

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：行政院農業委員會。

貳、案由：行政院農業委員會長期漠視國內埤塘供養殖經濟水產物之實情，任埤塘違規使用近20年，且此養殖行為及規模竟規避漁業法，明顯破壞漁業秩序，該會不思檢討改善，詎仍刻意逃避其對於農田水利會負有監督、輔導與糾正之責，確有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

桃園地區向有「千塘之鄉」的美譽，而埤塘¹具有灌溉、滯洪、觀光、生態保育及教育等功能，惟竟傳出多數埤塘用以養殖吳郭魚，且感染吳郭魚湖泊病毒(*Tilapia Lake Virus*，下稱TiLV)，究埤塘有無違法養殖經濟水產物，以及相關管理規定、措施及執行情形等，均有深入瞭解之必要。

案經本院派查後調閱行政院農業委員會(下稱農委會)、經濟部水利署(下稱水利署)等機關卷證資料，並於民國(下同)106年9月29日詢問農委會黃金城副主任委員、農田水利處何逸峯簡任技正、家畜衛生試驗所(下稱畜衛所)杜文珍所長、動植物防疫檢疫局施泰華副局長、漁業署陳建祐組長、臺灣桃園農田水利會原道安股長、臺灣石門農田水利會徐同麟股長等有關人員調查發現，農委會任埤塘違規養殖經濟水產物近20年，破壞漁業秩序，且該會不但不思檢討改善，詎仍刻意逃避其對於農田水利會負有監督、輔導與糾正之責，確有違失，應予

¹據農委會106年7月28日農防字第1060226424號函說明，「埤池」意義與「埤塘」相近，均為以蓄水為目的所造之水池、潭，亦有在平地挖土、填土於其四周圍以蓄水之設施，一般所稱「埤塘」係屬口語說法。本文皆以「埤塘」論述之。

糾正促其注意改善。茲陳列事實與理由如下：

- 一、按行政院農業委員會組織條例第4條及第12條之2分別規定：「本會設下列各處、室：……六、農田水利處。……」、「農田水利處掌理下列事項：一、關於農田水利政策、法規之擬訂及督導事項。……三、關於農田水利會之監督、輔導及其有關業務之策劃、督導及推動事項。……」復按農田水利會組織通則第4條、第35條第1項及第36條分別規定：「本通則之主管機關為行政院農業委員會。」、「農田水利會之業務，應受主管機關之監督、輔導；其監督、輔導及其他應遵行事項之辦法，由主管機關定之。」、「農田水利會有違反法令、怠忽任務或妨害公益時，主管機關應予以糾正或制止；……。」次按農田水利會灌溉排水管理要點第4點及第42點第1項規定：「本要點所稱灌溉蓄水池及附屬設施係指水利會為其事業使用管理之埤池、溜池、池塘、沼潭及蓄水坑谷，……」、「水利會對於灌溉蓄水池在不影響其安全、功能、管理及不污染環境之情形下得許可為水利事業以外之使用，其使用辦法由各水利會另定之。」準此，埤塘屬於灌溉蓄水池，其於不影響其安全、功能、管理及不污染環境之情形下得許可為水利事業以外之使用，而農委會對於農田水利會業務負有監督與輔導之責，農田水利會有違反法令或怠忽任務時，農委會應予糾正或制止，先予敘明。
- 二、據農委會查復²，依財團法人農業工程研究中心105年11月18日統計資料，國內埤塘數量計759座，灌溉面積計3萬2,373公頃，主要坐落於桃園市轄內計674座，占率達89%，宜蘭縣次之計30座；而埤塘為灌溉蓄水池，主要功能為農田灌溉，惟106年6月發生埤塘

² 農委會106年7月28日農防字第1060226424號函。

所飼養的吳郭魚感染TiLV，引發埤塘養殖經濟水產物合法性之爭議，關於桃園地區養殖經濟水產物之埤塘數量、魚苗來源、飼養管理及供應市場等問題，農委會對此表示：「本會依據農田水利會組織通則督導農田水利會穩定灌溉用水水量水質，並要求農田水利會所轄水利設施之管理使用應以不妨礙灌溉用水為原則。國內埤池管理依農田水利會之『臺灣省桃園農田水利會蓄水池、圳魚介捕採管理要點』、『臺灣石門農田水利會灌溉蓄水池使用要點』相關規定辦理，與約定承購人在維護埤塘蓄水及農田灌溉之前提下賦予魚介採捕權，並不得人為放殖任何魚介為原則。」顯見農委會僅引規定說明埤塘以不得人為放殖魚介為原則，但對於本院所提國內埤塘養殖經濟水產物之實情及相關問題，卻明顯規避。

三、至農委會所稱「魚介捕採」，按臺灣省桃園農田水利會蓄水池、圳魚介捕採管理要點第1點第3款及第4點第1款規定：「蓄水池、水圳因經常蓄水，自必產生魚介其採捕必須加以管理……。」、「蓄水池、圳不得人為放殖任何魚介、家禽，或於水面上從事一切營利事業行為或捕採以外未經核准之行為，以免影響蓄水灌溉。」是埤塘承購人雖有魚介採捕權，惟僅限於天然魚介，不得人為放殖魚介並從事營利事業行為。復關於各埤塘申請承租時間、核准時間及單位、開始放養或養殖經濟水產物、回復原狀之方式及時間等問題，據農委會查復：「各埤池內之魚介應屬天然魚介，並無開始放養時間。」然以本次最主要疫情之第1案例場³為例，農委會於調查病毒來源之過程中說明略以，

³ 106年6月6日桃園市觀音區楊姓埤塘承購人所養殖之吳郭魚大量死亡，引發媒體大幅報導，經畜衛所檢驗結果，確診該案例為TiLV併類法蘭西斯菌(*Francisella-like bacterium*, FLB)感染，農委會推估106年6月1日至12日止，吳郭魚死亡數為9,600尾，死亡率約6.4%(下稱第1

該案例之魚苗購自臺南市，經檢驗TiLV結果呈陰性反應。足證該埤塘所養殖之吳郭魚並非來自天然魚介，而是購買魚苗放入埤塘之人為放殖行為。再且，於本事件第2案例⁴中，農委會於瞭解吳郭魚死亡率過程表示略以，經業者現場說明，可能係因當日氣壓過低，埤塘溶氧量不足所造成魚隻死亡，經開啟水車後，即已改善。此開啟水車之說法，亦證該埤塘使用養殖漁業之專屬機具，實屬刻意人為養殖行為。是以，由本次疫情之第1及第2案例即得知，埤塘承購人所為皆為違法之人為放殖或養殖，農委會竟陳稱各埤塘魚介應屬天然魚介，且逃避查復埤塘使用管理相關問題，再次突顯該會故意規避責任之咎。

四、關於農委會責任問題，依農委會前後查復⁵：「有關水利事業以外使用之申請，需經農田水利會許可，……無需經農委會核准。」、「……此實屬農田水利會自治事項之一環，故應由農田水利會依相關規定辦理，本會於各農田水利會核准水利事業以外使用僅為行政指導。」復該會農田水利處何簡任技正於本院詢問時表示略以，關於埤塘養殖經濟水產物之情事，依農田水利會灌溉排水管理要點第61點規定，違反該要點規定作為或不作為義務者，由農田水利會報請農委會或相關目的事業主管機關依有關法規處理，故屬水利署權責。然按前述行政院農業委員會組織條例第12條規定及農田水利會組織通則第4條、第35條第1項及第36條規定，農委會對於農田水利會之業務負有監督及輔導之權責，且農田水利會有違反法令、怠忽任務或妨

案例場)。

⁴ 接續第1案例場後，桃園大圳8-22池吳郭魚亦檢出TiLV，也有吳郭魚死亡情形，惟據農委會說明，經業者開啟水車後，死亡情形已改善(下稱第2案例場)。

⁵ 農委會106年7月28日農防字第1060226424號函及同年9月25日同字第1060725669號函。

害公益時，農委會應予以糾正或制止；又，以臺灣省桃園農田水利會蓄水池事業外使用管理要點之規定為例，該要點第3點明定，魚介之採捕應依農委會94年5月4日農林字第0940122112號函核準備查之蓄水池、圳魚介補採管理要點之規定辦理，且同要點第19點規定，該要點經會務委員會審議通過並報請農委會核備後始實施，是關於各農田水利會是否依該要點規定辦理埤塘事業外使用情形本屬該會督管範疇；再者，按農田水利會灌溉排水管理要點第61點規定，以本案埤塘違規養殖水產物為例，農田水利會本身係違反該要點相關規定者，豈可能自行報請農委會所認為之水利署依法規處理，且農委會早已知悉此違規養殖情事，卻長期放任，俟追究責任時，始諉責稱其所督管之農田水利會應報水利署處理，此顯屬推託卸責之辭，況且即使該會認為埤塘養殖水產物情事屬水利署權責，亦應基於負有農田水利會業務監督及輔導之責，共同與水利署研討商議此問題，而非全然推諉於他機關。

五、關於埤塘養殖經濟水產物之管理規範，農委會漁業署陳組長於本院詢問時表示略以，漁業法第6條規定，凡欲在相關水域經營漁業者，應經主管機關核准並取得漁業證照後，始得為之，復同法第69條規定第1項規定，陸上漁塭養殖漁業之登記及管理規則，由地方主管機關定之，而埤塘養殖經濟水產物並非該法管轄範疇云云。然按漁業法第3條規定：「本法所稱漁業，係指採捕或養殖水產動植物業，及其附屬之加工、運銷業。」而埤塘養殖經濟水產物，有投餌行為及打氧機等機具，且以第1案例場為例，場域面積達11公頃，所購入之吳郭魚苗達5,000斤，養殖數量估計15萬尾，已達一定養殖規模；復關於桃園區域養殖經濟水產物之埤塘數，農委會2次查復本院之說明均刻意規

避不答，精確數量雖無法得知，但由該會於調查此次TiLV來源過程中，於106年6月12日至9月14日間計採樣調查第1案例場周邊半徑5公里內、調查桃園大圳第4、5、6、10、11、12號支流水系埤塘、及南崁溪附近埤塘等合計66處埤塘之吳郭魚，表示該轄內養殖吳郭魚之埤塘不僅1處，且如以第1案例場之養殖規模計(15萬尾)⁶，一尾平均以0.6公斤計，產量達90公噸；而據本院諮詢專家學者表示：「這次事件發現埤塘設有飼料桶及加氧機等設備，顯然是高密度專業養殖。……有些轉為專業養殖戶，一池可以放養30至50萬尾，有利潤所以埤塘養殖之吳郭魚就算只有占全國0.6%(460/70,000公噸)的產量，仍然對市價有影響。」亦證藉埤塘養殖吳郭魚數量推估至少達460公噸；且埤塘用途早已轉變為養殖魚蝦、畜養家禽等⁷。故此人為飼養及規模之事實，洵符合漁業法第3條所稱「漁業」，但卻長期規避該法有關養殖設施、方法、登記、採捕及其他用藥等規範，破壞漁業秩序，農委會為漁業法主管機關卻漠視甚放任之，實有怠忽職責之咎。

六、至埤塘養殖經濟水產物之歷史源由，據農委會查復⁸，原行政院國軍退除役官兵輔導委員會為安置退除役官兵從事漁業，於45年8月及47年5月先後成立桃園魚殖管理處及彰化水產養殖場，之後2單位於63年2月更名為前行政院國軍退除役官兵輔導委員會魚殖管理處，其用以生產之魚池，係洽由臺灣桃園農田水利會於不妨礙農田灌溉原則下，就其所屬蓄水池撥交該會使用，嗣由於市場因素影響，該處於88年12月31日完

⁶ 第1案例場吳郭魚死亡數9,600尾，死亡率6.4%，以此數值計算得知該埤塘吳郭魚養殖數達15萬尾(9600/6.4%)。

⁷ 桃園市政府網站<http://www.tycg.gov.tw/ch/home.jsp?id=64&parentpath=0,6,58>。

⁸ 農委會106年9月25日同字第1060725669號函。

成階段性任務；之後關於埤塘天然魚介之捕採，則依各農田水利會所訂定之相關要點辦理。顯見國內埤塘養殖經濟水產物至少早自63年開始，而原行政院國軍退除役官兵輔導委員會魚殖管理處於88年底裁撤後，埤塘魚介撈捕之管理事宜則回歸於農田水利會，相關業務受農委會監督與輔導，迄今已近20年之久。

- 七、據上，農委會長期漠視國內埤塘供養殖經濟水產物之實情，任埤塘違規使用近20年，且竟稱埤塘魚介來源屬天然魚介及逃避查復本院相關問題，復以該會釐清此次TiLV來源之過程中，發現所調查第1案例場周圍及桃園大圳與其支流等之吳郭魚埤塘即有66處，且桃園區吳郭魚產量高達460公噸，此購買、放殖魚苗、打氧等養殖行為及規模，竟不受漁業法規範，明顯破壞漁業秩序，該會不思檢討改善，詎仍刻意逃避其對於農田水利會負有監督、輔導與糾正之責，確有怠失。
- 據上論結，行政院農業委員會確有違失，爰依憲法第97條第1項及監察法第24條之規定提案糾正，移送行政院農業委員會轉飭所屬確實檢討改善見復。

提案委員：仇桂美

中 華 民 國 1 0 6 年 1 1 月 8 日