

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：衛生福利部食品藥物管理署。

貳、案 由：衛生福利部食品藥物管理署於國內暫停受理日本福島、茨城、櫛木、群馬及千葉縣生產製造之食品報驗後，並未建立管制配套措施，無法有效查核部分業者以不實之產地標籤或報驗資料，使日本禁止輸入 5 縣食品得以進口國內，邊境管制發生重大疏漏；另文書簽辦作業時效多所貽誤，內部縱向指揮機制亦有疏誤，對有時效性，且攸關民眾權益甚巨之重大食品安全事件，處理過程有欠周全且效率不彰；又輕忽日本禁止輸入 5 縣食品違規進口之可能影響範圍，未能適時進行危害範圍之全盤性、通案性查核，並違反行政院對於重大食品安全事件所指示之處理原則，均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

原行政院衛生署（下稱原衛生署）於民國（下同）100 年 3 月 25 日公告日本福島、茨城、櫛木、群馬及千葉縣等受輻射污染地區生產製造之食品（下稱「日本禁止輸入 5 縣之食品」），暫停受理輸入報驗。緣國內卻發生上述縣市製造之日本食品疑似以更換不實標籤方式申報並輸入國內，造成民眾嚴重恐慌，為保障民眾食的安全，本院爰進行調查。案經調閱衛生福利部（下稱衛福部，係原衛生署於 102 年 7 月 23 日改制成立）、財政部、行政院原子能委員會（下稱原能會）、經濟部等機關卷證資料，並於 104 年（以下若未列年份，則指 104 年）5 月 25 日詢問衛福部許次長銘能（下稱許次長）、衛福部食品藥物管理署（下稱食藥署）姜署長郁美（下

稱姜署長)、北區管理中心馮主任潤蘭(下稱馮主任)、王副主任德原(下稱王副主任)、王簡任技正貞懿(下稱王簡任技正)、黃科長明坤(下稱黃科長)、柯助理研究員柏丞(下稱柯助理研究員),以及財政部關務署陳組長依財等相關人員,業調查竣事,發現食藥署確有違失,茲說明如下:

一、食藥署於國內暫停受理日本福島、茨城、櫛木、群馬及千葉縣生產製造之食品報驗後,並未建立管制配套措施,無法有效查核部分業者以不實之產地標籤或報驗資料,使日本禁止輸入5縣食品得以進口國內,邊境管制發生重大疏漏,核有違失

(一)按食品安全衛生管理法(下稱食管法)第4條第5項第1款規定:「中央主管機關對重大或突發性食品衛生安全事件,必要時得依風險評估或流行病學調查結果,公告對特定產品或特定地區之產品採取下列管理措施:一、限制或停止輸入查驗、製造及加工之方式或條件。」在公元2011年3月11日日本發生福島核電廠核災事件後,原衛生署於同月25日公告¹日本受輻射污染地區生產製造之食品,暫停受理輸入報驗,相關事項包括:自100年3月26日零時零分起離港之日本福島、茨城、櫛木、群馬及千葉縣生產製造之食品,暫停受理報驗;報驗義務人自日本輸入食品,需於「輸入食品及相關產品申請書(下稱查驗申請書)」中製造廠代碼欄位,填報繁體中文之產地資料。

(二)另按食管法第30條第1項規定,輸入經中央主管機關公告之食品時,應依海關專屬貨品分類號列,申請查驗並申報其產品有關資訊。查在104年5月14日以前輸入之日本食品,查驗申請書中之製造廠代

¹ 原衛生署100年3月25日署授食字第1001300991號公告。

碼欄位，係由業者自行填載繁體中文之產地資料，因無需檢附產地證明文件，其真實性端賴業者自主管理，此可由衛福部許次長銘能於本院詢問時表示日本輸入食品，過去相信業者的申報資料，但這次事件後不能只是相信業者等語可佐。

(三)另依據食管法第 22 條及同法施行細則第 18 條規定，輸入有容器或外包裝之食品，應以中文標示「原產地(國)」、「製造廠商」，始得輸入。同法施行細則第 9 條復規定，製造廠商之標示，食品係由同一公司所屬之工廠製造，且其設立地皆屬同一國家者，製造廠商得以總公司或所屬製造工廠擇一為之。且查部分日本產地標示以固有記號，而非直接標示實際製造地點，若邊境查驗人員僅以業者之報驗資料及中文標示認定實際之製造廠所在地，未確實比對包裝上之原文標示或固有記號，即可能形成邊境查驗把關之漏洞。

(四)查盛裕貿易有限公司(下稱盛裕公司)於 104 年 2 月 10 日輸入之「速食麵」，查驗申請書之製造廠代碼為「東京」，食藥署基隆港辦事處於翌(11)日受理報驗，2 月 12 日進行臨場查驗後判定合格，於 2 月 16 日放行；後因海關訊息以存放該產品之貨櫃有其他產品未貼中文標示，遂取消通關訊息於 2 月 25 日再次查核，並 2 度核判查驗合格。迄 2 月 26 日取樣後，發現原文標示之製造廠址為「千葉」，係禁止輸入地區，遂取消通關訊息。食藥署於第 3 次比對盛裕公司進口之速食麵之標示時，始發現原文標示為千葉縣。該署啟動稽查後，確定之違規態樣包括：原文標示製造廠地址為日本禁止輸入 5 縣，製造所固有記號經判定為日本禁止輸入 5 縣，以及製造商只在日本禁止輸入 5 縣設有工廠等。

(五)再查國內進口商自 100 年 4 月 1 日至 104 年 3 月 18

日輸入日本食品並報驗 505,914 批，同期間查驗查獲自日本禁止 5 縣輸入食品僅 18 批，惟食藥署 104 年 3 月 19 日啟動稽查，截至 5 月 19 日為止計查獲 18 家業者、379 項食品疑似自日本禁止 5 縣輸入，此等食品於邊境查驗經判定合格後，始放行進入市場。目前全部不合格及有疑慮之產品均送原子能委員會進行輻射檢驗，共計 591 件，全數未檢出。惟在此之前，究有多少自日本禁止 5 縣輸入之食品因查驗不確實而得以流入市場，其數量恐難以確實回溯統計。

(六)原衛生署公告自 100 年 3 月 26 日零時零分起離港之日本福島、茨城、櫛木、群馬及千葉縣生產製造之食品，暫停受理報驗，食藥署卻容任輸入食品業者於查驗申請書中之製造廠代碼欄位自行填載產地資料，而未建立查核機制；且查驗輸入食品之方法主要係比對業者之報驗資料及中文標示，如業者未如實標示，或提供不實文件資料刻意規避查驗，抑或是邊境查驗人員未核對原文標示或固有記號，即難查獲以不實之產地標籤進口日本禁止輸入食品之情事，形成邊境查驗把關之漏洞。綜上，衛福部暫停受理日本福島、茨城、櫛木、群馬及千葉縣生產製造之食品報驗後，食藥署卻未建立管制配套措施，無法有效查核部分業者以不實之產地標籤或報驗資料，將日本禁止輸入 5 縣食品進口國內，邊境管制發生重大疏漏，引發民眾嚴重恐慌，未善盡保障國人食品安全職責，核有違失。

二、食藥署文書簽辦作業時效多所貽誤，內部縱向指揮機制亦有疏誤，對有時效性，且攸關民眾權益甚巨之重大食品安全事件，處理過程有欠周全且效率不彰，確有疏失

(一)按文書處理手冊第 32 點規定：「核稿應注意事項如

下：（一）核稿人員對案情不甚明瞭時，可隨時洽詢承辦人員，或以電話詢問，避免用簽條往返，以節省時間及手續。...（三）上級主管對於下級簽擬或經辦之稿件，認為不當者，應就原稿批示或更改，不宜輕易發回重擬。」

（二）查食藥署基隆港辦事處柯助理研究員及曾科員於104年2月26日發現日本禁止輸入5縣食品進口國內，經報告直屬長官黃科長後，柯助理研究員按指示研擬「註銷輸入許可並要求業者下架回收及銷毀」之簽呈，該簽呈於3月2日開始擬簽，3月4日下午2時2分送陳（下稱第1次簽），同日下午公文紙本交換至食藥署北區管理中心昆陽辦公室（下稱昆陽辦公室，位於臺北市南港區）。嗣後分別於3月10日下午2時35分（下稱第2次簽）、16日下午3時（下稱第3次簽）、17日上午9時50分（下稱第4次簽）、18日下午5時45分（下稱第5次簽），以及19日（下稱第6次簽）重新簽辦。經查上開第1次至第4次簽呈，均係陳送至北區管理中心王副主任後退件，第5次簽呈由北區管理中心馮主任退件，第6次簽呈則係黃研究員文魁（下稱黃研究員）退件。上開6次簽呈，並未經食藥署姜署長核示。

（三）詢據王副主任表示，渠係於3月6日經由第1次簽知悉事件發生，因未瞭解全貌，當日未向上級長官陳報。又鑑於註銷業者產品之輸入許可，係關係人民之重大行政處分，必須查證，因此請承辦科長、同仁清查該業者自100年3月25日後報驗量及產品類型，以估算可能影響，並曾以簽條指示柯助理研究員「1.請調出自100年3月25日後該業者輸入所有品項（日本輸入）。2.通知衛生局詳查是否皆申報不實。3.其餘已核發之輸入許（註：指輸入許可

證) 是否要一併註銷。」

(四)王副主任復於本院詢問時表示，渠係於3月12日經由第2次簽，知悉盛裕公司自日本進口食品數量甚大後，即以口頭方式向馮主任報告，馮主任接獲王副主任報告後，當(12)日晚間6時33分以LINE為「區管三區主任群組」通報，其內容為：「通報：基隆查到一件醬油產品，涉及以虛偽假冒的標籤申報進口。該產品可能為日本禁止進口的五縣市產品。正在簽辦中」；另王副主任因發現第2次簽關於事件發生之時間點與品項有差異，未完全釐清事件緣由，且承辦人將不同對象(業者、衛生局、檢調)之內容同繕於同一函稿，並不適當，遂再以簽條指示柯助理研究員「本案：①請撤銷輸入許可(一稿)產品下架回收銷毀。②移請北市衛生局裁罰並監督產品下架回收銷毀(二稿)。③北區移送檢調偵辦(三稿)其中③可洽請律師協助(找一科幫忙)④查此二款醬油及速食麵自1000325迄今(逐年共進口批量)、報驗委託書(移衛生局及移送之資料)⑤改逐批查驗(洽五科)⑥有問題Call我」。另王副主任表示，第3次簽退件係請同仁修正、順稿文字內容，並再請承辦人於簽呈中細述事件發生之時序與結果等內容；第4次簽退件，則係以審核、修改簽呈內誤繕文字，刪除多餘法條內容。

(五)另查第5次簽，係由馮主任於3月18日下午6時35分以後退件，與第4次簽呈內容比較，除將前簽部分文字內容、段落予以調整外，另將第4次簽「該公司仍持續報驗自日本進口之相關食品，前述醬油等三項產品擬調高抽批比率至逐批查驗」修改為「該業者自日本進口之所有產品逐批查核標示」，以及擬辦增加「將赴該公司稽查」。第6次簽則係黃研究員退件，該次簽說明段加註「when? how?

查 what 標的？證據為何？」、「當事人意見？那如何？憑推理或臆測」等文字，亦係黃研究員批註，至其簽擬時間為 3 月 23 日上午 11 時 50 分。

(六)食藥署北區管理中心於第 2 次簽呈時，即已調取盛裕公司自 100 年 3 月 25 日以後自日本輸入之食品品項及批數，即柯助理研究員、黃科長於 3 月 10 日已有進口數量之資訊，王簡任技正、王副主任至遲於同月 12 日亦知該公司進口數量，得據以判斷可能影響，王副主任更認為該公司進口日本食品數量甚大，爰口頭向馮主任報告。惟馮主任於本院詢問時表示，當 (12) 日並仍不知涉案業者名稱及事件可能影響程度，渠係於柯助理研究員於 3 月 16 日調至昆陽辦公室後，才當面從其得知簽辦內容。

(七)綜上，柯助理研究員承辦之「註銷輸入許可並要求業者下架回收及銷毀」之簽呈，自 3 月 4 日第 1 次簽出，至 3 月 19 日第 6 次簽陳，期間簽稿修改頻繁，6 度遭長官退件清稿，而食藥署以簽稿方式作為部屬對長官報告重大食品安全事件之處理機制，卻因簽稿多次退件，馮主任知悉事件始末已係事發 3 星期以後，時效多所貽誤，使外界質疑涉有人為刻意隱匿簽包庇業者之情事。惟查前 4 次由王副主任退件之簽呈，所簽之內容益趨周全，並將前次簽呈內容錯誤之處進行修正。馮主任於 3 月 18 日退件之第 5 次簽雖仍未核定，惟渠於簽上指示將該業者自日本進口之所有產品逐批查核標示及赴該公司稽查，又柯助理研究員於同日上午 10 時 32 分以便簽方式檢陳「日本輸入食品業者報驗資料申報不實專案稽查計畫」業經馮主任於同日核定，且於次 (19) 日由北區管理中心會同內政部警政署保安警察第七總隊及新北市政府衛生局前往盛裕公司及其相關企業進行稽查，此等作法，已強化對該業者之管制。

另黃研究員退件第 6 次簽之時間係於 3 月 23 日上午 11 時 50 分，當時食藥署已對相關業者進行全面稽查，已無阻擋相關稽查作為之可能。據上，尚難以該簽經 6 度退件清稿，即謂食藥署相關人員有護航業者之情事。

- (八)食藥署於日本禁止輸入 5 縣食品進口事件發生後，已將基隆港辦事處黃科長調離非主管職務。惟北區管理中心王簡任技正、王副主任於 3 月 6 日即知違規業者為盛裕公司，3 月 12 日亦知該公司輸入之日本食品數量甚大，王副主任仍用簽條指導部屬承辦，或 4 次發回重擬簽函。黃研究員於處理第 6 次簽呈時，亦僅提出批評意見，未積極謀求適當解決方法，均與上開文書處理手冊規定核稿應注意節省時間及手續，以及不宜輕易發回重擬之意旨有違。又王副主任雖於 3 月 12 日即將事件報告馮主任，但馮主任聽取報告後卻不知涉案業者名稱及可能影響，僅將訊息放在 LINE 上，以 LINE 作為聯繫之工具，卻未輔以電話、面見、會商等方式，進一步釐清事件原委及發展，瞭解處理進度，處理過程有欠周全。綜上，食藥署文書簽辦作業時效多所貽誤，內部縱向指揮機制亦有疏誤，對有時效性，且攸關民眾權益甚巨之重大食品安全事件，處理過程有欠周全且效率不彰，確有疏失。

三、食藥署輕忽日本禁止輸入 5 縣食品違規進口之可能影響範圍，未能適時進行危害範圍之全盤性、通案性查核，並違反行政院對於重大食品安全事件所指示之處理原則，顯有失當

- (一)食藥署基隆港辦事處於 2 月 26 日發現盛裕公司自日本禁止輸入 5 縣進口食品至國內後，由柯助理研究員研擬簽呈，註銷盛裕公司進口之濃口醬油及甘口醬油許可通知。按所擬第 1 至 5 次簽呈，僅依一般

程序處理註銷該業者 2 項醬油之輸入許可，第 6 次簽呈始提出赴該公司稽查之計畫，並於實地稽查盛裕公司後，才進一步擴大對其他業者進行稽查。

(二)查食藥署之第 2 次簽呈，已調取盛裕公司自 100 年 3 月 25 日以後報驗自日本輸入之食品品項及批數，100 年 3 月 25 日至 12 月 31 日 2,507 件、101 年 2,816 件、102 年 2,634 件、103 年 2,895 件及 104 年迄 3 月 6 日 1,006 件，共為 11,858 件，進口食品項目多為速食麵、咖啡、飲料、調味料、調味醬料等產品，且王副主任至遲於 3 月 12 日即認為該公司進口日本食品數量甚大，而口頭向馮主任報告，惟馮主任於本院詢問時表示，當日並不知涉及業者名稱及近年來輸入食品數量。前述王副主任向馮主任報告有關查獲日本禁止 5 縣食品輸臺事件之內容，竟未能有效傳達涉案業者名稱及此事件之可能影響，因而馮主任在資訊有限情況下，未能及早研判將事件由一般程序處理，提昇為全盤性、通案性方式處理。

(三)馮主任於 3 月 12 日晚間 6 時 33 分以 LINE 通報食藥署姜署長、衛福部許次長關於基隆查獲可能為日本禁止 5 縣之食品乙事，但姜署長、許次長於本院詢問時均表示：當 (12) 日雖已知有此事件，但該通報內容並未提及涉及業者。至於姜署長係同月 18 日北區管理中心討論稽查計畫時始知涉案廠商為盛裕公司；許次長則係於同月 20 日始知涉案業者。

(四)食藥署姜署長於本院詢問時稱：「去年油品案件後，行政院指示及要求，對所有相關案件要系統性查核。……只要通聯正確，內容清楚，我們會很快判斷」。馮主任稱：「(問：像這個案子，你們會看作個案，還是會去追 100 年開始的進口狀況，或會是做專案的通盤處理，這當中有沒有一個分

野？) 我們當主管的人常跑立法院，會比較有敏感度。要調資訊系統加以專案處理是王副(主任德原)意見，全面稽查是我的意見」。衛福部許次長則謂：「(問：盛裕的案子，除了依敏感度外，是否還要有其他參考的基準?)應該要有通報的標準」、「通報要有文件格式，要有 mail 及電話通報，也要訂通報條件」、「除了公文之外，還要有由上而下的指揮體系的建構，在層次上要分得清楚些。對衝擊影響要評估，要有通報體系取代公文程序」等語。

- (五)日本禁止輸入 5 縣食品違規進口事件發生後，食藥署應即對可能受危害之食品範圍進行管制，不可有須臾之延宕。惟食藥署於事發後，原先僅擬註銷盛裕公司 2 項醬油之輸入許可，將其依一般公文程序處理，且因相關邊境查驗事證及盛裕公司近年來報驗資料等相關訊息並未能適時、完整陳報，亦未對其他業者進行可能影響之評估，因報告內容未能提供後續決策之重要參考依據，因此，食藥署於 3 月 18 日以前僅依有限資訊進行一般處理程序，輕忽事件之影響範圍，未能適時進行危害範圍之全盤性、通案性查核，並違反行政院對於重大食品安全事件所指示之處理原則，顯有失當。

綜上所述，衛生福利部食品藥物管理署於國內暫停受理日本福島、茨城、櫛木、群馬及千葉縣生產製造之食品報驗後，並未建立管制配套措施，無法有效查核部分業者以不實之產地標籤或報驗資料，使日本禁止輸入 5 縣食品得以進口國內，邊境管制發生重大疏漏；另文書簽辦作業時效多所貽誤，內部縱向指揮機制亦有疏誤，對有時效性，且攸關民眾權益甚巨之重大食品安全事件，處理過程有欠周全且效率不彰；又輕忽日本禁止輸入 5 縣食品違規進口之可能影響範圍，未能適時進行危害範圍之系統性查察，並違反行政院對於重大食品安全事件所指示之處理原則，均有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正。

提案委員：楊美鈴
尹祚芊
高鳳仙

中 華 民 國 1 0 4 年 月 日