

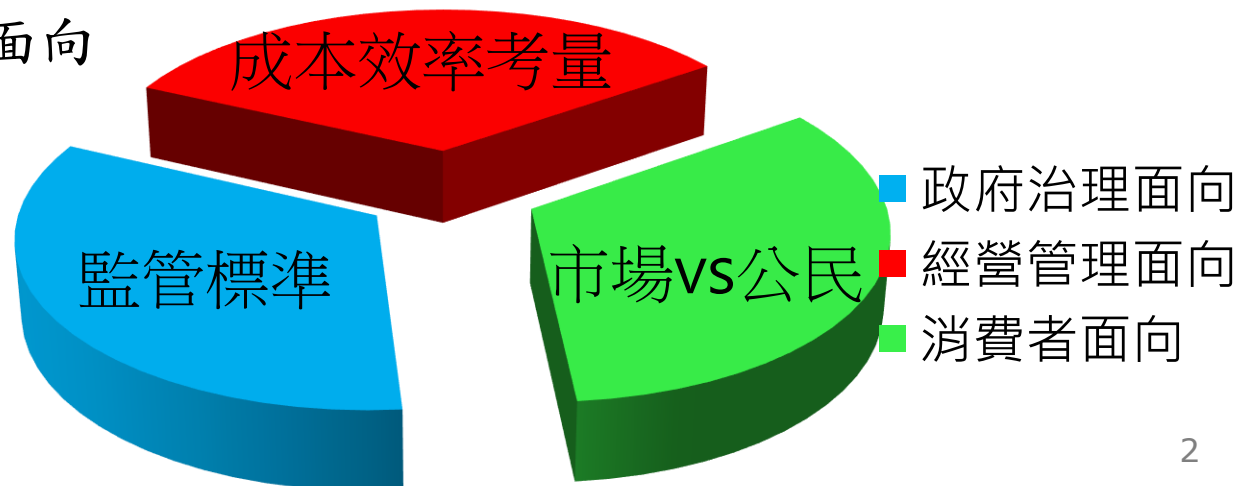
歐盟食安追蹤追溯系統之演變

陳鈺雄 交通大學科技法律學院 副教授

國際食品安全法制經驗座談會
2015.11.13

前言：追蹤追溯於食品治理之重要性

- 我國食品安全衛生管理法修正
 - 第9條：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21條III：經中央主管機關查驗登記並發給許可文件之基因改造食品原料，其輸入業者應依第九條第二項所定辦法，建立**基因改造食品原料**供應來源及流向之追溯或追蹤系統。
- 追蹤追溯定義
 - **從最上游的生產到最下游的銷售，追查食品在整個供應鏈上的流動與傳遞，涉及議題包含自由貿易、環境或動物保護、營養健康、飲食文化、勞工權益、基改或奈米等新型科技技術等**
- 追蹤追溯之三種面向



大綱

- Regulation 178/2002與歐盟追蹤追溯制度分析
- 消費者的食品資訊知情權
- Regulation 1169/2011 在追蹤追溯的實踐
- 現實面運作之挑戰

Regulation 178/2002與歐盟追蹤追溯制度淺析

- 2002年前的食安體制
 - 二次大戰後，共同農業政策（Common Agricultural Policy）與成分指令（recipe laws）
 - Cassis de Dijon案相互承認原則，水平式立法
 - 條件多數決
 - 狂牛症事件後，垂直式立法



Regulation 178/2002與歐盟追蹤追溯制度淺析

- 一般食品法Regulation 178/2002與追蹤追溯制度的緣起與實踐
 - 1997年食品法一般原則綠皮書：健康安全與消費者保護、科學證據與風險評估；從牛棚到餐桌
 - 2000年食品安全白皮書：追蹤追溯制度與從農場至餐桌
 - 2002年Regulation 178/2002一般食品法：第三條第15項：所有食品、飼料、食用性牲畜或添加於食品或飼料的物質；第18條：應建立系統程序留存上下游客戶辨別資料，並提供予主管機關；Regulation 931/2011將上下游客戶範圍擴至委託商
 - Regulation 1760/2000牛隻管理
 - Regulation 1830/2003基改管理

消費者知情選擇之理論基礎

- 消費者對食品安全的感知與行動
 - 消費者假想的風險
 - 消費者無法正確認識風險
 - 消費者未盡主動理解風險
 - 消費者與專業所定義之事實
 - 自由權／實踐自我／風險社會／後自由主義自我管理
- 消費者在安全之外的其他偏好與行動
 - 對食品來源的需求源於不同消費者偏好
 - 環境保育
 - 營養健康

消費者的食品資訊知情權

- 食安體系之消費者保護與知情權的確立
- 1970年歐體消費者保護與資訊政策初期計畫，五大消費者權利
 - 健康與安全權利
 - 經濟利益權利
 - 補償權利
 - 資訊與教育權利
 - 代表消費者與表達意見的權利
- 1981年歐體消費者保護與資訊政策二次計畫，經濟蕭條與消費者知情選擇有關
- 二次計畫五大原則
 - 產品不得構成健康安全風險，應有風險處理機制，應使消費者對風險知情
 - 保護消費者免於遭受產品瑕疵所致之人身傷害
 - 食品成分、使用方式應充分定義，不得有攙偽汙染
 - 機器、器材或電力／電子產品應有特別程序確保本質或用途安全
 - 影響消費者健康安全之虞的新產品，應設有調和性之核准程序
- 2007—2013消費者行動策略三項目標（強化消費者能力）與五點先決事項（加強消費者知情與教育）

消費者知情選擇在追蹤追溯制度的實踐

- 個別產品之追蹤追溯
- Regulation No 1760/2000第13條與第14條、第16條
 - 包裝牛肉（pre-wrapped beef）：牛隻識別碼、屠宰場、牛隻出生地國家、飼養地國家、屠宰場國家
 - 牛絞肉（minced beef）：牛隻／群識別碼、生產地及屠宰場國家
 - 自願標示標準
- Regulation No 1224/2009目的涵蓋多元，包含杜絕非法漁貨、保護漁業生態，與第58條第一款與第六款
 - 所有漁業以及水產養殖業產品皆應適當地標示以溯源
 - 零售業者應「標示」（1）Regulation 1065/2001第8條資訊、產品的商業標誌（commercial designation）、科學名稱、生產方法、產地資訊，以及（2）漁產品是否曾經過冷凍

消費者知情選擇在追蹤追溯制度的實踐

- Regulation 178/2002與Regulation 1169/2011之差異
- Regulation 178/2002第8條
 - 食品法為消費者知情選擇的基礎
 - 食品法應避免詐欺、摻假、誤導
- Regulation 1169/2011一般性消費者食品資訊法前言第5點與第7條、第26條
 - 提供食品資訊使消費者據以從事知情選擇，確保高度保障消費者健康與權益
 - 食品的身分(identity)、組成、產地來源，以及強調成分或營養成分有無的資訊，不得誤導消費者
 - 如產地標示有誤導消費者之虞，應強制揭露產地來源

實際運作之挑戰

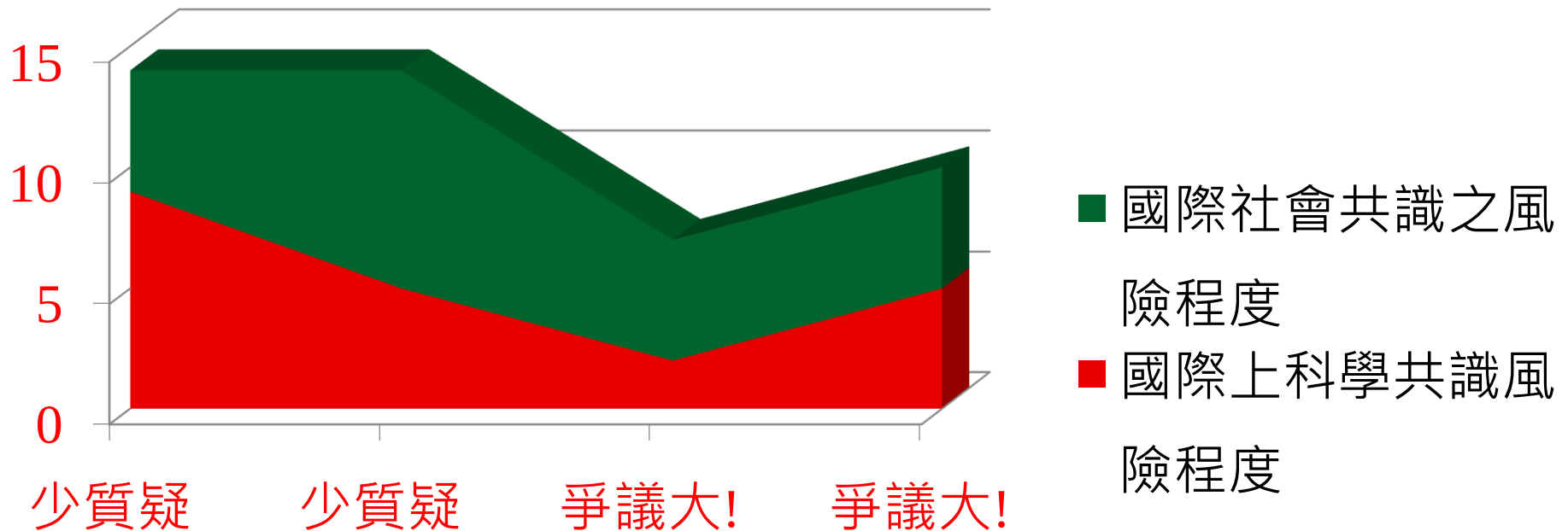
- 業者商業利益與消費者偏好之衝突
 - 農民距離消費者過遠
 - 加工環節與零售商之間的實力不對稱
 - 零售商較能掌握消費者偏好
- 消費者多元偏好與需求
 - 品質安全大於生產方法或捕獲地點

實際運作之挑戰

- 業者商業利益與消費者偏好之衝突
- 個案討論：丹麥培根供應鏈
 - 追蹤追溯與食品安全
 - 廣度（掛一漏萬？）
 - 深度（一步向前，一步向後？）
 - 精確度（業者自治？）
- 追蹤追溯與其他消費者偏好
- 切片培根vs特色豬（special pigs）

實際運作之挑戰

- ▶ WTO自由貿易體制對追蹤追溯制度之挑戰
 - Regulation 178/2002與SPS協定的範圍重疊但不盡相同
 - 追蹤追溯可能構成SPS爭議



結論

- 食品科學的侷限性，無法反映消費者多元價值
- 丹麥培根生產鏈與WTO潛在衝突，突顯歐盟食品管制納入消費者需求的重要性
- Regulation 1169/2011為歐盟維護消費者多元需求與偏好之重要里程碑
- 追蹤追溯不僅因應食品安全之危機處理，更為回應消費者偏好與促進消費者權益之程序性保障