

調查報告

壹、案由：據審計部112年度中央政府總決算審核報告，農業部為促進畜牧業永續發展，辦理禽畜糞資源化及禽舍改建升級計畫，惟疑有部分養雞場未遵循畜牧法規定、僅7市縣運用四聯單管理雞糞流向、輔導養禽場禽舍改建升級補助作業規範未臻周妥，及部分養禽場尚未建立或落實禽場生物安全管理機制等情案。

貳、調查意見：

據審計部民國（下同）112年度中央政府總決算審核報告，行政院農業委員會（112年8月1日改制為農業部，以下統稱農業部）為促進畜牧業永續發展，提升畜禽飼養場（下稱養禽場）生物安全自主防疫能力與經營效率，分別編列預算新臺幣（下同）4億2,416萬元及10億5,000萬元辦理「畜牧廢棄物管理及資源化推動計畫（109年至112年）」（下稱畜牧廢棄物資源化計畫）及「疫後增進畜牧業經濟韌性協助措施-禽舍改建升級計畫」（下稱禽舍改建升級計畫），惟核有部分養雞場未遵循畜牧法規定、僅少數市縣運用雞糞清運遞送聯單（四聯單）管理雞糞流向、輔導養禽場禽舍改建升級補助作業規範未臻周妥、部分養禽場未建立或落實禽場生物安全管理機制等情。經調閱審計部、農業部等機關卷證資料，並於114年7月30日赴彰化縣現地履勘養雞場之禽舍管理及雞糞堆肥處理情形，嗣就計畫執行情形再請農業部、宜蘭縣政府、嘉義縣政府及屏東縣政府等補充相關書面說明後，業調查竣事，茲臚列調查意見如下：

一、地方政府辦理養雞場查察作業後，對於違規之養雞場

迄無依畜牧法規定予以裁處之案件，且未能掌握該等養雞場雞糞是否係經發酵後再利用，顯自棄其管理責任，不僅使法令規範形同具文，更造成現況仍有為數不少之養雞場未依規定設置堆肥舍或簽訂委託代處理合約，實難從源頭有效管理雞糞流向，而農業部亦未落實督促地方政府依法裁處違規之養雞場，核未善盡監督職責，均有不當。

- (一)按畜牧法第5條規定：「申辦畜牧場登記，應具備下列條件：……三、應設置畜禽廢污處理設備，並應符合有關法令規定之標準。但取得環境保護主管機關同意委託代處理業處理廢污之證明或有足夠土地還原畜牧廢污經環境保護主管機關認可者，得免設置。四、主要畜牧設施應符合中央主管機關所定之設置標準。」第39條第1項、第2項規定：「有下列情形之一者，處新臺幣3萬元以上15萬元以下罰鍰：……二、已完成登記之畜牧場，未依第5條第3款規定設置畜禽廢污處理設備、處理廢污或委託代處理廢污，或經檢查其畜禽廢污處理設備或其他主要畜牧設施，未符合第5條第3款或第4款所定標準。……」、「有前項第1款至第5款、第10款或第11款所定情形之一者，主管機關除依前項規定予以處罰外，並命其限期改善；屆期未改善者，按次分別處罰。有前項第2款、第3款或第11款所定情形之一，經按次處罰3次仍未改善者，廢止其畜牧場登記或畜禽飼養登記，並註銷畜牧場登記證書或畜禽飼養登記證。」
- (二)依畜牧場主要設施設置標準第2條附表1規定，養雞場應設置堆肥舍，但已委託代清除、處理並具備合

約書者，得免設置。另農業事業廢棄物再利用管理辦法第3條第2項附表1規定，飼養家禽所產生之禽畜糞，由農民自製有機質肥料者（無肥料產品產出），應具有符合下列條件之一之發酵或乾燥之相關設備或措施：1、經所在地直轄市、縣（市）農業主管機關核發農業用地作農業設施容許使用同意書之堆肥舍（場）；2、畜牧場登記證書中主要畜牧設施登載之堆肥舍；3、經所在地直轄市、縣（市）農業主管機關認可之設備或措施。據農業部表示，該部於101年邀集相關機關及專家學者，依上開管理辦法研擬雞糞快速發酵及清運申請流程，嗣於112年再次邀集專家學者召開「雞糞腐熟判定標準會議」，訂定雞糞快速發酵認定要件，以作為地方農業主管機關審認之參據；爰養雞場未設置堆肥舍或堆肥舍無法正常運作，其所產生之雞糞除可簽訂委託代處理合約外，亦可經快速發酵後，取得地方農業主管機關之同意後進行再利用。

- (三)依農業部說明，為防範畜牧污染，促進畜牧業永續發展，該部報經行政院於108年8月16日核定辦理畜牧廢棄物資源化計畫，透過督導地方政府落實查核畜牧場廢棄物處理方式及紀錄，以掌握禽畜糞流向，並促使業者依法妥處其所產生之禽畜糞。而農業部為協助地方政府辦理禽畜糞之查核，於畜牧廢棄物資源化計畫之子計畫-「畜牧廢棄物管理及資源化推動計畫-禽畜糞」（下稱禽畜糞資源化計畫）編列補助經費，計畫書並載明計畫目標之一係補助地方政府推動雞糞清運業務，辦理養雞場之雞糞處理查察輔導工作，查察事項為登記證書所載堆肥舍實際

使用狀況或委託代處理合約之有效性，如有不符，應輔導限期改善，期滿未改善或重大違規，則予以查處。經查，農業部於110至112年補助新北市等10餘個地方政府辦理養雞場查察作業，期間計查察9,997場次，其中堆肥舍未正常運作，亦未具合法清運方式者，共821場次，另未設置堆肥舍，且未具合法清運方式者，則有1,737場次，核與畜牧法、畜牧場主要設施設置標準之規定不符，然截至112年底止，地方政府均無以違反畜牧法規定予以裁處之案件，且未能掌握該等養雞場雞糞是否係經發酵後再利用，顯自棄其管理責任，不僅使法令規範形同具文，更造成現況仍有為數不少之養雞場未依規定設置堆肥舍或簽訂委託代處理合約，實難從源頭有效管理雞糞流向，而農業部無視計畫執行目標，未落實督促地方政府依法裁處違規之養雞場，亦未善盡監督職責。

(四)綜上，地方政府辦理養雞場查察作業後，對於違規之養雞場迄無依畜牧法規定予以裁處之案件，且未能掌握該等養雞場雞糞是否係經發酵後再利用，顯自棄其管理責任，不僅使法令規範形同具文，更造成現況仍有為數不少之養雞場未依規定設置堆肥舍或簽訂委託代處理合約，實難從源頭有效管理雞糞流向，而農業部亦未落實督促地方政府依法裁處違規之養雞場，核未善盡監督職責，均有不當。

二、農業部訂有雞糞清運遞送聯單（四聯單）並要求地方政府加強輔導所轄養雞場之雞糞管理，然執行結果僅8市縣運用四聯單管理雞糞流向，且清運量逐年下滑，執行成效欠佳，亟待該部就執行面問題癥結點協調環

保機關共同解決，俾落實禽畜糞源頭管理，促進雞糞資源化利用管道暢通。

- (一)查本院前就「宜蘭縣政府禁止使用未經發酵腐熟有機質肥料（生雞糞）作為植物肥料之決策反覆，究農政及環保單位對此特定農業廢棄物之監管有無缺失」等情案進行調查¹，並於101年7月對農業部提出糾正。而農業部針對「依法輔導畜牧場妥適處理事業廢棄物-雞糞事宜」一節，係邀集相關單位、專家學者等召開會議，由該部彙整製作雞糞發酵處理自主檢核表及雞糞清運遞送聯單（四聯單）等相關管理程序表單，並於101年9月6日函知地方政府加強輔導所轄養雞場之雞糞管理，先予敘明。
- (二)又禽畜糞資源化計畫書係載以，因應環保議題升溫，部分地方政府陸續對於外縣市雞糞清運入境案件進行邊境攔查管制；為維持雞糞資源化利用管道暢通，亟待透過地方政府輔導轄內養雞農民將雞糞進行發酵處理後，妥善自主檢核記錄與申請清運，並由地方政府追蹤管理。經查，110至112年僅彰化縣等8市縣運用四聯單管理雞糞流向，申請清運之養雞場數計252場、336場及261場，清運量分別為35萬7,995公噸、34萬1,905公噸及32萬6,197公噸，呈現逐年下滑之趨勢，執行成效欠佳。對此，農業

¹ 調查意見略以：一、行政院環境保護署(下稱環保署)及行政院農業委員會(下稱農委會)應加強國內生雞糞貯存及清理流向之實地查核，並強化彼此間之橫向聯繫機制，俾落實該類農業廢棄物源頭管制、減輕對環境危害及風險。二、農委會宜加強辦理農業事業廢棄物回收再利用及鼓勵使用有機質肥料等相關宣導工作，並廣續輔導、協助農民處理所產出之生雞糞，俾落實清運及促進減量再利用。三、農委會宜檢討有機質肥料與化學肥料補助政策失衡情形，輔導農民合理化施肥，避免因長期使用化學肥料致土壤酸化，有效維護土壤品質及環境效益。四、環保署與農委會未針對生雞糞管制及適用法令統一見解並廣為宣導，致地方政府進行輔導或取締時無所遵循，執法標準不一，戕害法令及政府威信，影響民眾觀感。調查報告網址：<https://www.cy.gov.tw/CyBsBoxContent.aspx?n=133&s=1739>

部表示，因部分地方農政機關考量非法運輸、堆置或再利用生雞糞之裁處，係由地方環保機關執行，認為如由農政機關開立相關運輸證明似有疑慮，故未配合相關輔導措施云云。然政府施政本為一體，農業部長期以來未就執行面之問題癥結點主動協調地方農政與環保機關建立橫向聯繫機制共同解決，僅一再要求地方政府依權責妥適輔導，任事態度消極，應予改進。

(三)綜上，農業部訂有雞糞清運遞送聯單(四聯單)並要求地方政府加強輔導所轄養雞場之雞糞管理，然執行結果僅8市縣運用四聯單管理雞糞流向，且清運量逐年下滑，執行成效欠佳，亟待該部就執行面問題癥結點協調環保機關共同解決，俾落實禽畜糞源頭管理，促進雞糞資源化利用管道暢通。

三、依農業部推估國內養雞場每年約產出225萬公噸雞糞，惟現有相關管道之處理量能仍屬不足，亟待農業部澈底檢討並研謀具體措施，以提升處理量能。

(一)環境部為提升我國資源循環使用，減少對原生物料的需求，具體落實永續發展指標「永續消費與生產」之意涵，同時達成淨零減碳的效益，爰訂定「廢棄物管理及資源化行動方案」，執行期程為110至114年，由相關部會共同推動，並由各部會自行籌措所需經費。依農業部說明，該部於「廢棄物管理及資源化行動方案」主要配合事項為推動畜牧糞尿資源化及雞糞妥善處理，其中在雞糞妥善處理部分，經該部統計全臺雞隻在養量約1.1億隻，每年可產出約225萬公噸雞糞，該部估算於110年底時，由畜牧場自有堆肥舍可自行處理之雞糞每年約100萬公噸，

另原有56場合法禽畜糞堆肥場之處理量能每年約100萬公噸，故每年處理量能不足約20至30萬公噸。

- (二)經查，農業部針對上開禽畜糞處理量能不足之問題，為從源頭輔導養雞場改善堆肥舍環境及雞糞處理方法，並逐步增加養雞場之自場處理量能及禽畜糞堆肥場之代處理量能，係推動「補助修繕堆肥舍」、「補助養雞場設置生物處理機（或禽畜糞快速處理機）」、「補助設置雞糞加工肥料機具」及「輔導設置禽畜糞堆肥場」等4項措施，經統計於111、112年增加之禽畜糞處理量能已達33萬6,000公噸。
- (三)惟據審計部查核報告指出，依畜牧污染防治資訊系統資料，農業部核定禽畜糞堆肥場每年禽畜糞最大處理量雖由107年之42萬9,026公噸提升至112年之57萬204公噸，仍僅占年目標處理量100萬公噸之5成左右；又同期間禽畜糞堆肥場每年實際收受禽畜糞處理量約占核定最大處理量之28.6%至42.7%之間，低於核定最大處理量之一半。是以，於禽畜糞堆肥場實際所能處理之禽畜糞僅為年目標處理量100萬公噸之四分之一，約25萬公噸，縱加計前開各項補助措施所增加之33萬餘公噸處理量能，仍存有龐大之禽畜糞處理缺口，現行禽畜糞處理量能顯有不足，亟待農業部澈底盤點禽畜糞處理量能之實際缺口，並積極研議具體措施，以提升處理量能。
- (四)綜上，依農業部推估國內養雞場每年約產出225萬公噸雞糞，惟現有相關管道之處理量能仍屬不足，亟待農業部澈底檢討並研謀具體措施，以提升處理量能。

四、農業部投入鉅額補助經費協助養禽場辦理禽舍改建升

級，雖已具初步成效，惟近年來我國高病原性禽流感疫情仍頻傳，除應持續協助養禽場改善禽舍結構與設備外，允宜強化養禽場業者之生物安全管理意識，並建立及落實養禽場生物安全措施，以有效防堵疫病之發生。

- (一)鑑於全球氣候變遷加劇，極端氣候造成溫度變化對家禽生產性能影響甚鉅，又國內養禽場設備老舊，生產設施機械化程度低，有生物安全防疫漏洞，一旦發生高病原性禽流感疫情，往往造成養禽損失。農業部為提升養禽場生物安全自主防疫及經營效率，並改善禽舍環境衛生，加速產業升級，爰於「中央政府疫後強化經濟與社會韌性及全民共享經濟成果特別預算」項下編列預算10億5,000萬元辦理禽舍改建升級計畫，預計輔導198場傳統養禽場禽舍改建為非開放式或水簾密閉式禽舍，以降低環境衝擊，防止高病原性禽流感疫情，提升生產韌性。
- (二)經查，農業部於112至114年投入7億5千餘萬元補助172場傳統養禽場禽舍改建升級；以彰化縣花路米畜牧場為例，係將傳統蛋雞禽舍改建為密閉式水簾禽舍，並導入自動溫度控制功能、自動化集糞、飼料線系統、飲水線系統、集蛋系統及監控雞隻生長的自動化感應設備等，除可阻隔外來鳥類危害，並能降低禽場管理之人力成本，提升整體生產效率，顯見補助已具初步成效。
- (三)然而，近年來我國高病原性禽流感疫情仍頻傳，據審計部查核報告指出，經農業部動植物防疫檢疫署（下稱防檢署）統計，108至112年確診高病原性禽

流感之養禽場計268場，共撲殺330萬餘隻家禽，其中非開放式禽舍及密閉式禽舍有251場，占比高達93.7%；又今（115）年截至3月22日止，國內已有多起禽場確診高病原性禽流感案件，依防檢署之禽流感資訊專區統計資料，計有嘉義縣、屏東縣、臺南市、臺中市、雲林縣、彰化縣等6市縣，共13禽場案例，總計撲殺25萬餘隻家禽，其中非開放式禽舍及密閉式禽舍有12場，占比亦達92.3%，顯示高病原性禽流感疫情防治非僅依賴養禽場硬體設施設備升級即可達成，農業部允宜強化養禽場業者之生物安全管理意識，並建立及落實養禽場生物安全措施，以有效防堵疫病之發生。

- (四) 又依動物傳染病防治條例第14條、第45條規定：「直轄市或縣（市）主管機關，為防治動物傳染病之發生，必要時應指定區域，令動物所有人或管理人，實施飼養場所及設備之消毒、飼養環境之改善、動物之隔離及病媒之驅除等措施。」、「有下列情形之一者，處新臺幣3萬元以上15萬元以下罰鍰，並得限期令其改善，屆期未改善者，得按次處罰之：……四、動物所有人或管理人違反第14條第1項規定，未依直轄市或縣（市）主管機關命令，於指定區域內實施防治措施。……」。
- (五) 據農業部表示，地方政府依動物傳染病防治條例第14條第1項授權公告之「H5、H7亞型家禽流行性感冒防疫措施」，係明定家禽場禽舍類型，除水禽場及放山雞場（非案例場）可採半開放式禽舍飼養外，陸禽場均須採非開放式或密閉式禽舍飼養；違反規定者，依同條例第45條第4款處3至15萬元罰鍰，並得限期令其改善，

屆期未改善者，得按次處罰。經查，114年高病原性禽流感之案例禽場中，彰化縣有1場養禽場禽舍類型為開放式禽舍，經彰化縣動物防疫所調查，該場未依「彰化縣H5、H7亞型家禽流行性感冒防治措施」，陸禽場之家禽應飼養於密閉式或非開放式或具防鳥設施之禽舍內，並確實記錄「畜牧場衛生管理工作紀錄簿」，爰彰化縣政府於114年2月17日依違反動物傳染病防治條例第14條第1項規定裁處3萬元罰鍰。惟其後未見彰化縣政府有要求該場限期改善或連續處罰之相關作為，亟待該府落實督促改善或協助輔導禽舍改建，俾符法令規範。

(六)綜上，農業部投入鉅額補助經費協助養禽場辦理禽舍改建升級，雖已具初步成效，惟近年來我國高病原性禽流感疫情仍頻傳，除應持續協助養禽場改善禽舍結構與設備外，允宜強化養禽場業者之生物安全管理意識，並建立及落實養禽場生物安全措施，以有效防堵疫病之發生。

參、處理辦法：

- 一、抄調查意見，函請農業部確實檢討改進見復。
- 二、抄調查意見及處理辦法，函復審計部。
- 三、調查報告之案由、調查意見及處理辦法，上網公布。

調查委員：陳景峻

郭文東

蕭自佑

中 華 民 國 115 年 5 月 6 日