

調查意見

據中華民國關愛動物保護協會（下稱關愛動物協會）陳訴：寵物飼料非屬現行「飼料管理法」規範之貨品，93年間爆發「寶路」飼料事件，致近萬隻狗集體死亡案（消費者申訴案件共計8,513件），艾汾公司公開承認導致犬隻腎衰竭最可能原因為其用於配製犬隻飼料之米及玉米儲存槽，受黴菌產生之毒素污染所致，惟迄今已逾4年，行政院農業委員會（下稱農委會）尚未制定寵物飼料管理法，怠忽職守，而行政院衛生署（下稱衛生署）對寶路狗糧飼主之健康疑慮問題，亦置若罔聞，均涉有違失乙案。

案經本院向農委會、衛生署調閱有關卷證，綜整相關輿情報導與國際衛生法規資訊，並約詢農委會、衛生署主管人員，茲已釐清案情竣事，爰將調查意見臚列如次：

一、農委會輕忽怠慢監督機關之決定與各界民意多次反映之建言，迨被指定為寵物及相關產品之中央目的事業主管機關後，始加速研議制定專法草案，實難辭立法延宕，未就法制缺漏修補之咎：

（一）隨著社會生活型態之變遷，現代人與寵物關係已跳脫傳統主從框架與工具性之關係，寵物大多數多被視為家庭成員、伴侶，因此飼主對寵物相關需求之重視程度亦逐漸增加。根據調查結果顯示，我國民眾每年在飼養寵物所有費用中，以寵物飼料之支出最多，約占六成，且近年來迭有因寵物飼料致寵物發生中毒事件，造成寵物傷亡。

（二）寵物飼料問題影響層面廣泛，上級機關與各界民意早已決定或建議應制定專法予以規範：

- 1、按93年6月24日行政院消費者保護委員會第114次委員會議，就「寶路狗飼料造成狗隻腎臟病事件」報告案，曾決定「請主管機關農委會儘速就

寵物飼料管理措施加以規範，以有效維護消費者權益」在卷可稽。

- 2、立法院前立法委員陳○○辦公室於 93 年 3 月 12 日召開「愛犬為何暴斃？讓狗爸狗媽安心—儘速推動寵物飼料管理辦法公聽會」之會議結論四為「針對寵物飼料，確有必要管理，以保障飼主權益，其立法方式，由農委會邀集相關單位，再行研究」。
- 3、財團法人中華民國消費者文教基金會（下稱消基會）於 93 年 3 月 24 日召開「狗飼料致死事件與飼主權益」記者會，即沈痛地呼籲政府權責單位要：「儘速訂定寵物（動物）飼料管理辦法、檢驗標準，並擬定適當的把關機制，並列為應施檢驗項目，定期抽檢。」
- 4、立法院前立法委員賴○○辦公室於 94 年 8 月 16 日召開「寶路狗糧飼主疑似集體慢性中毒記者會」之新聞稿中，明確要求「對於現行法令未將寵物飼料列入管理範圍，導致民眾因接觸寵物飼料而中毒的事件仍可能再度發生，農委會應該在一個月內完成國內寵物飼料的抽檢報告，並擬出寵物飼料納管的方案」。
- 5、消基會又於 96 年 11 月 20 日召開「『食』在有問題！96%寵物食品標示不合格」記者會，再次提出呼籲「國人有 35%的民眾飼養寵物，難道這些飼主及寵物只能自求多福？！主管機關不應再漠視飼主及寵物的權益與安全，應儘速立法，莫讓寵物的安全成為無人重視的黑暗地帶。」
- 6、依據農委會 96 年度委託國立臺灣大學獸醫系費○○教授調查結果，該年度我國家犬為 1,321,438 頭，家貓 280,638 頭。又依該會 97 年

度委託財團法人工業技術研究院產業經濟與趨勢研究中心（IEK）之調查研究結果（包括從飼主端及業者端之調查），飼養寵物犬及貓之飼主，每年平均支出為新臺幣 15,000 元至 20,000 元，經相關因素總和分析，推估我國寵物犬貓市場規模約 250 億元，顯見無論寵物犬貓總數量與其市場規模均頗為龐大，亟待立法規範。

7、社會民情之需要：鑑於少子化、高齡化、單身人口增加等人口結構的改變，加上生活壓力沉重，人際關係疏離及情感關係重整等社會生活型態的影響，現代人與寵物的關係已跳脫過去的工具性及主從關係，寵物被視為家庭成員、伴侶，甚至被飼主視如己出，因此飼主對寵物食衣住行育樂等相關需求之重視程度逐漸增加。此外，近來寵物飼料發生黃麴毒素含量過高問題，造成不少寵物傷亡，致社會民意普遍要求相關產品應予以管理。

（三）中央目的事業主管機關之確定：農委會自 97 年 12 月 22 日被行政院消費者保護委員會指定為寵物及相關產品之中央目的事業主管機關，嗣後並經 98 年 2 月 26 日行政院消費者保護委員會第 162 次委員會議決定在案。又日本即將於 2009 年 6 月 1 日起施行「寵物飼料安全性確保法」，有此先進國家相關管理規範之依循，更為我國有必要訂定專法提供了有利的說帖。

（四）綜上，農委會雖已參酌日本「寵物飼料安全性確保法」、我國「飼料管理法」、「食品衛生管理法」及「動物保護法」等立法例，擬訂「寵物食品管理法草案」初稿，以管理寵物食品之安全性，維護寵物健康，及強化對飼主或消費者權益之保障，並允

諾將依法制作業程序辦理後續相關事宜，預計 98 年 6 月 30 日前報行政院審查。然查農委會未能確實依行政院消保會委員會議之決定，並及時回應各界民意多次之殷切建議與呼籲，迨被指定為寵物及相關產品之中央目的事業主管機關後，始加速研定專法草案，實難辭立法延宕，未就法制缺漏修補之咎。

二、農委會於制定寵物飼料管理法之前，未能本於權責，妥為綢繆有效納管替代方案，縱任類似案件，再度發生，洵有疏失：

- (一) 依據飼料管理法第三條規定：「本法所稱飼料，指供給家畜、家禽、水產類營養或促進健康成長之食料…」其所指飼料，僅及於經濟動物飼料，並不包括寵物飼料。
- (二) 惟寵物飼料之原料同樣是來自動植物、動植物產品或其加工之農產品，故農委會理當為寵物飼料之中央目的事業主管機關，殆無疑義。且農委會於未制定專屬管理法規之前，倘能輔導相關產業團體自行訂定相關基準自主管理來強化寵物飼料之自我把關，或即使不另訂專法，亦可考慮在飼料管理法中另訂「寵物飼料」專章，或增列「寵物飼料」之準用條款，即可先權宜納管，尚非於法無據。此外，亦可考量依現行消保法等規定，審視消費生活之發展必要，將得採取之各項必要措施加以強化，並歸納整理訂頒管理規範，俾規制業者及提供地方機關執行之參考依據，以利寵物飼主權益之維護。
- (三) 93 年 3 月間爆發「寶路」飼料事件，致近萬隻狗集體死亡案，激起飼主民怨沸騰，而 98 年 1 月間，台灣再度發生由吉泰公司生產之泰旺及彼特飼料含有黃麴毒素，造成數百隻寵物因食用該飼料而集體暴

斃死亡事件，足見農委會未能記取上開 93 年 3 月間之慘痛教訓，於制定寵物飼料管理法之前，先行本於權責，妥為綢繆有效納管替代方案，任令類似事件重蹈覆轍，洵有疏失。

三、農委會應審酌當前寵物飼料之危害風險，增列其定期抽驗之檢驗項目，並擴增抽檢之樣本數，庶確保寵物食品之安全性：

(一)93 年間爆發「寶路」飼料致犬隻腎衰竭死亡事件經媒體報導後，農委會即配合行政院消費者保護委員會進行該公司市售產品之檢驗分析。本案犬飼料之檢驗結果：

- 1、一般飼料成分如粗蛋白質、粗脂肪、粗纖維、鹽分及鈣或磷等，皆未呈現顯著性的異常。
- 2、常見重金屬、黴菌毒素(其中 T2 毒素為 16.0~38.4 ppb) 或農藥等，雖有檢出，但屬低量範圍。
- 3、檢驗結果初步排除本案犬隻腎衰竭問題係由前開飼料中常見的有毒或有害物質所造成。

(二)市售寵物飼料抽驗之現行措施：

- 1、農委會為配合行政院消費者保護委員會監控市售各品牌寵物飼料之衛生安全，自 93 年寶路犬飼料事件後，94 至 97 年度每年均以「加強飼料生產與衛生安全管理計畫」，配合進行市售寵物飼料抽驗 150 件，98 年度則預計辦理 400 件。
- 2、為減少民眾疑慮，農委會業於 98 年 1 月 23 日前針對市售之各品牌寵物飼料，再次進行全面抽樣查驗，計抽驗寵物飼料 106 件，檢測結果黃麴毒素含量皆屬合格。

(三)承上，「寶路」飼料致犬隻腎衰竭死亡事件既已驗出該飼料中含有微量之黴菌毒素(其中 T2 毒素為 16.0~38.4 ppb)，又 97 年中國大陸發生「三聚氰

胺」毒奶事件後，有關寵物飼料是否亦遭非法添加「三聚氰胺」之疑竇，亟待澄清，故農委會應審酌當前寵物飼料之可能危害風險，除了執行例行性定期檢測黃麴毒素之外，宜請增列寵物飼料定期抽驗之檢測項目與擴增抽樣檢驗之樣本數量，力求涵概不同廠牌與品項，俾通盤化解寵物飼主相關疑慮，確保寵物食品之安全性。

四、衛生署誠應參酌世界衛生組織之規範，儘速釐訂污染食物之相關黴菌毒素之恕限量，以接軌國際，並防杜其危害國民健康：

- (一)根據世界衛生組織的報告，黃麴毒素在 1960 年代被發現之後，各國開始制定法規以保障消費者的健康，並且避免因此產生貿易爭端或損失，而歐盟亦在 1990 年代制定了食品中黴菌毒素的標準。
- (二)世界衛生組織執行委員會於 2002 年 4 月 19 日所提出之報告，即評估並建議了八種污染食物（黃麴毒素 M1、鐮孢毒素 B1、鐮孢毒素 B2、鐮孢毒素 B3、赭麴毒素 A、T-2 毒素、HT-2 毒素、trichothecenes deoxynivalenol）之相關黴菌毒素之管制恕限量《參見 Safety evaluation of certain mycotoxins in food. WHO Food Additives, No, 47; FAO Food and Nutrition Paper 74, 2001.》
- (三)世界衛生組織 2003 年出版了一份有關各國黴菌毒素法規的調查，在接受調查的 119 個國家中有 99 個國家定有法規限制食品及飼料中各種黴菌毒素的濃度。
- (四)揆諸目前衛生署僅訂有管制黃麴毒素之規範，顯示我國在加強黴菌毒素之管制措施，有欠周延，是以該署誠應參酌世界衛生組織之上開建議規範，儘速研議釐訂污染食物之相關黴菌毒素之恕限量，以接

軌國際，並防杜其危害國民健康。

五、衛生署已兩度發布新聞，並設置專線電話提供 T2 毒素諮詢服務，建請關愛動物協會轉知會員善加利用，以協助其釐清相關健康疑慮：

(一)有關關愛動物協會促請衛生署協助「寶路飼料事件」受害飼主作檢驗治療一事，該署業於 98 年 4 月 13 日以衛署醫字第 0980202585 號函復該協會沈○○理事長在案，略以：

- 1、衛生署疾病管制局已與具 T-2 mycotoxin 人體檢驗能力之機構合作，可因應 T-2 mycotoxin 中毒事件所需要之檢驗。
- 2、衛生署於 98 年 3 月 13 日再次發布新聞(前於 94 年 8 月 17 日已發布乙次)，提供 T2 毒素諮詢專線 (02) 28717121，貴協會之會員如對於 T-2 毒素污染有所疑慮，可以撥打 T2 毒素諮詢專線電話 (02-28717121)，詢問 T2 毒素小百科之相關內容及其就醫資訊。
- 3、依據行政院農業委員會針對 93 年間美商艾汾公司寶路牌犬飼料致犬隻腎衰竭死亡事件之犬隻飼料檢驗結果，飼料中之 T-2 毒素含量極低。
- 4、衛生署針對 2 人以上攝取相同食品所造成之食品中毒案件，業已建立通報管理機制，且每年均詳細分析當年案件之病因物質及中毒原因等項資料，以民國 93 年為例：沙門氏桿菌食品中毒案件有 8 件、食品中毒原因不明者合計有 242 件。

(二)承上，衛生署既已分別於 94 年 8 月 17 日、98 年 3 月 13 日兩度發布新聞，周知社會大眾，並設置專線電話，以提供詢問 T2 毒素小百科之相關內容及其就醫資訊服務，故宜請關愛動物協會轉知會員善加利用，以協助釐清飼主們之相關健康疑慮。

六、關愛動物協會續訴有關司法審判部分，依監察院相關法令規定，應為不予調查之處理，宜請逕向該管法院為之，併予敘明：

- (一)98年1月15日到院陳訴「協會與受害飼主已向士林及台北地檢署提出告訴，應請依法偵辦」。
- (二)98年2月12日之陳訴書狀，略以「請監察委員及法務部王部長給寶路、西莎、偉嘉飼料罐頭受害飼主，像美國及加拿大寶路、西莎、偉嘉及法國皇家飼料罐頭一樣，有一個公平公正的司法審判，另派公正正派的檢察官，重新調查，還寵物及飼主一個公道」。
- (三)98年3月2日到院陳訴「沈○○理事長遭艾汾公司告訴誹謗罪，將於本年3月18日第二審開庭，希衛生署及農委會等行政機關負起責任」。
- (四)98年4月2日到院陳訴「請監察院查明嚴懲瀆職及失職的台灣士林地方法院檢察署檢察官湯○○、游○○」。
- (五)綜觀前揭陳訴案由，悉非屬監察院之職權範圍，且依據本院收受人民書狀及處理辦法第12條第2款之規定，人民書狀已進入司法或軍法偵審程序者，應為不予調查之處理。是以該協會如仍有所陳述，宜請逕向該管法院為之。