

高雄市議會舉辦「高雄市水域遊憩活動管理」公聽會會議紀錄

日期：中華民國 110 年 8 月 25 日（星期三）上午 10 時

地點：本會一樓第一會議室

出席（列）席：

民意代表－議員高閔琳

議員簡煥宗

議員何權峰

邱志偉立法委員服務處主任陳慶鴻

鄭孟洳議員服務處特別助理呂冠榮

政府官員－海洋委員會海域安全處專門委員高傳勝

海洋委員會海域安全處專員陳韋睿

交通部觀光局茂林國家風景區管理處副處長李易蒼

交通部觀光局茂林國家風景區管理處管理課課長曾志偉

交通部航港局船舶組科長林冠宏

高雄市政府海洋局海洋產業科科長莊士鋒

高雄市政府觀光局副局長邱俊龍

高雄市政府水利局副總工程司蔡育龍

高雄市政府都市發展局區域發展及審議科正工程司曾思凱

高雄市政府工務局養護工程處李主任秘書政穎

高雄市政府法制局專門委員丁麗仙

高雄市政府法制局法規一科科員黃怡珊

高雄市政府地政局專門委員陳元祿

高雄市政府教育局專門委員劉靜文

高雄市政府教育局體育及衛生保健科股長葉唐豪

高雄市茄萣區公所經建課課長歐勝昌

高雄市永安區公所農業課課長郭文達

高雄市彌陀區公所主任秘書林順賢

高雄市梓官區公所區長李秀蓉

高雄市旗津區公所區長羅長安

高雄市永安區新港里里長何應成

漁民團體－ 高雄市興達港區漁會總幹事郭展豪

高雄市永安區漁會總幹事李秋錦

高雄市彌陀區漁會專員林偉忠

高雄區漁會主任陳進旺

學者一 國立高雄科技大學海洋環境工程系教授兼系主任沈建全

國立高雄科技大學海洋休閒管理系副教授兼系主任李孟璵

國立高雄科技大學海洋事務與產業管理研究所助理教授丁國桓

國立成功大學海洋科技與事務研究所教授陳璋玲

義守大學公共政策與管理學系助理教授吳明孝

主持人：高閔琳議員、簡煥宗議員、何權峰議員

紀錄：黃玉娟

甲、主持人宣布公聽會開始並說明公聽會要旨。

乙、與會人員陳述意見：

高議員閔琳

國立高雄科技大學海洋環境工程系沈教授兼系主任建全

國立高雄科技大學海洋休閒管理系李副教授兼系主任孟璵

國立高雄科技大學海洋事務與產業管理研究所丁助理教授國桓

國立成功大學海洋科技與事務研究所陳教授璋玲

義守大學公共政策與管理學系吳助理教授明孝

高雄市永安區漁會李總幹事秋錦

高雄市興達港區漁會郭總幹事展豪

高雄市彌陀區漁會林專員偉忠

高雄區漁會陳主任進旺

高雄區永安區新港里何里長應成

文通部觀光局茂林國家風景區管理處李副處長易蒼

海洋委員會海域安全處高專門委員傳勝

高雄市政府海洋局海洋產業科莊科長士鋒

高雄市政府觀光局邱副局長俊龍

高雄市政府水利局蔡副總工程司育龍

高雄市政府都市發展局區域發展及審議科曾正工程司思凱

高雄市政府地政局陳專門委員元祿

高雄市政府養護工程處李主任秘書政穎

高雄市政府教育局劉專門委員靜文

高雄市旗津區公所羅區長長安
高雄市政府法制局丁專門委員麗仙
簡議員煥宗

丙、主持人高議員閔琳結語。

丁、散會：中午 12 時 17 分

高雄市議會舉辦「高雄市水域遊憩活動管理」 公聽會錄音紀錄整理

主持人(高議員閔琳)：

各位代表，大家早安、大家好。我是高雄市議員高閔琳，在我左側的是高雄市議員簡煥宗，我們今天特別跟多位議員一起聯合召開這一場公聽會，希望是說能夠藉由這一場公聽會的召開，能夠仔細來檢討我們高雄市所有水域活動，它可能涉及到觀光休憩，它可能涉及到漁港的管理，也還涉及到非常多不同的問題，所以這個問題實在是非常的大，所以我們今天請了非常多的專家學者，也請到我們市府，甚至中央的一些單位來共同來研討這樣的問題。

我們今天的公聽會名稱，就是高雄市水域遊憩活動管理公聽會，首先我來介紹一下，我們今天所邀請的這些與會的專家學者，第一位是來自我們高雄科技大學海洋環境工程學系沈建全沈教授；然後第二位是高雄科技大學海洋休閒管理學系李孟聰副教授，也是我們的系主任；第三位是我們高雄科技大學海洋事務與產業管理研究所丁國桓助理教授，接下來也是我們大家的老朋友，成功大學海洋科技與事務研究所陳璋玲陳教授，這位應該也是大家的老朋友，就是我們義守大學公共政策與管理學系吳明孝吳教授。

後面有很多來自地方上的區公所，也有我們相關漁民團體我們的漁會。首先我來介紹的是，我先由北往南介紹，第一個是我們的茄萣區公所經建課課歐課長，再來是永安區公所農業課郭課長，彌陀區公所等一下會到，梓官區公所李區長，還有我們來自漁會的代表，我們永安區李秋錦李總幹事，還有彌陀區漁會專員林偉忠林專員，還有我們梓官區漁會可能稍後會到，高雄區漁會有到嗎？梓官區漁會這邊等一下要麻煩你簽到喔！謝謝，好，這邊還有高雄區漁會也許等一會晚一點會到。此外，我還有看到來自我們永安新港里的何應成何里長特別來到現場。此外我們還有介紹一下，我們政府這一些公部門的與會代表，第一位是我們海洋委員會專委高傳勝高專委，然後以及交通部觀光局的李易蒼副處長，另外，還有高雄市海洋局的科長莊科長、高雄市政府觀光局副局長邱俊龍，以及高雄市政府工務局養工處主秘李主秘、高雄市政府法制局專委丁專委、地政局專委陳元祿陳專委、高雄市政府教育局專委劉專委，接

下來，剛剛大概都有介紹到區公所的各位代表，現場應該是否有我遺漏沒有介紹到的同仁？我們水利局的代表，謝謝。等一下隨後會有很多不同的與會代表，我們再陸續來介紹。另外，還有航港局林科長，謝謝，另外還有交通部茂林國家風景處曾志偉曾課長，還有都發局曾正工程師，剛剛有介紹了，謝謝，以上就是我們今天的與會代表。

特別跟大家說一下，我們這場公聽會的緣起，當然我們都知道高雄市的海岸線北起就是二仁溪，南到高屏溪的溪口北岸，整個海岸線非常的長，大概 63 公里，整個臨海的海岸線有包括非常多個行政區，從茄萣、永安、彌陀、梓官、楠梓、左營、鼓山、旗津、前鎮、小港、林園，特別北高雄的海岸線幾乎都在本席的選區，南高雄尤其是水域活動非常多的區域，剛好就座落在簡煥宗議員的選區，包括愛河的周邊、旗津，有各種不同樣水域上的活動。但是這些水域上的各種活動，除了傳統漁民出海捕魚捕撈近海的魚之外，其實還有很多市民朋友，或者是愛親近海洋的這些觀光客也好，常常會在水上進行各種的休憩活動。但是我們也可以發現，雖然各種的休憩活動是五花八門，我們中央政府也非常重視民眾要向海親近、向海致敬，從行政院開始就有非常多的相關政策，甚至在 107 年成立了所謂的海洋委員會。所以我們今天也特別邀請到海委會的代表。在 108 年立法院三讀通過海洋基本法，制定了國家海洋政策的白皮書，希望說整個國家未來對海洋事務的發展願景，包括海洋文化的各種教育，讓人民能夠真正的向海致敬親近海洋。但是這個水域的相關活動，誠如我剛剛所說的，開始產生了多種樣貌的問題，譬如說不同的這些休憩活動，到底它涉及的法令非常多，有的涉及到觀光，有的涉及到漁港的管理，有的涉及到不同的法令，權責的機關也非常龐雜，所以我們今天也看到，包括海洋局、觀光局，甚至水利局、地政局，各方面的，不管是管理，或者是這些活動的這些約束跟政策的制定，都分別坐落在這樣子不同的專責機構。所以當市民朋友遇到一些問題的時候，確實也不知道到底要找哪個單位，或者是說有一些在我們政策上，因為有一點也會讓人家覺得是否疊床架屋，或者是說這些不同的政策，有的時候也有一些疏漏。

譬如說前陣子在新北市也曾經發生這個波特船的這個事件，我們仔細來檢閱高雄市的這些相關法令，其實發現波特船在全國各縣市當中，有部分的縣市他已經有具體的規範。但是在高雄市的部分，並還沒有列入

很明確的一個規範，未來是不是會造成市民朋友的安全隱憂，以及我們高雄市政府在管理上面一些鬆散，可能產生的漏洞。

第二個部分，包括非常多不同的問題，其實除了波特船的部分，還有到底釣魚要怎麼去定位他，什麼樣的地方可以釣魚，我想這些問題都非常非常的複雜。我們今天探討的方向，也盡可能的去從大方向來做一些探討。第一個，可能是討論，現在到底有沒有哪些職權劃分是灰色地帶，中央跟地方的職權劃分到底是什麼，海委會能夠協助到各個地方政府的這些權責機構，到底怎麼分工負責；第二個，就是高雄市有沒有什麼危險海域的具體劃分，跟定義是在哪裡，從北邊的茄苳、永安、彌陀、梓官，到南邊的煥宗議員的選區，譬如說旗津等等，有沒有什麼明確的這些公告，或者是安全海域的這些評估；第三，到底在海上，或者是水域有哪些遊憩活動，可不可以發展所謂立式划槳的 SUP；第四就是民眾搭乘的各種浮具，譬如說波特船、保麗龍船、舢舨船等等，也發生一些意外，甚至還會有一些，譬如說走私，或者是疫情上面的考量，可能會造成非常多非常多，我們現在可能都想像不到的問題。

誠如我剛剛所說的，有非常多的地方政府，包括花蓮縣未具船型之浮具管理與檢查標準作業程序，宜蘭縣也有小船未具船型浮具的管理辦法，南投縣也有日月潭水域未具船型浮具的管理要點，澎湖縣也有這些相關的這些管理辦法，但是我們檢閱所有高雄市的法規，可以發現愛河有愛河的水域交通管理辦法。針對北高雄，尤其是像在永安以北這些地區，有舢舨、漁筏兼營娛樂漁業管理自治條例有一些相關的法令，可是似乎都沒有規範到我們前面所說的這個波特船的部分，到底我們高雄市對於不同的樣態的浮具，水域上我們到底要做怎麼樣的管理，未來我們要怎麼樣來做一些具體的修法跟法律的政策的修訂。最後就是我們很期待說這一些不同的水域載具遊樂遊憩設施不足之處，能夠在今天這一場公聽會裡面能夠有一些具體的方向，所以以上大概是我們召開這一場公聽會最主要的目的。接下來，我是不是依序先請專家學者給我們一些你們專業上的意見跟指教，也給市府跟議會有更多一點的這一些修法的方向，首先我邀請的是我們的沈建全沈教授，謝謝。

國立高雄科技大學環境工程系沈教授建全兼系主任：

謝謝閔琳議員，還有簡煥宗簡議員，還有各位長官，大家早安。看到這麼多人嚇了一跳，我本來以為這個題目應該不會太熱門，我在想應該

是高閔琳高議員的號召力很強，所以大家都來參與這個很有意義的公聽會。首先，因為這個東西我們交通部已經有水域休憩活動管理辦法，在108年1月10號所訂定的，其實這整個東西應該就是先要有一個上位計畫，上位計畫的話，在國家海洋研究院在今年的向海致敬，有一個全國海灘及釣點環境調查與安全評估作業，這個部分等一下成大陳璋玲教授，他也是計畫的執行者，我是監委審查委員，所以今天也要先講一下話。這個部分其實我是覺得今天如果有國家海洋研究院的委員來參加，我想應該會更完整，因為他們提出了這個計畫，而且經費還滿高的，也結合北部的海洋大學，南部的成大跟中山大學，三所大學好多個老師一起來執行。然後我的一個意見就是說高雄市應該要朝向訂定高雄市的水域活動的自治條例這個方向來前進，所以首先我是建議應該整合各局處的功能，剛好高議員也是一個視野滿寬廣的人，所以他今天就找來了這些局處，我是覺得環保局、觀光局、水利局、工務局、消防局等等，現在連法制局都來了。各個局處有它的各個功用、功能，當然觀光局當然是推展水域活動，也可以促進經濟、促進觀光，水利局的話大概就是去整理這一些河川或者是那些海灘，工務局大概就是把我們所在的可以開放的海灘整理的像公園一樣。有時候我們常常在國外跑，都看到歐美的海灘好漂亮，乾乾淨淨的，實在是藍天白雲，讓人流連忘返。像在我們東南亞的話，泰國有很多海灘，芭達雅或者是普吉島等等，我都去過，都好漂亮，乾乾淨淨都沒有垃圾。但是我們的海灘常常垃圾一堆，又在很多防波堤下面的消波塊裡面發現都是垃圾，保麗龍、酒瓶、寶特瓶一堆的，這個部分其實，如果到那邊去的話，就覺得說不太想去那個地方，而且有時候還有一些怪味道，這個部分大概環保局要結合當地的這些自治團體，或是志工定期的去維護。然後有一個優美的環境的話，其他的水域運動、活動，才能夠繼續往下走，要不然在一個滿不OK的海域，大概就很難去進行那些賞心悅目的活動。然後整個這些，因為我們知道現在是7月，從以前父母就叫我們7月不要去水邊，尤其是海邊，像旗津的海灘以前也常常發生意外，有時候一天好幾個，這些都是安全防護跟救難系統也要建立起來，還有危險的預告、還有通報系統的建立。

那像剛剛我提到國家海洋研究院的這個計畫裡面，其實就設計了一些危險的預告，甚至在這些海灘的入口，如果是有颱風來或海浪特別大的時候，像墾丁就是立一個紅旗，甚至我是覺得可以設一些電子布告欄，

今天就禁止活動，當然插紅旗子這個也要。所以這個通報系統應該要怎麼樣來建立，我想也是我們高雄市政府要去做地方，因為我們的海岸線有 63 公里，其實還滿長的。然後第三點，就是生態保育，高雄市的海岸雖然不像小琉球那種有海龜，但是不管怎麼樣，這個生態保育還是要去建立起來，如果適當的水域運動休閒跟生態保育能夠結合，我想更會有說服力。第四點，我們的水域休憩活動應該建立證照制度，有一些東西可能不需要證照，譬如說釣魚，但是像潛水、像衝浪這種比較有危險性的，就像說我們要騎摩托車或是開車要有證照一樣，如果你沒有證照的話，很難去區分，你具不具備這一種能力，萬一你去從事這個活動的時候產生危險的話，這個部分可能就會讓這些救難系統非常的一個忙碌。第五點，當然就是說如果有一個適當的保險制度建立，我想也是很重要的。我們交通部制定的辦法，其實就是說我們的直轄市或者縣市政府是水域運動活動的管理機關嘛！我們當然可以公告一些禁止進入的一些活動區域。譬如說高雄港內大概就不可以，或者是左營軍港，這些東西，我住高雄已經 40 年了，到現在我不知道哪裡是可以去的，哪裡是不能去的，我們高雄市就沒有什麼地方是 open 的，什麼地方是不行進去的，禁止區域也是應該把它明確的定義出來，這是我們交通部訂定的辦法的第六條。然後第七條就是說，就是水域遊憩活動管理機關或其授權的管理機關，基於維護遊客的安全考量得視需要暫停水域活動的一部分或是全部。那這個部分比如碰到颱風的時候，我們就依據這個辦法我們有一個權利去等於說是把它封閉起來，讓遊客不得進去，這樣也是為了遊客的安全。當然後面既然要訂這些辦法的話，是不是這些救生員或是救生器材的相關設施應該要有一個配套，有時候去救生才是重點，而不是到最後去撈屍體，那個都已經來不及了。但是如果說能夠在適當的點位有配置這些救生救難的一些裝置跟人員，我想對於整個水域運動休閒的安全性會有非常好的一個效果，以上是我的初步意見，謝謝。

主持人(高議員閔琳)：

謝謝沈教授給我們一些滿多的，包括第一個，老師給的意見非常明確，就是希望高雄市可以針對水域來做整體的自治條例的規範。再來，包括在安全性、救難，還有包括明確的公告跟電子的布告，包括這些緊急的通報系統，建立保險制度等等，我想也給我們很多新的思考方向。下一位我們要請也是高雄科技大學海洋休閒管理學系李教授來跟大家分享之

前，我也補充介紹一位是立法委員邱志偉服務處的陳慶鴻陳主任，因為他也非常關心我們北高雄海岸的一些具體的發展，所以今天也特別來出席與會。接下來，我們是不是請李副教授來跟大家分享一下你的這些專業見解，謝謝。

國立高雄科技大學海洋休閒管理系李副教授兼系主任孟璵：

謝謝高議員、簡議員、各位長官，還有各位與會的來賓，大家好。首先我覺得比較重要的，第一點，其實剛才沈老師也有提到，就是上位計畫其實在國外都有相關的案例，所謂的 MSP 就是海域空間規劃，其實高雄市可能也要先提出一個自己本身的計畫，當然全國有自己的上位計畫，至於高雄市自己是不是在哪一段海域大概要發展什麼區域，因為早期在整個台灣海域的發展，不是漁業，就是國防，或是交通，所以這些區域都已經占據了大部分。因為近幾年遊憩的興起，所以才會有這些需求產生，所以我覺得這個是滿重要的，第一個，就是海域的空間規劃這個地方到底要發展什麼；第二個，既然遊憩需求增加的時候，是不是就會有衝突，衝突產生的時候就要去協調或是空間。像不管在花蓮、在很多地方都會有漁業專有權的問題，因為很多喔！像最有名的清水斷崖那邊划獨木舟跟 SUP，可是剛好有一個定置漁場在那邊，就會衝突不斷；或是像前一陣子宜蘭的粉鳥林，也都是類似的案例。我相信在高雄的北段這邊，也有很多類似的區域，其實海這麼寬，其實說實在的，像立式划槳這類比較方便上手的到處都可去，因為你拿一塊板子到處都可以下水，你很難去規範說他哪裡可以下，哪裡不能下，當然可以規劃啦！當然可以去規定，可是說實在的，他下去再上來，你可能也不見得抓得到，或是你不見得可以馬上可以取締他，所以我覺得一個整體的海域空間規劃這個是必要的。

第二個，就是在危險海域，海委會這兩年其實有針對這個部分去做一個全國性的，好像也是委託成大去做這樣的調查，他們把危險水域這個名稱正名叫「風險海域」，他針對一些海氣象的條件去規範這些哪個地方是有風險的，可是那個部分，他比較沒有把人的部分考慮進去，實際上每個人對風險的定義是不太一樣，同樣的浪高，有些人就會喜歡，就像旗津，旗津以前還沒有做離岸堤之前，它是可以衝浪的，現在也可以衝浪，可是就只剩初學者，真的高竿的都跑到其他地方去，因為就沒有浪了。所以不同的活動，它們的屬性就會不一樣，所以這個風險的定義，

每個人對每個活動的要求就不一樣，一般民眾跟高手的定義也不一樣。

我舉一個例子，像澎湖好了，澎湖的冬天風很大，可是那邊是風箏、衝浪跟風浪板，世界好手都到那邊去訓練，甚至是作競技的地方，因為剛好那個場域適合。可是一般人可能就不適合，所以這個就每個人的風險定義不一樣，我們到底是針對一般人，還是一般好手。這牽扯到幾個部分，之所以水域遊憩活動會那麼複雜部分，是因是為把它分成四個部分來看，第一個，人的部分；第二個，活動的部分；第三個，器材的部分；第四個，場域的部分。光場域的部分，它可能就有好幾個單位在管，它的水權問題，水面上的活動，人的資格，或是活動本身有器材的部分，每一個人可能各屬不一樣的機關，就變成疊床架屋，因為當初一開始沒有思考到這個問題，所以我覺得一開始這個部分就要去想清楚。像場域的部分，場域適不適合，還有說權責的問題，像在日月潭他可能水權是水利署這邊，可能台電或誰代管，可是活動可能是日管處，在其他的部分，人的部分又是體育署。各單項的活動雖然都有證照，可是這是因為這是推廣活動，他並沒有像是強制規定，不像是潛水活動，或是像是遊艇活動，這些就有規範必須具有證照才能去做這樣的行為。潛水的活動因為在國際上有一套一定的標準，所以潛水這一塊相對來講比較完整，可是其他的部分，每一個協會拿到的證照難易不一致，所以資格認定的這個部分，體育署這邊並沒有做一個也很難去規範，因為這個是推廣的。救生這一塊，現在救生這一塊體育署整個都納歸到中央去控管，不過現在這幾年，因為救生教練非常缺，因為這是體育署的問題，就是他們救生這一塊的費用，還有難度提高，所以本身要通過體育署他們的救生教練資格難度非常高，是不是有其他配套的部分，當然各協會自己有，只是像我剛才說的，各協會自己的難易程度不一樣喔！

另外，器材的這個部分也比較複雜，譬如說像有漁業署或交通部管的部分，有船的部分，還有浮具的部分，目前浮具的這個部分，中央其實現在正開始準備要管浮具這個部分，就是像剛才講的波特船。其實幾年前就有類似的問題，因為你只要把引擎裝上去，那個外掛的舷外機掛上去，我就可以跑了，我等你取締的時候，我把它拔下來，說我沒有，我是無動力的，說實在要規範不是那麼容易啦！要去逃避這些法則。現在要納歸其實有好有壞，這可能要思考，現在中央好像要放給各個地方去，可是海這麼大，你可能在這邊划是合法的，再過去就是非法了，我覺得

這個可能中央要統一來思考，不應該交由各個地方去直接訂定，因為海跟陸地上不一樣，海是沒有疆界。另外會產生這麼大的問題，我是覺得是因為水域遊憩活動管理辦法，他當初在訂的精神是正面表列，他是說他原則是開放，沒有說禁止它都可以開放，就導致各主管機關很難去規範，所以各縣市機關都把它改成負面表列，因為這樣子最簡單，也最好做管理，實際上跟水域遊憩活動管理辦法的正面表列精神是不太一樣的，因為跟其他法規制定的精神不一樣，導致說他沒有說不可以，到處都可以，他沒有說不可以的項目、不可以的那個地方，所以到時候都劃一個區域、一個區域，一塊、一塊。這個區域又回到剛才那個問題，你這個區域跟其他區域會不會有衝突的問題，會不會有航道的問題，因為捕魚的地方，除了漁業權那個地方、那個地方劃起來以外，他開船出去也需要有地方、有航道，還有這些東西，可是這些東西可能不在那個漁業權的範圍裡面，這些都會影響喔！

另外，其實剛才講的水域遊憩活動管理辦法裡面規範，並沒有釣魚，或是其他的一些項目，這個應該是…，當然母法是希望說放給各個主管機關可以去認列，可是像釣魚這一項，應該沒有各個主管機關應該沒有辦法去執行，也沒有、也不好去處理這一塊。這個中央應該在這邊要去協調釣魚這一項，到底要不要納入水域遊憩活動管理辦法，現階段是不算水域遊憩活動，這跟國外一般在休閒想法有點不太一致，就是國外會覺得釣魚應該算是一個休閒活動，可是在台灣這個不算水域遊憩活動管理辦法，因為不在這個管理辦法，所以他在這個部分沒有辦法可以去管。所以其實我剛才說的，就是可能在思考這些法規的部分，可能要把這些人、活動，還有器材、場域的部分這些都要釐清楚，因為每個地方都有不同的單位在管，還有因為正面表列跟負面表列的精神不一樣，所以導致說都會有衝突，我的報告到這邊，謝謝。

主持人(高議員閔琳)：

謝謝我們李教授，接下來，我是不是也請丁教授，謝謝。

國立高雄科技大學海洋事務與產業管理研究所丁助理教授國桓：

主席，還有在座的各位先進，大家好。我這邊大概提出幾個點，第一個，就是說大家可能很好奇，就是我們到海邊，哪邊可以玩？哪邊不能玩？為什麼可以？為什麼又不可以？我想這是一般民眾大家的疑慮。其實這個會回歸到一個我們講法的部分，就是水域遊憩活動管理辦法，這

個大概就是觀光發展條例裡面他賦予法源依據之後，去訂了這個東西出來。那這個當時訂的主管機關是交通部觀光局嘛！所以以觀光活動來講，各位可以去思考它的精神，就是原則上是鼓勵大家去活動、去玩嘛！我想這是它的一個精神。所以基本上，剛剛老師應該是口誤講太快，應該是負面表列啦！所謂負面表列，就是說這個地方不可以，我講的這些是不可以，剩下全部都可以，這叫負面表列。所以這個就會帶出法條裡面，五、六、七條講的，限制禁止跟暫停使用，如果依法他公告的這3個類型以外的地方，就是都可以。所以換句話說，這些資訊其實在交通部觀光局的網站上面都可以看得到，全台灣所有的水域，包括國家風景管理處、各個部分，他都依這個法去公告他的禁止限制跟暫停使用，所以只要公告上沒有講不行的，全部都可以。如果依照這樣來看的話，基本上這個水域如果沒有說不行的時候，是可以去玩的。但是有一個但書，如果涉及到目的事業主管機關，譬如說像一些軍事設施或是漁港，他有特別其他目的事業主管機關需求的時候，基本上當然還是不行啦！這個會有一個但書在這邊。所以整個高雄海岸線來講的話，其實很多地方，早期海巡都會去趕，說你這邊不能下水，事實上依法來講，他沒有說不行喔！

第二個，各位可能會去注意到海岸線上面是不是很多告示牌，都跟你說水深危險禁止游泳。我想問一下，如果民眾下去玩有沒有罰則？你是依哪一條法去罰他？這個就會產生這個問題，事實上其實它很大一塊是去提醒民眾危險，其實我覺得是提醒他的成份會比較多啦！好，所以，但是這個回過頭來，大概這個精神完之後，就會帶出我們今天在談的所有東西，那到底水域遊憩活動到底能不能玩，還有民眾的活動衝突。但是這個會有一個問題，就是說其實各位會發現到器材跟科技日新月異對不對？依照那個水域遊憩活動管理辦法裡面所講的第三條，它有種類，列出什麼、什麼各項的東西，新的器具出來，請問算不算在裡面？譬如說剛剛講的波特船對不對？譬如說鋼鐵人算不算那裡面的一塊？沒有列到耶！那是不是以後未來發明一個新東西，又要修一次法再增加一個，事實上是不可能嘛！對不對？所以這個東西就呼應剛剛李孟璵主任所講的管理問題，就大概跟幾個面向一樣，人、器材、場域的部分來弄。證照的部分，剛剛李主任也提過了，這個大概都沒問題，現在都有了。器材的部分，現在比較沒有去做，其實我覺得有很多研究報告都已經有不

同的論述，大概分為動力、非動力這樣來做區隔，因為動力跟非動力會產生危險、衝突使用上的危險，因為它衝太快，你沒有辦法煞車啊！就會造成危險。所以原則上現在的區分、分類，當然還是用這樣的概念原則來分，這個也可以提供未來這邊在訂定相關管理規範上一個參考的依據。在場域上面就已經有剛剛講的水域遊憩活動管理辦法了，基本上就已經賦予它這些相關的規定原則，其實都有。所以換句話說，未來高雄如果，假設北高雄或是哪邊要發展水域遊憩活動，依法去公告，基本上就有了。這個限制不是說都不行，它只是為了保護、保障某一種活動，跟其他不會產生衝突，你也可以用限制的方式去做公告，地方政府就可以去公告就 OK 了，這個適法性，因為後面會有它的罰則嘛！所以這個管理基本是都有了，這第一個。

第二個就是說，釣魚這個問題，因為這個我覺得釣魚跟波特船的問題，可能是涉及到比較上位，他裝置完就要去處理的問題，這個大概立法院也有討論過很多，我這邊就不贅述，不過釣魚，各位如果未來地方有要去做管理，你可能要思考一下。國外他認為是休閒活動，那在國內為什麼就那麼複雜？原因很簡單，因為我們知道釣魚有兩種，一種叫休閒釣，一種叫職業釣，各位可以想像嗎？我之前在做海釣研究墾管處那邊的，曾經有高雄這邊的人坐飛機到澎湖去，然後租那邊的船登島，大家去釣，然後再坐回來，我說你這樣划算嗎？他說可以啊！我還可以賺萬以上，萬喔！我這一趟去，機票、租船費這些所有的開銷完了之後，我把釣到的漁貨賣掉，我還可以賺到萬以上，萬喔！各位可以想像那個產值有多高。當然這個對資源管理來講是一個問題，不過現在海委會已經有在處理釣魚這一塊的部分，那釣魚在台灣會比較複雜，因為涉及到利益的問題。那衝突上面的解決，當然我們一般都是用時間、空間去做控管，雖然漁業行為，大家都常講說，海都是你們這些漁民佔走了，你們漁民怎麼樣，事實上我覺得這個是有它的歷史脈絡存在。所以我覺得漁民的權益是要去考量的，你不能因為後來怎麼樣，我就把你趕走或怎麼樣，我覺得這樣可能也不太好啦！基本上漁民的漁業作業有他的時間，他不是 24 小時都在作業，然後他的作業還有季節性、移動性、變動性的因素，所以這個部分，如果進一步去做場域個案的釐清之後，你會發現到透過時間上使用的分配，或空間上的使用分配上面，這個其實這個是可以達到降低衝突跟解決的問題。因為宜蘭那個案子，它是涉及到定置漁業，

定置漁業定置完有它的排它性，還有它的特殊性，所以它沒辦法讓其他的活動共融，高雄這邊我記得好像沒有定置網，所以應該比較不會有這個問題，區劃漁業權的養殖，相關養殖也沒有嘛！所以這個大概問題就不大啦！

再來一個就是法條的部分，現在都是適用於…，各縣市政府早期是有訂定自己的自治條例，後來不知道為什麼都廢掉，全部都改適用於水域遊憩活動管理辦法。因為那個法是一個原則嘛！每個縣市的環境、條件、社經狀況，本來就不同，所以我會建議可能還是要有高雄市的自治條例會比較好，因地制宜去訂定自己的自治條例。那在這個部分就提供一些參考，因為過去有做過一些相關的研究，譬如說在剛剛講的這個申請，到底怎麼申請，這件事情我認為在自治條例就可以融入進去。雖然現在海委會因為向海致敬，他們有建了一鍵式網站，其實就是當時這個政策就是要解決民眾申請的問題，但是它的資訊其實基本上已經很公開了，就有提供一些資訊，但是我覺得高雄市還有一個它的機制存在。譬如說我覺得它可以分三種類型，一種叫營利型，因為涉及到營利，包括辦法裡面只要有營利，它的罰則各方面就會比較嚴格嘛！你要保障國人的生命財產安全，所以營利性，這第一個類型；第二個是非營利性，就是自用的，我自己去玩的那一種；第三種就是什麼？活動性質的，有很多團體，他會辦什麼？競賽啦！或者是譬如說長泳，或是三鐵，類似那一類的，這種屬於競賽型的，我覺得可以分為這三類。這三類它的審查機制上面可以融入在法規裡面，就是自治條例裡面，因為我們剛剛有提到，涉水這個活動涉及的部門太多了，所以這個可能是一個 committing，或是一個這樣概念的審核，我覺得這樣可能會比較好。

然後再來一個就是講到危險水域的部分，我認為當然在成大去年那個報告裡面，國內已經做了嘛！基本上是風險水域，絕對不是危險，我也呼應剛剛李孟璵老師所講的，這個絕對是因人而異，不能一竿子打翻所有的船。這個部分倒是有個概念，各位可以想像一下汽車駕照的概念，你是不是去考駕照，你有汽車駕照就可以上路了，有沒有說分新手、舊手不能上路？好像也沒有，那高速公路是不是都可以開？小巷子你也要鑽啊！這個就是技術的問題了，對不對？所以基本上，你只要有駕照了，你有符合基本的能力了，就可以上路，同樣的概念，你有基本能力就是可以下水。至於下水要到什麼程度，就看那個環境的變化狀況，因人而

異，這個當然政府現在包括剛剛講的，一鍵式網站就有公告了嘛！現在有很多 windy、有很多 APP，都有告訴你水流、風速什麼的那些資訊，那個就是民眾觀念基本觀念要有。所以我認為基本證照這個部分，但是這個證照不是我們現在看到市面上所看到的這些證照哦！他基本上它是一個親水的證照，我覺得它會扣回一個點，就是水域安全這件事情，你有沒有這個基本概念？有，你就讓他下去嘛！那向海致敬的政策已經告訴我們了，未來國人自負責任，沒有國賠的問題了。所以基本上我覺得這個跟現在的政策基本上是整個扣在一起。所以這邊最後就提一個危險水域公告的話，高雄市現在公告有 26 處危險水域，這是目前的現況，主責是由教育局這邊，每一年的水域安全會報裡面都是由教育局主責，他去邀集跨局處去開這樣子的會議。這 26 處危險水域，那時候其實在會議中，我有提出來一個概念，我說其實你去宣導這 26 處，有誰會記得哪 26 處，你為什麼不用正面表列，這時候就反過來用正面哦！我們依照教育部在推廣水安全教育的救溺 5 步防溺 10 招裡面，他其實告訴你說，你去玩水，你要到有救生人員的地方，對不對？高雄市海岸線哪邊有救生員？我想大家腦袋閃過的，就那幾個地方而已，哪一邊的海邊沙灘會有設救生人員，這些就是宣導我們的市民，你到那個地方去玩會比較安全，應該說風險，我不要講安不安全，沒有人敢保證你安全，應該說它的風險是比較低的，會建議怎麼樣去從事水域活動。這樣是不是宣導上也宣導，人家也容易記住，所以這個部分倒是變成要用正面表列了。

然後最後一個就是配套措施，我覺得這個東西你再怎麼管都管不完，真的管不完，因為太複雜了，海岸線那麼長，我不可能 24 小時派人到現場去看。所以市民或是國人的這種開放水域安全的觀念跟他的知能跟技能，這兩個部分是我覺得是政府部分可以提供一些協助的。所以這幾年大概我們學校跟教育局這邊，其實這幾年都一直著重在這個點在做，每一年我們都有辦高雄市青少年開放水安全教育的活動，其實我們的用意就是向下扎根開始做起。今年第四年，因為遇到疫情也暫緩了，我覺得其實像教育局像在這個部分也著墨滿多的，這部分我覺得就是一個配套。

再來就是在地 NGO 的合作，因為未來假設北高雄或是整個高雄海岸線，你要去開放這個水域遊憩活動，應該不能講開放，本來就是可以去玩的。只是你要去推廣強化這個部分，除了岸上的硬體設施，這個我想各位議員都可以替市民去爭取這些預算做硬體。但是我覺得可能在軟體跟配套

上面可以再更多一些著墨。所以譬如說在安全巡守上面，可以跟在地的 NGO 組織合作，我想這是最快。目前現在消防的部分，他們已經有在做這件事情，但是量能還是不夠，量能不夠，我覺得還可以再多一些這樣子。以上是我的想法，提供出來就教各位，謝謝。

主持人（高議員閔琳）：

我們謝謝丁教授，接下來我們也請陳璋玲陳教授。陳教授因為有相關的簡報，所以我們也請大家稍候，等一下吳明孝教授也是會有相關的簡報，那我們先把場地的佈置先做一些處理。等一下稍候我們兩位教授分享完相關的這些建議之後，接下來我會請我們地方的漁會，剛剛包括我們興達港區漁會的總幹事郭展豪郭總幹事也來到現場，補充介紹。等一下兩位教授分享完這些專業的相關的建議之後，我會請我們地方包括區公所，包括地方漁會，甚至我們地方里長，每天都要處理很多跟波特船有關的這些衝突，我想來自地方的聲音，會讓我們未來在修法上，以及我們國家或者是地方的政府要訂定相關的政策，會有更明確知道要解決哪些衝突跟如何用法制化的手段來做一些簡單的管理。接下來先請成大的陳教授來跟我們分享你的見解，謝謝。

國立成功大學海洋科技與事務研究所陳教授璋玲：

各位與會代表大家好，有些剛剛與會代表已經提過了，我先簡單用幾分鐘趕快把一些內容，我想要表達的內容跟大家來就教。因為剛剛三位委員講了非常非常豐富的東西，我們後面都沒有東西可以講了。Anyway，首先大家可以看得出來，下面四張照片是高雄的海岸線，但是沒有 cover 全部，主要是北部的地方。大家可以看得出來有蚵仔寮，還有彌陀，還有永安，我應該沒有劃錯啦！還有包括剛剛有提到的興達水域。這個我大概簡單帶一下，這個只是讓大家先了解一下，就是我們目前在講的水域活動，其實最主要的一個法，我想等一下交通部也可以補充，主要還是來自發展觀光條例裡面的水域遊憩活動管理辦法。大家可以看得出來，就是說其實在這個法裡面他的法源授權的依據內容大概只有活動的種類、範圍、時間跟行為，還有包括主管機關是可以來禁止水域的，像剛剛丁老師就有提到了，有些地方政府為了可能便宜或是為了安全上的考量，就把很多水域都列為一個所謂的禁止區域。但是我要講的是，其實他這樣子也是屬於在法裡面授權可以做的。再來就是說他有提到這個管理辦法裡面，大家也很清楚水域管理機關，像目前我們比較常見的就

是國家風景管理處，還有包括國家公園、地方政府等等等。還有包括第三條，就是例舉的活動，剛剛丁老師有提到，它是屬於負面表列的，也就是所謂的原則開放，例外是禁止的。當然剛剛丁老師有提到，因為事實上水域遊憩活動管理辦法裡面，現在目前交通部的定調是不包括釣魚，其實我個人認為也合理。為什麼？當然它是休閒活動沒錯，可是它是跟水產資源有關，在國外裡面，主要是釣魚的部分也是屬於漁業的單位在管，就是管商業捕撈跟所謂的休閒捕撈，一個叫 commercial fishing；一個叫 recreational fishing，可是他的定調裡面還是比較從資源的角度去看。其實老實講，要交通部跨界去管這個自然資源，我覺得也很奇怪，就他的法定職責來講。

主持人（高議員閔琳）：

老師，抱歉，因為現在疫情都戴口罩，所以可能要請老師麥克風再靠近一點，謝謝。

國立成功大學海洋科技與事務研究所陳教授璋玲：

Ok。這裡就看得出來，我這只是一個 summary，就是我們目前的水域遊憩活動管理辦法裡面，它的整個架構就是在這裡，就是我剛剛提到的，原則開放，例外禁止，還有包括管理機關要去公告這個水域遊憩活動管理辦法適用，才可以對於他管轄的水域依水域遊憩活動管理辦法去訂定相關的規範，包括活動的種類、範圍、時間、行為，他也可以禁止，但是這個法並沒有涉及器具。可是事實上現在因為浮具管理上的問題，我不曉得是說，也許交通部等一下可以補充一下，就是說在未來的水域遊憩活動管理辦法裡面是不是會涉及所謂的器具管理，就是所謂的浮具的管理，這個法源的依據。還有包括現在目前的辦法裡面，事實上是沒有跟自然資源有關的，我先讓大家了解一下現在目前的狀況。

再來，那到底這樣的一個法規，這樣子的一個規範，到底產生了什麼樣的問題。第一個就是跟活動安全有關的，譬如說，剛剛其他委員也提到，包括地方政府可能禁止這個水域的遊憩，然後另外一個問題就是剛剛丁老師，還有包括李老師有提到水域衝突的問題。這個事實上已經發生很多零星的案件，尤其是在有漁業又有水域活動的地方，包括這個海域本身也屬於比較適合，就是風平浪靜，它本身就是會吸引到一些遊客來去從事他的水域活動。

再來第二個問題就是跟海釣有關，剛剛也有提到，海釣現在目前來講，

現在目前我們的管理架構裡面是沒有一個比較屬於整合性的法規，管理很零散，然後就是因為這樣的情況，造成釣魚因為釣魚場域的不同，會有不同的規範，或者是大部分都是沒有規範。我舉例給大家看一下，譬如說以船釣來講，現在有規範的就是這個漁業法的娛樂漁業管理辦法，漁港跟商港是不能釣的，可是他在漁港法跟商港法裡面是可以因一些條件下是可以來開放。所以目前高雄市當然也有，也有做一個譬如說鳳鼻頭漁港，還有包括高雄商港是有在做所謂的釣魚的，還有包括國家公園，國家公園也是禁止釣，可是也可以視條件另外來開放，像目前有墾丁跟所謂的台江。然後還有包括像地方自治條例了，剛剛丁老師有提到，就是說其實地方政府某種權限下，如果你為了特定的管理上的需求，或是因為已經有衝突了，通常我們會去訂定自治條例，我的理解，就是因為有產生問題了，你才去管理嘛！為什麼基隆市會訂這個？當時也是因為基隆嶼的所謂的島礁磯釣也是產生了很多問題。譬如說大家去搶地盤，搶那 18 個島礁，弄得不可開交，然後後來就是變成怎樣？基隆市政府也是全部都禁止喔！有一段時間全部都禁止這個島礁磯釣，後來在大概 105 年還是 106 年，他們就訂了這個自治條例，也就是把它納為管理。所以目前來講就是說，他是因為基隆嶼是一個東北角的海域資源，那裡的漁業資源非常豐富，釣客也非常多，所以他們認為有管理上的需求。所以我覺得高雄市政府本身要去思考的是，到底高雄市海岸線發展的水域遊憩活動，到底是不是真的有這樣的一個問題產生，你才需要去訂定一些相關的自治條例或是相關的辦法。然後再來就是所謂的海釣，譬如說我們目前有些法規上的保護區是禁釣的。我要講的一點就是說，在這些場域之外的釣魚，事實上目前是不受規範，也就是我剛剛講的，大部分都沒有受規範，包括像遊艇跟波特船等等等，還有包括海岸線的一些磯釣、堤釣。也就是說你現在目前的現況是沒有一個整合性的法規，所以也就面臨到這些的問題，包括你的場域設置的標準、資源的利用、安全設施等等等，就是比較沒有一個一致性的規範。因為今天還有海委會有來，可是事實上我知道現在目前釣魚的業務是海委會的海保署去做中央性的主管機關。可是這也突顯到一個問題，因為我在今天沒辦法詳述。可能大概在這個禮拜會有一個會，中央政府單位會開一個會，因為海釣的問題也非常的多，我說的問題多應該是說就是沒有法規，你到底要不要去立專法，其實這個都有各種的論述。可是中央主管機關事實上可能有義

務去說明，到底你訂或不訂的理由是什麼嘛！因為現在目前來講，釣界確實有這個聲音出來，他們希望能夠訂專法。我要講的一個概念就是說，其實你說法好不好？法當然是一刀兩面，它會限制你，可是某種程度它也可以替你爭取資源喔！譬如說以漁業來講，漁業就是一個典型的例子，漁業他有漁業的法，有漁港法的法定授權的要件對不對，他可以蓋漁港，漁港就是讓漁業使用啊！相對來講海釣要去跟漁港爭取這樣的資源，相對來講其實它的 legal footing 就有差異了嘛！所以如果說就這個法的立法來講，其實海釣對於業界來講，他們可能需要這樣子的法裡面，也許可以讓他透過這樣子的法去爭取到比較多的資源，當然相對來講也會受到管理上的一些限制。

然後另外一個問題就是所謂的浮具安全的問題，剛剛幾個老師有提到，因為現在目前浮具的安全，主要在於它的適航性跟它的一個安全上的考量。目前來講我大概提幾個建議，就是對高雄市水域遊憩活動的建議提出幾個方向。譬如說，我們如果提到第一個，就是說適用水域遊憩活動管理辦法裡面的活動的話，也許你可以做遊憩資源的盤點，還有包括既有的跟潛力水域遊憩活動的調查。再來就是說，你可以針對目前的活動去做一個管理跟一個所謂的分區管理，分區管理剛剛丁老師有提到，這個事實上就是一般我們講的因地制宜啦！因為每個場域的狀況不同，有的場域他可能沒有衝突，可是有的場域可能衝突很多，有衝突存在的話，可能就是我們講的 contacts distance measures。還有另外一個就是安全告示，安全資訊的告知，意思就是說，其實我們主要是在建置一個所謂的安全資訊告知跟安全自負的水域遊憩環境。再來舉個例子給大家看，這是墾丁國家公園，他針對南灣所做所謂的分區管理，再來也就是他儘量把活動之間的衝突降低下來。再來這也是剛剛李老師包括丁老師都有提到的一些東部海岸的水域活動比較興盛的地方，包括像這個就是典型的案例，這個交通部應該比我還更清楚。這是發生在龍洞灣，也是因為潛水跟漁船的航行，所以後來交通部的東北角風景處也花了很多的時間開協調會等等等的，一開始兩邊人馬都一定都怎麼樣？互嗆嘛！為什麼我不行，你可以。到後來也妥協一個方案出來了，就是大家遵守這樣的一個遊戲規則。然後我覺得這種觀念是要慢慢去落實的，因為沒有一個資源永遠是你的。因為當使用越高的時候，衝突一定勢必會產生，那你解決的方式只能怎麼樣？只能協調、妥協、接受。再來我們

再看一下，這是一些例子，就是一些告示牌，給大家看一下。再來就是還有包括可能政府單位或是有義務告知你在海洋環境所從事的一些活動可能會遭遇到哪一些的危險。再來這個是一些國外的案例，譬如說以澳洲來講，它就有一個所謂的海灘的安全資訊網站，那裡面就包括所有海灘的資料，裡面包括海氣象、潮汐，什麼都有，包括服務設施等等等。還有包括一些所謂安全的告示，譬如說什麼叫離岸流，你遇到的話怎麼去求生。

這個就是剛剛沈老師有提到，因為我們現在成功大學有承辦國海院的計畫，就是所謂全國的海灘釣點所謂及環境調查與安全評估計畫，這個計畫會將全台灣的一些海灘、礁岩，還有包括釣點所謂的危險、風險的評估會做出來，到時候這整個資料會進到海委會的海域遊憩一站式的平台。

再來另外一個，我剛剛講的，對於高雄市政府來講是水域遊憩活動。接下來我們講的是海釣。海釣大家可以看到右邊這個圖，這是高雄市現在目前已經有些娛樂的漁船停駐的港口，譬如說像小港，這部分是屬於漁港或是商港有開放釣點的部分。其實除了這些點以外，因為這些都是屬於法定裡面可以依法去開放的東西。但是就是說有關於海岸的野場釣點部分，事實上這部分就是因為沒有限制，所以現在目前是完全不受規範的。那在這部分目前也許可以加強，因為現在目前沒有一個釣魚的專法，現在目前來講就是說，也許可以加強遊客的教育跟視環境而去設置這個所謂的安全的設施。當然我們也呼籲中央的部分，因為事實上釣魚是全台灣的活動，現在其實業界都有一個需求，就是希望能夠有一個釣魚人專用的 APP，就是他可以把全台灣的所謂釣點，每個釣點的資訊告知、安全的教育等等等，可以把它弄成一個所謂的資訊整合。然後還包括是不是要有一個釣魚的整合性的法規，這部分其實應該也可以去做一個考量，還有包括訂定浮具，那這個交通部可能可以提供詳細的資料，因為我知道最近他們好像有在開這樣子的會議出來。

然後最後一個結論，我要講的是，高雄市政府我們知道它的海岸線，我應該沒有記錯，有這麼多？是 95 公里嗎？這是從營建署的網站上抓下來的。其實高雄市的自然海岸只有 12%，這可以理解，因為高雄市在還沒有併入高雄縣之前，其實自然海岸線是零，因為併了高雄縣之後，才有一些永安、彌陀的部分算進來，現在有 12%。我要講的是，事實上高雄市

本身有這樣的海岸線，相對來講，我們說它的海域遊憩機會事實上是比較高的。但是你要去知道在從事這些海域遊憩有幾個重要的點要去注意的，就是所謂的場域的風險評估，還有包括遊憩活動跟場域的管理，還有包括資訊的告知跟所謂的安全設施。然後最後這些安全資訊最好未來還是能跟全國性的一個海域遊憩一站式的資訊服務平台能夠做一個結合。我以上報告到此為止，謝謝。

主持人（高議員閔琳）：

謝謝陳教授。接下來是不是接著請吳明孝教授提供大家一些建議，謝謝。

義守大學公共政策與管理學系吳助理教授明孝：

高議員、簡議員，還有在座的與會各位先進、各位同仁大家早安。我先簡單自我介紹一下，我是義守大學公共政策管理學系吳明孝。剛剛前面幾位先進主要大概從政策面的部分，我想已經有做了非常豐富跟詳細的研究。我這個部分其實就純粹就法制面，特別是在有關行政法的一個法理基礎上面來跟大家做一個分享。我想我大概先提出第一個觀念，就是說主要目前我們現在許多公共政策的問題其實會有一個盲點，什麼樣的盲點？就是發現了一個問題，可能專家學者去做研究，提出這個政策。這個政策可能有一個目的事業主管機關，所以他就訂了一個不管是不是在他主管的法律裡訂了一條法律，或是訂了一個專法，就以為這個問題可以解決。但是事實上，法律其實是一個複雜的系統，它就跟程式一樣，其實我常舉這個例子。譬如就是他說我們現在手機的一個作業系統，法律其實是一個作業系統，本身你不可能不考慮其他法律的問題跟法律的關係，我就直接寫個 APP，然後這個 APP 就直接把它放到系統去跑。但是如果你沒有考慮到這個部分，他會發生什麼問題？要不然就是你可能會讓其他的系統，其他的 APP 當機，要不然你就是用半天就閃退。所以我們現在許多公共政策的問題，其實主要有一個部分是在於我們在法規範上面的分析，其實一個著力點跟力度是不夠的。容我直言，特別在幾個專業領域，農業、觀光，甚至連衛福其實也是。就是說它有自各的專業領域，但是其實在法律的專業部分，就我們的觀點，其實是非常的不足。所以一堆問題就出來了，像食安，像所謂的農業，當然包括今天的水域管理。

所以我想這邊我大概先提出大概我們怎麼先去分析這些問題，基本上

水域活動的問題所在，當然因為本來今天主辦單位主要是先給我這個水域活動，所以我並不偏重只是在於海洋，當然海洋是最大，但不限於海洋。所以這邊我們當然要先定義什麼叫做水域，什麼叫做遊憩，政府的角色是什麼。因為政府的角色涉及到你的法規範的基礎，你要怎麼去做制定。當然以目前來講，從水域來講，這邊的一個盤點，大概從愛河、高雄港、旗津海灘，這個部分當然就是跟海岸跟內河有關，情人谷瀑布就是在茂林風管處裡面，大鵬灣當然就是在東港，墾丁南灣，墾丁南灣又比較特別，它其實是在國家公園。遊憩活動剛剛前面先進其實也大概討論非常多，但是譬如說我們剛前面講的大型水上動力遊艇、泛舟，這算不算？我那時候意識到泛舟是因為有一次我們在高雄法規會的時候，我們就有審理了一個在茂林那邊水域活動的管理規定，那時候我才意識到那邊其實也有水域活動的需求。當然你說游泳、戲水跟親水算不算水域活動？我們去海灘上玩。所以其實這個部分。如果他在這個定義的範圍之內，那他怎麼去理解跟規範，這當然是個問題。但是最後一個技術部分，我們到底是原則禁止，還是例外開放；還是原則開放，還是例外禁止？還有一個部分是你的法規範上面是你希望積極的經營管理跟你今天只是消極的危害防止？其實這整個規範的設計會完全不太一樣。

目前剛剛前面幾位先進有談了，後面大概有關發展觀光條例的所謂管理辦法的問題，我等一下再談。從行政法的法理上面來講的話，其實我們這邊大概我剛剛定義的水域活動，其實它有幾個問題。它在規範上面其實他是屬於行政法學上面的公物法的領域，公物概念，譬如說像海灘、河流，或是所謂的人工設施，當然它跟水有關，這個我們都稱之為公物，人工的叫人工的公物；自然的叫自然的公物。所以公物的管理本身在行政法學他是一個獨立的領域。其實我們把它翻譯得白話一點來講，剛剛前面談到的漁業的問題、水域的問題，還有國防的問題、交通的問題，其實如果就是因為每一個公物他的設置的依據或是它的功能不太一樣。所以這個功能原則是，如果是符合這個功能使用，當然就是開放，但如果它可能是不會破壞這個功能使用，但是他也能讓其他功能可以使用，這就是例外可以。但例外的標準可能就必須要透過規範去做什麼？去做設計。所以規範設計的衡量，所以為什麼會複雜原因就在這邊，因為不同的公物，狀況不太一樣。其實應該這樣講，前面幾位先進大家都談過，我這邊只是把它轉換成法律的語言，因為事實上它複雜的地方是不同的

公物有不同的功能，他裡面的利害關係人的衝突也會不一樣，你不太可能用一個水域管理辦法直接一刀切，那個太難了。

另外一個部分是在活動的概念，活動的概念在這裡，什麼叫做活動？只要是人的活動就叫做人的活動，人的活動你要怎麼去做規範？從我們剛剛講的，最專業的，我可能必須要有證照才能開船，到我今天只是帶小朋友去玩水，這個統統都叫活動。所以你的管制的概念是什麼？其實我們一般我們在公共政策也比較漏掉一個東西，大家都不討論憲法的問題。你到底是過度管制，還是你完全不管制，還是它是一個自由？其實最典型的公共議題的爭論就是登山，你要不要一個登山專法，那當然我們目前沒有登山專法，但是因為消防局其實他不是為了規範登山活動，他是為了不要付錢，因為災害搜救成本太高，所以那是另外一個情況。但這邊我們如果回到水域來講的話，其實這個時候就會有一個區分，就是說我們今天要去規範到底會不會涉及到他的哪個自由。如果我們今天是要求證照、要求登記、要求營業的一個，譬如說像以水域管理辦法裡面說要投保什麼什麼的，這個部分當然就涉及到我們講的工作權、營業管制。但如果不是這個的話，就是所謂的一般行為自由，一般行為自由我們就有考量到剛才就有討論到的風險海域，我的規制的程度要到哪裡？其實這個東西都必須要去做討論。

我想這邊基本理論分析完之後，我大概簡單的做一個目前相關的盤點。因為時間有限，所以我這邊也只是很 rough 的一個盤點，如果我們就水域區分淡水跟海水，大概你就知道涉及到的法律。首先淡水假設是在河、川、溪，基本上河、川、溪的話其實就是水利法裡面的河川管理辦法，大概分國家管河川跟地方管河川。當然愛河本身這部分，高雄市自己有一個愛河管理水域自治條例。如果是水庫、水壩，基本上它的母法應該也是在水利法，不過水利法其實沒有明文規定，而是大概是在他們水庫的主管機關另外再訂一些要點，但是這些要點的一個位階其實都有一些問題，如果你要設置的話。如果在森林遊樂區裡面，可能又涉及到森林法。當然在國家風景區的話，基本上這個就是發展觀光條例，國家公園的話就是國家公園法。但是我們的水域還有一個情況是如果在公園裡面的，譬如說像凹仔底公園有水，可以在那邊玩，這個部分其實就是屬於地方自治團體自己制定的自治法規。海水這邊，我想剛剛前面幾位先進大概都有談到，我想我大概就跳過去。比較麻煩的地方是說在行

為這一塊，譬如說海釣、浮潛事實上他現在是放在漁業法，有一個所謂的娛樂漁業的部分。遊艇的話，目前是放在遊艇法跟遊艇管理規則。那海上摩托車是動力的，它就放在發展觀光條例跟水域管理辦法。你說我純粹就拿個板去衝浪呢？其實目前就可能去看海水域場自己去管理。

所以我們現在目前比較大的問題是在於是說，其實我們並沒有去精確的區分組織法跟行為法裡面的一個規範。組織法裡面包括權限的劃分跟公物的管理，行為法裡面你包括他到底是營業自由的管制，還是所謂的行動自由的管制。另外一個部分，以目前交通部所主管的法律上來講的話，針對幾個這樣的水域活動的設備，其實正如剛剛前面幾位先進講的，它有點像是公路法裡面規定你要去驗車，所以他只是確定這個設備的定性而已，但這個設備在哪邊去使用，跟應該遵守的規則，其實這個現在就是一團混亂，現在就是一團混亂。當然為了救急來講的話，目前我們現在的確是發展觀光條例的第 36 條跟第 60 條，剛剛前面陳教授已經有提到了，我想這個就不再重複。但是它比較大的問題在什麼地方？它比較大的問題是它的發展觀光條例其實有點越權，為什麼會越權呢？這邊大概簡單提一下，第一個，發展觀光條例這個部分，其實你只要涉及到裁罰，你只要涉及到裁罰，你裁罰的依據至少一定是要法律的規定，不能用公告。我們現在很多都沒有意識到這個問題是在於說，我們現在在水域管理辦法裡面，它的依據其實是第 36 條訂的一個辦法，但是你要裁罰他的，我們稱之為構成要件，就是說什麼行為該當所以要處罰。依據大法官的看法，這個東西其實是要至少寫在法律的規定裡，可是我們現在全部都是用公告。其實也不是只有發展觀光條例有這個問題，國家公園法也一堆問題。所以我剛才才跟大家講說像農業、像國家公園管理，其實這個問題其實都已經存在非常久了，都是用公告，公告可以隨時變。當然我們現在的防疫其實也有這個風險在，其實我也在注意到這個問題，只是沒有人去告而已。所以這個部分其實是有一個比較麻煩的部分，它有違反行政罰法，我們講行政罰法定原則的違憲疑議。

另外一個部分來講的話，它的越權的地方是在於，其實這是水域管理法第 2 條，它是說：從事水域遊憩活動，依本辦法規定辦理，本辦法未規定者，依其他中央法令或地方自治法規辦理。但是我們剛才講的，其實每一個地方的公物的管轄，首先第一個是依目的事業，目的事業譬如說像水利法，有分國家管跟地方管。森林法，如果說你今天假設是屬於

在地方自治權限內的，譬如說屬於地方自治，譬如說高雄市所轄的整個行政區域內，本身我的自然公物，其實它的一個主管機關就會是地方自治團體。但基於公物管轄權限，其實他可以去制定自治法規，所以他的依據，不會是在我認為不應該是在發展觀光條例，而是在地方制度法的地方自治團體裡面的權限，依據看他訂定的是自治規則或是自治條例來做一個依據。而且相對來講，這邊我補充一個，其實如果透過自治條例來做為裁罰人民的依據，它的合法性跟合憲性絕對比公告好，絕對比公告好，這個不會被質疑。但是你現在是用公告授權要點，然後再去做一個裁罰的依據，那個的風險就會非常大。所以其實國家公園法跟發展觀光條例，其實它有幾個問題，它其實沒有比地方制度法大。而且還有一個部分是在，如果是純粹從觀光的角度，觀光這個事項其實本身也是地方制度法裡面法定的自治事項，所以本身有一些地方上面其實就可以去做處理。所以我想這個部分是我們現在看到的一些問題，那可能就是說，基本上在政策的規劃上我想這個沒有問題嘛！但是他要如何把它轉變成一個可以運作的法律制度，這個目前是一個需要再繼續的挑戰。我想因為時間上的關係，我這邊大概就做幾點建議，那最後我們就看大家有什麼問題，我們可以來交換一下意見。

當然也不是說水域管理辦法完全都沒有一個用處，至少從中央主管機關的角度上來講的話，他所做的事情是他可以針對專家學者一個政策上面的研究，針對需要被規範的概念來先建立一個 guideline，建立一個指引。在這邊我稍微分享一下，就是說其實一個政策推動，從中央的角度跟從地方的角度其實完全不太一樣。因為從中央的角度，中央主管機關他會有他一個機關本位的思考限制跟他想要處理的成本，當然還有利害關係的問題。所以你如果是從地方來推動政策，其實那個方向跟角度是完全不太一樣。我這邊分享兩個，其實這邊有中央機關在，其實可以參考看看。就是說像有一些地方，譬如說我曾經看到過屏東的無動力飛行的問題，因為那個自治條例是我協助整個把它制定的。當時的問題就是這樣，就是飛行運動摔死人，然後當然有講說是那你要不要體育署去訂啦！但是體育署又訂不出來，或體育署也不想訂，這個動機我無法臆測，但是體育署就是死都沒有訂。沒有訂的結果，當然就無動力這個部分其實在專業上是有定義的，所以後來的作法就是什麼？後來的作法其實目前全國唯一大概就只有屏東，就是把無動力的飛行運動加以法制化，他

就透過自治條例、營業登記跟行為規範，就把它框起來。當然其實這個部分的概念就是說，其實在所謂的無動力飛行運動的一個專業概念，其實中央是有辦法，但他那個管理辦法他只是管證照，他沒有辦法管到行為面。所以其實這個我想可以給水域活動的一個思考是在於說不同的水域的條件跟環境，的確應該是用不同的方式去做規範跟管理，事實上我覺得前面的先進在專業的政策研究這個都已經很成熟，所以其實這個部份只是如何把他在法體例上接軌其實就可以。所以現在的運作方式就是屏東自己就訂了一個，那就上軌道，其他地方有爭議的還是繼續飛，對！甚至土地使用是不是合法，那個就是跟露營一樣，那個是沒有被弄出來而已。像花蓮、南投、新北，其實他有些無動力飛行運動，事實上可能都還處於法規不足的状态。

另外一種作法就是像電子菸的部分，當時的衛福部是有一個範本叫大家抄啦！可是到高雄來，我跟衛生局就跟他分析說，中央這個範本不能抄，但是他有一些共通的概念我們可以來援引。所以就是說因地制宜的結果就是，我們有共通的概念，但是我們在高雄需要做一些因地制宜的規範，我們就訂自治條例。所以也就是說其實未來可能在水域活動的中央跟地方，我覺得這是一個經驗的分享，就是說不是說中央就完全沒有角色啦！而且中央其實就是在於一個專業性跟共通性的一個概念的指引把它建構起來。那這個建構起來之後，地方再根據他的需求去訂自治條例。所以這個部分我想這個是可以給大家做一個參考。

當然如果就高雄面來講，我想最後一點的看法是說，如果我們現在所希望追求的不只是向海致敬，更積極的追求的是它能不能建構一個另外產業化出來，其實我想其實大家考慮到這個部分，因為你唯有它是一個成熟的產業化，它才有辦法永續經營。所以這個部分來講的話，我這邊是有一個小小的建議，就是說，如果說我們在今天的公聽會開完之後，我想大概問題都會解決。其實或許府級的部分，在高雄市的話，可能可以推動一個政策諮詢小組，就是說我們現在要做的事情可能不只是說立一個法那麼簡單，其實不是立一個法而已，而是可能現在必須要先盤點各自主管的法律，有些中央，有些地方的。這個部分來講的話，就要開始做評估，可以制定自治條例的，我們就自己去做處理。有些可能跟中央的法律衝突，而就高雄的立場來講，中央的法令規定其實是不合時宜的，這個部分應該就是由高雄來推動修法，把前面先進所研究的政策結

果，透過這樣的一個機制去運作，把它 run 上去。特別是其實像漁業來講的話，過去這是一個衝突，但是我們希望能透過這個機制找到一個雙贏。其實像我舉例來講好了，像以屏東的沿海漁業，像譬如說南灣那邊的那個，像現在一個新的，就是你沿海根本就捉不到魚，現在都是什麼？都是帶人去浮潛，所以為什麼那個娛樂漁業這個東西會出來，其實就是這樣來的啊！所以我覺得其實主要就是說透過這樣的模式，他比較能夠各地的狀況，因為各地的狀況不太一樣，它的利害衝突跟利害關係都不太一樣，然後你對於公物可能需要的管制或是它沒有必要管制，要考量的點會不太一樣，所以不太可能用一個水域管理辦法直接一刀切。我想我最主要的結論在這裡，可能這個自治條例的推動可能他就必需要有一個平台跟方向。以上我先做這樣的分享，謝謝大家。

主持人（高議員閔琳）：

謝謝吳教授。我補充介紹兩位貴賓，第一位是在我右手邊的何權峰何議員也來到現場；另外我也要補充介紹我們旗津區的區長羅長安羅區長，羅區長我也幫大家簡介一下，他現在在旗津區，他之前是在我們彌陀區擔任區長，剛好就可以有經歷過不同的有海跟水上活動不同的區域，所以等一下羅區長也可以分享一下你過去的行政經驗。

接下來，我想在地方上最有感的應該特別是我們的興達港跟我們的永安區，當然還有彌陀、梓官的漁會跟我們的立委服務處。我是不是可以先請比較早到來的永安區漁會的總幹事，來分享一下現在永安區，在永安區譬如說像波特船或是其他水域活動是不是已經有影響到漁業權，跟已經有影響到漁民的權益；第二個部分，相信在興達港也有面臨類似的狀況。我是不是先請李秋錦李總幹事來跟大家分享，謝謝。

高雄市永安區漁會李總幹事秋錦：

大家好，我要講的是我們永安漁民的心聲，永安漁民很守規矩，這個波特船就是所謂的泡棉船、保麗龍船的升級版嘛！那我們的漁民在颱風警報的時候就依照那個規定，前一天漁船就不可以出海捕魚，如果去捕魚他就會受罰。但是我們的這個泡棉船照常出海，出海去休憩嗎？颱風天應該不是去休憩吧！一般的日子，正常的船筏他要有籍才可以出海嘛！因為會被管控。那他出海在海上，他跟那個泡棉船，他看到泡棉船他只是一個小小的點，他根本不知道上面有人或者他只是一個海上的漂流物，而且他必須要閃這個漂流物，我們的漁民很擔心，如果有一天發

生事故，該由誰來負起這個責任？誰要來賠付這個後續的款項？他是以安全為前提喔！我們的漁民是這樣子。然後他那個泡棉船就猶如無交通規則可以管理，它是一個海上的移動式神主牌，我們的感覺是這個樣子耶！真的啊！你在路上，拼裝車無照駕駛在路上，捉到是不是不管你什麼車就銷毀，無照駕駛是不是要有罰則啊！車子 12,000 元嘛！他不用耶！這一個是很詭異啦！但是我們的漁民是有所感，我到底要怎麼去避免跟泡棉船起衝突，他來侵占我的漁場。因為在地的漁民，他的工作權就是在那個區域，外來的泡棉船侵犯到他的區域，他只是這樣子。而且還有衍生一點，他上面既然是一個無動力也好，有動力也好，它是一個浮具嘛！浮具就是要有人，輔助人的才叫浮具嘛！沒有人的話他應該就是一個漂流物吧！如果沒有人認領，應該是一個廢棄物，我們不認為它是一個可以合法存在的東西。它這個東西上面還會載一些職業釣手，職業釣手過來釣魚，他的漁獲量不亞於我們一般的漁民。我們的漁民就傻傻的看著有些高經濟價值，譬如像白帶魚那個東西，有一個季節性，這些職業釣手也過來搶這些漁民的漁場。漁民說：我到底要怎麼辦？避免我的權益被這些外來者侵犯了。我們在地漁民的工作權，誰來為我們發聲？我們的漁民真的太善良了，他並沒有很強制的驅趕這些人。以上是我們漁民的一個在地的心聲。

主持人（高議員閔琳）：

是不是可以請我們興達港區漁會的總幹事郭總幹事來跟大家分享。

高雄市興達港區漁會郭總幹事展豪：

高議員、簡議員以及何權峰議員，還有各與會單位大家好，我是興達港區漁會總幹事。我們今天是討論水域遊憩活動管理嘛！其實最近我們有跟海保署、海洋局這幾年都有接觸過，我們有比較大的疑問，第一個，你們今天要管理這個水域一定先有一個動作，這個劃設哪個範圍作水域，這個劃設的單位到底是誰？你劃設的條件、劃設的流程你是要依據哪個法律或法條來劃？你劃好後後續要怎麼管理、你預算的來源、你要怎麼裁罰、你要叫誰來管理？因為你不能在漁會招人過來說說後，才說我們想要劃這一塊要做什麼，不然，請你跟漁民說一下好不好？不管你怎麼說，不然我們叫海巡就好。我們大部分都碰到這個問題，可是這樣的流程，其實你成功的機會一定很小，因為你們沒有一個規劃、或者有劃設的單位出來整合這些訊息。有時候我們也很難跟漁民溝通，因為我

們不可能說，人家今天要在這裡做什麼，請你離開。有時候那個範圍是我們漁業權的範圍，我們跟漁民也很難說清楚，有時候我們很兩難，有時候我們很支持政府的政策，但是有時候漁民會痛心。像剛才永安漁會總幹事的說法，今天漁民為了出海捕魚，造了一條船，每年固定繳規費做檢查，包括航港局、海洋局、一些消防設備和安全問題，都要做得齊全。本身人的問題，在海巡署要報關的時候，逐人對冊，問他們有被訓練過嗎？你們是不是有固定給人家訓練？有一些資格都必須具備，他才能出海捕魚；甚至一些範圍還需要有漁業權，必須向漁會申請，漁民到漁會入籍之後，還要再付一個規費去做維護管理，他才可以出海謀生。所以變成他剛才說的一些相關問題，你們這些規劃單位或劃設單位，一定要把這個銷案；否則，有時候劃設了，有一部分人會認為遊憩終於可以來用了。現在人們的生活水準都在提升，開始有多的收入時，就想做遊憩這一塊，這一點我是支持，因為本身就要有一些身心調解的過程。但是有些漁民，他本身在地就在做使用，因為他有在那邊謀生，所以你一定要有一個規劃的過程，和漁民、漁會這些團體或參加什麼協會，這些都不管，地方基本上有一個漁民聚集的團體，大家可以一起討論和擬定一些辦法。否則，說實在的，漁民有時候比較土性，他比較不瞭解要找哪些單位去訴苦，他只好來找漁會。但是以目前來說，管理單位如果沒有很明確的時候，有時候我們也不知道要到哪裡發聲，自己也感覺我們又去吵、去鬧你們了，所以有這些過程。

所以像這些出海釣魚的人，其實我們知道他們有時候釣很多，都沒有透過漁會包括一些卸魚的登記等等。漁業署都會要求漁會和要求漁民一定要做得齊全，包括秤重、種類等等都要登記，這都有卸魚說明書的管理辦法，問題是它沒有，所以你如何把他們納入管理，或是有哪些單位可以出面針對遊憩跟產業這一塊做整合，讓漁會有一個明確的辦法或是法令或規則可以去做依循，這樣我們才有一個依據，可以跟漁民或這裡的使用者大家做協調。不然，我們一去就跟他們說你不能在這裡垂釣，他們會反嗆我們憑什麼？所以往往會有衝突發生。像我們那邊有一塊遊憩水域，我不知道它怎麼劃設的，但往往在上面做使用的，有些要提計畫或幹嘛的，他只是跟海洋局借地方而已，有時候他提計畫提到海洋局，海洋局對這一塊不是專業，所以有一些案件就沉積在那邊了，使用者也會納悶海洋局為什麼不回復他們。他們可能要找教育局、體育署等等，

但是他們在使用時不怎麼了解那個流程，變成會給民眾一個比較錯亂的想像，他們認為這是屬於海洋局而來找海洋局，我相信海洋局也有碰到這些困擾，可能你們的產業科或管理科有時候也有碰到這些困擾，有時候已經事過境遷了，大家在協調時才談到這一塊。所以我覺得你們也要針對這一塊，向主管單位做反映。海洋局只是出個地點，海洋局一定很支持你們的計畫，地點一定讓你們用，只是你們初步接洽的單位有誤差，所以長期來說，這種東西一定會讓人有所誤解。我覺得今天既然要辦公聽會，一些很多辦法和想法都很好，只是漁會的立場就是我到底對口要對誰？這個人要以什麼角色來劃設這些範圍？因為你要有範圍才有管理嘛！如果你沒有範圍，你說要管理，我也不知道你要管哪裡啊！以上是我們的想法，謝謝。

主持人(高議員閔琳)：

謝謝。那我們彌陀區漁會和永安區漁會，有沒有要代表發言？那兩個漁會發言結束之後，我們麻煩請永安區新港里的里長分享一下在地的情況。

高雄市彌陀區漁會林專員偉忠：

大家好，議員、各位長官、各區漁會的代表，我是彌陀漁會，我有一點點自己小小的看法。我們彌陀海域最近這幾年來，發生很多海上的事故，都是在沿岸而已。因為有設離岸堤，但是如果人出去一不小心，海浪沖到離岸堤，人就發生不幸了。所以下去戲水的人，假如沒有執照的話，他不曉得裡面的危險性在哪裡，你不能說，我是新手上路請多包涵，那是沒有這個機會的，只要一不小心就出事了。還有一點我們北高雄據我所知，只有阿公店溪口和二層行溪口可能有休憩的地點可以施作；否則，其他地方都有離岸堤啊！像中油那裡，你也沒辦法施作，否則中油那邊很美，海底現在都有珊瑚，中油海堤的海底都有珊瑚了，非常漂亮；但裡面是隧洞，如果你鑽進去，有時候沒有辦法出來，會非常的吃力。茄萣因為電廠那個區域都有船在航行，也沒有辦法遊憩，所以只有二層行溪的溪口到阿公店溪口可以，但是阿公店溪口有一點，就是我們那裡有劃泊位，如果在抓鰻魚的時候，有時候一個晚上就可捉到將近 50 萬，你們不怎麼相信吧！一個晚上曾經捉到 50 萬以上，那個都是經過喊價的，是有漁業權的；所以你如果到那邊遊玩，剛好碰到在抓鰻苗的時候，就很不適合了。

還有一點，剛才有一位教授提議說，計畫一提，在北高雄比較不好實行，因為有些海邊、溪口的垃圾是從裡面流出來的，如果來自漁港的部分，都是釣客丟的。但你又不能去趕釣客，你去趕，他們會跟你打架，我們那裡的釣客很惡質，他在航道、漁港出口的航道釣魚，你航行過去，他會拿東西丟你，真的很惡劣！所以如果想要有休憩的地方，專家學者要好好想出法條來，讓兩邊都能遵守，這樣比較好處理。假如這個遊戲規則通過以後，我希望市府跟議會把條例通過的話，我們願意配合去執行。但是仍需要有專責機構來負責這邊海域人員的安危，要有潛水夫還是一些救護人員常駐才有辦法啊！不然像我們那邊的海邊，我知道暑假期間，都有潛海技能的義工，他們分派幾批，一個人兩個小時在站崗。但是站崗你海域那麼長，我們彌陀海域差不多七公里那麼長，他只分派一個人，哪有辦法南北都去顧呢？不可能的事情，謝謝。

主持人(高議員閔琳)：

好，我們謝謝彌陀區漁會還有梓官區漁會，現在請高雄區漁會給我們補充的建議。

高雄區漁會陳主任進旺：

高議員、簡議員、何議員、各位先進，早。我是高雄區漁會業務部我姓陳，陳進旺。有關高雄的部分，我介紹一下，我們高雄是從楠梓那邊過來的，但是楠梓那邊一個左營軍區在那裡，它是保護區，再過來就是第一港口、第二港口，所以其實我們的海岸線裡面好像是只有西子灣那一塊沒有被劃到，應該是這個區塊而已，目前我們波特船應該也沒有了，因為休憩的活動我們那邊很少了，都是…，但是未來如果要去走觀光休閒，在規劃方面你要儘量嚴謹一點。第一個，不要影響到遠、近海的漁民，因為我們那邊是鼓山、柴山還有旗津這一段，大部分都會往第一港口附近那邊去作業比較多。如果未來要在規劃方面，就是要跟漁民儘量溝通、避免阻力，謝謝。

主持人(高議員閔琳)：

謝謝主任建議，接下來請永安區新港里何應成里長，他也是經常出席全國漁會的代表，所以他大概也有滿多相關的經驗。

高雄市永安區新港里何里長應成：

議員、各位長官，永安區整個在海邊的就是我們那一里，所以非常的困擾，我本身也是全國漁會的理事，這個東西我在全國漁會的理事會已

經反映 3 次了，都沒有結果。剛才我們這些學者和漁會團體在說的點，都是要做休憩的，但是你有沒有想到國防的問題。像我們在永安，我親自感受到防疫的問題，載 5 個人出去釣魚卻載 6 個人回來。因為永安特殊，它有佈防，上面有一些在棧橋的上面，他載出去後，他們人爬上去，他是在營業耶！你要釣魚，在我們合理的範圍內，我們有一個規定，你是可以循有法律保障的漁船載你出去釣魚，而不是在裡面偷營業。剛才永安漁會總幹事說的對，我們的漁船是合法的，出港要報關，我們的漁船要檢驗，上面要有救生衣、防火設施，他們有什麼？他們不是只有移動式神主牌而已，他們招的叫做集體自殺，只是沒有死而已，我說真的，他們甚至在 you tube 上面播放影片，欸！違法還有那麼囂張的！你說沒有法可以管，我覺得是有人瀆職啦！你這個東西，休閒遊憩應該也有個距離吧！沿海岸幾公里你也是要設定出來啊！卻是無限上綱。像金門昨天有一個偷渡客進來，要抓他，他說他要投奔自由，這樣就沒有事情了，是不是？改天他如果開出去，也可以說我要投奔大陸啊！他所謂的浮具跟我們所遇到的泡棉船，它有動力，要走多遠都可以走得很遠。如果風平浪靜，連 3 海里、5 海里都會跑過去，很敢！今天它如果是偷渡載出，邊岸我們可以擺樹枝，就爬上去坐下來，我在那邊看，他們就開出去了，又叫一艘有動力較大型的船接著，這樣人沒有辦法跑出去嗎？反之要載進來也是一樣，這就變成國防的問題跟邊境管理和防疫破口了。上個月的 7 月底，漁業署長還在說叫我們回來跟我們地方的漁會說一下，我們的漁船有偷渡，這是防疫的破口，我又藉這個機會跟他說這件事。所以說管理辦法是好的，但是剛才彌陀，我們這段北高雄目前，我不知那裡有六河局的都插上牌子，指明這都是危險海域、禁止游泳的；但游泳的人都在那塊牌子的旁邊游泳，我擔任里長時也感到迷惑了，不知道要怎麼辦！

目前北高雄可以光明正大下去玩的、有辦法管理、保證安全的就是旗津，你如果要休憩，那你們再到我們永安這裡設一下，我非常歡迎，我們那邊有一個永新安，非常漂亮，我覺得那個地點也很適合。你要納入辦法，但是我們教授講的，我們是比較用正名來，說它是衝浪板或什麼？但是這些人就是惡劣，變通在違法啊！這在我們公所也有開過，海巡署也沒有辦法，為什麼沒有辦法管？我實在想不通，而且他們的泡棉船不是載走而是把它靠岸，所以我們那裡多出了兩、三個港口，是沒有牌的

港口。這件事曾經拜託過地政局，地政局不知有沒有來？曾拜託他們去公告、立牌子說：這是我們的土地，你不可以放在這裡，30 天內或 15 天內你不移開，我們就要把它清走。這樣他們才來載走，但是牌子一拿下來，他們又放下去了，所以從有辦法想到沒辦法，你們聽懂嗎？實在很困擾。而且侵入我們烏林投社區，整個廟埕和整個公園都停滿了車，以前沒有這些問題，為什麼這兩年那些波特船、泡棉船都跑到這邊來，其實他們不是為了休憩而是在營業的。我跟你說，我們那裡的釣點很不錯，所以都跑到我們這邊來。雲林有自治辦法、嘉義東石也有什麼辦法，所以他們一直被趕，最後到我們這邊來，也有雲林來的，你如果不相信，自己到 you tube 上搜尋永安，發現還有很好笑的而且又插牌，泡棉船體驗正式營業呢！這對我們地方來說是很困擾的。就是像他們所說的，我們那邊的里民要出海捕魚的都在反映，它一個點在那裡，說難聽一點，他們一出來，如果開太快，說翻船就翻船了。我說這個是因為他們如果加上 100 馬力或幾馬力的舢舨，划過去所引起的海浪，因為它是泡棉船，若開快的話就會翻船，他們都沒有穿救生衣，都是勇士。這件事情，我常常感謝高議員這麼關心，在我們那裡就發生過這個問題，我們有拜託公所開一個協調會，但是沒有結果。我也希望今天藉由這個公聽會可以訂出一些辦法來，地方確實會有不同的聲音，雖然我們的立法都是良善的，但是一些地方上的聲音也要聽一下，防杜你們沒做到，他們就變通用那個營業，載一個人 500 元或 800 元，這個一定是為了釣魚，不可能做一艘泡棉船在那裡划，不要騙我，那很明確是在走法律漏洞，只是現在沒有法可管，你跟漁業署、海巡署說，他們也說沒法可管；跟海洋局說，他也說漁港法或什麼法都沒有，那麼就要任由他們亂搞了嗎？就如他們所說的，車子也要繳納牌照稅、燃料稅，而且要考駕照才可以駕駛，他們卻都不必，舢舨也不用檢查，安全的問題都沒有一個規範。休憩也要有一個範圍，不是無限上綱，開出去就是 5 海里、10 海里，這都很重要，走私有的沒的都會往這裡來，我說真的，以上。

主持人(高議員閔琳)：

好，謝謝我們在地的里長，接下來我們是不是請高雄市政府、包括交通部、海委會做一些簡單的回應。因為時間很寶貴，我們請各位與會的代表斟酌發言的時間，首先我們請交通部李副處長跟大家說明，謝謝。

交通部觀光局茂林國家風景區管理處李副處長易蒼：

主席還有各位與會代表，大家好。我想大家今天對水域遊憩活動管理辦法，可能很多專家都論述了很多。其實就我們主管機關當初定這個法，在規範裡面講到，我想沒有一個法是可以適用每一個地方、每一個環境、每一個區域。剛剛聽了非常多的專家學者的意見，還有聽到各地方漁會所提到漁業權等等這些問題，我們當初在水域活動管理辦法的時候，事實上都有去討論、詳細考慮，當然沒有辦法一次就把所有的這個法能適用到每一個環境裡面。所以觀光局在今年的5月11日已經辦理第三次修法，就是水域遊憩活動管理辦法要辦理第三次修法。第三次修法最主要的就是會去增訂一個浮具的定義，因為剛剛也有專家學者提到，科技日新月異，材料的這種浮具變化太快了，沒有辦法用一個描述就可以把所有的浮具都定義起來，所以大概就用一個概括性的這樣一個方式，所以就將把這個波特船將來這些活動的規範，放到這些所謂的浮具和其他浮具裡面，其他浮具裡面這個定義跟後面的這些定義跟人員操作，都是以後在修法裡面會把它納增為一個，由交通部航港局及地方自治法規來辦理規範及規定。另外就是說如果有載客從事這些水域遊憩活動這些行為規範，也要特別去做一些安全性的教育，那就由水域遊憩管理機關要去特別去做這樣的一個事項。至於說因為今天可能會提供一些意見給高雄市這邊，如果將來要去劃設時可能要特別去注意的，就是說，在我們的水域遊憩活動管理辦法第5條裡面，如果你要針對水域遊憩活動的一些種類、範圍、時間還有一些土地，因為剛剛很多學者都提到類似像這樣的問題。涉及到這些的話，一定要會商權責的管理機關去同意之後，剛剛像漁會提到的，他們涉及到漁民漁業權的部分，如果將來市政府這邊要去劃設某一個海域來從事水域遊憩活動，這個水域遊憩活動的部分又涉及到漁業權和漁民生計等等這些，那一定要會商有關機關，就是漁業署或者是說農業局這邊的漁業單位或者海洋局他們這樣共同去兼顧，能夠最好是找到一個方式，兼顧到漁民的權益還有兼顧到水域遊憩活動的發展。另外就是說，剛剛主席一直在提，我們今天討論的幾個議題裡面也有提到說，將來市政府如果要公告或劃設水域的話，有一些危險區域的劃分、劃設，這邊今天海委會這邊也有代表來，等一下，這個部分可以請他去做說明。

另外也就是說有關於一些浮具、水域遊憩活動的一些管理，目前依照

我們現階段的修法已經公告完成，可能會在最近就會正式提報交通部去正式做公告，如果公告通過的話，有關於一些船舶浮具的一些定義，跟人員操作的一些安全，這個部分在法裡面就已經有授權給交通部航港局。今天因為時間的關係，我想如果市政府的相關單位，對於這個浮具跟人員操作安全等等這些相關規範有什麼問題的話，可以跟我們航港局這邊來聯繫。另外就是比較熱門的就是海釣的一些問題，海釣跟從事漁業、休閒漁業在做的、波特船等等這些，我這邊就提供一個建議，因為剛剛我講說母法這邊，水域遊憩活動管理辦法一定要修法，而且準備要公告了，將來有關於海釣這個管理的問題，建議市政府可以參照修法過了以後，可以去訂定地方自治相關的規範。如果認為海釣要適用到水域遊憩活動，地方政府也可以逕為公告，用地方自治的一些相關管理把它納進來，以上做這樣的一個說明，謝謝。

主持人(高議員閔琳)：

謝謝交通部與會代表，接下來請海委會發言，謝謝。

海洋委員會海域安全處高專門委員傅勝：

主席、各位先進，海委會做第一次發言，因為時間關係，用兩點做簡短的回應。第一點就是說蘇院長上任之後，推動向海致敬這個政策，其中第一點的精神就是開放，那是原則開放、例外才管理。我們在講的例外，大概就是剛才很多先進提到的，可能就是保護區、商漁港或者管制區，如果沒有這些例外之外的話，原則上就是開放，地方政府如果沒有做禁限制水域的公告，就是開放。因為是院裡面的政策，我們也跟各地方政府有召開焦點團體的座談會，也是利用這個平台，讓公部門跟地方的團體或者一些相關利益的人士，可以做一個互動。也是藉那個場合的機會，請各地方政府要快點來檢視有沒有什麼不合時宜的規定，儘速來修正，然後做海域的開放，這是第一點。因為在討論議題(二)有提到危險海域這個用語，也是利用這個機會跟主席、跟各位報告。目前國內的共識，就是會改以風險海域這個名詞來做取代。風險海域，我們把它區分成高、中、低，原則上都是開放，沒有說高風險海域就不開放，只是管理的措施不一樣，也是利用這個機會跟各位報告。第二點來講，就是剛才大家關心到的波特船、船型浮具的管理跟海釣方面的管理。就我的了解，在 2 月份政委召開的會議裡其實已經很明白的裁示了，在船型浮具這一塊，已經責由交通部來研究、來納管。我大概了解的狀況是，交

通部也好像開了好幾次會，也已經很明確的分配給轄屬的單位了，這是波特船的管理部分。第二點在關於海釣的部分，在本會的海保署有一個友善釣魚行動方案，在這個架構底下，海保署他是管岸際釣魚。海釣的部分大概分成兩類，一種他如果是搭乘娛樂漁業漁船出去釣魚的，那當然就是農委會漁業署那邊來管理；如果是搭遊艇或者是船型浮具，不管是有動力、無動力出海釣魚的，這個還是歸由交通部來研議啦！目前這個法制法規修正的進度，程序上都已經在走了，也相信可以補足這個管理上的缺失，以上報告。

主持人(高議員閔琳)：

謝謝海委會的高專委，接下來先請市府各局處來做簡單回應，若有再回應或是其他補充，我們事後再請，現在請海洋局，海洋局代表，科長。

高雄市政府海洋局海洋產業科莊科長士鋒：

謝謝議員，有關水域遊憩活動管理辦法，其實就像剛剛各位長官有說明，他們其實投入很多努力在這一塊修法的事務上面，其實從今年年初開始，就有召開一系列會議做相關的討論。那他們在5月11日已經有公告一個修正的草案出來，那時候是說60天內之後他們就會再做進一步的處理。今天早上我出門前，我有特別打電話給技術科的科長，問他說這個草案目前的狀況怎麼樣？他是說剛好因為他們公部門的公報格式有做一些改變，所以其實60天的過渡期的公告期已經公告完了，所以導致他在公報格式上有一些調整，所以修正上有一些延宕；可是他有說，那個草案在年底前一定會過關，一定會讓它修正完成。這個部分，我覺得對大家來說，是一個很正面的事情，因為剛剛很多漁民代表的心聲我們都知道，我們海洋局也有接到他們很多相關的投訴，就是因為這些狀況，所以因為一直沒有一個很明確的法規依據，所以我們沒有辦法下去做相關的處理。就像剛才很多專家學者講到說，目前法規的管理狀態是例外管理、原則開放，如果沒有法規去規範他的時候，其實那是人民自由，我們沒有辦法太去限縮他們什麼問題，現在如果有法規出來、修正法規出來，我們就有依據可以做進一步相關的處置。

剛剛有提到有關釣魚的區塊，在商業釣魚和休閒釣魚的區塊，我們也希望中央這邊可以儘早有一個區分出來。因為就我們所知跟漁業署了解的結果，漁業署都會認為這些相關的這些波特船的釣魚，全部一系列都是休閒釣魚。當然就像剛剛前面幾位里長和前輩講的，他其實他釣過的

量也許已經不是只是休閒釣魚的狀態，那個狀況要怎麼去列管？到什麼樣的量要去列管？或是說休閒釣魚應該要發給他釣魚證，我以後就去盤查你到底有沒有釣魚證，才可以去做休閒釣魚這件事情。當然這個部分我們會希望中央這邊至少有一個依據，就是用區分的方向出來，讓我們地方可以做依據，就像隨著遊憩活動管理辦法，他們設定一個這樣的辦法下去之後，地方政府才有辦法去做依據去做管理。像剛剛專家學者們講的整個海域它其實是沒有疆界，所以你不能說某一個地方政府設了什麼，然後另外一個地方政府又規範了什麼，如果剛好跨界的狀況那要怎麼辦？所以我們會比較希望中央這邊可以趕快設定一個全國適用的原則出來，如果真的還有地方特別的狀態要去做調整，那地方再來做自治法規，我覺得這樣是比較好的一個做法，以上。

主持人(高議員閔琳)：

好，謝謝科長，接下來我們請觀光局副局長。

高雄市政府觀光局邱副局長俊龍：

謝謝高議員、簡議員，這邊很簡單，我回應就是說，剛剛講到水域遊憩管理辦法裡面會修法，現在它很清楚把浮具、把波特船這個地方，他在總說明裡面已經很明確把波特船這個地方放到浮具這個地方，這是第一個要說明的。回到執行面來講，現在高雄市政府在執行剛剛講的北高雄跟南高雄這樣，茄、永、彌、梓現在四區，我們都是用政府機關來分類，就是茄、永、彌、梓四區的水域或海域活動現在目前是水利局，然後旗津這一塊就回歸給觀光局，以觀光局，我們現在再回到法令的設定上，就是說剛剛所講的正面表列跟負面表列，因為現在呼應到整個交通部的管理辦法裡面，它是正面表列，所以為了管理的方便，我們現在都是正面表列，就是沒有在我寫的東西裡面，你就不要進來，比如現在沒有波特船，那波特船就不能進來，未來有一些新的浮具會出來，我們就依照新的浮具，因為浮具還是有一些安全規則，我們再依照這些安全規則訂定完以後，我們再把它納進來，我們是純粹站在一個安全管理的概念，所以我們現在旗津已經非常清楚，我們現在旗津裡面我們還分成專業區、非專業區、動力區、非動力區，就是希望站在一個安全的角度來管理這個部分。當然在茄、永、彌、梓四區，就我所知，現在因為水域遊憩還沒有像旗津這麼做規範的分區，還沒有分區，以後波特船出來，如果有需要的話，我想說這又涉及到水利局和觀光局的分工，這是第二

點要講的。第三點是呼應中央的，就是說雖然波特船會把它納到浮具，可是以前有一個判例，就是說以後水域遊憩管理辦法去裁處它的時候，因為水域遊憩管理辦法它有一個重要的原則，它是一個遊憩行為；如果釣魚，現在中央還認為它不是一個遊憩行為的話，那以後在適用水域遊憩管理辦法要做裁罰的時候一樣有問題，因為它要兩個條件同時適用，第一個它是要遊憩行為，第二個它要浮具才能適用這個。如果單方面去解套浮具還是沒有辦法去解決，在這邊還是要做這樣的說明，以上。

主持人(高議員閔琳)：

謝謝我們副局長，接下來請水利局。

高雄市政府水利局蔡副總工程司育龍：

主席、簡議員、各位專家學者，水利局這邊針對這個議題裡面有一個海堤的部分，水利法的 63 條之 6，他其實有去針對海堤的部分有一個管理辦法，這是中央的法規。這一塊裡面提到的就是水利安全的部分，例如說有一些防汛的搶險，有一部分可能會做抽水站，這個部分就是不能破壞到這些海堤設施，這個大概是比較偏重在水利安全的部分。另外水利法的 63 條之 5，他其實有界定一些海堤區域裡面一些禁止的行為，這邊大概簡述一下，例如，你會毀壞到海堤或變更到海堤，或者你會去啟閉、移動到那個抽水站閘門等等，這些都是禁止的，還有一些是推置土石的部分還是妨礙到堤防的排水，所以未來如果在推動一些相關活動的時候，這些水利安全設施的部分，可能是水利局這邊會比較有相關性，會有比較需要去先了解的，其他的部分，可能就回歸到目的主管機關去做相關的一些規範，以上。

主持人(高議員閔琳)：

謝謝水利局，接下來先請都發局。

高雄市政府都市發展局區域發展及審議科曾正工程司思凱：

議員還有各位代表，大家好。都發局在水域活動的都市計畫的使用分區上面，在我們高雄市有滿多種。比如說公園用地，這公園用地裡面也有水域，比如說蓮池潭就是水域，還有河川區水域用地、自來水用地，自來水用地比如說澄清湖，又有水庫用地就是鳳山水庫，然後再來是港埠用地。港埠用地裡面又有分項：商港、漁港還有軍港，所以在我們高雄市都市計畫法施行細則裡面，土地使用分區管制裡面，針對這些使用分區他的管制，我們就不再做管制，因為這都有其他的目的事業主管機

關在管理，所以我們在分區管制裡面，就是由各目的事業機關去依照他們的法令規定去管理，報告完畢。

主持人(高議員閔琳)：

謝謝都發局，那我們是不是先請地政局，因為剛剛講到都市計畫，那我們就講都市計畫的部分，特別是今天稍早永安區里長也特別提到，有些地方最後因為產生波特船使用的相關爭執，還是請地政局來弄一個公告，所以接下來，我們請地政局先做一個說明。

高雄市政府地政局陳專門委員元祿：

謝謝議員，地政局在水域遊憩活動裡面不是目的事業主管機關，但是因為目前在整個海域區的範圍裡面，它其實是劃為非都市土地，那麼在非都市土地的部分的話，它就涉及到所謂的區域計畫法跟目前的非都市土地管制規則，以及目前我們高雄市都發局已經公告了高雄市國土計畫的部分。我大概就很快簡略說明一下，就是說在高雄市的部分，地政局其實在 104 年已經依照區域計畫法的部分，也就是從我們北邊的茄萣然後到南邊的林園，大概往外海的部分而延伸，大概應該在 30 公里到 40 公里處，我們已經劃定了一個叫做海域區海域用地，這邊大概有 2,700 多平方公里左右，我想這個我就先做一個說明。因為劃了以後他就會有所謂的管理，管理的部分就回歸到所謂的非都市土地使用管制規則。這個部分其實內政部也已經在 104 年的 12 月 31 日，他也修訂了這一個管制規則。也就是說，他把原來的用地，就是使用地增加了海域區跟海域用地，其實也就是把整個一般我們想像中認為非都市土地一定是在山上，結果現在是把整個海域的部分納入到整個管制。

另外，內政部在這個部分，其實他也增訂了一些容許的使用的項目，我想這個也給一些事業主管機關以後可以做一個參考。就是說，在區位的部分，原則上是由內政部來做區位許可，可是在使用的部分的話，他就會回歸到我們每一個目的事業主管機關。我舉一個例子，譬如說，以目前現行來講，在所謂的許可的部分其實是有觀光遊憩，但是誠如剛剛教授有講，目前在使用細部裡面他比較粗略，他還沒有做完整的使用細目。

接下來，目前我們地政局在做的部分，是依照我們目前都發局完成高雄市國土計畫的部分，我們地政局在做所謂的三階，三階的部分就是做所謂國土功能的劃分，在國土功能劃分裡面，其實在海洋的部分其實就

占了很大的分區，他叫做海洋資源地區，這個部分地政局目前也在進行三階部分的劃分。目前看起來我們在整個高雄的沿海部分，他會劃為海洋資源地區的一之一類、一之二類、一之三類，還有所謂的第二類跟第三類。我簡單舉一個例子，譬如說，我們在旗津的外海這邊，以後其實是劃為一之二類，一之二類目前他土地使用的管制他可以當遊憩。剛剛老師也特別提到說，到底哪一個地方的分區可以做定置漁網？其實在目前內政部在研議中的一個土地使用管制的許可的細目裡面，他就有把他做很明確的細部，但是目前還在草案做檢討。我想往後等到114年，在整個區域計畫轉成國土計畫做土地管制以後，整個使用的細目會更加的明確。我想這個可能有助於往後在整個管理辦法，還是高雄市政府在制定一些自治條例的時候他會更明確。

另外，最後剛剛里長有特別提到，那一筆土地是我們地政局管有的土地，我們已經有去做固定的告示牌，另外我們也會加強來做一個巡視。另外如果我們有找到行為人的部分，這個部分我們會嘗試利用管制規則的部分來做一個裁罰，盡可能做抑制的動作，以上做報告。

主持人（高議員閔琳）：

謝謝地政局代表，接下來我們市府養工處主秘發言。

高雄市政府工務局養護工程處李主任秘書政穎：

跟兩位議員做一個報告，其實剛剛就專家學者還有一些先進所講的部分，他們都是著重在法規的制定跟管理的部分，光這個部分可能就是要由市府的權管單位去做一個實質上的制定，目前就工務局養工處的業務裡面，我們現在都一直持續配合環保署向海致敬的部分。

就我們權管的林園海洋濕地，去做一些人為垃圾的清疏，還有一些景觀、沙灘的清疏的一個動作，以上先做一個簡要的說明，以上。

主持人（高議員閔琳）：

謝謝養工處主任秘書，接下來我們請教育局代表劉專門委員。

高雄市政府教育局劉專門委員靜文：

主席、簡議員還有各單位的代表大家午安。教育局這邊的話在主要就是著重在水域安全的部分，如同剛剛丁老師這邊有提到的，我們這邊主責配合每年的5月份就是水域安全的宣導月，我們就是會把水域安全防溺的宣導單發到各校，讓學生帶回家去。在這個宣導單裡面其實之前我們所呈現的方式，就是危險的那個水域部分，那這個部分其實剛剛丁老

師也都有提到，這個大家其實都不清楚這一個定義。

所以我們現在接下來會召集專家諮詢會議，會採正面表列的方式，負面表列的部分的話，可能直接去寫說，溺水的地點是在哪邊，這樣子大家可能會比較清楚一點，這是我們未來辦理的方式，以上做報告。

主持人（高議員閔琳）：

謝謝我們教育局專委，我們今天來了非常多的區公所，那目前還在場是我們這個旗津區公所區長羅長安區長，那他過去也曾經是彌陀區的區長，是不是也分享在地的意見。

高雄市旗津區公所羅區長長安：

謝謝議員對於我們水域遊憩活動的關心，原則上彌陀、永安跟茄萣他們的海域的使用跟旗津是不一樣的。旗津區公所，因為旗津地區觀光局在去年的7月份，已經公告了一些區域可以來做從事海上遊憩的活動，相關的招商、岸際的設施，預計可能到明年的2月份就會來實施。藉此歡迎就是我們的親朋好友到旗津來玩水，相關遊憩的一個規定，我相信觀光局這邊會去做一個比較好的一個安排。

另外一個，我們永安剛剛里長提到波特船的事，其實第一個要去考量，如果這樣我聽他講起來，其實是在從事漁業活動，或許就變成經營，如果是變成經營的話，我們的漁業法第6條有相關的規定可以處理，不過這個部分在處理上可能會造成海洋局很大的行政壓力。

另外一個就是他在做相關的海釣，可能會導致因為他的垃圾沒有帶走，沒有課予相當的那個義務，而且他從事這個也沒有去拿到所謂的經營許可，這個可能是一些器具的變革導致而成的。

另外一個，是漁船限建，漁船限建以後，這些的波特船浮具是不是可以去拿到汰建資格？還是現在有的汰建資格可以去變成波特船？這個部分可能我們中央漁業署主管機關的部分要去考量這一塊，這一個要去考量，就是說，但是在這個的安全上我們都會考慮他的安全性，他出去會跟漁船…，因為他的規模可能會更小，在航行上他會變成因為波特船他可能雷達都沒辦法反射，沒辦法反射說那邊有一個點，有一個生命體在那裡，如果碰撞上了就會有一個問題。所以或許這個也是因為我們主管機關基於安全的問題，就是說，因為他那個雷達沒辦法把他在航行的過程當中，甚至商船根本看不到他，所以這是一個安全必須要去考量的問題，以上做這樣子的表達，謝謝。

主持人（高議員閔琳）：

謝謝羅區長，最後我們市府還有法制局是不是能夠針對今天討論的一些法制面跟是否要訂定自治管理條例的問題來做一些回應。

高雄市政府法制局丁專門委員麗仙：

謝謝高議員、簡議員還有各位先進。剛剛其實各位先進都提到很多，就是說，目前這個水域遊憩活動管理辦法，是依照發展觀光條例第 36 條來的，但是問題是這裡面剛開始在我們台灣地區這個沿岸的管理辦法，93 年的時候廢止掉，那時候有講到岸釣、有講到相關的浮具，但是等到這個水域遊憩活動管理辦法的時候，就沒有講到浮具這樣子的定義。所以現在中央要把這個浮具的定義修法，進去水域遊憩活動管理辦法，相信這個等到目前在公告的階段，這個部分我們也會來看看，就是他這個浮具的部分，可能就是器具跟遊憩活動怎麼樣來做一個結合？這個部分跟我們這個權管機關其實也都有依照水域遊憩活動管理辦法第 5 條、第 6 條做相關的一些公告。比方說，他遊憩的種類還有他的範圍。

在我們這個高雄市自己的自治法規裡面，我們也有這個愛河水域的管理自治條例，也有這個高雄市的舢舨漁筏兼營娛樂漁業的管理自治條例。在這個水域遊憩活動管理自治條例裡面有講到，就是說，愛河水域的觀光推展跟宣導，水域遊憩的活動的規劃管理，主管機關是觀光局。至於這一個愛河水域漁業跟供漁業所使用的漁船、漁筏、舢舨的管理，還有採捕或養殖水產動物的管理這個是海洋局。所以在這個高雄市的舢舨跟漁筏兼營娛樂漁業管理自治條例，他的第 2 條規定，有關於管理本市舢舨跟漁筏兼營娛樂漁業，主管機關在本府的海洋局。

那所以我們剛剛會特別談到就是說相關的這些自治法規，到時候如果中央法規修正之後，再來就是有關於海釣那一塊，如果中央針對於娛樂漁業或者是說搭遊艇這些，如果有做一個比較好的一個區隔，權責也有比較好的一個劃分的時候，在這個我們權管機關評估之後，確實有需要再做公告，或者是依照我們地制法第 18 條的部分，對於我們的自治法規有需要再新制訂或修正的時候，我們都會做法制上的協助，謝謝。

主持人（高議員閔琳）：

謝謝法制局。最後是否也請我們簡煥宗議員來發言，謝謝。

簡議員煥宗：

好，謝謝閔琳議員。在座各位與會代表，其實我的選區相對是比高閔

琳議員的選區單純。包括整個旗津，包括旗后的海岸線，目前在觀光局的規劃之下，已經分成四大區的遊憩場域。不過我這邊還是想要講我這邊大概會遇到的比較多的問題，也是釣魚的問題，就是在河岸上譬如說在愛河釣、在高雄港的內港區釣、在西子灣釣魚、在旗津海岸，甚至有人跑去柴山秘境後面的海岸線釣魚。所以在未來我們水域管理的部分，不曉得有沒有機會到底是要把他怎麼去做規劃？這是第一個問題。

第二個就是說，在如果未來我們朝向各局處整合之後，然後依照中央如果說修訂的相關法規，高雄市說如果自己要有了一個所謂的水域自治條例的話，包括剛剛吳明孝老師講的，你水域的定義，包括像我的選區裡面有愛河，到底要怎麼去制定？制定中就是愛河跟海岸，簡單來講就是淡水跟海水會不會有衝突？就是我們講的那些東西，未來我們可能要去做一些思考。也再次謝謝大家，今天早上花那麼多時間大家一起來關心這件事情，謝謝大家。

主持人（高議員閔琳）：

好，謝謝簡議員，那我是不是簡要做個結論。首先今天非常感謝多位專家學者，還有包括中央、地方、市府團隊、區公所、里長、漁會，特別感謝沈建全教授、李孟聰教授，還有陳璋玲教授，特別是議員上任的第一屆也辦理了一個公聽會，叫做北高雄海岸管理與觀光發展如何取得平衡的公聽會。這一屆我們就更聚焦在水域的活動，感謝這三位教授再一次來參加這樣的會議。今天也特別感謝丁教授跟吳明孝教授也再次來提供非常多專業的意見。

我簡單做今天公聽會的幾個結論，有些結論似乎還沒有很具體的共識，或是還有待更進一步的討論。但是我想也許可以這樣說，今天這場公聽會我們大概可以看到產生衝突的這兩種水域活動行為，一個就是休憩活動，一個就是釣魚的問題，可能是像在西子灣釣、愛河釣，甚至可能到水利局管的滯洪池去釣，甚至還有海釣。第二個部分，就是波特船的部分，在今天的專家學長和公部門的單位已經明確知道，未來修法的方向將會把波特船納入浮具的定義裡面，這有待中央跟地方的立法機關或是行政機關來做進一步法制的規範。

今天有聚焦幾個問題，第一個問題比較容易發生在北高雄，就是跟漁民之間漁民的工作權益的影響，這工作權益的影響不只是因為有一些釣客或有一些波特船，他們事實上是有營利行為的，這也會確實影響到漁

民的，因為他海釣出去的漁獲量，或者是他每次在那邊載遊客，可能一趟就獲利不少，確實已經影響到漁民的工作權益。第二個，還有海上交通安全性的問題，包括雷達、包括大船看不到保麗龍波特船，還有很多需要進一步來做海上交通的管裡。第三個問題其實今天也有提到，可能在國防或邊境管理上也會有相對應的問題，就是怎麼會有偷渡客啊？或者是每次載出去的人跟回來的人數不一致等等。第四個問題就是也會有這些走私的問題，我想這個就不在我們今天討論的範圍。第五個還有包括防疫破口的問題，這幾個問題都是我們今天這場公聽會提到，更待進一步討論的問題。

回歸到今天公聽會最重要的焦點，是在於我們的水域活動。也感謝這麼多與會的學者專家提供了非常多的建議，特別是很明確的建議就是說其實高雄市可以自己訂定一個，在中央法規出來之後，也甚至包括把波特船跟釣魚的事情釐清楚在中央上位階的法律明訂好之後，高雄市應該，據我個人的觀點，應該是要自己訂定一個因地制宜的高雄市自治條例來做所有的規範。其中也包括要用 MSP，就是海域空間規劃的觀念，譬如說，在人的部分怎麼規範？在活動上面怎麼規範？包括器材的使用跟場域空間要怎麼規範？我覺得這個是全面性的法制面上要去規範的水域活動，在法制面上也很明確，就是說吳老師也特別提到，現在的現行法令在中央跟地方，明確法令制度跟法令的規範有一些疏漏，那甚至我們現在都是用觀光發展條例和水域遊憩管理辦法在做相關的延伸和公告，但是在法律的位階上，以及未來我們涉及到行政法以及要開罰的時候，要行政罰的時候，我們會發現他可能會涉及到是否有違反到行政罰法的法律的位階，甚至還可能會影響到違憲的問題。

所以這些法律面向，現在在政策面向我們是可以這樣去做，還有一些我們可以規範的空間跟漏洞要去補齊。在法律的制度跟整個法律規範的建全面上，我們確實也看到現在既有中央跟法律不夠健全完善的部分。

教育面上，其實今天有很多專家學者跟與會代表也提出來，就是有關這個海洋文化、如何讓我們的市民或台灣的人民知道向海致敬之外，也必須要有一些基本的水域安全，以及相關的這些基本的知能。包括水安全的教育，包括什麼是危險的海域或是高風險的海域，最後還有如何跟地方來回歸，跟地方 NGO 或是 NPO 做一些地方活動的合作跟管理。

以上大概是今天這一場公聽會主要的幾個內容，我想今天應該是我們

討論水域活動的一個初步的開始，也有比較明確的方向，今天也有與會學者也建議說，未來其實高雄市可以組一個小組或平台，針對所有水域安全活動，跟所有這些不管是空間上、範圍上、行為上、時間上，到底我們高雄市面對光是北高雄跟南高雄這麼不同樣態的水域活動，我們如何制定一個比較全面性的高雄市相關自治條例？我想這個也帶給議會的議員們很大的方向，希望未來如果高雄市政府成立這樣的小組來做相關法令跟政策的制定跟推動的時候，也可以再次邀請今天與會代表，尤其是我們這幾位很重要的學者，也希望能夠讓高雄市的水域安全的管理跟政策以及法制能夠更加健全。謝謝大家，感謝各位出席今天這一場公聽會，謝謝各位，謝謝。