

立法院法制局法案評估報告

編號：1205

本報告僅供委員參考

「行政院海岸巡防署海岸巡防總局組織條例第
十條條文修正草案」評估報告

法 制 局 游千慧 撰

中華民國 106 年 3 月

「行政院海岸巡防署海岸巡防總局組織條例第十條條文修正草案」評估報告

目 次

摘要	2
壹、背景說明	3
貳、草案重點	6
參、問題與建議	7
一、配合海巡署「岸海合一」政策，海岸巡防總局各職務採軍警文併用，可資贊同（本草案第 10 條）	7
二、落實全面性岸海人員交流，警衛大隊與資通作業大隊人員任用，宜採相同原則（建議修正本條例第 12 條）	11
三、法案性別及人權影響評估	15
肆、結論	17
伍、條文對照表	19
參考文獻	23
附錄	24
一、「行政院海岸巡防署海岸巡防總局組織條例第十條條文修正草案」評估報告（初稿）書面審查意見及參採情形	24
二、行政院法案及性別影響評估檢視表	25
三、立法院法制局法案性別與人權影響評估檢視表	37

摘要

臺灣四面環海，蘊含豐富海洋資源，為彰顯「海洋立國」維護海洋環境資源及生態保育，營造整體海洋國家之永續發展之願景，成立海岸巡防專責機構之任務與運作，更顯重要。由於海岸巡防機關成立之初，因業務納編人員，包括軍、警、文職及關務等不同身分之人員，考量編成作業、業務執行及納編人員權益等因素，海巡署人員任用採軍、警、文併用，海洋巡防總局採警、文併用，海岸巡防總局及各地區巡防局則採軍、文併用，致使海洋巡防總局、海岸巡防總局及各地區巡防局在上開人員之任用，軍、警人員無法交流歷練，長期陷於業務需要及法律規定之間難以兼顧之困境，人力運用有失彈性。

鑒於軍、警人員無法交流歷練，長期陷於業務需要及法律規定之間難以兼顧之困境，岸海人員應有相互交流管道，建立公平合理之遷調制度，行政院爰於中華民國 105 年 12 月 22 日以院授人組字第 1050062925 號函送「行政院海岸巡防署海岸巡防總局組織條例第十條條文修正草案」請本院審議，本草案業經本院第 9 屆第 3 會期第 1 次會議決定，交司法及法制、內政兩委員會審查中。本報告研析相關意見，並就其性別及人權影響評估結果加以檢視及分析，俾供本院委員於審查時作為參考。

「行政院海岸巡防署海岸巡防總局組織條例第十條 條文修正草案」評估報告

壹、背景說明

海洋是台灣通往世界的衢道，同時亦為世界進入台灣必經路徑。因此海洋既是機會，亦是威脅；是風險來源，卻也是經濟資產，如以消極面觀之，海洋可視為防堵外來侵略的屏障；但若從積極的態度理解海洋，則海洋可成為與外界溝通、交流、增進國家利益的介面，民國 76 年解嚴後，在暴利驅使下，私梟與人蛇集團進行走私與偷渡，嚴重危及社會治安¹。

此外，臺灣四面環海，蘊含豐富海洋資源，如何充實我國海域災害防救並維護海上運行安全與秩序，確保我國海域安定，實為各方關切之重要課題。為彰顯「海洋立國」維護海洋環境資源及生態保育，營造整體海洋國家之永續發展之願景，成立海岸巡防專責機構之任務與運作，更顯重要。

我國最早的海岸巡防機關是民國 58 年成立之台灣省淡水水上警察巡邏，當時主要的任務僅在維護淡水水域的安全。民國 76 年 7 月 15 日我國正式宣布解嚴後，兩岸關係漸趨和緩之際，在我國海域上進行走私農產品、槍毒及偷渡等犯罪案件日益猖獗，嚴重影響國內社會治安。當時海岸巡邏、港口安檢為國防部海岸巡防司令部負責；12 海浬內為內政部警

¹ 姜皇池、李裕智，論海洋專責機構之定位與發展，水上警察系第 18 屆學術研討論文集，2011 年 11 月 15 日，頁 68。

察署水上警察局及財政部關稅總局所屬緝私艦艇負責緝私，
12 海浬外為海軍負責巡弋。各機關依據各自相關法令執行管制及查緝犯罪調查事項，以維護海域海岸之秩序及相關海洋資源保護，因事權不一且無專責機構負責，導致執行查緝取締案件時產生諸多困擾，如指揮管制各行其事，難以發揮整體效能之現象²。

民國 89 年 1 月 26 日制定公布行政院海岸巡防署、海巡署海洋巡防總局（以下簡稱海洋巡防總局）、海巡署海岸巡防總局（以下簡稱海岸巡防總局）及海岸巡防總局各地區巡防局（以下簡稱各地區巡防局）組織法規，納編原國防部海岸巡防司令部、內政部警政署水上警察局、財政部關稅總局緝私艦等任務執行機關，以統一岸、海巡防事權。因業務納編人員，包括軍、警、文職及關務等不同身分之人員，考量編成作業、業務執行及納編人員權益等因素，海巡署人員任用採軍、警、文併用，海洋巡防總局採警、文併用，海岸巡防總局及各地區巡防局則採軍、文併用。鑒於軍、警人員無法交流歷練，長期陷於業務需要及法律規定之間難以兼顧之困境，岸海人員應有相互交流管道，建立公平合理之遷調制度，行政院爰於中華民國 105 年 12 月 22 日以院授人組字第 1050062925 號函送「行政院海岸巡防署海岸巡防總局組織條例第十條條文修正草案」³（簡稱「本草案」）請本院審議，本

² 羅添慧，海岸巡防署巡防機關人員執行緊急搜索之研究，國立中正大學法律研究所碩士論文，2014 年 6 月，頁 6。

³ 參見立法院「院總第 1603 號 政府提案第 15887 號」議案關係文書：行政院函請審議

草案業經本院第 9 屆第 3 會期第 1 次會議決定，交司法及法制、內政兩委員會審查中。本報告研析相關意見，並就其性別及人權影響評估結果加以檢視及分析，俾供本院委員於審查時作為參考。

貳、草案重點⁴

行政院海岸巡防署、海巡署海洋巡防總局、海巡署海岸巡防總局及海岸巡防總局各地區巡防局組織法規於 89 年 1 月 26 日制定公布，同年 1 月 28 日施行，納編當時國防部海岸巡防司令部、內政部警政署水上警察局及財政部關稅總局緝私艦艇等單位，成立海巡署、海洋巡防總局、海岸巡防總局及各地區巡防局等海岸巡防專責機關。鑒於海岸巡防機關成立之初，因業務納編人員，包括軍、警、文職及關務等不同身分之人員，考量編成作業、業務執行及納編人員權益等因素，海巡署人員任用採軍、警、文併用，海洋巡防總局採警、文併用，海岸巡防總局及各地區巡防局則採軍、文併用，致使海洋巡防總局、海岸巡防總局及各地區巡防局在上開人員之任用，軍、警人員無法交流歷練，長期陷於業務需要及法律規定之間難以兼顧之困境，人力運用有失彈性。面對層出不窮之走私犯罪態樣及日新月異之海洋事務，岸海人員應有相互交流管道，透過經驗傳承與專業知能之汲取，建立公平合理之遷調制度，創造健康和諧之組織文化及環境，俾發揮海岸巡防機關最大服務效能，爰擬具「行政院海岸巡防署海岸巡防總局組織條例第十條條文修正草案」，增訂本條例第 6 條至第 9 條所定列有官等、職等之文職人員，得就官階相當之警察人員及 89 年隨業務移撥之關務人員派充之。

⁴ 同前註。

參、問題與建議

一、配合海巡署「岸海合一」政策，海岸巡防總局各職務採軍警文併用，可資贊同（本草案第 10 條）

（一）海岸巡防署及所屬機關組織架構

行政院海岸巡防署為有效統合岸、海勤務，強化組織功能，提昇勤務效能，下轄單位包含海洋巡防總局、海岸巡防總局。其中海岸巡防總局下轄單位包含東部地區巡防局、南部地區巡防局、中部地區巡防局、北部地區巡防局(陸上勤務)，特以任務編組方式於各地區設 13 個巡防區，負責海巡業務執行。另海洋巡防總局下轄單位包含特勤海巡隊、直屬船隊、機動海巡隊(海上勤務)（詳圖 1 及圖 2）⁵。

相較於警政署等治安單位，海岸巡防署乃是最晚成立之機關。該署乃是於民國 88 年 3 月 18 日由國家安全會議提議成立，並且在民國 89 年 2 月 1 日正式成立與營運。機關本身乃是由前國防部海岸巡防司令部、前財政部關稅總局緝私艦艇及前內政部警政署水上警察局所納編而成，因此海岸巡防署內部之機關人員即有：軍、警、文及海關人員等各種不同身分所組成。復依據《行政院海岸巡防署組織法》、《行政院海岸巡防署海洋巡防總局組織條例》及《行政院海岸巡防

⁵ <http://www.cga.gov.tw/GipOpen/wSite/ct?xItem=17743&ctNode=7791&mp=9997>，瀏覽日期：2017 年 2 月 24 日。

署海岸巡防總局組織條例》等相關規定，海岸巡防署乃是由軍、警、文等人員所組成，海岸巡防署海洋巡防總局則是由警、文及海關等人員所組成，而海岸巡防署海岸巡防總局則是由軍、文等人員所組成。

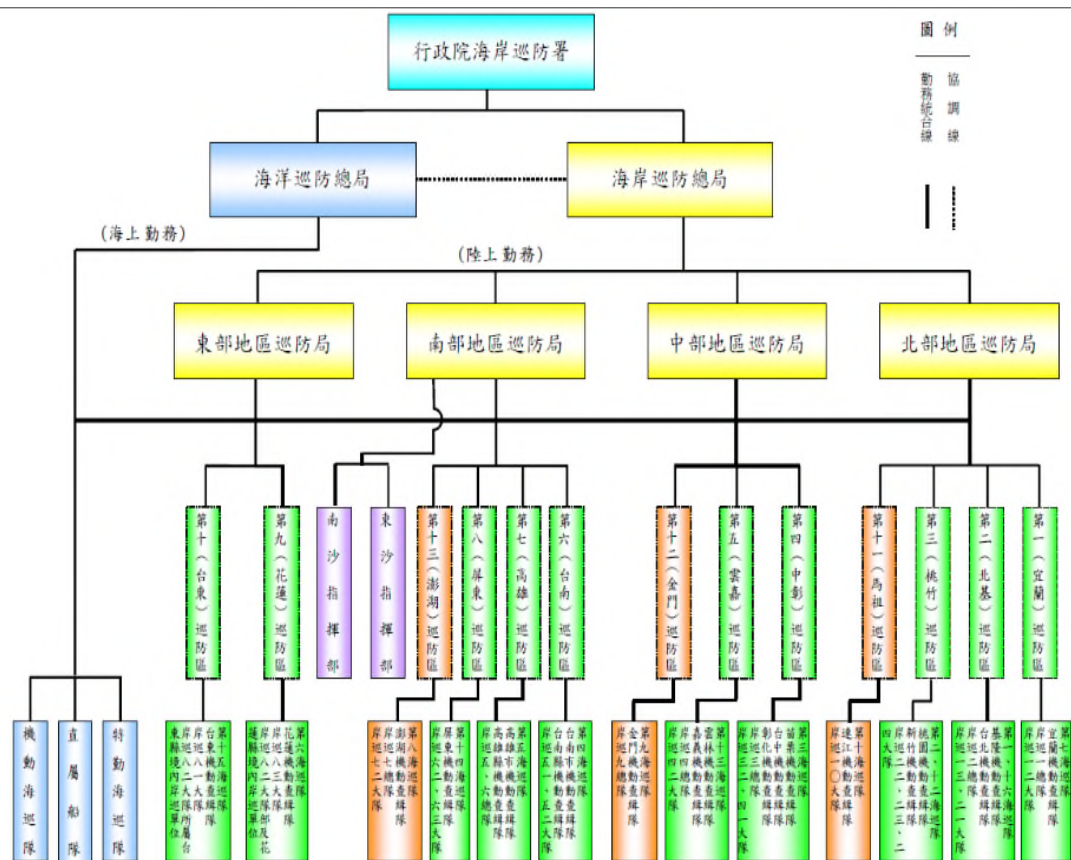


圖 1：行政院海岸巡防署組織架構圖

資料來源：

<http://www.cga.gov.tw/GipOpen/wSite/ct?xItem=5137&ctNode=890&mp=999>



圖 2：行政院海岸巡防署管轄圖

資料來源：www.cga.gov.tw/GipOpen/wSite/ct?xItem=5135&ctNode=890&mp=999

（二）海岸巡防總局岸際勤務概況

近年來東海、南海緊張局勢驟升，爭端海域如釣魚台及南中國海等周邊國家無一不藉由強化巡護能量，來增加國際談判之籌碼，為因應國際情勢，捍衛台灣主權漁權，海巡署海岸巡防總局依據海岸巡防法規定，對於維護臺灣地區海域及海岸秩序，資源之保護利用，以及確保國家安全與人民權益，擔任起國土捍衛者的角色，其勤務聚焦海巡執勤量能，

以靈活因應風雲詭譎之突發性事件，透過強化軟、硬體建設，如海巡編裝方案、海巡基地籌建以及海巡同仁學能提升，達致衛國護民之使命，相關重大政策如下⁶：1、關於入出海岸管制區之檢查、管制事項。2、關於海岸、河口與非通商口岸之查緝走私、防止非法入出國事項。3、關於協助通商口岸之查緝走私、防止非法入出國事項。4、關於船舶及其他水上運輸工具非法進入海岸地區之管制及處理事項。5、關於海岸地區犯罪之偵防及警衛、警戒事項。6、關於海岸及漁、商港之安全檢查事項。7、關於海岸涉外事務之協調、調查及處理事項。8、關於通信、電子（含雷達）、光電、資訊等計畫之擬定、督導、執行及裝備系統籌建建議等事項。9、關於海岸地區走私、非法入出國與反滲透情蒐之計畫執行、管制及督導事項。10、關於風紀維護之規劃、督導、考核及違紀案件之查處事項。11、關於訓練之策劃、執行及考核等事項。12、其他依法應執行或協助之事項。

（三）海岸巡防總局應人力資源發展及勤務調派運作之需要，改採軍警文併用制，可資贊同

目前行政院海岸巡防署係為軍、警、文併用，海巡署及所屬機關係依據相關組織法並依各職務官等、職等之規定辦理人員進用，其附屬機關海岸巡防總局及所屬各地區巡防局

⁶ www.cga.gov.tw/GipOpen/wSite/ct?xItem=5135&ctNode=890&mp=999，最後閱覽日期：2017年2月8日

目前為軍、文併用，目前各地區巡防局所屬岸巡總隊、大隊則為全軍職單位。

雖然海洋巡防總局具警職身分人員雖可調任海岸巡防總局服務，卻須放棄警察身分而改以一般公務人員任用，減少待遇福利甚鉅，故多數人員無調任意願；而海洋巡防總局之軍職人員依現行法亦無法調任海洋巡防總局服務，亦影響海岸巡防署與所屬機關及所屬機關間人員之交流及遷調，確實造成人事作業之困擾。

據海巡署表示海上勤務繁重且危險，執勤中常須執行緊追抄截、海上跳船登檢、查艙等攻勢勤務作為，勤務內容具高度危險性，執法人員需具備較好之體能。軍職人員配合各官階停年、服役年限之規定，以維其精壯，故將具船員適任且精壯之人力派至海上服務，除可賦予機關用人彈性，對活絡人力需要，提升行政效能有相當助益。囿於現行規定，採軍文併用之規定，無法進用警職人員，為踐行依法行政，爰除提出本草案外，另同時併案提出修正「行政院海岸巡防署海洋巡防總局組織條例第十條及第十一條條文修正草案」與「行政院海岸巡防署海岸巡防總局各地區巡防局組織通則第十條條文修正草案」，以符法制。是以，我國海域範圍包含海洋與岸際之秩序維護及巡防工作，故海巡勤業務與執法人員交流歷練之需求，實有其必要性，可資贊同。

二、落實全面性岸海人員交流，警衛大隊與資通作業大隊人員任用，宜採相同原則（建議修正本條例

第 12 條)

(一) 面對日新月異的海洋管理事務，基於經驗傳承 岸海人員應相互交流

依本草案所述，鑒於海巡工作涵蓋查緝走私偷渡、海上救援、為民服務、漁業維護、海洋環保及資源維護等業務，為能遂行海域與海岸秩序維護及資源保護利用之任務，行政院海岸巡防署下設海洋巡防總局及海岸巡防總局，分別掌理海域及岸際之巡防工作，然面對層出不窮之走私犯罪態樣及日新月異之海洋事務，岸海人員應得以相互交流，藉由經驗傳承與專業知能之汲取，並建立公平合理之遷調制度，創造健康和諧之組織文化及環境，發揮海岸巡防機關最大服務效能。

由於海岸巡防署是我國最重要之海域執法機關，唯有保持競爭優勢，才能真正保障國民於海上之生命、財產之安全，進而落實維護國家海權之目標。組織裝備固然是影響海巡機關能量的因素之一，但構成組織之人員素質，才是真正影響組織發展之核心因素⁷。海上勤務繁重且危險，執勤中常須執行緊追抄截、海上跳船登檢、查艙等攻勢勤務作為，勤務內容具高度危險性，執法人員需具備較好之體能。海洋巡防總局人員平均年齡已達 41 歲逐漸高齡化，若能以海岸巡防總局所屬軍職人員之青壯人力（平均年齡 29 歲）投入海上任務，

⁷ 葉雲虎、鍾宗福、陳佳德，論海岸巡防機關職能管理－以初任警職幹部及人員為例，水上警察學系第 18 屆學術研討會論文集，2011 年 11 月 15 日。

除能有效運用人力資源，並有助於整體查緝績效之提昇。

（二）基於岸海人員交流原則，建議警衛大隊與資通作業大隊等職位，增加警職人員交流管道

行政院於民國 89 年 1 月為事權合一，將海岸巡防司令部、內政部警政署水上警察局及財政部關稅總局海上緝私艦等機關單位納編為海岸巡防專責機關即海巡署，並希望能逐漸轉型為以國家考試為主之文職行政機關，依照目前海巡署及所屬機關組織法令規定，海巡署職務為軍警文三種職務任用，海洋巡防總局及其派出單位僅為警文二種職務任用，海岸巡防總局及各地區巡防局機關本部為軍文二種職務任用，但是其所屬總大隊以下派出單位完全以軍職獨占，不讓文職及警職出任。

海巡署核心任務為海域執法、海洋事務及海事服務，惟目前海巡署之海上執勤人員數量無法滿足海洋事務發展之需求，再加上其年齡逐漸邁向高齡化，以不定期對外招聘人才，仍不足以為因應⁸。前海巡署署長王進旺曾於「海岸巡防人員進、訓、用合一之研究」一文中曾提出：「規劃以海巡署海岸巡防總局岸際青壯執勤人力，逐漸置換海洋巡防總局海上年邁執勤人力並優先補充海上人力之不足的概念」⁹，似為解決海上執勤人員招聘培養新進不足之可行途徑。亦能符合軍

⁸ 高瑞鍾、劉文宏，海巡人才培育政策，中華法學，第 15 期，2013 年 11 月，頁 273-294。

⁹ 王進旺，海岸巡防人員進、訓、用合一之研究，國家菁英季刊，第 3 卷第 2 期，2007 年，頁 15-32。

職、警職人員整合及流用之政策方向。

按本次修法係為面對日新月異的海洋管理事務，基於經驗傳承岸海人員應相互交流之原則，要求海巡署及其下單位均應遵循該原則，進行實質岸海人員業務經驗交流。故將本法第 6 條至第 9 條所列之職務，修正納入警職與文職職位交流之管道。亦即行政院海岸巡防署海岸巡防總局之總局內各職位，除現行之限由軍職及文職人員擔任外，讓警職人員亦得擔任。唯獨本條例第 12 條規定：「本總局為應勤務需要，得設警衛大隊、通資作業大隊，均屬軍職；所需人力，以兵役人員充任；其編制表另定之。」即其中「警衛大隊」與「資通作業大隊」內之人員，仍限定僅能由軍職人員充任。其中緣由，是基於特別需要之考量或因疏漏，乃有探究之餘地。

按「警衛大隊」主要任務就是警衛安全工作，亦應為警察最為擅長之工作，而通資作業大隊有三個中隊，分為第一中隊(作業中隊)、第二中隊(雷達中隊)及第三中隊(支援中隊)。細究這些任務並非唯有軍職人員方能勝任，甚且部分技術需經驗累積者(如雷達監控)，兵役人員中的常備士兵因服役期間短，反而更難勝任，故從任務達成之目的性，應無特別須指定軍職之必要。因此，既然海岸巡防總局編制人員皆已從加強岸海人員交流歷練考量，容許在現制之軍職與文職人員外，得以警職人員派充，本條例第 12 條仍維持限制「警衛大隊」與「資通作業大隊」等僅能以兵役人員充任，應為疏漏，而非有其必要性。

基於前述「岸際青壯執勤人力，逐漸置換海洋巡防總局

海上年邁執勤人力並優先補充海上人力之不足的概念」及為達本次修法要加強岸海人員交流歷練，遂行立法政策，有關「警衛大隊」與「資通作業大隊」等職務內容，應無須特別限制僅能以兵役人員充任前兩單位之職務。爰此，建議「警衛大隊」與「資通作業大隊」之相關職位，亦得由警察人員擔任，以暢通軍、警人員之交流升遷管道人員，落實職位交流政策。

（三）建議修法條文一（本建議修正意見尚須行政院另提出本法修正案或由本院委員提案，始能併案處理。）

綜上，為落實本次修法為岸海人員應得以相互交流、經驗傳承、充實專業知能，並建立公平合理之遷調制度，本條例第 12 條建議應一併增修為：「本總局為應勤務需要，得設警衛大隊、通資作業大隊，所需人力，以兵役人員充任，並得以官階相當警察人員派充之；其編制表另定之。」此外，本建議修正意見尚須行政院另提出本法修正案或由本院委員提案，始能併案處理。

三、法案性別及人權影響評估

在性別影響評估部分，本法案僅涉及用人政策之調整，與特定性別、性傾向或性別認同者無關，執行方式與執行成果也不因性別、性傾向或性別認同而有差異，整體而言本草案內容與性別議題無關，宜予以支持通過。

在人權影響評估部分，經檢視本草案符合本案符合憲法有關人民權利之規定及司法院解釋、符合公約規定及聯合國人權事務委員會之一般性意見、符合公約規定及聯合國經濟社會文化權利委員會之一般性意見，故本草案確實無涉及性別與人權議題。

肆、結論

本報告研析相關意見如下，俾供本院委員於審查時作為參考：

- 一、由於海岸巡防機關成立之初，因業務納編人員，包括軍、警、文職及關務等不同身分之人員，考量編成作業、業務執行及納編人員權益等因素，海巡署人員任用採軍、警、文併用，海洋巡防總局採警、文併用，海岸巡防總局及各地區巡防局則採軍、文併用，致使海洋巡防總局、海岸巡防總局及各地區巡防局在上開人員之任用，軍、警人員無法交流歷練，長期陷於業務需要及法律規定之間難以兼顧之困境，人力運用有失彈性。鑒於軍、警人員無法交流歷練，本次修法係為加強岸海人員交流，提升行政效能有相當助益，是以，納編軍、警及文職人員，其立法意旨良善，可資贊同。
- 二、按本次修法係為基於經驗傳承岸海人員應相互交流之原則，惟本條例第 12 條規定警衛大隊與資通作業大隊人員，仍限定僅能由軍職人員充任，乃有探究之餘地。按警衛大隊主要任務就是警衛安全工作，該任務並非唯有軍職人員方能勝任，亦為警職人員之專業。另通資作業大隊之任務，部分技術需經驗累積者(如雷達監控)，兵役人員中的常備士兵因服役

期間短，反而更難勝任，故從任務達成之目的性，應無特別須指定軍職之必要。爰此，建議警衛大隊與資通作業大隊之相關職位，亦得由警察人員擔任，以暢通軍、警人員之交流升遷管道，落實職位交流政策。

三、在性別影響評估部分，本草案與特定性別、性傾向或性別認同者無關，執行方式與執行成果也不因性別、性傾向或性別認同而有差異，整體而言本草案內容與性別議題無關，宜予以支持通過。在人權影響評估部分，經檢視本草案符合憲法有關人民權利之規定、公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約，故本草案確實無涉及性別與人權議題。

伍、條文對照表

一、行政院海岸巡防署海岸巡防總局組織條例第十條條文修正草案對照表

行政院提案條文	本報告建議條文	現行條文	說明
第十條 第六條至第九條所定列有官等、職等之文職人員，其職務所適用之職系，依公務人員任用法第八條之規定，就有關職系選用之。 <u>前項人員，得就官階相當之警察人員及中華民國八十九年隨業務移撥之關務人員派充之。</u>	(無修正建議)	第十條 第六條至第九條所定列有官等、職等之文職人員，其職務所適用之職系，依公務人員任用法第八條之規定，就有關職系選用之。	鑒於海巡工作涵蓋查緝走私偷渡、海上救援、為民服務、漁業維護、海洋環保及資源維護等業務，為能遂行海域與海岸秩序維護及資源保護利用之任務，行政院海岸巡防署下設海洋巡防總局及海岸巡防總局，分別掌理海域及岸際之巡防工作，然面對層出不窮之走私犯罪態樣及日新月異之海洋事務，岸海人員應得以相互交流，藉由經驗傳承與專業知

			能之汲取，並建立公平合理之遷調制度，創造健康和諧之組織文化及環境，發揮海岸巡防機關最大服務效能，爰增訂第二項規定；另現行條文移列為第一項規定。
--	--	--	--

二、行政院海岸巡防署海岸巡防總局組織條例第十二條

修正條文對照表（本建議修正意見尚須行政院另提出本法修正

案或由本院委員提案，始能併案處理）

現行條文	本報告建議條文	說明
第十二條 本總局為應勤務需要，得設警衛大隊、通資作業大隊，均屬軍職； <u>所需人力，以兵役人員充任</u> ；其編制表另定之。	第十二條 本總局為應勤務需要，得設警衛大隊、通資作業大隊，所需人力，以兵役人員充任， <u>並得以官階相當警察人員派充之</u> ；其編制表另定之。	本報告說明： 一、本條規定警衛大隊與資通作業大隊之人員，仍限定僅能由軍職人員充任，似有違反岸海人員交流之原則。 二、按「警衛大隊」主要任務就是警衛安全工作，該任務並非唯有軍職人員方能勝任，亦為警職人員之專業。另通資作業大隊之任務，部分技術需經驗累積者(如雷達監控)，兵役人員中的常備士兵因服役期間短，反而更難勝任，故從任務達成之目的性，應無特別須指定軍職之必要。爰此，建議增訂警衛大隊、資通作業大隊之相關職位，亦得由警察人員擔任，以暢通軍、警人員之交流升遷管道，落實職位交流政策。

		三、本建議條文尚須行政院另提出本法修正案或由本院委員提案，始能併案處理。
--	--	--------------------------------------

參考文獻

1. 姜皇池、李裕智，論海洋專責機構之定位與發展，水上警察系第 18 屆學術研討論文集，2011 年 11 月 15 日。
2. 羅添慧，海岸巡防署巡防機關人員執行緊急搜索之研究，國立中正大學法律研究所碩士論文，2014.6。
3. 楊重誠，我國海岸巡防署海岸檢查行為之研究-以行政調查與刑事偵查之交錯領域為中心，中原大學財經法律學系研究所碩士學位論文，2007 年 1 月。
4. 葉雲虎、鍾宗福、陳佳德，論海岸巡防機關職能管理－以初任警職幹部及人員為例，水上警察學系第 18 屆學術研討會論文集，2011 年 11 月 15 日。
5. 高瑞鍾、劉文宏，海巡人才培育政策，中華法學，第 15 期，2013 年 11 月。
6. 王進旺，海岸巡防人員進、訓、用合一之研究，國家菁英季刊，第 3 卷第 2 期，2007 年。
7. 行 政 院 海 岸 巡 防 署 網 站 ，
<http://www.cga.gov.tw/GipOpen/wSite/mp?mp=999>。

附錄

一、「行政院海岸巡防署海岸巡防總局組織條例第十條條文修正草案」評估報告（初稿）書面審查意見及參採情形

略（本案修法之方向與內容，與行政院海岸巡防署海岸巡防總局各地區巡防局組織通則第十條修正草案案相同，故本案可能爭議及其發言意見與參採情形請參見本局「行政院海岸巡防署海岸巡防總局各地區巡防局組織通則第十條修正草案」評估報告（初稿）座談會記錄及參採情形，本報告業參考該座談會相關意見修正。）

二、行政院法案及性別影響評估檢視表

法案及性別影響評估檢視表

【第一部分】：本部分由機關人員填寫

填表日期：105 年 10 月 26 日			
填表人姓名：黃麗蓉		職稱：秘書	
電話：02-29406341 轉 361714		e-mail：li-lon@cga.gov.tw	
身分： ☒ 業務單位人員 ☐ 法制單位人員 ☐ 其他，請說明：_____			
<u>填 表 說 明</u>			
一、行政院所屬各機關主管法律案報院審查，應依「行政院所屬各機關主管法案報院審查應注意事項」及「中央行政機關法制作業應注意事項」規定辦理。 二、除廢止案（及配合行政院組織改造整批處理、單純訂修之法律案）外，皆應依據本表進行「法案及性別影響評估」。 三、建議各單位於法案研擬初期，即徵詢性別平等專家學者或各部會性別平等專案小組的意見；法案研擬完成後，應併同本表送請民間性別平等專家學者進程序參與（至少預留 1 週的填寫時間），參酌其意見修正法案內容，並填寫「玖、性別影響評估結果」後通知程序參與者。			
壹、法案名稱	行政院海岸巡防署海岸巡防總局組織條例第十條修正草案		
貳、主管機關	行政院海岸巡防署	主辦機關	行政院海岸巡防署海岸巡防總局
參、法案內容涉及領域：			勾選（可複選）
3-1 權力、決策、影響力領域			V
3-2 就業、經濟、福利領域			V
3-3 人口、婚姻、家庭領域			
3-4 教育、文化、媒體領域			
3-5 人身安全、司法領域			
3-6 健康、醫療、照顧領域			

3-7 環境、能源、科技領域		
3-8 其他（勾選「其他」欄位者，請簡述法案涉及領域）		
肆、問題界定與訂修需求		
項 目		備 註
4-1 問題界定	4-1-1 問題描述	一、行政院海岸巡防署及所屬機關組織法律有關各職務官等、職等之規定，行政院海岸巡防署係屬軍、警、文併用；海洋巡防總局為警、文併用；海岸巡防總局及所屬各地區巡防局為軍、文併用；各地區巡防局所屬岸巡總隊、大隊則為全軍職單位。目前人員來源包括軍、警及一般公務人員 3 種；至於關務人員除移撥人力外，已不得新進，人員亦逐年減少。 二、因各機關組織法律規定不同，海洋巡防總局具警職身分人員雖可調任海岸巡防總局服務，卻須放棄警察身分而改以一般公務人員任用，減少待遇福利甚鉅，多數人員無調任意願；而軍職人員則無法調任海洋巡防總局服務，亦影響海岸巡防署與所屬機關及所屬機關間人員之交流及遷調，確實造成人事作業之困擾。
	4-1-2 執行現況及問題之分析	一、海上勤務繁重且危險，執勤中常須執行緊追抄截、海上跳船登檢、查艙等攻勢勤務作為，勤務內容具高度危險性，執法人員需具備較好之體能。海洋巡防總局人員平均年齡已達 41 歲逐漸高齡化，若能以海岸巡防總局所屬軍職人員之青壯人力（平均年齡 29 歲）投入海上任務，除能有效運用人力資源，並有助於整體查緝績效之提昇。 二、囿於行政院海岸巡防署海洋巡防總 1. 業務推動執行時，遭遇問題之原因分析。 2. 說明現行法規是否不足、須否配合現況或政策調整。

		局組織條例第 11 條規定，採警文併用之規定，無法進用軍職人員，為踐行依法行政，爰擬修正上述組織條例相關規定，同時併案配合修正海岸巡防署海岸巡防總局組織條例第 10 條及海岸巡防總局各地區巡防局組織通則第 10 條，以符法制。	
4-1-3 相關之性別統計及性別分析	海岸巡防總局（以下簡稱本總局）職員計 226 人，男性 196 人、女性 30 人，女性人員比例占 13.27%。	1. 透過相關資料庫、圖書等各種途徑蒐集既有的性別統計，並作出性別分析，以說明該問題是否會對不同性別人口造成不同影響。 2. 性別統計與性別分析應儘量顧及不同性別、性傾向及性別認同者之年齡、族群、地區等面向。	
4-1-4 須強化的性別統計及其方法	一、本總局採軍文併用，其中文職人員採國家考試公開取才，無性別比例限制，人員性別比例仍取決於考試錄取分發之同仁，人事單位再就機關每年國家考試錄取分發人員進行性別統計與性別分析。 二、至於軍職人員，區分為志願役及義務役(含替代役)兩部分，其中義務役依憲法第 20 條規定人民有依法服兵役之義務，次依兵役法第 1 條規定，中華民國男子依法皆有服兵役之義務。因現階段尚無女性服義務役之法制規範，爰義務役兵力，以男性為主。 三、至於本署志願役人員，部分軍官需求數由本署向國防部提需求人數，由該部撥補外，餘專業軍官、士官及志願士兵男女性員額均由	如既有性別統計不足，請提出須強化之處及其建置方法。	

		本署向國防部提列招募員額需求，並配合該部訂定相關報考資格及辦理統招作業；其中女性員額部分，囿於基層女性住宿空間與改建經費不足之限制，本總局已逐年改善，爰此，女性員額進用部分將視住宿空間改善期程，適當辦理女性員額增額作業。	
4-2 訂修需求	4-2-1 解決問題可能方案	一、本總局組織條例第 10 條及本總局各地區巡防局組織通則第 10 條，有關軍文併用規定，修正為軍警文併用，賦予機關用人彈性。 二、順利遂行「海域執法」、「海事服務」、「海洋事務」、「海洋保育」及「海洋科研」等核心任務，使本署及所屬人員可相互跨機關代用，歷練各種不同型態工作，充實資經歷，以應勤業務發展需要。	請詳列解決問題之可能方案及其評估（涉及性別平等議題者，併列之）。
	4-2-2 訂修必要性	一、由於公務人員最大服役年限為 65 歲，且以海洋巡防總局人力逐年老化，如無法適時注入新血輪及經驗傳承，恐對業務推動造成影響。 二、軍職人員配合各官階停年、服役年限之規定，以維其精壯，故將具船員適任且精壯之人力派至海上服務，除可賦予機關用人彈性，對活絡人力需要，提升行政效能有相當助益。	請說明最終必須訂修法案以解決問題之理由；如有立委提案，並請納入研析。
4-3 配套措施及相關機關協力事項		一、整合海巡人員之經管培育，使海巡人員具各機關職務交流歷練之服務經歷，並藉由訓練強化核心能力，健全人事管理制度。 二、擘劃陞遷培育相關規定，營造各類人員職涯願景。	配套措施諸如人力、經費需求或法制整備等；相關機關協力事項請予詳列。

伍、政策目標	本次修法係應人力資源發展、業務推展及勤務調派運作之需要，爰修正行政院海岸巡防署暨所屬機關組織法律，均採軍警文併用制，以使岸、海人員得以順利交流，使人員能夠妥為規劃生涯，將個人目標與組織目標結合，達到「人適其職，職得其人」之用人目標。	簡要說明政策取向。
陸、徵詢及協商程序		
項 目	說 明	備 註
6-1 法案主要影響對象	本案主要影響對象係海岸巡防機關內部所屬人員，透過岸海人力交流，機關間人員可互相調節，有利任務遂行。	請說明法案內容主要影響之機關(構)、團體或人員。
6-2 對外意見徵詢	本案主要影響對象係海岸巡防機關內部所屬人員，並依渠等反映意見辦理，對其他機關(構)及地方自治團體無影響性，尚無進行協商。	1. 請說明對社會各界徵詢意見及與相關機關(構)、地方自治團體協商之人事時地。
6-3 與相關機關(構)及地方自治團體協商	本案主要影響對象係海岸巡防機關內部所屬人員，並依渠等反映意見辦理，對其他機關(構)及地方自治團體無影響性，尚無進行協商。	2. 徵詢或協商時，應敘明其重要事項、有無爭議、相關條文、主要意見、參採與否及其理由(含國際參考案例)，並請填列於附表；如有其他相關資料，亦請一併檢附。 3. 對社會各界徵詢意見，應落實性別參與。
柒、成本效益分析及對人權之影響：		

項 目		說 明	備 註
7-1 成本		本案係於由編制員範圍內調整，及於海岸巡防機關間人員互相調節，無增加相關成本。	1. 關於成本及效益，指政府及社會為推動及落實法案必須付出之代價及可能得到之效益。 2. 得量化者應有明確數字，難以量化者亦應有詳細說明。
7-2 效益		本總局組織條例第 10 條及本總局各地區巡防局組織通則第 10 條修正草案若能完備修法程序，將可解決基層海勤人力不足，促進機關間人力交流，活化用人彈性。	
7-3 對人權之影響	7-3-1 憲法有關人民權利之規定	本案符合憲法有關人民權利之規定及司法院解釋。	請檢視法案是否符合憲法有關人民權利之規定及司法院解釋。
	7-3-2 公民與政治權利國際公約	本案符合公約規定及聯合國人權事務委員會之一般性意見。	依公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法，請檢視法案是否符合公約規定及聯合國人權事務委員會之一般性意見，以積極促進各項人權之實現。
	7-3-3 經濟社會文化權利國際公約	本案符合公約規定及聯合國經濟社會文化權利委員會之一般性意見。	依公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法，請檢視法案是否符合公約規定及聯合國經濟社會文化權利委員會之一般性意見，以積極促進各項人權之實現。
捌、性別議題相關性			

8-1 規範對象： (1) 若 8-1 任一指標評定「是」者，應繼續填列項目「捌、8-2 及 8-3」及「第二部分－性別影響評估程序參與」；如 8-1 皆評定為「否」者，則免填「捌、8-2 及 8-3」，逕填寫「第二部分－性別影響評估程序參與」，惟若經程序參與後，11-5「法案與性別議題關聯之程度」評定為「有關」者，則需修正「捌、8-1 至 8-3」，並補填列「玖、性別影響評估結果」。 (2) 本項不論評定結果為「是」或「否」，皆需填寫評定原因。				
項 目	評定結果 (請勾選)		評定原因	備 註
	是	否		
8-1-1 訂修內容以特定性別、性傾向或性別認同者為規範對象		V	本法案僅涉及本總局用人政策之調整，與性別面無涉。	如規範對象以男性或女性為主，或以同性戀、異性戀或雙性戀為主，或個人自認屬於男性或女性者，請評定為「是」。
8-1-2 訂修內容未區別對象，但執行方式將因性別、性傾向或性別認同不同而有差異	V		本案第 10 條修正改為軍警文進用，未區別對象，惟同仁執行方式可能因轄區特性、勤務種類、危安因素、人力配比及硬體設施不同，造成性別、性傾向或性別認同差異。	規範對象雖無區別，但因性別、性傾向或性別認同之本質差異，而有不同執行方式者，請評定為「是」。
8-1-3 訂修內容所規範對象及執行方式無差異，但對於不同性別、性傾向或性別認同者將產生不同結果		V	本法案僅涉及本總局用人政策之調整，與性別面無涉。	規範對象及執行方式雖無差異，惟其結果乃因性別、性傾向或性別認同而有不同者，請評定為「是」。
8-2 性別目標				
項 目	說 明		備 註	
8-2-1 採取積極作為，去除不必要差別待遇	鑑於兵役制度調整，國防部及本總局志願役軍職人力需求大幅提升，惟因應我國呈現少		基於憲法平等權之規定，採行一定方式去除現行法規及其執行所造成之差別待遇，	

遇，或促進實質平等	子化、男女結構比例翻轉，據此，本總局就勤務種類、時間、方式及住用空間需求等事項，業已完成專案評估，現階段已針對不同性別同仁執勤規劃，考量轄區特性、勤務種類、危安因素、人力配比及硬體設施等面向妥適彈性調派。在規劃上盡可能地兼顧不同性別之需求，並消弭對任一性別之歧視障礙，同時在設計亦考量弱勢族群之需求，期能符合性別平等	或提供較為弱勢之一方必要之協助，以促進其實質地位之平等。(本項及 8-2-2 不得全部填列無關)
8-2-2 營造平等環境，預防及消除性別歧視	本總局將持續考量各種不同性別、性傾向或性別認同之同仁，提供舒適執勤環境；各項基層營舍新(改)建工程，依不同性別服役比例，妥適分配使用空間，以關懷不同性別需求。並持續依「中央各主管機關編製年度概算應行注意辦理事項」，於擬編概算時，注意主管業務範圍內各中長程個案計畫等之性別影響評估結果，加強促進預算編列以回應不同性別之需求。	消除或打破性別刻板印象與性別隔離，以消弭因社會文化面向所形成之差異，或提供不同性別、性傾向或性別認同者平等機會獲取社會資源，提升其參與社會及公共事務之機會。(本項及 8-2-1 不得全部填列無關)
8-3 性別效益		
項 目	說 明	備 註
8-3-1 對於消弭性別歧視、促進性別平等有積極、正面綜效	未來如有相當之職務歷練及海上專業能力，可獲拔擢擔任主管職務，並能提高未來不同性別、性傾向或性別認同之同仁加入。	請詳加說明性別效益何在，本項不得填列無關。
8-3-2 符合憲法、國際規範(包括消除對婦女一切形式歧視公約 CEDAW)、性別平等政策綱領等要求	本修正草案符合憲法、相關國際規範(如消除對婦女一切形式歧視公約及其一般性建議)及性別平等政策綱領等要求。	依消除對婦女一切形式歧視公約施行法，請檢視法案是否符合公約(CEDAW)規定及其一般性建議，並請再查核法案內容之合宜性，本項不得填列無關。
玖、性別影響評估結果： (請填表人依據性別平等專家學者意見之檢視意見提出綜合說明，包括對「第二部分、性別		

影響評估程序參與」主要意見參採情形、採納意見之法案調整情形、無法採納意見之理由或替代規劃等；經「第二部分－性別影響評估程序參與」後，11-5「法案與性別議題關聯之程度」評定為「無關」者，9-1至9-3免填）。

9-1 評估結果之綜合說明	為衡平男女性別參與度，應正視可能造成性別差距擴大之問題，預先洞見，妥為規劃，並為加速強化建置性別友善環境而努力，落實性別平等政策綱領所定各項性平政策目標。	
9-2 參採情形	9-2-1 說明採納意見後之法案調整	無
	9-2-2 說明未參採之理由或替代規劃	為平衡男女性別參與度，未來如有相當之職務歷練及專業能力，可獲拔擢擔任主管職務，提高未來不同性別、性傾向或性別認同之同仁加入，本總局持續就不同性別或性別認同同仁，提供舒適執勤環境，致力加速強化建置性別友善環境，賡續於各項基層營舍新（改）建工程，依性別服勤比例妥適分配使用空間，並於編概算時，注意各中長程個案計畫等性別影響評估結果，加強促進預算編列，藉以落實性別平等政策綱領所訂各項性平政策目標。

9-3 通知程序參與之專家學者本法案的評估結果（請填寫日期及勾選通知方式，請勿空白）：

已於 105 年 10 月 26 日將「評估結果」以下列方式通知程序參與者審閱

☐ 傳真 ☒ e-mail ☐ 郵寄 ☐ 其他 _____

拾、法制單位復核（此欄空白未填寫者，將以不符形式審查逕予退件。）

10-1 法案內容： ☐ 提經法規會討論通過 ☒ 已會法制單位表示意見

10-2 徵詢及協商程序： ☒ 已徵詢及協商法案主要影響對象
☐ 已適當說明與回應徵詢及協商對象所提之主要意見

10-3 對人權之影響： ☒ 已由法規會具人權專長委員、曾受人權教育訓練之參事、其他高階人員或委請之人權學者專家檢視

10-4 訂修程序： ☒ 本檢視表已完整填列

復核人姓名及職稱：秘書室代理主任莊峯欽

【第二部分－性別影響評估程序參與】：本部分由性別平等專家學者填寫

拾壹、性別影響評估程序參與：若採用書面意見的方式，至少應徵詢1位以上性別平等專家學者意見，並填寫參與者的姓名、職稱及服務單位；專家學者資料可至台灣國家婦女館網站參閱 (http://www.taiwanwomenscenter.org.tw/)。		
(一) 基本資料		
11-1 程序參與期程或時間	105 年 10 月 21 日至 105 年 10 月 25 日	
11-2 參與者姓名、職稱服務單位及其專長領域	張瓊玲，臺灣警察專科學校海洋巡防科教授兼主任，海巡署性平專案小組委員，性別平等政策綱領主筆人之一。	
11-3 參與方式	☐ 法案研商會議 ☐ 性別平等專案小組 ☒ 書面意見	
11-4 業務單位所提供之資料	相關性別統計資料	法案內容
	☒ 有 ☐ 很完整 ☒ 可更完整 ☐ 現有資料不足須設法補足 ☐ 無 ☐ 應可設法找尋 ☐ 現狀與未來皆有困難	☒ 有，且具性別觀點 ☐ 有，但不具性別觀點 ☐ 無
11-5 法案與性別議題關聯之程度	☒ 有關 ☐ 無關 (若性別平等專家學者認為第一部分「捌、8-1 規範對象」8-1-1至8-1-3任一指標應評定為「是」者，則勾選「有關」；若8-1-1至8-1-3均可評定「否」者，則勾選「無關」)。	
(二) 主要意見：就前述各項之合宜性提出檢視意見，並提供綜合意見		
11-6 性別統計及性別分析之合宜性	尚屬合宜	
11-7 正當程序中性別參與之合宜性	尚屬合宜	
11-8 性別目標之合宜性	宜請填列前表 8-2 之部分	
11-9 性別效益說明之合宜性	宜請填列前表 8-3 之部分	
11-10 綜合性檢視意見	1. 前自評表 8-1-2 請勾「是」，後續之理由順修之。 2. 本案係修正原岸總局組織條例第 10 條，改為軍、警、文職人員皆可進用，而洋總局亦同時修正其組織條例改為同等類別之人員進用。惟洋總局增加軍職人員進用，有可能擴大其性別比例之差異，而岸總局則不一定會縮小性別比例之差距，因為女性水上警職人員有限，還是多以洋總局為其任職單位，所以，前揭自填之評估表 4-1-4 岸總局所陳：「…其中女性員額部分，囿於基層女性住宿空間與改建經費不足之限制，本總局已逐年改善，爰此，女性員額進用部分將視住宿空間改善期程，適當辦理女性員額增額作業。」似屬實情，故修改岸總局之組織條例，並不會增加女性同仁之進用比例，有影響的反而是洋總局。基此，為衡平男女性別的參與度，在陽剛屬性較強的組織中，海巡署轄下之岸總局與洋總局當共同正視此一可能造成性別差距擴大之問題，預先洞見，妥為規劃，並為加速強化建置性別友善環境而努力，以落實性別平等政策綱領所定之各項性平政策目標。	
(三) 參與時機及方式之合宜性		
合宜 35		
本人同意恪遵保密義務，未經部會同意不得逕自對外公開所評估之法案。 (簽章，簽名或打字皆可) <u>張 瓊 玲</u>		

第一部分「捌、8-1 規範對象」8-1-1 至 8-1-3 皆評定為「否」者，若經程序參與後，11-5「法案與性別議題關聯之程度」評定為「有關」者，則需修正列第一部分「捌、8-1 規範對象」，並補填列「捌、8-2 性別目標、8-3 性別效益」及「玖、評估結果」。

本表所提專有名詞之定義及參考資料，請詳見「性別影響評估操作指南」（網址：<http://www.gec.ey.gov.tw/cp.aspx?n=FC0CD59A5BF00232>）。

三、立法院法制局法案性別與人權影響評估檢視表

略（本案修法之方向與內容，與行政院海岸巡防署海岸巡防總局各地區巡防局組織通則第十條修正草案案相同，故本案法案性別與人權影響評估請參見本局「行政院海岸巡防署海岸巡防總局各地區巡防局組織通則第十條修正草案」評估報告）