

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：行政院農業委員會。

貳、案由：108年1月國內散裝雞蛋零售價格攀升至每公斤新臺幣(下同)70.07元，行政院消費者保護處(下稱行政消保處)在107年6月迄108年3月共19次零售端價格實地訪查中，有13次漲幅超過10%，顯示相關短缺及漲價跡象早於107年下半年逐漸顯現；詎行政院農業委員會(下稱農委會)事前既未及時掌握先機並積極調控，放任雞蛋短缺及價格持續攀升半年以上，復於108年2月份率爾發布「近期蛋價無明顯波動」、「造成近期缺蛋之原因眾多」等兩份前後矛盾之新聞稿，未善盡主管機關對蛋品產銷調控職責之咎甚明，亦有斲傷該會專業形象及徒增社會大眾疑慮之虞，核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由

按「行政院農業委員會組織條例」第10條規定，該會畜牧處掌理事項包含「關於畜牧政策、法規、產銷計畫與科技方案之擬訂及督導事項」，復按該會辦事細則中有關畜牧處家禽生產科之職掌亦包含「家禽與其產品運銷之策劃及督導」。此外，農委會亦訂有風險管理計畫，透過監控各項風險控制點及建立先期預防措施，以穩定產銷秩序及價格，是國內雞蛋產銷之掌握及調控確屬該會權責，而雞蛋為國人主要消費之蛋品，其年產量已超過75億顆，國人平均每人每年雞蛋消費量已超過318顆，

幾乎天天吃蛋，已名列世界前茅¹，行政院消保處亦將雞蛋列為訪價的17項民生物價之一，爰雞蛋係屬我國重要民生必需品當無疑義。依「畜禽產品物價統計月報」所示，散裝雞蛋零售價格自107年6月每公斤49.87元，一路漲至108年1月每公斤70.07元，產地價格自107年6月每公斤44.33元漲至108年3月之每公斤59.92元，而行政院消保處在107年6月迄108年3月共19次零售端價格實地訪查中，有13次漲幅超過10%，顯示相關短缺及漲價跡象早於107年下半年逐漸顯現；詎農委會事前既未及時掌握先機並積極調控，放任雞蛋短缺及價格持續攀升半年以上，復於108年2月份率爾發布「近期蛋價無明顯波動」、「造成近期缺蛋之原因眾多」等兩份前後矛盾之新聞稿，未善盡主管機關對蛋品產銷調控職責之咎甚明，亦有斲傷該會專業形象及徒增社會大眾疑慮之虞，核有違失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下。

(一)農委會因應媒體報導蛋價高漲及缺蛋傳聞²，僅分別於108年2月2日及同月22日發布新聞稿(摘錄如下)。由發布時間顯示，該會於108年2月2日前，尚未發現雞蛋短缺，或因故未對外完整說明。

1、108年2月2日「**近期蛋價無明顯波動** 農委會密切掌握產銷」新聞稿：

(1)針對媒體報導「雞蛋漲價1成」一節，農委會表示，家禽產業雖面臨禽流感疫情威脅，但目前疫情對蛋雞生產影響甚小。疫情發生迄今，散裝雞蛋產地價格及批發價格維持於每台斤33.5元及41元，並無明顯波動。

(2)農委會說明，上(1)月散裝雞蛋產地價格每台

¹ 2017臺灣家禽統計手冊。107年12月；新北市：獸醫畜產發展基金會。

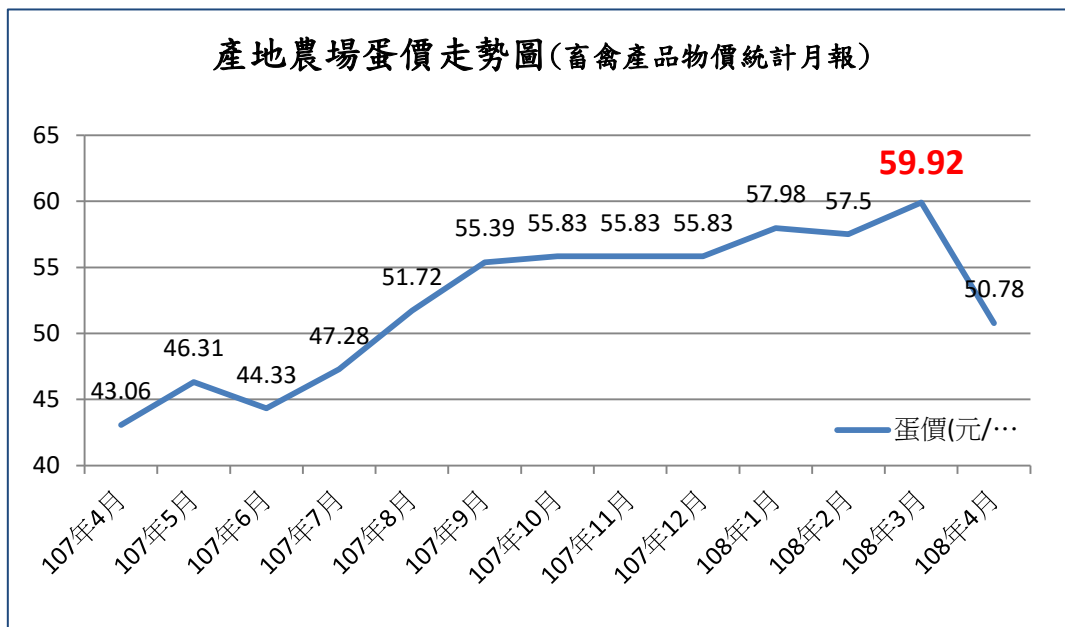
² 108年1月9日中時電子報「蛋價創20年來新高！業者：有錢也買不到」、108年1月9日聯合報「蛋價漲3元出現蛋荒？業者：供應量減少已2個多月」。

斤32.8元、批發價格每台斤約40元，1月上旬國內發生禽流感疫情迄今，因疫情而撲殺的蛋雞數量約為10餘萬隻，占國內蛋雞總數不到千分之五，其對雞蛋供應影響有限，整體雞蛋產銷供需持穩。疫情發生迄今，散裝雞蛋產地價格及批發價格維持於每台斤33.5元及41元，無明顯波動，因此，**零售價格無上漲之理由。**

- 2、108年2月22日「農委會協同產業全力穩定雞蛋供應」新聞稿：行政院農業委員會重申，**造成近期缺蛋之原因眾多**，依資料顯示其原因包括：1. 水災造成嘉南區蛋中雞及蛋雞災情損失致供應減少，2. 為避免芬普尼事件重演，蛋農不敢亂用藥進行蚊、蠅、雞蟲防治致產蛋下降，3. 中南部冬季早晚溫差達10度以上，造成傳統蛋雞舍之蛋雞群緊迫，影響產蛋效能，4. 廠商加工液蛋不能使用破殼蛋，收購帶殼蛋影響鮮蛋供應。其中107年823水災造成約130萬隻蛋雞損失為最主要原因。
- 3、承上，對於新聞前後矛盾一節，該會說明，係依據本年2月初整體蛋雞在養隻數及上述產銷資訊綜合判斷，評估2月份之雞蛋產銷趨於平衡，研判雞蛋價格雖在高檔，但短期內應無明顯波動，惟至2月下旬起發現蛋雞在養隻數及產蛋母雞數量並未減少，每日產蛋箱數卻大幅降低，**整體產蛋率(總產蛋數/在養總母雞數)由平日約73%大幅下降至63%左右**，生產情況已有明顯變化，爰除請產業團體儘速輔導蛋農進養小雞及減緩淘汰母雞外，並洽請蛋商公會向食品加工業者調度原料用鮮蛋，優先供應傳統市場等家庭消費所需，並以新聞稿對外發布產銷資訊。

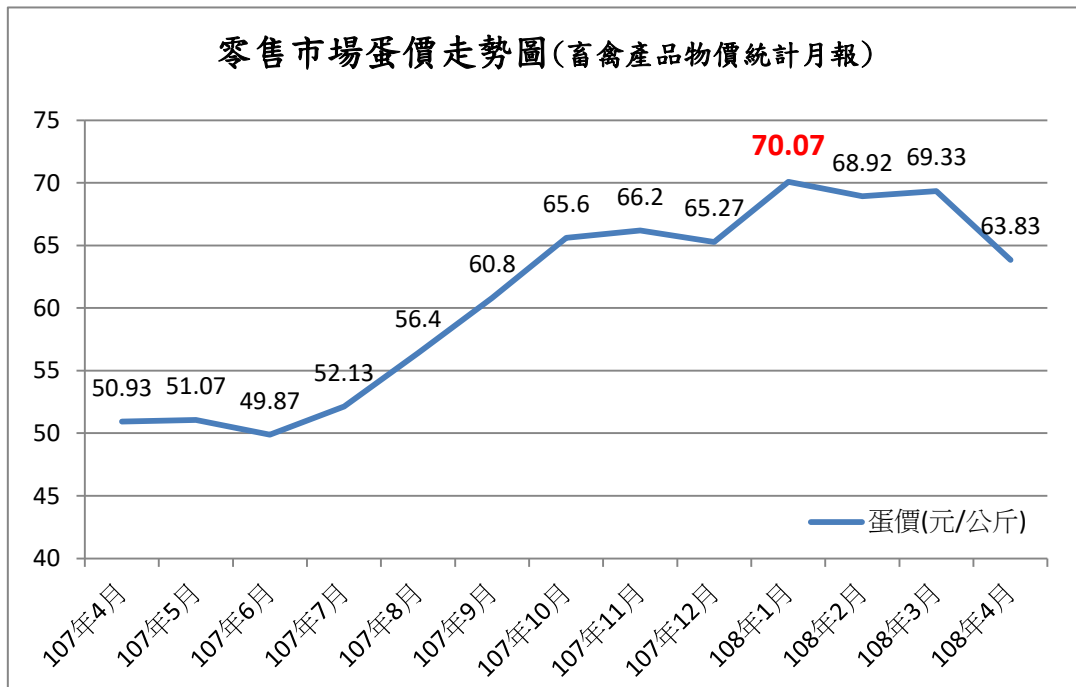
(二)根據該會前開說明，農委會2月初雖有掌握雞蛋價格處於高檔，惟於2月下旬始發現蛋雞生產情形已有明顯變化；相關資料查證如下：

1、首先，根據該會委託財團法人中央畜產會(下稱畜產會)每月發布之「畜禽產品物價統計月報」資料，本院自行整理雞蛋自107年4月迄108年4月逐月產地農場價格如下圖。自107年8月起，產地價格即有明顯之上漲而來到每公斤51.72元³，至108年3月更創下歷每公斤59.92元之新高價位，迄4月份才回跌至每公斤50.78元之價格。



2、承上，前開統計月報有關散裝雞蛋零售價格資料分析如下圖，其上漲趨勢在108年1月以前幾與產地農場價格同步，但2月後零售價格可能受到該會介入調控影響略有持穩；整體而言，兩份資料均顯示雞蛋價格波動之起漲係始於107年下半年，並於108年1~3月達到高峰，迄4月份始有回跌趨勢。

³ 根據統計月報自98年以來之價格資料，過去10年產地農場年度平均價格從未超過50元/公斤。



3、次查，根據行政院消保處對於本次蛋價波動之說明如下：

- (1) 該處每月上下旬2次派員前往臺北市5大賣場訪查17項民生物價(雞蛋亦為項目之一)，訪查結果除函送國家發展委員會參考外，對於較上月同期漲幅明顯(逾10%)之品項，則向主管機關洽詢漲價之原因，並移請相關主管機關經濟部、農委會與公平交易委員會參處。
- (2) 經該處查訪，107年6月迄108年3月間，5大賣場雞蛋價格之走勢，計有13次漲幅超過10%，經該處先後向農委會瞭解之原因，分別為雞蛋受戴奧辛污染與檢驗芬普尼超標，回收問題雞蛋；107年又受到823水災影響，淹死130萬隻蛋雞；加上種雞場因疫苗出問題，致雛雞受損；其後又有天氣不穩定因素，致使蛋雞產蛋率下降，形成產蛋缺口等造成蛋價仍居高不下之原因。
- (3) 對於行政院消保處所查，農委會查復本院說

明，依目前國內雞蛋運通路樣態，五大賣場販售之鮮蛋為蛋商供應之洗選鮮蛋或由蛋農直接供應之鮮蛋，形成多元化品牌蛋，分別有不同訴求，如：生產方式、特有飼料配方及機能性功效等特色，銷售狀況視消費者之需求喜好而有差異，故各品牌蛋之零售價格差距大；另查該通路之蛋品供貨及蛋價決價方式均採契約供應，故市售品牌蛋之蛋價較不受雞蛋產地價格變動影響，至蛋價波動之監控，該會則透過養雞協會傳送雞蛋行情報導予以監控，倘發生蛋價漲跌異常情事，其因應作為則依「家禽產品產銷失衡處理機制」辦理。

- (4) 小結：按行政院消保處實地訪查紀錄，雞蛋零售端價格在10個月(107年6月迄108年3月)共19次訪查中，有13次漲幅超過10%，顯見零售價格上漲已持續一段時間，並非始於108年初，而農委會對於消保處所查市場末端零售價格及相關詢問作為所顯示之短缺跡象，顯有缺乏敏銳度及積極妥處之情，致有108年1月新聞稿所稱「近期蛋價無明顯波動」之錯誤聲明。

4、再查，根據農委會提供107年1月至108年3月蛋雞數量及產蛋箱數推估資料如下：

107年1月～108年3月蛋雞數量及產蛋箱數推估 (資料來源：農委會提供，本院自行整理)						
年/月	蛋雞推估數	蛋雞調查數	產蛋隻數	均日產蛋箱數	產蛋率(%)	產地價格(元/台斤)
107/1	1,419,330	1,380,057	31,170,982	114,908	73.73	27.2
107/2	1,289,461	1,519,179	29,964,849	109,735	73.24	23.2
107/3	1,554,168	1,774,600	29,888,594	109,958	73.58	23.2
107/4	1,652,688	1,341,185	30,202,511	110,707	73.31	25.8
107/5	1,550,333	1,709,040	30,185,643	108,792	72.08	27.8
107/6	1,902,296	1,981,750	29,814,509	107,109	71.85	26.6
107/7	1,469,604	1,888,620	29,964,977	108,553	72.45	28.4

107/8	1,484,485	1,498,368	28,649,500	91,715	64.03	31.1
107/9	2,018,287	1,928,300	28,724,738	93,544	65.13	33.2
107/10	1,467,836	1,878,996	29,084,875	95,175	65.45	33.5
107/11	1,764,176	1,859,200	29,148,910	95,970	65.85	33.5
107/12	1,790,893	1,804,900	29,069,345	94,794	65.22	33.5
108/1	1,552,500	1,450,900	28,287,430	94,427	66.76	34.8
108/2	1,478,942	1,484,500	27,740,175	92,545	66.72	34.4
108/3	1,665,960	2,001,300	30,053,002	102,751	68.38	35.9

- (1) 由上開資料可知，均日產蛋箱數及產蛋率有明顯下降係始於107年8月份，並持續至108年2月份，與農委會前開說明「整體產蛋率(總產蛋數/在養總母雞數)由平日約73%大幅下降至63%左右」相符；惟其現象亦非始自108年初，而是107年8月份即有明顯變化。
- (2) 復據該會畜牧處王忠恕副處長於本院辦理詢問時補充說明：「107年8月份後幾個節令都會增加需求，包括蛋糕等等量也很大，我們原則上正常供需下，每個月需要10萬箱的蛋，但在這段時間，只有9萬多箱，最差的情況短少1萬箱，這個差距一時也無法補上，我國一天有2,000萬顆蛋的消費。」等語。
- (3) 綜上，由該會提供資料益證國內缺蛋情形已自107年下半年持續至108年初。
- (三)承上，根據「畜禽產品物價統計月報」、行政院消保處訪價紀錄及該會「蛋雞數量及產蛋箱數推估資料」等三項資料綜合研判，我國雞蛋短缺現象係始於107年下半年之事實甚明；爰農委會2月份發布新聞稿指稱「近期蛋價無明顯波動」顯非事實，則該會於本次雞蛋短缺之缺失屬於「未能及早發現」或「未予積極處置」，該會說明如下：
- 1、據該會查復，自107年8月起，啟動「家禽產品產銷失衡處理機制」各項措施之確切辦理時間如

下：

日期	會議內容	調節機制
107.08.14	財團法人中央畜產會(以下簡稱畜產會)針對雞蛋產銷雙方就報價問題衍生之爭議，邀集中華民國養雞協會(以下簡稱養雞協會)、蛋雞產業及各地區蛋商公會代表召開「107年度雞蛋產銷協調第二次會議。	<p>一、請養雞協會檢討產銷資訊蒐集，強化及時資訊傳遞。</p> <p>二、8月份天氣炎熱，產蛋率下降，加以蛋品加工需求導致蛋源吃緊，應協調蛋雞場增加母雞進養。並輔導蛋雞場加強雞舍通風及遮陽措施。</p> <p>三、檢調及衛生單位查獲桃園地區有液蛋廠利用破殼蛋製成液蛋產品，影響雞蛋消費信心，請加強動物用藥正確觀念。</p>
107.10.18	養雞協會蛋種雞組召開定期會議	針對108年蛋種雞進口專案配額數供各種雞場生產調度分配
107.12.28	畜產會召開107年度第3次雞蛋產銷協調會議。	為避免高蛋價導致消費者對雞蛋消費意願減弱，並迫使增加進口雞蛋或成為媒體關注焦點等節，將造成產業長期性衝擊。請蛋商及雞農雙方依市場需求適時調度，以穩定供需平衡。
108.01.31	畜產會透過國內貿易商向日本及美國洽詢進口	預訂自美國進口9櫃及日本9櫃雞蛋，進口蛋品於3月份進

	雞蛋作業並下訂。	口完畢。
108.02.21	畜產會假嘉義縣辦理108年雞蛋產銷資訊座談會。	向蛋雞產業代表說明年前向農民及加工業者調度雞蛋優先供應鮮蛋與家庭消費，再以進口蛋回補加工業者之措施，並未直接影響國內雞蛋產銷。
108.03.20	畜產會召開雞蛋產業服務費用委員會議	邀集產業各方代表共同討論雞蛋產銷狀況，依各產業代表提供種雞場雞隻供應情形、蛋雞場之產蛋雞隻數與產蛋率、市場銷售情形等產銷資訊，預估今年3月底之後國內雞蛋產能將逐漸恢復正常，蛋價亦將回穩不再上揚。

- 2、該會黃金城副主任委員於本院詢問時表示略以：
「畜牧處遇到這麼嚴重的情況也是第一次，當初事實上就在規劃進口，但是想到美國船期1個月，日本2週，但日本藥物殘留標準與我國不同又有疑慮，還曾因此退運過。因為這是第一次才會有這種情形，但現在已經有經驗，只要產蛋率連降2個月，就必須立刻啟動協商會議」、「當初共同研議的時候，蛋商說很快就會補上，但事實上是補不上來的，也就是說如果提早啟動進口1個月，就不會發生」、「預警的機制是存在，也知道狀況，在去年年底就研討過很多次，可是囿於處理經驗，未來有什麼警訊，就會提早辦理」等語。

- 3、該會畜牧處李宜謙科長並於本院辦理詢問時進一步說明「家禽產品產銷失衡處理機制」啟動時機略以，「產銷督導會議是每月開的，我們也了解持續都在低檔，我們希望種雞能儘快遞補，我們是從11月開始協調南蛋北運，請南部蛋商調度上來，一直持續到3月底。又碰到春節，又再協調加工業者，調度到家庭需求，接著再用進口蛋補給加工業者」、「進口蛋是1月開始規劃，2月進來的」等語。
- 4、該會畜牧處蔡明哲技正於本院赴屏東縣履勘時亦稱，「缺蛋成因是接二連三來的，其實在去年供銷都還算持穩，產蛋雞的數量雖然可能夠供應國內，但是很多契作給量販店的沒辦法違約，所以傳統通路第一個被犧牲掉而調不到蛋。其實我們從來沒有處理過缺蛋的問題，我們研判的資料是來自養雞協會和蛋商公會，現在的公式可以預測到4個月之後的情勢」等語。
- 5、根據上開說明，該會除自承囿於處理經驗不足以外，可知該會於107年底始覺察雞蛋可能短缺，而在正確資訊取得、決策及後續調度均未盡順利下，使國內雞蛋短缺長達半年以上，從而導致108年3月份生產端及零售端雙雙攀升至新高價位；而既然農委會斯時對雞蛋短缺情勢並非一無所悉，則該會於108年2月2日發布新聞稿指稱「近期蛋價無明顯波動」，顯有傳遞錯誤訊息而誤導社會大眾之虞。
- 6、經查，該會以針對本案相關缺失擬具檢討改善措施如下：
 - (1) 經過本次事件後，為掌握產銷資訊正確性與即時傳遞，農委會業邀集學者專家、畜產會及養

雞協會針對現行產銷資訊蒐集調查與統計方式進行檢討與改進，目前已輔導養雞協會修改產銷資訊收集之電腦系統，由過去每月收集各地區蛋農生產資訊，改為每週收集彙報。此外，另密切監控各地區蛋商公會有關蛋品銷售情形及國內蛋品加工廠等通路業者原料蛋備貨情形，綜合研判雞蛋供需情形，以即時掌握產銷資訊，並適時進行產銷調節相關措施。

- (2) 農委會業就此產銷失衡事件進行檢討，為掌握雞蛋產銷資訊正確性與即時傳遞，已擬具改進作為，業請畜產會針對每年進口種雛雞數量與產能，及參據養雞協會提供生產資訊調查統計(包括產蛋隻數、入雛數量、淘汰隻數、產蛋箱數、產蛋率及雞場疫病防疫情形等)，進行自主監控與推估預期產銷情形，該等監控數據將可提供產業投入生產與先期產銷調節採參。
- (3) 農委會已汲取本次經驗，除檢討改進產銷資訊蒐集與研判機制外，另本次畜產會首度進口日本及美國雞蛋，已建立國外廠商之聯繫窗口，一旦國內雞蛋有嚴重短缺或失衡時，可機動進口雞蛋進行調節，強化國內產銷調節之功能，避免類似情形再次發生。

綜上，108年1月國內散裝雞蛋零售價格攀升至每公斤70.07元，行政院消保處在107年6月至108年3月共19次零售端價格實地訪查中，有13次漲幅超過10%，顯示相關短缺及漲價跡象早於107年下半年逐漸顯現；詎農委會事前既未及時掌握先機並積極調控，放任雞蛋短缺及價格持續攀升半年以上，復於108年2月份率爾發布「近期蛋價無明顯波動」、「造成近期缺蛋之原因眾多」等兩份前後矛盾之新聞稿，未善盡主管機關對蛋品產銷調控職責之咎甚明，亦有斲傷該會專業形象及徒增社會大眾疑慮之虞，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：章仁香

楊美鈴

陳慶財

中 華 民 國 1 0 8 年 9 月 4 日