

國外食品製造業者及餐飲場所登錄制度現況簡介

國立台灣海洋大學食品科學系 張正明

新「食品衛生管理法」已於 102 年 5 月 31 日立法院三讀通過，再經總統於同年 6 月 19 日簽署正式公布，新法係全盤檢討現行食品衛生相關法令與執行面上所遭遇的問題，章節總數由原本的 7 個章節增加至 10 個章節，條文總數也由原本的 40 條，增加至 60 條，其中針對食品安全風險管理、食品輸入管理、食品檢驗、查核及管制等內容，均特別以專章規範，該修法案通過後，將賦予主管機關更多權力和任務、加重食品業者之責任及違規行為罰鍰與刑責，以期建立完善的食品安全管理體系，提供國人飲食健康安全更完善的保障。

新法有關強化國內食品業者管理制度上，增加強制規定特定類別及規模之食品業者必須登錄才能營業（修正條文第 8 條），在優先執行的產業類別清單包含食品添加物、食品製造、餐飲與進口食品業者，登錄相關之子法草案，從 2011 年塑化劑事件後，已經陸續修訂至今，首批公告的業別與規模將待食品藥物管理署邀集產、官、學界召開專家學者會議詳細討論後再正式公告。

食品製造相關產業登錄制度，臺灣絕非首例，主要著眼點在於能夠藉由登錄訊息來落實食品供應鏈追溯的效率與精準度，簡單的說就是「冤有頭、債有主」的概念。塑化劑事件發生後，衛生福利部透過各地衛生局粗略估算，在臺灣製造可食用的產品、販售獲利的業者，

保守估計有將近 30 萬家，而其中持有工廠、商業或攤販等政府正式文件的業者，就是能夠掌握負責人與地址的人也只有 12 萬左右，再加上有限的稽查人力與能力，也無法追上非實體通路行銷快速成長的腳步。所以每有重大食品安全事件發生時，消費者都只感覺到主管機關的無能，甚至往往立法委員與媒體都能夠掌握到政府不知道的訊息，而消費者的痛就是「有誰能夠告訴我現在什麼食品可以買、可以吃？」。「儘速建立食品製造者（場所）登錄制度」是塑化劑事件發生後，召開全國食品安全會議的重要決議事項，經過近 2 年的法規修訂，包含管理面討論需要登錄的內容與查詢的訊息揭露程度、技術面討論登錄方式、網頁設計、現有資料轉入等，都已經經過多次深入討論與模擬演練，筆者參與其中也能體會到，這是產官學各界全體腦力激盪與大家共同的心願，讓老百姓能夠重新建立政府與有道德良知的食品業者，對於保障消費者飲食安全的決心與杜絕躲在暗處生產黑心食品，破壞食品產業形象與消費者信心的黑手。

本文首先將就美國、澳洲、中國、日本與新加坡五個國家，已經正式立法執行之食品製造業者登錄（記）制度，進行資料重點整理，以為我國制度訂定之參考依據。各國要求業者登錄之法源依據、登錄對象、執照、受理單位、登錄方式、登錄內容、申請資格、有效期限、罰則、稽核分級等比較結果詳見於表一。

美國

美國於 2002 年公布「生物反恐法」(Bioterrorism Act)，要求美國 FDA 採取新措施，避免對美國食品供應及其他食品相關緊急事變的恐怖攻擊或威脅。其中最引起注意的就是要求國內和外國製造、加工、包裝或存留供美國人或動物消費的食品之場所，必須向 FDA 登錄。登錄制度的實施，使得 FDA 能更快速判斷潛在的生物恐怖事故或食源性疾病爆發的地點與根源，以使 FDA 能夠快速通知可能受影響的場所。倘若外國業者未進行登錄，則 FDA 會扣押該業者輸入的產品，不得進入美國境內。

澳洲

澳洲係依國家食品標準法 (Food Standards Code, FSC) 及所屬食品安全標準 (Food Safety Standard) 第 3.2.2 條之規定。要求所有當地食品場所接受管理。業者必須將他們的食品經營的詳細情況，含所有食品處理細節，通知主管機關，同時在情況改變時，業者仍必須隨時更新其登錄細節。自 2004 年 4 月起，針對未登錄的場所罰款，個體經營者最高可罰款 5 萬 5 千澳幣，公司最高可罰款 27 萬 5 千澳幣。當主管機關在食品回收及食源性疾病爆發時，透過登錄資料，便能向場所聯絡提供重要的資訊。

中國大陸

為保證食品的品質安全，加強食品生產加工環節的監督管理，使加工生產企業必須具備核可的生產設備、檢測手段、計量儀器與內部

品質管制制度等，讓通過審查的企業獲得「食品生產許可證」。對食品品質安全市場准入制度實行 QS (Quality Safety) 准入制度，使「QS」成為購買食品的食品品質安全視覺識別標誌。自 2002 年起，中國已從日常消費量最大的 5 類食品開始實施食品品質安全市場准入制度，截至 2006 年年底為止，已將國家標準規定的 28 大類 525 種食品全部納入市場准入制度管理。在餐飲行業的管理上，規劃了量化等級，分為動態等級和年度等級，動態等級是每次監督檢查結果的評價，分為優秀、良好、一般三個等級，分別用大笑、微笑和平臉三種卡通形象表示。年度等級為過去 12 個月期間監督檢查結果的綜合評價，年度等級分為優秀、良好、一般三個等級，分別用 A、B、C 三個字母表示。

日本

日本食品相關行業都必須經過許可認可或登記，主要依中央之「食品衛生法」及地方之自治「條例」進行規範。食品相關的營業，須向各管轄區域的「保健所」申請許可，同時各許可場所都需要配置「食品衛生管理者」或「食品衛生責任者」。針對違反者有罰則規定，即無許可營場所，可處「二年以下懲役或 200 万円以下罰金」，且可併科罰金。

新加坡

新加坡約 90% 的食材皆從國外進口，因此，新加坡在食品安全管制方面，係從食物源頭著手，實施海外認證與入境進口查驗，並針對新加坡當地的食品製造場所實施執照簽發計畫。此舉提昇政府對食品

採取抽樣檢驗的能力，有效進行把關，同時教育民眾食品安全人人有責的觀念，建構一套整合性的食品安全體系。在新加坡，從事肉類、魚、蔬菜及加工食物交易的業者必須獲得農業食品與獸醫局發牌，取得交易牌照後才能營業。在稽查管理制度上，則是對於業者採用犯規記分累計制，輕者罰款，重則可以吊銷牌照從 2 星期到永久吊銷的處罰。同時，餐飲店則自 1997 年，推行飲食店的分級制度，每年對所有飲食店進行評估，按等級分為 A（優）、B（良）、C（中）、D（差）四個等級。

結語

登錄的目的是要將所有製造食品的業者納入主管機關掌握，其焦點是「食品安全」。由前文中各國所建立的登錄系統，不論其管理制度的架構複雜到從中央到地方政府層級全部參與，或者如美國統一由聯邦的最高主管機關集中管理，都沒有將業者所擔心的成本、財稅或配方等所謂「商業機密」列入強制項目。仍有疑慮的業者也可以放心，我國登錄制度的內容也不會觸及大家的敏感部位，但是對於躲在暗處，或者登錄後仍然從事與內容事實不符的黑心業者，你們沒有良心，只顧賺錢，罔顧消費者健康與性命時，法律前面還有什麼「隱私權」可言？

國別	日本	新加坡		美國	澳洲	中國大陸	
法源依據	食品衛生法第 51 & 52 條規定、食品衛生法施行規則、食品製造業等取締條例 (地方法)	新加坡農業食品及獸醫局 (AVA)、商業登記法 (香港法例第 32 章)、公司登記法 (第 50 章)		生物反恐法第 305 條 (Bioterrorism Act)	國家食品標準法及所屬食品安全標準第 3.2.2 條	工業產品生產授權管理條例第二條規定、食品品質安全市場准入制度	
登錄對象	食品製造業、餐飲業者、販售業者(34 個業種)	食品倉庫、食品倉庫執行者	食品加工企業(不包括肉類和魚類)	肉, 魚和雞蛋加工場所、冷凍庫、屠宰場	國內和外國製造、加工、包裝或存留供美國人、動物消費的食品之場所	所有在該省的食品場所	在中國境內從事食品生產加工的公民、法人或其他組織
執照	營業許可	新加坡農業食品及獸醫局 (AVA)		無	無	食品生產許可證	
受理申請單位	營業所在地之衛生所食品安全課	會計與企業管制局 (ACRA)、新加坡農業食品及獸醫局 (AVA)		FDA	新南威爾斯省食品局 (NSW Food Authority)	企業所在地省、自治區、直轄市工業產品生產許可證主管部門	
登錄方式	書面申請	上網登錄”商業執照服務 (OBLS)”批准書將由電子郵件或郵寄發送	控制食品安全和衛生的要求、管理面資訊、書面資料 (建築佈局規劃、流程圖、加工商品的資訊-附件 4)、後上網登錄商業執照服務 (OBLS)	上網登錄、寄郵件或發傳真、透過 CD-ROM	網路登錄、書面表格	信函、電報、電傳、傳真、電子數據交換和電子郵件, 惟須經實地核查和產品檢驗	
有效期限	5~8 年	一次性申請	1 年	永久有效, 變更則須更新	永久有效, 變更則須更新	生產許可證 5 年, 食品加工企業生產許可證 3 年	
罰則	最高處兩年以下徒刑或 200 萬日圓以下罰款(可併科)	無		民事訴訟、拒絕進口	罰款- 個體經營者最高可罰款 5 萬 5 千澳幣、公司最高可罰款 27 萬 5 千澳幣	沒收違法所得、沒收違法生產經營的食品、罰款、責令停產停業、吊銷許可證、犯罪刑事責任等	
稽核		定期稽核	發牌照前, 獸醫局定期、不定期和突擊巡查加工場所	無	無	1 年 1 次	
分級	無	無	A~D, 四等級	無	無	餐飲店分 A-C, 三等級	
其他	無	無		以下場所不需登錄: 個人私宅、餐廳、零售食品場所、肉類、家禽或蛋製品的場所	以下場所不需登錄: 非營利慈善活動、持有當前有效的新南威爾斯食品管理局執照的場所	28 大類, 包含肉製品、乳製品、飲料、調味料產品	

