

立法院第 8 屆第 5 會期「自由經濟示範區特別條例草案」第 4 次公聽會

# 「自由經濟示範區條例」不應排除 「野生動物保育法」規範

朱增宏

台灣動物社會研究會 執行長

2014.4.10

# 「自由經濟示範區條例草案」

## 如何排除「野生動物保育法」？

- 草案第四十七條第一項：

「第一類示範事業因營運所需之野生動物或其產製品，其輸入、輸出、飼養、繁殖、陳列、展示及買賣，由管理機關審查同意之；且不受野生動物保育法第二十四條第二項申請資格與利用之限制」。

- 各個申請設置示範區的主管機關，都可自行選定管理機關，而不同示範區可能會出現不同的管理機關。
- 「保育行政」事務之權責降格、下放給每個示範區的管理機關。
- 各區之管理機關「審查同意」，都可在特區內恣意利用野生動物，不受野保法規範。
- 保育類野生動物或其產製品之輸入、輸出、飼養、繁殖、陳列、展示及買賣，均將不受限制。



# 新加坡「自由貿易區」沒有排除 「保育」相關法律規範

- 草案第四十七條立法說明：「為協助觀賞魚及周邊產業進駐示範區，簡化活體動物申請輸出入程序及相關飼養、繁殖、陳列、展示及買賣之管理審核，爰於第一項前段規定由管理機關審查同意。」、「有關保育類野生動物活體之輸入或輸出，放寬其申請資格及利用...其用途亦不限教育、學術研究之用。得由第一類示範事業申請輸入為商業使用，爰訂定第一項後段」
- 農委會陳保基主委上（3）月6日向媒體表示：「自由經濟示範區內排除野保法規定的項目，第一類示範事業僅限觀賞魚，新加坡也是這樣，且仍需防檢疫，且不能流出示範區直接外銷。動保團體擔心的保育類動物，不會出現在示範區。」



# 新加坡涉及「觀賞魚」產業之相關規範 (1)

- 「動物與鳥類法」〈Animal and Birds Act〉
- 「漁業法」〈Fisheries Act〉
- 「觀賞魚進口、出口與轉口條例」〈Import, Export and Transshipment of Ornamental Fish〉
- 「海關法」〈Customs Act〉
- 「野生動物與鳥類法」〈Wild Animals and Birds Act〉
- 「瀕危物種進出口法」〈Endangered Species (Import and Export) Act〉
  
- 上述法律在「自由貿易區」(Free Trade Zones) 皆同等適用，並無例外。

# 新加坡涉及「觀賞魚」產業之相關規範 (2)

- 其國內所有區域涉及「保育類觀賞魚〈例如：龍魚〉」之「持有」、「繁殖」、「飼養」、「買賣」、「陳列」、「展示」、「輸入」、所牽涉的「申請」、「證明／許可」、「防、檢疫」...等管理皆由**主管機關「Agri-Food and Veterinary Authority of Singapore (AVA)」**監測、執行，十分嚴格，即使「自由貿易區」內也不例外。

# 新加坡涉及「觀賞魚」產業之相關規範 (3)

- 新加坡除「野生動物與鳥類法」(Wild Animals and Birds Act) 外，針對保育類物種之貿易，另特制定「**瀕危物種進出口法**」(Endangered Species (Import and Export) Act) 以為依據。其除明確「**正面表列**」可進、出口之保育物種，更有嚴格的許可證、標記...等規範與罰則
- 農委會若非誤解，就是「有意」曲解、誤導社會大眾，以為新加坡自由貿易法規，排除保育規範！並引為草案依據！

# 農委會意圖先劃定保育「化外之地」？

- 目前農業部與環境部組織條例尚在立院審查，現行中央保育主管機關「林務局」未來是否仍隸屬農業部，或將改隸環境部，至今未能明朗。
- 草案卻一改慣例，將中央「保育」主管機關之用詞，改為「中央『農業』主管機關」，顯有企圖事先劃定「化外之地」、規避保育權責之嫌。



# 保育行政權責下放到各「自經區」管理機關， 其管理專業與執法能量適足？

- 自經區之設置第一階段將以全臺7處自由貿易港區及屏東農業生技園區為起點，將來若試行情況良好，還將「循序漸進由點而面推廣至全國」。各區管理機關是否有足夠專業與執法能量，管理、監督自經區保育類野生動物之棄養、逸失與流出？
- 現行保育主管機關，將憑空多出「無數」邊境需求。再加上國人守法觀念與行為薄弱，恐將造成保育類動物走私、進口，外來種入侵的危機。而該草案之罰則（第32、67及68條），也將形同虛設。

# 「自由經濟示範區條例」排除「野生動物保育法」規範，更無助加入TPP!

- 美國貿易代表署（USTR）已於2011年公布「保育綠皮書」（Green Paper on Conservation），各國必須提出、並落實野生動植物保育相關的法律、規定或措施，為加入TPP協定的前提之一。
- 今（2014）年1月美國再度強調，將在TPP協定中加入環境保護及保育管理規範章節，與協定中其他規範具同等強制性，且一旦違反可能涉及制裁。美國政府採取如此強硬的立場，理由是為打擊目前全球區域及跨國氾濫的野生動物非法交易、生物多樣性傷害、外來物種危機，以及伴隨衍生的犯罪網絡。

# 學習新加坡？

## 農委會官員已多次到新加坡參訪！

- 防檢局100年「赴新加坡研習水生動物防疫檢疫管理措施」
- 漁業署90年「新加坡農業技術園區考察報告」
- 漁業署98年「觀摩新加坡水族展及當地觀賞魚養殖場」公務出國報告
- 皆詳細陳述新加坡身兼「農政」與「保育」主管機關的 **Agri-Food and Veterinary Authority of Singapore (AVA)**，如何有效執行觀賞魚產業的防檢疫及落實CITES保育管理。
- 包含：瀕危物種的繁殖、飼養場許可證照制、疾病監測系統、出口健康證明制、晶片標記制...等有力措施。

# 農委會官員有心？還是無意？ 忽略新加坡的嚴格規範！

- 國際期刊《INFOFISH International》及台灣經濟研究院都指出
  - 新加坡之能夠成為全球第一觀賞魚大國，依靠的是AVA當局對產業全面的認證體制與專業輔導
  - 「新加坡出口商可向買方確保出口魚97%之存活率，而大部分出口國僅能達到95%」
  - 國內6家繁殖、飼養龍魚的漁場皆須取得AVA當局及CITES許可證

# 符合程序正義、民主精神？ 奠基在邏輯、證據和專業知識？

- 國發會等50場政策說明會、20餘場座談會...即屬所謂「公眾諮商」，但其所指「公眾」，卻僅限於地方政府、特定業者及工商團體。相關資訊完全未公開！違反公民參與！
- 以新加坡為例，替草案第47條辯護，但本會查證發現其自由貿易區內觀賞魚輸出入並未排除保育規範與保育主關機關的管理。
- 草案說明以「觀賞魚產業」為立法受益對象，但條文本本身卻排除所有保育類動物輸出入限制，讓人不得不質疑草案之研擬、制訂是否奠基於邏輯、證據和專業知識！



# 產業需求為何？

- 行政院南部聯合服務中心本（103）年3月28日與觀賞魚業者的座談
  - 品牌，檢疫證明、健康證明、生產履歷認證等，受制於輸入國規定；
  - 成品輸出途徑由高雄港海運或小港機場空運輸出至全球市場。但小港機場航班少，業者得先運至桃園機場或從香港轉運，增加轉運成本及魚隻奔波死亡；
  - 中國大陸要求台灣業者須加入屏東的台灣水族觀賞魚協會，才得輸出；
  - 觀賞魚產業及（周邊）衛星養殖場，多數位在園區外，也早於園區開立；政府宜擴大整合管理...等。

The screenshot shows the website of the Southern Taiwan Joint Services Center. The main navigation bar includes '新聞訊息', '活動看板', '本中心簡介', '主動公開之政府資訊', '相關連結', '影音專區', and '意見信箱'. The article title is '中央派駐南部地區機關首長業務座談會 行政院南部中心為觀賞魚業者發聲 主整合屏東觀賞魚產業'. The date is '103-03-28'. The article text discusses a meeting held by the center to discuss the integration of the观赏鱼 industry in屏東. It mentions that the global观赏鱼 trade is worth 150 billion USD, while Taiwan's exports are only 1 billion USD. The center is proposing to integrate the industry and improve the export process.

# 國際觀賞魚產業的保育意識！

- 歐盟執委會〈European Commission〉與聯合國環境規劃署世界保育監測中心〈UNEP, United Nations Environment Programme World Conservation Monitoring Center〉
  - 2008年共同出版「全球觀賞魚貿易監測〈Monitoring of International Trade in Ornamental Fish〉」建議報告
  - 提出以「保育類物種〈species of conservation concern〉」作為全球觀賞魚貿易監測的指標
  - 透過「認證〈Certification〉」、「野生動物貿易立法〈Wildlife Trade Legislation〉」、「海關立法〈Customs Legislation〉」及「獸醫立法〈Veterinary Legislation〉」進行有效監測，以避免疾病傳染、外來種風險、自然棲地破壞，以及可能對產業本身造成的傷害
- 聯合國農糧署〈FAO, Food and Agriculture Organization of the United Nations〉
  - 面對觀賞魚產業與其產值共同急速擴張的風險提出相同主張

# 我國觀賞魚產業需跟上保育潮流！

- 跨國產業代表「觀賞魚國際組織〈OFI, Ornamental Fish International〉」及「歐洲寵物組織〈EPO, European Pet Organization〉」
  - 「產業支持以獸醫控管措施取得數據、監測貿易，歐盟委員會要求以物種作為指標、提供資訊，已成為觀賞魚進口商的標準流程。」
  - 將產業內部的行政負擔最小化
  - 建立產業秩序、提高產業競爭力
  - 台灣若欲進入全球觀賞魚產業版圖，政府除了必須提高檢疫及疾病管制的行政能量，更須輔導產業提升符合全球保育潮流的能力！



# 結論

- 應刪除草案第47、62、67及68等野保法相關條文。縱使草案相關條文調整至僅以「觀賞魚動物」為限，仍不應排除野生動物保育法規範。
- 依立法院職權行使法第45條，設「自由經濟示範區條例」調閱專案小組，要求行政院提供涉及「自由經濟示範區條例」相關決策依據、參考資料，及說明會、公聽會、聽證會等會議紀錄，以釐清此政策、法規制定是否符合行政程序第6、7、8、9條之規定。
- 上述資訊尚未提供、釐清之前，應暫停草案之審查。