

研訂海上交通安全法 必要性之研究

期末簡報

中華民國九十三年十一月十二日

一、背景

(一)我國海事法規體系中，航行管理及安全係屬國內海事公法中之海事行政法。自民國廿三年制定「航路標識條例」以來，有關航行管理安全之法令規章迭有制定，但係將此事務分別納入諸如；商港法、船舶法、船員法等諸多法令規章中，而未單獨立法。

(二)海上航行安全涉及國際事務，而需以國際公約或協定及其附約所訂規則、辦法、標準、建議及程序為準則。為履行國際公約之義務，公約亦要求各締約國承允制定國內法律、法令、命令及規則，以使公約具有充分之效力。近年來由於相關國際公約之制定及修正頻仍，為因應對國際義務之履行，乃在國內有關法規附則中訂定以「委任立法」方式條文，使交通部得參照有關國際公約之修正，就本法未規定且涉及國際事務者，採用施行之，俾使其能與國際公約相互配合，作為權宜之因應措施。

(三)交通部於民國八十年三月委託中國航海技術研究會起草「海上交通安全法草案」，經參考歐、美、日等海洋國家立法例，於同年八月完成後，即行徵詢產、官、學者方面意見，經彙整後，再修訂條文具體內容，至八十三年元月交通部召開第一次審查會議後，即未繼續進行。

二、制定「海上交通安全法」之必要性

多年來產、官、學者迭有制定「海上交通安全法」之倡議，各級主管機關亦極為關注。綜觀其必要性計有下列諸端；

- (一) 有關航行安全管理事務之法令規章，分別散見於各航政法規中者，以其適用範圍限制，或以有欠完整明確，甚且競合者，亟待整合，諸如；

- 1.現列商港法中之船舶避碰規則。
- 2.目前正在進行之商港法及船舶法修正，建議將商港法中現列有關海難救護機構之設置條款以其事屬航行安全事項而應移列本法。現列船舶法中有關貨物運送以其非屬船舶法之範疇，移列本法。
- 3.「台灣海域及商港區域沉船移除責任之研究」案報告書中，建議將海難救助及殘骸移除納入「水上交通安全基本法」之制定。

(二)以諸多航政法規之附則條款因應國際公約之要求及規定或直接引用國際公約執行之權宜措施，未儘符合行政程序。例如；無線電助導航設施之設置、分道通航制之設立、港口國管制（Port State Control）之實施，各港口船舶交通服務（管理）（Vessel Traffic Service）之建立、國際船舶和港口設施保全（ISPS）章程之生效實施等，均需制定適當國內法規予以規定以供依循。

(三) 諸多航政業務沿用舊制，難以達成事權統一之效，而需另行立法取得法源再行「委託行政」以維法制

目前尚多事屬航行安全管理之業務目前仍沿用舊制分屬不同機關管理。例如；關稅總局主管「航路標誌」中之燈塔及無線電標桿業務，海軍海洋測量局主管海圖及航海書刊，其法源之依據及事權之統一有待檢討，且以近年發展諸如；電子助導航系統及電子海圖等業務，尚無法規可依循，而需另行立法，再行「委託行政」以維法制。

(四)近年來諸多國內法規相繼立法公布，涉及
航政管理安全者需要制定適當法規明定執行
項目以為配合，俾得有效執行

近年來公布之法規中涉及航行安全管理者諸如；「中華民國領海及鄰接區法」中之「維護航行安全及管理海上交通」、「中華民國府基於航行安全.....得要求無害通過之外國船舶遵守一定之海道或分道通航制。」；「海岸巡防法」中之「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」等，皆需要制訂適當法規明定執行項目以為配合，俾得有效執行。

(五) 賦予海上交通安全主管機關及執行機關行政執行權

1. 依「海岸巡防法」賦予行政院海岸巡防署為海上交通秩序管制及維護之執行機關，惟參酌現行相關法規未明定或授權海岸巡防機關取締及處分權限而無法有效遏止影響航安全之違規情事。
2. 現行之海事調查評議制度，係為加強管理，減少船舶肇事，在處理海事意外事故案件時，進行調查海上事故的事實，研究其發生原因，查明船員之責任，懲戒其過失，並藉以提出改善航行安全的建議，事屬行政程序的措施。惟以其調查、評議、決議過程及懲戒皆有關人民權利、義務者，其權力之歸屬應為法定組織，而應以法律行之。再以對海上事故之調查，其權力亦需予以授權。

三、擬訂本法草案條文之原則

本法草案條文係依下列事項擬訂之；

(一)因應國際間之規範

海上交通安全為國際性之事務，必須配合國際公約之有關規定，並參酌其他國家之立法例。

(二)實質規範與宣示性

為兼顧現實情況之實質規範及配合未來需要之宣示性需要，於條款中取得適當之平衡。

(三)行政命令法制化

交通部依權職權公布施行之海事行政命令，於本草案中予以「法制化」，明定其授權規定，以確立其法源基礎。

(四)權責之釐清

同一海上交通安全事項，分由不同隸屬機關處理，為釐清權責，統一事權，以收事半功倍之效。為因應現況，訂定「委託行政」條文，以資配合。

(五)相關法規之整合

將現行有關海上交通安全法規，予以研討整合，並提出具體修法建議。

四、「海上交通安全法」草案內容

- (一) 「海上交通安全法」在海事法規體系中屬國內海事公法中之海事行政法
- (二) 以海上交通之管理，規劃海上航路，維護交通秩序，保障航行安全為立法旨意
- (三) 本法草案架構係以海上交通安全為主軸，以事前安全管理之航行安全、水域管理、貨物運送為經，以事後處理之海難救護、打撈清除、海事調查評議為緯，並參照國際公約之要求，參考國外相關之法例，擬訂本法草案，計分為八章共六十七條。

五、完成事項

- (一)彙整國內外有關海上交通安全及管理的文獻及資料，並予以研析比較作為擬訂草案之參考。
- (二)就我國現存問題提出實際可行的建議。
- (三)整理國內現有法規，作出修正的建議。
- (四)擬定「海上交通安全法」草案，並附條文釋義，俾便立法。
- (五)完善我國海事法規體系。