

以消費者權利觀點 論日本食品輸臺管制政策 之缺失與限制

On the Defects and Limits
of Japanese Food Import Control Policy
in Terms of Consumer Rights

湯琳翔 Lin-Hsiang Tang*



摘要

從福島核災發生至今，日本食品輸臺管制政策的主要根據一直是以縣級行政區作為基準，規範要求福島、茨城、櫛木、群馬、千葉等五縣所生產所有食品都禁止輸臺。然而從消費者的觀點出發，這套管制政策是否真的能夠回應民眾對於食品安全的憂慮，不無疑問。本文以長期收集之消費者對日本食品輸臺管制政策的疑懼為基礎，根據消費者權利中求取安全之權利、了解事實真相之權利，以及選擇之權利分別說明民眾認為當前日本食品輸臺管制政策尚有不足之處。本文最後回應管制政策是否應對此一問題有所調整，

*財團法人主婦聯盟環境保護基金會研究員（Research Fellow, Homemakers United Foundation）

關鍵詞：日本食品（Japanese food）、風險管理（risk management）、風險溝通（risk communication）、消費者權利（consumer rights）、輻射（radiation）

DOI：10.3966/241553062017060008001

認為現有的管制政策仍有其缺失，確有調整之必要；但消費者的憂慮亦並非僅是透過調整管制政策即可消解，政府在風險溝通以及風險管理上都有諸多值得努力的空間。

Since Fukushima nuclear disaster has occurred, the county-level administrative region has been the main standard of Japanese food import control policy, all kind of food produced in Fukushima, Ibaraki, Tochigi, Gunma and Chiba counties are prohibited imports. However, from the consumer's point of view, does the policy really respond to public concerns about food safety? This article based on the long-term collection of consumer opinions with mistrust and fear on import control policy. On the view of three kinds of consumer rights—the right to safety, the right to be informed and the right to choose, there are still defects and limits in the import control policy. Finally, the existing import control policy has its flaws, and it should be adjusted. But consumers' worries can't be solved through just adjusting import control policy. The government should put more effort on performing more sophisticated and advanced risk communication and risk management in this case.

壹、前言

2011年日本（Japan）福島核災發生後，許多國家因憂慮東日本地區所生產之食品有高度輻射污染風險，基於維護民眾健康之目的，紛紛提高對於來自日本的食物進口管制措施。各國依其對於風險之評估採行輕重程度不同的強化管制，最輕者有提高日本進口食品在邊境檢驗的強度，或要求來自日本部分地區的特定品項必須有日本官方的產地證明；最重的則是將日

本部分地區所生產之全部食品皆採取停止輸入之措施¹。臺灣於同年3月25日起，即停止受理福島、茨城、櫛木、群馬、千葉等五縣所生產之所有食品的輸入報驗，形同禁止這五縣所有食品輸臺，並且針對九大類²日本輸臺食品逐批查驗輻射殘留情形。上開五縣所生產之所有食品禁止進口的措施在過去6年來未有改變，相對於其他國家在災後2～3年已陸續調整其管制措施，且大致上的趨勢都是呈現逐漸放寬，目前仍禁止進口全縣所有食品者僅剩下臺灣和中國³。

自2012年開始，日方就積極地持續向各國傳達東日本地區的食物生產情形已經獲得一定控制的訊息，強調市場上流通的食物幾乎都能夠符合日本國內所制定的輻射殘留容許量標準，而超過標準的食物依規定是禁止上市的。臺灣作為日本食品出口的主要貿易國家，近年來每逢臺日經貿會議前夕，總是有放寬日本食品進口管制的風聲傳出⁴，日方關切五縣解禁的壓力並未因政黨輪替而有所減少，2016年年底臺灣為了趕在臺日經貿會議開始前完成茨城、櫛木、群馬、千葉等四縣大部分食品的開放措施，以過於粗糙的方式進行風險溝通，不但未能有效釐清、化解民眾的憂慮，反而引起民間社會的強烈不安，在短時間內即激起龐大的反對聲浪，使得這一波的調整措

1 核災發生約1個月後，各國所採取的加強進口管制措施，可參考日本通関業連合会，諸外国・地域の規制措置（3月31日現在），<http://www.tsukangyo.or.jp/files/110401syokuhinn2.pdf>（瀏覽日期：2017年4月6日）。

2 採逐批查驗的九大類日本輸臺食品分別為：生鮮冷藏蔬果、冷凍蔬果、活生鮮冷藏水產品、冷凍水產品、乳製品、嬰幼兒食品、礦泉水或飲水、海草類及加工食品。

3 中國在2011年4月仍只有福島及周遭四縣的乳製品、野菜、加工品、果物、水產物暫停輸入，但在5月就將管制範圍擴大為福島、群馬、櫛木、茨城、宮城、山形、新潟、長野、山梨、埼玉、東京、千葉等12個縣所有食品及飼料都暫停輸入，7月又將山形及山梨的管制取消，減為十縣，之後就維持上述十縣所有食品及飼料都停止輸入至今。

4 曹伯晏，福島核災5縣食品 台日經貿會議討論解禁，自由時報，2014年11月18日報導，<http://news.ltn.com.tw/news/life/paper/830991>（瀏覽日期：2017年4月6日）。

施因民意反彈而暫緩實施⁵。

此次爭議中，反對開放的意見大多認為這五縣所生產之食品風險情況尚屬未知，倉促開放仍可能對民眾健康造成傷害。而政府的立場則認為，已經根據國際標準以及參考民眾膳食習慣訂立進口食品輻射殘留標準，且過去6年來日本輸臺食品的邊境管理也未有檢出超過殘留標準的案例，加之此次僅先開放風險相對較輕的茨城、櫛木、群馬、千葉等四縣低風險食品，應不至於有傷害民眾健康之虞。然而，2年前曾經發生日本輸臺食品在竄改產地標示後違法輸入的管制漏洞⁶，2016年年底又曾查出賣場販售之日本進口納豆所附之醬油包、湯汁包的產地為核災區福島等五縣，以及有商家販賣未經報驗通關之五縣產地食品⁷。類似這樣的管制漏洞或疏失，都令民眾對政府的執法能力產生質疑，導致進一步強烈反對前端進口措施的開放調整。

民眾的擔憂並非無中生有，若政府的管制足以達成讓消費者能夠獲取對判斷產品良窳之必要資訊，例如上述爭議中正確的中文產地標示⁸，以及確保市場上的產品能夠符合現時科技或專業水準可合理期待之安全性，消費者方能善用其選擇權利以選購產品，而不致有傷害自身健康及權益的情況發生。但是當政府無法確保上述功能時，消費者就有權利受損之虞。本文以下將先根據消費者權利之基礎，探討在此議題上與消費者

5 林敬殷，行政院暫緩核食進口 林全：重建管理信心再談開放，聯合新聞網，2016年12月16日報導，<https://udn.com/news/story/10582/2172790>（瀏覽日期：2017年4月21日）。

6 林師民，震驚！台灣竟進口日本核災區食品 新光三越等賣場241項食品全下架，蘋果日報，2015年3月24日報導，<http://www.appledaily.com.tw/realtimenews/article/new/20150324/580329/>（瀏覽日期：2017年4月6日）。

7 吳亮儀、洪瑞琴、洪定宏、張菁雅，5款納豆附核災區醬包 家樂福一番茄湯底下架，自由時報，2016年12月14日報導，<http://news.ltn.com.tw/news/life/paper/1061665>（瀏覽日期：2017年4月6日）。

8 按食品安全衛生管理法第22條第1項之規定，可知「原產地（國）」為應以中文及通用符號明顯標示之事項。