



憲法法庭

憲法法庭110 年度
憲一字第4號、第1號、第3號、第5號

專家諮詢意見

林勤富

國立清華大學科技法律研究所副教授

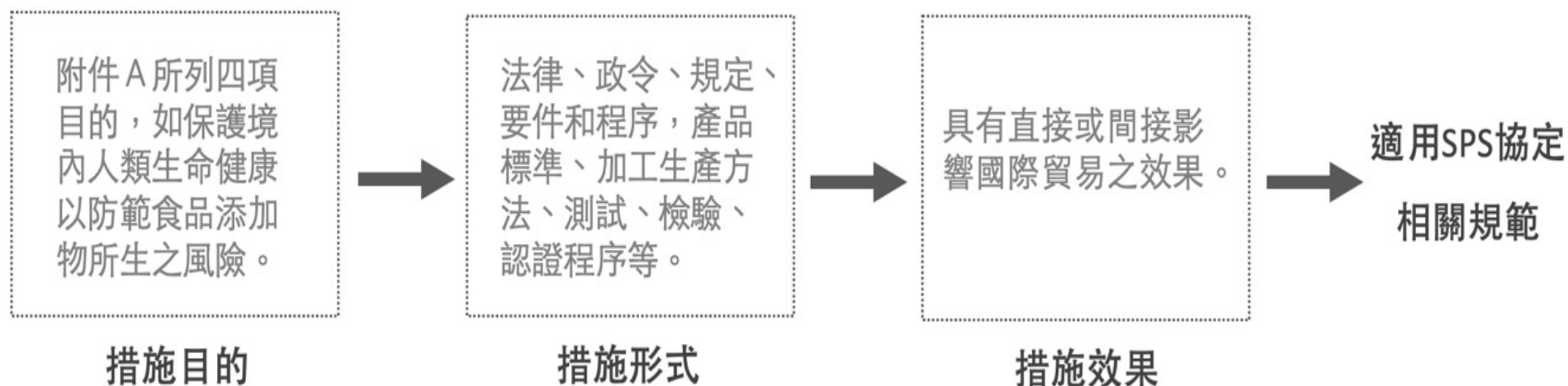
食品安全之多重規範性質

- 食品安全非僅狹隘地指涉衛生狀態、食源性風險與健康危害。
- 食品安全與否不但嚴重影響國人健康，對社會醫療負擔、商業成本、勞動力與經濟損失等所衍生之影響亦鉅，更涉及國人對整體食品消費市場的信心。
- 食品安全治理是多重面向之規範問題，涵蓋為追求食品安全之實現，所須確保之各類制度性要求（如風險評估諮議制度、科學檢驗基礎建設、公平交易與市場秩序、供應鏈安全、標示與資訊揭露、透明決策程序等）。
- 各國高度依賴食品進出口，不僅意味風險不受國界所限制，更顯現國際合作機制、乃至於國際法規範之必要性。

WTO SPS協定之適用條件

- SPS協定第1條規定，當任何「SPS措施」具有直接或間接影響國際貿易效果時，即有SPS協定之適用。
- 附件A定義「SPS措施」為：任何以保護人類或動植物生命與健康免受其所明列四項風險為目的之措施。如：保護境內人類或動物生命或健康，以防範因食品、飲料或飼料中的添加物、污染物、毒素、或致病生物而導致的風險等。
- 附件A亦規定SPS措施形式「涵蓋所有相關法律、政令、規定、要件和程序，特別是包括最終產品的標準；加工與生產方法；測試、檢驗、認證與核可程序；檢疫處理... 相關統計方法、取樣程序與風險評估方法的規定；以及與食品安全直接相關的包裝與標示規定」。

WTO SPS協定之適用條件



WTO SPS協定之基本原則與規範

- 調和原則（SPS協定第3.1條、第3.2條、第3.3條等）
- 科學原則（SPS協定第2.2條、第5.1條、第5.2條等）
- 必要性原則以及不歧視原則（SPS協定第2.3條、第5.6條等）

本案核心問題

- 中央開放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輸、販售或使用等，是否構成違反國際法之貿易障礙，並非本案之核心問題。
- 本案之核心問題在於，地方另訂自治條例禁止相關產品之運輸、販售或使用等，是否落入憲法第107條第11款所規定應由中央立法及執行之「國際貿易政策」事項，進而侵害專屬於中央之權限？

本案核心問題

- 並非所有地方本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，均會涉及國際貿易政策事項，即令相關自治規範可能對國際貿易產生直接或間接之影響，亦未必構成國際貿易政策之一部分。
- 惟當其涉及我國於國際貿易體系的法律權利與義務，如WTO各項協定、區域/雙邊貿易協定、或其他國際貿易組織等，甚至是國際貿易協商時所議及之事項，而應由中央政府統一對外談判、行使權利、擔負義務、提起爭訟、遵循執行時，該自治規範即落入憲法第107條第11款「國際貿易政策」事項之範圍。

本案核心問題

- 因此本案判斷關鍵即在於，前開地方自治條例之規定，是否構成SPS措施並有直接或間接之國際貿易影響，而有WTO多邊貿易體系下SPS協定相關規定之適用？
- 又地方所制定之最高殘留容許量等標準，若有SPS協定之適用時，其所衍生之國際貿易法權利與義務，是否均將由我國（中央政府）完全承擔？

SPS協定第13條將中央與地方政府作為視為一體

- SPS協定第13條明文規定：「會員有遵守本協定所有義務之完全責任。各會員應制定並執行積極明確的措施及機制，以支持中央政府以外機構遵守本協定各項規定...此外，各會員不得...要求或鼓勵區域性機構、非政府單位或地方政府機關，以與本協定的條款不一致的方式行事」。
- 此條文將WTO會員之中央政府與地方政府的作為視為一體，因而各WTO會員不得藉口其政府體制局限或地方特別規定而脫免於其國際貿易法律義務，仍須肩負完全責任。

*「澳洲鮭魚案」參照

中央地方食品安全規範歧異之 國際貿易法與憲法意涵

- 當地方自治標準構成SPS措施並有直接或間接影響國際貿易之效果，即有SPS協定相關條文之適用，且並不會因其為中央或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貿易政策之雙重性質，而應由我國中央政府統一對外談判、行使權利、擔負義務、提起爭訟、遵循執行，落入憲法第107條第11款「國際貿易政策」事項之範圍，應由中央立法並執行之。
- 若相關地方制定之食品衛生標準明確違反中央所制定之標準，恐侵害中央「國際貿易政策」事項的專屬權限而與憲法不符。



食品之殘留農藥或動物用藥 安全容許量標準訂定權限

- 關於中央層次上由總統逕行宣布依照Codex國際標準開放含萊克多巴胺之豬肉之進口，衛福部復依循Codex國際標準修正動物用藥殘留標準等，聲請人主張有未符合食品安全衛生管理法第15條第4項「根據國人膳食習慣為風險評估所訂定」之規定，或風險評估程序有瑕疵或決策程序之爭議等。
- 即令存有爭議，均屬是否違反食品安全衛生管理法或行政程序法相關規定、或是中央政府於食品安全議題上政治責任之問題，無礙萊克多巴胺於豬肉之最高殘留容許量等標準制定，落入「國際貿易政策」事項而屬中央權限之判斷。

政府保障國民食品安全之義務的憲法基礎

- 食品安全並非只與身體健康相關，更涉及糧食、生活、環境甚至經濟上食品供應鏈治理等多面向、跨領域甚至跨國界問題，或涉及食品安全保護水準之設定與其他諸如生產成本、永續環境、農業政策、糧食可近用性等因素間之調和與平衡，如若單純以「健康權」為論證基礎，恐無法完整涵蓋甚至產生盲點而有所局限。
- 建請憲法法庭參酌國際人權法，特別是經社文公約第11條明確保障之「適足食物權」，與「健康權」相互支持補充，透過「適足食物權」之豐富且綿密之規範內涵，共同推導出更完整之基本全保護範圍，以系統性、全面性之取徑形塑國家確保人民食品安全完善義務。

