

本報告僅供委員參考

「強化防護我國海纜法案」
評估報告

法制局 林智勝、高念祖 撰

中華民國 114 年 10 月

「強化防護我國海纜法案」評估報告

目次

摘要

壹、前言.....	1
貳、整體性意見.....	1
參、外國立法例.....	4
肆、電信管理法第 72 條條文修正草案.....	7
伍、電業法第 71 條之 1 條文修正草案.....	17
陸、天然氣事業法第 55 條之 1 條文修正草案.....	28
柒、自來水法第 97 條之 1 條文修正草案.....	40
捌、氣象法第 21 條之 1 條文修正草案.....	50
玖、商港法第 15 條、第 65 條之 4 條文修正草案.....	60
拾、船舶法部分條文修正草案.....	71
拾壹、結論.....	92
參考文獻.....	93
附錄一：「強化防護我國海纜法案」評估報告（初稿）書面審查意見及參採情形.....	96
附錄二：法案性別與人權影響評估（數位發展部電信管理法；經濟部電業法、天然氣事業法、自來水法；交通部氣象法、商港法、船舶法）.....	107

摘 要

為強化海纜保護，以確保民生服務，提升國家安全，行政院爰擬具「電信管理法第 72 條條文修正草案」、「電業法第 71 條之 1 條文修正草案」、「天然氣事業法第 55 條之 1 條文修正草案」、「自來水法第 97 條之 1 條文修正草案」、「氣象法第 21 條之 1 條文修正草案」、「商港法第 15 條、第 65 條之 4 條文修正草案」、「船舶法部分條文修正草案」等 7 項法案，於 114 年 9 月 18 日送請本院審議。經本報告研析相關內容，並檢視性別與人權影響評估結果，提出相關建議，俾供本院委員問政及審查法案參考。

「強化防護我國海纜法案」評估報告

壹、前言

行政院考量海纜管線如遭破壞，恐涉及國家安全及社會安定，對人民生命財產也可能造成危害，為強化海底電纜與管線設施的保護機制，爰擬具「電信管理法第 72 條條文修正草案」、「電業法第 71 條之 1 條文修正草案」、「天然氣事業法第 55 條之 1 條文修正草案」、「自來水法第 97 條之 1 條文修正草案」、「氣象法第 21 條之 1 條文修正草案」、「商港法第 15 條、第 65 條之 4 條文修正草案」、「船舶法部分條文修正草案」等 7 項法案¹（下稱草案），並於 114 年 9 月 18 日以院臺安字第 1145019534 號函請本院審議。茲就行政院提案之相關內容進行研析，並就其性別及人權影響評估報告結果加以檢視，提出相關建議，俾供本院委員問政及審查法案參考。

貳、整體性意見

一、草案規範目的

為強化海底電纜與管線設施的保護機制，以維護社會安定及國家安全，行政院擬具「電信管理法第 72 條條文修正草案」等 7 項涉及破壞自來水與天然氣等管線比照破壞海底電纜課以刑責之修正草案送請本院審議。

行政院表示²，海纜防護對內攸關通訊、電力、輸水及輸氣等

¹ 立法院第 11 屆第 4 會期第 2 次會議議案關係文書（院總第 20 號政府提案第 11016134 號）114 年 9 月 24 日印發，頁政 47-74。

² 行政院新聞稿，政院通過「海纜七法」修正草案 強化海纜保護、確保民生服務、提升國家安全，114 年 9 月 18 日，網址：<https://www.ey.gov.tw/Page/9277F759E41CCD9>

民生服務，對外涉及國家安全，今（114）年以來有多起權宜輪違規破壞我國通訊海纜事件，已嚴重影響國土及關鍵基礎設施安全。本次修法除明定違規態樣外，也增列過失犯為處罰對象，不僅強化執法依據，也加重肇事責任，提升執法效能，並增訂犯罪工具及船舶可為沒入的處罰規定。

本次修法重點主要為保護範圍納入海底電力電纜，新增過失犯之刑罰規範；另針對故意侵害特定電業設備之犯罪態樣，明定犯罪用之工具、船舶或其他機械設備之沒收及處置規定。

二、草案對於損害海纜管線者，未進行民事責任追究，似與「聯合國海洋法公約」相左

本次修法重點之一係聚焦於過失犯之刑罰規範。本次修法新增過失犯之刑罰規範，惟對於海底纜線受人為破壞後之損害賠償責任仍未就責任歸屬與損害賠償架構為具體規範。爰建議參照聯合國海洋法公約第 113 條規定，對故意或過失損害海底電纜的人員進行民事責任追究。

三、草案拍賣或變賣，未限制條件，有遭沒收船舶或機械設備遭犯罪行為人購回之疑慮

本次修法另一重點，係明定犯罪用工具、船舶或其他機械設備之沒收或處置規定。惟沒收後拍賣的船隻或有可能借由人頭又被原船東購回之疑慮，允宜限制條件拍賣或變賣。

四、草案未納入因緊急避難致危害海纜管線正常運作之免責規定

參考國際海事組織各類公約，考量倘為保全自己的生命或船

船的安全等特殊情況，所致發生的海纜管線破壞或損害，增訂免責事由。

五、海纜管線破壞刑事處罰效力僅限我國領海，建議增訂中華民國領域外適用規定

電信管理法第 72 條，欲處罰破壞我國海纜行為，但若在我國 12 海浬領海外破壞海纜的行為，即便破壞效果相同，卻不在我國處罰範圍，建議增訂中華民國領域外適用規定，方符電信管理法最初立法意旨。

綜上，對於相關海纜管線修法之建議，本報告將於個別修正草案之「問題研析與建議」中，分別依該草案內容予以檢討建議。另經檢視草案內容之執行方式無因性別、性傾向或性別認同不同而有差異，對於性別對象及執行方式並無區別，故就不同性別、性傾向或性別認同者亦不會產生不同結果。在人權影響評估部分，草案亦無違反公民與政治權利國際公約、經濟社會文化權利國際公約等內容，爰本草案符合憲法、國際規範、性別平等政策綱領等要求，並符合憲法有關人民權利之規定、公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約。

參、外國立法例

一、聯合國海洋法公約

聯合國海洋法公約（United Nations Convention on the Law of the Sea，UNCLOS）與海底電纜相關之條文如下：第 113 條規定：「每個國家均應制定必要的法律和規章，規定懸掛該國旗幟的船舶或受其管轄的人故意或因重大疏忽而破壞或損害公海海底電纜，致使電報或電話通信停頓或受阻的行為，以及類似的破壞或損害海底管道或高壓電纜的行為，均為應予處罰的罪行。此項規定也應適用於故意或可能造成這種破壞或損害的行為。但對於僅為了保全自己的生命或船舶的正當目的而行事的人，在採取避免破壞或損害的一切必要預防措施後，仍然發生的任何破壞或損害，此項規定不應適用。」；第 114 條規定：「每個國家應制定必要的法律和規章，規定受其管轄的公海海底電纜或管道的所有人如果在鋪設或修理該項電纜或管道時使另一電纜或管道遭受破壞或損害，應負擔修理的費用。」；第 115 條規定：「每個國家應制定必要的法律和規章，確保船舶所有人在其能證明因避免損害海底電纜或管道而毀壞錨、網或其他漁具時，應由電纜或管道所有人予以賠償，但須船舶所有人事先曾採取一切合理的預防措施。」要求各國都應訂定對破壞海底電纜和管道行為必要的法律，以追究相關法律責任。

二、美國

美國於 1888³ 年制定海底電纜法（Submarine Cable Act），

³ 本報告有關年分之使用，原則以民國紀年表述，惟涉及外國法制或立法例部分，改採西元

規定對海底通訊電纜破壞罰則，該法案並承認 1884 年保護海底電報電纜公約⁴，要求進行國際合作，以保護鋪設在海底的國際通訊電纜。美國聯邦法典（47 U.S. Code § 21 - 33）第 21 條至 33 條規定⁵，針對美國簽屬之國際公約，提出海纜保護之罰則與處置方式。美國各洲領海以內之所有電纜都應遵守線纜保護規定；破壞海纜通訊設備者，可處 2 年以下監禁或 5,000 元美金以下罰金；而若屬非蓄意破壞而造成海纜線路中斷之情事者，則可由法院依情況處 3 個月以下監禁或 500 元美金以下罰金。美國漁船須距海纜鋪設或維修船舶至少 1 海哩距離，或在海上發現標示海纜所在位置之設備時，漁船應至少與該標示設備保持四分之一海哩距離；違者可處 1 個月以下監禁或 500 美金以下罰金。

另 2025 年 7 月美國國會提出臺灣海底電纜韌性倡議法案（Taiwan Undersea Cable Resilience Initiative Act）⁶，以保護臺灣關鍵通訊基礎設施。該草案要求美國國務卿於法案通過後 1 年內，聯合國防部、國土安全部與海岸防衛隊，推動「臺灣海底電纜韌性倡議」，重點包括：部署先進監控設備，偵測可疑活動並通報臺灣、建立海纜斷裂後的快速應變計畫、與臺灣海巡及區域盟友進行聯合監控與巡邏、建立演訓、情報共享與共同偵巡制度、鼓勵加深電纜埋設、使用更具韌性材

紀年表述。

⁴International Cable Protection Committee, Convention 1884, 網址：https://isc.org/information/Convention_on_Protection%20of_Cables_1884.pdf, 最後瀏覽日期：114 年 9 月 24 日。

⁵ 47 U.S. Code Chapter 2 - SUBMARINE CABLES, 網址：<https://www.law.cornell.edu/uscode/text/47/chapter-2>, 最後瀏覽日期：114 年 9 月 24 日。

⁶ All Information (Except Text) for S.2222 - Taiwan Undersea Cable Resilience Initiative Act, 網址：<https://www.congress.gov/bill/119th-congress/senate-bill/2222/all-info>, 最後瀏覽日期：114 年 9 月 24 日。

料。

綜上，美國除原有海底電纜法外，亦採國際合作，要求國務卿主導強化臺灣周邊海纜安全、海軍與臺灣海巡合作監測可疑活動、提供臺灣情報警示，並制裁破壞海纜者。

三、紐西蘭

紐西蘭 1996 年海底電纜與管線保護法（Submarine Cables and Pipelines Protection Act 1996）⁷第 6 條規定：「任何人因海底電纜或海底管道損壞均須承擔損害賠償責任。」、第 11 條第 1 項規定：「破壞海底電纜或管道者，罰款 25 萬美元以下。」、第 12 條規定：「紐西蘭所有海纜經過之地區均納入保護區。總督可隨時根據部長的建議透過行政命令宣布下列任何地區為本法所指的保護區：(a) 紐西蘭內水內的區域；(b) 紐西蘭領海內的區域；(c) 紐西蘭專屬經濟區內的區域。」。紐西蘭至今已劃設 10 個海纜保護區，透過設置海底電纜保護區（Cable Protection Zones）來保護海纜。透過劃定專區，限制捕魚、拋錨和疏浚等可能損壞電纜之活動，以確保海底通訊網路的穩定性。

四、日本

日本於 1968 年 6 月制定關於根據公海公約實施對破壞海底電纜等行為進行處罰之法律（公海に関する条約の実施に伴う海底電線等の損壊行為の処罰に関する法律）⁸，全文共

⁷ New Zealand Government, Submarine Cables and Pipelines Protection Act 1996, 網址：<https://www.legislation.govt.nz/act/public/1996/0022/latest/whole.html>，最後瀏覽日期：114 年 9 月 24 日。

⁸ 日本 E-GOV 法令検索，公海に関する条約の実施に伴う海底電線等の損壊行為の処罰に関する法律，2020 年 6 月 1 日，網址：<https://laws.e-gov.go.jp/law/343AC0000000102/>，

3 條：第 1 條規定⁹：「任何人損壞公海公約第 27 條所定義的海底電纜並干擾電信者，處有期徒刑 5 年以下或 50 萬日圓以下罰金。因過失犯前項之罪者，處 50 萬日圓以下罰金。」第 2 條規定¹⁰：「任何人損壞公海公約第 27 條規定之海底管道或海底高壓電力線並阻礙石油或可燃氣體之運輸或輸送者，處 5 年以下有期徒刑或 10 萬日圓以下罰金。因過失犯前項之罪者，處 10 萬日圓以下罰金。」第 3 條規定¹¹：「第 1 條第 1 項及第 2 條第 1 項之未遂犯，應予處罰。」日本主要是針對破壞海底電纜和管道者處以刑罰，並且連過失犯與未遂犯都處罰。

肆、電信管理法第 72 條條文修正草案

一、前言

電信管理法於 108 年 6 月 26 日制定公布，曾於 112 年 6 月 28 日及 114 年 7 月 2 日 2 次修正公布。鑒於近年來迭有權宜輪違規破壞我國通訊海纜，衝擊我國聯外與離島間通信，甚至危及國家安全，為有效嚇阻前開不法行為，並解決供犯罪用之船舶或其他機械設備保管問題，行政院爰擬具「電信管理法第 72 條條文修正草案」（下稱草案），並於 114 年 9 月 18 日以院臺安字第 1145019534 號函請本院審議。

最後瀏覽日期：114 年 9 月 24 日。

⁹ 公海に関する条約第二十七条に規定する海底電線（海底電信線保護万国連合条約第一条に規定する海底電信線を除く）を損壊して電気通信を妨害した者は、五年以下の拘禁刑又は五十万円以下の罰金に処する。過失により前項の罪を犯した者は、五十万円以下の罰金に処する。

¹⁰ 公海に関する条約第二十七条に規定する海底パイプライン又は海底高圧電線を損壊して石油若しくは可燃性天然ガスの輸送又は送電を妨害した者は、五年以下の拘禁刑又は十万円以下の罰金に処する。過失により前項の罪を犯した者は、十万円以下の罰金に処する。

¹¹ 第一条第一項及び前条第一項の未遂罪は、罰する。

二、提案要點

草案修正要點如下¹²：

參考土石採取法第 36 條第 3 項及中華民國專屬經濟海域及大陸礁層法第 18 條第 3 項規定，增訂故意危害海纜登陸站、機房或與其連接之纜線、國際交換機房或衛星通信中心之功能正常運作者之犯罪用之工具、船舶或其他機械設備，不問屬於犯罪行為人與否，沒收之，其經裁判沒收確定者，得視個案情節需要為適當之處置。

三、問題研析與建議

（一）參考聯合國海洋法公約對損害海纜管線者進行民事責任追究，以與國際接軌（草案第 72 條第 4 項）

國際電纜保護委員會（International Cable Protection Committee, ICPC）指出，近年來平均每年有 150 至 200 件海纜管線故障的事件，每週約有 3 件修復海纜管線的需求。2024 年至 2025 年間，全球計有 32 個區域、44 條海纜管線受損的公開報告¹³。我國審計部 112 年度中央政府總決算審核報告揭露¹⁴，國內海纜共 10 條，近 5 年度發生外力破壞或推擠受損案件共 36 件，112 年甚且高達 12 件，為歷年最高。據國家通訊傳播委員會說明主要係遭受臨近國家抽砂船、漁船、商船等各式船隻作業或航行錨泊破壞所致，且遇障礙後修復費時，甚有超過 4 個月始修復完成情形，嚴重影響政府機關、金融交易、醫療服務及交通

¹² 立法院第 11 屆第 4 會期第 2 次會議議案關係文書，同註 1，頁政 49。

¹³ Submarine Cables Face Increasing Threats Amid Geopolitical Tensions and Limited Repair Capacity,” Recorded Future, July 17, 2025, p. 2.

¹⁴ 審計部編印，《審計部 112 年度中央政府總決算審核報告》，113 年 7 月，頁丙-114。

運輸等運作。論者認¹⁵，海纜受損，中華電信向國際海纜保護聯盟申請外國海纜船維修，往往必須等待排程，海纜船到達通常需要等待一段時間，修期也容易受到海象和氣候條件影響與干擾，從申請到修復的時間快則一個月，慢則需時數月；而且修費以千萬元起跳，如果天氣不佳，海象惡劣，必須進港避風，雇主還須負擔海纜船的相關費用。顯示海纜維修不僅曠日長久，且其成本負擔非常昂貴。但執法單位對於船舶行為究係「過失造成」，抑或是「故意為之」，委實舉證困難，即便檢方證明海纜中斷確實為該船所為，船方仍可辯稱係「失慎使然」，迴避刑責。有論者認¹⁶，我國雖已針對海纜相關措施制定相關保護措施，但對於海底纜線受人為破壞後之損害賠償責任仍未就責任歸屬與損害賠償架構為具體規範。我國應可參照聯合國海洋法公約第 113 條規定各國應制定法律，對故意或過失損害海底電纜的人員進行民事責任追究¹⁷。

爰參考臺灣地區與大陸地區人民關係條例第 93 條之 2 第 1 項¹⁸、公司法第 19 條第 2 項¹⁹及有限合夥法第 39 條第 1 項²⁰之立

¹⁵ 江旻杓，我國海底電纜頻遭破壞之分析與建議，財團法人國防安全研究院，114 年 1 月 10 日，網址：<https://www.indsr.org.tw/focus?uid=11&typeid=34&pid=2762>，最後瀏覽日期：114 年 9 月 22 日。

¹⁶ 程法彰，〈108 年委託研究報告，以國際級綠能雲端資料中心思考我國海纜政策研究計畫〉，臺北市：國家通訊傳播委員會編印，108 年 12 月，頁 381。

¹⁷ 關於民事責任主要是指賠償或補償，例如：承擔修復電纜，清除因其違法行為產生污染的責任，同時補償受害方經濟收入的損失等等。

¹⁸ 臺灣地區與大陸地區人民關係條例第 93 條之 2 條第 1 項規定：「有下列情形之一者，處行為人三年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣一千五百萬元以下罰金，並自負民事責任；行為人有二人以上者，連帶負民事責任，並由主管機關禁止其使用公司名稱：一、違反第四十條之一第一項規定未經許可而為業務活動。二、將本人名義提供或容許前款之人使用而為業務活動。」

¹⁹ 公司法第 19 條第 2 項規定：「違反前項規定者，行為人處一年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣十五萬元以下罰金，並自負民事責任；行為人有二人以上者，連帶負民事責任，並由主管機關禁止其使用公司名稱。」

²⁰ 有限合夥法第 39 條第 1 項規定：「違反第十條第一項規定，未經登記而以有限合夥名義經營業務，或為其他法律行為者，行為人處一年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣五十萬元以下罰金，並自負民事責任；行為人有二人以上者，連帶負民事責任。」

法體例，增訂「民事責任」相關規定。建議草案第 72 條第 4 項後段酌予修正文字為：「……，處六月以下有期徒刑、拘役或科新臺幣二百萬元以下罰金²¹，並自負民事責任；行為人有二人以上者，連帶負民事責任。」，明定民事責任追究，反映國際社會考量經濟發展與公共利益之平衡，以與國際接軌。

(二) 避免沒收船舶或機械設備遭犯罪行為人購回，建議明定廠商資格限制條件拍賣或變賣（草案第 72 條第 6 項）

草案第 72 條第 6 項規定：「供第一項至第三項及前項犯罪用之工具、船舶或其他機械設備，不問屬於犯罪行為人與否，沒收之；其經裁判沒收確定者，得視個案情節需要拍賣或變賣，或專案報准依下列方式之一處置之：……。」依其立法說明，鑒於近年來迭有權宜輪違規破壞我國通訊海纜，衝擊我國聯外與離島間通信，甚至危及國家安全，為有效嚇阻該等不法行為，……，定明相關犯罪用之工具、船舶或其他機械設備之沒收及處置規定。沒收物有經濟價值者，實務一般係採拍賣或變價方式執行，……。

按刑事訴訟法第 472 條規定：「沒收物，由檢察官處分之。」，故有關沒收物應如何處分，係對所有權歸屬國庫之物之自行處分，應由檢察官決定²¹。本草案賦予檢察機關得視個案具體情節選擇適當處置方式之彈性，有助於解決沒收供犯罪用之船舶或其他機械設備不易保管及處分等實務問題，可資贊同。然沒收後拍賣的船隻或很有可能借由人頭又被原船東購回，為防止由原船東得標購回，重操舊業，建議有關拍賣或變賣投標之廠商資格應「限制條件」，採取嚴謹審慎限制，避免與草案第 72 條第 6 項

²¹ 最高法院 107 年度台上字第 1880 號民事判決。

之「不問屬何人所有均予沒收」原意不合。

爰此，建議草案第 72 條第 6 項酌予修正文字為：「供第一項至第三項及前項犯罪用之工具、船舶或其他機械設備，不問屬於犯罪行為人與否，沒收之；其經裁判沒收確定者，得視個案情節需要訂定廠商資格限制條件拍賣或變賣，……。」以杜絕原船東或相關人員購回，再次危害海纜登陸站、機房或與其連接之纜線、國際交換機房或衛星通信中心之功能正常運作者之可能性。

(三) 參考國際海事組織各類公約，納入因緊急避難致危害海纜管線正常運作之免責規定（草案第 72 條建議增訂第 8 項）

聯合國海洋法公約於第 113 條及 114 條規定，要求簽署國針對故意或因重大疏忽而破壞或損害公海海底電纜，致使電報或電話通信停頓或受阻的行為，以及類似的破壞或損害海底管道或高壓電纜的行為人，訂立相關罰則；惟為保全自己的生命或船舶的正當目的而行事的人，在採取避免破壞或損害的一切必要預防措施後，仍然發生的任何破壞或損害，應予以免責²²。有論者認²³，為促進國際貿易及鼓勵航運事業發展，海商法對船舶所有人及運送人設有多項保護措施，例如：運送人法定免責事由。亦有論者認²⁴，船舶在海上從事海上活動，具有廣泛之涉外性與國際性，且船舶自始至終處在海上特殊風險環境之威脅下，具有海上風險之特殊性，因此海商法在立法政策形成上，有別於陸上民商法而具有獨特性，且有較強之國際立法趨同化或統一

²² 程法彰，同註 16，頁 383。

²³ 劉宗榮，〈海上運送人法定免責事由的修正政策與立法模式——以我國海商法第 69 條的規定為中心〉，《世新法學》，第 7 卷第 1 期，102 年 8 月，頁 187。

²⁴ 蔡信華，〈海事國際公約無過失責任制度之研究〉，《東海大學法學研究》，第 55 期，107 年 8 月，頁 43。

化之需求²⁵。基於促進航海安全及防止海洋污染之規範目的，由聯合國國際海事組織(International Maritime Organization，簡稱 IMO)所制定之各類海事責任國際公約，包括 1992 年國際油污損害民事責任公約 (HAVING CONSIDERED the International Convention on the Establishment of an International Fund for Compensation for Oil Pollution Damage, 1992) 第 3 條第 4 項、國際海上運輸有毒有害物質損害責任和賠償公約 (International Convention on Liability and Compensation for Damage in Connection with the Carriage of Hazardous and Noxious Substances by Sea) 第 7 條第 2 項、2001 年燃油公約 (International Convention on Civil Liability for Bunker Oil Pollution Damage) 第 3 條第 3 項，均有對船舶所有人有相同免責事由規定²⁶，包括：(a) 戰爭、內戰、敵對行為、叛亂、天災或不可抗力；(b) 第三人故意之行為或不行為；(c) 政府或其他主管機關之維護航行、燈光或其他助航設施之過失與錯誤行為所致。爰此，參考國際海事組織之各類公約，宜增訂免責事由。

參照海洋污染防治法第 16 條立法體例²⁷，建議草案第 72 條

²⁵ Mans Jacobsson, To What Extent do International Treaties Result in the Uniformity of Maritime Law?, 22(2) JIML 94, 110 (2016).

²⁶ No liability for pollution damage shall attach to the owner if he proves that the damage: (a) resulted from an act of war, hostilities, civil war, insurrection or a natural phenomenon of an exceptional, inevitable and irresistible character, or (b) was wholly caused by an act or omission done with intent to cause damage by a third party, or (c) was wholly caused by the negligence or other wrongful act of any Government or other authority responsible for the maintenance of lights or other navigational aids in the exercise of that function.

²⁷ 海洋污染防治法第 16 條規定：「海洋污染應由污染行為人負責清除之。必要時，目的事業主管機關或主管機關得逕行採取應變措施、清除及處理；其因應變措施、清除及處理所生費用，由污染行為人負擔。因下列各款情形之一造成海洋污染者，不予處罰：一、為緊急避難或確保船舶、航空器、海堤或其他重大工程設施安全。二、為維護國防安全或因天然災

增訂第 8 項：「因下列各款情形之一危害海纜管線之功能正常運作者，不予處罰：一、為緊急避難或確保船舶、航空器、海堤或其他重大工程設施安全。二、為維護國防安全或因天然災害、戰爭或依法令之行為。三、為防止、排除或減輕污染、保護環境或為特殊研究需要，經中央主管機關同意。」

(四) 海纜管線破壞刑事處罰效力僅限我國領海，建議增訂中華民國領域外適用規定（草案第 72 條建議增訂第 9 項）

刑法第 7 條規定：「本法於中華民國人民在中華民國領域外犯前二條以外之罪，而其最輕本刑為三年以上有期徒刑者，適用之。但依犯罪地之法律不罰者，不在此限。」，查電信管理法第 72 條為欲處罰破壞我國海纜行為，該條於第 2 項²⁸「意圖危害國家安全或社會安定」情形，因法定最輕本刑 3 年以上，故領海外破壞海纜仍屬刑法效力範圍；然第 1 項²⁹以竊取、毀壞或其他方法危害海纜管道基本情形，卻不在我國處罰範圍，存在法制缺陷。有論者認³⁰，對於「領海外」（包含 24 海浬、經濟海域內）破壞海纜管線行為，因欠缺「域外效力」規定，存在追訴漏洞。即便透過刑法以「結果地」來擴張解釋勉強納入，仍因多纜備援或未遂等情形而難以適用，導致司法裁判不確定性。

綜上，參照我國刑法第 5 條規定：「本法於凡在中華民國領

害、戰爭或依法令之行為。三、為防止、排除或減輕污染、保護環境或為特殊研究需要，經中央主管機關同意。第一項海洋污染清除、處理之方法、方式及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。」

²⁸ 電信管理法第 72 條第 2 項規定：「意圖危害國家安全或社會安定，而犯前項之罪者，處三年以上十年以下有期徒刑，得併科新臺幣五十萬元以下罰金。」

²⁹ 電信管理法第 72 條第 1 項規定：「以竊取、毀壞或其他非法方法危害海纜登陸站、機房或與其連接之纜線、國際交換機房或衛星通信中心之功能正常運作者，處一年以上七年以下有期徒刑，得併科新臺幣一千萬元以下罰金。」

³⁰ 林鈺雄，〈海修法處罰領海外破壞海纜犯行〉，《國家安全與民主韌性法制研究群政策白皮書》，114 年 9 月，頁 1。

域外犯下列各罪者，適用之：……十一、第三百三十九條之四之加重詐欺罪。」、人口販運防制法第 44 條規定：「本法於中華民國領域外犯本法第二十九條至第三十四條之罪適用之。」、資恐防制法第 11 條第 3 項規定：「第八條或第九條之罪，於中華民國人民在中華民國領域外犯罪者，適用之。」之相關類似立法例³¹，爰建議本草案**第 72 條新增第 9 項：「在中華民國領域外犯本條之罪者，亦適用之。」**，確保破壞行為無論發生在領海、毗連區、專屬經濟區或公海，只要危害到我國海纜，皆能依法追訴、處罰。填補在領海外無法處罰的漏洞，實現對我國海纜管線的全面法律保護。

四、條文對照表

行政院函送本院審查之電信管理法第 72 條條文修正草案，共計 1 條。爰本報告經研析後，建議修正 1 條。茲就相關條文建議修正情形，臚列條文對照表如下：

電信管理法第七十二條條文修正草案條文對照表

行政院提案條文	本報告建議條文	現行條文	說明
第七十二條 以竊取、毀壞或其他非法方法危害海纜登陸站、機房或與其連接之纜線、國際交換機房或衛星通信中心之功能正常運作者，處一年以	第七十二條 以竊取、毀壞或其他非法方法危害海纜登陸站、機房或與其連接之纜線、國際交換機房或衛星通信中心之功能正常運作者，處一年以	第七十二條 以竊取、毀壞或其他非法方法危害海纜登陸站、機房或與其連接之纜線、國際交換機房或衛星通信中心之功能正常運作者，處一年以	行政院說明： 一、鑒於近年來迭有權宜輪違規破壞我國通訊海纜，衝擊我國聯外與離島間通信，甚至危及國家安全，為有效嚇阻該等不法行

³¹ 刑法第 5 條規定：「本法於凡在中華民國領域外犯下列各罪者，適用之：……十一、第三百三十九條之四之加重詐欺罪。」、人口販運防制法第 44 條規定：「本法於中華民國領域外犯本法第二十九條至第三十四條之罪適用之。」、資恐防制法第 11 條第 3 項規定：「第八條或第九條之罪，於中華民國人民在中華民國領域外犯罪者，適用之。」

³¹ 林鈺雄，同註 30，頁 2-3。

上七年以下有期徒刑，得併科新臺幣一千萬元以下罰金。

意圖危害國家安全或社會安定，而犯前項之罪者，處三年以上十年以下有期徒刑，得併科新臺幣五十萬元以下罰金。

前二項情形致釀成災害者，加重其刑至二分之一；因而致人於死者，處無期徒刑或七年以上有期徒刑，得併科新臺幣一億元以下罰金；致重傷者，處五年以上十二年以下有期徒刑，得併科新臺幣八千萬元以下罰金。

因過失毀壞或以其他非法方法危害海纜登陸站、機房或與其連接之纜線、國際交換機房或衛星通信中心之功能正常運作者，處六月以下有期徒刑、拘役或科新臺幣二百萬元

上七年以下有期徒刑，得併科新臺幣一千萬元以下罰金，並自負民事責任；行為人有二人以上者，連帶負民事責任。

意圖危害國家安全或社會安定，而犯前項之罪者，處三年以上十年以下有期徒刑，得併科新臺幣五十萬元以下罰金。

前二項情形致釀成災害者，加重其刑至二分之一；因而致人於死者，處無期徒刑或七年以上有期徒刑，得併科新臺幣一億元以下罰金；致重傷者，處五年以上十二年以下有期徒刑，得併科新臺幣八千萬元以下罰金。

因過失毀壞或以其他非法方法危害海纜登陸站、機房或與其連接之纜線、國際交換機房或衛星通信中心之功

上七年以下有期徒刑，得併科新臺幣一千萬元以下罰金。

意圖危害國家安全或社會安定，而犯前項之罪者，處三年以上十年以下有期徒刑，得併科新臺幣五十萬元以下罰金。

前二項情形致釀成災害者，加重其刑至二分之一；因而致人於死者，處無期徒刑或七年以上有期徒刑，得併科新臺幣一億元以下罰金；致重傷者，處五年以上十二年以下有期徒刑，得併科新臺幣八千萬元以下罰金。

因過失毀壞或以其他非法方法危害海纜登陸站、機房或與其連接之纜線、國際交換機房或衛星通信中心之功能正常運作者，處六月以下有期徒刑、拘役或科新臺幣二百萬元

為，爰參考土石採取法第三十六條第三項及中華民國專屬經濟海域及大陸礁層法第十八條第三項規定，增訂第六項，定明相關犯罪用之工具、船舶或其他機械設備之沒收及處置規定。沒收物有經濟價值者，實務一般係採拍賣或變價方式執行，惟審酌供第一項至第三項及第五項犯罪用之工具（如船舶）往往具有噸數鉅大或其他原因難以保管，或因非我國籍船舶欠缺船籍資料而不易拍賣等特性，爰授權地方檢察署、高等檢察署及其分署得視具體個案沒收物性質與保管方式及處所等情節，專案報准依下列方式之一妥速處置沒收物，俾利實務運作：（一）沒收物有利公務使用者，得無償留

以下罰金。

第一項及第二項之未遂犯罰之。

供第一項至第三項及前項犯罪用之工具、船舶或其他機械設備，不問屬於犯罪行為人與否，沒收之；其經裁判沒收確定者，得視個案情節需要拍賣或變賣，或專案報准依下列方式之一處置之：

一、無償留供公用。

二、廢棄。

三、為其他適當之處置。

第一項所稱纜線，指海纜登陸站與機房向海一側之纜線，及海纜登陸站與內陸介接站間之纜線。

能正常運作者，處六月以下有期徒刑、拘役或科新臺幣二百萬元以下罰金，並自負民事責任；行為人有二人以上者，連帶負民事責任。

第一項及第二項之未遂犯罰之。

供第一項至第三項及前項犯罪用之工具、船舶或其他機械設備，不問屬於犯罪行為人與否，沒收之；其經裁判沒收確定者，得視個案情節需要訂定廠商資格限制條件拍賣或變賣，或專案報准依下列方式之一處置之：

一、無償留供公用。

二、廢棄。

三、為其他適當之處置。

第一項所稱纜線，指海纜登陸站與機房向海一側之纜線，及海纜登陸站與內陸介接站間之纜

以下罰金。

第一項及第二項之未遂犯罰之。

第一項所稱纜線，指海纜登陸站與機房向海一側之纜線，及海纜登陸站與內陸介接站間之纜線。

供原機關或其他機關公用。(二)衡酌保管費用與沒收物價值後，認無拍賣或變賣實益者，得予廢棄。(三)其他適當處置方式，如捐作公益及教學使用等用途。

二、第一項至第五項未修正。

三、現行第六項移列為第七項，內容未修正。

本報告說明：

一、參照聯合國海洋法公約第一一三條規定，第一項、四項後段酌予修正，對損害海纜管線進行民事責任追究，以與國際接軌。

二、第六項為防止沒收後拍賣的船隻或有可能借由人頭又被原船東購回，由原船東得標購回，重操舊業，建議有關拍賣或變賣投標之廠商資格應「限制條件」，採取嚴謹審慎限制。

三、增訂第八項。

	線。 <u>因下列各款情形之一危害海纜管線之功能正常運作者，不予處罰：</u> <u>一、為緊急避難或確保船舶、航空器、海堤或其他重大工程設施安全。</u> <u>二、為維護國防安全或因天然災害、戰爭或依法令之行為。</u> <u>三、為防止、排除或減輕污染、保護環境或為特殊研究需要，經中央主管機關同意。</u> <u>在中華民國領域外犯本條之罪者，亦適用之。</u>	參考國際海事組織各類公約及海洋污染防治法第十六條立法體例，增訂特殊情況下免責事由。 四、增訂第九項。參考刑法跨境詐欺、人口販運防制法、資恐防制法等「域外處罰」之立法例，賦予破壞海纜管線罪域外適用的效力。
--	---	---

伍、電業法第 71 條之 1 條文修正草案

一、前言

電業法於 36 年 12 月 10 日制定公布，歷經 14 次修正，最近一次修正公布日期為 114 年 5 月 28 日。因應近期離岸風力發電發展及國內電力傳輸所需，為避免海底電力電纜因不法侵害致影響電力傳輸及供應，將對國內供電之安全穩定造成影響，攸關國家及社會民生之重大法益，有必要將其納入保護範圍，對於不法侵害者處以刑罰，行政院爰擬具「電業法第 71 條之 1 條文修正草案」(下稱草案)，並於 114 年 9 月 18 日以院臺安字第 1145019534 號函請本院審議。

二、提案要點

草案修正要點如下³²：

將海底電力電纜納入保護範圍，並增訂過失犯之刑罰規範；另針對故意侵害特定電業設備之犯罪態樣，明定供犯罪用之工具、船舶或其他機械設備之沒收及處置規定。

三、問題研析與建議

(一) 參考聯合國海洋法公約對損害海纜管線者進行民事責任追究，以與國際接軌(草案第 71 條之 1 第 4 項)

國際電纜保護委員會(International Cable Protection Committee, ICPC)指出，近年來平均每年有 150 至 200 件海纜管線故障的事件，每週約有 3 件修復海纜管線的需求。2024 年

³² 立法院第 11 屆第 4 會期第 2 次會議議案關係文書，同註 1，頁政 52。

至 2025 年間，全球計有 32 個區域、44 條海纜管線受損的公開報告³³。我國審計部 112 年度中央政府總決算審核報告揭露³⁴，國內海纜共 10 條，近 5 年度發生外力破壞或推擠受損案件共 36 件，112 年甚且高達 12 件，為歷年最高。據國家通訊傳播委員會說明主要係遭受臨近國家抽砂船、漁船、商船等各式船隻作業或航行錨泊破壞所致，且遇障礙後修復費時，甚有超過 4 個月始修復完成情形，嚴重影響政府機關、金融交易、醫療服務及交通運輸等運作。論者認³⁵，海纜受損，中華電信向國際海纜保護聯盟申請外國海纜船維修，往往必須等待排程，海纜船到達通常需要等待一段時間，修期也容易受到海象和氣候條件影響與干擾，從申請到修復的時間快則一個月，慢則需時數月；而且修費以千萬元起跳，如果天氣不佳，海象惡劣，必須進港避風，雇主還須負擔海纜船的相關費用。顯示海纜維修不僅曠日長久，且其成本負擔非常昂貴。但執法單位對於船舶行為究係「過失造成」，抑或是「故意為之」，委實舉證困難，即便檢方證明海纜中斷確實為該船所為，船方仍可辯稱係「失慎使然」，迴避刑責。有論者認³⁶，我國雖已針對海纜相關措施制定相關保護措施，但對於海底纜線受人為破壞後之損害賠償責任仍未就責任歸屬與損害賠償架構為具體規範。我國應可參照聯合國海洋法公約第 113 條規定各國應制定法律，對故意或過失損害海底電纜的人員進行

³³ Submarine Cables Face Increasing Threats Amid Geopolitical Tensions and Limited Repair Capacity,” Recorded Future, July 17, 2025, p. 2.

³⁴ 審計部編印，《審計部 112 年度中央政府總決算審核報告》，113 年 7 月，頁丙-114。

³⁵ 江忻杓，我國海底電纜頻遭破壞之分析與建議，財團法人國防安全研究院，114 年 1 月 10 日，網址：<https://www.indsr.org.tw/focus?uid=11&typeid=34&pid=2762>，最後瀏覽日期：114 年 9 月 22 日。

³⁶ 程法彰，《108 年委託研究報告，以國際級綠能雲端資料中心思考我國海纜政策研究計畫》，臺北市：國家通訊傳播委員會編印，108 年 12 月，頁 381。

民事責任追究³⁷。

爰參考臺灣地區與大陸地區人民關係條例第 93 條之 2 第 1 項³⁸、公司法第 19 條第 2 項³⁹及有限合夥法第 39 條第 1 項⁴⁰之立法體例，增訂「民事責任」相關規定。建議草案第 71 條之 1 第 4 項後段酌予修正文字為：「……，處六月以下有期徒刑、拘役或科新臺幣二百萬元以下罰金，並自負民事責任；行為人有二人以上者，連帶負民事責任。」，明定民事責任追究，反映國際社會考量經濟發展與公共利益之平衡，以與國際接軌。

(二) 避免沒收船舶或機械設備遭犯罪行為人購回，建議明定廠商資格限制條件拍賣或變賣（草案第 71 條之 1 第 6 項）

草案第 71 條之 1 第 6 項規定：「供第一項至第三項及前項犯罪用之工具、船舶或其他機械設備，不問屬於犯罪行為人與否，沒收之；其經裁判沒收確定者，得視個案情節需要拍賣或變賣，或專案報准依下列方式之一處置之：……。」依其立法說明，為維護供電安全穩定，對故意侵害第一項所定電業設備（包括海底電力電纜）之犯罪態樣，就供其犯罪用之工具、船舶等有不問屬何人所有均予沒收及明定處置方式之必要，……，定明相關犯罪用之工具、船舶或其他機械設備之沒收及處置規定。沒收物有

³⁷ 關於民事責任主要是指賠償或補償，例如：承擔修復電纜，清除因其違法行為產生污染的責任，同時補償受害方經濟收入的損失等等。

³⁸ 臺灣地區與大陸地區人民關係條例第 93 條之 2 條第 1 項規定：「有下列情形之一者，處行為人三年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣一千五百萬元以下罰金，並自負民事責任；行為人有二人以上者，連帶負民事責任，並由主管機關禁止其使用公司名稱：一、違反第四十條之一第一項規定未經許可而為業務活動。二、將本人名義提供或容許前款之人使用而為業務活動。」

³⁹ 公司法第 19 條第 2 項規定：「違反前項規定者，行為人處一年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣十五萬元以下罰金，並自負民事責任；行為人有二人以上者，連帶負民事責任，並由主管機關禁止其使用公司名稱。」

⁴⁰ 有限合夥法第 39 條第 1 項規定：「違反第十條第一項規定，未經登記而以有限合夥名義經營業務，或為其他法律行為者，行為人處一年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣五十萬元以下罰金，並自負民事責任；行為人有二人以上者，連帶負民事責任。」

經濟價值者，實務一般係採拍賣或變價方式執行，……。

按刑事訴訟法第 472 條規定：「沒收物，由檢察官處分之。」，故有關沒收物應如何處分，係對所有權歸屬國庫之物之自行處分，應由檢察官決定⁴¹。本草案賦予檢察機關得視個案具體情節選擇適當處置方式之彈性，有助於解決沒收供犯罪用之船舶或其他機械設備不易保管及處分等實務問題，可資贊同。然沒收後拍賣的船隻或很有可能借由人頭又被原船東購回，為防止由原船東得標購回，重操舊業，建議有關拍賣或變賣投標之廠商資格應「限制條件」，採取嚴謹審慎限制，避免與草案第 71 條之 1 第 6 項之「不問屬何人所有均予沒收」原意不合。

爰此，建議草案第 71 條之 1 第 6 項酌予修正文字為：「供第一項至第三項及前項犯罪用之工具、船舶或其他機械設備，不問屬於犯罪行為人與否，沒收之；其經裁判沒收確定者，得視個案情節需要訂定廠商資格限制條件拍賣或變賣，……。」以杜絕原船東或相關人員購回，再次危害海底電力電纜之功能正常運作之可能性。

(三) 參考國際海事組織各類公約，納入因緊急避難致危害海纜管線正常運作之免責規定(草案第 71 條之 1 建議增訂第 7 項)

聯合國海洋法公約於第 113 條及 114 條規定，要求簽署國針對故意或因重大疏忽而破壞或損害公海海底電纜，致使電報或電話通信停頓或受阻的行為，以及類似的破壞或損害海底管道或高壓電纜的行為人，訂立相關罰則；惟為保全自己的生命或船舶的正當目的而行事的人，在採取避免破壞或損害的一切必

⁴¹ 最高法院 107 年度台上字第 1880 號民事判決。

要預防措施後，仍然發生的任何破壞或損害，應予以免責⁴²。有論者認⁴³，為促進國際貿易及鼓勵航運事業發展，海商法對船舶所有人及運送人設有多項保護措施，例如：運送人法定免責事由。亦有論者認⁴⁴，船舶在海上從事海上活動，具有廣泛之涉外性與國際性，且船舶自始至終處在海上特殊風險環境之威脅下，具有海上風險之特殊性，因此海商法在立法政策形成上，有別於陸上民商法而具有獨特性，且有較強之國際立法趨同化或統一化之需求⁴⁵。基於促進航海安全及防止海洋污染之規範目的，由聯合國國際海事組織(International Maritime Organization, 簡稱 IMO)所制定之各類海事責任國際公約，包括 1992 年國際油污損害民事責任公約 (HAVING CONSIDERED the International Convention on the Establishment of an International Fund for Compensation for Oil Pollution Damage, 1992) 第 3 條第 4 項、國際海上運輸有毒有害物質損害責任和賠償公約 (International Convention on Liability and Compensation for Damage in Connection with the Carriage of Hazardous and Noxious Substances by Sea) 第 7 條第 2 項、2001 年燃油公約 (International Convention on Civil Liability for Bunker Oil Pollution Damage) 第 3 條第 3 項，均有對船舶所有人有相同免責事由規定⁴⁶，包括：(a)戰

⁴² 程法彰，同註 36，頁 383。

⁴³ 劉宗榮，〈海上運送人法定免責事由的修正政策與立法模式——以我國海商法第 69 條的規定為中心〉，《世新法學》，第 7 卷第 1 期，102 年 8 月，頁 187。

⁴⁴ 蔡信華，〈海事國際公約無過失責任制度之研究〉，《東海大學法學研究》，第 55 期，107 年 8 月，頁 43。

⁴⁵ Mans Jacobsson, To What Extent do International Treaties Result in the Uniformity of Maritime Law?, 22(2) JIML 94, 110 (2016).

⁴⁶ No liability for pollution damage shall attach to the owner if he proves that the damage: (a) resulted from an act of war, hostilities, civil war, insurrection or a natural phenomenon of an exceptional, inevitable and irresistible

爭、內戰、敵對行為、叛亂、天災或不可抗力；(b)第三人故意之行為或不行為；(c)政府或其他主管機關之維護航行、燈光或其他助航設施之過失與錯誤行為所致。爰此，參考國際海事組織之各類公約，宜增訂免責事由。

參照海洋污染防治法第 16 條立法體例⁴⁷，建議草案第 71 條之 1 增訂第 7 項：「因下列各款情形之一危害海纜管線之功能正常運作者，不予處罰：一、為緊急避難或確保船舶、航空器、海堤或其他重大工程設施安全。二、為維護國防安全或因天然災害、戰爭或依法令之行為。三、為防止、排除或減輕污染、保護環境或為特殊研究需要，經中央主管機關同意。」

(四)海纜管線破壞刑事處罰效力僅限我國領海，建議增訂中華民國領域外適用規定（草案第 71 條之 1 建議增訂第 8 項）

刑法第 7 條規定：「本法於中華民國人民在中華民國領域外犯前二條以外之罪，而其最輕本刑為三年以上有期徒刑者，適用之。但依犯罪地之法律不罰者，不在此限。」，查電信管理法第 72 條為欲處罰破壞我國海纜行為，該條於第 2 項⁴⁸「意圖危害國家安全或社會安定」情形，因法定最輕本刑 3 年以上，故領海外

character, or (b) was wholly caused by an act or omission done with intent to cause damage by a third party, or (c) was wholly caused by the negligence or other wrongful act of any Government or other authority responsible for the maintenance of lights or other navigational aids in the exercise of that function.

⁴⁷ 海洋污染防治法第 16 條規定：「海洋污染應由污染行為人負責清除之。必要時，目的事業主管機關或主管機關得逕行採取應變措施、清除及處理；其因應變措施、清除及處理所生費用，由污染行為人負擔。因下列各款情形之一造成海洋污染者，不予處罰：一、為緊急避難或確保船舶、航空器、海堤或其他重大工程設施安全。二、為維護國防安全或因天然災害、戰爭或依法令之行為。三、為防止、排除或減輕污染、保護環境或為特殊研究需要，經中央主管機關同意。第一項海洋污染清除、處理之方法、方式及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。」

⁴⁸ 電信管理法第 72 條第 2 項規定：「意圖危害國家安全或社會安定，而犯前項之罪者，處三年以上十年以下有期徒刑，得併科新臺幣五十萬元以下罰金。」

破壞海纜仍屬刑法效力範圍；然第 1 項⁴⁹以竊取、毀壞或其他方法危害海纜管道基本情形，卻不在我國處罰範圍，存在法制缺陷。有論者認⁵⁰，對於「領海外」（包含 24 海浬、經濟海域內）破壞海纜管線行為，因欠缺「域外效力」規定，存在追訴漏洞。即便透過刑法以「結果地」來擴張解釋勉強納入，仍因多纜備援或未遂等情形而難以適用，導致司法裁判不確定性。

綜上，參照我國刑法第 5 條規定：「本法於凡在中華民國領域外犯下列各罪者，適用之：……十一、第三百三十九條之四之加重詐欺罪。」、人口販運防制法第 44 條規定：「本法於中華民國領域外犯本法第二十九條至第三十四條之罪適用之。」、資恐防制法第 11 條第 3 項規定：「第八條或第九條之罪，於中華民國人民在中華民國領域外犯罪者，適用之。」之相關類似立法例⁵¹，爰建議本草案**第 71 條之 1 新增第 8 項：「在中華民國領域外犯本條之罪者，亦適用之。」**，確保破壞行為無論發生在領海、毗連區、專屬經濟區或公海，只要危害到我國海纜，皆能依法追訴、處罰。填補在領海外無法處罰的漏洞，實現對我國海纜管線的全面法律保護。

四、條文對照表

行政院函送本院審查之電業法第 72 條之 1 條文修正草案，共計 1 條。爰本報告經研析後，建議修正 1 條。茲就相關條文建

⁴⁹ 電信管理法第 72 條第 1 項規定：「以竊取、毀壞或其他非法方法危害海纜登陸站、機房或與其連接之纜線、國際交換機房或衛星通信中心之功能正常運作者，處一年以上七年以下有期徒刑，得併科新臺幣一千萬元以下罰金。」

⁵⁰ 林鈺雄，〈海修法處罰領海外破壞海纜犯行〉，《國家安全與民主韌性法制研究群政策白皮書》，114 年 9 月，頁 1。

⁵¹ 刑法第 5 條規定：「本法於凡在中華民國領域外犯下列各罪者，適用之：……十一、第三百三十九條之四之加重詐欺罪。」、人口販運防制法第 44 條規定：「本法於中華民國領域外犯本法第二十九條至第三十四條之罪適用之。」、資恐防制法第 11 條第 3 項規定：「第八條或第九條之罪，於中華民國人民在中華民國領域外犯罪者，適用之。」

⁵¹ 林鈺雄，同註 50，頁 2-3。

議修正情形，臚列條文對照表如下：

電業法第七十一條之一條文修正草案條文對照表

行政院提案條文	本報告建議條文	現行條文	說明
第七十一條之一 以竊取、毀壞或其他非法方法危害裝置容量一百萬瓩以上之水力發電廠、一百二十萬瓩以上之火 力發電廠之主要發電設備、燃料輸儲設備、控制室、開關場、資通訊機房，或特高壓以上輸電、變電設備、調度室，或海底電力電纜之功能正常運作者，處一年以上七年以下有期徒刑，得併科新臺幣一千萬元以下罰金。 意圖危害國家安全或社會安定，而犯前項之罪者，處三年以上十年以下有期徒刑，得併科新臺幣五千萬元以下罰金。 前二項情形致釀成災害者，加重其刑至二分之一；因而致人	第七十一條之一 以竊取、毀壞或其他非法方法危害裝置容量一百萬瓩以上之水力發電廠、一百二十萬瓩以上之火 力發電廠之主要發電設備、燃料輸儲設備、控制室、開關場、資通訊機房，或特高壓以上輸電、變電設備、調度室，或海底電力電纜之功能正常運作者，處一年以上七年以下有期徒刑，得併科新臺幣一千萬元以下罰金，<u>並自負民事責任；行為人有二人以上者，連帶負民事責任。</u> 意圖危害國家安全或社會安定，而犯前項之罪者，處三年以上十年以下有期徒刑，得併科新臺幣五千萬元以下罰金。	第七十一條之一 以竊取、毀壞或其他非法方法危害裝置容量一百萬瓩以上之水力發電廠、一百二十萬瓩以上之火 力發電廠之主要發電設備、燃料輸儲設備、控制室、開關場、資通訊機房，或特高壓以上輸電、變電設備或調度室之功能正常運作者，處一年以上七年以下有期徒刑，得併科新臺幣一千萬元以下罰金。 意圖危害國家安全或社會安定，而犯前項之罪者，處三年以上十年以下有期徒刑，得併科新臺幣五千萬元以下罰金。 前二項情形致釀成災害者，加重其刑至二分之一；因而致人於死者，處無期	行政院說明： 一、因應近期離岸風力發電發展及國內電力傳輸所需，為避免海底電力電纜受到侵害致影響電力傳輸及供應，爰於第一項新增「海底電力電纜」為保護客體，以強化保護範圍，穩定供電。凡由發電業及輸配電業等電業所設置之海底電力電纜，均屬保護對象，不限於特高壓以上者，併予補充。 二、第二項及第三項未修正。 三、考量海底電力電纜對電力傳輸及供應之重要性，如因過失毀壞或以其他非法方法危害其功能之正常運作，對於國內電力穩定供應將產生嚴重影響；又考量海底管線布建之相關圖資已於海洋

於死者，處無期徒刑或七年以上有期徒刑，得併科新臺幣一億元以下罰金；致重傷者，處五年以上十二年以下有期徒刑，得併科新臺幣八千萬元以下罰金。 因過失毀壞或以其他非法方法危害海底電力電纜之功能正常運作者，處六月以下有期徒刑、拘役或科新臺幣二百萬元以下罰金。 第一項及第二項之未遂犯罰之。 供第一項至第三項及前項犯罪用之工具、船舶或其他機械設備，不問屬於犯罪行為人與否，沒收之；其經裁判沒收確定者，得視個案情節需要訂定廠商資格限制條件拍賣或變賣，或專案報准依下列方式之一處置之： 一、無償留供公	前二項情形致釀成災害者，加重其刑至二分之一；因而致人於死者，處無期徒刑或七年以上有期徒刑，得併科新臺幣一億元以下罰金；致重傷者，處五年以上十二年以下有期徒刑，得併科新臺幣八千萬元以下罰金。 因過失毀壞或以其他非法方法危害海底電力電纜之功能正常運作者，處六月以下有期徒刑、拘役或科新臺幣二百萬元以下罰金，<u>並自負民事責任；行為人有二人以上者，連帶負民事責任。</u> 第一項及第二項之未遂犯罰之。 供第一項至第三項及前項犯罪用之工具、船舶或其他機械設備，不問屬於犯罪行為人與否，沒收之；其經裁判沒收確定者，	徒刑或七年以上有期徒刑，得併科新臺幣一億元以下罰金；致重傷者，處五年以上十二年以下有期徒刑，得併科新臺幣八千萬元以下罰金。 第一項及第二項之未遂犯罰之。	委員會之國家海洋資料庫及共享平台公開，從事海域航行或相關工作者應可預先知悉並避免前述情形發生，爰參考電信管理法第七十二條第四項規定增訂第四項，明定過失犯之刑罰規範。 四、第四項移列為第五項，內容未修正。 五、為維護供電安全穩定，對故意侵害第一項所定電業設備（包括海底電力電纜）之犯罪態樣，就供其犯罪用之工具、船舶等有不問屬何人所有均予沒收及明定處置方式之必要，爰參考土石採取法第三十六條第三項及中華民國專屬經濟海域及大陸礁層法第十八條第三項規定，增訂第六項。又沒收物有經濟價值者，實務一般係採拍賣或變價方式執行，惟
--	--	--	--

用。 二、廢棄。 三、為其他適當之處置。	得視個案情節需要<u>訂定廠商資格限制條件拍賣或變賣</u>，或專案報准依下列方式之一處置之： 一、無償留供公用。 二、廢棄。 三、為其他適當之處置。 <u>因下列各款情形之一危害海纜管線之功能正常運作者，不予處罰：</u> 一、<u>為緊急避難或確保船舶、航空器、海堤或其他重大工程設施安全。</u> 二、<u>為維護國防安全或因天然災害、戰爭或依法令之行為。</u> 三、<u>為防止、排除或減輕污染、保護環境或為特殊研究需要，經中央主管機關同意。</u> <u>在中華民國領域外犯本條之罪者，亦</u>		審酌供第一項至第三項及第五項犯罪用之工具（如船舶）往往具有噸數鉅大或其他原因難以保管，或因非我國籍船舶欠缺船籍資料而不易拍賣等特性，爰授權地方檢察署、高等檢察署及其分署得視具體個案沒收物性質與保管方式及處所等情節，專案報准依下列方式之一妥速處置沒收物，俾利實務運作：（一）沒收物有利公務使用者，得無償留供原機關或其他機關公用。（二）衡酌保管費用與沒收物價值後，認無拍賣或變價實益者，得予廢棄。（三）其他適當處置方式，如捐作公益及教學使用等用途。 本報告說明： 一、參照聯合國海洋法公約第一一三條規定，第一項、第四項後段
---	---	--	---

	<u>適用之。</u>		酌予修正，對損害海纜管線進行民事責任追究，以與國際接軌。 二、第六項為防止沒收後拍賣的船隻或很有可能借由人頭又被原船東購回，由原船東得標購回，重操舊業，建議有關拍賣或變賣投標之廠商資格應「限制條件」，採取嚴謹審慎限制。 三、增訂第七項。 參考國際海事組織各類公約及海洋污染防治法第十六條立法體例，增訂特殊情況下免責事由。 四、增訂第八項。 參考刑法跨境詐欺、人口販運防制法、資恐防制法等「域外處罰」之立法例，賦予破壞海纜管線罪域外適用的效力。
--	-------------	--	---

陸、天然氣事業法第 55 條之 1 條文修正草案

一、前言

天然氣事業法於 100 年 2 月 1 日制定公布，歷經 3 次修正，最近一次修正公布日期為 112 年 6 月 28 日。考量天然氣為民生必要資源，海底輸氣管線之安全運轉攸關全國天然氣系統正常運作，對國內整體供氣之安全穩定極具重要性，如有因過失毀壞或以其他非法方法危害天然氣進口事業之海底輸氣管線功能正常運作之情形，將對民生社會安定、公共及國家安全造成影響，關乎國家及社會民生之重大法益，行政院爰擬具「天然氣事業法第 55 條之 1 條文修正草案」(下稱草案)，並於 114 年 9 月 18 日以院臺安字第 1145019534 號函請本院審議。

二、提案要點

草案修正要點如下⁵²：

增訂過失犯之刑罰規範；另針對故意侵害特定輸儲設備之犯罪態樣，明定供犯罪用之工具、船舶或其他機械設備之沒收及處置規定。

三、問題研析與建議

(一) 參考聯合國海洋法公約對損害海纜管線者進行民事責任追究，以與國際接軌（草案第 55 條之 1 第 4 項）

國際電纜保護委員會（International Cable Protection Committee, ICPC）指出，近年來平均每年有 150 至 200 件海纜管線故障的事件，每週約有 3 件修復海纜管線的需求。2024 年至 2025 年間，全球計有 32 個區域、44 條海纜管線受損的公開

⁵² 立法院第 11 屆第 4 會期第 2 次會議議案關係文書，同註 1，頁政 55。

報告⁵³。我國審計部 112 年度中央政府總決算審核報告揭露⁵⁴，國內海纜共 10 條，近 5 年度發生外力破壞或推擠受損案件共 36 件，112 年甚且高達 12 件，為歷年最高。據國家通訊傳播委員會說明主要係遭受臨近國家抽砂船、漁船、商船等各式船隻作業或航行錨泊破壞所致，且遇障礙後修復費時，甚有超過 4 個月始修復完成情形，嚴重影響政府機關、金融交易、醫療服務及交通運輸等運作。論者認⁵⁵，海纜受損，中華電信向國際海纜保護聯盟申請外國海纜船維修，往往必須等待排程，海纜船到達通常需要等待一段時間，修期也容易受到海象和氣候條件影響與干擾，從申請到修復的時間快則一個月，慢則需時數月；而且修費以千萬元起跳，如果天氣不佳，海象惡劣，必須進港避風，雇主還須負擔海纜船的相關費用。顯示海纜維修不僅曠日長久，且其成本負擔非常昂貴。但執法單位對於船舶行為究係「過失造成」，抑或是「故意為之」，委實舉證困難，即便檢方證明海纜中斷確實為該船所為，船方仍可辯稱係「失慎使然」，迴避刑責。有論者認⁵⁶，我國雖已針對海纜相關措施制定相關保護措施，但對於海底纜線受人為破壞後之損害賠償責任仍未就責任歸屬與損害賠償架構為具體規範。我國應可參照聯合國海洋法公約第 113 條規定各國應制定法律，對故意或過失損害海底電纜的人員進行民事責任追究⁵⁷。

⁵³ Submarine Cables Face Increasing Threats Amid Geopolitical Tensions and Limited Repair Capacity,” Recorded Future, July 17, 2025, p. 2.

⁵⁴ 審計部編印，《審計部 112 年度中央政府總決算審核報告》，113 年 7 月，頁丙-114。

⁵⁵ 江忻杓，我國海底電纜頻遭破壞之分析與建議，財團法人國防安全研究院，114 年 1 月 10 日，網址：<https://www.indsr.org.tw/focus?uid=11&typeid=34&pid=2762>，最後瀏覽日期：114 年 9 月 22 日。

⁵⁶ 程法彰，《108 年委託研究報告，以國際級綠能雲端資料中心思考我國海纜政策研究計畫》，臺北市：國家通訊傳播委員會編印，108 年 12 月，頁 381。

⁵⁷ 關於民事責任主要是指賠償或補償，例如：承擔修復電纜，清除因其違法行為產生污染的責任，同時補償受害方經濟收入的損失等等。

爰參考臺灣地區與大陸地區人民關係條例第 93 條之 2 第 1 項⁵⁸、公司法第 19 條第 2 項⁵⁹及有限合夥法第 39 條第 1 項⁶⁰之立法體例，增訂「民事責任」相關規定。建議草案第 55 條之 1 第 4 項後段酌予修正文字為：「……，處六月以下有期徒刑、拘役或科新臺幣二百萬元以下罰金，並自負民事責任；行為人有二人以上者，連帶負民事責任。」，明定民事責任追究，反映國際社會考量經濟發展與公共利益之平衡，以與國際接軌。

(二) 避免沒收船舶或機械設備遭犯罪行為人購回，建議明定廠商資格限制條件拍賣或變賣（草案第 55 條之 1 第 6 項）

草案第 55 條之 1 第 6 項規定：「供第一項至第三項及前項犯罪用之工具、船舶或其他機械設備，不問屬於犯罪行為人與否，沒收之；其經裁判沒收確定者，得視個案情節需要拍賣或變賣，或專案報准依下列方式之一處置之：……。」依其立法說明，為維護國內整體供氣安全穩定，對侵害第一項所定輸儲設備（包括天然氣進口事業之海底輸氣管線）之犯罪態樣，就供其犯罪用之工具、船舶等有不問何人所有均予沒收及明定處置方式之必要，……，定明相關犯罪用之工具、船舶或其他機械設備之沒收及處置規定。沒收物有經濟價值者，實務一般係採拍賣或變價方式執行，……。

⁵⁸ 臺灣地區與大陸地區人民關係條例第 93 條之 2 條第 1 項規定：「有下列情形之一者，處行為人三年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣一千五百萬元以下罰金，並自負民事責任；行為人有二人以上者，連帶負民事責任，並由主管機關禁止其使用公司名稱：一、違反第四十條之一第一項規定未經許可而為業務活動。二、將本人名義提供或容許前款之人使用而為業務活動。」

⁵⁹ 公司法第 19 條第 2 項規定：「違反前項規定者，行為人處一年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣十五萬元以下罰金，並自負民事責任；行為人有二人以上者，連帶負民事責任，並由主管機關禁止其使用公司名稱。」

⁶⁰ 有限合夥法第 39 條第 1 項規定：「違反第十條第一項規定，未經登記而以有限合夥名義經營業務，或為其他法律行為者，行為人處一年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣五十萬元以下罰金，並自負民事責任；行為人有二人以上者，連帶負民事責任。」

按刑事訴訟法第 472 條規定：「沒收物，由檢察官處分之。」，故有關沒收物應如何處分，係對所有權歸屬國庫之物之自行處分，應由檢察官決定⁶¹。本草案賦予檢察機關得視個案具體情節選擇適當處置方式之彈性，有助於解決沒收供犯罪用之船舶或其他機械設備不易保管及處分等實務問題，可資贊同。然沒收後拍賣的船隻或很有可能借由人頭又被原船東購回，為防止由原船東得標購回，重操舊業，建議有關拍賣或變賣投標之廠商資格應「限制條件」，採取嚴謹審慎限制，避免與草案第 55 條之 1 第 6 項之「不問屬何人所有均予沒收」原意不合。

爰此，建議草案第 55 條之 1 第 6 項酌予修正文字為：「供第一項至第三項及前項犯罪用之工具、船舶或其他機械設備，不問屬於犯罪行為人與否，沒收之；其經裁判沒收確定者，得視個案情節需要訂定廠商資格限制條件拍賣或變賣，……。」以杜絕原船東或相關人員購回，再次危害天然氣進口事業之海底輸氣管之功能正常運作者之可能性。

(三) 參考國際海事組織各類公約，納入因緊急避難致危害海纜管線正常運作之免責規定(草案第 55 條之 1 建議增訂第 7 項)

聯合國海洋法公約於第 113 條及 114 條規定，要求簽署國針對故意或因重大疏忽而破壞或損害公海海底電纜，致使電報或電話通信停頓或受阻的行為，以及類似的破壞或損害海底管道或高壓電纜的行為人，訂立相關罰則；惟為保全自己的生命或船舶的正當目的而行事的人，在採取避免破壞或損害的一切必要預防措施後，仍然發生的任何破壞或損害，應予以免責⁶²。有

⁶¹ 最高法院 107 年度台上字第 1880 號民事判決。

⁶² 程法彰，同註 56，頁 383。

論者認⁶³，為促進國際貿易及鼓勵航運事業發展，海商法對船舶所有人及運送人設有多項保護措施，例如：運送人法定免責事由。亦有論者認⁶⁴，船舶在海上從事海上活動，具有廣泛之涉外性與國際性，且船舶自始至終處在海上特殊風險環境之威脅下，具有海上風險之特殊性，因此海商法在立法政策形成上，有別於陸上民商法而具有獨特性，且有較強之國際立法趨同化或統一化之需求⁶⁵。基於促進航海安全及防止海洋污染之規範目的，由聯合國國際海事組織(International Maritime Organization, 簡稱 IMO)所制定之各類海事責任國際公約，包括1992年國際油污損害民事責任公約(HAVING CONSIDERED the International Convention on the Establishment of an International Fund for Compensation for Oil Pollution Damage, 1992)第3條第4項、國際海上運輸有毒有害物質損害責任和賠償公約(International Convention on Liability and Compensation for Damage in Connection with the Carriage of Hazardous and Noxious Substances by Sea)第7條第2項、2001年燃油公約(International Convention on Civil Liability for Bunker Oil Pollution Damage)第3條第3項，均有對船舶所有人有相同免責事由規定⁶⁶，包括：(a)戰

⁶³ 劉宗榮，〈海上運送人法定免責事由的修正政策與立法模式——以我國海商法第69條的規定為中心〉，《世新法學》，第7卷第1期，102年8月，頁187。

⁶⁴ 蔡信華，〈海事國際公約無過失責任制度之研究〉，《東海大學法學研究》，第55期，107年8月，頁43。

⁶⁵ Mans Jacobsson, To What Extent do International Treaties Result in the Uniformity of Maritime Law?, 22(2) JIML 94, 110 (2016).

⁶⁶ No liability for pollution damage shall attach to the owner if he proves that the damage: (a) resulted from an act of war, hostilities, civil war, insurrection or a natural phenomenon of an exceptional, inevitable and irresistible character, or (b) was wholly caused by an act or omission done with intent to cause damage by a third party, or (c) was wholly caused by the negligence or other wrongful act of any Government or other authority responsible for the

爭、內戰、敵對行為、叛亂、天災或不可抗力；(b)第三人故意之行為或不行為；(c)政府或其他主管機關之維護航行、燈光或其他助航設施之過失與錯誤行為所致。爰此，參考國際海事組織之各類公約，宜增訂免責事由。

參照海洋污染防治法第 16 條立法體例⁶⁷，建議草案第 55 條之 1 增訂第 7 項：「因下列各款情形之一危害海纜管線之功能正常運作者，不予處罰：一、為緊急避難或確保船舶、航空器、海堤或其他重大工程設施安全。二、為維護國防安全或因天然災害、戰爭或依法令之行為。三、為防止、排除或減輕污染、保護環境或為特殊研究需要，經中央主管機關同意。」

(四)海纜管線破壞刑事處罰效力僅限我國領海，建議增訂中華民國領域外適用規定（草案第 55 條之 1 建議增訂第 8 項）

刑法第 7 條規定：「本法於中華民國人民在中華民國領域外犯前二條以外之罪，而其最輕本刑為三年以上有期徒刑者，適用之。但依犯罪地之法律不罰者，不在此限。」，查電信管理法第 72 條為欲處罰破壞我國海纜行為，該條於第 2 項⁶⁸「意圖危害國家安全或社會安定」情形，因法定最輕本刑 3 年以上，故領海外破壞海纜仍屬刑法效力範圍；然第 1 項⁶⁹以竊取、毀壞或其他方

maintenance of lights or other navigational aids in the exercise of that function.

⁶⁷ 海洋污染防治法第 16 條規定：「海洋污染應由污染行為人負責清除之。必要時，目的事業主管機關或主管機關得逕行採取應變措施、清除及處理；其因應變措施、清除及處理所生費用，由污染行為人負擔。因下列各款情形之一造成海洋污染者，不予處罰：一、為緊急避難或確保船舶、航空器、海堤或其他重大工程設施安全。二、為維護國防安全或因天然災害、戰爭或依法令之行為。三、為防止、排除或減輕污染、保護環境或為特殊研究需要，經中央主管機關同意。第一項海洋污染清除、處理之方法、方式及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。」

⁶⁸ 電信管理法第 72 條第 2 項規定：「意圖危害國家安全或社會安定，而犯前項之罪者，處三年以上十年以下有期徒刑，得併科新臺幣五十萬元以下罰金。」

⁶⁹ 電信管理法第 72 條第 1 項規定：「以竊取、毀壞或其他非法方法危害海纜登陸站、機房或與其連接之纜線、國際交換機房或衛星通信中心之功能正常運作者，處一年以上七年以下

法危害海纜管道基本情形，卻不在我國處罰範圍，存在法制缺陷。有論者認⁷⁰，對於「領海外」（包含 24 海浬、經濟海域內）破壞海纜管線行為，因欠缺「域外效力」規定，存在追訴漏洞。即便透過刑法以「結果地」來擴張解釋勉強納入，仍因多纜備援或未遂等情形而難以適用，導致司法裁判不確定性。

綜上，參照我國刑法第 5 條規定：「本法於凡在中華民國領域外犯下列各罪者，適用之：……十一、第三百三十九條之四之加重詐欺罪。」、人口販運防制法第 44 條規定：「本法於中華民國領域外犯本法第二十九條至第三十四條之罪適用之。」、資恐防制法第 11 條第 3 項規定：「第八條或第九條之罪，於中華民國人民在中華民國領域外犯罪者，適用之。」之相關類似立法例⁷¹，爰建議本草案**第 55 條之 1 新增第 8 項：「在中華民國領域外犯本條之罪者，亦適用之。」**，確保破壞行為無論發生在領海、毗連區、專屬經濟區或公海，只要危害到我國海纜，皆能依法追訴、處罰。填補在領海外無法處罰的漏洞，實現對我國海纜管線的全面法律保護。

四、條文對照表

行政院函送本院審查之天然氣事業法第 55 條之 1 條文修正草案，共計 1 條。爰本報告經研析後，建議修正 1 條。茲就相關條文建議修正情形，臚列條文對照表如下：

天然氣事業法第五十五條之一條文修正草案條文對照表

有期徒刑，得併科新臺幣一千萬元以下罰金。」

⁷⁰ 林鈺雄，〈海修法處罰領海外破壞海纜犯行〉，《國家安全與民主韌性法制研究群政策白皮書》，114 年 9 月，頁 1。

⁷¹ 刑法第 5 條規定：「本法於凡在中華民國領域外犯下列各罪者，適用之：……十一、第三百三十九條之四之加重詐欺罪。」、人口販運防制法第 44 條規定：「本法於中華民國領域外犯本法第二十九條至第三十四條之罪適用之。」、資恐防制法第 11 條第 3 項規定：「第八條或第九條之罪，於中華民國人民在中華民國領域外犯罪者，適用之。」

⁷¹ 林鈺雄，同註 70，頁 2-3。

行政院提案條文	本報告建議條文	現行條文	說明
第五十五條之一 以竊取、毀壞或其他非法方法危害天然氣進口事業之卸收設備、儲氣設備、氣化設備、摻配設備、高壓輸配氣設備或監控調度中心之功能正常運作者，處一年以上七年以下有期徒刑，得併科新臺幣一千萬元以下罰金。 意圖危害國家安全或社會安定，而犯前項之罪者，處三年以上十年以下有期徒刑，得併科新臺幣五千萬元以下罰金。 前二項情形致釀成災害者，加重其刑至二分之一；因而致人於死者，處無期徒刑或七年以上有期徒刑，得併科新臺幣一億元以下罰金；致重傷者，處五年以上十二年以下有期徒刑，得併科新臺幣八千萬元以下罰金。 因過失毀	第五十五條之一 以竊取、毀壞或其他非法方法危害天然氣進口事業之卸收設備、儲氣設備、氣化設備、摻配設備、高壓輸配氣設備或監控調度中心之功能正常運作者，處一年以上七年以下有期徒刑，得併科新臺幣一千萬元以下罰金，<u>並自負民事責任；行為人有二人以上者，連帶負民事責任。</u> 意圖危害國家安全或社會安定，而犯前項之罪者，處三年以上十年以下有期徒刑，得併科新臺幣五千萬元以下罰金。 前二項情形致釀成災害者，加重其刑至二分之一；因而致人於死者，處無期徒刑或七年以上有期徒刑，得併科新臺幣一億元以下罰金；致重傷者，處五年以上十二年以下有	第五十五條之一 以竊取、毀壞或其他非法方法危害天然氣進口事業之卸收設備、儲氣設備、氣化設備、摻配設備、高壓輸配氣設備或監控調度中心之功能正常運作者，處一年以上七年以下有期徒刑，得併科新臺幣一千萬元以下罰金。 意圖危害國家安全或社會安定，而犯前項之罪者，處三年以上十年以下有期徒刑，得併科新臺幣五千萬元以下罰金。 前二項情形致釀成災害者，加重其刑至二分之一；因而致人於死者，處無期徒刑或七年以上有期徒刑，得併科新臺幣一億元以下罰金；致重傷者，處五年以上十二年以下有期徒刑，得併科新臺幣八千萬元以下罰金。 第一項及	行政院說明： 一、第一項至第三項未修正。 二、增訂第四項，理由如下： (一)近年我國周邊海域因船隻活動造成海底纜線受損事件頻傳。考量海底纜線之型態多元，並非僅指海底電纜，海底輸氣管線係輸送天然氣之重要設備，有強化保護之必要。 (二)第一項已明定故意犯型態，所稱高壓輸配氣設備業即涵蓋海底輸氣管線在內。考量因過失毀壞或以其他非法方法危害海底輸氣纜線之功能正常運作，對於國內天然氣穩定供

壞或以其他非法方法危害天然氣進口事業之海底輸氣管線之功能正常運作者，處六月以下有期徒刑、拘役或科新臺幣二百萬元以下罰金。 第一項及第二項之未遂犯罰之。 供第一項至第三項及前項犯罪用之工具、船舶或其他機械設備，不問屬於犯罪行為人與否，沒收之；其經裁判沒收確定者，得視個案情節需要拍賣或變賣，或專案報准依下列方式之一處置之： 一、無償留供公用。 二、廢棄。 三、為其他適當之處置。	期徒刑，得併科新臺幣八千萬元以下罰金。 因過失毀壞或以其他非法方法危害天然氣進口事業之海底輸氣管線之功能正常運作者，處六月以下有期徒刑、拘役或科新臺幣二百萬元以下罰金，<u>並自負民事責任；行為人有二人以上者，連帶負民事責任。</u> 第一項及第二項之未遂犯罰之。 供第一項至第三項及前項犯罪用之工具、船舶或其他機械設備，不問屬於犯罪行為人與否，沒收之；其經裁判沒收確定者，得視個案情節需要<u>訂定廠商資格限制條件</u>拍賣或變賣，或專案報准依下列方式之一處置之： 一、無償留供公用。 二、廢棄。 三、為其他適當之處置。 <u>因下列各款</u>	第二項之未遂犯罰之。	應亦將產生嚴重影響；復以海底管線布建之相關圖資已於海洋委員會國家海洋資料庫及共享平台公開，從事海域航行或相關工作者應可預先知悉及避免前述情形發生，爰參考電信管理法第七十二條第四項規定，明定過失犯之刑罰規範。 三、第四項移列為第五項，內容未修正。 四、為維護國內整體供氣安全穩定，對侵害第一項所定輸儲設備（包括天然氣進口事業之海底輸氣管線）之犯罪態樣，就供其犯罪用之工具、船舶等有不問何人所有均予沒收及明定處置方式之必要，爰參考土石
--	---	-------------------	--

	<u>情形之危害海纜管線之功能正常運作者，不予處罰：</u> <u>一、為緊急避難或確保船舶、航空器、海堤或其他重大工程設施安全。</u> <u>二、為維護國防安全或因天然災害、戰爭或依法令之行為。</u> <u>三、為防止、排除或減輕污染、保護環境或為特殊研究需要，經中央主管機關同意。</u> <u>在中華民國領域外犯本條之罪者，亦適用之。</u>	採取法第三十六條第三項及中華民國專屬經濟海域及大陸礁層法第十八條第三項規定，增訂第六項。又沒收物有經濟價值者，實務一般係採拍賣或變價方式執行，惟審酌供第一項至第三項及第五項犯罪用之工具(如船舶)往往具有噸數鉅大或其他原因難以保管，或因非我國籍船舶欠缺船籍資料而不易拍賣等特性，爰授權地方檢察署、高等檢察署及其分署得視具體個案沒收物性質與保管方式及處所等情節，專案報准依下列方式之一妥速處置沒收物，俾利實務運作：(一)沒收物有利公務使用者，得無償留供原機關或其他機關公用。(二)衡酌保管費用與沒收物價值後，認無拍賣或變價實益者，得予廢棄。(三)
--	---	--

			其他適當處置方式，如捐作公益及教學使用等用途。 本報告說明： 一、參照聯合國海洋法公約第一一三條規定，第一項、第四項後段酌予修正，對損害海纜管線進行民事責任追究，以與國際接軌。 二、第六項為防止沒收後拍賣的船隻或有很可能借由人頭又被原船東購回，由原船東得標購回，重操舊業，建議有關拍賣或變賣投標之廠商資格應「限制條件」，採取嚴謹審慎限制。 三、增訂第七項。參考國際海事組織各類公約及海洋污染防治法第十六條立法體例，增訂特殊情況下免責事由。 四、增訂第八項。參考刑法跨境詐欺、人口販運防制法、資恐防制法等「域外處罰」之立法例，賦予破壞海纜
--	--	--	---

			管線罪域外適用的效力。
--	--	--	-------------

柒、自來水法第 97 條之 1 條文修正草案

一、前言

自來水法於 55 年 11 月 17 日制定公布，歷經 16 次修正，最近一次修正公布日為 112 年 6 月 28 日。考量自來水為民生必要資源，自來水事業海底送水管線之安全，攸關全國自來水系統正常運作，如有因過失被毀壞或以其他非法方法危害自來水事業海底送水管線之功能正常運作之情形，將對民生、社會安定及國家安全造成嚴重影響，行政院爰擬具「自來水法第 97 條之 1 條文修正草案」（下稱草案），並於 114 年 9 月 18 日以院臺安字第 1145019534 號函請本院審議。

二、提案要點

草案修正要點如下⁷²：

將自來水事業海底送水管線納入保護範圍，並增訂過失犯之刑罰規範；另針對故意侵害特定自來水事業設施、設備之犯罪態樣，明定供犯罪用之工具、船舶或其他機械設備之沒收及處置規定。

三、問題研析與建議

（一）參考聯合國海洋法公約對損害海纜管線者進行民事責任追究，以與國際接軌（草案第 97 條之 1 第 4 項）

國際電纜保護委員會（International Cable Protection

⁷² 立法院第 11 屆第 4 會期第 2 次會議議案關係文書，同註 1，頁政 58。

Committee, ICPC) 指出，近年來平均每年有 150 至 200 件海纜管線故障的事件，每週約有 3 件修復海纜管線的需求。2024 年至 2025 年間，全球計有 32 個區域、44 條海纜管線受損的公開報告⁷³。我國審計部 112 年度中央政府總決算審核報告揭露⁷⁴，國內海纜共 10 條，近 5 年度發生外力破壞或推擠受損案件共 36 件，112 年甚且高達 12 件，為歷年最高。據國家通訊傳播委員會說明主要係遭受臨近國家抽砂船、漁船、商船等各式船隻作業或航行錨泊破壞所致，且遇障礙後修復費時，甚有超過 4 個月始修復完成情形，嚴重影響政府機關、金融交易、醫療服務及交通運輸等運作。論者認⁷⁵，海纜受損，中華電信向國際海纜保護聯盟申請外國海纜船維修，往往必須等待排程，海纜船到達通常需要等待一段時間，修期也容易受到海象和氣候條件影響與干擾，從申請到修復的時間快則一個月，慢則需時數月；而且修費以千萬元起跳，如果天氣不佳，海象惡劣，必須進港避風，雇主還須負擔海纜船的相關費用。顯示海纜維修不僅曠日長久，且其成本負擔非常昂貴。但執法單位對於船舶行為究係「過失造成」，抑或是「故意為之」，委實舉證困難，即便檢方證明海纜中斷確實為該船所為，船方仍可辯稱係「失慎使然」，迴避刑責。有論者認⁷⁶，我國雖已針對海纜相關措施制定相關保護措施，但對於海底纜線受人為破壞後之損害賠償責任仍未就責任歸屬與損害賠償架構為具體規範。我國應可參照聯合國海洋法公約第 113 條

⁷³ Submarine Cables Face Increasing Threats Amid Geopolitical Tensions and Limited Repair Capacity,” Recorded Future, July 17, 2025, p. 2.

⁷⁴ 審計部編印，《審計部 112 年度中央政府總決算審核報告》，113 年 7 月，頁丙-114。

⁷⁵ 江旻杓，我國海底電纜頻遭破壞之分析與建議，財團法人國防安全研究院，114 年 1 月 10 日，網址：<https://www.indsr.org.tw/focus?uid=11&typeid=34&pid=2762>，最後瀏覽日期：114 年 9 月 22 日。

⁷⁶ 程法彰，《108 年委託研究報告，以國際級綠能雲端資料中心思考我國海纜政策研究計畫》，臺北市：國家通訊傳播委員會編印，108 年 12 月，頁 381。

規定各國應制定法律，對故意或過失損害海底電纜的人員進行民事責任追究⁷⁷。

爰參考臺灣地區與大陸地區人民關係條例第 93 條之 2 第 1 項⁷⁸、公司法第 19 條第 2 項⁷⁹及有限合夥法第 39 條第 1 項⁸⁰之立法體例，增訂「民事責任」相關規定。建議草案第 97 條之 1 第 4 項後段酌予修正文字為：「……，處六月以下有期徒刑、拘役或科新臺幣二百萬元以下罰金，並自負民事責任；行為人有二人以上者，連帶負民事責任。」，明定民事責任追究，反映國際社會考量經濟發展與公共利益之平衡，以與國際接軌。

(二) 避免沒收船舶或機械設備遭犯罪行為人購回，建議明定廠商資格限制條件拍賣或變賣（草案第 97 條之 1 第 6 項）

草案第 97 條之 1 第 6 項規定：「供第一項至第三項及前項犯罪用之工具、船舶或其他機械設備，不問屬於犯罪行為人與否，沒收之；其經裁判沒收確定者，得視個案情節需要拍賣或變賣，或專案報准依下列方式之一處置之：……。」依其立法說明，為維護全國自來水系統正常運作及安全，對第一項所定自來水事業設施、設備（包括自來水事業之海底送水管線）之犯罪態樣，就供其犯罪用之工具、船舶等有不問何人所有均予沒收及明定

⁷⁷ 關於民事責任主要是指賠償或補償，例如：承擔修復電纜，清除因其違法行為產生污染的責任，同時補償受害方經濟收入的損失等等。

⁷⁸ 臺灣地區與大陸地區人民關係條例第 93 條之 2 條第 1 項規定：「有下列情形之一者，處行為人三年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣一千五百萬元以下罰金，並自負民事責任；行為人有二人以上者，連帶負民事責任，並由主管機關禁止其使用公司名稱：一、違反第四十條之一第一項規定未經許可而為業務活動。二、將本人名義提供或容許前款之人使用而為業務活動。」

⁷⁹ 公司法第 19 條第 2 項規定：「違反前項規定者，行為人處一年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣十五萬元以下罰金，並自負民事責任；行為人有二人以上者，連帶負民事責任，並由主管機關禁止其使用公司名稱。」

⁸⁰ 有限合夥法第 39 條第 1 項規定：「違反第十條第一項規定，未經登記而以有限合夥名義經營業務，或為其他法律行為者，行為人處一年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣五十萬元以下罰金，並自負民事責任；行為人有二人以上者，連帶負民事責任。」

處置方式之必要，……，定明相關犯罪用之工具、船舶或其他機械設備之沒收及處置規定。沒收物有經濟價值者，實務一般係採拍賣或變價方式執行，……。

按刑事訴訟法第 472 條規定：「沒收物，由檢察官處分之。」，故有關沒收物應如何處分，係對所有權歸屬國庫之物之自行處分，應由檢察官決定⁸¹。本草案賦予檢察機關得視個案具體情節選擇適當處置方式之彈性，有助於解決沒收供犯罪用之船舶或其他機械設備不易保管及處分等實務問題，可資贊同。然沒收後拍賣的船隻或很有可能借由人頭又被原船東購回，為防止由原船東得標購回，重操舊業，建議有關拍賣或變賣投標之廠商資格應「限制條件」，採取嚴謹審慎限制，避免與草案第 97 條之 1 第 6 項之「不問屬何人所有均予沒收」原意不合。

爰此，建議草案第 97 條之 1 第 6 項酌予修正文字為：「供第一項至第三項及前項犯罪用之工具、船舶或其他機械設備，不問屬於犯罪行為人與否，沒收之；其經裁判沒收確定者，得視個案情節需要訂定廠商資格限制條件拍賣或變賣，……。」以杜絕原船東或相關人員購回，再次危害自來水事業之海底送水管線之功能正常運作者之可能性。

(三) 參考國際海事組織各類公約，納入因緊急避難致危害海纜管線正常運作之免責規定(草案第 97 條之 1 建議增訂第 8 項)

聯合國海洋法公約於第 113 條及 114 條規定，要求簽署國針對故意或因重大疏忽而破壞或損害公海海底電纜，致使電報或電話通信停頓或受阻的行為，以及類似的破壞或損害海底管道或高壓電纜的行為人，訂立相關罰則；惟為保全自己的生命或

⁸¹ 最高法院 107 年度台上字第 1880 號民事判決。

船舶的正當目的而行事的人，在採取避免破壞或損害的一切必要預防措施後，仍然發生的任何破壞或損害，應予以免責⁸²。有論者認⁸³，為促進國際貿易及鼓勵航運事業發展，海商法對船舶所有人及運送人設有多項保護措施，例如：運送人法定免責事由。亦有論者認⁸⁴，船舶在海上從事海上活動，具有廣泛之涉外性與國際性，且船舶自始至終處在海上特殊風險環境之威脅下，具有海上風險之特殊性，因此海商法在立法政策形成上，有別於陸上民商法而具有獨特性，且有較強之國際立法趨同化或統一化之需求⁸⁵。基於促進航海安全及防止海洋污染之規範目的，由聯合國國際海事組織(International Maritime Organization, 簡稱 IMO)所制定之各類海事責任國際公約，包括 1992 年國際油污損害民事責任公約 (HAVING CONSIDERED the International Convention on the Establishment of an International Fund for Compensation for Oil Pollution Damage, 1992) 第 3 條第 4 項、國際海上運輸有毒有害物質損害責任和賠償公約 (International Convention on Liability and Compensation for Damage in Connection with the Carriage of Hazardous and Noxious Substances by Sea) 第 7 條第 2 項、2001 年燃油公約 (International Convention on Civil Liability for Bunker Oil Pollution Damage) 第 3 條第 3 項，均有對船舶所有人有相同免責事由規定⁸⁶，包括：(a)戰

⁸² 程法彰，同註 76，頁 383。

⁸³ 劉宗榮，〈海上運送人法定免責事由的修正政策與立法模式——以我國海商法第 69 條的規定為中心〉，《世新法學》，第 7 卷第 1 期，102 年 8 月，頁 187。

⁸⁴ 蔡信華，〈海事國際公約無過失責任制度之研究〉，《東海大學法學研究》，第 55 期，107 年 8 月，頁 43。

⁸⁵ Mans Jacobsson, To What Extent do International Treaties Result in the Uniformity of Maritime Law?, 22(2) JIML 94, 110 (2016).

⁸⁶ No liability for pollution damage shall attach to the owner if he proves that

爭、內戰、敵對行為、叛亂、天災或不可抗力；(b)第三人故意之行為或不行為；(c)政府或其他主管機關之維護航行、燈光或其他助航設施之過失與錯誤行為所致。爰此，參考國際海事組織之各類公約，宜增訂免責事由。

參照海洋污染防治法第 16 條立法體例⁸⁷，建議草案第 97 條之 1 增訂第 8 項：「因下列各款情形之一危害海纜管線之功能正常運作者，不予處罰：一、為緊急避難或確保船舶、航空器、海堤或其他重大工程設施安全。二、為維護國防安全或因天然災害、戰爭或依法令之行為。三、為防止、排除或減輕污染、保護環境或為特殊研究需要，經中央主管機關同意。」

(四)海纜管線破壞刑事處罰效力僅限我國領海，建議增訂中華民國領域外適用規定（草案第 97 條之 1 建議增訂第 9 項）

刑法第 7 條規定「：本法於中華民國人民在中華民國領域外犯前二條以外之罪，而其最輕本刑為三年以上有期徒刑者，適用之。但依犯罪地之法律不罰者，不在此限。」，查電信管理法第 72 條為欲處罰破壞我國海纜行為，該條於第 2 項⁸⁸「意圖危害國

the damage: (a) resulted from an act of war, hostilities, civil war, insurrection or a natural phenomenon of an exceptional, inevitable and irresistible character, or (b) was wholly caused by an act or omission done with intent to cause damage by a third party, or (c) was wholly caused by the negligence or other wrongful act of any Government or other authority responsible for the maintenance of lights or other navigational aids in the exercise of that function.

⁸⁷ 海洋污染防治法第 16 條規定：「海洋污染應由污染行為人負責清除之。必要時，目的事業主管機關或主管機關得逕行採取應變措施、清除及處理；其因應變措施、清除及處理所生費用，由污染行為人負擔。因下列各款情形之一造成海洋污染者，不予處罰：一、為緊急避難或確保船舶、航空器、海堤或其他重大工程設施安全。二、為維護國防安全或因天然災害、戰爭或依法令之行為。三、為防止、排除或減輕污染、保護環境或為特殊研究需要，經中央主管機關同意。第一項海洋污染清除、處理之方法、方式及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。」

⁸⁸ 電信管理法第 72 條第 2 項規定：「意圖危害國家安全或社會安定，而犯前項之罪者，處三年以上十年以下有期徒刑，得併科新臺幣五十萬元以下罰金。」

家安全或社會安定」情形，因法定最輕本刑 3 年以上，故領海外破壞海纜仍屬刑法效力範圍；然第 1 項⁸⁹以竊取、毀壞或其他方法危害海纜管道基本情形，卻不在我國處罰範圍，存在法制缺陷。有論者認⁹⁰，對於「領海外」（包含 24 海浬、經濟海域內）破壞海纜管線行為，因欠缺「域外效力」規定，存在追訴漏洞。即便透過刑法以「結果地」來擴張解釋勉強納入，仍因多纜備援或未遂等情形而難以適用，導致司法裁判不確定性。

綜上，參照我國刑法第 5 條規定：「本法於凡在中華民國領域外犯下列各罪者，適用之：……十一、第三百三十九條之四之加重詐欺罪。」、人口販運防制法第 44 條規定：「本法於中華民國領域外犯本法第二十九條至第三十四條之罪適用之。」、資恐防制法第 11 條第 3 項規定：「第八條或第九條之罪，於中華民國人民在中華民國領域外犯罪者，適用之。」之相關類似立法例⁹¹，爰建議本草案第 97 條新增第 9 項：「在中華民國領域外犯本條之罪者，亦適用之。」，確保破壞行為無論發生在領海、毗連區、專屬經濟區或公海，只要危害到我國海纜，皆能依法追訴、處罰。填補在領海外無法處罰的漏洞，實現對我國海纜管線的全面法律保護。

四、條文對照表

行政院函送本院審查之自來水法第 97 條之 1 條文修正草

⁸⁹ 電信管理法第 72 條第 1 項規定：「以竊取、毀壞或其他非法方法危害海纜登陸站、機房或與其連接之纜線、國際交換機房或衛星通信中心之功能正常運作者，處一年以上七年以下有期徒刑，得併科新臺幣一千萬元以下罰金。」

⁹⁰ 林鈺雄，〈海修法處罰領海外破壞海纜犯行〉，《國家安全與民主韌性法制研究群政策白皮書》，114 年 9 月，頁 1。

⁹¹ 刑法第 5 條規定：「本法於凡在中華民國領域外犯下列各罪者，適用之：……十一、第三百三十九條之四之加重詐欺罪。」、人口販運防制法第 44 條規定：「本法於中華民國領域外犯本法第二十九條至第三十四條之罪適用之。」、資恐防制法第 11 條第 3 項規定：「第八條或第九條之罪，於中華民國人民在中華民國領域外犯罪者，適用之。」

⁹¹ 林鈺雄，同註 90，頁 2-3。

案，共計 1 條。爰本報告經研析後，建議修正 1 條。茲就相關條文建議修正情形，臚列條文對照表如下：

自來水法第九十七條之一條文修正草案條文對照表

行政院提案條文	本報告建議條文	現行條文	說明
第九十七條之一 以竊取、毀壞或其他非法方法危害自來水事業之海底送水管線、與公共安全有關之自來水事業取水、貯水、導水、淨水、送水、配水必要設施或設備之功能正常運作者，處一年以上七年以下有期徒刑，得併科新臺幣一千萬元以下罰金。 意圖危害國家安全或社會安定，而犯前項之罪者，處三年以上十年以下有期徒刑，得併科新臺幣五千萬元以下罰金。 前二項情形致釀成災害者，加重其刑至二分之一；因而致人於死者，處無期徒刑或七年以上有期徒刑，得併科新臺幣一億元以下罰金；致重傷者，處五年	第九十七條之一 以竊取、毀壞或其他非法方法危害自來水事業之海底送水管線、與公共安全有關之自來水事業取水、貯水、導水、淨水、送水、配水必要設施或設備之功能正常運作者，處一年以上七年以下有期徒刑，得併科新臺幣一千萬元以下罰金，<u>並自負民事責任；行為人有二人以上者，連帶負民事責任。</u> 意圖危害國家安全或社會安定，而犯前項之罪者，處三年以上十年以下有期徒刑，得併科新臺幣五千萬元以下罰金。 前二項情形致釀成災害者，加重其刑至二分之一；因而致人於死者，處無期徒刑或七年以上有期徒刑	第九十七條之一 以竊取、毀壞或其他非法方法危害與公共安全有關之自來水事業取水、貯水、導水、淨水、送水、配水必要設施或設備之功能正常運作者，處一年以上七年以下有期徒刑，得併科新臺幣一千萬元以下罰金。 意圖危害國家安全或社會安定，而犯前項之罪者，處三年以上十年以下有期徒刑，得併科新臺幣五千萬元以下罰金。 前二項情形致釀成災害者，加重其刑至二分之一；因而致人於死者，處無期徒刑或七年以上有期徒刑，得併科新臺幣一億元以下罰金；致重傷者，處五年以上十二年以下有期徒刑，得併科	行政院說明： 一、考量自來水為民生必要資源，其設備之運作攸關人民生命、身體及財產之安全，如自來水事業之海底送水管線遭侵害，將對民生社會安定、公共及國家安全造成嚴重影響，為強化對海底送水管線之保護，於第一項增訂自來水事業之海底送水管線為保護客體。 二、第二項及第三項未修正。 三、考量海底送水管線對民生供水之重要性，如因過失毀壞或以其他非法方法危害其功能之正常運作，對於國內民生用水穩定供應將產生嚴重影響；又考量海底送水管線布建之相關圖資已規劃納入海洋委員會之國家海洋

以上十二年以下有期徒刑，得併科新臺幣八千萬元以下罰金。 因過失毀壞或以其他非法方法危害自來水事業之海底送水管線之功能正常運作者，處六月以下有期徒刑、拘役或科新臺幣二百萬元以下罰金。 第一項及第二項之未遂犯罰之。 供第一項至第三項及前項犯罪所用之工具、船舶或其他機械設備，不問屬於犯罪行為人與否，沒收之；其經裁判沒收確定者，得視個案情節需要拍賣或變賣，或專案報准依下列方式之一處置之： 一、無償留供公用。 二、廢棄。 三、為其他適當之處置。 第一項所定與公共安全有關之自來水事業取水、貯水、導水、淨水、	刑，得併科新臺幣一億元以下罰金；致重傷者，處五年以上十二年以下有期徒刑，得併科新臺幣八千萬元以下罰金。 因過失毀壞或以其他非法方法危害自來水事業之海底送水管線之功能正常運作者，處六月以下有期徒刑、拘役或科新臺幣二百萬元以下罰金，並自負民事責任；行為人有二人以上者，連帶負民事責任。 第一項及第二項之未遂犯罰之。 供第一項至第三項及前項犯罪所用之工具、船舶或其他機械設備，不問屬於犯罪行為人與否，沒收之；其經裁判沒收確定者，得視個案情節需要訂定廠商資格限制條件拍賣或變賣，或專案報准依下列方式之一處置之： 一、無償留供公用。	新臺幣八千萬元以下罰金。 第一項及第二項之未遂犯罰之。 第一項所定與公共安全有關之自來水事業取水、貯水、導水、淨水、送水、配水之必要設施、設備，由中央主管機關會商相關機關及自來水事業，衡酌其規模、供水量、所在地區、影響民眾生命、身體、財產安全程度及影響經濟產業程度等因素公告之；其異動時，亦同。	資料庫及共享平台，從事海域航行或相關工作者應能知悉並避免造成侵害，爰參考電信管理法第七十二條第四項規定，增訂第四項過失犯之刑罰規範。 四、第四項移列為第五項，內容未修正。 五、為維護全國自來水系統正常運作及安全，對第一項所定自來水事業設施、設備（包括自來水事業之海底送水管線）之犯罪態樣，就供其犯罪用之工具、船舶等有不問何人所有均予沒收及明定處置方式之必要，爰參考土石採取法第三十六條第三項及中華民國專屬經濟海域及大陸礁層法第十八條第三項規定，增訂第六項。又沒收物有經濟價值者，實務一般係採拍賣或變價方式執行，惟審酌供第一項至第三項及第五項犯罪
--	--	--	---

送水、配水之必要設施、設備，由中央主管機關會商相關機關及自來水事業，衡酌其規模、供水量、所在地區、影響民眾生命、身體、財產安全程度及影響經濟產業程度等因素公告之；其異動時，亦同。	二、廢棄。 三、為其他適當之處置。 第一項所定與公共安全有關之自來水事業取水、貯水、導水、淨水、送水、配水之必要設施、設備，由中央主管機關會商相關機關及自來水事業，衡酌其規模、供水量、所在地區、影響民眾生命、身體、財產安全程度及影響經濟產業程度等因素公告之；其異動時，亦同。 <u>因下列各款情形之一危害海纜管線之功能正常運作者，不予處罰：</u> <u>一、為緊急避難或確保船舶、航空器、海堤或其他重大工程設施安全。</u> <u>二、為維護國防安全或因天然災害、戰爭或依法令之行為。</u> <u>三、為防止、排除或減輕污染、保護環境或為特</u>		用之工具（如船舶）往往具有噸數鉅大或其他原因難以保管，或因非我國籍船舶欠缺船籍資料而不易拍賣等特性，爰授權地方檢察署、高等檢察署及其分署得視具體個案沒收物性質與保管方式及處所等情節，專案報准依下列方式之一妥速處置沒收物，俾利實務運作：（一）沒收物有利公務使用者，得無償留供原機關或其他機關公用。（二）衡酌保管費用與沒收物價值後，認無拍賣或變價實益者，得予廢棄。（三）其他適當處置方式，如捐作公益及教學使用等用途。 六、第五項移列為第七項，內容未修正。 本報告說明： 一、參照聯合國海洋法公約第一一三條規定，第一項、第四項後段酌予修正，對損害海纜
--	---	--	---

	<u>殊研究需要，經中央主管機關同意。</u> <u>在中華民國領域外犯本條之罪者，亦適用之。</u>		管線進行民事責任追究，以與國際接軌。 二、第六項為防止沒收後拍賣的船隻或有很可能借由人頭又被原船東購回，由原船東得標購回，重操舊業，建議有關拍賣或變賣投標之廠商資格應「限制條件」，採取嚴謹審慎限制。 三、增訂第八項。參考國際海事組織各類公約及海洋污染防治法第十六條立法體例，增訂特殊情況下免責事由。 四、增訂第九項。參考刑法跨境詐欺、人口販運防制法、資恐防制法等「域外處罰」之立法例，賦予破壞海纜管線罪域外適用的效力。
--	---	--	---

捌、氣象法第 21 條之 1 條文修正草案

一、前言

氣象法於 73 年 4 月 30 日制定公布施行，歷經 3 次修正，最近一次修正公布日期為 112 年 6 月 28 日。考量本法針對因

過失毀壞或以其他非法方法危害氣象設施或設備之功能正常運作者，未定有罰則，參酌電信管理法第 72 條第 4 項，增訂相關罰則，以強化氣象設施或設備安全防護；又為有效嚇阻不法行為，並解決供犯罪用之工具、船舶或其他機械設備之保管及處置問題，行政院爰擬具「氣象法第 21 條之 1 條文修正草案」（下稱草案），並於 114 年 9 月 18 日以院臺安字第 1145019534 號函請本院審議。

二、提案要點

草案修正要點如下⁹²：

增訂因過失毀壞或以其他非法方法危害氣象設施或設備之功能正常運作者之刑罰；供故意危害氣象設施或設備之功能正常運作者犯罪用之工具、船舶或其他機械設備，不問屬於犯罪行為人與否，應沒收之，其經裁判沒收確定者，得視個案情節需要拍賣、變賣或為適當之處置。

三、問題研析與建議

（一）參考聯合國海洋法公約對損害海纜管線進行民事責任追究，以與國際接軌（草案第 21 條之 1 第 4 項）

國際電纜保護委員會（International Cable Protection Committee，ICPC）指出，近年來平均每年有 150 至 200 件海纜管線故障的事件，每週約有 3 件修復海纜管線的需求。2024 年至 2025 年間，全球計有 32 個區域、44 條海纜管線受損的公開

⁹² 立法院第 11 屆第 4 會期第 2 次會議議案關係文書，第 1 項，頁政 61。

報告⁹³。我國審計部 112 年度中央政府總決算審核報告揭露⁹⁴，國內海纜共 10 條，近 5 年度發生外力破壞或推擠受損案件共 36 件，112 年甚且高達 12 件，為歷年最高。據國家通訊傳播委員會說明主要係遭受臨近國家抽砂船、漁船、商船等各式船隻作業或航行錨泊破壞所致，且遇障礙後修復費時，甚有超過 4 個月始修復完成情形，嚴重影響政府機關、金融交易、醫療服務及交通運輸等運作。論者認⁹⁵，海纜受損，中華電信向國際海纜保護聯盟申請外國海纜船維修，往往必須等待排程，海纜船到達通常需要等待一段時間，修期也容易受到海象和氣候條件影響與干擾，從申請到修復的時間快則一個月，慢則需時數月；而且修費以千萬元起跳，如果天氣不佳，海象惡劣，必須進港避風，雇主還須負擔海纜船的相關費用。顯示海纜維修不僅曠日長久，且其成本負擔非常昂貴。但執法單位對於船舶行為究係「過失造成」，抑或是「故意為之」，委實舉證困難，即便檢方證明海纜中斷確實為該船所為，船方仍可辯稱係「失慎使然」，迴避刑責。有論者認⁹⁶，我國雖已針對海纜相關措施制定相關保護措施，但對於海底纜線受人為破壞後之損害賠償責任仍未就責任歸屬與損害賠償架構為具體規範。我國應可參照聯合國海洋法公約第 113 條規定各國應制定法律，對故意或過失損害海底電纜的人員進行民事責任追究⁹⁷。

⁹³ Submarine Cables Face Increasing Threats Amid Geopolitical Tensions and Limited Repair Capacity,” Recorded Future, July 17, 2025, p. 2.

⁹⁴ 審計部編印，《審計部 112 年度中央政府總決算審核報告》，113 年 7 月，頁丙-114。

⁹⁵ 江忻杓，我國海底電纜頻遭破壞之分析與建議，財團法人國防安全研究院，114 年 1 月 10 日，網址：<https://www.indsr.org.tw/focus?uid=11&typeid=34&pid=2762>，最後瀏覽日期：114 年 9 月 22 日。

⁹⁶ 程法彰，《108 年委託研究報告，以國際級綠能雲端資料中心思考我國海纜政策研究計畫》，臺北市：國家通訊傳播委員會編印，108 年 12 月，頁 381。

⁹⁷ 關於民事責任主要是指賠償或補償，例如：承擔修復電纜，清除因其違法行為產生污染的責任，同時補償受害方經濟收入的損失等等。

爰參考臺灣地區與大陸地區人民關係條例第 93 條之 2 第 1 項⁹⁸、公司法第 19 條第 2 項⁹⁹及有限合夥法第 39 條第 1 項¹⁰⁰之立法體例，增訂「民事責任」相關規定。建議草案第 21 條之第 4 項後段酌予修正文字為：「……，處六月以下有期徒刑、拘役或科新臺幣二百萬元以下罰金，並自負民事責任；行為人有二人以上者，連帶負民事責任。」，明定民事責任追究，反映國際社會考量經濟發展與公共利益之平衡，以與國際接軌。

(二) 避免沒收船舶或機械設備遭犯罪行為人購回，建議明定廠商資格限制條件拍賣或變賣（草案第 21 條之 1 第 6 項）

草案第 21 條之 1 第 6 項規定：「供第一項至第三項及前項犯罪用之工具、船舶或其他機械設備，不問屬於犯罪行為人與否，沒收之；其經裁判沒收確定者，得視個案情節需要拍賣或變賣，或專案報准依下列方式之一處置之：……。」依其立法說明，鑒於近年來迭有權宜輪違規破壞我國海纜，影響海嘯及地震預警時效，甚至危及國家安全，為有效嚇阻該等不法行為，……，定明相關犯罪用之工具、船舶或其他機械設備之沒收及處置規定。沒收物有經濟價值者，實務一般係採拍賣或變價方式執行，……。

按刑事訴訟法第 472 條規定：「沒收物，由檢察官處分之。」，

⁹⁸ 臺灣地區與大陸地區人民關係條例第 93 條之 2 條第 1 項規定：「有下列情形之一者，處行為人三年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣一千五百萬元以下罰金，並自負民事責任；行為人有二人以上者，連帶負民事責任，並由主管機關禁止其使用公司名稱：一、違反第四十條之一第一項規定未經許可而為業務活動。二、將本人名義提供或容許前款之人使用而為業務活動。」

⁹⁹ 公司法第 19 條第 2 項規定：「違反前項規定者，行為人處一年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣十五萬元以下罰金，並自負民事責任；行為人有二人以上者，連帶負民事責任，並由主管機關禁止其使用公司名稱。」

¹⁰⁰ 有限合夥法第 39 條第 1 項規定：「違反第十條第一項規定，未經登記而以有限合夥名義經營業務，或為其他法律行為者，行為人處一年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣五十萬元以下罰金，並自負民事責任；行為人有二人以上者，連帶負民事責任。」

故有關沒收物應如何處分，係對所有權歸屬國庫之物之自行處分，應由檢察官決定¹⁰¹。本草案賦予檢察機關得視個案具體情節選擇適當處置方式之彈性，有助於解決沒收供犯罪用之船舶或其他機械設備不易保管及處分等實務問題，可資贊同。然沒收後拍賣的船隻或有很可能借由人頭又被原船東購回，為防止由原船東得標購回，重操舊業，建議有關拍賣或變賣投標之廠商資格應「限制條件」，採取嚴謹審慎限制，避免與草案第 21 條之 1 第 6 項之「不問屬何人所有均予沒收」原意不合。

爰此，建議草案第 21 條之 1 第 6 項酌予修正文字為：「供第一項至第三項及前項犯罪用之工具、船舶或其他機械設備，不問屬於犯罪行為人與否，沒收之；其經裁判沒收確定者，得視個案情節需要訂定廠商資格限制條件拍賣或變賣，……。」以杜絕原船東或相關人員購回，再次危害氣象設施或設備之功能正常運作者之可能性。

(三) 參考國際海事組織各類公約，納入因緊急避難致危害海纜管線正常運作之免責規定(建議新增草案第 21 條之 1 第 7 項)

聯合國海洋法公約於第 113 條及 114 條規定，要求簽署國針對故意或因重大疏忽而破壞或損害公海海底電纜，致使電報或電話通信停頓或受阻的行為，以及類似的破壞或損害海底管道或高壓電纜的行為人，訂立相關罰則；惟為保全自己的生命或船舶的正當目的而行事的人，在採取避免破壞或損害的一切必要預防措施後，仍然發生的任何破壞或損害，應予以免責¹⁰²。有論者認¹⁰³，為促進國際貿易及鼓勵航運事業發展，海商法對船舶

¹⁰¹ 最高法院 107 年度台上字第 1880 號民事判決。

¹⁰² 程法彰，同註 96，頁 383。

¹⁰³ 劉宗榮，〈海上運送人法定免責事由的修正政策與立法模式——以我國海商法第 69 條的規

所有人及運送人設有多項保護措施，例如：運送人法定免責事由。亦有論者認¹⁰⁴，船舶在海上從事海上活動，具有廣泛之涉外性與國際性，且船舶自始至終處在海上特殊風險環境之威脅下，具有海上風險之特殊性，因此海商法在立法政策形成上，有別於陸上民商法而具有獨特性，且有較強之國際立法趨同化或統一化之需求¹⁰⁵。基於促進航海安全及防止海洋污染之規範目的，由聯合國國際海事組織(International Maritime Organization, 簡稱 IMO)所制定之各類海事責任國際公約，包括 1992 年國際油污損害民事責任公約 (HAVING CONSIDERED the International Convention on the Establishment of an International Fund for Compensation for Oil Pollution Damage, 1992) 第 3 條第 4 項、國際海上運輸有毒有害物質損害責任和賠償公約 (International Convention on Liability and Compensation for Damage in Connection with the Carriage of Hazardous and Noxious Substances by Sea) 第 7 條第 2 項、2001 年燃油公約 (International Convention on Civil Liability for Bunker Oil Pollution Damage) 第 3 條第 3 項，均有對船舶所有人有相同免責事由規定¹⁰⁶，包括：(a)

定為中心》，《世新法學》，第 7 卷第 1 期，102 年 8 月，頁 187。

¹⁰⁴ 蔡信華，〈海事國際公約無過失責任制度之研究〉，《東海大學法學研究》，第 55 期，107 年 8 月，頁 43。

¹⁰⁵ Mans Jacobsson, To What Extent do International Treaties Result in the Uniformity of Maritime Law?, 22(2) JIML 94, 110 (2016).

¹⁰⁶ No liability for pollution damage shall attach to the owner if he proves that the damage: (a) resulted from an act of war, hostilities, civil war, insurrection or a natural phenomenon of an exceptional, inevitable and irresistible character, or (b) was wholly caused by an act or omission done with intent to cause damage by a third party, or (c) was wholly caused by the negligence or other wrongful act of any Government or other authority responsible for the maintenance of lights or other navigational aids in the exercise of that function.

戰爭、內戰、敵對行為、叛亂、天災或不可抗力；(b)第三人故意之行為或不行為；(c)政府或其他主管機關之維護航行、燈光或其他助航設施之過失與錯誤行為所致。爰此，參考國際海事組織之各類公約，宜增訂免責事由。

參照海洋污染防治法第 16 條立法體例¹⁰⁷，建議草案第 21 條之 1 增訂第 7 項：「因下列各款情形之一危害海纜管線之功能正常運作者，不予處罰：一、為緊急避難或確保船舶、航空器、海堤或其他重大工程設施安全。二、為維護國防安全或因天然災害、戰爭或依法令之行為。三、為防止、排除或減輕污染、保護環境或為特殊研究需要，經中央主管機關同意。」。

(四)海纜管線破壞刑事處罰效力僅限我國領海，建議增訂中華民國領域外適用規定（建議新增草案第 21 條之 1 第 8 項）

刑法第 7 條規定：「本法於中華民國人民在中華民國領域外犯前二條以外之罪，而其最輕本刑為三年以上有期徒刑者，適用之。但依犯罪地之法律不罰者，不在此限。」，查電信管理法第 72 條為欲處罰破壞我國海纜行為，該條於第 2 項¹⁰⁸「意圖危害國家安全或社會安定」情形，因法定最輕本刑 3 年以上，故領海外破壞海纜仍屬刑法效力範圍；然第 1 項¹⁰⁹以竊取、毀壞或其他方

¹⁰⁷ 海洋污染防治法第 16 條規定：「海洋污染應由污染行為人負責清除之。必要時，目的事業主管機關或主管機關得逕行採取應變措施、清除及處理；其因應變措施、清除及處理所生費用，由污染行為人負擔。因下列各款情形之一造成海洋污染者，不予處罰：一、為緊急避難或確保船舶、航空器、海堤或其他重大工程設施安全。二、為維護國防安全或因天然災害、戰爭或依法令之行為。三、為防止、排除或減輕污染、保護環境或為特殊研究需要，經中央主管機關同意。第一項海洋污染清除、處理之方法、方式及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。」

¹⁰⁸ 電信管理法第 72 條第 2 項規定：「意圖危害國家安全或社會安定，而犯前項之罪者，處三年以上十年以下有期徒刑，得併科新臺幣五十萬元以下罰金。」

¹⁰⁹ 電信管理法第 72 條第 1 項規定：「以竊取、毀壞或其他非法方法危害海纜登陸站、機房或與其連接之纜線、國際交換機房或衛星通信中心之功能正常運作者，處一年以上七年以下有期徒刑，得併科新臺幣一千萬元以下罰金。」

法危害海纜管道基本情形，卻不在我國處罰範圍，存在法制缺陷。有論者認¹¹⁰，對於「領海外」（包含 24 海浬、經濟海域內）破壞海纜管線行為，因欠缺「域外效力」規定，存在追訴漏洞。即便透過刑法以「結果地」來擴張解釋勉強納入，仍因多纜備援或未遂等情形而難以適用，導致司法裁判不確定性。

綜上，參照我國刑法第 5 條規定：「本法於凡在中華民國領域外犯下列各罪者，適用之：……十一、第三百三十九條之四之加重詐欺罪。」、人口販運防制法第 44 條規定：「本法於中華民國領域外犯本法第二十九條至第三十四條之罪適用之。」、資恐防制法第 11 條第 3 項規定：「第八條或第九條之罪，於中華民國人民在中華民國領域外犯罪者，適用之。」之相關類似立法例¹¹¹，爰建議本草案**第 21 條之 1 新增第 8 項：「在中華民國領域外犯本條之罪者，亦適用之。」**，確保破壞行為無論發生在領海、毗連區、專屬經濟區或公海，只要危害到我國海纜，皆能依法追訴、處罰。填補在領海外無法處罰的漏洞，實現對我國海纜管線的全面法律保護。

四、條文對照表

行政院函送本院審查之氣象法第 21 條之 1 條文修正草案，共計 1 條。爰本報告經研析後，建議修正 1 條。茲就相關條文建議修正情形，臚列條文對照表如下：

氣象法第二十一條之一條文修正草案條文對照表

行政院提案條文	本報告建議條文	現行條文	說明
---------	---------	------	----

¹¹⁰ 林鈺雄，〈海修法處罰領海外破壞海纜犯行〉，《國家安全與民主韌性法制研究群政策白皮書》，114 年 9 月，頁 1。

¹¹¹ 刑法第 5 條規定：「本法於凡在中華民國領域外犯下列各罪者，適用之：……十一、第三百三十九條之四之加重詐欺罪。」、人口販運防制法第 44 條規定：「本法於中華民國領域外犯本法第二十九條至第三十四條之罪適用之。」、資恐防制法第 11 條第 3 項規定：「第八條或第九條之罪，於中華民國人民在中華民國領域外犯罪者，適用之。」

¹¹¹ 林鈺雄，同註 100，頁 2-3。

第二十一條之一 以竊取、毀壞或其他非法方法危害氣象設施或設備之功能正常運作者，處一年以上七年以下有期徒刑，得併科新臺幣一千萬元以下罰金。 意圖危害國家安全或社會安定，而犯前項之罪者，處三年以上十年以下有期徒刑，得併科新臺幣五千萬元以下罰金。 前二項情形致釀成災害者，加重其刑至二分之一；因而致人於死者，處無期徒刑或七年以上有期徒刑，得併科新臺幣一億元以下罰金；致重傷者，處五年以上十二年以下有期徒刑，得併科新臺幣八千萬元以下罰金。 因過失毀壞或以其他非法方法危害氣象設施或設備之功能正常運作者，處六	第二十一條之一 以竊取、毀壞或其他非法方法危害氣象設施或設備之功能正常運作者，處一年以上七年以下有期徒刑，得併科新臺幣一千萬元以下罰金，<u>並自負民事責任；行為人有二人以上者，連帶負民事責任。</u> 意圖危害國家安全或社會安定，而犯前項之罪者，處三年以上十年以下有期徒刑，得併科新臺幣五千萬元以下罰金。 前二項情形致釀成災害者，加重其刑至二分之一；因而致人於死者，處無期徒刑或七年以上有期徒刑，得併科新臺幣一億元以下罰金；致重傷者，處五年以上十二年以下有期徒刑，得併科新臺幣八千萬元以下罰金。 因過失毀壞	第二十一條之一 以竊取、毀壞或其他非法方法危害氣象設施或設備之功能正常運作者，處一年以上七年以下有期徒刑，得併科新臺幣一千萬元以下罰金。 意圖危害國家安全或社會安定，而犯前項之罪者，處三年以上十年以下有期徒刑，得併科新臺幣五千萬元以下罰金。 前二項情形致釀成災害者，加重其刑至二分之一；因而致人於死者，處無期徒刑或七年以上有期徒刑，得併科新臺幣一億元以下罰金；致重傷者，處五年以上十二年以下有期徒刑，得併科新臺幣八千萬元以下罰金。 第一項及第二項之未遂犯罰之。	行政院說明： 一、第一項至第三項未修正。 二、為強化氣象設施或設備安全防護，參酌電信管理法第七十二條第四項，增訂第四項因過失毀壞或以其他非法方法危害氣象設施或設備功能正常運作之罰則。 三、第四項移列為第五項，內容未修正。 四、鑒於近年來迭有權宜輪違規破壞我國海纜，影響海嘯及地震預警時效，甚至危及國家安全，為有效嚇阻該等不法行為，爰參考土石採取法第三十六條第三項及中華民國專屬經濟海域及大陸礁層法第十八條第三項規定，增訂第六項定明相關犯罪用之工具、船舶或其他機械設備之沒收及處置規定。沒收物有經濟價值者，實務一般係採拍
---	--	--	--

月以下有期徒刑、拘役或科新臺幣二百萬元以下罰金。

第一項及第二項之未遂犯罰之。

供第一項至第三項及前項犯罪用之工具、船舶或其他機械設備，不問屬於犯罪行為人與否，沒收之；其經裁判沒收確定者，得視個案情節需要訂定廠商資格限制條件拍賣或變賣，或專案報准依下列方式之一處置之：

- 一、無償留供公用。
- 二、廢棄。
- 三、為其他適當之處置。

或以其他非法方法危害氣象設施或設備之功能正常運作者，處六月以下有期徒刑、拘役或科新臺幣二百萬元以下罰金，並自負民事責任；行為人有二人以上者，連帶負民事責任。

第一項及第二項之未遂犯罰之。

供第一項至第三項及前項犯罪用之工具、船舶或其他機械設備，不問屬於犯罪行為人與否，沒收之；其經裁判沒收確定者，得視個案情節需要訂定廠商資格限制條件拍賣或變賣，或專案報准依下列方式之一處置之：

- 一、無償留供公用。
- 二、廢棄。
- 三、為其他適當之處置。

因下列各款情形之一危害海纜管線之功能正

賣或變價方式執行，惟審酌供第一項至第三項及第五項犯罪用之工具（如船舶）往往具有噸數鉅大或其他原因難以保管，或因非我國籍船舶欠缺船籍資料而不易拍賣等特性，爰授權地方檢察署、高等檢察署及其分署得視具體個案沒收物性質與保管方式及處所等情節，專案報准依下列方式之一妥速處置沒收物，俾利實務運作：（一）沒收物有利公務使用者，得無償留供原機關或其他機關公用。（二）衡酌保管費用與沒收物價值後，認無拍賣或變價實益者，得予廢棄。（三）其他適當處置方式，例如捐作公益及教學使用等用途。

本報告說明：

- 一、參照聯合國海洋法公約第一一三條規定，第一

	<u>常運作者，不予處罰：</u> 一、<u>為緊急避難或確保船舶、航空器、海堤或其他重大工程設施安全。</u> 二、<u>為維護國防安全或因天然災害、戰爭或依法令之行為。</u> 三、<u>為防止、排除或減輕污染、保護環境或為特殊研究需要，經中央主管機關同意。</u> <u>在中華民國領域外犯本條之罪者，亦適用之。</u>	項、第四項後段酌予修正，對損害海纜管線進行民事責任追究，以與國際接軌。 二、第六項為防止沒收後拍賣的船隻或很有可能借由人頭又被原船東購回，由原船東得標購回，重操舊業，建議有關拍賣或變賣投標之廠商資格應「限制條件」，採取嚴謹審慎限制。 三、增訂第七項。參考國際海事組織各類公約及海洋污染防治法第十六條立法體例，增訂特殊情況下免責事由。 四、增訂第八項。參考刑法跨境詐欺、人口販運防制法、資恐防制法等「域外處罰」之立法例，賦予破壞海纜管線罪域外適用的效力。
--	--	--

玖、商港法第 15 條、第 65 條之 4 條文修正草案

一、前言

商港法於 69 年 5 月 2 日制定公布施行，歷經多次修正，最近一次修正公布日期為 112 年 6 月 28 日。茲為避免船舶滯留商港，影響船舶作業安全及效率，並有效打擊偽冒識別資料之船舶，防範其對商港安全、航行秩序及國家安全構成嚴重威脅，有必要增訂由交通部航港局或指定機關沒入船舶之處置方式，以維護商港營運秩序，並增進管理效能。行政院爰擬具「商港法第 15 條、第 65 條之 4 條文修正草案¹¹²」（下稱草案），並於 114 年 9 月 18 日以院臺安字第 1145019534 號函請本院審議。茲就行政院提案之相關內容進行研析，並就其性別及人權影響評估報告結果加以檢視，提出相關建議，俾供本院委員問政及審查法案參考。

二、提案要點

草案修正要點如下：

- （一）增訂商港經營事業機構、航港局或指定機關認為船舶持續停留商港，有妨礙船席調度或港區安全者，得令該船舶於 3 個月內離港，及對於未依規定移泊且已逕行移泊者，得於完成移泊後令其於 3 個月內離港。（草案第 15 條）
- （二）增訂無正當理由未於商港經營事業機構、航港局或指定機關依修正條文第 15 條第 1 項規定期限內離港之船舶，及依第 60 條第 1 項規定留置且經查有船舶識別資料與實際情形不符，且未能依限補正之外國商船，不問該船舶屬於何人所有，由航港局或指定機關沒入之。（草案第 65 條之 4）

三、問題研析與建議

- （一）因應草案增訂離港期限，一併增訂移泊期限，以資明確（草

¹¹² 立法院第 11 屆第 4 會期第 2 次會議議案關係文書，同註 1，頁政 64。

案第 15 條)

草案第 15 條第 1 項規定：「商港區域內停泊之船舶，商港經營事業機構、航港局或指定機關認為妨礙船席調度或港區安全時，得令其於三個月內離港；或指定地點令其移泊，未依規定移泊者，得逕行移泊，並於完成移泊後令其於三個月內離港。」觀其立法說明係商港經營事業機構、航港局或指定機關認為船舶持續滯留商港妨礙船席調度或港區安全，影響重大，是以得令其於 3 個月內離港或指定地點令其移泊，以保障船席調度或港區安全。

惟草案此一規定僅於離港規範上設定期限，於移泊規範上付之闕如，如該船舶持續滯留，延宕移泊，亦存有妨礙船席調度或港區安全之風險，為求周延妥適且尊重行政機關行政裁量，並一併調整體例格式，爰建議草案修正第 1 項為：「商港區域內停泊之船舶，商港經營事業機構、航港局或指定機關認為妨礙船席調度或港區安全時，得令其於三個月內離港；或指定地點令其於指定期限內移泊；未依規定移泊者，得逕行移泊，並於完成移泊後令其於三個月內離港。」以示完備。

(二) 建議增訂依第 60 條第 1 項規定留置之外國商船的處罰規定
(草案第 65 條之 4)

比例原則之內涵包含適當性原則、必要性原則、相當性原則¹¹³。揆諸草案第 65 條之 4 第 1 項及第 2 項規定，係為解決船舶長期滯留商港衍生之妨礙船席調度或港區安全問題及考量「三無船舶」(無船籍、無證書、無船舶登記)危害商港設施之巨大風

¹¹³ 羅傳賢，《立法程序與技術概要》，2 版，五南圖書出版股份有限公司，112 年 11 月，頁 29-30。

險，其目的應屬正當。其規定之內容，關於船舶無正當理由未於所定期限離港，及經留置之外國商船，未於3個月內補正正當理由、所有權證明文件及相關船舶證書，則不問屬於何人所有，由航港局或指定機關沒入之。

查部分船舶因管理不善，衍生棄置船舶及影響船舶航行等問題，其中又以部分「權宜輪」(Flag Of Convenience, FOC)因船籍國監管鬆散，更有甚者刻意偽裝為他國船舶，有詐欺之嫌¹¹⁴，相當程度危害海事安全。另部分外國船舶淪為「三無船舶」，成為國際法上的「無國籍船舶」¹¹⁵，均影響我國海域及港埠安全甚巨，且課責不易。

本草案採取之沒入方法有助達成防止與嚇阻上開船舶之不法意圖，其所採取之手段與目的之達成間具合理關聯，並有助於目的之達成，且無顯不合理之處，尚難認違反憲法第23條比例原則。

然草案第65條之4第2項規定：「依第六十條第一項規定留置之外國商船，經查有船舶登記、船舶證書、國際海事組織船舶識別編號或其他船舶識別資料與實際情形不符者，……。」僅針對「三無船舶」進行裁罰，對依商港法第60條第1項規定¹¹⁶留置之非「三無船舶」的外國商船卻無罰則，難收全功。

爰參酌漁港法第18條第1項第1款、第2款¹¹⁷及第20條¹¹⁸

¹¹⁴ 許鵬宇、蘇麒雲，〈醜陋的欺詐性船旗〉，《航貿周刊》，2024年第24期，113年6月，頁25-26。

¹¹⁵ 李謁霏，〈我國《海洋基本法》的法律構造第九講：海域治安——以海巡署取締「大陸三無快艇」事故為案例〉，《當代法律》，第29期，113年5月，頁152。

¹¹⁶ 商港法第60條第1項規定：「外國商船違反管制檢查規定，情節嚴重，有影響船舶航行、船上人員安全之虞或足以對海洋環境產生嚴重威脅之虞者，航港局得將其留置至完成改善後，始准航行。」

¹¹⁷ 漁港法第18條第1項第1款、第2款規定：「在漁港區域內，不得為下列行為：一、危害安全及妨礙船舶航行行為。二、排放有毒物質、有害物質、廢油。」

¹¹⁸ 漁港法第20條規定：「有第十八條第一項第一款或第二款情形者，處行為人或其雇用人

對危害安全及妨礙船舶航行行為及排放有毒物質、有害物質、廢油之處罰規定，修正本草案第 65 條之 4 第 2 項規定為：「依第六十條第一項規定留置之外國商船，航港局或指定機關得處船舶所有人或船長新臺幣三十萬元以上一百五十萬元以下罰鍰。」

另原第 2 項草案後段則移列為第 3 項規定並配合調整文字為：「前項經查有船舶登記、船舶證書、國際海事組織船舶識別編號或其他船舶識別資料與實際情形不符者，航港局或指定機關應令船舶所有人或其代理人於三個月內補正正當理由、所有權證明文件及相關船舶證書；屆期未補正者，該外國商船不問屬於何人所有，由航港局或指定機關沒入之。」

（三）其他建議修正條文用字（建議修正本法第 2 條）

經查本法現行條文第 2 條第 1 項規定：「本法之主管機關為交通及建設部。」及第 2 項第 1 款規定：「商港之經營及管理組織如下：一、國際商港：由主管機關設國營事業機構經營及管理；管理事項涉及公權力部分，由交通及建設部航港局（以下簡稱航港局）辦理。」前開條文用語與現行法律名稱不一致，顯有配合修正之必要，為求立法經濟，爰建議一併檢討本法現行條文用語，將「交通及建設部」修正為「交通部」，以臻明確。（惟上述建議條文第 2 條為行政院草案所無條文，如採納本條建議，須先另行提案，始可審議處理，謹併予敘明。）

四、條文對照表

行政院函送本院審查之商港法第 15 條及第 65 條之 4 條文修

新臺幣十萬元以上五十萬元以下罰鍰，並令其限期清除或除去其危害或妨礙；屆期未辦理者，按日連續處罰。」

正草案，共計 2 條。爰本報告經研析後，建議修正 2 條（第 15 條、第 65 條之 4），另提出其他建議修正條文 1 條。茲就相關條文建議修正情形，臚列條文對照表如下：

一、行政院提案修正條文

商港法第十五條及第六十五條之四條文修正草案條文對照表

行政院提案條文	本報告建議條文	現行條文	說明
第十五條 商港區域內停泊之船舶，商港經營事業機構、航港局或指定機關認為妨礙船席調度或港區安全時，得令其於<u>三個月內離港</u>；或指定地點令其移泊，<u>未依規定移泊者</u>，得逕行移泊，<u>並於完成移泊後令其於三個月內離港</u>。 商港經營事業機構、航港局或指定機關為維護港區秩序、疏導航運、便利作業，得對港區內小船艘數、停泊位置、行駛及作業，予以限制；必要時並	第十五條 商港區域內停泊之船舶，商港經營事業機構、航港局或指定機關認為妨礙船席調度或港區安全時，得令其於三個月內離港；或指定地點令其於<u>指定期限內移泊</u>；<u>未依規定移泊者</u>，得逕行移泊，並於完成移泊後令其於三個月內離港。 商港經營事業機構、航港局或指定機關為維護港區秩序、疏導航運、便利作業，得對港區內小船艘數、停泊位置、行駛及作業，予以限	第十五條 商港區域內停泊之船舶，商港經營事業機構、航港局或指定機關認為妨礙船席調度或港區安全時，得指定地點令其移泊或<u>疏散他處停泊</u>；未依規定移泊者，得逕行移泊。 商港經營事業機構、航港局或指定機關為維護港區秩序、疏導航運、便利作業，得對港區內小船艘數、停泊位置、行駛及作業，予以限制；必要時並得將小船移置他處停放。 船舶、浮具未經商港經	行政院說明： 一、修正第一項： (一)為避免船舶滯留商港，影響船舶作業安全及效率，商港區域內停泊之船舶，經商港經營事業機構、航港局或指定機關認為船舶持續滯留商港有妨礙船席調度或港區安全者，增列得令該船舶於三個月內離港之規定。另對於未依規定移泊，經逕行完成移泊者，增訂於完成移泊後令該船舶於三個月內離港之規定。如該船舶

得將小船移置他處停放。 船舶、浮具未經商港經營事業機構、航港局或指定機關同意，不得在港區內行駛或作業。 第一項、第二項由商港經營事業機構、航港局或指定機關執行移泊、停放所需之費用，由船舶所有人負擔。	制；必要時並得將小船移置他處停放。 船舶、浮具未經商港經營事業機構、航港局或指定機關同意，不得在港區內行駛或作業。 第一項、第二項由商港經營事業機構、航港局或指定機關執行移泊、停放所需之費用，由船舶所有人負擔。	營事業機構、航港局或指定機關同意，不得在港區內行駛或作業。 第一項、第二項由商港經營事業機構、航港局或指定機關執行移泊、停放所需之費用，由船舶所有人負擔。	無正當理由未於所定期限離港者，航港局或指定機關將依修正條文第六十五條之四第一項規定沒入該船舶。 (二) 考量「指定地點令其移泊」於文義上已涵蓋「疏散他處停泊」，為避免重複爰予刪除。 (三) 第一項船舶除經商港經營事業機構、航港局或指定機關認有嚴重妨礙船席調度或對港區安全危害重大之情形，得令其於三個月內離港外，應指定地點令其移泊，併予敘明。 二、第二項至第四項未修正。 本報告說明： 一、因應第一項增訂離港期
--	--	---	---

			限，爰一併增訂移泊期限，以資明確。 二、其餘未修正。
第六十五條之四 船舶經商港經營事業機構、航港局或指定機關依第十五條第一項規定令其限期離港，無正當理由未於所定期限離港者，不問屬於何人所有，由航港局或指定機關沒入之。 依第六十條第一項規定留置之外國商船，經查有船舶登記、船舶證書、國際海事組織船舶識別編號或其他船舶識別資料與實際情形不符者，航港局或指定機關應令船舶所有人或其代理人於三個月內補正正當理由、所有權證明文件	第六十五條之四 船舶經商港經營事業機構、航港局或指定機關依第十五條第一項規定令其限期離港，無正當理由未於所定期限離港者，不問屬於何人所有，由航港局或指定機關沒入之。 依第六十條第一項規定留置之外國商船，<u>航港局或指定機關得處船舶所有人或船長新臺幣三十萬元以上一百五十萬元以下罰鍰。</u> <u>前項</u>經查有船舶登記、船舶證書、國際海事組織船舶識別編號或其他船舶識別資料與實際情		行政院說明： 一、<u>本條新增。</u> 二、為減少船舶所有人未處置船舶而衍生長期棄置問題，於第一項針對船舶經商港經營事業機構、航港局或指定機關依第十五條規定令其限期離港（包含令其於三個月內離港，及遭逕行移泊後令其三個月內離港之情形），無正當理由未於期限內離港者，不問船舶屬於何人所有，由航港局或指定機關予以沒入之規定。 三、鑒於部分外

及相關船舶證書；屆期未補正者，該外國商船不問屬於何人所有，由航港局或指定機關沒入之。	形不符者，航港局或指定機關應令船舶所有人或其代理人於三個月內補正正當理由、所有權證明文件及相關船舶證書；屆期未補正者，該外國商船不問屬於何人所有，由航港局或指定機關沒入之。		國商船因管理不善，常有持偽冒船舶登記、船舶證書等識別資料，或發生海事案件，積欠船員薪資，船東不願出面處理之情形，即所謂「三無船舶」(無船籍、無證書、無船舶登記)，因無法改善其缺失，以致船舶長期滯留我國商港，積欠港埠費用之情事發生，甚至造成船席調度困難或影響港區安全。爰於第二項前段定明針對航港局或指定機關依第六十條第一項規定留置，且經查有船舶登記等船舶識別資料與實際
---	---	--	--

			情形不符之外國船舶，應令該外國船舶之船舶所有人或其代理人於三個月內補正相關船舶識別資料之規定。另考量國際間船旗國及其認可驗船機構皆設有網路聯絡窗口，且相關船舶證書等證明文件可透過電子郵件迅速補發，因此，如船舶無法取得船旗國及驗船機構所核發之船舶證書證明其所有權及適航性，即可顯示該船舶有極大風險成為惡意破壞我國商港設施之工具。為免其滯留我國領海，影響航行及商港安全，伺機破
--	--	--	---

			壞我國商港設施，爰於後段定明不問屬於何人所有，對此類船舶予以沒入，上述作法應符合比例原則，並能有效防止相關船舶再犯，亦能嚇阻其他類似船舶之不法意圖，併予說明。 本報告說明： 一、第一項未修正。 二、第二項僅針對「三無船舶」進行裁罰，對依商港法第六十條第一項規定留置之非「三無船舶」的外國商船卻無罰則，爰參酌漁港法第十八條第一項第一款、第二款及第二十條立法體例，於第二項增訂罰
--	--	--	--

			則。原後段規定則移列為第三項，並酌作文字修正。
--	--	--	-------------------------

二、其他建議修正條文

商港法第二條建議修正條文對照表

本報告建議條文	現行條文	說 明
第二條 本法之主管機關為交通及建設部。 商港之經營及管理組織如下： 一、國際商港：由主管機關設國營事業機構經營及管理；管理事項涉及公權力部分，由交通及建設部航港局（以下簡稱航港局）辦理。 二、國內商港：由航港局或行政院指定之機關（以下簡稱指定機關）經營及管理。	第二條 本法之主管機關為交通及建設部。 商港之經營及管理組織如下： 一、國際商港：由主管機關設國營事業機構經營及管理；管理事項涉及公權力部分，由交通及建設部航港局（以下簡稱航港局）辦理。 二、國內商港：由航港局或行政院指定之機關（以下簡稱指定機關）經營及管理。	（如採納本條建議，須先另行提案，始可審議處理，謹併予敘明） 參酌「交通部組織法」名稱，為與現行法律用語一致，爰將條文用字「交通及建設部」修正為「交通部」。

拾、船舶法部分條文修正草案

一、前言

船舶法自 19 年 12 月 4 日制定公布，並自 20 年 7 月 1 日施行，歷經多次修正，最近一次修正公布日期為 107 年 11 月 28 日。鑒於近期發生多次海上侵擾案件，非我國船舶於我國海域滯留，對

我國海域安全影響重大，為加強船舶於海上航行之識別，並強化船舶安全管理及維護海域秩序，行政院爰擬具「船舶法部分條文修正草案¹¹⁹」（下稱草案），並於 114 年 9 月 18 日以院臺安字第 1145019534 號函請本院審議。茲就行政院提案之相關內容進行研析，並就其性別及人權影響評估報告結果加以檢視，提出相關建議，俾供本院委員問政及審查法案參考。

二、提案要點

修正要點如下：

- （一）增訂船舶應維持船舶自動識別系統船載臺正常運作，並發送正確之船舶識別資訊，以及具備正確船舶標誌及航海日誌。
（草案第 8 條之 1、第 10 條之 1 及第 11 條之 1）
- （二）配合修正條文第 8 條之 1、第 10 條之 1 與第 11 條之 1 及實務需要，增訂相關罰則，並增列遊艇、小船適用本法規定範圍，及船舶租用人準用本法規定範圍。（草案第 72 條、第 82 條、第 89 條之 1 及第 100 條）

三、問題研析與建議

- （一）酌予修正船舶自動識別系統船載臺故障時通報規定（草案第 8 條之 1）

草案第 8 條之 1 第 1 項規定：「下列船舶，除公務船舶於海上執法，或航行水域開啟船舶自動識別系統船載臺有危害船舶安全之虞者外，應於航行或錨泊時，維持該設備正常運作，並發送正確之船名、國際海事組織船舶識別編號、水上行動業務識別碼及船舶呼號等船舶識別資訊：……。」

¹¹⁹ 立法院第 11 屆第 4 會期第 2 次會議議案關係文書，同註 1，頁政 68。

查船舶自動識別系統船載臺(Automatic Identification System, AIS)於提升我國海域覺知能力，強化保障海纜安全¹²⁰等確有效用。另實務上常見船舶關閉船舶自動識別系統（俗稱「暗船」）襲擾我國金門、馬祖、澎湖、東沙及南沙海域，或發射錯誤之水上行動業務識別號碼(Maritime Mobile Service Identity, MMSI)¹²¹，導致我國航政、漁政、海巡等相關機關第一時間難以辨別，影響我國海域秩序及安全。是以立法明定船舶應裝設船舶自動識別系統船載臺，並於航行或錨泊時，維持該設備正常運作，發送正確之船名、國際海事組織船舶識別編號、水上行動業務識別碼及船舶呼號等船舶識別資訊，可資贊同。

另草案第8條之1第2項規定：「船舶自動識別系統船載臺故障未能正常運作時，應即通報航政機關，並依航政機關所定期限完成改善，或令其按時通報船舶位置。」，違反本條項規定時，尚有罰鍰規定（參照草案第89條之1第1項第2款），不可不謂科罰嚴峻。考量船舶航行可能遭遇的極端情況，如船舶自動識別系統船載臺與通訊設備一同故障，難以立即通報航政機關，爰建議酌予修正為：「船舶自動識別系統船載臺故障未能正常運作時，除有正當理由外，應即通報航政機關，並依航政機關所定期限完成改善，或令其按時通報船舶位置。」以為周延。

（二）「航海日誌」之法制用語似可釐清統一，以臻明確（草案第

¹²⁰ 陳明仁、曾革鈞，〈淺談我國「海域覺知能力」整合——以海纜安全為例〉，《海軍學術雙月刊》，第59卷，第2期，114年4月，頁66-67。

¹²¹ 參照船舶無線電臺審驗技術要點第二章之2.10有關水上行動業務識別號碼(Maritime Mobile Service Identity, 簡稱MMSI)之定義為：凡裝設GMDSS無線電通信設備及應急指位無線電示標之船舶電臺、船舶地球電臺及海岸電臺，由各國主管當局配一個九碼之識別號碼，作為一般通信、遇險與安全通信時，自動表示其身分以供識別。我國其首三位經國際電信聯合會指配為416，其餘六位數字，則由本會(編按：國家通訊傳播委員會)指配之。

11 條之 1)

草案第 11 條之 1 規定：「總噸位一百五十以上之非中華民國船舶於中華民國領海外界線以內水域或臺灣地區禁止水域航行或錨泊時，應具備航海日誌，……。」另依該條立法說明，海岸巡防法第 4 條第 1 項第 3 款規定：「海巡機關人員執行職務時，得行使下列職權。但不得逾越必要程度：……三、對航行海域內之船舶或其他運輸工具，有正當理由，認有違法之虞時，得命船舶出示船舶文書、航海紀錄及其他有關航海事項之資料。」爰海岸巡防機關可依上開規定查驗船舶航海日誌。

經查「航海日誌」可見於我國動物傳染病防治條例、船員服務規則、漁船船員管理規則、海事報告規則等法規，惟「航海紀錄」僅見於海岸巡防法，然「航海日誌」與「航海紀錄」二者似應釐清，如航海日誌同於或內容大於航海紀錄，海岸巡防機關依法查驗似無疑慮；如航海日誌內容小於航海紀錄，海岸巡防機關執行職務，依法命船舶出示航海紀錄，船舶依本草案第 11 條之 1 出示船舶文書，卻與海巡機關所需之船舶紀錄有所差異，未免滋生爭議，似應於法制用字用語上，予以釐清統一，以臻明確。

(三) 增訂罰鍰之裁罰標準規定（草案第 89 條之 1）

行政罰鍰為裁罰性的不利益處分，從行刑罰之處罰法定主義，要求以法律明定。並審酌違法行政法上義務行為應受責難程度、所生影響及因違反行政法上義務所得之利益，考量受處罰者之資力為罰鍰額度之設計。在罰鍰上、下限之倍數，雖無法律明確規範，然原則上是 3 至 5 倍間，儘量不宜超過 10 倍，但立法

者亦可視立法目的之需要，而有其他倍數之設計¹²²。

草案第 89 條之 1 第 1 項規定：「有下列情形之一者，由航政機關依情節輕重，處船舶所有人、船長、遊艇駕駛或小船駕駛新臺幣三萬元以上一千萬元以下罰鍰，並得令其限期改善；屆期未改善者，按次處罰：……。」其罰鍰之上、下限差距甚大，考量船舶依本法第 3 條規定，即分為客船、貨船、漁船、特種用途船、遊艇及小船等，類型及資力均有所不同，為免行政機關作成之裁量與法律授權之目的不符，或出於不相關之動機或違背一般法律原則，形成「裁量濫用」，如不論受處罰者之資力與情節輕重，均處以一千萬元罰鍰，爰參酌食品安全衛生管理法第 44 條第 2 項裁罰標準規定¹²³，增訂第 2 項：「前項罰鍰之裁罰標準，由主管機關定之。」其後項次遞移並配合修正文字。

四、條文對照表

行政院函送本院審查之船舶法部分條文修正草案，共計 7 條。爰本報告經研析後，建議修正 2 條（第 8 條之 1、第 89 條之 1），無修正意見 5 條。茲就相關條文建議修正情形，臚列條文對照表如下：

船舶法部分條文修正草案條文對照表

行政院提案條文	本報告建議條文	現行條文	說明
第八條之一 下列船舶，除公務船舶於海上執法，或航行水域開啟船舶自動	第八條之一 下列船舶，除公務船舶於海上執法，或航行水域開啟船舶自動		行政院說明： 一、 <u>本條新增</u> 。 二、訂定第一項： （一）船舶自動識別

¹²² 劉厚連，《立法技術關鍵指引》，初版，五南圖書出版股份有限公司，109 年 3 月，頁 83-84。

¹²³ 食品安全衛生管理法第 44 條第 2 項規定：「前項罰鍰之裁罰標準，由中央主管機關定之。」

識別系統船載臺有危害船舶安全之虞者外，應於航行或錨泊時，維持該設備正常運作，並發送正確之船名、國際海事組織船舶識別編號、水上行動業務識別碼及船舶呼號等船舶識別資訊： 一、依本法規定應裝設船舶自動識別系統船載臺之中華民國船舶。 二、於中華民國領海外界線以內水域或臺灣地區禁止水域，依海上人命安全國際公約規定應裝設船舶自動識別系統船載臺之非中華民國船舶。 船舶自動識別系統船載	識別系統船載臺有危害船舶安全之虞者外，應於航行或錨泊時，維持該設備正常運作，並發送正確之船名、國際海事組織船舶識別編號、水上行動業務識別碼及船舶呼號等船舶識別資訊： 一、依本法規定應裝設船舶自動識別系統船載臺之中華民國船舶。 二、於中華民國領海外界線以內水域或臺灣地區禁止水域，依海上人命安全國際公約規定應裝設船舶自動識別系統船載臺之非中華民國船舶。 船舶自動識別系統船載		系統船載臺 (Automatic Identification System, AIS) 係藉由與鄰近船舶或岸臺交換船舶資訊，以利識別船舶、掌握狀態及追蹤位置，維持其正常運作，可避免發生船舶碰撞事故，有效提升船舶航行安全，並強化航政機關、海岸巡防機關、漁政機關等有關機關監控船舶動態，
--	--	--	---

臺故障未能正常運作時，應即通報航政機關，並依航政機關所定期限完成改善，或令其按時通報船舶位置。	臺故障未能正常運作時，<u>除有正當理由外</u>，應即通報航政機關，並依航政機關所定期限完成改善，或令其按時通報船舶位置。		以維護海域秩序及安全。惟實務上，部分船舶因執行業務之特殊性，確有不公開其船舶航行資訊之必要，如公務船舶於海上執法，或航行水域（如受海盜或非法武力威脅高風險海域）開啟該設備有危害船舶安全之虞時，則不在此限。 (二) 第一款所稱依本法規定，係指依本法
--	---	--	---

			授權訂定之相關子法，例如：小船檢查丈量規則第四十一條、船舶設備規則第二百四十二條之三、遊艇管理規則第二十九條第一項第二款及第三十條附件三等規定。 (三) 第一項第二款參酌海上人命安全國際公約 (International Convention for the Safety of Life at Sea ,
--	--	--	---

			下 稱 SOLAS) 第五章 規則十九規定, 從事國際航線總噸位三百以上之所有船舶, 非從事國際航線總噸位五百以上之貨船, 以及不論及大小之客船, 應裝設船舶自動識別系統船載臺, 爰本款以此為基準, 規範非我國船舶, 於依中華民國領海及鄰接區法第五條訂定之外
--	--	--	--

			界線以內水域，以及依臺灣地區與大陸地區人民關係條例第二十九條第二項公告之禁止水域，課予維持船舶自動識別系統船載臺正常運作之義務。 三、船舶於海上航行可能發生不可預期海況或事故等不可歸責於船舶所有人或船長之情事，導致船舶自動識別系統船載臺無法正常運作，為確保該等無法以船舶自動識別系統船載臺監控之船舶
--	--	--	---

			航行安全，需借助海岸巡防機關建置之岸際雷達，或透過無線電信設備回報位置等方式予以監控，爰訂定第二項，規範船舶自動識別系統船載臺故障未能正常運作時應即通報航政機關，並依航政機關所定期限完成改善，或令其按時通報船舶位置，以利相關機關協助監控。 本報告說明： 一、第一項未修正。 二、考量船舶航行可能遭遇的極端情況，酌予修正第二項。
第十條之一 非中華民國船舶於中華民國領海外界線以內水域或臺灣地區禁止水域航行或錨泊時，船	(無修正意見)		一、<u>本條新增。</u> 二、為迅速透過船舶外觀識別是否為非我國船舶，參酌 SOLAS 第十一之一

身應具備下列標誌： 一、船名。 二、國際海事組織船舶識別編號。但依海上人命安全國際公約規定無須具備者，不在此限。 前項標誌應為正確標示，並不得毀壞、塗改或隱蔽。			章規則三規定，國際海事組織 (International Maritime Organization，以下簡稱 IMO) 船舶識別編號應永久標記於船身及機艙隔艙壁上、艙口上、液貨船之液貨泵間或駛上駛下船之駛上駛下空間隔艙壁等位置；其中船身上標記 IMO 船舶識別編號可有效於海上識別船舶資訊，並參酌修正條文第八條之一第一項第二款水域範圍規定，爰為第一項規定。 三、參照 SOLAS 第十一之一章規則三規定，於第二項定明非我國船舶標示
--	--	--	--

			第一項規定之標誌，應為正確標示，並不得毀壞、塗改或隱蔽。
第十一條之一 總噸位一百五十以上之非中華民國船舶於中華民國領海外界線以內水域或臺灣地區禁止水域航行或錨泊時，應具備航海日誌，詳實記載航行活動；遇有事故者，並應一併載明。 前項航行活動及事故應記載事項如下： 一、船舶開航前之船舶狀態。 二、船舶航行期間與航程有關之詳細資訊。 三、船舶發生事故或特殊事件之詳細資訊。 四、船舶錨泊或在港時之操作或行	(無修正意見)		一、<u>本條新增</u>。 二、為有效掌握非我國船舶航行資訊，參酌 SOLAS 第五章規則一、四及規則二十八，於第一項規範船舶航行或錨泊時，應具備航海日誌並詳實記載，並參酌修正條文第八條之一第一項第二款水域範圍規定，明定本條適用範圍。 三、參酌 IMO 採納 A.916(22) 決議案，爰為第二項航行活動及事故應記載事項之規定。 四、依海岸巡防法第四條第一項第三款

政事務資訊、與船舶安全及保全有關之詳細資訊。			規定：「海巡機關人員執行職務時，得行使下列職權。但不得逾越必要程度：……三、對航行海域內之船舶或其他運輸工具，有正當理由，認有違法之虞時，得命船舶出示船舶文書、航海紀錄及其他有關航海事項之資料。」，爰海岸巡防機關可依上開規定查驗船舶航海日誌，併予敘明。
第七十二條 自用遊艇，除本章、第一章、第十五條之一第二項、第二十七條第一項、第二十八條、第二十八條之一、第二十八條之二第一項、第二十八條之三第一項、第二十九條第	(無修正意見)	第七十二條 自用遊艇，除本章、第一章、第十五條之一第二項、第二十七條第一項、第二十八條、第二十八條之一、第二十八條之二第一項、第二十八條之三第一項、第二十九條第一項、第三十條第一項、第三十二	一、依現行規定，自用或非自用遊艇均適用第一章規定，爰亦適用本次增訂之修正條文第八條之一、第十條之一及第十一條之一，配合修正條文第八十

一項、第三十條第一項、第三十二條、第四十條第一項、第四十一條第一項與第二項前段、第八十四條第一項、第八十九條第一項、<u>第八十九條之一</u>、第九十一條、第九十二條第一項與第三項、第九十三條至第九十五條、第九十七條第一項第一款與第三項及第九十九條至第一百零二條規定外，不適用本法規定。 非自用遊艇，除本章、第一章、第十五條之一第二項、第二十七條第一項、第二十八條、第二十八條之一、第二十八條之二第一項、第二十八條之三第一項、第二十九條第一項、第三十條第一項、第三十二條、第四十條第一項、第四十一		條、第四十條第一項、第四十一條第一項與第二項前段、第八十四條第一項、第八十九條第一項、第九十一條、第九十二條第一項與第三項、第九十三條至第九十五條、第九十七條第一項第一款與第三項及第九十九條至第一百零二條規定外，不適用本法規定。 非自用遊艇，除本章、第一章、第十五條之一第二項、第二十七條第一項、第二十八條、第二十八條之一、第二十八條之二第一項、第二十八條之三第一項、第二十九條第一項、第三十條第一項、第三十二條、第四十條第一項、第四十一條第一項與第二項前段、第五章、第八十四條第一項、第八十九條第一項、第九十一條、第九十二條第一項	九條之一，係規範違反前開規定之罰則，爰增訂第一項自用遊艇及第二項非自用遊艇適用本法規定之範圍。 二、第三項未修正。
---	--	--	---

條第一項與第二項前段、第五章、第八十四條第一項、第八十九條第一項、<u>第八十九條之一</u>、第九十一條、第九十二條第一項與第三項、第九十三條至第九十五條、第九十七條第一項第一款與第三項及第九十九條至第一百零二條規定外，不適用本法規定。 自用遊艇及非自用遊艇準用第二十八條之二第二項規定，並應將遊艇證書繳回航政機關。		與第三項、第九十三條至第九十五條、第九十七條第一項第一款與第三項及第九十九條至第一百零二條規定外，不適用本法規定。 自用遊艇及非自用遊艇準用第二十八條之二第二項規定，並應將遊艇證書繳回航政機關。	
第八十二條 小船，除本章、第一章、第十五條之一、第二十七條第一項、第二十八條、第二十八條之一第一項與第三項、第二十八條之二第一項、第二十八條之三、第四十條第一項、第四十一條第一	(無修正意見)	第八十二條 小船，除本章、第一章、第十五條之一、第二十七條第一項、第二十八條、第二十八條之一第一項與第三項、第二十八條之二第一項、第二十八條之三、第四十條第一項、第四十一條第一項與第二項前段、第八十九條第	一、第一項規定小船適用第一章規定，爰適用本次增訂之修正條文第八條之一、第十條之一及第十一條之一，配合修正條文第八十九條之一，係規範違反前開規定

項與第二項前段、第八十九條第一項、<u>第八十九條之一</u>、第九十條、第九十二條第一項與第三項、第九十三條、第九十四條、第九十七條第一項第一款及第九十八條至第一百零二條規定外，不適用本法之規定。 小船準用第二十八條之二第二項規定，並應將小船執照繳回航政機關。 載客小船準用第三十四條之一規定。		一項、第九十條、第九十二條第一項與第三項、第九十三條、第九十四條、第九十七條第一項第一款及第九十八條至第一百零二條規定外，不適用本法之規定。 小船準用第二十八條之二第二項規定，並應將小船執照繳回航政機關。 載客小船準用第三十四條之一規定。	之罰則，爰增列該條文為小船適用之範圍。 二、第二項及第三項未修正。
第八十九條之一有下列情形之一者，由航政機關依情節輕重，處船舶所有人、船長、遊艇駕駛或小船駕駛新臺幣三萬元以上一千元以下罰鍰，並得令其限期改善；屆期未改善者，按次處罰： 一、違反第八	第八十九條之一有下列情形之一者，由航政機關依情節輕重，處船舶所有人、船長、遊艇駕駛或小船駕駛新臺幣三萬元以上一千元以下罰鍰，並得令其限期改善；屆期未改善者，按次處罰：		行政院說明： 一、<u>本條新增</u>。 二、配合修正條文第八條之一、第十條之一、第十一條之一，就行為人違反行政法上義務增訂罰則，爰為第一項規定。 三、考慮船舶航行過程隱匿

條之一 第一項 規定，未 維持船 舶自動 識別系 統船載 臺正常 運作，或 發送不 正確之 船舶識 別資訊。 二、違反第八 條之一 第二項 規定，未 即通報 航政機 關，或未 依航政 機關所 定期限 完成改 善，或未 按時通 報船舶 位置。 三、違反第十 條之一 第一項 規定，船 身未具 備該項 所定標 誌。 四、違反第十	一、違反第八 條之一 第一項 規定，未 維持船 舶自動 識別系 統船載 臺正常 運作，或 發送不 正確之 船舶識 別資訊。 二、違反第八 條之一 第二項 規定，未 即通報 航政機 關，或未 依航政 機關所 定期限 完成改 善，或未 按時通 報船舶 位置。 三、違反第十 條之一 第一項 規定，船 身未具 備該項 所定標 誌。	船舶資訊會 造成船舶航 行安全之危 害，爰於第 二項增訂航 政機關得令 該船舶進港 並停泊至指 定處所，又 為及時有效 處置違規船 舶，必要時， 得洽請海岸 巡防機關或 其他機關協 助通知及執 行押送船舶 至指定處 所。另就進 港及停泊期 間費用應由 何者負擔， 於後段定 明。 四、為加速航政 機關對於違 反修正條文 第八條之 一、第十條 之一、第十 一條之一， 且有妨礙港 區或水域安 全之虞船舶 之處置，於 第三項定明 依第二項規
--	---	--

條之一第二項規定，未正確標示，或毀壞、塗改、隱蔽標誌。 五、違反第十一條之一規定，未具備航海日誌，或航海日誌未詳實記載航行活動或事故。 前項情形，航政機關得令船舶進港並停泊至指定處所，必要時，得洽請海岸巡防機關或其他機關協助通知及執行；其進港及停泊期間所需費用，由船舶所有人、船長、遊艇駕駛或小船駕駛負擔。 前項進港並停泊至指定處所之船舶，進港後逾三個月，	四、違反第十條之一第二項規定，未正確標示，或毀壞、塗改、隱蔽標誌。 五、違反第十一條之一規定，未具備航海日誌，或航海日誌未詳實記載航行活動或事故。 <u>前項罰鍰之裁罰標準，由主管機關定之。</u> <u>第一項情形</u>，航政機關得令船舶進港並停泊至指定處所，必要時，得洽請海岸巡防機關或其他機關協助通知及執行；其進港及停泊期間所需費用，由船舶所有人、船長、遊艇駕駛或小船駕駛負擔。		定進港，並停泊至指定處所之船舶，進港後逾三個月，未依第一項規定完成改善，而有妨礙港口或水域安全之虞者，不問該船舶屬於何人所有，由航政機關或行政院指定之機關沒入之。另考量船舶具前開違規情形之水域，可能位於金門、馬祖等地區水域，為迅速處置該船舶，提升執行效能，將令其就近於鄰近港口進港停泊，爰參酌商港法第二條第二項第二款，納入行政院指定之機關，增加執法之彈性。 本報告說明：
--	---	--	--

未依第一項規定完成改善，而有妨礙港口或水域安全之虞者，該船舶不問屬於何人所有，由航政機關或行政院指定之機關沒入之。	前項進港並停泊至指定處所之船舶，進港後逾三個月，未依第一項規定完成改善，而有妨礙港口或水域安全之虞者，該船舶不問屬於何人所有，由航政機關或行政院指定之機關沒入之。		一、第一項未修正。 二、為免「裁量濫用」，參酌食品安全衛生管理法第四十四條第二項裁罰標準規定，增訂第二項。其後項次遞移並配合修正文字。
第一百條 本法關於船長或駕駛之規定，於代理船長、駕駛或執行其職務者準用之。 代理船長、駕駛或執行其職務者，違反前項準用規定者，依第八十九條至第九十四條、第九十八條或第九十九條規定處罰。 本法關於船舶所有人於第八條、<u>第八條之一</u>、<u>第十條之一</u>、<u>第十一條之一</u>、第二十八條之三、第三十條之一、第三十四條之一、第五十	(無修正意見)	第一百條 本法關於船長或駕駛之規定，於代理船長、駕駛或執行其職務者準用之。 代理船長、駕駛或執行其職務者，違反前項準用規定者，依第八十九條至第九十四條、第九十八條或第九十九條規定處罰。 本法關於船舶所有人於第八條、第二十八條之三、第三十條之一、第三十四條之一、第五十二條第三項、第五十九條第二項、第七十條、第七十四條第二項規定，於船舶租用人準用之。	一、為使船舶租用人亦有應遵循修正條文第八條之一、第十條之一、第十一條之一之義務，並適用相應之罰則，爰修正第三項及第四項規定。 二、第一項、第二項未修正。

二條第三項、第五十九條第二項、第七十條、第七十四條第二項規定，於船舶租用人準用之。 船舶租用人違反前項準用規定者，依第八十九條、<u>第八十九條之一</u>、第九十條、第九十一條第一項、第九十七條、第九十八條或第九十九條規定處罰。		船舶租用人違反前項準用規定者，依第八十九條、第九十條、第九十一條第一項、第九十七條、第九十八條或第九十九條規定處罰。	
---	--	---	--

玖、結論

本報告茲就草案內容進行檢討分析，並就其性別及人權影響評估結果加以檢視，謹說明如下，俾供本院委員審查法案時參考。

- 一、參考聯合國海洋法公約對損害海纜管線者進行民事責任追究，以與國際接軌。
- 二、避免沒收船舶或機械設備遭犯罪行為人購回，建議明定廠商資格限制條件拍賣或變賣。
- 三、參考國際海事組織各類公約，納入因緊急避難致危害海纜管線正常運作之免責規定。
- 四、海纜管線破壞刑事處罰效力僅限我國領海，建議增訂中華民國領域外適用規定。
- 五、因應草案增訂離港期限，一併增訂商港法移泊期限，以資明確。
- 六、增訂依商港法規定留置之非「三無船舶」的外國商船罰則。
- 七、建議一併修正商港法第2條條文用字。
- 八、酌予修正船舶法有關船舶自動識別系統船載臺故障時通報規定。
- 九、增訂船舶法罰鍰之裁罰標準規定。

參考文獻

一、政府出版品

1. 立法院第 11 屆第 4 會期第 2 次會議議案關係文書（院總第 20 號政府提案第 11016134 號）114 年 9 月 24 日印發。
2. 審計部編印，《審計部 112 年度中央政府總決算審核報告》，113 年 7 月。

二、書籍

1. 程法彰，《108 年委託研究報告，以國際級綠能雲端資料中心思考我國海纜政策研究計畫》，臺北市：國家通訊傳播委員會編印，108 年 12 月，頁 381-383。
2. 劉厚連，《立法技術關鍵指引》，初版，五南圖書出版股份有限公司，109 年 3 月。
3. 羅傳賢，《立法程序與技術概要》，2 版，五南圖書出版股份有限公司，112 年 11 月。

三、期刊論文

1. Mans Jacobsson, To What Extent do International Treaties Result in the Uniformity of Maritime Law?, 22(2) JIML 94, 110 (2016).
2. 林鈺雄，〈海修法處罰領海外破壞海纜犯行〉，《國家安全與民主韌性法制研究群政策白皮書》，114 年 9 月，頁 1-3。
3. 李謁霏，〈我國海洋基本法的法律構造：海域治安-以海巡署取締「大陸三無快艇」事故為案例〉，《當代法律》，第 29 期，113 年 5 月，頁 146-154。
4. 陳明仁、曾革鈞，〈淺談我國「海域覺知能力」整合—以海纜安全為例〉，《海軍學術雙月刊》，第 59 卷，第 2 期，114 年 4 月，頁 56-73。
5. 許鵬宇、蘇麒雲，〈醜陋的欺詐性船旗〉，《航貿周刊》，2024 第

24 期，113 年 6 月，頁 18-26。

6. 蔡信華，〈海事國際公約無過失責任制度之研究〉，《東海大學法學研究》，第 55 期，107 年 8 月，頁 43-45。
7. 劉宗榮，〈海上運送人法定免責事由的修正政策與立法模式—以我國海商法第 69 條的規定為中心〉，《世新法學》，第 7 卷第 1 期，102 年 8 月，頁 187-190。

四、網路資源

1. 47 U.S. Code Chapter 2 – SUBMARINE CABLES，網址：<https://www.law.cornell.edu/uscode/text/47/chapter-2>，最後瀏覽日期：114 年 9 月 24 日。
2. All Information for S.2222 – Taiwan Undersea Cable Resilience Initiative Act，網址：<https://www.congress.gov/bill/119th-congress/senate-bill/2222/>，最後瀏覽日期：114 年 9 月 24 日。
3. International Cable Protection Committee，Convention 1884，網址：https://isc.org/information/Convention_on_Protection%20_of_Cables_1884.pdf，最後瀏覽日期：114 年 9 月 24 日。
4. New Zealand Government，Submarine Cables and Pipelines Protection Act 1996，網址：<https://www.legislation.govt.nz/act/public/19960022/latest/whole.html>，最後瀏覽日期：114 年 9 月 24 日。
5. Submarine Cables Face Increasing Threats Amid Geopolitical Tensions and Limited Repair Capacity,” Recorded Future, July 17, 2025, p. 2.
6. 日本 E-GOV 法令檢索，公海に関する条約の実施に伴う海底電線等の損壊行為の処罰に関する法律，2020 年 6 月 1 日，網

址：<https://laws.e-gov.go.jp/law/343AC0000000102/>，最後瀏覽日期：114 年 9 月 24 日。

7. 江旻杓，我國海底電纜頻遭破壞之分析與建議，財團法人國防安全研究院，114 年 1 月 10 日，網址：<https://www.indsr.org.tw/focus?uid=11&typeid=34&pid=2762>，最後瀏覽日期：114 年 9 月 22 日。
8. 行政院新聞稿，政院通過「海纜七法」修正草案 強化海纜保護、確保民生服務、提升國家安全，114 年 9 月 18 日，網址：<https://www.ey.gov.tw/Page/9277F759E41CCD91/198a86cd-efd1-4393-82490f107b1c85ee>，最後瀏覽日期：114 年 9 月 22 日。

附錄一：「強化防護我國海纜法案」評估報告（初稿）書面審查 意見及參採情形

國立臺灣大學國家發展研究所黃助理教授建實：

- 一、本次有關「強化防護我國海纜法案」之評估報告，不僅報告主題涉及我國當前重要之公共治理課題，且報告內容討論詳盡充實。相關評估建議的撰寫，更是參酌了「聯合國海洋法公約」、美國、紐西蘭與日本等他國立法案例，並通盤檢討修正現行電信管理法、電業法、天然氣事業法、自來水法、氣象法、商港法、船舶法等七項法案，以求建構更完善全面的法制規範，保障且強化我國海底電纜及管線之安全與安定，進而確保我國國家及社會穩定發展。是以，整體而言，該份評估報告之建議，應具有高度參考價值及管理實務意涵。本人大致同意評估報告中所提出的諸多修法建議。
- 二、針對電信管理法第72條修正草案的問題與研析中，評估報告有提及，海底纜線的破壞損毀與後續的維修成本甚高。在刑責追究上，雖有針對故意或是過失犯分別訂定相關法律規範，但在損害賠償責任上現今法律付之闕如，是故本次修正草案的重點之一，便是參考國內外相關立法案例新增定民事責任。此修正方向實屬合理，惟在相關修正條文的陳述與安排上，恐有產生誤解之疑慮。主要是因為，預計增訂之民事責任條文，僅出現在過失犯之規範條文款項（第72條第4項），在意圖破壞電纜或相關設備之條文，卻未有民事責任之條文增列。未免造成後續法律適用之爭議，建議考慮是否再行調整相關法條，避免修正後的條文僅針對過失犯課予民事責任，而未對故意犯課予同等之民事責任。如後續有採納上述建議，同理，在電業法、

天然氣事業法、自來水法與氣象法等相似之修正法案的增列上亦應同等調整。

三、另針對商港法第15條修正草案，其立法目的乃是為了解決持續滯留港區商船恐妨礙船席調度或港區安全等問題，故增訂離港期限與移泊期限。但有關離港與移泊期限與有關執行手段之立法內容可能還有值得討論之處。現有新增條文似乎僅關注在日常運作的情境，故可容許有3個月的時間要求相關船隻離港。但若港區突發緊急重大公安事件，或該滯留船隻正在進行足以危害公共安全或恐怖活動，並產生立即危險時，是否需要賦予執法單位得採行強制執行的空間與行政手段，使該船隻能即刻離港？另外，移泊期限的增訂，雖旨在讓相關規定更為明確，但所謂「指定期限」的時間範圍相當廣泛，恐留下過多行政裁量之空間，或可考慮訂定較明確之普遍性移泊期限，並增列可採較強制手段的例外狀況，如此應可使人民基本權益與公共利益兩者皆能有所保全。

參採情形：

一、第一點意見，係贊同本報告研提建議。

二、第二點意見，已參採修正。

三、第三點意見，經查商港法第5條第1項及第3項¹²⁴、第65條第4款¹²⁵及第40條第10款規定¹²⁶，係由航港局指揮監督港務警察機

¹²⁴ 商港法第5條第1項規定：「商港區域內治安秩序維護及協助處理違反港務法令事項，由港務警察機關執行之。」；同條第5條第3項規定：「前二項港務警察機關及港務消防機關協助處理違反港務法令事項時，兼受航港局之指揮及監督。」

¹²⁵ 商港法第65條第1項第4款規定：「有下列情形之一者，由航港局或指定機關處行為人新臺幣十萬元以上五十萬元以下罰鍰，並得按其情節責令拆除、勒令停工、停止營業、強制離船或離港；再違反者，並得沒入其打撈器材、放置之船具、物料：四、違反第四十條規定。」

¹²⁶ 商港法第40條第10款規定：「商港區域內為下列行為者，應經商港經營事業機構、航港局或指定機關同意：十、其他有關妨礙船舶航行安全或危害港埠作業、設施之行為。」

關維護港區治安，如有妨礙船舶航行安全或危害港埠作業、設施之行為，亦得由航港局或指定機關即時強制船舶離港。復依行政院海岸巡防署加強防制恐怖活動安全維護指導要點第3點第4項第1款規定：「配合商港及工業港之港警單位加強港區安全維護，嚴密掌握注檢船筏動態，尤對來自中東或有恐怖組織地區之船舶應加強注檢，嚴防槍、彈及爆裂物趁機夾帶入境，並於假日或重點期間派遣適階人員進駐，以提昇應變能力。」亦可由海岸巡防單位配合港警單位一同維護港區安全及應變處置恐怖活動。至指定期限之時間範疇，考量船舶自身情況不一，為兼顧時效與彈性，仍應保留行政裁量空間。綜上，爰維持本報告建議。

交通部：

(本報告於10月17日中午截稿時，尚未回覆意見)

數位發展部：

- 一、對於損害海纜管線者進行民事求償，現行民法已有相關規範，爰不建議修正：對於損害海纜管線者進行民事求償，現行民法第184條以下已有侵權行為相關規定，且民法第185條針對數人共同侵權行為，規定須連帶負損害賠償責任，至於後續之執行，民事訴訟法及強制執行法亦有相關配套措施，於執行面當更為完備，爰不建議修正。
- 二、現行規範對於沒收物之處理已相當完備，尚無修正必要：按刑事訴訟法第472條規定：「沒收物，由檢察官處分之。」另查法務部已訂定「檢察機關辦理扣押物沒收物應行注意事項」，對於沒收物之處理前揭注意事項已訂有相關規範，爰現行規範已相當完備，無修正必要。

- 三、有關納入因緊急避難致危害海纜管線正常運作之免責規定：
現行刑法第21條至第24條已就緊急避難或依法令行為等訂定阻卻違法事由，另司法實務亦形成超法規阻卻違法事由，足以衡量實質違法性，爰不建議修正。
- 四、是否增訂「域外處罰」規定，建議審慎評估：(一)目前國際上並無對於因海底電纜遭到破壞，進而在其領海之外取得執行管轄權之相關規定國際海洋法縱使承認海底電纜有保護的必要性，但並未如海盜罪一般，賦予各國普遍管轄權，且《聯合國海洋法公約》(UNCLOS)第113條雖規定要求每個國家都必須在其國內立法中，將「懸掛其旗幟的船舶」或「受其管轄的人員」，不論是故意或過失破壞公海海底電纜的行為，視為應受懲罰的罪行，但該條並未賦予非船旗國在公海上逮捕或搜查外國船舶的權力。(二)如增訂「域外處罰」規定，恐引發管轄權爭議及執法困難等問題，宜審慎評估如增訂「域外處罰」規定，恐引發管轄權及國際海洋法上的爭議，且海巡單位執法上有無困難，均須一併審酌考量。

參採情形：

- 一、第一點意見，參黃助理教授建實書面意見第二點。另依1884年「保護海底電報電纜公約」(Convention for the Protection of Submarine Telegraph Cables)第2條規定¹²⁷，無論因故意或過失

¹²⁷ Convention for the Protection of Submarine Telegraph Cables, Article II: It is a punishable offence to break or injure a submarine cable, wilfully or by culpable negligence, in such manner as might interrupt or obstruct telegraphic communication, either wholly or partially, such punishment being without prejudice to any civil action for damages. This provision does not apply to cases where those who break or injure a cable do so with the lawful object of saving their lives or their ship, after they have taken every necessary precaution to avoid so breaking or injuring the cable. 網址：<https://cil.nus.edu.sg/wp-content/content/uploads/2019/02/1884-Convention-for-the-Protection-of-Submarine-Telegraph-Cables-1.pdf>，最後瀏覽日期：114年10月20日。

破壞或損壞海底電纜，以致全部或部分中斷或阻礙電報通信的方式，屬於應受懲罰的犯罪行為，該處罰不影響任何民事損害賠償。英國國會亦針對海纜安全維護與衍生之責任追究問題¹²⁸，主張回歸一般民事訴訟規範追究。關於民事責任主要係指賠償或補償，例如：承擔修復電纜，清除因其違法行為產生污染的責任，同時補償受害方經濟收入損失等。相關國際趨勢為對於海纜破壞者進行民事求償，不論裁判結果成敗，本身具有嚇阻效果，爰維持本報告建議。

二、第二點意見，查檢察機關辦理扣押物沒收物應行注意事項第7項、第8項規定之沒收物之保管、拍賣、銷燬等程序，係為煙毒、偽藥、禁藥、農藥及製造、加工、分裝之器械、原料、劣藥、不良醫療器材、槍砲、彈藥等，尚無明確規範本案船舶沒收之類，爰維持本報告建議。

三、第三點意見，有關緊急避難，刑法第24條第1項規定係基於：「因避免自己或他人生命、身體、自由、財產之緊急危難而出於不得已之行為，不罰。」然參照各國際公約及海洋污染防治法第16條立法體例，海域之緊急避難尚有「為防止、排除或減輕污染、保護環境或為特殊研究需要」之情形，非僅限於「生命、身體、自由、財產之緊急危難」，爰維持本報告建議。

四、第四點意見，論者認¹²⁹我國面臨領海外（包含24海浬、經濟海域內）破壞海纜的潛在風險日益增高，現行法律在追訴這類犯行上存在明顯漏洞。明確擴大其刑罰規定的領域外效力，確保

¹²⁸ House of Lords Hansard, 2018. Undersea Cables. 網址：<https://hansard.parliament.uk/Lords/2018-03-08/debates/8291108B-C1F0-4592-5C9E659B076A/UnderseaCables>，最後瀏覽日期：114年10月20日。

¹²⁹ 林鈺雄，〈海修法處罰領海外破壞海纜犯行〉，《國家安全與民主韌性法制研究群政策白皮書》，114年9月，頁3。

對所有破壞我國海纜的行為都能依法追訴，無論其發生在何處、行為人國籍為何，從而堵塞法律漏洞，強化國家對關鍵基礎設施的保護能力，亦關乎臺灣在地緣政治競爭與灰色衝突中的生存韌性，刻不容緩，爰維持本報告建議。

經濟部：

經濟部及所屬謹就「強化防護我國海纜法案」評估報告（初稿），相關建議回應如下，後續行政院倘有通案原則性指導，則須以行政院指導為準。

- 一、有關立法院法制局修正建議內容：「……，處六月以下有期徒刑、拘役或科新臺幣二百萬元以下罰金，並自負民事責任；行為人有二人以上者，連帶負民事責任。」本部回應說明：「不建議修正。本項為罰則規定，至於違規行為之求償，現行民法侵權行為已訂有相關規定，爰不建議修正。」
- 二、有關立法院法制局修正建議內容：「供第一項至第三項及前項犯罪用之工具、船舶或其他機械設備，不問屬於犯罪行為人與否，沒收之；其經裁判沒收確定者，得視個案情節需要訂定廠商資格限制條件拍賣或變賣，……。」本部回應說明：「不建議修正。沒收之目的在於剝奪犯罪工具，現行規定已足達此目的，至於沒收後之處置，依據刑事訴訟法第472條規定，係屬檢察機關權限範圍，應由檢察機關依其既有權責辦理，爰不建議修正。」
- 三、有關立法院法制局修正建議內容：「因下列各款情形之一危害海纜管線之功能正常運作者，不予處罰：一、為緊急避難或確保船舶、航空器、海堤或其他重大工程設施安全。二、為維護國防安全或因天然災害、戰爭或依法令之行為。三、為防止、

排除或減輕污染、保護環境或為特殊研究需要，經中央主管機關同意。」本部回應說明：「不建議修正。現行刑法已就緊急避難或依法令行為等訂定阻卻違法事由，另司法實務亦形成超法規阻卻違法事由，足以衡量實質違法性，爰不建議修正。」

四、有關立法院法制局修正建議內容「在中華民國領域外犯本條之罪者，亦適用之。」本部回應說明：「不建議修正。考量域外效力條款之新增，易引發管轄權爭議，爰不建議修正。」

參採情形：

- 一、第一點意見，參數位發展部書面意見項下參採情形第一點。
- 二、第二點意見，參數位發展部書面意見項下參採情形第二點。
- 三、第三點意見，參數位發展部書面意見項下參採情形第三點。
- 四、第四點意見，參數位發展部書面意見項下參採情形第四點。

楊副研究員盛旺：

一、整體性意見部分：

其中七、宜明定免裝設船舶自動識別系統船載臺之除外規定，以免闕漏(第3頁)所提內容，與本報告拾、船舶法部分條文修正草案三、問題研析與建議(一)酌予修正船舶自動識別系統船載臺故障時通報規定(頁73-74)所提之修正建議內容似未一致，宜請釐清後予以修正。

二、個別草案部分：

(一) 電信管理法第72條條文修正草案

問題研析與建議(三)參考國際海事組織各類公約，納入因緊急避難致危害海纜管線正常運作之免責規定(草案第

72 條建議增訂第 7 項)(第 12 頁)一節，似為草案第 72 條建議增訂第 8 項，第 14 頁、第 17 頁亦併請釐清後予以修正；

(四) 海纜管線破壞刑事處罰效力僅限我國領海，建議增訂中華民國領域外適用規定(草案第 72 條建議增訂第 8 項)(第 14 頁)一節，似為草案第 72 條建議增訂第 9 項，第 15 頁、第 18 頁亦併請釐清後予以修正。

(二) 商港法第 15 條、第 65 條之 4 條文修正草案

本報告(第 64 頁)提及草案第 65 條之 4 第 2 項規定僅針對「三無船舶」(無船籍、無證書、無船舶登記)進行裁罰，對依商港法第 60 條第 1 項規定留置之非「三無船舶」之外國商船卻無罰則，難收全功，爰參酌漁港法第 18 條第 1 項第 1 款、第 2 款及第 20 條立法體例，於第 65 條之 4 第 2 項增訂「依第 60 條第 1 項規定留置之外國商船，得處船舶所有人或船長新臺幣 30 萬元以上 150 萬元以下罰鍰」部分：

1、商港法第 58 條規定，「航港局依國際海事組織或其相關機構頒布之港口國管制程序及其內容規定，對入、出商港之外國商船得實施船舶證書、安全、設備、船員配額及其他事項之檢查」；第 59 條規定，「航港局執行外國商船管制檢查時，應於作成檢查紀錄後，交由船長簽認，有違反規定事項者，得由航港局限期改善(第 1 項)；外國商船船長依前項完成改善後，應向航港局申請複檢，並繳交複檢費用；其數額，由航港局擬訂，報請主管機關核定(第 2 項)」；第 60 條第 1 項規定，「外國商船違反管制檢查規定，情節嚴重，有影響船舶航行、船上人員安全之虞或足以對海洋環境產生嚴重威脅之虞者，航港局得將其留置至完成改善後，始准航行」。按前開商港法第 58 條至第 60 條立法理

由，係為維護海上船舶航行安全、保障船上人命安全、協助防止海洋污染及保護港口與港區水域安全，依國際海事組織頒布之港口國管制程序及其內容，增訂對進出商港之外籍商船執行港口國之管制檢查業務、檢查之缺失處理及限期改善事項、外國商船有違反管制檢查規定，情節嚴重者，得將其留置至完成改善等相關規定。

2、本報告建議依第 60 條第 1 項規定留置之外國商船增訂處以罰鍰規定，按現行第 60 條第 1 項係外國商船有違反管制檢查規定，情節嚴重者，得將其留置至完成改善，並無相關罰則規定，若增訂處以罰鍰規定，在實務執行上是否可能影響其完成缺失改善意願，增加其滯留商港時間，影響船舶作業安全及效率；又國際海事組織等國際相關規範是否亦有針對第 60 條第 1 項規定留置之外國商船處以罰鍰之案例，併請酌參。

3、文字誤繕部分：第 62 頁，倒數第 8 行，草案第 15 條之 2 第 1 項規定，似應為草案第 15 條第 1 項規定；第 63 頁，第 12 行，揆諸草案第 64 條之 4 第 1 項及第 2 項規定，似應為揆諸草案第 65 條之 4 第 1 項及第 2 項規定。

參採情形：

一、第一點意見，已參採修正。

二、第二點意見（一）、（二）3，已參採修正；（二）1、2，增訂得處以罰鍰規定係為嚇阻外國商船，無使其違反管制檢查規定，情節嚴重，有影響船舶航行、船上人員安全之虞或足以對海洋環境產生嚴重威脅，與其缺失改善意願應屬不同考量。另依美國聯邦法典（United States Code）第33編（Title 33）第1908

條(e)項規定¹³⁰，亦有留置外國船舶搭配處以罰鍰之案例，實務並非罕見。綜上，爰維持本報告建議。

楊助理研究員翔宇：

- 一、本報告經比較國外防範海底電纜遭受破壞之相關立法例，提出多項建議，包含建議納入緊急避難之免責規定、增訂破壞海纜管線於我國領海外之處罰效力，以及建議增訂船舶法第89條之1第2項裁罰標準，避免主管機關裁量濫用等，顯有助於完善相關草案內容，均敬表贊同。
- 二、有關本報告建議對損害海纜管線者進行民事責任追究部分，按刑事訴訟法第487條規定：「因犯罪而受損害之人，於刑事訴訟程序得附帶提起民事訴訟，對於被告及依民法負賠償責任之人，請求回復其損害。前項請求之範圍，依民法之規定。」犯罪行為人若有「故意或過失損壞海底電纜」情事經司法機關起訴，則海底電纜所有權人得依上開法律規定，於刑事訴訟程序中，附帶提起民事訴訟，請求犯罪行為應依民法負損害賠償責任。因此，是否有必要於電信管理法第72條等個別法律中重複規範民事責任追訴，或可再酌。另本報告若仍擬維持建議條文以明確犯罪行為人之民事責任，因建議條文似僅限於「因過失毀壞……」等過失損害類型（例如電信管理法第72條第4項）而未及於「以竊取、毀壞……」（例如電信管理法第72條第1項）

¹³⁰ (e)Ship clearance or permits; refusal or revocation; bond or other surety
If any ship subject to the MARPOL Protocol, Annex IV to the Antarctic Protocol, or this chapter, its owner, operator, or person in charge is liable for a fine or civil penalty under this section, or if reasonable cause exists to believe that the ship, its owner, operator, or person in charge may be subject to a fine or civil penalty under this section, the Secretary of the Treasury, upon the request of the Secretary, shall refuse or revoke the clearance required by section 60105 of title 46. Clearance may be granted upon the filing of a bond or other surety satisfactory to the Secretary.

等故意損害類型，建議一併修正較為周妥，惠請參酌。

三、有關本報告頁64建議增訂商港法第65條之4第2項外國商船之處罰規定部分，因依商港法第2條規定，商港之經營及管理組織包含航港局或行政院指定之機關（該法簡稱指定機關），故該法第7章罰則條文多採用「由航港局或指定機關處新臺幣○萬元以上○萬元以下罰鍰」。爰建議調整第65條之4第2項建議條文為：「依第六十條第一項規定留置之外國商船，航港局或指定機關得處船舶所有人或船長新臺幣三十萬元以上一百五十萬元以下罰鍰。」似較符合商港法立法體例，惠請參酌。

參採情形：

- 一、第一點意見，係贊同本報告研提建議。
- 二、第二點意見，參黃助理教授建實書面意見項下參採情形第二點。
- 三、第三點意見，已參採修正。