

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：行政院衛生署、行政院農業委員會。

貳、案由：行政院衛生署對於進口茶葉攙配國內產製茶葉之原產國認定，不論混充比例，均以國內為原產地；對於市售茶葉原產地標示之督導查核未盡落實，未能遏止不實標示之情形；對於國外進口茶葉之查驗規定顯較出口日本茶葉之報關規定寬鬆；與農委會對於茶葉農藥殘留問題之檢測情形，顯失妥當，嚴重危害消費權益，均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案經調取相關卷證審閱，並詢問行政院農業委員會（下稱農委會）、行政院衛生署（下稱衛生署）之相關人員後，就所發現之缺失臚列如次：

一、衛生署對於進口茶葉攙配國內產製茶葉之原產國認定，不論混充比例，均以國內為原產地，顯不合理，且嚴重危害消費權益：

（一）依據農委會提供之資料，97年間由越南進口茶葉之數量為18,854公噸，詢據農委會其流向，據該會茶葉改良場林秘書金池表示越南進口之台式烏龍茶之進口數量約3,000公噸，部分茶葉品種之DNA序列與台灣相同品種，製茶之技術及設備亦與國內相當，可能攙配台灣產製之茶葉販售，惟迄目前為止，所有在國內銷售之茶葉，其原產地卻完全無標示越南者。

（二）再詢據農委會拼配販售茶葉應如何標示，據該會茶葉改良場林秘書金池建議，越南茶葉可與國內茶葉拼配銷售，但可參照糧食標示辦法第7條規定之精

神，該條文規定「混合 2 種以上不同國別之糧食者，應分別標示其比例」，即建議市售茶葉若係混合 2 種以上不同國別之茶葉應分別標示其比例。

- (三)再詢據衛生署拼配販售茶葉之原產地應如何標示，據該署食品衛生處謝副處長定宏表示，係依據「進口貨物原產地認定標準」第 7 條規定辦理，即當不同產地產製之 2 種以上茶葉混合後，已涉及 2 個以上地區或國家，因而產生最終實質轉型，亦即越南茶葉拼配國產茶葉販售，無論越南茶葉拼配比例多寡，因國內為其產品之實質轉換地，故該拼配販售茶葉之原產地為台灣。
- (四)經查前項進口貨物原產地認定標準係關稅法第 28 條規定授權財政部會同經濟部定之，該條文規定「海關對進口貨物原產地之認定，應依原產地認定標準辦理」，故是項認定標準之適用範圍為依關稅法規定辦理通關之進口貨物，包括「進口食品」在內。另據關稅總局之答復說明：「……進口越南茶葉與國內茶葉混充如在國內販售，其產地之規定應屬國內食品主管機關權責，尚非屬進口貨物原產地認定標準之規範範疇」。
- (五)另查關稅法之立法目的係作為關稅課徵之依據，而食品衛生管理法標示原產地之目的，係因產地常係消費者消費決策過程中之重要考量因素，並與產品品質及價格相關聯，原產地之標示有助於建立消費者對產品之信心及作成購買之決策，並能維護國內特產、確保產品品質及防止假冒。
- (六)綜上，進口茶葉與國內茶葉混充販售，其產地之規定應屬國內食品主管機關權責，尚非屬進口貨物原產地認定標準之規範範疇，惟衛生署怠於訂定適當之認定標準，以落實食品衛生管理法要求標示原產

地（國）之目的，卻引用進口貨物原產地認定標準第 7 條規定，即不論進口茶葉與國內產製茶葉之混充比例，均以國內為最終實質轉換地，顯不合理，應予檢討改進。

二、衛生署對於市售茶葉原產地標示之督導查核未盡落實，未能遏止不實標示之情形，顯失妥當：

（一）按食品衛生管理法第 17 條第 6 款規定：「有容器或包裝之食品、食品添加物，應以中文及通用符號顯著標示下列事項於容器或包裝之上：……六、其他經中央主管機關公告指定之標示事項」。衛生署於 96 年 6 月 13 日公告，自 97 年 1 月 1 日起，有容器或包裝之食品，應以中文顯著標示其原產地或原產國。

（二）依據衛生署提供之資料，98 年間已針對茶葉標示稽查 743 件，不合格者 10 件，其中有 1 家業者販售之 3 項產品，分別因 2 項未標示營養標示，1 項涉及誇大易生誤解，被處以罰鍰 4 萬元，其餘 9 家業者之 9 項產品，3 件未標示有效期限、2 件無營養標示、2 件營養標示錯誤、1 件鈉單位標示不符、1 件圖樣搭配量尺易生誤解，爰分別經新竹縣、南投縣及台中縣衛生局處以限期改善。然對於「原產地（國）」之標示，衛生署尚無發現有不合格者。惟國內每年自越南進口茶葉數量約 19,000 公噸，但無論市售之茶葉或罐裝飲料，卻未見原產地有標示越南者，顯與實情不符。經詢據衛生署食品衛生處謝副處長表示，衛生機關之稽查人員對於混充茶葉原產地之鑑別未曾接受專業訓練，無法判定其來源國或來源地，實無能力稽查標示原產地為台灣之茶葉，究有無拼配越南茶葉之情形，因此稽查時僅查核

包裝茶葉有無標示原產地。

(三)越南進口之台式烏龍茶，其品種、製茶設備與技術源自台灣，形狀、色澤及香味品質與國內茶品質相近，拼堆加工後難斷定有無混裝，因此 95 年至 98 年間，台東地方法院、行政院海巡署中部地區巡防局、嘉義縣政府、法務部調查局嘉義縣調查站曾查獲疑似黑心茶葉送請農委會茶業改良場鑑定，然茶葉評鑑小組人員僅能評鑑品種及品質優劣，尚無法明確辨識茶葉原產地，故未具備評鑑茶葉品種及品質訓練之衛生署或衛生局人員於稽查茶葉原產地之標示時，困難度更甚。惟標檢局及關稅總局已分別掌握茶葉進口業者之報驗或報關資料，倘衛生機關稽查時能比對是項資料，輔以對交易憑證之查對，自能有效稽查茶葉標示之原產地是否屬實。惟衛生署辦理或督導各縣市衛生局進行市售茶葉原產地之標示，僅就形式上有無標示進行稽核，而未就標示內容之正確性進行查對，顯見衛生署對於市售茶葉原產地標示之督導查核未盡落實，未能遏止不實標示之情形，顯失妥當。

三、衛生署對於國外進口茶葉之查驗規定顯較出口日本茶葉之報關規定寬鬆，有失允當：

(一)對於進口茶葉之檢驗情形：

有關進口茶葉製品於港埠之查驗，衛生署已訂定輸入食品查驗辦法，並委託標檢局執行輸入查驗措施。進口業者輸入茶葉時，應檢具輸入食品報驗申請書、進口食品基本資料申報表及進口報單影本。另依據標檢局提供之資料，近年來對於進口茶葉之查驗情形如次：

1、95 年：報驗 4,497 批(其中 1,685 批為越南茶葉)、

- 臨場查核及檢驗 525 批，衛生項目全數合格。
- 2、96 年：報驗 4,957 批(其中 1,604 批為越南茶葉)、臨場查核及檢驗 579 批、衛生項目不合格者有 8 批，其中 7 批為越南茶葉。
 - 3、97 年：報驗 4,551 批(其中 1,490 批為越南茶葉)、臨場查核及檢驗 684 批、衛生項目不合格者有 7 批，其中 4 批為越南茶葉。
 - 4、98 年(迄 9 月底止)：報驗 2,989 批(其中批 1,213 為越南茶葉)、臨場查核及檢驗 388 批、衛生項目不合格者 19 批，其中 3 批為越南茶葉。

標檢局自 96 年起陸續依據衛生署函示，針對自越南進口之部分發酵茶採加強抽批(抽批機率 20%)，未發酵綠茶採逐批查驗措施。

(二)我國茶葉出口至日本之檢驗情形：

- 1、日本為國內茶葉最大出口國，由於 95 年 5 月至 96 年 6 月間，輸日茶葉計 23 件經檢出農藥含量超過日本容許量，致日方將我國輸日茶葉列為命令檢查品項。農委會農糧署遂於 96 年 5 月 7 日邀集台灣區製茶工業同業公會等團體及製茶廠研商輸日茶葉出口管制事宜，會議結論獲國際貿易局同意後公告，即自 98 年 1 月 1 日起輸日茶葉列為限制輸出貨品，於出口時需檢附農委會核發之同意文件始准出口。
- 2、農委會農糧署為管理出口日本茶葉之品質及落實責任制度，嗣訂定「茶葉出口日本同意文件核發注意事項」，重點包括：
 - (1)出口日本茶葉超過 2 公斤者(包含以貨櫃及郵寄方式出口)，均須檢附農委會藥物毒物試驗所、茶葉改良場或經全國認證基金會(TAF)認證通過茶葉農藥殘留檢驗實驗室之檢驗單

位，出具符合日本農藥殘留標準之檢驗文件。

(2)除上揭合格檢驗報告外，業者並需提供與供貨單位交易憑證影本，向農委會農糧署申請取得出口同意文件後，方可向海關辦理出口報關。

3、自98年1月1日起實施茶葉出口日本同意文件之核發作業後，迄10月底無違規案件發生，已達到安全管理之目的。

(三)茶葉為直接沖泡後即飲用之食品，故其農藥殘留問題向為消費者關切，除需仰賴業者自律外，相關行政機關亦有嚴格把關之責。查國內茶葉業者出口日本，除須檢附具公信力檢驗單位出具符合日本農藥殘留標準之檢驗文件外，並需提供與供貨單位之交易憑證影本，向農委會農糧署申請取得出口同意文件後，方可向海關辦理出口報關，此項茶葉出口日本同意文件核發作業措施實施以來，已無違規案件發生，有效進行安全管理。

(四)惟查97年間國內進口國外茶葉之數量為25,719公噸，已超過國內產製之總量17,384公噸，但96年及97年間進口茶葉報驗經臨場查核及檢驗件數分別為579批及684批，同期間農委會於田間抽驗茶葉之件數分別有1,607件及1,005件，以前開數字分析，進口茶葉之數量雖多於國內產製之茶葉，檢驗之件數卻相對較少，顯見標檢局對於進口茶葉農藥之檢測有加強把關之必要。另查96年間進口茶葉衛生項目不合格者有8批，7批為越南茶葉；97年不合格者有7批，其中4批為越南茶葉；98年迄9月底止，越南茶葉衛生項目不合格者為3批，但其他國家或地區輸入之進口茶葉不合格者另有16批，可知標檢局對於越南茶葉加強抽批及逐批查驗，確使得農藥殘留問題已有改善，然其他國家之茶

葉未加強抽批或逐批查驗，茶葉殘留農藥問題不減反增。綜上，農委會對於業者出口日本茶葉農藥殘留問題已嚴加把關，並已達成具體效果，惟衛生署對於國外進口茶葉之查驗規定顯較出口日本茶葉之報關規定寬鬆，顯欠允當，應予檢討改進。

四、農委會及衛生署對於茶葉農藥殘留問題之檢測情形，顯失妥當：

(一)農委會由所屬農糧署、茶業改良場、縣市政府及所轄農會人員組成「茶葉抽樣小組」辦理茶葉農藥殘留檢測，近年來抽樣情形如次：

- 1、96 年抽檢 1,607 件，其中參加輔導計畫之製茶廠及產銷班抽驗件數 1,356 件，未參與輔導計畫之重點茶區抽檢 251 件，不合格件數 62 件，不合格率 3.86%。
- 2、97 年抽檢 1,005 件，其中參加輔導計畫之製茶廠及產銷班抽驗件數 728 件，未參與輔導計畫之重點茶區抽檢 151 件，特色茶競賽抽檢 126 件，不合格件數 91 件，不合格率 9.05%。
- 3、98 年預計抽檢 1,050 件，其中參加輔導計畫之製茶廠及產銷班抽驗件數 652 件，未參與輔導計畫之重點茶區抽檢 266 件，特色茶競賽抽檢 132 件，迄 10 月底抽檢件數為 664 件，不合格件數 74 件，不合格率 11.14%。

(二)依據衛生署提供之資料，各縣市衛生局 95 年至 98 年對於茶葉抽驗之件數分別為 105 件、227 件、133 件及 101 件。不合格件數分別為 0 件、3 件、5 件及 5 件。然部分縣市近年來未對茶葉中農藥殘留標準進行檢測，包括：

- 1、95 年：宜蘭縣、基隆市、新竹市、台中縣、台中

市、南投縣、彰化縣、雲林縣、嘉義縣、嘉義市、台南縣、台南市、高雄市、台東縣、金門縣及澎湖縣。

2、96年：宜蘭縣、基隆市、新竹縣、新竹市、台中市、雲林縣、台南縣、台南市、高雄市、高雄縣、花蓮縣、台東縣、金門縣及澎湖縣。

3、97年：宜蘭縣、基隆市、桃園縣、新竹縣、新竹市、苗栗縣、雲林縣、嘉義市、台南縣、台南市、高雄市、屏東縣、花蓮縣、台東縣、金門縣及澎湖縣。

4、98年：桃園縣、新竹縣、新竹市、苗栗縣、台中市、嘉義縣、嘉義市、台南縣、台南市、高雄市、高雄縣、花蓮縣、台東縣、金門縣及澎湖縣。

(三)綜上，農委會對於茶葉農藥殘留檢測之結果，96年至98年之不合格率分別為3.86%、9.05%及11.14%，呈現逐年增加趨勢，可見茶葉農藥殘留之問題益趨嚴重，然查農委會近年之檢測件數卻不增反減，未因不合格率之增加而加強抽驗；另查農委會抽檢之對象多數為參加輔導計畫之製茶廠及產銷班，其等既已接受農委會之輔導，對於正確使用農藥之知識或觀念自高於未接受輔導計畫之茶區或茶農，故農委會對於不同對象之抽檢件數分配，有再予檢討之必要；另衛生署對於直轄市及縣（市）衛生機關執行衛生署主管業務有指示、監督之責，惟查部分衛生局對於市售茶葉農藥殘留問題，多年來未列入年度抽驗項目，無法有效保障茶葉之安全衛生，故衛生署有加強督促各縣市衛生局重視市售茶葉農藥殘留問題之必要。

據上論結，行政院衛生署對於進口茶葉攙配國內產

製茶葉之原產國認定，不論混充比例，均以國內為原產地；對於市售茶葉原產地標示之督導查核未盡落實，未能遏止不實標示之情形；對於國外進口茶葉之查驗規定顯較出口日本茶葉之報關規定寬鬆；與農委會對於茶葉農藥殘留問題之檢測情形，顯失妥當，嚴重危害消費權益，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院督促所屬確實檢討改善見復。