

新南向國家食品清真認證制度與潛在利益分析：以印尼與馬來西亞為例

陳孟君 *

綱 要

壹、前 言

貳、清真認證之緣由以及對貿易之影響

參、印、馬二國之食品檢驗與清真認證制度

一、印尼

二、馬來西亞

肆、結 論

一、持續掌握新南向重點國家有關清真認證制度之發展

二、建立清真認證制度資料庫，以利業者掌握相關資訊

三、與重點國家建立諮詢合作機制，並成立國內專家輔導小組

壹、前 言

傳統上台商海外市場開放多以美國、歐盟及中國大陸的消費市場為主。然而隨著經濟成長趨緩、市場飽和、競爭激烈等因素，許多企業已開始轉往開發其他具潛在商機之市場。其中穆斯林市場乃為近年受到高度重視的對象，蓋穆斯林人口數量呈現逐年成長趨勢，且市場需求亦持續提升，因此若從消費人口及消費力等角度而言，以伊斯蘭教為主體的穆斯林消費市場的確相當可觀，特別是因此衍生而出的清真（Halal）產業，包含食品、醫藥美容、

* 中華經濟研究院 WTO 及 RTA 中心分析師

食品機械、旅館、乃至金融等市場商機利益亦相當龐大。

美國民調機構 Pew Research Center 曾對全球穆斯林人口總數進行統計調查。根據其統計，2015 年全球 73 億人口中穆斯林人口即有 18 億，約占人口總數之 24%。該中心更進一步預估，自 2015 年至 2060 年，穆斯林人口數量預計增加 70%，並且在 2060 年時達到 30 億，約占全球人口總數三分之一（註一）。若從人口分佈區域觀察而言，雖然穆斯林人口散落在全球許多國家，但目前約有 62% 的穆斯林人口卻居住在亞洲國家，包括印尼、馬來西亞、印度、巴基斯坦等。由此可知，穆斯林人口總數除了有不斷持續擴大趨勢之外，超過二分之一的穆斯林人口更集中於亞洲地區（參見表 1）。

表 1 各地區全球穆斯林人口占比比例

分布地區	2010 年各地區全球穆斯林人口占比	2050 年各地區全球穆斯林人口占比
亞洲太平洋	61.7%	52.8%
中東北非	19.8%	20%
撒哈拉以南非洲	15.5%	24.3%
歐洲	2.7%	2.6%
北美	0.2%	0.4%
拉丁美洲/加勒比	< 0.1%	< 0.1%
全球	100.0	100.0

資料來源：Pew Research Center，2015。（註二）

穆斯林對於日常生活中會碰觸到身體之產品或服務，都要求必須符合伊斯蘭教義，且應避免碰觸不潔之物，此即所謂「清真」（Halal）。清真不僅包含食物，更及於化妝品、醫療、藥品、服飾等領域。對於清真產業市場規模，

註一：Pew Research Center, The Changing Global Religious Landscape, April 5, 2017. Available at : <http://www.pewforum.org/2017/04/05/the-changing-global-religious-landscape/#fn-27661-3> (last visited : 2018/05/10)

註二：Pew Research Center, Muslims, April 2, 2015. Available at : <http://www.pewforum.org/2015/04/02/muslims/> (last visited : 2018/05/10)

根據《2016/17 年全球伊斯蘭經濟報告》(State Of The Global Islamic Economy Report 2016/17)統計，2015 年全球清真產業市場規模總計高達 3.9 兆美元，預計至 2021 年將攀升至 6.5 兆美元（註 三）。若從個別產業觀察，以 2016 年為例，清真食品產業市場規模總計達 1,245 億美元、旅遊產業為 169 億美元、化妝品產業為 57 億美元、金融市場更高達 2202 億美元，而每一行業市場規模至 2020 年都將呈現持續成長之趨勢（註 四）。由此不難看出清真產業確實具有龐大潛在商機利益，也因此許多非穆斯林國家，如日本、韓國、中國大陸等國家，無不競相爭取清真商機。

新南向政策為目前政府重要對外政策，並以雙印（印度、印尼）、泰、馬、越、菲等六國作為優先推動對象，其中印尼、馬來西亞二國屬於穆斯林國家。印尼目前是全球最大穆斯林市場，國內人口 87.2% 為穆斯林（超過 2 億人），更占全球穆斯林人口約 13%（註 五）。同時馬來西亞人口亦約有 64% 為穆斯林，更有歷史悠久的清真認證歷史。本文之目的，即在於探討印尼與馬來西亞之清真認證規範制度，以協助我國業者規劃爭取經貿利益。然而，清真認證制度涉及許多不同行業，其認證標準各有不同。受限於篇幅因素，加上食品產業為穆斯林族群相當關注的重要消費性市場之一（註 六），且穆斯林整體食品購買力亦逐年提升，故本文以下將以印尼與馬來西亞的食品清真認證制度為探討之範圍。

註三：State of the Global Islamic Economy Report 2016/17, pp. 4-6.

註四：State of the Global Islamic Economy Report 2017/18, p 6.

註五：Pew Research Center, World's Muslim population more widespread than you might think, Jan.31, 2017. Available at: <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2017/01/31/worlds-muslim-population-more-widespread-than-you-might-think/>(last visited: 2018/05/10)

註六：以 2015 年為例，全球清真產業市場規模為 3.9 兆美元，其中，食品生活產業即達 1.9 兆美元。預計至 2021 年，食品生活支出產業將攀升至 3 兆美元。

貳、清真認證之緣由以及對貿易之影響

一般而言，一項食品如欲出口至其他國家，基本上僅須通過進口國的食品檢驗程序並符合相關規定即可。然而，若該項食品欲出口銷售之對象為穆斯林族群時，除了通過進口國基本食品檢驗程序之外，業者必需進一步取得所謂的「清真認證」來證明其生產過程確實符合清真規範，方可吸引穆斯林族群購買該項食品。

業者之所以需要取得「清真認證」主因在於穆斯林族群日常生活食用或碰觸身體之產品，都必須符合伊斯蘭教義，且應避免碰觸不潔之物（例如豬肉、酒精）。因此，只有符合伊斯蘭教法規定之食物或產品，即稱為「清真（Halal）」食品/產品，穆斯林族群即可食用/使用。然而，由於現代食品與產品製造過程越來越複雜，加上全球化的影響，因此穆斯林族群難以僅從一項商品外觀判斷其是否符合伊斯蘭教義，亦無法確保貨品之配送過程是否受到禁止物之感染，因此，才會衍生出所謂的「清真認證」（Halal Certification），以及清真檢驗流程，由第三方機構來認證生產者所稱者確實符合清真要求。

對於清真食物而言，穆斯林族群所食用或碰觸身體之產品，都必須追溯源頭，從原物料開始到產品的處理，包括工廠設施、製造機械、包裝、倉儲，以及終端零售賣場，都須符合規定。只有符合規定並通過清真認證之產品方可標示清真標記。故清真認證之目的，就是為了證明產品之生產過程、原料來源或牲畜屠宰方式均符合伊斯蘭教法，以確保穆斯林消費者之權益。

基此，為了方便穆斯林族群辨認一項食品是否為所謂的「清真（Halal）」食品/產品，同時刺激採購量，故許多國家多推動建立不同的清真認證制度，一方面用以維護消費者之權益，他方面藉此保護國內生產，以降低進口商品之競爭力。舉例而言，馬來西亞清真產品認證規範即規定所有食品、產品乃至服務，都需經過馬來西亞伊斯蘭事務發展部（Department of Islamic

Development Malaysia, JAKIM) 認證之後，方可於包裝上標註「Halal」(註七)；又例如阿拉伯聯合大公國則採取「清真註冊 (Halal Registration)」來確保進口產品符合清真規範，而只有經過確認之產品、製造過程、服務皆符合伊斯蘭教之規定後，方可取得「UAE Halal」。至於未通過之產品，則僅能零售商店中的非穆斯林專區販賣銷售(註八)。

觀察馬來西亞與阿拉伯對於清真認證制度之要求即可發現，不同的穆斯林國家事實上對於清真認證之核心原則與最終要求大致相仿，不外乎要求每一環節都必須符合伊斯蘭教之規定。然而，因各個穆斯林國家的社會經濟發展程度不同，文化有一定差異，從而各國對於清真認證制度之解釋、程序規定乃至檢驗標準仍有差異。換言之，因清真認證目前並無統一的國際標準，因此容易造成業者在開拓清真市場時，浪費人力、時間與資源成本，甚至是無法正確取得資訊，又或者是同一產品將因出口不同穆斯林國家需面對不同標準而產生多次檢驗之問題，最終可能成為一種非關稅貿易障礙 (Non-tariff barriers)，進而對貿易產生負面影響。

參、印、馬二國之食品檢驗與清真認證制度

食品業者欲出口清真食品至印尼及馬來西亞，除了需取得清真認證之外，業者仍需符合進口國一般食品基本檢驗制度。基此，本段以下將進一步分析說明印尼與馬來西亞的食品進口基本檢驗制度，以及清真認證制度。

註七：ZalinaZakaria and SitiZubaidah, The Trade Description Act 2011 : Regulating 'Halal' in Malaysia, International Conference on Law, Management and Humanities, June 21-22, 2014, <http://icehm.org/upload/8779ED0614020.pdf>

註八：JAS-ANZ, UAE HALAL Certification Scheme, <http://www.jas-anz.org/uae-halal-certification-scheme>

一、印尼

(一) 食品進口基本檢驗制度

印尼食品安全主管機關為「國家藥物及食品管制署」(National Agency of Drug and Food Control, 印尼文縮寫為 BPOM), 其負責進口食品之管制, 並依據《2012 年食品法》及 BPOM 頒布之各項法規命令加以控管, 以確保進口食品之安全並具有符合印尼標準之品質。至於食品檢驗方面, 依據《第 12/2015 號 BPOM 法規》(BPOM Regulation No. 12/2015) 和《第 13/2015 號 BPOM 法規》(BPOM Regulation No. 13/2015) 之規定, 每批進口食品均須經 BPOM 進行文件查驗, 並取得 BPOM 核發的進口許可 (Entry Permit, 印尼文縮寫為 SKI), 以確認該批食品是否符合印尼法規之標準及要求。

印尼政府要求每批進口食品, 應具備由 BPOM 局長核發之進口許可 (SKI), 且印尼海關將於收受 SKI 後予以放行。為取得 SKI, 進口商必須提供下列資料及文件, 由 BPOM 進行文件查驗:

- ◎ 進口食品、原物料及食品添加劑之申請書;
- ◎ 進口食品、原物料及食品添加劑之產品規格;
- ◎ 原物料及食品添加劑之聲明書: 聲明該產品非以零售為用途, 且申請人願自費在經認證之實驗室進行測試;
- ◎ 證書, 包含原產國核發之健康證書 (Health Certificate) 或自由銷售證書 (Free Sale Certificate)、效期達 12 個月的產品分析證書 (Certificate of Analysis, CoA) 等;
- ◎ 付款收據 (註九)。

除前述進口程序及檢驗要求外, 進口食品至印尼境內進行銷售時, 仍須符合印尼對於食品標示、食品包裝、以及食品添加物等相關規範。首先, 在

註九: See USDA, "Indonesia Food and Agricultural Import Regulations and Standards- Narrative FAIRS Country Report", December 30, 2016, part VIII.

食品標示方面，進口食品應符合《2012 年食品法》第八章第一部分（食品標示），以及《BPOM 第 12/2016 號法規》之規定。其中重要規定，包括如任何人生產或向印尼境內進口經包裝之食品以供銷售時，應於食品包裝或內裡黏貼食品標示；食品標示應包含食品名稱、成份表、淨重或內容物、製造商及進口商之名稱及地址、清真認證（必要時）、製造日期及號碼（production code）、有效期限、加工食品之食品註冊號碼（ML）及特定食品之原產地等資訊（註十）；又在語言使用上，食品標示應以印尼語（Bahasa）、阿拉伯數字及羅馬文字呈現；僅有在印尼語未有相應文字之時，得於食品標示上使用外國語言等。

至於食品包裝上，進口食品之包裝應符合印尼《2012 年食品法》第七章第六部分（食品包裝標準）之規定。此外，《第 3/2011 號 BPOM 法規》及其修正法《第 16/2014 號 BPOM 法規》亦對食品包裝及容器訂有詳細要求，並列明允許以及禁止作為食品包裝之材料清單。

關於食品添加物部分，則由衛生部及 BPOM 共同管轄。衛生部主要負責決定可普遍使用於食品之食品添加物；BPOM 則明定特定食品可使用之食品添加物之上限，同時監控添加物之使用及法規執行情形。原則上，印尼之食品添加物須符合《2012 年食品法》第七章第三部份（食品添加物之管制）之規定，以及印尼衛生部針對食品添加物訂定之補充規範。

(二) 清真認證制度

印尼負責核發清真認證之機構為「印尼回教協會」（Indonesian Ulama Council，印尼文縮寫為 MUI）；MUI 下另設立「食品、藥品暨化妝品評鑑機構」（Assessment Institute for Foods, Drugs And Cosmetics，印尼文縮寫為 LPPOM），負責稽核、檢驗及評鑑所有清真認證之申請。目前印尼政府並未強制製造商或進口商就其產品申請清真認證，而係由廠商依其意願自主決定

註十：See Article 97(3) of 2012 Food Law.

是否認證。對此，僅有取得 MUI 清真認證之產品，或取得經 LPPOM 批准之認證機構核發的清真證書者，可經 BPOM 許可後於其產品包裝上黏貼 MUI 清真標示。

然而，基於確保清真產品之安全性及保障消費者權益，印尼於 2014 年通過《第 13/2014 號清真產品認證法》(Law of Halal Product Assurance No.33/2014，清真產品認證法)，強制要求進入印尼、在印尼境內流通及貿易之產品，皆須獲得清真認證；僅有「非清真」(non-halal) 產品不須經清真認證程序，但廠商應於包裝或易於閱覽之處黏貼非清真資訊。此外，該法同時要求在法規頒布後 3 年內應成立新主管機關－「清真產品認證局」(Halal Product Assurance Organizing Agency, 印尼文縮寫為 BPJPH) 以執行相關施行法規及措施。

儘管《清真產品認證法》已於 2014 年頒布，但目前仍未付諸實行，該法預計將於 2019 年正式施行；在此之前，現行印尼清真認證制度仍可持續適用。茲就印尼現行清真認證制度及 2019 年新制－《清真產品認證法》之程序及要求，說明如次。

1. 現行清真認證制度

任何企業為取得印尼之食品清真認證，必須符合 MUI 制定之清真認證標準－「HAS23000」。原則上，MUI 透過「HAS 23000：1 清真認證要件：清真認證系統標準」(HAS 23000：1 Requirements of Halal Certification：Halal Assurance System Criteria) 明定印尼清真認證之標準，包含：

- ◎ 清真政策：企業高層管理人員必須制定一份書面清真政策，並將該清真政策傳達予企業所有相關人員。
- ◎ 清真管理小組：企業高層須成立清真管理小組 (Halal Management Team)，小組成員應包含與關鍵活動有關之所有人。
- ◎ 培訓與教育：企業必須訂有員工培訓之書面流程，一年至少執行一次員工培訓；同時，企業應提供培訓標準以界定員工是否勝任。

- ◎ 材料：HAS 23000 禁止使用下列材料：豬肉及其衍生品、酒類（Khamr）及酒類經物理分離之衍生物、血液、腐肉及人體任何部份。
- ◎ 產品：品牌或產品名稱必須不可使用不合伊斯蘭教教義之名稱，且其使用不可與伊斯蘭法規不符。
- ◎ 生產設施：生產線及/或輔助設備不得輪流生產清真產品，以及包含豬肉或其衍生物之產品。
- ◎ 關鍵活動之書面程序：企業須針對關鍵活動之執行訂有書面程序，例如新原料挑選、原料採購、採購原料檢查、生產等活動。
- ◎ 可追溯性：企業應訂有書面程序，以確保經認證產品係使用經許可之原料，且係透過符合清真標準之設備加以製造。
- ◎ 不合格產品之處理：對於原料及/或生產設備不符合清真標準之產品，企業應訂有處理不合格產品之書面程序。
- ◎ 內部稽核：企業應針對清真認證系統之內部稽核訂有書面程序。原則上，企業應於半年內至少進行一次內部稽核。
- ◎ 管理審查：企業高層管理人員應於一年內審查一次執行清真認證系統之有效性，必要時可提高審查頻率。審查結果必須向主管單位提交。

另一方面，LPPOM 亦承認由特定外國清真認證機構核發之清真證書。原則上，LPPOM 僅承認外國機構對「屠宰」、「原物料」及「麵粉」所作認證；且外國機構僅得對機構所在地之出口產品進行清真認證。目前，我國僅有「臺灣清真產業品質保證推廣協會」（Taiwan Halal Integrity Development Association）取得 LPPOM 對屠宰及原物料清真認證的承認，且該項承認將於 2018 年 6 月 27 日到期。

2. 2019 年新制—《清真產品認證法》

依《清真產品認證法》之規定，清真產品（Halal product）係指已聲明符合伊斯蘭教義之食品、飲料、藥品、化妝品、化學產品、生物產品、基因

改造產品，以及日常生活使用的貨品和服務產品（註 十一）。與印尼現行制度相比，未來，清真認證範圍擴及多項產業，該等產業都必須適用《清真產品認證法》之規定。印尼此一新法目前引起相當關注，因 2019 年新制一旦實施，未來僅有持有清真標示（Halal）或註明非清真資訊（Haram）之產品方可在印尼市場流通。一旦實施後，印尼將成為全球第一個強制性清真產品認證及標示之國家。

另一方面，印尼政府已於 2017 年在「宗教事務部」（Ministry of Religious Affairs）下成立「清真產品認證局」（BPJPH）；BPJPH 作為國家清真產品認證機關，職掌清真認證及負責執行《清真產品認證法》。與此同時，印尼政府正研擬《清真產品認證法》施行細則及配套措施，該法預計將於 2019 年正式施行。整體上，2019 年新制之《清真產品認證法》主要規範如下：

- ◎ 產品原料及產品製程應符合清真標準。
- ◎ 該法明定企業關於清真產品認證及標示之權利義務，特別規定生產「非清真」（non-halal）產品之企業，應於產品包裝上或是在產品易於閱覽之部分黏貼非清真標示。
- ◎ 印尼政府須規劃清真產品認證制度，並由 BPJPH 負責執行；為執行其功能及任務，BPJPH 應與相關政府機構、清真檢驗局合作。
- ◎ 企業應向 BPJPH 提交清真認證申請書，BPJPH 須檢查文件是否完整，再由經 BPJPH 及 MUI 授權之 LPH 派員檢驗場址及測試產品。LPH 檢驗及測試結果如為肯定，BPJPH 即可核發清真認證。
- ◎ 企業應依規模繳交清真認證費用。
- ◎ 印尼政府負責管控在境內流通之產品，包含清真產品及非清真產品；與此同時，印尼政府應將清真產品認證制度向大眾推廣。
- ◎ 明定違反《清真產品認證法》應受行政及刑事制裁。

註十一：See Article 1.1-1.2 of Law of Halal Product Assurance No.33/2014.

3. 2019 年新法之爭議

目前印尼清真認證制度屬於自願性申請，業者可自行決定是否申請清真認證制度，從而一項食品/產品不論是否屬於清真食品/產品，均可在印尼市場上自由流通。然而，根據印尼 2019 年清真產品認證新制之規定，一旦新法通過生效後，未來所有欲在印尼市場流通之食品/產品，均需強制性標示其屬於「清真食品/產品」或「非清真食品/產品」之資訊後方可上市。印尼此一新制規定已引發如美國、歐盟等主要國家與相關業者之關切及討論。對此，美國印尼商會（Am Cham Indonesia）即指出，固然清真與非清真之標示係為了使消費者易於判斷食品/產品之特性，但此一作法易容易造成業者成本增加、影響食品/產品之定價，可能進一步造成貿易障礙。此外，印尼政府亦無預警變更《清真產品認證法》之法規過渡期，其在今(2018)年年初宣布該法將於 2019 年 10 月 17 日起正式實施，且不區分產品一律適用，同時要求企業必須遵守印尼伊斯蘭學者理事會（MUI）的清真認證程序（註十二）。

再者，澳洲、加拿大、美國、歐盟及巴西等國自 2016 年至 2018 年間亦多次就印尼新清真產品認證法，於 WTO 提起「特殊貿易關切」（Specific Trade Concerns, STCs）。歐盟認為該法適用範圍過廣，影響產品包括食品、飲料、藥品及化妝品，業者恐需負擔過高的認證成本。儘管該法將自 2019 年起逐漸開始實施，但部分清真要求事實上業已透過其他規定單獨實施（如肉品進口）。此外，歐盟認為具體實施規則欠缺透明化，造成法規適用上的不確定性（註十三）。

另一方面，亦有意見認為印尼新清真產品認證法強制要求產品標示「清真」或「非清真」之資訊，恐有違反 WTO「技術性貿易障礙協定」（Agreement on Technical Barriers to Trade, TBT 協定）之疑慮，特別是是否能符合 TBT 第

註十二：USTR, 2018 NTE Report, p.238; 2017 NTE Report, p.220; 2016 NTE Report, p.217.

註十三：G/TBT/M/68, paras. 2.52-2.55, 2016/03/09; G/TBT/M/69, paras. 3.321-3.327, 2016/06/15; G/TBT/M/72, paras. 3.167-3.171, 2017/06/14.

2.2 條有關必要性原則之規定（註十四）。TBT 協定第 2.2 條明白規定，各會員對於技術性法規之擬訂、採行或適用，其目的與效果均不得對國際貿易造成不必要之障礙。此外，技術性法規對貿易之限制，不應較諸達成合法目的所必須者嚴格。換言之，會員為達成一合法目的所採取之措施之間是否具有必要性，亦必須考量是否存有其他合理可得且對貿易限制較小之替代措施。基此，印尼 2019 年強制清真認證之新制，目的雖係為了保護消費者之權益，但是否僅得透過實施強制區分清真與非清真此一手段，而無其他合理替代措施，亦為其他國家與業者之疑慮所在。

二、馬來西亞

（一）食品進口基本檢驗制度

馬來西亞進口食品管制主要係由隸屬於衛生部（Ministry of Health, DOH）的「食品安全及品質局」（Food Safety and Quality Division, FSQD），根據《1983 年食品法》（Food Act 1983）與《1985 年食品法規》（Food Regulations 1985）所訂之內容與標準加以控管，以確保進口食品之安全，以及符合前述食品法令之規定。至於在食品檢驗主管機關方面，在 2008 年「馬來西亞檢驗與檢疫局」（Malaysian Quarantine and Inspection Services, MAQIS）成立之前，各類食品原本是由各該主管機關負責執行檢驗檢疫。然而，在 2008 年 MAQIS 成後，該機關已整合馬來西亞檢驗檢疫服務，現已統一由 MAQIS 對進口食品進行抽驗及檢驗，以確保進口食品符合馬來西亞相關食品法規之標準與要求。

原則上，馬來西亞衛生部並未要求進口食品必須具備「進口許可」（import permit），但部分特定食品仍必須檢附相關證明文件，始能入境（註

註十四：紀珮宜、林幸儒，試析印尼清真產品認證法於 TBT 協定下之可能爭議，政大經貿法訊第 224 期，2017/12/25，第 10-11 頁。

網址：<http://www.tradelaw.nccu.edu.tw/epaper/no224/1.pdf>（最後瀏覽日：2018/05/10）

十五)，例如蝦子與明蝦等須檢附健康證書、乳酪應具備分析證書，以及進口銷售非營養甜味物質則須依《1985 年食品法規》取得進口與銷售證照等。

表 2 馬來西亞特定食品之進口證明文件

須檢附文件	特定食品
健康證書 (Health Certificate, HC)	酸水解植物蛋白 (Acid-hydrolyzed vegetable protein, HVP) 蝦子、明蝦、螃蟹與龍蝦
分析證書 (Certificate of Analysis, COA)	乳酪 海藻與海藻產品
同時具備 HC 與 COA 者	花生醬、蜂蜜、花生
證照 (License)	非營養甜味物質 (non-nutritive sweetening substance) 天然礦泉水與包裝飲用水。
書面核可 (Written Approval)	特定目的之食品，如包括醇、甘油、山梨糖醇等能代謝的任何碳水化合物物質。

資料來源：馬來西亞食品安全品質局官網（註十六）

雖然進口食品大多無須取得進口許可，但馬來西亞後來額外另訂《2010 年食品(修正)法規》(Food (Amendment) Regulations 2010)，針對《1985 年食品法》進一步增補規定。增補之規定內容主要是特別要求任何人如欲進口經由現代生物技術所取得之食品及食品添加劑，必須事先取得主管機構之書面同意。

另一方面，MAQIS 之授權人員會於進口入關處，對所有進口食品進行隨機檢驗與抽樣檢查，以確保進口食品符合所有馬來西亞相關食品法規之規定。惟 MAQIS 所採取之查驗方式會針對食品種類之不同而有所改變。若該等進口食品查驗結果顯示不適合人類消費使用或有害人類健康，MAQIS 有

註十五：www.fda.gov.tw/tc/includes/SiteListGetFile.ashx?mid=133&id=13668&chk=94b6fe35-65fd-4523-8eee-d5410fd570c6（最後瀏覽日期：2018/05/14）

註十六：http://fsq.moh.gov.my/v5/images/filepicker_users/5ec35272cb-78/Aktiviti/Import/Specific%20requirement/Specific%20Requirements%20On%20Importation.pdf（最後瀏覽日期：2018/05/14）

權將該食品銷毀。MAQIS 所採取之查驗方式主要分為：(1)物理查驗(Physical Inspection)，由 MAQIS 執法人員在各個入口處、檢疫站或檢疫所等進行檢驗，確保進口食品符合相關法規與標準（註 十七）；(2)文件查驗（Document Inspection），由 MAQIS 執法人員在入關處利用海關查緝走私情報系統（Customs Information System, CIS）採取線上查驗，或親自手動查驗之方式進行。若進口貨物未具備相關進口要件中應備之文件時，該貨物將被暫停放行以便採取進一步行動（註 十八）；以及(3)抽樣查驗（sampling），抽樣之目的可分為供物理與化學分析之抽樣，以及供微生物分析之抽樣，不同的抽驗方式則有不同抽樣程序（註 十九）。

除了基本檢驗制度需符合之外，食品進口至馬來西亞時，對於相關的產品標示、食品包裝、以及食品添加物等，仍需個別符合相關規定。首先，在食品標示方面，《1985 年食品法規》除了要求食品應符合一般性原則標示之外，例如產品含有豬肉或牛肉、以及酒精之情形，進口商應標示製造商或包裝商之名稱與商業地址等；亦應標明營養成分。

至於食品包裝上，食品包裝則必須符合《1985 年食品法規》第六部分(食品包裝)明令食品包裝之各項標準。原則上，任何人均不得進口、製造、行銷、銷售、使用或允許使用任何在食品準備、包裝、儲存、傳輸或陳列時，會產生毒素、損害或汙染物質，或導致食品變質之包裝、用具、容器或器皿（註 二十）。

註十七：參閱馬來西亞 MAQIS 官網：

http://www.maqis.gov.my/en/pemeriksaan_fizikal_konsainan_import?jsessionid=97181C8C25C4E9C85A282E5043BB259E（最後瀏覽日期：2018/05/14）

註十八：參閱馬來西亞 MAQIS 官網：

http://www.maqis.gov.my/en/pemeriksaan/pemeriksaan_dokumen?jsessionid=3C1A6538E7BE03C4F2450FC853529146（最後瀏覽日期：2018/05/14）

註十九：詳見《1985 年食品法規》（Food Regulations 1985）第三部份（採樣程序）第 4 條之規定：https://extranet.who.int/nutrition/gina/sites/default/files/MYS%201985%20Food%20Regulations_0.pdf（最後瀏覽日期：2018/05/14）

註二十：See Article 27 of Food Regulations 1985.

最後，針對食品添加劑部分，原則上，馬來西亞禁止在進口食品中使用食品添加劑，除非是使用《1985年食品法規》第五部份所允許之食品添加劑，並以符合相關要求之方式與比例使用於食品中者，始允許在食品中使用食品添加劑。另外，馬來西亞亦禁止在食品中使用食品添加劑之目的係為了掩蓋任何食品添加劑所產生之不良效果或損害。

(二) 清真認證制度

馬來西亞是最早制定出清真食品標準之國家，其於 1974 年便已引進國家清真認證。爾後，在 2005 年左右，馬來西亞伊斯蘭事務發展部（JAKIM）便開始實施清真認證制度，並負責監管及執行清真準則。此外，自 2013 年開始，馬來西亞更進一步對以穆斯林為銷售對象之進口食品要求清真認證與相關清真標示，清真食品必須具備特定機構核發之清真認證與產品清真標示，始能進入馬來西亞。

整體而言，馬來西亞對清真食品之要求相當嚴謹，無論是食品原料、添加物、製程以及相關服務，都必須確切遵循回教法令之規定。依《2011年商品說明規則》（Trade Descriptions (Definition of Halal) Order 2011）與《2012年商品說明規則》（Trade Descriptions (Definition of Halal) Order 2012），所謂的清真食品乃指能被回教徒所使用或消費之食品，且須符合下列規定：

- ◎ 不包含或非由任何回教法中所禁止消費使用之動物，或未依回教法令宰殺之動物所組成；
- ◎ 不含有任何回教法令所視為不潔或不純之物；
- ◎ 非回教法令認為有毒之物；
- ◎ 不包含人類身體之任何部位或依回教法令所不允許來自人類身體任何部分之產物；
- ◎ 非有毒或危害健康之物；
- ◎ 其用以加工製造之機器設備，並未受到依回教法令所認定之不潔所污染者；

- ◎ 在製造或加工過程中，沒有與前述不潔之物或禁止消費之動物所製成之食品加以接觸、混和或靠近者；
- ◎ 與清真食品或商品相關之服務，包括原物料、餐飲與零售食品之運輸、儲存或加工等，皆符合回教法令之規定者。

至於在進口食品方面，所有進口到馬來西亞的清真食品都必須有出口國之清真認證，而作成該清真認證之機關必須受到 JAKIM 之認可，始能對出口至馬來西亞之食品進行清真認證。JAKIM 不僅要求其認證機構對於食品本身之認證，更要求認證中心應對食品來源之工廠或屠宰場進行監測與審核，認證中心對於符合清真標準之貨物核發清真認證。此外，JAKIM 亦要求各國之認證機構應記錄相關工廠之監測與審核活動，並在 JAKIM 要求時提交該等記錄。

肆、結 論

我國新南向政策優先對象六國之中，印尼與馬來西亞半數以上人口為穆斯林人口，特別是印尼為世界第一大穆斯林國家，馬來西亞亦有近六成之人口為穆斯林。對於擁有龐大穆斯林人口的印尼與馬來西亞，食品業者是否能搶佔穆斯林市場與商機，最重要的關鍵即在於能否迅速有效取得此二個國家之清真認證。在政府推動新南向政策的同時，如何協助國內業者取得清真認證以拓銷穆斯林市場，將成為政府重點工作項目之一。基此，建議我國產業及政府可針對以下若干方向加以思考規劃。

一、持續掌握新南向重點國家有關清真認證制度之發展

隨著穆斯林人口與消費力攀升，加上穆斯林族群生活飲食及用品都必須符合伊斯蘭規定，故在挑選消費品及食品方面需相當謹慎，從而產生龐大的

清真產業需求。在此龐大商機下，由於各穆斯林國家對於清真認證之標準、解釋、乃至實際執行方式均有差異，建議我國政府應持續關注各國制度之變革與發展，方能協助業者及早因應相關產業之清真產品生產標準與認證準則等規定，以利產品出口。特別是印尼即將於 2019 年實施之新制似有更加嚴格之趨勢，如認證公司需指派一名穆斯林信徒專門處理認證、須獲得清真認證之產業範圍擴大等，我國更應持續關注其動態發展，以預作準備。

二、建立清真認證制度資料庫，以利業者掌握相關資訊

清真認證範圍除了食品產業之外，事實上更跨及多項產業，如藥品、化妝品、金融乃至旅遊業，加上新南向政策目標國家中之汶萊、巴基斯坦、印度和孟加拉等都有龐大穆斯林人口，從長遠來看，在各產業清真認證均欠缺一致性的國際標準情況下，我國政府或可考慮建立重點國家各產業之清真認證制度資料庫，以利業者可即時有效掌握資訊。

三、與重點國家建立諮詢合作機制，並成立國內專家輔導小組

根據外貿協會統計，2016 年我國食品出口東協主要市場出口總值已達 7.75 億美元，其中涵蓋超過 3 億穆斯林人口市場，而此亦逐漸成為我國食品業者海外主要拓銷市場（註二十一）。業者如欲開拓新南向重點國家之清真市場，除了最基本的必須符合進口國食品檢驗程序外，最終仍需取得清真認證才算真正獲得入場券。由於國際間對於清真認證目前並無統一之標準規範，因此業者必須逐一取得不同穆斯林國家之清真認證，方可進軍該國市場。為降低業者為取得不同國家清真認證所費耗之時間、金錢與資源，建議我國相關主管機關可推動與印、馬建立雙邊諮詢合作機制，並成立國內專家輔導小組，以協助業者盡快取得清真認證，方可盡早掌握清真商機。

註二十一：經濟日報，攻穆斯林市場，先取得清真認證，2017/12/31，網址：

<https://money.udn.com/money/story/5612/2904120> (最後瀏覽日：2018/05/15)

