

韓星二國輸入食品法規與制度初探¹

范代志

致理科技大學國際貿易系副教授

摘要

在地球村的時代，各國對自外國輸入食品需求漸增，而食品安全的保障，端賴專業嚴謹的法規與制度，我政府近年來亦開始研究其他國家法制。韓國²、新加坡分別是東北亞、東南亞的代表性食品管理先進國家，值得吾人瞭解其輸入食品安全法制。本文即緣起產學合作之技術報告，彙整分析韓星二國之食品市場概況、主管機關與主要法規、輸入食品安全管理機制、輸入食品邊境查驗措施。本文並於適當處提出兩國相關法制足供讀者參考比較處。研究成果顯示，韓星二國皆具有成熟且需求大的輸入食品市場，政府設置獨立的食品安全機關，以專門之食品衛生法管理輸入食品，注重預先防護，並依風險基準方法進行邊境查驗，且各具獨到之法制設計，值得我國借鏡。

關鍵詞：輸入食品、食品安全、食品衛生法、風險基準、邊境查驗

¹本文為衛福部食藥署 2014 年委託台灣食品良好作業規範發展協會再委託本校進行「各國輸入食品管理制度研究計畫」產學合作案之部分成果。復經本學報三位審查委員指導斧正，更趨完善，作者敬表感謝。

²此指大韓民國（Republic of Korea），即南韓。

A Preliminary Study on Food Import Laws and Systems in South Korea and Singapore

Tai-Chih Fan

Associate Professor, Department of International Trade, Chihlee University of Technology

Abstract

In the era of global village, countries seek more and more food from overseas, and imported food safety relies on professional and complete laws, regulations and systems, and recently Taiwan began to pay attention to related food laws and systems of other major countries in the world. As South Korea and Singapore are advanced countries in food safety management in Northeast Asia and Southeast Asia, respectively, their imported food safety laws and systems are worth our study. This paper originated from an industry-academia cooperation project and collects and analyzes the following topics on the two countries of South Korea and Singapore: food market status, governing authorities and major laws, food import safety management mechanisms, and imported food border inspection measures. This paper will also compare mechanisms of the two countries for the readers' reference. Research results indicate that both South Korea and Singapore have developed a mature and highly-demanding market for imported food, set up independent food safety agencies, established laws specializing in food import management, as well as focus their efforts on preventive measures and follow the risk-based approach in conducting border inspection, with unique designs in laws and systems, and thus both countries have set a good example for Taiwan.

Keywords: Imported Food, Food Safety, Food Sanitation Law, Risk-Based, Border Inspection

壹、緒論

本文研究緣起衛生福利部食品藥物管理署委託台灣食品良好作業規範發展協會³複委託作者進行之二件產學合作案，分別為民國 100 年之「各國輸入食品管理制度研析報告」、103 年之「各國輸入食品管理制度研究計畫」，其主要研究目的，為彙整瞭解美國、加拿大、日本、韓國、新加坡、馬來西亞、泰國、越南、菲律賓、澳洲、歐盟各國之輸入食品法規與制度，其中若干國家研究成果已公開發表出版，現另選擇東北亞之代表國家韓國，及東南亞之代表國家新加坡，做為最新增補發表對象。

綜覽韓國食品市場，非常依賴輸入以滿足其國內需求，主要原因是地形多山，除種植稻米外，不利農耕；此外，韓國 5,000 萬人口中，90%集中都市地區，而都市面積僅占國土面積 17%。隨著社會變遷，韓國人民喜好價值高、品質佳、營養益處多、口味新奇多元、方便的產品，需求逐漸成長。韓國的整體零售部門銷售量，在 2015 年達到 367 兆韓元（約 3,320 億美元），自前一年上升 1.9%。零售部門中，食品總銷售量在 2015 年達到 82.9 兆韓元，亦自前一年上升 4.7%。換句話說，食品佔韓國整體零售部門銷售量已達 23%。在全球經濟趨緩的情況下，零售部門食品銷售近年來仍呈現緩步成長（Oh，2016）。

而新加坡本身即是世界上最開放的經濟體之一，全球第 15 大輸入國，食品飲料原則上可以免稅輸入該國。據統計，2014 年新加坡即輸入金額高達近 130 億美元之農漁產品，包括 70 億美元消費食品，含乳品、肉品、蔬果、零食、加工食品等。2014 年新加坡食品零售業總營收達 100 億美元，且估計其 50%，約食品零售銷售額 57 億美元，是透過超級市場、大型超市、現代的便利超市，其餘則在便利商店、鄰里/傳統街坊小店、加油站、傳統市場攤位上銷售。新加坡人多習慣至傳統市場攤位購買生鮮農產品、肉類與魚類。然而，目前趨勢已有變化，即更多家戶光顧超級市場採買，滿足其生鮮農產品、肉類、魚類需求（Kwek，2016）。

由於韓星二國市場的重要性，我國政府需要瞭解學習其對輸入食品的安全管理方式，也需要研究外國廠商進入該等市場之應注意事項。至於本文研究方法，因原產學合作案即偏向技術法規報告性質，且前人研究不多，相關文獻甚少，故首先重點在從事資料蒐集，包括主要法規與官方網站資料。其次，也因本文偏向實務規範研究，故亦彙整韓星二國官方專家來台演講之內容，以其權威性高，深具參考價值。再者，本文將採用比較分析法，針對此二國家相關法制要點，進行綜合比較與研析，以供相關單位未來借鏡思考。

貳、韓國之輸入食品管理法制

一、主管機關與主要法規

韓國之輸入食品管理及查驗，主管機關原為韓國保健福祉家族部轄下之「食品醫藥品安全廳」（Korea Food & Drug Administration，KFDA），於 1998 年成立。在 2011 年 4

³現已改名為台灣優良食品發展協會（Taiwan Quality Food Association）。

月，韓國爆發了甲醛牛奶事件，即韓國第三大奶製品生產公司每日乳業的牛奶被檢測出含有福馬林，原因是牛奶生產中使用了受污染的進口飼料。事件發生後，除各種問題奶製品被要求停止銷售外，韓國政府更加注重從源頭對可能發生的問題進行管理。為此，當時主管機關韓國食品醫藥品安全廳 KFDA 開始多方面加強食品安全預防體系(齊政，2012)。到了 2013 年 3 月，韓國政府進行組織重整，直接將 KFDA 升級為「食品醫藥品安全部」(Ministry of Food and Drug Safety, MFDS)，負責統籌全國食品安全管理系統，業務擴大涵蓋農業、畜牧業、漁業產品。MFDS 另有附屬機關如國家食品醫藥品評估院(National Institute of Food and Drug Evaluation)、6 個地區分支機構，含 13 個輸入食品查驗中心(MFDS, 2017a)。

韓國 MFDS 主管之主要法規為「食品衛生法」(Food Sanitation Act)，該法係以防止食品產生衛生上之危害，謀求食品營養品質之提升及提供食品相關正確資訊，致力貢獻於增進國民健康為目的，其規範適用對象為農產品、加工食品、食品添加物以及用具、容器及包裝。該法自 2009 年 8 月 7 日施行，係相對較新的食品法律。韓國另有「健康機能食品法」，適用對象為健康機能食品。為商業目的輸入之食品與機能食品必須分別符合「食品衛生法」及「健康機能食品法」之規定。此外，相關規定尚有「韓國輸入食品檢查方針」及「輸入健康機能食品檢查方針」，而相關食品之輸入同時亦須遵循「食品添加物基準及規格」及「器具及容器、包裝之基準及規格」等法規(Office of the United States Trade Representative, 2009)。就整體法制而言，以往韓國多仿倣美國，但近年來受歐盟食品安全系統之影響很大。同時，政府也更願意傾聽消費者心聲，例如嚴格要求生物科技類加工食品的標示等，以保護消費者權益(Chung, 2016)，強調消費者健康與保護之高水準，整合 Codex 等國際標準，施行 GHP (Good Hygienic Practices) 與 HACCP 等。再者，韓國也重視國家管理系統之調和，包括全體食品生產之食品安全管理，強調從農場到餐桌的追蹤管理，對於進口與國內食品之消費者保護，強調食品安全活動之透明度及參與度，對於危害評價與危害傳達之理解與統合認識(Oh, 2011b)。

二、輸入食品安全管理機制

韓國的輸入食品安全管理機制，由以下各部分組成：商業登記(Business Registration)、海外生產設施登錄(Overseas Manufacturing Facility Registration)、海外生產設施實地查驗(On-site Inspection of Overseas Manufacturing Facility)、優良進口人登記制度(Excellent Importer Registration System)(MFDS, 2017b)。

韓國有所謂「進口食品預先安全管理制度」，由 MFDS 主管，值得注意，其內容又分為以下四項制度：

1. 預先確認登記制度：

按出口韓國食品的生產加工廠商的申請，預先對其生產情況是否符合衛生標準及 HACCP 標準，進行當地檢查，或通過出口國政府的檢討來判斷合格與否後，以登記的方式省略進口韓國時所需的有關檢查。

2. 優良進口商登記制度：

韓國進口商預先對出口國生產企業之生產加工設施等有關衛生管理情況，進行檢查，然後主管機關會對其檢查報告內容進行當地確認，若結果符合標準，就發給「優

良進口商登記證書」。優良進口商輸入有關產品時，可簡化進口程序、適用便捷通關程序。

3. 原始設備或代工生產（OEM）進口商食品衛生檢查制度：

通過 OEM 方式（委託國外生產商來生產加工後，直接貼上自己的品牌商標）生產食品，將其再輸入到國內的韓國進口商，應對國外當地生產商進行衛生檢查和質量管理。

4. 對出口國生產商的當地實查：

確認國外食品生產商的安全及衛生管理情況，預先防範食品安全風險，就韓國輸入食品制度、食品等有關標準和規格開展教育、宣傳活動，以確保輸入食品的安全性（Office of the United States Trade Representative, 2009）。

韓國政府提倡預先安全管理制度，目標在通過事前安全管理系統，提升輸入食品信賴性，即希望做到相關安全管理制度活性化，一方面建構完善的實地實查系統，一方面賦予進口人安全管理責任。與此制度相搭配者為所謂「優秀進口事業所登錄制度」，係根據食品衛生法第 20 條執行，業者需提出優秀進口業者登錄申請書、輸出國生產業之許可申告登錄等文件、對輸出國生產業之衛生管理狀態點檢結果報告書，申請登錄。此制度最大特色在於免除抽樣標本檢查，比其他輸入食品之申告還優先處理；其優點有維持與販賣處之信賴性，遵守因抽樣標本檢查免除之出貨期日等，且因是計畫性且迅速的物流管理，所以可減少經費支出，即保管於倉庫的時間減少，物流費用也隨之減少，此外也提高消費者產品選擇度，進而提升市場佔有率。簡言之，韓國對優良業者，有優惠待遇，即進口業者申請優秀進口事業所登錄，依食品衛生法第 20 條，免抽樣檢查，迅速處理，且於官方網站登錄事實揭載等。海外實查課會進行輸出國衛生狀態點檢；進口業者尚須每年進行一次以上的衛生點檢（Oh, 2011b）。

韓國食品衛生法第 21 條，係關於特定食品等之輸入、販賣禁止，其中第 1 項規定：「特定國家或區域採集、製造、加工、使用、調理或儲藏之食品等，在該特定國家或區域認定為危害食品或有危害之虞的情況下，「食品醫藥品安全部」得禁止輸入、販賣或以販賣為目的，製造、加工、使用、調理、儲藏、分裝、搬運或陳列該食品等。」在此，以法律明文提供依不同國家或區域管理之法源，亦為「授權明確性」原則之體現。食品衛生法第 24 條復規定，主管機關得指定食品衛生檢查機關，派出檢查員進行檢查。此外，第 32、33、34 條，也依序規定食品醫藥品安全部 MFDS 及其他地方行政院機關得指派委託「食品衛生監視員」、「消費者食品衛生監視員」、「市民食品監察人」進行檢查，為一充實相關人力之有效方法（Office of the United States Trade Representative, 2009）。

韓國 MFDS 於 105 年 2 月公布「進口食品安全管理特別法」及其施行細則，規定欲輸出食品至韓國之海外廠商，應在出口前申報登錄，否則其商品將無法通過韓國海關。依該法第 2 條規定，外國食品生產廠商應於輸入申報前 7 日完成登錄，畜產品海外加工廠須向所在母國衛生機關申請出口衛生證明書，以申報登錄。還有，該法授權韓國政府得至海外查看生產廠商狀況，若查廠結果經認定恐有害食品安全，或廠商拒絕配合查廠，則韓國可禁止該產品輸入，視廠商後續改善情形再議。上述新措施，其實是仿照美國 FDA 近年來的新法規，並不違反 WTO 之國民待遇規定（國際貿易局，2016）。然而，若干國

家認為韓國的查驗方式與標準，過於苛刻。例如，韓國政府對供農作物用的 441 種農藥、供人參用的 78 種農藥、供畜產品用的 83 種農藥，訂有限量標準；此外，對供其他產品用者，亦皆依所謂「一律標準」(0.01ppm)加以管理，意即大部分世界各國所用的農藥，都要被納入查驗範圍內。舉芝麻產品為例，它必須接受 202 種農藥殘留檢測；肉類、乳製品、雞蛋、水產等，至少須面對抗生素、激素、殺蟲劑、金屬殘留等 77 項指標之檢測。「進口食品安全管理特別法」更準備強化輸入食品在入境口岸之分類管理，使其流程更為嚴格。此外，依據此新法之規定，即便不曾出現任何品質或安全問題，MFDS 每年仍需對生產廠商施予實地考察，除住宿費外，相關費用皆由企業承擔。此新法將使企業大幅增加在檢測、通關、維修等方面的支出(谷悅，2015)。如此做法，固然有其安全衛生考量，卻也被其他國家視為技術性貿易壁壘，代替傳統的進口數量限制、高額農業補貼等保護措施，在此情況下，與韓國簽訂自由貿易協定(Free Trade Agreement)的國家，就能透過雙邊爭端解決機制、制度化溝通管道，較容易促使韓國做出退讓(徐曉颯，2016)。

韓國對有關牛海綿狀腦病(BSE)產品之輸入，亦有規定，其禁止輸入品項包括反芻動物與反芻動物副產品製成之食品及所含食品添加物(牛奶與乳製品及膠原腸衣除外)，涵蓋以下 34 個國家：英國、法國、德國、義大利、荷蘭、比利時、盧森堡、美國、愛爾蘭、丹麥、希臘、西班牙、葡萄牙、奧地利、瑞典、芬蘭、阿爾巴尼亞、波士尼亞、保加利亞、克羅埃西亞、捷克、匈牙利、列支敦斯登、馬其頓共和國、挪威、波蘭、羅馬尼亞、斯洛伐克、斯洛文尼亞、瑞士、南斯拉夫、日本、以色列、加拿大(KFDA，2010)。舉美國為例，2008 年以前韓國嚴格限制美國牛肉輸入，直到 2008 年經過韓美雙邊協議後，韓國恢復完全開放美牛輸入，但是雙方企業存在一個自願的商業共識，就是美國牛肉及產品將取自年齡小於 30 個月的牲口，如此就在尚未獲得韓國消費者信心之前，形成一項過渡性措施，運作良好。2016 年美國輸出價值超過 10 億美元的牛肉到韓國，韓國遂成為世界第二大美牛輸入國(Office of the United States Trade Representative，2017)。

韓國政府特別規範 OEM 食品之安全管理，OEM 食品即是所謂訂購者附著商品，由輸出國生產加工業者以契約委託韓國國內食品業者進行生產，將訂購者的商標標示於包裝紙上而進口的食品。政府除監督委託衛生管理、委託產品品質管理、委託生產產品標示外，尚要求業者提交流通期限設定實驗之資料，涵蓋食品類型、性質、包裝材質、流通與保存溫度、保存料使用與否、殺菌(含酒精處理、酸處理)或滅菌方法等。政府對此類食品進行每 2 年 1 次的衛生點檢，但對判定為不適合的食品，或特殊用途食品，則每 1 年進行 1 次衛生點檢(Oh，2011b)。尤其 2017 年初韓國「食品等之標示標準」部分新修正內容生效，主要在營養成分之標示單位、標示方法，標示順序。例如，以往營養成分是以能量來源在前，依碳水化合物、糖類、蛋白質、脂肪、飽和脂肪、反式脂肪、膽固醇、鈉等順序標示，然而 2017 年起，考量國民關注度及慢性疾病保健，將鈉的營養成分標示順序提前，便於消費者迅速確認加工食品中的鈉含量，適當降低攝取，故新的標示順序為鈉、碳水化合物、糖類、脂肪、反式脂肪、飽和脂肪、膽固醇、蛋白質等(飲料工業，2016)。

最後，韓國有所謂「危害食品販賣自動阻斷」系統，由民間與官方合作運作，是回

收不適合食品販賣的自動阻斷系統，對於不適合食品之回收情報與產品條碼情報，隨時提供給流通業者。該系統活用所提供的情報，在賣場的結算櫃台上進行販賣阻斷的處置，防堵危害食品，提供消費者保護與安全的消費環境，使國家信賴度提升與流通產業競爭力強化。該系統由 MFDS 之不適合食品緊急通報系統、大韓商工會議所之流通物流系統連線，相互將流通業者販賣管理系統做聯繫，能迅速阻斷危害食品之販賣，是有效的一種民間與官方合作機制（Oh, 2011a）。

三、輸入食品邊境查驗措施

多數的輸入食品進到韓國，係透過釜山港，即位於韓國朝鮮半島東南端的第二大城市。還有仁川港，更接近首爾都會區，是另一個重要的入境港。海運時間，例如來自美國西岸港口的貨櫃船，至少需要 2 週才能抵達韓國港口，而來自東岸者則需四週。在少數情形下，小型小量而高價值的產品，例如頂級葡萄酒與活龍蝦，曾經空運透過仁川國際機場（ICN）進入。一旦產品通過海關，就會運送到進口商的倉庫，暫時保存。進口商可能不只在一個地點擁有倉庫。小型獨立的進口商，一般使用第三方物流服務業者，以處理倉儲及卡車貨運，避免過高的間接成本。進口商通常直接供應大型顧客的倉庫，然而當供給小型的顧客或遙遠的區域市場時，可能使用批發商或獨立的銷售仲介者。大型零售商與連鎖食品服務（餐廳）公司，一般經營一個遍布全國的「經銷中心群」網路，每一網路服務所有在此特定區域市場中的分店與最終使用者餐廳（Oh, 2015）。

輸入食品之邊境查驗，主要由海關（Customs）負責實際執行，其工作可再分為三部分，即輸入查驗（Import Inspection）、初步預測輸入查驗系統（Preliminary Prediction Import Inspection System）、輸入食品查驗及查驗命令系統（Imported Food Inspection and Inspection Order System）（MFDS, 2017b）。

韓國之食品輸入階段檢查程序，始於進口運至保稅區域後，完成進口申告，而後進行：文件檢查 2 日 =>官能檢查 3 日（若適合，則准國內流通）=>精密檢查 10 日（不適合，則運走或廢棄）=>抽樣檢查 5 日（Oh, 2011b）。細言之，韓國政府有建置一套輸入食品危害情資系統，透過外國政府機關、消費者團體、19 個國家（越、中、美、歐盟等）海外情報監控人員收集情資。以上情資中，若判斷為有危害憂慮的可能時，相關輸入食品須進行進口階段檢查（Oh, 2011a）。茲再將此四種檢查詳述如次。

1. 文件檢查（Document Review），為期 2 天，是對最初進口，經精密檢查後，符合基準規格之產品，之後將認定為同一家公司同一食品，進行文件檢查（Oh, 2011a），即對合格食品再輸入之待遇。此外，由中央或地方政府輸入之食品、參展食品、經提煉加工之食品等亦同。此類查驗，係以審閱公司所繳文件，來決定產品遵循法律與否（MFDS, 2017b）。
2. 官能檢查（Field Test），為期 3 天，是對最初進口已實施精密檢查的農林產物，以同一公司同一食品再進口時進行之檢查，檢查內容為產品的性質、狀態、味道、氣味、顏色、標示、包裝狀態等（Oh, 2011a）。此類查驗，也涵蓋原無固定標準或規格可管之食品，並考量該產品接受精密檢查之歷史表現，來綜合決定產品遵循法律與否（MFDS, 2017b）。
3. 精密檢查（Laboratory Test），為期 10 天，即針對最初進口食品，有危害情報或有不

適合的紀錄者，及以最初進口食品接受精密檢查後，再次進口時有新的基準或有強化的項目者(Oh, 2011a)。此類查驗，係以物理、化學或微生物學方法進行(MFDS, 2017b)。

4. 抽樣檢查(Random Sampling Test)，為期 5 天，是隨機抽樣選定對象食品，針對不適合或有危害情報之生產業者或進口業者；依據國家別品目、生產業所、進口業所之不適合率，將調高抽樣率，反之若無不適合的紀錄，且實施較平均有更多的抽樣之情況，可以調降比率(Oh, 2011a)。此類查驗，係依隨機抽樣計畫，以物理、化學或微生物學方法進行(MFDS, 2017b)。

至於初步預測輸入查驗系統，係針對輸入量高、產品瑕疵多的生產商，由 MFDS 加強現場查驗，同時 MFDS 也建置了一個「不間斷風險分析觀察預測」(Observation & Prediction by Endless Risk Analysis)系統，簡稱 OPERA，透過分析生產廠商與進口人歷史，以及查驗結果，將輸入食品分類為不同的級別。儀器會自動蒐集各種風險資訊及輸入食品相關報關紀錄，包括國家、品項、成份、生產過程、進口人、生產廠商等，再即時進行邏輯分析，就能推薦特定查驗種類(MFDS, 2017b)。

輸入食品查驗及查驗命令系統，於 2011 年建置，專門針對具潛在危險性之輸入食品，及高違規率者，以確保輸入食品之安全，並提升消費者之食安認知。系統首先要求提交相關文件，即由專門食品衛生查驗機構(包括經官方認證之海外查驗機構)以書面發出的查驗結果，做為進口報關時的輔助文件。含有危險物質或遭禁止添加物的食品、查驗發現高缺失比率之食品，以及可能提高傷害的食品，皆須面對查驗命令，例如在某食品中發現未列入標準規格的化學合成添加物，或有發現該添加物之虞者(MFDS, 2017b)。

總而言之，在最理想情況下，利用先進的網路申報平台系統，輸入食品之企業若成為通過預先確認之優良進口商，韓國海關即直接放行，堪稱便捷(焦陽、劉良、李建軍、貝君、劉環，2012)。韓國政府之進口查驗原則，仍是依據食品安全相關風險，而實施不同比率的檢查，重點在常規抽樣檢查及精密檢查。常規抽樣檢查整體抽樣比率約為 20%，對於風險較低之產品，例如同一業者生產之同一食品且以往輸入紀錄良好者，政府只實施常規抽樣檢查，費用由韓國政府負擔。此外，若輸入食品已經 MFDS 認可之機構檢驗並已向 MFDS 提交結果者，或輸入食品已通過預先註冊確認其安全性者，MFDS 得免除其全部或部分檢驗。對生鮮蔬果類產品，MFDS 得提前簽發進口證書，但進口商須掌握該食品的市場銷售動向，以便實驗室之檢驗結果顯示不合格後，予以召回。對於發現違規之產品，韓國政府將進行精密檢查，抽樣比率最高可達 100%，且其周期長達 1 年，費用由進口商自行負擔；此檢查範圍可以是違規廠商生產之同類食品，可能是該廠商生產之全部相關食品，也可能是其他廠商生產之同類食品(貝君、劉環、李建軍、劉良、焦陽，2012)。

參、新加坡之輸入食品管理法制

一、主管機關與主要法規

新加坡之輸入食品管理及查驗，主管機關為「新加坡農糧獸醫局」(Agri-Food &

Veterinary Authority of Singapore, AVA)，而其主管法規主要為「食品販售法」(Sale of Food Act, SFA)及「食品規則」(Food Regulations, FR) (AVA, 2017d)。AVA 在西元 2000 年成立，由於是一種法定理事會 (statutory board) 的結構，所以被賦予較大的自主權與彈性，使它更能夠因應當代食品與農業所面臨的挑戰。在 2002 年，AVA 新增了一個重要單位，亦即食品管理處 (Food Control Division)，其前身是新加坡環境部 (Ministry of the Environment) 的一部分，也因為這個新增單位，AVA 現今同時管轄生鮮食物與加工食品之安全事宜，範圍從生產一直到零售之前。此外，星國當局近來又新增兩處實驗室，即獸醫公共衛生實驗室 (Veterinary Public Health Laboratory)、動植物衛生實驗室 (Animal and Plant Health Laboratory)，在設施與能力上更為先進，可望強化該國政府應付新興威脅之能力 (AVA, 2017a)。

新加坡法規素以嚴格著名，「食品販售法」第 4 條即授權查驗官員得因合理相信而進入任何場所 (未排除住家) 檢查，並查封、扣押甚至銷毀可疑有害食品。依第 7 條規定，查驗官員可在牛奶或其他食品依合約之運送過程 (in the course of delivery under contract) 中，隨時加以抽檢。依第 26 條、第 27 條，新加坡法律將違法食品之進口者、包裝者、生產者、代理商、職員工，皆課以與販售者之同一責任，上列人等只有自行舉證，方能免責。整體觀之，新加坡食品販售法規定之執行方式與責任處罰，已以刑事法律為度 (駐新加坡代表處經濟組，2011)。

新加坡因為土地範疇狹小，無法自給自足，是個高度仰賴食品進口的國家。新加坡 AVA 網站會隨時更新消息，告知民眾目前較有疑慮之商品，追蹤狀況，並且列出商家名稱及產品項目，通過檢查的商品才可以販售，否則一律暫停進口。例如，日本核電輻射外漏事件後，新加坡政府對該國所有進口新加坡的蔬菜、水果農產品、乳品及其製品均加強監控，若檢測未通過則全數丟棄。事實上，產品生產國在發現有任何受汙染或問題的產品時，也會即時通報新加坡 AVA，採取緊急應變措施 (駐新加坡代表處經濟組，2011)。

二、輸入食品安全管理機制

新加坡的食品加工部門，因其有限之自然資源、牲畜、農業生產，故規模相對偏小。因為該國從事的農業生產非常少量，食品加工用原物料大部分需要輸入。相對受限的本地食品生產業者，也無力滿足整體需求；因此新加坡輸入大量加工食品產品。美國、馬來西亞、印尼、澳洲、中國，是新加坡主要的食物及食品供應國，相互競爭大部分取決於產品的性質。例如，澳洲與紐西蘭供給大多數牛奶產品及乳材料，中國多半供應玉米及大豆產品，而馬來西亞供應近 20% 的食品材料市場，也是活家禽、食用油、熱帶水果與蔬菜的主要供應國。美國則在以下部門有顯著市場佔有率：果汁、濃縮果汁、不同部位冷凍禽肉、生鮮常溫水果、堅果、調味品、香料、煙草等 (Kwek, 2016)。

對於確保食品安全，新加坡農糧暨獸醫局 AVA 亦採取風險基準法。有關加工食品進口查驗制度，經長期觀察為高風險食品，或有不良食品安全紀錄者，列入「嚴格進口管制」(Strict Import Control) 項目，該等產品必須進行「上市前評估」(Pre-Market Assessment)，例如衛生證明書或實驗室分析報告，以證明產品安全，只有在符合新加坡 AVA 進口條件下，始得以人工方式，核發該等產品之進口許可。該等產品亦須接受較

高頻率的查驗與取樣化驗，如果高風險產品輸入自新的進口來源，或有不良紀錄之進口廠商，新加坡 AVA 將針對連續 3 批貨物進行查驗與取樣化驗，只有在貨物符合新加坡食品安全標準下，始得以放行銷售；倘高風險產品輸入自例行來源，該產品將每年隨機檢查。相對的，非高風險食品，則僅在零售點執行「進口後監測」(Post-Import Surveillance) (Quarantine & Inspection Department of AVA, 2010)。

就肉類及海鮮之輸入，依該國食品販售法第5條，非法輸入若為無執照而進口者，將處以2年以下有期徒刑，或科或併科5萬元（新幣）以下罰款，但累犯者將處以3年以下有期徒刑，或科或併科10萬元以下罰款；依第6條，非法輸入若為無許可證而進口者，將處以12月以下有期徒刑，或科或併科1萬元以下罰款，但累犯者將處以2年以下有期徒刑，或科或併科2萬元以下罰款。就生鮮蔬果之輸入，依第7條，非法輸入若為無執照而進口者，將處以12月以下有期徒刑，或科或併科1萬元以下罰款，但累犯者將處以2年以下有期徒刑，或科或併科2萬元以下罰款；依第8條，非法輸入若為無許可證而進口者，將處以3年以下有期徒刑，或科或併科1萬元以下罰款。就加工食品之輸入，依第14條，非法輸入若為進口未登記食品者，將科1千元以下罰款，但累犯者將科2千元以下罰款。就蛋類之輸入，依第8條，非法輸入若為無執照而進口者，將處以12月以下有期徒刑，或科或併科1萬元以下罰款 (Chng, 2011a)。尤有甚者，依當地食物銷售法規，政府得公開違法者之姓名、工作地點、犯罪型態、罰款金額、沒收狀況等，訴諸公眾輿論的共同監督 (邱從乾、劉擘青、王李偉、李潔, 2015)。

就魚之輸入規定，新加坡規定每一批貨物皆需AVA核發輸入許可證。魚類得自任何國家輸入，但有下列限制：(1) 冷藏去殼生蠔、冷藏烏蛤肉、冷藏熟蝦、冷藏蟹肉為禁止輸入；(2) 活牡蠣只准自符合貝類衛生計畫要求的國家輸入；(3) 許可國家 – 澳洲、加拿大、法國、愛爾蘭、荷蘭、紐西蘭、英國、美國。以下高風險品項必須附有衛生證明，包括活/冷凍牡蠣、冷凍血蚶肉、冷凍熟明蝦、冷凍生/熟蟹肉。瀕臨絕種野生動植物國際貿易公約 (Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora, CITES) 所列相關物種，即鱒魚及海馬，必須附有CITES許可。下列高風險品項須接受強制查驗，包括冷凍牡蠣、冷凍血蚶肉、冷凍熟明蝦、冷凍生/熟蟹肉。其他魚類也可能需接受查驗。亦也可能須接受實驗室檢驗抽樣 (Chng, 2011b)。

另有關輸入食品之農藥及動物用藥查驗方法及相關法規，新加坡農藥「最大殘留容許量」(Maximum Residue Limit, MRL) 之規範法源依據，係食品販售法，而相關農藥最大殘留容許量標準，則概於該法之附錄九清單中詳列，該等標準之訂定主要參考已開發國家 (如澳洲、紐西蘭、美國、歐盟等) 之標準。本標準訂定主政機關為新加坡農糧暨獸醫局 AVA (AVA, 2017c)，廠商倘認為該等標準過於嚴苛，可提供已開發國家之標準，並就相關標準提出申訴，該局將研議修正該等農藥最大殘留容許量。而對於尚未訂定 MRL 標準之農藥與作物項目，新加坡將參考 Codex 國際標準。MRL 一體適用於國內外產品，凡在新加坡境內銷售之產品，均須符合前揭法令之標準 (駐新加坡代表處經濟組, 2011)。

另值得注意者，AVA 經與中國大陸吉林市簽約，2010 年起在當地建立一個「無口蹄疫病特區」(Foot and Mouth Disease-Free-Zone, DFZ)，是 AVA 區域化管理計畫的一部

分，使來自疫區國家中 DFZ 的食品仍得以輸入。雖該類食品仍須接受 AVA 的嚴格管制與監控，DFZ 可望幫助吉林成為新加坡潛在的豬肉來源。DFZ 同時也支援新加坡的企業合資，在當地發展養豬事業，以提供豬肉予新加坡。AVA 與吉林市共同設立工作小組，以提供技術諮詢，並且管理審查 DFZ 之發展進度。2012 年 7 月，中國大陸農業部與 AVA 進行了 5 天的認證評估，訪視當地各種獸醫服務與基礎設施；農業部隨即提出對 DFZ 的正式認可，接著 AVA 也加以背書 (AVA, 2014a)。

日本 2011 年 3 月的大地震，引發福島核電廠事故，因此新加坡 AVA 也對來自日本災區的農產品食品加以限制。AVA 在 2014 年 3 月特地赴日本進行實地查驗，以審查當地食品安全系統。AVA 認為日本已執行充分措施，以降低食品含放射汙染物之風險，因此表示滿意。上述查驗，涵蓋在配送給消費者或輸出前之密集食品查驗檢測系統，以及農地土壤除汙作業。基於 2013 年對福島核電廠進行的查驗，國際原子能總署 (International Atomic Energy Agency, IAEA) 認為日本的食品供應鏈已在安全掌控之中。因此，AVA 放寬自日本輸入食品禁令，但仍禁止輸入自靠近福島核電廠禁制區域之食品或農產品，含環繞核電廠區域及所有居民撤離之污染地區；AVA 亦仍禁止自福島縣森林區的漁產品輸入。自福島其他部分地區 (遠離核電廠者) 輸入食品之前，日本當局必須提出令人滿意的監控結果之證據，即此類輸出至新加坡之食品，須不含放射汙染物。此外，日本食品輸入將持續接受以下措施：

1. 自日本輸入食品，必須附有「原產地證明」(Certificate of Origin, COO)，以便利 AVA 的目標抽樣檢測作業；
2. 來自鄰近茨城縣、櫛木縣、群馬縣之漁產與林產品，須經檢測無放射汙染物，才能輸出至新加坡；
3. 自日本輸入食品貨品抵達新加坡時，將接受放射汙染物抽樣檢測。不含放射汙染物之貨品，方得配銷予消費者 (AVA, 2014b)。

歐盟於 2014 年 3 月對福島食品輸入加以放寬，而 AVA 亦跟進於該年 5 月底取消對部分日本食品的輸入限制，包含來自福島之農產與加工食品如大米、蔬果、牛奶、乳製品、肉品等。然而，來自福島核電廠周邊 20 公里內與來自居民疏散區中的食品，還有福島之海鮮及林產，迄今仍無法輸入新加坡。日本政府近年來持續請求新加坡放寬對福島食品的輸入限制，新加坡方面除需仔細分析歐盟的進口法規外，仍將以科學方法審核福島食品，並以新加坡人民之食品安全作為優先考量 (黃小芳, 2016)。

三、輸入食品邊境查驗措施

在邊境管控與查驗方面，新加坡對水果蔬菜以及肉類、魚類暨產品等食品進口之查驗措施，法源依據分別為「植物管控〈生鮮蔬果輸入與轉運〉辦法」(Control of Plants 〈Import and Transshipment of Fresh Fruits and Vegetables〉 Rules)、「衛生肉品魚肉〈輸出入與轉運〉管理辦法」(Wholesome Meat and Fish 〈Import, Export and Transshipment〉 Rules)。依植物管控〈生鮮蔬果輸入與轉運〉辦法第 8 條規定，進口每一批蔬果，須經授權檢驗員抽取一件樣本，以供分析之用；依「植物管理法」(Control of Plant Act) 第 39 條規定，經授權之檢驗員得在合理時間無償抽取合理數量樣本，以供分析；另依衛生

肉品魚肉（輸出入與轉運）管理辦法第 6 條規定，進口肉類魚類產品，須對至少 1 個包裝單位之樣品進行完整檢查（駐新加坡代表處經濟組，2011）。

至於其查驗措施實施對象，重要規定如次：關於肉類，只有被准許進口的肉類產品可以輸入，獲准向新加坡出口肉類的國家和工廠的名單在案，且每批肉類產品都需要 AVA 簽發的進口許可證，產品必須從出口國直接運送出來；關於雞蛋，雞蛋申請進口只准自己已被政府認可的地區，經批准的國家和農場名單亦可在檢驗檢疫部門查得，其每批貨品必須來自同一個農場，另須符合 AVA 的獸醫條件，且每批貨還須附有出口國獸醫機構簽發的獸醫衛生證書，日期在進口的 7 天內；關於魚類，相關產品可從任何國家進口，但須受若干限制，如禁止進口冷藏去殼生蠔、冷藏熟蝦等，且活牡蠣進口國家需符合 AVA 的貝類衛生計劃要求，而目前批准的合格出口國家有澳洲、加拿大、法國、愛爾蘭、荷蘭、紐西蘭、英國、美國；關於新鮮水果和蔬菜，申請者可由任何國家進口新鮮水果和蔬菜，惟亦有若干限制，如從南美洲熱帶國家進口的鮮水果和蔬菜，需要植物檢疫證書，證明沒有南美葉枯病（SALB），或來源/種植區域未受到南美枯葉病感染（AVA，2017b）。

新加坡糧食 90% 需靠進口，故其安全管理至關重要，當地之食品進出轉口廠商，皆必須在 AVA 登記並取得執照。廠商可使用網路透過一種 TradeXchange 系統，申報貨品通關許可（Cargo Clearance Permit，CCP），包括產品描述、品牌名稱、數量、原產地、HS 及產品碼、工廠碼等資訊；廠商同時也可能被要求提交輔助文件如衛生證明、輸出許可證、原產地證明書、產品標示影本等。「移民與檢查站管理局」（Immigration & Checkpoints Authority，ICA）則負責陸海空相關邊境檢查站之安全管理，即 ICA 協助 AVA 進行將輸入食品之第一層實體查驗工作。AVA 在陸上檢查站也進行檢查（Entry Point Inspections），輔助 ICA 的查核，以遏止進口人走私未申報之食品進入新加坡販售。以上檢查計畫綜覽如次：

1. 新來源檢查：檢查新產品或自新來源產品；新產品將接受新來源檢查計畫，直到 3 批連續貨品顯示滿意的結果為止；貨品將接受檢疫，以等待實驗室分析結果。
2. 問題來源檢查：檢查輸入產品或自有違規紀錄來源產品；相關產品/工廠將接受問題來源檢查，直到連續 3 批貨品顯示滿意的結果為止；貨品將接受檢疫，以等待實驗室分析結果。
3. 例行監控：監控具循規守法紀錄之產品；產品以較低頻率進行查驗與抽樣；貨品不需留置等待實驗室分析結果（Chng，2011a）。

新加坡就肉類之輸入規定，相當嚴格，其肉類只能自經核可認證之來源進口，且必須直接自輸出國運送至新加坡，每一批貨皆須有 AVA 發給的輸入許可證，且需另附上輸出國獸醫單位發給之衛生證明，而每件基本包裝單位（basic packaging unit）上更需標示以下資訊：產品描述、原產地、品牌名稱、屠宰/加工/包裝工廠之細節及屠宰/加工/包裝日期、批號、淨重。此外，每批貨品在販售前皆必須查驗，且可能被要求接受抽樣檢驗。關於蛋之輸入，規定只能自經核可認證之來源進口，每一批貨皆須有 AVA 發給的輸入許可證，且需另附上輸出國獸醫單位發給之衛生證明，而每顆蛋上更需貼有編碼標示，以供辨明出產之農場。輸入肉品之查驗，包括文件查核（documentary checks）、實體與

目視查核 (physical and visual checks)，以確保該肉品係來自經認證之來源，此外還有抽樣檢驗 (sampling)。肉品的抽樣檢驗是必要的，因為全部檢驗並不可行，檢測相關資源亦有限。AVA 的抽樣檢驗準則，係遵循國際食品微生物規格委員會 (International Commission on Microbiological Specifications for Foods, ICMSF) 規定，視貨物大小數量而抽取 1 或 3 或 5 個樣本。對一向遵守規定的產品，20 批貨僅抽一批做抽樣檢驗，貨物不必留置；對新產品及問題來源產品，則連續對 3 批貨品抽樣檢驗，貨物必須留置；對高風險產品，如碎牛肉、即時可食產品，則進行持續抽樣檢驗，貨物必須留置 (Chng, 2011a)。

對輸入之生鮮蔬果，並非所有貨品皆須經實體查驗，而是抽樣後依其檢查 (surveillance) 計畫進行如次：

1. 監控檢查 (Monitoring Surveillance, MS)，係針對所有類型蔬菜水果進行篩檢，以隨機無差別方式進行，貨物不必留置，有問題的產品晉級到 ES；
2. 執行檢查 (Enforcement Surveillance, ES)，係針對自 MS 來且抽樣檢驗紀錄欠佳之產品，貨物必須留置，若紀錄改善則產品可降級至 MS，但若紀錄持續欠佳，則產品將遭晉級至 EE；
3. 加強執行 (Enhanced Enforcement, EE)，係針對自 ES 來且紀錄欠佳之產品，不通過之樣本會遭罰款，如樣本持續不通過，則施予 3 個月停止輸入，若紀錄改善，則產品可降級至 ES (Chng, 2011a)。

總而觀之，AVA 對食品安全，採取風險基準的方法 (risk-based approach)。透過對歷史紀錄趨勢的研究，可以指認出具有高潛在風險的食品，而此種食品通常即面對較嚴格之輸入管控，例如須先提供經實驗室報告之衛生證明。常見嚴格管控的食品有礦泉水、椰奶、嬰兒奶粉、生鮮蔬果等 (Sugita, 2016)。新加坡對查驗不符合規定之進口食品，進口商將被要求先停止輸入肉類與家禽產品之銷售，直到主管機關透過實體檢查與實驗檢測准予通關為止。此項程序，執行嚴格，絕無例外。無法符合當地食品安全標準之貨品，將在 AVA 監督下完全拒絕與銷毀。由於以上原因，我出口商宜諮詢績優的新加坡進口商，瞭解對輸入肉類的嚴格規範，再輸出其產品至新加坡 (Sugita, 2015)。

肆、韓星二國輸入食品管理法制之比較分析

以下分別就韓國、新加坡之輸入食品法規要點，特別是程序部分，以條列方式，綜整要點。其後，再加以比較分析，並以一簡表作為結束。

一、韓國輸入食品法規要點

- (一) 關於韓國食品登記與輸入查驗，輸入食品進入韓國，不需產品登記。然而，所有新上市產品，皆需接受相關查驗機關實施之強制性實驗室檢測。
- (二) 通過首次實驗室檢測食品之後續貨品，將豁免額外檢測。
- (三) 衛生與植物檢疫認證要求，及於動物、肉品、植物等。依據家畜傳染病防治與管制法 (Livestock Epidemics Prevention & Control Act)、植物保護法 (Plant Protection

- Act)、家畜產品衛生管理法 (Livestock Products Sanitary Management Act), 要求活動物、植物、肉品如牛肉、豬肉、家禽肉等, 須備有出口國家查驗主管機關核發之衛生與植物檢疫證明。
- (四) 在韓國海關通關輸入農產品, 一般而言須接受數個單位施予通關, 因此, 比其他輸入產品較可能遇到港口延誤。
- (五) 韓國海關服務 (Korea Customs Service, KCS)、食品醫藥品安全部 (Ministry of Food and Drug Safety, MFDS)、動植物及漁產檢疫查驗局 (Animal, Plant and Fisheries Quarantine & Inspection Agency, QIA)、國家檢疫辦公室 (無 MFDS 地區辦公室之港口時), 皆是負責辦理輸入通關程序的機關。
- (六) KCS 負責確保所有必要文件的到位, 產品才會自保稅區放行。
- (七) 相對應之檢疫查驗主管機關, 必須進行產品通關, 使接受植物或動物檢疫查驗, KCS 才會進行通關。
- (八) 輸入查驗申請必須以韓文填寫, 並提交相關機關。
- (九) MFDS 輸入查驗期間如次: 文件檢查-2 日、官能檢查-3 日、精密檢查-10 日、抽樣檢查-5 日。
- (十) 關於 QIA 動物與家畜產品肉品檢疫查驗程序, 乳品與蛋品須接受檢疫查驗, 且海關通關要求 QIA 所核發之檢疫證明。
- (十一) 關於 QIA 植物產品查驗程序, 除 MFDS 查驗之外, 植物產品, 包括生鮮蔬菜、水果、穀物, 須接受植物檢疫查驗。
- (十二) 海關通關要求 QIA 核發之植物檢疫證明, 以及 MFDS 證明。QIA 與 MFDS 查驗可能同步進行。
- (十三) 除非須接受進一步檢測, QIA 查驗一般而言會在 10 天內完成 (Chung, 2013)。

二、新加坡輸入食品法規要點

- (一) 新加坡進口商有責任確保其輸入產品遵守販售食品法與相關規範。就其輸入產品在食品主管機關適當督導下於工廠生產, 或具備經 AVA 接受的品質保證計畫, 食品進口商被要求保存文件證據。因此, 政府建議進口商展開某些輸入前品質管制檢驗與正當注意 (due diligence) 檢驗, 再送交其產品至認證實驗室進行分析。
- (二) 新加坡禁止口香糖之商業輸入、販售或廣告。然而, 輸入、販售或廣告有療效的口腔牙醫相關產品, 已經 2003 食品販售規範許可者除外, 但只限於依醫療法受領執照之產品。
- (三) AVA 在入境港查驗所有輸入主要產品, 家畜與加工食品。AVA 特別會查驗每一批肉品與家禽肉輸入產品貨物, 除了文件查核, 會檢查其健全度及不含疾病、損壞、經濟犯罪等。
- (四) 樣本經抽取進行微生物檢驗, 以檢測出食源性病原體與食源性寄生蟲。檢測亦會針對食品實體品質實施。進口商被要求暫緩輸入肉品與家禽肉產品之販售, 一直到新加坡主管機關透過實體檢查與實驗室檢測進行通關為止。程序嚴格執行, 絕無例外。
- (五) 不通過新加坡食品安全標準之貨物, 將在 AVA 督導下全部遭拒絕與銷毀。因此

一般建議外國出口商諮詢有經驗的新加坡進口商，瞭解輸入肉品受到的嚴格規範，再繼續出口產品到新加坡。

- (六) AVA 嚴格監控輸入漁產中各種化學防腐劑，特別是高風險產品如牡蠣、蛤蜊、淡菜、扇貝、熟蟹肉等。該等產品於抵達時，將經自動留置，接受實體查驗與實驗室檢測。
- (七) 高風險貝類產品只能從具備可接受的衛生機制之來源輸入。衛生證明必須隨附於每一自原產國輸入貝類。外國出口商宜諮詢有經驗的新加坡進口商或 AVA，瞭解新加坡關於魚類與水產品之食品規範要求，才能繼續輸出其產品。
- (八) AVA 查驗所有輸入水果與蔬菜。樣本經抽取而接受實驗室檢測，檢查殺蟲劑殘留物。
- (九) 所有輸入水果與蔬菜的外箱，都被要求以標籤或標示，標明其原產國與包裝，因此能讓 AVA 識別使用過度殺蟲劑的農場。超過在新加坡食品法規規定之最大殘留物水準 (maximum residue levels, MRLs) 的貨物，將在 AVA 督導下遭到拒絕與銷毀。由於不遵循新加坡食品規範，全部輸入水果或蔬菜貨物遭銷毀的案例，也並不少見。
- (十) 食品中可容許成分、防腐劑、添加物、著色等，已明訂於食品法規。如果任何成分在現行食品法規範圍之外，外國出口商或新加坡進口商宜尋求預先許可較為保險。

三、韓星二國之比較分析

韓國政府處理食安事件的方式相當果決，2011 年爆發甲醛牛奶事件後，政府更加注重從源頭對可能發生的問題進行管理，到 2013 年直接將 KFDA 升級為食品醫藥品安全部 MFDS，層級較許多國家相關主管機關相對為高，除統籌全國食品安全管理系統，業務更擴大涵蓋農業、畜牧業、漁業產品。而新加坡 AVA 在 2000 年成立後，其理事會的組織架構，擁有極大自主權，更能快速而彈性地面對食安挑戰。二國因國情不同，而有不同的主管機關組成架構，惟其成效皆有目共睹。

新加坡的主管機關與韓國一樣都採用風險基準法，以確保食品安全。食品經趨勢研究，識別出為高潛在衛生風險者，或一直有不良安全紀錄，列入嚴格輸入管制(高風險)，則此類產品要求上市前評估，如提交衛生證明或實驗室報告等，以認證其產品安全。例如，某些嚴格管制品項包括礦泉水、椰奶、嬰幼兒配方奶粉、即食水果與蔬菜等。這也是順應世界主要國家的管理趨勢。韓國更有「進口食品預先安全管理制度」、「優良進口商登記制度」等，提供績優廠商予優惠措施。

此外，韓國政府非常重視基因改造食品問題，值得一提者為標示問題。韓國基改食品區分為農產品、加工與健康機能食品二類。經發給進口許可之基因改造農產品，含玉米、豆類、油菜、棉花、甜菜，必須強制標示，但如含量在 3% 以下，屬於非有意慘雜，則不需標示。再者，韓國政府要求加工與健康機能食品若以基改標示對象農產品為主要生產加工原料，則仍屬具重組 DNA 或外來蛋白質之食品，必須強制標示(楊玉婷, 2012)。

在法制的執行上，首先就會想到以嚴格著稱的新加坡，例如，肉類及海鮮之輸入，依該國食品銷售法，最嚴重為非法輸入，將處以 2 年以下有期徒刑，或科或併科 5 萬元

以下罰款，且累犯者將加重處罰。新加坡政府對輸入食品相關罰則，可說相當嚴格。韓國方面對輸入食品則無如此嚴厲之刑事處分規定。然而，新加坡在尋找食品來源一事上，因急迫性高，其做法卻重開放與務實，例如，在中國大陸吉林市成立 DFZ 案，兼顧食品安全供應與投資合作，值得肯定。

在韓國、新加坡二國市場，輸入食品皆佔不可或缺的部分，然因食品安全獨具的外部性及公共產品性、食安資訊接收的不對稱、顧客在和企業的利益抗衡裡落居下風，導致食品消費市場不時發生失靈的現象，因此政府的監督管理愈顯重要。另一方面，政府固然有能力進行監督管理，但制度仍不完備、各部門本位主義、公部門能力實有限、政府仍需顧及其機關利益等，使得政府監管亦不時失靈（趙一、樊慶山，2016）。政府、企業、消費者都需要多瞭解輸入食品法制，才能減少失靈的狀況。

最後，謹將韓星二國相關主管機關與主要法規，彙整如下表，方便讀者比較與瞭解。

表一：韓星二國輸入食品管理權責單位及法規依據簡表

國別	管理權責單位 ⁴	法規依據
韓國	食品醫藥品安全部 Ministry of Food and Drug Safety (MFDS) 農業與食品及農村事務部 Ministry of Agriculture, Food and Rural Affairs	-食品安全基本法 Food Safety Basic Act -輸入食品安全管制特別法 Special Act on Imported Food Safety Control -食品衛生法 Food Sanitation Act -Guidelines for Inspection of Imported Foods -Overseas Manufacturing Facilities Inspection Standards -Standards on On-site Inspection of Original Equipment Manufacturing (OEM) Products Overseas -健康機能食品法 Health Functional Foods Act -Guidelines for Inspection of Imported Health Functional Food
新加坡	農業食品與獸醫局 Agri-Food and Veterinary Authority (AVA)	-食品銷售法 Sale of Food Act -完全肉品與漁貨法 Wholesome Meat and Fish Act (肉類與魚類) -植物管制法 Control of Plants Act (生鮮蔬果) -動物與鳥類法 Animal and Birds Act (新鮮蛋類)

資料來源：作者整理自各權責單位網站

⁴貿易政策原則由中央立法並執行之。關於地方政府的職責，新加坡幅員小而無此考量，而韓國則在輸入食品安全管理特別法第 3 條規定，地方政府應研擬管制輸入食品之政策及相關標準，並指導監督企業，使其為全體人民提供安全優質之輸入食品。

伍、結論

隨著食品毒害事故發生機率增加，以及大眾對有害物質擴散的憂慮，輸入食品安全管理，對韓國之食品安全日漸重要。自上述研究可得，韓國之輸入食品管理，可分為輸入前、輸入中、輸入後三個階段。第一個階段，是食品輸入前，MFDS 正強化高輸入量或產品多疏失生產廠商之現場查驗，也藉 OPERA 系統對產品進行分類分析分級。第二個階段，是食品輸入中，即通關階段，違規進口人如今必須面對更嚴厲的處罰，而且累犯與故意犯須負更大責任；進口食品安全管理特別法及其相關子法規定，也會依歷史紀錄來加強查驗。第三個階段，是食品輸入後，政府仍會採集查驗已銷售之輸入食品；若有任何危險資訊自輸出國或海外媒體傳到韓國，則該銷售之輸入食品將接受採驗，且瑕疵品將即時召回或沒入銷毀（MFDS，2017b）。

過去 10 年間，韓國一般已朝著更科學基準的食品法律移動。然而，有時韓國法規仍缺乏明確性，對條文往往會有多種不同的詮釋，接連造成困惑。相關規範程序也深受主流產業、消費者團體、政治人物的影響。在某些情況下，監管機關在研擬法規時，對這些外界民粹驅使的影響讓步。就此點最佳的範例，是就在 2008 年燭光牛肉抗爭時，政府發起相關運動計畫，以贏回消費者對國家食品安全系統的信心。縱然該計畫包括必需的科學基準改進措施，但是若干提出之措施，如禁止某些焦油色素使用於加工食品及飲料等，卻明顯超出現存科學之範圍（Chung & Wixom，2015）。總而觀之，韓國的輸入食品法制，是處於立法頻繁、執法嚴格的狀況。

新加坡的輸入食品，來自多達 160 個國家；美國是主要的供應國之一，此外還有馬來西亞、印尼、澳洲、中國。此種複雜的狀況，已使新加坡食品供給與食品安全曝露在長期全球挑戰之下，例如動物疾病的爆發。因此，新加坡食品法律、政策、執行實務的主要目標，在促進為國家供給安全衛生的食品。縱使新加坡在 SPS 食品安全事項上過份嚴格，該國對所有輸入的農產品，除煙草與酒精性飲料外，皆未課以配額及關稅，可見新加坡仍然希望維持一個自由開放的貿易體系（Sugita，2015）。

對台灣而言，為了持續對韓國、新加坡的食品貿易，甚至有所增長，首先應該掌握韓星二國頻繁修法的脈動，加強對其新法新制的研究。其次，透過外交經貿管道，積極與對方交流，取得正確資訊。再者，我政府應迅速將最新相關法制內容，傳達予國內企業，使能依照規定及時調整應對。還有，政府也可以對我食品生產加工輸出業者加強輔導與監督，以預先排除相關風險。最後，在查驗檢疫方面，若能強化與韓星二國認證驗證機構之交流與合作，甚至簽署更多互認互惠協定，當更能掌握其輸入食品法規與制度（谷悅，2015）。

參考文獻

- 貝君、劉環、李建軍、劉良、焦陽（2012）。韓國進口食品監管制度介紹。**中國標準化**，7，49-52。
- 谷悅（2015）。韓國最嚴進口食品新規將實施准入門檻提高。**中國食品**，18，28-29。
- 邱從乾、劉擘青、王李偉、李潔（2015）。中國香港和新加坡餐飲食品安全監管狀況及思考。**上海預防醫學**，6，308-310。
- 徐曉颯（2016）。中韓 FTA 對中國農產品出口韓國的影響分析。**世界農業**，7，170-173。
- 黃小芳（2016）。新加坡：農糧局檢討進一步放寬福島食品進口限制。**中國食品**，3，63。
- 國際貿易局（2016）。輸銷食品及畜產品至韓國的廠商請注意須符合韓國「進口食品安全管理特別法」新規定，完成申報登錄程序，避免通關受阻 [中央社]。取自 <http://www.cna.com.tw/postwrite/Detail/192502.aspx#.WZ4HnT4jGpq>。
- 飲料工業（2016）。韓國發佈《食品等的標示標準》部分修訂案。**飲料工業**，2，36。
- 焦陽、劉良、李建軍、貝君、劉環（2012）。中、韓兩國食品安全監管體系對比研究。**中國標準化**，7，60-64。
- 楊玉婷（2012）。日、韓基因改造科技管理法制與食品安全議題分析。**台灣經濟研究月刊**，35 (3)，104-110。
- 齊政（2012）。韓國如何治理食品安全問題。**工會博覽**，7，54-55。
- 趙一、樊慶山（2016）。餐飲企業食品安全監管問題述評。**食品界**，6，31。
- 駐新加坡代表處經濟組（2011）。星經字第 10000300150 號文（受文者：台灣食品良好作業規範發展協會）。
- AVA (2014a). AVA 2012/2013 Annual Report, 18-19 [AVA website]. Retrieved from <https://www.ava.gov.sg/docs/default-source/publication/annual-report/corp12-13>.
- AVA (2014b). Food from Japan is Safe [AVA Vision 2014 Issue 2]. Retrieved from https://www.ava.gov.sg/files/avavision/Issue2_2014/food-bites-food-from-japan-is-safe.html.
- AVA (2017a). ABOUT AVA - Who We Are [AVA website]. Retrieved from <https://www.ava.gov.sg/about-ava>.
- AVA (2017b). BRINGING FOOD INTO SINGAPORE & EXPORTING - Commercial Food Imports [AVA website]. Retrieved from <https://www.ava.gov.sg/explore-by-sections/food>.
- AVA (2017c). LEGISLATION [AVA website]. Retrieved from <https://www.ava.gov.sg/legislation>.
- AVA (2017d). LEGISLATION - Sales of Food Act [AVA website]. Retrieved from <https://www.ava.gov.sg/legislation>.
- Chng, D., AVA (2011a). Inspection and Sampling of Imported Food. *International Seminar on Import Food Control*. Symposium conducted by Taiwan FDA, Taipei.
- Chng, D., AVA (2011b). Singapore's Import and Export Control System for Food

- Products. *International Seminar on Import Food Control*. Symposium conducted by Taiwan FDA, Taipei.
- Chung, S.A. (2013). Republic of Korea Food and Agricultural Import Regulations and Standards Country Report, 22-25 [USDA Foreign Agricultural Services website]. Retrieved from <https://gain.fas.usda.gov/Pages/Default.aspx>.
- Chung, S.A. (2016). Republic of Korea Food and Agricultural Import Regulations and Standards Country Report, 3 [USDA Foreign Agricultural Services website]. Retrieved from <https://gain.fas.usda.gov/Pages/Default.aspx>.
- Chung, S.A. & Wixom, S.L. (2015). Republic of Korea Food and Agricultural Import Regulations and Standards Country Report, 3 [USDA Foreign Agricultural Services website]. Retrieved from <https://gain.fas.usda.gov/Pages/Default.aspx>.
- KFDA (2010). Foods Import Report Guide.
- Kwek, A. (2016). Singapore Exporter Guide 2015, 3-12 [USDA Foreign Agricultural Services website]. Retrieved from <https://gain.fas.usda.gov/Pages/Default.aspx>.
- MFDS (2017a). ABOUT MFDS - History [MFDS website]. Retrieved from <http://www.mfds.go.kr/eng/index.do?nMenuCode=9>.
- MFDS (2017b). Imported Food Safety [MFDS website]. Retrieved from <http://www.mfds.go.kr/eng/index.do?nMenuCode=116>.
- Office of the United States Trade Representative (2009). 2009 National Trade Estimate Report on Foreign Trade Barriers, 308 [USTR website]. Retrieved from <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/reports-and-publications/2009>.
- Office of the United States Trade Representative (2017). 2017 National Trade Estimate Report on Foreign Trade Barriers, 277 [USTR website]. Retrieved from <https://ustr.gov/sites/default/files/files/reports/2017/NTE/2017%20NTE.pdf>.
- Oh, K.S. (2011a). Deputy Director, Food Import Division, KFDA. Border Control for Korea. *International Seminar on Import Food Control*. Symposium conducted by Taiwan FDA, Taipei.
- Oh, K.S. (2011b). Deputy Director, Food Import Division, KFDA. Import Food Control for Korea. *International Seminar on Import Food Control*. Symposium conducted by Taiwan FDA, Taipei.
- Oh, S. (2015). Republic of Korea Exporter Guide Annual 2015, 16-17 [USDA Foreign Agricultural Services website]. Retrieved from <https://gain.fas.usda.gov/Pages/Default.aspx>.
- Oh, S. (2016). Republic of Korea Exporter Guide Annual 2016, 4-5, 19 [USDA Foreign Agricultural Services website]. Retrieved from <https://gain.fas.usda.gov/Pages/Default.aspx>.
- Quarantine & Inspection Department of AVA (2010). A Question & Answer Guide for First Time Food Importers, 6.

- Sugita, I. (2015). Singapore Food and Agricultural Import Regulations and Standards Country Report 2015 Annual, 3-7 [USDA Foreign Agricultural Services website]. Retrieved from <https://gain.fas.usda.gov/Pages/Default.aspx>.
- Sugita, I. (2016). Singapore Food and Agricultural Import Regulations and Standards Country Report 2016, 37 [USDA Foreign Agricultural Services website]. Retrieved from <https://gain.fas.usda.gov/Pages/Default.aspx>.