

壹、案由：據報載：台灣黑槍氾濫事件頻傳，造成嚴重治安問題；本院曾於 91 年針對槍枝之管制、黑槍來源之防制與海防查緝槍枝之績效進行調查，惟相關政府部門是否確實改善，認有續予追蹤瞭解之必要乙案。

貳、調查意見：

近年媒體報導台灣黑槍氾濫事件頻傳，造成嚴重治安問題，如民國（下同）93年7月間惡龍張錫銘擁槍於高雄與警方駁火案、96年5月某縣議員遭槍擊案及99年11月某市議員選舉場合遭人槍擊案件等，俱屬著例。經查，91年本院曾對於槍枝之管制、黑槍來源之防制及海防查緝槍枝之積效進行調查，嗣於翌年調查竣事後，於該年7月提案糾正內政部未落實國內合法槍枝之管制及非法槍枝之檢肅、內政部警政署未確實防制及查緝非法槍枝入境、行政院海岸巡防署未確實加強海防以有效防制非法槍枝走私入境以及海關查緝走私之作為及設備查緝非法槍枝之績效不彰；行政院則於92年9月函復本院有關上開糾正事項之查處改善情形。

本院本次調查，係為調查後續改善成效，經查閱相關卷證，並函詢行政院秘書處、內政部及其所屬警政署、行政院海岸巡防署（以下簡稱海巡署）以及財政部關稅總局（以下簡稱關稅總局）等機關，復於99年10月5日約詢各該機關相關主官（管）人員後，謹將調查意見臚述如下：

一、內政部未能落實國內非法槍枝之檢肅，前經糾正仍未改善，核有違失。

（一）按有關國內非法槍枝之檢肅，本院上次糾正指出內政部亟應督導警察機關賡續加強情報諮詢佈置，亦應定期清查轄內有製（改）造槍彈能力之鐵工廠或處所，以及落實循個案依法偵查、搜索、臨檢等查案方式，嚴密追查槍枝，而各級警察機關督察單位亦應落實督導評核，以期落實非法槍枝之檢肅。

（二）嗣據復改善情形略為：對於國內非法槍枝之檢肅方面，將依「全面檢肅非法槍彈作業執行計畫」加強偵辦黑道幫派分子、特定營業場所、澈底掃除地下

鐵工廠，並列入經常性督考以及適時策辦「台灣地區同步執行檢肅非法槍械工作計畫」及「雷霆專案」以發揮震撼效果。

(三)惟查，內政部所屬警察機關雖有加強偵辦黑道幫派分子、特定營業場所、澈底掃除地下鐵工廠，以及適時策辦「台灣地區同步執行檢肅非法槍械工作計畫」及「雷霆專案」；然警察機關 91 至 99 年查獲非法槍枝數量，91 年 1,963 枝、92 年 2,643 枝、93 年 4,276 枝、94 年 3,394 枝、95 年 2,788 枝、96 年 2,295 枝、97 年 1,829 枝、98 年 1,666 枝、99 年 1,504 枝，查獲非法槍械數量自 93 年後雖逐年遞減，惟減幅比例卻逐年降低，顯見效能逐降，又若與 91 年查獲數量相比，8 年來僅減少 359 枝，降幅僅 18%，對非法槍枝之查緝績效顯然不彰。

(四)至於破獲製造槍枝之地下工廠數方面，按警察機關 91 年至 99 年查獲非法槍械數量共 22,358 枝，其中土(改)造槍枝 14,529 枝，可見土(改)造槍枝仍佔極大比例；惟查，警察機關 91 年至 99 年破獲製造槍枝之地下工廠數及查獲之槍枝數為 91 年 91 處(87 枝)、92 年 145 處(178 枝)、93 年 231 處(331 枝)、94 年 157 處(210 枝)、95 年 148 處(172 枝)、96 年 77 處(124 枝)、97 年 83 處(64 枝)、98 年 18 處(43 枝)、99 年 21 處(50 枝)，自 93 年起績效遞減。又總計自破獲地下工廠所查獲槍枝僅有 1,259 枝，占 91 年至 99 年警察機關查獲土(改)造槍枝總數 14,529 枝之 9%，在澈底掃除地下鐵工廠私造槍枝方面，猶未落實達成。

(五)又各年持槍刑案發生數，94 年 605 件，95 年 609 件、96 年 443 件、97 年 291 件、98 年 269 件、99

年 215 件，雖據該部統計持槍刑案發生數與全般刑案發生數之相對比例，有逐年下降之趨勢；惟查，各年持槍刑案中，已破案未查獲槍枝案件數與各年全部已破案案件數比例（見下表），94 年 280 件、481 件（58%）；95 年 313 件、496 件（63%）；96 年 224 件、380 件（59%）；97 年 146 件、262 件（56%）；98 年 136 件、243 件（56%）；99 年 94 件、192 件（49%），對持槍刑案僅破案卻未能查獲槍枝，已足以動搖人民對政府部門打擊黑槍之決心，且各年度未查獲槍枝案件數占已破案案百分比，除 99 年度為 49% 外，其餘各年度之比例均超出 50% 以上，顯見仍有半數以上已破案卻未能查獲槍枝之案件。

年度	持槍刑案發生數	已破案數	破案率	已破案卻未查獲槍枝案件數	已破案卻未查獲槍枝案件數占已破案數百分比
94	605	481	80%	280	58%
95	609	496	81%	313	63%
96	443	380	86%	224	59%
97	291	262	90%	146	56%
98	269	243	90%	136	56%
99	215	192	89%	94	49%

（六）對已破案卻未查獲槍枝案件數眾多之情形，據警方表示，乃偵辦非法槍彈案件有其困難度，以槍械經常於不法分子之間輾轉交易、流通，而犯罪嫌疑人往往為推卸刑責，對於所持有之非法槍彈來源堅不吐實，致無法有效查明槍械走私之明確管道，造成往上追源之困難；且因目前通訊監察書核發權限回

歸法院申請不易，對於往年以監聽為重要偵查犯罪手段之影響甚鉅，造成查緝分工益形綿密之走私槍彈犯罪組織及集團更加困難。惟此僅顯示槍枝向上追源之困難度，對已破案未能查獲槍枝之案件數量眾多則無從說明，且內政部對於上開偵辦案件之困境亦未能本於職權協處，以跨部會合作等方式妥適研議謀求改進之道，致影響查緝成效。

(七)綜上，內政部對國內非法槍枝之檢肅，雖經糾正在案，執行成效仍舊不彰，顯見該部仍未能落實，核有違失。

二、內政部警政署未能確實防制及查緝非法槍枝入境，前經糾正仍未改善，核有違失。

(一)按有關內政部警政署防制及查緝非法槍枝入境方面，本院上次糾正指出以該署所屬航空警察局及基隆、台中、高雄、花蓮港務警察局以及保安警察第三總隊等6個機關之警力、物力，所查獲非法槍枝每年僅數十枝，實顯不足，故該署應切實執行自身所檢討之加強做法，強化與國際刑事警察組織交流與情報交換，及更新裝備器材使用高科技之數位裝備。

(二)嗣據該署查復改善情形略為：對於防制及查緝非法槍枝入境方面，內政部警政署除與各縣(市)警察機關藉汰購刑事器材設備，以有效提升刑案偵辦蒐(採)證工作；該署亦將加強國際情報合作，以建構治安防護網，阻絕非法槍枝之流入，打擊非法槍枝於境外。

(三)惟查，本院本次調查，發現對於防制及查緝非法槍枝入境方面，航空警察局、港務警察局及保安警察第三總隊等警察機關，91年至99年期間共查獲非法走私槍枝660枝，僅占警察機關91年至99年查

獲制式槍枝總數 7,829 枝之 8%，執行未具績效，顯未落實該署「全面檢肅非法槍彈作業執行計畫」所稱「攔截於海上、阻絕於岸際、查緝於內陸」之原則。

(四)又該署為有效阻絕境外黑槍之流入，近年雖於越南、泰國、菲律賓、日本、馬來西亞、印尼、南非及美國華盛頓等據點派駐警察聯絡官，並定期實施兩岸刑事交流工作等策進作為，以拓展查緝槍械情報，斷絕境外黑槍源頭；然查，該署近 5 年查獲境外走私槍枝，其來源地包括德國、克羅埃西亞、美國、阿根廷、奧地利、以色列、捷克、菲律賓、比利時、法國、義大利、巴西及土耳其等地，其中並無大陸地區，對阻絕境外黑槍源頭之工作顯須加強。

(五)復據該署於本院約詢時表示，警方情報諮詢布置於海外(境外)方面，刑事警察局雖派有駐外聯絡官，惟對槍枝情資反映仍顯不足，情報諮詢布置欲達理想，仍須努力。

(六)綜上，內政部警政署未能確實防制及查緝非法槍枝入境，前經糾正仍未改善，核有違失。

三、行政院海岸巡防署未能落實強化海防，以有效防制非法槍枝走私入境，前經本院糾正仍未精進改善，核有違失。

(一)按有關海巡署防制非法槍枝走私入境方面，本院上次糾正指出該署依法掌理海域、海岸、河口與非通商口岸之查緝走私與走私情報蒐集等事項，惟走私槍枝誠屬常見，基此，該署應督飭所屬海洋巡防總局及海岸巡防總局，必須再強化海防措施，更應加強對進出海域、海岸、河口、非通商口岸及航行領海內之船舶或其他運輸工具及其載運人員、物品，認有違法之虞時，依法實施檢查，至於是否確能落

實執行，該署亦應賡續實施督導；另於情報蒐集方面，除與國內憲、警、調單位加強聯繫，先期掌握情資外，亦應持續與各國相關執法機構進行情報交流合作；該署亦應督飭所屬加強對漁民法令宣導及加強與漁民間之互動關係；再者，該署針對任務需要加強籌補巡防裝備，應儘速落實辦理。

(二)嗣據復改善情形略為對於加強海防以有效防制非法槍枝走私入境方面，海巡署將秉持以「岸海一體」、「檢管合一」精神，積極運用現有人力、機具執勤，並依「攔截於海上、阻絕於岸際、偵蒐於內陸」之勤務指導貫徹執行海域巡防、岸際作為、辦理專案查緝。該署並已訂頒「海岸巡防機關實施檢查注意要點」要求所屬遵行，以及賡續實施「勤務督察實施計畫」、「慣常輔導實施計畫」督導所屬單位；另該署亦將賡續強化與各國執法機構間之合作與交流，爭取漁民認同，協力建構該署「海巡諮詢」網路，鏈結政府部門及民間組織，建立全民海巡觀念，共同打擊不法，以及陸續籌補各項巡防裝備，並強化岸、海通聯機制。

(三)惟查，本院本次調查發現：

- 1、該署自 96 年迄 99 年 4 月止，僅完成查艙訓練 385 人次，訓練人次明顯偏少。又該署於全國設置安檢所總計 321 處，卻僅於第一、二類漁港計 225 處中，設置 156 處港區監視系統，僅佔全國安檢所之 49%；夜間監控儀器（熱顯像儀）採購 103 具，僅佔全國安檢所之 32%；均顯有不足，極易產生監視罅隙；另，安檢所值班人員因排班緣故多未能一次睡足 8 小時，易導致值勤時發生睡眠情事，嚴重影響安檢效果。
- 2、該署執行「鎮海專案」，於每年三節（春節、端

午節、中秋節)前後實施專案行動，另執行「淨海專案」，運用巡防艦艇與空中偵巡機，以優勢人力及裝備，加強台海海域大陸漁船之監偵，並對越界大陸漁船施予強制驅離或扣留處分，間接阻斷走私管道；又為防制槍枝、毒品走私入境，並瓦解組織性、集團性犯罪組織，該署亦稱自95年起推動「安海專案」，藉由清查素行不良累犯、發掘船舶密窩密艙及瓦解走私不法集團等作為，全力防制黑槍於境外，以落實政府維護社會治安決心。然查，該署92至99年各年查獲非法槍枝數量，92年88枝、93年98枝、94年68枝、95年388枝、96年56枝、97年95枝、98年114枝、99年119枝，總計查獲1026枝非法槍枝，僅占92年至99年警察機關查獲制式槍枝總數6,946枝之15%，顯示執行未具成效，仍有潛藏性不法槍枝入境。

- 3、行政院於95年成立「強化查緝走私偷渡聯繫會報」，係為以貫徹政府「改善社會治安」施政理念，並擴大查緝走私、偷渡成效，由該署擔任主辦機關，目的藉由定期會報、不定期會報，以整合內政部、財政部、法務部，經濟部、陸委會及農委會等部會查緝走私、偷渡能量，並解決跨部會須協調之窒礙事項，研擬具體方案。而95年3月27日該署召開之會報中，雖曾決議：「為有效整合查緝槍械走私與偷渡作為，『靖海專案』會議併入本會報運作，每個月定期召開會報1次。…」然查，本會報自96年4月起即未每月召開1次，甚且有間隔7月才召開之情事，無從發揮整合聯繫之效果。另查，本會報自95年3月至99年5月共召開23次，其中與查緝槍械有

關者，均為工作方面報告，竟無相關提案，至於工作方面報告，亦僅5次，顯未充分發揮會報聯繫整合各查緝機關之功能。再查，對於非法走私農畜漁產品、菸、酒及動物活體，有「安康專案」以結合各相關部會查緝；對於大陸偷渡犯，有「靖海專案」以結合各相關部會查緝；惟該署主辦行政院強化查緝走私偷渡聯繫會報，卻未對於非法槍枝走私，成立結合各相關部會之專案以利查緝，致整體查緝績效不彰。

- 4、又為拓展國際執法互助關係，該署雖於92年迄今執行赴國外參訪32案、85人次，另與他國執法機關交流36案、86人次，以加強情資交流；同期間亦與泰國、馬來西亞、美國及越南等國執行聯合查緝12案，緝獲毒品案5件及偽造美鈔案2件；惟查，竟無緝獲槍枝成效，且未與菲律賓執行聯合查緝，顯然防制非法槍枝方面，尚未能充分發揮與外國執法機構間之合作交流成效。
- 5、至於該署雖透過「海峽兩岸共同打擊犯罪及司法互助協議」聯繫機制，與對岸公安邊防單位建立情資聯繫窗口，加強辦理走私槍械、毒品情資交流及合作偵辦事宜；然經查，92年迄今與大陸執行聯合查緝共計5案，緝獲毒品案5件，並無緝獲槍枝成效，顯然防制非法槍枝方面，此項工作成效不彰。

(四)綜上，行政院海岸巡防署未落實強化海防，以有效防制非法槍枝走私入境，雖經糾正仍未精進改善，核有違失。

四、海關查緝走私之作為及設備查緝非法槍枝之績效不彰，前經本院糾正仍未積極改善，核有違失。

(一)按有關海關查緝走私之作為及設備查緝非法槍枝

之績效方面，本院上次糾正指出，89年至91年12月30日止，海關查緝私運進口非法槍枝數量，尚無績效可言，故為提高查緝成效，海關積極籌設之大型貨櫃檢查儀，允宜積極辦理及早設立；又航空貨運進出口，除快遞與機邊驗放進出口貨物均經X光儀或人工檢查外，其餘一般進出口貨物均由海關依電腦篩選，電腦抽中百分之7至百分之18之貨物進行檢查，其餘貨物，悉未經檢查即予放行，形成槍枝走私之一大漏洞。

- (二)嗣據復改善情形略為對於海關查緝走私之作為及設備方面，海關除依風險管理篩選高危險群者加強查驗，並建置情資通報機制，更與軍、警、檢、調單位密切加強聯繫，請渠等提供情資，以提高查緝績效；另有關海關建置大型貨櫃檢查儀計畫案，已積極推動，採購經費已遵循93年度預算程序辦理，並將設法與立法委員充分溝通，爭取支持。
- (三)經查，海關目前雖已完成建置10部貨櫃檢查儀，分別配置於基隆、台中及高雄等3個海運關區，並加強儀檢關員訓練，積極建立各類影像資料庫圖檔，以強化儀檢關員對影像判讀之敏銳度與精準度，避免人工查緝之盲點，以杜黑槍夾藏進入國內；惟海關係遲至98年底才完成貨櫃檢查儀之建置，於99年3月1日方始試辦，且原預計試辦6個月，竟再延長，致遲於100年1月始正式實施，難以發揮成效，顯有稽延。鑑於海關曾於99年9月27日經貨櫃檢查儀查獲火箭發射臺2具，顯見私運進口已不限於非法槍枝，甚且包括火箭發射臺，本次雖有查獲2具，惟並未查獲相關彈藥，績效仍有不足，倘若有其它火箭發射臺及相關彈藥因其稽延而未被查獲，則對治安造成之影響，將不堪設想。

- (四)又海關雖有依風險管理篩選高危險群者加強查驗，並建置情資通報機制，更與軍、警、檢、調單位密切加強聯繫，請渠等提供情資，以提高查緝績效並建置大型貨櫃檢查儀等改進措施；惟查，除 92 年查獲手槍 98 枝、步槍 14 枝、衝鋒槍 9 枝外，其後各年均未再有類似數量績效。且總計海關 91 年至 99 年查緝私運進口黑槍共計 994 枝，仍僅占 91 年至 99 年警察機關查獲制式槍枝總數 7,829 枝之 13%，查緝績效不彰。
- (五)綜上，海關查緝走私之作為及設備查緝非法槍枝之績效仍須加強，以提高查緝非法槍枝成效，前經糾正仍未能積極改善，核有違失。

參、處理辦法：

- 一、抄調查意見一至四，提案糾正內政部、內政部警政署、行政院海岸巡防署、財政部關稅總局。
- 二、檢附派查函及相關附件，送請內政及少數民族委員會、財政及經濟委員會聯席會議處理。