

專刊暨經驗交流**中日釣魚台事件史觀與海岸防衛隊**

文/ 錢人傑

中日釣魚台事件，造成雙邊關係惡化，中方集軍事、外交、經濟力量迫使日方軟化，這是一場錯綜複雜的三邊角力。美國憂心忡忡中國在亞洲勢力的獨霸，漸次賦予日本軍備提昇制衡。美國近年實質展現「重回亞洲」的態勢，拉攏印、韓、日、深化佈局亞太關係，明顯企圖壓制中國。2008年金融風暴強烈重創美國，相對中國卻無礙經濟快速躍進，握有相對籌碼憾動亞太局勢，不再傾向妥協軟化於慣性強權的美方。溫家寶警告日本不要誤判形勢，以強硬語氣批評日本，在敏感時刻往春曉油田運送尖端開採設備，以東海艦隊護航，並宣示對該油田擁有主權，以強勢作為對應。甚至衍生中國將以限制稀土金屬出口資源，推向釣魚台事件反制策略。原本單純中國漁船與日本海防巡邏船擦撞，始料未及漸次擴大事態陷入僵局。

史觀1900年八國聯軍入侵大陸，蹂躪疆土燒殺淫掠，造成極大創傷。次年與日本等國簽訂喪權辱國的「辛丑條約」，使中國完全陷於次殖民地的地位。任由各國在華掠奪取資

源瓜分利益，完全失去民族自尊與信心。1904年俄國覬覦中國的旅順港，逼迫日本讓步，爆發「日俄戰爭」，分贓不均的悲哀是在中國境內與領海地區交戰，烽火蔓延19個月，恣意橫行致使中國人民慘遭災難。1931年9月，日本對大陸東北武裝侵略，是為「九一八」事變。次年建立「偽滿州國」，人民慘遭塗炭，強行掠取資源輸往日本本土。1937年日軍進行慘絕人寰的「南京大屠殺」，企圖以滅人性手段滅除抗日意志。1997年英國歸還香港、1999年葡萄牙主動歸還澳門；中國開始對於領土的回歸與民族尊嚴維護顯現強烈企圖心。清末以來列強侵略恥辱於近代史歷歷在目，其錐心泣血的屈辱悲慟，解讀北京當局在時空逆轉下對於捍衛民族尊嚴的深刻背景淵源，就不難理解為什麼展現各種強勢作為。

中國境內因釣魚台事件引爆嚴重仇日情結，強烈主張對釣魚台擁有領土主權，陸港不斷從去年9月18日起開始示威活動，十月中旬連續三天部分城市數萬人示威活動擴大反日潮。日方報載觀察跡象顯示，反日示威活

動是由具官方色彩的學生會發起的。日方質疑由於中共正召開五中全會，中國是否藉由操縱反日示威，以模糊內政問題與民怨焦點。以中國目前政府極權與經濟力量修補境內怨懟缺口，邏輯上不必如此大費周章。藉由釣魚台事件重新扭轉美中日角力定位與層次，將歷史傷痕作為宣洩撫慰都是隱隱約約的動機。

日本釋放船長後，中國外交部聲明：「日本嚴重侵害中國主權及人權，對此強烈抗議，日本需為這起事件作出道歉賠償。」日本官房長官表示以國內法宣示釣魚台主權，引起日本各大報社論痛批政府立場太過軟弱。日本「靖國神社」仍然是鷹派與軍國主義參拜的精神凝聚指標，右派團體前將領等二十多人以及地方議員，參拜後率領群眾在東京大規模反中示威，發表演說內容為釣魚台主權問題、台日命運共同體、中國政府蹂躪人權、要求釋放劉曉波為主要訴求。無一不觸動北京當局的痛點與扯入台灣制衡，日本首相菅直人呼籲冷靜，可是中日對峙節節升高，相對影響了外交柔性走向。此時美國國會對中國刻意壓低人民幣匯率表示反對立場，將立法表決給予制裁，施壓中國要讓人民幣升值；更加強中國的不滿。北京當局提出擱置釣魚台主權爭

議，日本斷然拒絕。靜觀這一池春水不僅吹皺而且日趨混濁，釣魚台事件新仇衍生近代史舊恨仍然回到原點膠著，局勢考驗中日雙方領導人的智慧，圓滿攜手落幕更形艱困。

中國在外交面相的強勢走向，引起美國的關注與戒心，美方以「重回亞洲」的態勢，加速重新深化佈局亞太，因應牽制中國過度擴張。日本產經新聞報導引述，美國助理國務卿克勞里表達釣魚台屬日本管轄；美日安保條約適用及於釣魚台。美國國防部政策次長佛洛諾伊表示，希望中、日雙方「以和平方式，對話解決問題」。是日方媒體借力使力綁架美方？還是美方弔詭慣用的兩面手法？釣魚台事件美方介入明顯偏袒日本，不難理解壓制中國在亞洲獨強的態勢，以鞏固美方操控世局的主導地位。

2006年在美國海域，日美曾舉行過類似的「奪島演習」，自衛隊在去年底開始與駐日美軍聯合，以陸海空立體火力打擊，擴大演練「奪回離島」。這是二戰以來，日美首次以中國為假想敵的實兵軍事演習，地點改在日本周圍海域。美國在釣魚台立場上警告日本儘速放船放人，而在日本海域舉行演習，則是警示北京當局，美日在軍事上聯線，宣示中方適可而止。

台灣多年以來頻頻進行保釣行動，宣示釣魚台為台灣領土從未停歇，義憤填膺的愛國情操令人敬佩，然而台灣能夠實質佔有釣魚台的力量是脆弱的，雖然錐心泣血但無需蒙蔽現實，但是以不放棄主權宣示是基本底線。美中日三邊外交的明爭暗鬥，台灣靜觀釣魚台危機解碼所呈現的面相，將更為明朗浮現美方亞洲策略的籌碼算計，必然有助台灣當局日後的重要參謀指標。誠摯呼籲漁民與保釣人士不能企盼過高，要善加自我防護保重。國際間利益掠取的背後是武力後勁，相較台灣海巡署艦艇與日本海上保安廳海岸警衛隊，實力的確有相當落差，海巡署是為了去化警備總部倉促成軍，萬一短兵相接鎩羽而歸，衍生事態擴大絕非明智之舉，亦難能實際對台有利，知己知彼伺機而動是務實的權宜之計。台灣常常面臨「兩大之間難為小」，妥善深入了解中美日平衡與角力關係，是執政當局的重要外交準繩與兩岸核心指標。

和中國漁船擦撞的日本海岸防衛隊巡邏船，是一支准軍力艦隊隸屬海上保安廳。日本戰後恢復榮景經濟實力與美方平衡亞洲的戰略思維，日本得以伺機而動漸進提昇武裝軍備，養成優勢的海岸防衛隊「Japan Coast Guard」。中國為海監、海事、漁

政、海關、邊防五支海域執法艦隊，若非中國軍力介入，以上列五支非軍方艦艇實力，相較日本海岸防衛隊在海域防衛則日本處於優勢。這就是中方前往春曉油田運送設備，以東海艦隊兩艘巡防艦護航的原因。

日本戰敗後，美軍司令部要求，日本海軍除了掃雷部隊以外一律解散，於是藉由運輸省成立了一個部門，執行海上治安、海難營救等非戰事務，這個部門就是「海上保安廳」。所轄的海岸防衛隊因此保存了日本海軍精英，成立初期是仿效美國的海岸防衛隊，成員基本上則由商船學校、警察學校以及部分戰後殘留海軍組成。日本雖然戰敗，被限制軍力武裝，但造就其民生工業在亞洲快速崛起，大幅領先量產的優勢，使得日本累積豐碩的經濟力量。老船員都記得四十年代起流入台灣形形色色的日本物資，在高雄崛江市場與富野街與基隆高砂橋下沿路，俗稱的委託行或舶來品洋行皆屬日本舶來品物流舖貨所在。日本政治家處心積慮隨時恢復昔日的光輝，日本首相不乏參拜「靖國神社」就是其伏潛象徵。時空背景更替，日本在七十年代擁有雄厚的資金，與美方亞太戰略利益共生，默許日本海岸防衛隊趁勢壯碩，至今各類型巡防艦艇共計七百餘艘，各類型飛

機近三十架，各類型直升機近五十架。体制健全實力雄厚，相當於次強的國家級海軍實力。許多老船員知道或看過，早期日本碼頭工人班長執行貨物裝卸，遇有碼頭工人鬆懈誤失飽以拳腳交加絕非意外；日本海岸防衛隊紀律效能如何就不難想像了。

日本立法明確規定當發生緊急情況時，海上保安廳的所有艦艇歸日本防衛大臣〔國防部長〕指揮，當兩種力量結合所產生的海上軍力相當驚人。日本原有的軍紀實力加上從駐日美軍與美國海岸防衛隊「United States Coast Guard」汲取典章制度，融入美日聯合演習的實務養成，日積月累造就了高效的日本海岸防衛隊。海上保安廳同時設立海上保安大學和海上保安學校長期專業培訓人才。相對中國的海上執法力量，分為五支互不隸屬各行其是的艦隊，這次釣魚台事件衝擊中國內部強烈檢討批判海域執法能量孱弱。這也是釣魚台發生海上衝突時，日本總是守住周邊海域暫存的「主導權」原因，判讀中、日、韓、台、現有海域執法體質，立見高下。

台灣現況行政機制已難以對應新海洋挑戰，「海洋委員會」預定即將成立取代「海巡署」，產官學思維的凝聚是理想的藍圖，而藍圖「施工人

員」必須融合堅實的技術官僚體系，否則仍是空中樓閣浪費公帑。海軍官校畢業後，海上歷練由作戰長、艦務長、副長、艦長、逐步擢升，具備優秀資深的一級艦長才能跨入少將遴選門檻進階指揮系統；其餘造船、輪機、財經等專業分工自成晉升體系。商船則主要分為航海與輪機部門，海上歷練由船副、船長；管輪、輪機長以年資與證照完成階梯式晉升，近年來名稱微有改變，歷程培訓方式大致相同，先進海洋國家培植海洋船舶專業人才仍然以此架構規範。海巡署海域執法接班態勢，以水警系後起之秀的培育為主幹，在陸上警察為主體架構的警大養成，缺乏良善孕育環境，現階段仍處於鍛造期。海上執法人才若不能循序嚴謹養成，則乾脆擇取公立海事院校改制納入，仿造美日設立相關海巡系統專業院校，長期培育學院人才與研擬完善造艦機制雙軌並進，釜底抽薪重新紮實建立典章制度。

海域執法或作戰，船舶是水面唯一母體，構思監造、武器配備、航行運作皆以專業人力為主軸重心，艦隊優劣皆不離上述範疇養成。國家聲望與存亡關鍵繫於艦長，猶如滿載千人的客輪或裝載數十萬噸的油輪，責任的交付焉能輕率？歐美日本的海事典

章制度足見參考價值。捫心自問海巡署現行艦艇架構體質符合海上優質標準與考驗嗎？「海洋委員會」如何劍及履及重整台灣海巡艦隊仿倣美日本海岸防衛隊逐步貼近其效能？

「海洋委員會」必須延攬海軍基層實務養成將領人才，商船資深船長與輪機長也應納入延攬為艦隊參謀職務考量。水警系的後起之秀近年來逐漸接手海域執法，素質基礎決不亞於文學校，唯實踐海上歷練階梯式晉升不能完善落實，尤其嚴重缺乏資深優秀監造船艦與輪機人才。現階段艦隊指揮系統為保七養成的高階警官，識才用人，勇於任事的宏觀與豁達令人欽佩，但是艦隊指揮與經營理念仍須科班出身，過渡期必須融合海軍血統與遴選商船高階船員，以「楚材晉用」培植再造公務素養著實任職，這是個人海上經驗與行政管理的實務淺見，期盼有益「海洋委員會」學者專家高瞻遠矚的規劃佈局。公務船舶技工聘雇的三贏策略，是直接洽商工會合作考選雇用舵工、水手、機工、廚工。這樣一來，勞保年資併計，乙級船員增加互動流通管道，多一些職業轉換軌道避免優秀技工倦勤離職海上。基層警員則不必兼職技工工作，回歸駐船或岸勤本質工作。移撥的海

關緝私艦人員，早期多來自於商船轉業，應屬長年征戰海洋的正規軍與專業官僚，逐年退休去化中。技工亦是如此，已經呈現大幅缺額待補現象，看起來的小事，嚴重影響航行運作。

「海洋委員會」若妥善歸劃納入制度法規，基層技工人力資源就一勞永逸不虞匱乏。基於使用者付費，必須編列預算支應工會勞務處理費用。「海巡署」如果認為現行亦可實施辦理，也是皆大歡喜的一件功德。具備證照高階船員其技術人員轉任已經統籌由考試院辦理，與技工缺額由機關權限逕行補實不同。

閱覽海員月刊不乏海洋學者專家，賢達前輩，願以對事不對人以國事為憂的宏觀視野，知己知彼解析相關鄰國的海防實力，並藉由釣魚台事件陳述海岸防衛隊的重要痛下針眨，對於動輒耗資千百億的政府部門理應循序紮根架構完善，樹立堅實高效的海域執法艦隊。提出個人淺見拋磚引玉，但願政府部門亡羊補牢規劃佈局高瞻遠矚，期盼與海事息息相關的「海洋委員會」揭牌後能令人耳目一新。

<作者為海巡署組主任退休>

如何培養組織內適用之內部稽核員 文/張芝碩

在已導入如ISO 9001、ISO 14001和ISO 18001等各種管理系統的組織內，關於內部稽核員的挑選常是十分值得討論的問題，而在稽核員的人選確定後，如何繼續培養這些稽核員良好正確地執行內部稽核，更常常讓組織內的主事者困擾，畢竟一般業界針對各管理系統的稽核頻率是一年一次，換句話說，這些稽核員一年只有一次能展現其能力的機會，其稽核後產生的價值也往往被低估，是故筆者針對以上的問題，以個人在業界與驗證界的經驗與各方賢達交流後的心得撰文，希望能拋磚引玉，讓相關議題討論的空間能夠有擴張的機會。

一、良好正確的稽核

稍瞭解ISO 管理系統的先進們，或多或少清楚ISO管理系統的條文雖然清楚明瞭，但總是會有許多空間可供各方主觀解釋，所以不管是在ISO 9001或是其他管理系統的條文中，針對內部稽核執行的相關細節並不是以直接量化的方式如多久做一次和一次做多久這樣的模式說明，而是清楚要求導入的單位必須以適合自己的方式來制訂，不同的管理系統亦然。

而針對稽核本身的標準，ISO 19011(CNS 14809)，除了對於稽核員教育、工作經驗，稽核員訓練與稽核經驗等有清楚的量化要求外，其餘也是以提供標準框架的方式來說

明。如果以其條文的規定和實際上的執执行程序結合，基本上，要執行出所謂“良好正確”的稽核並不是難事，甚至也能做到在一般外部稽核的眼中，也是找不到什麼缺失的程度。

然而，就筆者的觀察，其實正和目前業界大多數導入ISO管理系統的情況一樣，要取得那一張薄薄的認證證書並不是難事，但是和真的要做紮實，而且能體現出內部稽核真實價值的境界，在大部分的組織中，仍有許多進步空間。

二、稽核員的挑選

如果組織內未要求由資深的主管擔任稽核員，一般稽核員的挑選多是權宜由各單位主管指派或集中在某些品管單位人員身上，但若各單位主管在管理系統相關意識多未受到足夠灌輸的狀態下，往往便宜行事，選一位事務較不繁忙的成員便了事，並不會重視相關的執行。

但在沒有良好基礎的情況下，教育訓練後便提槍上馬(甚至沒有)，這些稽核員在內部稽核執行上往往也是交差了事，實際上在筆者短暫的驗證生涯，在業界各領域公司的稽核中，也常發現組織進行內部稽核時，很多稽核員本身能力獲資格其實離執行稽核的程度差異還頗大

當然前述的ISO 19011並非只是針對內部稽核員所編寫的標準，但實際上也有很重要的參考價值，如果

在內部稽核最一開始的系統文件編寫就加入這些考慮，就可以解決掉許多後續發生的問題了。

三、稽核員的培養

稽核員的後續培養其實比挑選重要，如果是先天不良的趕鴨子上架，至少透過後續的訓練，或許還有機會讓這些組織內的內部稽核員找到屬於自己的方向，但大部分的組織都只著眼在這內部稽核一年只有一度的事實，投注在上面的資源自然少的可以，相對來說，組織可期待獲得的回饋也相對減少。

但其實換個角度來看，這些內部稽核員其實也就是組織推動管理系統執行紮實的種子，如果他們在各單位都能發揮到在運行內部稽核那些累積的知識，必定能將管理系統的精神更直接地貫徹，畢竟管理系統的運行，是從導入後就持續下去的。

如果內部稽核員只有在每年進行內部稽核時，才能體會到自己身為稽核員的責任義務，要說能夠將內部稽核實行地多踏實還真的是很難確定，但在大部分導入ISO管理系統的公司中，這已是很不爭的常態了，所以讓內部稽核員能夠認真地對待自己身為稽核員的身份設定，也變的難度更高了。

四、稽核價值的展現

實際上，在業界那幾年的經驗，讓筆者深深相信要將管理系統的精神擴張到組織內的每個單位，落實內部稽核絕對是十分重要的一個步驟，也

是完全不可或缺的，換而言之，要落實管理系統在組織內的實行，從內部稽核開始也會是很適合的角度。

當年筆者開始負責公司內部稽核時，由於大部分稽核員不是呈半退休狀態，就是配合度非常差，在獲得主管同意後，便自己開始從同期新人中籌組一個內部稽核小組，雖然大家並沒有足夠的經驗和能力，但實際上的執行卻為公司帶來了新氣象，也同步提升了管理系統的落實度。

另外，稽核小組的成員也透過不斷持續的教育訓練和實務的執行瞭解到，每個管理系統運作上的真正精髓，對於自己的工作也有不同的體悟，連帶那些稽核人員自己單位的主管也因為這些表現，對他們委以重任。

五、總結

筆者有幸曾經親身體會，精實執行內部稽核的組織，在內部稽核上所投注的心力，也很實際地看到那些因為落實內部稽核而帶來的效益，實際上也更期待能夠有機會好好再去經營一次，從頭到尾把內部稽核做好的體驗。又或者再體會到一次從頭到尾把管理系統執行完整的成就感。相信這也會是許多管理系統的工作者，心裡深深的期望。

<筆者曾任大同集團福華電子品管處專案副理，環球國際驗證ISO 9001、ISO 14001和ISO 13485稽核員，現任有成精密股份有限公司品質系統資深工程師，並於海洋大學商船所進修中。>