

議題研析

一、題目：海岸巡防機關執行海上事務權限之研析

二、議題所涉法規

海岸巡防法

三、背景說明（緣起）

據報導¹，我國漁船海上失火棄船，海巡艦艇抵達現場海域。行政院國家搜救指揮中心統一與日方密切聯繫²，協調分配搜救區域，並運用搜救優選規劃系統，模擬分析最可能漂流位置，依現場實況積極投入救援行動。另呼籲航行作業船舶海上航行，如遇緊急情況，請立即撥打海巡 118 免費服務專線，或透過漁會或漁業電台報案，海洋委員會海巡署將立即調派艦艇及相關能量，提供一切必要之協助。

四、問題爭點

《海岸巡防法》第 3 條第 1 項³第 7 款雖規定海岸巡防機關「執行事項」包括「海上交通秩序之管制及維護」、「海上救難、海洋災害救護及海上糾紛之處理」、「漁業巡護及漁業資源之維護」，惟因「執行事項」涉及交通部⁴、農業部⁵等不同部會管轄權限，因而論者認⁶，

¹ 中央社，我國漁船海上失火棄船 海巡全力以赴持續搜救中，2025 年 3 月 4 日，網址：<https://www.cna.com.tw/postwrite/chi/395539>，最後瀏覽日期：2025 年 3 月 11 日。

² 有關媒體報導海巡救援「三協順 26」漁船火燒船案遭質疑不夠積極，海巡署澄清說明如下，網址：<https://www.cga.gov.tw/GipOpen/wSite/ct?xItem=164537&ctNode=10198&mp=999>，最後瀏覽日期：2025 年 3 月 11 日。

³ 《海岸巡防法》第 3 條第 1 項規定：「海巡機關掌理下列事項：一、海岸管制區之管制及安全維護。二、入出港船舶或其他運輸工具之安全檢查。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。四、海域與海岸巡防涉外事務之協調、調查及處理。五、走私情報之蒐集、滲透與安全情報之調查及處理。六、海洋環境之保護及保育。七、執行事項：（一）海上交通秩序之管制及維護。（二）海上救難、海洋災害救護及海上糾紛之處理。（三）漁業巡護及漁業資源之維護。」

⁴ 《航業法》第 2 條規定：「本法之主管機關為交通部；航業之業務由航政機關辦理之」、「船舶

此一規定因各方解讀不同造成海岸巡防機關「執行事項」中與其他法規主管機關間權責不明，因而尚存爭議。

五、探討研析

(一)海岸巡防機關「執行事項」之管轄權限爭議

對於《海岸巡防法》第3條第1項第7款有關海岸巡防機關「執行事項」之規定，尚存有不同見解如下⁷：

1. 「海岸巡防機關得逕依海岸巡防法第3條第1項第7款規定執行」

此說認為《海岸巡防法》第3條第1項第7款業已明文授權海岸巡防機關得逕為執行該條款所列相關事項。亦即，海岸巡防機關不須經由其他主管機關行政委託⁸或另行立法方式，即得依《海岸巡防法》第3條第1項第7款規定取得其他主管機關管轄業務之執行權。至於海岸巡防機關與其他主管機關間之管轄權競合問題，則依《行政程序法》⁹之規定辦理。

2. 「仍須經相關法規主管機關行政委託後始得執行」

此說認為相關法規之主管機關對其管轄事務，如礙於海域執法之困難，仍應透過權限委託方式由海岸巡防機關執行，海岸巡防機關在受到主管機關委託前，並無執行其他主管機關管轄事務

法》第2條規定：「本法之主管機關為交通部，其業務由航政機關辦理」、《航路標識條例》第2條規定：「本條例之主管機關為交通部，其業務由航政機關辦理」、《商港法》第2條第1項規定：「本法之主管機關為交通及建設部」、《災害防救法》第3條第1項規定：「各種災害之預防、應變及復原重建，以下列機關為中央災害防救業務主管機關：……四、空難、海難、陸上交通事故：交通部。……」。

⁵ 《漁業法》第2條規定：「本法所稱主管機關：在中央為行政院農業委員會；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府」、《遠洋漁業條例》第3條：「本條例之主管機關為農業部」。

⁶ 陳國勝，〈《海岸巡防法》2019年修正之重點解析〉，《中央警察大學國土安全與國境管理學報》，第32期，2019年12月，頁195-196。

⁷ 陳國勝，同註6，頁195-196；周承緯，〈海巡機關與漁業主管機關間漁船海事安全管轄權之研究—以日本法制為例〉，中央警察大學水上警察研究所碩士論文，2019年6月，頁49-51。

⁸ 《行政程序法》第15條規定：「行政機關得依法規將其權限之一部分，委任所屬下級機關執行之（第1項）。行政機關因業務上之需要，得依法規將其權限之一部分，委託不相隸屬之行政機關執行之（第2項）。前2項情形，應將委任或委託事項及法規依據公告之，並刊登政府公報或新聞紙（第3項）」。

⁹ 《行政程序法》第13條第1項規定：「同一事件，數行政機關依前二條之規定均有管轄權者，由受理在先之機關管轄，不能分別受理之先後者，由各該機關協議定之，不能協議或有統一管轄之必要時，由其共同上級機關指定管轄。無共同上級機關時，由各該上級機關協議定之」。

之權限。例如，《海岸巡防法》¹⁰授權訂定之《海岸巡防機關與交通部協調聯繫辦法》¹¹即規定，交通部及所屬機關（構）依法規須委託海岸巡防機關執行之事項，仍應依《行政程序法》委託之規定辦理。

且《行政程序法》第15條規定僅在表明委託須有法規依據，該規定本身並非委託之法規依據，故行政機關將其權限之一部分委託不相隸屬之行政機關，依法治國之法律保留原則，應有個別、具體之作用法的授權，始得為之¹²。例如，《漁業法》第11條之1¹³規定，漁業人經撤銷漁業證照或漁業經營核准之漁船與漁業人經處分收回漁業證照、限制或停止漁業經營之漁船，中央主管機關（農業部）得委託海岸巡防機關採取適當措施制止其出港或命其立即返港；《娛樂漁業管理辦法》第24條¹⁴規定，娛樂漁業漁船於搭載乘客從事娛樂漁業活動前之檢查及即時制止，中央主管機關（農業部）得委託海岸巡防機關為之。

因此，《海岸巡防法》第3條第1項第7款規定似僅在強調海岸巡防機關得協助執行之事項。

¹⁰ 《海岸巡防法》第12條規定：「海巡機關與國防、警察、海關及其他相關機關應密切協調、聯繫；關於協助執行事項，並應通知有關主管機關會同處理（第1項）。前項協調、聯繫辦法，由海洋委員會會同有關機關定之（第2項）」。

¹¹ 《海岸巡防機關與交通部協調聯繫辦法》第2條規定：「交通部及所屬機關（構）依法規須委託海岸巡防機關（以下簡稱海巡機關）執行之事項，應依行政程序法第15條規定，將委託事項及法規依據公告之（第1項）。海巡機關與交通部及所屬機關（構）間，於相互請求協助時，應依行政程序法第19條規定，除緊急情形外，應以書面為之。如係以其他方式請求協助，應補送書面資料（第2項）」。

¹² 張嘉麟，〈委任、委託、委託私人行使公權力機制之探討〉，《法令月刊》，第56卷第11期，2005年11月，頁22。

¹³ 《漁業法》第11條之1規定：「漁業人經撤銷漁業證照或漁業經營核准之漁船，不得出港。但經向主管機關重新申請，並取得漁業證照者，不在此限（第1項）。漁業人經處分收回漁業證照、限制或停止漁業經營之漁船，於處分期間，不得出港（第2項）。漁船於中央主管機關依第10條第1項或第11條第1項規定處分前已出港，或違反前2項規定出港者，中央主管機關應命其限期返港（第3項）。漁船違反第1項及第2項規定出港者，中央主管機關得委託海岸巡防機關，採取適當措施制止其出港或命其立即返港；抗拒者，得使用強制力為之（第4項）」。

¹⁴ 《娛樂漁業管理辦法》第24條規定：「娛樂漁業漁船於搭載乘客從事娛樂漁業活動前，有下列各款情事之一者，主管機關應即時制止其發航，並依有關規定處分：一、搭載乘客超過乘客定額。二、乘客未依第15條第2款規定穿著救生衣（第1項）。前項各款之檢查及即時制止，中央主管機關得委託海岸巡防機關為之（第2項）」。

3. 「應以法律明定權責分工，較為明確」

此說認為《海岸巡防法》規定過於模糊，應由法律明文規範海岸巡防機關與其他主管機關間權限分工，較為明確。例如，《海洋污染防治法》第3條及第5條第1項¹⁵規定，海洋污染防治法之取締、蒐證、移送等事項，由執行機關海岸巡防機關辦理；《漁業法》第49條第1項¹⁶規定，海岸巡防機關得依其職掌派員至漁業人之漁船檢查及詢問關係人；《遠洋漁業條例》第16條第1項¹⁷規定海岸巡防機關得依其職掌派員檢查漁船與其漁獲物及漁產品、漁具、簿據或其他物件，並得詢問經營者、從業人或資料持有人。

(二)立法政策上，為求明確並避免權限爭議，建議參考《海洋污染防治法》立法體例，於個別法律明文規範海岸巡防機關與相關法規主管機關間的權限分工

有論者認¹⁸，日本《海上保安廳法》第15條規定：「海上保安官依本法規定執行法令相關職務時，視為管轄該法令相關事務的行政機關人員，並應遵守該行政機關就該法令執行相關事務所定規定」，已將執行機關與主管機關間關係予以明確定位。因此，我國《海岸巡防法》如能參考日本《海上保安廳法》明定執行機關與相關法規主管機關間的關係，應可有效避免權限難以釐清的問題。

另有論者認¹⁹，應於個別法律明文規範海岸巡防機關執行權限，使海岸巡防機關無須透過相關法規主管機關權限委託，而

¹⁵ 《海洋污染防治法》第3條規定：「本法所稱主管機關：在中央為海洋委員會；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府（第1項）。本法所稱執行機關，指海岸巡防機關（第2項）。……」、第5條第1項規定：「依本法執行取締、蒐證、移送等事項，由執行機關辦理」。

¹⁶ 《漁業法》第49條第1項規定：「主管機關得派員至漁業人之漁船、漁業權漁場、陸上魚塢或其他有關場所，檢查其漁獲物、漁具、簿據及其他物件，並得詢問關係人；海岸巡防機關得依其職掌派員至漁業人之漁船檢查及詢問關係人。關係人均不得規避、妨礙或拒絕」。

¹⁷ 《遠洋漁業條例》第16條規定：「主管機關或海岸巡防機關得依其職掌派員檢查漁船與其漁獲物及漁產品、漁具、簿據或其他物件，並得詢問經營者、從業人或資料持有人；經營者、從業人或資料持有人不得規避、妨礙或拒絕」。

¹⁸ 陳國勝，〈從觀察日本《海上保安廳法》解析我國海巡法制之研究〉，《中央警察大學水上警察學報》，第2期，2013年12月，頁12。

¹⁹ 周承緯，同註7，頁147。

可經由法規直接取得管轄權，此種方式較為明確且符合法律保留之精神。

綜上，為避免海岸巡防機關與相關法規主管機關間權限不明致生執行爭議，建議海岸巡防機關協調各相關法規主管機關參考《海洋污染防治法》立法體例²⁰，於個別法律明定海岸巡防機關執行權限，讓海岸巡防機關執法時的權責判斷標準更加明確，始為妥適。

撰稿人：林智勝

²⁰ 同註釋 15。