

臺中市議會第3屆第7次臨時會

中央宣告地方食安自治條例無效後
臺中市政府因應作為專案報告



臺中市政府

TAICHUNG CITY GOVERNMENT

報告人：

臺中市政府衛生局：局長 曾梓展

臺中市政府法制局：局長 李善植

中華民國 110 年 3 月 17 日

目錄

壹、 前言	1
貳、 中央函告本市食安自治條例無效.....	1
參、 守護民眾健康之瘦肉精把關作為.....	3
肆、 瘦肉精仍具食安疑慮，盼議會支持釋憲.....	14
伍、 結語	15

壹、前言

守護市民健康是本府堅守不變的立場，本府 106 年修訂《臺中市食品安全衛生管理自治條例》(下稱本市食安自治條例)第 6 條之 1 及第 13 條之 1 條文，規範豬肉及其製品不得含有乙型受體素(下稱瘦肉精)，一律皆「零檢出」，如有檢出即依規裁罰。上開規範，經 大會三讀通過，並經行政院 106 年 9 月 19 日院臺食安字第 1060188433 號函核定在案，本府於 106 年 9 月 25 日以府授法規字第 1060207683 號令公布施行，已執行超過 3 年，本府團隊依法行政，捍衛市民健康。

然中央於 109 年 8 月 28 日公告，自本(110)年 1 月 1 日起開放萊豬進口，並修正動物用藥殘留標準，開放含有萊克多巴胺的豬肉進口；行政院復以 109 年 12 月 31 日院臺食安字第 1090203692 號函告本市食安自治條例無效，片面宣告其有牴觸食安法及憲法等疑義，此舉已侵害地方自治權限，且亦違反法治國家之法安定性的要求。本府不服上開函告無效之處分，已向行政院提出訴願，並積極展開瘦肉精把關之各項工作，以爭取地方自治應有的權利，全力維護市民健康。

貳、中央函告本市食安自治條例無效

一、行政院函告本市食安自治條例無效之理由

行政院於 109 年 12 月 31 日來函，依地方制度法第 30 條第 1 項及第 4 項規定函告無效，概述如下：

- (一) 本市食安自治條例第 6 條之 1 規定，豬肉及其相關產製品不得檢出乙型受體素，牴觸食品安全衛生管理法(下稱食安法)第 15 條第 4 項與動物用藥殘留標準第 3 條及違反憲法第 23 條之規定，應自 110 年 1 月 1 日起無效。本市食安自治條例第 13 條之 1 為第 6 條之 1 之罰則，因失所附麗，應併予函告無效。

(二) 就臺中市政府 109 年 11 月 25 日來函所援引司法院釋字第 738 號解釋因與本案情形不同，難以比附援引，如下：

本案有關食品安全衛生標準之動物用藥殘留標準屬中央權限，食安法並未授予地方政府得因地制宜另行規範食品安全衛生標準之權限，且食品具全國流通性，與電子遊戲場業之營業場所固定於單一行政轄區之情形顯有不同，居住於不同行政轄區人民之生命、身體健康價值應等同對待，無因地制宜之必要。

進口豬肉及其相關產製品之萊克多巴胺殘留容許量既為經中央主管機關風險評估程序訂定之食品安全衛生標準，以自治條例規定全面禁止檢出，於行政管理、業者營業自由及轄區居民健康維護，均非屬必要手段，不符比例原則。

二、為維護地方自治權與市民健康，本府提起訴願救濟

本府因應中央 110 年元旦起開放萊豬進口，已積極展開各項瘦肉精把關工作，並獲近 7 成民眾支持本府堅持瘦肉精零檢出之政策。本市食安自治條例第 6 條之 1 及第 13 條之 1 規定，係本府為維護本市市民暨消費民眾健康之公眾利益所訂定，符合憲法第 23 條所規定之比例原則，無抵觸中央法令問題。

然行政院 109 年 12 月 31 日院臺食安字第 1090203692 號函，依地方制度法第 30 條第 1 項及第 4 項規定函告無效之行為，已干預並侵害本府之地方自治權限之行使，有違法治國家原則之法安定性要求，顯有違誤。另依司法院大法官釋字第 527 號解釋意旨，地方自治團體（直轄市）在受憲法及法律規範前提下，享有對自治事項制定規章並執行之權力，行政院應予尊重，以確保地方自治團體之自治功能。爰此，本府基於憲法所保障之地方自治以及民眾健康權益受侵害，業於 110 年 1 月 8 日向行政院提出訴願。

參、守護民眾健康之瘦肉精把關作為

本府為強化瘦肉精管控與監測，於 109 年 9 月起，提前於開放萊豬前即完成跨局處整合資源，並於同年底更增修食安檢舉獎勵規定，全國首創萊豬檢舉適用發放檢舉獎金，鼓勵民眾監督舉報萊豬不法，推動「畜產溯源要管控」、「肉品產地要標示」、「市民健康要守護」、「違規查辦要落實」、「資訊公開要透明」5 大強化作為，強化肉品從源頭到餐桌管理，並增加 10 倍查驗量能，以全面加嚴密集把關，防範瘦肉精危害市民健康，建構完善安心之食安及消費環境。



圖 1、本府 5 大強力作為推動示意圖

一、「畜產溯源要管控」：落實畜產用藥管理及肉品溯源

(一)落實畜產用藥管理

本府(農業局)落實執行畜禽產品安全及畜牧場用藥品質監測計畫等查驗工作，並進行違法使用萊克多巴胺(瘦肉精)的監測工作，抽驗畜牧場豬毛髮、豬血清及使用的飼料，並針對相關業者持續辦理正確用藥教育宣導，建立合法及正確用藥觀念。

109 年共計完成畜牧場豬毛髮、豬血清及使用飼料抽驗 1,727 件。110 年至 2 月底已完成 237 件，結果皆符合規定；另辦理業者正確用藥教育宣導 5 場次，加強宣導用藥安全及法規說明(如圖 2)。



圖 2、加強抽驗畜牧場豬毛髮及豬血清及教育講習辦理

(二)加速推廣產銷履歷

本府(農業局)為持續提升可溯源追蹤之產銷履歷認證輔導，強化在地品牌，並加強嚴格把關畜牧場源頭控管、安全用藥管理及環境永續衛生管理，於 109 年 11 月 13 日函文轉知本市養豬協會及產銷班班員加入產銷履歷驗證，又於 11 月 30 日函文本市各區公所協助推廣所轄畜牧場加入產銷履歷驗證。此外，輔導本市在地特有生鮮豬肉及其加工產品，如大安-飛天豬、養豬協會-豬市吉等，清楚標示生鮮肉品產地及必要資訊，提供市民更多選購平台與管道並充分保障民眾選擇權，建立消費者對於國產肉品的信心。

截至 110 年至 2 月底已完成輔導本市 20 家養豬農友申請國產生鮮豬肉追溯追蹤制度(QR code)，市府將持續為溯源管理把關，保障市民消費肉品之食安及權益。

(三)落實輸入及製造業者之肉品追溯追蹤管控

本市豬肉及牛肉輸入業者計 46 家，肉品製造業者計 184 家，依現行食安法第 9 條規定，本府衛生局於 109 年間函知肉品輸入及製造業者，應依規線上登錄及申報產品流向，並完成稽查輔導 230 家次；110 年針對輸入業者及製造業全面啟動無預警稽查，加強比對肉品瘦肉精檢驗報告及標示，截至 2 月底已完成查核 180 家次，並執行標示查核 125 件、肉品抽驗 27 件，結果皆符合規定。(如圖 3)



圖 3、肉品輸入業產品標示稽查情形

二、「肉品產地要標示」：市府聯合強化肉品標示及查驗

(一)市府聯合強化肉品標示

為強化業者落實標示規定，促進肉品來源資訊透明，本府推出臺中市「牛哥豬弟」肉品原產地標示(如圖 4)，供販售散裝食品及直接供應飲食場所之業者「自主標示」張貼使用，業者及民眾亦可至本府或食品藥物安全處網站自行下載張貼。

為全面輔導本市食品業者落實產地標示，除透過食品及餐飲業相關公會、公所、里長等管道發放宣導外，本府啟動跨局處聯合分工，由各機關盤點所屬場域相關食品業者，動員協助宣導發放，提供市民清楚辨識，並作為消費選擇的參考。



圖 4、「牛哥豬弟」肉品安心標示貼紙圖

(二)設置 29 區肉品標示示範區

為提升食品業者落實標示法規規定，本府衛生局結合經發局跟里長共同輔導，109 年度於本市各行政區之傳統市場、百貨、夜市、商圈及美食街等場域，成立 33 處「肉品標示示範區」。為讓市民清楚辨識，本府設計製作醒目宣導布條，懸掛於肉品標示示範區入口處，成為各場域標示學習之對象，並鼓勵民眾優先採購本土肉品、安心消費。

(三)全府動員加強查驗力度

本府聯合 29 局處，啟動各場域如校園、機構(長照、社福機構等)、市場、夜市、百貨商圈等場域，動員相關局處聯合分工，透過業者提供進貨憑證、進口報單、屠宰證明或購買單據等資訊，比對肉品原產地國資訊執行肉品原產地標示輔導，109 年計已完成輔導餐飲、販售食品業肉品標示 26,815 家次。

110 年截至 2 月底，已針對自進口源頭及製造業者、各大賣場超市、餐飲業者，及校園、托嬰中心、產後護理之家及長照養護機構、據點等場域，共查驗 7,170 件，包括標示查核 5,164 件、瘦肉精快篩 1,406 件，全數均合格，另有 600 件牛豬肉品進一步檢驗，其中 536

件合格，64 件待驗中(如圖 5)。

如經查獲標示不符規定者，依違反食品安全衛生管理法第 22 條(完整包裝食品)或第 25 條(散裝食品、直接供應飲食場所)規定，處 3 萬元以上 300 萬元以下罰鍰，如經查獲標示不實者，依違反食品安全衛生管理法第 28 條規定，處 4 萬元以上 400 萬元以下罰鍰。



圖 5、肉品販售店家肉品快篩及標示稽查情形

(四)全國首創「無瘦肉精金標章」

無瘦肉精金標章申請對象為臺中市具食品業者登錄字號、稅籍登記、商業登記或領有立案登記證明文件者，且於臺中市販售或使用國產牛肉、豬肉及其加工製品者；業者可使用網路或紙本向市府申請，檢附食品業者登錄字號、稅籍登記及近 3 個月內(110 年 1 月 1 日後)肉品未驗出瘦肉精的檢驗報告及牛豬肉來源產地相關證明文件，並檢附「牛、豬肉品來源供貨商」清冊，經書面及實地審核通過後才能核發標章。

110 年至 2 月底，本府已受理本市 155 家業者申請，通過業者計 65 家，審核中 39 家，另未通過申請者計 51 家，多因業者資格不符(未使用國產原料)或未於期限內補件而退件；已通過申請標章之業者，尚須接受本府追蹤管理，每半年自行送驗或出具供應商提供之未檢出乙型受體素之合格檢驗報告，並由本府衛生局不定期追蹤查核及抽驗產品，以維護肉品食安及民眾健康(如圖 6)。



圖 6、全國首創金標章-牛豬產品無瘦肉精金標章

(五)食安檢驗量能再提升

本府衛生局具備經衛福部及全國認證基金會雙重認證之高端食安實驗室，可自行檢驗 21 種瘦肉精(包含萊克多巴胺)，由專業食品檢驗人員經過嚴謹的實驗流程，透過先進檢驗儀器(液相層析串聯質譜儀 LC/MS/MS)分析，保障市民飲食安全(如圖 7)。

此外，為提升本市乙型受體素檢驗量能，本府於去(109)年 12 月 25 日與衛生福利部認證實驗室簽訂共同供應採購契約，以利本府各局處會執行肉品分流送驗。本(110)年更爭取中央食安前瞻基礎建設計畫補助，將新購 1 台液相層析串聯質譜儀(LC/MS/MS)投入瘦肉精檢驗工作，大大提昇檢驗量能及效率。

另，率先全國導入乙型受體素(萊克多巴胺)快篩試劑，因應大量高風險肉品檢驗，若查有含乙型受體素之豬肉流入本市時，本府可先於業者端，現場利用快篩試劑檢測是否含有萊克多巴胺，現場結果若呈陽性，則立即將該批產品暫時封存，再進一步抽樣回實驗室利用化學分析儀器檢驗，待正式檢驗報告確定違規後，即將該批產品銷毀，避免流入市面；已採購 7,000 片快篩試劑，配合稽查需要使用。



圖 7、本市食安實驗室運用先進儀器檢測瘦肉精並引進快篩試劑把關

(六)年節賣場大查驗，拒絕萊豬看得見

本(110)年於年節前及春節期間，本府加強大型量販店、超市、超商、大型百貨商場及地區型商店稽查(如圖 8)，嚴格查核肉品來源並稽查標示共 366 件，均符合規定，另隨機進行肉品快篩試驗 109 件，均為陰性，並抽驗牛、豬肉品共 55 件檢驗瘦肉精，結果均符合規定。



圖 8、年節量販店查驗及快篩情形

三、「市民健康要守護」：保護特殊族群全面採用國產豬

(一)校園午餐安心「呷」-全國最嚴學校午餐契約

本府教育局於 109 年間函文要求各級學校午餐豬肉生鮮豬肉食材一律採用具 CAS 台灣優良農產品標章、產銷履歷農產品(TAP)標章，或國產生鮮豬肉追溯之產品，並配合教育部 109 年 11 月 13 日臺教授國部字第 1090141112 號函學校午餐契約範本之修正，修訂本市學校午餐契約範本，並於 109 年 12 月完成全市團膳午餐供應契約修正。

本府為讓不符合規定之食材無法進入校園，要求各校每日將食材資訊上傳至教育部校園食材登錄平台，並由本府教育局每日指派專人督導確認各校午餐食材(含豬牛肉品及其製產品)。供應業者倘「豬肉及其加工(再製)品未使用國產在地之產品」及「有混充或假冒上述產品供貨不實情節」，依契約罰則加重為記點 20 點，並立即終止契約(如圖 9)。

110 年已完成 361 家次校園午餐供應廠商契約、業者菜單上之肉品來源產地及登錄肉品來源於校園食材登錄平台之查核，並將持續不定時稽查抽驗，以維護校園食安，保障學童健康、讓家長安心。



圖 9、校園拒萊護食安宣導

(二)加強督導查核特殊場域使用國產豬肉

針對托嬰中心、產後護理之家、醫院、社區服務據點、老人福利機構等特殊族群服務機構(單位)，本府於 109 年已統一設計契約範本，供各機關使用，以契約規範供應商使用國產肉品，或列入年度督導、查核、輔導重點中，規範相關場域使用國產肉品製售食品，讓民眾能吃得安心。

為加強肉品產地標示法規及政策宣導，本府特邀集 166 家托嬰中心、64 家老人福利機構、17 家身障福利機構、7 家兒少安置機構及 1 家婦女安置機構，辦理瘦肉精食安監控說明會，輔導各機構使用國產豬肉，共同為民眾健康及食安努力(如圖 10)。



圖 10、社區關懷據點禁用菜豬(左)及食安宣導說明會(右)

四、「違規查辦要落實」：全民監督食安拒絕瘦肉精肉品

本府率先全國將豬肉類食品含有萊克多巴胺或其它乙型受體素違規案列為重大食安案件，民眾未來檢舉該類案件，經衛生局查獲屬實並裁罰確定，即可依「臺中市檢舉重大違反食品安全衛生管理法案件獎勵辦法」按照實收罰鍰金額 70%發給獎金，另得視檢舉人之貢獻程度加發 10 萬至 400 萬獎金，擴大市民參與監督與市府嚴查，共同維護食安。

市民可透過台中市民一碼通 1999 專線或 0800-451-102 免付費電話提供具體情資，只要是未經有關機關發現的違法案件，可採書面或

言詞口頭方式向衛生局提供具體事證，並留具真實姓名及資料，即完成受理，對於個資等相關資料，市府將依法保密(如圖 11)。

**拒萊瘦肉精
檢舉有獎金**

經查違反食安法屬實

檢舉獎金
實收罰鍰 **70%**

+

吹哨獎金
10-400萬

臺中首創

臺中市政府
TAICHUNG CITY GOVERNMENT

請撥打 1999 或檢舉專線 0800-451-102

廣告

圖 11、本府「拒萊瘦肉精 檢舉有獎金」宣導圖卡

五、「資訊公開要透明」：肉品標示查驗結果資訊看得到

為使本府萊豬牛開放進口之各項政策作為讓市民了解，並知悉市售牛豬肉品等產品之抽驗及標示稽查結果，依本市食安自治條例第 8 條規定，本府已於官網建置「臺中市萊豬牛宣導專區」(如圖 12)，整合跨局處查驗成果於專區中公布，如瘦肉精抽驗結果可線上查詢檢驗數值、原產地國或合格資訊，如有檢出超過中央容許量者，依食安法第 44 條第 1 項規定處新台幣 6 萬元以上、2 億元以下罰鍰，並依同法第 52 條規定沒入銷毀。

自 110 年起加強肉品抽驗力道，已檢出 12 件牛肉產品含有微量萊克多巴胺(如表 1)，雖低於法規限值，但仍公開於專區中，讓民眾能有自由選擇、消費參考之來源，鼓勵民眾一起來關心食安、監督不法業者。

另專區中設有相關衛教宣導資料及「無瘦肉精金標章」申請與查詢專區，讓業者可查詢如何申請金標章、搜尋食安衛教資料，不僅民眾可於專區中參考市府把關成果，達到資訊公開透明，更鼓勵業者使用國產豬肉，讓更多民眾能吃到安心又安全的肉品。



圖 12、「臺中市萊豬牛宣導專區」網頁

表 1、本市抽驗肉品檢出含萊克多巴胺之檢驗結果

序號	稽查日期	產品名稱	受稽查廠商	受稽查廠商地址	來源商	來源商地址	原產地	檢驗項目	檢驗值	法規判定
1	2021/01/04	美國冷藏牛腱	台灣楓康超市崇德店	台中市北屯區崇德路三段477號	裕實食品股份有限公司	台北市中正區牯嶺街31號1樓	美國	Ractopamine	0.005	合格
2	2021/01/04	美國冷藏牛肋條	台灣楓康超市崇德店	台中市北屯區崇德路三段477號	裕實食品股份有限公司	台北市中正區牯嶺街31號1樓	美國	Ractopamine	0.001	合格
3	2021/01/25	美國冷凍牛梅花火鍋片	家樂福豐原店	台中市豐原區成功路500號	樹森開發股份有限公司基隆廠	基隆市七堵區工建南路23號	美國	Ractopamine	0.002	合格
4	2021/01/26	冷藏美國梅花牛排	家樂福便利購昌平店	台中市北屯區昌平路一段105-1號	家福股份有限公司中清分公司	台中市西屯區中清路208號(中清路3段436號)	美國	Ractopamine	0.006	合格
5	2021/01/25	牛肉	林酒店	台中市西屯區朝富路99號	成豪食品行	彰化縣彰化市長順街154巷6號2F	美國	Ractopamine	0.002	合格
6	2021/01/25	牛五花	小林現炒	台中市大里區成功二路48號	牛亨食品有限公司	彰化縣彰化市古夷里泰和路3段168之8號附1號	美國	Ractopamine	0.004	合格
7	2021/01/04	冷藏美國巨無霸牛排	家樂福大墩店	台中市南屯區大墩路533號	家樂福總公司	台北市北投區大業路136號5樓	美國	Ractopamine	0.001	合格
8	2021/01/25	美國頂級牛梅花薄切	好市多-南屯店	台中市南屯區文心南路289號	好市多股份有限公司	高雄市前鎮區中華五路656號	美國	Ractopamine	0.001	合格
9	2021/01/15	美國冷藏牛腱	全聯實業股份有限公司台中三和分公司	台中市南屯區黎明路二段68、70號	裕實食品股份有限公司	台北市中正區牯嶺街31號1樓	美國	Ractopamine	0.003	合格
10	2021/01/18	美國冷藏牛肋條	台灣楓康超市股份有限公司(黎明店)	台中市南屯區大墩十一街662號	裕實食品股份有限公司	台北市中正區牯嶺街31號1樓	美國	Ractopamine	0.007	合格
11	2021/01/18	美國冷藏肩胛肋眼牛排	台灣楓康超市股份有限公司(黎明店)	台中市南屯區大墩十一街662號	裕實食品股份有限公司	台北市中正區牯嶺街31號1樓	美國	Ractopamine	0.003	合格
12	2021/02/01	冷藏美國無骨牛小排	家樂福文心店	台中市南屯區文心路1段521號2樓、1樓及地下1	家福股份有限公司	台北市北投區大業路136號5樓	美國	Ractopamine	0.005	合格

肆、瘦肉精仍具食安疑慮，盼議會支持釋憲

瘦肉精為乙型交感神經受體致效劑，動物用藥名稱為「受體素」(又稱瘦肉精；乙型受體素)，萊克多巴胺為常見瘦肉精之一種，其他常見乙型受體素如克倫特羅(Clenbuterol)、沙丁胺醇(Salbutamol)等。民眾因食用含萊克多巴胺之肉品而暴露時，可能產生不良之心臟效應，嚴重會心臟麻痺而死。

現全球約 160 國家(包含歐盟成員國、俄羅斯和中國大陸等)出於安全考慮禁止使用萊克多巴胺做為豬飼料添加劑；另有其他動物實驗結果，如：造成睪丸重量減輕、減少活動力及探索行為、產生脂肪過氧化、酸中毒或增加壓力反應等情形，因此，放寬萊克多巴胺肉品使用及流通，存有相關食安疑慮；對運動員而言，萊克多巴胺也是禁藥，應避免食用。此外，尚無長期食入研究，可作為排除瘦肉精致癌風險之評估依據，爰尚難將含瘦肉精肉品列入安全食品，對於農業及民眾生命財產安全顯具有重大影響。本市食安自治條例基於因地制宜考量，制定瘦肉精零檢出之規範，更能切合食品安全衛生管理之政策目的。

根據 109 年東海大學地方自治研究中心之調查，針對美豬美牛進口政策相關議題，以 20 歲以上臺中市民為受訪對象，結果顯示將近 7 成民眾支持本府維持瘦肉精零檢出政策。行政院函文宣告本市食安自治條例第 6 條之 1 及第 13 條之 1 條文無效，顯有侵害地方自治之權限。本府為保障市民健康，已向行政院提出訴願救濟。

為回應民眾對於瘦肉精零檢出之殷切期盼，本府盼與議會共同研擬釋憲對策，依司法院大法官解釋意旨及地方制度法第 30 條規定，向司法院聲請釋憲或統一解釋法令，共同爭取更能照顧本市市民之食品安全衛生管制措施，以維護市民生命及身體健康權益。

伍、結語

本市食安自治條例第6條之1及第13條之1，係因本市之地方特性、民眾健康風險及食安管理所制定，並經貴會審議、三讀通過在案，規範豬肉及其相關製品不得含有瘦肉精，並訂定罰則，實施迄今，具有嚇阻不法、防堵低劣肉品流通之成效，讓市民消費疑慮肉品風險大大降低。

依司法院大法官釋字第527號解釋意旨，地方自治團體（直轄市）在受憲法及法律規範前提下，享有對自治事項制定規章並執行之權力，中央主管機關應予尊重，以確保地方自治團體之自治功能；地方自治團體對函告無效之內容有不同意見時，得由地方立法機關，聲請司法院解釋憲法或統一解釋法令。

爰懇請貴會依司法院大法官解釋意旨，向司法院解釋憲法或統一解釋法令及作成暫時處分，共同爭取更符合本市地方條件之食品安全及衛生管制措施，回應民眾殷切期盼之菜豬肉品瘦肉精零檢出，以維護市民生命及身體健康權益。