

推動鰻苗捕撈管理及貿易透明化機制規劃

撰文 | 漁業署 陳柏沅、張惟翔

前言

鰻魚養殖為我國重要之漁業產業，現階段養殖所需魚苗需仰賴捕撈天然鰻苗，種類為日本鰻（*Anguilla japonica*），屬降海洄游物種。日本鰻產卵場位於馬里亞納海溝周邊海域，孵化後之魚苗隨洋流漂送，經北赤道洋流及黑潮由南往北輸送至臺灣周邊海域，鰻苗在近岸準備溯河時，由柳葉鰻變態為玻璃鰻（即捕撈之鰻苗）浮至海表面於河口靠岸並溯河成長，其來游期間與數量變動，受洋流流勢、強度、靠近臺灣沿岸程度及成長棲地降海洄游至產卵場之種鰻數量等因素影響，而捕撈後之鰻苗會經由統稱販運業者之盤商、稚鰻育成業者收購及中間育成後，再由養殖業者購買入池，或經由出口業者出口至其他國家，過程流向複雜且潛藏因非法國際貿易對產業造成負面影響之風險。因此，推動捕撈管理讓適量的鰻苗溯河成長繁衍、維持其合適的棲地環境，並



建立溯源制度，讓鰻苗交易流向透明化，將有助於維持鰻魚產業永續經營發展。

鰻苗捕撈管理現況

一、鰻苗捕撈經營概況

我國鰻苗捕撈方式主要分為漁船（兼營叉手網或流袋網）捕撈及人力岸際捕撈（以手抄網、小型人力叉手網及小型張網等）。依近5年（109年至113年）漁業統計年報資料顯示，年均捕

近五年鰻苗捕撈情況

年度	109	110	111	112	113	平均
重量	30,024	1.61	1.85	1.30	3.87	2.93
尾數	10.52	8,035	9,251	6,476	19,365	14,630
產值		5.57	6.02	4.53	11.43	7.61

資料來源：漁業統計年報

備註：鰻苗捕撈期為每年11月至翌年2月，例如112年度統計期間為112年11月1日至113年2月29日止。

撈量為2.93公噸，以5,000尾為1公斤換算，年均捕獲1,463萬尾（如上表），年均產值約新臺幣（以下同）7.61億元。

二、捕撈禁漁期搭配封溪護鰻 讓鰻苗安心溯河成長

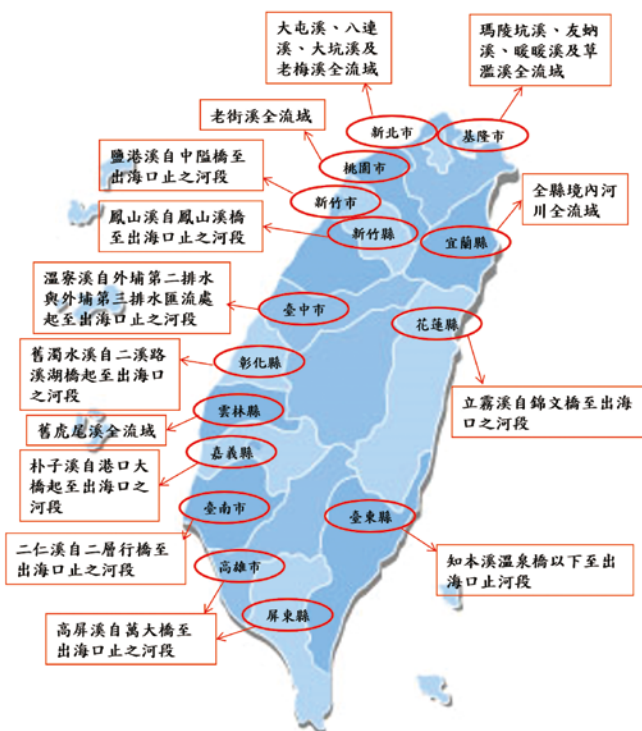
鰻苗流經臺灣海域時間為每年10月至翌年4月，其中11月至翌年2月為來游高峰期，為維護鰻苗資源永續利用，前行政院農業委員會（現改制為農業部）於102年訂定「鰻苗捕撈漁期管制規定」，規範每年3月至10月禁止於距岸3浬內海域、潮間帶及河口水域捕撈鰻苗，違者將核處3萬元以上15萬元以下罰鍰，而考量花蓮縣及臺東縣因主要係以鱸鰻苗而非日本鰻苗為主要捕撈對象，且鱸鰻苗資源仍屬豐沛，因此將上述二縣市排除。

另為讓從事岸際捕撈鰻苗者於作業期間有所依循，農業部於103年訂定「岸際捕撈鰻苗應注意事項」，規定岸際捕撈鰻苗作業前應向當地區漁會辦理登記，並確實填報及繳交漁撈日誌，作業期間應遵守岸際或水域活動安全規定

及穿著救生裝備，以維護自身安全及作業秩序。

除針對物種本身訂定禁漁期外，漁業署自102年起輔導15個直轄市及縣（市）政府公告轄屬至少1條河川之中下游流域，全年禁止以任何方式捕撈鰻魚（如下圖），其中宜蘭縣更公告全縣

各縣市政府公告禁止捕撈鰻魚河川示意圖



境內河川全流域禁止捕撈鰻魚，以進行鰻魚資源養護工作。

日、韓、中 共同利用與管理日本鰻苗資源

一、各國制定捕撈管理規定

讓鰻苗資源永續利用

鰻苗除為臺灣鰻魚養殖產業重要的來源，亦為中國、日本及韓國鰻魚養殖產業重要天然苗來源，鰻苗隨北赤道洋流及黑潮由南往北於不同時間點輸送至臺灣、中國、日本及韓國，因此，各國為使鰻魚養殖產業永續經營、鰻苗資源永續利用，分別制定不同管理規定，摘述如下：

- ① 中國：由地方政府依當地漁汛狀況決定採捕期，開放鰻苗採捕期11月至隔年4月，並自110年起，主要鰻苗捕撈水域長江流域實施10年禁漁措施。
- ② 韓國：依海洋水產部「內陸漁業法」，每年10月至翌年3月禁止捕撈鰻魚（含苗），全年度禁止捕撈幼鰻（15至45公分）。
- ③ 日本：
 1. 鰻苗以日本水產廳規定每年12月至翌年4月（計5個月）開放採捕鰻苗。採捕時間及數量由需求團體向縣府提出需求後，由當地縣府依汛期及資源評估決定。
 2. 成鰻以主要養鰻地區規定，於成鰻降海產卵期間禁止捕撈或自願

性放回降海成鰻。

二、定期召開科學及管理會議 以科學研究為基礎之漁業管理

瀕臨絕種野生動植物國際貿易公約（CITES）長期關注鰻苗資源量及國際貿易情形，為因應國際對於鰻苗資源管理日益重視，臺灣、日本、中國及韓國自101年起在亞太經濟合作（APEC）架構下，每年召開「鰻魚資源養護與管理國際合作非正式會議」，共同檢視各國捕撈、養殖及貿易等統計數據，各國並優先制訂養殖放養量上限作為管理共識，共同合作以確保鰻苗資源永續利用。

此外，鰻魚屬跨界洄游物種，資源養護與管理應以科學研究為基礎，因此，上述4國自111年起，邀集專家學者召開「日本鰻及其他鰻科學家會議」，討論鰻苗捕撈與養殖狀況、生態與資源之科學研究成果，並將科學研究成果提供「鰻魚資源養護與管理國際合作非正式會議」作為鰻苗資源養護管理之科學建議，以期共同維護日本鰻資源永續利用。

日本鰻苗水產流通適正化法

日本為水產動植物生產與消費的大國，日本水產廳為防止非法、未報告及不受規範（IUU）之漁業漁獲物流通，有必要對於水產品國內及國際流通進行管理，日本水產廳並於111年12月

1日起，發布實施「特定水產動植物等之國內流通適正化法」（水產流通適正化法），管理對象包含「特定第一種水產動植物」及「特定第二種水產動植物」。

「特定第一種水產動植物」係指水產動植物中，經認定於國內有非法及過度採捕之高度風險，包含鮑魚、海參、鰻苗納入管理，採捕該等物種之漁民、加工業者及流通業者，須向農林水產省及各都道府縣知事提出申報，傳送採捕業者之漁獲編號（16位數字），建立及儲存交易者間之資訊，出口時並須檢附政府核發之「合法漁獲等證明書」，倘有處理未經申報之適用水產品或未留存紀錄時，將課以罰則。然而，日本水產廳考量到鰻苗影響層面，爰設定過渡期至114年12月1日開始適用。

「特定第二種水產動植物」則指進口至日本的水產動植物中，經認定係屬外籍漁船違反外國法令從事非法採捕而具高度風險等，有必要進行國際性水產資源養護與管理而採取進口管制措施者。對象包括烏賊（所有魷魚類）、秋刀魚、沙丁魚（包含遠東擬沙丁魚、真鯷等）、鯖魚（白腹鯖、花腹鯖與大西洋鯖）四大類漁獲，要求進口業者應取得出口國之「漁獲證明書」，而鰻苗尚未納入。

日本施行「水產流通適正化法」，目的在防堵日本鰻等高風險IUU漁獲進入市場，確保水產品交易透明化，

然而，目前該法適用範圍有限，導致管制以外之其他非法漁獲流入市場，其次，水產交易涉及多層級業者，供應鏈管理複雜，如何確保交易訊息正確及有效傳遞並防止造假是必須主要的難題，再者，由於IUU漁業涉及跨國供應鏈，僅靠日本內部規範難以全面遏制非法交易，需加強與他國的資訊共享與聯合執法。

然而，日本為亞洲第一個國家開啟海洋漁業水產品國內追溯管理，必須持續關注日本在此政策推動上的努力與阻力，作為臺灣推動水產品追溯政策參考，確保避免IUU水產品流通，提升漁業管理形象，以利海洋漁業永續經營。

臺灣鰻苗溯源制度建立與貿易透明化機制規劃

一、臺灣鰻苗溯源制度建立

鰻苗捕撈之交易管道為捕撈業者經由收購承銷人，包含小盤商、中盤商再至大盤商後，暫置於蓄養場及養殖場蓄養，最終出口或國內銷售，供應鏈過程經歷多時且多手，在溯源制度建立上充滿挑戰。

漁業署為解決鰻苗流向複雜問題，盤點流向大致包含捕撈、販運、養殖及進出口業者，爰輔導各業者辦理登記並逐項申報流向並建立鰻苗溯源制度將是首要課題，刻正研擬「鰻苗捕撈溯源應遵行事項」草案，規範各項業者須事先登記始得從事鰻苗相關作業，並賦予流

向申報義務，另為簡便流程，建置「鰻苗溯源管理系統」，作為追蹤流向與後續放養或出口前，開立來源證明之依據，加強放養管理並作為國內交易及出口貿易之重要追溯資料。

二、貿易透明化機制規劃

為資源維護及國內產業發展，自96年起管制鰻苗於當季漁期11月至翌年3月禁止出口。惟近年多有鰻魚產業代表建議調整鰻苗管制出口措施，經多次蒐集產業意見及相關會議，目前多數業者仍希望維持管制政策，並期盼官方建立鰻苗溯源制度，確保我鰻苗留存量，並期盼與其他鰻苗捕撈國共同推動鰻苗溯源制度，在對等互惠、與我共同推動鰻苗溯源制度下，商談鰻苗輸出的可能。

考量鰻苗貿易有必要建立區域性的規則，漁業署業透過由日本、韓國、中國大陸及我國等四國定期召開之「鰻魚資源養護與管理國際合作非正式會議」會議說明，期盼鰻魚利用國建立鰻苗溯源制度，並進行介接，共同推動鰻苗貿易透明化。經接洽日本表示該國目前已著手將經產省輸出貿易管理令（行政命令）出口仍須獲得許可方得出口的規範，於114年12月1日解除，後續鰻苗回歸由日本水產廳之「水產流通管理法」進行管理。

現行臺灣針對鰻魚放養及出口業訂定「鰻魚放養管理及應遵行事項」及「外銷養殖鰻魚生產管理證明核發要

點」，設有鰻苗放養量上限及出口總量控管。因應研擬「鰻苗捕撈溯源管理應遵行事項」草案，針對前端鰻苗捕撈及出口進行管理，為有利整體溯源制度規劃，後續將比照日方，洽經濟部國際貿易署取消鰻苗相關出口規定，使鰻苗產銷回歸農政單位統一管理，未來養殖業者須檢附交易證明，向漁業署申報鰻苗實際入池量，藉此串聯前端捕撈規定及放養管理規定，達到產銷透明化之目標。

此外，鑒於歐盟於114年度華盛頓公約第20屆締約國大會提案，將鰻鱺屬納入CITES附錄二管理，倘經大會決議通過，透過鰻魚溯源管理之制度，可即時因應未來國際間貿易須由出口國檢附合法取得證明（LAF），並提高我國進行鰻魚無危害之正面之評估結果。

結語

鰻魚為我國重要養殖魚種，近年雖因鰻苗捕撈量不確定性因素，導致養殖產業規模受到影響，但亞洲各主要捕撈國家持續針對資源進行科學調查，並依此訂定相關管理規範，並於每年「鰻魚資源養護與管理國際合作非正式會議」中彼此交流，尋求提升管理方針。

漁業署持續關注各國管理與溯源推動情形，透過科學研究調查滾動式調整鰻苗捕撈及溯源制度，以達成產銷透明化，讓鰻苗資源永續利用，鰻魚養殖產業永續經營。