

「塑化劑」案之管理違失與不當 — 監委程仁宏、楊美鈴、劉玉山 提案糾正行政院、衛生署、環保署

監察院財政及經濟委員會通過監委程仁宏、楊美鈴、劉玉山調查塑化劑非法流供食用之調查報告及對行政院及其所屬衛生、環保機關涉有疏失部分之糾正案。

本案係衛生署今年 3 月間辦理行政院「加強取締偽劣假藥專案」時，於「益生菌粉末」檢出含有不得添加之毒性化學物質-塑化劑 DEHP，嗣經積極追查旋於 5 月中旬發現昱伸及賓漢公司販售之複方食品添加物「起雲劑」亦摻含塑化劑，引發社會惶恐不安、談塑色變，喻為台灣版「三聚氰胺」事件。案經本院詳為調查後，發現行政院、衛生署、環保署之行政缺失如下：

一、行政院罔顧本院迭次糾正衛生署之癥結所在，乃為長期輕忽我國食品安全衛生業務，致其面臨人力欠缺、預算短絀、法令不嚴及執行不力等困境，難以遂行保障國民健康任務，實有未當。

本院第四屆監察委員就任 3 年多以來，計已提出 15 件食品安全衛生糾正案及 2 件專案調查研究報告，並於 98、99 年巡查行政院時，明確指陳國內食品衛生管理存有人力不足、經費欠缺、法令寬鬆及執行不力等困境，請

行政院督促衛生署就糾正事項確實改進。然查食品藥物管理局 99~100 年的預算編列並未配合擴增，尤以今年 5 月 23 日爆發塑化劑事件後，才研修「食品衛生管理法」通過提高罰則。足見主管機關遲未改善相關缺失，乃國人陷入塑化風暴主因，而行政院為上級督導機關，實難脫監督不周之責。

二、衛生署漠視外界強化食品添加物源頭管理之呼聲，亦未有具體積極作為，乃至肇生廠商違法添加塑化劑情事，使國內食品業產值蒙受 114 億餘元之損失，甚至重創我國優良國際形象，陷民眾於臨食而懼之恐慌，顯有違失。

「塑化劑事件」自本年 5 月間爆發迄今，總計封存銷毀 5,700 多噸受污染食品，而相關產品外銷 22 國亦遭退貨，重創「台灣製造品質優良」(MIT)的商譽與形象，據經濟部估計，此事件將使食品產業產值減少約 114 億元，然本院先前多次之調查報告均已指出相關缺失：國內缺少食品添加物抽查機制、衛生主管機關應針對未列於核准品項上之物質添加於食品之問題加強管理；並應加強源頭管理，而非著重市售食品抽驗；對於部分食品業者使用工業級化學品作為食品添加物者，必須掌握其使用流向；甚至發現部分縣市衛生局因誤解複方食品添加物的管理機制，導致稽查作業遭遇困難等問題，卻未獲得衛生署重視採納，導致國人陷入臨食而懼的恐慌。

三、衛生署捨本逐末僅就市售食品添加物規格與含量

進行抽驗，而其查驗登記方式竟採書面審查，予不肖業者可乘之機，且自免除複方食品添加物查驗登記作業後，亦未釐訂具體配套措施以資因應，核有疏失。

依照「食品衛生管理法」及「食品添加物之查驗登記要點」規範，食品業者於製售食品添加物前應先申辦查驗登記以取得許可證，然經本院調查後發現，現行查驗登記方式係採書面審查為原則，實體檢驗為例外。而衛生署更於 89 年起，以國際接軌與廠商應負自主管理責任為由，公告食用香料及複方食品添加物採自願登記，意即「免除」其查驗登記作業，惟各縣市政府衛生局自該項公告後，多次反映相關管理隱憂，該署卻不理不睬，遑論研議具體策進措施，甚至遲至 98 年才進行首度食品添加物廠商之查廠作為，且經查核後，總體稽查結果不合格率高達 55%，顯見食品添加物之管理方面確實存在諸多疏漏。

四、衛生署明知實地查廠發現諸多嚴重缺失，卻未能責成縣市衛生局落實執行對複方食品添加物之查核，並對食品業者加強管理之責任，核其行事輕忽怠慢，洵有可議。

從衛生署 98 年首次對食品添加物廠商進行實地查核的結果，除發現該類廠商乏人管理之外，亦凸顯奢望廠商自主管理之理想，過於不切實際，其查核報告亦提及：「地方衛生主管機關不知如何查核複方食品添加物，並一致認為免辦理查驗登記之複方食品添加物為衛生安全一大隱憂，應儘快設法管理」及「化工工廠將純化後的工業用原料，以食品級規格標準分裝出售，卻因多未登記『食品製

造業』，難以『食品工廠』相關法規加以規範」等管理困境，惟該署除未將查核結果層報署長或業管副署長知悉外，亦未積極釐清食品業者與地方衛生局對於複方食品添加物管理機制之誤解，又未責成縣市衛生局對複方食品添加物加強查核，核其行事態度確屬輕忽怠慢。

五、衛生署業已公告 DEHP 溶出限量標準，食品包裝容器為 1.5ppm 以下，食品則完全禁止添加及檢出，惟食品檢驗表卻未見此檢驗項目，足見其並未落實為民眾的食品安全把關，至屬欠當。

歐盟等先進國家均係針對使用於食品之塑膠材質訂定塑化劑之溶出限量，以管制塑化劑可能污染食品，而衛生署亦於 99 年 11 月，優先針對使用量較大及溶出背景值較高之 DEHP 及 DBP 等兩項塑化劑，分別訂有溶出限量，顯見該署已確知塑化劑可能危害人體健康，但卻未同步修訂其常規之食品檢驗表，將 DEHP 及 DBP 納入檢驗項目中，以確保容器內容物免遭塑化劑污染，核其規劃作為至屬欠當。

六、環保署及所屬機關未能有效管制 DEHP 等塑化劑，凸顯現行法令制度未臻周延，行政管制措施失靈，確有違誤。

本案違法添加塑化劑廠商-昱伸與金童公司未依規定於運作前申報毒理相關資料，逕行運作 DEHP，及意勝公司運作紀錄申報虛偽隱匿、位於桃園縣倉庫未獲允准即逕行運作等違反毒管法行為，環保署及所屬機關應負疏忽失

察之責，且對於事業嚴重違法行為怠於嚴厲執法，運作行為之申報備查管理鬆散，形同虛設，未能切實掌握業者運作實況，確有違誤；另第四類毒化物管制寬鬆，實質管制措施又不足，主管機關人力經費過於困窘（管理人力 3.5 人，年預算 1,131 萬 2 千元，全國列管毒化物運作廠計 5,235 廠），凸顯現行毒化物管理之法令制度未臻周延，行政管制措施失靈，亟待檢討改進。

七、環保署未依毒性化學物質篩選程序專家審議建議，加嚴管制 DEHP，徒以達成公聽會之共識為前提自我設限，又其內部業務控管機制過於鬆散，延宕應賡續召開之會議，核有怠失。

根據環保署歷年毒化物環境流布調查結果，國內 DEHP 環境蓄積嚴重，已高於環境自淨能力所能承受之負荷量，有加強源頭管制之必要。依 95 年至 98 年適用之二階段篩選毒性化學物質作業流程，DEHP 確符合第一類毒化物不易分解性及生物濃縮性認定標準，並經毒諮會建議調整管理分類，進行較嚴格之管制。惟環保署徒以「未能與管制對象達成共識」設限，至本案發生後始將該等物質全面管制，確有未當。另依 98 年第 3 次 DEHP 加嚴管制公聽會結論再召開毒諮會繼續討論，環保署原擬訂 98 年 7 月 23 日、8 月 10 日召開會議均因故延期，拖到 100 年 5 月 17 日始再召開，延宕近 1 年 9 個月，核有怠失。

總結

今年5月下旬，國內爆發複方食品添加物「起雲劑」遭非法摻入毒性化學物質 DEHP，經衛生署積極追查發現高達 425 家涉案廠商及 877 項產品遭到污染，因而銷毀之封存食品高達 5,700 多噸，相關含塑化劑產品外銷 22 個國家亦遭封存或退貨，嚴重衝擊國人對於食品安全之信心、重創我國優良國際形象，堪稱近年來最重大的食品安全事件，引發社會大眾惶恐不安，談塑色變！

監委程仁宏、楊美鈴、劉玉山指出，此次塑化劑非法流供食用之危機處理過程中，端賴食品藥物管理局楊姓技正的積極主動揭發，始能抽絲剝繭揪出肇事元兇，而各相關機關人員亦均本其權責明快處辦，密切配合衛生署之清查行動，及時責令違規工廠停工、查扣相關產品，通知下游業者即刻全數下架及回收銷毀受污染產品，並由檢察機關迅速偵查終結提起公訴，予黑心起雲劑製造廠商當頭棒喝、適時阻斷受污染產品之流通，足為公務員勇於任事之表率，故本院已函請台中市、新北市政府衛生局、台灣彰化、板橋地方法院檢察署予以敘獎鼓勵；行政違失事項亦要求衛生署及環保署議處相關失職人員。此外，衛生署雖於塑化劑事件後，研議多項策進措施，惟目前多屬規劃階段，本院亦促請主管機關應加緊腳步，儘快付諸實施，俾全面防堵食品安全漏洞，避免重蹈覆轍，再度發生類似事件。

