論台灣目前基因改造作物政策方向與風險預防機制

王毓正（國立成功大學法律學系副教授 王毓正）

摘要

隨著基因工程技術的發展逐漸成熟，且產出結果與成效的可操作性與控制性大幅提昇的背景之下，基因科技已被大量地被應用於農業、醫學、藥物與細胞生殖等領域，當中尤其以農業方面的應用對於環境以及民眾生活最為廣泛，蓋隨著基因改造有機物（以下簡稱 GMO）投入應用於農業，其本身所具有之生物特定，不僅可能對於周遭的生態環境、鄰近不同栽種類型之農作物產生影響，進而危及農業生態安全。鑑於此，若干區域與國家已對於基於農業生產之目的將 GMO 投入於植物種植生產之相關行為制定相關規範，藉此預防相關的風險擴大或演變而造成實害，以確保各種農業栽種方式的共存（co-existence）與環境的多樣性。

GMO 種植在台灣是否應開放以及開放後如何管理 GMO 之種植，此一問題似乎在台灣社會尚未引起廣泛的重視與討論，而且相關的法規主要亦僅有**「植物品種及種苗法」第 52 條第 2 項**，其規定**「由國外引進或於國內培育之基因轉殖植物，非經中央主管機關許可為田間試驗經審查通過，並檢附依其申請用途經中央目的事業主管機關核准之同意文件，不得在國內推廣或銷售」**。從規範目的來看，仍僅是採取消費市場取向的末端管制模式，而形同 GMO 種植期間風險預防與管理機制之闕如，甚至從法規的層面來看，亦顯示尚欠缺環境生態保護思維的農業政策。

農業部於 2010 年雖完成「基因改造植物種植生產管理條例草案」的草擬工作，但並未持續積極地推動相關立法工作，同時亦似未能採取開放態度與學術或社會各界進行對話及意見交換，因此是否能針對 GMO 種植提出完善的風險預防機制與政策，不易令人樂觀。在此背景下，本研究透過文獻回顧以及與相關專家學者以及主管部門官員的深度訪談之方式，以瞭解台灣在相關之風險認知、政策發展趨勢以及目前所碰觸的難題所在，並且先嘗試對於基因改造植物種植生產管理條例草案內容進行分析。研究發現，中央主管機關並無積極鼓勵研發或禁止種植，並不採取特定的積極或消極立場，而是一切以田間試驗數據以及目前法規規範內容為主，當通過田間試驗也滿足上述要件後，即允許其於國內種植。在如此實屬消極的態度下，未來可能出現問題是，已有基改作物種植，但我國尚無專門執掌基改作物種植相關的單一權責單位，而有因各部會間職掌劃分不清而存有模糊地

帶或無人聞問的不毛地帶。換言之，基改作物種植無論在管理方面或實際種植方面仍有其風險存在。

此外，從訪談過程得知，未來我國基改作物種植的開放對象係以法人為主，然而有疑問的是，若一般的小農非以在國內推廣或銷售為目的，而係以自己食用進行基改作物種植時，而依據目前的植物品種及種苗法並未規定相關情事，現階段草案的研擬方向亦似乎沒有提出有效的控管辦法，如此一來，在現今監管制度不備的情況下，基改作物流佈的風險仍係有機會發生。