

調 查 報 告

壹、案由：據訴，南投縣政府衛生局以該縣埔里鎮愛蘭國民小學違反食品衛生管理法第 11 條相關規定裁處罰鍰，惟其適用法令涉有疑義等情乙案。

貳、調查意見：

據陳訴人之陳訴：南投縣政府以南投縣埔里鎮愛蘭國民小學（下稱愛蘭國小）違反食品衛生管理法第 11 條第 1 項第 4 款、第 31 條第 1 項規定，裁處該校新台幣（下同）6 萬元，該府適用法令，涉有違失云云，案經本院函詢行政院衛生署、愛蘭國小，分述調查意見如下：

一、愛蘭國小之學生於 100 年 11 月 10 日（星期四）中午，食用學校自辦營養午餐後，有 12 名學生食品中毒。南投縣政府以該校違反食品衛生管理法第 11 條第 1 項第 4 款、第 31 條第 1 項規定，裁處該校 6 萬元。惟該校不服該行政處分，提起訴願、兩次再審均遭駁回確定，合先敘明。

（一）愛蘭國小於 100 年 11 月 10 日（星期四）中午食用該校自辦營養午餐後，有 12 名學生發生嘔吐或腹瀉現象，疑似食物中毒，該校將學生送往埔里基督教醫院診治，12 名學生經急診室醫生診治無大礙後，於當日下午 5 時 20 分前陸續由家長帶回返家。

（二）南投縣政府 100 年 12 月 12 日府授衛食字第 10002236500 號行政裁處書，經採集環境及食品檢體 6 件、人體檢體 39 件，分送該署食品藥物管理局中區管理中心及疾病管制局第三分局檢驗，結果食品檢體 1 件咖哩飯檢出仙人掌桿菌及金黃色葡萄球菌呈陽性反應、1 件綠豆湯檢出仙人掌桿菌呈陽性反應且檢出腹瀉

型腸毒素；人體檢體 7 人（包含廚工 3 人）共 11 件檢體驗出金黃色葡萄球菌（3 人嘔吐物拭子呈陽性反應、1 人鼻咽拭子呈陽性反應、1 人嘔吐物及肛門拭子呈陽性反應、1 人手部及鼻咽拭子呈陽性反應，1 人手部、鼻咽及肛門拭子呈陽性反應），已違食品衛生管理法第 11 條第 1 項第 4 款規定，爰依同法第 31 條第 1 項規定，處 6 萬元罰鍰。

(三) 行政院衛生署 101 年 2 月 24 日 1010000868 號訴願決定書：主文「訴願駁回。」

按食品衛生管理法之立法目的在管理食品衛生，維護國民健康，依其立法理由說明，該法第 11 條為不合衛生食品之禁止規定，因食品衛生管理之對象包括食品及食品添加物原料在內，故該條之禁止對象包括原料至成品之所有階段。是訴願人既自行管理承辦學校餐廳團體膳食，未善盡廚工衛生管理責任，將染有病原菌之食品加工、調配、包裝供學生食用，已違反食品衛生管理法第 11 條第 1 項第 4 款規定，事證明確，依法即應處罰。

(四) 行政院衛生署 101 年 6 月 1 日 1010009682 號再審決定書主文：「再審駁回。」

再審申請人以其非食品衛生管理法規範對象、相關函釋逾越母法、未經法律授權等為由，主張該署訴願決定適用法規顯有錯誤之情形，於 101 年 5 月 3 日向該署申請再審，惟按訴願法第 97 條第 1 項第 1 款所謂適用法規顯有錯誤，應指依訴願決定所確定之事實，於適用法規時，與現行法律、判例、司法院解釋等有所違反而言，若再審申請人因法律見解之歧異而對之有所爭執，尚難謂為適用法規錯誤。

(五) 行政院衛生署 101 年 11 月 6 日 1010019108 號再審決定書主文：「再審駁回。」

依訴願法第 97 條第 2 項及第 3 項規定：「聲請再審，應於 30 日內提起。前項期間，自訴願決定確定時起算。但再審之事由發生在後或知悉在後者，自知悉時起算。」查該署 101 年 2 月 24 日訴願決定係於同年 2 月 29 日合法送達，該訴願決定因再審申請人未於決定書送達之次日起 2 個月內提起行政訴訟，已於 101 年 5 月 1 日確定，本件再審申請人於 101 年 9 月 6 日始申請再審，已逾 30 日之法定期間。

二、南投縣政府以愛蘭國小違反食品衛生管理法第 11 條第 1 項第 4 款、第 31 條第 1 項規定，裁處該校 6 萬元，並無違失，尚稱允當。

(一)依食品衛生管理法第 11 條第 1 項第 4 款規定：「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：……4、染有病原菌者。」、同法第 31 條第 1 款規定：「有下列行為之一者，處新臺幣 6 萬元以上 600 萬元以下罰鍰；……1、違反第 11 條第 1 項第 1 款至第 7 款……規定。」及同法施行細則第 3 條規定：「本法第 11 條第 1 項第 4 款所稱染有病原菌者，指食品或食品添加物受病因性微生物或其產生之毒素污染，致對人體健康有害或有害之虞者。」又依行政院衛生署 95 年 5 月 15 日衛署食字第 0950013344 號函釋，食品衛生管理法第 11 條之規範對象包括所有行為人，並不限於食品業者。

(二)查愛蘭國小的學生於 100 年 11 月 10 日（星期四）中午，食用該校自辦營養午餐後，有 12 名學生發生嘔吐或腹瀉現象，經南投縣政府衛生局人員採檢體化驗後，證實是仙人掌桿菌及金黃色葡萄球菌感染所致，南投縣政府以愛蘭國小違反食品衛生管理法第 11 條第 1 項第 4 款、第 31 條第 1 項規定，裁

處該校 6 萬元。

(三)綜上，愛蘭國小之學生於 100 年 11 月 10 日（星期四）中午，食用該校自辦營養午餐，有 12 名學生發生嘔吐或腹瀉現象。復經南投縣政府衛生局人員採檢體化驗後，證實咖哩飯檢出仙人掌桿菌及金黃色葡萄球菌呈陽性反應、綠豆湯檢出仙人掌桿菌呈陽性反應且檢出腹瀉型腸毒素；人體檢體驗出金黃色葡萄球菌所致。南投縣政府依食品衛生管理法第 11 條第 1 項第 4 款規定，食品或食品添加物，不得製造、加工、調配、運送、貯存、輸入、輸出，染有病原菌。又依行政院衛生署 95 年 5 月 15 日衛署食字第 0950013344 號函釋，食品衛生管理法第 11 條之規範對象包括所有行為人，並不限於食品業者。愛蘭國小自辦營養午餐，因咖哩飯、綠豆湯含有仙人掌桿菌及金黃色葡萄球菌，致有 12 名學生嘔吐或腹瀉，南投縣政府依上開法令依法行政，裁處 6 萬元，並無違失，尚稱允當。

三、陳訴人認為南投縣政府裁處愛蘭國小之行政處分，其適用法令涉有違失云云，容有誤解法令。

(一)陳訴人之陳訴，略以：

- 1、陳訴人認為，食品衛生管理法第 11 條、第 31 條規範的對象係食品業者，該校非食品業者，自不適用上開條文，又行政院衛生署 95 年 5 月 15 日衛署食字第 0950013344 號函：「……又食品衛生管理法第 11 條之規範對象為所有行為人，並不限於食品業者，……。」此函釋違反立法目的，亦逾越母法之法律保留原則。
- 2、依行政院衛生署 80 年 2 月 13 日衛署食字第 0938586 號函：「學校自行設立餐廳，其僱用之調理膳食人員自非屬食品衛生管理法所稱之食品業

者，該餐廳如有衛生設施不符規定且請其改善而未改改善者，應將有關情節轉請教育單位處理，……。」、又依該署 86 年 4 月 29 日衛署食字第 86019017 號函：「各級學校自辦午餐倘若由員生消費合作社、公辦民營、民辦民營、外包等方式辦理，均應列屬食品業者，其如違反食品衛生管理法之相關規定，悉依該規定罰則處分。如若由團體膳食委員會（按性質相同之組織）管理，則宜加強教育訓練及輔導，並經常將衛生稽查結果，函知當地教育主管機關，以達行政監督效果。」南投縣政府未適用上開有利該校之函釋。

- 3、參考台灣高等法院 100 年度上易字第 672 號刑事判決及台灣基隆地方法院 99 年度易字第 486 號刑事判決意旨，食品衛生管理法第 11 條、第 31 條、第 34 條之立法過程與立法目的，均係規範食品業者，因此本法處罰的對象係食品業者。

(二)惟學校自辦營養午餐之行為，係食品衛生管理法規範之對象（參考行政院衛生署 102 年 4 月 22 日署授食字第 1028902708 號函）：

- 1、按食品衛生管理法第 11 條規定之立法目的及精神，是為了保障食品衛生安全，而禁止一切不符合規定之食品或食品添加物進行製造、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之行為，以確保民眾食的安全。
- 2、依食品衛生管理法第 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：……」，依其文義解釋，一般機關、學校、公司團體或自辦團膳者為行為人均適用本條之主體。

- 3、另按本法第 11 條規定之意旨，係禁止違規產品之製造、加工、調配……等行為，以確保食品之衛生安全，故有違反該條所禁止之行為，不論是否為食品業者，均應一體適用。該署 95 年 5 月 15 日衛署食字第 0950013344 號函解釋並無違背其立法目的及精神，或逾越母法法律保留原則之虞。
- 4、有關該署 80 年 2 月 13 日衛署食字 0938586 號函與 86 年 4 月 29 日衛署食字 86019017 號函釋，係行政罰法訂立前之函釋，亦隨行政罰法第 17 條規定之施行而不復適用。
- 5、有關臺灣基隆地方法院 99 年易字 486 號判決以及臺灣高等法院 100 年上易字 672 號判決所持見解，係參照 63 年間立法院研討制定本法過程中之相關發言紀錄，以當時立法委員及該署代表之發言作為推論本法第 11 條、第 31 條及第 34 條適用對象之依據。惟依上開相關發言紀錄，僅得看出各該條文之適用對象「及於」食品業者，尚不宜作成「限於」食品業者之推論。學校自行辦理營養午餐者，係供應特定多數人膳食之業務，與民間食品業者並無不同，故依本法之立法目的「管理食品衛生安全及品質，維護國民健康」而言，應一體適用，不因係學校、機關之地位，而免除其法律責任。

(三)綜上，按食品衛生管理法第 11 條之立法目的及精神係為保障食品衛生安全，而禁止一切不符合規定之食品或食品添加物進行製造、加工、調配、包裝、運送、貯存、販賣、輸入、輸出，……之行為，以確保民眾食的安全。又本法第 11 條、第 31 條規範的對象係非限於食品業者，機關、學校等自辦午餐、餐廳均係本條之主體；食品衛生管理法第 11

條規範之行為，係禁止違規食品或食品添加物之製造、加工、調配……等行為。至於陳訴人之陳訴，認為食品衛生管理法第 11 條、第 31 條規範的對象限於食品業者；又行政院衛生署 95 年 5 月 15 日衛署食字第 0950013344 號函釋，違反立法目的，亦逾越母法之法律保留原則；又應適用行政院衛生署 80 年 2 月 13 日衛署食字第 0938586 號函、該署 86 年 4 月 29 日衛署食字第 86019017 號函；參考臺灣基隆地方法院 99 年易字 486 號判決以及臺灣高等法院 100 年上易字 672 號判決，南投縣政府裁處愛蘭國小之行政處分，其適用法令涉有違失云云，陳訴人之認知，容有誤解法令。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一至三，密函本案陳訴人後結案。
- 二、檢附派查函及相關附件，送請教育及文化委員會、內政及少數委員會聯席會議處理。

調查委員：陳 永 祥

中 華 民 國 102 年 5 月 17 日