

從臺灣食品安全法制 論行政調查之實施

A Study on the Implementation of
Administrative Investigations Focusing on the
Legal System of Food Safety in Taiwan

洪家殷 Chia-Yin Hung*



摘要

當主管機關欲作成與食安有關之決定時，必須依據正確之事實。因此，與食安有關之行政調查，即具有重要性。本文即就臺灣現行食安法制中與行政調查有關之問題，如在從事調查行為時，其應遵循之法律原則及程序要求，法規是否充分？人民在調查過程中，倘權利受到侵害時，有無即時救濟之機會？調查強度是否足以因應行政調查之需求，以發揮其應有之功能？就此本文將進行探討，並提出改進建議。

The competent authorities make decisions regarding food safety in accordance with the correct facts, the administrative investigations about food safety therefore become essential. The issues of administrative

*東吳大學法學院特聘教授 (Distinguished Professor, Law School, Soochow University)

關鍵詞：行政調查 (administrative investigations)、食品安全 (food safety)、食品查驗 (food inspection)、強制調查 (compulsory investigations)、程序保障 (procedural protection)

DOI : 10.3966/241553062020090047001



investigations regarding the current legal system of food safety remain unclear, such as the legal principles and the procedural requirements of investigation actions, as well as the sufficiency of related regulations; the timely remedies for people whose rights are violated during the investigations; and the density and the efficacy of the investigations. This article has a thorough study and provides suggestions to the mentioned questions.

壹、前言

依食品安全衛生管理法（下稱食安法）第1條之規定，管理食品衛生安全及品質，維護民眾健康，係該法之主要立法目的。為達此目的，於食安法中規定有各種不同之制度及管制手段，如採取風險管理制度（第4條）、建立安全監測體系（第5條）、成立通報系統（第6條）、實施自主管理（第7條）、管制製造、販賣、輸入、輸出或使用（第16條）、訂定標準（第17條等）及處以行政罰或刑罰（第44條以下）等¹。惟當主管機關作成與食安管理有關之決定時，必須以正確之事實為依據。倘事實尚未臻明確或仍有不明瞭之處時，即須進行調查，蒐集證據以釐清事實真相，否則有可能構成違法。因此，與食安有關之行政調查即具有相當之重要性。

臺灣現行食安法相關之規定，如在從事行政調查行為時，其應遵循之法律原則及程序要求等，法規是否有不夠充分之處，而有干涉人民權利之可能？倘人民在調查過程中，權利受

1 有認為行政管制之規範手段，傳統上可區分成三種類型：一、命令與控制手段；二、市場誘因制度；三、資訊揭露法制。宮文祥，食安風險規範的基本說明——以行政管制為核心，月旦醫事法報告，6期，2017年4月，37頁。

到侵害時，有無即時救濟之機會？以及調查強度是否足以因應行政調查之需求，以發揮其應有之功能？等，皆為與行政調查有關之重要問題。本文即針對現行食安法上之規定，就涉及行政調查之事項，予以檢視，並就可能之缺失，提出個人之改進建議，期能有助於食安法制中有關行政調查規範之完善。

貳、食安法上行政調查之基本概念

當論及行政調查於食安法上之適用時，有必要先確定食安法上行政調查之內涵。有關行政調查之規範，雖然在行政程序法第一章第六節之「調查事實與證據」中，有一般性之規定，惟並未予以定義。學者間對於行政調查之概念，亦相當分歧²。為求對行政調查有較為完整之掌握，本文採取較為廣義之概念，即行政調查係指行政機關為達成特定之行政目的，所從事之資料蒐集行為。就食安法而言，主管機關依據食安法之規定得採行各種管制手段，以達食安管理之目的。而主管機關在採行必要之管制手段前，必須先獲有相關之證據資料，以釐清事實，俾作成正確之決定。是以，主管機關為達成食安法上之管理目的，基於釐清事實之需要，所採取之各種資料蒐集行為，即屬食安法上之行政調查行為。

此種食安法上調查行為之標的，主要以食品為主，亦及於原材料、半成品及食品添加物等。相關之食品器具、食品容器及包裝、食品用洗潔劑等，皆涵蓋在內。又相關紀錄、文件及電子檔案或資料庫等，亦得成為調查之對象。且不僅針對臺灣之食品，從外部輸入者亦屬之。在調查手段之強制性方面，如係依法規應由關係人自行提出申請或申報，以供主管機關審查

2 洪家殷，論行政調查中職權調查之概念及範圍——以行政程序法相關規定為中心，東吳法律學報，21卷3期，2010年1月，2-4頁。