

您是否同意禁止海上賽鴿公投

領銜人：吳羽心

主文：您是否同意禁止海上賽鴿？

理由書：

每年，台灣海上賽鴿導致數十萬鴿子枉死，三百多公里飛行距離，強迫幼鴿海上飛行，迷航、落海死亡，已經明顯觸犯了《動物保護法》禁止虐待傷害殺害動物、禁止棄養動物等規定。甚且賭博活動已為台灣海上賽鴿的核心，每季數以十億計的賭博犯罪隱藏在賽鴿活動中，劇烈地主導賽鴿制度改變，致使賽鴿活動從陸翔轉往海翔的更殘忍方向發展。此種公然違反善良風俗、挑戰公權力的大規模運動賽事，雖偶有司法調查案件，法院也均判處有罪，但仍未能減少台灣海上賽鴿的非法活躍程度。

早在 2012 年監察院啟動調查海上賽鴿完成報告糾正，十年來各行政主管機關卻無所作為。2014 年美國善待動物組織 (PETA) 進行臥底調查，揭露了海上賽鴿的殘忍現象，引發國內外譁然，嚴重傷害臺灣文明形象。2022 年立法委員陳椒樺要求政府機關回應，相關單位推諉以對。動保團體於 2023 年向總統陳情，遺憾公部門依然不動如山。其中，少不了地方權貴大老、政治人物參與賽鴿等盤根錯節問題，導致現有政府部門面對此一明顯違法不當的大規模活動，消極以應，毫無對策。

過去相關政府機關總將處理賽鴿問題的責任推給司法機關。但司法機關主要是針對賭博的刑事責任，海上賽鴿涉及的是更根本的保護動物免受虐待傷害、殺害的動物福利與生命權問題。應負責保護動物的主管機關，在中央是行政院農業部，在地方是縣市政府，但彼等均缺乏明確的政策目標及施政意願，視管制賽鴿為燙手山芋。為確認農業部是否有「禁止海上賽鴿」之政策，台灣動物保護行政監督聯盟函詢農業部，農業部以 113 年 11 月 13 日農護字第 1130723114 號函覆，確認農業部並無此政策。而負責船舶進出港主管機關交通部，及負責海上巡查的海巡署，最能於第一線發現海上賽鴿的殘忍違法現象。但也認為事不關己，視而不見。因此錯誤的責任認知、嚴重的施政不足，才導致大量賽鴿因殘酷的海上競翔受虐死傷，並隨著賽鴿產業的日益蓬勃，而愈演愈烈。

依據普遍的國際學術研究，鴿子是陸域動物，海上飛翔競賽在根本上就違反其本性，在動保法的定義上已屬虐待。而臺灣海上賽鴿活動，無論是主流的南北海各季賽事，或是補充性的海上馬拉松競賽，賽鴿都要面對 300 公里以上的海上飛行，註定造成死傷無數。根據歷來統計，海上賽鴿賽通常歸返率不到 5%，絕大多數賽鴿墜海死亡或迷航，是大規模的棄養、傷害及殺害。

而在賽程中，更有以下虐待情事：限制幼鴿一次性參賽，海上賽鴿高比例淘汰，使多數賽鴿只有自然壽命的十二分之一；利用鴿子的戀巢、戀偶特性以隔離方法加速賽鴿歸巢速度；賽前及運送期間減少食水，迫使饑餓賽鴿著急回巢覓食；因船費高昂，不論天氣好壞都進行定點定時放飛，當天候海象惡劣時，等同於將鴿子送死；賽鴿長途擁擠運送，普遍暈車、暈船，一旦定點放飛，因驚慌及體力不濟而紛紛落海；最後未於規定時間內回到籠舍的鴿子多數被殘忍殺害，或折翅折足棄養，每年的賽季也就是鳥類救援最頻繁的時候。棄養的賽鴿倖存活者，大量繁衍成為流浪鴿群，威脅原生種的鳩鴿類生物，禽流感傳播也影響人們健康。

全場掃描
線上簽核紙本業歸檔
線上簽核紙本暫存。

1



113/11/27 中選會 1130002153

2153*

法

相關主管機關對海上賽鴿管制的消極，只會使事態惡化。現況呈現嚴重「政策不足」的現象，對治之道首務是補強政策。因其牽涉賽鴿數量及產業利益龐大，又涉台灣國際形象，顯屬「重大」。此前主管機關長年消極以對，狀況無法掌握，遑論對策，必須從無到有之「創制」。因此處理海上賽鴿的違法亂象，迫切需要全國民意公投形成禁絕的意志，創制鮮明的禁止海上賽鴿之「政策目標」，才能督促相關主管機關，勇於挑起管制責任。

至具體政策架構，則建議以下方向：

- 一、以動保法第6條為管制海上賽鴿依據，認定賽鴿作為陸域動物，在海上賽鴿就是違反本性的虐待傷害，原則上即應禁止。進一步規畫管理方法及步驟細則，調查掌握賽鴿界生態及違法事項，提出相應對策。
- 二、賽鴿主管機關（農業部及地方縣市政府）與出海運輸管制機關（交通部）、海上巡邏機關（海巡署），應建立管制海上賽鴿資訊分享、通報及協力稽查機制。
- 三、法務部與內政部合作，設計政策誘因，促使檢警調積極稽查海上賽鴿涉及賭博及違反動保法刑事罪責，司法與行政雙管齊下，扼止亂象。
- 四、內政部及教育部等機關，協助推廣禁止海上賽鴿之法治教育及生命教育，使民眾、學生普遍認知海上賽鴿的違法與動物虐待情事。設置獎金機制，鼓勵民眾積極參與檢舉通報。
- 五、遇有規範不足的爭議，主管機關主動推動修法；立法機關善責職責完成立法補足規範漏洞。

在行政機關普遍怠惰的現況下，基於維護動物生存福祉、鞏固善良風俗等立意，我們發起創制「禁止海上賽鴿」政策之公投案，以遏止這違法不當，殘害善良風俗之活動。

來 文



禁止海上賽鴿公投 補正說明書

對於本次禁止海上賽鴿公投提案，鈞會以中華民國 113 年 10 月 28 日中選法字第 1133550631 號來函要求補正。茲依鈞會補正意旨，重新提出補正的公投主文及理由書如附件。並說明如下：

壹、提案理由敘述行政機關無法有所作為等情，究屬現行法規範不足或屬政策不足而有強化之必要，提案內容亦有模糊之處，究應定性為「立法原則之創制」或「重大政策之創制」？

答：一、本公投明確定性為「重大政策之創制」。理由是當前海上賽鴿涉及違法及不當，動物保護行政主管機關避之惟恐不及，更無管制政策。其他出海及海上管制機關則認為事不關己，現況呈現嚴重「政策不足」的現象，而非規範不足。對治之道首務是補強政策而非補強規範。因其牽涉賽鴿數量及產業利益龐大，又涉台灣國際形象，故屬「重大」。此前主管機關長年消極以對，狀況無法掌握，遑論對策，故本提案屬從無到有之「創制」。

二、雖今年 7 月 10 日農業部召開跨部會與動保團體諮詢討論會研究商討因應之道，然 11 月 13 日農業部長於立法院經濟委員會鄭正鈞立委質詢時，表明個人態度認為賽鴿於海上競翔無法休息，首要處理海上賽鴿違法行為，協調跨部會處理機制，並在適當時間入法。與本公投提案意旨相近。

三、惟本公投係在 113 年 6 月初領表提案，7 月初完成合法第一階段聯署，農業部 7 月 10 日諮詢會議本公投代表依公投意旨表達禁止海上賽鴿的政策目標及相對策架構，而為農業部動保部門採為會議結論。9 月 24 日聽證會時，亦透過理念一致的推薦鑑定人表達本公投定性為重大政策創制，優先處理海上賽鴿違法，次協調相關部門，規範不足部分補充立法。農業部長日前於立法院發言，完全依循聽證會本公投方推薦代表之意旨。

四、為確認農業部是否有「禁止海上賽鴿」之政策，台灣動物保護行政監督聯盟函詢農業部，農業部以 113 年 11 月 13 日農護字第 1130723114 號函覆，確認農業部並無此政策。但以部長於立法院詢答，顯示本次公投提案已促發農業部朝此方向改進中。

五、足見本提案公投，創發原主管機關所無之政策，提案即足使主管機關政策目標逐漸明晰及研議合理的政策架構推動施行。故更須進一步使公投提案通過，讓全民有機會透過參與公民投票，凝聚公共意志，鞏固相關主管機關的政策成形及施行。故確屬從無到有之「創制」。符合公投法第 2 條第 2 項第 3 款「重大政策之創制」要件。

貳、本公投提案，在明確應創制如何之重大政策三一節，付之闕如，以致難以確認權責機關及拘束力之所在，遑論本案通過後，如何實現該公民投票素內容之必要處置？

答：一、關於應創制如何之重大政策，及權責機關及拘束力部分，確為原理由書之疏漏，謹補正於修訂版理由書的第五段。

二、略謂主要權責機關為動保法規定之中央（農業部）及地方（縣市政府）主管機關。

三、政策架構建議確立「禁止海上賽鴿」之政策目標，以動物保護法第 6 條為政策依據，提出細部規畫；動保主管及出海及海巡主管機關間建立協調協力機制；推動社會民眾教育喚醒大眾注意共同關注檢舉；司法機關與行政機關雙管齊下；規範不足或爭議處推動立法補充等等原則。

四、並依公投法意旨，僅提建議架構意旨，更細部的規畫執行，留予相關機關專業發揮的空間。符合公民投票法第 2 條第 2 項第 3 款「重大政策之創制」要件。



參、主文「海上」及「公海」意涵所涉內容不同，非單一事項，於公民投票法第9條第8項、第10條第3項第5款及全國性公民投票案主文與理由書文字用詞字數計算語法及其他相關事項辦法第3條第2款

答：提案人為動保團體人員，愛鴿心切，故設題抒論，情漫逾理，未察其漏。蒙鈞會指正，已從善如流，修正提案主文為「您是否同意禁止海上賽鴿？」，排除「公海」文字，題意已修束單一，應可合於公民投票法第9條第8項、第10條第3項第5款及全國性公民投票案主文與理由書文字用詞字數計算語法及其他相關事項辦法第3條第2款之明確化及單一事項之規定。

肆、理由書中，海上賽鴿與非法博奔間是否有直接關聯亦未言明，應作合於公民投票法第10條第3項第5款及全國性公民投票案主文與理由書文字用詞字數計算語法及其他相關事項辦法第3條第2款之補正。

答：一、原理由書第二段提及「司法機關歷年多次查獲賽鴿賭博」，第三段提及「唯有公投才能遏止這殘暴、傷風敗俗的非法博奔」，關於賭博與海上賽鴿的關係確未言及，果顯唐突。修訂理由於第1段補充敘明「每季數以十億計的賭博犯罪隱藏在賽鴿活動中，劇烈地主導賽鴿制度改變，致使賽鴿活動從陸翔轉往海翔的更殘忍方向發展。」，並於第三段點出過去政府機關錯誤地以為賽鴿問題屬於司法偵查賭博之職責，忽略了賽鴿的動物福利及生命權，才是處理海上賽鴿的重點，故其主要權責機關應該是動物保護行政主管機關，以及出海及海上巡查的主管機關。

二、應已補正敘明賭博對於海上賽鴿之違法不當，固有推波助瀾的關聯，但非法益核心，處理海上賽鴿問題，司法機關動物保主管機關間有輕重主從之別，藉以定位首要權責機關、主要協力機關，以及輔助配合機關等政策架構定位。應可合於公民投票法第9條第8項、第10條第3項第5款及全國性公民投票案主文與理由書文字用詞字數計算語法及其他相關事項辦法第3條第2款之明確化及單一事項之規定。

綜上，提案人已依來函意旨補正相關缺失，懇請鈞院悲憐百萬賽鴿，惠早審議通過本公投提案，以順利進行二階段聯署，將此議題廣徵公見，凝塑公民禁止海上賽鴿意志，增益臺灣文明氣象，不勝感荷。

