

調 查 報 告

壹、案由：據報載：工業用再生硫酸銅流入飼料廠，混入飼料中用以餵食豬、雞等，危及民眾食用安全。究主管機關對於資源回收再製之工業用再生硫酸銅管理機制為何？對民眾健康安全之把關機制為何？是否怠忽職守？確有深入瞭解之必要乙案。

貳、調查意見：

本案係報載，工業用再生硫酸銅流入飼料廠，混入飼料中用以餵食豬、雞等，危及民眾食用安全，相關主管機關之監督管理有無疏失等情。案經本院調查竣事，茲臚列調查意見如後：

一、**行政院環境保護署及經濟部工業局未能有效管制事業廢棄物清理及再利用流向，致生工業用再生硫酸銅流入飼料業情事，凸顯現行管制申報系統及法令制度未臻周延，行政管制措施顯有闕漏，確有疏失：**

(一)按廢棄物清理法(下稱廢清法)第 39 條規定：「事業廢棄物之再利用，應依中央目的事業主管機關規定辦理，不受第 28 條、第 41 條之限制。前項再利用之事業廢棄物種類、數量、許可、許可期限、廢止、紀錄、申報及其他應遵行事項之管理辦法，由中央目的事業主管機關會商中央主管機關、再利用用途目的事業主管機關定之。」另事業廢棄物之清理，依廢清法第 28 條規定：「事業廢棄物之清理，除再利用方式外，應以下列方式為之：一、自行清除、處理。二、共同清除、處理：由事業向目的事業主管機關申請許可設立清除、處理該類廢棄物之共同清除處理機構清除、處理。三、委託清除、處理：(一)委託經主管機關許可清除、處理該類廢棄物之公

民營廢棄物清除處理機構清除、處理。…(三)委託目的事業主管機關自行或輔導設置之廢棄物清除處理設施清除、處理。(四)委託主管機關指定之公營事業設置之廢棄物清除處理設施清除、處理。」準此，事業廢棄物之再利用，係依廢清法第 39 條授權中央目的事業主管機關訂定相關規定辦理，另事業廢棄物之清理權責係屬事業單位，惟如無法自行處理時，可委託經主管機關許可清除、處理該類廢棄物之公營廢棄物清除處理機構清除、處理，容先敘明。

- (二)經查，經濟部依廢清法第 39 條授權，於 91 年 1 月 9 日訂定發布「經濟部事業廢棄物再利用管理辦法」(下稱再利用管理辦法)，規定略以：事業廢棄物之性質安定或再利用技術成熟者，其種類及管理方式經該部公告後，事業及再利用機構得逕依該管理方式進行再利用。該管理辦法第 19、20、21 條規定：「事業對於事業廢棄物送往再利用機構之日期、種類、名稱、數量、再利用用途及再利用機構名稱，應作成紀錄。再利用機構對於事業廢棄物再利用之日期、種類、名稱、數量、再利用用途、事業名稱、產品銷售之流向與數量及剩餘廢棄物之處置，應逐項作成營運紀錄。前二項紀錄應妥善保存三年以上，留供查核。」、「事業及再利用機構對於前條紀錄，應依本法(廢清法)第三十一條第一項第二款相關規定辦理申報」、「本部得派員進行事業廢棄物再利用之追蹤查核，事業及再利用機構應配合提供相關資料及說明。」又按廢清法第 31 條第 1 項第 2 款規定：「經中央主管機關指定公告一定規模之事業，應於公告一定期限辦理下列事項：…二、依中央主管機關規定之格式、項目、內容、頻率，以網

路傳輸方式，向直轄市、縣(市)主管機關申報其廢棄物之產出、貯存、清理、處理、再利用…情形。」由上可知，事業廢棄物再利用機構應將其再生產品銷售流向與數量等作成營運紀錄，並依廢清法規定，以網路傳輸方式申報，中央目的事業主管機關允得派員進行再利用營運紀錄追蹤查核，併予敘明。

(三)查 100 年 12 月間經民眾檢舉，爆發昶昕實業股份有限公司(下稱昶昕公司)回收蝕刻電子零組件廢液提煉之工業用再生硫酸銅，經販售流入飼料業者作為畜牧業飼料添加物情事，已違反前揭再利用管理辦法附表編號 31 所列，以「廢酸性蝕刻液」產製之硫酸銅，不得作為飼料或有機肥料原料等農業用途之規定，嗣經行政院環境保護署(下稱環保署)及經濟部工業局(下稱工業局)各依權責查察昶昕公司有無違反相關環保法令及追查硫酸銅流向，並移送司法機關偵辦等情。揆諸本案昶昕公司產製之工業用再生硫酸銅竟一路通過追蹤管制，成為畜牧飼料之添加物，又該公司及其關係企業有多未依前揭再利用管理辦法規定上網申報、未將產品銷售流向數量作成營運紀錄及未依規定再利用等違規情事，凸顯環保署及工業局建構之事業廢棄物處理、回收及再利用之追查管理系統未能有效管制事業廢棄物清理及再利用流向，尤其事業廢棄物經過資源再利用過程成為產品後，其去向即無法有效掌控，予非法業者可乘之機。對此該二機關亦坦承現行追蹤管控機制出現漏洞，針對處理機構及再利用機構後端產品流向管控問題，已協商強化管理作為等。

(四)綜上，環保署及工業局未能有效管制事業廢棄物清理及再利用流向，致生工業用再生硫酸銅流入飼料

業情事，凸顯現行管制申報系統及法令制度未臻周延，行政管制措施顯有闕漏，確有疏失。

二、行政院農業委員會於工業用再生硫酸銅流入飼料業事件發生後，未積極採取保護消費者安全之相關配套措施，又現行飼料管理法針對相關違法廠商之究責顯有未週，均未能確保消費者權益，徒增費議及造成民眾疑慮，核有疏失：

(一)按消費者保護法第 33 條略以，直轄市或縣（市）政府認為企業經營者提供之商品或服務有損害消費者生命、身體、健康或財產之虞者，應即進行調查，於調查完成後，得公開其經過及結果。同法第 37 條規定：「直轄市或縣（市）政府於企業經營者提供之商品或服務，對消費者已發生重大損害或有發生重大損害之虞，而情況危急時，…應即在大眾傳播媒體公告企業經營者之名稱、地址、商品、服務、或為其他必要之處置。」準此，直轄市或縣（市）政府經調查發現企業經營者提供之商品或服務，對消費者已發生重大損害或有發生重大損害之虞時，除為必要之處置外，並應在大眾傳播媒體公告企業經營者之名稱、地址、商品、服務，以保護消費者權益及促進國民消費生活安全，合先敘明。

(二)查 100 年 11 月間國內發生工業用再生硫酸銅流入飼料業事件後，農委會雖督導各相關直轄市、縣（市）政府追查違法業者及其銷售流向，惟未見積極採取保護消費者安全之相關配套措施，復未參據前揭法令規定，考量督導各相關縣（市）政府即時公布違法飼料業者名單之必要性，以確保消費者權益，迄 101 年 3 月底媒體大幅報導之際，仍未及時公開相關資訊，引發輿論質疑與指責，迄本院調查期間，該會始稱將檢討修正飼料管理法，研議公開不合

格之輸入、製造、販售等業者及使用者（包括飼料廠或農戶）名單等語。按飼料業與畜牧產業緊密相連，亦為國人食用畜產品之源頭，飼料安全實為食品安全之一環，控制飼料產品安全除可維護國人飲食安全，亦可維持民眾對食品之信心，實應重視。又部分飼料業者為降低飼料生產之原料成本，難免會投機購買問題原料，徵諸本案工業用再生硫酸銅流入飼料業情事可見一斑，不宜輕忽。然觀農委會就關涉國人飲食安全之相關行政作為，實消極不備，徒增費議及造成民眾疑慮，核有疏失。

(三) 依據飼料管理法第 1 條、第 2 條揭示，為保持飼料品質之水準，促進畜牧及水產養殖事業之發展，以維護國民健康，特制定本法，該法所稱主管機關：在中央為農委會；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。同法第 10 條規定：「製造、加工、分裝飼料或飼料添加物，應將其類別、品目、商品名稱、成分、理化性質、檢驗方法、適用對象、使用方法等有關資料或證件，連同樣品、檢驗費，向中央或所在地直轄市主管機關申請檢驗登記，經檢驗合格通知繳納證書費並發給飼料或飼料添加物製造登記證後，始得製造、加工、分裝…」且飼料用礦物質屬同法第 3 條第 2 項公告現行「飼料詳細品目」之補助飼料品目，製造該等產品須辦理飼料登記證後始得製造。準此，製造礦物質補助飼料供應國內飼料製造業者使用者，自須依前開規定經檢驗合格取得飼料製造登記證，並申辦礦物質補助飼料登記證，合先敘明。

(四) 又按飼料管理法第 20 條、第 23 條規定略以：「飼料或飼料添加物有左列情形之一者，不得製造、加工、分裝、販賣、輸出入或使用：一、所含之有害

物質超過標準，間接危害人體健康者。二、未取得製造或輸入登記證者。三、將他人合法製造、加工、分裝或輸入之產品抽換或摻雜者…」 「查獲涉嫌第二十條各款情形之飼料或飼料添加物，須經抽樣鑑定者，應先予封存，由廠商或使用戶出具切結保管。…」同法第 26 條及第 27 條規定，製造、加工、分裝或輸入前揭各款之飼料或飼料添加物者，處 2 年以下有期徒刑、拘役或科或併科 2 萬元以下罰金；販賣、輸出或意圖販賣而陳列或貯藏前揭各款之飼料或飼料添加物者，處 6 月以下有期徒刑、拘役或科或併科 1 萬元以下罰金，併予敘明。

(五)查本案偉赫有限公司(下稱偉赫公司)自昶昕公司購入工業再生硫酸銅後，並販售予中美嘉吉股份有限公司(下稱中美嘉吉公司)等 4 家飼料廠。因偉赫公司未取得飼料添加物製造及輸入登記證，卻將工業用再生硫酸銅售予飼料業者作為飼料添加物，經臺北市政府移送臺北地檢署偵辦在案，而中美嘉吉公司向未具飼料添加物製造或輸入登記證之偉赫公司購買工業用再生硫酸作為飼料添加物，且飼料產品之鉛含量超過標準(鉛含量 174.72ppm，管制標準：50ppm)，顯違反飼料管理法第 20 條第 1 款規定，經臺中市政府處以新台幣 1 萬 8,000 元罰鍰。然其他 3 家飼料廠之受檢樣品重金屬含量雖未超過管制標準，但向偉赫化工公司購買前揭飼料添加物使用，相關轄管縣(市)政府卻僅依飼料管理法第 23 條先予封存，未積極追究其不當使用不符規定飼料原料之責任，針對違法廠商之究責顯有未週，允有商榷檢討餘地。

(六)綜上，農委會於工業用再生硫酸銅流入飼料業事件發生後，未積極採取保護消費者安全之相關配套措

施，又現行飼料管理法針對相關違法廠商之究責顯有未週，均未能確保消費者權益，徒增費議及造成民眾疑慮，核有疏失。

三、工業再生硫酸銅流入飼料業事件凸顯環保署、工業局及農委會缺乏橫向聯繫且未建立相關防範機制，既已檢討策定相關改進措施，允宜確實付諸實施，並加強橫向溝通連繫，避免類似情事再度發生：

(一)查國內事業廢棄物(例如：廢液)由產源產出後之處理或回收再利用，歸屬環保署依廢清法管轄，而廢液再生製成之硫酸銅，則屬工業局依據事業廢棄物再利用管理辦法加以管理，若業者將工業再生硫酸銅不當流出用於畜牧飼料中，則又屬農委會依飼料管理法之管理範圍，本案爆發工業再生硫酸銅流入飼料業事件，可證環保署、工業局及農委會間各行其政，未本於「政府一體」之思維統一事權及建立防範機制之失，導致非法業者有可乘之機，進而危及國人飲食安全，洵非允當。

(二)經查行政院消費者保護處於本案發生後，已召集環保署、工業局及農委會檢討相關缺失，各機關策定相關改進措施包括：

1、農委會：加強飼料原料源頭管制，要求業者提供原料來源證明，並與工業局提供再利用機構廠商名冊資料進行校對；加強飼料抽驗及飼料廠使用礦物質補助飼料之原料來源清查作業；研修飼料管理法，增訂礦物質等補助飼料原料來源應檢附合法來源證明文件規定；公開查驗合格或不合格之輸入、製造、販售等業者及使用者(包括飼料廠或農戶)名單及對違法業者加重處分之法源依據。

2、環保署：將修訂「公民營廢棄物清除處理機構許可管理辦法」，加強對業者之控管及責任。相關機

構產製之產品實際銷售流向，應向目的事業主管機關或主管機關依許可內容申報，針對處理機構及再利用機構後端產品流向管控問題，已與工業局、農委會協商強化管理作為。

- 3、工業局：將加強對業者之控管及責任，要求應於產品包裝上加註產品之再利用用途說明及相關警語，以避免業者誤用；定期提供產製再生硫酸銅產品之再利用機構名單其再生硫酸銅流向申報資料予農業主管機關，以供審查核對，增加橫向聯繫機制；農業主管單位針對飼料來源是否使用工業廢棄物所製成有所疑慮時，該局將協助確認；建立各機關橫向聯繫窗口，以作為後續地方檢調單位查案與各政府機關聯繫之用等。

(三)綜上，工業再生硫酸銅流入飼料業事件凸顯環保署、工業局及農委會缺乏橫向聯繫且未建立相關防範機制，各機關既已檢討策定相關改進措施，允宜確實付諸實施，並加強橫向溝通連繫，避免類似情事再度發生，以確保飼料安全衛生及維護國人飲食安全。

調查委員：程仁宏

錢林慧君

楊美鈴