

# 「基隆市大武崙沙灘海域 相關單位權責分工與管制措施」案

114.02.11

調查委員：葉大華、林郁容、蔡崇義  
交通及採購委員會



1

立案緣起與前言

2

大武崙沙灘海域簡介

3

調查作為

4

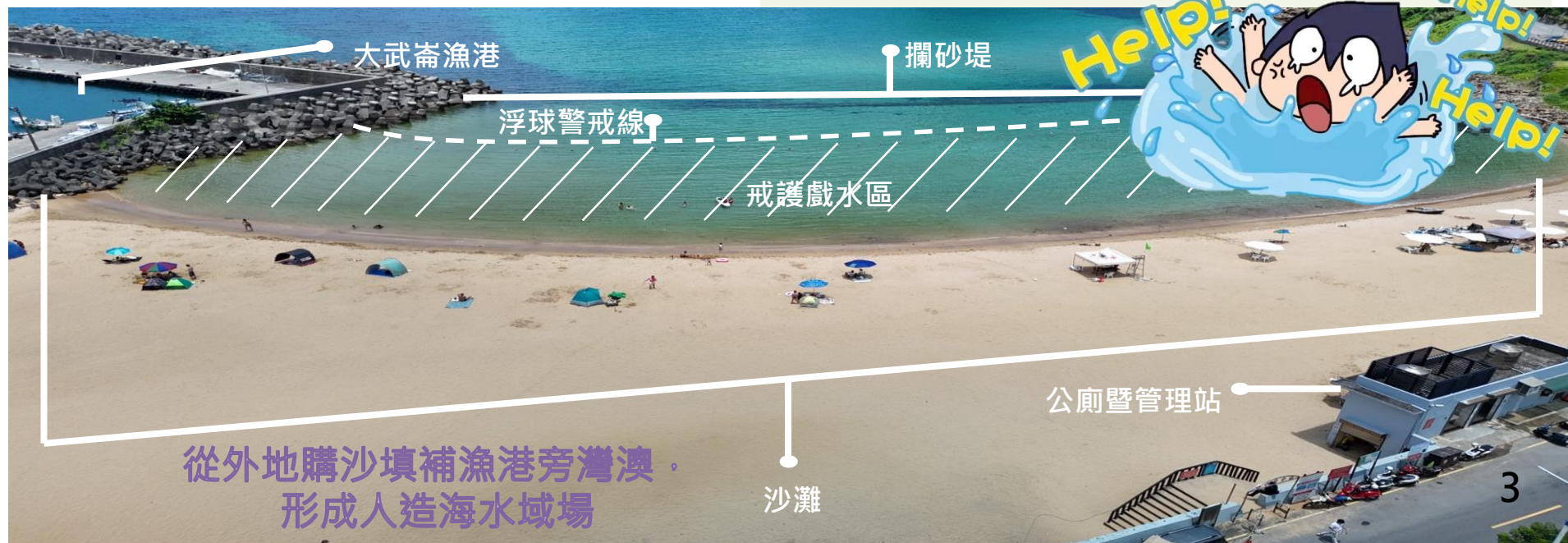
調查發現與意見

# 立案緣起與前言



✓ 據訴，基隆市政府、觀光署認為該沙灘及水域等區域非其管理，疑涉**權責不清**，且對於**逾越紅色警戒線者無相關法令規定與裁罰**，上開等情攸關遊客生命安全。

✓ 說明：「大武崙沙灘」基隆市政府為防止突堤效應所引起之沙灘流失，及路基掏空情形繼續惡化，經專家評估後填沙養灘而成。據統計資料指出，基隆危險海域近10年死亡人數計36人，大武崙沙灘海域占12人，尤以**112年8月12日發生一日3人接續溺斃意外事件備受矚目**。



# 大武崙沙灘海域簡介



項目	說明
工程名稱	外木山大武崙(澳底)沙灘鋪設細砂及美化工程
辦理情形	填補海砂8,000噸
座落位置	沙灘坐落於大武崙漁港旁，由漁港防坡堤及周圍地形包圍，大武崙澳仔沙灘由海浪沖刷金色海砂，搭配群山河流沖刷白色河砂交織而成。
設施配置	<ol style="list-style-type: none"><li>1. <b>大武崙漁港</b>：小型漁港約有泊地0.2公頃、碼頭160公尺。</li><li>2. <b>大武崙沙灘</b>：從外地購沙填補漁港旁灣澳，形成人造海水域場。</li><li>3. <b>公廁</b>：提供遊客沖水、如廁及環保清潔使用。</li><li>4. <b>海域</b>：海中設置攔沙堤、臨港區交界處設置消波塊、海中約55公尺處設置浮球警戒線。</li></ol>
遊客人次	以113年為例，暑假遊客人數較多， <b>6月為35,700人、7月則為33,002人</b> 。
權責分工	<b>基隆市政府：場域主管機關</b> <b>觀光署：水域遊憩活動管理機關</b>



【大武崙沙灘地理位置圖】

# 本案調查作為



## 01 調卷

- 基隆市政府、觀光署

## 02 履勘 (113.8.12)

- 現地履勘、機關座談

## 03 約詢 (113.11.22)

- 基隆市政府、觀光署

# 結論與建議面向-共4點

【完整內容可另參調查報告p30-p52】



1.基隆市政府  
與觀光署共同  
強化水域安全  
教育宣導

2.浮球警示線  
調整與水域遊  
憩公告疑義

3.大武崙沙灘  
海域告示牌調  
整，及海委會  
規範指引、  
APP參考

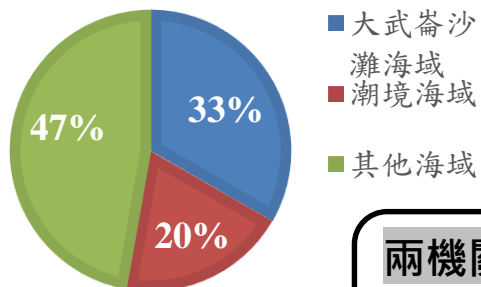
4.大武崙沙灘  
海域相關工程，  
及過渡時期所  
遇課題

# 調查發現：勿輕忽「離岸流」！ 基隆市政府與觀光署共同強化水域安全教育宣導

- 意外事件：近10年基隆危險海域死亡人數36人，大武崙沙灘海域12人（疑似浮屍2人、溺水案件10人）、潮境海域7人、其他海域17人。**為海巡署公告之十大危險海域。**
- 【註：113年救援19次，全數完成任務，該水域已無遊客溺水意外】
- 發生原因：依基隆市政府查復資料分析指出原因多屬溺水，**輕忽「離岸流」之危險性**，不清楚當意外落海遭遇「離岸流」時，應如何正確應對。

海巡署公告臺灣沿海十大危險海域

近10年基隆危險海域死亡人數



交通部觀光署

(水域遊憩活動管理機關)

基隆市政府

(場域主管機關)

兩機關均表示：「目前海域管理權責分工，尚屬明確」、「已有明確主管機關，持續合作」、「已建立完善機制，共同提升遊憩安全」





勿輕忽「離岸流」！

**「大武崙沙灘」屬開放型場域伴有離岸流**，基隆危險海域近10年死亡人數計36人，大武崙沙灘海域即占12人，尤以112年8月12日發生一日3人接續溺斃意外事件備受矚目。依基隆市政府查復資料分析指出原因多屬溺水，發生主因是民眾輕忽「離岸流」之危險性，不清楚當意外落海遭遇「離岸流」時，應該如何正確應對。由於該場域旺季時單月高達3萬5千人，鑑於安全教育是防溺之重要防線，分屬場域主管機關、水域遊憩活動管理機關之**基隆市政府與觀光署**，**允應強化安全教育宣導及遊客危害認知與識別能力，提升水域遊憩安全。**



# 調查發現:浮球警示線調整與水域遊憩公告 疑義-1



- 「浮球警示線」：考量當地水域特性，離岸流、及水深落差等，爰採警示方式，提醒民眾注意水域遊憩安全，基隆市政府係行政協助原則，進行現場管理，考量民眾遊憩安全性之作為。
- 原為高潮線至警示線間90公尺，112年8月意外事故發生後，已縮短警示線至55公尺，**惟民眾認為限縮警戒線於法無據**。

## 基隆市政府表示

- 限縮水域遊憩範圍是希望加強戒護成效而採取之**暫行措施**。
- 113年度6月份起經水域專業單位下水檢查後，將夏日水域警示線向岸邊拉近35公尺，以離岸55公尺內為主要警示防護區，**迄今為止仍維持55公尺**。
- 屬緊急管理海域安全措施，視後續管理**狀況彈性調整**。

## 觀光署表示

- 水域遊憩活動管理，**應尊重場域主管機關規定**。
- **基於安全管理需求採因地制宜**，視環境及海流情形，依公告內容適時調整限縮浮球警示範圍及時間，**該署經檢視公告內容仍屬妥適**。
- **將責成北觀處與基隆市政府研議**，是否調整水域遊憩活動事項公告內容調整之需求。

- 發現：未調整公告內容或以其他方式周知下，**直接限縮遊憩範圍與時間**，及警示線調整評估及決策過程，**顯欠周詳**。

## 未調整公告

- 未調整公告內容或以其他方式周知下，直接限縮遊憩範圍與時間。

## 無決策過程

僅因意外事件發生後就直接調整警示線位置，其縮短「幾公尺」之距離，並無相關依據【約詢時基隆市政府表示：意外發生時將警示線拉近一點，當時實際丈量即為55公尺】，單憑以安全為由直接為之。

## 時隔10個月後進行評估

警示線調整，迨至113年6月份起（即意外事件發生後10個月）才有相關評估與檢討作為。

期間基隆市政府  
二次行文北觀處  
修正公告未果  
【112.8.22、  
112.9.25】





大武崙沙灘海域為考量水域特性，採警示方式提醒民眾注意水域遊憩安全，設置浮球警示線，並自112年8月意外事故發生後，基隆市政府針對目前大武崙沙灘海域範圍採分區管理，係將戒護區縮小至55公尺(原為90公尺)，據稱：可達「區域管理」與「遊客安全」之雙重目的，本院予以尊重。惟考量海域警戒線非永久設置法制線，實屬緩衝與暫行措施，且期間基隆市政府曾二度行文請觀光署修正公告無果。是以，洵法無據下逕限縮遊憩範圍與時間，恐有決策過程未盡縝密、顯欠周詳之虞，甚遲至意外發生後10個月，始經專業人員予以評估，均致民眾疑義。

上開等情亟待觀光署與基隆市政府持續溝通，並研商管制措施公告相關事宜以利民眾遵循。



# 調查發現：大武崙沙灘海域告示牌調查前、後改變

- 大武崙沙灘告示牌原設置情形：大武崙沙灘總長約200公尺，多處設置告示及救生圈等設施示意圖，含北觀處9處、非北觀處17處，計26處。
- 發現問題：場域告示牌密度及資訊重複性高，甚至有部份反對規管主張混雜其中（詳調查報告附件二所示）。

附件二、大武崙沙灘告示牌及救生圈等設施示意圖（原26面告示牌設置情形）

編號	設施	照片	編號	設施	照片
綠1	救生圈1枚		綠2-1	告示牌2面	
綠2	救生圈1枚		綠4	告示牌1面	
綠3	救生圈2枚		綠5	告示牌1面	
綠6	救生圈1枚		綠9	告示牌1面	

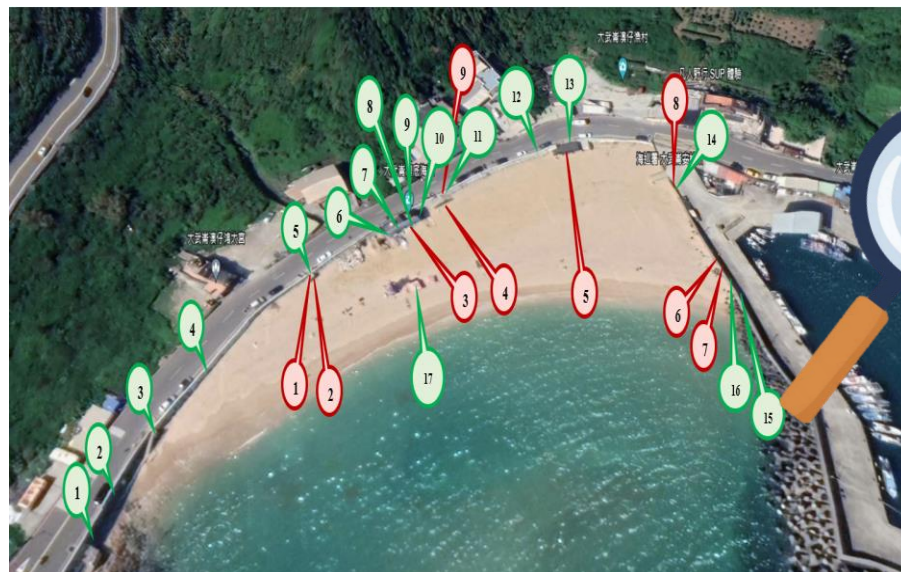
綠7、 綠8	救生圈2枚		綠9-1	告示牌1面	
綠9	告示牌1面		綠9-1	告示牌1面	
綠9-1	告示牌1面		綠11-2	告示牌1面	
綠10	AED- 離岸心臟急救 器		綠11-3	告示牌1面	
綠11-1	告示牌1面		綠11-4	告示牌1面	

綠11-5	告示牌1面		綠12-2	告示牌2面	
綠12	告示牌1面		綠14	告示牌1面	
綠12-1	告示牌2面		綠15	救生圈1枚	
綠16	告示牌1面		綠17	救生站	

【26處告示牌設置情形】

目前情形：

- 海委會為提升民眾海域遊憩活動安全，函訂「設置海域遊憩活動告示牌之規範指引」及開發Go Ocean海洋遊憩風險資訊APP系統。
- 積極輔導基隆市政府大武崙沙灘設置告示牌，協助完成各項告示牌設置，架設於沙灘主要入口處，讓遊憩民眾可自主判斷活動風險。大武崙沙灘已於113年11月5日完成整合後告示牌建置。



【原告示牌設置情形，26處】



【新告示牌設置狀況，5處】

# 調查意見三【報告第44-49頁】



大武崙沙灘海域警示告示牌計26處，本院調查發現，其標示密度及資訊重複性高，甚至有部份反對規管主張混雜其中，相關主管機關疏於檢視所載各項資訊之一致性，造成民眾困擾，致告示牌形同虛設，實有未當。

**海委會**為提升民眾海域遊憩活動安全，函訂「設置海域遊憩活動告示牌之規範指引」及開發**Go Ocean**海洋遊憩風險資訊APP系統，讓民眾一目瞭然當地海域概況，亦能掃描QR code查詢海氣象即時訊息，藉此輔導大武崙沙灘海域告示牌之設置，該海域已於113年11月5日完成新舊告示牌拆除與安裝。

**觀光署**允宜藉此個案全盤檢視轄管海域遊憩活動，輔以海委會告示牌指引作為參考，妥適揭露場域風險供民眾參閱。



【大武崙沙灘場域入口設置之告示牌】



【Go Ocean海洋遊憩風險資訊APP系統】

# 調查發現：大武崙沙灘海域相關工程及過渡時期所遇課題

- 大武崙沙灘海域公共工程相關規劃：包含「大武崙周邊景觀及人行改善工程（第1期）」、「大武崙公廁建築新建工程（第2期）」，及建設完成擬採包租代管方式引進民間企業進駐。

## 發現1

- 大武崙沙灘土地屬未登錄國有地，土地權部分，市府仍在與國有財產署進行撥用作業中。



## 發現2

- 大武崙沙灘周邊合法經營的店家，恪守沙灘不能違規使用原則，**但目前存在不合法業者違規使用亂象(設攤、露營及烤肉)**。

## 土地撥用程度完成前之具體作為

- **不定期聯合稽查**，藉由第三方智慧化監控，持續觀測沙灘使用樣態。
- **刻正積極草擬沙灘管理規範**，期望能加強對該區域管理。



# 調查意見四【報告第49-52頁】

大武崙沙灘海域未來公共工程規劃，含周邊景觀及人行改善工程（第1期）、公廁建築新建工程（第2期），及建設完成擬引進民間進駐。

**目前該沙灘土地屬未登錄國有地，基隆市政府刻正與國有財產署進行撥用作業中，惟過渡期間，發生不合法業者違規使用亂象，包含沙灘設攤、露營及烤肉等情，對於恪守規定之合法業者造成不公。**

基此，在土地撥用程序及相關管理規範發布前，**基隆市政府允宜審慎研酌具體有效配套措施，督促切實執行，保障市民權益與公共秩序。**



【使用後殘留大量垃圾】



【違規使用沙灘】



【違規使用洋傘及相關設備】





【113.8.12履勘所攝照片】

01

調查意見一、二，函請基隆市政府、交通部觀光署確實檢討改進見復。

02

調查意見三，函請交通部觀光署研議參處見復。

03

調查意見四，函請基隆市政府確實檢討改進見復。

04

調查意見，函復陳訴人。



簡報結束  
感謝聆聽

Thank you

