

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：行政院農業委員會。

貳、案 由：民國 99 年雞蛋過產之現象加劇，蛋價長期低迷，加以飼料成本提高，影響蛋農之生計，造成「蛋賤傷農」，顯示行政院農業委員會非但未能依每年訂定之年度畜牧生產目標，採行有效之調節措施，亦未確實督導各地方政府落實產、銷、量、價預警、調節機制，以有效推動雞蛋總量管理措施，核有重大違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

近年來雞蛋產量倍增，造成供需失衡及產銷爭議等問題層出不窮，民國(下同)99 年雞蛋過產之現象尤其加劇，蛋價長期低迷，加以飼料成本提高，影響蛋農之生計，造成「蛋賤傷農」，雞蛋產銷之問題更為凸顯，顯見行政院農業委員會(下稱農委會)非但未能依每年訂定之年度畜牧生產目標，採行有效之調節措施，亦未確實督導各地方政府落實產、銷、量、價預警、調節機制，以有效推動雞蛋總量管理措施，實有怠失，茲提出相關事實與理由於后：

- 一、臺灣蛋類生產以雞蛋為主，且為重要的民生副食品。蛋雞產業於 70 年以前產量尚不足國內需求，70 年至 73 年因產量增加，雞蛋產銷方漸趨平衡；但自 80 年引進全自動化雞舍，蛋雞產業轉型為自動化企業經營，加上 EGG¹與 CAS²品質認證後，雞蛋生產量呈正成

¹「EGG 洗選分級包裝鮮蛋」為國產新鮮雞蛋，經洗選、分級及包裝之鮮蛋品。

²CAS 台灣優良農產品證明標章，是國產農產品及其加工品最高品質代表標章。國產新鮮雞蛋之生產場軟硬體衛生管理需均良好，且經學者專家評鑑認證，產品及生產場飼料均由財團法人中央畜產會進行生菌數、抗生物質(antibiotics)、必利美達民(pyrimethamine)及磺胺藥物(sulfa drugs)等檢驗合格。

長且生產結構亦有相當程度的調整。依中華民國養雞協會雞蛋生產數量調查統計表顯示，100年5月臺灣地區蛋雞數量為25,222,453隻，與全國人口數相比，已超過一比一的水準，此乃已開發國家評估蛋雞產業重要指標之一，當該指標超過一比一時，產銷失衡之壓力隨時會出現。據農委會提供之相關統計資料顯示，國人每年雞蛋可供消費量為16.41公斤，全世界平均消費量8.5公斤、全世界消費量最高之丹麥與日本約18公斤，國內雞蛋自給率達100%，爰雞蛋消費量成長空間實屬有限。加上近年來，蛋雞飼養業者藉由引進優良蛋雞品系、先進飼料配方、疾病控制技術及生產設備等手段擴大規模，提高產量，根據養雞協會雞蛋生產數量調查統計表顯示，100年5月臺灣地區平均每日雞蛋生產超過92,000箱，臺灣地區一向以鮮蛋買賣為主，蛋品加工業不發達，無法借助加工蛋來調節，產銷問題更加嚴重，雞蛋產量快速成長，但受國內市場規模之限制，消費量一遇到氣候、節慶及各級學校假期，再加上生產量、疾病及生物安全、供需等因素影響價格波動格外顯著，致因市場機制的價格起伏波動而有盈虧，造成短期產銷失衡。一旦發生產銷失衡，囿於產地雞蛋運銷為包銷制度，即便雞蛋供過於求，蛋商雖仍需承銷，但亦對蛋農提出減碼銷售之要求，如果雙方協商未果，部分蛋農生產之雞蛋乏人問津，最後不得不降價求售，在無任何因應措施下，造成運銷業及蛋商庫存壓力、蛋價低迷及蛋殼品質變差等問題，蛋商、蛋農間之糾紛亦時有所聞。

二、復依農委會92至99年農業統計年報之畜產品生產費用與收益資料顯示，平均每百隻蛋雞之飼料費用成本為從(92年)新臺幣(下同)28,794元上漲至(99年

41,838 元，雖據農委會表示，92 至 98 年蛋農年平均收益百分比為 17%，蛋農平均收益雖有高低，惟蛋農均有獲利，每百隻蛋雞平均收益為 7,410 元(詳表 1)，蛋價並非長期低迷不振。惟 99 年底國內蛋雞(包括蛋中雞)飼養戶數為 1,721 戶，在養隻數為 3,647 萬隻，較 98 年底 3,679 萬隻約減少飼養 32 萬隻。99 年國內雞蛋產量為 6,728,450 千個(約 37.3 萬公噸)較 98 年產量 6,431,571 千個，增加 4.62%，亦較農委會核定之 99 年雞蛋畜產生產目標 6,300,000 千個，超產 6.8%；然而 99 年雞蛋產值僅為 153 億餘元，較 98 年產值 183 億餘元，減少 16.31%，且觀諸 99 年雞蛋每月平均產地價格皆低於 97 年及 98 年(詳圖 1)，而蛋農飼料成本 99 年亦較 98 年增加(詳圖 2)，在在顯示 99 年雞蛋因蛋源過剩，產地價格下跌，蛋價持續低迷，致蛋農每百隻損失 3,333 元，虧損百分比 7%。況且蛋農縱曾有獲利，其各年獲利率最低僅 7%、最高達 42%，足見其獲利情形變異極大、極不穩定。

三、按在包銷制度下，蛋農雖不虞所生產雞蛋無人運銷，然因無法涉足消費市場，產銷狀況無法充分掌握，再加上生產與零售端之市場反應時間差，蛋農通常係由當期價格決定下期產量，當供需決定價格，價格引導生產時，蛋農往往無法跟上市場供需，供需之間常容易產生落差，以致於每逢蛋價稍漲，蛋農因獲利而盲目生產，造成蛋價依然常態性的存在著暴起暴落，情況週而復始，造成產銷失調，價格失序，農民與消費者雙輸；蛋價因此亦無法反應飼料成本之提高，在獲利上更無法滿足蛋農之期待；又由於消費需求對雞蛋價格變動反應低，消費需求並未隨著雞蛋價格之下降而增加，使農民們難以透過薄利多銷來增加或維持收

入狀況，造成「豐產不等於豐收」「蛋(價)賤傷農」之情況。

表1、92至99年蛋農產量、成本及收益情形表

年度	a農家賺款 (元/百隻)	b主產物產量 (公斤/百隻)	c第一種成本 (元/公斤)	(a/b)/c蛋農收益 百分比(%)
92	6,168	1,662	24.65	15%
93	3,133	1,652	26.73	7%
94	17,180	1,644	24.78	42%
95	10,350	1,583	25.23	26%
96	4,240	1,297	31.92	10%
97	4,596	1,283	39.57	9%
98	6,200	1,296	37.69	13%
92至98年平均	7,410	1,488	30.08	17%
99	-3,333	1,332	37.99	-7%
92至99年平均	6,067	1,469	31.07	13%

註：第一種成本：直接費用＋間接費用－副產物價值

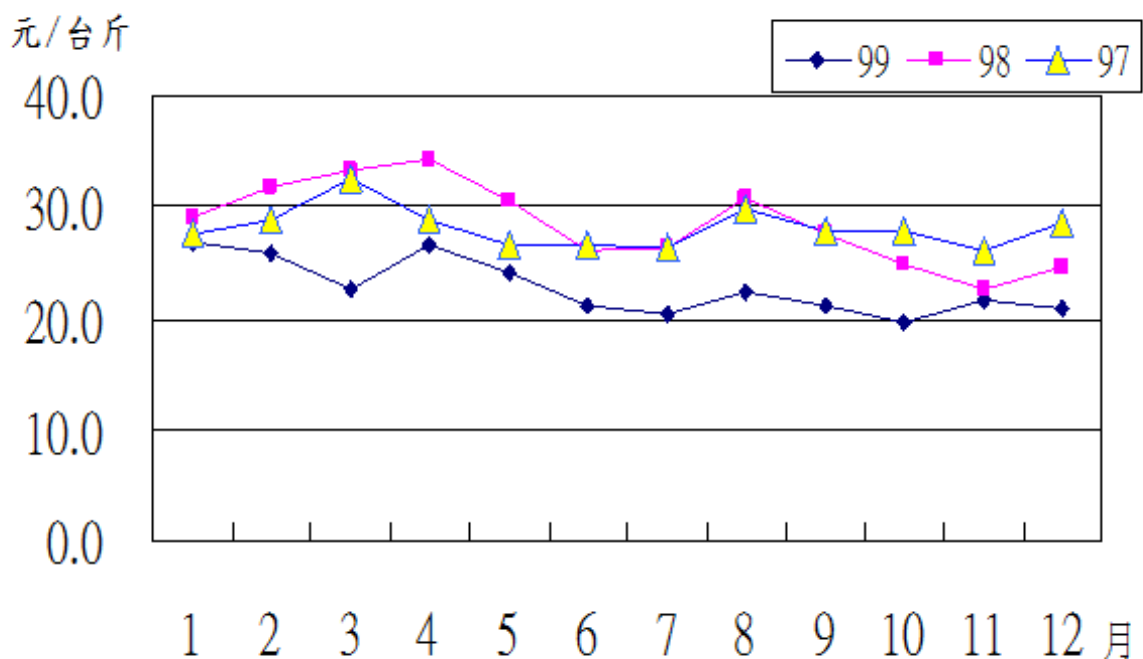


圖1、97、98、99年雞蛋產地價格月平均比較走勢圖

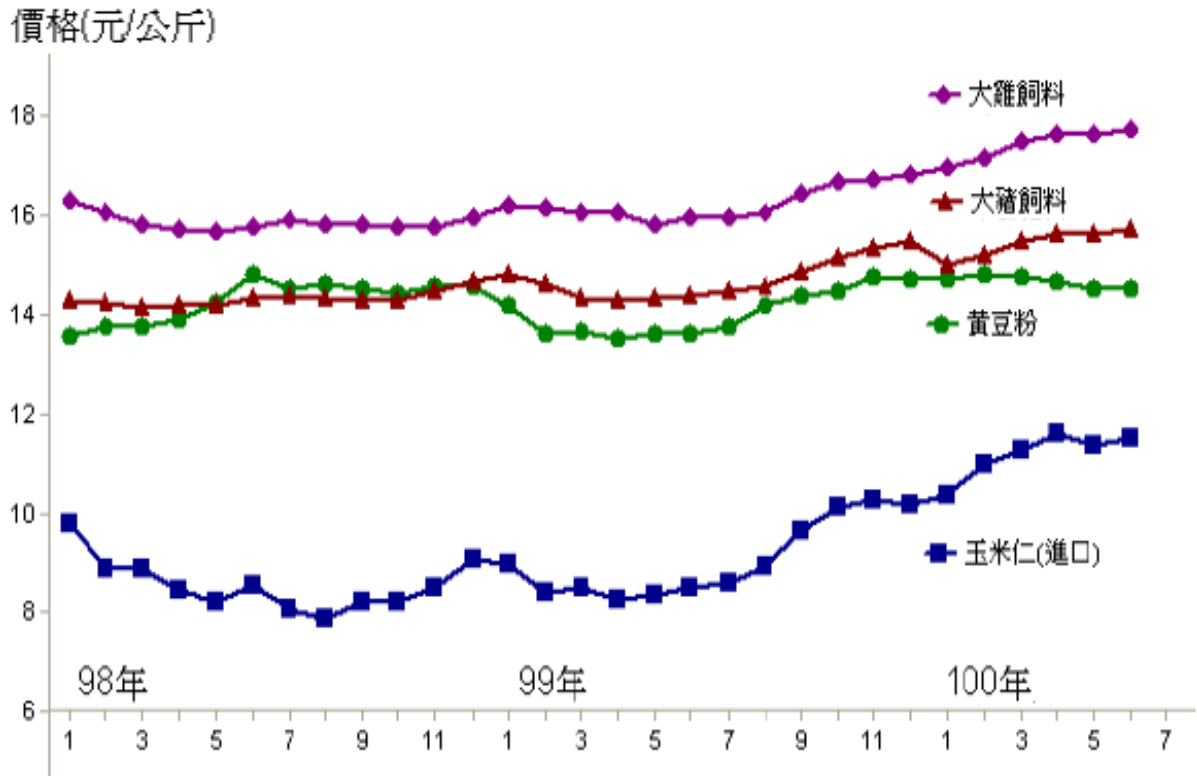


圖 2、98 年至 100 年 5 月各類飼料價格圖

四、依畜牧法第 22 條第 1 項：「中央主管機關應訂定年度畜牧生產目標。直轄市及縣(市)主管機關應依生產目標訂定年度畜牧生產計畫，並輔導畜牧場、畜牧團體及飼養戶依計畫辦理產銷。」及同法第 23 條：「為穩定家畜、家禽產銷，中央主管機關得指定家畜、家禽種類，辦理下列事項之調節措施：一、畜牧場家畜、家禽飼養頭數。二、農產品批發市場受理供應人供應家畜、家禽之頭數。三、大規模畜牧場所生產家畜、家禽之內、外銷比例。四、暫停受理畜牧場登記或已登記畜牧場之新建、增建畜牧設施及擴大飼養規模案件之申請。五、其他必要事項。中央主管機關辦理前項各款所定調節措施，應公告之。中央主管機關公告前已取得畜牧設施容許使用者，不受前項公告之限制。第一項第四款所定暫停受理之期間，以一年為限，必要時得延長之。」等規定，按國內雞蛋市場需

求情形大致已達飽和，長期蛋價上下波動頻繁劇烈，時有蛋農反應難以生存，雞蛋產、銷、量、價失衡等情。準此，主管機關農委會應依上開法律規定審慎針對雞蛋之產銷情形訂定年度生產目標；且各直轄市及縣(市)主管機關應依生產目標訂定年度畜牧生產計畫，並輔導畜牧場、畜牧團體及飼養戶依計畫辦理產銷；針對新建、增建畜牧設施及擴大飼養規模蛋雞場加強查察；並協助畜牧場登記證之飼養規模變更，落實更新畜牧場登記證資料，以符合實際飼養規模，益形重要。

五、然觀諸農委會提供近1年違反畜牧法處罰案件統計情形(詳表2)，處罰案件12件中，僅有4件畜禽別為雞者，且皆為屏東縣政府所處罰，其他地方政府竟無任何處罰案件，復以99年產銷失衡，致蛋價低迷及蛋農損失慘重之情形觀之，實難以認定各地方政府確有依畜牧法加強查察轄內蛋雞場擅自擴大飼養情形，此亦顯示農委會非但未能依每年訂定之年度畜牧生產目標，採行有效之調節措施，亦未確實督導各地方政府落實產、銷、量、價預警、調節機制，以有效推動雞蛋總量管理措施，實有怠失。

表2、近1年違反畜牧法處罰案件統計表

日期	縣市政府	違反條款	罰則	罰緩(元)	畜禽別	備註 (受處分人)
99.4.9	屏東縣	第4條第1項、第43條第2項	第39條第1項第1款	3萬	雞	楊○○屏府農畜字第0990086976號未依規定辦理畜牧場登記及畜飼養登記
99.4.12	高雄縣	第4條第1項	第39條第1項	3萬	牛	鄧○○府農畜字第0990087503號未依規定辦理畜牧場登記
99.5.19	屏東縣	第4條第1項、第43條第2項	第39條第1項第1款	3萬	雞	古○○屏府農畜字第0990122409號未依規定辦理畜牧場登記及畜飼養登記

日期	縣市府	違反條款	罰則	罰緩(元)	畜禽別	備註 (受處分人)
99.6.11	屏東縣	第4條第1項、第43條第2項	第39條第1項第1款	3萬	鴨	林○○屏府農畜字第0990144254號未依規定辦理畜牧場登記及畜飼養登記
99.8.26	臺東縣	第8條第1項	第41條第1項第1款	5萬	豬	日峯畜業牧場代表人：鄒○○府農畜字第0993032936B號未依規定申請變更登記
99.9.27	高雄縣	第4條第1項	第39條第1項	3萬	鴨	鄭○○府農畜字第0990242995號未依規定辦理畜牧場登記
99.10.12	屏東縣	第4條第1項	第39條第1項	3萬	鴨	鄭○○屏府農畜字第0990247955號未依規定辦理畜牧場登記
99.11.10	屏東縣	第4條第1項、第43條第2項	第39條第1項第1款	3萬	雞	李○○屏府農畜字第0990275735號未依規定辦理畜牧場登記及畜飼養登記
99.12.21	屏東縣	第7條及第9條	第39條第1項第3款	3萬	雞	黃○○屏東縣99.12.21屏府農畜字第0990312626號應依原登記經營飼養，否則應另提出畜牧場登記申請
100.3.14	宜蘭縣	第8條第1項	第41條第1項	1萬	豬	莊瑞光牧場莊○○宜蘭縣100.3.14府農畜字第1000036670號未依規定申請變更登記
100.5.4	宜蘭縣	第4條、第6條	第39條第1項	3萬	豬	張○○(宜蘭縣頭城鎮新建里新興路○○號)宜蘭縣府100.5.4農畜字第1000066018號未依規定取得畜牧場登記證書
100.5.6	宜蘭縣	第4條、第6條	第39條第1項	3萬	豬	王○○(宜蘭縣頭城鎮大里里濱海路6段287巷○○號)宜蘭縣100.5.6府農畜字第1000068170號未依規定取得畜牧場登記證書

綜上，近年來雞蛋產量倍增，造成供需失衡及產銷爭議等問題層出不窮，尤其99年雞蛋過產之現象加劇，蛋價長期低迷，加以飼料成本提高，影響蛋農之生計，造成「蛋賤傷農」，雞蛋產銷之問題更為凸顯，顯見農委會非但未能依每年訂定之年度畜牧生產目標，採行有效之調節措施，亦未確實督導各地方政府落實產、銷、量、價預警、調節機制，以有效推動雞蛋總量管理措施

，核有重大違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院督飭所屬農委會確實檢討改善見復。