

# 開放海上武裝保全法制之再思：國際海事組織臨時指南、建議及日本法之借鑑

Rethinking the Legal Framework for the Armed Maritime Security Services:  
Reference to IMO Interim Guidelines, Recommendations and Japanese Law

賴勇侖 (Yung-Chi Lai)<sup>1</sup>、楊名豪 (Ming-Hao Yang)<sup>2\*</sup>

## 摘要

在雇用私人武裝保全人員(PCASP)實施船舶保全工作時，為避免無辜第三方遭受損害，宜對武器使用時機與程序訂定規範。為因應多年以來海盜對我國航運業、遠洋漁業的威脅，本研究在 2013 年修法的基礎上，參考國際海事組織(IMO)的相關臨時指南、建議及日本法，建議增訂優先選擇經國際機構認證的私人海事安全公司(PMSC)規定、PCASP 入/過境規定。本研究進一步提出落實事前風險評估、武裝攻擊事件中角色關係的教育訓練、PCASP 船舶初次抵境之檢查、船上武器保管規定、因應武力攻擊的分階段回應計畫、事件發生時(後)的記錄、報告規定，以及罰則規定等建議。若我國未來規劃開放 PMSC，應考慮制定有關 PMSC 與 PCASP 的相關積極、消極資格與要件，並檢討報備制/許可制之選擇。

**關鍵字：**私人武裝保全人員、私人海事安全公司、武器使用、索馬利亞海盜、海事安全

## Abstract

When employing private armed security personnel (PCASP) for ship protection,

<sup>1</sup> 國立臺灣海洋大學海洋法政學士學位學程助理教授。

<sup>2\*</sup> 通訊作者，國立臺灣海洋大學海洋法政學士學位學程助理教授；聯絡地址，202 基隆市北寧路 2 號；電話：02-24622192 #3620；E-mail: [mhyang@mail.ntou.edu.tw](mailto:mhyang@mail.ntou.edu.tw)。

regulating the timing and procedures for weapon use can prevent harm to innocent parties. In response to the threat posed by Somali pirates to Taiwan's shipping industry and offshore fishing industry over the years, this study recommends the addition of a new requirement to give preference to private maritime security companies (PMSCs) certified by internationally organization and PCASP entry/transit regulations, based on the 2013 amendment and with reference to the relevant interim guidelines and recommendations of the International Maritime Organization (IMO) and Japanese law. Secondly, it is recommended to implement prior risk assessment, education, and training on the relationship between roles in the event of an armed attack, inspection of PCASP vessels upon initial arrival, regulations on the storage of weapons on board, phased response plan in response to an armed attack, record keeping, reporting requirements, and penalty regulations at the time of the incident. If Taiwan plans to open up PMSCs, it should consider formulating positive and negative qualifications and conditions related to PMSCs and PCASPs, and review the options of reporting system/permit system.

**Keywords:** Private armed security personnel (PCASP), Private maritime security companies (PMSCs), Use of Weapons, Somali Pirates, Maritime safety

## 壹、前言

海上犯罪有一特色，即其犯罪過程除了相關涉案人員之外，鮮少能為外界所知。2012 年 9 月 29 日，印度洋公海上發生了一起海上喋血事件。我國籍「屏新 101 號」遠洋漁船上所僱用的外國籍私人武裝保全人員 (Privately Contracted Armed Security Personnel, PCASP，以下稱 PCASP)

持槍攻擊船上「漁民」，致令受襲擊者赤手攀扶在破碎的木船船體，於海上載浮載沉 (以下稱屏新 101 號案)<sup>3</sup>。該案因為有「不慎」將相關錄影畫面洩漏出去的人士，而能將真相揭曉大眾。若非如此，相關跡證常常就此憑空消逝於海上，無人聞問(伊恩·爾比納，2020：332、367)。

在沒有監督的情況下使用武器，可能導致漁民或一般船員被誤認為是海盜而

<sup>3</sup> 本案經媒體報導及民間團體提出觀察報告將過程公諸於世後，業經臺灣高雄地方檢察署檢察官偵查起訴，臺灣高雄地方法院判決有罪，應執行有期徒刑 26 年，被告不服，上訴臺灣高等法院高雄分院，遭駁回後，再上訴最高法院，最高法院以本案有應於審判期日調查之證據而未予調查之違法，撤銷第 2 審判決，發回更審，目前案件繫屬於高雄高分院。詳見(伊恩·爾比納，2020：365 以下；綠色和平，2016：43-54；臺灣高雄地方法院 109 年度重訴字第 25 號刑事判決；臺灣高等法院高雄分院 110 年度上訴字第 312 號刑事判決；最高法院 110 年度台上字第 4384 號刑事判決)。

被殺害。聯合國安理會(UN Security Council, 2012)的一份報告中指出：

這種高利潤的業務已經超出了提供武裝護送的範圍，擴大到租賃武器、彈藥和安全設備，以及建立「移動軍械庫」(floating armouries)，在所有有效的國際監管機構管轄範圍之外的國際水域運作。由於缺乏對武裝活動的控制和檢查，不可避免地創造了非法及濫用的機會，增加了不擇手段的犯罪分子利用海上保全業的風險，最終成為對區域和平與安全的威脅，而非解決方案的一部分<sup>4</sup>。

於海上僱用 PCASP 時，宜要求相關人員於發生衝突、使用武器前後等特殊情況發生時，留下適當的影音或書面紀錄等，以利事後調查、釐清責任歸屬等，否則很有可能產生許多枉死事件而無人知曉。在前述屏新 101 號案中，亦有相關之討論：船上的 PCASP 究竟是在誰的指揮命令下開槍？是船長？提供 PCASP 服務的私人海事安全公司(Private Maritime Security Companies Providing Privately Contracted Armed Security Personnel, PMSC，以下簡

稱 PMSC)？還是 PCASP 的領導者<sup>5</sup>？PCASP 為何會在對方赤手攀扶在破碎船體的時候開槍？換句話說，我們不難從屏新 101 號案看出，在海上僱用 PCASP 時，至少必須考慮：(一)船長、PMSC 與 PCASP 間的指揮命令體系，以及；(二)PCASP 用槍時機的適當規範，以免無辜的第三人受害<sup>6</sup>。

事實上，隨著 2005 年起索馬利亞海盜的崛起<sup>7</sup>，紅海、亞丁灣以及西印度洋一帶的海上航行安全受到嚴重威脅，除了讓全球航運業受到一定程度的不良影響外，在上述海域一帶進行鮪魚捕撈作業的臺灣遠洋漁船亦受其波及(陳彥宏，2010：39 以下)。部分海事產業業者為求能夠安全通過上述海域，遂出現隨船僱用 PCASP 的情形。有鑒於該項行為不免在實務及法律上產生各式各樣類如前述案例的問題，國際海事組織(International Maritime Organization, IMO)乃由其海事安全委員會(Maritime Safety Committee, MSC)自 2011 年起，陸續在會議上批准了有關僱用

<sup>4</sup> Report of the Monitoring Group on Somalia and Eritrea pursuant to Security Council resolution 2002 (2011), Annex 5.4.: Private Maritime Security Companies (PMSCs) and Floating Armouries, S/2012/544, para.15, p. 281.

<sup>5</sup> 於屏新 101 號案中，最高法院即以該案原審未函詢 PMSC(巴基斯坦之 Bahria Security System & Services 公司)調查有關下列事項：(一)101 年 9 月 29 日，該公司之武裝保全人員，有無受「屏新漁業股份有限公司」(下稱「屏新漁業公司」)僱用？若有，101 年 9 月 29 日發生在索馬利亞外海之槍擊案件，公司之武裝保全人員於使用槍枝前，有無先行通知公司，或係由武裝保全人員當場自行決定，抑或係聽從受僱「屏新漁業公司」之船長指揮？(二)提供

該公司與「屏新漁業公司」間之武裝保全僱用契約。(三)該公司派遣之武裝保全人員有無中文聽、說之能力？而有應於審判期日調查之證據而未予調查之違法。如果於案發時，能夠留下適當的錄音、錄影或書面紀錄等，勢必對於該案的調查、責任歸屬的釐清等有一定的助益。

<sup>6</sup> 事實上，據「屏新 101 號(疑為屏新 101 號之誤植)」船上之目擊者表示，可能有更多人被殺，大約有十到十五人(爾比納，2020：388-389)。

<sup>7</sup> 有關索馬利亞海盜的崛起與發展，請參閱陳彥宏(2010：35-58)論文。

PCASP 的臨時指南及建議，並通告各會員國<sup>8</sup>。

同樣為因應索馬利亞海盜問題，我國先後於 2013 年 6 月 19 日、同年 8 月 21 日修正公布《航業法》第 3 條條文，增訂同法第 27 條之 1、第 32 條之 1、第 50 條之 1；修正公布《漁業法》部分條文，增訂第 39 條之 1、第 64 條之 2，規範有關船舶運送業經營之國籍船舶航行於受海盜或非法武力威脅高風險海域，或漁業人之漁船經核准作業之海域範圍，含有高風險海域者，均得僱用 PCASP。至於僱用 PCASP 時之相關報請備查程序、應檢附之船舶文書、航行計畫、漁業登記證照、僱用計畫、保險計畫等文件、PCASP 與其持有或使用之槍砲、彈藥、刀械於船舶上之管理、使用規定、紀錄及其他應遵行事項之辦法，則分別授權由交通部會同有關機關及農委會(農委會於 2023 年 8 月 1 日升格農業部，以下皆採法律修訂當時之名稱)定之<sup>9</sup>。交通部乃會銜有關機關於 2014 年 3 月 3 日訂定發布《中華民國籍船舶於受海盜或非法武力威脅高風險海域僱用私人武裝保全人員辦法》(以下簡稱《國籍船舶僱用 PCASP 辦法》)，而農委會則於 2014 年 1 月 20 日訂定發布《漁業人僱用私人

武裝保全人員辦法》(以下簡稱《漁業人僱用 PCASP 辦法》)。

然而，若仔細觀察交通部會銜有關機關及農委會所發布之上述有關僱用 PCASP 辦法則可知，前述屏新 101 號案中發生的問題，在上述辦法中仍未能妥適規範，是以筆者有意檢討臺灣的現行規範。本文將介紹我國相關法制之現況；其次，參考 IMO 所通告有關僱用 PCASP 之臨時指南及建議、比較臺日法制(包括：保全業法制、管制槍砲彈藥刀械規定、船上僱用 PCASP 專法)，以檢視臺灣目前法制之不足；最後，總結研究發現，提出修法及政策建議，以供各界參考。

## 貳、我國籍船舶僱用 PCASP 之法制現況與檢討

### 2.1 開放海上武裝保全法制之進展

有關我國《航業法》、《漁業法》之修正及增訂，授權訂定有關僱用 PCASP 辦法的立法經過概如前言所述，在此不贅<sup>10</sup>。惟值得一提的是，依《航業法》第 3 條第 12 款及第 27 條之 1 第 1 項規定，僅允許船舶運送業在所經營的國籍船舶航行於

<sup>8</sup> 詳見後述 3.1 之內容。

<sup>9</sup> 見《航業法》第 27 條之 1 第 5 項、《漁業法》第 39 條之 1 第 5 項規定。

<sup>10</sup> 至其內容則請參閱附件一、航業法相關修正條文及國籍船舶僱用 PCASP 辦法與附件二、漁業法相關修正條文及漁業人僱用 PCASP 辦法。

高風險海域者，得僱用外國籍 PMSC 所提供之 PCASP；有別於《航業法》之修正及增訂，依《漁業法》增訂之第 39 條之 1 第 1 項規定，則允許漁業人之漁船經核准作業的海域範圍，含有高風險海域者，該漁業人得僱用 PMSC 提供之 PCASP，並未限定 PMSC 之國籍，復於 2013 年 8 月 6 日《漁業法》修正案三讀通過時，亦一併通過農委會「應協調政府相關單位國防部、內政部依法訂出辦法，積極輔導本國武裝護漁保全產業」的附帶決議<sup>11</sup>。

然而，迄今為止仍未見到有關《槍砲彈藥刀械管制條例》與《保全業法》的修法或相關專法的制定，也因此無從發展臺灣海上武裝保全產業，更鮮少見到對於發展該產業作法有進一步的討論<sup>12</sup>。

## 2.2 對於臺灣現行法制的檢討<sup>13</sup>

周成瑜(2013：21-23)表示，臺灣現行有關僱用 PCASP 的規定有些許未盡之處：(一)針對 PCASP 持有武器採取事前報請主管機關備查之方式，與臺灣現行槍砲、彈藥、刀械管制係採取許可制之管制方式有所衝突；(二)漏未規範 PCASP 於緊急情

況下隨船入境，違反入出國及移民法之免責規定；(三)未於母法中明定 PCASP 正當使用武器之規定。

而張宇翔(2014)則在前述周成瑜所提批判意見之上，進一步指出臺灣現行規定的問題包括：(一)與槍砲、彈藥、刀械管制法制採取許可制之管制方式的衝突，可能造成假借僱用 PCASP 之名，行走私槍砲、彈藥之實，並藉以規避刑責之漏洞；(二)PCASP 於緊急情況下隨船入境，或可依緊急避難等阻卻違法事由阻卻行為之違法性，但入境後 PCASP 所持有之武器則欠缺相關保管或管理規定；(三)《漁業人僱用 PCASP 辦法》第 5 條第 3 項前段規定：「私人武裝保全人員基於急迫需要，合理使用槍砲、彈藥、刀械，不得逾越必要程度。」雖就使用槍械之必要性及比例性有所規範，卻缺少有關用槍時機及用槍程序之明確規範，容易發生對於第三人之侵害，造成糾紛。

誠如上述評析所言，對於 PCASP 持有武器採取事前報請主管機關備查的方式，與臺灣現行槍砲、彈藥、刀械管制係採取許可制的管制方式有所衝突，可能造

<sup>11</sup> 見立法院公報，102 卷 47 期，頁 16，附帶決議(2013 年)。

<sup>12</sup> 相關討論，僅見葉雲虎論文(2012：150-152)。葉雲虎分析各種武裝保全的形態，並就可能引起的國際法層面之問題進行檢視與分析，並提供僱用私人保全的注意事項，供合法化後參考。國際間對於此一議題的討論相當活絡，例如：Liss (2020)從具體案例出發，評估 PMSC 和非政府組織(NGO)在海事安全治理中的作用，及其努力是对國家因應海事安全挑戰的意涵；Aarstad (2017)從國際社會對引入

PCASP 觀念的變化，探討公私治理關係的調整，以及公部門的角色；Cusumano 和 Ruzza (2020)則從船舶保護的商業化與國家對阻止武器出現在民用船舶上的承諾之衝突出發，詮釋運用 PMSC 之趨勢；Kojima (2015：113-117)關注到公私部門的互動對形成 PCASP 應遵守的最低標準之影響；Klein (2022：58-59)則看到業界意見與標準對 IMO 指南的形成及國家層級的實踐有著重要影響。

<sup>13</sup> 有關對於臺灣現行法制的檢討，目前僅見周成瑜(2013：21-23)及張宇翔論文(2014：107 以下、124)

成法律漏洞，增加執法上的困難<sup>14</sup>。其次，《國籍船舶僱用 PCASP 辦法》及《漁業人僱用 PCASP 辦法》，也的確缺少有關用槍時機及用槍程序之明確規範，容易造成侵害與糾紛。再次，就 PCASP 在緊急情況下隨船入境，或許可依緊急避難等阻卻違法事由而阻卻非法入境行為的違法性，對於在此情況下入境後 PCASP 所持有的武器，的確缺乏相關保管或管理規定。然而，無論臺灣籍或非臺灣籍，僱用 PCASP 的船舶均有可能因故過境或入境臺灣，此時有關持有武器的申報程序及武器保管規範相形重要。

<sup>14</sup> 此問題可能僅在漁業人依《漁業法》第 39 條之 1 第 1 項規定，僱用本國籍 PCASP 時發生。依《航業法》第 3 條第 12 款、第 27 條之 1 第 1 項、第 3 項、第 32 條之 1 及第 50 條之 1 規定，船舶運送業所僱用之外國籍 PMSC 所提供之 PCASP 及其持有或使用之槍砲、彈藥、刀械(以下稱持有之武器等)應在國外登(離)船，並不得進入已報請備查受保護船舶以外之中華民國領域。換言之，縱使已經報請備查，依上述《航業法》規定，該 PCASP 及其持有之武器等並未被授權進入受保護船舶以外之中華民國領域，也因此一旦該 PCASP 及其持有之武器等進入受保護船舶以外之中華民國領域時，即應受臺灣相關法律規範，其持有武器等之行為，自然應依《槍砲彈藥刀械管制條例》等法律論處。見立法院公報，102 卷 38 期，頁 887，說明四(2013 年)。

而依《漁業法》第 39 條之 1 第 1 項、第 3 項、第 64 條之 2 第 2 款規定，漁業人得僱用 PMSC 提供之 PCASP，惟僅應令所僱用**非本國籍**之 PCASP 及其持有之武器等，在國外登(離)船，並不得進入已報請備查受保護船舶以外之中華民國領域。如比照前段進行推論，將得出：如該**非本國籍**之 PCASP 及其持有之武器等，進入受保護船舶以外之中華民國領域時，其持有武器等之行為，亦應依《槍砲彈藥刀械管制條例》等法律論處。至於**本國籍**之 PCASP 及其持有之武器等，如有進入受保護船舶以外之中華民國領域時，即發生事前報請備查制與臺灣槍砲彈藥刀械管制採取許可制之衝突，此時應優先適用哪部法典，即產生競

## 參、國際海事組織相關臨時指南及建議

### 3.1 相關臨時指南及建議之制定經過

在過去很長一段時間，IMO「強烈反對」(strongly discouraged)為保護個人或保護船舶而攜帶和使用槍砲(firearms)<sup>15</sup>。面對前述索馬利亞海盜肆虐的問題，聯合國安全理事會自 2008 年 6 月 2 日起，應當時索馬利亞過渡聯邦政府(Transitional Federal Government of Somalia)的要求，針對索馬利亞局勢，依據《聯合國憲章》第 7 章之規定，陸續通過第 1816 (2008)號<sup>16</sup>等決議<sup>17</sup>，以敦促各國與過渡聯邦政府合作，制止索

合問題。此部分法律漏洞或可參考《漁業法》第 39 條之 1 的立法理由：「四、為避免受僱之私人武裝保全人員將武器攜帶至國內，影響國內治安，爰於第三項定明漁業人應令其僱用之私人武裝保全人員及其持有或使用之槍械於國外登(離)船，且不得進入已報請備查受保護船舶以外之我國領域。如所僱用之私人武裝保全人員及其持有或使用之槍械違反規定進入我國領域，仍應依《槍砲彈藥刀械管制條例》等法律規定論處，併予敘明。」採用主觀(歷史)解釋方式，將本國籍 PCASP 亦一併納入適用《漁業法》第 39 條之 1 第 3 項規定。

惟考量此一法律漏洞恐係因立法者有意開放臺灣海上武裝保全產業，而刻意排除本國籍 PCASP 適用所致。為此，建議日後通盤考量是否開放海上武裝保全產業後，再行決定是否，及如何修正《漁業法》第 39 條之 1 規定。見立法院公報，102 卷 38 期，頁 903，說明四(2013 年)。

<sup>15</sup> IMO, Guidance to Shipowners and Ship Operators, Shipmasters and Crews on Preventing and Suppressing Acts of Piracy and Armed Robbery Against Ships, MSC/Circ.623, annex para. 40, June 18, 1993.

<sup>16</sup> UN Doc S/RES/1816 (2008), 2 June 2008.

<sup>17</sup> 其他決議如：聯合國安全理事會第 1838(2008)號、第 1846(2008)號、第 1851(2008)號、第 1897(2009)號決議。UN Doc S/RES/1838(2008), 7 October 2008; UN Doc S/RES/1846(2008), 2 December 2008; UN Doc S/RES/1851(2008), 16 December 2008; UN Doc S/RES/1897(2009), 30 November 2009.

馬利亞及附近地區海岸沿線的海盜和海上武裝搶劫行為(以下統稱為「海盜行為」)<sup>18</sup>等。而後，自2008年10月24日起，陸續有北大西洋公約組織(NATO)的「海洋之盾任務」(Operation Ocean Shield)、歐盟海軍(The European Union Naval Force, EUNAVFOR)的「亞特蘭大行動」(Operation Atlanta)以及聯合海上艦隊(Combined Maritime Forces, CMF)於紅海、亞丁灣以及西印度洋一帶進行的打擊海盜行動(吉田靖之，2016：192-193)。然而，也正因為有上述一系列打擊海盜之行動，索馬利亞海盜的活動區域也因此擴大，更增添打擊海盜行為的難度<sup>19</sup>。這段期間，為求能夠安全通過上述海域，遂出現相關產業在其船舶上僱用PCASP的情形<sup>20</sup>。

可以想見，在船舶上僱用 PCASP 不免衍生一些問題：(一)航行於海上的船舶相當於是處在一種被孤立的環境，對於船上的武器及 PCASP 實在難以由自外於船舶的第三人進行相關的監督與管理；(二)如果缺乏有關 PCASP 的能力、資格、訓練

等的相關規範，不排除將會僱用到只為追求報酬而來之人，難以確保船舶於通過前述海域時的海上航行安全；(三)關於僱用 PCASP，倘若缺少一個為各國所共同接受的標準(或指南)，將會造成一旦發生意外或事故時，究竟應該適用船旗國、沿海國及港口國哪個國家的法令上的混亂；(四)如果缺乏有關 PCASP 所可以使用的武器種類以及使用武器方式的相關規範，將可能造成日後在判斷是否為合法使用武器上的困難(古谷健太郎，2016：146)。因此，即使實務上已有業者僱用 PCASP 的情形，2009 年時 IMO 仍主張，「船旗國應強烈反對海員為個人保護或保護船舶而攜帶和使用槍砲」<sup>21</sup>。

然而，鑒於既有立場無法解決問題，IMO 乃由 MSC 分別在第 89 屆會議(2011 年 5 月 11 至 20 日)、閉會期間會議(2011 年 9 月 13 至 15 日)、第 90 屆會議(2012 年 5 月 16 至 25 日)通過了以下指南及建議：

- 《船舶所有人、船舶營運人及船長關於在高風險海域於船舶上僱用私人締約

<sup>18</sup> 儘管「海盜」(Piracy)與「對船武裝劫掠」(Armed Robbery Against Ships)《聯合國國際海洋法公約》第 101 條及國際海事組織 1025 (26)號決議，兩者的定義略有不同，但是於本文中，兩者皆為僱用 PCASP 的原因之一，為行文方便起見，以下統稱為「海盜行為」。Convention on the Law of the Sea, Dec. 10, 1982, 1833 U.N.T.S. 397; IMO, Code of Practice for the Investigation of Crimes of Piracy And Armed Robbery Against Ships, Annex, para 2.2, A 26/Res.1025, 18 January 2010.

<sup>19</sup> 隨著打擊區域的擴大與資源的稀釋，使得歐盟海軍部隊越來越難以完成任務。在歐盟海軍開始執行任務兩年後，其自我評估報告也指出在戰略上海軍並不能阻止海盜。UN Security Council, Report of the Secretary-on Specialized Anti-Piracy Courts in Somalia, para 9, S/2012/50, 20 Jan.

2012; EU NAVFOR, European Union's Naval Force counter-piracy operation enters its 3rd year as an extension to 2012 is confirmed, EU NAVFOR Public Affairs Office, 15 December 2010. <http://www.ship.gr/news6/navfor174.htm>

<sup>20</sup> IMO, Private Armed Security, Website of International Maritime Organization, <https://www.imo.org/en/OurWork/Security/Pages/Private-Armed-Security.aspx> (last visited Apr. 9, 2022).

<sup>21</sup> IMO, Recommendations to Governments for Preventing and Suppressing Piracy and Armed Robbery Against Ships, MSC.1/Circ.1333, annex, para. 5, June 26, 2009. 後於 2015 年更新。IMO, Recommendations to Governments for Preventing and Suppressing Piracy and Armed Robbery Against Ships, MSC.1-Circ.1333-Rev.1, June 2015.

武裝保全人員之臨時指南(MSC.1/Circ.1405)<sup>22</sup>》(以下稱《船舶所有人等臨時指南》)；

- 《船旗國有關在高風險海域於船舶上僱用私人締約武裝保全人員之臨時建議(MSC.1/Circ.1406)<sup>23</sup>》(以下稱《船旗國臨時建議》)；
- 《港口國與沿海國在高風險海域於船舶上僱用私人締約武裝保全人員之臨時建議(SC.1/Circ.1408)<sup>24</sup>》下稱《港口國與沿海國臨時建議》)(2011年9月)以及；
- 《於高風險海域提供船上私人締約武裝保全人員之私人海事安全公司之臨時指南(MSC.1/Circ.1443)<sup>25</sup>》(以下稱《PMSC臨時指南》)。

另由其「便利運輸委員會」(Facilitation Committee)於第37屆會議中決議發放「有關港口國與沿海國關於在船上僱用私人

締約武裝保全人員規定資訊之問卷(MSC-FAL.1/Circ.2)(以下稱「港口國與沿海國之問卷」)<sup>26</sup>」(2011年9月)，以搜集相關國家當前的資訊。此外，2011年10月，IMO與世界海關組織(WCO)合作，處理與保護通過在高風險海域的船舶所使用的PCASP有關的海關問題。該問卷旨在幫助IMO成員政府瞭解與PCASP有關的海關規範要求。主要集中在兩項關鍵問題：即海關在控制PCASP使用的槍砲和彈藥方面的作用，以及海關部門對槍砲的要求資訊。同一時期，國際海運總會(International Chamber of Shipping, ICS)及其他航運業組織與各國海軍部隊合作，於2011年8月間提供之《防範索馬利亞海盜之最佳管理措施(第4版)》(Best Management Practices for Protection against Somalia Based Piracy, BMP，以下簡稱BMP，為強調不同版本，於BMP後加註不同版本之阿拉伯數字，以為區別)<sup>27</sup>。

<sup>22</sup> IMO, Interim Guidance to Shipowners, Ship Operators and Shipmasters on the Use of Privately Contracted Armed Security Personnel on Board Ships in the High Risk Area, MSC.1/Circ.1405, 20 May 2011. 目前最新版本為2012年5月25日修正之版本。See IMO, Revised Interim Guidance to Shipowners, Ship Operators and Shipmasters on the Use of Privately Contracted Armed Security Personnel on Board Ships in the High Risk Area, MSC.1/Circ.1405/Rev.2, 25 May 2012.

<sup>23</sup> 目前最新版本為2015年6月12日修正之版本。Revised Interim Recommendations for Flag States Regarding the Use of Privately Contracted Armed Security Personnel on Board Ships in the High Risk Area, MSC.1/Circ.1406/Rev.3, 12 June 2015.

<sup>24</sup> IMO, Interim Recommendations for Port and Coastal States Regarding the Use of Privately Contracted Armed Security Personnel on Board Ships in the High Risk Area, MSC.1/Circ.1408, 16 September 2011.

<sup>25</sup> IMO, Interim Guidance to Private Maritime Security Companies Providing Privately Contracted Armed Security Personnel on Board Ships in the High Risk Area, MSC.1/Circ.1443, 25 May 2012.

<sup>26</sup> IMO, Questionnaire on Information on Port and Coastal State Requirements Related to Privately Contracted Armed Security Personnel on Board Ships, MSC-FAL.1/Circ.2, 22 September 2011.

<sup>27</sup> 中文翻譯版本詳見：農業部漁業署，海盜資訊，[https://www.fa.gov.tw/view.php?theme=web\\_structure&id=141](https://www.fa.gov.tw/view.php?theme=web_structure&id=141)，2023年1月10日。ICS, International Chamber of Shipping, BMP 4 - Best Management Practices for Protection against Somali Based Piracy, (Aug., 2011), <https://www.ics-shipping.org/wp-content/uploads/2021/05/best-management-practices-4-compressed.pdf> (Accessed Apr. 9, 2022). 惟目前最新版本為第5版之「於紅海、亞丁灣、印度洋與阿拉伯海防止海盜與提升海事安全之最佳管理措施」(Best Management

最後，IMO 雖然改採默許立場，但仍不支持 PMSC 的自我認證與自我監控。因此，MSC 同意由「國際標準化組織」(International Organization for Standardization, ISO)在 IMO 的指導下訂定 PMSC 的標準。2012 年 11 月，ISO 公佈規範 ISO/PAS 28007: 2012。該規範屬於 ISO 28000。2015 年 4 月，ISO/PAS 28007-1:2015 取代 ISO/PAS 28007:2012。PMSC 可以透過 ISO 28000 證明其提供合適的 PCASP 服務<sup>28</sup>。

上述一系列的發展顯示，國際社會整體認識到運用 PCASP 已成為實際的需要，有必要透過指南或建議予以標準化。IMO 通過這些指南或建議，等同承認 PCASP 早已被廣泛運用，也認識到武器的攜帶對一般船員構成了風險。發布由國際社會自願遵守的指南或建議是 IMO 鼓勵其成員盡量減少風險的一種方式；另一方面，這也代表 IMO 把是否允許 PCASP 的問題完全交由船旗國處理<sup>29</sup>。

Practices to Deter Piracy and Enhance Maritime Security in the Red Sea, Gulf of Aden, Indian Ocean and Arabian Sea, BMP5)。See International Chamber of Shipping, BMP 5 - Red Sea, Gulf of Aden, Indian Ocean and Arabian Sea, (June, 2018), <https://www.ics-shipping.org/publication/bmp5-hi-res-needs-further-compression-not-clear-on-date-only-one-available-is-for-a-related-file/> (Accessed Apr. 9, 2022)。因 BMP4 已有中文翻譯，為方便讀者參考、使用，本文於正文中使用 BMP4 的資料，而於註釋標明 BMP5 中之相關出處。

<sup>28</sup> ISO/PAS 28007 於 2012 年 11 月提交至 IMO，雖然得到 IMO 的支持，但受到個別國家的反對，表示擔心降低船旗國的政策彈性，並強調標準應以國家為基礎的重要性。Maritime Safety Committee (MSC), Report of the Maritime Safety Committee on Its Ninety-fourth Session. MSC 94/21, 26 November 2014.

## 3.2 IMO 僱用 PCASP 的臨時指南及建議及其借鑑

IMO 所通告的臨時指南及建議，目的在於改善相關治(管)理、減少事故發生的潛在可能性，並促進在海上的足堪勝任、安全與合法的僱用 PCASP 行為<sup>30</sup>，並針對船旗國、沿海國、港口國、PMSC、PCASP、僱用 PCASP 的船舶所有人、營運人及船長提供適當的指南，以利其治(管)理、規範、依循及挑選等。以下茲就 IMO 所通告有關僱用 PCASP 的臨時指南及建議之重點，比較我國相關法規尚未完備部分，探尋可供借鑑之處。

### 3.2.1 僱用 PCASP 前的風險評估

《船舶所有人等臨時指南》第 3 點提供了在僱用 PCASP 前進行風險評估的建

<sup>29</sup> 儘管如日本、德國、挪威等國制定了新的法規，試圖加強管理 PCASP 及 PSMC 的運作，但是大多數船旗國都沒有立法來規範 PCASP。將責任留給船旗國的做法一直為人所詬病，特別是因為許多船旗國採開放登錄政策，助長權宜輪的發展，以缺乏資源和對船隻安全和安保標準的監管不力而聞名。即使是每個船旗國都有自己的規定，在 PSMC 的許可、允許使用的武器類型以及與這些武器的出口、運輸和保管有關的規則方面存在重大差異(Liss and Schneider, 2015)。此外，如果船旗國的法規過於嚴格，船主可能尋求改變其船舶的登錄國(Liss, 2020: 220)。關於各國規範 PCASP 及 PSMC 的立法現況，可參照 ICS 的調查報告(ICS, 2021)。

<sup>30</sup> IMO, Interim Guidance to Private Maritime Security Companies Providing Privately Contracted Armed Security Personnel on Board Ships in the High Risk Area, Annex para 1.1, MSC.1/Circ.1443, 25 May 2012.

議<sup>31</sup>。我國《國籍船舶僱用 PCASP 辦法》另外藉由訂定《中華民國籍船舶僱用私人武裝保全人員注意事項》(以下稱《國籍船舶僱用 PCASP 注意事項》)方式,要求有意僱用 PCASP 之船舶運送業者於依注意事項填報報備書時,實質上進行風險評估作業,而《漁業人僱用 PCASP 辦法》則未

有相關規範,考量於船上僱用 PCASP 所可能衍生的實務與法律上問題,建議我國《漁業人僱用 PCASP 辦法》比照修訂。

### 3.2.2 PMSC 的挑選與 PCASP 的資格、能力

《船舶所有人等臨時指南》與《PMSC 臨時指南》分別於第 4 點<sup>32</sup>與第 3 點<sup>33</sup>給予

<sup>31</sup> 「3 風險評估 3.1 船舶所有人應當於決定在船上部署 PCASP 的早期階段確保自己曾向船旗國諮詢,以確保在船上部署 PCASP 是符合所有法令規定。3.2 是否在高風險海域僱用 PCASP,是個別的船舶所有人在澈底地風險評估與確保已使用所有其他自我保護的實踐手段後的決定。3.3 在決定採取上述行動前,風險評估應當包括及記錄以下因素與情形:3.3.1 船舶與船員的外在、人身安全與保護;3.3.2 是否已經事先有效地履行所有自我保護的實踐手段;3.3.3 潛在導致受傷或死亡的誤(濫)用武器情形;3.3.4 不可預見的事故的潛在可能性;3.3.5 責任問題;3.3.6 擴大當下事態的潛在可能性;以及3.3.7 遵守國際與內國法律。」IMO, Revised Interim Guidance to Shipowners, Ship Operators and Shipmasters on the Use of Privately Contracted Armed Security Personnel on Board Ships in the High Risk Area, para. 3, MSC.1/Circ.1405/Rev.2, 25 May 2012.

<sup>32</sup> 「4 挑選 PMSC 的標準 4.1 如同在與其他類型的締約者(締約時)一般,進行通常包括(以下事項的)相關調查與探聽的尋常、必要審查是重要的:4.1.1 公司結構與登記地;4.1.2 公司所有權;4.1.3 財務狀況(例如:年度報表/銀行徵信);4.1.4 投保範圍(尤其是涵蓋第三人之風險);4.1.5 高階管理人員的經驗;以及4.1.6 品質管理標識—例如:ISO 認證。PMSC 的背景資訊 4.2 為評估 PMSC 執行預定任務的能力,應當澈底探聽可能締約的 PMSC,尤其是缺少健全認證的 PMSC。4.3 PMSC 應當有能力提供以下書面證明:4.3.1 海事(相對於以陸地為基礎的)經驗;4.3.2 包括團隊領導技巧、授權鏈、指揮的替換、在救助生命時的責任的書面管理程序;4.3.3 瞭解船旗國、港口國與沿海國有關運送與使用武器的規定;4.3.4 來自先前的海事產業客戶的書面證明/推薦;4.3.5 武器是合法地取得、保管、攜帶、使用、運送、登船與離船的書面證明;4.3.6 瞭解包括該區域軍事行動在內的索馬利亞海盜威脅知識,以及維持當前知識的方法;4.3.7 瞭解 BMP 與尤其是船舶保護措施;以及4.3.8 提供全天候充分的海事法律意見(例如:公司法務/外部法律顧問)服務。PMSC 的遴選與審查行為 4.4 由於提供服務的品質取決於組成船上 PCASP 團隊的個人品質與經驗,該團隊的遴選與審查行為的品質是必須的。PMSC 應當顯示,其具備決定其受僱人適當性的可證明的、書面的的內部方針與程序。4.5 PMSC 應當能夠提供以下書面證明:4.5.1 刑事前科紀錄查核;4.5.2 工作經歷查核;

4.5.3 合適的軍隊及執法背景查核;4.5.4(包括定期藥物與酒精測試的)人員醫療健康、體適能及心理健康紀錄;4.5.5 用以確保其人員持續受僱的適當性的合適證明機制;4.5.6 即將用於部署的武器使用與攜帶的有關經驗與認證的書面證明;以及4.5.7 提供保全身分證明文件、旅行文件與簽證的機制。PCASP 的訓練 4.6 由於對於 PCASP 的專業訓練品質極其重要,船舶所有人應當查核 PMSC 具備合適且充分的訓練程序。訓練紀錄應當能夠證明 PCASP 已接受適當的知識與技巧的訓練。4.7 PMSC 應當能夠提供以下書面證明:4.7.1 包括最初與培訓後紀錄在內,可供檢查的綜合與詳細的訓練紀錄;4.7.2 視船旗國的規定,PCASP 已接受包括通訊協定在內的最小、熟悉船舶的訓練;4.7.3 人員已接受依船旗國所認可的準則/指南適當地使用武力的訓練,並合於公司書面標準;4.7.4 人員已接受將會在所部署的船舶上使用的特殊武器與其他安全設備的操作訓練;4.7.5 人員已接受達到被認可的國際標準的醫療訓練;以及4.7.6 人員已接受有關將要部署的船舶種類的特別參考資訊,與國際船舶與港口設施保全章程(ISPS)、國際安全管理章程(ISM)及 BMP 條款有關的適當訓練與/或簡報。」IMO, Revised Interim Guidance to Shipowners, Ship Operators and Shipmasters on the Use of Privately Contracted Armed Security Personnel on Board Ships in the High Risk Area, para. 4, MSC.1/Circ.1405/Rev.2, 25 May 2012.

<sup>33</sup> 「3 對於 PMSC 的要求 3.1 PMSC 應當建立向船舶所有人與營運人提供海事安全服務的程序,以及遵守所有相關法律規定。3.3 PMSC 應當認知與瞭解有關運送、攜帶、保管及使用武器與安全相關設備和使用武力的船旗國、港口國與沿海國的有效法律。尤其是 PMSC 應當具有:3.3.1 瞭解有關運送、攜帶、保管及使用武器與安全相關設備的有效內國法律、注意船舶所有人與營運人應當自船旗國取得核准,以及所僱用的 PCASP 依規定攜帶由船旗國所配發或核准的所需武器執照;以及3.3.2 認知到有關在商船上運送與使用武器及安全相關設備的有效法律的複雜性,而提供全天候充分的海事法律意見。投保範圍 對海盜的意識 3.7 PMSC 應當具有對於以下事項的可靠認識:3.7.1 高危險海域可能改變的海盜情勢;3.7.2 地區的海盜威脅、該區域的軍事行動與維持現有知識的方法;以及3.7.3 最新版本的 BMP,與尤其是保護船舶的措施。操作能力 3.8 PMSC 應當具備履行其保護船上人員以抵抗非法攻擊、僅

挑選 PMSC 的建議與對於 PMSC 的要求，而《國籍船舶僱用 PCASP 辦法》與《漁業人僱用 PCASP 辦法》也分別透過另外訂定注意事項，在辦法本身及報備書上要求附上有關 PMSC 的一定資料，並且在官網上提供 PMSC 的相關資訊<sup>34</sup>，然而，礙於目前臺灣實質上僅開放外國籍 PMSC，政府實際上難以監管 PMSC 是否符合上述臨時指南對於 PMSC 的最低要求，而今國際上已出現對於 PMSC 的有效認證 (ISO 28007-1:2015)，於《漁業人僱用 PCASP 辦法中》，或許也可以參考增訂，建議漁業人優先選擇經國際認可機構認證的 PMSC 的規定<sup>35</sup>。

儘管前述臨時指南分別於 4.4 至 4.7<sup>36</sup> 與 4<sup>37</sup> 列出給予 PMSC 遴選與審查 PCASP 資格及能力的建議，然而，考量目前政府對於外國籍 PMSC 難以監管的困境，若要再談對於 PMSC 轄下 PCASP 資格與能力的審

查，更是鞭長莫及。於前述二部僱用 PCASP 辦法中，即相當務實地僅要求船舶運送業者及漁業人在報備時附上 PCASP 名單而已。

然而，如為防止類似屏新 101 號案的悲劇重演，對於 PCASP 資格與能力的遴選、審查，自然是十分重要。為此，一個目前已經採行，而且折衷的作法，便是將 PCASP 資格與能力的複查交由 PMSC 的登記國與國際認可機構在認證時一併辦理。是以，強烈建議漁業人僱用 PCASP 辦法增訂前述優先選擇經國際認可機構認證的 PMSC 的規定<sup>38</sup>。

### 3.2.3 船長、船員與 PCASP 間的關係

關於船長、船員與 PCASP 間的關係，大致上可從兩個面向討論。其一是船上船長與 PCASP 間的指揮系統；另一則是船

使用確切地必要且合理的武力角色的專業能力。尤其是 PMSC 應當能夠提供書面證明，包括：3.8.5 一個有關事件調查的書面、健全與可審查的健康安全環境方針；3.8.6 萬一需要正式調查，一個事件後支持國家當局調查/起訴行動的程序。」IMO, Interim Guidance to Private Maritime Security Companies Providing Privately Contracted Armed Security Personnel on Board Ships in the High Risk Area, Annex, para. 3, MSC.1/Circ.1443, 25 May 2012.

<sup>34</sup> 見農業部漁業署有關「海盜資訊」網頁，參見註 25。

<sup>35</sup> 類似意見，如 IMO 稱，PMSC 可以實踐 ISO 28000 標準來展現其得以在船上提供適當的 PCASP 服務。古谷氏 (2016: 155-156) 認為，有關 PCASP 的指南，雖然沒有具備法拘束力的文件可供參考，然而藉由國際標準化及認證程序，再加上引進保險市場，(可)引進如不遵守指南，則實際上即無法進入(市場)的制度，以促進遵守標準情形(古谷健太郎 2010)。亦即，首先按 IMO 要求，國際標準化組織以指南為基礎制訂詳細標準，再採用由第三方的認證機構以此標準進行認證作業的方法。由於 ISO 標準係在公共場合基於相關人員合意所制訂，在國際上廣為支持，再由第三方的認證機構進行認證，(可)確保其公正認證的機制。

因而如不遵守 IMO 的指南，將無法取得 ISO 認證。再者，IMO 的指南要求 PMSC 投保，保險公司於承保時，以是否經過 ISO 認證來作為有關投保公司業務執行能力的定量風險評估，以此結果決定是否承保，以及計算保險費率。被評價為不具充分安全地執行業務能力的 PMSC，儘管具備認可機構形式上之認證，也將被評價為高風險，如非保險費率被抬高，即是無法投保，而難以派遣 PCASP。亦即在認可機構之認證外，再加上保險業界對於風險的定量評估的雙重機制，讓能力不足的 PMSC 無法進入市場。

<sup>36</sup> 參照註 30。

<sup>37</sup> 「4.3 PMSC 應當確保所僱用的 PCASP 接受並且能夠表現出已經接受充分且適當的個別與集體訓練。此類訓練紀錄應予保存，並且顯示出 PCASP 具備本文件第 5 章所示的必要操作能力。……」IMO, Interim Guidance to Private Maritime Security Companies Providing Privately Contracted Armed Security Personnel on Board Ships in the High Risk Area, Annex, para. 4.3, MSC.1/Circ.1443, 25 May 2012.

<sup>38</sup> 商船可參見前述 3.2.1 部分之說明。

長、船員與 PCASP 於遭遇事件時的角色關係。

### 3.2.3.1 船長與 PCASP 間的指揮系統

於前述臨時指南與建議、我國兩部僱用 PCASP 辦法中，均至少要求提供有關船長與 PCASP 間指揮系統的書面資料<sup>39</sup>，此部分均與《船舶所有人等之臨時指南》5.7<sup>40</sup>之建議相符，尚不至有何法律上問題。

然而從屏新 101 號案中，卻能看到實務上可能發生的問題：船長與 PCASP 間言語不通。姑且不論該案中此一爭執點真實性如何，但是當真讓人難以想像船長會願意與語言不通的武裝人員共處一「船」，難道船長與船員們不會為此擔憂在船上相處時的安全問題嗎？很明顯地，此一問題並非單只是臚列相關指揮管理規定即可解決。或許可以透過錄製實地演習流程（詳見下段說明），來佐證船長與 PCASP 間至少具備一定的溝通方式，以確保其間的指揮管理可以正確運作。

<sup>39</sup> 如《國籍船舶僱用 PCASP 辦法》第 2 條第 1 項第 4 款所規定船舶運送業應報請航政機關備查之僱用計畫，即須依《國籍船舶僱用 PCASP 注意事項》填報，該注意事項第 6 點即明訂：「私人武裝保全人員自登船至離船期間之指揮和管理(包括與船長的關係)」；《漁業人僱用 PCASP 辦法》第 2 條第 2 項所規定漁業人應報請漁船所屬遠洋漁業產業團體轉中央主管機關備查之僱用計畫，依同辦法第 3 條第 1 項第 5 款規定，亦應記載「私人武裝保全人員自登船至離船期間之指揮和管理」。

<sup>40</sup> 「當船舶所有人/營運人與 PMSC 締約之後，應當確保其與船舶營運人、船長、船上的甲級船員及 PCASP 團隊的領導者有關的命令與管制結構被清楚地定義與記錄。」IMO, Revised Interim Guidance to Shipowners, Ship Operators and Shipmasters on the Use of Privately Contracted Armed Security Personnel on Board Ships in the High Risk Area, Annex, para. 5.8, MSC.1/Circ.1405/Rev.2, 25 May 2012.

### 3.2.3.2 船長、船員與 PCASP 在遭遇事件時的角色關係

《船舶所有人等之臨時指南》與《PMSC 之臨時指南》分別於 5.8<sup>41</sup>與 5.11<sup>42</sup>建議，在 PCASP 登船前，船舶所有人應當確保已向船長與船員進行簡報，以及規劃與進行演習，好讓所有船上的人員在進入高風險海域前，已瞭解所有人的角色與責任；船員與 PCASP 的共同演習應當在進入高風險海域前的航程中進行，以確保所有相關人員明白他們在完成對抗海盜預防措施上，以及在事件中，當所部署的 PCASP 採取行動對抗海盜攻擊時，他們所被期待的角色。就此，演習或許只要在進入高風險海域前完成即可，但就船長、船員與 PCASP 在遭遇事件時的角色關係，以及彼此間的溝通互動，則最好是在 PCASP 登船前完成，更好的是，將此互動過程錄影記錄，確保船長、船員與 PCASP

<sup>41</sup> 「此外，在 PCASP 登船前，船舶所有人應當確保已向船長與船員進行簡報，以及規劃與進行演習，好讓所有船上的人員在進入高風險海域前，已瞭解所有人的角色與責任。」IMO, Revised Interim Guidance to Shipowners, Ship Operators and Shipmasters on the Use of Privately Contracted Armed Security Personnel on Board Ships in the High Risk Area, Annex, para. 5.8, MSC.1/Circ.1405/Rev.2, 25 May 2012.

<sup>42</sup> 「PMSC 應當請求船舶所有人保證，船長與船員已經接受有關船上 PCASP 保全團隊角色的訓練。船員與 PCASP 的共同演習應當在進入高風險海域前的航程中進行，以確保所有相關人員明白他們在完成對抗海盜預防措施上，以及在事件中，當所部署的 PCASP 採取行動對抗海盜攻擊時，他們所被期待的角色。」IMO, Interim Guidance to Private Maritime Security Companies Providing Privately Contracted Armed Security Personnel on Board Ships in the High Risk Area, Annex, para. 5.11, MSC.1/Circ.1443, 25 May 2012.

間能保有最低限度的溝通交流能力的同時，也可提供相關主管機關審查之用。

### 3.2.4 過境/入境時的武器保管

如前述 3.2 所言，此部分乃是臺灣實際上可能遭遇，目前卻又缺乏適當應對規範的問題。《港口國與沿海國臨時建議》與《有關港口國與沿海國之問卷》中有關時間(登船時/離船時/船舶停靠時)、地點(港口/錨地/錨泊區/近海裝卸站/領海/鄰接區)及對象(PCASP/武器/安全相關設備)等內容，恰好可以提供臺灣在思考是否許可搭載 PCASP 及其所使用之武器、安全相關設備的船舶過境/入境時，又或者是儘管不允許上述船舶過境/入境臺灣，但是在上述船舶礙於不得已的原因而過境/入境臺灣時，至少有相關法令可供有關單位執法及上述船舶依循。

### 3.2.5 使用武器

<sup>43</sup> 「5.13 PMSC 應當認識到，有關使用武力的法律可能隨時間、地點而改變。對於 PCASP 將會在上面行動的船上事件，包括任何刑事法律在內的有效內國法律，主要將會是船旗國法律。可能也包括沿海國、港口國與其他國家的法律與規定(參考 1.1 與 3.3)。事件的地點與/或船舶的船籍國、包括 PMSC、PCASP 及其他參與其中的公司的登記國、個人的國籍國，都將會影響有效法律的決定。5.14 PMSC 應當具備 1 個使用武力的清楚方針與指南(參考 3.8)並且應當向所屬 PCASP 發布與本指南相同(武力使用規則)的有關使用武力的特別規定。這些規定應當反映出有效法律的內容。這些規定應當例行檢討，如有需要，則修正。5.15 PMSC 應當確保所屬 PCASP 具備對於使用武力的有效法律的完整認知，並完全遵守。尤其是應當確保 PCASP 明白：5.15.2 應當採取所有合理步驟以避免使用武力，而一旦使用武力，該武力應當作為特別是包括確切地實踐最新版 BMP 在內的分階段回應計畫的部分而使用；

《船舶所有人等之臨時指南》的 5.13 至 15 與《PMSC 之臨時指南》的 5.13 至 17<sup>43</sup>為武力使用規則，其中較前述二部僱用 PCASP 辦法多了有關要求 PMSC 提供對於海盜攻擊的詳細、分階段回應計畫部分，此部分固然可以維持目前要求船舶運送業者或漁業人，於報備時一併附上武器使用規範，並要求當中必須要有分階段回應計畫內容的方式解決。亦也可仿效日本法制(參見本文 4.2.4)，在母法(日本為《船舶警備措施法》)上直接規範用槍時機，或是修訂前述兩部僱用 PCASP 辦法，敘明不同階段之回應(用槍)方式。

然而，無論採行何種立法方式，其要點乃在具體落實分階段回應計畫的內容，用以避免類似屏新 101 號案件再次發生。此部分有待實務工作者累積相關經驗來改善不適切的作法。

### 3.2.6 報告與保存紀錄的要求

5.15.3 使用武力應當不超過在該情況下確切的必要性與合理性，並且應當小心謹慎以最小化損害與傷害，以及尊重與保護人命；…… 5.16 應當記錄 1 個包括警告程序在內的協議的分階段武力使用回應計畫，並於登船前經由包括船舶所有人、船長與 PMSC 在內的所有相關人員簽署。此計畫應當包括對於船長與 PCASP 團隊領導者角色的說明。 5.17 PMSC 在與船舶所有人磋商後，應當確保：5.17.1 已向船長與 PCASP 團隊雙方解釋武力使用規則；5.17.2 船長與 PCASP 團隊瞭解並且同意有關何時、如何以及由誰決定援引武力行使規則的條件；以及 5.17.3 船長與 PCASP 團隊簽署他們已經閱讀並瞭解武力使用規則的正式承諾。報告與保存紀錄」IMO, Interim Guidance to Private Maritime Security Companies Providing Privately Contracted Armed Security Personnel on Board Ships in the High Risk Area, Annex, paras. 5.13-17, MSC.1/Circ.1443, 25 May 2012.

《船舶所有人等臨時指南》的 5.16 至 18 與《PMSC 臨時指南》的 5.18<sup>44</sup>至 20 為報告與保存紀錄的要求，較前述 2 部僱用 PCASP 辦法多了有關 PCASP 使用武力時（後），PCASP 團隊的領導者應當照相、攝影，記錄、報告與核對同時期在事件現場的 PCASP 的書面陳述。此部分的規定對於類似屏新 101 號案件的調查，自然有一定的助益。

惟考慮到《PMSC 臨時指南》5.19，「PMSC 應當確保涉及武力使用的每個事件的正式書面報告，…是由 PCASP 團隊領導者製作，並經船長認可」<sup>45</sup>。於此過程中，倘若類似屏新 101 號案般，可能涉及船長本身的不當指示，要求船長認可一事便顯得荒謬可笑，也違反刑事訴訟法上的不自證己罪原則。以上述 5.19 規定來監督、管制 PCASP 在船上使用武力情形固然可採；然而，對於在此過程中可能涉及違法行為的船長，或許亦需一監督制衡之機制，而此部分則留待筆者深入瞭解商船、漁船等船上生態後，再行研提適當建議。

### 3.2.7 有關訓示規定

<sup>44</sup> 如 5.18：「PMSC 應當確保 PCASP 團隊領導者保持日誌記錄每個使用武器的事件，並經船長認可。如此事件應當被詳細記錄在海盜報告的表格。也應當製作當武器因為任何除因自衛以外之理由，例如訓練、意外發射而發射的每個情況。」IMO, Interim Guidance to Private Maritime Security Companies Providing Privately Contracted Armed Security Personnel on Board Ships in the High Risk Area, Annex, para. 5.18, MSC.1/Circ.1443, 25 May 2012.

參考《船旗國臨時建議》第 4 點<sup>46</sup>，此部分實際上類如國籍船舶僱用 PCASP 注意事項中，要求僱用 PCASP 的船舶運送業者遵循 IMO、BMP 的相關規範般，並未附帶有任何罰則，縱有規範也未必能夠確保相關人員落實。不過有此類似的訓示規範提醒相關人員記得遵守也總是勝過毫無規範，至少聊勝於無，或許可以供作日後修正（訂）《航業法》、《漁業法》及前述二部僱用 PCASP 辦法時之參考。

## 肆、日本法之評析與借鑑

### 4.1 相關立法之經過

#### 4.1.1 《海盜防制法》

對於四面環海，主要資源大部分倚賴進口等，外國貿易高度重要的日本經濟社會及國民生活而言，有鑒於確保海上運送所用船舶或其他航行海上船舶的航行安全極為重要，且於《聯合國海洋法公約》中規定，所有國家應在最大限度之可能範圍內，協力抑制海盜行為，為制定有關處

<sup>45</sup> IMO, Interim Guidance to Private Maritime Security Companies Providing Privately Contracted Armed Security Personnel on Board Ships in the High Risk Area, Annex, para. 5.19, MSC.1/Circ.1443, 25 May 2012.

<sup>46</sup> 「船旗國應當要求有關人員遵守船旗國、港口國與沿海國的所有相關命令。」Revised Interim Recommendations for Flag States Regarding the Use of Privately Contracted Armed Security Personnel on Board Ships in the High Risk Area, Annex, para. 4, MSC.1/Circ.1406/Rev.3, 12 June 2015.

罰海盜行為規定之同時，制定為日本適當且有效防制海盜行為所必要之事項，藉以維持海上之公共安全與秩序<sup>47</sup>，日本乃於2009年6月制定公布《有關處罰海盜行為及防制海盜行為的法律》（海賊行為の処罰及び海賊行為への対処に関する法律，以下稱《海盜防制法》）。

#### 4.1.2 《船舶警備措施法》

由於索馬利亞海盜肆虐的範圍擴大至亞丁灣與自紅海開始的阿曼海域及阿拉伯海一帶外海，在各國船上搭載 PCASP 的情況增加。其結果，遭遇索馬利亞海盜侵害的情況遂減少，然而，過去日本籍船舶因適用日本內國法，在日本籍船舶上，私人保全人員難以使用槍械等來進行警備工作<sup>48</sup>。

為此，日本乃制定《有關在高風險海域(海賊多發海域)的日本船舶的警備工作的特別措施法》（海賊多發海域における日本船舶の警備に関する特別措置法），

以下稱《船舶警備措施法》<sup>49</sup>，於2013年11月30日施行，攜帶步槍的 PCASP 從此可在航行經過高風險海域的日本籍油輪等船舶上進行警備工作<sup>49</sup>。此外，依該法授權，內閣訂定了該法施行令；國土交通省則訂定了該法施行規則。

## 4.2 日本船舶警備措施法內容概述<sup>50</sup>

### 4.2.1 適用的船舶

該法規範了適用該法的船舶為：供運送石油及其他內閣命令所定，在國民生活上不可或缺且倚賴其輸入的物資<sup>51</sup>之用，航行經過高風險海域的特定日本船舶(下稱特定日本船舶)<sup>52</sup>。

### 4.2.2 相關申請程序

特定日本船舶所有人在其船上僱用 PCASP 前，必須先踐行：(一)先取得國土交通大臣的許可<sup>53</sup>；(二)取得國土交通大臣

<sup>47</sup> 海賊行為の処罰及び海賊行為への対処に関する法律 要綱 第 1 目的，[https://www8.cao.go.jp/ocean/policies/kaizoku/pdf/amp\\_youkou.pdf](https://www8.cao.go.jp/ocean/policies/kaizoku/pdf/amp_youkou.pdf) (最後瀏覽日：2022年4月9日)。

<sup>48</sup> 國土交通省，海賊多發海域における日本船舶の警備に関する特別措置法の概要，<https://www.mlit.go.jp/maritime/Senpakukeibi.html> (最後瀏覽日：2022年4月9日)。

<sup>49</sup> 同前註。

<sup>50</sup> 以下內容即整理自日本船舶警備措施法、其施行令、施行規則與日本國土交通省網頁。國土交通省 海賊多發海域における日本船舶の警備に関する特別措置法の概要 (註 45)。

<sup>51</sup> 日本船舶警備措施法施行令第 2 條規定：本法第 2 條第 4 款之政令所定物資為石油。

<sup>52</sup> 復依該法第 2 條第 2 款規定，所謂高風險海域係指，於海盜行為頻繁發生之海域中，為防止日本籍船舶遭受海盜行為侵害，有以內閣命令指定特殊必要之海域。而前述特定日本船舶，依同條第 4 款及該法施行規則第 2、3 條規定，必須同時符合：1. 在滿載的情況下，以其推進引擎的連續最大輸出運轉航行，該船舶的船速未達 18 節；2. 從上層甲板或其他他人可能侵入船舶的處所起算，至滿載吃水線的最短垂直距離未達 16 公尺的條件，有成為海盜攻擊對象之虞(施行規則第 2 條)；並且同時採取：1. 為供船員及乘客避難而設置具備堅固構造，內含 VHF 無線電話、衛星電話等能夠確保與外部通訊的處所(如避難室)；2. 沿著船舷的上緣，繞船身 1 周裝設防止他人入侵的有刺鐵線，或其他類似障礙物(如刺刀蛇籠)的措施(施行規則第 3 條)。

<sup>53</sup> 依該法第 4 條第 1 項規定，特定日本船舶所有人，依國土交通省命令規定，得按船別製作該特定日本船舶之

特定警備計畫，向國土交通大臣提出，取得該特定警備計畫為適當之許可。

而後，依該法第 4 條第 3 項規定，國土交通省應就所提出之特定警備計畫審查其是否適當，船舶所有人不具消極資格，以及預定實施特定警備工作的警備業者 (PMSC) 不具消極資格等情形。

(1) 申請特定警備計畫許可時的所需資料

依該法第 4 條第 2 項規定，特定警備計畫中，應記載：A. 申請人之姓名或名稱及住所，其為法人者，其代表人之姓名，B. 特定日本船舶之名稱及種類，C. 為保管特定警備所用步槍之設備及其管理方法 (包括有關管理該步槍等之遴選船長事項)，D. 有關受申請人委託實施特定警備工作者 (PMSC) 之事項，E. 實施特定警備之方法與 F. 其他國土交通省命令所訂事項 ((A) 申請人為法人時，執行該業務之董事之姓名或名稱，(B) 特定日本船舶之預定運送貨物及 (C) 計畫期間)。

而依該法施行規則第 4 條第 2 項規定，於申請特定警備計畫許可時，其他應附上之資料計有：A. 有關申請人的資料：(A) 戶籍謄本 (住民票) 的影本或替代資料 (如為法人者，其登記證明文件)，(B) 如為法人者，其執行業務董事的戶籍謄本影本 (如董事為法人者，該董事之登記證明文件) 或替代資料，(C) 證明不具該法第 4 條第 3 項第 4 款第 1 至 3 目情形之一的資料；B. 有關特定日本船舶的資料、圖樣與照片：(A) 證明船舶國籍及船舶所有人的資料、(B) 一般配置圖、(C) 證明符合施行規則第 2 條各款所列要件的資料、(D) 證明採取前條 (施行規則第 3 條) 各款所列措施的資料及照片；C. 有關管理步槍等的資料、圖樣與照片：(A) 顯示保管步槍等的設備之位置與構造的圖樣及照片、(B) 保證遴選符合施行規則第 6 條第 2 款第 4 目之 1 及之 2 要件船長的切結資料；D. 有關預定實施特定警備工作者 (PMSC) 的資料：(A) 戶籍謄本 (如為法人者，其章程及登記證明文件) 的影本或替代資料，(B) 如為法人，其執行業務董事的戶籍謄本影本 (如董事為法人者，該董事之登記證明文件) 或替代資料，(C) 顯示預定實施特定警備工作者 (PMSC) 對於從事特定警備工作人員 (PCASP) 之教育訓練內容及方法的資料，(D) 醫師所製作的診斷書，記載有關判斷預定實施特定警備工作者 (PMSC) (如為法人者，其執行業務董事) 是否不具該法第 7 條第 2 款第 2 目或第 3 目情形之一的該名醫師意見的資料，(E) 證明不具施行規則第 7 條第 2 款第 1 (有關該法第 7 條第 2 款第 1 至 3 目情形除外) 至 3 目情形之一的資料，(F) 有關施行規則第 8 條第 1 款所訂保險契約的契約書影本或替代資料；E. 有關實施特定警備工作方法的資料、圖樣與照片：(A) 有關申請人與預定實施特定警備工作者 (PMSC) 之間所簽訂的契約，作為實施特定警備工作內容的契約書影本或替代資料、(B) 有關特定警備的圖樣：a. 特定日本船舶的航程圖、b. 顯示裝卸載步槍等地點的圖樣、(C) 拍下供特定警備所用的步槍側面及該步槍上所刻之製造編號的照片。

(2) 船舶所有人申請特定警備計畫的相關事項：A. 有關實施特定警備工作的必要程序：(A) 製作特定警備計畫並提出申請，(B) 遴選從事特定警備工作人員 (PCASP) 並提出申請，(C) 製作特定警備實施計畫並提出報告；B. 為正確實施特定警備工作，依該法第 11 條規定，經許可之船舶所有

人為正確實施特定警備工作，(A) 應使特定警備業者 (PMSC) 依特定警備實施要點及許可計畫實施特定警備工作，(B) 不得令經確認之特定警備工作者 (PCASP) 以外之人從事特定警備工作，(C) 為確保經確認之特定警備工作者 (PCASP) 依特定警備實施要點實施特定警備工作，應採取必要措施；C. 船舶所有人的消極資格：依該法第 4 條第 3 項第 4 款規定，申請人 (即船舶所有人) (如為法人者，其執行業務董事) 應不具下列情形之一：(A) 違反該法或其授權命令之規定，經處罰金以上之刑，自其執行完畢或赦免執行之日起算未經過 2 年者，(B) 依該法第 6 條規定撤銷第 1 項之許可，自撤銷之日起算未經過 2 年者，D. 遴選船長，依該法第 4 條第 3 項第 2 款及施行規則第 6 條第 2 款第 4 目規定，船舶所有人應遴選符合以下情形的船長：(A) 與從事特定警備工作者 (PCASP) 相同，應不具備的 (A) 至 (M) 的消極資格，(B) 具備適當管理特定警備工作所用步槍等所必要的知識。

(3) 對於警備業者 (PMSC) 的審查事項：

A. 積極資格：(A) 具備正確實施特定警備工作之足夠能力。依該法第 4 條第 3 項第 3 款及施行規則第 7 條第 1 款規定，預定實施特定警備工作者 (PMSC) 應具備正確實施特定警備工作之足夠能力，而其認定標準則為：對於從事特定警備工作人員 (PCASP) 的教育訓練內容及方法的適當性。

(B) 投保責任保險：依該法第 4 條第 3 項第 5 款及施行規則第 8 條第 1 款規定，預定實施特定警備工作者 (PMSC) 應以其本身為被保險人，為填補實施特定警備工作中所生損害投保損害賠償責任保險。

B. 消極資格：依該法第 4 條第 3 項第 3 款及施行規則第 7 條第 2 款規定，預定實施特定警備工作者 (PMSC) (如為法人者，其執行業務董事) 應不具下列情形之一：(A) 從事特定警備工作者 (PCASP) 應不具備的 (A) 至 (D)、(E) (有關該法第 7 條第 2 款第 13 目之情形除外)、(G)、(H) 或 (L) 之一的消極資格，(B) 依該法第 6 條規定撤銷有關該業者之該法第 4 條第 1 項許可，自撤銷之日起算未經過 2 年者 (限於因可歸責於該業者之事由而撤銷之情形)。

(4) 特定警備計畫的變更：該法第 5 條規定，於經許可之特定日本船舶所有人有意變更經許可的特定警備計畫時，應依國土交通省命令規定，取得國土交通大臣許可。但為國土交通省命令所定之輕微變更情形則不在此限，惟此時仍應依國土交通省命令規定，事先將此意向向國土交通大臣報告。

(5) 許可的撤銷：該法第 6 條規定，國土交通大臣認有下列各款情形之一者，得將第 4 條第 1 項之許可撤銷。A. 經許可之船舶所有人或受申請人委託實施特定警備工作者 (PMSC) 依經許可之特定警備計畫 (依第 5 條第 1 項規定變更，或依同條第 2 項規定報告有變更時，為其變更後之特定警備計畫) 實施或不實施特定警備工作時；B. 為保管特定警備所用步槍之設備及其管理方法不合國土交通省命令所定標準時；C. 受申請人委託實施特定警備工作者不合國土交通省命令所定標準時；D. 經許可之船舶所有人有符合其消極資格情形之一時；E. 有不合於其他為正確實施特定警備工作之國土交通省命令所定標準時；F. 其他

對於從事特定警備工作者(PCASP)的確認<sup>54</sup>；(三)提出特定警備實施計畫的報告<sup>55</sup>。

經許可之船舶所有人有違反該法或其授權命令之規定，或依此等規定所為之處分時。

<sup>54</sup> (1)取得國土交通大臣對於從事特定警備工作者(PCASP)確認的程序：依該法第7條及該法施行規則第11條規定，經許可之船舶所有人，如有意僱用許可計畫中所載該法第4條第2項第4款所定業者(以下稱特定警備業者(PMSC))實施有關該許可計畫之特定警備工作時，就該特定警備業者之受僱者，亦即將從事該特定警備工作者(PCASP)是否合於國土交通省命令所訂全部要件，應向國土交通大臣提出申請書及其他必要資料等，並經由國土交通大臣確認。

(2)對於從事特定警備工作者(PCASP)的審查事項：A.積極資格：(A)具備有關操作步槍等的知識：依該法第7條第1款及施行規則第12條第1項第1款規定，從事特定警備工作者(PCASP)應具備以下有關操作步槍等的知識：a.有關該法及其他實施特定警備工作的法令知識，b.使用、保管步槍等的操作知識。依施行規則第12條第2項第1款規定，對於上述知識，以國家所實施的筆試、其接受預定實施特定警備工作者(PMSC)教育訓練的證明資料來進行確認。(B)具備有關操作步槍等的技能：依該法第7條第1款及施行規則第12條第1項第2款規定，從事特定警備工作者(PCASP)應具備以下有關操作步槍等的技能：a.保持步槍或其他有關步槍的基本操作，b.步槍的檢查，c.子彈的裝填及退出與其他有關子彈的操作，d.射擊的姿勢及動作，e.對目標進行射擊的有關事項。依施行規則第12條第2項第2款規定，對於上述技能，以錄下證明具備上述技能影像的記錄媒體。其接受預定實施特定警備工作者(PMSC)教育訓練的證明資料來進行確認。B.消極資格：依該法第7條第2款規定，從事特定警備工作者(PCASP)應不具備下列消極資格：(A)未滿20歲者，(B)精神障礙或因發病導致意識障礙或其他對於適當操作步槍有造成妨礙之虞之內閣命令所訂疾病(思覺失調症、雙相情緒障礙症(包含躁鬱症與重性憂鬱疾患)、癲癇以及其他呈現出使當事人喪失辨識自己行為是非之能力，或依該辨識能力行為之能力，或使上述能力顯著減低之疾病)患者，或看護保險法第5條之2第1項所定失智症患者，(C)酒精、麻醉藥品、大麻、鴉片、或興奮劑之成癮者，(D)不具辨識自己行為是非，或依該辨識能力行為之能力，或上述能力顯著減低者(合於第1至3目情形之一者除外)，(E)因符合該法第9條第2(限於有關該法第7條第2款第7、8、12或13目者)或3款，而依同法第9條規定撤銷其確認，自撤銷之日起算未經過5年者，(F)因符合第9條第2款(限於有關第7條第2款第10或11目者)，而依同法第9條規定撤銷其確認，自撤銷之日起算未經過10年者，(G)經處有期徒刑(禁錮)以上之刑(包含依外國法令規定與此相當之刑)，自其執行完畢或赦免執行之日起算未經過5年者，(H)違反該法或其授權命令之規定、持有槍砲刀劍類等取締法或其授權命令之規定、或與此等相當之外國法令規定或依此等規定所為之處分，或違反有關適用火藥類取締法第50條之2第1項規定之火藥類的同法或其授權命令之規定、或與此等相當之外國法令規定或依此等規定所

#### 4.2.3 有關持有、使用與保管步槍等的規定

為之處分，經處罰金以上之刑(包含依外國法令規定與此相當之刑)，自其執行完畢或赦免執行之日起算未經過5年者，(I)為第10或11目所訂行為，經處罰金以上之刑(包含依外國法令規定與此相當之刑)，自其執行完畢或赦免執行之日起算未經過5年者(具本條第8目(即(H))之情形者除外)，(J)犯內閣命令所訂侵害人之生命或身體之罪(以符合死刑、無期徒刑或長期3年以上有期徒刑(懲役或禁錮)為限)之犯罪行為(包含於日本國外所為之行為，如該行為為於日本國內違犯，該當於此等犯罪，且依該行為地之法令，該當於犯罪者)之日起算未經過10年者，(K)使用持有槍砲刀劍類等取締法第5條之2第2項第3款所定槍砲刀劍類等，犯本條第10目(即(J))所定犯罪以外之內閣命令所訂兇惡犯罪(以符合死刑、無期徒刑或長期3年以上有期徒刑為限)(包含於日本國外所為之行為，如該行為為於日本國內違犯，該當於此等犯罪，且依該行為地之法令，該當於犯罪者)之日起算未經過10年者，(L)足認有集體或習慣為該當於國土交通省命令所訂暴力不法行為或其他犯罪的違法行為之虞的相當理由者，(M)足認有侵害他人之生命、身體或財產之虞之相當理由者(合於本條第12目(即(L))之情形者除外)。

以上消極資格可以提出政府機關所核發的警察刑事紀錄證明及切結書、查詢前科紀錄、提出醫師所製作的診斷書及切結書來進行確認。

(3)提出變更的報告：依該法第8條規定，經許可之船舶所有人就經確認從事特定警備工作者(PCASP)生有下列情形之一時，應依國土交通省命令規定，不得遲延，將其意向向國土交通大臣報告。A.所具備有關操作步槍等的知識與技能不合國土交通省命令所定標準時。B.生有前述消極資格之(B)至(D)、(G)、(H)、(J)至(M)情形之一時。C.不為特定警備工作者(PMSC)所僱用時。D.其他國土交通省命令所定情形。

(4)確認之撤銷：依該法第9條規定，國土交通大臣於經確認之特定警備工作者(PCASP)有下列情形之一時，得撤銷其確認。A.所具備有關操作步槍等的知識與技能不合國土交通省命令所定標準時。B.生有前述消極資格之(B)至(D)、(G)、(H)、(J)至(M)情形之一時。C.其他違反該法或其授權命令之規定，或依此等規定所為之處分時。

(5)確認之失效：依該法第10條規定，就經確認之特定警備工作者(PCASP)生有下列事由之一時，其確認失其效力。A.自經確認之日起經過3年時。B.經確認之特定警備工作者(PCASP)不為該有關確認之特定警備工作者(PMSC)所僱用時。C.前述許可依該法第6條規定撤銷時。D.因許可計畫之變更，該有關確認之特定警備工作者不在該許可計畫所載內容時。

<sup>55</sup> 依該法第13條、施行規則第16、17條規定，經許可之船舶所有人，如有意僱用經國土交通省確認之特定警備業者(PMSC)實施有關該許可計畫之特定警備工作時，於開始實施特定警備工作之5日前，應按所欲實施特定警備工作的航程，向國土交通大臣提出特定警備實施計畫的報告。

特定警備實施計畫應記載以下內容：(1)特定日本船舶的名稱，(2)實施特定警備工作的特定警備業者(PMSC)

該法第14至16條規範有關經確認之特定警備工作者(PCASP)持有、使用步槍等<sup>56</sup>及船長等持有與保管步槍等的規定<sup>57</sup>。

的姓名或名稱，(3)經確認之特定警備工作者(PCASP)的姓名，(4)實施特定警備工作的期間，(5)預定裝載的步槍等的數量，(6)顯示在實施特定警備工作期間特定日本船舶吃水狀況的資料，(7)在實施特定警備工作期間特定日本船舶的航程圖，(8)顯示裝卸載步槍等的地點的圖樣，(9)船長的姓名，(10)貨物等的承載量，(11)取得特定警備計畫的許可時，國土交通大臣所通知的許可字號及日期，(12)取得從事特定警備工作者(PCASP)的確認時，國土交通大臣所通知的確認字號及日期，(13)經確認之特定警備工作者(PCASP)登離船的時間及地點，(14)預定裝載的步槍名稱、口徑及製造編號與子彈的種類，(15)裝卸載步槍等的時間及地點等。

<sup>56</sup> 1.有關經確認之特定警備工作者(PCASP)持有、使用步槍等的規定：(1)有關經確認之特定警備工作者(PCASP)持有(攜帶)步槍等的規定：依該法第14條第1項規定，經確認之特定警備工作者(PCASP)為從事有關許可計畫的特定警備工作，而搭乘特定日本船舶，限於該特定日本船舶航行在高風險海域(包含通過的海域(係指內閣命令所訂，於高風險海域與外國領海相隔2個以上的海域時，該特定日本船舶為航行於該領海與該高風險海域之間，而有必要通過的海域))時，得持有步槍等。

依該法第15條第1項規定，經確認之特定警備工作者(PCASP)在進行裝卸載步槍等與依同條第3、4及6項規定使用步槍等的情況外，不得攜帶步槍等。

(2)有關經確認之特定警備工作者(PCASP)使用步槍等的規定：依該法第15條規定，經確認之特定警備工作者(PCASP)於下列情況，得使用步槍等。A.在高風險海域進行試射時間槍：經確認之特定警備工作者(PCASP)在高風險海域，為能安全與正確地在該特定日本船舶上依該法第15條第4及6項規定使用步槍，限於在必要的最小限度範圍內，在確認周圍並無其他船舶後，得向海面試驗性地開槍。B.對現正實行海盜行為者警告時間槍：經確認之特定警備工作者(PCASP)在高風險海域，已制止現正實施中，為實行海盜行為(限於有關海盜防制法第2條第1至4款情形之一者)的目的，使船舶航行、明顯接近或纏擾航行中的該特定日本船舶，或妨礙其前進的行為，而實行上述海盜行為者，不聽從其他的制止措施，仍使船舶繼續航行而欲繼續實行上述行為時，足信別無使該船舶停止前進之其他手段的相當理由時，在判斷有應對該情況而予警告的合理必要限度內，得向該行為人所搭乘的船舶顯示所持有的步槍，持槍瞄準，或朝該船舶的上空或海面開槍。經確認之特定警備工作者(PCASP)於前述A.或B.之情況下開槍時，應先確認周圍或採取其他必要措施，注意勿危及人的生命、身體或財產。C.為防護自己或其他乘客、船員的生命或身體時間槍：在有B.所述海盜行為為現正實行中，經確認之特定警備工作者(PCASP)為防護自己或與自己共同搭乘該特定日本船舶的乘客、船員的生命或身體，認為有

#### 4.2.4 其他規定

該法第18至22條規範有關：(一)記錄<sup>58</sup>；(二)進港時的確認<sup>59</sup>；(三)令為報告<sup>60</sup>；

不得已之必要的相當理由時，在判斷應對該情況的合理必要限度內，得使用步槍。於此情況下開槍，除有符合正當防衛、緊急避難之情況外，不得危及他人。經確認之特定警備工作者(PCASP)除前述A.、B.及C.之情況外，不得在該步槍中裝填子彈。

<sup>57</sup> 2.有關船長等持有與保管步槍等的規定：(1)有關船長等持有步槍等的規定：依該法第14條第2項規定，依該法第16條第1項規定，受委託保管步槍等之人為依同條第2項規定保管，得持有受委託的步槍等。(2)有關船長等保管步槍等的規定：依該法第16條第1項規定，經確認之特定警備工作者除依該法第15條第1項規定攜帶步槍等情況外，應委託特定日本船舶船長(船長以外之人代行船長職務時，指該人)保管步槍等。

依該法第16條第2項及施行規則第6、18條規定，受委託保管步槍等的船長應以以下設備及方法進行保管：A.保管設備：(A)保管設備應為堅固的金屬製保險櫃或其他具備相同程度的堅固構造之物，(B)具備能確實上鎖的鎖，(C)放在不妨礙管理的地點，(D)不易搬運；B.保管方法：(A)保管步槍等的方法：a.將受委託保管的步槍保管於保管設備內並確實上鎖，b.經常檢查保管設備，維持合乎前述標準的狀態，(B)在特定日本船舶上裝卸載步槍等及從保管設備存取步槍等時，船長應確認步槍的名稱及製造編號與子彈的種類及數量，(C)將步槍與子彈分別裝入不同的容器，分別上鎖。C.於實施有關許可計畫之特定警備工作的特定日本船舶內，步槍等有遺失或失竊時，船長應依國土交通省命令規定，直接將其意旨向國土交通大臣報告。此時國土交通大臣應依國土交通省命令、內閣命令規定，儘速將其意旨通知都道府縣公安委員會。

<sup>58</sup> 依該法第18條及施行規則第20條規定，船舶所有人於令特定警備業者(PMSC)實施有關許可計畫的特定警備工作，應依國土交通省命令，備妥紀錄簿，於有以下事由時，在該紀錄簿上記錄以下事項，並為保存：(1)在特定日本船舶上裝卸載步槍等的A.時間及地點、B.步槍的名稱及製造編號、C.子彈的種類及數量；(2)從保管設備存取步槍等時的A.時間、地點及目的，B.步槍的名稱及製造編號，C.子彈的種類及數量，D.攜帶步槍等的經確認之特定警備工作者(PCASP)的姓名，(3)使用步槍時(包含試射的情況)的A.時間、地點及概況，B.步槍的名稱及製造編號，C.消耗子彈的情況時，該子彈的種類及數量，D.使用步槍的經確認之特定警備工作者(PCASP)的姓名。

<sup>59</sup> 依該法第19條規定，實施特定警備工作後，第1次有意進入日本的港口時，應在經過國土交通大臣確認該特定日本船舶上不存在有步槍之後，船員才能從該特定日本船舶上岸，或物品才能從該特定日本船舶卸下。

<sup>60</sup> 依該法第21條規定，國土交通大臣於施行該法之必要限度內，對於經許可之船舶所有人或船長，得令其報告實施特定警備工作的情況或其他必要事項。

(四)進入檢查<sup>61</sup>的規定。

#### 4.2.5 罰則

該法第 24 至 27 條則規範有關違反該法行為<sup>62</sup>之處(刑)罰規定。

### 4.3 來自日本《船舶警備措施法》<sup>63</sup>之借鑑

而觀察日本《船舶警備措施法》及其授權下之法規命令，則可初步得到以下對於臺灣現行法制的良好參考：

#### 4.3.1 落實 BMP 建議措施的要求

該法第 2 條第 4 款及施行規則第 3 條明白將 BMP 第 8 節船舶保護措施 8.5 與 8.13 的內容條文化(ICS, 2018: 11-18)，並且利用特定日本船舶所有人申請特定警備計畫許可時，一併審查該船舶是否設置 BMP 8.5 與 8.13 所建議的障礙物及避難室。如此的立法模式與具體作法的確可以供作臺灣日後修法時的參考，惟因日本僅許可在日本籍油輪上僱用 PCASP，要在油輪上設置上述障礙物及避難室固然不成問題，但要在臺灣所有可能經過高風險海域的商船、漁船上設置上述障礙物及避難室

可能就需要進一步的實地調查、檢討後，才適合採納上述立法與作法，又或許可以考慮摘錄 BMP 第 8 節船舶保護措施中可於臺灣的國籍商船、漁船上落實的建議措施，仿效日本上述立法模式進行修法。

#### 4.3.2 PMSC 與 PCASP 的資格

儘管該法第 4 條第 3 項第 3 款、施行規則第 7 條第 1 款僅僅提供了有關 PMSC 積極資格的簡略規範，但是在該法第 4 條第 3 項第 3 款、施行規則第 7 條第 2 款對於 PMSC 的消極資格，在該法第 7 條、施行規則第 12 條第 1 項對於 PCASP 的積極與消極資格則有詳盡的規範，自然可作為臺灣日後修法的借鏡。

#### 4.3.3 在船上的武器保管

該法第 14 條及第 16 條簡單將有關在船上的武器保管責任區分為：(一)在高風險海域及裝卸載武器時，由 PCASP 持有、保管；而(二)在高風險海域之外的地區(除裝卸載武器外)，則由船長(或其代理人)保管。於船長保管武器時，須依該法第 16 條第 2 項及施行規則第 6 條、第 18 條規定進行，也因此對於船長的遴選有特別的要

<sup>61</sup> 依該法第 22 條第 1 項規定，國土交通大臣於施行該法之必要限度內，得令其職員進入經許可船舶所有人的辦公室、工作處所、船舶或其他處所，檢查其設備、帳簿、資料或其他物品，或詢問其船上成員或其他關係人。

<sup>62</sup> 如：1.經確認之特定警備工作者(PCASP)未依規定開槍、攜帶步槍、於步槍內裝填子彈者。2.船長未依規定之設備及方法保管步槍等者。3.未經國土交通大臣確認，船員即自該特定日本船舶上岸，或將物品自該特定日本船舶卸下

者。4.於步槍等有遺失或失竊時，船長未依規定報告，或為虛偽之報告者。5.未依規定備妥紀錄簿、未於紀錄簿記錄、於紀錄簿上為虛偽之記錄，或未保存紀錄簿者。6.經許可之船舶所有人或船長經命報告，而不為報告，或為虛偽之報告者。7.拒絕、妨礙、迴避前述進入檢查、或對於詢問不為回答，或為虛偽之回答者。

<sup>63</sup> 以下內容整理自日本《船舶警備措施法》、其施行令、施行規則與日本國土交通省網頁。同註 45。

求規定(該法第 4 條第 3 項第 2 款、施行規則第 6 條第 2 款第 4 目)。此部分當然可以作為臺灣日後有關在船上的武器保管方式(是否交由船長保管、是否明訂武器保管方法)的一種參考。

#### 4.3.4 使用武力

該法第 15 條規範有關使用武力的三種條件與方式，可說是將前述 IMO 所通告的《船舶所有人等臨時指南》與《PMSC 臨時指南》中所提及的「詳細、分階段的回應計畫」具體規範，如本文 3.2.5 所述，可作為臺灣日後修法參考。

#### 4.3.5 入境時的檢查

比較我國《航業法》第 27 條之 1 第 2 項、《國籍船舶僱用 PCASP 辦法》第 3 條及《漁業法》第 39 條之 1 第 2 項規定：主管機關應將報請備查之相關資料「轉知內政部、財政部、行政院海岸巡防署。」有關機關自然得以在僱用 PCASP 的商船、漁船初次返抵臺灣時，視該機關的人力、物力調度情形施以適當檢查。日本《船舶警備措施法》第 19 條僅有簡單規範：「在未經檢查確認該船上已無步槍等之前，該船上的人員與物品不得上岸。」或許可視

有關機關現有之人力、物力及現有僱用 PCASP 船舶的數量，斟酌是否將其增訂於相關法規中<sup>64</sup>。

#### 4.3.6 許可制/報備制的管理方式

如前言所述，臺灣目前對於船舶運送業、漁業人僱用 PCASP 均採取事前報備制，然而報備之後要如何管理，目前在《航業法》第 50 條之 1、《漁業法》第 64 條之 2，針對：(一)未事先報備；(二)所僱用的 PCASP 與其持有之武器未在國外登(離)船，或進入已報備船舶以外之中華民國領土內的情形設有科處罰鍰的規定，用以確保船舶運送業與漁業人遵守。而在船上的武器管理、槍彈的實際使用情形、用槍時(後)的記(紀)錄等，僅見《漁業法》第 65 條第 9 款設有相關科處罰鍰規定<sup>65</sup>；《航業法》則並未定有相關罰責。至於進入高風險海域前的演習，則似乎非屬主管機關的關注範圍。

當然，如果考慮到 PCASP 始終都在國外登(離)船，船舶一旦出海，猶如脫韁野馬，甚難管理，要他耗費額外的通訊資源來即時回報相關資料，無疑十分困難。因此不難理解臺灣主管機關會採取目前的務實作法。

<sup>64</sup> 目前《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》第 6 點第 3 項第 4 目丁類對象之 5 已將「依漁業人僱用私人武裝保全人員辦法報備僱用私人武裝保全人員之漁船」列為安全檢查對象；至於《海岸巡防機關執行臺灣地區商港及工業專用港安全檢查作業規定》則似未見有專門針對船舶運送業依《國籍船舶僱用 PCASP 辦

法》報備僱用私人武裝保全人員之商船列為安全檢查對象。詳請參閱《海岸巡防機關執行臺灣地區商港及工業專用港安全檢查作業規定》。

<sup>65</sup> 《漁業法》第 65 條第 9 款規定：「有下列情事之一者，處新臺幣三萬元以上十五萬元以下罰鍰：……九、違反主管機關依本法發布之命令。」

相較之下，日本則採取事前許可的三階段審查方式來管制僱用PCASP行為。的確，如果對於已經出海的船舶難以進行管理的話，就只能在事前或事後的部分加強把關。如此一來，日本法制似乎值得參考。

然而，如前述4.3.1所述，目前日本僅開放在日本籍油輪上僱用PCASP，所需審查的船隻數量應當明顯較臺灣為少，若要仿效其管制作法，勢必得要先行盤點現有資源以及相關作業所需時間之後審慎為之，而非一味地模仿。此部分或許可以留待日後考慮精進現行作法時，再行參採。

附帶一提，採行許可制才有機會在PCASP上船前，以撤銷許可的方式來管制違法違規行為。如果日後臺灣的有關機關在評估之後，認為應該以許可制的方式來進行管制較為妥適的話，建議參考日本法制，注意有關撤銷許可手段之運用，以達成管制僱用PCASP行為及管理其所持武器的目的。

#### 4.3.7 有關罰則部分

日本法對於違反《船舶警備措施法》之部分行為係科以刑罰(20萬日幣以下罰金為主)，其中對於未依規定開槍、攜帶步槍的PCASP甚至可以(5年與2年以下)有期徒刑相繩<sup>66</sup>，就處罰方式來說，似較臺灣

法為重；就其處罰之違法態樣來說，也明顯較臺灣法為多。

只是處罰的目的並非真在於處罰行為人之行為而已，其用意應在於督促相關人等遵守法律規範。依該法、持有槍砲刀劍類等取締法及日本保全業相關法律(即《警備業法》)規定，日本保全人員並不能持有步槍，所以實際上特定日本船舶所有人所僱用的PCASP恐怕還是外國籍人士。這些外國籍人士如果都只在日本境外登、離船的話，縱使有未依規定開槍或攜帶步槍情形，要依日本船舶警備措施法規定處罰，在執行面上恐不容易。至於其他違反該法之行為，則僅科以20萬日幣以下罰金，與我國《航業法》第50條之1及漁業法第64條之2，或甚至《漁業法》第65條第9款規定相比，其所科處的罰鍰明顯較我國為少，未必真能達到「處罰」的效果。

是以有關罰則部分，似無必要參考日本法制進行修正<sup>67</sup>。倒是可以從日本法所重視，認為應該科以刑罰的違法違規態樣來檢討現行臺灣法制，思考應該如何督促與這些「違法違規態樣」有關的行為能夠落實應有規定的具體作法，讓僱用PCASP的行為與相關武器的管理能夠更上軌道。

<sup>66</sup> 見日本《船舶警備措施法》第24至26條。

<sup>67</sup> 關於反對意見，張宇翔(2014:127)建議增訂PCASP未依規定開槍、攜帶步槍之刑事處罰規定。

## 伍、結論

我國為因應航運業、遠洋漁業受到索馬利亞海盜之威脅，於 2013 年修法提供民間業者選擇武裝自保之空間。然而，目前有關船上雇用 PCASP 的法規仍未臻完備，其中包括備查制與《槍砲彈藥刀械管制條例》之間的整合性、緊急情況下 PCASP 隨船入境之規範，以及欠缺使用武器的時機及程序之明確規定。此外，2013 年《漁業法》修正案通過雖有「積極輔導本國武裝護漁保全產業」之附帶決議，但迄今仍無具體進展。綜合前述各節之分析，參考 IMO 所通告之臨時指南與建議、日本《船舶警備措施法》及其授權命令，筆者歸納出數項可供我國修正現行法制建議如下。

### 1. 強烈建議修正(訂)既有規範部分

- **PMSC 的挑選**：強烈建議《漁業人僱用 PCASP 辦法》增訂，於僱用 PCASP 時建議優先選擇經國際認可機構認證的 PMSC 之規定。
- **PCASP 及其所使用的武器等之過境/入境管理規定**：由於無論如何，臺灣均可能遭遇搭載 PCASP 及其所使用的武器、安全相關設備的船舶因各種原因過境/入境的問題，為此強烈建議制定(訂)有關上述船舶過境/

入境臺灣時的武器保管規定，供有關機關、人員依循。

### 2. 可參考修正(訂)既有規範，但更應重視其落實部分

- **事前的風險評估**：建議《漁業人僱用 PCASP 辦法》增訂，於僱用 PCASP 前應進行風險評估規定<sup>68</sup>。
- **船長、船員與 PCASP 間的關係**：有關船長、船員與 PCASP 在船上遭遇海盜攻擊事件時的角色關係的教育訓練，以及彼此間的溝通互動，建議至少於前述二部僱用 PCASP 辦法中增訂應於 PCASP 登船前完成，並提供其彼此互動的過程錄影紀錄，以供審查船長、船員與 PCASP 間能保有最低限度的溝通交流能力，以及船長與 PCASP 間的指揮管理系統能夠確實執行。
- **主管機關於僱用 PCASP 船舶初次返抵境內的檢查**：建議視有關主管機關現有之人力、物力及現有僱用 PCASP 船舶數量，斟酌於《航業法》、《漁業法》或相關法律增訂，有關機關應對曾僱用 PCASP 船隻於初次返抵臺灣後，至少進行一定程度抽檢，以確認 PCASP 所使用的武器不至流入境內。

<sup>68</sup> 詳見前述註 29 之內容。

- **在船上的武器保管規定：**日本《船舶警備措施法》要求在進入高風險海域之前(不包含登/離船時裝卸載武器之情形)，由船長依規定的保管設備及方法保管武器的作法，或許可以作為臺灣日後檢討在船上的武器保管規定時的參考。
- **使用武力時的分階段回應計畫：**無論採行何種立法方式，均應制訂並具體落實《船舶所有人等臨時指南》與《PMSC 臨時指南》之建議，遭遇海盜攻擊事件時的分階段回應計畫內容。而日本《船舶警備措施法》第 15 條分階段使用武力的規定即可作為日後落實該措施的參考。
- **事件發生時(後)的記錄、報告規定：**建議增訂在使用武力時(後)，PCASP 團隊的領導者應當照相、攝影，記錄、報告與核對同時期在事件現場的 PCASP 的書面陳述規定，並思考可能的具體作法(例如將紀錄與報告同時分送 PMSC 與船長，讓 PCASP 與船長之間可以相互制衡)。
- **違反時的罰則規定：**此部分固然可依目前實施報備制下的相關管制情形來檢討是否有增加罰則規定的必要性，但其重點仍是在於如何落實相關規定而非處罰違法違規人員，

因此，是否增加處罰的違法違規態樣，以及如何處罰，宜由主管機關視目前的運作情形做滾動式的檢討<sup>69</sup>。

### 3. 可供日後長遠規劃時參考採用部分

- **PMSC 與 PCASP 的資格與條件：**若日後我國有意開放海上武裝保全產業(PMSC)，或許可以考慮參考《船舶所有人等臨時指南》及《PMSC 臨時指南》與日本《船舶警備措施法》規定，制定有關 PMSC 與 PCASP 的相關積極、消極資格與條件。
- **報備制/許可制的選擇：**若從是否能夠有效進行管理來看，報備制/許可制均是可以採行的管制手段，只是仍然必須由主管機關就目前的管制情形通盤檢討之後，再思考有無改變制度的必要，此部分留待主管機關滾動式檢討。

此外，筆者尚發現部分議題有待日後深入檢討。首先，目前尚未檢討僱用非武裝保全人員之必要性。從BMP來看，反海盜措施未必非得僱用PCASP不可，事實上亦可採取僱用非武裝保全人員方式進行。而僱用海上非武裝保全人員，除可降低海上衝突傷害，也可減少武器擴散、武器管制的困擾。只是儘管僱用海上非武裝保全

<sup>69</sup> 另有針對《漁業法》第 64 條之 2 與《航業法》第 50 條之 1 規定處罰方式不同調，前者僅科處罰鍰，而後者則尚得停止船舶運送業營業之全部或一部，有相同行為不同處

罰之不合理情形，甚者，後者對於停止營業之期間並無規定，認為違比例原則及明確性原則者(張宇翔 2014:128)。此部分或可於檢討相關罰則時併為討論。

人員有上述優點，仍需進一步檢討其是否真能確實達成反海盜攻擊之目的，此部分有待日後檢討。其次，關於來自私部門的實質管制措施，事實上有關PMSC及其所屬PCASP是否具備足夠的業務執行能力，尚可由其是否取得國際認可機構之認證，以及保險業者的風險評估、是否承保與保險費率來督促PMSC履行致PMSC之臨時指南上的要求(古谷健太郎，2016：155-156)<sup>70</sup>。惟因本文主旨在於檢討臺灣現行對於PMSC、PCASP及其所持武器的管制規定是否尚有可以改進的空間，對於此等來自私部門的實質管制措施之討論，囿於篇幅，留待後續再作研究。最後，最根本的問題在於，對於來自船舶內部的喋血事件，缺乏有效的防範策略。前述規定或檢討，僅適用於行經或於高風險海域作業之運送業船舶或漁船，然而，對於漁船內部所發生因船長與漁工不合而引起的海上喋血事件，則未見有防範的功效，此部分亦有待進一步思考其解決對策。

## 參考文獻

——，2013，立法院公報，102 卷 47 期。

——，2013，立法院公報，102 卷 38 期。

——，2020，臺灣高雄地方法院 109 年度重訴字第 25 號刑事判決。

——，2021，最高法院 110 年度台上字第 4384 號刑事判決。

——，2021，臺灣高等法院高雄分院 110 年度上訴字第 312 號刑事判決。

內閣府，海賊行為の処罰及び海賊行為への対処に関する法律要綱，[https://www8.cao.go.jp/ocean/policies/kaizoku/pdf/amp\\_youkou.pdf](https://www8.cao.go.jp/ocean/policies/kaizoku/pdf/amp_youkou.pdf)，2022 年 4 月 9 日。

古谷健太郎，2016，民間武装警備員に関する国際的な基準の機能，收錄於：鶴田順編，海賊対処法の研究，有信堂高文社，東京都。

伊恩·爾比納(Ian Urbina)著，林詠心譯，2020，*罪行海洋*，麥田出版社，臺北市。

吉田靖之，2016，国際機関等による海賊対処，收錄於：鶴田順編，海賊対処法の研究，有信堂高文社，東京都。

<sup>70</sup> 相關內容並請見本文註 33。

周成瑜，2013，論刑法海盜罪之修正芻議－兼論船舶配置私人武裝保全對抗海盜之法律規定，*司法新聲*，第108期，9-24

国土交通省，海賊多発海域における日本船舶の警備に関する特別措置法の概要，<https://www.mlit.go.jp/maritime/Senpakukeibi.html>，2022年4月9日。

張宇翔，2014，海上武裝保全相關法制之研究，國立臺灣海洋大學海洋法律研究所碩士論文，基隆市。

陳彥宏，2010，亞丁灣風雲--索馬利亞海盜的恩怨情仇，*臺灣海事安全與保安研究學刊*，第1卷，第2期，35-58。

葉雲虎，2012，論以武裝保全作為漁船抗制索馬利亞海盜之法律分析，*中央警察大學水上警察學報*，第1期，149-194。

農業部漁業署，2023，海盜資訊，[https://www.fa.gov.tw/view.php?theme=web\\_structure&id=141](https://www.fa.gov.tw/view.php?theme=web_structure&id=141)，2023年1月10日。

綠色和平，2016，臺灣製造：失控的遠洋漁業，綠色和平東亞分部臺北辦公室，臺北市。

Aarstad, Å. K., 2017. Maritime security and transformations in global governance. *Crime, Law and Social Change*, 67, 313-331.

Cusumano, E. and Ruzza, S., 2020. *Piracy and the Privatisation of Maritime Security:*

*Vessel Protection Policies Compared*, Palgrave Macmillan: Cham.

International Chamber of Shipping (ICS), 2011. *BMP 4 – Best Management Practices for Protection against Somali Based Piracy*, Witherby: Edinburgh. Available at: <https://www.ics-shipping.org/wp-content/uploads/2021/05/best-management-practices-4-compressed.pdf> (Accessed 9 April, 2022).

International Chamber of Shipping (ICS), 2018. *BMP 5 – Red Sea, Gulf of Aden, Indian Ocean and Arabian Sea*, Witherby: Edinburgh. Available at: <https://www.ics-shipping.org/publication/bmp5-hi-res-needs-further-compression-not-clear-on-date-only-one-available-is-for-a-related-file/> (Accessed 9 April, 2022).

International Maritime Organization (IMO), 1993. *Guidance to Shipowners and Ship Operators, Shipmasters and Crews on Preventing and Suppressing Acts of Piracy and Armed Robbery Against Ships*, MSC/Circ.623.

International Maritime Organization (IMO), 2009. *Recommendations to Governments for Preventing and Suppressing Piracy and Armed Robbery Against Ships*,

MSC.1/Circ.1333.

International Maritime Organization (IMO), 2010. Code of Practice for the Investigation of Crimes of Piracy and Armed Robbery Against Ships, A 26/Res.1025.

International Maritime Organization (IMO), 2011. Interim Guidance to Shipowners, Ship Operators and Shipmasters on the Use of Privately Contracted Armed Security Personnel on Board Ships in the High Risk Area, MSC.1/Circ.1405.

International Maritime Organization (IMO), 2011. Interim Recommendations for Port and Coastal States Regarding the Use of Privately Contracted Armed Security Personnel on Board Ships in the High Risk Area, MSC.1/Circ.1408.

International Maritime Organization (IMO), 2011. Questionnaire on Information on Port and Coastal State Requirements Related to Privately Contracted Armed Security Personnel on Board Ships, MSC-FAL.1/Circ.2.

International Maritime Organization (IMO), 2012. Interim Guidance to Private Maritime Security Companies Providing Privately Contracted Armed Security Personnel on

Board Ships in the High Risk Area, MSC.1/Circ.1443.

International Maritime Organization (IMO), 2012. Revised Interim Guidance to Shipowners, Ship Operators and Shipmasters on the Use of Privately Contracted Armed Security Personnel on Board Ships in the High Risk Area, MSC.1/Circ.1405/Rev.2.

International Maritime Organization (IMO), 2015. Recommendations to Governments for Preventing and Suppressing Piracy and Armed Robbery Against Ships, MSC.1-Circ.1333-Rev.1.

International Maritime Organization (IMO), 2015. Revised Interim Recommendations for Flag States Regarding the Use of Privately Contracted Armed Security Personnel on Board Ships in the High Risk Area, MSC.1/Circ.1406/Rev.3.

International Maritime Organization (IMO), 2022. Private Armed Security. Available at: <https://www.imo.org/en/OurWork/Security/Pages/Private-Armed-Security.aspx> (Accessed 9 April, 2023).

Klein, N., 2022. *Unconventional Lawmaking in the Law of the Sea*, Oxford University Press: UK.

- Kojima, C., 2015. Building international maritime security institutions: Public and private initiatives. In: H. Nasu and K. Rubenstein, (Eds.), *Legal Perspectives on Security Institutions Connecting International Law with Public Law*, Cambridge University Press, 95-119.
- Liss, C. and Schneider, P., 2015. Regulating private maritime security providers. *Ocean Development & International Law*, 46(2), 81-83.
- Liss, C., 2020. Non-state actors in the maritime domain: Non-state responses to maritime security challenges. *Global challenges in maritime security: An introduction*, 211-228.
- Maritime Safety Committee (MSC), 2014. Report of the Maritime Safety Committee on its Ninety-fourth Session. MSC 94/21.
- UN Security Council, 2008. UN Doc S/RES/1816 (2008), 2 June 2008.
- UN Security Council, 2008. UN Doc S/RES/1838(2008), 7 October 2008.
- UN Security Council, 2008. UN Doc S/RES/1846(2008), 2 December 2008.
- UN Security Council, 2008. UN Doc S/RES/1851(2008), 16 December 2008.
- UN Security Council, 2009. UN Doc S/RES/1897(2009), 30 November 2009.
- UN Security Council, 2012. Somalia Report of the Monitoring Group on Somalia and Eritrea submitted in Accordance with Resolution 2002 (2011). United Nations, 13 July 2012.

## 附 錄 一

### 航業法相關修正條文及國籍船舶僱用 PCASP 辦法

#### 航業法相關修正條文

第 3 條 本法所用名詞，定義如下：

一、航業：指以船舶運送、船務代理、海運承攬運送、貨櫃集散站經營等為營業之事業。

二、船舶運送業：指以總噸位二十以上之動力船舶，或總噸位五十以上之非動力船舶從事客貨運送而受報酬為營業之事業。

三、船務代理業：指受船舶運送業或其他有權委託人之委託，在約定授權範圍內，以委託人名義代為處理船舶客貨運送及其有關業務而受報酬為營業之事業。

四、海運承攬運送業：指以自己之名義，為他人之計算，使船舶運送業運送貨物而受報酬為營業之事業。

五、貨櫃集散站經營業：指提供貨櫃、櫃裝貨物集散之場地及設備，以貨櫃、櫃裝貨物集散而受報酬為營業之事業。

六、航線：指以船舶經營客貨運送所航行之路線。

七、國內航線：指以船舶航行於本國港口間或特定水域內，經營客貨運送之路線。

八、國際航線：指以船舶航行於本國港口與外國港口間或外國港口間，經營客貨運送之路線。

九、固定航線：指利用船舶航行於港口間或特定水域內，具有固定航班，經營客貨運送之路線。

十、國際聯營組織：指船舶運送業間，就其國際航線之經營，協商運費、票價、運量、租備艙位或其他與該航線經營有關事項之國際常設組織或非常設之聯盟。

十一、國際航運協議：指國際聯營組織為規範營運者間之相互關係、運送作業、收費、聯運及配貨等事項而訂立之約定。

十二、私人武裝保全人員：指經營中華民國籍船舶之船舶運送業所僱用外國籍私人海事保全公司提供持有或使用槍砲、彈藥、刀械之人員。

第 27 條之 1 船舶運送業經營之中華民國籍船舶航行於受海盜或非法武力威脅高風險海域者，該船舶運送業得僱用私人武裝保全人員。

前項船舶運送業應逐船檢附相關文件，事先報請航政機關備查，並由航政機關轉知內政部、財政部、行政院海岸巡防署。

船舶運送業應令其僱用之私人武裝保全人員及其持有或使用之槍砲、彈藥、刀械在國外登(離)船，並不得進入已報請備查受保護船舶以外之中華民國領域。

第一項之受威脅高風險海域，由航政機關公告之。

第二項報請備查之程序、應檢附之船舶文書、航行計畫、僱用計畫、保險計畫等文件、私人武裝保全人員與其持有或使用之槍砲、彈藥、刀械於船舶上之管理、使用規定、紀錄及其他應遵行事項之辦法，由主管機關會同內政部、法務部、財政部及行政院海岸巡防署定之。

航政機關應統一蒐集外國籍私人海事保全公司之相關資訊，以供船舶運送業參考。

第 32 條之 1 第二十七條之一規定，於經營中華民國籍船舶之外國籍船舶運送業準用之。

第 50 條之 1 船舶運送業有下列情事之一者，由航政機關處新臺幣五十萬元以上三百萬元以下罰鍰，並得停止其營業之全部或一部：

一、違反第二十七條之一第二項規定，僱用私人武裝保全人員未事先報請航政機關備查。

二、違反第二十七條之一第三項規定，所僱用之私人武裝保全人員及其持有或使用之槍砲、彈藥、刀械，未在國外登(離)船，或進入已報請備查受保護船舶以外之中華民國領域。

外國籍船舶運送業有下列情事之一者，由航政機關處新臺幣五十萬元以上三百萬元以下罰鍰，並得停止其營業之全部或一部：

一、違反第三十二條之一準用第二十七條之一第二項規定，僱用私人武裝保全人員未事先報請航政機關備查。

二、違反第三十二條之一準用第二十七條之一第三項規定，所僱用之私人武裝保全人員及其持有或使用之槍砲、彈藥、刀械，未在國外登(離)船，或進入已報請備查受保護船舶以外之中華民國領域。

## 中華民國籍船舶於受海盜或非法武力威脅高風險海域僱用私人武裝保全人員辦法

第 1 條 本辦法依航業法第二十七條之一第五項規定訂定之。

第 2 條 中華民國籍船舶航行於受海盜或非法武力威脅高風險海域僱用私人武裝保全人員，船舶運送業應於僱用三日前逐船檢具下列文件，報請航政機關備查：

一、報備書(如附件一)。

二、船舶國籍證書影本。

三、船舶航行計畫書。

四、僱用計畫。

五、保險計畫。

六、私人武裝保全人員與其持有或使用之槍砲、彈藥、刀械於船舶上之管理、使用規定。

七、私人武裝保全公司名稱、武裝保全人員名單、登（離）船時間地點及其所持有或使用之槍砲、彈藥及刀械清單。

前項文件或資料變更者，應立即報請航政機關備查。

第一項第四款至第六款文件應依中華民國籍船舶僱用私人武裝保全人員注意事項(如附件二)填報。

第 3 條 航政機關受理前條案件之備查後，應轉知內政部、財政部及行政院海岸巡防署。

第 4 條 中華民國籍船舶僱用私人武裝保全人員持有或使用之槍砲、彈藥及刀械，自登船至離船期間之管理及監督應由船長負責。

前項槍砲、彈藥及刀械自登船至離船期間之保管及使用應建立紀錄保存船舶運送業並應於使用後立即通報航政機關。

第一項之私人武裝保全人員應基於急迫需要，合理使用槍砲、彈藥及刀械，不得逾越必要程度。

第 5 條 本辦法自發布日施行。

## 附 錄 二

### 漁業法相關修正條文及漁業人僱用 PCASP 辦法

#### 漁業法相關修正條文

第 39-1 條 漁業人之漁船經中央主管機關核准作業之海域範圍，含有受海盜或非法武力威脅高風險海域者，該漁業人得僱用私人海事保全公司提供之私人武裝保全人員。

前項漁業人應逐船檢附相關文件，事先報請中央主管機關備查，並由中央主管機關轉知內政部、財政部、行政院海岸巡防署。

漁業人應令其僱用非本國籍之私人武裝保全人員及其持有或使用之槍砲、彈藥、刀械，在國外登（離）船，並不得進入已報請備查受保護漁船以外之中華民國領域。

第一項之受威脅高風險海域，由中央主管機關公告之。

第二項報請備查之程序、應檢附之漁業登記證照、僱用計畫、保險計畫等文件、私人武裝保全人員及其持有或使用之槍砲、彈藥、刀械於漁船上之管理、使用紀錄及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。

中央主管機關應統一蒐集私人海事保全公司之相關資訊，以供漁業人參考。

第 64 條之 2 漁業人有下列情事之一者，處新臺幣六萬元以上三十萬元以下罰鍰：

一、違反第三十九條之一第二項規定，僱用私人武裝保全人員未事先報請中央主管機關備查。

二、違反第三十九條之一第三項規定，所僱用非本國籍之私人武裝保全人員及其持有或使用之槍砲、彈藥、刀械，未在國外登（離）船，或進入已報請備查受保護漁船以外之中華民國領域。

## 漁業人僱用私人武裝保全人員辦法

第 1 條 本辦法依漁業法第三十九條之一第五項規定訂定之。

第 2 條 漁業人之漁船經中央主管機關核准作業之海域範圍，含有受海盜或非法武力威脅高風險海域者，該漁業人得僱用私人海事保全公司提供之私人武裝保全人員。

前項漁業人應於僱用七日前逐船填具報備書(格式如附件)，並檢附下列文件，報請漁船所屬遠洋漁業產業團體(以下簡稱漁業團體)轉中央主管機關備查：

- 一、漁業執照影本。
- 二、僱用計畫。
- 三、保險計畫。

第 3 條 前條第二項第二款之僱用計畫應記載下列事項：

- 一、私人海事保全公司背景資訊。
- 二、私人海事保全人員團隊規模、組成、設備及其任務。
- 三、僱用期間。
- 四、登(離)船時間及地點。
- 五、私人武裝保全人員自登船至離船期間之指揮和管理。
- 六、私人武裝保全人員槍砲、彈藥及刀械清單及自登船至離船期間之保管、使用規範。

前項僱用計畫並應檢附下列文件：

- 一、私人海事保全公司設立許可文件影本。
- 二、私人海事保全公司合法持有、運送及使用槍砲、彈藥、刀械之證明文件。
- 三、僱用契約。
- 四、私人武裝保全人員名冊。

第 4 條 第二條第二項第三款之保險計畫，指私人海事保全公司有保護其自身、員工及第三方之保險。

第 5 條 船長應負責管理及監督漁船上私人武裝保全人員及其持有或使用之槍砲、彈藥、刀械。

前項槍砲、彈藥、刀械之保管及使用，自私人武裝保全人員登船至離船期間應建立紀錄保存。

私人武裝保全人員基於急迫需要，合理使用槍砲、彈藥、刀械，不得逾越必要程度。漁業人並應於發生使用後立即通報漁船所屬漁業團體轉知中央主管機關。

第 6 條 所僱用之私人武裝保全人員及其持有或使用之槍砲、彈藥、刀械有異動或解僱離船時，漁業人應於異動或解僱後七日內，製作異動清冊(包含異動人員、登(離)船時間、登(離)船港口、槍砲、彈藥、刀械異動狀況等)報請漁船所屬漁業團體轉中央主管機關備查。

第 7 條 本辦法自發布日施行。