

2004 海岸(域)安全執法與 入出國管理之挑戰與對策

學術研討會



08:50	開 始 報 到			
09:10~09:30	【開 幕 致 詞】 海岸巡防署王署長郡、中央警察大學蔡校長德輝			
09:30~10:00	【專 題 演 講】			
10:00~10:10	休 息			
時 間	報 告 人	主 題	主 持 人	講 評 人
10:10	陳明傳：中央警察大學教授	反恐與國境安全管理	海岸巡防署 游副署長 乾賜	中央警察大學通識中心汪主任毓璋
	謝立功：中央警察大學教授兼國境系主任	國境執法機制之再造		政治大學公共行政系施教授能傑
	簡建章：中央警察大學教官	入出國許可問題之研究—兼論限制出海問題		入出境管理局吳副局長學燕
12:00	柯雨瑞：中央警察大學講師	美國海事運輸及港口保安法制之探討—以2002年海事運輸保安法為中心		中央警察大學水上警察系吳所長東明
12:00~13:00	午 餐			
13:00	蔡震榮：警政學會理事長、中央警察大學教授	公法上金錢給付義務與限制出境	大陸委員會 劉副主委 德勳	台灣大學教授暨公法研究中心葛主任克昌
	蔡庭榕：中央警察大學副教授	論大陸地區人民申請進入臺灣地區之面談規定		入出境管理局張組長增傑
	14:30	許義賢：中央警察大學講師		論驅逐出國處分之停止執行
14:30~14:40	休 息			
14:40	龔光宇：海巡署副處長	台灣週遭海域大陸漁船越區捕魚現況暨因應對策之探討	中央警察大學 駱副校長 宜安	海洋大學海法所周所長成瑜
	林大靖：海巡署組主任			中央警察大學法律系鄧主任學仁
	吳嘉新：海巡署隊員	海巡人員與國家之賠償責任關係		中央警察大學犯罪防治系張主任平吾
	16:30	王寬弘：中央警察大學教官		我國抵制偷渡活動機制之探討
16:30	莊金海：中央警察大學兼任副教授	我國海域通行權相關法制之適用問題探討		
	許啓業：海岸巡防署巡防處專員			

主辦單位：行政院海岸巡防署、國家圖書館、中央警察大學（國境警察學系）

日 期：九十三年五月十一日【星期二】 地 點：國家圖書館

目 錄

反恐與國境安全管理.....	1
我國國境執法機構之再造.....	17
入出國許可問題之研究--兼論限制出海之問題.....	27
美國海事運輸及港口保安法制之探討--以「2002年海事運輸保安法」為中心..	47
公法上金錢給付義務與限制出境之探討.....	71
論大陸地區人民申請進入臺灣地區面談規定.....	83
論驅逐出國處分之停止執行.....	101
台灣週遭海域大陸漁船越區捕魚現況暨因應對策之探討.....	117
海巡人員與國家賠償責任之關係.....	169
我國抗制偷渡活動機制之探討.....	181
我國領海無害通行權相關法制之適用問題探討.....	197

美國海事運輸及港口保安法制之探討--以 「2002年海事運輸保安法」為中心

柯雨瑞¹

目 錄

- 壹、前言
- 貳、「2002年海事運輸保安法」規範體系之分析
- 參、「2002年海事運輸保安法」中有關海事運輸保安法制之主要內涵
- 肆、美國海事運輸及港口保安法制對我國之啓示
- 伍、結論與建議

壹、前言

美國於遭受 911 恐怖攻擊事件之後，開始深刻地反省國土安全之維護，除了增強航空保安之措施外，美國政府亦考量，恐怖分子亦有可能恐怖攻擊美國港口、設施、設備、旅客或貨物，遂開始強化海事運輸保安之措施。在「2002年海事運輸保安法」(Maritime Transportation Security Act of 2002)尚未制定及公佈之前，有關海事運輸保安之相關法律體系，散見於 1969 年之「全國環境政策法」(National Environmental Policy Act)、「港口及水道安全法」(Ports and Waterways Safety Act)、「貿易法」(Trade Act of 2002)、「2002 年美國國土保安法」(Homeland Security Act of 2002)、「商船法」(the Merchant Marine Act)、「深水港口法」(Deepwater Port Act)等，美國為了強化海事運輸保安之相關法律體系，除了維持上述法律體系之外，另行制定及實施海事運輸保安專法之模式，亦即施行「2002 年海事運輸保安法」，以有效維護海事運輸之保安工作。

就誠如「2002 年海事運輸保安法」第 101 條立法背景之緣起與說明，於全美境內，計有 361 個政府公營之港口，這些港口均是構成美國商業貿易活動之整體部分。不論是美國政府公營或民營之港口，這些港口處理全美 95% 之商業貿易活動。在未來的 20 年，透過港口從事進口與出口貿易之整體貨物量，預估將會成長兩倍以上。另外，就港口所從事與處理之各式不同的貿易及商業活動角度觀察，其包括：散裝貨物(bulk cargo)、以貨櫃裝載之貨物、旅客運輸及旅遊及不同模式之運輸系統等，因其具有多樣化，故於從事海事運輸之保安工作時，會增加其複雜性及困難度。

再者考量港口具有非常開放及暴露之特性，故其經常是大規模恐怖攻擊犯罪活動之目標及焦點，因而導致重大人命之傷亡及經濟商業活動之混亂與失控。再者，港口亦是聯邦犯罪之焦點所在，此類犯罪活動包括：毒品走私、貨物竊盜、走私違禁物品及私運人口等。美國政府為了有效防制上述犯罪之發生，故制定及施行「2002 年海事運輸保安法」，以期達到增強海事運輸保安之目標。

¹柯雨瑞，中央警察大學法學士，行政警察研究所法碩士，現於本校犯罪防治研究所博士班進修中，曾任內政部警政署保安警察第三總隊分隊長、警務員、中央警察大學助教，現任中央警察大學國境警察學系專任講師。

貳、「2002年海事運輸保安法」規範體系之分析

美國爲了強化及提升海事運輸保安法制，就1936年公佈之「商船法」(the Merchant Marine Act)進行修改，於2002年，立法通過「2002年海事運輸保安法」，在上開法律之規範體系中，計可分爲以下五個部分：

- 一、第一篇：海事運輸保安。根據「2002年海事運輸保安法」第一條之規定，明定本法之名稱及其內涵，依據本法第1條第(a)項之規定，本法名爲「2002年海事運輸保安法」；另依本法第1條第(b)項之規定，其內涵之目次，計含有五篇，每一篇之中，均含有若干之條文；而第一篇之篇名，則爲海事運輸保安。本篇內涵之條文，計從第101條至113條。
- 二、第二篇：海事政策改進。根據「2002年海事運輸保安法」第201條之規定，明定本篇之名稱爲「2002年海事政策改進法」(Maritime Improvement Act of 2002)。本篇內涵之條文，計從第201條至215條。
- 三、第三篇：海岸防衛隊人事及海事安全。根據「2002年海事運輸保安法」第301條之規定，明定本篇之名稱爲「2002年海岸防衛隊人事及海事安全法」(Coast Guard Personnel and Maritime Safety Act 2002)。本篇內涵之條文，計從第301條至349條。在第三篇之中，又可分爲四個次篇，其分別爲：1、海岸防衛隊人事管理(本篇內涵之條文，計從第311條至第313條)。2、海事安全(本篇內涵之條文，計從第321條至第325條)。3、諮詢團體之更新(本篇內涵之條文，計從第331條至第336條)。4、其他雜類篇(本篇內涵之條文，計從第341條至第349條)。
- 四、第四篇：綜合性海事改進。根據「2002年海事運輸保安法」第401條之規定，明定本篇之名稱爲「2002年綜合性海事及海岸防衛改進法」(Omnibus Maritime and Coast Guard Improvements Act of 2002)。本篇內涵之條文，計從第401條至445條。
- 五、第五篇：海岸防衛隊經費撥款之授權。根據「2002年海事運輸保安法」第501條之規定，明定本篇之名稱爲「2003年會計年度海岸防衛隊授權法」(Coast Guard Authorization Act for Fiscal Year 2003)。本篇內涵之條文，計從第501條至503條。

參、「2002年海事運輸保安法」中有關海事運輸保安法制之主要內涵²

有關美國「2002年海事運輸保安法」(the Maritime Transportation Security Act of 2002)中有關海事運輸保安法制之主要內涵，計如下所述：

- 一、美國海事設施及船舶弱點之評估(U.S. facility and vessel vulnerability assessments, new sec. 70102 of title 46)

根據美國「2002年海事運輸保安法」第102條之規定，此第102條係規範美國之港口保安，根據此法第102條第(a)項之規定，對於美國聯邦法典彙編第46篇作若干之新增，計於第46篇新增第701章，本章之章名定爲港口保安，本章之內涵，計有17個條文，條文從第70101條至第70117條。在上述美國聯邦法典彙編第46篇第70102條之規範內容中，所涉及之規範內涵，即爲美國海事設施及船舶弱點之評估(U.S. facility and vessel vulnerability assessments, new sec. 70102

² 另請參閱：[http://www.lr.org/image_library/Downloads/US%20port%20security%20bill.doc\(2004,04\)](http://www.lr.org/image_library/Downloads/US%20port%20security%20bill.doc(2004,04))。

of title 46)。

美國聯邦法典第 46 篇第 70102 條(a)之內容，係規範初步之運輸保安事件風險評估，亦即國土安全全部部長必須針對美國領海管轄權所及之範圍，或鄰近於領海管轄權之船舶型態及設施，執行運輸保安事件之風險評估，用以鑑定於上述這些船舶及設施中，涉及高度運輸保安事件風險之船舶及設施。

當國土安全全部部長根據美國聯邦法典第 46 篇第 70102 條(a)之規定，所蒐集到風險評估之初步資料後，植基於上述之資訊，美國聯邦法典第 46 篇第 70102 條第(b)項規範國土安全全部部長必須進一步執行涉及運輸保安事件風險之細部性弱點評估，此一細部性弱點評估，應該包括以下之要件：

- 1、對於極為重要性之財產及基礎設施，國土安全全部部長必須執行弱點之鑑識及評估。
- 2、對於極為重要性之財產及基礎設施，造成威脅之來源加以判別。
- 3、對於物理上之硬體保安設施、旅客及貨物保安、保安結構之完整性、保護系統、程序政策、溝通系統、交通運輸之基礎設施、公用事業、對於意外事件之反應系統及其他經國土安全全部部長指定之地區。

二、海事運輸保安計畫(Maritime transportation security plans, new sec. 70103 of title 46)

有關於美國之海事運輸保安計畫，計可分為國家層級之海事運輸保安計畫，以及地區性層級之海事運輸保安計畫。在法律規定方面，美國聯邦法典第 46 篇第 70103 條第(a)項規範所涉及之內涵，係為國家層級之海事運輸保安計畫。聯邦政府對於運輸保安之意外事件，為了達到嚇阻及妨制之目的，以及能夠作出適當之回應，明文規定國土安全全部部長應該履行一定之責任與義務，亦即，國土安全全部部長必須準備及規劃國家層級之海事運輸保安計畫〔46. U.S.C. 70103(a)〕。

根據美國聯邦法典第 46 篇第 70103 條(a)(2)之規定，國家層級之海事運輸保安計畫必須能夠提供有效率及相互協調之措施，以防止及最小化由運輸保安意外事件所造成之損害，同時，在國家層級之海事運輸保安計畫之中，應該包括以下之要件：

- 1、明定聯邦政府部會與聯邦機關間之責任與義務，同時，規範聯邦政府部會、聯邦機關與州政府及地方政府間之溝通及協調機制。
- 2、對於可資利用之保安資源加以鑑別。
- 3、為了防制國家層級之運輸保安意外事件之發生，可被加以採行及運用之程序及技巧。
- 4、應建構一套溝通及協調機制之程序，以利下列單位或人員能順利地進行相關之協商或溝通活動：(1)、根據美國聯邦法典第 46 篇第 701 章所建立之「海岸防衛海事保安隊」。(2)、根據美國聯邦法典第 46 篇第 701 章所建立之「聯邦海事保安協調官」(Federal Maritime Security Coordinator)。
- 5、對於運輸保安意外事件及有關涉及此種事件之立即性威脅，應設計一套適當之系統，加以監視及通知適當之州政府及聯邦機關。而有關上述之通知措施，應確保其能作最迅速及第一時間之通知。
- 6、對於運輸保安之意外事件，或是涉及此種意外事件之實際威脅，應該設計及建構一套標準及程序，以確保聯邦政府能夠立即及有效地加以鑑別上述之運輸保安之意外事件，或是威脅。
- 7、任命、指派：(1)、地區層級海事運輸保安計畫所指定之區域；(2)、於地

區層級海事運輸保安計畫所指定之區域中，應該設置「聯邦海事保安協調官」，同時，該保安協調官必須是美國海岸防衛隊之官員。

- 8、 在國家層級之海事運輸保安計畫之中，應該建構一套以風險評估為基礎之系統，用以評估由國土安全部部長所指定之保安區域內的潛在性或可能的違規情事，而上述之保安區域，係位於美國政府管轄權範圍內之領海。
- 9、 關於不同模式之運輸網絡系統的審核機制。
- 10、 於美國境內發生運輸保安之意外事件後，應該建構一套計畫，儘可能地以有效及快速之方式加以重建，俾利確保貨物能夠透由重建後之美國港口加以流通。

另外，有關於地區層級之海事運輸保安計畫，則規範於美國聯邦法典第 46 篇第 70103 條(b)之中。根據本條(b)(1)之規定，「聯邦海事保安協調官」³(Federal Maritime Security Coordinator)負有以下之責任與義務：

- 1、 在「聯邦海事保安協調官」所負責之保安區域中，必須針對該地區之特性，向國土安全部部長陳報地區層級之海事運輸保安計畫。
- 2、 「聯邦海事保安協調官」應向「地區保安諮詢委員會」(Area Security Advisory Committee)徵詢相關之保安意見，規劃統合性之聯合防制努力與作為，上開之作法，包括防制運輸保安意外事件之發生的適當程序。

在地區層級之海事運輸保安計畫之中，根據美國聯邦法典第 46 篇第 70103 條(b)(2)之規定，應該包括以下之法律要件：

- 1、 地區層級之海事運輸保安計畫應與國家層級之海事運輸保安計畫作適當之連結，針對於該保安區域內或附近所發生之運輸保安意外事件，盡最大的可能性加以防制及制止。
- 2、 在地區層級之海事運輸保安計畫之中，應該描述該保安區域內之特性及基礎建設，此外，上開描述尚應該包括：保安區域內之人口結構之特性及分佈，以及可能會受到運輸保安意外事件影響之特殊經濟、環境或國家保安之程度及其重要性。
- 3、 詳細地陳述與其他地區層級之海事運輸保安計畫、設施保安計畫及船舶保安計畫如何作有效地整合。
- 4、 對於涉及國防部之設備及船舶，在地區層級之海事運輸保安計畫之中，應包括與國防部之間的協商與協調。
- 5、 應包括國土安全部部長需要之任何其他的資訊。
- 6、 「聯邦海事保安協調官」至少每 5 年應該更新地區層級之海事運輸保安計畫。

國土安全部部長接到地區層級之海事運輸保安計畫之後，根據美國聯邦法典第 46 篇第 70103 條(b)(3)之規定，應該採取以下之作為：

- 1、 審核及同意地區層級之海事運輸保安計畫。
- 2、 每隔一段時日，定期地覆審先前已被核准之地區層級之海事運輸保安計畫。

³ 其設置之法源依據，則為美國聯邦法典第 46 篇第 70103 條(a)(2)(G)。

在船舶及設施之保安計畫之中，根據美國聯邦法典第 46 篇第 70103 條(c)之規定，應該包括以下之法律要件：

- 1、 在涉及船舶及設施之保安計畫的暫時性命令開始生效起算 6 個月內，船舶或設施之所有人或負責人，爲了防制運輸保安意外事件之發生，並盡最大的可能性加以防制及制止，須準備船舶或設施之保安計畫，並將此計畫陳交給國土安全部部長。而有關於上述必須準備及陳交保安計畫之船舶或設施方面，並非所有之船舶或設施均必須執行之，其標準在於當國土安全部部長認定其可能會涉及運輸保安意外事件之發生時，則根據美國聯邦法典第 46 篇第 70103 條(c)(2)(A)之規定，該船舶或設施須準備及陳交保安計畫給國土安全部部長。
- 2、 根據美國聯邦法典第 46 篇第 70103 條(c)(2)(B)之規定，假若船舶或設施屬於國防部之財產，則無需準備船舶或設施之保安計畫，亦無需將此計畫陳交給國土安全部部長。
- 3、 有關船舶及設施之保安計畫，其必須與國家層級之海事運輸保安計畫及地區層級之海事運輸保安計畫的要求與要件互相一致。
- 4、 有關船舶及設施保安計畫中，主導執行該保安計畫之負責人，其必須具有充分之權限，俾利執行保安計畫中之措施，同時，該名保安計畫之負責人能夠立即地與適當之聯邦政府官員，及對船舶及設施提供保安人員及設備之第三人進行適切之溝通與連繫。
- 5、 在船舶及設施保安計畫中，應提供：(1)、建構一套硬體保安、旅客及貨物保安以及人員保安之機制，並加以維持之。(2)、對於船舶或設施附近之地區保安，應建構一套進出均受到監控之機制，並加以管制。(3)、程序性之保安政策。(4)、溝通系統。(5)、其他之保安系統。
- 6、 爲了盡最大的可能性，以防制及制止運輸保安意外事件或實際潛在威脅之發生，對於透由契約或業經國土安全部部長已核准而實施之其他保安措施或手段，必須加以辨識之，並進一步確保這些保安措施隨時可被加以使用或利用之。
- 7、 爲了盡最大的可能性，以防制及制止運輸保安意外事件或實際潛在威脅之發生，在船舶及設施保安計畫中，需陳述及指明有關保安之訓練或講習、定期性但未事先公告之訓練以及相關人員之保安作爲。
- 8、 至少每 5 年要更新一次。
- 9、 假若船舶或設施之保安措施曾有進行若干之改變，如果上開之改變，其會實質地影響船舶或設施之保安，則此種改變，均必須重新提出申請，並將此業已進行若干改變之計畫，陳交給國土安全部部長審核。

國土安全部部長在收受上述之船舶及設施保安計畫之後，根據美國聯邦法典第 46 篇第 70103 條(c)(4)之規定，國土安全部部長必須：

- 1、 針對每一筆之船舶及設施保安計畫，立即地加以審查。
- 2、 假若船舶及設施保安計畫未符合美國聯邦法典第 46 篇第 70103 條(c)之法律規定，則國土安全部部長可要求當事人進行修正。
- 3、 假若船舶及設施保安計畫業已符合美國聯邦法典第 46 篇第 70103 條(c)之法律規定與要求，則國土安全部部長可批准上開之計畫。
- 4、 其後，定期地針對每一筆之船舶及設施保安計畫進行事後追蹤覆審。

三、針對運輸保安意外事件之反應作為(Transportation security incident response, new sec. 70104 of title 46)

根據美國聯邦法典第 46 篇第 70104 條第(a)項之法律規定，針對運輸保安意外之事件，應建構設施及船舶之反應計畫，國土安全部部長法律上之責任與義務，如下所述：

- 1、 針對有可能會涉及運輸保安意外事件之發生的船舶及設施，國土安全部部長應建構保安意外事件之反應計畫〔46. U.S.C. 70104(a)(1)〕。
- 2、 根據美國聯邦法典第 46 篇第 70104 條第(a)項第(1)款所建構之保安意外事件反應計畫，國土安全部部長應令上開計畫能被美國聯邦緊急事務管理局局長(Director of the Federal Emergency Management Agency)加以利用及運用，同時，上述之保安意外事件反應計畫，應一同併入聯邦緊急事務管理局局長針對美國港口及水域之反應計畫之中〔46. U.S.C. 70104(a)(2)〕。

有關運輸保安意外事件之反應計畫內涵方面，根據美國聯邦法典第 46 篇第 70104 條第(b)項之規定，此項反應計畫對於緊急之意外事件，該計畫應提供全面性之反應作為，包括與地方政府、州政府、聯邦政府主管機關及聯邦緊急事務管理局局長之間的相互通知及協調，目的在於確保船舶及設施之安全性，以及評估船舶及設施之人員。

在「運輸保安意外事件之船舶及設施反應計畫」與「船舶或設施之保安計畫」兩者之關聯性方面，根據美國聯邦法典第 46 篇第 70104 條第(c)項之規定，設施及船舶之反應計畫可以被包含於「船舶或設施之保安計畫」之中〔46. U.S.C. 70104(c)〕。

四、運輸保安卡(Transportation security cards, new sec. 70105 of title 46)

美國於 2001 年 911 恐怖攻擊事件發生後，對於海事設施及船舶之管制，在法律規範層次上，藉著運輸保安卡進行保安之管制，根據美國聯邦法典第 46 篇第 70105 條第(a)項之規定，原則上，禁止個人進入船舶或設施之保安管制區，唯有透由運輸保安卡之管制，始可進出船舶或設施之保安管制區。是以，在美國聯邦法典第 46 篇第 70105 條第(a)項規範之中，開宗明義指出國土安全部部長應針對先前因應海事運輸保安計畫之需，業已被指定為保安之區域，藉由制定、發佈及執行行政命令之方式，防止個人任意進入上開保安區域內之船舶或設施，除非該名個人符合以下之法律要件〔46. U.S.C. 70105(a)〕：

- 1、 該人持有根據美國聯邦法典第 46 篇第 70105 條第(a)項所發行之運輸保安卡(Transportation security card)，同時，根據海事運輸保安之計畫，其被授權進入上開保安區域，此時，該人始可進入上開保安區域內之船舶或設施⁴。
- 2、 假若與其他持有運輸保安卡之人同行，同時，根據海事運輸保安之計畫，其被授權進入上開保安區域，此時，該人始可在其他持有運輸保安卡之人之同行情況下，進入上開保安區域內之船舶或設施。

⁴ 原則上禁止進入，例外透由運輸保安卡之管制，始可進入之。

在有關運輸保安卡之審核及發給方面，根據美國聯邦法典第 46 篇第 70105 條第(b)項第(1)款之規定，國土安全全部部長對於符合資格之申請人，應發給以生物鑑識為基礎之運輸保安卡，除非國土安全全部部長審查申請人之資料後，發現當事人有美國聯邦法典第 46 篇第 70105 條第(c)項所規定之恐怖主義保安上之風險，足以充分證明應拒絕發卡給當事人。

上開應發給以生物鑑識為基礎之運輸保安卡的法律構成要件及發卡原則，根據美國聯邦法典第 46 篇第 70105 條第(b)項第(2)款之規定，如下所述：

- 1、 個人被授權在未有他人偕同之情況下，有權進入船舶或設施保安計畫所指定之保安區域。
- 2、 當事人業已被主管機關核發相關之執照(證照)、證明書或船員證。
- 3、 船舶領港人員。
- 4、 申請人從事拖船之工作，而該拖船係位於大型船舶之附近，負責推動及拖曳上開之大型船舶。
- 5、 申請人必須接觸由國土安全全部部長決定之保安敏感性之情資。
- 6、 申請人從事業經國土安全全部部長決定之港口保安活動。

有關恐怖主義保安上風險之認定，根據美國聯邦法典第 46 篇第 70105 條第(c)項之規定，申請人不應被拒絕發給運輸保安卡，除非國土安全全部部長審查申請人之資料後，發現當事人有以下關於恐怖主義保安上之風險：

- 1、 在過去 7 年之時程中，因觸犯重罪且業已被法院判決確定，或因涉及重罪，但因精神喪失或精神耗弱等理由，被法院裁判不具有罪責性。同時，上開重罪經由國土安全全部部長對於上開犯罪人之判斷，認為其對美國而言，具有恐怖主義保安上之風險。
- 2、 上開重罪會引起嚴重的運輸保安之事件。
- 3、 曾觸犯重罪而被監禁，在過去 5 年之時程內，因服刑期滿而被釋放出來。
- 4、 有可能被拒絕入境而無法順利進入美國，或是根據美國移民及國籍法第 8 篇第 1101 條等之規定，被遣送出境。
- 5、 在其他方面，對於美國而論，具有恐怖主義保安上之風險。

有關於當事人欲申請運輸保安卡，被主管機關遭受拒絕之權利救濟方面，根據美國聯邦法典第 46 篇第 70105 條第(c)項第 3 款之規定，國土安全全部部長應建構一套訴願之救濟程序，此包括通知及賦予聽證之機會。

五、海事安全及保安隊(Maritime safety and security teams, new sec. 70106 of title 46)

根據美國聯邦法典第 46 篇第 70106 條第(a)項之規定，為了提升美國國內之海事保安能量，在組織架構層次方面，國土安全全部部長應建構「海事安全及保安隊」(Maritime safety and security teams)，用以保障美國社會大眾之安全、保護美國之船舶、港口、設施及領水內之貨物，避免遭受犯罪之破壞、損失及損傷，或避免受到恐怖份子之破壞；同時，「海事安全及保安隊」能針對此種破壞活動，根據美國聯邦法典第 46 篇第 70103 條之運輸保安計畫，作出適當之回應措施。

在「海事安全及保安隊」之任務方面，根據美國聯邦法典第 46 篇第 70106 條第(b)項之規定，每一個「海事安全及保安隊」，均應該接受適當之訓練、妥適之

配備及具備充足之能量，用以從事以下之任務〔46. U.S.C. 70106(b)〕：

- 1、 對於海事恐怖主義攻擊行動之威脅，能夠加以防制、保護及快速地回應。
- 2、 對於根據法律所指定之浮動式或固定式之安全或保安區域內從事執法之工作。
- 3、 執行高速度之攔截。
- 4、 假若對於船舶、設施或港口造成威脅，則「海事安全及保安隊」可進行登臨、搜索、及扣留船舶、或設施內之任何行李或物件。
- 5、 在美國境內或國外，以迅捷之速度加以佈署，以輔助美國之武裝部隊。
- 6、 假若於港口之內發生犯罪或恐怖主義攻擊行動，則「海事安全及保安隊」應加以回應及處理，同時，盡最大的可能性，對於由此種犯罪所引起之破壞，能將其損害降至最小化。
- 7、 協助設施弱點之評估。
- 8、 執行由國土安全部部長指派之其他保安任務。

另外，有關於「海事安全及保安隊」對外之協調工作方面，根據美國聯邦法典第 46 篇第 70106 條第(c)項之規定，每一個「海事安全及保安隊」應該盡最大之可能性，與聯邦政府、州政府、地方政府之執法機關及聯邦緊急事件反應之機關進行適當之協調與連繫〔46. U.S.C. 70106(c)〕。

六、聯邦政府補助經費俾利執行保安計畫(Grants for implementing security plans, new sec. 70114 of title 46)

爲了執行地區層級之海事運輸保安計畫及設施保安計畫，根據美國聯邦法典第 46 篇第 70107 條第(a)項之規定，交通部長透由海事行政局局長(Maritime Administrator)之協助，對於需要提供保安措施之港口主管機關、設施負責人、州政府及地方政府之執法機關，應該建構一套公平及公正之保安經費分配補助計畫，以俾利上述之機關及人員能夠有充足之經費執行地區性層級之海事運輸保安計畫及設施保安計畫。同時，上述之經費分配補助計畫，應當將國家層次之經濟及戰略性之國防等兩個因素納入整體考量之中〔46. U.S.C. 70107(a)〕。

有關於保安經費分配補助計畫之運用方面，根據美國聯邦法典第 46 篇第 70107 條第(b)項之規定，就港口保安而言，假若其海事保安措施業經美國海岸防衛隊評估認爲存在某些弱點，恐易遭受恐怖主義之攻擊，則用於修正上述弱點之經費分配是合適的，再者，爲了順利執行地區性層級之海事運輸保安計畫及設施保安計畫，針對這些保安計畫之補助，亦是妥適之作法。有關於符合保安經費分配補助計畫之要件，詳如下述：

- 1、 接受美國海岸防衛隊委託，執行海事保安人員之相關人事費用，諸如：薪資、福利、超勤津貼、退職金及其他費用等。
- 2、 針對旅客、貨物或船員全般性之保安工作與措施，能作出貢獻之保安設備或設施而論，假若保安經費分配補助計畫係用於補助上述設備或設施之取得、操作及維修，則符合補助之原則。而上述設備或設施之用途，係被使用作爲：保安監視及紀錄、保安之出入口及週邊防護措施、防衛保安區域之海事阻絕物、涉及保安之照明系統、遙控式之監控系統、隱藏式之錄影系統、保安船舶及其他與保安相關之基礎設施或設備。
- 3、 掃瞄性之檢查設備之費用，此種掃瞄性設備包括：能夠偵測大量毀滅性

之武器、傳統性之爆裂物、對於上開設備之檢測及評估，並證明其確為運輸之保安系統。

- 4、 執行與保安相關之弱點評估，以利針對保安議題提出建言。

在向交通部申請保安經費分配之補助程序方面，根據美國聯邦法典第 46 篇第 70107 條第(e)項第(2)款之規定，港口主管機關、設施負責人、州政府及地方政府之執法機關的申請補助案，在申請之內容方面，最低之標準及要求，如下所述：

- 1、 可被加以實際執行之地區性層級之海事運輸保安計畫或設施保安計畫之影本乙份。
- 2、 針對保安計畫申請案之需求性，必須於本申請書之中，作詳盡且週延之陳述；再者，亦應描述及指明本申請案與可被加以實際執行之地區性層級之海事運輸保安計畫或設施保安計畫彼此間之關連性。

有關執行保安經費分配補助計畫之會計決算的相關法律規範方面，根據美國聯邦法典第 46 篇第 70107 條第(e)項第(3)款之規定，為了審查及監督保安經費分配之運用，是否符合上開計畫之目標及任務？以及在經費分配之程序上是否合適？交通部部長應該藉由發佈行政命令之方式，建立一套適當及合宜之會計決算的報告機制，同時，亦應建立一套審查之程序，用以確保根據美國聯邦法典第 46 篇第 70107 條保安經費之分配及補助，符合上開計畫之預定目標。所有之補助經費均必須接受決算及審查，包括符合上開計畫之目標但卻未支用之經費等〔46. U.S.C. 70107(e)(3)〕。

另外，有關向美國交通部提出保安經費分配補助計畫之申請案件之法律規範方面，根據美國聯邦法典第 46 篇第 70107 條第(e)項第(4)款之規定，交通部部長於審核上開申請案件之後，假若申請之當事人或機關符合以下之要件，則交通部部長可以准予上述之申請，並給予保安經費之補助：

- 1、 申請案件之執行內容與海岸防衛隊所作之相關海事弱點評估之修正或改善互相一致，且確實地遵守地區性層級之海事運輸保安計畫或設施保安計畫之要求者。
- 2、 交通部部長有充分之經費足以補助保安經費分配補助計畫之申請案件，且無須美國聯邦政府額外之經費挹注者。
- 3、 本申請案件能被在期限之內順利地被加以完成，且未有不合理期限展延之現象。
- 4、 接受保安經費者，其有充內之能量執行其申請案件之內容者。

七、對外國政府港口反恐措施之評估、通知改善 (Foreign ports assessment of effectiveness of antiterrorism measures, notifying foreign authorities)

美國政府為了有效反制恐怖透份子對海事船舶或設施之攻擊，並制敵於機先，根據美國聯邦法典第 46 篇第 70108 條第(a)項之規定，國土安全部長應該對外國政府所屬之港口所採行之反恐措施的有效性進行評估，而此種評估之對象，包括以下之要件：

- 1、 根據美國聯邦法典第 46 篇第 121 章之規定，審核通過並發給證明之船舶所進出之港口。
- 2、 外國籍船舶駛離之外國港口，之後，該外國籍船舶航向美國。

- 3、 對於全球海事貿易而論，假若外國港口具有保安上之風險，則國土安全全部部長可對於任何上述具有保安上之風險的外國港口，進行反恐措施的評估。

國土安全全部部長針對外國政府所屬之港口所採行之反恐措施的有效性評估，根據美國聯邦法典第 46 篇第 70108 條第(b)項之規定，所謂有效性之評估，包括以下之要件〔46. U.S.C. 70108(b)〕：

- 1、 外國港口對於貨櫃、貨物及行李之檢查機制。
- 2、 取得外國港口主管機關授權之人，其接觸貨物、船舶及碼頭附近財產之保安管制及過濾措施。
- 3、 船舶上之額外保安措施。
- 4、 假若符合適當之保安標準，審核發照或核發證明文件之機制。
- 5、 外國港口之保安管理計畫。
- 6、 防制恐怖份子對美國展開攻擊之其他適當之措施及作為。

美國政府為了對外國港口反恐措施的有效性評估工作能順利地推展，有必要與相關之人員、國家及機關進行協調，根據美國聯邦法典第 46 篇第 70108 條第(c)項之規定，國土安全全部部長應與下列之人員、國家及機關進行協商〔46. U.S.C. 70108(c)〕：

- 1、 國土安全全部部長應與美國國防部部長及國務卿進行協議，其內容包括：
 - (1)、全球每一個國家遭受恐怖份子威脅之實際情形。
 - (2)、應鑑別具有相當高之風險，以媒介恐怖主義至全球海事貿易之外國籍港口。
- 2、 財政部長
- 3、 外國政府之適當機關。
- 4、 船舶之負責人。

國土安全全部部長針對外國政府所屬之港口，所採行之反恐措施的有效性進行評估之後，有必要將評估結果向外國政府反應，並勸請其加以改善，根據美國聯邦法典第 46 篇第 70109 條第(a)項之規定，假若國土安全全部部長之執行上述反恐措施之評估後，發現外國政府所屬之某一個港口，無法有效地採行及維持反恐措施，則國土安全全部部長應該通知外國政府適當之權責機關，告知上述反恐措施之評估結果，同時，建請其改善反恐措施及必要之改進步驟與程序。

另外，在港口保安訓練計畫方面，根據美國聯邦法典第 46 篇第 70109 條第(b)項之規定，國土安全全部部長應該與國務卿進行合作，對於缺乏有效之反恐措施的外國政府之港口，應提供及執行港口保安訓練計畫，俾利提升外國政府港口之反恐措施的有效性〔46. U.S.C. 70109(b)〕。

八、當外國政府港口無法維持有效之反恐措施，美國所採行之反制作為(when foreign ports are not maintaining effective antiterrorism measures)〔46. U.S.C. 70110〕

假若國土安全全部部長發現外國政府港口無法持續地維持有效之反恐措施，根據美國聯邦法典第 46 篇第 70110 條第(a)項之規定，國土安全全部部長可以採行之反制作為如下所述〔46. U.S.C. 70110(a)〕：

- 1、 對於來自於反恐措施不合格之外國港口之任何船舶，或始航自反恐措施不合格之外國港口之載運有貨物或旅客的船舶，或曾轉運航經不合格之外國港口之任何船舶，國土安全部部長有權針對這些船舶設定進入美國港口之相關法律要件。
- 2、 對於未符合進入美國港口之相關要件的任何船舶，國土安全部部長有權拒絕上述任何船舶之入港。
- 3、 國土安全部部長應該公告反恐措施不合格之外國港口之反恐措施資訊，以令旅客知曉之。

國土安全部部長根據美國聯邦法典第 46 篇第 70110 條第(a)項之規定所採行之任何反制作為，有關這些制裁作為之法律上生效日期，根據美國聯邦法典第 46 篇第 70110 條第(b)項之規定，如下所述 [46. U.S.C. 70110(b)]:

- 1、 於國土安全部部長通知對於反恐措施不合格之外國港口有管轄權之外國政府後的 90 天開始生效，除非在這個 90 天之時程之內，國土安全部部長發現外國政府業已改善其港口之反恐措施，且此種改善，業將反恐保安措施提升至國土安全部部長根據美國聯邦法典第 46 篇第 70108 條所實施之保安評估水準。
- 2、 假若國土安全部部長在與國務卿協商討論之後，發現來自於反恐措施不合格之外國港口或即將前往至上開港口之旅客、貨物或船員，對其正存在著威脅，則國土安全部部長之制裁作為之法律上效力會立即生效。

在涉及國土安全部部長與國務卿之連繫協調方面，根據美國聯邦法典第 46 篇第 70110 條第(c)項之規定，當國土安全部部長發現某一個外國港口無法有效地維持反恐保安之措施時，其應該立即將此種情形告知國務卿 [46. U.S.C. 70110(c)]。另一方面，假若國土安全部部長發現某一個外國港口能夠有效地採行及維持反恐保安之措施時，則根據美國聯邦法典第 46 篇第 70110 條第(d)項之規定，國土安全部部長先前之制裁作為不再被執行，亦即，可取消上開之制裁作為。

九、提升對於船員之鑑識機制(Enhanced crewmember identification)

國土安全部部長在與司法部部長及國務卿進行適當之連繫協調之後，當國土安全部部長認為有必要時，根據美國聯邦法典第 46 篇第 70111 條第(a)項之規定，其應該要求抵達美國港口之船舶上的船員，攜帶及出示任何之證明文件。另外，根據美國聯邦法典第 46 篇第 70111 條第(b)項之規定，國土安全部部長在與司法部部長及國務卿進行連繫協調之後，國土安全部部長應該建構適當可行之申請表格及程序，以俾利被運用至對船員之鑑別及證明。

十、全國海事保安諮詢委員會(National Maritime security advisory committee, new sec. 70112 of title 46)

根據美國聯邦法典第 46 篇第 70112 條(a)(1)之規定，國土安全部部長應該籌組「全國海事保安諮詢委員會」(National Maritime security advisory committee)，有關於該委員會之職掌，如下所述 [46. U.S.C. 70112(a)(1)]:

1. 「全國海事保安諮詢委員會」針對與全國海事保安相關之事務，可向國土安全部部長提出建言、與該部長進行協商(議)、向該部長提出報告及向該部長提

供建議。

2. 「全國海事保安諮詢委員會」向國土安全部部長所提供之建議，該委員會可將該建議提交美國國會核備，以供國會徵詢之用。
3. 國土安全部部長每年應召開「全國海事保安諮詢委員會」會議至少一次。
4. 經「全國海事保安諮詢委員會」多數委員同意之下，可召開「全國海事保安諮詢委員會」會議。

另外，在涉及「地區層級海事保安諮詢委員會」(Area Maritime security advisory committee) 組織架構方面，根據美國聯邦法典第 46 篇第 70112 條第(a)項第(2)款第(A)目之規定，國土安全部部長應該履行以下之法律責任及義務〔46. U.S.C. 70112(a)(2)(A)〕：

- 1、 爲了遂行美國任何港口地區之保安工作，國土安全部部長應該籌組「地區層級海事保安諮詢委員會」(Area Maritime security advisory committee)之組織架構。
- 2、 國土安全部部長有權要求「地區層級海事保安諮詢委員會」審查「地區層級海事運輸保安計畫」之內容。「地區層級海事保安諮詢委員會」之另一個職掌，是向國土安全部部長提供合適之建言。

有關「地區層級海事保安諮詢委員會」之組織職掌方面，根據美國聯邦法典第 46 篇第 70112 條第(a)項第(2)款第(B)目之規定，如下所述〔46. U.S.C. 70112(a)(2)(B)〕：

1. 「地區層級海事保安諮詢委員會」針對與該地區相關之海事保安之事務，可向國土安全部部長提出建言、與該部長進行協商(議)、向該部長提出報告及向該部長提供建議。
2. 「地區層級海事保安諮詢委員會」向國土安全部部長所提供之建議，該委員會亦可將該建議提交美國國會核備，以供國會隨時徵詢之用。
3. 國土安全部部長每年應召開「地區層級海事保安諮詢委員會」會議至少一次。
4. 經「地區層級海事保安諮詢委員會」多數委員同意之下，可召開「地區層級海事保安諮詢委員會」會議。

有關於海事保安諮詢委員會之委員資格、任期及提名方面，根據美國聯邦法典第 46 篇第 70112 條第(b)項之規定，如下所述〔46. U.S.C. 70112(b)〕：

- 1、 無論是「全國海事保安諮詢委員會」或是「地區層級海事保安諮詢委員會」，每一個委員會之委員的任命，均是經由國土安全部部長同意之後加以任命，同時，每一個委員會之委員人數，均不得少於 7 人。在委員之資格方面，每一位委員至少均必須具備 5 年以上之海事保安實務經驗。
- 2、 有關海事保安委員之任期方面，經由國土安全部部長同意之後加以任命及指定之委員任期，不應超過 5 年。
- 3、 有關海事保安委員之提名方面，國土安全部部長於正式提名某一位人士擔任海事保安諮詢委員職務之前，國土安全部部長應於「聯邦登錄」(Federal Register)系統之上，將上述訊息加以公告，並公開徵募具有資格之委員名單。
- 4、 國土安全部部長於正式任命某一位人士擔任海事保安諮詢委員職務之前，有權要求此一人士必須先行參加合適之海事背景考試，及格之後始

給予任命。

另外，在海事保安諮詢委員會之「監察官」(observer)編制及角色方面，根據美國聯邦法典第 46 篇第 70112 條第(d)項之規定，如下所述〔46. U.S.C. 70112(d)〕：

- 1、 國土安全全部部長應該指派一名代表，以「監察官」(observer)之身份參與委員會之運作。而其他聯邦機構之首長，假若該首長對於海事保安諮詢事務亦有興趣，其亦有權指派一名代表，以「監察官」之身份參與委員會之運作。
- 2、 經由國土安全全部部長指派之「監察官」，其應該以委員會中之執行秘書之身分從事工作，同時，該名「監察官」應該履行「聯邦諮詢委員會法」(Federal Advisory Committee Act)第 10 條第(c)項規定之法律義務。

國土安全全部部長於制定海事保安政策時，根據美國聯邦法典第 46 篇第 70112 條第(e)項之規定，國土安全全部部長應該針對「全國海事保安諮詢委員會」或是「地區層級海事保安諮詢委員會」所提供之資訊、建言及建議等，將其納入考量，以求上開海事保安政策之週延性〔46. U.S.C. 70112(e)〕。

有關於海事保安諮詢委員參與開會之薪資補貼及旅費之補助方面，根據美國聯邦法典第 46 篇第 70112 條第(f)項之規定，如下所述〔46. U.S.C. 70112(f)〕：

- 1、 海事保安諮詢委員於參與開會期間，或從事於與海事保安諮詢委員會相關之公務，該委員可接受業經國土安全全部部長核可之固定式利率之薪資補貼，而此種薪資補貼，不應超過現行聯邦政府每日之補助標準。
- 2、 委員可接受旅費或交通費之補助。
- 3、 根據美國聯邦法典第 46 篇第 70112 條第(f)項核發給海事保安諮詢委員之任何薪資補貼或交通費之補助的收據，不應持憑此種收據，據而引申主張將海事保安諮詢委員視為公務員或美國政府所聘用之職員。亦即，上開委員並非公務員。

在海事保安諮詢委員會組織之終止時程方面，不論是「全國海事保安諮詢委員會」或是「地區層級海事保安諮詢委員會」，根據美國聯邦法典第 46 篇第 70112 條第(g)項之規定，在勿超過 2006 年 9 月 30 日之前，上述之海事保安諮詢委員會應該針對其究竟是否要重新更新時程，及持續地維持其組織運作之相關意見，提交給國會審核。

十、海事情資(Maritime intelligence, new sec. 70113 of title 46)

根據美國聯邦法典第 46 篇第 70113 條第(a)項之規定，國土安全全部部長應建構一套系統，針對位於美國管轄權所及水域之內，或欲航行至美國管轄權所及水域內之船舶之動態及靜態資訊，加以蒐集、整合及分析，上述之海事情資(Maritime intelligence)，尚且包括：船員、旅客、貨物及各種不同模式之船舶運輸。

另外，有關於國土安全全部部長欲發展及建構一套海事情資系統前之協議部份，根據美國聯邦法典第 46 篇第 70113 條第(b)項之規定，國土安全全部部長應與「運輸保安監督委員會」(Transportation Security Oversight Board)、其他之聯邦部會及聯邦機關進行協商，聽取相關部會及機關之意見。

就海事情資之整合而論，根據美國聯邦法典第 46 篇第 70113 條第(c)項之規定，爲了有效制止交通保安意外事故之發生，國土安全全部部長蒐集海事情資之途徑及來源方面，上開條款賦予國土安全全部部長可向政府機關部門及民間私人公司組織蒐集海事情資。而國土安全全部部長向公、民營機關蒐集海事情資之前提，係此種海事情資無法由其他聯邦部會及機關加風提供，故國土安全全部部長轉而向其他公、民營機關及組織加以蒐集〔46. U.S.C. 70113(c)〕。

十一、船舶應加裝「自動辨識系統」(Automatic identification systems ,new sec.70114 of title 46)

根據美國聯邦法典第 46 篇第 70114 條第(a)項第(1)款之規定，在美國管轄權所及之水域內之船舶，必須遵守由國土安全全部部長所制定及公佈之行政命令的要求，加裝配備「自動辨識系統」(Automatic identification systems)，同時，除了上述之配置外，亦應啓動此套系統，以利主管機關能對域內之船舶自動加以辨識。但並非所有美國管轄權所及之水域內之船舶均需加裝「自動辨識系統」，其以下列之船舶爲限〔46. U.S.C. 70114(a)(1)〕：

- 1、 商業船舶本身加裝配備有自我推進系統，而整體船身之長度至少爲 65 呎(65 feet)以上者。
- 2、 船舶所載運之旅客、船員或機員，業已超過一定之人數，而此人數之標準，則由國土安全全部部長加以決定之。
- 3、 拖船船身之長度超過 26 呎(26 feet)以上，且該拖船具有 600 匹馬力。
- 4、 假若國土安全全部部長基於對船舶本身航行之安全性考量，認爲船舶有必要加裝配備「自動辨識系統」者，則基於航行之安全性考量，國土安全全部部長可指定任何有必要加裝之船舶遵守此項法律之要求。

國土安全全部部長亦有權限豁免某類之船舶，使其無須加裝配備「自動辨識系統」，根據美國聯邦法典第 46 篇第 70114 條第(a)項第(2)款之規定，其以下列之船舶爲限〔46. U.S.C. 70114(a)(2)〕：

- 1、 假若國土安全全部部長認爲從該船舶之航行安全性考量，實沒有加裝配備「自動辨識系統」之必要者，則美國聯邦法典第 46 篇第 70114 條第(a)項第(1)款加諸於該船舶之法律規定與義務，國土安全全部部長有權限豁免之〔46. U.S.C. 70114(a)(2)(A)〕。
- 2、 假若國土安全全部部長認爲從該船舶之航行安全性考量，實沒有加裝配備「自動辨識系統」之必要者，同時，該船舶航行於由國土安全全部部長指定之特定水域，則在該特定水域內航行之船舶，國土安全全部部長有權限免除其申請「自動辨識系統」〔46. U.S.C. 70114(a)(2) (B)〕。

國土安全全部部長爲了有效規制船舶加裝配備「自動辨識系統」，根據美國聯邦法典第 46 篇第 70114 條第(b)項之法律規定，國土安全全部部長應該制定及公佈行政命令，以有效地執行此項工作，而行政命令之內涵，應包括船舶對於「自動辨識系統」之操作及後勤維修等內容〔46. U.S.C. 70114(b)〕。

十二、遠距離船舶自動追蹤系統(Long-range automated vessel tracking system, new sec. 70115 of title 46)

國土安全部部長爲了有效規制、追蹤及掌控船舶之行蹤，根據美國聯邦法典第 46 篇第 70115 條之法律規定，國土安全部部長有權發展及實施「遠距離船舶自動追蹤系統」(Long-range automated vessel tracking system)，以利政府主管機關管理航行於美國水域內船舶，而上述之「遠距離船舶自動追蹤系統」，係指船舶於船身之上，加裝配備「全球海事船難及安全系統」(Global Maritime Distress and Safety System)，或相類似之衛星科技設備。爲了有效防制海事交通保安意外之發生，「遠距離船舶自動追蹤系統」應該被設計具有定時地接收海上船舶定位資訊之能力，並將此種船舶定位資訊傳送給國土安全部部長。國土安全部部長則可透由現存之海事組織，根據及運用上述之「遠距離船舶自動追蹤系統」，以利蒐集及監視船舶自動追蹤之情資 [46. U.S.C. 70115]。

十三、運輸保安系統(Secure systems of transportation, new sec. 70116 of title 46)

根據美國聯邦法典第 46 篇第 70116 條第(a)項之法律規定，國土安全部部長在與「運輸保安監督委員會」(Transportation Security Oversight Board)協商之後，應該建構一套計畫，俾利評估及驗證跨國性各式不同之運輸模式的保安系統。

有關於運輸保安系統計畫之實際內容，根據美國聯邦法典第 46 篇第 70116 條第(b)項之法律規定，如下所述 [46. U.S.C. 70116(b)]：

- 1、對於海運貨物應該建立安檢審查及評估之標準及程序，俾利其運用於不論是直接地，抑或是間接地透由外國港口轉運，貨物於上開外國港口尚未裝箱載運航行至美國之前之安檢審查作業流程。
- 2、對於貨物運輸之保安措施而言，應建立其標準及程序，同時，當貨物進行轉運時，應有一套機制以利監視轉運貨物之保安。
- 3、對於利用船舶從事貨櫃運輸之保安措施而言，應發展一套規格化之工作標準程序，以提升利用船舶從事貨櫃運輸之實體化保安作爲，而上述之規格化之工作標準程序，包括密封之標準化作業流程。
- 4、應建立一套標準及程序，以確保美國政府能遵行本計畫。
- 5、假若國土安全部部長認爲有必要採行任何其他之措施，以確保跨國性各式不同之運輸模式的保安措施及上述運輸模式之完整性。

在運輸保安系統計畫(Secure systems of transportation program)正式實施及執行後 1 年之內，依據「2002 年海事運輸保安法」第 110(c)條之規定，國土安全部部長應向國會提出實施成果之報告。

十四、民事制裁條款(civil penalty, new sec. 70117 of title 46)

關於違反美國聯邦法典彙編第 46 篇新增之第 701 章之法律條文及相關之行政命令的規定，根據美國聯邦法典第 46 篇第 70117 條之法律規定，每一種之違規行爲，均應課以美金 25000 元以下之罰鍰 [46. U.S.C. 70117]。

十五、對於跨國籍船員之身分鑑識(International Seafarer Identification ,sec. 103 of the Act)⁵

⁵ This section encourages the Secretary to negotiate an international agreement that provides for a uniform, comprehensive, international system of identification for seafarers that will enable the United States and another country to establish authoritatively the identity of any seafarer aboard a vessel within the jurisdiction

美國政府爲了加強對於跨國籍船員之身分鑑識之力度，透由與其他國家簽訂條約或協定之方式，加強控管跨國籍船員，以有效地防杜恐怖份子假藉跨國籍船員身分之名，行恐怖攻擊美國之實。爲了達到上述之目的，根據「2002年海事運輸保安法」第103條第(a)項之規定，國土安全部部长被鼓勵主動地與其他國家簽定國際條約，或修改現行有效之國際條約，以利該國際條約能夠授權美國政府及其他國家，有權針對跨國籍船員之身分，建構一套統一標準化、廣泛性及跨國性之資料庫檢索系統，以利美國政府及其他國家對於航行於其管轄權所及之水域及領海內之跨國籍船員之身分，能夠加以鑑識。

假若國土安全部部长主動地與其他國家簽定國際條約，或修改現行有效之國際條約之行動，於「2002年海事運輸保安法」正式生效後之24個月內受到挫敗，則根據「2002年海事運輸保安法」第103條第(b)項之規定，此時，國土安全部部长應該改採其他之作法以達成此項目標，亦即，國土安全部部长應該針對建構一套統一標準化、廣泛性及跨國性之資料庫檢索系統之需求，完成法律條文草案之規劃，並將此草案函請參議院之「商業貿易、科學及運輸委員會」及眾議院之「運輸及基礎建設委員會」審查，假若美國國會通過此草案，則據此法律，針對跨國籍船員之身分，建構一套統一標準化、廣泛性及跨國性之資料庫檢索系統，以利美國政府能有效地鑑識跨國籍船員之身分。

十六、對於課予美國海岸防衛隊武裝力量之法律限制的展延(suspension of limitation on strength of Coast Guard)

根據「2002年海事運輸保安法」第105條第(a)項之規定，其對於美國聯邦法典第14篇第661條第(a)項進行若干之新增，主要之內涵，爲規範美國海岸防衛隊武裝人員執行特種勤務期限及武裝力量之展延。假若在任何會計年度結束前，美國政府透由公告告知國家尚正處於戰爭狀態，或正遭受緊急事件，則有關美國海岸防衛隊任何之軍事人員或文官執法人員之服勤期限及武裝力量之限制，總統可透由法律之方式加以展延，但展延之期限，於戰爭或緊急事件結束後，不得超過6個月。

上述所言，展延之對象係爲海岸防衛隊任何之軍事人員或文官執法人員，根據「2002年海事運輸保安法」第105條第(b)項之規定，展延之對象則擴充至海岸防衛預備隊(Coast Guard Reserve)任何之軍事人員或文官執法人員。亦即，假若在任何會計年度結束前，美國政府透由公告告知國家尚正處於戰爭狀態，或正遭受緊急事件，則有關美國海岸防衛預備隊任何之軍事人員或文官執法人員(any military or civilian component of the Coast Guard Reserve)之服勤期限及武裝力量之限制，總統可透由法律之方式加以展延，但展延之期限，於戰爭或緊急事件結束後，不得超過6個月。

十七、深水港口法(Deepwater Port Act)之適用範圍擴及至天然氣

有關於將「深水港口法」(Deepwater Port Act)中，利用深水港之相關資源，並將適用範圍擴及至天然氣之規定方面，係規範於「2002年海事運輸保安法」第106條，本條文並將1974年「深水港口法」相關條文作若干之修正，而有關深

水港口之定義方面，根據「深水港口法」第 3 條之定義，如下所述〔33 U.S.C. 1502〕：

- 1、深水港口係意味著任何固定式或浮動式之人工構物體，此種人工之構物體並非是船舶，其座落之位置，係位於國家領海界線之外，被運用或意圖被運用於作為一個港口或中途轉接站之用，其目的是交通運輸、儲存或進一步處理石油或天然氣，以利將其運輸至其他國家，以及運用於其他符合「深水港口法」立法目的之其他用途，此包括從美國水域大陸架輸送石油或天然氣。
- 2、深水港口包括所有之構成物及設備，此含有：輸送管線、抽送站、工作月台、浮標、碇泊線及其他相類似之設施，這些設備及設施，係座落於公海之上。
- 3、假若構物體係被運用或意圖被運用於天然氣有關之範疇，則包括所有之構成物及設備，此含有：輸送管線、抽送或壓縮站、工作月台、浮標、碇泊線及其他相類似之設施，這些設備及設施，係被同意用之於建造深水港口，並被視為深水港口之一部份，但不包括相互連結之設施，此外，這些設備及設施，係座落於公海之上。

有關業者向國土安全部部長申請建造深水港口以利處理及輸送天然氣時，國土安全部部長應儘速給予核准或拒絕之行政處分。根據新修正之「深水港口法」第 5 條第(d)項(依據「2002 年海事運輸保安法」第 106 條第(c)項之規定，針對 1974 年「深水港口法」第 5 條第(d)項作若干新修正)之規定，當有民間業者提出上開申請建造深水港口之許可同意執照時，國土安全部部長應於最後一次公開之聽證會結束後 90 天之內，就此申請作出同意或拒絕之行政處分。

有關獲准使用深水港口之持有同意執照之人，其有權充分地運用深水港口之設備及設施，以開發及輸送天然氣。根據新修正之「深水港口法」第 8 條(依據「2002 年海事運輸保安法」第 106 條第(d)項之規定，針對 1974 年「深水港口法」第 8 條作若干新修正)之規定，假若當事人申請運用深水港口以開發及輸送天然氣，經核准之後，則持有執照之當事人或是其會員，其擁有排他性之獨佔權利，可充分地運用深水港口整體之能量及其儲存設施，以利對於藉由生產、處理、由市場承買或經由其他協議等方式所取得之天然氣，能對此天然氣加以承受、運送、儲存、再次氣化或輸送。擁有開發深水港口特許證之持照人，其能將深水港口尚未使用之能量及儲存設施，依據開發深水港口特許證所核可之合理期間及附帶條件，將其轉包給他人加以開發及使用。持照人或其會員之轉包行為，對於藉由生產、處理、由市場承買或經由其他協議等方式所取得之天然氣，不得以任何之方式干擾天然氣之承受、運送、儲存、再次氣化或輸送。

在「2002 年海事運輸保安法」正式生效之後的 30 日內，依據「2002 年海事運輸保安法」第 106 條第(e)項之規定，假若美國聯邦部會或機關對於運用深水港口以開發及輸送天然氣之建造或營運等面向，擁有專家且能提供專家之意見，或是對其擁有管轄權，其上開聯邦部會或機關之首長，應該向交通部部長提交書面之評論意見，或是依據 1974 年「深水港口法」或其他任何之聯邦法律規範之內容，履行其應盡之法律責任。

爲了有效管理及規制深水港口之開發及輸送天然氣，有關暫時性行政命令之規範方面，依據「2002年海事運輸保安法」第106條第(e)項第(2)款之規定，國土安全部部長有權於上開法律正式生效之後，制定及頒布暫時性(過渡性)之行政命令，以利執行「2002年海事運輸保安法」第106條有關深水港口之開發及天然氣之輸送。

針對利用深水港口開發天然氣之申請案件及特許執照之核發，在最終確定性之行政命令(final rules)之規範方面，依據「2002年海事運輸保安法」第106條第(e)項第(3)款之規定，當「2002年海事運輸保安法」正式生效之後，交通部部長應以最快之速度，依據1974年「深水港口法」，假若認爲制定及頒布最終確定性之行政命令是具有其必要性時，於經過國土安全部部長之自由裁量之後，制定及頒布上開最終確定性之行政命令。

有關利用深水港口開發天然氣對於環境生態影響之分析及評估方面，依據「2002年海事運輸保安法」第106條第(f)項之規定，針對所有之申請案件，國土安全部部長在與其他之聯邦機關及部會進行連繫及合作之際，必須遵守1969年之「全國環境政策法」(National Environmental Policy Act)之規定，所有之申請案件，均必須遵守聯邦機關有關環境政策之要求。

十八、任命海岸防衛隊人員擔任海上保安官及強化運用其他保安人員

在有關任命海岸防衛隊人員擔任海上保安官方面，主要之法律依據爲「2002年海事運輸保安法」第107條第(a)項之規定，此一條文對於「港口及水道安全法」(Ports and Waterways Safety Act)第7條第(b)項加以修正。根據新修正之「港口及水道安全法」第7條第(b)項之規定，聯邦政府應特別派遣曾接受適當訓練且符合資格之海岸防衛隊武裝執法人員，於美國管轄權所及之水域或附近水域內之船舶及公立或商業用之結構體上服勤，目的在於防制或回應恐怖主義之破壞活動或運輸保安意外事件。

在使用非海岸防衛隊武裝執法人員，並向國會提出實施報告之部份，依據「2002年海事運輸保安法」第107條第(b)項之規定，國土安全部部長應對使用非海岸防衛隊武裝執法人員之可行性方面，進行評估並向國會提出報告，相關規定如下所述：

- 1、 使用聯邦、州或地方政府人員，以及業經核准證明之美國商業海事人員，依據「港口及水道安全法」第7條第(b)項第(3)款之規定，用以補充海岸防衛隊執法人員之可行性，國土安全部部長應對此種可行性加以評估。
- 2、 使用非海岸防衛隊武裝執法人員，用以代替海岸防衛隊執法人員之功能，及是否尚需要額外之法律權限，俾利運用上述替代性人員執行海岸防衛隊執法人員之功能及職掌，國土安全部部長應對此種可行性加以評估。
- 3、 利用美國商業海事學院、州海事學院或經海岸防衛隊認可之美國境內的海事工業學校，用以提供海事保安之訓練。

十九、將特定之情資傳遞給海關(Transmittal of information to the Customs Service)⁶

有關將特定之情資傳遞給海關方面，主要係規範於「2002年海事運輸保安法」第108條第(a)項，本條將2002年貿易法(Trade Act of 2002)第343條第(b)項加以修訂，如下所述：

- 1、無適當證明文件之貨物的主動報告義務：假若船務公司所運載之貨物，貨主無法適切地提供任何之證明文件，同時，貨物業已被載運至海運終點站，並已停留超過48個小時，而此貨物之位置，係在上開海運終點站之內。此時，船務公司有必要將上述之情形通報海關。
- 2、假若某一船務公司是船舶分享協定之會員公司(亦即表示上開船務公司其可使用其他船務公司的船舶承載及流通其貨物)，當船務公司接受貨物預約登錄時，則無論其究竟是使用本公司本次航運所使用之船舶，抑或使用其他船務公司的船舶，當船務公司接受無適當證明文件之貨物時，其具有主動報告之法律義務。
- 3、貨物重新裝載至另一艘非原定之船舶：假若某類商品被運送至海運終點站之操作人員之後，其被重新裝送至另一艘非原定之船舶，則此時船務公司有責任儘速地將上開情形向海關陳報。
- 4、利用多只貨櫃從事多次之運送：假若某人在一次單一之海運運送交易中，其使用貨櫃從事多次之運送，則當上開最後一只貨櫃抵達至海運終點站之操作人員之後，貨物停留48個小時之時程限制即開始啓算。提交貨物給船務公司之人士，其有義務向船務公司告知其運送是屬於單一之海運運送交易，但抵達至海運終點站之方式，是透由多只貨櫃分批於不同之時間到達。

另外，有關利用電子資訊交換系統之方式，將特定之情資傳遞及通知海關方面，主要係規範於「2002年海事運輸保安法」第108條第(b)項，本條將2002年貿易法(Trade Act of 2002)第343條第(a)項加以修訂，如下所述：

- 1、國土安全部部长根據2002年貿易法(Trade Act of 2002)第343條第(a)項之授權，制定及發佈行政命令，以利用電子資訊交換系統之方式，將特定之情資傳遞及通知海關，而上開之情資，係指將被載運進入美國之前或離開美國時有關貨物的相關資訊。
- 2、爲了有效地落實上述電子資訊交換系統之運用，在2003年10月1日之前，國土安全部部长應致力於制定及發佈第一階段之行政命令。

二十、海事保安專業訓練(Maritime Security Professional Training)

根據「2002年海事運輸保安法」第109條第(a)項之規定，有關海事保安專業訓練方面，如下所述：

- 1、在本法正式生效後之6個月內，交通部部長⁷應發展海事保安專業訓練之標準及課程內涵，以利推動海事保安專家之訓練及合格之認證。交通部部長爲了順利發展上開之標準及課程內涵，應該與「全國海事保安諮詢

⁶ This section makes technical amendments to provisions enacted in section 343 of the Trade Act of 2002 (Public Law 107-210) relating to the reporting of undocumented cargo to the Customs Service and to the mandatory advanced transmission of electronic cargo information to the Customs Service.

⁷ 因本法正式生效之後，海岸防衛隊尚未隸屬於國土安全部，故仍由交通部部長主導之。

- 委員會」進行諮詢(「2002年海事運輸保安法」第109條第(a)項第(1)款)。
- 2、交通部部長於發展上開之標準及課程內涵方面，除了向「全國海事保安諮詢委員會」進行諮詢之外，無須受限於「聯邦諮詢委員會法」(Federal Advisory Committee Act)之限制，亦可向下列之機關、學校、民間團體或個人進行諮詢：聯邦執法訓練中心(Federal Enforcement Training Center)、美國商船學院所屬全球海事及運輸學校(the United States Merchant Marine Academy's Global Maritime and Transportation School)、海事保安委員會(Maritime Security Council)、國際空港及海港警察協會(the International Association of Airport and Port Police)、全國貨物保安會議(the National Cargo Security Council)及其他聯邦、州政府或地方政府或執法機關、民間團體或個人。當交通部部長認為上述之機關、學校、民間團體或個人具有海事保安之專業知識時，均可向其進行諮詢。

有關海事保安專業訓練之最低標準方面，根據「2002年海事運輸保安法」第109條第(b)項之規定，如下所述：

- 1、海事保安專家之訓練及合格之認證，而此種訓練及認證的基礎，係依據保安專家所接受之執法訓練、保安行動綱領、政策及程序。此包括在外國港口業已完成海事保安專家之訓練及合格之認證，針對其個人基本背景資料進行安全查核之程序(「2002年海事運輸保安法」第109條第(b)項第(1)款)。
- 2、有關學員及指導官之訓練，包括在國際海事環境之下，對於刑事犯罪活動之預防、偵查、調查及報告等執法活動。
- 3、對於位於美國境內或位於外國港口，而使用美國國旗之船舶，或懸掛外國國旗但載運美國公民，或聘用美國公民為船員之船舶，提供非固定基地式之訓練、業經認證之課程及業經認證結業之海事保安人員，以發展及提升海事保安之認知及實務。

在提供海事保安訓練給執法人員及海事保安人員方面，依據「2002年海事運輸保安法」第109條第(c)項之規定，如下所述：

- 1、國土安全全部部長根據本法之授權，可提供海事保安訓練之機會給位於美國境內之任何聯邦、州、地方及民間執法人員或海事保安人員；此外，上述之訓練機會，亦可提供給外國政府港口之船舶上服勤的海事保安人員，而上述之船舶載運有美國籍公民之旅客或聘用美國籍公民擔任船員(「2002年海事運輸保安法」第109條第(c)項第(1)款)。
- 2、國土安全全部部長提供海事保安訓練之學院及學校，如下所述：(1)、每一個六個州立海事學院；(2)、美國商船學院(the United States Merchant Marine Academy)；(3)、阿帕拉契運輸學院(the Appalachian Transportation Institute)。(4)、其他位於美國境內之保安訓練學校(「2002年海事運輸保安法」第109條第(c)項第(2)款)。

在涉及海事保安訓練之模式方面，依據「2002年海事運輸保安法」第109條第(d)項之規定，國土安全全部部長可運用聯邦政府資源及透由雙務行政契約之模式，委外由民間私人公司加以代為訓練，並對於依據本法所規範之標準及課程內涵，且訓練合格之海事保安專家提供認證與證明。

在向美國國會報告經費預算及海事保安訓練費用之支出執行情形方面，依據「2002年海事運輸保安法」第109條第(e)項之規定，國土安全部部長每年必須就經費預算及海事保安訓練費用之支出情形，向國會參議院之「商業貿易、科學及運輸委員會」及眾議院之「運輸及基礎建設委員會」作口頭報告。另外，依據「2002年海事運輸保安法」第109條第(f)項之規定，從2003年至2008年之間，國會每年撥款550萬美元充作海事保安專業訓練經費之用。

二十一、向國會報告成立海岸及海事保安訓練中心之可行性

依據「2002年海事運輸保安法」第109條第(e)項之規定，美國海岸防衛隊總司令官在與海軍總司令官相互連繫之後，於2005年會計年度向國會提出經費預算時，應就成立「海岸及海事保安訓練中心」(a Center for Coastal and Maritime Security)之利益及成本效益，向國會提出報告。設立上開「海岸及海事保安訓練中心」之目的，在於能提供海岸及海事保安整合性之訓練，用以預防及減輕恐怖主義分子對於美國海岸及海事資產之威脅，上述資產之威脅，包括：對於港口、船舶、水壩、貯水池及交通運輸結點之威脅。

肆、美國海事運輸及港口保安法制對我國之啓示

一、海岸巡防執法機關之組織重新編組

美國原於交通部之下，設置有「美國海岸巡衛隊」(U.S. Coast Guard)，在「2002年美國國土保安法」(Homeland Security Act of 2002)施行後，經過相當期限之過渡時程，上述之「美國海岸巡衛隊」將移編納入新成立之國土安全部。亦即，「美國海岸巡衛隊」會脫離交通部，改納入國土安全部之下。美國海岸巡防執法機關之組織重新編組趨勢，顯示在21世紀中，國土安全之維護相當專業且重要，故美國單獨成立一個部會統籌國境安全維護機關。我國除了積極推動海洋事務部之成立外，於未來之時程，似亦可考量單獨成立國土安全部，將目前之海岸巡防執法機關納入此一國土安全部之中，以收事權統一之效。

二、我國似可建立海事設施及船舶弱點之評估機制

我國似可針對極為重要之海事財產及基礎設施、旅客及貨物保安、保安結構之完整性、保護系統、程序政策、溝通系統、交通運輸之基礎設施、公用事業、對於意外事件之反應系統等等之保安弱點加以評估，並加以改善。

三、規劃海事運輸保安計畫

我國似可規劃海事運輸保安計畫，有關於海事運輸保安計畫之種類，可分為國家層級之海事運輸保安計畫、地區性層級之海事運輸保安計畫，以及船舶及設施之保安計畫。其中，國家層級之海事運輸保安計畫目的在於規劃及防止全國性海事運輸保安事件之發生及其所造成之損害；地區性層級之海事運輸保安計畫目的在於針對某一地區之特性，防止海事運輸保安事件之發生；有關船舶及設施之保安計畫，目的在於防止船舶及設施海事運輸保安事件之發生。

四、似可建構海事保安意外事件之反應計畫

當海事保安事件發生時，若無一套適當之回應作為，恐易造成相當混亂及失控之局面，故我國似可建構海事保安意外事件之反應計畫，定期演練，以備不

時之需。

五、成立「全國海事保安諮詢委員會」

我國成立「全國海事保安諮詢委員會」之功效，係政府部門可針對海事保安相關之事務，向該委員會進行諮詢，廣泛聽取各學者及專家之意見，以求我國在制定相關之海事保安政策或法規時，更具有週延性。

六、船舶可加裝「自動辨識系統」及「遠距離船舶自動追蹤系統」

我國船舶加裝「自動辨識系統」之目的，方便主管機關能對域內之船舶自動加以辨識，同時，可有效地執行船舶航行管理⁸；另一方面，加裝「遠距離船舶自動追蹤系統」之目的，係因此系統具有定時地接收海上船舶定位資訊之能力，方便主管機關追蹤及掌控船舶之海上行蹤。

七、我國應建立高效率之運輸保安系統

有關建立運輸保安系統之內涵，對於貨物運輸之保安措施而言，我國似可建立貨物安檢審查及評估之標準及程序，同時，當貨物進行轉運時，亦應建立一套機制，以利監視轉運貨物之保安。此外，對於利用船舶從事貨櫃運輸之保安措施而言，亦可建立規格化之工作標準程序，以強化貨櫃運輸之保安作為。

八、關於違反海事保安之違法行為，似可採用行政制裁模式而避免刑事制裁

刑事制裁之啓動，應具有最後手段性及必要性，本文認為假若當事人涉及違反海事保安之違法行為，似可採用行政制裁模式，較具有彈性，且避免刑事制裁之後遺症，諸如向違反者貼上犯罪之標籤，造成當事人難以復歸於正常社會之中。

九、可研議委託學術機關或學校從事有關於「海事運輸及港口保安法制」學術專案研究

海巡署似可編列相關之經費，針對「海事運輸及港口保安法制」議題，以委外研究案之名義，將其委託給學術機關或學校研究及探討，俾利作為制定我國「海事運輸及港口保安法制」參考之用。

伍、結論與建議

從美國海事運輸及港口保安法制之探討中，可發現良善之海事保安法制，其涉及之層面相當之廣泛，包括海事運輸保安組織法制及作用法制等構面，同時，美國係採用制定專法之立法模式。我國現階段之海事運輸及港口保安法制，目前尚缺乏專法加以規範，為了改善此種現象，本文建議可以考量之立法模式，除了現行之海岸防巡法⁹之外，似乎是尚可制定更加完善之海事保安專法，以有效地提升我國海事保安之機能。而在此海事運輸及港口保安專法之中，所規範

⁸楊仲池，漁船通信資訊電儀自動化與配合國際海事組織要求之研究，中華海運研究協會，民國90年5月，頁102。另外，請參閱：吳東明、王需楓，國際間區域性港口國管制制度的實施現況及研究發展---我國海岸巡防署的海巡執法因應作為之邏輯思維，第10屆水上警察學術研討會論文集，民國九十二年十月，頁308。

⁹請參閱：陳國勝，海岸巡防法逐條釋義，桃園：中央警察大學出版社，民國90年10月。謝立功，海岸巡防法之簡介與評析，台灣本土法學雜誌第12期，民90年。

之內涵，應涵蓋海事保安組織法制、作用法制¹⁰及救濟法制，尤其是對於本國籍、外國籍船員及漁民人權之保障，更是海事救濟法制中不容忽視之部分，以免上開民眾之基本人權¹¹受到不必要之侵犯。

¹⁰有關作用法制方面，或亦可另訂一部專法，詳見：鄭善印、姜皇池、陳國勝、葉雲虎，海岸巡防機關人員職務執行法（草案）相關問題之研究，行政院海岸巡防署委託研究，民國 91 年。

¹¹李震山，人性尊嚴與人權保障，台北：元照出版社，2000 年 2 月。

