

第二章 創新發展

台灣面對複雜的海域狀況，政府需要海域執法機關維護海上秩序及保障人民生命財產安全。由於海洋問題繁雜，涉及海域安全系統、海上交通管理、海難救助體系、海洋生物資源保育與管理、海洋環境保護、海洋合理使用等政策，除需要各機關橫向協調聯繫制定外，更需要強而有力的巡防能量，才能落實執行各項海洋政策。為使我國未來海洋管理執法，能具備國際化宏觀視野和國情發展需求，並符合我國海洋政策發展的總體目標。政府成立海岸巡防專責機關，7年來積極建構創新，朝向海洋發展，開創我國海域及海洋巡防新紀元。

第一節 沿革與任務

一、沿革

18世紀以來，世界各主要國家無不重視海洋權益之爭取與掌控，歷經19世紀探險殖民的爭奪，20世紀兩次世界大戰，自20世紀中葉，聯合國開始研商海洋新秩序及資源開發管理規定，1982年聯合國通過「海洋法公約」，自此世界海洋憲法於焉誕生，明確勾勒出全球海洋永續經營發展藍圖與各沿海國擁有的權利及義務。



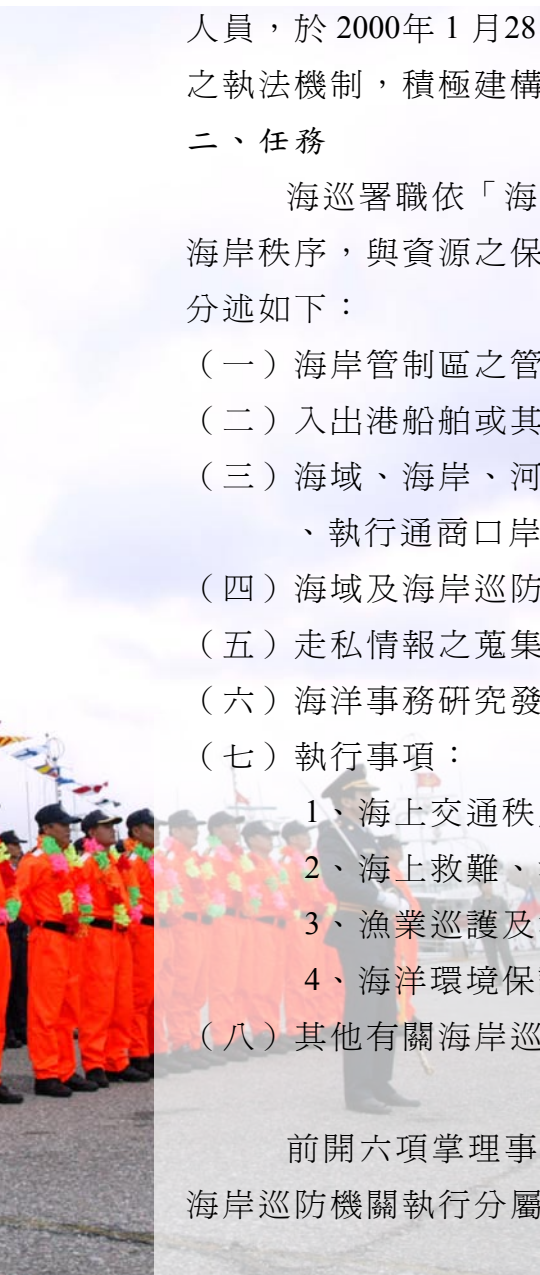
政府為肆應世界潮流，有效管理海域，爭取我國海洋權益，1998年首先公布施行「中華民國領海及鄰接區法」、「中華民國專屬經濟海域及大陸礁層法」，1999年公告我國第一批領海基線、領海及鄰接區外界線。2000年1月15日立法通過「海岸巡防法」等法案，合併原有之海岸巡防司令部、水上警察局、海關緝私等單位及一般文職單位人員，於2000年1月28日成立「行政院海岸巡防署」，確立岸海合一之執法機制，積極建構創新，朝向海洋發展。

二、任務

海巡署職依「海岸巡防法」所明訂掌理事項，執行維護海域及海岸秩序，與資源之保護利用，確保人民生命及財產安全。掌理事項分述如下：

- (一) 海岸管制區之管制及安全維護事項。
- (二) 入出港船舶或其他水上運輸工具之安全檢查事項。
- (三) 海域、海岸、河口與非通商口岸之查緝走私、防止非法入出國、執行通商口岸人員之安全檢查及其他犯罪調查事項。
- (四) 海域及海岸巡防涉外事務之協調、調查及處理事項。
- (五) 走私情報之蒐集，滲透及安全情報之調查處理事項。
- (六) 海洋事務研究發展事項。
- (七) 執行事項：
 - 1、海上交通秩序之管制及維護事項。
 - 2、海上救難、海洋災害救護及海上糾紛之處理事項。
 - 3、漁業巡護及漁業資源之維護事項。
 - 4、海洋環境保護及保育事項。
- (八) 其他有關海岸巡防之事項。

前開六項掌理事項為海岸巡防機關之主要任務，第七項各款為海岸巡防機關執行分屬各部、會、署主管之相關事項。



第二節 組織架構

海巡署成員由軍、警、海關及一般文職等四種身分人員組成，署本部設有企劃處、巡防處、情報處、後勤處、通電資訊處、秘書室、人事處、會計處、政風處及勤務指揮中心等單位，共計 8 處、1 室、1 中心，另下轄海洋巡防總局及海岸巡防總局。另依任務需要編設「法規委員會」、「訴願委員會」等委員會。

海洋巡防總局設有巡防組、海務組、後勤組、船務組、秘書室、督察室、人事室、會計室、勤指中心、人員研習中心、偵防查緝隊、直屬船隊及 20 個海巡隊。

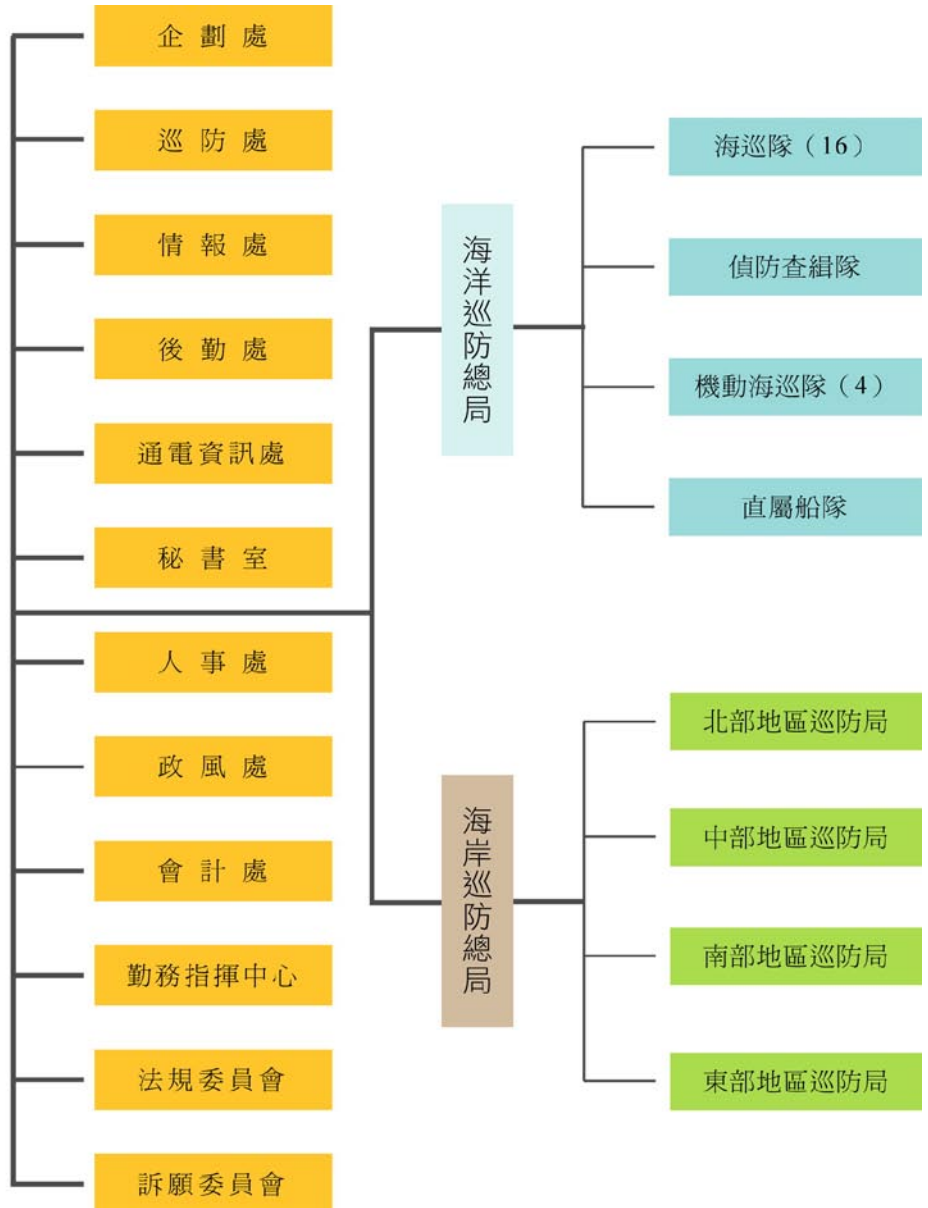
海岸巡防總局設巡防組、檢管組、情報組、後勤組、通資組、秘書室、人事室、會計室、督察室、勤務指揮中心、人員研習中心，下轄 4 個地區巡防局及 2 個大隊；4 個地區巡防局統轄 8 個岸巡總隊、18 個岸巡大隊、4 個訓練中大隊、1 個特種勤務隊及東沙、南沙指揮部，其中岸巡總隊、指揮部、大隊（含）以下單位為全軍職。



▲ 陳總統蒞臨視導2007年海安演習。



行政院海岸巡防署





第三節 前瞻發展策略

本署依據治安環境情勢分析與國際發展需要，積極思考未來發展策略與方向，以「航向藍海超越現有需求」、「導入協力公共管理思維」與「發展橫向聯繫強化伙伴關係」為前瞻發展策略，期使本署法定職掌有效遂行及業務持續發展。

一、航向藍海超越現有需求：

（一）海巡組織調整與精進

本署編成時組織型態層級過多、人事交流欠缺彈性，行政院規劃之「政府組織再造」工程，是以建立一個更有效率廉能的政府為目標，本署將配合政府組織之調整，進行統合整併，以利未來整體海域安全與海洋發展利用之執法管理，以提升本署行政效能與競爭力。

未來本署組織調整及走向，將秉持「保障同仁相關權益」及「最小變動維持穩定」為最高指導原則，除參酌本署組織法第21條訂定之精神，在行政院組織改造時，顧及同仁相關權益保障外，並以功能專



業導向，架構本署未來組織架構，完成國家設置本署整合岸海事務之目的，進而達成本署組織法第 27 條規定，俾將海巡機關轉型為符合「優先發展海域巡防之原則」，建立專業化、現代化、科技化之海巡團隊目標規劃發展。

（二）積極進用及培訓優質海巡人力

人才是一切事業根本，吸納優秀人員攸關本署未來與發展，基此信念，本署將規劃設置教育訓練機構。海域執法人員應具備年齡輕、體能好、服從領導性強、認同團體意願高、領導統御能力佳、科技知識應用優等特質，行政組織型態自應以專業領導模式，特別在考量有效達成海巡機關設定海域執法人員係屬「執法專長、航海及海洋知能專長合一」之政策，應仿照日本、美國等先進國家將海域執法教育特別設置訓練機構。由於執法人員兼負國家安全、維持海域秩序及保護海洋環境等多重任務，設置專業教育訓練機構，以培育具備法律、犯罪偵查、航海、輪機、海洋科學等專業知能的海巡人員，較能符合投資報酬率。



另則，成立專責教育訓練機構發予以各項海域執法專業認證及證照，透過證照制度的認定，可作為具體落實海巡各項工作「專業取才」及「適才適用」制度，並可發展為海域執法之研究單位。有助於執法機關自身研發能力，更能有助本署遠化、深化專業優質人力制度之全面建立。

（三）積極建構軟硬體設備

執法單位之設備機具是否精良、有無科技化、現代化，影響該執法單位執行實力至深且鉅。先進國家海域執法機關均配賦有「制式能量裝備」：包括水面、空中載具之船艦、飛機、指管通情系統、資料庫資訊系統、偵蒐裝備、武器裝備、現代化的基地碼頭廳舍等，並建立有效率之整體後勤管理體系，以確保各項裝備之有效管理和保持最佳使用狀態。



1.水面、空中載具方面：

各國海域執法機關籌獲艦艇性能，均朝向「高速化」、「高耐航性」或具有公海長程航行能力艦艇趨勢。未來將持續汰建具有快速性、靈活性、耐航性、安全性、續航力、功能性，且真正符合我國海域巡防所需之質與量的巡防艦艇。

另為伸展我國周遭海域內船舶之監控能力，在船舶方面以大型船艦作為海上定點監控據點；並在航空器方面，配合國家空中勤務一元化政策，本署積極協調內政部空中勤務總隊，建構海域空中偵巡力量，包括飛機的籌購，飛行員的訓練，勤務的編排，基地的取得使用等，均應作長遠妥善的規劃，並考量海域執法上迫切的需求，使本署海域執法機關能擁有快速、機動的海上執法利器。

2.指管通情系統：

海域執法單位在廣大海域執行任務，所牽涉之區域及層面既廣泛又具敏感性，為能即時有效的掌握台灣周邊海域詭

譎多變之情勢，其海面監控之確實有效、預警情資的取得、通訊聯絡的迅捷暢通、指揮管制的靈活，對執勤成功與否有決定性的影響。本署成立以來，除建置於本島及各外、離島之岸際雷達，有、無線通信系統，與各項資訊應用系統，另已逐步建置更新「海巡 118 服務系統」，ATM 寬頻骨幹網路與VoIP等應用設備及系統，縮短層級數位落差。因應資訊科技及電子技術快速發展，利用先進之科技及數位化通資監控系統提升勤務效能已是必然趨勢；未來基於任務需求，結合科技發展，仍將賡續檢討規劃運用先進科技設備系統，整合發揮決策支援資訊、監控偵蒐及智慧型通信系統功能，完成本署「指揮、管制、通信、資訊、情報、監控、偵蒐」系統（C4ISR）籌建，滿足任務遂行之通資需求。



3. 資料庫資訊系統：

隨著科技時代的來臨，昔日文件檔案資料的形態已難以滿足效率與分析的需求，行政作業的電腦資訊化已然成為未來的發展趨勢，不僅可以提升作業效率，更可以透過電腦速度快、容量大及計算精確的特性，運用在資料處理與分析的

作業上。

本署成立以來積極建立完整有效之資料庫系統，並向其他機關取得各項資訊資料，包括由警政機關提供犯罪前科通緝、各港務局或漁業署提供船舶航行或漁船資料、氣象局提供氣象資訊、海軍或國家海洋研究中心提供電子海圖及其他海洋水溫、海流、鹽分、潮汐、水文等資料，除加強多管道資訊之過濾、使用外，本署職司海域執法，本身職掌與其他行政機關仍有差異，將研發設計專屬之資料庫。

4.偵蒐裝備：

民主法治國家，執法工作一切講求證據，海域執法亦然，為期在海域執法任務中先期取得可靠資訊，事後取得確切證據，偵蒐裝備的使用乃益形重要，本署近年來無論在海洋總局艦艇上，或情報偵緝體系相關單位以及海岸總局各港口監控上大量採購攝影機、照相機、星光夜視鏡，電訊偵監等基礎偵蒐設備，已大大提升其偵查蒐證作業能力。惟許多尖端高科技的運用，如衛星偵監、雷射、熱顯像、數位視訊傳輸等光電科技之使用，亟待引進運用以增強海域執法實力。



▲巡防艦20機砲射擊操演。

（四）提升國際事務處理能力與國際接軌

因我國之特殊國際情勢，諸多海事國際組織無法參與，惟考量我國既是國際成員，自當積極踐行主權獨立國家所應遵循國際義務，是以各項海域執法、海難搜救及海污處理等相關規定及執行，均需依照「聯合國海洋法公約」及相關海事國際組織具拘束力之規範辦理。海域執法工作亟需與臨近海域國家，建立合作互助機制，俾發生於臨接海域，或雙方國家船舶在他國發生糾紛、遇害、遇難，能立即通報發

揮互助功效。另國內在海污、搜救技術及執法科技方面，亦亟待引進先進海事國家之技術，因此拓展國際間合作關係，建立合作管道及機制，實乃當前亟需開展之重點工作。爲此我海域執法機關實應積極著手培訓國際事務處理人才，累積國際接觸經驗，增列國際事務預算，俾具有豐富務實之國際海洋事務處理經驗與能量，使我國海域執法工作能與國際接軌。



二、導入協力公共管理思維

海域執法機關除在本身組織架構、人員素養、作業制度、軟硬體設施上，必須不斷精進調整，以符合時代脈動的不斷變化所需外，並應建立良好的民間關係，獲得民眾支持，進而結合民間資源，納入海事服務或救難行列。世界上各先進海事執法國家均有充分利用民力之先例，以美國海岸防衛隊與其輔助人員、「英國海事及巡防局」（The Maritime and Coastguard Agency）與「皇家救生艇協會」（Royal National Lifeboat Institution）為例，

均有招募義工協勤擔任非執法任務或將民間海上搜救團體納入救難執行團隊。本署未來在結合民力上可朝「海難救護」及「海岸巡守」兩個方向發展，在「海難救護」方面，對於散布於全島各地的海岸或海上救難或其他活動團體，如「中華民國水上救生協會」、「中華搜救總



▲ 安檢人員檢查漁船。

會」、「帆船協會」、「潛水協會」等，及各地區之救難隊伍，本署應可比照國外作法，首先建立名冊及能量資料，以及聯絡動員方式，再於各區舉行聯合演練，平日加強組訓聯絡，遇有重大海難案件，如客輪遇險有大量遇難者待援，即可藉由民力運用，迅速展開救援，減少損傷；在「海岸巡守」方面，可結合當地漁村社區巡守隊、釣友協會及環保志工等，於海岸線及漁港聯合巡守，發現有偷渡走私或破壞海岸生態等情事，及時通報相關單位處理，可減少人力開支並提高岸際巡邏的效能。

三、發展橫向聯繫強化伙伴關係

爲因應兩岸及國際情勢變化，海域執法逐漸成爲政府施政的重點。特別在考量執法之特質及行政一體、資源共享的原則，乃藉納編海域相關機關、人員、船舶、設備成立本署，冀望透過集中船舶、岸海合一之方式，強化海域執法力量以步向「海洋國家」。在參酌美國、日本等先進國家之行政組織體制，改變一般均由主管機關負責執法之業務分工，而由設置專責執法之行政機關。如此以海域爲納編標準，遂與原隸屬之機關分離，形成業務主管機關與職司執行機關之分隸，此海洋政策之成敗將維繫於兩機關間協調聯繫之效率。

綜觀海岸巡防法規定海巡機關掌理的事項，包括海域及海岸地區之查緝走私、防止非法出入國、人員與船舶安全檢查及其他犯罪調查等事項，負責執行維護海上交通秩序、救助海難事件及處理海上糾紛、漁業巡護及海洋環境保護及資源保育等；另在國家安全層面，依本署組織法第24條規定：於戰爭或事變發生時，依行政院命令納入軍事作戰體系。由此，海巡機關非僅依法監控、管理，對犯罪、違規行爲之取締，乃至海事服務及部分之國防安全，爲達成此一目標賦予本署屬於其他部會的主管業務事項，都需要與主管機關分工合作、協調聯繫，才能完成本署法定任務。依據「海岸巡防法」規定，本署乃積極與相關行政機關會同訂定協調聯繫辦法建立溝通管道。

爲能順利完成業務主管機關各自的任務分工，其間應有暢通的管道協調、聯繫，訂有協調聯繫辦法及定期的召開協調會，以能強化專責海域執法機關設置的功能。目前海巡機關與警察、消防、國防、財政、交通、農業、環保等主管機關訂有六個協調聯繫辦法，未來與海域執法相關的科學研究、經濟、原子能等主管機關可在形式及實質上相互合作的空間。

我國憲政上權力分立制度設有中央政府與地方政府之分工，本署隸屬中央政府，對同屬行政院所轄機關之協調聯繫業訂有協調聯繫法規，如漁業管理、海洋污染防治、港口安檢等均明定有地方政府之管轄權責，本署為竟全功亦應與各地方業務主管機關分工合作，建立形式及實質之聯繫管道及合作機制。

