

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：行政院農業委員會、行政院衛生署、經濟部標準檢驗局。

貳、案由：為我國蔬果農藥殘留檢驗機關執行農藥檢測之種類不全，抽驗比例太低欠缺代表性，致檢測結果難以取信於民；又行政院農業委員會（以下簡稱農委會）對於劇毒農藥販售登記管制措施有所缺漏，民眾仰藥自殺事件頻傳；其所彙編之植物保護手冊艱澀難懂，農民依然恣意浮濫用藥，凸顯農藥安全教育迄未落實；而行政院衛生署（以下簡稱衛生署）釐訂農藥殘留容許量未盡周延失諸嚴苛，引人非議；且經濟部標準檢驗局（以下簡稱標檢局）對於進口蔬果查驗未嚴謹把關，復有配套作業嚴重脫節等情事；俱見主管機關對農藥之管理查驗涉有違失，無從確保國人食品衛生安全，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

台灣地區位於亞熱帶屬於海島型之氣候環境，高溫多濕，各項農作物在生長期間容易罹病，尤其蔬果類每年栽種次數較多，更易遭受病蟲害侵襲。而以農藥防治植物病蟲害較其他方式快捷有效，又因地狹人稠，實施小面積精緻密耕，農民為確保蔬果之收成產量與品質，噴灑農藥乃成為當今農業耕作之一種常見程序。

農藥濫用不但增加作物生產成本，且直接污染生態環境並威脅人類健康；政府雖已採行強化農藥登記許可管理、輔導農民安全使用農藥、實施蔬果殘毒檢測並取締不法農民或商人等加強農產品衛生安全檢驗措施。但消費者在享用物美價廉且三餐不可或缺之蔬果時，往往談農藥而色變，難以排除「臨食而懼」之疑慮。

鑑於我國農業普遍過度使用農藥，以致青菜蔬果農藥殘餘量極高，嚴重侵害人體健康，且魚貝蟲鳥自然生態環境亦遭受到巨大破壞，本院為深入探究此攸關國人生活環境與日常飲食安全之重要課題，爰組成專案小組進行調查，茲就所發現之缺失臚列如次：

一、農藥達數百種，僅驗部分品項，籠統誇稱合格，檢測難以服眾。

查目前行政院農委會已核准登記之農藥產品共計五四一種，包括殺菌劑一八四種、殺蟲劑一八九種、除草劑九十八種、殺劑二十九種、殺鼠劑七種、殺線蟲劑七種、植物生長調節劑二十二種、除螺劑二種、除藻劑一種，另有殺蟲殺線蟲混合劑一種，殺蟲殺菌混合劑一種，而上開農藥產品之有效成分則計三八二種。又農藥所已針對其中三五七種農藥建立在不同作物中之分析方法，並逐年經標準方法審查程序公告為國家標準檢驗法。而經標檢局公告之蔬果農藥殘留檢驗國家標準共七十三項，其中七十項可檢測單一農藥之含量，另 CNS 13570 系列（CNS 13570-1、CNS 13570-2、CNS 13570-3）食品中殘留農藥檢驗方法—多重殘留分析法，則可一次檢

驗有機磷劑、有機氯劑及胺基甲酸鹽等一百餘種農藥。

次查農藥所、藥檢局、標檢局分別以化學法—多重殘留分析方法，檢測一二五種、七十種、一二〇種農藥；農委會農業試驗所（以下簡稱農試所）亦以生化法偵測九十幾種含有機磷劑及胺基甲酸鹽類農藥；惟我國目前使用之農藥品項已超過五百多種，僅美國許可登記之農藥即高達八五〇種，遑論從東南亞及其他國家進口蔬果所施用農藥種類更是不計其數；況且亦未針對不同蔬果類別分別檢驗其所可能使用之不同農藥，而係一體適用相同篩檢方法；尚且衛生單位及標檢局對於禁用農藥部分，並未全面列入檢驗；是以每次僅檢驗上開部分農藥品項，實不足以代表可以檢出所有殘留農藥之全貌，更侈談判斷其合格與否。故其檢驗數據顯有低估農藥殘留之嫌，檢測結果當然難以取信於民。

準此，前揭農政單位宣稱對上市前蔬果抽檢不合格率，至八十八年已降至一·二五%、衛生單位宣稱對已上市蔬果抽檢不合格率，至八十八年已降至〇·八%；又標檢局八十八年對進口蔬果抽檢，雖有檢出殘留農藥，惟均合格云云；證諸本院所抽測一百件蔬果卻檢出殘留農藥四十六件、其中不合格者高達六件，可知官方單位僅檢驗其有能力驗出之部分農藥而已，而且其結果呈現方式籠統誇稱「殘留農藥檢測合格」，又未在檢驗報告附註說明其檢測農藥種類與總數，確有以偏概全、失

諸武斷、等同『本檢驗未檢出者，即視同未殘留農藥』之嫌，洵屬不當。

二、抽驗比例過低，涵蓋類別有限，樣本欠代表性，不合統計學理。

據農委會統計資料，我國蔬果年產量約五百餘萬噸，況且每一縣市農業面積何止數百平方公里？農戶何止上萬戶？集貨場何止數十處？農政單位每年檢驗件數僅約一萬三千件，所能涵蓋之蔬果、產地、農戶、集貨場之類別顯然相當有限；以如此區區少數樣本之抽驗實在無法讓農藥殘留止步。

全國每日平均蔬果消費量達一萬餘噸，以不合格率百分之一略計，則每日約有一五〇噸含超量農藥蔬果吃進國人肚中，危害健康。如農民直銷蔬果至餐廳、路邊飲食攤，或以小貨車沿街叫賣，或在產地路旁以臨時攤販自售，或於都市黃昏市場設攤售出，往往成為衛生檢驗上之死角。是以衛生單位由藥檢局檢驗上市後之蔬果件數，每年僅約一千五百件，平均一日不到五件，又如何從中取出農藥殘留較高之樣品？故衛生署責由各縣市衛生局每月自行採樣五件送檢，係從各該轄區之眾多蔬果中選定少數樣本，又未依比例配置之立意取樣方式，其測值依理當有誤差大、風險大、可信賴度低之結果。核上開檢測模式違反比例原則、欠缺抽樣代表性、喪失隨機取樣意涵，完全不符合統計學原理，無法令人信服，亟應檢討改進。

三、劇毒農藥販售，並未切實登記，仰藥自殺頻傳，凸顯管制缺漏。

依據農藥管理法第二十七條：「劇毒性成品農藥之售賣，應登記購買人姓名、住址、年齡及身分證統一編號。其販賣，應依中央主管機關之規定。」，而且農藥販賣業者應有放置劇毒農藥專用櫥櫃以資隔離陳列，又須依規定詳實填載購買人之姓名、住址、年齡、身分證統一編號、電話、購買日期、農藥許可證號碼、農藥廠牌名稱、購買數量、購買金額、防治對象、販賣業者商號名稱、販賣人簽章等欄位；惟卷查農委會近三年來（八十六年至八十八年）對於農藥製造、販賣業者違反農藥管理法相關規定之處罰或輔導情形，迄無違反上開規定而受罰者，事實上販賣業者果真人人將劇毒農藥另行擺放於專用櫥櫃並循規蹈矩詳實登記乎？令人質疑；觀諸台北榮民總醫院毒藥物諮詢中心所歸納我國農藥中毒案件盛行之原因為農藥使用廣泛與容易取得，且很多自殺者並非從事農業工作者，但仍可輕易購得劇毒農藥，即足以反映出販賣業者並未切實填載「農藥販售登記卡」，更印證了縣（市）政府農藥檢查隊或跨縣市聯合檢查小組人員對於前揭應行登記事項疏於查察，因此相關登記制度雖然堪稱完備，但顯然未落實執行，致使法規形同具文。

服用農藥自殺之事件頻傳，報章媒體經常披露，但悲劇卻仍一再發生，根據衛生署統計顯示，近三年來（八十六年至八十八年）因農藥中毒而死亡之個案分別為

一九四人、一三一人、一一七人；按農藥的毒性較一般藥物或其他家用殺蟲劑來得高，且常被誤用來做為自殺的工具，因此所造成的症狀，相形嚴重。部分農藥如巴拉刈除草劑目前仍無有效的治療方法，且服入一口即可能致死，而有機磷殺蟲劑雖有解藥，但於服後極短時間內即產生嚴重症狀。

茲以人命關天，不容漠視，農政單位為避免農藥的使用不當或被使用為下毒工具，形成「我未殺伯仁，伯仁卻因我而死」之憾事，面對仰藥自殺之高危險性，宜採適當可行之防範作為，積極主動督促業者研發安全劑型、添加苦味劑、臭味劑、催吐劑等措施，來降低農藥對人體的立即毒害，阻絕農藥販售管道管制不嚴之缺漏。

四、植保手冊深奧，農民鮮少依循，用藥恣意浮濫，農教顯未落實。

蔬果農藥殘留之主要原因，如農民使用非推薦用藥或偽、劣、禁用農藥，或私自提高農藥使用濃度，或混合用藥，或因農政單位無法掌握農產品產銷資訊或天候因素，使農產品產銷或供需失調而暴漲暴跌，造成農民在農藥安全期前提前採收等情仍不時發生，在在威脅人民之生命健康。因此農藥之使用方法及範圍必須經農委會依據田間試驗結果審核通過並公告之，方可列入農藥產品之標示內，並已由該會彙編成「植物保護手冊」，以做為教育農民正確用藥之教材。惟查該手冊詳列各種農作物病蟲害推薦選用之農藥，均包括藥劑名稱、浸藥時間、稀釋倍數、施藥方法、

注意事項等內容，鉅細靡遺、洋洋灑灑，厚厚一大冊凡七百餘頁，宛如植物病蟲害教科書兼百科全書，攜帶至為不便，且編排呆板乏味艱澀難懂，學名、英文名稱一應俱全，藥劑名稱又使用化學專有名詞（普通名稱），而非農民所耳熟能詳之農藥商品名稱，是以乏人問津，農民鮮少依循，難以契合田間施用農藥實務需要。參諸日本農藥公會之推廣教育電腦網站，以圖文並茂淺顯易懂、生動活潑方式進行宣導教育之模式，殊堪引為借鏡。

農委會推動蔬果安全用藥「吉園圃」認證標章，迄今僅輔導蔬果產銷班九六七班；又輔導設置蔬菜安全用藥示範區，面積二、八〇一公頃（約占台灣省蔬菜收穫面積二%），亦成立茶樹等九種作物栽培區之安全用藥示範區，面積一、九九二公頃，輔導及教育農民安全用藥技術；且訂定每年四月為「安全用藥宣導月」，透過大眾傳播媒體，加強安全用藥之宣導，並由各單位藉農民集會、講習會宣導安全用藥技術。惟就全國農民總數高達三七四萬多人、農戶七十八萬餘家、耕地面積廣達八十三萬六千公頃而言，上開安全用藥示範輔導對象不到一成，受益農戶相當有限；揆諸本院自行抽測一百件蔬果，即檢出四十六件有殘留農藥，且其中有許多件是同時併用四種以上農藥者，顯見農民並未遵守安全採收期之規定，恣意浮濫使用農藥之一斑，亦印證農政單位對農民蔬果安全用藥教育工作僅止於其所選定部分地

區之重點輔導，並未全面落實普及於各農家，輔導教育對象失之偏頗，致其績效不彰，實欠妥當。

五、訂殘留容許量，未盡完備周延，釐訂標準寬嚴，尺度拿 欠當。

有關國內蔬果殘留農藥之判定準據部分，衛生署於六十五年二月二十日首先公告十種水果殘留農藥容許量暫行標準及七種蔬菜殘留農藥容許量暫行標準，旋於七十五年十二月二十四日廢止該公告，並依據農委會准許使用之農藥及其建議容許量，陸續多次增列公告訂定「殘留農藥安全容許量」，迄今該署已針對國內二十種類別之農作物，訂有二九八種農藥，共計一、一四九項殘留農藥安全容許量；又在其附註標明「本表未列者，不得檢出」，足見前揭標準仍不敷使用，尚有未盡完備周延之處。

迨經濟部標檢局於八十八年七月十六日公告一四八項進口蔬果列為應施檢驗品目後，該署未適時就有關進口蔬果殘留農藥之判定準據部分，建立使用於不同國家之數百種農藥及其使用於不同農作物之數千項殘留農藥安全容許量標準。截至八十九年十一月底為止，衛生署審理通過國外廠商提出申請增列「新農藥或舊農藥新用途之容許量」僅一七八項，足見增訂標準之進度嚴重落後，顯已嚴重影響標檢局後續檢驗配合作業。

又前揭殘留農藥安全容許量之備註欄內載明：『本表未列者，不得檢出』，忝屬原則性、概括性規定；蓋該署已訂有二九八種農藥，尚且未能逐一檢出；欲再檢出其他農藥，無異緣木求魚，徒增執行困擾；且是項規定過於嚴苛，欠缺研究佐證與科學依據，俱見釐訂殘留農藥標準之尺度拿 欠當，背離國際食品檢驗通用規範，迭遭國外進口廠商非議；是以應否改弦易轍，另為妥適規定，宜請再酌。

六、進口蔬果查驗，把關仍欠嚴謹，執法嚴重脫節，無從確保安全。

進口蔬果年約七十餘萬公噸，標檢局以往對於進口蔬果之殘留農藥檢驗，僅採抽批檢驗之監視計畫，每年抽驗約二三〇批，如此檢測數量及比例，與產銷數量過度懸殊，檢測結果不具代表性，顯見其形式重於實質意義，而其抽驗結果三年來皆屬合格，並未發現不合格蔬果，誠難令人置信。證諸八十八年八月一日至八十九年十月二十五日期間，該局進口蔬果農藥殘留檢驗共檢出高達十五批蔬果不合格；又本院此次檢驗結果中，採樣十一件進口蔬果，其中有八件檢出有農藥殘留，遠高於標檢局過去之檢出率，如依該局歷年來檢驗之較為寬鬆基準判斷，此次檢驗十一件進口蔬果中亦有四件檢出農藥殘留，即充分證明以往該局把關之不夠嚴謹。

茲以衛生署受理進口廠商申請而於八十九年八月四日增列四十六種「蔬果農藥殘留容許量」暫行標準為例，標檢局依現有人力、設備、技術竟然祇能檢出其中

一種而已，其他二十九種農藥尚不在標檢局目前執行檢驗之一二〇種農藥當中，另外十六種農藥項目則屬於單一成分檢驗方法，我國尚無公告指定之檢驗方法，作為執行檢驗之依據；亦即暫行標準雖已公告，但標檢局農藥殘留檢驗措施無法配套執行，該局之改善措施擬議洽請衛生署，就國外農藥申請資料蒐集相關檢驗方法，並依性質相近者加以分類，再依該等農藥項目規劃列入年度監視計畫實施檢驗云云，根本緩不濟急，又如何立刻依公告之暫行標準判定當前進口蔬果通關之合格與否？且未來我國加入WTO後，農產品將全面開放進口，品質差異性更大，而且衛生署公告之暫行標準日益增多，該局若仍墨守成規，未能及早因應，勢必無以保障國人食品之安全。類此未能預為研擬制度，事先妥為規劃配合檢驗措施，肇致因應步調遲緩，執法顯現嚴重脫節情事，實有未當，應即檢討改進。

綜上論結，我國蔬果農藥殘留檢驗機關執行農藥檢測之種類不全，抽驗比例太低欠缺代表性，致檢測結果難以取信於民；又農委會對於劇毒農藥販售登記管制措施有所缺漏，民眾仰藥自殺事件頻傳；其所彙編之植物保護手冊艱澀難懂，農民依然恣意浮濫用藥，凸顯農藥安全教育迄未落實；而衛生署整訂農藥殘留容許量未盡周延失諸嚴苛，引人非議；且標檢局對於進口蔬果查驗未嚴謹把關，復有配套作業嚴重脫節等情事；俱見主管機關對農藥之管理查驗涉有違失，無從確保國人食品衛生安全，爰依監察法第二十四條之規定提案糾正。

提案委員：

八 十 九 年 十 一 月 日