

## 調 查 報 告

壹、案由：據立法院葉委員宜津、賴委員清德辦公室吳主任堂成陪同臺南縣流刺網自救會吳連可君等陳訴：行政院農業委員會以海域調查為名，於臺中縣至臺南縣間海域進行表、中層拖網漁船試驗研究調查，嚴重影響漁民生計，此舉並違反該會 88 年函釋規定等情乙案。

貳、調查意見：

本案據立法院葉委員宜津、賴委員清德辦公室吳主任堂成陪同臺南縣流刺網自救會吳連可君等陳訴：行政院農業委員會以海域調查為名，於臺中縣至臺南縣間海域進行表、中層拖網漁船試驗研究調查，嚴重影響漁民生計，此舉並違反該會 88 年函釋規定等情，案經本院調閱行政院農業委員會（下稱農委會）、行政院海岸巡防署（下稱海巡署）及臺南縣政府等相關卷證資料，且於民國（下同）99 年 1 月 7 日前往臺南縣將軍漁港現場履勘、聽取相關單位簡報，及於同年 2 月 26 日約詢農委會漁業署（下稱漁業署）署長，另於 99 年 2 月 25 日邀請相關專家學者到院諮詢，爰將調查意見臚述於后：

一、行政院農業委員會辦理此次試驗研究案，係以「開放」為前提進行試驗，已違反立法院修訂漁業法以「保育」為觀念之修法意旨，核有違失

（一）漁業法第 46 條規定：「主管機關為達到水產資源保育之目的，得對特定漁業種類，實施漁獲數量、作業狀況及海況等之調查。主管機關實施前項調查時，得要求漁業人或漁業從業人，提出漁獲數量、時期、漁具、漁法及其他有關事項之報告，該漁業人或漁業從業人不得拒絕。」同法第 66 條第 2 款規定：「拒絕、規避或妨礙第 46 條第 1 項之調查

，或違反第 46 條第 2 項規定拒不提出報告者，處新台幣 15,000 元以上 75,000 元以下罰鍰」農委會於 99 年 1 月 4 日函復本院資料表示，該會辦理此次試驗研究，其法源依據係以前法第 46 條規定辦理。

(二)查立法院公報第 80 卷第 6 期院會紀錄，79 年 12 月 28 日立法院經濟、司法等 2 委員會聯席會議審議「漁業法修正草案」，時任經濟委員會召集委員劉委員興善表示：「為補充立法目的規定，增列『保育』觀念之規定。」另 97 年 9 月 11 日漁業署召開「研商拖網漁業管理規範」會議中，國立臺灣海洋大學謝寬永教授亦表明：「保護沿岸棲地環境及生物物種已是國際保育趨勢，如有檢討拖網漁業管理規範之必要，應是擴大禁漁區範圍，而非縮小禁漁區。」

(三)農委會表示，該會係委託 50 噸以上、100 噸以下之拖網漁船，於原禁止 3 哩至 12 哩間進行表、中層試驗研究，其目的是為瞭解此區域間主要魚種之產卵期、成熟期、體長及體高規格等科學資料。惟為達成此目的，該會亦可委託於原區域允許作業之 50 噸以下拖網漁船辦理，前揭法條第 66 條訂有拒絕、規避配合罰則。另農委會亦無法提出 3 哩至 12 哩間之漁業資源，已「豐富」到可開放 50 噸至 100 噸間拖網漁船進行作業之學術研究或科學證據，顯示該會確有以「開放」為前提進行試驗，已違反 79 年底立法院修訂漁業法以「保育」為觀念之修法意旨，核有違失。

二、行政院農業委員會漁業署違反該會主任委員批示「應做好溝通」，以一紙公文逕行實施本次試驗研究，將該會主委裁示置若罔聞，顯有違失

(一)漁業署署長沙志一於 98 年 9 月 2 日簽報農委會：「表示距岸 3 浬至 12 浬海域為現行未滿 50 噸拖網漁船作業漁區，但禁止 50 噸以上拖網漁船作業，為評估有無『開放』50 噸以上、未滿 100 噸拖網漁船作業之空間，需以該類漁船進行試驗作業」等語，亦已證明漁業署係以「試驗研究」為名，進行「開放」之實。

(二)翌日(3日)，農委會主委陳武雄批示：「如擬(應做好溝通)」，並於同年月4日由漁業署署長沙志一回閱簽署，表示已清楚主委裁示內容，惟漁業署竟於98年9月7日以農委會會函，函海巡署、臺南縣政府、嘉義縣政府、雲林縣政府、彰化縣政府等相關機關，表示自即日起至99年8月31日期間將進行本案試驗研究，漁業署於短短4日期間並無任何溝通作為，以一紙公文逕行實施本次試驗研究，將農委會主委裁示置若罔聞，顯有違失。

三、依據試驗漁船 98 年 9 至 12 月漁獲量，換算西南海域全部拖網漁船漁獲量，已超越該區域全年漁獲量，顯已排擠該區域現有漁船漁撈權益；倘不進行總量管制，形同此區域漁業資源無限量捕撈，該區域漁業資源將會消耗殆盡，此與漁業法修法意旨「保育」觀念背道而馳；另首季報告亦顯示，拖網與刺網於該區域漁業資源利用上，存在極大競爭問題，農委會應重視此問題嚴重性，並儘速檢討改進

(一)依據漁業署提供資料，各縣市噸級別拖網漁船數及 97 年產量如下表：

設籍縣市	50 噸以下 拖網船數	50-100 噸 拖網船數	97 年近海拖網 產量(公噸)	97 年 50 噸以下 拖網產量(公噸)
臺中縣	35	6	864	518
彰化縣	6	0	0	0
雲林縣	0	1	0	0

嘉義縣	2	0	338	203
臺南縣	2	3	231	139
臺南市	2	1	492	295
高雄縣	100	48	3,141	1,885
高雄市	148	111	1,107	664
屏東縣	180	14	72	43
總數	475	184	6,245	3,747

(二)98年9月至12月試驗拖網漁船產量如下表：

組別	船名		月別漁獲量(公斤)				
			9月	10月	11月	12月	合計
1	興新進6號	興新進11號	3,028	7,460	7,166	17,740	35,394
2	新豐昌	新豐昌12號	9,623	10,395	15,384	17,925	53,327
3	瑞泰賓3號	瑞泰賓6號	7,390	11,620	13,427	18,951	51,388
4	春鴻發	瑞和益	2,673	15,127	17,663	25,902	61,364
5	昇瑞財1號	日陽29號	1,789	11,586	10,272	13,886	37,533
6	滿興財	昇逸財16號	4,958	5,173	9,558	9,081	28,770
7	福昇財	光華昇3號	7,958	16,307	14,777	17,434	56,477
8	滿益財	和春成	11,283	13,984	20,194	20,965	66,425
9	連振發	新昇豐	5,087	10,855	2,778	取消資格	18,720
10	滿億昌	滿億昇	2,815	4,901	1,183	取消資格	8,898
11	日陽27號	盈成2	5,022	13,113	8,428	12,785	39,349
12	泰昇漁3號	泰昇發	3,346	6,806	7,812	14,669	32,633
13	新發漁	大順興6號	11,813	24,094	21,881	26,863	84,650
14	佑承1號	佑承6號	10,352	11,017	15,142	10,803	47,314
15	宏昇昌	滿振輝1號	7,043	13,664	14,183	20,836	55,726
16	興利滿6號	大春成	6,041	9,262	15,331	24,923	55,557
17	榮月寶	榮月寶6	1,606	4,742	14,142	上架維修	20,490
18	良漁滿6	良漁滿8	上架維修				
19	豐穩8	豐穩6	1,220	無資料	取消資格	取消資格	1,220
20	新日財6	佳富1	6,979	6,881	14,504	9,353	37,717
21	豐穩1	豐穩2	4,618	無資料	取消資格	取消資格	4,618
總和			114,641	196,988	223,824	262,117	797,569

(三)由本次試驗拖網漁船98年9月至12月資料顯示，扣除第9、10、17、18、19及21組未有完整出海資料，剩餘15組共30艘漁船產量為743,623公斤(亦即為743.623公噸)，而臺中縣至屏東縣間，50至100噸拖網漁船計有184艘，依此比例換算，若此184艘漁船全部出海進行漁撈作業，可得4,560.89公噸，此數據已超越97年50噸以下拖網漁船全部產量3,747公噸，更是同年近海全部產量

6,245 公噸的 73%。

(四)另依據國立高雄海洋科技大學首季分析報告內容，有關拖網與刺網漁業競合問題，由臺南縣將軍及青山漁港 98 年 6 月至 10 月刺網漁獲統計資料顯示，有 60% 魚種與表、中層拖網漁獲種類相同，顯見拖網與刺網於西南海域漁業資源利用上，存在極大競爭問題。

(五)綜上，以 98 年 9 至 12 月 15 組拖網試驗漁船完整漁獲量，換算臺中縣至屏東縣全部拖網漁船之漁獲量，已超越該區域 97 年全年數量，倘以漁獲總量管制基礎下，已排擠該區域流刺網、50 噸以下拖網及相關現有漁船漁撈數量及權益；若不進行總量管制，形同此區域漁業資源無限量捕撈，則該區域漁業資源將會消耗殆盡，此與漁業法修法意旨「保育」觀念背道而馳，農委會宜重視此問題嚴重性，並儘速檢討改進。

四、漁業署已與學術單位簽訂科技計畫，其中有「沿岸拖網漁業管理制度檢討改進之研究」計畫，計畫部分內容為每季進行海上試驗 1 次，挑選 5 艘標本船進行填報漁獲資料等，該署為本次試驗研究，變更該等計畫內容，且未進行相關行政程序變更手續，顯有疏失

(一)98 年 5 月 15 日，漁業署依據政府採購法第 22 條第 1 項第 13 款限制性招標規定，與國立臺灣海洋大學簽訂 98 年度「建立沿近海重要漁獲種類漁獲樣本船資料收集機制」勞務採購契約書，總契約金額為 930 萬元。其中第 2 項子計畫名稱為「沿岸拖網漁業管理制度檢討改進之研究」，金額 98.93 萬元，該子計畫交由國立高雄海洋科技大學執行（主持人為陳朝清副教授）。

(二)漁業署於 98 年 9 月 7 日函告進行本次試驗研究案

後，遂以該署研究方式代替前揭子計畫內容，使原本該子計畫於投標時之部分內容：每季進行海上試驗 1 次，挑選 5 艘標本船進行填報漁獲資料等無法進行，且該計畫預算細目表中有租用漁船費用等項目亦需調整，截至本院調查後，該署仍未進行該等依法得標計畫內容等行政程序變更手續，顯有疏失。

五、行政院海岸巡防署於臺南縣將軍漁港封港事件中處置得宜，殊值肯定；有關取締拖網漁船違規業務，仍請該署依法積極妥處，以維合法漁民應有之權益

(一)98 年 12 月 1 日至 2 日間，臺南縣將軍漁港發生 34 艘拖網試驗漁船封住該港，所有漁船無法進出情形，依據海巡署資料顯示，該署立即成立應變中心、開設前進指揮所，納編第四海巡隊、臺南縣機動查緝隊及第 51 岸巡大隊共同應處，並多次告知漁民代表該等行為違法事項，且於臺南地檢署檢察官指示下，盡量以溝通協調為主，不採強制驅離，避免衝突事件發生。後經召開多次協調會議，終於同年 2 月 16 時 20 分達成協議，使該次封港事件和平落幕，海巡署於其中處置得宜，殊值肯定。

(二)另臺南縣政府於 96 年至 97 年間，多次函請海巡署海洋巡防總局第四海巡隊，並且召開「研商臺南縣沿近海違規拖網進入 3 哩及 12 哩作業會議」，皆為請其加強取締違規拖網漁船。另 92 至 97 年間，臺中、臺南及高雄等海域皆有報載違規拖網漁船進入 3 哩或 12 哩內作業，不見海巡署前來取締等新聞，海巡署允宜依法積極妥處，以維護合法漁民應有之權益。

六、臺南縣政府為反對該試驗研究案，以公告該等試驗漁船禁止進入將軍漁港停靠，已違反漁港法限制設籍漁

船以外船舶入港停泊之立法理由，且未考量該漁港加油站、製冰廠等民營業者生存權利，均有違失

- (一)漁港法第 15 條第 2 項規定：「主管機關得依漁港區域實際使用狀況，限制設籍漁船以外船舶入港停泊。但為緊急避難者，不在此限。」第 16 條第 1 項規定：「船舶進出漁港，除應依有關法令規定實施檢查外，本籍漁船以外船舶應先經主管機關之核准。」「本籍漁船以外船舶依本法第十六條第一項規定進出漁港者，應填具申請書，向主管機關申請核准；其申請時間如下：一、我國非本籍漁船：作業期三日前。」係漁港法施行細則第 9 條第 1 款訂有明文。
- (二)臺南縣政府於 98 年 12 月 30 日依據漁港法第 16 條及同法施行細則第 9 條規定，公告農委會指定之 34 艘拖網試驗漁船，自 99 年 1 月 1 日起至 99 年 8 月 31 日止禁止進入將軍漁港停靠。惟查立法院公報第 95 卷第 4 期院會紀錄，94 年 12 月 29 日經濟及能源委員會審查漁港法修正草案，該法第 15 條第 2 項限制設籍漁船以外船舶入港停泊之立法理由為：「漁港內供漁船停泊之船席有其規劃及設計，且漁船以停泊於設籍漁港為常態，是以主管機關可依所轄各該漁港之客觀條件，視情況限制非設籍漁船入港停泊。例如某漁港設計可供 10 噸級以下漁船 50 艘停泊，當該港停泊之設籍漁船數已超過 50 艘時，該港之容量已達飽和狀態，為維持港區航行及停泊安全，自得限制他船申請入港停泊。」且將軍漁港港區泊地預估有 80% 皆為閒置，自不符合前揭立法理由飽和狀態。
- (三)另查將軍漁港係因當時臺南縣近海區域有為數不少之漁筏，且因舊航道淤積，故為發展近海漁業而

興建該港。將軍漁港於 90 年間開港啟用，耗資 20 餘億元，前後歷時 10 年興建始竣工，原屬中央管第 1 類漁港，農委會 95 年 11 月 30 日公告改列為第 2 類漁港，由臺南縣政府接管，設置管理中心，為該縣最大之漁港。將軍漁港面積約 168 公頃，包含泊地 35 公頃、外水域 53 公頃，陸地面積 80.3 公頃，建有拍賣魚市、觀光魚市、遊艇碼頭、整補場、倉庫、停車場、生態公園等公共設施，另有民營加油站、製冰廠、遊艇造船廠，也有商業區、觀光遊憩區、遊艇港等發展規劃。

(四) 該府為藉由將軍漁港之營運，欲帶動地方發展觀光及促進經濟繁榮，並吸引民間投資該漁港之加油站、製冰冷凍廠及臨港餐廳等設施。惟查將軍籍 20 噸以下之漁船、漁筏及舢舨占本籍漁船 94%，且據該等民營加油站及製冰廠業者表示，本籍漁船無法維持其最基本之經營成本，因此積極尋求外縣市籍漁船以將軍漁港作為漁撈作業補給漁港，進而帶動將軍漁港之發展。

(五) 綜上，臺南縣政府為反對該試驗研究案，以公告該等試驗漁船禁止進入將軍漁港停靠，已違反漁港法限制設籍漁船以外船舶入港停泊之立法理由，且未考量該漁港加油站、製冰廠等民營業者生存權利，均有違失。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一至三，提案糾正行政院農業委員會。
- 二、調查意見六，提案糾正臺南縣政府。
- 三、影附調查意見，函請行政院農業委員會、行政院海岸巡防署及臺南縣政府，分就業管督促所屬確實檢討改進見復。
- 四、影附調查意見，函復本案陳訴人。
- 五、檢附派查函及相關附件，送請財政及經濟委員會、內政及少數民族委員會聯席會議處理。