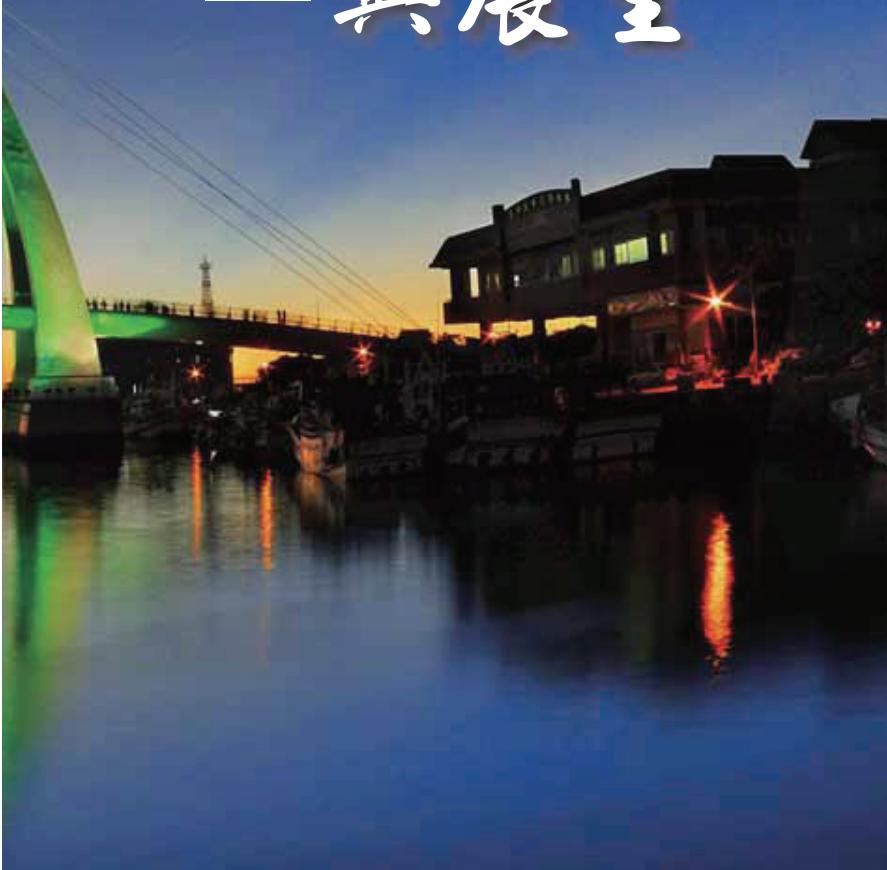


COAST GUARD ADMINISTRATION EXECUTIVE YUAN

COAST GUARD ADMINISTRATION EXECUTIVE YUAN



創 新 與展望



- 壹、邁向新里程碑—**
組織改造創新海巡
- 貳、兩岸搜救演練—**
開展交流合作新頁
- 參、提升勤務效能—**
調整簡併安檢單位
- 肆、強化遠距能量—**
維護我國海洋權益



COAST GUARD ADMINISTRATION EXECUTIVE YUAN

Chapter 1



邁向新里程碑— 組織改造創新海巡

一、前言

臺灣四面環海，不論經濟、氣候、人文、資源及國家安全，莫不與海洋密切相關。因此，一套完整的海域管理制度，不僅能確保國家主權，更能透過有效的執法規範海上活動。當然除了法律制度之制定與建立外，更需要一個強而有力的海洋事務管理機關來貫徹法律所規範之制度，否則將使法律規範因欠缺有效執行機關而形同具文。

本署自2000年成立以來，以「海域執法」、「海事服務」及「海洋事務」為三大核心任務，惟在歷經十餘年運作後，配合本次政府推動組織改造，將自2012年改隸為海洋委員會（以下簡稱海委會）的所屬機關海巡署。雖然組改後，海岸巡防業務並未有新增或移出，但本署將由現行二級機關改隸為三級機關，仍不免對未來機關之組織功能調整、角色定位及人員權益造成影響。

鑑於本署現行制度係採岸海分立，勤務未能有效統合，藉本次組織改造機會，重新檢視並調整現有組織架構，除簡化機關層級，提升行政效能外，並按國土規劃



成立7個地區分署，藉由勤務統合方式，期能提升整體戰力；另為因應業務發展需要成立偵防分署，以強化海域執法能量；同時成立海洋人力發展中心，強化海巡人力資源發展，培養各類海洋專才，以具體實踐各項工作內涵，爭取社會廣泛認同，創造機關存續價值。

二、現況分析

本署納編軍、警及文職等不同身分人員，由於組織文化、管轄範圍及人員管理不同，不論在勤務執行及人員管理上，均較一般行政機關更為複雜；另因應時代變遷，本署任務做了部分調整與轉變，由過去偏重海域執法業務，轉為加強海事服務及海洋事務等業務，謹就本署現行組織待精進部分說明如下，並希望藉由本次組改，尋求未來最適宜之組織模式：

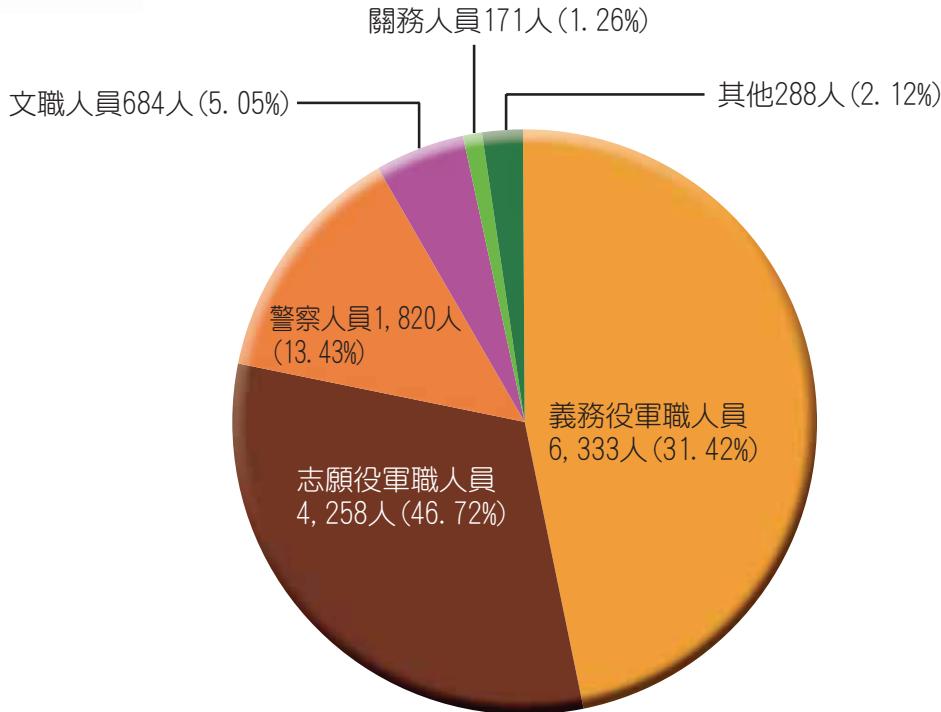
(一) 組織結構方面

1、因應不同機關性質，型塑優質海巡文化

本署下轄海岸巡防總局及海洋巡防總局，其中海岸巡防總局以軍職人員為主，而海洋巡防總局則以警文職人員為主。兩機關無論在組織結構、文化、人員編成及管轄範圍均有不同，如何型塑出具特色的海巡文化，一直是本署追求的目標與價值。

2、建立完善溝通機制，強化勤務統合能量

本署及所屬機關勤務執行範圍，係依據海岸巡防法第2條規定辦理，其中海岸巡防總局主要負責海水低潮線以迄高潮線起算五百公尺以內之岸際地區及近海沙洲，海洋巡防總局管轄範圍則為該區域以外之範圍，兩機關因管轄範圍不同，致使岸海權責分立，如能統一指揮體系，完善溝通機制，將有助於勤務統合與遂行。



▲本署各類人員比例圖(統計至2010年底)

3、納入地區巡防制度，組織規劃因地制宜

為強化勤務統合，前於全國設立13個任務編組之巡防區，由於該巡防區具有任務統合及靈活指揮調派之優點。是以，本次在制定海洋委員會海巡署組織法時，即將其納入建制規劃，並配合國土規劃方向，設立7個地區分署，強化指揮協調體系，因地制宜，靈活勤務調派。

(二) 人員管理方面

1、檢討現有勤務方式，填補基層海上人力

本署及所屬機關受限於組織法律之規定，現有人力整合不易，致使岸洋人員無法有效交流。目前本署海洋巡防總局已出現執勤人力老化等



問題，依統計數據顯示：海洋巡防總局警察人員計有1,799人，平均年齡為38.79歲，文職人員計有189人，平均年齡為37.5歲；關務人員計有176人，平均年齡為51.73歲，受限於員額替換不易，人力已出現老化現象。鑑於本署未來業務將朝向海洋發展，除檢討勤務方式，調整部分單位建制員額，同時積極鼓勵岸際人力在取得海上適任資格後，改派至船艦服務，以填補現有基層海上人力，肆應未來業務發展之需要。

2、配合新式艦艇建立，培育專精海上人力

配合「強化海巡編裝發展方案」，未來本署將積極向行政院爭取增加預算員額，以補足現有基層海勤人力缺口，並委請警察大學或警察專科學校統一辦理招



▲本署同仁海上執行救難訓練

訓，於訓練完成取得適任資格後，派赴海上服務。

(三) 任務職掌方面

1、配合組改調整業務掌理範疇

本署成立之初，著重海域執法工作，以查緝走私、偷渡及非法入出國等為主要任務，近年來為因應海上交通事故發生，執行各項海上救難任務，同時因應國際海洋事務的蓬勃發展，海事服務及海洋事務等層面業務日趨加重。組改後，行政院將成立海委會，本署改隸為所屬機關，政府設



▲海巡弟兄在海上執行查緝走私工作



▲海巡弟兄在海上執法情形

立海委會係為彰顯海洋事務重要性，為期海洋事務能夠健全發展，同時兼顧本署業務發展需要，「海洋委員會海巡署組織法草案」已將海洋權益保護及海事安全維護等事項，納入業務職掌範疇。

2、落實維護主權、捍衛漁權政策

(1) 由於海洋資源有限，近年各國爭相競逐海洋相關資源，強化海域執法量能，以確保國家海洋權益。2009年發生我國籍聯合號海釣船遭日本公務船舶撞沉事件，為維護國家海洋權益，爰依政策指示，立即強化海巡能量，研具「強化海巡編裝發展方案」，除積極籌建大型船艦，同時配合整體任務，適度增補海上執行人力，以應業務發展需要，達成「維護主權、捍衛漁權」之政策目標。

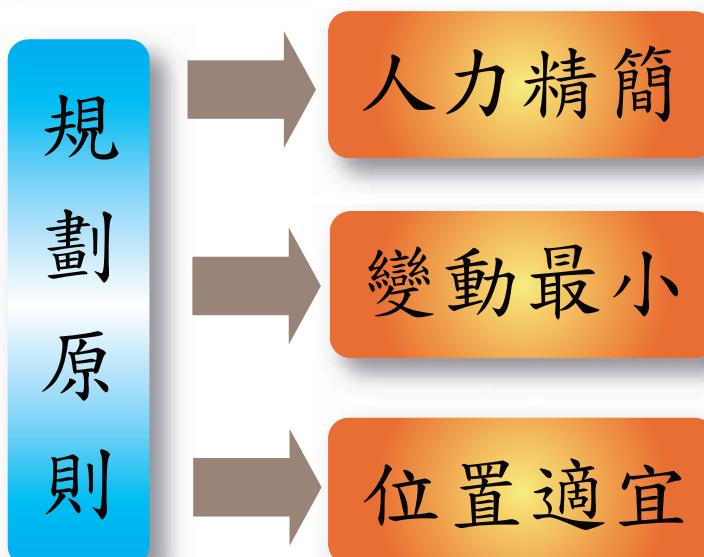
(2) 本署海岸巡防總局主要負責海岸安檢等相關勤務，由於近年海岸解嚴，政府已逐步縮小海岸管制區範圍，同時鼓勵民眾從事近海及親海活動，以提升國人海洋意識。為應任務型態改變，本署必須從過去高管理密度轉為以顧客導向服務之行政作為。



三、發展課題

依據海洋委員會組織法草案規定，海委會下設1個三級機關－海巡署。為利業務接續，達到無縫接軌之政策目標，本署組改原則，以「人力精簡」、「變動最小」及「位置適宜」為規劃原則。未來海委會海巡署多延續本署現有組織架構，內部單位則規劃設立企劃組、巡防組、船務組、後勤組、通資組及勤務指揮中心等6個業務單位，秘書室、人事室、政風室及主計室等4個輔助單位。至於派出機關則按國土規劃朝7個區域發展方向，規劃下設7個地區分署，1個特業幕僚機關－偵防分署及1個訓練機構－海洋人力發展中心，總計9個四級機關（構）。

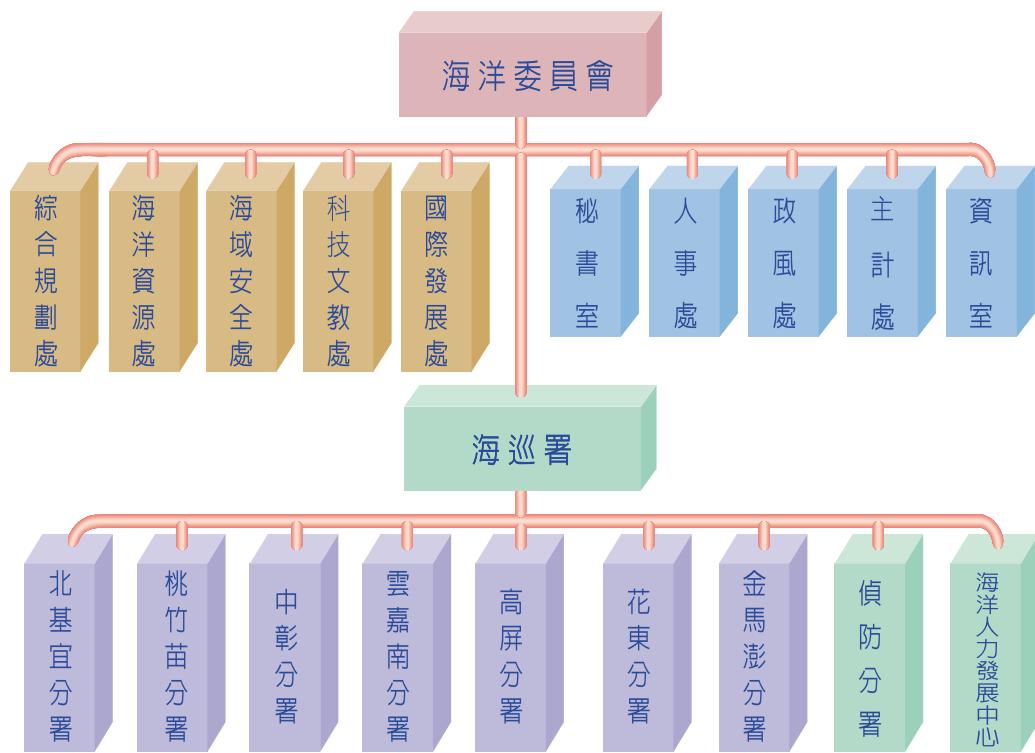
本署暨所屬機關 組織架構規劃原則





創 新 與展望

藉由本次組織調整規劃，有關現行海巡署組織架構問題，在岸海勤務統合後，將可獲得有效解決。未來海委會海巡署可藉由下設7個地區分署，統合海巡隊、岸巡隊及偵防隊等3個勤務單位，發揮如臂使指的功效。至於人員相互交流的問題，由於海委會及海委會海巡署均採軍警文併用，將使各機關用人更賦彈性，有利未來勤務統合運作。



▲海洋委員會暨所屬機關(構)組織架構



四、因應策略

(一) 人力資源發展完整配套規劃

海委會海巡署已規劃設立四級機構－海洋人力發展中心，未來將充實該中心各項設備，提升訓練能量，做為儲備海巡人力資源的搖籃；另考量機關資源有限，未來可採分階段方式逐步推動執行，說明如下：

1、第一階段

- (1) 海巡機關人員統由海洋人力發展中心，就執勤所需職能進行相關訓練，以培訓海巡核心專長。
- (2) 建立海巡人員內、外勤(含各噸級艦艇)交互歷練機制，以完備陞遷所需之資歷。
- (3) 建立海巡人員海事資歷表，可供註登個人海事專長訓練經歷，以作為未來調職及陞遷之參考。



▲特勤隊操練海上分列式



創 新 與 展 望

(4) 建立海巡人員海事資格認證制度，比照海軍培訓模式，建立本署訓練、發證一體之制度。

2、第二階段

我國位處亞洲太平洋地區，經參考鄰近國家如美、日及加拿大等國家海岸巡防機關作法，均設立有專門海巡學校，負責海巡人才培育工作。雖然本次組改後，已規劃於海委會海巡署下設立訓練機構－海洋人力發展中心，但與其他國家現有海巡人力培育機制相較，無論在設備、師資培育、專技證照核發及認證上，有發展空間。未來本署應朝設立海巡院校目標努力，建立完善教育訓練課程，同時強化相關能量，以強化海巡人力資源發展。



▲本署執行潛水訓練



(二) 調整核心任務肆應組織發展

- 1、本署現行「海域執法、海事服務、海洋事務」3項核心任務中，海域執法部分，近年在政府積極開放海洋政策下，已逐步放寬海岸管制措施，以鼓勵民眾從事近海及親海活動；另為推動國土復育，政府積極加強海域維護工作，未來本署所擔負之執法責任勢必更為吃重。
- 2、海事服務向為本署重要業務，本署具有執行海事安全業務之優勢，且美、日先進國家海事安全業務，包含海上交通安全、船員船舶證照檢覈及海難救助等業務，均由海岸巡防機關負責，為接軌國際海事趨勢，使組織擁有長遠發展空間，本署應對海事安全事項，採取更為積極態度，爭取扮演更重要的角色。
- 3、海洋事務包羅萬象，具有相當專業性及執行難度，本署以海立基，為我國海上綜合執行機關，基於行政一體原則，自應積極扮演「藍色國土的守護者」角色，致力於維護我國海洋權益，並協助相關機關，促進海洋事務各層面的提升與發展，發揮組織最大效益。



▲海事服務為本署核心任務之一，未來海洋委員會更將海事安全維護納為重要業務職掌

Chapter 2

貳

兩岸搜救演練— 開展交流合作新頁

一、前言

1982年聯合國海洋法公約第98條第2款明定：「每個沿海國應促進有關海上和上空安全的足敷應用和有效的搜尋和救助服務的建立、經營和維持，並應在情況需要時，為此目的通過相互的區域性安排與鄰國合作」。為應此趨勢，現今各國海事或海巡機關，亦紛紛建立區域搜救合作機制，實踐海上船舶及人命安全維護之職責。

臺灣為典型海島國家，海運、漁業及海上休閒遊憩活動十分發達，海難事件迭有發生，若能有效結合兩岸與日本及菲律賓等鄰近國家海上搜救能量，建立密切的防護支援網絡，對於維護周邊海域船舶、人命、財產及環境安全，應能達到事半功倍之效。

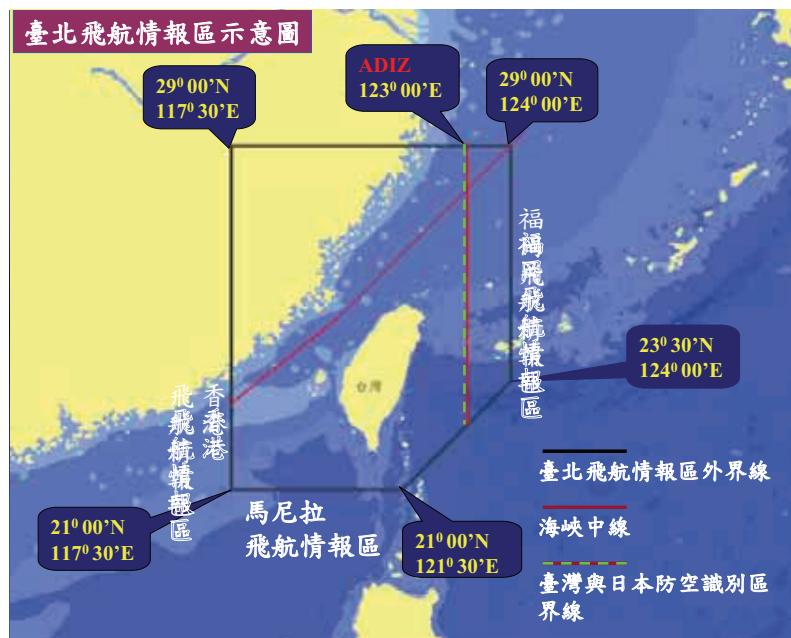


二、現況分析

(一) 海峽兩岸搜救體系與能量

1、臺灣方面

(1) 「海難搜救」乃我國災害防救體系一環，依據「災害防救法」，中央災害防救會報、中央災害防救委員會及行政院災害防救辦公室，負責推動整體災害防救政策與重大措施，而交通部為海難中央災害防救業務主管機關，負責指揮、督導、協調相關行政機關及公共事業單位執行各項災害防救工作，並設立任務管制中心（Mission Control Center；MCC），負責國際衛星輔助搜救及協調工作。另一方面，行政院國家搜救指揮中心統籌協調本署、內政部空中勤務總隊及國軍等國內搜救資源，主要執行「臺北飛航情報區」（如下圖）內之海難救援任務，倘發生重大海難事件，由交通部成立「海難中央災害應變中心」，本署及相關機關亦同步成立緊急應變小組，提升整體應變效能。



▲臺北飛航情報區



(2) 本署依法執行海上救難及海洋災害救護事項，實際上包括「岸際救生救溺」及「海上船難搜救」兩部分，目前分由本署「海岸巡防總局」及「海洋巡防總局」負責，未來因應組織調整及簡化層級，將真正發揮岸海合一、統籌救援之功效。

(3) 本署現有20噸級以上巡防艦、船、艇計有163艘(統計至2010年底)，除執行海上巡緝、護漁任務外，亦為海上救難主要能量；另內政部空中勤務總隊現有35架直升機與2架定翼機，其中適合海上救難機型計15架(AS365、B-234、S-76B)，本署則遴選特勤隊(編組)人員，於完成吊掛、初級救護及水上求生等專業訓練後，進駐北、中、南、花、東等5個空勤區，就近搭乘空中勤務總隊直升機執行救難等各項任務，達到機動派遣、迅速馳援之目標。

2、中國大陸方面

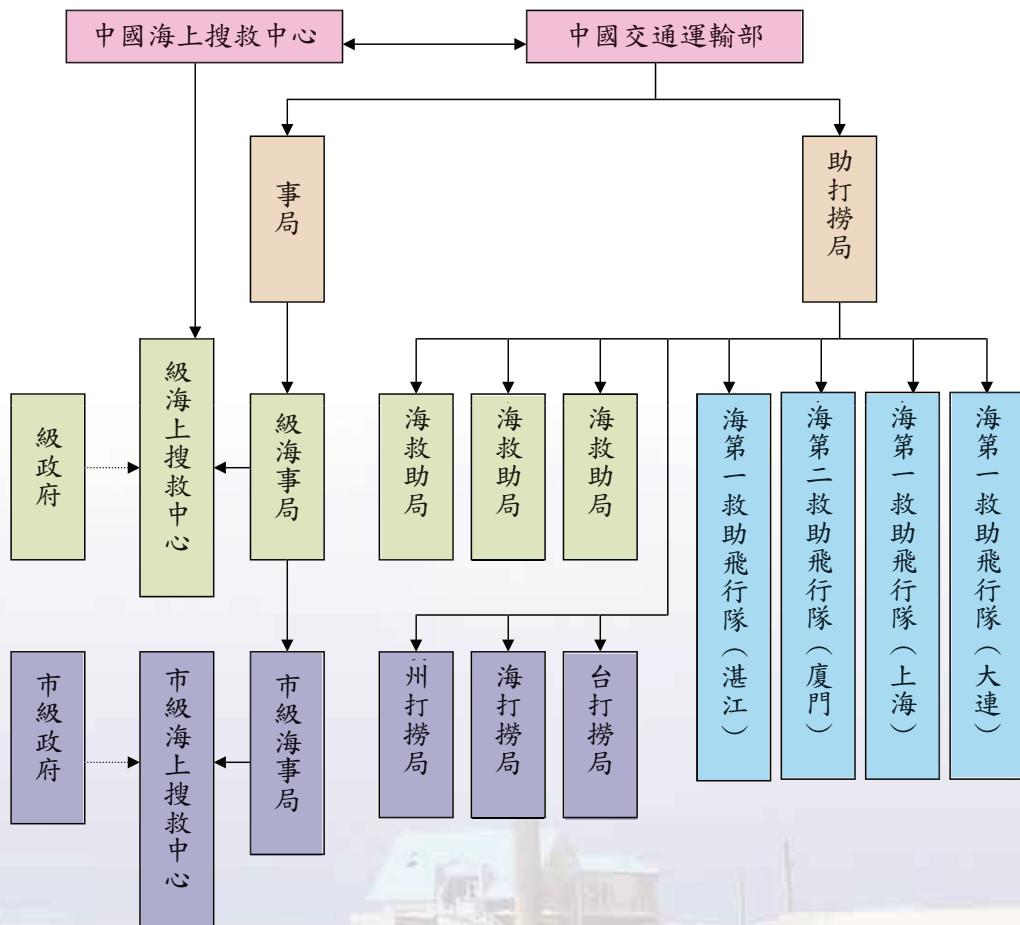
(1) 目前係由「中國海上搜救中心」統籌負責海難搜救之指揮、協調工作，該中心直屬「國家海上搜救部際聯席會議」，並區分為中央、省與縣(市)3級，均採24小時輪值，其成員均由交通運輸部所屬人員派兼。

(2) 交通運輸部下轄海事局及救助打撈局，為中國大陸海難搜救兩大主力團隊，其中海事局同樣區分中央、省與縣(市)3級，14個省級海事局中，又以「福建省海事局」(下轄廈門、福州、寧德、莆田、泉州及漳州等海事分局)與臺灣最為接近，故與我方關係最為密切。海事局主要負責海上交通執法、專業證照查驗等海事安全維護工作，性質與我交通部航政司及各港務局航政組較為相近，惟接獲海難事件通報時，各地區海事局或分局亦動員海事船艦投入救援。

(3) 交通運輸部救助打撈局為執行海難搜救及船舶打撈或拖帶任務之專責機關，設有北海、東海、南海救助局，以及煙台、上海、廣州打撈局，



加上4處沿海救助飛行隊（如下圖），各依轄區特性配置專業救難船舶（約51艘）與航空器（包括2架EC-225型及4架S-76C型直升機），構成分工綿密之海難救護網，其中「東海救助局」總部位於上海，並設有廈門、福州、溫州等救助基地及26個待命點，經常保持7-9艘專業救難船在海上待命，因應緊急突發狀況。



▲中國大陸海難救護體系

資料來源：行政院農業委員會管理計畫97年度單一計畫研究報告-建構兩岸漁船海難救護機制之研究



(4) 除交通運輸部海事局及救助打撈局外，大陸沿海之邊防、海警、漁政、消防及民間商、漁船亦扮演海難搜救協助者的角色，當發生重大海難事件時，中國海上搜救中心均可指揮、協調相關機關及民間力量共同投入搜救，發揮整體救援功效。

(二) 現行兩岸搜救合作交流機制

1、簽署「海峽兩岸海運協議」

2008年11月4日兩岸兩會簽署「海峽兩岸海運協議」，其中第7點共識：「雙方積極推動海上搜救、打撈機構的合作，建立搜救聯繫合作機制，共同保障海上航行和人身、財產、環境安全。發生海難事故，雙方應及時通報，並按照就近、就便原則及時實施救助」，為兩岸搜救機關建立實質交流合作機制，奠定良好的基礎。

2、舉辦「2010年海峽兩岸海上聯合搜救演練」

(1) 本署及海峽兩岸相關搜救機關於2010年9月16日，假金廈水域共同舉辦「2010年海峽兩岸海上聯合搜救演練」，為兩岸首次共同策劃執行的大型海難聯合搜救演練，不僅落實「海峽兩岸海運協議」第7點共識，對於整合兩岸搜救資源、維護船舶航行安全、完善區域搜救合作機制，更具象徵與實質的歷史意義。



▲本次演練由陸方提供臺船並布置為指揮及觀摩平臺，約可容納300人



▲金門艦(臺灣指揮艦)



▲海巡132(大陸指揮艦)



▲RB01救難艇



▲東海救159

(2) 本次演練係應中國大陸交通運輸部中國海上搜救中心邀請，由雙方相關搜救單位共同參與執行，本署為我方主要籌辦機關，在謹守「人道救援」、「對等尊嚴」、「就近就便」等原則下，動員金門艦等4艘艦艇，結合金門縣港務處1艘拖駁船與內政部空中勤務總隊1架海豚直升機參演；中國海上搜救中心、海事局、救助打撈局則派出9艘船艇及東海第二救助飛行隊2架直升機參演；另外，現場還有模擬事故船舶2艘、警戒艇10艘，其他工作船舶7艘，海峽兩岸20多個海上搜救單位，共計400餘人參與。



創 新 與 展 望



▲空勤總隊直升機及本署特勤人員



▲東海第二救助飛行隊直升機與救難人員



▲海上遇難人員移轉作業



▲雙方艦艇實施搜索與滅火

(3) 本次演練係由本署副署長鄭樟雄（中華搜救協會名譽理事長）與中國大陸交通運輸部副部長徐祖遠（海峽兩岸航運交流協會名譽理事長）分別擔任雙方總指揮。演練過程主要模擬1艘兩岸直航客船與貨船發生碰撞，造成人員落海、受傷及船舶失火等事故，雙方搜救單位則針對遇險通報、緊急通聯、應變啟動、搜救分工、人命救助、後送就醫（包含海上傷患接駁）、船舶消防、善後恢復等8大項目進行實際操演，全程約1個半小時。



▲雙方艦艇救助救生筏上遇難人員



▲特勤人員下水以救生籃實施人員救助



▲雙方總指揮官相互致贈紀念品



(4) 本次演練由中國大陸提供1艘躉船，作為現場演練指揮及觀禮平臺，兩岸相關人員「同臺指揮、同臺觀摩」，而參演船舶、直升機一律懸掛或顯示「演練專用旗」，在同一區域內交錯分工進行搜救演練，共同完成多項演練課目。雙方從接觸、交流，到信任與合作，歷經多次協商，克服各種難題，不僅建立了兩岸搜救機關聯合演練新模式，亦有助驗證及提升雙方緊急應變救援機制與默契。



三、發展課題

(一) 廉續加強兩岸海難搜救合作機制

中國大陸近年來積極發展海洋事務，尤其開發寧波、舟山、上海、青島、廣州等各沿海大型深水港，搶佔國際海運版圖之企圖心強烈，相對地，維護海上船舶航行安全，也成為大陸當局最為重視之議題，不僅投注龐大資金，持續建造大型、專業之海上救難船、機隊，並於臺灣海峽西部沿岸部署多艘大、中馬力救助拖帶船，救助能量不容小覷，加上兩岸僅以臺灣海峽相隔，當我周邊海域發生重大海難時，雙方搜救機關若就近就便、即時動員、相互支援，將能迅速有效化解危機。因此，在「人道救援」之普世精神下，兩岸將攜手建立並逐步強化海難搜救合作機制。

(二) 逐步擴大周邊國家交流合作範疇

日本及菲律賓均與我國搜救區毗鄰，過去不論在臺、日或臺、菲海域均有海難事件發生，雙方搜救機關基於「救援無國界」之立場，均立即動員機艦就近馳援，例如2010年11月10日巴拿馬籍「Nasco Diamond」貨輪於鵝鑾鼻東南方187浬進水沉沒案，本署派遣福星艦、南投艦等前往救援，日本則派遣定翼機、直升機及PL-64巡視船等共同實施搜救任務，最後雙方共救起3名船員及2具大體，並將生還者現地移交日方直升機緊急送往石垣島就醫；同年4月8日我琉球籍「正昇豐號」漁船於鵝鑾鼻東南方約76浬之巴坦群島岸際觸礁沉沒，臺菲均派遣機艦進行搶救，最後救起3人（失蹤3人）。另一方面，美國在太平洋擁有強大海事能量，國內遠洋漁船於該海域作業發生海難時，美方均動員機艦前往營救。基此，除持續加強兩岸搜救合作外，亦應逐步拉近與其他周邊國家海難搜救良好互助關係，建構全方位區域搜救合作網絡。



四、因應策略

(一) 強化兩岸海難通聯查證管道

以「就近就便」為優先、「正確無誤」為基準，由兩岸搜救機關依法定權責及轄區地緣，建立相對應之海難通報聯繫窗口，藉此進行海難訊息複式查證工作，除正確、迅速掌握實際案情及搜救進度外，亦可提升海難應處之專業性，有效降低災情誤判並增進雙方協同救援默契。

(二) 定期舉辦兩岸聯合搜救演練

以「人道關懷」為前提、「搜救演練」為平臺，由兩岸搜救機關定期舉辦聯合搜救演練，增進兩岸政府互動、互信關係，強化海上安全維護機制，演練項目將以「船難搜救」為主軸，未來視協商狀況及實際需求，適度納入「飛機海上失事救援」、「船舶溢油污染防治」、「傷患緊急醫療後送」、「遇險訊息複式查證」等項目，提升演練實質效益。

(三) 持續兩岸搜救專業人員交流

以「搜救機關」為對象、「實質合作」為目的，透過民間學術研討等柔性方式，商談技術層面合作議題，提升互惠互信，逐步拓展及建立常態性兩岸搜救機關交流合作機制，共同維護周邊海域航行船舶安全。

(四) 推動國際搜救交流合作事務

以「國際責任」為利基、「務實外交」為方式，逐步推動我國與美、日、菲等周邊國家海巡機關搜救實質交流合作機制，包括海難搜救桌面推演、技術人員專業訓練、救援裝備系統採購、業務人員交流訪談等務實性工作，健全區域性搜救網絡，善盡政府人道救援之國際義務。

Chapter 3



提升勤務效能— 調整簡併安檢單位

一、前言

美國權變管理學大師費德勒（Fred E. Fiedler）曾言：「最好的組織策略必須依環境的特色變動」，因應快速脈動時代潮流，組織必須要與時俱進，以具備彈性、機動、靈活機能來適應變革之需要；面對國家兵役政策改變，本署海岸巡防總局安檢所亦面臨義務役人員役期縮減及募兵制所帶來之衝擊，在任務與勤務未改變之前提下，組織必須有所變革，採取汰除、整合作為，精簡一線安檢所站，方能以新思維、新作為順應新環境，爰規劃自2010年起分5年期程，裁簡併安檢所81處，並將精簡後員額投入高效能安檢所，以有效運用人力，提升勤務效能，增進為民服務品質。



二、現況分析

(一) 現況

1、執行安檢之法源依據

- (1) 國家安全法第4條。
- (2) 國家安全法施行細則第20條、第22條、第23條。
- (3) 海岸巡防法第4條。

2、安檢所性質分析

- (1) 本署海岸巡防總局，現有安檢所計321處(統計至2010年底)，第一類漁港安檢所計有13處，第二類漁港安檢所計有194處，泊地安檢所計有99處，商業港安檢所計有13處，工業港安檢所計有2處，統計如下表：

本署海岸巡防總局各類安檢所一覽表						
類別	第一類漁港	第二類漁港	泊地	商業港	工業港	合計
數量	13	194	99	13	2	321

- (2) 第一、二類漁港設籍船筏數較多，每日進出港數量大，需要有充足之力為漁民服務。
- (3) 泊地漁船筏每日進出量較少，或全年漁船筏僅進出1-2艘，人力需求較少，設置安檢所效益偏低。

(二) 勤務人力素質分析

- 1、安檢所現有人力5,926員，其中志願役人力計2,016員佔34%，義務役人力計3,910員佔66%，顯示義務役人員仍為執勤主力，勤務人力分析如下表：



創 新 與 展 望

本署海岸巡防總局安檢所勤務人力分析表					
類別	志願役	百分比	義務役	百分比	合計
人力	2,016	34%	3,910	66%	5,926

2、因應未來兵役制度由徵兵制改為募兵制，人力將以志願役為主，惟囿於經費有限，志願役人力尚無法全面取代義務役人力，因此，安檢人力勢必大幅減少，恐將影響勤務效能。

(三) 安檢所勤務分析

1、任務

執行臺灣地區海岸、河口與非通商口岸之查緝走私、防止非法出入國、執行通商口岸人員之安全檢查及其他犯罪調查事項。

2、勤務種類

區分值班、安全檢查、監卸、港區巡邏、守望、岸際巡邏、海岸道路檢查、備勤等勤務。

3、依上述任務與勤務種類，安檢所須肩負邊境警察重擔，執行各類勤務，必須要有充足人力與具有豐富經驗、高素質執勤人員，方能有效維護社會秩序及提升為民服務品質。



▲漁船進港接受安檢



▲執行漁船安檢作業



三、發展課題

(一) 兵役政策轉變，人力編現過低

本署海岸巡防總局2009年安檢所尚有355處，近年來因義務役人員役期逐年縮短，造成一線單位人力不足現象益趨嚴重，雖自2010年起實施安檢所裁簡併，編制員額配合刪減，然統計2006至2010年一線單位編現比仍逐年下降，歷年人力編現分析如下表：

本署海岸巡防總局歷年人力編現分析表					
年 度	2006	2007	2008	2009	2010
現有人數	12,359	11,099	10,998	11,024	10,315
編制人數	15,778	15,778	15,778	15,778	15,199
編 現 比	78.33%	70.34%	69.70%	69.87%	67.87%

說明：編現比 = 現有人數/編制人數 × 100%

另因配合募兵制推動，現有義務役人力將逐年轉換為志願役，惟囿於國家整體財政預算，志願役人力不易於短期內全面募得，未來恐將面臨兵源不足及編現比持續偏低之窘境。雖有前揭役期縮短及募兵制推動之時空環境因素存在，然現行海岸巡防法賦予之任務職掌並未改變，仍須維持必要員額以確保安檢所任務遂行，為解決一線執勤人力嚴重不足之問題，亟需適時、適當檢討汰除勤務效能較低之安檢所。

(二) 責任轄區限制，勤務轉換僵化

安檢所勤務包含值班、安檢、監卸、督巡、守望、路檢、備勤等各種不同類別與形式，欲維持一個安檢所各項勤務獨立正常運作，所需投注之人力資源相當可觀。然而，各安檢所依轄區特性差異，各有其不同之勤務重點，偏重安檢效能者有之，偏重守望勤務者亦有之，甚至有早已不具任



何勤務需求者；在人力有限之前提下，第一類漁港安檢所之勤務派遣自有其必要性，安檢效益不彰之泊地安檢則有重新檢討之空間。因此，如何突破各安檢所轄區地境之框架限制，俾依安檢所實需靈活調度人力於重點勤務，實屬當務之急。

(三) 偏重查緝成效，影響服務品質

泊地安檢所治安狀況單純，設籍漁民及船筏數少，直接面對、服務漁民之比例及件數亦較低；而第一類及第二類重點漁港安檢所設籍漁民及船筏數多，服務需求亦相對較高，惟安檢所派勤仍以安檢查緝成效為重點，多數人、物力資源均置於攻勢勤務作為，對於各類漁事服務、安檢紀錄證明申請、人民進出港報驗、法規詢問、社區經營等有助強化漁民、海巡互動關係之服務工作，投注資源相對有限，面對未來人力逐年減少，恐將更難維持一定之服務品質及效能。



▲海巡弟兄搶救落海車輛



▲服務民眾辦理各式申請表件

(四) 基層人力資源，職能有待強化

海岸巡防之安檢、查緝工作，均需長時間之經驗傳承累積，本署海岸巡防總局現階段義務役人員為基層安檢所主要人力，惟其役期僅1年，且各一線單位分散於321處不同據點，人員異動頻繁，實際至安檢所服勤時間僅9至10個月即退伍，職能經驗難以累積，易衍生民眾誤解而影響服務品質，素質有待提升。



四、因應策略

(一) 精簡安檢所站，提升人員編現比

2010年起本署海岸巡防總局以安檢任務為考量，全面檢討效能不彰之泊地安檢所，並以「常年不出港」、「每日進出港10艘（含）以下漁船筏」為安檢效能檢討標準。首先，針對完全無安檢需求者優先予以裁撤，編制員額配合刪減；其次，仍有部分安檢功能或具其他勤務需求者，則打破原先建制簡併至鄰近之安檢所，員額配合移撥，以派勤不進駐之方式執勤。避免一次裁簡併影響勤務效能，爰自2010年至2014年，區分5年5階段採循序漸進實施，預劃裁簡併81處低效能安檢所，保留274處功能性強之安檢所，2010年實施第一階段安檢所裁簡併後，安檢所人力計裁減579員，有效減緩編現比過低之問題，統計如下表：

2010年本署海岸巡防總局安檢所勤務人力精減統計表				
類別	軍官	士官	士兵	合計
人力	23	285	271	579



▲各階段裁簡併期程規劃



(二) 統一彈性派勤，發揮勤務功效

運用區域能量整合之理念，逐一檢討各安檢所之現況，以「服務效能」為導向、「集中運用、形成重點」為手段，整合有限人力、物力，彈性運用機動派勤，達到精簡、節約、效率需求。對已無船筏進出或進出港船筏數量較少之泊地安檢所，除檢討裁簡併並刪減員額外，部分人力併入進出港船筏數多之重要漁港安檢所，由較高階且經驗豐富之所長指揮調度，依轄區特性統一派勤，置人力於重要時段及重點勤務，如派遣高機動之督巡勤務，並結合定點之守望勤務，依勤務指揮系統調度轉換勤務性質，即時應變轄區內各項狀況，兼顧機動彈性與勤務無縫隙之要求，同時減少不必要之例行性勤務（如值班、安檢、港巡、監卸、備勤），避免浪費人力或徒增負荷，亦即採集中、機動、彈性之精神，做到勤務之合理與公允調派，讓人力能有效並充實地運用在最需要之處，俾發揮整體勤務效能。

(三) 強化海事服務，提升整體滿意度

政府是最大的服務業，機關施政成效係以整體服務滿意度為準據，安檢所勤務應以服務為導向，以執法、便民兼顧為原則。實施裁簡併後，優先汰除服務需求不高之安檢所，精簡之人力轉至轄區治安狀況複雜、工作負荷量大之安檢所，除使安檢勤務得以正常派勤，改善安檢等候時間過久等漁民迭常抱怨問題外，更可運用勤餘人力強化服務工作，如設置行政院研究發展考核委員會要求之安檢所軟、硬體一般設施與核心設施（如服務流程圖、申請書表範例、服務禮儀訓練等），或深入社區經營（如親海活動、聞聲救苦、清淨家園、社區健檢等），在有效人力運用下，使執勤人員的服務熱忱、品質與勤務效能均能精進，讓漁民體認本署「以民為尊、服務便民」之精神。



(四) 提升人員素質，建構優質人力

因徵兵制役期縮短之影響，經驗培植及傳承易出現斷層，現有安檢所在人力素質及勤務效能上已出現瓶頸。安檢所實施裁簡併後，除可配合募兵制之實施，減少義務役人力需求，並



▲由專業師資教授漁船查艙技巧

藉由招募有志參與海巡工作之適齡人員，逐年提升志願役人力比率，施以較長時間之專業訓練，提升執勤技巧及服務態度，減少義務役人員徵召、訓練、退伍短期循環造成之重複支出浪費外，並可累積豐富職能經驗，傳承執勤技巧，提高工作效能及執法能量，以利本署建構符合未來任務發展需要之海巡團隊人力。

本署海岸巡防總局志願役官士兵招募成效統計表（人）					
類 別	年 度	2006	2007	2008	2009
	志願役專業軍官	48	111	116	131
志願士兵暨儲備士官	103	149	510	261	26

2006年至2010年招募成效統計表

Chapter 4

肆 強化遠距能量— 維護我國海洋權益

一、前言

臺灣四面環海，海洋資源豐沛，向東面臨世界最大洋區，地處西太平洋海上交通門戶，扼東亞南北往來之樞紐，自古以來挾區位優勢，具有優越戰略地位，為兵家必爭之地。聯合國海洋法公約自1994年11月16日生效以來，促使所有海洋國家積極開發海洋資源與爭取海洋權益，我國如何維護海洋利益、確保海上安全，成為當前重要課題。

本署依據海岸巡防法執行有關海域犯罪之偵防、海域及非通商口岸之查緝走私、非法入出國、海上交通秩序管制、海難救助、漁業巡護及海洋環境保護等工作事項，以務實的態度推展「海域執法」、「海事服務」及「海洋事務」等三大核心任務，並為執行公海遠洋巡護任務，積極建構各項海巡編裝，以強化遠距巡防之總體能量，扮演好藍色國土的守護者角色。



二、現況分析

(一) 大型船艦數量短缺，遠洋執法能量受限

近年來世界各國為爭取所屬海洋權益，不斷強化海上執法能量，在艦艇方面均以增建大型船艦為主要手段，如日本海上保安廳現有1,000噸級以上巡視船共51艘，最大巡視船達7,000噸級，其中13艘為搭載直升機之3,500噸級以上巡視船；另中國大陸國務院於2010年10月計畫再增加36艘新船隊（1,500噸級7艘、1,000噸級15艘、600噸級14艘）；而韓國海洋警察廳現有1,000噸以上警備艦27艘，最大警備艦達5,000噸級；反觀本署最大噸級船艦僅為2,000噸級和星艦、偉星艦及臺南艦，我國海巡能量與周邊國家海巡力量相較顯有落差。



▲中國大陸東方紅2號



▲日本海上保安廳最大型巡邏船7000噸級PLH型



▲菲律賓海巡艦

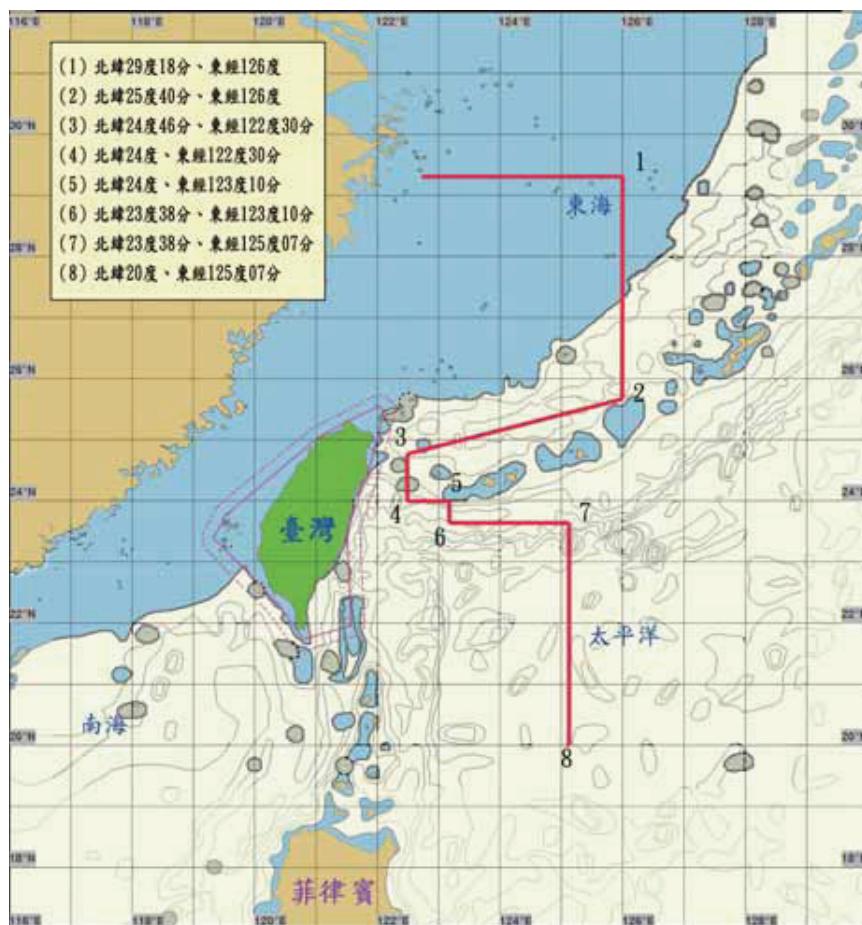


▲韓國海洋警察廳5,000噸級巡防救難艦



(二) 海域執法範圍廣闊，船艦出勤頻率密集

內政部於2003年11月18日函頒「中華民國第一批專屬經濟海域暫定執法線」，以我國專屬經濟海域暫定執法線及漁業巡護南界線計算，海域面積約達548,898平方公里，約為陸域領土面積的15.25倍，執法範圍至為廣大。為維護我國管轄權行使，保障我國漁船作業安全，近年來均定期派遣大型船艦執行專屬經濟海域巡護勤務，而我國500噸級以上大型船艦僅有16艘，尚不敷勤務調派，為維持各海域勤務部署巡邏密度，船艦出勤頻率密集，導致機件運轉超時磨耗，加以部分艦艇船齡、機件老舊，須投注更多維修人力與經費，始能維持艦艇正常運作。



▲暫定執法線示意圖



▲本署2,000噸級和星艦執行海上勤務

（三）海上走私犯罪問題，嚴重衝擊產業治安

臺灣為典型海島國家，境外未稅物品及槍毒等違禁品之走私方式，通常透過空運及海運二種途徑，由於空運管道數量少且安檢力量較為集中嚴密，因此走私活動多以海運方式進行，尤其槍枝與毒品及傳染疫病自境外流入等安全威脅，可能衝擊國內治安、經濟產業及防疫衛生，進而嚴重影響國民生活秩序。



▲查獲「盛○號」漁船走私三級毒品愷他命



▲查獲「勝○富6號」、「春○祥號」兩船走私香菸



(四) 提升遠洋巡護能量，維護漁業資源發展

近年來國內外漁業環境急遽改變，世界各沿海國經濟海域漸形擴張，國際間漁業資源保育提倡聲浪日高，加以責任制漁業之實施，公海捕魚之限制日益嚴苛，我國為積極參與各種國際漁業組織，履行責任制漁業，維護公海作業權益，本署每年均規劃執行北太平洋漁業巡護任務2-3航次，每航次為期約3個月，對在北太平洋公海作業之我國漁船，執行管轄及登臨檢查，以查緝非法使用流刺網等違規作業，並維護我國漁民及漁船在公海作業的秩序與安全。此外，中西太平洋漁業委員會（WCPFC）已於2007年實施公海登臨檢查管理機制，我國以「捕魚實體」加入該漁業組織，迄今已與紐西蘭、庫克群島、美國、日本、法國及澳洲等6國於WCPFC公約水域進行公海相互登檢，為履行「中西太平洋漁業委員會登臨與檢查公約」義務，除完備基本相關執法依據外，亦應積極建置具備遠航執法之船舶和具有執行能力之執法人員，以符合該委員會所要求之足夠執行能量，進而厚植我國漁權談判籌碼。



▲本署執行北太平洋漁業巡護任務



（五）海上活動發展快速，海難事故頻率增加

我國在加入世界貿易組織(WTO)後，貿易總額日增，海運貿易更形重要，而臺灣位處東亞航運樞紐，海上交通運輸頻繁，復因人民生活水準日漸提升，各縣市政府近年來紛紛推廣藍色公路，倡導海上休閒活動，未來於我國海域活動之商（貨）船、漁船、娛樂休閒船舶等將日趨增加。由於臺灣海域海象普遍不佳，海事案件層出不窮，例如2010年發生的巴拿馬籍「HONG WEI」貨輪沉沒救援案、蘇澳籍「裕協發號」漁船碰撞救援案、「新春滿11號」大陸漁工接駁船遇險救援案等，而本署現行執行海上救難、救生任務，除運用現有3艘搜救艇外，仍以巡防艦艇為主，尤其海難案件發生多在海象惡劣狀況下，必須調度耐浪性較佳之大型船艦，為能確保任務之遂行，強化海難搜救能力確有其必要性。

三、發展課題

有鑑於我國周邊海域紛爭頻傳，國家海洋權益備受挑戰，復以國際漁業發展及相關組織規範要求，本署考量海域執法面積遼闊，海巡任務日益繁鉅，審度我國海巡艦艇總體能量現況，面臨大型巡防艦船能量不足、船齡老舊影響執勤效能、噸位過小耐浪不足、船型複雜維護管理不易及遠航能力航安顧慮等問題，特別是在2008年6月10日我國「聯合號」海釣船遭日本海上保安廳巡視船撞沉事件之後，更凸顯海巡署艦艇執勤能量不足，總統府及行政院要求本署立即強化編裝，本署衡酌當前海域情勢、海巡任務部署及執法能量建制現況，規劃船艦新建、汰換與延壽等計畫，爰提出「強化海巡編裝發展方案」，自2010至2017年，分8年執行新建船艦、增補人力及專屬基地港等目標，並朝下列3項策略推動：



(一) 船型種類精簡化

本署現有巡防艦艇種類為20噸級、30噸級、35噸級、50噸級、60噸級、100噸級、500噸級、600噸級、1,000噸級及2,000噸級，巡防艦依船型、動力推進方式等劃分為7類，由於各型艦艇船主機及料配件形式不一，造成維修人力、物力及經費等成本支出負擔較大，有必要朝精簡船型加以汰換調整。

未來規劃船型種類，除特殊功能性船艦外，巡防艦擬以規劃籌建500噸級、1,000、2,000及3,000噸級為主，巡防艇則以規劃籌建50噸級及100噸級為主，並朝更大型化發展，以符合未來任務需求，並逐步達成簡化船型，減輕後勤管理之複雜度。

(二) 船舶噸位大型化

我國周遭海域因受東北季風影響，秋冬之際海象狀況普遍不佳，由於巡防艇耐浪性不如巡防艦，如遇天候惡劣時，難以出海驅離越界之大陸漁船，甚至發生海難事件時，亦難有效遂行各項救援任務，實有必要規劃籌建大型船艦。



▲本署籌建大型船艦以因應任務需求



未來汰換籌建巡防艦艇時，以新建1,000噸級以上巡防救難艦7艘及1,000噸級遠洋巡護船2艘為主，以大幅提升續航力、耐浪性、通訊與偵蒐能力，有效增加巡防距離及範圍，較現行巡防艦最大航程6,000浬以及9級浪之耐浪程度均有顯著提升，且生活空間設計更為舒適，可增加海上滯留執勤時間，克服天候因素可能導致之勤務執行阻力。



▲3,000噸級巡防救難艦規劃示意圖

(三) 船舶功能多元化

本署現有海上巡邏艦艇，以遂行查緝走私偷渡任務為設計導向，專業救難能力有待提升，在面對各種海難事故，在惡劣海象狀況下，若傷亡人數眾多，無法實施高效率之海上撈救，亦無提供傷患救護之海上平臺功能，整體救難能力有精進空間；此外，本署執行第二級以上油污染事件之海上應變時，因巡防艦艇無預留管線設計，無法直接安裝相關專業除污設備投入污染區應變。再者，現有大型巡防艦最大武力配備僅20機砲1門，



仰賴傳統人力操控，武器射程、準確度及人員安全防護性均有不足。

未來規劃籌建巡防艦艇時，將因應任務需求調整其基本性能規格、艙間配置與設備功能，以強化海難救助及災害應變處理，又為提升船艦整體防衛能量，大型巡防艦規劃設計階段，將請國防部針對海用武器裝備能量提升、載台預留武器射控管線規劃設計，以及後續加改裝武器需求等事項提供支援與協助，並規劃於1,000噸級以上巡防救難艦裝設40快砲及20機砲各1門，以提升海巡武裝能量，積極捍衛漁權並強化我國專屬經濟海域執勤能量。

四、因應策略

本署配合開放海洋之目標，確保海洋活動之安全，積極充實海域執法能量，擴增海巡艦艇編裝，維護我國海疆安全，因應策略如下：

(一) 完備立體巡防能量，鞏固周邊海域安全

在強化編裝後，艦艇規模可達173艘、500噸級以上船艦20艘，有效充實巡防船艦能量，提升領海及專屬經濟海域巡護密度，且利用大型船艦之直升機平臺，可有效延長空中偵巡範圍，再搭配岸際雷達監控系統及科技偵蒐裝備，有效強化三度空間執法與監測能力，構成綿密之立體巡護網，延伸警戒縱深，發揮整體查緝效能，鞏固臺灣周邊海域安全。



▲本署岸際雷達監控系統



(二) 擴展遠洋巡護能量，促進國際交流合作

籌獲新型遠洋巡護船，可強化漁業巡護任務，擴展我國遠洋漁業，促進國際交流與合作，並履行「中西太平洋漁業委員會登臨與檢查公約」義務，提升國際不法漁業活動的查緝成效，確立我國漁權及會員地位。



▲本署派員與內政部空中勤務總隊直升機實施共勤

(三) 強化機動調度能量，有助因應危安事件

新造船艦之耐浪性、續航力及航速等性能更為提升，生活空間設計更為舒適，可增加海上滯留執勤時間，對於海上各項案件處理能力大為提升，且其偵搜、通訊器材及武力設備更為優良，將有助於及早發現危害海上安全秩序事件並有效處理。

(四) 提升巡防救難功能，有效保障海上安全

新建巡防救難艦艇，將可擴大專屬經濟海域巡弋範圍及提升救難總體能量，平時除執行海域巡防及查緝非法勤務外，遇有突發緊急海難事故時，可迅速調度執行救援任務，有效提升海上船舶及人員安全航行之保障。

