

調查報告

壹、案由：據悉，海洋委員會海巡署CP-1051艇於113年2月14日在金門海域取締中國籍漁船越界過程，發生漁船翻覆事故，造成兩名中國籍人員死亡，且疑未全程蒐證錄影，致生爭議等情。究本案事實真相為何？該艇執法人員是否依規定部署蒐證器材？無執法全程影像原因為何？執法人員有無遵照相關標準作業流程？後續與中方協商遭遇障礙為何？該署取締三無船舶（即無船名、無船舶證書、無船籍港登記）成效為何？海洋委員會、大陸委員會及國防部等相關權責機關應如何有效合作、情資共享，以減少衝突事件發生？均有調查釐清之必要案。

貳、調查意見：

本件海洋委員會海巡署（下稱海巡署）CP-1051艇於113年2月14日在金門海域取締中國籍漁船越界過程，發生漁船翻覆事故，並有人民陳訴¹到院，經調閱海巡署有關卷證²，並於113年5月31日赴金門及事發海域辦理現地履勘，福建金門地方檢察署（下稱金門地檢署）復於113年8月15日為不起訴之處分，已調查竣事，茲臚列調查意見如下：

- 一、113年2月14日海巡署於金門水域查緝中國三無船發生擦撞翻覆事件；經查，海巡署明知兩岸灰色衝突情勢嚴峻，值勤時卻未全程蒐證錄影、緊迫時未向勤指中心通報，明確違反「海岸巡防機關海域執法作業規範」

¹ 監察業務處1130701435（吳○典君、陳○玲君）、1130137977號（張○懷君）陳訴書。

² 1. 海巡署113年4月12日署巡字第1130008974號函、同年5月28日署督察字第1130013195號函、同年6月24日字第1130014632號函

「岸、海聯合勤務巡防區指揮部勤指中心實施計畫」、「海岸巡防機關狀況通報作業程序」等規定；另查海巡署浮濫核定CP艇單艇執勤，亦有違反「海洋委員會海巡署艦隊分署多功能艇執勤要點」所訂子母艇共勤原則之精神，導致本案責任無法釐清、事實難以還原、正當執法反遭挑戰，海巡署難辭其咎，核有嚴重違失，爰依法提起糾正。

(一)本案所涉法規包括「海岸巡防機關海域執法作業規範」、「岸、海聯合勤務巡防區指揮部勤指中心實施計畫」、「海岸巡防機關狀況通報作業程序」及「海洋委員會海巡署艦隊分署多功能艇執勤要點」，茲將案涉內容摘述如下：

1、海巡署為維護國家海域管轄權，作為海巡機關執行法定職權之準據，特訂定「海岸巡防機關海域執法作業規範」（下稱執法作業規範），其第9點、第111點及第143點分別規定如下：

(1) 第9點：海巡人員執行職務，應依規定穿著制服或出示證明文件，並隨時以照相、錄音、錄影或其他蒐證方式，保全相關事證，以為函送主管機關或移送檢察機關查處之依據。

(2) 第111點：涉案之我方或大陸民用船舶往大陸方向逃逸時，海巡艦船艇應全程蒐證並與勤務指揮（管制）中心密切聯繫，隨時定位確認所處海域……。

(3) 第143點：實施緊追時，應依下列程序為之：

〈1〉開始實施緊追時，應以無線電向勤務指揮（管制）中心通報緊追之原因、時間、地點、船舶名稱或特徵。（第3款）

〈2〉實施緊追前及實施緊追時所採取之作為及過程，應以適當之方法加以記錄或存證。（第

6款)

2、「海洋委員會海巡署岸、海聯合勤務巡防區指揮部勤指中心實施計畫」伍、巡防區勤務整合作業規定/二、勤務整合管制與運用/(三)通聯驗證/2.巡防區及勤務派遣單位每半小時應與線上巡邏勤務(岸、海及無人機區隊)實施通聯……雙方均應記錄備查。」

3、「海岸巡防機關狀況通報作業程序」:

(1)第3點第1項:各單位依海岸巡防機關案類狀況表所列之通報範圍,……即時向上級報告,重大(特殊)狀況應於10分鐘內、書面應於1小時內回報本署……。

(2)第4點第3項:口頭通報後,速填報電話紀錄分送各機關(單位),並主動追查、指導下級後續狀況掌握、處理,並依序完成續報、結報程序。

(3)第4點第6項:各單位值勤人員於通話完畢必須互相核對時間,做為記錄時間之依據。

4、「海洋委員會海巡署艦隊分署多功能艇執勤要點」(下稱多功能艇執勤要點):

(1)第2點律定:「(一)多功能艇每艇配置4人。最低出勤人數3人,除特殊任務經單位主管同意得以單艇執勤外,應與20噸以上巡防艇以子母艇方式共勤……。」

(2)第3點律定:「共勤時應配合母艇之巡弋範圍(應於母艇目視所及之處),並接受母艇之指揮調度。」

(二)茲將海巡署查復「『0214取締大陸越界無船名快艇事故案』查證報告」節錄如下:

1、農曆新年期間適逢金門黃花魚季,大陸漁船頻繁越界採捕黃花魚、鱸魚等高經濟漁獲,市場收購

價每斤³約900至1000人民幣，大陸漁民因利所趨不計風險捕撈，侵害我漁民權益甚鉅，本(113)年1月1日迄今，金門北碇島海域接獲報案計8案，海洋委員會海巡署第十二巡防區依金門地區海域情勢，持續強化海上監偵及勤務部署。

- 2、2月14日12時47分，第十二巡防區田埔雷達偵獲復國墩東北方4.4浬有1艘不明目標即將進入我方限制水域。12時52分，目標進入金門限制水域，持續往北碇方向航行。
- 3、12時52分，巡防區通報金門海巡隊線上CP-1051艇（勤務時段12時至16時）前往查處。
- 4、依執勤人員之職務報告書，2月14日13時5分，CP-1051艇發現「無船名」大陸快艇在我方海域徘徊，即以聲光、廣播該艇停船受檢，惟陸船加速逃逸，CP-1051艇追緝過程多次與陸船平行、同向航行伺機登檢，惟陸船以迂迴方式拒絕停船受檢，13時10分陸船向右急轉與CP-1051艇發生擦撞翻覆。
- 5、本起事故造成陸方船舶翻覆，4名大陸船員全數落海。

(三)經查，海巡署於本案查緝過程中無任何錄影存證，明確違反執法作業規範第9點規定：「海巡人員執行職務，應依規定穿著制服或出示證明文件，並隨時以照相、錄音、錄影或其他蒐證方式，保全相關事證，以為函送主管機關或移送檢察機關查處之依據。」，以及同規定第111點：「……海巡艦船艇應全程蒐證……」之規定，論證如下：

- 1、首先，該署於調查過程中無法提出本案查緝過程

³ 大陸斤為500克、台斤為600克。

之照相、錄音、錄影檔案，其緊追之過程僅能憑雷達軌跡圖及雙方證詞判斷，而雷達軌跡圖僅能大致研判其追逐軌跡，且本案因雷達回跡重疊或因船隻翻覆驟然減速等因素導致脫鎖，其作為事證之價值難稱足夠。

- 2、其次，海巡署坦承：「旨案CP-1051艇之執勤人員於執勤時雖有攜出手持錄影機，惟追緝過程中因高速追逐，船身受海浪影響晃動劇烈，執勤同仁為顧及自身安全，須全程高度專注於情勢變化及陸船動態，致未能及時進行錄影蒐證，引發爭議，勤前教育未落實提示蒐證要領。」等語，違失相當明確。此外，其證詞「有攜出手持錄影機」亦無明確事證，無法證實該艇確有攜帶錄影機執勤。
- 3、再查，本院於113年5月31日赴金門履勘時，海巡署主管於現地履勘田埔雷達站時曾說明錄影是「有必要時」才錄影，此與執法作業規定第9點規定所稱「隨時」、第111點所稱「全程」有極大差別，顯示海巡署本身對於執法作業規定內容即有誤解，遑論督導所屬落實規定。
- 4、此外，調查委員詢問執勤艇員「那你們發生事故怎麼記錄？」，值勤艇員回應「只能用V8錄，能錄就錄，多數狀況沒辦法錄。」；調查委員追問：「一般警察臨檢酒測都要密錄器，要保護自己。你們經驗裡面是不是從來沒用過？」，值勤艇員亦回應：「對，從沒用過」。
- 5、小結：由前述論證已足見海巡署執法作業規定對於蒐證事宜雖定有明文，然自主管至基層均未落實，違失十分明確。

(四)次查通聯部分違失，根據雷達軌跡圖及海巡署說明，

CP-1051艇於13時05分開始緊追中方船舶，至13時10分中方船舶翻覆，期間完全沒有向第12巡防區勤務指揮中心、第9海巡隊或搭配值勤之PP艇(PP-3505艇)實施通聯，明確違反執法作業規範第111點「……與勤務指揮(管制)中心密切聯繫」及第143點「……開始實施緊追時，應以無線電向勤務指揮(管制)中心通報緊追之原因、時間、地點、船舶名稱或特徵」，亦同時違反「岸、海聯合勤務巡防區指揮部勤指中心實施計畫」、「海岸巡防機關狀況通報作業程序」相關通聯及通報規定，亦有明確違失，其論證如下。

- 1、首先，海巡署坦承「線上巡邏CP艇於抵達、離開案發地點及勤務調整時，未依該署《岸、海聯合勤務巡防區指揮部勤指中心實施計畫》規定，與第十二(金門)巡防區勤指中心實施通聯；另巡防區勤指中心亦未依規定與線上CP艇每半小時實施通聯。」
- 2、其次，依據雷達軌跡圖如下圖1、2，CP-1051艇於13時05分開始緊追中方船舶，至13時10分左右中方船舶翻覆；按執法作業規範第111點及第143點，該艇應與第12巡防區勤指中心實施通聯。

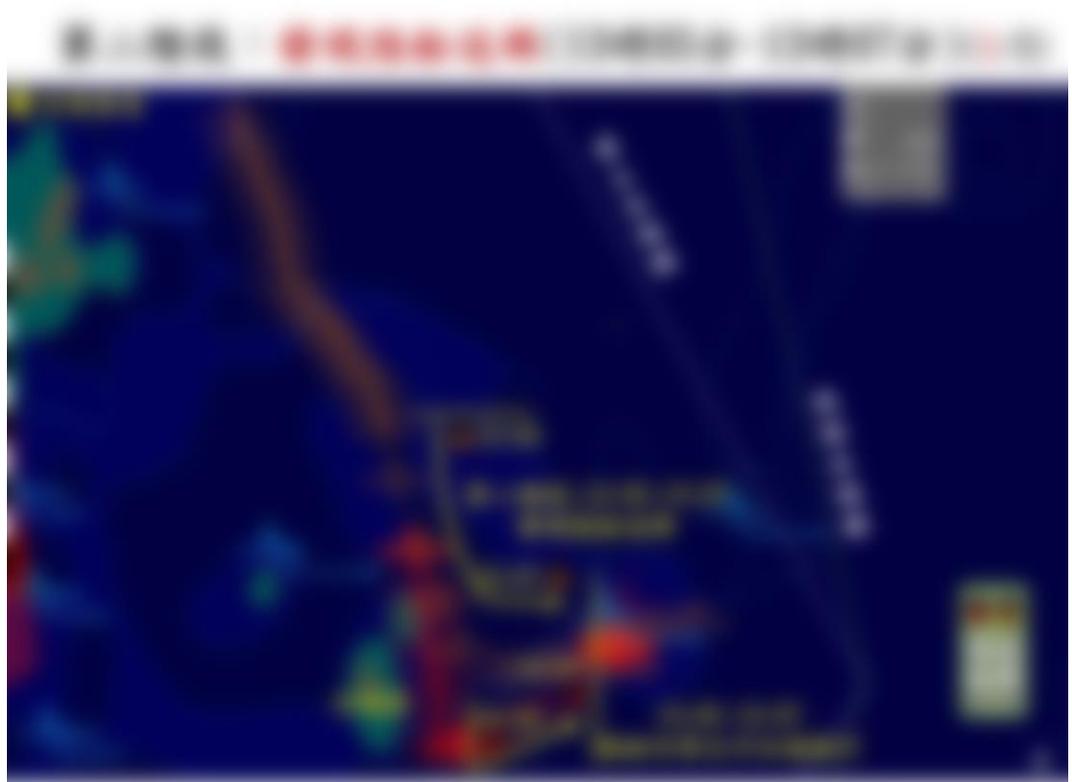


圖1 CP-1051艇發現陸船追緝雷達軌跡圖(1/3)



圖2 兩船交會雷達軌跡圖(2/4)

3、惟查海巡署所提供CP-1051艇相關應勤無線電系統通聯紀錄如下表1，該艇自12時52分41秒受勤指中心指派防堵本案三無船，至13時15分34秒與搭配值勤之PP艇(PP-3505艇)通話，期間完全沒有向第12巡防區勤務指揮中心、第9海巡隊或搭配值勤之PP艇(PP-3505艇)實施通聯，確有明確違失。

表1 CP-1051艇相關應勤無線電系統通聯紀錄(海巡署提供)

發話時間		發話人	發話內容
1252	25	第十二巡防區 (○○)	(無發話)
	31	第十二巡防區 (○○)	○○、○○(CP-1051艇)、○○ (第十二巡防區)
	38	CP-1051艇(○ ○)	○○(CP-1051艇) 回答
	41	第十二巡防區 (○○)	目前有一艘A類高速前進，目前 往北碇島前進，請貴台前往 防堵。
	52	CP-1051艇(○ ○)	好，收到
1310發生事件			
1315	34	CP-1051艇(○ ○)	○○、○○(PP-3505艇)、○○ (CP-1051艇) 呼叫
	40	PP-3505艇(○ ○)	○○回答
	44	CP-1051艇(○ ○)	請問你們現在位置在哪裡？
	49	PP-3505艇(○ ○)	在三腳嶼南方0.5 海浬
	57	CP-1051艇(○ ○)	ㄟ…那個…我打電話給徐分 一下

4、再查，按「海岸巡防機關狀況通報作業程序」，本案類屬於「船舶發生碰撞或意外，造成人員傷亡、失蹤」，應於10分鐘內電話回報海巡署，並做成電

話紀錄，於通話完畢亦須核對時間；然而值勤艇、第9海巡隊及第12巡防區並未落實作業程序；換言之，若海巡署相關單位確實落實作業程序，海巡署當不至於第一時間提供外界錯誤之事故時間(13時10分誤植為13時45分)，而引發外界質疑。

(五)再查，海巡署第12巡防區勤指中心指派CP-1051艇「單獨」值勤並前去防堵本案三無船，已違反「多功能艇執勤要點」以子母船方式(即巡防艇搭配多功能艇)執勤之原則，其所造成之後果即是無法以PP艇配置之舷外錄影機，於旁觀角度進行蒐證，本院論證如下；總而言之，CP艇無法於緊追時以手持錄影設備蒐證，在勤務指派上又沒有PP艇在旁協助蒐證，是導致本次值勤沒有進行蒐證之主要原因。

- 1、根據海巡署113年5月31日提供本院之簡報及追緝相關影片顯示，海巡署進行海上查緝是風險極高之作業，並經常遭遇查緝對象逃逸或反抗，而搭配執勤之巡防艇(PP艇)則能以旁觀角度錄影，俾保全證據。
- 2、惟查，本案CP-1051艇2月14日值勤時段為12時至16時，係經勤指中心指派至金門東邊值勤，而當時搭配之巡防艇則於西邊值勤。此有海巡署提供之勤務分配表(如下圖3)及調查委員詢問執勤艇員紀錄如下可證，足見當天第12區巡防區勤務指派不符子母艇共勤之原則。

人員 裝 備 類 別	艇 時	主 持 防 救 人 員	隨 艇 管 導 人 員	艇	艇	艇	艇	艇	艇	艇	艇	艇	艇	艇	艇	重 點 巡 邏 海 域 及 巡 邏 區 域
				無 線 電 手 槍												
1051	05:30 12:30	100		32	29	76	55									東 海 域
3505	01:00	100		11	34	33	56	47	92	205						西 海 域 (16-24時緊急出動防波待命艇)
3552	14:22	101		18	19	119	318	319	218	519	7					西 海 域

圖3 本案發生當日之勤務分配表。

- (1) (問：你們CP艇通常都伴隨巡防艇?)答：對。
 - (2) (問：當天怎麼沒有?)答：我們有問巡防區，巡防區指派我們到東邊執行防堵任務，巡防艇當時應該是在西邊。
 - (3) (問：所以把你們拆開是例外情形?)答：對，不過也要看實際狀況。
 - (4) (問：例外狀況多嗎?) 答：要看當天入侵的船多不多。
 - (5) (問：一個月大概幾次?) 答：不容易估計，但其實常常碰到。因為有時很多船。
- 3、再查，依據海巡署提供112年7月至113年7月子母艇共勤及CP艇單艇執勤情形，在此一年間，子母艇共勤勤次為222次，CP艇單艇執勤為45次，換算近一年CP艇單艇執勤比率高達17%，換言之，每6次勤務約有1次為單艇執勤，縱經主管核定，仍難稱符合「多功能艇執勤要點」中「除特殊任務經單位主管同意得以單艇執勤」之原則。
- 4、另查，後續座談時針對調查委員詢問「35噸的巡防艇跟CP艇要搭配一起使用對不對?這是訂在規定裡面」時，海巡署主管說明「一般我們會請CP艇跟大艇來搭配啦，但是CP艇他也可以單獨執勤，但是是特殊情況之下，只要隊長核定就可以，

我有看過這樣的規定」；本案雖係副隊長核定分開執勤，但本案難稱屬於特殊情況，第12巡防區勤指中心恐有浮濫使用例外規則之情形，至臻明確。

5、再查，海巡署金馬澎分署主管於座談時說明：「老實講，我們這配合35噸巡防艇的CP艇是不負責登檢，……所以這是我們勤務上面的疏忽，因為同仁在捍衛主權以及維護主權的這個工作態度之下，才會緊迫，想要登檢」等語，恐肇生本案登檢執法依據之疑慮，縱然海巡署於113年7月31日署巡執字第1130017672號函稱前揭說明為「口誤」；復查海巡署在113年4月12日署巡字第1130008974號函向本院說明本案CP艇查緝中方三無船，符合「兩岸條例施行細則」第42條第1項第3款「進入限制、禁止水域有塗抹或隱蔽船名、無船名、拒絕停船受檢、從事漁撈或其他違法行為者，得扣留其船舶、物品及留置其人員。」之規定；換言之，海巡署除對於前述蒐證之規定有所誤解之外，於CP艇之執勤方式及權限也莫衷一是。

6、此外，海巡署於113年7月31日署巡執字第1130017672號函補充，該署已於113年7月26日修訂「多功能艇執勤要點」，增列發動登檢時應增派20噸以上巡防艇共勤，如僅有單艇時則以驅離或蒐證為主，顯示2月14日當時進行登檢仍屬於法有據之作為。

(六)另查，中國與菲律賓於113年6月17日在南海爭議海域中發生衝突，菲方以公布錄影方式指控中國海警人員對菲律賓船隻揮舞刀斧和其他武器(如下圖4)，獲得世界輿論注意，在在顯見在灰色衝突中錄

影蒐證及保全證據之重要性。

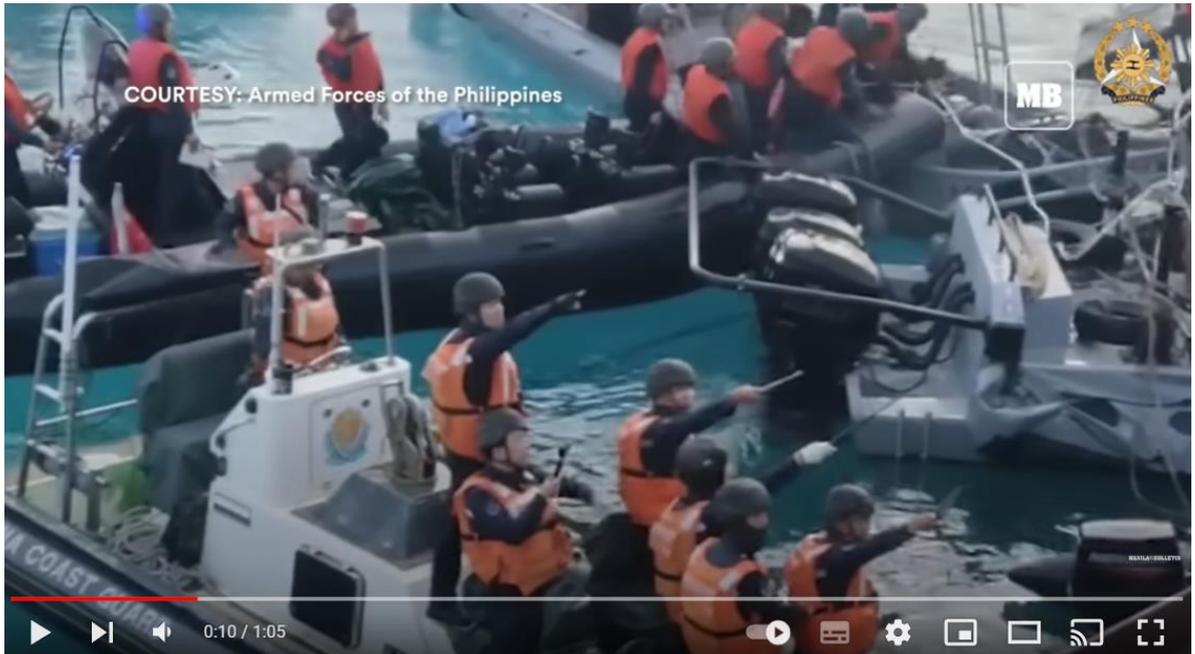


圖4 中國海警於南海持刀威脅並刺破菲方充氣艇(資料來源:
https://youtu.be/Djc_hL03vOE?si=w0wwIUxrQWaFAWS9)

(七)此外，依據法務部113年9月10日法檢字第11300599700號函復本院說明，本案經函交金門地檢署調查，該署已簽分113年度偵字第906號案件偵辦，且於113年8月15日為不起訴處分。茲將不起訴處分書重點臚列如下。

- 1、本案陸籍快艇已違法進入禁止水域，且外觀上因無船名而有違法之虞，復又有加速逃逸之異常舉動，自應認海巡機關人員依法得對其實施登船檢查。
- 2、並無充分證據可證明本案陸籍快艇翻覆係出於被告2人之過失：
 - (1) 依法實施登船檢查而發生之船舶接觸、碰撞，原則上應屬「法所容許之風險」。
 - (2) 被告2人實施強制力並未逾越必要程度：……有113年7月2日由中華民國海洋及水下技術協

會出具之113年大陸快艇翻覆鑑定採購案分析報告1份在卷可參。綜上，本案兩船之船身既均未嚴重受損，本案巡防艇顯無故意衝撞之行為……。

- (3) 「本案陸籍快艇不具適航性」可能為翻覆之原因。
- (4) 「本案陸籍快艇之駕駛未具備適當航行知識及經驗」可能為翻覆之原因。
- (5) 「本案陸籍快艇之危險駕駛行為」可能為翻覆之原因。
- (6) 「本案陸籍快艇突然降速」係被告2人難以發現並即時因應之情況。
- (7) 依現有證據無法確認本案陸籍快艇係因被告2人行為而翻覆。
- (8) 本案執法標準與海巡機關人員過往運作標準並無明顯差異。
- (9) 案發當時附近作業漁民未目睹案發過程。

3、綜上所述，本案被告2人依海巡署相關執法規範實施強制力並未逾越必要程度，且不能確認「兩船碰撞」是否即為本案陸籍快艇翻覆之原因，故並無充分證據可證明本案陸籍快艇翻覆係出於被告2人之過失，根據「罪證有疑，利於被告」之證據法則，即不得遽為不利被告2人之認定。

(八)綜上，一般民眾於行車時尚且會自行加裝行車紀錄器以保障自身權益，海巡署於兩岸灰色衝突加劇且中方屢次以有人或無人機艦尋釁滋事時，竟仍無視並違反蒐證及通聯之多項明文規定，除導致本案責任無法釐清、事實難以還原之外，更導致同仁積極正當執法反遭質疑挑戰，對照菲律賓於南海衝突中積極蒐證訴諸國際，海巡署相關敏感度實令人無法

苟同；此外，由海巡署主管對於相關規定莫衷一是及執勤艇員訪談顯示，本案值勤違反多處規定應非一日之寒，實係長期管理失能而致，爰海巡署實有嚴重違失，應予檢討改進。

二、海巡署於「海岸巡防機關海域執法作業規範」第9點雖明文規定：「隨時以照相、錄音、錄影或其他蒐證方式，保全相關事證」；惟查，該署並未充分重視同仁執勤裝備需求，竟未配賦CP艇適當之蒐證設備，反而配發無法於緊迫及登檢時使用之手持式錄影機，復無內控機制驗證各執勤單位有無落實「執勤使用攝錄器材及影音資料保存管理作業要點規定」；此外CP艇於採購時所配賦4具之密錄器，於檢討汰換大陸廠牌產品時亦未及時籌補，導致值勤同仁根本無從落實執法作業規範，形成蒐證裝備空窗，陷值勤同仁於危安環境，確有違失。

(一)為船隻於海上高速追逐迂迴時，難以手持錄影設備進行錄影，乃一般社會通念，故海巡署為CP艇配備手持錄影機顯非合理，爰本院進一步探究本案值勤之CP艇未依執法作業規範執行錄影蒐證之根因，發現海巡署對外說明時雖稱⁴「依據配備基準，是類小艇亦未配備密錄器」，然而107年艦隊分署採購CP艇時，其規格卻含有4具密錄器；經查，該署雖因111年奉行政院要求停用大陸廠牌而封存前述密錄器，卻未及時籌購，確有違失。

1、海巡署於113年2月22日新聞稿⁵說明如下，顯示手持攝影機無法用於高速追逐時蒐證使用，以及依

⁴ 海巡署113年4月12日署巡字第1130008974號函

⁵ 有關本署CP-1051艇於金門海域取締大陸籍越界「無船名」快艇發生翻覆案，為利社會各界清楚瞭解本案發生過程與相關問題，本署說明如下，
(<https://www.cga.gov.tw/GipOpen/wSite/ct?xItem=159744&ctNode=650&mp=999>)

據該署配備基準，是類小艇亦未配備密錄器等語。

- (1) 本案執法過程中因高速追逐狀況，船身受海浪影響劇烈晃動，同仁須高度專注維持平衡，加以本案發生僅歷時五分鐘，故因高速追逐及時間短暫等因素，致該名負責蒐證同仁未即拿取蒐證器材(手持式攝影機)進行蒐證。
- (2) 現有CP艇現無裝設全船監視系統，依據該署配備基準，是類小艇亦未配備密錄器，故同仁未使用密錄器，未違反相關規定，惟倘有密錄器使用，縱然無法拿取手持式攝影機，亦能避免本次無法蒐證的情況發生。

2、惟查，海巡署艦隊分署107年9月12日「沿岸多功能艇50艘財物採購案需求規範書」第六章「通信及航儀設備」項次六「其他」之第2點明訂「防水微型攝影機4台」，規格如下，由罡旻企業有限公司於108年2月23日得標承造，其採購標的顯較手持式錄影機適用海上執勤使用。

- (1) 水下10公尺防水。
- (2) 畫素：1200萬畫素以上。
- (3) 影片規格：4K以上。
- (4) 記憶卡：64G以上等級記憶卡，2張。
- (5) 各式固定帶：需含快拆式頭部綁帶。
- (6) 配件：原廠電池2顆、充電器1組、攜行袋1只、原廠隨機標準配件。
- (7) 船廠需提供不低於上述規格之市場最新型產品，且需送審船東同意。

3、再查，依海巡署說明，承造廠商罡旻企業有限公司應交付快拆式頭部綁帶防水微型攝影機4台，惟廠商所交付之微型攝影機(型號：SJ8 Pro，

SJCAM為大陸廠牌)屬大陸廠牌。

(二)經查，該署因111年奉行政院要求停用大陸廠牌而封存前述密錄器，然未及時籌購，形成蒐證空窗。

- 1、依海巡署說明，行政院業於109年指導略以，為避免機關公務資料外洩，公務用之資通訊產品不得使用大陸廠牌。故艦隊分署於111年12月28日函報第111年第4季盤點結果計增列322件「SJCAM SJ8 PRO微型水下攝影機」(含金門海巡隊40件列管停用)，此有該署檢附之「112年1月偵蒐裝備現況一覽表」之封存紀錄為證。
- 2、海巡署補充，目前配發所屬使用密錄器，數量仍未滿足執勤人員每人一台方式配發，未來將改採每人一台方式配發。該署原已完成114至117年「海巡基本裝備汰補改善中程計畫」籌購，因行政院核准用支第二預備金，將提前於113年完成密錄器編裝率100%目標，加速籌購不足數量。
- 3、小結：該署於109年起陸續接收新造CP艇，該署明知新造CP艇未配備全船監視系統，高速追逐時執勤艇員如欲符合執法作業規範蒐證相關規定，僅能仰賴密錄器；海巡署卻於109年獲悉行政院指示禁用大陸廠牌產品後，卻規劃於114至117年始完成籌獲，造成5至7年之蒐證裝備及法遵空窗，陷執勤艇員於訴訟風險之中，更顯然沒有充分重視CP艇之勤務需求，違失至臻明確。

(三)再查有關本案於「海岸巡防機關使用攝錄器材及影音管理作業要點」之相關違失如下：

- 1、依前揭要點第5點第3項第1款規定：「影音資料保存期限應為1個月，並在保存期限屆滿時銷毀之，至遲不得逾6個月」，惟經本院協查人員至第9海巡隊隊部電腦查證，僅有極少數執勤錄影檔案，

與執勤情形顯不相當。

- 2、次查，前揭管理要點在「管理方式」第4點第2項第2款明文規定：「儲存於攝錄器材內影音資料確認備份完成（函燒錄成光碟）」，並由管理人登載於影音資料目錄清冊，始得清除」，以及「每月由管理人對目錄清冊及相關檔案或光碟實施清檢及檢核，並由主官(管)確認」(同項第3款)等等內控措施，惟本案卻發現海巡隊並未落實執行；是以本案不僅未依執法作業規範錄影，更涉及海巡單位對於蒐證錄影檔案之內控問題，確有違失。

(四)另查，CP艇及其配備籌購係艦隊分署辦理，而CP艇之直接指揮調度係金馬澎分署所屬巡防區辦理，換言之，CP艇之隸屬及勤務配合係分置於艦隊分署及巡防區，該等架構極易肇致基層單位「爹不疼、娘不愛」而未受充分重視之困境，本院於107年調查國道警察頻繁發生事故時亦曾指出類似問題，值得海巡署積極檢討並建立適當機制以控管風險。

- 1、按前述CP艇之採購係由艦隊分署辦理並隸屬之，而由該署提供之勤務指管權責區分圖(圖5)可知，本案CP艇係編配於海巡隊，並受巡防區指揮部勤指中心指揮。

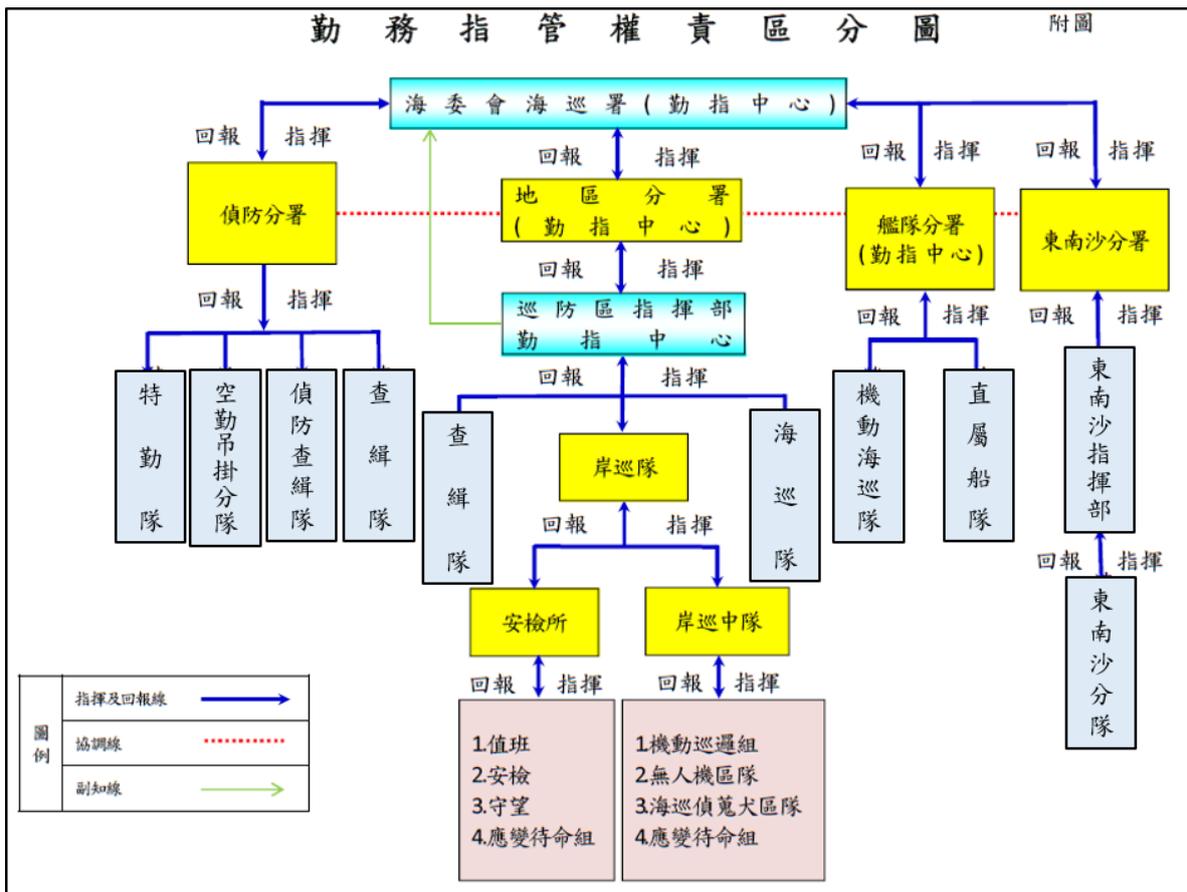


圖5 勤務指管權責區分圖(海巡署提供)

2、有關國道警察面臨值之類似困境，基於公路警察大隊雖隸屬警政署國道公路警察局，但多數勤務係配合交通部高公局，本院107內調66案調查「……國道警察以血肉之軀在高速公路上冒險工作。相關單位坐視國道警察暴露在危險環境……」調查意見五指出略以：「警政署在預算編列、採購及保養等，未充分重視國道警察同仁勤務及裝備特殊性……」等情，其中公路警察大隊同仁指出各種經費困境如下，顯示該等隸屬與勤務配合分置之架構容易導致勤務設備需求未受充分重視，爰海巡署在艦隊分署近年大批造艦之餘，應設法避免第一線執法之海巡隊落入蒐證空窗期。

- (1) 交通部高公局罰單收入抽17%走，我們什麼都沒有。
- (2) 警車其實妥善率常常很低，平均用到報廢都4、50萬里程了，最多還有90萬里程的。
- (3) 裝備部分，經費比較龐大的應該是監視器，國道警察同仁都只能運用外單位的監視器，如果有自己的影像我們就不用追了
- (4) 連前一陣子寄罰單的錢都沒有，還要用業務費去支，業務費是要修車子的，我們開越多罰單，越沒錢修車。

三、海巡署金馬澎分署第9海巡隊值勤艇於113年2月14日受第12巡防區勤指中心命令執行防堵任務後，幾乎全以手機LINE通訊軟體與海巡隊進行通聯，而未使用配賦之無線電與勤指中心通聯，明確違反「常用勤務執行標準作業程序彙編」及「海岸巡防機關海域執法作業規範」中「以無線電」通聯之相關規定，以至於後續難以重建事件過程，顯示海巡署所屬單位漠視規定且通報紀律低落，致有後續錯置事件時間而遭質疑之情形，核有明確違失，惟海巡署亦應考量執勤隊員無法兼顧通報及處置之實務問題，確實檢討通聯作業規定。

- (一) 依據「執法作業規範」第143點第3項規定：「開始實施緊追時，應以無線電向勤務指揮(管制)中心通報緊追之原因、時間、地點、船舶名稱或特徵」；此外，該署「常用勤務執行標準作業程序彙編-1.1.2船舶不配合登臨檢查之處置」第2點第2項規定：「追緝過程應以無線電向值日室通報追緝原因、時間、地點、船名等，必要時得請求增派艦艇或協調友軍支援」等，合先敘明。
- (二) 進一步查詢「海岸巡防機關狀況通報作業程序」，本

案應屬「船舶發生碰撞或意外，造成人員傷亡、失蹤」之案類，應於10分鐘內電話回報海巡署，並做成電話紀錄，於通話完畢亦須核對時間。

(三)惟查，本案CP-1051艇之應勤無線電系統通聯紀錄顯示，本案CP-1051艇、海巡隊及巡防區勤指中心均未透過無線電進行事件通報，反而使用LINE通訊軟體聯絡，明顯違反前述規定，並間接導致後續對外公布事發時間時發生誤植，而進一步加劇外界之疑慮；惟亦有艇員反應北碇島周遭部分區域有無線電阻通情形，爰海巡署應確保並驗證執勤海域之無線電阻通情形，並確實督導執勤同仁勤務相關事宜應以應勤無線電進行通聯，以確保事證之留存。

1、本案CP-1051艇之應勤無線電系統通聯紀錄顯示如下表2，顯示自12時52分至13時55分期間均無通報事件發生之紀錄。

表2 CP-1051艇相關應勤無線電系統通聯紀錄(海巡署提供)

發話時間	發話人	發話內容
1252	25	第十二巡防區(〇〇) (無發話)
	31	第十二巡防區(〇〇) 〇〇、〇〇(CP-1051艇)、〇〇(第十二巡防區)
	38	CP-1051艇(〇〇) 〇〇(CP-1051艇)回答
	41	第十二巡防區(〇〇) 目前有一艘A類高速前進，目前往北碇島前進，請貴台前往防堵。
	52	CP-1051艇(〇〇) 好，收到
1310發生事件		
1315	34	CP-1051艇(〇〇) 〇〇、〇〇(PP-3505艇)、〇〇(CP-1051艇)呼叫
	40	PP-3505艇(〇〇) 〇〇回答
	44	CP-1051艇(〇〇) 請問你們現在位置在哪裡？
	49	PP-3505艇(〇〇) 在三腳嶼南方0.5海浬
	57	CP-1051艇(〇〇) ㄟ...那個...我打電話給徐分一下
1316	01	PP-3505艇(〇〇) 收到

1352	47	PP-3552艇 (○○)	○○、○○(第十二巡防區),○○(PP-3552艇)呼叫
	54	第十二巡防區 (○○)	○○(第十二巡防區)回答
	56	PP-3552艇 (○○)	你好,請問本艇前往何處防堵?
	59	第十二巡防區 (○○)	貴台前往猛虎嶼北面,那邊目前有一艘A類,然後國籍船團都在那裡
1353	08	PP-3552艇 (○○)	好,抄收。
1355	04	第十二巡防區 (○○)	○○、○○(CP-1051 艇)、○○(第十二巡防區)(無回應)
	23	第十二巡防區 (○○)	○○、○○(CP-1051 艇)、○○(第十二巡防區)(無回應)

2、次據海巡署提供值勤艇員LINE對話紀錄,發現本案事故處置主要竟係透過LINE進行通聯,且並未通報勤指中心,更無法獲悉語音通話內容;惟據部分艇員反應,北碇島周遭有部分海域有無線電阻通情形。

(1) 113年2月14日CP-1051艇艇長黃○○以手機與金門海巡隊值日室通聯截圖(如下圖6)

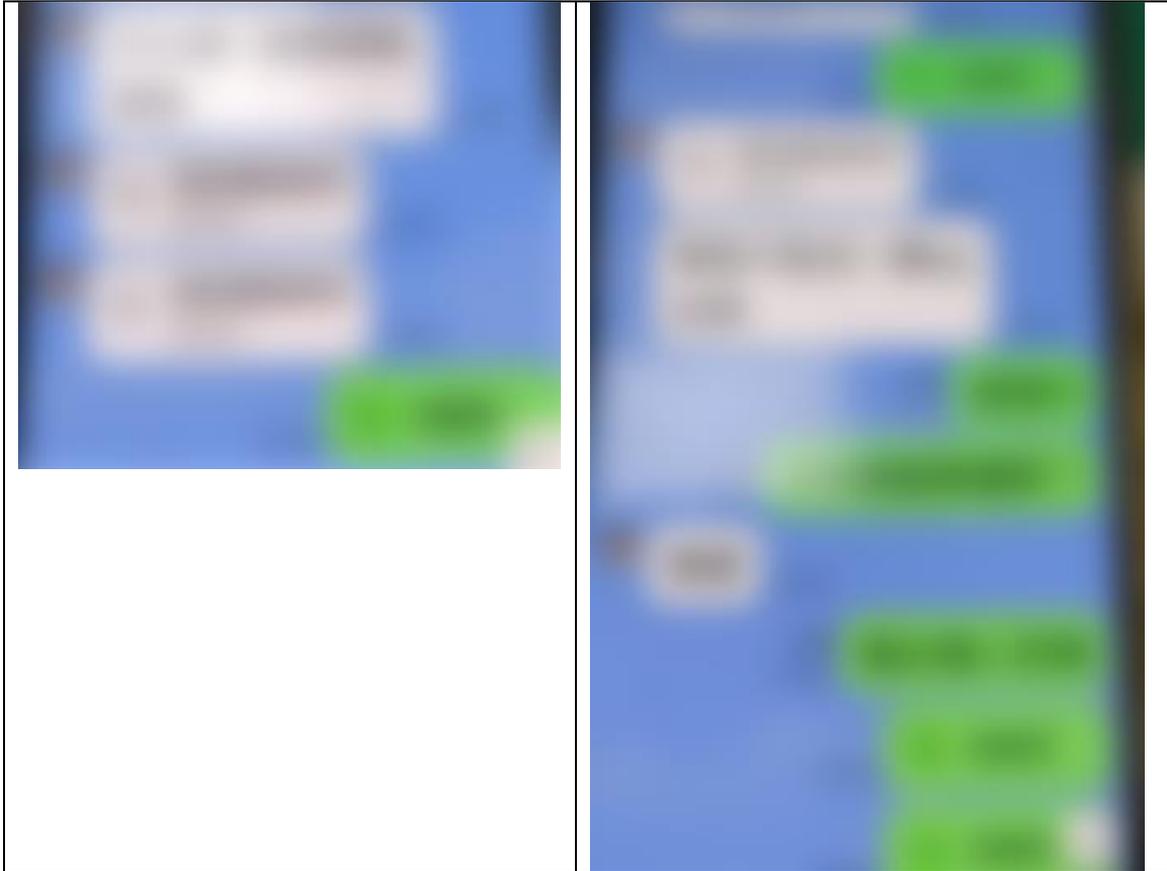


圖6 CP-1051艇艇長以手機與金門海巡隊值日室通聯截圖

(2) 113年2月14日CP-1051艇隊員蔡○○以手機與PP-3505艇艇長徐○○通聯截圖(如下圖7)。

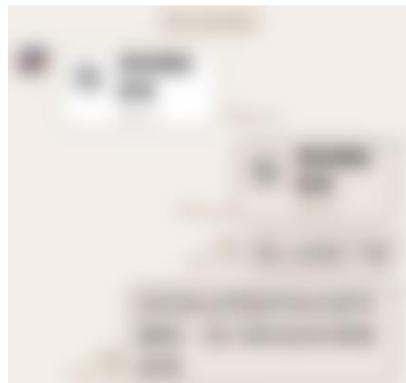


圖7 CP-1051艇隊員以手機與PP-3505艇艇長通聯截圖

3、經查海巡署第一時間對外公布事故發生時間為13時45分，經外界質疑後再更正為13時10分；若本案確遵相關規範執行通報，並確實使用無線電

通聯，當可透過通聯紀錄迅速釐清事件發生始末及時間點，而不致發生時間誤植而遭外界質疑之情事，海巡署應引以為鑑。

(四)再查，海巡署對於執勤單位之通聯規定散見於「狀況通報程序」、「執法作業規範」、「常用勤務執行標準作業程序彙編」及「岸、海聯合勤務巡防區指揮部勤指中心實施計畫」等等，規定內容又不盡相同，復以CP艇僅編配4員艇員，有時並以3員出海執勤，其遭遇狀況並優先進行狀況處置時，是否仍有餘力落實全部規定內容，不無疑問；況且勤指中心欲掌握情形必然持續要求艇員回報，更加重艇員處置負荷；按規定應考量可執行性而訂定，並非越嚴格繁複越有效，海巡署除檢討執勤艇員未落實規定之缺失外，亦應檢討相關通聯規定應如何整合而使之具有可執行性。

(五)另查，海巡署通資組於座談時補充如下，認為艇上備配UHF(超高頻)及VHF(極高頻)無線電，應無阻通情形，爰海巡署仍應進一步驗證無線電通聯情形，以確保狀況通報作業程序可被執行。

- 1、我們船上應該要配VHF，這是海事規定，那我們為了我們專屬勤務的需求，所以我們也配了1個UHF。
- 2、VHF在海事上是屬於直通，沒有透過中繼站臺，所以可能在某些海域會有阻通的狀況；但我們UHF在金門地區設有2個中繼站臺。所以，我們很確定金門這邊不可能會有阻通的狀況。
- 3、隊員認為的阻通可能指的是VHF，但應勤無線電通信是UHF，整個91筆的通聯紀錄可以看出並沒有任何阻通的狀況。

(六)綜上，本案於事件通聯時未使用無線電而使用LINE

通訊軟體，違反通聯紀律情事至臻明確，惟海巡署相關通聯規定散見於各種規範中，在實務運作上是否合理且可執行，亦應予以檢討。

四、禁限制水域係海巡署是否具有管轄權，以及啟動或停止執法作為之重要要件，惟經本院履勘發現CP艇之電子海圖並未標示禁限制水域線，恐有導致執法爭議或越線追緝之虞；海巡署雖於查復時稱已配有禁限制水域圖資，惟既與本院履勘情形有間，海巡署仍宜檢討各巡防區CP艇禁限制水域圖資建置情形，俾降低執法爭議之風險。

(一)「海岸巡防機關海域執法作業規範」第2點明定：「本規範適用範圍為我國內水……、及限制、禁止水域。」；第39點亦規定：「大陸船舶未經許可進入臺灣地區限制或禁止水域，依下列規定處置：」如下；復查該規範第111點更規定：「涉案之我方或大陸民用船舶往大陸方向逃逸時，海巡艦船艇應全程蒐證並與勤務指揮（管制）中心密切聯繫，隨時定位確認所處海域。被追緝民用船舶如已超出我方管轄水域或進入大陸水域，應停止追緝並通報勤務指揮（管制）中心及本署巡防組」等，顯示限制或禁止水域（下稱禁限制水域）係是否具有管轄權及海巡署啟動及停止執法之重要要件。

- 1、進入限制水域者，予以驅離；可疑者，命令停船，實施檢查。驅離無效或涉及走私者，扣留其船舶、物品及留置其人員。
- 2、進入禁止水域者，強制驅離；可疑者，命令停船，實施檢查。驅離無效、涉及走私或從事非法漁業行為者，扣留其船舶、物品及留置其人員。
- 3、進入限制、禁止水域有塗抹或隱蔽船名、無船名、

拒絕停船受檢、從事漁撈或其他違法行為者，得扣留其船舶、物品及留置其人員。

前三款之大陸船舶有拒絕停船或抗拒扣留之行為者，得予警告射擊；經警告無效者，得直接射擊船體強制停航；有敵對之行為者，得予以擊燬。前項第二款所稱非法漁業行為，指使用毒物、炸藥或其他爆裂物、電氣或其他麻醉物採捕水產動植物。

- (二)惟經本院113年5月31日赴金門實地履勘CP艇所見，有圖可證該艇所配之LOWRANCE HDS LIVE整合型雷達電子海圖(如下圖8)並未顯示北碇島附近海域之禁限制水域線圖資，恐導致值勤艇員在實際執勤時違反前揭「執法作業規範」內容，從而引發執法爭議或越線追緝之虞。

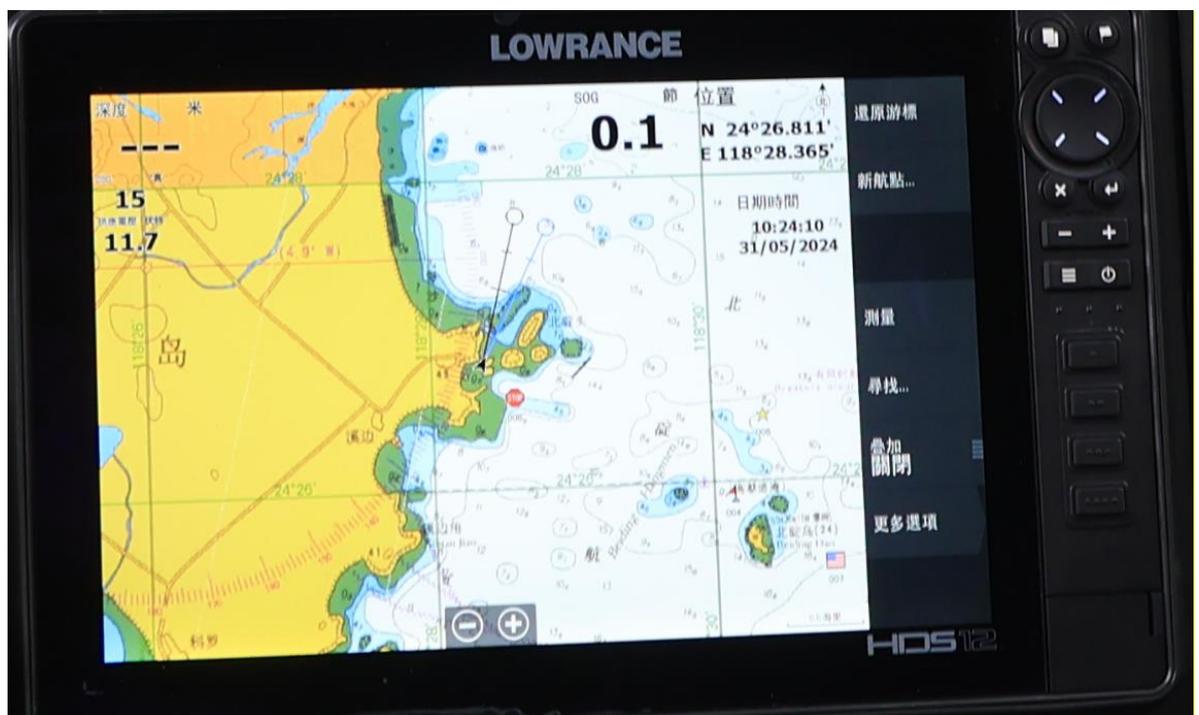


圖8 本院履勘所見CP艇電子海圖

- (三)另查，海巡署於113年7月31日署巡執秘字第11308001380函稱：「本署CP艇電子海圖系統顯示畫

面配有禁止及限制水域圖資」(如下圖9);惟就該署查復內容尚無法確認CP艇過去是否普遍配置禁限制水域圖資,亦難以查證各巡防區是否均已普遍配置,在中國持續加劇灰色地帶衝突的情形下,爰仍請海巡署確實檢討改進,以降低執法爭議風險。

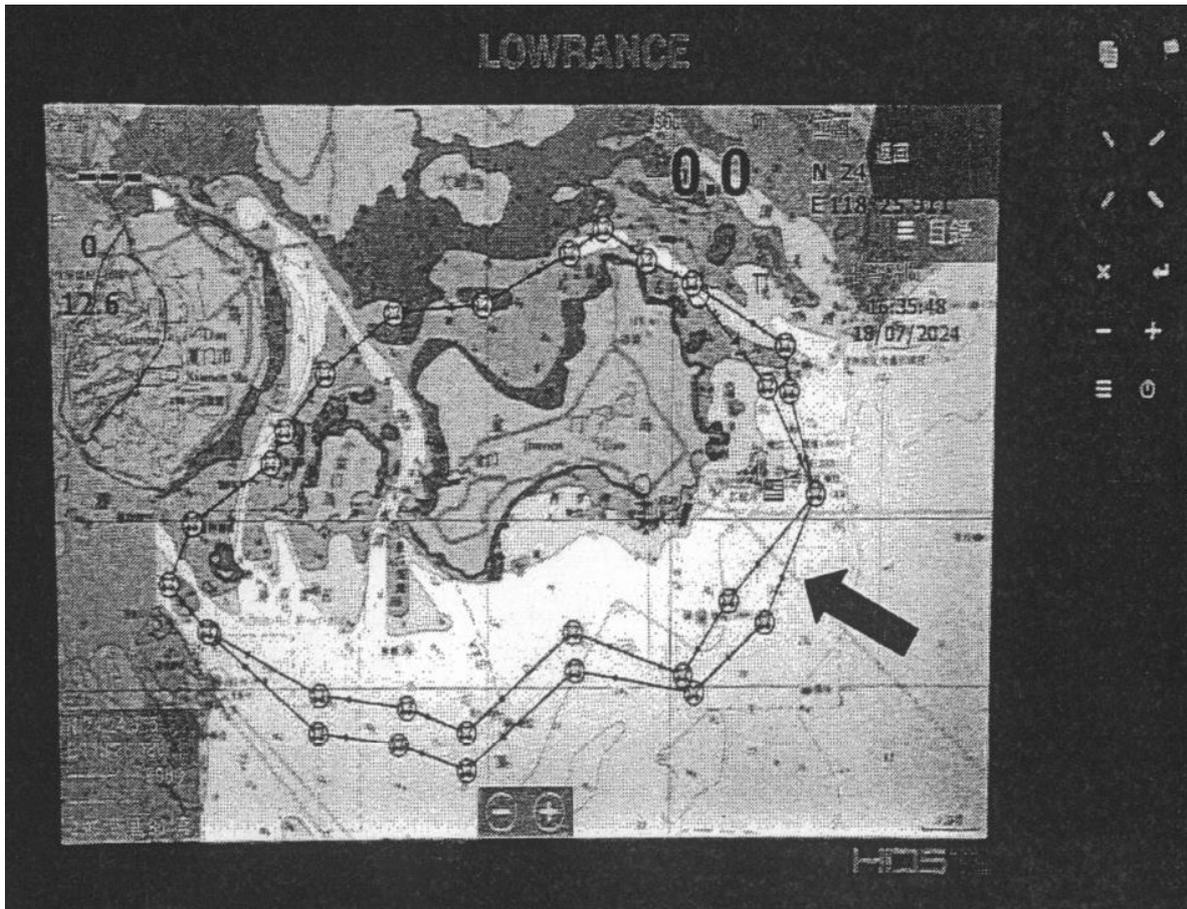


圖9 海巡署查復目前CP艇電子海圖之禁限制水域圖資。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一，糾正海洋委員會海巡署。
- 二、調查意見二至四，請海洋委員會海巡署確實檢討改進見復。
- 三、調查意見一至四，函復陳訴人。
- 四、調查報告之案由、調查意見及處理辦法，於遮隱個資、情監偵能力及通信呼號等機敏內容後，上網公布。

調查委員：賴鼎銘

浦忠成

郭文東

案名：海巡署113年於金門海域取締中國三無船發生事故。

關鍵字：海巡署、執法作業規範、禁限制水域、海事糾紛、三無船