

調 查 報 告

壹、案由：為強化蜂蜜品質及標示規範，衛生福利部於111年5月11日公告「包裝蜂蜜及其糖漿類產品標示規定」，並自112年7月1日正式施行，依該規定蜂蜜含量高於60%者，其品名始可標示為「加糖蜂蜜」、「調製蜂蜜」或「含○○蜂蜜」，惟蜂蜜含量低於60%者，其品名竟仍可標有「蜂蜜」字樣，且蜂蜜純度僅以60%含量為唯一界定級距，似有欠嚴謹，又該規定僅規範包裝蜂蜜及其糖漿類產品，卻未將市售琳琅滿目以蜂蜜為品名的「加工食品」納入管理，恐形成規範漏洞。此外，蜂蜜純度之檢驗方法以及產銷履歷辦理情形等，亦有關蜂蜜之品質與安全，事涉消費者及蜂農權益，有深究之必要案。

貳、調查意見：

為強化蜂蜜品質及標示規範，衛生福利部(下稱衛福部)於民國(下同)111年5月11日公告「包裝蜂蜜及其糖漿類產品標示規定」，並自112年7月1日正式施行，依該規定蜂蜜含量高於60%者，其品名始可標示為「加糖蜂蜜」、「調製蜂蜜」或「含○○蜂蜜」，惟蜂蜜含量低於60%者，其品名竟仍可標有「蜂蜜」字樣，且蜂蜜純度僅以60%含量為唯一界定級距，似有欠嚴謹，又該規定僅規範包裝蜂蜜及其糖漿類產品，卻未將市售琳琅滿目以蜂蜜為品名的「加工食品」納入管理，恐形成規範漏洞。此外，蜂蜜純度之檢驗方法以及產銷履歷辦理情形等，亦有關蜂蜜之品質與安全，事涉消費者及蜂農權益，有深究之必要案。

案經本院研析衛福部、農業部及經濟部標準檢驗局

等機關函復本院卷證¹；於112年7月18日就蜂蜜品質安全與標示規範及相關檢驗方法等議題諮詢該領域專家學者；復於112年12月22日赴宜蘭當地養蜂館及國立宜蘭大學蜜蜂與生技產品開發中心瞭解蜂農實際蜂蜜採收、加工、製成等生產流程實務情形；再就本案爭點於113年2月5日詢問衛福部周常務次長、衛福部食品藥物管理署（下稱食藥署）林副署長、農業部杜常務次長、農業部農糧署（下稱農糧署）陳主任秘書等相關主管人員，已調查竣事，提出調查意見如下：

一、衛福部於111年5月11日公告訂定「包裝蜂蜜及其糖漿類產品標示規定」，該規定以「蜂蜜含量是否達60%」為產品品名標示之依據，惟針對產品內蜂蜜含量多寡，食藥署並無法定檢驗方法，竟仍寄託於人力、預算有限之後端稽查作業；且該規定自112年7月1日施行迄今，該署從未抽驗市售蜂蜜產品之蜂蜜含量，根本無從確認產品品名及成分標示是否確實符合規定，顯見「包裝蜂蜜及其糖漿類產品標示規定」徒具形式，未具食品安全與品質管理之實質作用，益見該署研擬該規定過程失之草率，洵有疏失。

（一）按食品安全衛生管理法（下稱食安法）第2條及第22條第1項第10款分別規定：「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。」、「食品及食品原料之容器或外包裝，應以中文及通用符號，明顯標示下列事項：……十、其他經中央主管機關公告之事項。」另按衛生福利部組織法第5條第1項第2款規定，食藥署為該部次級機關，其業務為規劃與執行

¹ 衛福部112年8月30日衛授食字第1129048313號函、農業部112年8月31日農糧字第1120237920號函、經濟部標準檢驗局112年8月21日經標一字第11200668520號函。

食品、藥物與化粧品之管理、查核及檢驗事項；復按衛生福利部食品藥物管理署組織法第2條第1款及第4款明定，食藥署掌理食品法規之研擬及檢驗等事項。

(二)為強化包裝蜂蜜及其糖漿類產品之品名及標示管理規範，衛福部於111年5月11日公告「包裝蜂蜜及其糖漿類產品標示規定」，並於112年7月1日正式施行。該標示規定主要規範項目如下：

- 1、以蜂蜜含量是否達60%作為標示規定之依據²，僅含蜂蜜成分之產品，始得標示「蜂蜜(蜜)」、「100%蜂蜜」、「純蜂蜜」；蜂蜜含量60%以上有添加糖(糖漿)者，品名應標示「加糖蜂蜜」，添加糖(糖漿)以外之其他原料，而未添加糖(糖漿)者，品名應標示「調製蜂蜜」或「含○○蜂蜜」；蜂蜜含量未達60%者，其品名含「蜂蜜(蜜)」字樣者，則應完整標示「蜂蜜(蜜)口味」、「蜂蜜(蜜)風味，以此區隔不同蜂蜜含量之蜂蜜及其糖漿類產品。
- 2、應於包裝標示蜂蜜原料原產地，如產品內含有不同產地(國)蜂蜜之情形，應依蜂蜜含量多寡由高至低依序標示³。

(三)前述規定，係以產品內蜂蜜含量作為品名標示之依據；並以產品內各產地(國)之蜂蜜含量，作為產品

² 「包裝蜂蜜及其糖漿類產品標示規定」第2點規定：「包裝蜂蜜及其糖漿類產品，其蜂蜜含量達60%以上者品名之字體大小應一致，並符合下列規定：(一)有添加糖(糖漿)者，品名應標示『加糖蜂蜜』或等同意義字樣。(二)添加糖(糖漿)以外之其他原料，而未添加糖(糖漿)者，品名應標示『含○○(非蜂蜜之原料名稱)蜂蜜』或『調製蜂蜜』或等同意義字樣。」第3點規定：「包裝蜂蜜及其糖漿類產品，其蜂蜜含量未達60%且其品名含『蜂蜜(蜜)』字樣者，其品名之字體大小應一致，並完整標示『蜂蜜(蜜)口味』、『蜂蜜(蜜)風味』或等同意義字樣。」第5點規定：「包裝蜂蜜產品，標示『蜂蜜(蜜)』、『100%蜂蜜(蜜)』、『純蜂蜜(蜜)』或等同意義字樣，應為僅含蜂蜜成分之產品。未添加蜂蜜之包裝糖漿產品，品名不得標示『蜂蜜(蜜)』或等同意義字樣。」

³ 「包裝蜂蜜及其糖漿類產品標示規定」第4點規定：「包裝蜂蜜及其糖漿類產品，應標示蜂蜜原料原產地，並依蜂蜜含量多寡由高至低依序標示之。」

產地(國)標示之順序。然而有關產品內蜂蜜含量多寡之檢測，食藥署查復本院表示，目前針對蜂蜜摻偽檢驗，有「蜂蜜中C4植物糖之檢驗方法」及「蜂蜜中醣類之穩定碳同位素比值檢驗方法」，但蜂蜜可能受產地、蜜源、氣候及環境等因素影響，其結果仍須併現場稽查結果，依實際使用原料、製程或投料紀錄綜合研判，方可確認；國際間尚無單一檢驗技術確認產品中蜂蜜含量，故該署並無針對蜂蜜含量之檢驗方法；且食藥署目前並無針對蜂蜜含量檢驗方法進行相關研究與驗證，亦無委託相關學術單位研究及第三方檢驗機構進行蜂蜜含量之檢驗等語。

再詢據衛福部及食藥署陳稱：「要逐一到工廠實際去查看生產紀錄、投料情形等，在實際上要執行可行性是很低。」、「在科學的儀器上是無法判斷與檢驗出來(產品內蜂蜜含量)，現在一方面是查核標示，另一方面是查核製程紀錄，至於業者紀錄是否有記載不實，我們是很難去確認。」、「靠稽查人員去稽查真的很辛苦，我們也深感其痛苦，國際上確實是沒有找到單一的檢驗方法可以鑑定(蜂蜜)含量是多少。」、「如果有混摻，我們用穩定同位素質譜儀方法是可以檢測出異常，但並沒有辦法準確知道(蜂蜜)含量，但檢驗上有嚇阻效果。」

由上可徵，該標示規定雖以蜂蜜含量作為蜂蜜及其糖漿類產品品名標示依據，但食藥署目前並無法定檢驗方法，要寄託於蜂蜜生產端查核，實務上亦有困境。

(四)復查，「包裝蜂蜜及其糖漿類產品標示規定」於112年7月1日施行後，食藥署於同年10至11月進行「112年度包裝蜂蜜及其糖漿類產品標示稽查專案」，共

計查核255件產品，其中5件(製造日期為112年7月1日後)因未標示蜂蜜原料原產地，不符合該標示規定，均已由地方政府衛生局裁處在案；至於該次稽查的方式及項目，詢據食藥署表示略以：「同仁稽查時通常是到(賣場)現場後，先看是否有蜂蜜及其糖漿類產品，上面的標示有沒有標品名、產地、電話、地址等等，這是最基本的。如果單純只標蜂蜜，我們就會進一步看它的成分，看成分是否有標示果糖。如果它今天標示為調和蜂蜜，我們就會看有沒有從高到低標示。現場我們會請業者提供這個產品的來源廠商，如需要進一步釐清，就再移給製造業者所在地的衛生局辦理。」、「本次執行的是標示稽查專案，沒有檢驗(蜂蜜及其糖漿類產品的蜂蜜)含量。」

要言之，該次稽查主要係以「核對」方式檢視標示是否符合規定，僅有5件未標示原產地之違規案件，另該次稽查並無查驗產品內蜂蜜含量多寡，因此無法確認各產品的蜂蜜含量是否屬實，亦未有移請產品製造廠轄管衛生局前往查核實際使用原料、製程或投料紀錄等案例。

- (五)再詢問食藥署關於「包裝蜂蜜及其糖漿類產品標示規定」施行後之抽驗情形，食藥署陳稱略以：「(問：目前既然沒辦法鑑驗出是不是60%的蜂蜜，這樣是否達60%只有業者自己清楚。標示規定從公布、施行到現在，有沒有檢驗出來含量未達60%的調製蜂蜜/含糖蜂蜜？有沒有檢驗過任何一件？)確實沒有檢驗。」、「沒有檢驗(蜂蜜及其糖漿類產品的蜂蜜含量)，目前技術上無法做到檢驗蜂蜜含量。」是以，「包裝蜂蜜及其糖漿類產品標示規定」公告施行迄今，食藥署全無實際檢驗作為。

承前述，衛福部所訂定之「包裝蜂蜜及其糖漿類產品標示規定」，係以「蜂蜜含量是否達60%」作為產品名稱之劃分，然未考量現行技術上並無法檢驗產品內蜂蜜含量多寡，因此無法判定產品名稱是否符合規定，致該標示規定公告施行後，從未進行任何一件蜂蜜及其糖漿類產品之蜂蜜含量檢驗，卻冀望於人力、預算有限之後端稽查作業發掘，無異緣木求魚，此本末倒置作為，使標示規定形同具文，稽查作業流於表面形式，難以落實品質把關及維護消費者權益。

- (六)綜上，衛福部於111年5月11日公告訂定「包裝蜂蜜及其糖漿類產品標示規定」，該規定以「蜂蜜含量是否達60%」為產品品名標示之依據，惟針對產品內蜂蜜含量多寡，食藥署並無法定檢驗方法，竟仍寄託於人力、預算有限之後端稽查作業；且該規定自112年7月1日施行迄今，該署從未抽驗市售蜂蜜產品之蜂蜜含量，根本無從確認產品品名及成分標示是否確實符合規定，顯見「包裝蜂蜜及其糖漿類產品標示規定」徒具形式，未具食品安全與品質管理之實質作用，益見該署研擬該規定過程失之草率，洵有疏失。

二、食藥署研訂「包裝蜂蜜及其糖漿類產品標示規定」過程，逕比照日本規定，將含有60%蜂蜜並摻有糖漿之產品以「加糖蜂蜜」稱之，較Codex及國際普遍認定蜂蜜「不應加入其他成分」之規範更為寬鬆，且容許蜂蜜添加糖漿後，品名仍得載有「蜂蜜」2字，恐導致劣幣驅逐良幣現象，核有欠當。

- (一)中華民國國家標準「蜂蜜」(CNS1305)係於49年12月22日制定，並於112年7月5日修訂公布現行標準，定義蜂蜜(honey)為「蜜蜂採集植物之花蜜(nectar)

或蜜露(honeydew)，經蜜蜂收集、混合自身特殊物質進行轉化、儲存、脫水到熟成之天然甜味物質。」
適用範圍：「適用於由蜜蜂採集釀造之蜂蜜，包含所有經濃縮最終用於直接食用的蜂蜜(未包含工業使用、已加在食品中之蜂蜜或散裝批發產品)」，先予敘明。

(二)檢視國際針對蜂蜜之定義及規範，分述如下：

- 1、食品法典委員會⁴(下稱Codex)：「蜂蜜不應加入其他成分，包括食品添加物，也不應有除了蜂蜜之外的其他多餘物質。」^{5、6}
- 2、歐盟：「置於市場上的蜂蜜或使用於任何供人類食用的蜂蜜產品，不得添加任何食品原料，包括食品添加劑，也不得添加任何非蜂蜜的物質。」^{7、8}
- 3、澳紐：「食品以『蜂蜜』名義販售時必須：(a)是蜂蜜；以及(b)含有：(i)不低於60%的還原糖；以及(ii)不超過21%的水分。」^{9、10}並規範「蜂蜜」(Honey)係法定名詞(prescribed name)。
- 4、美國：蜂蜜(Honey)為「由蜜蜂採集、修改和儲存於蜂巢中植物的花蜜和糖精分泌物，包含蜂巢

⁴ 食品法典委員會(Codex)由聯合國糧農組織(FAO)和世界衛生組織(WHO)於1963年設立，負責制定統一協調之國際食品標準、準則及行為守則，保護消費者健康並實踐食品公平貿易，促進各國際政府間組織及非政府組織相關食品標準工作之間的協調，使消費者可確信所購買食物產品的安全和品質，進口商亦可確信所訂購食品符合規格要求。

⁵ 參考資料：CODEX STANDARD FOR HONEY CODEX CXS 12-1981 (2022)

⁶ 原文：Honey sold as such shall not have added to it any food ingredient, including food additives, nor shall any other additions be made other than honey.

⁷ 參考資料：COUNCIL DIRECTIVE 2001/110/EC of 20 December 2001 relating to honey (2001)

⁸ 原文：When placed on the market as honey or used in any product intended for human consumption, honey shall not have added to it any food ingredient, including food additives, nor shall any other additions be made other than honey. Honey must, as far as possible, be free from organic or inorganic matters foreign to its composition.

⁹ 參考資料：Australia New Zealand Food Standards Code -Standard 2.8.2 Honey (2015)

¹⁰ 原文：A food that is sold as 'honey' must:(a) be honey; and (b) contain: (i) no less than 60% reducing sugars; and (ii) no more than 21% moisture.

蜜。」^{11、12}；蜂蜜產品(Honey products)為「以蜂蜜為主要成分。於此子部分而言，蜂蜜占產品重量至少50%以上，則該產品應被視為以蜂蜜為主要成分。」¹³

- 5、日本：蜂蜜為「蜜蜂採集植物花蜜，儲存在蜂房後熟成的天然甜味物質（含添加精製蜂蜜、蜂王漿、花粉、香料、果汁或維生素的蜂蜜）。」^{14、15}加糖蜂蜜(加糖はちみつ)為「蜂蜜中加入高果糖糖漿以及其他糖類，蜂蜜含量占重量百分比在60%以上。」¹⁶

據上，Codex、歐盟及澳紐，均視蜂蜜「不應加入其他成分，且不得添加任何食品原料及非蜂蜜的物質。」美國除了對蜂蜜有所定義外，另將「蜂蜜產品(Honey products)」定調為「以蜂蜜為主成分，且蜂蜜含量達50%之產品」；日本則定義「蜂蜜中加入高果糖糖漿以及其他糖類，蜂蜜含量占重量百分比在60%以上者」為「加糖蜂蜜(加糖はちみつ)」。國際間針對蜂蜜定義與規範雖略有不同，惟多數國家普遍視蜂蜜「不得添加其他非蜂蜜物質」，其中Codex對蜂蜜之定義及規範，雖無強制效力，但於國際間仍有重要參照作用。

(三)又據衛福部查復說明略以：「本部參考與我國國情相

¹¹ 參考資料：7 CFR Part 1212 HONEY PACKERS AND IMPORTERS RESEARCH, PROMOTION, CONSUMER EDUCATION AND INDUSTRY INFORMATION ORDER

¹² 原文：“Honey” means the nectar and saccharine exudations of plants that are gathered, modified, and stored in the comb by honeybees, including comb honey.

¹³ 原文：“Honey products” mean products where honey is a principal ingredient. For purposes of this subpart, a product shall be considered to have honey as a principal ingredient if the product contains at least 50% honey by weight.

¹⁴ 參考資料：はちみつ類品質表示基準実施要領(蜂蜜質量標籤標準實施指南)

¹⁵ 原文：みつばちが植物の花みつを採集し、巣房に貯え熟成した天然の甘味物質をいう。(はちみつに精製はちみつ又はローヤルゼリー、花粉、香料、果汁若しくはビタミンを加えたものを含む。)

¹⁶ 原文：はちみつに異性化液糖その他の糖類を加えたものであって、はちみつの含有量が重量百分比で60パーセント以上のものをいう。

似之日本規定，規範蜂蜜含量達60%以上，始得標示為『加糖蜂蜜』、『調製蜂蜜』，如蜂蜜含量未達60%，其品名欲包含『蜂蜜(蜜)』等字樣者，品名應完整標示『蜂蜜(蜜)口味』、『蜂蜜(蜜)風味』或等同意義字樣……。」顯見衛福部逕以日本規定比照訂定「包裝蜂蜜及其糖漿類產品標示規定」，與Codex及歐盟、澳紐等多數國家視蜂蜜「不應加入其他成分，且不得添加任何食品原料及非蜂蜜的物質」之規範迥不相同，致標示規定較國際普遍定義及規範更為寬鬆，有欠嚴謹。

(四)本院於112年7月18日就蜂蜜標示規定及食品安全等議題諮詢相關專家學者，其意見包括：「蜂蜜是初階的農產品，但有國家標準。因此如果產品要稱作『蜂蜜』，就應該符合國標準……蜂蜜是蜜蜂天然產生，如果加入糖漿，就不應該叫蜂蜜，這是我們的堅持，一方面保障消費者，一方面維護蜂農權益，另外也為了與國際接軌……」、「依國際標準，如果蜂蜜要出口，就是不能添加其他的東西……」、「我認同100%蜂蜜才能叫做蜂蜜，身為消費者我看到60%蜂蜜，心裡也會打一個問號，到底我喝到的是什麼東西？」、「蜂蜜沒有必要去做60%含量的劃分，就是純蜜跟非純蜜……」等語，可見食藥署研訂定蜂蜜含量及標示規定，與Codex、歐盟、紐澳等多數國家對蜂蜜之規範均有出入，難與國際接軌。

(五)至冬季及初春因溫度低、蜜源少，蜂農於此期間會餵飼蜂群糖水，以提供蜂群熱量、維持其正常生理機能，係蜂農採收荔枝蜂蜜及龍眼蜂蜜前之慣行作法。依農糧署111年8月26日函示¹⁷及蜂產類臺灣良

¹⁷ 行政院農業委員會(現改制為農業部)農糧署111年8月26日農糧資字第1111038883號函。

好農業規範¹⁸ (Taiwan Good Agriculture Practice, 下稱TGAP)蜂產類生產作業標準之「蜂蜜採收」載明：採收蜂蜜前，因巢片可能殘留有餵飼之糖蜜，應先取出並於儲蜜桶上清楚標示「頭期蜜」，並於蜂蜜採收記錄上詳實註記。是含有人工餵飼糖，非全然由蜜蜂採集花蜜釀造而成之「頭期蜜」，與100%純蜂蜜有別，其品名標示是否應載有「頭期蜜」或其他等同意義字樣，而非以加糖蜂蜜含糊稱之，有待衛福部明確定義。

(六)綜上，食藥署研訂「包裝蜂蜜及其糖漿類產品標示規定」，逕比照日本規定，將含有60%蜂蜜並摻有糖漿之產品以「加糖蜂蜜」稱之，較Codex及國際普遍認定蜂蜜「不應加入其他成分」之規範更為寬鬆，且容許蜂蜜添加糖漿後，品名仍得載有「蜂蜜」2字，恐導致劣幣驅逐良幣現象，核有欠當。

三、目前國內蜂蜜之製造、加工及調配作業，主要是在蜂蜜採集地以簡單處理方式且非以機具裝瓶固封之農、林產物為主，亦即主要屬於「農產品初級加工場」，未符合辦有工廠登記且資本額達新臺幣3,000萬元以上之條件，故未能列屬應建立食品追溯追蹤系統之食品業者，惟為確保蜂蜜產品之安全與品質，關於其原材料來源資訊、標記識別及產品流向資訊等管理，有待農業部與衛福部研謀改善之道。

(一)按食安法第9條規定：「(第1項)食品業者應保存產品原材料、半成品及成品之來源相關文件。(第2項)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

¹⁸ 臺灣良好農業規範(TGAP)是政府農業研究單位依據國內農漁畜各品項之生長性質與生產管理所制訂的參考標準，內容包含用藥安全外，更涵蓋了食品安全、環境衛生及永續生產的觀念。

源及流向之追溯或追蹤系統。……(第4項)中央主管機關應建立第二項之追溯或追蹤系統，食品業者應以電子方式申報追溯或追蹤系統之資料，其電子申報方式及規格由中央主管機關定之。(第5項)第一項保存文件種類與期間及第二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。」基此，經衛福部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。

- (二)衛福部依上開食安法第9條第5項規定，於102年11月19日訂定發布「食品及其相關產品追溯追蹤系統管理辦法」，以為強化食品鏈上下游之串聯管理、配合食品業者登錄制度、辦理食品追溯追蹤電子申報，精進食品管理及完善產製供銷紀錄建立。食藥署於103年10月27日公告訂定「應建立食品追溯追蹤系統之食品業者」之規定，其後於104年7月31日、106年3月1日及107年6月26日陸續公告修正，目前「應建立食品追溯追蹤系統之食品業者」，要求指定共25類業別、規模之食品業者，應於規定生效日期以電子方式申報追溯追蹤系統資料，包括：食用油脂、肉品加工、水產品、餐盒食品、食品添加物、黃豆製品、嬰幼兒食品……等(詳如下表)。

表1 衛福部公告應建立食品追溯追蹤系統之食品業者

序號	業別		公告日期	實施日期	規模
1	輸入	食用油脂	103.10.27	103.10.31	公司或工廠登記
1	製造	食用油脂	103.10.27 104.7.31	103.10.31 106.1.1	1. 工廠登記且資本額 $\geq$ 新臺幣(下同)3,000萬元 2. 工廠登記且資本額 $<$ 3,000萬元
2	輸入	肉品加工	104.7.31	105.1.1	商業、公司或工廠登記
2	製造	肉品加工	104.7.31	105.1.1 106.1.1	1. 工廠登記實施HACCP且資本額 $\geq$ 3,000萬元 2. 工廠登記實施HACCP且資本額 $<$ 3,000萬元
3	輸入	乳品加工	104.7.31	105.1.1	商業、公司或工廠登記
3	製造	乳品加工	104.7.31	105.1.1 106.1.1	1. 工廠登記實施HACCP且資本額 $\geq$ 3,000萬元 2. 工廠登記實施HACCP且資本額 $<$ 3,000萬元
4	輸入	水產品食品	104.7.31	106.1.1	商業、公司或工廠登記
4	製造	水產品食品	104.7.31	105.3.1 106.1.1	1. 工廠登記實施HACCP且資本額 $\geq$ 3,000萬元 2. 工廠登記實施HACCP且資本額 $<$ 3,000萬元
5	製造	餐盒食品	104.7.31	105.1.1 106.1.1	1. 工廠登記且資本額 $\geq$ 3,000萬元 2. 工廠登記且資本額 $<$ 3,000萬元
6	輸入	食品添加物	104.7.31	106.1.1	商業、公司或工廠登記
6	製造	食品添加物	104.7.31	106.1.1	商業、公司或工廠登記
7	輸入	基因改造食品原料	104.7.31	105.1.1	商業、公司或工廠登記
8	輸入	黃豆	104.7.31	105.1.1	商業、公司或工廠登記
8	製造	黃豆	104.7.31	105.1.1	工廠登記且資本額 $\geq$ 3,000萬元
9	輸入	小麥 (麥類及燕麥)	104.7.31	105.1.1	商業、公司或工廠登記

序號	業別		公告日期	實施日期	規模
9	製造	小麥 (麥類及燕麥)	104.7.31	105.1.1	工廠登記且資本額 $\geq$ 3,000萬元
10	輸入	玉米	104.7.31	105.1.1	商業、公司或工廠登記
10	製造	玉米	104.7.31	105.1.1	工廠登記且資本額 $\geq$ 3,000萬元
11	輸入	麵粉	104.7.31	105.1.1	商業、公司或工廠登記
11	製造	麵粉	104.7.31	105.1.1	工廠登記且資本額 $\geq$ 3,000萬元
12	輸入	澱粉	104.7.31	105.1.1	商業、公司或工廠登記
12	製造	澱粉	104.7.31	105.1.1	工廠登記且資本額 $\geq$ 3,000萬元
13	輸入	食鹽	104.7.31	105.1.1	商業、公司或工廠登記
13	製造	食鹽	104.7.31	105.1.1	工廠登記且資本額 $\geq$ 3,000萬元
14	輸入	糖	104.7.31	105.1.1	商業、公司或工廠登記
14	製造	糖	104.7.31	105.1.1	工廠登記且資本額 $\geq$ 3,000萬元
15	輸入	茶葉	104.7.31	105.1.1	商業、公司或工廠登記
16	製造	包裝茶葉飲料	104.7.31	105.1.1	工廠登記且資本額 $\geq$ 3,000萬元
17	輸入	黃豆製品	104.7.31	105.3.1	商業、公司或工廠登記
17	製造	黃豆製品	104.7.31	105.3.1	工廠登記且資本額 $\geq$ 3,000萬元
18	輸入	嬰兒與較大嬰兒	104.7.31	105.1.1	商業、公司或工廠登記
18	製造	嬰兒及較大嬰兒 配方食品	104.7.31	105.1.1 105.7.1	1. 工廠登記且資本額 $\geq$ 3,000萬元 2. 工廠登記且資本額 $<$ 3,000萬元
18	販售	嬰兒與較大嬰兒 配方食品	104.7.31	106.1.1	商業、公司或工廠登記且資本額 $\geq$ 3,000萬元

序號	業別		公告日期	實施日期	規模
19	輸入	市售包裝乳粉及調製乳粉	104.7.31	105.1.1	商業、公司或工廠登記
19	製造	市售包裝乳粉及調製乳粉	104.7.31	105.1.1 105.7.1	1. 工廠登記且資本額 $\geq 3,000$ 萬元 2. 工廠登記且資本額 $< 3,000$ 萬元
19	販售	市售包裝乳粉及調製乳粉	104.7.31	106.1.1	商業、公司或工廠登記且資本額 $\geq 3,000$ 萬元
20	製造	蛋製品	106.3.1	107.1.1	工廠登記且資本額 $\geq 3,000$ 萬元
21	製造	食用醋	106.3.1	107.1.1	工廠登記且資本額 $\geq 3,000$ 萬元
22	輸入	嬰幼兒食品	106.3.1	107.1.1	商業、公司或工廠登記
23	輸入	農產植物製品、菇(蕈)類及藻類之冷凍、冷藏、脫水、醃漬、凝膠及餡料製品、植物蛋白及其製品	107.6.26	108.1.1	商業、公司或工廠登記
24	製造	其他食品業別	107.6.26	108.1.1	工廠登記且資本額 $\geq 3,000$ 萬元
25	販售	餐盒食品	107.6.26	108.1.1	達3家以上非百貨公司之綜合商品零售業獨立門市之連鎖品牌，且資本額 $\geq 3,000$ 萬元

資料來源：衛福部

(三)承前述，目前食用油脂、肉品加工、水產品……等共25類業別食品業者，應以電子方式申報追溯追蹤系統資料，並未包括蜂蜜業別，惟按目前「應建立食品追溯追蹤系統之食品業者」(107年6月26日公告)第1點第24款及第3點第16款規定，其他食品業別之製造、加工、調配業者，辦有工廠登記且資本額3,000萬元以上者，應建立食品追溯追蹤系統，並自109年1月1日實施。是以，蜂蜜製造、加工及調配業者，倘辦有工廠登記且資本額3,000萬元以上者，應建立食品追溯追蹤系統。然查國內蜂蜜加工作業，主要是在蜂蜜採集地以簡單處理方式且非以機具裝瓶固封之農、林產物為主，亦即主要屬於「農產品初級加工場」，未符合辦有工廠登記且資本額達3,000萬元以上之條件，故未能列屬應建立食品追溯追蹤系統之食品業者。

(四)據上，為即時掌握食品來源及流向，衛福部於102年11月19日訂定發布「食品及其相關產品追溯追蹤系統管理辦法」，並分別於105年6月8日及107年10月3日公布修正該管理辦法，要求食品業者從事食品及其相關產品製造、加工、調配業務時建立之追溯追蹤系統，至少應包含原材料來源資訊、產品資訊、標記識別、產品流向資訊等管理項目，目前共計25類業別食品業者，應以電子方式申報追溯追蹤系統資料，然並未包括蜂蜜業別，另國內蜂蜜加工作業，主要以「農產品初級加工場」方式進行，未符合辦有工廠登記且資本額3,000萬元以上之條件，故未能列屬應建立食品追溯追蹤系統之食品業者，為確保蜂蜜產品之安全與品質，有待農業部與衛福部研謀

改善之道。

四、現行國產蜂產品證明標章之圖樣過小，欠缺讓消費者一望即知之辨識效果，且該標章以載有9位數字追溯碼供消費者查詢，不利數位弱勢之消費族群，亦有損優良蜂農權益，復該標章核發需由蜂農負擔部分檢測費用，影響申請意願，故關於國產蜂產品證明標章申請、審查、核發制度及標章圖樣設計，有待農業部全面檢視並通盤檢討改進。

(一)台灣養蜂協會基於產業自主管理，自91年3月18日訂定「國產蜂產品驗證標章管理辦法」，94年6月1日經經濟部智慧財產局准予登記註冊「國產蜂產品」證明標章。農糧署鑒於市場上存有合成蜜(非純蜜)、進口蜜假冒國產蜂蜜行銷情形，於97年7月10日召開會議邀集相關單位研商，並檢討修訂「台灣養蜂協會國產蜂產品證明標章核發管理要點」，提供養蜂業者申請使用，以期建立養蜂業者國產蜂蜜安全品質證明標章制度與公信力，穩定國產蜂蜜銷售通路，保障蜂農及消費者權益，並促進養蜂產業永續經營。有關國產蜂產品證明標章示意圖如下圖所示，其標章載有9位數字追溯碼，消費者可至台灣養蜂協會網站輸入前開追溯碼，以查明所購標章產品生產者資料。



圖1 國產蜂產品證明標章示意圖

資料來源：台灣養蜂協會

(二)有關國產蜂產品證明標章申請方式與費用，業者如申請使用國產蜂產品證明標章，須通過之檢驗項目為蜂蜜(蜂王漿)國家標準、農藥及抗生素殘留等3項檢驗。其中蜂農須自行負擔蜂產品農藥殘留檢測費用，該費用由台灣養蜂協會向申請者收取後支付檢驗單位；另蜂蜜(蜂王漿)國家標準和抗生素檢驗費用，則由農糧署計畫補助台灣養蜂協會委託檢驗單位辦理，蜂農無需另外支付檢驗費用。俟蜂產品檢驗合格後，蜂農須依實際核發張數，向台灣養蜂協會支付購買標章費用，蜂蜜標章為每張2.5元；蜂王乳標章10至500張，為每張8元，自第501張起為每張6元，上開費用，經查目前地方政府均無相關補助。有關107至112年各年度國產蜂產品證明標章核發情形統計詳如下表。

表2 107至112年我國國產蜂產品證明標章核發情形統計表

年度	蜂蜜		蜂王漿		總計
	檢驗合格(件)	核發標章(張)	檢驗合格(件)	核發標章(張)	核發標章(張)
107	497	680,091	13	11,550	691,641
108	23	73,908	11	8,400	82,308
109	321	359,948	10	5,550	365,498
110	628	635,356	9	7,200	642,556
111	534	395,537	9	7,210	402,747
112	621	451,869	14	2,500	454,369

資料來源：農業部

(三)另查農業部為提升生乳品質，並促使業者確實以國產生乳產製鮮乳，及保障消費者權益，訂有「鮮乳標章核發使用要點」，以核發使用鮮乳標章。業者申請加入農業部鮮乳標章輔導時，均無需支付申請費

用及抽(檢)驗費用；通過審核加入後，僅需就標章印製費用予以支付，並以實際領取標章捲數計價收費¹⁹。針對鮮乳品質監測，則由農業部計畫補助檢驗單位，進行市售端抽驗。有關鮮乳標章示意圖如下圖所示，標章外觀為白色乳牛，其尾巴上方標示冬、夏期品作為季節區別，牛身上緣則標示有鮮乳容量；此外鮮乳標章上方載有流水號、注音符號及英文字母，作為標章的管控及防偽之用。



圖2 鮮乳標章示意圖

資料來源：農業部

(四)國產蜂產品證明標章係由台灣養蜂協會基於產業自主管理審查核發之，申請蜂農須負擔部分檢測費用，並視檢驗合格後核發標章數逐張支付標章費用；相較農業部辦理鮮乳標章之核發方式，蜂農業者申請國產蜂產品證明標章所需支付費用明顯較高。另檢視國產蜂產品證明標章設計，標章圖樣過小，欠缺讓消費者一望即知之辨識效果；標章上所

¹⁹ 據農業部查復，鮮乳標章1捲為2萬張，其印製費用由農業部及廠商共同分擔，113年度鮮乳廠商需分攤費用為477元/捲。

印9位數字追溯碼，則須由消費者自行至台灣養蜂協會網站查詢，不利數位弱勢之消費族群，亦有損優良蜂農權益，標章整體易讀性及識別性仍待優化精進。農業部代表於本院詢問時亦稱：「國產蜂產品證明標章原本設計真得太複雜，沒辦法凸顯出國產純蜂蜜的特色。」、「針對100%純蜂蜜的標章，在今年1月18日，農糧署有與農友做溝通，農友也很贊同，像是鮮乳標章這樣方式的純蜂蜜標章」等語。

(五)綜上，現行國產蜂產品證明標章之圖樣過小，欠缺讓消費者一望即知之辨識效果，且該標章以載有9位數字追溯碼供消費者查詢，不利數位弱勢之消費族群，亦有損優良蜂農權益，復該標章核發需由蜂農負擔部分檢測費用，影響申請意願，故關於國產蜂產品證明標章申請、審查、核發制度及標章圖樣設計，有待農業部全面檢視並通盤檢討改進。

五、農業部自109年起將產銷履歷驗證制度導入蜂產業，通過驗證之蜂農戶數及蜂箱箱數雖逐年增加，惟仍不及總體蜂產業2成。農業部宜持續加強蜂產類產銷履歷政策推廣與落實，積極協助蜂農申請驗證，以促進蜂產類產銷履歷普及化。

(一)按農產品生產及驗證管理法第2條及第4條分別規定：「本法所稱主管機關：在中央為行政院農業委員會²⁰；在直轄市為直轄市政府；在縣(市)為縣(市)政府。」、「中央主管機關得就國內特定農產品之生產、加工、分裝、流通及其他有關農產品產銷之過程，公告實施驗證制度與國內特定農產品之類別、品項及驗證基準。」爰農業部針對農產品產銷履歷之申請、驗證、生產及加工過程等事項訂定有相關規範，

²⁰ 行政院農業委員會自112年8月1日起改制為「農業部」

而產銷履歷特3大特性包括：資訊公開可追溯、TGAP及第三方驗證制度。

(二)為建立蜂產業安全及可溯源制度，農業部自109年起，輔導將產銷履歷制度導入蜂產業，並於110年公告蜂產類TGAP，新增納入蜂王漿(子)品項，申請之蜂農，均須完成養蜂事實登錄作業，並依據TGAP中相關風險管控流程操作蜂產類生產標準作業，結合台灣養蜂協會核發之國產蜂產品證明標章，採逐批檢驗嚴格控管，以確保蜂產品的品質安全及可追溯性。

(三)臺灣氣候溫和，蜜源植物豐沛，足以提供適宜蜂類棲息的環境，並支撐我國養蜂產業發展。目前臺灣蜂農多以家族為單位，以家族人力配合四處遊牧進行採蜜、採粉工作。本院辦理諮詢會議及實地履勘時，經詢蜂產業界代表，其提出意見略以：「農業部推動產銷履歷，在假農民到真農民、假蜜到真蜜這部分，起了很大幫助作用。產銷履歷驗證，要先經過國家標準檢驗合格，並且有第三方驗證，確認實際養蜂地點、加工場等等，從田間生成到消費者的嘴巴，都是環環相扣、控管的……」、「希望政府在政策上多多推廣，國人還不是很清楚產銷履歷。應該要讓國人多多認識，很少消費者會自己主動說要買產銷履歷的蜂蜜，他們可能都不知道……」。

檢視我國蜂產業發展情形(詳下表)，107至111年蜂農戶數及蜂箱箱數逐年成長，至111年止計有蜂農1,299戶，蜂箱數17萬3,282箱。而自農業部109年推動蜂產類產銷履歷驗證制度以來，通過產銷履歷驗證之蜂農戶數與蜂箱箱數雖逐年增加，惟109年通過蜂產類產銷履歷驗證之蜂農戶數僅占該年度總蜂農戶數1.45%，通過蜂產類產銷履歷驗證之

蜂箱箱數僅占該年度總蜂箱箱數4.21%，至111年雖分別上升至7.47%及17.60%，仍未達整體蜂產業2成。蜂產類產銷履歷驗證制度可落實從農場到餐桌理念，並強化蜂產品安全品質，農業部對於蜂農與消費者相關之推廣與宣導作為，實有持續加強辦理必要。

表3 107至111年蜂農人數及蜂蜜年產量統計表

年度	蜂產業情形總計			蜂產類產銷履歷驗證			
	蜂農 (戶)	蜂箱數 (箱)	蜂蜜產量 (公噸)	驗證蜂 農(戶)	通過驗證蜂 農占率(%)	驗證蜂箱 數(箱)	通過驗證蜂 箱占率(%)
107	1,018	146,330	9,015	—	—	—	—
108	1,084	158,867	2,907	—	—	—	—
109	1,106	162,125	8,387	16	1.45%	6,831	4.21%
110	1,136	167,018	13,260	66	5.81%	21,025	12.59%
111	1,299	173,282	9,332	97	7.47%	30,494	17.60%

備註：1. 蜂產類產銷履歷驗證自109年始開辦，109年以前尚無蜂產類產銷履歷驗證資料，以「—」表示之。

2. 蜂蜜產量受氣候等因素影響，與蜂箱數未必成正相關。

資料來源：農業部

(四)又農產品產銷履歷驗證制度係自願性驗證制度，農產品經營者向產銷履歷驗證機構申請產銷履歷驗證，須依驗證契約規定向驗證機構繳交驗證與查驗相關費用，依農產品生產及驗證管理法第7條及第8條規定²¹，中央主管機關應公告其收費上限，並得視情形補助農產品經營者驗證費用。

據此，蜂農申請蜂產類產銷履歷驗證時，須依驗證契約規定向驗證機構繳交所需之驗證與查驗

²¹ 農產品生產及驗證管理法第7條第3項規定：「驗證機構經營驗證業務，得依契約收取費用，中央主管機關並應公告其收費上限。」同法第8條第1項規定：「農產品經營者得自願參加驗證，並依第四條規定公告之國內特定農產品之類別及品項，與驗證機構約定實施驗證。必要時中央主管機關得補助其驗證費用，補助方式由中央主管機關公告。」

相關費用。依農業部112年3月23日修訂公告²²之「產銷履歷農糧產品驗證機構收費上限規定」，蜂產類收費方式係依蜂箱數對應訂定驗證機構收費上限。以蜂農個別驗證為例，驗證蜂箱未達300箱者，初次查驗收費上限為2萬2,750元；驗證蜂箱300至999箱者，初次查驗收費上限為3萬9,050元；驗證蜂箱1,000至3,999箱者，初次查驗收費上限為6萬885元；驗證蜂箱4,000箱以上者，初次查驗基本費6萬885元，每再增加滿500箱，可另額外收費1,000元，以此類推。

農業部於110年11月9日公告²³產銷履歷農糧產品蜂產類驗證費用補助方式，通過該產銷履歷驗證者，由農業部補助三分之二的驗證費用，餘三分之一則由蜂農自行負擔。此外，地方政府亦可視財政情形，補助蜂農產銷履歷驗證費用，並以驗證費用的三分之一為額度上限，目前新北市、桃園市、高雄市、新竹縣、屏東縣、宜蘭縣、臺東縣及金門縣等8個縣市，皆有辦理該項補助，惟補助方式及上限略有不同。簡言之，前述8縣市之蜂農申請產銷履歷驗證可分別獲得農業部補助三分之二驗證費用及地方政府補助至多三分之一驗證費用，蜂農所需負擔費用較低；其餘縣市之蜂農申請產銷履歷驗證，則須自行負擔三分之一驗證費用，如以個別蜂農驗證蜂箱未達300箱者之檢驗費用上限計算，其初次查驗尚須負擔費用7,583元，後續如辦理定期及不定期追蹤查驗或展延查驗，每次亦皆須自行負擔6,783元，蜂箱數量超過300箱者，所需負擔費用則

²² 行政院農業委員會(現改制為農業部)112年3月23日農糧字第1121060276號公告。

²³ 行政院農業委員會(現改制為農業部)110年11月9日農糧字第1101070740號公告。

更高，此筆花銷或造成蜂農申請產銷履歷驗證時之無形障礙。

(五)綜上，蜂產類產銷履歷驗證制度對於蜂產品之品質與安全提升具正向作用，並可建立可追溯之食品安全管控，落實從農場到餐桌理念，進一步保障消費者權益。農業部自109年起將產銷履歷驗證制度導入蜂產業，通過驗證之蜂農戶數及蜂箱箱數雖逐年增加，惟仍不及總體蜂產業2成。農業部宜持續加強蜂產類產銷履歷政策推廣與落實，積極協助蜂農申請驗證，以促進蜂產類產銷履歷普及化。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一，提案糾正衛生福利部食品藥物管理署。
- 二、調查意見二、三，函請衛生福利部督同食品藥物管理署確實檢討改進見復。
- 三、調查意見三至五，函請農業部檢討改進見復。
- 四、調查意見，經委員會討論通過後上網公布。

調查委員：田秋堃、蔡崇義