



向海致敬 海域潔淨與開放

為營造友善海洋設施，強化國民親海、愛海意識，建立人與海共存共榮之新文明，行政院繼「向山致敬」後，賡續提出「向海致敬」政策，本文謹就向海致敬相關計畫之規劃及預算編列情形作簡要說明，以供各界參考。

曾驛勝、陳桂華（行政院主計總處公務預算處科長、視察）

壹、前言

臺灣四面環海，擁有豐富海洋資源、多樣地形與生態環境，孕育豐沛的海洋生物資源，行政院蘇院長繼 108 年 10 月對外宣示「向山致敬」後，賡續提出「向海致敬」政策，以「淨海、知海、近海、進海」為政策目標，確保海洋潔淨，讓每吋土地都乾淨，以達淨海目標；透過推廣海洋社會教育，落實知海目標；整合資訊服務、建立友善遊憩環境與促進海洋休閒活動，以達近海目標；鬆綁法規及管制區、建置資訊平臺、

責任承擔自主管理，以及提升救生、救難效能，促使人民達成進海目標。本文爰就「向海致敬」政策規劃內容及預算編列執行情形，撰文提供各界參考。

貳、海域現況及問題評析

長久以來，臺灣沿海、港口除漁民及軍事人員外，一直受到嚴格管制，故一般民眾少有親近海洋機會，加以海岸巡防為國家安全一環，以致我國雖有海域資源但無法發揮遊憩功能；自 76 年 7 月解嚴後，政府部門才逐步擴大國人海上遊

憩活動，初期以推動近岸海域遊憩活動為主，並陸續成立海岸型國家公園及風景區，嗣為推動各項海洋遊憩活動，逐步訂定相關政策及規範，惟尚面臨以下問題：

一、海岸廢棄物欠缺定期清理機制，且機關權責分工不明

海岸廢棄物來源大致區分為隨海洋潮流漂流、民眾丟棄、河川及區域排水等匯集流入出海口等類型，依棄置地點由權管機關清理。雖依國有財產法規定，財政部國有財產署權管

國有非公用土地，惟實務上各目的事業主管機關或地方政府迭有未經依法撥用或洽該署同意，逕於國有非公用土地設置相關設施，致權責不清需逐案協調，影響清理成效；另未登記土地亦因缺乏通案分工準則，難以達成有效率之清理模式。

二、海域活動限制繁多且管理複雜

過往國家公園為兼顧生態保育和休閒娛樂，海域活動限制繁多，造成民眾困擾；另水下文化資產保護區觀覽活動申請時間過長，部分海岸管制區因甚少使用造成治安死角或髒亂點等，均待研謀改善。

三、海域遊憩活動資訊分散

為推動各式海洋遊憩活動，政府逐步訂定相關規範，惟海域遊憩項目眾多，部分活動須經申請，分散於各主管機關且程序繁雜，造成不便，有待整合各類資訊，以方便民眾搜尋。

四、部分臨海設施、土地低度利用且須整建改善

海洋委員會（以下簡稱海委會）海巡署職司海域及海岸巡防執法工作，隨著科技進步、設備提升及人員精簡，部分營區空間使用率甚低；另部分臨海設施因受氣候影響，易腐蝕破損，為提供友善遊憩設施，以提升國人滿意度，尚須整建改善。

五、海洋教育推廣不足

我國教育政策著重陸權思維，學校教育中海洋相關教材比重較低，造成國人對海洋認知不足，進而缺乏認同及保護意識，又目前海洋社會教育機構及各級學校為推動海洋教育，所辦活動多以配合節令之海洋文化活動為主，倘能推廣海洋體驗活動，勢可增進學生海洋知能及主動親近海洋之態度。

六、海域風險標示未臻明確

政府雖於各危險海域設立警告標誌，惟部分民眾不諳水

性，對於特殊水文之潛在危險不甚了解，迭有意外發生；倘能於各危險海域設置解說牌，並依海域現況設立開放程度之標示，將可供民眾辨識是否進入相關海域，並普及民眾相關水域知識及危機應對方法。

參、「向海致敬」政策主軸及內涵

為解決海岸海洋河川環境清潔問題，並放寬限制、整合遊憩資訊，推廣並開放海域，讓全民易於使用，逐步達成「淨海、知海、近海、進海」目標，行政院環境保護署（以下簡稱環保署）及海委會以「乾淨、開放、透明、服務、教育、責任」為主軸，分別研擬「向海致敬—海岸清潔維護計畫」及「向海致敬—海域開放與發展計畫」，業於 109 年 5 月、12 月奉行政院核定，期藉建立制度並落實執行，讓每吋土地都乾淨、每位國民都了解、願意親近進而走向海洋（下頁圖 1）。

一、向海致敬—海岸清潔維護計畫

論述》預算 · 決算

確保「乾淨」，友善海洋：各部會明確權責分工，就海岸髒亂現況加以分析，包括漂流

木、廢棄漁網具及各項海岸廢棄物，以屬地原則進行環境維護分工，並由土地管理單位負

責編列預算，以定時清、立即清及臨時清等頻率，維護海岸環境清潔（圖 2）。包括：

(一) 確保乾淨及源頭減量：行政院農業委員會（以下簡稱農委會）各林管處加強巡視經管國有林地及野溪溪床，將倒木及漂流木進行固定或先行集運；經濟部水利署與環保署共同推動河川攔除廢棄物作業，從源頭減少河面垃圾；環保署賡續改善濱海垃圾掩埋場設施，避免垃圾漂入海域，並對於各項一次性使用非必要塑膠產品採取禁止、限制或鼓勵減量等方式推動，引導業者改變產品設計、民眾改變消費及生活習慣。

(二) 去化回收及擴大參與：漁業署及海委會強化回收再利用管道，尤其針對漁網及漁具設置暫存場地，以加強回收及去化處理；環保署亦透過補貼部分塑膠容器，提

圖 1 「向海致敬」問題現況及政策目標

問題現況	海岸廢棄物欠缺定期清理機制，且機關權責分工不明	海洋教育推廣不足	<ul style="list-style-type: none"> 海域遊憩活動資訊分散 部分離海設施、土地低度利用且須整建改善 	<ul style="list-style-type: none"> 海域活動限制繁多且管理複雜 海域風險標示未臻明確
政策目標	淨海	知海	近海	進海
政策主軸	確保「乾淨」友善海洋	深化「教育」普及體驗	<ul style="list-style-type: none"> 資訊「透明」一站滿足 友善措施完善「服務」 	<ul style="list-style-type: none"> 「開放」海洋簡化管理 風險明確「責任」承擔
計畫	向海致敬－海岸清潔維護計畫		向海致敬－海域開放與發展計畫	

資料來源：作者自行繪製。

圖 2 各部會清理分工範圍



資料來源：向海致敬－海岸清潔維護計畫。

升回收率，至未獲補貼項目，期透過試辦計畫改善製程，減少處理成本，以提高業者回收意願，又建立海岸環境清理平臺，供民眾提報海岸髒亂點，並提供海岸認養及淨灘資訊，鼓勵企業及民間團體認養海岸。

二、向海致敬－海域開放與發展計畫

- (一) 「開放」海洋，簡化管理：為促進全民共享海域，除國安、生態保育區及必要禁限制區外，將積極開放海洋，提升海域遊憩環境，另盤點、檢討不合時宜之法規限制，進行鬆綁以解除禁令。內政部檢討修正國家公園相關規定，開放垂釣地區及非保育類魚種；農委會擴增娛樂漁業活動海域，將水域活動區域限制由距岸12 哩內放寬為30 哩；國防部則檢討解除現有
- 海岸管制區，由原17處縮減為10處；文化部研修水下文化資產保存法及其相關子法。
- (二) 資訊「透明」，一站滿足：海委會協同相關機關，共同建立海域遊憩活動一站式資訊服務平臺，將海域遊憩相關資料整合於一個網頁，有助於民眾蒐集資訊。整合項目包括海域相關圖資、海洋法規及事務、海域遊憩及海情資料、海域活動申請、相關安全與風險動態資訊等，提供完整海岸及海域相關資訊。
- (三) 友善措施，完善「服務」：建構完善基礎設施、建立友善遊憩環境及促進海洋休閒活動。海委會持續執行臺灣友善釣魚行動方案，新增釣點100處並優化58處公告釣點基礎設施，另選定12處海巡營區設置海洋驛站，提供海洋教育休憩空間；交通部開放2處商港區域釣點，並進行濱海國家風景區友善設施整建及改善；經濟部則積極輔導遊艇製造業，發展平民化遊艇。
- (四) 深化「教育」，普及體驗：海委會於108年11月制定海洋基本法，規範政府應將海洋重要知識內涵納入國民基本教育與公務人員培訓課程，整合相關教學資源等，以推動普及全民之海洋教育；教育部配合12年國教課綱，發展多元主題之海洋教育課程教案、補助地方政府辦理多元海洋教育體驗等，涵養學生的海洋通識素養；海委會持續復育海洋生態並強化棲地保護，以維護海洋生物多樣性；文化部辦理海洋文化主題展覽及教育活動，建立民眾海洋文化素養。
- (五) 風險明確，「責任」承擔：為鼓勵國人落實自

論述》預算·決算



主管理並責任承擔之精神，未來將依據風險評估決定海岸開放程度並對外明確公告，取代以往僅樹立警告標誌、採一律禁止方式處理。海委會辦理全國海灘安全調查並建置海域遊憩安全監測系統，提供民眾、教學訓練、遊憩海域所需安全及完善環境資訊，改善海洋遊憩體驗；農委會輔導娛樂漁船及漁撈作業漁船裝設船舶自動辨識系統，提升航運安全。

肆、預算編列及執行情形

一、向海致敬－海岸清潔維護計畫：期程為 109 至 112 年度，總經費 59.61 億元，包括總預算 46.77 億元（其中 109 年度不敷數由內政部、財政部、交通部、農委會、環保署及海委會等循程序動支第二預備金 6.16 億元）、基金預算 8.95 億元及前瞻基礎建設

計畫特別預算 3.89 億元。

二、向海致敬－海域開放與發展計畫：期程為 109 及 110 年度，總經費 26.3 億元，包括總預算 13.11 億元、前瞻基礎建設計畫特別預算 10.32 億元及基金預算 2.87 億元。

為推動上開政策，以上二項計畫所需經費 85.91 億元，由權責機關納入中央政府總預算、基金預算及特別預算編列（下頁附表）。109 年度預算編列 17.31 億元，執行數 16.59 億元，執行率 96%。

伍、執行成效

「向海致敬」政策之二項計畫期程由 109 至 112 年度，經過 1 年的努力，已有初步成果，茲就六大政策主軸分別說明如下：

一、乾淨：累積清理長度 10.8 萬公里、累計清理成果 9.04 萬公噸、設置 5,103 處河川水體人工攔除點及 62 處攔污索。

二、開放：完成水下文化資產保存法及其相關子法草案

預告。

三、透明：完成 4 類場域及 9 個商港海氣象預報服務資訊、49 面濱海國家公園告示牌、介接航安監控資訊等。

四、服務：建置國家公園濱海無障礙道路 0.16 公里、6 處濱海國家風景區友善設施整建改善、整建南方澳第 1 拍賣市場、盤點開放釣點 112 處等。

五、教育：完成「發展海洋教育課程模組」及教學示例、800 人次參與海洋體驗學習活動、500 班次教育體驗課程、9 組主題式套裝課程、5 場海洋教育展覽、34 場營隊活動、50 場教師研習、4 場海洋文化展覽、1 場海洋文化音樂會等。

六、責任：完成 40 艘娛樂漁船安全抽查、196 艘漁船裝設船舶自動辨識系統（Automatic Identification System, AIS）、汰購救生救難裝備等。

陸、結語

為維護我國海岸清潔及營造友善海洋設施，本次研提「向海致敬」二項計畫，就友善海洋提出六大政策主軸，除

由政府建立海洋環境維護管理機制、開放海洋遊憩場域、整合完善資訊服務與基礎建設，並鬆綁法規及管制區以建立制度、落實執行外，另責成民衆承擔風險自主管理之能力，由

政府與國民群策群力，共同建構健康海洋環境，以達淨海、知海、近海、進海之目標，進而回應聯合國海洋法公約，成為保護及永續利用海洋資源國家。❖

附表 中央政府「向海致敬」經費編列及執行情形

單位：億元

主軸	項目	辦理機關	109 年度				110 年度	111 及以後年度	合計
			預算數		執行數				
				第二預備金		第二預備金			
合計			17.31	6.16	16.59	5.46	36.29	32.31	85.91
一、確保乾淨、友善海洋	辦理海岸清潔維護、刺網實名制	內政部、交通部、經濟部、國防部、教育部、財政部、環保署、海委會	12.17	6.16	11.55	5.46	15.13	32.31	59.61
二、開放海洋、簡化管理	調修觀覽活動申請限制及縮短期程	文化部	0.00	-	0.00		0.00	-	0.00
三、資訊透明、一站滿足	揭露濱海遊憩資訊及建立海域遊憩活動一站式資訊服務平臺	內政部、交通部、環保署、文化部、科技部、海委會	1.23	-	1.20		3.65	-	4.88
四、友善措施、完善服務	提供友善安全設施	內政部、財政部、經濟部、交通部、農委會、海委會	2.76	-	2.70		2.66	-	5.42
五、深化教育、普及體驗	辦理海洋教育體驗及交流活動	原民會、教育部、交通部、農委會、文化部、海委會	1.03	-	1.02		3.83	-	4.86
六、風險明確、責任承擔	辦理全國海灘安全調查及建置海域遊憩資訊安全監測系統	農委會、海委會、金管會	0.12	-	0.12		11.02	-	11.14

註：109 及 110 年度為法定預算數，111 及以後年度為需求數。
資料來源：作者自行整理。