

調 查 報 告

壹、案由：據審計部函報 105 年度中央政府總決算審核報告，行政院海岸巡防署配合募兵制實施，持續推動招募措施，並精簡組織及員額，惟志願役官兵之招募及留營情形未盡理想；部分單位編現率偏低，或義務役人力超逾志願役人力，均待研謀妥為因應案。

貳、調查意見：

據審計部函報 105 年度中央政府總決算審核報告，行政院海岸巡防署(下稱海巡署)配合募兵制實施，持續推動招募措施，並精簡組織及員額，惟志願役官兵之招募及留營情形未盡理想；部分單位編現率偏低，或義務役人力超逾志願役人力，均待研謀妥為因應，案經本院內政及少數民族委員會決議，推派調查。本案經請審計部派員到院簡報，另調閱該部、海巡署等機關案關卷證資料，並於民國(下同)107 年 3 月 19 日、28~29 日及同年 4 月 2~3 日分赴宜蘭地區及龜山島(海巡署海岸巡防總局【下稱海岸巡防總局】北部地區巡防局轄區)、金門地區(中部地區巡防局轄區)、臺東地區及蘭嶼(東部地區巡防局轄區)現地履勘，並與官兵座談，嗣於同年 4 月 25 日詢問海巡署政務副署長胡意剛及相關主管人員，業調查竣事，茲將調查意見臚陳如下：

- 一、海岸巡防總局自 105 年 10 月起，實施二階段岸巡單位組織調整，經重新檢討勤務人力需求為 9,011 人，惟因志願役人力招募不足，致 106 年底現員僅 8,161 人，且部分單位編現率偏低，士官編現比更僅有 60%，對該總局海岸巡防任務執行難謂無影響，核有未當：

(一)查海巡署海岸巡防總局法定職掌¹如下：

- 1、關於入出海岸管制區之檢查、管制事項。
- 2、關於海岸、非通商口岸之查緝走私、防止非法入出國事項。
- 3、關於協助通商口岸之查緝走私、防止非法入出國事項。
- 4、關於船舶及其他水上運輸工具非法進入海岸地區之管制及處理事項。
- 5、關於海岸地區犯罪之偵防及警衛、警戒等事項。
- 6、關於海岸及漁、商港之安全檢查事項。
- 7、關於海岸涉外事務之協調、調查及處理事項。
- 8、關於通信、電子(含雷達)、光電、資訊等計畫之擬定、督導、執行及裝備系統籌建建議等事項。
- 9、關於海岸地區走私、非法入出國與反滲透情蒐之計畫執行、管制及督導事項。
- 10、關於風紀維護之規劃、督導、考核及違紀案件之查處事項。
- 11、關於訓練之策劃、執行及考核等事項。
- 12、其他依法應執行或協助之事項。

(二)海岸巡防總局配合募兵政策執行情形²：

1、人員需求檢討：

原編制 15,778 人，經分年簡併檢討，計精簡 7 個岸巡大隊、3 個訓練大隊、1 個警衛大隊、1 個訓練中隊、149 處安檢所，至 106 年確定編制 10,036 人，人力需求(預算員額)9,011 人。

¹行政院海岸巡防署海岸巡防總局組織條例第 2 條規定，106 年 6 月 14 日修正。

² 107 年 3 月 19 日，該署配合募兵政策執行概況簡報，頁 13。

年度	98年	99年	100年	101年	102年	103年	104年	105年	106年	107年
編制數(人)	15,778	15,199		14,313	12,180			10,108	10,036	10,036 (現行)
作業情形	安檢所355處，機動巡邏站18處。	安檢所精簡48處、編制精簡579人。		安檢所精簡27處、機動巡邏站新設2處；編制精簡886人。	安檢所精簡13處、機動巡邏站精簡2處；編制精簡2,133人。			安檢所精簡31處、機動巡邏站新增12處、編制精簡2,072人。	安檢所精簡30處、機動巡邏站維持、編制精簡72人。	安檢所206處，機動巡邏站30處。

資料來源：海巡署

2、志願役人力成長：

由98年4,614人逐年進用至106年7,637人，增加3,023人，各年底現員情形如下：

年度	98年	99年	100年	101年	102年	103年	104年	105年	106年
志願役(含文職)	4,614	4,450	4,327	4,244	4,397	5,966	7,294	7,321	7,637
義務役	6,410	6,333	6,849	6,347	3,428	3,888	2,426	2,754	507
合計	11,024	10,783	11,176	10,464	7,943	9,379	9,086	9,490	8,144

資料來源：海巡署

(三)詢據海巡署表示：

1、目前志願役人力尚未達需求目標前，有關任務遂

行因應作為如下：

- (1) 將功能較低、治安單純及一眼可通視之小型漁港或泊地安檢所予以簡併，並改以派勤不進駐或機動派勤方式，持續為民服務；另精簡部分行政協助事項，專責海巡法定職掌工作。
- (2) 以科技取代人力，持續精進與運用現行安檢資訊系統、勤務管理系統、雷情顯示系統及提升港區監控系統等「應勤系統」功能，藉由各資訊系統妥適運用，達成簡化作業程序與節約人力目標，有效提升勤務效能。
- (3) 全面檢討強化海巡編裝，檢討勤務程序做法，完善應勤系統功能，進而協助安檢單位提高人力運用效率，以有效達成海巡執法任務。在未達人力需求目標前，將持續辦理各項留用或招募措施。
- (4) 為提升人員素質與查緝能量，已檢討相關訓練課程，使志願役士兵具備司法警察身分，進而強化執勤人員勤務職能，尚不影響海巡安檢查緝任務。

2、關於岸巡單位達成任務最適當人力之編現比：

人力與勤務能力成正比，外勤單位人力編成，係以轄區任務為導向合理編排各類勤務，海巡署配合募兵政策之實施，義務役人力改由志願役人力取代，為維持勤務效能及達成人力轉換目標，考量近年沿海漁業資源枯竭，部分港口功能漸趨弱化，原有架構已不符任務實需；另為建構雷達、守望、巡邏三層打擊犯罪勤務監偵幕，及滿足社會對為民服務工作之期待，該署實施岸巡單位組織調整，經重新檢討人力需求為 9,011

人，惟為因應未來新增裝備操作及維保人力，及長期受訓人員職缺調節，爰參採國防部維持員額概念，編制員額訂為 10,036 人，以保持人力運用彈性。目前該署各岸巡單位暫以維持編現率 85% 為原則，未來仍須逐步提高人力編現以因應各項勤務之實需，迄 107 年 4 月 25 日約詢當日岸巡單位編現比：軍官 85%、士官 60%、士兵 151%（含義務役人員）。

3、海岸巡防總局各地區局志願人力招募現況：

各地區局志願人力統計表 資料統計時間：107.2.21				
單位	北巡局	中巡局	南巡局	東巡局
需求目標	2,228	1,834	3,387	963
志願現員數	1,792	1,654	3,140	789
缺員數	436	180	247	174
人力比	80.4%	90.2%	92.7%	81.9%

監察院製表，資料來源：海巡署

(四)經核：

- 1、按海巡機關 5 大核心任務包括：海洋治安、救生救難、維護漁權、海洋事務、海洋保育。海岸巡防總局為落實執行上開 5 大核心任務及法定職掌，允須致力志願役人力招募工作，對於最不能缺員之第一線執法單位尤應優先予以補實，例如各安檢所執行安檢、港巡、監卸及守望等勤務，另機動巡邏站負責區塊岸際巡邏工作，均需配備

足額人力，方克有效遂行任務。再者，士官編現比長期偏低現象迄未能有效改善，亦是岸巡人力結構一大隱憂。又為查緝走私偷渡任務所需，岸巡人員尚須登船實施清艙檢查，此際尤應有優勢人力配置，始能避免反遭挾持狀況之發生。

- 2、參照行政院 100 年 11 月核定「募兵制實施計畫」，規劃海巡署全軍職單位志願役人力自 102 年起應逐年提升，以 103 年底達成志願役現員上限 8,755 人之目標，100 年底達 4,326 人、101 年達 4,244 人、102 年達 5,595 人、103 年達 8,550 人。惟查，海岸巡防總局 98 年編制數 15,778 人，經該總局自行檢討後逐年降至 107 年之 10,036 人，人力需求(預算員額)9,011 人。然因志願役人力招募成效不彰，至 106 年底志願役(含文職)現員僅有 7,654 人，均與上開目標顯有差距。嗣該總局以精簡 7 個岸巡大隊、3 個訓練大隊、1 個警衛大隊、1 個訓練中隊、149 處安檢所，且機動巡邏一車原應有 4 人，亦減為 3 人等方式因應，導致岸巡安檢之密度與強度均相應降低，是否將影響我海巡任務有效遂行，尚有待觀察。又本院前往漁港安檢現地履勘，得悉部分規制較小安檢所，同一時段值班人員僅 1 人，且該員尚須兼任守望、安檢、監卸等工作，甚至有僅女性同仁單獨值勤情形，固然海巡署稱尚有其他配套措施可資運用，但 1 人值勤無疑將暴露在風險甚高的環境中，特別是登船檢查時，一旦有事如何緊急處置，在在考驗值勤人員應變能力。
- 3、海巡署志願役官、士、兵招募整體達成率雖有改善，惟就達成全募兵目標尚有差距，其主要原因

據該署表示，近年我國出生率逐年下降，社會人口結構改變，符合報考年齡人口數自 87 年次起相較 86 年次 32 萬人大幅下降至 27 萬餘人，實際報考人數相對降低，因而影響整體招募來源。且軍隊負面新聞頻傳，又政府成立「國家年金改革委員會」拉齊所得替代率，致多數人員月退給與減少，再因海巡工作為三班制，自由度與民間企業差距甚大，均衝擊青年從軍意願，影響年度招募成效。爰海巡署允應督導所屬致力推動各項招募精進作為，尤以北部、東部地區巡防局志願役人力距需求目標差距仍大，殆因北部地區就業市場較為活絡、東部地區則因青年多數朝都會發展等因素，人才招募難度較高，宜列為重點輔導對象，以提升整體志願役人力，務期各地區岸巡單位人力編現比儘速達於適足，俾有效達成各項法定任務，確保我海防安全。

(五)綜上，海巡署岸巡單位於巡防區執法任務未改變下，義務役人力改由志願役人力取代，為落實募兵制推動及提升勤務效能，該署自 105 年 10 月起，實施二階段岸巡單位組織調整，經重新檢討勤務人力需求為 9,011 人，惟 105 年適逢義務役人員大量離退，復因志願人力招募不足，無法依原訂募兵制實施計畫如期達成目標，致 106 年底現員僅 8,161 人，且部分單位編現率偏低，雖目前各單位編現比漸次提升至 80%以上，惟士官編現比仍僅達 60%，對海巡法定任務之執行，難謂不生影響，核有未當，亟應積極檢討改善。

二、海岸巡防總局針對志願士兵申請不適服之主要因素，迄未有具體因應對策，致申請不適服人數未能降低

，於本年底義務役士兵悉數退伍後，不無影響基層單位任務遂行之虞；又屆退軍官與志願士兵留營情形亦未臻理想，與「招得來、留得住、具專長、有願景」之招募目標顯有落差，洵有未洽：

(一)海巡志願士兵申請不適服人數迄未明顯降低：

1、依現行國防部人事法規尚無軍官及士官申請不適服之規定，目前僅志願士兵得依據「志願士兵服役條例」申辦不適服現役，合先敘明。海巡署海岸巡防總局 100 年迄今志願士兵申請不適服人數如下表：

年度	100年	101年	102年	103年	104年	105年	106年	107年 (3月)
不適服人數	23	10	21	75	175	266	237	38

資料來源：海巡署

2、自 105 年起海岸巡防總局就志願士兵申請不適服人員實施問卷(複選)統計分析，近 3 年仍以個人「生涯規劃」及「工作時間缺乏彈性不自由」為不適服主要原因，各年申請不適服原因統計分析詳如下表：

機關		總局	北巡局	中巡局	南巡局	東巡局	小計
不適服人數		23	39	64	117	23	266
性別	1. 男性	20	36	56	106	21	239
	2. 女性	3	3	8	11	2	27
年齡	1. 18-21 歲	5	21	34	74	10	144
	2. 22-26 歲	15	12	23	29	11	90
	3. 27 歲以上	3	6	7	14	2	32
學歷	1. 高中(職)	15	28	47	98	18	206
	2. 專科	0	1	4	1	2	8
	3. 大學	8	10	13	18	3	52

	4. 研究所以上	0	0	0	0	0	
服役年資	1. 3-6 個月	5	7	32	42	12	98
	2. 7-12 個月	9	19	9	29	3	69
	3. 1-2 年	9	12	14	41	6	82
	4. 3 年以上	0	1	9	5	2	17
社會工作經驗	1. 無工作經驗	7	13	21	51	9	101
	2. 1 年	10	7	21	31	3	72
	3. 2 年	2	7	9	15	3	36
	4. 3 年以上	4	12	13	20	8	57
影響不適服意願之人員 (可複選)	1. 自己的考量	20	34	60	106	19	239
	2. 家人的建議	3	5	6	9	4	27
	3. 朋友的建議	0	0	2	1	1	4
	4. 長官、同袍的建議	0	0	1	1	1	3
不適服原因 (可複選)	1. 工作時間缺乏彈性、不自由	7	17	38	55	16	133
	2. 待遇福利不佳	2	1	3	6	1	13
	3. 單位管教不夠人性化	2	1	6	6	0	15
	4. 調職頻繁或離家太遠	3	3	1	11	4	22
	5. 工作環境設施不佳	0	3	7	5	0	15
	6. 無法從工作獲得成就感	4	7	17	23	4	55
	7. 無法在職進修	3	1	4	3	1	12
	8. 升遷受阻	1	1	0	2	0	4
	9. 對退休福利制度沒信心	2	1	4	11	0	18
	10. 勤務繁重	1	4	13	12	3	33
	11. 工作無法學以致用	6	8	11	20	7	52
	12. 生涯規劃	17	32	49	91	16	205
退場後生涯規	1. 報考公職	0	4	6	11	5	26

劃（可複選）	2. 民間企業就職	14	25	37	72	12	160
	3. 自行創業	3	6	11	8	5	33
	4. 升學	6	5	13	26	1	51

資料來源：海巡署

3、詢據海巡署研擬相關策進作為如下：

海巡署為降低人力流失，並瞭解該等人員不適服原因，除自 105 年起各機關每月問卷統計分析原因檢討改進外，並區分對外、對內研擬相關策進作為「對外招募作為」、「對內留才措施」、「加強心理諮商輔導作為」、「持續檢討士官訓額」、「持恆內部控管」等改善措施。另關於「爭取勤務加給調整」方面，為提高所屬志願役軍職人員調任基層單位服務之意願，並增加留營誘因，積極爭取「海巡部隊增支志願役勤務加給」擴大發給適用範圍與額度，並研擬岸巡總隊所屬安檢所、機動巡邏站、司法組、勤務中隊及東、南沙指揮部所屬岸巡中隊、雷達組、通電組列為海巡部隊加給月支數額 5 千元。

- 4、承上，志願士兵申請不適服現役人數迄無明顯趨緩，雖經海岸巡防總局自 105 年起各機關每月問卷統計分析原因，並採行增加薪資及各項加給給付等作為企求解決，惟待遇允非不適服之主要原因，經審視不適服原因中除「生涯規劃」計 205 人次最外，「工作時間缺乏彈性、不自由」計 133 人次之、「無法從工作獲得成就感」計 55 人再次之；另退場後生涯規劃以至「民間企業就職」計 160 人為大宗；至於「服役年資」則以任職 1 年(含)以內，計 167 人較多。按志願士兵不適服原因不一，該總局關於上開統計志願士兵不適服主要因

素，迄無導入可行預防性作為妥善運用，致未能有效降低申請不適服現役之人數，造成人員持續流失及重複施訓，形成人力、經費與時間之浪費，且於本(107)年底義務役士兵悉數退伍後，志願役士兵人力缺口若無法及時補足，勢將影響基層單位任務遂行之虞。爰此，海巡署允應責成海岸巡防總局積極研採滾動式檢討落實各項留才措施，並適時啟動心輔機制介入輔導疏處，俾有助於降低志願士兵申請不適服現役之人數，改善海巡志願人力之缺口。

(二)海岸巡防總局軍官、士兵留營情形未臻理想：

1、按海岸巡防總局係以「招得來、留得住、具專長、有願景」為招募目標，戮力提升整體志願役人力。惟據該總局對軍、士官及志願士兵留營情形之說明：

(1)軍官：103至105年役期屆滿首次核准留營者約在75%以上，106年則降至50%。

(2)士官：來源多數以志願士兵受海巡士官班後初任，專業士官自104年起始辦理招募(105年任官)，迄今尚未服滿法定役期。

(3)志願士兵：扣除服役期間不適服現役汰除外，於役期屆滿仍留任者(含轉服士官)，103至105年概約為80%(以上)，106年則降至77%。

2、詢據海岸巡防總局稱，軍官、士兵留營情形未臻理想，主因係海巡勤務繁忙、駐地偏遠及作息不正常等因素，致不利人才之留任，已持續爭取提高待遇、塑造良善工作環境、放寬外散外宿限制、增加陞遷機會、輔導新進人員適應環境、提高單位向心力等措施，以提高留任誘因。按海岸

巡防總局為執法機關，其任務型態特殊，成員具司法警察身分，且駐地遍及全臺沿海、外（離）島偏遠地區，基層執法工作端賴經驗與傳承，政府推動募兵制以志願役人力全面取代義務役人力，其目的即著眼於志願人力「長留久用」，累積岸巡人員之執法專業與素質，達成優質海巡團隊之目標。然而，海岸巡防總局自 100 年起配合政府推動募兵制進程，辦理志願役人員招募工作，不僅迄未能達成招募目標，已如前述，且屆退軍官與志願士兵之留營情形亦未臻理想，與「招得來、留得住、具專長、有願景」之招募目標顯有落差，洵有未洽。

三、海岸巡防總局迄未成立專責單位及調派專責人力辦理志願役招募工作，且年度招募預算額度偏低，106 年招募預算較 105 年不增反減，不利招募工作之推動；又該總局迄未達成募兵計畫目標，顯示內控機制容有未盡周延之處。海巡署允應協助所屬改善招募人力、經費不足現況，並持續督導優化內部管控作為，積極提升招募執行成效：

(一)海岸巡防總局迄未成立專責單位、調派專責人力推動招募工作：

1、查早期國軍招募工作係各單位人員臨時編成，事權無法統一，致招募成效無法掌握。國防部有鑑於國軍每年需補充軍士官員額達 1 萬餘人，為使青年學子獲得投入軍旅之完整資訊，以廣拓軍士官來源，經考察美國、日本、新加坡等國家募兵機制，並參考我國國情現況後，於 87 年 9 月成立籌備國軍招募專責機構小組，再於 88 年 1 月 1 日成立「國軍人才招募中心」，另於軍種司令部

下設北、中、嘉南、高屏等 4 個地區招募中心，及臺北、高雄、嘉義、臺南、花蓮、臺東、澎湖、金門等 8 個地區服務站，作為招募工作執行單位，負責與政府及民間各協力團體、學校等建立聯絡通路，並執行各項招募工作。自 94 年國軍擴大辦理志願士兵招募，「國軍人才招募中心」囿於人力、經費有限，尚與各縣市後備指揮部協力負責執行各地區招募作業。

- 2、另參據「海巡署推動募兵制精進措施」之參、精進作為之一、「成立專責單位，調派專職人力」明定：由海岸巡防總局成立募兵專責推動單位，並定期召開相關招募會議……。惟查，現行海岸巡防總局招募作業除配合國防部招募中心官方網站公告相關考選資訊外，另所屬各地區局以任務編組方式成立招募中心，辦理招募相關作業及協助有意願報考之青年學子辦理各項考選事宜。容未依照前揭推動募兵制精進措施之意旨成立專責單位、調派專責人力辦理招募工作，相較國防部成立專責「國軍人才招募中心」多年，該中心擁有獨立預算、編制及特定工作執掌，再由各軍種司令部、憲兵、後備指揮部之全力配合，海岸巡防總局面對國防部強勢之競才壓力，海巡人力之招募成效，自難期待有獲得長足之進展。

(二)海岸巡防總局及各地區局年度招募預算額度偏低，106 年招募預算較 105 年不增反減，不利招募工作之推動：

- 1、海岸巡防總局及各地區局 98 至 106 年度招募預算額度編列情形如下表：單位新臺幣(下同)

區分	98年 ~101年	102年	103年	104年	105年	106年
海岸巡防總局	0	87萬	26萬	55萬	95萬	79萬
北巡局	0	40萬	40萬	21萬	15萬	13萬
中巡局	0	60萬	71萬	33萬	64萬	53萬
南巡局	0	38萬	46萬	53萬	90萬	50萬
東巡局	0	42萬	24萬	22萬	27萬	23萬
合計	0	267萬	207萬	184萬	291萬	218萬

監察院製表，資料來源：海巡署

2、查據海岸巡防總局對「未達目標檢討³」之說明稱：囿於年度招募預算額度，該總局相關經費僅能運用招募海報、簡章摺頁等文宣品製作，無法與國防部廣泛於電視、廣播等管道辦理廣告宣傳經費相做比較。又詢據該總局對何以106年志願役人力招募預算218萬元，反較105年291萬元減少稱：106年招募預算編列218萬元，較105年291萬元減少73萬元，主要係因政府預算每年減縮，並配合行政院零基預算編列、擲節原則及預算編列排擠所致。考量預算因素，該總局除以招募海報、簡章摺頁等文宣品進行宣傳，並積極成立專責招募單位，藉由於校園及各式開放設攤之機構（如醫院等）設置招募攤位、透過媒體強化海巡正面形象、廣邀學校參訪瞭解該總局救生救難及執法專業形象，增加海巡曝光度外，並定期召開招募會議，檢討招募成效及相關措施，

³ 同註7，頁21、25。

以彌補預算編列之不足。未來仍將持續積極爭取該總局招募預算之編列，擴展招募宣傳管道。該總局人事室蕭世文主任於約詢時亦答稱：「招募預算獲得不易，故人事費不足，將考慮動支預備金支應。」

- 3、海岸巡防總局及各地區巡防局年度招募預算偏低，對於招募工作成效允有不利影響，固不待言。再參照上表北部地區巡防局、東部地區巡防局志願役人力比率較低，分別為 80.4%、81.9%；則何以 106 年僅編列招募預算各為 13 萬元、23 萬元，反較中部、南部地區巡防局為低，顯有欠合理適當。

(三)海岸巡防總局迄未達募兵計畫目標，顯示內控機制容有未盡周延之處：

- 1、按行政院訂定發布之「強化內部控制實施方案」第二-(三)點對各機關實施項目及分工規定：「機關首長對推動、落實內部控制（含內部稽核）作業負最終責任」、「由副首長以上人員擔任召集人，指定內部各單位主管組成內部控制小組，檢討強化現有內部控制作業、辦理整合檢討個別性業務內部控制作業、審視個別性業務之重要性及風險性，訂定合宜之內部控制制度等事項」、「規劃及執行內部控制制度自行評估作業」、「依政府內部稽核應行注意事項辦理內部稽核工作，另得審視業務之重要性及風險性，訂定內部稽核作業規定」；同方案第二-(四)-2 點亦規定：「針對監察院彈劾、糾正(舉)或提出其他調查意見及審計部之審核意見等涉及業管內部控制事項，應即會同所屬依本院訂頒內部控制相關規定，釐清屬本

機關及所屬機關之內部控制缺失，並督導所屬積極檢討改善。」

2、海巡署為有效管控招募工作推動概況，分別由該署及海岸巡防總局定期召開志願役官兵招募督導會報及招募工作推動委員會，並邀集相關單位研議招募策略、精進措施及各招募班隊進用情形，俾覈實管控各機關執行成效。按「海岸巡防機關103年募兵制推動計畫」(詳附件2)之柒、「管制考核」之二至六略以：

- (1)海岸巡防總局及各地區巡防局應隨時統計各該招募及鼓勵志願留營成效，並確實掌握招募員工作情形，必要時指派適員協同招募，進行實地考核。另遇有招募活動窒礙難行之處，應立即反映，陳報該署協助解決。
- (2)海岸巡防總局應規劃訂定各地區巡防局留營績效目標。另按招募梯次區分甄(考)選階段，統計梯次目標達成率與年度累計達成率，並檢討分析各階段人數損耗原因，研擬改善作為。
- (3)海岸巡防總局及各地區巡防局依本計畫規定辦理情形，分別列入該署人事業務績效考核項目辦理評比。
- (4)定期召開全署招募工作檢討會議，由海岸巡防總局及各地區巡防局提出招募及留營成效檢討報告，分析尚待加強事項及改進措施。
- (5)各機關招募及留營成果由該署視整體成效及年度各梯次目標達成情形，適時配合全署招募工作檢討會議辦理評核，據以獎勵招募及留營績優單位及個人，並檢討招募及留營作業缺失

3、由上可知，海巡署關於海岸巡防總局志願役人力招募工作具有監督、考核之權限，與相互協力之義務。海岸巡防總局迄未能達成志願役人員招募目標，屆退人員之留營情形亦未盡理想，致岸巡全軍職單位志願役人員編現比欠佳，均如前述，顯示該總局內控機制容有未盡周延之處。海巡署亟應透過內部管控手段，釐清相關執行缺失，並督導所屬積極檢討改善。

(四)綜上所述，海岸巡防總局迄未成立專責單位及調派專責人力辦理志願役招募工作，且年度招募預算額度偏低，106年招募預算總計僅218萬元，較105年合計291萬元不增反減，顯不利於招募工作之推動；又該總局迄未達成募兵計畫目標，顯示內控機制容有未盡周延之處。海巡署允應協助所屬改善招募人力、經費不足現況；並督導該總局及各地區巡防局釐清內部控制缺失，持續優化招募工作相關內部管控作為，積極提升招募執行成效。

四、海巡署為提升海岸巡防總局全軍職岸巡單位編現率，允應落實軍、警、文職人員之交流互調機制，並輔以相應之教育訓練配套，使警、文職人員迅速掌握岸巡單位所需專業職能，有效執行法定任務；另該三類人員併用後，因其薪資待遇確有差異，為避免造成人事管理困擾，該署允宜衡平妥適處理，確維組織安定：

(一)海岸巡防總局為提升全軍職單位編現率，有賴建構完善之軍、警、文職人員交流互調機制：

1、海巡署依法下設海洋及海岸2個巡防總局，分別掌理海域及岸際巡防工作，並各以「警文併用」

與「軍文併用」人員辦理相關職掌業務。惟面對層出不窮之走私犯罪態樣及日新月異之海洋事務，審視岸海人員應有相互交流機制之必要性，俾透過經驗傳承與專業知能之汲取，並可發揮海岸巡防機關最大服務效能。基此，前經推動相關組織法規修正作業，使海巡署及所屬機關均改採「軍警文併用」，並於 106 年 7 月 1 日施行，各類人員符合相關職務派任資格者，均可相互交流。

- 2、海岸巡防總局全軍職單位(岸巡單位)部分，茲因勤務特性及避免變動過大，暫仍維持以派任軍職人員為限，惟配合行政院組改作業，考量整體人力運用彈性，未來組改後相關機關單位之職務規劃，除保留部分全軍職單位外，餘均採「軍警文併用」，相關人力缺額可檢討適當之警文職人員調任。關於該總局全軍職單位近年編現率如下表：

年度	103 年	104 年	105 年	106 年 (106.10.20)
編制	10,971	10,971	8,899	7,802
現員	8,150	8,803	7,330	7,089
編現率	74.3%	80.2%	82.4%	90.86%
備註	以各年底現有人數計算編現率。			

資料來源：海巡署

- 3、依海巡署海岸巡防總局組織條例及各地區巡防局組織通則第 12 條規定，海岸巡防總局為應勤務需要，得設警衛大隊、通資作業大隊；各地區巡

防局為應任務需要，各設岸巡總隊及所屬單位，均屬軍職；所需人力以兵役人員充任。是以，海岸巡防總局因應募兵政策推動須配合辦理招募作業，主要係為滿足岸巡總隊人力補充所需。依上表顯示，海岸巡防總局全軍職單位 106 年編現率 90.86%，似較 103 至 105 年已有提升，惟應注意者，現員 7,089 中容包含義務役人員及替代役人員在內。按海巡署考量義務役兵源自 107 年停止徵集，故 106 年原擬規劃進用義務役人力 1,000 人以補充勤務人力，惟內政部役政署徵集義務役人數大幅下降，致海巡署僅獲撥 526 人，進用率僅達 53%。為緩解上開人力缺口，海巡署除持續招募志願役人力，並再向內政部役政署爭取核撥替代役 1,150 人員額，且於志願人力尚未達人力需求目標前，部分勤務改採複合式勤務編排，以為因應。爰此，107 年停止徵集義務役人員，替代役人力又將大幅減少核撥，為提升海岸巡防總局全軍職單位編現率，允應儘速檢討完善軍、警、文職人員之交流調任機制，並輔以工作所需教育訓練配套，使警、文職人員迅速掌握岸巡單位所需專業職能，有效執行各項岸巡法定任務。

(二)岸巡單位軍、警、文職人員併用，各該人員薪資待遇確有差異，不無造成人事管理困擾之虞：

- 1、依行政院海岸巡防署組織法第 21 及 23 條規定，軍、警、文職各類人員待遇係依其各該相關法令辦理。爰該署及所屬機關採軍警文併用，相關待遇依規定均依其身分或實際執行任務等要件發給，由於各類人員俸點（額）、專業加給、主管加給、地域加給及危險職務加給均不盡相同，整

體薪資勢必有其差異，為兼顧各類人員待遇之衡平，允宜持續研議縮短各類人員待遇差距方案。

- 2、此外，軍、警、文職關於人事行政管理亦有所不同，或將造成幹部領導統御之困擾，例如軍職人員除非事先報准外散、外宿，否則即便下勤務，仍需於部隊待命，不得擅離隊部，亦不得申報加班費；警職人員亦略同，但可支領超勤津貼，至於文職人員原則一天上班 8 小時，非上班時間行動自由不受限制，如因故須加班，則可依規定報支加班費。爾後，設若某一安檢所同時有軍職、警職及文職等三類人員任職，則幹部如何妥善管理該三類人員？按薪資待遇既有差異，則行政管理與勤務分配如何齊一、均質處理，避免同工不同酬情形不斷發酵，招致屬員不滿致生嫌隙，影響任務之順遂執行。

- (三) 綜上，海巡署為提升海岸巡防總局全軍職岸巡單位編現率，允應落實軍、警、文職人員之交流互調機制，並輔以相應之教育訓練配套，使警、文職人員迅速掌握岸巡單位所需專業職能，有效執行法定任務；另該三類人員併用後，因其等薪資待遇確有差異，為避免造成人事管理困擾，該署允宜衡平妥適處理，以維組織安定。

五、海巡署宜持續關注最新科技發展之趨勢，結合第一線岸巡單位執法實務需求，運用科技設備之輔助，降低岸巡人力之依賴及人為疏失機率，減輕岸巡人員工作負擔，增進執勤效能，進而提升海防管理之整體安全：

- (一) 「更新執檢裝備及機具」，係海巡署為因應募兵人力轉換招募不足，提升人力運用效能以達成任務，

所應面對之首要課題。未來該署之策進作為將以科技取代人力，以提升勤務效能。詢據該署針對「以科技取代人力」之策進作為表示，配合募兵政策之實施，該署海岸巡防總局於任務未改變下，義務役人力改由志願役人力取代，人力勢將大幅縮減，為維持勤務效能及達成人力轉換目標，爰參酌募兵制推動實況，採循序漸進方式，自 105 年 10 月起實施二階段岸巡單位組織調整，分年辦理安檢所(站)裁簡併作業，將部分工作性質相同之單位裁簡或合併，安檢所數量由 355 處裁(簡)併為 206 處，並精簡無效勤務、簡併部分行政人力、更新執檢裝備及機具等方式，精簡人力需求，以達降低編制員額之目標，全案業於 106 年 9 月 1 日完成。海岸巡防總局編制員額由 12,180 人修正為 10,036 人，勤務人力需求由 8,550 人修正為 9,011 人。

(二)因應岸巡單位人力減少，為落實募兵制推動及提升勤務效能，海岸巡防總局籌劃建構雷達、守望及巡邏勤務三層打擊犯罪勤務監偵幕，針對雷達盲區均由守望及巡邏勤務執行監控，運用機動雷達車、紅外線熱影像系統及 UAV 等高科技裝備，消弭岸際監控死角，以科技取代部分人力，提升勤務效能。本院委員 107 年 4 月 2 日至海岸巡防總局東部地區巡防局履勘，該巡防局所屬一三海岸巡防總隊於臺東縣塔瓦溪岸際查獲多名越南籍偷渡犯乙案，係由該總隊雷達操作員經雷達螢幕發現可疑目標，並主動完成通報協處，經由巡防區整合岸、海勤務，完成查緝部署，順利一舉緝獲外籍偷渡客，即係運用科技輔助人力辦案之適例。

(三)現今走私及非法入出國模式日益翻新，且我國海岸

線綿長，岸巡工作範圍廣泛，執行事項眾多且繁重，包括海岸、河口與非通商口岸之查緝走私、防止非法入出國、執行通商口岸人員之安全檢查及其他犯罪調查事項，任務益形繁重。所幸近年來各類人工智慧（Artificial intelligence）廣泛應用在不同領域，從交通、醫療、金融服務、娛樂服務、保全等均有長足進步。爰此，海巡署除應**持續精進**基層單位運用現行安檢資訊系統、勤務管理系統、雷情顯示系統及提升港區監控系統等「應勤系統」功能，藉由各資訊系統妥適運用，整合情資完成勤務部署作為，迅速反應、機動攔截，達成簡化作業程序與節約人力目標外，亦宜持續關注最新科技發展之趨勢，結合第一線岸巡單位執法實務需求，運用科技設備之輔助，降低岸巡人力之依賴及人為疏失機率，減輕管理人員工作之負擔，增進執勤效能，進而提升海防管理之整體安全。

六、海巡署允宜持續辦理老舊營舍之耐震評估及整建作業，積極改善官兵工作及生活整體環境，落實照顧基層之政策美意，提升工作士氣，經配合招募宣導，允有助於提升招募率：

（一）公有建築耐震能力評估及補強工作：

我國位於地震頻繁地帶，據中央氣象局分區地震觀測地震統計表⁴顯示，自 80 年迄 104 年底，合計發生 2 萬 4216 次有感地震；另根據統計 20 世紀初至今，近百個地震在臺灣地區造成人命傷亡及財產損失，其中規模 6 之地震約 25 次，規模 7 之地震 3 次；88 年 9 月 21 日發生之 921 集集大地震，

⁴ 詳見 http://www.cwb.gov.tw/V7/service/notice/download/notice_20150909103347.pdf

規模達 7.3，並造成嚴重之災情，建築物嚴重受損或倒塌者近 2 萬棟，死亡人數超過 2,300 人，8 千多人受傷；而 105 年 2 月 6 日凌晨 3 時 57 分發生規模 6.6 地震，使得地震防災整備不僅為全民所關注，亦已成為政府施政當務之急。準此，涉及中央、地方政府之辦公廳舍、供公眾使用……等之公有建築物，平日自應維持相當耐震能力，以發揮各類使用功能等重要任務。政府為督促各級機關辦理建築物耐震能力評估及補強工作，爰於 89 年 6 月 16 日經行政院核定發布「建築物實施耐震能力評估及補強方案」，嗣於 97 年 12 月 18 日及 103 年 7 月 2 日修正發布，賡續作為各機關推動公有建築耐震能力評估及補強工作⁵，以保護人民生命財產，提升公共福祉。

(二)按「塑造良善工作環境」係海巡署推動募兵制重要核心工作及策略重點之一⁶，查據該署對「所屬各單位老舊營舍之評估及整建相關規劃」說明如下：

- 1、海岸巡防總局暨所屬營舍計有 454 處，多係接收國防部、各縣(市)政府及其他機關移交取得，且多為早期兵工自建之建物，為改善官兵執勤生活環境，自 89 年迄今已完成 141 處新改建工程(預算投資金額 30 億 0,573 萬)，以及 31 處營舍拆除釋出。
- 2、為持續改善官兵生活品質與舒適環境及南沙區域救援能量，刻正辦理新(改)建工程(預算投資金

⁵ 該方案對耐震能力評估及補強基準規定：「建築物之耐震能力評估分初步評估與詳細評估，初評供快速篩選優先評估順序對象之用，經初評判定為無疑慮者，得不必進行詳細評估；判定為有疑慮或確有疑慮者，除拆除重建外，應進行詳細評估或耐震設計補強」。

⁶ 海巡署 107 年 3 月 19 日簡報資料：「人力資源為岸巡單位最大之資產，留優汰劣及提高人力素質為募兵制推動核心工作之一，爰就下列面向研訂推動策略：……塑造良善工作環境……」，頁 10。

額 3 億 1,779 萬 9 千元)及先期規劃作業(預算投資金額 302 萬 6 千元)等 11 處，並依計畫期程辦理：

(1)新(改)建工程：

<1>北巡局：第一總隊部暨烏石港安檢所合署、蘇澳安檢所、龜吼安檢所等 3 處。

<2>中巡局：蚊港安檢所、外埔安檢所、雲林查緝隊等 3 處。

<3>南巡局：七美安檢所、南沙醫院(改建)等 2 處。

<4>東巡局：沙東營區。

(2)先期規劃作業：北巡局礮港執檢點與南巡局第六一大隊部等 2 處

3、另為確保老舊營舍結構之安全，已爭取營建署 107 年至 109 年「公共服務據點整備-公有危險建築補強重建」計畫實施耐震補強評估，並於 106 年先行完成 316 棟(113 萬 9 千元)初評作業，107 年辦理初評 518 棟(320 萬元)與詳評 435 棟(2 億 5,789 萬 3 千元)、108 年至 109 年預計辦理耐震補強 287 棟(20 億 0,900 萬元)，以提升建物之使用年限與人員居住安全。

4、為提升同仁生活品質及執勤效能，持續辦理營舍新(改)建及先期規劃作業，海巡署已完成所屬營區建物妥善及整建需求檢討，考量依建物改善之急迫及優先順序，完成 10 年營舍新建規劃(25 處)，以逐次辦理改善。

(三)合理的薪資結構，固然可以提升募兵成效，但薪資誘因並非國民應募的唯一要件，待遇佳固然重要，配套福利措施亦不可輕忽。對志願士兵言，目前國

軍各項的福利措施尚可滿足需求，然於部隊生活有關之個人設施上，仍應給予適當的空間。故除辦公廳舍之改建外，考量基層官兵須長時間於營區內遂行戰備輪值及值勤任務，關於隊部生活有關之個人設施上，仍應給予適當的空間，例如寢室可設計成 2 人或 4 人一間，以一桌、一床、一櫃為基本配置原則，並於官兵寢室加裝冷氣、汰換老舊桌、椅、櫃等，改善官兵生活品質，使其感受隊部給予個人隱私的尊重。且採此一措施，將對戶籍離駐地較遠的志願士兵而言，可降低在外租屋，肇生軍紀安全的疑慮，使其能以隊部為家，並可強化留營之效果。茲參照空軍為例，106 年執行改善官兵生活設施預算計 5 億 9,651 萬元，其中計核授 443 聯隊等 19 個單位 5,585 萬元採購相關品項；陸軍方面，102 至 105 年已運用設施維護經費，整修（建）湖口營區等 795 案，共計 30 億餘元，其中女性設施整建計投資 4 億 2 千萬元（占 13%）。海軍方面，146 艦隊則於 105 年 12 月逐艦完成女性住宿空間加改裝，現已派任女性官兵計 181 員，並能有效改善女性服役環境，上開事例均可供海巡署參照。

- (四) 本院委員 107 年 3 月 19 日前往北部地區巡防局第一岸巡總隊現地履勘，詢據龜山島安檢所主任張森和表示，營舍整建係官兵福利，官兵生活改善，對於幹部領導統御與人員工作士氣，均甚有裨益，不啻反映海巡單位基層官兵之心聲。按老舊營舍改建整建及人員生活設施人性化，是政府致力改善志願役官兵工作及生活環境政策之一環，藉由提供官兵更安全、舒適的工作環境及居住品質，並結合募兵制之推動宣導，期使優秀青年樂於投效海巡工作行

列。人力資源為岸巡單位最大之資產，塑造良善工作環境，係留優汰劣及提高人力素質重要核心工作及推動策略之一。是以，海巡署允宜持續辦理老舊營舍之耐震評估及整建作業，積極改善官兵工作及生活之整體環境，落實照顧基層之政策美意，提升工作士氣，經配合招募宣導，允有助於提升招募率。

七、為推展海巡志願役人員招募工作，海巡署允應督導所屬研析志願役人員入伍動機、目的及入伍資訊管道等事項，據以擬定最佳募兵行銷策略，廣拓多元行銷宣傳管道，並協調地方機關、民間機構及網路等多重管道宣傳招募資訊，提升整體招募之執行成果；另宜酌增前往普通高中實施招募宣導之頻次，期能募得優秀人才，經培育後蔚為大用：

(一)海巡署允應督導海岸巡防總局及各地區巡防局參酌行銷學之原理，並探析志願役人員入伍動機、目的及從軍資訊管道等事項，據以擬定最佳募兵行銷策略之重要參考，廣拓多元行銷宣傳管道：

- 1、查海巡署海岸巡防機關募兵制推動執行策略⁷：
 - (1)整合有限招募預算，善用資訊行銷手法，聚焦招募能量。
 - (2)落實開源節流原則，宣傳作為考量實質效益及創新，結合基層駐地特色采風，親近民眾拉近距離。
 - (3)強化招募文宣內容，符合時下青年思維，契合社會生活脈動與潮流趨勢；精進宣傳影片製作，結合該署任務導向及具體事蹟，融合岸海勤務特色，兼具軟硬訴求。

⁷ 同註 8(海岸巡防機關 103 年募兵制推動計畫)。

- (4) 活化招募宣導作為，兼採地區協力整體動員方式，互補招募資源及人力，擴散招募成效。
- 2、詢據海巡署針對加強招募宣導作為表示：
- (1) 為鼓勵學子踴躍報考，提升整體招募成效，海岸巡防總局持續推動「強化海巡形象媒體廣告」、「針對優質重點學校經營」、「強化原民地區經營」、「深入校園實施防溺宣導教育」、「強化校園宣導」、「積極參加就業徵才博覽會」、「設置 0800 人才招募專線，提供即時諮詢服務」等宣導作為。
- (2) 為能持續提升該署招募成效，107 年將賡續推動……「深入校園實施防溺宣導」、「針對重點學校經營」、「拓展海巡形象媒體廣告」、「深耕花東地區原民經營」、「強化校園宣導」及「積極參加就業徵才博覽會」等精進措施，俾達成該署志願役人力轉換之目標。
- 3、另參照國防部國軍人才招募行銷策略，大致區分為「內部行銷」與「外部行銷」兩類。「內部行銷」主要的管道來自軍中既有之文宣機制與作為，如莒光日教學、軍中新聞媒體、政治教育和精神講話，其主要功能在於強化軍人信念、鞏固心防與建立共信共識；「外部行銷」則著重在建立社會通路，結合社會資源，推銷國軍優質形象，以爭取社會大眾認同，進而支持國軍、鼓勵從軍，如配合節慶之營區開放、兵力展示、展場活動、軍事記者會等。行銷學大師李維特（Theodore Levitt）曾就「銷售」與「行銷」觀念之差異，論及：「銷售觀念注重賣方的需要，而行銷觀念則著重注重買方的需要……。」管理

學大師 Peter Drucker 稱：「行銷的目的就是要使推銷成為多餘，是要充分認識和瞭解顧客，俾使產品或服務能適合顧客，並自行推銷它自己。」海巡機關推動募兵制，無可避免必須與社會各行各業相互競爭人才，達成行銷目標關鍵在於有效地整合各種行銷活動（含募兵宣傳策略與方式），瞭解並適當滿足顧客（社會青年等對象）的需要和慾望，以達成行銷最終之目的（投入志願行伍）。申言之，提升募兵行銷成果之基礎，首重瞭解志願官士兵投考海巡機關之動機目的（例如：工作薪資、待遇福利、工作環境、愛國心驅使、從軍報國、一時衝動、無知受騙以及探析學歷高低、地區分布、經濟狀況之差異性等……）、投入募兵行伍資訊管道來源（學校宣導、宣傳廣告、媒體傳播、網路資訊、師長親友等……），以為募兵行銷策略之基礎資訊，並能針對不同對象據以擬定最佳之行銷策略與方式，持續優化相關宣傳作為。

- 4、再以，募兵宣導方式、管道以及延伸觸角，亦是影響招募成效之因素之一，海巡機關招募方式雖尚能搭上網路科技列車，然似欠缺更為積極主動出擊的宣傳作為，爰宜思考如何透過與機關、社區組織及公益團體舉辦活動相互聯結，例如臺灣燈會在新竹舉辦，燈會結合全民國防意象，由陸軍展示戰車等多樣武器吸引民眾，藉此宣傳募兵；又如桃園市政府利用植樹節活動，會中穿插宣導反貪法令，凡答對者贈送一塊手工皂；再如警政機關運用庇護工廠製作反詐騙糕餅，行銷165反詐騙之公共政策，均可供海巡機關宣導募

兵師法；此外，類如國軍花蓮美崙營區開放製作之募兵宣傳看板，為電車造型，且其文字及圖畫生動，重點宣傳效果佳，頗具有吸引力，如僅置於營區內宣傳效果受限，若能與高中職學校協調輪流放置，將更可充分發揮宣傳效果。質言之，海巡募兵單位宜靈活採取從「口碑相傳」到「入戶、入心」的多元管道置入行銷，使招募的「觸媒」與「觸角」具體化與極大化，允為海巡志願役人才招募策略可資思考運用之方向。

(二)海巡署宜責成所屬酌增前往普通高中實施招募宣導之頻次，以期募得適才適所之優秀海巡人才：

1、海巡署海岸巡防總局 106 年校園招募宣導情形：

經統計海岸巡防總局及所屬各地區巡防局於 106 年至國立臺灣大學等 235 所大專院校、高中、高職實施招募宣導 2,077 場次，詳如下表：

機關	學校	校園防溺 反毒宣導 場次	校園入班 宣導場次
海岸 總局	政治大學、臺灣大學、世新大學、豫章高工、開南商工、景文高中、復興商工、穀保家商、內湖高工、沙鹿高工、秀峰高中、中華科技大學、復興商工	-	23
北 巡 局	三重商工、中山高中、中國科技大學、中華科技大學、中華高中、中華商海、內湖高工、台北健康大學、永平高中、仰德高中、光啟高中、光復高中、竹東高中、育達商職、協和祐德高中、宜蘭高商、南強工商、南港高工、南澳高中、桃園農工、泰北高中、啟英高中、基隆女中、基隆海事、基隆商工、康寧大學、淡水商工、淡江大學、復興商工、智光商工、智光商職、開明工商、新北高工、新竹高商、新店高中、瑞芳高工、實踐大學、稻江商職、穀保家商、豫章商工、頭城家商、羅東高工、蘇澳海事、蘭陽女中、鶯歌高職	144	101

中 巡 局	土庫商工、大甲高工、大同高中、大成商工、大湖農工、大華科技大學、大葉大學、大德工商、大慶商工、中港高中、中興商工、仁德醫校、仁德醫院、文華高中、斗六家商、水里商工、北港高中、北港農工、台中家商、弘德商工、玉山高中、田中高中、成功高中、吳鳳科技大學、沙鹿高工、育民工商、育達科技大學、亞太創意技術學院、亞洲大學、協志工商、明台高中、東石高中、東吳高職、虎尾科技大學、虎尾農工、南開科技大學、建國科技大學、致用高中、苑裡高中、苗栗農工、員林農工、埔里高工、啟聰學校、崇實高工、清水高中、麥寮高中、朝陽科技大學、勤益科技大學、新民高中、新社高中、萬能工商、達德商工、僑光科技大學、僑泰高中、嘉陽高中、嘉義大學、嘉義高工、嘉義高職、賢德工商、靜宜大學、龍德家商、環球科技大學、藝術高中	155	268
南 巡 局	三信家商、土城中學、大仁科技大學、大同高中、大榮中學、中山工商、中山高中、中華藝校、內埔農工、六信高中、日新工商、北門高中、北門農工、台南一中、台南大學附設中學、台南女中、台南海事、台南高工、台南高商、台南應用科技大學、台灣首府大學、左營中學、民生家商、玉井工商、玉井高中、白河商工、立志中學、成大附工、育德工家、佳冬農工、佳冬農校、岡山高中、岡山農工、東方設計學院、東港海事、枋寮高中、長榮中學、南台科技大學、南光中學、南光高中、南英工商、南英商工、南榮科技大學、屏東高中、屏東大學、屏東女中、屏東科技大學、屏東高工、屏東高中、屏榮高中、後壁高中、恆春工商、美和中學、美和科技大學、家齊女中、高苑科技大學、高英工商、高雄海洋科技大學、高雄高商、高雄第一科技大學、高雄餐旅大學、崑山中學、崑山科技大學、敏惠護專校、善化高中、普門中學、曾文家商、曾文農工、華洲工家、華德工家、慈幼工商、慈惠醫專、新化高工、新化高中、新莊高中、新榮中學、新興高中、新營高工、新營高中、新豐高中、瑞祥高中、鼓山高中、嘉南藥理科技大學、實踐大學、旗山農工、旗美高中、旗美商工、臺南大學、遠東科技大學、鳳山高中、鳳山商工、德光高中、潮州高中、澎湖科技大學、澎湖海事、樹德科技大學、樹德家商、興國高中	457	797
東 巡 局	公東高工、台東大學、台東女中、台東高中、台東高商、台東專科學校、台灣觀光學院、台觀學校、四維高中、玉里高中、光復商工、成功商水、育仁中學、花蓮女中、花蓮高工、花蓮高商、花蓮農工、海星高中、關山工商、蘭嶼中學、蘭嶼高中	25	107

監察院製表；資料來源：海巡署

2、據上開統計資料顯示，海岸巡防總局南部地區巡防局 106 年校園招募宣導次數最高，合計 1,254 次，而北部地區巡防局僅 245 次，東部地區巡防局最低，更僅有 132 次，此對照前述北部、東部地區巡防局同（106）年度招募預算額度分為最

低及次低是否有關？又前亦已論及該二地區巡防局志願役人力編現比，亦為北部地區最低、東部地區次低，爰海巡署應深入瞭解上情之關連性，透過相關內控機制進行檢核，並予以必要之列管督導。

- 3、又上表凸顯海巡機關既往偏重高職學校進行招募宣導，查海岸巡防總局人才招募層面策進作為之未來策略-「加強優質重點學校經營」：由各地區招募中心列管重點學校，持續要求各機關加強合作經營，並賦予招募員績效目標，以拓展招募人力來源⁸。按高中學生相較於高職學生具備「綜合統整能力⁹」，較易從各個向度思考問題，並提出解決對策。爰此，海巡機關不宜偏廢，允應增加赴高中實施招募宣導之頻次，為海巡執法工作招募優秀之適才。

(三)綜合前述，為推展海巡志願役人員招募工作，海巡署允應督導所屬研析志願役人員入伍動機、目的及入伍資訊管道等事項，據以擬定最佳募兵行銷策略之參考，廣拓多元行銷宣傳管道，並協調地方機關、民間機構及網路等多重管道宣傳招募資訊，提升整體招募之執行成果；另宜酌增前往普通高中實施招募宣導之頻次，期能募得優秀人才，經培育後蔚為大用。

八、面對少子化及國防部強勢競才等多重因素影響，海巡署志願役之招募及留營情形未盡理想，行政院允宜通盤檢討整體募兵政策，並給予該署必要協助，務期充

⁸ 同註7，頁33。

⁹ 能利用事務所提供的眾多訊息，形成一個或數個具有一致性極代表性的規則、規律或概念，並能用簡約、明確、條理的形式來表達的能力，黃貫倫，2004，頁32。陳文典教授(2002)曾經對科學素養思考智能的「綜合統整能力」有一個極扼要的說明—即「形成整體觀的能力」，同時他建議思考智能為「從各個向度思考問題時所需要的能力」。

實海巡人力，提升人員素質與執法經驗，達到優質海巡團隊目標，以兼顧查緝走私、救生救難及生態保育等多重任務，確保海岸國境之安全：

- (一) 審計部查核，近 3 年(103 至 105 年)海巡署官兵整體招募達成率介於 73.34%至 92.00%間，與規劃目標仍有差距，又專業軍官留營比率僅為 7 成餘，兼以志願役士兵申請不適服現役情形逐年攀升，海巡署雖視各時期招募工作成效邀集海岸巡防總局及各地區巡防局召開「志願役官兵招募督導會報」，就招募工作辦理情形提出相關建議措施，並列為重要工作管制事項及年度績效目標管考，惟考量外在環境如國防部強勢競爭、預算及相關資源有限、少子化影響、年金改革及社會風氣等各項不利條件衝突下，始終未能達成志願役「招得到留得住」之目標。
- (二) 據海巡署復稱：依行政院於 101 年 1 月 2 日核定之募兵制實施計畫募兵制期程，應於 103 年達成募兵制目標，相對停止徵集義務役役男，惟推動過程中整體成效未如預期，爰行政院適度展延募兵期程，延長義務役役男徵集至 106 年底止，截至目前行政院整體募兵政策亦尚未達成預期目標，該署相關推動期程將配合行政院政策重行修訂，並按國家整體期程規劃辦理，迄已採取下列因應作為：
 - 1、海岸巡防總局利用各種時機宣揚海巡正面新聞及議題，並藉由進校園反毒防溺宣導、辦理海巡服務座談、淨灘等活動，期透過與民眾之雙向互動及溝通，有效提升民眾對關機之認識，了解機關之各項政策執行與成效及相關防溺知識，進而認同海巡、加入海巡行列。

- 2、就人員留任部分，亦就「強化正面報導、激勵單位士氣」、「爭取人員待遇調整」，持續朝向「招得來、留得住、具專長、有願景」之目標，戮力提升整體志願人力。
 - 3、配合募兵政策之實施，該署海岸巡防總局於任務未改變下，義務役人力改由志願役人力取代，人力勢將大幅縮減，為維持勤務效能及達成人力轉換目標，爰參酌募兵制推動實況，採循序漸進方式，分年辦理安檢所(站)裁簡併作業，將部分工作性質相同之單位裁簡或合併，並精簡無效勤務、簡併部分行政人力、更新執檢裝備及機具等方式，精簡人力需求，以達降低編制員額之目標。
 - 4、為落實募兵制推動及提升勤務效能，該署海岸巡防總局 105 年 10 月起即實施二階段岸巡單位組織調整，全案業於 106 年 9 月 1 日完成，並建構雷達、守望及巡邏勤務三層打擊犯罪勤務監偵幕，針對雷達盲區均由守望及巡邏勤務執行監控，運用機動雷達車、紅外線熱影像系統及 UAV 等高科技裝備，消弭岸際監控死角，以科技取代部分人力，提升勤務效能，編制員額由 12,180 人修正為 10,036 人，勤務人力需求由 8,550 人修正為 9,011 人。
 - 5、另有關義務役及替代役逐年遞減所產生之人力缺口，除戮力進行招募作業外，亦持續辦理後備役軍人志願入營作業。在人力補充尚未達需求目標前，部分勤務將視天候海象狀況，採複合式勤務編排(如值班兼守望、值班兼安檢)，並適時以二線勤務輔助單位之人力補充一線人力。
- (三)承前述，海巡署海岸巡防總局所屬全軍職單位，職

司海岸巡防、查緝走私偷渡、海洋保育及救生救難等事項，為岸際之執法機關，成員具司法警察身分，與國防軍事任務性質相異，且駐地遍及全臺沿海及外離島地區，基層執法工作端賴充足人力之經驗與傳承。志願役人力之招募及留營情形未達規劃目標，勢將嚴重影響海防安全，又因前述少子化影響，官校正期生畢業人數大幅增加可能性不高，未來國防部或將減少甚至不再釋放名額予海巡機關，故可能僅餘專業軍官單一管道，對於軍官之質與量容有影響，又因 107 年底義務役全數退伍後，基層人力更形見絀，殊應未雨綢繆妥為因應克服。諸如：海巡機關志願役人力是否單獨招生？報考資格限制條件是否放寬？應屆畢業學生是否可先報考錄取後再繳交畢業證明文件？是否成立專責海巡軍士官及志願士兵培訓養成機構？提高海巡人員薪資與福利待遇之財源？軍、警、文職相互流用應採取相關配套措施？該三種身分人員薪資待遇朝齊一化所需補貼經費？海巡單位營舍及生活設施改建（善）經費來源？在在需要行政院從整體募兵政策責成國防部檢討調整，並從法規面指導增修，更需挹注必要經費予以支持。務期充實海巡人力，提升人員素質與執法經驗，達到優質海巡團隊目標，以兼顧查緝走私、救生救難及生態保育等多重任務，確保海岸國境之安全。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一至七，函請海洋委員會(原行政院海岸巡防署)督導所屬切實檢討改進見復。
- 二、調查意見八，函請行政院研處見復。
- 三、調查意見函復審計部。

調查委員：包宗和、蔡培村

中 華 民 國 1 0 7 年 6 月 日