

***** 目 次 *****

糾 正 案

- | | |
|--|---|
| <p>一、本院內政及少數民族委員會為衛生福利部授權食品藥物管理署依食品安全衛生管理法第 17 條規定訂定「加工助劑衛生標準」，惟該條文之內容、目的與範圍明確未授權主管機關訂定該標準，該署自創「加工助劑」新名詞並訂定衛生標準，涉違反法律保留原則等情，確有違失，爰依法糾正案…………… 1</p> <p>二、本院內政及少數民族、財政及經濟委員會為新北市汐止區公所對民眾申請「第八公墓」埋葬許可案件，未確認墓基正確位置並確實覆核，致生誤葬於公墓範圍外之國有及私有地情事，對違規新設（修繕）墳墓，亦未積極查處；另新北市政府對各區公所管理之公墓長期未進行稽核，對誤葬國有地者亦未查明釐清；又財政部國有財產署北區分署對所管國有地多年未勘查，致被占用範圍一再擴大，均核有明確違失，爰依法糾正案…………… 5</p> <p>三、本院財政及經濟委員會為花蓮縣政府為興建國際雕塑文化園區撥用國有土地，卻未妥善評估興建之可行性，致執行政策反覆，迄未依計畫使用；另為安置南濱公園內夜市攤販而撥用國有土地，卻另擇鄰近用</p> | <p>地設置臨時夜市，未善盡土地使用規劃之評估，致撥用土地仍未開發；又擅自於未完成登記之國有土地興建北濱海岸舊漁村休閒設施，雖後經申請登記並完成國有土地之撥用，卻因尚需完成都市計畫整體規劃及劃設適當分區或用地始能補辦建築執照，致相關設施完工後閒置迄今，未能發揮興建休閒設施之使用效能，均核有違失，爰依法糾正案…………… 16</p> <p>四、本院財政及經濟委員會為台灣中油股份有限公司澎湖湖西庫區油槽 106 年 6 月持續漏油，綠島加油站 107 年 6 月再發生漏油，相關人員隱匿案情，施工檢修、設備維護、油帳管理等怠忽職責，各級主管均未善盡督導錯失處置時機，肇生污染整治、巨額賠償及油料損失達新臺幣 7,697 萬餘元，確有怠失，爰依法糾正案…………… 26</p> <p>五、本院財政及經濟、內政及少數民族委員會為財政部國有財產署對花蓮縣玉里鎮高寮南段 1019 地號國有非公用土地承租人藉由以小吃大方式，蠶食鯨吞侵占國產等違法事證置若罔聞，又提前與承租人續訂基地租約，形同違反租約者毫不受影響仍可獲續約，而檢調機關之偵查作為及監察權之行使，均無法使該</p> |
|--|---|

署產生警惕之心而對續約一事加以斟酌，一味只依刻板之法令續約，毫無變通，任令國土反覆遭到違法使用及持續破壞，核有違失，爰依法糾正案……………	42	一、本院外交及僑政委員會第 5 屆第 57 次會議紀錄……………	66
六、本院財政及經濟、內政及少數民族委員會為行政院環境保護署延宕塑膠袋禁用時程，近 10 年國內塑膠袋整體生產及使用量不減反增；且推動塑膠產業轉型執行不力，回收循環機制不健全；在垃圾分類及資源回收端之執行，背離我國多年推動之環保政策，均有違失，爰依法糾正案……………	51	二、本院外交及僑政、財政及經濟委員會第 5 屆第 12 次聯席會議紀錄……………	67
		三、本院外交及僑政、教育及文化、國防及情報委員會第 5 屆第 3 次聯席會議紀錄……………	67
		四、本院交通及採購委員會第 5 屆第 57 次會議紀錄……………	68
		五、本院交通及採購、內政及少數民族委員會第 5 屆第 57 次聯席會議紀錄……………	70
		六、本院交通及採購、財政及經濟委員會第 5 屆第 45 次聯席會議紀錄……………	72
		七、本院交通及採購、司法及獄政委員會第 5 屆第 11 次聯席會議紀錄……………	74

巡察報告

一、本院 107 年度地方巡察第 6 組報告（臺中市）……………	63
----------------------------------	----

會議紀錄

大事記

一、監察院 108 年 3 月大事記……………	74
-------------------------	----

糾 正 案

一、本院內政及少數民族委員會為衛生福利部授權食品藥物管理署依食品安全衛生管理法第 17 條規定訂定「加工助劑衛生標準」，惟該條文之內容、目的與範圍明確未授權主管機關訂定該標準，該署自創「加工助劑」新名詞並訂定衛生標準，涉違反法律保留原則等情，確有違失，爰依法糾正案

監察院 公告

發文日期：中華民國 108 年 5 月 2 日
發文字號：院台內字第 1081930315 號

主旨：公告糾正衛生福利部授權食品藥物管理署依食品安全衛生管理法第 17 條規定訂定「加工助劑衛生標準」，惟該條文之內容、目的與範圍明確未授權主管機關訂定該標準，該署自創「加工助劑」新名詞並訂定衛生標準，涉違反法律保留原則等情，確有違失案。

依據：108 年 4 月 16 日本院內政及少數民族委員會第 5 屆第 57 次會議決議及監察法施行細則第 22 條規定。

公告事項：糾正案文 1 份。

院長 張博雅

糾正案文

壹、被糾正機關：衛生福利部、衛生福利部

食品藥物管理署。

貳、案由：衛生福利部授權食品藥物管理署依食品安全衛生管理法第 17 條規定訂定「加工助劑衛生標準」，惟該條文之內容、目的與範圍並未明確授權主管機關訂定該標準，該署自創「加工助劑」新名詞並訂定衛生標準，違反法律保留原則等情，確有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

有關食品業者將工業用冰醋酸作為加工助劑之安全性及適法性，在不涉及個案（註 1）審判核心前提下，經本院 4 次函詢衛生福利部（下稱衛福部）暨食品藥物管理署（下稱食藥署）相關事宜，另調閱臺灣新北地方檢察署、臺灣高等檢察署及臺灣高等法院相關資料，且為釐清食品安全專業問題，於 107 年 7 月 10 日辦理諮詢會議，嗣於 7 月 12 日詢問衛福部何啟功政務次長及食藥署吳秀梅署長、林金富副署長、潘志寬組長等相關主管人員，復於 8 月 2 日及 9 月 7 日再次諮詢食品安全及相關法規之專家學者，再經食藥署補充說明資料到院，業調查完竣，發現衛福部授權食藥署訂定之「加工助劑衛生標準」，違反法律保留原則，確有違失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

食藥署依據食安法第 17 條規定訂定「加工助劑衛生標準」，惟該條文之內容、目的與範圍並未明確授權主管機關訂定該標準，該署自創食安法所無之「加工助劑」新名詞且訂定其衛生標準，明顯違反法律保留原則；復食藥署將原列屬食品添加物之「溶劑」刪除，改以「加工助劑衛生標準」規範之，使「溶劑

」脫離原本應依食安法第 21 條查驗登記之管理範疇，致各家業者可自行販賣及使用，加以不再受正面表列規範之，而改由業者向衛福部申請，且此重要放寬規定竟改隱藏於法規命令中之「附表一」之「備註」中，該部規避正常法律程序，顯有違失。

一、食藥署認為本案冰醋酸係屬加工助劑而非食品添加物，而何謂「加工助劑」？與食品添加物「溶劑」之差別？為何衛福部會訂定「加工助劑衛生標準」？查該部於 105 年 2 月 17 日訂定發布「加工助劑衛生標準」，並同時修正「食品添加物使用範圍及限量暨規格標準」第 2 條附表一、第 3 條附表二，將第（十五）類「溶劑」之功能性名稱修正為「載體」，配合修正甘油及丙二醇規格標準之用途為載體，並刪除己烷、異丙醇、丙酮、乙酸乙酯及三乙酸甘油酯等 5 項成分之規格標準；簡言之，衛福部將己烷等 5 項成分自食品添加物中之「溶劑」移至「加工助劑衛生標準」規範，並訂定、發布之。然有關該標準之訂定依據，據食藥署表示（註 2）略以：係依據食安法第 17 條訂定，因加工助劑在食品生產之應用，與「販賣之食品」品質及衛生安全息息相關，爰依據該規定訂定發布之云云。

二、惟按食安法第 17 條規定：「販賣之食品、食品用洗潔劑及其器具、容器或包裝，應符合衛生安全及品質之標準；其標準由中央主管機關定之。」此條文規範客體係「食品」、「食品用洗潔劑」及其「容器、包裝」，顯然不包含「加工助劑」；且同法第 3

條對於「食品」、「食品用洗潔劑」、「食品器具」及「食品容器或包裝」等均有明確定義，審諸該等定義，「加工助劑」皆不屬之，復該條文 11 項用詞定義中，亦未包括「加工助劑」。

再者，食藥署認為「加工助劑」使用於食品加工製造過程中，故為確保加工助劑於該等「食品」殘留之安全，爰認符合該條文（指第 17 條）所提及「販賣之『食品』」應符合衛生安全品質標準而據以訂定「加工助劑衛生標準」。然食安法第 3 條第 1 款對於「食品」之定義為：「指供人飲食或咀嚼之產品及其原料。」故加工助劑明顯非為「食品」。

且如照食藥署之認定，為確保食品安全，避免食品中加工助劑之不必要殘留，即可依據該條文（指第 17 條）授權訂定「加工助劑衛生標準」，則往後不論是要使用任何化學物質，只要是為確保販賣「食品」安全衛生，該署均可依此自行訂定標準而開放使用，不需經立法機關同意，甚至違反母法立法目的，此顯不符合法律授權標準，有違授權明確性原則。

三、按行政程序法第 150 條規定：「（第 1 項）本法所稱法規命令，係指行政機關基於法律授權，對多數不特定人民就一般事項所作抽象之對外發生法律效果之規定。（第 2 項）法規命令之內容應明列其法律授權之依據，並不得逾越法律授權之範圍與立法精神。」第 2 項即「授權明確性」之要求，依司法院釋字第 313、522、680 號解釋之意旨，法律之授權「內容」、

「目的」與「範圍」須具體明確，茲分別就「加工助劑衛生標準」之授權法律之「內容」、「目的」與「範圍」，具體說明如下：

(一) 在內容方面：

授權法律必須表明，何特定問題應由行政機關以命令規範之。

「加工助劑衛生標準」第 1 條：「本標準依食安法第 17 條規定訂定之。」然食安法第 17 條規定：「販賣之食品、食品用洗潔劑及其器具、容器或包裝，應符合衛生安全及品質之標準；其標準由中央主管機關定之。」依法律授權命令補充法律之規定者唯有「食品、食品用洗潔劑及其器具、容器或包裝」之衛生安全及品質標準，並未授權可「創造」新名詞（加工助劑），此乃逾越母法，行政權侵害立法權，已屬違憲行為。

(二) 在範圍方面：

授權法律必須表明，行政機關僅得在何種界線內自主決定命令的內容。

如前所述，食安法第 17 條規定之授權僅限於：「販賣之食品、食品用洗潔劑及其器具、容器或包裝」，並未授權有關「加工助劑」事項，或授權以命令解釋何為「加工助劑」，食藥署所為顯有規避母法之監督及罰則，明確違反授權之範圍。

(三) 在目的方面：

授權法律必須表明，法規命令所要追求之目的為何。而此目的為立法者所賦予行政機關之追求目的而言

，並非授權法本身之目的，此乃防止行政機關藉概括授權之便，僭越立法權限以命令代替法規，導致權利分立原則名存實亡。

食安法之立法目的在「管理食品衛生安全及品質，維護國民健康」（第 1 條），因而其名詞均有嚴格之定義。食藥署表示，「加工助劑衛生標準」之法源乃食安法第 17 條「販賣之食品、食品用洗潔劑及其器具、容器或包裝，應符合衛生安全及品質之標準」，上述名詞在同法第 3 條均有嚴格之定義：「本法用詞，定義如下：一、食品：指供人飲食或咀嚼之產品及其原料。……四、食品器具：指與食品或食品添加物直接接觸之器械、工具或器皿。五、食品容器或包裝：指與食品或食品添加物直接接觸之容器或包裹物。六、食品用洗潔劑：指用於消毒或洗滌食品、食品器具、食品容器或包裝之物質。……」

食安法第 17 條係授權主管機關以行政命令規範「上開物品」應符合衛生安全及品質標準，但並不包括所創名詞「加工助劑」。

四、至於行政院食品安全辦公室（下稱食安辦）對於衛福部以食安法第 17 條為依據訂定「加工助劑衛生標準」問題之看法，許輔主任於本院約詢時表示：「文字上不行。法源不足。……加工助劑法源確實很弱。」顯見食安辦已坦承「加工助劑衛生標準」之訂定依據不足。

復據本院諮詢輔仁大學法律學系邱彥琳副教授表示：食安法第 17 條並無

法成為「加工助劑衛生標準」之訂定依據，明顯違反法律保留原則，且同法第 3 條並無「加工助劑」之定義，建議應該修法，食安法第 3 條應定義「加工助劑」，且將其納入第 18 條予以規範之。

東吳大學法律學系助理教授宮文祥說明：有關加工助劑之定義，明定於「加工助劑衛生標準」第 2 條（註 3），從法律體系來看，授權命令本在於補充母法之不足，法律難以鉅細靡遺的方式規範專業事務，因此授權主管機關以其專業來訂定法規命令以為補充；但爭點還是在於「加工助劑衛生標準」是否有明確授權，衛福部如認為該標準係依據食安法第 17 條，因加工助劑涉及食品製造與食品中特定物質殘留標準等規範，則該部似乎強調的是「食品製造」，將第 17 條規範的「食品」擴充為「食品製造」，但此又與第 3 條「食品」之定義不符，總此，應有修法使之明確之必要。據上，衛福部依據食安法第 17 條訂定發布「加工助劑衛生標準」，惟授權之內容、目的與範圍顯未明確，違反法律保留原則。

五、再論衛福部將己烷、異丙醇、丙酮、乙酸乙酯及三乙酸甘油酯等 5 項成分之使用管理規定，自「食品添加物使用範圍及限量暨規格標準」第（十五）類「溶劑」刪除，而另定「加工助劑衛生標準」規範之管理強度差異；按食安法第 21 條第 1 項：「經中央主管機關公告之食品、食品添加物、食品器具、食品容器或包裝及食品用洗潔劑，其製造、加工、調配、改裝

、輸入或輸出，非經中央主管機關查驗登記並發給許可文件，不得為之；其登記事項有變更者，應事先向中央主管機關申請審查核准。」次按衛福部 103 年 4 月 24 日部授食字第 1031300796 號公告：訂定「製造、加工、調配、改裝、輸入或輸出『食品添加物使用範圍及限量暨規格標準』收載之單方食品添加物（香料除外），應辦理查驗登記」，並自公告日生效。

要言之，「食品添加物使用範圍及限量暨規格標準」所收載之食品添加物，必須經查驗登記並發給許可文件，始可加工製造使用，亦即上開己烷等 5 項成分，原列屬食品添加物「溶劑」，須經衛福部查驗登記許可，業者始可販售予加工製造業者使用，現自添加物管理規範中移出至「加工助劑衛生標準」後，則脫離應查驗登記之管理範疇，各家業者可自行販賣及使用，管理強度轉為寬鬆甚鉅。

另按「食品添加物使用範圍及限量暨規格標準」第 2 條規定：「各類食品添加物之品名、使用範圍及限量，應符合附表一之規定，非表列之食品品項，不得使用各該食品添加物。」亦即食品添加物之使用採正面表列管理，僅有該標準收載的食品添加物，業者始得製造加工使用，非表列者，則不可以使用。反觀未被食安法授權而訂之「加工助劑衛生標準」附表一之備註：「未表列之溶劑品項，業者應備齊該溶劑使用方式、規格與國際組織及先進國家准用法規等評估資料，向衛生福利部提出申請。」溶劑之使

用管理，不再採用正面表列，目前附表一雖僅列 7 項，但此 7 項以外的溶劑，僅要業者有使用需要，備齊相關資料向衛福部提出申請後即可使用。是以，「溶劑」自添加物管理規定移出至「加工助劑衛生標準」，不再受正面表列之嚴謹審查管理，且此重要放寬規定改隱藏於法規命令中之「附表一」之「備註」中，該部規避正常法律程序，實有袒護業者之疑慮。

六、綜上，食藥署表示，依據食安法第 17 條規定訂定「加工助劑衛生標準」，惟該條文之內容、目的與範圍並未明確授權主管機關訂定該標準，該署自創食安法所無之「加工助劑」新名詞且訂定其衛生標準，明顯違反法律保留原則；復食藥署將原列屬食品添加物之「溶劑」刪除，改以「加工助劑衛生標準」規範之，使「溶劑」脫離原本應依食安法第 21 條查驗登記之管理範疇，致各家業者可自行販賣及使用，加以不再受正面表列規範之，而改由業者向衛福部申請，且此重要放寬規定竟隱藏於法規命令中「附表一」之「備註」中，該部規避正常法律程序，甚至食藥署變相將工業用原料認同為食用原料，不但未盡替消費者把關之責，甚至混淆法院之判斷，有替業者脫罪之嫌（註 4），實不足取，顯有違失。

綜上所述，衛生福利部與食品藥物管理署訂定發布「加工助劑衛生標準」之程序，違反法律保留原則，核有違失，爰依監察法第 24 條之規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

提案委員：田秋堇、蔡崇義

註 1：有關引發本院調查之臺灣高等法院 106 年度上訴字第 2675 號被告無罪之判決，業經最高法院 107 年度台上字第 3430 號判決撤銷發回更審，目前法院審理中。

註 2：食藥署 107 年 4 月 30 日 FDA 食字第 1079011265 號函及同年 5 月 22 日同字第 1079015388 號函。

註 3：「加工助劑衛生標準」第 2 條：加工助劑係指在食品或食品原料之製造加工過程中，為達特定加工目的而使用，非作為食品原料或食品容器具之物質。其於終產品中不產生功能，但可能存在非有意但無法避免之殘留。

註 4：如臺灣彰化地方法院 104 年度訴字第 247 號、臺灣高等法院臺中分院 106 年度上訴字第 983 號判決，因食藥署函文法院說明食安法並無所謂工業用成分之定義、規範或區分等情，因而遭判決無罪，經最高法院 107 年度台上字第 1585 號判決以罕見理由指摘，說明碳酸鎂既為工業用，非可用於食品，已無列入「食品添加物使用範圍及限量暨規格標準」之資格，至有無食安法第 44 條、48 條行政罰之適用，與本案成罪與否無關，嗣後經非常上訴，將判決撤銷。

二、本院內政及少數民族、財政及經濟委員會為新北市汐止區公所對民眾申請「第八公墓」埋葬許可案件，未確認墓基正確位置並確實覆核，致生誤葬於公墓範圍外之國有及私有地情事，對違規新設（修繕）墳墓，亦未積極查處；另新北市政府對各區公所管理

之公墓長期未進行稽核，對誤葬國有地者亦未查明釐清；又財政部國有財產署北區分署對所管國有地多年未勘查，致被占用範圍一再擴大，均核有明確違失，爰依法糾正案

監察院 公告

發文日期：中華民國 108 年 5 月 13 日
發文字號：院台內字第 1081930336 號

主旨：公告糾正新北市汐止區公所對民眾申請「第八公墓」埋葬許可案件，未確認墓基正確位置並確實覆核，致生誤葬於公墓範圍外之國有及私有地情事，對違規新設（修繕）墳墓，亦未積極查處；另新北市政府對各區公所管理之公墓長期未進行稽核，對誤葬國有地者亦未查明釐清；又財政部國有財產署北區分署對所管國有地多年未勘查，致被占用範圍一再擴大，均核有明確違失案。

依據：108 年 5 月 9 日本院內政及少數民族、財政及經濟委員會第 5 屆第 58 次聯席會議決議及監察法施行細則第 22 條規定。

公告事項：糾正案文 1 份。

院長 張博雅

糾正案文

壹、被糾正機關：新北市政府、財政部國有財產署。

貳、案由：新北市汐止區公所長期未辦理「第八公墓」土地鑑界，亦未運用地理資訊系統輔助確認土地位址，民眾申請「

第八公墓」埋葬許可案件，公墓巡山員未依規定確認墓基之正確位置，業務人員及主管亦未確實覆核，致誤葬於公墓範圍外之國有及私有土地，對違反規定之新設（修繕）墳墓，未依規定積極查處；新北市政府長期以來未依規定對各區公所管理之公立公墓進行稽核，且於 100 年間已知悉轄內國有土地遭私人墳墓占用之情事，卻未積極要求各區公所查明有否核發埋葬許可誤葬國有土地之案例，迄 106 年辦理教育訓練，始提醒墓政業務承辦人須記載經緯度，並於 107 年 6 月 19 日修訂申請書，惟對有否核發許可而誤葬國有土地之情事，仍未查明釐清並採取一致性之處理方式；「第八公墓」鄰近之國有土地，早於 91 年間即有遭占用闢建墳墓情形，且數量及密集程度逐年增加，惟財政部國有財產署北區分署多年未辦理勘查，致被占用範圍一再擴大，迨至 107 年 7 月民眾及媒體披露，始釐清全部占用範圍並採取相關作為，被占用面積已達 5 公頃多，該分署對所管國有土地長期遭闢建墳墓違法占用卻未積極查處，國產署未盡監督權責，以上經核均有明確違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本院調查「新北市汐止區『第八公墓』（下稱「第八公墓」）毗鄰國、私有土地遭墳墓占用」1 案，經調閱新北市政府及財政部國有財產署（下稱國產署）等機關卷證資料，並由審計部提供相關查核情形，嗣於民國（下同）108 年 2 月 22 日邀集新北市政府、新北市汐止區公所（下稱汐止區公所）及國產署、國產署北區分署等相關機關至現地履勘

並進行詢問，確有相關違失情事，應予糾正促其注意改善，茲臚列事實與理由如下：

一、汐止區公所職司該區公立殯葬設施經營管理、埋葬及起掘許可證明之核發，惟長期未辦理「第八公墓」土地鑑界，亦未運用地理資訊系統輔助確認土地位址，遲至 107 年 4 月 16 日與汐止地政事務所辦理會勘，始發現該公所核發埋葬許可證之墓地非屬「第八公墓」範圍，公墓管理，顯有欠當；又該公所受理民眾申請「第八公墓」埋葬許可案件，公墓巡山員未依規定確認墓基之正確位置，公墓管理業務人員及主管亦未確實覆核，逕核發埋葬許可證明，致生誤葬於公墓範圍外之國有及私有土地情事，衍生占用糾紛，顯有疏失；對違反規定之新設（修繕）墳墓，未依規定積極查處，嚴重影響機關信譽，斲傷政府形象，顯有怠失。

（一）依墳墓設置管理條例（72 年 11 月 11 日制定公布，91 年 7 月 17 日廢止）第 16 條第 1 項規定：「墳墓非經當地主管機關核發埋（火）葬許可證者，不得收葬。」復依殯葬管理條例（91 年 7 月 17 日制定公布）第 3 條第 1 項第 3 款規定：「鄉（鎮、市）主管機關：（一）鄉（鎮、市）公立殯葬設施之設置、經營及管理。（二）埋葬、火化及起掘許可證明之核發。（三）違法設置、擴充、增建、改建殯葬設施、違法從事殯葬服務業及違法殯葬行為之查報。」第 25 條規定：「（第 1 項）公墓不得收葬未經核發埋葬許

可證明之屍體或骨灰。……」第 70 條規定：「埋葬屍體，應於公墓內為之。……」故公立公墓係由各鄉（鎮、市）公所經營、管理，且埋葬屍體須經核發埋葬許可證明，並於公墓內為之。

（二）另殯葬管理條例第 26 條規定：「公墓內應依地形劃分墓區，每區內劃定若干墓基，編定墓基號次，每 1 墓基面積不得超過 8 平方公尺。但 2 棺以上合葬者，每增加 1 棺，墓基得放寬 4 平方公尺。……」第 71 條規定：「本條例施行前依法設置之私人墳墓及墳墓設置管理條例施行前既存之墳墓，於本條例施行後僅得依原墳墓形式修繕，不得增加高度及擴大面積。」第 72 條規定：「本條例施行前公墓內既存供家族集中存放骨灰（骸）之合法墳墓，於原規劃容納數量範圍內，得繼續存放，並不得擴大其規模。前項合法墳墓之修繕，準用前條第 1 項規定；其使用年限及使用年限屆滿之處理，準用第 28 條規定。」第 76 條規定：「墓主違反第 26 條第 1 項面積規定者，應限期改善；屆期仍未改善者，處新臺幣 6 萬元以上 30 萬元以下罰鍰，超過面積達一倍以上者，按其倍數處罰。」第 99 條規定：「墓主違反第 71 條第 1 項前段或第 72 條第 2 項規定，修繕逾越原墳墓之面積或高度者，經限期改善，屆期仍未改善者，處新臺幣 6 萬元以上 30 萬元以下罰鍰，超過面積或高度達 1 倍以上者，按其倍數處罰。」故新設（

修繕)墳墓之形式,以及供家族集中存放骨灰(骸)之合法墳墓規模,均應合乎規定,違反者應限期改善;屆期仍未改善者,主管機關應依情節輕重予以處罰。

(三)據新北市政府表示,該市改制升格(99年12月25日)前,各公立殯葬設施(含公墓及納骨塔)由各鄉(鎮、市)公所經營管理。改制升格後,各公立殯葬設施即由該府接管,該府考量新北市幅員廣大及在地便民服務,於100年1月19日及104年7月24日公告將「公立殯葬設施經營及管理、埋葬及起掘許可證明之核發」等權限委託各區公所執行,並訂定「新北市公立公墓及公立骨灰骨骸存放設施使用管理要點」、「新北市公立公墓及公立骨灰骨骸存放設施使用收費標準」及「新北市政府受理申請公立公墓墓地使用許可及埋葬許可證標準作業程序」,作為統一管理規範。依上開管理要點第4點第1款及第5點第1款(註1)規定,申請使用公立公墓墓基,申請人應填具申請書,檢附相關證明文件,向區公所提出申請,經核發埋葬許可,繳納使用規費後,始得施工埋葬;營葬時應提示墓地使用許可證明及埋葬許可證明,由公墓管理人員測定墓基之正確位置及面積後,依規定建造墳墓。另依「新北市政府受理申請公立公墓墓地使用許可及埋葬許可證標準作業程序」審查階段之規定,受理民眾申請案件審查階段,應擇期會同申請人現場勘查,

測定墓基之正確位置及面積,並做成紀錄。

(四)新北市汐止區「第八公墓」(下稱「第八公墓」)係坐落於該區北峰段1389地號土地,面積1,1654.95平方公尺。依汐止區公所表示,據悉自日治時期「第八公墓」即設置於該處,由於年代久遠,確切時間已無可考。另該所因風災,89年以前檔存資料因此滅失,依89年至目前公墓登記清冊,「第八公墓」(含毗鄰國有土地墳墓部分)核准數量經查有總計307件。汐止區公所另表示,該區北峰段1337地號等多筆國有土地,由於長久以來已作為墓地使用,且其入口斜坡處曾設有公墓指示牌,公墓巡山員係依墓基欲設置地點之周遭環境,判斷其地點是否位於公墓範圍內,以致核發埋葬許可之墳墓誤葬於國有土地上,直至107年4月16日該公所會同汐止地政事務所辦理鑑界後,方得知會勘地點係屬國有土地,亦未再有核發該地上墳墓埋葬許可之情事,該所刻正辦理查估作業,待辦理比對後函送新北市政府殯葬管理處(下稱新北市殯葬處)辦理後續事宜;該所除已會同新北市殯葬處、國產署北區分署於107年10月至現場設置禁葬公告,同時督導公墓巡山員,倘發現未經申請逕行埋葬或起掘者,即時回報該所辦理查報作業,現場如有任意堆置材料之情形,亦告知當地業者儘速清除,並拍攝現場照片,列入當日巡查紀錄,以避免濫葬情事再次發

生等語。

(五)另有關新北市汐止區北峰段 1335 地號土地所有權人因土地上設有墳墓，遭課徵地價稅，於 105 年 7 月向汐止區公所陳情，惟 106 年 4 月又核准 1 座新墓設置於私有土地一節，汐止區公所表示，依現存檔存資料查無民眾反映之 11 門墳墓埋葬申請資料，為協助上開私有土地所有權人移除該地上墳墓，該所於 105 年至現場辦遷葬告知，惟當時該所尚無衛星定位工具可資使用，故僅依地政單位指界結果（鑑界需取得土地所有權人同意），於現場 11 座墳墓張貼告知單；由於該區公墓皆屬傳統公墓，墓基欲設置地點係依申請人告知，惟該私有土地與鄰近土地之間並無明確界線，該所公墓巡山員僅能依據現場情形判斷；直至 106 年 11 月 11 日辦理地籍重測，該土地所有權人於現場拉設警示帶後，方得知 106 年 4 月取得該所核發埋葬許可證明之李姓墳墓，亦位於該私有土地。該所已於 107 年 5 月 28 日撤銷其埋葬許可（考量臺灣風俗習慣，該所已與土地所有權人達成協議，於 112 年再行辦理遷葬），相關人員（包括民政課課長江○○、辦事員徐○○、公墓巡山員吳○○）亦已辦理懲處，現場尚未辦理遷葬之 5 座墳墓（原有 20 座，15 座已辦理遷葬），亦由該所持續辦理公告，以確保土地所有權人權益等語。

(六)惟據審計部查報，99 年 7 月 22 日改制前原汐止市公所移交土地清冊

，及內政部國土測繪中心之臺灣通用正射影像圖資顯示，「第八公墓」與同段 1335 地號私有土地及北峰段 1337 地號等多筆國有土地分別位於不同山頭（如附圖二）。汐止區公所長期未辦理「第八公墓」土地鑑界，在界址不明情況下，仍僅沿襲舊例，由公墓巡山員會同申請人現場勘查選定埋葬地點，未妥為運用地理資訊系統（如內政部於 97 年開發之「地籍圖資網路便民服務系統」）輔助確認選定之區域土地地號及位址是否屬於「第八公墓」範圍內，遲至 107 年 4 月 16 日與汐止地政事務所辦理會勘，始發現該等區域非屬「第八公墓」範圍，公墓管理顯有欠當。又查 105 年至 107 年 9 月底止汐止區公所受理民眾申請「第八公墓」墓地使用證明及埋葬許可證明案件之會勘紀錄暨現場照片，公墓巡山員在會勘紀錄表上，未依規定核實測定墓基之正確位置及填寫坐落地號資料，仍勾選實際坐落地號與申請資料相符，公墓管理業務人員及主管亦未確實覆核，逕核發埋葬許可證，致長年核發埋葬許可證卻埋葬於非屬公墓範圍之國有及私有土地情事發生。據汐止區公所清查結果，該所於 105 年 8 月以後核發埋葬許可而葬於「第八公墓」毗鄰國有土地之案件，仍有 13 件之多。

(七)此外，「第八公墓」毗鄰遭墳墓占用之國有土地位於金龍里辦公室旁邊小路的兩邊，範圍廣大極易辨識，本院履勘現場發現該地區甚多修

建擴大成新型雄偉墳墓，甚至有舊墳拆除，準備整修成新墳，工具、砂石俱在。肉眼所及，很多繼續增（修）件之新墳墓，由修建後樣式明顯未依照原墳墓形式修繕，顯有違反殯葬管理條例第 26、71、72 條規定之情事，惟汐止區公所並未依同條例第 76、99 條規定積極進行查處，對違反者要求其限期改善，並就屆期仍未改善者，依其違法情節輕重予以處罰。

(八) 綜上，汐止區公所職司該區公立殯葬設施經營管理、埋葬及起掘許可證明之核發，惟長期未辦理「第八公墓」土地鑑界，亦未運用地籍資訊系統輔助確認土地位址，遲至 107 年 4 月 16 日與汐止地政事務所辦理會勘，始發現該公所核發埋葬許可證之墓地非屬「第八公墓」範圍，公墓管理，顯有欠當；又該公所受理民眾申請「第八公墓」埋葬許可案件，公墓巡山員未依規定確認墓基之正確位置，公墓管理業務人員及主管亦未確實覆核，逕核發埋葬許可證明，致生誤葬於公墓範圍外之國有及私有土地情事，衍生占用糾紛，顯有疏失；對違反規定之新設（修繕）墳墓，未依規定積極查處，嚴重影響機關信譽，斷傷政府形象，顯有怠失。

二、新北市政府長期以來未依規定對各區公所管理之公立公墓進行稽核，且於 100 年間已知悉轄內國有土地遭私人墳墓占用之情事，卻未積極要求各區公所查明有否核發埋葬許可誤葬國有土地之案例，迄 106 年 4 月國產署北

區分署通知該府就汐止第一、二公墓周邊國有土地遭闢建墳墓範圍辦理撥用時，始於同年 6 月 29 日辦理教育訓練，提醒墓政業務承辦人須記載經緯度，並於 107 年 6 月 19 日修訂申請書，增加經緯度欄位，俾使墓政人員確實掌握墳墓位置，惟對有否核發許可而誤葬國有土地之情事，仍未查明釐清並採取一致性之處理方式，墓政監督管理，顯有怠失。

(一) 依殯葬管理條例第 34 條第 1 項（101 年 7 月 1 日修正為第 38 條）規定：「直轄市、縣（市）主管機關對轄區內殯葬設施，應定期查核管理情形，並辦理評鑑及獎勵。前項查核、評鑑及獎勵之自治法規，由直轄市、縣（市）主管機關定之。」故直轄市、縣（市）主管機關對轄區內殯葬設施，應每年查核管理情形，並辦理評鑑及獎勵。新北市改制升格（99 年 12 月 25 日）前，於 92 年 10 月 6 日訂定「臺北縣殯葬設施查核評鑑及獎勵實施要點」，改制升格後該要點於 100 年 8 月 1 日停止適用，並於同日發布施行「新北市殯葬設施查核評鑑及獎勵實施要點」，作為該市各合法公立、私立殯葬設施之查核、評鑑依據。另該府於 102 年 1 月 1 日成立殯葬處，掌理各項殯葬業務，以及公立殯葬設施之設置規劃及市有墓地土地之管理監督等事項。

(二) 詢據新北市政府表示，該府於 92 年至 99 年均依上開條例及實施要點辦理殯葬設施評鑑，惟因該市幅員廣大，故對於各鄉（鎮、市）公

立同類殯葬設施，6 處以上 15 處以下，由主辦單位擇定 2 處辦理。100 年至 103 年間對殯葬設施之經營管理辦理考核，項目包含公墓暨納骨塔維護情形、公墓暨納骨塔內部經營管理情形、專業服務及員工訓練情形、民眾權益保障及改進及創新措施等，103 年 6 月至 106 年 5 月止，完成轄內 18 處納骨塔稽核，106 年 6 月起增加公立公墓稽核，持續逐步辦理該市公立公墓稽核；經查 92 年至 101 年間公立殯葬設施評鑑，依現有檔存資料查無「第八公墓」評鑑資料，殯葬處 102 年成立後迄今，亦無「第八公墓」稽核資料；殯葬處於 106 年 6 月 29 日辦理教育訓練，提醒墓政業務承辦人須記載經緯度，107 年 6 月 19 日修訂該市「新北市政府受理申請公立公墓基地使用許可及埋葬許可證標準作業程序（含公所）」之申請書，增訂經緯度欄位，讓公所墓政人員辦理起掘、埋葬或巡查時，掌握各墳墓設置位置，作好公墓管理等語。

- (三)有關新北市汐止區北峰段 1337 地號等多筆國有土地遭違法核准埋葬一節，該府則表示，該市殯葬處於 107 年 7 月 20 日下午接獲汐止區公所電話告知後，該處即請汐止區公所查明已核發埋葬許可數量及範圍，並於同年 7 月 25 日拜訪國產署瞭解土地委託管理、撥用可行性及研議處理方式，7 月 27 日對墓政業務相關人員辦理教育訓練，提醒相關人員核發埋葬許可務必確認

埋葬地號，8 月 7 日辦理「第八公墓」禁葬公告，8 月 20 日與國產署、汐止區公所至現場會勘。該處並撥款請汐止公所針對核發墳墓誤占國有土地辦理現場清查，清查後所列清冊，將專案列管，另於周邊設置告示標示，防止再有新葬行為等語。

- (四)惟依國產署提供資料，該署北區分署（改制前國產局臺灣北區辦事處）於 100 年 5 月 2 日召開「研商本處 100 年度排除占用之 50 大占用土地列屬墳墓使用者，應如何處理會議」，該次會議結論(二)略以：「……其餘屬私人墳墓占用土地，臺北市政府及新北市政府表示皆無設置或經營公墓、殯葬設施需要，無撥用或委託管理需求。……」故新北市政府於當時即已知悉轄內國有土地遭私人墳墓占用之情事，惟當時該府並未要求各區公所清查是否有核發埋葬許可而占用國有土地之情事，亦未辦理教育訓練，提醒相關人員核發埋葬許可務必確認埋葬地號與位址，更未針對轄內公墓管理實施稽核評鑑。嗣國產署北區分署於 106 年 4 月 10、18 日分別函知汐止公所與該市殯葬處就新北市汐止第一、二公墓周邊國有土地遭闢建墳墓範圍辦理撥用時，該市殯葬處僅以撥用範圍之國有土地不符公墓用地規定、埋葬需求已日益減少、非屬合法設置之墳墓等理由，於同年 4 月 27 日函復北區分署無撥用需求，惟仍未要求汐止區公所仔細查明是否有核發埋葬許可而

占用國有土地之情事。嗣新北市殯葬處於 107 年 7 月 20 日下午接獲汐止區公所電話告知後，始請該區公所查明已核發埋葬許可數量及範圍，並瞭解土地委託管理、撥用可行性及研議處理方式，以及後續辦理墓政業務教育訓練時，提醒相關人員核發埋葬許可務必確認埋葬地號等相關補救措施。

- (五)另國產署北區分署查詢地理圖資結果，發現新北市所轄八里（第四）、土城（第四、九）、五股（第二）、坪林（第十）、林口（第二）、貢寮（第二、十一、十五）及泰山等公墓周邊，均涉有國有土地遭闢建墳墓使用之情事，乃於 107 年 7 月 27 日（註 2）函復新北市殯葬處：「……基於整體考量及處理一致性，前述新北市轄之公墓涉國有土地部分，請循『汐止第八公墓』之處理方式，於後續確認使用範圍後辦理撥用，俾有效規劃及系統性之管理新北市轄公墓。」經該署統計，截至 107 年 8 月底，列管新北市占用作公墓使用之國有土地計有 60 筆，面積達 370 公頃，顯見情形相當嚴重。惟新北市政府僅表示，國產署北區分署指稱上開公墓周邊國有土地遭闢建墳墓，請該市殯葬處撥用土地一節，應由該署提出明確占用地號及事實，俾利釐清責任，該府將協助該署依相關規定處理；後續採取「採購公墓地籍定位平板電腦，輔助公墓巡查員確認公墓範圍」、「辦理教育訓練，加強墓政業務人員法規觀念及執行」、

「加強稽核公墓各項申請情形，及增加公墓告示宣導」、「即將滿葬公墓，評估辦理禁葬」、「加強機關間橫向聯繫，經查報濫葬墳墓，通知土地管理機關」等因應處理方式，避免此類案件再發生等語，對於轄內各區公所過去是否有核發埋葬許可而占用國有土地之情事，仍未要求查明釐清並採取一致性之處理方式。

- (六)綜上，新北市政府長期以來未依規定對各區公所管理之公立公墓進行稽核，且於 100 年間已知悉轄內國有土地遭私人墳墓占用之情事，卻未積極要求各區公所查明有否核發埋葬許可誤葬國有土地之案例，迄 106 年 4 月國產署北區分署通知該府就汐止第一、二公墓周邊國有土地遭闢建墳墓範圍辦理撥用時，始於同年 6 月 29 日辦理教育訓練，提醒墓政業務承辦人須記載經緯度，並於 107 年 6 月 19 日修訂申請書，增加經緯度欄位，俾使墓政人員確實掌握墳墓位置，惟對有否核發許可而誤葬國有土地之情事，仍未查明釐清並採取一致性之處理方式，墓政監督管理，顯有怠失。

三、「第八公墓」鄰近之國有土地，早於 91 年間即有遭占用闢建墳墓情形，且數量及密集程度逐年增加，惟國產署北區分署多年未辦理勘查，致被占用範圍一再擴大；該分署雖於 104 年將其列為優先處理占用案件，卻延宕至 106 年 4 月始函請新北市政府辦理撥用，惟該府函復無撥用需求後，即未予積極續處，迨至 107 年 7 月民眾

及媒體披露，始釐清全部占用範圍並採取相關作為，被占用面積已達 5 公頃多，該分署對所管國有土地長期遭闢建墳墓違法占用卻未積極查處，核有行政怠惰之嫌，國產署未盡監督權責，均有疏失，應予積極改善，以維政府公信力。

- (一) 依國有財產法第 4 條規定：「（第 1 項）國有財產區分為公用財產與非公用財產兩類。（第 3 項）非公用財產，係指公用財產以外可供收益或處分之一切國有財產。」第 12 條規定：「非公用財產以財政部國有財產局為管理機關，承財政部之命，直接管理之。」故國產署（102 年 1 月 1 日改制前為國有財產局）承財政部之命，為國有非公用財產之管理機關，並設有分署（102 年 1 月 1 日改制前為辦事處）及各地區辦事處（102 年 1 月 1 日改制前為分處），實際負責轄區內國有財產之清查、管理、處理等事項，並受國產署之指揮監督。該署為積極處理被占用國有非公用不動產，以維護國產權益，特訂定「國有非公用不動產被占用處理要點」。依該要點（101 年 7 月 27 日修正發布）第 5 點第 1 項規定：「國有非公用不動產被公司組織之公營事業或私人占用，其符合國有財產法及相關法令規定者，得以出租、讓售、專案讓售、視為空地標售、現狀標售或委託經營等方式處理。被占用不動產無法依前項方式處理者，應通知占用人自行拆除或騰空交還。並得依下列方式處理：（一）

違反相關法律或土地使用管制者，通知或協調主管機關依法處理。（二）以民事訴訟排除。（三）依刑法第 320 條、第 349 條規定移請地方警察機關偵辦或逕向檢察機關告訴。」第 6 點第 1 項規定：「被占用之不動產，在占用人未取得合法使用權源或騰空交還前，執行機關先依民法不當得利之規定，向占用人追溯收取使用補償金。……」

- (二) 據國產署表示，該署北區分署雖於 100 年 5 月 2 日召開「研商本處 100 年度應排除占用之 50 大占用土地中列管屬墳墓使用者，應如何處理會議」，惟當時所列遭墳墓使用之標的，並無現毗鄰「第八公墓」旁之國有土地。嗣該署北區分署於 104 年將新北市汐止區北峰段 1337 地號國有土地列為新北市大面積占用案件，並於同年 4 月 13 日至現場勘查，現況結果該區域之周遭範圍均為墳墓使用，勘查資料登載地上物狀況為「湖前街 117 號附近雜草林、墳墓」，且該墳墓對外出入口處立有「新北市汐止區公所第八公墓」之告示牌，爰將該地上物使用人列為「汐止區公所」。惟因該署北區分署組織改造、相關主管人員異動及承辦人員流動頻繁，肇至業務推動上難以有效銜接，爰遲至 106 年 4 月 10 日及 18 日始分別函請汐止區公所及新北市殯葬處秉目之事業主管機關權責辦理撥用，惟汐止區公所函復該所僅屬代管機關，新北市殯葬處則函復無撥用需求。

(三)嗣「第八公墓」周邊有國有土地遭闢建墳墓占用情事經媒體報導後，該署北區分署為釐清現況，再至現場勘查結果，計有北峰段 1337 地號等 19 筆國有土地（面積合計 5.808 公頃）遭闢建墳墓。該署北區分署於 107 年 7 月 27 日函請汐止區公所及新北市殯葬處提供核准闢建墳墓相關資料，並就新北市轄內八里等地區公墓涉國有土地部分，一併請該處本於目的事業主管機關權責辦理撥用。該署北區分署於上開函未獲復後，邀集新北市殯葬處及汐止區公所等相關單位於 107 年 8 月 20 日至現場釐清國有土地遭作為墳墓使用之範圍及現況。針對土地遭墳墓使用之占用情形，該署北區分署雖可依「國有非公用不動產被占用處理要點」規定排除占用，惟考量我國風俗民情，對先人慎終追遠情誼之重視，北區分署仍持續協調新北市殯葬處及汐止區公所辦理撥用，期由墓政機關納入管理。

(四)依新北市汐止區公所 107 年 12 月 5 日函查告，已啟動墳墓清查作業，並將於 108 年 6 月 1 日完成。該署北區分署為加速解決墳墓占用問題，已與新北市殯葬處及汐止區公所共同設置告示牌，公告禁止營葬行為。為避免經管之國有非公用土地上墳墓在占用未處理完成前，遭殯葬業者張貼修繕資料連絡資訊，遭致墓主家屬誤解而委託殯葬業者翻修墳墓，增加日後處理難度，該署北區分署將不定期巡管，倘於現

地發現殯葬業者有相關宣傳行為，立即予以勸導，倘發現現場已有動工修建行為，將立即通報殯葬主管機關汐止區公所及新北市殯葬處依法處理。該署北區分署將於 108 年 6 月洽取清查結果後，立即辦理下列作業：

1. 屬汐止區公所核發埋葬許可之坐落範圍，於 108 年 7 月底前協調汐止區公所依規定辦理撥用或委託管理。
2. 非經取得埋葬許可之私人墳墓，倘經汐止區公所清查取得墓主資料，108 年 7 月底前通知其家屬就占用案址國有土地部分，申請取得合法使用權；另就無墓主資料部分，108 年 7 月底前至現場張貼公告，請墓主家屬辦理遷葬或依規定申請取得合法使用權。

(五)據審計部函報，「第八公墓」鄰近遭占用之 19 筆國有土地，分別位於為「保護區」、「山坡地保育區」，其中僅北峰段 1148 及 1152 地號等 2 筆土地屬於「殯葬用地」，惟現況均遭闢建墳墓，違反使用分區及編定用地容許使用項目。又依國產署提供之歷史航照圖資比對結果，上開 19 筆土地早於 91 年間即存有地上闢建墳墓情形，且闢建數量及密集程度逐年增加，惟查該署北區分署近 10 年間多未辦理勘查，甚有 13 筆土地從未辦理勘查，未能即時掌握遭占用情形機先處理，肇致被占用範圍一再擴大，如：北峰段 1367 地號（面積 0.6885 公頃）於 91 年間僅西北角處遭闢建

墳墓，惟被占用範圍隨時日推移，經年累月逐漸擴增，時至 105 年近整筆土地遭闢建墳墓，僅東南處尚保持原始植被狀態，且其餘同地段之 1344 及 1373 地號等土地，近 10 年間亦有類此被占用範圍擴張情形。

(六)另查，該署北區分署於 104 年間派員辦理該區北峰段 1337 地號土地（面積 0.6759 公頃）現場勘查時，發現地上有墳墓存在，即以「機關占用」列管，並選列為 104 年度「被占用國有非公用不動產加強清理計畫」新北市轄內大面積被占用案件優先處理，惟該署北區分署卻以組織改造、相關主管人員異動及承辦人員流動頻繁為由，延宕至 106 年 4 月 18 日始函請新北市殯葬處辦理撥用，而該處函復因推廣環保葬故不鼓勵土葬而無撥用需求後，該署北區分署又未予積極續處，且該署北區分署 104 年間勘查北峰段 1337 地號時，毗鄰該筆土地東、西、南及東南側之北峰段 1338、1373、1369 及 1344 地號土地上亦有墳墓存在情形，卻未併同勘查，遲至 107 年 7 月 19 日接獲媒體採訪時，始於當日針對全區占用範圍辦理實地勘查予以釐清，並以「機關占用」列管。

(七)綜上，「第八公墓」鄰近之國有土地，早於 91 年間即有遭占用闢建墳墓情形，且數量及密集程度逐年增加，惟國產署北區分署多年未辦理勘查，致被占用範圍一再擴大；該分署雖於 104 年將其列為優先處

理占用案件，卻延宕至 106 年 4 月始函請新北市政府辦理撥用，惟該府函復無撥用需求後，即未予積極續處，迨至 107 年 7 月民眾及媒體披露，始釐清全部占用範圍並採取相關作為，被占用面積已達 5 公頃多，該分署對所管國有土地長期遭闢建墳墓違法占用卻未積極查處，核有行政怠惰之嫌，國產署未盡監督權責，均有疏失，應予積極改善，以維政府公信力。

綜上所述，新北市汐止區公所長期未辦理「第八公墓」土地鑑界，亦未運用地理資訊系統輔助確認土地位址，民眾申請「第八公墓」埋葬許可案件，公墓巡山員未依規定確認墓基之正確位置，業務人員及主管亦未確實覆核，致誤葬於公墓範圍外之國有及私有土地，對違反規定之新設（修繕）墳墓，未依規定積極查處；新北市政府長期以來未依規定對各區公所管理之公立公墓進行稽核，且於 100 年間已知悉轄內國有土地遭私人墳墓占用之情事，卻未積極要求各區公所查明有否核發埋葬許可誤葬國有土地之案例，迄 106 年辦理教育訓練，始提醒墓政業務承辦人須記載經緯度，並於 107 年 6 月 19 日修訂申請書，惟對有否核發許可而誤葬國有土地之情事，仍未查明釐清並採取一致性之處理方式；「第八公墓」鄰近之國有土地，早於 91 年間即有遭占用闢建墳墓情形，且數量及密集程度逐年增加，惟國產署北區分署多年未辦理勘查，致被占用範圍一再擴大，迨至 107 年 7 月民眾及媒體披露，始釐清全部占用範圍並採取相關作為，被占用面積已達 5 公頃多，該分

署對所管國有土地長期遭闢建墳墓違法占用卻未積極查處，國產署未盡監督權責，以上經核均有明確違失，爰依監察法第 24 條規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

提案委員：蔡崇義

註 1：101 年 1 月 11 日修正移列為第 25 條第 1 項及第 70 條。

註 2：107 年 7 月 27 日台財產北管字第 10785035090 號函。

三、本院財政及經濟委員會為花蓮縣政府為興建國際雕塑文化園區撥用國有土地，卻未妥善評估興建之可行性，致執行政策反覆，迄未依計畫使用；另為安置南濱公園內夜市攤販而撥用國有土地，卻另擇鄰近用地設置臨時夜市，未善盡土地使用規劃之評估，致撥用土地仍未開發；又擅自於未完成登記之國有土地興建北濱海岸舊漁村休閒設施，雖後經申請登記並完成國有土地之撥用，卻因尚需完成都市計畫整體規劃及劃設適當分區或用地始能補辦建築執照，致相關設施完工後閒置迄今，未能發揮興建休閒設施之使用效能，均核有違失，爰依法糾正案

監察院 公告

發文日期：中華民國 108 年 5 月 10 日

發文字號：院台財字第 1082230282 號

主旨：公告糾正花蓮縣政府為興建國際雕塑

文化園區撥用國有土地，卻未妥善評估興建之可行性，致執行政策反覆，迄未依計畫使用；另為安置南濱公園內夜市攤販而撥用國有土地，卻另擇鄰近用地設置臨時夜市，未善盡土地使用規劃之評估，致撥用土地仍未開發；又擅自於未完成登記之國有土地興建北濱海岸舊漁村休閒設施，雖後經申請登記並完成國有土地之撥用，卻因尚需完成都市計畫整體規劃及劃設適當分區或用地始能補辦建築執照，致相關設施完工後閒置迄今，未能發揮興建休閒設施之使用效能，均核有違失案。

依據：108 年 5 月 8 日本院財政及經濟委員會第 5 屆第 62 次會議決議及監察法施行細則第 22 條規定。

公告事項：糾正案文 1 份。

院長 張博雅

糾正案文

壹、被糾正機關：花蓮縣政府。

貳、案由：花蓮縣政府為興建國際雕塑文化園區撥用國有土地，卻未妥善評估興建之可行性，致執行政策反覆，迄未依計畫使用；另為安置南濱公園內夜市攤販而撥用國有土地，卻另擇鄰近用地設置臨時夜市，未善盡土地使用規劃之評估，致撥用土地仍未開發；又擅自於未完成登記之國有土地興建北濱海岸舊漁村休閒設施，雖後經申請登記並完成國有土地之撥用，卻因尚需完成都市計畫整體規劃及劃設適當分區或用地始能補辦建築執照，致相關設施完工後閒置迄今，未能發揮興建休閒設施之使用效能，均核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

花蓮縣政府向財政部國有財產署（102 年 1 月 1 日改制前為財政部國有財產局，下稱國產署）申請層報行政院准予有償或無償撥用之國有土地，截至民國（下同）106 年計 4,211 筆，面積 765 公頃，其使用管理情形，經審計部查核結果，於函送本院之 106 年度花蓮縣總決算審核報告提出：該府獲准撥用之國有土地迭有未依撥用計畫用途辦理，影響土地使用效益等情。嗣經 107 年 11 月 8 日本院地方政府年度總決算審核報告審議小組會議決議：推派委員調查。本院為查明本案，爰函請審計部以 108 年 1 月 14 日台審部覆字第 1070015433 號函提供相關佐證資料，經詳閱案關資料後，就疑義事項，於 108 年 3 月 9 日詢問花蓮縣政府相關主管人員，再經該府補充說明資料到院，業調查竣事，發現該府對於撥用土地之使用，有執行政策反覆及未善盡土地使用規劃，致延宕使用期程，未能發揮土地使用效益等情事，確有違失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

一、花蓮縣政府為興建國際雕塑文化園區，於 99 年 11 月獲行政院准予無償撥用花蓮市民心段國有土地，後因衡量經費及營運困難度後決議不再興建，故該府曾於 101 年 12 月向國產署申請廢止撥用，復考量整體都市土地及觀光規劃，爰於 102 年 4 月撤銷廢止撥用。嗣又因未能依撥用目的提出興建計畫，再於 105 年 2 月向國產署申請廢止撥用，惟廢止撥用涉及都市計畫變更程序，該府爰暫緩辦理廢止撥用事宜。迄本院調查時，復表示為配

合 193 縣道整治及綠美化，將持續規劃興建雕塑公園等語，顯見該府未妥善評估國際雕塑文化園區興建之可行性，致執行政策反覆，迄今撥用土地已逾 8 年仍未依計畫使用，殊有未當；另該府對於土地遭民眾占用情事，採以對占用人收取土地使用補償金方式處理，卻衍生收取之使用補償金不足支應地價稅，尚須投入經費支應不足稅款之窘境，亦有疏失。

（一）按國有財產法第 8 條規定：「國有土地及國有建築改良物，除放租有收益及第 4 條第 2 項第 3 款所指事業用者外，免徵土地稅及建築改良物稅。」同法第 39 條規定：「非公用財產經撥為公用後，遇有下列情事之一者，應由財政部查明隨時收回，交財政部國有財產局接管。但撥用土地之收回，應由財政部呈請行政院廢止撥用後為之：一、用途廢止時。二、變更原定用途時。三、於原定用途外，擅供收益使用時。四、擅自讓由他人使用時。五、建地空置逾 1 年，尚未開始建築時。」次按「國有不動產撥用要點」第 13 點規定：「奉准撥用之國有不動產有國產法第 39 條規定情事者，應廢止撥用，變更為非公用財產。……。」另查「土地稅減免規則」第 7 條第 1 項第 1 款規定：公有土地供公共使用，地價稅或田賦全免。

（二）花蓮縣政府為規劃興建石雕公園以擺設石雕作品，爰將花蓮市民心段 198、198-6、198-7、198-8、198-9 地號等 5 筆國有土地，面積 9.7084

公頃，透過變更花蓮都市計畫將工業區土地變更為國際雕塑文化公園用地後，於 99 年 11 月 5 日以府文視字第 0990194269 號函報花蓮國際雕塑文化公園用地撥用不動產計畫書，以無償撥用方式向國產署申請撥用該等土地，撥用目的係永久作為花蓮國際雕塑文化園區使用，經行政院 99 年 11 月 15 日院授財產接字第 09900367390 號函准予撥用。

- (三) 花蓮縣政府雖於 99 年 11 月 15 日獲行政院准予撥用興建花蓮國際雕塑文化園區之國有土地，惟因爭取開發經費不順利，籌建陷入停滯，故而於 101 年 5 月評估推動之困難度後，爰以石雕為小眾藝術，不足以吸引廠商或企業投資生產及觀光消費創造產值，且後續高達新臺幣（下同）7 億餘元之興建經費及園區未來營運自償性低等由，經該府 101 年 8 月 30 日 101 年度第 14 次主管會報決議，不再興建花蓮國際雕塑文化園區。因政策調整不執行後，該府於 101 年 12 月 19 日以府地權字第 1010236758 號函報國產署辦理廢止撥用事宜。嗣考量整體都市土地規劃，且該等土地鄰近七星潭風景區及花蓮港，對於該縣未來形塑國際港區之觀光政策影響性大等情，爰於 102 年 4 月 19 日以府地權字第 1020069189 號函報國產署撤銷前於 101 年 12 月 19 日申請廢止該等土地撥用案，經國產署於 102 年 4 月 24 日以台財產署公字第 10200111180 號函同意撤銷該

廢止撥用申請案，並請該府確實依撥用計畫使用。

- (四) 查花蓮縣政府自 102 年 4 月 24 日經國產署同意撤銷廢止撥用花蓮國際雕塑文化園區用地後，仍未依撥用目的提出相關興建計畫，嗣該府辦理「變更花蓮都市計畫（第三次通盤檢討）」時，於綜合周邊縣有土地之總體考量，規劃將該等土地變更為「旅遊服務區」，並提經內政部都市計畫委員會 104 年 10 月 13 日第 861 次會議審議，惟未獲採納。由於該府撥用該等土地辦理花蓮國際雕塑文化園區之撥用用途已廢止，爰再度於 105 年 2 月 24 日以府地權字第 1050035720 號函國產署申請廢止撥用。嗣經國產署於 105 年 3 月 17 日以台財產署公字第 10500061350 號函復該府略以：該等土地原屬都市計畫法第 42 條規定之公共設施用地或行政院核定之專案計畫用地，有指定供特定對象及用途使用，應檢附已辦理都市計畫或專案計畫變更，不再指定供特定對象及用途之證明文件等語。茲因廢止撥用涉及都市計畫變更程序，故該府暫緩辦理廢止撥用事宜。本案於本院調查過程中，該府於 108 年 3 月 28 日以府文視字第 1080060456 號函復本院表示：考量該等土地緊臨該縣 193 縣道，為配合 193 縣道整治及綠美化等工程，目前不再考慮變更土地使用（現況詳附件照片 1、2），未來將循財源逐一收回被占用土地，規劃成為戶外雕塑公園，配合整地綠美化

、植栽及簡易景觀，設置雕塑作品，形塑為一處兼具文化、觀光、休閒旅遊之公園等語。

(五)次查行政院於 99 年 11 月 15 日准予花蓮縣政府撥用該等土地後，該府於 100 年底完成土地現況清查，共有 21 位占用人，該府自 99 年 11 月起至 107 年 12 月止，每半年定期追收占用使用補償金，總計已收取 83 萬 396 元整，惟因使用補償金之收益，衍生該等土地未符合國有財產法第 8 條及「土地稅減免規則」第 7 條第 1 項第 1 款規定，經由花蓮縣地方稅務局改按公有土地稅率千分之 10 課徵地價稅，故該局向該府追繳歷年地價稅共計 251 萬元整，經抵扣已收取之使用補償金後，金額尚不足 167 萬 9,604 元整，尚須該府投入經費支應。

(六)綜上，花蓮縣政府為興建國際雕塑文化園區，於 99 年 11 月獲行政院准予無償撥用花蓮市民心段國有土地，後因衡量經費及營運困難度後決議不再興建，故該府曾於 101 年 12 月向國產署申請廢止撥用，復考量整體都市土地及觀光規劃，爰於 102 年 4 月撤銷廢止撥用。嗣又因未能依撥用目的提出興建計畫，再於 105 年 2 月向國產署申請廢止撥用，惟廢止撥用涉及都市計畫變更程序，該府爰暫緩辦理廢止撥用事宜。迄本院調查時，復表示為配合 193 縣道整治及綠美化，將持續規劃興建雕塑公園等語，顯見該府未妥善評估國際雕塑文化園區興建

之可行性，致執行政策反覆，迄今撥用土地已逾 8 年仍未依計畫使用，殊有未當；另該府對於土地遭民眾占用情事，採以對占用人收取土地使用補償金方式處理，卻衍生收取之使用補償金不足支應地價稅，尚須投入經費支應不足稅款之窘境，亦有疏失。

二、花蓮縣政府為安置南濱公園內夜市攤販及拆除花蓮市自由街溝上建物後之攤販，於 102 年 10 月獲行政院准予有償撥用花蓮市福德段國有土地，以設置南濱國際觀光夜市，惟該府卻另擇鄰近用地設置臨時夜市安置前揭攤販，對於撥用之國有土地以需審視整體社會脈動，需再審慎評估為由，於 106 年 8 月始委託辦理該用地促進民間參與可行性評估暨先期規劃案，而迄 108 年 1 月方進行期末報告之審查作業，距行政院核准土地撥用已逾 5 年仍未依撥用計畫開發。顯見該府未善盡土地使用規劃之評估，延宕使用期程，核有疏失。

(一)按國有財產法第 39 條規定：「非公用財產經撥為公用後，遇有下列情事之一者，應由財政部查明隨時收回，交財政部國有財產局接管。但撥用土地之收回，應由財政部呈請行政院廢止撥用後為之：一、用途廢止時。二、變更原定用途時。三、於原定用途外，擅供收益使用時。四、擅自讓由他人使用時。五、建地空置逾 1 年，尚未開始建築時。」次按「國有不動產撥用要點」第 13 點規定：「奉准撥用之國有不動產有國產法第 39 條規定情

事者，應廢止撥用，變更為非公用財產。……。」另財政部 81 年 8 月 31 日台財產二字 81018602 號函釋說明二、(一)略以：國有非公用土地，如於撥用後，即不按撥用目的的使用者，不論其為有償撥用或無償撥用，均應依國有財產法第 39 條規定撤銷撥用。

- (二)花蓮縣政府為整體規劃及改善南、北濱公園與整頓市容觀瞻，並為安置原設置於南濱公園內之夜市攤販及拆除花蓮市自由街溝上建物後之攤販，爰辦理花蓮市南濱夜市遷移計畫，將花蓮南濱夜市遷移至南濱公園對面之花蓮市福德段 17、17-10、54、93、94、95 地號等 6 筆國有土地，面積 1.9537 公頃。關於遷移使用該等土地作為夜市所涉及變更土地為市場用地案，前經國產署於 100 年 8 月 16 日以台財產局改字第 10000250651 號函該府表示：同意該府為安置南濱公園內夜市攤販需要，將該等土地變更為市場用地後，仍需以有償撥用方式取得等語。嗣經該府辦理個案變更花蓮都市計畫（部分農業區改為市場用地）案後，以南濱國際觀光夜市用地需要，於 102 年 9 月 17 日以府地權字第 1020173773 號函請國產署層報行政院申請有償撥用該等土地，經行政院於 102 年 10 月 29 日以院授財產公字第 10235021830 號函同意准予有償撥用，撥用該等土地價款為 1 億 159 萬餘元整，該府以縣自籌款於 102 年 11 月 28 日繳清價款，並於 103 年 1 月 20 日

完成土地所有權登記為花蓮縣縣有。

- (三)查花蓮縣政府考量南濱夜市攤販區域周邊環境衛生管理不佳，缺乏完善規劃，為加速該縣觀光發展並重整南濱公園海岸周邊遊憩之推廣，故於尚未完成該等國有土地撥用作業前，即規劃於花蓮市福町路至海濱大道間「工」字型路段搭建臨時攤架之觀光夜市，將原南濱夜市攤販及自由街溝上拆遷戶等均安置在該區設攤。該臨時夜市用地業經 103 年 6 月 19 日花蓮縣都市計畫委員會第 141 次會議審議通過變更花蓮（舊火車站附近地區）細部計畫（第三次通盤檢討）案，由道路用地變更為道路用地兼供廣場使用，嗣於 103 年 11 月 24 日獲發使用執照，工程總計設置 400 攤位，於 104 年 7 月正式營運，主要用途為臨時攤販。而關於原遷移作為南濱國際觀光夜市用地之規劃使用事宜（現況詳附件照片 3、4），該府於 108 年 3 月 9 日本院詢問及 108 年 3 月 28 日以府觀商字第 1080062168 號函查復本院表示：該府自 103 年起針對南濱國際觀光夜市研擬後續處置方案，因該案屬重大投資需審視整體社會脈動，需再審慎評估，於 106 年 8 月 17 日委託承攬廠商辦理花蓮市福德段市場用地促進民間參與可行性評估暨先期規劃勞務案，承攬廠商已於 108 年 1 月 8 日提送期末報告，該府刻辦理期末報告審查中，未來配合花蓮市都市計畫（三通）核定計

畫（東轉運站）進行開發，結合周邊環境（例如東大門夜市、重慶市場【早市】改善工程規劃設計）及交通動線等作整體規劃，設置全天營業之新形態「綜合型商場」，以促進觀光活動及商業發展等語。

- (四) 綜上，花蓮縣政府為安置南濱公園內夜市攤販及拆除花蓮市自由街溝上建物後之攤販，於 102 年 10 月獲行政院准予有償撥用花蓮市福德段國有土地，以設置南濱國際觀光夜市，惟該府卻另擇鄰近用地設置臨時夜市安置前揭攤販，對於撥用之國有土地以需審視整體社會脈動，需再審慎評估為由，於 106 年 8 月始委託辦理該用地促進民間參與可行性評估暨先期規劃案，而迄 108 年 1 月方進行期末報告之審查作業，距行政院核准土地撥用已逾 5 年仍未依撥用計畫開發。顯見該府未善盡土地使用規劃之評估，延宕使用期程，核有疏失。

- 三、花蓮縣政府於 99 年辦理北濱海岸舊漁村休閒設施施作前，未依法先就設施所使用未登記土地辦理國有登記，並撥用後申請建築執照，即擅自動工於 100 年 6 月完成興建，嗣因土地無地號致第二期工程無法施作，該府遂於 101 年 3 月完成設施使用土地之國有登記，並於 103 年 5 月獲行政院准予無償撥用，惟該地尚需納入花蓮市都市計畫整體規劃及劃設適當分區或用地，故目前仍無法補辦建築執照，以致設施自 100 年 6 月完工後無法使用而閒置逾 7 年，亦未能進行第二期工程之施作，未發揮興建休閒設施之

使用效能，核有違失。

- (一) 按國有財產法第 19 條規定：「尚未完成登記應屬國有之土地，除公用財產依前條規定辦理外，得由財政部國有財產局或其所屬分支機構囑託該管直轄市、縣（市）地政機關辦理國有登記；必要時得分期、分區辦理。」同法第 39 條規定：「非公用財產經撥為公用後，遇有下列情事之一者，應由財政部查明隨時收回，交財政部國有財產局接管。但撥用土地之收回，應由財政部呈請行政院廢止撥用後為之：一、用途廢止時。二、變更原定用途時。三、於原定用途外，擅供收益使用時。四、擅自讓由他人使用時。五、建地空置逾 1 年，尚未開始建築時。」次按「國有不動產撥用要點」第 13 點規定：「奉准撥用之國有不動產有國產法第 39 條規定情事者，應廢止撥用，變更為非公用財產。……。」

- (二) 花蓮縣政府為推動觀光大縣，規劃於海岸區設置海水親子戲水區及海水游泳池，選擇於花蓮市北濱公園為試辦點，全區規劃有海水親子戲水區、海水泳池，約可容納 400-500 人使用。該規劃案經 99 年 7 月 12 日該府主管會報裁示，有關用地取得及規劃設計內容應先行召開會議，嗣該府於 99 年 8 月 2 日邀集相關單位召開「99 年度北濱公園海水浴場興建案先期會議」，其中對於興建設施使用北濱公園臨海砂灘未登錄地，應如何取得一節，經會議決議必須先申請花蓮地政

事務所測量位置及面積後，申請土地登記。惟該府於未先辦理土地登記之際，即分別於 99 年度辦理北濱海岸舊漁村休閒設施工程，於 100 年度辦理北濱海岸舊漁村休閒設施二期工程。該府施作之北濱海岸舊漁村休閒設施地點為花蓮市北濱海濱公園鄰近美崙溪出海口南岸堤區域之未登記土地，該工程於 100 年 6 月 24 日完工；另北濱海岸舊漁村休閒設施二期工程係於 100 年 5 月 21 日開工，即為申請鑿井工程使用水權，因施作工區無土地地號，及未取得河川公地容許使用許可等因素，肇致該二期工程無法進行，爰於 100 年 5 月 22 日起停工。

- (三) 查花蓮縣政府因未事先依規定辦理北濱海岸舊漁村休閒設施使用之國有土地登記，並申請土地撥用，故為因應未來該休閒設施之使用管理及建照申請、變更土地編定等事項，爰於 101 年 2 月 2 日召開「100 年度北濱漁村休閒設施一期工程補辦雜項執照暨業務」協調會，決議於國有土地登錄作業完成及「遊憩用地」之興辦事業計畫完成核定後，辦理土地撥用及編定作業。案經該府於 101 年 3 月 30 日完成該地之土地分割作業，登記為花蓮市北濱段 1511-7 地號國有土地，茲因該府尚未能取得該地之使用權，肇致北濱海岸舊漁村休閒設施二期工程未能復工已逾 10 個月（100 年 5 月 22 日停工），該府與工程得標廠商雙方協議於 101 年 4 月 19 日

終止契約。

- (四) 次查花蓮縣政府於完成北濱海岸舊漁村休閒設施興辦事業計畫後，於 103 年 4 月 15 日以府地權字第 1030069963 號函請財政部轉陳行政院，申請無償撥用該地，面積 6,174.42 平方公尺，經行政院於 103 年 5 月 6 日以院授財產公字第 10300127970 號函該府准予辦理。該府雖已辦理完成該地無償撥用，惟因該地毗鄰花蓮都市計畫邊緣且周遭並未有非都市土地，故應納入花蓮都市計畫整體規劃及劃設適當分區或用地，預訂於 109 年辦理之「變更花蓮都市計畫（第四次通盤檢討）案」進行提案，即該地須俟第四次通盤檢討後，方可辦理土地編定及設施建築執照補照相關事宜（現況詳附件照片 5、6）。

- (五) 綜上，花蓮縣政府於 99 年辦理北濱海岸舊漁村休閒設施施作前，未依法先就設施所使用未登記土地辦理國有登記，並撥用後申請建築執照，即擅自動工於 100 年 6 月完成興建，嗣因土地無地號致第二期工程無法施作，該府遂於 101 年 3 月完成設施使用土地之國有登記，並於 103 年 5 月獲行政院准予無償撥用，惟該地尚需納入花蓮市都市計畫整體規劃及劃設適當分區或用地，故目前仍無法補辦建築執照，以致設施自 100 年 6 月完工後無法使用而閒置逾 7 年，亦未能進行第二期工程之施作，未發揮興建休閒設施之使用效能，核有違失。

綜上所述，花蓮縣政府為興建國際雕塑

文化園區撥用國有土地，卻未妥善評估興建之可行性，致執行政策反覆，撥用土地迄今已逾 8 年仍未依計畫使用，且因對於占用人收取土地使用補償金，卻衍生收取之使用補償金不足支應地價稅，尚須投入經費支應不足稅款之窘境；另為安置南濱公園內夜市攤販而撥用國有土地，卻另擇鄰近用地設置臨時夜市，未善盡土地使用規劃之評估，延宕使用期程，致撥用土地已逾 5 年仍未開發；又擅自於未完成登記之國有土地興建

北濱海岸舊漁村休閒設施，雖後經申請登記並完成國有土地之撥用，卻因尚需完成都市計畫整體規劃及劃設適當分區或用地始能補辦建築執照，致相關設施完工後閒置迄今逾 7 年，未能發揮興建休閒設施之使用效能，均核有違失，爰依憲法第 97 條第 1 項及監察法第 24 條之規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

提案委員：蔡崇義、林雅鋒

附件：

照片 1 花蓮國際雕塑文化園區用地閒置現況



照片 2 花蓮國際雕塑文化園區用地遭占用情形



照片 3 南濱國際觀光夜市用地閒置現況



照片 4 南濱國際觀光夜市用地閒置現況



照片 5 北濱海岸舊漁村休閒設施完工後尚無法補辦建築執照之閒置現況



照片 6 北濱海岸舊漁村休閒設施完工後尚無法補辦建築執照之閒置現況



四、本院財政及經濟委員會為台灣中油股份有限公司澎湖湖西庫區油槽 106 年 6 月持續漏油，綠島加油站 107 年 6 月再發生漏油，相關人員隱匿案情，施工檢修、設備維護、油帳管理等怠忽職責，各級主管均未善盡督導錯失處置時機，肇生污染整治、巨額賠償及油料損失達新臺幣 7,697 萬餘元，確有怠失，爰依法糾正案

綠島加油站 107 年 6 月再發生漏油，相關人員隱匿案情，施工檢修、設備維護、油帳管理等怠忽職責，各級主管均未善盡督導錯失處置時機，肇生污染整治、巨額賠償及油料損失達新臺幣 7,697 萬餘元，確有怠失案。

依據：108 年 5 月 8 日本院財政及經濟委員會第 5 屆第 62 次會議決議及監察法施行細則第 22 條規定。

公告事項：糾正案文 1 份。

院長 張博雅

監察院 公告

發文日期：中華民國 108 年 5 月 13 日
發文字號：院台財字第 1082230231 號

主旨：公告糾正台灣中油股份有限公司澎湖湖西庫區油槽 106 年 6 月持續漏油，

糾正案文

壹、被糾正機關：台灣中油股份有限公司。
貳、案由：台灣中油股份有限公司位於澎湖縣之湖西庫區 HS-16 號油槽 106 年 6 月間進油後即持續發生漏油情形，且該

公司綠島加油站於 107 年 6 月再發生漏油事件，經核該公司相關人員隱匿案情遲未通報，且施工檢修、設備維護、油帳管理等作業明顯怠忽職責，各層級主管人員均未善盡督導，管理機制嚴重失靈失當，終致錯失及時處置漏油事件時機，肇生後續污染整治、巨額賠償及油料損失達 7,697 萬餘元，確有怠失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案緣於媒體於民國（下同）107 年 7 月 17 日報導台灣中油股份有限公司（下稱中油公司）油品行銷事業部（下稱油銷部）嘉義營業處（下稱嘉義處）馬公行銷中心（下稱馬公中心）湖西庫區於 106 年 6 月間因操作過程未按標準作業程序，疑洩漏高達 7 萬餘公升的 95 無鉛汽油，且該公司隱匿未報致環境污染等情（註 1），並函請經濟部、中油公司、行政院環境保護署（下稱環保署）、澎湖縣政府環境保護局（下稱澎湖縣環保局）等機關人員於 107 年 8 月 2 日到院簡報本事件案情並提供相關卷證，同年 6 日履勘中油公司湖西庫區，並至澎湖縣湖西鄉公所訪談鄉長，以瞭解本事件對當地居民之影響，嗣後函請經濟部及澎湖縣政府再提供相關資料，復因中油公司綠島加油站於 107 年 7 月間亦發生漏油未通報事件，並再函請經濟部及中油公司提供卷證。

嗣後為瞭解中油公司湖西庫區漏油事件發生前後，該公司各層級人員對此相關應變及處置作為，於 108 年 1 月 4 日詢問本事件發生當時之中油公司湖西庫區油帳登錄、維修基層人員、庫區主管及經理、嘉義處各層級與前後任處長、該

公司油銷部執行長等相關人員，再於同年 14 日詢問經濟部國營事業委員會（下稱國營會）、中油公司、該公司油銷部及嘉義處、東區營業處等相關人員後調查發現，中油公司對相關漏油事件一再隱匿案情，且施工檢修、設備維護、油帳管理等作業明顯怠忽職責，各層級主管人員均未善盡督導，確有怠失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

- 一、中油公司位於澎湖縣之湖西庫區 HS-16 號油槽，甫完成 5 年一次開放檢查及內外部非破壞檢測，合格後於 106 年 6 月間進油後即持續發生漏油情形，然湖西庫區人員未依該公司所訂「緊急應變分組作業規範」之相關規定於 1 小時內迅速填表通報，亦未依水污染防治法於 3 小時內通知當地主管機關，並啟動後續應變作為，且隱匿案情直至 107 年 7 月間經媒體揭露，此環保事件始曝光，致衍生後續污染整治，巨額賠償及油料損失達 7,095 萬餘元，確有隱匿及嚴重失職之咎；又漏油期間面對地方環保主管機關之稽查及台灣電力股份有限公司二度函告漏油情事，湖西庫區人員均未積極正視妥處，各層級主管人員亦未善盡督導之責向上陳報，且事發後猶飾詞卸責，殊有未當。又前揭事件發生後，該公司綠島加油站旋於 107 年 6 月間也發生隱匿持續漏油事件，於發生異常時該公司所屬相關人員未記取前車之鑑，仍未依規定速報，雖稱因急於處置止漏作業故遲至 107 年 7 月 18 日才進行通報，致因緊急搶修、污染調查及油料損失等耗費 602

萬餘元。二漏油事件均凸顯該公司各級人員漠視規範，督導管理機制嚴重失靈失當，核有怠失。

- (一) 依據中油公司油銷部「緊急應變分組作業規範」及其附件 6.3「台灣中油股份有限公司暨所屬各單位重大危安事故等級區分表」，環保事件等級區分為甲、乙、丙三級，甲級狀況為「1.因油料洩漏致使陸上受污染面積達 1 萬平方公尺（1 公頃）以上或海上漏油量達 700 公噸以上。2.油料洩漏量達 100 公噸，其流向有影響海域、陸域生態敏感區域或重大經建設施之潛勢。」乙級狀況為「因油料洩漏致使陸上受污染面積達 5 千平方公尺（0.5 公頃）以上或海上漏油量達 100 公噸以上。」丙級狀況為「未達乙級以上狀況之環保事件，情勢已控制，不再惡化者。」於各級狀況發生時，事故發生單位應填報網路版「各類災害及緊急事件速報表」及簡訊迅速通報該公司主持人、相關副總、相關單位（依據事件性質通報），屬丙級狀況時，事故單位應於 1 小時內，填報速報表通報公司相關單位。次依水污染防治法第 28 條規定：「事業或污水下水道系統設置之輸送或貯存設備，有疏漏污染物或廢（污）水至水體之虞者，應採取維護及防範措施；其有疏漏致污染水體者，應立即採取緊急應變措施，並於事故發生後 3 小時內，通知當地主管機關。……」準此，中油公司所屬油槽如發生漏油情事，致已污染環境或有污染環境之虞

時，事故發生單位除應立即採取緊急應變措施外，同時應迅速通報該公司相關單位及當地環保機關，合先敘明。

- (二) 據經濟部查復，中油公司油銷部嘉義處馬公中心湖西庫區（註 2）為進行 HS-16 號油槽 5 年 1 次之開放檢查，於 105 年 8 月間向澎湖縣政府辦理儲槽停用，經該府函復同意備查後，同年 11 月 30 日由中油公司煉製事業部設備檢查技術中心（下稱設檢中心）辦理儲槽內外部非破壞檢測，依據檢測報告辦理油槽整修工作，檢修完成由代行檢查機構中國石油學會於 106 年 4 月 26 日進行儲槽內部檢查，檢查合格後經澎湖縣政府於 106 年 6 月 16 日同意恢復使用，並自同年月 26 日開始進油 166 公秉（液位 650mm）。惟湖西庫區帳務作業人員於進油後發現液位持續降低，時任管理師初步判斷密封圈未達密封效果導致油氣洩漏，且以往曾有油閥無法關緊致滲漏至其他油槽之情況，爰指示現場作業人員至 HS-16 號油槽檢視進、出口管線及槽壁人孔、外緣防蝕是否有洩漏及油氣溢出現象，並另指示值班人員持續觀察現場狀況及 TGS 之變化，嗣後油位持續下降，至同年 6 月 30 日降至 565mm。為確認浮頂密封圈是否密合，中油公司湖西庫區時任管理師指示再進油 314 公秉使浮頂上升，進油後液位達 2,021mm。106 年 7 月 3 日發現液位異常由 2,021mm 下降至 1,911mm，立即採

取緊急應變措施，將 HS-16 號油槽油料轉入 HS-15 號油槽，至 7 月 5 日輪轉完畢。

- (三) 查中油公司湖西庫區人員為找出液位降低原因，於 106 年 8 月 3 日實施進水測試，發現水位持續下降，於 8 月 7 日開槽打除底板 FRP（註 3），打除後發現底板一鋼板穿孔點，確認係漏油點，穿孔點經補板修復後經該公司設檢中心進行槽內底板非破壞檢測（磁通漏、真空試漏、超音波測厚、PT 檢測（註 4）），檢測結果無異常，9 月 28 日進行內部底板 Sa 2-1/2 噴砂除鏽後，施作 Epoxy（註 5）加 FRP 塗裝，並由設檢中心於 11 月 8 日槽內底板 FRP 塗裝後進行試漏電檢測，檢測合格。續於 106 年 11 月 12 日為確認 HS-16 號油槽修復完整，先採進水測試，液位約 400mm，觀察液位無異常（本次進水高度未及浮頂）。11 月 22 日開始改進油 474.802 公秉（液位為 1,975mm），達到浮頂升起高度，觀察正常，11 月 27 日油輪輸進油 2,290.177 公秉（液位為 10,832mm），11 月 28 日發現液位降低 8mm（液位為 10,824mm），11 月 30 日上槽發現內浮頂（註 6）有積油，12 月 1 日立即採取緊急應變措施，將 HS-16 號油槽全部油料輪轉至 HS-15 號油槽。再於 107 年 1 月 31 日開槽清洗後，檢查發現內浮頂有腐蝕破洞。針對內浮艙底板穿孔 2 處、內浮艙與其底板銜接處穿孔 1 處進行修補，修補完成後

HS-16 號油槽進水至液位達 1,728mm，測試底板及內浮艙，人員至浮頂艙上方目視，檢視結果無異常，2 月 26 日 HS-15 號油槽改進油 474.802 公秉（液位達 1,975mm），經觀察液位不再有所下降情形、內浮頂亦正常無油漬。

- (四) 觀諸上情，中油公司湖西庫區 HS-16 號油槽漏油事件始於 106 年 6 月間進油後即持續發生，於 106 年 6 月 27 日在未發油情況下，帳務作業人員下班前登錄油槽帳務時發現油位不明原因降低 19mm 並口頭報告時任管理師，6 月 28 日油位持續降低共計降低 42mm，已屬嚴重異常，嗣後馬公中心瞭解液位降低原因，遲至 7 月 5 日將油料輪轉至 HS-15 號油槽結束，期間湖西庫區管理師及經理分別口頭指示檢視油槽外觀及管線是否有洩漏情形等作為，輕忽油槽破損及油料洩漏，顯已延誤處理時機，並已漏出油料達 68.4 公秉，此有經濟部查復及中油公司就此事件之檢討報告在卷可稽。

- (五) 中油公司湖西庫區油槽漏油事件未依規範通報致衍生後續污染整治及巨額賠償，且經媒體揭露此環保事件始曝光，確有隱匿及疏於職責之咎：

1. 據中油公司所提本次事件檢討報告已載明：「本案漏油未依公司規定進行速報，經洽經理指稱，係因本儲槽開放整修依設檢中心內外部檢測報告內容進行修護，並經經濟部能源局代檢機構中國

石油學會內部代行檢查合格，當發生油位下降初期因無法判定油料短少原因採取持續觀察，而未即時速報。惟當其確認底板漏油時，亦未通報。」等內容，可證中油公司湖西庫區相關人員未依規定進行速報。

2. 復據經濟部查復，於 106 年 6 月至 107 年 4 月期間，嘉義處處務會議並無相關議題之檢討，故未查知該異常之維修經費或維修時間；惟嘉義處於 107 年 5 月間發現異常，即就應通報（速報）未落實部分，於同年月之處務會議強調速報須及時、正確，遇疑似及假設情況需依規定逐級審閱、釐清始可發送。係因時任嘉義處處長前於臺中營業處任副處長期間，曾有同仁維修費用申報不實之例，故特別留意偏遠庫區維修費用之報銷情形；渠於 107 年 5 月聽聞湖西庫區人心浮動，有同仁欲調離，乃探究該庫區之管理及費用報銷；經檢視 106 年維修保養核銷費用，發現湖西庫區 HS-16 號油槽修繕費高達約新臺幣（下同）448 萬元，於 107 年 5 月 3 日電請馬公中心經理說明，並以電話口頭報告油銷部，油銷部立即指示嘉義處儘速成立小組調查，並速將調查結果陳報油銷部。107 年 5 月 4 日嘉義處召開「湖西供油 16 號油槽清洗整修異常檢討會議」，並於 107 年 5 月 7 日成立專案調查小組。107 年 5 月 16 日起召開 9 次緊

急應變會議，5 月 21 日嘉義處完成「湖西 HS-16 油槽漏油各項疑點說明報告」及「馬公行銷中心湖西庫區 HS-16 油槽漏油報告」，同月 24 日陳報油銷部，同月 25 日起油銷部及探採研究所各派專業人員至湖西庫區現勘，並啟動緊急應變措施，包括局部開挖確認污染物深度及局部土壤復育、完成湖西場址污染初步調查報告、完成庫區地下攔截（污染阻絕）設施、成立跨部門（油銷部、探採所、嘉義處）污染改善專案小組。107 年 7 月 16 日夜嘉義處處長通報中油公司油銷部代執行長略以：澎湖地方媒體採訪「漏油」案，研判可能次日報導。基於媒體報導事項為本事件處理之新增點，屬通報範疇，代執行長當夜即電話向油銷部督導副總經理報告，並指示嘉義處於 107 年 7 月 17 日見報時，依權責程序完成通報。

3. 上開內容可證中油公司湖西油庫漏油污染事件之通報作為，迨至媒體披露時方為之，意謂若無媒體報導，該公司各級人員均無視內部規範及水污染防治法應即時通報之規定，確有隱匿及疏於職責之咎。
4. 至本案漏油事件於 106 年 6 月發生後，中油公司油銷部及所屬嘉義處遲至 107 年 5 月後始啟動相關緊急應變措施及完成庫區地下攔截（污染阻絕）設施，斯時漏油進入土壤及地下水並擴散，歷

時已近 1 年，相關作為確有延誤，洵有疏失。嗣湖西庫區經澎湖縣政府及環保署先後公告為地下水污染控制及整治場址，中油公司除已支出初步污染整治處置費用 814 萬 4,675 元（包括：應變必要措施 780 萬 1,879 元、設置地下連續灌漿物理阻隔牆 34 萬 2,796 元），仍須依據土壤及地下水污染整治法規定進行地下水污染調查評估計畫及後續污染整治計畫（後續污染整治費用仍待核定後辦理）；另迄 108 年 1 月 25 日止，該公司對當地民眾已支付慰問及補（賠）償金合計達 6,115 萬 8,172 元；而此事件漏油數量達 68.4 公秉，依斯時國內油品價格計算，其油料直接損失達 164 萬 8,440 元（註 7），故此事件造成損失至少已達 7,095 萬 1,287 元。足徵中油公司未能依法依規通報、未及時且適當處置，造成污染範圍擴大，致衍生後續污染整治及巨額賠償。

（六）中油公司湖西庫區人員於油槽漏油期間，面對地方環保主管機關稽查、台灣電力股份有限公司（下稱台電公司）二度函告漏油情事，均未積極正視妥處：

1. 經查，澎湖縣環保局因接獲匿名陳情指稱湖西油庫漏油，於 107 年 1 月 17 日（註 8）及 6 月 25 日（註 9）至湖西庫區勘查，惟該庫區陪同勘查人員二度否認洩漏情事，此有該縣環保局至本院

及現場履勘簡報可稽。針對上情經濟部查復略以，於上述 2 次勘查時，湖西庫區配合該局稽查人員均為現場主管，澎湖縣環保局每年均派遣顧問公司或該局約聘人員至湖西庫區進行例行性油槽及附屬設備勘查，勘查人員只言明實施檢查，湖西庫區派員陪同赴油槽區檢視，現場未發現油槽或管線相關設備漏油，該局人員均拍照存證，湖西庫區認屬例行性勘查。

2. 另以，台電公司於 106 年 10 月 24 日（註 10）及 107 年 4 月 17 日（註 11）函知馬公中心湖西庫區管線手孔內有油漬，惟湖西庫區均未通報營業處。台電公司又於 107 年 6 月 29 日第 3 次行文嘉義處，該處雖已開始進行漏油處理，惟仍未通報中油公司各相關單位及相關主管機關，此據中油公司檢討報告內容及經濟部查復卷證可稽。

3. 是以，中油公司湖西庫區於 106 年 6 月 26 日已發現液位持續降低，至 8 月 7 日發現油槽底板漏油點，早已確信有漏油事件發生，然對於 106 年 10 月至 107 年 6 月間計台電公司二次函告、澎湖縣環保局二度稽查時，中油公司所屬人員刻意隱瞞，亦未積極正視妥處，確有怠失。

（七）中油公司各級主管人員對湖西庫區油槽漏油事件未善盡督導之責，亦未向上陳報，且事發後猶飾詞卸責，殊有未當：

1. 中油公司嘉義處前處長於 107 年 5 月檢視 106 年維修保養核銷費用，發現湖西庫區 HS-16 號油槽修繕費異常後，方得以知悉此一漏油事件，已於前述，可證於 106 年 6 月至 107 年 5 月間，該公司油銷部及所屬嘉義處之主管人員對於油槽維修異常、油料登載不一等情事，未善盡督導之責，各級人員亦因督導不周之責而分別懲處在案。
2. 續以，經濟部及中油公司查復，依中油公司油銷部分層負責明細表「拾、環保，工作事項九、重大環保災害事故調查、處理與改善對策研擬」項目規定為：前揭「重大環保災害事故調查、處理及擬改善」項目，係由營業處負責提報，油銷部執行長核定。本案時任代執行長本於分層負責，立即指示油銷部同仁緊急應變漏油事件調查、事故處理與環境改善對策等，避免污染擴大。又與探採研究所研訂執行污染調查計畫，107 年 6 月 28 日完成土壤採樣等作業，6 月 29 日完成 80 餘公尺之地下阻絕牆等阻截污染工程。上述各項工作皆依分層授權範圍並採團隊分工作業，又本案屬嘉義處自我查察舉發項目，油銷部再積極進行調查確認及整治改善，處長、執行長等實無徇私及蓄意隱瞞之理。而現場因惶失之恐，未即時速報，嘉義處、油銷部亦漏失判斷；關於未即時並督察現場補辦通報作業，相關主管（經理、處長、執行長等）已接受嚴厲懲處等語。
3. 再據本院 108 年 1 月 4 日詢問中油公司時任代執行長（亦為 106 年 6 月至 7 月漏油事件發生時之嘉義處處長）表示：「（問：對此事件是否很意外？有無過去看？）答：是很意外，主要是沒有及時通報，嘉義處轄域有 5 個縣市，近 1,500 個員工在作業等，處長要處理內部及涉外等工作，無法專獨常去看某個特定單位，但那時配合公司推廣優質公廁，及澎湖發展觀光的業務需求，我偶有排程到澎湖視察，但沒有特定一定到湖西油庫」、「（問：通報作業及內容？）答：依事業部規範：環保污染或工安事件係由現場事故單位來通報，本案 7 月 19 日晚上仍由嘉義處向縣府通報。如果有側面知悉時，我們也會去追蹤正確性及處理。」於 108 年 1 月 14 日於本院詢問時再表示：「（問：何時往上報？依規範就應該要即時報到副總？）答：本案件於知悉後批示，於 107 年 7 月 17 日報導後，就往上報。主要是整個團隊的作業，當時理解是 11 個月前的事，判斷上就是要趕快處理漏油事件。當時事件發生時很忙，但責任上就是團隊要急切的後續處置，故 107 年 7 月 17 日後才通報」、「（問：因本事件自始都沒有往上報，難免外界有所質疑？）答：依授權規定，由基層報告後由

執行長核定，當時情形仍混亂不清的，包括外界及長官，事件發生後，全公司已參與，已無所謂報告或不報告的問題。」另時任油銷部執行長於本院 108 年 1 月 4 日詢問表示：「（問：油庫洩漏短少，但處長卻不知道？）答：如果底下的人都沒有報，處長怎麼會知道……但由本事件來看，就是沒有提報真實的紀錄，所以處長就不知情。」揆諸上述經濟部查復及相關人員於本院詢問答復內容，均指基層人員對於漏油事件若未向上陳報時，管理層人員將無知悉的可能，若屬實情，顯見中油公司督導管理機制嚴重失靈失當；甚且時任代執行長於 107 年 5 月 24 日收到嘉義處就此漏油事件之調查報告後，雖有指示並採取相應作為，卻仍未向上陳報，甚於本院詢問時一再辯稱：「依規範由事故單位通報」、「事件發生後，全公司已參與，已無所謂報告或不報告的問題」，漏油事件時任油銷部執行長更稱：「如果底下的人都沒有報，處長怎麼會知道？」等云云，凸顯中油公司主管人員輕忽管理督導作為，且於漏油事件發生後一再飾詞卸責，殊不足取。

(八) 中油公司綠島加油站於 107 年 6 月亦發生漏油事件，該公司相關人員仍未依規定速報，再次凸顯漠視規範及管理失靈失當：

1. 據經濟部查復，中油公司綠島加油站於 107 年 7 月 13 日下午 6

點營業時間結束後，值班站長因九五無鉛汽油 1 號油槽實際存量較帳面存量減少達 3,925 公升，即拆卸第 2 泵島第 1 台加油機面板，發現油盆積油，惟受限天候及工具無法檢查發生原因。7 月 14 日上午 7 時值班站長進一步檢查發現加油機啟動時，油料自油盆內熱熔管滲漏，隨即關閉九五無鉛汽油 1 號油槽泵浦電源停止發油，並緊急通報零售中心。管理師及修護當天到站，初步確認油料從油槽至加油機下方油盆往法蘭的連結處，其 KPS 廠牌熱熔管有洩漏。7 月 16 日維修廠商到站移除第 2 泵島第 1 台加油機，並細部檢查熱熔管，再次確認洩漏源為 KPS 廠牌熱熔管在往上方接法蘭前，內部有 1 條裂縫。7 月 17 日廠商先行更換該段油管完成止漏，7 月 18 日上午 12 時 10 分臺東零售中心於階段性止漏作業完成後，才進行速報表通報。

2. 然查，中油公司綠島加油站九五無鉛汽油 1 號油槽自 107 年 6 月 28 日存量差異數已較前一日減少 107 公升，6 月 29 日由該油槽泵送油料的 2 台加油機發油速度變慢，6 月 30 日該 2 台加油機之九五無鉛汽油均無法正常發油，該加油站已向修護報修。7 月 4 日修護人員到站，更換測漏器及逆止閥（未檢查管線），下午恢復發油，惟油槽存量差異數與前一日相較顯示仍持續虧損，

故推估 6 月 28 日為本案九五無鉛汽油開始洩漏時點，此有經濟部查復資料可稽。

3. 觀諸中油公司綠島加油站相關人員於 107 年 6 月 28 日發生漏油時，未能及時察知異常並防範油料持續洩漏，至 107 年 7 月 13 日存量差異擴大時已可知悉，亦未依規定進行速報等情，顯見仍未能以湖西庫區甫於 107 年 7 月經媒體披露發生漏油事件又未依規定通報等缺失為鑑，雖稱因急於處置止漏作業云云，然不足以規避通報之責，亦再次凸顯該公司各級人員漠視規範及管理失靈失當，肇生緊急搶修及污染調查費用計 590 萬 9 千元（尚未包括後續污染整治費用），以及油料直接損失達 11 萬 4,148 元（註 12），故此事件造成損失至少已達 602 萬餘元。

（九）中油公司為因應湖西油庫及綠島加油站之漏油事件，其所支出之污染緊急處置及相關補（賠）償等費用

，在相關慰問及補（賠）償金仍未完竣且後續污染整治費用尚待執行前，已高達 7,697 萬餘元（綜整如表 1 所示）。而該公司就相關人員懲處情形，其中湖西油庫漏油事件發生後且於媒體披露前，該公司僅就時任湖西庫區主管及經理各記大過 1 次之懲處，復經媒體報導後，經濟部責令中油公司通盤檢討並依據分層負責追究疏失人員責任，以符合社會期待且促使同仁克盡職責，該公司遂加重上開 2 員懲處至記 1 大過及記過 2 次，並就該公司督導副總經理、油銷部、嘉義處各層級主管分別予以記過至記大過之懲處（註 13），本院調查期間，該公司嘉義處續就相關稽核（查核）人員予以申誡或記過之懲處，相關主管及人員並同步予以調動。另中油公司就綠島加油站漏油事件，亦已分別將相關人員予以記過或記大過等懲處，且調動相關職務，併此敘明。

表 1 中油公司因湖西庫區及綠島加油站漏油事件相關費用支出及油料損失情形

費用項目	金額	備註
湖西庫區漏油事件		
污染整治應變處置費用	814 萬 4,675 元	包括應變必要措施、設置地下連續灌漿物理阻隔牆。
慰問及補（賠）償等費用	6,115 萬 8,172 元	包括慰問金、提供澎湖縣環保局環境檢測費、公害糾紛調處、自來水裝設費用。
油料損失	164 萬 8,440 元	68.4 公秉*1,000 公升／公秉*24.1 元／

費用項目	金額	備註
		公升（斯時油價）。
小計	7,095 萬 1,287 元	尚未包括後續污染整治等費用。
綠島加油站漏油事件		
緊急搶修及污染調查費用	590 萬 9 千元	
油料損失	11 萬 4,148 元	3,745 公升*30.48 元／公升（斯時油價）。
小計	602 萬 3,148 元	尚未包括後續污染整治等費用。
總計	7,697 萬 4,438 元	

資料來源：本院依經濟部查復相關資料製表。

(十)綜上，中油公司位於澎湖縣之湖西庫區 HS-16 號油槽，甫完成 5 年一次開放檢查及內外部非破壞檢測，合格後於 106 年 6 月間進油後即持續發生漏油情形，然湖西庫區人員未依該公司所訂「緊急應變分組作業規範」之相關規定於 1 小時內迅速填表通報，亦未依水污染防治法於 3 小時內通知當地主管機關，並啟動後續應變作為，且於 106 年 8 月間確定油槽漏油後隱匿案情長達 11 個月，直至 107 年 7 月間經媒體揭露，此環保事件始曝光，致衍生後續污染整治，巨額賠償及油料損失達 7,095 萬餘元，確有隱匿及嚴重失職之咎；又漏油期間面對地方環保主管機關之稽查及台灣電力股份有限公司二度函告漏油情事，湖西庫區人員均未積極正視妥處，各層級主管人員亦未善盡督導之責向上陳報，且事發後猶飾詞卸責

，殊有未當。又前揭事件發生後，該公司綠島加油站旋於 107 年 6 月間也發生隱匿持續漏油事件，於發生異常時該公司所屬相關人員未記取前車之鑑，仍未依規定速報，雖稱因急於處置止漏作業故遲至 107 年 7 月 18 日才進行通報，然因緊急搶修、污染調查及油料損失等亦耗費達 602 萬餘元。二漏油事件均凸顯該公司各級人員漠視規範，督導管理機制嚴重失靈失當，核有怠失。

二、中油公司澎湖湖西庫區 HS-16 號油槽前於 105 年 11 月間甫完成定期內部開放檢修，然未落實油槽檢修施工，完工後未依規定辦理複檢，進油前未進行安全檢查；又該公司綠島加油站對管線汰換工程未能確實監造，致油盆採用不符合契約規定之材料，亦未依規範施作，肇生材質劣化及未能發揮功能，且有修護人員檢點及作

業不確實等情，均分別造成後續漏油事件，凸顯該公司對油槽檢修、加油站監造維修等作業未盡確實，均有怠失。

(一) 依石油管理法第 33 條規定：「石油業者設置儲油設備應向設置所在地直轄市、縣（市）主管機關申請核准；其設置申請程序、用地、條件及其他管理事項之規則，由中央主管機關定之。前項儲油設備，業者應委託經中央主管機關指定之代行檢查機構實施定期或不定期檢查，並作成紀錄。中央主管機關得派員或委託代行檢查機構抽查。……」再依石油業儲油設備設置管理規則第 27 條規定：「石油業者儲油設備，應委託經中央主管機關指定之代行檢查機構實施油槽外部及內部檢查並作成紀錄。……油槽外部檢查應每 2 年實施 1 次。油槽新建完工達 10 年者，應即實施內部檢查，其後每 5 年應實施 1 次。……」

(二) 據經濟部查復，中油公司湖西庫區 HS-16 號油槽為 84 年 12 月 1 日啟用，容量為 3,000 公秉，油品為 95 無鉛汽油，槽體型式為地上立式圓柱型碳鋼製、內浮頂油槽，防滲漏裝置於槽內底部 FRP（玻璃纖維）塗裝、槽外底部施作外緣防蝕包覆及槽區防液堤內設置漏油警報器。該油槽每 2 年進行外部檢查（107 年 7 月 3 日檢測結果合格）、每 5 年內部檢查，為配合 5 年開放檢查，前於 105 年 8 月間向澎湖縣政府報備後進行檢修，檢修完成後經澎

湖縣政府於 105 年 6 月間同意恢復使用（如前所述）。

(三) 據經濟部查復中油公司就湖西庫區漏油事件之檢討改善報告（107 年 8 月 27 日）所載，該油槽未落實油槽檢修施工、完工後未依規定辦理複檢、進油前未進行安全檢查等缺失如下：

1. 未落實油槽檢修施工：定期油槽內部開放檢修，儲槽（HS-16）委請設檢中心辦理內外部檢查，設檢中心於 105 年 12 月 12 日之報告指出「2.1.4a.底板：FRP 塗裝多處脫落、破損。建議底板全面重新塗覆面漆」。湖西庫區未依檢查報告之建議辦理儲槽底板整修工作，僅進行局部重新塗覆面漆。湖西庫區表示係因底板 EPOXY 面漆非大部分脫落、破損，故依往例將脫落、破損處清除，全底板及壁板 1.2 公尺範圍，以初級噴砂除鏽，採目視檢查後塗裝 2 道漆，完成槽內底部局部塗裝。

中油公司湖西庫區未將設檢中心所提報告未依程序簽會工務相關部門後陳嘉義處副處長核定，另副處長之前已核定油槽檢修需求單，表示其知道油槽檢修中惟其未後續追蹤維修進度，致無法於第一時間發現問題。

2. 未依規定辦理複檢：儲槽整體（含底板）整修後，湖西庫區應再洽設檢中心辦理複檢。惟湖西庫區表示因整修後檢測工作量少，故未洽設檢中心再檢測。故中油

公司湖西庫區於油槽整修後未經設檢中心複檢，不符規定。

3. 進油前未安全檢查（開俾前安全檢查）：依油銷部「開俾前安全查核實施要點」規定既有油槽檢修後應進行開俾前安全檢查，以確認各項措施均已復原後再行進油。經查該座油槽於完成開放檢查後，於 106 年 6 月 16 日完成安全查核並經經理簽核，惟其後二次開槽檢修後並未再行辦理開俾前安全檢查，未符合中油公司規定。

(四) 又據「中油公司油銷部臺東零售中心綠島加油站加油機漏油事件檢討改善報告」所載該次事故原因，係因材質劣化及未發揮功能（註 14）、修護人員檢點及作業不確實（註 15）。該公司於前揭檢討報告中指出，綠島加油站所使用油盆係於 101 年度綠島加油站管線汰換工程時，依其契約規定應採用「FRP 四槍加油機油盆」，但承攬商採用不符合契約規定材料且未依規範施作，該公司於驗收時疏未察覺並要求改正，故造成日後油盆無法發揮盛裝洩漏油料功能。又該公司人員於本院詢問時亦坦承：「因當時監造人力不足，致未能及時發現承攬商採用不符合契約規定材料且未依規範施作，又驗收時未能察覺要求改正。」等語，均凸顯中油公司於加油站監造維修作業未盡確實，中油公司相關人員未確實監造之失，致中油公司所設置之加油站存有洩漏之風險。

(五) 綜上，中油公司澎湖湖西庫區 HS-16 號油槽前於 105 年 11 月間甫完成定期內部開放檢修，然未落實油槽檢修施工，完工後未依規定辦理複檢，進油前未進行安全檢查；又該公司綠島加油站對管線汰換工程未能確實監造，致油盆採用不符合契約規定之材料，亦未依規範施作，肇生材質劣化及未能發揮功能，且有修護人員檢點及作業不確實等情，均分別造成後續漏油事件，凸顯該公司對油槽檢修、加油站監造維修等作業未盡確實，均有怠失。

三、中油公司長期忽視油槽油帳管理作業，以致發生人工檢視登載之量油數據與自動量油系統顯示的數據之間有差異時，竟忽略其間差異，任憑人工自行登載報表，而隱匿油料之損耗，凸顯該公司盤查與監盤作為幾同虛設，行政疏失至為明顯，亦未落實加油站油料帳務管理，肇致該公司位處離島之湖西油庫及綠島加油站發生油料洩漏事件，應檢討改進。

(一) 中油公司油槽操作程序係依據該公司油銷部「油品儲運作業手冊」規範進各項操作，油料儲存作業重點包括 1. 應每日測量油槽油位，並記錄於「油槽量油紀錄表」。2. 油槽洪位之測量使用自動量油器，盤查時必須採人工實測。3. 油槽每次輸入或輸出油料之前後，必須測量油槽記錄油位。4. 應經常巡視油槽與油槽區，及各種附屬設備，如有不正常情形，應查明原因。油料收入、發出作業重點包括 1. 輸（收）油計畫、準備工作、設備檢查、操作

紀錄、油料計量、安全措施等各項步驟，作業前、中、後應依標準作業程序辦理。2.輸（收）油作業記錄於「輸油工作紀錄表」，作業完成後，測量油槽之洪位、水位、溫度，憑以計算實際收入、發出數量。控管機制則依產品盤查作業準則辦理，於各項作業過程前後及儲存期間必須進行油槽盤查，並分為日盤查（作業人員、產品有異動時）、月盤查（部分主管、每月）、不定期抽查（經理、每季至少 1 次）。又依據「中油公司油品年度及半年度全面同時盤點工作原則」執行半年度及年度盤點，且據「中油公司油品盤點稽查作業要點」，每年對油品進行定期及不定期盤點稽查，由各存貨保管單位及該單位檢（稽）核或內控或會計人員。定期盤點稽查週期及時間為每半年度及年度結束後之第 1 個工作日，盤點結果其盈虧於容許誤差範圍之內者，原油及成品部分視各單位之作業流程，自行決定盈虧是否於盤點當日列帳或併入月底日列帳。不定期稽查盤點則每年至少 2 次，加油站至少 1 次。

（二）據經濟部查復中油公司就本案漏油事件之檢討改善報告（107 年 8 月 27 日）所載，中油公司經檢討發現湖西庫區油帳登載不實之情，如下所示：

1. 油料輸轉作業：湖西庫區 HS-16 號油槽整修後，於 106 年 6 月 26 日 HS-15 油槽轉油 166 公秉進 HS-16 號油槽（液位 650mm

，溫度 100°F），事發後經抽查「油槽量油紀錄表」所登載之資料，仍為之前數據 650mm，並未更新，表示油槽輸油後，量油操作人員並未依規定以人工實測量油，帳務作業人員無量測資料，逕自以 TGS 液位及溫度登帳。

中油公司湖西庫區帳務作業人員未經量油操作人員提供量測數據即自行登載油量，不符該公司內控規定。

2. 日盤查作業：106 年 6 月 26~29 日液位從 650mm 降至 585mm（依據帳務作業人員後來提供自行記錄之「油池量油紀錄表」之液位紀錄為 26 日 650mm，27 日 631mm，28 日 608mm，29 日 585mm），惟量油操作人員未將「油池量油紀錄表」提供出來給帳務作業人員（下稱帳務員）登帳；帳務員當時亦發現自動即時液位系統（TGS）之液位每日下降，卻仍以 26 日之 650mm 油槽液位資料登入 ALS1（儲運成品油銷售帳務系統），致漏油現象無法立即發現，帳務員後來表示已口頭向湖西庫區管理師及經理報告，當時管理師及經理未採取正確追查原因措施。

中油公司湖西庫區量油操作人員未依規定提供「油槽量油紀錄表」，帳務作業人員未依實際之油槽液位登帳，仍以 6 月 26 日油槽液位登帳，且該庫區管理師及經理未追查帳務異常原因。

3. 月底盤查作業：湖西庫區管理師 106 年 6 月 30 日執行月底油料盤查亦未落實。帳務員稱現場人員未落實各油槽人工盤查作業，實際量測液位、水位、溫度後，再將數據填入「油槽量油紀錄表」，供帳務員作為登帳之依據。惟帳務員登記 16 號油槽之資料，仍以 6 月 26 日 TGS 之液位、水位、溫度登錄。依規定月盤查時，管理師應負責確實執行，由領班督導量油操作人員確實執行人工量油，再登入「油槽量油紀錄表」。

中油公司湖西庫區管理師未落實月盤查，帳務員仍以 6 月 26 日油槽液位登帳。TGS 與帳務資料不符，每月管理師未予核對處理。

4. 月底油料損耗核銷作業：106 年 6 月 30 日湖西庫區油料損耗核銷及待查通知單未落實登帳，月底人工盤查未落實，帳務員未正確於成品銷售帳務系統（ALS1）將各油槽正確液位、水位、溫度登帳，致 HS-16 號油槽超虧損事實，無法積極追查原因。依規定月底帳務員應依量油操作人員量油後資料載入「油槽量油紀錄表」，盤查各油槽是否在規定允許損耗範圍內，如有異常立即報告主管、經理，惟該中心未落實辦理。

中油公司湖西庫區於 106 年 6 月、7 月、11 月、12 月及 107 年 1 月、2 月、3 月、4 月湖西

庫區均未落實月底盤查作業（106 年 8 月、9 月、10 月油槽整修中）。

5. 每季盤查作業：依儲運手冊第 15 章規定，供油中心經理應每季至少 1 次不定期人工實地抽測。

中油公司油銷部嘉義處馬公中心於 106 年第 3 季、第 4 季，107 年第 1 季季盤查均未落實。

6. 每半年油品全面盤查作業：依「中油公司油品年度及半年度全面同時盤點工作原則」每半年度及年度結束（每年 6 月 30 日及 12 月 31 日）後之第 1 個工作日完成油品全面同時盤點工作。依規定應由會計、稽核或單位（嘉義處）主管指派非油槽管理及操作部門之人員監盤。

中油公司油銷部嘉義處未落實盤查，湖西庫區雖位於偏遠地區，每半年油品全面同時盤點工作計畫雖經由處長核定監盤人並非油槽部門人員而是馬公業務管理人員，但是仍然同屬澎湖地區人員，較易發生盤查作業不落實。

（三）審諸上情，可證中油公司長期忽視油槽油帳管理作業，於人工檢視登載之量油數據與自動量油系統顯示數據有差異情形下，竟任憑人工自行登載報表，即可忽略其間差異而隱匿油料損耗，凸顯該公司盤查與監盤作為幾同虛設，確有疏漏。

（四）續查，中油公司油品儲運手冊第 15 章第 2 節盈虧處理中訂有產品各種管制損耗率規定，油槽儲存白

油蒸發管制損耗率於 3,000 公秉內，浮頂汽油油槽蒸發管制損耗率為 0.13%，即每日允許損耗量 130 公升，每月允許累計損耗量 3.9 公秉。審酌本案湖西庫區油槽漏油量計 68 公秉，而該庫區計有 2 座 3,000 公秉油槽儲存 95 無鉛汽油，若欲刻意作帳盤清，則所需時間不及半年（ $68 \text{ 公秉} \div (3.9 \text{ 公秉} \times 2 \text{ 座}) = 4.5 \text{ 個月}$ ），即可規避每半年油品全面盤查作業，如再有其他正常損耗（如輸轉損耗）可併入計算時，實有藉由提報油料「正常損耗」以弭平差額及虧損之虞。中油公司雖於檢討報告及本院詢問時皆表示，湖西油庫之油帳人員並未藉由「正常損耗」途徑作帳盤清漏失油量，並於相關報表揭露帳務虧損數量，以期辦理帳務核銷正確等語，然該公司油量盤查作業未能落實，已不符該公司油品儲運作業手冊第 15 章第 2 節盈虧處理：「凡油料之損耗超過管制時，該儲油單位主管應即檢查輸儲設備，追查損耗原因，速謀補救，並於當日『供油中心散裝產品輸儲日報（D8）』……內說明原因及處理經過，遇有損耗數量巨大時，除一面調查原因外，並應即專案陳報事業部核辦。」之規定。

（五）另查，中油公司所屬加油站應於工作日誌記載各油槽之實際存量（依據自動量油器）及帳面存量（依據 3S 日結報表），如差異數（實際存量－帳面存量）較前一天超過－100 公升時，應瞭解差異原因。惟

該公司綠島加油站於 107 年 6 月 20 日至 7 月 20 日期間，九五無鉛汽油 1 號油槽存量差異數較前一天超過－100 公升計有 6 月 21 日、26 日、28 日、29 日，以及 7 月 3 日、4 日、6 日、7 日、8 日、9 日、11 日、12 日、13 日，期間該加油站人未依規定於工作日誌敘明差異數原因，或填寫原因多以量油器誤差為理由（註 16）；又 7 月 8 日該站值班站長誤繕盈虧數據等情，均有該公司「臺東零售中心綠島加油站加油機漏油事件檢討改善報告」內容可稽，該報告亦指出綠島加油站人力及警覺性不足（註 17）、或監控系統偏差（註 18）等缺失，再次凸顯該公司所設置加油站未落實油料帳務管理，且人員及設備均亟待改進。

（六）綜上，中油公司長期忽視油槽油帳管理作業，以致發生人工檢視登載之量油數據與自動量油系統顯示的數據之間有差異時，竟忽略其間差異，任憑人工自行登載報表，而隱匿油料之損耗，凸顯該公司盤查與監盤作為幾同虛設，行政疏失至為明顯，亦未落實加油站油料帳務管理，肇致該公司位處離島之湖西油庫及綠島加油站發生油料洩漏事件，應檢討改進。

綜上所述，台灣中油股份有限公司對於澎湖湖西庫區及綠島加油站相關漏油事件隱匿案情遲未通報，且施工檢修、設備維護、油帳管理等作業明顯怠忽職責，各層級主管人員均未善盡督導，管理机制嚴重失靈失當，終致錯失及時處置

漏油事件時機，肇生後續污染整治、巨額賠償及油料損失達 7,697 萬餘元，核有怠失，爰依憲法第 97 條第 1 項及監察法第 24 條之規定提案糾正，移送經濟部督飭所屬確實檢討改善見復。

提案委員：江綺雯、劉德勳、田秋堇

註 1：蘋果日報及網站報導 <https://tw.news.appledaily.com/life/realtime/20180717/1393270/>。

註 2：湖西庫區共設置 8 座油槽，分別為容量 1,000 公秉（2 座，均為內浮頂）、3,000 公秉（3 座，錐頂 1 座、內浮頂 2 座）及 5,000 公秉（3 座，錐頂 2 座、內浮頂 1 座），編號分別為 HS-08、HS-09、HS-10、HS-11、HS-12、HS-13、HS-14、HS-15、HS-16。油品內容分別為 92 無鉛汽油、95 無鉛汽油、超級柴油及甲種漁船油。

註 3：FRP（Fiber Glass Reinforced Plastics）是以玻璃纖維為主的補強材，與塗覆其上下的樹脂構成的複合材料。

註 4：液滲檢測。

註 5：環氧樹脂，熱固性塑料，廣泛用於黏著劑，塗料等用途。

註 6：揮發性有機物空氣污染管制及排放標準第 2 條定義略以，浮動式頂蓋：指以浮動方式裝設於儲槽上之頂蓋，且該頂蓋係直接與液體表面接觸並隨液面高低昇降，為浮筒式或雙板層式頂蓋，簡稱浮頂。內浮頂槽：指儲槽頂蓋為浮動式，其上方並具有固定式頂蓋者。

註 7：依經濟部能源局油價資訊管理與分析系統，於 106 年 6 月 25 日至 7 月 8 日 95 無鉛汽油價格為 24.1 元／公升，則 68.4 公秉*1000 公升／公秉

*24.1 元／公升=164 萬 8,440 元。

註 8：澎湖縣環保局接獲匿名陳情指稱湖西油庫漏油（未提供漏油時間、洩漏油量及相關細節），該局接獲後立即先行派員至庫區勘查，惟中油公司現場予以否認，人員於庫區巡查亦無發現洩漏跡象，另再調閱近年庫區內之地下水監測資料，亦無發現有異常之情況。因陳情人未留資訊，無法與陳情人取得進一步之事證。

註 9：澎湖縣環保局於環保署全國公害陳情網路受理系統接獲陳情指稱油庫 16 號油槽於去年 6 月灌入汽油後異常消失，且中油內部想隱瞞事實，該局接獲後派員至庫區勘查，中油公司現場第 2 度否認有洩漏情事，為求慎重，該局立即安排臺灣之檢測公司進場執行地下水採樣調查。

註 10：經濟部查復，台電公司 106 年 10 月 24 日第 1 次來函，現場主管於同年 11 月 02 日以公務聯繫單回復（無內部簽辦單）。台電公司所轄澎 19 線道路之人、手孔旁雖有中油公司馬公中心 12 吋管線經過，惟該管段於 105 年至 106 年實施智慧型通管器（IP）檢測結果顯示該管段無洩漏，且該中心庫區內地下水監測井於 106 年 10 月採樣送驗，實驗室檢測後報告顯示為正常。因此該中心據此判斷台電公司人、手孔內油漬應不屬該中心 12 吋管線洩漏所致，故未續依嘉義處「緊急應變分組作業規範」向上陳報，僅持續監控該路段人、手孔。

註 11：經濟部查復，台電公司 107 年 4 月 17 日第 2 次來函，馬公行銷中心以簽辦單簽辦，指會勘當日（同年月

13 日)該中心領班會同台電人員勘查人孔內無浮油，且湖西庫區人員已向台電公司人員說明氣體可能為密閉之沼氣，台電公司人員亦有拍照留存，且中油公司已於 106 年 11 月 2 日以公務聯繫單查明台電公司第 1 次來函所述非為中油公司油料洩漏，該中心將持續協助台電人員進行人、手孔監控。台電公司第 2 次來函，僅由現場主管就該次會勘結果以內部文件簽辦，經經理簽核決行，未予函復，亦未向上陳報。

註 12：依經濟部能源局油價資訊管理與分析系統，於 107 年 7 月 8 日至 14 日 95 無鉛汽油價格為 30.48 元／公升，則 $3,745 \text{ 公升} \times 30.48 \text{ 元／公升} = 11 \text{ 萬 } 4,148 \text{ 元}$ 。

註 13：中油公司網站 https://www.cpc.com.tw/News_Content.aspx?n=28&s=3269。

註 14：1.熱熔管材質劣化：綠島加油站九五無鉛汽油洩漏源經中油公司修護及緊急搶修廠商重複確認為 KPS 廠牌熱熔管，位於油盆內往上方接法蘭前，發現其內部有 1 條裂縫。

2.油盆未發揮功能：加油機下方油盆應可盛接加油機油料之洩漏，避免洩漏之油料流入地下環境。綠島加油站第 2 泵島第 1 台加油機下方油盆在油料洩漏時亦產生破洞未能發揮防漏功能，導致油料滲漏至地下環境。

註 15：107 年 6 月 29 日綠島加油站由九五無鉛汽油 1 號油槽泵送油料的第 2 泵島第 1 台加油機、第 2 台加油機之發油速度變慢，6 月 30 日該 2 台加油機之九五無鉛汽油均無法正常發油，加油站向修護報修，7 月 4 日修護人

員到站並表示更換測漏器及逆止閥（未檢查管線），下午恢復發油，惟油槽存量差異數與前一日相較顯示仍持續虧損，故修護人員到站維修後油料仍為繼續洩漏情況。

註 16：中油公司綠島加油站表示，該站九五無鉛汽油 1 號油槽隙尺表不準確導致自動量油器原設定數值存在誤差。

註 17：綠島加油站配置正工 2 名，站長 107 年 4 月到職，副站長調至該站服務不及 2 年，另綠島加油站為綠島當地唯一加油站，每年 7、8 月則為旅遊旺季，依據 106 年營運數據，該站交易車次以機車為大宗占 90%，另全年度日平均發油量 2.7 公秉，7 月則提高至 4.3 公秉（較平時成長 58%），並需兼負漁船站業務（該站為兩用站），在工作忙碌情形下，站上人員對油料帳務缺乏警覺性，故未能及時發現洩漏緊急應變處理。

註 18：如加油站油槽隙尺表存在較大偏差，而油槽監控系統（自動量油器）又依隙尺表設定參數，可能影響油槽監控系統顯示油料存量資訊之正確性，故為確立油槽監控系統度量衡準確性，必要時除可重新進行設備校正外，另亦得採用紅外線定位作法，配合加油站相關工程施作。

五、本院財政及經濟、內政及少數民族委員會為財政部國有財產署對花蓮縣玉里鎮高寮南段 1019 地號國有非公用土地承租人藉由以小吃大方式，蠶食鯨吞侵占國產等違法事證置若罔聞，又提前與承租人續訂基地租約，形同違反租

約者毫不受影響仍可獲續約，而檢調機關之偵查作為及監察權之行使，均無法使該署產生警惕之心而對續約一事加以斟酌，一味只依刻板之法令續約，毫無變通，任令國土反覆遭到違法使用及持續破壞，核有違失，爰依法糾正案

監察院 公告

發文日期：中華民國 108 年 5 月 10 日
發文字號：院台財字第 1082230279 號

主旨：公告糾正財政部國有財產署對花蓮縣玉里鎮高寮南段 1019 地號國有非公用土地承租人藉由以小吃大方式，蠶食鯨吞侵占國產等違法事證置若罔聞，又提前與承租人續訂基地租約，形同違反租約者毫不受影響仍可獲續約，而檢調機關之偵查作為及監察權之行使，均無法使該署產生警惕之心而對續約一事加以斟酌，一味只依刻板之法令續約，毫無變通，任令國土反覆遭到違法使用及持續破壞，核有違失案。

依據：108 年 5 月 8 日本院財政及經濟、內政及少數民族委員會第 5 屆第 61 次聯席會議決議及監察法施行細則第 22 條規定。

公告事項：糾正案文 1 份。

院長 張博雅

糾正案文

壹、被糾正機關：財政部國有財產署。

貳、案由：花蓮縣玉里鎮高寮南段 1019 地

號國有非公用土地承租人藉由以小吃大方式，租用 687 平方公尺國土作為基地，蠶食鯨吞、擴大占用周邊 65,001 平方公尺國有地，經營露營區對外牟利，不僅侵占國產，更有破壞山林、危害國土保安、危及遊客安全等疑慮，違法事證明確。詎料，本案經臺灣花蓮地方檢察署檢察官偵辦、本院立案調查後，財政部國有財產署（下稱國產署）仍對上開違法事證置若罔聞，提前與承租人續訂基地租約，形同違反租約者毫不受影響仍可獲續約，而檢調機關之偵查作為及監察權之行使，均無法使該署產生警惕之心而對續約一事加以斟酌，一味只依刻板之法令續約，毫無變通，任令國土反覆遭到違法使用及持續破壞，核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、花蓮縣玉里鎮高寮南段 1019 地號國有非公用土地因原承租人超限利用，經花蓮縣政府通報管理機關國產署於 100 年收回，詎料不到 1 年期間又遭占用對外營利，該署卻直至 106 年經民眾檢舉、縣府通報後方才知悉，嗣將案件移送檢調偵辦。鑑於該土地反覆遭到違法使用，國產署處理過程卻後知後覺，顯示該署管理機制出現問題，無法有效掌握經管土地實況並及時依法處理，明顯損及國產權益，核有缺失。

(一)花蓮縣玉里鎮高寮南段 1019 地號國有土地，面積共 143,824.74 平方公尺，其中部分土地（面積 65,662 平方公尺）於臺灣土地銀行玉里分行以暫編地號耕地性質出租予民眾使用，並於 87 年終止委營後與國

產署換訂國有耕地租約，租賃期間至 101 年 12 月 31 日止。92 年 3 月間，花蓮縣政府查報超限利用情形，發現原承租人變更為非種植農作物使用，國產署北區分署花蓮辦事處（下稱花蓮辦事處）遂依規定於 94 年 11 月 10 日終止租約，並以占用地列管追收使用補償金。

(二) 查 94 年 11 月 10 日終止租約後，占用人並未騰空返還占用土地，因占用面積高達 6 公頃以上，經國產署選列為「100 年度被占用國有非公用不動產加強處理計畫」之大面積處理標的，除部分（面積 687 平方公尺，上有鐵皮屋、棚架、倉庫）經占用人 100 年 6 月 2 日申請基地承租外，其餘占用土地（面積 65,192 平方公尺）經國產署於 100 年 8 月 3 日會同占用人辦理現狀點交收回。然而，根據 101 年 5 月出版之旅遊雜誌報導，已刊登「○○○滑草場，全家同樂滑草鮮玩法」之介紹，顯示系爭國有地收回不到 1 年即又遭到占用。

(三) 嗣花蓮辦事處於 106 年接獲檢舉系爭國有地遭占用作為農場經營使用，遂於 11 月 8 日進行現場勘查，發現新增戲水池、滑水道、流籠、菜園、磚爐等遊樂設施，占用面積 65,001 平方公尺。107 年 1 月 18 日，花蓮辦事處函請法務部調查局花蓮縣調查站依竊占罪嫌等偵辦，並於同年 4 月 30 日限期占用人拆除地上物，嗣經花蓮縣政府同年 9 月 13 日核定水土保持計畫（註 1），花蓮辦事處乃於同年 12 月 20 日

函請承租人儘速辦理開工作業，惟因臺灣花蓮地方檢察署現場勘測結果尚未完成，經該署諭知花蓮辦事處略以：「地上物因涉相關疑義待釐清，為保全證據，應先維持原狀。」嗣該署於 108 年 1 月 19 日以占用人違反水土保持法提起公訴，起訴書（107 年度偵字第 2885 號）所列證據清單載明花蓮縣玉里地政事務所已完成勘測，並於 107 年 10 月 12 日檢送複丈成果圖予該署。108 年 2 月 23 日，花蓮辦事處函請臺灣花蓮地方法院刑事庭查復是否得同意占用人辦理拆除地上物，本案將俟該院刑事庭函復同意後，責由占用人儘速辦理地上物拆除事宜。

(四) 本院於 108 年 3 月 13 日約詢國產署，據相關主管人員表示：「經查 Google Earth 歷年圖資系統（100 年 11 月 19 日至 106 年 8 月 7 日）之航照圖比對結果，地形、地貌尚無明顯變化，本署雖參與內政部及經濟部礦務局『國土利用監測整合通報查報系統』、『網路傳輸盜濫採航照及衛星影像與資料即時通報系統』，以衛星偵測及航照方式監控國有土地變異情形，惟本署於上開期間內未接獲變異點情形通報，致未即時遏止違規使用情事。……本署將就類此被占用國有非公用土地辦理現狀點交收回案件，研議列入巡管作業，避免重複占用情事再發生」，顯示該署國有土地監控管理機制成效不佳，以致國產遭到重覆占用情形層出不窮。

(五)綜上，系爭國有地因原承租人超限利用，經花蓮縣政府通報國產署於 100 年收回，詎料不到 1 年期間又遭占用對外營利，惟該署直至 106 年經民眾檢舉、縣府通報後方才知悉，嗣將案件移送檢調偵辦。鑑於該土地反覆遭到違法使用，國產署處理過程卻後知後覺，顯示該署管理機制出現問題，無法有效掌握經管土地實況並及時依法處理，明顯損及國產權益，核有缺失。

二、花蓮縣玉里鎮高寮南段 1019 地號國有非公用土地承租人藉由以小吃大方式，租用 687 平方公尺國土作為基地（7 年間租金合計新臺幣 3,288 元），蠶食鯨吞、擴大占用周邊 65,001 平方公尺國有地，經營露營區對外牟利，不僅侵占國產，更有破壞山林、危害國土保安、危及遊客安全等疑慮，違法事證明確。詎料，本案經臺灣花蓮地方檢察署檢察官偵辦、本院立案調查後，國產署仍對上開違法事證置若罔聞，承辦人員且將原訂於 108 年 12 月 31 日終止之基地租約，於 107 年 10 月 3 日再度與承租人續約至 116 年 12 月 31 日止，形同違反租約者毫不受影響仍可獲續約，而檢調機關之偵查作為及監察權之行使，均無法使國產署產生警惕之心而對續約一事加以斟酌，一味只依刻板之法令續約，毫無變通，任令國土持續被破壞。國產署允應研議檢討法令之缺失，並查究本案相關人員失職責任，確實引以為鑑，研提有效法制對策，杜絕有心人士投機取巧或計畫性占用國

地情事再次發生。

(一)按國有耕地租賃契約書四、其他約定事項第 4 點、第 9 點第 5 款、第 10 點約定：「租賃耕地，承租人應做種植農作物之用，不得做其他使用」、「承租人違反約定時出租機關得終止租約」、「租約終止時，承租人應騰空交還土地」。查花蓮縣玉里鎮高寮南段 1019 地號國有土地原以耕地出租（出租面積 65,662 平方公尺），因原承租人變更為非農作使用，經國產署依規定於 94 年 11 月 10 日終止租約在案。

(二)100 年 7 月 1 日，國產署以原承租人所有玉里鎮東豐里竹林 17-1 號鐵皮平房 2 棟、鐵皮棚架、有機肥池、庭院等使用高寮南段 1019 地號國有土地，符合國有財產法第 42 條第 1 項第 2 款規定（註 2），遂以基地方式出租予原承租人使用，租用面積 687 平方公尺，統計 100 年 7 月起至 107 年 6 月止之租金總計新臺幣 3,288 元。不料，該承租人竟以 687 平方公尺鐵皮屋基地為起點，逐步占用周邊 65,001 平方公尺未承租之國有地，經營農場及露營區對外牟利，根據該農場網站顯示，其營業項目有自由行體驗（含滑草場、滑水道、戲水池、划流籠、划竹筏、海盜船、釣魚池、抓泥鰍、溯溪、探險峽谷、與水共舞等）、套裝行程（含自由行行程，外加導覽、簡餐、射箭等）、露營區、夜間賞螢等活動。

圖 1 東湖生態農場沿路指標（玉里鎮 193 線 106.7 公里處）



資料來源：花蓮旅遊市集網站，https://hualien-travel.com/travel_content.php?no=145，108 年 1 月 31 日搜尋。

圖 2 東湖生態農場入口處售票亭（註 3）



資料來源：花蓮旅遊市集網站，https://hualien-travel.com/travel_content.php?no=145，108 年 1 月 31 日搜尋。

圖 3 東湖生態農場號稱全國最長的滑草場



資料來源：花蓮旅遊市集網站，https://hualien-travel.com/travel_content.php?no=145，108 年 1 月 31 日搜尋。

圖 4 東湖生態農場其他遊樂設施





資料來源：花蓮旅遊市集網站，https://hualien-travel.com/travel_content.php?no=145，108 年 1 月 31 日搜尋。

圖 5 101 年 5 月出版之「台灣好遊 2」對開心谷滑草場之介紹



資料來源：google 網站，<https://books.google.com.tw/books?id=wNL7AwAAQBAJ&pg=PP1&dq=%E5%8F%B0%E7%81%A3%E5%A5%BD%E5%B3%B6%E9%81%8A2&hl=zh-TW&sa=X&ved=0ahUKEwiar-PglZfgAhUBi7wKHYMpBkUQ6AEIJzAA#v=onepage&q=%E5%8F%B0%E7%81%A3%E5%A5%BD%E5%B3%B6%E9%81%8A2&f=false>，108 年 1 月 31 日搜尋。

(三) 查系爭國有地位處山坡地範圍，違法整地開發，興建鐵皮屋、餐廳及

遊憩設施等，恐破壞水土保持、導致水土流失，一旦雨季或颱風來臨

，可能釀成土石災害。再者，本案露營場地屬違法經營，不僅未先確認是否符合區域計畫法、都市計畫法或國家公園法等土地使用管制規定，後續開發及經營更未經過水土保持法、山坡地保育利用條例、建築法、廢棄物清理法、自來水法、飲用水管理法、水污染防治法、森林法、農業發展條例、水利法、商

業登記法、各類場所消防安全設備設置標準等審核規範，不僅存在國土保安、公共安全疑慮，更欠缺對遊客生命、財產安全之保障。

(四)然而，國產署並未正視上開以小吃大、違法使用之關聯性，反於基地租約到期前（至 108 年 12 月 31 日止）即與承租人換約，續訂租約至 116 年 12 月 31 日止。

表 1 本案大事記

日期	內容
87 年間	國產署接管花蓮縣玉里鎮高寮南段 1019 地號土地，並與原承租人林君換訂耕地租約，租賃期間自 87 年 7 月 1 日至 101 年 12 月 31 日。
92 年 3 月間	花蓮縣政府查報超限利用情形，發現原承租人林君使用情形變更為非種植農作物使用。
94 年 11 月 10 日	花蓮辦事處依規定終止租約，並以占用地列管追收使用補償金。
100 年 6 月 2 日	原承租人申請承租原租約範圍內部分土地（面積 687 平方公尺），經花蓮辦事處審核符合規定，以基地出租使用，租賃期間自 100 年 7 月 1 日至 108 年 12 月 31 日。
100 年 8 月 3 日	花蓮辦事處會同占用人林君辦理現狀點交收回系爭國有地（基地承租面積 687 平方公尺部分除外）。
101 年 5 月間	「台灣好導遊 2」針對開心谷滑草場進行相關報導。
106 年 9 月 28 日	花蓮辦事處接獲花蓮縣政府通報民眾檢舉系爭國有地遭違法占用經營。
106 年 11 月 8 日	花蓮辦事處現場勘查發現系爭國有地遭占用設置東湖生態農場使用。
107 年 1 月 18 日	花蓮辦事處函請法務部調查局花蓮縣調查站依竊占罪嫌等偵辦。
107 年 4 月 30 日	花蓮辦事處限期占用人林君拆除地上物。
107 年 9 月 13 日	花蓮縣政府核定水土保持計畫。
107 年 9 月 20 日	花蓮辦事處函請占用人林君儘速辦理拆除地上物作業。
107 年 9 月 26 日	臺灣花蓮地方檢察署現場勘測，因結果尚未完成，目前仍無法辦理拆除事

日期	內容
	宜。
107 年 10 月 3 日	花蓮辦事處與林君提前續訂基地租約至 116 年 12 月 31 日止。
108 年 3 月 11 日	花蓮辦事處通知林君終止基地租賃關係。

資料來源：本院整理。

(五)關於國產署提前與承租人續訂基地租約之理由，根據該署 108 年 4 月 1 日台財產署管字第 10800082460 號函查復本院略以：

1. 該署位於花蓮縣轄區國有基地租期於 108 年 12 月 31 日屆期之續租換約案應辦件數計 5,407 件，因數量龐大，為簡化行政作業流程，爰花蓮辦事處於 107 年 3 月訂定續租批次換約作業計畫，前置作業期間，請各轄區承辦人事先審閱有無欠租情事，先予篩選註記「先受理收件，暫不發約」，並規劃全體同仁以任務分組，採分期、分區方式通知承租人至花蓮辦事處辦理續租換約，另偏遠地區亦規劃任務分組方式分批派員下鄉為民服務辦理批次續租換約。
2. 花蓮辦事處以 107 年 9 月 5 日台財產北花三字第 10742030010 號函通知玉里鎮之國有基地承租戶共計 960 戶，訂於 107 年 10 月 2 日、3 日於玉里鎮藝文中心辦理換約。
3. 本案基地承租人依通知函排訂日期（107 年 10 月 3 日），攜帶該通知書、原租約、原租約印章

及身分證明文件，至換約地點現場依序排由受理窗口承辦人辦理（依分層負責明細表，續租換約案件授權由股長或承辦人員核定），經現場承辦同仁審核符合規定即准予換約（註 4），當日辦理續租換約承租戶 328 戶，2 日共計換約 624 戶。

(六)然根據本院調查發現本案續約過程疑點重重，經國產署進一步審視相關規定，認為承租人擅自將租賃基地之全部或一部以其他方式提供他人使用，爰依花蓮辦事處與林君於 107 年 10 月 3 日續訂之國有基地租賃契約書（106 年 6 月修正）五、其他約定事項第(七)點第 2 款：不得擅自將租賃基地之全部或一部轉讓、轉租或以其他方式提供他人使用（承租人前次租約，尚未增修該部分條款）；及第(十八)點第 6 款：承租人違背本租約約定時，出租機關得終止租約之約定，於 108 年 3 月 11 日通知承租人終止租賃關係。

(七)綜上，系爭國有地承租人藉由以小吃大方式，租用 687 平方公尺國土作為基地（7 年間租金合計新臺幣 3,288 元），蠶食鯨吞、擴大占用

周邊 65,001 平方公尺國有地，經營露營區對外牟利，不僅侵占國產，更有破壞山林、危害國土保安、危及遊客安全等疑慮，違法事證明確。詎料，本案經臺灣花蓮地方檢察署檢察官偵辦（於 108 年 1 月 19 日以占用人違反水土保持法提起公訴）、本院立案調查後，國產署仍對上開違法事證置若罔聞，承辦人員且將原訂於 108 年 12 月 31 日終止之基地租約，於 107 年 10 月 3 日再度與承租人續約至 116 年 12 月 31 日止，形同違反租約者毫不受影響仍可獲續約，而檢調機關之偵查作為及監察權之行使，均無法使國產署產生警惕之心而對續約一事加以斟酌，一味只依刻板之法令續約，毫無變通，任令國土持續被破壞。國產署允應研議檢討法令之缺失，並查究本案相關人員失職責任，確實引以為鑑，研提有效法制對策，杜絕有心人士投機取巧或計畫性占用國地情事再次發生。

綜上所述，系爭國有地承租人藉由以小吃大方式，租用 687 平方公尺國土作為基地，蠶食鯨吞、擴大占用周邊 65,001 平方公尺國有地，經營露營區對外牟利，不僅侵占國產，更有破壞山林、危害國土保安、危及遊客安全等疑慮，違法事證明確。詎料，本案經臺灣花蓮地方檢察署檢察官偵辦、本院立案調查後，國產署仍對上開違法事證置若罔聞，提前與承租人續訂基地租約，形同違反租約者毫不受影響仍可獲續約，而檢調機關之偵查作為及監察權之行使，均無法使該署產生警惕之心而對續約一事加以

斟酌，一味只依刻板之法令續約，毫無變通，任令國土反覆遭到違法使用及持續破壞，核有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，送請財政部轉飭所屬確實檢討改善見復。

提案委員：蔡崇義、林雅鋒

註 1：系爭農場用地屬山坡地範圍，占用人辦理拆除地上物需向水土保持主管機關（即花蓮縣政府）申請水土保持計畫核定。

註 2：國有財產法第 42 條第 1 項規定：「非公用財產類不動產之出租，得以標租方式辦理。但合於左列各款規定之一者，得逕予出租：一、原有租賃期限屆滿，未逾 6 個月者。二、民國 82 年 7 月 21 日前已實際使用，並願繳清歷年使用補償金者。三、依法得讓售者。」

註 3：參觀行程每人 200 元、套裝行程（含風味餐與 DIY）每人 500 元、露營方案每人 1,000 元，4 人房每人 450 元。

註 4：依國有非公用不動產租賃作業程序第 39 點第 2 項規定：「承租人於租期屆滿有意續租時，除依國有非公用不動產出租管理辦法或法令另有規定不再續租者外，應於租期屆滿前 3 個月內向出租機關申請續租換約；必要時，出租機關得於租期屆滿 3 個月前通知承租人辦理續租換約。但屬建築基地者，配合全面換約作業需要，得於租期屆滿前 2 年內辦理續租換約。」

六、本院財政及經濟、內政及少數民族委員會為行政院環境保護署延宕塑膠袋禁用時程，近 10 年國內塑膠袋整體生產及使用量不減反

增；且推動塑膠產業轉型執行不力，回收循環機制不健全；在垃圾分類及資源回收端之執行，背離我國多年推動之環保政策，均有違失，爰依法糾正案

監察院 公告

發文日期：中華民國 108 年 5 月 13 日

發文字號：院台財字第 1082230251 號

主旨：公告糾正行政院環境保護署延宕塑膠袋禁用時程，近 10 年國內塑膠袋整體生產及使用量不減反增；且推動塑膠產業轉型執行不力，回收循環機制不健全；在垃圾分類及資源回收端之執行，背離我國多年推動之環保政策，均有違失案。

依據：108 年 5 月 8 日本院財政及經濟、內政及少數民族委員會第 5 屆第 61 次聯席會議決議及監察法施行細則第 22 條規定。

公告事項：糾正案文 1 份。

院長 張博雅

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院環境保護署。

貳、案由：行政院環境保護署於 91 年實施第一波限塑措施後，在塑膠袋減少使用量上雖有初步成果，然其後該署以國人消費特性，於 95 年修正公告取消有店面餐飲業管制，放寬限塑措施，未能持續以澈底改變民眾使用習慣，延宕塑膠袋禁用時程，顯有怠失；再依近 10 年國內塑膠袋使用量顯示，推動限塑源頭減量多年，國內塑膠袋整體生產及使用量不減反增；且推動塑膠產業轉型多年

，迄未有普及適當替代品及業界尚待政府輔導轉型亟待解決，難辭執行不力之咎。另因塑膠袋後端處理廠不足，缺乏回收誘因而廠商回收意願低，且限塑政策源頭管制民眾使用上之闕漏及歷年宣導教育未能有效澈底改變民眾使用行為，使回收循環機制不健全，亟待改善；又該署推動資源回收及垃圾強制分類多年，然地方縣市政府環保單位，有以當作一般垃圾丟棄或把民眾分類的回收物回收後，混雜以統包方式賣給回收業者，在垃圾分類及資源回收端之執行，背離我國多年推動之環保政策，均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

聯合國世界海洋日 2018 年主要焦點在預防塑膠污染和提出健康海洋方案，惟根據中研院研究指出，每年有 800 多萬噸「塑膠垃圾」被丟進海洋，包括塑膠杯、寶特瓶等 1 次性廢棄物，影響海域周邊環境，對生物、漁業等造成嚴重影響，臺灣島被海洋垃圾包圍，8 成海域可見海漂垃圾，塑膠比率達 66.3%。另，從國際編碼系統追塑膠垃圾來源國，海漂垃圾量最主要來源國為中國、越南（約占 47.5%-63.7%），次之為臺灣、日本、韓國。

案經調閱行政院環境保護署（下稱環保署）、海洋委員會、行政院農業委員會、經濟部、審計部等機關卷證資料；復於民國（下同）107 年 11 月 19 日諮詢專家學者及環保團體；再分別於 108 年 2 月 25 日與同年月 27 日前往彰化縣王功漁港、宜蘭縣南方澳漁港履勘。另於 108 年 1 月 16 日詢問案關人員調查發現，本案環保署違失臚列如下：

一、環保署於 91 年實施第一波限塑措施後，在塑膠袋減少使用量上雖有初步成果，然因限塑所採塑膠袋較厚，整體製造塑膠袋之塑膠用量是否因之減少及對環境影響，環保署並未考量。其後該署以國人消費特性，於 95 年修正公告取消有店面餐飲業管制，放寬限塑措施，未能持續以澈底改變民眾使用習慣，延宕塑膠袋禁用時程，顯有怠失；再依近 10 年國內塑膠袋使用量顯示，環保署在推動限塑源頭減量多年，國內塑膠袋整體生產及使用量不減反增，破壞生態；與此同時，國際間許多國家或城市，在限塑上已紛紛採行較我國更積極的具體限制措施。另環保署自 91 年推動塑膠產業轉型已長達 17 年，迄今商家販售未有普及適當替代品及業界尚待政府輔導轉型之困境亟待解決，限塑政策推動多年，仍乏相關配套，難辭執行不力之咎。

(一) 依據廢棄物清理法（修正日期：90 年 10 月 24 日）第 21 條規定：「物品或其包裝、容器有嚴重污染環境之虞者，中央主管機關得予以公告禁用或限制製造、輸入、販賣、使用。」爰環保署於 91 年 4 月 22 日公告訂定「購物用塑膠袋及塑膠類（含保麗龍）免洗餐具第一批限制使用對象、實施方式及實施日期」，95 年修訂為「購物用塑膠袋限制使用對象、實施方式及實施日期」。另按立法院第 4 屆第 6 會期第 3 次會議修正廢棄物清理法時，通過 6 項附帶決議略以：「一、針對有嚴重污染環境之虞之物品或包

裝、容器，環保署應於本法修正通過後 3 個月內完成評估；6 個月內予以公告並分階段限制使用，如塑膠袋、保麗龍、免洗餐具、有關塑膠類之紙尿褲內襯、農業披覆膜及培養袋等。……環保署應儘速訂定時間表，將保麗龍、塑膠袋逐步禁用，並確實落實執行……」（註 1）、（註 2）。

(二) 經查環保署於 91 年 6、7 月間分別公告購物用塑膠袋及塑膠類（含保麗龍）免洗餐具第一批及第二批限制使用措施，93 年 7 月公告購物用塑膠袋及塑膠類（含保麗龍）免洗餐具限制使用措施；95 年 6 月分別公告購物用塑膠袋限制使用及免洗餐具限制使用措施。前開 91 年間限制措施管制對象包括公部門、私立學校、百貨公司及購物中心、量販店、超級市場、連鎖便利商店、連鎖速食店等 7 大業別；不得提供厚度小於 0.06 公釐的購物用塑膠袋，厚度大於 0.06 公釐者應付費取得。據環保署表示（註 3）：「經 91 年第一波管制公部門、私立學校、百貨公司及購物中心、量販店、超級市場、連鎖便利商店、連鎖速食店，透過以量制價改變民眾生活習慣，管制對象塑膠袋使用量由每年 34.35 億個減少至 14.3 億個，減少 20.05 億個塑膠袋使用量，其後考量國人消費特性，民眾於有店面餐飲業消費確有使用塑膠袋裝提外帶食物之必要，95 年修正公告取消有店面餐飲業管制。」該署另於 106 年 8 月修正公告，新

增「藥粧店、美粧店及藥局」、「醫療器材行」、「家電攝影、資訊及通訊設備零售業」、「書籍及文具零售業」、「洗衣店業」、「飲料店業」及「西點麵包店業」等 7 大類限制使用對象，管制對象由 2 萬家增加至 10 萬家，除維持不得免費提供規定外，增加管制所有塑膠材質（含生物可分解塑膠），並取消厚度 0.06 公釐之限制。

- (三)有關環保署 91 年 3 月之「購物用塑膠袋及塑膠類（含保麗龍）免洗餐具之限用政策」，其政策內容、配套措施、產業轉型等情，本院前於 91 年立案調查，依據該報告調查意見第七點：「環保署以厚度 0.06 公釐作為購物用塑膠袋限制使用之標準，是否反使塑膠垃圾增加，環保署宜確實瞭解，妥為因應。」內容指出：「查目前賣場中（包括超級市場與便利商店等）主要購物用塑膠袋材質以高密度聚乙烯（HDPE）為主，一般厚度多介於

0.02 至 0.05 公釐間，……；若以低密度聚乙烯（LDPE）製作之塑膠袋通常較厚（0.07 至 0.1 公釐間），……。」「……為減少對於塑膠袋製造業者衝擊、考量塑膠袋製程限制（一般 HDPE 吹膜機吹膜極限為 0.07 公釐）與結帳時計價使用所需（即購物袋供應成本需達目前最低貨幣單位價值，約新臺幣 1 元左右）經評估分析，以 0.06 公釐作為現階段購物用塑膠袋管制厚度標準。」及「……倘多數消費者能配合減少或重複使用塑膠袋，其厚度雖增加，然棄置量卻減少，自難認為塑膠垃圾將增量。反之，若消費者配合減少或重複使用塑膠袋之成效不佳，塑膠垃圾量勢必增加，爰此。該署宜持續密切觀察塑膠垃圾量是否增加並妥善因應。」

- (四)然依經濟部統計自 97 年迄至 106 年，近 10 年間，國內有關「塑膠膜袋製造業」生產量及銷售量如下：

97-106 年歷年國內塑膠製品生產量及銷售量統計如下表：

項目	業別	產品	97 年	98 年	99 年	100 年	101 年	102 年	103 年	104 年	105 年	106 年
生產量	塑膠膜袋製造業	塑膠袋 (公噸)	219,465	175,759	195,877	193,802	202,572	200,005	221,099	214,680	214,329	225,456
		塑膠膜 (公噸)	261,916	284,073	291,907	265,028	295,234	288,491	316,588	309,885	302,953	295,823
銷售量	塑膠膜袋製造業	塑膠袋 (公噸)	207,434	175,078	193,660	193,614	201,620	201,474	223,649	216,729	211,862	222,289
		塑膠膜 (公噸)	254,920	272,953	284,435	255,144	286,928	290,799	314,534	294,685	293,026	279,905

項目	業別	產品	97 年	98 年	99 年	100 年	101 年	102 年	103 年	104 年	105 年	106 年
銷售率		塑膠袋	94.5%	99.6%	98.9%	99.9%	99.5%	100.7%	101.2%	101.0%	98.8%	98.6%

資料來源：經濟部 107 年 7 月 10 日經授工字第 10720419360 號函。

由上表可知，歷年塑膠袋生產後當年度銷售率高達 99%以上，庫存量低，可見市場使用需求高。又

依近 10 年生產量觀之，國內塑膠袋生產量有呈現增加之趨勢。

97-106 年歷年塑膠製品內、外銷量統計如下表：

項目	業別	產品	97 年	98 年	99 年	100 年	101 年	102 年	103 年	104 年	105 年	106 年
銷售量	塑膠膜袋 製造業	塑膠袋 (公噸)	207,434	175,078	193,660	193,614	201,620	201,474	223,649	216,729	211,862	222,289
內銷量 (含間 接外銷)	塑膠膜袋 製造業	塑膠袋 (公噸)	148,262	126,188	142,595	142,114	146,485	152,407	171,994	171,005	163,239	169,533
		塑膠膜 (公噸)	169,421	175,458	181,788	161,957	173,056	176,955	192,772	179,712	177,754	167,368
直接外 銷量	塑膠膜袋 製造業	塑膠袋 (公噸)	59,172	48,890	51,065	51,500	55,135	49,067	51,655	45,724	48,623	52,756
		塑膠膜 (公噸)	85,499	97,495	102,647	93,187	113,872	113,844	121,762	114,973	115,272	112,537
內銷比率		塑膠袋	71.5%	72.1%	73.6%	73.4%	72.7%	75.6%	76.9%	78.9%	77.0%	76.3%
外銷比率		塑膠袋	28.5%	27.9%	26.4%	26.6%	27.3%	24.4%	23.1%	21.1%	23.0%	23.7%

資料來源：經濟部 107 年 7 月 10 日經授工字第 10720419360 號函。

再由上表可知，塑膠袋的銷售主要以國內市場為主約占 7 成 5 左右。又依近 10 年內銷量觀之，國內塑膠袋內銷量有呈現增加之趨勢。

(五)雖環保署表示，經 91 年第一波限塑措施，減少 20.05 億個塑膠袋使用量，然因限塑所採塑膠袋較厚，整體生產塑膠袋之塑膠用量是否因

之減少及對環境之影響，環保署並未考量。其後該署以考量國人消費特性，民眾於有店面餐飲業消費確有使用塑膠袋裝提外帶食物之必要，於 95 年修正公告取消有店面餐飲業管制，未能持續限制使用措施以澈底改變民眾使用習慣，有違廢棄物清理法第 21 條及延宕立法院

第 4 屆第 6 會期第 3 次會議修正廢棄物清理法時，通過 6 項附帶決議之塑膠袋禁用時程。再依近 10 年國內塑膠袋使用量觀之，歷年國內生產量不但呈現增加之趨勢，國內所生產之塑膠袋內銷量亦呈現增加。是以，環保署在推動限塑源頭減量多年，國內塑膠袋整體生產及使用量不減反增。據「臺灣清淨海洋行動聯盟」（註 4）曾統計，臺灣 2013 年海洋廢棄物前幾名為塑膠袋、免洗餐具、瓶蓋、吸管與飲料瓶等。與其他國家相比，臺灣的塑膠袋不但高居首位，更高達 23.75%，遠多過國際；全臺一年用掉 180 億個，平均每人年使用 782 個，等於每天使用 2.7 個（2016/10/21 更正：每人每天應為 2.14 個），比照歐盟每年每人平均 198 個，臺灣多了 3.9 倍，濫用的結果也讓臺灣的海岸充斥著垃圾，甚至破壞生態，造成環境衝擊。

（六）再依各國在限塑方面措施觀之，孟加拉是全球第一個禁塑的國家，2002 年起即禁止使用薄型塑膠袋；愛爾蘭於 2002 年起徵收塑膠袋稅，成為全球第一個開徵塑膠袋稅的國家。中國在 2008 年禁止商店提供免費塑膠袋；美國加州於 2016 年起全面禁用塑膠袋；斯里蘭卡在 2017 年禁止販售塑膠袋、塑膠杯和塑膠盤；2018 年 7 月起美國西雅圖全面禁用塑膠餐具和吸管；萬那杜採相同措施，於 2018 年禁止塑膠袋、容器和吸管。蘇格蘭也由 2018 年起，格拉斯哥將禁

止市政大樓使用塑膠吸管。至於日本，2020 年起所有零售商店都禁止提供免費塑膠袋；英國在 25 年內將禁用塑膠袋，寶特瓶，塑膠吸管等用品；法國於 2020 年將成為第一個全面禁用拋棄式塑膠餐具的國家；歐盟也向塑膠宣戰，歐洲議會今（2019）年以壓倒性的 560：35 票數，贊成禁止使用一系列一次性塑膠，包含咖啡最常使用的咖啡杯、攪拌棒、餐盒、餐具等，加上保麗龍、吸管、棉花棒、耳塞、濕紙巾等，2021 年全面生效，此項禁令還包括塑膠減量的目標，其中一項是到 2029 年，寶特瓶必須達到 90% 的回收再利用，而不是回收後卻根本沒有妥善利用；而最常出現在海洋的 10 項塑膠垃圾也必須減半，包含保麗龍、塑膠飲料瓶罐、塑膠袋、鋁箔包、漁網、玻璃瓶等（註 5）。值得注意的是，超過 60% 的非洲國家全面限塑，違規者甚至還有刑責（註 6）。基上說明，國際間許多國家或城市，在限塑上已紛紛採行較我國更積極的具體限制措施。

（七）再查本院前開報告調查意見第一點：「環保署執行『購物用塑膠袋及塑膠類（含保麗龍）免洗餐具限用政策』前，雖曾與相關業者、公會及工業局協商，惟與工業局未能事先掌握業者轉型所需時間……」指出：「另據工業局……指出：『……塑膠袋及塑膠類免洗餐具製造設備均屬專用生產機器，不易變更設備構造以生產其他塑膠製品，

尤其塑膠類免洗餐具製造設備部分據業者及專家表示完全無法轉作生產其他塑膠製品，故廠商欲轉型產製其他產品，則需調整設備或購置新設備及移轉轉型產品之製造技術等，並非一蹴可及……龐大之產業若要整體轉型，所需經費及時間均相當巨大，估計完成轉型時間需耗時 5 年以上……。」、「綜上分析，本案環保署執行限塑政策前，雖曾與塑膠相關業者、公會及工業局協商，惟……，另對於有意願轉型之塑膠袋與塑膠類免洗餐具業者完成轉型所須時間亦未於限塑政策定案前全盤掌握，……，顯見該二機關於決策過程中之資訊交換、意見溝通與分工合作機制有待加強。基於相關業者轉型問題迄未妥善解決，當務之急，宜持續對受衝擊業者提供合理、合法之紓困、輔導措施，……」基於，本院前已指出塑膠產業轉型需長時間，且環保署及經濟部等相關主管機關應對受衝擊之塑膠業者提供輔導措施，協助產業轉型。

(八) 惟據經濟部於 107 年 8 月 6 日函復本院有關目前商家及業界執行減／禁塑政策遭遇之困難：

1. 經濟部商業司調查發現：百貨公司及 OK 超商、7-11 便利商店等業者均表示配合政府減塑政策，其中 7-11 便利商店表示有尋找替代品及成本考量的問題，例如：找塑膠吸管的替代品時須考量成本及衛生問題。里仁超市表示「減少塑膠包材」時面臨以下的

挑戰：食品類：可能影響食品的保存與品質，甚至大幅增加生鮮蔬果的耗損率，造成食物的浪費。生活用品類：雖然沒有食安的考量，但減用塑膠包裝後，也要確保商品在運送與陳列時，能夠有效防污防塵。

2. 經濟部工業局調查發現：部分小型塑膠袋工廠因轉型不易，已面臨生產與銷售量下滑，且因營收減少，甚至無法支應設備貸款及勞工資遣費用，業者要求行政院環境保護署可提供政策性低利或優惠利率貸款，減輕廠商的目前設備利息負擔。部分工廠希望能朝轉型升級方向努力，目前政府機關未針對限塑政策受影響之廠商，提供專案輔導措施。

依上調查顯示，環保署自 91 年推動塑膠產業轉型已長達 17 年，業界仍有「政府機關未針對限塑政策受影響之廠商，提供專案輔導措施」之建議。又限塑政策之推動亦乏商家販售所需之適當替代品等問題亟待解決。

(九) 綜上，環保署於 91 年實施第一波限塑措施後，在塑膠袋減少使用量上雖有初步成果，然因限塑所採塑膠袋較厚，整體製造塑膠袋之塑膠用量是否因之減少及對環境影響，環保署並未考量。其後該署以國人消費特性，民眾於有店面餐飲業消費確有使用塑膠袋裝提外帶食物之必要，於 95 年修正公告取消有店面餐飲業管制，放寬限塑措施，未能持續限制使用措施以澈底改變民

眾使用習慣，有違廢棄物清理法第 21 條及延宕立法院第 4 屆第 6 會期第 3 次會議修正廢棄物清理法時，通過 6 項附帶決議之塑膠袋禁用時程，顯有怠失；再依近 10 年國內塑膠袋使用量觀之，歷年國內生產量不但有呈現增加之趨勢，國內所生產之塑膠袋內銷量亦有呈現增加之趨勢，顯示，環保署在推動限塑多年，國內塑膠袋整體生產及使用量不減反增，破壞生態，造成環境衝擊；與此同時，國際間許多國家或城市，在限塑上已紛紛採行較我國更積極的具體限制措施。另環保署自 91 年推動塑膠產業轉型已長達 17 年，迄今商家販售未有普及適當替代品及業界尚有「政府機關未針對限塑政策受影響之廠商，提供專案輔導措施」之困境亟待解決，限塑政策推動多年，環保署仍未解決商家及業界相關問題給予配套措施，難辭執行不力之咎。

二、塑膠袋主要材質雖為一般廢棄物應回收項目，然依環保署歷次公告，「塑膠類」項目之回收皆不包含塑膠袋，雖部分地方政府有增訂納為回收項目進行回收，但於回收執行上，因塑膠袋後端處理廠不足，缺乏回收誘因而廠商回收意願低，又限塑政策源頭管制民眾使用上之闕漏及歷年宣導教育未能有效徹底改變民眾使用行為，使回收循環機制不健全，亟待改善。另環保署雖推動資源回收及垃圾強制分類多年，然地方縣市政府環保單位在執行上，有以當作一般垃圾丟棄或把民眾分類的回收物回收後，混雜以統

包方式之單一價格賣給回收業者，在垃圾分類及資源回收端之執行，背離我國多年推動之環保政策，為提高回收商資源回收意願及回收資源利用性，環保署應予建立資源回收物分流管理，並善盡監督縣市政府環保單位落實執行之責。

(一) 依據 93 年 6 月 2 日修正之廢棄物清理法第 5 條規定：「……執行機關應設專責單位，辦理一般廢棄物之回收、清除、處理及廢棄物稽查工作。(第 2 項)……第 2 項一般廢棄物回收項目，由中央主管機關定之。但直轄市、縣(市)主管機關得視轄區內特殊需要，增訂其他一般廢棄物回收項目，報請中央主管機關備查。(第 6 項)」次依環保署 95 年 4 月 17 日公告「執行機關一般廢棄物應回收項目」公告事項：「一、一般廢棄物應回收項目：(一)紙類(含鋁箔包、紙容器)。(二)鐵類。(三)鋁類。(四)玻璃類。(五)塑膠類(不含塑膠袋)。
1、聚乙 烯 對 苯 二 甲 酸 酯 (polyethylene terephthalate；PET)
。2、聚乙 烯 (polyethylene；PE)
。3、聚氯乙 烯 (polyvinyl chloride；PVC)。
4、聚 丙 烯 (polypropylene；PP)。
5、聚 苯 乙 烯 (polystyrene；PS)……。」

另依一般廢棄物回收清除處理辦法第 5 條規定：「資源垃圾回收貯存場所，除應符合前條規定外，並應符合下列規定：一、貯存容器、設施依所存放之資源垃圾種類分別貯存，並以中文標示。二、經完成分

類之資源垃圾置於分區貯存格。…
…」

(二)經查上開「執行機關一般廢棄物應回收項目」分別於 97 年 10 月 30 日公告新增行動電話充電器（包括座充及旅充）；及 103 年 10 月 24 日公告增列食用油為執行機關一般廢棄物應回收項目。次查塑膠袋主要材質為：PE（含 LDPE、HDPE）、PP、PET、PVC，為前開一般廢棄物應回收項目，然查目前所公告之回收項目，「塑膠類」不包含塑膠袋。據環保署表示（註 7）：自 95 年起與各地方政府合作陸續開始試辦塑膠袋回收試辦計畫，惟因市面上塑膠袋種類繁多，且塑膠袋之乾淨程度及複合性質將影響回收後再利用製成二次塑膠粒之良率，故地方政府大多依其是否乾淨（不含液體與雜質）與複合性質予以回收；可回收者如：購物袋、垃圾袋、夾鍊袋、背心袋、打包帶等；不可回收者則為：內層為錫箔、鋁箔、其他不同材質或防靜電的化學物質等複合材質塑膠袋，因目前技術尚無法回收。另表示（註 8）：「我國自 95 年實施廢塑膠袋試辦回收，至 97 年 3 月底總共回收 9,319 公噸。各縣市依廢棄物清理法第 5 條第 6 項自行增訂執行機關回收項目，計有新北市、桃園市、臺中市、臺南市、宜蘭縣及連江縣公告，106 年約回收 5,300 公噸。」

(三)然據回收業者公開指出（註 9）：「公所清潔隊收來的資源回收物都

會標售，再由業者跟政府購買，但類目只載明『塑膠』，沒有細分塑膠瓶、塑膠蓋或塑膠袋，業者所有的『塑膠』都要收。實際上塑膠袋根本就沒什價值，業者收了以後，不能隨意丟棄，也沒有去處，花錢買了回收物，有些還要自己花錢送去焚化爐燒掉，但有的焚化爐也不收。他的環保站在北部，光塑膠袋就屯積了幾百公噸，『不知道應該放哪裡』。」；另一中部環保公司員工表示（註 10）：「公司與地方環保局簽約，會統包清潔隊收的各式回收物，包括鐵罐、鋁罐、塑膠袋等，但塑膠袋後端幾乎沒有人處理。回收的塑膠袋材質其實很雜，很多還有油墨、髒污等，根本沒辦法處理；業者經過打包、分類後，只能先壓縮暫時堆放在廠內，至今已經累積將近 3,000 公噸。並指出，自從中國大陸禁止接收各國的垃圾後，包括歐美、日本等國的所謂『洋垃圾』就輾轉來臺。相較於國內的塑膠袋和塑膠膜，國外材質相對穩定、有回收價值，造成國內塑膠袋回收的排擠效應。政府應該輔導業者為去化塑膠袋找出路，製造業者也要付起責任。」

(四)再據雲林縣虎尾鎮清潔隊隊長黃富義公開說明（註 11）：「乾淨的塑膠袋一直有在回收，但當中會有髒的，若要再分類清理，大部分要仰賴傳統人力，耗費成本太高。他建議應該從源頭控管，不然上游一直生產使用塑膠袋，後端去化卻有困難；源頭製造成本便宜，後端處

理成本卻很鉅大，最終只會加重環境污染。」又，任職豐原清潔隊之清潔隊員表示（註 12）：「塑膠袋回收率相較其他資源物資，回收量非常低，主因是賣價低、不太有廠商願意收。」另，臺中市環保局亦表示（註 13）：「塑膠袋後端處理廠不足，廠商回收意願也低，回收循環機制不算很健全。」等語。是以，依據上開第一線負責清運回收之清潔隊員及地方主管機關之說法，塑膠袋回收率非常低，主要有三大主因：賣價低、不太有廠商願意收、民眾分類觀念有待加強。而環保署針對我國廢塑膠袋回收辦理情形一節函復本院表示（註 14）：目前「塑膠袋」非為公告應回收廢棄物或執行機關一般廢棄物應回收項目，而歸為「其他」類別，僅有新北市、桃園市、臺中市、臺南市、宜蘭縣及連江縣公告等縣市依廢棄物清理法第 5 條第 6 項自行公告為回收項目，106 年回收計約 5,300 公噸。相較上開國內 106 年塑膠袋生產量 225,456 公噸之統計數據，106 年塑膠袋僅 2.4% 被回收，凸顯國內塑膠袋回收誘因不足、回收率偏低，回收機制亟待改善。

(五)對此，綠色陣線協會常務理事林長茂公開表示（註 15）：「在臺灣，除了各項購物使用塑膠袋，還被大量用來裝湯及各種食物，後端卻無法回收，付出的處理和環境成本非常高。因為絕大多數無法回收，這些塑膠袋絕大多數都拿去焚化爐

焚燒，除了產生戴奧辛，還有很多被隨意丟棄或大量堆置。」另，看守臺灣協會秘書長謝和霖亦公開呼籲（註 16）：「不主動提供塑膠袋的限塑政策，其實還有很多改善空間。除了有提把的塑膠袋、購物袋外，一般小吃店、餐廳、早餐店等用來裝湯裝菜的透明、PE 材質塑膠袋，也應該管制。但環保署限塑政策，只針對有提把的購物用塑膠袋。」而環保署於本院詢問有關海洋垃圾源頭減量針對民眾之宣導情形一節表示：「本署對於各項一次用非必要塑膠產品，自 91 年起已陸續推動一系列源頭減量措施，包括『購物用塑膠袋及塑膠類免洗餐具限制使用政策』、『限制塑膠類托盤及包裝盒使用』、『一次用外帶飲料杯源頭減量及回收獎勵金實施方式』等，……以引導民眾改變拋棄型的生活型態，達減少垃圾產生量與處理量的效果。」再查環保署歷年宣導相關作為有：拍攝源頭減量宣導影片、印製宣導單張、海報及貼紙張貼、設置一次用產品減量宣導網站等方式向民眾宣導。然該署在推動限塑源頭減量多年，民眾在塑膠袋之整體使用量不減反增，已如前述。據上足見，限塑政策源頭管制民眾使用上之闕漏，宣導教育仍有待加強，以澈底改變民眾在生活上的使用行為。

(六)基上，環保署廢管處長賴瑩瑩公開表示（註 17）：「今年年底北部會有兩家業者把廢塑膠、橡膠等做成鍋爐燃料，回收業者堆放在田間

、閒置空間的塑膠物將會有更好的去處，不會增加焚化爐負擔，田間也不會無限制堆放；另委託民間單位參考歐盟的燃燒標準進行試燒，建立我國自己的燃燒標準。」另表示：「家戶的乾淨垃圾袋還是可以交由清潔隊回收，由清潔隊去化，但目前回收率僅 9% 偏低。由於現在採統包方式，業者標到包案後無法做物質再利用，只能做燃料。未來塑膠袋、塑膠膜會盡可能分流，日前已與各大賣場、量販店開會溝通，另規劃找物流業者、回收業者進行媒合，讓大量使用塑膠包膜的賣場、運貨使等通路的塑膠膜有去處。至於塑膠膜的回收體系，已規劃在量販店、賣場群聚的聚落位置先做一個示範點，建立集中回收體系。讓回收業者方便處理、載運，甚至可以分類。協調媒合使用端與回收端需求，先在賣場、量販店推廣，再擴及貨運、網購業者，最快 6 月底前試辦。」等語。108 年 4 月 9 日聯合晚報並以「賣場、量販店回收塑膠膜一環保署建回收體系最快 6 月底前試辦」（註 18）為題報導：「環保署現在規劃，先針對材質單純、用量龐大的塑膠膜，建立集中回收體系，讓塑膠膜、塑膠袋分流，最快 6 月底前試辦，一段時間再重新檢討限塑政策。」

（七）末查有關各類塑膠材質製品之廢棄物回收辦理情形，據環保署於本院詢問書面資料說明（註 19）：我國自 89 年推動資源回收四合一計畫，透過資源回收基金之運用規劃

，結合「社區民眾」、「地方政府清潔隊」（執行機關）及「回收商」等推動資源回收工作，並依廢棄物清理法第 15 條公告應回收物品，其中廢塑膠容器（包含 PET、PE、PVC、PP、PS、PLA 等材質）、廢電子電器物品、廢資訊物品及廢汽機動車輛等內含之廢塑膠，回收後進行粉碎、清洗、分選、造粒，並製成二次塑膠原料，以供再生塑膠製品使用。另於 92 年推動垃圾強制分類為一般垃圾、資源回收物及廚餘等三大類交付地方清潔隊，分類後之廢塑膠，經地方清潔隊送交合格之回收商後交至再利用業者，作為塑膠製品原料、鋼鐵廠輔助燃料用途、或產製為塑膠裂解油品。

（八）然在垃圾分類及資源回收執行上發現，有縣市政府資源回收車將民眾分類好之紙容器、薄塑膠、寶特瓶、鐵鋁罐、玻璃瓶、利樂包、電風扇、微波爐等回收物回收後，回資收場卻將民眾已分類好的回收物混雜堆放（註 20）。看守臺灣協會秘書長謝和霖亦證實表示：「臺北市的模式有點欺騙民眾感情，把民眾稍微分類的回收物，部份混在一起，到了（屏東）回收商又要再分一次，等於浪費資源，如果能把（民眾）分好的回收物直接賣給回收商，價格會更好、也可避免重工。」等語。另日前甫榮獲環保署「107 年度推動執行機關加強辦理資源回收工作績效考核計畫」全國第 3 組「金質獎」的宜蘭縣（註 21）

，近日（108/4/24）更有民眾蒐證錄影投訴媒體，有關宜蘭市公所清潔隊人員，長期把資源回收物直接丟入垃圾車內一事，並經宜蘭市公所坦承疏失（註 22）。是以，現階段地方縣市環保單位係把民眾分類的回收物回收後，有以當作一般垃圾丟棄或混雜以統包方式之單一價格賣給回收業者，在垃圾分類及資源回收端之執行，背離我國多年推動之環保政策，縣市政府在資源回收物分流管理及落實亟待建立及監督，以提高回收商資源回收意願及回收資源之利用性。

（九）綜上，塑膠袋主要材質雖為一般廢棄物應回收項目，然依環保署歷次公告，「塑膠類」項目之回收皆不包含塑膠袋，雖部分地方政府有增訂納為回收項目進行回收，但於回收執行上，因塑膠袋後端處理廠不足，缺乏回收誘因而廠商回收意願低，又限塑政策源頭管制民眾使用上之闕漏，使回收循環機制不健全，亟待改善。另環保署雖推動資源回收及垃圾強制分類多年，然地方縣市政府環保單位在執行上，有以當作一般垃圾丟棄或把民眾分類的回收物回收後，混雜以統包方式之單一價格賣給回收業者，在垃圾分類及資源回收端之執行，背離我國多年推動之環保政策，為提高回收商資源回收意願及回收資源利用性，環保署應予建立資源回收物分流管理，並善盡監督縣市政府環保單位落實執行之責。

綜上所述，環保署於 91 年實施第一波

限塑措施後，在塑膠袋減少使用量上雖有初步成果，然其後該署以國人消費特性，於 95 年修正公告取消有店面餐飲業管制，放寬限塑措施，未能持續以澈底改變民眾使用習慣，延宕塑膠袋禁用時程，顯有怠失；再依近 10 年國內塑膠袋使用量顯示，推動限塑源頭減量多年，國內塑膠袋整體生產及使用量不減反增；且推動塑膠產業轉型多年，迄未有普及適當替代品及業界尚待政府輔導轉型亟待解決，難辭執行不力之咎。另因塑膠袋後端處理廠不足，缺乏回收誘因而廠商回收意願低，且限塑政策源頭管制民眾使用上之闕漏及歷年宣導教育未能有效澈底改變民眾使用行為，使回收循環機制不健全，亟待改善；又環保署推動資源回收及垃圾強制分類多年，然地方縣市政府環保單位，有以當作一般垃圾丟棄或把民眾分類的回收物回收後，混雜以統包方式賣給回收業者，在垃圾分類及資源回收端之執行，背離我國多年推動之環保政策，均有違失，爰依憲法第 97 條第 1 項及監察法第 24 條之規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

提案委員：張武修

註 1：立法院 90 年 10 月 16 日九〇臺立議字第 3082 號函、行政院 90 年 10 月 22 日臺九十環字第 061941 號函。

註 2：本院 91 年調查「據立法委員鄭三元陳訴：行政院環境保護署於九十一年三月宣佈『購物用塑膠袋及塑膠類（含保麗龍）免洗餐具之限用政策』，惟其政策內容定義不明，且乏配套措施，對於勞工轉業與產業轉型均未研議，且未就資源如何回收等環

保工作與業者溝通等情。」乙案調查報告。

註 3：環保署 107 年 7 月 12 日環署廢字第 1070055055 號函。

註 4：臺灣清淨海洋行動聯盟由環資、荒野保護協會、黑潮海洋基金會、臺南社大、海科館等團體所組成，他們不只是舉辦淨灘活動率民眾清理海灘上的垃圾，更會對撿到的垃圾進行監測與分析。

註 5：<https://www.gvm.com.tw/article.html?id=60425> 遠見雜誌「跟塑膠陋習說再見！歐盟決議全面禁用一次性塑料」

註 6：綠色和平臺灣辦公室提供，並彙整自：綠色和平臺灣網（2018），〈別讓我們的方便 成為地球的塑便〉，6 月 21 日，<https://www.greenpeace.org/taiwan/zh/press/releases/oceans/2018/plastic-pollution/>（檢索日期：2018/7/1）。

註 7：環保署詢問後書面補充資料。

註 8：環保署 107 年 7 月 12 日環署廢字第 1070055055 號函。

註 9：<https://udn.com/news/story/7266/3726270> 「塑膠袋垃圾危機 真正回收不到一成」

註 10：<https://udn.com/news/story/7266/3726270> 「塑膠袋垃圾危機 真正回收不到一成」

註 11：<https://udn.com/news/story/11311/3726209> 「塑膠袋製造成本低 後端去化卻很貴」

註 12：<https://udn.com/news/story/11311/3726209> 「塑膠袋製造成本低 後端去化卻很貴」

註 13：<https://udn.com/news/story/11311/3726209> 「塑膠袋製造成本低 後端去化卻很貴」

6209 「塑膠袋製造成本低 後端去化卻很貴」

註 14：環保署 107 年 7 月 12 日環署廢字第 1070055055 號函。

註 15：<https://udn.com/news/story/7266/3726272> 「環團：塑膠袋應從源頭就課費」

註 16：<https://udn.com/news/story/7266/3726272> 「環團：塑膠袋應從源頭就課費」

註 17：https://udn.com/news/story/7266/3744794?from=udn-catebreaknews_ch2

註 18：https://udn.com/news/story/7266/3744794?from=udn-catebreaknews_ch2

註 19：環保署詢問書面資料。

註 20：<https://www.cw.com.tw/article/article.action?id=5092256> 「獨家直擊：你辛苦做的分類回收，是一場騙局？」

註 21：https://www.e-land.gov.tw/News_Content.aspx?n=770C4B84956BD13B&s=B5DF9A54C28E926C

註 22：<https://tw.news.appledaily.com/new/realttime/20190424/1555961/> 「扯！網友蒐證踢爆 宜市清潔隊回收物全丟垃圾車」

巡 察 報 告

一、本院 107 年度地方巡察第 6 組報告（臺中市）

監察院巡迴監察報告書

巡察委員：陳小紅、劉德勳

巡察時間：107 年 10 月 18 日

107 年 10 月 19 日

巡察機關或巡察地區：臺中市

接見人民陳情：6 人

接受人民書狀：5 件

壹、巡察經過

一、107 年 10 月 18 日

上午針對大臺中整體發展情形、臺中市地重劃，瞭解各重劃區重點開發項目及所遭遇困難，並聽取該市近年重點產業規劃簡報且交換意見。

聽取臺中市都市發展局、地政局及經濟發展局之簡報後，委員對於大臺中發展 1 條山手線、2 大國際港、3 個副都心之都市計畫，表示肯定，並提出有關交通動線規劃完成期程、經費籌措方式、人口發展最適規模、老舊房屋更新及國會遷至烏日之可能性、市府對於臺商返鄉問題之因應、臺中世界花卉博覽會場地於展期結束後，如何再利用等問題，與權責單位交流意見。此外，也特別關心臺中市目前納入政府前瞻計畫中之相關建設項目，展望未來並期許臺中市，落實人口及產業的均衡發展。

下午則受理民眾陳情，隨後前往臺中市第 13 期市地重劃區視察，瞭解該區標案內容、目前工程進度、周邊環境及待解決之問題。

二、107 年 10 月 19 日

上午針對臺中精密機械科技及中部科學工業園區（下稱中科），瞭解其發展現況、產學合作情形及未來展望，並進一步探究中科與臺中精密機械科技創新園區之產業分工、產業鏈關係等且交換意見。另，聽取財團法人工業技術研究院（下稱工研院）建置「

智慧製造試營運場域」，如何推動智慧製造之情形，掌握其建置背景、現況及願景。

在聽取臺中市經濟發展局、科技部及工研院之簡報後，委員分別就臺中精密機械各種產業占比、水湳經貿園區與中科如何相互搭配、臺中市政府如何落實機械產業產學合作、北中南軟體園區之建置及分工情形、我國機械產業、控制器之自製率、航太產業部分與廠商接洽情形、工研院如何掌握精密機械之未來發展，以帶領相關業者持續精進等面向，提出相關問題，與權責單位交流意見。

下午則至臺中精密機械科技創新園區視察，並參觀位於該園區的智慧製造試營運場域，隨後再前往中科（后里園區）參訪美光集團，實際瞭解園區整體與指標性產業發展現況。

貳、巡察委員發言紀要

一、大臺中 123 整體規劃情形

（一）大臺中 123 整體規劃的理念，係以現有城市發展基礎，透過交通系統連接，活絡土地使用，達到安居樂業、產業發展等目標，其中，交通網絡扮演關鍵角色。針對臺中公路系統（三環三連）動線規劃，中央及地方主政比例、規劃期程及經費為何？

（二）關於國會遷建的議題，是採完全遷建或是以第二辦公室方案進行規劃？目前與中央溝通聯繫方面之作為為何？

（三）臺中港區擁有風能發電潛力，臺中港務公司配合政策，亦積極推動離岸風電產業，針對該產業發展與港

區發展的連結，臺中市雙港副都心有具體政策？

(四) 未登記工廠課題一直是臺中市面臨的挑戰之一，在輔導合法化及城鄉發展意象等因素考量下，市府有何因應政策？

(五) 依據理論，城市發展往往依循著集中化、郊區化、階層化的軌跡前進，人口規模甚為重要，在都市規模、產業、交通等面向，平衡發展考量下，臺中市針對人口，是否有相關最適規模的估算？

(六) 首爾借鏡紐約市鐵道改建人行道之經驗，將首爾站周邊高架道路改造成人行步道，成為該城市新興地標，臺中市在大車站計畫中也有相關規劃，該相關計畫期程及經費是否有著落？

(七) 臺中市在土地開發面向，除了市地重劃外，是否考量採用區段徵收等其他方式？這些土地開發方式對市府執行上有何優缺點？

(八) 臺中市針對市中心城區老舊發展議題，於推動都市更新上有何作為？

(九) 2018 世界花卉博覽會是今年臺中市重要亮點之一，過去臺北舉辦花博，後期面臨場館無法有效使用等問題，臺中在展期結束後針對花博展區有何規劃？

二、臺中市市地重劃簡介

(一) 土地開發方式是否可減少土地重劃比例，改以其他方式為之？

(二) 土地重劃可以提供公共設施用地及提高生活品質，但可否也考慮保留部分土地，作為因應未來都市發展之需？

(三) 有關重劃工程完成後之用地，如何分配？與區段徵收用地分配方式，有何異同？

三、臺中市近年重點產業規劃情形

(一) 臺中港眾多碼頭中，作為離岸風力發電及配套產業發展之用者，其數量各為何？臺灣港務公司在推動離岸風力發展過程，如何與在地產業發展連結？市府目前推動離岸風力發展之進程為何？

(二) 臺中有很多隱身在稻田內的非法工廠，但是這些非法工廠群聚，會讓大眾對都市產生不良意象，市府如何協助業者移轉廠區至合法工業用地？

(三) 目前世界城市發展趨勢，是由集中化至分散化，再至階層化，透過交通連接人民居住地及工作地，因臺中市人口逐年成長，帶動之企業數量也相對增加，若這些成長中的企業具有污染性，恐不利於城市發展。因此，臺中應該估算最適人口數量，讓人口、產業發展及城市交通三者取得平衡，而不是讓人口數無限制地上升。

(四) 目前中美發生貿易戰爭，臺中為機械產業聚落，倘若從事機械相關產業之臺商，至臺中尋找相關產業用地，市府如何協助？由何單位負責處理？

四、臺中精密機械科技發展現況、產學合作情形及未來展望

(一) 臺中市精密機械科技創新園區內，產業比重為何？有無因配合政策而優先／著重發展之產業？有何規劃？另針對鄰近園區供應鏈之合作，

是否有相關規劃？如何進行產業間之相互配合？

(二)有關園區標準廠房之規劃方向，高樓層規劃出售，而低樓層只租不賣，其考量因素為何？

(三)水滴智慧城如何與園區合作？相關規劃期程為何？

(四)臺中軟體園區與其他軟體園區之差異為何？有無相互合作？

(五)臺中市精密機械科技創新園區，核心部分之自製率為何？

(六)在和航太產學合作方面，現有漢翔公司參與，有無與其他公司（如長榮）洽談之計畫？

五、工研院建置「智慧製造試營運場域」以推動智慧製造

(一)本場域之產線，有廠商示範作用，可朝這方面推動。

(二)本場域示範產線之代工模式為何？

(三)工研院是由哪些單位合作推動示範產線？

(四)如何讓相關人力與時俱進，並提升相關技術，以協助企業與產業競爭？

(五)本場域之訴求對象為何？為瞭解國家之投資是否有意義，本場域有無推動 ROADMAP 之構想？

六、中科發展現況、中科與臺中精密機械科技創新園區產業之區隔、網絡結合

(一)中科發展現況為何？

(二)中科與臺中精密機械科技創新園區，如何區隔？

(三)中科與臺中精密機械科技創新園區網絡，如何結合？

(四)中科廠商及臺中精密機械科技創新園區之廠商分布情形為何？

參、移委員會處理事項：無。

***** 會議紀錄 *****

一、本院外交及僑政委員會第 5 屆第 57 次會議紀錄

時間：中華民國 108 年 4 月 17 日（星期三）下午 2 時 40 分

地點：第 1 會議室

出席委員：包宗和 江綺雯 高涌誠
張武修

列席委員：尹祚芊 王美玉 仇桂美
林雅鋒 陳小紅 陳慶財
章仁香 楊芳玲 楊芳婉
楊美鈴 趙永清 劉德勳
蔡培村 蔡崇義

請假委員：王幼玲

主席：張武修

主任秘書：林明輝

紀錄：胡瑛娟

甲、報告事項

一、宣讀上次會議紀錄。

決定：確定。

二、檢陳本會第 5 屆第 56 次會議暨聯席會議決議（定）案執行情形報告表乙份。報請鑒察。

決定：准予備查。

三、外交部函送本院委員於本（108）年 2 月 23 日巡察該部所屬財團法人國際合作發展基金會之會議紀錄，經分陳巡察委員核閱後，均無意見。報請鑒察。

決定：本件結案存查。

四、外交部函送本院委員於本（108）年 2

月 23 日巡察該部所屬財團法人國際合作發展基金會之提示事項辦理情形彙復表，經分陳巡察委員核閱後，均無意見。報請鑒察。

決定：本件結案存查。

乙、討論事項

一、密不錄由。

散會：下午 3 時 10 分

二、本院外交及僑政、財政及經濟委員會第 5 屆第 12 次聯席會議紀錄

時 間：中華民國 108 年 4 月 17 日（星期三）下午 2 時 35 分

地 點：第 1 會議室

出席委員：包宗和 田秋堃 江綺雯
高涌誠 張武修 陳小紅
陳慶財 章仁香 楊美鈴
趙永清

列席委員：尹祚芊 王美玉 仇桂美
林雅鋒 楊芳玲 楊芳婉
劉德勳 蔡培村 蔡崇義

請假委員：王幼玲 瓦歷斯·貝林
李月德 高鳳仙

主 席：張武修

主任秘書：林明輝 吳裕湘

紀 錄：胡瑛娟

甲、報告事項

一、宣讀上次會議紀錄。

決定：確定。

乙、討論事項

一、行政院函復，有關臺資阿曼籍 Naham 3 漁船於民國 101 年 3 月在塞席爾南方遭索馬利亞海盜劫持，相關機關竟未積極提供協助，致使我國籍輪機長遭挾持近 5 年方獲釋乙案之後續檢討改進情形。

提請討論案。

決議：照核簽意見，仍請行政院持續就本案後續改善成效按季函報處理結果。

散會：下午 2 時 40 分

三、本院外交及僑政、教育及文化、國防及情報委員會第 5 屆第 3 次聯席會議紀錄

時 間：中華民國 108 年 4 月 17 日（星期三）下午 2 時 30 分

地 點：第 1 會議室

出席委員：尹祚芊 王美玉 仇桂美
包宗和 江綺雯 林雅鋒
高涌誠 張武修 陳小紅
陳慶財 楊芳玲 楊芳婉
楊美鈴 劉德勳 蔡培村
蔡崇義

列席委員：章仁香 趙永清

請假委員：方萬富 王幼玲 李月德
林盛豐 高鳳仙

主 席：張武修

主任秘書：林明輝 簡麗雲 王 銑

紀 錄：胡瑛娟

甲、報告事項

一、宣讀上次會議紀錄。

決定：確定。

乙、討論事項

一、國防部函復，有關政府針對泰北僑民權益及中國大陸積極爭取當地僑民民心，有無積極因應作為等情乙案之檢討改進情形。提請討論案。

決議：抄核簽意見，函請國防部於 108 年 8 月底前辦理見復。

散會：下午 2 時 35 分

四、本院交通及採購委員會第 5 屆第 57 次會議紀錄

時 間：中華民國 108 年 4 月 9 日（星期二）下午 4 時 51 分

地 點：第 1 會議室

出席委員：方萬富 江明蒼 李月德

林盛豐 林雅鋒 陳慶財

章仁香 楊美鈴 蔡培村

列席委員：尹祚芊 王幼玲 王美玉

仇桂美 包宗和 江綺雯

張武修 陳小紅 楊芳玲

楊芳婉 趙永清 劉德勳

蔡崇義

主 席：李月德

主任秘書：張麗雅

紀 錄：蕭曉娟

甲、報告事項

一、宣讀上次會議紀錄。

決定：確定。

二、交通部函復，有關本會 107 年 11 月 30 日巡察該部，其中章仁香委員、江綺雯委員、王幼玲委員提示事項核簽意見之辦理情形，業經送請核簽竣事。報請鑒察。

決定：存會備參。

乙、討論事項

一、陳小紅委員、方萬富委員調查，據審計部 106 年度中央政府總決算審核報告，臺灣港務股份有限公司自營貨櫃碼頭、轉口貨櫃營運績效及第七貨櫃中心招商計畫等，仍須加強研謀改善等情案之調查報告。提請討論案。

決議：（一）調查意見，函請交通部檢討見復。

（二）調查意見，函復審計部。

（三）調查報告之案由、調查意見及處理辦法上網公布。

二、章仁香委員、林雅鋒委員、仇桂美委員調查，據審計部 106 年度中央政府總決算審核報告，交通部公路總局補助嘉義市政府辦理嘉義市先期交通轉運中心，已逐步提升嘉義地區整體交通運輸環境品質，惟該轉運中心部分設施空間閒置未利用，亟待檢討改善等情案之調查報告。提請討論案。

決議：（一）調查意見一、二，函請嘉義市政府確實檢討改進見復。

（二）調查意見三，提案糾正嘉義市政府。

（三）調查意見四，提案糾正交通部公路總局。

（四）調查意見，函復審計部。

（五）調查報告之案由、調查意見及處理辦法上網公布。

三、章仁香委員、林雅鋒委員、仇桂美委員提，嘉義市政府遲未依投資契約約定，成立「嘉義市先期交通轉運中心」營運績效評估委員會並完成年度評估，復未依促進民間參與公共建設法增訂條文規定，每年至少辦理 1 次營運績效評定，任令該轉運中心部分委外營運項目績效欠佳情事持續多年仍未能解決，顯未善盡履約管理及督導之責，核有怠失；又，交通部公路總局未能掌握該轉運中心啟用後即閒置之情形，經媒體報導後，始提經行政院活化閒置公共設施專案小組列管追蹤，消極懈怠致斲傷政府形象，嗣於解除列管後，復未掌握該轉運中心前棟及後棟 2 樓室內空間持續閒置情形，即時輔導協助改善，亦有疏失，爰依法提案糾正。提請討論案。

決議：(一)糾正案通過並公布。

(二)函請行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

四、為避免國道車輛噪音干擾居民影響身心健康，交通部高速公路局以隔音牆阻隔噪音，惟部分路段相關設施之規劃設置，是否符合實際需求，非都會區路段之防治措施有無不當或浪費，是否達成預期效果及經濟效益等情，容有瞭解之必要乙案。提請討論案。

決議：本案推請委員調查。

五、行政院函復，有關桃園國際機場 105 年 6 月 2 日發生淹水事件，該機場自啟用後，顯有重視擴建運量設施、輕忽基礎建設同步更新及工程管理不當等情案之辦理情形。提請討論案。

決議：本案糾正重點一、二、三部分，後續仍有待辦事項，執行成效猶待檢視，再函請行政院督飭所屬確實妥處，並於 109 年 1 月底前，將本（108）年實際執行情形與成效見復；糾正重點四、五、六部分，併案存查。

六、國家通訊傳播委員會、行政院函復，有關臺灣影視產業節目製作與內容產業逐漸萎縮，頻道業者缺乏經費提升內容，使人才、技術外流，觀眾流失，國家通訊傳播委員會有建置合理市場機制責任等情案之辦理情形。提請討論案。

決議：(一)國家通訊傳播委員會復函部分：檢附調查委員就該會復函之核簽意見三，函請該會於文到 6 個月內確實辦理見復。

(二)行政院復函部分：檢附調查委員就該院復函之核簽意見

三，函請該院督同所屬確實檢討辦理，並於文到 6 個月內將辦理情形見復。

七、行政院函復，有關該院核頒「道路交通秩序與交通安全改進方案」，惟未善盡督促之責，且交通肇事率呈現逐年增加趨勢，危及民眾生命安全及權益等情案之檢討改善情形。提請討論案。

決議：(一)行政院函復糾正案部分：檢附調查委員就糾正案復函之核簽意見三，函請行政院檢討改進，並於 108 年 12 月底前見復。

(二)行政院函復調查案部分：檢附調查委員就調查案復函之核簽意見三，函請行政院督促所屬檢討改進，並於 108 年 12 月底前見復。

八、交通部函復，有關臺灣鐵路管理局出租之臺中市清水區朝興段國有土地疑遭違建等情案之辦理情形。提請討論案。

決議：(一)交通部復函部分：函請該部持續追蹤法院審理進度，並於一審判決後，將法院判決結果及後續擬處情形函復本院。

(二)影附交通部復函，函復陳訴人。

九、交通部函復，有關 105 年 7 月 19 日國道 2 號往桃園機場方向，一輛遊覽車疑似失控撞上護欄，車頭起火燃燒，安全門亦未開啟，致車上 26 人全數罹難等情案之辦理情形。提請討論案。

決議：檢附核簽意見三，函請交通部督促所屬，於 108 年 6 月底前確實檢討改進見復。

十、交通部函復，有關「我國國道電子計程收費系統相關欠費催繳管控作業案」調查意見五之檢討改進辦理情形。提請討論案。

決議：檢附核簽意見三，函請交通部辦理見復。

十一、交通部、中華郵政股份有限公司先後函復，有關中華郵政股份有限公司新竹郵局 106046 案號之郵件委外運輸業務外包採購標案，得標廠商未有運輸業執照竟能得標等情案之檢討辦理情形。提請討論案。

決議：交通部及中華郵政股份有限公司函復本案郵件處理規則修正情形仍須追蹤，檢附核簽意見三，函請交通部督飭所屬辦理見復。

十二、交通部函復，有關觀光局擴大國內旅遊補助計畫之經費核銷審核欠缺嚴謹，另增加來自新南向國家獎勵旅遊團體獎助額度，其計畫是否周延、執行有無不當等案之檢討改進情形。提請討論案。

決議：函請交通部督飭所屬觀光局就年金改革後續影響國旅市場之觀察及研擬因應對策措施等情，於文到 6 個月內見復。

十三、交通部函復，有關臺灣港務股份有限公司經管國際商港碼頭平均設施使用時間已近 40 年，有無建立完善的維護管理機制等情案之辦理情形。提請討論案。

決議：本案整體辦理成效仍待追蹤，函請交通部督同所屬航港局、運輸研究所、運輸研究所港灣技術研究中心、臺灣港務公司暨所屬各分公司，將各年度辦理情形彙整見復。

十四、南投縣政府函，檢送該府 107 年 12 月 22 日公布實施之修正「南投縣建築管理自治條例」第五十條相關資料乙份。提請討論案。

決議：本件係副本，併案存查。

十五、臺北市政府函復，有關臺北市停車管理工程處對於路邊停車欠費之催追繳作業未臻嚴謹，致生鉅額欠費等情案之辦理情形。提請討論案。

決議：本調查案業經 108 年 3 月 12 日本會第 5 屆第 56 次會議決議結案存查；今臺北市政府已於 108 年 3 月 13 日將「臺北市處理妨礙道路交通車輛自治條例」重送議會審議，並將自行列管及於修法完成後函復本院，本件併案存查。

十六、交通部函復，有關臺灣鐵路管理局辦理二層行溪橋改建工程涉有違失案，重新檢討議處相關人員之辦理情形。提請討論案。

決議：交通部檢附所屬臺鐵局臺中工務段違失人員議處情形，業經懲處並予免職，本案結案存查。

散會：下午 6 時

五、本院交通及採購、內政及少數民族委員會第 5 屆第 57 次聯席會議紀錄

時間：中華民國 108 年 4 月 9 日（星期二）下午 2 時 30 分

地點：第 1 會議室

出席委員：尹祚芊 方萬富 王幼玲
王美玉 仇桂美 田秋堇
江明蒼 江綺雯 李月德

林盛豐 林雅鋒 張武修
陳小紅 陳慶財 章仁香
楊美鈴 趙永清 劉德勳
蔡培村

列席委員：包宗和 楊芳玲 楊芳婉
蔡崇義

請假委員：瓦歷斯·貝林

主 席：李月德

主任秘書：張麗雅 魏嘉生

紀 錄：蕭曉娟

甲、報告事項

一、宣讀上次會議紀錄。

決定：確定。

乙、討論事項

一、包宗和委員調查，歷年來國道路肩重大交通事故頻傳，何以如此？究路肩功能為何？開放路肩行車的路段及原因為何？近年來在開放行車及未開放行車之路肩停車，人車遭撞擊之頻率及樣態為何？路肩行車取締成效如何？對駕駛之路肩教育是否足夠？實有深入瞭解之必要等情案之調查報告。提請討論案。

決議：(一)調查報告修正通過。(請參考江明蒼委員、林盛豐委員、蔡崇義委員、楊芳婉委員、楊美鈴委員、蔡培村委員、林雅鋒委員、王美玉委員、仇桂美委員、陳小紅委員等發言意見)

(二)調查意見，函請交通部及內政部警政署督同所屬確實檢討改進見復。

(三)調查報告之案由、調查意見及處理辦法上網公布。

二、包宗和委員提，交通部暨所屬高速公路局實施國道部分路段及時段開放路肩使

用，相關措施卻未於「作用法」上規範，而僅於「處罰法」上規定；另「國道主線實施開放路肩作業規定」具有間接拘束人民之效力，惟未對外公告周知，有違「高速公路及快速公路交通管制規則」第 19 條第 3 項「發布命令」之要求；且實施路段之外側路肩寬度雖不得少於 3 公尺，亦與「公路路線設計規範」國道高速公路最低設計速率大於每小時 80 公里，每車道寬 3.5 公尺至 3.75 公尺之規範不符，又未考量路肩離路旁障礙物之距離、路肩限速及禁止超車等管制措施，且相關標誌、標線、號誌之設置並未由交通部會同內政部定之；另內政部警政署未針對路肩開放之路段或時段進行監控管理及統計交通事故發生件數，均有疏失，爰依法提案糾正。提請討論案。

決議：本案撤回。

三、張武修委員、蔡崇義委員調查，據悉，今(107)年 7 月 19 日，一名中國籍男子順利跨越桃園國際機場管制區證照查驗臺，在臺北遊玩 8 天後才被逮獲。何以桃園國際機場之前曾經發生一女子穿越管制區，溜進休息室事件；去年 8 月 7 日亦發生早被國際刑警組織列為「不歡迎人物」之國際竊賊趙準基也在臺灣國門來去自如後，猶未加強國境管理？相關單位是否對國門飛安管制並無一套有效的防制機制？管制區有關查緝單位，如內政部移民署、內政部警政署航空警察局、財政部關務署等是否有互相聯繫整合系統？對於類似案件有否制定一套確實有效之機制及策進作為？均有瞭解之必要等情案之調查報告。提請討論案。

決議：(一)調查報告修正通過。(請參考林雅鋒委員發言意見)

(二)調查意見一，函請內政部轉飭移民署確實檢討改進見復。

(三)調查意見二及三，函請交通部及內政部督促所屬確實檢討改進見復。

(四)調查報告之案由、調查意見及處理辦法上網公布。

四、臺北市府及臺中市政府函復，有關臺中捷運工程鋼梁墜落發生重大公安意外案之後續改進情形及相關人員行政懲度重新檢討情形。提請討論案。

決議：臺北市府 108 年 1 月 15、22 日及臺中市政府同年 2 月 14 日等復函，併案存查。

散會：下午 3 時 42 分

六、本院交通及採購、財政及經濟委員會第 5 屆第 45 次聯席會議紀錄

時間：中華民國 108 年 4 月 9 日(星期二)下午 3 時 42 分

地點：第 1 會議室

出席委員：方萬富 王幼玲 田秋堃
江明蒼 李月德 林盛豐
林雅鋒 高鳳仙 陳小紅
陳慶財 章仁香 楊美鈴
趙永清 蔡培村

列席委員：尹祚芊 王美玉 仇桂美
包宗和 江綺雯 張武修
楊芳玲 楊芳婉 劉德勳
蔡崇義

請假委員：瓦歷斯·貝林

主席：李月德

主任秘書：張麗雅 吳裕湘

紀錄：蕭曉娟

甲、報告事項

一、宣讀上次會議紀錄。

決定：確定。

乙、討論事項

一、張武修委員、蔡崇義委員調查，桃園國際機場第二航廈 C、D 兩區的免稅店委託經營管理契約將於 107 年 8 月底到期，據悉有采盟、昇恆昌、法商 DFS 結盟的微風廣場、漢神百貨、豐陽貿易、南仁湖，瑞士商 Dufry、韓商樂天(Lotte Duty)和新羅(Shilla Duty Free)等 9 家業者競標。本案之招標廠商中有否中資入股？如全球最大免稅店瑞士商 Dufry，其最大股東是否為海南省慈航公益基金會？如是，該公司最大股東為中資，是否確實有參與？另外韓商樂天和新羅據聞曾於國際機場有不良紀錄，甚至興訟，是否屬實？桃園國際機場有無確實審查投標業者之資格？兩區的經營權最長可達 15 年，招標時有否為預防性之措施，以免國家門面讓中資得標或得標後引發違約糾紛？凡此均有待瞭解之必要等情案之調查報告。提請討論案。

決議：(一)調查報告修正通過。(請參考王美玉委員、蔡培村委員、陳慶財委員、江明蒼委員、楊美鈴委員、楊芳婉委員、仇桂美委員等發言意見)

(二)調查意見一至二，函請交通部檢討見復。

(三)調查意見三至四，函請桃園國際機場股份有限公司參處。

(四)調查意見一，函請經濟部檢討見復。

(五)調查報告之案由、調查意見及處理辦法上網公布。

附帶決議：爾後政府採購案如疑有違失，本院委員立案時機宜慎重，避免介入行政機關作業程序階段。

二、仇桂美委員調查，據悉，桃園市機師職業工會之華航分會與長榮分會，因勞資糾紛發動並取得合法之罷工權。究機師有無超時過勞工作？相關機關及航空公司有無僅重營運績效而忽略飛安之管理？諸多問題均有深入瞭解之必要等情案之調查報告。提請討論案。

決議：(一)調查意見一、二，函請交通部確實檢討改進見復。

(二)調查意見二、三，函請勞動部確實檢討改進見復。

(三)調查意見四、五，函請行政院參處見復。

(四)調查報告之案由、調查意見及處理辦法上網公布。

三、行政院函復，有關交通部民用航空局未能警覺復興航空運輸股份有限公司可能因持續虧損，而於資產仍大於負債時即結束營業，復對其無預警全面停航一籌莫展等情案之辦理情形。提請討論案。

決議：函請行政院督促所屬，於 108 年 7 月底前彙復國籍航空公司財務監理制度修正之具體成果。

四、行政院函復，有關交通部與勞動部等權責機關，對於蝶戀花旅行社以靠行方式，違法經營遊覽車業務，不當剝削駕駛人勞動權益，且危及旅客安全核有違失案之檢討情形。提請討論案。

決議：本案修法事項仍須追蹤，檢附核簽意見二之審核意見表，函請行政院於 109 年 4 月底前，就審核意見要求續復事項，詳實說明並彙整統計相關數據辦理見復。

五、交通部函復，有關原臺灣區國道高速公路局經管國道沿線加油站污染防治作業，惟截至 105 年底國道沿線仍有 12 座加油站未完成整治等情案之辦理情形。提請討論案。

決議：本案國道加油站污染防治改進措施仍須追蹤，函請交通部督同所屬每半年將所提各項改善措施之執行情形、最新進度及具體成效見復。

六、行政院農業委員會林務局、交通部鐵道局及臺灣鐵路管理局函復，有關阿里山森林鐵路於 107 年初接連發生數起列車出軌事故案之檢討改進情形，暨監察業務處移來審計部函報。提請討論案。

決議：(一)審計部 108 年 1 月 31 日函部分：函請該部補充相關查核工作底稿及佐證資料，並俟交通部擬具改善措施後見復。

(二)有關阿里山森林鐵路冷氣客車廂 10 輛採購部分：函請交通部轉促臺鐵局，俟履約爭議之仲裁結束後，提送調解結果或仲裁判斷見復。

(三)調查意見三、四部分：函請交通部暨所屬鐵道局就後續阿里山森林鐵路技術支援、安全監測、永續維運等事項之督導改善成果見復。

散會：下午 4 時 50 分

七、本院交通及採購、司法及獄政委員會第 5 屆第 11 次聯席會議紀錄

時 間：中華民國 108 年 4 月 9 日（星期二）下午 4 時 50 分

地 點：第 1 會議室

出席委員：方萬富 王美玉 仇桂美
田秋堇 江明蒼 李月德
林盛豐 林雅鋒 陳慶財
章仁香 楊芳玲 楊芳婉
楊美鈴 趙永清 劉德勳
蔡培村 蔡崇義

列席委員：尹祚芊 王幼玲 包宗和
江綺雯 張武修 陳小紅

請假委員：瓦歷斯·貝林 高涌誠
陳師孟

主 席：李月德

主任秘書：張麗雅 蘇瑞慧

紀 錄：蕭曉娟

甲、報告事項

一、宣讀上次會議紀錄。

決定：確定。

乙、討論事項

一、交通部鐵道局先後函復，有關高雄市區鐵路地下化工程爆發藉勢勒索弊端，負責督導的余姓副工程司涉嫌向廠商予取予求等情案之檢討辦理情形。提請討論案。

決議：交通部鐵道局業將違失人員予以適當懲處，提出改善措施並執行，本案結案存查。

散會：下午 4 時 51 分

一、監察院 108 年 3 月大事記

5 日 舉行全院委員第 5 屆第 57 次談話會。

地方機關巡察第 10 組前往屏東縣巡察，受理民眾陳情。拜會泰武鄉鄉長，聽取縣府農業處、原住民處，及行政院原住民族委員會（下稱原民會）專案報告原住民農業經濟、創業輔導，及原住民族地方部落產經發展方案與措施。另由中華民國儲蓄互助協會簡報「107 年度臺中市自立家庭築夢踏實發展帳戶服務」之成果，並視察武潭儲蓄互助社、泰武有機咖啡產業發展館、泰武鄉吾拉魯滋工藝暨農產品產銷中心。聽取縣府衛生局、原住民處、原民會社會福利處專案簡報原住民長期照護服務、部落文化保存及文化產業發展情形等議題，並勘察牡丹鄉長照 2.0—A 級社區整合型服務中心、獅子鄉文物陳列館。（巡察日期為 3 月 5 日至 6 日）

6 日 舉行財政及經濟委員會第 5 屆第 60 次會議；財政及經濟、內政及少數民族委員會第 5 屆第 59 次聯席會議；財政及經濟、教育及文化委員會第 5 屆第 53 次聯席會議；財政及經濟、交通及採購委員會第 5 屆第 33 次聯席會議；財政及經濟、司法及獄政委員會第 5 屆第 37 次聯席會議；財政及經濟、內政及少數民族、國防及情報委員會第 5 屆第 7 次聯席會議；財政及經濟、內政及少數民族、教育及文化委員會第 5 屆第 15 次聯席會議

大 事 記

；財政及經濟、內政及少數民族、交通及採購委員會第 5 屆第 32 次聯席會議；財政及經濟、內政及少數民族、司法及獄政委員會第 5 屆第 38 次聯席會議；財政及經濟、教育及文化、交通及採購委員會第 5 屆第 22 次聯席會議。

糾正「行政院及經濟部對核四政策之重大變動，導致資源嚴重浪費；經濟部宣布能源轉型政策未經完整評估，復於再生能源發電量增加有限情況下，以運轉中核電機組長期停機方式減核，致近年火力發購電量逐年提高，造成嚴重空氣污染；經濟部宣布新能源政策前，並未評估其對電價之影響等情，均有違失」案。

糾正「花蓮縣政府任由花蓮區漁會違反漁會法施行細則及漁會人事管理辦法等規定；中央主管機關行政院農業委員會漁業署面對地方主管機關消極處理及漁會違法失職一籌莫展，嚴重影響漁會運作之穩定，均有怠失」案。

前彈劾「行政院衛生署彰化及臺中醫院前院長邵國寧、嘉義醫院前院長黃龍德、樂生療養院前院長李乃樞、澎湖醫院前院長李明杰、臺北醫院前行政副院長王炯琅、彰化醫院前放射科主任陳昭安、臺北醫院前麻醉科主任范宇平、基隆醫院前骨科主任李文琳、前急診科主任李芳年、前小兒科主任楊爵源、桃園醫院前骨科主任廖振焜、胸腔科醫師莊子儀、前放射科主

任孫盛義、原衛生署新竹醫院前放射科主任李孟儒、前內科主任溫斯企、骨科主治醫師葉敏南、前會計室主任周明賢，於辦理各項醫療儀器採購案後，收受得標廠商給付之現金，嚴重戕害政府及公務人員形象，違反公務員服務法規定」案，經公務員懲戒委員會以李乃樞、莊子儀刑事部分業經判決，裁定：「本件關於李乃樞、莊子儀部分停止審議程序之議決撤銷。」

7 日 舉行各委員會召集人第 5 屆第 56 次會議。

舉行內政及少數民族委員會第 5 屆第 56 次會議；內政及少數民族、財政及經濟委員會第 5 屆第 56 次聯席會議；內政及少數民族、教育及文化委員會第 5 屆第 56 次聯席會議；內政及少數民族、交通及採購委員會第 5 屆第 43 次聯席會議；內政及少數民族、司法及獄政委員會第 5 屆第 55 次聯席會議；內政及少數民族、財政及經濟、教育及文化委員會第 5 屆第 39 次聯席會議；內政及少數民族、教育及文化、交通及採購委員會第 5 屆第 2 次聯席會議。

糾正「臺北市政府核准民眾借用『華山大草原』舉辦藝術展演活動並補助經費，事先未依法收取保證金及保險證明，容任申請人於核准借用前進場使用；又活動期間該府屢經民眾檢舉活動違法失序，情形日益嚴重，卻未積極採取維安管理措施或勒令停止活

動等情，核有違失」案。

糾正「衛生福利部對人體器官移植條例於 104 年 7 月 1 日修法公布實施後，坐視國內醫院對境外器官移植病人，未依規定填寫境外移植器官類目、所在國家等書面資料，完成通報登錄之情事持續存在。另對未通報或登錄不完全者，亦未進行勾稽、查處及適法之處分，致無法掌握境外器官移植之實際情形，且持續以健保給付違法者抗排斥藥等情，均核有違失」案。

糾正「內政部及新北市政府對淡海新市鎮第 2 期發展區開發計畫改由新北市政府接辦事宜，立場迥異，且缺乏互信，就第 2 階段環境影響評估作業相互推諉，致計畫執行進度嚴重落後；另內政部推動上開計畫，進度亦嚴重落後，行政院對具國家重大建設性質之本開發案，二機關高層未妥適溝通部分，未予聞問，難謂盡職，均核有怠失」案。

8 日 國防及情報委員會巡察退除役官兵職業訓練中心、臺北榮民總醫院桃園分院，視導退除役官兵、眷屬與屆退官兵職業訓練辦理情形，及關切社區式長照服務運作現況。

11 日 舉行監察院監察獎章審查委員會第 5 屆第 3 次會議。

地方機關巡察第 1 組前往臺北市巡察，聽取「捷運萬大線第一期工程」、「臺北都會區交通規劃及未來展望」

等簡報，視察捷運萬大線 LG02 車站、LG04 車站站體開挖支撐、連續壁施作，並關切國語實小共構大樓工程等施工進度。赴市政府，聽取市政及「臺北市場目前改建、活化進度」議題之簡報。

12 日 舉行監察院第 5 屆第 59 次會議。

舉行交通及採購委員會第 5 屆第 56 次會議；交通及採購、內政及少數民族委員會第 5 屆第 56 次聯席會議；交通及採購、財政及經濟委員會第 5 屆第 44 次聯席會議；交通及採購、內政及少數民族、財政及經濟委員會第 5 屆第 33 次聯席會議。

彈劾「張聖照於任職明陽中學副校長及誠正中學副校長期間，因迷信宗教，衍生債務問題，為掩飾債信不佳，多次偽造不實交易明細之薪資轉帳存摺、職員識別證、銓敘部審定函及薪資單向地下錢莊借款，並以不法經驗協助友人借貸，言行失檢，違反公務員服務法第 5 條公務員應誠實、謹慎之規定，嚴重損害機關信譽，核有重大違失」案。

審計部「2019 年國際審計技術交流論壇」各國代表，蒞院拜會。

13 日 舉行司法及獄政委員會第 5 屆第 56 次會議；司法及獄政、內政及少數民族委員會第 5 屆第 53 次聯席會議；司法及獄政、財政及經濟委員會第 5 屆第 31 次聯席會議；司法及獄政、

教育及文化委員會第 5 屆第 14 次聯席會議；司法及獄政、內政及少數民族、國防及情報委員會第 5 屆第 15 次聯席會議；司法及獄政、內政及少數民族、教育及文化委員會第 5 屆第 16 次聯席會議。

14 日 舉行監察院與審計部 108 年第 1 季業務協調會報。

舉行教育及文化委員會第 5 屆第 56 次會議；教育及文化、內政及少數民族委員會第 5 屆第 54 次聯席會議；教育及文化、財政及經濟委員會第 5 屆第 42 次聯席會議；教育及文化、交通及採購委員會第 5 屆第 42 次聯席會議；教育及文化、內政及少數民族、外交及僑政委員會第 5 屆第 2 次聯席會議；教育及文化、內政及少數民族、財政及經濟委員會第 5 屆第 24 次聯席會議；教育及文化、內政及少數民族、財政及經濟、司法及獄政委員會第 5 屆第 4 次聯席會議。

15 日 財政及經濟委員會巡察中央銀行暨中央造幣廠業務，參觀中央造幣廠陳列室設施，並視察該廠幣章鑄造、勳獎章鑄製、印信鐫刻、紀念章（牌）等金屬鑄品生產製程及作業控管流程；肯定硬幣的防偽技術，關注通貨發行量政策、通貨需求的評估依據、中央造幣廠職工的職安問題、紀念幣設計如何凸顯臺灣的特有生物、中美貿易戰、英國脫歐對臺灣產業的影響與產業的因應對策、中央銀行對臺商資金回流的掌握度、各國央行增提黃金準

備現象等議題，並提出建言與交換意見。

18 日 舉行人權保障委員會第 5 屆第 52 次會議。

地方機關巡察第 2 組前往高雄市巡察，受理民眾陳情。拜會議長及市長，瞭解地方輿情及聽取市政簡報。關切烏松區澄清湖棒球場地、整修及經營管理情形，並由市府運動發展局進行專案簡報，及視察球場目前整修狀況與使用效能。（巡察日期為 3 月 18 日至 19 日）

20 日 舉行廉政委員會第 5 屆第 55 次會議。

舉行外交及僑政委員會第 5 屆第 56 次會議；外交及僑政、教育及文化、國防及情報委員會第 5 屆第 2 次聯席會議；外交及僑政、內政及少數民族、財政及經濟、交通及採購委員會第 5 屆第 4 次聯席會議。

21 日 舉行國防及情報委員會第 5 屆第 56 次會議；國防及情報、內政及少數民族委員會第 5 屆第 31 次聯席會議；國防及情報、財政及經濟委員會第 5 屆第 46 次聯席會議；國防及情報、內政及少數民族、財政及經濟委員會第 5 屆第 27 次聯席會議；國防及情報、內政及少數民族、司法及獄政委員會第 5 屆第 13 次聯席會議；國防及情報、內政及少數民族、財政及經濟、教育及文化委員會第 5 屆第 6 次

聯席會議。

22 日 教育及文化委員會巡察教育部與國家教育研究院，並就終身教育推動現況、原住民族與新住民教育師資來源、偏鄉及弱勢學生補救教學、大專院校轉型退場基金使用情形、身心障礙者就學機會、新南向政策招生延伸問題、國教院研究議題及研究成果對教育發揮之影響力、各階段國民義務教育學生基本能力培養、少年犯感化教育等議題，提出詢問及建議。

25 日 地方機關巡察第 4 組前往桃園市巡察，受理民眾陳情。拜會市長及議長，聽取「活化閒置公共設施辦理情形及執行成效」、「托育政策執行情形」、「長照 2.0 計畫推動情形」等簡報，並視察桃林鐵路路廊及國道二號高架橋下空間活化情形。

26 日 舉行 108 年 3 月份工作會報。

內政及少數民族委員會巡察內政部民政司、國土測繪中心，瞭解宗教團體輔導及管理、殯葬管理及革新、公民參政法制、地方自治、地籍圖重測，建立全國完整地形圖資、臺灣通用電子地圖更新維護工作與推動加值地籍資料之辦理及檢討情形。（巡察日期為 3 月 26 日至 27 日）

27 日 地方機關巡察第 11 組前往基隆市巡察，受理民眾陳情。拜會議長，聽取市政施政計畫、方向與目標，並視察潮境海灣資源保護區、國立海洋科技

博物館。

28 日 舉行訴願審議委員會第 5 屆第 44 次會議。

交通及採購委員會巡察南橫公路與安平港，關心南橫公路修復情形，並就工程人員合理薪資、防災預警機制、工程技術科技化、橋梁檢測、明隧道結構、監測系統、施工困難與跨部會協調等提問；另針對遊艇港整體開發、碼頭營運與產業之連結、遊艇產業發展定位、港口疏浚、化學品安全防範、遊艇法規周延性、遊艇港開發效益、國際郵輪產業發展及自貿港區營運效益等提出意見。（巡察日期為 3 月 28 日至 29 日）