

澎湖漁船搭載客貨法律問題之分析

Analysis of the Legal Issues of Cargos and Passengers Transportation in Fishing Vessels in Penghu

賴阿蕊 (A-Jui Lai)*

摘要

澎湖群島由 97 座島嶼組成，其中 20 座為有人島，澎湖縣政府為了解決離島交通不便，制定了漁船搭載客貨的自治法規，然而，這些自治法規遭到交通部及農委會認為牴觸法律。多年來，透過澎湖縣政府、交通部、農委會、海巡署等單位，公文往返並召開多次協調會，至今仍無法解決。本研究針對澎湖縣自治法規內容及法律性質、法規實施後所發生之爭議、以及澎湖縣政府與中央各部會之立場等面向，進行探討分析。研究結論的建議如下：短期先由澎湖縣政府就其自治法規本身的條文做修正，避免在執行上引發爭議；中期則應由農委會修訂漁業法及相關法令，再由交通部配合檢查丈量；長期則應改善澎湖離島的海上交通。

關鍵字：離島、航運、漁船、自治法規

Abstract

There are twenty inhabited islands within the total 97 islands of Penghu archipelago. To resolve the traffic among offshore islands, Penghu County Government (PCG) set up the regulations that allow fishing vessels to carry cargos and passengers. However, these regulations do not conform to the current laws from the viewpoints of the Ministry of Transportation and Communications (MTC), the Council of Agriculture (COA) and the Coast Guard Administration. The PCG

* 國立澎湖科技大學航運管理系助理教授；聯絡地址：880 澎湖縣馬公市六合路 300 號，國立澎湖科技大學航運管理系；E-mail: ajlai@npu.edu.tw。

and the central governmental ministries have attempted but failed to resolve the disputes in recent years. This study analyzes the legality about the contents of these regulations and the disputes from the standpoints of the PCG and the central government. The following suggestions are provided based on the results of the study: In the short run, the local regulations should be modified by the PCG in order to avoid the disputes of the law enforcement. In the midterm, the Fisheries Act regarding fishing vessels in offshore islands should be modified by the COA along with the help of COA on executing tonnage measurement/survey for these fishing vessels. In the long run, the maritime transportation in Penghu's offshore islands should be improved by both the local and central governments.

Key Words: Offshore island, Maritime, Fishing vessel, Regulation

壹、前言

澎湖群島由 97 座島嶼組成，總面積約 127 平方公里，其中 20 座為有人島，包括：澎湖本島、中屯嶼、白沙島、西嶼（漁翁島）、小門嶼等為一級離島；虎井嶼、桶盤嶼、吉貝嶼、鳥嶼、員貝嶼、大倉嶼、望安島、將軍澳嶼、七美島為二級離島；東吉嶼、西吉嶼、東嶼坪嶼、西嶼坪嶼、花嶼為三級離島；目斗嶼為四級離島。有關離島的分級，係依據其交通困難度，參見：「各機關學校公教員工地域加給表」（行政院，2011）。西吉嶼因遷村，目前已無人居住，島上僅餘聚落及山羊，行政區劃併入東吉村（東吉嶼）。目斗嶼其上有目斗嶼燈塔，為有人員看守的燈塔，島上並無一般居民。

澎湖群島這些島嶼間，共有四座跨海

橋樑：(1) 中正橋：連接澎湖本島、中屯嶼；(2) 永安橋：連接中屯嶼、白沙島；(3) 跨海大橋：連接白沙島、漁翁島（西嶼）；(4) 小門橋：連接漁翁島（西嶼）、小門嶼。這些橋樑的興建，將澎湖本島（馬公市、湖西鄉），以及中屯嶼、白沙島、西嶼、小門嶼等，以陸路連接在一起，成為緊密的生活圈。這些島嶼即為一級離島。

全縣人口約九萬多人，主要居住在澎湖本島等一級離島，占總人口約 87%；設籍澎湖其他各離島者，占總人口約 13%。澎湖離島居民生活基本需求，仰賴澎湖本島或臺灣本島，包括：購物、就學（高中職、大學）、就醫、就業等。澎湖群島冬季吹襲強烈的東北季風，浪潮洶湧，更增添海上運輸的困難。

人口外流問題與產業結構的變化，息

息相關。《續修澎湖縣志·卷三人民志》：「戰後初期，澎湖縣產業以第一級產業農林漁牧業為主，第三級產業服務業居次，第二級產業工業最少，以民國 35 年(1946)為例，農林漁牧業占澎湖縣產業 88.23%，服務業 9.16%，工業 1.74%」。此後，服務業逐漸成長，1987 年服務業居首達 46.87%，其次農林漁牧業 28.83%；至 2002 年，服務業已占澎湖縣產業 76.11%，農林漁牧業，則只占 9.35% (顏尚文, 2005)。服務業尤其是觀光業，逐漸取代農漁業、工業，成為澎湖主要的產業。農林漁牧業就業人口的大幅減少，而新興的服務業工作機會多半集中於馬公市，產業發展的變化對澎湖離島的漁村聚落帶來衝擊。

澎湖離島至澎湖本島(生活圈)的海上交通，主要透過交通船、遊艇及漁船等。交通船、遊艇航班有限。淡季時，遊艇業者沒有航班；旺季時，大量湧入觀光客，往往一位難求。交通船方面，縣轄內之二級離島到澎湖本島(生活圈)的交通船一天僅一至二航次。例如，望安、七美到馬公的船班，一天一航次；桶盤、虎井到馬公的船班，一天二航次；大倉到重光(馬公)的航班，一天二航次；員貝、鳥嶼到岐頭(白沙)的船班，一天二航次；吉貝到赤崁(白沙)的船班，一天一航次。望安鄉的三級離島，多數經轉船到望安，才可到馬公：東吉、東嶼坪、西嶼坪到望安的船班，每週僅二航次；花嶼到望安

的船班，每週僅一航次。花嶼另有到馬公的船班，每二天一航次(賴阿蕊等人, 2012)。在這樣的交通情況下，居民生活相當不便，包括：生活物資、醫療資源等均缺乏的環境下，而不得以自家的漁船從事客貨之載運。

離島漁船(機漁船)從事客貨運輸，可追溯至早期尚無離島交通船的年代(謝國興, 2005)。早在 1957 年，澎湖縣政府即針對縣內各離島間「漁船兼交通船」的實際需求，訂有「澎湖縣機漁船搭載客貨安全管制實施辦法」(澎湖縣政府, 1957)。望安、七美漁民多以漁船將漁產品運往臺南、高雄等地銷售，澎湖縣政府也訂有「澎湖縣離島漁船載運魚脯銷售臺灣本島管制辦法」(澎湖縣政府, 1958)，規定僅能載運漁民自己生產的魚脯，不得接受委託，也不得載運其他貨物，違者依海關規定處罰。漁船既往來臺灣本島，有時順道搭載民眾，縣政府另訂「澎湖縣機漁船行駛高雄安平兩港附搭人員安全管制實施辦法」(澎湖縣政府, 1962)。

歷經半世紀，這些法規迭經修正。1973 年，澎湖縣政府修訂「澎湖縣機漁船搭載客貨安全管制實施辦法」(澎湖縣政府, 1973)。1975 年，澎湖縣政府修訂載運魚脯的辦法，將「魚脯」擴及廣義的「海產」，並允許返程得載運自(公)用物資，訂定「澎湖縣離島漁船載運海產銷售臺灣本島返籍時載運自(公)用物資管制辦法」(澎湖縣政府, 1975)。1991 年、1998

年，澎湖縣政府二次修訂「澎湖縣機漁船行駛高雄安平兩港附搭人員安全管制實施辦法」(澎湖縣政府，1991；澎湖縣政府，1998)。

2004 年 12 月 24 日，澎湖縣政府修訂「澎湖縣機漁船搭載客貨安全管制實施辦法」(1973)，由「實施辦法」改為「自治條例」，制定「澎湖縣機漁船搭載客貨安全管制自治條例」(澎湖縣政府，2004)，送請交通部及農委會備查。2004 年 12 月 31 日，行政院秘書處召開「研商澎湖地區漁船違規搭載客貨相關事宜」會議，獲致以下結論：(1) 請交通部邀集農委會等相關單位會商，研提修正意見；(2) 澎湖地區尚有小型客貨船約 50 艘，宜充分利用；(3) 離島建設基金支援澎湖離島交通，請經建會研議(海洋事務推動小組，2009)。

交通部 2005 年 1 月 19 日交航字第 0940000664 號函，檢送意見表一份，主要意見包括：(1) 檢討修正「以漁船供交通船使用」的意旨，避免產生違反載客小船及客貨船航政法規；(2) 條例名稱中有「安全管制」一詞，但條文中卻未見如何做安全管制的條文；(3) 對於未取得合法執照，未經安全檢查、超載及收費營業等違法行為，應增訂罰則；(4) 條文強調「因緊急或特殊需要，需以漁船搭載客貨」，應明定其認定方式、核可程序等措施；(5) 第 4 條第 4 款，其船舶總噸位已在二十以上，依航業法第 3 條規定，並未委由地方政府辦理；(6) 依船舶法(2002)第 70 條

第 2 項規定，小船航行時，其載重不得超過所勘劃之「最高吃水尺度」，故小船管理規則(2004)乃於第 48 條規定最高吃水尺度以船深 85% 為準，並無依總噸位直接核定載重之方法(法務部，2002；法務部，2004)；(7) 小船以外之船舶(如：漁船)則尚應勘劃載重線，並無依總噸位直接核定載重之方法；(8) 就載客之限額而言，小船管理規則(2004)第 8 章(應為第 7 章)僅規定核定客位最高額之計算標準，包括每一乘客固定座位、救生設備與穩度……等予以規範，亦無不論是否有座位而直接依總噸位核定乘客之規定(法務部，2004)；(9) 各款對漁船之噸位未指明為「總噸位」；(10) 有關船舶安全檢查事項，應依照航政法規，詳列具體條文；(11) 澎湖縣政府如欲以「漁船」為載客運具，應由其漁政中央機關核定其乘載人數及重量；(12) 救生設備之具體項目，應請敘明；(13) 依中華民國憲法及地方制度法規定，自治條例不得牴觸航業法、船舶法及船員法等中央法規，牴觸者，本條例無效(法務部，1947；交通部，2005)。

2008 年 6 月 6 日，農委會致函經建會，倘交通部同意漁船在符合航業法及船舶法等法規，責由地方依地方制度法訂定漁船協助載運客貨規範之自治條例，報請交通部備查，該會同意離島地區漁船從事此返回漁業根據地載運民生物資之行為。2008 年 9 月 23 日，澎湖縣政府再次函送「澎湖縣機漁船搭載客貨安全管制自治條

例」(2004)。2009年6月12日，農委會函交通部：長期而言，本案仍應由交通部檢討修正船舶法規；近期而言，為協助交通部解決澎湖縣各離島間交通船班不足問題，倘須以漁船權宜從事搭載客貨，農委會將從寬認定漁政主管相關規定。2009年7月3日，交通部交航字第0980006221號函同意備查(海洋事務推動小組，2009)。

幾經波折，剛經交通部同意備查的「澎湖縣機漁船搭載客貨安全管制自治條例」(2004)，卻於2009年11月3日，澎湖縣政府公布廢止，理由如下：(1)該自治條例，經交通部以2005年1月19日交航字第0940000664號函示，自治條例不得抵觸航業法、船舶法及船員法等中央法規，未獲備查；(2)該自治條例條文內容規範，幾經民眾反映已不符實際需要(澎湖縣政府，2004；澎湖縣議會，2010)。

澎湖縣政府另訂「澎湖縣漁船附搭縣轄離島居民管理辦法」(澎湖縣政府，2009)，由「自治條例」又改回「辦法」。這樣的做法，原意為避免送請交通部備查的麻煩。2010年1月22日，澎湖縣政府召開「澎湖縣漁船附搭縣轄離島居民事宜」研商會議，邀集中央各相關單位研商，未獲具體結論(會議記錄參見：澎湖縣政府2010年2月23日府建商字第099090347號函)。2010年12月22日，澎湖縣政府又對「澎湖縣漁船附搭縣轄離島居民管理辦法」做修訂(澎湖縣政府，2010)。

根據「地方制度法」(2010)，地方法規

無論為「自治條例」或「自治規則」，均屬於地方的「自治法規」，若與憲法、法律牴觸者無效，除另有規定者外，地方的「自治法規」，名稱無論係為「條例」或「辦法」，均須送中央主管機關或上級政府備查(法務部，2010)。

海巡署為確保國家安全，維護海域、海岸秩序與資源之保護利用，保障人民權益，對於進出我國漁港之人員及船隻進行檢查，其執法依據包括：「海岸巡防法」(2000)第4、5、6條，「國家安全法」(2011)第4條，「國家安全法施行細則」(2001)第20、22、24條，「海岸巡防機關執行臺灣地區漁港及遊艇港安全檢查作業規定」(2009)等法規(法務部，2000；法務部，2001；海岸巡防署，2009；法務部，2011)。由於澎湖縣的自治法規一直未獲中央主管機關的認同，民眾又希望海巡單位依據縣政府自治法規來執行檢查，經常造成海巡人員與居民之衝突及執法之困擾。

澎湖縣以漁船搭載客貨之自治法規，頻遭交通部及農委會認為牴觸法律，而爭議不斷。多年來，透過澎湖縣政府、交通部、農委會、海巡署等單位的公文往返，並召開多次協調會，至今仍無法解決。本研究針對澎湖縣自治法規內容及法律性質、自治法規實施所發生之爭議、澎湖縣政府及各部會之立場等面向，進行探討分析，並提出建議。

貳、文獻探討

早期，臺東縣綠島也有漁船兼營客貨運輸及自載漁獲運銷臺灣高雄的情形。1954年5月，臺灣省交通處核准綠島鄉漁船7艘，兼營客貨運輸；7月，臺灣保安司令部核准綠島、蘭嶼兩鄉漁船，自載漁獲運銷高雄(姜祝山、黃騰毅，2007)。臺東縣政府也曾訂有「臺東縣機漁船搭載客貨辦法」，1967年，省議員洪掛曾建請恢復實施該辦法，以解決綠島交通問題，經省政府辦理回覆：「查臺東縣政府建造離島新交通船，已於本年七月三十一日決標。……新船建造完竣後，該縣離島交通問題即可解決，目前過渡時期，除由蘭興[嶼]輪暫予維持外，……指定漁船兩艘參加協運，已可維持交通。再查依照海關關章及航政法令規定，漁船原不得搭載客貨，目前暫准漁船兩艘參加協運，乃屬不得已之權宜措施，新船建造完竣後，交通恢復正常，自無漁船參加協運之必要，故該縣政府原訂『臺東縣機漁船搭載客貨辦法』，似不宜明令恢復適用。」(臺灣省議會，1967)。

近來，臺灣與綠島、蘭嶼地區間海運，主要服務地區居民對外交通運輸，以及臺灣旅客至綠島、蘭嶼旅遊之需要，港口包括：臺東富岡漁港、綠島南寮漁港、蘭嶼開元漁港、屏東恆春後壁湖(遊艇港)。現有四條固定航線：富岡(臺東)-

綠島、富岡(臺東)-蘭嶼、富岡(臺東)-綠島-蘭嶼、蘭嶼-後壁湖等航線。各業者均有富岡(臺東)至綠島航線，每週至少五航次，平日少者一航次，多者10航次以上，其餘航線則一週三次或每月一航次不等。現有交通船中，富岡(臺東)至綠島航程約30~50分鐘，至開元(蘭嶼)航程約60~90分鐘(交通部運輸研究所，2008)。以該地區海運發展現況而言，早期年代，臺東縣以漁船搭載客貨的需要，如今已不復存在。

Cross and Nutley (1999) 指出離島高度依賴對外交通聯繫，海上渡輪提供的服務水準及其他交流方式，對島嶼的人口、經濟發展和生活品質等，有至關重要的影響。研究中針對愛爾蘭(Ireland)西海岸的九個小島(人口數78~596人)進行調查，包括：島上的服務及交通設施等。島上服務的調查項目，包括：雜貨店、每日報紙、鮮奶供應、行動商店(車輛)、Pub或俱樂部、旅館、神職人員、護士、醫生、小學、中學等。交通設施項目，包括：渡輪服務的週期、航程時間、郵件寄送的週期等、其他服務項目(可否載運車輛、當天來回的可能、週日服務)、空運等。經過這些詳細的調查，發現島嶼人口穩定性，除了這些服務指標外，也與在島上謀生的能力有關。促進島嶼當地的發展，避免島嶼人口流失，仍有賴協調改善交通以及扶植島上企業的發展。

交通部運輸研究所(1999)提出假日

「遊憩巴士」、「遊憩渡輪」等構想，以改善澎湖、金門、馬祖等遊憩系統的公共運輸，其建議路線中，有關澎湖的部分包括：(1) 馬公 - 西臺古堡 (陸路)：西臺古堡、跨海大橋、赤崁遊艇碼頭、岐頭遊艇碼頭、白沙海園、澎湖水族館等；(2) 馬公 - 林投公園 (陸路)：馬公遊艇碼頭、澎湖灣海上樂園、嵵裡海水浴場、林投公園等；(3) 馬公 - 桶盤 - 虎井 - 望安 - 七美 (海路)：望安、七美、桶盤、虎井等。

娛樂漁業係以漁船載客，供以娛樂為目的（「漁業法」第 41 條），由「漁業法」（2012）及「娛樂漁業管理辦法」（法務部，2012）規範。娛樂漁業漁船早期有適航性、適法性的問題。邱劍中（2001）指出應提升娛樂漁業漁船至相當客船或載客小船的適航標準。張志清、楊文賢（2002）詳論娛樂漁業漁船之適法性問題，包括：(1) 未符合「船舶法」之客船或載客小船適航性之標準；(2) 其船員非依「船員法」之航政船員資格任用。關於第 1 點，現行法規已做修訂，依「娛樂漁業管理辦法」（2010）第 4 條規定，對於「娛樂漁業漁船、安全設施、船員最低安全員額、乘客定額及應遵守事項等應依航政機關有關客船或載客小船規定辦理之。」關於第 2 點，現行法規仍依循漁船船員的相關規定，根據「娛樂漁業管理辦法」第 10 條，娛樂漁業漁船的船員適用「漁船船員管理規則」（2010）之規定，須取得「幹部船員執業證書」或「動力小船駕駛執照」、「船員基本

安全訓練結業證書」等（法務部，2010；行政院農業委員會，2010）。莊慶達（2008）指出娛樂漁業與遊樂船舶的法制問題，包括：事權整合與漁政管理、船席與證照發給、捕撈限制與漁船汰建等。王啟銘等人（2010）建議娛樂漁業應加強船員載客安全講習、依據船舶大小限定航行區域等。

朱于益（2005）指出一般漁船無論在船體構造、設備、載客艙室及船員資格與配額等，與搭載客貨的船舶差異極大，對乘客的安全而言，必須審慎考慮，不宜允許開放漁船搭載客貨；此外，若以營運成本較低廉之漁船搭載客貨，則合法之客貨船運送業將無法與之公平競爭。

香港海事處（2006）發布信息：2006 年 6 月 8 日，一艘香港本地領牌漁船駛回香港途中，船上一名乘客墮海失蹤，當時巨浪打向該船，一名站近右舷牆的乘客失去平衡墜海，舷牆高度 0.7 公尺，不足以防止乘客墮海，事故顯示，專為捕魚作業而建造的船隻在設計上不能安全載客，亦不應做如此用途，香港本地漁船的發放牌照的條件之一是不准載客，肇事漁船已違反該規定，漁船船東和船長務須注意以漁船載客的危險，海事處也會對違反規定的船隻做處分。

參、地方法規分析

目前澎湖以漁船搭載客貨之自治法規

包括：「澎湖縣漁船附搭縣轄離島居民管理辦法」(2010) 適用於航行於澎湖縣轄內各離島間之水域的漁船；「澎湖縣機漁船行駛高雄安平兩港附搭人員安全管制實施辦法」(1998)、「澎湖縣離島漁船載運海產銷售臺灣本島返籍時載運自(公)用物資管制辦法」(1975)，則適用於航行於澎湖及臺灣間之水域的漁船。以下就這三個自治法規之內容做一比較分析(澎湖縣政府，1975；澎湖縣政府，1998；澎湖縣政府，2010)。

3.1 航行於澎湖縣轄內各離島間之漁船附搭客貨

現行「澎湖縣漁船附搭縣轄離島居民管理辦法」曾經多次修訂，包括 1957 年「澎湖縣機漁船搭載客貨安全管制實施辦法」，1973 年第一次修訂，2004 年由「實施辦法」改為「自治條例」；2009 年公布廢止，由「自治條例」又改回「辦法」，另訂「澎湖縣漁船附搭縣轄離島居民管理辦法」(澎湖縣政府，2009)；2010 年又做修訂(澎湖縣政府，2010)。

「澎湖縣漁船附搭縣轄離島居民管理辦法」(2010) 第 1 條及第 2 條規定：「為因應各離島居民至馬公本島或其他離島交通便利及海上航行安全，特訂定本辦法」；「本縣轄內各島嶼間交通船航班不足、交通不便，遇緊急或特殊情形，離島居民得於漁船非進行漁業行為時附搭」(澎湖縣政府，2010)。澎湖本島(生活圈)等一級離島既有陸路可通達，自無「交通船航班不足」之情形，不需仰賴漁船搭載客貨，本辦法原則上應只適用於二、三級離島。據此澎湖縣內之一級離島，包括：澎湖本島(馬公、湖西)、中屯嶼、白沙島、西嶼(漁翁島)、小門嶼等，應不適用漁船搭載客貨之規定。

以下就 2004 年「澎湖縣機漁船搭載客貨安全管制自治條例」(簡稱：「2004 客貨安全」)、2009 年「澎湖縣漁船附搭縣轄離島居民管理辦法」(簡稱：「2009 離島居民」)，以及 2010 年修訂版本(簡稱：「2010 離島居民」)，將修訂前後的内容做一比較，如表 1、表 2 所示。各版本法規中所謂船舶的「噸位」，本研究認定即指

表 1 各版本漁船搭載客貨地方法規比較

法規版本	載貨	載客	適用船舶	搭載貨物種類	收費	投保	違反搭載規定之處罰
2004 客貨安全	可	可	總噸位 2 以上	未明定	未明定	未明定	未明定
2009 離島居民	未明定	可	總噸位 20 以下	未明定	不得收費	附搭人員自行投保	小船管理規則及相關規定
2010 離島居民	可	可	總噸位 20 以下	民生物資、蔬果、飲食物品、液化石油氣等	不得收費	附搭人員自行投保	小船管理規則及相關規定

表 2 各版本漁船搭載客貨地方法規，依船舶總噸位比較

法規版本	總噸位 2 以下	總噸位 2 以上 未滿 5	總噸位 5 以上 未滿 10	總噸位 10 以上 未滿 15	總噸位 10 以上 未滿 20	總噸位 15 以上 未滿 20	總噸位 20 以上
2004 客貨安全	-	4 人， 貨 200 公斤	6 人， 貨 400 公斤	-	8 人， 貨 600 公斤	-	10 人， 貨 800 公斤
2009 離島居民	3 人	6 人	12 人	16 人	-	21 人	-
2010 離島居民	3 人， 貨 50 公斤	6 人， 貨 100 公斤	12 人，貨 200 公斤	16 人， 貨 300 公斤	-	21 人， 貨 500 公斤	-

船舶「總噸位」而言（澎湖縣政府，2004；澎湖縣政府，2009；澎湖縣政府，2010）。

由以上法規版本的修訂，綜合比較可得知：

1. 適用的船舶不同：「2004 客貨安全」版規定適用船舶必須總噸位 2 以上，並包括總噸位 20 以上的大船，之後修訂為總噸位 20 以下的小船始可適用。
2. 是否可載客貨不同：「2004 客貨安全」版規定可載客貨數，「2009 離島居民」版只規定載客，「2010 離島居民」版又規定可載客貨。
3. 可搭載人數提高：自「2009 離島居民」版起，總噸位 2 以下，由不能載客（搭載 0 人）提高到 3 人；總噸位 2 以上未滿 5，由 4 人提高到 6 人；總噸位 5 以上未滿 10，由 6 人提高到 12 人；總噸位 10 以上未滿 15，由 8 人提高到 16 人；總噸位 15 以上未滿 20，由 8 人提高到 21 人。
4. 內容漸趨詳細：「2010 離島居民」版明列貨物包括民生物資、蔬果、飲食物品、液化石油氣，「2009 離島居民」

版、「2010 離島居民」版明列不得收費、附搭者自行投保及相關處罰之規定等。

3.2 航行於澎湖及臺灣間水域漁船搭載客貨之規定

1998 年，澎湖縣政府修訂「澎湖縣機漁船行駛高雄安平兩港附搭人員安全管制實施辦法」（澎湖縣政府，1998）。本辦法係為澎湖縣政府為謀各離島居民至臺灣本島交通便利及維護海上航行安全所訂定的辦法（第 1 條），只要縣內無交通船直達臺灣本島之離島居民，即得適用本辦法（第 2 條）。目前除馬公及七美有船直達臺灣外，其餘各島皆無船班到臺灣，也就是除馬公（澎湖本島生活圈）及七美外，其餘各島皆得附搭漁船往返於高雄、安平兩地。

本研究將 1998 年「澎湖縣機漁船行駛高雄安平兩港附搭人員安全管制實施辦法」（簡稱：「1998 高雄安平」），與規範航行於澎湖縣內水域之 2010 年「澎湖縣漁船附搭縣轄離島居民管理辦法」（簡稱：「2010 離島居民」）做一比較，如表 3、表 4 所示。

表 3 各版本漁船附搭人員地方法規比較

法規版本	客貨	身分	收費	投保	適用的船舶
1998 高雄安平	規定載客人數無規定貨物數量，僅規定附搭人員攜帶隨身行李以不超過 50 公斤	只規定離島居民	未規定	未規定	總噸位 5 以上船舶
2010 離島居民	規定可載客貨數量	定義離島居民包括設籍縣轄離島居民或離島地區各機關學校服務人員	不得收費	附搭者 自行投保	總噸位 20 以下

表 4 各版本漁船附搭人員地方法規，依船舶總噸位比較

法規版本	總噸位 2 以下	總噸位 2 以上未滿 5	總噸位 5 以上未滿 10	總噸位 10 以 上未滿 15	總噸位 15 以 上未滿 20	總噸位 20 以上
1998 高雄安平	-	-	12 人	16 人	21 人	28 人
2010 離島居民	3 人， 貨 50 公斤	6 人， 貨 100 公斤	12 人， 貨 200 公斤	16 人， 貨 300 公斤	21 人， 貨 500 公斤	-

由以上綜合比較得知：

1. 「1998 高雄安平」版和「2010 離島居民」版，總噸位相同之船舶所搭載的人數相同。
2. 「2010 離島居民」版明定不得收費，但「1998 高雄安平」版未明文禁止。
3. 「2010 離島居民」版規範了人及貨物的數量，「1998 高雄安平」版只規定搭載的人數及行李不得超過 50 公斤，未規範貨物。
4. 至於附搭的對象，「1998 高雄安平」版只規定離島居民，「2010 離島居民」版則明定除了居民外，並適用服務離島的人員。
5. 「1998 高雄安平」版因航行的水域廣且航程較遠，規定適用之船舶為總噸位 5 以上，總噸位的門檻較「2010 離島居民」版高。

至於 1975 年，澎湖縣政府修訂「澎湖縣離島漁船載運魚脯銷售臺灣本島管制辦法」(澎湖縣政府，1958)，將「魚脯」擴及廣義的「海產」，並允許返程得載運自(公)用物資，訂定「澎湖縣離島漁船載運海產銷售臺灣本島返籍時載運自(公)用物資管制辦法」(澎湖縣政府，1975)。本辦法之目的為便利本縣離島漁船，載運海產逕赴臺灣本島銷售，節省轉運費用，並爭取銷貨時間，於返籍時順便載運自(公)用物資，籍此解決離島漁民實際困難，並符合政府獎勵漁業生產及推動節約能源政策(第 1 條)。其內容主要規定：澎湖縣籍漁船得載運自己或受託同村漁民之海產(如：鮮魚、魚脯、海藻類及其他魚貨)赴臺灣本島銷售，於返籍時得順便載運船員本身及家屬或鄰居所需之糧食果菜、燃料、建材及日用雜貨等私用物資

(第 2 條)，或供建設社區所需之建材或供本村公用之物資等(第 3 條)。無論自用或公用物資，皆為服務性質，不得收取任何費用，並禁止從事走私或轉售圖利(第 5 條)。

本辦法主要規定在使澎湖籍漁船於臺灣返回澎湖時載運物資之行為合法化，並規定所載物資之種類及所有人之身分，但對於適用船隻之噸位及可附搭之數量則未規定，只規定「不得超過航行安全之數

量」，而安全之數量究係為何不得而知。根據歷次研商會議中，澎湖縣政府所持的立場，可能傾向依船員之經驗法則做判定(澎湖縣政府，2010)。

本研究將 1958 年「澎湖縣離島漁船載運魚脯銷售臺灣本島管制辦法」(簡稱：「1958 魚脯」)，與 1975 年「澎湖縣離島漁船載運海產銷售臺灣本島返籍時載運自(公)用物資管制辦法」(簡稱：「1975 返籍」)做一比較，如表 5 所示。

表 5 各版本漁船載運貨物至臺灣銷售之地方法規比較

法規版本	載往臺灣貨物	返回澎湖所載貨物	貨物所有人	進出口漁船管制	船舶噸位	適用期間	進出港口貨物管制
1958 魚脯	魚脯	無	自家	漁船向漁會登記造冊，送縣市政府、海關及聯檢機構核備	無	4~10 月漁汛期	運至臺灣魚脯，依照省內貨物轉運辦法，辦理報關手續，填進口艙單，由海關查驗後放行
1975 返籍	鮮魚、魚脯、海藻類及其他漁貨	糧食、果菜、燃料、建材及日用雜貨等自用物資	自家或鄰居或當地村辦公處	無	無	無	代運至臺灣海產應向村辦公處登記。代運至澎湖公用物資應有村辦公處證明。返籍載運自用物資應有清單及有效證明(發票)

綜合以上，「1958 魚脯」版與「1975 返籍」版法規之差異如下：

1. 載運到臺灣銷售的貨物：由「魚脯」擴大到「海產」，包括：鮮魚、魚脯、海藻類及其他漁貨等。
2. 載貨航程：由單程(去程)變為雙程(來回)。
3. 貨物所有人：由自家貨物，增加為鄰居、當地村辦公處之物資皆可。
4. 適用期間：由 4~10 月漁汛期，擴大到任何時期。

5. 「1958 魚脯」著重漁船及貨物之管制程序；「1975 返籍」只著重貨物管制程序。

6. 二者對於船舶之噸位及載運貨物之數量，皆無規定。

肆、實施現況

由於澎湖地理環境特殊，以從事漁業活動之漁船搭載客貨仍是特殊景象，澎湖縣政府也順應居民的需求而制定相關的自

治法規，由「澎湖縣漁船附搭縣轄離島居民管理辦法」多次的修訂中，可發現其相同噸位船隻所搭載之人數有變多的趨勢，其主要是因應當地居民的要求。

從澎湖縣政府核發之同意書之數量，可發現漁船搭載客貨的頻率相當高。例如，2008 年 5 月 21 日，核發給馬公市虎井之同意書 598 份；2008 年 5 月 7 日，望安鄉公所轉給望安潭門、將軍、東吉、東坪、花嶼安檢所縣政府同意書共 492 份。西嶼鄉已有跨海大橋和馬公（澎湖本島生活圈）相連，縣政府仍於 2008 年 8 月 25 日，核發同意書 400 份。

這些同意書於居民需要時，向當地安檢所或村里辦公室申請，虎井、桶盤由村里辦公室核發，望安鄉、西嶼鄉所屬之島嶼則委由海巡單位核發。同意書用完，再由各鄉市公所向縣政府申請核發。由各離島居住的人口數（各島設籍人口約在 1~2 千人或數百人規模以下）和縣政府核發的同意書之數量，可見居民利用漁船搭載客貨之比率很高。

在實施上居民仍常和海巡單位發生爭執，舉例如下：

1. 民眾明知違規超載，經海巡機關之勸導仍強行開船。負責漁港安檢的海巡機關在搭載人數的計算上係以船上的總人數計算（包括附搭人員及船員），居民則認為不包括船員，因此常發生爭執。縣政府為了便民，解釋上傾向不包括船員在

內。漁業署則持不同看法，認為漁船核定 10 人就只具備 10 套救生衣，若船員不計入，則全船人員將有人無救生設備可使用（澎湖縣政府，2010）。

2. 民眾執意搭乘往返陸運交通可及之港口，例如：外垵（西嶼）至馬公漁港、白沙至馬公漁港，甚至直接前往臺灣本島港口。南部地區巡防局第七海岸巡防總隊認為顯然與「澎湖縣機漁船搭載客貨安全管制自治條例」（2004）相違（南區巡防局第七海岸巡防總隊，2007）。
3. 民眾搭乘漁船從事島嶼定位、生態記錄、到馬公探病、到臺灣撿骨等情況，是否符合「澎湖縣漁船附搭縣轄離島居民管理辦法」第 2 條規定，「本縣轄內各島嶼間交通船航班不足、交通不便，遇緊急或特殊情形」下，漁船得搭載客貨之條件？
4. 幫家人賣漁貨的隨行人員，是否應持有船員手冊？
5. 漁船附搭民眾是否可載運危險物品？農委會同意近期澎湖以漁船權宜從事搭載二、三級離島液化石油氣，惟長期仍應由交通部依行政院指示修正船舶法規（農業委員會 2010）。

綜合以上，目前實施現況，海巡單位經常面臨執法上的困擾，包括：搭載人數的計算上係以船上的總人數計算（包括附搭人員及船員）或不包括船員？有公路可到達馬公之一級離島外垵（西嶼）、白沙

是否可適用？附搭民眾是否同時可載運危險物品？到臺灣撿骨、從事島嶼定位、生態記錄、幫家人賣漁貨、探病……等等，是否包括在自治法規「緊急或特殊情形」內？以上這些問題，經常困擾海巡單位。

伍、自治法規與法律的衝突

5.1 澎湖縣自治法規本身的問題

澎湖縣自治法規施行以來，法規本身面臨的問題概述如下：

1. 澎湖本島（生活圈）等一級離島既有陸路可通達，自無「交通船航班不足」之情形，不需仰賴漁船搭載客貨，「澎湖縣漁船附搭縣轄離島居民管理辦法」原則上應只適用於二、三級離島。然而，澎湖縣政府為了便民，傾向依「本縣轄內各島嶼間」字面意思，擴大解釋為均適用漁船搭載客貨之規定。
2. 「澎湖縣漁船附搭縣轄離島居民管理辦法」之「遇緊急或特殊情形」認定困難。
3. 除了搭載乘客外也可載運民生物資、蔬果飲食物品、液化石油氣……等各種日常生活必需品，萬一發生意外後果將不堪設想。為顧及乘客的安全，當有附搭居民時，應參考「小船管理規則」第 62 條規定，搭載乘客之小船，不得兼載危險物品；「客船管理規則」第 154 條，除經特別核准外不得兼載危險品。

4. 「澎湖縣離島漁船載運海產銷售臺灣本島返籍時載運自（公）用物資管制辦法」、「澎湖縣機漁船行駛高雄、安平兩港附搭人員安全管制實施辦法」，因已牽涉到高雄市及臺南市，並非澎湖縣自治法規可規範的範圍。這二個法規均是當時報請臺灣省政府核准，未來若要修正，將面臨適法性的問題。

5. 搭載客貨人數及重量非單純依船舶之噸位來決定，而需以船舶的設計、艙間大小、結構、穩度、設備及船型等條件，經丈量後來決定，並非同一總噸位載客貨皆相同，更不可因應民眾之需求而任意的增減。
6. 關於違反規定之罰則，各自治法規分別規定「依小船管理規則及相關規定處罰」、「依船舶法有關規定處罰」、「依法處分之」，規定不夠明確，難以遵循，且實務中，少見有處罰之情形。

5.2 澎湖縣自治法規和法律的衝突

依「地方制度法」(2010)之規定，縣(市)得就其自治事項或依法律及上級法規之授權，制定自治法規(法務部，2010)。自治法規經地方立法機關通過，並由各該行政機關公布者，稱自治條例；自治法規由地方行政機關訂定，並發布或下達者，稱自治規則(第 25 條)。自治條例經各該地方立法機關議決後，如規定有罰則時，

應分別報經行政院、中央各該主管機關核定後發布；其餘除法律或縣規章另有規定外，縣(市)自治條例(規章)發布後，應報中央各該主管機關備查(第 26 條)。縣(市)政府所訂定之自治規則，除法律或自治條例另有規定外，應於發布後依下列規定分別函報有關機關備查：(1) 其屬法律授權訂定者，函報各該法律所定中央主管機關備查；(2) 其屬依法定職權或自治條例授權訂定者，分別函送上級政府及各該地方立法機關備查或查照(第 27 條)。自治條例與憲法、法律或基於法律授權之法規或上級自治團體自治條例牴觸者，無效。自治規則與憲法、法律、基於法律授權之法規、上級自治團體自治條例或該自治團體自治條例牴觸者，無效(第 30 條)。綜合以上，澎湖目前之漁船載客貨之自治法規皆屬於依法定職權所訂之自治規則，應函送上級政府及澎湖縣議會備查或查照，若與憲法、法律、基於法律授權之法規、上級自治團體自治條例或該自治團體自治條例牴觸者，無效。

依漁業法規之規定，漁業的中央主管機關為行政院農委會，地方為縣市政府(「漁業法」(2012) 第 2 條)，而所謂的「漁船」係指經營採捕或養殖水產動植物及其附屬之加工運銷業之船舶(「漁業法」第 3 條，「漁業法施行細則」(2010) 第 4 條)，漁業人或漁業從業人員不得違法從事非漁業行為(「漁業法施行細則」第 33 條)。因此，從事漁業之漁船應由行政院農委會主

管，且漁船不得從事非漁業性質之客貨運送行為(法務部，2010；法務部，2012)。

有關客船載客貨應依「船舶法」(2010) 第 6 章及「客船管理規則」(2011) 之規定；有關小船搭載客貨應依「船舶法」第 8 章及「小船管理規則」(2011) 之規定(法務部，2010；法務部，2011；法務部，2011)。分別探討如下：

1. 有關客船載客貨：「船舶法」訂定之目的係為確保船舶航行及人命安全而制定本法(第 1 條)，其船舶的種類可分為小船(指總噸位未滿 50 之非動力船舶或總噸位未滿 20 之動力船舶)、客船(指非小船且乘客定額超過 12 人，以運送旅客為目的之船舶)、動力船舶(指裝有機械用以航行之船舶)……等(「船舶法」第 3 條)。依「船舶法」第 6 章有關客船之規定為條文 52 至 57 條，其對於客船之規定概述如下：客船所有人應向船舶所在地航政機關申請核發客船安全證書，其有效期間為一年；對於航行國內之客船每年應不定期抽查至少三次；並依船舶設備、水密艙區及防水構造核定乘客定額及適航水域，並載明於客船安全證書；貨船應向航政機關申請核准後始得搭載乘客。「客船管理規則」(2011) 對於客船檢查、穩度、乘客艙室、乘客定額等有詳細之規定(法務部，2011)。
2. 有關小船搭載客貨：依「船舶法」第 8 章有關小船之規定為條文第 73 至 83

條，其對於小船之規定概述如下：小船的檢查丈量由小船所在地航政機關辦理；註冊給照由小船註冊地航政機關辦理；非領有小船執照不得航行；須檢查合格、載客人數未逾核定之定額、設備整理完妥，始得航行；載客動力小船應於特別檢查後每屆滿一年之前後三個月施行定期檢查，非載客動力小船應於每屆滿二年之前後三個月施行定期檢查；供載運客貨之小船，應勘劃最高吃水尺度，標明於船身舳部兩舷外板上；載客小船應經檢查合格核定乘客定額及適航水域始可載運乘客。「小船管理規則」(2011)對於小船乘客定額、應急準備、註冊及執照管理等有詳細之規定(法務部，2011)。

依「航業法」(2002)第16條之規定，經營國內固定航線者，應報請當地航政機關核轉交通部發給航線證書後，方得經營固定航線。漁船搭載客貨，並未依上述規定辦理，且將對合法的客貨船運送業帶來營運上的衝擊(法務部，2002)。

綜合以上，漁船搭載客貨已違反漁業法規——漁船不得從事非漁業行為之規定，亦未符合「船舶法」、「客船管理規則」、「小船管理規則」、「航業法」等法令所要求之標準。

5.3 中央有關單位的立場

多年來，為了讓澎湖縣漁船載客貨之

相關問題合法化，有關單位如交通部、農委會、海巡署和澎湖縣政府不厭其煩的公文往返，也開過幾次的協調會，但終究無法有一個結果。

澎湖縣以漁船載客貨在澎湖已行之多年，當地居民確有其需求，所以為顧及民眾的需求及管理上有所依據，澎湖縣政府特制定之自治規則。

交通部認為漁船主管機關為農委會，應由其修訂漁業相關法規讓漁船可以搭載客貨，交通部願配合檢查、丈量等工作。

農委會認為船舶載客貨為交通部主管之業務，所以應由交通部修改「船舶法」等有關法規，明文規定漁船搭載客貨應依規定作相關的檢查及丈量，且1957年臺灣省政府最初核定澎湖漁船載客貨之相關辦法係為「省府交航字」，為省政府交通處同意漁船可載運客貨之行為，所以應由交通部主管此業務。

海巡單位認為澎湖縣政府相關自治法規，有適法性問題，與澎湖漁民的認知也有差異，導致執行上增添困擾。海巡署海岸巡防總局南部地區巡防局，曾致函澎湖縣政府，針對「澎湖縣離島漁船載運海產銷售臺灣本島返籍時載運自(公)用物資管制辦法」(1975)及「澎湖縣機漁船搭載客貨安全管制自治條例」(2004)，將有不符「漁業法施行細則」第33條漁船係專供經營漁業使用，及「航業法」規定經營國內固定航線者應取得航業務證書後方得經營固定航線之規定，請澎湖縣政府取得適法

依據後，該局再行指導所屬配合辦理（行政院海岸巡防署海岸巡防總局南部地區巡防局，2009）。此外，部分民眾執意搭漁船往返陸運交通可及之港口（如外垵至馬公、白沙至馬公漁港等），甚至直接前往臺灣本島港口，請澎湖縣政府釋疑自治條例是否包含馬公本島各港口間之範圍（南部地區巡防局第七海岸巡防總隊，2007）。

澎湖縣政府於 2010 年 1 月 22 日召開的「澎湖縣漁船附搭縣轄離島居民事宜」研商會議中表示：希望交通部對已經發布的「澎湖縣漁船附搭縣轄離島居民管理辦法」（2009）給予尊重，可以由澎湖縣政府自行負責；然而，海巡單位表示：海巡機關是中央機關，縣政府是地方機關，在這種情況下，可能有一些權限委託部分，海巡機關沒辦法執行（澎湖縣政府，2010）。

海巡單位隸屬於行政院，依立法院通過之法律及海岸巡防署之行政規則執行全國之漁港安全檢查，其豈能依未為中央所備查之地方自治法規執法，況且若果真發生意外，澎湖縣政府如何負責？而海巡單位又如何規避責任？

5.4 討論與建議

照顧人民生命、財產安全是政府的責任，各行政部門不應各持己見，使得此澎湖縣自治法規之合法性一直處於不確定性，而澎湖縣民卻仍依其習慣以漁船載運客貨，此一景象亦造成海巡單位執法之困擾。

短期而言，澎湖縣政府可先就其自治法規本身的條文做修正，避免在執行上引發爭議。條文內容修正方向：(1) 明訂只有二、三級離島，因沒有橋樑和澎湖本島相連才適用；(2) 詳列船舶安全檢查事項，明定漁船經航政單位檢丈後，核定乘客數及載重量（「最高吃水尺度」），搭載人數（乘客數）的計算係以船上的總人數計算（包括附搭人員及船員）；(3) 對於未取得合法執照，未經安全檢查、超載及收費營業等違法行為，應增訂罰則；(4) 明定「因緊急或特殊需要」之認定方式、核可程序等措施。

中期而言，應由那個主管機關修訂母法？係由交通部修訂「船舶法」或由農委會修訂「漁業法」及相關法規？娛樂漁業和澎湖以漁船從事客貨運送相同之處皆是以漁船載客，同樣有人員安全問題；不同之處為娛樂漁業以供娛樂為目的，而澎湖之漁船從事客貨運送係以交通運輸為目的。兩者間雖有些差異，但澎湖縣民以漁船載客貨確有其需要，而政府各單位的意見雖有不同，但如何達到船舶、人員的安全仍是大家共同的焦點。娛樂漁業對於漁船的安全設施、船員最低安全員額、乘客定額係依客船或載客小船規定辦理（「娛樂漁業管理辦法」第 4 條），並對核准後的有效期間、適用的船舶的噸位等皆有相關規定（「娛樂漁業管理辦法」第 6、12 條）。在海洋事務尚無統籌之中央主管機關的情形下，由於漁船的使用，屬於農委會管

轄，本研究建議澎湖漁船搭載客貨可參考娛樂漁業相關規定之模式，由農委會修訂漁業法及相關法令，並根據「行政程序法」(2005)第15條，「行政機關得依法規將其權限之一部分，委任所屬下級機關執行之。行政機關因業務上之需要，得依法規將其權限之一部分，委託不相隸屬之行政機關執行之」之規定，委託交通部配合檢查丈量(法務部，2005)。

長期而言，政府應努力改善澎湖二、三級離島的海上交通，扶植島上產業的發展，讓離島的發展重現生機。如同臺東縣綠島觀光的发展，因而帶動了海上及空中交通，臺東縣以漁船搭載客貨的早期需要，如今已不復存在。例如，交通部運輸研究所(1999)提出的假日「遊憩渡輪」構想——馬公-桶盤-虎井-望安-七美(海路)，可包括：望安、七美、桶盤、虎井等二級離島，對這些島嶼的觀光發展、居民基本交通需求，應可有效改善。

陸、結論

澎湖離島居民長久以來因交通不便，以漁船搭載客貨已行之多年。澎湖縣政府因應人民的需求及管理上有所依據，而制定了澎湖縣漁船附搭客貨之相關自治法規，包括：「澎湖縣漁船附搭縣轄離島居民管理辦法」(2010)適用於航行於澎湖縣轄內各離島間之水域的漁船；「澎湖縣機

漁船行駛高雄安平兩港附搭人員安全管制實施辦法」(1998)、「澎湖縣離島漁船載運海產銷售臺灣本島返籍時載運自(公)用物資管制辦法」(1975)，則適用於航行於澎湖及臺灣間之水域的漁船(澎湖縣政府，1975；澎湖縣政府，1998；澎湖縣政府，2010)。

以2004年「澎湖縣機漁船搭載客貨安全管制自治條例」、2009年「澎湖縣漁船附搭縣轄離島居民管理辦法」，以及2010年修訂版本為例，歷次修正的主要方向：(1)放寬可載客貨；(2)提高可搭載人數；(3)明列貨物包括民生物資、蔬果飲食物品、液化石油氣，明列不得收費、附搭者自行投保及相關處罰之規定等(澎湖縣政府，2004；澎湖縣政府，2009；澎湖縣政府，2010)。

這些地方法規迭經修正，但目前實施現況，海巡單位仍經常面臨執法上的困擾，包括：(1)搭載人數的計算上係以船上的總人數計算(包括附搭人員及船員)或不包括船員？(2)有公路可到達馬公之一級離島外垵(西嶼)、白沙是否可適用？(3)附搭民眾是否同時可載運危險物品？(4)到臺灣撿骨、從事島嶼定位、生態記錄、幫家人賣漁貨、探病……等等，是否包括在「緊急或特殊情形」內？

依地方制度法之規定，澎湖縣這些地方自治法規應提中央主管機關備查，但交通部及農委會認為其違反「船舶法」及「漁業法」而不願備查。這些地方自治法

規與法律牴觸的部分，包括：(1) 依漁業法規之規定，漁業從業人員不得違法從事非漁業行為，漁船不得從事非漁業性質之客貨運送行為；(2) 有關客船載客貨應依「船舶法」(2010) 第 6 章及「客船管理規則」(2011) 之規定；有關小船搭載客貨應依「船舶法」第 8 章及「小船管理規則」之規定；(3) 根據「航業法」(2002) 之規定，經營國內固定航線者，應報請當地航政機關，核轉交通部發給航業服務證書後，方得經營固定航線 (法務部，2002；法務部，2010；法務部，2011)。

照顧人民生命、財產安全是政府的責任，各行政部門不應各持己見，使得澎湖縣這些自治法規的合法性一直處於不確定性，但縣民卻一直依其習慣以漁船載運客貨，此一景象亦造成海巡單位執法之困擾。

短期而言，澎湖縣政府可先就其自治法規本身的條文做修正，避免在執行上引發爭議，包括：(1) 明定只適用於二、三級離島；(2) 詳列船舶安全檢查事項；(3) 對違法行為，增訂罰則；(4) 明定「因緊急或特殊需要」之核可程序等。中期而言，由於漁船的使用，屬於農委會管轄，同樣載客的娛樂漁業，中央主管機關也是農委會，本研究建議由農委會修訂漁業法及相關法令，再由交通部配合檢查丈量。長期而言，政府應扶植島上產業的發展，讓離島的發展重現生機，改善澎湖二、三級離

島的海上交通，使居民不用再以漁船搭載客貨。

參考文獻

王啟銘、林麗娟、王淑治，2010，臺日休閒漁業法規之比較——「娛樂漁業管理辦法」與「遊漁船業適正化相關法律」為例，*島嶼觀光研究*，第 3 卷，第 1 期，13-29。

交通部，2005，2005 年 1 月 19 日交航字第 0940000664 號函，臺北市。

交通部運輸研究所，1999，臺灣地區遊憩系統聯外運輸系統整體規劃——東部區域及澎湖、金門、馬祖 (II：離島地區部分)，臺北市。

交通部運輸研究所，2008，臺灣地區整體港埠發展規劃之研究——臺灣地區國內海運發展研究，臺北市。

朱于益，2005，對漁船載客營業問題之探討，*船舶與海運通訊*，第 15 期，2-3。

行政院，2011，各機關學校公教員工地域加給表，臺北市。

行政院海岸巡防署海岸巡防總局南部地區巡防局，2009，2009 年 4 月 10 日南局檢字第 0980005435 號函，高雄市。

行政院農業委員會，2010，漁船船員管理規則，臺北市。

法務部，1947，中華民國憲法，臺北市。

法務部，2000，海岸巡防法，臺北市。

- 法務部，2001，國家安全法施行細則，臺北市。
- 法務部，2002，航業法，臺北市。
- 法務部，2002，船舶法，臺北市。
- 法務部，2004，小船管理規則，臺北市。
- 法務部，2005，行政程序法，臺北市。
- 法務部，2010，地方制度法，臺北市。
- 法務部，2010，娛樂漁業管理辦法，臺北市。
- 法務部，2010，船舶法，臺北市。
- 法務部，2010，漁業法施行細則，臺北市。
- 法務部，2011，小船管理規則，臺北市。
- 法務部，2011，客船管理規則，臺北市。
- 法務部，2011，國家安全法，臺北市。
- 法務部，2012，漁業法，臺北市。
- 邱劍中，2001，論娛樂漁業漁船與客船(載客小船)之適航檢丈標準，*漁業推廣*，第 182 期，38-44。
- 南區巡防局第七海岸巡防總隊，2007，2007 年 8 月 13 日南七總字第 0960013321 號，澎湖縣。
- 姜祝山、黃騰毅，2007，*綠島的故事*，臺東縣。
- 香港海事處，2006，本地漁船載客的危險，香港海事處佈告 2006 年第 223 號。
- 海岸巡防署，2009，海岸巡防機關執行臺灣地區漁港及遊艇港安全檢查作業規定，臺北市。
- 海洋事務推動小組，2009，行政院海洋事務推動小組第三次委員會議，臺北市。
- 張志清、楊文賢，2002，臺灣地區娛樂漁業漁船載客之適法性研究，*航運季刊*，創新版第 11 卷，第 2 期，69-88。
- 莊慶達，2008，娛樂漁業與遊樂船舶開放建造衍生之相關法制問題，*漁業推廣*，第 258 期，20-25。
- 農業委員會，2010，2010 年 10 月 18 日農授漁字第 0990167824 號，臺北市。
- 臺灣省議會，1967，臺灣省議會公報，第 18 卷，第 8 期，308，南投縣。
- 澎湖縣政府，1957，澎湖縣機漁船搭載客貨安全管制實施辦法，澎湖縣。
- 澎湖縣政府，1958，澎湖縣離島漁船載運魚脯銷售臺灣本島管制辦法，澎湖縣。
- 澎湖縣政府，1962，澎湖縣機漁船行駛高雄安平兩港附搭人員安全管制實施辦法，澎湖縣。
- 澎湖縣政府，1973，澎湖縣機漁船搭載客貨安全管制實施辦法，澎湖縣。
- 澎湖縣政府，1975，澎湖縣離島漁船載運海產銷售臺灣本島返籍時載運自(公)用物資管制辦法，澎湖縣。
- 澎湖縣政府，1991，澎湖縣機漁船行駛高雄安平兩港附搭人員安全管制實施辦法，澎湖縣。
- 澎湖縣政府，1998，澎湖縣機漁船行駛高雄安平兩港附搭人員安全管制實施辦法，澎湖縣。

澎湖縣政府，2004，澎湖縣機漁船搭載客貨安全管制自治條例，澎湖縣。

澎湖縣政府，2009，澎湖縣漁船附搭縣轄離島居民管理辦法，澎湖縣。

澎湖縣政府，2010，2010年2月23日府建商字第099090347號函，澎湖縣。

澎湖縣政府，2010，澎湖縣漁船附搭縣轄離島居民管理辦法，澎湖縣。

澎湖縣議會，2010，澎湖縣議會第十六屆第八次定期會暨第二十二、二十三、二十四次臨時會議事錄，澎湖縣。

賴阿蕊、郭甜芳、王郁婷、許灼君，2012，澎湖島際交通現況分析與探討，2012海空運論文研討會論文集，326-343，臺南市。

謝國興，2005，續修澎湖縣志——交通志，澎湖縣。

顏尚文，2005，續修澎湖縣志——人民志，澎湖縣。

Cross, M. and Nutley, S., 1999. Insularity and accessibility: the small island communities of western Ireland. *Journal of Rural Studies*, 15(3), 317-330.