

議題研析

一、題目：輸入食品查驗與後市場監督之法制問題研析

二、議題所涉法規

食品安全衛生管理法、食品及相關產品輸入查驗辦法、食品及其相關產品追溯追蹤系統管理辦法

三、背景說明

依農業部112年10月2日公布111年「糧食供需年報」¹顯示，以熱量加權計算我國的綜合糧食自給率為30.7%，亦即我國目前約有7成的糧食需依賴進口，故輸入食品之安全衛生管理，至為重要。由於食品之生產過程，從原料、加工、包裝、運送、保存到販賣的過程中，均可能產生影響食品安全的風險，近來因為進口食品原料所引發的食品安全事件頻傳²，爰有必要重新檢視我國輸入食品的管理措施，以有效阻絕不符合規定的產品進入市場，維護食品安全。

四、探討研析

（一）輸入食品安全管理原則

基於國家對健康權之保護義務與風險預防任務，立法與行政機關有義務在科學證據尚不確定之情形下，對食品風險採取預防措施。目前食品安全管理法制之國際趨勢，係採取以預防原則為主之基本原則³。我國食品安全衛生管理法（下稱食安法）第4條第1項亦規定：「主管機關採行之食品安全衛生管理措施應以風險評估為基

¹ 農業部，糧食供需年報（111年），112年10月2日，提要分析頁5。網址：

<https://agrstat.moa.gov.tw/sdweb/public/book/Book.aspx>，最後瀏覽日期：113年3月27日。

² 葉素萍，蘇丹紅風波 政院提源頭阻絕與市場稽查7措施補漏洞，中央通訊社，113年3月11日，網址：<https://www.cna.com.tw/news/ahel/202403110365.aspx>，最後瀏覽日期：113年3月28日。

³ 林昱梅，論食品安全管理法制中之預防原則：以歐盟與臺灣為中心，國立臺灣大學法學論叢，第44卷特刊，104年11月，頁1037。

礎，符合滿足國民享有之健康、安全食品以及知的權利、科學證據原則、事先預防原則、資訊透明原則，建構風險評估以及諮議體系。」我國現行食安法針對輸入食品的管理，主要是從源頭、邊境及後市場三個面向進行管理，具體措施包括業者管理、產品查驗、境外查核、風險評估、國際諮商等⁴。

（二）輸入食品之邊境查驗程序

依食安法第30條第1項規定：「輸入經中央主管機關公告之食品、基因改造食品原料、食品添加物、食品器具、食品容器或包裝及食品用洗潔劑時，應依海關專屬貨品分類號列，向中央主管機關申請查驗並申報其產品有關資訊。」是以，若欲從國外輸入前揭規定公告的食品及食品添加物等產品，需經過邊境查驗的程序，經查驗合格，始得進口。

輸入產品實施邊境查驗之查驗方式，可分為逐批查驗、抽批查驗、逐批查核、驗證查驗及監視查驗，其中，抽批查驗又可分為一般抽批查驗及加強抽批查驗。查驗方式會因輸入產品之風險特性，而採不同的方式，亦可能因為實務上執行的查驗結果而為異動。舉例言之，一般抽批查驗之抽驗率為2%至10%（食品及相關產品輸入查驗辦法第8條第1項第2款第1目），但若發生報驗義務人前一批為一般抽批查驗之同產地、同貨品分類號列產品，檢驗結果不符合規定之情形或查驗機關認有必要，則改採加強抽批查驗，抽驗率提高為20%至50%（同辦法第10條第1項第3款及第4款、第8條第1項第2款第2目）。採加強抽批查驗之產品，若發生前述情形或查驗機關認有必要，就會改採抽驗率100%（每批次產品，予以臨場查核及抽樣檢驗）的逐批查驗（同辦法第8條第1項第1款、第9條第1項第3款及第5款）。

（三）輸入食品之後市場監督方式

前述輸入食品之邊境查驗程序係對源頭進行管理，惟在邊境沒被抽中檢驗的產品同樣會被放行，是以被放行到市場的產品，不代表其皆已符合相關食品安全衛生標準，故除了源頭管理外，在商品

⁴ 行政院食品安全辦公室食品安全資訊網，我國輸入食品管理簡介，110年10月28日，網址：<https://www.ey.gov.tw/ofs/15881103EFD02C4/be6a1b8e-3ba2-452d-9f2c-f981f9a08abb>，最後瀏覽日期：113年3月27日。

上架進入市場後，主管機關係以「後市場監督」之方式來保障食品安全。中央及地方衛生單位針對不同風險食品及國際食安新聞事件，均定有例行性監測計畫及緊急事件應變流程，對流入我國市場的違規產品，即時追查流向並下架銷毀⁵。

另外，食安法第3章定有對食品業者衛生管理之規定，其中第7條規定，食品業者應實施自主管理，訂定食品安全監測計畫，確保食品衛生安全，並應將其產品原材料、半成品或成品，自行或送交其他檢驗機關（構）、法人或團體檢驗；上市、上櫃及其他經中央主管機關公告類別及規模之食品業者，應設置實驗室，從事自主檢驗。食品業者於發現產品有危害衛生安全之虞時，應即主動停止製造、加工、販賣及辦理回收，並通報直轄市、縣（市）主管機關。違反者，並有罰則規定。

（四）對強化輸入食品查驗與後市場監督之建議

1. 就輸入食品停止查驗申請應設更有效反應之機制

對於輸入食品的查驗，依風險管控原則及產品之風險特定，會採取不同管理密度的查驗方式，惟以前述（二）輸入食品之邊境查驗程序中之舉例，申請查驗的產品若存在食品安全衛生問題，經抽驗不合格後到禁止輸入的過程中，尚須經過將查驗方式從一般抽批查驗改為加強抽批查驗，再改採為逐批查驗。若欲對有問題的產品禁止輸入（停止輸入查驗申請），現行規定僅有食品及相關產品輸入查驗辦法第26條「報驗義務人或輸出國（地區）政府未於前條⁶之期限內提供書面資料，或於收受前條通知後，再次申請查驗之產品，經檢驗仍不符合規定者，食品藥物署得針對相關業者、產地之產品，暫停受理查驗。」，及食安法第34條「中央主管機關遇有重大食品衛生安全事件發生，或輸入產品經查驗不合格之情況嚴重時，得就相關業者、產地或產品，停止其查驗申

⁵ 同前註。

⁶ 食品及相關產品輸入查驗辦法第25條規定：「同一報驗義務人輸入同產地、同貨品分類號列產品，自核發查驗不符合通知書之日起6個月內，檢驗不符合規定達2批，食品藥物署得要求報驗義務人限期提供書面資料，說明不符合原因之改善或預防措施（第1項）。同產地、同貨品分類號列產品，自核發查驗不符合通知書之日起6個月內，檢驗不符合規定達3批，食品藥物署得要求輸出國（地區）政府限期提供書面資料，說明不符合原因之改善或預防措施（第2項）。」

請。」規定；前者之過程冗長繁複，難以快速有效的因應重大的食品安全事件；後者的構成要件中「重大」及「情況嚴重」皆為不確定法律概念，將導致範圍不明確的結果，爰建議主管機關檢討修正輸入食品停止查驗申請規定，俾於發生重大食品安全事件時，能快速停止輸入查驗申請，即時阻斷不合格產品入境。

2. 強化輸入食品之流向管理及業者對不合格產品之通報義務

依食安法第9條第2項規定：「經中央主管機關公告類別與規模之食品業者，應依其產業模式，建立產品原材料、半成品與成品供應來源及流向之追溯或追蹤系統。」經公告之食品輸入業者依此規定應建立食品追溯追蹤系統，此系統之建立，除可對產品原材料之品質進行把關外，另外對於製造或販售之產品流向追蹤，亦有很大的幫助，惟就尚未公告納入實施範圍之食品輸入業者，因非強制性規範對象，僅得依食安法第32條第3項授權公告之子法規定，要求其保存相關文件紀錄。由於在食品原料發生問題時，因其流向廣泛，容易產生系統性的風險，與一般食品的輸入情況有別，爰建議主管機關檢視尚未納入實施範圍之業別，檢討是否有擴大實施範圍之必要。

另近來爆發之食品安全事件，國內食品業者就其進貨之產品原料依食安法第7條有關自主管理規定，將其產品原料送交其他檢驗機構檢驗，經檢驗不合格後，遂將產品原料退貨給原輸入業者，惟該業者又將該批不合格原料轉賣給其他食品業者，爰建議主管機關修正自主管理之相關規定，如食品業者於自主管理之程序中，發現產品有不合格情事，應要求該業者或檢驗機關（構）、法人或團體有向主管機關通報之義務，以讓主管機關能即時介入因應，並避免不合格產品繼續於市場中流竄。

撰稿人：李淑瓊