

順丁烯二酸酐製造化製澱粉事件 監委趙昌平、程仁宏、楊美鈴提案糾正 衛生福利部、經濟部

監察院於今（6）日上午審查通過監委趙昌平、程仁宏、楊美鈴提出之「原行政院衛生署抽查發現有不肖業者，於澱粉類產品中違法添加工業用黏著劑「順丁烯二酸」，製成粉圓、板條、黑輪等食品，危及民眾食品安全，究此販售行為所涉產品及違法添加期間為何？食品原料進口及食品添加物之把關機制為何？主管機關有無善盡把關職責？均有深入瞭解之必要」之調查報告及糾正案。案經本院函請並約詢衛生福利部、經濟部等相關主管人員，茲綜整其函復說明、約詢答覆資料，發現衛生福利部及經濟部缺失如下：

一、衛福部未能有效查核食品業者違規添加非表列物質順丁烯二酸酐已逾 30 年之情事，未善盡把關職責；經濟部未建立機制，積極協助處理或管制前端工業化學品流用於食品製造或加工之問題，亦有不當。

衛福部及各縣市衛生局追查產製順丁烯二酸酐化製澱粉之製造廠共計 9 家。又截至 102 年 6 月 30 日止，檢驗完成 3,094 件食品或原料，檢出順丁烯二酸 249 件，涉案產品種類主要有 11 類，包括：板條、肉圓、黑輪、粉圓、豆花、粉粿粉條、

芋圓地瓜圓、年糕、湯圓、火鍋料（魚漿製品、肉羹等）、以及其他（例如：米粉、蚵仔煎）等無一倖免，但本起事件爆發前，原衛生署及相關縣市衛生局雖曾對前述食品業者進行稽查，但業者使用順丁烯二酸酐已逾 30 年，長期以來卻未能發現業者於製程中添加未經核准之物質，顯見衛福部對於非表列之物質流供食品製造或加工之把關，未善盡職責，核有違失。

又按衛生機關追查結果，國內順丁烯二酸酐之大盤商為聯成化學工業股份有限公司，下游之經銷商，包括：台榮工業原料有限公司、和美工業原料行及冠響企業有限公司。前述工廠或經銷商製造或販售之化學物質非食品添加物，因此非衛生機關可接觸，行政院消保處代表亦於 102 年 5 月 23 日召開之「食品安全事件跨部會協調會」表示由衛福部進行相關處置應屬不當，而由經濟部進行化工產業輔導或行政管理措施時，較易瞭解相關廠商。然而，經濟部答復本院說明以「將未經核准之化學品非法使用於食品製造或加工之情形乃少數不法廠商之行為，實屬特例，爰非本部工業局輔導之重點方向」、「化工原料係經輾轉流入化製澱粉工廠，生產工廠卻難以掌握其產品全程流向」，可知該部未正視化工廠或經銷商將未經核准作為食品添加物使用之化學品流向食品業者之問題，並積極協助處理。

監委趙昌平、程仁宏、楊美鈴指出，衛生主管機關多年未能透過抽查食品業者之作業衛生及紀錄，以及抽樣檢驗及

查扣紀錄等方法，經濟部亦未按工廠管理輔導法規定，要求工廠申報或提供製造、加工物質有無流向食品業者之相關資料，因未能落實執行稽查並確認原料來源，及早發覺不法，使民眾長期食用含順丁烯二酸酐化製澱粉之食品，顯有違失。又我國各行政機關均有其職司業務，並於權限範圍內互相協助，經濟部於進行化工產業輔導或行政管理措施時，較易瞭解相關廠商，且按工廠管理輔導法第 18 條第 1 項規定，基於國民健康之公共利益維護，得要求工廠申報或提供製造、加工物質有無流向食品業者之相關資料，但國內時有發生工業級化學品流供作為食品使用，造成消費者恐慌，該部卻未本於權限範圍內建立機制，積極協助處理或管制，容任前端工業化學品流用於食品製造或加工之問題發生，遇有違法添加禁用之食品添加物時，亦難以從源頭追溯以釐清販售之流向，顯有不當。

二、衛福部對於化工原料順丁烯二酸酐被違規流用於食品製造或加工之重大違規事件之處理，未能妥善處理重要資訊揭露之時程，顯有疏失。

監委趙昌平、程仁宏、楊美鈴另指出，原食藥局於 4 月 3 日完成第一批產品檢驗初步發現 3 件澱粉製品疑似檢出，4 月 22 日確認 5 件產品檢出，卻未立即將相關食品下架，將訊息公告予民眾知悉，該局雖有相關產品流向追查、溯源調查之考量，然在 5 月 13 日發布新聞稿前，國內部分機構或業者確已事先知悉原食藥局針對順丁烯二酸酐進行調查，得以將商

品下架，或對檢驗業務進行廣告，相對未曾聽聞此訊息之業者而言，可能繼續進貨問題食品，又不知情之消費者繼續購買或食用由順丁烯二酸酐化製澱粉製作之違規食品，在資訊未充分揭露情形下，使相關業者未能公平競爭，消費者對於食品之選擇或不選擇，亦無法由資訊做出最有利於己之決定。綜上，衛福部對於化工原料順丁烯二酸酐被違規流用於食品製造或加工之重大違規事件之處理，未能妥善處理重要資訊揭露之時程，顯有疏失。

三、衛福部過度引申部分科學文獻資料指出「順丁烯二酸酐化製澱粉對於人類不具有生殖發育、基因等毒性，且亦無致癌性之結論」，又未以民眾能理解之方法，釐清其對於人體健康之疑慮，致事件爆發後，民眾對於粉類及澱粉類食品存有嚴重之信心危機，連帶造成食品及餐飲業者經濟損失，核有違失。

監委趙昌平、程仁宏、楊美鈴表示，順丁烯二酸酐化製澱粉事件爆發後，原衛生署雖在網頁說明「急毒性低，對於人類不具有生殖發育、基因等毒性，且亦無致癌性」，然而，上述以專業化名詞所作之結論，對於不具醫學知識且又焦慮不安之民眾而言，實難理解，更難釐清該物質對於人體健康之疑慮；況順丁烯二酸對於健康之危害，迄今只有動物實驗資料，囿於醫學倫理，亦殊難想像有進行人體試驗之可能，若因此遽下「不具有生殖發育、基因等毒性，且亦無致癌性」之結論，顯已過度引申；又衛生機關及檢調單位雷厲風行進

行食品檢測及追溯源頭，並將問題食品下架之際，多數國人認為恐對人體健康有影響之虞，然食藥署卻將此事件定性為「違規事件」，而非「安全事件」，卻未能強化與民眾溝通互動，使民眾對於粉類及澱粉類食品存有信心危機，連帶造成食品及餐飲業者經濟損失，核有違失。

本案除對上開違失提出糾正外，監委趙昌平、程仁宏、楊美鈴認為行政院應即針對下列事項，予以檢討改進：

一、衛福部允應研議建立落實「公告類別與規模之食品業者應建立追溯或追蹤系統」及「食品業者於發現產品有危害衛生安全之虞時，應通報直轄市、縣（市）主管機關」等規範之查核機制，並督促各縣市衛生局確實執行。

監委趙昌平、程仁宏、楊美鈴表示，修正後之食管法已增訂「公告類別與規模之食品業者應建立追溯或追蹤系統」及「食品業者於發現產品有危害衛生安全之虞時，應通報直轄市、縣（市）主管機關」之法源，除強化業者自主責任外，並加重對不肖投機業者欲從事不法行徑之相關罰則。然而，本院前調查研究發現食品衛生安全管理常見「雖有管制法規，但未建立相關查核機制以落實法令規範」、「對於違法者之處分過輕」及「對於法令解釋，過於寬鬆」等之疏失，爰請衛福部研議建立落實法令規範之查核機制，並督促各縣市衛生局確實執行。

二、食藥署對於食品中業者宣稱之「獨家秘方」，是否涉及非法添加物或高風險物質，未能全面性進行瞭解、分析或建立檢驗方法，恐難及時發覺不肖投機業者使用非法物質添加於食品之問題，應予檢討改進。

監委趙昌平、程仁宏、楊美鈴提醒，食品中不法添加物可能之品項繁多且性質迥異，僅透過例行性之食品添加物抽驗，顯難杜絕非表列物質流用於食品製造及加工之違法行為。食藥署為解決檢驗問題，在該署研檢組成立尖端研究中心，專注於非預期物質之檢測，期遭遇類似問題時，能迅速完成調查，可見該署已重視提升非法添加物檢驗能力之重要性。然而，食藥署對於食品業或餐飲業宣稱常使用之「獨家秘方」，是否涉及非法添加物或高風險物質，目前未能全面性進行瞭解，或逐年針對重點食品可能添加之物質進行分析或建立檢驗方法，因此無法透過源頭分析及管理，對食品中之非法添加物或高風險物質進行預防式之檢驗，現行之檢驗範圍仍限於表列之食品添加物，或僅能進行食品後市場之抽驗管理，恐難及時發覺不肖投機業者使用未核准品項之物質添加於食品之問題，應予檢討改進。

三、行政院應督促所屬勞委會、環保署、經濟部、衛福部及相關部會，對於功能雷同於食品添加物，但未經查驗登記之化學品，建立基本資料庫及跨部會平台，管控來源及登錄流向，以避免其流供作為食品製造或加工使用。

監委趙昌平、程仁宏、楊美鈴表示，國內目前是否尚有化學物質，其功能雷同於食品添加物，但未經查驗登記，卻由不肖業者故意添加於食品中，上開資料，目前國內管理化學物質之相關主管機關，尚未能提供予食藥署，目前僅賴該署以後市場管理機制進行查驗，當難以有效率且全面性地阻絕化學品從工業用產銷系統流入食品製程。另國內分由不同

主管機關對於化學品為不同強度之管制，但對於可能造成食品安全問題之各種化學品，並未整合其產銷資訊，當未能管控其產量及流向，更難以有效阻絕化學品從工業用途流入食品製程。爰行政院應督促所屬勞委會、環保署、經濟部、衛福部及相關部會，對於功能雷同於食品添加物，但未經查驗登記之化學品，建立基本資料庫及跨部會平台，管控來源及登錄流向，以避免其流供作為食品製造或加工使用。