

# 海洋事務的思考與著力

陳彥宏博士  
澳大利亞海運學院資深訪問學人

## 海洋事務的觀點與概念

海洋事務總的來說，就是所有和海洋有關的事務，如果還要分，大概可以分為和船有關的 maritime，以及和生態環境有關的 marine 二類。不管是 maritime 還是 marine，二者還是有相當多的重疊，例如我們的「阿瑪斯」事件，其實是很單純的 maritime 事件，從最早開始的機械故障、失去動力、漂流、觸礁、擱淺、船舶破裂、然後燃油洩漏造成污染，最後變成 marine 的海洋污染和海域生態傷害的問題，還有船舶殘骸移除撈救的 maritime 的問題。

順帶一提的是，我個人就非常肯定「阿瑪斯」對台灣海洋污染防治的貢獻，因為，「阿瑪斯」事件，讓台灣的海洋污染防治機制很快的建立起來，更重要的是，在這個過程中，同時也建立了民眾對海洋環境保護的認知與教育的工作，這是很難能可貴的事。想想，如果我們沒有「阿瑪斯」，我們的行政體系的動作有可能那麼快嗎？我們的立法院的預算還有法案有可能那麼順利嗎？我們的海洋污染防治的教育與宣導會有那麼順暢嗎？

不過，我總覺得可惜的是，我們台灣把這個事件定義為油污染事件，好像只看「果」沒看到「因」。好像放了很多心血在處理萬一油漏出來以後的 marine 的問題，卻好像很少在關心為什麼油會漏出來的 maritime 的問題。相同的例子，我們的政府也放了很多心血在處理海難搜救的問題，卻也好像很少在關心為什麼會發生海難的問題。像這種因果概念、邏輯觀念，如果我們的新政府部門還是沒有搞清楚，那還是一樣會有做不完的善後工作，對我們的海洋台灣一樣是很不好的。

## 海洋生態、安全、繁榮與國家組織

不論是考慮到海運、漁產、還有整個海洋環境對地球的影響、每個國家都該關心海洋，每個國家也當然都該把海洋生態、安全、繁榮的觀點建立在國家組織上，這是很清楚的事實。特別是，對於我們這個海洋島國而言，海洋更是我們息息相關的生活命脈，我們當然更要比其他國家更為重視才對，不過，我們台灣好像是最近這幾年，才突然想到台灣島的四周都是海洋。

海洋政策、願景，應該是個很簡單的意念與共識，像是聯合國國際海事組織、英國還有很多海事國家，他們的海事政策的宗旨簡單明瞭 - Safe Ships, Clean Seas 或是 Safer Shipping, Cleaner Ocean 也就是說「安全的航運、清潔的海洋」。換言之，從負面來說，民眾只要知道「船」是不可以不安全的，「海洋」是不可以不清潔的；從正面來說，要如何讓我們的「船」更安全，「海洋」更清潔的所

有努力，都是政府與全體民眾所該共同努力的工作。整個海洋政策的觀點，就是這樣簡單不過了！

但是，我們的呢？套一句常聽到的話「想太多了喔！」

### 海洋事務的一些思考

不過雖然是想太多，卻又挂一漏萬漏了一些。

我們「行政院海洋事務推動委員會」的工作分組，已經很努力的為：海洋戰略、海域安全、海洋資源、海洋產業、海洋文化、海洋科研等六組。基本上這又組已經包括了大部分的海洋事務的工作，不過感覺上，好像總缺了點什麼。

舉例而言，「海域安全」講的是「強勢海域執法、維護海上秩序」。這完全是保安(Security)的事，和安全(Safety)根本無關。保安當然是很重要的，但是我比較憂心的是，我們的「海事安全」在哪裡？我們台灣過去十二年，平均一天二個海事案子、三天在海上損失一條人命、四天沉一艘船的海事安全問題要放在哪裡來處理？

又例如「海上交通」這個問題，我心裡一直納悶的「海上交通」在國際組織的定義上有很多相關的議題，密密麻麻的寫都寫不完，但是我們到底將「海上交通」定位在哪裡？

此外，台灣的重要命脈 - 海運，是在「海洋產業」組的，我想在未來這2-5年航運事業一片榮景之際，短期間是不用太擔心的。但是，我想提的是，台灣真正的問題是我們的國際港埠已經漸漸的失去競爭力，國際地位一天一天的向後滑，這是很嚴重的問題，我們是不是有真的誠實面對呢？還是仍然講著港口吞吐量與日俱增等這種很不專業卻又很容易誤導人的話呢？

更有意思的是我們的「海洋科研」講的是「培育海洋人才、深耕海洋科研」。可是，在市場導向下的台灣教育體系，我們的海事教育都已經快滅亡了，現在不管是商船、漁船，很多台灣船東的船都要找便宜的外國人、中國人來開船了，像這種最基本的人才幹部都沒有，哪會有功夫紮實的海洋事務人才？難道所謂的海洋科研人才就只侷限定義在「陸上」研究「海洋」的人才嗎？

### 行政院組織改造的因應與著力

在分工這麼細的社會環境下，所謂的「專責機構」其實是很難建立的。很可惜，我們台灣，卻有很多情況，當事情沒辦法順利推動的情況下，就很簡單的把問題歸咎於無一「專責機構」。在這個冠冕堂皇的護身符下，也因此衍生了愈來愈大的政府組織。

我想，缺乏「整體規劃」與「橫向連繫」行政單位，卻又擁有高度「本位主義」，但又常常「不敢承擔」的問題，才是台灣官僚體系的癥結，再者，如果台灣行政均仰賴專責機構的設立，那台灣不知道應該要設有多少行政部門。

根據行政院組織改造的規劃，未來中央二級部會，將從現行三十五個大幅精簡至十三部，四個委員會，及五大獨立機關。我很高興看到這一個很健康很積極的政府做為能夠開始推行。

海洋事務牽涉者眾，本來就難有專責機構，或云縱使在同一機構，龐大的海洋相關事務仍將隸屬不同部門。不過對於台灣而言，做為一個海洋國家，有海洋事務部是一件相當有意義的事，但是總有一些可能要釐清的部分。例如，航運與港埠事務的部分如何與「交通及建設部」區隔？漁業的部分與「農業部」如何區隔？海洋科學的部分如何與「教育、科學及體育部」區隔？「海洋污染」的部分如何與「環境資源部」區隔？「海洋文化」的部分如何與「文化及觀光部」區隔？「海洋戰略」、「海域安全」與「內政及國土安全部」、「國防及退伍軍人部」又如何區隔等等，這些都是很值得思考的問題。

各國國情不同，漁產多的國家有漁業部，森林多的國家有林業部，石油多的國家有石油部，相對的，我們的海洋台灣，有個海洋事務部也是一件非常有意義的事。這是一種政府執政的政策、是施政哲學也是一門藝術，其實也沒有什麼絕對的對與錯的問題。但是我比較關心還是，在往「安全的航運、清潔的海洋」的這條路上，我們前進了多少？我們的能力與實力提升了多少？