

憲法訴訟補充答辯書

案號：110 年度憲一字第 1 號、第 3 號、第 4 號與第 5 號

相對人

名稱：行政院  
地址：臺北市中正區忠孝東路 1 段 1 號  
電話：02-33567859 傳真：02-33567836  
電子郵件：wupoju@ey.gov.tw

代表人

姓名：蘇貞昌  
與相對人之關係：院長  
住所、電話、傳真、電子郵件：均同上

相對人

名稱：衛生福利部  
地址：台北市南港區忠孝東路 6 段 488 號  
電話：02-27877313 傳真：02-26531062  
電子郵件：1587syj@fda.gov.tw

代表人

姓名：陳時中  
與相對人之關係：部長  
住所、電話、傳真、電子郵件：均同上

訴訟代理人

姓名：孫迺翊  
稱謂/職業：國立臺灣大學法律學院教授  
地址：臺北市大安區羅斯福路四段 1 號  
臺大法律學院  
電話：02-33668937  
姓名：洪偉勝  
稱謂/職業：律師  
地址：臺北市大安區羅斯福路二段 49 號 6 樓  
電話：02-23934535 傳真：02-23960969

姓名：李荃和

稱謂/職業：律師

地址：臺北市中山區南京東路二段 90 號 15 樓

電話：02-25678996 傳真：02-25675672

■聲請線上查詢案件進度，陳報 E-Mail 如下：lawyerlee@ialaw.tw

1 為地方自治保障案件提出補充答辯事：

2

3

### 答辯之理由

4 壹、復 鈞庭於言詞辯論程序大法官所提詢問，因時間關係不及詳答之處：

5 一、提問：憲法第 172 條規定命令不可抵觸憲法或法律，自治條例跟 SPS  
6 是哪個位階的法規範？有沒有哪個比較高？

7 (一)我國加入 WTO 所為承諾之入會條約案包括 SPS 協定，業經立法院  
8 議決同意，並由總統簽署完成，應屬法律位階：

9 1. WTO 之設立基礎為「WTO 協定」，包括馬拉喀什世界貿易組織設  
10 立協定(Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organiza-  
11 tion，簡稱 WTO 設立協定)，以及作為 WTO 設立協定附件包括 SPS  
12 協定等之各項協定。我國加入 WTO 所為承諾之入會條約案於西元  
13 (下同)2001 年 11 月 16 日經立法院審議通過，並由總統於同年 11  
14 月 20 日簽署加入 WTO 批准書，我國於 2002 年 1 月 1 日成為 WTO  
15 第 144 個會員。

16 2. 依據 1969 年《維也納條約法公約》(Vienna Convention on the Law  
17 of Treaties)第 2 條中「條約」的定義為：「謂國家間所締結而以國  
18 際法為準之國際書面協定，不論其載於一項單獨文書或兩項以上相  
19 互有關之文書內，亦不論其特定名稱如何。」；另參司法院釋字第  
20 329 號解釋中亦有定義：「憲法所稱之條約係指中華民國與其他國  
21 家或國際組織所締結之國際書面協定，包括用條約或公約之名稱，  
22 或用協定等名稱而其內容直接涉及國家重要事項或人民之權利義務

1 且具有法律上效力者而言。」故我國入會條約案，包括 SPS 協定，  
2 應具有法律位階無礙。

3 (二) 再者，SPS 協定之規範目的在於避免或減少各國因國際動植物及其  
4 產品貿易，造成外來重大疫病與有害生物之入侵及蔓延，用以維護  
5 及平衡其國境內國民及動植物生命健康及自然生態環境，則其內容  
6 包含「食品安全檢驗」與「動植物防疫檢疫」之相關標準或措施採  
7 行所應遵循之程序要求與國際準則。是以，動物用藥及進口肉品乙  
8 型受體素之安全容許量標準，自涉及國際貿易事項 WTO 及 SPS 協  
9 定之履行，並應以該協定所設之程序與準則為依據。

10 (三) 承上，立法者於食品安全衛生管理法(下稱食安法)第 15 條第 2 項  
11 及第 4 項規定授權中央主管機關訂定動物用藥安全容許量標準與進  
12 口肉品乙型受體素安全容許量標準，相對人衛福部參考並遵守 SPS  
13 協定之準則，並就國人膳食習慣進行研究，基於科學證據原則行食  
14 安風險評估後，所訂出國內具體標準，性質則屬法規命令。立法者  
15 於地方制度法第 30 條第 1 項規定：「自治條例與憲法、法律或基於  
16 法律授權之法規或上級自治團體自治條例牴觸者，無效」，當有無  
17 牴觸發生疑義時，同條第 4 項規定，得聲請司法院解釋。自治條例  
18 牴觸憲法者，固屬無效；而自治條例有無牴觸法律或法律授權之命  
19 令，經常涉及法律或授權命令是否侵害憲法保障之地方自治權限爭  
20 議。而食安法第 15 條第 1 項第 5 款、第 2 項及第 4 項規定，授權中  
21 央主管機關訂定食品之動物用藥安全容許量標準以及進口肉品之乙  
22 型受體素安全容許量標準，其性質具有全國一致性之必要，無因地  
23 制宜之需要，不屬於地方自治事項，已如前言詞辯論意旨書詳述。  
24 準此，各聲請人訂定之自治條例自不得牴觸上述 SPS 協定、食安法  
25 以及依食安法第 15 條授權所訂定之法規命令，乃屬當然。

26 二、提問：本案所討論之憲法第 107 條第 11 款國際貿易政策，縱使認為地  
27 方各訂標準有可能會對外構成貿易障礙，但對外構成貿易障礙跟違憲  
28 之間是否可劃上等號，或是要如何認定一個對外違反國際法或政治條

1 約義務在憲法上會是違憲的，更實質的理由是什麼？

2 本案涉及憲法第 107 條第 11 款國際貿易政策，地方各訂標準違反憲法  
3 前揭規定之原因並非單純對外構成貿易障礙，其縱未達對外構成貿易  
4 障礙之程度，僅因其各自為政之行為，可能因而使由中央政府統一對  
5 外談判、行使權利、擔負義務、提起爭訟、遵循執行之事項及決定無  
6 從落實，導致單一地方之個別決定可能導致全國均需隨同負責，即應  
7 認與憲法第 107 條所定全國一致對外之專屬事項有違：

8 (一) 就本件各聲請人於豬肉准許進口後，進一步於不符合 SPS 協定之情  
9 形下，以地方自治法規限制其販售、流通構成貿易障礙乙節，敬請  
10 參相對人行政院言詞辯論意旨書第 17 頁以下，同旨可參鑑定人邱文  
11 聰研究員意見書第 11 頁以下。

12 (二) 然而，本件之關鍵不在是否對外構成貿易障礙，而在於憲法第 107  
13 條中所明定之中央專屬權限，有屬於國家之對外權限者；就該對外  
14 權限之權利行使及義務負擔，憲法既已統歸由中央行使，則倘容許  
15 另由地方各自為政、各行其是，則無以確保有效條約規範之善意履  
16 行，亦將使全國各地之政府、人民必須因特定地方之決策而同負其  
17 責，使前揭憲法之權限分配因而形同具文。就此，鑑定人林勤富副  
18 教授之鑑定意見亦有同旨，其明確表明：「……本專家諮詢意見認  
19 為，地方另訂自治條例禁止相關產品之運輸、販售或使用等，是否  
20 構成違反國際法之貿易障礙，並非本案之核心問題。本案之核心問  
21 題在於，中央開放進口含萊克多巴胺之豬肉，而地方另訂自治條例  
22 禁止相關產品之運輸、販售或使用等，是否涉及憲法第 107 條第 11  
23 款所規定應由中央立法及執行之『國際貿易政策』事項，進而侵害  
24 專屬於中央之權限？」、「本專家諮詢意見認為，並非所有地方本  
25 於因地制宜之考量而訂定符合限於其轄內需求之自治規範，均會涉  
26 及國際貿易政策事項，即令相關自治規範對國際貿易產生直接或間  
27 接之影響，亦未必構成國際貿易政策之一部分。然而，當地方自治  
28 規範涉及我國於國際貿易體系的相關法律權利與義務，如 WTO 之

1 各項涵蓋協定（包括 SPS 協定）、區域／雙邊貿易協定、巨型貿易  
2 協定及其他國際貿易組織或機制等，甚至是國際貿易協商時所議及  
3 之事項，而應由我國中央政府統一對外談判、行使權利、擔負義  
4 務、提起爭訟、遵循執行時，該自治規範即落入憲法第 107 條第 11  
5 款『國際貿易政策』事項之範圍。」、「而本案中，判斷中央開放  
6 進口含萊克多巴胺之豬肉，而地方另訂自治條例禁止相關產品之運  
7 輸、販售或使用等，是否涉及憲法第 107 條第 11 款所規定應由中央  
8 立法及執行之『國際貿易政策』事項之關鍵，即在於前開地方自治  
9 條例之規定，是否構成 SPS 措施並有直接或間接之國際貿易影響，  
10 而有 WTO 多邊貿易體系下 SPS 協定相關規定之適用？地方所制定之  
11 最高殘留容許量標準，若有 SPS 協定之適用時，其所衍生之國際貿  
12 易法權利與義務，是否均將由我國（中央政府）完全承擔？若然，  
13 則相關最高殘留量標準之制定或含萊克多巴胺豬肉之禁止，則於具  
14 有保護食品安全規範目的之情形下，同時落入憲法第 107 條第 11 款  
15 『國際貿易政策』事項之範圍。在此情況下，若相關地方制定之食  
16 品衛生標準明確違反中央所制定之標準，恐因侵害中央在前開事項  
17 上的專屬權限而與憲法不符。」、「基此，我國作為 WTO 正式會  
18 員，應遵循其多邊貿易下所有涵蓋協定之法律權利與義務規定，就  
19 包含中央與地方等各級政府機關構成 SPS 措施之作為，可能造成直  
20 接或間接的國際貿易影響，所涉及之 SPS 協定下所有國際貿易法律  
21 權利與義務，均由中央政府統一代表對外負完全責任（fully respon-  
22 sible），中央政府亦應積極避免地方政府機關等單位，採行 SPS 協  
23 定相關規定不一致（act in a manner inconsistent with the provisions  
24 of this Agreement）之措施。」（參鑑定人林勤富副教授意見書第  
25 9-10 頁及第 11 頁，底線為相對人所加）

26 （三）職此，在 WTO 架構下，中央及地方政府均有遵守相關協定之義  
27 務：在本案言，意指地方政府以保護人民健康為由，採行食品安全  
28 檢驗與動植物防疫檢疫等措施，必須符合 SPS 協定之相關規範，而

1 一旦違反，將使國家違反協定因而必須擔負國家責任、義務，相對  
2 人前已詳為說明（參相對人行政院言詞辯論意旨書第 16-19 頁），  
3 而諸鑑定人亦採相同見解（參鑑定人李惠宗教授意見書第 6-9 頁；  
4 鑑定人邱文聰研究員意見書第 11-12 頁；鑑定人林勤富副教授意見  
5 書第 10-11 頁）。尤其，邱文聰研究員及林勤富副教授均提及 2000  
6 年 WTO 爭端解決小組之澳洲鮭魚案，該國之塔斯馬尼亞省  
7 （Tasmania）一意孤行採行與中央政府迥異之地方措施，最終導致  
8 澳洲全國必須同擔其責，亦為相對人衛福部於言詞辯論意旨書所指  
9 明（參鑑定人邱文聰研究員意見書第 12 頁；鑑定人林勤富副教授意  
10 見書第 10-11 頁；相對人衛福部言詞辯論意旨書第 12-13 頁），足見  
11 地方不遵守國際貿易規範而各行其是，確實將使中央之國際貿易政  
12 策無以推行，而其結果亦將由全國共同承受。就此，鑑定人詹鎮榮  
13 教授雖以「國際貿易政策之立法權限」與「國際貿易障礙之內國排  
14 除」仍屬可分為由，而認兩者仍有區別，然該意見漏未考量我國入  
15 會議定書、WTO 設立協定第 16.4 條、GATT 第 XXIV:12 條、SPS  
16 協定第 13 條等規範，亦未考量 WTO 相關爭端解決機制亦業有前  
17 例，縱非無據，然該見解似難於本案所採。

18 （四）換言之，就本案言，中央政府在國貿政策上既已決定加入 WTO 並  
19 遵守包含 SPS 協定等相關規定，採行食品安全檢驗與動植物防疫檢  
20 疫等措施，最終並同意開放特定貨品進口，而地方政府不遵守 SPS  
21 協定之規範，逕自採行與此一國際貿易政策決定相左之措施，導致  
22 我國中央政府必須承受個別地方政府之決定結果，從而損及原先統  
23 一對外談判、行使權利、擔負義務、提起爭訟、遵循執行之中央權  
24 限時，確與憲法第 107 條所定專屬權限有違。尤應注意者為，個別  
25 地方違反 WTO 協定之結果，其責任歸屬於全國；外國政府或國際  
26 組織之究責、報復或制裁，亦係以國家為對象進行，並無甲市自行  
27 其是，由甲市自食其果、自負其責之可能，若不能認該項各自為政  
28 之作為違反憲法，並容許中央予以函告無效或不予核定，毋寧將使

1 憲法容許地方政府藉獨善其身之藉口以鄰為壑，殃及中央及全國各  
2 地，自難認屬合憲。

3 三、提問：本案鑑定人詹鎮榮教授意見書提到的不是所有進口事項就是憲  
4 法第 107 條的國貿政策，請相對人就此表示意見。

5 詹鎮榮教授之鑑定意見認系爭地方自治條例禁止萊豬於部分國內市場  
6 流通，非屬國際貿易政策事項，與憲法第 107 條無違。惟該份意見書  
7 並未進一步討論系爭自治條例是否牴觸憲法第 108 條、第 110 條與第  
8 111 條關於中央與地方權限劃分：

9 (一) WTO 不僅規範有關跨國貨品進口等邊境措施，尚及於進口後於國內  
10 運輸及販售等措施，皆屬 WTO 管轄範圍。例如不歧視原則為 WTO  
11 貿易體系之核心原則，包括「最惠國待遇」及「國民待遇」等義  
12 務，而該等義務不僅適用於邊境措施，會員亦不得就內地稅或國內  
13 規章等事項而為歧視待遇。

14 (二) 申言之，GATT 第 I:1 條規定，會員不得就關稅及任何形式之稅費  
15 (如內地稅)、關稅及其他稅費之課徵方法、與進出口有關之所有  
16 規則與程序、國內規章等事項，歧視某一會員之產品而優惠其他會  
17 員之產品。另外，GATT 第 III 條亦禁止對進口產品實施歧視性之內  
18 地措施。亦即，會員不得以對國內生產提供保護之方式，實施內地  
19 稅及影響內地銷售之法律規章，包括影響產品內地銷售、推銷、購  
20 買、運輸、經銷或使用之法律、規章及要求。

21 (三) 除了 GATT 之外，其他 WTO 多邊貿易協定，例如服務貿易總協定  
22 (GATS)、與貿易有關之智慧財產權協定 (TRIPS)、技術性貿易障  
23 礙協定 (TBT)、SPS 協定等，亦設有類似之規定。例如，TBT 協定  
24 第 2.1 條規定，會員應確保就關於技術規章之事項，由任何其他會  
25 員領域進口之產品，應被賦予不低於其所賦予本國同類產品以及源  
26 自任何其他國家之同類產品之待遇，此亦為產品於進口後「於國內  
27 販售或使用」有關之規範。而依照 SPS 協定附件 A(1)第二段之規  
28 定，SPS 措施包括所有相關法律、政令、規定、要件及程序、產品

1 標準、加工生產方法、測試、檢驗、認證程序等，不限於邊境所採  
2 行之措施。

3 (四) 以上例示之 WTO 規範均顯示，有關跨國貨品之進口，及在進口後  
4 於國內運輸及販售等措施，皆屬 WTO 管轄範圍。我國既為 WTO 會  
5 員，依據其所制定之措施當屬憲法第 107 條第 11 款之國際貿易政  
6 策，而跨國貨品之進口，及在進口後於國內運輸及販售等措施又為  
7 WTO 所管轄，則該等措施為憲法第 107 條第 11 款國際貿易政策所  
8 涵蓋，殆無疑義。

9 (五) 進口肉品之乙型受體素等動物用藥安全容許量標準，兼具國際貿易  
10 政策事項以及國內食品安全衛生管理法制如何落實雙重面向，而後  
11 者牽涉中央與地方權限劃分時，地方是否有另定更嚴格標準之自治  
12 權限，依憲法第 108 條、第 110 條與第 111 條等規定以及司法院釋  
13 字第 738 號解釋之意旨，應從食品安全衛生法制之性質是否有因地  
14 制宜需要加以判斷，就此相對人已於言詞辯論意旨書實體爭點之  
15 「壹、本案所涉之法理基礎與思維理路」詳加說明。

16 (六) 縱依詹教授之見解，認憲法第 107 條第 11 款國際貿易政策事項應作  
17 限縮解釋，系爭地方自治條例之內容尚不涉及國際貿易政策事項，  
18 詹教授於鑑定意見書中亦認應由內國各級政府共謀調適方案，消弭  
19 國際貿易上之技術性障礙事由（參鑑定人詹鎮榮教授意見書第 26-  
20 27 頁），惟詹教授未再進一步說明內國各級政府共謀調適方案時，  
21 中央與地方權限如何劃分，就此應以系爭事項地方是否具有因地制  
22 宜需要為斷。

23 (七) 從食安法第 15 條第 1 項共 10 款規定以觀，食品安全衛生管理事項  
24 涵蓋層面相當廣泛，同條第 2 項授權中央主管機關會商相關機關訂  
25 定標準；同條第 4 項並將進口肉品之乙型受體素安全容許標準交由  
26 中央主管機關根據國人膳食習慣進行風險評估定之，更顯示立法者  
27 考量其事件性質涉及國際貿易政策事項，各級政府均有義務協力履  
28 行 GATT 及 SPS 協定，而將此事項劃歸由中央決定，以避免各地方



1 規範不一，形成貿易障礙。憲法第 110 條第 1 項第 1 款雖規定地方  
2 享有衛生事項之自治權，惟從憲法第 111 條事務性質加以判斷，有  
3 關進口肉品之乙型受體素安全容許量，應有全國一致之標準，並無  
4 因地制宜需要，其性質非屬地方自治事項，毋寧為憲法第 108 條第  
5 18 款由中央立法並執行，或交由地方執行之公共衛生事項。

6 (八) 另鑑定人林勤富副教授之意見書亦明確表明：「當相關食品安全標  
7 準之訂定與執行，涉及我國於國際貿易法律體系中之權利與義務，  
8 而應由我國中央政府統一對外談判、行使權利、擔負義務、提起爭  
9 訟、遵循執行時，該自治規範即落入憲法第 107 條第 11 款『國際貿  
10 易政策』事項之範圍。據此，縣市自治團體若欲本於因地制宜之考  
11 量訂定符合限於其轄內需求之標準，其規範空間可能將進一步限縮  
12 且不得與中央規範產生齟齬。本案中，萊克多巴胺之最高殘留容許  
13 量標準，係以保護人類或動植物生命與健康免受前述 SPS 協定附件  
14 A 所明列四項風險為目的，構成 SPS 措施並有直接或間接影響國際  
15 貿易之效果，有 SPS 協定相關條文之適用，且並不會因其為中央或  
16 地方政府之措施而有不同。於此情形下，此最高殘留量標準之制定  
17 因涉及我國國際貿易法之義務與承諾，同時具食品安全規範與國際  
18 貿易政策之雙重性質（參圖二），而應由我國中央政府統一對外談  
19 判、行使權利、擔負義務、提起爭訟、遵循執行，落入憲法第 107  
20 條第 11 款「國際貿易政策」事項之範圍。因此，縣市自治團體若欲  
21 本於因地制宜之考量訂定符合限於其轄內需求之食品安全衛生標準  
22 時，將面臨憲法上之高度限制，蓋依憲法第 107 條第 11 款之規定，  
23 國際貿易政策係專屬中央權限之事項，應由中央立法並執行之。在  
24 此情況下，若相關地方制定之食品衛生標準明確違反中央所制定之  
25 標準，恐因侵害中央在『國際貿易政策』事項上的專屬權限而與憲  
26 法不符。」（參鑑定人林勤富副教授意見書第 13 頁，底線為相對人  
27 所加）

28 (九) 據上說明，食安法第 15 條第 2 項授權中央主管機關會同相關主管機

1 關訂定動物用藥安全容許量標準，同條第 4 項並授權中央主管機關  
2 訂定進口肉品乙型受體素安全容許量標準，即便不屬憲法第 107 條  
3 第 11 款國際貿易政策之範疇，仍屬憲法第 108 條應由中央立法並執  
4 行或交由地方執行之事項，地方就此並未享有自治權限。聲請人禁  
5 止萊豬之自治條例既已牴觸中央之法律與授權命令，相對人據以函  
6 告無效或不予核定，並未侵害聲請人之自治權，亦無違法或牴觸憲  
7 法之疑義。

8 四、提問：聲請人指謫中央所訂的標準違反平等原則，理由為兩個，第一  
9 為美國豬可以檢出萊劑，但台灣豬不可以，第二，國防部以及教育部  
10 可以禁止檢出，但地方政府不行，請相對人表示意見。

11 符合中央法定萊克多巴胺殘留安全容許值之豬肉，於我國食安法制上  
12 即屬安全食品，並無食安疑慮，而不致於有有害身體健康之情形；相  
13 對人並無認為國軍、學童或運動選手食用將有有害身體健康、運動表  
14 現或防衛能力之情形；聲請人等就此之主張，並非事實。至於相關部  
15 會於國貿政策變動初期針對相關採購之因應措施，目的與進口豬肉之  
16 安全性無關，亦不在限制、禁止進口後之豬肉販售、流通，與地方各  
17 自為政、各行其是之限制、禁止措施迥異，中央亦將持續檢討、處理  
18 以避免有違反國際義務之情形：

19 (一) 符合中央法定萊克多巴胺殘留安全容許值之豬肉，於我國食安法制  
20 上即認屬安全食品，並無食安疑慮，而不致於有有害身體健康之情  
21 形，因此，相對人並無認為國軍、學童或運動選手食用將有有害身  
22 體健康、運動表現，或防衛能力之情形；聲請人等就此之主張，並  
23 非事實。相對而言，恰因符合中央法定安全容許值之食品，於我國  
24 食安法制上屬安全食品，並無食安疑慮，不致於有有害身體健康之  
25 情形，倘容許地方各自為政，另行自訂不同最高安全容許值。將使  
26 原本在我國境內可自由流通而符合中央法制之同一安全食品，竟因  
27 地方各自為政之結果，而可能同時在甲縣市安全，卻在左近之乙縣  
28 市不安全，甚至可能在同一鐵路、高鐵上合法販賣之食品，沿途忽

1 焉安全、忽焉不安全，一國多制，天下大亂。甚者，於部分縣市恐  
2 將造成實質阻絕之情形，而有違反比例原則與司法院釋字第 738 號  
3 解釋之旨，亦如前述（參相對人行政院言詞辯論意旨書第 10-11  
4 頁。）

5 （二）至於國貿政策上決定開放進口初期，各部會就相關採購措施之宣  
6 示，可謂如下說明：

- 7 1. 國軍、學童、國手餐食採購以國產食材為主，其考量並非基於符合  
8 萊克多巴胺容許值之豬肉有食安疑慮之角度出發，而係基於提升國  
9 內產業競爭力、確保國內糧食穩定供給，降低開放後之衝擊及推行  
10 食農教育、減碳環保等多重考量之結果。
- 11 2. 姑不論在 WTO 架構下，政府採購措施與一般商品或服務貿易所受  
12 規範有別，不能逕與內國貿易障礙相提並論，更與本件聲請人所訂  
13 自治條例係專針對豬肉所為迥異；而我國中央相關部會採行優先採  
14 購國產食材之相關採購措施，早於本件豬肉進口開放措施採行之前  
15 即已採行。質言之，相對人行政院早於民國（下同）105 年間即已  
16 提出「食安五環」具體政策，並於 105 年 8 月 11 日行政院第 3510  
17 次會議決定，由教育部及行政院農業委員會（下稱農委會）等共同  
18 推動學童午餐使用國產可溯源食材政策，營造學校午餐特色。農委  
19 會配合「食安五環」政策，從源頭輔導農民安全用藥，加強宣導各  
20 種認證農產品之內涵，鼓勵學校午餐採用國產在地可溯源食材。  
21 另農委會和國防部自 106 年 9 月起合作推動國軍使用具有機、產銷  
22 履歷標章之食材，這些政策均在開放萊豬進口前即已推動，不僅確  
23 保相關餐食可從源頭管理食材安全，亦能確保國中小學童及國軍官  
24 兵吃到來源明確、優質的國產農畜產品，並可提升國產食材自給  
25 率，使國內農產、食材供需持續穩定，不致有仰賴外國進口而受制  
26 於人之情形，此一作法不僅非是針對萊豬而為，更非聲請人等所指  
27 一面以食品安全無虞開放豬肉進口，一面以食品安全疑慮為由不予  
28 採購。

1 3. 附帶一提者為，為解決採購國產可溯源食材增加之費用，行政院於  
2 一般性教育補助款編列經費補助各地方政府，並由農委會訂定「中  
3 央補助地方政府推動學校午餐採用國產可溯源食材經費支用要點」  
4 (下稱支用要點)，作為辦理前開補助經費之依據，尚與地方政府  
5 制定自治法規之權限規定無涉。而支用要點第 4 點係在規定該要點  
6 所稱國產可溯源食材範疇(包含第 2 款所定地方政府以自治法規規  
7 定可溯源至生產者之在地農漁畜產品)，俾利各直轄市、縣(市)  
8 政府執行食材經費補助作業，亦與地方政府制定自治法規之權限規  
9 定無涉。

10 (三)此外，農委會為配合國家整體政策，基於畜牧產業發展考量，維持  
11 國內畜牧產業禁止使用萊克多巴胺，以建立台灣豬品牌，增加國內  
12 及外銷競爭優勢，誠如鑑定人李惠宗教授意見書第 14 頁所述，係屬  
13 於台灣豬市場區別之策略，本質上並未形成實質上不利益的差別對  
14 待。

15 (四)綜上，政府於宣告豬肉開放進口初期就相關因應或既有政策予以說  
16 明、宣示，目的無非在求政策穩定推動，避免民眾疑慮，同時降低  
17 開放後之衝擊，其倘有可能導致相關作為不符 WTO 相關規範者，  
18 相對人亦將持續檢討處理，以確保我國國際貿易政策於符合 WTO  
19 相關規範下順利推行，然於此同時，亦不容地方以此為藉口，各自  
20 為政，紊亂我國國際貿易政策，致使因地方之個別措施導致對外違  
21 反國際義務、招致我國因而必須承擔國際責任，使全國各地均因而  
22 必須共同承受個別地方決策違反國際規範之後果。

23 **五、提問：鑑定人李惠宗教授提到乙型受體素的禁用不是為了健康，而是**  
24 **為了保護動物福利，如有補充意見請說明。**

25 (一)歐盟網站揭示其食品安全政策涵蓋從農場到餐桌各階段的食品，旨  
26 在確保食品和動物飼料之安全與營養、高標準的動物健康和福利與

1 植物保護，以及明確的食品來源、含量、標示和使用等資訊<sup>1</sup>。  
2 (三) 而歐盟指令 96/22/EC (council directive 96/22/EC) 禁止畜牧產業使用  
3 乙型受體素供動物生長促進，動物福利確屬其考量之一，其並非以  
4 食品安全之角度觀之，與本案討論中央與地方採行不同食品衛生標  
5 準之爭議無涉。然各聲請人對此並未予以釐清，反將動物福利事項  
6 比附援引至食安議題，不足為採。

## 7 貳、結語

8 綜上，自法位階角度觀之，SPS 協定屬於我國加入 WTO 所為承  
9 諾之入會條約，屬法律位階；而相對人衛福部依食安法第 15 條第 1 項  
10 第 5 款、第 2 項及第 4 項規定授權所訂定有關食品之動物用藥及進口  
11 肉品乙型受體素之安全容許量標準，性質則為法規命令。本案有關動  
12 物用藥安全容許量標準，無論就憲法第 107 條第 11 款國際貿易政策、  
13 第 108 條應由中央立法並執行或交由地方執行之事項，或第 111 條之  
14 均權原則為判斷，地方就此並無享有自治權限，非屬地方自治事項。  
15 是以，各聲請人訂定之自治條例應不得牴觸法律及依法授權之法規命  
16 令，相對人據此對各聲請人自治條例為函告無效或不予核定行為，並  
17 無違法或違憲之情，自無侵害地方自治權之疑慮。

18 至於聲請人指謫中央所訂標準何以美國豬可以檢出萊劑，但台灣  
19 豬不可以，此乃農委會為配合國家整體政策與產業考量規劃，維持國  
20 內畜牧產業禁止使用萊克多巴胺，以增加國內及外銷競爭優勢，係台  
21 灣豬市場之整體產業策略，本質上並未形成實質上不利益的差別對  
22 待；而相關部會於國貿政策變動初期針對相關採購之因應措施，目的  
23 亦與進口豬肉之安全性無關，而係基於提升國內產業競爭力、確保國  
24 內糧食穩定供給，降低開放後之衝擊及推行食農教育、減碳環保等多  
25 重考量之結果，此不應成為地方逕自採行與中央國際貿易政策決定相

---

<sup>1</sup> The EU's food safety policy covers food from farm to fork. It is designed to guarantee safe, nutritious food and animal feed, **high standards of animal health and welfare and plant protection**, as well as clear information on the origin, content, labelling and use of food. [https://ec.europa.eu/info/strategy/food-safety\\_en](https://ec.europa.eu/info/strategy/food-safety_en)

1 左措施之理由，恣意紊亂我國國際貿易政策，更使全國各地均因而必  
2 須共同承受個別地方決策違反國際規範之後果，進而損及原先專屬中  
3 央之權限，產生實質上違反憲法第 107 條所定之權限分配。

4 相對人最後強調：本案基於食品安全風險管理之事務性質，萊克  
5 多巴胺安全容許量之訂定並未有任何地域空間與社會脈絡上之特殊  
6 性，應由中央進行符合科學證據原則之風險評估與風險管理程序；加  
7 以豬肉及其製品具有全國流通性，故非屬得因地制宜之地方自治事  
8 項。況系爭自治條例亦有違比例原則與平等原則。又我國作為 WTO  
9 成員，負有遵守相關協定之義務，且該等義務兼及要求地方措施亦應  
10 符合 WTO 規範，則相對人於兼顧國民健康並符合 SPS 協定之情形下  
11 開放進口豬肉，如由地方另行制定禁止運輸、販售或使用之限制規  
12 定，將構成違法之貿易障礙。故相對人對系爭自治條例函告無效或不  
13 予核定，屬適法性監督之範圍，與憲法保障地方自治之意旨並無抵  
14 觸，應屬合憲。各聲請人之主張並無理由，應予駁回，如蒙所請，實  
15 感德便。

此致

憲法法庭 公鑒

中 華 民 國 1 1 1 年 3 月 1 日

具狀人 行政院

代表人 蘇貞昌

衛生福利部

代表人 陳時中

撰狀人 孫迺翊教授



洪偉勝律師

李荃和律師

