

談我國引水人監督管理機制

台灣海事安全與保安研究會理事長，國家運輸安全委員會諮詢委員

陳彥宏

2023.12.19

今天的題目，運安會已經有基本的發現

前言



- 韓國引水人引航船舶之海難分析，2004年至2013年期間，在港區及其航道內發生767起海難中，因引水人疏忽造成的引航海難比例為6.2%。
- 自本會成立至今，本會立案調查於港區及其航道內發生海難的案件約為29起，與引水人相關之案件為15起，比例約為51%。
- 於民國104年交通部已行政院公報提出我國國際商港、工業專用港強制引水區域修正草案，制訂各港強制引水區範圍，但至今仍未通過。



穿插一下統計學

- 選總統的時候，全台灣的統計學專家都很多；
- 我不是學統計的，但我知道：
 - 母數 767 的 6.2% 和母數 29 的 51%，二者是不能直接拿來比的。
 - 「因引水人疏忽造成的引航海難」和「與引水人相關之案件」，二者也是不能比的，更何況相關是多相關？直接相關或是間接相關？還是根本不相關？這一題，專長root cause analysis的運安會應該比我清楚。
 - 還有一個就是統計期間也是不一樣的。
 - 如果套用航港局海事資料庫從運安會(2019.08.01)成立起算，港區水域計399次海事，那麼 $15/399 = 3.76\%$ 。好像比6.2%低。但我不想這麼比，因為台灣的海事定義不明確。有一些該寫的沒寫，一些不用寫的卻拼命寫。

- 韓國引水人引航船舶之海難分析，2004年至2013年期間，在港區及其航道內發生767起海難中，因引水人疏忽造成的引航海難比例為6.2%。
- 自本會成立至今，本會立案調查於港區及其航道內發生海難的案件約為29起，與引水人相關之案件為15起，比例約為51%。
- 於民國104年交通部已行政院公報提出我國國際商港、工業專用港強制引水區域修正草案，制訂各港強制引水區範圍，但至今仍未通過。

運安會認為**監管**可以從這幾個方面著手

運輸安全改善建議-涉及國內引水人與引水制度



本會成立至今，有關引水區/人相關之改善建議分為以下四大類：

- 公告各港強制引水區
- 各港引水人離輪點
- 主管機關對引水人員在職訓練及管考制度
- 引水人及引水人辦事處安全管理

現況

1. 尚未公告各港強制引水區。
2. 引水人離輪位置仍在港內。
3. 引水法及引水管理規則修法中。
4. 無酒駕、體檢、疲勞、在職訓練、考核及退場制度等。

所以運安會關心的主要是

- 引水人哪裡上船？
- 引水人哪裡下船？
- 還有引水人有沒有符合IMO Res A.960(23)
- 可是運安會的調查報告也清楚知道「引水人長期未領航出港之因素係受(1)港外天候惡劣、(2)出港需事先申請並增加航段引水費、(3)引水船之性能標準等三大因素影響。」
- 想講的是，如果運安會知道的原因，也不是引水人能解決的，那麼，用這些問題來「檢討」、「監管」引水人，就顯得沒有意義了。

航港局認為的**監管**是這樣的

關於本局

引水業務之監督、管理及處分

- 監督內容包括：學習引水人之資格與學習、情形特殊引水區域之引水人資格、引水人執業證書與登記證書之核/補/換發、證照費之收取、引水人執業、引水人辦事處之設置等事項。
- 管理內容包括：引水人資格、引水人之僱用、引水人執行業務等及在職訓練等事項。
- 處分內容包括：依據「引水法」第三十四條至第四十條，引水人執行業務時，各項違法事項之處罰事由整理如下表；情形特殊之引水區域亦適用。

類型	引水人執行業務各項違法事項	罰則	說明
涉及	因業務上之過失：		1.除致人於死者，2~5項均屬告訴乃論。 2.未領有執業證書而非正式受僱從事臨時或緊急引水業務者準用之。
	1.致人於死者	5年以下有期徒刑。	
	2.傷害人者	處1年以下有期徒刑、拘役或易科新臺幣3萬元以下罰金。	
		處3年以下有期徒刑。	
警告性處分	1.怠忽業務或違反業務之上之義務者	當地航政主管機關得予警告之處分； 情節重大者，得報請交通部收回其執業證書。	1.前項收回執業證書之期間，為三個月至二年。 2.引水人在二年內，經警告達三次者，收回執業證書三個月。
	2.違反航行安全規章而致災害損失者		
	3.因職務上過失而致海難者		
行政罰鍰	4.因引水人之原因，致船舶、貨物遭受損害、延誤船期或人員傷亡者	處新臺幣6,000元以上 60,000元以下罰鍰。	各違法行為量罰額度詳參「交通部航港局引水法罰鍰裁罰基準」
	5.其它違反本法或依據本法所發布之命令者		
	引水人、船舶所有人或船長有下列各款情事之一者：		
	1.違反「引水法」第十六條之規定者		
	2.違反「引水法」第十八條或第二十六條之規定者		
	3.違反「引水法」第十七條或第二十五條之規定者		
	4.引水人無正當理由拒絕招請，或已應招請而不領航，或已領航而濫收引水費者		
	5.船長無正當理由拒用引水人，或拒絕攜帶學習引水人上船，或強迫引水人逾越引水區域執行業務者		
6.船舶所有人或船長關於船舶之吃水或載重，對於引水人作不實之報告者			
7.船舶所有人或船長僱用業經廢止執照證書或停止執業或不合格之引水人領航船舶者			
8.船長無意招請引水人而懸掛招請引水人信號或懸掛易被誤為招請引水人信號者			

這裡的「警告性處分」應該是罰鍰以外的行政處分
因為這些其實都是行政罰
只是跟罰錢沒關係

但是運安會認為航港局沒有很認真在管



主管機關監理

- 現行相關法令對引水人**無法達到量罰之目的**。
- 未制定固定之量罰標準，僅年終考核列乙等，對工作及薪津無影響，僅須加強接受年度訓練。**近一年高雄港已發生約17起與引水人相關事故案**，但高雄港近10年來僅執行17起引水人之行政處分。
- 航港局各航務中心**無專責海事行政調查人員**，均為兼辦業務。經檢視，有部分案件未進行行政調查，(民國109年12月，**引水人在船引航，兩船於高雄港港內發生碰撞**)
- 檢視現有紀錄，引水人因肇事而收回執業證書，僅發生2次且為暫時性(3個月)停止執業。現有**量罰門檻過高，無法達到量罰之目的**。



近一年高雄港已發生約17起與引水人相關事故案

自本會成立至今，本會立案調查於港區及其航道內發生海難的案件約為29起，與引水人相關之案件為15起，比例約為51%。

關鍵字是「立案調查」可以理解

但是高雄港近一年的約17件

和運安會成立四年多的15件

總是讓人覺得「相關」這二字充滿哲學和藝術

而且還有個「約」字

至於運安會認為航港局沒有很認真在管

這一點我是可以贊同的

主要就是

現行的引水法除了考試、發證到**65**歲畢業這裡寫得
比較清楚外

其他的管理權限不是沒有力管，就是沒有寫清楚可
以怎麼管

其實都對

因為

運安會認為的監督和航港局認為的監督

好像是二個不同的監督

- IMO A.5 號決議文
- 引水法
- 引水人管理規則
- 引水人公約
- 其他作業要點及指引



- 船長、船員
- 航政機關
- 引水人辦事處
- 拖船、引水船經營單位



- 船舶設備
- 拖船
- 引水船



- 航管中心
- 港埠設施
- 航道規劃
- 船席規劃
- 水文特性
- 天候變化



• 安全建議



航港局這一張引水人監管概念圖就好多了

什麼是監管？

- 維護公眾利益下，法定監督主體對受監督單位所實施的檢查、督導、懲戒的活動。
- 簡單的說也就是監督引水管理制度的「管理」有沒有正常的發揮作用 (Functioning) 的意思。

- 監督的本質特徵是：
- 權力性
- 外在性
- 平等性
- 獨立性
- 強制性
- 權威性
- 制約性

理事長開講：談我國引水人監督管理機制

~也看看運安會的海事調查報告的實質影響

陳彥宏*

楔子

從交通部航港局 109 年「引水法制及其子法與相關規範之規劃案」到今年「我國引水費率收費機制整體結構檢討委託案」，還有夾雜在這其間，數不盡的有關引水人的安全、領航作業、海事調查、費率、修法等會議，檢討引水人，已近乎是另一形式的「獵巫」與「時尚」活動，幾年下來，搞得所有引水人們人心惶惶，各港辦事處主任們則是精疲力倦，本文這個題目的「我國引水人監督管理機制」的主管機關，不知道有沒有想過，這樣的操作，還沒有除弊之前，可能已經影響引航安全了？

引用禪宗「寧動千江水，莫擾道人心。」談我國引水人監督管理機制，也對也不對，但是引用中醫「積傷入絡，氣血皆瘀，則流行失司。」¹「久病當以緩攻，不致重損。」來探討這個幾十年來沒人敢碰的問題，或許就對症了。

一、前言

今年(2023.12.19)的「運輸安全資訊交流研討會」設定了：船舶交通服務作業與管理、引水人作業與管理、港口國船舶檢查等三個議題。其中在引水人作業與管理方面擬定討論「引水管理制度」與「引水人監督管理機制」二個題目。

這個文字看似一樣的命題，在我初次接獲指令時，曾經開玩笑的說：「我的意見，同前一位老師的報告，謝謝大家。」然後就可以回座繼續喝咖啡了。不過仔細思考主辦單位的用心，這二個命題是有實質上不同意義的。如果在這裡破題，「引水人監督

* 陳彥宏 Solomon Chen。台灣海事安全與保安研究會理事長，新台灣策智庫諮詢委員，國家運輸安全委員會諮詢委員，英國威爾斯大學海洋事務與國際運輸學博士，凱達格蘭學校第 24 期國家領導與發展策略班結業(最佳論文獎)、臺北醫學大學與律師公會全國聯合會合作開設「基礎醫學與案例專題學分班」第 1 期結業(特優)。曾專職任教於國立臺灣海洋大學、國立高雄海洋科技大學、澳大利亞海事學院，曾客座於澳大利亞海事學院、上海交通大學凱原法學院、廈門大學南海研究院。亦曾多次擔任海事案件仲裁人、受法院以及當事人委託進行調查或鑑定等工作。

正在寫的意思也就是還沒寫完

因為這一篇同時也分析了運安會的15起有關引水人的海事調查

監督的類別

- 與引水人們訂定公約、簽約共同信守的引水人辦事處監督引水人有沒有正常的發揮作用？
- 在中央為交通部，在地方為當地航政主管機關的引水主管機關，有沒有監督引水人辦事處正常的發揮作用？
- 透過獨立、公正、專業的事故調查方式，負責「重大運輸事故之通報處理、調查、肇因鑑定及分析、提出調查報告及運輸安全改善建議。」的國家運輸安全委員會對於與引水人有關的海事案件的「調查報告」及「安全改善建議」也是一種監督模式。
- 當然還有一道最後的參考機制是司法防線。透過司法程序，監督引水人的行為。
- 如果還要算。學術、輿論、網路的各種對引水人的稱、譏、毀、譽，也是另一種形式的監督。

它山之石，可以為錯。它山之石，可以攻玉。 我們來看看別的專業人士是怎麼監管？

- 現行法對其他專業人士的規範或指引可以作為對引水人要求的參考標準
- 例如：醫師、律師、會計師
 - 臺北醫學大學與律師公會全國聯合會合作開設「基礎醫學與案例專題學分班」就有非常多這樣的案例探討
- 再例如：
 - 禮儀師管理辦法也有倫理規範、專業教育訓練

倫理規範

- **醫師**倫理規範主要章節包括：醫師與病人、醫師與醫療機構及醫事人員間、醫師相互間、紀律。
- **律師**倫理規範主要章節包括：紀律、律師與司法機關、律師與事件之相對人、律師相互間。
- **會計師**職業道德規範，除規範基本原則：正直、公正客觀、專業能力及專業上應有之注意、保密、專業行為外，主要章節包括：觀念性架構、職業守則、技術守則。
- 引水人辦事處「引水人公約」
 - 含：**執業、紀律**、請假、意外傷害及疾病保險、撫卹(養卹)、財務、退休等章節。
- 台灣省引水人聯合辦事處「引水人自律規範綱要」

與其他利害關係人的關係：醫師

- 醫師與**病人**：尊重病人的自主權、隱私權
- 醫師與**醫療機構**：應保有專業自主權，對病人之處方、治療或為其轉診之方式，不受所屬醫療機構、藥廠、或全民健保之影響
- 醫師與**其他醫事人員**：認同其他醫事人員的技術與貢獻、並與其他醫事人員有效溝通
- 醫師與**醫師彼此間**：彼此尊重、互敬互信，且不以不正當方法，妨礙病人對其他醫師之信賴

與其他利害關係人的關係：會計師

- 會計師與委託人：專業、保密、獨立性
- 會計師的社會責任：公正客觀、正直信實
- 會計師與會計師彼此間：維持敦睦關係、不得為不當競爭

與其他利害關係人的關係：律師

- 律師與**委託人**：不得誤導委任人為不正確之期待或判斷、應保密、不得接受有利益衝突的案件、不得自所辦案件獲取利益
- 律師與**司法機關**：執行職務時，不得有故為矇蔽欺罔之行為、不得惡意詆毀司法人員或司法機關
- 律師與**事件相對人**：知悉相對人/關係人已委任律師者，不應未經該受任律師之同意而直接與該他人討論案情、不應為維護當事人之合法權益而詆毀、中傷或為其他有損相對人之不當行為
- 律師與**律師彼此間**：彼此尊重、不得以不正當之方法妨礙其他律師受任事件

我比對了六個港的「引水人公約」裡面幾乎看不到與醫師、律師、會計師類似的與其他利害關係人的倫理規範

以 A 港口引水人公約為例，在執業與紀律項下載明：

二、執業：

1. 引水同仁除輪屆公休者外，每日均應依照規定留守辦事處內待命，以便隨時執行引水業務。
2. 待命應招之同仁無正當理由者不得拒絕招請。
3. 除緊急情況外，同仁不得接受未經航政主管單位核定或未向辦事處申請之業務。
4. 同仁執行引水業務，原則上採輪流職責辦法；惟遇有緊急情況發生時，應從從港務主管單位，配合當時需要努力達成任務。

三、紀律：

10. 引水同仁皆有遵守所簽訂之公約、協議書以及全體同仁決議案之義務。
11. 引水同仁皆應遵守法令規定，保持良好服務精神，積極研討引航技術，以提高本處榮譽。
12. 引水同仁間應保持親愛團結精神，倘遇有糾紛發生時，經主任調解無效交由全體同仁多數議決處理之，若當事人仍不服上項處理得向主管機關申請裁定之。

以 B 港口引水人公約為例，在執業與紀律項下載明：

二、執業：

1. 引水同仁除輪休者外，每日均應依照輪值表留守待命，以便隨時應招請執行引水業務。
2. 待命應招之同仁無正當理由，不得拒絕。
3. 同仁執行引水業務，原則上採輪值辦法，惟遇有緊急情況發生時，應從從港務主管機關，配合當時需要盡力達成任務。

三、紀律：

1. 引水同仁皆應遵守所簽訂之公約、協議書以及全體同仁決議案之義務。
2. 引水同仁皆應遵守法令規定，保持服裝整潔，維持良好服務態度，積極研討引航技術，提高本處信譽。
3. 引水同仁間應保持親愛團結精神，倘遇有糾紛發生時，經主任調解無效時，得交由全體同仁多數議決處理之，若當事人仍不服上項處理，得向主管機關申請裁定之。
4. 引水同仁執行業務若因其個人行為影響辦事處聲譽並損及全體利益者，查證屬實並經全體同仁 2/3(含)以上同意者，依公約執行罰則。

以 C 港口引水人公約為例，在執業與紀律項下載明：

乙、執業：

4. 基於引水人業務性質各同仁之休假為輪流制(除輪休辦法另訂)除輪屆公休者外每日均應在港務局辦公時間內(包括法定星期日)駐守本處待命，俾以隨時執行引水業務，如遇有業務或情況需要時，休假同仁亦應加班執行引水業務，不得拒絕。
5. 駐守待命同仁應主動執行引水業務，無正當理由不得擅離，亦不得拒絕，如因而延誤引水業務，報請主管機關議處之。
6. 各同仁不得接受未經港務局主管核定或未向本處申請之業務。

丙、紀律：

7. 本處設主任一職，對外代表本處，對內主持事務，各同仁應服從其領導。
8. 各同仁應遵守政府法令或條例之規定，暨本公約各款規定，以及本處會議決議事項之義務。
9. 同仁之間應力求發揚親愛團結精神，倘互相間有糾紛發生時，經主任調處無效則交由本處同仁依多數議決處理之；若當事人仍不服上項處理，得申請主管機關申請裁定之。
10. 為力求同仁間忠於職責，提高引水人信譽，參加同仁如有故意怠忽引水業務或重大違反本公約事項，或品行乖異，難以共處，若經五分之四同仁簽署公決並送請聯合辦事處評議通過後，該引水人應自行終止執行本港引水業務退出本處，如服務期間滿五年者，一退休規定領取退休金。
11. 凡同仁因個人執行業務之過失，致受到停止執行業務之處分，在停止期間內不予發給分配額。
12. 同仁為保持良好服務精神，兢兢引水業務，應力求進修，俾充實本身引水技術。
13. 國際間航海科技日益進步，船舶性能日新月異同仁間應互相研討改進引水技術，由主任定期召集之。

以 D 港口引水人公約為例，在執業與紀律項下載明：

乙、執業：

4. 基於引水業務性質，各同仁之休假為輪流制(除輪休辦法另訂之)，每日當值人員均應在當勤時間內待命，俾以隨時執行引水業務，如遇有業務或情況需要時，休假同仁亦應加班執行引水業務，不得拒絕。
5. 駐守待命同仁應主動執行引水業務，無正當理由不得擅離，亦不得拒絕，如因而延誤引水業務，報請主管機關議處之。
6. 各同仁不得接受未經港務局主管核定或未向本處申請之業務。

丙、紀律：

7. 本處設主任一職，對外代表本處，對內主持事務，各同仁應服從其領導。
8. 各同仁應遵守政府法令或條例之規定，暨本公約各款規定，以及本處會議決議事項之義務。
9. 同仁之間應力求發揚親愛團結精神，倘互相間有發生糾紛時，經主任調處無效則交由本處同仁依多數決定處理之，若當事人仍不服上項處理，得申請主管機關申請裁定之。
10. 為力求同仁間忠於職責，提高引水人信譽，參加同仁如有故意怠忽引水業務或重大違反本公約事項，或品行乖異，難以共處，若經四分之三同仁簽署公決決定並送請聯合辦事處評議通過後，該引水人應自行終止執行本港引水業務退出本處，如服務期間滿五年且年齡滿五十五歲者，依退休規定領取退休金。
11. 凡同仁因個人執行業務之過失，致受到停止執行業務之處分，在停止執行業務期間內發給該員四個月為三分之一分配額，次期四個月為五分之一分配額超過八個月給予十分之一分配額，以不超過一年且以一次為限。若該員因過失而受罰金，由當事人自付，且以上過失包含酒駕及相關之酒測規定亦無權利領取以上分配額。
12. 同仁為保持良好服務精神，兢兢引水業務，應力求進修，俾充實本身引水技術。
13. 國際間航海科技日益進步，船舶性能日新月異同仁間應互相研討改進引水技術，由主任定期召集之。

以 E 港口引水人公約為例，在執業與紀律項下載明：

乙、執業：

5. 各同仁除輪屆公休者外每日均應於規定之引水執業時間內待命應招；在港務局辦公時間內儘可能留守辦事處內待命，以便隨時執行引水業務。
6. 待命應招之同仁無正當理由不得拒絕招請。
7. 除緊急情況外同仁不得接受未經港務局主管單位核定或未經辦事處同意之業務，違者送交大會議決以停止領薪半個月以上之處罰。
8. 同仁執行引水業務原則上採輪流執業辦法，遇緊急情況發生時，應服從政府命令配合當時需要努力達成任務。

丙、紀律：

9. 引水同仁皆有遵守所簽訂之公約及協議書以及全體同仁決議案之義務。
10. 引水同仁皆應遵守法令規定，保持良好服務精神與研討改進技術提高本處信譽。
11. 引水同仁間應保持親愛團結精神，倘遇有糾紛發生時，經主任調解無效交由全體同仁多數議決處理之；若當事人不服上項處理得向主管機關申請裁定之。

以 F 港口引水人公約為例，在執業與紀律項下載明：

丁、執業：

6. 基於引水人業務性質各同仁之休假為輪流制(除輪休辦法另訂)除輪屆公休者外每日均應駐守本市待命，俾以隨時執行引航業務，如遇有情況或緊急業務需要時，休假同仁亦應加班執行引航業務，不得拒絕。
7. 駐守待命同仁應主動執行引水業務，無正當理由不得擅離，亦不得拒絕招請，如因而延誤引水業務，報請主管機關議處之。
8. 各同仁不得接受未經航政主管核定或未向本處申請之業務不得引領。

戊、紀律：

9. 本處設主任一職，對外代表本處，對內主持事務，各同仁應服從其領導。
10. 各同仁應遵守政府法令或條例之規定，暨本公約各款規定，以及本處會議決議事項之義務。
11. 同仁之間應力求發揚親愛團結精神，倘互相間有糾紛發生時，經主任調處無效，則交由本處同仁依多數決定處理之；若當事人仍不服上項處理，得申請主管機關申請裁定之。
12. 為力求同仁間忠於職責，提高引水人信譽，參加同仁如有故意怠忽職守或重大違反本公約事項，或品行乖異難以共處，若經五分之四同仁簽署公決並送請聯合辦事處評議通過後，該引水人應自行終止執行本港引水業務退出本處，如服務期間滿五年者，一退休規定領取退休金。
13. 凡同仁因個人執行業務之過失，致受到停止執行業務之處分，在停止期間內不予發給分配額。
14. 同仁為保持良好服務精神，兢兢引水業務，應力求進修，俾充實本身引水技術。國際間航海科技日益進步，船舶性能日新月異同仁間應互相研討改進引水技術，由主任定期召集之。

引水人聯合辦事處的「引水人規範綱要」的職業「自律規範」 也沒交代清楚與其他利害關係人的倫理規範

1. 各港引水人應遵守政府法令規定、共同簽署之公約、協議書以及全體同仁決議之義務。如無正當理由或違反不遵守前揭規定，除應守法律制裁外，亦應由各辦事處依自律規範懲處。
2. 引水人執行業務為輪值制度(輪休辦法由各港另訂之)，每日輪值人員均應依照輪值表待命應招執行領航業務;如遇有業務需要或緊急狀況，休假引水人於必要時，亦應各港辦事處主任、主管機關指揮調度，以執行領航業務或海難救助任務，如無正當理由拒絕接受指揮調度，應由引水人辦事處依自律規範懲處。
3. 引水人應依前項輪值表於辦事處或指定地點待命，並於執業前進行各項安全裝備、落實酒測及身心體能狀態等項目逐一勾稽確認，以確保引領之安全，並做成書面紀錄。
4. 引水人於任何時間皆嚴禁吸食違禁藥品。一經發現，辦事處即應報告主管機關依法議處，並立即停止該員參與輪值執行引航業務。
5. 引水人執行領航業務時，應盡善良管理人注意義務，並尊重船長指揮權，不得拒絕應招雇用，如無正當理由拒絕或延誤領航業務，除應依自律規範懲處外，並得由各引水人辦事處報請主管機關依引水法議處之。
6. 引水人不得接受未經航港局主管核定或未向當港引水人辦事處申請之領航業務。各港引水人如無正當理由執行前開業務，除應依自律規範懲處外，並得由各引水人辦事處報請主管機關依引水法議處之。
7. 引水人執行領航業務時，應謹言慎行，保持儀容端正整潔，維持良好服務態度。如遇個別引水人涉及當港領航業務或技術事項，而有接受媒體採訪或學術諮詢時，應先與主任研商討論後，始得對外以書面發表意見，或統一由主任對外發表意見，以維護各港引水人職業之品味與引水體制。如無正當理由違反或不遵守前揭規定，得由各辦事處依自律規範懲處。
8. 引水人應與執行業務之相關單位維持善良溝通，包含與港埠經營事業單位、航商(船長)、引水船與拖船之船員等，以維護引水作業之順暢並避免資訊不對等之問題。
9. 港區各項政令宣導、航船佈告及經運安會公布之水路調查報告，辦事處應確實轉達各引水人知悉，俾以即時更新與汲取最新資訊，並留存書面紀錄。
10. 各港引水人對於本處或所屬引水人辦事處就該引水人自律風紀事項查詢，應據實說明，必要時應以書面提出說明。
11. 各港引水人對於航政主管機關詢問、囑託事項，應予協助。但有正當理由無法配合者，除事涉機密外，應先報告各港主任研商後，另以書面釋明理由，送交航政主管機關。
12. 各港引水人輪值引航業務，遇有航商或僱用人有違法要求，或明顯危害港埠安全者，應明確拒絕，並將具體事實，報告當地航政主管機關。
13. 除每年一次定期健康檢查之外，引水人於定檢後如遇有開刀或身體不適致影響正常執業之情形，辦事處即應主動要求再進行檢查，經檢查合格始能繼續執業，檢查不合格者應不予排班輪值，並留存書面紀錄。
14. 各港引水人間應保持親愛團結精神，倘遇有領航執業爭議，經主任協調無效時，應先交由全體同仁議決處理;若當事人仍不服前開處理結果，得申請本處或報請主管機關裁處之。
15. 各港引水人辦事處所聘僱人員，應遴選品行端正者擔任之。各港引水辦事處主任應負責督導所聘僱之人原本於公平對待所有航商，不得有違法或偏頗之行為。

自律與他律

- 如果引水人的倫理、道德準則沒有「自律」的自我要求，那麼，所謂「監督」的第一條線也就沒有建立，剩下的，卻只能靠「他律」，那麼此等專業職業，就很難站得住腳的自稱專業，也就難受大家尊崇了。
- 律師、會計師、醫師都有設置全國性的聯合辦事處，引水人的「台灣省引水人聯合辦事處」的法律位階定義目前還是可以被挑戰的。
- 引水人自律規範裡面規範了很多不應該被規範的，像是干涉了引水人的言論自由的一言堂條款；也規範了很多不需要寫的、有些欠缺定義、有些寫了也是白寫的像是嚴禁吸食違禁藥品、開刀、親愛團結精神、品行端正、謹言慎行、儀容端正等等規範。

倫理

- 引水人和醫師、律師、會計師在執行業務時都會牽涉到各種利害關係人。因此醫師、律師、會計師倫理規範或職業道德規範中還會規範這些專業人士要用什麼樣的態度對待這些利害關係人(Stakeholders)及同業，例如律師與司法機關、事件相對人以及律師彼此間；醫師與醫療機構、其他醫事人員與醫師彼此間；會計師與客戶、主管機關及同業之間等。
- 在引水人方面，只有聯合辦事處的「引水人規範綱要(草案)」第8條中有寥寥數語提及「維持善良溝通」，至於各港引水人辦事處的「引水人公約」則幾乎沒有著墨。

自律

- 很多專業人士的紀律問題在進入他律程序前，會先有一道自律程序。
- 例如台北市會計師公會就設有**紀律委員會**，處理會員的違紀事件，除了對情節嚴重的違紀事件移付懲戒以外，對情節輕微者也可以做成糾正的決定(見台北市會計師公會紀律委員會組織及辦事簡則第9條)。
- 另外台北律師公會也有**倫理風紀委員會**，處理會員涉嫌違反律師倫理規範之案件，若是對律師公會的處理結果不滿意，請求處置人或受處置之律師還可以向全國律師聯合會申覆，全律會下所設的律師倫理風紀委員會就已經有三分之一以上的委員是由現在非屬執業律師之社會公正人士擔任。
- 相類似的在台灣醫學會下也有**醫學倫理委員會**，各大醫院也都設有醫學倫理委員會，其權限依情節包括安排倫理教育講習、警告、申誡、記過、調職、解聘等之處理。

自律

- 專業人士的懲處通常採用先自律、後他律的作法，希望先由該執業團體行使懲戒權，以達到嚴整職業團體秩序及紀律的目的，因此各專業人士公會內部的懲戒權很重要。
- 但「引水人公約」或「引水人規範綱要」在這方面的規範不但不一致，且標準模糊，甚至難以執行者，例如有的辦事處引水人還不到五位，卻有引水人如有「品行乖異難以共處」，經「五分之四」同仁簽署公決並送請聯合辦事處評議通過後，應自行終止執行本港引水業務退出的離場規定。

他律

- 醫師、律師、會計師在懲戒方面都設有懲戒委員會及懲戒覆審委員會。這些委員會的成員除了該行業成員以外，還外包括其他學者或社會公正人士、相關機構代表。
- 醫師懲戒委員會及覆審委員會之成員除醫師以外，必須包括法學專家學者及社會人士，見醫師懲戒辦法第3條；
- 律師懲戒委員會及覆審委員會之成員除律師以外，尚包括高等法院法官及高等檢察署檢察官，見律師法第78、80條；
- 會計師懲戒委員會及覆審委員會之成員則除了會計師公會代表外，另有來自金管會或經濟、財稅行政機關之代表、及其他具法律或會計等專長之學者或公正人士，見會計師懲戒委員會與懲戒覆審委員會組織及審議規則第2、4條。
- 因此都已經不是單純的自律，不虞「師師」相護。

他律

- 引水人方面，「引水人規範綱要」雖然多處提到引水人如有違法違紀情事，應依各辦事處的自律規範懲處，但很多辦事處的自律規範並不清楚。
- 其中有港口的「引水人公約」雖然很詳盡，但把「品行乖異，難以共處」列如懲處範圍是不是太過抽象而不明確。
- 又辦事處的懲處甚至可以包括將該引水人踢出該引水人辦事處，被踢出辦事處的引水人還能不能引水？
- 依照引水法第**38**條的規定，只有航政主管機關可以在違法情節重大者，報請交通部對引水人做成收回其執業證書三個月至二年的處分。
- 相較之下，引水人辦事處居然可以決議「開除」引水人，這懲處權限是不是有點輕重失衡？

紀律懲處：醫師

自律

台灣醫學會的醫學倫理
委員會

他律

醫師懲戒委員會



覆審委員會

醫師法第 25-2 條

1. 醫師移付懲戒事件，由醫師懲戒委員會處理之。
2. 醫師懲戒委員會應將移付懲戒事件，通知被付懲戒之醫師，並限其於通知送達之翌日起二十日內提出答辯或於指定期日到會陳述；未依限提出答辯或到會陳述者，醫師懲戒委員會得逕行決議。
3. 被懲戒人對於醫師懲戒委員會之決議有不服者，得於決議書送達之翌日起二十日內，向醫師懲戒覆審委員會請求覆審。
4. 醫師懲戒委員會、醫師懲戒覆審委員會之懲戒決議，應送由該管主管機關執行之。
5. 醫師懲戒委員會、醫師懲戒覆審委員會之委員，應就不具民意代表身分之醫學、法學專家學者及社會人士遴聘之，其中法學專家學者及社會人士之比例不得少於三分之一。
6. 醫師懲戒委員會由中央或直轄市、縣(市)主管機關設置，醫師懲戒覆審委員會由中央主管機關設置；其設置、組織、會議、懲戒與覆審處理程序及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。：醫師懲戒委員會由中央或直轄市、縣(市)主管機關設置，醫師懲戒覆審委員會由中央主管機關設置；其設置、組織、會議、懲戒與覆審處理程序及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。

紀律懲處：會計師

自律

地方會計師公會的紀律
委員會

他律

會計師懲戒委員會



覆審委員會

會計師法

第 64 條：

1. 會計師應付懲戒者，由會計師懲戒委員會處理之。
2. 會計師懲戒委員會應將交付懲戒事件，通知被付懲戒之會計師，並命其於通知送達之次日起二十日內，提出答辯或到會陳述；屆期未提出答辯或到會陳述時，得逕行決議。
3. 會計師依前項規定提出答辯時，應將答辯書稿抄送原移送懲戒之全國聯合會及業務事件主管機關

第 66 條：被懲戒人不服會計師懲戒委員會之決議者，得於決議書送達之次日起二十日內，向會計師懲戒覆審委員會請求覆審。

第 67 條：

1. 會計師懲戒委員會及會計師懲戒覆審委員會之組織及審議規則，由主管機關定之。
2. 前項會計師懲戒委員會及會計師懲戒覆審委員會之委員，由主管機關就下列各款人員遴聘之，其比例各為三分之一：
 3. 會計師公會代表。
 4. 具有法律、會計等專長之學者或公正人士。
 5. 相關行政機關代表。
6. 前項第二款委員之遴聘辦法，由主管機關另定之。

紀律懲處：律師

自律

地方公會的倫理風紀委員會



全國律師聯合會的倫理風紀委員會

他律

會計師懲戒委員會



覆審委員會

律師法

- 1.第 78 條：律師懲戒委員會，由高等法院法官三人、高等檢察署檢察官三人、律師七人及學者或社會公正人士二人擔任委員；委員長由委員互選之。
- 2.第 80 條：律師懲戒覆審委員會，由最高法院法官三人、最高檢察署檢察官三人、律師七人及學者或社會公正人士二人擔任委員；委員長由委員互選之。

專業要求：醫師

- 「醫師倫理規範」第5條：「醫師應充實醫學新知、加強醫療技術，接受繼續教育，以跟隨醫學之進步並提昇醫療服務品質。醫師必須隨時注意與執業相關的法律和執業法規，以免誤觸法令而聲譽受損。」
- 「醫事人員執業登記及繼續教育辦法」第3章：「繼續教育」
 - 第13條之1：醫事人員執業，應接受下列課程之繼續教育：一、專業課程。二、專業品質。三、專業倫理。四、專業相關法規。
 - 第13條之2：醫事人員每6年應完前項繼續教育課程之積分數達120點。

依據中華民國醫師公會全國聯合會「醫師繼續教育課程積分審查認定暨採認作業規範」的積分採認包括：

- 1.參加專科以上學校、醫學會、學會、公會、協會、財團法人、教學醫院、主管機關或政府機關舉辦之專業相關繼續教育課程者。
- 2.參加公開徵求論文及審查機制之各該類醫事人員學術研討會者。
- 3.參加公開徵求論文及審查機制之相關醫學會、學會、公會或協會舉辦之學術研討會者。
- 4.參加經醫院評鑑合格之醫院或主管機關跨專業之團隊臨床討論或專題演講之教學活動者。
- 5.參加網路繼續教育者。
- 6.參加醫學相關雜誌通訊課程者。
- 7.在國內外醫學類具審查機制之相關雜誌發表有關醫學原著論文者。
- 8.在國內外大學進修專業相關課程者。
- 9.講授衛生教育推廣課程者。
- 10.在國外執業或開業者。
- 11.在國內外醫學類專業研究機構進修者。
- 12.參加醫師畢業後之一般醫學訓練、專科醫師訓練或參加教學醫院教學費用補助計畫之訓練。

專業要求：會計師

- 「會計師職業道德規範總綱」第20條「會計師應持續進修，砥礪新知，以增進其專業之服務。」
- 「會計師持續專業進修辦法」第5條
 - 會計師持續專業進修，採進修時數法，由全國聯合會專業教育委員會設檔登記管理。每一年度最低進修時數不得低於40小時，其中所含前條第一款及第二款之進修時數不得低於14小時。
 - 非承辦公開發行公司財務簽證之會計師，前項每一年度最低進修時數及所含前條第一款及第二款之最低進修時數減半計算。

進修時數的要求分級而訂

第 4 條「取得執業登記之會計師應持續專業進修，其進修辦理機構及範圍如下：

- 1.全國聯合會專業教育委員會所舉辦之授課型講習會或研討型座談會。
- 2.擔任前款授課型講習會或研討型座談會之講師、主講者、與談人或主持者。
- 3.參加研究所正規教育，研習課程或科目與會計師專業有關並取得學分證明或結業證明者。
- 4.於經教育部核准設立之公私立大學或專科以上學校擔任講座，講授與會計師專業有關課程，取得證明者。
- 5.會計師事務所報請全國聯合會專業教育委員會核可自行辦理持續專業進修者。
- 6.與會計師專業有關之著作、翻譯、經登載於新聞媒體主管機關登記有案之報章、雜誌、會計師會訊、或經登記有案之出版商出版、或獲有著作權者。
- 7.參與主管機關或業務事件主管機關或全國聯合會專案研究或委託專業研究撰有報告者。
- 8.經全國聯合會專業教育委員會核可之機構及其舉辦之講習會或座談會。
- 9.其他經全國聯合會專業教育委員會認可之進修。

專業要求：律師

- 「律師倫理規範」第5條：「律師應精研法令，充實法律專業知識，吸收時代新知，提昇法律服務品質，並依中華民國律師公會全國聯合會所訂在職進修辦法，每年完成在職進修課程。」
- 律師在職進修辦法第2條
 - 律師於執行業務期間每年應接受至少8小時之在職進修課程，且其中至少包括2小時之法律倫理或律師倫理課程。但年滿65歲以上且未實際執行業務者，不在此限。
 - 前項時數，不包括律師受律師懲戒處分應接受倫理課程之時數。

律師在職進修辦法第四條：律師參加在職進修之課程，其時數採計之標準如下：

- 1.參加全律會主辦，或全律會與地方律師公會合辦或協辦，或各地方律師公會自辦、合辦或協辦之在職進修課程，以實際參加之時數採計。
- 2.參加司法院、法務部及其所屬院、檢機關以及各大學法律系所或其他團體所舉辦之法律或律師執業相關主題座談會、研討會或其他課程研習活動，以實際參加之時數採計。
- 3.律師於各大專院校或本會律師研習所教授相關法律課程，完成同一課程一學年全部授課者，以三小時採計；完成部分授課者，依實際完成授課時數佔該學年應授課時數之比例，計算前述四小時得折算採計之時數。
- 4.參加國內、外法律相關機構或團體所開設之法律相關領域課程，同一課程一年以採計三小時為限。
- 5.參加行政院人事行政總處公務人員終身學習入口網站規劃之課程，同一課程一年以採計二小時為限。
- 6.於國內、外法律學術研討會就法律相關議題擔任講座、報告人或與談人，以實際參加之時數採計，但同一場次研討會，以採計三小時為限。
- 7.其他由本會理事、監事聯席會議決議通過得採計之進修時數。

律師在職進修辦法第六條：律師參加在職進修之課程，其時數採計之標準如下：

1. 律師每二年應接受並配合其所加入為一般會員之地方律師公會隨機抽樣查證在職進修紀錄，如其每二年所累計參加第四條各款課程及活動之總時數未達十六小時者，其所加入為一般會員之地方律師公會應以書面通知限期補足。
2. 律師違反本辦法第二條規定，經其所加入為一般會員之地方律師公會以書面通知限期補足，仍未全數補足者，全律會得報請法務部命其停止執行職務；受命停止執行職務者，於完成補修後，得洽請全律會報請法務部准其回復執行職務。



為辦理專業進修課程，**律師**有「**律師學院**」及各地方律師公會提供律師的職前訓練及在職進修課程、**會計師**有「**專業教育委員會**」專責處理會計師的進修及專業教育事宜，並設有「**會計教育學院**」、**醫師**全聯會也設有「**學術委員會**」審查醫事人員學會、各該類醫事人員相關學會或公會所提供之課程是否符合教育課程的積分採認規定。

但是引水人公約和引水人規範綱要在這方面除了部分有提到「**應力求進修**」與「**應互相研討改進**」外，實質上是闕如的，更遑論要符合IMO於20年前(2003.12.05)採納的Res A.960(23)的要求，感覺這距離是不是有點遙遠？

- 1.這也就是運安會幾乎在遇上有涉引水人的海事案件，甚至不管引水人與事故本身有沒有因果關係、直接關係，當然也可以不用管引水人當時有沒有在船，反正這一條不符IMO Res A.960(23)的缺點及建議事項扣上去，看起來就是四平八穩的可以適用，當然也不用去想IMO Res A.960(23)是否在中華民國適用？
- 2.事實上，經查IMO Res A.960(23)尚未完成「內國法化」的程序。既然IMO Res A.960(23)還不是我國引水法的一部分，運安會怎麼可以指稱引水人不符合這個還不是我國規定的規定？
- 3.即便採納未來中華民國「將」完成「內國法化」的IMO Res A.960(23)，我們缺的還是要將「原則」宣示的IMO Res A.960(23)具體的像醫師、律師、會計師的課程範圍、辦理機構、時數等說清楚講明白，這樣的「引水人在職訓練」才有實質意義。

司法

運安會係成立於**108年8月1日**，目前運安會完成水路調查報告、涉及引水人，並且反應在法院訴訟程序中的案件，以騏龍輪一案最具代表性。

其他有關「司法機關」與引水人有關的判決，經以「引水人」為關鍵字查詢，共查得刑事判決**25**件，民事判決**171**件(同一案件如有不同審級的判決，以判決數認定件數)，然判決內的涉案事實係因為運輸事故而訴追引水人刑事或民事責任的僅有刑事判決**1**件，民事判決**3**件。

- **刑事判決**：臺灣士林地方法院111年度訴字第34號刑事判決。
- 該案裁判日期為民國112年08月30日，裁判案由為**過失致死**等，判決主文為引水人因業務上過失致人於死罪，處**有期徒刑陸月**。
- 該判決引用運安會調查報告，認騏龍輪引水人於碰撞發生前並未與船長及當值航行員密切合作，並運用駕駛臺航儀掌握該船及周圍船舶所在位置及動態，因而未能及時對船長的不當指示有任何修正或制止，就事故之發生有過失。本案因未上訴而告確定。

- **民事案件**：臺灣士林地方法院109年度海商字第2號民事判決。
- 該案裁判日期為民國111年07月18日，裁判案由為損害賠償，判決主文為原告之訴及假執行之聲請均**駁回**。
- 該件係永華六號船東訴請賠償**引水船的毀損價值及營業損失**。
- 值得注意的是，儘管運安會報告似乎認為引水人於碰撞發生前並未與船長及當值航行員密切合作，並運用駕駛臺航儀掌握該船及周圍船舶所在位置及動態，因而未能及時對船長的不當指示有任何修正或制止，但或許是運安會調查報中「與可能肇因有關之調查發現」中並未直接提其騏龍輪引水人的過失，儘管刑事判決認定引水人有過失，本件原告提起民事訴訟時僅將騏龍輪的船長、大副、三副、水手與僱傭上述船員的船東及船務代理行列為被告，並未將事故發生時同樣位於騏龍輪駕駛台上的引水人列為被告。
- 原告對騏龍輪船東及船員的請求敗訴後，該判決因其未提起上訴而告確定。

有注意到嗎？

1. **刑事上**，引水人是被告，還判刑確定。
2. **民事上**，只有告船員、船東和代理，沒有告引水人，而且原告請求是敗訴的。(法院在該案中仍然認為被告確實有過失，但是因為原告所主張的損失或者已經因為保險公司理賠保險金而獲得填補、或者並非法律規定可以請求賠償的項目，所以沒有判給原告任何金額)。
3. 這二個案例，法官參考的都是運安會調查報告認定當事人「有過失」的調查報告。

- **刑事偵查案件**：因運安會在「與可能肇因有關之調查發現」中提及「信號臺管制員未確實監控當時兩船動態，及時提出預警」等語，永華六號被害人的家屬也**援引該調查報告**請求檢察官**以刑事過失致死嫌疑犯起訴信號台3位管制員**，信號台管制員因此有多位被列為被告由檢察官偵查。
- 從事發(2020.03.09)、運安會啟動調查(2020.03.11)、收到傳票(2021.12.06)、歷經地檢署110年兩度以他字案嫌疑人身份傳喚，又於111年度轉為偵字案被告身份多次的傳喚，最後(2022.10.28)才公告為**不起訴處分**，復經10個工作天告訴人未再申訴後才確定，前後煎熬歷時**977**天。

- 除了上述騏龍輪案例以外，在2021.06.03東方德班輪(MV OOCL Durban)撞擊高雄港碼頭導致貨櫃場及停泊於碼頭邊的船舶受損一案中，因為**海事評議**及**運安會調查**報告在「**與可能肇因有關之調查發現**」中所**認定者均與引水人有關**，因此貨櫃場及受損船之船舶所有人也援引該等調查報告訴請**東方德班輪船東、船東及引水人等連帶賠償五億元以上的損害**，但該案尚未經法院判決。(臺灣高雄地方法院112年度審海商字第13號)
- 臺灣基隆地方法院107年度海商字第2號，裁判日期：民國112年08月18日，裁判案由：損害賠償等。判決結果：引水人應與船東、船長連帶賠償貨櫃場新台幣2億4733萬3004元本息。該案原告係貨櫃場，因梅爾斯輪(Hansa Meersburg)肇事撞擊碼頭導致貨櫃場嚴重受損，海事評議認引水人就事故之發生有過失，貨主遂訴請梅爾斯輪船長、船東及引水人等賠償。該案貨櫃場已提起上訴，尚未確定。

- 由騏龍輪、乃至於東方德班輪追溯民刑事責任的法院訴訟或偵查經過可以發現，儘管運安會的每個調查報告開宗名義即援引運輸事故調查法第5條規定，說明運安會調查運輸事故的目的是避免運輸事故的再發生，而非處分或追究責任；
- 但不可否認的，運安會的調查報告眾所矚目，勢必成為每個運輸事故利害關係人究責(包括受害人及其家屬、可能的直接加害者、間接加害者、乃至於監理的政府機關)及法院審理案件時的重要參考。

- 在上述與騏龍輪有關的民事求償案件中，法院判決就曾經以：
「系爭事故業由依據中華民國運輸事故調查法及國際海事組織海難事故調查章程相關內容，由國家運輸安全調查委員會負責系爭事故調查之獨立機關，並出具調查報告，已可明瞭系爭事故之發生經過、肇因責任歸屬等」作為理由，認為當事人沒有另外傳喚證人或將該案再送鑑定之必要。

- 因此從最開始的誰來蒐集及保存相關證物、訪談相關人員、有無遵守利益迴避原則等，到調查報告由誰撰擬、如何撰擬、應該調查的因素是否都已經考量過、其評量是否適當等等，都涉及程序及實體上的正義，也涉及人民對於運安會這個政府機關的專業性、可信賴度的評價，必須慎之又慎。
- 因為這種公信力一旦產生動搖，就可能要花費至少十年以上的功夫才能回復。

談(不干我事的)我國引水人監督管理機制

- 不是來亂噴完就走的。但是，
- 作為運安會的諮詢委員，我期待每位調查官在獨立、公正、專業之外，見地要見樹見林、下筆要慎之又慎；
- 作為經常被叫去航港局開會的退休老師，我期待航港局能趕緊把已經知道該做該修的改善引水人監督事項與法令辦一辦，不要一放又是好幾年。
- 想想「低頭的是稻穗，昂頭的是稗子」，Benjamin Franklin “If you want to live peacefully, you must always remember to **‘lower your head’**.”的啟示。
- 作為非常多引水人的朋友和老師，我期待引水人們能速速建立與落實「真正」的倫理規範和繼續教育的規劃。做好「自律」！
- 作為一個退休的閒人，我期待今天講完就可以真正退隱山林。

以上報告 如有冒犯 尚祈諒之

