

# 第一章 緒論

## 第一節 研究背景與動機

### 壹、研究背景

中國時報於九十三年二月二十八日報導海巡署所屬岸巡、海巡二單位，凌晨在嘉義布袋海域查緝「通順輪」載運四個貨櫃約二千多箱走私未稅洋菸（市價約新台幣四千餘萬元），傳出為了績效搶功，雙方爆發衝突，過程還有海巡隊員疑似拔槍相向情事。<sup>1</sup>行政院海岸巡防署（以下簡稱海巡署）於晚間指出，部分基層人員執勤時因溝通不良發生爭執，已進行調查，並將檢討相關行為失當人員責任。

海巡署中部地區巡防局（以下簡稱中巡局）表示，九十三年二月二十六日接獲金門岸巡總隊通報，指往返金門、布袋航線的「通順輪」出港後航向大陸圍頭海域，有可能從事不法活動。由於海岸巡防總局（以下簡稱海岸總局）所屬之嘉義岸巡第四總隊與海洋巡防總局（以下簡稱海洋總局）所屬的嘉義布袋第十三海巡隊分別接獲相關情資展開查緝部署，二十七日晚九時四總隊再接獲澎湖岸巡總隊通報「通順輪」已由澎湖南部海域往嘉義海域航行，當「通順輪」於二十八日進入布袋海域後，第四總隊的近岸巡防艇與海巡隊巡邏艇相繼抵達實施登船檢查，因而傳出「搶功」一說。中巡局澄清說，部分基層人員執勤處理案件時，因溝

---

<sup>1</sup> 林春元、曾蕙蘋，〈查緝私煙爭功，海巡自家人開火〉，《中國時報》，民 93.2.28，版 B1。

通不良發生爭執，目前正針對全案調查。

復據報導海巡署署長獲悉上情後，派出督察人員調查，於二十七日晚間立即處分兩主管，布袋海巡隊隊長調回海洋總局轉任非主管職務，岸巡四總隊隊長改調台中岸巡三總隊總隊長。<sup>2</sup>

按台灣四面環海，海洋與我們相互依存的關係非常密切，如何順應我國國情，強化海洋事務組織之功能，發展海洋事務，並符合世界趨勢與潮流，一直是我國海洋發展追求之重點。我國在專責海岸巡防機關設置前，有關海岸巡防工作原分別由內政部水上警察局、國防部海岸巡防司令部、財政部關稅總局及行政院農業委員會、交通部、行政院衛生署、行政院環境保護署等機關分別執行，海岸巡防工作龐雜、事權不一且無專責機關負責，致執行時產生諸多困擾，加以近年來日趨猖獗之走私案件，不僅造成台澎金馬地區人民對疫情的恐懼，甚至危及民生安定、社會治安，更影響到國際聲譽。

因此，國家安全會議於民國八十八年三月十八日倡議成立「海巡專責機構編成案」，決定成立海岸巡防專責機構，乃由行政院成立籌備委員會專案研究後，以原本國防部的海岸巡防司令部為主、納入內政部警政署的水上警察局以及財政部的關稅總局緝私艦艇等任務執行單位，成立了隸屬行政院的海巡署，期能統一岸海事權，以一元化之指揮，徹底解決海防陳疴。全案經立法院於民國八十九年一月十六日完成海岸巡防法等五項法案立法程序後，經總統於民國八十九年一月二十六日明令公布，民國八十九年一月二十八日正式成立海巡署，隸屬行政院，專責海岸及海域秩序的維護，與資源之保護利用，確保國家安全，保障人民權益。

---

<sup>2</sup>葉長庚，〈查緝走私「搶功」兩隊長調職〉，《聯合報》，民 93.2.28，版 B1。

海巡署雖然成立，過程卻遭受外界質疑，成立之後亦發生許多內部問題迄待解決，例如海巡署由原來國防部所屬之海岸巡防司令部（含職業軍人與義務役軍人）、內政部警政署所屬之水上警察局、財政部關稅總局所屬之海關緝私艦人員及公務員等四種人員所組成，海巡署成立以來，雖然積極推動「同心專案」，<sup>3</sup>希望達成「洋岸一家、岸海一體」目標，惟難免因海巡與岸巡個別組織文化的不同，造成難以融合之情形發生，例如八十九年六月即發生台南海巡隊因查獲疑似間諜船案，傳出岸海爭功事件而產生內鬨；<sup>4</sup>前述九十三年二月二十八日嘉義第四海岸巡防總隊與布袋海巡隊因查緝走私私煙爭功，爆發嚴重衝突，甚至有人舉槍相向等情。依據「行政院海岸巡防署組織法」第二十七條規定：「本法施行後，應就本署暨所屬機關之編裝、組織重新檢討調整，俾符合優先發展海域巡防之原則，並以三年為期限。必要時，得延長一年」。海巡署成立迄今，雖已對所屬機關編裝、組織陸續實施調整，惟因應發展趨勢與符合業務需求，有必要將組織予全般性調整實施重組。

## 貳、研究動機

組織結構的目的除了要達成組織目標外，另一個重要變項就是組織功能的發揮。組織希望發揮的功能，可能表現在組織結構

---

<sup>3</sup>海巡署為達成「岸海一體」、「指揮一元化」之目標，責由各地區巡防局透過協調聯繫，統合所屬各總、大隊、各機動查緝隊及協調海洋總局所屬之海巡隊、機動海巡隊等單位，採聯合編組方式，建立「地區支援協調聯繫中心」，藉定期與不定期召開協調聯繫會報，及幹部相互參訪聯誼，溝通觀念、交換意見，深切瞭解彼此工作任務特性及執行能力，建立工作默契，促進單位團結，並循情資共享、勤務密切合作之原則，全面提昇查緝成效。

<sup>4</sup>《聯合報》89.05.29 版 4 報導，海巡署於八十九年五月十四日在台南縣曾文溪口查獲大陸「銀鷺號」機帆船涉嫌刺探我方軍情案後，卻隨之爆發海巡署第四海巡隊與台南縣機動查緝隊搶功爭議。海巡署鑒於搶功爭議嚴重損害機關聲譽，此種風氣必須迅速遏止，乃立即將第四海巡隊與台南縣機動查緝隊隊長調離台南地區，俟該案經檢察官偵辦終結後，再檢討查獲「銀鷺號」案之獎勵。後來很長時間內該署各單位即未曾再發生被外界認為搶功之現象。

上，而形成差異。<sup>5</sup>由組織的功能論分析，越完整的組織結構，其組織功能必能相對較強，當然組織績效也會較好，而組織重組的重要性在使組織結構能隨組織環境調整，能夠回應環境的需求，因此，組織重組是否適時調整組織結構，以符合環境的需求，並提昇組織的績效，是組織中的成員必須思考的問題。由於海巡署成立之前引發種種爭議，諸如：各項規範法源闕如，難以有效發揮職權；指揮管制各行其是，整體效能難以發揮；情資整合相互踩線，喪失查緝先機；執檢方式不一，影響查緝成效等。成立之後亦有許多內部問題急待解決，諸如：人員定位問題，層級隸屬問題，人員權利義務問題，岸海執勤問題等；故如何解決海巡署面臨之困境，重組最佳之海巡組織結構，達成組織目標，提昇組織功能，本著岸海合作之目的，瞭解彼此之任務特性、能力，捐棄成見，相互支援共同遂行海岸巡防任務，創造更佳績效，是引發作者研究本論文的動機。

## 第二節 研究目的與問題

本論文研究目的在針對我國海巡署成立後組織間之合作效能進行研究。關於海巡署與所屬機關組織結構內容將於第二章介紹，而所謂組織間合作主要包括海巡署本部、海岸總局、海洋總局及地區巡防局等不同組織間之合作。因此，本論文之研究問題是，到底海巡署成立後迄今(九十三年)已逾四年，組織間之合作效能是否有所提升？惟因海巡署所屬岸海組織頗多，且分布台澎金馬等地，如欲全部研究分析，恐要花費相當時間，另要取得各岸海合作相關實例亦不容易，因作者在中巡局服務，基於資料蒐集及親身參與之方便，以及如上之經濟考量，乃以中巡局轄區岸海組織間合作為範圍，以收事半功倍之效。

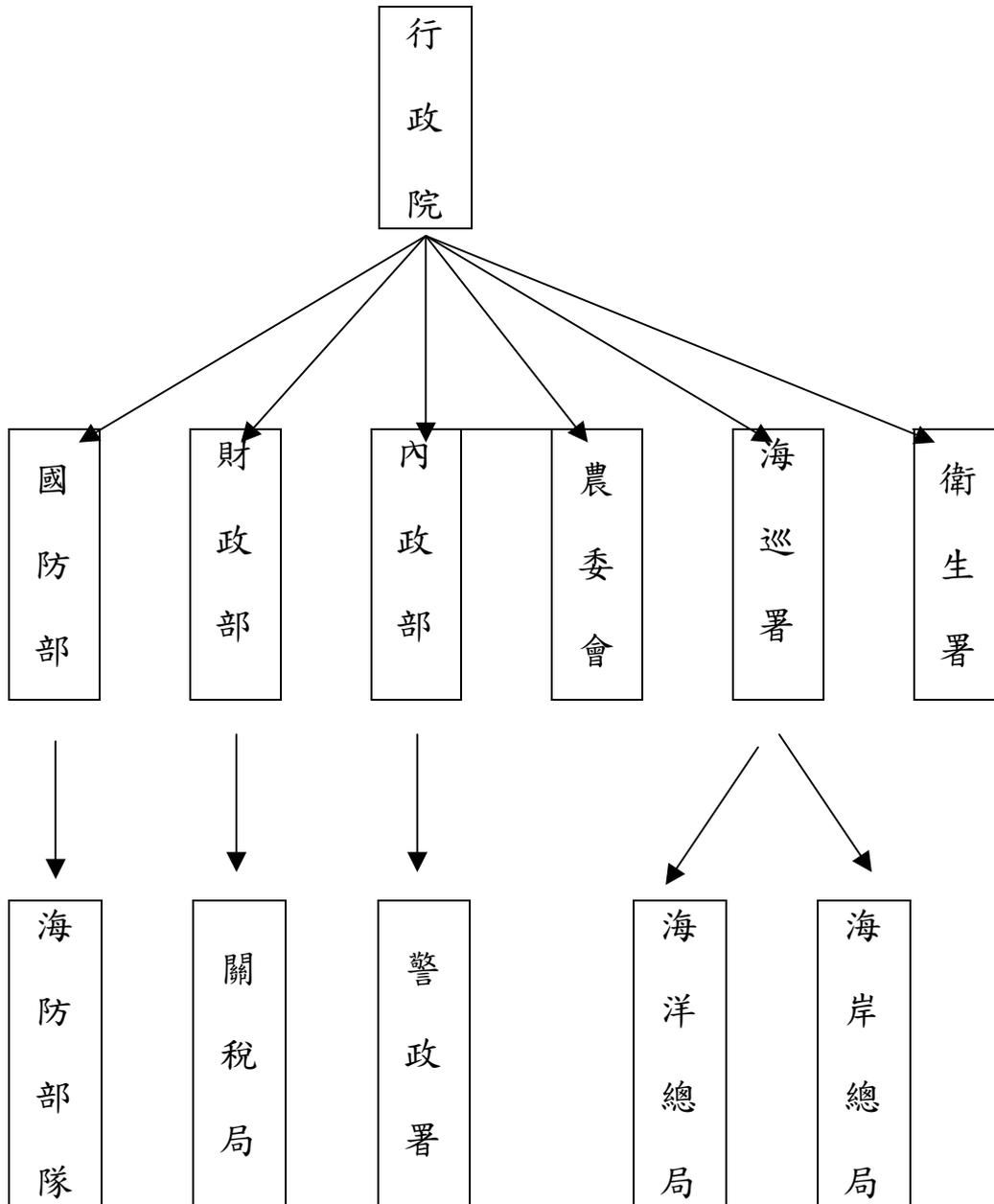
---

<sup>5</sup>楊永年，《警察組織剖析》。桃園：中央警察大學，民88，頁220。

有關合作效能所指的是組織間之協調聯繫與互動狀況，這其實是指組織績效（海巡署之組織績效）或組織間互動績效。例如岸海之間的合作，在未成立海巡署之前，經常因為破獲刑案可以分別報獎，所以有很高的合作意願。但成立海巡署後，因為岸海合一，變成相同機關，只能合併申報獎勵，而分主辦與協辦之角色，因主辦與協辦於敘獎分配上相差甚多，所以造成互相爭功現象的發生，也因而影響合作意願。

本研究以「組織體系」概念進行思考，以海巡署、海洋總局與海岸總局為思考主體，並以中巡局轄區海巡隊與岸巡總隊、機動查緝隊為研究對象，檢測目前海巡與岸巡組織間，協調合作機制，瞭解目前我國海上治安聯防體系，不同組織間協調聯繫的問題，再以此建構理想海巡與岸巡組織間的合作與協商模式。也就是探討上述單位於岸海組織間合作之實際情形，檢討現存之問題為何？實際岸海互動如何？有無增進合作效能？再詳細說明，海上治安組織體系相關的組織有國防部所屬之海防部隊，財政部所屬之海關單位，內政部警政署所屬之警察局、境管局、航警局，農委會、衛生署及海巡署（由海洋總局與海岸總局所屬海巡隊與岸巡總、大隊、機動查緝隊執行）等（圖 1-1），但本研究僅針對海巡署中巡局轄區之海巡隊與岸巡總、大隊、機動查緝隊為主（單位詳如現況介紹），進行研究。

圖 1-1 海岸巡防組織體系圖

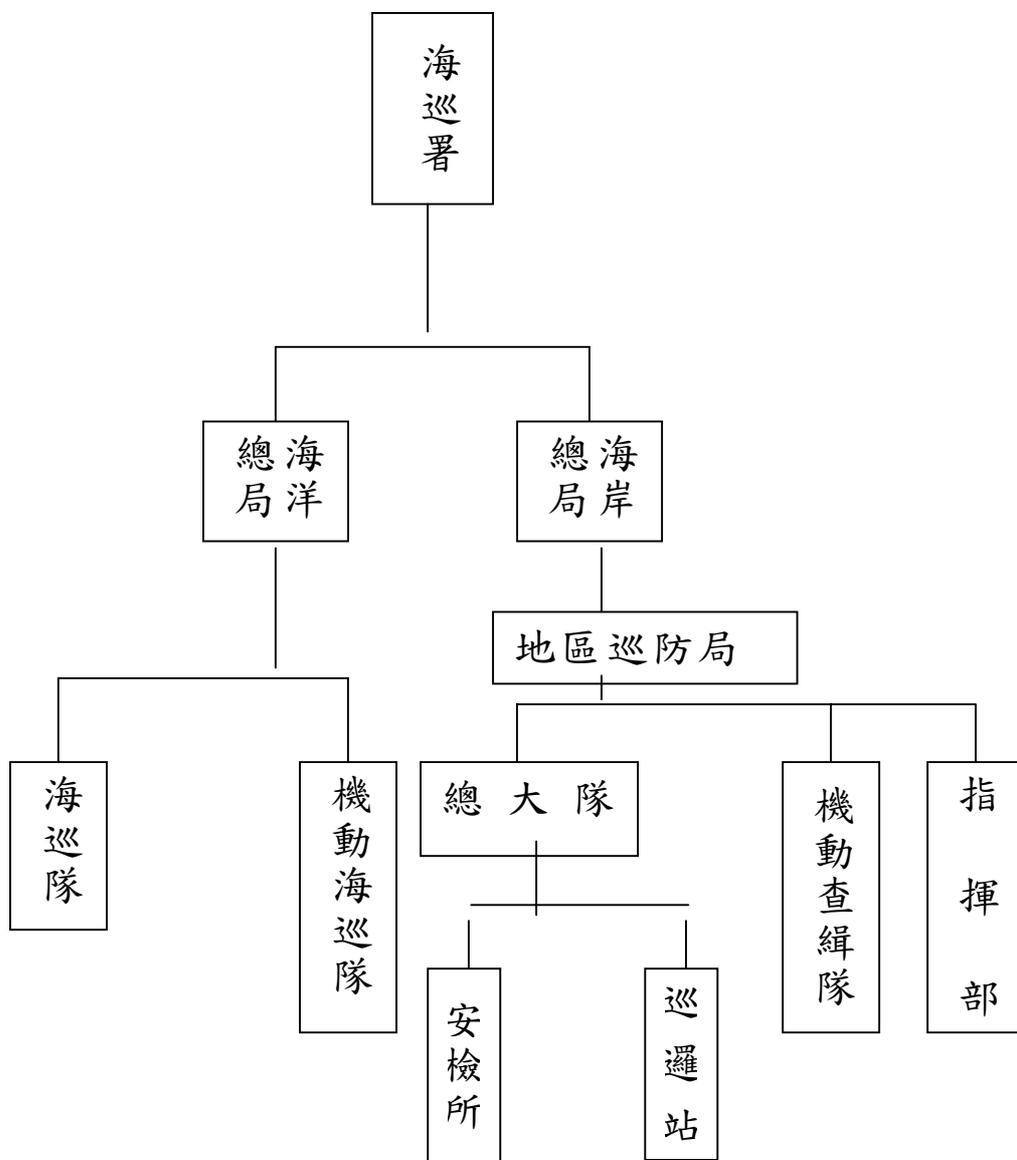


資料來源：作者自行整理

關於海巡署組織之成立，主要在統合海防事權，以達有效遏

止走私、偷渡以及維護海上治安、保護海洋資源。因此在成立過程中，以原本軍方的海岸巡防司令部為主、警政署的水上警察局以及財政部的關稅總局緝私艦成立了隸屬行政院的海巡署。海巡署下轄海洋總局（原水上警察局以及關稅總局緝私艦人員所編成）及海岸總局（原海巡部之官兵移編成）；海洋總局下轄廿一個海巡隊；海岸總局下轄四個地區巡防局、八個岸巡總隊、十八個岸巡大隊及東沙、南沙指揮部；岸巡總、大隊下設三六〇處安檢所及十八處機動巡邏站；東、南沙指揮部下設三個巡防中隊（圖 1-2）。

圖 1-2 海巡署組織體系圖



資料來源：作者自行整理

## 第三節 名詞解釋

### 壹、組織間合作

任何組織合作參與者面臨是否合作之選擇決定時並不是容易的事。可選擇與某些組織合作但不與其他組織合作；亦可選擇在某些活動合作而放棄他方面。合作在遇到問題並需要加以解決過程中亦可能發生。例如，在問題之界定、規劃、設計及修正補充各階段等。雖然開始合作，但也不能保證其能自始至終進行著。

一般而言，經由一些參與組織合作者超越組織間界線而相互作用，組織間合作才可能發生。而合作努力是建立在跨越包括組織合作本身活動界線當中。在組織當中個人之行為明顯地受到各種工作特質之影響。因此，組織必需發展出鼓勵並維繫合作行為之方式，尤其與其他組織參與者在界線搭建者當中的交互作用。<sup>6</sup>

組織間合作是指不同組織之間的協調聯繫情形，由於海巡組織在前文已經介紹，因此本文所指的組織間合作，是指海巡署各組織間的合作情形，特別是海巡與岸巡組織間之合作。

### 貳、合作效能

---

<sup>6</sup> 張蒼波，〈金門地區治安組織聯防運作之研究〉，碩士論文，銘傳大學公共事務學研究所，民 92.7，頁 33-34。

所謂合作效能所指的是組織間的合作效能，簡言之，合作效能包括合作後之工作表現與工作滿足感。或者，具體內容可以包括合作的能力、意願、過程與結果。所謂能力是指處理海巡署重要業務之專業知識，意願是指願意合作的工作承諾，過程是指在作業流程中是否有實質合作之內容，結果是指合作後的工作表現與工作滿足感是否提升。

## 參、海岸巡防署

指立法院於民國八十九年一月十六日完成「海岸巡防法」、「行政院海岸巡防署組織法」、「行政院海岸巡防署海洋巡防總局組織條例」、「行政院海岸巡防署海岸巡防總局組織條例」、「行政院海岸巡防署海岸巡防總局各地區巡防局組織通則」等五項法案立法程序，並經總統於民國八十九年一月二十六日明令公布後，於民國八十九年一月二十八日正式成立之海巡署，隸屬行政院。下設海洋總局及海岸總局，海洋總局下轄二十個海巡隊，海岸總局下轄四個地區巡防局、八個岸巡總大隊及東沙、南沙二個外島指揮部、二十五個岸巡大隊，地區巡防局以上編組為機關型態，總隊以下編組則屬部隊型態。至於本文所要研究之中巡局轄區岸海之組織，包括中巡局（含岸巡總大隊及查緝隊）、（台中、布袋）海巡隊等單位，於現況介紹時再詳細說明。

## 肆、岸海一體

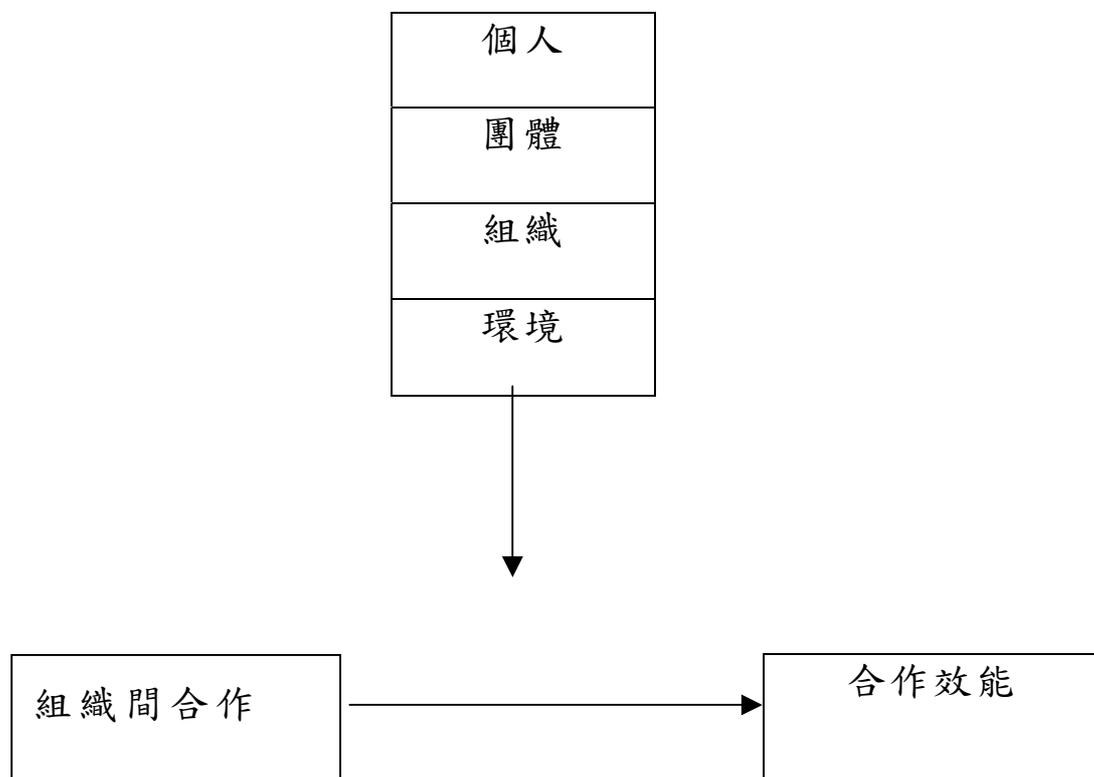
海巡署為貫徹岸巡與海巡單位合為一體、達成指揮一元化之政策要求，依據現行岸、海巡防部署及勤務範圍，建置地區性之支援協調聯繫機制，以統一岸、海事權。岸海一體的目標是希望

藉目標的建立，組織架構的調整、作業流程的改變、人員思想、觀念的互相認知、情資共享、密切合作，共同聯合打擊海域、海岸犯罪，提升查緝成效及確保國家安全。

## 第四節 研究架構

根據前述，本論文之研究架構如圖 1-3 所示，自變項是組織間合作，依變項是合作效能，調節變項是個人、團體、組織與環境因素。具體而言，本研究將透過個人、團體、組織等不同研究單位在環境影響下，對於海巡與岸巡組織間合作進行研究。

圖 1-3 研究架構圖



資料來源：作者自行整理

組織可分為個人、團體、組織、組織環境等四個層次，組織可以透過不同的層次加以分析，將組織層次化的優點有助於瞭解組織中不同層次存在的變項，進而深入解釋組織中的實際運作狀況，本文即以個人、團體、組織、環境等四個層次加以探討。

## 壹、個人

個人可以說是組織最小的單位，主要是指任何海巡與岸巡層級、職位之成員，依海巡署組織結構區分，以中巡局轄區為例，有海岸總局之中巡局及其所屬單位之個人，另有海洋總局之海巡隊及機動海巡隊之個人，具體內容將於下章說明。

## 貳、團體

團體由兩人以上所組成，又可分正式與非正式團體，在組織中舉凡各委員會、各會議、同學會、同鄉會、派系等，均為團體。因此團體成員間如何互動，以及團體的工作表現會受什麼因素影響，尤其團體存在也有其難以避免的缺點，這些都是有必要進一步探討的團體現象，例如決策小組、危機處理小組，都有相當廣的影響層面，人事決策小組決定人事升遷，影響組織士氣；危機處理小組負責危機的處理，也可能影響整體組織的形象、士氣與運作等，有關團體之具體定義亦將於下文說明。

## 參、組織

組織層次分析的問題包括組織結構與組織文化，是屬於整體性的分析，也可說是組織巨觀現象研究，而領導與權力運作，發生在組織層級，因此都可以屬於組織層次的分析內容，本論文所指的組織就是海巡組織與岸巡組織。

## 肆、環境

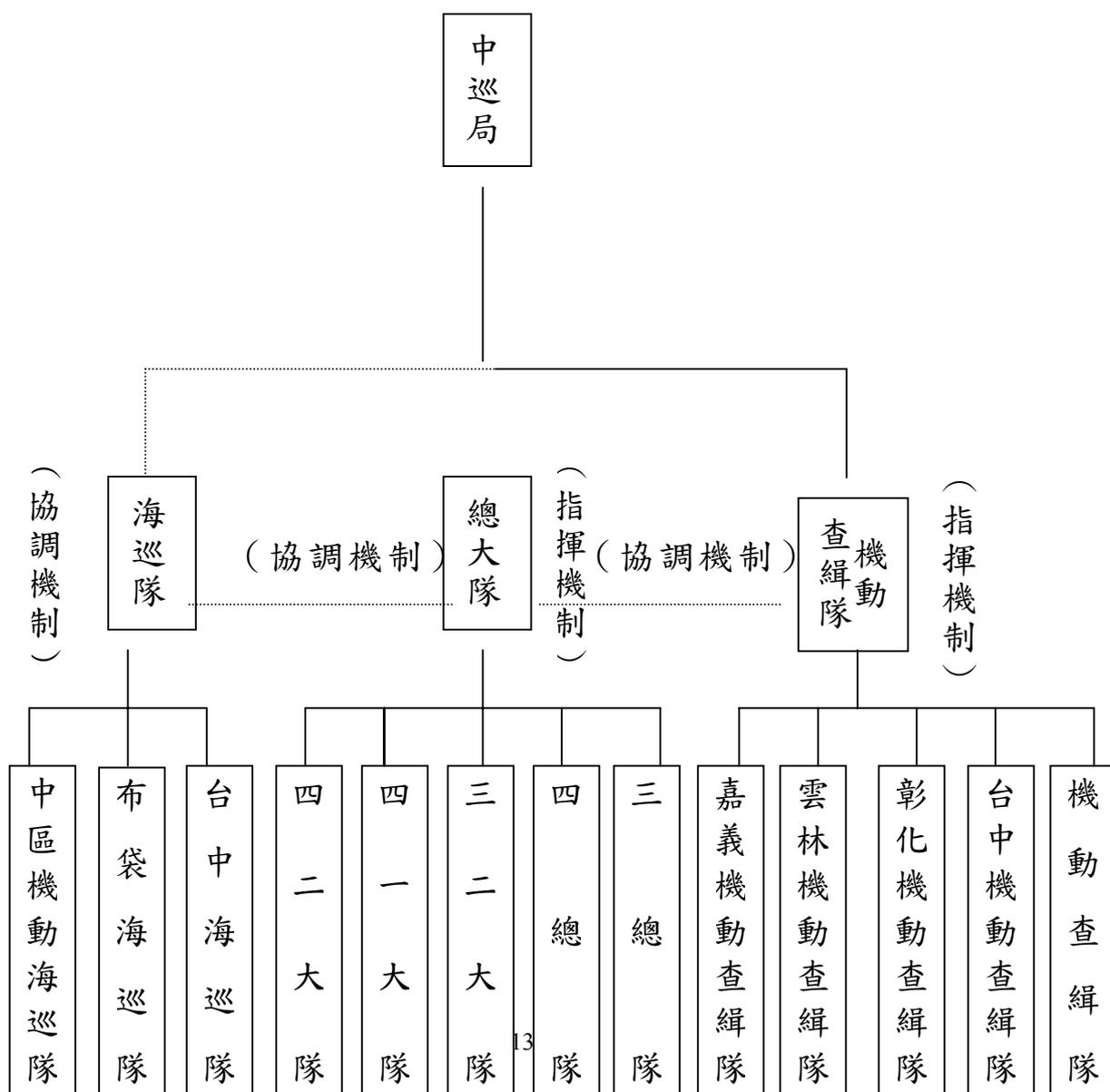
海巡組織的外圍，也有著複雜的環境，並持續與環境產生互動，海巡組織環境包括漁民團體、民意機關、檢察署、地方政府、中央政府、國際組織，甚至不確定的治安事件等，這些環境因素都可能影響海巡組織運作。研究組織環境的理由在於海巡組織可能同時與不同的組織(包括政府部門、非營利部門、與營利部門)產生互動，海巡組織接觸對象主要以漁民為主，一般民眾為輔，故常有賴於漁民團體(如各地區漁會)做雙方溝通的橋樑；在推行各項海巡工作時，又經常必須與主管機關如縣市政府(地方政府)、農委會等中央部會協調；查獲走私偷渡等違法案件時，又必須與地檢署相互配合，接受檢察官指揮；甚至因案件涉及外交領域，必須與國際組織協調合作，因此組織環境是相當重要的議題。

## 第五節 研究範圍與限制

## 壹、研究範圍

本研究區分個人、團體、組織、環境等四個層次探討，惟個人部分僅限與本文所列重要案例相關之人員，不對所有職位人員進行全面研究。團體部分亦僅限中巡局所轄岸海單位之正式團體部分，非正式團體其實也扮演非常重要的角色，但許多非正式團體並不容易顯現，因此僅能從作者的角度進行界定。組織部分主要在中巡局所轄岸海單位之組織，包括岸巡總大隊、機動查緝隊與海巡隊（圖 1-4）。環境部分包括海巡署、海洋總局、海岸總局，但主要論述其與中巡局所轄岸海組織間合作相關之部分。

圖 1-4 中巡局所轄本島岸海組織關係圖



資料來源：作者自行整理

## 貳、研究限制

一、由於作者時間、精力、經費與資料之限制，無法對影響組織合作之各種相關因素加以全盤討論，只能就部分實際情況加以瞭解，或即便個人、團體、組織、環境雖可涵蓋所有相關因素，但主要仍以直接因素為主，無法或難以全盤討論。

二、對於同樣一個問題，從不同的角度來研究，自然會得到不同的結果。海岸巡防組織機制包含各海域及海岸管理機關，如欲全面檢視所有問題，恐因內容過於龐大，且能力有限無法深入探討，例如相關法律也是問題所在，但非本研究之主體。

三、因訪談內容可能涉及海巡組織敏感的內容，受訪人員可能有所保留，難以窺見真實現象，但因作者本身即係組織成員之一，可以將這限制因素降低。

## 第六節 章節安排

本論文研究內容以探討海巡組織間合作理論和相關合作實例之運用，並以海巡署海岸巡防總局中部地區巡防局岸海互動實際經驗，與理論互相印證，進而研擬理想之海巡組織合作模式。全

文共六章，第一章緒論：介紹本研究之背景與動機、研究目的與問題、名詞解釋、研究架構、研究範圍與限制及章節安排；第二章現況介紹：就我國海岸巡防組織成立沿革，探討海巡署成立之背景、現況，並分別介紹海巡署本部、海岸總局、海洋總局、海岸總局中巡局、海洋總局台中海巡隊之現況。第三章文獻探討，以海巡組織間合作理論作文獻探討，並以個人、團體、組織、環境等四個層次予以探討，以作為實務探討之參考；第四章、研究設計，介紹研究方法、研究流程及訪談設計；第五章案例分析與討論，以海巡署海岸總局中巡局轄區岸海互動實際案例，區分個人、團體、組織、環境等四個層次分析比較，做為岸海互動精進之參考，並探究岸海合作運作方式之優缺點，歸納出研究發現及討論海巡組織如何進行岸海合作，以達成岸海一體之目標；第六章結論，整合各章的探討分析與研究發現，並提出未來展望之研究建議。



## 第二章 現況介紹

依海巡署組織結構區分，以中巡局轄區為例，有海岸總局之中巡局及其所屬單位，包括三（台中）總隊、四（嘉義）總隊、九（金門）總隊、三二（苗栗）大隊、四一（彰化）大隊、四二（雲林）大隊。另有海洋總局所屬之第三（台中）海巡隊、第十三（布袋）海巡隊及中部地區機動海巡隊。由於中巡局係海巡署所屬的一個組織，在介紹中巡局前必須先對整個海巡組織（即海巡署）有所瞭解，因此本章針對海巡署組織沿革、海巡署、海洋總局、海岸總局作一介紹。另為明瞭中巡局轄區岸海單位之組織結構狀況，針對中巡局及其所屬單位，以及海洋總局所屬之海巡隊（編制均相類似）擇第三（台中）海巡隊說明介紹。

### 第一節 海岸巡防組織成立沿革

台灣於民國四十七年成立了「警備總司令部」，為早期的臺灣省民防司令部、臺灣省保安司令部、臺北衛戍司令部、臺灣省防衛總司令部等單位併編而成，負責執行戒嚴時期國家治安、民間防護、軍事動員三大任務，後原擬議成立之「海岸巡防總署」，由於財政部無意接手海防任務，行政院遂指示海防工作移交警備總部接辦。

民國七十九年前行政院院長郝柏村先生即曾經推動海巡署的成立，並引發當時民意代表及學者對機關隸屬及定位問題的熱烈討論，但最後以成本太高為由將本案擱置。民國八十一年七月三十一日，因應解嚴臺灣警備總司令部正式裁撤，原編制單位改編為海岸巡防司令部並納編四個憲兵營及兩個陸軍師配合原有警備指揮體系成立八個海

岸巡防指揮部負責海岸警備任務。原臺灣軍管區司令部保留不變，改制後名稱為軍管區兼海岸巡防司令部。改組後的「海岸巡防司令部」，職司海防，執行反走私、反滲透、反偷渡之海防安全工作。直到民國八十八年再以兩岸關係敏感及釣魚台、南海主權爭議等因素影響，現階段海防不再是單純民間走私與偷渡問題為由，乃由前國防部長唐飛籌組成立海巡署。

政府為了有效統合海岸及海域執法事權，達成有效遏止走私偷渡及維護海上治安、保護海洋資源，因此，國家安全會議於民國八十八年三月十八日倡議成立「海巡專責機構編成案」，經政策決定成立海岸巡防專責機構，乃由行政院成立籌備委員會專案研究後，以原本國防部的海岸巡防司令部為主、納入內政部警政署的水上警察局、財政部的關稅總局緝私艦艇等任務執行單位，成立了隸屬行政院的「海岸巡防署」（以下簡稱海巡署），期能統一岸海事權，以一元化之指揮，徹底解決海防陳疴。全案經立法院於民國八十九年一月十六日完成海岸巡防法等五項法案立法程序，並經總統於民國八十九年一月二十六日明令公布後，於民國八十九年一月二十八日正式成立海巡署，隸屬行政院，專責海岸及海域秩序的維護，與資源之保護利用，確保國家安全，保障人民權益。

組織重組是組織追求永續生存及積極發展，對於不合時宜的組織結構及分工關係做有計劃的調整，以適應新環境及新事務的需求。然而，經過組織重組之後的海巡署，下轄海洋總局、海岸總局，各統合管理全國之岸際人力及海上警力，期能將原本分散的力量，透過組織重組的方式，發揮整體效能，提昇組織績效。

但在尚未有統一之人事制度之前，人員暫時無法交流，且由於各單位的人事制度不同，其進用管道亦有極大差異，其併編人員在不同機關文化及隸屬背景下，二單位相互排斥不能有效整合，使成立海巡署最初之「統合岸海事權一元化機構」無法達成，難以發揮統合力量，

例如八十九年六月即發生台南海巡隊因查獲疑似間諜船案，傳出岸海爭功事件而產生內鬨；九十三年二月二十七日嘉義第四海岸巡防總隊與布袋海巡隊因查緝走私私煙爭功，爆發嚴重衝突，甚至有人舉槍相向等情。成立迄今亦陸續發生各整合單位人員欲回原單位之狀況，浮現整合的問題，海巡署為解決岸海整合問題而推行「同心專案」，期使各下屬單位的縱向指揮系統，與橫向的協調連繫能更為密切，不致發生扞格情形，並不再有軍、警與海關之分。

## 第二節 海巡署本部

### 壹、組織編制

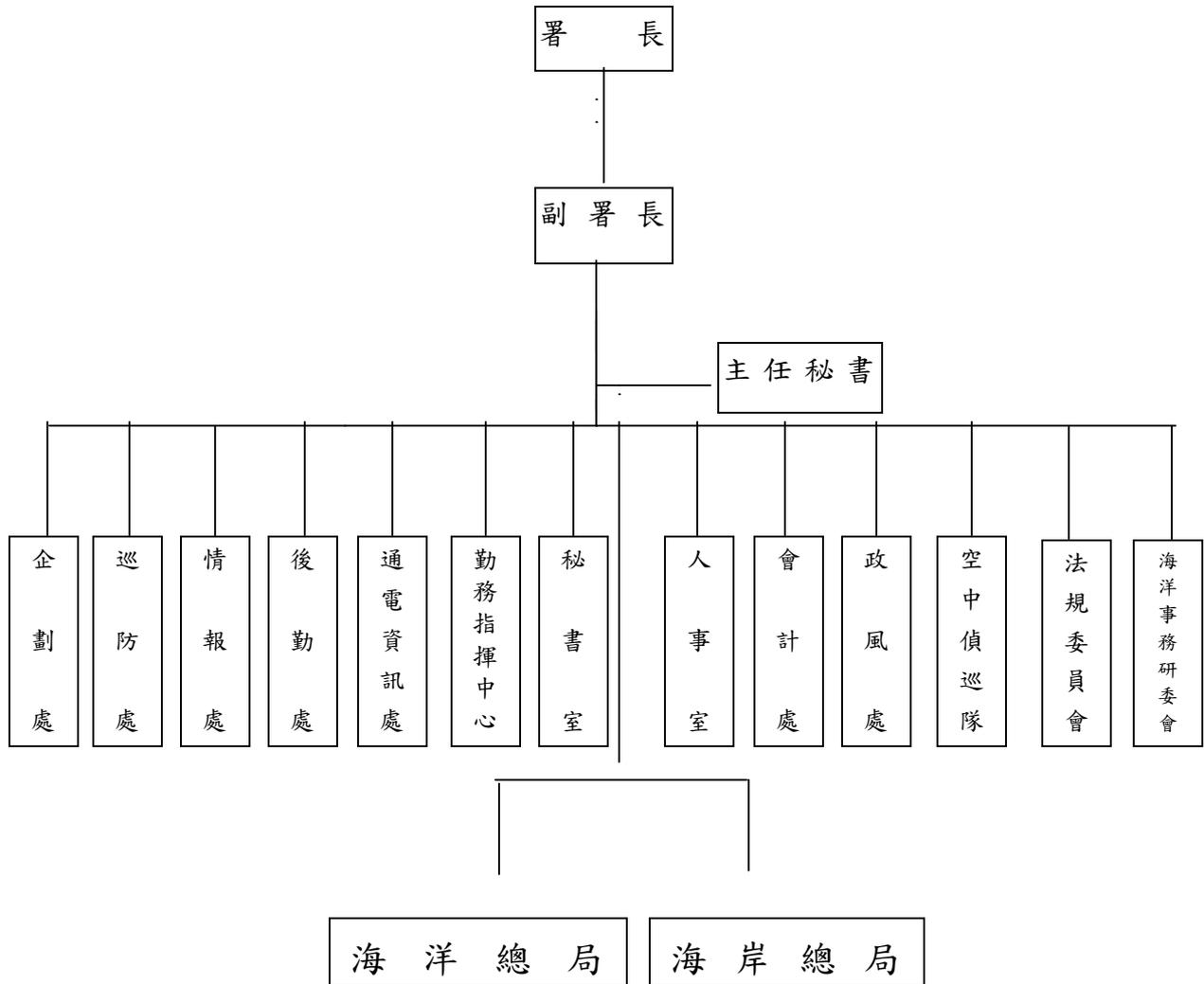
為了有效統合海防事權以達有效遏止走私偷渡以及維護海上治安、保護海洋資源，以原本軍方的海岸巡防司令部為主、警政署的水上警察局以及財政部的關稅總局緝私艦成立了隸屬行政院的海岸巡防署。海巡署下轄海洋總局（原水上警察局以及關稅總局緝私艦人員所編成）及海岸總局（原海巡部之官兵移編成）；海洋總局下轄廿一個海巡隊；海岸總局下轄四個地區巡防局、八個岸巡總隊、十八個岸巡大隊及東沙、南沙指揮部；岸巡總、大隊下設三六〇處安檢所及十八處機動巡邏站；東、南沙指揮部下設三個巡防中隊。

海巡署為軍、警、文併用機關，海洋總局為警、文併用機關，海岸總局及各地區巡防局為軍、文併用機關。各地區巡防局所屬岸巡總、大隊則為全軍職單位。海巡署所屬機關、單位人員編制總計二一、四五三員（職員九、〇二九員、義務役軍職人員一二、四二四員）；署本部四四〇員，海洋總局三、〇〇〇員，海岸總局及地區巡防局一、二〇九員，海岸總局警衛大隊、通資作業大隊及地區巡防局所屬岸巡總、

大隊、指揮部與所屬單位(軍職)合計一六、八〇四員(其中志願役四、三八〇員、義務役一二、四二四員)。

海巡署署本部編制員額計四四〇人，設署長一人，特任，副署長三人，其中一人為得比照簡任十四職等之政務職，主任秘書一人，下設企劃處、巡防處、情報處、後勤處、通電資訊處、秘書室、人事處、會計處、政風處、勤務指揮中心等單位，並應業務需要設空中偵巡隊、法規委員會、海洋事務研究委員會等單位(圖 2-1)。

圖 2-1 海巡署本部組織結構圖



資料來源：作者自行整理

## 貳、任務

### 一、平時

以查緝走私、偷渡，維護台灣地區海域及海岸秩序與資源保護利用，並執行海上救難、海洋災害救護及海洋環境生態保育等工作，以確保國家安全，保障人民權益。勤務範圍涵蓋台澎與週邊諸離島（彭佳嶼、龜山島、基隆嶼、小琉球、綠島、蘭嶼）及金門、馬祖、烏坵、東沙、南沙等。

依海岸巡防法第四條，海巡署掌理下列事項：

- （一）海岸管制區之管制及安全維護事項。
- （二）入出港船舶或其他水上運輸工具之安全檢查事項。
- （三）海域、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。
- （四）海域及海岸巡防涉外事務之協調、調查及處理事項。
- （五）走私情報之蒐集，滲透及安全情報之調查處理事項。
- （六）海洋事務研究發展事項。
- （七）執行事項：海上交通秩序之管制及維護事項；海上救難、海洋災害救護及海上糾紛之處理事項；漁業巡護及漁業資源之維護事項；海洋環境保護及保育事項。
- （八）其他有關海岸巡防之事項。

## 二、戰時

戰爭或事變發生時，依行政院之命令，納入國防軍事作戰序列。  
（現行組織法之規定，組織法修正後，則以國防法第四條第二款之規範）

## 參、教育訓練

海巡署成立之初，因納編有軍、警、文及海關等人員，份子複雜，成員之養成教育背景不一，其中由軍職人員轉任之海岸總局所屬人員最多，受軍事教育及情報訓練者約 5000 人佔 23.8%，服兵役之義務役軍士官約 13000 人佔 61.9%，水上警察司法警察教育者約 1700 人佔 8%，海關關務航海教育者約 400 人，其他文職人員約 300 人佔 1.4%。海巡署組成分子當中，由水上警察局改制成海洋總局的人員，大多是經中央警察大學或警察專科學校所培育出來的成員，受過大學或專業的執法養成教育，並經警察持考及格的專業身分，海域執法的專業能力大致上不成問題，另由關稅總局海上稽查人員所組成之人員，也是經過國家河海特考及格等的專長才予以任用。比較擔心執法專業能力較弱的是由國防部海岸巡防司令部組成的海巡署署本部及海岸總局的軍職人員，他們絕大部分都是由軍校依軍人任務所需培育出來的幹部成員組成，對執法的訓練與經驗較不足，海巡署成立後即積極著手強化人員的教育訓練，以促進組織間的合作，尤以大部份由軍職人員轉任之海岸總局所屬人員，故海巡與岸巡單位合作之能力應能受到肯定。依「行政院海岸巡防署執勤人員訓練指導要點」及「海岸巡防機關人員司法警察專長訓練辦法」等規定，海巡署自成立以來，即積極進行以下之教育訓練，以培養所屬人員合作之能力：

### 一、新進人員職前訓練

依訓練對象不同，又區分海巡及警察特考人員訓練、新進岸巡員訓練、巡防士官班訓練。

### (一) 海巡及警察特考人員訓練

海巡特考人員於錄取後至警察專科學校接受近一年之實務及法令之職前訓練，訓練成績合格後再分發各單位任用；另外中央警察大學水警研究所、水警系及警察專科學校水警科畢業，經司法警察特考及格者依法分發任用；另增加辦理水警特考，錄取人員經一年之海巡實務及法令職前訓練後分發任用。

### (二) 新進岸巡員訓練

新進義務役人員報到後，在訓練大隊實施調適教育（使新進人員能適用團體生活）、勤務訓練及勤務見學（教育新進人員執勤必須具備之才能），並需完成八週之司法警察專長訓練（區分法律課程及專業課程）後始派職服勤。

### (三) 巡防士官班訓練

延續岸巡員專長訓練成效，由新進岸巡員受訓人員擇優選派於各地區巡防局訓練大隊受訓，教導擔任領導士官必須具備之才能。

## 二、司法警察專長訓練

### (一) 司法警察專長訓練班

依據海岸巡防機關人員司法警察專長訓練辦法，視任務需要及人員離退狀況規劃辦理一級專長班（四週）、二級專長班（六週）、一般專長班（八週）之教育訓練，課程區分法律課程及專業課程兩種。

其召訓之對象概分以下三級：

1. 一級專長班：受訓四週，對象為簡任職、上校、警監以上。培養視同刑事訴訟法第二百二十九條之司法警察官。

2. 二級專長班受訓六週，對象為：薦任職、上尉、警正以上，培養視同刑事訴訟法第二百三十條之司法警察官。

3. 一般專長班：受訓八週，受訓對象為上述以外之海巡人員，培養視同刑事訴訟法第二百三十條之司法警察官及第二百三十一條之司法警察。

## （二）司法警察專長進階班

為提昇幹部執勤素養，對原具司法警察身分人員，賡續辦理人員進階講習，訓期一至二週，以加強法治觀念及執勤技能。

## 三、幹部研習

### （一）高階司法班研習

為使幹部瞭解執勤法律及相關法律疑義，透過邀請專家學者或洽請中央警察大學、臺灣警察專科學校或相關機構，以研習、座談等方式規劃辦理。

## (二) 各級幹部候選講習

為使各級幹部候選人員，藉由密集講習及參訪見學，儘早瞭解海巡任務、特性及工作重點，俾能強化執勤能力，有利人員調任運用。

## (三) 學術研討(座談)會

邀請專家學者與相關部會人員，籌辦海巡署法定職掌相關議題之學術研討會及辦理海洋事務發展座談會等，研討該署發展方向與任務作為。

## (四) 專題講演

由海巡署及所屬各機關、單位依執勤相關法令規定，訂定各種專題，邀請檢察官、法官、學者、專家實施專題講演，以充實所屬人員專業技能。

# 四、在職訓練：

## (一) 常年訓練

依單位任務特性，以勤務結合訓練，訂定訓練課目，透過持續訓

練，熟練執勤技能。

## (二) 法治教育

強化專業法令，執勤法規等知能，各海巡隊（含直屬船隊）、岸巡總隊、大隊（含警衛、通資大隊）及機動查緝隊應於執勤前加強法治宣導，並每二個月對所屬（含安檢所及機動巡邏站）實施法治教育一次。

## (三) 體能訓練

海洋、海岸總局依實際工作需要訂頒體能訓練標準及計畫。

## (四) 射擊訓練

各海巡隊（含直屬船隊）、岸巡總隊、大隊（含警衛、通資大隊）及機動查緝隊每季應至少實施實彈射擊訓練一次。

## (五) 在職講習

為達成業務所需相關知能，依工作任務需要不定期舉辦講習課程及參加學術單位或民間機構舉辦之訓練課程與學術研討會。

# 五、專業訓練

(一) 為強化海巡專業能力，依單位工作任務特性籌劃辦理或協調友軍單位、學校執行航海、艦艇、近岸巡防艇、輪機、電機操作與維修、動力小船訓練、水上求生、救生、救難、潛水訓練、油污處理、海洋環境保護及保育、雷達操作與維修、情報偵防專業訓練、有(無)線電、資訊系統操作與維修等相關訓練。

(二) 為朝岸勤人力轉換海勤人力並配合近岸巡防艇購置使用，由海岸總局賡續辦理「甲級船員訓練班」及「乙級船員訓練班」，並輔導參加「三等船副」、「三等管輪」考照，取得航海專業技能(證照)，以利任務執行。

(三) 依空中偵巡隊籌編進度規劃辦理飛行員換裝、海上求生救難、夜視鏡飛行、空中偵巡勤務等訓練。

(四) 海洋、海岸總局依機關(單位)任務特性需求，規劃職務所需專長(證照)，並以取得專業證照為訓練方向。

## 六、任務演訓

### (一) 岸海聯合演訓(海安演習)

由海洋、海岸巡防總局每二年輪流主辦，實施岸、海聯合演訓一次，依當前兩岸情勢結合本署任務，模擬各種可能發生狀況，採狀況推演、實況演練及綜合檢討等方式實施，以提升各種突發狀況反制應變能力。

## (二) 救生救難演練

由海巡署所屬各級機關(單位)就轄區內可能發生救生救難事件，釐定具體之因應措施，積極辦理訓練與演練，並建立相關政府機關與民間機構資料庫，以提昇整體救生救難應變能力；各任務執行單位依單位救生救難裝備及人力現況，每季實況演練乙次，有關演練發現之窒礙問題應即檢討改善或向上反映，以使演練確實可行。

## 七、進修教育

配合政府終身學習政策，充分利用國內各大學、研究所教育資源，鼓勵所屬人員投考與業務相關之法律、航海、科技、管理等校研究所在職進修，廣泛吸收各領域新知。

## 八、國際交流

為引進先進海事國家海域執法機制相關學識與技術，邀請國外海域執法專家，至該署授課交流，包括美國緝毒局講授海域查緝要領，美國海岸防衛隊教練團訓練海難搜救及小型搜救艇操作等，並多次派遣種子師資，前往美國海岸防衛隊海岸防衛預備軍官學校、加拿大海岸防衛學院及英國特種部隊接受海域執法、海難搜救、海污處理及特勤反恐訓練。

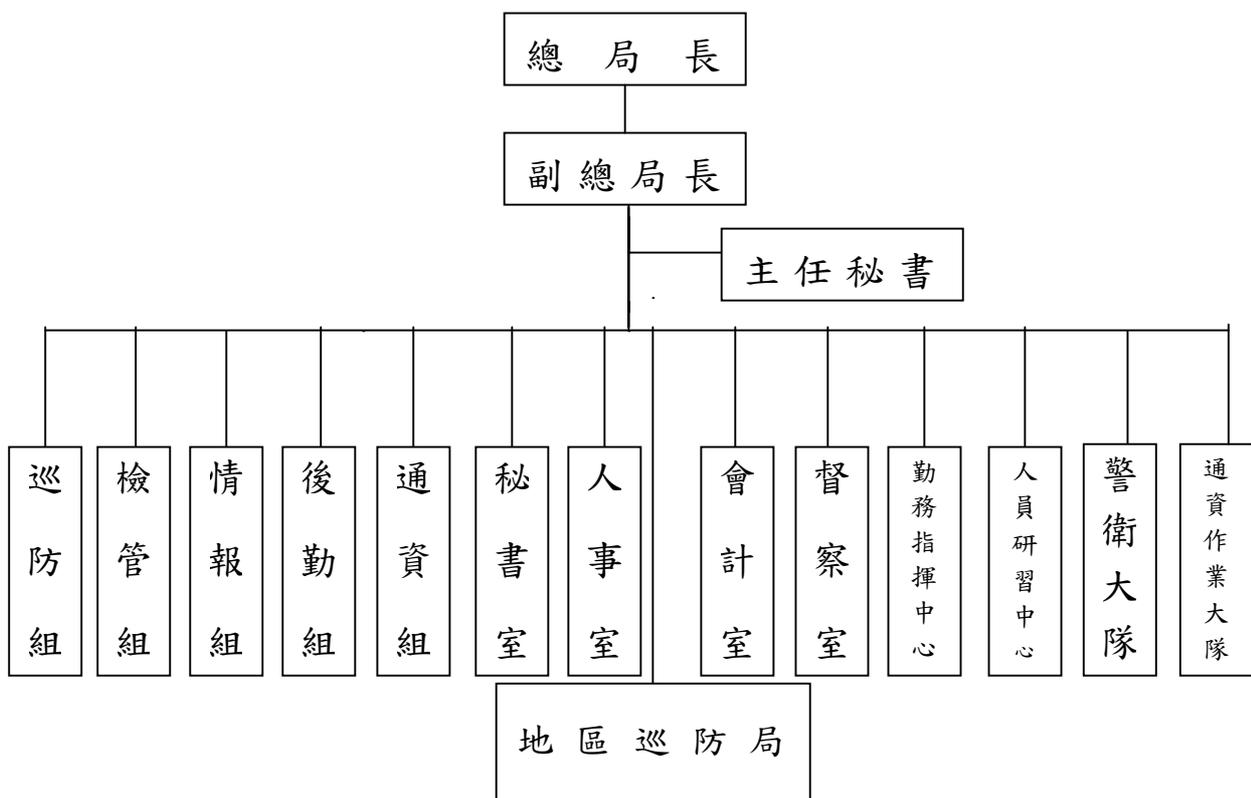
## 第三節 海岸總局

## 壹、組織編制

海巡署海岸總局下轄四個地區巡防局、八個岸巡總隊、十八個岸巡大隊；岸巡總、大隊下設三六〇處安檢所及十八處機動巡邏站，負責台灣海岸沿線以及各出入港口的巡察作業以及沿海及港口的海防治安；另外於東沙、南沙設立兩個外島指揮部，下設三個巡防中隊，負責外島的海防治安。

總局本部設總局長一人（簡任十三職等或中將），副總局長二人，主任秘書一人，並下設巡防組、檢管組、情報組、後勤組、通資組、秘書室、人事室、督察室、會計室、勤務指揮中心、人員研習中心、警衛大隊及通資作業大隊等三個直屬單位（圖 2-2）。

圖 2-2 海岸總局組織結構圖



資料來源：作者自行整理

海岸總局編制人員為一萬八千人左右，大多為前海岸巡防司令部轉任之軍職人員所編成，而總隊以下為部隊型態，屬全軍職人員，其中基層執勤人員大多由義務役士兵擔任。

## 貳、任務

一、關於入出海岸管制區之檢查、管制事項。執行海岸及近海之查緝走私偷渡、漁商港之安全檢查。

二、於海岸、非通商口岸之查緝走私、防止非法入出國事項。

三、於協助通商口岸之查緝走私、防止非法入出國事項。

四、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。

五、於海岸地區犯罪之偵防及警衛、警戒等事項。

六、於海岸及漁、商港之安全檢查事項。

七、於海岸涉外事務之協調、調查及處理事項。

八、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。

九、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。

十、於風紀維護之規劃、督導、考核及違紀案件之查處事項。

十一、訓練之策劃、執行及考核等事項。

十二、依法應執行或協助之事項。

## 第四節 海洋總局

### 壹、沿革

台灣省原設有水上警察，其建制時期遠在日據時，民國二十一年（一九三二年）即在台北、高雄兩州警察部之下，設有水上警察署設有警務、高等、法、衛生等四系。三十八年設台灣巡防局，彭孟緝兼局長，民國三十九年裁撤。台灣省台北縣之淡水港，於民國五十八年三月一日成立「台灣省淡水水上警察巡邏隊」，隸屬於台灣省警務處，隊本部駐於台北縣淡水鎮油車里一三一號淡水河口，此即為海洋巡防總局的組織起源。

### 參、演進

台灣省台北縣之淡水港，於民國五十八年三月一日成立「台灣省

淡水水上警察巡邏隊」，隸屬於台灣省警務處，隊本部駐於台北縣淡水鎮油車里一三一號淡水河口。淡水警察巡邏隊成立的緣起，是依據民國五十六年國防部第三次軍事首長會議提案第十三條之規定，由台灣省政府設置，其任務為維護淡水河防，嚴密漁船、漁民管制，並與海防部隊密切配合，藉以鞏固淡水海域治安及秩序之維護。其管轄水域面積涵蓋淡水河（海）口至關渡之間水域，面積達七點八四平方公里。

我國自民國七十六年七月十五日政府宣布解嚴後，台灣漁船與大陸漁船在海上進行交易日加嚴重，更甚者，大陸漁民竟強行駛進我領海，甚而登岸，偷渡走私，我原有海上執法警察單位難以勝任日趨嚴重的海上繁雜治安事故。其中尤以中共槍械大批走私上岸，對社會治安造成重大影響，社會大眾深感不安。再加上我遠洋漁船於公海上違規撈捕鮭魚，美國海岸防衛隊出面干涉取締，引起政府朝野人士關注，於是海上保安問題一時喧騰甚囂塵上。而這些問題海軍又不便干預。基於以上原因，行政院農委會乃首倡成立「漁業巡護船隊計畫」。民國七十八年八月內政部警政署與農委會等單位協調結果研議成立「水上警察巡邏大隊」計畫陳報核辦，由行政院張政務委員劍寒召集有關單位開會研議；會中決定採取保安警察總隊之組織形態，隸屬中央內政部警政署。

保安警察第七總隊成立初期因人員來源不易，故先成立兩個大隊。於七十九年一月一日成立總隊部，隊址設於原水警隊舊址，總隊部設置一個直屬中隊，與總隊部合署辦公，全總隊編制員額一千零一十五人，分三年（七十九、八十、八十一年）進用完畢。當時兩大任務：

一、於沿海商、漁港及河口附近六浬內，配合安檢執行查緝偷運械彈、爆裂物、毒品，防止偷渡及協助查緝走私。

二、配合行政院農委會「漁業巡護船隊」執行遠洋近海等漁業警察任務。民國八十五年十二月二十一日副總統連戰於全國治安會議閉幕式中宣示：「為全面強化海防、杜絕走私偷渡，警政署保安警察第七總隊應儘速改制為水上警察局。並列為八項優先推動工作之一，因此「內政部警政署水上警察局組織條例」於八十七年五月十五日經立法院三讀通過，並於八十七年六月三日經總統明令公布，八十七年六月十五日水上警察局正式立銜運作。

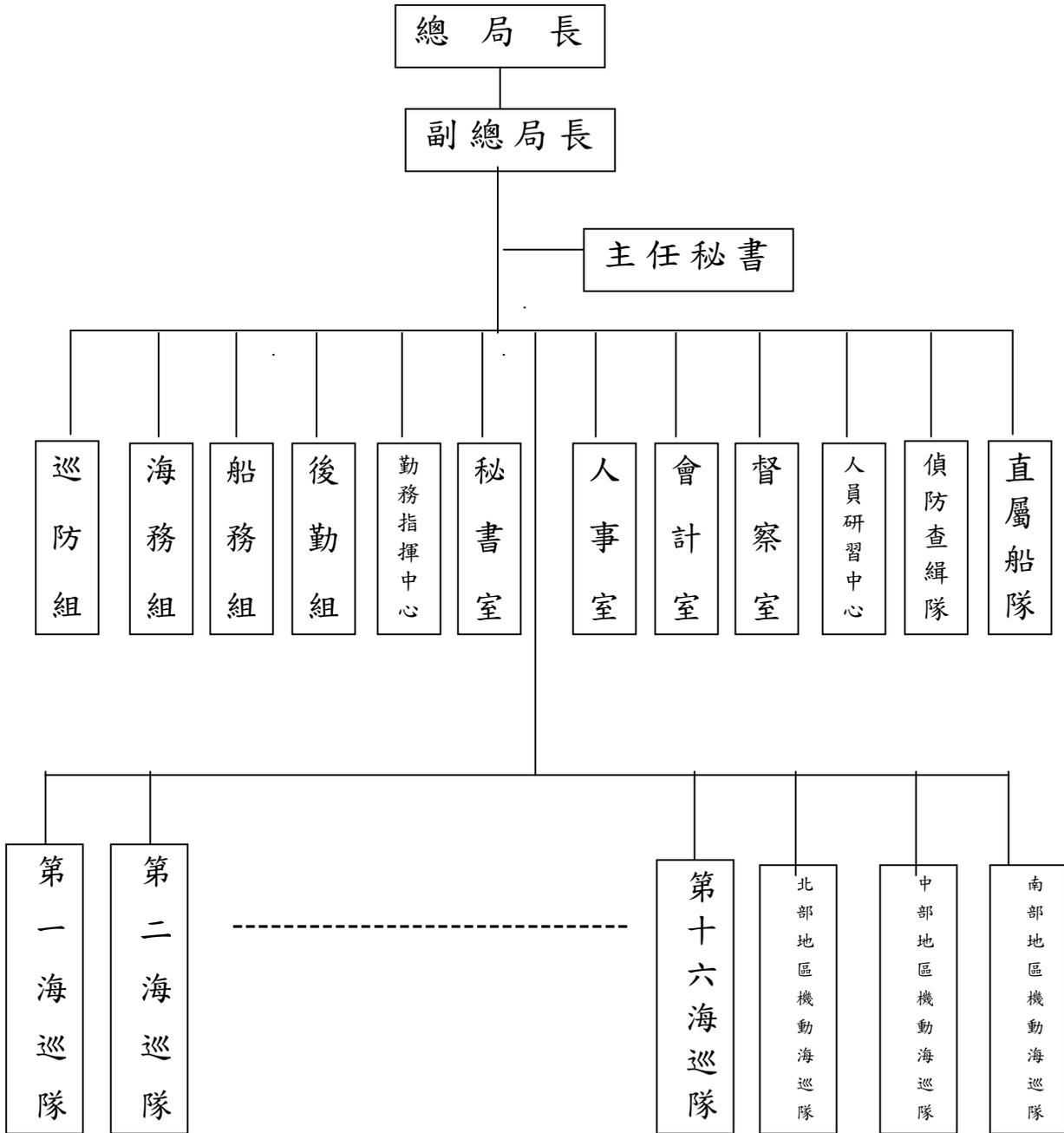
我國長期以來在海岸及海域執法，由於缺乏專責機構與組織法源，形成事權不一，加以兩岸交流日趨頻繁，致各種走私、偷渡案件猖獗，黑槍、毒品氾濫，嚴重危害社會治安，加之中共敵意不變，政府遂積極推動成立「海岸巡防總署」，並明訂戰時納入作戰體系，以統一海域及海岸事權，故水上警察局於八十九年二月一日改編為海洋巡防總局，隸屬行政院海岸巡防署管轄。

## 參、組織編制

海洋總局本部設總局長一人（簡任十三職等或警監一階），副總局長二人，主任秘書一人，並下設巡防組、海務組、船務組、後勤組、秘書室、人事室、督察室、會計室、勤務指揮中心、人員研習中心等十個單位。另設直屬船隊、偵防查緝隊等二個直屬單位。海洋總局下轄十個甲種編制海巡隊，六個乙種編制海巡隊，四個機動海巡隊。此二十個海巡隊暨直屬船隊，分別為第一（基隆）海巡隊、第二（淡水）海巡隊、第三（台中）海巡隊、第四（台南）海巡隊、第五（高雄）海巡隊、第六（花蓮）海巡隊、第七（蘇澳）海巡隊、第八（澎湖）海巡隊、第九（金門）海巡隊、第十（馬祖）海巡隊、第十一（特勤）海巡隊、第十二（新竹）海巡隊、第十三（布袋）海巡隊、第十四（恆春）海巡隊、第十五（台東）海巡隊、第十六（澳底）海巡隊、北部地區機動海巡隊、中部地區機動海巡隊、南部地區機動海巡隊；各隊

隊部所在位置，除第十一（特勤）海巡隊於台北縣八里鄉、直屬船隊於高雄市旗津區外，各分別如隊名所示，分置全國各地。海洋總局編制人員為三千人，人員由原水上警察局及關稅總局緝私艦艇人員編成。現有裝備計有緝私艦八艘，30 至 100 噸巡邏艇 79 艘，100 噸以上巡護船 5 艘（圖 2-3）。

圖 2-3 海洋總局組織結構圖



資料來源：作者自行整理

## 肆、任務

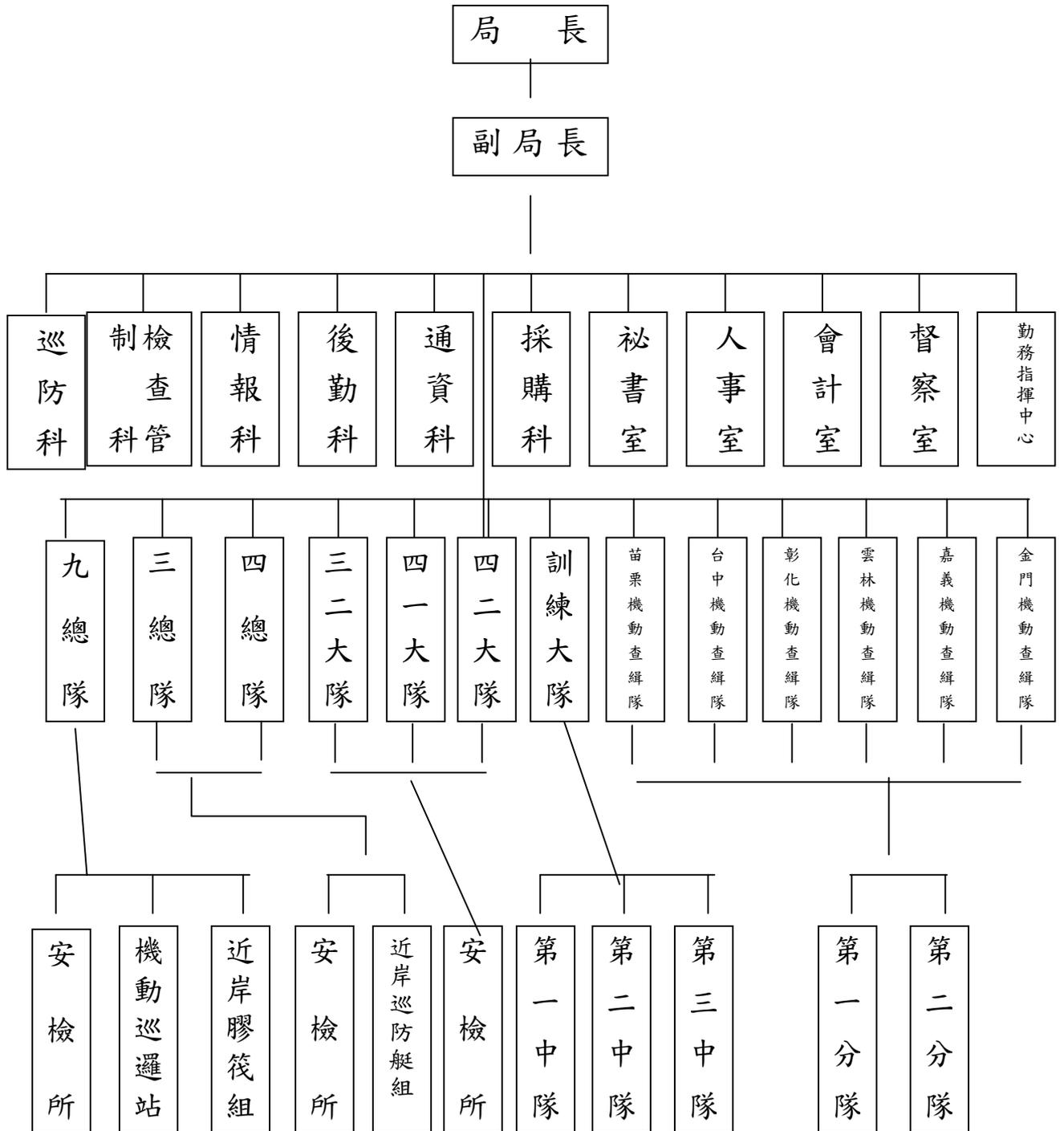
- 一、於海域犯罪之偵防事項。
- 二、於海上、非通商口岸之查緝走私事項。
- 三、於依法執行下列事項：
  - (一) 海上交通秩序之管制及維護事項。
  - (二) 海上船舶碰撞及其他糾紛之蒐證、處理事項。
  - (三) 海難船舶與人員之搜索、救助及緊急醫療救護事項。
  - (四) 海洋災害之救護事項。
  - (五) 漁業巡護及漁業資源之維護事項。
  - (六) 海洋環境保護及保育事項。
  - (七) 其他依法執行事項。
- 四、關於海上涉外事務之協調、調查及處理事項。
- 五、關於海上巡防勤務、業務之規劃、督導及考核事項。
- 六、關於船舶、航空器之規劃、設計、建造、維修等事項。
- 七、關於風紀維護之規劃、督導、考核及違紀案件之查處事項。
- 八、關於訓練之策劃、執行及考核等事項。
- 九、關於各項法令疑義之解釋及簿冊之規劃設計事項。
- 十、其他依法應規劃、執行事項。

## 第五節 海岸總局中巡局

### 壹、組織編制

中巡局為行政院海巡署海岸總局下轄四個地區巡防局（北、中、南、東）之一，局本部設局長一人（簡任十一至十二職等或中、少將）、副局長二人，下設巡防科、檢查管制科、情報科、後勤科、通電資訊科、秘書室、人事室、會計室、督察室、勤指中心及採購科等單位，另下轄岸巡三（臺中）總隊（上校）、四（嘉義）總隊（上校）、九（金門）總（上校）隊、三二（苗栗）大隊（中校）、四一（彰化）大隊（中校）、四二（雲林）大隊（中校）、訓練大隊（中校）及苗栗、臺中、彰化、雲林、嘉義、金門機動查緝隊（均為九至十職等或中、上校）；各總隊、大隊除隊部設總（大）隊長、副總（大）隊長、參謀主任、勤指中心主任各一人及幕僚，另下設安檢所及機動組，九（金門）總隊更設機動巡邏站，均為勤務部隊，屬全軍職型態編制，負責各責任地境（以縣為單位）入出海岸管制、檢查及海岸地區之查緝走私、防止非法入出國、犯罪偵防及警衛、警戒等事項，並執行漁、商檢港之安全檢查事項。另各機動查緝隊設隊長一人、副隊長一人、專員一人，另設二個分隊，各由分隊長指導所屬分隊隊員遂行轄區查緝走私、防止非法入出國、犯罪偵防等事項（圖 2-4）。

圖 2-4 中巡局組織結構圖



資料來源：作者自行整理

## 貳、任務

地區巡防局，掌理下列事項：

- 一、執行入出海岸管制區之檢查、管制事項。
- 二、執行海岸、非通商口岸之查緝走私、防止非法入出國事項。
- 三、協助執行通商口岸之查緝走私、防止非法入出國事項。
- 四、執行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。
- 五、執行海岸犯罪之偵防及警衛、警戒等事項。
- 六、執行海岸及漁、商港之安全檢查事項。
- 七、執行海岸涉外事務之協調、調查及處理事項。
- 八、維持通信、電子（含雷達）、光電、資訊等設施、系統運作及電（網）路調整建議等事項。
- 九、執行查緝走私、防止非法入出國及反滲透情蒐等事項。
- 十、其他依法應執行或協助之事項。

## 第六節 海洋總局台中海巡隊

### 壹、沿革

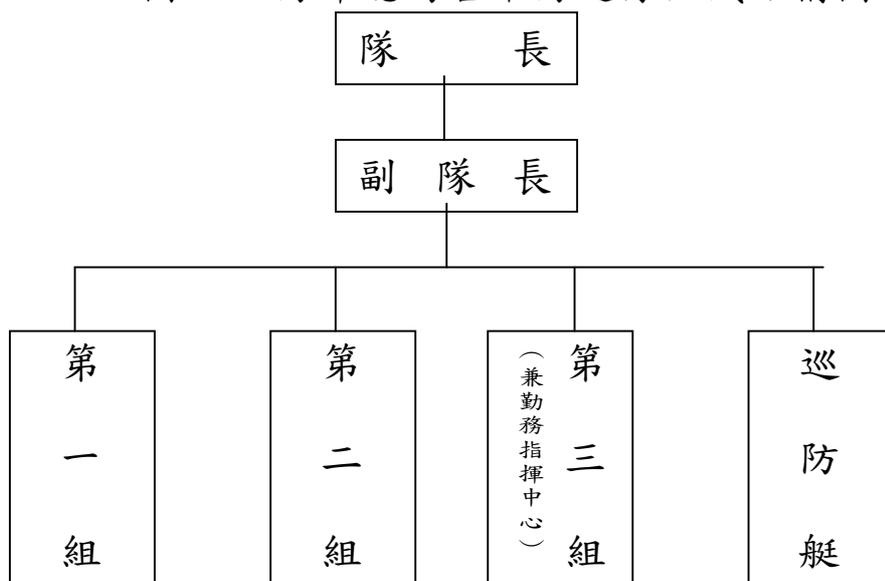
台灣本島四面環海，西部海域多沙岸、沙洲分部，加上與中國大

陸僅一水之隔，政府自七十六年七月十五日宣佈解嚴後，走私、偷渡案件層出不窮且日益猖獗，為維護本島海域治安需要，台中海巡隊（原保七總隊台中中隊）於八十年三月奉令成立，負責中部海域犯罪偵防與治安維護工作，並以配合安檢執行查緝偷運械彈、爆裂物、毒品、防止偷渡及協助查緝走私為主要任務，之後因任務大幅擴充，除掌理上述犯罪偵防工作外，並依法協助海上交通秩序管制及維護，海上碰撞蒐證處理、海難救助、海洋災害救護、海洋環保及漁權漁業秩序之維護等任務。八十九年二月一日政府為統籌維護海洋及海岸治安任務需要成立行政院海岸巡防署，該隊亦改稱為第三海巡隊，與地區各海巡隊共同肩負第一線海上治安維護工作任務。

## 貳、組織

該隊設隊長一人（九至十職等或警正一階至警監四階）、副隊長一人，下設一、二、三組及艇組，各由組主任及艇長帶領所屬同仁遂行任務，目前現有120人，配置巡防艇八艘，另功能艇環保署一號及ORB除污船各乙艘（圖2-5）。

圖 2-5 海洋總局台中海巡隊組織結構圖



資料來源：作者自行整理

## 參、任務

該隊平時肩負臺灣地區海域犯罪偵防、海上（非通商口岸）之查緝走私、海上交通秩序管制及維護、海難避碰糾紛蒐證、海洋災害救護、漁業資源保護等為主；戰時則依行政院命令納入國防軍事作戰體系，遂行作戰任務。



## 第三章 文獻探討

### 第一節 合作與組織間合作的關係

對於合作的定義學者各有不同見解，如蔡博文將合作定義為包括合作(cooperation collaboration)、合夥 (co-partnership)、策略聯盟(strategic alliance)、策略網路(strategic network)、聯盟(coalition)、產業合作 ( industrial cooperation )、網路連結 (networking) 與網路 (network) 等概念，<sup>7</sup>而 Ring and Van de Ven 則對合作採取較動態之定義，認為合作包括個人願意繼續此合作關係，是對合作行動所做的一種社會設計機制，而這是持續形成的。<sup>8</sup>Morgan and Hunnt 主張網路內有效的合作會促使網路之間有效合作，合作可促使關係行銷成功，但是衝突會並存在合作行動之中，合作並不是不會衝突，合作是積極的順從只是一種回應，消極的同意對方是順從，積極的建議則是合作。<sup>9</sup>Smith, Carroll and Ashord 表示大部分合作的定義著重由個人、群體或組織之間結合和互動的過程，以及對共同獲利所形成的心理關係。<sup>10</sup>

合作指在缺乏正式的法規情況下，組織之間所建立的非正式互惠的措施，謝漢宏認為，合作是組織之間為達成個別目標，而形成的聯合關係，組織之間留有充分的自主權，而協調則是組織

---

<sup>7</sup> 蔡博文，〈組織間的合作利益管理方式〉，碩士論文，政治大學企業管理研究所、民 89，頁 5。

<sup>8</sup> Peter Smith, Ring and Andrew H. Van de Ven, *Academy of Management Review*, Vol.19, No 1, 1994, pp.90-118.

<sup>9</sup> 王秀燕，〈志工管理者之經營管理理念與組織間合作意向相關性研究〉，碩士論文，東海大學社會工作學研究所，民 92，頁 31。

<sup>10</sup> Smith K.G, Carroll S.J., and Ashford, "Intra-and Inter-Organizational Cooperation; Toward a Research Agenda," *Academy of management Journal*, Vol.38, No.1, 1995, pp.7-23.

之間的聯合決策及行動所導致結果，可能與各組織原先個別偏好期望有所出入。

兩個以上組織為達成共同目標所進行的合作行為稱為組織間之合作（inter-organization），Mazrahi and Rosenthal 認為，組織間之合作是一群獨立組織為特定的目的及清楚的結果（outcome），彼此承諾共同合作，合作過程中仍保有組織之自主權（autonomy）；當目的達成時，這些組織將終止合作關係，或轉換成其它形式的組織。<sup>11</sup>Abramson Rosenthal 認為，合作是一種動態的過程，由一群原本各自分散、獨立的人或組織為解決共同問題或為達成共同的目標而開始結合；合作的特徵是參與者之間產生互利、互惠、互賴協力行動及聯合生產的關係；理想上，合作需要參與者之間自發性地發展出共同理想、工作程序及工作架構，同時彼此之間也共同分享工作、資源與報酬。<sup>12</sup>因此，組織從合作的過程中可以產生良性互動，組織之間並藉此獲得比原本更有利的發展條件，可說是努力達成獲致雙贏的結果。鄭怡世、張英陣則認為，從學者對「合作」或「組織間合作」的定義組織合作具有以下特徵：

一、參與此過程中的組織均擁有各自自主權，即參與的組織不會因參與合作而喪失該組織獨立運作能力。

二、合作的組織共同協定彼此皆能接受的目標及結果。

三、參與的組織各自投注資源，促成目標之達成。

四、目標達成後，合作關係便告結束，或轉換成其它形式的組織。<sup>13</sup>

---

<sup>11</sup>王秀燕，同註9，頁34。

<sup>12</sup> Abramson J.S. and Rosenthal B.B. *Interdisciplinary and interorganizational collaboration*. Encyclopedia of social work, 1995, pp.1479-1489

<sup>13</sup>鄭怡世、張英陣，〈激勵措施與志願服務之持續〉，《社區發展季刊》，民86，頁54-64。

學者對合作的定義見解如表 3-1。

表 3-1 合作定義彙整乙覽表

| 學者（或研究者） | 定 義                                                                                                                                                                           |
|----------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 江岷欽      | 合作指在缺乏正式的法規情況之下，組織之間所建立的非正式互惠的措施，謝漢宏認為，合作是組織之間為達成個別目標，而形成的聯合關係，組織之間留有充分的自主權，而協調則是組織之間的聯合決策及行動所導致結果，可能與各組織原先個別偏好期望有所出入。                                                        |
| 蔡博文      | 兩個以上的組織，在策略目標考量之下，自主地進行資源交換的過程，並形成一正式的關聯，在關聯中能有適當的各組織獨立性，最後透過共同努力，達到彼此同意的策略目標。                                                                                                |
| 王泰允      | 策略聯盟可說是屬於合作的一種模式。                                                                                                                                                             |
| 沈慶盈      | Daka-Mulwanda 和 Thornburg 認為組織間的關係可依合作、協調、和通力合作三種，不同複雜程度的關係，形成一個線性的架構。合作僅是機構或人群在一起工作；協調包括兩個或多個機構間的資訊分享和一起做計畫；通力合作則定義為「能夠彼此分享資源、權力和權威，而且人群聚集在一起，已達成單一個人或個別組織所無法達成目標的機構和組織間的結構。 |
| 鄭怡世、張英陣  | (一) 參與此過程中的組織皆擁有各自的自主權，即參與的組織不會因參與合作而喪失該組織獨立運作能力。合作的組織共同協定彼此皆能接受的目標及結果。                                                                                                       |

|                           |                                                                                               |
|---------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------|
|                           | <p>(二) 參與的組織各自投注資源以促成目標之達成。</p> <p>(三) 目標達成後，合作關係便告結束或轉換成其它形式的組織。</p>                         |
| Mazrahi and Rosenthal     | 相互承諾共同合作，合作過程中仍保有組織之自主權，當目的達成時，組織將終止合作關係，或轉換成其它形式的組織。                                         |
| Mazrahi and Rosenthal     | 「組織間之合作」是一群獨立組織為特定的目的及清楚的結果，彼此承諾共同合作，合作過程中仍保有組織之自主權；當目的達成時，這些組織將終止合作關係或轉換成其它形式的組織。            |
| Rine and Van deven        | 個人願意繼續此合作關係，是對合作行動所做的一種社會設計機制，而這是持續形成的，並且由參與的夥伴之行動所解釋。                                        |
| Morgan and Hunnt          | 網路內有效的合作會促使網路間有效合作，合作可促使關係行銷成功，但是衝突會在合作行動之中並存，合作並不是不會衝突，合作是積極的順從，它只是一種回應，消極的同意方是順從，積極的建議則是合作。 |
| Smith, Carroll and Ashord | 由個人、群體或組織之間結合和互動的過程，以及對共同獲利所形成的心理關係。                                                          |

|                                        |                                                                                                                                             |
|----------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Abramson and Rosenthal                 | 合作是一種動態的過程，由一群原本各自分散、獨立的人或組織為解決共同問題或為達成共同的目標而開始結合，合作的特徵是參與者之間產生互利、互惠、互賴協力行動及聯合生產的關係；理想上，合作需要參與者之間自發性地發展出共同理想、工作程序及工作架構，同時彼此之間也共同分享工作、資源與報酬。 |
| Spekman, Forbes, Isabella, and Macavoy | 策略聯盟是一個親密的、長期的、共同的互利協議。兩個或兩個以上的夥伴在資源、知識和能力上共同共享，增強每個夥伴的競爭地位的一種方式。                                                                           |

資料來源：作者整理及修改自王秀燕、張瑜芳。

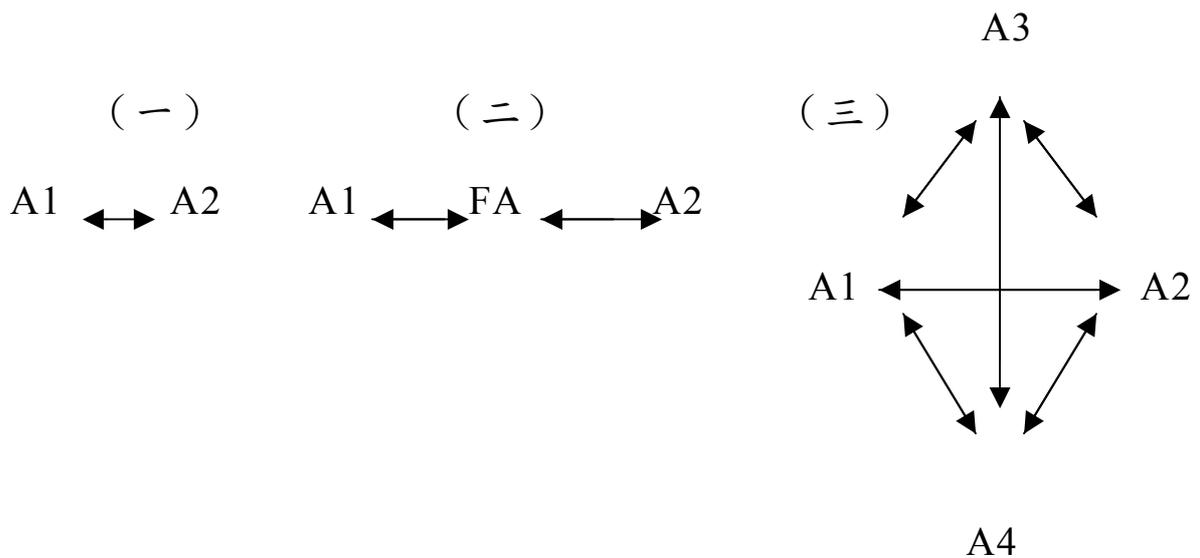
由以上資料分析可以得知，組織合作具有多項特徵與功能，不過合作關係能否達成，必須端賴合作的過程，而合作的助力（外部與內部因素）尤為達成與否的關鍵因素，特別是內部因素，這也是作者想去探索的問題。

## 第二節 組織間合作關係類型

學者 Hall 依合作對象的數目及其間的互動關係提出組織間的關係三種基本形式，包括：雙邊關係（dyadic or pairwise）、組合關係（set）、網路關係（network）等三種。其中雙邊關係是由兩個組織間彼此的互動所產生關係組成，是組織間關係中最簡單的一種類型；組合關係則是強調以一個焦點組織為中心，分別與其他組織建立雙邊關係，形成一種組合關係；而網路關係則是由一群

組織所形成的連結關係，所有的組織彼此之間存在互動的關係。此三種類型如圖 3-1

圖 3-1 組織間的關係三種基本形式圖



資料來源：作者整理

學者 Penning 從合作對象的角度，認為組織間相互依賴型式包括水平依賴（horizontal interdependence）、垂直依賴（vertical interdependence）、共生依賴（symbiotic interdependence），等三種型式，其中水平依賴係發生在一群組織所形成的組合體中，其成員相互競爭以取得資源，垂直依賴則

發生於生產或服務輸送的不同階段中組織所產生的互動，為一種次序性的資源依賴關係，此時組織間會相互競爭，以取得資源及權力，但競爭不似水平依賴之競爭激烈，共生依賴則發生於組織間所提供於顧客的服務具有互補性時，此種關係不具競爭性。<sup>14</sup>

另外，Astly and Fombrum 亦提出類似 Penning 的分類，將合作類型分為水平、垂直及共生依賴關係，並且提出聯盟組織的結構，其中水平依賴聯盟類型包括卡特爾、策略連結、人員交流等，垂直依賴之聯盟類型包括契約、授權、共同生產、董事連結等；而共生依賴則有企業合作及網路等。<sup>15</sup>

針對以上各學者對組織間合作類型主張，擬整理如下表 3-2：

表 3-2 組織間合作類型彙整乙覽表

| 學者   | 主張之合作類型                                                            | 與組織間的關係                                                                            |
|------|--------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------|
| Hall | 1. 雙邊關係 (dyadic or pairwise)<br>2. 組合關係 (set)<br>3. 網路關係 (network) | 1. 兩個組織間彼此的互動所產生的關係。<br>2. 以一個焦點組織為中心，分別與其他組織建立雙邊關係形成一種組合的關係。<br>3. 由一群組織所形成的連結關係。 |

<sup>14</sup>王秀燕，同註 9，頁 48。

<sup>15</sup>同上註。

|                   |                                |                                                                                                       |
|-------------------|--------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Penning           | 1.水平關係<br>2.垂直依賴關係<br>3.共生依賴關係 | 1.一群組織所形成的組合體中，相互競爭以取得資源。<br>2.生產或服務輸送的不同階段過程中，組織所產生互動、次序性的資源依賴關係，競爭不激烈。<br>3.提供於顧客的服務具互補性，此種關係不具競爭性。 |
| Astly and Fombrun | 1.水平關係<br>2.垂直依賴關係<br>3.共生依賴關係 | 聯盟組織的結構為例<br>1.卡特爾、策略連結、人員交流等<br>2.契約、授權、共同生產、董事連結<br>3.企業合作及網路                                       |

資料來源：作者整理及修改自王秀燕、彭朱如。

由以上之資料得知，組織間之合作基礎及合作之種類以雙邊關係、組合關係、網路關係(network)等三種為分析基礎，考量其與海巡組織合作之運用較相近，海巡組織間之合作關係取向會導致合作意向，因此，可歸納獲致以下之推論：

一、海巡組織管理者對於組織間之合作取向所採取的方式不同，會影響海巡組織間合作的意向。

二、海巡組織管理者對於組織間合作取向所採取的方式不同，在合作意向的強度亦會有所不同。

Catherine Alter 與 Jerald Hage 在「組織合作」(Organizations Working Together)一書中，認為網絡演進失靈(the failure of evolution)，是因既有機制已不合時宜所致，為促進組織間合作，只有發展聯盟網絡(network of alliance)。組織合作係建立在：

一、合作意願

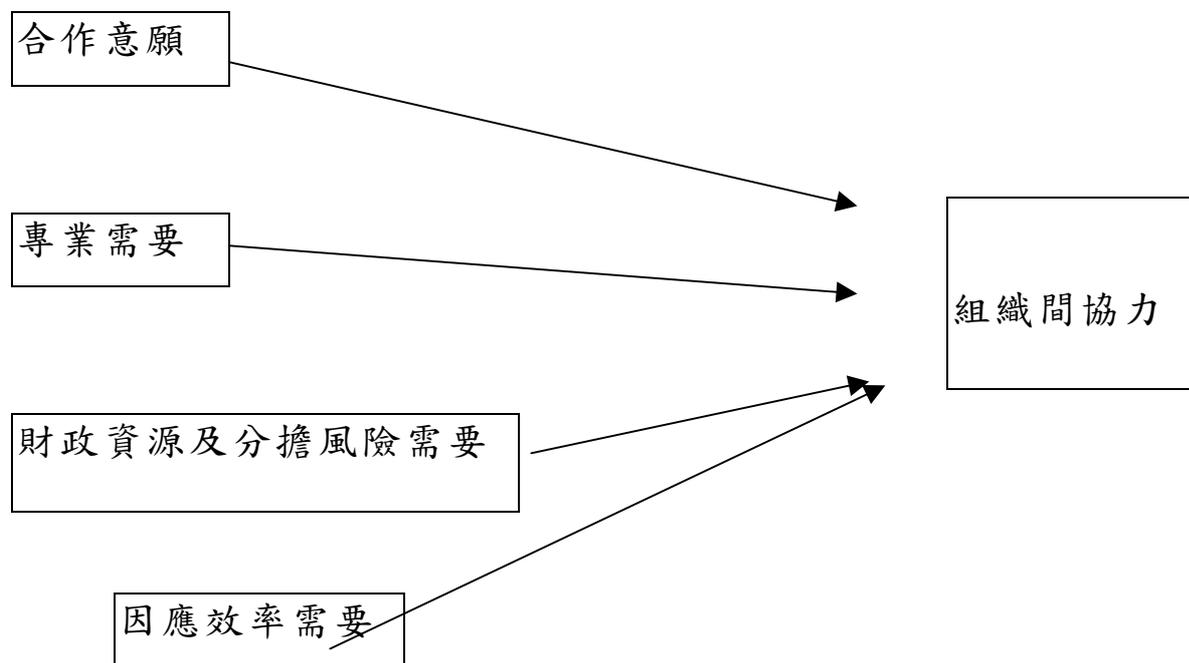
二、專業需要

三、財政資源及分擔風險需要

四、因應效率需要

組織間協力關係如圖 3-2<sup>16</sup>

圖 3-2 組織間協力關係圖



資料來源：Catherine Alter and Jerald Hage

<sup>16</sup> 吳介英、紀俊臣等，〈地方自治團體跨區域事務合作之研究〉研究報告，內政部，民 92.9，頁 34-35。

Alter 與 Hage 亦認為合作係建立在競爭（competition）的基礎上，競爭性合作又可分為：

- 一、有限合作（limited competition）
- 二、適中合作（moderate competition）
- 三、大型合作（broad competition）

組織間合作網絡之類型如表 3-3<sup>17</sup>

表 3-3 組織間合作網絡之類型圖

|      |      |                      |                |
|------|------|----------------------|----------------|
| 有限合作 |      | 共同協定                 | 溝通網絡           |
|      | 資訊   | 聯營和交換                | 聯營和交換          |
|      |      | 資訊社會協定               | 資訊、專業協會社會協定    |
|      | 友誼   | 人際間支持與肆意支持           | 情緒性支持與尋求利益     |
|      | 物質   | 次契約：採購               | 採購網絡：採購        |
| 適中合作 |      | 促銷連結                 | 促銷網絡           |
|      | 科技目標 | 整併：整合                | 研究合夥           |
|      | 經濟目標 | 生產發展夥伴關係：籌資、投資、廣告與採購 | 集體性財政與管理、研究與發展 |

<sup>17</sup>同上註。

|          |    |         |                                      |
|----------|----|---------|--------------------------------------|
|          |    | 聯盟：遊說   | 合作：中央採購與行銷<br>貿易協會、聯合會：遊說<br>與獲致共同目標 |
| 大型<br>合作 |    | 生產連結    | 生產網絡                                 |
|          | 生產 | 共同結合：營建 | 卡迪爾：控制一個市場場<br>址                     |

資料來源：Catherine Alter and Jerald Hage

本論文的目的在進行海巡組織間之研究，其理論基礎是組織間合作之文獻。但首先必須瞭解組織間合作之意義，所謂組織間合作（interorganizational cooperation）是指跨組織的合作，具體而言，就是指海巡署組織中岸巡與海巡組織之間的合作。關於組織體系的合作模式，可以透過正式與非正式的管道運作，<sup>18</sup>在進行各相關組織（部門）間協調合作與聯繫之工作時，則必須考慮合作的誘因（共享利益與資源）、合作的意願（具共同價值觀、互信、互惠基礎）、合作的能力（有無足夠的專業能力，包括專業知識與技巧）、合作機制之存在（是否有很多合作的管道存在）等因素。<sup>19</sup>Scott 曾提出建立組織間互動機制的七個策略如下：第一，談判（bargaining）；第二，簽約外包（contracting）；第三，邀請組織外人員的加入（cooptation）；第四，成立新組織（join venture）；第五，合併（merger）；第六，建立協會（association）；第七、建立與不同層級政府之關係（governmental connection）。<sup>20</sup>透過上述理論，進行治安聯防體系合作模式之研究，

<sup>18</sup> 楊永年，〈打擊犯罪，兩岸應加強非官方合作〉，《中國時報》，民 89.8.17，版 15；楊永年〈小三通後，金門的治安聯防體系〉，《自由時報》，民 89.12.24，版 15；楊永年〈處理刑事案件，兩岸非正式合作管道，亟待建立〉，《中國時報》，民 87.8.3，版 15 與楊永年〈建立兩岸共同打擊犯罪模式〉，《中國時報》，民 85.11.18，版 11。

<sup>19</sup> P.J. Robertson, *interorganizational Relationships: Key Issues for Integrated Services. Working Paper: School of Public Administration. University of Southern California*, 1996, pp.68-69.

<sup>20</sup> W.R. Scott, *Organizations: Rational, Natural, and Open Systems*. New Jersey: Prentice-Hall, 1992, pp.197-208.

事實上，海上治安聯防體系所牽涉的不只是中央與地方政府的關係<sup>21</sup>，也與組織間如何建立合作機制或整合不同組織資源等有關，<sup>22</sup>或是建立政府部門公共服務的網絡關係，<sup>23</sup>在發展組織間自發性的合作關係，因為民主政治所強調或講究的是由下而上或平等合作關係的建立。<sup>24</sup>

當賦予經紀人參與組織決策過程之機會時，組織間合作之目標更易達成。因此，即使正式會議或定期集會之類的活動也可以提供進行協調之正式舞台。建立與不同級政府之關係，作為建立組織網路關係分析基礎之參酌，以在參與人當中提昇強化非正式關係之協調能量。經紀人之角色可以結合各式各樣之功能。經紀人藉由在組織間資源流動中所占的位置可以齊一活動，並且藉由拉攏網狀組織領導人參與去協助組織間關係之發展。藉由媒介者去控管相互依賴性、發展或商議利益分享，他們可以幫助完成整個體系目標，並且在組織合作中扮演經理功能之角色。

當經紀人詢問人可以促成組織間關係成員之聯絡時，除分享資訊之機制及確保有效率之聯絡，亦能增加其組織合作之能量。除了正式組織體系外，藉由聯絡管道之存在，將促使游移於數階層組織界限中多數非正式資訊流動者而增強合作能量。至於建立溝通聯絡管道之方式則不勝枚舉，例如，透過各董事會間之聯絡，使一個組織幕僚人員與另一個組織中相對應；另透過工作方式之改變使其在網狀組織間自然地發生互動等均是。

---

<sup>21</sup> 吳國光、鄭永年，《論中央—地方關係：中國制度轉型中的一個軸心問題》。香港：牛津大學，民 84。

<sup>22</sup> K.G. Provan and H.B. Milward, "Do Networks Really Work? A Framework For Evaluating Public-Sector Organizational Networks," *Public Administration Review*, Vol. 61, No.4, 2001, pp. 414-423; C. Alter and J. Hage, *Organizations Working Together*. CA: Sage Publications. Agranoff, 1991, p55.

<sup>23</sup> M.W. Lawless and R.A. Moore, "Interorganizational Systems in Public Service Delivery: A New Application of the Dynamic Network Framework," *Human Relations*, Vol.42, No12, 1989, pp.1167-1184.

<sup>24</sup> H.B. Milward and K.G. Provan, "The Hollwe State: Private Provision of Public Services," *In Public Policy for Democracy*, Vol.33, No.5, 1993, pp.222-237.

為支配包含合作努力在內之各種活動，合作之能量可以藉由法規或規則之制定而進一步強化。這些就如同任何在組織中增加之協議內容一樣，將包括任何使參與者對於先前約定之增加義務負擔之契約在內。亦包括在組織中正式地互換並形成組織間關係結構性計畫一部分之法規、政策及標竿程序在內。使行動一致之法規也能深留在非正式的慣例或典範當中。例如，參與者完成典範式導引之工作或解決問題之行為，或在組織間提供目的性行動根據之理論基礎，討論董事接近資訊體系之利益時，經紀、居間人可以提供參與董事在面對不確定之未來時及有關有效率決策所需之資料。

另外，在組織理論或公共行政之府際關係中，均有組織間合作之理論探討，都可以運用這些理論進行海巡與岸巡組織間合作之分析，文獻探討的目的即在建構理想之海巡與岸巡組織合作關係，為深入探討海巡與岸巡組織合作關係，必須藉助理論架構。而這可以運用不同面向（approaches）進行探討，例如 Scott 以理性系統（rational system）、自然系統（natural system）、開放系統（Open system）等三個取向建立組織分析架構，有助於海巡與岸巡組織合作關係之研究。

海巡署為整合岸海空勤務，採重點（強力）查緝與預防嚇阻並重方式，利用各項查緝作為，達成強化海域、海岸治安之目標，並藉各地區支援協調聯繫中心勤務協調，強化岸、海、空聯合勤務，形成綿密犯罪防制網，澈底遏阻海域、海岸不法活動，以淨化社會治安，維護海域及海岸安全。並明訂海洋、海岸巡防總局及空中偵巡隊應指導所屬單位，本「岸海一體」精神，發揮情資共享、聯合查緝功能，各地區支援協調聯繫中心應確依該署訂頒之「行政院海岸巡防署建置地區性支援協調聯繫機制執行要點」相關規定，落實執行地區支援協調聯繫中心運作機制，緊密鏈結岸、海、空、安檢等任務單位共同遂行岸、海、空聯合勤務，以建立嚴密之巡防體系。

組織可分為個人、團體、組織、組織環境等四個層次，組織可以透過不同的層次加以分析，將組織層次化的優點有助於瞭解組織中不同層次存在的變項，進而深入解釋組織中的實際運作狀況，作者認為個人與個人間、團體與團體間、組織與組織間、組織與環境間等四個層次，可以提供簡易之分析架構，而且這四個層次具整體性與系統性，本文即以個人、團體、組織、組織環境等四個層次進行理論分析。

欲使組織間成功地進行合作，各該組織領導人必須設計、訂定完善之計畫並持續執行，而在設計、訂定完善之計畫並持續執行之前，則需瞭解其前提。本論文主要研究目前海巡組織間之合作成效，而為探討海巡組織間合作成效，下文分從個人、團體、組織、環境進行論述。

### 第三節 個人

個人可說是組織中最小的單位，依海巡署組織結構區分，以中巡局轄區為例，有海岸總局之中巡局及其所屬單位之個人，另有海洋總局之海巡隊及機動海巡隊之個人，茲分述如下：

#### 壹、中巡局及其所屬單位之個人

可區分為局長、副局長、隊長、科長、主任、副隊長、秘書、

分隊長、專員、科員、查緝員、辦事員、書記；另總大隊單位之個人又區分總隊長、副總隊長、大隊長、副大隊長、參謀主任、所長、副所長、主任、副主任、組長、人事官、行政官、情報官、巡防官、後勤官、心理輔導官、所長、副所長、中隊長、副中隊長、區隊長、小組長、站長、副站長、分隊長、安檢士、巡防兵等。

## 貳、海洋總局之海巡隊之個人

台中海巡隊之個人可區分為隊長、副隊長、組主任、分隊長、科員、小隊長、隊員、艇長、副艇長、輪機長、艇員等。

本文所謂個人是指海巡署組織結構中岸巡與海巡組織任何的個人，個人間則指任何成員間（含相同與不同組織之成員間），所謂個人含不同層級、不同職位之正式人員。因此如上所述中巡局及其所屬單位之個人，以及海洋總局之海巡隊及機動海巡隊之個人，並且除這些職位以外之正式工作人員均屬之。因此，不論是建立岸巡總大隊長與海巡隊長個人間之合作關係，或建立承辦人員，甚至跨層級之個人間關係，只要有合作的專業能力、意願、誘因、管道（機制），就有助於海巡組織間合作之進行。

海巡署之任務繁多（如第二章所述），為避免探討岸海合作內容過於龐雜，本文只針對查緝走私、偷渡事項部分進行探討，在查緝案件過程中，不論岸巡人員或海巡人員（特別是基層或第一線人員），都應有查緝的專業能力或知識，因為就算合作意願很高，若不具備查緝的專業能力，也無法發揮查緝成效。為應付愈來愈多的犯罪類型，岸巡人員或海巡人員當然有必要不斷吸收各種查緝的專業知識。

而光有查緝專業知識，若沒有查緝的工作承諾（或）意願，可能也難以達到查緝的效果，在這方面，由於查緝是海巡署人員的職責，海巡署人員若不積極查緝走私、偷渡，可能會被司法機關以廢弛職務罪名起訴或判刑，因此不論岸巡人員或海巡人員之查緝承諾應該不是問題，比較有問題的是岸巡人員與海巡人員因查緝績效壓力，可能影響雙方合作查緝工作承諾。

因此，目前而言，加強岸巡人員的專業能力或知識非常重要，而加強岸巡人員與海巡人員合作查緝工作承諾則比較重要。加強岸巡人員之專業能力有賴強化教育訓練機制；至於加強岸巡人員與海巡人員合作查緝工作承諾，則應從工作設計、查緝價值提升以及獎勵制度著手（當然相關之教育訓練亦不可免）。簡而言之，關於個人間合作，根據 Robertson(1996)的說法，必須考慮有關合作的誘因（共享利益與資源）、合作的意願（具共同價值觀、互信、互惠基礎）、合作的能力（有無足夠的專業能力，包括專業知識與技巧）、合作機制之存在（是否有很多合作的管道存在）等因素，甚至作者認為還受動態的環境因素影響，例如查緝案件的種類與規模，或者政治、社會、媒體等的壓力，都可能影響合作的機制。而這前述之合作原則或要點，不只適用在個人層次，同時適用在團體與組織層次。

## 參、理論分析

從個人層次論述海巡組織合作，亦可就個人層次而言，可以根據前述 Robertson 的理論架構進行分析，以下茲分就這四個要素進行論述：

## 一、合作的誘因

理論上，就前述任何海巡與岸巡之個人，如果存在工作誘因，或在工作上能滿足其成就感與尊榮感；或者，人事升遷、獎勵、資積計分、上級之肯定等因素，而且這些因素獲得個人的認同，形成 Maslow 所稱之尊榮感與成就感，就可以有合作的誘因。亞當斯(J. Stacy Adams)曾提出公平理論，其主要論點是若人們感覺所得報酬的數量與其努力間有差距，將會設法減少其努力。無論何時當一個人覺得其工作結果(job outcomes)與工作投入(job inputs)之比率，和另一個參考人的結果與投入者相比而不相稱時，會有一個差距或不公平的感覺存在，故此又稱為「社會比較理論」(Social Comparison Theory)或「交換理論」。亞當斯認為假設兩個人的比率不平衡時，這個工作人員就會被激發去減除此種不公平之現象，其步驟為：本人自覺工作結果與工作投入之比率，與其他人同樣之比率做比較，判定公平或不公平，公平等於滿足，不公平等於不滿足。會設法消除不公平行為，方式如要求增加結果(如加薪)、減少投入、改換其他情況較差的人做比較、改變其他人的投入或結果、離職。前述升遷或獎勵的公平與否，只有在個人感受到公平獎勵的前題下，才能形成激勵的效果。

## 二、合作的意願

所謂合作之意願是指合作之承諾，也就是海巡與岸巡人員之合作承諾，即便存在外在誘因，但不一定能提高海巡人員之合作承諾，唯有個人內心認同這項誘因，才會有合作之意願。理想上，就績分設計而言，若因岸海之個人間合作能提高績分，是可以提高合作的意願。或者，個人間存在類似的價值觀、教育訓練、工作背景、工作經驗等，

就可以有很高的合作的意願。

### 三、合作的能力

除了工作誘因與工作意願外，若沒有合作能力，也就是若專業能力不足，個人之間就難以發揮合作成效。再進一步論述，合作能力其實尚可以包括專業知識與工作（辦案）經驗。或者，也可以說，組織的個人其實會較希望與工作能力或經驗豐富之個人合作。因此，可以推論的是，若個人間的專業能力相當，合作的意願或誘因就會較高。

### 四、合作機制

有關海巡隊員之合作管道或制度，理想上，若組織或制度為個人設計合作的管道或機會，例如有共同的教育訓練、組成專案小組之機會，或更實際的合作辦案（演練），應可以提升合作效能。具體而言，教育訓練可以包括（學術）研討會、受訓、講習、參訪、見學等，都可以是合作機制的內容。當然最重要的是，除了建立正式的管道，非正式的管道亦不能忽略。

## 第四節 團體

團體有正式與非正式之分，有法令或明文規定的是正式的團體，其它則為非正式團體。海巡組織的正式團體包括海巡署所屬組織內部的處、室、中心、隊等；海洋巡防總局所屬之組、室、

中心、直屬船隊、偵防查緝隊；海岸巡防總局所屬之組、室、中心、大隊；中巡局所屬之科、室、中心、查緝隊；台中海巡隊所屬之一組、二組、三組（兼勤務指揮中心）、艇；岸巡總、大隊所屬之勤務中隊、機動組、勤務指揮中心、安檢所、機動巡邏站等。

前述關於海巡署、海洋總局、海岸總局等組織所屬之團體其實不在本論文研究範圍，但因在實際運作中，這些團體也經常會影響到中巡局所屬團體的作業，因此很難作清楚區隔。在非正式團體部分，應有許多因受訓或曾有同事或親戚關係等因素，所形成之非正式團體，對於促進組織間合作有實際助益。以下再就前述 Robertson 的理論架構進行分析：

## 壹、合作的誘因

理想上，要能讓團體內與團體間產生合作效能，首先必須存在合作誘因。就外勤隊（如岸巡的機動查緝隊與海巡之巡防艇與第三組等）而言，如果個人在團體具有尊榮感或成就感，或個人認同係團體的一分子，組織內部才可能存在合作的誘因；或團體內部成員因為合作可以產生更多獎勵，亦可形成團體內部成員的合作誘因。同樣的道理，團體間要能產生合作誘因，亦應得到兩團體的認同，或團體間合作可以獲得比單獨團體更多的獎勵，也可以形成合作的誘因。

## 貳、合作之意願

如前文個人部分內容所述，為提升團體內部與團體間之合作意願，應該考量個人間之價值觀、工作背景、工作經驗等是否類似，這其實牽涉到團體內部的凝聚力問題。相同的道理，團體間合作意願要高，也應有團體規範、團體工作背景、團體工作內容等類似，才可能形成團體間合作意願的提升。

## 參、合作之能力

如前文所述，合作能力是指專業能力或工作經驗而言，一般而言，外勤隊應有最高之合作能力，但若沒有內勤相關單位之配合，有時亦難發揮具體的工作成效。就團體內部而言，具共同價值、背景者，因共識性高，個人之專業能力又相當，因此合作意願會較高。同樣的道理，就團體間而言，若兩個團體之規範（norms）、專業背景類似，表示合作能力高，也會有較高之合作意願與成效。

## 肆、合作機制

就團體內部而言，如前述，若能創造個人間之合作管道與誘因，則可提升團體內部之合作意願與成效。就團體間的情形亦同，若團體間有更多的合作管道與機會，則團體間也會有較高之合作意願與成效。例如岸海之勤務指揮中心間訂有定時通聯之規定，事實上就提供了兩個團體（甚至也可說是兩組織）的合作機會或管道。

## 第五節 組織

關於組織合作之性質，有學者認為，個人與組織皆有追求本身利益（自私自利）的自然傾向，因此二者間之「鬥爭」多於「合作」。值得注意之現象是，參與組織合作者自己之利益與共同之利益間之楚河漢界經常不明確，偶而參與組織合作者彼此間之自己利益並非完全衝突，而僅有全部或一部之不同而已<sup>25</sup>，無論如何，組織間之合作究竟在什麼時候及什麼條件下會進行（或下文所稱之誘因），為值得關注之重點。

組織層次分析的問題包括組織結構與組織文化，是屬於整體性的分析，也可說是組織巨觀現象研究，而領導與權力運作，發生在組織層級，因此都可以屬於組織層次的分析內容。

以中巡局轄區為例，海巡署組織有海岸總局所屬之中巡局、三（台中）總隊、四（嘉義）總隊、九（金門）總隊、三二（苗栗）大隊、四一（彰化）大隊、四二（雲林）大隊。另有海洋總局所屬之第三（台中）海巡隊、第十三（布袋）海巡隊及中部地區機動海巡隊。

學者 Ring, P.S. & Van de Ven, A.H.認為，首先應「確認合作並非是個二分法之現象」<sup>26</sup>。任何組織合作參與者面臨是否合作之選擇決定時並不容易。可選擇與某些組織合作但不與其他組織

---

<sup>25</sup> Lawless M.W. and Moore R.A. ,“Interorganizational Systems in Public Service Delivery: A New Application of the Dynamic Network Framework,” *Human Relations*, Vol.42, No.12, 1989,. pp. 1167-1184.

<sup>26</sup> Ring P.S. and Van de Ven, A.H. ,“Developmental Processes of Cooperative Interorganizational Relationships,” *Academy of Management Review*, Vol.19, No. 1, 1994, pp.90-118.

合作；也可選擇在某些活動而放棄其他方面。合作在遇到問題並需要加以解決過程中亦可能發生。例如，在問題之界定、規劃、設計及修正補充各階段等。雖然開始合作，但也不能保證就能自始至終進行。

另一方面，某些包含有效果在內之特定合作活動並非自組織本身自發進行，而是起於該組織間之個別成員。因此學者Robertson, P.J 強調，在部門整合中改善服務傳送途徑對結構變更之影響，需透過角色之改變與特別角色行為而協調一致<sup>27</sup>。Milward, H.B. & Provan, K.G.(1993)指出，除非第一流專家與其他具有像包括多種學科訓練、指示、電話呼叫及再接再厲活動組織之參與者接觸而提供出需求，否則整合性部門型態之合作將不會產生<sup>28</sup>。

一般而言，一些參與組織運作的成員，超越組織間界線而相互作用，組織間合作才可能發生。而合作努力是建立在跨越包括組織運作本身活動界線當中。然而，在組織當中個人之行為明顯地受到各種工作特質之影響。因此，組織必需發展出鼓勵並維繫合作行為之方式，尤其，與其他組織參與者在界線搭建者之交互作用。

重點在於，從激勵或其它個人層次之理論，進行分析，是否海巡與岸巡組織間有合作的誘因、合作之意願、合作之能力、合作機制等因素存在，茲分述如下：

---

<sup>27</sup> Robertson P.J., *Interorganizational Relationships: Key Issues for Integrated Services*. Working Paper: School of Public Administration, University of Southern California, 1996, p. 55.

<sup>28</sup> Milward H.B. and Provan K.G., *The Hollow State: Private Provision of Public Services*. In *Public Policy for Democracy*. 1993, pp.222-237.

## 壹、合作的誘因

組織間應有合作誘因，才可能產生實際的合作行為。理想上，若海巡與岸巡兩組織，因為合作導致更高更多的獎勵，則存在合作的誘，若因合作造成獎勵的減損，則可能造成合作誘因的降低。或者，是否組織間合作存在共同認同之尊榮感與成就感，或造成整體組織成員滿意度之提升，才會有較高的合作誘因。

組織間合作有其前提或原因，一般來說，組織間合作關係大都是出於強迫性。而強迫性之三個原因主要如下：組織特權、與司法權競技、超出當地行政與立法機關的單位權限。無論來源為何？強迫性的命令嚴然成為合作之合法需求。而經費經常是與需求密不可分，因而被強迫性。命令提供組織合作相當程度之誘因，但是，無論如何，證據顯示被強迫性之合作關係並非上策，也不是萬靈丹。

在這些理由當中，具備相當可運用之資源顯然受到重視。組織為了生存，就必須從環境當中獲得足夠之資源，一個組織依賴其他組織對於後期資源之控制，對該組織具有相當之重要性。於是組織為取得接近關鍵性資源或減少不確定性而自然地與其他組織發展關係，此外，穩定確實之資源、渴望資源，包括快速接近資訊、適法性及政治利益也相當重要。

無論如何，合作之誘因是根基於組織本身之利益。組織將與其他組織合作之前提，僅當其認為互有某些利益而值得去做。例如，其認為利益已超過花費，尤其自行執行之損失及處理關係之花費。又接近資源、其他潛在利益亦可驅使組織間進行合作。例如，合作可能更有效地增加組織運用資源、解決問題，指出環保

成本及威脅所在，並完成不可能之任務，或擴大本身信賴度或責任之能力。無論參與合作關係是否與此有關，必然會反映出以上現象，無疑地將涉及組織間可能利益與花費之衡量。

海巡署雖有岸海合作之規定，惟依「行政院海岸巡防署工作績效核分標準表」規定，核分標準主辦單位得分百分之五十，平均分配協辦單位（即如主辦單位得分一百分，所有協辦單位只得五十分），提供情資共同參與者另由主辦單位分撥百分之二十加計（有提供情資單位時，主辦單位分撥百分之廿後，其成績為百分之八十列計）。雖然現行制度並未特別明訂岸海單位合作偵破之案件可以獲得較高之配分，惟依海巡署岸海合作之規定機制，岸海單位必須合作，因岸海單位合作偵破之案件其工作表現可以獲得上級機關的肯定，做為人事升遷的參考，岸海單位即有成就感與尊榮感，如岸海單位不能合作偵破案件，如前述嘉義第四海岸巡防總隊查緝走私私煙案，甚至發生搶功情事。

## 貳、合作之意願

理想上，組織間之所以會有較高的合作意願，應考量組織文化因素，也就是兩組織的文化內涵類似，合作意願就可能較高。因為不同之海巡組織文化類似，不同岸巡之組織文化亦類似，也就是說，海巡與岸巡存在兩種不同之組織文化。因此，可以推論，岸巡組織間的合作、海巡組織間的合作，以及中巡局與岸巡總隊組織間的合作意願就較高。

當組織可能承認為何合作將有益處之各種理由時，如此並不

能保證組織間相互合作關係就此展開。儘管利益可能已發生，而可能因部分組織無意願而造成合作失敗。由理性選擇理論觀點，可以簡單地解釋組織發現所花費成本竟然比獲得利益多之現象。無論如何，在相關文獻上卻發現更複雜之現象，即組織合作之意願是建立於組織參與者間之互信程度，包括人際關係與組織關係方面，以及進行合作過程。由於根基於彼此間「信任」之意願，因此在合作上扮演另一重要之前提。誠如所謂進行協調一致過程中之意願，補足了協調一致所應具備之客觀需求。而組織間之信任對於組織合作具有以下之影響：1. 減少制度性控制，如契約等；2. 降低衝突；3. 促進組織間之合作；4. 降低交易成本；提高組織之競爭優勢；5. 促進組織學習。

信任理論之研究，散見於不同之學科領域，例如政治學、經濟學、心理學、社會學及管理學之中，由於學者之專業領域、研究之標的及研究方法不同，因此信任理論之建構也相當分歧。若干學者對於促進組織間合作「信任之基礎」已指出包括「理性分析」、「認識瞭解」、「情感認同」。分享在組織體系中所存在之價值及標竿，組織間之整合必需由價值分享中產生共同工作之意願。價值之分享有助於克服來自於命令式合作之侷限性，以及存在於組織體系間正式關係本身之限制。價值分享及標竿之促進，會受到組織成員同質性之影響，相同職業性、理想性、人種性、地域性等是。例如，領導人具有相似之種族或教育背景則較容易合作，同樣地，當同質性愈多之經紀人參與時，更容易促進參與者相互間之信任。因此，一個網狀組織之管理策略，是去發現參與者彼此間在組織體系之共通點，並且朝參與者基於信賴與尊敬所發展出相同價值體系方向進行。

影響組織間信任之變項，主要有：才能、言行一致、擇善固執及善意。信任、尊重及價值分享，既已支持而且受到組織參與者彼此「互惠」係方向之支持。在關係交互作用當中，彼此間互惠之標竿反應出人類應互助、避免傷害曾經幫助他們的人之基本信

仰。結果是花費與關係利益終究形成公正關係，而每一當事人觀看別人履行該關係之諾言是值得的、公平的、產生的與滿足的。大部分組織間關係對於自己至少有些競爭之因素，自然而然會產生更多之競爭及自利行為。依據「博弈理論」之研究指出，當行為人置身一再發生交互作用當中時，合作策略在該狀態中終將更有效率。採行為長期指針並確認交互作用將持續進行者，合作當事人將欣然接受放棄建築於別人痛苦上之自己利益之追求，並且以相對性、優先性及相互性行動支持，建立於互惠基礎上之組織間關係，更具有類同平衡、和諧、公平及相支持之特質。

參與人間公開聯繫將也能產生「信任」。重要及有用資訊之有效交換對於彼此間「信任」之萌芽、滋長是必需的，組織間之關係可以從廣泛地接觸資訊體系獲益，頻繁之聯繫也能使組織參與者瞭解所共同問題之範圍，指明有關解決該問題可利用之資源，尤其是建立參與者共同一致關係方面。為了某目的之參與者之知識、合作之地位，以及接受自外面輸入之組織文化，依序促進組織信任關係之浮現。對於合作而言，就問題解決之承諾是首要基礎，而且獲得參與者之承諾亦較強迫參與者自己承諾效果更佳。相關研究已經證實，各式各樣之對於該組織所形成之個別承諾之組織性特質，此問題在組織體系背景間變得更複雜。此行為型式可能需與組織間關係有某種程度之心理歸趨或指明。既然承諾部分上是組織設計或管理上之一個功能或一整個之體系，領導角色會產生組織間體系之附屬物及補充建立相互間信賴及自迫性協議之功能。承諾之種類會增強信賴、尊敬及價值分享，而對於組織合作方面，嚴然在參與者意願中具有舉足輕重之地位。

信任為組織成員知覺的對象，因此，組織內的信任氣氛乃是在一個特定組織中，其成員對其他成員以及整體組織信任關係所擁有的知覺經驗。由學者對組織的信任分類看法中，可分成以下二種分類進行探討：

## 一、關係信任

同事間的信任關係受到重視原因，是今日的工作場所以工作團隊為趨勢，而一個團隊為基礎的工作環境之下共事所需要的就是相互依賴，以便達成組織的目標。學者 Mayer 等將關係信任或人際信任 (interpersonal trust) 定義為「一方願意受他方行動的傷害，其基礎是建立在期待他方會執行對受託者重要的特殊行動，而無須監督或控制他方之行動」，所以，信任是一種承擔風險的意願。

## 二、系統信任

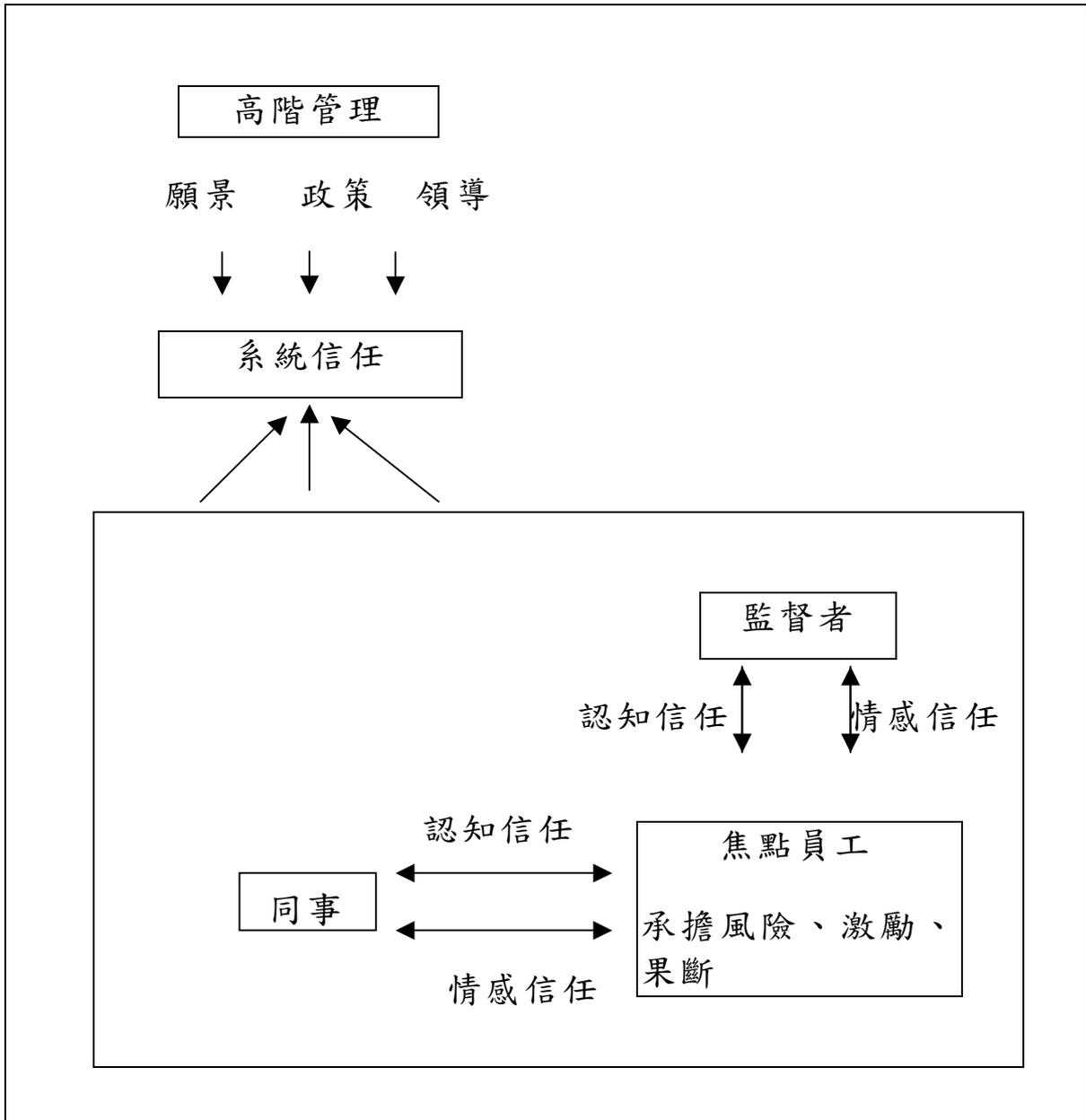
系統信任係指員工對於最高行政主管 (CEO) 及高階管理者的信任。影響人員對系統信任的因素通當與組織系統變項具有關聯性。而在考量是否信任組織時，員工會監督組織的過程以決定是否信任高階管理者，Culbert and McDonough 提出「個人會以敏感且謹慎的心態追蹤整個系統，以了解系統是否值得信任」；Carnevale 則提出「員工會嚴密監督組織活動，以決定是否應該信任組織」，綜合而言，對高階管理者的信任，在某部份上似乎依賴組織系統產生信任。

Nyhan and Marlowe 的分類，可以發現組織信任其中一個面向是人與人之間的信任關係，相當於個人信任，是奠基於組織成員人際互動後對彼此的認識和瞭解。另一項則為組織成員對組織整體的信任關係，相當於系統信任，是組織成員對組織的一種整體性的信任知覺，它奠基於組織成員對主管群的決策和行動以及組織治理機制、誘因制度所形成的整體印象。

Costigan, Itler and Berman 參酌了 McCauley and Kuhnert 對信任的分類（垂直信任與水平信任），將信任分成關係信任（dyadic trust）與系統信任（institutional trust）；且認為信任具認知與情感的成分，並將組織信任的範疇包括了組織的制度、高階管理者、監督者與同事等。

完整的組織信任架構如圖 3-3。

圖 3-3 組織信任多元面向觀點圖



資料來源：Costigan, R.D., Itler, S. S. and Berman, J. J., 1998, A Multi-Dimension of Trust in Organization. *Journal of Managerial Issues*, Vol6, No3, pp.303-307

組織中信任的關係，應包含人際間信任與成員對整體組織所產生的信任感。透過有關於如下表 3-4 組織信任的分類乙覽表，可以發現組織信任的內容應包含組織、上司與員工三者之間的關係。因此本研究之範疇，擬以員工個人為研究對象，由員工本身以信任者角度觀察，對整體性被信任者包括組織、主管、同事三方面的信任程度，來衡量組織的信任。

表 3-4 組織信任的分類乙覽表

| 研究者                      | 年代   | 組織信任的內容                                                      |
|--------------------------|------|--------------------------------------------------------------|
| Eisengerger              | 1986 | 員工對組織重視員工貢獻及關心員工福利程度的整體信任，此種整體的信念稱為「察覺的組織支持」。                |
| Graen, et al.,           | 1987 | 主管與部屬之間的兩人關係，一般稱之為「領導者與部屬的交換關係」。                             |
| McCauley & Kuhnert       | 1992 | 水平信任：同儕或同輩的信任關係。<br>垂直信任：個人與主管、高階管理者、整個組織信任關係。               |
| 林鈺琴                      | 1996 | 同儕信任：同事之間的信任關係。<br>上司信任：與上司之間的人際信任關係。<br>組織信任：對整體組織非人際的信任關係。 |
| Nyhan & Marlowe          | 1997 | 個人信任：組織成員人際互動後對彼此的認識和瞭解。<br>系統信任：組織成員對組織整體的信任關係。             |
| Costigan, Itler & Berman | 1998 | 關係信任：監督者與組織成員、同事之間的信任關係。<br>系統信任：組織成員對高階管理者、整個組織的            |

|     |      |                                                                                |
|-----|------|--------------------------------------------------------------------------------|
|     |      | 信任關係。                                                                          |
| 張文華 | 2000 | 兩人信任：員工對主管的能力、能否關心與支持員工的看法。<br><br>系統信任：員工對組織制度的公平性、承諾與支持的看法                   |
| 徐楊順 | 2001 | 對主管的信任：組織成員對主管的信賴程度。<br><br>對同事的信任：組織成員對同事的信賴程度。<br><br>對組織的信任：組織成員對整個組織的信賴程度。 |

資料來源：參酌李奧強<sup>29</sup>製作整理

## 參、合作之能力

如前述，能力相近的個人會有較高的合作意願，同樣的道理，能力相近之組織，也可能有較高的合作意願。因此，海巡組織間（例如海巡隊）之能力相近，所以合作意願較高；岸巡組織間（例如岸巡總隊）之能力亦相近，合作意願亦較高。再者，從過去經驗上，若組織間中有著良好的合作經驗，會有很好的合作意願。因此從合作能力分析，教育訓練、經驗、設備等，都是決定專業或合作能力的重要因素。換句話說，完成組織間合作之第三個前提是參與者之合作能力。在有關文獻中此前提因素並不如其他三項目受到重視。事實上，在一般組織行為中認為，強化事務執行決定人之動機比其角色能力更重要。社會學習理論觀點認為，知覺能力對於行為影響所具之角色，並且強調知識與技術對於「受

<sup>29</sup> 李奧強，〈團隊績效管理導向對組織信任及組織團隊績〉，碩士論文朝陽科技大學企業管理研究所，民 91.7，頁 37。

僱人」之重要性。「府際管理(inrergovernmental management)理論中與問題解決」有關之文獻也特別強調協調、負責及能力之建構。無論如何，能力一項在組織體系內具有重要性，但比較上卻受到忽視，所以在組織間之合作活動內應將其作為關鍵前提。

關於參與者合作能力方面，一些學者已注意到參與者「知識」與「技能」之重要性。例如，「專業知識」與「技能」對於組織間之合作是基本之先決條件，並且在其對於「一致性」所下之定義中並包括「共同處理一般性工作之能力」。對於某些有足夠專業及權威去進行額外服務性合作之重要需求，參與人將被期待於接受未來從事相關工作所涉及問題需要之教育。府際管理理論也認為，專業技術會影響政府層級間之權力劃分。專業技術與技術官僚是各級政府施政表現之關鍵因素，兩者於問題解決時會減少各層級政府間之差異。特別值得關注的是其點出「知識」、「技能」之水準及利用，以及應用於共同的任務及問題方面之「資源」。具備相當水準之知識及技能是組織間關係體系首要的成份機能。倘若一經紀人具備高水準之綜合性相關工作知識及技能，那麼該組織體系將更有能力去合作完成該任務。

為增進組織間合作之能力，必須具備足夠專業知識及技能。而訓練與創新活動對於這些能力之獲得頗具關鍵。組織間各參與者必須確保其成員個別或群體的獲取所需知識及技能之機會，欲增加合作成效，如果沒有足夠的感情與訓練，將會導致挫敗或不預期結果發生。在資源有限性之情形下，支持訓練所需資金將未必經常可得而利用，因此，需要中間或較高階政府來扮演領導地位之支持者角色，或負擔改革組織之代理人責任。

理想中的海巡組織專業化的做法可分述如下：

#### 一、建立學習型組織：

理想中的共同願景不是一個想法，而是人們心中深受感動的一股力量，剛開始可能是被一個想法所激發，然而一旦進而發展成感召一群人的支持時，就不再是一抽象的東西，而是具體存在的。為了要達到共同願景，必須經由以下的修練才可以達到：

### （一）鼓勵個人願景：

「我的願景對你並不重要，唯有你的願景才能激勵自己」，組織應該創造鼓勵個人願景的氣候，最直接的方法是由具有願景意識的領導者來鼓勵其他人的分享方式以資溝通，這是組織領導藝術的發揮。

### （二）塑造整體圖象：

當每一個成員都分享組織願景時，每人都有一個完成的組織圖象，每一個人也都對整體分擔責任，雖然每人所體認的共同願景有其不同之處，但是他面對的不只是「我的」也是「我們的」願景和使命。

### （三）不是單一問題的解答：

願景不是問題的解答，領導者必須把建立共同願景當成日常工作的中心來持續進行，實際上他是經營理念的一部分，理念不僅包括了願景也有企業目的和核心價值，這一些都遠比組織結構、營運計畫重要，願景是經由分享而成，它不是問題的標進答案。

#### (四) 學習聆聽：

要達成彼此的願景真正的分享與融匯，不是一蹴可及的，共同願景是由個人願景互動所形成。經驗告訴我們願景若要能夠真正共有，需要不斷地聆聽他人的夢想，在聆聽之間逐漸融匯出更好的想法。

依海巡署組織法第一條：行政院為維護海域及海岸秩序，與海洋資源之保護利用，確保人民生命及財產安全，設行政院海岸巡防署。海巡署為一執法機關，未來應逐步朝向專責的海洋事務主管機關之方向發展，對我國而言「海洋事務」是一嶄新的事物，其內容過去較少人去研究，亦缺乏相關之經驗，有待國人去研究發展，研究海洋與認識海洋是開發海洋與建設海洋的基礎，控制海洋與運用海洋則是進軍海洋的手段與目的。所以從「岸、海共同執法到管理海洋事務」，將成為海巡署未來的使命與願景，也是海巡署的核心能力。

所謂「核心能力」係指一公司所特有的知識技術、能力和組織運作，且能為公司創造出獨特的價值，這是其他競爭者難以模仿的。企業應該努力塑造自己的特色，而核心能力的建立主要是靠學習，學習的源頭則是知識，所以企業要能有持久競爭力，首先必須從知識著手，Lei 將知識區分為兩類，一為「外顯型知識」(explicit knowledge)，一則為「內隱型知識」(tacit knowledge)。外顯型知識是較容易明瞭，不需要長時間的密切互動即可學習的，可以透過授權、合資、購買專利或是策略聯盟，吸收許多書面化、條列說明，或是操作上的各種技術，這是大多數人在閱讀後皆能明瞭的，內隱型的知識則有不同，它是深藏於組織之中，必須要有較密切的合作和良好互動才能從外顯中再深入習得，這是一種「在做中學習」(Learning by doing)的過程，雖然也是經由上述管道，但是卻是經驗多於文字，藝術多於科學，非當事人難以體會，不易書面化也難以模仿的。

企業應該找尋優秀的聯盟伙伴，透過制式化的契約來爭取新知的來源，以建立企業獨特的核心能力。「海域執法」與「海洋事務的管理」將成為海巡機關的核心能力，是海巡署的獨特專長，為讓海巡人員有別人所沒有的核心能力及執法的專業水準，應鼓勵海巡人員終身學習，隨法律條文的修正，司法觀念的改變配合進修，才能跟隨時代進步。有關海巡人員的升遷辦法，應律定其經歷與學歷的配合，諸如國軍幹部要晉升少校，必須有兵科正規班的學歷，晉升上校必須有指參教育(碩士比照)學歷，晉升少將必須有戰爭學院的學歷等規定，海巡的軍職人員之晉升，可建議國防部授權海巡署來規劃相關學資(如學分班、在職專班等)取代，其課程內容可偏向海洋事務及海域執法，如此將能建立相關執法等專業水準，另岸、海總局在組織編制上均設有人員研習中心，提供各級幹部教育進修的環境，應加強其軟、硬體設備，投入足夠的教育經費，改善學習環境。除了辦理司法警察專長班的教育之外，應定期舉辦學術研討會，或以目前辦理司法警察專長班之基礎，再進一步辦理各種法律的專精班或有關海洋事務的研習講程。

## 二、建立執法人員專業化的評鑑制度：

執法人員以取得證書、証照做為執法資格的認證，但因個人職務升遷，工作現況改變，再加上時代的進步演變，很多現行法令不斷地修訂，執法人員必須跟著不斷地學習，始能確保不違法，做到依法行政之要求。為了了解執法人員專業化的水準，應定期實施評鑑，以確保執法的品質。但第一線執法人員尚須面對複雜的工作難度，一些蒐證、檢查、圍捕等司法警察人員值勤技巧，也應非常熟悉，才不致影響犯罪偵查，另外如海洋污染防治、海上救難、海洋生態保護等亦具有高度之專業性，必須有相關之研習才能及時正確處理緊急狀況，不致失職，海巡工作之艱難性，

使第一線的海巡人員必須有良好的體能狀況及反應能力，才能勝任艱鉅的任務，以上在法律的素養程度、海洋的專長學術，以及體能狀況等均有必要列入人員評鑑範圍。評鑑的時機可考慮每年舉辦乙次，並將評鑑的結果列入人員考核項目內，做為人事運用之參考，過去國軍也每年舉辦幹部本職學能測驗，測驗項目包括體能、戰技及學術科等，幹部同仁為了能在測驗時有較好的成績，就得利用時間經常練習及研習，使幹部自我鍛鍊、自行進修的風氣自然養成，這是維持幹部精壯的好辦法。若海巡機關也能比照國軍的方式，訂定相關的辦法，針對海巡執法專業化的需求，作為公正測驗、評鑑的項目及標準，再研訂相關的配套措施如人事任用、獎勵表揚，相信海巡同仁也樂意配合，海域執法專業化的水準亦將能提升與確保。

### 三、設立海巡學校，培育優秀海巡幹部：

合併洋、岸總局之人員研習中心，考慮選、訓、用合一，仿照美國海岸防衛隊之「海岸防衛學院」或日本海上保安廳設立「海上保安大學與「海上學校」，成立海巡學校，招募民間優秀人才，培訓具有專業素養之幹部，投入海域、海岸巡防工作，並比照現行中央警察大學開辦相關學科的博、碩士班，讓幹部有進修管道，以達到「培養優秀、專業的海巡幹部」的教育目的。

### 肆、合作機制

如果岸巡與海巡組織存在很多合作管道或機會，也可以有很好的合作成效。例如兩組織間的聯繫機制之存在，有助兩組織合作行為之發生。具體而言，目前中巡局正推動的「同心專案」，就是希望提供

更多組織間的合作機會與管道。海巡署若能主動檢討績效核分標準，針對岸海合作偵辦之案件，核予高分，彼此間岸海核分同標準，合作案件，不用區分主、協辦，以免基層單位為搶功造成衝突之情事發生，如此必定可以增加合作機會與管道。

有效率之合作需要使參與者齊一他們活動之各種安排。合作能量係由各種不同機制所產生的作用。一般而言，安排愈周全，合作成功率就愈高。合作機制指令參與者從事合作行為之方法或機會之程度。組織當中某機制是一些參與人由合作組織中可以討論有效率之合作需求或作成有關需求行為決定之超越組織論壇之型態。在某些例子當中，為達成目的而可以進行組織間切割設計，例如聯盟或聯合處理組織。另一種選擇是建立各種組織群體，例如，專案小組、諮詢委員會、協調會議等，上述組織之成員均來自於合作組織中之代表。

## 第六節 環境

海巡組織的外圍，也有著複雜的環境，並持續與環境產生互動，海巡組織環境包括漁民團體、民意機關、檢察署、地方政府、中央政府、國際組織，甚至不確定的治安事件等，這些環境因素都可能影響海巡組織運作。研究組織環境的理由在於海巡組織可能同時與不同的組織(包括政府部門、非營利部門、與營利部門)產生互動，海巡組織接觸對象主要以漁民為主，一般民眾為輔，故常有賴於漁民團體(如各地區漁會)做雙方溝通的橋樑；在推行各項海巡工作時，又經常必須與主關機關縣市政府(地方政府)、農委會等中央部會協調；查獲走私偷渡等違法案件時，又必須與地檢署相互配合，接受檢察官指揮；甚至因案件涉及外交領域，必須與國際組織協調合作，因此組織環境是相當重要的議題。

再深入分析，環境也是影響海巡組織間合作的重要因素，以中巡局海洋與海岸總隊之合作為例，其環境因素包括海巡署本部、海洋總局、海岸總局(當然含中央政府)，以及媒體與立法院(立法委員)等。而海巡署是上級單位，其實是影響岸海合作的關鍵因素，或者海巡署其實希望岸海組織間能夠合作無間。因此下文即透過Robertson的理論架構進行分析，透過四個變項分析環境因素對海巡組織間合作造成什麼影響。

## 壹、合作的誘因

就合作誘因分析，可以有兩層解釋，第一層解釋是說，海巡署或中巡局創造什麼樣的策略誘因，可以吸引海巡與岸巡組織間進行合作；第二層解釋則為，海巡署或中巡局是否存在促進岸海組織合作之意願，或在內心價值觀上，認為岸海組織間合作是非常重要的工作任務。

關於海巡署如何創造組織間合作的誘因，因為海巡署是由不同性質組織組合而言，為能產生一致或整體性，發揮海巡署整體戰力，其實存在著岸海合作或融合之壓力，而這也是為什麼海巡署推動「同心專案」的重要原因。雖然其它如中央政府、媒體、民意機關對海巡組織間合作也可能造成影響，但海巡署的策略作為應最為重要，因為它是海巡與岸巡組織的共同上級機關。相同的道理，中巡局亦應思考，如何進行策略規劃，創造海巡與岸巡的合作誘因。

## 貳、合作之意願

就合作之意願分析，同樣可以有兩層解釋，第一層是說，海巡署或中巡局創造什麼樣的策略，可以提高海巡與岸巡組織間合作；第二層則可以解釋則為，海巡署或中巡局是否存在促進岸海組織合作之意願，或在內心價值觀上，認為岸海組織間合作是非常重要的工作任務。或者，海巡署有無針對岸海組織間合作與不合作案例進行獎懲，以及獎懲內容是否公平等。

## 參、合作之能力

海巡署（中巡局）有無促進組織間合作之（專業）能力，也就是說海巡署分別對於岸海兩組織之專業或組織運作，有否深入之瞭解。或者署本部（中巡局局本部）對於海巡與岸巡組織，若沒有人事或預算之指揮力，就很難有促進組織合作之能力或影響力。或者，如果海巡署（中巡局）具備組織發展與教育訓練專業知識，也可以促進海洋與海岸兩組織之合作。

## 肆、合作機制

在合作機制方面，應探討海巡署是否創造了組織間合作的機制，包含岸海兩組織間的合作管道與機會。或縱然海巡署（中巡局）希望透過正式法律規定（如岸海聯繫作業要點）、政策方案（如同心專案）、臨時任務團體（如協調會報）之建制，但是否真能發揮組織間合作的成效，或能吸引兩組織進行合作，值得深入研究。



## 第四章 研究設計

### 第一節 研究方法

根據佛克與艾敘爾(Vockell, and Asher,1995)的看法，質性研究資料的蒐集，主要有四種方法，即觀察、訪談、文件及各類研究工具(如問卷、調查、及人格、態度、認知測驗)。<sup>30</sup>本研究為瞭解海巡署成立四年來，組織間之合作效能是否有所提升？採取之研究方法包括：

#### 壹、文獻分析法 ( Literature Survey )

蒐集國內外相關文獻，研究報告、檔案資料、期刊論文等資料探討分析，就海巡署相關文獻資料及組織重組之相關組織理論等文獻資料，予以歸納及整理分析，藉以建立本文理論架構與實務探討之依據。

#### 貳、觀察法

作者目前於海巡署海岸總局中部地區巡防局擔任秘書一職（兼任局長秘書），且親人亦曾在海洋總局台中海巡隊擔任主管職務，

---

<sup>30</sup> Vockell,E.L. and Asher,J.W.educational research. New Jersey:Englewood Cliffs,1995.

除平日業務有接觸檔案資料之機會，自己因工作及職務關係亦親身參與中巡局岸巡單位與海巡隊組織間合作互動之規劃與執行，在執行的過程與參與之海巡人員接觸中，發現一些問題與實際執行工作之海巡同仁的看法，因此本身除了規劃執行外，亦是一個完全參與者(complete participant)。

## 參、深度訪談法

訪談法在質化研究中亦是一種蒐集資料的重要方法，尤其是透過深度訪談，可以瞭解受訪者內心的其正想法與感受，在對話中往往可以蒐集到比問卷調查更廣泛、更深入的資料。訪問法依其結構性的程度，可分為結構性訪問(structured interview)、非結構性訪問(unstructured interview)及半結構性訪問(semi-structured interview)等三種類型，結構性訪問係由訪問者事先設計好結構性的問題，然後依照問題的順序讓受訪者回答，受訪者僅能依照答案的結構作選擇回答問題。非結構性訪問係以開放性問題尋求開放性的答案，受訪者不必受限於既定的答案，在主題範圍內均可以自由發揮。半結構性訪問則係兩者的折衷，即在訪問之初先提出一些結構性問題，然後再提出開放性問題，由受訪者回答<sup>31</sup>。本研究採用非結構性訪問，即在訪問之初僅對訪問對象略作說明訪問之目的後，即由受訪者就其經驗、看法與建議自由發揮，然後作成訪談紀錄，以供研究分析。

## 第二節 研究流程

---

<sup>31</sup> 胡夢鯨，《成人教育學理論與模型-國中補校文科教學的一項質性研究》。台北：師大書苑，民 87，頁 13。

首先，從相關文獻建構出海巡組織岸海合作機制，以及理想之岸海合作機制，然後進行現況之實證研究。為進行實證研究，將分別針對個案進行研究，本文乃以近期岸海合作案例為個案，以九十二年八月十二日海洋總局台中海巡隊於彰化海域查獲偷渡犯案、九十二年八月二十六日海洋總局台中海巡隊於苗栗海域破獲違反兩岸人民關係條例暨殺人案及九十三年二月二十七日中巡局第四總隊於嘉義外海查獲通順輪走私未稅煙案等三案進行研究，而為深入個案，同時對前述三案進行深度訪談，瞭解不同個案中，岸海合作機制為何，進而建立岸海合作打擊犯罪機制，研究步驟與研究方法分述如下：

一、搜集目前岸海合作資料，含陸上與海上犯罪案件，海巡人員岸海合作互動個案。

二、根據前述資料進行問題分析，找出目前海巡署岸海合作面臨之迫切問題，再根據問題搜集與本研究案相關之文獻資料。

三、從文獻資料發展出海巡署理想之岸海合作模式。

四、進行實證研究，除參考海巡署提供之資料，並選擇具體個案，作深入訪談與瞭解，探討實務上海巡人員，對於岸海合作打擊犯罪實際運用之策略。

五、針對岸海合作具體個案參與人員作深度訪談，計畫訪談中巡局所屬第三二（苗栗）大隊、四一（彰化）大隊、四「嘉義」總隊及海洋總局所屬之第三（台中）、十三（布袋）海巡隊人員，以對整體海巡單位面臨岸海合作之對應策略有所瞭解。

### 第三節 訪談設計

#### 壹、樣本選定

本文以質化研究方法，藉由資料蒐集及作者經由平日業務的接觸與觀察中選定實際參與了解較為深入者，作為訪談的對象，藉以了解海巡組織中岸海合作所面臨的問題，以及可以努力的方向，在實務人員方面，以中巡局台灣本島為例（中巡局原本涵蓋金門地區，因該地區另成一協調聯繫機制，故不在本文探討範圍），包括海巡署中巡局、苗栗、台中、彰化、雲林、嘉義機動查緝隊、岸巡三、四總隊、三二、四一、四二大隊、及海巡署台中（第三）、布袋（第十三）海巡隊之人員，本研究以岸海合作案例中較具代表性之案例，包括九十二年八月十二日於彰化蚵寮安檢所查獲偷渡犯案（查獲偷渡客較多）、九十二年八月二十六日於苗栗外海查獲漁船載運大陸偷渡犯暨將大陸偷渡女子推落下海殺人案（查獲偷渡客較多且牽涉將大陸偷渡女子推落下海殺人特殊個案）、九十三年二月二十七日於嘉義外海查獲通順輪走私未稅煙案（破獲走私數量較多，岸海合作發生爭端）等三案參與之岸海單位人員為選定訪談樣本，計訪談七人。

## 貳、資料蒐集

研究質化資料蒐集，包括直接訪談所得資料、受訪者所提供的相關文件、以及研究者實地參與觀察所得資料。在訪談部份，作者盡最大可能地與受訪者維持真誠而信賴的關係，充分讓受訪者瞭解本研究，以降低其可能對本研究的排斥與設防，而能坦承地接受訪談，本研究訪談進行步驟如下：

### 一、訪談對象

作者在中巡局及其前身中部地區海岸巡防司令部任職公職近二十年，對中部地區各海巡單位甚為熟悉，並明瞭組織職掌，故了解何人對於岸海組織間之運作關係比較適合接受訪談。

本文旨在研究中巡局轄區岸海組織間之合作情形，故針對岸海合作發生之個案，舉一些代表性之案例，自九十三年五月六日至五月二十七日止，分別訪談個案實際參與之人員，如 A1 與 A2 二人於九十二年八月十二日彰化海域查獲偷渡犯案、九十二年八月二十六日於苗栗外海查獲漁船載運大陸偷渡犯暨將大陸偷渡女子推落下海殺人案中擔任主辦單位台中海巡隊之重要官員、A3 於九十二年八月十二日彰化海域查獲偷渡犯案中擔任岸巡四一（彰化）大隊之重要官員、A4 於九十二年八月二十六日於苗栗外海查獲漁船載運大陸偷渡犯暨將大陸偷渡女子推落下海殺人案中擔任岸巡三二（苗栗）大隊之重要官員、A5 於九十三年二月二十七日於嘉義外海查獲通順輪走私未稅煙案擔任主辦單位布袋海巡隊之重要官員、A6 於前案擔任岸巡四（嘉義）總隊之重要官員、A7 擔任岸巡四（嘉義）總隊基層幹部，當日實際上船查緝私煙並與海巡隊發生爭執之人員，以上人員均係實際參與岸海合作互動之當事人，富有代表性，藉由以上受訪人，希望瞭解每一個岸海合作之個案，自己在單位裡扮演什麼角色，又做些什麼？怎麼做的？其它單位（人）又是怎麼做的？以深入探討岸海合作實際互動情形（表 4-1）。

表 4-1：訪談對象代碼一覽表

| 類別           | 訪談對象代碼 | 訪談對象單位 |
|--------------|--------|--------|
| 岸海單位<br>實務人員 | A1     | 台中海巡隊  |
|              | A2     | 台中海巡隊  |
|              | A3     | 四一大隊   |
|              | A4     | 三二大隊   |
|              | A5     | 布袋海巡隊  |
|              | A6     | 四總隊    |
|              | A7     | 四總隊    |

## 二、徵詢受訪者及進行訪談

作者決定本文合適之訪談對象後，因工作職務之便，利用開會及拜訪之時機進一步接觸欲訪談之對象，簡單介紹研究之主題與目的，並徵詢受訪者的意願後，進行訪談。在徵詢受訪者的過程中，可能因作者之職務關係，對受訪者參與之岸海合作個案亦有相當之瞭解，故受訪者均能全力配合接受訪談，並就其所見所聞據實回答各項問題，其回答之內容信度與效度應可確信。

於訪談前，先將訪談題目交予受訪者，使其能對受訪之題目能有概括之認識，並可預為準備，使訪談之內容更為充實，接著進行面對面的交談與討論，逐步自受訪者探索每一問題的深層含意、發現受訪者的觀點、蒐集特定的爭論問題或事件訊息。

### 三、訪談資料整理

每次訪談結束後，即對訪談內容詳實整理紀錄，並交互驗證比對，再進行研究主題內容的整理。

### 四、訪談問題設計

本研究為瞭解海巡組織中岸海合作組織間之運作所面臨的問題，參酌在中部地區岸海單位互動之現況，根據第三章文獻探討與理論架構進行訪談問題之設計，其內容如下：

#### (一) 個人

根據第二章與第三章所述，主要在探討岸海組織間合作之個人是否存在合作之誘因、意願、能力、機制。因此訪談問題設計如下：您認為在進行岸海合作過程中是否存在合作誘因（如獎勵、人事升遷等）？您對於岸海合作的意願如何？請問您的工作專長與背景如何（教育訓練、工作經驗）？就您個人而言，岸海合作有何管道與機會？

## (二) 團體

在團體方面，請問您在那個單位服務？這單位（團體）是否存在岸海合作的誘因（例如會否因為整個團體對於岸海合作有具體表現而獲得獎勵）？請問您服務單位岸海合作的意願如何？請問您服務單位的工作性質與背景（例如過去是否偵辦過很多案件）？請問貴單位在岸海合作上是否存在岸海合作的管道與機會（含法令規定與互動產生之合作行為）？若有，運作情形如何？

## (三) 組織

在組織方面，請問您在那個組織（機關）服務？該機關是否存在岸海合作的誘因，是否提供合作的誘因？該機關是否有岸海的合作意願？該機關之專業背景與經驗如何？該機關是否存在岸海合作管道與機會（機制）？若有，運作情形如何？

## (四) 環境

環境部分主要在海巡署、海洋總局、海岸總局部分，請問就您的工作經驗，海巡署、海洋總局、海岸總局（含個人、團體、組織）在岸海合作上是否存在誘因？這三機關人員對於岸海合作的意願如何？就您所知這三機關的專業背景又如何？就您所知這三機關是否存在岸海合作的管道與機會？

根據前文論述，本論文針對三個重要案例（包括九十二年八月十二日於彰化蚵寮安檢所查獲偷渡犯案、九十二年八月二十六日於苗栗外海查獲漁船載運大陸偷渡犯暨將大陸偷渡女子推落海殺人案、九十三年二月二十七日於嘉義外海查獲通順輪走私未稅煙案。）進行探討，主要訪談問題除前述外，包括您（或貴單位）扮演什麼角色，又做些什麼？怎麼做的？又就您所知，其它單位（人）

又是怎麼做的？為什麼？

## 第五章 案例分析與討論

本章主要以實際岸海組織間合作之案例進行海巡與岸巡組織間合作之分析，藉由文獻探討理論的檢閱，作者個人實際觀察所得，與實際岸海互動實況進行研討與分析。針對海巡署岸海單位合作實際運作之案例，以下區分個人、團體、組織、環境等四部分分析與討論。

### 第一節 彰化蚵寮查獲偷渡案

#### 壹、案情

九十二年八月十二日二〇一〇時四一大隊〇〇雷哨發覺一快速目標向防潮門泊地快速內切，該大隊即於二〇一三時以觀通發報表電傳中巡局勤指中心。二〇一五時四一大隊勤指中心要求蚵寮安檢所派出機動兵力共計三組八員至研判上岸現場查緝，同時要求各所站兵力前推以彌補守望哨監控之不足。二〇三〇時〇〇雷哨監控目標於蚵寮（防潮門）外約三海浬處徘徊，查證後發覺該目標為台中海巡隊南下小艇。二〇三五時大隊派出之機動兵力回報，狀況區域內受大雨、天候、雲層等影響，視線不佳，暫未發現可疑跡象。二〇五八時第三海巡隊通報於大肚溪南岸查獲兩名大陸偷渡女子及舢舨、船員兩名，四一大隊長即依指示立即於蚵寮安檢所成立機動指揮組，並完成大肚溪南岸至塭仔北一線攔截點開設，調集兵力針對該區域實施分區域、分段落方式實施搜索，另要求大隊勤務中隊及所屬單位備勤機動兵力全部投入緝

捕（計增援五十八人），同時協調三總隊派遣機動兵力（三十二員）前來協助查緝。二一〇〇時應變小組趕赴現場協處並統合指揮查緝兵力。二一〇五時通報清水、線西、和美、鹿港分局及所屬義警於台六十一號道及台十七號道二線重要道路口配合開設攔截點實施臨檢。另投入中巡局警衛四中隊、五甲東訓練中隊幹部、中巡局及彰化、台中查緝隊便衣搜索人員支援查緝。二一一〇時〇〇雷哨發現可疑目標及海巡隊小艇離開蚵寮（防潮門）泊地北上，即通報各安檢所加強漁船注檢，另通知守望哨加強海面監控，持續與海巡隊保持聯繫，於二一三〇時將觀通目標交三總隊〇〇雷哨監管。二一一五時由四一大隊長率指揮組至現場指導查緝，二二〇〇時統合指揮聯合查緝，由三總隊接替四一大隊管制要道盤檢人車，四一大隊編成搜索組，人員攜行夜視鏡及強光燈等裝備分區分段實施搜索，第三海巡隊及便衣支援人員於重點地區以民車、徒步方式實施埋伏、巡邏等方式查緝。二三三〇時第三海巡隊及四一大隊搜捕人員於台六十一號道（西濱快速公路）路邊橋下路標約一六六點七公里附近草叢間共同圍捕緝獲大陸偷渡客十三員，加上之前緝獲二員我國籍船員及女偷渡犯二員，合計全數緝獲十七名人犯。

## 貳、個人

### 一、合作的誘因

依現行規定，海巡署為達成「岸海一體、檢管合一」之目的，雖訂有地區性支援協調聯繫機制，藉召開會報瞭解彼此之任務特性、能力，以捐棄成見，透過協調聯繫方式，共同研討，製訂共同可行方案，期使責任區內各級巡防單位逐次相融一體，相互支援共同遂行海岸巡防任務。惟在個人部分並無特別存在合作的誘因，亦即有無透過岸海合作共同查獲之案件，其獎勵或人事升遷

等部分，並無明顯差異，只有各岸海單位之主官，因地區性支援協調聯繫機制規定，表像上尚存在合作誘因，基層人員普遍覺得岸海之間並無特別存在合作之誘因，如本案台中海巡隊於海上發現大陸偷渡犯時，並未立即通報岸巡單位，而岸巡四一大隊卻因狀況區域內受大雨、天候、雲層等影響，視線不佳，未能發現可疑跡象，待後來台中海巡隊通報岸巡單位，偷渡犯已逃竄上岸，所幸岸海能合作查緝，最後仍將偷渡犯緝獲。（A1、A2、A3）

海巡署係納編軍、警、文、海關四種身份屬性不同之人員，不僅形成「軍、警、文」併用之多種體制；且上開人員之權利義務，均按渠等人員身份之相關人事法規辦理，致無論陞遷、管理、待遇福利、考核及人員交流等方面均形成困擾，間接影響海巡整體團隊精神，有待改善。（A1、A2、A3）

## 二、合作的意願

因為如上述個人岸海合作的誘因並不高，相對的就影響岸海組織間個人合作的意願，因海巡人員與岸巡人員之個人間合作並沒有特別可以提高績分，且二者之價值觀、教育訓練、工作背景、工作經驗等亦不相同，所以並沒有很高的合作的意願。另成立海巡署後，因為岸海合一，變成相同機關，只能合併申報獎勵，而分主辦與協辦之角色，因主辦與協辦於敘獎分配上相差甚多，所以造成互相爭功現象的發生，也因而影響合作意願，本案發現初期岸海合作的意願並不高，所以台中海巡隊於海上發現大陸偷渡犯時，並未立即通報岸巡單位，不過隨後台中海巡隊仍能通報四一大隊，完成查緝任務。（A1、A2、A3）

## 三、合作的能力

合作能力其實尚可以包括專業知識與工作（辦案）經驗。或者，也可以說，組織的個人其實會較希望與工作能力或經驗豐富之個人合作。本案在個人合作的能力方面，發現岸巡單位（四一大隊）合作能力較海巡單位（台中海巡隊）不足，可從以下之情形印證：（A3）

#### （一）岸巡執勤人員欠缺警覺性

四一大隊雷哨當日二〇一〇時許即通報大隊勤指中心列為觀通可疑目標，並通報蚵寮守望哨加強海面監控及蚵寮安檢所派遣機動組人員前推開設攔截點，惟因受大雨、天候、視線等問題，守望哨未能提高警覺確實掌握可疑船筏動態，適時提供機動人員正確目標動態。

#### （二）雷哨與守望哨未相互核對目標

四一大隊雷哨發現可疑目標通報蚵寮守望哨後，守望哨對海面目標實施監控，因受限於天候及能見度影響未確切掌握該目標動態，亦未賡續與雷操手密切核對目標，導致目標脫管，未能正確研判出上岸地點。

#### （三）未妥善運用夜視偵蒐裝備

四一大隊蚵寮安檢所配有手持式熱顯像儀及夜視鏡，案發時僅守望哨運用頭戴式夜視鏡觀測目標，其餘機動組人員未全數攜行夜視偵蒐器材觀測目標，致喪失查緝先機。

#### （四）機動兵力支援欠迅速

四一大隊勤指中心於二〇一〇時接獲塭仔北雷哨通報發現可疑目標，未即時派遣機動人員前往開設攔截點，遲至二一一〇時機動支援人員陸續抵達，完成二線攔截點開設。

#### （五）兵力部署未立即形成重點

第三海巡隊未能將海上追緝可疑船隻逃逸後登岸地點明確告知，以致四一大隊接獲通報後，將機動兵力前推至大肚溪南岸至塭仔北西濱公路沿線開設攔截點範圍過大，投入過多兵力，因受限兵力不足僅能採先封堵後搜索方式查緝，俟三總隊支援兵力到達時接替一、二線攔檢任務後，才開始向岸際前推搜索。

#### （六）岸巡人員對地形、地物欠熟悉以致搜捕欠確實

四一大隊各機動應變人員陸續抵達現場後，雖然編組針對空屋、涵洞、草叢等重點地區依由近而遠由外而內原則，採向心包圍方式實施密集式搜索，經事後檢討發現搜索人員僅沿道路實施搜索，未能依搜索要求做法，對草叢、空屋、工寮、消波塊仔細搜索，顯示平日對搜索要領訓練及冒險犯難精神不足，欠缺搜捕警覺及經驗。

### 四、合作機制

台中海巡隊與岸巡四一大隊人員因分屬岸海不同指揮層級，駐地又分散，雖然訂有支援協調聯繫機制，但因個人之間互動溝通之管道並不頻繁，除少數人員因開會受訓、講習、工作關係有互動機會外，一般而言，大部分之人員互不認識，即會影響合作

機制的建立。(A1、A2、A3)

## 參、團體

### 一、合作的誘因

如前所述，岸海之間並無透過岸海合作共同查獲之案件，其獎勵或人事升遷等部分，有較明顯提升，所以沒有特別存在合作的誘因，本案台中海巡隊第三組（兼勤務指揮中心）並無高度與岸巡四一大隊勤務指揮中心合作的誘因，雙方在情資通聯方面，未能將海上追緝可疑船隻逃逸後登岸地點明確告知，以致影響整體查緝佈署，所幸後來台中海巡隊仍能通報岸巡單位，岸海能合作查緝，最後仍將偷渡犯緝獲。。(A3)

### 二、合作的意願

岸海之間的合作，在未成立海巡署之前，經常因為破獲刑案可以分別報獎，所以有很高的合作意願。但成立海巡署後，因為岸海合一，變成相同機關，只能合併申報獎勵，而分主辦與協辦之角色<sup>32</sup>，因主辦與協辦於敘獎分配上相差甚多，所以造成互相爭功現象的發生，也因而影響合作意願。(A1、A2、A3)

---

<sup>32</sup> 依「行政院海岸巡防署工作績效考評作業要點」規定，主辦單位核分較高，可得滿分之分數，協辦單位只能獲得百分之五十以下的分數。故「主辦單位」與「協辦單位」頗似「主角」與「配角」之意。

海岸總局與其所屬單位，海洋總局與其海巡隊及船艇，原來各有其通信系統，後來，行政院海岸巡防署自九十一年起，更租用民間飛機擔任偵巡及救援等任務，又另有其通信系統，因而岸、海、空之通信系統，因分屬不同系統，較難以通聯，因而影響合作意願。（A1、A2、A3）

### 三、合作的能力

本案台中海巡隊第三組（兼勤務指揮中心）除能事前掌握情資，經深入分析、清查、研判，確定線情可靠、精確後，提供並會同相關單位共同查緝，查緝行動事前規劃完善，後來將十五名偷渡女子一舉成擒，其具備合作的能力值得肯定，反觀岸巡四一大隊於本案中，勤指中心未能掌控情資及海面狀況，其合作的能力有待精進。（A1、A2）

### 四、合作機制

本案台中海巡隊之巡防艇未能將海上追緝可疑船隻逃逸後登岸地點明確告知，以致四一大隊接獲通報後，將機動兵力前推至大肚溪南岸至塭仔北西濱公路沿線開設攔截點範圍過大，投入過多兵力，因受限兵力不足，僅能採先封堵後搜索方式查緝，俟三總隊支援兵力到達時接替一、二線攔檢任務後，才開始向岸際前推搜索。因此本案一開始，台中海巡隊之巡防艇與四一大隊勤務指揮中心並沒有建立很好的合作機制，致造成初期投置人力的浪費，所幸，後來支援人力適時到達，而能全部將偷渡客一舉成擒，可說結局圓滿。（A3）

## 肆、組織

### 一、合作的誘因

因現存之岸海合作模式，非但無法獲得更高及更多的獎勵，甚至因合作而造成獎勵的減損（瓜分主辦單位的分數），無法提高岸海合作之誘因，故本案台中海巡隊基層人員或因制度設計不良及績效壓力之下，為追求本身利益的考量，並無高度岸海合作之誘因，所以沒有與岸巡四一大隊合作的誘因。（A1、A2、A3）

### 二、合作的意願

海巡單位認為岸巡單位組成份子以軍人為主，尤其大部分係服短期義務役之士官兵，軍事教育與警察教育二者之專業能力並不相同，且岸海組織之文化不同，另外因實際合作的機會尚不普遍，尚無法利用彼此共事的機會建立互相信任，如此亦會影響彼此的合作意願。（A1、A2、A3）

### 三、合作的能力

岸巡四一大隊原由軍方組織結構而組成，在安檢所執行第一線工作之兵力，多為義務役士兵，因義務役士兵役期短，訓練及經驗不足，有部分亦存過客心態，故執行能力自難以期待；而台中海巡隊原由警察人員所組成，其專業能力與工作經驗自然較勝

於岸巡單位（A1、A2、A3）。

#### 四、合作機制

台中海巡隊與中巡局因所在位置相近，且作者之親人之前在該隊任高級幹部，作者在中巡局又擔任局長秘書，許多協調事項經由作者溝通後，均能迅速得到適當的解決，如海巡隊有情資要進行查緝，因人員不足，即可經由作者直接向局長報告，立即支援岸巡人員互相合作，由此建立之模式，使兩單位互動管道非常暢通。雖然本案一開始海巡隊未能將海上追緝可疑船隻逃逸後登岸地點之情資明確告知岸巡單位，惟最後仍能摒棄本位主義，秉持往例情資共享原則，通報中巡局等單位在岸際攔捕，構成綿密岸海勤務部署，充分發揮團隊精神，展現整體打擊犯罪及海巡工作力量，達成「岸海一體、聯合查緝」之精神，將偷渡犯一網成擒（A1、A2、A3）。

#### 伍、環境

##### 一、合作的誘因

海巡署之任務以執法為主，故勵行績效管理，其所屬單位的績效壓力不小。海岸總局在偵辦走私及非法入出國等刑事案件上，在成立初期，其主力為各地區之機動查緝隊，如果他們蒐獲自海上走私或偷渡之情資，若不與海巡隊合作，則難以破獲，若

與海巡隊合作，又恐成為「協辦單位」，而讓海巡隊成為「主辦單位」，影響其績效核分。而海巡隊亦有其說法，他們認為某些案件乃根據其自己之情資查獲，或因其海上登檢而查獲，其他單位卻於查獲後或查獲時，主張係其監控提供之案件而肇生糾紛。故初期，海巡署雖要求岸、海組織個人應該合作辦案，但因缺乏合作的誘因，致執行上發生困難，且曾一度發生搶功事件，影響機關聲譽。（A1、A2、A3）

## 二、合作的意願

工作背景、工作經驗相等，就可以有很高的合作的意願。海巡署雖有岸海合作之規定，惟依海巡署所訂「工作績效核分標準表」核分標準規定，主辦單位得分百分之五十，平均分配所有協辦單位（即如主辦單位得分一百分，所有協辦單位共得五十分），提供情資共同參與者另由主辦單位分撥百分之二十加計（有提供情資單位時，主辦單位分撥百分之廿後，其成績為百分之八十列計），現行之制度並未特別明訂岸海單位合作偵破之案件可以獲得較高之配分，所以當然會影響岸海單位之合作意願。另外海巡與岸巡單位教育訓練、工作背景、工作經驗等均不相同，亦影響雙方之合作意願。（A1、A2、A3）

海巡與岸巡單位因彼此人員組成及組織文化不同，合作之意願原本就不如岸巡與岸巡單位，或海巡與海巡單位間之合作，又如上述「行政院海岸巡防署工作績效核分標準表」規定，海巡與岸巡單位更為爭取主辦單位較高之核分結果，更可能較無岸海合作之意願。（A1、A2、A3）

軍職人員每年有分配獎勵績點，依各員表現在分配獎點額度下給予獎勵，考績甲等人數並不設限制門檻，警察人員並無獎勵績點制度，但為鼓勵績效，獎勵較寬，惟考績甲等比例則受限。

文職人員無獎勵績點，獎勵較嚴，考績甲等比例亦受限，故在同一單位服務同仁，難免相互比較，而產生不平心理，影響合作意願。（A1、A2、A3）

### 三、合作的能力

海巡署成員因包括軍、警、文、海關等四種不同身分之人員，由於基礎養成及專長教育不同，形成人員素質不一之現象；海洋總局大多由警察及海關人員組成，因長期於本業領域發展，較富專業性，而海岸總局大多以軍職人員充任，以往接觸海巡工作本不如海洋總局人員專業，且因志願役人力不足，基層勤務仍以短期之義務役人員為主，執法觀念較為薄弱，且囿於役期過短，經驗難以傳承，均對執法之專業性形成影響，亦使岸海合作意願降低。雖然海巡署有致力於岸海單位專業能力之建立，諸如辦理司法警察專長訓練、海洋污染防治訓練及各種專業訓練、研討會等，使岸海單位之人員一起參與，惟因人員眾多，訓練梯次尚無法滿足所需，對合作能力之建立，尚待假以時日之努力。（A1、A2、A3）

### 四、合作機制

海巡署成立，主要在海域執法之事權統一與資源整合；惟當時因考量組成單位之機關屬性與文化背景不同而採取岸、海分離制度設計，分別成立海洋總局及海岸總局。嗣後雖藉「同心專案」等各項互融措施之推動，期使岸海組織合作，執行以來雖頗有成效，惟屬過渡性之做法，仍難以達到實質上之「岸海合一」效果。（A1、A2、A3）

依照該署及所屬機關組織法律之規定，除署本部採軍、警、文併用之人事制度，可吸納各種人員外，因海洋巡防總局採警、文併用，海岸巡防總局及各地區巡防局均採軍、文併用，總隊以下為全軍職，故海洋與海岸巡防總局及其所屬人員，雙方難以交流。（A1、A2、A3）

海巡署成立之初，其組織由「署」、「總局」、「地區巡防局」及「海岸巡防總局之岸巡單位（總隊、大隊、中隊、區隊、分隊）」等組成，長達八個層級，主要係延襲國軍部隊型態編成所致；雖然經歷九十一年「岸巡單位組織調整」，將岸巡單位簡併為「岸巡總、大隊」、「安檢所、機動巡邏站」二個層級，署以下縮減為五個層級；惟地區巡防局以上機關仍有三級，不符組織原理及行政效能，對於整體之督導、運作，難以達到簡便及迅速之目的。（A1、A2、A3）

## 第二節 苗栗通宵查獲偷渡案

### 壹、案情

海洋總局南部地區機動海巡隊接獲情資指出：綽號「阿豐」男子為首之不法集團，長期從事走私、偷渡勾當，乃報請高雄地檢署指揮，實施偵監工作，獲悉該集團計畫以快艇載運二十六名大陸女子偷渡入境，原定廿五日夜間由嘉義東石附近海域上岸，因故臨時變更，改於廿六日凌晨三時左右，由苗栗縣通宵、苑裡鎮附近海域偷渡上岸，經查證屬實後，旋即會同海洋總局偵防查

緝隊、台中、澎湖、布袋海巡隊組成專案查緝小組，展開海、陸聯合查緝、圍捕行動。

九十二年八月二十六日四時十二分許，該隊一〇〇二二艇於苗栗通霄火力發電廠前海域埋伏、守候時，發現二艘快艇朝岸際急駛，經研判應是載運大陸偷渡犯之可疑快艇，因近岸水淺，巡防艇顧及航安，乃吊放小艇前往查緝，詎料該快艇見事機敗露，急於脫身，未及搶灘登岸前，即強行將大陸偷渡女子推落下海後，分別往外海以四十節航速疾駛逃逸，該隊小艇立即展開救援落海偷渡犯行動，一〇〇二二艇同時立即通報五〇〇二艇聯合包抄查緝，惟因該快艇航行快速，一時難以靠近登檢，乃通報岸際埋伏之偵緝人員及苗栗查緝隊、岸巡第三總隊、三二大隊人員，聯合圍捕企圖泅水搶灘上岸之大陸偷渡犯，經搜捕後共查獲大陸女偷渡犯十八名（含六名已溺斃之大陸女偷渡犯，另苗栗縣警察局通霄分局查獲八名）。案發後海洋總局旋即掌控該涉嫌載運大陸女子偷渡入境之本國快艇，並通知澎湖海巡隊監控漁舫港外 574、222 號快艇及報關出港之王〇〇等四名船長、船員，經向台灣澎湖地方法院檢察署聲請拘票後，由海巡署空中偵巡隊直昇機將右述涉案人員載送至該隊，並由臺灣苗栗地方法院檢察署五位檢察官親自至該隊製作涉案嫌犯及大陸女偷渡犯偵訊、指認筆錄。

據大陸偷渡女子〇〇等人供稱，渠等分以最高新台幣十八萬元或約定來台打工賺錢後歸還等不等之代價，於九十二年八月廿四日廿一時自大陸福建省福州市不知名漁港搭載漁船出海後轉搭另艘不知名漁船，嗣於同月廿六日零晨一時許轉搭「王」嫌等人所駕駛之快艇，計畫於凌晨四時許由通霄火力發電場附近海域搶灘上岸，惟因「王」嫌等人發現行跡被巡防艇鎖控，即駛往岸邊要求渠等跳海或強行推下或踢下，揚長逃逸，致造成六名女子不幸溺斃，「王」嫌等四員於苗栗地檢署檢察官偵訊後，於同（八）月二十七日將渠等移送苗栗地檢署偵處，本案業經苗栗地方法院檢察署檢察官依法以殺人罪提起公訴，並經臺灣苗栗地方法院對

主嫌二人分別判處死刑與無期徒刑。

## 貳、個人

### 一、合作的誘因

依現行規定，海巡署為達「岸海一體、檢管合一」之目的，雖訂有地區性支援協調聯繫機制，藉召開會報瞭解彼此之任務特性、能力，捐棄成見，透過協調聯繫方式，共同研討，製訂共同可行方案，期使責任區內各級巡防單位逐次相融一體，相互支援，共同遂行海岸巡防任務。惟在個人部分並無特別存在合作誘因，亦即有無透過岸海合作共同查獲之案件，其獎勵或人事升遷等部分，並無明顯差異，只有各岸海單位之主官，因地區性支援協調聯繫機制規定，表像上尚存在合作誘因，基層人員普遍覺得岸海之間並無特別存在合作之誘因。如本案台中海巡隊於初獲情資時，並未立即通報岸巡單位，在海上發現大陸偷渡犯，巡防艇追緝可疑船隻時，雖通報岸巡三二大隊，惟未告知明確登岸地點，以致三二大隊將機動兵力廣泛前推至五里牌沿線開設攔截點、實施搜索，而未將兵力佈置於重點地區，俟三總隊及訓練中隊支援兵力到達時接替一、二線攔檢任務後，才開始向岸際前推搜索，喪失第一時間內實施地毯式搜索，所幸最後在岸海互相合作查緝下，最後仍能將偷渡犯緝獲。。（A1、A2、A4）

### 二、合作的意願

因為岸海個人合作的誘因並不高，相對的就影響岸海組織間個人合作的意願，海巡人員與岸巡人員之個人間合作並沒有特別可以提高績分，且二者之價值觀、教育訓練、工作背景、工作經驗等亦不相同，所以並沒有很高的合作的意願。另成立海巡署後，因為岸海合一，變成相同機關，只能合併申報獎勵，而分主辦與協辦之角色，因主辦與協辦於敘獎分配上相差甚多，所以造成互相爭功現象的發生，也因而影響合作意願。本案發現初期岸海合作的意願並不高，所以台中海巡隊於初獲情資及海上發現大陸偷渡犯時，並未立即通報岸巡單位，不過隨後台中海巡隊仍能通報三二大隊，順利完成查緝任務。（A1、A2、A4）

### 三、合作的能力

合作能力其實尚可以包括專業知識與工作（辦案）經驗。或者，也可以說，組織的個人其實會較希望與工作能力或經驗豐富之個人合作。本案在個人合作的能力方面，發現岸巡單位（三二大隊）合作之專業能力較海巡單位（台中海巡隊）不足，可從以下之情形印證：（A4）

#### （一）守望哨未掌握確實

三二大隊○○○雷哨發現可疑目標即通報大隊勤指中心，並要求通霄安檢所守望哨加強核對該目標，守望哨對海面目標實施監控，因受限於天候及能見度影響（目標離岸約三海浬）未確切掌握該目標動態，導致無法確切掌握偷渡上岸人員之行蹤。

#### （二）執勤人員欠缺警覺性

三二大隊○○○雷哨當日○四○五時即通報大隊勤指中心列為觀通可疑目標，並通報通霄安檢所守望哨加強海面監控，並由勤指中心要求通霄、苑港、新埔及苑裡安檢所機動人員前推開設攔截點，惟執勤人員未能提高警覺確實掌握可疑人車，導致偷渡人員上岸而不知，顯示攔截點設置有疏漏之處，而無法防堵其上岸。

### (三) 機動兵力支援欠周延

三二大隊勤指中心於○四一五時接獲通霄安檢所守望哨回報番仔寮溪出海口處發現有光束向海面上打去，雖立刻派遣通霄、苑港、新埔及苑裡安檢所機動人員實施攔檢，惟同時偷渡上岸有廿八人之多，以致未能迅速投入足夠兵力實施攔檢，因人員不足無法立即攔截上岸人員而使其逃竄，直至後續支援兵力到達後始展開搜捕，因而延誤查緝時機，直至夜間才查獲另八員偷渡者。

### (四) 岸巡人員對地形、地物欠熟悉

三二大隊各機動應變人員於陸續抵達現場後，雖編組針對空屋、涵洞、草叢等重點地區依由近而遠由外而內原則，採向心包圍方式實施密集式搜索，惟經事後檢討發現搜索人員未依搜索要領，對村莊、空屋、寺廟及車站仔細搜索，以致於八名偷渡犯未能立即查獲，顯示平日對搜索要領訓練不足，欠缺警覺及經驗。

## 四、合作機制

台中海巡隊與岸巡三二大隊人員因分屬不同指揮層級，駐地又分散，個人之間互動溝通之管道並不頻繁，除少數人員因開會

受訓、講習、工作關係有互動機會外，一般而言，大部分之人員互不認識，即會影響合作機制的建立。惟由本案實際岸海良好互動觀察所得，並未如上述所言，反而可以看出台中海巡隊與岸巡三二大隊人員平日合作機制是有建立的，台中海巡隊人員會主動提供情資並會同相關單位共同查緝，該隊海巡艇人員於海上發現可疑目標後，並能適時通報岸巡單位完成查緝任務。（A1、A2、A4）

## 參、團體

### 一、合作的誘因

本案台中海巡隊巡防艇追緝可疑船隻並通報三二大隊，惟未告知明確登岸地點，以致將機動兵力廣泛前推至五里牌沿線開設攔截點、實施搜索，而未將兵力佈置於重點地區，俟三總隊及訓練中隊支援兵力到達時接替一、二線攔檢任務後，才開始向岸際前推搜索，喪失第一時間內實施地毯式搜索，所幸後來岸海能合作查緝，最後仍將偷渡犯緝獲。。（A4）

### 二、合作的意願

岸海之間的合作，在未成立海巡署之前，經常因為破獲刑案可以分別報獎，所以有很高的合作意願。但成立海巡署後，因為岸海合一，變成相同機關，只能合併申報獎勵，而分主辦與協辦之角色，因主辦與協辦於敘獎分配上相差甚多，所以造成互相爭功現象的發生，也因而影響合作意願。本案發現初期岸海合作的意願並不高，所以台中海巡隊於獲得情資及海上發現大陸偷渡犯

時，並未立即通報岸巡單位，不過隨後台中海巡隊仍能通報三二大隊，完成查緝任務。（A1、A2、A4）

### 三、合作的能力

本案台中海巡隊第三組（兼勤務指揮中心）除能事前掌握情資，經深入分析、清查、研判，確定線情可靠、精確後，提供並會同相關單位共同查緝，查緝行動事前規劃完善，後來查獲大陸女偷渡犯十八名（含六名已溺斃之大陸女偷渡犯，另苗栗縣警察局通霄分局查獲八名），其專業能力值得肯定，反觀岸巡三二大隊於本案中，勤指中心未能掌控情資及海面狀況，且查緝部署亦有缺失，其合作的能力有待精進。（A1、A2）

### 四、合作機制

本案一開始，台中海巡隊之巡防艇與三二大隊勤務指揮中心並沒有建立很好的合作機制，致造成初期投置人力的浪費，所幸，後來發現載運偷渡犯漁船搶灘免脫，立即通報岸巡三二大隊等岸際單位支援人力適時到達現場實施查緝，並能全部將偷渡客一舉成擒。另涉案人員逃往澎湖後，能即刻協調海巡署空中偵巡隊直昇機將右述涉案人員載送至該隊，接受檢察官偵訊，使本案得以迅速偵破。（A4）

### 肆、組織

## 一、合作的誘因

因現存制度之岸海合作的模式，非但無法獲得更高及更多的獎勵，甚至因合作而造成獎勵的減損（瓜分主辦單位分數），無法提高岸海合作的誘因，故本案台中海巡隊基層人員或因制度設計不良及績效壓力之下，為追求本身利益的考量，並無高度岸海合作之誘因，所以並沒有高度與岸巡三二大隊合作的誘因。（A1、A2、A4）

## 二、合作的意願

海巡單位認為岸巡單位組成份子以軍人為主，尤其大部分係服短期義務役之士官兵，軍事教育與警察教育二者之專業能力並不相同，且岸海組織之文化不同，另外因實際合作的機會尚不普遍，尚無法利用彼此共事的機會建立互相信任，如此亦會影響彼此的合作意願，本案發現初期岸海合作的意願並不高，所以台中海巡隊於海上發現大陸偷渡犯時，並未立即通報岸巡單位，不過隨後台中海巡隊仍能通報四一大隊，完成查緝任務。（A4）

## 三、合作的能力

本案台中海巡隊於嫌犯到案後對不法犯行坦承不諱外，另大陸女偷渡犯亦指証歷歷，渠等犯行洵堪認定。惟該隊認本案攸關數條人命，復以該集團枉顧道義、泯滅人性，天理難容，為補強本案物證，對緝獲之女偷渡犯（含死者），均採集毛髮、指甲、唾液（死者採取血液檢體）、遺（衣）物、指紋、掌紋、腳掌紋

等，俾與涉案快艇上採集之檢體比對，讓嫌犯繩之於法，其專業能力與工作經驗自然較勝於岸巡單位。（A1、A2）

#### 四、合作機制

台中海巡隊能摒棄本位主義，秉持情資共享原則，通報中巡局等單位在岸際攔捕，綿密岸海勤務部署，充分發揮團隊精神，展現整體打擊犯罪及海巡工作力量，達成「岸海一體、聯合查緝」之精神。另外與地檢署密切配合，故能在案發之初，將涉案犯嫌犯拘提到案，繩之於法，同時將涉案船隻查扣到案，避免船上跡證物被清洗、破壞。岸海組織聯合，查緝合作無間：本次查緝行動事前規劃完善，發現載運偷渡犯漁船搶灘免脫，立即通報岸巡及空中偵巡隊聯合查緝，不分彼此，查緝行動圓滿。（A1、A2）

#### 伍、環境

##### 一、合作的誘因

海巡署之任務乃以執法為主，故勵行績效管理，其所屬單位的績效壓力不小。海岸總局在偵辦走私及非法入出國等刑事案件上，在成立初期，其主力為各地區之機動查緝隊，如果他們蒐獲自海上走私或偷渡之情資，若不與海巡隊合作，則難以破獲，若與海巡隊合作，又恐成為「協辦單位」，而讓海巡隊成為「主辦單位」，影響其績效核分。而海巡隊亦有其說法，他們認為某些案件乃根據其自己之情資查獲，或因其海上登檢而查獲，其他單位卻於查獲後或查獲時，主張係其監控之案件。故初期，該署雖

要求岸、海合作辦案，但因缺乏合作的誘因，致執行上發生困難，且曾一度發生搶功事件，影響機關聲譽。(A1、A2、A4)

## 二、合作的意願

工作背景、工作經驗相等，就可以有很高的合作的意願。海巡署雖有岸海合作之規定，惟依「行政院海岸巡防署工作績效核分標準表」規定，核分標準主辦單位得分百分之五十，平均分配所有協辦單位（即如主辦單位得分一百分，所有協辦單位只得五十分），提供情資共同參與者另由主辦單位分撥百分之二十加計（有提供情資單位時，主辦單位分撥百分之廿後，其成績為百分之八十列計），現行制度並未特別明訂岸海單位合作偵破之案件可以獲得較高之配分，也會影響岸海單位之合作意願。另外海巡與岸巡單位教育訓練、工作背景、工作經驗等均不相同，亦影響雙方之合作意願。(A1、A2、A4)

海巡與岸巡單位因彼此人員組成及組織文化不同，合作之意願原本就不如岸巡與岸巡單位，或海巡與海巡單位間之合作，又如上述「行政院海岸巡防署工作績效核分標準表」規定，海巡與岸巡單位更為爭取主辦單位較高之核分結果，更可能較無岸海合作之意願。(A1、A2、A4)

軍職人員每年有獎點，依各員表現在分配獎點額度下給予獎勵，考績甲等人數不受限，警察人員無績點制度，但為鼓勵績效，獎勵較寬，惟考績甲等比例則受限。文職人員無獎點，獎勵較嚴，考績甲等比例亦受限，故在同一單位服務同仁，難免相互較，而產生不平心理，影響合作意願。(A1、A2、A4)

### 三、合作的能力

海巡署成員因包括軍、警、文、海關等四種不同身分之人員，由於基礎養成及專長教育不同，形成人員素質不一之現象；海洋總局大多由警察及海關人員組成，因長期於本業領域發展，較富專業性，而海岸總局大多以軍職人員充任，以往接觸海巡工作本不如海洋總局人員專業，且因志願役人力不足，基層勤務仍以短期之義務役人員為主，執法觀念較為薄弱，且囿於役期過短，經驗難以傳承，均對執法之專業性形成影響，亦使岸海合作意願降低。雖然海巡署有致力於岸海單位專業能力之建立，諸如辦理司法警察專長訓練、海洋污染防治訓練及各種專業訓練、研討會等，使岸海單位之人員一起參與，惟因人員眾多，訓練梯次尚無法滿足所需，對合作能力之建立，尚待假以時日之努力。（A1、A2、A4）

### 四、合作機制

海巡署成立，主在海域執法之事權統一與資源整合；惟當時因考量組成單位之機關屬性與文化背景不同而採取岸、海分離設計，分別成立海洋總局及海岸總局。嗣後藉「同心專案」等各項互融措施之推動，執行以來雖頗有成效，惟屬過渡性之做法，仍難以達到實質上之「岸海合一」。（A1、A2、A4）

依照該署及所屬機關組織法律之規定，除署本部採軍、警、文併用之人事制度，可吸納各種人員外，因海洋巡防總局採警、文併用，海岸巡防總局及各地區巡防局均採軍、文併用，總隊以下為全軍職，故海洋與海岸巡防總局及其所屬人員，雙方難以交流。（A1、A2、A4）

海巡署成立之初，其組織由「署」、「總局」、「地區巡防局」及「海岸巡防總局之岸巡單位（總隊、大隊、中隊、區隊、分隊）」等組成，長達八個層級，主要係延襲國軍部隊型態編成所致；雖然經歷九十一年「岸巡單位組織調整」，將岸巡單位簡併為「岸巡總、大隊」、「安檢所、機動巡邏站」二個層級，署以下縮減為五個層級；惟地區巡防局以上機關仍有三級，不符組織原理及行政效能，對於整體之督導、運作，難以達到簡便及迅速之目的。（A1、A2、A4）

### 第三節 嘉義外海查獲走私案

#### 壹、案情

九十三年二月二十七日二〇四〇時中巡局第四總隊接獲南巡局第七海岸巡總隊通報，該總隊〇〇雷哨目前監控一艘可疑之貨輪，目前由金門航道由西向東航行中，經研判為〇〇輪，預訂二月廿八日早上進港，另該總隊已通報第八海巡隊前往實施登檢。據七總隊執告知，該總隊於今日上午接獲中巡局金門九總隊勤指中心通知，〇〇輪疑似有夾帶非法物品，已於上午〇七四〇時自金門料羅港出港。〇二二六二二〇〇時接獲九總隊通報，通順輪出港時將繞至大圍頭海域與大陸船隻接觸，從事海上接駁以運送大陸不法物品至台灣。二二〇〇時派遣巡防艇 PP-2005 艇實施查察作業。二二四五時該目標約距布袋前方八·六浬。二三四五時 PP-2005 艇回報已監控該艘貨輪。〇二二七日〇〇三〇時 PP-2005 艇回報該目標於北蚵，並全程錄影蒐証中。〇〇四一時 PP-2005 艇靠近〇〇輪發現三艘膠筏併靠，貨輪上人員跳下膠筏，同時將

膠筏之貨物往貨輪上丟棄並企圖逃逸，立即喝令制止並對空鳴槍乙聲示警。○○四五時登○○輪檢查，約五至十分鐘後，布袋十三海巡隊巡防艇 PP-2028 亦到達該處並上船登檢，此時海巡隊與岸巡單位因查緝權責產生爭議，雙方發生衝突，嗣經雙方協議本案採共同偵辦方式，由 PP-2005 艇追緝乙艘企圖逃逸之膠筏，○○五○時 PP-2005 艇分別登輪進行搜查及蒐證。○一四○時派遣 PP-2001 艇支援查察。○一四○時將緝獲乙艘逃逸之無籍膠筏及船員二人，人船並押往布袋南安檢所停靠。○二○○時○○輪押往布袋海巡隊碼頭。○二○五時四總隊總隊長率司法小組至布袋海巡隊現場指揮。○二一五時，六員涉案人員由布袋海巡隊實施隔離偵訊作業。○六二○時五員涉案人員(含無籍膠筏船員二員)由四總隊實施隔離偵訊作業。涉案走私未稅煙之貨輪○○輪，暫靠布袋海巡隊碼頭，涉案船員九員及無籍膠筏船員二員共計十一員，隨後移送嘉義地檢署偵辦。

## 貳、個人

### 一、合作的誘因

依現行規定，海巡署為達「岸海一體、檢管合一」之目的，雖訂有地區性支援協調聯繫機制，藉召開會報瞭解彼此之任務特性、能力，捐棄成見，透過協調聯繫方式，共同研討，製訂共同可行方案，期使責任區內各級巡防單位逐次相融一體，相互支援，共同遂行海岸巡防任務。惟在個人部分並無特別存在合作誘因，亦即有無透過岸海合作共同查獲之案件，其獎勵或人事升遷等部分，並無明顯差異，只有各岸海單位之主官，因地區性支援協調聯繫機制規定，表象上尚存在合作誘因，基層人員普遍覺得岸海之間並無特別存在合作之誘因。(A5、A6、A7)

岸巡四總隊因缺少船艇專業證照之人員，故由布袋海巡隊支援人員擔任艇長及船長工作，惟支援人員人事、獎懲、薪俸等，均屬原單位布袋海巡隊之權責，故四總隊對支援人員並無多大的約束力，亦即支援人員仍聽從布袋海巡隊之指揮，尤其四總隊與布袋海巡隊之組織文化、養成教育不同，加上布袋海巡隊以海域犯罪為其責任區域之使命心態，對二單位岸海間互動即存在想象空間。如本案四總隊與布袋海巡隊於接獲情資後，並沒有互相通報，甚至後來在海上登輪查緝時，雙方還為了管轄權責爭議，發生衝突，有損海巡形象。（A6、A7）

## 二、合作的意願

因為如上述個人岸海合作的誘因並不高，相對的就影響岸海組織間個人合作的意願，因海巡人員與岸巡人員之個人間合作並沒有特別可以提高績分，且二者之價值觀、教育訓練、工作背景、工作經驗等亦不相同，所以並沒有很高的合作的意願。本案四總隊與布袋海巡隊之間，因曾發生四總隊提供情資給布袋海巡隊查緝，後來布袋海巡隊認為係根據其自己之情資查獲，而肇生糾紛。故平時互動即不多，本案雙方於接獲情資後，並沒有互相通報，甚至後來在海上登輪查緝時，雙方還發生衝突等，影響合作的意願。（A5、A6、A7）

## 三、合作的能力

四總隊執勤人員自接獲該走私目標後，即上觀鎖定、通報，直至近岸巡防艇人員上船登檢，查獲涉嫌載運走私香菸，期間全程均明確掌握其動態，航向。執檢人員適時運用夜視及情蒐器材，並依安檢及偵訊程序查緝，達到有效任務遂行，以防不法人員趁

隙脫逃，故四總隊近岸巡防艇之人員具有高度的專業能力值得肯定。（A6、A7）

#### 四、合作機制

岸巡四總隊與布袋海巡隊人員因分屬不同指揮層級，駐地又分散，長久以來二單位個人之間互動溝通之管道並不常見，海巡署為岸海組織之個人雖亦設計合作的管道或機會，例如辦理共同的教育訓練（如海洋污染相關受訓、講習），但整體而言，次數並不多，且參與之人員尚不普遍，最重要的是，後續的岸海單位之間的實務運作尚待落實，故岸海合作的機制亦有待加強。（A5、A6、A7）

### 參、團體

#### 一、合作的誘因

如前所述，岸海之間並無透過岸海合作共同查獲之案件，其獎勵或人事升遷等部分，有較明顯提升，所以沒有特別存在合作的誘因，本案四總隊勤務指揮中心並無高度與布袋海巡隊勤務指揮中心合作的誘因，雙方在情資通聯方面，未能將海上可疑船隻明確告知通報，以進行岸海合作海上破案。（A5、A6、A7）

#### 二、合作的意願

岸海之間的合作，在未成立海巡署之前，經常因為破獲刑案可以分別報獎，所以有很高的合作意願。但成立海巡署後，因為岸海合一，變成相同機關，只能合併申報獎勵，而分主辦與協辦之角色，因主辦與協辦於敘獎分配上相差甚多，所以造成互相爭功現象的發生，也因而影響合作意願。（A5、A6、A7）

### 三、合作的能力

四總隊勤務指揮中心接獲明確情資，能立即指揮近岸巡防艇及機動兵力前往查緝，並通報司法小組及相關單位至現場協助蒐證及調查工作，確實發揮勤務指揮效能，其所屬人員因查緝案件較多，辦案經驗較豐富，有具備合作之專業能力。（A6、A7）

### 四、合作機制

四總隊勤務指揮中心接獲明確情資後，因與布袋海巡隊個人之間互動溝通不良，故並未通報布袋海巡隊勤務指揮中心，查緝行動並未岸海聯合，雙方團體間欠缺合作的機制。（A5、A6、A7）

### 肆、組織

## 一、合作的誘因

因現存岸海合作模式之制度，非但無法獲得更高及更多的獎勵，甚至因合作而造成獎勵的減損（瓜分主辦單位分數），實無法提高岸海合作的誘因，故本案四總隊並無高度岸海合作誘因，且因績效壓力之下，為追求本身利益的考量，所以並沒有高度與布袋海巡隊合作的誘因。如本案四總隊與布袋海巡隊於接獲情資後，並沒有互相通報，甚至後來在海上登輪查緝時，雙方還為了管轄權責爭議，發生衝突，有損海巡形象。（A5、A6、A7）

## 二、合作的意願

海巡單位認為岸巡單位組成份子以軍人為主，尤其大部分係服短期義務役之士官兵，二者之能力並不相近，且組織文化不同，另外尚無法利用彼此共事的機會建立互相信任，如此亦會影響彼此的合作意願。所以本案雙方於接獲情資後，並沒有互相通報，甚至後來在海上登輪查緝時，雙方還發生衝突等，影響合作的意願。（A5）

海岸總局與其所屬單位，海洋總局與其海巡隊及船艇，原來各有其通信系統，後來，行政院海岸巡防署自九十一年起，更租用民間飛機擔任偵巡及救援等任務，又另有其通信系統，因而岸、海、空之通信系統，因分屬不同系統，較難以通聯，因而影響合作意願。（A5、A6、A7）

## 三、合作的能力

四總隊能針對當日明確情資，妥善完成機動兵力規劃及投入，要求執檢人員加強執檢及狀況回報，並有效完成查緝部署，其專業能力與工作經驗值得肯定。（A6、A7）

## 四、合作機制

四總隊與布袋海巡隊因先前有發生查緝爭議而互動不良，故查緝行動未能與布袋海巡隊岸海合作，雙方缺少合作的機制，無法岸海一體，協調合作，所以本案在登輪檢查時，布袋海巡隊與岸巡四總隊因查緝權責產生爭議，雙方發生衝突。（A5、A6、A7）

## 伍、環境

### 一、合作的誘因

海巡署係納編軍、警、文、海關四種身分屬性不同之人員，不僅形成「軍、警、文」併用之多種體制；且上開人員之權利義務，均按渠等人員身分之相關人事法規辦理，致無論陞遷、管理、待遇福利、考核及人員交流等方面均形成困擾，間接影響海巡整體團隊精神，有待改善。此外，岸巡單位如果蒐獲自海上走私或偷渡之情資，若不與海巡隊合作，則難以破獲，若與海巡隊合作，又恐成為「協辦單位」，而讓海巡隊成為「主辦單位」，影響其績效核分，故缺少合作的誘因；另就作者觀察許多案例顯示，海巡署雖有岸海合作相關規定，但各單位有時會以程序為由影響通

報時效。(A5、A6、A7)

## 二、合作的意願

依「行政院海岸巡防署工作績效核分標準表」規定，核分標準主辦單位得分百分之五十，平均分配協辦單位（即如主辦單位得分一百分，所有協辦單位只得五十分），提供情資共同參與者另由主辦單位分撥百分之二十加計（有提供情資單位時，主辦單位分撥百分之廿後，其成績為百分之八十列計），現行制度並未特別明訂岸海單位合作偵破之案件可以獲得較高之配分，也會影響岸海單位之合作意願。另外海巡與岸巡單位教育訓練、工作背景、工作經驗等均不相同，亦影響雙方之合作意願。(A5、A6、A7)

海巡與岸巡單位因彼此人員組成及組織文化不同，合作之意願原本就不如岸巡與岸巡單位，或海巡與海巡單位間之合作，又如上述「行政院海岸巡防署工作績效核分標準表」規定，海巡與岸巡單位更為爭取主辦單位較高之核分結果，更可能較無岸海合作之意願。另軍職人員每年有獎點，依各員表現在分配獎點額度下給予獎勵，考績甲等人數不受限，警察人員無績點制度，但為鼓勵績效，獎勵較寬，惟考績甲等比例則受限。文職人員無獎點，獎勵較嚴，考績甲等比例亦受限，故在同一單位服務同仁，難免相互較，而產生不平心理，影響合作意願。(A5、A6、A7)

## 三、合作的能力

海巡署成員因包括軍、警、文、海關等四種不同身分之人員，由於基礎養成及專長教育不同，形成人員素質不一之現象；海洋總局大多由警察及海關人員組成，因長期於本業領域發展，較富專業性，而海岸總局大多以軍職人員充任，以往接觸海巡工作本不如海洋總局人員專業，且因志願役人力不足，基層勤務仍以短期之義務役人員為主，執法觀念較為薄弱，且囿於役期過短，經驗難以傳承，均對執法之專業性形成影響，亦使岸海合作意願降低。（A5、A6、A7）

#### 四、合作機制

海巡署成立，主在海域執法之事權統一與資源整合；惟當時因考量組成單位之機關屬性與文化背景不同，而採取岸、海分離設計，分別成立海洋總局及海岸總局。嗣後藉「同心專案」等各項互融措施之推動，執行以來雖頗有成效，惟屬過渡性之做法，仍難以達到實質上之「岸海合一」。（A5、A6、A7）

## 第六章 結論

### 第一節 研究發現

海巡組織（自變項）依照現行體制及法令規定，由個人、團體、組織、環境等四部分（調節變項）分析與討論，參酌文獻探討理論的檢閱、作者個人實際觀察所得，與實際岸海合作實際運作之案例進行研討與分析結果，整體而言，認合作效能（依變項）並不高。

如以中巡局轄區之岸海組織間之合作觀察，台中海巡隊與中巡局、三總隊及查緝隊等因所在位置相近，且作者之親戚之前在該隊任高級幹部，作者在中巡局又擔任局長秘書，許多協調事項經由作者溝通後，均能迅速得到適當的解決，如海巡隊有情資要進行查緝，因人員不足，即可經由作者直接向局長報告，立即支援岸巡人員互相合作，由此建立之模式，使兩單位互動管道非常暢通，岸海互動尚稱良好。而四總隊與布袋海巡隊之間，因曾發生四總隊提供情資給布袋海巡隊查緝，後來布袋海巡隊認為係根據其自己之情資查獲，而肇生糾紛，故平時互動即不多。

以下亦區分個人、團體、組織、環境等四部分，分析說明如下：

## 壹、個人

### 一、合作的誘因

根據(前述三個案例)作者研究發現，目前基層人員合作誘因並不高。因為：

(一) 依現行規定，海巡與岸巡人員在個人部分並無特別存在合作的誘因，亦即有無透過岸海合作共同查獲之案件，其獎勵或人事升遷等部分，並無明顯差異，在工作上並無特別能滿足其成就感與尊榮感；只有各岸海單位之主官，因地區性支援協調聯繫機制規定，表象上尚存在合作誘因，基層人員普遍覺得岸海之間並無合作之誘因。

(二) 海巡署係納編軍、警、文、海關四種身分屬性不同之人員，不僅形成「軍、警、文」併用之多種體制；且上開人員之權利義務，均按渠等人員原有身分之相關人事法規辦理，致無論陞遷、管理、待遇福利、考核及人員交流等方面均形成困擾，間接影響海巡整體團隊精神及合作誘因。

(三) 岸巡四總隊因缺少船艇專業證照之人員，故由布袋海巡隊支援人員擔任艇長及船長工作，惟支援人員人事、獎懲、薪俸等，均屬原單位布袋海巡隊之權責，故四總隊對支援人員並無多大的約束力，亦即支援人員仍聽從布袋海巡隊之指揮，尤其四總隊與布袋海巡隊之組織文化、養成教育不同，加上布袋海巡隊以海域犯罪為其責任區域之使命心態，對二單位岸海間互動即存在想象空間。

## 二、合作之意願

根據(前述三個案例)作者研究發現，目前基層人員合作之意願並不高。因為：

(一) 岸海之間的合作，在未成立海巡署之前，經常因為破獲刑案可以分別報獎，所以有很高的合作意願。但成立海巡署後，因為岸海合一，變成相同機關，只能合併申報獎勵，而分主辦與協辦之角色，因主辦與協辦於敘獎分配上相差甚多，所以造成互相爭功現象的發生，也因而影響合作意願。

(二) 海巡人員與岸巡人員之個人間合作並沒有特別可以提高績分，且二者之價值觀、教育訓練、工作背景、工作經驗等亦不相同，所以並沒有很高的合作意願。

## 三、合作之能力

合作能力可以包括專業知識與工作(辦案)經驗。或者，也可以說，組織的個人其實會較希望與工作能力或經驗豐富之個人合作。根據(前述三個案例)作者研究發現，岸巡單位原由軍方組織結構而組成，在安檢所執行第一線工作之兵力，多為義務役士兵，因義務役士兵役期短，訓練及經驗不足，有部分亦存過客心態，故執行能力自難以期待；而海巡隊原由警察人員所組成，其專業能力與工作經驗自然勝於岸巡單位。

## 四、合作機制

海巡隊與岸巡人員因分屬岸海不同指揮層級，駐地又分散，雖然訂有支援協調聯繫機制，但因個人之間互動溝通之管道並不頻繁，除少數人員因開會受訓、講習、工作關係有互動機會外，一般而言，大部分之人員互不認識，即會影響合作機制的建立。根據(前述三個案例)作者研究發現，目前基層人員合作機制並不健全。故應亟思如何建立海巡人員之合作管道或制度，例如有共同的教育訓練，而教育訓練可以包括(學術)研討會、受訓、講習、參訪、見學等，或組成專案小組之機會，或更實際的合作辦案(演練)，以提升合作效能。

## 貳、團體

### 一、合作的誘因

岸海之間並無透過岸海合作共同查獲之案件，其獎勵或人事升遷等部分，有較明顯提升，所以沒有特別存在合作的誘因，如果個人在團體，具有尊榮感或成就感，或個人認同係團體的一分子，組織內部才可能存在合作的誘因；或團體內部成員因為合作可以產生更多獎勵，亦可形成團體內部成員的合作誘因。

## 二、合作之意願

岸海之間的合作，在未成立海巡署之前，經常因為破獲刑案可以分別報獎，所以有很高的合作意願。但成立海巡署後，因為岸海合一，變成相同機關，只能合併申報獎勵，而分主辦與協辦之角色，因主辦與協辦於敘獎分配上相差甚多，所以造成互相爭功現象的發生，也因而影響合作意願。

海岸總局與其所屬單位，海洋總局與其海巡隊及船艇，原來各有其通信系統，後來，行政院海岸巡防署自九十一年起，更租用民間飛機擔任偵巡及救援等任務，又另有其通信系統，因而岸、海、空之通信系統，因分屬不同系統，較難以通聯，因而影響合作意願。

## 三、合作之能力

海巡署成員因包括軍、警、文、海關等四種不同身分之人員，由於基礎養成及專長教育不同，形成人員素質不一之現象；海洋總局大多由警察及海關人員組成，海巡隊第三組（兼勤務指揮中心）因長期於本業領域發展，較富專業性，而海岸總局大多以軍職人員充任，以往接觸海巡工作本不如海洋總局人員專業。

## 四、合作機制

海巡署成立，主在海域執法之事權統一與資源整合；惟當時因考量組成單位之機關屬性與文化背景不同，而採取岸、海分離設計，分別成立海洋總局及海岸總局。嗣後藉「同心專案」等各項互融措施之推動，執行以來雖頗有成效，惟屬過渡性之做法，仍難以達到實質上之「岸海合一」。

依照該署及所屬機關組織法律之規定，除署本部採軍、警、文併用之人事制度，可吸納各種人員外，因海洋巡防總局採警、文併用，海岸巡防總局及各地區巡防局均採軍、文併用，總隊以下為全軍職，故海洋與海岸巡防總局及其所屬人員，雙方難以交流。

## 參、組織

### 一、合作的誘因

因為現存制度之岸海合作模式，非但無法獲得更高更多的獎勵，甚至因合作而造成獎勵的減損（瓜分主辦單位分數），無法提高岸海合作誘因，故海巡隊與岸巡單位基層人員或因制度設計不良及績效壓力之下，為追求本身利益的考量，並無高度岸海合作之誘因。

岸巡四總隊近岸巡防艇由布袋海巡隊支援人員擔任艇長及船長工作，惟支援人員人事、獎懲、薪俸等，均屬原單位布袋海巡隊之權責，故四總隊對支援人員並無多大的約束力，亦即支援人員仍聽從布袋海巡隊之指揮，對二單位岸海間互動有負面影響。

## 二、合作之意願

海巡單位認為岸巡單位組成份子以軍人為主，尤其大部分係服短期義務役之士官兵，軍事教育與警察教育二者之專業能力並不相同，且岸海組織之文化不同，另外因實際合作的機會尚不普遍，尚無法利用彼此共事的機會建立互相信任，如此亦會影響彼此的合作意願。

海岸總局與其所屬單位，海洋總局與其海巡隊及船艇，原來各有其通信系統，後來，行政院海岸巡防署自九十一年起，更租用民間飛機擔任偵巡及救援等任務，又另有其通信系統，因而岸、海、空之通信系統，因分屬不同系統，較難以通聯，因而影響合作意願。

## 三、合作之能力

岸巡單位大部分由軍方人員組成，在安檢所執行第一線工作之兵力，多為義務役士兵，因義務役士兵役期短，訓練及經驗不足，有部分亦存過客心態，故執行能力自難以期待；而海巡隊原由警察人員所組成，其專業能力與工作經驗自然勝於岸巡單位。

## 四、合作機制

岸海單位尚未能完全摒棄本位主義，秉持情資共享原則，通報對方共同執行，以發揮團隊精神，展現整體打擊犯罪及海巡合作力量，所以雖然有支援協調聯繫機制之規定，但各單位卻仍然常以程序為由延誤通報時機，致難以發揮理想之合作機制。台中海巡隊與中巡局、三總隊及查緝隊等因所在位置相近，且作者之親戚之前在該隊任高級幹部，作者在中巡局又擔任局長秘書，許多協調事項經由作者溝通後，均能迅速得到適當的解決，如海巡隊有情資要進行查緝，因人員不足，即可經由作者直接向局長報告，立即支援岸巡人員互相合作，由此建立之模式，使兩單位互動管道非常暢通，岸海互動尚稱良好。而四總隊與布袋海巡隊之間，因曾發生四總隊提供情資給布袋海巡隊查緝，後來布袋海巡隊認為係根據其自己之情資查獲，而肇生糾紛，故合作機制尚待加強。

## 肆、環境

### 一、合作的誘因

海巡署之任務乃以執法為主，故勵行績效管理，其所屬單位的績效壓力不小。海岸總局在偵辦走私及非法入出國等刑事案件上，在成立初期，其主力為各地區之機動查緝隊，如果他們蒐獲自海上走私或偷渡之情資，若不與海巡隊合作，則難以破獲，若與海巡隊合作，又恐成為「協辦單位」，而讓海巡隊成為「主辦單位」，影響其績效核分。而海巡隊亦有其說法，他們認為某些案件乃根據其自己之情資查獲，或因其海上登檢而查獲，其他單位卻於查獲後或查獲時，主張係其監控之案件。故初期，該署雖要求岸、海合作辦案，但因缺乏合作的誘因，致執行上發生困難，且曾一度發生搶功事件，影響機關聲譽。

## 二、合作之意願

海巡署雖有岸海合作之規定，惟依「行政院海岸巡防署工作績效核分標準表」規定，核分標準主辦單位得分百分之五十，平均分配協辦單位（即如主辦單位得分一百分，所有協辦單位只得五十分），提供情資共同參與者另由主辦單位分撥百分之二十加計（有提供情資單位時，主辦單位分撥百分之廿後，其成績為百分之八十列計），現行制度並未特別明訂岸海單位合作偵破之案件可以獲得較高之配分，也會影響岸海單位之合作意願。另外海巡與岸巡單位教育訓練、工作背景、工作經驗等均不相同，亦影響雙方之合作意願。

海巡與岸巡單位因彼此人員組成及組織文化不同，合作之意願原本就不如岸巡與岸巡單位，或海巡與海巡單位間之合作，又如上述「行政院海岸巡防署工作績效核分標準表」規定，海巡與岸巡單位更為爭取主辦單位較高之核分結果，更可能較無岸海合作之意願。

軍職人員每年有分配獎勵績點，依各員表現在分配獎點額度下給予獎勵，考績甲等人數並不設限制門檻，警察人員並無獎勵績點制度，但為鼓勵績效，獎勵較寬，惟考績甲等比例則受限。文職人員無獎勵績點，獎勵較嚴，考績甲等比例亦受限，故在同一單位服務同仁，難免相互比較，而產生不平心理，影響合作意願。

## 三、合作之能力

海巡署成員因包括軍、警、文、海關等四種不同身分之人員，由於基礎養成及專長教育不同，形成人員素質不一之現象；海洋總局大多由警察及海關人員組成，因長期於本業領域發展，較富專業性，而海岸總局大多以軍職人員充任，以往接觸海巡工作本不如海洋總局人員專業，且因志願役人力不足，基層勤務仍以短期之義務役人員為主，執法觀念較為薄弱，且囿於役期過短，經驗難以傳承，均對執法之專業性形成影響，亦使岸海合作意願降低。

#### 四、合作機制

海巡署成立，主在海域執法之事權統一與資源整合；惟當時因考量組成單位之機關屬性與文化背景不同而採取岸、海分離設計，分別成立海洋總局及海岸總局。嗣後藉「同心專案」等各項互融措施之推動，執行以來雖頗有成效，惟屬過渡性之做法，仍難以達到實質上之「岸海合一」。

## 第二節 研究建議

### 壹、建議

#### 一、個人

### (一) 建立海巡署所屬人員統一之人事制度

海巡署成立迄今已逾四年，因未有統一之人事法律，仍依該署組織法第二十三條之規定，該署人員之任用及管理，依其原各該相關法令辦理。故軍、警、海關、文職人員即分領四種不同待遇，形成「同工不同酬」情形，故應建立一套統一之人事制度，而且此一制度必須比原有之待遇制度更為優厚，以保障權益，更不致使所屬人員作不當之比較，而有嫉妒、打壓，阻礙合作之效能。

### (二) 軍職人員服役保障至最大年限

海巡署主要成員為海巡部之軍人轉任，上校以上軍職人員可參加檢覈考試，取得公務人員任用資格，中校以下軍職人員，除已經國防特考、軍法特考等考試及格，具有公務人員任用資格者，可依法轉任為文職人員外，否則，仍須參加高、普考試或特種考試及格，始可轉任文職，由於要通過高、普特考不易，該署軍職人員希望能辦理封閉性之特種考試，較有機會通過考試而取得任用資格，該署雖向考試機關極力爭取，惟主管考試機關囿於公務人員考試法第二條「公務人員之考試，以公開競爭方式行之」之規定，未表同意。對未轉任文職人員之軍職人員，依該署組織法第二十條規定「前項移編人員未具公務人員任用資格者，得依原各該法令任職至其離職」，解釋上及當前之政策，均認為可保障其任職至志願離職或法定屆滿退伍限齡時為止，如此才能讓這些海巡署主要成員安心於工作。

(三) 訂定統一適用之獎懲標準及考績制度，達成獎懲公平之目標

海巡署成立迄今，由於該署及所屬機關人員之任用及管理法律迄未制定，各類人員仍依其原有身分之相關法令辦理獎懲作業，惟各該法令之獎懲種類與標準不一；另考績部分，文職、警察、海關人員均依據公務人員考績法及其施行細則辦理，而軍職人員則適用「陸海空軍軍官士官考績條例」、「陸海空軍軍官士官考績條例施行細則」、「陸海空軍軍官士官考績績等及獎金標準」等規定辦理，軍職人員每年有獎點，依各員表現在分配獎點額度下給予獎勵，考績甲等人數不受限，警察人員無績點制度，但為鼓勵績效，獎勵較寬，惟考績甲等比例則受限。文職人員無獎點，獎勵較嚴，考績甲等比例亦受限，故在同一單位服務同仁，難免相互比較，而產生不平心理，影響合作意願及士氣。<sup>33</sup>

#### (四) 修訂績效核分制度，發揮組織間合作之機制

將現行「行政院海岸巡防署工作績效考評作業要點」規定，主辦單位核分較高，可得滿分之分數，協辦單位只能獲得百分之五十以下的分數重新修訂。對岸海組織間合作共同偵破之案件，個人部分給予加倍核分，若單打獨鬥自行偵破案件，則給予一般分數，如此各單位為提高績分，必定尋求岸海組織間合作共同辦案，即能達成「岸海一體」之目標，發揮個人間合作之機制。

#### (五) 加強人員教育訓練，增進組織間合作之能力

海巡署除已訂定司法警察專長訓練辦法，使從事犯罪調查之海巡人員具有司法警察(官)資格，在軍職人員部分針對士官軍官施以上開訓練，至於士兵，因役期短、流量大、素質良莠不一，故於其新進人員訓練中，講授相關法律常識。另鑑於該署未來之任務除賡續辦理執法業務外，在海事服務部份的重要性將大幅提昇，有關海上救難、除污、環境保育等專業之任務需求，亦將與

---

<sup>33</sup> 游乾賜，《海岸巡防機關考績制度之研究，司法及海巡改革文集》，民 92.2，頁 149-179。

日俱增。除擴展多元進修管道，鼓勵同仁進修外，整併現行海洋及海岸巡防總局之研習中心，成立人力發展中心，並加強海岸、海域執法專業訓練，以落實勤務執行，提昇海巡人員執法效能，並規劃籌設海巡學校，以培訓海巡專業人才。

## （六）近岸巡防艇人事一元化

岸巡總隊因缺少船艇專業證照之人員，近岸巡防艇由海巡隊支援人員擔任艇長及船長工作，支援人員之人事、獎懲、薪俸等，均納入總隊指揮管制，才能約束支援人員。

## 二、團體

### （一）鼓勵岸、海單位團體互訪、溝通、交流，促進相互瞭解

由於組織法律對於各類人員進用之不同規定，造成岸、海人員人事交流之困難，岸、海兩總局及其所屬單位人員難以相互調動。為促進岸、海人員相互瞭解及融和組織文化，短期實施岸海單位團體之互訪，觀摩學習，例如政風督導會報，由署本部與洋、岸巡防總局輪辦，相互借鏡取法，以及各地區支援協調聯繫中心每月召集岸、海主管人員開會等，並修改組織法律，各機關均為軍、警、文併用，讓岸、海人員人事交流。

### （二）加強岸海組織間團體之合作，提升合作效能

將岸海單位之外勤隊，如機動查緝隊與海巡隊巡防艇、第三

組相互結合，組成專案小組，合作辦案；岸巡總大隊勤務指揮中心與海巡隊勤務指揮中心訂定互通聯機制，每日規定通聯次數或相互派員出席中心勤務會報，掌握最新情資，如此就能提供團體的合作機會或管道，以提升合作效能。

### 三、組織

#### (一) 落實地區性支援協調聯繫機制，以解決岸、海結構層級不同難以聯繫之問題

為貫徹海巡署岸海一體，達成指揮一元化之政策要求，該署於八十九年七月一日訂頒「行政院海岸巡防署建置地區性支援協調聯繫機制執行要點」，依岸、海巡防部署及勤務範圍，建置地區性之支援協調聯繫機制，以統一岸海事務，並解決岸海結構層級不同產生聯繫困難之問題。該要點規定，在金門、澎湖及馬祖等外島地區，分由金門及澎湖岸巡總隊部及馬祖第十海巡隊部兼任支援協調聯繫中心，並由該總隊長、隊長兼任中心召集人。在台灣本島，則分北、中、南、東四個地區，由海岸總局各地區巡防局局本部兼任地區支援協調聯繫中心，並由各巡防局局長兼任中心召集人。

支援協調聯繫中心，每月應定期召開協調聯繫會報乙次，必要時亦得召開。該中心對內支援、協調、聯繫岸、海及安檢等巡防機構，共同遂行海巡任務，對於不相隸屬之巡防機構並無指揮、人事任用、後勤補給及會計權責。中心對外負責統一說明該地區內之巡防事務，並協調各巡防單位出席地區性之各項會議（中部地區支援協調聯繫中心機制詳如附錄三）。

## （二）訂頒岸海合作辦案及獎金分配規定，使主、協辦單位獎勵合理化，促進岸海組織間之合作

海巡署雖然於八十九年九月二十日及九十年三月七日訂頒「行政院海岸巡防署情報通報作業規定，及「行政院海岸巡防署情報工作考評實施要點」，前者封案件通報程序、共同偵辦案件行政獎勵及團體獎勵金之核發分配、及處理有爭議案件得成立評鑑小組等均有規定；後者對於提供情資而偵破案件者，並予加分以資鼓勵。此外，該署並於九十年三月二十三日函頒「海岸巡防機關辦理案件獎金分配要點」，明確規定主、協辦單位及分配標準，更明確規定單位之獎勵分配額度。惟運作以來，仍存在缺失，應修正現行「行政院海岸巡防署工作績效考評作業要點」規定，將主辦單位核分較高，可得滿分之分數，協辦單位只能獲得百分之五十以下的分數重新修訂，訂定如因岸海組織間合作共同偵破之案件，單位部分給予加倍核分，若單打獨鬥自行偵破案件，則給予一般分數，如此各單位為提高績分，必定尋求岸海組織間合作共同辦案，即能達成「岸海一體」之目標，促進岸海組織間之合作。

## （三）岸海單位應定期聯繫、加強協調

海巡隊、岸巡部隊與機動查緝隊之間應定期舉行協調聯繫會報，針對當前岸際走私、偷渡等不法活動情形，進行研討分析，針對重點對象進出港動態監控及相關記錄等，可於會中交換，尤其於查緝勤務後，共同召開勤務檢討會，對情資研討與兵力派遣、指揮調度之優缺點。單位與單位間配合之模式等，檢討精進，以提振地區內單位之整體成效。

## （四）教學相長，經驗傳承

案件偵破移送作業時，岸巡單位對案件移送經驗較為欠缺，

擬借海巡隊以往辦案經驗予以協助，以發揮教學相長之功效，建立良好關係，俾利案件移送，亦能經由合作辦案，提昇岸巡單位專業能力，更促進岸海組織間之合作。

#### (五) 運用聯合演練，建立相互支援體系

海巡隊、岸巡部隊與機動查緝隊可以利用每月「同心專案」召開協調聯繫會報之時機，共同規劃聯合演練等事宜，於每月擇一重點地區納編各任務單位假以編組，藉聯合部署、艇岸通聯、支援應變、通信連絡、情報傳遞、機動攔截及威力搜索等狀況之推演，緊密結合，通力合作執行相關任務，並相互支援配合中、找出缺失部分，加以精進，使能發揮三度空間滴水不漏之效果。

#### (六) 岸海一體、聯合查緝

查緝行動岸海聯合，摒棄本位主義，秉持情資共享原則，查緝合作無間，事前規劃完善，岸海單位互相通報，讓海巡隊於海上查緝，岸巡等單位在岸際攔捕，綿密岸海勤務部署，並立即通報空中偵巡隊聯合查緝，不分彼此，查緝行動圓滿充分發揮團隊精神，展現整體打擊犯罪及海巡工作力量，達成「岸海一體、聯合查緝」之精神。

(七) 落實協調聯繫機制，發揮統合功能，增加成員參與感，統一情資，利益均霑，促進組織間合作。

查緝行動應岸海聯合，摒棄本位主義，落實協調聯繫機制，發揮統合功能<sup>34</sup>，秉持情資共享原則，查緝合作無間，事前規劃

---

<sup>34</sup>蕭文彬，〈組織變革研究：以行政院海岸巡防署為例〉，元智大學管理研究所，民91.6，頁168。

完善，總隊所屬各安檢所（站）平日對轄區內各海巡隊、機動查緝隊應主動協調連繫，並於平時主動邀約參訪、聯誼，建立良好互動情感，對重大情資之運用及通報由單位主官親自協調聯繫，消弭爭議性問題，以有效整合岸、海查緝能量。

#### 四、環境

這裏主要是以海巡署、海岸總局、海洋總局等上級機關，基於促進岸海合作應如何提供良好的制度、規定等配套措施，亦印證對岸海合作執行的重視與態度，各地區岸海單位執行岸海合作是否能落實，是否心悅誠服真心去執行，亦與上級機關如上述分析之態度息息相關，故作者謹提出對海巡署、海岸總局、海洋總局等上級機關執行岸海合作的建議。

##### （一）岸海資源「整合化」

為有效整合轄區海域巡防及岸際巡防之各項資源，統一規劃岸海勤務及運用轄區人力、裝備能量，將現行執行海域及岸際巡防勤務之海洋總局、海岸總局及所屬地區巡防局等機關，予以整併。並採「區域性」劃分之原則，結合行政區域、地域特性及任務需求規劃，俾建立「岸海一體」之執法能量；另基層單位則採專業分工之理念，以負實際之執行工作。

（二）岸海組織合併或相互交流，指揮一元化，統一事權，達成岸海一體之目標。

由於組織法規對於各類人員進用之不同規定，造成岸、海人員人事交流之困難，故迄無岸、海兩總局及其所屬單位間人員相

互調動之情形。另岸海分屬不同總局管轄，以地區而言，因人事未一元化，對岸海合作較有阻力。海巡署為促進岸、海人員之瞭解及文化之融和，乃積極鼓勵岸海人員之互訪，觀摩學習，例如政風督導會報，由署本部與洋、岸總局輪辦，相互借鏡取法，以及各地區支援協調聯繫中心每月召集岸、海主管人員開會等。惟軍、警來自不同的養成教育，各有其根深蒂固之文化，談如何增進彼此瞭解，已屬不易，要能互相融和，恐非短時間得以見功。

### (三) 建立岸、海人員互相見習制度，培養互信基礎。

岸際巡防人員有機會到船上見習，藉以體驗海上巡邏或執勤的真實情況，了解岸、海通報、通聯的情形，才不致懷疑海巡隊配合意願，海上值勤人員上岸瞭解雷達傳遞、實際巡邏勤務狀況，也有利緝私的聯合作業，透過上述互動的參訪見習，將有效瞭解彼此的勤務內容，較能以客觀的角度看待彼此之間的工作，如此將有助於岸海之間相關的配合及觀念的轉移，有助於「同心專案」的落實。海洋總局人員在海域船上值勤，有時必須面對不確定之惡劣天候及海象，人員若要跳至他船，實施登臨檢查，必須要有具備足夠的瞻識與體能，才能安全遂行任務，稍有疏忽則發生意外，為了能培養未來岸海通才，則也應安排接受海上訓練與值勤，使其熟悉海洋事務，如此岸、海人員交流，組織不斷創造新血輪，組織文化逐漸融合，對岸海一體之落實，將產生深遠之影響。實務驗證，岸海整體有不錯的績效表現，而業務間更有其密切而不可分割的關連性，如災難救護、環境保護、海域遊憩、海防安全維護，尤其犯罪偵查更為明顯，甚多在岸海結合，共同打擊犯罪的作為下完成，均賴於岸海密切的合作，如在海上查獲國內治安史上最大之軍火走私案件，為明顯例證。

### (四) 岸海單位實施互訪聯誼

為增進岸海各單位相互瞭解及熟悉勤務特性，由地區局規劃

海巡隊、機動查緝隊、總、大隊區分梯次實施互訪聯誼，實施方式可參酌以下方式：

1. 由地區局統一規劃時間辦理互訪及相關事宜。

2. 以各地區統合指導區為單位，由各統合指導區之指導官負責（中巡局轄區由第三海巡隊隊長、苗栗機動查緝隊隊長、三總隊總隊長、彰化機動查緝隊隊長、雲林機動查緝隊隊長、四總隊總隊長負責），每月召集所屬地區之岸海單位規劃辦理乙次，地區局由科長以上人員出席指導。

3. 配合各單位慶生會時間辦理互訪及聯誼。

#### （五）擴大地區支援協調會報各層級參與人員

為增進岸海單位各層級熟悉本地區支援協調會報（即同心專案）會議重點，將此會議區分主官、副主官、組主任、參謀主任或分隊長等層級，規劃不同之會議召開方式辦理，以發揮同心之精神，實施方式可參酌以下方式：

1. 由地區局統一律定每次會議參加層級及召開方式。

2. 由地區局規劃並指定各統合指導區單位，規劃實施時間、地點，區分層級參加。

3. 地區局仍維持每二個月召開乙次會議，由各統合指導區每月自行規劃召開會議乙次，區分參加層級及規劃會議召開方式辦理，地區局由科長以上人員出席指導。

（六）修訂績效核分規定，避免互相搶功，發揮組織間合作之機制。

海巡署查緝走私偷渡作為以「查緝於海上、阻絕於岸際」為主要構想，因此，各單位間要達成任務，須建立艇岸良好聯繫管道，以達成「岸海一體、綿密配合」，共同發揮統合戰力，打擊不法。亦即修正「行政院海岸巡防署工作績效核分標準表」規定，修正績效核分制度，加重岸海合作配分，如岸海單位一同合作破案，給予加倍核分，反之，如岸海單位單打獨鬥自行偵辦未能一同合作破案，則降低其配分，以鼓勵岸海組織樂於合作。

### (七) 建置岸、海、空三棲通聯一元化整合系統

海巡無線電觀通一元化系統，為海巡部時期所建置，此系統提供雷情傳遞專用，海巡署成立後，為利岸、海聯合查緝作業，將此系統提供岸海間通聯使用，自九十一年亦新增空中偵巡機納入本系統，使本系統成為海巡署岸、海、空三棲通聯整合之利器，極為重要。

### (八) 加強岸海單位每日通聯機制

岸海各單位勤指中心每日會報召開之時間、勤務規劃、每日聯繫時間、重點及事項，應訂定統一標準，才能符合各單位勤務需求及增進查緝成效，辦理方式可參酌以下方式：

1. 每日由海巡隊主動傳真勤務規劃情形，供各總大隊參考及適時通報。

2. 各總大隊、海巡隊於每日勤務指揮中心會報後，由勤指中心高勤官實施通聯，交換情資、說明勤務規劃重點。

3. 由各單位勤指中心執勤員，每日實施定時通聯交換情資。

4. 海巡隊每日派員出席各總大隊一六〇〇時之勤指中心會報，提供入夜後之巡邏區域、重點，以利岸巡部隊彈性勤務規劃。

## (九) 建立岸海一體的組織結構

### 1. 岸海一體的構想

岸海一體的目標是希望藉目標的建立，組織架構的調整、作業流程的改變、人員思想、觀念的互相認知、情資共享、密切合作，共同聯合打擊海域、海岸犯罪，提升查緝成效及確保國家安全。「岸海合一」之組織調整構想係將海巡署所屬機關呈現狀況予以調整，即將現行執行岸際及海域巡防勤務之海岸總局及海洋總局予以整併，融合為單一組織體系之組織結構，以落實成立海巡署之重要宗旨「岸海合一」之組織架構。「岸海合一」組織架構案，垂直組織層級分別為「署」、「地方巡防局」，係以地方局為基礎，整合轄區海域巡防及岸際巡防之各項資源，有效統一規劃岸海勤務及運用轄區人力、裝備等資源。

依行政院海岸巡防署組織法第二十七條規定，本法施行後，應就本署暨所屬機關之編裝、組織重新檢討調整，俾符合優先發展海域巡防之原則，並以三年為期限。必要時，得延長一年。其中提到「優先發展海域巡防之原則」，欲達到此目標必須有足夠現代化之海巡船艦，才有能力實現維護海上秩序、取締非法行為、保護漁業資源、確保國家安全等任務，要使龐大的船隊能有效地在海域執法出勤，必須有設施完善的港口基地供給船隻、人員及相關系統設備的後勤補給人員修養、整訓；亦即船隻的維護、出海前之整補、颱風來襲時之停靠、人員下船、休息、調劑、訓練等均有賴完善的基地環境。另港口基地之選擇，考慮所面對之海域、海洋的特性，非法走私、偷渡路徑、模式等亦應列入考慮，尤其海域的劃分應優先考慮走私、偷渡船隻之航線，使整條航線的海域劃歸某港口海巡隊來專門負責，不要分割，如此將更有效地在地方局統一指揮之下，結合岸際雷達及岸巡兵力來監控、查

緝可疑目標的船隻。所以岸海發展的思維程序為先分析、統計不法船隻航行動線，劃分責任海域區域，再根據責任海域地區劃地境線，並在海岸巡防責任地區尋找良好、合適之海巡港口。若此地區缺乏合適港口，則勢必擴大責任海域範圍來包含所需港口，且港口基地位置亦應考量適中，以便能迅速到達所望位置為宜。

## 2. 岸海一體的指標

(1) 岸海單位間不能有任何衝突事件，不能為績效而搶功。

(2) 岸海單位彼此之間應持續互相交流，有關各項案件查緝應相互通報合作，如同家庭般彼此相親相愛，共同執行查緝任務，確保海岸線安全。

(3) 『同心專案』工作的成效彰顯，如能有離退的人員仍能與單位保持聯繫，建立良好的互動，提供所見所聞，即達到本項專案工作的基本要求。

## 3. 岸海一體努力的方向

(1) 建立榮辱與共岸海一體之觀念，摒除本位主義，凡事相互合作，都是同一單位之人員，絕對不能分彼此。

(2) 『同心專案』做最好的單位是兩個總局，總局間互動頻繁，感情融洽，而各地區召開的『同心專案』，參與人員的層級，總、大隊長、海巡隊長間，互動仍算良好，惟基層人員仍未能瞭解『同心專案』的真諦，互動較差，各單位可藉辦理慶生餐會時，互邀對方岸海單位人員參與，以全面建立岸海之良好關係，加強彼此互動交流。岸海單位應摒棄本位主義，秉持情資共享原則，查緝合作無間，事前規劃完善，總隊所屬各安檢所(站)平日對轄區內各海巡隊、機動查緝隊應主動協調聯繫，並於平時主動邀約參訪、聯誼，建立良好互動情感，對重大情資之運用及

通報由單位主官親自協調聯繫，消弭爭議性問題，以有效整合岸、海查緝能量。

## 貳、後續研究建議

由於海巡署人員之任用及管理，仍依原各該相關法令辦理。因而，該署成立初期，軍、警、文職、海關人員即分領四種不同待遇，彼此互相比較，且四種人員「同工不同酬」，包括教育、考試、任用、陞遷、考績、動賞、獎勵、訓練、俸給待遇、福利、保險、退休、撫卹、請假及其他等十四項亦有差異性，故為增進岸海組織間之合作，應朝向修改組織法，將岸巡與海巡單位融為一體；鑑於該署成立，主在海域執法之事權統一與資源整合；惟當時因考量組成單位之機關屬性與文化背景不同而採岸、海分離設計，分別成立海洋及海岸巡防總局。嗣後藉「同心專案」等各項互融措施之推動，執行以來雖頗有成效，惟屬過渡性之做法，仍難以達到實質上之「岸海合一」。由於岸、海間有其密切不可分割之關連性，宜應儘早實現岸海合一，方為正確之作法。組織結構如何調整才有助岸海合一？目前該署已依其組織法第二十七條規定：「本法施行後，應就本署暨所屬機關之編裝、組織重新檢討調整，俾符合優先發展海域巡防之原則，並以三年為期限。必要時，得延長一年。」，研擬調整方案（海巡署研擬之組織調整案如附錄四），以「人員體制文職化、組織結構扁平化、岸海資源整合化、海巡執法專業化、前瞻發展海域化、執勤裝備科技化」為目標，推動組織調整，藉精簡層級，提昇效能。此部分可深入研究，藉由到歐美先進國家參訪學習，成立專案小組，深入研究，使調整後新成立之海巡署，除能達到先進國家海巡機關之水準而猶有過之。



## 附錄一 訪談紀錄

訪談對象代碼：A1

受訪日期：93.05.6 1430-1630

一、您認為在進行岸海合作過程中是否存在合作誘因（如獎勵、人事升遷等）？您對於岸海合作的意願如何？請問您的工作專長與背景如何（教育訓練、工作經驗）？就您個人而言，岸海合作有何管道與機會？

- （一） 依現行規定，海巡署雖訂有地區性支援協調聯繫機制，惟在個人部分並無特別存在合作的誘因，亦即有無透過岸海合作共同查獲之案件，其獎勵或人事升遷等部分，並無明顯差異，只有各岸海單位之主官，因地區性支援協調聯繫機制規定，表象上尚存在合作誘因，基層人員普遍覺得岸海之間並無特別存在合作之誘因。
- （二） 海巡署係納編軍、警、文、海關四種身分屬性不同之人員，不僅形成「軍、警、文」併用之多種體制；且上開人員之權利義務，均按渠等人員身份之相關人事法規辦理，致無論陞遷、管理、待遇福利、考核及人員交流等方面均形成困擾。
- （三） 海巡人員與岸巡人員之個人間合作並沒有特別可以提高績分，且二者之價值觀、教育訓練、工作背景、工作經驗等亦不相同，所以並沒有很高的合作的意願。另成立海巡署後，因為岸海合一，變成相同機關，只能合併申報獎勵，而分主辦與協辦之角色，因主辦與協辦於敘獎分配上相差甚多，所以造成互相爭功現象的發生，也因而影響合作意願。
- （四） 岸巡單位原由軍方組織結構而組成，在安檢所執行第一線工作之兵力，多為義務役士兵，因義務役士兵役期短，訓練及經驗不足，有部分亦存過客心態，故執行能力自難以期待；而海巡隊原由警察人員所組成，其專業能力與工作經驗自然勝於岸巡單位。
- （五） 海巡署為岸海組織之個人雖然也有設計合作的管道或機會，例如辦理共同的教育訓練（如海洋污染相關受訓、講習），但整體而言，次數並不多，且參與之人員尚不普遍，最重要的是，後續的岸海單位之間的實務運作尚待落實，故岸海合作的機制亦有待加強。
- （六） 本人一直在警界服務已數十年，基層警察實務經驗豐富，且隨著水上警察局改制納編海巡署，海巡工作足可勝任。

二、請問您在那個單位服務？這單位（團體）是否存在岸海合作的誘因（例如會否因為整個團體對於岸海合作有具體表現而獲得獎勵）？請問您服務單位岸海合作的意願如何？請問您服務單位的工作性質與背景（例如過去是否偵辦過很多案件）？請問貴單位在岸海合作上是否存在岸海合作的管道與機會（含法令規定與互動產生之合作行為）？若有，運作情形如何？

（一）本人在海洋總局第三（台中）海巡隊服務擔任重要官員。

（二）依現行規定，因岸海之間並沒有特別規定岸海合作共同查獲之案件，其獎勵或人事升遷等部分，有較明顯提升，所以並不存在特別的合作誘因，以本隊第三組（兼勤務指揮中心）與岸巡總大隊勤務指揮中心雖然有建立合作的機制，惟實際運作仍有進步空間，不過還好因本隊在中巡局附近，透過該局之協條，與岸巡單位尚能維持一定之合作機制，有助整體任務之遂行。

（三）岸海之間的合作，在未成立海巡署之前，經常因為破獲刑案可以分別報獎，所以有很高的合作意願。但成立海巡署後，因為岸海合一，變成相同機關，只能合併申報獎勵，而分主辦與協辦之角色，因主辦與協辦於敘獎分配上相差甚多，所以造成互相爭功現象的發生，也因而影響合作意願。另岸、海、空之通信系統，因分屬不同系統，較難以通聯，因而影響合作意願。

（四）本隊查獲之海上犯罪案件頗多，近期重大案件如九十二年八月十二日於彰化蚵寮安檢所查獲偷渡犯案、九十二年八月二十六日於苗栗外海查獲漁船載運大陸偷渡犯暨將大陸偷渡女子推落下海殺人案等，具備專業知識及豐富實務經驗。

三、請問您在那個組織（機關）服務？該機關是否存在岸海合作的誘因，是否提供合作的誘因？該機關是否有岸海的合作意願？該機關之專業背景與經驗如何？該機關是否存在岸海合作管道與機會（機制）？若有，運作情形如何？

（一）本人在海洋總局第三（台中）海巡隊服務。

- (二) 因現存制度之岸海合作模式，非但無法獲得更高更多的獎勵，甚至因合作而造成獎勵的減損（刮分主辦單位分數），無法提高岸海合作誘因。
- (三) 岸巡單位組成份子以軍人為主，尤其大部分係服短期義務役之士官兵，與海巡單位由警察組成不同，二者之能力並不相近，且組織文化亦不相同，另外尚無法利用彼此共事的機會建立互相信任，如此會影響彼此的合作意願。
- (四) 中部地區岸海單位在中巡局局長重視經營下，岸海互動情形一直保持良好，每月召開支援聯繫協調會報，將岸海各單位主官齊聚一堂進行議題研究，彼此交換意見，偶而藉由餐敘，增進互動關係。以本隊所轄地區而言，有中巡局、岸巡三二大隊，三總隊、四一大隊、苗栗機動查緝隊、台中機動查緝隊、彰化機動查緝隊，各責任區統合協調官苗栗由苗栗機動查緝隊隊長擔任，台中由三總隊總隊長擔任，彰化由彰化機動查緝隊隊長擔任，在中巡局長領導之下，本隊與前述岸巡單位互動良好，情資會相互通報，並會合組專案小組共同查緝犯罪。

四、請問就您的工作經驗，海巡署、海洋總局、海岸總局（含個人、團體、組織）在岸海合作上是否存在誘因？這三機關人員對於岸海合作的意願如何？就您所知這三機關的專業背景又如何？這三機關是否存在岸海合作的管道與機會？

- (一) 海巡署、海洋總局、海岸總局均有要求岸、海合作辦案，但因缺乏合作的誘因，致執行上發生困難，且曾一度發生台南、嘉義搶功事件，影響機關聲譽。惟海巡署、海洋總局、海岸總局三上級機關互動情形良好，有助於推動岸、海合作。
- (二) 依「行政院海岸巡防署工作績效核分標準表」規定，核分標準主辦單位得分百分之五十，平均分配協辦單位（即如主辦單位得分一百分，所有協辦單位只得五十分），提供情資共同參與者另由主辦單位分撥百分之二十加計（有提供情資單位時，主辦單位分撥百分之廿後，其成績為百分之八十列計），現行制度並未特別明訂岸海單位合作偵破之案件可以獲得較高之配分，也會影響岸海單位之合作意願。
- (三) 軍職人員每年有獎點，依各員表現在分配獎點額度下給予獎勵，考績甲

等人數不受限，警察人員無績點制度，但為鼓勵績效，獎勵較寬，惟考績甲等比例則受限。文職人員無獎點，獎勵較嚴，考績甲等比例亦受限，故在同一單位服務同仁，難免相互比較，而產生不平心理，影響合作意願。

- (四) 海巡署成立當時因考量組成單位之機關屬性與文化背景不同而採岸、海分離設計，分別成立海洋總局及海岸總局。嗣後藉「同心專案」等各項互融措施之推動，執行以來雖頗有成效，惟屬過渡性之做法，仍難以達到實質上之「岸海合一」。

五、您(或貴單位)在以下案例中扮演什麼角色，又做些什麼?怎麼做的?又就您所知，其它單位(人)又是怎麼做的?為什麼?(九十二年八月十二日於彰化蚵寮安檢所查獲偷渡犯案、九十二年八月二十六日於苗栗外海查獲漁船載運大陸偷渡犯暨將大陸偷渡女子推落下海殺人案、九十三年二月二十七日於嘉義外海查獲通順輪走私未稅煙案)

- (一) 九十二年八月十二日於彰化蚵寮安檢所查獲偷渡犯案及九十二年八月二十六日於苗栗外海查獲漁船載運大陸偷渡犯暨將大陸偷渡女子推落下海殺人案中，本隊五〇三二艇於八月十二日二十二時許調放小艇攔截，於岸際沙灘當場查獲高雄籍漁船港外1048號漁船及未脫逃大陸偷渡女子兩名，本人即指示通報中巡局及岸巡三總隊、四一大隊動員人力全力圍堵，於同日二十三時三十分，由本隊偵緝人員發現十三名偷渡女子，總計十五名偷渡女子一舉成擒，全數到案。
- (二) 九十二年八月二十六日於苗栗外海查獲漁船載運大陸偷渡犯暨將大陸偷渡女子推落下海殺人案中，本隊會同海洋總局偵防查緝隊、台中、澎湖、布袋海巡隊組成專案查緝小組，展開海、陸聯合查緝、圍捕行動。八月廿六日本隊與苗栗查緝隊、岸巡第三總隊及三二大隊人員，聯合圍捕企圖泅水搶灘上岸之大陸偷渡犯，經搜捕後共查獲大陸女偷渡犯十八名(含六名已溺斃之大陸女偷渡犯，另苗栗縣警察局通霄分局查獲八名)。

訪談對象代碼：A2

受訪日期：93.05.13 1430-1630

一、您認為在進行岸海合作過程中是否存在合作誘因（如獎勵、人事升遷等）？您對於岸海合作的意願如何？請問您的工作專長與背景如何（教育訓練、工作經驗）？就您個人而言，岸海合作有何管道與機會？

- (一) 依現行規定，海巡署雖訂有地區性支援協調聯繫機制，惟在個人部分並無特別存在合作的誘因，亦即有無透過岸海合作共同查獲之案件，其獎勵或人事升遷等部分，並無明顯差異，只有各岸海單位之主官，因地區性支援協調聯繫機制規定，表象上尚存在合作誘因，基層人員普遍覺得岸海之間並無特別存在合作之誘因。另海巡署係納編軍、警、文、海關四種身分屬性不同之人員，不僅形成「軍、警、文」併用之多種體制；且上開人員之權利義務，均按渠等人員身份之相關人事法規辦理，致無論陞遷、管理、待遇福利、考核及人員交流等方面均形成困擾。
- (二) 岸巡單位原由軍方組織結構而組成，在安檢所執行第一線工作之兵力，多為義務役士兵，因義務役士兵役期短，訓練及經驗不足，有部分亦存過客心態，故執行能力自難以期待；而海巡隊原由警察人員所組成，其專業能力與工作經驗自然勝於岸巡單位。
- (三) 本人一直在警界刑事單位服務近三十年，基層警察實務經驗豐富，且隨著水上警察局改制納編海巡署，海巡工作足可勝任。
- (四) 海巡署為岸海組織之個人雖然也有設計合作的管道或機會，例如辦理共同的教育訓練（如海洋污染相關受訓、講習），但整體而言，次數並不多，且參與之人員尚不普遍，最重要的是，後續的岸海單位之間的實務運作尚待落實，故岸海合作的機制亦有待加強。

二、請問您在那個單位服務？這單位（團體）是否存在岸海合作的誘因（例如會否因為整個團體對於岸海合作有具體表現而獲得獎勵）？請問您服務單位岸海合作的意願如何？請問您服務單位的工作性質與背景（例如過去是否偵辦過很多案件）？請問貴單位在岸海合作上是否存在岸海合作的管道與機會（含法令規定與互動產生之合作行為）？若有，運作情形如何？

- (一) 本人在海洋總局第三（台中）海巡隊服務擔任刑事工作重要官員。

- (二) 依現行規定，因岸海之間並沒有特別規定岸海合作共同查獲之案件，其獎勵或人事升遷等部分，有較明顯提升，所以並不存在特別的合作誘因，以本隊第三組（兼勤務指揮中心）與岸巡總大隊勤務指揮中心雖然有建立合作的機制，惟實際運作仍有進步空間，不過還好因本隊在中巡局附近，透過該局之協條，與岸巡單位尚能維持一定之合作機制，有助整體任務之遂行。
- (三) 岸海之間的合作，在未成立海巡署之前，經常因為破獲刑案可以分別報獎，所以有很高的合作意願。但成立海巡署後，因為岸海合一，變成相同機關，只能合併申報獎勵，而分主辦與協辦之角色，因主辦與協辦於敘獎分配上相差甚多，所以造成互相爭功現象的發生，也因而影響合作意願。另岸、海、空之通信系統，因分屬不同系統，較難以通聯，因而影響合作意願。
- (四) 本隊查獲之海上犯罪案件頗多，近期重大案件如九十二年八月十二日於彰化蚵寮安檢所查獲偷渡犯案、九十二年八月二十六日於苗栗外海查獲漁船載運大陸偷渡犯暨將大陸偷渡女子推落下海殺人案等，具備專業知識及豐富實務經驗。

三、請問您在那個組織（機關）服務？該機關是否存在岸海合作的誘因，是否提供合作的誘因？該機關是否有岸海的合作意願？該機關之專業背景與經驗如何？該機關是否存在岸海合作管道與機會（機制）？若有，運作情形如何？

- (一) 本人在海洋總局第三（台中）海巡隊服務。
- (二) 因現存制度之岸海合作模式，非但無法獲得更高更多的獎勵，甚至因合作而造成獎勵的減損（刮分主辦單位分數），無法提高岸海合作誘因。
- (三) 岸巡單位組成份子以軍人為主，尤其大部分係服短期義務役之士官兵，與海巡單位由警察組成不同，二者之能力並不相近，且組織文化亦不相同，另外尚無法利用彼此共事的機會建立互相信任，如此會影響彼此的合作意願。
- (四) 中部地區岸海單位在中巡局局長重視經營下，岸海互動情形一直保持良好，

每月召開支援聯繫協調會報，將岸海各單位主官齊聚一堂進行議題研究，彼此交換意見，偶而藉由餐敘，增進互動關係。以本隊所轄地區而言，有中巡局、岸巡三二大隊，三總隊、四一大隊、苗栗機動查緝隊、台中機動查緝隊、彰化機動查緝隊，各責任區統合協調官苗栗由苗栗機動查緝隊隊長擔任，台中由三總隊總隊長擔任，彰化由彰化機動查緝隊隊長擔任，在中巡局長領導之下，本隊與前述岸巡單位互動良好，情資會相互通報，並會合組專案小組共同查緝犯罪。

四、請問就您的工作經驗，海巡署、海洋總局、海岸總局（含個人、團體、組織）在岸海合作上是否存在誘因？這三機關人員對於岸海合作的意願如何？就您所知這三機關的專業背景又如何？就您所知這三機關是否存在岸海合作的管道與機會？

- (一) 海巡署、海洋總局、海岸總局均有要求岸、海合作辦案，但因缺乏合作的誘因，致執行上發生困難，且曾一度發生台南、嘉義搶功事件，影響機關聲譽。惟海巡署、海洋總局、海岸總局三上級機關互動情形良好，有助於推動岸、海合作。
- (二) 依「行政院海岸巡防署工作績效核分標準表」規定，核分標準主辦單位得分百分之五十，平均分配協辦單位（即如主辦單位得分一百分，所有協辦單位只得五十分），提供情資共同參與者另由主辦單位分撥百分之二十加計（有提供情資單位時，主辦單位分撥百分之廿後，其成績為百分之八十列計），現行制度並未特別明訂岸海單位合作偵破之案件可以獲得較高之配分，也會影響岸海單位之合作意願。
- (三) 軍職人員每年有獎點，依各員表現在分配獎點額度下給予獎勵，考績甲等人數不受限，警察人員無績點制度，但為鼓勵績效，獎勵較寬，惟考績甲等比例則受限。文職人員無獎點，獎勵較嚴，考績甲等比例亦受限，故在同一單位服務同仁，難免相互比較，而產生不平心理，影響合作意願。
- (四) 海巡署成立當時因考量組成單位之機關屬性與文化背景不同而採岸、海分離設計，分別成立海洋總局及海岸總局。嗣後藉「同心專案」等各項互融措施之推動，執行以來雖頗有成效，惟屬過渡性之做法，仍難以達

到實質上之「岸海合一」。

五、您(或貴單位)在以下案例中扮演什麼角色，又做些什麼?怎麼做的?又就您所知，其它單位(人)又是怎麼做的?為什麼?(九十二年八月十二日於彰化蚵寮安檢所查獲偷渡犯案、九十二年八月二十六日於苗栗外海查獲漁船載運大陸偷渡犯暨將大陸偷渡女子推落下海殺人案、九十三年二月二十七日於嘉義外海查獲通順輪走私未稅煙案。

- (一) 九十二年八月十二日於彰化蚵寮安檢所查獲偷渡犯案及九十二年八月二十六日於苗栗外海查獲漁船載運大陸偷渡犯暨將大陸偷渡女子推落下海殺人案中，負責對緝獲之十五名偷渡女子蒐證、偵訊、移送等作業。
- (二) 九十二年八月二十六日於苗栗外海查獲漁船載運大陸偷渡犯暨將大陸偷渡女子推落下海殺人案中，負責對查獲之大陸女偷渡犯十八名(含六名已溺斃之大陸女偷渡犯，另苗栗縣警察局通霄分局查獲八名)蒐證、偵訊、移送等作業。本案並通知澎湖海巡隊監控漁舢港外574、222號快艇及報關出港之王○○等四名船長、船員，經向台灣澎湖地方法院檢察署聲請拘票後，由海巡署空中偵巡隊直昇機將右述涉案人員載送至該隊，並由苗栗地方法院檢察署五位檢察官親自至本隊製作涉案嫌犯及大陸女偷渡犯偵訊、指認筆錄。本案業經苗栗地檢署依法以殺人罪提起公訴，並經苗栗地院對主嫌二人分別判處死刑與無期徒刑。

**訪談對象代碼：A3**

**受訪日期：93.05.14 1430-1630**

一、您認為在進行岸海合作過程中是否存在合作誘因(如獎勵、人事升遷等)?您對於岸海合作的意願如何?請問您的工作專長與背景如何(教育訓練、工作經驗)?就您個人而言，岸海合作有何管道與機會?

- (一) 依現行規定，海巡署雖訂有地區性支援協調聯繫機制，惟在個人部分並

無特別存在合作的誘因，亦即有無透過岸海合作共同查獲之案件，其獎勵或人事升遷等部分，並無明顯差異，只有各岸海單位之主官，因地區性支援協調聯繫機制規定，表象上尚存在合作誘因，基層人員普遍覺得岸海之間並無特別存在合作之誘因。另海巡署係納編軍、警、文、海關四種身分屬性不同之人員，不僅形成「軍、警、文」併用之多種體制；且上開人員之權利義務，均按渠等人員身份之相關人事法規辦理，致無論陞遷、管理、待遇福利、考核及人員交流等方面均形成困擾。

- (二) 岸巡單位原由軍方組織結構而組成，在安檢所執行第一線工作之兵力，多為義務役士兵，因義務役士兵役期短，訓練及經驗不足，有部分亦存過客心態，故執行能力自難以期待；而海巡隊原由警察人員所組成，其專業能力與工作經驗自然勝於岸巡單位。
- (三) 本人在岸巡四一大隊擔任重要官員，隨著海巡部改制納編海巡署，以往在軍中歷練，經由以往之教育訓練，岸巡工作足可勝任。
- (四) 海巡署為岸海組織之個人雖然也有設計合作的管道或機會，例如辦理共同的教育訓練（如海洋污染相關受訓、講習），但整體而言，次數並不多，且參與之人員尚不普遍，最重要的是，後續的岸海單位之間的實務運作尚待落實，故岸海合作的機制亦有待加強。

二、請問您在那個單位服務？這單位（團體）是否存在岸海合作的誘因（例如會否因為整個團體對於岸海合作有具體表現而獲得獎勵）？請問您服務單位岸海合作的意願如何？請問您服務單位的工作性質與背景（例如過去是否偵辦過很多案件）？請問貴單位在岸海合作上是否存在岸海合作的管道與機會（含法令規定與互動產生之合作行為）？若有，運作情形如何？

- (一) 本人在岸巡四一大隊擔任重要官員。
- (二) 依現行規定，因岸海之間並沒有特別規定岸海合作共同查獲之案件，其獎勵或人事升遷等部分，有較明顯提升，所以並不存在特別的合作誘因，以本隊第三組（兼勤務指揮中心）與岸巡總大隊勤務指揮中心雖然有建立合作的機制，惟實際運作仍有進步空間，不過還好因本隊在中巡局附近，透過該局之協條，與岸巡單位尚能維持一定之合作機制，有助整體任務之遂行。
- (三) 岸海之間的合作，在未成立海巡署之前，經常因為破獲刑案可以分別報獎，所以有很高的合作意願。但成立海巡署後，因為岸海合一，變成相同機關，只能合併申報獎勵，而分主辦與協辦之角色，因主辦與協辦於

敘獎分配上相差甚多，所以造成互相爭功現象的發生，也因而影響合作意願。另岸、海、空之通信系統，因分屬不同系統，較難以通聯，因而影響合作意願。

(四) 本大隊負責岸際巡防工作，成員大部分為義務役之軍人，九十二年八月十二日於彰化蚵寮安檢所配合台中海巡隊查獲偷渡犯，平日於岸際查獲之走私偷渡案件較少，專業知識及實務經驗尚待充實。

三、請問您在那個組織（機關）服務？該機關是否存在岸海合作的誘因，是否提供合作的誘因？該機關是否有岸海的合作意願？該機關之專業背景與經驗如何？該機關是否存在岸海合作管道與機會（機制）？若有，運作情形如何？

(一) 本人在岸巡四一大隊服務。

(二) 因現存制度之岸海合作模式，非但無法獲得更高更多的獎勵，甚至因合作而造成獎勵的減損（刮分主辦單位分數），無法提高岸海合作誘因。

(三) 岸巡單位組成份子以軍人為主，尤其大部分係服短期義務役之士官兵，與海巡單位由警察組成不同，二者之能力並不相近，且組織文化亦不相同，另外尚無法利用彼此共事的機會建立互相信任，如此會影響彼此的合作意願。

(四) 中部地區岸海單位在中巡局局長重視經營下，岸海互動情形一直保持良好，每月召開支援聯繫協調會報，將岸海各單位主官齊聚一堂進行議題研究，彼此交換意見，偶而藉由餐敘，增進互動關係。以本隊所轄彰化地區而言，有中巡局彰化機動查緝隊、岸巡四一大隊，台中海巡隊（駐地在台中港，），責任區統合協調官由彰化機動查緝隊隊長擔任，因彰化機動查緝隊與本大隊均係中巡局所屬之單位，故互動非常良好，平日遇有情資會相互通報，並會合組專案小組共同查緝犯罪。

四、請問就您的工作經驗，海巡署、海洋總局、海岸總局（含個人、團體、組織）在岸海合作上是否存在誘因？這三機關人員對於岸海合作的意願如

何？就您所知這三機關的專業背景又如何？就您所知這三機關是否存在岸海合作的管道與機會？

- (一) 海巡署、海洋總局、海岸總局均有要求岸、海合作辦案，但因缺乏合作的誘因，致執行上發生困難，且曾一度發生台南、嘉義搶功事件，影響機關聲譽。惟海巡署、海洋總局、海岸總局三上級機關互動情形良好，有助於推動岸、海合作。
- (二) 依「行政院海岸巡防署工作績效核分標準表」規定，核分標準主辦單位得分百分之五十，平均分配協辦單位（即如主辦單位得分一百分，所有協辦單位只得五十分），提供情資共同參與者另由主辦單位分撥百分之二十加計（有提供情資單位時，主辦單位分撥百分之廿後，其成績為百分之八十列計），現行制度並未特別明訂岸海單位合作偵破之案件可以獲得較高之配分，也會影響岸海單位之合作意願。
- (三) 軍職人員每年有獎點，依各員表現在分配獎點額度下給予獎勵，考績甲等人數不受限，警察人員無績點制度，但為鼓勵績效，獎勵較寬，惟考績甲等比例則受限。文職人員無獎點，獎勵較嚴，考績甲等比例亦受限，故在同一單位服務同仁，難免相互比較，而產生不平心理，影響合作意願。
- (四) 海巡署成立當時因考量組成單位之機關屬性與文化背景不同而採岸、海分離設計，分別成立海洋總局及海岸總局。嗣後藉「同心專案」等各項互融措施之推動，執行以來雖頗有成效，惟屬過渡性之做法，仍難以達到實質上之「岸海合一」。

五、您(或貴單位)在以下案例中扮演什麼角色，又做些什麼?怎麼做的?又就您所知，其它單位(人)又是怎麼做的?為什麼?(九十二年八月十二日於彰化蚵寮安檢所查獲偷渡犯案、九十二年八月二十六日於苗栗外海查獲漁船載運大陸偷渡犯暨將大陸偷渡女子推落下海殺人案、九十三年二月二十七日於嘉義外海查獲通順輪走私未稅煙案。

九十二年八月十二日於彰化蚵寮安檢所查獲偷渡犯案中，本人擔任四一大

隊主管，本大隊○○雷哨發覺一快速目標向防潮門泊地快速內切，即於二〇一三時以觀通發報表電傳中巡局勤指中心。於接獲第三海巡隊通報後，及要求大隊勤務中隊及所屬單位備勤機動兵力全部投入緝捕（計增援五十八人），同時協調三總隊派遣機動兵力（三十二員）前來協助查緝。即親率指揮組至現場指導查緝，二二〇〇時統合指揮聯合查緝，由三總隊三十二人接替四一大隊管制要道盤檢人車，四一大隊有五十八人編成搜索組，人員攜行夜視鏡及強光燈等裝備分區分段實施搜索，第三海巡隊及便衣支援人員於重點地區以民車、徒步方式實施埋伏、巡邏等方式查緝。二三三〇時第三海巡隊及本大隊搜捕人員於台六十一號道（西濱快速公路）路邊橋下路標約一六六點七公里附近草叢間共同圍捕緝獲大陸偷渡客十三員，加上之前緝獲二員我國籍船員及女偷渡犯二員，合計全數緝獲十七員人犯。

**訪談對象代碼：A4**

**受訪日期：93.05.27 0800-1000**

一、您認為在進行岸海合作過程中是否存在合作誘因（如獎勵、人事升遷等）？您對於岸海合作的意願如何？請問您的工作專長與背景如何（教育訓練、工作經驗）？就您個人而言，岸海合作有何管道與機會？

- （一） 依現行規定，海巡署雖訂有地區性支援協調聯繫機制，惟在個人部分並無特別存在合作的誘因，亦即有無透過岸海合作共同查獲之案件，其獎勵或人事升遷等部分，並無明顯差異，只有各岸海單位之主官，因地區性支援協調聯繫機制規定，表象上尚存在合作誘因，基層人員普遍覺得岸海之間並無特別存在合作之誘因。另海巡署係納編軍、警、文、海關四種身分屬性不同之人員，不僅形成「軍、警、文」併用之多種體制；且上開人員之權利義務，均按渠等人員身份之相關人事法規辦理，致無論陞遷、管理、待遇福利、考核及人員交流等方面均形成困擾。
- （二） 岸巡單位原由軍方組織結構而組成，在安檢所執行第一線工作之兵力，多為義務役士兵，因義務役士兵役期短，訓練及經驗不足，有部分亦存過客心態，故執行能力自難以期待；而海巡隊原由警察人員所組成，其專業能力與工作經驗自然勝於岸巡單位。
- （三） 本人在岸巡三二大隊擔任重要官員，隨著海巡部改制納編海巡署，以往在軍中歷練，經由以往之教育訓練，岸巡工作足可勝任。

(四) 海巡署為岸海組織之個人雖然也有設計合作的管道或機會，例如辦理共同的教育訓練(如海洋污染相關受訓、講習)，但整體而言，次數並不多，且參與之人員尚不普遍，最重要的是，後續的岸海單位之間的實務運作尚待落實，故岸海合作的機制亦有待加強。

二、請問您在那個單位服務？這單位(團體)是否存在岸海合作的誘因(例如會否因為整個團體對於岸海合作有具體表現而獲得獎勵)？請問您服務單位岸海合作的意願如何？請問您服務單位的工作性質與背景(例如過去是否偵辦過很多案件)？請問貴單位在岸海合作上是否存在岸海合作的管道與機會(含法令規定與互動產生之合作行為)？若有，運作情形如何？

(一) 本人在岸巡三二大隊擔任重要官員。

(二) 依現行規定，因岸海之間並沒有特別規定岸海合作共同查獲之案件，其獎勵或人事升遷等部分，有較明顯提升，所以並不存在特別的合作誘因，以本隊第三組(兼勤務指揮中心)與岸巡總大隊勤務指揮中心雖然有建立合作的機制，惟實際運作仍有進步空間，不過還好因本隊在中巡局附近，透過該局之協條，與岸巡單位尚能維持一定之合作機制，有助整體任務之遂行。

(三) 岸海之間的合作，在未成立海巡署之前，經常因為破獲刑案可以分別報獎，所以有很高的合作意願。但成立海巡署後，因為岸海合一，變成相同機關，只能合併申報獎勵，而分主辦與協辦之角色，因主辦與協辦於敘獎分配上相差甚多，所以造成互相爭功現象的發生，也因而影響合作意願。另岸、海、空之通信系統，因分屬不同系統，較難以通聯，因而影響合作意願。

(四) 本大隊負責岸際巡防工作，成員大部分為義務役之軍人，九十二年八月二十六日配合台中海巡隊於苗栗外海查獲漁船載運大陸偷渡犯暨將大陸偷渡女子推落下海殺人案，平日於岸際查獲之走私偷渡案件較少，專業知識及實務經驗尚待充實。

三、請問您在那個組織(機關)服務？該機關是否存在岸海合作的誘因，是否提供合作的誘因？該機關是否有岸海的合作意願？該機關之專業背景與經驗如何？該機關是否存在岸海合作管道與機會(機制)？若有，運作情形

如何？

- (一) 本人在岸巡三二大隊服務。
- (二) 因現存制度之岸海合作模式，非但無法獲得更高更多的獎勵，甚至因合作而造成獎勵的減損（刮分主辦單位分數），無法提高岸海合作誘因。
- (三) 岸巡單位組成份子以軍人為主，尤其大部分係服短期義務役之士官兵，與海巡單位由警察組成不同，二者之能力並不相近，且組織文化亦不相同，另外尚無法利用彼此共事的機會建立互相信任，如此會影響彼此的合作意願。
- (四) 中部地區岸海單位在中巡局局長重視經營下，岸海互動情形一直保持良好，每月召開支援聯繫協調會報，將岸海各單位主官齊聚一堂進行議題研究，彼此交換意見，偶而藉由餐敘，增進互動關係。以本大隊所轄苗栗地區而言，有中巡局苗栗機動查緝隊、岸巡三二大隊，台中海巡隊（駐地在台中港，），責任區統合協調官由苗栗機動查緝隊隊長擔任，因苗栗機動查緝隊與本大隊均係中巡局所屬之單位，故互動非常良好，平日遇有情資會相互通報，並會合組專案小組共同查緝犯罪。

四、請問就您的工作經驗，海巡署、海洋總局、海岸總局（含個人、團體、組織）在岸海合作上是否存在誘因？這三機關人員對於岸海合作的意願如何？就您所知這三機關的專業背景又如何？就您所知這三機關是否存在岸海合作的管道與機會？

- (一) 海巡署、海洋總局、海岸總局均有要求岸、海合作辦案，但因缺乏合作的誘因，致執行上發生困難，且曾一度發生台南、嘉義搶功事件，影響機關聲譽。惟海巡署、海洋總局、海岸總局三上級機關互動情形良好，有助於推動岸、海合作。
- (二) 依「行政院海岸巡防署工作績效核分標準表」規定，核分標準主辦單位得分百分之五十，平均分配協辦單位（即如主辦單位得分一百分，所有協辦單位只得五十分），提供情資共同參與者另由主辦單位分撥百分之

二十加計（有提供情資單位時，主辦單位分撥百分之廿後，其成績為百分之八十列計），現行制度並未特別明訂岸海單位合作偵破之案件可以獲得較高之配分，也會影響岸海單位之合作意願。

- (三) 軍職人員每年有獎點，依各員表現在分配獎點額度下給予獎勵，考績甲等人數不受限，警察人員無績點制度，但為鼓勵績效，獎勵較寬，惟考績甲等比例則受限。文職人員無獎點，獎勵較嚴，考績甲等比例亦受限，故在同一單位服務同仁，難免相互比較，而產生不平心理，影響合作意願。
- (四) 海巡署成立當時因考量組成單位之機關屬性與文化背景不同而採岸、海分離設計，分別成立海洋總局及海岸總局。嗣後藉「同心專案」等各項互動措施之推動，執行以來雖頗有成效，惟屬過渡性之做法，仍難以達到實質上之「岸海合一」。

五、您(或貴單位)在以下案例中扮演什麼角色，又做些什麼?怎麼做的?又就您所知，其它單位(人)又是怎麼做的?為什麼?(九十二年八月十二日於彰化蚵寮安檢所查獲偷渡犯案、九十二年八月二十六日於苗栗外海查獲漁船載運大陸偷渡犯暨將大陸偷渡女子推落下海殺人案、九十三年二月二十七日於嘉義外海查獲通順輪走私未稅煙案。

九十二年八月二十六日於苗栗外海查獲漁船載運大陸偷渡犯暨將大陸偷渡女子推落下海殺人案中，本大隊接獲台中海巡隊通報，聯合圍捕企圖泅水搶灘上岸之大陸偷渡犯，經搜捕後共查獲大陸女偷渡犯十八名（含六名已溺斃之大陸女偷渡犯，另苗栗縣警察局通霄分局查獲八名）。

**訪談對象代碼：A5**

**受訪日期：93.05.12 1430-1630**

一、您認為在進行岸海合作過程中是否存在合作誘因（如獎勵、人事升遷等）？您對於岸海合作的意願如何？請問您的工作專長與背景如何（教育訓練、工作經驗）？就您個人而言，岸海合作有何管道與機會？

- (一) 依現行規定，海巡署雖訂有地區性支援協調聯繫機制，惟在個人部分並無特別存在合作的誘因，亦即有無透過岸海合作共同查獲之案件，其獎勵或人事升遷等部分，並無明顯差異，只有各岸海單位之主官，因地區性支援協調聯繫機制規定，表象上尚存在合作誘因，基層人員普遍覺得岸海之間並無特別存在合作之誘因。另海巡署係納編軍、警、文、海關四種身分屬性不同之人員，不僅形成「軍、警、文」併用之多種體制；且上開人員之權利義務，均按渠等人員身份之相關人事法規辦理，致無論陞遷、管理、待遇福利、考核及人員交流等方面均形成困擾。
- (二) 岸巡單位原由軍方組織結構而組成，在安檢所執行第一線工作之兵力，多為義務役士兵，因義務役士兵役期短，訓練及經驗不足，有部分亦存過客心態，故執行能力自難以期待；而海巡隊原由警察人員所組成，其專業能力與工作經驗自然勝於岸巡單位。
- (三) 本人一直在警界服務已數十年，基層警察實務經驗豐富，且隨著水上警察局改制納編海巡署，海巡工作足可勝任。
- (四) 海巡署為岸海組織之個人雖然也有設計合作的管道或機會，例如辦理共同的教育訓練（如海洋污染相關受訓、講習），但整體而言，次數並不多，且參與之人員尚不普遍，最重要的是，後續的岸海單位之間的實務運作尚待落實，故岸海合作的機制亦有待加強。

二、請問您在那個單位服務？這單位（團體）是否存在岸海合作的誘因（例如會否因為整個團體對於岸海合作有具體表現而獲得獎勵）？請問您服務單位岸海合作的意願如何？請問您服務單位的工作性質與背景（例如過去是否偵辦過很多案件）？請問貴單位在岸海合作上是否存在岸海合作的管道與機會（含法令規定與互動產生之合作行為）？若有，運作情形如何？

- (一) 本人在海洋總局第十三（布袋）海巡隊服務擔任重要官員。
- (二) 依現行規定，因岸海之間並沒有特別規定岸海合作共同查獲之案件，其獎勵或人事升遷等部分，有較明顯提升，所以並不存在特別的合作誘因，以本隊第三組（兼勤務指揮中心）與岸巡總大隊勤務指揮中心合作的機制仍有進步空間。
- (三) 岸海之間的合作，在未成立海巡署之前，經常因為破獲刑案可以分別報獎，所以有很高的合作意願。但成立海巡署後，因為岸海合一，變成相

同機關，只能合併申報獎勵，而分主辦與協辦之角色，因主辦與協辦於敘獎分配上相差甚多，所以造成互相爭功現象的發生，也因而影響合作意願。另岸、海、空之通信系統，因分屬不同系統，較難以通聯，因而影響合作意願。

(四) 本隊查獲之海上犯罪案件頗多，具備專業知識及豐富實務經驗。

三、請問您在那個組織(機關)服務?該機關是否存在岸海合作的誘因，是否提供合作的誘因?該機關是否有岸海的合作意願?該機關之專業背景與經驗如何?該機關是否存在岸海合作管道與機會(機制)?若有，運作情形如何?

(一) 本人在海洋總局第十三(布袋)海巡隊服務。

(二) 因現存制度之岸海合作模式，非但無法獲得更高更多的獎勵，甚至因合作而造成獎勵的減損(瓜分主辦單位分數)，無法提高岸海合作誘因。

(三) 岸巡單位組成份子以軍人為主，尤其大部分係服短期義務役之士官兵，與海巡單位由警察組成不同，二者之能力並不相近，且組織文化亦不相同，另外尚無法利用彼此共事的機會建立互相信任，如此會影響彼此的合作意願。

(四) 以雲林、嘉義地區而言，有中巡局雲林、嘉義機動查緝隊、岸巡四二大隊、四總隊，布袋海巡隊(駐地在嘉義縣布袋鎮，轄區為雲林縣及嘉義縣之海域)，責任區統合協調官分別由雲林及嘉義機動查緝隊隊長擔任，因雲林機動查緝隊與岸巡四二大隊、四總隊與嘉義機動查緝隊均係中巡局所屬之單位，故互動非常良好，平日遇有情資會相互通報，並會合組專案小組共同查緝犯罪；惟本隊因駐地在嘉義，且與岸巡單位組織文化不同，故本隊與岸巡單位互動較不若岸巡單位之間熱絡。

四、請問就您的工作經驗，海巡署、海洋總局、海岸總局(含個人、團體、組織)在岸海合作上是否存在誘因?這三機關人員對於岸海合作的意願如何?就您所知這三機關的專業背景又如何?就您所知這三機關是否存在岸海合作的管道與機會?

- (一) 海巡署、海洋總局、海岸總局均有要求岸、海合作辦案，但因缺乏合作的誘因，致執行上發生困難，且曾一度發生台南、嘉義搶功事件，影響機關聲譽。惟海巡署、海洋總局、海岸總局三上級機關互動情形良好，有助於推動岸、海合作。
- (二) 依「行政院海岸巡防署工作績效核分標準表」規定，核分標準主辦單位得分百分之五十，平均分配協辦單位（即如主辦單位得分一百分，所有協辦單位只得五十分），提供情資共同參與者另由主辦單位分撥百分之二十加計（有提供情資單位時，主辦單位分撥百分之廿後，其成績為百分之八十列計），現行制度並未特別明訂岸海單位合作偵破之案件可以獲得較高之配分，也會影響岸海單位之合作意願。
- (三) 軍職人員每年有獎點，依各員表現在分配獎點額度下給予獎勵，考績甲等人數不受限，警察人員無績點制度，但為鼓勵績效，獎勵較寬，惟考績甲等比例則受限。文職人員無獎點，獎勵較嚴，考績甲等比例亦受限，故在同一單位服務同仁，難免相互比較，而產生不平心理，影響合作意願。
- (四) 海巡署成立當時因考量組成單位之機關屬性與文化背景不同而採岸、海分離設計，分別成立海洋總局及海岸總局。嗣後藉「同心專案」等各項互融措施之推動，執行以來雖頗有成效，惟屬過渡性之做法，仍難以達到實質上之「岸海合一」。

五、您(或貴單位)在以下案例中扮演什麼角色，又做些什麼?怎麼做的?又就您所知，其它單位(人)又是怎麼做的?為什麼?(九十二年八月十二日於彰化蚵寮安檢所查獲偷渡犯案、九十二年八月二十六日於苗栗外海查獲漁船載運大陸偷渡犯暨將大陸偷渡女子推落下海殺人案、九十三年二月二十七日於嘉義外海查獲通順輪走私未稅煙案。

九十三年二月二十七日本隊巡防艇於嘉義外海與四總隊共同查獲通順輪走私未稅煙案，惟當時本隊與四總隊因查緝權責產生爭議，雙方隊員因誤解發生衝突，嗣經雙方協議本案採共同偵辦方式，分別登輪進行搜查及蒐證及派遣巡防艇支援查察，將並緝獲乙艘逃逸之無籍膠筏及船員二人，人船押往布袋南安檢所停靠，通順輪押往布袋海巡隊碼頭。涉案人員由本隊實施隔離偵訊作業，

走私未稅煙之貨輪通順輪，暫靠布袋海巡隊碼頭，本案計查獲涉案船員九員及無籍膠筏船員二員，共計十一員。

**訪談對象代碼：A6**

**受訪日期：93.05.27 1000-1200**

一、您認為在進行岸海合作過程中是否存在合作誘因（如獎勵、人事升遷等）？您對於岸海合作的意願如何？請問您的工作專長與背景如何（教育訓練、工作經驗）？就您個人而言，岸海合作有何管道與機會？

- (一) 依現行規定，海巡署雖訂有地區性支援協調聯繫機制，惟在個人部分並無特別存在合作的誘因，亦即有無透過岸海合作共同查獲之案件，其獎勵或人事升遷等部分，並無明顯差異，只有各岸海單位之主官，因地區性支援協調聯繫機制規定，表象上尚存在合作誘因，基層人員普遍覺得岸海之間並無特別存在合作之誘因。另海巡署係納編軍、警、文、海關四種身分屬性不同之人員，不僅形成「軍、警、文」併用之多種體制；且上開人員之權利義務，均按渠等人員身份之相關人事法規辦理，致無論陞遷、管理、待遇福利、考核及人員交流等方面均形成困擾。
- (二) 岸巡單位原由軍方組織結構而組成，在安檢所執行第一線工作之兵力，多為義務役士兵，因義務役士兵役期短，訓練及經驗不足，有部分亦存過客心態，故執行能力自難以期待；而海巡隊原由警察人員所組成，其專業能力與工作經驗自然勝於岸巡單位。
- (三) 本人在岸巡四總隊擔任重要官員，隨著海巡部改制納編海巡署，以往在軍中歷練，經由以往之教育訓練，岸巡工作足可勝任。
- (四) 海巡署為岸海組織之個人雖然也有設計合作的管道或機會，例如辦理共同的教育訓練（如海洋污染相關受訓、講習），但整體而言，次數並不多，且參與之人員尚不普遍，最重要的是，後續的岸海單位之間的實務運作尚待落實，故岸海合作的機制亦有待加強。

二、請問您在那個單位服務？這單位（團體）是否存在岸海合作的誘因（例如會否因為整個團體對於岸海合作有具體表現而獲得獎勵）？請問您服務單位岸海合作的意願如何？請問您服務單位的工作性質與背景（例如過去是否偵辦過很多案件）？請問貴單位在岸海合作上是否存在岸海合作的管道

與機會（含法令規定與互動產生之合作行為）？若有，運作情形如何？

- （一）本人在岸巡四總隊擔任重要官員。
- （二）依現行規定，因岸海之間並沒有特別規定岸海合作共同查獲之案件，其獎勵或人事升遷等部分，有較明顯提升，所以並不存在特別的合作誘因，以本總隊勤務指揮中心與布袋海巡隊第三組（兼勤務指揮中心）合作的機制實際運作仍有進步空間。
- （三）岸海之間的合作，在未成立海巡署之前，經常因為破獲刑案可以分別報獎，所以有很高的合作意願。但成立海巡署後，因為岸海合一，變成相同機關，只能合併申報獎勵，而分主辦與協辦之角色，因主辦與協辦於敘獎分配上相差甚多，所以造成互相爭功現象的發生，也因而影響合作意願。另岸、海、空之通信系統，因分屬不同系統，較難以通聯，因而影響合作意願。
- （四）本總隊負責岸際巡防工作，成員大部分為義務役之軍人，九十三年二月二十七日於嘉義外海查獲通順輪走私未稅煙案，具備專業知識及實務經驗。

三、請問您在那個組織（機關）服務？該機關是否存在岸海合作的誘因，是否提供合作的誘因？該機關是否有岸海的合作意願？該機關之專業背景與經驗如何？該機關是否存在岸海合作管道與機會（機制）？若有，運作情形如何？

- （一）以嘉義地區而言，有中巡局嘉義機動查緝隊、岸巡四總隊，布袋海巡隊（駐地在嘉義縣布袋鎮，轄區為雲林縣及嘉義縣之海域），責任區統合協調官由雲林機動查緝隊隊長擔任，因雲林機動查緝隊與岸巡四總隊均係中巡局所屬之單位，故互動非常良好，平日遇有情資會相互通報，並會合組專案小組共同查緝犯罪；惟海巡隊因岸巡單位組織文化不同，故海巡隊與岸巡單位互動較不若岸巡單位之間熱絡。
- （二）岸巡四總隊與布袋海巡隊之間，因曾發生四總隊提供情資給布袋海巡隊查緝，後來布袋海巡隊認為係根據其自己之情資查獲，而肇生糾紛，故平時互動即不多。
- （三）近期因海巡隊船艇吃水較深，不便至近岸海域執行驅離越界補魚之漁

船，故在岸巡三、四總隊新設近岸巡防艇，以補海巡隊大型船艇執行之不足，惟與海巡隊海域管轄區域即有重疊，恐滋生管轄權爭議。

四、請問就您的工作經驗，海巡署、海洋總局、海岸總局（含個人、團體、組織）在岸海合作上是否存在誘因？這三機關人員對於岸海合作的意願如何？就您所知這三機關的專業背景又如何？就您所知這三機關是否存在岸海合作的管道與機會？

- (一) 海巡署、海洋總局、海岸總局均有要求岸、海合作辦案，但因缺乏合作的誘因，致執行上發生困難，且曾一度發生台南、嘉義搶功事件，影響機關聲譽。惟海巡署、海洋總局、海岸總局三上級機關互動情形良好，有助於推動岸、海合作。
- (二) 依「行政院海岸巡防署工作績效核分標準表」規定，核分標準主辦單位得分百分之五十，平均分配協辦單位（即如主辦單位得分一百分，所有協辦單位只得五十分），提供情資共同參與者另由主辦單位分撥百分之二十加計（有提供情資單位時，主辦單位分撥百分之廿後，其成績為百分之八十列計），現行制度並未特別明訂岸海單位合作偵破之案件可以獲得較高之配分，也會影響岸海單位之合作意願。
- (三) 軍職人員每年有獎點，依各員表現在分配獎點額度下給予獎勵，考績甲等人數不受限，警察人員無績點制度，但為鼓勵績效，獎勵較寬，惟考績甲等比例則受限。文職人員無獎點，獎勵較嚴，考績甲等比例亦受限，故在同一單位服務同仁，難免相互比較，而產生不平心理，影響合作意願。
- (四) 海巡署成立當時因考量組成單位之機關屬性與文化背景不同而採岸、海分離設計，分別成立海洋總局及海岸總局。嗣後藉「同心專案」等各項互融措施之推動，執行以來雖頗有成效，惟屬過渡性之做法，仍難以達到實質上之「岸海合一」。

五、您(或貴單位)在以下案例中扮演什麼角色，又做些什麼?怎麼做的?又就您所知，其它單位(人)又是怎麼做的?為什麼?（九十二年八月十二日於彰

化蚵寮安檢所查獲偷渡犯案、九十二年八月二十六日於苗栗外海查獲漁船載運大陸偷渡犯暨將大陸偷渡女子推落下海殺人案、九十三年二月二十七日於嘉義外海查獲通順輪走私未稅煙案。

九十三年二月二十七日本總隊接獲南巡局第七海岸巡總隊通報，該總隊○雷哨目前監控一艘可疑貨輪，目前由金門航道由西向東航行中，經研判為通順輪，預訂二月廿八日早上進港，另該總隊已通報第八海巡隊前往實施登檢。據七總隊執告知，該總隊於今日上午接獲中巡局金門九總隊勤指中心通知，○輪疑似有夾帶非法物品，已於上午○七四○時自金門料羅港出港。○二二六二二○○時接獲九總隊通報，通順輪出港時將繞至大圍頭海域與大陸船隻接觸，從事海上接駁以運送大陸不法物品至台灣。二二○○時派遣巡防艇實施查察作業。二二四五時該目標約距布袋前方八·六浬。二三四五時接獲巡防艇已監控該艘貨輪。○二二七日○○三○時巡防艇回報該目標於北蚵，全程錄影蒐証中。○○四一時巡防艇靠近通順輪發現三艘膠筏併靠，貨輪上人員跳下膠筏，同時將膠筏之貨物往貨輪上丟棄並企圖逃逸，立即喝令制止並對空鳴槍乙聲示警。○○四五時登上○○輪檢查，約五至十分鐘後，布袋海巡隊巡防艇亦趕至現場上船登檢，此時海巡隊與本總隊因查緝權責產生爭議，雙方發生衝突，嗣經雙方協議本案採共同偵辦方式，○○五○時分別登輪進行搜查及蒐證。○一四○時派遣巡防艇支援查察。○一四○時將緝獲乙艘逃逸之無籍膠筏及船員二人，人船並押往布袋南安檢所停靠。○二○○時通順輪押往布袋海巡隊碼頭。○二○五時本人率司法小組等十五人至布袋海巡隊現場指揮。○二一五時，六員涉案人員由海巡隊實施隔離偵訊作業。○六二○時五員涉案人員(含無籍膠筏船員二員)由本總隊實施隔離偵訊作業。涉案走私未稅煙之貨輪通順輪，暫靠布袋海巡隊碼頭，涉案船員九員及無籍膠筏船員二員，共計十一員。

**訪談對象代碼：A7**

**受訪日期：93.05.17 1430-1630**

一、您認為在進行岸海合作過程中是否存在合作誘因(如獎勵、人事升遷等)? 您對於岸海合作的意願如何? 請問您的工作專長與背景如何(教育訓練、工作經驗)? 就您個人而言，岸海合作有何管道與機會?

- (一) 依現行規定，海巡署雖訂有地區性支援協調聯繫機制，惟在個人部分並無特別存在合作的誘因，亦即有無透過岸海合作共同查獲之案件，其獎勵或人事升遷等部分，並無明顯差異，只有各岸海單位之主官，因地區性支援協調聯繫機制規定，表象上尚存在合作誘因，基層人員普遍覺得岸海之間並無特別存在合作之誘因。另海巡署係納編軍、警、文、海關四種身分屬性不同之人員，不僅形成「軍、警、文」併用之多種體制；且上開人員之權利義務，均按渠等人員身份之相關人事法規辦理，致無論陞遷、管理、待遇福利、考核及人員交流等方面均形成困擾。
- (二) 本人在岸巡四總隊擔任基層幹部，隨著海巡部改制納編海巡署，以往在軍中歷練，經由以往之教育訓練，岸巡工作足可勝任。
- (三) 海巡署為岸海組織之個人雖然也有設計合作的管道或機會，例如辦理共同的教育訓練（如海洋污染相關受訓、講習），但整體而言，次數並不多，且參與之人員尚不普遍，最重要的是，後續的岸海單位之間的實務運作尚待落實，故岸海合作的機制亦有待加強。

二、請問您在那個單位服務？這單位（團體）是否存在岸海合作的誘因（例如會否因為整個團體對於岸海合作有具體表現而獲得獎勵）？請問您服務單位岸海合作的意願如何？請問您服務單位的工作性質與背景（例如過去是否偵辦過很多案件）？請問貴單位在岸海合作上是否存在岸海合作的管道與機會（含法令規定與互動產生之合作行為）？若有，運作情形如何？

- (一) 本人在岸巡四總隊擔任基層幹部。
- (二) 依現行規定，因岸海之間並沒有特別規定岸海合作共同查獲之案件，其獎勵或人事升遷等部分，有較明顯提升，所以並不存在特別的合作誘因，以本總隊勤務指揮中心與布袋海巡隊第三組（兼勤務指揮中心）合作的機制實際運作仍有進步空間。
- (三) 岸海之間的合作，在未成立海巡署之前，經常因為破獲刑案可以分別報獎，所以有很高的合作意願。但成立海巡署後，因為岸海合一，變成相同機關，只能合併申報獎勵，而分主辦與協辦之角色，因主辦與協辦於敘獎分配上相差甚多，所以造成互相爭功現象的發生，也因而影響合作意願。另岸、海、空之通信系統，因分屬不同系統，較難以通聯，因而影響合作意願。

(四) 本總隊負責岸際巡防工作，成員大部分為義務役之軍人，九十三年二月二十七日於嘉義外海查獲通順輪走私未稅煙案，具備專業知識及實務經驗。

三、請問您在那個組織（機關）服務？該機關是否存在岸海合作的誘因，是否提供合作的誘因？該機關是否有岸海的合作意願？該機關之專業背景與經驗如何？該機關是否存在岸海合作管道與機會（機制）？若有，運作情形如何？

(一) 以嘉義地區而言，有中巡局嘉義機動查緝隊、岸巡四總隊，布袋海巡隊（駐地在嘉義縣布袋鎮，轄區為雲林縣及嘉義縣之海域），責任區統合協調官由雲林機動查緝隊隊長擔任，因雲林機動查緝隊與岸巡四總隊均係中巡局所屬之單位，故互動非常良好，平日遇有情資會相互通報，並會合組專案小組共同查緝犯罪；惟海巡隊因岸巡單位組織文化不同，故海巡隊與岸巡單位互動較不若岸巡單位之間熱絡。

(二) 岸巡四總隊與布袋海巡隊之間，因曾發生四總隊提供情資給布袋海巡隊查緝，後來布袋海巡隊認為係根據其自己之情資查獲，而肇生糾紛，故平時互動即不多。

(三) 近期因海巡隊船艇吃水較深，不便至近岸海域執行驅離越界補魚之漁船，故在岸巡三、四總隊新設近岸巡防艇，以補海巡隊大型船艇執行之不足，惟與海巡隊海域管轄區域即有重疊，恐滋生管轄權爭議。

四、請問就您的工作經驗，海巡署、海洋總局、海岸總局（含個人、團體、組織）在岸海合作上是否存在誘因？這三機關人員對於岸海合作的意願如何？就您所知這三機關的專業背景又如何？就您所知這三機關是否存在岸海合作的管道與機會？

(一) 海巡署、海洋總局、海岸總局均有要求岸、海合作辦案，但因缺乏合作的誘因，致執行上發生困難，且曾一度發生台南、嘉義搶功事件，影響機關聲譽。惟海巡署、海洋總局、海岸總局三上級機關互動情形良好，有助於推動岸、海合作。

- (二) 依「行政院海岸巡防署工作績效核分標準表」規定，核分標準主辦單位得分百分之五十，平均分配協辦單位（即如主辦單位得分一百分，所有協辦單位只得五十分），提供情資共同參與者另由主辦單位分撥百分之二十加計（有提供情資單位時，主辦單位分撥百分之廿後，其成績為百分之八十列計），現行制度並未特別明訂岸海單位合作偵破之案件可以獲得較高之配分，也會影響岸海單位之合作意願。
- (三) 軍職人員每年有獎點，依各員表現在分配獎點額度下給予獎勵，考績甲等人數不受限，警察人員無績點制度，但為鼓勵績效，獎勵較寬，惟考績甲等比例則受限。文職人員無獎點，獎勵較嚴，考績甲等比例亦受限，故在同一單位服務同仁，難免相互比較，而產生不平心理，影響合作意願。
- (四) 海巡署成立當時因考量組成單位之機關屬性與文化背景不同而採岸、海分離設計，分別成立海洋總局及海岸總局。嗣後藉「同心專案」等各項互融措施之推動，執行以來雖頗有成效，惟屬過渡性之做法，仍難以達到實質上之「岸海合一」。

五、您(或貴單位)在以下案例中扮演什麼角色，又做些什麼?怎麼做的?又就您所知，其它單位(人)又是怎麼做的?為什麼?九十二年八月十二日於彰化蚵寮安檢所查獲偷渡犯案、九十二年八月二十六日於苗栗外海查獲漁船載運大陸偷渡犯暨將大陸偷渡女子推落下海殺人案、九十三年二月二十七日於嘉義外海查獲通順輪走私未稅煙案。

九十三年二月二十七日本總隊接獲南巡局第七海岸巡總隊通報，該總隊○○雷哨目前監控一艘可疑貨輪，目前由金門航道由西向東航行中，經研判為通順輪，預訂二月廿八日早上進港，另該總隊已通報第八海巡隊前往實施登檢。據七總隊告知，該總隊於今日上午接獲中巡局金門九總隊勤指中心通知，○○輪疑似有夾帶非法物品，已於上午○七四○時自金門料羅港出港。○二二六二二○○時接獲九總隊通報，通順輪出港時將繞至大圍頭海域與大陸船隻接觸，從事海上接駁以運送大陸不法物品至台灣。本人隨服務之巡防艇實施查察及監控該艘貨輪，並全程錄影蒐証中。○○四一時巡防艇靠近通順輪發現三艘膠筏併靠，貨輪上人員跳下膠筏，同時將膠筏之貨物往貨輪上丟棄並企圖逃逸，立即喝令制止並對空鳴槍乙聲示警。○○四五時登上○○輪檢查，約五至十分鐘

後，布袋海巡隊巡防艇亦趕至現場上船登檢，此時海巡隊與本總隊因查緝權責產生爭議，雙方發生衝突，嗣經雙方協議本案採共同偵辦方式，○○五〇時分別登輪進行搜查及蒐證。○一四〇時派遣巡防艇支援查察。○一四〇時將緝獲乙艘逃逸之無籍膠筏及船員二人，人船並押往布袋南安檢所停靠。○二〇〇時通順輪押往布袋海巡隊碼頭。涉案走私未稅煙之貨輪通順輪，暫靠布袋海巡隊碼頭，涉案船員九員及無籍膠筏船員二員，共計十一員。

## 附錄二 岸海合作案例

### 壹、彰化蚵寮查獲偷渡案

九十二年八月十二日二〇一〇時四一大隊〇〇雷哨發覺一快速目標向防潮門泊地快速內切，該大隊即於二〇一三時以觀通發報表電傳中巡局勤指中心。二〇一五時四一大隊勤指中心要求蚵寮安檢所派出機動兵力共計三組八員至研判上岸現場查緝，同時要求各所站兵力前推以彌補守望哨監控之不足。二〇三〇時〇〇雷哨監控目標於蚵寮（防潮門）外約三海湍處徘徊，查證後發覺該目標為台中海巡隊南下小艇。二〇三五時大隊派出之機動兵力回報，狀況區域內受大雨、天候、雲層等影響，視線不佳，暫未發現可疑跡象。二〇五八時第三海巡隊通報於大肚溪南岸查獲兩名大陸偷渡女子及舢舨、船員兩名，四一大隊長即依指示立即於蚵寮安檢所成立機動指揮組，並完成大肚溪南岸至塭仔北一線攔截點開設，調集兵力針對該區域實施分區域、分段落方式實施搜索，另要求大隊勤務中隊及所屬單位備勤機動兵力全部投入緝捕（計增援五十八人），同時協調三總隊派遣機動兵力（三十二員）前來協助查緝。二一〇〇時應變小組趕赴現場協處並統合指揮查緝兵力。二一〇五時通報清水、線西、和美、鹿港分局及所屬義警於台六十一號道及台十七號道二線重要道路口配合開設攔截點實施臨檢。另投入中巡局警衛四中隊（六人）、五甲東訓練中隊幹部（六人）、中巡局及彰化、台中查緝隊便衣搜索人員（二十一人）支援查緝，總計查緝人力一二三人。二一一〇時〇〇雷哨發現可疑目標及海巡隊小艇離開蚵寮（防潮門）泊地北上，即通報各安檢所加強漁船注檢，另通知守望哨加強海面監控，持續與海巡隊保持聯繫，於二一三〇時將觀通目標交三總隊南堤雷哨監管。二一一五時由四一大隊長率指揮組至現場指導查緝，二二〇〇時統合指揮聯合查緝，由三總隊三十二人接替四一大隊管制要道盤檢人車，四一大隊五十八人編成搜索組，人員攜行夜視鏡及強光燈等裝備分區分段實施搜索，第三海巡隊及便衣支援人員於重點地區以民車、徒步方式實施埋伏、巡邏等方式查緝。二三三〇時第三海巡隊及四一大隊搜捕人員於台六十一號道（西濱快速公路）路邊橋下路標約一六六點七公里附近草叢間共同圍捕緝獲大陸偷渡客十三員，加上之前緝獲二員我國籍船員及女偷渡犯二員，合計全數緝獲十七員人犯。

## 貳、0826 查獲偷渡案

海洋總局南部地區機動海巡隊接獲情資指出：綽號「阿豐」男子為首之不法集團，長期從事走私、偷渡勾當，乃報請高雄地檢署指揮，實施偵監工作，獲悉該集團計畫以快艇載運二十六名大陸女子偷渡入境，原定廿五日夜間由嘉義東石附近海域上岸，因故臨時變更，改於廿六日凌晨三時左右，由苗栗縣通霄、苑裡鎮附近海域偷渡上岸，經查證屬實後，旋即會同海洋總局偵防查緝隊、台中、澎湖、布袋海巡隊組成專案查緝小組，展開海、陸聯合查緝、圍捕行動。

九十二年八月二十六日四時十二分許，該隊一〇〇二二艇於苗栗通霄火力發電廠前海域埋伏、守候時，發現二艘快艇朝岸際急駛，經研判應是載運大陸偷渡犯之可疑快艇，因近岸水淺，巡防艇顧及航安，乃吊放小艇前往查緝，詎料該快艇見事機敗露，急於脫身，未及搶灘登岸前，即強行將大陸偷渡女子推落海後，分別往外海以四十節航速疾駛逃逸，該隊小艇立即展開救援落海偷渡犯行動，一〇〇二二艇同時立即通報五〇〇二艇聯合包抄查緝，惟因該快艇航行快速，一時難以靠近登檢，乃通報岸際埋伏之偵緝人員及苗栗查緝隊、岸巡第三總隊、三二大隊人員，聯合圍捕企圖洩水搶灘上岸之大陸偷渡犯，經搜捕後共查獲大陸女偷渡犯十八名（含六名已溺斃之大陸女偷渡犯，另苗栗縣警察局通霄分局查獲八名）。案發後海洋總局旋即掌控該涉嫌載運大陸女子偷渡入境之本國快艇，並通知澎湖海巡隊監控漁舫港外 574、222 號快艇及報關出港之王〇〇等四名船長、船員，經向台灣澎湖地方法院檢察署聲請拘票後，由海巡署空中偵巡隊直昇機將右述涉案人員載送至該隊，並由苗栗地方法院檢察署五位檢察官親自至該隊製作涉案嫌犯及大陸女偷渡犯偵訊、指認筆錄。

據大陸偷渡女子吳琴等人供稱，渠等分以最高新台幣十八萬元或約定來台打工賺錢後歸還等不等之代價，於九十二年八月廿四日廿一時自大陸福建省福州市不知名漁港搭載漁船出海後轉搭另艘不知名漁船，嗣於同月廿六日零晨一時許轉搭「王」嫌等人所駕駛之快艇，計畫於凌晨四時許由通霄火力發電場附近海域搶灘上岸，惟因「王」嫌等人發現行跡被巡防艇鎖控，即駛往岸邊要求渠等跳海或強行推下或踢下，揚長逃逸，致造成六名女子不幸溺斃，「王」嫌等四員於苗栗地檢署檢察官偵訊後，於同（八）月二十七日將渠等移送苗栗地檢署偵處，本案業經苗栗地檢署依法以殺人罪提起公訴，並經苗栗地院對主嫌

二人分別判處死刑與無期徒刑。

### 參、○二二七查獲走私案

九十三年二月二十七日二〇四〇時中巡局第四總隊接獲南巡局第七海岸巡總隊通報，該總隊〇〇雷哨目前監控一艘可疑貨輪，目前由金門航道由西向東航行中，經研判為通順輪，預訂二月廿八日早上進港，另該總隊已通報第八海巡隊前往實施登檢。據七總隊執告知，該總隊於今日上午接獲中巡局金門九總隊勤指中心通知，通順輪疑似有夾帶非法物品，已於上午〇七四〇時自金門料羅港出港。〇二二六二二〇〇時接獲九總隊通報，通順輪出港時將繞至大圍頭海域與大陸船隻接觸，從事海上接駁以運送大陸不法物品至台灣。二二〇〇時派遣巡防艇 PP-2005 艇實施查察作業。二二四五時該目標約距布袋前方八·六浬。二三四五時接獲 PP-2005 艇已監控該艘貨輪。〇二二七日〇〇三〇時巡防艇 (PP-2005 艇) 回報該目標於北蚵，全程錄影蒐証中。〇〇四一時巡防艇 PP-2005 艇靠近通順輪發現三艘膠筏併靠，貨輪上人員跳下膠筏，同時將膠筏之貨物往貨輪上丟棄並企圖逃逸，立即喝令制止並對空鳴槍乙聲示警。〇〇四五時登通順輪檢查，約五至十分鐘後，布袋十三海巡隊巡防艇 PP-2028 上船登檢，此時海巡隊與岸巡隊因查緝權責產生爭議，雙方發生衝突，嗣經雙方協議本案採共同偵辦方式，由 PP-2005 艇追緝乙艘企圖逃逸之膠筏，〇〇五〇時 PP-2005 艇分別登輪進行搜查及蒐證。〇一四〇時派遣巡防艇 (PP-2001 艇) 支援查察。〇一四〇時將緝獲乙艘逃逸之無籍膠筏及船員二人，人船並押往布袋南安檢所停靠。〇二〇〇時通順輪押往布袋海巡隊碼頭。〇二〇五時總隊長率司法小組等十五人至十三海巡隊現場指揮。〇二一五時，六員涉案人員由第十三海巡隊實施隔離偵訊作業。〇六二〇時五員涉案人員 (含無籍膠筏船員二員) 由該總隊實施隔離偵訊作業。涉案走私未稅煙之貨輪通順輪，暫靠布袋海巡隊碼頭，涉案船員九員及無籍膠筏船員二員，共計十一員。



### 附錄三 中部地區支援聯繫協調會報

海岸巡防總局中部地區巡防局為達成「岸海一體、檢管合一」之目的，特依據海岸巡防總局 89.7.13 岸巡勤字第一二四〇號函建置地區性支援協調聯繫機制執行要點及該局執行維護海域、海岸秩序任務實際需要，訂定「同心專案」協調聯繫會報實施要點。以召開協調聯繫會報方式，瞭解彼此之任務特性、能力，捐棄成見，律定議題、針對個案需求，結合岸際、內陸、海洋巡防等單位，整體考量轄區地形特性、季節性、海象變化、漁船（筏）增減量、雷達盲區、及走私、偷渡重點地區，以雷達為勤務主軸，結合海上查緝船艦，岸際兵力及路檢點開設，通盤考量勤務規劃，實施多重攔截，形成多重查緝網，提昇應變、制變能力，共同研討，製訂共同可行方案，期使責任區內各級巡防單位逐次相融一體，相互支援，共同遂行海岸巡防任務，達成整體海巡安全。

本協調聯繫會報係由中巡局局長主持，參加單位人員計有該局副局長、巡防科長、檢管科長、情報科長、後勤科長、通資科長、秘書室主任、督察室主任、勤指中心主任、苗栗、台中、彰化、雲林、嘉義機動查緝隊隊長、第三、四海岸巡防總隊總隊長、三二、四一、四二大隊大隊長。在海洋總局方面由所屬之第三、十三及中部機動海巡隊隊長參加（詳如編組表）。每月月初輪流假納編單位舉辦召開會議乙次（遇重要議題及重大事故，得臨時召集開會，以開會通知單另行通知），每月律定議題、案例或專題報告於會中共同研討。

中部地區巡防局支援協調聯繫會報編組表

| 中部地區巡防局支援協調聯繫會報編組表 |     |     |     |                |     |  |
|--------------------|-----|-----|-----|----------------|-----|--|
| 職 稱                | 單 位 | 級 職 | 姓 名 | 職 掌            | 備 考 |  |
| 組長                 | 中巡局 | 局長  |     | 綜理支援協調聯繫會報全般事宜 |     |  |

|             |          |     |  |                                          |  |
|-------------|----------|-----|--|------------------------------------------|--|
| 副組長         | 中巡局      | 副局長 |  | 襄理綜合支援協調聯繫會報全般事宜。                        |  |
| 副組長及海域統合指導官 | 第三海巡隊    | 隊長  |  | 襄理綜合協調聯繫會報全般事宜暨中港溪至濁水溪三至十二海湮海域走私、偷渡查緝事宜。 |  |
| 組員          | 中區機動海巡隊  | 隊長  |  | 辦理中港溪至八掌溪十二至二十四海湮海域走私、偷渡查緝事宜。            |  |
| 組員          | 第十三海巡隊   | 隊長  |  | 辦理濁水溪至八掌溪三至十二海湮海域走私、偷渡查緝事宜。              |  |
| 苗栗地區統合指導官   | 苗栗機動查緝隊  | 隊長  |  | 統合辦理苗栗地區海岸、內陸走私、偷渡查緝事宜。                  |  |
| 組員          | 第三二大隊    | 大隊長 |  | 辦理苗栗地區內陸走私、偷渡查緝事宜。                       |  |
| 台中地區統合指導官   | 第三海岸巡防總隊 | 總隊長 |  | 統合辦理台中地區海岸、內陸走私、偷渡查緝事宜。                  |  |
| 組員          | 台中機動查緝隊  | 隊長  |  | 辦理台中地區海岸、內陸走私、偷渡查緝事宜。                    |  |

|                   |              |     |  |                                     |  |
|-------------------|--------------|-----|--|-------------------------------------|--|
| 彰化地區<br>統合<br>指導官 | 彰化機動<br>查緝隊  | 隊長  |  | 統合辦理彰化地<br>區海岸、內陸走<br>私、偷渡查緝事<br>宜。 |  |
| 組員                | 第四一大<br>隊    | 大隊長 |  | 辦理彰化地區海<br>岸走私、偷渡查緝<br>事宜。          |  |
| 雲林地區<br>統合<br>指導官 | 雲林機動<br>查緝隊  | 隊長  |  | 統合辦理雲林地<br>區海岸、內陸走<br>私、偷渡查緝事<br>宜。 |  |
| 組員                | 第四二大<br>隊    | 大隊長 |  | 辦理雲林地區海<br>岸走私、偷渡查緝<br>事宜。          |  |
| 嘉義地區<br>統合<br>指導官 | 第四海岸<br>巡防總隊 | 總隊長 |  | 綜合嘉義地區內<br>陸走私、偷渡查緝<br>事宜。          |  |
| 組員                | 嘉義機動<br>查緝隊  | 隊長  |  | 辦理嘉義地區內<br>陸走私、偷渡查緝<br>事宜。          |  |



## 附錄四 海巡署組織調整案

### 一、海岸巡防署規劃

#### (一) 規劃思維：

1. 署為中央政府二級機關，具「政策規劃」之功能。
2. 內部單位之規劃將現行之八處、一室、一中心，依朝海域發展及功能性檢討，局部修訂如下：
  - A、原企劃處更名為綜合計畫處。
  - B、為符合任務需要與實際功能，巡防處更名為執法勤務處，負責本署有關巡防政策之策訂及督考、海域、海岸巡防事務之協調聯繫與相關國際事務之合作事宜。
  - C、增設海事服務處，負責有關海域、海岸環境保護、災害防救、海上交通秩序維護及相關應變管制事宜。
  - D、原情報處，基於實際功能及減低名稱之敏感度，改稱為偵防查緝處。
  - E、將後勤及船務業務合併設後勤技術處，負責有關後勤及船舶監造、維修等事項。

#### (二) 規劃作法：

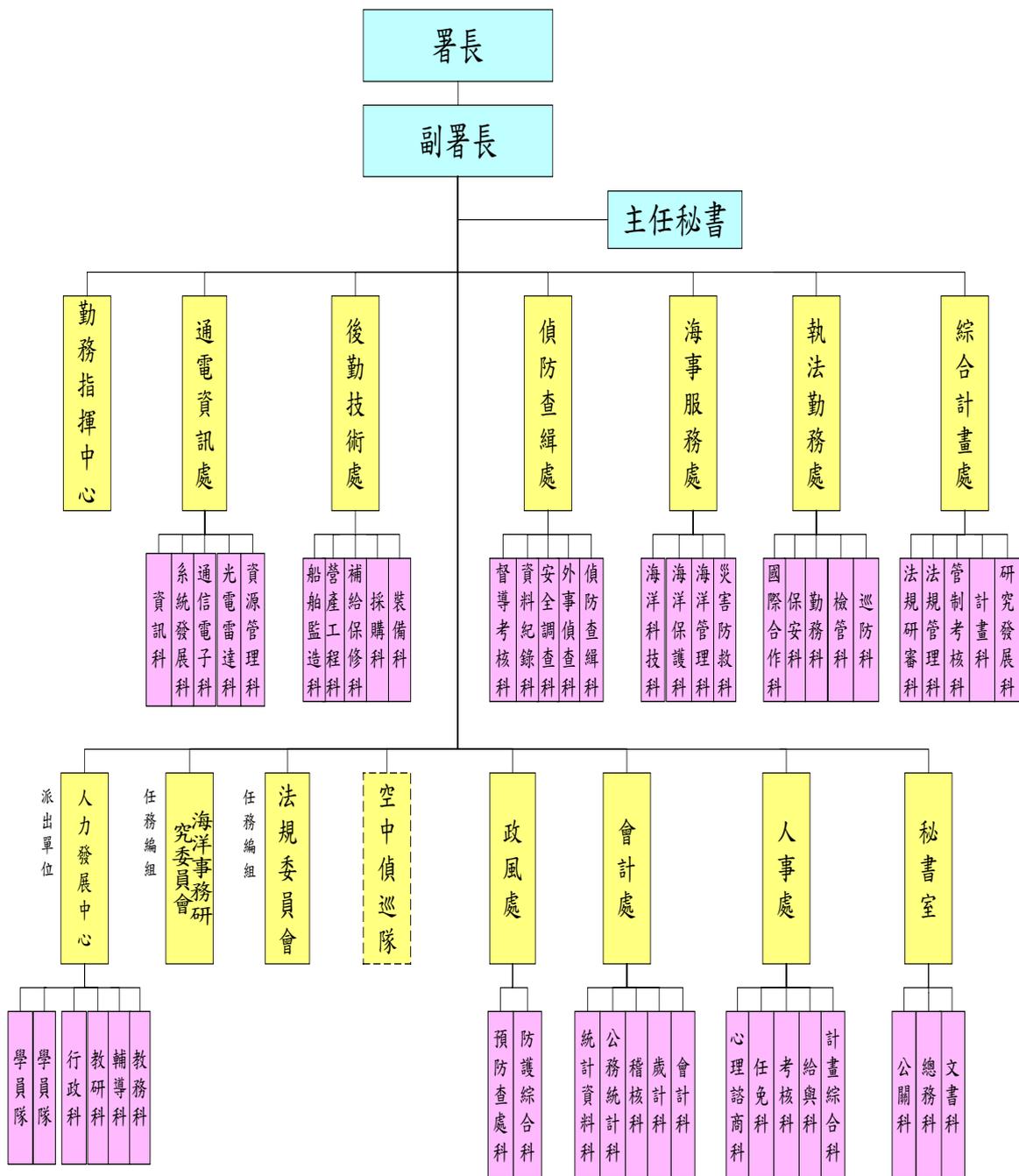
1. 調整後為九處、一室、二中心、二委員會（任務編組），分別為綜合計畫處、執法勤務處、海事服務處、偵防查緝處、後勤技術處、通電資訊處、勤務指揮中心、秘書室、人事處、會計處、政風處，另轄派出單位之人力發展中心、任務編組之法規委員會與海洋事務研究委員會及空中偵巡隊。
2. 派出單位—人力發展中心

- (1) 因應行政院有關人員訓練機構整併之規劃，將現行洋、岸總局

人員研習中心合併為本署人力發展中心，設教務科、輔導科、教研科、行政科四科及兩個學員隊。

- (2) 本署人力發展中心以現海岸總局為中心本部，桃園海湖營區為訓練基地，訓量不足時於清水營區增設分部。有關航海、航儀、輪機訓練，則規劃於台北港、興達港施訓。

# 行政院海岸巡防署水平組織架構圖



## 二、巡防局規劃：

(一) 規畫構想：即將原三層級之機關，裁掉二個三級機關之總局，四個四級機關之地區巡防局，而採二層級之機關設四個三級機關且為岸海合一之巡防局，規劃作法如下：

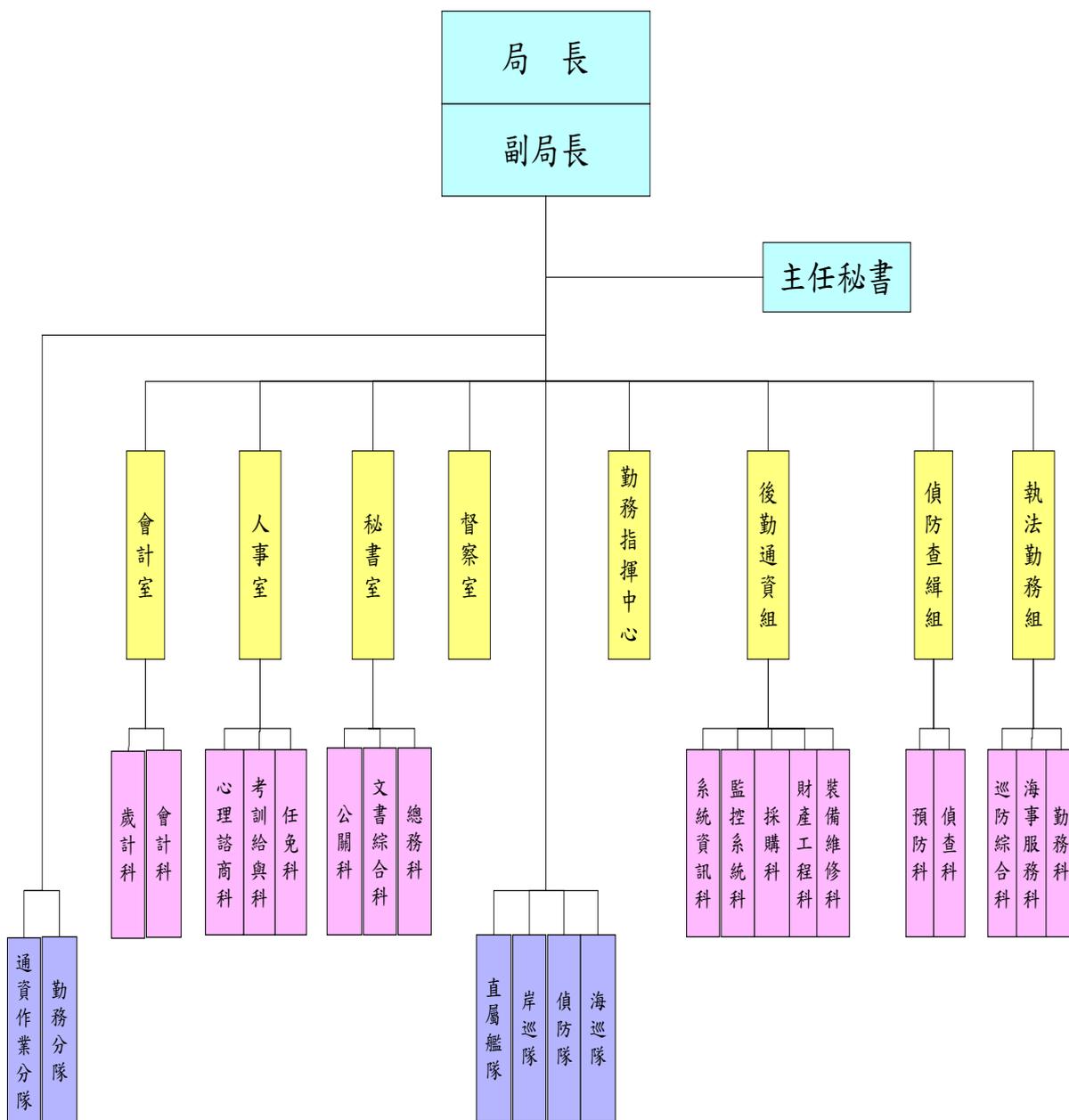
- 1、一等巡防局：北區巡防局（基隆市、台北縣、桃園縣、新竹縣市及連江縣）、中區巡防局（苗栗縣、台中縣、彰化縣、雲林縣、嘉義縣、金門縣及澎湖縣）、南區巡防局（台南縣市、高雄市、高雄縣、屏東縣及東、南沙）
- 2、二等巡防局：東區巡防局（宜蘭縣、花蓮縣、台東縣）。
- 3、各區巡防局配佈及各區巡防局責任海域、陸域劃分如下圖：



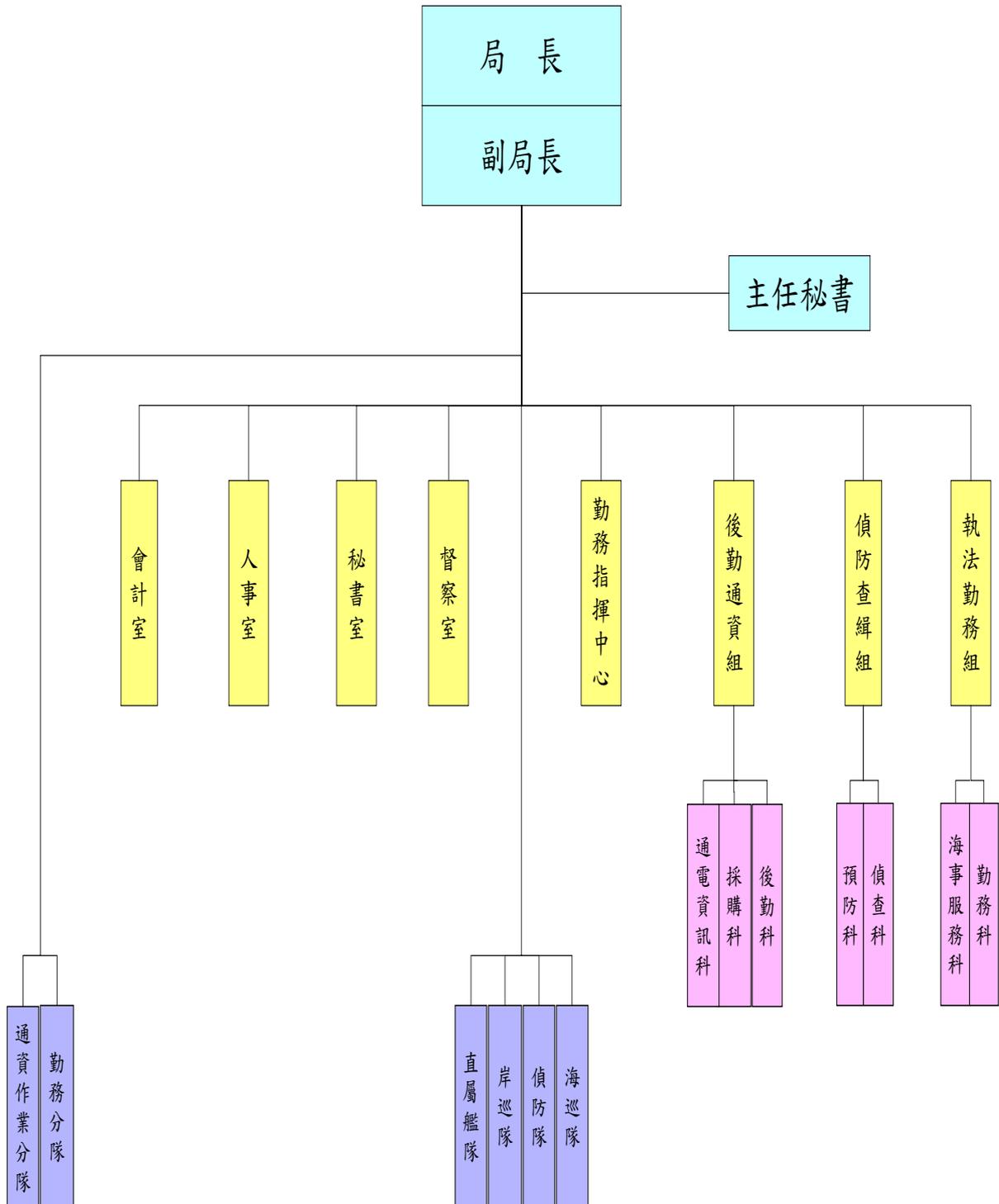
(二) 規劃內涵：

- 1、一等巡防局設執法勤務組、偵防查緝組、後勤通資組、勤務指揮中心、督察室(含政風)、秘書室、人事室及會計室(三組、四室、一中心)。
- 2、二等巡防局水平組織內部單位與一等巡防局均同，惟其局長職等較低，執法勤務組僅設勤務科及海事服務科、後勤通資組設後勤科、通電資訊科及採購科、偵防查緝組設偵防科及預防科，餘勤務指揮中心、督察室、秘書室、人事室及會計室則不分科辦事。
- 3、各區巡防局依任務性質分別設立海巡隊、直屬艦隊、巡防隊及偵防隊；另考量金門、馬祖及澎湖等外(離)島地屬偏遠，編成迄今地區內之海巡隊、巡防隊及偵防隊，因無統合機構遂行指揮掌握及統一管理，影響地區整體成效，故北區巡防局下設馬祖海巡總隊、中區巡防局下設金門及澎湖海巡總隊，以有效掌理及統合該地區執法勤務。
- 4、各巡防局依需要設一至二個勤務分隊，負責署本部、人力發展中心、各區巡防局及所屬各隊之警衛勤務及食勤作業。
- 5、各巡防局依需要設一至二個通資作業分隊，負責署本部、人力發展中心、各區巡防局及所屬各隊之觀通電達、資訊維護等作業。
- 6、勤務分隊及通資作業分隊所需兵役人員，以編制表另訂之。
- 7、一、二等巡防局組織規劃如下圖：

# 行政院海岸巡防署一等巡防局組織結構圖



# 行政院海岸巡防署二等巡防局組織結構圖



### 三、海巡隊、直屬艦隊、巡防隊、偵防隊規劃

#### (一) 海巡隊、直屬艦隊規劃：

##### 1、規劃思維：

基於朝向海域發展與海域執法所需，且為爾後將建構大型船艦致人員預期增加下，目前之二十個海巡隊及直屬船隊，維持現編數量，其中海巡隊名稱，由「隊次」命名變更為以「地域」命名，並冠以「所在地」名稱，以利辨識；北、中、南、東四個機動海巡隊，強化船艦後更名為「直屬艦隊」；原「直屬船隊」依任務及功能導向，更名為南區巡防局「直屬第二艦隊」。

##### 2、規劃作法：各區巡防局所轄海巡隊及直屬艦隊規劃如下表：

| 巡防局   | 所轄海巡隊及直屬艦隊                               | 數量 |
|-------|------------------------------------------|----|
| 北區巡防局 | 基隆海巡隊、澳底海巡隊、台北海巡隊、新竹海巡隊、馬祖海巡隊、特勤海巡隊、直屬艦隊 | 7  |
| 中區巡防局 | 台中海巡隊、嘉義海巡隊、金門海巡隊、澎湖海巡隊、直屬艦隊             | 5  |
| 南區巡防局 | 台南海巡隊、高雄海巡隊、屏東海巡隊、直屬第一艦隊、直屬第二艦隊          | 5  |
| 東區巡防局 | 宜蘭海巡隊、花蓮海巡隊、台東海巡隊、直屬艦隊                   | 4  |
| 合     | 計                                        | 21 |

#### (二) 巡防隊規劃：

##### 1、規劃思維：

(1) 往昔對岸巡單位責任地境劃分，多沿襲國軍作戰需求之思維，雖有異曲同工之處，惟仍不盡周延，因本署所屬之各岸巡單位亦為政府行政機關之一環，運作機制若能結合地方行政機關較易協調，亦不易衍生與縣市政府、治安機關協調聯繫不便之困擾。如調查局、警

政署其所屬單位皆結合行政區域賦予責任管轄區，故其司法管轄權、偵辦移送作業均可相互連結，故本次組織調整重新檢討岸巡單位部署之地區與數量；並依朝向海域發展與其功能發揮，改稱為巡防隊，較符實質意義。

(2) 依未來之發展目標並考量爾後空中能獲支援、近岸巡防艇、新型岸際雷達等相繼建置完成後，岸際人力有精簡與轉化運用之必要，故需精簡現行岸巡總、大隊之數量。

(3) 經盱衡「現行人力部署」、「單位指揮幅度」及「任務達成能力」等因素，以本島十五個沿海縣(市)及澎湖、金門、馬祖、東沙、南沙地區等外離島為依據，劃分巡防隊之數量，較能彰顯組織調整之效益。

## 2、規劃作法：

前述之規劃分析與爾後之實際運作，將目前之二十六個岸巡總、大隊與兩個東、南沙指揮部，減併並改稱為二十三個巡防隊(含東、南沙兩個巡防隊)，規劃如下表：

| 海巡分署  | 轄巡防隊                                              | 數量 |
|-------|---------------------------------------------------|----|
| 北區巡防局 | 基隆巡防隊、台北巡防隊、桃園巡防隊、新竹巡防隊、馬祖巡防隊                     | 5  |
| 中區巡防局 | 苗栗巡防隊、台中巡防隊、彰化巡防隊、雲林巡防隊、嘉義巡防隊、澎湖北巡防隊、澎湖南巡防隊、金門巡防隊 | 8  |
| 南區巡防局 | 台南巡防隊、高雄北巡防隊、高雄南巡防隊、屏東北巡防隊、屏東南巡防隊、東沙巡防隊、南沙巡防隊     | 7  |
| 東區巡防局 | 宜蘭巡防隊、花蓮巡防隊、台東巡防隊                                 | 3  |
| 合     | 計                                                 | 23 |

(三) 偵防隊規劃：

1、規劃思維：

(1) 基於岸海合一之原則，將原海洋總局之偵防查緝隊與海岸總局之機動查緝隊合併編成且改稱為偵防隊。

(2) 各區巡防局所屬偵防隊由局長指揮、調度，而偵防業務受偵防處督導。

2、規劃作法：

將現行二十個機動查緝隊，「苗栗、台中隊」合併、「台南縣、市隊」合併、「花蓮、台東隊」合併，調整為十七個隊規劃如下表：

| 海巡分署  | 所轄偵防隊                               | 數量 |
|-------|-------------------------------------|----|
| 北區巡防局 | 基隆偵防隊、台北偵防隊、桃園偵防隊、新竹偵防隊、馬祖偵防隊       | 5  |
| 中區巡防局 | 台中偵防隊、彰化偵防隊、雲林偵防隊、嘉義偵防隊、澎湖偵防隊、金門偵防隊 | 6  |
| 南區巡防局 | 台南偵防隊、高雄縣偵防隊、高雄市偵防隊、屏東偵防隊           | 4  |
| 東區巡防局 | 宜蘭偵防隊、花東偵防隊                         | 2  |
| 合計    |                                     | 17 |

(四) 分隊規劃

1. 海巡隊、直屬艦隊：

因海巡隊及直屬艦隊之艦、艇、船編制職務及屬性不同，不宜規劃設分隊，而以艦、艇、船設立。

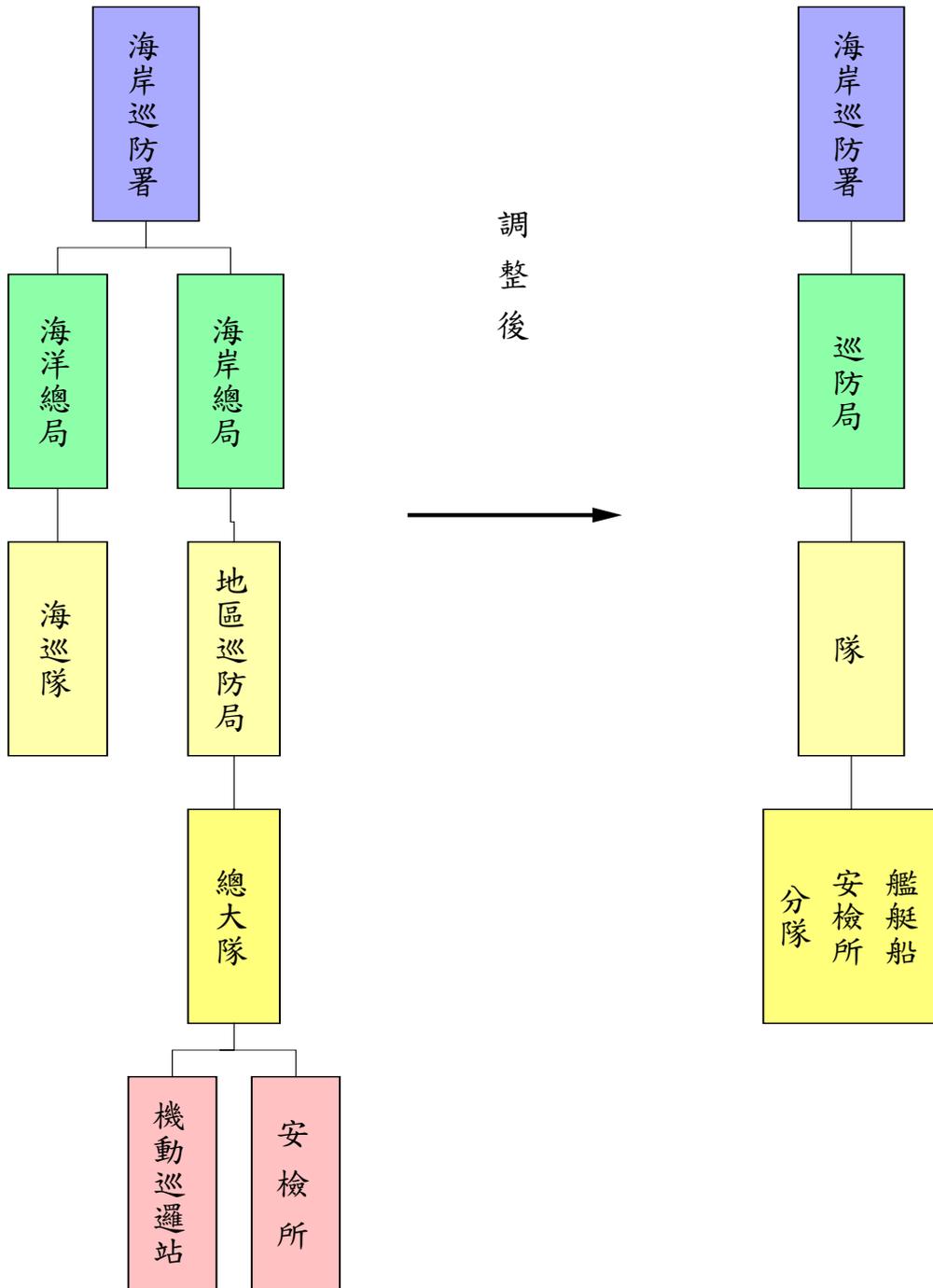
2. 巡防隊：

下設安檢所，且於東部及金門地區之巡防隊依任務需要設巡防分隊，餘地區不設巡防分隊。

3. 偵防隊：

各偵防隊依任務需要設偵防小組。

海岸巡防署調整前後垂直組織比較圖





# 參考書目

## 壹、中文部份

### 一、書籍

江岷欽，《組織分析》。台北：五南，民 82。

吳國光、鄭永年，《論中央—地方關係：中國制度轉型中的一個軸心問題》。香港：牛津大學，民 84。

胡夢鯨，《成人教育學理論與模型-國中補校文科教學的一項質性研究》。台北：師大書苑，民 87。

楊永年，《警察組織剖析》。桃園：中央警察大學，民 88。

游乾賜，《海岸巡防機關考績制度之研究，司法及海巡改革文集》。台北：大偉書局，民 92。

### 二、期刊

沈慶盈，〈從組織間關係談社會服務資源整合〉，《社區發展季刊》，民 89，頁 145-155。

張英陣，〈激勵措施與志願服務之持續〉，《社區發展季刊》，民 86，頁 54-64。

鄭怡世、張英陣，〈非營利組織與企業組織合作募款模式之探討：以民間福利服務輸送型組織為例〉，《東吳社會工作學報》，第7期，民90，頁1-36。

### 三、論文

王秀燕，〈志工管理者之經營管理理念與組織間合作意向相關性研究〉，碩士論文，東海大學社會工作學研究所，民92。

李奧強，〈團隊績效管理導向對組織信任及組織團隊績〉，碩士論文，朝陽科技大學企業管理研究所，民91。

彭朱如，〈醫療產業中跨組織合作關係類型與管理機制之研究〉，博士論文，政治大學企業管理研究所，民87。

張瑜芳，〈合作動機與合作夥伴選擇的決定因素--以社會福利機構為例之個案研究〉，碩士論文，逢甲大學企業管理研究所，民88。

張蒼波，〈金門地區治安組織聯防運作之研究〉，碩士論文，銘傳大學公共事務學研究所，民92.7。

蕭文彬，〈組織變革研究—以行政院海岸巡防署為例〉，碩士論文，元智大學管理研究所，民91.6。

游乾賜，〈我國海岸巡防機關組織變革之研究〉，碩士論文，臺灣大學政治學研究所，民93.1。

蔡博文，〈組織間的合作利益管理方式〉，碩士論文，政治大學企業管理研究所，民89。

#### 四、文件

立法院公報，第 88 卷，第 53 期，民 88.12，頁 94。

海巡署：新聞稿，民 93.2.27。

\_\_\_\_\_，第 88 卷，第 50 期，民 88.12，頁 159。

#### 五、報紙

林春元、曾蕙蘋，〈查緝私煙爭功，海巡自家人開火〉，《中國時報》，民 93.2.28，版 B1。

葉長庚，〈查緝走私「搶功」兩隊長調職〉，《聯合報》，民 93.2.28，版 B1。

楊永年，〈打擊犯罪，兩岸應加強非官方合作〉，《中國時報》，民 89.8.17，版 15。

\_\_\_\_\_，〈小三通後，金門的治安聯防體系〉，《自由時報》，民 89.12.24，版 15。

\_\_\_\_\_，〈處理刑事案件，兩岸非正式合作管道，亟待建立〉，《中國時報》，民 87.8.3，版 15。

\_\_\_\_\_，〈建立兩岸共同打擊犯罪模式〉，《中國時報》，民 95.11.18，版 11。

#### 貳、西文部份

## (I) Books

Abramson, J.S., and B. B. Rosenthal, *Interdisciplinary and interorganizational collaboration*. Encyclopedia of social work, 1995.

Alter, C., and J. Hage, *Organizations Working Together*. CA: Sage Publications, 1993.

Axelrod, R., *The Evolution of Cooperation*. New York: Basic Books, 1984.

Putnam, R., *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. NJ: Princeton University Press, 1993.

Robertson, P.J., *Interorganizational Relationships: Key Issues for Integrated Services*., CA: University of Southern California, 1996.

Scott, J., *Social Network Analysis: A Handbook*. London: Sage Publications, 1991.

Scott, W.R., *Organizations: Rational, Natural, and Open Systems*. New Jersey: Prentice-Hall, 1992.

## (II) Periodicals

Agranoff, R., "Human services Integration: Past and Present Challenges in Public Administration," *Public Administration Review*, Vol.51, No.6, 1991, pp.55-89.

Lawless, M.W., and R.A. Moore, "Interorganizational Systems in

Public Service Delivery: A New Application of the Dynamic Network Framework,” *Human Relations*, Vol.42, No.12, 1989, pp. 99-121.

Provan, K.G., and H.B. Milward, “Do Networks Really Work? A Framework For Evaluating Public-Sector Organizational Networks,” *Public Administration Review*, Vol.61, No.4, 2001, pp. 222-256.

Smith, K.G., Carroll S.J., and S.J. Ashford, “Intra-and Inter-Organizational Cooperation: Toward a Research Agenda,” *Academy of management Journal*, Vol.38, No.1, 1995, pp. 45-65.

Vockell, E.L., and J.W. Asher, *Educational research*. New Jersey: Englewood Cliffs, 1995, pp.33-56.