

# 行政院環境保護署 書函

地址：10042 臺北市中正區中華路1段83號

聯絡人：王耀晟

電話：(02)2311-7722 #2612

電子郵件：yacwang@epa.gov.tw

10553

台北市南京東路五段171號13樓（張吉宏收）

受文者：中華民國都市計畫技師公會全國聯合會

發文日期：中華民國103年8月19日

發文字號：環署廢字第1030069206號

速別：普通件

密等及解密條件或保密期限：

附件：會議紀錄

主旨：檢送103年8月7日「事業廢棄物清理政策—填海造島（陸）政策規劃專家會議」之議題四公眾參與及監督機制會議紀錄，請查照。

正本：吳委員志光、蔣委員國平、柯委員三吉、呂委員家華、葉委員光芃、王委員毓正、呂委員理德、魯委員台營、陳委員顯章、內政部、經濟部、交通部、衛生福利部、行政院農業委員會、中華民國土木包工商業同業公會全國聯合會、中華民國土木技師公會全國聯合會、中華民國大地工程技師公會、中華民國工程技術顧問商業同業公會、中華民國水利技師公會全國聯合會、中華民國永續發展學會、中華民國全國工業總會、中華民國自然生態保育協會、中華民國都市計畫技師公會全國聯合會、中華民國結構工程技師公會全國聯合會、中華民國廢棄物清除處理商業同業公會全國聯合會、中華民國應用地質技師公會全國聯合會、中華民國營建剩餘土石方資源處理商業同業公會全國聯合會、中華民國營造工程工業同業公會全國聯合會、中華民國環境工程技師公會全國聯合會、中華民國環境工程學會、中華民國環境保護學會、中華民國環境教育學會、中華民國環境檢驗測定商業同業公會、中華地球永續自然資源推廣協會、台東廢核反核聯盟、台東縣南島社區大學發展協會、台南市水資源保育聯盟、台南市環境保護聯盟、台灣水資源保育聯盟、台灣生態資源發展與減災學會、台灣地質生態保育協會、台灣氣候變遷與能源永續協會、台灣省營建剩餘土石方資源處理商業同業公會聯合會、台灣區土石採取業同業公會、台灣區石礦業同業公會、台灣區石礦製品工業同業公會、台灣區資源再生工業同業公會、台灣區磚瓦工業同業公會、台灣區環境保護工程專業營造業同業公會、台灣陶瓷工業同業公會、台灣資源再生協會、台灣鋼鐵工業同業公會、台灣環境保護聯盟、社團法人中華民國水土保持技師公會全國聯合會、社團法人中華民國荒野保護協會、社團法人中華民國野鳥學會、社團法人台南市社區大學研究發展學會、社團法人台灣濕地保護聯盟、社團法人台灣濕地學會、社團法人台灣環境資訊協會、社團法人蠻野心足生態協會、社團法人看守台灣協會、社團法人彰化縣大地保護協會、社團法人彰化縣環境保護聯盟、要健康婆婆媽媽團、財團法人中華民國海洋及水下技術協會、財團法人公共電視文化事業基金會、財團法人主



婦聯盟環境保護基金會、財團法人台灣環保文教基金會、財團法人地球公民基金會、財團法人黑潮海洋文教基金會、財團法人蘭嶼部落文化基金會、高雄市金煙囪文化協進會、高雄市茄萣舢舨協會、高雄市漁民協會、高雄市廢棄物清除處理商業同業公會、新北市淡水愛鄉協會、彰化海岸保育行動聯盟、彰化縣228關懷協會、彰化縣公害防治協會、彰化縣王功蚵藝文化協會、彰化縣自然生態永續協會、彰化縣野鳥學會、彰化縣綠色資源人文保育協會、彰化縣養殖漁業發展公會、彰化縣醫療界聯盟、綠色公民行動聯盟協會、臺灣生態保護協會、臺灣區基礎工程專業營造業同業公會、臺灣區綜合營造工程工業同業公會、臺灣環保暨資源再生設備工業同業公會、台灣媽祖魚保育聯盟、全球綠人台灣之友會、立法委員田秋堇國會辦公室

副本：康城工程顧問股份有限公司

# 行政院環境保護署



「事業廢棄物清理政策—填海造島(陸)政策規劃專家會議」  
議題四 公眾參與及監督機制 會議紀錄

一、時間：103年8月7日(星期四)下午2時00分

二、地點：本署4樓第1會議室

三、主席：魯委員台營(專家互選產生主席) 記錄：王耀晟

四、出(列)席單位及人員：(詳如附會議簽名單)

五、業務單位說明：(詳如現場報告資料)

六、專家互選產生主席：略

七、主席致詞：略

八、議題簡報：(詳如現場報告資料)

九、專家委員意見：

(一) 呂委員理德

1. 現行焚化廠公眾參與機制無法有效監督料源，建議評估規劃「獎勵告發檢舉機制」。
2. 無毒料源應可填海，然去毒性技術卻極為困難，若無法去毒毒性化則不宜推動填海造島(陸)。
3. 若填海造島(陸)場址會產生不可逆性之影響，應再評估環境正義相關項目。
4. 公民參與及監督機制應於填海造島(陸)進行前就應有這樣的機制。

(二) 蔣委員國平

1. 以廢棄物填海造島(陸)，臺灣西部海岸洋流流速快及擴散佳，就科學技術而言較為安全，但須因地制宜訂定環境監測項目。
2. 不同場址需考量之項目亦不相同，是否每個場址皆使用同一管理標準，應以科學角度、因地制宜探討。

(三) 陳委員顯章

1. 填海造島（陸）若是不得不的選擇，施工工法較為重要，工程應由何人監督、何人執行？
2. 若發生緊急事件該如何善後處理？經費來源為何？

(四) 柯委員三吉

1. 填海造島（陸）為經濟發展政策與環境保護間相互拮抗之問題，如日本大阪關西國際機場是政治決定，於大阪灣填築出人工島作為機場，亦提升經濟發展。
2. 公眾參與議題非僅組成監督小組，而是於各階段（料源、選址及方案決策等）皆應有公眾參與。並依據民意接受度，以公眾參與、專家代理方式提出意見，再利用專家會議將民意與專業結合。
3. 民眾、專家與執政者之考量不同，應由三方會議進行辯論，且公眾參與之人員應為同一批人。
4. 應考量地方政治因素，並如何有效防止政治介入及干擾。
5. 民眾並非僅參與會議，而應深入了解議題，作為研究者而非監督者，否則如何監督？如台電核四廠附近民眾自發組團參觀國外相關發電設施，藉以提出質疑。
6. 公眾會議皆應有公部門參與，由於公部門推薦之專家皆為學院派，輔以人民團體推薦之專家，如此組成之專家會議才有意義，透過這種方式連結當地居民、公部門及非政府組織。
7. 填海造島（陸）為偏重經濟發展之政策決定，一般鄰避設施之公眾參與機制較不適用，宜參考國外經驗。

(五) 王委員毓正

1. 本會議的議題設定即已窄化「公民參與」的目的，公民參與的目的不應只是侷限在「監督」，而是應該廣泛地被納

- 入填海造島政策的各個階段，包括「議題一」至「議題五」。
2. 希望公民參與在本政策當中發揮什麼功能必須精確掌握，亦即應該正確認識公民參與有區分「客觀功能」與「主觀功能」。前者係指，包含 NGO 團體或之前未參與決策的專家學者的參與，以協助事實釐清、政策價值判斷以及風險評估等事項。後者係指，鄰避設施周邊居民或權益可能受到影響的利害關係人，其參與的主要目的在於以風險承受者的立場提出意見，供主管機關考量與回應。
  3. 以組成監督小組的方式作為公眾參與的模式，應注意因前開不同性質而具有的不同功能，應由不同性質成員來代表。然而，部分依照目前規劃的成員組成方式卻未將風險承受者納入小組，實有忽略利害關係人的權益及應獲得的程序保障，亦未能周延慮及環境正義的要求，應予修正。
  4. 參考資料有不少地方說明不清楚，以致不利於專家進一步提出具體建議，例如：
    - (1) 事業廢棄物處理問題妨礙經濟發展
    - (2) 配合既有港區及濱海工業區之開發，應具體說明到底是哪些港口及濱海工業區，以免預先做好造島或造陸，結果沒有後續的必要開發計劃
    - (3) 應該說明到底最早是誰提出的填好造陸的構想？EPA 或經濟部？以便清楚知道政策背後的脈絡。
    - (4) 主要利害相關的事業？到底要解決產業 general 的問題，還是個別業者的問題？每種產業的源頭減廢潛力不同，沒有分析清楚的話，不僅質失去了討論產業政策永續性會的機會，而且也造成了環境不正義。
  4. 倘若事業廢棄物的源頭減廢是首要政策，填海造島不是剛好反誘因？或甚至導致政策之間的矛盾。

## (六) 呂委員家華

1. 呈現、詮釋公民會議的方式要注意，並不是只是強調程序或是有公民參與。要誠實呈現公民會議結論的報告重點和脈絡，尤其公民在一開始的說明，就提出（如下）前提才應該推動本計劃：本計畫應優先考量產業源頭減廢，因此我們主張本政策的前提條件應落實廢棄物清理法與資源回收再利用法二法合一的修法（資源循環利用法草案），對源頭減廢、陸上掩埋有更具體的規劃。在相關配套措施都無法滿足最終處置的情況下，主管單位應提出具體且明確的急迫性需求，再來推動本計畫。
2. 關心的公民團體，不僅限於填料本身，更前提應是選址機制。
3. 設計選址原則，不止是科學層次，後常態科學的層次的的不確定性是否要設計利害關係人、風險承受者、民間長期關心議題而具有非學院養成背景的團體專家和公民參與，我非常贊成柯委員、王老師說的一點，公民參與不應是在政策執行後端監督和陳委員提到善後，更應該在一開始政策先期前的討論與處理。
4. 在個案裡面應該更細緻地去思考利害關係人「風險承受者」，與一般公民差異。
5. 思考利害關係人的範圍、公民、自然科學專家、經濟一起做風險評估的制度設計機制，如何以預警原則為機制面對不確定性。
6. 幾個概念要釐清：風險感知與不確定、共同承擔，不應該是處理代表性，包括包容性，公民的層次和專家的層次。
7. 這個公民參與及監督機制如何與其他議題的專家會議動態連結處理，避免平行後的斷裂問題。

8. 會議簡報第 22 頁所提「不具專業知識的公民」是丹麥專門在作政策顧問時公民會議使用的關鍵字，在代表抽選上篩選掉利害關係人，並在進行數天公民會議後，熟悉議題進而發掘未處理的問題。

#### (七) 葉委員光芄

1. 會議簡報第 47 頁「填海造島(陸)個案各執行階段之管理機制」，環評要求事項內容有誤，請更新資料。第 53 頁，國外如何公眾參與，請列舉國外填海造島參與機制。
2. 公民參與應於起始階段即進行，可豎立新指標：
  - (1) 開放公民較多發言權及參與權。
  - (2) 公民參與並非僅侷限於填築前、中、後期監督環評要求事項。
5. 公民參與應為最上位之議題，廣納社會中具相關素養公民之意見。
6. 臺灣目前無法防止填海造島(陸)之危害，宜暫緩本政策。
7. 公民參與應有下列原則：
  - (1) 監督小組成員應包括地方政府之相關單位，不能僅由環保署決定。
  - (2) 專家學者應以邀請當地學者為原則。
8. 請將後續專家會議資料公布於環保署網站上，以利公民參與。

#### 十、列席人員意見

##### (一) 台南市社區大學研究發展學會

1. 廢管處業務單位，不應該在前一天才讓各非政府組織收到會議通知公文，應改善並提前發通知。
2. 「公眾參與及監督機制」應該上一層次探討臺灣減少會大量產出事廢棄物危害環境之產業。

3. 101年8月19日之公民主張(審議民主)結論「應優先考量產業源頭減廢」，環保署與經濟部都並未進行實質性的處理，不應該只有造成環境遭受污染的擴充問題，而沒有源頭產業之減量問題的探討，根本未討論臺灣島實質環境的承受力，故每一階段都應有公民監督。
4. 未提供完整資料，如完整之公民共識會議資料，包括簡報、會議資料及結論等，可參考台灣環境資訊協會之網路資料庫。
4. 在事業廢棄物填海造島政策前，應先進行臺灣島環境承受度及產業的探討，當初港務局並不知道要造島(陸)。
5. 101年8月的審議民主完整結論，「源頭減量」並非等於再利用。

## (二) 台灣環境保護聯盟

1. 開會通知是否太急迫？開會前一日下午才收到，且並無任何開會資料內容。
2. 公眾參與機制除了事中監測、事後監督外，對於參與中的「決策」部分，是否應納入考慮？
3. 從簡報第45頁中參與機制所列的大項及細項中，大部分依據「推動廢棄資源物填海造島計畫」公民共識會議的結論和主張，直接移植到本案的公眾參與及監督機制中是否適當？是否應將事業廢棄物及廢棄資源本質、背景上作重新檢視，在作相關參與機制的擬定？
4. 本次議程應建構各項目的參與「通則」機制，但會議目的之說明仍應再釐清。

## (三) 彰化縣環境保護聯盟

1. 「公民參與及監督機制」應提供民眾最新、最完整、最正確的資料，請建立專案平台，供民眾隨時取閱，掌握全球



最新資訊。

2. 請詳列全球的事業廢棄物填海造陸成功之案例，並說明何謂「成功」之要件。例如舉例的日本、新加坡。
3. 請問台灣所有的填海造陸之案例，有沒有成功的案例，何者成功？為何又失敗？例如彰濱工業區。
4. 本案所指「相關法規」，是包括哪些？請詳列說明。
5. 本案參考國內掩埋場之規定若依據 95 年 12 月公告「事業廢棄物貯存清除處理方法及設施標準」與美國 1980 年代環保署最低標準規範相較之下，至少六層以上阻隔層，而本法只規範三層，同時亦無規範設置地點需位於地下水位 1.5 公尺以上，底層為 90 公分以上低滲透性黏土層、以及需有即時監測漏系統等，顯見台灣環保法規之低劣，若以此規範填海造陸，難保污染情況是會非常嚴重，故反對未修法前，用事業廢棄物填海造陸。
6. 公眾參與機制，只有「車輛出入監視、收受平台監視、地磅平台監視」，觀看電視就能達到參與機制？民眾最在意的是在哪些東西去掩埋，是要能直接看到、直接採樣、等等現場情況，而非透過遠端監視。請修正如何可以達到民眾參與機制。
7. 環境監測資料，應該即時監測，而非每季或每月監測，請修正。
8. 要填海的廢棄物是「安定無害化廢棄物」，顯見是安全無毒，應優先提供給建商做建材基底，以免盜採砂石造成災害，並請製作意願書調查建商的意願。
9. 政策方案：除了陸上掩埋、海上掩埋及不開發，應增加建造的建材。
10. 本會代表彰化縣民，反對本案在彰化沿海進行填海造

陸，因為彰化海岸海流特性及自來水大多取自地下水以及本縣為農漁牧大縣等主要因素，不容許環境被汙染。

#### (四) 看守台灣協會

1. 科學知識有其極限，於無法確定風險時應把握預警原則。
2. 公民參與不僅於監督部分，應包含填海造島（陸）之決策程序（如料源評估及選址評估），若風險承受者不同意選址，則不應將該處作為填埋場址。
3. 將廢棄資源物填海造島（陸）政策納入事業廢棄物整體管理策略，應先將填海造島政策環評撤銷。
4. 就監督面向來看，如何監督不符合規範之廢棄資源物混入？應有一套有效之監督方式方能談論公民參與。
5. 簡報第 48 頁之監督機制為「核對進場文件」及「現場判定檢查」，上述兩者均為目視檢查，無法有效確認欲進場填料之組成分；尤其是經中間處理過後之填料，若未經採樣檢測，無法從外觀判定其內容物及是否符合相關標準。
6. 公民參與應先考量如何確認料源之安全性，再進一步討論各階段之公民參與。
7. 簡報內容中所述之「不具專業知識之公民」，可藉由教學會議形成具專業素養之公民，會議結論將更具價值。

#### (五) 台灣水資源保育聯盟

1. 填海造島（陸）材料，如何分？如何評估？無害化及有害廢棄物處置方式，後續用途，須分類清楚。
2. 安定型，管控型管理方式，請詳言之，以利資訊公開化。
3. 如何保護後續使用資源如土地，水？土、水若汙染，不應以現成的毒性特性溶出程序（TCLP）檢測方法敷衍，應先加嚴檢測方法，才能再談填海政策，否則公民必又發起「公民不合作運動」，徒增社會成本浪費。

4. 台灣四面環海，卻是缺水國家，也許他日缺水時期須使用海淡，或工業用水須使用海淡，一旦填海造島（陸），與使用海水用途是否相衝突？如何因應？（因為六輕嫌海水雜質多，一直以此為藉口不做海淡場）
5. 中國癌症村已證實是有毒化學物質致因，環保署應建立台灣沿海環境基礎資料庫，生態研究調查，並有所聯結，以利公眾索引，否則一旦發生癌症村，或不明病因，將來如何論因果？
6. 填海造島（陸）政策，須每年啟動公民審議會議，招募民眾參與管理「填海造島（陸）管理政策」；而極端氣候已非人類可預測，必要時須立即召開公民審議會議，以作即時滾動檢討。
7. 環保團體與各界學者專家各半組成審議委員會，除進行填海造島（陸）審議，並應於專屬網站公布相關會議的公民課程題綱、公民來源管道及歷次會議紀錄與審議委員會成員名單，審議方法及結論等相關資料對外公開。
8. 環保署至今對事業廢棄物是否建立完善的外部稽查制度？「海上掩埋場」將來如何管？誰管？是否有民間監督委員會建立外在監督系統？
9. 我們的公共決策都交給地方民意代表或首長，許多重要的公共政策都在黑箱中被決定，希望環保署從聆聽中形成共識，產生更好、也更具體可行的政策方案，而不是為推動填海造島（陸）政策，僅侷限於投票表決；除目前規劃中方案外，應提出其他替代方案或是意見，更不可為推動填海造島（陸）政策，反而進口更污染的廢棄物填海，如此除犧牲沿海民眾健康權益，也是台灣之災。

(六) 行政院農業委員會漁業署

1. 請說明日本大阪鳳凰灣計畫中，日本漁民參與情形如何？
2. 請評估環境監測資料主動公布機制之可行性，以利環境事件之因應。
3. 請詳述監督小組中之「產業代表」組成成員為何？
4. 請評估依議題順序召開專家會議之可行性。

(七) 台灣環境資訊協會

1. 公民參與應著重於資訊公開及資料閱讀，以便討論。
2. 公眾參與僅觀看監視錄影及現地參訪，過於簡化其意涵。
3. 簡報內僅說明由營運管理單位組成監督管理小組，然其組成成員又包含民間環保團體，請詳述監督小組產生方式。另公眾參與又該如何進入監督小組？
4. 有關監督小組權責，過於偏向權利而無責任歸屬，若無明確之責任歸屬，緊急事件發生時可能無人處理，請更具體呈現其橫向相關。

(八) 全球綠人台灣之友會

1. 簡報第 22 頁，可請專家為「不具專業知識之公民」授課，提高其專業素養後對談，請不要輕忽公民學習能力。
2. 公民參與之範圍極廣，除當地居民及漁民外，尚須邀請何種公民？如執行填海造島（陸），受影響之獨木舟觀光客係風險承受者還是利害關係人？
3. 請評估以國外成功案例為基礎，進行科學實驗之可行性。

十一、結論：

(一) 本次會議應準備之資料尚有不足，應補充準備之資訊如下：

1. 本政策先前舉辦之公民共識會議討論資料及詳細結論。
2. 架構：那些階段需公民參與，那些階段需監督。
3. 計畫：每個階段公民參與或公民監督委員會如何組成，機

制與權責如何。

4. 執行：每個階段公民參與或公民監督如何操作，有什麼工具，即用什麼方法公民參與或監督，以及經費來源。
5. 考核：如何設計一套反饋及檢討機制，以達到「滾動管理」的管考精神。
6. 應介紹各國公民參與及監督機制（依上述之架構、機制、權責、操作方法、經費來源、反饋與檢討機制）。

（二）請將委員及與會者提及公民參與及監督機制相關之意見，納入下次會議參考，如「獎勵告發檢舉機制」。此外請於下次會議兩週前，能先將資料電子檔提供委員及本次與會者，並於網站上公布。

（三）公民參與及公民監督機制應有考慮政治干擾之分析，即考慮本土特殊政治條件之分析。

（四）監督機制如無法確保填埋廢棄物無害環境，則應於其他議題反饋檢討。

十二、散會（下午 6 時 10 分）。

## 行政院環境保護署 簽名單

會議名稱：「事業廢棄物清理政策—填海造島（陸）政策規劃專家會議」之議題四公眾參與及監督機制會議

時間：中華民國 103 年 8 月 7 日（星期四）下午 2 時 0 分

地點：本署(臺北市中華路 1 段 83 號)4 樓第 1 會議室

主持人：由出席專家互選產生

出（列）席單位及人員：

機 關 或 單 位 名 稱 及 姓 名	
吳志光委員	
蔣國平委員	蔣國平
柯三吉委員	柯三吉
呂家華委員	呂家華
葉光芄委員	葉光芄
王毓正委員	王毓正
呂理德委員	呂理德
魯台營委員	魯台營

陳顯章委員

廢棄物管理處

陳顯章

李宜博

王耀昂

康城工程顧問股份有限公司

吳英宗

劉伯尊

陳俞妏 賴怡潔

台南社大 - 吳仁邦

看守台灣協會 孫璋致

謝和霖

彰化縣環保聯盟 施月英 吳研慧

全球綠人 張育悳

台灣媽祖魚保育聯盟 簡堯羽

國立成功大學法律學系 王敏心

台灣水資源保育聯盟 粘麗玉

漁業署 吳建勳

環保聯盟 陳冠儒 葉敏慧

台灣環境資訊協會 孫秀如 溫于如



中華民國廢棄物管理處與商學同業公會全國聯合會  
秘書長 林嘉信

田秋菴 國會辦公室  
陳秉彜 陳冠廷

