

行政院環境保護署土壤及地下水污染整治基金管理會

第 50 次委員會議紀錄

壹、時間：105 年 7 月 26 日（星期二）下午 2 時 0 分

貳、地點：本署 5 樓會議室

參、主席：李召集人應元

記錄：周穎志

出席委員：賴執行秘書瑩瑩、吳委員先琪、吳委員庭年、
郭委員翡玉、劉委員月梅、蘇委員裕惠、
賈委員儀平、林委員真夙（曾伯昌代）、
葉委員琮裕、張委員西龍、馮委員秋霞、
林委員勝益、林委員財富、林委員子倫、
邱委員弘毅、蘇委員銘千

請假委員：張副召集人子敬、吳委員家誠、郭委員介恒、
周委員楚洋、林委員鎮洋、張簡委員水紋

列席人員：署長室王簡任秘書欽彥、

土污基管會倪副執行秘書炳雄、

何組長建仁、蔡科長國聖、陳組長以新、
周科長仁申、王 禎、李美慧、鄭仲庭、
張富傑

肆、主席致詞：(略)

伍、確認第 49 次委員會議紀錄：無修正。

陸、報告事項：

一、土壤及地下水污染整治費費率調整方案

委員意見：

(一) 郭委員翡玉

本案在廢棄物收費方式，由採行業別徵收改為依廢棄物代碼直接課費，樂觀其成。而在擇定事業廢棄物，建議採滾動檢討方式調整徵收對象，以期能及時反應風險管理，並可同時考量維持原本收費辦法每 4 年費率檢討的機制，以為折衷替代方案。

(二) 張委員西龍

1. 基金會收入不應只偏重向合法產業徵收整治費

依「土壤及地下水污染整治法」第 29 條規定，整治基金收入來源有中央主管機關循預算程序之撥款及環境保護相關基金之提撥、向污染行為人徵收等八大收入來源。但是，依本次會議資料 (p. 29~p. 30)，104 年向產業徵收整治費約新臺幣 (下同) 9.2 億元，仍占基金收入約 95.9%，顯示失衡狀況嚴重，故建請環保署土壤及地下水污染整治基金管理會 (以下簡稱土污基管會) 設定改善目標，依法爭取立法院編列預算、或從其他基金提撥、污染場址土地開發獲利等。

2. 反對本基金會之財務規劃採用「量出為入」模式

於上次第 49 次委員會議曾提出「量入為出」的建議，建議基金會於整治費預算應該審慎運用；惟本次會議資料 (p.22) 之回覆說明，卻強調基金會的未來財務規劃將以「量出為入」模式，此舉不啻把產業當作提款機，與一般對預算規劃的認知差距甚遠，使產業充滿未來將不斷持續調漲整治費率之疑慮。

3. 請審慎考量目前整治費徵收方式是否有違憲情形

國內已徵收的空氣污染防制費 (下稱空污費)、水污染防制費 (下稱水污費) 等，各基金徵收制度均依循「污染者付費精神」，僅有整治費以產品或不確定污染就公告徵收，經諮詢律師法律意見表示，整治費雖屬「特別公

課」之性質，但是依大法官 426 號解釋「特別公課」精神，需有以下之合法性要件：

- (1) 收費對象須具有「群體同質性」及「群體有責性」。
- (2) 收費方式需符合污染源共同負擔原則，且不應僅為財政收入而課徵。
- (3) 特別公課之使用應符合集體有利性原則。
- (4) 必須符合補充性原則，且應定期檢討課徵之必要性。

經律師分析，目前土壤及地下水污染整治費（以下簡稱土污費）收費辦法及使用方式，並不符合前述大法官解釋特別公課之合法要件。全國工總代表於 105 年 7 月 11 日收費辦法修正草案公聽會，已提出不符合大法官釋憲之意見如下，請審慎考量：

- (1) 整治費徵收不符合特別公課徵收對象，不具「群體同質性」及「群體有責性」，及不符合「污染者付費」原則。
- (2) 收費方式不具備經濟上誘因，也不符合污染源共同負擔原則，疑似僅為財政收入而課徵。
- (3) 特別公課整治費之使用，應該對於負擔之群體有利，不得用以推動非專為負擔整治費者利益之事務，故不符合集體有利性原則。
- (4) 整治費之特別公課開徵應屬例外情形，卻用於本應由政府編列預算辦理之行政工作、補助地方政府及其他環保用途等，不符合特別公課之補充性原則。

4. 建議維持原來收費辦法之每 4 年檢討 1 次的機制。

土污費之收費辦法倘若隨時進行浮動式調整，企業將無法規化因應，建議每 4 年檢討 1 次機制。

(三) 劉委員月梅

1. 依土壤及地下水污染整治基金（以下簡稱土污基金）收入及支出之分析表（投影片 9），可發現 100 年度起基金

支出已超過收入，也表示 99 年度以前或持續所造成的污染，需要大量資金投入以整治恢復，站在公平原則，建議除向廠家收取土污費外，基金也該每年撥固定比例進行整治工作或整治研發之研究。

2. 課費制度以事業廢棄物徵收，可使工廠無法脫責，但也期許能對偷排、違法棄置能給予更嚴謹之管理方法。

(四) 賈委員儀平

基金量出為入的原則是較為理性的作法。對基金使用的監督效率是基於理性的討論及業界代表的協助。過去土污基管會曾決議農地停耕補償費用，不得支用土污基金，代表整體運作尚稱合理。

(五) 林委員財富

本案徵收原則更清楚，原則支持，但有以下建議：

- (1) 目前基金幾乎完全由整治費來，建議檢討強化其他來源比例可行性，並提出可行方案。
- (2) 對徵收對象而言，請加強溝通，讓整治費徵收原則與背景及使用名目與內容，能讓徵收對象更清楚理解。

(六) 邱委員弘毅

1. 整治經費的使用要設定風險評估機制，對民眾的健康風險最高的部分，將順序 (Ranking) 設在優先，量出為入。
2. 考慮地下工廠如何管理的問題，例如建立特定工業區納入、或是估算一定的繳費額度，對其課稅。
3. 以製程收費，應檢討空污費是否有重複收繳的疑慮。

(七) 葉委員琮裕

請說明銻、鉬課徵原因。

(八) 馮委員秋霞

1. p.36 表 3 看似以廢棄物代碼徵收的結果，新制大幅增加

無害廢棄物處理業，是否合理？

2. p.32 表 1 代為支出 350 億元左右，預估可求償回補金額？其中農地、工廠或其他類別是否皆無法繼續求償，應加強求償的工作。
3. 目前土污基管會基金主力似乎為農地整治，應將支出與收入之對象與來源作一對照。

(九) 蘇委員銘千

新增 13 項農藥的徵收種類及費率，確實能反應農藥對生態及健康風險，但在提高費率時，應能與行政院農業委員會（以下簡稱農委會）合作，嚴格取締非法農藥的使用，方能使徵收費率的目的達到，並有致降低農藥的使用，避免排擠效應使非法農藥的使用機會升高。

(十) 蘇委員裕惠

由指定行業別改為指定廢棄物代碼及新興物質為課費標的，屬於合理調整方式。惟新增 1,600 家廠商的樣態為何？後續如何進行徵收？是否會採分期、分階段方式？這些新增廠商及原有管制廠商預估各將課徵金額為何？

(十一) 林委員勝益

1. 此次土壤及地下水污染整治費費率調整方案，改採廢棄物代碼課費，可以消除業界規避、金額徵收不公、重複課費等缺失，表示肯定。
2. 因為土污基金採量出為入，業界會擔心錢是否花得適當、是否收得太多，另外不定時調整，也會使業界增加沒有確定性之疑慮，因此建議調整費率仍維持原頻率，至於危害物品項可以隨時檢討修正。

(十二) 林委員子倫

關於費率調整及財務說明，建議應納入訴訟求償的評估。

結論：洽悉，本案請參酌委員意見納入未來工作規劃。

二、農地污染防治管理策略

委員意見：

(一) 郭委員翡玉

農地污染防治管理策略，已有完整的規劃，由源頭、途徑及受體防治整體處理，敬表肯定。唯執行中針對源頭農地違規使用，列為長期工作，建議應加強請地方政府進行相關的違規查核，以期污染源不繼續增加。

(二) 劉委員月梅

對彰化農地土壤防治管理之作法及東西二、三圳之恢復生機給予肯定，但對於彰化電鍍業者，集中於彰濱工業區可減少農地污染，但若沒有給予適當指導減少廢水內的污染物，廢水可能會污染廣大的海域，海域生態的影響可能會是下一波的問題。(如海產、海域周圍生態等)

(三) 吳委員先琪

農地除受污染灌溉水影響而污染外，目前許多休耕農地(如圖 1 中的 3,000 公頃)接受「土壤改良劑」、「資源再生利用」產品、「廢土」等物質堆置，造成更嚴重不可逆之土壤劣質化。建議對於進入環境之各種「物質」予以嚴格管制，對農地(亦為「環境」)接受大量物質回填應有管理及評估機制。環保署對於任何物質釋放進入環境之行為均應有管轄之責。

(四) 吳委員庭年

針對農地土壤污染防治管理，近年透過環檢警稽查，已明確追查污染源，並求償不法利得。重點仍在源頭管理，雖透過總量管制，設置專區輔導工業搭排戶等作為，仍需有積極作為促使工廠遷離丁種用地。2 項具體建議：

- (1) 研議針對丁種用地之工業戶依廢水量課徵土污費之可行性。
- (2) 落實土地使用分區政策，跨部會協商訂定「丁種用地不得開放工廠登記或新增使用」之政策。

(五) 賈委員儀平

土壤及地下水污染整治法主要是針對污染土壤及地下水的調查與整治責任而定，較欠缺預防相關的法律條文。農地土壤污染防治或許仍然需要以水污法作為執行依據，由水質保護處主導預防策略。

(六) 林委員財富

1. 本案調查、整治及行政與管理技術整合，是一項很成功的案例，類似水稻田污染，是亞洲特有，建議可進一步搭配環保外交去產業輸出，使我國在此領域之專業，可推廣到亞洲其他國家。
2. 本案顯示，水污染會造成土壤及地下水污染，相同地，空氣污染亦會造成土壤污染，後續若經費許可，建議空污費及水污費有部分能挹注土污基金。

(七) 葉委員琮裕

建議總量管制計畫應推廣至全國。

(八) 馮委員秋霞

1. p.41 東西二圳廢水排放總量管制，其精神應為不造成當地水質或底泥重金屬總量超過監測或管制標準，故排放不超過灌溉水質標準或放流水標準，可能亦不夠，應再加重該工業排水之污染費才是，以威脅利誘的方式促使一些零散在農業區的工廠能集中至工業區管理。
2. 建議水污費補助土污費進行整治。
3. 農委會應公告灌排水路詳細訊息予農民，避免工業排水下游非灌溉水路取水用於農業。

(九) 林委員子倫

1. 受污土地整治經驗，可作為國際合作交流事項。
2. 受污染的農地，是否適合作為光電發展，應做審慎評估，找出可以並存的方案。

結論：洽悉，本案請參酌委員意見納入未來工作規劃。

三、土壤及地下水風險分析制度之運用發展現況

(一) 張委員西龍

建議加速落實於管制標準修訂，及褐地整治目標擬訂，避免整治目標過嚴致花更多整治費用。

(二) 吳委員先琪

國內仍有相當數量之大型污染場址，整治費用龐大，若不採取以風險評估方法訂定整治目標方式加以控制，改善工作難以推行。但是目前能實際以風險評估訂定整治目標或完成控制計畫實際執行者寥寥可數，睽諸原因如下：

- (1) 民眾及部分審查委員堅持零風險之迷思。
- (2) 委員對於場址永續風險管理保證之疑慮。
- (3) 「土壤及地下水污染整治場址環境影響與健康風險評估辦法」規範相當僵硬，參數運用缺乏自主彈性，以致評估所得之整治目標與管制標準差異不大，整治者寧捨風險評估途徑，採取延長時間之整治計畫。

故建議：

- (1) 環保署主導一場址之「以風險評估訂定整治目標」示範案例，廣泛進行風險教育，揭示可接受風險與社會成本權衡之必要性。
- (2) 建立場址永續風險管理保證之要求標準。
- (3) 如已有一些參考資料可用，可允許以較保守方式讓評估者採用，未來再伺機更新。在考慮合理之保守性（例如採用某一信賴區間值之上限值或下限值）下，鼓勵評估者就其場址之情境、暴露族群等，建立對其本身有利之參數值。在情境設定及參數設定上給予場址整治者充分之彈性，只要能提出充分可靠之研究數據，即可接受其自訂值。

(4) 勿將風險評估作為「打入整治場址永無翻身機會」之手段。反而宜利用風險評估機制，在整治之初及過程中，不斷評估，找出高風險族群加以保護；依風險評估結果，調整整治範圍與工法；是風險評估為一學習與修正之機制，以達到最低之整治成本及最高之風險降低效果。

(三) 吳委員庭年

針對無主場址鑑於沒有污染整治作為，建議優先推動風險評估運用的案例。

(四) 賈委員儀平

風險評估是整治工作的重要環節，但是評估結果往往受到主觀或客觀設定的情境及參數之影響，因此執行風險評估過程與政策推動面臨的困境，可能是未來需要探討的議題。

(五) 林委員財富

1. 風險評估概念應儘速納入場址整治概念，尤其是有關褐地再利用及底泥污染，牽涉經費龐大，可能無法短期內完成，納入風險概念是比較可行，建議應儘速推動。
2. 以目前國際趨勢，相關行政管理幾乎是所有整治場址必要的工作，後續如何結合行政管理與風險評估，建議也納入考慮。

(六) 邱委員弘毅

風險溝通與風險管理的標準作業程序（SOP）模式及實例探討的建立，是未來當務之急。

(七) 葉委員琮裕

建議以植生復育綠色整治為方向。

(八) 馮委員秋霞

1. 健康或後續生態風險評估有關尚未建立本土資料參數庫者，應逐年列表說明，並提供不確定參數影響之敏感程

度的資料，進一步應提供建議進行不確定分析的參數。

2. 地下水模式的使用及驗證規格應加緊腳步進行。

(九) 蘇委員銘千

推動運用「風險評估」為污染場址整治的工具，能確實達到整治的目的，但同時應能儘早建立「風險知識」平台，推動風險溝通的模式，例如：

1. 疏濬底泥的處置及再利用。
2. 褐地再開發(regeneration or redevelopment)的原則，均須運用風險溝通，提高民眾或關係人對風險的認知。同時建議應明訂一旦公告「污染場址」則應責成地方政府要求督導污染行為人的「風險溝通」機制，避免引起其他問題，且能具體使其影響能著力降低或改善。

(十) 蘇委員裕惠

風險溝通可由資訊與溝通方向思考，而溝通亦可分內部溝通(單位內)及外部溝通。

(十一) 林委員勝益

1. 土壤污染整治應考量風險因素，如嚴重程度、擴散程度等風險，排定優先順序及整治期間，以免影響費率之調整。
2. 除了加強整治之外，預防重於治療，尤應加強防範新的污染案件發生。防範之道即規劃與管理，作好國土規劃、專區管理、因地制宜，另一方面注重就源頭管理，加強稽查，落實管理。

(十二) 林委員子倫

健康風險評估，應是未來重要的工作項目之一；風險溝通應該從風險評估階段即納入，越早納入公民參與越佳。

結論：洽悉，本案請參酌委員意見納入未來工作規劃。

柒、臨時動議：無。

捌、散會（下午 4 時 30 分）

行政院環境保護署 會議簽名單

會議名稱：「土壤及地下水污染整治基金管理會」

第 50 次委員會議

時間：105 年 7 月 26 日下午 2 時 0 分

地點：本署 5 樓會議室

主席：李主任委員 應元

出席(列)席單位及人員：

出席					
單位	職稱	簽名	單位	職稱	簽名
環保署	張子敬 副署長	請假	台灣大學環境工程研究所	吳先琪 教授	吳先琪
環保署 土污基管會	賴瑩瑩 執行秘書	賴瑩瑩	崑山科技大學環境工程系	吳庭年 教授	吳庭年
衛生福利部 國民健康署	林真夙 研究員	書伯恩代	朝陽科技大學環境工程與管理系	張簡水紋 教授	請假
行政院國家發展委員會 國土區域離島發展處	郭翡翠 處長	郭翡翠	臺灣大學地質科學系	賈儀平 教授	賈儀平
中美和石油化學股份有限公司	林勝益 董事長	林勝益	臺灣大學生物產業機電工程學系	周楚洋 副教授	請假
中國鋼鐵股份有限公司	張西龍 助理副總經理	張西龍	成功大學環境工程學系	林財富 教授	林財富
社團法人中華民國 荒野保護協會	劉月梅 理事長	劉月梅	臺北醫學大學公共衛生學系	邱弘毅 副校長	邱弘毅

石化公司副董事長

備註：本會議出席委員，應當公正執行法定職務，絕不接受與本職務有關之請託關說或不當利益，並保守職務上知悉之機密，如有違反上述規定，願負有關法律責任。

出席					
單位	職稱	簽名	單位	職稱	簽名
高雄大學土木與環境工程學系	葉琮裕教授	葉琮裕	東華大學自然資源與環境學系	蘇銘千教授	蘇銘千
逢甲大學環境工程與科學系	馮秋霞教授	馮秋霞	東吳大學會計學系	蘇裕惠教授	蘇裕惠
臺灣師範大學化學系	吳家誠教授	請假	中國文化大學法律學系	郭介恆副教授	請假
臺北科技大學土木系	林鎮洋特聘教授	請假	台灣大學政治學系	林子倫副教授	林子倫
列席					
單位	職稱	簽名	單位	職稱	簽名
臺南市 土污基管會	簡淑香	簡淑香	土污基管會		
土污基管會	副秘書	曾昭雄	土污基管會		
土污基管會			土污基管會	技士	周顯志
土污基管會			土污基管會		張富傑
土污基管會			土污基管會		鄭仲庭
土污基管會	科長	吳仁中	土污基管會		王復
土污基管會	科長	蔡國榮	土污基管會	組長	何建仁
土污基管會	組長	陳心新	土污基管會		李真慧

備註：本會議出席委員，應當公正執行法定職務，絕不接受與本職務有關之請託關說或不當利益，並保守職務上知悉之機密，如有違反上述規定，願負有關法律責任。