

調 查 報 告

壹、案由：報載，原行政院衛生署抽查發現有不肖業者，於澱粉類產品中違法添加工業用黏著劑「順丁烯二酸」，製成粉圓、板條、黑輪等食品，危及民眾食品安全，究此販售行為所涉產品及違法添加期間為何？食品原料進口及食品添加物之把關機制為何？主管機關有無善盡把關職責？均有深入瞭解之必要乙案。

貳、調查意見：

本院為調查原行政院衛生署（下稱原衛生署，已於民國 102 年 7 月 23 日改制成立衛生福利部）抽查發現有不肖業者於澱粉類產品中違法添加工業用黏著劑「順丁烯二酸」，製成粉圓、板條、黑輪等食品，危及民眾食品安全，主管機關有無善盡把關職責乙案，經調取相關卷證審閱，並詢問衛生福利部（下稱衛福部）許次長銘能、食品藥物管理署（下稱食藥署）蔡組長淑貞、潘主任志寬、經濟部工業局呂副局長正華及原食品藥物管理局（下稱原食藥局）時任局長康前局長照洲，以及諮詢國立清華大學凌永健教授、臺灣大學姜至剛教授、長庚醫療財團法人林口長庚醫院顏宗海醫師後，調查竣事。茲綜整諮詢、調卷及詢問之資料，臚列調查意見如后：

一、衛福部未能有效查核食品業者違規添加非表列物質順丁烯二酸酐已逾 30 年之情事，未善盡把關職責；經濟部未建立機制，積極協助處理或管制前端工業化學品流用於食品製造或加工之問題，亦有不當：

（一）順丁烯二酸酐化製澱粉事件爆發前之食品衛生管理法（下以食管法（舊法）稱之）第 11 條規定：「食品或食品添加物有下列情形之一者，不得製造、加工、調配、包裝、運送、貯存、販賣、輸入、輸

出，作為贈品或公開陳列：...九、從未於國內供作飲食且未經證明為無害人體健康。」同法第 12 條規定：「食品添加物之品名、規格及其使用範圍、限量標準，由中央主管機關定之」、第 24 條規定：「直轄市及縣（市）政府衛生局應抽查食品業者之作業衛生及紀錄，必要時，則應抽樣檢驗及查扣紀錄」。爰原衛生署依據食管法第 12 條授權訂定「食品添加物使用範圍及限量暨規格標準」，採正面表列方式管制食品添加物之使用食品範圍及限量，食品業者不得以非表列且未經證明為無害人體健康之物質使用於食品製造及加工，又衛生主管機關對於食品業者有無於食品中添加未經核准物質，應抽查作業衛生及紀錄，必要時抽樣檢驗及查扣紀錄，以善盡把關職責。

- (二)按工廠管理輔導法第 18 條第 1 項規定，主管機關基於健全工廠管理或維護公共利益之需要，得通知工廠申報或提供有關資料；必要時，並得派員進入工廠調查，工廠不得規避、妨礙或拒絕。據經濟部函復說明資料表示，基於國民健康之公共利益維護，該部自得適用該條文規定，要求工廠申報或提供製造、加工物質有無流向食品業者之相關資料。
- (三)查 97 年間發生中國大陸三聚氰胺奶粉事件，非食用物質流為食品或食品添加物原料使用問題，深獲國人重視。本院於 98 年及 99 年連續兩年針對「食品用添加物安全管制與規範」及「我國食品安全衛生把關總體檢」等 2 項專題進行調查研究，並提出「衛生署與經濟部工業局應共同防止違法添加物流入食品廠而使用於食品中」之建議，所持之論據為「部分縣市衛生局提報之資料指出，部分之物質本係作為工業級化學品之用，故未辦理食品添加物之

查驗登記，然前述物質之流向，恐部分已作為食品添加物使用」、「對於進口或生產化工原料之業者所輸入或生產之數量及販售之對象，未予建檔列管，因而平時未能提供地方衛生機關作為管制之參考，遇有違法添加禁用之食品添加物時，亦難以從源頭追溯以釐清販售之流向」等。

(四)查衛福部及各縣市衛生局追查產製順丁烯二酸酐化製澱粉之製造廠共計 9 家，包括：郭信豐粉廠、丸新嘉義澱粉工廠、協奇澱粉行、寶森澱粉行（大同粉廠）、茂利澱粉有限公司、嘉南澱粉工廠（宏昇粉行）、裕樺澱粉工廠有限公司、三進粉業股份有限公司、東億企業社。又截至 102 年 6 月 30 日止，檢驗完成 3,094 件食品或原料，檢出順丁烯二酸 249 件，涉案產品種類主要有 11 類，包括：板條、肉圓、黑輪、粉圓、豆花、粉粿粉條、芋圓地瓜圓、年糕、湯圓、火鍋料（魚漿製品、肉羹等）、以及其他（例如：米粉、蚵仔煎），但本起事件爆發前，原衛生署及相關縣市衛生局雖曾對前述食品業者進行稽查，但業者使用順丁烯二酸酐已逾 30 年，長期以來卻未能發現業者於製程中添加未經核准之物質，顯見衛福部對於非表列之物質流供食品製造或加工之把關，未善盡職責，核有違失。

(五)另按衛生機關追查結果，國內順丁烯二酸酐之大盤商為聯成化學工業股份有限公司，下游之經銷商，包括：台榮工業原料有限公司、和美工業原料行及冠響企業有限公司。前述工廠或經銷商製造或販售之化學物質非食品添加物，因此非衛生機關可接觸，行政院消保處代表亦於 102 年 5 月 23 日召開之「食品安全事件跨部會協調會」表示由衛福部進行相關處置應屬不當，而由經濟部進行化工產業輔導或

行政管理措施時，較易瞭解相關廠商。然而，經濟部答復本院說明以「將未經核准之化學品非法使用於食品製造或加工之情形乃少數不法廠商之行為，實屬特例，爰非本部工業局輔導之重點方向」、「化工原料係經輾轉流入化製澱粉工廠，生產工廠卻難以掌握其產品全程流向」，可知該部未正視化工廠或經銷商將未經核准作為食品添加物使用之化學品流向食品業者之問題，並積極協助處理。

(六)綜上，部分食品業者使用順丁烯二酸酐已逾 30 年，但衛福部未能有效查核業者違規添加非表列物質情事，顯見未善盡把關職責。又我國各行政機關均有其職司業務，並於權限範圍內互相協助，經濟部於進行化工產業輔導或行政管理措施時，較易瞭解相關廠商，且按工廠管理輔導法第 18 條第 1 項規定，基於國民健康之公共利益維護，得要求工廠申報或提供製造、加工物質有無流向食品業者之相關資料，但國內時有發生工業級化學品流供作為食品使用，造成消費者恐慌，該部卻未本於權限範圍內建立機制，積極協助處理或管制，容任前端工業化學品流用於食品製造或加工之問題發生，遇有違法添加禁用之食品添加物時，亦難以從源頭追溯以釐清販售之流向，顯有不當。

二、衛福部對於化工原料順丁烯二酸酐被違規流用於食品製造或加工之重大違規事件之處理，未能妥善處理重要資訊揭露之時程，顯有疏失：

(一)按衛福部答復說明表示，如懷疑或發現國內化工原料被違規流用於食品製造或加工情形，即主動蒐集相關資料，建立檢驗方法及進行產品調查與溯源，查證確認即對外公布。若公布消息將對追查

產品流向、溯源調查有阻礙，亦衡量民眾健康風險及對外公布後果，選擇適當時機公布，但衡量基準仍以民眾健康風險為優先考量。

(二)據衛福部書面說明，本起順丁烯二酸酐化製澱粉事件開始調查非係接獲舉發，而係該部食藥署食品組蔡組長淑貞聽聞食品業者談論有關順丁烯己二酸（可能提供者不熟涉案化學物之名）物質被違規使用在具 Q 性食品上，遂主動於 102 年 2 月 4 日時請同仁蒐集該物質理化特性及國際上准用情形等資料，並請實驗室確認檢驗方法，同月 7 日召開會議研判違規物質可能為順丁烯二酸酐或製造之化製澱粉，3 月 15 日完成檢驗方法確效並草擬檢驗方法，18 日自行購置市售粉類及澱粉製品 74 件，4 月 3 日完成第一批產品檢驗初步發現 3 件澱粉製品疑似檢出，至 22 日止檢出 5 件，迄 5 月 13 日以發布新聞稿方式正式對外說明。

(三)次按衛福部書面說明，自 2 月 4 日開始蒐集資料至 5 月 13 日發布新聞前，原食藥局未針對順丁烯二酸酐化製澱粉事件邀請特定廠商開會，也未將訊息通知特定廠商。然期間原食藥局曾於 3 月 6 日會同新北市政府衛生局及財團法人食品工業發展研究所專家前往安立司食品有限公司及承恩食品企業有限公司進行稽查，並無所獲；嗣於自行價購食品檢出順丁烯二酸後，雖無法證明係違法添加，但仍於 4 月 10 日起，按被檢出食品之販賣商、製造商、原料供應商、原料製造廠，啟動基隆市、新北市、臺北市、桃園縣、新竹市、嘉義縣及高雄市衛生局進行稽查，並與臺灣臺南地方法院檢察署合作，針對產品之經銷商、委託製造商、受委託製造商、原料粉供應商、進口商及製造商等產銷鏈，進

行稽查並抽樣檢驗確認後，始發布新聞。

(四)惟查相關報導指出，原衛生署刻意隱瞞食品檢出順丁烯二酸事件之訊息，卻洩露予特定業者知悉，後因嘉義縣調查站掌握訊息與今周刊即將出刊報導相關內容，始急於在關鍵時刻召開記者會，讓事情曝光。其事實如下：

- 1、法務部嘉義縣調查站調查官於 102 年 4 月 24 日上午去電食藥署詢問是否可協助檢測澱粉中有無工業用之順丁烯二酸。
- 2、基隆市衛生局 102 年食品衛生現場稽查紀錄表，記載天祐食品股份有限公司許總經理表示黑輪產品在 4/27 接獲全家超商通知已經停止出貨；另全國公證檢驗股份有限公司於 4 月 29 日即以網路廣告方式提供順丁烯二酸之檢驗業務。
- 3、今周刊報導在 102 年 4 月 29、30 日隨機採買人氣美食，送往臺灣檢驗科技公司檢驗出所購之涼圓含有順丁烯二酸，且計畫在 5 月 15 日出刊當日召開記者會。

(五)原食藥局從食品中檢出順丁烯二酸，卻未立即公布食品安全警訊，據該局書面資料及康前局長照洲之說明如次：

- 1、檢出之產品係自市場購得，由於順丁二酸酐可能微量存在於蘋果酸或反丁烯二酸等合法食品添加物中，又缺乏食品中該類化合物之背景值，因此為謹慎求證，再請衛生局依行政程序至工廠稽查抽驗確認，故 4 月 3 日初步發現 3 件澱粉製品疑似檢出時，並未直接公布。
- 2、為確認檢出順丁烯二酸之可能來源，及追溯工業用順丁烯二酸供應商、違規製造順丁烯二酸酐化製澱粉廠、使用違規化製澱粉之食品製造

廠等之完整供應鏈，全面阻斷源頭，經評估順丁烯二酸之健康危害風險，採取系統性源頭追溯、產品流向追蹤之管理，嗣與檢調合作於5月10日確認初步源頭後，才於5月13日向原衛生署通報，並於當日發布「呼籲食品業者應使用經核准之化製澱粉」新聞稿。

3、康前局長康熙洲於本院約詢時表示：

(1)102年4月間，原食藥局已啟動順丁烯二酸酐化製澱粉之調查行動，各縣市衛生局亦已展開稽查抽樣，故推測檢驗機構或食品業者可能耳聞衛生單位之稽查對象，因此主動提供檢驗或送驗相關產品。

(2)嘉義調查站知悉原食藥局已進行調查，才與該局聯繫。

(3)一直到這個時間點(5月中旬)，大部分檢驗報告已匯集，已到最後階段，原食藥局本應將所有資訊公開，沒有今周刊報導，也會在當時公布，時間相近純係巧合，且所有訊息已傳送至相關衛生局、地檢署、調查局，食藥署未刻意隱瞞。

(六)原食藥局於102年4月3日首次從食品中檢出順丁烯二酸，卻未立即要求相關產品下架，並對外公布訊息，使不知情之業者，繼續供應添加順丁烯二酸之食品，更使消費者可能多食用1個月餘由順丁烯二酸酐化製澱粉製作之違規食品。按原食藥局康前局長康熙洲之書面說明表示，業者使用順丁烯二酸可能有30年以上之歷史，首次發現「超量」存在於食品中，因可能係「背景」或「天然」存在之物質，又因原食藥局未對於食品界常用「秘方」有所掌握，以及建立非預期物質之背景調查，此非法添加

物質又非食品檢測所列之一般檢測項目，因此須重建檢驗方法，確認該化學物質之存在是否真實、是否違法，在無法得到業者充分配合下，確造成產品及原料追蹤的困難。然而，原食藥局於 5 月 13 日發布新聞稿後，彰化縣衛生局仍能於同月 21 日確認涉案化製澱粉廠，查獲違法廠商，可見消息雖曝光，但問題食品仍在市場銷售供應，對於相關產品流向追查、溯源調查，並未因原食藥局發布新聞後，即受阻礙。

- (七)原食藥局於 4 月 3 日完成第一批產品檢驗初步發現 3 件澱粉製品疑似檢出，4 月 22 日確認 5 件產品檢出，卻未立即將相關食品下架，將訊息公告予民眾知悉，該局雖有相關產品流向追查、溯源調查之考量，然在 5 月 13 日發布新聞稿前，國內部分機構或業者確已事先知悉原食藥局針對順丁烯二酸酐進行調查，得以將商品下架，或對檢驗業務進行廣告，相對未曾聽聞此訊息之業者而言，可能繼續進貨問題食品，又不知情之消費者繼續購買或食用由順丁烯二酸酐化製澱粉製作之違規食品，在資訊未充分揭露情形下，使相關業者未能公平競爭，消費者對於食品之選擇或不選擇，亦無法由資訊做出最有利於己之決定。綜上，衛福部對於化工原料順丁烯二酸酐被違規流用於食品製造或加工之重大違規事件之處理，未能妥善處理重要資訊揭露之時程，顯有疏失。

三、衛福部過度引申部分科學文獻資料指出「順丁烯二酸酐化製澱粉對於人類不具有生殖發育、基因等毒性，且亦無致癌性之結論」，又未以民眾能理解之方法，釐清其對於人體健康之疑慮，致事件爆發後，民眾

對於粉類及澱粉類食品存有嚴重之信心危機，連帶造成食品及餐飲業者經濟損失，核有違失：

- (一)所謂食用化製澱粉，係取自作物穀粒或根部之天然澱粉經少量化學藥品處理，並經核准使用在食品。經處理之澱粉，其黏度、質地及穩定性提升，以應用在食品加工，增加食品彈性口感。原衛生署核准可使用之食用化製澱粉計 21 項，但未包含經順丁烯二酸酐修飾之澱粉，因此該物質尚未獲核准使用於食用化製澱粉。
- (二)國內爆發順丁烯二酸酐化製澱粉事件後，引起國人恐慌。有學者指出，其對於健康之危害，迄今只有動物實驗資料，依動物種類不同，毒害性差異甚大。有實驗結果指出，餵食公狗以每公斤體重 9mg 之量，即足以造成腎小管壞死，若多次或大量餵食，更導致急性腎衰竭；若每天餵食老鼠以每公斤體重 150mg，將造成嚴重腎病變及死亡；若每天餵食以每公斤體重 20mg，會導致近端腎小管病變。因此順丁烯二酸加入食品中，長期大量攝取可能會危害人體健康，特別是對腎臟之傷害，至於其他可能傷害尚有生殖發育毒性、致癌性等，但迄今仍未被詳細討論。
- (三)查原衛生署於網頁上提供「順丁烯二酸酐化製澱粉之 Q&A」，其內容以¹：「根據科學文獻資料顯示，順丁烯二酸的急毒性低，對於人類不具有生殖發育、基因等毒性，且亦無致癌性。」另針對順丁烯二酸對人體健康之影響評估，食藥署蔡組長淑貞、潘主任志寬均表示，按目前掌握之證據，從學理

¹食藥署於本院約詢時陳稱，係參考美國環保署發布之主題為 Reassessment of the One Exemption from the Requirement of a Tolerance for Maleic Anhydride (CAS#108-31-6) and Maleic Acid (CAS#110-16-7) 之資料。

、使用作用及人體消化機制評估，順丁烯二酸為未經核准查驗登記作為食品添加物之項目，但化製澱粉對造成人體健康危害之風險低，因此，本起事件為「違規事件」，而非「安全事件」。

(四)另詢據時任食管局局長之康熙洲教授表示：「從我們蒐集的資料來看，它（順丁烯二酸）是一個屬於比較低毒性的物質，在我們測出來的範圍之下，依照歐盟的規範，事實上是不會造成人體的危害」、「並不是說它對人體沒有危害，而是測到的劑量及暴露量以下，是不會有這樣的傷害，但是過量一定會傷害，所有物質都一樣」、「或許大家認為我們太謹慎些，日後發布訊息時候可能也不能講得太保守或太安民心，但民心確實是不安的，確實是有需改善之處」。

(五)截至 102 年 6 月 30 日止，衛生機關總計檢驗完成 3,094 件食品或原料，檢出順丁烯二酸 249 件，涉案產品種類主要有 11 類，包括：板條、肉圓、黑輪、粉圓、豆花、粉粿粉條、芋圓地瓜圓、年糕、湯圓、火鍋料（魚漿製品、肉羹等）、以及其他（例如：米粉、蚵仔煎），相關產品皆需進行下架回收，受牽連之餐飲業者甚多，且不乏百年老店及知名業者，非但造成食品業者經濟上之損失，更使多年累積之商譽受損，亦重創臺灣美食國際形象。另依據經濟部統計處 6 月 24 日公布之 5 月商業營業額統計資料，餐館業受爆發食品安全問題，致營收減少 1.8%，據此推測許多國人認為順丁烯二酸酞化製澱粉作成之食品，恐對人體健康造成危害，方使得食品業及餐飲業之營收受衝擊。

(六)順丁烯二酸酞化製澱粉事件爆發後，原衛生署雖在網頁說明「急毒性低，對於人類不具有生殖發育、

基因等毒性，且亦無致癌性」，然而，上述以專業化名詞所作之結論，對於不具醫學知識且又焦慮不安之民眾而言，實難理解，更難釐清該物質對於人體健康之疑慮；況順丁烯二酸對於健康之危害，迄今只有動物實驗資料，囿於醫學倫理，亦殊難想像有進行人體試驗之可能，若因此遽下「不具有生殖發育、基因等毒性，且亦無致癌性」之結論，顯已過度引申；又衛生機關及檢調單位雷厲風行進行食品檢測及追溯源頭，並將問題食品下架之際，多數國人認為恐對人體健康有影響之虞，然食藥署卻將此事件定性為「違規事件」，而非「安全事件」，卻未能強化與民眾溝通互動，使民眾對於粉類及澱粉類食品存有信心危機，連帶造成食品及餐飲業者經濟損失，核有違失。

四、衛福部允應研議建立落實「公告類別與規模之食品業者應建立追溯或追蹤系統」及「食品業者於發現產品有危害衛生安全之虞時，應通報直轄市、縣（市）主管機關」等規範之查核機制，並督促各縣市衛生局確實執行：

（一）順丁烯二酸酐化製澱粉事件發生後，食管法已修正通過增列第7條、第9條規定：「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」、「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。前項追溯或追蹤系統之建立、應記錄之事項、查核及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之」

（二）食品安全衛生把關責任應由政府以監督之立場管

理，及食品業者本誠信良知，確保製售食品之安全衛生。故如遇發生食品衛生安全事件時，應本於社會企業責任，通報當地衛生主管機關，並主動發出警訊，說明、停止使用，進行補救措施或回收及停止販售。惟此次順丁烯二酸酐事件發生後，部分業者雖基於自主管理之精神，依據自行送驗結果回收不良產品，但未向衛福部通報，此作法雖未違反事件發生時之法令規定，但因未能將協助把關之結果通報衛福部，該部仍需動用相當人力、耗費若干時日追查問題食品及廠商，致原食藥局未能儘速將追查及溯源結果公布。

- (三) 在食管法修法前，食品良好衛生規範已規定「食品製造業者使用之原材料應符合相關之食品衛生標準或規定，並可追溯來源」、「原材料進貨時，應經驗收程序」。惟順丁烯二酸酐化製澱粉事件爆發後，衛生機關多次稽查，因涉案業者堅不吐實，因此遲未能找出原料源頭及流向。爰為避免有毒物質違法添加或流向於食品中，衛福部參照歐盟及美國食品追溯及追蹤制度，針對經指定公告類別及規模之食品及食品添加物業者，依其產業模式建立產品原材料、半成品及成品供應來源及流向之追溯或追蹤系統，加強食品業者之源頭管理。
- (四) 綜上，修正後之食管法已增訂「公告類別與規模之食品業者應建立追溯或追蹤系統」及「食品業者於發現產品有危害衛生安全之虞時，應通報直轄市、縣（市）主管機關」之法源，除強化業者自主責任外，並加重對不肖投機業者欲從事不法行徑之相關罰則。然而，本院前調查研究發現食品安全衛生管理常見「雖有管制法規，但未建立相關查核機制以落實法令規範」、「對於違法者之處分過輕」及

「對於法令解釋，過於寬鬆」等之疏失，爰請衛福部研議建立落實法令規範之查核機制，並督促各縣市衛生局確實執行。

五、食藥署對於食品中業者宣稱之「獨家秘方」，是否涉及非法添加物或高風險物質，未能全面性進行瞭解、分析或建立檢驗方法，恐難及時發覺不肖投機業者使用非法物質添加於食品之問題，應予檢討改進。

(一)衛福部及各縣市衛生局為監測市售食品之品質、衛生及安全，業依據「食品衛生檢驗中央地方分工項目表」，以中央與地方分工合作方式進行食品後市場管理，目前已訂有檢驗方法之例行食品添加物之檢驗係由地方衛生機關負責執行，其項目包括：防腐劑、抗氧化劑、甜味劑、著色劑、殺菌劑（過氧化氫）、品質改良用、釀造用及食品製造用劑（磷酸鹽）、保色劑（亞硝酸鹽）、漂白劑（二氧化硫）、螢光增白劑（二胺基二苯乙烯及其衍生物）、溴酸鹽、丙酸等，102年1月至5月，總計抽驗5,335件。惟按衛生署訂定並公布之「食品添加物使用範圍及限量暨規格標準」，係採正面表列方式規範，是以非表列物質，當未准許使用於食品中，但因其為非表列食品添加物使用範圍及限量暨規格標準表列品項，即未包含於食品衛生檢驗中央地方分工項目表所訂例行檢驗之項目中，衛生機關透過一般稽查檢驗發現非表列之添加物質，有一定困難。

(二)由於國人對於食品特殊口感之嗜好，或業者為使特定成分符合檢測指標之規範，使得部分食品業者使用非表列或未經當地衛生機關核准之物質於食品之製造或加工，例如97年9月間中國大陸發生

於乳製品中添加三聚氰胺、100 年國內發生之塑化劑事件，均係使用未經核准使用之添加物，因三聚氰胺、塑化劑及順丁烯二酸酐未經正面表列為食品添加物，即使製成之食品被抽中檢驗，亦不會被檢驗此等項目。因此，國內業者於食品中添加塑化劑及順丁烯二酸酐之歷史，分別已有超過 20 年及 30 年以上之歷史，但因係非核准使用之添加物，因此從未被列入食品衛生檢驗中央地方分工項目表之例行檢驗項目。

- (三)食品中不法添加物可能之品項繁多且性質迥異，僅透過例行性之食品添加物抽驗，顯難杜絕非表列物質流用於食品製造及加工之違法行為。食藥署為解決檢驗問題，在該署研檢組成立尖端研究中心，專注於非預期物質之檢測，期遭遇類似問題時，能迅速完成調查，可見該署已重視提升非法添加物檢驗能力之重要性。然而，食藥署對於食品業或餐飲業宣稱常使用之「獨家秘方」，是否涉及非法添加物或高風險物質，目前未能全面性進行瞭解，或逐年針對重點食品可能添加之物質進行分析或建立檢驗方法，因此無法透過源頭分析及管理，對食品中之非法添加物或高風險物質進行預防式之檢驗，現行之檢驗範圍仍限於表列之食品添加物，或僅能進行食品後市場之抽驗管理，恐難及時發覺不肖投機業者使用未核准品項之物質添加於食品之問題，應予檢討改進。

- 六、行政院應督促所屬勞委會、環保署、經濟部、衛福部及相關部會，對於功能雷同於食品添加物，但未經查驗登記之化學品，建立基本資料庫及跨部會平台，管控來源及登錄流向，以避免其流供作為食品製造或加

工使用：

- (一)查國內化學物質之管理係按不同目的分別由不同主管機關為之，例如：行政院勞工委員會針對「危險品」及「有害物」約 3,000 多種化學品訂有相關規定；行政院環境保護署採高度管理方式（申報、槽車 GPS、毒災應變隊等）列管 302 種毒性化學物質等；至於經濟部則列管先驅化學品之工業原料流供製造毒品。然而，案內之順丁烯二酸酐係工業用化學品，但業者將此未經核准用於食品之化學物質販售予食品業者，除明知係作為違法之食品添加物使用而販售之行為外，並非屬食管法之規範標的，且此類化工廠非衛福部可以接觸。
- (二)在順丁烯二酸酐化製澱粉事件發生後，經濟部工業局刻正針對「工廠（變更）登記設立許可或核准登記附加負擔辦法」研擬修正草案，將增列「未經核准作食品添加物使用之產品不得販售予食品製造工廠作為食品添加物使用」等條款，以附加負擔方式要求化工廠負擔其流向責任。顯示相關部會已開始重視並處理化工廠製造之產品是否有流供食品製造或加工使用之情形，然該辦法雖以附加負擔方式要求化工廠負擔流向責任，但此作法仍僅著重於業者自律，尚難謂已從前端源頭有效管理。另查勞委會於 98 年至 100 年推動「國家化學物質登錄管理與資訊應用機制推動方案」，已建立國家既有化學物質清單 79,000 種及「國家化學物質登錄管理與資訊應用平台」（即「化學雲」），並初步掌握上游製造及輸入廠商之資料，惟化學品之流布資訊仍尚未完備。
- (三)行政院於 102 年 5 月 29 日召開「食品安全跨部會專案小組」會議，決議（一）以：由勞委會統籌協

調各部會於其已建立之化學物質基本資料庫及跨部會平台，建立化學物質之來源及流向登錄，各相關機關（經濟部、衛生署及環保署等）並進行資訊分享及互相勾稽，以建立化學物質之管理追蹤機制。另勞委會於 6 月 28 日召開會議研商化學雲之跨部會應用事宜，作出綜合結論，略以：各部會原則同意依其作用法（如職業安全衛生法、毒性化學物質管理法、工廠管理輔導法及食管法等）強化掌握所管理化學品之流布資訊，並上傳平台分享，俾利食藥署對食品原料之流布進行勾稽與追蹤，及提供其他各部會管理應用。

(四) 惟食藥署之書面說明表示，為避免未准用於食品之化學物質因功能雷同於食品添加物，該局於 102 年 7 月 4 日以署授食字第 1021302016 號函檢送食品添加物 18 類別 799 品項清單，請勞委會、環保署及經濟部，提供功能雷同之其他化學物質資料，惟經濟部及勞委會均函復未能提供。

(五) 國內目前是否尚有化學物質，其功能雷同於食品添加物，但未經查驗登記，卻由不肖業者故意添加於食品中，上開資料，目前國內管理化學物質之相關主管機關，尚未能提供予食藥署，目前僅賴該署以後市場管理機制進行查驗，當難以有效率且全面性地阻絕化學品從工業用產銷系統流入食品製程。另國內分由不同主管機關對於化學品為不同強度之管制，但對於可能造成食品安全問題之各種化學品，並未整合其產銷資訊，當未能管控其產量及流向，更難以有效阻絕化學品從工業用途流入食品製程。爰行政院應督促所屬勞委會、環保署、經濟部、衛福部及相關部會，對於功能雷同於食品添加物，但未經查驗登記之化學品，建立基本資料庫及跨

部會平台，管控來源及登錄流向，以避免其流供作為食品製造或加工使用。

調查委員：趙昌平

程仁宏

楊美鈴