

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：行政院農業委員會、行政院原住民族委員會、財政部國有財產局、內政部營建署。

貳、案由：小花蔓澤蘭繁殖快速，短期內業於台灣中、南部地區迅速蔓延，危害面積逾五萬公頃，已有高達十七個縣市受害，儼然成為繼布袋蓮、銀合歡與松材線蟲之後又一植物殺手。行政院農業委員會對於外來種植物入侵台灣初期缺乏警覺，蔓延後復缺乏基層預警通報網路及有效防除之具體措施，目前該會雖已指示林務局研訂「全面防除蔓澤蘭計畫」，惟因缺乏整合機制，且主辦防除計畫之林務局層級過低，權責機關間各行其事，行政院原住民族委員會與財政部國有財產局對於轄管土地範圍內小花蔓澤蘭之防除績效尤其不彰，致近三年來蔓延地區已逐漸擴大至中海拔山區、國有林班地、國有試驗林、學術實驗林及國家公園生態保護區，主管權責機關迄未提出具體防堵方案，對於生態敏感地區與生物多樣性之發展影響深遠，核有欠當等由。

參、事實與理由：

外來種動植物被合法或非法引進，或隨進口貨物挾帶進入國內，對台灣地區自然生態常造成相當大之衝擊。本院前曾對松材線蟲危害問題進行調查，並提出林政系統現有

森林疫情監測體系甚為脆弱，缺乏預警機制，緊急通報應變措施及疫病防治措施消極，且相關基礎研究與防治人力及預算明顯不足，行政機關允宜積極檢討改進之意見。至於小花蔓澤蘭肆虐問題，本院早於九十二年七月間即由當年度地方機關（台東縣）巡察委員就台東縣政府辦理九十二年度公私有林地防除小花蔓澤蘭情形函詢關切。嗣據聯合報九十三年四月二十二日刊載：經行政院農業委員會特有生物研究保育中心調查，有「植物殺手」之稱的小花蔓澤蘭業已大面積分布於中部、南部與東部海拔一千公尺以下之山坡地、林班地、廢耕地、檳榔園等，甚至都會區之台北市植物園、郊山亦有蹤跡等情，又本院另發現，現有具威脅性之外來種植物，亦陸續發生危害，嚴重影響植物之生存及鳥類或其它動物之棲息等情，究竟實情如何，主管機關有無疏失，認有深入瞭解之必要。由於本案所涉權責機關近三十個單位（含縣市政府），案經本院實地履勘並約詢相關機關后，咸認各權責機關均有怠忽與違失，茲提出糾正理由如后：

- 一、小花蔓澤蘭繁殖快速，短期內業於台灣中、南部地區迅速蔓延，危害面積逾五萬公頃，已有高達十七個縣市受害，儼然成為繼布袋蓮、銀合歡與松材線蟲之後又一植物殺手。行政院農業委員會對於外來種植物入侵台灣初期缺乏警覺，蔓延後復缺乏基層預警通報網路及有效防除之具體措施，顯有疏失。

按外來物種由登陸至到處肆虐，必須經過建立期、適應期（潛伏期），才能到達擴張期、最後達到危害期階段。以近年來肆虐台灣之小花蔓澤蘭為例：小花蔓澤蘭（*Mikania micrantha* H. B. K.），大陸地區稱為薇甘菊，為菊科蔓澤蘭屬蔓性草本

植物，原生於中南美洲，依據特生中心調查，台灣地區早於一九八六年於屏東地區即有標本採集紀錄，由於其具無性繁殖及種子繁殖雙重能力，匍匐莖之節及節間亦均可長出不定根，喜好生長於光線明亮、水分充足與溫度暖和之環境，花期為十一月至翌年一月，種子在台灣約於十一月中旬至十二月下旬成熟，種子量多且輕盈可隨風飄遠，由於其繁殖力極強，快速生長攀援於林木上，被其覆蓋包住之樹木，因無法獲得充分光照與空氣，最後死亡，隨之影響鳥類或其它野生動物之棲息，形成經濟上及生態上嚴重之危害。由於行政院農業委員會對於外來種植物入侵台灣初期缺乏警覺，蔓延後復缺乏基層預警通報網路及有效防除之具體措施，致小花蔓澤蘭繁殖快速，短期內業於台灣中、南部地區迅速蔓延，危害面積已逾五萬公頃，已有高達十七個縣市受害，儼然成為繼布袋蓮、松材線蟲之後又一植物殺手，顯有疏失。

二、行政院農業委員會指示林務局研訂「全面防除蔓澤蘭計畫」，惟因缺乏整合機制，且主辦防除計畫之林務局層級過低，權責機關間各行其事，防除績效不彰，核有欠當。

(一)對於小花蔓澤蘭之防除作業，行政院農業委員會於九十一年指示林務局研訂「全面防除蔓澤蘭計畫」，相關權責機關分工如下：

- 1、農委會林業處：統籌全國性蔓澤蘭防除計畫與輔導保育團體。
- 2、農委會農糧處：推動農地及果園區除蔓工作。
- 3、國防部：發動各營區清除蔓澤蘭工作。
- 4、教育部：發動各級學校清除校園蔓澤蘭工作。

- 5、各大學實驗林管理處：清除轄區林地及實習林場蔓澤蘭工作。
- 6、屏東科技大學：技術移轉，編印文宣資料，協助林務局辦理說明會。
- 7、內政部營建署國家公園轄區：林地清除蔓澤蘭工作。
- 8、縣市政府：轄區公、私有林地清除蔓澤蘭工作。
- 9、農委會農業試驗所：進行蔓澤蘭田間試驗研究。
- 10、農委會防檢局：各相關單位加強對農地蔓澤蘭為害情形之通報並轉知轄區內農民注意防範，同時加強管制不明習性之植物種子進口。
- 11、農委會特生中心：監測蔓澤蘭蔓延情形。
- 12、農委會林業試驗所：轄區林地清除蔓澤蘭工作與進行蔓澤蘭試驗研究。
- 13、農委會水土保持局：進行山坡地、農牧用地清除蔓澤蘭工作。
- 14、農委會林務局：國有林班地清除蔓澤蘭工作與辦理說明會及宣導。
- 15、原民會：推動清除原住民保留地蔓澤蘭。
- 16、國有財產局：清除管轄地蔓澤蘭。
- 17、農友、造林人及保育團體：發現蔓澤蘭時立即清除。

(二)行政院農業委員會雖已指示林務局研訂「全面防除蔓澤蘭計畫」，前開防除計畫涉及之機關團體眾多，除農委會相關機關外，尚包括：原民會、財政部（國有財產局）、國防部（各營區）、教育部（各大學實驗林管理處）、內政部（國家公園）與各縣市政府及農友、造林人和保育團體，復自本院開始調查後，亦將生長地區類似之銀

合歡與香澤蘭等具威脅性之外來入侵種列入加強管理與注意防範之對象，惟因依分工統籌全國性蔓澤蘭防除計畫與輔導保育團體辦理除蔓活動之農委會林業處自九十三年二月一日起業已裁併，惟因缺乏整合機制，統籌主辦防除計畫之林務局層級過低無法統合相關部會，權責機關間各行其事，致選定進行防除之地區過於分散難以連貫；人力經費亦未能統一調配，因而未能集中力量就危害嚴重地區作一次性之防除，防除績效不彰，核有欠當。

三、財政部國有財產局針對經營之國有非公用林地（俗稱原野地）未能善盡公產管理之責任，防除績效不佳，肇致小花蔓澤蘭危害面積冠於其他各類土地，顯有違失。

依據特有中心統計，國有財產局管轄之國有非公用林地（俗稱原野地）面積計二六九、九三八公頃，九十一年度小花蔓澤蘭危害面積達一一、〇〇五·六三公頃，受害面積占全部國有非公用林地的四·〇八%，九十二年度危害面積則增加為一一、九七六·七八公頃，受害面積占全部國有非公用林地之比率則升高至四·四四%，其危害面積冠於其他各類土地（按國有林班地受危害面積為五、七〇一公頃，農地受危害面積為一〇、四四九公頃，各縣市政府轄管公私有林地受危害面積為一一、六九八公頃，原住民保留地受危害面積為八、五一五公頃，其他試驗及保育用林地受危害面積為一七四公頃），情況甚為嚴重。國有財產局雖稱該局組織並未編制有森林事業專業管理人才及森林事業管理器材，而農林災害之防救工作亦非該局主管範圍，且該局與各縣市政府間並無隸屬或經費補助關係，於洽請各縣市政府併案辦理國有土地上小花

蔓澤蘭清除工作時，頗有困難，故該局建議應由農委會依行政院九十一年九月九日函示原則，由農委會併案辦理。惟查森林法第三十七條第一項規定：森林發生生物危害或有發生之虞時，森林所有人，應撲滅或預防之。同法第三十八條亦規定：主管機關得命有利害關係之森林所有人，為撲滅或預防上所必要之處置。前項撲滅預防費用．．．由森林所有人負擔之。國有財產局依法受政府指定負責管理前開國有非公用林地，有關林產分收利益與土地租金及使用補償金由該局收取，惟未能善盡公產管理之責任，在前開土地尚未依法移交林務機關接管前，對於經營土地上之小花蔓澤蘭危害情形未能採取行動有效防除，肇致小花蔓澤蘭危害面積與危害面積比率冠於其他各類土地，顯有違失。

四、行政院原住民族委員會對於原住民保留地區內小花蔓澤蘭之防除績效欠佳，且欠缺管考機制，肇致其年度危害增加之面積仍冠於其他各類土地，顯有未當。

依據該會配合特生中心及林務局調查監測結果，台灣地區各縣市鄉內原住民保留地受小花蔓澤蘭為害情形，主要分布以台中以南之南投、嘉義、高雄、屏東至東部花蓮、台東地區中低海拔之林地邊緣、次生林地、新植造林地、道路兩側、廢棄果園（農地），尤以南投、高雄、屏東、台東為害最為嚴重。九十一年度小花蔓澤蘭危害面積達四、七七二．八三公頃，受害面積占全部原住民保留地總面積（約二十六萬公頃）之百分之三，九十二年度危害面積則增加為八、五一四．八九公頃，受害面積占全部原住民保留地之比率則升高至三．四一％。經查該會自九十二年開始接受林務局協助

進行原住民保留地小花蔓澤蘭防除工作，並配合行政院公共服務擴大就業計畫，僱用當地失業原住民八一三人協助砍除，防除面積為六、二二六·四一公頃，執行計畫經費一二七、二七四、三四八元。九十三年度計畫進行防除面積二、〇二五公頃，並延續留用當地失業原住民四〇八人，預定執行經費四六、四六四、〇〇〇元。該防除工作前後計提供一、二二一份短期就業工作機會，稍有紓緩原鄉地區中、高齡原住民失業壓力，實施以來雖已能稍為減緩其蔓延危害情形，惟因欠缺管考機制，從事伐除者多屬中高齡失業者，體力與耐力較差，工作訓練不足，作業心態不夠積極，且因地處偏遠難以確實督導考核執行績效，問題亦甚為嚴重，致原住民保留地九十二年度小花蔓澤蘭危害面積較前一年度增加三、七四二·〇六公頃，仍冠於其他各類土地（按九十二年度國有林班地受危害面積較前一年度減少一、九一二公頃，農地受危害面積減少四、六七一公頃，各縣市政府轄管公私有林地受危害面積減少六、五〇九公頃，國有財產局管轄地增加九七一公頃，其他試驗及保育用林地受危害面積增加四十六公頃），顯有未當。

五、小花蔓澤蘭近三年來蔓延地區已逐漸擴大至中海拔山區、國有林班地、國有試驗林、學術實驗林及國家公園生態保護區，主管權責機關迄未提出具體防堵方案，對於生態敏感地區與生物多樣性之發展影響深遠，核有欠當。

依據特有生物中心調查，九十年度台灣地區小花蔓澤蘭危害面積為五一、八五三公頃，危害面積超過一千公頃以上之縣市有八個；九十一年度危害面積暴增四、九九

五公頃，達到五六、八四八公頃，危害面積超過一千公頃以上之縣市則增為十個，嗣因配合行政院公共服務擴大就業計畫投入大量人力進行伐除作業，伐除面積達一六、〇〇〇公頃，使當年度危害面積減少八、三三四公頃，故九十二年度危害面積已降至五一、八五三公頃，危害面積超過一千公頃以上之縣市亦降至七個。綜上，小花蔓澤蘭近三年來危害面積雖稍有減緩趨勢，惟本院依據特生中心調查、民眾陳情及實地勘查期間發現，其蔓延地區已逐漸擴大至標高一、〇〇〇公尺以上之中海拔山區（如南投縣竹山鎮、仁愛鄉與鹿谷鄉，台中縣和平鄉烏石坑地區、高雄縣美瓏林道、南橫公路梅山地區）、國有林班地（如嘉義縣奮起湖）、國有試驗林及學術實驗林（如林試所六龜研究中心扇平工作站、國立嘉義大學社口林場）、國家公園生態保護區（如墾丁國家公園南仁山、太魯閣國家公園崇德地區）等，此外，對於自然保留區、動物保護區及動物棲息環境等特殊地區是否亦有蔓延危害情形，雖尚無具體調查資料，惟亦應同等重視。主管權責機關迄未提出具體防堵方案，對於生態敏感地區與生物多樣性之發展影響深遠，核有欠當。

綜上所述，小花蔓澤蘭繁殖快速，短期內業於台灣中、南部地區迅速蔓延，危害面積逾五萬公頃，已有高達十七個縣市受害，儼然成為繼布袋蓮、銀合歡與松材線蟲之後又一植物殺手。行政院農業委員會對於外來種植物入侵台灣初期缺乏警覺，蔓延後復缺乏基層預警通報網路及有效防除之具體措施，目前該會雖已指示林務局研訂「全面防除蔓澤蘭計畫」，惟因缺乏整合機制，且主辦防除計畫之林務局層級過低，權責機關間各行其事，行

政院原住民族委員會與財政部國有財產局對於轄管土地範圍內小花蔓澤蘭之防除績效尤其不彰，致近三年來蔓延地區已逐漸擴大至中海拔山區、國有林班地、國有試驗林、學術實驗林及國家公園生態保護區，主管權責機關迄未提出具體防堵方案，對於生態敏感地區與生物多樣性之發展影響深遠，核有欠當等由。爰依監察法第二十四條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復。