美國海事保安法制對我國之啟示---以美國「2002 年海事運輸保安法」為中心

The Lightening of USA Maritime Transportation Security Legal Mechanism for Taiwan---From the Specific Aspect of the Maritime Transportation Security Act

吳東明* Wu, Tong-Ming 、柯雨瑞# Ko, Yui-Ray

目　　錄

壹、前言
貳、美國「2002 年海事運輸保安法」規範體系分析
參、「2002 年海事運輸保安法」海事保安法制主要內涵
　一、美國海事設施及船舶弱點評估
　二、海事運輸保安計畫
　三、針對運輸保安意外事件反應作為
　四、運輸保安卡
　五、海事安全及保安隊
　六、聯邦政府補助經費俾利執行保安計畫
　七、評估外國政府港口反恐措施
　八、反制外國政府所屬港口無法維持有效反恐措施
　九、提升對於船員鑑識機制
　十、成立全國海事保安諮詢委員會
　十一、重視海事情資
　十二、船舶應加裝「自動辨識系統」
　十三、建構遠距離船舶自動追蹤系統
　十四、建構運輸保安系統
　十五、國土安全部部長應向國會提出實施成效
　十六、民事制裁條款
　十七、對於跨國籍船員身分鑑識
　十八、賦予美國海岸防衛隊武裝力量之法律限制的展延
　十九、深水港口法之適用範圍擴及至天然氣
　二十、任命海岸防衛隊人員擔任海上保安官
　二十一、將特定情資傳遞給海關
　二十二、海事保安專業訓練
　二十三、向國會報告成立海岸及海事保安訓練中心之可行性
　二十四、就海事保安提出一套執法程序標準
　二十五、針對外國籍船舶之海事保安向國會報告
　二十六、公佈「港口保安：全國性計畫指導綱領」
肆、目前我國海事運輸及港口保安法制之檢討
伍、美國海事運輸及港口保安法制對我國之新啟示

*吳東明，英國格拉斯哥大學造船暨海洋工程學博士，現任中央警察大學水上警察學系所教授兼系主任。本篇論文感謝審查者的寶貴意見，諸如：1、審查者提出應進一步從法的論理，從事學術性探討。此部分之審查意見，此文在美國「2002 年海事運輸保安法」規範體系分析部分，已再強化之。2、審查者提出本文應探討如何將存在於英美法系之法制構造，轉換為大陸法系。同時，解決其所面臨的法律問題。此部分之審查意見，此文在文末的建議部分，已再強化之。由於審查的上述寶貴審查意見，令本文添色不少，特此誌謝。

#柯雨瑞，中央警察大學法學士，行政警察研究所法碩士，於本校犯罪防治研究所博士班進修中，現任中央警察大學國境警察學系專任講師。

一、我國可強化海事設施及船舶弱點之評估機制
二、強化海事運輸保安計畫
三、可強化海事保安意外事件之反應計畫
四、成立「全國海事保安諮詢委員會」
五、船舶可加裝「自動辨識系統」
六、建立高效率之運輸保安系統
七、採用行政及刑事雙重制裁模式
八、可研議委託學術專案研究
陸、結論與建議

中 文 摘 要

美國在發生 911 恐怖攻擊之後，亦開始重視海上恐怖主義之防制，本文針對美國「2002 年海事運輸保安法」之內涵，就涉及海事運輸及港口保安法制部份，加以介紹。從「2002 年海事運輸保安法」之規範中，可發現美國藉諸新進之科學設備，將其應用至海事運輸及港口保安，除了科技之運用外。在組織法之層面，該法規定聯邦政府應設置全國海事保安諮詢委員會，以規劃全國性之海事運輸及港口保安政策。另外，該法亦規範船舶應加裝「自動辨識系統」及「遠距離船舶自動追蹤系統」，以利執法機關能有效地辨識船舶身分。從美國「2002 年海事運輸保安法」之規範內涵中，有相當多之法律規定，值得我國加以參卓，是以，本文之目的，即在於介紹 2002 年海事運輸保安法」，用為我國政府施政之參考素材，期能對我國海事運輸及港口保安法制盡一份棉薄之心力。

中文關鍵詞：
海事運輸保安、海岸防衛隊、《國際海上人命安全公約》、《國際船運暨港口設備保安章程》、海事運輸保安法

English Abstract

After the 911 terrorist attacking event, American government has payed more attentions to the prevention of Maritime terrorist attacking. In the 2002 year, American Parliament has published the Maritime Transportation Security Act 2002. The main goal of this Act is to take effective protection measures and steps in order to prevent Maritime terrorist attacking. For examples, American has established the National Maritime Security Advisory Committee. This Advisory Committee can propose feasible suggestions to the minister of the Department of Homeland Security ,etc. For Taiwan, we still lack a professional and specific act to take effective measures in order to prevent Maritime terrorist attacking. Taiwan government may abstract good mechanism from the Maritime Transportation Security Act 2002 of USA in order to prevent Maritime terrorist attacking events as well as to save more lives of innocent human beings.

Keywords：
Maritime Transportation Security、Coast Guard、SOLAS、ISPS Code、the Maritime Transportation Security Act

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)、「商船海事法」(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。

貳、美國「2002 年海事運輸保安法」規範體系之分析

美國為了強化及提升海事運輸保安法制，就 1936 年公佈之「商船法」(Merchant Marine Act)進行修改，於 2002 年，立法通過「2002 年海事運輸保安法」。

美國「2002 年海事運輸保安法」(Maritime Transportation Security Act of 2002)制定的目的，主要是防制海上恐怖主義分子的攻擊。自從 911 恐怖攻擊事件發生之後，造成美國數千人命的死傷。美國政府考量恐怖攻擊亦有可能來自海上，遂從海上加以防制。美國近年來頻頻遭受恐怖主義分子的攻擊，此一問題令美國政府相當困擾。美國之所以會遭受恐怖主義分子的攻擊，有相當原因所造成。本文認為，雖然恐怖份子背後所主張的政治理由，諸多令人相當地同情，諸如巴勒斯坦的獨立建國運動或其他阿拉伯國家的政治主張等，但似應以和平手段作為解決國際紛爭之方式，而勿傷及無辜的第三人。

事實上，假若發生海上恐怖攻擊活動，必會造成許多無辜的平民人命傷亡。或許，受害的平民，他本身亦是相當支持巴勒斯坦的獨立建國運動或其他阿拉伯國家的政治主張等，而不贊同美國政府的若干作法，故造成其死亡，是相當的殘忍與不仁。德國哲學家康德亦主張，人不應被視為工具或手段。本文亦認為，無

辜的平民，不應成為海上恐怖主義分子的攻擊目標[1]。以上，係從人性尊嚴與生命權的觀點出發，探討美國「2002 年海事運輸保安法」(Maritime Transportation Security Act of 2002)制定的理由及背景。

在「2002 年海事運輸保安法」法律之規範體系中，計可分為以下五個部分：

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，本法名為「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，則為海事運輸保安。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，明定本篇之名稱為「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，明定本篇之名稱為「2002 年海岸防衛隊人事及海事保安法」(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，又可分為四個次篇，其分別為：1、海岸防衛隊人事管理(本次篇內涵之條文，計從第 311 條至第 313 條)。2、海事安全(本次篇內涵之條文，計從第 321 條至第 325 條)。3、諮詢團體之更新(本次篇內涵之條文，計從第 331 條至第 336 條)。4、其他雜類篇(本次篇內涵之條文，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，明定本篇之名稱為「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，明定本篇之名稱為「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」海事保安法制主要內涵

有關美國「2002 年海事運輸保安法」(the Maritime Transportation Security Act of 2002)[2] 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評估[3]

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，本章之章名定為港口保安，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，即為美國海事設

---

[1] 李震山，人性尊嚴與人權保障，台北市：元照出版社，2000。

[2]另請參閱：

http://www.lr.org/image_library/Downloads/US%20port%20security%20bill.doc(2004,04)。

[3] U.S. facility and vessel vulnerability assessments, new sec. 70102 of title 46。

施及船舶弱點之評估(U.S. facility and vessel vulnerability assessments, new sec. 70102 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部部長指定之地區。

二、海事運輸保安計畫[4]

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，明文規定國土安全部部長應該履行一定之責任與義務，亦即，國土安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。

[4] **Maritime transportation security plans, new sec. 70103 of title 46。**

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」[5](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。

[5] **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，為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、 為了盡最大的可能性，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、 為了盡最大的可能性，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為。

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[6]

[6] **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[7]

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[8]。

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。

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，除非國土安全部部長審查申請人之資料後，發現當

[7] **Transportation security cards ,new sec. 70105 of title 46。**

[8] **原則上禁止進入，例外透由運輸保安卡之管制，始可進入之。**

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[9]

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。

[9] **Maritime safety and security teams, new sec. 70106 of title 46。**

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[10]

為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，就港口保安面言，假若其海事保安措施業經美國海岸防衛隊評估認為存在某些弱點，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，為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，係被使用作為：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。

[10] **Grants for implementing security plans ,new sec. 70114 of title 46。**

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、評估外國政府港口反恐措施[11]

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，則國土安全部部

[11] **Foreign ports assessment of effectiveness of antiterrorism measures, notifying foreign authorities。**

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、反制外國政府所屬之港口無法維持有效反恐措施[12]

假若國土安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

[12] **when foreign ports are not maintaining effective antiterrorism measures，〔46. U.S.C. 70110〕。**

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[13]

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、成立全國海事保安諮詢委員會[14]

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。

---

[13] **Enhanced crewmember identification。**

[14] **National Maritime security advisory committee, new sec. 70112 of title 46。**

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、 為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「觀察員[15]」(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.

[15] 或可譯為監察官。

70112(d)〕:

1、 國土安全部部長應該指派一名代表，以「觀察員」(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。

十一、重視海事情資[16]

根據美國聯邦法典第 46 篇第 70113 條第(a)項之規定，國土安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，為了有效制止交通保安意外事故之發生，國土安全部部長蒐集海事情資之途徑及

[16] Maritime intelligence, new sec. 70113 of title 46。

來源方面，上開條款賦予國土安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)〕。

十二、船舶應加裝「自動辨識系統」[17]

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，亦應啟動此套系統，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」，其以下列之船舶為限〔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為 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、 假若國土安全部部長基於對船舶本身航行之安全性考量，認為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，其以下列之船舶為限〔46. U.S.C. 70114(a)(2)〕：

1、 假若國土安全部部長認為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，國土安全部部長有權限豁免之〔46. U.S.C. 70114(a)(2)(A)〕。
2、 假若國土安全部部長認為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)〕。

國土安全部部長為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)〕。

十三、建構遠距離船舶自動追蹤系統[18]

國土安全部部長為了有效規制、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限發展及實施「遠距離船舶自動追蹤系統」(Long-range automated vessel tracking system)，以利政府主管機

---

[17] Automatic identification systems ,new sec.70114 of title 46。

[18] Long-range automated vessel tracking system, new sec. 70115 of title 46。

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。為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〕。

十四、建構運輸保安系統[19]

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為，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為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。

十五、國土安全部部長應向國會提出實施成效

依據「2002 年海事運輸保安法」第 110(c)條之規定，國土安全部部長應針對運輸保安系統計畫之實施成效，向國會提出實施成果之報告。亦即，運輸保安系統計畫正式實施後之一年內(本項措施所依據之法源，係為美國聯邦法典第 46 篇第 70116 條之規定)，國土安全部部長應向美國參議院之「商業貿易、科學、運輸及財政委員會」及眾議院之「運輸、基礎建設、方法及技術委員會」，就運輸保安系統計畫之實施成效提出報告，此報告應涵蓋以下之要件[20]：

1、 就運輸保安系統計畫及其成效加以評估。
2、 國土安全部部長必須就自己本身之觀點，針對運輸保安系統計畫所實施及提供之任何程序、系統或科技，陳述保安系統計畫之新措施，其與目前實施之進口貨物報關程序相較，運輸保安系統計畫是否能夠提供更高層次之海事保

[19] Secure systems of transportation, new sec. 70116 of title 46。

[20] 「2002 年海事運輸保安法」第 110(c)。

安？同時，在全國海事保安計畫之要求下，重新開啟美國港口從事商業貿易活動時，就上開運輸保安系統計畫所實施及能夠提供之任何程序、系統或科技，是否能夠提供更高層次之海事保安？國土安全部部長亦必須就上述之問題，提出屬於自己之觀點，

3、 國土安全部部長必須就自己本身之觀點，針對運輸保安系統計畫之任何程序、科技或系統之整合性議題，提出自己之看法。

4、 為了符合進口貨物通關前之報關程序，以及在全國海事保安計畫之要求下，重新開啟美國港口從事商業貿易活動之需求，國土安全部部長必須針對運輸保安系統計畫、任何之程序、科技或系統，是否應整合於一套全國性之系統內的必要性議題，提出自己之建言。

5、 國土安全部部長必須陳述運輸保安系統計畫實施之後，該計畫對於美國海岸防衛隊及海關所隸屬之國土安全部所造成之衝擊及影響。

6、 國土安全部部長必須就自己本身之觀點，針對外國港口於輸出貨物進入美國國境之前，以及在「全國海事保安計畫」之要求下，重新開啟美國港口從事商業貿易活動時，是否有適當之可行方法或途徑，先行由該外國港口進行事前之審核？

十六、民事制裁條款[21]

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，每一種之違規行為，均應課以美金 25000 元以下之罰鍰〔46. U.S.C. 70117〕。

十七、對於跨國籍船員之身分鑑識

美國政府為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。為了達到上述之目的，根據「2002 年海事運輸保安法」第 103 條第(a)項之規定[22]，國土安全部部長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。

假若國土安全部部長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，國土安全部部長應該改採其他之作法以達成此項目標，亦即，國土安全部部長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，

---

[21] **civil penalty, new sec. 70117 of title 46。**

[22] **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 of the United States or the other country.**

以利美國政府能有效地鑑識跨國籍船員之身分。

十八、賦予美國海岸防衛隊武裝力量之法律限制的展延[23]

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，為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，展延之對象係為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。

十九、深水港口法[24]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

[23] **suspension of limitation on strength of Coast Guard。**

[24] **Deepwater Port Act。**

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。

為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」，假若認為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。

二十、任命海岸防衛隊人員擔任海上保安官

在有關任命海岸防衛隊人員擔任海上保安官方面，主要之法律依據為「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。

二十一、將特定之情資傳遞給海關[25]

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啟算。提交貨物給船務公

[25] **Transmittal of information to the Customs Service 。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.**

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、 國土安全部部長根據 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、 為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，國土安全部部長應致力於制定及發佈第一階段之行政命令。

二十二、海事保安專業訓練[26]

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[27]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。交通部部長為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

[26] **Maritime Security Professional Training。**

[27] **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。**

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。

二十三、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。

二十四、就海事保安提出一套執法程序標準

在「2002 年海事運輸保安法」正式實施之後，於 2004 年元月 1 日之前，依據「2002 年海事運輸保安法」第 111 條之規定，國土安全部部長應諮詢「運輸保安監督委員會」之看法與意見，之後，著手進行以下之事項：

1、 針對利用貨櫃運輸貨物至美國，或是將其運離美國，無論其是直接地，或是透過外國港口之轉運，間接地進行貨櫃運送，國土安全部部長應就上述透由貨櫃運輸之貨物，發展及維護反恐之辨識、追蹤及安檢掃瞄系統。

2、 國土安全部部長應發展一套執勤之標準程序，以有效提升貨櫃運輸貨物之物

理保全效能，此一執勤之標準程序，尚且包括密封及加鎖之步驟。

二十五、針對外國籍船舶之海事保安向國會報告

依據「2002 年海事運輸保安法」第 112 條之規定，在「2002 年海事運輸保安法」實施後之六個月以內，以及之後的每一年度，國土安全部部長應諮詢國務卿之看法與意見，之後，向參議院之「商業貿易、科學、運輸委員會」及眾議院之「運輸、基礎建設委員會」，就外國籍船舶之海事保安之實施成效提出報告，此報告應涵蓋以下之要件[28]：

(一)、前一年進入美國港口之所有其他國家船舶之清單。

(二)、在進入美國港口之所有其他國家船舶之清單中，尚應製作另外一份清單，包括以下之事項(此規範於「2002 年海事運輸保安法」第 112 條第 2 項之條文中)：

1. 船舶之清單中，假若該船舶係屬於由美國海岸防衛隊負責之「優先順位矩陣佈告」第三級順位之層次，或是屬於更高層級之順位，則應加以顯示之。
2. 此一清單應包括曾向美國政府陳報錯誤、不完整或虛假不實之船舶資訊----此包含：船舶載運之旅客、貨物清單、船員人事辨識資料或船員素質、船舶註冊或歸類等級等有不良紀錄的船舶籍資料。
3. 曾被國土安全部部長發現船籍有問題之船舶，此係指船舶之船籍或歸類之過程中，未符合國際上對於船籍或歸類之標準，或是在船舶安全性及保安方面，未執行適切之控管。
4. 此一清單應包括及顯示那些國家之法律或行政命令，其無法有效地追蹤船舶之所有權，以及船舶註冊登記之歷史。

此外，根據「2002 年海事運輸保安法」第 112 條第 3 項之規定，為了改善外國籍船舶註冊之登記，由美國政府所採取之措施或方法，不論其是透由國內之行動，或是依據「國際海事及港口保安法」第 902 條之規定(46 U.S.C. App)，由美國政府與國際海事組織協商後所採取之行動，上述之措施或方法，應能有效地改進「2002 年海事運輸保安法」第 112 條第 2 項有關外國籍船舶註冊登記程序之透明化及外國籍船舶之保安[29]。

美國為了改善外國籍船舶之保安問題，根據「2002 年海事運輸保安法」第 112 條第 4 項之規定，國土安全部部長向參議院之「商業貿易、科學、運輸委員會」及眾議院之「運輸、基礎建設委員會」所提出之立法或其他之建議，應該能夠有效地改進美國港口保安之防護能力，以便其有能力可以有效地對抗有不良船籍註冊紀錄的船舶所造成之潛在性威脅。

二十六、公佈「港口保安：全國性計畫指導綱領」

根據「2002 年海事運輸保安法」第 113 條，在本法正式施行後之 3 年內，交通部部長應諮詢「全國海事保安諮詢委員會」及海岸防衛隊之意見及看法，之後，依據美國聯邦法典第 46 篇第 701 章之規定，亦即業已由「2002 年海事運輸保安法」修正之部份的相關規定，在網路上公佈「港口保安：全國性計畫指導綱領」，作為港口保安計畫之指導綱領。

---

[28] 請參閱：美國「2002 年海事運輸保安法」第 112 條之內容。

[29] 請參閱「2002 年海事運輸保安法」第 112 條第 3 項之規定。

肆、目前我國海事運輸及港口保安法制之檢討

在組織層面上，美國負責海事運輸及港口保安之機關為「美國海岸巡衛隊」，在 911 恐怖攻擊事件發生之後，美國業已將其移至國土安全部之下，反觀我國，與「美國海岸巡衛隊」相對應之機關，則為行政院海岸巡防署，目前係為行政院之二級機關，近來，隨著政府組織再造方案，行政院將籌劃新成立「內政及國土安全部」，政府並欲將該署移置該部之下，遂引發廣泛之討論。

另外，就台灣目前海事運輸及港口保安法制之檢討而論，我國現階段海事運輸及港口保安之計畫機制，尚在初步運作之階段。我國有關涉及到海事保安之機制，台灣目前之作法，在主管之交通部方面，成立交通部港口設施保全推動委員會[30]。此外，各港務局擬訂有「港口設施保全計畫」，該計畫應陳報給交通部港口設施保全推動委員會審查。此外，各港務局並成立「港口設施保全委員會」，此外，交通部依「船舶法暨驗船機構監督辦法」認可「中國驗船中心」為上述保全訓練、評估等保全機構，即代表政府審查及發證，指定「中國驗船中心」為發證保全機構[31]。我國有關國際港口保安計劃之執行，茲以北部之基隆港為例，簡略地介紹如下。

我國有關基隆港國際港口保安計劃之執行，如下所述：

1.港口保安之實施

(1)進港船舶之管制[32]

A.進港船舶之適用性

(A)適用 ISPS 章程之船舶

從事國際航行之客船包含高速客船、總噸位 500 噸以上之貨船、移動式海上鑽井平台[33]。

(B)不適用 ISPS 章程之船舶

軍艦、海軍補給船、公務船（由締約國政府擁有或經營並僅用於政府非商業性服務之其他船舶）[34]。

B.進港船舶配合事項

---

[30] www.shippingdigest.com.tw/news/news365.htm。
基隆港務局，www.klhb.gov.tw/incfiles/US02.aspx?Sys_id=PH01070405。

[31] http://www.apfnews.net/modules/news/print.php?storyid=2208。
http://www.ettoday.com/2003/12/08/331-1554680.htm。
http://www.imo.org/Newsroom/mainframe.asp?topic_id=583&doc_id=2689#code。
http://www.legislation.gov.hk/blis_export.nsf/chome.htm。
http://www.lr.org/image_library/Downloads/US%20port%20security%20bill.doc(2004,04)。
http://www.moc.gov.cn/zhengwu/zhengwu/P020040701618060313231.doc。
http://www.moc.gov.cn/zhengwu/zhengwu/P020040701618060462948.doc。另請參閱：http://www.pdc.gov.hk/chi/bulletin/press10032004.htm(2004)。

[32] 蔡宇鎮 ，強化我國國際港口保安機制之研究，中央警察大學水上警察研究所碩士論文，民國 94 年 6 月。

[33] ISPS Code Part A 3.1 轉引自：蔡宇鎮 ，強化我國國際港口保安機制之研究，中央警察大學水上警察研究所碩士論文，民國 94 年 6 月。

[34] ISPS Code Part A 3.3。轉引自：蔡宇鎮 ，強化我國國際港口保安機制之研究，中央警察大學水上警察研究所碩士論文，民國 94 年 6 月。

(A)船舶應於進港 24 小時前先行遞送相關資料，以確定其是否符合 ISPS 章程之規定，應通報資料包含於船舶進港預報單註記該船之船舶保安等級、是否具備國際船舶保安證書（ISSC）及連續概要紀錄（CSR）[35]，如該船未符合規定，則配合港口國管制於該船進港後由港口保安官及船公司之公司保安官於港內實施登船檢查，必要時可要求該船船長或船舶保安官與靠泊港之港口保安官一起簽署保安聲明。

(B)船舶靠泊碼頭期間船舶作業或保安等級變更時，由船方或船舶保安官透過船公司或船務代理，與船舶靠泊之港口設施保安官協調保安措施，靠泊期間船舶船員上下船及休假，應依內政部頒佈之入出國境管理相關規定，及船員服務規則，向港務警察局申辦。

(2)保安等級[36]

A.保安等級內容

(A)保安等級 1(普通狀態): 係指應始終保持之適當最低防護性保安措施之等級。船舶及港口設施通常於此等級上運營。

(B)保安等級 2（加強狀態）: 係指由於保安事件之危險性升高而應在一段時間內保持適當附加防護性保安措施之等級，此等級適用於風險加大之情況。

(C)保安等級 3（特殊狀態）: 係指當可能或即將發生保安事件時（儘管可能尚無法確認具體目標），應在一段有限時間內保持進一步之特殊防護性保安措施之等級。

B.保安等級之設定

(A)當可能發生之保安事件具備我國四大國際商港之一致性時，由交通部設定保安等級。

(B)當可能發生之保安事件僅影響某特定國際商港時，保安等級則由該港之港務局設定。

(C)基隆港之港口設施保安等級，以綠色、橘色及紅色燈號分別表示保安等級 1、2、3，顯示於基隆港務局網頁：http://www.klhb.gov.tw/。

C.保安等級之告知

(A)港口及港口設施保安等級除於基隆港務局週知，並於船舶進港與基隆港務局船舶管制塔台聯繫時告知。

(B)靠泊碼頭後相關保安資訊由港口設施保安官，透過船公司或船務代理，與船方或船舶保安官協調。

---

[35] ISPS CODE 要求每一艘客船，以及總噸位 500 噸以上之貨船，於 2004 年 7 月 1 日起均應由主管機關用 IMO 制定之格式，以英文及官方語言發給「連續概要紀錄」並保存於船上隨時可供檢查。該「連續概要紀錄」旨在船上提供一份船舶歷史紀錄，其內容至少包括：船旗國國名、註冊日期、船舶識別號、船名、船籍港、船東及其登記地址、船級協會以及簽發 DOC (DOCUMENT OF COMPLIANCE)、SMC (SAFETY MANAGEMENT CERTIFICATE)及 ISSC (INTERNATIONAL SHIP SECURITY CERTIFICATE)之機構等資訊，並適時更新。轉引自：蔡宇鎮 ，強化我國國際港口保安機制之研究，中央警察大學水上警察研究所碩士論文，民國 94 年 6 月。

[36] 同上註。

Ｄ.港口保安等級之變更

(A)變更保安等級涉及成本增加，及同時啟動六大保安要項[37]，故基隆港港務局乃針對特殊事件採用補強措施，以儘量不變更保安等級為原則。

(B)保安等級由 1 提升至 2、3，或由等級 2 提升至等級 3，分別授權由港口設施保安小組、港口保安委員會決定後，於基隆港務局網頁周知，並協調相關單位加強保安措施。

(C)船舶靠泊後因船港介面保安等級之不同,或雙方無法就保安措施進行協調時，應即簽署保安聲明並提升保安等級。

(D)保安等級之協調

進港船舶與港口設施保安等級不同時，應依下列方式處理：

a. 船舶與港口之保安等級相等時：依雙方所處保安等級之措施執行；視情況簽署保安聲明。
b. 船舶之保安等級高於港口時：公司保安或船舶保安官應立即與港口設施保安官協商及評估，就適當之保安措施達成一致協議並簽署保安聲明。
c. 船舶之保安等級低於港口時：船舶應提升至擬靠泊港口設施之保安等級；必要時簽署保安聲明。

(3)保安聲明[38]

A.保安聲明之簽署

保全聲明的目的係為確保港口設施與其進行的船港介面活動之船舶間達成協議,利用此一保全聲明結合雙方依據各自經認可的保全計畫進行各自的保全措施，以確保港船作業安全若港口設施或船舶認為必要，應簽署「保全聲明」[39]。

基隆港港口設施於特定情況時，依 ISPS 章程之規定，與到港靠泊船方相互簽署保安聲明（Declaration of Security），以敘明雙方各自之責任[40]。

---

[37] ISPS Code 16. 9 各保安等級可採取之保安措施可分為：

.1 進入港口設施。

.2 港口設施內之限制區域。

.3 貨物裝卸。

.4 船舶物料交付。

.5 非隨身行李裝卸。

.6 監視港口設施保安。

轉引自：蔡宇鎮 ，強化我國國際港口保安機制之研究，中央警察大學水上警察研究所碩士論文，民國 94 年 6 月。

[38] 同上註。

[39]交通部高雄港務局，http://www.khb.gov.tw/AutoHtml/22/242/2-2-3.htm。

[40] ISPS Code Part A 5. 2：船舶於下列情況可要求填寫保安聲明：

.1 該船之保安等級高於與其從事介面活動之港口設施或另一船舶之保安等級。

.2 在締約國之間存在關於某些國際航線或這些航線上之特定船舶關於保安聲明之協定。

.3 該船或該港口設施曾涉及相關保安威脅或保安事件。

.4 該船位於一個不要求具有並實施經認可「港口設施保安計畫」之港口。

.5 該船與另一艘不要求具有並實施經認可「船舶保安計畫」之船舶進行船對船活動。

轉引自：蔡宇鎮 ，強化我國國際港口保安機制之研究，中央警察大學水上警察研究所碩士論文，民國 94 年 6 月。

另外，就高雄港務局而論，港口設施和船舶則是在符合下列情形下，可要求簽署保全聲明[41]：

(a)港口設施及船舶均確認有實際需要時。
(b)一些需特別注意之船舶如客船、油輪、化學液體船、氣體載運船或港船介面活動如乘客登離船舶、緊急事故、危險貨物或有害物質之過駁或裝卸、或經濟上重要貨物裝卸，確有實際需要時等。
(c)當港口設施保全等級低於靠泊之船舶保全等級時，應簽署保全聲明；
(d)到港船舶曾發生保全事件或威脅、或曾進入本港發生保全事件或威脅，確有需要時。
(e)到港船舶於本港作業期間，因故保全等級提昇時。
(f)到港船舶未符合 ISPS Code 規定時、包括未備有船舶保全計畫或未指定船舶保全員等。
(g)船舶保全等級高於本港港口設施或到港船舶之保全等級為 3 時。

B.簽署
(A)保安聲明使用英文或雙方均熟悉之語言填寫，確認可同意之保安要求及說明各自之保安責任，並應至少保存二年。
(B)船舶由船長或船舶保安官代青簽署，港口設施則由港口設施保安官代表簽署。

(4)各保安等級之保安作為
基隆港各港口保安單位於港口設施及港區範圍內各自依其權責依當時保安等級執行不同程度之保安措施，包括對進出港區人員、貨物、車輛之檢查管制、船舶清艙及安全檢查及海域巡邏。

2.港口設施保安教育訓練
(1)平時由各港口設施透過會議或集會方式宣導保安措施及灌輸保安常識，並規劃辦理所屬各港口設施定期舉辦港口保安教育訓練。
(2) 基隆港務局亦納入常年訓練規劃辦理；或邀請專業人士蒞局演講。
(3)ISPS 章程所規定之港口保安訓練[42]。

A.港口設施保安官應受訓練
(A)保安行政管理。
(B)相關國際公約、章程及建議書。
(C)相關政府法規及規制。
(D)其他保安機構之責任及職能。
(E)港口設施保安評估方法；
(F)船舶及港口設施保安檢驗及檢查方法。
(G) 船舶及港口作業條件。
(H) 船舶及港口設施之保安措施。

---

[41] 交通部高雄港務局，http://www.khb.gov.tw/AutoHtml/22/242/2-2-3.htm。

[42] 蔡宇鎮 ，強化我國國際港口保安機制之研究，中央警察大學水上警察研究所碩士論文，民國 94 年 6 月。

(I)緊急應變及應變計畫。
(J)關於保安教育及訓練，包括保安措施及程序之指導技巧。
(K)處理保安敏感資訊及保安通訊。
(L)了解當前之保安威脅及特徵。
(M)辨識及探查武器及裝置。
(N)於非歧視基礎上，辨認可能威脅保安者之特點及行為模式。
(O)用來逃避保安措施之技術。
(P)保安設備、系統及其操作限制。
(Q)進行稽核、檢查、控制及監視之方法。
(R)搜身及非侵犯性檢查之方法。
(S)保安演練及演習，包括與船舶聯合進行演練及演習。
(T)對保安演練及演習進行評估[43]。

B.負責港口設施保安人員應接受訓練
(A)了解當前之保安威脅及其特徵。
(B)辨認及探查武器、危險物質及裝置。
(C)辨認可能威脅保安者之特徵及行為模式。
(D)用來逃避保安措施之技術。
(E)人群管理及控制技巧。
(F)保安通信。
(G)保安設備及系統之操作。
(H)保安設備及系統之測式、校準及維護。
(I)檢查、控制及監視技術。
(J)對人員、個人物品、行李、貨物及船舶物料進行物理搜查之方法[44]。

C.一般港口設施人員應接受訓練
(A)各保安等級之含義及相關要求。
(B)辨認及探查武器、危險物質及裝置。
(C)辨認可能威脅保安者之特徵及行為模式。
(D)用來逃避保安措施之技術[45]。

3.港口設施保安演練／演習
(1)在確保港口設施保安人員熟悉不同保安等級之保安職務。
(2) 基隆港之港口設施保安演習計畫如下：
A.為確保有效實施港口設施保安計畫，每 3 個月至少舉行少舉行 1 次演練，檢視現行保安計畫內容是否有效及可行。
B.各港口設施保安演習每年至少實施一次，每次演習間隔不超過 18 個月，得配合員工在職訓練、年度消防訓練或防恐演習等其他相關演習實施。各港口設施保安組織之年度保安演練及演習計畫，均應報基隆港務局核備實施。
C.港口保安演習包括桌上模擬、研討會、或全程現場演習等方式辦理[46]。

---

[43]參見 ISPS Code Part B 18.2。轉引自：蔡宇鎮 ，強化我國國際港口保安機制之研究，中央警察大學水上警察研究所碩士論文，民國 94 年 6 月。
[44]參見 ISPS Code Part B 18.3。轉引自：蔡宇鎮 ，強化我國國際港口保安機制之研究，中央警察大學水上警察研究所碩士論文，民國 94 年 6 月。
[45] 同上註。

台灣與中國以往雖沒有發生海上恐怖主義攻擊之實例，然就目前亞太附近海域已成為高風險之恐怖攻擊區域；而台灣作為美式民主標竿，是美國在亞洲之夥伴，亦可能是潛在攻擊目標，因此均不能存有以前沒有發生、所以當下不會發生或未來也不可能發生之僥倖心態，特別是在「安全之本質就是預防、威脅之本質就是震驚」之前題下，尤應未雨綢繆。例如中國之「中遠集團」擁有遠洋船舶600 多艘、年貨運量超過 2 億，航線遍佈世界所有航運國家，台灣之長榮海運亦不遑多讓，航道亦均包括最可能成為海上恐怖主義攻擊之馬六甲海峽、阿拉伯灣、紅海、奈及利亞、孟加拉、印度與加勒比海等附近之海域，且超大型油輪（VLCCs）等運載工具亦早被恐怖份子視為可作為「有效武器」之船隻[47]；又兩岸三地中，香港、高雄與深圳分居全球第一、第五與第六之貨櫃港口；[48]美國聯邦調查局長米勒也曾警告，香港有可能成為恐怖份子襲擊之目標；[49]凡此均應使兩岸警覺，而有必要建立因應海上恐怖義威脅之機制[50]。

伍、美國海事運輸及港口保安法制對我國之啟示

一、我國可強化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。我國正研議將目前之海岸巡防執法機關納入將成立之「內政及國土安全部」之中，本文認為，由「內政及國土安全部」負責此一工作之推展，亦是相當適合及具有可行性。

二、強化海事運輸保安計畫

我國似可強化海事運輸保安計畫，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

---

[46] 蔡宇鎮 ，強化我國國際港口保安機制之研究，中央警察大學水上警察研究所碩士論文，民國 94 年 6 月。

[47] 中國之「大連新造船重工業公司」（DNS）近期亦為伊朗之「全國伊朗油輪公司」（National Iranian Tander Company , NITC）建造完成 30 萬載重噸之大型油輪並於 6 月運交。Atuart Brewer , " First-ever series of VLCC's in China completed " July 2 , 2004 . http://www.dnv.com/maritime/news/FirstseriesofVLCCinChina.asp?print=1。轉引自：汪毓瑋，兩岸打擊海上恐怖主義可能建立之機制與面臨問題，中央警察大學（國境警察學系）、行政院海岸巡防署舉辦，兩岸共同打擊犯罪策略學術研討會，民國 93 年 10 月。

[48] " World's Top 25 Container Ports 2002 VS 2001 ", OOCL , July 15 , 2003 . http://www.oocl.com/trade_news/20030715.htm。轉引自：汪毓瑋，兩岸打擊海上恐怖主義可能建立之機制與面臨問題，中央警察大學（國境警察學系）、行政院海岸巡防署舉辦，兩岸共同打擊犯罪策略學術研討會，民國 93 年 10 月。

[49] 「美國 FBI 局長：香港可能成為恐怖份子襲擊的目標」，人民網，2004 年 4 月 23 日。http://www.sogou.com/websnapshot.do?docId=0x644514d9&query=%BA%A3%C9%CF%0。轉引自：汪毓瑋，兩岸打擊海上恐怖主義可能建立之機制與面臨問題，中央警察大學（國境警察學系）、行政院海岸巡防署舉辦，兩岸共同打擊犯罪策略學術研討會，民國 93 年 10 月。

[50]汪毓瑋，兩岸打擊海上恐怖主義可能建立之機制與面臨問題，中央警察大學（國境警察學系）、行政院海岸巡防署舉辦，兩岸共同打擊犯罪策略學術研討會，民國 93 年 10 月。

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。

三、可強化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。

四、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。

五、船舶可全面性地加裝「自動辨識系統」

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[51]；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。

六、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。

七、採用行政及刑事雙重制裁模式

刑事制裁之啟動，應具有最後手段性及必要性，本文認為假若當事人初次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。對於累犯者，則可以使用刑事制裁模式，以達威嚇效果。

九、可研議委託學術專案研究

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。

陸、結論與建議

有關於本文之結論與建議部分，茲分述如下：

一、結論

1、美國「2002 年海事運輸保安法」(Maritime Transportation Security Act of 2002)係是屬於英美法系的法律，我國如欲加以參考或採用若干的法律規範，因我國的法制是大陸法系之系統及受到其他因素的影響，故恐會有些差異，如何

[51]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。

妥善、適當地將英美法系的法律加以轉換，恐值得深入研究。茲以「2002 年海事運輸保安法」中的評估外國政府港口反恐措施機制為例，我國縱使能對外國較有可能發生海上恐怖攻擊之外國港口進行評估，但似無法採取類似美國強而有力的反制措施。蓋因美國是全球的超級強國，台灣之國力無法與其相較，故我國勢必作若干的修正，以符合國情之需。第 2 個問題，美國聯邦政府現已成立國土安全部，台灣中央政府現階段則未有類似國土安全部的組織架構，故相關的法律機制，如何作有效的對應設計，亦是參考美國「2002 年海事運輸保安法」所必須加以面對的問題。

2、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。

3、國際海事組織所推動之「國際船舶及港口設施保安章程」已於 2004 年 7 月 1 日於全球實施，我國欲落實執行該章程則應儘速推動海事保安國內法之修訂、強化高風險船進港前之審核管制及貨櫃安檢機制，方能強化我國港口保安機制並進一步與世界反恐及海事保安體系接軌。我國並非國際海事組織之締約國，亦欠缺實施港口保安措施之國內法，對於高風險外國籍進港的船舶，目前，並未建置港外登檢機制，國際商港內大型貨櫃安檢儀之建置亦尚未完成，然台灣超過 90%以上之進出口貨物均係經由海運方式運送，實有必要強化我國之港口保安措施[52]。

4、本文雖以美國法為重心，但在美國公布及施行「2002 年海事運輸保安法」之際，國際海事運輸保安之法制與環境，業已發生若干重大之改變，諸如：國際海事組織修訂《 1974 年國際海上人命安全公約》[53]（ SOLAS 公約）第 XI-2 章有關海上保安的新條文，以及制定《國際船運暨港口設備保安章程》（ ISPS 規則，其全名為 International Ship & Port Facility Code）[54]。而上述之 ISPS 規則，其起源係於 2002 年 12 月 9 日至 13 日，「國際海事組織」在倫敦召集了針對恐怖主義等可能海上攻擊之國際性外交海事安全會議，會後採行了新規則以強化船隻與港口安全且預防船運成為國際恐怖主義之攻擊目標，而此國際船運之新規則已在 2004 年 7 月正式開始生效。其中最重要之修正就是新的「國際船運暨港口設備保安章程」（ISPS Code）[55]，非常詳細的規定對政府港口管理單位與船務公司之安全要求，且有一系列的關於如何符合需求之指導綱要；亦決定何種的安全措施是適當的，且要求對於每一個特殊案例要評估其風險。此規範之目的就是提供一個與評估風險架構一致的標準，促使政府能夠有效解決船隻與港口設備之弱點而能因應海上不同威脅之變化[56]。

---

[52] 蔡宇鎮 ，強化我國國際港口保安機制之研究，中央警察大學水上警察研究所碩士論文，民國 94 年 6 月。

[53] 姜皇池，國際海洋法(下冊)，台北：學林出版社，2004 年，頁 966 至 968。

[54] http://www.pdc.gov.hk/chi/bulletin/press10032004.htm(2004)。

[55] "International Ship and Port Facility Security Code " , International Association of Classification Societies ,31 July , 2004 . http://www.iacs.org.uk/isps/isps.htm.
有關規定，例如每艘船須配備一名安全官員、警報系統、自動身份確認系統，對進出發動機室和艦橋的人員進行控制，檢查登船人員身份的方法，及必須擁有船籍所在登記國簽發的安全許可證。轉引自：汪毓瑋，兩岸打擊海上恐怖主義可能建立之機制與面臨問題，中央警察大學 國境警察學系)、行政院海岸巡防署舉辦，兩岸共同打擊犯罪策略學術研討會，民國 93 年 10 月。

[56] " Maritime Security becomes a major issue worldwide " , The Secretariat of The Pacific

5、而根據「國際船運暨港口設備保安章程」，SOLAS 各會員國應在港口設備安全、船隻安全與政府責任三方面，作出反制海上恐怖主義與海盜之努力。其具體作為如下：在港口設備安全方面，要求每一個加入「1974 年海上生活安全」（SOLAS）公約之政府，必須執行港口安全評估，其中評估之三項要素分別是：第一、要找出與評估對於港口設備與其領域和結構有關之重要資產與基礎設施結構，因為假如受損，將會造成重大人員傷亡，或是危及港口之經濟或是環境;第二、評估必須找出對重要資產與基礎設施結構之確實威脅，而能評定優先之安全措施；第三、必須處理港口設備之弱點，其方式是藉由找出其實體安全、結構整合、保護系統、程序政策、通訊系統、運輸基礎設施結構、公用事業、及其它在港口設備領域內可能被鎖定為目標之弱點[57]。

6、在船舶保安方面，要求船務公司必須設立「公司保安官」，其職責是確保「船舶安全評估」已被確實的執行，「船舶安全計畫」已準備好，且經由管理層級人員批准而置於每一艘船上[58]；亦須在每一艘船上設立「船舶保安官」。此外，船務人員之工作包括了監偵與控制進入，監偵貨物與人員之行動，及確保安全通訊已備妥而可使用；船隻亦必須遵守調查、查證、認證與控制系統，以確保其安全措施可加以執行。

7、在政府責任方面，由於每一艘船舶與每一個港口均有不同之風險，因此所採取之方法要能符合前述「規範」之特殊要求，且要經由「締約國政府海事局」（Marine Administration of the Contracting Government）之批准。要遵照所設定之 1、2 與 3 之三類適當安全層級，且亦須符合相對之正常、中度與高度威脅情勢。也因為安全層級是執行適當之船隻與港口設備之安全措施，因此就創造了船隻與港口設備間之連接。

8、各國際商港雖已成立「港口保安委員會」，然而港口保安單位眾多且分隸不同機關，委員會之設立及職權並未以法律定之，容易形成多頭馬車之情形[59]。

二、建議

1、 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[60]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。亦即，台灣有必要制定一部類似中華民國海事保安條例等專法，俾利落實執行 SOLAS 公約第 XI-2 章及 ISPS 規則。而在此海事運輸及港口保安專法之中，所規範之內涵，應涵蓋海事保安組織法制、作用法制[61]及救濟法制，

Community . http://www.spc.int/Maritime/documents/Maritime%20security%20Feb03.pdf。轉引自：汪毓瑋，兩岸打擊海上恐怖主義可能建立之機制與面臨問題，中央警察大學（國境警察學系）、行政院海岸巡防署舉辦，兩岸共同打擊犯罪策略學術研討會，民國 93 年 10 月。

[57] 轉引自：汪毓瑋，兩岸打擊海上恐怖主義可能建立之機制與面臨問題，中央警察大學（國境警察學系）、行政院海岸巡防署舉辦，兩岸共同打擊犯罪策略學術研討會，民國 93 年 10 月。

[58] 「船隻安全計畫」應展現操作性與實體安全措施，也必須顯示船隻之額外或強化、安全之措施，以確保在最高安全層級上可以運作。轉引自：汪毓瑋，兩岸打擊海上恐怖主義可能建立之機制與面臨問題，中央警察大學（國境警察學系）、行政院海岸巡防署舉辦，兩岸共同打擊犯罪策略學術研討會，民國 93 年 10 月。

[59] 蔡宇鎮 ，強化我國國際港口保安機制之研究，中央警察大學水上警察研究所碩士論文，民國 94 年 6 月。

[60]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。

[61]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

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[62]受到不必要之侵犯。

2、 我國雖然並非《 **1974** 年國際海上人命安全公約》之簽署國，但，人權是我國一向極為重視的議題，我國雖未簽訂《 **1974** 年國際海上人命安全公約》，有關 **SOLAS** 公約及 **ISPS** 相關之國際海洋法之相關規定，本文建議，我國似有必要加以遵守，以利與國際海洋法制相互接軌，儘量避免發生自絕於國際社會之現象。

3、 遵守 **2002** 年 **12** 月海事外交會議的第 **10** 個決議案，就海上航行之船舶，全面加裝遠距型船舶辨識及追蹤系統。同時在類似中華民國海事保安條例等專法之中，對於違反者，加以制裁之[63]。

4、 逐步地強化我國海事保安之機制與能量。

5、 就離岸船員之人身安全，提供特定措施，以保障船員之人身安全，以落實 **2002** 年 **12** 月英國倫敦國際海事外交會議的第 **11** 個決議案。

6、 我國可強化海事設施及船舶弱點之評估機制。

7、 我國可更進一步地再強化海事運輸保安計畫，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。

8、 可強化海事保安意外事件之相對應之反應計畫。

9、 建議成立「全國海事保安諮詢委員會」。

10、 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，以擬訂「海事運輸及港口保安之相關法制與機制」。

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。

[62]李震山，人性尊嚴與人權保障，台北：元照出版社，**2000** 年 **2** 月。

[63]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，中央警察大學執法新知論衡第 **1** 卷第 **2** 期，**2004** 年，頁 **93** 至 **136**。