

103 年青年政策論壇地方論壇(環境議題)結論報告

討論議題：環境負荷 vs. 產業發展-如何建構臺灣的永續未來

東區場次

辦理日期：103 年 6 月 29 日

會議地點：花蓮慈濟技術學院

一、現況和問題：

| | |
|---|--|
| 1 | 當產業發展大於環境負荷時，會對當地自然環境造成破壞，如： (1)日月光的水汙水問題，造成大高雄地區的水源遭受汙染，進而影響到當地的農作物。 (2)墾丁及離島地區潛水產業盛行，造成海洋生態汙染。 (3)觀光風景區對於國內外旅行團遊客人數管制成效不佳，以致當大量遊客進入時，因環境承載量達上限，進而對當地環境造成破壞，如太魯閣國家公園和慕谷慕魚。 |
| 2 | 旅遊景點因觀光發展而引進大量旅遊業者進駐，但對當地經濟發展並未有明顯的提升，而業者的進駐帶來了大量的觀光客，但同時也帶來了垃圾和噪音的汙染，對當地環境造成破壞，以七星潭為例。 |
| 3 | 核四因工程受到疑慮，目前擔憂的主因之一係以拼裝車的方式蓋成；而核能的部分，大眾對核能的安全有所擔憂和對核廢料的存放有疑慮存在。臺灣目前發電大多採用火力發電和核能發電，核能發電雖有以上的疑慮，但火力發電也會產生大量二氧化碳(CO2)，目前可預知的是 CO2 在未來會對氣候造成劇烈變化。 |
| 4 | 國人因為環境倫理觀念薄弱，所以在觀光時缺乏尊重生態環境保育的觀念。 |
| 5 | 以清淨農場為例，在坡度過高的山坡地開發，會有水土流失的疑慮且有產生土石流的風險。 |
| 6 | 環保人士對環境保育有所堅持，但缺乏傾聽當地居民的意見與需求，會造成地方發展停滯，如蘇花高和美麗灣的例子。 |

二、行動方案及政策建議：

| 項次 | 行動方案及政策建議 | 對應部會 |
|----|---|----------|
| 1 | (1)日月光：仿效桃園貓頭鷹專案小組，由當地居民組成稽查小組，舉發企業的違法行為，政府開罰企業的罰 | 環保署、交通部、 |

| | | |
|---|---|---|
| | <p>金可轉為檢舉人的獎金，會提高人民的意願，同時可以讓執法更為嚴謹。</p> <p>(2)海洋生態汙染：限制潛水的遊客數量和給予時間修復，可以仿效國外減少下水裝備，如不戴手套，因為使用手套觸碰生物會造成環境破壞的問題；以及淡季時禁止遊客進入，讓當地生態能夠修復。</p> <p>(3)管制遊客人數：入山由登記制應加入收費制，規費用於維護環境，而入山證的申請採每日限額制，如果是國外旅行團，則需要由旅行社事先申請。另當天進入的人數應平均分配，園內的人數過多時，用停車的時間來限制人數，停車時間以累進時數計算，超過時間的停車費用可轉為環境保護費用。</p> | 內政部 |
| 2 | 觀光可結合當地文化(如原住民文化)，共同發展經濟效益，而同時以法令限制非當地人之外商進駐，輔導當地居民進行產業發展。 | 經濟部 |
| 3 | 能源危機，應該由經濟部限制油電的價格，回歸到市場機制。政府可透過減低稅收(如房屋稅)，來鼓勵智慧綠建築的建設。 | 經濟部、 財政部 |
| 4 | <p>(1)目前已制定環境教育法，但大多數只在國小實施，應該在各個階段加強落實和持續推廣，國高中可以結合校外教學的方式進行，對當地的環境有深入的探索。</p> <p>(2)旅行團的導遊在進入生態觀光區域前，應事前先告知旅客相關約束，並在旅客攜帶相關之產品上印發旅遊團的名字，以便區分垃圾罰則之歸屬責任。</p> <p>(3)培訓專業人員做環境監督的工作(檢舉、回報)，並執行罰鍰處分，罰鍰會成立當地環境保護基金，促使旅行團產生自律行為。</p> | 教育部 (國教署) 、交通部 、環保署 |
| 5 | <p>(1)國有土地應有完整的評估，再發放承租許可證後，當地居民可受訓成為環境生態評估員，由當地評估員加上專業人士，於當地作持續追蹤。</p> <p><u>部會建議事項：有關國有土地承租為民事關係，而許可證的發放為行政處分，兩者屬於不同法律性質；另有關環境生態評估員是承租前或是承租後進行評估，建議文字應敘明評估的先後順序。</u></p> <p>(2)過度開發者如屬違法名單，則須限期改善，沒有改善</p> | <u>財政部、</u> 交通部、 內政部、 <u>農委會</u> |

| | | |
|---|--|-----|
| | 者則以累加罰鍰處理。同時可以透過交通部觀光局收集不合格的旅館名單，並透過媒體公布，讓消費者產生抵制的效果。 | |
| 6 | 當地居民、環保人士和企業代表應有統一的窗口作為平臺聯繫，而公聽會應邀請具公信力的人士參與，時間則尊重當地居民決定，公聽會的決策和過程應公正公開，並以淺顯易懂的方式進行幫助當地居民了解狀況。 | 環保署 |

中區場次

辦理日期：103年7月5日

會議地點：臺中逢甲大學

一、現況和問題：

| | |
|---|--|
| 1 | 慣行農法普遍為現行農業耕作的主流，雖然農產安全仍符合標準，但長期使用農藥及化學肥料，會造成土壤鹽化、水質優養化及生物多樣性降低，長期而言不利土地永續利用。而現有的有機認證標準對長久使用慣行農法的農民仍有許多轉型上的困難，例如老農比例高、人力投入有限、有機耕作知識不足，在轉型期間為了恢復土地耕種能力，會面臨產量降低以致農業收入漸少。 |
| 2 | (1)觀光旅遊發展的同時，許多景點沒有對環境的人數負荷作評估，使旅遊業者或當地政府難以進行總量管制，無法有效規範遊客行為，即使有罰則也很難有效舉發。 (2)旅遊業者常以低價策略吸引遊客，使用不環保或不適合的交通工具，衝擊當地生態且影響居民生活，從部落旅遊、農村、社區、海洋觀光等，都使環境負荷不斷提高。 |
| 3 | (1)環境影響評估委員組成不夠多元化，無法反映在地民眾的聲音，造成環境負荷與產業發展沒有達到平衡。 (2)重大議題的討論顯示出資訊公開不完整、公民參與不足、政策不明確，使政府政策推行困難。 (3)在地方議會的議員公民素養不足，經常慣於與政府或政黨「協商」，使得議案包裹式通過，讓政策產生淪為交換條件的疑慮。 |
| 4 | 現行非再生能源，如火力發電、核電，產生的污染導致氣候變遷對人類造成影響，但因再生能源成本高促使電價高漲，使得民間不願意投入資本致再生能源產業發展緩慢。另電子業污染環境的問題也應注意。 |

二、行動方案及政策建議：

| 項次 | 行動方案及政策建議 | 對應部會 |
|----|--|---------------------|
| 1 | <p>(1)開設有機耕作講習(學校的實驗農場)向農民推廣有機耕種知識，將化學肥料補助取消，增加有機肥料補助，降低環境負荷。</p> <p>(2)給予有意轉型的農民在農耕方式轉型期間，提供一定期限的損失補助、休耕補助，並且可栽種綠肥作物(例：向日葵等花卉)，於休耕時可作為觀光景點。</p> <p>(3)因應老農比例高致勞動力不足，可透過產學合作，以高職和大專校院相關科系為主，加以補足有機農業的勞動人口，加速農耕轉型。</p> | 農委會、交通部、教育部(技職司) |
| 2 | <p>(1)在海洋保護方面，全面評估所有海域的使用限制，並仿效他國設立海底美術館的概念，劃分海洋區域輪流開放，減少因觀光破壞自然環境生態，並引入三家以上的海洋活動業者，將活動(例：浮潛)的收費回饋部分比例給當地的權責單位。</p> <p>(2)若要發展各觀光區的主題特色，應增加遊客的選擇，降低觀光區的環境負載，並在限制遊客人數及措施時，加入當地居民或當地業者監督，要求業者面對遊客的不當行為應加強通報執法人員，對於不肖業者(包含漠視遊客不當行為)嚴格執行執照審查，並由旅遊業者自行聘請清潔人員維護觀光區域。</p> | <u>農委會</u> 、內政部、交通部 |
| 3 | <p>環評委員應具備多元的背景讓學術機構、民間團體推薦而非全數官選官派，並律定環評委員僅能連任一次，避免因長期擔任而主導環評的方向。另應規定環評案件的退案率或增加進入二階環評的比例。</p> | 環保署 |
| 4 | <p>違反環保規定的企業可以用公布企業名稱等方式嚇阻再犯，結合媒體報導引起消費者抵制不肖企業。</p> | 經濟部、環保署 |

南區場次

辦理日期：103年7月6日

會議地點：中華電信學院高雄所

一、現況和問題：

| | |
|---|--|
| 1 | <p>(1)政府於各地區發展觀光產業(如:野柳風景區、東沙群島、雪山隧道通車,加速宜蘭產業在觀光旅遊產業蓬勃發展),只要例假日就湧入大批遊客,卻未完整考量該地區之環境承载力、人文資源資產、環境保護及政策上之研擬。</p> <p>(2)入園人數管理效果不彰,雖各地已有入園之規定限制,卻也無法有效落實,造成垃圾汙染、環境負荷量之上升,使當地環境受到破壞。</p> |
| 2 | <p>(1)部分工廠或產業恣意排放廢水及廢棄物,造成河川、生態及空氣汙染,致使當地居民受到影響,例如:高雄楠梓日月光工廠;而部分旅遊業者,在山坡地使用上超限開發,造成當地的植被與森林資源受到損害,例如:清境農場,上述兩例皆未符合環境基本法、環境影響評估法之規定。</p> <p>(2)從體制面而言,在制定法規與授權給第一線稽查人員之權力有限,而主要權責可從政府部門去探討,如地方政府的環保局第一線人員常因廠商不願配合調查或限制性配合,或遭遇到當地有權勢之地方人士介入,而遲滯無法檢證舉發,加上監督不足及罰鍰過少而無嚇阻力,致使企業一犯再犯。</p> |
| 3 | <p>臺南、嘉義地區為了經濟發展與吸引臺商回流,故將農業用地轉變為工商業用地,以使其購地成本降低,卻造成該土地資源狀況及水源汙染受損,使其對於環境的永續發展產生負面效益,導致生物多樣性降低;而工商業用地於興建後,將無法於短期內再重新轉型為農業用地,導致自然資源浪費。</p> |
| 4 | <p>政府在食品安全教育上,宣導推行效果不彰,民眾在食品來源及碳排放量的資訊上接觸不足,導致對食品安全知識了解較不健全。</p> |
| 5 | <p>產業發展時,勢必消耗自然環境之資源,然而在獲利與利用資源的同時,企業缺乏回饋人民與環境的責任,未善盡企業社會責任。</p> |
| 6 | <p>觀光農村為了提高高附加價值的農產品之產量與品質,使用慣行農法之農藥及肥料的方式去灌溉農地,並為了使利潤最大化,故在農地種植同一種經濟作物(如:大湖草莓),造成土地結構失衡及土壤貧脊,進而增加環境負荷量。</p> |

二、行動方案及政策建議：

| 項次 | 行動方案及政策建議 | 對應部會 |
|----|--|---------|
| 1 | (1)針對大批遊客湧入,可透過風景區規劃,從門票費用挪出一定的比例(如:40%),作為風景區的環境保護基 | 內政部、交通部 |

| | | |
|---|--|-------------|
| | <p>金。</p> <p>(2)在特定地區(如:東沙群島),對於觀光人數做時段與流量的管制,以避免遊客人口擁擠,且加強其他景點推廣,以減輕特定景點之遊客過度集中現象。</p> <p><u>部會建議事項:因東沙群島尚未開放觀光,建議刪除。</u></p> <p>(3)應與風景區及生態區之當地居民溝通協調,並在人力配合上,了解其願景以進行環境保護之推廣。</p> | |
| 2 | <p>(1)以高雄楠梓日月光工廠為例,除了增加罰緩處罰倍數外,對於受到汙染之區域,責任道德上應歸屬清楚權責,且由該業者提供經費給予第三方來建立監測機制,例如:地球公民基金會、荒野保護協會等非營利組織。</p> <p>(2)以清境為例,政府可透過向違建商加強收取地方環境稅之方式,建立回饋機制,以協助當地環境之復原,並用於該地區種植樹林和增加植被,使環境得以永續活化與經營。</p> | 環保署、 內政部 |
| 3 | <p>政府部門可藉由閒置之工業用地提出活化再生計畫,讓青年可針對使用率偏低之工業用地,進一步與文創產業做結合與發展。</p> | 經濟部 |
| 4 | <p>衛福部應定期檢驗食品或產品,若不符合規定,將限期改善,並由專家輔導。另建立產品履歷制度,實施於餐飲業、超市、學校及相關食品零售業,以建立消費者對於食品安全認證之觀念,並了解食材之生產碳足跡的成本對於環境的衝擊多寡,進而在產銷系統中,建立大眾對環境保育之教育觀念。</p> | 衛生福利 部 |
| 5 | <p>以法規強制規定企業應具有社會責任,透過企業認養模式,認購土地、河川及湖泊,藉以用稅收優惠亦或增加企業形象方式之獎勵。</p> | 經濟部、 財政部 |
| 6 | <p>(1)藉由有機農法取代慣行農法,從三個層面區分,技術面:提供技術指導;成本面:參閱歐盟的補助措施,針對中間轉型的農場業主,給予補助;價值觀:農民或農業學者進入社區開課交流。</p> <p>(2)將具有農業專業背景的青年,融入當地農夫生活,經由長期交流與實習,使農民對於農業生產方式產生新的思維。</p> | 農委會 |

北區場次

辦理日期：103 年 7 月 13 日

會議地點：國立臺北科技大學

一、現況和問題：

| | |
|----|---|
| 1. | 基於歷年來對於地方的開發與發展，頗多爭議，其中最具爭議的癥結點為審視開發的環境評估程序，因為環評程序過於封閉且往往只有對當地做說明會，而缺乏公聽會的程序，導致地方民眾對於其討論細節與環境破壞的影響無法發聲與參與。 |
| 2. | (1)近年因為永續發展的風潮，地方生態環境導覽的風氣盛行，已取代舊有的產業模式。然而，由於事前的規劃不足，且政府在環境遭到破壞後未能即時反應，處理速度過慢。另如后里馬場的規劃，現行法規中由觀光局單一部會負責，但無其他部會合作規劃，使當地資源無法有效被利用。 (2)觀光產業發達也引起環境負載的問題，如：伯朗大道，有民眾為了拍照而踐踏農地；遊客大量湧入烏來溫泉區導致環境髒亂；澎湖內灣因人造垃圾與排泄物導致泥沙淤積太多。 (3)環境保護區的設立方面，現行法規對保護對象的定義不明確，常有漏洞可鑽，如桃園觀音藻礁保護區對野生動物的界定模糊，使附近工業區廠商常遊走於法規灰色地帶。 |
| 3. | (1)近年來爆發了不少食安問題，連帶的食材來源也被放大檢視。 (2)有機農業工法雖然立意良好，實行的結果卻有不少為人詬病之處：在生產端，有機農業門檻不容易達到，種植成本與認證費用過高；有機農業認證公信力不足，如西寶農場僅由民間認證，沒有公證第3方，亦無政府的參與；而且沒有使用農藥即可得到標章的發證標準，著實可議。在銷售端，有機農產品的單價過高，在臺灣現行市場的消費習慣中難以生存，缺乏可靠的管道保證農民的收益，使農民的付出不具保障。 |

| | |
|----|---|
| 4. | <p>(1)在解嚴之後，工業污染的議題甚囂塵上，以工業帶頭的經濟發展模式，不斷地被環保意識挑戰。就永續發展的觀點而言，雖然法規是遏阻污染的最後一道防線，但有些法令的執行效力與程度不足，且地方稽查單位的公權力易被關說影響，加上刻意掩飾導致稽察困難，如日月光使用暗管排放廢水，且目前的監督機制和人員不足，導致不肖廠商持續破壞環境而無從制止。</p> <p>(2)相關法規罰金不具嚇阻作用，因破壞環境的罰金比投資環保設備的費用相對便宜，讓利益導向的公司消極處理破壞環境的外部成本。</p> |
| 5. | <p>能源議題上，政府被反對核能與反對碳排放量增加的呼聲夾擊，再生能源日漸重要。雖然已有部分地區在規劃發展再生能源，卻因政策無法與民眾有效溝通，也無後續配套措施，無法實際執行，如苗栗的風力發電機計畫，民眾的抗議主要是對設立風力發電機距離的認知和廠商及政府不同，使計畫推行不易。</p> |

二、行動方案及政策建議：

| 項次 | 行動方案及政策建議 | 對應部會 |
|----|---|-------------|
| 1. | <p>對於環評的因應：第一階段審查同時加入實體公聽會及網路公聽會。</p> <p>(1)實體公聽會：政府在網路上公告，由理幹事公告通知居民可一同參與。</p> <p>(2)網路公聽會：採招標方式，由非政府組織配合論壇主持，必須有圖文直播且即時互動。</p> | 環保署 |
| 2. | <p>(1)觀光發展衝擊地方環境：以伯朗大道為例，由地方政府追蹤實際執行觀光建設的環境規劃後，將實施結果回饋予當地及相關單位了解，以即時改善計畫，並納入下一次類似政策的規劃參考，同時也由鄉公所於社區內進行公告。</p> <p>(2)限制觀光人數承載量：對於生態敏感地帶與環境保育的區域，應建立控管制度，如：遊客必須先完成申請入園與必須有導遊帶領導覽，方可進入生態敏感的風景區或環境區域。此方法同時達到人數承載管制的監督及發展富有品質且深度的生態旅遊，並且建立起導遊穩定的客源與導覽解說的工作來源，而導遊亦是環境守護的第一線監督成員，亦可適時告知相關的環境</p> | 交通部、內政部、農委會 |

| | | |
|----|---|----------------------------|
| | <p>倫理觀念。(例:阿朗壹古道對總人數的控管)對於熱門景點的風景區,進行人數限制,可搭配網路預約優先進入,並在網路上公告日期與申請人數的現況,以方便批次管理入園人數。</p> <p>(3)以景點的熱門程度作為觀光補助經費的依據,熱門景點補助較少,冷門景點補助較多,以利其景點規劃,冷門景點有較多經費可規劃招攬人潮的措施,解決人潮過度集中的現象。</p> <p>(4)對自然景點人數制定每日容許量,採用預約制度,並開發 APP 系統(或掛載於現有平臺上),即時反映預約與今日可入場人數供民眾參考,模式可以參考 UBIKE APP。</p> | |
| 3. | <p>(1)農委會可定期(一年一次)或隨機抽查已通過有機標章之產品,並定期審查委託之民間標章審查機構,對於已配合之機構若未通過 ISO 認證則由政府輔導通過,對於未配合之機構應回歸市場機制,由消費者依據自身健康永續的理念,自主選擇產品,預計將排擠與摒棄沒有認證的產品與廠商。</p> <p>(2)從銷售面而言,提高有機農產品和在地的關聯性,例如:由農會作為積極宣傳產品的管道。或由政府帶頭採購有機農產品,例如:營養午餐中的原料,即可採用有機農產品。</p> <p>(3)對於新政策轉換期間的行政成本應有專人協助辦理,提高民眾或企業採購的意願。</p> | 農委會 |
| 4. | <p>(1)雲端概念的便捷通報系統:</p> <p>①對於工業汙染,可建立一套民眾快速通報系統,方便民眾在第一時間將汙染現況拍照上傳至雲端,透過環境地理平臺(如:GIS、google map)建立監測系統,成立一個網路平臺,讓人人都可以即時回應汙染現況,並可透過衛星俯視臺灣了解特定區域內有密集汙染的產生,藉以判定汙染源的範圍,且政府應在 24 小時內作回應處理。</p> <p>②對於水質檢測方式,可在河流各段埋點偵測,透過不同水域區段偵測到的汙染源,應立即記錄時間與數值,藉以判斷可能產生的汙染來源,並立即通報。</p> | 經濟部、 環保署、 <u>勞動部</u> |

| | | |
|----|--|-----|
| | <p>(2)體制修正與法規建立：</p> <p>①行政院應成立中央跨部會小組，權力平行於環保署，定期(季)報告檢視受污染的地區、事件狀況及處理情形。</p> <p>②對於環境污染訴訟：應擬定行政法規，對於環境被廠商破壞後，應提起訴訟時，其廠商之一切相關營運活動、行政行為須勒令停止、停工，並遵循勞基法規須保障原廠內員工之留職留薪，不可恣意遣散。</p> <p>③針對工業污染的部分，由環保署擬定工業污染罰金，再由立法院就相關環保法則，提升法令層級與罰金。</p> <p>(3)針對重大污染之廠商制定嚴重之處罰與舉發：</p> <p>①第一次被舉報罰企業年收入 10%，第二次提高為 30%，第三次即勒令停業並吊銷營業執照，同時須繳納企業年收入 50%為罰金，以作為回復污染地之金額。而擬定污染地回復金額之專家小組，可由環保署召集，地方政府、該污染相關環保團體、環保署人員、與該污染領域研究相關學者共同組成。</p> <p>②提高檢舉人的獎金，並將部分罰款撥入環境永續之相關共同基金之中。提供檢舉獎勵誘因，可擬定吹哨人條款，由內部舉發者可得被舉發企業 10%的罰金金額，並須保障其身分之秘密。</p> <p>(4)針對污染之監督的機制：在潛在或已發生污染的地區，由在地或關心的民間社團(如巡守隊)協助觀測，需要提供專業的訓練與檢測工具，所需經費由罰款提供，可製作環境檢測回報 APP，將結果回報給環保單位。</p> | |
| 5. | <p>(1)應強化公民參與的監督機制，可仿照美國緊急規劃及社區知情權法(EPCRA)，建立溝通平臺，讓資訊透明，由人民、政府、專家、企業、媒體共同組成。</p> <p>(2)可與民眾簽訂優惠購電契約，合約期限內(如 10 年)以低於市價價格購買，降低民眾抗拒風力發電機具裝設於居住區域的疑慮。</p> | 經濟部 |