

論港口國管制及我國之實踐

前言

航運是全球最國際化也是最危險的產業之一，國際間咸認為應發展共同的規範以提升海上人命安全及保護海洋環境，國際海事公約對於船舶的規範，授予船旗國執行的義務，而港口國管制的定位則為船旗國管制(flag State control)的輔助(complementary)措施；但是面對權宜船的充斥，船旗國對於所屬船舶在監督上的嚴重不足，使得港口國管制的重要性日增，國際海事組織(International Maritime Organization 下簡稱IMO)終於1993年11月通過決議案(RESOLUTION) A. 739(18) 規範各國實施港口國管制的組織、決議案(RESOLUTION) A. 742 (18)規範有關管制船舶安全及污染預防操作要求的程序，1995年經大會決議通過「港口國管制程序(Procedures for Port State Control)」，初步建立全球各區域共同的執行規範。我國雖非聯合國海洋法公約締約國，亦不是IMO會員國，但是為保護我國海洋環境，確保航行安全，減少海難發生，交通部乃於民國91年報行政院奉准以商港法第50條為法源依據，IMO決議案(RESOLUTION) A. 787(19)採納之港口國管制程序，於我國各國際商港實施港口國管制。由於「港口國管制(Port State Control)」是在國家的港口針對外國船舶進行檢查，以核對其船體及設備符合國際條例規章的要求，並確認船的駕駛與操作符合這些條例規章的規定，事涉航海專業及國際事務。依「聯合國海洋法公約」(United Nations Convention on the Law of the Sea)第12部分「海洋環境的保護和保全」第6節「執行」第218條「港口國的執行」授與了港口國執行權；但為了保障船舶海上航行的自由在它的第7節「保障辦法」則針對這樣的執行權做了必要的限制；因此「港口國管制(Port State Control)」的實踐，必須充分理解相關國際公約的條款與精神，才能精準掌握每一檢查程序，建立優質的港口國管制的國際聲譽。

船舶種類很多，有散裝船、雜貨船、油輪、汽車船、化學品船、客輪...，一般其設計使用年限在15年左右，惟海運市場並無對船舶設計退場機制，

亦即從新船下水營運至解體，並無任何法規強制船舶在多少船齡退出海運市場，船舶安全性之保養維護則需透過(1)船舶所有人來保養維修。(2)船旗國將 IMO 國際公約規範引入，據以制定國內法依此檢查及簽發證書。(3)一般船籍國對船舶檢驗、發證，則透過授權相關之認可機構(R.O)來執行。從事國際航行之船舶具備國際性，對船舶之檢查種類或項目，全球的設計相當一致，一般檢查大概分為：新船檢查、現成船檢查。就現成船檢查又可分為特別檢查、定期檢查、中間檢查。上述檢查係由船籍國授權認可機構實施。有些船籍國對船舶之管制，僅需繳交少許噸位稅外，對船員之僱用資格、條件或訓練，或檢查相當寬鬆。對船舶發證、檢驗，並未按照相關公約規定進行檢查，根據 IMO 的統計，為數不少的大型海難及油污染事件，與上述因素有很密切關聯。為此，IMO 希冀透過實施港口國管制檢查，以嚇阻次標準船舶依規定進行維修、保養，提高船舶航行之安全性及船員操作性技能，以徹底淘汰(Phase Out)次標準船，防止其對海上人命或海洋環境之危害。

國際海事組織(IMO)

提到航行安全首要提到 IMO，其為聯合國之常設機構之一，負責海上航行安全和防止船舶造成海洋污染的專門機構，總部設在倫敦。該組織最早成立於 1959 年 1 月 6 日，原名「政府間海事諮詢組織」(IMCO)，1982 年 5 月改為現名，現有 168 會員國，香港和澳門聯繫會員。IMO 宗旨為促進各國間的航運技術合作，鼓勵各國在促進海上安全，提高船舶航行效率，防止和控制船舶對海洋污染方面採取統一標準。設秘書處及大會(Assembly)及諮詢委員會(Council)，下設 5 個重要委員會：1. 海事安全委員會(Maritime Safety Committe.)。2. 海洋環境保護委員會(Marine Enviroment Protection com.)。3. 促進委員會(Facilitation Com.)。4. 法律諮詢委員會(Legal Com.)。5. 技術合作委員會(Technical-Co-operation Com.)。其下有 3 個諮詢機構：1. IACS-國際船級協會。2. EU-歐體。3. ICS-國際航運協會。在 IMO 所發佈之法律文件歸納為五大類：1.

公約-Convention。2. 議定書-Protocol。3. Code-規則。4. 決議案-Resolution。5. 通告-Circular。前面 1-3 類中對締約國具有很強拘束力。

海上人命安全國際公約(SOLAS)

國際海事公約之制定與發生重大海難事故兩者具有相當密切關係，1912年當時全球最大郵輪鐵達尼號(M/V Titanic)，在黑夜中撞上冰山沈沒後，一千多名旅客及船員罹難，引起國際社會廣泛關注與討論，旋後於1929年通過修訂1914年「海上人命安全國際公約」(International Convention for the Safety of Life at Sea, 簡稱SOLAS)」，之後於1929年、1948年、1960年…歷經多次修改，1960年公約於1965年生效，成為當時甫設立的IMO的主要任務。SOLAS最重要一次修訂是在1974年，公約發展至此架構已臻完整，該次修正同時也考量到相關規範應與當時國際現勢與技術歷經多次修改，同時也考量到相關規範應與當時國際現勢與技術同步，而授與公約採取策略同意程序修訂條款，以確保公約可以在預定日期生效。1974海上人命安全國際公約(SOLAS 74)係於1980年5月25日生效，內容包括船舶建造與結構、消防、救生設備、無線通訊、航行安全、貨物或危險物品的載運、核子船艦、船舶安全運作管理、促進高速船舶、散裝船及海事安全及保安的措施等。

防止船舶污染國際公約73/78

1967年油輪M/V Torrey Canyon，在英吉利海峽觸礁，在海上溢漏12萬噸原油，引發了當時全球社會的震驚；IMO採取成立海洋環境保護委員會(MEPC)的行動，並於1973年通過防止船舶污染國際公約，該公約經1978年議定書修訂稱作“1973年防止船舶污染國際公約之1978年議定書”(即MARPOL 73/78公約)，藉以防止船舶污染海洋環境。

美國油污染法案(OPA90)

1989年3月24日單殼油輪M/V Exxon Valdez在阿拉斯加威廉王子灣擱淺，大量洩漏約1,100萬加侖原油，污染峽灣潔淨的水體，是美國有史以來最大宗的洩油事件，當時引起社會大眾、媒體及政府很大震撼，隨即檢

討分析此類船難事件衍生油污染的風險，並於1990年8月18日通過油污染法(Oil Pollution Act, OPA90)。

航海人員訓練、發證及當值國際公約(STCW)

海上安全、海洋環境及全球超過90%的貿易，都是經由專業及勝任的海事人員，才得以完成。航海人員是複雜多元的因素，包括船長、大副等管理人員，管輪、輪機等技術人員，船上的人員各司其職，都會對海事安全、保安及海洋環境產生影響，所有相關人員都必須各執專業共同合作，以有效達成對人因素的目標。經修正之1978年航海人員訓練、發證及當值國際公約(International Convention on Standards of Training, Certification and Watchkeeping for Seafarers, 1978, 簡稱STCW 78)是國際間首次對勝任航海人員最基本標準的共識所促成之協定，它在1984年4月28日生效；之後在1995年修正時，授予執行STCW有效的機制，並清楚定義及更新「勝任的標準 (standards of competence)」，則在1997年2月1日生效。

我國海域航行安全

全球超過80%貿易都是經由船舶載運、及適任海員才得以完成，每年臺灣海域都有海事發生，有碰撞、沉沒、擱淺、洩漏油污染或人命損失者，有外籍船有本國籍，有單純通過我海域者，有由我港口出港者，有目的港係為我港口者，這些海事案件，對海上人命安全及海洋環境有重大的影響。

94年7月23日0515行政院海岸巡防署「謀星」艦在臺灣北部外海水域發現被不明商船碰撞翻覆漁船「新東發136」號，救起站立在龍骨上之2名大陸漁工，包括船長及其他3名漁工逃生不及溺斃死於住艙及船艙。

94年10月10日0030滿載化學品「苯」之韓國籍化學品船「山湖兄弟」(M/V SAMHO BROTHER)輪與賴比瑞亞籍貨櫃船「德翔香港」(M/V TS HONG KONG)輪在新竹外海發生碰撞，「山湖兄弟」輪左舷機艙破損進水沉沒。「德翔香港」輪前尖艙及球形船艙凹陷破裂，開往基隆港修理並卸載貨櫃。

95年12月24日0540馬爾他籍水泥船「吉尼」輪(M/V TZINI)在蘇

澳港外海約 2 哩處因主機故障擱淺，船上載有燃料油 711 噸、柴油 24 噸，因船底燃油艙破裂洩燃料油，計約達 130 噸流出。

96 年 11 月 27 日交通部於 1428 收到由船上發出之遇險信號，隨即依該訊號位置通知空勤總隊、海巡署及海軍機艦前往搜尋。過了 2 天在基隆東北方 40 哩處海面處，一艘行經該處海域之砂石船救起該輪一印尼籍船員，隨即送往基隆海軍醫院急救，經詢問生還船員，得知為巴拿馬籍貨船「美沙寧」輪(M/V MEZZANINE)船上有 27 名船員，由馬來西亞新高打(KOTABHARU)港滿載鐵礦砂(Iron ore)駛往大陸天津港，途經該處海域遇惡劣海象船艙進水迅速沉沒。

97 年 1 月 5 日巴拿馬籍貨櫃船「國富」輪(M/V KUO FU)由基隆港出港，當日 0239 在基隆嶼附近海域涉嫌與蘇澳籍「太平洋 168」號漁工載運船發生碰撞，該船共有漁工 71 名，經各單位持續通力救援下，救起 64 名船員，仍有 7 名漁工失蹤，經通聯請「國富」輪返回接受調查，於當日 0830 返回基隆港接受調查。

巴拿馬籍砂石船「大佶」(M/V DA JI)輪從廣州黃埔港裝載花崗石 24,700 噸在香港轉單後駛往臺中港卸載，97 年 1 月 13 日 1030 第一貨艙甲板上覆蓋之二層帆布遭風浪打破貨艙進水，直到 14 日 0230 發現船艙下沉嚴重，0310 船長發出求救訊號，因船艙下沉速度太快，船員均穿著救生衣跳海或被海浪沖下落海，船上有 25 名大陸船員，13 名船員被直昇機救起，總計 13 名船員受傷 1 名死亡 11 名失蹤。

97 年 11 月巴拿馬籍汽車船「晨曦」輪(M/V Morning sun)從新加坡出港準備駛往韓國釜山港，在東北季風強烈吹襲下，因船員航行過失，導致坐礁擱淺於臺北縣石門鄉外海，船底油艙破裂油污洩漏，對該輪擱坐之船體現仍在處理中。

國際勞工組織(ILO)

國際勞工組織(International Labor Organization 簡稱 ILO)也是聯合國一常設專門機構，成立於 1919 年，目的是保障勞工工作安全及避免受到剝削，該組織是透過包括政府、船東、船員三方面組織來運作，每年

均在日內瓦舉行年會，對於船舶之運作，係以其所通過第 147 號決議案實施，其規範內容包括海員之生活場所及工作環境，巴黎備忘錄在 1997 年曾經就船舶住宿條件及工作環境列為港口國管制之重點檢查項目，其檢查範圍包括四項：1. 船員住宿條件。2. 食物。3. 工作場所之安全。4. 防止意外安全措施。在為期三個月重點檢查，總共抽檢 4,000 艘船舶，其中約有 1,000 艘船舶檢查出有缺點。為使全球約 69,000 艘船舶服務約一百二十萬名之船員，建立適當工作及生活條件，確保政府及船舶所有人對船員有關僱用條件、住艙、娛樂設施、食物、健康保護、醫藥照料、福利及社會保護等，ILO 制定「2006 年國際勞工公約」，並在該組織五年行動計劃中，預計在 2012 年正式實施，預料將與 SOLAS、MARPOL73/78、STCW 三公約將懸為海事公約中之四大支柱(Pillar)。

國際船級社協會及船級協會(IACS & CLASS)

國際船級社協會(IACS)其任務係制定船級協會間統一標準，對IMO 公約作出建議修正案，在IMO具有諮詢地位，為非政府組織觀察員，參加成員已佔海運市場總噸位90% 以上，現有10個船級協會為組織成員：1. 日本驗船協會(N.K)；2. 勞式驗船協會(L.R)；3. 美國驗船協會(A.B.S)；4. 挪威驗船協會(D.N.V)；5. 德國驗船協會(G.L)；6. 法國驗船協會(B.V)；7. 中國船級社(C.C.S)；8. 韓國驗船協會(K.R)；9. 義大利驗船協會(RINA)；10. 蘇聯驗船協會(R.S)等。新造船舶或現成船修理時，均委請驗船協會監造或監修，並經其檢驗合格，取得船級證書，謂之「入級」。船級協會(CLASS)主要任務係發展船舶之設計結構及操作上之維護，其係由船旗國(FLAG)所指定之法定驗船機構，檢驗入級船舶，通過其檢驗維持船舶適航性。有些亦被船旗國授權認可之驗船機構(R.O)，其並非船級協會，亦可進行船舶檢驗發證。如經巴拿馬政府授權機構，除10大船級協會外，另有如中國驗船中心、IRS、INSB、IBS、OMCS、PBS、PMSB...等28家，均得為登記在巴拿馬政府認可授權之檢驗、發證機構。

港口國管制實施之主要法規

港口國管制檢查主要目的，係淘汰或降低次標準船之危害，保障海上人命安全，避免海洋環境遭受損害，對各船旗國主管機關對公約執行監督，在確保IMO及ILO對相關公約之執行，除透過船旗國執行，同時也藉由實施港口國管制檢查來達成，對航運安全，保護當地港口國家的安全具有重要意義。港口國管制檢查之依據為IMO第A787（19）及A882（21）號決議案，及下列主要公約：

1. 1966年國際載重線公約（LL 66）。
2. 1974年國際海上人命安全公約（SOLAS 74）。
3. 1969年船舶噸位丈量國際公約（Tonnage 69）。
4. 1973/1978年防止船舶污染國際公約（MARPOL 73/78）。
5. 1972年國際海上避碰規則（COLREG 1972）。
6. 1978/1995年航海人員訓練、發證及當值標準國際公約（STCW1978 as Amended1995）。
7. 1976年商船最低標準公約（Minimum Standard Convention 1976）國ILO第147決議案據以執行。

全球備忘錄(GLOBAL MOU)

全球實施港口國管制檢查，係透過地區性組織來進行，現計有十個地區性備忘錄(Regional Memorandum)為：一、巴黎備忘錄(PARIS MOU)。二、拉丁美洲備忘錄(LATINS AMERICAN MOU)。三、東京備忘錄(TOKYO MOU)。四、加勒比海備忘錄(CARIBBEAN MOU)。五、地中海備忘錄(MEDITERRANEAN MOU)。六、印度洋備忘錄(INDIAN OCEAN MOU)。七、中西非洲備忘錄(WEST & CENTRAL AFRICA MOU)。八、黑海備忘錄(BLACK SEA MOU)。九、利雅德備忘錄(RIYADH MOU)。十、阿布加備忘錄(ABUJA MOU)等，美國並未參加任何地區性備忘錄，僅依其國內法授權由海岸防衛隊執行港口國管制檢查，也有些國家同時參加兩個備忘錄，如加拿大除參加巴黎備忘錄外，同時參加東京備忘錄，蘇聯也是。

巴黎備忘錄(PARIS MOU)

巴黎備忘錄在2007年在保加利亞及羅馬尼亞加入，現有27個成員國，設立於1983年，是全球最早設立之備忘錄，成立時有14個成員，其適用範圍不僅及於歐洲沿岸水域，同時也包括北太平洋沿岸，巴黎備忘錄檢查以嚴格著稱，每年都會在網站上公佈年度檢查報告，並公佈船舶、船級協會、船旗國黑、灰、白名單，對船舶檢查之優先次序則以所謂目標因素(Target factor)計量，對進入該備忘錄港口是否列為優先檢查，則可通過目標因素之積分來加以計量，其計量因素：1. 船籍國。2. 船級協會。3. 船舶類型。4. 船齡是否超過12年。5. 船籍國有無簽署所有IMO公約。6. 認可機構平均檢查率。7. 超過12個月未進入地區性港口。8. 超過6個月未檢查者。9. 檢查之缺失數目。10. 檢查後缺失有無被改正等。公式換算積分高時，檢查機率相對提高。巴黎備忘錄在2005至2007年檢查三年統計數字，黑名單佔扣船比例之11.6%，灰名單比例佔6.5%，白名單佔2.9%。2007年檢查22,875艘船舶，有14艘被禁止(Banned)進入巴黎備忘錄地區性港口，此項禁令通常發生原因為：1. 未持有有效ISM證書。2. 沒有進行修理。3. 被多次扣船。巴黎備忘錄除設上訴程序，並設計有復審程序(Review procedure)以為扣船決定之救濟程序，即當船舶被港口國管制人員決定扣船時，船東或營運人拒絕使用官方程序，但還是希望對被扣船之決定抱怨的話，此種抱怨(Complain)需被送到船旗國或船級協會認可機構，要求港口國去重新考慮對船舶扣押決定，港口國需進行調查扣船決定，然後將結果通知船旗國，假如港口國同意改變扣船決定，必須同時通知備忘錄之資料管理中心及秘書處。

東京備忘錄(TOKYO MOU)

東京備忘錄總部設於日本東京，1993年成立，亞太地區陸續有18個成員國(Full Member)加入，其中包括：澳大利亞、加拿大、中國、斐濟共和國、印尼、香港、日本、南韓、馬來西亞、紐西蘭、巴布亞新幾內亞、菲律賓、蘇聯、新加坡、所羅門、泰國、萬納杜及越南等。香港及澳門及所羅門群島及美國為組織觀察員。2003年開始將各會員國管制檢查資料建檔，並提供各會員透過網路查詢，並依船齡、船舶類型、船旗、船級協會、

船舶歷史資料建檔，並定期公布檢查統計資料，發布白、灰、黑名單供參。為交換彼此檢查資訊，建立亞太電腦化資訊系統(Asia-Pacific Computerized Information system)，俾使其他區域港口檢查資訊，提供其他當局使用，協助選船及如何進行檢查，並有效地提供資訊交換。並與巴黎備忘錄在 2007 年最後一季之重點檢查，聯合實施 SOLAS 第五章航行安全(Safety Navigation)檢查，備忘錄年會期間也會邀請其他備忘錄成員參與，對檢查人員實施交換訓練。在 2007 年檢查 22,039 艘船舶，1,239 艘船舶扣船，佔總檢查艘數之 5.62%，2007 年最後一季與巴黎備忘錄聯合實施 ISM Code 重點檢查，在 4,094 艘中扣船 108 艘，佔受檢船舶 2.6%，在 2007 年檢查有 98 個船籍國，比 2006 年多出 353 艘，檢查出 14,864 項缺失。在 2007 年公佈 13 個黑名單(Black List)中，我國排名第 12，扣船率佔 7.41%，我國惟一指定之驗船機構—中國驗船中心(CR)，亦被列入黑名單，被扣船滯留率高達 13.95%。

美國海岸防衛隊(USCG)

在美國實港口國管制檢查係由美國海岸防衛隊來負責執行，對目標船舶(Targeting Ship)之遴選，係依照「美國海岸防衛隊優先登輪檢查基準」(U.S.C.G Boarding Priority Matrix)公布標準實施，其對進出美國管轄水域之外籍船舶檢查優先順序，係繼巴黎備忘錄(PARIS MOU)後，發展出一套風險評估方法，首先由美國海岸防衛隊就船舶現行操作現況及國際上安全性要求和環境保護標準加以考量，評估進出美國水域外籍船舶(一)船舶所有人(Owner)。(二)船籍(Flag)。(三)船級(Class)。(四)歷史記錄(History)。(五)船型(Type)。依基準表為風險評估(Risk Assesement)，以積分多寡決定船舶優先檢查順序。每年美國海岸防衛隊都會在網站上公告：1. 目標船舶所有人名單 2. 目標租船人名單 3. 目標船籍國名單 4. 目標船級協會名單等。

港口國管制檢查所採行之措施(ACTION TAKEN)

對於檢查有缺失船舶，依其嚴重性分別採取各種不同程度管制措施：

1. 扣船 (Detain)：此係檢查有缺失，依公約標準為扣船項目，此措施最能有效嚇阻次標準之管制措施。
2. 離港前改善 (Rectify before departure) 要求離港前改善所具缺失。
3. 通知船級協會 (Classification society informed) 每一船舶均有所屬驗船協會或認可機構，視檢查所具之缺失嚴重性，要求所屬驗船機構，針對開具缺失報告檢驗，並監督修理及開具驗船報告使港口國管制人員確實了解改善情形。
4. 通知船旗國 (Region state informed) 如有重大違反公約項目，透過管道通知船旗國。在施行檢查後，在檢查不合格船舶，分別採取不同措施，要求改善。被扣留船舶由所屬驗船協會開具驗船報告，通過港口國管制檢查人員上船復檢後，解除扣船管制。
5. 發現重大不符合缺失 (Major Non-Comformity Deficiencies) 依據國際安全管理章程 (ISM Code) 規定在檢查時發現重大缺失時，港口國管制人員得要求受檢船舶附加性稽核 (Additional Audit)，並請船級協會提出矯正措施 (Corrective Measures)，有些缺失是有關船籍國之缺失 (Related to Flag)，有些缺失是與船級協會相關 (Related to class)，有些缺失則與船員之操作性相關。

登輪程序 (BOARDING PROCEDURE)

港口國管制員 (PSCO) 於登輪前，一般會先進入港口管理資訊系統內，掌握現行靠泊於港內之外籍船舶，或透過船舶識別系統 (AIS) 掌握船舶動態，並經遴選船舶程序選定檢查船舶，此稱為選定目標船 (Targeting)，一般而言，對遴選船舶相關歷史資料，在聯合國船舶網站 equasis 內搜尋或東京備忘錄或巴黎備忘錄專屬網站內，均可獲得船舶基本資料，船名、船舶建造日期、呼號、噸位、船舶所有人、所屬船級社或認可機構、保險人、在備忘錄檢查時有無缺點，有無扣船記錄，被扣留天數，及多少缺失項目未被改正等。

港口國管制人員在登輪檢查時，除需注意個人安全裝備外，一般在檢查時，均從船艙走至船艙後至船艙，以獲取受檢查船舶第一印象，登輪檢

查時首先需出示檢查證件，並說明來意及拜會船長，港口國管制檢查一般得區分為四種：1. 初次檢查(Initial Inspection)：針對第一次到港船舶檢查。2. 一般性檢查(General Inspection)：登輪對有關證書及文件及一般狀況檢查。3. 更詳細檢查(More Detailed Inspection)：當遇有明顯證據確信檢查船舶、設備、船員狀況與證書所載有重大不符合時，所施行之檢查。4. 中止檢查(Suspension Of Inspection)：在特殊情形下，由於更詳細檢查，船舶及其設備整體狀況，並考慮船員情況，發現次標準船至為明顯，港口國管制人員得中止檢查。

檢查種類：一般概分為三種：(一)證書及文件檢查。(二)設備檢查。(三)操作性檢查。

「證書檢查」包括：1. 貨船安全結構證書。2. 貨船安全設備證書。3. 貨船安全無線電證書。4. 最低安全配額證書。5. 防止船舶油污染證書。6. 國際載重線證書。7. 安全管理證書。8. 符合證書。9. 國際保全證書。10. 防止衛生水污染證書。巴黎備忘錄列入檢查證書、文件或記錄簿計有44種之多。除一般證書外，對其他不同類型船舶公約所規定之必要證書，也需要加以檢查，除證書外其它包括記錄簿或計劃，也在檢查重點之列。

「設備檢查」包括：1. 救生設備。2. 救火設備。3. 一般安全設備。4. 警報。5. 機艙及推進器各項設備。6. 防止污染設備。7. 生活條件飲食及醫藥。8. 航行主要設備。9. 無線電設備。

「操作性檢查」包含甚廣，舉凡船上人員溝通、救生、救火或棄船各項演練、救生艇吊放，人員是否熟悉各項設備之操作...均為檢查之重點。

明顯證據(Clear Ground)

當船舶、其設備或船員與有關公約之規定有實質上不符合，或船長或船員對有關船舶安全或污染防止之重要程序並不熟悉之證據時。明顯證據其例包括下列各項：1. 缺少公約規定主要設備或裝置。2. 從查閱船舶證書中，發現證書過期。3. 船上未置備日誌、操作手冊或文件，或不完整或未予維持或係虛偽假造。4. 由港口國管制人員一般印象與觀察，獲得船體或結構存在嚴重損壞或缺點之證據，可能危及船舶結構、水密或風雨密完整

性。5. 由港口國管制官員之一般印象與觀察，在安全、污染防治或航行設備存在嚴重缺點證據。6. 船長或船員對有關船舶安全或污染防治等重要船上操作不熟悉或並未施行此等操作資訊或證據。7. 主要船員幹部與其他船員或與其他人員彼此之間有無法溝通現象。8. 發出假遇險警報後未隨即進行適當之取消程序。9. 接獲有某船舶似係次標準資料之報告或指控。

扣船評估準則

港口國管制人員在檢查船舶發現缺點時，得評估此嚴重性是否得以扣船，其評估事項：1. 是否持有相關有效的證書。2. 船員配額是否符合最低安全配額文件。3. 安全航行。4. 安全操縱、載運與監測貨物之狀況。5. 安全操縱機艙。6. 保持適當之推進與操舵。7. 在必要時能在船舶任何部分進行有效的滅火。8. 迅速與安全的棄船，必要時施行救助活動。9. 防止環境之污染。10. 保持足夠穩度。11. 保持足夠之水密完整性。12. 必要時於遇險時能通信。13.

提供船上安全與衛生條件。

扣船對船東之影響

扣船對船東影響相當大，如果扣留一艘載運5500Tue貨櫃船24小時，其將受有約30萬美元損失。一般被扣船船東之損失可分兩類，一類是立即性費用(Immediate cost)，其次是因扣船所生影響(Further effect)兩種層面，就產生立即性費用包括：1. 租傭船人索賠費用。2. 緊急修理費用。3. 港口國管制復檢費用(我國尚未收取)。4. 船級協會檢驗費用。5. 港口費用。6. 港口國或船旗國罰鍰。7. 貨物轉運產生的費用。就所衍生之未來影響層面可能包括：1. 船期延遲。2. 被PSC鎖定為目標船。3. 被拒絕進港或進地區港口。4. 公司形象受損。5. 顧客或生意流失。

不當扣船或延遲(Unduly Delay)

扣船對船東影響很大，一般而言，有些公約在公約條款中明文規定，因港口國管制人員檢查如因不當扣船或延遲，被扣船船舶有權就其所受損失或損害取得補償。如一九七三年防止船舶污染國際公約第七條規定，在

東京備忘錄港口國管制程序第二章通則2.1.4中也有類似規定。

上訴制度(Appeal system)

當港口國管制人員登輪檢查後發現缺點，判定該輪不適航或對海洋環境有危險時，港口國管制人員應簽署扣船命令，並發出扣船通知單(一般以檢查Form B)給船長，包括船長及船舶所有人及船舶營運人均有權就該扣船令提起上訴，上訴各項相關細節規定載於扣船通知書的背面。一般上訴程序在備忘錄網站內都有公告各成員國之扣船上訴程序，包括國內法律依據、及由何機關受理、或逕向法院提起，亦會登載受理上訴機關之聯絡地址等資料。

我國實施現況

我國港口國管制實施係由交通部與加拿大簽訂之「臺加海事合作備忘錄」中執行，民國91年進行第一期訓練，挑選四國際商港航政人員及教授及驗船師假基隆港進行訓練，分為堂課訓練及登輪訓練兩種，登輪訓練由加拿大專家擔任，後由交通部發給及格證書及檢查證，到現在已訓練四期之PSCO，基隆港現有12名PSCO。我國實施港口國管制檢查法規，係民國92年交通部以公告實施港口國管制檢查。「臺加海事合作備忘錄」每年均會對PSCO進行不同船舶類型之登輪訓練，如96年登輪訓練則以化學品船為訓練重點，97年訓練以郵輪及駛上駛下船舶為訓練類型。就我國船舶遴選標準，也就是俗稱的檢查優先順序，首先由港口國管制檢查人員對進出港之外國籍船舶評估其：1. 船齡(Age)。2. 船籍(Flag)。3. 船級(Class)。4. 歷史記錄(History)作為風險評估基準，並以此決定船舶檢查之優先順序。一般而言，船齡在25年甚或超過30年以上船齡之船舶，均列為優先檢查對象，對近年來統計顯示，船齡超過21年以上船舶，佔受檢船舶高達80%以上。我實施港口國管制檢查相較於其他海運國家晚，我國附近之香港、日本又以檢查嚴格著名，不合標準的次標準船即趁機川航於檢查較為鬆散的大陸、臺灣或越南等地，其中尤以航行兩岸之權宜船舶為甚。故目前港口國管制檢查人員遴選船舶以兩岸權宜船為主，對船齡超過船舶設計壽年

(即15年)以上者列為檢查對象，凡船齡超過30年以上者更為必檢對象；在權宜船舶中，如船籍為吉里貝斯、獅子山共合國、蒙古等管理鬆散的船旗；或檢驗船舶不負責任、濫發證書認可機構列為優先檢查對象。

港口國管制法源依據：

我國執行港口國管制法制係由交通部於 91 年 12 月 20 日以交航 0910012771 號函公告，援引商港法第 50 條規定為執行港口國管制檢查之準據，於 92 年 1 月 1 日起正式對進入我國商港及工業港之外籍船舶實施港口國管制檢。按實施港口國管制檢查相關公告之國際公約，均非我所加入或締結之條約或協定，依據憲法規定，就締約權分配機關或其締約程序，以此公告方式加以援引，解釋上似有違憲之虞，且依商港法第 50 條之規定，直接將國際公約內容採為我國「法規命令」，此作法容有「空白授權」，違反「法律保留原則」之疑義，又國際條約或協定與我國內法分屬兩套不同法律制度，直接將國際條約或協定援引為我國「法規命令」亦似有違背「授權明確性原則」。

結論及建議：

東京備忘錄及巴黎備忘錄選船標準之危險性評估，不若美國海岸防衛隊所採取方案較能評估出船舶危害性，過去一段期間，東京或巴黎備忘錄對外宣佈要達到25% 以上之檢查率，墮入檢查艘數迷思當中，在發生「Prestige」重大海難油污事件後，巴黎備忘錄慢慢警覺到評估危險基礎，並非以數量為評估指標。我國實施港口國管制較晚，剛實施時，因亞太地區很少有未實施港口國管制的檢查，次標準船充斥，依船齡而論，25 年以上老船及30年以上老船比例甚高，在實施5年後，檢查嚴格之港口扣船比例也相對地高，慢慢地30年以上船齡在港內已不多見，為保障我港口及航行安全及保護海洋環境，確實有必要持續進行檢查，為使整體港口國管制檢查制度更臻健全，謹提出幾點建議供參：

(一)港口國管制應歸屬在獨立機關下，避免在營運績效或行政層層節制下，所可能導致之衝突及扭曲。

- (二)港口國管制人員建議與其他實施之先進國家同採專職工作，檢查人員如為兼職，可能發生事倍功半情形。
- (三)因我非備忘錄成員，無法與之電腦連線，積極成為加入備忘錄或為觀察員以與國際接軌，懸為努力方向。
- (四)派遣人員到實施港口國管制國家訓練，加強語文能力外增進檢查技能。
- (五)新進PSCO應符合公約規定專業背景要求，以有實際經驗為優先考量，避免浪費訓練資源。
- (六)我國因國際情勢特殊，並非各主要公約之締約國，在我國憲法或其他法制，對公約之轉換或引入國內，但在法制面，係以商港法第五十條規定授權實施，仍需加以調整，現制定中之「海上交通安全法」即納入相關條文。
- (七)依「有權利即有救濟」行政法理，港口國管制扣船決定，法律上得設計特別法，以別於提起訴願或再訴願之決定，不因所費時間冗長，使提起救濟者因船期損失會擴大，建議在制定中「海上交通安全法」設計類如國外上訴制度，以符合公約之要求。
- (八)港口國管制檢查遇有扣船決定，需要通過港口國管制人員復檢後始得解除扣船管制，在實施之其他國家中對此均有收費，一般標準在1,000-1,500美元間，就此項行政額外支出，亦得實施收費，而此係屬規費性質，仍建議以法律明定。

參考文獻

1. 潘天立，建立我國港口國管制船舶檢驗排序系統之研究，國立臺灣海洋大學商船學系碩士論文，2002年12月。
2. 程建宇，港口國管制之研究，國立中山大學企研所碩士論文，2002年6月。
3. 陳彥宏、翁吉村，國際安全管理章程在港口國管制查檢之成效，國立臺灣海洋大學海事安全研究中心，2001年。
4. 錢閔，港口國監督實務，大連海事大學出版社，2000年，第10頁。

5. 邱啟舜，港口國管制程序(1999年合訂版)及東京備忘錄，傑舜船舶安全管理顧問股份有限公司發行，2000年10月。
6. 楊新宅、謝輝，港口國監督，大連海事大學出版社，2000年。