

調 查 報 告（公 布 版）

壹、案由：據悉，111年9月22日至11月12日，馬祖發生貨船承○號、海○號涉載運30餘趟，合計3千餘箱、毛重逾60噸之龍蝦，分別自北竿白沙港與南竿福澳港出發，申報航線目的港至大坵無人島，回程貨船卻無任何貨物，疑似航向他處進行海外交易走私獲利。本案涉及連江縣政府船舶管制、海洋委員海巡署查緝走私等作業，有無人員涉及包庇等不法情事？有無怠忽職守等行政上糾錯究責之必要？爰申請自動調查。

貳、調查意見：

本案經調閱海洋委員會海巡署(下稱海巡署)、財政部關務署(下稱關務署)、交通部航港局、農業部、連江縣政府、金門縣政府、立榮航空股份有限公司及華信航空股份有限公司等卷證資料，並於民國(下同)112年6月29日前往馬祖地區履勘，於112年8月23日詢問海巡署、關務署、交通部航港局及連江縣政府等機關人員，已調查完畢，茲臚列調查意見如下：

- 一、關務為國家主權象徵，111年6月開始海巡署已於基隆地區查獲多起龍蝦走私案件並移送海關裁罰，本應有所警惕避免類案再次發生，卻在111年9月發生馬祖地區龍蝦走私案件，海巡署金馬澎分署未能在第一時間取締、蒐證、移送，導致10、11月持續發生多起龍蝦走私案件，民眾檢舉後，海巡機關始有積極作為，將涉案人員移送關務署基隆關裁處共新臺幣(下同)1億432萬餘元。對於查緝馬祖地區龍蝦走私案件，海巡機關反應過慢，未能立即處理，第一線執法人員缺乏查

緝走私概念，致民眾質疑有包庇情事，海巡署督導失靈，跨機關走私會報聯繫會議流於形式，無法提高行政效能，海巡署有重大疏失，應予糾正。

(一) 本案馬祖地區走私活龍蝦之事實經過及移送情形：

1、111年9月22日至11月17日期間，馬祖地區海○號及承○號等2艘貨船出港時載運活體龍蝦，聲稱將運送至大坵，運送航線為「福澳-大坵」或「白沙-福澳-大坵」，惟依雷達航跡圖顯示，涉案船舶未前往所申報之大坵島而係前往雷達盲區後旋即返港，並發現所載運之活龍蝦均已不存在，船長拒絕說明貨物去向。經查，海○號及承○號合計載運活龍蝦33航次、3,433箱、5萬8,706公斤，其載貨情形顯有可疑，海巡署金馬澎分署第一○岸巡隊(下稱第一○岸巡隊)將安檢秤重紀錄、海上航跡、龍蝦鑑定書及相關人員筆錄，依海關緝私條例第16條規定於112年1月13日函送關務署基隆關裁處¹。111年11月17日以後，馬祖地區已無貨船載運龍蝦出港等類案情事發生。

2、本案馬祖地區走私貨船承○號及海○號，2艘貨船於109至112年載運龍蝦出港之紀錄：

(1) 109年、110年及112年(統計至2月)均無類案載運情形。

(2) 111年9月22日至11月17日期間，海○號及承○

¹ 111年10月27日第一○岸巡隊福澳安檢所執行海○號貨船出港安全檢查時，清查其載運活體龍蝦計100箱，先依海關緝私條例於111年10月31日函送關務署基隆關裁處；111年12月16日再將全部33案雷達航跡等事證函送關務署基隆關；111年12月26日海巡署邀集關務署、前行政院農業委員會漁業署、交通部航港局等機關召開跨部會協商會議，就走私龍蝦案所涉法令問題研商因應之道；112年1月6日關務署基隆關同意依安檢蒐證資料，補強相關事證，不以海上當場緝獲為認定標準，另將龍蝦照片送水產試驗所鑑定品種等方式函送，該關將以經驗法則、論理法則，依海關緝私條例裁罰，海巡署金馬澎分署再次補強本案33航次蒐證資料，另於112年1月13日函送關務署基隆關裁處。112年2月6日關務署基隆關函請海巡署偵防分署連江查緝隊再補充貨價計算、船長簽名不符等事證，海巡署偵防分署連江查緝隊分別於112年2月21日及同年3月8日補充相關事證函送關務署基隆關；112年3月10日關務署基隆關針對馬祖貨船走私龍蝦33案、3,433箱、58公噸706公斤，全部依海關緝私條例第36條規定，裁罰9,861萬4,989元。

號2艘貨船出港時載運活體龍蝦，並聲稱將運送至大坵，惟返港時船上未見龍蝦，2船合計載運33航次、3,433箱、58公噸706公斤龍蝦。

3、海巡署移送馬祖地區龍蝦走私案，原33案海關裁罰9,861萬餘元，嗣再移送2案，總計35案裁罰1億432萬304元：

(1) 112年3月15日財政部發布新聞稿表示，111年9至11月間龍蝦走私船舶共33案，裁罰9,861萬餘元：

〈1〉關務署表示，去(111)年9至11月間第一○岸巡隊查獲私運出口龍蝦共3,433箱，淨重高達5萬8,706公斤，移送關務署基隆關裁處共9,861萬餘元，為馬祖地區史上最高裁罰金額。

〈2〉關務署指出，自中國大陸禁止澳洲龍蝦進口後，部分人士因利之所趨，鋌而走險，於111年9至11月間，未向海關申報，自馬祖私運活龍蝦出口至中國大陸高達33航次。海關與海巡合作，於112年3月8日完備證據，由關務署基隆關於112年3月10日全數裁處完成。

〈3〉關務署強調，船舶載運貨物，有規避檢查、偷漏關稅或逃避管制，未向海關申報，逕自運輸貨物進、出國境，即構成海關緝私條例第3條「私運貨物進、出口」，依該條例第36條第1、3項規定，最高可處貨價3倍之罰鍰，並將私運貨物一併沒入。

(2) 海巡署移送馬祖地區私運龍蝦出口33案後，嗣再移送2案，111年9至11月間關務署基隆關總計接獲35案，已全數完成裁處，共裁罰1億432萬304元，辦理情形如下：

〈1〉其中33案，海巡署檢具移送書、筆錄及貨物淨重等蒐證資料於112年3月8日移送裁處，關務署基隆關於112年3月10日全數裁處完成，共處罰鍰9,861萬4,989元。

〈2〉餘2案，海巡署於112年3月30日檢附證據資料再移送關務署基隆關處理，該關於112年5月15日依法完成裁處，共處罰鍰570萬5,315元。

(3) 後續罰鍰執行情形：走私船舶海○號及承○號2艘貨船(5位受處分人)，已全數向財政部提起訴願，目前均在行政救濟程序中，惟為防止受處分人隱匿或移轉財產以逃避執行，已依法就受處分人相當於應繳金額之財產，聲請法院假扣押。

(4) 裁處法律依據：關務署基隆關於檢視緝獲單位所具事證後，審認受處分人等出於故意，私運貨物或裝運私運貨物，依海關緝私條例第36條第1項、第3項，及「緝私案件裁罰金額或倍數參考表」規定裁處罰鍰，並依海關緝私條例第36條第3項沒入貨物(因貨物裁處前已不存在，爰依行政罰法第23條第1項規定，裁處沒入貨物之價額，以代替沒入處分)。

4、本案涉及刑事部分：海巡署偵防分署連江查緝隊於111年12月9日報請福建連江地方檢察署指揮偵辦中。

(二)查緝走私權責區分：

1、海域、海岸、河口及非通商口岸，查緝走私權責機關為海巡署：

(1) 行政院92年2月27日核定「臺灣地區查緝走私分工與執行配套措施」查緝走私分工執行事項

之分工依據及原則，經海域、海岸、河口及非通商口岸等地區私運貨品至臺灣本島，查緝機關為海巡署。本案馬祖北竿白沙港與南竿福澳港屬國內非通商口岸，係非小三通航線船舶於非通商口岸出入港口，由海巡署依海岸巡防法及海岸巡防機關與海關協調聯繫辦法等規定查緝，並依海關緝私條例將涉案對象及證據資料移送關務署所屬關區裁處。

- (2) 依海岸巡防法第3條及海岸巡防機關與海關協調聯繫辦法第3條規定，緝獲並調查船舶有規避檢查、偷漏關稅或逃避管制，未經向海關申報而運輸貨物進、出國境，構成海關緝私條例第3條規定之私運貨物，海巡署依行政罰法第36條規定現場扣留貨物，或依行政罰法第39條規定責付當事人保管，事後依海關緝私條例第16條規定，將全案移送海關辦理後續裁處。

2、通商口岸查緝走私權責機關為海關：

- (1) 依海關緝私條例及行政院92年2月27日核定「臺灣地區查緝走私分工與執行配套措施」查緝走私分工執行事項之分工依據及原則，通商口岸查緝走私權責機關為關務署。

- (2) 在通商口岸海巡機關僅負責安全檢查：

- 〈1〉海巡署對於進出商港船舶檢查，依據海岸巡防法第4條及國家安全法第4條規定，有正當理由，認有違反安全法令之虞時或於必要時，得執行人員、物品、船舶檢查，檢查時，如認有違反安全法令之虞時，得核對人員身分證明文件、乘客及船員名單、貨物清單、船舶或車輛及其他運輸工具相關證照。商港安全檢查，依海岸巡防機關執行臺灣地區商港

及工業專用港安全檢查作業規定，針對人員、船舶及物品實施檢查。

〈2〉安全檢查具體作為：

《1》船舶出港前，通報主管機關至現場審認有無構成違法及制止船舶出港或扣押(留)、封存物品之必要，依審認結果如認違法屬實，製成書面紀錄交付安檢所，安檢人員即依行政罰法第34條第1項第1款規定，對於現行違反行政法上義務之行為人即時制止，並完備蒐證程序後，函送主管機關裁罰。

《2》倘主管機關未至現場處置或無法判定違法屬實，且船方執意載運水產品出港，由安檢單位詳實記錄貨物(魚餌)品項、漁作態樣資料及船長(主)陳述意見(含數量、重量、運送目的地、託運人及收貨人)等，並對船舶及貨物實施檢查、記錄、丈量及蒐證(拍照、錄影)。

〈3〉區分注偵或一般船舶進出港時機，安檢單位登載表格並蒐整出港前及返港後之相關資料(含筆錄、貨物清單、水產試驗所鑑定資料、雷達航跡圖等)，如有違法情事函送主管機關裁處。

(三)111年臺灣進口活龍蝦數量暴增，同年臺灣飛往金門、馬祖航空貨艙載運龍蝦數量極不尋常，其緣由及數量變化之情形：

1、中國禁止澳洲龍蝦等輸入之緣由及相關情形²：

(1)自西元2017年起，澳洲政府為因應逐步升高之

² 資料來源：經濟部國際貿易署112年10月3日貿雙一字第1127029988號函、外交部112年10月11日外國會二字第1125100704號函。

區域安全挑戰，在涉及國家安全之議題相繼採行新政策措施，西元2018年獲國會通過並實施反間諜及外國干預法，同年亦禁止澳洲5G設備系統使用華為零組件等；中國則相應採取多項貿易措施限制澳洲產品輸入，包括以防檢疫或環保等理由阻礙或延遲澳洲產品通關，或對澳洲產品展開反傾銷與反補貼調查等。

(2) 西元2020年4月澳洲政府表示，支持國際聯合調查COVID-19病毒之起源。中國隨即發動拒買澳洲貨品之言論並指稱，澳洲推動COVID-19病毒來源之國際獨立調查案將招致貿易抵制。自此澳中關係急遽惡化，中國陸續對澳洲牛肉、大麥、葡萄酒、龍蝦、木材、煤炭、棉花、銅礦等產品陸續實施貿易措施。

(3) 中國禁止澳洲龍蝦進口情形：據澳媒報導，中國從未正式公布禁止進口澳洲龍蝦。西元2020年11月，中國海關以檢驗礦物質與金屬成分為由，將21噸澳洲龍蝦扣留於上海國際機場停機坪致龍蝦死亡。自此澳洲龍蝦未曾在中國清關，澳洲出口商亦暫停出口龍蝦至中國。

2、108至112年2月臺灣進口活龍蝦數量統計、進口數量增加之情形³：

(1) 經關務署查詢報關資料，在無區分活龍蝦品種及等級的情況下，指定區間申報貨品分類號列第0306.31.00.10-2號「活龍蝦」，按「年」統計從澳洲(AU)進口活龍蝦數量：108年14,236.9公斤、109年122,455.5公斤、110年631,233.9公斤、111年1,610,998.2公斤、112年(統計至

³ 資料來源：關務署112年3月30日台關緝字第1121005383號函。

2月)272,973.2公斤。

(2) 臺灣從澳洲進口活龍蝦，111年進口1,610,998.2公斤，110年進口631,233.9公斤，111年進口數量增加979,764.3公斤(979.76公噸)。若不論進口來源國別，111年進口1,808,000.2公斤，110年進口787,949.3公斤，111年進口數量增加1,020,050.9公斤(1020.05公噸)。統計數據顯示，111年從澳洲進口活龍蝦數量激增，占龍蝦進口總量89.1%，遠高於自其他國家進口之數量。

(3) 根據財政部關務署統計，在疫情爆發前的108年，臺灣自澳洲進口活龍蝦只有14公噸；至111年，臺灣自澳洲進口的活龍蝦已超過1,610公噸，短短3年內暴增115倍。

3、111年臺灣飛往金門、馬祖航空貨艙運載龍蝦數量極不尋常⁴：臺灣飛往金門、馬祖航空貨艙運載龍蝦數量，111年與110年相較，111年間增加568.816公噸，且111年航空貨艙運載至金門、馬祖之活龍蝦數量578.194公噸，占111年臺灣進口活龍蝦總數量(1,808公噸)31.98%，考量金門、馬祖人口數量⁵民生所需，111年活龍蝦運送至金門、馬祖之數量極不尋常。

臺灣飛往金門、馬祖航空貨艙運載龍蝦數量(單位：公噸)				
*表示無航班				
		109年	110年	111年
馬祖	立榮航空	0	0	93.89
	華信航空	*	*	*

⁴ 統計數據資料來源：華信公司112年3月16日AE2023PS/TZ00229號函、立榮航空112年3月20日立航字第20230228號函。

⁵ 行政院主計總處依統計法規定，實施10年1次之人口及住宅普查，委請各縣市政府協助辦理。最近1次，109年普查後推估金門縣常住人口數為67,173人。另依據連江縣戶籍登記資料，連江縣110年底現住人口數為13,645人。

金門	立榮航空	0	0	181.07
	華信航空	1.543	9.378	303.234
	總計	1.543	9.378	484.304
金門+馬祖	總計	1.543	9.378	578.194

資料來源：依據華信航空、立榮航空飛往金門、馬祖之航機運載龍蝦資料，本院整理。

(四)馬祖地區於111年9月間開始發生多起龍蝦走私案件，明顯屬於海關緝私條例第3條規定「私運貨物出口」之違法行為，海巡機關未能立即取締、蒐證、移送卻仍在10月函請各機關協處，海巡機關反應過慢，未能立即處理，導致10、11月又持續發生多起龍蝦走私案件：

- 1、海巡署第十一巡防區於111年10月11日函詢關務署基隆關花蓮分關馬祖派出課，函文表示馬祖多起貨船載運民生物資(龍蝦、漁產品)出港，至大坵、高登等島嶼，渠等貨船均無再載運物資進港，為釐清上情是否屬違規，請海關協助釋疑是否構成違規要件。
- 2、海巡署第十一巡防區於111年10月11日函文交通部航港局北部航務中心，函文表示馬祖多起貨船載運民生物資(龍蝦、漁產品)出港，至大坵、高登等島嶼，渠等貨船均無再載運物資進港，就海巡署權責而言，實施安全檢查作業，建請交通部航港局北部航務中心針對類案船隻，不再同意給予馬祖地區各商港至大坵、高登等島嶼航線同意權。
- 3、海巡署第十一巡防區於111年10月11日函文連江縣港務處，建請該處協助對於違規船隻，不再同意給予申報進、出港至大坵、高登等島嶼，俾利查緝任務遂行。
- 4、111年6至11月海巡署已於基隆地區查獲走私龍

蝦計21案並移送海關裁罰，本應有所警惕避免類案再次發生，卻在111年9月發生馬祖地區龍蝦走私案件，走私案件發生後，海巡署金馬澎分署本應在第一時間立即取締、蒐證、移送，卻仍在10月函請各機關協處而無執法作為，導致10、11月又持續發生多起龍蝦走私案件。

(五)本案發生後，海巡署辦理下列檢討改進作為⁶：

- 1、完整蒐證加速海關裁罰：海關緝私條例裁罰權時效為5年，海巡署金馬澎分署與關務署基隆關建立窗口，配合海關所需事證；關務署基隆關針對馬祖貨船走私龍蝦33案，裁罰金額計9,861萬4,989元，嗣再移送2案，總計35案裁罰1億432萬304元。
- 2、落實安檢勤務逐案蒐證移送：海巡署金馬澎分署112年1月7日召開「跨區協調會議」，要求各單位檢討相關勤務作為，對於離島地區違常載運魚貨出港情形，依海巡署召開跨部會協商結論及金馬澎分署拜會關務署基隆關共識，遇有類案即依安檢蒐證資料，補強相關事證，函請基隆關以經驗法則、論理法則，依海關緝私條例裁罰涉嫌走私龍蝦之案件。
- 3、提升海上巡戈斷絕不法途徑：馬祖地區禁止水域距岸4,000公尺、限制水域距岸6,000公尺，尤其高登海域禁止（限制）水域僅4,000公尺，巡防艇查緝縱深短；海巡署金馬澎分署已研擬年度支援計畫及勤務部署對策，期在海上緝獲走私船舶，斷絕不法走私途徑。
- 4、加強情資整合橫向支援查緝：馬祖地境狹小，入

⁶ 資料來源：海巡署112年3月22日署情三字第1120007074號函。

出入口單純，對於大量龍蝦空運之異常情事，應能機先預警，海巡署指導所屬確實依「強化偵防情蒐統合精進計畫」，每季落實召開跨區協調會議，督導海巡署第十一巡防區統合所屬單位情資，發現可疑除橫向部署查緝外，遇有困境立即向上反映支援。

5、協調地方政府訂定管理規範：本案走私船舶遊走於禁止、限制水域線附近水域，躲避兩岸公務船之查緝，因貨船（20噸以下）經營屬地方政府管理權責，為達釜底抽薪之效，海巡署業於112年1月3日發函建議連江縣政府訂定管理辦法，增訂禁止類案船舶出港之法源依據，本案擬納入跨部會協商會議，後續邀請連江縣政府與會，共同研商因應對策。

6、函頒處置作為、落實查緝不法：

（1）112年1月3日函發「利用島際運輸貨船、自用小船及漁船等涉嫌非法中轉勤務指導作為」，由海巡署金馬澎分署據以指導所屬強化港口安檢、海上查緝、雷情監控等勤務指導作為。

（2）要求安檢人員依法行政，並完備各階段蒐證紀錄，出港前務必通知主管機關到場，本於權責審認有無構成違法及制止船舶出港或扣押（留）、封存物品之必要，相關審認結果認違法屬實，製成書面紀錄現場交付安檢所，海巡署安檢人員即依行政罰法第34條第1項第1款規定即時制止其行為。

7、召開跨部協商並建立執法聯繫平台：依111年12月26日海洋委員會與關務署等機關召開跨部會協商結論，檢具相關事證函送主管機關裁處；另船舶疑似私運高經濟價值水產品，因涉及防疫安

全與民生經濟等社會矚目議題，海洋委員會於112年3月21日召開「船舶疑似私運高經濟價值水產品有關法規及防處措施」跨部會會議，持續協調建立關務、航政及漁業等主管機關現場應處聯檢機制，期能即時制止船舶載運高經濟價值水產品出港等情事發生。

(六)綜上，關務為國家主權象徵，111年6月開始海巡署已於基隆地區查獲多起龍蝦走私案件並移送海關裁罰，本應有所警惕避免類案再次發生，卻在111年9月發生馬祖地區龍蝦走私案件，海巡署金馬澎分署未能在第一時間取締、蒐證、移送，導致10、11月持續發生多起龍蝦走私案件，民眾檢舉後，海巡機關始有積極作為，將涉案人員移送關務署基隆關裁處共1億432萬餘元。對於查緝馬祖地區龍蝦走私案件，海巡機關反應過慢，未能立即處理，第一線執法人員缺乏查緝走私概念，致民眾質疑有包庇情事，海巡署督導失靈，跨機關走私會報聯繫會議流於形式，無法提高行政效能，海巡署有重大疏失，應予糾正。

二、連江縣政府為馬祖國內商港之經營管理機關，又依航業法第6條規定，小船從事客貨運送，其經營由地方政府管理。經查，馬祖地區各商港至大坵、高登等島嶼之小船航線申請及審查情形付之闕如，連江縣政府亦未要求貨船出港應提供載貨清單供海巡機關檢查，缺乏小貨船營運管理機制，另於111年11月至112年1月期間，發現大量來源不明之活鮑魚自馬祖地區運送至臺灣本島，凸顯行政管理鬆散導致違法情事發生，連江縣政府應檢討改進。

(一)馬祖北竿白沙港與南竿福澳港由連江縣政府經營及管理：

- 1、依商港法第2條規定，國內商港由交通部航港局或行政院指定之機關經營及管理，查行政院101年7月20日院臺交字第1010039400B號函指定連江縣政府為馬祖國內商港之經營管理機關，及馬祖福澳國內商港港務管理規則第2條規定，馬祖國內商港包含南竿福澳、北竿白沙、東莒猛澳、西莒青帆及東引中柱等5座碼頭，爰有關馬祖北竿白沙港及南竿福澳港港區區域內之管理及經營屬連江縣政府管轄權責。
- 2、連江縣政府函⁷復本院表示：「因應COVID-19疫情，連江縣流行疫情指揮中心於109年2月18日第7次會議決議第3項規定，20噸以下貨船管理比照109年2月3日產業發展處所公告之漁船管理原則辦理，出港需向港務處申請預報，港務處為配合防疫所需，提供智慧港系統平台予20噸以下小貨船業者提報航班動態，俾利相關單位查核或管制，故相關動態僅為預報(不一定為實際執行)，無涉航線或航程核准。後續因疫情趨緩，港務處依據連江縣流行疫情指揮中心111年11月28日第189次會議決議，公告(111年12月1日港航字第1110003010號)自12月1日起，20噸以下小貨船比照漁船員取消出海作業之防疫規定，進出商港者依商港法及相關規定辦理，未於商港範圍進出者，則無須再向港務處申報。」、「本案發生初期曾接獲岸巡單位洽詢，為免一線查緝單位對智慧港系統之預報資料及港務處轄管範圍有疑問或誤會，智慧港系統顯示頁面業已說明：『商港範圍外(如大坵、高登、亮島、澳口、漁港、外海等)」

⁷ 連江縣政府112年3月29日府授交字第1120013331號函。

之預報資訊僅係航商提供船舶動態供參，相關業務請逕洽各主管機關。』惟經釋疑後仍收到相關公文，港務處均函覆釋疑，並轉發或副知相關單位查緝辦理。」、「港務處轄管馬祖國內商港，其範圍分布4鄉5島共5座碼頭（南竿福澳港、北竿白沙港、東莒猛澳港、西莒青帆港、東引中柱港），職司商港範圍內水域之進出港管制及碼頭經營管理，惟本次涉案船舶係由南竿福澳漁港、北竿白沙漁港進出，漁港屬連江縣產業發展處轄管，惟一般民眾或外部單位無法區分商、漁港，且多僅以福澳港、白沙港等代稱各港。」、「該船舶未於港務處轄管商港範圍進出，連江縣政府港務處尚無理由限制其預報資格。」

- 3、連江縣政府港務處就進入商港之船舶進行管理，船舶進出港依據商港法規定，應於到達港區24小時前，出港應於12小時前，據實填具船舶入港或出港預報表。船舶入港，應依商港指定之船席或錨地停泊。是以，業者依法應於連江縣政府港務處智慧港服務系統辦理預報，並於進出港前以無線電通報連江縣政府港務處話務台，由管制人員查核預報資料後安排船席後靠泊或離港。貨物部分，商港內裝卸貨物皆由合法裝卸行辦理，惟本次涉案船舶無進出商港，故無相關貨物及裝卸紀錄。
- 4、智慧港系統為連江縣政府港務處就轄管商港之船舶進出港管制、安排船席、港埠相關設施使用計收費、統計報表及其他相關作業申辦用途服務系統，與臺灣港務公司TPNet⁸系統之功能類似。該

⁸ 即「Taiwan Port NET」縮寫，中文稱為「臺灣港棧服務網」，官網：<https://tpnet.twport.com.tw/IFAWeb/CMS/>，最後瀏覽日：112年11月30日。

系統自109年底正式上線後，航商皆透過系統辦理相關港灣服務，使管理更趨透明與便利。有關船舶證書效期問題，連江縣政府港務處業已函請交通部航港局盡快完成馬祖智慧港口服務系統與MTNet⁹系統適航性及禁航資訊等資料之介接期程，期能資訊化預警提供第一線單位參酌，俾利加強港區管理。

(二)馬祖地區各商港至大坵、高登等島嶼航線申請，屬連江縣政府之權責範圍：

- 1、小船經營由各地方政府管理：依航業法第6條規定，總噸位未滿20之小船從事客貨運送或其他業務，不適用航業法規定¹⁰。為顧及各地方水域特性及適時有效管理，交通部於99年1月8日召開研商「小船經營業由許可航業修正為一般商業事宜」會議決議，排除小船經營業需經交通部許可，改由「小船經營」交由各地方政府以自治法規規範管理。爰依交通部航港局函復說明，案內有關馬祖地區各商港至大坵、高登等島嶼航線是否須申請一節，屬連江縣政府之權責範圍。
- 2、連江縣政府函¹¹復本院表示略以：「所涉船舶為船舶法規定之小船，依小船管理規則第3條第1項，

⁹ 即「Maritime Transport Network Portal」縮寫，中文稱為「航港局航港單一窗口服務平臺」，TPNet與航港局MTNet差異說明，見臺灣港務股份有限公司官網介紹，網址：http://www.twport.com.tw/chinese/News_Content.aspx?s=DDC9C71A53736E45&SMSU=8BC626A0A1AD51C3，最後瀏覽日：112年11月30日。

¹⁰ 有關總噸位20以上之船舶部分：按航業法第7條規定略以，經營船舶運送業，應具備營業計畫書，記載船舶購建規範、資本總額、籌募計畫，連同其他有關文書，申請航政機關核轉主管機關許可籌設，並應自許可籌設之日起6個月內，依法辦理公司登記，置妥中華民國國籍之自有船舶，具備有關文書，申請航政機關核轉主管機關許可並核發許可證後，始得營業。又依同法第13條規定略以，船舶運送業申請經營固定航線，應檢附營運計畫及相關文件，於船舶配置完成後，向航政機關辦理航線登記，以及依登記之航線及船期表，從事客貨運送。業者如欲經營馬祖各港口島際間航線（如南竿福澳-北竿白沙、南竿福澳-莒光、南竿福澳-東引）得依上開規定並檢附港口管理機關同意泊靠證明向交通部航港局申辦。經交通部航港局查復，馬祖地區恐係港口條件因素，迄今並無業者向交通部航港局申請馬祖地區各商港至大坵、高登等島嶼間經營固定航線。

¹¹ 連江縣政府112年3月29日府授交字第1120013331號函。

小船的適航水域限於距岸30海浬以內之沿海水域、離島之島嶼間、港內、河川及湖泊，並由交通部航港局視小船性能核定之。其因疫情規定向港務處預報航行至大坵，屬於前述法律規範的適航範圍，且於預報時並無明確違法事實，出港時貨物亦經海岸巡防機關人員檢查後許可放行；承上，港務處在無法律依據或授權下，不可亦不宜限制或拒絕或不同意其預報或出港到其適航水域。」、「有關經營部分，連江縣小貨船載運貨物往返各島際間為常態(當地居民俗稱北洋艦隊、海上計程車)，除4鄉5島外，平常亦有載運貨物至大坵、高登、亮島之運務(軍方或工程隊等)，故其預報申請往返大坵、高登、亮島非特例，如連江縣『北竿鄉大坵島聯外道路工程』，承包商曾僱用小貨船載運機具、便當、物資等各項貨物往返南北竿至大坵。軍方亦有與小貨船簽約辦理物資、軍品、廢品等貨物往返南北竿至高登、亮島之運務。故單純由預報之目的港，無法直接判斷其航程是否有異狀。」

(三)小船與貨船管理之機制：

1、定義：

- (1) 小船:按船舶法第3條規定，小船指總噸位未滿50之非動力船舶，或總噸位未滿20之動力船舶。
- (2) 貨船:按船舶法第3條規定，貨船指非客船或小船，以載運貨物為目的之船舶。

2、管理機制摘要：

(1) 小船部分：

- 〈1〉依船舶法第73條規定，小船之檢查、丈量，由小船所在地航政機關辦理；其註冊、給照，由小船註冊地航政機關辦理；非經領有航政

機關核發之小船執照，不得航行。另依航業法第6條規定，小船從事客貨運送或其他業務，不適用航業法規定。換言之，小船檢查、丈量、註冊、給照等涉及全國一致性之航政業務與違規超載等船舶安全事項，係由航政機關主管。且如前所述，為顧及各地方水域特性及適時有效管理，交通部於99年1月8日召開研商「小船經營業由許可航業修正為一般商業事宜」會議決議，排除小船經營業需經交通部許可，改由「小船經營」交由各地方政府以自治法規規範管理。

〈2〉船舶法第82條第2項規定，小船準用第28條之2第2項規定（即船舶除責令停航外，停航時，船舶所有人應申請航政機關許可；復航前，船舶所有人應申請航政機關施行檢查合格後，始得航行；船舶停航期間不適用船舶檢查規定，船舶所有人應於申請停航時，將船舶檢查證書繳回航政機關），並應將小船執照繳回航政機關。

〈3〉船舶法第98條規定略以，違反第73條第1項後段規定，未經領有航政機關核發之小船執照而航行，由航政機關處小船所有人或小船駕駛3千元以上3萬元以下罰鍰。

（2）貨船部分：

〈1〉按航業法第7條規定，經營船舶運送業，應具備營業計畫書，記載船舶購建規範、資本總額、籌募計畫，連同其他有關文書，申請航政機關核轉主管機關許可籌設，並應自許可籌設之日起6個月內，依法辦理公司登記，置妥中華民國國籍之自有船舶，具備有關文書，

申請航政機關核轉主管機關許可並核發許可證後，始得營業。又依同法第13條規定，船舶運送業申請經營固定航線，應檢附營運計畫及相關文件，於船舶配置完成後，向航政機關辦理航線登記，以及依登記之航線及船期表，從事客貨運送。

〈2〉船舶申請定期檢查或特別檢查後，應於3個月內整修完善並完成檢查，未於期限內完成檢查之船舶視為檢查不合格，航政機關得命其停航。

3、有關小船經營部分，依航業法第6條規定，小船從事客貨運送，由地方政府管理，連江縣港務處111年12月20日函復海巡機關意見略以，111年9月22日至111年11月12日期間，無靠泊或於該處轄管商港裝卸貨物之紀錄，依法無須向連江縣港務處申報進出港或貨物清單等相關資料。連江縣政府函復¹²本院表示：「本次涉案船舶係由南竿福澳『漁港』、北竿白沙『漁港』進出」、「該船舶未於縣府港務處轄管商港範圍進出，縣府沒有理由限制其預報資格。」小船經營既由地方政府管理，馬祖地區各商港至大坵、高登等島嶼小船航線申請、審查情形等，連江縣政府卻無相關管理機制，又禁止未定檢船舶出港部分，縣府並無相關管理辦法，可作為禁止類案船舶出港之法源依據，另連江縣政府表示，案內小貨船出港沒有貨物清單可供海巡檢查¹³，海巡查緝走私案件，如果沒有載貨清單，大量貨物無法一一清點，導致走私情事

¹² 連江縣政府112年3月29日府授交字第1120013331號函。

¹³ 連江縣港務處111年12月20日函復馬祖地區海巡機關意見略以，111年9月22日至111年11月12日期間，無靠泊或於該處轄管商港裝卸貨物之紀錄，依法無須向該處申報進出港或貨物清單等相關資料。

發生，惟關務是國家主權象徵，首要是行政管理要加強，所以每艘船舶應該都有船跡圖，船舶實際航跡與預報目的地不同，行政管理上應有所掌握，本案凸顯行政管理鬆散，行政機關應要有所作為，相關單位配合聯繫才能提高行政效能。未滿20噸之小船經營屬地方政府管理，連江縣政府自應加強管理。

(四)本案走私鮑魚事實經過¹⁴：

- 1、111年11月至112年1月前行政院農業委員會(下稱前農委會)動植物防疫檢疫局(下稱前防檢局)基隆分局¹⁵馬祖檢疫站人員於南竿機場值勤時，發現總重11公噸以上大量活鮑魚(至少11,324公斤)自馬祖地區運送至臺灣本島¹⁶(無法確定為馬祖地區飼養)，寄件貨主為登記馬祖南竿鄉鑫○企業社負責人陳○忠。
- 2、相關機關查無陳○忠飼養鮑魚之事實：112年1月11日，連江縣政府函復前防檢局表示，前於110年10月6日及8日同意鑫○企業社負責人陳○忠，申請引進1,150公斤之鮑魚苗，暫養於陳○錡之馬祖地區○○村外海漁業權養殖區，惟111年7月30日連江縣政府進行養殖區數量調查時，現場並無養殖紀錄，鑫○企業社亦未提供相關鮑魚養殖成果。
- 3、針對陳○忠所屬「光○○」、「復○○號」、「永

¹⁴ 資料來源：前行政院農業委員會112年6月7日農防字第1120222464號函(本院收文1120134717)、海巡署112年6月7日署情三字第11200141431號函(本院收文1120134711)、關務署112年6月2日台關緝字第1121011932號函(本院收文1120134588)。

¹⁵ 112年8月1日前農委會改制為農業部、前防檢局改制為農業部動植物防疫檢疫署、前防檢局基隆分局改制為農業部動植物防疫檢疫署基隆分署。

¹⁶ 前防檢局基隆分局馬祖檢疫站於馬祖南竿機場，依據動物及其產品進出金門馬祖地區檢查規則，執行犬、貓、偶蹄類、單蹄類及禽鳥等動物及其產品之動物疫病相關檢查作業。水生動物及其產品均非該檢查規則規範品項，但因發現有大量活鮑魚陸續自馬祖運送至臺灣，該馬祖檢疫站主動彙整該段時間運送數量後提供連江縣政府協助釐清是否屬在地養殖之鮑魚產品。

○○號」等3艘漁船及陳○錡名下所屬3艘漁船，其中「光○○」與陳○錡所屬3艘漁船於111年11月24日至112年1月4日間在馬祖福澳港進、出港之情形，經海巡署調閱安檢資訊系統說明如下：

(1) 陳○忠所屬「光○○」、「復○○號」、「永○○號」3艘漁船於上述期間自福澳港出港計22航次，漁獲淡菜及牡蠣，安檢正常，未發現載有鮑魚。

(2) 陳○錡所「新○○」、「光○○」及「永○」等3艘漁船，於上述期間自福澳港出港計13次，漁獲淡菜及牡蠣，安檢正常，未發現載有鮑魚。

4、前防檢局基隆分局函請相關機關協助注意有大量活鮑魚自馬祖運出之事：

(1) 前防檢局基隆分局於112年1月5日及112年2月4日2次函文連江縣政府表示，養殖區雖查無放養紀錄，惟確有大量活鮑魚自馬祖運出，請再查明，當時無法確認該等鮑魚是否屬在地養殖（同時副知海巡署所屬查緝單位）。

(2) 112年2月14日，連江縣政府函復前防檢局表示，已於112年1月11日敘明養殖區內無放養紀錄，且鑫○企業社仍未提供鮑魚養殖紀錄及成果。又查無近年境外輸入活鮑魚至馬祖地區檢疫案件申請紀錄。

(3) 112年2月22日前防檢局函文關務署基隆關、海巡署偵防分署連江查緝隊、海巡署艦隊分署第十海巡隊、第一○岸巡隊等查緝單位，並表示無法確定鑫○企業社有於馬祖地區養殖鮑魚之事實，且截至目前未有境外輸入活鮑魚至馬祖地區檢疫案件之申請紀錄，故活鮑魚來源尚無法釐清，並請有關單位（海巡署所屬機關之岸

巡隊、查緝隊及海巡隊) 注意防範。

5、本案鮑魚為海關進口稅則第3章所列項目，屬懲治走私條例規範之管制物品，亦屬動物傳染病防治條例規範之應檢疫物，活鮑魚來源尚無法明確釐清，陳○忠疑似走私鮑魚案目前由檢調單位偵辦中¹⁷。

(五)經本院112年6月調卷，相關機關函復查無活鮑魚之來源，依據漁業法施行細則第7、8、13條等規定，漁業人就區劃漁業權提出申請並提供漁業種類、漁場區域範圍、漁期及預定數量，連江縣政府負責區劃漁業權與養殖之申請、審核及核定。連江縣政府函復本院表示「連江縣政府依權責範圍負責養殖區域核發及養殖狀況，並不定期進行養殖區養殖現勘」、「本縣於109年曾核發一處養殖鮑魚區域(南竿鄉復興村外海域)，惟自109年至111年起現場調查時均無放養之事實，本府自110年起所核發區劃漁業權漁業種類均以淡菜、牡蠣、海帶、裙帶菜為主，故現今養殖區均現場無養殖鮑魚之情形」，惟本案大量活鮑魚自馬祖地區運送至臺灣地區，寄件貨主登記為馬祖南竿鄉鑫○企業社代表人陳○忠，連江縣政府進行馬祖地區養殖區域數量調查，現勘後查無養殖紀錄、養殖成果，查無鮑魚養殖事實，鑫○企業社亦未提供相關鮑魚養殖成果，又查無近年境外輸入活鮑魚至馬祖地區檢疫案件申請紀錄，忽視類案對我國民生之影響，顯然欠缺行政管理機制。

(六)綜上，連江縣政府為馬祖國內商港之經營管理機關，又依航業法第6條規定，小船從事客貨運送，其經營由地方政府管理。經查，馬祖地區各商港至大坵、

¹⁷ 海巡署偵防分署連江查緝隊112年2月11日起已陸續3次向福建連江地方檢察署報告案情，福建連江地方檢察署112年4月13日發函指揮偵辦中。

高登等島嶼之小船航線申請及審查情形付之闕如，連江縣政府亦未要求貨船出港應提供載貨清單供海巡機關檢查，缺乏小貨船營運管理機制，另於111年11月至112年1月期間，發現大量來源不明之活鮑魚自馬祖地區運送至臺灣本島，凸顯行政管理鬆散導致違法情事發生，連江縣政府應檢討改進。

三、馬祖地區走私龍蝦船海○號未依規定檢查合格，執照過期仍可多次出海，且未被處以罰鍰。交通部航港局依船舶法第28條第1項規定判定海○號檢查不合格，並用「預告函」方式於109年10月29日函知海○號所有人，俟完成檢查後始得航行，同時向海巡機關預告海○號執照將於109年12月24日屆期，屆時請海巡機關協助禁止其出港，惟海巡機關未再接獲交通部航港局寄發禁航通知書或相關行政處分書等文件，無從知悉海○號後續檢查結果，而交通部航港局認為109年10月29日函文即為禁止出港行政處分，二機關見解不同，導致該船執照過期仍可多次出海進行走私，交通部航港局應檢討改進。

(一)本案馬祖地區走私龍蝦船舶海○號小貨船，未依規定檢查合格、執照過期仍可多次出海問題，經查，交通部航港局依船舶法第28條第1項規定判定該小貨船檢查不合格，於109年10月29日函海○號船主劉銘華預告「海○號航行期將於109年12月24日屆期，屆滿後未經檢查合格不得航行」(副知第一○岸巡隊於該小貨船航行期限屆滿後禁止出港，俟完成檢查始得航行)，惟該岸巡隊未再接獲交通部航港局寄發禁航通知書或相關行政處分書等文件，無從知悉海○號後續檢查結果，而交通部航港局認為109年10月29日函文即為禁止出港行政處分，與海巡機關見解不同，導致該船執照過期仍可多次航向

他處進行海外交易走私。

- (二) 本案走私船舶海○號於109年3月16日航進馬祖福澳港後，迄111年10月1日均未出港，直至111年10月2日始開始航行並進行走私活動。嗣海巡署第十一巡防區111年10月11日函文交通部航港局北部航務中心，表示馬祖多起貨船載運民生物資(龍蝦、漁產品)出港，至大坵、高登等島嶼，渠等貨船均無再載運物資進港，並表示就海巡署權責而言，實施安全檢查作業，建請交通部航港局北部航務中心針對類案船隻，不再同意給予馬祖地區各商港至大坵、高登等島嶼航線同意權。111年12月20日交通部航港局函知海○號所有人，尚未依定期檢查時限完成檢查，不得航行，並副請海巡機關協助管制航行。111年12月26日交通部航港局函文海巡署第十岸巡隊表示，海○號已於111年12月23日完成定期檢查合格。
- (三) 112年8月23日本院詢問會議，交通部航港局表示，本案走私船舶海○號航行期將於109年12月24日屆期，檢查期限為109年6月24日至109年12月24日止，該船於109年7月28日申請檢查，至109年10月28日(3個月期限)依規定未能完成檢查，交通部航港局109年10月29日行文海○號應經檢查合格始得航行，並副知海巡機關協助管制。惟109年12月24日海○號執照屆期仍出海，航港局未依船舶法規定處以罰鍰，111年12月21日第一○岸巡隊彙整海○號自111年10月2日起違規出港紀錄，依違反船舶法函送交通部航港局北部航務中心裁處，惟航港局未依船舶法規定處以罰鍰。
- (四) 有關未通過定期檢查之船舶仍出海問題，海巡機關對於進出港船舶檢查，依海岸巡防法及國家安全法

辦理，現行安檢法規並無禁止及限制是類船舶出海規定，且主管機關交通部航港局未做出制止船舶出港或扣押(留)、封存物品之處分，亦未完成行政協助程序，海巡人員無法強行制止船舶出港或扣留貨物，海巡機關並無直接禁止其出港之法源依據。雖然交通部航港局向本院表示，109年10月29日公文即為行政處分，但該函文未具行政處分外觀，交通部航港局掌理船舶之檢查、船舶安全管理與查核等事項，對於未通過定期檢查之船舶，應依權責做成禁航處分書，並完成行政協助程序函知海巡署協助執行，始符法制。又海○號小貨船逾期檢查仍違規出港，針對逾期檢查之船舶，依據船舶法予以裁處並發布禁止航行命令時，尚缺乏授權海巡機關或港口管理機關管制船舶出港航行之法律依據，且現行船舶法針對船舶逾期申請檢查缺乏連續裁處機制，交通部航港局為航政主管機關，應主動研議相關作法以符合法制。

- (五)綜上，馬祖地區走私龍蝦船海○號未依規定檢查合格，執照過期仍可多次出海，且未被處以罰鍰。交通部航港局依船舶法第28條第1項規定判定海○號檢查不合格，並用「預告函」方式於109年10月29日函知海○號所有人，俟完成檢查後始得航行，同時向海巡機關預告海○號執照將於109年12月24日屆期，屆時請海巡機關協助禁止其出港，惟海巡機關未再接獲交通部航港局寄發禁航通知書或相關行政處分書等文件，無從知悉海○號後續檢查結果，而交通部航港局認為109年10月29日函文即為禁止出港行政處分，二機關見解不同，導致該船執照過期仍可多次出海進行走私，交通部航港局應檢討改進。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一，提案糾正海洋委員會海巡署。
- 二、調查意見二，函請連江縣政府確實檢討改進見復。
- 三、調查意見三，函請交通部航港局確實檢討改進見復。
- 四、調查報告之案由、調查意見及處理辦法，於個資隱匿後，上網公布。

調查委員：陳景峻

范巽綠

蕭自佑