

行政院及所屬機關出國報告
(出國類別：國際會議)

**出席經濟合作暨發展組織 (OECD) / 國際
消費商品安全論壇 (ICPSC) 2014 年全球
論壇會議及國際消費商品健康安全組織
(ICPHSO) 2014 年國際研討會報告**

服務機關：經濟部標準檢驗局

姓名職稱：黃科長于積

派赴國家：比利時

出國期間：2014 年 6 月 14 日至 2014 年 6 月 20 日

報告日期：2014 年 9 月 18 日

摘 要

經濟合作暨發展組織（OECD）/國際消費商品安全論壇（ICPSC）2014 年全球論壇會議及國際消費商品健康安全組織（ICPHSO）2014 年國際研討會於 2014 年 6 月 16 至 18 日，假比利時布魯塞爾舉行。

OECD/ICPSC 全球論壇會議參加人員較往年多出許多，計有 40 餘個國家上百位代表出席會議，各國出席踴躍。惟亞洲國家僅我國經濟部標準檢驗局及日本消費者保護廳、獨立行政法人製品評價技術基盤機構（NITE）派代表出席。

本次標檢局代表出席 ICPHSO 國際研討會，參與之主題包括全球市場中的召回成效、網路市場的管理、資訊傳達、變動世界中的優先順序。心得及建議如下：

- 一、 歐美國家重視商品實質安全，建議修正商品檢驗法，減輕上市前檢驗程序，著重商品實質安全性。
- 二、 歐美國家注重消費者教育，建議擴大我國教育宣導內容，納入對商品的使用注意事項。
- 三、 建議持續派員關注國際消費商品安全議題。

關鍵字：ICPSC、ICPHSO、消費商品安全

目 次

壹、 出國目的	1
貳、 會議議程	3
一、 OECD/ICPSC 全球論壇會議	3
二、 ICPHSO 國際研討會	3
參、 參與 OECD/ICPSC 全球論壇會議（Global Forum Meeting）會議情形	5
肆、 參與 ICPHSO 國際研討會（International Symposium）重要議題摘述	7
一、 在變動世界中法規制定者的合作	7
二、 轉變中的商品安全－設定場景	8
三、 OECD 國際意識週活動－提升鈕扣型電池危險性認識	9
四、 全球市場中的召回成效	10
五、 網路市場的管理	11
六、 跨洋合作－市場監督合作	14
七、 資訊傳達	16
八、 變動世界中的優先順序	20
伍、 出國心得及建議	24
一、 歐美國家重視商品實質安全，建議修正我國商品檢驗法	24
二、 歐美國家注重消費者教育，建議擴大我國教育宣導內容	24
三、 建議持續派員關注國際消費商品安全議題	25
陸、 附件	26

壹、出國目的

全球消費商品安全法規及市場監督之主管機關，皆可成爲國際消費商品安全論壇（International Consumer Product Safety Caucus，簡稱 ICPSC）之會員。該論壇成立之目的在於各會員間之資訊交換，強化消費商品安全議題方面的政府政策、法規、市場監督等之合作。目前 ICPSC 的會員來自亞洲、澳洲、北美及歐洲之主管機關。ICPSC 每年至少召開二次論壇¹。

經濟合作暨發展組織（Organisation for Economic Co-operation and Development，簡稱 OECD）是全球 34 個市場經濟體組成的政府間國際組織，幫助各會員國實現可持續性經濟增長和就業，成員國生活水準上升，同時保持金融穩定，從而爲世界經濟發展作出貢獻。並致力於爲其會員國及其它國家在經濟發展過程中的穩固經濟擴展提供幫助，並在多邊性和非歧視性的基礎上爲世界貿易增長作出貢獻²。

2014 年 2 月 ICPSC 於美國佛羅里達州奧蘭多市舉行會議時提及將加強與 OECD 之合作，2014 年工作計畫並已將 ICPSC 與 OECD 合作案列爲工作重點³。因此，2014 年 6 月 16 日上午於比利時召開之全球論壇會議，係由 OECD 及 ICPSC 共同舉辦。

國際消費商品健康安全組織（International Consumer Product Health and Safety Organization，簡稱 ICPHSO），成立於 1993 年，由全球在健康安全專業方面的會員組成，每年互相交換意見，分享資訊。ICPHSO 會員包含美國及全球政府機關、製造商、進口商、零售商、貿易組織、驗證/測試實驗室、法律事務所、學術單位、標準組織、媒體及消保團體。ICPHSO 每年舉辦 3 種型態之計畫，包含在美國舉辦之年度研討會（Annual Symposium (US)）、在美國以外舉辦之國際年度研討會（International Annual Symposium），以及以在美國舉辦爲主的地區訓練及研討會（Regional Training and Workshops）⁴。

¹ 詳參 ICPSC 網站（http://icpsc.org/About_the_ICPSC.html）。

² 詳參 OECD 網站（<http://www.oecd.org/about/>）。

³ 何遂富，出席國際消費商品安全論壇(ICPSC)2014 會議及國際消費商品健康安全組織(ICPHSO)2014 年會暨訓練研討會報告，2014 年 5 月 15 日，頁 26-27。

⁴ 詳參 ICPHSO 網站（<http://www.icphso.org/about.html>）。

經濟部標準檢驗局（以下簡稱標檢局）雖非 ICPS 及 ICPHSO 之會員，惟其職司消費商品安全政策、法規及市場監督，自 2006 年起，標檢局持續派員與會，除蒐集國際間最新之商品安全資訊外，並與國際間消費商品安全主管機關保持良好關係。

2014 年 6 月 16 日至 6 月 20 日，歐盟委員會於比利時布魯塞爾舉行為期一週的國際商品安全週（International Product Safety Week），標檢局派員參加其中 6 月 16 日舉行之 OECD/ICPS 全球論壇會議，以及 6 月 17、18 日舉行之 ICPHSO 國際研討會，了解國際間討論之商品安全議題。

貳、會議議程

一、OECD/ICPSC 全球論壇會議

- (一) 時間：2014 年 6 月 16 日上午 10 時－13 時
- (二) 地點：比利時布魯塞爾 CHARLEMAGNE BUILDING
- (三) 議程：
 1. 主席致詞及確認議程
 2. 介紹 2014 年國際商品安全週
 3. 補充 OECD 及 ICPSC 間國際合作
 4. 修正 ICPSC 工作計畫及秘書處工作計畫
 5. 檢視持續的國際合作方案
 6. 補充追蹤及可追溯性
 7. 確認合作新機會
 8. 未來國際論壇會議
 9. 臨時動議

二、ICPHSO 國際研討會

- (一) 時間：2014 年 6 月 17 日－6 月 18 日
- (二) 地點：比利時布魯塞爾 CHARLEMAGNE BUILDING
- (三) 議程：

日期	議題
6 月 17 日	<ol style="list-style-type: none">1. 開幕2. 在變動世界中法規制定者的合作 (Regulators Working Together in a Changing World)3. 轉變中的商品安全 (Product Safety in Transition) －設定場景 (Setting the Scene)4. 轉變中的商品安全 (Product Safety in Transition) －挑戰升高 (Rising to the Challenge)

	<p>5. OECD 國際意識週活動－提升鈕扣型電池危險性認識（OECD International Awareness Week Event: Raising Awareness on the Risks Related to Button Batteries）</p> <p>6. 分組 1：全球市場中的召回成效（Recall Effectiveness in a Global Market）</p> <p>分組 2：從研究中發現之新興議題（Identifying Emerging Issues from Research）</p> <p>分組 3：網路市場的管理（Policing the Online Marketplace）</p>
6 月 18 日	<p>1. 跨洋合作（Hands Across the Oceans）－市場監督合作（Market Surveillance Cooperation）</p> <p>2. 分組 1：資訊傳達（Getting the Message Across）</p> <p>分組 2：商品追蹤及可追溯性（Product Tracking and Traceability）</p> <p>分組 3：變動世界中的優先順序（Setting Priorities in a Changing World）</p>

參、參與 OECD/ICPSC 全球論壇會議 (Global Forum Meeting) 會議情形

- 一、時間：2014 年 6 月 16 日上午 10 時－13 時。
- 二、地點：比利時布魯塞爾 CHARLEMAGNE BUILDING Room Sicco Mansholt。
- 三、會議主席：Maija Laurila⁵。
- 四、出席者：美國消費品安全委員會 (CPSC)、加拿大衛生部 (Health Canada)、歐盟健康與消費者保護總司 (DG SANGO)、日本消費者保護廳、日本獨立行政法人製品評價技術基盤機構 (NITE) 及我國標檢局等 40 餘國 100 多位代表出席⁶。
- 五、會議重點事項：
 - (一) 介紹國際商品安全週的議程及各項議程的大綱介紹，並於會議現場展示商品安全相關看板。
 - (二) 介紹 OECD 及 ICPSC 的歷史及轉變，強調商品安全在國際組織的需求，因此在 10 餘年前成立 ICPSC，現在則與 OECD 合作，因為 OECD 是非常值得學習的組織。
 - (三) 報告 ICPSC 工作計畫，照案通過。
 - (四) 簡報 OECD 工作計畫及地區合作計畫。OECD 歡迎非會員國參與，2007 由於澳洲及日本提出應重視商品安全議題，因此在 2010 發展出 10 項重點執行計畫。OECD 特別強調處理國家間共同可能面對的問題來處理，增加國際間合作的成效與意願，也讓國家間的合作更為緊密，OECD 先將商品分類，同類商品再討論可能發生的問題，分類來處理。企業也會關注各國標式以及警告標示的規定。OECD 經由國際合作，收集各地商品資料與專家的回應。加入 OECD 的國家都可參與會議並將所面對的問題提出討論，這也是 ICPSC 及 OECD 雷同的創見點，例如澳洲提出要對改裝車做出行動等。多國會議會在世界各地輪流

⁵ Maija Laurila 是歐盟委員會健康與消費者保護總司 (The Health and Consumers Directorate-General, European Commission, DG SANCO) 的司長。

⁶ 惟亞洲國家僅我國及日本派代表出席。

開會，讓全世界的會員國都可以有機會方便參加兩年一次的會議，讓未來能更有效處理共同可能面對的問題，而且各國都有機會在會議中提出各自的問題，提出更多的合作想法。

(五) 由於 2013 年會議時澳洲代表表示，為聚焦各國感興趣之議題，以鑑別彼此間的合作機會，建議製作 X-I 矩陣表 (X-I matrix table)⁷。會後經各國勾選，目前對鈕釦型電池議題有興趣的國家為美國、澳洲、加拿大、韓國、紐西蘭、巴西及哥倫比亞；歐盟及巴西樂意與其他國家分享打火機資訊，美國、加拿大、墨西哥、韓國、紐西蘭對打火機議題有興趣，其餘詳如附件一。

(六) 下次會議將在明年 2 月假美國佛羅里達州舉辦。

⁷ 何遂富，前揭報告（同註 3），頁 27。

肆、參與 ICPHSO 國際研討會 (International Symposium) 重要議題摘述

一、在變動世界中法規制定者的合作

(一) 歐盟：歐盟與主要的交易夥伴美國及中國有合作關係，一同處理商品安全問題，在和中國的合作上包含中方的 RAPEX 建立，讓資訊可以彼此交換，危險商品可以被標記，而且超過一半都能追溯到製造商。合作計畫讓中國會先進行國內檢查，這讓歐盟方只需處理在中國方已監控過的商品，處理問題的量可以減少。與美國合作密切增加國際間的合作關係來增加商品安全性及人民安全。OECD 目前遇到最大的問題在於多方的資訊交換不易且不即時。

(二) CPSC：CPSC 在這裡分享商品安全的處理經驗，很多處理的案件牽涉到人也就牽涉到家庭，當亞洲的小孩因不良熱水器一氧化碳中毒死亡，非洲的媽媽因為漏電的電水壺死亡，歐洲人在窗戶上被卡死，這些悲劇就發生在我們的身邊，我們為此感到難過。大家都是消費者，我們都是在同一艘船上面對著同樣的危險，我們會讓世界更好。

例如兒童誤吞水銀電池事件，因為世界上有太多遙控器會用到這個東西，所以風險一直存在我們身邊，而且可能隨時發生。現在我們有資料庫可以蒐集各種這樣的商品，以避免相同的事情再發生，並且加入明顯的危險標記，讓消費者在購買此類商品時可以立即發現此潛在風險。

當然我們也將更多的危險商品，即任何商品造成的危險事件建檔追蹤並做危險降低處理。3年前開放一個消費者安全網站，全美的消費者可以將使用商品的危險發生情況上傳至該網站，其他消費者也可以從 safeproduct.com 網站上看到更多合格或危險的商品。當然我們也更努力的讓這些資訊不是只透過網頁，而能透過更多方式讓民眾接觸，也讓製造者、進口商等商品製造業者更能了解製造商品需要注意的項目，將這類相關標準變得更有活性更智慧更容易讓人理解(預防勝於治療)。相信大家每日所做與 CPSC 並無太多差別，但我們仍有許多問題需要多方討論解決，如到底有多少商品需要登錄，多少商品需要檢驗，如何區分這些

不同商品的影響大小，大家都在各自的崗位努力，爲了更美好的未來，一起加油讓明天更好。

二、轉變中的商品安全－設定場景

(一) Tony Robbins 曾說:進步是你的選擇,改變卻無可避免;John F. Kennedy 則曾說:政府與人民需記得,改變是生命法則,無需感到害怕,而那只有注意到以前和現在的人,將錯過未來。這一節的主題在鼓勵大家勇於嘗試改變這世界成爲自己想要的世界。Charles Darwin 曾說:可存活下來的並非是那些最強或最聰明的,而是勇於和改變產生共鳴的人。

(二) 從製造商的觀點設定場景

未來的趨勢,在法規面應是更注重化學物質、增加報告要求、訂定召回罰則等;在社會面應是消費者希望取得有趣但無風險的商品、跨越邊境網購、老年社會;在創新面應是 APP 的運用、講求速度、網路、遠端遙控等。法規制定者及法院將愈來愈要求商品的低風險及降低使用者責任,例如禁止發熱表面被消費者接觸、注意吸引兒童玩耍的用品。因此企業經營者不僅要戒慎小心,且應採取創新原則,該原則包含無論法規的要求是否皆已被考量,也應就創新做法及社會的影響作全面性的說明。

未來可能形成愈來愈多的法規,但商品卻愈來愈不安全。原因是市場監督沒有跟上時代腳步,法規沒有更新、且不是所有的公司都有競爭優勢且成長,並且社會上有愈來愈多的不安全商品上市。因此應著重更高層次的議題,如更簡便的市場監督管理模式、企業從競爭中做出更安全的商品。而這些需要經由各種資訊的匯集,公司的消費者抱怨資料也是非常有助的。

(三) 案例:3D 印表機 (Case study: 3D printers)

當 3D 列印技術在工廠中使用,可能會出現原物料安全的問題,而將 3D 列印技術由消費者帶回家使用仍會有此問題。對主管機關而言,試著

將 3D 列印這樣的技術及商品簡化到和其他商品相同，也要求這項商品符合與其他商品相同的安全規定是不可能的。

3D 列印技術將把工廠帶入家庭，現在，倫敦街頭已經有 3D 列印的商店，這項科技將改變消費者和產業的關係。3D 列印也許會像電腦和網路一樣改變我們的生活模式，影響到主管機關處理相關問題的方法。3D 列印會讓當今的市場監督、不安全商品檢驗、原物料安全等原有的檢查方式變得更加難以實行。

3D 列印是會改變現今的遊戲規則的新技術，假設未來一個 2000 美元的昂貴手機可以被任何的辦公室或家庭所製作，商品安全、消費者問題處理等政策將會有所改變。身為政策執行者，應該提前做好預期，3D 列印是一個最好的例子讓我們思考對未來的做法，看清事情的本質執行相關法規，也預備好相關可能需要加入的政策條文，跟上科技進步的腳步。

三、OECD 國際意識週活動－提升鈕扣型電池危險性認識

鈕扣型電池是硬幣大小的電池，可在很多家用產品中發現，如玩具、計算機、遙控器、無火焰蠟燭、助聽器、廚房秤、閱讀燈、聲音書、卡片。這些商品的電池隔間很容易被打開，而且人們不知道注意其安全。

誤吞鈕扣型電池會造成顯著的、永久的傷害或死亡。鈕扣型電池可能卡在兒童的喉嚨，口水立即引發電流，至少在兩個小時內，所引起的化學反應，將嚴重地沿著食道造成灼傷。即使電池被取出，灼傷仍會持續惡化。治療可能包括鼻胃管及多樣的手術。

給父母及照顧兒童者的有用安全步驟包括：

1. 將鈕扣型電池遠離兒童視線及可拿到的地方。
2. 留意各種日用產品上關於鈕扣型電池危險的警告標示。
3. 檢視產品上的鈕扣型電池隔間是否已設計避免容易被兒童打開。
4. 定期檢查產品並確認鈕扣型電池隔間是安全的。
5. 立即丟棄使用過的鈕扣型電池。沒電的鈕扣型電池仍然具危險性。

6. 如果懷疑兒童吞下鈕扣型電池，立即就醫。避免讓兒童吃東西或喝飲料，也不要催吐。
7. 告訴他人有關鈕扣型電池的風險並且如何從鈕扣型電池尚有很多未知危險中保護兒童安全。

四、全球市場中的召回成效

有效的商品召回重點步驟：1.準備召回計畫；2.確認目標及委託人；3.進行通知；4.回應處理；5.商品流程；6.賠償處理；7.解決方案處理。詳如下圖。

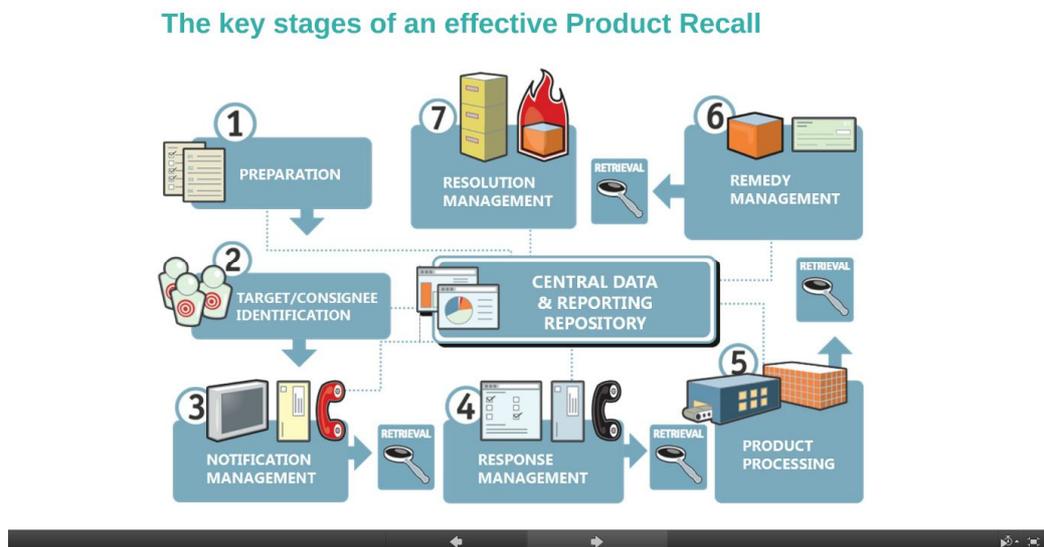


圖 1：有效的商品召回重點步驟⁸

商品召回的代價包括對品牌形象長期的損害、商品停產或關廠、消費者退貨、消費者賠償、主管機關罰鍰、主管機關增加管制和測試等，召回將會遇到所有大小事，包括運輸、倉儲、召回計畫、退款、賠償等，詳如下圖。而其困難處在於如何有效的追蹤召回及如何通知及回應。

⁸ Recall effectiveness in a global market 簡報，ICPHSO 2014 International Symposium，2014年6月17日，頁4。

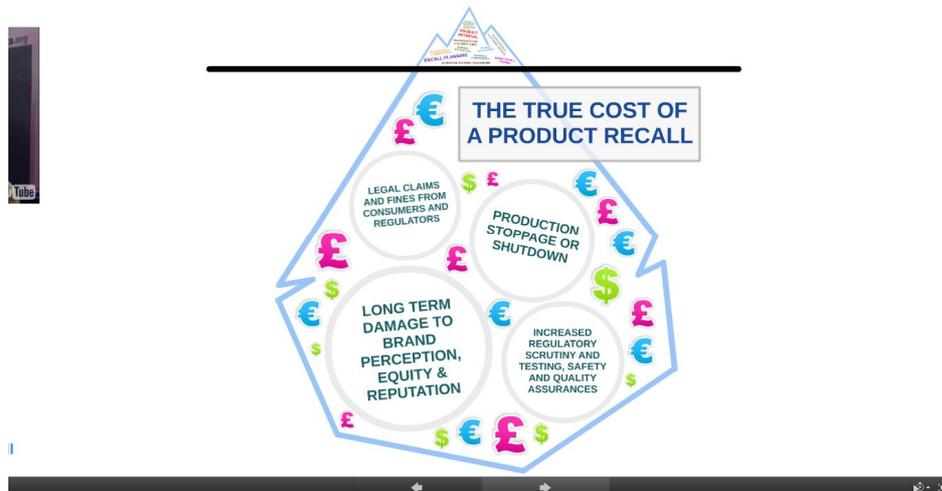


圖 2：商品召回的代價⁹

召回應注意在第一時間回復顧客的需求及問題，並多利用連結來宣傳召回網頁。也可透過網路進行跨平台對話，儘可能讓對話的內容是有幫助的，且對抱怨的顧客做確實可行的回應。

要避免召回的代價，則應提升商品的可靠度、考慮投保召回保險，並且管理並減小商品風險。隨時瞭解產業個別標準及召回法規，於法規修正或執行時，做好準備。

五、網路市場的管理

(一) 要如何處理網路上的危險物品，要先從何為網路管理談起，網路為一個共享空間，在其中我們皆有個角色要扮演，也有穩定的利益消長關係。所以在資訊透明化和商業資產到處流動的年代，我們要如何有效的管理網路就成了大議題。而今的管控比較偏向區域地方性，但同時間網路正全球化地進行，這正是我們該加以變通因應的。有那些工具可以在全球化的浪潮下有效地拿來管理呢？有鑑於網路是跨邊境的，而得以跨國執法的範圍狹窄，因此可透過網際網路名稱與數字地址分配機構 (Internet Corporation for Assigned Names and

⁹ Recall effectiveness in a global market 簡報，ICPHSO 2014 International Symposium，2014 年 6 月 17 日，頁 5。

Numbers, ICANN)¹⁰的管理，以合約而非法律的方式，將網域名稱所有權移除。網站營運者則再和與 ICANN 協議過之網域登記人簽訂合約。

在商標濫用方面，可透過統一網域名稱爭議解決政策（Uniform Dispute Resolution Process, UDRP）來解決爭議，它開放給商標權人使用，另外 WHOIS¹¹資料問題回報系統（WHOIS Data Problem Reporting, WDPR）則會公布詐騙登錄者名單供所有使用者參考。而 ICANN 也只能管理那些欠費的登錄者。執行流程如下圖。

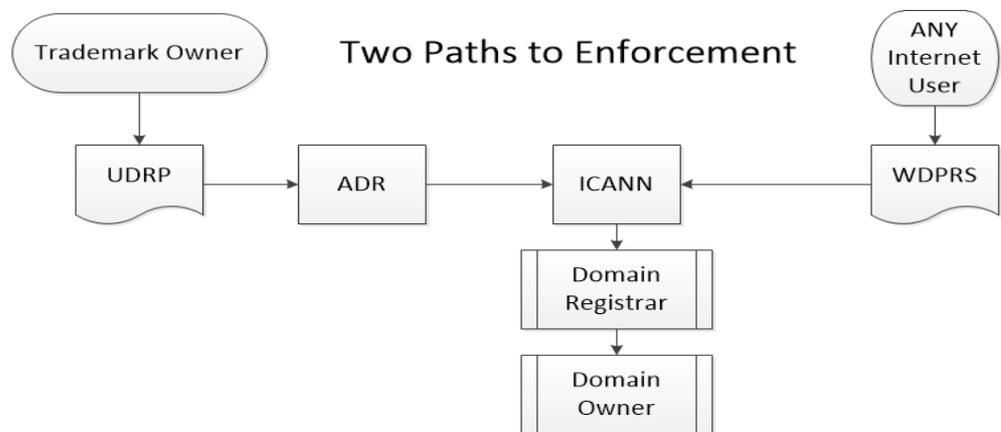


圖 3：ICANN 執行方式¹²

由於消費者是最清楚明白問題所在之人，然而他們卻不清楚執行的機制、功效及問題。因此，社會需要伴演一個推動改善執行效能和透明化的角色，國家也應鼓勵大眾提出回饋建議。

（二）英國有 6000 萬消費者，每周 3 億 2000 萬歐元的交易量，2012 年零售交易總額為該年英國 GDP 的 20%。2012 年英國網路交易成長 11%，2013 年英國網路交易額達 330 億歐元，而英國是第二大的網路零售

¹⁰ ICANN 是美國加利福尼亞的非營利社團，主要由網際網路協會的成員組成，創建於 1998 年 9 月 18 日，目的是接管包括管理域名和 IP 位址的分配等與網際網路相關的任務。

¹¹ WHOIS 是用來查詢網際網路中網域名稱的 IP 以及所有者等資訊的傳輸協議。

¹² Garth Bruen, Policing the Online Marketplace 簡報，ICPHSO 2014 International Symposium，2014 年 6 月 17 日，頁 6。

業。因此，在英國，網路市場的安全是很重大的議題，該如何使消費者在一個安全又快樂的環境下消費。

當前應考量的有 1.消費者的安全，網路上很容易可以以他人的名義購買商品；2.其他人的安全，如物流人員或代收貨人，他們並不真正清楚商品內容；3.社會的安全，例如在網路上販賣化學品；4.通過美國標準的商品在網路上可能賣到英國或歐洲，但不一定符合當地國的法規或環境。



圖 4：銷售型態的改變¹³

零售商的形式從實體店面變化到線上購物（如上圖），因此商品安全議題上，可能會有 1.販賣不符合規定的商品；2.販售違禁品；3.仿冒品；4.網路上販賣的維修零件比較便宜，但可能不是消費者真正需要的，或是消費者不知如何維修而造成危險；5.文化上的差異與理解。可採取的行動可包括 1.了解顧客：業者應與政府合作，並在資訊保護與安全下作取捨，如商品回收資訊等；2.教育消費者：最好在網站上放置訊息；3.顧客活動：設立全方位的服務中心、訂定安全計畫。

¹³ Linda Crane , Product safety and the online marketplace 簡報，ICPHSO 2014 International Symposium，2014 年 6 月 17 日，頁 4。

(三) 在自由交易市場中，愈來愈多消費者選擇在網路市場中交易。假設商品對使用者是安全的，消費者可在資訊充分的情形下來做抉擇，以此來平衡對消費者的保護。

一般而言，商品如果正確使用是不會有問題的，然而不同的國家，有不同的規定，消費者也不同。在法規不同的情形下，商品可能不會完全相同，而網購因無邊界，使商品到處流通。例如能在英國或歐洲網路上購買到並運送的貨物不一定能在美國運送，因為規定不同，如草地飛鏢。

究竟應採取管制措施或是教育消費者呢，其實平均而言消費者是謹慎小心的，應鼓勵負責地使用商品，以通知、教育及指導的方式使消費者注意，並輔以主管機關的監督。

六、跨洋合作－市場監督合作

(一) 加拿大 Health Canada：主要業務包含強制性商品召回及要求廠商提供事故報告及國內食物及藥品的管制，管理方式採取後市場監督及管理，並無任何的前市場操作。對境內消費品安全管理係先收集來自民間及網路上對於商品的各種回報，並將之彙整於辨識系統中，來決定加拿大境內的風險商品。如同氣象可以看到衛星雲圖而不是只有看天色決定，以此資訊來做市場監督以提升市場安全。大美國區域的商品會彼此共享部分技術及資訊，2011 及 2015 年對中國也有合作計畫，也積極參與更多國際標準如 CSA、ASTM、ISO。

(二) 美國 CPSC：美國國土安全局（CBP）是美國對全球供應鏈的策略。2007、2008 年美國國會通過關於流入美國的商品法規，也和 CBP 合作以國際交易資料系統建檔來辨識危險的風險的違法的商品，CPSC 找尋危險商品，而國土安全局找尋恐怖主義潛在的危險物品。此外另一項合作案與消費者合作，以資料庫中的資料為基礎，消費者提出可能需要加列的或潛在的危險，由官方來分類。

自動化商業環境（Automated Commercial Environment, ACE）系統可以

讓全美政府人員以最簡便的方式檢查進口美國的物品，我們能由此系統看到風險係數及違規紀錄、召回紀錄來分辨不適當的進口商品。因為有成千上萬的商品進入美國，因此必須針對重點危險品給予標記，經由此程序來降低風險及與其他友邦分享風險資訊。

CPSC 合作的對象包括中國質檢總局 (AQSIQ)、大洋洲計畫則針對許多交易往來的國家，包括臺灣、澳洲、紐西蘭、韓國、日本等合作。西半球部分則與加拿大和墨西哥合作、拉丁美洲部分有秘魯，也和英國合作。

(三) 歐洲產品安全論壇 (PROSAFE)¹⁴：當輸入歐洲的非食品類商品有 60%-80% 是中國生產時，歐盟相關當局需負起檢查中國商品的責任。但檢查這大量的商品會需要大量的國家資源，因此需要與中國合作，尋求較智慧的方式來處理這個問題。於是在 7 年前開始和中國質檢總局 (AQSIQ) 接洽共同處理商品檢驗問題。在執行合作上有三大方向，第一互相交換專業並統一測試方法，並派員至上海及其他出口大城，中方也派人至歐盟交換經驗；第二交換測試結果，即 AQSIQ 所做出口商品測試結果及歐盟進口管制機關所做的進口商品測試結果，包含 RAPEX 的使用；第三當歐盟檢測出危險商品時，須反應 AQSIQ 通知廠商改進。

由合作來達到雙贏，減少重複測試的次數，較快地使商品進入市場，較有效的注意違規業者。

目前已與 AQSIQ 合作至第二步，已分出三大組，第一組負責研究風險商品，將風險告知歐洲市場主管機關及消費者；第二組負責試驗方面比較業務；第三組負責雙方資訊的交換，決定哪些進出口數據該交換及如何交換。

¹⁴ PROSAFE (Product Safety Forum of Europe) 是歐洲產品安全論壇，為一個由歐洲經濟區域 (European Economic Area) 的市場監督主管機關所組成的非營利專業組織。現為 ICPSC 的會員之一。詳參 PROSAFE 網站 (http://www.prosafe.org/index.php?option=com_content&view=article&id=33&Itemid=128)

七、資訊傳達

(一) 消費者保護行為的洞察：

行為科學從一個較精確和現實觀點介紹人類的推論及認識。人類不是百分之百的理性，但也不是百分之百的感性。人的大腦有二個系統，一個是快的、自動的，一個是慢的、深思的。二個系統在消費決定的步驟是不同的。系統 1 是使用大腦外圍迴路，是啓發式的，憑直覺和經驗來判斷，消費行為上屬於衝動的；系統 2 是使用中央迴路，是有系統的，經過深思和分析來決定，消費行為上屬於深思的。經由經驗來判斷錯誤的啓發式行為經常運作良好，但是一但沒有，將會變成偏見（一種系統式的錯誤）。



System 1

*Quick, automatic, no effort, no sense of voluntary control
Continuous construal of what is going on at any instant*

Characteristics

Quick (Reflexive)
Heuristic based
Use shortcuts

When it plays

When speed is critical
• Avoid decision paralysis
• When System 2 is lazy or not activated (not worth, no energy, lack of awareness)

System 2

Slow, effortful, attention to mental activities requiring it. Good at cost/benefit analysis, but lazy and saddled by decision paralysis (cognitive overload)

Characteristics

Deliberate
(Reflective)
Conscious
Rule-based

When it plays

• May take over when System 1 cannot process data
• May correct/override System 1 if effort shows that intuition or impulse is wrong

圖 5：大腦的 2 個運作系統¹⁵

¹⁵ Dr. Giuseppe A. Veltri, Behavioural insights for consumers' protection 簡報，ICPHSO 2014 International Symposium，2014 年 6 月 18 日，頁 4。

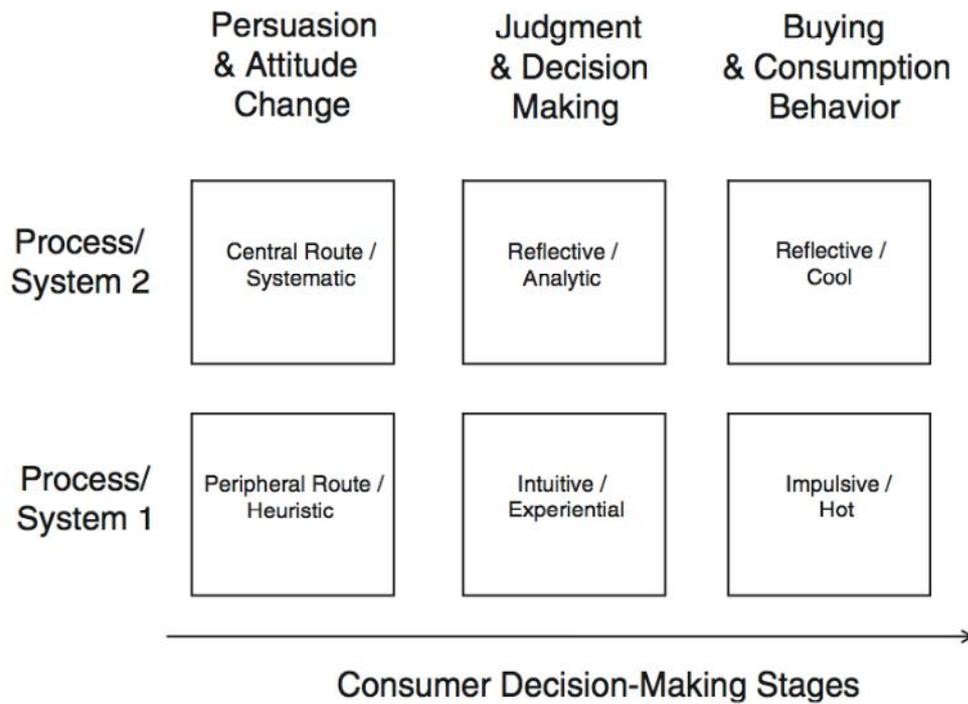


圖 6：消費決定的步驟¹⁶

行為高度依賴和環境的交互作用，因此，只有單獨的資訊是無效的。例如資源回收，類似商品召回的案件，一開始社會大眾都會接到一個來自政府的公開宣導，這時社會認同心理會起作用，因為你的鄰居和你召回相同的商品。當越來越多人召回相同商品時更有可能使其他人也跟著召回，所以在開始部分時可以先驅動少數人來行動以影響其餘的多數人，會較一次要驅動全部人來的容易。

我們的行為是系統 1 和系統 2 交互作用後的決定。了解和善用從經驗中來判斷錯誤的啟發式行為，可以提高成功達成漸進改變行為的機會，並減少偏見。漸進改變行為沒有快速的方法，必須要依循方法論（即隨機控制試驗）來仔細的設計和試驗。

（二）商品召回的有效溝通：

一個成功的商品召回完全取決於有效的協調以及有目標的溝通。如何有效召回商品以及和消費者接觸溝通呢？現今社會消費者接觸到非常多的訊息，我們要做出容易被人們接受和理解的資訊。因此在談有效召回前，應先談有效的溝通。有效的溝通能幫助消費者了

¹⁶ Dr. Giuseppe A. Veltri, Behavioural insights for consumers' protection 簡報，ICPHSO 2014 International Symposium，2014 年 6 月 18 日，頁 5。

解他的情況，提高他的滿意度。在傳達召回訊息時必須提到四點，

1. 召回商品會對他們造成危險性；
2. 正在採取什麼行動以及何時行動；
3. 消費者該採取甚麼行動來保護他們自己；
4. 是否可以換貨或是退費。

在寫訊息時須注意視收件者來適當用詞及發信，善用媒體傳達資訊，回應率少於 10% 時，表示溝通無效，須再做溝通傳達資訊。傳達召回的重要技巧包含，

1. 不要依賴官方公告或網頁例如 RAPEX；
2. 將所有資料建檔；
3. 發訊息時因為全球性，須注意各地文化宗教，小心用詞；
4. 開啓客服專線來回應消費者；
5. 請外包專業召回公司幫助評估及確定召回計畫。

一個標準良好的召回訊息，應包含明顯的標題、清楚的商品型號及圖片、風險原因及其餘細項，如下圖。缺乏圖片會降低消費者的關心程度及閱讀的可能性。

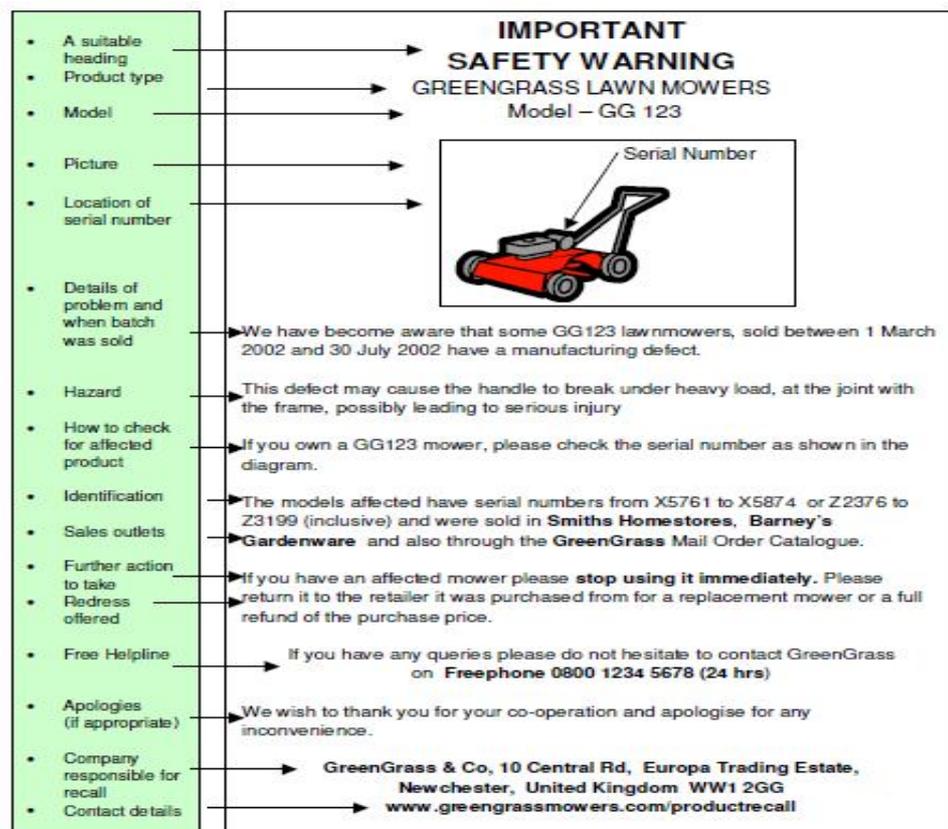


圖 7：良好的召回訊息範例¹⁷

¹⁷ Steve West, EFFECTIVE COMMUNICATION FOR PRODUCT RECALLS 簡報, ICPHSO 2014 International Symposium, 2014年6月18日, 頁7。

(三) 於兒童用品上傳達安全警告訊息圖示的設計與確認 (依據 ISO)：

要在小玩具上標示多種語言使消費者了解玩具的相關資訊其實是很困難的，消費者大多處於困惑的情況。因此，需要以玩具圖示來使消費者知道他們買的玩具為何、功用為何，此外也須考慮消費者是否了解圖示的意涵。

其實玩具圖示已經存在，但大多消費者仍不認識，目前在德國、美國、法國、西班牙已有玩具圖示，但未統一且複雜。製作圖案可分成三步驟：1.研究現存的圖案；2.設計新圖示；3.讓消費者測試圖示使用結果。對於標示圖示開始一連串的市場問卷，要讓未來的圖示能讓消費者清楚快速的知道商品內容，而對於同類型商品不會有第二種圖示。從調查中得知多數的民眾希望能有統一的圖示，而且由官方統一製作，不需廠商耗費任何資金及人力。

因此，第一步我們參考 ISO、IEC 現存的圖示及現存的兒童商品標示，製作商品的圖示，確定圖示設計會讓閱讀者有對的聯想，但由於各地方文化背景不同，對於圖片的聯想上也會有所差距，故需要第三步驟讓消費者測驗。在全球多個國家做相關的認知測驗來選出最適合的圖示，並盡量避免可能誤會的圖示，如手和手套。

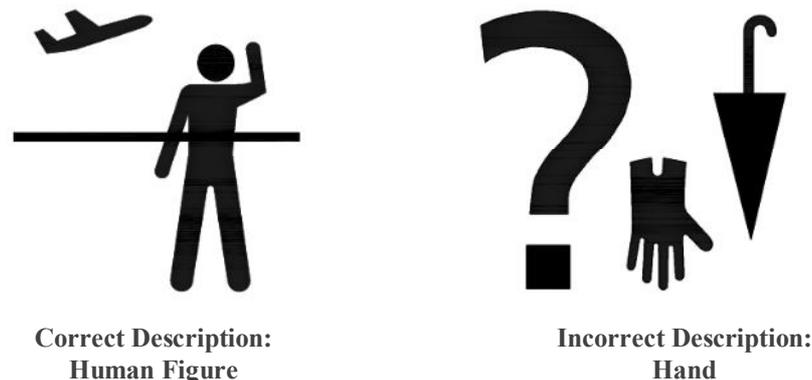


圖 8：正確及不正確表達的圖示範例¹⁸

¹⁸ Pablo Buso, Design and Validation (in accordance with ISO rules) of graphical symbols conveying certain safety warning messages to be used for child-care articles簡報，ICPHSO 2014 International Symposium，2014年6月18日，頁54。

結論是 1.包裝可以提供全部需要的資訊；2.消費者要求清楚的警告標示；3.需要符合全球市場；4.新圖示應經 ISO 標準測試。

八、變動世界中的優先順序

- (一) 加拿大 Health Canada：依商品相關問題及事故，設定消費者及產業通報的優先順序，分辨優先順序和週期性的檢查消費商品。我們設計問題出現時的分結點，分為須立即處理或是可以稍微延後或不急迫，對人體會有傷害的商品我們有責任對此負責，分流系統讓我們能將問題有效分類並運作。第一部分的分流系統是新案或舊案分類，舊案直接由成案人員處理，新案也會有專業人員處理分類其中的細節再交出；其次是依商品種類分類。傳統商品或是新商品，再依 6 個問題做分類，6 個問題分別為 1.傷害嚴重性；2.近期沒注意到的重點；3.受傷者的年齡；4.製造商；5.商品過去事故紀錄；6.使用商品的時間。

週期性執行計畫有後市場監督風險商品加強控管。傳統的監控商品，決定多久做一次檢查商品，及為未來市場上可能出現的問題來做計畫的微調。在加拿大有 34 種對商品的監控，及醫藥和食品的監控。我們需要注意新興起的問題，增加處理問題的廣度及深度。日後計畫的相關議題包括實驗室的容量，區域性的調度和檢查數量，新興問題（事故報告、調查報告）。

- (二) 歐盟拉脫維亞：市場監督是由主管機關執行和量測的活動，用以確保商品符合相關法規要求及不傷害人體健康安全與社會利益，確保歐盟市場消費者安全，給予業者公平競爭的環境，由各國單位各自行執行公務。

消費者相關的政策方面，呼籲改善商品及服務安全規定架構，加強市場監督架構，合作管理進口商品。2014 到 2020 的消費者計畫為科學證據及風險評估，加強市場監督的合作與執行（在 IT 資料庫、專家人員交換、合作計畫、商品合作追蹤等方面）。

市場監督計畫包括，建立、執行和定期更新；一般的計畫或特定的

計畫；與其他會員國及歐委會對談，並將之公開；至少每 4 年一次檢視和評估市場監督行動；公布市場監督計畫指引和檢視，確保相似性；利害關係人的參與。市場監督的結果，會呈現在 RAPEX 通知、IDB 資料、統計，市場情況等。

未來的挑戰包括市場監督、商品安全及法規符合一致性的結盟，商品追蹤和可追溯性、網路購物，資料收集和使用，各州與主管機關間更緊密的合作、顧客相關問題、服務的安全性等。

歐洲 20 項商品安全行動，包含彙整調查資訊、風險評估的程序、市場監督的執行標竿、高科技工廠與創新商品的管理、跨邊境的市場監督合作、執法合作、官員交換、歐盟區間加強合作市場監督、注意網路購物、持續與利害關係人展開對話、商品的可追溯性、與消費者合作管理進口商品。其餘的活動尚有組成商品可追溯性的專家團體及網路購物專家團體

- (三) 美國 CPSC：CPSC 業務優先順序如何設定？CPSC 會接收到許多的資料，包含後市場事故、多種原因造成的傷害或死亡等。我們需要建設一個公開的資料庫，讓消費者可以接收到之前的受傷事故資料。在資料的獲取上有許多的方法，大致上分成兩部分，分別是抱怨控制部分及危害控制部分，抱怨控制部分負責處理瑕疵品及違規商品，危害控制部分處理州務標準各區域標準之類的問題。CPSC 負責處理的業務包含完全不符規定的商品、含有瑕疵可能造成危害的商品等。由消費者、進口商、業者回報商品問題。

CPSC 有美國傷害監視電子系統(National Electronic Injury Surveillance System, 簡稱 NEISS)，此系統與美國約 100 家醫院連線，接受他們的傷害報告並處理其中可用的數據，如腳踏車造成的事故、椅子高台墜落的事故，由這些報告的數量可以決定有些問題是否需要立即處理。

目前設有客服專線來接收事故通報，這 3 年來大約有 20000 件事故通報，有標記系統來確定造成死亡的案件，也會再深入的調查事故

原因與是否需要繼續調查。對零售商及廠商提供報案專線，因此不用擔心消費者不告知主管機關，因為大多消費者會向購買的商店通報，而商店只要收到足量的訊息就通報主管機關。

CPSC 也從全美火警報告來獲得資料，並且收集起火的原因樣品。危害控制部門有各類的專家負責描述危害的原因，及其原因是消費者不當使用或是設計問題。過去 3 年將數以萬計的資料建檔並分類處理，以這些大量的資料幫助我們了解未來可能會遇到的風險。

CPSC 這幾年也收集了許多的物理模型並由多位專家評估分析，爲了了解危害造成原因，定義出會出問題的模型且訂定商品製作和設計的標準。

由這些資料分析各種風險，讓風險在可接受的範圍，消費者對商品的使用方式也是個重要的因素，當然風險中也包含消費者的不當使用，所以我們也需判斷商品是不是容易因不當使用而觸發危害，其中兒童因爲無法做危險的判斷，所以在這幾年兒童用品被更審慎的對待。

CPSC 的風險評估與分級是由商品現在造成的風險和過去雷同的事件作比較來評估。在降低風險部分，有參與自願性標準的改善及制定、改善及制定、改良或創新技術法規，此項相較下困難一些，如腳踏車檢測已實行 3、40 年仍無改變，預計在近幾年改善。另外會與製造商、經銷商、進口商等業者對談來降低風險，也教育社會大眾。降低風險的執行策略是先降低風險，在降低後維持商品品質。

在風險管理與策略上，製造商、進口商及零售業者有義務要參加商品測試與驗證，對兒童商品需第三方的測試及驗證，預期廠商依 CPSC 規定自願性標準來實行。這方面的執行先後是依是否有罰鍰，還是只需要限期改善就好，CPSC 會和廠商做清楚的解釋，準備好可能會發生的風險，不要等到事故發生。

CPSC 監督商品符合性包含港口監督、市場監督及內部測試。CPSC 在市場管理監督有兩名專員管理網路交易，雖然明顯不足。CPS 內

部也提供測試，也有人收集樣品做試驗，一直不停尋找潛在的危害風險。當我們發現有問題可能會提出停售、要求改善設計、自消費者手中或只要自經銷商手中召回商品、修理、換貨或退貨等措施。我們監視所有對風險商品的行動，降低民眾受傷的機率要求廠商做出符合標準的商品。

伍、出國心得及建議

一、歐美國家重視商品實質安全，建議修正我國商品檢驗法

藉由此次研討會，可以了解歐盟及美國、加拿大等國家對於商品實質安全的重視。歐美國家市場監督方面注重商品是否具危害性，有危害性者業者即應通報，藉以了解商品瑕疵可能引起的風險，並對症下藥，降低風險，例如與業者合作召回商品、教育消費者、公開透明商品瑕疵訊息等。

反觀我國，由於商品檢驗法之規定，對於違反上市前程序規定者，無論商品是否具危害性，皆應處以罰鍰。因此，市場監督方面仍以取締程序違規為主，主要檢查是否貼附商品檢驗標識。民眾反映案件中，也以反映程序違規為主，反映商品不安全者則占少數。標檢局花費大量人力處理程序違規問題，卻不必然會降低商品風險。因為有上市前檢驗並不代表市場上的商品必然安全；而未為上市前檢驗的商品，亦不代表其必然有危害性。

商品檢驗法於 96 年修正時，仿效歐美國家增訂商品事故通報制度，是我國開始著重商品瑕疵的轉捩點。惟因目前商品事故強制通報範圍較小，因此大體而言，標檢局的市場監督人力仍著重於程序違規而非商品實質安全。

建議修正商品檢驗法，減輕上市前檢驗程序，著重商品實質安全性。不僅以處罰為主，而應輔以降低市場上商品危害性，著重於商品危害性的召回或回收。

二、歐美國家注重消費者教育，建議擴大我國教育宣導內容

本次研討會尤其是網路市場的管理，講者不約而同提及教育消費者。主管機關輔導企業經營者符合相關規範固然是必要的，但有時仍需有消費者的配合，如正確的使用商品。商品本身即有危險性時，應注意商品警告標示，避免兒童觸及等。在網路市場中，應要求業者提供更多資訊，主管機關指導消費者應注意之事項，由消費者自行決定、評估。本次研

討會特於會場外的川堂，邀請記者，安排了提升鈕扣型電池危險性認識的活動，提高消費者對鈕扣型電池的認識及使用注意事項。

標檢局市場監督亦包含有教育宣導，由執行市場檢查單位赴學校宣導，內容多著重認識何為應施檢驗商品，應認明商品檢驗標識。建議宣導內容可納入對商品的使用注意事項。

三、建議持續派員關注國際消費商品安全議題

本次研討會提及商品安全的轉變，如 3D 印表機在商品安全管理課題的挑戰。歐盟、美國、加拿大皆建立強大的資料庫，以快速分辨危害商品。研討會中有很多新興議題及值得他國學習之處。以日本為例，本次研討會共有 2 個單位計 5 位代表參加，分別來自日本消費者廳及獨立行政法人製品評價技術基盤機構（NITE）¹⁹。

建議除標檢局應持續派員參與 ICPSA 會議及 ICPHSO 國際研討會外，行政院消費者保護處職司全國消費者保護業務，亦值得繼續派員出席，關注國際消費商品安全議題²⁰。

¹⁹ 日本獨立行政法人製品評價技術基盤機構主要業務為商品試驗、消費商品事故情報蒐集、原因分析等。

²⁰ 往年行政院消費者保護處亦派員出席 ICPSA 會議及 ICPHSO 國際研討會。惟今年 2 月及 6 月之活動，該處均未派員參加。

陸、附件

- 一、 Matrix showing emerging issues with interest from multiple jurisdictions
- 二、 OECD International Awareness Week – Button Battery Safety Information note
- 三、 Recall effectiveness in a global market 簡報，ICPHSO 2014 International Symposium，2014年6月17日。
- 四、 Garth Bruen, Policing the Online Marketplace 簡報，ICPHSO 2014 International Symposium，2014年6月17日。
- 五、 Linda Crane, Product safety and the online marketplace 簡報，ICPHSO 2014 International Symposium，2014年6月17日。
- 六、 Sophie Lessar , Policing the online market place: The case for choice? 簡報，ICPHSO 2014 International Symposium，2014年6月17日。
- 七、 Dr. Giuseppe A. Veltri, Behavioural insights for consumers’ protection 簡報，ICPHSO 2014 International Symposium，2014年6月18日。
- 八、 Steve West, EFFECTIVE COMMUNICATION FOR PRODUCT RECALLS 簡報，ICPHSO 2014 International Symposium，2014年6月18日。
- 九、 Pablo Buso, Design and Validation (in accordance with ISO rules) of graphical symbols conveying certain safety warning messages to be used for child-care articles 簡報，ICPHSO 2014 International Symposium，2014年6月18日。
- 十、 Geoff Barrett, Setting Priorities in a Changing World 簡報，ICPHSO 2014 International Symposium，2014年6月18日。
- 十一、 Linda Duntava, SETTING PRIORITIES IN A CHANGING WORLD 簡報，ICPHSO 2014 International Symposium，2014年6月18日。
- 十二、 Marc Schoem, Setting Priorities in a Changing World 簡報，ICPHSO 2014 International Symposium，2014年6月18日。