



監察院
REPUBLIC OF
CHINA
(TAIWAN)

THE CONTROL YUAN

農地違章工廠案



調查委員：田秋堃委員、林盛豐委員



案由:

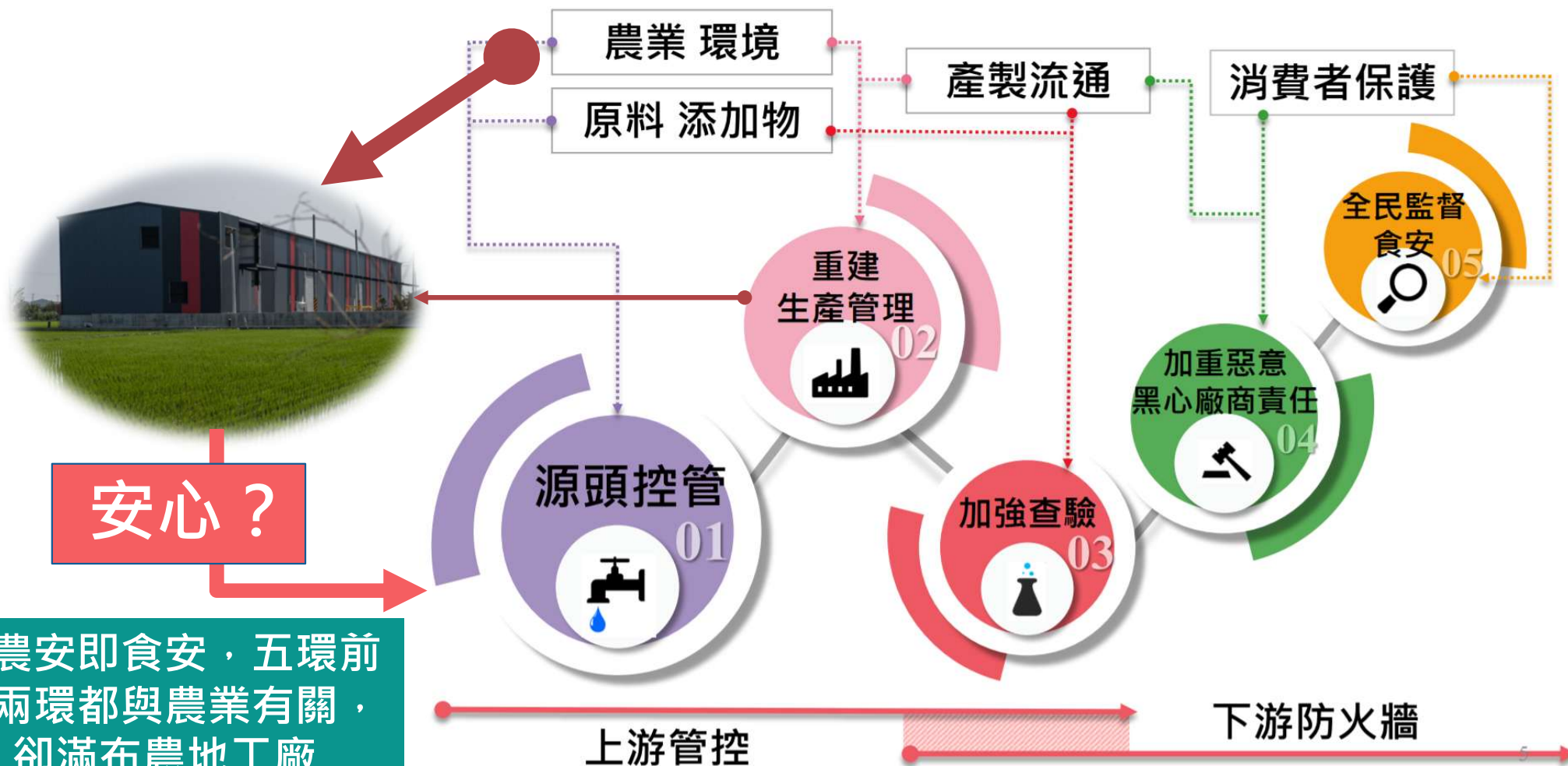
經查，民國90年政府制定《工廠管理輔導法》，99年政府為納管違章工廠增修《工輔法》，開放97.3.14以前既存的違章工廠，補辦臨時工廠登記(下稱臨登)，輔導期7年，103年輔導期限再修正延長3年，又因應期限將屆，108年再度修法，並增訂未登記工廠與特定工廠管理及輔導專章，對於105.5.20以後新增之未登記工廠應依法停止供電、供水及拆除，以阻止農地違章工廠之蔓延。

- 「環安、農安、食安」密不可分，違章工廠多座落於農地，對國人食安恐造成長期風險。
- 108年修法後，新增未登記工廠「依法停止供電、供水及拆除」之執法成效？



農安=食安

食安五環-源頭遍布「農地工廠」



資料來源:行政院網站

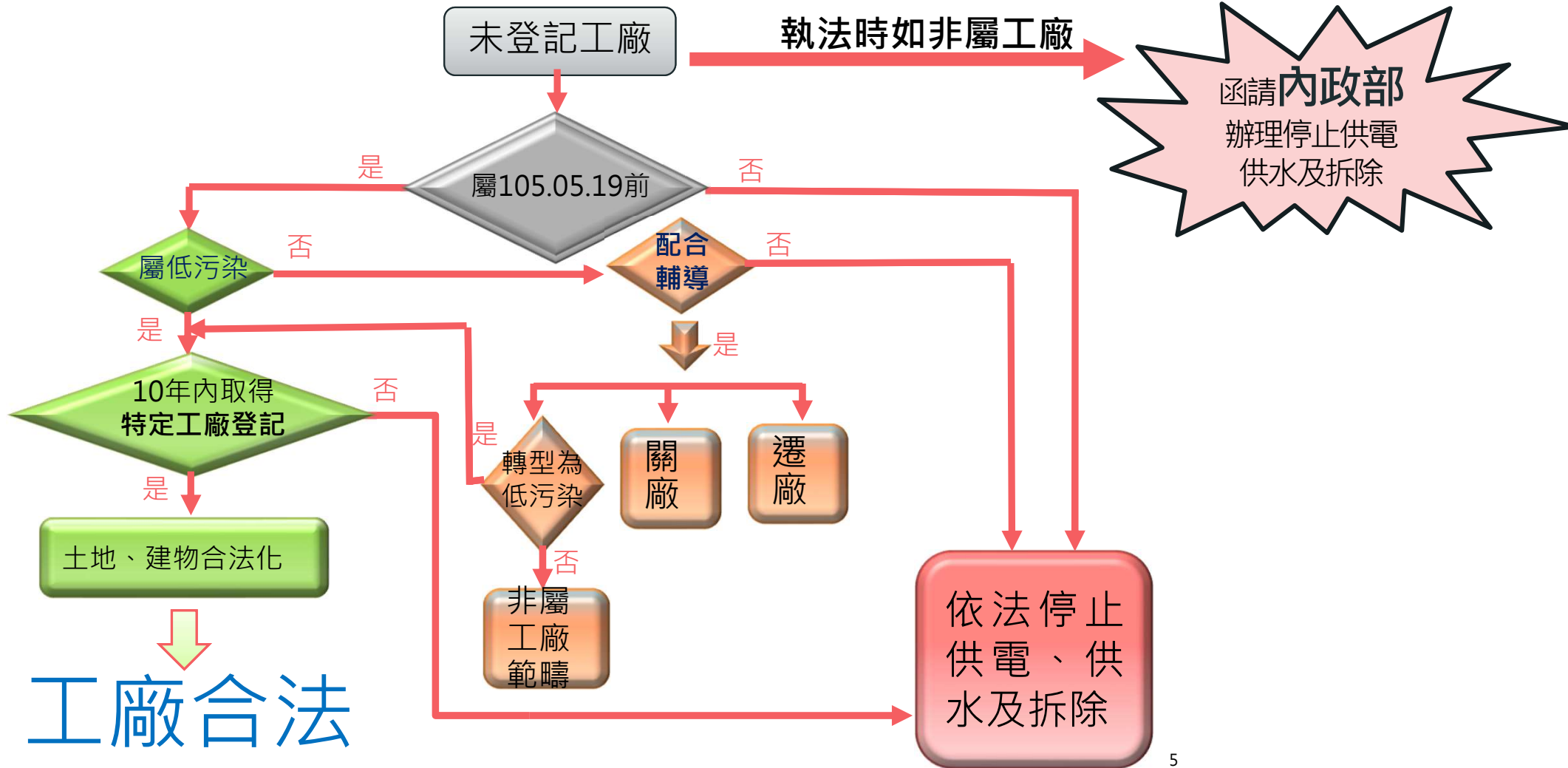
工輔法於90年立法，三度修法歷程



臨登
延長輔導
特登

日期	修正重點
99.6.2	<ul style="list-style-type: none">增訂第33、34條，<u>97.3.14以前既存低污染未登記工廠</u>，補辦<u>臨登</u>，並輔導其現地變更或遷移到合法園區，<u>輔導期間7年</u>。輔導期間屆滿前，免受土地使用管制及建築法規之處罰。
103.1.22	延長輔導期限3年，至 <u>109.6.2屆滿</u> 。
108.7.24 (109.3.20 施行)	「全面納管、就地輔導」為目標，採取分級處理、實質管理。 增訂第四章之一未登記工廠與特定工廠管理及輔導，<u>105.5.20以後新增者，應即依法停止供電、供水及拆除</u>。

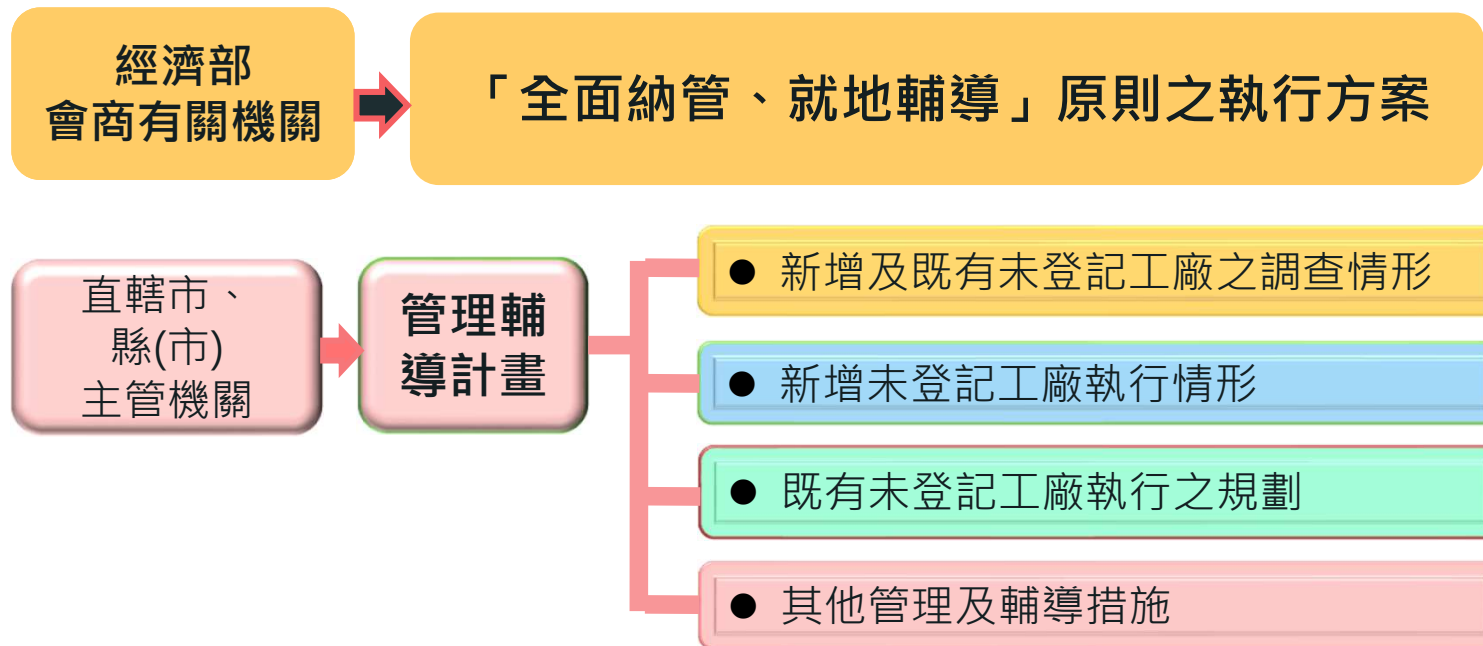
108年修法重點(\$28之1)





108年修法重點 (§28之2)

中央、地方管理輔導未登工廠



- ◆ 直轄市、縣(市)主管機關應於修法通過後六個月內擬訂**管理輔導計畫**，報請經濟部核定。
- ◆ 經濟部設**工廠管理輔導會報**，由相關部會及地方政府組成，推動工作檢討及改進措施。



108年修法重點 (§28之3)

中央督導地方落實執行停止供電、供水及拆除

中央機關

- 地方主管機關應將**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**，**定期通知相關中央機關**
- 地方主管機關對於**新增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**，**中央機關得命其於一定期限內為之**
 - **逾期不作為者**，**中央機關得逕予依法停止供電、供水**
- **中央機關得酌予減列、減撥或緩撥相關補助款**或採取其他相關措施



108年修法重點 (§28之5、之6、之7)

低污染既有未登工廠納管程序及臨登工廠換證

修法通過

修法施行後2年，
未納管即嚴格取締

修法後3年

修法通過滿10年

未登工廠修法後10年內，未取得特定工廠登記，依法處理

低污染既有未登工廠
修法施行後2年內
1.自行申請納管
2.地方政府通知納管

修法後
3年內
提出改善計畫

經地方
主管機關
核定

1.業者2年內改善完成
2.必要時得申請展延
3.申請特定工廠登記

1.納管者每年繳交納管輔導金至取得特定工廠登記為止
2.特定工廠每年繳交營運管理金

臨登工廠
修法後2年內
申請特定工廠登記

特定工廠每年繳交
營運管理金

特定工廠有效期限
為109.3.20施行日起20年



調查意見

調查意見一(糾正糾濟部，即報即拆督導不力)

- 「環安、農安、食安」密不可分，農地違章工廠具環境污染風險更衝擊食安。
- 工輔法於108年修正並於109.3.20施行，於第28條之1明定地方主管機關對於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，怠行者，中央機關得逕予斷水斷電，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106-109年間，據農委會農地資源盤查所列「疑似工廠」面積大幅增加5千公頃以上。迄今，據經濟部統計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，其中停止供水供電者15家、拆除者僅6家。
- 顯示109.3.20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，顯見不肖業者心存僥倖仍在搶建，農地違章工廠仍有蔓延之勢。
- 經濟部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，舊有數萬農地違章工廠尚未解決，而新建者卻持續蔓延，對農安、食安危害狀況難以止血。



105.5.20新增未登記工廠管理情形

年度	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 243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70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
109	706	706	0	313	235	0	15	65	14	4	15	45
						79			98			
110	994	797	197	548	162	14	30	40	1	2		-
						41			87			

- 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。
- 為避免經地方政府查處之違章建築1.轉作違章工廠 2.已停工、歇業者死灰復燃，台電公司配合拆除原電錶換裝AMI(智慧電表)，以監控用戶用電行為。





「疑似工廠」持續增加!

盤查年度	疑似工廠(公頃)
106年度	14,000
108年度	18,418
109年度	19,638



- 截自農委會「農業及農地資源盤查結果查詢圖台」-以臺中市及彰化縣範圍為例(110年10月18日) ※紅色標示即為「疑似工廠」。

調查意見二(未調查掌握違章工廠數量)

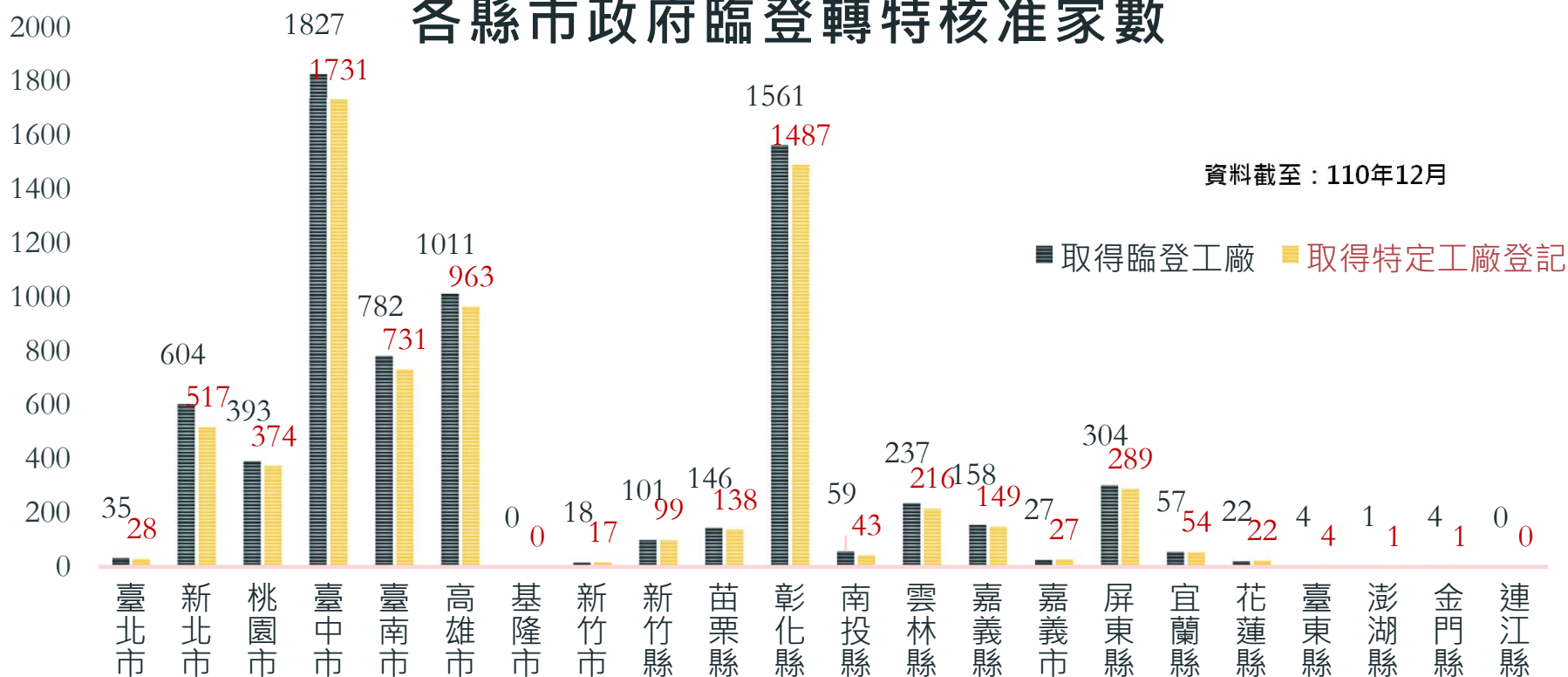
- 工輔法於90年立法要旨為健全工廠經營及有效取締工廠，99年修法納管未登記工廠（即違章工廠）輔導期限為7年，因應輔導限期將屆103年二度修法順延3年，108.7.24再因輔導期限將屆三度修法。
- 然90年立法至99年修法推估違章工廠由9,907家增加到至少6萬7千餘家，再經延長輔導期限至108年亦僅納管7千4百餘家業者，凸顯中央及地方主管機關長期取締及輔導作為不力。
- 經濟部對於違章工廠家數僅能推估所得，90年立法至今未進行總清查，始終未能確實掌握。
- 及至第三度修法明定直轄市、縣（市）政府應擬訂管理輔導計畫並清查轄內新增及既有未登記工廠清查，然部分地方政府因轄內未登記工廠眾多，竟須5年始能全部清查，徒生執法空窗期，亟待中央及地方主管機關研謀改進。

99年農地工廠即預估6萬7千家，經濟部無法推估實際工廠數量，取得臨登僅7千餘家

既有低污染未登記工廠輔導情形

項目	納管		臨轉特		
	納管申請	納管核准	總臨登家數	轉特申請	臨轉特核准
家數	14,657	10,105	7,351	7,099	6,891

各縣市政府臨登轉特核准家數



調查意見三(農地"違建"隨時可能轉為工廠)



- **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。**
- **此後受檢舉之農地違章工廠或違建雖屬「即報即拆」，然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，反而助長農地違章工廠搶建之僥倖心態。**
- **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，僅為農地違建數量之九牛一毛，甚至可能隨時轉為違章工廠。**
- **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。**

部分工廠經舉發後，即停止運進或清空機械設備，變成「倉庫」，僅違反區域計畫法農地非農用

2017/9/20 發文檢舉提供之照片，興建中



拍攝日期：2020/5/4 營運中



隨時可轉變
為工廠!

工廠定義：
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。

查察農地疑似工廠，大多結果為：
查無機器設備，無從事物品製造加工行為

履勘時：
現場為倉儲物流包裝行為，
非屬工廠。



經濟部專案檢送內政部疑似違反土地使用案件， 截至110年底僅589件！

非都市計畫土地案件							
	經濟部 交查	無須執行 斷水電	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	查處中	
109 年度							
總計	291	92	116	48	33	2	58%
110 年度(至 110.12.19)							
總計	128	29	17	40	37	5	17%

都市計畫土地案件						
	經濟部 通報案件數	無須執行 斷水電	處罰鍰	已完成 斷水電	查處中	斷水電 完成率
109 年度						
總計	115	36	28	5	46	6%
110 年度(至 110.12.19)						
總計	55	18	8	0	29	0%

調查意見四(中高污染違章工廠輔導不力)



- 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。
- **各縣市政府已查處為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。

中高污染既有未登記工廠轉型遷廠或關廠統計表

110.12

縣市別	疑似名單統計情形			全國縣市政府收案情形				總計
	疑似非低污既有未登記工廠(家數)	已提出輔導	未提出輔導	其它	申請轉型	申請遷廠	申請關廠	
總計	1550	458	1092	32	123	265	38	458
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	235	1	46	60	3	108
臺南市	63	14	49		5	8	1	14
高雄市	144	27	117	1	13	9	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	27	1	25				1	1
彰化縣	386	38	348	3	10	14	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

提出輔導者未達三成!



調查意見五

(營運管理金或納管輔導金未專款專用)

- 工輔法明定地方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。
- 經濟部亦依「政府資訊公開法」適時公告，提供國人知悉。

調查意見六



(未達工廠認定標準之小型工廠亦不可輕忽)

- 經濟部101.12.13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。
- **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，「環安、農安、食安」一體，小型農地工廠除不宜任其蔓延外，宜清查確認是否確屬農產加工所需等且無污染之工廠！

101年放寬工廠認定標準至今已十年，小型農地工廠宜清查確認是否確屬農產加工所需等且無污染之虞之工廠!



原
標
準

101
年
調
整

登記門檻(廠房面積達50
平方公尺，馬力與電熱
合計達2.25千瓦)

放寬後有2萬8千餘
家免辦工廠登記!

調高門檻(廠房面積達
150平方公尺，馬力與
電熱合計達2.25千瓦)



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，函請行政院督促經濟部、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。