

淺論權宜船和防制洗錢及打擊 資恐反武擴之執行

林聖智

北韓頻頻試射導彈發展核武，讓東北亞區域陷入安全危機，臺灣油商竟無視聯合國禁運制裁，租用油輪在公海以船對船輸送方式偷偷賣油給北韓，過程全被美方出動的全球鷹無人機拍到相關證據，包括船名及旗幟全都一覽無遺。由全球鷹一系列偵蒐照片，發現臺商陳世憲從 2017 年間，至少 3 次偷賣油給北韓，油輪駛出韓國港口後還刻意關掉船舶動態資訊（AIS）系統，防止行蹤曝光，但船隻軌跡仍遭美方掌握。法務部認為事態嚴重，於 2018 年 1 月 12 日，法務部針對高雄油商高洋漁業公司及負責人陳世憲，涉嫌違反聯合國安理會禁運決議，偷偷在公海賣油給北韓，首度祭出《資恐防制法》，將陳世憲與其公司列為制裁對象，凍結相關資金。

但是陳世憲除了關掉船舶動態資訊（AIS）系統外，有可能利用航運業慣用的「權宜船旗」方式，即船公司或船東將其擁有的船舶登記在其他國籍，以規避聯合國制裁北韓。涉嫌在公海賣油給北韓的方向永嘉號，原本登記在馬紹爾群島，後改懸香港旗幟，韓國政府表示該船是由臺灣比利恩集團（即陳世憲）租用，但依據亞太地區港灣局管制委員會資料顯示，該船是隸屬中國廣州方向海運管理公司所有，

唯一董事及股東是來自中國廣州的商人龔銳強，龔銳強在中國還投資多家船務公司。此一情資與陳世憲聲稱受中國龔姓商人下單供詞一致。另外陳世憲擁有二艘約 5 千噸的小型油輪，分別是登記巴拿馬籍的比利恩 18 號及比利恩 88 號，不過，自從方向永嘉號被韓國政府扣押，陳世憲立即將這二艘船的船旗國家與所屬公司變更，分別改為「雙牛號」及「國王之路號」，並改懸帛琉旗，由 Comsmos Oil 公司與 Pacific Bunker 公司持有船隻，企圖切割關係。

這些轉成他國國籍，船上掛著他國國旗的船隻，長久以來被稱為「權宜船」（Flags of Convenience, FOCs），顧名思義是要圖個方便。船東甚至不必親自前往，只要透過代理商填表登記，成立紙上公司，繳規費就可以掛籍，後續這些漁船在領海或公海的捕撈行為，包含捕撈紀錄、捕獲魚種等，通常船籍國沒有意願也沒能力執行國際法令。這對船舶管理能力欠佳的業者而言，無非是降低成本的好消息。臺灣的船隻出籍的數目也在世界名列前茅。截至 2018 年 10 月底漁業署網站上的統計，掛上外國籍的臺灣船有 276 艘，分別在萬那杜、巴拿馬、貝里斯等 14 個國

家。但權宜船如何確認實際船東，如何得知背後之股權結構，對於防制洗錢及打擊資恐反武擴之執行是一個很大的挑戰。

一、權宜船之由來

依交通部運輸研究所 2008 年 4 月「船舶設籍制度之探討」一文中的內容指出，近數十年來，傳統海運國家一直面臨船舶出籍（Flagging out）的問題，例如美國、英國、希臘與日本等國，權宜船籍（Flag of Convenience；簡稱 FOC）的歷史由來已久，最早源自 16 世紀的歐洲，時至現今，使用權宜船籍的原因，也漸漸變成以規避貿易限制的經濟因素為主。自第二次世界大戰以來，權宜船籍的運用更是急遽增長，對於船東而言，權宜船籍可說是較經濟、自由的，但伴隨而來的是管理上及安全性的問題，因此，權宜船籍時常遭到國際運輸勞工聯盟（International Transport Workers' Federation；簡稱 ITF）、聯合國貿易暨發展委員會（United Nations Conference on Trade and Development；簡稱 UNCTAD）、國際海事組織（International Maritime Organization；簡稱 IMO）、國際勞工組織（International Labor Organization；簡稱 ILO）等團體的抵制或規範，甚至有被認為次標準船（Sub-standard）的疑慮。茲就權宜船登記制度論述如下：

權宜船籍登記制度一

依聯合國貿易暨發展委員會（UNCTAD）

的統計，現今世界上主要的公開設籍國家有巴拿馬（Panama）、賴比瑞亞（Liberia）、巴哈馬（Bahamas）、馬紹爾群島（Marshall Islands）與馬爾他（Malta）等國，根據 Boczek（1962）定義：「權宜船籍係指一船旗國因任何理由，允許外國人擁有或控制之船舶，基於登記者之便利或認為適當理由，依該船旗國條件而入籍者」。聯合國貿易暨發展委員會（UNCTAD）則認為，「所謂權宜船籍或公開設籍制度，乃部分國家就船舶所有權或船員配置毫無關係存在，而僅以微少費用提供外國船東，使之懸掛該國國旗之制度」。權宜船籍的概念最早可追溯自 16 世紀左右，當時大多是為了政治因素，保護船舶而登記他國的船籍，二次世界大戰結束，權宜船籍的發展，由最初的巴拿馬到現今的眾多權宜船籍國，對航運市場產生重要影響，權宜船籍得以存在並發展之主要考量為經濟因素，綜合觀之，大致有以下數個有利的條件：

1. 有較寬鬆的船舶登記條件與手續。
2. 有較寬鬆的船舶管理條件。
3. 有較寬鬆的船員管制條件。
4. 較低廉的船舶營運成本。
5. 長期的關係
6. 干涉較少者
7. 政治的影響
8. 財稅因素
9. 保密度，即船東組成與財務結構的隱密度。

而今有關權宜船籍最廣義且最傳統之見解，當以英國商務部委由 Rochdale

Committeem 於 1970 年所發表之 Rochdale Report 為主，該報告對權宜船籍國之主要特徵歸納如下 6 點：

1. 權宜船籍國准許非該國之國民擁有及控制之船舶在該國登記。
2. 登記入籍手續簡便，只要權宜船籍國設於國外之辦事處即可，同時船東得任意申請變更船籍。
3. 權宜船籍國不對船舶經營所得課稅或僅課極輕微的稅捐，一般僅依船舶噸位計收登記費及年費。
4. 權宜船籍國都是一些小國，在可預見的情況下不須要徵用登記之船舶，但對大量船舶所徵收之小額費用，卻對該國的國民所得及國際收支有相當的貢獻。
5. 准許自由僱用任何國籍之船員。
6. 權宜船籍國無力或無行政措施對登記之船舶執行政府或國際管制規定，而且也無意控制船舶所屬之公司。

黃異教授（1985）簡潔之定義，亦充分說明了上揭 6 項原則：「權宜船旗是指船舶所有人為逃避本國財稅方面、船員及船舶管理方面之嚴格管制以及營運方面的限制，所選擇為船舶登記之國家的旗幟」。

二、船舶國籍的意義及存在的理由

國籍 (Nationality) 通常與人的觀念共用，國籍被用來指稱一個人基於種族、文化、語言及意識形態等方面的特性，歸屬於特定群體的情形。在國際法上，國籍導致於國籍國與第三國間的權利與義務，例如：對本國人有對人管轄權及外交保護

權，允許本國人入境的義務，對境內外國人給予合理待遇的義務等；在國內法上，基於國籍而來的權利義務，則是指介於國籍國與國籍者間的權利義務。

何謂「船舶國籍」？可以比照前揭國際法上自然人的國籍概念，對船舶國籍做如下說明：船舶國籍是指船舶歸屬於特定國家的情形，船舶國籍是一種法律上的連繫，使得船舶與該船籍國有法律上的隸屬關係，船舶國籍引起船舶國與第三國間的權利與義務，使船籍國能對船舶為管轄及保護，進而排斥其他國家之干預並能完成維護公海秩序的目的。

但是何以船舶需要國籍？學者 G. Hoog（1979）以公海自由原則（即各國得自由使用公海）來說明船舶國籍存在的理由，而航行是使用公海的基礎，因此欲能使用公海必須首先掌握航行，而欲掌握航行，則以控制船舶為先決條件，而欲控制船舶必須能對船舶實施排他管轄及保護為條件，而船舶國籍正在於建立一個特定國家（即船籍國）對於船舶的管轄及保護，進而排斥其他國家之干預，顯見船舶國籍存在的理由，是為了達到實現及保障使用公海的目的。

其次，公海自由原則又規定，公海不得在任何國家之排他管轄之下，就此而論，公海近似於「無管轄的真空地帶」，因此，在船舶進入公海之後，船舶內部秩序及公海秩序的維持將形成問題，為了達到維持船舶內部秩序及公海秩序的目的，船舶顯然必須在一個特定國家管轄之下，因

此，船舶國籍存在的理由可說是為了確定船舶管轄權歸屬，進而維持在公海中船舶內部秩序及公海秩序。

三、臺灣對於權宜船之相關規範

依據 1994 年生效之聯合國海洋法公約 (United Nations Convention on the Law of the Sea, 簡稱 UNCLOS) 第 94 條第 1 項規定：「每個國家應對懸掛該國旗幟的船舶有效地行使行政、技術及社會事項上的管轄和控制。」第 2 項 (b)：「每個國家特別應：根據其國內法，就有關每艘懸掛該國旗幟的船舶的行政、技術和社會事項，對該船及其船長、高級船員和船員行使管轄權。」是以，船籍國應依據國內法對該國旗幟的船舶行使管轄和控制，對該船及其船長、高級船員和船員行使管轄權。爰對於非我國籍漁船所僱之船員，不論船員之國籍，均由漁船之船籍國管轄，我國並無管轄權。然而，我國許多船東為了營運上的利益而將船公司的船舶註冊於國而改懸掛他國國旗，形成「權宜船」(Flag of Convenience)，部分我國業者以「權宜船」的方式，赴管理鬆散之國家或地區註冊入籍，藉以在公海捕撈有配額管制之魚種，並藉我國籍漁船名義販售漁獲。大西洋鮪類資源保育委員會 (ICCAT) 於 2004 年至 2005 年連續對我國大型鮪延繩釣漁業實施制裁。我國大西洋大目鮪配額自 16,500 公噸降為 4,600 公噸，並要求我國減船 160 艘。2005 年，太平洋鮪魚保育國際委員會與大西洋區域漁業管理組織通過

05-02 決議，要求我國暫時削減 70% 的鮪魚捕撈量、減少大型 (超過 24 公尺) 延繩釣船數目並改善漁船管理。迫於國際壓力，我國提出一套 6 年 (2005-2010) 計畫「遠洋漁業管理及產業重整方案」及「投資經營非我國籍漁船管理條例」。2008 年制定公布「投資經營非我國籍漁船管理條例」，並於 2016 年修正上開條例，將違法行為加重懲罰，以期產生嚇阻之效果，然所能發生之效果仍賴核實查證、落實執行之能力。

臺灣目前以「投資經營非我國籍漁船管理條例」之規定管理權宜船，目前登記報備的有 2 百多艘，但是真實數量卻恐怕不止於此。而政府往往因為非船籍國，未能及時掌握漁船資訊，缺乏執法意願；即使要執法，也困難重重。舉例而言，此條例規範必須先向漁業署登記獲得許可後，始能投資漁船，漁業署後續也可因船籍國管理不彰而撤銷許可，但何謂船籍國管理不彰卻未明確定義，故雖然臺灣已有相關之立法，但實際上是否有辦法進行管理，另外依黃異教授受採訪時所說：「臺灣的權宜船應該是全世界數一數二。」，而一位漁業署的資深員工表示：「實際情況是三倍都不止。而掛籍國家的管理非常鬆散，比臺灣遠洋漁業三法還沒訂定前都要寬鬆。」。舉例而言，總統府資政辜寬敏在 1994 年設立辜氏漁業公司 (Koo's Fishing Company) 投入遠洋漁業時，一開始掛籍巴布亞新幾內亞，後來決定再轉入馬紹爾，成為第一批掛上中西太平洋島國國籍的臺灣船。他

接受《報導者》專訪時表示，他是看到臺灣在國際現實的處境，民間只好自己向外衝。目前他共有 11 艘漁船掛外國籍（馬紹爾有 5 艘、密克羅尼西亞有 6 艘），辜氏漁業公司總經理莊汝智強調，辜氏不像掛在巴拿馬或幾內亞的那些臺資船，只是設個紙上公司，船東連當地都沒去過也沒有辦公室，船未在當地港口進出，「這些船只提供登記與掛籍，登記後就隨便開，開到哪抓多少，船籍國根本不知道。我們不是那樣的船。」，由以上內容可知，為了避免航行時被找麻煩；有的船隻登記在有監理機制的日本和美國，守其他國家的法令；但更多船隻是登記到管理鬆散的萬那杜、貝里斯、巴拿馬、索羅門等國。臺灣權宜船 7 成登記在拿過歐盟黃牌與紅牌的國家，如何管理權宜船成為不可忽視的議題。

四、權宜船如何確認實際船東

依 2018 年 11 月 14 日修正之金融機構防制洗錢辦法第 3 條規定，金融機構確認客戶身分措施應辨識客戶實質受益人，並以合理措施驗證其身分，包括使用可靠來源之資料或資訊，並規定客戶為法人、團體或信託之受託人時，應瞭解客戶或信託之所有權及控制權結構，並透過下列資訊，辨識客戶之實質受益人，及採取合理措施驗證。另外金融機構防制洗錢辦法第 3 條第 1 項第 7 款第 4 目規定金融機構辦理財產保險、傷害保險、健康保險或不具有保單價值準備金之保險商品，除客戶有第 6 條第 1 項第 3 款但書情形者外，不適

用第 4 款第 3 目辨識及驗證實質受益人身分之規定。但第 6 條第 1 項第 3 款但書之規定如下：「有下列情形者，不得採取簡化確認客戶身分措施：一、客戶來自未採取有效防制洗錢或打擊資恐之高風險地區或國家，包括但不限於金融監督管理委員會函轉國際防制洗錢組織所公告防制洗錢與打擊資恐有嚴重缺失之國家或地區，及其他未遵循或未充分遵循國際防制洗錢組織建議之國家或地區。二、足資懷疑該客戶或交易涉及洗錢或資恐。」，故客戶只要來自未採取有效防制洗錢或打擊資恐之高風險地區或國家以及防制洗錢與打擊資恐有嚴重缺失之國家或地區，及其他未遵循或未充分遵循國際防制洗錢組織建議之國家或地區均須辦理辨識及驗證實質受益人身分之程序，依法務部調查局洗錢防制處 2020 年 10 月 23 日所公布之未採取有效防制洗錢或打擊資恐之高風險地區或國家為：「北韓、伊朗」，2020 年 10 月 23 日所公布其他未遵循或未充分遵循國際防制洗錢組織建議之國家或地區為：「阿爾巴尼亞、巴哈馬、巴貝多、波札那、柬埔寨、迦納、牙買加、模里西斯、緬甸、尼加拉瓜、巴基斯坦、巴拿馬、敘利亞、烏干達、葉門、辛巴威」，故只要船東屬於上開國家時，就必須辨識及驗證實質受益人身分，惟權宜船具有保密度之特性，即船東組成與財務結構的隱密度，故對於船東是註冊於高風險國家（即上述國家）之國外法人，對於取得股東名冊之文件、資料或資訊實務上有其困難性，且船東大部分亦不願提

供（船宜船之船動又有幽靈船東之稱號），金融業進行辨識及驗證實質受益人身分著實有其難度，對於權宜船之身分辨識，實務上除取得相關文件外（例如董事職權證明書 CERTIFICATE OF INCUMBENCY），另可參考金融監督管理委員會洽悉中華民國銀行商業同業公會全國聯合會所報「銀行辨識實質受益人實務參考做法」，作為檢討現行保險業之「辨識及驗證法人之實質受益人」相關實務指引內容之參考。

五、結論

英國普利茅斯大學海運物流政策教授羅歐說：「只要你有一張信用卡和十五分鐘

的空檔，就能更改船籍，要掛哪一國的國旗，隨你高興。」，也因如此，讓有心人士利用航運業慣用的「權宜船旗」方式規避聯合國之制裁，故可能造成武擴之風險增加，如果要避免武擴之風險，相關主管機關必須正視權宜船之管理問題，或者提供權宜船之股權結構資料平臺供金融業查詢，另金融機構應參考 FATF 標準，運用適當之風險管理機制進行確認，以免過度仰賴資料庫。

本文作者：

明台產物保險股份有限公司
法務暨法令遵循部資深經理

酒駕違規加收保險費！



**請切記！！
千萬不要
酒後駕車！**

強制汽車責任保險，一次酒駕違規紀錄，保費加收3,600元，
二次酒駕違規紀錄，保費加收7,200元，
按次數累加「無上限」。



強制汽車責任保險
COMPULSORY AUTOMOBILE LIABILITY INSURANCE

專屬網站：www.call.org.tw
免費服務專線 0800221783



強制汽車責任保險
專屬網站



強制汽車責任保險
教保專區

廣告