

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：行政院海岸巡防署。

貳、案由：行政院海岸巡防署對於機關組織變動頻仍、相關機關配合聯繫不足、情報資訊未能有效整合運用、未充分利用高科技裝備等因素未深切檢討改善，致使走私、偷渡情形氾濫，海防安全未能有效防制；執行海域巡防船艦出勤率偏低，維修期間過長，亦未紀錄出勤及未出勤狀況；執行安檢工作欠落實，安檢紀錄簿多有缺漏及塗改；該署海岸巡防總局督察工作重點未含括該總局法定職掌事項，及海巡署辦理施政聯合督考，亦未將所屬督察業務辦理情形及成效列入督考，均有違失。爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、海巡署對於機關組織變動頻仍、相關機關配合聯繫不足、情報資訊未能有效整合運用、未充分利用高科技裝備等因素未深切檢討改善，致使走私、偷渡情形氾濫，海防安全未能有效防制，洵有怠失。

台灣四面環海，國境巡防安全之主軸，以查緝走私、偷渡為要。而海巡署暨所屬為海岸巡防法明定之海岸巡防機關，惟仍一再發生國內重要通緝犯偷渡出境、大陸地區人民偷渡來台打工後再偷渡出境等情事。執行查緝走私、偷渡之績效不彰，以海岸巡防機關組織變動頻仍、相關機關配合聯繫不足、情報資訊未能有效整合運用、未充

分利用高科技裝備等因素，均對整體查緝成效產生不良影響，該署應對此研擬因應對策，以降低其不良影響之程度。茲分述如下：

(一) 海岸巡防機關組織變動頻仍，影響機關穩定部分：

該署自八十九年成立以來，組織架構歷經九十年、九十一年及九十二年各調整乙次，雖係海岸巡防總隊以下單位之調整，卻為第一線實際執行海岸巡防任務單位之變動，且未來亦仍需配合行政院組織改造作業再辦理組織調整。以一成立甫四年之新機關而言，組織架構變動頻繁，對組織運作之穩定性勢必產生不良影響；而組織調整過程中，對於海岸巡防任務之遂行亦可能產生任務銜接之空窗期。

(二) 相關機關配合聯繫不足，減損查緝綜效部分：

該署於台灣本島北、中、南、東部地區與金門、澎湖、馬祖等外（離）島地區，設置岸海聯合勤務支援協調聯繫中心（本島地區分由海岸巡防總局各地區巡防局局長兼任中心召集人，外島、離島分由海岸巡防總隊部及海巡隊隊部總隊長、隊長兼任之），以建置地區性支援協調聯繫機制。然該中心僅為一任務編組，不僅未有指揮、任用、補給及會計之權責，其中心召集人亦大多由岸巡單位人員兼任，如有涉及洋巡單位之勤務事項，其協調聯繫成效則有偏頗之虞。

又該署於九十二年底訂定之工作績效考評要點，其中訂有共同查獲者、情資互相通報者等之分數加核措施，以強化各單位間之相互協調聯繫，及結合辦案能量。查該措施實施已滿一年，惟相關具體成果尚未統計顯現，且僅規定「分數加核」，

未有相關懲處規定，不符獎懲並重之立法本旨，該署應檢討改進。

(三) 情報資訊未能有效整合運用，影響整體查緝成效部分：

該署曾於九十年透過海巡資訊系統建置開發情報資訊系統應用軟體，以建置專屬情報犯罪資料庫及情傳自動作為，亦於九十二年系統功能精進中，規劃融合「情資通報」、「勤務派遣」、「績效造報」等相關需求，然該系統僅係該署所屬各單位間之情報運用，按情報資訊系統應具備統一指揮管制、協調合作、資源共享之功能，尤以與友軍（如與國防部所屬各相關軍種及與各縣市、港埠警察機關）間之配合更形重要。該署除應加強署內各單位之情資整合外，亦應建立與友軍系統間必要之相容性設計。另該署九十二年委外開發之地理資訊整合系統，亦應加速完成建置，以達情資共享之功效。

(四) 未及時制定人員任用及升遷管理法令，影響整體士氣部分：

查該署自八十九年六月起分別成立海岸巡防人員人事條例「工作小組」及「專案小組」，擬具「海岸巡防人員人事條例草案」乙種，歷經工作小組二十餘次會議及專案小組七次會議審慎研商。其後多次報請行政院審核，最終仍需俟行政院組織調整政策確定後，再併同該署組織調整作業一併規劃辦理。該署未及時制定人員任用及升遷管理法令，影響整體士氣，洵有未洽。

有關「海岸巡防人員人事條例草案」之立法進度，雖經行政院同意併同行政院組織調整作業一併規劃辦理，然該署係第一線海防重點機關，人員之任用及管理均

賴持續作業，如俟行政院組織調整再行規劃辦理，尤以「官制官規」、「銓定資格考試」、「軍職人員陞任」、「勤務加給」、「優惠考績」及「特別退休給付」等人事制度一元化及保障現職人員相關權益之特別設計事項，屆時如未獲各相關機關支持，該條例之完成立法勢將遷延時日，影響該署整體工作士氣，不可不慎。該署於行政院組織調整政策立法底定前，實應妥慎研擬因應措施，以維所屬權益。

(五) 未充分利用高科技裝備，減損海岸監控能力部分：

據本院審計部查核結果，海岸巡防總局承接前軍管（海巡）部建置之五輛機動雷達車，分配北、中、南部地區巡防局運用，截至九十二年十月三十一日止，平均實際出勤天數七九日約占總天數三〇四日之二五・九九％、占可出勤天數一八二日之四三・四一％，使用率核有偏低情事。其中以配置南巡局之二輛機動巡邏車實際出勤天數分別為十日及九日，分占可出勤天數之十二・八二％及三・四九％，尤屬偏低。而其中二輛機動雷達車維修期間長達八至十個月，影響正常使用。另上開五輛機動雷達車分別配屬北、中、南部地區巡防局運用，東部地區巡防局則未獲分配。據該署函復審計部稱，自九十三年一月十三日完成全國七十七處岸際雷達站建置啟用，已完成評估調整南巡局一部機動雷達車至東巡局運用，以加強東部地區海域監視能力，彌補固定雷達盲區、死角。該署徒有機動雷達車之高科技裝備，卻未加以充分利用與配置，減損海岸監控能力，核有不當。

(六) 第一線查緝人力異動頻繁，查緝經驗無法累積傳承部分：

由於第一線查緝人員多屬義務役官士兵，囿於渠等服役期限（一年八個月）所造成異動頻繁，經驗難以累積情形，經該署檢討後，將志願役幹部前推第一線實際執行安檢工作，累積工作經驗；將總、大隊及機動巡邏站志願役幹部裁減，充實各安檢所，致安檢志願役人力由一〇％提昇為二六％。按義務役士兵擔任第一線查緝人員本即占大多數，其異動頻繁、經驗無法傳承之現象於各軍種亦存在多年，依該署之改善對策，將志願役幹部前推第一線，安檢志願役人力雖提升至二六％，惟大部分安檢工作仍需由義務役官士兵擔任。經詢據該署表示，安檢志願役人力之比率並無上限，如能採行募兵制，將能改善上述情形。顯示該署對第一線查緝人力異動頻繁之情形，仍未有一具體改善之目標，將志願役幹部前推第一線僅係治標之作法，該署應研謀有效解決改善之道，以免影響查緝成效。

二、海巡署執行海域巡防船艦出勤率偏低，維修期間過長，亦未紀錄出勤及未出勤狀況，核有不當。

據審計部九十二年度財務收支查核結果，該署海洋巡防總局九十年度至九十二年度（九月三十日止）二〇噸級以上船艦，平均每年度每船實際出勤天數僅一六六．八二日，約占全年度四五．七〇％，使用率核有偏低，其中以六〇噸級船艦平均每年度每船維修費達六一一萬餘元，實際出勤卻僅有九九．〇八日，約占全年度二七．一五％，尤屬偏低；而各噸級船艦平均每年度每船維修天數高達九八．三八日，約占全年二六．九五％，其中六〇噸級及三〇噸級船艦，平均每年度每船因維修致無法出勤之

天數高達一九七·九〇日及一三五·六三日，分別占全年度五四·二二%及三七·一六%，顯示維修期間過長而降低船艦實際可使用天數，影響財務效能；又該總局對各艘船艦出勤日數、未出勤日數及未出勤原因等，迄仍未建立周全之電腦紀錄及監控機制，難以呈現各類船艦使用之全貌。

經查，該總局於九十年度至九十二年度確有審計部查核結果之不當情形，惟據該署函復稱，各級艦艇依其耐海性有不同停航標準，台灣周圍海域於東北季風及颱風期間常因風級超過服勤標準無法出勤；另因六〇噸級巡防艇因主機部分料配件已停產等因素取得困難；又稱，船艦維修之原列目標為「三分之一時間維修，三分之二時間服勤」各噸級船艦平均每年每船維修天數占全年二六·九五%，整體而言，稍優於原列目標云云。按台灣周圍海域之海象係屬客觀之事實，「各級艦艇依其耐海性有不同停航標準」亦屬信而有徵之實情，自當就各船艦維修及服勤之標準訂定不同且合理之期間比例；又料配件之供應無虞，亦為原船艦辦理採購之初，即應考慮之必要因素，今以主機停產、例行性大修、海損意外事故及履約爭議處理等「未可預期」之說，合理化出勤率偏低之現象，實難謂允當。

未查，該總局已自九十年起換裝主機，並建立其料配件安全存量，改善艦艇維修期程，平均減少約五個日曆天，且由勤務指揮中心落實每日勤務管制、查察工作，詳實記錄出勤及未出勤狀況，九十三年度艦艇妥善率，相較九十二年度已提升三·三五%，平均出勤率亦較九十二年度提升二·五%，併予敘明。

三、海巡署執行安檢工作欠落實，安檢紀錄簿多有缺漏及塗改，應檢討改進。

查海巡署以「服務便民、區分良莠、保障合法、打擊非法」為宗旨，簡化漁船筏之安全檢查作業程序，訂頒「簡化漁港安全檢查作業實施要點」，並自九十一年一月一日起實施，該要點將漁船區分甲類（一般—無前科者）、乙類（注檢—具有走私偷渡紀錄前科者）及丙類（他港、娛樂漁業漁船及遊艇），原規定甲類船筏安檢抽檢比例，為每日進出港船筏數之二十%，乙、丙類全數執檢。惟近年來一再發生國內重要通緝犯偷渡出境，甚有大陸地區人民偷渡來台打工後再偷渡出境等情事，雖走私、偷渡之發生地點，除漁港外，尚包含其他岸際地區，然有海巡人員駐守之漁港安檢作業，對走私、偷渡之防範，仍屬責無旁貸。該署應針對抽檢比例高低之影響切實深入檢討，以遂行安檢任務及保障國境安全，並兼顧便民與服務，俾降低上開簡化安檢措施可能發生之漏洞。

另據審計部查核發現，部分安檢所漁船進出港登記簿登載之內容，核有進出港登載人數不符、進出港人數塗改但未由更正人註記理由及簽章、未記載船隻噸數及出港天數、未詳細登載執檢方式及自行加蓋戳記、檢查紀錄非由實際執勤人員登載等情形。經本院抽檢海岸巡防總局北巡局麟山鼻、中巡局崑崙台、南巡局鎖港、東巡局香蘭等四安檢所於九十二年十月十六日至十一月二十日之漁船進出港登記簿結果，確有審計部查核所發現之缺失。緣該署訂頒之「海岸巡防機關簡化漁港安全檢查作業實施要點」規定：漁船筏進出港應掌握何船、何人、何物等重點，登載紀錄自應力求正確完整，

安檢紀錄簿之登載多有缺漏及塗改，顯示該署執行安檢工作欠落實，核有未洽。

未查，該署安檢之抽檢比例，甲類船筏由以往百分之二十，依船筏數量，已提昇至百分之二十至五十，乙、丙類船筏則仍維持全數執檢；另抽檢上述四安檢所於九十三年六月之漁船進出港登記簿，除部分仍有塗改外，審計部查核所發現之缺失已有改善。且該署自九十二年十二月開發「條碼辨識系統」，將漁民進出港資料藉由條碼判讀及登錄於「安檢資訊系統」，免除紙本「漁船進出港登記簿」人工作業耗時及錯誤之缺點；該系統已於九十三年八月一日全面以「條碼辨識系統」判讀取代，將紙本「漁船進出港登記簿」改為備用，應可避免填寫錯誤及塗改之問題，併予敘明。

四、海巡署海岸巡防總局督察工作重點未含括該總局法定職掌事項；海巡署辦理施政聯合督考，亦未將所屬督察業務辦理情形及成效列入督考，核有未洽。

按海巡署海岸巡防總局辦事細則第十七條有關督察室掌理事項略為：年度督察工作計畫策訂及預算編列、風紀維護、政風及督察業務、督察各單位對任務之執行成效（包括士氣紀律內部管理、訓練整備、後勤整備、勤務整備）、督察工作手冊及宣導政風法令、處理陳情申訴案件、單位意外事件之防處及查察、人員平時考核資料建立、反情報工作、官兵保護管束等等，顯見督察室除辦理督察業務外，兼辦政風業務。

查該署海岸巡防總局九十二年上半年督察工作督訪實施計畫，係以「督察通訊」、「風紀維護」、「（政風法令宣教及預防措施）（陳情、申訴、檢控作業）」、「公務機密維護」、「人員平時考核作業」等五大類檢查項目為督察重點，偏重於政風業

務，而未督察該總局其他業務之情形，至為明顯。該總局設督察單位之目的，即需對全般業務執行督察，如以其他業管單位之工作成效考核係屬各該業管單位之權責為由，而未加以督察，則督察室存在之功能即有詳加檢討之必要。海岸巡防總局九十二年上半年督察工作重點未包括該總局法定職掌事項，實有未當。惟九十三年度起，已納編巡防、檢管、情報、後勤、勤指中心等業務主管單位，採聯合編組方式分赴各級實施，其督訪重點已涵蓋其他業管事項，併予敘明。

另查海巡署辦理九十一年度施政成效聯合督考時，計分為企劃、巡防、情報、後勤、通資、人事、會計、政風、勤指及秘書類等，九十二年則分為企劃、巡防、情報、後勤、秘書、人事、會計、政風、勤指及法規類等，顯未將所屬督察業務辦理情形及成效列入督考。按海巡署對所屬機關之督察業務本屬該署之督導範疇；又該署僅設政風處，所屬三級以下機關則僅設督察室，二單位間之業務分工或兼辦情形與上級辦理聯合督考之檢查項目，未見整合，該署以政風處與所屬各級督察室間非直接隸屬關係為由，而未將所屬督察業務辦理情形及成效列入督考，顯有未洽。

綜上所述，行政院海岸巡防署對於機關組織變動頻仍、相關機關配合聯繫不足、情報資訊未能有效整合運用、未充分利用高科技裝備等因素未深切檢討改善，致使走私、偷渡情形氾濫，海防安全未能有效防制；執行海域巡防船艦出勤率偏低，維修期間過長，亦未紀錄出勤及未出勤狀況；執行安檢工作欠落實，安檢紀錄簿多有缺漏及塗改；該署海岸巡防總局督察工作重點未含括該總局法定職掌事項，及海巡署辦理施政聯合督考，亦未將所屬督察業務辦理情形及成效列入督考，均有違失，爰依監察法第二十四條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復。

提案委員：

中 華 民 國 九 十 三 年 十 二 月 日