

理事長開講：予豈好擱淺哉？予不得已也[▲]

陳彥宏*

最近出席了一場海事評議會，會中有船艇坐灘擱淺在漁港航道的案子，而且是在同一個漁港航道上短短三個月發生二件。

我開玩笑地問，是駕駛笨？還是運氣不好沒拜拜？

主席告訴我，該航道已經淤塞 4/5，剩下蜿蜒曲折的 1/5 可航，而且還要趁高潮的時段才可進出，該港的漁船一個月就曾有數艘坐灘，然後等候適當的潮水再退出來。所以這類型的坐灘擱淺也算是常有的事。

討論許久後，大家認為本案應可以考慮不予議處。

我話鋒一轉告訴主席，損失其實也不算少，如果不議處船長，那是不是該議處主席？主席把船艇部署在一個不安全港，陷同袍於不義，置同仁安全死生、國家財產與環境安全於不顧，是以應當議處！

全場默然。

這篇文章並不是要探討應該議處的對象是船長還是主席，但是這整個事件中可以省思的地方很多！

▲ 感謝海洋委員會海巡署艦隊分署第十二海巡隊協助彙整資料與拍攝最低潮與擱淺船舶照片。

* 陳彥宏 Solomon Chen。台灣海事安全與保安研究會理事長，國立高雄科技大學國際海事公約研究中心執行長，中華民國海事工程聯合促進會秘書長，英國威爾斯大學海洋事務與國際運輸學博士。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，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。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，持有國際船舶安全管理、一等船員、英國勞氏 ISO:9001, ISO:14001, OHSAS:18001 主任稽核員、澳大利亞遊艇船長以及甲種職安衛與多種職安作業主管等證照，並曾任中華民國船長公會副秘書長、引水人協會副秘書長等職。Email: solomon@safetysea.org

首先是安全港的問題，本件檢討的對象是應該提供「安全港」而未提供者吧？怎麼會是檢討「安全」使用「不安全港」的使用者呢？

如果要檢討使用方，那就是，使用者明知該「不安全港」已經真的「不安全」還硬要去使用。那麼，現在要處分的就不只是主席了，而是主席的老闆，還有老闆的老闆。把那些決策將船艇部署在這個不安全港的人們都一起處分，特別是等下次因為這樣莫名其妙死了幾個人之後，「國家運輸安全調查委員會」的調查報告肯定會這麼寫的。

講了那麼多「安全港」，參考英國的 *The Eastern City* [1958] 2 Lloyd's Rep 127, *The Evia No. 2* [1983] 1 AC 736, *The Ocean Victory* [2015] EWCA Civ.16 幾個判決，「安全港」的核心要旨是「利用良好的航海技術和船藝仍不能避免危險的港口(*being exposed to danger which cannot be avoided by good navigation and seamanship*)」是為「不安全港」，「可以讓特定船舶安全的抵達、使用、離開(*Safety in Arrival, Use and Departure*)的港口」、「在實體與政治上都安全(*Physical and Political Safety*)的港口」是為「安全港」^{1,2,3}。

很顯然的這個海事評議的案例「港口」完全不符合上述三個有關安全港口的要件，所以關鍵在於「港口」環境不安全，而不是「船」，也不是「人」的問題。

回到漁港航道淤沙的這個議題，早在民國 92 年 10 月的第 25 屆海洋工程研討會論文集「台灣漁港淤沙問題之研究⁴」一文中的首段文字中即載：「漁港淤塞及漂沙問題為漁港或海岸工程中最為棘手難解的問題，尤其是在沙岸地區建造漁港，則是應考慮的重要問題之一。臺灣地區漁港總計 239 處漁港，多數漁港均有淤沙現象而使得漁港失去原有基本功能，調查臺灣地區有許多漁港都是在天然環境條件或海象不佳的情況下興建，使得漁港淤塞情形嚴重。」

第二節中又云：「台灣地區漁港數量為 239 處，其中位於台灣本島之漁港計有 150 處，扣除岩礁海岸及位居商港區之漁港，計有 77 處漁港有面臨港口淤沙問題，若扣除位居河道及淺灘沙洲內的 35 處漁港，位處海岸線上有淤沙問題之漁港則有 43 處，該 43

¹ 陳彥宏，不安全的安全港，台灣海事安全與保安研究學刊，Vol 8, No 4，August 2017，pp 1-10。
<http://www.safetysea.org/modules/wfdownloads/visit.php?cid=46&lid=86>。

² The law relating to unsafe ports - from Eastern City to Ocean Victory, UK Defence Club.
https://www.ukdefence.com/fileadmin/uploads/uk-defence/Documents/UKDC_UnsafePorts_web.pdf。

³ Safe Port and Safe Berth Warranties – Time and Voyage Charters, Steamship Mutual, June 1999.
https://www.steamshipmutual.com/publications/Articles/Articles/Safe_Port.asp。

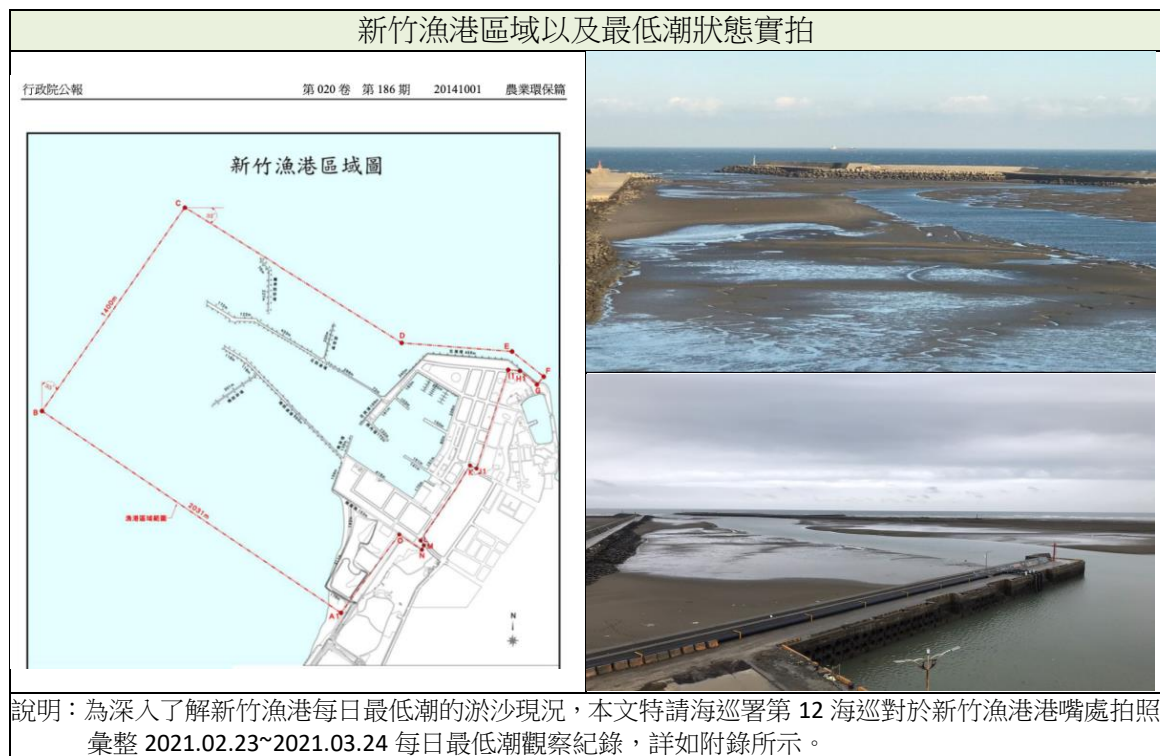
⁴ 洪開燁、蕭松山、林永德，台灣漁港淤沙問題之研究，第 25 屆海洋工程研討會論文集，國立台灣海洋大學，民國 92 年 10 月，pp 743-748。

處漁港除梧棲漁港位居台中商港內，其餘因飛沙影響航道水深外，其餘 42 處漁港之外廓防波堤之規模在 500 公尺以上者有 4 處、介於 500~200 公尺者有 19 處、200 公尺以下則有 19 處。」

在結論與建議中云：「經分析台灣本島現有 150 處漁港，有 42 處漁港面臨海岸漂沙淤塞港口問題，顯示有 90% 以上淤沙港口防波堤規模均在波浪經常性碎波範圍附近。港口淤塞的主要原因可歸納為四種型態：(1)上游沿岸輸沙；(2)灣澳海岸環流；(3)波浪直接輸沙；(4)附近河川輸沙。」

在這份「台灣漁港淤沙問題之研究」一文以新竹漁港為實例探討，文中云稱：

- 新竹漁港港口改善工程自民國 87 年底完成至今，亦曾於民國 89 年與 90 年底實施局部之港口緊急疏浚工程，至今民國 91 年則因港口航道已有明顯淤積，綜合判斷本港港口淤積成因計有：(1)緊臨河川出海口；(2)堤頭水深不足；(3)漲退潮懸浮質；(4)飛沙越堤。
- 港口改善工程建議有：(1)北側增建離岸防沙堤與(2)北防波堤增建導流堤等二項工程。



類似這樣探討台灣港口淤沙、近岸漂沙機制與防治、海灘沖淤問題以及疏浚工程的專題研究報告與論文非常的多，交通部運輸研究所、行政院農業委員會、台灣港務公司網站也有不少有關疏浚的貼文。

其實，政府也不是沒在做事，農委會對於漁港疏浚向來也不餘遺力的在努力花錢與發錢，在「海港新生之漁港疏浚及多功能漁港開化規劃」⁵中就統計了 94~97 年間，國內共辦理 61 次漁港疏浚，執行經費共 2 億 7,694 萬元，平均每年 6,923 萬元。

再就前述的新竹漁港為例，98~108 年間，新竹漁港也另有 7 次漁港疏浚工程。去年年底，漁業署又補助 22,741,090 元，做為「109 年新竹漁港疏浚工程」的預算⁶，並以 21,580,000 元的預算決標⁷，新竹漁港疏浚工程於 2021.02.19 舉行開工典禮，工程預計疏浚航道長 1,170 公尺、寬 60 公尺、深度往下疏浚至平均潮位線以下深 3.5 公尺，輸挖土方量 13 萬立方公尺，預計在今年 11 月底完成。⁸

新竹漁港疏浚年度統計表								
年度	98	99	100	102	103	105	108	109
標案名稱	新竹漁港航道泊地疏浚工程	新竹漁港外泊地及航道疏浚工程	新竹漁港外泊地及航道疏浚工程第二次變更設計	新竹漁港疏浚工程	新竹漁港內泊地工程	新竹漁港疏浚工程	新竹漁港疏浚工程	新竹漁港疏浚工程
決標公告	098.01.06	099.11.29	100.11.04	102.07.31	103.12.04	105.12.15	108.01.08	109.12.04
決標金額	22,500,000	31,500,000	13,083,832	31,680,000	22,988,000	22,768,000	21,800,000	21,580,000

資料來源：政府採購網、新竹市政府

我不否定上面的不得不的漁港疏浚做法，但是，第二個值得深究的問題是，這種金額的疏浚工程究竟是有效率地做？還是愚公移山的做？是治標？還是揚湯止沸？

這樣的疏浚法，是不是應了唐·古靈禪師：「空門不肯出，投窗也太痴；百年鑽故紙，何日出頭時。」的偈語禪意⁹？如今對應，似乎可以直接改寫為：「腦袋不肯思，除淤也太痴；挖泥挖又止，擱淺低潮時。」

⁵ <https://www.fa.gov.tw/cht/PublicationsPubCoastNewBorn/>。

⁶ 政府電子採購網，招標公告：標案案號：109A146，標案名稱：109 年新竹漁港疏浚工程。

⁷ 政府電子採購網，決標公告：標案案號：109A146，標案名稱：109 年新竹漁港疏浚工程。

⁸ 市政新聞：新竹漁港航道疏浚今動工，保障漁船進出港安全。發布日期：110-02-19，<https://www.hccg.gov.tw/>。

⁹ 古靈偈語暗喻師父，參禪開悟應從心地用工夫，而不是只在經典上「鑽故紙」。

直白的說，疏浚量要大於回淤量才会有實值的義意。回淤快的漁港，與其挖一挖沒多久就又回淤，不如再做延伸堤防。又如果疏浚也沒什麼效果，延伸堤防也沒什麼路用，那也就真的要如荀子《天論》所言「明於天人之分」，認清「滄海桑田」、認清「應之以治則吉，應之以亂則凶」、認清不與天爭，千萬不要被小學課本的「人定勝天」給騙了，那個寫教科書的人沒有讀懂仕途失意、被侍妾王朝雲戲稱為「一肚皮不合時宜」一路被貶謫的蘇軾《三槐堂銘》的原文意義。話說蘇軾連同僚都爭不過，怎麼有可能會有那個心境說與天爭呢？

附帶一提，愚公移山也沒移成功，是「帝感其誠，命誇娥氏二子負二山，一厓朔東，一厓雍南。」這樣幹成的。換句話說，有些愚公移山式的疏浚工程，除了指望神明，除了可以創造一點擴大內需的振興經濟活動以外，到這個年代，還在相信愚公可以移山成功的大概就真的可以叫做愚了，公字可以省略。

如果確定「不安全港」的環境不能改善，那就又回到這個擱淺案，或說是坐灘案的老問題，誰要為「明知山有虎，偏向虎山行」的決策負責？船舶前往不安全港後若發生損壞，一來花錢，二來減少了可用船艇，影響營運策略或戰力部署，三來操船的人會不會因為這樣的事讓他的心理蒙上不健康的陰影，影響爾後的操船，更令人擔心的是如果因為這樣又造成人員傷亡，長官們心理上過意得去嗎？

像新竹漁港這樣的「不安全港」，漁民朋友們要看潮汐才能「安全」的出港，要看潮汐才能「安全」的回家。出港可以等，但是如果有狀況需要緊急回港時，等不到適當的潮汐，那不就麻煩了？

相對的，駐地在這兒的海巡不也面臨了相同的問題？就假設海巡船艇只能在高潮前後 2 小時進出，那麼一天 24 小時也就 2 個 4 小時合計 8/24 是可以安全調派勤務的。委屈地當 1/3 個海巡隊就算了，我們假設，如果有一艘船舶就在新竹漁港門口需要救援，或是有任務需求，咫尺天涯，無力相援，只能期待淡水或台中的海巡來協助？沒事都沒事，哪天真的又死了幾個，肯定就又有寫不完的報告。與其如此，何不增設幾艘相對不受吃水限制的氣墊船艇(Hovercraft)來補強那空缺的 2/3 個海巡隊呢？

一個看起來好像很簡單的船舶擱淺案，隨然不一定產生 MV Ever Given 「大排長榮」的新聞效果，但是問題並沒有比較少！

再來個回馬槍，這些漁港航道「真實發生」的船艇坐灘、擱淺事件不少，就拿海洋委員會海巡署艦隊分署第十二海巡隊 2021.02.25~2021.03.24 短短一個月的觀察紀錄，就有八艘坐灘的「真實案例」。

新竹漁港漁船坐灘觀察紀錄(2021.02.25~2021.03.24)



110.02.25 「光利 36」漁船坐灘案



110.03.01 日「元發二號」漁船坐灘案



110.03.17 「富榮號」膠筏坐灘案



110.03.17 日「濱立」漁船坐灘案



110.03.18 日「順利泰 668」漁船坐灘案



110.03.23 日「新裕發 168」漁船坐灘案



110.03.23 日「新海隆 16」漁船坐灘案



110.03.24 「金龍江六號」漁船坐灘案

這麼多真實案例，但為什麼航港局航務中心的紀錄卻那麼少，過去半年也只有一件，而且是在「龍鳳漁港」北際岸堤，至於本文短短一個月的觀察所舉例的新竹漁港八艘坐灘擱淺案，完全無有紀錄。是的，一件都沒有記。¹⁰

難不成是依「海商法第四十九條之規定」而設的「海事報告規則」可以不用管漁港航道¹¹？當然啦！本文一點也沒有在責怪航政主管機關的意思，畢竟只要不出人命，出事的相關當事人和利害關係人自己把船拉下來就算了，不報案、不寫海事報告，主管機關又怎麼能知道？

附錄：

海洋委員會海巡署艦隊分署隊新竹漁港港嘴每日最低潮觀察紀錄(2021.02.23~2021.03.24)



110.02.23 最低潮情形



110.02.24 最低潮情形

¹⁰ 查詢航政單位登錄有案的海事，過去半年在新竹附近的海事僅有：1100202「榮華一號(CTR-ML0794)」、1091229「金宏隆(CT2-5244)」、1091112「全鎰發 28 號(CT4-2412)」三起。

¹¹ 有關這一點還是要來釐清一下：

- 全國法規資料庫(<https://law.moj.gov.tw/>)的「海事報告規則」(民國 80 年 12 月 18 日修正)第 3 條：「船長遇船舶發生海事時，應依海商法第四十九條之規定，作成海事報告。」唯現行海商法第 49 條為：「託運人因解除契約，應付全部運費時，得扣除運送人因此減省費用之全部，及另裝貨物所得運費四分之三。」
- 此項錯誤應係援用民國 51 年 7 月 25 日之海商法舊條文。88 年 7 月 14 日海商法修正時，本條條文已轉列入船員法(88 年 6 月 23 日)。
- 因此應做成海事報告的依據為船員法第 66 條：「船長遇船舶沈沒、擱淺、碰撞、強迫停泊或其他意外事故及有關船舶貨載、海員或旅客之非常事變時，應作成海事報告，載明實在情況，檢送航政機關。」及漁船船員管理規則第 24 條：「船長負責全船之安全及管理事宜，其職掌如下：.....十、依船員法第 66 條之規定做成海事報告。」
- 至於海岸巡防機關之艦艇，依照船員法第 3 條之規定，原則上排除該法之適用，但與航行安全及海難處理相關者，仍適用船員法，因此海巡艦艇仍有依法製作海事報告之義務。

附錄：
海洋委員會海巡署艦隊分署隊新竹漁港港嘴每日最低潮觀察紀錄(2021.02.23~2021.03.24)



110.02.26 最低潮情形



110.02.27 最低潮情形



110.02.28 最低潮情形



110.03.01 最低潮情形



110.03.02 最低潮情形



110.03.03 最低潮情形



110.03.04 最低潮情形



110.03.05 最低潮情形

附錄：
海洋委員會海巡署艦隊分署隊新竹漁港港嘴每日最低潮觀察紀錄(2021.02.23~2021.03.24)



110.03.06 最低潮情形



110.03.07 最低潮情形



110.03.08 最低潮情形



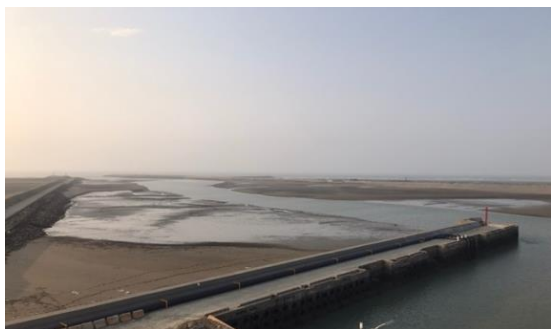
110.03.09 最低潮情形



110.03.10 最低潮情形



110.03.11 最低潮情形



110.03.12 最低潮情形



110.03.13 最低潮情形

附錄：
海洋委員會海巡署艦隊分署隊新竹漁港港嘴每日最低潮觀察紀錄(2021.02.23~2021.03.24)



110.03.14 最低潮情形



110.03.15 最低潮情形



110.03.16 最低潮情形



110.03.18 最低潮情形



110.03.19 最低潮情形



110.03.20 最低潮情形



110.03.21 最低潮情形



110.03.22 最低潮情形

附錄：
海洋委員會海巡署艦隊分署隊新竹漁港港嘴每日最低潮觀察紀錄(2021.02.23~2021.03.24)



110.03.23 最低潮情形



110.03.24 最低潮情形