

參加國際消費者產品健康安全組織 (ICPHSO) 第12屆年會報告

廖世机*

摘要	參、ICPHSO 第12屆年會簡介
壹、前言	肆、會議重點內容介紹
貳、ICPHSO 簡介	伍、結論與建議

摘 要

美國國際消費者產品健康與安全組織(ICPHSO)每年所舉辦之與消費者保護業務極有相關，本會每屆均派員參加，以收集最新消費者產品安全之資訊及吸收參與國際會議之經驗。參加本次會議所獲的主要結論及建議如次：

- 一、參考國際消費者產品安全義務性及自願性標準之研訂方式，檢討我國消費產品安全標準研訂作業
- 二、加強幼童玩具年齡分級問題之研究
- 三、加強產品回收管理及技術之研究
- 四、推動零售商的消費者受害報告義務
- 五、健全消費者保護網絡
- 六、加強消費者產品安全教育

*本文作者現為行政院消費者保護委員會企劃組簡任視察。

壹、前言

國際消費者產品健康與安全組織 (ICPHSO) 2005 第 12 屆年會於 2 月 22 日至 25 日假美國佛羅里達州奧蘭多市之 THE ROSEN CENTRE HOTEL 舉行。這項會議每年於美國舉辦一次，邀請世界各國對於消費者產品安全有興趣之人士共同參與研討。每年國際消費者產品健康與安全組織 (ICPHSO) 也會選擇最新的議題舉辦訓練課程，以及邀請專家學者發表專論。

本項會議由於與消費者保護業務極有相關，本會每屆均派員參加，以收集最新消費者產品安全之資訊及吸收參與國際會議之經驗。

貳、ICPHSO 簡介

國際消費者產品健康與安全組織 (ICPHSO) 成立於 1993 年，其致力於解決國際消費者產品製造和銷售有關的健康和安全問題。參加會員除美國地區外，並包括國際性會員，涵蓋政府機構、產業界、公共利益團體、消費者團體及產品安全專業機構等代表。該組織自成立後每年定期在美國舉行一次年會¹，提供各會員經驗交流之機會，並交換彼此對產品健康與安全共同關切之相關議題。該組織之主要任務包括：有關產品健康與安全資訊之共享與迅速交換、提供消費資訊及教育訓練、產品回收實務、研究目前影響產品安全之危險與趨勢及促進國際消費產品之安全等。因 ICPHSO 中之主要成員，尤其係具決策及實際執行工作者，多係美國消費者產品安全委員會 (CPSC) 之成員，從而 ICPHSO 關切之議題實與 CPSC 所關心之產品安全問題有密切關聯。每年 ICPHSO 年會均會選擇重要消費相關議題討論，例如有關兒童產品健康與安全、產品安全國際合作與電子商務等。

¹ 近年來該組織也關切歐洲地區消費者產品安全問題，並自 2004 年起，於歐洲召開類似會議。

參、ICPHSO 第 12 屆年會簡介

一、年會時間與會議地點：於 2005 年 2 月 22 至 25 日於美國佛羅里達州奧蘭多市之 THE ROSEN CENTRE HOTEL 舉行。

二、與會人員：包括美國及各國的專家學者、政府官員、商品製造業者及消費者保護團體等，約有 10 多個國家、99 個公私組織、329 位代表報名參加。

三、會議議程

(一) 2005 年 2 月 22 日 (星期二)，零售商／產品安全研討會。研討主題有二：

- 1、與法律及消費者相關的議題；
- 2、如何經由供應鏈來管理風險。

本項研討會因非屬本次年會的範疇，故本會並未報名參加。

(二) 2005 年 2 月 23 日至 25 日 (星期三至五)，ICPHSO 第 12 屆年會，議程如次：

日期	時間	內容	主席	備註
02.23	08:15am—08:30am	大會主席致詞	Joan Lawrence	ICPHSO 主席
	08:30am—08:45am	開場評述	Hal Stratton	CPSC 主任委員
	09:00am—12:00am	1.零售商報告義務研討會	Gib Mullan	CPSC compliance 處處長
		2.意外事件報告評估	Wa-mart(世界最大連鎖零售業者)和 CPSC	
	12:00Pm—1:30Pm	政策演說	Hal Stratton	CPSC 主任委員
	1:30Pm— 4:00Pm	消費者產品安全法令分組研討會 第 1 分組：歐盟	David H. Baker, Thompson Hine LLP	

		報告新要求及全球產品安全管理 第2分組：製造商及進口商的報告要求：是否有改進的空間		
	4:00Pm— 4:30Pm	CPSC 與歐盟簽署備忘錄典禮		
	4:30 Pm— 6:00Pm	國際消費者安全幹部會議		
	4:00 Pm— 6:00Pm	中央與地方幹部會議		
	6:00 Pm— 7:30Pm	ICPHSO 理事會議		
	7:30 Pm— 9:00Pm	迎賓晚會		
02.24	08:35am—08:45am	開場評述	Joan Lawrence	ICPHSO 主席
	08:45am—09:15am	政策演說	Jim Guest	消費者聯盟主席兼執行長
	9:20am— 12:10Pm	分組研討會(一) 第1分組：自願性標準的衝擊：正面、反面及最佳實務 第2分組：年齡分級的最新議題 第3分組：產品回收技術與管	Kitty Pilarz Carol Pollack-Nelson, Michael Brown	

		理		
	1:40Pm— 4:30Pm	分組研討會(二) 第1分組：產品安全：照護者觀點 第2分組：國際施行修正 第3分組：消除潛藏風險	Denise Pozen Bruce Farquhar Nelson Smith	
	3:20 Pm— 4:30Pm	第4分組：產品分類	David Simonson	
	4:30 Pm— 5:30Pm	ICPHSO 委員會議		
	6:00 Pm— 8:00Pm	接待晚會		
02.25	08:35am—08:45am	開場評述	Joan Lawrenc Jeanne Bank	ICPHSO 主席 ICPHSO 新主席
	08:45am—09:30am	政策演說	Mark A. Nichter	
	9:30am— 10:45am	創造安全產品： 第1部分：風險評估與災害降低理論 圓桌會議： 對手或擁護者：消費者影響產品安全的角色與效能	Carol Pollack- Nelson Elizabeth Nielsen	
	11:15am— 12:30Pm	創造安全產品： 第2部分：傷害	Carol Pollack-	

		評估的實務應用	Nelson	
		圓桌會議： 測試：何種產品 需要及誰決定	Steven L. Yagelski	
	12:30pm	散會		

肆、會議重點內容介紹

一、CPSC 主席 Hal Stratton 專題演講重點

Hal Stratton 除針對 CPSC 2004 年及未來的工作重點提出報告外，並特別提及 2004 年與我國簽訂合作備忘錄一事，並表示台灣是一個非常重要的貿易夥伴。

二、自願性標準的衝擊

(一) 美國的標準系統的合作與溝通，包括：標準組織、產業、政府、學術界及特殊利益團體。

(二) 政府的角色

- 1、透過自願的程序，參與標準的發展。
- 2、標準發展的技術支援。
- 3、美國標準系統的提倡。

(三) 聯邦機關對自願性共同標準的使用：美國法律及政策要求聯邦機關為：

- 1、使用自願性共同標準於更實際可行的範圍。
- 2、機關特殊標準發展報告。
- 3、參與與自身所需相關的自願性共同標準之發展。

(四) 政府使用自願性共同標準的目標

- 1、限制政府發展自己標準的成本。

- 2、減少商品採購的成本及遵守規定的負擔。
- 3、透過標準的一致性，提昇效率與競爭力
- 4、推動信賴私部門提供政府商品與服務的政策

(五) CPSC 的比較：義務性標準對自願性標準

- 1、從 1990 年到 2004 年，計有 276 個自願性標準及 35 個強制性標準，比率接近 8:1。在 2004 年 CPSC 支持 67 個標準的發展活動。
- 2、強制性標準具有：多方共同的規則制定、較多成員的貢獻、政府驅動、政府繁瑣的檢討等特性；而自願性標準則有較合理的時間去完成、較少成員的要求、較穩定的專業技術(Balanced expertise)、自動修正等。

(六) CPSC 參與自願性標準活動的原則

- 1、消除或減少風險及太多的標準順服 (Substantial compliance with standard)。
- 2、在一合理期間的發展。
- 3、無反競爭效果。
- 4、承諾(順從)確認(compliance verification)。
- 5、產品認證(product identification)。
- 6、公開性。

(七) 國家及國際標準發展所需原則

應具備一致性、程序正當性、公開性、彈性、平衡性、即時性、透明化、連貫性。

三、零售商消費者受害報告義務

零售商是與消費者最接近的業者，對於消費者的購買行為及消費者受害事件，可以掌握最直接的消費資訊，CPSC 正推動超市、百貨等零售業者試辦消費者產品受害事件的報告義務，請零售業者於定期向 CPSC 提出所接獲消費者受害事件報表，而當某一產品發生多次消費者產品受害事件時，CPSC 即可能決定要求產品進行回收，以扼止消費者受害事件的發生；CPSC 將視試辦之情形來決定

是否全面強制施行。

四、幼童玩具年齡分級議題

(一)參考標準及指南

1. 年齡決定指南：有關兒童年齡與玩具特性及遊戲行為。
2. 消費者安全標準的玩具安全說明。

(二)較小幼童的監督

1. 許多產品上教導父母要“監督使用”的真正含意是：直接的眼睛接觸、位於可以傾聽的距離內及位於住宅內。
2. 在意外事故的報告中，通常會註記有“缺乏監督”。影響適當監督的理由包括：兒童年齡、人格及遊戲環境（如地點、產品、人等）。

(三)較年長幼童的監督

1. 二個不正確的假定：正確被監督的兒童不會受到傷害，以及不正確被監督的兒童會受到傷害。但事實上，傷害造成的原因很多，如產品設計、遊戲行為及遊戲環境等。
2. 適當的監督雖會影響傷害的可能性及嚴重性，但無法防止傷害的發生。

(四)研究發現

1. 監督實例會由於兒童年齡及環境而不同。
2. 兒童經常比父母親早醒。
3. 父母親無法判斷這是不是危險的。
4. 父母親通常認為家裡是相對安全的，特別是臥室及家庭房 (family room)。

(五)產品設計與教育

1. 產品設計的目標應該達到不需有人現場監督，而兒童仍可安全的把玩。
2. 當需要監督時，應該讓監督者清楚為什麼要監督及什麼時候監督。
3. 應該將消費者的預期行為與實際可能的監督案例結合在一

起。

五、產品回收技術與管理

- (一) 會中某一廠商說明所開發出「產品回收晶片」，可安裝於相關產品上。若發生產品需要回收時，廠商可以透過網路發送回收資訊，消費者亦可上網予以回應。
- (二) 與談人之一之美國消費者聯盟代表則表示，一般消費者並不知道此種技術，且不會使用此一技術，此外，尚存在消費者隱私權問題，建議廠商應再審慎研議。

六、風險評估與傷害降低方法

- (一) 產品設計主要目標檢視
 1. 在設計階段儘可能愈早藉由設計以確認及消除潛在的危險。
 2. 確認重要的組成及製造流程，並對工廠品管系統提供建議。
- (二) 產品設計的改進可能
 1. 在同一份文件中，對每一個傷害簡要的討論，並追蹤它，以獲取結論。
 2. 將風險量化。
 3. 增加財務風險評估。
 4. 確認風險量化後，就特別需要進入評估領域。
 5. 建立可以允許所有利害關係人參與設計評估流程的電子工作表單。
- (三) 新風險評估工具的目標
 1. 創造一個一致性的風險基礎方法，以評估潛在風險及其結果。
 2. 當評估風險時，增強每個參與者間的溝通過程。
 3. 允許所有的參與者以即時互動的方式分享資訊及專業技術。

4. 展現建議方案的效能。
5. 減少紙上作業，以及提供完整的規劃歷程。

七、消費者影響產品安全的角色與效能

(一) 消費者與非政府組織 (NGO) 參與的優點

1. 公眾對消費者及其科學家的信任高於對政府及其科學家的信任。
2. 消費者和 NGO 代表通常有能力影響政府及企業在議程設定中納入法規政策目標。
3. 消費者和 NGO 代表能夠提供資訊、分析及政策備選案給立法者或標準開發者。
4. 消費者組織有能力去發動討論，並產生處理問題的新思維。
5. 消費者可以提供有價值的資源，以支援產業改進產品之安全與品質。
6. 消費者與 NGO 在承諾與實行上較政府與國際組織有較好的資訊。
7. 消費者組織在制定法律及標準過程上的參與也能授能給全體公民，作為他們的喉舌，以及有助於制定法規、標準及政策的支持與合法性。

(二) 限制消費者與 NGO 參與效能的障礙

1. 消費者組織的人力與財務資本常不足以支持消費者參與、基礎研究、與民眾的互動等。
2. 國際金援不足，使消費者不具有充分的代表性。
3. 在很多的案例中，由於企業使用太多的遊說力量及資源，造成在相關委員會、審議會及工作群體間有顯著的不平衡。
4. 消費者團體種類的多樣化，可能阻礙了真正有代表性消費者的參與。
5. 消費者組織的成長使得要將他們全部納入立法、標準或產

業過程中及決定如何權衡每一個組織的參與有所困難。

6. 在部分案例中，公民組織與政府或企業間的關係常存在著高度的敵對狀況。
7. 消費者代表性的價值並沒有被承認。
8. 國家政治及經濟政策的標準化流程中並不鼓勵消費者代表參與。
9. 消費者組織有時祇為他們的贊助者、人員及支持者負責，他們的活動並沒有被足夠民主的克責，所以也不代表全體公眾的利益。
10. 國際消費者組織集中在北半球及西半球，南半球及東半球的代表性受到限制。
11. 消費者對於國際及國家層次上的規則、程序及規範等缺乏足夠的知識，以至無法發出有效的聲音。

(三) 消費者與 NGO 組織的可能角色

消費者組織可以在消費者產品安全上扮演一個重要的角色，他們的安全使用及適當選擇的標準可以概述如次：

1. 市場監督上扮演積極的角色，並藉由確認具危險性的產品、產品回收的合作、產品檢測等方式來推動。
2. 參與法規制定與標準發展的過程以幫助對減少風險有貢獻的活動。
3. 參與生產者及配銷商夥伴關係的建立，以促進及執行產品安全規範。
4. 為消費者安全法令有效實施進行游說。
5. 提昇消費者權利知覺及支援消費者運用有關消費者產品安全的權利。
6. 協助監督政府及標準政策並評估他們的有效性。
7. 提供資訊、分析及政策備選案予立法者及標準發展者。

八、美國消費者聯盟主席 Jim Guest 演講重點

(一) 對消費者產品安全委員會 (CPSC) 的建言

1. 防止回收產品的輸出：如果一個產品無法安全到可以在這裏賣出，那麼它也當然不應該被賣到其他任何地方。
2. 消除獲得即時安全資訊之障礙。
3. 變革報告有關危險產品訴訟規則：當有三件關於危險產品訴訟成立時，製造商應該向 CPSC 報告。
4. 提昇不安全產品通報的努力：CPSC 應該依據它的權責去進行有關如公布消費者家中的危險產品及可能的傷害的任何事情。

(二) 對製造商及零售商的建言

1. 建立安全的產品：如果他們可以更加地將可預測的消費者行為納入產品設計中，以及分析產品在市場上的潛在風險，他們愈有機會去避免發生公共安全及公共關係的危險。
2. 使消費者容易登記他們的產品：許多消費者不知道寄回產品登記卡是瞭解產品安全的最好方法，製造商及零售商應該讓他們的顧客知道這張卡的功能及提供消費者填覆的誘因，同時應該鼓勵他們去允許顧客可以在網路登記他們的產品，以最大化其回覆率。
3. 提供消費者回寄不良產品的誘因。
4. 消費者線上張貼回收資訊：對於擁有回收產品的消費者，最好是網頁上可以提供互動式的指南幫助消費者瞭解，包括詳細的照片、如何處理的建議、如何獲得免費維修等。
5. 不要使爭議的解決成為秘密的協定：許多的安全危害案件，因為公司在處理時要求受害者保持沈默，而阻止了案件細節的曝光。

(三) 對消費者的建言

1. 安全資訊的隨時更新，使消費者能夠追蹤到最新的訊息。
2. 填報產品登記卡：建議消費者填覆這些卡，但跳過有關所

得、習慣等行銷問題。

3. 避免無名(no-name)產品：這些產品通常在很便宜或有折扣的商店中發現，應該仔細檢查所購買的產品是否為回收商品。
4. 經常向 CPSC 及製造商報告與產品使用相關的傷害或意外，可能會因此解救其他人的生命。
5. 檢查在托兒所的產品是否曾經回收、以及支持耐久性兒童產品上市前的測試。

伍、結論與建議

此次赴美參加會議，收獲甚豐，除了大會議程的安排極為細膩，將年會、研討會、ICPHSO 董事及幹部會議、CPSC 與歐盟簽署備忘錄典禮、新舊主席的交接等結合在一起外，另議題多樣化，各國與會代表可以自由選擇參加有興趣的議題，而各次餐會及接待晚會之安排，亦極為熱絡有趣。此外，主持各項會議及邀請致詞的人選亦分別從產、官、學、消費者代表等領域中遴選，以使意見可以多元化。依前所述，本次會議的主要結論及建議如次：

一、參考國際消費者產品安全強制性及自願性標準之研訂方式，檢討我國消費產品安全標準研訂作業

為了擴大消費者產品之安全保障範圍，我國主管機關可參考消費者產品安全強制性及自願性標準之研訂方式，檢討我國消費產品安全標準研訂作業，以確保消費產品的安全性，保障消費者權益。

二、加強幼童玩具年齡分級問題之研究

幼童的生命是極為脆弱，所以幼童的消費安全應該視為最重要的消費者保護題之一。從國際上對幼童玩具安全所做的努力，我國在這方面似乎可以加強學習與研究。

三、加強產品回收管理及技術之研究

國際上對產品回收已發展出相當先進的技術，雖然仍存在一些管理上的問題，如消費者的隱私權等，但從以上國內所發生的重大消費糾紛來看，如黑心電視、寶路狗飼料等，我國產品回收管理及技術似有再加強的空間。

四、推動零售商的消費者受害報告義務

CPSC 所推動的零售商消費者受害報告義務之作法，即是一種消費預警機制，類似日本國民生活中心與 20 個醫療院所連線，以隨時收集商品事故情報，極值得我國參考採用，以備遇重大商品消費事故發生時，主管機關可以即時因應處理，以免事件的擴大。

五、健全消費者保護網絡

消費者代表與業者看似處於敵對的立場，然而，從本次會議中發現，消費者保護工作要做的好，是要兩者互相激勵、互相合作、互相溝通的。因此，如何將消費者保護的相關資源結合在一起，形成一個隨時可以溝通協調、資訊交換的網絡是相當的重要。

六、加強消費者產品安全教育

最能夠保護消費者的就是消費者自己，因此，如何教導消費者免除產品危險是最重要的，例如教導消費者如何填覆產品登記卡、如何辨識兒童玩具分級、如何檢查是否為回收的產品等，以使自身免於危險產品之侵害。

七、其他

- (一) 本項會議所探討之議題，與消費者保護有密切相關，值得做為本會政策規劃及推動之參考，宜持續派員參加。
- (二) 本項會議所探討之消保議題，主要為業務執行層面，未來如果有足夠之預算，似可規劃邀請我國主管機關經濟部派員一起與會。

(三)主辦單位舉辦國際會議經驗豐富，會議辦理方式簡單而隆重，值得本會參考。

