

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：行政院農業委員會、行政院衛生署、經濟部、行政院消費者保護委員會、台灣糖業股份有限公司。

貳、案由：行政院農業委員會（下稱農委會）未能督促中央畜產會輔導酪農業與乳品廠建立最佳合作模式，任令酪農長期處於弱勢無助地位致陳情不斷；對於內部就酪農養殖廢棄物回收再利用分歧之意見，亦遲未整合。行政院消費者保護委員會疏於監督及協調，坐視農委會及行政院衛生署（下稱衛生署）未能落實消費者保護法規定，怠未研定乳類製品品質之維護措施及充實消費資訊，致消費者權益及生活安全難以確保。又衛生署、經濟部未能督促所屬加強市售乳製品標示之管理及查處，致不良產品混充損及國內酪農業及乳業之形象；衛生署訂定之乳類衛生標準，亦擅將鮮乳種類包含保久乳，有違國家標準乳類產製品分類、定義；復自我限縮食品內容物標示之適用範圍，致難以有效遏阻投機業者。另台灣糖業股份有限公司未能就該公司農地出租事宜，按用途進行統籌分類及妥適規劃，任由各農業產業逕自投標；與酪農接洽及查復本院過程中，亦顯敷衍怠慢。經核上開各機關均有重大違失，爰依法提案糾正由。

參、事實與理由：

一、行政院農業委員會（下稱農委會）未能督促中央畜產會邀集相關單位擬訂乳製產品之生產數量及適當價格，並輔導酪農業與乳品廠建立最佳之合作模式，任令酪農長期處於弱勢無助地位致陳情不斷，自有未當。

按政府主管機關宜否介入酪農業與乳品廠之場農合作乙節，實務界及學界基於市場自由經濟原則，雖認政府不宜過度介入，惟適度之支持及輔導，實不可或缺，其策略即加強教育及宣導措施。次按畜牧法第二十五條規定：為有效實施畜牧產銷制度，促進畜牧事業之發展，中央主管機關應捐助設立財團法人中央畜產會（下稱中央畜產會）；其設置辦法由中央主管機關定之。第二十七條規定：中央畜產會之業務如下：

一、畜產品產銷不平衡時，協調畜牧團體或畜牧場擬訂各項因應措施，報請中央主管機關核定實施；三、為穩定重要畜產品之價格，得協調農民團體或農產品批發市場在批發市場內買入、賣出或辦理該項畜產品之共同運銷。四、接受中央主管機關委託，協調個別畜產品有關之畜牧團體、畜牧場、飼養戶、販運商及消費者代表，擬訂該項畜產品之生產數量及適當價格。五、協助畜牧團體執行中央主管機關所定之畜牧政策；準此，農委會為酪農業及乳業等畜牧產業之中央主管機關，除應督促中央畜產會對於乳製品有關之酪農團體、牧場、酪農戶、乳廠、販運商及消費者代表，擬訂該項畜產品之生產數量及適當價格，並應輔導酪農業與乳品廠研議建立最佳之合作模式，合先敘明。

據本案調查委員赴台灣北、中、南、東地區實地訪查六十餘家之酪農戶發現，酪

農不斷陳訴關於其與乳品廠間之若干問題，經本院諮詢專家學者之意見及綜整農政單位查復資料及本院履勘所得，茲分述如下：

- (一) 環顧台灣地區酪農業，由於規模與資源有限，且以夫婦自營者居多，並無甚多時間參與涉外事務，個別酪農相對談判地位低，如逕與供銷業者交易或異業聯盟，易處於不利地位，故宜先求同業聯盟；但，目前台灣之酪農組織團體如中華民國酪農協會、中華民國乳業發展協會、台灣省酪農乳品運銷合作社與彰化縣、雲林縣、屏東縣等縣級乳牛合作社，雖部分已辦理資材共同採購等業務，然因規模有限、資源或專業人才不足，且未能有效掌握自有乳廠，欠缺調配生乳之能力，故冀能發展之業務有限，其在整併為一團體以前，宜依農業發展條例第七條採聯盟方式設置聯合會或聯合社，以謀取酪農之較大利益，其中推行策略聯盟不失為酪農永續生存之重要手段。酪農以往均努力配合政府輔導，提升生乳品質，並參與乳牛場評鑑等提升產業競爭力之策略工作，爾後亦持續採行調降生乳成本之策略，以利經營，惟基於產業利潤合理分配、永續發展與互信互利之原則，酪農與乳品廠應往長期契約之合作模式發展。
- (二) 乳品廠不宜以通路成本或者上架費，當成永不改變之成本因素，雖乳品廠必須自行面對低成本飲料與乳類產品競爭之問題，惟便利商店與超市均已成為各大食品及乳品企業之分支，通路成本或者上架費之強硬定價，亦等同於整個企業組織硬性對某一產品收取完全固定之部分利潤。其通路把持與利潤膨脹雖屬自由商業之行為，然

農產品直銷之機制既自過去不合理之層層剝削中辛苦走出來之路，如今行銷通路卻又變成企業集團之操作，是否合理、公平？實有待商榷。

(三) 當今許多企業均積極塑造其企業形象，乳品產業自不例外，而塑造企業形象之方式良多，可以捐助或投資公益活動去展現，亦可提供低利潤、有益大眾健康之產品去展現，例如綠色環保產品或回收再製產品之銷售，雖其成本高利潤少，仍被許多企業視為塑造其企業形象之策略。主管機關及民眾如均同意乳品對民生健康之重要性，以國民健康為訴求之低利潤乳品行銷，亦應屬企業可審慎考量之行銷策略。

(四) 按美國地區收乳機制，集乳車駕駛(乳樣採集人員)、集乳車集乳槽、集乳車消毒站均有當地衛生主管單位每年審查發照，生乳檢驗亦有主管機關檢驗室與檢驗方法之認證，如此可避免國內所有環節均由乳品廠掌控所衍生之公正性疑慮，亦可減少酪農與乳品廠之間不必要之對立或不信任。

(五) 有鑑於國內生乳價格高出國外大部分嗜飲乳品之國家，酪農業及乳業等產業必須換角度思考，即價格是否尚有調降之空間？因價格高自將遭受國外低價乳製品進口之影響，或是肇致業者以便宜之奶粉還原製成鮮乳，均屬必須正視之問題。

(六) 觀之企業購併生態及乳品廠經營趨勢，小廠勢將難以生存，最後恐僅剩光泉、味全、統一等三大乳廠分享市場。檢視酪農戶部分，亦是小場退出，大場存在，換言之，即經營效率佳，方能存續。國內消費市場乳製品消費量有多少？酪農業之生乳產量究應有多少萬噸？多少酪農戶及乳廠能生存？宜設法精算出來，據以決定收購價格。

(七)各產業雖均以賺錢為目的，如同農經學專家提及，所有產業均應檢視有無經濟效益，然是否能將所謂經濟效益算得非常透徹？如將酪農業淘汰，亦即不扶持，後果將會如何？將農業置於國際市場與一般國際水準相比，國內確無幾項可存活，如此能否即將農業廢掉？如台灣沒有農業，將負擔沒有農業的代價。是故，顯難純粹以經濟考量台灣酪農業之定位問題，宜加入重置成本考量，譬如家裡數年前購買之電腦遭竊，目前雖僅值新台幣（下同）二千元，然此時購買全新的產品即需三萬多元，放大至社會各產業亦如此！

綜上，酪農戶與乳廠現行合作模式確存在若干問題，如生乳收購契約期間之長短、生乳檢驗公平機制、生乳產量控制及合理收購價格、談判地位均衡等，農委會為酪農業及乳業之中央主管機關，基於產業利潤合理分配、永續發展與互信互利之原則，允應就上開問題妥慎輔導，以期建立二者最佳合作模式，惟農委會除未善盡輔導之責，亦未督促中央畜產會邀集相關單位擬訂乳製產品之生產數量及適當價格，任令酪農長期處於弱勢無助地位致陳訴不斷，該會猶藉「市場自由經濟決定兩者關係」等語諉責，不無消極怠慢，自有未當。

二、行政院消費者保護委員會疏於監督及協調，坐視農委會及行政院衛生署（下稱衛生署）未能落實消費者保護法第三條規定，研定乳製產品品質之維護措施，致消費者權益及生活安全難以確保，均有未當。

(一)按消費者保護法第一條規定：「為保護消費者權益，促進國民消費生活安全，提昇

國民消費生活品質，特制定本法。：「第三條規定：「政府為達成本法目的，應實施下列措施，並應就與下列事項有關之法規及其執行情形，定期檢討、協調、改進之：一、維護商品或服務之品質與安全衛生。二、防止商品或服務損害消費者之生命、身體、健康、財產或其他權益。三、確保商品或服務之標示，符合法令規定：一一、推行消費者教育：一三、其他依消費生活之發展所必要之消費者保護措施。政府為達成前項之目的，應制定相關法律。」第六條規定：「本法所稱主管機關：在中央為目的事業主管機關；在直轄市為直轄市政府；在縣(市)為縣(市)政府。」第四十條規定：「行政院為研擬及審議消費者保護基本政策與監督其實施，設消費者保護委員會。：「第四十一條規定：「消費者保護委員會之職掌如下：：六、各部會局署關於消費者保護政策、措施及主管機關之協調事項。七、監督消費者保護主管機關及指揮消費者保護官行使職權。：「準此，農委會、衛生署既分別為乳類製品產製及衛生管理之中央目的事業主管機關，允應善盡乳類製品品質、安全衛生維護之責，除確保商品或服務之標示，符合法令規定，並防止商品或服務損害消費者之生命、身體、健康、財產或其他權益，如現行法令未能達成前項目的，二機關則應本諸主管機關權責研議制定或修訂相關法律；則行政院消費者保護委員會（下稱消保會）自應協調、監督該二機關落實上開規定，合先敘明。

(二)據本院多次實地履勘所得、諮詢專家學者意見及中華民國酪農協會之陳訴內容，對於乳類製品以奶粉等非生乳原料混雜其內，而冒稱係生乳原料製成及標示不清、不

明等問題，台灣各地酪農戶及多位專家學者均曾多所質疑，農委會雖以輔導張貼鮮乳標章計畫之行政措施，督促廠商誠實以國產生乳產製質優鮮乳，惟上開措施係行政計畫，缺乏法律位階之效力，乳業係自願申請，其效果端賴業者「誠實」與否，並無強制性規定及明確之罰則，復僅規範鮮乳製品，對於非鮮乳之乳類製品亦未見納入張貼規範之考量，加以乳類製品之標示囿於現行法令，僅規範商品、食品之內容物成份名稱，對於內容物含量之比例，亦完全憑藉業者之良心及利潤考量，實有違消費者保護法對於「保護消費者權益，促進國民消費生活安全，提昇國民消費生活品質」之立法意旨。按消費者保護法早於八十三年一月十一日即公布施行，農委會、衛生署卻未能積極落實上開規定，研議制定或修訂法律，以維護乳製產品之品質、安全及衛生，致酪農業及消費者權益難以確保，消保會顯難辭監督及協調不力之責，均有未當。

三、消保會、農委會及衛生署未能落實消費者保護法規定，致乳類製品消費資訊嚴重不足，核有未當。

按消費者保護法第五條規定：「政府、企業經營者及消費者均應致力充實消費資訊，提供消費者運用，俾能採取正確合理之消費行為，以維護其安全與權益。」第四十一條規定：「消保會之職掌如下：：五、消費者保護之教育宣導、消費資訊之蒐集及提供。」是以，消保會、農委會及衛生署對於乳類製品消費資訊之充實及提供，自應責無旁貸。據本院諮詢專家學者之意見略以：「國內乳製品均以鮮奶或發酵乳之型

態出現，而台灣鮮奶與國外鮮奶喝起來口感其實不太相同，即鮮奶亦有所謂配方問題，如何調成國人需求之成分，著實有點困擾。另許多人提及 UHT 及 HST 奶問題，在國外二者消費群是完全分開的，少見有人至超市一般的架上購拿 UHT 奶，通常均在冷藏架買 HST 的奶，原因很簡單就是二者風味完全不同，先不論營養價值，光是風味 HST 奶接受性即高很多，消費者長期以來已習慣如此，就是喜歡喝 HST 的奶，它受調理因素之影響比較少，風味亦較香濃，然國內許多乳廠卻採用 UHT 消毒過之生奶當作鮮奶，消費者亦無法分辨何種是 UHT 奶或 HST 奶。英國的消費者亦非均知曉，但至少業者販賣時，瓶子即清楚標明為 HST 的奶，俾讓消費者有足夠資訊加以判斷，故標示清楚讓消費者知道喝到什麼奶及原料為何物，乃當務之急。」「剛剛有專家亦提及乳糖問題，我記得很早以前有乳品公司曾出產低乳糖乳製品，主要係解決許多消費者乳糖不耐症之問題，然當時我還是學生，即感覺除對牛奶產品有概念的人，誰曉得原來喝牛奶會拉肚子，現在喝低乳糖乳不會拉肚子之真正原因？所以消費者知識及資訊之不足乃問題所在，就如同主管機關制定農業政策時，是否讓酪農業亦很清楚知道資訊何處取得？消費者是否吸收足夠知識？除廠商廣告促銷外，消費者有否其他管道可資瞭解原來低乳糖乳製品乃將乳糖分解後，使得原來因乳糖問題拉肚子的消費者，可不再拉肚子？消費者並非均曉得此點，不知應由何人解決前述問題，讓消費者足以瞭解乳製品到底有何種成分？對人體有何好處？哪個單位應負責？長期均存在前述問題，必須俟乳品工廠生產新產品加以廣告後，消費者方知原來是這樣？是否那個單位可明明白白告訴

消費者說：『這項乳品到底有什好處？如何選擇？』喝起來又香又濃就一定是鮮奶嗎？應不是如此。消費者必須接受教育，而誰應該教育？」顯見乳類產製品之消費資訊嚴重不足，嚴重影響消費者權益至鉅，消保會、農委會及衛生署疏未落實消費者保護法規定，核有未當。

四、衛生署、經濟部未能督促所屬及縣市政府加強市售乳製品標示之管理及查處，致不良產品混充損及國內酪農業及乳業之形象，斲傷市場優質競爭環境，核有未當。

按食品衛生管理法第九條規定：本法所稱主管機關：在中央為行政院衛生署：。第十一條規定：食品或食品添加物有下列情形之一者，不得製造、加工、調配、包裝、運送、貯存、販賣、輸入、輸出、贈與或公開陳列：：七、攙偽或假冒者。：第十七條規定：有容器或包裝之食品、食品添加物，應以中文及通用符號顯著標示下列事項於容器或包裝之上：一、品名。二、內容物名稱及重量、容量或數量；其為二種以上混合物時，應分別標明。：六、其他經中央主管機關公告指定之標示事項：。第二十四條規定：直轄市、縣（市）主管機關得抽查食品業者之作業衛生及紀錄；必要時，並得抽樣檢驗及查扣紀錄：。次按商品標示法第三條規定：本法所稱主管機關：在中央為經濟部：。第六條規定：商品標示，不得有下列情事：一、虛偽不實或引人錯誤。二、違反法律強制或禁止規定：第十一條規定：中央主管機關得就特定之商品，於無損商品之正確標示及保護消費者權益下，公告規定其應行標示事項及標示方法，不受第五條、第八條至前條規定之限制。第十三條規定：直轄市或縣（市）主管機關得不定

期對流通進入市場之商品進行抽查，販賣業者不得規避、妨礙或拒絕，並應提供供貨商相關資料。主管機關所屬人員為前項抽查時，應出示證明文件。復按商品檢驗法第一條規定：為促使商品符合安全、衛生、環保及其他技術法規或標準，保護消費者權益，促進經濟正常發展，特制定本法。再按商品市場檢查辦法第二條規定：本辦法所稱市場檢查指對商品檢驗法第四十九條第一項所列經銷場所、生產廠場、倉儲場所、勞動、營業或其他場所之應施檢驗商品執行檢查。第四條規定：檢驗機關執行市場檢查，應檢查下列事項：一、商品是否符合本法第六條及第七條規定。二、商品是否符合本法第十一條及第十二條標示規定。準此，為健全市售乳製產品標示之管理，俾讓消費者選購時獲取足量資訊，衛生署及經濟部自應督促所屬及縣市政府加強市售乳製品標示管理及查處之責。據陳訴人不斷陳訴略以，部分投機業者以鮮乳之名，行銷保久乳之情事，甚至有疑似未向酪農戶收購生乳之業者，竟於市面上推出鮮乳產品，此有衛生署參與本院履勘行程人員，當場查獲某乳品工廠標示不實情事，可資佐證，惟查衛生署網頁刊載九十一年十一月至九十三年一月各縣市政府對於乳製品標示違規之查處，竟毫無績效，顯見二機關未能督促所屬善盡查處之責甚明，核有未當。

五、衛生署訂定之乳類衛生標準，擅將鮮乳種類包含保久乳，有違國家標準乳類產製品分類、定義，致誤導消費者之虞，殊有未當。

按經濟部標準檢驗局制定之現行乳品國家標準（CNS），「鮮乳（奶）」係指生乳經加溫殺菌、包裝後冷藏供飲用之乳汁，故產品之製程符合此定義者，始得以「鮮

乳（奶）」命名。而「保久乳（奶）」亦屬專有名詞，係指生乳經高壓滅菌或高溫滅菌，以瓶（罐）裝或無菌包裝後供飲用之乳汁，故產品之製程符合此定義者，品名應顯著標示「保久乳（奶）」字樣，不得標示「保久鮮乳（奶）」。惟衛生署於九十二年五月十二日以衛署食字第〇九二〇四〇〇七八八號公告修正之乳品類衛生標準第一項，鮮乳竟包含保久乳，顯與上開國家標準（CNS）有違，致誤導消費者，衍生紛擾及造成爭議之虞，殊有未當。

六、衛生署自我限縮食品衛生管理法第十七條第二項有關內容物標示之適用範圍，致難以有效遏阻投機業者，洵有失當。

按食品衛生管理法第十七條規定：有容器或包裝之食品、食品添加物，應以中文及通用符號顯著標示下列事項於容器或包裝之上：一、品名。二、內容物名稱及重量、容量或數量；其為二種以上混合物時，應分別標明：。揆諸上開第二項規定，業已明確指出，食品為二種以上混合物時，應分別標明名稱、重量、容量或數量，易言之，如乳類製品添加生乳及奶粉，即應分別標明名稱、重量、容量或數量。惟衛生署於八十四年八月二十二日以衛署食字第八四〇四九六六一號函，卻擅稱：「係針對產品內包裝物之重量、容量或數量而言，而非指組成產品之各原料成分必須分別標示重量、容量或數量」顯與上開規定意旨有違。雖目前尚無國家標準之檢驗技術可資立即鑑別乳製品成份，惟基於依法行政原則，法有明文，行政機關自應切實遵守，況上開乳製品添加不實成份乙節，酪農業者陳訴不斷，亦未見衛生署迅即研謀良策，無異予投機

業者長期可趁之機，洵有失當。

七、農委會對於內部就酪農養殖廢棄物回收再利用乙節之意見，未能迅即有效整合，以擬定可行性方案，造成酪農戶對於環保機關產生誤解，復對於環保法令亦未善盡日的事業主管機關職責，對酪農進行正確之宣導及妥適之輔導，洵有未當。

(一)按畜牧法第二條規定：本法所稱主管機關：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。第十一條規定：主管機關應設專責單位或置專責人員，輔導畜牧場之污染防治。次按農委會辦事細則第二十四條規定，各科處理事務，意見不同時，由處室主管決定之；涉及其他處室職掌者，應會商辦理，各處室意見不同時，陳由主任委員、副主任委員核定之。準此，農委會除應對酪農業之污染防治相關措施，善盡污染防治之責，對於各處室就酪農業養殖排泄物處理之不同意見，亦應會商陳請該會主任委員決定之。據本院實地履勘發現，大部分酪農戶反應環保署對於以土壤直接處理牧場養殖廢水乙節，除持反對意見外，相關環保法令亦過於嚴苛，未能考量弱勢酪農戶之立場。惟據行政院環境保護署(下稱環保署)表示，基於有效利用管理污染之職責，該署並未反對酪農業養殖排泄物(水)回收再利用作為牧草或其他作物之灌溉使用，該署並曾於九十一年十二月四日邀集學者專家及相關部會代表協商，當時相關法令草案亦研究畜牧養殖廢水納入作為植物用水之文字，惟農委會內部意見無法取得共識，乃決議如未能達成共識，即沿用現行規定，故迄未訂定農牧經營之土壤處理標準。其中該會部分代表認為土壤因頻繁使用，土

質已形劣化，畜牧養殖廢水適否作為土壤處理，尚有討論空間，且如作為土壤處理之農地，亦不宜逕種植食用作物，應進行土壤改良措施：。顯見，環保機關並未反對以土壤處理畜牧廢水，係農委會內部意見持不同意見所致，而農委會派員出席環保署召集之會議時，對於內部單位之不同意見，竟未依上開規定，會商陳請該會主任委員決定之。

(二)復據環保署表示，依水污染防治法第三十二條規定，畜牧廢水處理至符合土壤處理標準經直轄市、縣(市)主管機關審查核准，發給許可證並報經中央主管機關核備者，得將廢污水注入排放於土壤，惟基於含有過量有機物之廢水排入土壤及地下水，易造成土壤或地下水污染，而土壤及地下水整治，更須較多經費、技術及時間整治，故需執行必要之監測。此外考量小型畜牧業之能力，亦放寬監測規定如下：廢(污)水日流量大於五十立方公尺以上者(畜殖場約一、七〇〇頭至豬隻或八五〇頭牛)，方需流量設計。(2)處理土地五公頃以上者，每六個月採取土壤樣品檢測一次，且以百公頃為單位，即一百公頃以下者每六個月只要做一次檢測。(3)廢(污)水日流量大於五〇〇立方公尺以上者(畜殖場約一七、〇〇〇頭豬隻或八、五〇〇頭牛)，方須辦理地下水水質監測，足見現行環保法令已考量小型畜牧業之處理能力，而農委會未善盡目的事業主管機關輔導之責，宣導正確資訊，招致酪農戶對環保機關之誤解。

(三)綜上，農委會對於內部就酪農養殖廢棄物回收再利用乙節之意見，未能迅即有效整

合，以擬定可行性方案，招致酪農戶對環保機關之誤解，復對於環保法令亦未善盡目的事業主管機關職責，對酪農進行正確之宣導及妥適之輔導，洵有未當。

八、台灣糖業股份有限公司（下稱台糖公司）未能就該公司農地出租事宜，按用途進行統籌分類及妥適規劃，任由各農業產業逕自投標，有違土地合理利用及地盡其利原則；與酪農接洽及查復本院過程中，復未能就實質問題切實解決，提供之資料亦未切實查證，即時更新，行事顯敷衍怠慢，均有未當。

（一）為提供酪農國產優良芻料，以降低生乳生產成本，提昇產業競爭力，農委會乃與台糖公司協商，以輔導酪農租地、種植牧草，茲分述經過情形如下：九十年九月十三日中華民國酪農協會（下稱酪協）函請農委會協助該會會員租賃台糖公司計一、〇八〇公頃土地種植牧草。嗣經農委會初步溝通聯繫後，同年十月二十六日召開第一次「台糖公司土地整體規劃種植牧草事宜」會議；會中決議請台糖公司進行蔗田轉型種植牧草之規劃，並分「提供國產優良芻料」及「就其土地開發與酪農生態園區規劃之方向整合」等二階段執行；農委會嗣於同年十一月二十七日召開第二次「台糖公司土地整體規劃種植牧草事宜會議」；會中決議請酪協與台灣省牧草生產合作社（下稱牧草合作社）於二週內與台糖公司研議確定擬租賃台糖公司土地之地點及面積，並請該二單位與台糖公司研商合作種植或生產供應青刈玉米及牧草事宜。農委會畜牧處亦派員親自與台糖公司糖業處主管人員商洽該公司規劃可資提供種植牧草之土地地段與面積等資料，經農委會於九十一年二月二十六日將上開資料以電傳

方式請酪協參考，並以電話轉知酪協略以，台糖公司將以上網競標方式出租農地，請該協會會員逕自上網競標。案經酪協於九十一年三月七日再次函請農委會協助租賃台糖土地，並請農委會提供該協會擬租賃台糖核定之土地地段與面積，經農委會於同年三月十九日函復該協會，就該協會擬租賃台糖公司農地種植牧草案，請該協會逕與台糖公司糖業處及牧草合作社洽商；台糖公司嗣於同年三月二十日函復農委會，就酪協擬開拓酪農業生產牧草乙案，該公司同意以委託生產方式配合辦理。經洽酪協有關其會員競標租賃台糖公司土地結果，得知酪農由於競標土地之價格較瓜農為低，因此未能得標，餘台糖公司所提供酪農之農地，大部分均為石礫地而不適種植牧草，且與酪農經營之牧場位置相距甚遠，故酪農並未能租賃理想地點種植牧草，顯見台糖公司於出租土地前，未能統籌合理規劃土地用途及考量各產業之經營成本，再分類依政府採購法辦理公開招標，即漫無目的任由各產業投標，有違土地合理利用及地盡其利之原則。

(二) 嗣經本院於九十二年二月二十七日分別詢問農委會及台糖公司，責成二機關就酪農遭遇之問題及上開殷切需求，妥為處理。農委會嗣於同年四月十六日將洽請台糖公司提供之規劃牧草種植用地計一、九八六·九五公頃面積明細表，電傳酪協；該公司於本院同年四月二十三日、二十四日履勘時，亦提供該明細表供與勘人員參考；同年五月九日函請酪協轉知所屬會員逕予就近之糖廠洽商租用，惟酪協同年月二十八日卻表示，台糖公司提供之規劃牧草種植用地並未增加土地面積或為酪農需求之

土地，並表示該公司無意放寬出租條件，未能完成酪農希望；嗣經農委會於同年六月六日函請台糖公司表示意見，經該公司於六月二十五日函復該會及該協會略以，酪農與該公司依公開招標方式訂立合約關係之面積計一三〇公頃，另因時經多月，基於農場土地之正常運作及配合國家重大政策，該公司可提供種植牧草面積已有變動，將重新調查各糖廠九十二年及九十三年度可提供種植牧草之面積及地點。足見台糖公司與酪農洽談及查復本院之過程，未能就酪農關切之實質問題予以瞭解，提供之可租用土地之面積資料亦不切實，迨農委會函請說明時方稱將重新調查規劃種植牧草之面積，顯示該公司事前未建制即時調查更新機制，失職在先，復將未重新調查更新資料逕於本院同年四月間履勘時，提供與勘人員參考，行事顯敷衍怠慢。

(三)綜上，台糖公司未能就該公司農地出租事宜，按用途進行統籌分類及妥適規劃，任由各農業產業逕自投標，有違土地合理利用及地盡其利之土地經營管理原則，與酪農接洽及查復本院過程中，復未能就實質問題切實解決，提供之資料亦未切實查證，即時更新，行事顯敷衍怠慢，均有未當。

據上論結，行政院農業委員會、行政院衛生署、經濟部、行政院消費者保護委員會、台灣糖業股份有限公司分別對於國人消費者權益之保護、酪農與乳廠之未來永續經營策略、配套、宣導措施、市面乳製產品標示之查處、管理、酪農業養殖廢棄物（廢水）污染防治之輔導、管理、開放農地出租酪農之政策，存有諸多疏誤及缺失，均有重大違失，爰依監察法第二十四條規定提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復。