

## 議題研析

### 一、題目：從外來物種入侵探討生物多樣性流失危機問題

### 二、議題所涉法規

野生動物保育法

### 三、背景說明

澎湖近期出現奇怪的「癢癢病」，近 400 位居民因皮膚紅腫搔癢就醫，發病原因不明。經醫療專家調查發現是黃毒蛾幼蟲毒毛隨風飄散引發的接觸性皮膚炎。續經農業單位調查發現黃毒蛾幼蟲大爆發與澎湖四處蔓延的外來入侵種銀合歡有關，肇因於黃毒蛾毛毛蟲特別喜歡棲息在銀合歡樹周圍。而探究銀合歡係於日治時期為解決澎湖薪柴不足從中南美洲所引進，由於銀合歡的樹根分泌的含羞草素會抑制其他植物生長，具有強烈的排他性，也逐漸成為當地最常見的樹木<sup>1</sup>。

經調查分析澎湖林務所園區周遭林相豐富、生物多樣性高，因而躲過黃毒蛾危害。因此，澎湖縣政府近幾年透過青青草園營造計畫，獎勵居民妥善維護社區周圍的休耕土地，部分公有地也進行植樹造林、營造多元林相，防止銀合歡二度入侵<sup>2</sup>。可見生物多樣性的環境確實值得重視與維護。

### 四、探討研析

#### (一) 建立符合國際規範之生物多樣性環境制度，加強預防外來物種

<sup>1</sup> 盧恩，外來種銀合歡與怪異癢癢病 澎湖造林護漁力挽「蟲蟲危機」，YAHOO 新聞網／環境資訊中心，2024 年 6 月 12 日。

<sup>2</sup> 同註 1。

## 入侵之影響

過去數十年來全球化趨勢盛行下，各國之間有如無國境般的密切往來，也造就外來入侵種成為部分國家生物多樣性流失的一大危機。以臺灣為例，常見的外來入侵物種包括福壽螺、吳郭魚、銀合歡等。這些外來物種已對臺灣的自然生態造成嚴重衝擊，例如福壽螺會啃食水稻嫩芽，造成農作物損失；吳郭魚會捕食原生魚類，導致原生魚族群數量減少。如何由政府與民間共同面對外來物種對本土環境的破壞，甚至影響到國民居住良好環境的永續存在，已是刻不容緩必須解決的問題。

根據聯合國「跨政府生物多樣性與生態系服務平台」(Intergovernmental science-policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services, IPBES) 於 2023 年發布的《外來入侵種評估報告》(Assessment Report on Invasive Alien Species and their Control) 指出，全球已知的外來物種超過 37,000 種，且數量仍在快速增加。外來物種入侵已成為全球生物多樣性面臨的重大威脅，造成至少 60% 的物種滅絕事件。外來入侵種對生物多樣性、生態系統服務、永續發展和人類福祉的威脅正在迅速增長，而且外來入侵種也影響實踐《巴黎氣候協定》(Paris Agreement) 及《昆明-蒙特婁全球生物多樣性框架》(Kumming-Montréal global biodiversity framework) 下的全球永續發展目標與其他國際主要目標<sup>3</sup>。

在面對上述全球性的外來入侵物種對人類整體環境的破壞及影響，各國已紛紛提出因應策略及作法，以符合國際規範及共同維護人類環境的永續發展。我國政府除依照國際協定之要求研議生物多樣性維護作法及建立防止外來入侵物種的機制，允宜制定更加嚴格的進口

---

<sup>3</sup> 林宗岐，「IPBES 外來入侵種報告」專家意見，台灣科技媒體中心，2023 年 9 月 4 日，網址：<https://smctw.tw/16415/#:~:text=%E5%9F%BA%E6%9C%AC%E4%B8%8A%E9%80%99%E4%BB%BD%E5%A0%B1%E5%91%8A,%E9%99%8D%E4%BD%8E%E5%85%A5%E4%BE%B5%E7%A8%AE%E7%9A%84%E5%8D%B1%E5%AE%B3%E3%80%82>，最後瀏覽日期：2024 年 6 月 24 日。

檢疫制度及措施，防止外來物種透過貿易、旅遊及運輸等途徑進入國境，並建立普遍及健全的物種篩查及風險評估機制，對高風險物種進行嚴格限制。此外，透過學術專業研究機構及民間保育團體組織的共同努力，方能有效落實解決生物多樣性流失危機問題。

## （二）研議制定專法可行性，以有效防制外來物種入侵危機

臺灣屬於 IPBES 入侵種報告提出之受外來入侵物種威脅風險最高的地區類型，其背景主要是島嶼且人為經濟貿易活動頻繁。例如 2004 年因紅火蟻入侵在臺灣造成民眾、農業與自然生態上的威脅，當時前行政院農業委員會雖宣告了臺灣 10 大入侵種生物，包括紅火蟻入侵，但在法律面的管理與執行上，因為紅火蟻入侵並未經公告為特定作物的害蟲，而其解決方法必須是先依《植物防疫檢疫法》規定公告紅火蟻是特定疫病蟲害種類，才得以進行全面性的防治作業，因此在行政執行層面與法律規範層面的管控成效都受到侷限<sup>4</sup>。

此外，2013 年與 2022 年前行政院農業委員會林務局（現改制為農業部林業及自然保育署）及前經濟部國際貿易局（現改制為經濟部國際貿易署）為阻絕入侵性外來種，依「貿易法」公布禁止輸入的「具高入侵風險應予禁止輸入物種清單」，將 8,480 種動物列為管制輸入名單，雖以積極正面表列方式處理，但做法卻是較屬被動而非積極預防，許多外來入侵種都已入侵後才被發現，後續的防治管理上卻無法源可資適用與推動。因此，參考日本政府於 2005 年立法通過的「外來生物法」（Invasive Alien Species Act）「特定外来生物による生態系等に係る被害の防止に関する法律」以專法方式做完整的法制規範及行政執行，建議我國亦可評估研議採取專法制定方式來建立完整性的規範，這也是 IPBES 入侵種報告內容提供給臺灣重要之建議參

---

<sup>4</sup> 同註 3。

考<sup>5</sup>。

依日本「外來生物法」對於所指定的「特定外來生物」之管制措施，其重點規定包括<sup>6</sup>：1.原則上禁止飼養、栽培、保管及搬運。但以研究為目的，且具有適當管理設備，可確保「特定外來生物」無法任意逃出等之特殊情況，可准許其飼養等。2.原則上禁止進口。但具有「飼養等」許可者，可以進口。3.禁止野外放生、種植及播種。4.具有「飼養等」許可者、不可對無「飼養等」許可者進行轉讓、讓渡等，亦不得加以販售。5.在取得「飼養等」許可時，對各個體有植入晶片，配合施行個體識別等措施之義務。6.若在野外捕獲「特定外來生物」時，禁止私自帶回家中飼養或搬運，在此情形下立即放生不構成違反管制。

參考日本以制定專法方式據以推動外來物種入侵的防治及處理違反管制行為，讓民間有充分的認知何種行為構成危害生態環境，以有效避免因錯誤認知與資訊不足而造成環境的危機。我國亦有必要透過加強生物多樣性的教育宣導，增加民眾對外來物種入侵預防的知識及觀念，以期確保生物環境之永續發展。

撰稿人：曾耀民

---

<sup>5</sup> 同註 3。

<sup>6</sup> 陳建宏，日本「防止特定外來生物危害生態系法」之概要，農業部，網址：[file:///D:/users/2TK203033Q/Downloads/%E4%B9%8B%E6%A6%82%E8%A6%81\(200508\)%20\(3\).pdf](file:///D:/users/2TK203033Q/Downloads/%E4%B9%8B%E6%A6%82%E8%A6%81(200508)%20(3).pdf)，最後瀏覽日期：2024 年 6 月 25 日。