

調 查 報 告 (公 布 版)

壹、案由：據悉，雲林縣政府於民國113年1月間接獲民眾舉報，濟○公司斗六廠之紅辣椒粉、黑胡椒顆粒含工業用蘇丹紅，經相關機關調查，發現乃緣於新北市保○公司自中國進口之紅辣椒原料，含致癌性之工業用染料蘇丹色素。而濟○公司等多家下游業者，將該等紅辣椒原料用於調味料、蝦味先、菜脯餅、豬肉乾等多種食品上，且已於各賣場通路販售，引發食安風暴。究政府機關對食品業者之監督管控機制是否失靈？又現行《食品安全衛生管理法》，針對食品檢驗機制及檢驗資料登錄追蹤系統，如何加強品質管控？有無應予檢討之處？均有深入瞭解之必要案。

貳、調查意見：

為強化我國食品安全，衛生福利部（下稱衛福部）食品藥物管理署（下稱食藥署）自民國（下同）104年起以「非登不可」（即食品藥物業者登錄平台）、「非報不可」（即邊境查驗自動化管理資訊系統，下稱邊境查驗系統）、「非追不可」（即食品追溯追蹤管理資訊系統，下稱食品追溯追蹤系統）、「非驗不可」（即食藥署內部檢驗案件相關管理系統）及「非稽不可」（即產品通路管理資訊系統，下稱PMDS系統）」等五非系統為核心，藉由資訊系統建置及地方衛生局資料分享等方式，持續提高稽查、抽驗量能，達到輔助食安事件預警、快速處理之目的，確保國人健康。

惟查，雲林縣政府於113年1月間接獲民眾舉報，濟○公司斗六廠之紅辣椒粉、黑胡椒顆粒含工業用蘇丹紅，經相關機關調查，發現乃緣於新北市保○公司自中國進口之紅辣椒原料，含致癌性之工業用染料蘇丹色素。而濟○公司等

多家下游業者，將該等紅辣椒原料用於調味料、蝦味先、菜脯餅、豬肉乾等多種食品中，且已於各賣場通路販售，引發食安風暴。究本次風暴發生之主要原因為何？政府機關對食品業者之監督管控機制是否失靈？均有深入瞭解之必要。

案經本院於113年4月8日請食藥署及經濟部商業發展署（下稱商發署）主管人員到院說明本次蘇丹色素食安風暴事件之緣由及處理情形，及調閱該2機關相關卷證¹；並於同年6月25日及7月22日就我國辣椒粉、調味粉等多項食品含工業用染料蘇丹色素等議題，諮詢相關專家學者；復為瞭解問題食品流向及地方主管機關查處情形，調閱臺北市政府衛生局、新北市政府衛生局、雲林縣衛生局、臺南市政府衛生局、高雄市政府衛生局及食藥署等單位相關卷證²，經卷析各機關函復本院說明資料後，再就本案爭點於114年3月18日詢問衛福部及商發署相關主管，業調查竣事，提出調查意見如次：

- 一、食藥署職司輸入食品邊境查驗業務，惟 111 至 113 年 2 月間，多達 6 家食品業者自境外輸入 28 批共 28 萬餘公斤含蘇丹色素之辣椒粉至國內，該署卻渾然不覺，直至 113 年 1 月民眾檢舉始爆發此食安事件，下架及封存辣椒粉及相關產品逾 70 萬公斤；且 113 年 11 月又於後市場端發現同年 7 月含有蘇丹色素的黃薑粉輸入我國，在在凸顯邊境把關措施確有闕漏，影響民眾健康安全甚鉅，確有重大疏失。

(一)按《食品安全衛生管理法》(下稱《食安法》)第2條、

¹ 食藥署113年4月2日FDA北字第1139021803號函、商發署113年4月1日商登字第11302403650號函。

² 臺北市政府113年9月2日府授衛食藥字第1133142872號函、新北市政府衛生局113年9月10日新北衛食字第1131784XXX號函(密)、雲林縣衛生局113年8月30日雲衛食字第1130513402號函、臺南市政府衛生局113年8月30日南市衛食藥字第1130166349號函、高雄市政府衛生局113年9月6日高市衛食字第11340113000號函、食藥署113年12月5日FDA北字第1139077405號函。

《衛生福利部組織法》第5條第1項第2款及《衛生福利部食品藥物管理署組織法》第2條分別規定：「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。」
「食品藥物管理署：規劃與執行食品、藥物與化粧品之管理、查核及檢驗事項。」
「本署掌理下列事項：……三、食品藥物化粧品業者之生產流程管理、輸入查（檢）驗、流通、稽查、查核及輔導。四、食品藥物化粧品之檢驗、研究、實驗室認證、風險評估與風險管理及中藥、植物性藥材之檢驗。五、食品藥物化粧品之安全監視、危害事件調查及處理……。」
基此，食品輸入查驗、市場稽查及安全監視，均屬食藥署之法定權責。

(二) 本案係雲林縣衛生局於113年1月8日接獲民眾陳情有關濟○公司製售之「家用四合一調味料組合（細粉紅辣椒）」產品疑含有蘇丹色素，遂於同年1月19日至濟○公司斗六廠查核，業者表示案內產品係使用向新北市保○公司購入之「紅辣椒粉」為原料，經過篩後入罐包裝並銷售予下游公司。雲林縣衛生局於113年1月22日至下游門市抽驗案內產品後，同年1月30日檢出產品含蘇丹3號18 ppb³不符規定（限量標準為不得檢出），遂於113年2月7日將上情函移原料輸入商保○公司轄管機關新北市政府衛生局辦理後續追查，並通知食藥署，該署於113年2月21日啟動「113年進口辣椒粉抽驗專案」。全案爆發後，案關違規業者分別經各地方衛生局依《食安法》相關規定裁處並移送檢調偵辦，茲簡述本案查獲各業者違規情形如下：

1、濟○公司：

³ ppb (parts per billion)，十億分之一，1 ppm=1,000 ppb。

- (1) 濟○公司斗六廠製售之產品檢出蘇丹色素。
- (2) 濟○公司於檢出自製辣椒粉含蘇丹色素後，不僅未通報主管機關，甚販售予下游業者：

濟○公司於112年12月25日自主送驗自製「家用四合一調味料組合(細粉紅辣椒)」之原料，同年12月27日測試報告檢出蘇丹3號4 ppb，惟濟○公司於同年12月28日提供下游公司係未檢出之變造測試報告，並於113年1月5日販售1萬2,869瓶「家用四合一調味料組合(細粉紅辣椒)」予下游公司。

- (3) 濟○公司電子申報之產品製造資料與實際產品製造資料不一致：

濟○公司於112年11月至113年1月製作「家用四合一調味料組合(細粉紅辣椒)」、「辣椒粉A-KgAp」、「細粉紅辣椒(臺)-600g」、「細粉紅辣椒(臺)-300g」、「紅色雞心辣椒粉-3KgP」、「混合辣椒粉-260gP」、「細粉紅辣椒-35g」、「細粉紅辣椒-A新瓶25g」、「紐澳良香料-5KGP」、「麻椒粉-600g」、「印度咖哩粉-A新瓶25G」、「上咖哩粉-600g」、「咖哩粉-600g(美)」、「咖哩粉A-KgAP」、「咖哩粉A-5Kgp」及「咖哩粉B-KgAP」等16項產品，涉申報資料不實。

2、保○公司：

- (1) 保○公司自中國輸入多批次含蘇丹色素之辣椒粉。
- (2) 保○公司明知案內產品有危害衛生安全之虞，卻未主動停止販賣及辦理回收，亦未依規定通報地方主管機關：

保○公司112年12月1日曾出貨自中國三○公司進口之「紅辣椒粉」予小○公司，小○公

司因原料檢驗蘇丹色素不合格，故於同年月13日告知保○公司自主檢驗結果並於同年月18日退貨。惟保○公司仍於112年12月19日、112年12月28日、113年1月12日及113年1月19日將案內違規產品持續出貨予濟○公司、○○商行及○○公司等3家業者共1萬公斤。

3、津○公司及其相關企業⁴：

- (1) 津○公司、佳○公司、廣○公司自中國輸入多批次含蘇丹色素之辣椒粉。
- (2) 前開公司負責人將邊境抽驗檢出蘇丹色素之辣椒粉，退運至香港後改裝不同貨櫃，以其他公司名義另行輸入臺灣：

公司負責人李○廷、吳○言均明知海○公司於110年8月12日等日期所進口裝載於貨櫃內、製造廠為中國龍○公司之辣椒粉，於報關時遭食藥署邊境抽驗並檢出蘇丹3號，渠等先依食藥署規定將貨櫃退運至香港，復將該等貨櫃內之辣椒粉改裝至不同貨櫃內後，又於同年間以津○公司、廣○公司等名義申報再次進口辣椒粉，輸入摻有蘇丹色素之辣椒粉進臺，並全數售出予我國下游廠商。

- (3) 前開公司負責人明知產製之辣椒粉等產品有危害衛生安全之虞，卻未主動停止販賣及辦理回收，亦未依規定通報地方主管機關：

李○廷、吳○言等人均明知佳○公司出貨之某品號青辣椒粉、某品號辣椒粉極可能檢出

⁴ 津○公司相關企業包括：津○公司、佳○公司、廣○公司、海○公司、杰○公司、釜○公司、龍○公司、初○公司、淞○公司、玉○公司等10家業者。違規情事論述內容參考臺灣高雄地方檢察署113年5月9日新聞稿「本署偵結業者涉嫌違反食品安全衛生法等案件，依法起訴李姓被告等6人及津○等6家公司，並聲請沒收被告犯罪所得3,994萬餘元及對相關公司科處共計12億元罰金，另主動通知行政執行分署就被告等人財產同步進行查扣，以確保日後國家刑罰及行政裁罰之有效行使」。

蘇丹色素，仍銷售予下游廠商，且於下游廠商自行送驗檢出蘇丹色素並退貨後，不僅未將儲存於倉庫中相同批次之青辣椒粉、辣椒粉銷毀，亦未通知前已出貨之下游廠商，甚交由員工將上開遭退貨之青辣椒粉、辣椒粉再出貨至某下游廠商，且陸續將該批青辣椒粉、辣椒粉全數銷售完畢。

- (4) 前開公司負責人以尚未於邊境查驗遭檢出輸入含蘇丹色素辣椒粉之公司，輸入自中國製造之辣椒粉，以規避邊境查驗，並於產品輸入臺灣後，挑選未摻有蘇丹色素之樣品送驗：

李○廷、吳○言等人為規避邊境查驗，共同自112年2月15日起，陸續以尚未於邊境查驗遭檢出蘇丹色素之津○公司、廣○公司等名義，輸入中國龍○公司製造之極可能檢出蘇丹色素之辣椒粉，並載運至津○公司倉庫貯存，再挑選未摻有蘇丹色素之辣椒粉樣品送驗，以取得合格檢驗報告取信下游廠商。

- (5) 其餘違反《食安法》相關規定包括：

未依限提供完整及正確之下游流向資訊、食品追溯追蹤系統登載不實、協助輸入、產製或轉手販售含蘇丹色素之問題辣椒粉相關產品，影響各食品產業中下游之不法情節重大。

4、長○公司：

- (1) 長○公司自行自越南及中國輸入含蘇丹色素之辣椒粉。
- (2) 長○公司所製售之辣椒粉相關產品檢出蘇丹色素。

5、葛○公司及新○公司：

- (1) 葛○公司自中國輸入含蘇丹色素之辣椒粉。

(2) 新○公司製售之辣椒粉相關產品檢出蘇丹色素。

(三)按《食安法》第30條第1項規定：「輸入經中央主管機關公告之食品、基因改造食品原料、食品添加物、食品器具、食品容器或包裝及食品用洗潔劑時，應依海關專屬貨品分類號列，向中央主管機關申請查驗並申報其產品有關資訊。」復按《食品及相關產品輸入查驗辦法》第8條⁵規定，食藥署或其委任、委託之查驗機關，得就輸入產品實施一般抽批查驗、加強抽批查驗、逐批查驗等查驗作為；查驗機關基於衛生安全考量，對於抽批查驗未抽中者亦得予以臨場查核或抽樣檢驗。據食藥署查復，現行邊境查驗係由系統執行風險核判，經風險核判未抽中者執行書面審查，由食藥署邊境正職人員審查其檢附證明文件格式及內容是否符合法規要求之申報資訊等；如有疑慮時，得要求業者提供相關食用安全性、檢驗報告書、成分報告書及製造流程等相關佐證文件或進一步改為臨場查核或抽驗。110至113年間，因書面審查後認有食用安全性疑慮而要求業者提供補充資料者，共計5件。

(四)據食藥署表示，邊境查驗抽批查驗機率，係依據《邊境管制措施風險核判標準作業程序》，每週統計近6個月邊境檢驗不合格情形，逐步進行調整。該署110

⁵ 《食品及相關產品輸入查驗辦法》第8條：「(第1項)查驗機關對輸入之產品實施查驗，得就下列方式擇一或合併為之：一、逐批查驗：對申請查驗之每批次產品，予以臨場查核及抽樣檢驗。二、抽批查驗：對申請查驗之產品，依下列抽驗率執行抽批；經抽中者，予以臨場查核及抽樣檢驗：(一)一般抽批查驗：抽驗率為百分之二至百分之十。(二)加強抽批查驗：抽驗率為百分之二十至百分之五十。三、逐批查核：對申請查驗之每批次產品，均予以臨場查核。四、驗證查驗：經中央主管機關與輸出國輸出產品之衛生安全管制主管機關簽訂協定或協約所定之合格驗證廠商，以該廠商檢具符合協定或協約規定之證明文件所為之查驗。五、監視查驗：對申請查驗之特定產品，每批次予以臨場查核及抽樣檢驗，並不受查驗結果而調降其查驗方式之限制。(第2項)查驗機關基於衛生安全考量，對於抽批查驗未抽中者，得予以臨場查核或抽樣檢驗；對於逐批查核者，得予以抽樣檢驗。」

至112年間針對自中國輸入「CCC⁶0904.22.00.00.1番椒屬或丁子屬之果實，壓碎或研磨者」之抽驗情形，分述如下：

1、加強抽批查驗20%：

6個月內不合格批次累計4批（皆為蘇丹色素），涉及3位報驗義務人及3家製造廠，食藥署於112年5月22日至同年11月21日，針對產地中國者採加強抽批查驗20%，蘇丹色素為必驗項目，其餘項目隨機選驗。

2、加強抽批查驗30%：

6個月內不合格者累計6批（2批農藥殘留、4批蘇丹色素），且涉及4位報驗義務人及4家製造廠，食藥署於112年8月15日至同年11月21日，針對產地中國者採加強抽批查驗30%，蘇丹色素為必驗項目，其餘項目隨機選驗。

3、加強抽批查驗50%：

截至112年至8月31日止，不合格累計7批（2批農藥殘留、4批蘇丹色素、1批兩者皆有檢出），且分散於5家不同製造廠，食藥署於112年9月13日至同年11月21日，針對產地中國者加強抽批查驗50%，蘇丹色素為必驗項目，其餘項目隨機選驗。

4、逐批查驗：

（1）針對有檢出不符合規定之5家中國製造廠，食藥署於112年9月13日至同年10月12日採取1個月之逐批查驗，檢驗項目為農藥殘留及蘇丹色素。

（2）近6個月內不合格累計12批（10批農藥殘留、1批蘇丹色素、1批兩者皆有檢出），涉及7位報驗

⁶ CCC Code，中華民國貨品分類號列（Import and Export Commodity Classification of Republic of China），下稱CCC。

義務人及7家製造廠，且不合格率較前1年同期為高，食藥署自112年12月11日至113年12月31日，針對產地中國者採逐批查驗，農藥殘留為必檢驗項目，蘇丹色素選驗率調整為25%。

(五)經查，本案爆發後，食藥署及各地方衛生局辦理辣椒粉稽查專案，查獲案關違規業者於111至113年間分別自中國或越南輸入共28批含蘇丹色素之辣椒粉，其中於112年間自中國輸入者共計24批。該28批流入臺灣之含蘇丹色素辣椒粉於邊境檢驗情形分別如下：

- 1、24批為未抽中批，查驗結果合格後輸入臺灣。
- 2、3批抽中檢驗農藥殘留或重金屬，檢驗結果合格後輸入臺灣。
- 3、1批抽中檢驗農藥殘留和蘇丹色素（保○公司112年10月21日進口，報驗單號：IFB12LK○○○○○○○），惟查該次檢驗結果，該批蘇丹色素檢驗結果低於定量極限，符合規定（依食品中蘇丹色素之檢驗方法（二）之定量極限蘇丹1號、蘇丹2號及蘇丹3號均為4 ppb，蘇丹四號為10 ppb），故查驗合格輸入臺灣。

(六)復查，食藥署109至111年針對輸入「CCC0904.22.00.00.1 番椒屬或丁子屬之果實，壓碎或研磨者」，邊境查驗蘇丹色素比率分別為8.33%、3.99%及1.69%，查驗比率逐年降低。惟109至111年間，國際間即發布4起違法添加蘇丹色素案件（詳下表），其中3筆為紅辣椒碎、香料、黃薑粉等本案案關產品，且均係由我國鄰近之亞洲國家發布。而食藥署於擷取國際間蘇丹色素違法添加之警訊後，卻僅確認遭發布警訊之產品並無輸入我國紀錄，即發布消費紅綠燈（因該署稱問題產品未進入

我國市場，故燈號為綠燈)。本案爆發後，衛生機關查獲之違規產品雖多以112年輸入者為主，惟係因111年以前輸入之食品歷時已久，案發後（113年）未於後市場稽查端查獲，尚難說明渠等111年以前輸入之產品均無違法情形，且依臺灣高雄地方檢查署偵結起訴內容，津○公司及其相關企業確於110年間即違法輸入含蘇丹色素之辣椒粉。另113年11月間，國內再次於市售咖哩粉檢出蘇丹色素，經追查該產品來源係食品輸入業者同年7月間自印度進口含蘇丹色素之黃薑粉產品後，販售予下游食品業者。簡言之，近年國際間已陸續發布多起食品違法添加蘇丹色素之警訊，產品包括紅辣椒粉、香料、黃薑粉等案關產品，食藥署卻未能依此有效強化邊境查驗相關作為，即時阻斷業者持續違法輸入含蘇丹色素之食品，肇致民眾檢舉始發現本次食安風暴，且此次風暴涉及多達6家食品進口商違法輸入含蘇丹色素之辣椒粉，該署邊境管理作為，洵有疏失。

表1、食藥署近10年擷取國際間蘇丹色素違法添加之警訊資料

序號	年份（西元）	警訊發布國家	產品
1	2018	英國	紅棕櫚油
2	2020	香港	黃薑粉
3	2021	加拿大	棕櫚油
4	2022	香港	紅辣椒碎
5	2022	新加坡	香料
6	2023	法國	爆米花
7	2023	法國	爆米花
8	2024	法國	棕櫚油
9	2024	香港	香辣豬肉絲
10	2024	歐盟	切達起司粉
11	2024	英國	香料

資料來源：本院按食藥署查復資料自行彙整。

(七)承前所述，112年以前，食藥署雖陸續接獲國際間食

品添加蘇丹色素之警訊，惟均未能藉由國際警訊，即時阻斷案關業者違法輸入摻有蘇丹色素之辣椒粉。直至112年，食藥署針對業者自中國輸入「CCC0904.22.00.00.1 番椒屬或丁子屬之果實，壓碎或研磨者」含蘇丹色素之情事確有覺察，並於當年度逐步因應查驗結果調整查驗比率，然仍難以杜絕案內違規產品入境，且多達6家食品進口商違法輸入。案內28批含蘇丹色素之辣椒粉原料，或於風險核判後，因未抽中而以書面審查方式查驗、或抽中查驗後僅檢驗農藥殘留或重金屬而未檢驗蘇丹色素、或抽中查驗蘇丹色素惟檢驗結果低於定量極限，致上開28批辣椒粉，均於邊境查驗合格，取得食藥署食品及相關產品輸入許可通知後輸入臺灣，並由輸入業者進一步販售予下游通路及廠商。本案爆發後影響層面甚廣，據食藥署統計，截至113年6月27日止，共計下架及封存辣椒粉及其產品高達70萬3,356.8公斤，顯見食藥署邊境風險核判及相關查驗措施猶有不足，未能於食品入境前落實把關機制。

(八)另詢據衛福部稱：「邊境查驗有問題會連動到後市場檢驗，後市場也會回饋邊境加強查驗。」然食品品項龐雜，後市場端針對各分類細項之抽查及檢驗項目均有限，檢視107至112年辣椒粉產品抽驗情形，6年間各地方衛生局共抽驗227件，均無檢出含蘇丹色素情事。是以，本案因邊境查驗未能根絕不肖業者輸入違規食品，致違規食品於國內市面流竄，又受限於後市場稽查量能不足，致本案於民眾檢舉揭發前，政府機關均未能自行查獲業者不法情事，確有疏失。

(九)綜上，食藥署職司輸入食品邊境查驗業務，惟111至

113年2月間，多達6家食品業者自境外輸入28批共28萬餘公斤含蘇丹色素之辣椒粉至國內，該署卻渾然不覺，直至113年1月民眾檢舉始爆發此食安事件，下架及封存辣椒粉及相關產品逾70萬公斤；且113年11月又於後市場端發現同年7月含有蘇丹色素的黃薑粉輸入我國，在在凸顯邊境把關措施確有闕漏，影響民眾健康安全甚鉅，確有疏失。

二、邊境查驗係食品輸入我國第一道安全把關，食藥署針對查獲輸入違規產品之業者，雖定有提高抽驗強度達「5批3倍量」之合格條件後，再行調降之規定，然難以避免不肖業者於遭查獲違規產品後，刻意接連輸入合格產品受檢，俟抽驗強度調降，再輸入問題產品之漏洞；又，食藥署迄未明定違規產品退運或銷毀各應適用之條件，逕交由業者自行擇一方式辦理，致生業者選擇將產品退運，待風險核判系統調降抽驗頻率或藉由另家輸入業者名義，再次輸入該違規產品至國內之不法造假空間，現行管理制度顯有瑕疵，核有欠當。

(一)按《食安法》第52條第1項⁷規定，食品及食品添加物等經主管機關查核或檢驗後，得依查核或檢驗結果命業者停止販賣、封存產品或沒入銷毀。次按《食品及相關產品輸入查驗辦法》第24條規定：「(第1項)輸入產品查驗不符合規定者，除法令另有規定

⁷ 《食安法》第52條第1項：「食品、食品添加物、食品器具、食品容器或包裝及食品用洗潔劑，經依第41條規定查核或檢驗者，由當地直轄市、縣(市)主管機關依查核或檢驗結果，為下列之處分：一、有第15條第1項、第4項或第16條所列各款情形之一者，應予沒入銷毀。二、不符合中央主管機關依第17條、第18條所定標準，或違反第21條第1項及第2項規定者，其產品及以其為原料之產品，應予沒入銷毀。但實施消毒或採行適當安全措施後，仍可供食用、使用或不影響國人健康者，應通知限期消毒、改製或採行適當安全措施；屆期未遵行者，沒入銷毀之。三、標示違反第22條第1項或依第2項及第3項公告之事項、第24條第1項或依第2項公告之事項、第26條、第27條或第28條第1項規定者，應通知限期回收改正，改正前不得繼續販賣；屆期未遵行或違反第28條第2項規定者，沒入銷毀之。四、依第41條第1項規定命暫停作業及停止販賣並封存之產品，如經查無前3款之情形者，應撤銷原處分，並予啟封。」

者外，由報驗義務人依下列方式之一處置：一、辦理退運或銷毀。二、不符合本法第17條、第18條，或違反本法第21條第1項規定者，得向食品藥物署申請限期消毒、改製或採行適當安全措施。三、標示違反本法第22條、第24條、第26條、第27條或第28條第1項規定者，得向食品藥物署申請限期改正。報驗義務人依前項第2款或第3款處置產品，經食品藥物署審查同意者，得輸入該產品後，再行消毒、改製、採行適當安全措施或改正標示。(第2項)輸入產品經查驗不符合規定，其已具結先行放行者，報驗義務人亦應依第1項規定辦理。」是以，輸入產品經查驗不符合規定者，除法令另有規定外，應由報驗義務人辦理退運或銷毀。又，針對查驗不合格之輸入產品，食藥署並未訂定退運或銷毀兩者適用之條件，目前採由業者自行擇一辦理方式為之。

(二)復按《食品及相關產品輸入查驗辦法》第9條至第11條⁸規定，報驗義務人前一批採一般抽批查驗之同產地、同貨品分類號列產品，檢驗結果不符合規定者，

⁸ 《食品及相關產品輸入查驗辦法》第9條：「(第1項)輸入產品有下列情形之一者，採逐批查驗：一、依國內外產品衛生安全資訊或科學證據，對人體有危害之虞。二、依食品藥物署所定產品年度查驗計畫(以下簡稱查驗計畫)列為逐批查驗。三、報驗義務人前一批為加強抽批查驗之同產地、同貨品分類號列產品，檢驗結果不符合規定。四、採監視查驗之產品，連續二批檢驗不符合規定。五、查驗機關認為有必要予以逐批查驗。(第2項)逐批查驗產品未完成查驗程序前，再申請查驗之產品，仍依逐批查驗方式執行。」

《食品及相關產品輸入查驗辦法》第10條：「(第1項)輸入產品有下列情形之一者，採加強抽批查驗：一、依查驗計畫列為加強抽批查驗。二、原屬逐批查驗之申請查驗產品，同一報驗義務人連續輸入5批同產地、同貨品分類號列產品，皆經檢驗符合規定。但該同一報驗義務人連續輸入5批符合規定產品之前一批為檢驗不合格產品，則連續輸入5批合格產品之數量應達該前一批不合格產品之3倍量。三、報驗義務人前一批為一般抽批查驗之同產地、同貨品分類號列產品，檢驗結果不符合規定。四、查驗機關認為有必要予以加強抽批查驗。(第2項)原採逐批查驗產品，查驗機關基於衛生安全考量，得不適用前項第2款規定。」

《食品及相關產品輸入查驗辦法》第11條：「(第1項)輸入產品有下列情形之一者，採一般抽批查驗：一、非採逐批查驗、加強抽批查驗、驗證查驗或監視查驗之產品。二、原屬加強抽批查驗之申請查驗產品，同一報驗義務人連續輸入五批同產地、同貨品分類號列產品，經檢驗符合規定。但該同一報驗義務人連續輸入5批符合規定產品之前一批為檢驗不合格產品，則連續輸入5批合格產品之數量應達該前一批不合格產品之3倍量。(第2項)原採加強抽批查驗產品，查驗機關基於衛生安全考量，得不適用前項第2款規定。」

改採加強抽批查驗；報驗義務人前一批採加強抽批查驗之同產地、同貨品分類號列產品，檢驗結果不符合規定者，改採逐批查驗；又，報驗義務人申請查驗之產品如經檢驗不合格，後續需連續輸入5批符合規定之產品，且數量達不合格產品之3倍，方調降查驗頻率。是食藥署依據《食品及相關產品輸入查驗辦法》，已針對輸入產品查驗機率定有明文規定，業者申報輸入產品時，理應已知曉邊境查驗風險核判標準及查驗頻率調整之作業原則及條件。

(三)經查，本案案關多家業者自108迄113年間，均曾於邊境遭檢出輸入之辣椒粉等原料含蘇丹色素（詳下表），惟食藥署於當年度抽驗檢出業者輸入之辣椒粉含蘇丹色素後，隔年並未有調升抽驗率之情形，以保○公司為例，該公司108年輸入38批辣椒粉原料，當年度共檢驗13批（抽驗率34%），檢出1批含蘇丹色素；109至111年間，該公司分別輸入83、91、56批辣椒粉原料，然抽驗率分別降至2%、1%、2%。詢據食藥署陳稱：「邊境是用風險管理的觀念，《食品及相關產品輸入查驗辦法》規定的一般抽批查驗頻率就是2%至10%，如有不合格，就是會採20%至50%加強抽驗，再來就是100%逐批抽驗。我們的規定是如果後續的『5批3倍量』抽驗符合規定，會從加強抽批跳回一般抽批查驗，是原本查到不合格的批數重量的3倍，且連續5批合格才可以。我們的電腦抽驗就是後面如果都合格，符合『5批3倍量』，抽批查驗頻率就會掉下來。保○公司108年進口38批，會驗到13批，就是因為一開始不合格，所以就加強抽批查驗，那因為後來都合格，所以就回到一般抽批查驗，109年抽驗頻次就會降低。」要言之，輸入食品如經邊境查驗不合格，依《食品及相關產品輸

入查驗辦法》規定，將調增該業者輸入產品之查驗頻率，然如業者後續接連輸入合格產品批次及數量均符合查驗頻率之調降條件，邊境查驗系統即降低該業者輸入產品之抽驗頻率；又，食藥署並未針對邊境查驗違規產品明定退運及銷毀各應適用之條件，致不肖業者得於輸入產品經邊境檢驗不合格後，先行退運該違規產品，並刻意連續多次輸入合格產品，待風險核判系統調降抽驗頻率後，再行將原退運之違規產品更改包裝後重新輸入臺灣，藉以規避我國邊境查驗。

表2、108至113年曾遭檢出輸入含蘇丹色素辣椒粉之案關業者邊境查驗情形

報驗義務人	受理年度	報驗批數	抽驗蘇丹色素批數	抽驗率(%)	檢出蘇丹色素不合格批數
保○公司	108	38	13	34	1
	109	83	2	2	0
	110	91	1	1	0
	111	56	1	2	0
	112	53	9	17	0
	113	16	2	13	0
佳○公司	108	18	2	11	0
	109	13	2	15	0
	110	15	1	7	1
	111	23	0	0	0
	112	19	4	21	0
	113	2	2	100	2
廣○公司	108	7	1	14	1
	109	4	1	25	0
	110	10	2	20	0
	111	1	0	0	0
	112	1	0	0	0
海○公司	109	2	1	50	0
	110	7	1	14	1
	111	9	0	0	0
釜○公司	108	2	1	50	0

報驗義務人	受理年度	報驗批數	抽驗蘇丹色素批數	抽驗率(%)	檢出蘇丹色素不合格批數
	110	7	0	0	0
	111	12	0	0	0
	112	1	1	100	1

資料來源：食藥署。

(四)次查，110年間津○公司及其關係企業之負責人李○廷、吳○言等人，即曾將原以海○公司名義輸入含蘇丹色素之辣椒粉，於經邊境查驗不合格後，先行以退運方式，退回香港並改裝至不同貨櫃，再於同年以其他公司作為報驗義務人，申報輸入該批含蘇丹色素之辣椒粉，經邊境查驗系統風險核判後，未抽中檢驗並由食藥署核發輸入許可，入境後全數售出予我國下游廠商。故食藥署僅要求業者將違規產品以退運或銷毀自行擇一處理之方式，難以追查違規產品後續流向，無法防杜違規產品改裝後再次輸入臺灣之漏洞。

(五)據食藥署表示，因蘇丹色素非我國及國際間准許使用於食品之化學物質，食品中檢出蘇丹色素，涉違反《食安法》第15條第1項⁹第10款規定「添加未經中央主管機關許可之添加物」，且蘇丹色素同屬環境部公告之毒性化學物質，尚涉《食安法》第15條第1項第3款規定「有毒或含有人體健康之物質或異物」情事；倘檢出蘇丹色素之食品及相關產品再製成其他食品或流入食品鏈，恐造成民眾健康高度風險。爰為防止邊境查驗不合格之產品，藉由退運

⁹ 《食安法》第15條第1項：「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：一、變質或腐敗。二、未成熟而有害人體健康。三、有毒或含有人體健康之物質或異物。四、染有病原性生物，或經流行病學調查認定屬造成食品中毒之病因。五、殘留農藥或動物用藥含量超過安全容許量。六、受原子塵或放射能污染，其含量超過安全容許量。七、攙偽或假冒。八、逾有效日期。九、從未於國內供作飲食且未經證明為無害人體健康。十、添加未經中央主管機關許可之添加物。」

後再度復運流入臺灣，衛福部於113年3月22日公告¹⁰，輸入產品經通關查驗檢出蘇丹色素者，違反《食安法》第15條第1項第3款及第10款規定，應由輸入者辦理銷毀等語。

然針對其餘含「有毒或含有害人體健康之物質或異物」之輸入食品，食藥署於本案詢問時答稱：「（問：關於退運或銷毀，是否由報驗義務人決定？主管機關的立場及角色？對於「含有毒或含有害人體健康之物質或異物」，主管機關有無將其銷毀之權限？）銷毀的標準我們再來找專家討論一下。把退運跟銷毀的條件訂出來。」「目前只有蘇丹色素被檢出者才要銷毀不得退運，其他的就是回歸《食品及相關產品輸入查驗辦法》第24條規定，由業者退運或銷毀。……這次蘇丹色素是很蓄意又很大量的（輸入），所以我們公告直接銷毀，至於有沒有類似的產品也適用這樣銷毀的規定，我們會再把這個議題帶回去討論，因為食品樣態真的很繁多，我們再討論應該要有怎樣的標準。」

- (六)承上述，輸入食品之一般抽批查驗率僅2%至10%，加強抽批查驗則為20%至50%，不肖業者如欲違規輸入違法食品，仍會抱持僥倖心理躲避輸入查驗。食藥署雖針對查獲輸入違規產品之業者，定有提高抽驗頻率達「5批3倍量」再行調降之規定，然業者亦均知悉抽驗率增降之條件，自可於遭查獲輸入違規產品後，自行調節後續輸入產品質量，待抽驗率調降後再行輸入違規產品，藉以規避高抽驗率之邊境查驗。此外，目前食藥署針對邊境輸入違規產品後處理應退運抑或銷毀，未有明確規定，逕交由業者自行擇一辦理，致生業者藉由另家輸入業者名

¹⁰ 衛福部113年3月22日衛授食字第1131300785號公告。

義，復輸入該違規產品至國內之不法造假空間。縱部分產品因各國輸入規定有別，食藥署容許業者以退運方式將我國認定違規之產品改輸入他國，然輸入含「有毒或含有害人體健康之物質或異物」之食品，危害國人健康安全，已明確違反我國《食安法》相關規定，食藥署迄未明定退運或銷毀各應適用之條件，仍有未洽。

(七)據上，邊境查驗係食品輸入我國第一道安全把關，食藥署針對查獲輸入違規產品之業者，雖定有提高抽驗強度達「5批3倍量」之合格條件後，再行調降之規定，然難以避免業者於遭查獲輸入違規產品後，刻意接連輸入合格產品受檢，俟抽驗強度調降，再行輸入問題產品之漏洞；又，食藥署迄未明定違規產品退運或銷毀各應適用之條件，逕交由業者自行擇一方式辦理，致生業者選擇退運方式，待風險核判系統調降抽驗頻率或藉由另家輸入業者名義，再次輸入該違規產品至國內之不法造假空間，現行管理制度顯有瑕疵，核有欠當。

三、目前《食安法》相關規定雖已明確課予食品業者自主管理責任，惟食品業者訂定之食品安全監測計畫，未有陳報主管機關備查之規定，故針對原料、半成品及成品之檢驗項目，任由業者自行評估擇定，致本案案關業者未將「蘇丹色素」納為辣椒(粉)之風險檢驗項目，難以真實反映潛藏食安風險，主管機關無從事前覺察。又，本案存在諸多以虛偽樣本送檢、檢驗結果不合格，遭下游公司退貨後仍持續出貨予其他不知情公司，甚至變造檢驗報告以取信下游廠商、送驗不合格後業者未主動通報主管機關等違規情事，均至 113 年本案經民眾檢舉後，始經地方衛生局查獲，足見現行制度設計，政府對於業者自主管理實際執行情形，並無有效落實查核之機制，亟待食藥署檢討改善。

(一)按《食安法》第7條規定：「(第1項)食品業者應實施自主管理，訂定食品安全監測計畫，確保食品衛生安全。(第2項)食品業者應將其產品原材料、半成品或成品，自行或送交其他檢驗機關(構)、法人或團體檢驗。(第3項)上市、上櫃及其他經中央主管機關公告類別及規模之食品業者，應設置實驗室，從事前項自主檢驗。(第4項)第1項應訂定食品安全監測計畫之食品業者類別與規模，與第2項應辦理檢驗之食品業者類別與規模、最低檢驗週期，及其他相關事項，由中央主管機關公告。(第5項)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。」是我國現行所採食品安全衛生三級品管機制，已於《食安法》明確課予食品業者自主管理責任。

(二)復按《食安法》第7條第4項規定，食藥署定有《應訂定食品安全監測計畫與應辦理檢驗之食品業者、最低檢驗週期及其他相關事項》，規範食品業者所擬定之安全監測計畫應包含製程與危害分析、作業標準程序、內部稽核與供應商管理、教育訓練等事項¹¹，又各類食品業者均應依產品衛生安全風險評估，擇定衛生管理項目，自行或送交產品、原材料、半成品及成品至其他檢驗機構執行檢驗¹²。

(三)本案案關輸入及產製辣椒粉相關產品之食品業者，係

¹¹ 《應訂定食品安全監測計畫與應辦理檢驗之食品業者、最低檢驗週期及其他相關事項》第36點：「(第1項)食品業者依本公告所訂定食品安全監測計畫，其內容應包含下列項目：(一)製造、加工、調配業者：1.產品製造流程及危害分析。2.製程相關作業標準程序。3.內部稽核與供應商管理。4.教育訓練。(二)輸入業者：1.產品輸入流程及危害分析。2.輸入相關作業標準程序。3.供應商管理。4.教育訓練。(第2項)前項食品安全監測計畫，應與實際執行情形相符。如變更計畫內容，原版本應自修正日起至少保存5年。」

¹² 《應訂定食品安全監測計畫與應辦理檢驗之食品業者、最低檢驗週期及其他相關事項》第35點：「(第1項)食品業者自行或送交產品或其原材料、半成品或成品至其他檢驗機關(構)、法人或團體檢驗，應以中央主管機關訂定之檢驗方法，或國際間通用之檢驗方法為之。(第2項)前項產品或其原材料、半成品或成品應於我國境內取樣。」

列屬「農產植物、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、大豆加工製品」之輸入、製造、加工或調配業者，應就其農產植物製品之原料、半成品或成品，每季或每批檢驗至少1次，相關規定如下：

- 1、就農產植物、菇（蕈）類及藻類原料，檢驗真菌毒素、農藥殘留、重金屬或其他依衛生安全風險擇定之衛生管理項目。
- 2、就半成品或成品，檢驗食品添加物使用範圍及限量暨規格標準、相關衛生標準或其他依衛生安全風險擇定之衛生管理項目。

(四)按《食安法》及相關規定，食品業者訂定之食品安全監測計畫無須陳報主管機關備查；針對原料、半成品及成品辦理檢驗之檢驗項目，亦僅由業者自行評估衛生安全風險後擇定。以本案為例，即未有強制要求輸入及產製辣椒粉相關產品之食品業者，就其原料、半成品或成品檢驗「蘇丹色素」之規定；據食藥署查復，案內長○公司及葛○公司雖於地方衛生局稽查時可提供業者自主檢驗報告，惟檢驗項目均未包括蘇丹色素。要言之，食品業者雖須於衛生單位查核時提供渠等訂定之食品安全監測計畫，以及定期檢驗結果，惟食藥署針對計畫內容細節、危害分析管制點、風險檢驗項目等事項，並未有較細緻之規範及作業指引，致食品業者呈現之監測計畫及檢驗報告，恐難真實反映潛藏食安風險，有失自主管理之目的。

(五)又，縱使食品業者針對風險項目辦理原料、半成品及成品檢驗，仍存有諸多不法行為：本案津○公司及相關企業，於輸入摻有蘇丹色素之辣椒粉後，另行挑選未摻有蘇丹色素之辣椒粉樣品送驗，以取得

合格檢驗報告取信下游廠商；保○公司及津○公司於下游公司檢出產品含蘇丹色素並辦理退貨後，仍持續將違規產品出售予其餘下游不知情業者；濟○公司自主送驗自製辣椒粉之原料遭檢出含蘇丹色素，竟自行變造測試報告，並販售違規產品予下游公司。種種上情，均迨至113年本案爆發後，始經地方衛生局查獲，足見現行制度下，政府雖要求食品業者負起自主管理權責，然針對業者實際落實情形，仍難以全面查核。

(六)再查，國內檢驗機構接受食品業者、民眾及相關機構委託，檢驗其所交付之研發產品、半成品等檢體，依《中華民國國家標準測試與校正實驗室能力一般要求事項（CNS 17025: 2018）》4.2節保密規定，實驗室活動中所獲得或產生之所有資訊應予以保密，爰檢驗機構對檢驗結果負有保密義務，且僅對所送檢體負責，《食安法》無規範受委託之檢驗機構須通報業者送驗結果。惟食品業者之產品原材料、半成品或成品，倘經送驗後檢驗結果為「不合格」，須應依《食安法》第7條第5項規定，主動停止製造、加工、販賣及辦理回收，並通報地方主管機關。

據食藥署陳稱，業者通報方式可分為於食品追溯追蹤系統線上通報，或以電話、傳真、電子郵件等非線上方式，如未依規定通報，則依《食安法》第47條規定¹³，處新臺幣（下同）3萬元以上300萬元以下罰鍰。本案小○公司因自主送驗向保○公司購入之「紅辣椒粉」檢出含蘇丹色素，而於112年12月

¹³ 《食安法》第47條：「有下列行為之一者，處新臺幣3萬元以上300萬元以下罰鍰；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：一、違反中央主管機關依第四條所為公告。二、違反第7條第5項規定。三、食品業者依第8條第3項、第9條第2項或第4項規定所登錄、建立或申報之資料不實，或依第9條第3項開立之電子發票不實致影響食品追溯或追蹤之查核。……。」

13日向保○公司辦理退貨，然並未通報主管機關；本案爆發後，臺中市政府衛生局方查獲此情並處小○公司3萬元罰鍰在案。經查，本案案關業者（含下游通路業者）共67家，主動由業者依《食安法》第7條第5項通報者僅9家，占比13.43%，比率明顯偏低。顯見衛生主管機關對於食品業者是否落實自主通報一節難以主動追查，且查獲違規後，裁罰金額最低僅3萬元，致使即便業者依規定自主送驗產品，然對於檢驗不合規的結果，仍可選擇規避通報，有失自主管理之目的及成效，亦見政府管理效度不彰。

(七)綜上，目前食安法相關規定雖已明確課予食品業者自主管理責任，惟食品業者訂定之食品安全監測計畫，未有陳報主管機關備查之規定，故針對原料、半成品及成品之檢驗項目，任由業者自行評估擇定，致本案案關業者未將「蘇丹色素」納為辣椒(粉)之風險檢驗項目，難以真實反映潛藏食安風險，主管機關無從事前覺察。又，本案存在諸多以虛偽樣本送檢、檢驗結果不合格，遭下游公司退貨後仍持續出貨予其他不知情公司，甚至變造檢驗報告以取信下游廠商、送驗不合格後業者未主動通報主管機關等違規情事，均至113年本案經民眾檢舉後，始經地方衛生局查獲，足見現行制度設計，政府對於業者自主管理實際執行情形，並無有效落實查核之機制，亟待食藥署檢討改善。

四、本案案關食品業者自中國輸入摻有蘇丹色素之辣椒粉原料，復於食品追溯追蹤系統登載不實下游業者資訊，妨礙違法產品後續流向之追查，危害民眾健康安全及公眾權益甚鉅。惟各衛生主管機關針對本案登載不實資訊之業者共4家7件次不法行為，均僅以《食安法》相關規定裁處

3至300萬元不等之行政罰鍰，未有依《刑法》第215條偽造文書罪責移送檢調偵辦情形，導致業者面對可得暴利心存僥倖，甚至變相將罰鍰視為「成本」，嚇阻力道著實有限。食藥署針對業者惡意於食品追蹤追溯系統填報不實資料之重大不法案件，除依權責由地方主管機關依法行政裁處外，允宜研議究責不法廠商刑事責任之相關作法，以遏止食品業者惡意隱匿重要資訊，以保障國人食安及健康。

- (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源及流向之追溯或追蹤系統。(第3項)中央主管機關為管理食品安全衛生及品質，確保食品追溯或追蹤系統資料之正確性，應就前項之業者，依溯源之必要性，分階段公告使用電子發票。(第4項)中央主管機關應建立第2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1項保存文件種類與期間及第2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。……。」復按《食安法》第47及48條¹⁴規定，未建立追溯追蹤系統，經命限期改正屆期不改正者，處3萬元以上300萬元以下罰鍰；追溯追蹤系統登錄、建立或申報之資料不

¹⁴ 《食安法》第48條：「有下列行為之一者，經命限期改正，屆期不改正者，處新臺幣3萬元以上300萬元以下罰鍰；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：……三、違反第9條第1項規定，未保存文件或保存未達規定期限。四、違反第9條第2項規定，未建立追溯或追蹤系統。五、違反第9條第3項規定，未開立電子發票致無法為食品之追溯或追蹤。六、違反第9條第4項規定，未以電子方式申報或未依中央主管機關所定之方式及規格申報。……。」

實者，處3萬元以上300萬元以下罰鍰；違反上述追溯追蹤登錄相關規定且情節重大者，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。

(二)經查，食藥署每年訂有食品專案計畫，依其專案特性擇定高風險或高關注之食品業者，查核食品安全監測計畫、自主檢驗、食品業者登錄、追溯追蹤、抽驗或標示等項目，並聯合各地方衛生局進行查核。經統計，108至112年透過食藥署食品專案計畫，查核食品業者食品追溯追蹤系統建置及登錄情形(詳下表)，扣除不適用食品追溯追蹤系統者，共查核1,922家，初查不合格者共295家(占15.35%)，複查後仍不合格並裁處在案者計7家(占0.36%)。

表3、食品業者違反食品追溯追蹤系統相關規定經裁處情形

單位：家；元

年度	查核家數	適用食品追溯追蹤系統家數	初查不合格	限期改善複查合格	限期改善複查後仍不合格			
					未建立追溯追蹤系統		追溯追蹤系統資料登錄不實	
					裁處數	裁處金額	裁處數	裁處金額
108	709	634	61	61	0	0	0	0
109	762	271	40	39	1	30,000	0	0
110	674	318	73	66	4	120,000	3	90,000
111	655	305	54	52	2	60,000	0	0
112	743	394	67	66	0	0	1	30,000
合計	3,543	1,922	295	284	7	210,000	4	120,000

資料來源：食藥署。

(三)又，據食藥署查復，各地方衛生局於108至112年間(即本案爆發前)，針對案關公司食品追溯追蹤系統建立及登錄之稽查情形，僅4家業者有相關查核紀錄，如查有不合格，多以輔導改善方式為之，僅葛○公司於110年間因複查不合格，遭裁處3萬元(詳下表)。

爰無論係由食藥署辦理食品專案計畫或地方衛生局自行實地稽查，針對業者食品追溯追蹤系統登錄如查有不合格，均以要求業者限期改善再行複查方式辦理，未有直接裁處之情形。然依《食安法》規定，業者追溯追蹤系統登錄資料如有登錄及申報不實，應依法逕行罰鍰處分，並無予以限期改正相關規範，現行衛生主管機關作法與《食安法》規範，似有不符。

表4、108至112地方衛生局針對案關公司查核食品追溯追蹤系統情形

項次	公司名稱	稽查日期	稽查結果
1	廣○公司	108/2/26	輔導改善
2		109/9/15	合格
3		111/9/13	輔導改善
4		112/2/23	合格
5	葛○公司	110/10/14	限期改善
6		110/11/19	複查不合格，裁處3萬元。
7		111/10/13	限期改善
8		111/10/27	複查合格
9		112/8/18	不適用
10		112/8/18	合格
11	佳○公司	108/2/26	輔導改善
12		109/9/14	合格
13		111/2/21	合格
14		111/9/13	輔導改善
15		112/2/23	合格
16	津○公司	108/2/26	輔導改善
17		109/9/15	合格
18		111/9/13	合格
19		111/9/13	輔導改善
20		112/2/23	合格

備註：1.項次9、10稽查項目分別為葛○公司「乾製水產品」及「食品添加物」之製造與輸入源頭資料。

2.項次18、19稽查項目分別為津○公司「電子發票開立」及「追蹤追溯系統建立」之情形。

資料來源：食藥署。

- (四)復查，本案爆發後，相關地方衛生局查獲本案案關業者涉有多項食品追溯追蹤系統登載不實等違規情事，均逕依《食安法》第9條及第47條規定裁處業者在案。詢據食藥署陳稱：「本次蘇丹色素的違規情事，我們會再去瞭解除了行政裁罰之外，有無移送偽造文書部分。因為《食安法》第47條就已經寫得很清楚，如果登錄建立資料不實是罰3至300萬元，地方衛生局也是用這條規定去處理。」又，該署查復資料顯示，本案業者因食品追溯追蹤系統登載不實裁處案件共4家7件次，裁處金額共計1,064萬元，未見任何業者登錄不實之案件移送檢調。
- (五)惟查，《刑法》第215條規定：「從事業務之人，明知為不實之事項，而登載於其業務上作成之文書，足以生損害於公眾或他人者，處3年以下有期徒刑、拘役或1萬5千元以下罰金。」又，《食安法》業課予食品業者據實登載食品追溯追蹤系統之義務，本案食品業者違法自中國輸入有危害人體健康之虞之蘇丹色素辣椒粉，復於食品追溯追蹤系統登載不實下游業者資料，妨礙主管機關追查產品流向，損害公眾權益至鉅，地方主管機關卻僅依《食安法》裁處業者罰鍰，忽略尚有涉及偽造文書之刑事責任，容有未妥。
- (六)綜上，本案案關食品業者自中國輸入摻有蘇丹色素之辣椒粉原料，復於食品追溯追蹤系統登載不實下游業者資訊，妨礙違法產品後續流向之追查，危害民眾健康安全及公眾權益甚鉅。惟各衛生主管機關針對本案登載不實資訊之業者共4家7件次不法行為，均僅以《食安法》相關規定裁處3至300萬元不等之行政罰鍰，未有依《刑法》第215條偽造文書罪

責移送檢調偵辦情形，導致業者面對可得暴利心存僥倖，甚至變相將罰鍰視為「成本」，嚇阻力道著實有限。食藥署針對業者惡意於食品追蹤追溯系統填報不實資料之重大不法案件，除依權責由地方主管機關依法行政裁處外，允宜研議究責不法廠商刑事責任之相關作法，以遏止食品業者惡意隱匿重要資訊，以保障國人食安及健康。

五、鑑於不肖業者常藉由設立多間公司，再輪以不同公司名義輸入及製造違法食品等不法手法，爰食藥署及商發署實應建立橫向聯繫管道，滾動調整建置高風險業者預警名單，並落實商工登記公示資料之警示註記，以防類案再生。

(一)按《商業登記法》第9條規定：「(第1項)商業開業前，應將下列各款申請登記：一、名稱。二、組織。三、所營業務。四、資本額。五、所在地。六、負責人之姓名、住、居所、身分證明文件字號及出資額。七、合夥組織者，合夥人之姓名、住、居所、身分證明文件字號、出資額及合夥契約副本。八、其他經中央主管機關規定之事項。(第2項)前項及其他依本法規定應登記事項，商業所在地主管機關得隨時派員抽查；商業負責人及其從業人員，不得規避、妨礙或拒絕。」另據商發署陳稱，我國採行登記與管理分離原則，登記制度目的係登記事項資訊揭露，至登記後經營業務之行為，則依各該行為相關法令規定進行管理。食品業者除須依《商業登記法》辦理商業登記外，應依《食安法》及《食品業者登錄辦法》相關規定辦理食品業者登錄。

(二)經查，本案津○公司及相關企業之負責人，於110至112年間，曾將遭邊境查驗檢出含蘇丹色素之辣椒粉，退運回香港改裝至不同貨櫃後，再重行運至臺灣，並以其他公司名義申報輸入；且多次以尚未於邊境查驗遭檢出

辣椒粉含蘇丹色素之公司名義，陸續輸入自中國製造之辣椒粉至國內，以此躲避邊境查驗。津○公司及其相關企業之多間公司均以李○廷、吳○言、吳○正、胡○偉等人擔任數間公司代表人，且高達7間公司登記地址均相同，惟因邊境查驗時僅以「報驗義務人」作為邊境查驗風險核判之判定依據，故相關單位均未能於本案發生前知悉上情。

(三)本案爆發後，高雄市政府衛生局查獲津○公司、佳○公司、海○公司、廣○公司等業者輸入及產製之辣椒粉及相關產品含蘇丹色素等情，並將業者移送臺灣高雄地方檢察署偵辦。經濟部遂於113年3月9日統計110至113年1月間自中國進口辣椒粉（核歸CCC0904.22.00.00-1「番椒屬或丁子屬之果實，壓碎或研磨者」）、辣椒（核歸CCC0904.21.90.00-3「其他番椒屬或丁子屬之果實，乾燥，未壓碎或未研磨者」）之廠商資料（計73家），並比對「代表公司之負責人」及「公司地址」，編製「進口中國辣椒粉及辣椒之公司名單比對結果」及「以進口辣椒（粉）公司住址查找同址企業」表單，於行政院113年3月11日召開「因應蘇丹紅事件研商會議」中，提供衛福部及其他與會單位。自此，本案案情輪廓逐漸清晰，李○廷等人係以設立多家公司之方式，違法輸入、製造、加工、販售摻有蘇丹色素之辣椒粉及相關產品。該10家涉案業者（詳下表），業均依《食安法》第44條第1項¹⁵第2款之規定，違反同法第15條第1項規定屬情節重大，廢止其業務登記事項及食品

¹⁵ 《食安法》第44條第1項：「有下列行為之一者，處新臺幣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：一、違反第8條第1項或第2項規定，經命其限期改正，屆期不改正。二、違反第15條第1項、第4項或第16條規定。三、經主管機關依第52條第5項規定，命其回收、銷毀而不遵行。四、違反中央主管機關依第51條第1項所為禁止其製造、販賣、輸入或輸出之公告。」

業者登錄字號及公司登記所營事業資料內容有關食品製造、加工、調配、包裝、運送、貯存、販賣、輸入、輸出等登記事項，並於食品藥物業者登錄平台系統設定不得辦理食品業者登錄。此外，高雄市政府經濟發展局於接獲該府衛生局通報後，亦於商工登記公示資料註記高雄市政府衛生局針對案內業者之處分資訊。

表5、津○公司及相關企業等共10家涉案業者

編號	業者名稱	停業日期	廢止食品業者登錄字號日期	編號	業者名稱	停業日期	廢止食品業者登錄字號日期
1	津○公司	113/3/4 113/3/8	113/9/9	6	釜○公司	113/3/8	113/9/9
2	佳○公司	113/3/8	113/9/9	7	初○公司	113/3/8	113/9/9
3	海○公司	113/3/8	113/9/9	8	龍○公司	113/3/8	113/9/9
4	杰○公司	113/3/8	113/9/9	9	淞○公司	113/3/8	113/9/9
5	廣○公司	113/3/8	113/9/9	10	玉○公司	113/3/10	113/9/9

資料來源：本院按衛福部及高雄市政府衛生局查復資料自行彙整。

(四)現行《商業登記法》及《公司法》並未針對同一地址設立多間公司及同一人擔任多間公司負責人等情形設有限制，且實務上同一地址登記2家以上之公司或同一人擔任2家以上公司負責人之情形並非少見。為精進食品輸入業者相關管理措施，衛福部表示，將由經濟部、財政部比對可能之違規業者名單，並納入邊境預警。自113年4月起，至114年2月底止，商發署共協助食藥署比對22家違規業者之相關業者資料，與前開違規業者有相同負責人或登記所在地為相同地址之業者共計有179家，該署並將名單提供予食藥署，後續由食藥署評估列入食品輸入業者預警名單。

- (五)另詢據商發署表示：「有關查到違規的公司，違反的法律不一定只有《食安法》，可能還涉及勞動部、環境部等等各部會，要做跨部會協調，因為也不能說一個公司違法，他的親屬都不能開業或做小生意，可能要由目的事業主管機關提供可能的潛在違規公司，用橫向聯繫的機制去做管控，因為我們現在可以在商業登記做註記。」惟本案爆發後，除高雄市政府衛生局函報該府經濟發展局，於商工登記公示資料註記案內公司違反《食安法》處分資訊外，並未有其他衛生主管機關通知需就違規公司辦理註記警示，爰商工登記公示資料相關資料填報與警示註記，仍待衛福部及商發署持續橫向聯繫落實。
- (六)綜上，鑑於不肖業者常藉由設立多間公司，再輪以不同公司名義輸入及製造違法食品等不法手法，爰食藥署及商發署實應建立橫向聯繫管道，滾動調整建置高風險業者預警名單，並落實商工登記公示資料之警示註記，以防類案再生。

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、調查意見二至五，函請衛生福利部食品藥物管理署確實檢討改進見復。
- 三、調查意見五，函請經濟部商業發展署確實檢討改進見復。
- 四、調查意見，經委員會討論通過及個資處理後上網公布。

調查委員：田秋堃委員

蔡崇義委員

中 華 民 國 1 1 4 年 6 月 1 8 日