

調 查 意 見

壹、案由：據報載：保育類野生動物臺灣獼猴入侵各地果園、農田，造成農作損失時有所聞，近日甚有猴群進入校園，騷擾、攻擊學生；究農委會等中央及地方主管機關，對於臺灣獼猴等保育類野生動物之保育措施有無檢討必要，及相關管理機制、規範是否健全完備等情乙案。

貳、調查意見：

經本院函請相關機關就相關問題提出說明，且於民國（下同）100年5月16日至實地履勘並辦理約詢後，全案業已調查竣事，茲臚述調查意見如下：

一、目前臺灣獼猴危害農作較為嚴重區域為彰化二水、雲林草嶺(古坑、斗六及林內)、臺東泰源等地，惟農委會尚未建立臺灣獼猴破壞合法使用之土地所生產農作物之補償機制，應研議合理補償制度，避免引發民怨：

(一)行政院農業委員會（以下簡稱：農委會）於78年8月4日起依野生動物保育法將臺灣獼猴列為保育類珍貴稀有野生動物，迄94年調降為其他應予保育之野生動物。

(二)由於臺灣獼猴外型似人形，國人甚少獵殺臺灣獼猴，加上保育政策與教育宣導有成，使得其數量達到26萬隻；部分獼猴為求果腹，往往成群入侵農田採食農作物，導致農民蒙受損失；據農委會評估結果，目前臺灣獼猴危害農作較為嚴重區域為彰化二水、雲林草嶺(古坑、斗六及林內)、臺東泰源等地；而本院於100年3月14日巡察南投縣政府時，當地農民亦向本院巡查委員反應國姓鄉枇杷園遭臺灣獼猴入侵採食，造成農民損失，卻無處求償之問題。

- (三)此外，高雄柴山地區 3 位農民因所種植荔枝遭台灣獼猴破壞、採食，乃向高雄市政府申請求償新台幣 60 萬元未果，雖提起行政訴訟，仍遭最高行政法院駁回，其主要理由為，該等農民所稱使用之鼓山區壽山段 69 地號之土地，現為財政部國有財產局管理，請求權人等並未向財政部國有財產局申辦租用手續，因之請求權人對上項土地，既未依法承租，取得使用，自無合法使用權源之可言，從而附屬於該土地所有之地上物，請求權人無權要求賠償。
- (四)關於農作物受害衍生之補償問題，農委會林務局官員於 100 年 5 月 16 日接受本院約詢時指出：「天然災害是指颱風、洪水，獼猴是可人為控制，後來考量是否用防治資材方式處理，目前用行政補貼方式，補貼農民雇工驅趕，…會繼續努力，未來有機會列入天然災害補助…」。
- (五)綜上可知，農民因未取得土地使用權而種植之農作物遭台灣獼猴破壞、採食後，固無權要求賠償，然日後有可能發生農作物受損，而農民又能提出合法使用該農地之證明時，則其所生產之農作物已為合法農作物，該等農作物既因國家保育政策而受損，在日本係由政府補償被害實額或以實物支付，反觀我國農委會對此仍未建立合理補償機制，僅表示：「未來有機會列入天然災害補助」，應針對此問題加速研議補償制度，避免引發民怨。
- 二、目前野生動物保育法對於遊客餵食獼猴尚未訂定罰則，農委會應研議於該法中增訂罰則，或輔導地方政府訂定自治條例。此外，農委會、地方政府、受到獼猴騷擾之學校，亦應配合加強宣導禁止餵食獼猴及登山勿遺留垃圾、食物殘渣、廚餘等，以徹底解決人猴衝突及危害農作物之問題：

- (一)為解決人猴衝突問題，高雄市政府曾委託中山大學徐芝敏教授執行「壽山臺灣獼猴脫序個體之行為研究」，該研究指出需積極宣導禁止餵食獼猴與取締遊客餵食獼猴行為；另農委會估計壽山地區獼猴自然負載量大約為 600-900 隻，若加上人為額外引進食物，則壽山地區之獼猴將超過 1,000 隻；易言之，倘壽山地區無人為引入之食物，則獼猴數量不再成長。
- (二)另屏東科技大學野生動物保育研究所斐家麒、陳祖揚教授於 99 年 12 月 31 日完成之：「高雄市壽山地區台灣獼猴族群數量影響因子分析 99 年度期末報告」第 8 頁指出：「…不論是登山口手中的零食或是山腳下攤販的食物商品，皆是獼猴搶奪之目標，唯有持續不斷的宣導不餵食獼猴，或是食物應放置於背包中等，才真正能解決人猴因食物而產生衝突之問題…」、第 10 頁指出：「登山民眾食物之殘渣或是垃圾，也常成為獼猴食物來源之一，故應加強宣導垃圾隨人帶下山…」，此有第 22 頁所附照片為證。
- (三)前揭 2 份研究報告雖指出禁止餵食獼猴之重要性，惟高雄市部分獼猴群居於柴山木棧道、私設休息區、中山大學學生宿舍周圍等區域，因部分慣性餵食者任意餵食獼猴，或是部分遊客將食物殘渣遺留於山區，以及該校宿舍區之垃圾集中場含有廚餘，造成該等猴群慣於親近人類及取食人類食物，致發生獼猴入侵校園，搶奪學生食物之案例；其他縣市亦有類此情事。
- (四)為杜絕餵食獼猴行為，避免獼猴過度依賴人類而失去天然求生本能，農委會本應於野生動物保育法中增訂相關罰則，惟尚未訂定，反觀高雄市政府於 90 年訂定

「高雄市野生動物保育自治條例」，並公告壽山自然公園劃定範圍內禁止直接接觸、餵食及危害台灣獼猴之行為發生，違者將處新臺幣 6,000 元罰鍰。

(五)此外，強力宣導民眾禁止餵食獼猴亦屬重要，農委會雖製作宣導品、告示牌；高雄市政府雖架設宣導看板 5 處，亦成立「高雄市柴山獼猴教育宣導志工隊」進行「五不」之「不要餵食任何野生動物」、「不要接觸獼猴」、「不要威脅或攻擊獼猴」、「不要讓孩童或寵物離開您」、「請幫忙勸阻遊客不恰當的行為」宣導；國立中山大學於 100 年 4 月 21 日「研商壽山台灣獼猴入侵校園處理機制」中提出「於新生訓練及大型聚會加強人猴共存之宣導及講習」之作為，然此等宣導之強度與平日無異，且人猴衝突不斷之事實證明，如果僅維持目前宣導強度，其成效只能維持目前水準，無以發揮更大效果。

(六)綜上，農委會應研議於野生動物保育法中增訂禁止餵食之罰則，或輔導地方政府訂定自治條例；此外，農委會、地方政府、受到獼猴騷擾之學校，亦應配合加強宣導禁止餵食獼猴及登山勿遺留垃圾、食物殘渣、廚餘等，以徹底解決人猴衝突及危害農作物之問題。

三、農委會應研議於野生動物保育法中、或輔導地方政府於自治條例中，增訂投保「野生動物攻擊遊客公共意外責任險」之規定，以保障全民安全：

(一)為保障觀光風景區遊客安全，高雄市政府於 4 大風景區投保公共意外責任險，於投保區域內發生獼猴攻擊遊客時，可依公共意外責任險契約辦理，惟台灣獼猴於風景區外，攻擊民眾，則無法理賠；另野生動物保育法亦無投保公共意外責任險之規定，因此對於觀光客和民眾而言，保障明顯不足。

- (二)為使保險範圍擴大至其他縣市及可能受到獼猴危害之區域，農委會應研議於野生動物保育法中、或輔導地方政府於自治條例中，增訂投保「野生動物攻擊遊客公共意外責任險」之規定，以保障全民安全。

四、農委會應定期調查獼猴數量，對於超越容許負載之地區，優先採取因應措施；另應研究採用科學方法，落實防治台灣獼猴危害農作物，確保農民合法權益：

- (一)農委會於 89 年調查全台之台灣獼猴達 26 萬隻，該會於 88~89 年間調查彰化縣八卦山、二水地區有 120~240 隻，96~97 年間調查台南縣獼猴約 1,700 隻，高雄市政府於 97 年委託屏東科技大學調查結果為 1,247 隻，至於雲林縣古坑、斗六、林內等公所通報估計約 7,000~8,000 隻。
- (二)由前揭調查可知，農委會和地方政府雖曾執行台灣獼猴數量之調查，惟並非定期性調查，致無法衡量同一時間，各地區之猴群數量出生率是否正常。準此，農委會應定期調查獼猴數量，對於超越容許負載之地區，優先採取因應措施。
- (三)其次，目前獼猴危害農作較為嚴重區域為彰化二水、雲林草嶺(古坑、斗六及林內)、臺東泰源等；而人猴衝突較嚴重地區為彰化二水、臺南善化及高雄壽山等，為減少其對農作物危害和為減少其與人類之衝突，必須控制台灣獼猴數量避免超量繁殖，農委會林務局官員於 100 年 5 月 16 日接受本院約詢時指出：「...特定地區像柴山是有必要，我們將採取長期避孕劑，明年會找地方試辦...我們希望用吹箭來植入藥，藥性 5 年，過了黃金生殖期，出生率會下降...」。
- (四)此外，農委會提供之「台灣獼猴危害農作物的防治

管理」指出：「在日本，以無線電發報器掛在獼猴身上，然後農友組織排班巡邏，當無線電接收器偵測到猴群靠近農園時，即出動人力驅趕」。

- (五)如是可知，防治獼猴之危害，可透過吹箭投射避孕藥減少獼猴出生數量，亦可透過無線電發報器偵測獼猴蹤影，事先加以攔截驅趕。準此，農委會應研究採用科學方法，落實防治台灣獼猴危害農作物，確保農民合法權益。