

永續漁業的新契機——社區管理

謝牧鄉 / 國立臺灣師範大學環境教育研究所碩士

正當漁業資源日益枯竭，大家都因為捕不到魚而苦不堪言，甚至紛紛選擇轉行或提早退休時，卻有一批漁民不但不擔心失業，還可以像上班族一樣週休二日，而且每天工作時數不到八小時，收入也不比別人差，這究竟是怎麼一回事呢…？

「因為我們都有在管理！」、「我們就是每一年開班員大會，要選主席的時候都要去訂定，看今年度要捉多少蝦子。算是設定啦，大概啦！…比如說（到目前為止）已經（捉）很多了，也會繼續臨時再（把設定的數量）降下來。」東港櫻花蝦產銷班是臺灣目前少數以社區管理模式進行漁業管理的社群，由會員共同制定作業漁船公約及基金管理辦法，同時也共同執行與監督彼此的行為。自產銷班成立來，此舉已成功使得櫻花蝦的售價節節上漲：「（早期）那時候蝦子的價格不好，一箱差不多幾百塊而已，現在一箱都好幾千耶！五、六千了啦！」在此過程中，漁民不但體會到自我管理型漁業所帶來的利益，也確實體認保育和使用漁業資源具有同等

的重要性。

所謂社區管理（community management），是指由權益關係人組成的社群來自創和主導所使用之自然資源的管理模式，可說是一種跳脫由中央或地方政府由上而下的管理。藉由成員間公平性的參與和討論，逐漸提升自我在團體中的責任感和歸屬感，使成員更願意基於互惠的基礎來限縮自己的權利和慾望，進而將團體的利益當作自己的利益，一同建立與執行對資源友善的管理規則，最終達到資源管理功效。事實上，早在 1517 年的瑞士 Törbel 社區就已經有實行由權益關係人所組成的社群來管理牧草資源的例子，在漁業方面，亦有日本、韓國、菲律賓、加拿大、美國及歐盟等多個沿海國家採用此管理機制，我國東港櫻花蝦產銷班則是在 1993 年由漁會輔導成立，並由水產試驗所提供最適生產量評估結果供產銷班參考。不過社區管理的運用也有其限制，Gardner 和 Stern(1996) 即指出有助於發展成功的社區管理必須包含四個要件：首先，該地區的資源特性必須是



屏東東港櫻花蝦產銷班規範訂定每年 6 月至 10 月為櫻花蝦禁捕期、限定作業漁船每航次之最高漁獲量，若發現漁獲中的幼蝦比例偏高時，也會臨時採取自律禁捕的措施等等。此一管理制度完全打破以往捕越多賺越多的思維，不但避免過度捕撈，同時也達到以量制價的效果，讓櫻花蝦的銷售價格始終維持在一定的水準之上，是台灣採用社區管理漁業資源的成功案例。（圖 / 謝牧鄉 攝）

在漁業資源日益衰退的情況下，難道只有繼續建造更大型的漁船或網具才能生存嗎？東港櫻花蝦產銷班的社區管理案例，為我們提供了漁業永續發展的新思維！（圖／謝牧鄉 攝）

當地社群所能掌握的，故應明確劃分使用區域及範圍，以利掌控資源的現況與進行監測。其次，如果社群對此資源的依賴程度愈高，則成功的機會愈大。再者，社群的規模大小、人口穩定度、人際關係及社會規範力等特性，都是影響社區管理成功與否的重要因素。當然，設立規約者同時也是資源使用者，因此在設立管理規約時，應保有可修正的彈性空間，並應建立明確的賞罰制度。

從東港櫻花蝦社區管理的經驗可知，由社群所共同創立與執行的管理方式比起傳統由上而下的管理還來得有效，產銷班的成員在參與的過程中也確實提升了責任感和榮譽心，紛紛表示希望自己的下一代能夠繼續傳承衣鉢，對產銷班的自我規範更是深具信心：「其實我們的規定比政府還要嚴格，我們如果捉回來，今天如果大家幾乎都超量的話，我們連自己想拿一小搓回家都不行！捉到要罰二十萬…因為我們有約束啊！」然而如此嚴格的管理卻沒有換得政府足夠的支持與認同，反而讓產銷班感覺綁手綁腳：「你看像今年度（2011年）屏東縣政府漁業課，叫我們要…說什麼尺寸（體長限制）的什麼的，叫我們…等於說禁捕期的時間啦，還是說捉多少…要限量。但是我說你不用管，我們自己會管！因為喔，尺寸如果太小，經銷商也不會想跟我們買啊！」

放眼望去，東港櫻花蝦產銷班嚴格的自我管理，是我國目前大多數漁業管理所難以望其項背的，這是否意



謂著當傳統管理的效果不彰時，更應該重新思考社區管理在我國漁業的可行性。而主管機關在面對社區管理時也應該賦予組織擁有較大的決策自主性，同時藉由不斷地溝通、討論及教育過程來提升社群或個人的知識與行動技能，以確保社群具備足夠能力來執行有效的操作，必要時配合國家相關法令的修正或調整行政體制來承認社區的法律效力，制定一個因地制宜的管理制度，為漁業的永續發展帶來新的契機與展望。