

# 海洋資源的權衡政策—訪漁業署王茂城先生

撰稿 / 孟琬瑜、卓如吟

為瞭解面對全球海洋資源日益枯竭現況，政府單位推出的資源永續管理政策，我們拜訪了臺灣漁業事務的中央主管機關—行政院農委會漁業署。受訪者是現任職遠洋組的王茂城科長。

Q：「過漁」是魚群數量因過度捕撈，下降到無法自然回復的情況。漁業資源雖然有再生性，然而透過謝牧鄉（2012）碩士論文的研究，訪談漁民對「過漁」的了解發現，漁民已覺察魚越抓越小、數量越來越少，而且是循序漸進的全面性資源減少。過漁的原因有三：一網打盡造成嚴重混獲、科技儀器輔助使漁撈效率提高、漁民非法捕魚又認為自己抓得很少。漁業署的對策是什麼？

A：漁業資源過度使用，將造成漁獲體長小型化、海洋食物網減損，最後更會導致資源崩潰以及物種滅絕。必須以一種負責的態度，在維護漁業永續利用的前提下來從事漁業。漁業管理的原則為：保護棲地環境完整、維持資源再生能力、促使漁業永續經營。

漁業署其實已經推行「減少努力量」與「增加資源量」兩個方向的對策。減少努力量方面，主要有減船與獎勵休漁制度：休漁部分，漁民對於休漁政策配合意願高。此外，中國有共同休漁期 2-3 個月，台灣的漁民如果在同一時間休漁，將更有助於族群量回復。增加資源量方面，有漁場改造、增殖放流及設置保護區：但台灣的漁民對於保護區制度的執法表示不信任，還需要努力。

Q：網目太小、抓到太多幼魚，是造成過漁很重要的原因。目前各漁業別的漁具漁法並沒有限制網目大小，漁業署對網目大小管理的看法與未來的政策為何？

A：網目管理確實是管理海洋漁業資源很好的方法，但通常適用於漁獲、魚種較為單一的地區，較易實行管理。

台灣因為位居亞熱帶，附近海域有黑潮的主流、大陸沿岸流、南海的水系交會，再加上一千六百多公里的海岸線地形十分多變，棲地環境的差異很大（岩礁、珊瑚礁、河口、沙泥灘地、深海熱泉、潟湖、紅樹林…），孕育的海洋生物多樣性極高，幾乎占全球的十分之一物種。而且漁業對象物種太多，漁網放至海中，網目大小會因海流而變形，常有非預期的漁獲，使台灣的網目管理執行非常困難。

以傳統底拖網為例，主要漁獲種類很多，若以某種主要漁獲訂定網目大小管制，會抓不到其他對象種類。因此，以禁漁區管理或禁漁期管理，在實務面較為簡單及可執行。

目前台灣主要是以禁漁區管理方式。沿岸三浬以內，光合作用最旺盛、營養鹽最豐富、所有魚類重要的繁殖場所為禁漁區，全年度禁止拖網作業，可達到相當於棲地保護的作用。此外，也根據漁船噸數規範 50 噸以上拖網漁船不得進入距岸 12 浬範圍內作業。

刺網的網目選擇性佳，是目前最適合做網目管理的，漁民會根據捕撈對象魚種的體高更換刺網網目。但有些家計型漁民以三層刺網作業，是目前管理的重點。依照各地區沿海地形環境由地方政府（新北、基隆、宜蘭、澎湖、台東、屏東）依漁業法訂定管理規範，地方政府會配合地區使用的刺網，訂定禁漁區、禁漁期規範。

Q：目前是否在配合度較高的社區嘗試地區性拖網管理？

A：有。宜蘭灣大溪漁港的漁民因為混獲比例過高，面對政府嚴格執法，社區漁民曾提出自願在5~7月經濟魚種繁殖期、幼魚混獲比例較高期間，無條件配合政府休漁，政府不需再負擔補貼，但宜蘭灣禁漁區邊緣略微放寬一點空間供漁船作業，可達到兼顧漁民生計與環境保育的平衡。此建議因全社區尚未達成共識，目前還在研議中。

Q：漁業署對於社區管理的看法為何？

A：社區自律管理最有效也最難做，但也是漁業署最鼓勵、支持的重點輔導方向。社區自發性管理結合政府公權力執法，以罰則打擊非法捕魚，是最有效的方式。

但社區一定要成立產銷班，必須進入市場拍賣，不能場外交易。而且一定不能抓多，以免魚賤傷漁；抓少，供不應求，市場價格才會好，承銷人會搶著買。東港櫻花蝦產銷班就是典型的成功案例，每天只抓九箱，週休二日，每年6到10月定期休漁。

政府也計畫以東港櫻花蝦的例子輔導家計型的鯉漁業成立產銷班等自律管理組織。海洋資源必須以不超過資源負荷量、在適量的管理之下使用，魩仔魚在夏季5至9月期間混獲比例高達30%，目前以三個月的禁漁期做管制。管制造成漁獲減少，則透過加工行銷的手法提升產值。地方性的少數領導者也很重要，政府目前仍在努力中。

社區推動棲地管理、棲地保育，是漁業的另一種新

選擇。例如：彰化伸港蠣蛤保育區、台東富山漁業資源保育區成功的案例。彰化的蠣蛤保護區非常成功，社區居民甚至要求政府劃設更大的保護區。漁民可以開鐵牛車經營觀光、由當地社區居民發起擔任導覽志工。因此，漁業不見得一定要駕船出海去捕魚，也可以轉型成較為永續、活絡社區的休閒觀光、生態體驗。小琉球杉福潮間帶是另一個成功的例子。政府先與意願較高的一个社區合作，再邀請其他社區一起去參訪，會讓其他社區也產生改變的行動。

拜訪漁業署之後，知道漁政單位制訂管理辦法考慮的因素很多，漁民的生計、政府的執法各有困難之處。漁業署未來會繼續搭配環境資源的監測，並致力於漁業政策宣導，以兼顧產業、配合管理與限制，達成保育的目標，希望在保育與產業之間取得適當的平衡，促使漁業永續經營。



行政院農業委員會漁業署網站  
<http://www.fa.gov.tw/cnt/>