

社團法人台灣動物社會研究會 函

機關地址：
聯 絡 人：
電 話：
傳 真：
電子郵件：

受文者：監察院

發文日期：中華民國 97 年 12 月 04 日

發文字號：動社研字 97 年第 023 號

速 別：最速件

密等及解密條件或保密期限：

檢附資料：證 1~16

主旨：

為檢舉行政院農業委員會（下稱農委會）辦理台北市立動物園 97 年 7 月申請的大貓熊輸入案審查，未秉持行政中立、保育專業立場，違背政府資訊公開法規定；及台北市政府接受新光集團捐款，將貓熊館永久命名為「新光特展館」，有協助廠商逃稅及圖利之嫌。敬請鈞院依監察法第六條，彈劾農委會主任委員陳武雄，農委會林務局局長顏仁德、副局長李桃生及台北市政府相關失職人員；並請依第二十四條糾正農委會、農委會林務局，以確定往後保育類野生動物輸出入審查之公開透明機制。

說明：

一、背景：

- （一）貓熊（*Ailuropoda melanoleuca*）為瀕臨絕種保育類野生動物，也是瀕臨絕種野生動植物國際保育公約（又稱華盛頓公約）附錄一應嚴格管制貿易類之野生動物，據華盛頓公約第 3 條第 3 項規定，「附錄一所列任何物種標本之輸入，應先經核准並提出輸入許可證及輸出或再輸出許可證。」「輸入許可證僅於符合下列條件時發給：a. 輸入國之科學機構曾經通告此項輸入之用途並不危害有關物種之生存；b. 輸入國之科學機構查明一活體標本之接受者，具有適當設備，以安置及看管該標本；c. 輸入國之管理機構查明該標本不用於偏重在商業上之目的。」而依據國內的野生動物保育法（下稱野保法）第

24 條、野生動物保育法施行細則第 26 條，保育類野生動物活體輸出入申請，僅限學術研究機構、大專院校、公私立動物園為「教育、學術研究之用」，欲申請輸入者，應填具申請書、檢附相關資料，向所在地直轄市、縣（市）主管機關申請，轉請中央主管機關（農委會林務局，下稱林務局）同意。林務局依據野生動物活體輸出入審核要點第 2 條第 3 項規定，「必要時得由農委會組成專案小組審查，並邀請有關機關代表、學者專家參加。…」但所謂「必要時」是指何種保育類動物？邀集專案小組代表的標準為何？以及華盛頓公約要求應查明「不用於偏重在商業上之目的」，其審查標準為何？林務局至今未訂定明確規範。

(二) 過去 20 年間，台北市動物園向農委會申請中國貓熊輸入至少 5 次（證 1），其中 3 次在民國 77~80 年間，其餘 2 次分別在 94 年（95 年審查確定）、97 年提出。最後二次，除了台北市立動物園之外，尚有莊福文化教育基金會附設動物園同時申請。前四次主要以保育理由駁回，直到 97 年（第 5 次申請）農委會同意台北市立動物園的申請。

(三) 94 年（第 4 次申請）農委會即依據野生動物活體輸出入審核要點，組成大貓熊輸入專案審查小組，審查委員 13 人（含機關代表 5 人、專家學者 8 人），審查小組委員名單公開¹。審查小組共召開三次審查會議（94.11.16、94.12.21、95.3.31，會議記錄未依政府資訊法公開，請鈞院向農委會調閱），期間在審查小組建議下，95.2.17 曾召開諮詢會議，聽取專家學者、保育團體意見，共有 2 位專家、9 個保育團體出席，出席團體於會中從國際保育趨勢「棲地保育」、圈養動物福利、圈養成本過高產生排擠效應、動物贈與為負面教育等，舉證歷歷反對貓熊來台（證 2）。

(四) 第四次申請案（94 年提出）專案小組駁回二家動物園申請，其理由如下（請鈞院調閱--行政院農業委員會 95.4.3 函農授林務字第 0951700476 號）：

1. 依野生動物保育法引進大貓熊以學術研究、教育為目的，以大陸及國際間對圈養生態已具研究成果，應加強轉移至野外動物生態習性及棲息地保育之研究。

¹ 機關代表包括教育部、經濟部國際貿易局、農委會動植物防疫檢疫局、特有生物研究保育中心、林務局（副局長李桃生）等 5 人；學者專家代表包含台灣大學生命科學院李玲玲教授、中研院生物多樣性研究中心劉小如研究員、台灣大學生命科學院周蓮香教授、中興大學受醫學院張天傑院長、屏東科技大學畜產系夏良宙教授、屏東科技大學野生動物保育研究所黃美秀助理教授、中華民國自然生態保育協會歐瑞耀副理事長、國際珍古德教育及保育協會中華民國總會詹正信監事等 8 位。

- 2.目前展示及加強野生動物保育之教育計畫不夠具體。
- 3.二家申請者飼養設備及醫療照護人才訓練計畫均未完成。
- 4.為彰顯動物的生命價值，今後宜配合當前國際保育主流價值，強調在地保育。
- 5.如相關問題能獲得改善且取得保育團體支持之共識，當可依規定輸入。

(五) 97年7月台北市動物園、莊福文化教育基金會附設動物園再次提出申請(第五次申請)，農委會卻表示，此次審查項目僅針對二家動物園所提大貓熊申請案之「飼養處所」、「醫療照護」及「教育及學術研究計畫」三個項目進行審查。專家小組成員於同年8月14日前往二家動物園現勘後，決定結果由台北市立動物園通過審查，莊福文化教育基金會附設動物園則因「醫療設備」及「教育及學術研究計畫」不夠完善，未獲核准(證3)；據中央社97.9.4報導，莊福文化教育基金會附設動物園對於審查結果有異議，表示「未來將針對農委會對六福村與木柵動物園兩方所做出的行政處分，分別向行政院訴願會提出撤銷或向行政法院提出無效之訴。」(證4)

(六) 按理貓熊輸入審查，每次審查標準應該一致，且最後二次申請(94年、97年)，相同申請單位、相同二隻貓熊、相同主管單位(後兩次還是一樣的承辦官員—林務局副局長李桃生等)，審查結果卻大不相同，本會從審查項目、審查公開與民間參與、審查委員專業組成等角度，認為農委會、林務局相關人員，未秉持行政中立、保育專業立場，及違背政府資訊公開法規定，有圖利特定對象之嫌，故向鈞院檢舉。

二、檢舉農委會違法、失職理由：

(一) 林務局前後二次(94-95年、97年)貓熊輸入申請案審查標準不一。

1. 95年反駁台北市立動物園申請案的理由，除了「展示及加強野生動物保育之教育計畫不夠具體」及「飼養設備及醫療照護人才訓練計畫均未完成」之外，其他理由包含「以大陸及國際間對圈養生態已具研究成果，應轉移至野外動物生態習性及棲息地保育研究」及「配合國際保育主流價值，強調在地保育」，「如相關問題能獲得改善且取得保育團體支持之共識，當可依規定輸入」。且當台北市立動物園曾針對95年申請被駁回不服，提出訴願、行政訴訟時，農委會也是用上述保育理由來主張行政處分的合理性。(證

5、6)

2.但 97 年台北市立動物園及莊福文化教育基金會附設動物園再次申請時，林務局僅針對二家動物園的「飼養處所」、「醫療照護」及「教育及學術研究計畫」等項目審查，完全忽略上次審查結論—尊重國際保育趨勢（在地保育）、需有保育團體支持等條件。

（二）林務局操作大貓熊輸入專案小組之組成。

1. 94-95 年（第四次）的大貓熊專案審查小組委員，除了林務局、經濟部國際貿易局、農委會動植物防疫檢疫局為輸入程序審查機關之外，其他 10 位委員中共有 6 位研究專長關於野生動物、生態保育，2 位獸醫、畜牧專家，及 2 位生態保育組織代表。故與野生動物、生態保育相關的專家代表共有 8 位，占全部委員的 62%，顯示大貓熊輸入就是和野生動物生態、保育高度相關的議題。（證 7）

2.但在 97 年（第五次）審查小組委員 7 人，其中政府機關代表僅林務局副局長李桃生，其餘 6 位專家，研究專長和野生動物生態較相關的僅有 3 位，其餘 2 位是養豬畜牧專家，及 1 位獸醫疾病專家。林務局明顯刻意減少野生動物生態專家比例。（證 8）

3.97 年審查小組委員之一林良恭教授現為台灣哺乳動物學會理事長，而台北市立動物園「編審」曹先紹卻為該會現任理事之一，顯有利益衝突，卻未迴避。（證 9）

（三）台北市立動物園 97 年（第五次）提出的「保育教育方案」和第四次教育計畫內容大同小異，換湯不換藥，農委會卻任由專案小組放水。

1.台北市立動物園一向主張引進貓熊可達到「教育」及「保育」功能，但探究其第五次申請計畫書內容發現，完全無「學術研究計畫」；且「保育教育方案（證 10）」和第四次（94-95 年，證 11）申請計畫內容大同小異，僅有「前言」及「一（二）本土物種 v.s.旗艦物種」，「三、預期效益」，「四、台北市立動物園保育教育實績」為新增。而最重要的教育計畫「二、大貓熊在動物園的教育推廣」，其單元內容與上次（94-95 年）審查文件完全相

同，只有標題、段落有所調整，而「大貓熊的解說教育建置核心」單元內容至少一半與上次相同。既然上一次(94-95年)申請計畫被審查委員以「目前展示及加強野生動物保育之教育計畫不夠具體」為理由打回票，但是在第五次(97年)提出的計畫中，「保育教育方案」換湯不換藥的情況，竟然核准通過，顯示專案小組有放水之嫌。

2.且第五次(97年)審查小組委員中，沒有與動物園展示「教育」、保育教育相關的委員，如何進行專業審查？充其量與展示教育相關的僅有「教育部國立自然科學博物館」趙世民主任，但趙主任本身專業為「無脊椎動物」研究，是否能夠充分代表「展示教育」專業，不無可議。

(四) 林務局審查資訊不公開，違反政府資訊公開法。

依據政府資訊公開法第5條，「政府資訊應依本法主動公開或應人民申請提供之。」同法第6條，「與人民權益攸關之施政、措施及其他有關之政府資訊，以主動公開為原則，並應適時為之。」貓熊輸入案審查本應資訊公開，再加上此案既非國防、軍事、外交機密，也無政府資訊公開法第18條規定之應限制公開資訊。但林務局卻在審查召開會議前，連審查小組名單都拒絕公開(證12、13)，且審查會議也不公開，讓人更加質疑審查小組的專業背景與立場，剝奪人民知的權利，破壞人民對政府的信賴。

(五) 農委會核准台北市立動物園輸入貓熊案，違背華盛頓公約第3條第3項c規定，附錄一野生動物「不用於偏重在商業上之目的。」

1.台北市立動物園自己預估貓熊每年可帶來達500萬參觀人次(現平均300萬人次/年)，因此門票收入、園內消費(例如遊園公車、飲料點心舖…)預期可觀，且目前動物園網站商品已開始販售貓熊手偶(證14)，再加上未來開發貓熊LOGO周邊商品，及企業認養贊助，動物園獲利驚人，貓熊儼然成了台北市立動物園的「搖錢樹」！

2.台北市政府早已打出三貓行程口號，將來可預期的有「三貓」捷運套票、「三貓」一日遊行程，所帶來的觀光效益；再加上2009聽障奧運、2010花卉博覽會將與貓熊結合，所帶來的經濟效應，讓台北市政府全員出動，興奮不已，著眼的都是貓熊所帶動的商業利益，明顯違背華盛頓公約之「不用

於偏重在商業上之目的。」(請鈞院調閱--台北市政府大貓熊小組歷次工作會議紀錄)

三、檢舉台北市政府圖利特定廠商理由：

(一) 台北市政府逕自將貓熊館永久『命名權』，私相授受給予新光集團，有圖利特定廠商之嫌。

1. 查新光集團 78 年決定捐助興建貓熊館至今 (證 15)，二十年來台北市動物園共提出五次貓熊輸入申請，每次新光集團都搭順風車，免費得到媒體廣告的機會，且更享有貓熊館的永久命名權。台北市議員吳思瑤、徐佳青、周威佑等曾在 97.4.14 召開「貓熊館身世身價郝神秘！馬英九圖利財團又一樁？」記者會，會中周威佑議員表示：「馬市府在缺乏相關法令規定的情形下，逕自將無形資產『命名權』，私相授受給予新光集團，直接命名為「新光特展館」，且使用期限竟為無限期！以美國行之有年的命名權利金經驗，最昂貴者一年就高達 3 億台幣，平均值是一年約 8000 萬台幣，新光只花 3 億就可享有永久命名權，新光集團可謂是削爆了，而市政府則是踐賣資產，成了大輸家還不自知。」(證 16)

(二) 新光集團透過動物園之友協會捐款興建貓熊館，該協會疑為新光集團自行設立的民間團體，台北市政府恐涉及協助新光集團逃稅牟利之不法行為。

1. 在 97.4.14 記者會中，吳思瑤議員表示，「所謂動物園之友協會就是新光集團自行成立的民間團體，理事長洪文棟為新光大股東，而理監事成員多為新光集團內部人員。顯見新光集團捐助鉅額給予動物園之友協會，根本就是左手捐右手，恐涉及逃稅牟利，協會實為新光集團的白手套。」而「動物園之友協會雖為民間單位，其運作卻和動物園實為一體，該協會登記地點便是動物園現址(新光路二段 30 號)，副園長楊健仁更擔任協會理事，……。」(證 16)

四、檢舉事項：

(一) 依據行政院農業委員會林務局暫行組織規程第 2 條，林務局掌理事項含「野生動植物保育、地景規劃與自然保護區經營管理及督導等事項。」大貓熊輸

入案審查作業即為林務局承辦，但該局本身為全台野生動物保育最高主管機關，副局長李桃生更是前後二次（94-95 年、97 年）大貓熊輸入審查小組主要委員，最終卻刻意迴避從「野生動物保育」角度來審查大貓熊輸入案。且長久以來對於「野生動物活體輸出入審核要點第 2 點第 3 項」，申請保育類野生動物活體輸出入時，「必要時得由農委會組成專案小組審查，並邀請有關機關代表、學者專家參加。…」但所謂「必要時」是指何種保育類動物？邀集專案小組代表的標準為何？以及華盛頓公約要求應查明「不用於偏重在商業上之目的」，其審查標準為何？種種疑義及行政瑕疵，林務局卻未積極明訂標準，以建立往後保育類野生動物輸出入審核之公開透明制度，故應追究該局李副局長及相關承辦人員輕忽寬縱，明顯失職。

- (二) 林務局暫行組織規程第五條規定，「本局置局長一人，承行政院農業委員會主任委員之命，綜理局務，並指揮監督所屬員工及機關；副局長二人，襄理局務。」又行政院農業委員會組織條例第十四條第一項「本會置主任委員一人，特任，綜理會務，並指揮、監督所屬職員。」故林務局審查 97 年大貓熊輸入案件等等違背執掌、相關規定之處，顯示林務局長顏仁德有失職之處；而農委會為林務局的上級機關，農委會主任委員陳武雄也未善盡監督所屬機關之責。
- (三) 林務局 97 年大貓熊輸入案審查資訊不公開（委員名單會前保密、閉門審查、審查委員遴選方式不明、「不用於偏重在商業上之目的」之審查標準），已違反政府資訊公開法第 23 條。
- (四) 台北市政府透過動物園之友協會，接受新光集團捐款來興建貓熊館，且將貓熊館永久命名為「新光特展館」，有協助廠商逃稅及圖利之嫌。
- (五) 綜合上述，請鈞院調查相關主管機關及官員疏失，提出糾舉或彈劾，視其情節送公務員懲戒委員會懲處；如涉貪瀆或其他刑事責任，亦請移送檢調單位偵辦。

五、檢附相關證據資料及文件：

- (證 1) 歷次貓熊來台申請案「產、官、學、民」意見彙整表。為 97.8.13 台灣動物社會研究會等 8 個民間團體共同聲明「貓熊來不來 已不只是政治、保育及商業議題 更是民主問題！呼籲政府讓民眾充分瞭解資訊 透明審議、公開辯論」

之附件。

- (證 2) 行政院農業委員會「中國擬贈我大貓熊輸入案」諮詢會會議紀錄。
- (證 3) 林務局網站 97.8.14 發佈新聞「臺北市立動物園通過農委會大貓熊輸入之審查」。
<http://www.forest.gov.tw/ct.asp?xItem=28701&ctNode=1787&mp=1>
- (證 4) 97.9.4 中央社新竹縣報導「疑審查過程 六福村將對農委會提行政訴願」。
- (證 5) 行政院訴願決定書 0950095379 號。
- (證 6) 臺北高等行政法院判決 96 年度訴字第 00718 號。
- (證 7) 94-95 年大貓熊輸入專案小組審查委員名單及其專長背景。
- (證 8) 97 年大貓熊輸入專案小組審查委員名單及其專長背景。
- (證 9) 台灣哺乳動物學會第一屆理事名單。資料來源：台灣哺乳動物學會網站
<http://web.thu.edu.tw/lklin/www/008.html>
- (證 10) 97.7.1 台北市立動物園大貓熊引進計畫書一肆、保育教育方案。
- (證 11) 93-94 台北市立動物園大貓熊引進之補充資料(二)大貓熊引進台北市立動物園的保育教育功能。
- (證 12) 97.8.9 蘋果日報「熊貓落腳 最快下週四定案」。
- (證 13) 97.8.9 自由時報「貓熊花落誰家 下週四揭曉」。
- (證 14) 台北市立動物園網站販賣貓熊手偶網頁。
- (證 15) 94.5.6 台灣時報北縣市報導「貓熊館興建資金縮水」。
- (證 16) 97.4.14 台北市議員徐佳青、周佑威、吳思瑤記者會「貓熊館身世身價郝神秘！馬英九圖利財團又一樁？」新聞稿。
<http://www.wretch.cc/blog/rosalia0528/11256558>

正本：監察院

執行長

