特定工廠完成使用地變更編定後，得申請工廠登記，直轄市、縣(市)主管機關於核准時應附加該工廠限於低污染之產業類別及主要產品之負擔。(修正條文第28條之11)

13、為鼓勵民眾檢舉不法，增訂有關檢舉及獎勵之規定。(修正條文第28條之12)

14、增訂違反第28條之9第1項規定之處罰。(修正條文第28條之13)

15、本次修正條文之施行日期由行政院定之<sup>34</sup>。(修正條文第39條)

(三)依立法院公報揭示工廠法迭次修法內容略以：

1、立法院公報第八十九卷第三十二期委員會紀錄(89年5月24日)，時任經濟部林部長信義說明立法要旨及相關發言略以：「『工廠設立登記規則』多係規範工廠之設立及登記等事項，有關工廠之『管理』及『輔導』部分則嫌有不足或付諸闕如，其部分規定又涉及人民權利事之限制，導致在積極方面，無法協助工廠健全經營；在消極方面，亦難以有效取締工廠」、「在違章工廠的部分，到今年(即89年)4月為止，現在我們全國合法的工廠有8萬5,132家，違章的工廠有9,907家，就佔了百分之11點6，在這些違章的9,907家裡面再分類，有些是違反都市土地分區使用規定，其本身是沒有什麼危險的，佔了很多，比率達百分之

---

<sup>34</sup> 本次修正條文施行日期為109年3月20日，經濟部於109年3月20日公布新聞稿：「新修正之『工廠管理輔導法』新增第四章之一未登記工廠與特定工廠管理及輔導，於109年3月20日正式施行」。資料來源：[https://www.moea.gov.tw/MNS/populace/news/News.aspx?kind=1&menu\\_id=40&news\\_id=89067](https://www.moea.gov.tw/MNS/populace/news/News.aspx?kind=1&menu_id=40&news_id=89067)。

92，有7,993家，也就是說另外的1914家是違反環保、交通等法令的，這些是有危險性，現在取締的都是些有危險性的違章工廠。」

- 2、立法院公報第99卷第27期委員會紀錄（99年4月8日），時任經濟部施部長顏祥報告內容略以：「目前全國已登記工廠約8萬4千餘家」、「四、解決未登記工廠問題：未登記工廠問題存在已久，業者雖然違反政府相關法令規定，相對也提供就業機會、發揮相當經濟效益，如藉由法律規定由主管機關會商有關機關採取適當措施予以輔導，並透過法規合理鬆綁、給予適當排除處罰規定，促使現有未登記工廠納入管理、合法經營，將有助於產業發」、「施部長顏祥：各縣市所報出來的數字，未登記的不合法工廠總共大概不到1萬家。如果從政府總體的統計數字來看，就工商普查的結果扣掉已經登記的8萬多家及不用登記的部分，目前未登記工廠大概有五、六萬家左右。」「吳委員清池：現在要接受輔導的就是這6萬7,000多家？杜局長紫軍：是。」
- 3、立法院公報第102卷第29期委員會紀錄（102年5月1日）：「經濟部卓次長：……二、執行情形……補辦臨時工廠登記：截至102年4月28日止，全國受理補辦登記5,433家，其中第1階段書面審查通過核准4,391家；通過第2階段實質審查，完成臨時工廠登記1,385家。」
- 4、立法院公報第103卷第6期委員會紀錄（102年12月25日）：「許主任茂新（經濟部中部辦公室）：工輔法於99年增訂第33條及第34條之後，輔導期限是到106年，目前取得臨時工廠登記證的有2千5百多家。」

(四)揆諸上述，工輔法立法要旨為主管機關協助健全工廠經營及取締違章工廠，然而工輔法於90年立法至108年第三度修法間，違章工廠數量自90年9,907家增加至99年6萬7千多家，經修法要求輔導以解決未登記工廠問題，但至102年12月25日取得臨時工廠登記證僅2千5百多家，僅斯時違章工廠數量之3.7%，經再延長輔導期限3年，而至108年工輔法第三度修法僅納管7千4百餘家業者，亦僅約1成，顯示中央及地方主管機關長期以來取締不力且輔導成效不彰。

雖工輔法第三度修法理由所載106年推估未登記工廠家數為3萬8千家，實係再推估免辦工廠登記者約2萬8千餘家並加以扣除所得，然該部於107年10月17日查復本院表示：「無法確實掌握其實際數量，原因如下：常隱藏於住宅、農舍及人煙罕至地方，其營業時間不固定，且其規模是否已達規定屬應辦而未辦工廠登記之工廠難以確定，各縣市政府囿於人力及經費之限制，尚難以調查及掌握轄內之未登記工廠。」可證經濟部實際難以掌握違章工廠數量，尤其對未達工輔法一定規模以上之違章工廠，更無從調查掌控，惟該部竟於本院調查期間再表示「位於農地上之未登記工廠數為3.8萬\*40%，即約為1.5萬家。」惟查工輔法第4條明文規定：「主管機關權責劃分如下：一、中央機關：……(二)全國及各行業別工廠之調查。……二、直轄市、縣(市)主管機關：……(二)轄區內工廠之調查。……」是以，經濟部未能詳實調查並掌握違章工廠的確實資訊，復未督促直轄市、縣(市)主管機關就轄區內工廠進行調查，所列數據並無依據僅以推論所得，顯有美化數據之嫌。

再據，農委會於106年清查法定農業用地既存工廠，占地約1萬4千公頃，復查農委會「農業及農地資源盤查結果查詢圖台」農業及農地資源盤查結果，至109年度增加至1萬9,638公頃。而依工輔法立法及迭次修法過程可見輔導期限一再延長，直轄市、縣（市）主管機關以人力、財力所限，或受選舉因素<sup>35</sup>致生執法寬鬆不一，中央主管機關經濟部卻未確實督導直轄市、縣（市）主管機關執法，或未提出可落實執行之方案，肇致「疑似工廠」面積不斷蔓延擴大、事態惡化，違法業者更無視工輔法之規範，違章工廠零星散布於農業生產環境，即使未達工廠登記規模，但可能造成的環境污染卻不因其規模小而降低，如103年間於屏東縣所發生「地溝油」事件之地下油廠<sup>36</sup>即從未申請工廠登記而無須納入管理，使得違法業者因而有恃無恐或鋌而走險而從事中高污染之行為，以謀求更高獲利時，嚴重侵害農業生產環境，衍生食安風險而反噬國民健康。

- (五)再依工輔法修正條文第28條之2規定：「(第1項)為使未登記工廠全面納管及就地輔導，中央主管機關應會商有關機關訂定執行方案推動之。(第2項)直轄市、縣（市）主管機關應於本法中華民國108年6月27日修正之條文施行之日起6個月內，就轄區內未登記工廠擬訂管理輔導計畫，報請中央主管機關核定。(第3項)前項管理輔導計畫內容，應載明下列事項：一、新增及既有未登記工廠之調查情形。二、新增未登記工廠依前條第1項前段規定辦理之

<sup>35</sup> 資料參考來源：地球公民基金會「【聯合新聞稿】臨登展延選舉買票，放任農地工廠違法占據」，<https://www.cet-taiwan.org/node/3315>。

<sup>36</sup> 資料參考來源：<https://www.chinatimes.com/newspapers/20140907000273-260102?chdtv>「進威煉油25年 也是沒牌」、<https://www.ettoday.net/news/20140904/397436.htm>「黑心地溝油賣強冠 製成『全統香豬油』流向餐廳夜市」。

情形及既有未登記工廠依前條第1項後段規定執行之規劃。三、其他管理及輔導措施。……」

- (六)依據經濟部前於108年9月查復本院有關輔導計畫之進度規劃，該部斯時表示仍刻正預擬管理輔導計畫參考範本，供地方政府參考撰寫，而工輔法修正條文施行日期為109年3月20日，依期程推估，地方主管機關應擬訂之管理輔導計畫至遲於109年9月20日提出並報中央主管機關核定。

續依同條第2項規定，管理輔導計畫內容應載明新增及既有未登記工廠之調查情形、新增未登記工廠依第28條之1第1項前段規定辦理之情形（新增未登記工廠，應即依法停止供電、供水及拆除之規定）、既有未登記工廠依後段規定執行之規劃<sup>37</sup>、其他管理及輔導措施等。是依修法後之期程規範、施行日及後續管理輔導計畫內容等，中央及地方主管機關對農地上存在的未登記工廠仍有賴該管理輔導計畫之推動，方能克竟其功。

- (七)基此，管理輔導計畫為直轄市、縣（市）政府辦理轄區內未登記工廠之依據，然管理輔導計畫之核定有逾工輔法規定期限，以及縣市政府雖有訂定管理輔導計畫，並排定清查順序，但未登記工廠家數較多之市縣，每5年始能完成全部清查，不利未登記工廠狀態變化掌控等情，此據審計部109年度中央政府總決算審核報告所揭示：「直轄市、縣（市）主管機關應於108年6月27日修正之條文施行之日起6個月內，就轄區內未登記工廠擬訂管理輔導計畫，

---

<sup>37</sup> 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。二、屬低污染之既有未登記工廠，未依第28條之5第1項規定申請納管或提出工廠改善計畫者，應依法停止供電、供水、拆除。三、屬低污染之既有未登記工廠，依第28條之5第1項規定提出工廠改善計畫經核定者，應輔導其改善，並定期對其實施稽查。

報請中央主管機關核定。經查各市縣政府雖均於期限前將擬訂之管理輔導計畫函報經濟部，但經濟部擬訂之『未登記工廠管理輔導執行方案』至109年12月甫經行政院核定，工業局於函復各地方政府管理輔導計畫應修正事項時，併同告知應按行政院核定之執行方案內容，據以修正原擬訂計畫，再送核定。截至110年3月底止，各市縣之管理輔導計畫均尚未核定，已逾工輔法規定期限，經函請工業局促請加速辦理。據復：……部分地方政府轄內未登記工廠家數較多，無法於規定期限修正完成管理輔導計畫，已來函或電郵申請延長提交期限，截至110年5月底止，尚有苗栗縣及南投縣尚未提送，將持續督導加速提送管理輔導計畫；另工業局已研擬直轄市、縣（市）政府未登記工廠輔導管理計畫審查流程及審查意見表，以辦理各市縣未登記工廠管理輔導計畫核定作業。」、「市縣政府雖訂定管理輔導計畫，並排定清查順序，但新北市、桃園市、臺中市、臺南市、高雄市及彰化縣等未登記工廠家數較多之市縣，每5年始能完成全部清查，不利未登記工廠狀態變化掌控……」等內容可稽。

- (八)徒法不足以自行，中央主管機關經濟部及地方主管機關之直轄市、縣（市）政府就該法之管理輔導及取締工廠二者並行不悖，各法令事務尤賴各公務人員貫徹執法，各級公務員亦應遵循公務員服務法第1條揭示：「公務員應恪守誓言，忠心努力，依法律、命令所定執行其職務。依法律、命令所定執行其職務」、第7條規定：「公務員執行職務，應力求切實，不得畏難規避，互相推諉或無故稽延。」而經濟部依工輔法第4條規定更負有「違反本法規定工廠處理之查核及督導」、「其他與工廠管理相關業務之

輔導及監督事項」，該部應確實督導直轄市、縣(市)主管機關落實執法以維該法立法意旨。

(九)綜上，「工廠管理輔導法」於90年立法要旨為健全工廠經營及有效取締工廠，復為納管未登記工廠(即違章工廠)而於99年6月2日修正公布輔導期限為7年，又因應輔導限期將屆而於103年1月22日二度修法公布輔導期限順延3年，至108年7月24日再因輔導期限將屆而三度修正公布。然90年立法至99年修法推估違章工廠由9,907家增加到至少6萬7千餘家，再經延長輔導期限至108年亦僅納管7千4百餘家業者，凸顯中央及地方主管機關長期以來取締不力且輔導成效不彰。再據農委會於106年清查法定農業用地既存工廠占地約1萬4千公頃，經濟部對於違章工廠家數歷年來竟僅能推估所得，90年立法至今未見進行總清查，以致始終未能確實掌握，及至第三度修法明定直轄市、縣(市)政府應擬訂管理輔導計畫並清查轄內新增及既有未登記工廠，然部分地方政府因轄內未登記工廠眾多，竟須5年始能全部清查，徒生執法空窗期，將致使農地違章工廠搶建者有恃無恐不斷蔓延擴大。工輔法揭示管理輔導及取締二者並行不悖，中央及地方主管機關均應檢討改進並共謀對策。

三、106年「保護農地-拆除農地地上新增違規工廠行動方案」第1波拆除名單內之17家違章工廠雖已拆除16家，農委會表示為避免造成縣市執法人員處理壓力，而未提出第2波執法清冊，嗣後回歸工輔法「即報即拆」處理。目前受檢舉之農地違章工廠或違建雖屬「即報即拆」，然僅能由直轄市、縣(市)主管機關建管單位列管以「違章建築」之名排拆，致拆除之日遙遙無

期，助長農地違章工廠搶建之僥倖心態。加以部分農地違章工廠經舉發後，即停止運進機械設備，或將已有設備清空，表示其非「工廠」，只是「倉庫」等空殼空間，僅違反區域計畫法農地非農用，然經濟部109至110年度專案移送內政部農地非農用案件僅589件（如第114頁附表），對照該期間內衛星空拍農地之「變異點」，僅為農地違建數量之九牛一毛，類此違章建築顯然仍遊走於法令規範之模糊地帶，甚至可能隨時轉為違章工廠使用，依據「刑事訴訟法」第241條及「公務員服務法」第1條，各級公務員接獲舉報或發現農地有違建及違章工廠即應提報以遏止該不法情事，農地違章工廠涉及工輔法、農業發展條例、區域計畫法及都市計畫法，中央及地方主管機關經濟部、農委會、內政部及直轄市、縣（市）主管機關皆應檢討正視並依法研謀對策。

- (一) 行政院於106年10月核定「保護農地-拆除農地上新增違規工廠行動方案」(下稱行動方案)，由經濟部、內政部、農委會、環保署、法務部、行政院主計總處共同組成中央跨部會專案小組(下稱專案小組)所執行，係為解決農地上違規工廠亂象，避免農地持續流失，並維護農業生產環境，後為中止違規工廠持續設立於農業用地，並在遏止新違規產生下，始得務實解決既有違規問題，爰採先止血、再療傷之處理方式，設定停損點，確定105年5月20日以後新增之違規工廠均需拆除，執行期間為106年9月至107年8月。

行動方案之執法清冊，係由內政部提供105年5月20日後全國農業用地衛星監測之農地變異點資料，以及民眾檢舉之案件，並由經濟部請各縣市政府協助判定是否屬工廠性質後，再由專案小組召開會議，

逐點比對衛星影像分析圖，予以篩選而得。首波執法清冊係先以全國非都市土地農業用地（一般農業區、特定農業區）衛星監測變異點資訊（變異點調查期間為105年4月-106年3月），及民眾檢舉案件共287點予以篩選，確認第1波優先執法清冊為17件（已完工類型8件、施工中類型9件），其中16家已拆除，1家認定為農舍不予處理，彰化縣政府於107年12月23日拆除最後一家工廠。

農委會表示第2波執法清冊亦將循首波執法清冊篩選方式，持續滾動檢討，並於106年11月16日之新聞稿指明第2波執法清冊預計於該年12月底前公布，復於107年1月4日之新聞稿指由中央專案撥補拆除經費，並滾動確認第2波執法清冊共10件，惟詳細名單仍未公布。

- (二)惟查至首波清冊之執行期限107年8月時，第2波執法清冊仍未公布，本院函詢相關原因，農委會查復<sup>38</sup>：「農地違規查處之執行機關為直轄市、縣市政府，因第1波執法清冊尚未全數拆除，為避免直轄市、縣市政府在未完成第1波拆除作業情形下，即需處理第2波執法清冊，恐造成縣市執法人員之處理壓力」。

本院於109年5月再次函詢行動方案進度，農委會查復<sup>39</sup>：「基於行動方案已結束，且工輔法已於109年3月20日施行，為延續行動方案對於新增未登記工廠即報即拆之作法，已於該法第28條之1明定105年5月20日以後新增之未登記工廠拆除，且強調『應』以停止供水、供電及拆除之手段，俾有效達成未登

<sup>38</sup> 農委會107年11月20日農企字第1070243616號函

<sup>39</sup> 農委會109年7月2日農企字第1090221933號函

記工廠拆遷目的，故對於後續執法之名冊及程序規範，自應依該法規定處理，始為正辦」。行動方案顯然因工輔法修正後而回歸由該法處理，即宣告終止，該方案最終執行成果僅有區區17家工廠，相較於其投入之龐大資源又為跨部會共同合作機制，顯然不成比例，亦難達成該專案小組一再宣示「滾動檢討執法清冊，不容農地再長出新違建，肯定行動方案之效果」之維護農地決心。農業發展條例揭示確保農業永續發展、促進農地合理利用，「農業及農地資源盤查結果查詢圖台」結果顯示，平地範圍非農業使用者以「疑似工廠」高居首位，且歷年不斷增加，農委會為該法主管機關，不應以已有工輔法處理為由，而免除所負應保護農業生產環境之責。

(三)再者，本案調查期間持續接獲民眾或團體檢舉違章工廠或違建案件，以彰化縣轄內農地為例，據訴所列地號疑似農地違規使用案件共計70案，第一波為106年間提供之17案<sup>40</sup>，第二波為108至109年間提供之50案<sup>41</sup>，案經彰化縣政府查復說明如下：

1、第一波為106年間提供之17案：已裁處所列農地違章建築並列管排拆計13案，後續將依彰化縣政府執行違章建築取締及拆除措施等相關規定辦理，而其中8處前經彰化縣政府函復陳情人尚查無製造加工事實，非屬工廠輔導管理輔導法範疇但屬違章建築領有建造執照計1案、農地違章建築已拆除完畢計1案、查無此地號計2案，係依彰化縣建築管理自治條例第39條之1規定略以：「違

<sup>40</sup> 彰化縣環境保護聯盟106年10月2日彰化環盟字第106011號、107年4月11日彰化環盟字第107008號函。

<sup>41</sup> 109年6月20日彰化縣政府府建始字第1090187748號，案件來源為彰化縣環境保護聯盟、地球公民基金會檢舉，經濟部中部辦公室於108-109年間分別函轉至彰化縣政府農地上疑似有違法正在加蓋建築體或填廢棄土整地等新增建築情事。

章建築之查報及勒令停工，由各鄉（鎮、市）公所辦理。」由各鄉鎮公所進行查報。惟查，檢舉至今逾2年期間，僅有1家完成拆除作業，其餘列管排拆之案件彰化縣政府未有明確期程，另外有關拆除經費、查無地號案件之處理等，該府仍未能周詳妥處，中央主管機關亦應督促所屬，切實查核地方政府查報情況，落實追蹤查核，實踐農地保護之目的。

2、**第二波為108至109年間提供之53案**：已裁處所列農地違章建築並列管排拆計29案、尚函請各公所查報計17案、無違章計5案，領有使照建照計2案。而其中非屬工輔法範疇計31案，多為勘查時查無機器設備，無從事物品製造加工行為，31案中計4案須同時請台電持續留意避免違規使用，如有違規轉供情事，依營業規章，停止違規戶供電；尚有部分案件需擇期前往勘查，而甚有部分式案件**勘查結果為整地中、興建中，更有興建中有鋼骨結構者。**

（四）綜觀上述及調查期間所接獲相關檢舉案件，多因**非屬工輔法範疇而無法運用工輔法各類手段監督執行之**，僅能視為違章建築，依賴後續建管單位列管排拆，但尚須按照各縣市政府違建拆除優先順序拆除，實際拆除執行恐遙遙無期，反而助長農地違章工廠搶建之僥倖心態。而依區域計畫法第21條、第

22條<sup>42</sup>及都市計畫法第79條<sup>43</sup>均明定「得按次處罰，並停止供水、供電、封閉、強制拆除或採取其他恢復原狀之措施」。

再據經濟部中部辦公室統計資料，內政部回復經濟部專案檢送疑似違反土地使用案件，109年度、110年度之查處情形統計表（非都市計畫土地、都市計畫土地案件）如後所示，由經濟部交查或通報案件僅589件，且無予以拆除案例，對照前述「農業及農地資源盤查結果查詢圖台」所標示「疑似工廠」案件，如非屬工輔法範疇時，至少已是農地違章建物，若按行動方案之拆除原則，應以105年5月20日為界，新建違章工廠需即報即拆，然地方政府稽查時，可能因案件正在整地中、興建中等初步建造階段，未能斷定其是否將興建為工廠、案件內無機器設備，無從事物品製造加工行為等原由而歸類為非工廠（非屬工輔法範疇），加以部分農地違章工廠經舉發後，即停止運進機械設備，或將已有設備清空，表示其非「工廠」，只是「倉庫」、空殼空間，僅違反區域計畫法農地非農用，對照衛星空拍農地之「變異點」，類此違章建築顯然仍遊走於法令規範之模糊地帶，甚至可能隨時轉為違章工廠使用，一

---

<sup>42</sup> 區域計畫法第21條規定：「違反第15條第1項之管制使用土地者，由該管直轄市、縣（市）政府處新臺幣6萬元以上30萬元以下罰鍰，並得限期令其變更使用、停止使用或拆除其地上物恢復原狀。前項情形經限期變更使用、停止使用或拆除地上物恢復原狀而不遵從者，得按次處罰，並停止供水、供電、封閉、強制拆除或採取其他恢復原狀之措施，其費用由土地或地上物所有人、使用人或管理人負擔。……」第22條規定：「違反前條規定不依限變更土地使用或拆除建築物恢復土地原狀者，除依行政執行法辦理外，並得處6個月以下有期徒刑或拘役。」

<sup>43</sup> 都市計畫法第79條規定：「都市計畫範圍內土地或建築物之使用，或從事建造、採取土石、變更地形，違反本法或內政部、直轄市、縣（市）政府依本法所發布之命令者，當地地方政府或鄉、鎮、縣轄市公所處其土地或建築物所有權人、使用人或管理人新臺幣6萬元以上30萬元以下罰鍰，並勒令拆除、改建、停止使用或恢復原狀。不拆除、改建、停止使用或恢復原狀者，得按次處罰，並停止供水、供電、封閉、強制拆除或採取其他恢復原狀之措施，其費用由土地或建築物所有權人、使用人或管理人負擔。……」

旦未即時阻止，農地違章極有可能即有物品加工製造事實或機械設備進駐，恐嚴重危害糧食與公共安全。

內政部回復經濟部專案檢送疑似違反土地使用案件  
查處情形統計表-非都市計畫土地案件

縣市	經濟部 交查 (非都)	無須執行 斷水電 (註1)	已完成 斷水電	尚未斷水電			斷水電 完成率
				申請納管 審查中	已裁處罰鍰 (註2)	查處中	
109 年度							
新北市	13	8	5	0	0	0	100%
桃園市	47	15	11	19	2	0	34%
臺中市	71	10	33	22	4	2	54%
臺南市	14	5	5	1	3	0	56%
高雄市	6	2	3	1	0	0	75%
新竹縣	4	1	3	0	0	0	100%
苗栗縣	4	2	2	0	0	0	100%
彰化縣	103	38	40	2	23	0	62%
南投縣	3	2	1	0	0	0	100%
雲林縣	3	1	2	0	0	0	100%
嘉義縣	12	5	4	3	0	0	57%
屏東縣	8	1	6	0	1	0	86%
花蓮縣	1	0	1	0	0	0	100%
新竹市	1	1	0	0	0	0	-
澎湖縣	1	1	0	0	0	0	100%
總計	291	92	116	48	33	2	58%
110 年度(至 110.12.19)							
新北市	4	0	0	0	4	0	0%
桃園市	22	4	1	9	6	2	6%
臺中市	40	3	3	26	8	0	8%
臺南市	5	1	0	0	4	0	0%
高雄市	5	3	0	1	1	0	0%
新竹縣	7	1	1	1	4	0	17%
苗栗縣	1	0	1	0	0	0	100%

縣市	經濟部 交查 (非都)	無須執行 斷水電 (註1)	已完成 斷水電	尚未斷水電			斷水電 完成率
				申請納管 審查中	已裁處罰鍰 (註2)	查處中	
彰化縣	21	7	4	2	7	1	29%
南投縣	1	1	0	0	0	0	-
雲林縣	4	2	1	0	0	1	50%
嘉義縣	2	0	0	0	1	1	0%
屏東縣	7	1	5	1	0	0	83%
宜蘭縣	8	5	1	0	2	0	33%
新竹市	1	1	0	0	0	0	-
總計	128	29	17	40	37	5	17%

註1：無須執行斷水電：查無違規、自行拆除、已完成納管、申請合法化、現場無水電設備者。

註2：已斷水電者，不重複計算處罰鍰。

註3：截至110.10.21累計589件，其中經查屬非都市土地419件、都市土地170件。

註4：已完成斷水電/(經濟部通報-無須執行斷水電)

資料來源：經濟部中部辦公室網站。

### 內政部回復經濟部專案檢送疑似違反土地使用案件 查處情形統計表-都市計畫土地案件

縣市	經濟部 通報案件數	無須執行 斷水電(註1)	處罰鍰 (註2)	已完成 斷水電	查處中	斷水電 完成率
109 年度						
臺北市	6	6	0	0	0	-
新北市	43	13	3	5	22	17%
桃園市	22	5	7	0	10	0%
臺中市	9	1	5	0	3	0%
臺南市	6	1	3	0	2	0%
高雄市	6	1	1	0	4	0%
苗栗縣	4	3	1	0	0	0%
彰化縣	7	2	4	0	1	0%
嘉義縣	4	0	1	0	3	0%
屏東縣	2	1	1	0	0	0%
基隆市	3	1	1	0	1	0%

縣市	經濟部 通報案件數	無須執行 斷水電(註1)	處罰鍰 (註2)	已完成 斷水電	查處中	斷水電 完成率
新竹市	1	1	0	0	0	-
嘉義市	2	1	1	0	0	0%
總計	115	36	28	5	46	6%
110年度(至110.12.19)						
新北市	19	3	0	0	16	0%
桃園市	8	1	2	0	5	0%
臺中市	2	1	1	0	0	0%
臺南市	9	4	4	0	1	0%
高雄市	2	1	0	0	1	0%
彰化縣	5	0	0	0	5	0%
雲林縣	2	2	0	0	0	-
屏東縣	1	0	0	0	1	0%
基隆市	2	1	1	0	0	0%
新竹市	2	2	0	0	0	-
嘉義市	3	3	0	0	0	0%
總計	55	18	8	0	29	0%

註1：無須執行斷水電：查無違規、自行拆除、已完成納管、申請合法化、現場無水電設備者。

註2：已斷水電者，不重複計算處罰鍰。

註3：截至110.10.21累計589件，其中經查屬非都市土地419件、都市土地170件。

註4：已完成斷水電/(經濟部通報-無須執行斷水電)

資料來源：經濟部中部辦公室網站。

(五)依據「刑事訴訟法」第241條規定：「公務員因執行職務知有犯罪嫌疑者，應為告發。」及「公務員服務法」第1條揭示：「公務員應恪守誓言，忠心努力，依法律、命令所定執行其職務。」因此各級公務員接獲舉報或發現農地有違建及違章工廠即應予告發及忠實執行職務，以遏止該不法情事。依本院實地履勘及檢舉案件中，違章建築僅供住宅與違章工

廠在基礎、建築結構及型態樣貌上本質有所差異，違章工廠自興建中已存有鋼骨結構情形，早已可能規劃做為工廠用途之徵兆，地方政府未進一步請台電公司持續留意避免違規使用進而停止供電，未能防範未然、超前部署，更因多數農地違建遊走在歸屬工輔法範疇之模糊地帶，且早已違反區域計畫法或都市計畫法，僅能以違建法規管理列管排拆，違論採立刻止血並施行斷水斷電及拆除等有效作為。

(六)綜上，106年「保護農地-拆除農地地上新增違規工廠行動方案」第1波拆除名單內之17家違章工廠雖已拆除16家，農委會表示為避免造成縣市執法人員處理壓力，而未提出第2波執法清冊，嗣後回歸工輔法「即報即拆」處理。目前受檢舉之農地違章工廠或違建雖屬「即報即拆」，然僅能由直轄市、縣(市)主管機關建管單位列管以「違章建築」之名排拆，致拆除之日遙遙無期，助長農地違章工廠搶建之僥倖心態。加以部分農地違章工廠經舉發後，即停止運進機械設備，或將已有設備清空，表示其非「工廠」，只是「倉庫」等空殼空間，僅違反區域計畫法農地非農用，然經濟部109至110年度專案移送內政部農地非農用案件僅589件(如第114頁附表)，對照該期間內衛星空拍農地之「變異點」，僅為農地違建數量之九牛一毛，類此違章建築顯然仍遊走於法令規範之模糊地帶，甚至可能隨時轉為違章工廠使用，依據「刑事訴訟法」第241條及「公務員服務法」第1條，各級公務員接獲舉報或發現農地有違建及違章工廠即應提報以遏止該不法情事，農地違章工廠涉及工輔法、農業發展條例、區域計畫法及都市計畫法，中央及地方主管機關經濟部、農委會、內政部及直轄市、縣(市)主管機關

皆應檢討正視並依法研謀對策。

四、「工廠管理輔導法」第28條之1明定非屬低污染之既有未登記工廠（即中高污染之違章工廠），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。然依經濟部中部辦公室統計至110年12月之疑似既有未登記中高污染工廠計1,550家，僅約三成計458家提出輔導申請，1,092家仍未提出輔導，其中322家尚未進行查處。復依各縣市政府已查處情形包括中高污染之違章工廠35家，亦未停止供水供電或拆除，亟待檢討改進。

（一）依工輔法第28條之1規定：「直轄市、縣（市）主管機關……對於105年5月19日以前既有之未登記工廠（以下簡稱既有未登記工廠），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。……中央主管機關應會同有關機關審查核定前項第1款非屬低污染既有未登記工廠之輔導期限，及督導直轄市、縣（市）主管機關輔導業者轉型、遷廠或關廠之執行情形。中央主管機關應提供直轄市、縣（市）主管機關辦理第一項第一款輔導業者轉型、遷廠或關廠業務之協助措施及相關資源。」

次依「非屬低污染之既有未登記工廠轉型遷廠或關廠及輔導期限處理原則」（109年9月2日）第2點規定：「直轄市、縣（市）主管機關應於中華民國110年3月19日前，以書面通知轄區內前點業者提出轉型、遷廠或關廠計畫，申請核定輔導期限。業者收到前項通知後，至遲應於110年3月19日前提出轉型、遷廠或關廠計畫，申請核定輔導期限。如有正當理

由未能於110年3月19日前提出申請者，得於期限屆滿前向直轄市、縣（市）主管機關申請展延1次，展延期間不得超過3個月。業者得於第1項書面通知前自行提出轉型、遷廠或關廠計畫，申請核定輔導期限，惟至遲不得逾110年3月19日。業者逾110年3月19日提出申請者，直轄市、縣（市）主管機關應以書面駁回其申請。……」第10點規定：「本法第28條之1第1項第1款所稱之拒不配合，指業者有下列情形之一，且持續從事製造加工者：（一）逾中華民國110年3月19日始向直轄市、縣（市）主管機關申請核定輔導期限；或提出申請後經駁回。（二）未依第7點規定於核定之輔導期限內完成轉型、遷廠或關廠。（三）於輔導期限內，經相關主管機關依法勒令停工。（四）輔導期限之核定經直轄市、縣（市）主管機關依第8點第2項規定廢止。有前項情形者，直轄市、縣（市）主管機關應依未登記工廠停止供電供水作業程序辦理停止供電、供水。」

（二）據經濟部查復既有非屬低污染未登記工廠輔導及管理情形，依該部未登記工廠管理系統資料庫搜尋結果之疑似既有非屬低污染未登記工廠名單，函送各地方政府轉知該等工廠，依非屬低污染之既有未登記工廠轉型遷廠或關廠及輔導期限處理原則規定，110年3月19日前應向地方政府申請轉型、遷廠或關廠並以核定輔導期限（2至4年），申請期限屆滿後，該等工廠申辦結果及其後續執行做法分述如下：

- 1、已申請輔導者：經濟部將賡續督促地方政府依前開處理原則儘速完成審查作業並核定輔導期限後，提報該部工廠管理輔導會報並經核准，以達管理之目標。
- 2、未申請輔導者：倘經查屬既有非屬低污染未登記

工廠，則為工廠管理輔導法第28條之1第1項第1款所稱之拒不配合者，應依法停止供水、供電、拆除。

3、截至110年度之執行情形如下表所示。

非屬低污染之既有未登記工廠轉型遷廠或關廠統計表 110.12

疑似名單統計情形				全國縣市政府收案情形				
縣市別	疑似非低污 既有未登記 工廠 (家數)	屬左列 工廠， 已提出 輔導	屬左列 工廠， 未提出 輔導	其它	申請 轉型	申請 遷廠	申請 關廠	總計
臺北市	1	1	0			1		1
新北市	313	95	218	11	16	57	11	95
桃園市	94	49	45	4	10	31	4	49
臺中市	342	108	234	1	46	58	3	108
臺南市	63	14	49		5	8	1	14
高雄市	145	27	118	1	13	10	3	27
基隆市	1	1	0			1		1
新竹市	12	6	6	1	1	4		6
新竹縣	25	13	12		3	8	2	13
苗栗縣	26	1	25				1	1
彰化縣	386	38	348	3	10	15	10	38
南投縣	3	2	1	2				2
雲林縣	49	42	7	2	5	35		42
嘉義縣	19	16	3		1	13	2	16
嘉義市	2	1	1		1			1
屏東縣	43	25	18	5		20		25
花蓮縣	26	19	7	2	12	4	1	19
總計	1550	458	1092	32	123	265	38	458

備註：

1. 疑似非屬低污染既有未登記工廠家數，包含經濟部「未登記工廠資料庫」資料及全國縣市政府錄案業者申請之名單數加總。
2. 全國縣市政府收案情形之『其它』項，含：尚待業者轉型遷廠或關廠計畫確認、或前述過程中不符資格遭主管機關行政裁量以及業者自行申請撤件等情形。
3. 因應中央流行疫情指揮中心三級警戒，各縣市政府遵循並積極配合管制，為降低人員接觸之風險，110年5月至8月期間暫緩相關稽查工作。

資料來源：經濟部中部辦公室工輔法特定工廠登記及未登記工廠專區。

疑似未提出輔導之非屬低污染既有未登記工廠查處情形統計表 110.12

縣市	預計優先 勘查家數	已查處 家數	各縣市政府查處情形											
			取得一般/ 特定工廠 登記	臨登申請 特登階段	工廠改善 計畫階段	納管 階段	既有低污 未登工廠	非屬 工輔法 範疇	其他	非屬低污染既有未登記工廠				
										陳述 意見中	勒令 停工	已停工 已歇業	停止 供水 供電	拆除
新北市	218	218	7	1	10	30	110	47	9	1	3			
桃園市	45	45	2	1		24		15			3			
臺中市	234	205	31	8	14	25	10	46	55		16			
臺南市	49	39	6	1	1	10	1	16	2		2			
高雄市	118	105			20	30	32	9	12	2				
新竹市	6	6						6						
新竹縣	12	12	2			1	1	8						
苗栗縣	25	22	4			4	2	5	5		2			
彰化縣	348	89	12	1		54		3	19					
南投縣	1	1	1											
雲林縣	7	1					1							
嘉義縣	3	3				1		2						
嘉義市	1	1										1		
屏東縣	18	16	1			5	2	6			2			
花蓮縣	7	7				2		2			3			
小計	1092	770	66	12	45	186	159	165	102	3	31	1		

備註：1、歸屬其它項，有大門深鎖(持續追蹤列管)、查無地址、新增未登工廠(列入新增未登工廠優先查處)、非屬低污或位於農產群聚(後續進行查處)等。(1) 新北市 9 家：大門深鎖 1 家、查無地址 8 家；(2) 臺中市 55 家：大門深鎖 29 家、查無地址 26 家；(3) 臺南市 2 家：大門深鎖 1 家、查無地址 1 家；(4) 高雄市 12 家：大門深鎖 3 家、新增未登工廠 2 家、非屬低污工廠 6 家及位於農產群聚 1 家；(5) 苗栗縣 5 家：大門深鎖 3 家、查無地址 1 家、非屬低污工廠 1 家；(6) 彰化縣 19 家：大門深鎖 3 家、查無地址 16 家。2、因應中央流行疫情指揮中心三級警戒，各縣市政府遵循並積極配合管制，為降低人員接觸之風險，110 年 5 月至 8 月期間暫緩相關稽查工作。

資料來源：經濟部中部辦公室工輔法特定工廠登記及未登記工廠專區。

(三)「既有工廠不得污染、危及公安，針對未登記工廠以全面納管、就地輔導原則處理」同為此次行政院決議之修法重點，且工輔法修正通過版本與行政院草案差異為「增訂中央主管機關應查直轄市、縣(市)主管機關訂定之非屬低污染既有未登記工廠輔導期限、督導其輔導業者之執行情形並應提供相關協助措施及資源。」顯然即已考量其污染風險程度，務求非屬低污染既有未登記工廠應即納入輔導管理，遏阻其所存之污染風險，且依「非屬低污染之既有未登記工廠轉型遷廠或關廠及輔導期限處理原則」規定輔導期限應於110年3月19日前提出或展延3個月。然依上表所列執行情形，列管疑似非低污染既有未登記工廠計1,550家，僅有458家提出輔導申請，另高達7成計1,092家仍未提出輔導，其中仍有322家尚未進行查處，顯示因工輔法經多次修正並延期，致使違規工廠於此次修法後，對主管機關執法態度仍呈現觀望及僥倖心態。再且經確認為非屬低污染既有未登記工廠計35家，陳述意見中計3家、勒令停工計31家、已停工歇業者1家，亦未見主管機關執行停止供電、供水、拆除等作為，經濟部難謂已盡其督導之責。

(四)綜上，工輔法第28條之1明定非屬低污染之既有未登記工廠（即中高污染之違章工廠），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。然依經濟部中部辦公室統計至110年12月之疑似既有未登記中高污染工廠計1,550家，僅約三成計458家提出輔導申請，1,092家仍未提出輔導，其中322家尚未進行查處。復依各縣市政府已查處情形包括中高污染之違章工廠35家，亦未停止供水供電或拆除，亟待檢討改

進。

五、「工廠管理輔導法」明定直轄市、縣（市）主管機關就低污染之既有未登記工廠申請納管收取納管輔導金，核准登記之特定工廠收取之營運管理金，且均應專款專用。惟部分地方政府收取之營運管理金或納管輔導金未專款專用，或未妥適規劃支用，不利管理輔導未登記工廠工作推展，核有欠當。經濟部亦應依「政府資訊公開法」適時公告，提供國人知悉，以增進管理輔導成效。

（一）依工輔法第28條之5規定：「低污染之既有未登記工廠，應於本法中華民國108年6月27日修正之條文施行之日起2年內，自行或於直轄市、縣（市）主管機關通知後，申請納管，並於修正施行之日起3年內，提出工廠改善計畫。……依前項規定申請納管之未登記工廠，應自本法中華民國108年6月27日修正之條文施行之日起，每年繳交納管輔導金，至取得特定工廠登記為止。屆期未繳交納管輔導金者，直轄市、縣（市）主管機關應駁回其納管申請或廢止其工廠改善計畫之核定。」第28條之7規定：「（第一項）依第28條之5第5項及前條規定經直轄市、縣（市）主管機關核准登記之特定工廠，每年應繳交營運管理金，至取得土地及建築物合法使用之證明文件為止。屆期未繳交營運管理金者，直轄市、縣（市）主管機關應廢止其特定工廠登記。（第二項）依前項及第28條之五第2項規定收取之營運管理金及納管輔導金應專用於未登記工廠之管理、輔導及周邊公共設施改善，並優先運用於廢（污）水處理及排放機制、空氣污染之改善；直轄市、縣（市）主管機關得成立基金，其基金之管理應報請中央主

管機關備查。……」

- (二)查經濟部為督導市縣政府有效利用收取之營運管理金及納管輔導金，並落實專款專用，於未登記工廠管理輔導執行方案「基金及專戶之設立」章節，規範第1級及第2級市縣主管機關應依工輔法規定成立基金，基金之設置並應報請經濟部備查；第2級市縣主管機關得說明經費如何專款專用或免設基金之理由，報經經濟部同意後免設置基金；第3級市縣主管機關得視實際需要辦理。據各市縣政府提供前開基金或專戶設置、營運管理金與納管輔導金運用情形等資料。
- (三)惟據審計部109年度中央政府總決算審核報告所示：「截至109年底止，臺北市、臺南市、臺東縣及金門縣等4市縣未專款專用；宜蘭縣、新竹市、苗栗縣及雲林縣等4市縣尚未支用收取款項；屏東縣有廠商積欠未繳等情事，經函請工業局督導改善，以確保相關款項專款專用。」續依經濟部工業局所復：「已督導臺北市、臺南市、臺東縣、金門縣、新竹市、苗栗縣、雲林縣、宜蘭縣及屏東縣等9市縣政府，依未登記工廠管理輔導執行方案『基金及專戶之設立』章節之規定，妥為規劃運用。」等內容，可證部分地方政府收取之營運管理金或納管輔導金未專款專用，或未妥適規劃支用，不利管理輔導未登記工廠工作推展。
- (四)綜上，工輔法明定直轄市、縣(市)主管機關就低污染之既有未登記工廠申請納管收取納管輔導金，核准登記之特定工廠收取之營運管理金，且均應專款專用。惟部分地方政府收取之營運管理金或納管輔導金未專款專用，或未妥適規劃支用，不利管理輔導未登記工廠工作推展，核有欠當。經濟部亦應

依「政府資訊公開法」適時公告，提供國人知悉，以增進管理輔導成效。

六、經濟部於101年12月13日修改「工廠從事物品製造加工範圍及面積電力容量熱能規模認定標準」放寬一般工廠登記申請門檻，該部推估至少有2萬8千餘家免辦工廠登記，對照109年度農地盤查結果「疑似工廠」面積達1萬9,638公頃，其中之小型工廠是否屬農民所需且無污染之農產品加工廠，亦或具環安、食安污染風險之小型農地違章工廠，宜加以清查確認，再以103年爆發屏東餿水油事件之工廠即為小型農地違章工廠，可見小型農地違章工廠亦有可能對食安造成巨大危害風險。101年放寬工廠認定標準至今已十年，基於「環安、農安、食安」一體之考量，對於小型農地工廠除不宜任其蔓延外，宜清查管控是否確屬農產加工等所需且無污染之工廠，行政院宜督同所屬適時檢討，並以適當法規及政策加以協助、追蹤輔導，以保我國「環安、農安、食安」防線。

(一)依工輔法第3條規定：「本法所稱工廠，指有固定場所從事物品製造、加工，其廠房達一定面積，或其生產設備達一定電力容量、熱能者。前項所稱從事物品製造、加工之範圍、一定面積及一定電力容量、熱能之認定標準，由中央主管機關定之。……因第2項標準修正，致工廠之規模範圍變更時，對於原非工廠規模範圍之業者，中央主管機關應於該標準內訂定申請許可或登記之期限；對於已非工廠規模範圍之業者，應於該標準內訂定工廠登記之處理方式。」

次依「工廠從事物品製造加工範圍及面積電力容量熱能規模認定標準」於101年12月13日修正第3條第1

項第2款為：「前款工廠以外之工廠，一定面積指廠房面積達150平方公尺以上；一定電力容量、熱能指馬力與電熱合計達75千瓦以上。」

- (二)查「工廠從事物品製造加工範圍及面積電力容量熱能規模認定標準」修正前(99年11月25日版本)係規定50平方公尺以上、2.25千瓦以上即達其工廠規模。對此工廠登記門檻之檢討，經濟部查復，於101年8月24日改善經營環境推動會報第28次會議討論決議，採行廠房面積達150平方公尺以上，馬力與電熱合計達75千瓦以上之方案，並請該部中部辦公室邀集地方政府，於實施前釐清門檻調整後之分工及權責。經邀集地方政府研議達成共識，對於行業標準分類C大類製造業之中類，第十七類石油及煤製品製造業、第十八類化學材料製造業、第十九類化學製品製造業等較高風險工廠及訂有設廠標準之工廠，維持原來登記門檻(廠房面積達50平方公尺以上，馬力與電熱合計達2.25千瓦以上)；對於一般工廠，則調高工廠登記之申請門檻(廠房面積達150平方公尺以上，馬力與電熱合計達75千瓦以上)。經修正「工廠從事物品製造加工範圍及面積電力容量熱能規模認定標準」後，當時推估免辦工廠登記家數約2萬8千家。而工廠登記門檻修正係為落實工輔法第3條第3項規定強制登記與任意登記併行之制度，避免強制登記門檻過低對小規模工廠造成困擾，免辦工廠登記仍應符合環保、消防、土地、建管、衛生等相關法令規定，並由權責單位管理與稽查。然而，此舉造成違章工廠零星散布於農業生產環境，即使未達工廠登記規模，但可能造成的環境污染卻不因其規模小而降低。

- (三)而103年爆發屏東餿水油事件，本院調查報告(104

內調0024)指出「屏東縣政府相關局處罔顧民眾多次檢舉郭姓地下工廠違規行徑，囿於局處間本位主義消極應付，致因稽查管考不力、敷衍了事，民情無法上達而釀成重大食安風暴」，斯時揭發此案者為一位屏東縣老農夫。這位老農曾與鄰居9度向屏東縣政府檢舉郭姓業者油廠，卻未獲得妥善處理，因為不滿縣府的處理態度，乃自行購買數位相機和監視器對準地下工廠監視，蒐證拍了一千多張照片，包括地下油廠運油、煉油過程也都被監視器錄下，再透過友人找上臺中市警方報案，嗣由司法警察單位經過半年多的追查，才一舉破獲本案等情。可見小地農地違章工廠對食安所造成之巨大危害，101年放寬工廠認定標準至今已十年，基於「環安、農安、食安」一體之考量，對於小型農地工廠除不宜任其蔓延外，宜清查管控是否確屬農產加工等所需且無污染之工廠，行政院宜督同所屬適時檢討，並以適當法規及政策加以協助、追蹤輔導，以保我國「環安、農安、食安」防線。

柒、處理辦法：

- 一、調查意見一，提案糾正經濟部。
- 二、調查意見二至六，函請行政院督導經濟部、行政院農業委員會、內政部及直轄市、縣（市）政府確實檢討改進見復。
- 三、調查報告全文於去識別化後上網公布。

調查委員：田秋堃

林盛豐

中 華 民 國 1 1 1 年 4 月 8 日

案名：農地違章工廠衍生環境污染及食品安全疑慮案

關鍵字：農地違章工廠、工廠管理輔導法、未登記工廠、保護農地-拆除農地地上新增違規工廠行動方案、低污染事業、農業及農地資源盤查

## 附表

附表一、各直轄市、縣市政府掌握違章工廠之數量，消長趨勢及原因，查緝之手段及工具，藉其方法究否確實掌握其實際數量彙整表

地方政府	說明
臺北市政府	<p>1. 有關未登記工廠之管理方式係依據「工廠管理輔導法」暨「工廠管理輔導法施行細則」，並訂有「臺北市政府加強矯正未登記工廠執行要點」以作為加強矯正未登記工廠執行依據。查報矯正重點以(1)未登記工廠有製造、存放法定相關危險物品或嚴重污染或危害公共安全、安寧及環境衛生者、(2)未登記工廠檢舉案件、(3)住宅區未登記工廠、(4)食品類未登記工廠，為主要查緝對象。未登記工廠主要查報來源來自於民眾舉報及其他相關局處通報，列管在案未登記工廠採不定期復查，截至107年底10月底止，列管未登記工廠計有427家。</p> <p>2. 屬都會區域，未登記工廠多屬小規模營運，少有大型、高污染等較大外部影響之未登記工廠，未登記工廠主要係以小規模或民生相關產業為主，主要分布於住宅區。近年來因產業結構已發展為以三級產業為核心，傳統製造業已逐漸式微，且建物多屬高樓建物，除傳統集合住宅外多為複合使用，一般巡查方式不易查緝潛藏在民宅或大樓內之未登記工廠，因住宅密集，如從事製造加工情事，易造成外部環境影響，可藉由民眾檢舉或反映，來掌握未登記工廠情形。對於查獲之未登記工廠除依「工廠管理輔導法」規定裁處外並輔以各種輔導措施，未登記工廠家數由97年之749家，降至107年10月底之427家，已逐年下降。</p> <p>3. 有關對未登記工廠之管理及查處一節，經查獲之未登記工廠，依「工廠管理輔導法」先行勒令停工並限期於文到30日內完成工廠登記，期限屆滿經複查仍未停工且未完成工廠登記，則依「工廠管理輔導法」及「臺北市政府處理違反工廠管理輔導法事件統一裁罰基準」規定處以罰鍰(第1次罰2萬至10萬，第2次罰4萬至20萬)並依前述統一裁罰基準，針對查獲之危險性及高污染未登記工廠加重處罰，第一次罰5萬元以上至9萬元以下，第2次後罰以10萬元以上19萬元以下罰鍰，第3次查獲罰款20萬以上25萬以下，得連續處罰，如未登記工廠經勒令停工拒不遵從者，必要時通知電業及自來水業者同到現場配合執行停止供電；另如查</p>

	<p>獲非屬工廠管理輔導法工廠範疇之小型製造業，則移請都市發展局及建築管理工程處等相關單位依權責卓處，以維護工業秩序。</p>
<p>新北市政府</p>	<p><b>1. 如何掌握違章工廠之數量？</b></p> <p>已建置『新北市工業發展GIS空間資訊系統』，針對未登記工廠案件，依民眾陳情舉報依情節輕重排程至現場勘查，並於現場進行認定其營業狀態及規模認定後，屬未登記工廠者，登錄系統做為列管管制，並依列管系統按月統計相關列管數據。於100年度進行未登記工廠全面調查訪視將近7,000家未登工廠，另於103至106年間亦透過「新北市產業用地服務團」以逐家訪視機制，共計訪視1,576家次，經訪視之未登工廠皆已登錄列管於GIS系統。</p> <p><b>2. 違章工廠數量消長趨勢及原因？</b></p> <p>積極辦理未登記工廠矯正作業，107年10月底列管之未登記工廠家數共計2,738家，相較106年12月列管數量2,811家消減73家。另針對未登記工廠輔導採分級分類方式，一般工廠以輔導為原則，嚴重影響公安或專案性之違規案件，以立即勒令停工並裁罰的方式處理。</p> <p><b>3. 請具體說明查緝違章工廠之手段及工具為何？是否確實掌握其實際數量？查緝違規工廠方法理由及依據？</b></p> <p>(1) 查緝未登記工廠之手段及工具、查緝違規工廠方法理由及依據</p> <p>A. 組織推動、聯合矯正 依各機關權責分工，成立「未登記工廠聯合加強矯正小組」。</p> <p>B. 輔導先行、分級裁罰 以輔導為原則，給予相關行政指導及行政協助與資源，並依各廠商違規之樣態，給予不同改善時間及裁罰比例，以符合規定及產業公平競爭原則。</p> <p>C. 重要議題、聚焦處理 配合中央定期召開相關會議以列管重大案件，並加強取締。</p> <p>D. 舊案清查、陳情處理 甲、舊案清查：針對年代久遠之列管案件，或最近一次稽查日期超過5年之案件，定時定量進行排查，以瞭解列管案件現有狀態，適時更新其最新狀態。 乙、陳情檢舉案：民眾可透過網路、紙本及1999專</p>

	<p>線電話通報進行舉發通報，經相關局處人員共同會勘稽查後，將稽查結果轉知檢舉民眾且列管系統。</p> <p>E. 查緝未登記工廠之法規依據 依據工廠管理輔導法暨其施行細則辦理。</p> <p>(2) 未登工廠實際數量掌控：</p> <p>A. 前開稽查之狀況皆列管追蹤於『新北市工業發展GIS空間資訊系統』，以掌握全市未登記工廠家數。</p> <p>B. 違章工廠之實際數量及分布因都市整體開發、市地重劃、工廠經營不善自然淘汰歇業等因素而變化為動態資訊，又違章工廠多隱匿於各式建築物中，稽查作業案源原則以民眾陳情舉報為主，僅能概括掌握未登工廠數量。</p>
臺中市政府	<p>1. 有關轄內未登記工廠數量，經濟發展局於106年委外執行未登記工廠清查作業，已清查8,590家，後續將配合中央政策於108年辦理全面性未登記工廠清查作業，以掌握未登記工廠家數。</p> <p>2. 持續管理及輔導未登記工廠，避免其持續擴大，近年未登記工廠增長幅度已有減緩趨勢。</p> <p>3. 為解決未登記工廠問題，已制定相關輔導措施：</p> <p>(1) 成立「臺中市政府未登記工廠聯合加強矯正小組」，秉持「輔導登記、要求改善、嚴格稽查」等原則，針對轄內未登記工廠實施聯合稽查作業，並制定「臺中市未登記工廠清理及輔導程序」，落實未登記工廠輔導措施及權責分工。</p> <p>(2) 協助轄內經經濟部公告特定地區工廠，於108年6月2日前提出興辦事業計畫，俾利取得合法工業用地。</p> <p>(3) 辦理太平產業園區、潭子聚興產業園區、豐洲科技工業園區二期等產業園區開發業務，將規劃部分產業用地供未登記工廠及臨時廠登工廠進駐設廠，使其遷廠至合法工業用地。</p> <p>4. 配合中央政策，後續依經濟部提供清冊，預計於108年底完成未登記工廠實地清查作業，以確實掌握未登記工廠實際數量。</p>
臺南市政府	<p>1. 違章工廠之數量透過以下方式掌握：(1) 民眾舉報。(2) 各目的事業主管機關通報。(3) 依稅籍資料勾稽後請區公所協助初步清查。</p> <p>2. 基本上是伴隨城鄉發展(興盛)地區週邊區位、產業鏈結與</p>

	<p>交通便利性而消長。</p> <p>3. 臺南市政府成立「臺南市未登記工廠聯合加強矯正小組」負責臺南市未登記工廠矯正及實施聯合稽查，除依工廠管理輔導法規定裁處外，並將聯合稽查紀錄表函送相關權責單位依法處理。</p> <p>4. 透過第1點有關民眾舉報等3種方式可瞭解違章工廠之消長趨勢，惟違章工廠「實際數量」之掌控，囿於人力物力有限，難以達成，僅能盡力掌握。</p>
<p>高雄市政府</p>	<p><b>1. 如何掌握違章工廠之數量？</b></p> <p>違章工廠掌握之案源包含1999人民陳情案、新聞事件、府內其他單位、中央/本局專案列管違章工廠案件等，多方取得案源。</p> <p><b>2. 其各縣市違章工廠數量消長趨勢及原因？</b></p> <p>(1) 合併前高雄縣市未登記工廠態樣有著顯著差異，原高雄市轄區內，未登記工廠多集中於三民區、鼓山區內，顯示未登記工廠分布與工業發展有高度正相關。而此區工廠經營型態則因都市化程度高，多是150平方公尺以下，藏身於住宅區或商業區、規模較小的家庭工廠，行業類別以金屬製品製造業、機械設備製造業、印刷業與食品製造業為主。</p> <p>(2) 而原高雄縣列管之未登記工廠有伴隨工業區分佈之現象，集中於大寮區、岡山區與仁武區等都市計畫或非都市計畫農業區，面積多為500平方公尺以上之中大型工廠，甚至有超過10,000平方公尺之工廠，產業類別則多為金屬製品製造業、機械設備製造業與食品製造業。</p> <p><b>3. 請具體說明查緝違章工廠之手段及工具為何？</b></p> <p>(1) 為落實公平執法、減少爭議及提昇行政效率，於92年10月9日訂定發布「高雄市政府處理違反工廠管理輔導法案件裁量基準」，針對違反工廠管理輔導法之罰鍰、限期改正、限期補辦、勒令停工等，訂定裁量標準；上開裁量基準配合工廠管理輔導法修正，於101年1月12日以高市府經工字第1010003391號令修正。</p> <p>(2) 經濟發展局及各相關局處，針對違章工廠各依主管法令處理，同時將稽查結果、輔導結果及裁處情形分別副知相關單位，以達共同案件各相關單位處理辦理情形之橫向溝通。</p>

	<p>4. 以及藉其方法究否確實掌握其實際數量？理由及依據？</p> <p>違章工廠是一動態情形，掌握實際全部數量確有實際執行困難；目前積極多方取得案源並善用中央與地方相關圖資系統查詢，將已掌握之違章工廠相關資訊，建置於「高雄市工廠空間地理資訊系統」，並同步即時更新稽查結果，透過介接經濟部工廠登記與管理系統之工廠相關資料，藉由系統搜尋、圖層套匯、空間分布等功能，線上地圖進行資料建置更新，使違章工廠現況及地理空間資訊隨時更新。</p>
桃園市政府	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 設置市政信箱、市民1999專線、電話檢舉專線及電子郵件信箱及相關單位來文陳情案件，針對疑似未辦理工廠登記之工廠，邀集衛生、環保、都發、消防、地政、建管等單位進行聯合稽查，各單位依權管法規查處及列管追蹤。</li> <li>2. 隨著全國經濟環境之變動與成長趨勢，列管未登記工廠家數自99年至106年有增加40家至90家之區間，亦有減少10家至90家區間，年平均增加約20家，年平均增加率約5%。</li> <li>3. 為保障公共安全、維護社會安寧、防止環境污染及遏止未登記工廠之泛濫，依據「工廠管理輔導法」及「經濟部督導地方政府輔導未登記工廠合法經營業務成效要點」，制定「桃園市政府經濟發展局各年度未登記工廠合法經營業務執行計畫」，並由各相關機關組成「桃園市政府未登記工廠聯合查報小組」，依各機關權責法規劃分查處工作，主動查核市內特定類型屬電鍍業、染整業、砂石加工業、預拌混凝土製造業、重大新聞事件等未登記工廠有嚴重污染、危害公共安寧或食品安全衛生者，並配合經濟部、中央及地方相關機關政策輔導未登記工廠合法經營，自104年至106年未登記工廠家數呈現減少趨勢，106年大幅減少94家未登記工廠，減少比率高達將近14%。</li> </ol>
新竹縣政府	<p>目前以聯合稽查小組形式辦理違章工廠稽查，透過與農業、地政、消防等單位，互相通報建立轄內稽查機制，並建檔以完善違章工廠查緝數量。</p>
苗栗縣政府	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 掌握縣內現有違章工廠係以<u>工廠登記與管理系統</u>及一宗一卷造冊列管，並適時更新資料，目前列管家數79家，家數未持續增加。</li> <li>2. 查緝違章工廠手段除主動稽查外另配合各單位橫向聯繫及民眾舉報方式取締，以輔導遷廠為原則，令其停工及罰</li> </ol>

	緩為手段。
南投縣政府	委外辦理。因科室人員不足，多數只能仰賴檢舉。
彰化縣政府	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 10年前已初步調查全縣未登記工廠約6500家；惟考量該資料已時隔一段時間，以及為配合國土計畫，於107年2月委外辦理「彰化縣工廠管理地理資訊系統（GIS）資料庫建置及系統更新計畫」，重新委外清查。</li> <li>2. 由於補辦臨時工廠登記制度及其他輔導措施（如劃設特定地區及輔導遷廠，產業園區開發等）成效展現，以時空環境變遷與未登記工廠消長推估未登記工廠數量仍大致維持不變。</li> <li>3. 查緝未登記工廠規定係依據執行未登記工廠查核基準辦理，並分類輔導管理，凡重大污染環境及影響公安加重裁罰，並藉由本縣未登記工廠聯合加強矯正小組予以矯正。</li> <li>4. 目前錄案列管未登記工廠家數計有1036家，並依上開基準予以輔導及裁罰。</li> </ol>
雲林縣政府	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 關於掌握違章工廠之數量主要以民眾檢舉案件、其他單位通報及上級單位交辦為主。違章工廠數量消長趨勢逐年微量增加，主因為工業用地不足、遷廠費用過高、員工招募不易等因素。</li> <li>2. 查緝違章工廠之手段主要以裁處罰鍰並函轉相關單位依其權責處理為主。目前因人力有限，對於掌握違章工廠實際數量確實有困難。</li> </ol>
嘉義縣政府	關於掌握違章工廠之數量主要以上級單位交辦、民眾檢舉案件及其他單位通報。違章工廠數量消長趨勢逐年微量增加，主因為工業用地不足、遷廠費用過高、招工不易等因素。查緝違章工廠之手段主要以處以罰鍰為主。目前因人力經費有限情形下，對於掌握違章工廠其實際數量確實有困難。
屏東縣政府	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 違章工廠多屬小型經營事業，且位於農地居多，又轄區幅員遼闊，稽查不易，數量逐年小幅度增加。</li> <li>2. 經查獲違章工廠即以區域計畫法及工廠管理輔導法重罰，並於工廠登記與管理系統建檔以予列管，並定期排定稽查行程，以掌握違章工廠變化情形及數量。</li> </ol>
花蓮縣政府	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 依民眾檢舉及他機關移送案件查處，並將案件造冊列管。</li> <li>2. 查緝違章工廠仍以民眾檢具案件為優先。</li> <li>3. 因人力及預算限制且幅員狹長，現階段僅能針對已列管案件或被舉報之案件進行掌握。</li> </ol>

臺東縣政府	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 以人民陳情案件及各機關單位稽查查報案件為主。以專責稽查人員現場勘查、拍攝錄影紀錄方式進行稽查違章工廠。</li> <li>2. 以地理環境及人口密集度小，應能依人民陳情案件及各機關單位稽查查報案件確實掌握違章工廠數量。</li> </ol>
澎湖縣政府	<p>礙於清查經費及人力不足，目前尚無列管之違章工廠(未登記工廠)。擬透過經濟部工業局運用「前瞻基礎建設計畫(五)城鄉建設-開發在地型產業園區計畫」之經費，辦理「清查全國未登記工廠補助方案」。透過清查未登記工廠，可掌握其實際數量。</p>
金門縣政府	<p>未登記工廠案件主要以民眾檢舉或及其他單位通報，並據以排程現場勘查。因所需民生物資均需倚靠進口，故原物料成本高，再工業用地不足及市場經濟規模不足等因素下，多為低污染之家庭工業。目前人力經費有限情形下，對於違章工廠實際數量之掌握確有困難，截至107年10月31日止尚無列管未登記工廠。</p>
連江縣政府	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 已於107年6月底完成未登記工廠調查，本次的計畫調查商業登記中有C大類製造業共計87筆業者資料，因有兩家業者重複登記不同業別，故實際業者家數為85家。</li> <li>2. 85家從事食品製造業中22家業者中已達經濟部設立工廠標準達食品工廠規範50平方公尺或馬力數達2.25千瓦計有11家業者，針對此11家業者則進行後續工廠設立評估，與食品良好衛生規範準則的符合性確認與診斷輔導，已達規模的11家業者中，均屬於小規模製造業其中8家符合前店後廠免辦工廠登記，3家位於不同的廠址須辦理工廠登記，雖符合未登記工廠補辦登記的標準，但因為補辦工廠登記申請於105年6月2日截止無法受理，短期輔導將三家廠商僅能縮小規模或轉為前店後廠的方式經營，另外長期的規劃規劃產業園區後將三家輔導遷廠。</li> <li>3. 對於轉型遷廠部分，廠商應朝向土地合法使用，各廠商分布太廣，大都工廠與住家結合，積極協助各廠商規劃小型產業園區分區管理包括商業區與工業區混合專區，廠商可以走向前店後廠的方式集中管理，結合當地的當許多的觀光景點與資源一起做觀光行銷帶動整個連江縣政府的經濟，朝著國際觀光的方向提升整體產業競爭力。</li> </ol>
基隆市政府	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 為有效掌握違章工廠之數量，針對市民設置網站 <a href="http://www.smoothcake.com">www.smoothcake.com</a> 加強宣導(該網站ISP業者位於緬甸仰光，乃因具有價格優勢)，期使透過網站讓市民「明確</li> </ol>

	<p>了解」如何以「最省時、省力且有效」方式，檢舉違章工廠並作為市府執法耳目。</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>2. 另外107年9月13日經濟部中辦第一科召開「研商辦理補助地方政府清查未登記工廠相關事宜會議」研擬運用「行政院農委會全國法定農地資源盤查結果及105至106年調查成果中屬製造業、兼工業使用住宅之坵塊聯集資料」辦理清查各縣市未登記工廠作業。亦將配合執行。</li> <li>3. 違章工廠數量消長趨勢及原因，大致與市府之查緝強度與外在經濟景氣循環有關。</li> <li>4. 至於查緝違章工廠之手段及工具，是以現行法規為依據，設置宣導網站www.smoothcake.com讓社區小尖兵作為市府耳目(尖兵神眼計畫)，再利用1999市民熱線、市政信箱或者工商管理科檢舉專線並建置簡單可行有效之跨局處作業流程(參附件A)來受理民眾檢舉案件並且立案現地調查，以期確實掌握違章工廠實際情況。</li> <li>5. 另外，鑑於過去稽查之經驗，深知現場蒐證之重要；因此有必要運用最新科技，以期減少被檢舉業者質疑與爭議並有效維護市府執法人員安全。是以，於105年度應用先進3D列印技術，擬充分運用工商管理科現有之錄音錄影設備，並積極研發「蒐證設備夾具」。</li> <li>6. 106年度工商管理科僅花費區區數百元經費，業已完成製作夾具。現今工商管理科之稽查會勘作業已達成「全程錄音錄影」戰力，媲美警方「穿戴式隨身攝影機」。惟目前工商管理科公務車老舊耗油且許多巷道狹窄停車空間有限，急須中央撥款補助添購(或租賃)1500CC小型客車(含保險)一台，以強化是項業務執行能力。</li> </ol>
新竹市政府	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 違章工廠資訊來源主要為民眾陳情及相關單位(農業單位、衛生單位、環保單位等)通報，接獲相關陳情或通報，皆召集相關單位辦理未登記工廠聯合稽查，以確認其違規情形及態樣，並將查處結果轉知相關單位，加強橫向聯繫。</li> <li>2. 未登記工廠較無群聚性，近5年列管之未登記工廠數量維持在20~30家，未有明顯消長趨勢。</li> </ol>
嘉義市政府	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 對於已列管中之未登記工廠，每年聯合稽查。</li> <li>2. 對於民眾檢舉或橫向機關通報之未登記工廠，即列入聯合稽查管理。</li> </ol>

資料來源：經濟部函復本院107年10月17日處台調壹1070832940號函之附件。

## 附表二、農業灌溉水質保護方案(102年10月31日)之農田水

利會推動分階段分區搭排管制措施

時程 地區  對象	第一階段 (試辦期) 農委會函頒實施 至105年底			第二階段 (擴大辦理期) 自106年至109年底			第三階段 (全面實施期) (視當地灌排分離辦理 情形訂定實施期程， 暫訂自110年開始)		
	灌排兼用渠道		農 田 排 水	灌排兼用渠道		農 田 排 水	灌排兼用渠道		農 田 排 水
	重金屬 高污染 潛勢圳路	非重金屬 高污染 潛勢圳路		重金屬 高污染 潛勢圳路	非重金屬 高污染 潛勢圳路		重金屬 高污染 潛勢圳路	非重金屬 高污染 潛勢圳路	
工業類別	X	O	O	X	X	O	X	X	X
其他類別	X	O	O	X	X	O	X	X	X
畜牧業及 屠宰業	X	X	O	X	X	O	X	X	O
生活污水	O	O	O	O	O	O	X	O	O

說明：(1)灌溉專用渠道絕對禁止排放廢(污)水；灌排兼用渠道(含下游有回歸利用之農田排水)及農田排水(指下游無回歸利用之農田排水)限制排放廢(污)水之規定如上表。

- (2)重金屬高污染潛勢圳路，係指「土壤及地下水污染防治法」主管機關(環保署及地方政府)公告為農地土壤污染控制或整治場址之上游圳路。
- (3)X：係指「停止受理搭排之新申請，既有搭排戶限期改排」，既有搭排戶於展延緩衝期間(同意展延1次為原則)，由農田水利會及相關單位加強排放水質監控及輔導改善作業，以及協助輔導施設廢水排放專管改排至其它排水系統。O：係指「得受理搭排之新申請」。
- (4)工業類別，係指「農田水利會灌溉水質監視作業規範」附表四所列各類別扣除畜牧業、屠宰業及其他類別之其餘15項工業相關類別，且搭排水屬事業廢水者。
- (5)其他類別：非屬「工業類別」及「畜牧業及屠宰業」，然搭排水屬事業廢水者(包含「農田水利會灌溉水質監視作業規範」附表四列其他類別扣除屬生活污水者之其餘23項類別)。

附表三、保護農地-拆除農地地上新增違規工廠行動方案  
 (106年10月)實施前後各縣市政府工業單位列管  
 未登記工廠家數表

編號	縣市別	列管未登記工廠家數		增減家數	增減率
		方案 實施前	方案 實施後		
1	臺北市	476	419	-57	-12%
2	高雄市	1733	1745	12	1%
3	新北市	2909	2744	-165	-6%
4	臺中市	2618	2677	59	2%
5	臺南市	832	817	-15	-2%
6	桃園市	564	613	49	9%
7	新竹縣	159	138	-21	-13%
8	苗栗縣	81	77	-4	-5%
9	彰化縣	1056	1036	-20	-2%
10	南投縣	16	16	0	0%
11	雲林縣	33	39	6	18%
12	嘉義縣	266	260	-6	-2%
13	屏東縣	137	145	8	6%
14	臺東縣	3	3	0	0%
15	花蓮縣	19	22	3	16%
16	宜蘭縣	7	6	-1	-14%
17	澎湖縣	0	0	0	0%
18	金門縣	0	0	0	0%
19	連江縣	0	0	0	0%
20	基隆市	6	11	5	83%
21	新竹市	20	23	3	15%
22	嘉義市	59	56	-3	-5%
合計		10,994	10,847	-147	-1%

資料來源：經濟部函復本院107年10月17日處台調壹1070832940號函之附件。

附表四、經濟部109年6月29日查復未登記工廠分類管理統計表

未登記工廠分類管理統計表									
縣(市)	臨時工廠登記 (備註1)		小計	未登記工廠(備註2)				小計	合計
	低污染	非屬 低污染		105.5.19前既有		105.5.20 後新增	待分類 確認 (備註3)		
				屬低污染	非屬 低污染				
臺北市	33	0	33	285	3	466	16,077	304	337
新北市	599	0	599	4,375	257			5,749	6,348
桃園市	379	8	387	352	1			3,071	3,458
臺中市	1,711	110	1,821	5,482	305			8,448	10,269
臺南市	768	6	774	311	25			2,567	3,341
高雄市	994	17	1,011	2,303	85			2,529	3,540
基隆市	0	0	0	2	0			6	6
新竹市	18	0	18	146	12			196	214
新竹縣	95	6	101	347	24			486	587
苗栗縣	131	15	146	662	26			786	932
彰化縣	1,473	86	1,559	1,384	361			7,800	9,359
南投縣	50	9	59	168	7			398	457
雲林縣	219	14	233	431	13			525	758
嘉義縣	149	9	158	416	9			1,097	1,255
嘉義市	24	0	24	195	0			407	431
屏東縣	274	31	305	397	21			565	870
宜蘭縣	57	0	57	24	0			28	85
花蓮縣	22	0	22	40	4			52	74
臺東縣	2	3	5	12	0			12	17
澎湖縣	1	0	1	32	0			33	34
金門縣	4	0	4	1	0	2	6		
連江縣	0	0	0	0	0	0	0		
總計	7,003	314	7,317	17,365	1,153	466	16,077	35,061	42,378

備註1：補辦臨時工廠登記低污染7,003家依特登辦法換發特定工廠登記，非屬低污染314家則依特定工廠登記辦法採審查實地勘查認定。

備註2：未登記工廠屬低污染17,365家依規定申請納管或提出工廠改善計畫，1,153家訂定輔導期限，輔導業者轉型、遷廠或關廠。另105年5月20日新增未登記工廠466家，依規定應即依法停止供電、供水及拆除。

備註3：如大門深鎖、拒絕訪視，及其他地方政府未能辨識歸類等疑似為工廠者。

資料來源：經濟部109年6月29日查復。