

## 調 查 報 告

壹、案由：據主婦聯盟環境保護基金會陳曼麗等 6 人陳訴，為行政院陳 院長有條件開放含瘦肉精的美國牛肉進口，影響國人生命健康甚鉅；另據報載，萊克多巴胺 (Ractopamine) 係行政院農業委員會於民國 95 年將乙型受體素 (瘦肉精) 列為動物用禁藥之一種，惟行政院新聞局日前印發萊克多巴胺宣導資料，部分立法委員認該局宣傳禁藥，應依「食品衛生管理法」規定予以開罰，相關行政機關涉有違失等情乙案。

貳、調查意見：

據主婦聯盟環境保護基金會陳曼麗等 6 人陳訴，為行政院陳 院長有條件開放含瘦肉精的美國牛肉進口，影響國人生命健康甚鉅；另據報載，萊克多巴胺 (Ractopamine) 係行政院農業委員會於民國 95 年將乙型受體素 (瘦肉精) 列為動物用禁藥之一種，惟行政院新聞局日前印發萊克多巴胺宣導資料，部分立法委員認該局宣傳禁藥，應依「食品衛生管理法」規定予以開罰，相關行政機關涉有違失等情乙案，經本院財政及經濟委員會決議，推派專案小組調查，嗣另有陳情人陳○○亦就本案到院陳訴，乃併予調查。案經本院函請行政院發言人辦公室提供相關說明資料，並約詢原行政院新聞局 (下稱原新聞局)、行政院法規會 (下稱法規會) 主管人員，茲已釐清案情竣事，爰臚列調查意見如次：

一、原新聞局職掌行政院重大政策及攸關民眾福利相關法案之宣導，故其動用公務預算印發宣導文件，且依規定辦理相關招標採購作業，經查尚無違誤：

(一)查原新聞局職掌行政院重大政策及攸關民眾福利相

關法案之宣導，有責任透過各種管道向民眾說明政府各項重大政策內涵，嗣該局國內新聞處業務部分業已改制為行政院發言人辦公室（係101年5月20日新成立之機關，承接原新聞局國內宣導業務），合先敘明。

(二)次查原新聞局針對行政院101年3月9日所提處理飼料添加萊克多巴胺之美國進口牛肉四項原則政策方向「安全容許、牛豬分離、強制標示、排除內臟」，製作單張(DM)、摺頁及小冊，計動支該局國內新聞處「辦理法令政策溝通宣導」項下業務費共計新台幣(下同)1,056,000元之公務預算(如附表)支應，上開案件之相關招標採購簽核程序，亦均遵照「政府採購法」之規定辦理在案。

1、本案共計印製單張(每份1.12元)10萬份、摺頁(每份1.6元)14萬份及小冊(每份2.6元)1萬份，印製費用為362,000元。

2、101年3月20日完成單張夾報派送79,000份，所需費用84,000元。

3、101年3月22日完成壹周刊(第565期)夾摺頁派送130,000份，所需費用610,000元。

(三)又查原新聞局函復及回答本院委員詢問時均指稱：該局執行本案之文宣工作係期望透過不同管道說明政府對於進口美國牛肉之處理政策，提供相關論點與資訊讓民眾參考，不是宣導民眾食用萊克多巴胺，而是讓民眾能更了解政府有條件開放含瘦肉精美牛四個原則方向及政策內涵，同時也希望加強與各界溝通並回歸理性討論，從不同角度正視此議題對我國的重要性。

(四)綜上，原新聞局職掌行政院重大政策及攸關民眾福利相關法案之宣導事項，有責任透過各種管道向民

眾說明政府對開放牛肉進口重大政策內涵，故該局循正規政府招標採購簽核作業程序印發宣導單張、摺頁及小冊等，計動支其國內新聞處「辦理法令政策溝通宣導」項下業務費共計新台幣 1,056,000 元之公務預算支應，經查尚無違誤。

二、有關外界質疑原新聞局「利用網站、文宣宣導有關政府開放萊克多巴胺的政策方向，是代言禁藥、宣傳禁藥，觸犯刑法規定」等事項，該局雖已提出澄清與說明，然其動支公務預算用於宣導目前尚屬動物用禁藥之萊克多巴胺，恐予目前仍因該禁藥違規受罰之業者萌生不平之鳴，且因而影響政府對外貿易談判之籌碼與空間，核有未盡周妥評估其合宜性之情事：

- (一)查行政院陳院長於 101 年 3 月 20 日說明：「文宣只是用來說明萊克多巴胺的情況，希望讓民眾了解政府有條件開放瘦肉精，大家瞭解政府在這個議題中的四個原則方向，才會利用書面資料提供多種方式做溝通，並不是要宣導民眾食用萊克多巴胺。」
- (二)原新聞局楊局長永明於 101 年 3 月 20 日亦表示，新聞局有責任向人民說明重大政策內涵，因此基於行政院對萊克多巴胺議題的政策方向，製作說帖和摺頁，讓民眾更了解，從不同角度正視議題重要性。
- (三)原新聞局國內新聞處吳處長秋美於 101 年 3 月 21 日在立法院社會福利及衛生環境委員會舉行之「肉品安全誰曉得？」公聽會上表示，原新聞局主要的工作職掌之一就是對國家重要政策及與民眾福祉相關的重要議題做社會溝通。也因為這個職責所在，對此次政府所做的 16 字政策原則，規劃不同形式的文宣品，這些文宣品的通路包含報紙及雜誌，希望透過多元通路讓民眾對重大議題及整個政策意涵能有清楚而全貌性的概念。

- 1、行政院衛生署長邱文達於該公聽會上表示，新聞局文宣是國家未來方向政策宣導，也是現有知識的說明，不適用食品衛生管理法開罰。新聞局文宣僅是政策宣導，儘管現行萊克多巴胺是禁藥，但對於未來可能改變的政策，政府需要某種程度宣導，只要內容不涉及販售、誇大不實、宣稱療效，就沒有抵觸法律。
- 2、行政院農業委員會則於該公聽會上表示，依據「動物用藥品管理法」規定，違法輸入或製造者可處1年以上7年以下有期徒刑，得併科450萬以下罰金。販賣者處3年以下有期徒刑，得併科450萬以下罰金。使用者處3萬元以上15萬元以下罰鍰，於1年內再犯者處25萬元以上125萬元以下罰鍰；其行為致危害人體健康者，處3年以下有期徒刑，得併科450萬以下罰金。各級主管機關對於違法業者，仍依法處以行政罰鍰或移送法辦，沒有改變。依上開法規，新聞局之宣傳行為並非該會裁罰之對象。
- 3、針對立法委員尤美女於該公聽會上表示，原新聞局引用衛生署、農委會、外交部及經濟部提供的資料內容，公開為禁藥萊克多巴胺說項，已涉及違反《刑法》第214條，使公務員登載不實的偽造文書罪一節，經原新聞局洽詢該局法規會及法規委員會委員張嘉真律師獲悉：
  - (1)本案係引用衛生署等部會提供之資料彙整編輯，並再請各該部會確認後印發。
  - (2)原新聞局職掌行政院重大政策宣導，有責任向民眾說明政府開放牛肉進口政策內涵，希望藉由摺頁、單張及小冊之印發，加強與各界溝通並回歸理性討論。而非替萊克多巴胺說項或宣

導民眾食用萊克多巴胺，亦不涉及販售、誇大不實、宣稱療效，致危害人體健康等。故應不構成觸犯刑法第 214 條之要件。

(四)另有關立法院親民黨團總召李桐豪委員於 101 年 3 月 20 日召開記者會表示，「文宣品形同為美國藥商宣傳，費用應由美國在台協會負擔，非由政府買單」一事，原新聞局之處理情形如下，此皆有相關佐證資料附卷可稽：

- 1、原新聞局局長室 3 月 20 日下午撰擬相關建議回應，提供前局長楊永明適時回應新聞媒體；3 月 21 日相關報紙已轉載楊前局長之回應。
- 2、原新聞局國會聯絡組 3 月 20 日已登錄李委員當日上午召開記者會情事，並請原新聞局國內新聞處準備相關擬答稿，提供陳院長 3 月 22 日赴立法院院會質詢時參用。
- 3、原新聞局國內新聞處 3 月 22 日檢陳立法院院會擬答稿「新聞局印製單張、摺頁及小冊向國人說明政府對進口牛肉政策文宣經費及運用情形？有無違法之虞？」簽呈。

(五)末查萊克多巴胺目前尚屬行政院農業委員會公告之動物用禁藥，然而原新聞局動支公務預算用於政府擬議「有條件開放進口美國牛肉」重大政策之宣導固未違反相關法令，已如前述，但卻予目前仍因該禁藥違規受罰之業者萌生不平之鳴（外國輸入產品將可允許使用，本國產品卻不允許使用），且因上開宣導作為，形同承認萊克多巴胺之合法性，在談判前便先行揭露底牌，恐影響政府經濟部門對外貿易談判籌碼與空間，核有未盡周妥評估其合宜性。

三、原新聞局僅提供有關「開放美牛進口學者正面意見彙整」資料進行宣導工作，易滋誤導民眾輕忽萊克多巴

胺之可能健康危害，容待檢討改進，以免引發無謂爭議：

- (一) 卷查原新聞局國內新聞處於 101 年 3 月 6 日至 3 月 16 日期間均剪輯「開放美牛進口學者正面意見彙整」資料，以提供政府各部會擴大政策宣導使用。
- (二) 按新聞之取捨，宜採正反面平衡報導為原則，以避免報喜而不報憂之偏頗作為，尤其事涉國民食用肉品安全衛生之健康事件，更不可等閒視之。倘以原新聞局國內新聞處片面蒐集有關「開放美牛進口學者正面意見彙整」資料，則相對捨棄「萊克多巴胺可能導致人體健康危害」之不同意見，造成消費者僅接收到正面訊息，而不知或輕忽其可能之負面健康危害，致選購美國進口之牛肉時無法做更為明智精確之抉擇。
- (三) 質言之，原新聞局針對本案僅提供有關「開放美牛進口學者正面意見彙整」資料進行宣導工作，易滋誤導民眾輕忽萊克多巴胺之可能負面健康危害，容待甫成立之行政院發言人辦公室於日後處理類此案件時引為殷鑑，以免重蹈覆轍，引發無謂爭議，落人口實。

四、原新聞局提出「萊克多巴胺議題說帖」所揭櫫 6 項具體做法，既經該局暨相關部會廣為宣導周知全體國民，一旦完備相關法定程序，行政院允當督飭權責機關確實落實執行，庶免失信於民，戕傷政府之公信力：

- (一) 卷查原新聞局提出「萊克多巴胺議題說帖」有關 6 項具體做法為：
  - 1、「安全容許」：對於飼料添加萊克多巴胺的進口牛肉，政府會參考先進國家的標準，訂定安全容許量。衛生署也會廣納各界意見、疑慮，參考國際資料和國人飲食習慣等，在 3 個月內提出萊克多

- 巴胺的容許標準，並透過立法院修法決議處理。
- 2、「牛豬分離」：政府不會開放含萊克多巴胺的豬肉進口，以行動保障國人健康及畜牧業者。雖然在目前專業評估階段，並沒有科學證據證明飼料添加萊克多巴胺的肉品對人體有害，但政府仍會兼顧國人膳食習慣及本國產業的發展，不會開放含瘦肉精的外國豬肉進口台灣。
  - 3、「強制標示」：行政部門會貫徹「安心內閣從安心食品做起」之宣示，全面修正「食品衛生管理法」，並把「強制標示」入法，藉由公開標示讓資訊透明，以保護消費者權益。「強制標示」的配套措施，不只落實於大賣場、超市或便利商店等出售生牛肉的場所，其他直接提供膳食的場所，例如：飯店、餐廳、牛排館等提供牛肉熟食的場所，也必須清楚標示所出售的牛排、漢堡、或其他牛肉食品等其牛肉產地及必要資訊，透過清楚的資訊揭露，充分保障民眾的選擇權。
  - 4、「排除內臟」：依據現行「食品衛生管理法」之規定，近十年發生牛海綿狀腦病或新型庫賈氏症病例國家牛隻的頭骨、腦、眼睛、脊髓、絞肉、內臟等，不得進口。此一規定已經排除殘留量可能較多的牛內臟進口，這樣的政策立場，不會改變。
  - 5、「專業考量，風險控管」：為充分尊重科學專業，未來萬一有明確的科學證據或清楚案例，證明食用在飼料添加萊克多巴胺的美國牛肉在安全容許量下仍對人體有害，政府會主動用最快速、最嚴格的方式把關，立刻禁止相關產品進口，做到「專業考量、風險控管」，絕對不會讓民眾的健康暴露於風險中，一定將民眾的健康放在第一順位，這樣才符合「國民健康優先」的政策立場。

6、「依法取締」：農政機關每年均會進行違法使用乙型受體素的監測工作，抽驗各類畜禽及其使用的飼料，違法使用者處以新台幣3萬元至15萬元罰鍰；1年內再犯者，處以新台幣25萬元至125萬元罰鍰。另外，政府也會強力執行牛的頭骨、腦、眼睛、脊髓、絞肉、內臟絕對禁止進口，全力保障國人的健康，並強制產品標示原產地，讓消費者有絕對的選擇權利。

(二)次查101年3月15日原新聞局楊局長永明於行政院第3290次院會臨時動議說明萊克多巴胺議題說帖小冊等文宣品印製情形，並表示可供相關部會參用。事後該局亦以電話詢問相關部會對原新聞局製作之萊克多巴胺議題說帖、開放美牛進口學者正面意見彙整、單張及摺頁3種文宣品之需求數量，俾供廣為宣導使用。

(三)綜上，原新聞局提出「萊克多巴胺議題說帖」所揭槩「安全容許、牛豬分離、強制標示、排除內臟、專業考量，風險控管、依法取締」等6項具體做法，既經該局暨相關部會廣為宣導周知全體國民，故一旦完備相關法定程序後，行政院允當督飭權責機關確實落實執行，庶免失信於民，戕傷政府之公信力。

調查委員：程仁宏

楊美鈴

余騰芳



附表

原新聞局辦理「萊克多巴胺疑慮」文宣經費運用情形表

宣導品種類	印製數量	支用經費	預算科目
單張 (DM)	10 萬份	362,000 元	國內新聞處「辦理法令政策溝通宣導」項下業務費
摺頁	14 萬份		
小冊	1 萬份		
通路費： 夾報	3 月 20 日 <u>單張</u> 夾送中國時報、聯合報、自由時報等為主，7 萬 9,000 份	84,000 元	
通路費： 夾雜誌	3 月 22 日 <u>摺頁</u> 夾送壹周刊第 565 期，13 萬份	610,000 元	
總 計		1,056,000 元	

資料來源：原行政院新聞局