

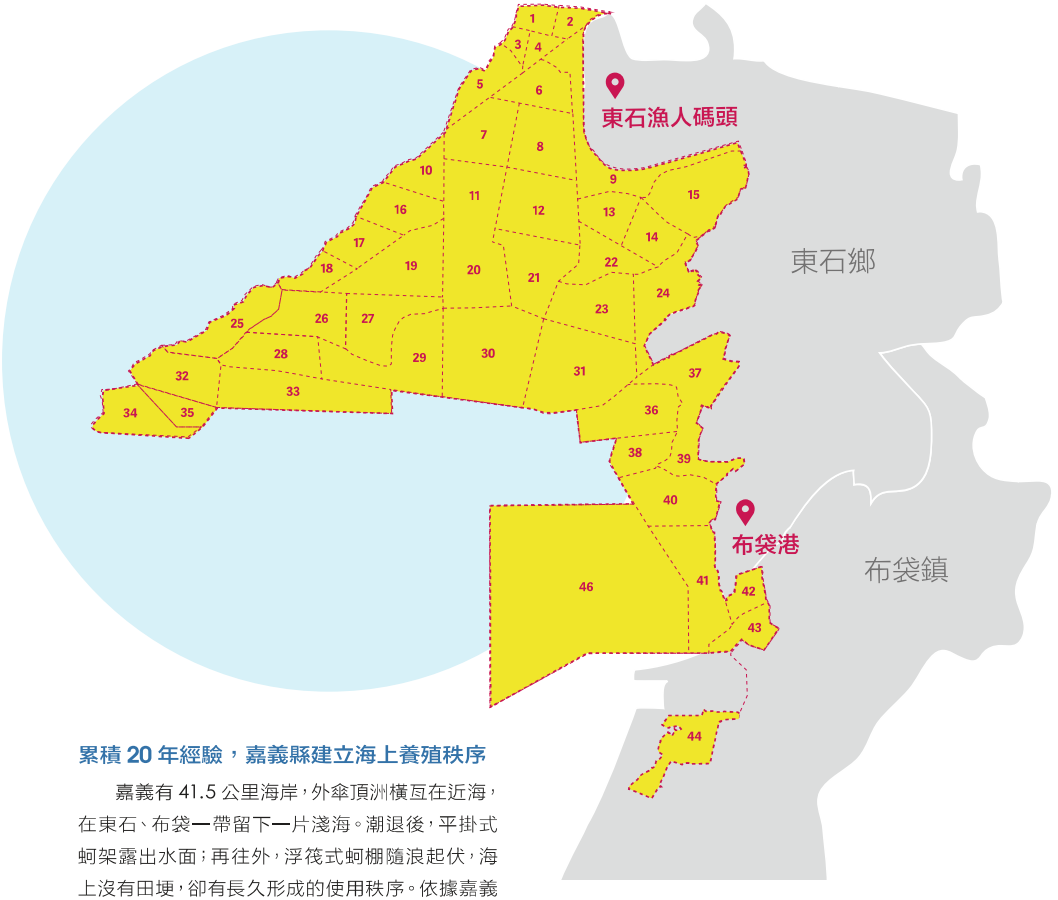
1

海上有界、養殖有序
嘉義、臺南區劃漁業權，為牡蠣產業建立治理座標

文 許成碩 · 攝影 游忠霖（大山影像工作室）

臺灣西南沿海，蚵農跟著海況工作。嘉義外傘頂洲內側海域，平掛式蚵架固定在淺灘或潮間帶，浮筏式蚵棚散布在近海；再往南到臺南安南、安平與南區，蚵棚則直接面向臺灣海峽，每年10月，竹棚重新入海，翌年6月底前，再一棚棚拖回岸際。

兩地的區劃漁業權也走著不同的路。嘉義從2006年開始劃設，近20年來，漁場、放養、災害救助與蚵棚回收逐步留下紀錄；臺南則在漁業權中斷約15年後，於2026年重新將外海浮筏養殖納入制度。



累積 20 年經驗，嘉義縣建立海上養殖秩序

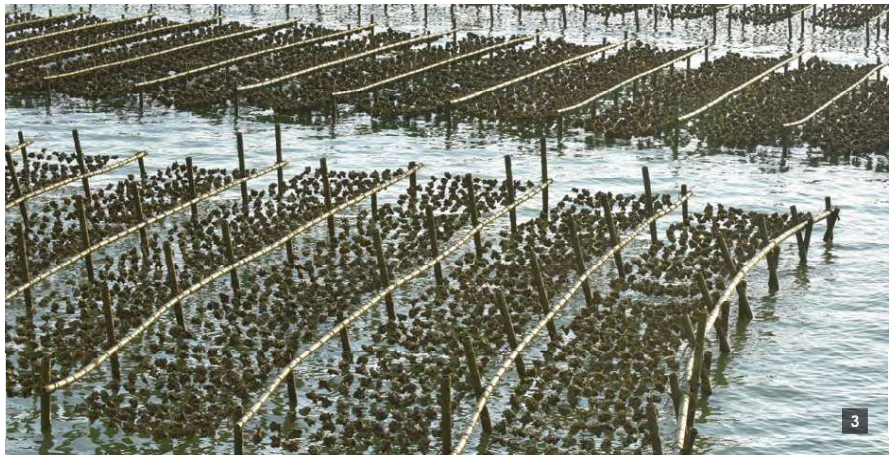
嘉義有 41.5 公里海岸，外傘頂洲橫亙在近海，在東石、布袋一帶留下一片淺海。潮退後，平掛式蚵架露出水面；再往外，浮筏式蚵棚隨浪起伏，海上沒有田埂，卻有長久形成的使用秩序。依據嘉義縣政府統計，2025 年牡蠣產量 6,141 公噸，約占全臺 44%，產值 21.5 億元；46 個漁場區裡，共有 733 戶養殖戶。

嘉義縣政府農業處漁業科科長張建成指出，縣府自 2006 年開始辦理平掛式牡蠣區劃漁業權，成為全國第一個將牡蠣養殖納入區劃漁業權管理的縣市，之後再將浮筏式蚵棚納入。由專業團隊進行海上定位、量測，把長年養殖的位置畫進漁場圖。其中，平掛式以四個角點劃定範圍；浮筏式則記錄漁場區與棚數。目前平掛式區劃漁業權執照 1,955 張、361.5831 公頃；浮筏式 299 張、登載 11,098 棚。

申報留下紀錄，風災後有據可循

張建成提到，海上的養殖量每年都會變，天災、市場與勞力，都會影響當季放養，因此蚵農每年 5 月底前仍須申報實際養殖情形：縣府會先核實漁業權，平掛式核對面積，浮筏式逐棚查核登記數量與漁場區，再由縣府會同漁會、公所抽查。縣府為提供便民服務及提升治理效率，也把窗口設到東石、布袋的村里活動中心，現場受理執照申請與放養申報。

1 | 嘉義縣府累積20年區劃漁業權經驗，建立海上養殖秩序。
2 | 嘉義牡蠣養殖區劃漁業權圖。



取得區劃漁業權的養殖戶，也依使用規模繳納海域使用費，平掛式每公頃 1,000 元、浮筏式每棚 500 元。2026 年縣府收取 1,127 萬 8 千餘元，經費投入廢棄蚵棚與浮具清理、行政作業及回收獎勵。

2025 年丹娜絲颱風掃過嘉義沿海，蚵棚遭強風巨浪扯斷，竹材、浮具隨水漂散，災後，漁業權執照、年度放養紀錄與定位照片，可用來確認養殖位置及損失。張建成指出，丹娜絲颱風發生時，平掛式牡蠣現金救助每公頃 5.3 萬元、浮筏式每棚 1 萬元；2026 年中央調高標準後，現行額度分別為 8.75 萬元及 2.5 萬元。區劃漁業權所登載的面積、棚數和座標，提供蚵農申請災害救助及低利貸款的依據，作為災後復養及恢復生產之協助。

蚵棚有身分，海廢治理可從源頭追蹤

遇到強風或固定設施鬆脫時，蚵棚可能離開原來的漁場，隨海流流失。如今嘉義的浮筏式蚵棚都有自己的「身分」：縣府每年核發印有年度與流水編號的帆布標誌，核照前再逐棚拍攝帶有定位資訊的照片。張建成舉例說明，曾有蚵棚漂到外縣市海岸，當地環保單位從棚上的編號循線找到縣府，再聯繫蚵農處理。

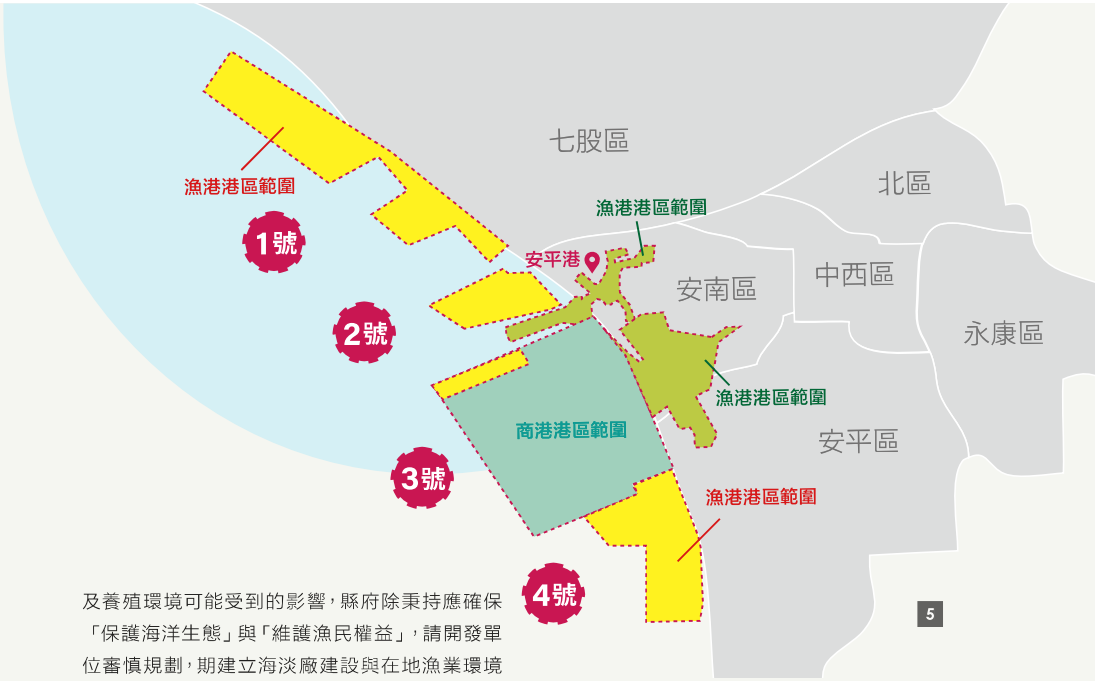
張建成表示，海上的管理也從蚵棚追蹤延伸到浮具材質，2023 年起，嘉義牡蠣養殖禁用容易破碎的保麗龍浮具，目前多已使用 EVA 材質浮具，政府也補助推廣 HDPE、EPP 等替代浮具，老舊蚵棚必須拖回指定地點。目前嘉義縣設有 5 處回收點，由廠商清運，每回收 1 棚可獲 300 元獎勵，每年回收清運的廢棄蚵棚約 2,500 至 2,800 公噸。

面對海域競合，漁業權提供協商座標

嘉義沿海同時承載養殖、航運、觀光、海底管線與公共建設，區劃漁業權劃定的漁場範圍，也成為不同海域使用者辨識養殖空間的重要依據。

觀光與養殖的交會，在東石、布袋尤其直接，張建成指出，布袋漁港、東石漁港及白水湖漁港共有 23 艘漁船筏兼營娛樂漁業，包括 16 艘漁筏及





及養殖環境可能受到的影響，縣府除秉持應確保「保護海洋生態」與「維護漁民權益」，請開發單位審慎規劃，期建立海淡廠建設與在地漁業環境永續共生的平衡，同時要求累積基線調查、施工及營運監測資料，東石、布袋也設有 24 小時水質監測站，如果公共建設影響既有漁場，漁業權及放養紀錄可用來確認受影響的養殖戶、棚數與位置，供後續協調、救濟或補償使用。

近 20 年來，嘉義把漁場座標、年度放養、蚵棚編號與現地照片一筆筆留下，遇風災再以衛星影像、航空攝影及海上現勘比對，作為災害救助憑據。目前縣府已運用衛星定位、遙感探測與地理資訊技術掌握浮筏式蚵棚放養情形，未來還將評估更精準的定位與數位管理方式。

睽違 15 年，臺南外海蚵農重新取得漁業權

沿著海岸往南，蚵田換了一種模樣。嘉義區劃漁業權已走過近 20 年；臺南外海則在漁業權中斷約 15 年後，今年重新納入制度。臺南市政府農業局漁港及近海管理所所長吳國霖指出，早年外海蚵農曾透過南市區漁會專用漁業權取得入漁權，權利屆期後，漁會考量人力、經費及海域管理負擔，沒有繼續承接，漁業權就此中斷約 15 年。

這段時期，蚵棚仍依著季節出海，市府也持續透過自治條例與管理規範，辦理年度申報、棚數管制、禁養、標示及回收。然而欠缺漁業權，也使養殖戶遭遇天然災害時，無法直接依循一般制度申請現金救助。

為補上這段權利空白，市府自 2019 年重新盤點外海浮筏分布，並委託國立中山大學團隊規劃。2022 年初步盤點範圍約為 1,900 多公頃，之後逐一與航政、港務、海岸管理及海底纜線等單位協調，航道、港區及使用衝突水域陸續從圖面上劃除，最後留下 1,425.86 公頃，分布於安南、安平與南區外海。區劃漁業權從規劃走到申請，南市區漁會也一路參與，吳國霖表示，劃設期間，漁會協助市府與各海域管理單位溝通，將養殖現場的需求帶進協調過程；制度上路後，又成為養殖戶辦理申請、準備文件的重要窗口。

3 | 嘉義縣府自2006年開始辦理平掛式牡蠣區劃漁業權，成為全國第一個將牡蠣養殖納入區劃漁業權管理的縣市。
4 | 嘉義縣政府農業處漁業科科長張建成。
5 | 臺南市淺海牡蠣養殖區劃漁業權。





2026 年 3 月，臺南市政府正式公告淺海牡蠣養殖區劃漁業權，劃設 4 個養殖區，總面積 1,425.86 公頃。截至 8 月中旬，市府已完成約 202 件區劃漁業權執照核發，外海養殖總量約 7,500 棚。多年來持續執行的放養申報、總量控制與蚵棚回收，也有了漁業權作為法定經營基礎。

浮筏隨海而動，以區域與棚數管理

吳國霖表示，七股、北門一帶的平掛式蚵架位置較固定，可以用座標劃定漁場；安南、安平與南區外海的浮筏，每年重新下水，棚位會隨海況、作業需求及出海先後移動，同一名蚵農的數十棚蚵筏，也可能散布在核准海域不同位置。市府因此先劃定 4 個養殖區，再以每名養殖戶核准的棚數控制規模，實際放養位置則透過年度申報、現地照片與海上巡查掌握。

漁港所近海管理組組長蔡尚航強調，取得 5 年期區劃漁業權，並不代表 5 年內可以固定放養相同數量。養殖戶每年仍須申報，並具備合法養殖漁業作業船漁業執照、加入牡蠣產銷班等資格。市府依核准棚數發放識別標誌，蚵棚投放後須留下定位與現地影像，市府人員再進行巡查核對。蔡尚航表示，區劃漁業權將原有的年度申報、棚數管制與回收制度進一步連結，超過核准數量放養，或養殖季結束後未依規定回收，除依自治條例及相關規範處理，違規情形也可能影響下一年度核准棚數。

區劃漁業權重新上路，也讓蚵農面對天然災害時多了一層保障。2024 年康芮颱風重創臺南外海牡蠣養殖，市府統計 179 戶受災、5,716 棚浮筏全毀，約 84 萬串蚵苗流失。當時多數外海養殖戶尚未取得漁業權，無法依照一般天然災害救助制度申請現金救助，中央與地方最後只能另以產業復原方式，合計補助每棚 6,000 元。

2026 年區劃漁業權重新上路後，符合相關要件的養殖戶，已有依天然災害救助制度提出申請的資格基礎。執照、核准棚數、年度申報與位置影像，也能在風災過後協助比對災前放養情形，確認棚數、位置與實際受損程度，讓災後救助多一分依據。





從海上旗幟，走向空中辨識

目前南市約 7,500 棚浮筏散布外海，單靠人員搭船逐棚巡查，容易受天候與人力限制。臺南曾測試 RFID、無人機與雲端 GIS，但海水、日曬、附著生物及設備遺失，都考驗海上設備的耐久性，全面配置也增加成本。吳國霖提到，市府目前改以大型編碼牌面搭配無人機影像辨識，嘗試從空中盤點棚數與位置，並比對颱風前後的設施變化；相關辨識技術、牌面材質與作業方式仍在測試。

區劃漁業權睽違約 15 年重新上路，從養殖區劃設、年度申報、棚數管理，到災害救助、蚵棚回收與海域巡查，市府逐步整合多年累積的自治管理，未來如何掌握海上養殖實況、降低風災與海洋廢棄物風險，並協調有限海域中的多元使用，將是制度持續運作的重要課題。

6 | 截至8月中旬，南市府已完成約202件區劃漁業權，外海養殖總量約7,500棚。

7 | 2026年3月，臺南市政府正式公告淺海牡蠣養殖區劃漁業權，劃設4個養殖區，總面積1,425.86公頃。

8 | 臺南市政府漁管所近海管理組組長蔡尚航。

9 | 臺南市政府漁管所所長吳國霖。