

調 查 意 見

壹、案 由：桃園元山蛋品有限公司涉嫌販售黑心液蛋，經檢調機關於107年8月11日查獲。究該公司以變質及腐敗次級蛋品打成液蛋是否僅銷售桃竹苗3個地區之烘焙業？該公司4年多來衛生條件違規達17次，卻僅罰1次新臺幣6萬元，是否「食品良好衛生規範準則」(GHP)規範不足？是否還有類此列管屢犯不改之違規大戶？衛生福利部食品藥物管理署有何輔導及抽查制度？行政院食品安全辦公室有無注意類似食安問題而跨部會督導檢查？均有深入調查之必要案。

貳、調查意見：

元山蛋品有限公司販售黑心液蛋，經檢調機關會同衛生主管機關查獲，另發現該公司4年多來衛生條件違規達17次，卻僅罰1次新臺幣（下同）6萬元，是否「食品良好衛生規範準則」(下稱GHP)規範不足？是否還有類此列管屢犯不改之違規大戶？衛生福利部食品藥物管理署（下稱食藥署）有何輔導及抽查制度？行政院食品安全辦公室(下稱食安辦)有無注意類似食安問題而跨部會督導檢查？均有深入調查之必要案。

案經函請食藥署¹、行政院農業委員會(下稱農委會)²、食安辦³就有關事項查復並附佐證資料到院，嗣蒐集研閱相關法規等資料，並於民國(下同)107年11月1日諮詢天主教輔仁大學食品科學系文長安講師、國立海洋大學食品科學系張正明副教授及實踐大學餐飲管理學系陳

¹ 食藥署107年9月28日FDA食字第1079028971號函。

² 農委會107年10月1日農牧字第1070237640號函。

³ 食安辦107年10月1日院臺食安字第1070033034號函。

俊成講師等學者，復於108年1月25日詢問衛生福利部(下稱衛福部)何啟功次長、食藥署吳秀梅署長、農委會黃金城副主任委員、食安辦許輔主任以及其他業務主管人員，業調查竣事，茲陳述調查意見如下：

一、食藥署對於業者重複違反GHP行為，欠缺加嚴管理及立即處理措施，致無法遏止業者近5年內10次查核結果均違規，甚同一項目重複違規高達9次之情形，GHP查核顯無法發揮應有效益，有失政府威信，殊有未當。

(一)按食品安全衛生管理法(下稱食安法)第8條第1項：「食品業者之從業人員、作業場所、設施衛生管理及其品保制度，均應符合食品之良好衛生規範準則。」同法第41條第1項第4款規定，對於違反同法第8條第1項所定標準之虞者，得命食品業者暫停作業及停止販賣，並封存該產品。另同法第44條第1項規定，違反同法第8條第1項規定，經命其限期改正，屆期不改正者，處6萬元以上2億元以下罰鍰；情節重大者，並得命其歇業、停業一定期間、廢止其公司、商業、工廠之全部或部分登記事項，或食品業者之登錄；經廢止登錄者，1年內不得再申請重新登錄。

(二)食藥署於107年7月31日接獲桃園市政府衛生局告知「接獲民眾檢舉元山蛋品有限公司疑似於假日使用發霉、長蟲、回收即期蛋再製液蛋」，該署於107年8月11日配合臺灣桃園地方檢察署指揮偵辦，會同法務部調查局桃園市調查處、桃園市政府衛生局等單位，不預警同步搜索稽查該公司(下稱本事件)，查核情形及後續處理簡述如下：

1、查核經過：

(1)平鎮廠：於液蛋作業區見員工使用之原料蛋沾有雞糞、破殼、長蛆，並於液蛋分裝槽發現蟲

體，桃園市政府衛生局依食安法第41條，命業者暫停作業，現場封存原料蛋及液蛋產品，共計1,620.5公斤。

- (2) 龍潭廠：冷凍庫見液蛋白標示逾有效日期，衛生局現場全數封存共1,260包。
- (3) 總公司：現場冷藏庫查獲逾期「養生黑蒜頭雞」等2項產品，衛生局現場予以封存。
- (4) 衛生局現場抽驗10件蛋品相關產品，攜回檢驗微生物及動物用藥。

2、後續處理及裁處情形：

- (1) 食藥署於107年8月12日於產品通路管理資訊系統(PMDS)中開立特殊事件通報，請各地方衛生局填報「元山蛋品有限公司下架回收數量」及辦理情形。
- (2) 食藥署於107年8月16日函⁴請桃園市政府衛生局，依綜合所查事證，依食安法相關規定加重處分。
- (3) 迄107年8月16日元山蛋品有限公司下游業者共計71家已由各轄區衛生局稽查並下架回收完畢，累計回收液蛋共計約1,353.8公斤。
- (4) 桃園市政府衛生局於107年8月11日抽驗10件蛋品相關產品檢驗微生物及動物用藥，其中4件檢出沙門氏桿菌陽性或黴菌(2件液蛋白、1件液蛋黃和1件軟殼蛋)。
- (5) 桃園市政府衛生局依違反食安法第15條第1項規定，命元山蛋品有限公司平鎮區液蛋作業區自107年8月11日起暫停作業。
- (6) 桃園市政府衛生局依違反食安法第15條第1項

⁴ FDA北字第1072004112號函。

第1款、第4款及第8款規定，依同法第44條，計裁處元山蛋品有限公司708萬元整。

(三)查本事件發生前，食藥署及桃園市政府衛生局103年至107年7月5日止，共計查核元山蛋品有限公司GHP遵循情形計17次，其中7次屬複查，而10次現場查核(初查)，均發現有違反GHP情形，其中「製程管理未符合規定」計9次、「建築與設施未符合規定」計有8次、「廢棄物管理未符合規定」計7次……等，而歷次違規後經現場輔導及限期改善後，複查結果均合格，詳如下表。要言之，元山蛋品有限公司近5年10次GHP查核結果均有違規情形，惟經歷次複查後，均屬合格。

表1 元山蛋品有限公司103年至107年7月5日GHP查核結果

工廠名稱	項次	稽查日期	違反 GHP 內容	稽查結果
平鎮廠	1	107/7/5	依據 107 年 6 月 12 日所開立之缺失項目查核。	複查合格
	2	107/6/12	1. 建築與設施未符合規定。 2. 製程管理未符合規定。 3. 廢棄物處理未符合規定。	限期改善
	3	106/10/24	依據 106 年 10 月 2 日所開立之缺失項目查核。	複查合格
	4	106/10/2	1. 建築與設施未符合規定 2. 食品從業人員未符合規定。 3. 製程管理未符合規定 4. 廢棄物管理未符合規定。	限期改善
	5	106/8/4	依據 106/7/20 所開立之缺失項目查核。	複查合格
	6	106/7/20	建築與設施未符合規定。	限期改善
	7	105/6/13	依據 105 年 5 月 25 日所開立之缺失項目查核	複查合格

工廠名稱	項次	稽查日期	違反 GHP 內容	稽查結果
	8	105/5/25	1. 建築與設施未符合規定。 2. 製程管理未符合規定。 3. 廢棄物管理未符合規定。	限期改善
	9	105/4/7	依據 105 年 3 月 18 日所開立之缺失項目查核	複查合格
	10	105/3/18	1. 建築與設施未符合規定。 2. 食品從業人員未符合規定。 3. 設備及器具未符合規定。 4. 製程管理未符合規定。 5. 廢棄物管理未符合規定。	限期改善
龍潭廠	11	106/10/24	1. 輔導業者建築與設施應符合規定。 2. 輔導業者製程管理應符合規定。	現場輔導 立即改善
	12	106/8/9	依據 106 年 7 月 20 日所開立之缺失項目查核	複查合格
	13	106/7/20	1. 建築與設施未符合規定。 2. 設備及器具未符合規定。 3. 製程管理未符合規定。 4. 廢棄物管理未符合規定。	限期改善
	14	106/6/2	1. 輔導業者食品從業人員應符合規定。 2. 輔導業者製程管理應符合規定。 3. 輔導業者廢棄物管理應符合規定。	現場輔導 立即改善
	15	105/4/7	依據 106 年 3 月 18 日所開立之項目缺失	複查合格
	16	105/3/18	1. 建築與設施未符合規定。 2. 食品從業人員未符合規定。 3. 製程管理未符合規定。 4. 廢棄物管理未符合規定。	限期改善
	17	103/11/11	1. 輔導食品從業人員應符合規定。 2. 輔導業者製程管理應符合規定。	現場輔導 立即改善

資料來源：食藥署

(四)再查食藥署於107年6月辦理「107年液蛋製造業稽查專案計畫」，其會同桃園市政府衛生局於107年6月12日赴元山蛋品有限公司進行查核，除上開GHP違反規

定外，衛生局抽驗其販售之「未殺菌蛋白液」，結果檢出沙門氏桿菌，違反食安法第15條第1項第4款規定，依同法第44條第1項處6萬元罰鍰在案。是以，元山蛋品有限公司103至107年7月近4年期間，10次GHP查核結果均有違規情形，惟經複查均合格，並無任何罰鍰或暫停作業及停止販賣等處分，而唯一罰鍰係因違反食安法第15條相關規定。

(五)有關對於多次且重複違反GHP之加強管理或處理作為，食藥署表示略以，依食安法規定，如有違反GHP之虞者，得命食品業者暫停作業及停止販賣，並封存該產品，另違反GHP經命其限期改正，屆期不改正者，處6萬元以上2億元以下罰鍰等；另將持續督導地方政府衛生局依「違反食品安全衛生管理法第15條第1項、第4項及第16條情節重大認定原則」、「食品安全衛生管理法第44條第1項罰鍰裁罰標準」明列之加權事實，加重裁處不法業者；以及已於107年10月底於「產品通路管理資訊系統」(PMDS)增加設定各地方政府衛生局上傳稽核結果時，倘同一業者於1年內累計達2次(含以上)違反規定，系統將出現說明視窗，提醒衛生局加強注意管理之功能等語。

(六)惟縱然食安法第41條第1項第4款及第44條第1項規定對於違反GHP者有進一步之查處措施，但命食品業者暫停作業、停止販賣及封存產品，甚至廢止公司、商業、工廠之全部或部分登記事項，或食品業者之登錄等處理，主要係針對社會矚目或情節重大之違規事件，就本事件而言，食藥署及地方衛生局於本事件發生前所辦理之GHP查核，並無因元山蛋品有限公司重複違規，而以該等規定處辦之。

此外，食藥署雖稱本次元山蛋品有限公司因違反食安法第15條第1項第1款、第4款及第8款，依同

法第44條規定及「食品安全衛生管理法第44條第1項罰鍰裁罰標準」，已加重裁處708萬元，但此係因該公司另有蛋品變質或腐敗、含有沙門氏桿菌、逾有效日期等違法事項，此與平時稽查發現重複違反GHP卻無加嚴處理事宜不同。

再且，食藥署雖於本事件發生後，增設「產品通路管理資訊系統」(PMDS)業者1年內累計達2次(含以上)違規之提醒功能，然食藥署及地方衛生局因經費及人力因素，每年辦理GHP查核家數及範圍有限，2至3年內不曾受稽查之業者大有所在，以元山蛋品有限公司為例，103年僅受稽查1次，104年甚完全無稽查，因此即使其實際違規風險高，卻也無法構成1年內累計達2次(含以上)違規條件以供加強管理；另大多地方衛生局稽查員尚負責對於GHP複查結果不合格業者之罰鍰催繳責任，此難避免稽查員未免複查結果不合格之後續繁複程序，而未盡確實進行複查作業之情事，均有待食藥署再行研議與檢討之。

(七)承上述，食藥署對於業者重複違反GHP行為，欠缺加嚴管理及立即處理措施，致無法遏止業者近5年內10次查核結果均違規，甚同一項目重複違規高達9次之情形，GHP查核顯無法發揮應有效益，有失政府威信，殊有未當。

二、食藥署長期忽視非屬登錄系統列管業者及非法「工廠」，私下進行液蛋產製作業之實情，詎未本於職責查核破裂殼蛋不法處理之主要癥結，罔顧民眾飲食安全，顯有怠失。

(一)按食安法第8條第3項：「經中央主管機關公告類別及規模之食品業者，應向中央或直轄市、縣(市)主管機關申請登錄，始得營業。」衛福部104年9月18

日公告修正「應申請登錄始得營業之食品業者類別、規模及實施日期」，要求應申請登錄始得營業之食品製造業者規模為辦理工廠登記、公司登記、商業登記或營業登記者。爰此，液蛋製造業者如達前述規模，則應申請登錄，始符合規定。

(二)據食藥署查復，截至107年底，食品業者登錄系統登錄在案且常態性製造液蛋之稽查對象計35家。有關政府機關對於該35家業者之安全衛生查核，食藥署於107年6月辦理「107年液蛋製造業稽查專案計畫」，相關查核重點及結果如下：

1、重點：

- (1) 食品業者登錄：針對業者是否於食品業者登錄平台進行登錄，及所登錄資訊是否正確。
- (2) 產品原料來源及驗收：查核生鮮原料蛋驗收方式及其來源，並記錄其來源禽場。
- (3) GHP：針對業者製程環境衛生、人員操作、倉儲運輸管制、作業人員體檢、相關表單及紀錄等進行查核。
- (4) 追溯追蹤系統：具工廠登記且資本額3,000萬元以上之蛋品製造業者應依法建立產品資料、標記識別、供應商資訊、產品流向及其他等之追溯追蹤系統。
- (5) 是否使用或儲存逾期食品：查核業者現場有無使用逾期原料蛋，或儲存逾期原料或食品，確認逾期食品無流入食品鏈之虞。
- (6) 業者自主管理：確認業者針對原料來源之衛生安全、原料驗收、半成品及成品是否有自主檢驗等管理措施。
- (7) 產品銷售流向追蹤：查核蛋加工品下游業者名單(檢具銷貨單據)，並記錄於表單。

2、抽驗檢驗：

(1) 抽驗件數：

〈1〉生鮮原料蛋：每家抽驗生鮮原料蛋1件。

〈2〉液蛋：每天抽驗未殺菌液全蛋、液蛋白、液蛋黃各1件。

(2) 檢驗項目：

〈1〉生鮮原料蛋：

《1》125項農藥多重殘留。

《2》動物用藥殘留。

〈2〉液蛋：沙門氏桿菌及金黃色葡萄球菌，如檢出金黃色葡萄球菌，再加驗腸毒素。

3、結果：

(1) 有22家業者分別因食品業者登錄資料不齊全、未建立廢棄物清運紀錄或未落實病媒防治及環境衛生不佳等GHP缺失，經衛生單位責令限期改正後均已複查合格；

(2) 查獲1家業者貯放逾期蛋液共75公斤，已由所轄地方政府衛生局現場全數封存，並依法裁處6萬元罰鍰。

(3) 抽驗34件生鮮原料蛋檢驗動物用藥殘留、農藥殘留，檢驗結果均符合規定；抽驗81件液蛋檢驗沙門氏桿菌及金黃色葡萄球菌，其中8件檢出沙門氏桿菌均已由所轄地方政府衛生局依法處辦，共計裁處84萬元罰鍰。

(三) 惟查國內除上開35家依法登錄之液蛋製造業者外，尚有眾多非屬依法登錄者卻從事液蛋產製作業，主因不需特別生產設備，甚至只需要數個塑膠盒(箱)用以承裝經破殼之蛋黃、蛋白即可，且人工徒手即可進行打蛋作業。另據農委會表示，運輸或洗選過程中蛋品之撞擊損傷比率可達10-15%等語，亦即裂

殼或破殼蛋的比率可高達約15%。

而蛋品經運輸及洗選後，最終運送至銷售端銷售，裂殼或破殼蛋多隨之運至銷售商，另當蛋品自銷售商銷出後，若遇有破裂狀況，零售商或消費者多會再退回原銷售商以換取完整蛋品，因之，不論係洗選、運輸、銷售等過程之破裂殼蛋，最終大多集中於銷售商，銷售商為充分利用此些蛋品，或自行打蛋後售予烘焙廠，抑或再經由蛋車業者運送至私下合作之小型家庭式非法「工廠」作業，且部分大型蛋車業者亦兼營蛋品銷售，全國計有7,411家蛋品銷售商，如再加上超過百家之大型蛋車業者，應納入重點稽查對象至少7,500家以上，食藥署應正視此實情，而非僅查核依法登錄之35家具規模的液蛋製造業者。

- (四)有關食藥署過去是否曾對於非屬登錄系統之液蛋製造業者進行查核，該署僅表示：「107年6至7月聯合地方衛生局執行之液蛋製造業稽查專案查核結果，4家業者因食品業者登錄系統新增項目如廢棄物處理方式等項目未進行登錄，登錄項目應登錄而未登錄，經地方政府衛生局依法責令限期改正後，均已複查合格。」、「對於應登錄對於應登錄而未登錄之液蛋製造業者，食藥署係採取下列查核機制：一、依據烘焙業者出具之液蛋來源，全面清查液蛋製造者是否符合食安法相關規定。二、透過年度考核機制要求地方衛生局加強查核轄區違規業者。三、設置檢舉獎金，全民監督食安機制，鼓勵內部員工、民眾勇於揭發不法業者。」由上可徵，該署係以107年對於登錄業者查核經過、結果及未登錄者之查核機制等說詞，規避查復該署究過去是否曾對於非屬登錄系統之液蛋製造業者進行查

核及其違規情形。

本院於約詢時再次詢問，該署潘組長表示：
「(問：目前登記列管計35家，請問是否尚有未登錄者？對於地下液蛋工廠之查核？是否曾依據烘焙業者出具之液蛋來源進行清查？)有登錄之液蛋業者一定在本署控管之下，而未登錄者，本署稽查方式包括2方面，首先從液蛋主要的使用業者，包括烘焙業或團膳等，若其等使用之液蛋來源為自行製造液蛋，則本署可從這些未登錄之下游使用業者，進行源頭的管理，把這些羊群找出來。此外，本署亦有相關考核機制，每年各地方衛生局發現多少未登錄業者，均為考核指標，本署會以此指標衡酌相關補助。其次，目前檢舉達人日漸增多，消費者端之通報亦為多元稽查管道來源之一。」顯見食藥署並未正面回復究曾否查核非列管之業者，一再規避所詢，足徵其疏未本於職責，查核處理破裂殼蛋非法處理之主要癥結，核有怠失。

(五)據上，液蛋為去除蛋殼後所得之產品，其遭污染風險極高，食藥署雖有進行專案查核，卻僅限於經食品業者登錄之業者，由於液蛋產製作業所需設備極簡，且可完全人工徒手處理，該署竟長期忽視非屬登錄系統列管業者及非法「工廠」，私下進行液蛋產製作業之實情，未本於職責查核破裂殼蛋不法處理之主要癥結，罔顧民眾飲食安全，洵有欠當。

三、衛福部應審慎檢討「液蛋製品製造業者良好衛生作業指引」關於殺菌處理之必要性規定，並應避免業者為達到無病原菌狀態，而違法添加殺菌劑或其他物質，應強化自法規面之管理，以確保民眾飲食安全。

(一)食安法第2條規定：「本法所稱主管機關：在中央為

衛生福利主管機關；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」同法第8條第1項及第4項分別規定：「食品業者之從業人員、作業場所、設施衛生管理及其品保制度，均應符合食品之良好衛生規範準則。」、「第一項食品之良好衛生規範準則、第二項食品安全管制系統準則，及前項食品業者申請登錄之條件、程序、應登錄之事項與申請變更、登錄之廢止、撤銷及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。」

(二)鑑於近來液蛋安全衛生事件頻傳，食藥署於107年9月著手研擬液蛋作業指引草案，經預告及相關法制程序，衛福部於108年3月14日衛授食字第1081300352號函發布「液蛋製品製造業者良好衛生作業指引」，供相關業者作業遵循。查該作業指引對於液蛋製品之操作原則，定有建議殺菌條件，然並無強制規定液蛋製品一定得經殺菌處理，而該指引並說明液蛋製品必須符合食安法及「食品添加物使用範圍及限量暨規格標準」等規定；簡言之，不論為殺菌或非殺菌液蛋製品，均不得檢出沙門氏桿菌等有害微生物。

反觀美國及歐盟之規定，美國聯邦法規法典(21 CFR 160.115)，液蛋產品必須經巴斯德殺菌或其他方式處理，以殺滅沙門氏桿菌；另歐盟REGULATION (EC) No 853/2004規定，液蛋若打蛋後未立即加工，必須冷凍或攝氏4°C以下儲存，4°C儲存不得超過48小時，液蛋若非供零售用，而係供其他產品原料時，若未經巴斯德殺菌處理，則須清楚標示「非巴斯德殺菌產品-將於加工終端處理」，並標明打蛋之日期與時間。歐美均規定供零售之液蛋須經巴斯德殺菌處理，即使係供為原料使用，仍須於加工過程或最

後階段殺菌。

(三)沙門氏桿菌在溫暖環境中會大量繁殖，雞蛋最易受沙門氏桿菌污染，無論是產蛋母雞帶原，垂直傳染給雞蛋，或存在飼料、雞舍環境、糞便廢棄物、墊料上之沙門氏桿菌，都可能污染雞蛋，威脅蛋品食用安全。據農委會表示，該會防檢局每年編列計畫協助農民進行養禽場重要病原檢測，以達控制國內重要禽病及監測相關病原於國內雞場潛伏情況，並改善養雞場衛生管理、防疫措施及免疫評估及監測養雞場用藥情形，其中即包括由 *Salmonella pullorum* 感染之雞白痢。且該局於104至106年與衛福部合作，辦理國內養禽場沙門氏桿菌及彎曲桿菌監測計畫，完成禽場檢體受污染情形之調查，104年禽場檢體受沙門氏桿菌污染率為2.5%，主要來自糞便、墊料、泄殖腔拭子、飼料及鞋套等；105年污染率為7.0%，主要來自墊料、泄殖腔拭子、1日齡小雞、發育中止蛋、飼料及鞋套等；而106年污染率則為4.9%，主要來自發育中止蛋、1日齡肉雞、墊料及鞋套及飼料等。由上可徵，養禽場受沙門氏桿菌污染風險高，而其對於蛋品進而造成人體健康之威脅，亦不容小覷。

(四)惟衛福部發布之「液蛋製品製造業者良好衛生作業指引」，並無強制規定液蛋製品一定得經殺菌處理，而不論為殺菌或非殺菌液蛋製品，均不得檢出沙門氏桿菌等有害微生物，此在實際運作上，勢必難達成，尤其經徒手打蛋去殼、不同蛋液混合再承裝……等污染風險高之作業程序，加以鮮蛋破殼後已無天然保護屏障等因素，些許污染物或操作不慎，即可能造成整桶或全部作業現場之液蛋遭污染，況且未經殺菌之液蛋，經烘焙或其他食品製造業者收購

後，還可能製作成沙拉、蛋黃醬等生食產品，是衛福部目前對於液蛋不要求須經殺菌處理，其安全衛生極具風險。

另按「食品添加物使用範圍及限量暨規格標準」規定，液蛋係不得添加殺菌劑及防腐劑，因此如實際作業難避免污染，而該指引又未規定得經殺菌處理，則難謂不誘使業者不法添加殺菌劑或其他物質。

- (五) 綜上，衛福部應審慎檢討「液蛋製品製造業者良好衛生作業指引」對於殺菌處理之必要性規定，並應避免業者為達到無病原菌狀態，而違法添加殺菌劑或其他物質，應強化自法規層面之管理，以確保民眾飲食安全。

四、農委會曾於102年推動以紙盤(箱)載運鮮蛋之措施，惟嗣後因業者成本考量而暫停執行，為期減少鮮蛋於運輸過程之破損率，允應重行檢討或研議其他措施，以降低後端破蛋不法利用之機率。

- (一) 按動物傳染病防治條例第2條第1項規定：「本條例所稱主管機關：在中央為行政院農業委員會；在直轄市為直轄市政府；在縣(市)為縣(市)政府。」同條例第14條第4項規定：「裝載生鮮禽蛋，應使用一次性之裝載容器或包材。」
- (二) 據本案諮詢學者表示略以，鮮蛋在運送過程會破損，破損比率約10-12%；農委會亦表示，鮮蛋在運輸或洗選過程中蛋品之撞擊損傷比率可達10-15%，亦即裂殼或破殼蛋的比率可高達約15%。有關降低鮮蛋自農場至零售端運輸過程之破損率，依農委會查復，過去因為載運雞蛋的塑膠蛋籃多未經清洗消毒且重複使用，同時散裝雞蛋未分級，無法落實蛋雞場統進統出生產制度，成為禽場防疫漏洞及

產業升級之障礙，該會自102年度起規劃並辦理廢除蛋雞場使用塑膠蛋籃之相關輔導工作，執行情形如下：

1、102年：

為強化禽場生物安全自主防疫與促進產業升級，曾邀集財團法人中央畜產會(下稱畜產會)、社團法人中華民國養雞協會(下稱養雞協會)共同規劃推動雞蛋紙盤(箱)運銷供應示範，並邀集產業團體召開推動精選紙盤(箱)供應說明會，同時就不同供應蛋雞場屬性(傳統式雞場或大型雞場)、運銷層次(蛋商集運或直銷)及通路(零售或業務通路)差異，以5種供應鏈樣態辦理示範性推廣行銷，及以鼓勵方式逐步推廣。另為策動該項示範推廣，鼓勵蛋農投入產銷履歷驗證工作與推動雞蛋分級計價制度，於102年12月1日起增加紙盤(箱)蛋(30粒/盤，每箱8盤)行情報導。

2、103年：

農委會持續推動蛋紙盤(箱)工作，促請畜產會於103年2月13日、5月9日及11月24日召開推動業務諮詢專家座談會，並與日本農畜產業振興機構召開交流會議研討。另就法令規範部分，於103年12月24日修正公布動物傳染病防治條例第14條第4項規定，明定「裝載生鮮禽蛋，應使用一次性之裝載容器或包材」。另援引該條例第13條之1規定，公告應施行之其他防治措施，要求動物所有人或管理人遵行，違反者依同條例第45條處3萬元以上15萬元以下罰鍰。為應法令公告實施後之整備，該會邀集畜產會、養雞協會及產業代表共同研擬規劃雞蛋載具改進輔導工作，包括台車設計及試行、紙盤(箱)設計改進及成本計算等工作。

- (三)嗣後農委會表示，產業界反應以紙盤(箱)裝載鮮蛋會增加撿蛋人力成本、雨天紙盤(箱)易受潮、紙盤(箱)致成本增加等為由，並向各級民意代表陳情，冀盼予以緩衝期及重新評估其他配套。該會進一步說明，國內雞蛋每日供應量約10萬籃(塑膠籃，每籃200顆蛋，計2千萬顆蛋)計算，供應傳統通路(如早餐店、餐飲店、烘培業者等)約3萬籃雞蛋，若採以紙盤(箱)方式供應，每日所需紙盤(箱)約20萬個，每個紙盤(箱)以2.5元計算，所需費用約50萬，至於畜牧場所需成本，以平均飼養規模3萬隻論，產蛋率8成計算，每天所需約800個紙盤(箱)，每日所需成本約2,000元等語。綜此，農委會暫停鮮蛋紙盤(箱)運銷政策。
- (四)至於上開政策暫停推動後，農委會對於自運輸端減少鮮蛋破損之其他檢討措施，該會表示，綜觀國外鮮蛋運輸模式，均發展以盤蛋方式運銷，如日本、馬來西亞、歐盟等，多以台車承載盤蛋模式運銷，該會於103年參考國外台車模式進行測試，於運輸過程鮮蛋破損率低於1%，該模式未能推行之原因，主要涉及載具改善與載運量減少，致運輸成本增加，業者普遍抱持觀望甚至排斥態度，故未能順遂推行。
- (五)另動物傳染病防治條例第14條第4項關於裝載生鮮禽蛋應使用一次性之裝載容器或包材之落實問題，詢據農委會畜牧處王副處長表示略以，蛋紙盤(箱)政策遭遇執行困難後，現該會防檢局會稽查蛋籃是否如實清潔，且該規定並非表示僅能使用紙盤(箱)，蛋籃「內襯」亦屬之等語。直言之，農委會以「蛋籃內的內襯亦屬一次性之裝載容器或包材」解釋動物傳染病防治條例第14條第4項之規定，即認為使用「內襯」亦符合規定；惟查，農委會對於「內

襯」是否屬於「容器」或「包材」，此前並無明確釋示，且該會確實係因103年間推動蛋紙盤(箱)政策，而研修動物傳染病防治條例第14條第4項相關規定，嗣因該項政策推動不力，現竟改稱蛋籃內的「內襯」亦屬於一次性裝載「容器」或「包材」，意在使業者現行做法能符合該規定，此執法立場之丕變，是否妥適並符合相關規範，容有待商榷，農委會應深入檢討並研提改善措施。

(六)綜上，農委會曾於102年推動以紙盤(箱)載運鮮蛋之措施，惟嗣後因業者成本考量而暫停執行，為期減少鮮蛋於運輸過程之破損率，允應重行檢討或研議其他措施，以降低後端破蛋不法利用之機率。

五、桃園市政府衛生局應儘速研議本事件是否屬於「特定食品安全衛生事件」，以確定檢舉者獎金額度，另現依據「食品安全衛生檢舉案件處理及獎勵辦法」第5條第2項規定所發給吹哨者20萬元獎金之裁量依據標準，亦亟待該局檢討，復該局應積極查處本事件雇主是否違反食安法第50條規定，避免寒蟬效應，喪失吹哨者立法目的。

(一)按**食安法**第43條第1項及第2項規定：「(第1項)主管機關對於檢舉查獲違反本法規定之食品、食品添加物、食品器具、食品容器或包裝、食品用洗潔劑、標示、宣傳、廣告或食品業者，除應對檢舉人身分資料嚴守秘密外，並得酌予獎勵。公務員如有洩密情事，應依法追究刑事及行政責任。(第2項)前項主管機關受理檢舉案件之管轄、處理期間、保密、檢舉人獎勵及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。」同法第50條第1項及第2項規定：「(第1項)雇主不得因勞工向主管機關或司法機關揭露違

反本法之行為、擔任訴訟程序之證人或拒絕參與違反本法之行為而予解僱、調職或其他不利之處分。(第2項)雇主或代表雇主行使管理權之人，為前項規定所為之解僱、降調或減薪者，無效。」

次按「食品安全衛生檢舉案件處理及獎勵辦法」第4條規定：「因檢舉而查獲違反本法規定情事者，直轄市、縣(市)主管機關得發給檢舉人至少罰鍰實收金額百分之二十之獎金；違反本法第十五條第一項第七款、第八款、第十款規定者，得發給檢舉人至少罰鍰實收金額百分之五十之獎金。前項獎金，由直轄市、縣(市)主管機關編列預算支應之。」同辦法第5條第1項及第2項分別規定：「(第1項)有下列情形之一者，除得發給前條獎金外，主管機關得視檢舉內容及對案件查獲之貢獻程度，另發給檢舉人新臺幣十萬元以上二百萬元以下之獎金；檢舉人現為或曾為被檢舉人之受僱人者，其獎金上限得提高至新臺幣四百萬元：一、犯本法第四十九條第一項至第三項⁵之罪。二、其他重大違規情事。(第2項)前項獎金，得於該檢舉案件之行政罰鍰處分書送達或檢察機關起訴後發給之。」

再按「桃園市檢舉違反食品衛生法規案件獎勵辦法」第5條第1項及第2項規定：「(第1項)檢舉人依本辦法檢舉違反食品衛生法規之案件，經本府裁處罰鍰確定並收到罰鍰後，依案件情節輕重，按罰鍰實收數之百分之二十至百分之三十發給獎金。(第2

⁵ 食安法第49條規定：「(第1項)有第十五條第一項第三款、第七款、第十款或第十六條第一款行為者，處七年以下有期徒刑，得併科新臺幣八千萬元以下罰金。情節輕微者，處五年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣八百萬元以下罰金。(第2項)有第四十四條至前條行為，情節重大足以危害人體健康之虞者，處七年以下有期徒刑，得併科新臺幣八千萬元以下罰金；致危害人體健康者，處一年以上七年以下有期徒刑，得併科新臺幣一億元以下罰金。(第3項)犯前項之罪，因而致人於死者，處無期徒刑或七年以上有期徒刑，得併科新臺幣二億元以下罰金；致重傷者，處三年以上十年以下有期徒刑，得併科新臺幣一億五千萬元以下罰金。」

項)前項案件經本府公告為特定食品安全衛生事件，且檢舉人為該企業現職員工者，依案件情節輕重，按罰鍰實收數之百分之二十五至百分之六十發給獎金。」

(二)據報載，本事件吹哨者歷經9個月後，僅獲得最低獎金標準10萬元，且已無法在元山蛋品有限公司上班等情。經查桃園市政府衛生局係依據衛福部104年6月3日修正發布「食品安全衛生檢舉案件處理及獎勵辦法」第5條第1項及第2項規定，於本事件之行政罰鍰書送達後發給10萬元至400萬元獎金，且該局對於本事件吹哨者核定獎金為20萬元，此屬於吹哨者獎金，惟發給20萬元之裁量依據，尚需該局檢討見復；另有關檢舉獎金，將按「桃園市檢舉違反食品衛生法規案件獎勵辦法」第5條第1項及第2項規定，按罰鍰實收數比率發給，因本事件元山蛋品有限公司就桃園市政府衛生局予以708萬元整之裁處，尚於訴訟階段，將俟裁處罰鍰確定後再發給，然是否有明確告知吹哨者獎金之類別不同，以避免誤解，亦有待該局檢討。

(三)復按「桃園市檢舉違反食品衛生法規案件獎勵辦法」第5條第1項及第2項規定：「(第1項)檢舉人依本辦法檢舉違反食品衛生法規之案件，經本府裁處罰鍰確定並收到罰鍰後，依案件情節輕重，按罰鍰實收數之百分之二十至百分之三十發給獎金。(第2項)前項案件經本府公告為特定食品安全衛生事件，且檢舉人為該企業現職員工者，依案件情節輕重，按罰鍰實收數之百分之二十五至百分之六十發給獎金。」簡言之，如經桃園市政府公告為「特定食品安全衛生事件」，且檢舉人為該企業現職員工者，獎金額度較高；然桃園市政府衛生局就本事件是否屬於「特

定食品安全衛生事件」竟尚未研議並公告；另檢舉人離職究係因檢舉而遭解僱抑或被迫等因素，雇主是否違反食安法第50條規定，亦亟待桃園市政府衛生局積極查處，避免寒蟬效應，喪失吹哨者立法目的。

- (四) 綜上，桃園市政府衛生局應儘速研議本事件是否屬於「特定食品安全衛生事件」，以確定檢舉者獎金額度，另現依據「食品安全衛生檢舉案件處理及獎勵辦法」第5條第2項規定所發給吹哨者20萬元獎金之裁量依據標準，亦亟待該局檢討，復該局應積極查處本事件雇主是否違反食安法第50條規定，避免寒蟬效應，喪失吹哨者立法目的。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一及二，函請衛生福利部督飭所屬食品藥物管理署檢討改進見復。
- 二、調查意見三，函請衛生福利部檢討改進見復。
- 三、調查意見四，函請行政院農業委員會檢討改進見復。
- 四、調查意見五，函請桃園市政府衛生局檢討改進見復。

調查委員：蔡崇義、蔡培村、

楊美鈴、田秋堃