

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：行政院農業委員會、行政院衛生署、高雄市政府。

貳、案由：為高雄市政府未能有效管理、督導高雄果菜公司依規定執行蔬果農藥殘留檢驗工作，致發生農藥殘留超量之蔬果外流事件；又行政院農業委員會迄未訂定果菜批發市場蔬果農藥殘留檢測之統一作業規範據以全面實施檢測，且未廣為推展「吉園圃」認證農戶；而行政院衛生署執行蔬果農藥殘留之抽驗工作不力，彙總相關檢驗報表亦有欠準確，均危及消費者食用生鮮蔬果之安全等，洵有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

高雄果菜運銷股份有限公司（下稱高雄果菜公司）檢驗蔬果農藥殘留量流程出現嚴重疏失，未善盡嚴格把關責任，顯見國內蔬果農藥殘留之檢驗制度亟待檢討改善，事關消費大眾之食用安全衛生，本院至為關切。案經向行政院農業委員會（下稱農委會）、行政院衛生署（下稱衛生署）、高雄市政府（下稱高市府）調閱相關卷證，並於民國（下同）九十三年六月四日赴高雄果菜公司實地履勘，復於同年九月十三日約詢農委會、衛生署、高市府建設局等相關主管人員到院說明以釐清案情竣事，茲將高雄市政府、農委會、衛生署所涉疏失部分臚列如次：

一、高雄市政府建設局市場管理處未能有效管理、督導高雄果菜公司依規定執行蔬果農藥殘

留檢驗工作，致發生農藥殘留超量之蔬果外流事件，危及消費者食用之衛生安全，核有疏失。

- (一) 按「市場應具備之設施如次：果菜市場—附屬設施：視實際需要設立……農藥殘留測定等類設備及其他必要之設施」、「果菜市場應置農藥殘留檢驗人員……」、「市場對不合衛生、變質或法令禁止銷售之貨品，應拒絕交易」、「市場應訂定作業流程及管理規章，報由當地主管機關核備後實施……」，農產品批發市場管理辦法第四、六、七、八條定有明文。高雄市政府建設局市場管理處組織規程第三條亦明定：「本處設下列各科、室，分別掌理各有關事項：一、第一科：公民營市場管理事項……」。
- (二) 高雄果菜公司係依農產品批發市場管理辦法第四條、第六條規定，訂定「進場果菜農藥殘留檢驗處理要點」執行農藥殘留檢驗工作，並依同法第八條規定報經高雄市政府建設局市場管理處核備後實施。揆諸該要點第六點規定：「生化快速檢驗方法檢驗果菜農藥殘留量之標準，依台灣省農業試驗所（按現已改隸農委會）所評訂抑制率三十五%以上者，送請衛生主管機關或農業主管機關以化學檢驗方法加以複驗，抑制率超過四十五%以上者，應即拒絕交易並扣留之，該貨品供應人不得拖離現場私自交易。」
- (三) 惟查高雄果菜公司九十二年度共執行果菜農藥殘留檢驗一二、二六〇件，不合標準者三十六件，占檢驗件數之〇·二九%，其中：抑制率三十五至四十四%者十七件，依規定予以停供處置者七件，未停供處置者十件；抑制率超過四十五%以上者十九

件，依規定予以扣留銷毀者三件，未扣留銷毀者十六件；另後續予以停供處置者九件，未停供處置者十件，此有高雄市政府建設局市場管理處針對前揭違規情節之調查報告在卷可稽；足見該公司並未完全落實上開檢驗控管作業流程，故在檢驗控管部分會發生抑制率超量時未依前開要點停供或銷毀，致控管、追蹤未落實，發生部分農藥殘留超量貨品外流而危及消費者食用蔬果安全之情事。

(四) 綜上，高雄市政府建設局市場管理處職司該市公民營市場管理事項，卻未能有效管理、督導高雄果菜公司依規定執行蔬果農藥殘留檢驗工作，致發生農藥殘留超量之蔬果外流事件，危及消費者食用之衛生安全，核有疏失。

二、**行政院農委會迄未訂定果菜批發市場蔬果農藥殘留檢測之統一作業規範，且國內大多數果菜批發市場亦迄未實施農藥殘留之檢測，無法確保上市農產品之安全品質，核有欠當。**

(一) 國際食品衛生管理潮流，強調由生產至消費之源頭管理全程監督，亦即從「農場到餐桌」(FROM FARM TO TABLE)每個階段均須加以嚴密管理之原則。蔬果農藥殘留問題，若僅靠上市後檢驗監測，只能達到治標效果並且事倍功半。是以，蔬果類之農藥殘留監控措施之源頭，首推果菜批發市場。

(二) 依據「農產品市場交易法」(中央主管機關為行政院農業委員會)第十四條第三項規定所訂之「農產品批發市場管理辦法」，明文規定果菜市場視實際需要設立農藥殘留測定設備，並應置農藥殘留檢驗人員，已如前述；對於國產蔬果批發市場將進場拍賣、議價之果菜，由地方主管單位督導抽驗農藥殘留量。另「農藥使用管理辦

法」規定，農政主管機關應隨時派員對集貨場之農產品農藥殘留量進行抽驗，如超量並有相關處罰規定。

- (三) 為避免農藥殘留不合格之蔬果進行交易，迄今全國計有十二家果菜批發市場係自行訂定「進場果菜農藥殘留檢驗處理要點」執行農藥殘留檢驗工作，並以生化法檢測進場蔬果，其抑制率超過三十五%以上者，再進行化學方法複驗；配合採用此法檢測，可大幅擴增檢驗面及檢測件數，促使農民更重視用藥的安全，並使上市蔬果之品質，有多一層的保障。惟查上開十二家果菜批發市場並無蔬果農藥殘留檢測之統一作業規範，又查國內目前共有五十四家果菜批發市場，扣除上開十二家之外，全國尚有四十二家果菜批發市場，農政主管機關亦迄未督促其建置化學法或生化法農藥殘留檢測站，致蔬果農藥殘留檢測之把關機制付之闕如，無以確保上市農產品之安全品質，核有欠當。

三、行政院農委會推動蔬果安全用藥「吉園圃」認證標章之涵蓋面不夠普及，蔬果上市前農藥殘留檢驗自主管理措施之推廣績效不彰，顯有未當。

- (一) 行政院農委會農業藥物毒物試驗所（下稱農藥所）推動蔬果安全用藥「吉園圃」認證標章，GAP（Good Agricultural Practice），其意義是優良農業操作，即農民把握適時適地適種，合理病蟲害防治及遵守安全採收期等三個原則，亦即實施優良農業操作（自主管理）之農民，其生產之農產品必為優良之農產品，消費者可以安心選購食用。

(二)農委會為鼓勵農民安全用藥，自八十二年設計安全用藥「吉園圃」標章，並訂定核發使用要點，輔導蔬果產銷班申請，截至九十三年八月底止，計有一、六〇六班，占全國蔬果產銷班總數之三十三％，生產面積二三、四三六公頃，占全國蔬果總面積三三七、〇〇〇公頃之七％，全年吉園圃蔬果產量五十四萬多公噸，占全國蔬果總產量五五五萬公噸之一〇％。

(三)蔬菜安全示範區係於八十七年由農委會輔導設置，主要以葉菜類為主，由各有關單位成立工作團隊，採取多項措施積極輔導及教育菜農遵守安全用藥，並要求蔬菜於運銷時，必須標明產地，以源頭管理方式負起安全用藥責任，面積二、六〇〇公頃，占葉菜類面積二％，惟至九十年度起已全部輔導納入吉園圃班，改併入吉園圃計畫辦理。

(四)綜上，參與吉園圃標章驗證者，農藥所透過該項工作指導農民進行用藥記錄，酌增抽驗比例及加強品質管控，符合規定者核予黏貼標章，並輔導其銷售，係消費者辨識選購安全蔬果之最佳保證。惟揆諸國內截至九十三年八月底止，全年吉園圃蔬果產量五十四萬多公噸，僅占全國蔬果總產量五五五萬公噸之一〇％，亦即該會持續加強吉園圃標章驗證工作推廣十年多來，尚有高達九成之生鮮蔬果，其農藥殘留監測管制工作堪慮；核農委會推動蔬果安全用藥「吉園圃」認證標章之涵蓋面不夠普及，蔬果上市前農藥殘留檢驗自主管理措施之推廣績效不彰，亟需加強改善。

四、行政院衛生署執行蔬果農藥殘留之抽驗工作不力，流於消極被動，前經本院糾正在案，

迄未有效改善，核有怠失。

- (一) 按市售蔬果農藥殘留之監測工作，係由行政院衛生署藥物食品檢驗局（下稱藥檢局）及各縣市衛生局負責執行，其抽樣原則與數量為：
- 1、藥檢局每年針對前一年較常檢出農藥之作物類別訂定調查計畫，函請各縣市衛生局按月至各轄區市場，隨機抽取檢體五件，送至該局檢驗。
 - 2、若報載有某種農產品可能有農藥殘留或國內其他檢驗單位檢出某產品有農藥殘留，則藥檢局均會機動地聯繫各衛生局配合採樣送驗。
 - 3、各縣市衛生局每年依其稽查、檢驗人力及業務需求，每月亦至轄區內抽驗若干蔬果檢體，自行檢驗殘留農藥，或送請藥檢局協助檢驗。
 - 4、各縣市衛生局依上開原則於九十年、九十一年、九十二年分別抽樣蔬果檢體四、三二二件，四、四五六件，四、六八四件。
- (二) 本院前於九十年一月三日以我國蔬果農藥殘留檢驗機關執行農藥檢測「抽驗比例過低，涵蓋類別有限，樣本欠代表性，不合統計學理」糾正衛生署在案；嗣行政院於同年三月十四日核轉該署就前揭糾正案之檢討改進辦理情形，略以：「至於衛生署之檢驗系統方面，各縣市衛生局之抽驗已涵蓋各該轄區超級市場及傳統市場（含路邊攤），每月抽取蔬果檢體進行檢驗，去（八十九）年共計四、八〇〇件……」。
- (三) 又對照農委會所建立之農藥殘留監測體系，主要由該會農藥所及其設置於各地區之農藥殘留化學檢驗站六處，負責執行國產蔬果上市前農藥殘留之檢測，每年抽檢約

一萬四千件。另該會農業試驗所（下稱農試所）亦輔導鄉鎮農會、青果社、合作農場、果菜市場、超市設置蔬果農藥殘留生化檢驗站一百多站，以生化檢驗方法偵測蔬果是否含有殘留農藥，據以指導農民安全採收日期，並過濾部分可能危害消費者健康之蔬果流入市面，年抽檢樣品達十萬件以上。足見全國蔬果年產量高達五五五萬公噸，而衛生署每年抽檢樣品僅約四、六〇〇件，核其抽驗數量較諸八十九年所抽檢之件數還低；又揆諸前揭抽樣原則與數量，藥檢局所謂請各縣市衛生局按月至各轄區市場，「隨機」抽取檢體五件云云，實務面是否真正採行標準之「隨機抽樣」做法、其涵蓋類別是否具備足夠之代表性、應否隨蔬果年產量之成長而逐年提高其隨機抽樣件數等，並未為具體之要求，凸顯出該署並未積極主動改善本院所糾正之缺失。

（四）綜上，行政院衛生署執行蔬果農藥殘留之抽驗工作不力，流於消極被動，前經本院糾正在案，迄未有效改善，核有怠失。

五、行政院衛生署藥物食品檢驗局與各縣市衛生局檢驗農藥項目多寡不一，檢測結果之比較基礎不同，合格及不合格之數據均有欠準確，但該署卻籠統彙計，又未附註說明，致以偏概全，誤導消費者，洵屬不當。

（一）有關九十年至九十二年各縣市衛生局執行市售蔬果農藥殘留監測工作之抽樣檢體數量，已如前述。

（二）經查九十年至九十二年各縣市衛生局抽樣蔬果檢體之檢驗方式與結果如后：

1、送請藥檢局檢驗部分：(該局以化學分析方法進行檢驗，可檢出七十九種常用之農藥，凡出現可疑農藥波峰時，均會進一步確認並定量，因此該局之檢測結果不易呈偽陰性)

表一：藥檢局九十年至九十二年國產蔬果上市農藥殘留之檢測結果

| 年別 | 抽驗件數 | 合格 | | 不合格 | |
|----|-------|-------|-------|-----|------|
| | | 件數 | 比率% | 件數 | 比率% |
| 90 | 1,297 | 1,285 | 99.07 | 12 | 0.93 |
| 91 | 1,269 | 1,259 | 99.21 | 10 | 0.79 |
| 92 | 1,311 | 1,306 | 99.62 | 5 | 0.38 |

2、各縣市衛生局自行檢驗部分：(各縣市衛生局大多僅可檢出四、五十種，有些衛生局礙於檢驗人力、設備、經費，甚或僅檢驗十種有機磷劑之農藥，其結果易呈偽陰性)

表二：各縣市衛生局九十年至九十二年國產蔬果上市農藥殘留之檢測結果

| 年別 | 抽驗件數 | 合格 | | 不合格 | |
|----|-------|-------|-------|-----|------|
| | | 件數 | 比率% | 件數 | 比率% |
| 90 | 3,025 | 3,019 | 99.80 | 6 | 0.20 |
| 91 | 3,187 | 3,169 | 99.44 | 18 | 0.56 |
| 92 | 3,373 | 3,367 | 99.82 | 6 | 0.18 |

3、衛生署係彙總藥檢局及各縣市衛生局所提報之農藥殘留檢驗結果（表一、表二），累計為各該年度衛生單位執行國產蔬果上市農藥殘留之檢測結果報表，如表三：

表三：衛生單位九十年至九十二年國產蔬果上市農藥殘留之檢測結果

| 年別 | 抽驗件數 | 合格 | | 不合格 | |
|----|-------|-------|-------|-----|------|
| | | 件數 | 比率% | 件數 | 比率% |
| 90 | 4,322 | 4,304 | 99.58 | 18 | 0.42 |
| 91 | 4,456 | 4,428 | 99.37 | 28 | 0.63 |
| 92 | 4,684 | 4,673 | 99.77 | 11 | 0.23 |

4、由上觀之，藥檢局、各縣市衛生局檢測農藥品項之多寡不一，而藥檢局九十年至九十二年針對國產蔬果上市農藥殘留之檢測結果不合格比率（表一）均比各縣市衛生局當年度不合格比率來得高（表二），足見各縣市衛生局之檢驗數據顯有低估農藥殘留之情，連帶影響衛生單位整體農藥殘留監測結果（表三）統計之正確性。

（三）綜上，國內農委會登記許可使用之農藥五五〇種，而其農藥有效成分計三八七種，惟衛生署藥檢局及各縣市衛生局九十年至九十二年之農藥殘留監測結果不合格率竟均低於一%，甚且有些衛生局僅檢驗十種有機磷劑之農藥，其檢驗結果據以判定「蔬果殘留農藥檢測合格與否」之準確性實在令人質疑；核各衛生單位檢驗農藥項目之多寡不一，檢測結果之比較基礎自不相同，致各縣市衛生局檢驗合格及不合格之數

據均有欠準確，但衛生署卻籠統彙計，又未在其年度檢驗報告總表中附註說明其檢測農藥種類與總數，確有以偏概全、與國產蔬果農藥殘留實況欠符而誤導消費者之情事，洵屬不當。

綜上論結，高雄市政府未能有效管理、督導高雄果菜公司依規定執行蔬果農藥殘留檢驗工作，致發生農藥殘留超量之蔬果外流事件；又行政院農業委員會迄未訂定果菜批發市場蔬果農藥殘留檢測之統一作業規範據以全面實施檢測，且未廣為推展「吉園圃」認證農戶；而行政院衛生署執行蔬果農藥殘留之抽驗工作不力，彙總相關檢驗報表亦有欠準確，均危及消費者食用生鮮蔬果之安全等，洵有疏失，爰依監察法第二十四條之規定提案糾正。