

從競合找到共榮永續
「漁業權」轉型成海洋資源共同管理者

文 賴品瑀 · 圖 游忠霖（大山影像工作室）

隨著時代演進與國家產業政策的推移，臺灣周邊海域的使用情境正面臨前所未有的劇烈轉變。過去以傳統沿近海捕撈與水產養殖為主的海洋空間，如今逐漸與離岸風電等再生能源發展、海洋休閒遊憩、國際航運貿易、海底電纜鋪設及採礦等多種現代產業出現高度的空間重疊。在多方資源需求交織的當下，如何落實國土空間管理的核心精神，並兼顧傳統漁業權益與新興產業發展，已成為當前海域秩序維持與海洋治理中最關鍵的課題。

我國漁業權制度從過去由日本直接引進明治時代的漁業法概念與用詞開始發展，1930 年時國民政府所制定《漁業法》亦可在第 10 條見到「專用漁業權」，不過，在當時的相關法令中，漁業權僅是泛指「經營漁業之權利」，涵蓋定置、區劃、專用及特許（即現行之特定漁業）等多元概念。

隨著沿海經濟活動發展，為了建立更嚴謹的法制秩序，《漁業法》在 1970 年進行大幅修正，將漁業權種類明確區分為「定置漁業權」、「區劃漁業權」與「專用漁業權」三類。更在 1991 年的修法中設立「漁業權漁業」專章，共計 21 條規定。當中明確定義：「定置漁業權」指於一定水域，築磯、設柵或設置漁具，以經營採捕水產動物之權、「區劃漁業權」指區劃一定水域，以經營養殖水產動植物之權、「專用漁業權」指利用一定水域，形成漁場，供入漁權人入漁，以經營採捕、養殖水產動植物的漁業，及以固定漁具在水深 25 公尺以內採捕水產動物的漁業。

自此，《漁業法》中的「漁業權」專指具有物權性質的「漁業權漁業」與單純使用漁船從事採捕之「特定漁業」及「娛樂漁業」有了明確的法制區隔。如表格所示，依據現行《漁業法》體系，三大漁業權在申請資格、主管機關、適用型態及空間使用性質上皆有明確分工：

這些規定顯示的是，取得漁業權執照對漁民而言，具有三層關鍵的法制保障：一、合法經營地位：賦予從事海域養殖或設置固定漁具採捕者，於核准海域空間內合法經營之物權效力。二、災害救助資格：經核准經營者，於遭受天然災害受損時，得依法獲得政府天然災害救助。三、開發補償機制：若因國家公共利益或海域開發需變更、撤銷或停止漁業權時，得依《漁業法》第 29 條獲得相當之法定補償。

1 | 「區劃漁業權」指區劃一定水域，以經營養殖水產動植物之權。

類型	定置漁業權	區劃漁業權	專用漁業權
申請人資格	自然人、法人、漁會或漁業生產合作社（第 18 條）	自然人、法人、漁會或漁業生產合作社（第 18 條）	僅限漁會或漁業生產合作社（第 17 條）
主管機關	地方政府	地方政府	農業部
海域範圍	以平均高潮線向海延伸 3 海里海域範圍內為原則		
適用漁業型態	於海域設置固定漁具捕撈水產動物	於海域從事水產動植物養殖	於一定水域，形成漁場，供入漁權人入漁
空間使用性質	排 他	排 他	具相容性
存續期間	5 年（屆滿可優先重行申請，第 28 條）	5 年（屆滿可優先重行申請，第 28 條）	10 年（屆滿可優先重行申請，第 28 條）



漁業權制度管理的，主要是沿岸漁場作業的漁民，特色是具備機動性較低、作業區域與型態相對固定，所以相關法令要處理的核心一直都是在具有「排他」或「專屬使用」的特色下，如何維護漁民權利同時達到「公平有序」及「永續經營」目的。

與時俱進 專用漁業權的兩次核發與永續轉型

在 1991 年的專章定調之後，我國專用漁業權曾於 2006 年實施首輪核發，並於 2025 年重啟新一輪核發。相隔近 20 年，面對離岸風電、海洋開放及多元水域遊憩等高度交疊的需求，第二次核發在政策思維與管理強度上展現了顯著的精進與轉型。因此我們可以在 2025 年這次的新一輪核發上，看到漁業署對於「專用漁業權」寄予厚望，強調其核心精神「落實利用一定水域，形成漁場之法定義務」。

各地方的漁會或漁業生產合作社是否需要申請專用漁業權，差別與區分在於：如果只是要利用天然漁場進行漁撈，只要擁有漁業執照即可，並不需要申請漁業權；但若是想要申請專用漁業權，就不能僅僅被動利用天然漁場，而是必須提出明確且具體可行的投資規劃與事業計畫書，說明將如何「明確投入、務實管理、善盡維護、科學調查」。此外，管理機制必須全面導入「數位化與科學化」，包括要求落實卸魚聲明、漁獲統計等。

從專用到共享
專用漁業權落實公平透明管理機制

在漁業署規劃下，專用漁業權將經營模式聚焦於「資源保育型」、「資源創造型」與「海域養殖型」三大類型，由漁業署指引、輔導有意申請漁業權的區漁會研提事業計畫書。例如資源保育型可規劃結合增殖放流、覆網清除及保護礁維護，打造栽培漁業區。資源創造型嘗試透過人工魚礁投放與棲地改善，主動挹注海洋資源。海域養殖型則輔導淺海牡蠣或箱網養殖，建立秩序化入漁規範。

專用漁業權與其他兩類漁業權最大之不同，在於其由區漁會或合作社取得權照後，如何建立公平透明的管理機制以讓既有在地漁民的入漁權都能享有合理保障，「入漁規章」的訂定與收支專款專用是兩大關鍵。

入漁規章具備了明確的「契約」法律效力，依法須經區漁會會員大會議決，並報請中央主管機關備查，也成為漁會執行海域巡護、漁場維護、資源保育等相關管理措施的依據，而執行的經費，則是在專款專用之條件下來自於向漁民所收取的「入漁費」，讓這套完整透明的動態管理體系得以在實務上順利運作。



國土空間規劃體系下 海域相容與共榮

回顧時空背景的不同與演變，我國在 1987 年解嚴後，除傳統航運及漁業活動外，海域相關活動漸次繁盛，尤以近年推動海洋開放及能源轉型政策，使海域空間之利用急遽多元且高度交疊，如岸際海域為新興之海域遊憩及傳統漁業活動共同需求空間；近海海域則有航運、國防、能源、通訊及漁業等相互競合；由此觀之，漁業不再是利用海域空間與資源之「少數」，為利往後海洋利用之衡平與共存，漁業權漁業持續朝著「管理強度提升」及「賦權更審慎」的方向發展而去。

《漁業法》已要求主管機關依漁業生產資源，並參考航行、水利、環境保護及其他公共利益，對公共水域的漁業權漁業進行整體規劃。面對離岸風電、海洋保育、航運、港口建設及觀光等海域利用需求增加，漁業權早已不只是「劃設漁場」而是轉型成海洋空間治理的重要基礎，漁業權在海域國土空間規劃及管理，本質上屬「受管理的使用者」，是中央政府整體整合、協調下，有序運用、分配海域國土空間的一部分。

漁業署坦言，雖然目前在漁政機關積極參與下，現階段漁業的用海需求已獲得一定程度的保障，但面對可預期將持續增加的多元利用海域與相應而來的競合關係，需要漁業界共同努力，投入更多的調查與漁業資料的蒐集，而除了漁業資源的科學研究成果外，漁獲統計與漁撈作業範圍資料的蒐整，將是在眾多競爭中，爭取漁業權益的重要依據。

尤其「保育與棲地維護」和「數位化與資訊化管理」兩項，非常需要完善漁業權漁業資料與漁民的實際參與，也就是說漁民必須從單純的「權利享有者」轉型為「海洋資源共同管理者」。例如參與增殖放流、覆網清除、人工魚礁 / 保護礁維護，並結合栽培漁業區（如東澳灣、卯澳栽培漁業區），實現資源養護的保育行動，以及配合卸魚聲明、放養量申報、VDR 及 AIS 安裝等數位管理，以精準數據進行動態管理。

面對離岸風電、航運及採礦等多元開發競合，秉持「公共福祉最大化」與「相容共用」理性立場將是漁業界的姿態，漁業權更會是平衡「產業發展、海洋保育、海域共享」的重要海洋空間治理基石，讓傳統漁業與新興海洋產業在蔚藍大海中實現永續共榮。

2 | 「專用漁業權」指利用一定水域，形成漁場，供入漁權人入漁，以經營採捕、養殖水產動植物的漁業，及以固定漁具在水深25公尺以內採捕水產動物的漁業。

3 | 「定置漁業權」指於一定水域，築磯、設柵或設置漁具，以經營採捕水產動物之權。