

106 - 108年度食品及食品添加物標示法規為民服務 信箱案件分析

李佳玲 李婉嬪 陳瑜綸 鄭維智 蔡淑貞

食品藥物管理署食品組

摘 要

為瞭解國內食品產業界及民眾對於食品標示規定在實務上遭遇之食品標示問題及困難，作為精進國內食品標示管理規範之依據，本分析就衛生福利部(下稱衛福部)及所屬之食品藥物管理署(下稱食藥署)網站提供之「為民服務信箱」詢問事項，於106-108年度間透過信箱洽詢內容涉及食品及食品添加物產品外包裝標示共6,548筆案件，分析其案件類型及歷年變化，顯示詢問事項以涉食品安全衛生管理法(下稱食安法)第22條(5,884件、90%)及第28條(458件、7%)之標示規定為主，並於107年度達最高峰。依所涉之法源依據類型條款細分，詢問事項依序為內容物名稱、營養標示疑義及其它公告事項，前述三項類型事項亦均以107年度之案件數最高。其中內容物名稱，產品使用複合原料之原料是否須逐一列出及內容物名稱翻譯為主；營養標示疑義則以一般營養標示案件數最多；「其它公告事項」部分，隨著衛福部於106-108年度間陸續公告之食品標示相關規定，其案件數有不同對應之高峰期。後續將持續透過多元化之食品標示諮詢服務管道，舉辦食品標示法規說明會，加強特定議題之食品標示規定說明，使業者更易於瞭解及掌握食品標示規定內容，增進市售食品標示管理效能。

關鍵詞：食品及食品添加物、食品標示、為民服務信箱

前 言

在食品型態呈現多樣化的今天，「食品標示」已成為消費者選購食品的重要指標，提供消費者有關產品內容物成分、國內負責廠商、原產地、營養素含量及有效日期等資訊，使消費者可正確地選購適合自己的產品，同時亦為對消費權益的另一層保障。依據台灣經濟研究院生物科技產業研究中心於民國107年9至11月間針對我國消費者對於食品安全相關議題之認知與態度進行長期及大規模調查⁽¹⁾，調查結

果顯示有四成以上的受調者關心「食品包裝標示」議題，其中原產地及有效日期亦分別佔26項食品安全議題中之第2及3位。因此，業者有責任將食品內容物及原產地等產品相關資訊，經由正確的標示方式顯示在包裝外觀上，不僅代表對其產品的負責態度，也是食品本質的呈現方式。

102年6月19日修正公布之食品衛生管理法(103年2月5日修正公布名為食安法)，將食品、食品添加物、直接供應飲食場所與散裝食品之標示規範，分列依第22、23、24及25條規

範，並授權中央主管機關訂定其他必要之標示事項，以利提供消費者或下游業者充足之產品資訊。近年來，消費意識逐漸提升，且食品科技或加工技術不斷精進，適當地增修訂標示資訊有其必要性。標示規定包括特定成分標示或醒語標示，例如包裝食用鹽品之碘標示規定、包裝食品與玩具併同販售應標示醒語規定及食品過敏原標示規定，以及產品之品名及主成分百分比標示如包裝食用醋標示規定、市售奶油、乳脂、人造奶油與脂肪抹醬之品名及標示規定等標示規定，並擴大針對直接供應飲食場所如通路商、飲料店、餐飲場所所提供產品之相關資訊揭露，包括重組肉⁽²⁾等資訊，讓民眾藉由其標示資訊，分辨食品本質，選購需要的食品。

依食安法相關法規之推動，衛福部及所屬之食藥署分別於網站提供「為民服務信箱」功能，各界均可諮詢法規、提出其疑問或建議等意見，並由食藥署予以回應說明。為瞭解各界關注食品標示法規之動態，本文針對前述為民服務信箱之106-108年度問詢事項中涉及食品標示法規之案件，探討其詢問事項類型之分布樣態及逐年變化，並據以研析國內產業界及民眾針對食品標示規定，於實務上遭遇之問題及困難，作為精進國內食品標示管理規範之依據。

材料與方法

自衛福部及食藥署為民服務信箱系統擷取涉有食品標示法規意見之案件，而未明確呈現與食品標示法規相關之案件不納入分析，總計於106-108年度間計有6,548筆案件。就案件內容，分析各案件詢問事項所涉法源依據類型之分布樣態及經時變化，法源依據類型包括食安法第22、23、24、25及28條等5大條文，其下可再分為各條文所屬之款項，共計14類。因單筆意見可能同時涉及多種法源依據類型等，故

前述各項目分布樣態之筆數或百分比加總，均可能大於或等於對應之總筆數或100 %。

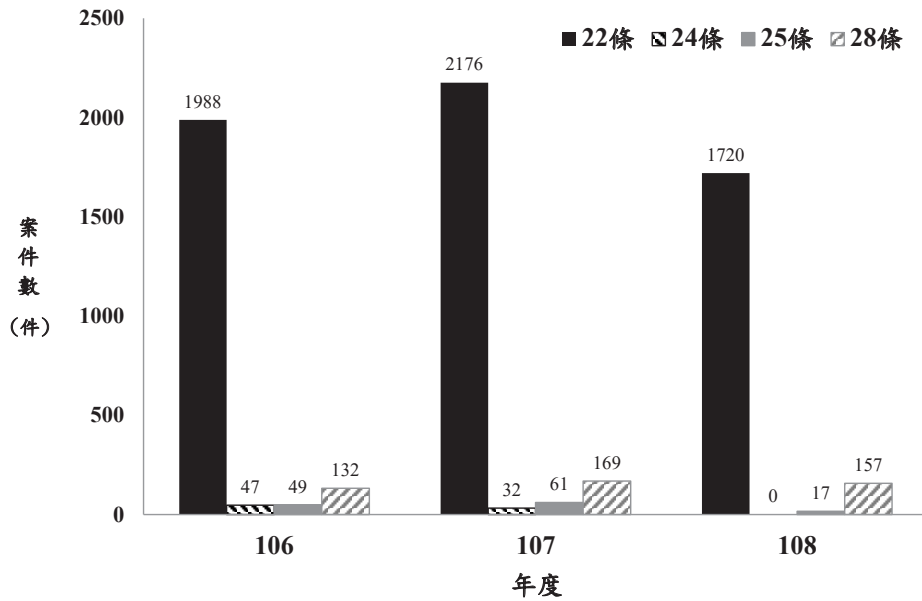
結 果

106至108年度間，為民服務信箱受理之詢問事項涉食品標示法規之相關案件總計6,548件，以107年之案件數2,438件最高。依詢問事項所涉法源依據之法條類型，包含涉及食安法第22條(5,884件、90%)、第24條(79件、1.2%)、第25條(127件、1.9%)及第28條(458件、7%)。另，各法條類型之案件歷年分布如圖一。

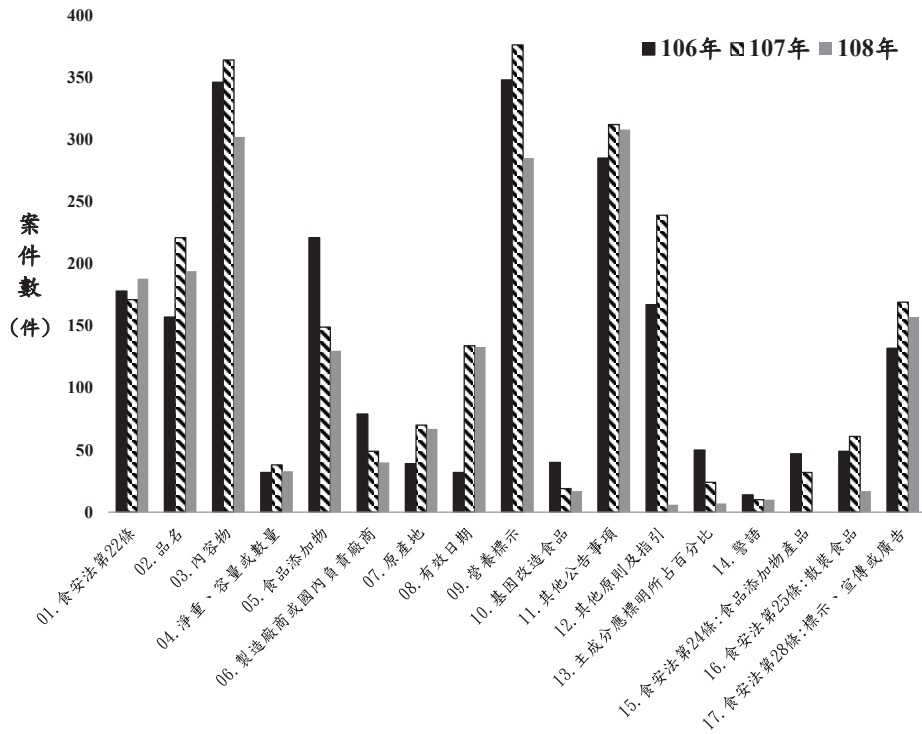
就前述6,548件之為民服務信箱案件，再依所涉之法源依據類型條款細分，其逐年分布如圖二。將各年加總排名前三名之案件詢問事項類別依序為內容物名稱(1,012件、15.6%)、營養標示疑義(1,009件、15.4%)及其它公告事項(905件、13.8%)。其中，前述三項類型案件數均以107年之案件數最高。另，食品添加物、製造廠商或國內負責廠商、基因改造食品原料、及主成分應標明所占百分比之案件數均有逐年下降之趨勢。

此外，將前述「營養標示疑義」部分再依「包裝食品營養標示應遵行事項」、「得免營養標示之包裝食品規定」、「包裝食品營養宣稱應遵行事項」及「包裝維生素礦物質類之錠狀、膠囊狀食品營養標示應遵行事項」等公告細分(圖三)，則仍以「包裝食品營養標示應遵行事項」案件數最多(計628件、62.2%)，惟其案件數於106-108年度間逐年遞減；其次則為涉及「包裝維生素礦物質類之錠狀、膠囊狀食品營養標示應遵行事項」之案件數為172件，佔「營養標示疑義」部分案件數之17%，其案件數於106-107年間逐年遞減，惟於108年又攀升至93件。涉及「包裝食品營養宣稱應遵行事項」(計172件、17%)之案件數則於107年最多達101件，另「得免營養標示之包裝食品規

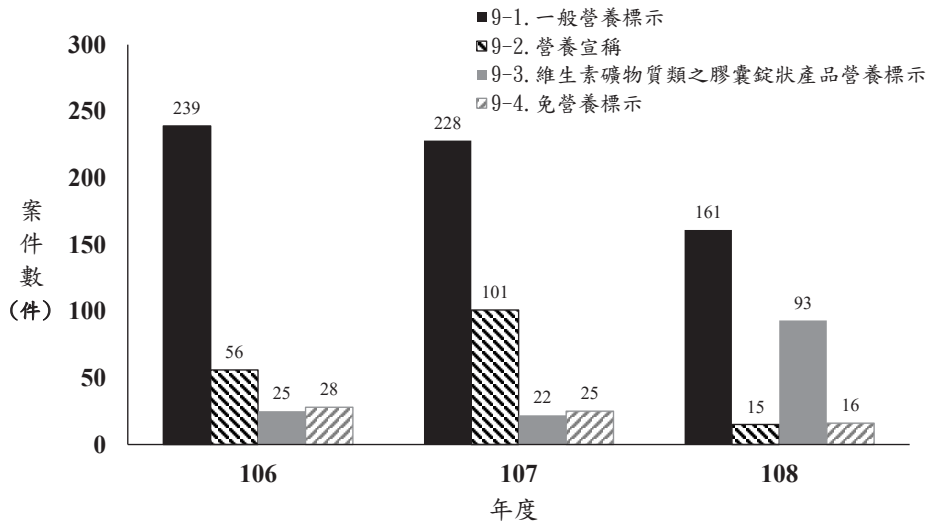
106 - 108年度食品及食品添加物標示法規為民服務信箱案件分析



圖一、各法條類型之食品標示案件歷年分布圖



圖二、106-108年度標示信箱案件類型分析



圖三、各年度營養標示相關案件分布樣態分析

定」(計69件、68.4%)無明顯變化之趨勢。

在「其它公告事項」部分，進一步展開其各年度之逐月分布如圖四。於106年度2月及6月之案件數最多，分別為48件(16.8%)及53件(18.6%)。另，107年度之案件數於8月達至最高峰為48件(15.4%)，之後便逐月遞減。最後，108年度有三個高峰期，分別為1月45件(14.6%)、5月及8月各為34件(各11%)。其各年份之高峰期對應事件之代碼亦如圖四。

討 論

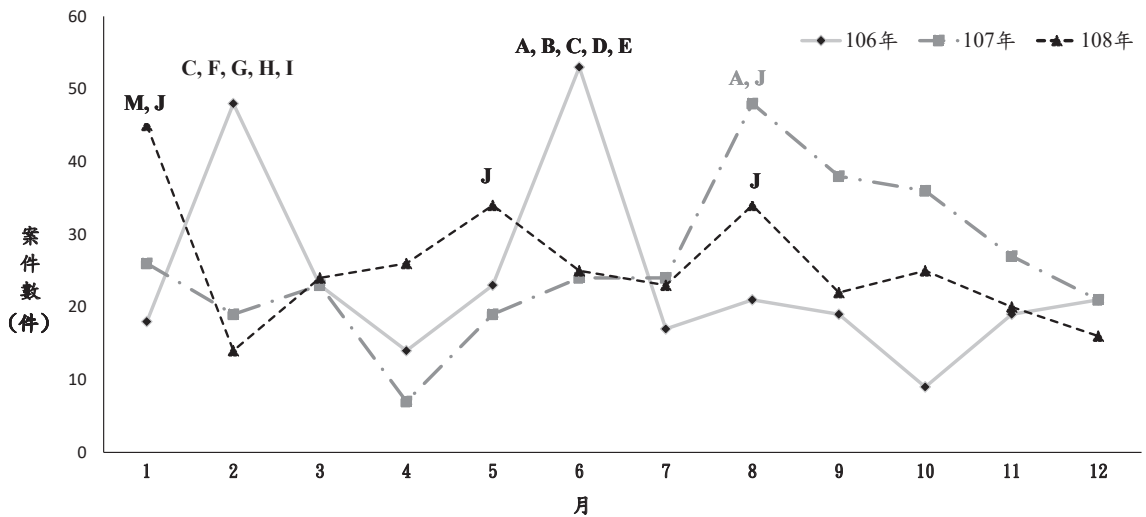
有關食品及食品添加物之標示規定繁多且涉及之層面廣泛，經由圖一之分布顯示本次分析擷取之案件，仍以涉及食安法第22條規定為主，除因食安法第22條法條下之條款項次較多外，以其為法源依據訂定之標示規定公告亦相對較高。同時，因食安法第22條所規範對象為一般食品及其原料，故所有市售產品及業務用產品皆須遵守，相較於食安法第24條之規範對象僅為食品添加物產品，以及食安法第25條僅針對特定散裝食品販賣者，或於直接供應飲食

場所中之特定類別食品，種類及樣態更多元。

綜上，與近年涉及食安法第22條規定之諮詢案件數較多之結果，尚可合理對應。

將上述結果再進一步依食安法第22條之款項細分，經由圖二之分布顯示，以食安法第22條第1項第2款之內容物名稱案件數最多。經分析為內容物名稱如何標示及複合原料展開標示為最常見之諮詢類型。推測原因為業者於實務製作標示標籤上，對於產品如使用複合原料之判定及其展開標示與否、進口產品中文翻譯名稱等，不知如何製作完整符合規定之標示。此外，民眾亦常針對其購買產品內容物標示之內容提出其是否符合規定之疑問。

另，案件數第二高為針對營養標示部分之相關疑問。現行營養標示相關規定有「包裝食品營養標示應遵行事項」、「得免營養標示之包裝食品規定」、「包裝食品營養宣稱應遵行事項」及「包裝維生素礦物質類之錠狀、膠囊狀食品營養標示應遵行事項」等4項公告。進一步依該4項公告分類後統計，經由圖三之分布可看出涉及「包裝食品營養標示應遵行事項」⁽³⁾之規定，即規範市售一般包裝食品之案



圖四、各年度其他公告事項案件之逐月分布圖及相對應之事件

備註：各代碼所代表之公告規定參見表一

件數最多，惟其案件數逐年遞減。推測與107年1月起，食藥署於食品標示諮詢服務平台上提供免費的線上營養標示模板製作及下載服務，業者只須將產品營養資訊鍵入，即可產出符合規定之營養標示格式(含數據修整位數)。同時提供線上營養標示教學短片(5分鐘學會製作營養標示)⁽⁴⁾，以簡單易懂的方式，使業者了解修正草案之重點，達到其製作正確營養標示之效果，減少針對營養標示規定內容之疑義。另，「包裝食品營養標示應遵行事項」⁽³⁾於107年3月31日正式公告修正，其修正內容多為鬆綁原有之標示規定，例如：格式改為範例，不再強制要求一定格式、份數及每日參考值百分比得以整數或至小數點後一位標示等，規定內容更有彈性，也使得諮詢案件數也因而逐年遞減。其次，針對涉及「包裝食品營養宣稱應遵行事項」⁽⁵⁾之諮詢案件數於107年提高，推測可能與食安法第28條第4項規定於同年公布修正，要求「食品標示宣傳或廣告詞句涉及誇張易生誤解或醫療效能之認定基準」⁽⁶⁾強制入法，以及國民健康署於同年公布「國人膳食營養素參考攝取量(DRIs)」之草案預告⁽⁷⁾等有

關，此二項規定均涉及到「包裝食品營養宣稱應遵行事項」中可宣稱營養素之每日最低攝取量之設定。此外，「包裝維生素礦物質類之錠狀、膠囊狀食品營養標示應遵行事項」的案件數於108年突然攀升，推測亦與該應遵行事項於108年公告修正有關。

在其他公告事項方面，隨著衛福部於106-108年度間陸續公告之食品標示相關規定，例如106年度公告「市售奶油、乳脂、人造奶油與脂肪抹醬之品名及標示規定」、「自動販賣機販售食品之標示規定」、「包裝食用醋標示規定」等3項標示規定，107年度公告「包裝醬油製程標示之規定」、「食品過敏原標示規定」等二項標示規定，108年度公告「液蛋產品標示規定」等，與其他106-108年度間正式施行之標示規定彙整如表一。另，自各年度案件數之逐月變化圖(圖四)，可看出於各個標示規定之公告日期或實施日期前後，可對應至部份標示規定之局部高峰期。其中值得注意的是108年案件數以1月份最高，推測與「包裝醬油製程標示之規定」於108年1月1日起正式施行有關。此外，亦發現於107年8月21日公告修正

表一 106-108年度間正式公告與施行之食品標示相關規定

年度	代碼	法規名稱	公告日期	實施日期
106年	A	包裝食用醋標示規定	106/06/06	107/07/01
	B	自動販賣機販售食品之標示規定	106/06/02	106/07/01
	C	市售奶油、乳脂、人造奶油與脂肪抹醬之品名及標示規定	106/02/06	106/07/01
	D	包裝奶精產品之品名標示規定	105/11/10	106/07/01
	E	包裝食用鹽品之碘標示規定	105/11/01	106/07/01
	F	巧克力之品名及標示規定	105/06/24	106/01/01
	G	食品添加物應明顯標示產品登錄碼	105/03/08	106/01/01
	H	包裝食品與玩具併同販售應標示醒語規定	105/02/04	106/01/01
	I	牛樟芝食品管理及標示相關規定	104/07/10	106/01/11
107年	J	食品過敏原標示規定	107/08/21	109/07/01
	K	包裝食品營養標示應遵行事項	107/03/31	107/03/31
	L	得免營養標示之包裝食品規定	107/03/14	107/03/14
	M	包裝醬油製程標示之規定	107/03/08	108/01/01
	A	包裝食用醋標示規定	106/06/06	107/07/01
108年	O	包裝維生素礦物質類之錠狀膠囊狀食品營養標示應遵行事項	108/11/07	108/11/07
	P	液蛋產品標示規定	108/11/07	109/01/01
	M	包裝醬油製程標示之規定	107/03/08	108/01/01

之「食品過敏原標示規定」⁽⁸⁾，因過敏原強制標示項目由原先之6項調整為11項類別食品，除項目增加外，同時亦修正發布「食品過敏原標示之建議標示事項」，故於107年8月起涉及過敏原案件數佔所有其他公告事項之比例顯著提高，並持續至108年度間，並佔108年度「其它公告事項」總件數之一半以上。推測為民眾及業者在標籤製作實務上，無法完全瞭解修正後過敏原分類之定義，以致於詢問次數增加，尤以詢問堅果類及種子類之定義最多。

食品標示是食品廠商向消費者傳遞產品資訊之重要工具，落實包裝食品標示管理制度，既是維護消費者權益、亦為確保產業健康發展之有效管道。透過前述分析，可藉此瞭解國內產業界於實務上遭遇之食品標示問題及困難，同時亦顯示出法規制定內容是否易於理解之重要性，故可作為後續精進國內食品標示現行管

理規範之依據；除了為民服務信箱外，食藥署亦提供多元化之食品標示諮詢服務管道，包括：提供食品標示諮詢服務專線、食品標示諮詢服務平臺等，以提供更加即時與完整之查詢管道，使業者易於遵循，消費者亦能獲得正確之資訊，期可增進消費者與業者對於食品標示相關法規之認知與瞭解，並提高市售產品標示符合率，進而使消費者能真正選購符合需要之產品。後續將依前述分析結果，針對疑義較多之食品標示法規、新制或常見食品標示問題，舉辦食品標示法規說明會，加強政策宣導，同時更新相關法規問答集，使業者更易於瞭解及掌握食品標示規定內容，增進市售食品標示管理效能。

參考文獻

1. 孫智麗、李佳玲。2019。消費者對於「食品安全(包括基因改造食品議題)」認知與態度調查統計交叉分析及跨年度比較。農業生技產業季刊，57: 62-74。
2. 衛生福利部。2015。重組肉食品標示規定。104.10.14 衛授食字第1041303461號公告。
3. 衛生福利部。2018。包裝食品營養標示應遵行事項。107.03.31 衛授食字第1071300530號。
4. 衛生福利部食品藥物管理署。2018。5分鐘學會製作營養標示。[<http://www.foodlabel.org.tw/FdaFrontEndApp/Law/Edit?SystemId=57bbd58e-5cb3-4674-af00-0491d3211d5b&ClType=3>]。
5. 衛生福利部。2015。包裝食品營養宣稱應遵行事項。104.03.03 部授食字第1031304757號。
6. 衛生福利部。2017。食品標示宣傳或廣告詞句涉及誇張易生誤解或醫療效能之認定基準。106.03.16 衛授食字第1061200468號令。
7. 衛生福利部國民健康署。2018。「國人膳食營養素參考攝取量」第八版。[<https://www.hpa.gov.tw/Pages/Detail.aspx?nodeid=4194&pid=12285>]。
8. 衛生福利部。2018。食品過敏原標示規定。107.08.21 衛授食字第1071302165號。

Analysis of Cases Received from Civil Service Mailbox Related to Food and Food Additives Labeling Regulations from 2017 to 2019

CHIA-LIN LEE, WAN-CHEN LEE, WEI-CHIH CHENG, YU-HSUAN CHEN
AND SHU-JEAN TSAI

Division of Food Safety, TFDA

ABSTRACT

To understand the food labeling questions and difficulties encountered by the food industry and consumers in practice, this study is used as a basis to improve the current food and food additives labeling regulations and management system. There were 6,548 cases related to food and food additives labeling regulations received from the “Civil Service Mailbox” provided by the Ministry of Health and Welfare (hereinafter referred to as “MOHW”) and Taiwan Food and Drug Administration (hereinafter referred to as “TFDA”) on the website respectively from 2017 to 2019. This study analyzed the types of cases and their changes over time. The results showed that the number of cases was mainly related to Article 22 (5,884 cases, 90%) and Article 28 (458 cases, 7%) of Act Governing Food Safety and Sanitation, which reached the highest peak in 2018. In addition, subdividing those cases according to the source of the law by its articles, paragraphs, and items. The most cases were related to the name of the content, nutrition labeling, and other announcements designated by the central competent authority. The number of cases in the preceding three categories all reached the highest peak in 2018. Among them, the category on “the name of the ingredients” was mainly questioned on expanding composite materials and translation of the content name. Category on “nutrition labeling” for general food has the most number of cases. In “other announcements designated by the central competent authority” category, in response to the announcement of relevant regulation on food safety by the MOHW in 2017-2019, the number of cases has different corresponding peak. Follow-up will continue through varies ways of food labeling consulting service, including to hold food labeling regulatory seminars, and to strengthen the description of specific issues in food labeling regulations. The purpose is to enable food businesses to understand and master the food labeling regulations, and to enhance the effectiveness of commercial food labeling management.

Key words: food and food additives, food labeling, civil service mailbox