

全台垃圾為何從不夠燒到堆滿地？

# 台灣垃圾山重現！ 每年35萬噸垃圾 在流浪

企畫、撰文／彭杏珠  
攝影／張智傑  
責任編輯／劉宗翰  
責任美編／劉麗堅

兩年前，台灣的垃圾不夠燒，如今，垃圾卻已是堆滿地，一座座的垃圾山在部分縣市紛紛冒出，讓原本美麗的家園又臭又髒。

隨著一般事業廢棄物大量湧入焚化廠，代燒家戶垃圾的費用也水漲船高，包括新竹縣、南投縣、雲林縣、花蓮縣、台東縣（含綠島、蘭嶼），以及澎湖縣、金門縣與連江縣（馬祖）三個離島縣市，不僅要付出高昂代價，轉運也愈來愈困難。根據統計，2015年八縣市共有近35萬噸的家戶垃圾四處流浪，每天長征數百公里，甚至還要飄洋過海、跋山涉水才能找到「歸宿」。

台灣垃圾大戰再起，已到了必須徹底面對的關鍵時刻。《遠見》走訪各縣市垃圾重災區，為你抽絲剝繭、揪出元凶、尋找解決之道。





綠島的垃圾、資源回收都要運到台東處理，平均每噸垃圾處理費高達9261元。

你可能不知道，從住家丟出來的垃圾，竟然要飄洋過海、跋山涉水，甚至經過數百公里運行長征，才能送到外縣市焚化廠處理？

根據《遠見》獨家整理，台灣每年有近35萬噸的家戶垃圾得到處流浪，跨縣市或跨海過著「游牧」

生活。35萬噸相當10萬隻非洲大象的重量，就這樣經過大街小巷，四處尋找「歸宿」，只要有人願意收留它，就往哪裡去。

每天的傍晚時分，這些縣市的清潔隊例行會到各鄉鎮收垃圾。代燒運作順暢時，一車車裝著20

噸垃圾的卡車就會展開「垃圾轉運」之旅。

就在2016年12月初的某個上午，來自花蓮縣的垃圾轉運車，蜿蜒經過風景秀麗的西海岸、崎嶇險峻的蘇花公路，趕著要在晌午前，將垃圾送進焚化廠貯坑。這一趟轉運下來，平均每噸垃圾處理、

運費高達台幣3100多元。

「我們實在是逼不得已，」一位清潔隊員說，縣內並沒有焚化廠，只能拜託別人處理，又怕當地民眾反彈，每天都很戒慎恐懼，悄悄運送。

不要懷疑，這些場景正真實在全國八個城市上演。包括新竹縣、南投縣、雲林縣、花蓮縣、台東縣（含綠島、蘭嶼），以及澎湖、金門與連江（馬祖）三個離島縣市。

### 焚化爐政策反覆 埋下禍因

為何只有他們的家戶垃圾需要跨縣市尋找去處？這跟過去20年來的焚化爐政策反覆有關。

回顧1996年，政府為了取代露天堆放垃圾的掩埋場，推出「一縣市一垃圾焚化爐」，除不符合經濟效益的離島三縣之外，本島共規畫興建36座焚化爐。

後來，資源回收與垃圾減量的效益浮現，在家戶垃圾遞減、焚化處理量充沛的前提下，2004年出現檢討聲音，最後決定暫緩南投、花蓮及新竹縣的新建計畫，全國共完成啟用24座焚化廠。

當時，雲林林內與台東焚化廠正在興建中，中央決定南投的垃圾交給林內焚化廠處理，花蓮則委由台東代燒，新竹縣則就近請新竹市、苗栗處理。

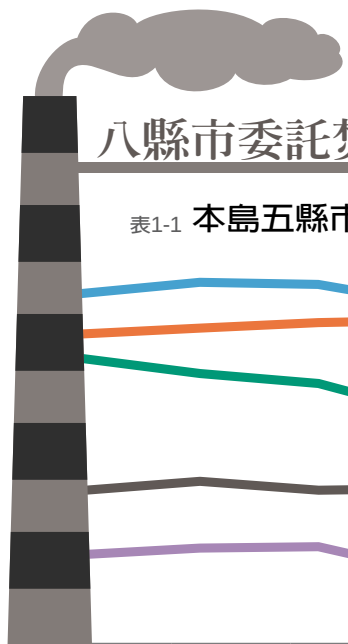
環保署同時允諾給離島三縣及配合停建的三縣市垃圾轉運費，補助期為20年。

當時，根本料想不到台東跟林內焚化廠蓋好後竟無法啟用。林內更因縣民長期抗爭，至今仍陷入仲裁爭議中。由於兩縣市並非配合政策才不啟動焚化廠，依法無法補助轉運費。

### 八縣市垃圾處理費 2015年合計近7億元

近十年來，隨著一般事業廢棄物大量湧入焚化廠，代燒家戶垃圾的費用也水漲船高。八縣市不僅要付出高昂代價，轉運也愈來愈困難。





## 八縣市委託焚化垃圾量，每年最多35萬公噸

表1-1 本島五縣市委託焚化垃圾量（萬公噸）

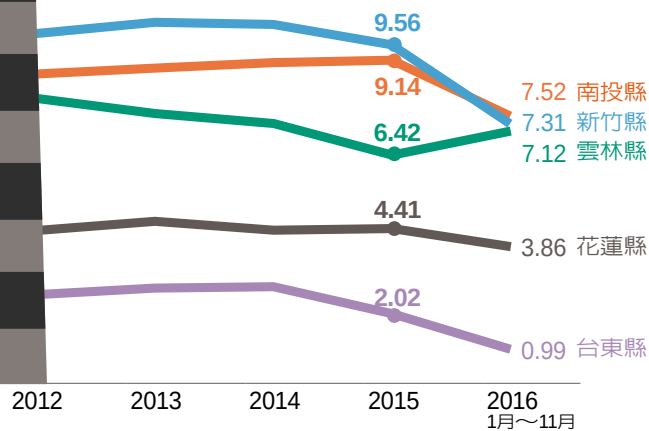
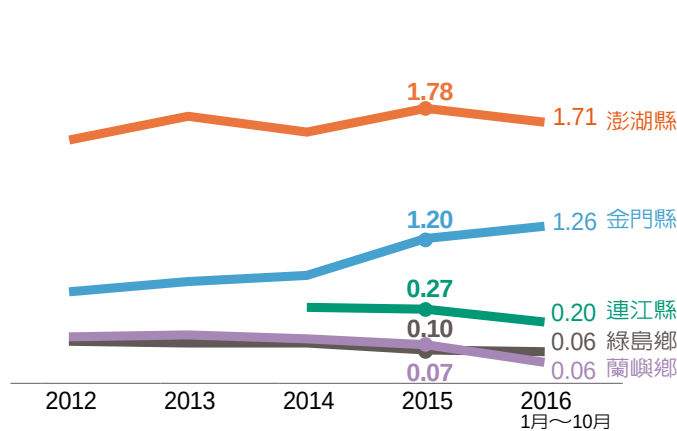


表1-2 離島地區委託焚化垃圾量（萬公噸）



## 重災區垃圾處理費，五年暴漲一至兩倍



表2-1 本島五縣市垃圾處理費（千萬元）

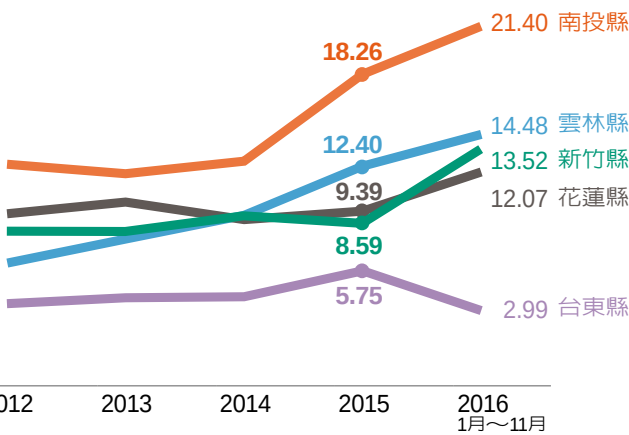
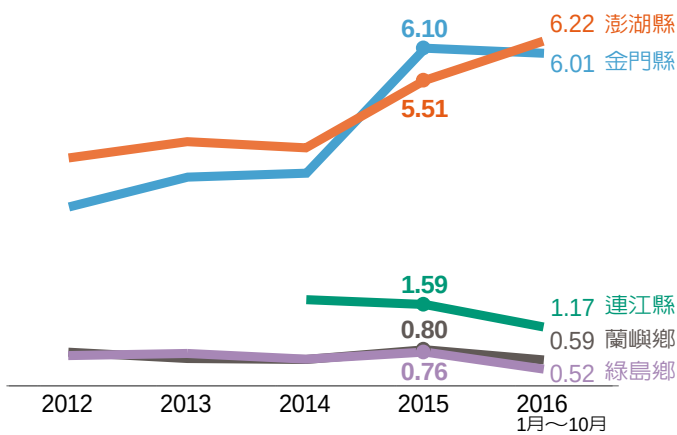
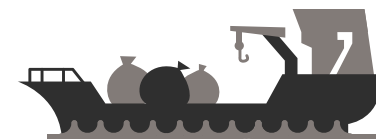


表2-2 離島地區垃圾處理費（千萬元）



註：垃圾處理費包含焚化費跟轉運費，雲林縣數據僅有焚化費，未含轉運費。



## 離島垃圾處理單價，比台灣本島高出一至三倍

表3-1 本島五縣市垃圾處理每噸均價（元）

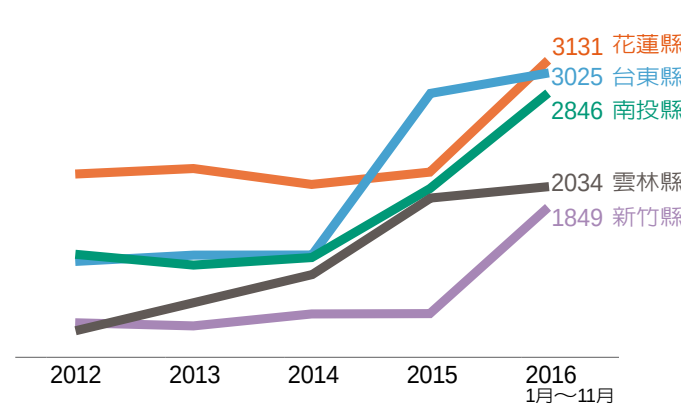
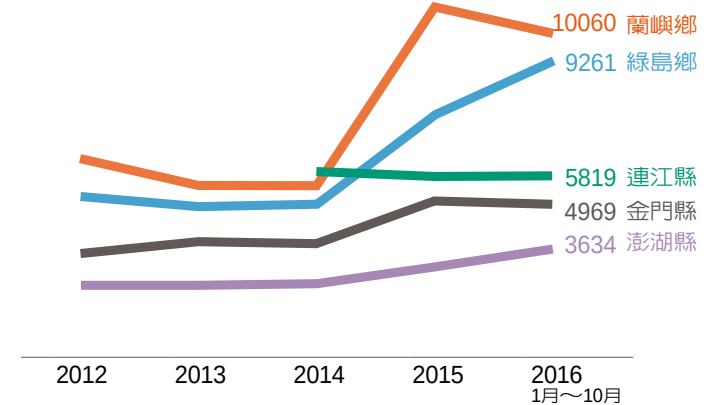


表3-2 離島地區垃圾處理每噸均價（元）



註1：2015年10月~2016年5月，高雄市停止處理台東、綠島、蘭嶼垃圾，故台東、綠島、蘭嶼2016年數據為6-10月；連江縣無2012、2013年數據，2016年統計至9月底。  
註2：高雄市自2016年11月1日起採「以量易量」，請金門底渣或底渣資源化產品回運，數據統計至2016年10月底。

將繼續攀高。

如果以平均每噸垃圾的處理費用來看。近五年，本島五個縣市均上漲一至兩倍，「對地方財政造成很大負擔，」台東縣環保局長謝清泉大感吃不消，即便可以在鄰近縣市處理的新竹縣，每噸垃圾處理單價也從2011年的835元漲到2016年的1849元，成長1.21倍（表3-1）。

以月前代燒垃圾引發風暴的台北市為例，2016年勉為其難幫雲林代燒2萬2851噸垃圾，雲林縣就要付出6384萬元的代價，去回一趟超過450公里的路程，光北送垃圾的運費就花上1627萬元。

目前多數垃圾轉運費均以去回一趟計算（回頭為空車），每台車載重約20至22噸的垃圾，以每噸垃圾每公里計價，並視道路崎嶇的狀況而定，行情在3.1至4.4元間，其中又以行經蘇花公路的最貴，為4.4元。

再以南投運送到台北市，每公里以3.2元計算，載一趟18噸的垃圾，去回約2萬7000元。如果轉運

到宜蘭更貴，去回一趟約700公里，轉運費為4萬元。2016年1至11月底，南投光為了轉運垃圾，已支付5193萬餘元。

處理家戶垃圾讓這些縣市負擔沉重，連分攤垃圾轉運費的鄉鎮市公所，也大歎經費不足。

以台東縣台東市為例，市長張國洲說起垃圾就搖頭，市公所每年預算4億多元，處理垃圾就花掉1億多元。

雲林縣府所在地的斗六市，跟環保相關業務大約占公所總預算1/5。斗六市清潔隊隊長楊騏駿指出，2015年斗六的垃圾轉運費（不含焚化處理）1100萬元，市公所要負擔500萬元。

### 離島垃圾處理費工 蘭嶼、綠島最貴

離島的垃圾處理費更驚人。2015年，澎湖、金門、連江縣共轉運3萬2552噸的垃圾到台灣，依就近處理原則，金、澎委由高雄市代燒，連江則交給基隆市處理。



花蓮部分家戶垃圾都要經過崎嶇險峻的蘇花公路，轉運至其他縣市的焚化廠處理。

## 有焚化爐的縣市也燒錢 人力、藥劑、維修都是負擔

不要以為僅沒有焚化爐的縣市，垃圾處理費高昂，有焚化廠的縣市也要為垃圾處理付出代價。

全國24座焚化廠興建總經費達新台幣881億餘元。最貴的北投焚化廠（日設計處理量1800噸），造價65.48億元，其次是高雄南區廠57億元、新北市八里廠（1350噸）54.77億元，即便最便宜的嘉義市焚化廠（300噸），也要20.5億餘元。

以一般焚化廠除役時間20年計，以北投廠為例，每年攤提的建設經費是3.27億元，還不包括人事成本、藥劑及維修費用等，加總起來不會低於其他的代燒縣市。

例如2015年花蓮縣垃圾處理總經費是9393.6萬餘元，南投縣1億8256萬元，遠低於其他焚化廠的折舊費。

有焚化廠的縣市也會遇到垃圾外送狀況。例如桃園市唯一一座焚化爐，2016年11月火災，操作設備損毀，只能轉運其他縣市，同樣要支付處理費跟轉運費。（彭杏珠）

包括處理費及轉運成本，2015年，三個離島處理垃圾的費用高達1.32億元。

以馬祖為例，四鄉五島都有各自的垃圾暫置場，當累積到10幾至20公噸後，船公司會將一袋袋的太空包垃圾載往台灣。這些垃圾隨著風浪擺動，搖搖晃晃八小時後，才抵達基隆港或台北港。清除業者再用堆高機或夾子，將太空包轉至大貨車，再開5.5公里的路程後，兩小時後抵達基隆焚化廠。

2016年連江每噸成本為5819元，金門則在5000元之譜，澎湖雖然距離高雄較近，每噸也要3634元。全國垃圾處理費最貴的，則是有「太平洋遺世珍珠」之稱的蘭嶼。由於海象與天候不穩定、船班有限，垃圾必須先送至台東，再轉運出去，每噸垃圾的處理成本從2012年的6333元漲至2016年的1萬多元。處理費第二高的是綠島，近五年從5202元增至9261餘元（頁103表3-2）。

既然台灣每年都有八個縣市、約35萬噸的垃圾必須到處流浪，跨縣市尋找焚化廠代燒，且處理費用與日俱增。此時，該是中央與地方要徹底面對、解決的時刻了。 **G**



垃圾重災區：台東

風災重建難 掩埋場又爆滿

# 焚化廠蓋好11年 自己的垃圾不能自己燒？

台東受到尼伯特颱風摧殘，成堆的災後垃圾更突顯處理難度。垃圾處理費長久以來是台東的財政負擔，重啓塵封11年的焚化爐會是唯一解藥？

文／彭杏珠 攝影／張智傑

過去八年來，垃圾陰影一直縈繞台東縣，揮之不去。

2016年7月8日，台東遭受有史以來最強的尼伯特颱風肆虐。颱風雖已遠離，卻留下2.5萬噸的垃圾及樹枝。雪上加霜的是，從11月1日起，應進入焚化爐的家戶垃圾也出不了台東縣境，每天以112噸的速度堆積。

累計至12月24日，台東垃圾已衝破6000噸大關，等待被焚化。

## 風災過後，1 / 3農損垃圾還沒清

2016年12月初《遠見》採訪團隊前往台東縣13座掩埋場中最大的建農掩埋場，尚未抵達掩埋場前，蜿蜒山路兩旁盡是堆積如山的災後垃圾，初估有1萬2000噸。包括當地主要產業——荖葉（包檳榔的葉子）種植設施的塑膠管、黑網、水泥柱，以及受損的屋瓦、泡水家具……，綿延數公尺長。

掩埋場內則是每天不斷運進來台東市70幾噸的

家戶垃圾，「還有1 / 3的農業受損垃圾，沒有清出來，」台東市公所清潔隊隊長劉志豪頭痛地說。

這座占地4.1公頃的掩埋場快爆滿了，已經掩埋出一座六公尺高的垃圾山，隊員爲了要擠出更多空間，不斷地夯實垃圾堆，連擠出1公分的機會都不放過。

不過九年前，「當時的掩埋場像個大天坑，」2007年到掩埋場服務的清潔隊員說，想不到短短九年就瀕臨飽和，目前僅剩2萬多噸的空間，估計僅能再裝台東市區一年的垃圾量。

除龐大家戶垃圾無處去，距離縣府12公里的閒置土地上，還有災後留下的三大堆回收漂流木，重達1萬3000噸的樹枝細籐堆放綿延數百尺。

「整個台東縣連一台碎木機都沒有，」台東市市長張國洲忍不住抱怨。漂流木由縣政府處理，仍然遙遙無期，他則必須負責1萬2000噸災後垃圾，至今僅分類一部分，初估還需台幣2000萬至3000萬元經費才能處理完，「根本不知道錢從哪裡來？」

其實台東縣明明有座垃圾焚化廠，爲何深受垃圾處理之苦？沒有人比2009年底上任的縣長黃健庭更有切身之痛了。

當年他接手負債70億元的縣府，還從天上掉下垃圾焚化廠仲裁失敗的禮物。縣府被判須以19.6億元買下產權，但就算擰乾最後一滴財庫，也擠不出這筆錢。幾經協調，中央同意逐年提撥1.23億元給台東縣，才成功拆解這顆大炸彈。



尼伯特強颶肆虐，留下1.2萬噸農業及家戶垃圾，當地主要產業「荖葉」種植設施的塑膠管，被颶風吹倒不計其數。

錢解決了，但地方環保人士反對焚化廠啓用的聲音不斷。2011年，縣府評估當時全國焚化爐餘裕量充沛，且委外處理費遠低於自家焚燒成本，做出「等條件成熟再啓用」的決議。每年還編列1100萬維護費，確保焚化爐處於備用狀態。

## 高雄反映處理成本 台東早就吃不消

四年來，台東部分垃圾就以相對低的費用處理，一車車運往高雄市焚化廠。未料，從2015年元月起，一切產生了變化。

全國的一般事業廢棄物開始板塊移動，各縣市焚化爐調度處理不及。高雄爲反映成本，將每噸垃圾處理費從2011年的730元調漲到2307元，「足足

漲三倍，對財政造成很大負擔，」台東縣環保局長謝清泉說，不僅處理費漲價，連每公噸的轉運費也從588.5元增至720元。

雙雙漲價後，平均每噸垃圾處理成本堆高到3025元，是2011年的2.16倍，處理費用遽增，但攸關民生議題，台東縣只能忍痛支付。光2015年1至9月處理本島跟蘭嶼、綠島垃圾的經費就達7300萬，每噸約3500元，創下歷史天價（頁112表）。未料，10月高雄市議會就決議不再代燒垃圾，台東千拜託萬拜託，還透過立委、議員協助，從2016年6月才開始收台東的垃圾。

但好景不常，從11月1日起，高雄因無法去化焚化爐燃燒垃圾後的底渣，決議「以量易量」，雖不



收處理費，但要求台東每運一噸垃圾到高雄，就要回運1.67噸的底渣或1.8噸的再生粒料。

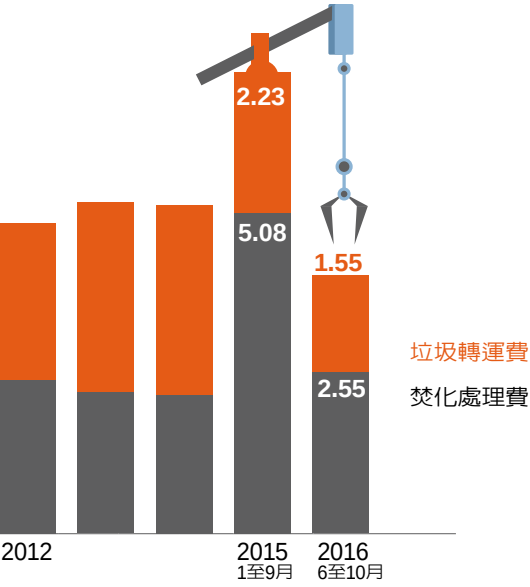
當謝清泉接獲公文時，簡直晴天霹靂，立刻報告縣長。當台東縣議會知道高雄的條件後，認為內容太嚴苛，是不平等條約。

謝清泉深知不接受條件，垃圾就出不了縣境，隨即擬定短中長期計畫，建置至少20、30年的垃圾處理機制。

第一要務是解決垃圾出不去的燃眉之急。縣府評估可否轉運其他縣市？但其他縣市更遠，每噸處理費加運費，將從3000多元暴增至4000至5000多元，超出財政負擔。因此目前傾向答應高雄的條件，運回再生粒料用於公共工程。

經盤點縣內符合使用再生粒料的工程項目，預

台東2015年花7300萬清垃圾，  
每噸垃圾3500元(千萬元)



資料來源：台東縣環保局  
製表：彭杏珠  
註：①含台東縣以及綠島、蘭嶼的垃圾處理費用 ②2015年10月至2016年5月高雄市停止處理台東垃圾，2016年費用僅能計算6至10月，11月開始又停燒



計可去化半年回收量。正與議會、民眾溝通中。

「希望最慢在12月底，能將垃圾運出台東，」黃健庭心急地說。否則夏天一來，天氣一熱，垃圾臭味一蒸發，還可能引發環境衛生跟疫情等問題。

但，再生粒料去化半年後呢？

台東縣擬活化13座掩埋場，挖出垃圾重新分類，騰出更多空間以掩埋垃圾或再生粒料。建農掩埋場最快於2016年底活化，其他如卑南、關山掩埋場也會加入行列，預估還可以挪出一年的掩埋空間。

另外，也從垃圾減量下手，徹底執行破袋稽查。2016年4月起，公務機關率先用透明垃圾袋，如發



位於台東市區臨海的焚化廠一天都沒有啓用，廠區設備卻維護不錯，目前僅做環境教育使用。

現資源回收物就退回，2017年將推廣至全縣。

不過，垃圾減量、花錢增加掩埋空間僅能治標不能治本。當其他縣市議員跟民眾反對代燒聲浪愈來愈大時，台東縣民是否也該思考「自己的垃圾自己燒」呢？

現在垃圾轉運處理費已高過自行焚燒成本時，黃健庭認為條件已臻成熟，該是檢討啓用焚化廠的時刻了。兩年前，接下環保局長的謝清泉，當時就研判焚化廠一定要啓用。如果現在還不儘快維修更新，「台東的垃圾遲早求助無門，兩年後會進入大寒冬。」

**黃健庭：重啓焚化廠是不得不走的路**

想重啓閒置11年的焚化廠，談何容易？回想2000年台東焚化廠環評通過時，當地自救會就激烈反彈，2002年9月，環團還發起大規模遊行，抗爭畫面仍歷歷在目。2016年尼伯特17級陣風狂捲焚化廠屋頂、吹垮鐵捲門，連窗戶都破了一大片，還要編列預算維修，導致部分民眾對「中古」焚化廠有疑慮。

黃健庭理解民眾疑慮，但他呼籲，「不能只反

對，必須有解決方案。重啓焚化廠是不得不走的路。」他承諾會更新技術及設備，確保達到環保標準才啓動。

儘管縣內仍有反對聲浪，但隨著2016年11月開始，垃圾出不去後，似乎民意也轉向了。根據縣府12月最新民調，贊成焚化廠重新整修升級、自己處理垃圾的縣民比例達74.4%。連議會也發出重啓的聲音。

而向來反對啓用的台東市市長張國洲，態度也漸趨緩和。台東市人口為台東縣一半，垃圾量是全縣65%。就任兩年來，他最頭疼的就是垃圾問題，「已經有招用到沒有招了，」張國洲說，「我還是反對。」但他也鬆口，「如果可以做到零污染，也只好將啓動焚化爐當成選項之一了。」

台東縣已規劃2017年元月召開公聽會，包括完成可行性評估，經議會同意到招商修繕，完成升級更新等程序，最理想也要花28個月才能啓用焚化爐。這期間，仍要捱過垃圾無去處的過渡期。

黃健庭認為，只要能順利推動短中長期計畫，「保證讓台東至少20年內不再發生垃圾危機。」

能不能做到？就留待時間給答案了！**G**





一般事廢、底渣惹禍 中央無法調度焚化廠

# 垃圾風暴 政府沒說的三大祕密

新北市大漢溪畔河濱公園、台北市內湖區高級住宅區，過去都有垃圾山，1980年代，政府引進現代化掩埋場、大量興建焚化廠，讓垃圾山走入歷史。但近兩年，垃圾山卻悄悄死灰復燃，台灣正面臨空前的垃圾危機，《遠見》抽絲剝繭，發現政府其實有三大祕密，沒有告訴你……

文／彭杏珠 攝影／張智傑



老一輩台灣人對「垃圾山」並不陌生。1970年代，全國各地堆起大大小小的垃圾山，新北市大漢溪畔就出現綿延數百公尺的垃圾山，連台北市內湖也有座知名垃圾山。後來隨著垃圾衛生掩埋、焚化廠啓用，垃圾山才逐漸走入歷史。

對年輕一輩來說，垃圾山就像遙不可及的古老產物。意外的是，近兩年來，垃圾山卻悄悄在部分縣市死灰復燃。尤其到了2016年11月，雲林、台東、南投每天均有百餘噸家戶垃圾出不去，在縣內都堆起上萬噸的垃圾山。

如果你以為這僅是少數縣市的事，那就錯了。政府沒有說的祕密是，台灣的垃圾處理正面臨空前危機，全民皆無法迴避。

#### 秘密1)

##### 事業廢棄物排擠家戶垃圾

這一切，要從2015年3月，南投堆起1萬噸的垃圾開始說起。

目前台灣共有24座營運中的焚化廠。22縣市中，仍有金門、澎湖、連江（馬祖）、新竹、南投、花蓮、雲林跟台東八縣市，因沒有焚化廠或未啓用的關係，家戶垃圾需轉運到其他縣市焚燒。

過去十年來，一直頗為順暢。甚至隨著資源回收及垃圾減量後，家戶垃圾從2006年約503萬噸降至2015年約323萬噸，少了180萬噸，減幅達35.7%，進入焚化廠的垃圾量也從約416萬噸下降到約314萬噸（頁121表1）。

處理量大於供給，垃圾山當然消失，甚至還有許多焚化廠無垃圾可燒，到處搶垃圾。

「以前嘉義縣、台南市的焚化廠，一天到晚拜託我給他們垃圾燒，」雲林縣虎尾鎮長林文彬說，誰知道兩年前情勢逆轉，垃圾出不去，連花大錢拜託人家燒都沒用。

為何近兩年，全國垃圾會從不夠燒到堆滿地？



可燃的一般事廢可以進入焚化廠，但因為焚化廠處理量有限，導致不肖廠商隨處亂倒，影響土地、環境。

究其原因，竟然是一般事業廢棄物（簡稱一般事廢）惹的禍。

垃圾分成一般廢棄物（家戶）跟事業廢棄物。事業廢棄物又分成有害事廢跟一般事廢。政府規定可以進焚化爐焚燒的，只有家戶與一般事廢。過

去十多年來，垃圾量不足時，南部民營焚化廠低價搶垃圾，導致北部跟中部的一般事廢都往南部跑，等到處理量逐漸飽和，價錢往上調時，將一般事廢交給南部處理的清除業者大感吃不消後，又紛紛運回中、北部處理。

一位焚化廠操作主任說，十年前，一些焚化廠幾乎賠錢，業務員天天找不到垃圾，甚至考慮退場。約五年前，市場發生變化，一般事廢不斷湧現，到現在每天仍有接不完的電話，「連民代都來拜託燒一般事廢，多到要排隊處理。」





底渣再生粒料去化困難，竟然被民衆檢舉混雜其他不明廢棄物，堆放在台南安清路的廢棄魚塢地上。黃煥彰 提供

連過去鮮少燒事廢的台北市都不得不增加收市內一般事廢。環保局副局長蔡玲儀表示，2005年北市一噸事廢處理費1858元，較市場行情高，一般事廢都流往中南部，當時台北一般事廢日處理量約600噸，待2014年中南部調漲後，事廢回流台北，目前日處理量達到1000噸。

這幾年，新北市一般事廢的日處理量也從300噸提升至930噸。由於雙北各有三座廠，足夠應付回流的一般事廢，但中部焚化廠就吃不消了。

台中縣市合併之後，雖然有三座焚化廠，幫沒有焚化廠的南投日處理160噸家戶垃圾後，餘裕量已有限，等到事廢大量回流中部時，自然排擠到家戶垃圾。

2014年10月後，台中每日僅能代燒南投60噸家戶垃圾，剩餘100噸只好暫置在南投各鄉鎮，逐漸

推出大大小小的垃圾山。

2015年3月農曆春節過後，垃圾量累積上萬噸，各轉運站大爆滿、臭氣沖天，不得不向中央求救，終於引爆台灣近幾十年來第一波的垃圾大戰。由於每座焚化廠處理量固定，一家出問題，就會產生連鎖反應。同樣位於中部的雲林首當其衝，甚至連新竹縣也被牽連。2015年3月，原先幫新竹縣代燒1/3垃圾的苗栗縣，緊急幫忙處理南投的垃圾，導致竹縣境內也堆起3000噸垃圾。

總計全國一般事廢的焚化量，從2006年近145萬噸增至2015年的229萬多噸，漲幅58%。反觀家戶垃圾量幾乎不動，事廢占焚化處理量也從24.9%成長至34.61%（表2）。

這個數據證實，過去幾年來，一般事廢已排擠到家戶垃圾的焚化量。令人狐疑的是，台灣明明景

表1 10年來，家戶垃圾少了180萬公噸（萬公噸）

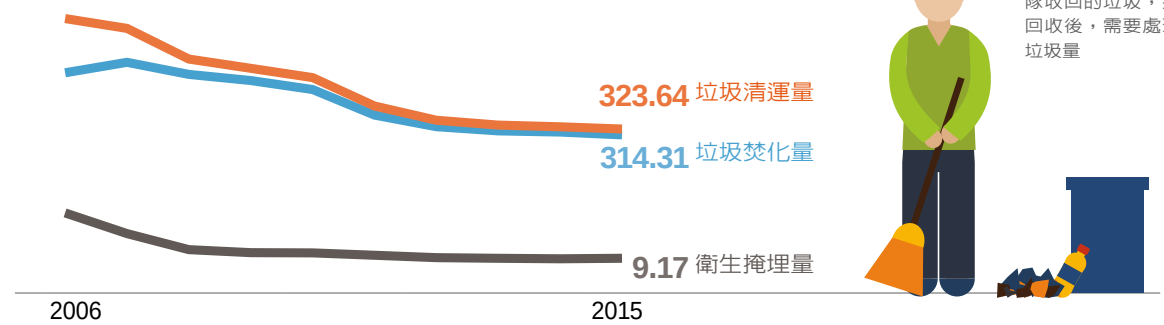
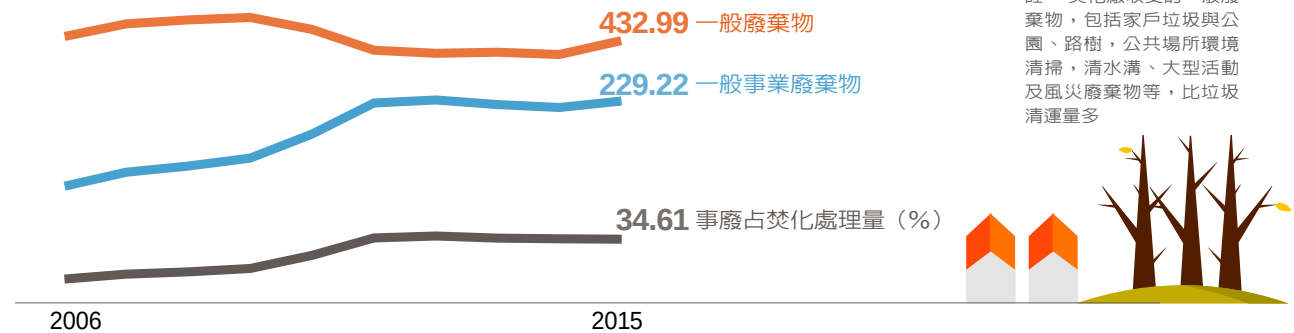


表2 事業廢棄物焚燒量，嚴重排擠家戶垃圾（萬公噸）



氣衰退，為何一般事廢快速成長？

環保署主任祕書謝燕儒解釋，環保標準逐年加嚴後，近十年持續擴大列管事業申報，已列管事業達到3萬8000多家，導致一般事廢申報量也從2006年1426萬餘噸，增至2015年的近1770萬噸，確實進入焚化廠約229萬噸。

這幾年餐飲業蓬勃發展，大賣場林立，集合式住宅成主流，委託清除業者的垃圾逐年增加，而這些也計入事廢，讓事廢在十年間增加85萬噸。

以新北市為例，三座焚化廠進廠量，家戶垃圾65%，一般事廢35%。一般事廢包含公寓大廈、市場、商業區及產業等委由清除業者載至焚化廠的生活垃圾，占比八至九成。

這也是地方無法拒收一般事廢的原因。「這些垃圾的製造者也是市民，焚化廠能不收嗎？」台南環保局副局長林健三說。

## 祕密2〉中央沒有焚化廠調度權

但廢棄物清理法明文規定，焚化爐應優先處理家戶垃圾，仍有餘裕，才燒一般事廢。假設都優先燒家戶垃圾，理應不會有縣市家戶垃圾堆積，甚至出現垃圾山？

答案竟然是中央沒有焚化廠調度權。台灣的垃圾處理，是地方各自為政。環保署即使知道有焚化廠沒有垃圾燒而停爐，也莫可奈何。「台灣的垃圾





表3 北高五座焚化廠垃圾不夠燒，共停爐278天

|          |      |
|----------|------|
| 台北市北投焚化廠 | 2261 |
| 台北市木柵焚化廠 | 1194 |
| 新北市新店焚化廠 | 39   |
| 高雄市中區焚化廠 | 2510 |
| 高雄市南區焚化廠 | 666  |

資料來源：2015年環保署數據  
註：新店廠為公有民營，其餘皆是公有公營

處理不患寡而患不均，」謝燕儒直指問題核心。

全國24座焚化廠，當部分地方垃圾堆滿地時，竟然有幾座因為垃圾量不足而停爐。2015年，北投焚化廠因沒有垃圾可燒，停爐達2261小時，木柵廠停爐1194小時；高雄兩座公辦公營廠也分別停爐2510、666小時。總計北高五座焚化廠因垃圾不夠燒，共停爐278天（表3）。

其中，有19座民營焚化廠涉及合約，中央難調度，情有可原，但如以公有公營廠停爐的餘裕量來處理雲林、台東、南投每年約20幾萬噸的垃圾焚

台北木柵焚化廠2015年因為垃圾不夠燒，停爐時間長達1194個小時。

燒量，應綽綽有餘。

但近11年來，台北市從未幫外縣市燒過一片垃圾，2016年因中央緊急行文調度，才首次幫雲林燒家戶垃圾。

台北環保局副局長蔡玲儀坦承，過去確實因為沒有垃圾燒，有焚化爐歲修長達兩、三個月，「因為議會覺得沒有垃圾燒，乾脆停爐，也不編預算給環保局」。

地方的本位主義正是焚化廠無法順暢調度的主因。從北市議員的態度，即可見一斑。

月前台北市議員汪志冰在議會質詢指出，北市垃圾分類好不容易有成果，焚化廠附近居民要的是減量甚至停爐，卻得到垃圾愈來愈多的懲罰，「還要幫不做垃圾分類的雲林擦屁股，不保證燒出來的垃圾不會有戴奧辛等有毒物質」。她要求未來北市為外縣市代燒垃圾要經過議會同意。

市長柯文哲也向中央喊話，全國垃圾處理要訂出辦法，不能一直當鴛鴦，「不能老是這樣來壓迫我，雲林垃圾運到台北燒，太匪夷所思。」

其實，柯文哲有所不知，中央沒有老是壓迫台北市，已有很多縣市長期代燒垃圾，幫忙最多的是高雄市。

高雄也有兩座公有公營廠必須受議會監督，但是環保局充分調度市內四座焚化廠，成為全國代燒家戶垃圾最多的縣市。每年幫八縣市處理家戶垃圾的量，從2012年的3萬噸增至2015年的12萬7000噸，相當台東三年垃圾焚燒總量。

這十幾年來，高雄的垃圾處理費雖從每噸450元漲至730元，並未獲利，還要幫忙處理焚化底渣跟飛灰。

環保局長蔡孟裕說，我們也要承受議會壓力，卻長期配合中央調度，沒有怨言。但是過去的「積非成是」對高雄並不公平，直到2015年元月才反映實際成本，收取每噸2307元的處理費。

### 秘密3〉焚化底渣，是最後一顆稻草

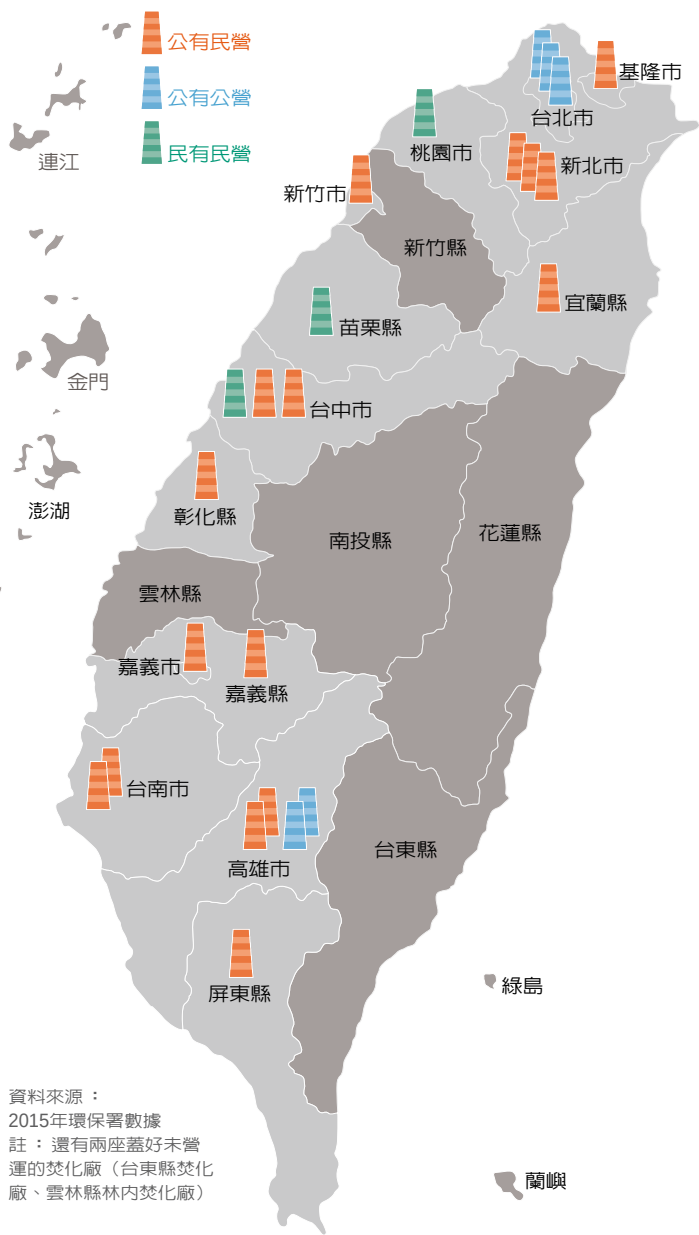
其實，每個地方環保單位都得面對議員質詢，當垃圾議題登上新聞版面後，「代燒垃圾」更加見不得光。當《遠見》記者訪問雲林、台東、南投、花蓮等沒有焚化廠的縣市，垃圾都運到哪裡去時，每個局長都一再懇求不要曝光最新代燒縣市名單，深怕當地居民反彈，垃圾就出不去了。

南投環保局副局長林隆儒說，為了燒垃圾，所有人情關係都用上了，「只差沒有跪在地上。」

照理說，焚化廠為全民資產，不管是中央預算，還是用台北、高雄的經費興建，都是國人納稅錢，為何民眾無法同理心，代燒其他縣市垃圾？

一位環保局長指出，各縣市推動焚化廠都經歷過被包圍跟抗爭的痛苦，曾抵死不要焚化廠的居民當然很難「將心比心」代燒外縣市垃圾。「有焚化廠的雲林、台東，不能將別人的幫忙視為理所當然，必須設法解決自己的問題，」他說。

### 全台24座焚化廠，垃圾仍無法消化



資料來源：2015年環保署數據  
註：還有兩座蓋好未營運的焚化廠（台東縣焚化廠、雲林縣林內焚化廠）

好不容易，2016年9月底，中央才幫雲林、南投各清除2萬多噸垃圾，想不到棘手難題接踵而至，垃圾的二次產品—焚化底渣，竟掀起第二波的垃圾危機。起因於10月間，全國最大的底渣處理廠映



## 環保署射出四枝箭，叫得動台北市嗎？

台東、雲林重啓焚化廠困難重重，垃圾無處去，環保署擬射出「四枝箭」解決困境。

全國24座焚化廠中，有5座超過20年，14座滿15年，最年輕的基隆跟宜蘭也11歲。鑑於多數焚化廠老舊已影響到垃圾處理量，環保署已提六年110億計畫，打算補助13座焚化廠更新，以取得10%處理量的調度權。

第二枝箭是補貼經費，活化地方掩埋場，挖出垃圾重新分類，挪出掩埋空間，藉此換得40%的使用權。

第三枝箭是汰換操作效能不佳的焚化廠經營者，如屏東炭頂、彰化溪州、高雄岡山廠經常破管停爐，合約到期後，能找專業廠商營運。

第四枝箭是訂定透明互惠機制，盤點各縣市處理廢棄物現況，以互惠方式，跨區解決問題。

例如，當台北市議員反彈代燒雲林垃圾時，雲林其實承受全國最多的醫療廢棄物。

全國處理醫療廢棄物的機構一共有五家，最大廠就位於雲林，每個月的處理量為2940噸，占比79%。2015年雲林共處理約1萬1580噸的醫療廢棄物。另外，還有三家畜牧廢棄物化製廠，長期協助各縣市處理畜牧業產生的斃死畜禽，2015年處理約4萬餘噸。

一位雲林人說，台北市民擔心空汙，不要代燒其他縣市垃圾。「醫療廢棄物比家戶垃圾還可怕，卻一直往雲林送，雲林人的命就不值錢嗎？」

麻煩的是，根據法規台北為一級縣市，環保署無法透過補助更新設備，取得10%調度權。長期跟台北互動的官員不客氣說，「垃圾處理，根本不用寄望台北，沒有用的。」

如果大家都存本位主義，不願對其他縣市伸出援手，一旦發生急難，是否也不要期待別人救助？

焚化廠能否順暢調度，也是檢驗台灣社會是否成熟的指標。（彭杏珠）

誠負責人被收押，導致公司無法營運，讓委託映誠處理底渣的高雄、台南、屏東縣措手不及，導致全國垃圾處理拉警報。

尤以高雄最受衝擊。由於底渣年產量居全國之冠，無法去化，被迫於2016年11月起，以不收取每噸2307元處理費，改成外縣市要運回1.67噸底渣或1.8噸底渣資源化產品（再生粒料）的條件。

台東、雲林縣議會無法接受條件，導致兩縣市每天以112、190噸的速度增加垃圾，累計至今都突破上萬噸，南投也受波及，每天新增110噸垃圾。

「就像一支番仔火點燃汽油桶，一發不可收

拾，」雲林縣環保局長林長造說。

2015年初，一般事廢排擠家戶垃圾，引發第一波垃圾大戰的問題還未解決；2016年底，又因底渣無法去化，引爆第二波危機，至今還看不到解決方案。「這個政府沒有說的祕密，不會因為閉起眼睛，就消失不見，」一位環保官員憂心地說。

雪上加霜的是，從2018至2021年，全國將有14座焚化廠面臨除役、輪流停爐一年，垃圾處理將進入嚴峻寒冬。

會不會有一天，垃圾山出現在你家門口，重演過去垃圾山綿延的慘痛歷史？