

事件屢出 「食」在安心嗎？

游允彤 報導

2015年，前味全董事長魏應充在頂新劣質油品案一審判決中獲得無罪，引起人民強烈不滿，「滅頂行動」因此展開。其中包括消費者至美式量販店好市多購買味全旗下商品林鳳營鮮乳，並在結帳後立刻退貨，使產品遭到銷毀。這些行動是來自草根的怒吼，政府的事發後也承諾會提供民眾更理想的食安環境。然而，回顧2008年的毒奶粉事件、2011年的塑化劑事件、2013年的大統油事件，皆是民眾群情激憤，政府大動作掃蕩，事過境遷後，下一次的食安醜聞再度爆發。台灣的食品安全系統究竟出什麼問題？食安糾紛在釐清責任時，又會遇到何種挑戰？

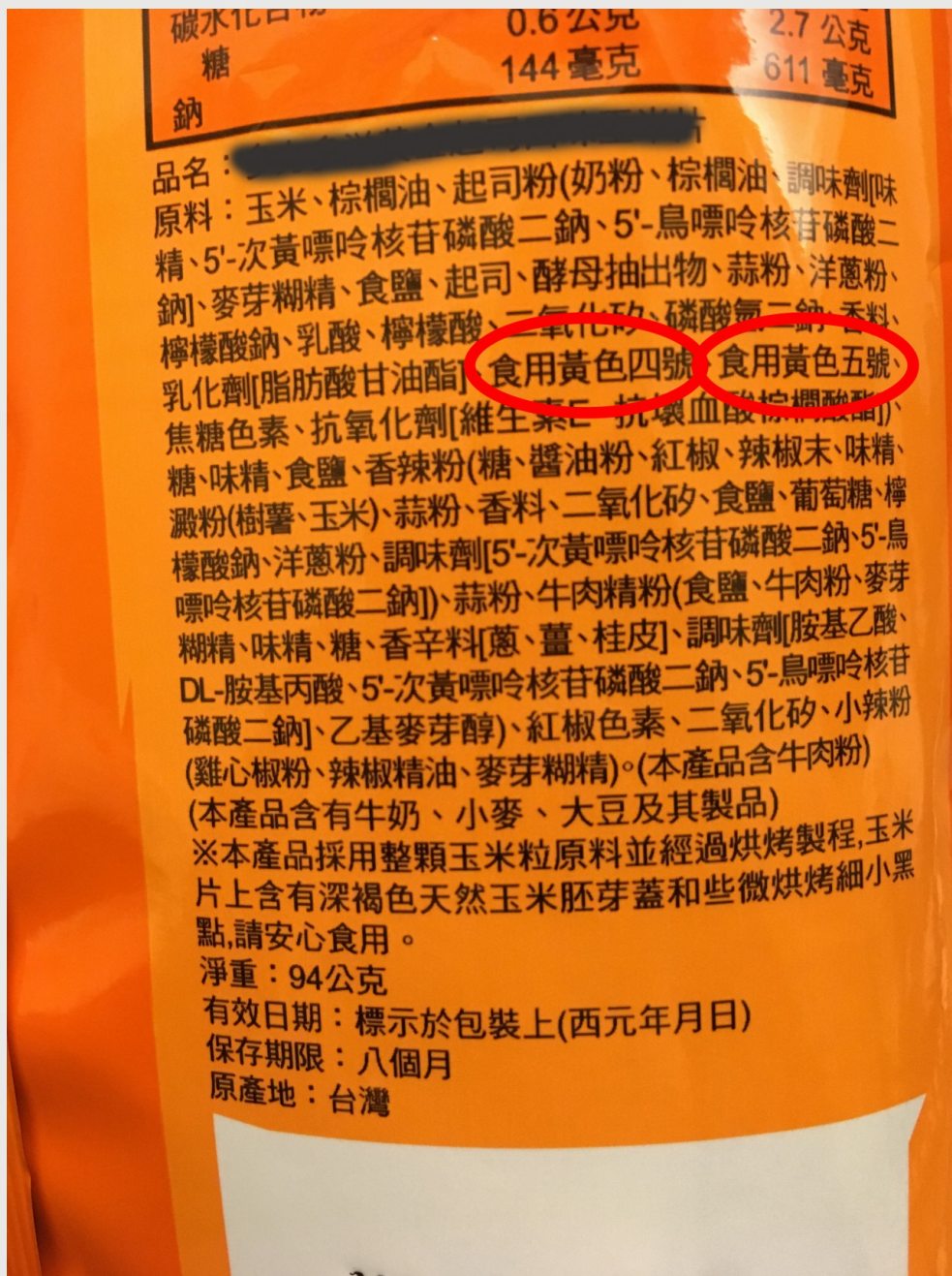


隨著食安事件不斷爆發，食品安全議題受到高度關注。（圖片來源 / [Adele Adams Associates](#)）

食品標示與標章 越多越安全？

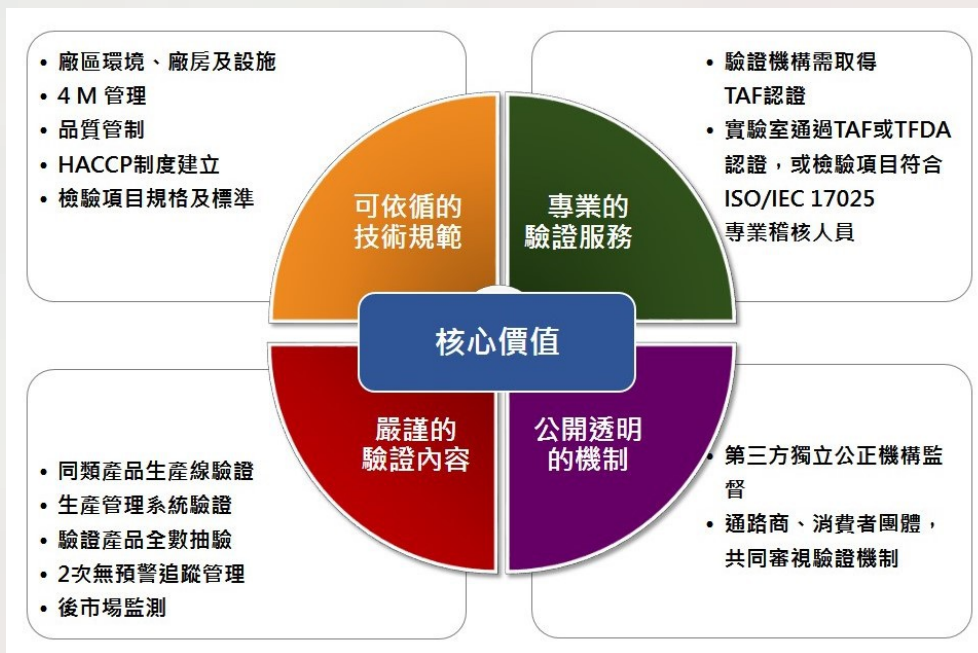
消費者往往是食品安全的風險承擔者，即便如此，民眾只能透過食品上的標示作為選擇購買的依據，使消費者處在資訊不對等的狀態。民眾周美鈴說道：「雖然有感覺到食品上的標示越來越多，但是很多化學名詞我們看了也不懂，也不知道會不會對身體有害。」依據《[食品安全衛生管理法](#)》第22條，食品之外包裝應明顯標示品名、內容物名稱、添加物名稱……等等，但是食品標示的閱讀時常涉及消費者不見得具備的專業背景知識。以食用色素為例，根據南安普敦大學的[研究發現](#)，黃色四號、黃色五號、紅色六號、紅色十四號可能造成兒童有過動傾向或是

智商下降的情況。其他添加物如亞硝酸鈉、焦糖色素、對羥基苯甲酸酯皆有研究推測為致癌物質，然而消費者閱讀食品標示時卻無從得知上述資訊。



知名玉米片成分含食用色素黃色四號與黃色五號，研究發現該食用色素與兒童過動症和智商下降有關。（圖片來源 / 游允彤攝）

食品認證標章也常是民眾選擇購買食品的依據之一，但2014年釀出油品風波的強冠公司，卻有多項產品得到GMP (Good Manufacturing Practice) 標章認證，讓民眾對於GMP標章產生不信任。值得注意的是，當時台灣食品GMP發展協會理事長即為味全前董事長魏應充，且內部成員幾乎都為製造業者，GMP標章公信力因此大受質疑。隨著GMP在2015年食安法修法後走入歷史，取而代之的是TQF (Taiwan Quality Food) 標章，TQF擴大邀請通路業者及消費者團體參與，強調公開透明機制，然而食品業者林建平表示，即使修改食品認證制度，也難以保證商品不會出問題，政府是否能夠過新制重振食安公信力有待考驗。



TQF 產品驗證制度之核心價值。(圖片來源 / TQF 網站)

食安糾紛 何以證明損害？

交通大學科學法律研究所所長陳鈺雄表示，食品安全案件在偵辦時往往涉及專業知識，且過去此類司法案件並不多，因此近幾年在面對大量食安案件時，見解判斷難臻一致。要構成食安法的定罪要件，首先必須定義什麼是「不安全」，以及某食品添加物在多少含量以上就算是不安全，然而食品添加物種類日新月異，政府立法速度往往跟不上食品添加物流入市場的速度。

另外，消費者該如何證明食品與損害的因果關係？在攝取食物時通常並非只吃單一種類食物，且有購買行為不代表確實有食用該食品。再者，食品對人體造成的傷害是長期性、累積性、慢性的，司法角度難以在短期內判斷消費者受到的損害是否真的來自該食品，也無從量化長期損害到底是多少。陳鈺雄提出，若消費者在10年間食用含有塑化劑的食品，也同時攝取出過問題的毒澱粉，除了難以證明身體傷害是否真的是因為該食品，在要求賠償時也難以劃分賠償責任。

食安風險管理 體制出問題

有鑑於上述問題，食品安全控管有賴高度專業知識的共識成形，「食品風險管理」之體系逐步被納入各國法律中，希望整合各界專業觀點，不僅控管流入市面的食品，更強調事前預防的工作。

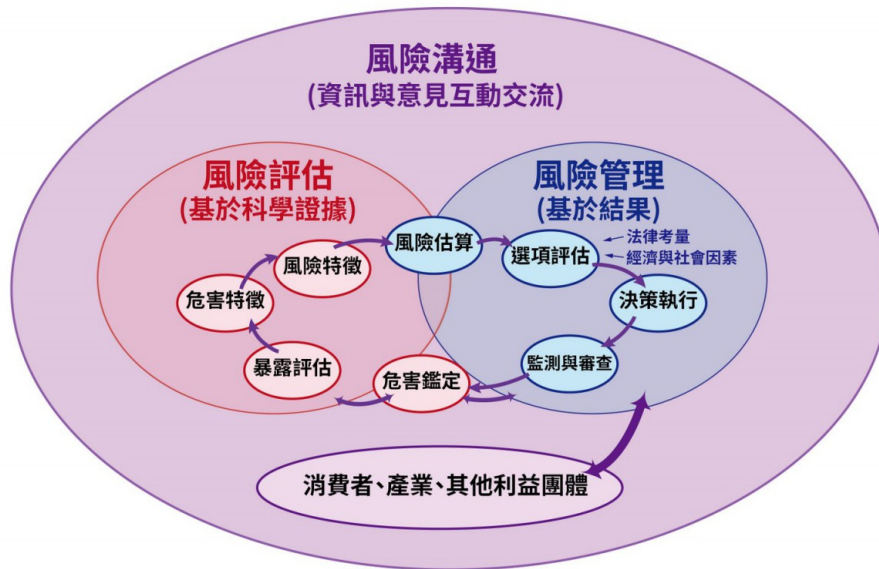
風險管理包含風險評估、風險管理、風險溝通三個階段。風險評估需提出食品造成危害的可能性有多高？如何設立停損點以預防危害發生？以基改食品為例，風險評估需確認基改食品對人體究竟有無危害，並且探討不同種類基改食品對於人體的影響各自為何。

風險管理者根據評估結果採取不同措施，包括進口、標示、下架回收、撤銷等

等，此過程涉及政治、經濟因素的考量，如基改食品雖然可能產生過敏、生態破壞等問題，但相對而言，可以解決糧食危機，提供便宜穩定的食物供應，因此決策時須將利益因素納入考慮。

風險溝通基於資訊透明的原則，確保消費者「知」的權利和參與決策的過程。風險溝通根據評估的專業知識，希望消彌與民眾的風險認知落差。例如前述食品標示涉及專業知識，即須透過風險溝通讓消費者知道購買食品時可能產生何種風險。

風險分析圖—風險分析三要素



食品風險管理分析圖。(圖片來源 / 台灣國際生命科學會)

台灣食安法在2013年大幅度修法後，也加入了風險管理體系。根據《食安法》第四條第二項規定：「中央主管機關應召集食品安全、毒理與風險評估等專家學者及民間團體組成食品風險評估諮議會為之。」不過，陳鈺雄表示，目前台灣風險評估諮議會是一個兼任的單位，內部的人並不是全職在做這些事，且做風險評估與風險管理人有重複，因此人民對於政府所提出的數據不信任。

反觀歐盟、日本、美國皆將風險評估與風險管理組織明確分離。以歐盟為例，2002年由歐洲議會和理事會通過《一般食品法》(General Food Law)，設立歐洲食品安全局(European Food Safety Authority, EFSA)作為專業的風險評估機構，其內部依各類食品各自設立專家委員會，並將評估結果交予負責風險管理的歐盟執委會(European Commission)作為執行依據。由歐盟反思台灣現狀，交通大學科技法律研究所教授倪貴榮表示，我國食品風險評估諮議會在獨立性與透明性皆不夠周全，現行相關法律過於簡要，未來在立法上需制定更詳細規範，並與時俱進，以強化風險評估的運作。

重拾人民信心 改善食安環境

談到現行食品安全最大的問題，陳銖雄與倪貴榮不約而同提出「人民對於政府不信任」是目前最大的難題。食品是每日生活的必需品，建置完善的食品安全風險治理體系儼然成為當務之急，當市場機制無法有效剔除不肖業者時，政府應當積極介入。食品安全的核心議題就是如何控管並且防範食品從製造到上市的一切風險，若能將風險降到可接受或公認的安全程度，食品安全就可以相對獲得保障。

在一連串食安事件後，台灣已將風險管理體系納入整體食安架構當中，然而，其內部結構與運作模式使之公信力不足。管制的基礎仍在於法律，對於風險管理的整體架構，需有更明確的法源依據，使人民對政府重新建立信任，提供更理想的食品安全環境。



記者 游允彤



編輯 鄭頌