

- 三、所謂基因改造，是指科學家利用基因工程技術，以人為方法變更物種的基因序列，達到改變動植物性狀的方法。這種不同於農民傳統使用的育種、雜交、誘變等技術，並非大自然正常演化而生產的產品，通稱為基因改造作物。
- 四、基因改造作物炙手可熱，原因不外：全球糧食生產不足、分配不均，藉基因改造提高農作物產量，可販賣操縱糧食牟利；農作物加入耐除草劑、抗旱、抗澇、抗病蟲害等基因，可改善生產條件，降低成本；藉由植入或修改控制產期的基因，能使農作物成熟期提前、延後，或延長儲存期限；利用基因重組產生新品種，或改變產品的品質、形狀、顏色或風味，可開拓更大銷路。
- 五、二十多年前基因改造食品在美國上市以來，世界衛生組織曾表明：「國際市場出售的基因改造食物，都已通過風險評估，因此不大可能對人類健康帶來風險。」今年七月亦有逾百位諾貝爾獎得主發表公開信為基改作物與食品請命。雖有學者專家的力挺，但民眾對基因改造食品的安全性仍普遍存有疑慮。
- 六、反對基改食品的環保團體認為，加入抗雜草、抗病蟲害基因的作物，會造成水源及土壤的汙染，在消滅害蟲的同時，也殺死有益的生物，導致生物多樣性大幅喪失，也可能誘發害蟲抗藥性，培養出「超級病蟲害」，農民使用更多農藥，會帶來更嚴重的環境災難。人類食用基改食物是否會影響荷爾蒙正常分泌，改變人體代謝功能，或導致過敏、基因突變，雖尚無具體證據，但很多動物試驗結果卻顯示是有問題的。
- 七、日本是基改黃豆第三大進口國，大多供榨油或飼料用，直接食用的豆腐、味噌與納豆等食品，則限用非基改黃豆。中國大陸是黃豆「原鄉」，近年栽種面積減少，大量進口基改黃豆，但人民食用的仍以本身生產的非基改黃豆為主。反觀我國卻長期將「飼料級」的基改黃豆，跟「食用級」的非基改黃豆混為一談，嚴重影響國人權益。
- 八、國內部分縣市營養午餐已禁用基因改造食品，環保團體也聯合發起「糧食覺醒」行動，要求政府加強基改作物、食品之分類、標示、監測與市場抽驗。政府食安相關部會應訂定「飼料級」、「食用級」黃豆標示區別政策，讓人跟動物的食物分流，列為優先實施。

(十三) 本院許委員淑華，針對投資環境，台灣這幾年一直有個奇特的現象，就是各種國際評比都名列前茅，但實際吸引投資及人才的表現卻疲弱不振。這種「分數高、表現差」的高反差問題，凸顯出政府各種革新作為沒有完全對症下藥；其中一個關鍵是，過於執著於修法及簡化，卻忽略了行政程序革新的重要性。要求行政院建立可持續的投資及人才友善環境，除了靠創新創意及產業升級，更要仰賴政策法規的品質與競爭力的提升，以利台灣要在全球及兩岸賽局中維持競爭力。爰此，特向行政院提出質詢。

說明：

- 一、對於投資環境，台灣這幾年一直有個奇特的現象，就是各種國際評比都名列前茅，但實際吸引投資及人才的表現卻疲弱不振。反觀日、韓、星及東南亞各國，無論經濟發展程度或評比成績的高低，在招商引資的成績都顯著超越我國。這種「分數高、表現差」的高反差問題，凸顯出政府各種革新作為沒有完全對症下藥；其中一個關鍵是，過於執著於修法及簡化，卻忽略了行政程序革新的重要性。未來 20 年，台灣要在全球及兩岸賽局中維持競爭力，建立可持續的投資及人才友善環境，除了靠創新創意及產業升級，更要仰賴政策法規的品質與競爭力的提升。
- 二、政策法規品質有很多衡量指標；移除不必要或過時的法令及簡化行政程序無疑是重要的項目。但法規一再盤點、改革、簡化，稅賦也降到不能再降，卻似乎未見預期效果。舉個例子，世界銀行每年公布包含 189 國的「全球經商便利度評比」，我國排名從 2008 年的 61 名一路進步到今年的 11 名，相當驚人，也反映出政府按指標項目修法、簡化的成績。不過世界銀行分析各國進步趨勢發現，平均而言每減少與第一名的差距 1 個百分點，可額外吸引 2.5 到 5 億美元的投資。若按此經驗法則，過去八年台灣的外人投資至少應該倍數成長。但實際上外人及本國投資卻「屢創新低」，完全背離國際經驗。
- 三、外人投資的增減絕非評斷政策法規品質的唯一標準，卻是最現實的成績單。特別是這幾年各國商會所反映的重大政策問題，除法規本身的問題外，更多在於主管機關制訂政策及行使裁量權過程中的恣意、臨時起意及不可預測。也難怪先前國際競爭力排名中台灣在法規鼓勵外人投資的排名，大舉滑落 37 名，掉到第 87 名。
- 四、程序改革比政策及法規革新更難。因為其不但涉及決策的程序及步驟，更與機關文化及心態有關。所幸如 OECD 等國際組織，甚至於像「跨太平洋夥伴協定」(TPP) 等高標準經貿協定，已建構出一個所謂「良好監管政策作業準則」的框架。這個框架用以降低政策決定的恣意與臨時起意的工具，可以歸納為意見徵詢及回應、影響評估及定期檢討三項，並以影響評估為核心。
- 五、這三個看似簡單的內容，卻正好都是台灣最需要改革的領域；特別是近年來對於意見徵詢及定期檢討機制固然有明顯變革，但政策及管制措施的影響評估機制卻毫無進展。若按 OECD 及 TPP 的規定，管制政策影響評估以清楚描述所欲解決的問題為起點，以比較評估不同替代方案的利弊得失為終點，而最終方案的選擇，應參考可得的客觀證據及數據，並按「影響最小原則」為依歸，而非行政機關偏好的「揣測上意/民意」或「作業方便」原則。
- 六、以最近引起爭議的電業法修正為例，其過程確實有廣泛意見徵詢，但是因為沒有完整的修法影響評估報告，所以對要解決的問題說不清楚，對不同方案間（例如修與不修、大修與小修）的證據及利弊得失說不清楚，對經濟及社會的衝擊及配套說不清楚，整個過程充滿臨時起意的倉促感，導致最後面對反彈只能以政策急轉彎因應。再如金管會對「目標可贖回遠期契約」(TRF) 高度介入的爭議，看來也是沒有清楚界定問題，沒有進行替代措施比

較，沒有按照「影響最小原則」決定介入方式。

七、事實上，政策及監管措施的影響評估，可以是上百頁的報告，也可以是簡單的內部討論過程。其重點不在引經據典，而在於掌握問題、比較權衡及評估影響。因為若連想解決的問題都說不清楚，多半有恣意隨性的成分；若沒有比較權衡及了解影響，則就可能因揣測上意或民意而使結果不可預測。這種深層的行政革新成效不易立竿見影，但可能才是徹底改善投資環境的根本之道，也應是「英派改革」的努力方向。

(十四) 本院黃委員昭順，針對南沙太平島年度火砲實彈射擊操演，原訂 10 月底舉行，但因故延後到 12 月，國防部發言人陳中吉上午表示，因為近期颱風造成海巡署預定前往南沙巡弋船期延期，國防部督訪團無法成行所致。2012 年為擴大太平島防務，由國民黨外交及國防委員會召委林郁方提案要求國防部檢討部分火砲移撥海巡署，多年來由陸戰隊負責協訓以建立戰備能量，時至今日海巡署對於相關火砲射擊操演仍須倚靠國防部督訪團才能成行，行政機關基於本務，應具獨立執行公務之能力，對於太平島射擊能量，海巡署對於人員訓練與師資培育，應加速建立能量，故特向行政院提出質詢。

#### 說明

- 一、國民黨籍立委林郁方 103 年在立法院外交及國防委員會質詢表示，海巡署南沙指揮部已在 4 月中旬完成上半年的「防衛性火炮與武器實彈射擊」，總共射擊各式彈藥 2,000 餘發。除步機槍、81 迫砲、20 機砲和 40 槍榴彈，另於 2012 年 8 月由海軍運抵太平島的 120 公釐迫擊砲和 40 公釐防空砲也首度參加實彈射擊。
- 二、上述太平島實彈射擊中，120 迫擊砲除進行單砲射擊，也實施 4 門 120 迫擊砲同步射擊的「效力射」，在目標區海面激起高聳的水柱，場面壯觀。國防部所屬軍備局、陸軍司令部和海軍陸戰隊等單位，編組專案小組前往太平島，執行裝備檢整並實施測考。

(十五) 本院黃委員昭順，針對近來地方政府以霸凌的強勢，向中央施壓欲達討好民眾之方式，特表芻議！不論彰化縣為了強徵台化土地進行都更，用變相手法迫使台化停工，引發員工抗爭，或屏東縣為了索討軍方「大武營區」土地進行開發，硬槓國防部要求軍方交出土地。都是地方首長濫權「圈地」的事件，手法之霸道，幾乎已到了罔顧程序正義和政府體制的地步，而其用