

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：陽明山國家公園管理處

貳、案由：陽明山國家公園管理處於108年施作擎天崗地區之刺鐵絲圍籬，雖聲稱係依照早期市農會原有設置封閉合圍之圍籬，予以修復等語，惟該會當時有專人管理牛隻，並非圈於圍籬內而不管，陽管處卻未予詳究，**徵詢專家學者、保育團體及社會大眾之意見**，忽略水牛於冬季有遷徙避寒之習性，即率爾耗資297萬元施設圍籬；復未考量國家公園之形象及民眾觀感，詎以帶刺鐵絲施作圍籬，之後因109年冬季發生水牛大量死亡事件，為使牛隻順利度過寒流，又耗資27萬4,000元全面拆除東、南側之圍籬，核算拆除之範圍內當初興建與後續拆除經費合計共230萬9,000元，足見該處施設圍籬之決策過程流於輕率，致虛耗公帑，核有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

據訴，陽明山國家公園區域內自清末即有牛群放牧，日治時期設立大嶺岫牧場，供農家寄養農閒時之水牛，後因寄養制度之沿革，形成今日野化之水牛群，長期以來與山林共存。詎料陽明山國家公園管理處(下稱陽管處)於民國(下同)108年底以刺鐵絲圍籬，將擎天崗地區水牛合圍於42公頃範圍內，導致109年冬天發生圍籬內水牛大量死亡等情。

本次陽明山國家公園內水牛大量死亡事件，是否與圍籬有關，臺北市動物保護處(下稱北市動保處)業以陽管處施設圍籬將水牛圈圍於特定場域，係屬實際管領動

物之積極作為，已符合動物保護法(下稱動保法)所稱飼主(依動保法第3條第7款所稱實際管領動物之人)，卻疏於照顧致圈養管理之水牛大量死亡，爰以違反動保法向陽管處裁處罰鍰新臺幣(下同)7.5萬元及應接受3小時動物保護講習課程，陽管處因認水牛死亡非圍圍所致，經訴願遭臺北市政府駁回後，業提起行政訴訟，目前尚於法院審理中，故陽管處施設圍籬是否造成水牛大量死亡之原因，尚待法院審認，本案本院係針對陽管處採合圍方式施設圍籬之決策過程，有無處置不當等情，進行調查。

本院為查明事實，爰就相關待釐清事項，函請內政部營建署(下稱營建署)、北市動保處、行政院農業委員會、臺北市農會(下稱市農會)等查復到院。嗣為瞭解水牛現況，於110年5月10日前往陽管處聽取該處及北市動保處簡報並至擎天崗履勘，於110年8月20日、110年9月11日邀請相關專家學者到院諮詢，於110年9月11日、110年10月4日詢問營建署及陽管處相關主管人員，經調查發現，陽管處以合圍方式施設擎天崗地區圍籬之決策過程，過於輕率，核有疏失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

陽管處於108年施作擎天崗地區之刺鐵絲圍籬，雖聲稱係依照早期市農會原有設置封閉合圍之圍籬，予以修復等語，惟該會當時有專人管理牛隻，並非圈於圍籬內而不管，陽管處卻未予詳究，**徵詢專家學者、保育團體及社會大眾之意見**，忽略水牛於冬季有遷徙避寒之習性，即率爾耗資297萬元施設圍籬；復未考量國家公園之形象及民眾觀感，詎以帶刺鐵絲施作圍籬，之後因109年冬季發生水牛大量死亡事件，為使牛隻順利度過寒流，又耗資27萬4,000元全面拆除東、南側之圍籬，核算拆除之範圍內當初興建與後續拆除經費合計共230萬

9,000元，足見該處施設圍籬之決策過程流於輕率，致虛耗公帑，核有疏失。

- 一、陽明山國家公園區域內之無主野化水牛，依據歷史資料，自清末即有牛群放牧，日治時期於擎天崗、冷水坑、七股山地區設置大嶺岫牧場，提供鄰近地區農戶農閒時寄養耕牛，臺灣光復後則輾轉由市農會經營陽明山牧場繼續辦理寄養業務，牛隻隨牛主來來去去，過往市農會經營牧場時期，每年冬季(11月到翌年3月)因山區天氣嚴寒，故要求農戶將水牛帶回山下避冬。105年市農會結束陽明山牧場經營後，已無人為管領之牛隻，剩下為牧場經營期間外逸或無人領回牛隻，在當地自然繁衍形成無主野化水牛族群。
- 二、陽管處於106年冬季因接續發生無主野化水牛逸出至園區外臺北市士林區平等里造成農損，而依據107年3月1日會勘紀錄，該處應儘速於適當地點補強既有圍籬，期能有效阻隔水牛逸出。嗣該處於108年3月開始於擎天崗地區施作圍籬，係採刺鐵絲逐段施作，於108年12月完成將牛群封閉合圍於42公頃範圍內，圍籬長度約2,700公尺，總經費約297萬元(1公尺1,100元)。109年11月起發生水牛陸續死亡，該處自109年12月2日起依舊牛路在竹篙山方向打開通道，後觀察水牛確實有利用通道向圍籬外移動，經研議後持續開啟14處21開孔(單1開孔寬度約1.8公尺，總寬度約37.8公尺)，以期牛隻順利度過寒流，經該處再於110年1月18日召開圍籬刺鐵絲拆除改善會議決議，除西、北側緊鄰步道且遊客多，將刺鐵絲改為鐵絲材質外，東、南側刺鐵絲圍籬持續剪開。該處爰於110年2月2日完成全面拆除東、南側刺鐵絲圍籬長度為1,850公尺，核算當時興建圍籬之經費為203萬5,000元，而拆除經費為27萬4,000元。

三、經查，陽管處施作擎天崗地區圍籬，原係為防止水牛逸出至區外平等里，而應於鄰近竹篙山之適當地點補強既有圍籬，惟實際施作時雖考量遊客安全及避免登山客進入水牛棲地，故將水牛封閉合圍於擎天崗地區42公頃範圍內。該處雖表示，係依據早期市農會經營之陽明山牧場圍籬之圍籬予以修復云云。惟該會於牧場經營時期雖施設圍籬，惟係派有專人管理寄養牛隻，亦設有牛棚以利水牛避風，且冬季氣候濕冷，故11月至翌年3月採農戶領回飼養，並非圍籬後無人管理。該處復稱，施作之圍籬係採無固定基礎設施，可透過打開圍籬通道之動態管理機制，於冬季遊客較少，逐步開放，且牛群如有需要可有較大移動範圍云云，然本次水牛大量死亡事件，並非如該處所稱係打開局部通道，而係將東、南側鐵絲圍籬全面拆除，以利水牛往竹篙山方向移動度過寒流，拆除長度達1,850公尺，而當初興建圍籬與後續拆除圍籬經費合計共230萬9,000元。

綜上所述，陽管處於108年施作擎天崗地區之刺鐵絲圍籬，雖聲稱係依照早期市農會原有設置封閉合圍之圍籬，予以修復等語，惟該會當時有專人管理牛隻，並非圈於圍籬內而不管，陽管處卻未予詳究，**徵詢專家學者、保育團體及社會大眾之意見**，忽略水牛於冬季有遷徙避寒之習性，即率爾耗資297萬元施設圍籬；復未考量國家公園之形象及民眾觀感，詎以帶刺鐵絲施作圍籬，之後因109年冬季發生水牛大量死亡事件，為使牛隻順利度過寒流，又耗資27萬4,000元全面拆除東、南側之圍籬，核算拆除之範圍內當初興建與後續拆除經費合計共230萬9,000元，足見該處施設圍籬之決策過程流於輕率，致虛耗公帑，核有疏失，應予糾正促其注意改善，爰依憲法第97條第1項及監察法第24

條之規定提案糾正，移送內政部轉飭所屬確實檢討改善見復。

提案委員：趙永清

王麗珍

賴鼎銘

中 華 民 國 1 1 0 年 1 1 月 日