

調 查 報 告

壹、案 由：據審計部函報：行政院海岸巡防署辦理海巡資訊系統等計畫及經費執行成效，該署缺失情節嚴重，且損失金額甚鉅；復該署竟未覈實查究有關人員之違失責任，並遲未為負責之答復，涉有違失等情乙案。

貳、調查意見：

案據審計部及行政院海岸巡防署(下稱海巡署)提供卷證資料及說明，本院並於民國(下同)100年3月30日約詢海巡署相關主管人員，同年4月20日赴海巡署勤務指揮中心現場履勘，業經調查竣事，茲將調查意見綜整如次：

一、海巡署辦理海巡資訊系統之建置作業，事前未審慎評估可行性及徵詢使用需求單位之意見，後續採購契約規範未臻明確及未確實辦理履約確認及驗收作業，導致部分系統停用或無法正常使用，應予檢討改進。

(一)按資訊管理系統係整合組織內人力、程序、軟體、資料庫及裝置，提供例行性之資訊予使用者和決策者，著重於業務之效率，透過連結至通用之資料庫，即可運用於組織內各項業務，協助達成工作目標。惟本案經審計部稽察部分系統開發後未依原規劃建置應用、系統改善過程遲緩及監督機制未盡落實等缺失略為：「攸關海巡機關整體績效之規劃殊欠周延，復未審慎評估可行性、，致斥資建置之資訊系統未能發揮應有效能，停用之子系統項數超逾3成」、「資訊系統建置規格需求之訂定，僅由資訊人員或上級單位單方面提出，未事先徵詢使用需求單位之意見，致系統功能不符實際需求」、「採購契約規範欠明確，致生履約爭議並影響後端系統正常使

用」、「資訊系統履約確認及驗收作業未確實辦理，致部分系統停用或無法正常使用」、「多項系統使用單位未報海巡署核准即自行停用，使用及管理不當，悖離原建置目標」及「主辦及主管機關未能發揮督導、溝通及協調功能，終致多項系統停用或未使用」等情。

(二) 詢據海巡署查復略以，海巡署係政府為統一海岸巡防事權及有效管理海域，於89年1月28日納編原國防部海岸巡防司令部、內政部警政署水上警察局及財政部關稅總局(緝私艦艇)及相關人員，成立部會層級的海域執法專責機關，惟所獲移撥資訊設備未符所需，乃自90年度起規劃辦理「海巡資訊系統建置案」，92年辦理該系統精進擴充、功能提昇、維護及設備購置等採購案，並期望於最短時間內完成各項應用系統及設備之建置，惟當時各項業務流程尚處於磨合階段、業務流程標準化未臻完備及各業務需求單位對資訊系統認知不足，在應用系統開發多由資訊單位帶領執行之作法下，在需求之認知、規格之訂定、與承商溝通協調，存在無法預見之盲點。

(三) 海巡署並於95年6月20日召開資訊系統運用及效能提昇研討會決議，對於未啟用或未運用之系統，除確因業務程序變更或該項業務廢止，須詳述原因及理由正式函報該署完成停用手續外，將個別邀集使用單位人員及系統開發商專案管制各系統缺失，謀求改進方案，使各應用系統能有效推行；並訂頒「資訊系統管理及運用稽核實施計畫」，蒐集掌握所屬機關單位面臨之問題，督促協助解決並改善應用系統不符業務及使用者需求問題；且對系統操作未熟悉之業務承辦人員，專案辦理操作訓練等檢討改

進作為。復查海巡資訊系統停用之子系統，包括工作流程表單之新聞擷取系統(海巡署)；勤務規劃管理等6項子系統及外勤差假申請作業等5項表單(海洋總局)；薪資發放系統及物品管理表單(海岸總局)等，停用原因略為政策改變、業務消失、新增需求費用過高等，海巡署除採取相關替代方案外，並即時停止維護費用，對於海巡資訊系統之規劃建置、履約驗收、使用管理及未有合理作法即停用之相關缺失，業已追究相關業管單位失職人員之行政責任，懲處18人次(其中5人次記過1次)。是以，海巡署辦理海巡資訊系統之建置作業，事前未審慎評估可行性及徵詢使用需求單位之意見，後續採購契約規範未臻明確及未確實辦理履約確認及驗收作業，導致部分系統停用或無法正常使用，應予檢討改進。

二、海巡署辦理海巡資訊系統之建置，並未針對各項應用系統之履約標的逐項計價，造成履約爭議及使用績效之認定困難，足見採購契約規範顯有未洽。

(一)依據「政府所屬各機關電腦軟體管理作業要點」(行政院主計處86年11月25日訂頒)第10條規定：「軟體之價格，如為購置或委託開發，以決標金額為登記；如為授權使用，以雙方議定金額為登記。」本案海巡資訊系統建置及後續精進暨基礎建設維護案，合計支用4億1,123萬8,000元，係以網路及硬體基礎建設為主(約占預算金額80%)，另以系統開發費用8,098萬2,000元占廠商報價總金額4億861萬餘元之比例估算，業務資訊化之應用系統約占預算金額20%。又後續之海巡資訊系統精進暨海巡資訊系統基礎建設維護案，新增應用系統包含公務統計、岸總局薪資發放及洋總局工作流程所涵蓋之表

單等，其系統開發預算占全案32%。

(二)詢據海巡署查復略以，海巡資訊系統之損失金額計算以合約決標價金為基礎，並依開發項目比率計算系統單價為宜。90年建置5類18項應用系統，全數驗收通過，但全案均以硬體設備金額建帳，各應用系統未列計合約金額，另開發之應用軟體包含新聞擷取系統、油料管理及警職人員評鑑三系統均持續正常使用，其後於92年停用原因系因業務需求消失或更改作業模式且未另增加支出費用，非無故不當停用，不應列計損失金額。92年精進案內有關軟體系統金額區分：系統開發(決標價金2,666萬元)及系統維護(共18項476萬元)。系統開發共8個子系統，計有薪資發放系統、海洋總局工作流程系統(內含外勤隊差假申請、油料管理、各項經費補貼、海巡隊內勤人員簽到、週報署報答詢流程等表單等)2項未發揮應有效益，停用系統之系統開發與維護金額合計401萬4,776元，扣除廠商履約延遲計罰153萬2,950元之費用，合計損失約為248萬餘元。

(三)惟審計部估算損失金額與海巡署存有認知上之差距，檢視海巡資訊系統之整體建置過程，硬體及網路設備方面較無爭議。然應用系統之開發偏屬軟體性質，必須經歷規劃、需求訪談、系統分析、觀念性設計、實體設計及程式撰寫、遞迴修改、實施與轉換、操作與維護等階段，此為系統開發生命週期。系統開發完成正式啟用後，隨著使用者資訊需求之改變，因而有修正或更新之必要，復以重回系統分析階段，再次進入發展週期。在相關法令未明文具體規範下，各項應用系統之建置並未分項列計費用，造成計價方式不一，衍生審計部與海巡署對損失金額認知互異，甚且海巡署與廠商就系統開發時

價金計算亦有爭議。綜上，海巡署辦理海巡資訊系統之建置，並未針對各項應用系統之履約標的逐項計價，造成履約爭議及使用績效之認定困難，足見採購契約規範顯有未洽。

