

調 查 報 告（公 布 版）

壹、案由：據悉，臺中市豐原區豐康畜牧場涉隱匿蛋雞禽流感疫情及私埋病死雞等情，究實情為何？主管機關之疫情調查及依法續處情形為何？有無追查及回收銷毀已售出雞蛋？現行畜牧場防疫措施與獸醫師制度是否未能落實？均有深入瞭解之必要案。

貳、調查意見：

臺中市豐原區豐康畜牧場（下稱案例場）於民國（下同）115年1月26日晚間經民眾檢舉疑似發生禽流感疫情，經臺中市政府翌日到場訪視發現，案例場涉隱匿禽流感未即時通報、以私家車運送斃死雞隻至他縣市之友人土地並非法掩埋等情事。經調閱農業部及臺中市政府等機關卷證資料¹，並函請農業部常務次長杜文珍、農業部畜牧司副司長周志勳、農業部動植物防疫檢疫署（下稱農業部防檢署）副署長傅學理、臺中市政府副秘書長張大春、臺中市政府農業局（下稱臺中市農業局）主任秘書黃春滿、臺中市動物保護防疫處（下稱臺中市動保處）代理處長施愛燕、臺中市政府環境保護局主任秘書江明山、臺中市食品藥物安全處副處長蔣淑玫等業務主管人員，於115年5月4日到院接受詢問。嗣經臺中市政府於115年5月13日補充說明資料、農業部於同年5月22日及6月10日說明待釐清事項到院，已調查完畢，茲臚列調查意見如下：

一、臺中市農業局暨所屬動保處主管畜牧場登記管理及防疫輔導，自應注意所轄禽場簽訂之獸醫師合約書，是

¹ 臺中市政府115年3月4日及4月27日府授農動草字第1150062350及1150130315號函、農業部115年3月5日及4月28日農防字第1150206333及1150708538號函。

否符於畜牧法、獸醫師法及動物傳染病防治條例「維護動物健康及畜牧場防疫」意旨，惟於本案禽流感案例場，竟未察雙方簽署「無償服務」合約書，容任特約獸醫師自113年起即未曾進入禽場²，且轉介藥品業務人員代替其於115年1月期間，聯繫疫苗注射、解剖死亡雞隻以判斷死因及給予處方治療等違法行為。長此以往，事態擴大，致釀案例場隱匿禽流感事件，應切實檢討改進

(一)依據畜牧法第9條規定：「畜牧場應置獸醫師或有特約獸醫師，負責畜牧場之畜禽衛生管理，遇有家畜、家禽發病率達10%以上時，獸醫師應於24小時內報告當地主管機關。」次據動物傳染病防治條例（下稱動防條例）第17條前段規定：「獸醫師或獸醫佐於執行業務時，發現動物罹患、疑患或可能感染第6條第1項甲類動物傳染病或重大人畜共通之乙類、丙類動物傳染病時，應於24小時內向當地動物防疫機關報告。」獸醫師法第10條規定：「執業之獸醫師非親自診斷、治療，不得填發診斷書及處方，非親自檢驗不得填發檢驗證明書。」從而，畜牧場特約獸醫師應遵守畜牧法、動防條例、獸醫師法等法令規定，以維護動物健康及畜牧場防疫衛生工作。

(二)次據動防條例第2條第1項及第2項規定：「本條例所稱主管機關：在中央為農業部；在直轄市為直轄市政府；……。本條例所稱動物防疫機關，係指各級主管機關依第8條第2項所設之機關……。」臺中市政府農業局組織規程第3條第3款規定：「本局設下列科、室，分別掌理各有關事項：……三、畜牧科

² 「禽場」指飼養家禽之畜牧場、飼養場及飼養場所。

：畜牧生產輔導、畜牧行政、畜情動態調查及畜牧場登記管理、家畜保險、飼料管理、檢查有機畜產品驗證及管理、畜禽場污染防治等事項。」該局並下設動物防疫機關臺中市動保處，掌理草食及家禽動物疾病防治、法定傳染病防疫、衛生保健、家禽場訪視輔導等業務，藉由查核畜牧場生物安全防治措施，促進畜主善盡衛生管理義務，以防範動物傳染病之發生。

(三)惟查，臺中市農業局雖掌有「農業部畜牧場登記管理系統」(下稱畜牧場登記管理系統)權限，且臺中市動保處前於113至114年期間，赴案例場訪視調查及辦理禽流感例行性監測，卻未察案例場與特約獸醫師簽署「無償服務」合約書，容任特約獸醫師自113年起即未曾進入禽場，且轉介藥品業務人員代替其於115年1月期間，聯繫疫苗注射、解剖死亡雞隻判斷死因及給予處方治療等違法行為，分述如下：

- 1、雙方簽署無償服務合約書：本案案例場聘置獸醫人員合約書記載：「三、乙方(即特約獸醫師)主要職責：1.指導畜牧場飼養管理及協助指導畜牧場之污染防治。2.指導畜主衛生管理、疫苗注射、疫情通報及動物藥品使用等防疫工作。3.協助畜主填造各項疫苗使用報告表、免疫紀錄卡、衛生管理工作紀錄簿及……。四、乙方服務甲方(即案例場)酬勞費由甲、乙雙方協商訂之：甲方飼養動物種類：蛋雞；數量10,000隻，每年酬勞費：(未填寫金額)」。針對合約書未填具酬勞費用金額一事，詢據臺中市政府表示：「實際上是無收取費用。」可知特約獸醫師依約既負有指導畜牧場飼養、衛生管理、簽署文件及防疫工作

之責，卻與案例場合意訂定無償服務合約書，顯違常情，詎臺中市農業局暨所屬動保處自113年以來均無所悉，核有疏失。

- 2、特約獸醫師未親自履行合約書應協助事項：按臺中市動保處115年1月29日訪談案例場特約獸醫師林姓獸醫師之紀錄略以：「113年1月1日開始至今，每年簽約1次，每年去3次，本人有哮喘，因場內雞隻揚塵都待在場外，未入內，……。主要是觀察雞隻健康狀況、圍網及臭味判斷……。」、「（問：豐康畜牧場1月10日發現雞隻異常，是何時通知您？是否有前往診療？如是，當時診治病因為何？是否有開立處方？）1月14日通知，我請林姓藥品業務人員（下稱藥品業務）前往關心，林姓藥品業務口述給我，我判斷是疫苗注射後的反應，請林姓藥品業務告訴老闆泡一些維他命、電解質的營養品降低緊迫³，老闆請我15日送去，我有交代林姓藥品業務幫我送去。因為是營養補充品，非動物用藥品，未特地開立處方。」、「12月30日我有請林姓藥品業務去案例場看A棟剛入蛋中雞⁴，當時拍回影片……。」、「1月7日飼料外務有傳隔離區雞隻耗損照片給林姓藥品業務，林姓藥品業務拿給我看，我判斷……。開立處方」、「1月8日請林姓藥品業務去現場看雞隻……。林姓藥品業務說，員工有問他死亡數量是否需通報，有回說還沒到死亡異常率不用通報（只有零星死亡）」、「林姓藥品業務12月30日去牧場看……。墊料

³ 雞隻緊迫（以熱緊迫最常見）是指環境或生理因素超出雞隻適應範圍，引發的生存與健康壓力，會造成採食量驟減、生長停滯、產蛋率下降、肉質變差及免疫力低下等情形。

⁴ 「蛋中雞」是指孵化後約75至110天，即將進入產蛋階段的青年母雞。牠們由專業的中雞場飼養，確保骨骼發育與疫苗接種完善後，再賣給蛋雞農，通常飼養至126至140天時就會開始產蛋。

未更新，也未淨空及清洗消毒就直接入新雞，本想打電話給臺中市動保處反映，考量生物安全是飼主責任，所以就忍住。另有請林姓藥品業務去時都幫我再提醒飼主要加強消毒，……。」、「11月10日……林姓藥品業務前往錄影，我看影片判斷疑似有雞瘟…。產蛋率只有2至3成……。」本案特約獸醫師未依法、依約親自履行合約書之乙方職責，堪以認定。

3、藥品業務人員違法執行獸醫師業務：臺灣臺中地方檢察署於115年4月7日函知臺中市政府：「本案調查案例場畜主等人涉嫌違反廢棄物清理法案件中，查知林姓藥品業務不具獸醫師（佐）資格，然仍於115年1月7、8、14、15及16日至案例場查看，並陸續解剖死亡雞隻及給予處方治療，核屬擅自執行獸醫師業務，違反獸醫師法第30條第1項之行政罰規定，爰依法告發並裁處」，嗣經臺中市政府於115年4月20日作成行政處分書，裁處新臺幣（下同）10萬元罰鍰⁵，洵屬有據。

4、特約獸醫師未親自監督疫苗施打：案例場於115年1月9日聘僱未具獸醫師資格之注射隊人員，進行雞隻疫苗接種，林姓獸醫師為特約獸醫師卻未實際到場監督，僅以電話方式提供用藥指導，已違反「動物用藥品管理法」第3條之1第4項及「獸醫師（佐）處方藥品販賣及使用管理辦法」第2條規定⁶，經臺中市政府於115年3月23日依據「

⁵ 獸醫師法第30條前段規定：「未取得獸醫師資格或不具第16條第2項規定資格之獸醫佐擅自執行獸醫師業務者，處新臺幣10萬元以上50萬元以下罰鍰……。」

⁶ 動物用藥品管理法第3條之1第4項規定：「前項獸醫師（佐）處方藥品之品目、買賣條件、使用方式、處方箋記載事項、保存、販賣應記錄資料及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。」獸醫師（佐）處方藥品販賣及使用管理辦法第2條第1項之第2類使用類別規定：「本辦法所稱獸醫師（佐）處方藥品，係指經執業獸醫師（佐）開具處方箋始能買賣及使用之動物用藥品。其使用類別如下：二、限由執業獸醫師（佐）監督之下使用。」（附表

動物用藥品管理法」第40條第1項第1款規定，裁處9萬元罰鍰。再參據臺中市動保處115年2月2日訪談疫苗注射隊賴姓帶隊人員之紀錄略以：「本次的豐康畜牧場是第一次請我們執行疫苗施打，聯繫我的是林姓藥品業務，……，另外林姓獸醫師也有以電話提醒我疫苗施打部位應注意事項。」案例場特約獸醫師未親自監督疫苗施打，至屬明確。

(四)綜上，臺中市農業局暨所屬動保處主管畜牧場登記管理及防疫輔導，自應注意所轄禽場簽訂之獸醫師合約書，是否符於畜牧法、獸醫師法及動防條例「維護動物健康及畜牧場防疫」意旨，惟於本案禽流感案例場，竟未察雙方簽署「無償服務」合約書，容任特約獸醫師自113年起即未曾進入禽場，且轉介藥品業務人員代替其於115年1月期間，聯繫疫苗注射、解剖死亡雞隻以判斷死因及給予處方治療等違法行為。長此以往，事態擴大，致釀案例場隱匿禽流感事件，應切實檢討改進。

二、臺中市動保處為法定動物防疫機關，自應詳實查核所轄禽場確依禽流感防治措施落實管理，惟該處113及114年訪視案例場，明知畜主未依規定設置消毒池、未填寫「畜牧場衛生管理工作紀錄簿」且未經執業獸醫師依規定確認簽章，僅口頭宣導而疏於促其改善，生物安全規範形同具文，輕忽高病原性禽流感風險，訪視輔導作業未盡周妥，實有檢討改進之必要

(一)依據動防條例第2條第1項及第2項規定：「本條例所稱主管機關：在中央為農業部；在直轄市為直轄市

「獸醫師（佐）處方藥品品目及使用類別表修正規定」第一品目「一、疫苗及菌苗：一、注射劑型：第二類」)

政府；……。本條例所稱動物防疫機關，係指各級主管機關依第8條第2項所設之機關……」。臺中市農業局主管業務包含畜牧場登記管理，下設動物防疫機關臺中市動保處，掌理草食及家禽動物疾病防治、法定傳染病防疫、衛生保健、家禽場訪視輔導等業務，藉由查核畜牧場生物安全防治措施，促進畜主善盡衛生管理義務，以防範動物傳染病之發生。

(二)次據動防條例第14條第1項規定：「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。」臺中市政府於113年11月7日公告⁷修正「臺中市H5、H7亞型家禽流行性感感冒防治措施」（下稱臺中市禽流感防治措施），倘動物所有人或管理人違反上開規定，未依直轄市或縣（市）主管機關命令，於指定區域內實施相關防治措施，依動防條例第45條第4款規定⁸，處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。

(三)再按臺中市禽流感防治措施第4點規定：「禽場出入口應設有人員消毒槽等清洗消毒設施與噴霧消毒設備，供進、出之人員、車輛、器械、機具、蛋箱、禽籠等載具及其他物品清洗消毒。人員進出場區應更換工作服、鞋，或使用拋棄式防護衣物及鞋套。」第8點規定：「禽場應設置『畜牧場衛生管理工作紀錄簿』，每日記錄下列事項，並經執業獸醫師確認

⁷ 臺中市政府113年11月7日府授農動草字第11303080251號公告。

⁸ 動防條例第45條第4款規定：「有下列情形之一者，處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。……」

簽章，以供動物防疫人員隨時查閱：（一）進出場禽隻數量。（二）家禽健康及預防接種情形。（三）消毒劑種類、禽蛋燻蒸情形。（四）第4點至第6點所定措施執行情形。」另按農業部防檢署禽場生物安全手冊暨宣導資料亦明載：「進出禽場人員之手部與鞋為傳播病原之高風險因子，消毒劑浸泡鞋子至少15至20秒；每座棟舍都應備有足部消毒槽」、「未設置消毒踏槽，無法有效防止病原傳播：每棟禽舍出入口設置消毒踏槽，鞋子浸泡至少15至20秒」。是以，臺中市動保處所進行之訪視調查重點事項，自應包含禽場出入口消毒設備，並依法查閱「畜牧場衛生管理工作紀錄簿」是否記載詳實，且經特約獸醫師確認簽章。



圖1 足部消毒槽

資料出處：農業部防檢署禽場生物安全宣導資料。



圖2 足部消毒槽

資料出處：農業部防檢署禽場生物安全手冊。

（四）經查，臺中市動保處於113年至114年期間，分別於113年12月20日及114年8月6日前往案例場，進行家禽臨床訪視調查，並發放防疫物資。訪視調查項目包含：家禽飼養種類及數量、獸醫師聘置、動物屍體處理、家禽臨床健康情形、自衛防疫及消毒措施以及輔導改善項目（禽場畜主應於「畜牧場衛生管

理工作紀錄簿」載明……，以供查核。）前述訪視調查情形，均由臺中市動保處人員於現場記錄於「家禽臨床訪視調查表」（下稱訪視調查表），並經畜主簽章確認。

（五）惟查：

- 1、臺中市動保處115年1月29日訪談疫苗注射隊帶隊人員賴姓帶隊人員之紀錄記載：「1/9當天進場並無消毒，因我們抵達牧場外時，有先透過電鈴詢問牧場門口是否有車輛消毒設備，但辦公室小姐回覆門口無消毒設備並可直接開車進場，另進出A棟禽舍時，因場方並沒有提供消毒踏槽等相關防護衣物，所以我們直接進入禽舍工作……」等語。
- 2、此情對照臺中市動保處113年12月20日及114年8月6日訪視調查表「自衛防疫-基礎防疫狀況-踏入消毒（池）」欄位，確實為「未予勾選」，顯示臺中市動保處人員訪視調查時，均知悉案例場未設置「踏入消毒（池）」防疫措施，詎未依法促請畜主限期改善，有失輔導防疫之責。
- 3、本院於115年5月4日詢據臺中市政府表示：「欄位未打勾表示現場沒有消毒池，但畜牧場有揹負式消毒設備」。然按「揹負式消毒設備」顯非用以浸泡人員鞋子之消毒措施，自難以取代「踏入消毒（池）」功能，案例場之消毒防疫措施，顯已違反臺中市禽流感防治措施第4點所規範，禽場出入口應設有消毒槽、人員進出場區應更換或使用拋棄式防護衣物及鞋套等規定；臺中動保處復未落實訪視調查及防疫輔導，核有疏失。

（六）又查：

- 1、臺中市動保處115年1月29日訪談案例場畜主之紀

錄記載：「我沒有書寫畜牧場衛生管理紀錄簿，原因是因為我沒有收到⁹，但我可以提供3棟之工作日誌紙本及電子檔……」等語。

- 2、此情對照臺中市動保處113年12月20日及114年8月6日訪視調查表，臺中市動保處人員均於「輔導改善事項」欄位勾選：「禽場畜主應於『畜牧場衛生管理工作紀錄簿』載明……，以供查核。」足證臺中市動保處明知畜主未依規定記錄之事實。
- 3、究本案案例場有無依規定填具「畜牧場衛生管理工作紀錄簿」一事，本院於115年5月4日詢據臺中市政府表示：「案例場未填具畜牧場衛生管理工作紀錄簿，畜主是以電腦記錄工作情形」、「（問：在輔導改善事項的欄位打勾，是指合於規定還是不合於規定？）打勾的項目就是現場有和他們說明、宣導的事項」等語，其現場訪視作業難謂照本宣科、流於形式，輕忽禽流感風險。
- 4、易言之，本案案例場未依規定填寫前述工作紀錄簿，自無從提供予特約獸醫師指導其飼養及衛生管理作業並確認簽章，而臺中市動保處人員非但未促請畜主限期改善，亦未察案例場獸醫師自113年以來未依規定簽章確認，致生防疫風險，且違反臺中市禽流感防治措施，顯示第一線防疫輔導之落實，亟待加強。

（七）綜上，臺中市動保處為法定動物防疫機關，自應詳實查核所轄禽場確依禽流感防治措施落實管理，惟該處113年及114年訪視案例場，明知畜主未依規定設置消毒池、未填寫「畜牧場衛生管理工作紀錄簿

⁹ 「畜牧場衛生管理紀錄簿」係由臺中市動保處提供紙本予各畜牧場。

」且未經執業獸醫師依規定確認簽章，僅口頭宣導而疏於促其改善，生物安全規範形同具文，輕忽高病原性禽流感風險，訪視輔導作業未盡周妥，實有檢討改進之必要。

三、農業部主掌畜牧管理，畜牧場應由獸醫師協助維護動物健康、防疫安全及畜牧生產品質，畜主負有衛生管理與通報義務，動物防疫機關則應落實生物安全防治措施之查核，此為畜牧法、獸醫師法及動防條例所揭示之防疫三要角。然徒法不足以自行，邇來接連發生非洲豬瘟首例、隱匿禽流感且私埋病死雞隻案例，皆因獸醫師未參與、畜主未即時通報及動物防疫機關查核未盡落實，終釀危害嚴重之甲類動物傳染病，致生民眾食安疑慮。農業部允應督導所屬通盤檢討並整合相關法制與配套措施，強化三方權責，「優化特約獸醫師制度」、「強化畜牧場飼主責任」及「落實畜牧場登記管理」，以健全我國防疫體系及畜牧產業發展

(一)畜主、獸醫師及動物防疫機關，為畜牧法、獸醫師法及動防條例所揭示之防疫三要角：

- 1、依據動防條例第12條第1項前段規定：「動物所有人或管理人，於其動物因罹患或疑患動物傳染病或病因不明而死亡時，應向動物防疫機關報告。……。」畜牧場衛生管理為畜主應盡責任。
- 2、次據畜牧法第9條規定：「畜牧場應置獸醫師或有特約獸醫師，負責畜牧場之畜禽衛生管理，遇有家畜、家禽發病率達10%以上時，獸醫師應於24小時內報告當地主管機關。」獸醫師法第13條規定：「獸醫師於執行業務發現係法定動物傳染病時，除應指示消毒及隔離方法外，並將動物別、病名、動物所有人或管理人姓名及住址於24小時以內報告所在地主管機關。」動防條例第17條第

1項前段規定：「獸醫師或獸醫佐於執行業務時，發現動物罹患、疑患或可能感染第6條第1項甲類動物傳染病或……，應於24小時內向當地動物防疫機關報告。……」畜牧場應由獸醫師執行相關專業業務，以確保動物健康、防疫安全及畜牧生產品質。

- 3、再據畜牧法第10條規定：「主管機關得會同有關機關檢查畜牧場或飼養戶之規模、畜牧設施、疾病防疫措施及有關紀錄。畜牧場或飼養戶無正當理由不得規避、妨害或拒絕。」動防條例第9條規定：「動物防疫人員因防疫必要，得進入動物飼養場所、倉庫及……，對動物、動物產品與其包裝、容器及相關物品，實施檢查、查閱相關資料或查詢關係人，所有人或關係人不得規避、妨礙或拒絕。」第12條第1項規定：「動物所有人或管理人，於其動物因罹患或疑患動物傳染病或病因不明而死亡時，應向動物防疫機關報告。各該動物防疫機關接到報告時，應即派遣動物防疫人員前往驗屍，並指示燒燬、掩埋、消毒及其他必要處置。……。」第17條第1項規定：「獸醫師或獸醫佐於執行業務時，發現動物罹患、疑患或可能感染第6條第1項甲類動物傳染病或……，應於24小時內向當地動物防疫機關報告。動物防疫機關接到報告時，應立即為必要之處置，……。」動物防疫機關依法負有防治動物傳染病之發生及處置之職責。

- (二)從而，現行法規課予「畜主」之畜牧場衛生管理責任，並透過特約「獸醫師」制度協助畜主確保動物健康、防疫安全及畜牧生產品質，並經由「動物防疫機關」訪視調查及防疫輔導，共同防治動物傳染

病與維護我國畜牧產業穩定發展。然揆諸114年10月期間洽興畜牧場發生我國非洲豬瘟首例¹⁰、本案案例場隱匿禽流感且私埋病死雞隻，均為畜牧場特約獸醫師於動物疫病發生過程中未參與、畜主於疫情發展初期自行聯絡動物藥商或藥品業務人員逕行用藥，復於疫情逐漸發展後未即時通報，以及動物防疫機關平時未依規定落實查核、流於形式等情事（均詳如前調查意見所述），已悖離畜牧法、獸醫師法及動防條例所揭示之共同防疫原則，益徵徒法不足以自行之現狀。茲以本案案例場於115年1月間發生隱匿禽流感、自行用藥且未即時通報事件，分述如下：

- 1、依據畜牧法第9條、獸醫師法第13條及動防條例第17條第1項規定，雖已明定獸醫師於執行職務時倘遇法定動物傳染病具通報義務，然揆諸本案案例場及發生非洲豬瘟案例之洽興畜牧場，畜主均未主動尋求特約獸醫師協助，而自行用藥或諮詢動物用藥品業務人員，致疫情延誤未能及時處置；遑論特約獸醫師未親自參與畜牧場之防疫衛生工作，無從防治、察覺法定動物傳染病，自無協助畜主通報之可能，致使法律規定與合約書形同具文。
- 2、同理，本案案例場未依臺中市禽流感防治措施規定，每日記錄「畜牧場衛生管理工作紀錄簿」並經執業獸醫師確認簽章。然動防條例第45條第1項第4款規定¹¹乃針對「動物所有人或管理人」定

¹⁰ 本院115年3月10日公告「非洲豬瘟案」調查報告（案號115財調0005）。

¹¹ 動防條例第45條第1項第4款規定，倘「動物所有人或管理人」違反上開規定，未依直轄市或縣（市）主管機關命令，於指定區域內實施相關防治措施，處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。

有相應罰則，對於未依規定簽章之獸醫師，尚無相應規範或罰則。

- 3、另有關本案案例場與特約獸醫師簽署「無償服務」合約書一事，依據案例場特約獸醫師合約書（掃描電子檔案）記載：「本合約書1式5份……3份副本交由區公所存查1份，其餘分送臺中市政府農業局畜牧科及臺中市動物保護防疫處各1份備查」，然嗣經向臺中市政府調閱相關備查資料，均未有收存備查本案案例場合約書之公文書紀錄，臺中市農業局人員亦表示：「經查詢公文紀錄，本局與所屬動保處人員並未收到合約書，所以未『備查』該合約書。……從『畜牧場登記管理系統』即可看到區公所上傳及登載的畜牧場資料，包括特約獸醫師名字，農業部防檢署那邊會定期提醒有無登載獸醫師。……系統未有『備查』合約書之欄位，僅屬上傳資料性質而已。……系統欄位無須登載獸醫師服務酬金，因為這次調查才知案例場跟獸醫師訂定無償服務合約書。」再詢據建置「畜牧場登記管理系統」之農業部防檢署表示略以：「該系統確未設置服務酬金欄位以供登載；目前除契約範本有條列『送交地方主管機關備查』以外，尚查無相關規定明定地方主管機關應備查或審查合約書，而係由雙方自行議定。……『畜牧場登記管理系統』未區分登載特約獸醫師與專職獸醫師」等語。可知實際上，地方主管機關對於所轄畜牧場僅須確認其「型式上」符合畜牧法所定「應置獸醫師」即足矣，然對於其約定事項與服務酬金是否合理，在所不問，亦非如農業部查復本院「獸醫師合約書交由地方機關備查」。倘積習成常，不僅難以反映獸醫師合理酬

勞及市場行情，亦難以提升獸醫師簽約意願與經濟動物獸醫師制度之建立。又鑑於本案特約獸醫師與案例場簽訂無償服務合約書，嗣後轉介藥品業務人員代為訪視禽場之情事，農業部允應通盤檢視現行畜牧場管理登記系統功能是否符於實需，以協助提升地方主管機關管理量能。

(三)申言之，現行畜牧法、獸醫師法及動防條例等規定，乃至於地方主管機關依據動防條例第14條第1項所為公告之防疫措施，尚有檢討改進空間。就此，詢據農業部亦坦言：「本部刻正就『落實畜牧場登記管理』、『強化畜牧場飼主責任』及『優化特約獸醫師制度』三大面向之相關法制與行政配套措施部分，加速研議具管理實效之具體規範。」從而，農業部允應持續督飭所屬，通盤檢討相關法制及配套措施，俾供各地方主管機關遵行，以使三大面向互為呼應、符於實需，並健全我國畜牧產業之發展。

(四)綜上，農業部主掌畜牧管理，畜牧場應由獸醫師協助維護動物健康、防疫安全及畜牧生產品質，畜主負有衛生管理與通報義務，動物防疫機關則應落實生物安全防治措施之查核，此為畜牧法、獸醫師法及動防條例所揭示之防疫三要角。然徒法不足以自行，邇來接連發生非洲豬瘟首例、隱匿禽流感且私埋病死雞隻案例，皆因獸醫師未參與、畜主未即時通報及動物防疫機關查核未盡落實，終釀危害嚴重之甲類動物傳染病，致生民眾食安疑慮。農業部允應督導所屬通盤檢討並整合相關法制與配套措施，以健全我國防疫體系及畜牧產業發展。

四、農業部職司畜牧產業與獸醫師管理，我國近3年畜牧產值均逾2,000億元，計有1萬8,771家畜牧場、1億2,455萬餘頭(隻)經濟動物，執業獸醫師共計6,262人

，惟重點畜禽產區人力分布不均，或有兼任於伴侶動物及經濟動物領域情形，且僅357人(5.7%)專職服務於畜牧場，平均每位經濟動物獸醫師須服務52家畜牧場。復因防疫、檢疫及動物保護業務漸增，致公職獸醫師負擔日重，尤以非洲豬瘟、禽流感防治工作影響民生與產業甚鉅，需人恐急，然114年度全國地方動物防疫機關編制員額585人，缺額84人、缺額率14.35%，部分區域更達40%，而畜禽重點產區臺南市缺額率最高達19.8%，防疫隱憂已然形成。農業部允應督飭所屬加速檢討並研議策進作為，以充實我國防疫體系並健全畜牧產業發展

(一)經查，我國近3年農業總產值，113年6,016億元、112年5,810億元、111年5,626億元，其中畜禽產品產值，113年2,073億元(占總產值34.5%)、112年2,149億元(占總產值37.0%)、111年2,042億元(占總產值36.3%)。為瞭解於現行1萬8,771家畜牧場、1億2,455萬餘頭(隻)經濟動物規模下，各縣市獸醫師之執業概況，查據農業部資料¹²如下：

1、獸醫師養成教育為全科教育，我國執業獸醫師(佐)6,262人，依獸醫師執業執照登記地點進行分類之統計情形為：伴侶動物獸醫師¹³4,233人(67.6%)、公職獸醫師1,014人(16.2%)、經濟動物獸醫師357人(5.7%)，另658人(10.5%)從事研究、教育、肉品衛生檢查等相關工作。

2、獸醫師人力主要集中於六都(臺北市、新北市、

¹² 同註Error! Bookmark not defined.。

¹³ 詢據農業部表示，目前相關法規尚未就「伴侶動物獸醫師」訂有明確定義；另依動物保護法第3條第5款規定，寵物係指犬、貓及其他因供玩賞或伴侶目的而飼養、管領之動物。於實務認定上，伴侶動物即屬寵物範疇，通常係指犬、貓及其他因供玩賞或伴侶目的而飼養、管領之脊椎動物(例如兔、鼠、鳥類及爬蟲類等特殊寵物)。據此，獸醫師(佐)執業執照登記於犬貓動物醫院或特殊寵物動物醫院者，均歸類為伴侶動物獸醫師。

桃園市、臺中市、臺南市及高雄市)，惟實務上獸醫師亦可依獸醫師法第7條規定，透過跨區執業方式進行畜牧場出診服務，其執業範圍不限於執業執照登記之行政區域。另現況於偏鄉或獸醫資源較稀缺區域之獸醫師經向地方政府報備後，多同時兼任於伴侶動物及經濟動物領域。

表1 獸醫師執業地點(縣市)統計表

單位：人、%

縣市	獸醫師(佐)執業人數 (A)	經濟動物獸醫師(佐)執 業人數(B)	從事經濟動物獸醫師 占比 (B/A)
臺北市	1,140	3	0.26
新北市	712	22	3.09
基隆市	58	0	-
桃園市	518	10	1.93
新竹市	103	2	1.94
新竹縣	157	8	5.10
苗栗縣	121	10	8.26
臺中市	921	20	2.17
彰化縣 [◎]	234	27	11.54
南投縣	91	12	13.19
雲林縣 [◎]	213	59	27.70
嘉義市	128	7	5.47
嘉義縣 [◎]	133	35	26.32
臺南市 [◎]	465	45	9.68
高雄市	667	20	3.00
屏東縣 [◎]	327	68	20.80
宜蘭縣	78	2	2.56
花蓮縣	84	2	2.38
臺東縣	56	5	8.93
澎湖縣	19	0	-
金門縣	32	0	-
連江縣	5	0	-

縣市	獸醫師(佐)執業人數 (A)	經濟動物獸醫師(佐)執 業人數(B)	從事經濟動物獸醫師 占比 (B/A)
總計	6,262	357	-

備註：標示◎為養禽、牛及豬隻重點產區；部分縣市無經濟動物執業獸醫師係因執業地點非登記於畜牧場或家畜禽動物醫院。

資料來源：本院計算自農業部防檢署資料。

(二)承上，有關我國僅357名(5.7%)經濟動物獸醫師(佐)專職於牧場服務，且偏鄉或獸醫資源較稀缺區域之經濟獸醫師多由伴侶動物獸醫師兼任等情，與國際間相較是否不足，農業部表示：「尚無國際上獸醫師投入防疫與畜牧輔導工作之統計資料」；從而，如何評估現行投入防疫與畜牧輔導工作之獸醫師人數以及量能是否足夠？農業部則表示：「……考量畜牧場規模、飼養型態及經營模式各有差異，難僅以獸醫師人數量化防疫及畜牧輔導工作之量能。」至有關對於現行獸醫師執業登錄與實際情形不符，農業部說明：「獸醫師法第7條……但書規定係為因應特殊情況需要，賦予獸醫師執行業務之彈性，包括未在執業登記所在地或非於獸醫執業機構內執行業務，例如：執業獸醫師跨區與畜牧場簽訂契約後出診應事先報准，始得為之。就前揭相關法規，本部將持續責請各縣市動物防疫機關落實執行」等語。

(三)基上可知，畜牧場規模、飼養型態及經營模式各有差異，固難僅憑獸醫師人數即量化防疫及畜牧輔導工作之量能，然我國非洲豬瘟首例及本案案例場禽流感疫情殷鑑不遠，畜牧場缺乏獸醫師參與、逕行用藥等情，已引發社會關注。隨著畜牧產業規模化、疾病型態多元化及國際防疫標準提升，亟待農業部全面檢視並就現行制度下，重點畜禽產區獸醫師缺

口、各規模畜牧場之防疫需求、獸醫師投入防疫及畜牧輔導工作之誘因與獎勵制度，積極研議策進作為；同時補強現行獸醫師管理制度及其系統，以有效協助地方主管機關、動物防疫機關，落實畜牧場管理登記及訪視調查作業。

(四)次查，依據動物保護法第2條第2項規定：「直轄市及縣(市)政府應設機關專責動物保護，執行本法各項工作。」動防條例第8條第2項前段規定：「直轄市、縣(市)政府應設動物防疫機關……。」各縣市政府可依轄內業務需求，分設不同機關分別專責辦理防疫及動物保護業務。為瞭解現行公職獸醫師業務負擔及缺額情形，查據農業部資料¹⁴如下：

- 1、公職獸醫師業務含括「動物防檢疫、檢診、動物保護、收容及動物用藥品管理」等眾多領域，依據農業部防檢署114年12月盤點各直轄市、縣(市)動物防疫機關人力結果，各縣市動物防疫機關現職人力中，動保為194人(39%)、防疫為207人(41%)、動保防疫兼辦為100人(20%)，爰該部亦肯認「倘動保人力可回歸防疫工作，應可減少公職獸醫業務負荷量」。
- 2、據統計，各縣市公職獸醫師113年度缺額率為16.5%¹⁵，114年度全國地方動物防疫機關編制員額585人，缺額84人、缺額率14.35%，部分區域達40%（詳下表）：
 - (1) 畜禽重點產區臺南市，缺額率最高達19.8%（臺南市動物防疫保護處）。
 - (2) 缺額率逾20%者：基隆市動物保護防疫所（20%）

¹⁴ 農業部防檢署114年12月盤點各直轄市、縣(市)動物防疫機關人力統計數據。

¹⁵ 資料出處：114年1月6日中央社報導「賴總統允予公職獸醫師不開業獎金 農業部：擬案送審」<https://www.cna.com.tw/news/ahel/202501060290.aspx>

、臺東縣動物防疫所（23.53%）、花蓮縣動植物防疫所（25%）、澎湖縣家畜疾病防治所（28.57%）新北市政府動物保護防疫處(30.77%)、新竹市動物保護及防疫所（40%）。

3、是以，正視公職獸醫師人力缺乏及業務負擔情形，殊值主管機關研議策進措施。

表2 各縣市動物防疫機關公職獸醫師現(缺)職員額表(迄114年12月止)

單位：人、%

縣市動物防疫機關	編制員額(A)	預算員額	現職員額	缺額數(B)	缺額率(B/A)
基隆市動物保護防疫所	5	5	4	1	20.00
新北市政府動物保護防疫處	39	39	27	12	30.77
臺北市動物保護處	27	27	23	4	14.81
桃園市政府動物保護處	52	52	45	7	13.46
新竹縣動物保護防疫所	22	22	22	0	0
新竹市動物保護及防疫所	5	5	3	2	40.00
苗栗縣動物保護防疫所	14	14	12	2	14.29
臺中市動物保護防疫處	67	67	56	11	16.42
彰化縣動物防疫所*	30	30	29	1	3.33
南投縣家畜疾病防治所	20	20	20	0	0
雲林縣動植物防疫所*	37	37	31	6	16.22
嘉義縣家畜疾病防治所*	24	24	21	3	12.50
嘉義市政府建設處	2	2	2	0	0
臺南市動物防疫保護處*	81	81	65	16	19.75
高雄市動物保護處	62	58	57	5	8.06
宜蘭縣動植物防疫所	24	24	21	3	12.50
花蓮縣動植物防疫所	20	20	15	5	25.00
屏東縣動物防疫所*	25	25	25	0	0
臺東縣動物防疫所	17	17	13	4	23.53
澎湖縣家畜疾病防治所	7	7	5	2	28.57
金門縣動植物防疫所	4	4	4	0	0
連江縣政府產業發展處	1	1	1	0	0

縣市動物防疫機關	編制 員額(A)	預算 員額	現職 員額	缺額數 (B)	缺額率 (B/A)
合計	585	581	501	84	14.35

備註：標示*為養禽、牛及豬隻重點產區。

資料來源：本院計算自農業部防檢署資料。

(五)針對本案凸顯獸醫師投入防疫與畜牧輔導工作之誘因恐不足，以及偏鄉與重點畜禽產區人力分布不均等情之策進作為，詢據農業部表示：「自110年起補助國立中興大學培育國內經濟動物獸醫師人才，提供獸醫學院公費生之補助，鼓勵學生畢業後投入經濟動物防疫工作，截至114學年度，共累計培育17人、畢業6人，並已投入經濟動物領域進行服務。另為提升公職獸醫師留任誘因，農業部防檢署已向行政院爭取核發『公職獸醫師不開業獎金』¹⁶，政策自114年6月推行至今（115年4月），已有92位公職獸醫師回任防檢疫機關。公職獸醫師亦可依『各機關學校公教員工地域加給支給標準表』支領偏鄉及離島加給，而澎湖縣政府刻正規劃興建『澎湖縣動物防疫保護中心』，預計增設動物醫療急救站，期能提升離島地區動物醫療量能。」

(六)而於本院前調查非洲豬瘟首例、本案案例場禽流感案例過程中，亦發現緣於國際防疫標準日益精進，且我國畜牧場飼養規模及經營方式多元，經濟動物獸醫師之培養、持續教育與疫病通報，均待同步提升，以為因應。詢據農業部就此之策進作為，該部表示：「『獸醫師執業登記及繼續教育辦法』前於115年1月14日修正發布，將持續檢討修正以符合國際標準」、「動物疫病之通報方式未限制，實務上以電

¹⁶ 依據行政院114年5月27日授人給字第1144000857號函略以，核定「公職獸醫師(佐)不開業獎金支給表」自114年6月1日生效。

話通報方式為主。農業部防檢署設有『動物防疫免付費諮詢專線』，並於官網提供各縣市動物防疫機關通報聯絡方式，俾利即時採取防疫處置」、「發展獸醫師專科制度需要養成教育、考試及就業市場等教、考、用方面之配合，現階段尚在凝聚共識階段，將邀集各獸醫學院(系)、各級獸醫師公會、專科醫學會等團體先凝聚產業共識，再就產業需求進行政策規劃。」

- (七)綜上，農業部職司畜牧產業與獸醫師管理，我國近3年畜牧產值均逾2,000億元，現行1萬8,771家畜牧場、1億2,455萬餘頭(隻)經濟動物，執業獸醫師共計6,262人，惟重點畜禽產區人力分布不均，或有兼任於伴侶動物及經濟動物領域情形，且僅357人(5.7%)專職服務於畜牧場，平均每位經濟動物獸醫師須服務52家畜牧場。復因防疫、檢疫及動物保護業務漸增，致公職獸醫師負擔日重，尤以非洲豬瘟、禽流感防治工作影響民生與產業甚鉅，需人恐急，然114年度全國地方動物防疫機關編制員額585人，缺額84人、缺額率14.35%，部分區域更達40%，而畜禽重點產區臺南市缺額率最高達19.8%，防疫隱憂已然形成。農業部允應督飭所屬加速檢討並研議策進作為，以充實我國防疫體系並健全畜牧產業發展。

參、處理辦法：

- 一、抄調查意見一至二，函請臺中市政府確實檢討改進見復。
- 二、抄調查意見一至二，函請農業部參處。
- 三、抄調查意見三至四，函請農業部確實檢討改進見復。
- 四、調查報告之案由、調查意見、處理辦法及簡報，於隱匿個資後，上網公布。

調查委員：葉宜津

中 華 民 國 1 1 5 年 7 月 8 日