

立法院法制局專題研究報告

編號：1779

本報告僅供委員參考

海岸巡防法執法相關問題之研究

法制局 林智勝 撰

中華民國 114 年 7 月

海岸巡防法執法相關問題之研究

目 次

摘要

壹、前言	1
貳、聯合國公約及外國相關制度簡介	1
一、聯合國海洋法公約沿革概述	2
二、《聯合國海洋法公約》與海上執法規範	2
三、美國海岸防衛隊執法規範	3
四、日本海上保安廳執法規範	5
參、《海岸巡防法》立法目的與執法機關	8
一、《海岸巡防法》立法目的	8
二、「海岸」與「海域」事務之執法機關	9
肆、問題研析與建議	9
一、海岸巡防機關內陸犯罪調查，應恪遵急迫情形之限制 ...	9
二、海岸巡防機關人員執法職務未準用《警察職權行使法》之即時強制規定，恐生執行疑義問題尚待釐清	12
三、海岸巡防機關「執行事項」，應以法律明定權責分工以資明確	15
四、地方政府依《災害防救法》請求海岸巡防機關執行風災警戒區域管制，允宜修法以符法律保留原則	18
五、《海岸巡防機關器械使用條例》將使用砲之時機認定歸屬海巡署長，允宜檢討實務運作需求並評估修正之可行性 ..	20
伍、結論	22
參考文獻	23

附錄：「海岸巡防法執法相關問題之研究」專題研究報告（初稿）座 談會紀錄及參採情形	26
---	----

摘 要

我國四面環海，海域範圍包含內水、領海、鄰接區及專屬經濟海域，海岸線長達1,653公里。因此，海岸巡防管理即成為相當重要的任務。依《海岸巡防法》及《海洋委員會海巡署組織法》之規定，海洋委員會海巡署掌理事項除查緝走私、防止非法入出國外，尚包含海岸管制區之管制及安全維護、海上交通秩序之管制維護、海上救難、海洋災害救護、海上糾紛處理、漁業資源維護等事項。然因應國際海域執法時代來臨，在法制面部分，應建構符合時宜法規，以因應管轄機關不同所造成之機關執掌事項疑義問題。本報告爰提出相關問題研析及建議，俾供本院委員問政及修法之參考。

海岸巡防法執法相關問題之研究

壹、前言

我國海洋委員會於 2018¹年成立，其中《海岸巡防法》作為海岸巡防機關執法依據。惟針對海岸巡防機關執法及法制調和等方面，仍有相關問題續待檢討策進。本報告爰參考國際公約及外國立法例，並就我國執法機關現況實務需求，提出相關問題研析及建議，俾供本院委員問政及修法之參考。

貳、聯合國公約及外國相關制度簡介

一、聯合國海洋法公約沿革概述

1958年聯合國召開第一次海洋法會議，通過四大海洋法公約，包含《領海及鄰接區公約》(Convention on the Territorial Sea and the Contiguous Zone)²、《公海公約》(Convention on the High Seas)³、《大陸礁層公約》(Convention on the Continental Shelf)⁴以及《捕魚及養護公海生物資源公約》(Convention on Fishing and Conservation of the Living Resources on the High Seas)⁵，合稱《日內瓦海洋法四大公約》。然因國際新情勢之發展，使原有之四大公約無法滿足世界各國需要，乃於1982年通過《聯合國海洋法公

¹ 本報告有關年分之使用，因部分內容涉及外國法制介紹，為利閱讀與比較，統一以西元紀年表述。

² Convention on the Territorial Sea and the Contiguous Zone，網址：https://www.gc.noaa.gov/documents/8_1_1958_territorial_sea.pdf，最後瀏覽日期：2025 年 5 月 13 日。

³ Convention on the High Seas，網址：https://treaties.un.org/pages/viewdetails.aspx?src=treaty&mtdsg_no=xxi-2&chapter=21，最後瀏覽日期：2025 年 5 月 13 日。

⁴ Convention on the Continental Shelf，網址：https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/8_1_1958_continental_shelf.pdf，最後瀏覽日期：2025 年 5 月 13 日。

⁵ Convention on Fishing and Conservation of the Living Resources on the High Seas，網址：https://www.gc.noaa.gov/documents/8_1_1958_fishing.pdf，最後瀏覽日期：2025 年 5 月 13 日。

約》（United Nations Convention on the Law of the Sea，LOSC）並於1994年生效，主要在處理涉及海洋議題之國家權利與義務問題。其架構主要以海洋分區為基礎，由陸向海，主要包含內水、領海、鄰接區、專屬經濟區、大陸礁層和公海與「區域」（the Area）制度，規範相關國家之權利與義務，建立國際海洋之基本秩序，為海洋使用提供基本規範，因此被譽為「海洋憲法」⁶。

二、《聯合國海洋法公約》與海上執法規範

《聯合國海洋法公約》⁷確立沿海國各海域區之定義與範疇，規範各國於不同海域區所擁有之權利或管轄權，並為海洋活動、開發、利用及管理建立全面且廣泛的制度。該公約第2條規定：「沿海國的主權及於其陸地領土及其內水以外鄰接的一帶海域，在島國的情形下則及於群島水域以外鄰接的一帶海域，稱為領海（第1項）。此項主權及於領海的上空及其海床和底土（第2項）。對於領海的主權的行使受本公約和其他國際法規則的限制（第3項）。」；第3條規定：「每一個國家有權確定其領海的寬度，直至從按照本公約確定的基線量起不超過12海里的界限為止。」；第33條規定：「沿海國可在毗連其領海稱為毗連區的區域內，行使為下列事項所必要的管制：（a）防止在其領土或領海內違犯其海關、財政、移民或衛生的法律和規章；（b）懲治在其領土或領海內違犯上述法律和規章的行為（第1項）。「毗連區從測算領海寬度的基線量起，不得超過24海浬（第2項）。」；第57條規定：「專屬經濟區從測算領海寬度的基線量起，不應超過200海里。」；第73條第1項規定：「沿海國行使其勘探、開發、養護和管理在專屬經濟區內的生物資源的主權權利時，可採取為確保其依照

⁶ 姜皇池，《國際海洋法（上冊）》，2版，新學林出版社，2018年4月，頁107。

⁷ 海洋委員會海洋保育署，聯合國海洋法公約，網址：https://www.oca.gov.tw/ch/home.jsp?id=237&parentpath=0&mcustomize=law_view.jsp&dataserno=202107300049，最後瀏覽日期：2025年5月13日。

本公約制定的法律和規章得到遵守所必要的措施，包括登臨、檢查、逮捕和進行司法程序」。論者認⁸，為確保公海上的法律秩序，對於違法外國船舶在公海上得行使一定的警察權限，包括對海上犯罪違法行為的監視、確認、檢查、臨檢、逮捕、扣留、逮捕等強制力，這些強制力統稱「公海海上警察權」。

論者亦認⁹，在海上執法行動中，一國海上警察機關的實力行使並非由國際法直接規定，而主要依據該國之國內法。這意涵著，每個國家根據自己的法律體系來決定其海上警察機關在海上執法時可以採取的行動和使用的強制力程度。在許多情況下，海上執法中之武力使用通常伴隨著所謂的「緊追權」的行使，緊追權係依《聯合國海洋法公約》第111條第1項規定：「沿海國主管當局有充分理由認為外國船舶違反該國法律和規章時，可對該外國船舶進行緊追」。該條文明確規定沿海國對於在其內水、鄰接區、專屬經濟區、大陸架、群島水域中，違反其保護該海域法規之外國船舶，沿海國之執法船舶或飛機，有權利追逐該違法船舶，並在公海上予以逮捕，為沿海國管轄行為之延伸¹⁰。

三、美國海岸防衛隊執法規範

美國 2002 年制定《海事運輸保安法》(Maritime Transportation Security Act of 2002)¹¹，賦予美國海岸防衛隊武裝力量可登上進入美國港口的船隻，以阻止劫持或其他恐怖威脅，增強海上安全和保障。該法共五篇分為：海事運輸保安、海事政策改進、海

⁸ 魏靜芬，《國際海洋法與海域執法》，神州圖書出版有限公司，2002 年 3 月，頁 89。

⁹ 魏靜芬，《海洋法，1 版 2 刷》，五南圖書出版社，2013 年 10 月，頁 46。

¹⁰ 姜皇池，同註 6，頁 784。

¹¹ 美國國會網站，All Information (Except Text) for S.1214 - Maritime Transportation Security Act of 2002，2002 年 7 月 20 日，網址：<https://www.congress.gov/bill/107th-congress/senate-bill/1214/all-info>，最後瀏覽日期：2025 年 5 月 29 日。

岸防衛隊人事及海事安全、綜合性海事改進、海岸防衛隊經費撥款之授權。當時該法案主要授權海岸防衛隊 2003 財政年度總預算為 60 億美元，將該年度現役人數上限從 35,500 人增加至 45,500 人，並要求海岸防衛隊訂定並實施所有搜救設施安全運作標準。海岸防衛隊因此訂定國家海上運輸安全計畫和地區海上運輸安全計畫，防制運輸安全事件發生。除上述執法規範之外，海岸防衛隊主要職責是執行美國《漁業法》、海上禁毒、搜救海員¹²、保護海洋環境等任務。

海岸防衛隊基於《美國法典》第 14 章第 102 條規定，其職權為¹³：「海岸防衛隊於公海及美國管轄水域之海上、領空及水下，被授權依美國相關國內法律及相關國際法之規範，可執行或協助執行與管轄權有關之權責。對於違反本國法律之案件，海岸防衛隊可在公海及本國所管轄之水域，進行訊問、檢查、調查、搜索、扣押及逮捕等之司法作為。為遂行此目的，海岸防衛隊必須進行海上、陸上及空中之巡邏任務。」因此海岸防衛隊作為海事部隊，專責處理各類海事執法事宜（職權涵蓋 12 浬領海及國際水域）及執行聯邦管制規定，地位特殊。因此有權就捕撈許可、漁船漁具等事項訂定行政和刑事法規，對外籍船舶的非法捕撈享有管轄權¹⁴。且依《美國法典》第 14 章第 522 條法律執行（Law enforcement）規定¹⁵，海岸防衛隊可以在美國管轄的公海和水域進行詢問、檢查、搜索、扣押和逮捕，以預防、偵查和制止違反美國法律的行為。為此目的，可在任何時

¹² 根據美國聯邦法典(U.S. Code)第 14 章，海岸巡防隊必須建立並維持搜救任務機構，並對公海以及鄰接美國水域遇險人員提供協助，搜救行動被視為必要的職責。

¹³ 美國眾議院法律修訂顧問辦公室網站，14-Coast Guard Subtitle I-Establishment, Powers, Duties, and Administration chapter 1-Establishment and Duties，網址：<https://uscode.house.gov/view.xhtml?req=granuleid:USC-prelim-title14-section102&num=0&edition=prelim>，最後瀏覽日期：2025 年 5 月 29 日。

¹⁴ 美國國土安全部網站，The mission of the United States Coast Guard is to ensure our Nation's maritime safety, security and stewardship，網址：<https://www.history.uscg.mil/Home/Missions/>，最後瀏覽日期：2025 年 5 月 30 日。

¹⁵ 康乃爾大學法律研究所網站，14 U.S. Code § 522 - Law enforcement，網址：<https://www.law.cornell.edu/uscode/text/14/522>，最後瀏覽日期：2025 年 5 月 30 日。

間登臨船舶，執行本國之法律；且可對船上人員進行訊問、審查船舶文書，亦可對船舶實施檢查、調查及搜索，並有權使用武力以強制對方服從。如經訊問、檢查、調查或搜索，顯示某人正在或已經違反美國法律時，即可予以逮捕，或採取其他合法之司法作為。如該船舶或其裝載之貨物，已違反相關法律應予沒入時，則依法執行扣押。比較特別的是海岸防衛隊因與海關人員或其法律執行時常有密切之互動，依《美國法典》第 14 章第 703 條規定，海岸防衛隊的委任官員在履行與海關法有關的職責方面，應遵守財政部長訂定相關規範¹⁶。另海岸防衛隊依據《2002 年國土安全法案》，具有海域執法、海事因應、海事預防、海事運輸系統管理、海事安全任務、國防任務、提供情報、促進美國外交與國際關係、網路安全、橋樑管理、大湖區領航及水道維護等 11 項職責，擁有相較於美軍較低的政治敏感性，可降低各國對美軍介入區域事務的疑慮¹⁷。

綜上，美國海域安全執行上，係由身為美國第五軍種的海岸防衛隊擔任專責機關¹⁸。負責在美國管轄的水域和公海上執行國家法律，在戰時於總統指示下作為海軍的專門服務進行運作，確保美國水域內國家利益¹⁹。依據美國智庫蘭德公司²⁰報告指出，有鑑於氣候變遷，海岸防衛隊也應參與更多人道救援與醫療後送任務，並協助友邦提升海上執法能力；未來可藉由內部組織改造，透過制度性改革，建立與國際事務相關的政策、標準和指南，藉由跨國、跨軍種、

¹⁶ 康乃爾大學法律研究所網站，Coast Guard Subtitle I-Establishment, Powers, Duties, and Administration Chapter 7-Cooperation，網址：<https://uscode.house.gov/view.xhtml?req=granuleid:USC-prelim-title14-section703&num=0&edition=prelim>，最後瀏覽日期：2025 年 5 月 30 日。

¹⁷ 美國國土安全部網站，Homeland Security Act of 2002，2023 年 11 月 30 日，網址：<https://www.dhs.gov/homeland-security-act-2002>，最後瀏覽日期：2025 年 5 月 30 日。

¹⁸ 朱龍華，〈美國海岸防衛隊簡介〉，《海巡論壇》，第 5 期，2024 年 2 月，頁 42。

¹⁹ 美國眾議院網站，Coast Guard Authorization Act of 2024，網址：<https://transportation.house.gov/coast-guard-authorization-act-of-2024/>，最後瀏覽日期：2025 年 5 月 30 日。

²⁰ 蘭德公司（RAND Corporation）是美國的一所智庫。在其成立之初主要為美國軍方提供調研和情報分析服務。其後組織逐步擴展，並為其他政府以及盈利性團體提供服務。

跨部門的協調平臺，強化資訊共享與合作，在海洋搜救、執法等議題上做出更多貢獻。

四、日本海上保安廳執法規範

日本《海上保安廳法》第 1 條前段所定海上保安廳設置的目的旨在「保護海上人命及財產安全，防止、調查及制止違法行為」²¹。同條第 1 項後段規定：「依據國家政府組織法（1948 年法律第 120 號）第 3 條第 2 項²²的規定，作為國土交通大臣管轄的外部機構而設置」。該條文說明海上保安廳係根據現行日本《國家行政組織法》而為國土交通省法定組織。另日本《海上保安廳法》第 5 條採列舉式體例，明列出維持海上交通與治安事項等 31 項執掌事項²³。同法第 2

²¹ 日本《海上保安廳法》第 1 條規定：「海上において、人命及び財産を保護し、並びに法律の違反を予防し、捜査し、及び鎮圧するため、国家行政組織法（昭和 23 年法律第百 20 号）第 3 条第 2 項の規定に基づいて、国土交通大臣の管理する外局として海上保安庁を置く。河川の口にある港と河川との境界は、港則法（昭和二十三年法律第百七十四号）第二条の規定に基づく政令で定めるところによる」。

²² 日本《國家行政組織法》第 3 條第 2 項規定：「に基づいて、国土交通大臣の管理する外局として海上保安庁を置く」。

²³ 日本《海上保安廳法》第 5 條規定：「海上保安庁は、第 2 条第 1 項の任務を達成するため、次に掲げる事務をつかさどる。一、法令の海上における励行に関すること。二、海難の際の人命、積荷及び船舶の救助並びに天災事変その他救済を必要とする場合における援助に関すること。三、遭難船舶の救護並びに漂流物及び沈没品の処理に関する制度に関すること。四、海難の調査（運輸安全委員会及び海難審判所の行うものを除く。）に関すること。五、船舶交通の障害の除去に関すること。六、海上保安庁以外のもので海上において人命、積荷及び船舶の救助を行うもの並びに船舶交通に対する障害を除去するものの監督に関すること。七、旅客又は貨物の海上運送に従事する者に対する海上における保安のため必要な監督に関すること。八、航法及び船舶交通に関する信号に関すること。九、港則に関すること。十、船舶交通がふくそうする海域における船舶交通の安全の確保に関すること。十一、海洋汚染等（海洋汚染等及び海上災害の防止に関する法律（昭和四十五年法律第百三十六号）第 3 条第 15 号の二に規定する海洋汚染等をいう。）及び海上災害の防止に関すること。十二、海上における船舶の航行の秩序の維持に関すること。十三、沿岸水域における巡視警戒に関すること。十四、海上における暴動及び騒乱の鎮圧に関すること。十五、海上における犯罪の予防及び鎮圧に関すること。十六、海上における犯人の捜査及び逮捕に関すること。十七、留置業務に関すること。十八、国際捜査共助に関すること。十九、警察庁及び都道府県警察（以下「警察行政庁」という。）、税関、検疫所その他の関係行政庁との間における協力、共助及び連絡に関すること。二十、国際緊急援助隊の派遣に関する法律（昭和六十二年法律第九十三号）に基づく国際緊急援助活動に関すること。二十一、水路の測量及び海象の観測に関すること。二十二、水路図誌及び航空図誌の調製及び供給に関すること。二十三、船舶交通の安全のために必要な事項の通報に関すること。二十四、灯台その他の航路標識の建設、保守、運用及び用品に関すること。二十五、

條規定：「海上保安廳遂行法令の海上踐履（勵行）、海難救助、海洋汚染等之防止、海上船舶の航行秩序之維持、海上犯罪の預防及鎮壓、海上犯人の捜査及逮捕、海上船舶交通相關的規制（管制）、水路、航路標識相關事務其他確保海上安全相關事務以及此等附帶事項相關事務，據以謀求確保海上安全及治安為任務」。依該法之規定，日本海上警察作用係以「在海上保護人命及財產安全，對於違反法律之行為加以預防、進行搜查並予阻止」為目的。再查日本《海上保安廳法》第 4 條第 1 項規定²⁴：「日本海上保安廳の船艦及飛機必須有適合維護助航設備、進行水文調査和觀察海洋狀況、維持海上秩序、救助遇險海員以及在發生海事時保護生命和財產的結構、設備和性能」。同法第 18 條規定²⁵：「海岸防衛隊官員意識到海上に犯罪即將發生，或發生自然災害、海事事故、建築物損壞、危險物品爆炸等危險事態，有危及生命或身體安全或造成財產重大損失之

灯台その他の航路標識の附屬の設備による氣象の觀測及びその通報に關すること。二十六、海上保安庁以外の者で灯台その他の航路標識の建設、保守又は運用を行うものの監督に關すること。二十七、所掌事務に係る国際協力に關すること。二十八、政令で定める文教研修施設において所掌事務に關する研修を行うこと。二十九、所掌事務を遂行するために使用する船舶及び航空機の建造、維持及び運用に關すること。三十、所掌事務を遂行するために使用する通信施設の建設、保守及び運用に關すること。三十一、前各号に掲げるもののほか、第 2 条第 1 項に規定する事務」。

²⁴ 日本《海上保安廳法》第 4 條第 1 項規定：「海上保安庁の船舶及び航空機は、航路標識を維持し、水路測量及び海象觀測を行い、海上における治安を維持し、遭難船員に援助を与え、又は海難に際し人命及び財産を保護するのに適當な構造、設備及び性能を有する船舶及び航空機でなければならない」。

²⁵ 日本《海上保安廳法》第 18 條規定：「海上保安官は、海上における犯罪が正に行われようとするのを認めた場合又は天災事變、海難、工作物の損壞、危險物の爆發等危險な事態がある場合であつて、人の生命若しくは身体に危險が及び、又は財産に重大な損害が及ぶおそれがあり、かつ、急を要するときは、他の法令に定めのあるもののほか、次に掲げる措置を講ずることができる。一、船舶の進行を開始させ、停止させ、又はその出發を差し止めること。二、航路を変更させ、又は船舶を指定する場所に移動させること。三、乗組員、旅客その他船内にある者（以下「乗組員等」という。）を下船させ、又はその下船を制限し、若しくは禁止すること。四、積荷を陸揚げさせ、又はその陸揚げを制限し、若しくは禁止すること。五、他船又は陸地との交通を制限し、又は禁止すること。六、各号に掲げる措置のほか、海上における人の生命若しくは身体に対する危險又は財産に対する重大な損害を及ぼすおそれがある行為を制止すること」。

虞，需要緊急處置時，除其他法律、法規規定外，還可以採取下列緊急處置措施：1. 啟動、停止或阻止船舶啟航。2. 改變航線或將船隻移至指定位置。3. 強迫任何船員、旅客或船上其他人員下船，或限制、禁止其下船。4. 迫使任何貨物卸貨或限制或禁止其卸貨。5. 限制或禁止與其他船舶或陸地的交通。6. 除前項所列措施外，還應防止在海上發生任何可能危及人身安全或造成財產嚴重損失的行為」。

綜上，日本海上保安廳致力於確保日本的海洋安全，除負責執行海上法律和規定，並與其他機構合作打擊非法毒品販運、偷渡活動、走私和海盜等犯罪行為外，亦負責協助和執行海上搜救行動，災害撤離和物資運輸等工作。

參、《海岸巡防法》立法目的與執法機關

《海岸巡防法》自 2000 年 1 月 26 日公布施行迄今，共修正 2 次。最近一次係為 2019 年 5 月 31 日經立法院三讀通過，該次修正重點包括增訂海岸巡防機關人員為執行勤務，必要時得進行身分查證及資料蒐集；其職權行使與權利救濟，準用警察職權行使法相關規定；船舶如規避、妨礙或拒絕海岸巡防機關人員依法所為之命令，得以強制力實施，但不得逾必要之程度，並處以一定罰鍰。

一、《海岸巡防法》立法目的

《海岸巡防法》第 1 條規定：「為維護臺灣地區海域及海岸秩序，與資源之保護利用，確保國家安全，保障人民權益，特制定本法」。其立法理由：「為利海域及海岸巡防任務之遂行及發揮整體防衛功能，以維護臺灣地區海防之安全，並依據 1982 年聯合國海洋法公約，對沿海國在專屬經濟區內有勘探、開發、養護和管理自然

資源為目的之主權及生物資源之養護、利用等權利，參酌美、日等國立法例與我國國情需要，制定本法，以落實整體海域及海岸巡防功能」。因此，《海岸巡防法》立法目的主要在明確規範防衛我國「海域」與「海岸」之安全與秩序，並確保基於主權對專屬「經濟海域」資源之相關權利。

二、「海岸」與「海域」事務之執法機關

《海岸巡防法》未制定前，我國海域、海岸巡防工作係由內政部、國防部及財政部等機關分別執行，由於事權分散，無法有效遏止槍械、毒品、菸酒、農漁產品走私及非法入出境。海岸巡防為國家安全的根本，政府為統一海岸巡防事權及有效管理海域，於 2000 年 1 月 28 日，納編原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任務執行機關，成立部會層級的海域執法專責機關「行政院海巡署」，確立岸海合一之執法機制，一方面致力於維護國家的海洋權益、保障人民的生命財產，二方面注重執法的妥當性，在執法的過程中，兼顧公平、適當、澈底等原則，積極朝向海洋發展。嗣因配合行政院組織調整於 2018 年 4 月 28 日成立海洋委員會，將「行政院海巡署」改隸為「海洋委員會海巡署」，持續執行海域及海岸巡防執法工作。

肆、問題研析與建議

一、海岸巡防機關內陸犯罪調查，應恪遵急迫情形之限制

依據《海岸巡防法》第 3 條第 1 項第 3 款規定，海岸巡防機關掌理「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」。我國領海、鄰接區、專屬經濟海域與領土境內，除通商口岸之查緝走私為財政部關務署法

定執法範圍²⁶，及岸際 500 公尺以外之陸地範圍屬內政部警政署執法範圍，其餘皆為海岸巡防機關之任務範圍²⁷。實務上，海岸巡防機關作為我國海上專責執法機關，《海岸巡防法》第 2 條第 2 款及第 3 款所規定之地域管轄範圍包括「海域、海岸」執行犯罪調查。然依據《海岸巡防法》第 9 條規定：「海岸巡防機關人員執行查緝走私、非法入出國及其他犯罪調查職務，遇有急迫情形時，得於管轄區域外，逕行調查犯罪嫌疑人之犯罪情形及蒐集證據，並應立即知會有關機關。」，亦即海岸巡防機關執行職務，範圍以「海域」、「海岸」為原則，例外於遇有「急迫情形時」，得進入內陸進行犯罪調查。在臺灣高等法院高雄分院 96 年上訴字第 2493 號刑事判決中針對「急迫情形」指出，此規定乃為因應海岸巡防機關人員得以順利執行犯罪調查任務之緊急需要，要非謂一概禁止海岸巡防機關人員於上開區域以外進行犯罪調查。況所謂「急迫情形」固應從海岸巡防單位掌握犯罪線索時間與犯罪進入內陸之緊接性、危害擴大之可能性及證據保存之必要性等情況加以判斷，此種標準在海岸巡防機關獨立實施偵查之情況下，或有嚴格要求之必要，以期避免過度擴張海岸巡防機關於管轄區域外行使職權，造成與《海岸巡防法》為維護海岸秩序設立專責機關之立法原意相左，及與內陸地區司法警察犯罪調查權限競合衝突²⁸。另在「海岸巡防機關與警察移民及消防機關協調聯繫辦法」²⁹第 4 條第 1 項規

²⁶ 「海岸巡防機關與海關協調聯繫辦法」第 3 條第 1 項規定：「通商口岸、海域、海岸、河口及非通商口岸查緝走私工作之執行，應依下列原則辦理：一、通商口岸（含港區、錨地及其臨近水域）：由海關辦理。二、海域、海岸、河口及非通商口岸：由海巡機關負責查緝及調查，除法令另有規定外，應將查緝結果，連同緝獲私貨，移送海關處理」。

²⁷ 《海岸巡防法》第 2 條規定：「本法用詞，定義如下：一、臺灣地區：指臺灣、澎湖、金門、馬祖及政府統治權所及之其他地區。二、海域：指中華民國內水（不含內陸水域）、領海、鄰接區、專屬經濟海域、大陸礁層上覆水域及其他依法令、條約、協定或國際法規定我國得行使管轄權之水域。三、海岸：指臺灣地區之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。……」。

²⁸ 臺灣高等法院高雄分院 96 年上訴字第 2493 號刑事判決。

²⁹ 「海岸巡防機關與警察移民及消防機關協調聯繫辦法」係依據《海岸巡防法》第 12 條訂定，

定：「海岸巡防機關人員於管轄區外依法執行搜索、逮捕、扣押、拘提時，應知會當地警察機關。」，明定其有知會當地警察機關之規定。

承上所述，海岸巡防機關依《海岸巡防法》規定其地域管轄以海域及海岸地區為原則，而同法第 9 條則是在遇有情況急迫時可至內陸地區查案。查 2022 年度至 2024 年度海巡工作績效統計，有查獲槍砲彈藥刀械、毒品、私運農林漁畜產品及其他物品、非法入出國、人口販運、經濟犯罪之專案工作、取締非法越區捕魚、維護海域海岸資源等相關統計如表 1：

表 1：2022 年至 2024 年海巡績效統計表 單位：案；件

序	項目/年度	2024	2023	2022
1	查獲槍砲彈藥刀械	35	26	27
2	查獲毒品統計	71	61	78
3	查獲私運農林漁畜產品及其他物品統計	571	512	243
4	查獲非法入出國統計	26	48	47
5	查獲人口販運統計	2	0	2
6	查獲經濟犯罪之專案工作統計	0	6	22
7	取締非法越區捕魚統計	483	431	407
8	維護海域海岸資源統計	719	675	666
9	災難救護及服務工作統計	1,372	1,399	1,277
10	其他海巡績效統計	2,738	2,945	2,046
	合計	5,881	5,968	4,678

資料來源：海巡績效統計年修正結果表³⁰，本研究彙整。

惟上述近年官方統計並未特別標示屬「海域、海岸」查獲，抑或「內陸」查獲。然另有公開資料統計 2022 年查獲槍砲彈藥刀械 27 件，經檢視海巡署各類海巡績效案件數統計—按查獲區域分，有 7 件於岸際查獲、20 件於內陸查獲；2021 年 35 件，有 3 件於岸際查獲、1 件

其性質為法規命令係在於補充《海岸巡防法》之作用法之不足，於第 9 條規定，海巡機關得於急迫情況下進入內陸地區進行犯罪調查，並應立即知會有關機關，其有關機關則是指警察機關，而其相關知會其互相協助之事項即明確規範於兩機關之協調聯繫辦法中，故該協調聯繫辦法屬補充《海岸巡防法》之性質。

³⁰ 海洋委員會海巡署 2022 年至 2024 年海巡績效統計年修正結果表，網址：<https://www.cga.gov.tw/GipOpen/wSite/public/Attachment/f1744599592968.pdf><https://www.cga.gov.tw/GipOpen/wSite/public/Attachment/f1712914194922.pdf>，最後瀏覽日期：2025 年 5 月 27 日。

於港口查獲、32 件於內陸查獲³¹，其中就內陸查獲槍砲彈藥刀械比例甚高。論者認³²，海巡署成立的目的，係為建立一維護臺灣地區海域及海岸秩序之統一海岸巡防事權之機關，如同犯罪調查事項於地域管轄限制在海域及海岸，而事務管轄則限於為查緝走私、防止非法入出國等事項，顯見立法者已考量成立海巡署是否會使國內犯罪調查體系有重疊的現象，或侵犯警察機關之權限。若海岸巡防機關仍有需內陸查案情形，應恪遵管轄範圍下的執法行為，以免過度擴張海岸巡防機關於管轄區域外行使職權，造成與《海岸巡防法》為維護海域、海岸秩序設立專責機關之立法原意有所違背。因此，海岸巡防機關內陸犯罪調查，仍應恪遵急迫情形之限制。

二、海岸巡防機關人員執法職務未準用《警察職權行使法》之即時強制規定，恐生執行疑義問題尚待釐清

《海岸巡防法》第 5 條規定：「海岸巡防機關人員為執行職務，必要時得進行身分查證及資料蒐集；其職權之行使及權利救濟，除法規另有規定者外，準用警察職權行使法第 2 章及第 4 章規定。」³³。然查《海岸巡防法》第 2 章為「身分查證及資料蒐集」及第 4 章為「救

³¹ 海巡署全球資訊網，1-4 各類海巡績效案件數統計—按查獲區域分，網址：<https://www.cga.gov.tw/GipOpen/wSite/public/Attachment/f1681387796749.pdf>，最後瀏覽日期：2025 年 5 月 27 日。

³² 葉雲虎，〈淺論海巡機關之職權行使〉，《律師雜誌》，第 327 期，2006 年 12 月，頁 29。

³³ 我國各準用《警察職權行使法》之法規範包括：《入出國及移民法》第 17 條規定：「14 歲以上之臺灣地區無戶籍國民，進入臺灣地區停留或居留，應隨身攜帶護照、臺灣地區居留證、入國許可證件或其他身分證明文件（第 1 項）。移民署或其他依法令賦予權責之公務員，得於執行公務時，要求出示前項證件。其相關要件與程序，準用警察職權行使法第 2 章之規定（第 2 項）。」與第 28 條規定：「14 歲以上之外國人，入國停留、居留或永久居留，應隨身攜帶護照、外僑居留證或外僑永久居留證（第 1 項）。移民署或其他依法令賦予權責之公務員，得於執行公務時，要求出示前項證件。其相關要件與程序，準用警察職權行使法第 2 章之規定（第 2 項）。」；《海岸巡防法》第 5 條；《特種勤務條例》第 12 條第 1 項規定：「主管機關對安全維護對象之住居所、辦公處所、乘坐之交通工具、行徑路線及蒞臨場所等特種勤務地區，因應危害防止之必要，得劃出安全維護區及設置安全設施，特勤人員及特勤編組人員得對區內及欲進入區內之人員、物品、場所、交通、通訊及其他設備為必要之查驗、管制，其職權之行使準用警察職權行使法之規定」。

濟」，其未準用《警察職權行使法》第 3 章即時強制篇。論者認³⁴，應建立海岸巡防機關特有的即時強制，有待海岸巡防機關從執法實務經驗中，分類建立符合海域執法所需要的「即時強制」規範，妥為符合岸海任務之遂行。次查海洋委員會海巡署訂定《海岸巡防機關海域執法作業規範》第 4 章第 6 節即時強制（第 149 點至 153 點³⁵）係同《行政執行法》第 36 至 40 條之內容。交通部 2008 年 1 月 7 日曾就即時制止超載行為委託海岸巡防機關執行，是否屬《行政罰法》第 34 條有關「即時強制」之規定疑義，函³⁶請法務部表示意見，法務部意見³⁷略以：「……二、按行政罰法第 34 條第 1 項第 1 款規定：……。所謂『強制力』者，係以物理實力強制人民為行為或不行為，其性質為對當事人產生拘束之事實行為，屬於行政程序上之強制處置，以有現行違反行政法上義務行為之存在為要件；……。準此，即時制止之實施自無須俟行政機關對行為人予以行政處分（行政罰）後始得為之，否則即無從達其『防止現行違反行政法上義務行為持續進行造成更嚴重之損害』之目的。……三、行政執行法第 36 條第 1 項規定：

³⁴ 陳國勝，《海巡法規論》，初版，新學林出版社，2021 年 8 月，頁 174。

³⁵ 《海岸巡防機關海域執法作業規範》第 149 點規定：「行政機關為阻止犯罪、危害之發生或避免急迫危險，而有即時處置之必要時，得為即時強制（第 1 項）。即時強制方法如下：（一）對於人之管束（二）對於物之扣留、使用、處置或限制其使用。（三）對於住宅、建築物或其他處所之進入。（四）其他依法定職權所為之必要處置」；第 150 點規定：「對於人之管束，以合於下列情形之一者為限：（一）瘋狂或酗酒泥醉，非管束不能救護其生命、身體之危險，及預防他人生命、身體之危險者。（二）意圖自殺，非管束不能救護其生命者。（三）暴行或鬥毆，非管束不能預防其傷害者。（四）其他認為必須救護或有害公共安全之虞，非管束不能救護或不能預防危害者（第 1 項）。前項管束，不得逾 24 小時（第 2 項）」；第 151 點規定：「軍器、凶器及其他危險物，為預防危害之必要，得扣留之（第 1 項）。扣留之物，除依法應沒收、沒入、毀棄或應變價發還者外，其扣留期間不得逾 30 日。但扣留之原因未消失時，得延長之，延長期間不得逾 2 個月（第 2 項）。扣留之物無繼續扣留必要者，應即發還；於 1 年內無人領取或無法發還者，其所有權歸屬國庫；其應變價發還者，亦同（第 3 項）」；第 152 點規定：「遇有天災、事變或交通上、衛生上或公共安全上有危害情形，非使用或處置其土地、住宅、建築物、物品或限制其使用，不能達防護之目的時，得使用、處置或限制其使用」；第 153 點規定：「對於住宅、建築物或其他處所之進入，以人民之生命、身體、財產有迫切之危害，非進入不能救護者為限」。

³⁶ 交通部 2008 年 1 月 7 日交航字第 0970000161 號函。

³⁷ 法務部 2008 年 3 月 10 日法律字第 0970000979 號函釋。

『行政機關為阻止犯罪、危害之發生或避免急迫危險，而有即時處置之必要時，得為即時強制』……行政院海岸巡防署為執行國家安全法第4條及海岸巡防法第4條、第5條有關船舶安全檢查之規定事項，如亦有為阻止犯罪、危害之發生或避免急迫危險情事，而符合前開發動即時強制之要件者，自亦得本於法定職權為即時強制而限制其出港，不待航政主管機關之權限委託或請求職務協助。……」。

監察院亦曾以客船超載等航政查驗事項³⁸為例，指出關鍵在於即時強制及裁罰，交通部允宜就法制面研究以行政委託或法律授權海巡署辦理禁止航行等預防性不利處分，訂定裁罰標準並執行處罰之可行性；海巡署執行《海岸巡防法》有關船舶安全檢查，亦應在符合發動阻止犯罪、危害發生之即時強制要件下，本於法定職權，限制船舶出港，以期發揮共同一體之行政機能。

另按《警察職權行使法》第2條所列之一切警察職權措施，均有適用請求損失補償之可能，包括查證身分、鑑識身分、蒐集資料、通知等措施，《行政執行法》有關損失補償之適用，僅限於即時強制部分³⁹。論者認⁴⁰，對於在我國管轄水域內有違法之虞的可疑船舶實施登臨檢查之前提要件，必須對航行中的船舶要求停船。行政程序上的命令停船理應區分有任意的命令停船與強制的命令停船；前者應該當於行政上的間接強制，後者則該當行政上的直接強制或即時強制。但是在我國相關法令規定中，不論《海岸巡防法》、刑事程序或其他法規，

³⁸ 監察院調查報告（調查案號：107內調0011），2018年1月，頁11。

³⁹ 《行政執行法》第41條規定：「人民因執行機關依法實施即時強制，致其生命、身體或財產遭受特別損失時，得請求補償。但因可歸責於該人民之事由者，不在此限（第1項）。前項損失補償，應以金錢為之，並以補償實際所受之特別損失為限（第2項）。對於執行機關所為損失補償之決定不服者，得依法提起訴願及行政訴訟（第3項）。損失補償，應於知有損失後，2年內向執行機關請求之。但自損失發生後，經過5年者，不得為之（第4項）」。

⁴⁰ 魏靜芬，〈海上執法之實力行使〉，《海洋事務論叢》，第1期，2006年7月，頁10。

卻未有明確規定「命令停船」之作為。論者究其原因⁴¹，乃肇因於相當於行政警察的法執行作用的法理論未能明確化。未來我國在積極執行國際海洋法秩序的同時，海域上有關行政警察作用的部分，是不可迴避之議題焦點。

綜上，海巡人員若僅準用《警察職權行使法》第2、4章之規範，未準用《警察職權行使法》之即時強制，恐生執行疑義之問題，尚待釐清予以明確。

三、海岸巡防機關「執行事項」，應以法律明定權責分工以資明確

《海岸巡防法》第3條第1項⁴²第7款規定海岸巡防機關「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⁴³、農業部⁴⁴等不同部會管轄權限。論者認⁴⁵，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，因而尚存爭議有待釐清以明確權責。依據《海岸巡防法》第3條第1項第7款之規定，海上救難為海岸巡防機關之「執

⁴¹ 魏靜芬，《海洋法》，1版2刷，五南圖書出版社，2013年10月，頁3。

⁴² 《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」。

⁴³ 《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。……」。

⁴⁴ 《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」。

⁴⁵ 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。

行事項」，該條文中將「掌理事項」另分有「執行事項」，形成兩種不同類別之任務，探究此一條文制定之立法歷程，原行政院所提草案係區分為「掌理事項」及「協助執行事項」，乃有主動與被動之區別，立法程序中黨團版本均列為「掌理事項」，以利海岸巡防機關成為專責海域執法機制，但最後所通過之條文將「協助執行事項」改為「執行事項」，造成主管機關與執行機關之間權責難以釐清的問題⁴⁶。因「掌理事項」與「執行事項」之差異，導致出現下列見解⁴⁷：

（一）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⁴⁸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》⁴⁹之規定辦理。

（二）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之權限。例

⁴⁶ 陳國勝，《海岸巡防法析論》，初版，中央警察大學出版，2003年，頁103。

⁴⁷ 陳國勝，同註；67；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。

⁴⁸ 《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）」。

⁴⁹ 《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」。

如，《海岸巡防法》⁵⁰授權訂定之《海岸巡防機關與交通部協調聯繫辦法》⁵¹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⁵²。例如，《漁業法》第11條之1⁵³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⁵⁴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。

（三）應以法律明定權責分工，以資明確

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

⁵⁰ 《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）」。

⁵¹ 《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）」。

⁵² 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。

⁵³ 《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）」。

⁵⁴ 《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）」。

巡防機關與其他主管機關間權限分工，以資具體明確。例如，《海洋污染防治法》第3條及第5條第1項⁵⁵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⁵⁶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⁵⁷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。

因此，海岸巡防機關「執行事項」，似應以法律明定權責分工，以明確其權限範圍，避免引起與其他權責機關在執行上之爭議，甚至影響人民之權益。

四、地方政府依《災害防救法》請求海岸巡防機關執行風災警戒區域管制，允宜修法以符法律保留原則

《災害防救法》第7條第4項規定：「為有效整合運用救災資源，中央災害防救委員會設行政院國家搜救指揮中心，統籌、調度國內各搜救單位資源，執行災害事故之人員搜救及緊急救護之運送任務。」。其中，有關海難部分，依《災害防救法》第3條第1項第4款規定⁵⁸，海難之預防、應變及復原重建，屬「交通部」之主管業務。然而，《海岸巡防法》第3條第1項第7款將「海上救難、海洋災害救護及海上

⁵⁵ 《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」。

⁵⁶ 《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、陸上魚塭或其他有關場所，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」。

⁵⁷ 《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」。

⁵⁸ 《災害防救法》第3條第1項第4款規定：「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」。

糾紛之處理事項」，列為海岸巡防機關掌理事項中的「執行事項」。

由於海巡署管轄區域之「海岸地區」（由海水低潮線以迄高潮線起算 500 公尺），可涵蓋風災期間地方政府依法劃設之警戒區域範圍，以致該法實務上在海岸地區之管制，可就近由海岸巡防機關加以執行。然就海岸巡防機關執行直轄市與縣(市)政府劃定公告之海岸警戒區域管制而言，因海岸巡防機關及其上級之海洋委員會並非中央災害防救業務主管機關，且風災災害之中央災害防救業務主管機關為內政部，若由海岸巡防機關支援協助直轄市與縣(市)政府，恐衍生爭議⁵⁹。海岸巡防機關作為海難災害之執行機關雖責無旁貸，然以海岸警戒區域管制為例，性質上屬災害發生前或發生當下，對人民採取侵害其自由權利之干預行政行為，且警戒區域之劃定及公告亦由各直轄市與縣(市)政府執行，海岸巡防機關在不具備執行災害預防權限情形下，將使其在災害防救之預防部分，法律依據似不明確。風災期間直轄市與縣(市)政府依據《災害防救法》第 30 條第 1 項第 2 款規定「劃定警戒區域，並限制或禁止人民進入或命其離去」後，應「應指定相關機關（單位）執行之」⁶⁰，惟實務上卻指定屬於中央之海岸巡防機

⁵⁹ 《災害防救法》第 35 條規定：「鄉（鎮、市）、山地原住民區公所無法因應災害處理時，直轄市、縣政府應主動派員協助，或依鄉（鎮、市）、山地原住民區公所之請求，指派協調人員提供支援協助（第 1 項）。直轄市、縣（市）政府無法因應災害處理時，該災害之中央災害防救業務主管機關應主動派員協助，或依直轄市、縣（市）政府之請求，指派協調人員提供支援協助（第 2 項）。前 2 項支援協助項目及程序，分由各中央災害防救業務主管機關、直轄市、縣政府定之（第 3 項）。……」。

⁶⁰ 《災害防救法》第 30 條第 1 項規定：「各級政府成立災害應變中心後，指揮官於災害應變範圍內，依其權責分別實施下列事項，並以指揮官指定執行之各該機關名義為之：一、緊急應變措施之宣示、發布及執行。二、劃定警戒區域，製發臨時通行證，限制或禁止人民進入或命其離去。三、指定道路區間、水域、空域高度，限制或禁止車輛、船舶或航空器之通行。四、徵調相關專門職業、技術人員及所徵用物資之操作人員協助救災。五、徵用、徵購民間搜救犬、救災機具、車輛、船舶或航空器等裝備、土地、水權、建築物、工作物。六、指揮、督導、協調國軍、消防、警察、海岸巡防、相關政府機關、公共事業、民防團隊、災害防救團體及災害防救志願組織執行救災工作。七、危險建築物、工作物之拆除及災害現場障礙物之移除。八、優先使用傳播媒體及通訊設備，蒐集與傳播災情及緊急應變相關資訊。九、國外救災組織來臺協助救災之申請、接待、責任受災地區分配及協調聯繫。十、災情之彙整、統計、陳報及評估。十一、其他必要之應變處置」；《災害防救法施行細則》第 14 條規定：「災害應變中心指揮官依本法第 30 條第 1 項規定實

關執行海岸警戒區域管制，不無疑義。海岸巡防機關依據《海岸巡防法》規定，執行事項雖包含海上救難，惟風災期間海岸警戒區域管制應屬災害防救之預防作為，海岸巡防機關權限是否包含災害預防，將影響其執行管制之適法性。

倘地方政府劃定公告警戒區域後，欲交由海岸巡防機關執行海岸警戒區域之管制，在不具管轄權情形下，論者認⁶¹，應將《海洋委員會海巡署組織法》與《災害防救法》的執行分工與相關要件、程序及法律效果，予以明定。就海岸巡防機關成立之任務及其多元身分的組成人員觀之，本有其特殊目的，如今為能擴大海岸巡防機關功能，卻不能僅因立意良善，而有違法制應先行之原則。且依內政部消防署2020年8月10日消署管字第10911145891號函略以，直轄市與縣(市)政府風災災害應變中心依《災害防救法》第31條劃定警戒區域時，應依同法施行細則第12條第1項指定相關機關(單位)執行管制作為。其所指之相關機關係為直轄市與縣(市)政府所屬機關(單位)，海巡署及所屬係屬「中央機關」，各直轄市與縣(市)政府於公告警戒區域時併同公告由海巡署執行，應屬《行政程序法》第19條之行政協助。即海巡署並不屬於《災害防救法施行細則》第12條所稱之「指定相關機關(單位)」。

倘地方政府欲公告由海巡署所屬執行警戒區域管制作為，應依法完成行政協助之請求，經海巡署同意後，協助地方政府執行警戒區域管制作為。因此，論者認⁶²，為使政府人力做最有效的運用，由海岸巡防機關執行風災警戒區域管制有其正當性，惟欲使隸屬於中央政府的海岸巡防機關執行《災害防救法》授權地方

施相關事項時，應指定相關機關(單位)執行之」。

⁶¹ 陳國勝、顏偉晉，同註60，頁53。

⁶² 陳國勝、顏偉晉，〈海巡署管制風災警戒區域之分析〉，《海巡季刊》，第107期，2021年1月，頁47-53。

政府因應風災時警戒期間區域管制，仍應修正現行法律以符合法制。

五、《海岸巡防機關器械使用條例》將使用砲之時機認定歸屬海巡署長，允宜檢討實務運作需求並評估修正之可行性

我國專屬經濟海域與周邊各國重疊，海域主權問題既敏感且複雜。為維護海洋利益，確保國家安全，並避免昇高為軍事衝突，凡屬一般之海域事務，由海巡署擔任，涉及反制敵人之軍事威脅，始由海軍擔任。因此，在國家軍事戰略與海洋戰略的整合下，海巡署與軍事應依任務及性質分別扮演不同角色⁶³。海軍於海上檢查，依相關法規有明定者為限，例如：《海關緝私條例》第 16 條第 1 項「海關緝私，遇有必要時，得請軍警及其他有關機關協助之。」；《漁業法》第 54 條第 6 款規定：「應請國防部及有關單位給予必要之協助及保護。」。準此，海軍係依相關法規有明定者，基於被動受請求協助時，始得為相關任務工作⁶⁴。再者，沿海國對於在其管轄海域中，違反其保護該海域法規之外國船舶，沿海國之執法船舶與飛機，有權利追逐該違法船舶，《公海公約》(Convention on the High Seas)及《聯合國海洋公約》(United Nations Convention on the Law of the Sea)均有「緊追權」之規定。緊追權之行使意味著目標船舶不願遵從執法之命令停船受檢，為迫使目標船舶停船，沿海國派遣飛機或船舶追逐，為達到目標船停船措施，必須採行必要步驟，亦及使用必要武力以便執法⁶⁵。另《海岸巡防機關器械使用條例》係規範我國海岸巡防機關使用器械的法律，於 2023 年進行大幅度修法，新增關於「槍枝逕行射擊」、「砲之使用權限」及「擬制器械」的條文，以符合當前海上執法

⁶³ 行政院海岸巡防署編印，《戰時納入國防作戰體系專案報告》，2005 年 10 月，頁 12。

⁶⁴ 張家瑛、洪煥棋，《海軍協助海域執法能量之探討》，海軍學術雙月刊，第 50 卷，第 4 期，2016 年 6 月，頁 60。

⁶⁵ 姜皇池，《國際海洋法(上冊)》，2 版，新學林出版社，2018 年 4 月，頁 805。

的安全與效率需求。論者認⁶⁶，《海岸巡防機關器械使用條例》第 8 條使用砲之時機歸屬於海巡署署長命令容有爭議，因海岸巡防機關本係行政機關，所做之強制力係屬行政作用法，應受依法行政原則之拘束，且受司法審查。因而對於器械之使用本應由海岸巡防機關人員依職權行之，無需等待上級機關命令；若海岸巡防機關遭逢他國軍艦或公務船攻擊，實施反擊，屬交戰規則範圍，因不受司法審查，才要依命令行事。因此，《海岸巡防機關器械使用條例》第 8 條規定，是否符合執法之實務需求，存有討論空間，允宜進行檢討並評估修正之可行性。

伍、結論

本報告針對《海岸巡防法》執法期間問題，研析相關法規後，提出以下相關建議，俾供委員問政或修法之參考：

- 一、海岸巡防機關內陸犯罪調查，應恪遵急迫情形之限制。
- 二、海岸巡防機關人員執法職務未準用《警察職權行使法》之即時強制規定，恐生執行疑義問題尚待釐清。
- 三、海岸巡防機關「執行事項」，應以法律明定權責分工以資明確。
- 四、地方政府依《災害防救法》請求海岸巡防機關執行風災警戒區域管制，允宜修法以符法律保留原則。
- 五、《海岸巡防機關器械使用條例》將使用砲之時機認定歸屬海巡署長，允宜檢討實務運作需求並評估修正之可行性。

⁶⁶ 姜皇池，海巡署長的開砲權？，自由時報，2023 年 4 月 16 日，網址：<https://www.rti.org.tw/news/view/id/2247871>，最後瀏覽日期：2025 年 5 月 28 日。

參考文獻

一、政府出版品、書籍、學位論文

- 1.立法院第9屆第3會期第14次會議議案關係文書(院總第962號,委員提案第20828號),2017年5月17日印發。
- 2.立法院第9屆第7會期第20次會議議案關係文書(院總第1603號,政府提案第16666號之1),2019年5月29日印發。
- 3.行政院海岸巡防署編印,《戰時納入國防作戰體系專案報告》,2005年10月。
- 4.行政院海岸巡防署編印,《海巡勤務》,2001年。
- 5.周繼祥、吳秀玲,《我國中央與地方海洋事務行政功能與組織之研究》,行政院研究發展考核委員會,2010年。
- 6.國防部,《中華民國108年國防報告書》,2019年。
- 7.環境部、交通部、農業部、海洋委員會海巡署編印,《德翔臺北輪擱淺事件海難救助及污染應變機制檢討報告》,2016年7月。
- 8.審計部編印,《海洋委員會海巡署旋翼型無人飛行載具試辦計畫執行情形》,2023年12月。
- 9.李震山,《警察任務法論》,4版,登文書局,1998年3月。
- 10.吳東明,《海洋事務治理與科技應用實務》,五南出版社,2020年12月。
- 11.黃文斌,《海岸巡防機關事務管轄之研究—探討海岸巡防法第4條「執行事項」為重點》,國立台灣海洋大學海洋法律研究所碩士論文,2005年6月。
- 12.姚洲典,《海域執法理論與實務》,台灣警察專科學校,2014年。
- 13.姜皇池,《國際海洋法(上冊)》,2版,新學林出版社,2018年4月。
- 14.陳國勝,《海岸巡防法析論》,初版,中央警察大學出版,2003年。

- 15.陳國勝，《海巡法規論》，初版，新學林出版社，2021 年 8 月。
- 16.邊子光，《海洋巡防理論與實務》，中央警察大學出版，2005 年。
- 17.魏靜芬，《國際海洋法與海域執法》，神州圖書出版有限公司，2002 年 3 月。
- 18.魏靜芬，《海洋法》，1 版 2 刷，五南圖書出版社，2013 年 10 月。
- 19.周承緯，《海岸巡防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。

二、期刊

- 1.朱龍華，〈美國海岸防衛隊簡介〉，《海巡論壇》，第 5 期，2024 年 2 月，頁 42-29。
- 2.李震山，〈行政組織法與行政作用法之區別及其實益〉，《月旦法學雜誌》，第 85 期，2002 年 6 月，頁 16-17。
- 3.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 17-30。
- 4.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 1-26。
- 5.陳國勝，〈從入出國及移民法論海岸巡防機關與警察職權行使法之關聯〉，《中央警察大學國土安全與國境管理學報》，第 19 期，2013 年 5 月，頁 107-135。
- 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，〈海巡人員準用警察職權行使法行使職權之分析〉，《中央警察大學水上警察學報》，第 8 期，2019 年 12 月，頁 26-52。
- 8.陳國勝、顏偉晉，〈海巡署管制風災警戒區域之分析〉，《海巡季刊》，第 107 期，2021 年 1 月，頁 47-53。
- 9.張家瑛、洪煥棋，《海軍協助海域執法能量之探討》，海軍學術雙月

- 刊，第 50 卷，第 4 期，2016 年 6 月，頁 59-79。
10. 葉雲虎，〈淺論海岸巡防機關之職權行使〉，《律師雜誌》，第 327 期，2006 年 12 月，頁 24-39。
11. 黃異，〈海岸巡防機關在行政組織法上的問題〉，《輔仁法學》，第 21 期，2001 年 6 月，頁 1-33。
12. 魏靜芬，〈海上執法之實力行使〉，《海洋事務論叢》，第 1 期，2006 年 7 月，頁 35-58。

三、網路資源

1. 姜皇池，海巡署長的開砲權？，自由時報，2023 年 4 月 16 日，網址：<https://www.rti.org.tw/news/view/id/2247871>，最後瀏覽日期：2025 年 5 月 28 日。。
2. 鄭書堯，台灣海巡的改革未來，自由時報，2024 年 8 月 29 日，網址：<https://talk.ltn.com.tw/article/breakingnews/4783209>，最後瀏覽日期：2025 年 6 月 28 日。

附錄：「海岸巡防法執法相關問題之研究」評估報告（初稿） 座談
會紀錄及參採情形

時間：114 年 7 月 11 日（星期五）上午 10 時

地點：立法院法制局 304 會議室

主席：陳組長世超

紀錄：林智勝

參加人員：

一、學者專家

中央警察大學水上警察學系 陳教授國勝

二、海洋委員會

海域安全處副處長 許智傑

綜合規劃處專門委員 王永昌

海巡署巡防組副組長 劉正文

海巡署督察組科長 李長一

海巡署巡防組科員 黃稟傑

三、本局出席人員

李研究員雅村

陳研究員宏明

陳助理研究員韋佑

發言要點：

中央警察大學水上警察學系陳教授國勝：

一、依據《海岸巡防法》第 9 條規定，是在符合「查緝走私、非法入出國及其他犯罪」、「情況急迫」、「通知相關機關」三要件下，海巡人員得主動進入內陸地區調查犯罪。誠如報告所提，應符合情況急迫的要件，是為法制上的明文要求。然而，在實務上海巡人員前至內陸調查犯罪係依據該條之情況鮮少，卻是依據《海岸巡防法》第 11 條受檢察官指揮而進行犯罪偵查；或者依據《海岸巡防法》第 12 條授權訂定之《海岸巡防機關與警察移民及消防機關協調聯繫辦法》第 6 條，在警察機關之請求下提供緝捕人犯的職務協助。所以，本人認為應更進一步檢視海巡人員的司法警察權是否得在檢察官的指揮下或依警察機關請求職務協助時，突破「海域地區」、「海岸地區」之限制。個人仍堅持《憲法》第 140 條文武分治的精神，軍人介入治安事件應僅限於戒嚴時期。認為檢察官在指揮或者警察機關請求海巡人員進入內陸調查犯罪或緝捕人犯，應限於提供情報，應禁止強制性執法。故而，當有海巡人員持槍械參與圍捕，甚至致人死亡情事發生，已逾越管轄權。真有需要海巡人員進行內陸治安，應採法律保留的明文規定為宜。

二、法務部對於海岸巡防機關面對即時危害得依據《行政執行法》第 4 章的即時強制，是持肯定的看法。就該法第 36 條字面上規定凡「行政機關」對於本身所掌理的任務，均有該職權依該法「簡化程序」來面對犯罪與即時危害。只是問題在該法是對人民執行的「作用法」，爭議是在行政機關間分工的「組織法」不明確，究竟海岸巡防機關有什麼任務，需要依該法執行即時強制。警察機關即另定有《警察職權行使法》第 3 章即時強制，可用來執行警察機關的《社會秩序維護法》、《集會遊行法》、《國家安全法》

、《道路交通管理處罰條例》等；消防機關也在《消防法》第 3 章災害搶救明定機關規範。本報告提出海岸巡防機關在面對立即危害與犯罪發生時的立即反應如何適法的問題，只是「尚待釐清」未有具體建議。本報告的問題，應是到底海岸巡防機關的任務範圍如何界定，特別是「執行事項及其他事項」，例如「超載」？

三、《海岸巡防法》第 3 條第 1 項第 7 款規定「執行事項」相關的交通主管機關與漁政主管機關的解讀或作法上存有落差。漁政主管機關有委託、有立法，與海岸巡防機關應分工的部分較為明確，交通主管機關在監察院的交通船超載案調查報告中，似交通部有意委託。只是海岸巡防機關以「考量業務職掌、人力與訓練等因素，尚不適合接受交通部委託」究應如何解決海上交通問題，形成各說各話。在「有權無能」「有能無權」情況下，影響所及，次級船管理不善，直接影響到海底電纜遭破壞，或者颱風侵襲時船舶擱淺，或沈沒或者走私偷渡者所使用船舶設有密窩、密艙等。根本問題在海上交通管理或船舶監理權責分配，造成相關問題，層出不窮。未來透過《海上交通安全法》作海上整體規劃、授權，有其必要。行政院如無法作出有效的協調，唯有靠立法一途。

四、依據《災害防救法》規定，面對海上災害防救的主管機關為交通部，但是在「執行救災」部分，《災害防救法》第 30 條第 1 項第 6 款，將「海岸巡防機關」納為執行救災工作成員；在「防止災害」，岸際部分似有以《行政程序法》第 165 條行政指導方式，當陸上颱風公告後對在管制區內觀浪人員指導勸離。由於行政指導仍應在「其職權或所掌事務範圍內」，就海岸巡防機關而言

，已超出職權範圍。至於在海域部分，欲驅離颱風禁航區範圍內的船舶，師出無名。最後僅以違反《中華民國領海及鄰接區法》之「無害通過」，再以《海岸巡防法》第 6 條作為處罰之依據。事實上以此方式的管制不無問題，應回歸《災害防救法》明文授權始為正軌。

五、「戰爭時」與「執法時」使用器械的考量重點不同。兩國交戰是多麼重要的情況，當然要長官，甚至總統決定後始得以武器，然而執法之際，甚於正當防衛、緊急避難，自我保護與保護人民是天經地義。如今海岸巡防機關的定義應屬執法機關，是故執行職務使用器械，應以執法為第一要務。如果在執法之際受到持槍械抵抗，卻規定應在長官許可下始得使用，令人難以理解。雖在《海岸巡防機關器械使用條例》在 112 年修正「於情況急迫或無法有效通聯時，得由現場最高指揮官認定之。」現行對執法人員設定使用砲的條件，是對執法人員的不信任及對長官的過於信任。海巡人員執法行為之後，將面對司法調查，是否符合危急、是否符合比例原則、是否遵行程序等，應由現地長官負責。

參採情形：

- 一、第一點意見，有關「檢察官的指揮或警察機關請求職務協助時，突破『海域地區』、『海岸地區』之限制」及「內陸治安，應採法律保留的明文規定為宜」等建議，錄供主管機關作為立法政策評估之參考。
- 二、第二點意見，與本報告意見並未相左，錄供主管機關作為立法政策評估參考。
- 三、第三點至第五點意見，與本報告建議方向，尚無扞格之處，爰錄

供主管機關參考。

海洋委員會海域安全處許副處長智傑：

- 一、現行《海岸巡防法》規範本會海巡署之管轄區域係為「概括式之立法」，管轄範圍包含海域、海岸及港口，現行實務上，倘有內陸犯罪調查需求，係依照《海岸巡防機關與警察移民及消防機關協調聯繫辦法》為之，尚無疑義。
- 二、依據《行政執行法》第 4 章即時強制之規定，「行政機關」均可作為即時強制的發動機關，惟該法係概括性規定，為使權責清楚，本會刻正辦理《海岸巡防法》修法委託研究案之招標文件起草作業，其中將請研究團隊研議海岸巡防機關應就其所需要即時強制的相關行為態樣，評估於專章明定海巡職權範圍內特有的即時強制之可行性。
- 三、我國面臨新型態海上活動挑戰，本會海巡署作為第一線執法機關，任務範疇與執法權限有強化與明確化之必要，《海岸巡防法》作為本會海巡署執法的根本法源，自應因應新興趨勢而檢視修正必要性。本會刻正辦理《海岸巡防法》修法委託研究案之招標文件起草作業，其中亦將請研究團隊蒐整外國法例(如日本、美國等)有關海岸巡防機關實施「代位權」之制度設計進行研析，以作為我國修法之借鏡，據以提出《海岸巡防法》修正草案，以符合現行實務需求。
- 四、《海岸巡防機關器械使用條例》明定海巡人員執勤時使用器械（包含砲）的依據與程序，原條文規定用砲權由「巡防機關最高首長」決定，因應行政院組織調整，《海岸巡防法》修法將海洋保育署併同納入巡防機關，爰於 2023 年修法時，明確將用砲權修

正為「海巡署署長」，以釐清權責歸屬。因海上執法情勢多變、風險高，倘開砲影響重大，須兼顧國家利益與人道考量，授權熟悉第一線情況的署長統一判斷，較能即時且審慎應處，避免逐層陳報延誤時機；另考量實務上可能因通訊中斷、地處偏遠或情況緊急，無法即時聯繫署長，因此該條例亦增訂當遭遇武力威脅或脅迫時，現場最高指揮官可視狀況決定是否使用砲械，以保障人員安全並確保執法效能。

參採情形：

- 一、第一點及第四點意見，屬現行作法說明，錄供參考。
- 二、第二點及第三點意見，係海洋委員會表示刻正辦理《海岸巡防法》修法委託研究案之招標文件起草作業，爰錄供參考。

海洋委員會綜合規劃處專門委員王永昌：

內政部業於 2025 年 6 月 25 日邀集法務部、本會及各地方政府召會研商，針對海岸巡防機關執行《災害防救法》警戒區域管制之法治及執行事宜進行討論，其中海岸巡防機關於風災期間，依《災害防救法》第 30 條第 1 項第 2 款規定⁶⁷，於「劃定警戒區域，並限制或禁止人民進入或命其離去」所執行之管制作為，對此法務部未有疑義，且實務執行未有窒礙。會中決議，請各地方政府劃定警戒區域時，明確警戒區域劃設之時間、地點、共同協助警戒區管制機關等，並於公告

⁶⁷ 《災害防救法》第 30 條：「各級政府成立災害應變中心後，指揮官於災害應變範圍內，依其權責分別實施下列事項，並以指揮官指定執行之各該機關名義為之：一、緊急應變措施之宣示、發布及執行。二、劃定警戒區域，製發臨時通行證，限制或禁止人民進入或命其離去。三、指定道路區間、水域、空域高度，限制或禁止車輛、船舶或航空器之通行。四、徵調相關專門職業、技術人員及所徵用物資之操作人員協助救災。五、徵用、徵購民間搜救犬、救災機具、車輛、船舶或航空器等裝備、土地、水權、建築物、工作物。六、指揮、督導、協調國軍、消防、警察、海岸巡防、相關政府機關、公共事業、民防團隊、災害防救團體及災害防救志願組織執行救災工作。七、危險建築物、工作物之拆除及災害現場障礙物之移除。八、優先使用傳播媒體及通訊設備，蒐集與傳播災情及緊急應變相關資訊。九、國外救災組織來臺協助救災之申請、接待、責任受災地區分配及協調聯繫。十、災情之彙整、統計、陳報及評估。十一、其他必要之應變處置。」

時檢附「警戒區域圖」，且在警戒區域設置告示板，俾供協處機關及民眾依循。內政部消防署 2020 年 8 月 10 日消署管字第 10911145891 號函業已敘明，海巡機關執行《災害防救法》風災時警戒期間，區域管制為「行政協助」，應回歸行政程序法第 19 條及行政執行法第 6 條等規定，於「其權限範圍內」互相協助，無需修法或另以法律定之。

參採情形：

本報告業已敘明，海岸巡防機關作為海難災害之執行機關雖責無旁貸，然以海岸警戒區域管制為例，性質上屬災害發生前或發生當下，對人民採取侵害其自由權利之干預行政行為，且警戒區域之劃定及公告亦由各直轄市與縣(市)政府執行，海岸巡防機關在不具備執行災害預防權限情形下，將使其在災害防救之預防部分，法律依據似不明確。海岸巡防機關依據《海岸巡防法》規定，執行事項雖包含海上救難，惟風災期間海岸警戒區域管制應屬災害防救之預防作為，海岸巡防機關權限是否包含災害預防，將影響其執行管制之適法性。另陳教授國勝所提意見四亦表示，實務上之管制依據不無疑義，應回歸《災害防救法》明文授權始為正軌。故本報告內容仍予以維持。

李研究員雅村：

一、海岸巡防機關主要五大核心任務包含「海域治安、維護漁權、救生救難、海洋保育、海洋事務」，其職責涵蓋維護海岸和海洋安全、檢查船隻及交通工具、打擊走私和非法移民、保護海洋環境以及執行海上救援等。根據《海岸巡防法》第 3 條第 3 款規定：「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」。惟海岸巡防機關除了依據《海岸巡防法》的任務職執掌，還要協助執行農業

部、交通部管轄事項，法律授權依據似存有疑義。因而論者認⁶⁸，應由主管機關權限委託執行機關，具海域各種事務管轄權之主管機關，透過權限委託之方式，委由海岸巡防機關執行，海岸巡防機關在未受委託前應無管轄權。

二、據《海洋委員會組織法》第 2 條⁶⁹及《海洋委員會海巡署組織法》第 2 條⁷⁰之掌理事項規定，在相關海岸之任務均未涉及災害防救。復依《災害防救法》第 3 條第 1 項第 4 款規定：「空難、海難、陸上交通事故：交通部。」，亦即交通部為中央海難災害防救業務主管機關，負責指揮、督導、協調各級海難災害防救相關行政機關及公共事業執行海難災害防救工作。國家發展委員會公共政策網路參與平臺建議將《災害防救法》第 3 條第 1 項第 4 款規定之海難主管機關修正為海洋委員會，交通部為空難與陸上交通事故主管機關，此設計方能符合當初成立海洋委員會之立意，發揮海洋事務管理專業功能⁷¹。此建議供主管機關作為日後修法之參考。

⁶⁸ 黃文斌，《海岸巡防機關事務管轄之研究—探討海岸巡防法第 4 條「執行事項」為重點》，國立台灣海洋大學海洋法律研究所碩士論文，2005 年 6 月，頁 76-78。

⁶⁹ 《海委會組織法》第 2 條規定：「本會掌理下列事項：一、海洋總體政策與基本法令之統合規劃、審議、協調及推動。二、海洋產業發展之統合規劃、協調及推動。三、海洋環境保護、資源管理、永續發展、生物多樣性保育與污染防治之統合規劃、審議、協調及推動。四、海域與海岸安全統合規劃、審議、協調及推動。五、海洋文化與教育之統合規劃、協調及推動。六、海洋科學研究與技術發展之統合規劃、審議、協調及推動。七、海洋人力資源發展之統合規劃、審議、協調及推動。八、海洋國際公約內國法化與國際合作之統合規劃、審議、協調及推動。九、所屬海洋研究及人力發展機構之督導、協調及推動。十、其他有關海洋事務統合事項」。

⁷⁰ 《海洋委員會海巡署組織法》第 2 條規定：「本署掌理下列事項：一、海洋權益維護之規劃、督導及執行。二、海事安全維護之規劃、督導及執行。三、入出港船舶或其他水上運輸工具及通商口岸人員之安全檢查。四、海域至海岸、河口、非通商口岸之查緝走私、防止非法入出國及其他犯罪調查。五、公海上對中華民國船舶或依國際協定得登檢之外國船舶之登臨、檢查及犯罪調查。六、海域與海岸巡防涉外事務之協調、調查及處理。七、海域及海岸之安全調查。八、海岸管制區之安全維護。九、海巡人員教育訓練之督導、協調及推動。十、其他海岸巡防事項」。

⁷¹ 國家發展委員會公共政策網路參與平臺，海洋委員會納入災害防救法第 3 條海難主管機關，2023 年 8 月 16 日，網址：<https://join.gov.tw/idea/detail/bd255758-0059-48ad-b768-3018a7e6bd05>，最後瀏覽日期：2025 年 6 月 12 日。

參採情形：

第一點及第二點意見，與本報告意見並無相左，爰錄供參考。

陳研究員宏明：

- 一、本報告問題研析與建議第二點，指海岸巡防機關人員執法職務部分未準用《警察職權行使法》之即時強制規定，恐生執行疑義問題尚待釐清。然海岸巡防機關人員執行職務時面臨的對象、環境及執行方式，未必與警察行使職權時相同，宜否全盤準用《警察職權行使法》之即時強制規定，或可再酌。
- 二、本報告問題研析與建議第四點，提出地方政府依《災害防救法》請求海岸巡防機關執行風災警戒區域管制，允宜修法以符法律保留原則之意見。按《災害防救法》第 30 條第 1 項規定：「各級政府成立災害應變中心後，指揮官於災害應變範圍內，依其權責分別實施下列事項，並以指揮官指定執行之各該機關名義為之：……二、劃定警戒區域，製發臨時通行證，限制或禁止人民進入或命其離去。……」；《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。……」是否因地方政府劃定警戒區域之範圍涵蓋海巡機關權管之海岸管制區，故由指揮官指定海巡機關執行警戒區域限(管)制事項？實務上臨時通行證又是以何機關名義核發？請海岸巡防機關與會代表惠予說明。
- 三、承上，違反《災害防救法》第 30 條第 1 項第 2 款規定，係依同法第 55 條第 1 項：「有下列情形之一者，處新臺幣 5 萬元以上 25 萬元以下罰鍰：……二、未取得臨時通行證，而進入各該機關依第 30 條第 1 項第 2 款規定所劃定警戒區域，或命離去而不

離去。……」之規定處罰，實務上裁罰處分是以何機關(裁罰機關)的名義作成?請海岸巡防機關代表併予釋明。

參採情形：

- 一、第一點意見，同回應陳教授國勝第二點意見參採情形。
- 二、第二點、第三點意見，海洋委員會綜合規劃處專門委員王永昌回應，係依《災害防救法》第 27 條規定，各級政府災害應變中心指揮官，於災害應變必要範圍內，可劃設警戒區域，限制或禁止人民進入。對於違反規定進入警戒區域的民眾，海巡執法人員係移送主管機關，依《災害防救法》第 55 條規定，處以罰鍰。

陳助理研究員韋佑：

- 一、依《海岸巡防法》第 11 條第 1 項至第 3 項規定，海岸巡防機關人員，執行犯罪調查職務時，視同《刑事訴訟法》司法警察官或司法警察，因此，海巡人員實具有《刑事訴訟法》所定司法警察職權。惟《海岸巡防法》第 5 條規定：「海巡機關人員為執行職務，必要時得進行身分查證及資料蒐集；其職權之行使及權利救濟，除法規另有規定者外，準用警察職權行使法第 2 章及第 4 章規定。」顯然立法當時有意排除準用《警察職權行使法》第 3 章，經查該條 108 年 6 月 21 日修正理由中載明「為符合海巡機關人員行使職權進行身分查證、資料蒐集所需，及明確人民權利救濟方式，參酌特種勤務條例第 12 條第 1 項、入出國及移民法第 17 條第 2 項及第 28 條第 2 項規定，明定海巡機關人員執行職務，必要時得進行身分查證及資料蒐集；其職權之行使及權利救濟，準用警察職權行使法第 2 章及第 4 章相關規定。」惟海岸巡防機關業務與移民署業務性質有其差異，就其職權之行使作相同之準

用規範，是否妥適，有待商榷。

二、《警察職權行使法》第 3 章即時強制之規定（共 10 條），與《行政執行法》第 4 章即時強制之規定（共 6 條）相較，**規範內容不完全相同**，《警察職權行使法》第 3 章明文規定依法留置、管束人民、使用戒具、預防危害之危險物扣留與變賣、進入住宅、建築物或其他處所、禁止他人進入特定處所及採取其他必要之措施，其中依法管束、扣留危險刀械可能適於海上執法實務所需，為使海岸巡防機關職權得以妥善行使，且為符合法律保留原則，建議主管機關**就海岸巡防機關職務特性與執法所需**，儘速逐一盤點《警察職權行使法》第 3 章即時強制中所需適用之規範，完成海岸巡防法職權行使相關規定之修正。

三、本報告介紹聯合國海洋法公約、美國海岸防衛隊及日本海上保安廳之重要海上執法規範內容，並整理目前海岸巡防法規定及實務運作不足之處及相關學者專家意見，就現有問題點提供相應建議，值得肯認。

參採情形：

一、第一點意見，依司法院大法官釋字第 535 號解釋：「……臨檢自屬警察執行勤務方式之一種。臨檢實施之手段：檢查、路檢、取締或盤查等不問其名稱為何，均屬對人或物之查驗、干預，影響人民行動自由、財產權及隱私權等甚鉅，應恪遵法治國家警察執勤之原則。實施臨檢之要件、程序及對違法臨檢行為之救濟，均應有法律之明確規範，方符憲法保障人民自由權利之意旨……」。《警察職權行使法》係依照前開解釋意旨，並參酌德國、日本等國立法例而制定。針對警察執行職務所採取之必要強制措施，致干預、限制人民權利者，諸如對人、處所、交通工具及公共場

所實施臨檢；對物實施扣留、變賣、銷毀處分；與實施即時強制等之要件、程序及救濟，予以明確規範，以健全警察執行職務法制，賦予警察應付突發事故之權限，俾維護警察執勤安全，並符合憲法保障人民自由權利之意旨。海巡人員與警察人員之工作特質相近，特別是在維持秩序與負責犯罪偵查，在犯罪預防方面則有重疊之處⁷²。兩機關雖有地域管轄上的區別，但在部分事務及地域上仍有重疊之處。為符合海岸巡防機關人員行使職權所需，無論進行身分查證及資料蒐集之職權，準用其相關規定，可避免繁瑣的重複規定。惟主管機關如考量海岸巡防機關職務特性，而於《海岸巡防法》明定相關規範，本報告亦予以尊重。爰所提意見，錄供主管機關參酌。

二、第二點意見，錄供主管機關作為將來修法之參考。

三、第三點意見，贊同本報告相關建議方向，錄供參考。

散會： 上午 11 時 10 分

⁷² 陳國勝，從〈入出國及移民法論海巡機關與警察職權行使法之關聯〉，《中央警察大學國土安全與國境管理學報》，第 19 期，2013 年 5 月，頁 123。