

# 遠洋漁船海上危安事件救援對策探討

林 欽 隆<sup>※</sup>

## 目 次

壹、前言	二、印度洋索馬利亞海域
貳、發生概況	陸、我們應有的海事安全對策
一、遠洋漁船遭挾持、喋血等 海事案件	一、積極國際打擊海上犯罪及 反恐怖活動之參與
二、國際海盜攻擊挾持勒索案 件	二、強化打擊海上犯罪及反恐 怖活動之實力
參、探討研析	三、中國應尊重台灣與國際參 與空間
肆、國際及國內法律規範	柒、結語
伍、國際間當前打擊作為	
一、亞太地區	

## 摘 要

台灣漁船「日春財六十八號」日前遭索馬利亞海盜劫持後，被海盜當成攻擊母船，與執行反海盜任務的美國軍艦交火，船長吳來于以海盜挾持之被害人身份遭擊斃身亡，震撼國際。此外，近年來台灣漁船遠洋作業遭到挾持、喋血、海盜攻擊等重大海域危安事件，迭有發生。政府面對這些案件，已研擬對策，積極應變。本文將就這些案件發生樣態，國際間當前打擊策略，國內偵防對策與法律規範等，研析探討，作為有關機關精進措施參考。

關鍵字：遠洋漁船、挾持、索馬利亞海盜

## 壹、前言

近年來臺灣遠洋作業漁船勞動人力缺乏，僱用外籍或大陸漁工，因管理、生活習性、薪資待遇或覬覦財物等糾紛，發生海上喋血、挾持，將船舶開往其他國家海域，危害船組員生命財產等案件，頻有發生。自2005年以來，又連續發生多起遠洋漁船，在印度洋

---

※ 林欽隆，中央警察大學水上警察學系兼任助理教授，行政院海岸巡防署海岸巡防總局副總局長。國立臺灣海洋大學海洋環境資訊研究所博士。

東非海域作業，被索馬利亞海盜挾持，交付贖金後釋回。

上述案件發生在公海或其他國家海域，船舶遇難後報案、通訊聯絡及救援工作，往往因跨洋遙遠，反應不及。或外交請求協助，回應不如預期，而導致抨擊非議。政府針對這些案件，已多次研擬對策。為有效保障船舶航行作業安全，茲就發生之重大個案實例案況，就其發生原因，救援作為以及窒礙因素，未來偵處對策、法律規範等研析如下。

## 貳、發生概況

### 一、遠洋漁船遭挾持、喋血等海事案件

近年隨著國內經濟成長，工商業高度發展，社會環境大幅變遷，生活及就業形態多元化，導致漁業工作環境不再具吸引力，漁村青年紛紛從事漁業以外工作，造成本土漁業人力嚴重不足。此外，由於漁業成本增加，漁業所得無法有效提高，漁工短缺情形日益嚴重，漁船業主為降低勞動成本，維持既有之經營規模及利潤，大量僱用大陸或外籍漁工；部分台灣船長或船員因語言文化差異，或對外籍漁工抱持歧視態度，動輒辱罵動粗，易生嫌隙，另漁船工作繁重且生活作息條件嚴苛，薪資待遇糾紛，或漁船捕獲大量經濟價值漁獲遭到覬覦，均使外籍漁工成為台灣漁船海外作業易肇生事故之危安因子。

再者，大部分台灣籍漁船在海外作業時，船上編制除船長、大副及輪機長等少數台灣籍幹部外，其餘船員多為大陸或外籍漁工，在台籍船員居於少數情況下，一旦該船外籍漁工因不服船長等幹部管理，生活枯燥、情緒不穩等因素，倘外籍船員籍屬同鄉極易串連鼓譟抗爭，與船長及幹部發生爭執糾紛，進而謀害台籍船員，輕者衍生一般口角及肢體衝突，重者則演變成挾持喋血案件。

依據海巡署公務統計資料<sup>1</sup>顯示，自2000年成立迄2010年，共發生遠洋漁船遭挾持、喋血案件47件。其中喋血案件25件，被害喪命台籍船長及幹部18人，外籍漁工7人。茲摘要表述近期重大案件發生概況詳附表一。

附表一：2000年迄2010年台灣遠洋船舶遭挾持重大案件一覽表

發生時間	發生地點	案情概要	處理情形	備註
2002年 6月13日	中太平洋夏威夷西南海域	蘇澳籍「金同隆1號」遭挾持，企圖偷渡入境美國加州	海巡署指派幹員赴美，將涉案漁工9名押回送宜蘭地檢署偵處。	
2002年 8月11日	美國夏威夷海域	蘇澳籍「興隆號」遭挾持，漁工企圖偷渡入境美國夏威夷。	美國海岸防衛隊調查後，宜蘭地檢署起訴船長、輪機長。	
2002年 8月30日	美國夏威夷島南方約420哩處海域	基隆籍遠洋漁船「祥滿福州一號」遭船上大陸漁工挾持。	海巡署協調美國，派員將「祥」船自美國洛杉磯押返基隆偵辦。	
2004年 4月29日	馬祖東引海域	「魚聖號」與大陸漁船「金富達9號」發生碰撞，談判發生衝突，2名海巡隊員處理糾紛，反不慎遭挾持至對岸福建省三沙港。	透過海基會聯繫送回2名海巡隊員，「金富達9號」15名船組則由大陸邊防機關處理。	
2005年 9月5日	澎湖七美西南方56哩處	澎湖「勝發成2號」與大陸「閩東漁4878號」發生擦撞，「勝船」船	海巡署派四艘巡防艦艇緊追，成功攔截「閩東漁4878	

<sup>1</sup> 海巡署自民國89年1月28日成立迄今，每年編製海巡統計年報，本一覽表根據該年報蒐集整理，網址：<http://win.dgbas.gov.tw/dgbas03/bs7/calendar/calendar.asp?selorg=46>。

發生時間	發生地點	案情概要	處理情形	備註
		長於登上大陸漁船後遭到挾持航向福建東山島。	號」，救回船長呂清滿。並將「閩船」押返馬公偵辦。	
2006年 5月8日	巴布亞新幾內亞及印尼海域的交界	東港籍「順正漁號」失聯，船長及輪機長，2名台籍幹部及14名印尼漁工，船長遭印尼漁工殺害。	5月24日尋獲時發現船長已被殺害，船上僅輪機長一人，船上6名印尼漁工因不適應船上生活，在經印尼海域時，要求將船駛回印尼發生口角，船長遭漁工聯手殺害後棄屍大海。	
2007年 11月11日	巴布亞紐新幾內亞外海	琉球籍延繩釣漁船「聖恩168號」，船長被殺，另3名台籍幹部下落不明	「聖恩168號」漁船經印尼軍方扣押偵辦。透過外交協調後，由船長家屬將漁船駕返台灣，屏東地檢署檢察官指揮偵辦。	
2008年 6月28日	密克羅尼西亞與諾魯之間公海	屏東縣漁船「和財發18號」失聯後，7月12日印尼海軍在東爪哇與峇里島之間的海域發現，惟包括船長及12名印尼籍漁工皆失蹤。海巡署即時派員會同印尼政府調查本案。	「和船」失聯時船上大約還有7、8萬斤的漁獲，價值新台幣7、8百萬元。研判大量漁獲遭到覬覦，12名印尼漁工殺害船長劫奪漁獲潛逃。	
2008年 8月19日	鵝鑾鼻東南方845浬帛琉海域	屏東琉球籍漁船「泰億祥號」失聯後，家屬即向海巡署報案，8月27日帛琉巡邏艇在公海尋獲「泰」船通知我政府，海巡署「巡護一號」於29日趕抵現場登船搜索，未發現台籍船員，隨即派員駕駛「泰」船及押解8名印尼漁工返臺。	案經屏東地檢署指揮偵辦，主謀漁工塔哈里依強盜殺人罪判決無期徒刑，共犯迪迪、達坦有期徒刑20年確定，執行完畢驅逐出境。本案為台灣海域執法機關有效在境外執法，將涉案外籍船員押返偵審，判處重刑，有效遏阻外籍船員頻頻殺害台灣船長船員逃逸無蹤，而其他沿岸國、船員國未認真究辦，肇至類似案件一再發生。	
2008年 11月14日	吉里巴斯(Kiribati)的鳳凰群島(Phoenix Islands)附近海域	高雄籍遠洋漁船「大慶21號」，11月9日被發現船身焦黑、被棄置在右述海域，船長與28名外籍漁工不見失蹤。10月28日失聯前，船長顏金港與公司通話時，曾傳出鬥毆聲，懷疑船長是否被漁工挾持或發生海上喋血。	該船由友船拖離吐瓦魯經濟海域，直接回台灣。經海巡署調查，初步未尋獲血跡及打鬥痕跡，船上的三艘救生艇僅剩一艘，另有多支用過的滅火器；海巡署研判漁船起火後，船員曾滅火及逃生。	
2009年 1月1日	印尼 Bengkulu 外海	東港籍「金滿成號」延繩釣漁船，前往印度洋海域作業，於右時地失聯，經外交部洽請印尼、澳洲政府派艦搜尋攔截，印尼軍方在Bengkulu外海成功攔截，台灣籍船長及輪機長失蹤，船上7名印尼籍漁工由印尼海軍扣留偵訊。	經印尼軍方調查「金滿成號」台籍船長許基法與輪機長鄭義耀已被推入大海。外交部立即協助船長家屬趕赴印尼善後。	
2009年 1月1日	印度洋模里西斯海域	高雄籍「宏傑偉18號」漁船，於右時地作業，船長陳文風遭2名越南籍船員殺害，涉嫌的船員立即由其他外籍船員制伏，船長遺體	我國海巡、外交、漁業等機關成立應變小組，由駐模里西斯漁業專員協調，安排將「宏」船拖往模國路易斯	

發生時間	發生地點	案情概要	處理情形	備註
		被安置在冷凍庫。	港，同時協調希望將涉案船員押解返國處置。惟案經模里西斯初步調查，僅一名越南漁工涉案，以魚刀殺害船長。模國警方一併偵訊其他12名印尼、越南及中國漁工。外交部並協助船長家屬，立即趕往模里西斯處理。	
2009年10月2日	太平洋關島海域	屏東縣琉球籍「漁群166號」船長遭兩名印尼漁持魚刀及作勢開槍威脅，透過衛星電話求救。	海巡署獲報派遣「巡護二號」前往馳援，於10月9日下午與漁群166號會合並登檢，押返全船調查偵辦，2名印尼漁工以恐嚇妨害自由及危害公共安全罪移送屏東地檢署。	
2010年3月3日	距離台灣的鵝鸞鼻以南2300海浬處	台灣東港籍漁船「升財旺7號」，前往太平洋西南海域捕抓鮪魚和旗魚，4月20日漁工不服船長管教，群起鼓噪，毆傷船長，揚言要殺害船長與輪機長。兩人只好把自己鎖入駕駛艙自保。船長透過衛星電話聯絡上家人，向東港漁業電臺報案，隨即通報海巡署救援。	海巡署派出「巡護二號」巡護船，增配8名特勤警員緊急駛往救援；4月27日追上「昇」船，經強力攻堅登船。控制10名印籍漁工救出船長與輪機長，涉案漁工押返台灣，依恐嚇罪嫌究辦。	

## 二、國際海盜攻擊挾持勒索案件

台灣船舶被海盜攻擊案件，過去在東南亞海域偶有發生，尤其麻六甲海峽海盜活動猖獗，對很多國家深具威脅。2005年以來東非索馬利亞外海連續發生海盜案件。台灣海域執法機關及漁政主管機關，近年來不斷透過各種管道宣導及警示，提醒台籍船舶注意警戒。新加坡，馬來西亞，印尼等東協相關國家，更採取聯合巡邏等打擊措施，同時與區域外美、日、澳等國實施聯合演習，相當程度壓制了海盜在東南亞海域的活動。東非索馬利亞外海，2005年以來連續發生海盜案件，2008年更為嚴重，挾持大型商用船舶，勒索巨額贖金，舉世震驚。由已發生的案件研析，發現該地區海盜組織日漸龐大，武器裝備精良，財力已非常雄厚。情勢嚴重危害航行船舶安全，威脅全球貿易。台灣遠洋船舶相關被害案件<sup>2</sup>詳如附表二。

附表二：台灣遠洋船舶遭國際海盜攻擊挾持發生案件一覽表

發生時間	發生地點	案情概要	處理情形	備註
2000年8月8日	新加坡東北海域220海浬處	台灣漁「船昇滿12號(Shuenn Man)」，被穿著印尼海軍制服駕駛一艘軍船的海盜攔截。上船後將船長槍決。	船上還有5名台灣船員和18名中國船員，這23人僥倖的活下來，自行駕船返回台灣。	
2003年8月10日	麻六甲海峽往新加	高雄籍「東億輪」，往印度洋載運1200多公噸魚貨，遭兩艘海盜	船上有船員31名，幸未失去動力，東億輪將船長送新加	

<sup>2</sup> 資料蒐集自歷年各大媒體揭露之重大海盜案件，本文作者彙整。

發生時間	發生地點	案情概要	處理情形	備註
	坡途中	船追逐及槍擊。船長羅英雄左腿中彈，船身彈痕累累，部分儀器受損。	坡醫治後，航往泰國卸下所載運漁貨自行駛返高雄。	
2005年8月	亞丁灣或索馬利亞海外海作業時被劫	分屬高雄、琉球籍的台灣漁船「中義218號」、「新連發36號」和「承慶豐號」(除台灣籍船長之外，還有中國大陸、越南、印尼與菲律賓的漁工，合計47人)。	2006年1月船東透過私人管道協商，每船交付15萬至50萬美金不等之贖金後釋放。	
2007年5月	索馬利亞首都摩加迪沙東北220海哩外海	台灣「慶豐華一六八號」漁船遭到海盜劫持。船上有2名台灣籍船員與12名中國大陸籍漁工。海盜要求船東必須付贖金贖人船。	歷經5個月的斡旋，家屬輾轉透過多家當地船務代理商與海盜談判，最後達成20萬元美金贖金放人的協議。2007年11月交付贖金後獲釋。	
2009年4月6日	東非塞席爾群島海域	高雄籍「穩發161號」遭海盜登船挾持，船上包含台籍船長、輪機長及大陸、印尼、菲律賓船工共有30名。2009年8月索國海盜以「穩發161號」為攻擊母船，攻擊美國反海盜軍艦及直升機。	2010年2月11日，交付約100萬美元贖金後獲釋。漁船獲釋後，為順利脫離索馬利亞海盜威脅，曾接受中國執行反海盜任務艦隊船艦護航。	
2010年5月6日	東非塞席爾群島東北方1300公里	高雄籍延繩釣漁船「泰源227號」在馬爾地夫西方附近海域失聯，後證實遭索國海盜挾持，船上28名漁民中，包括中國大陸、肯亞、印尼、菲律賓、越南、莫三比克。	我國獲通報後，立即啟動緊急應變機制，通知「國際海事局」等機關尋求協助。2011年1月24日凌晨，「泰源227號」在未繳贖金下被海盜釋放。	
2010年3月30日	東非索馬利亞附近海域	高雄籍漁船「日春財68號」遭海盜劫持。海盜索價美金800萬，索價甚高增加吳家與海盜談判的難度；吳家持續與海盜協商。	日春財68號遇劫後被海盜當成攻擊母船，2011年5月20日海盜與美國執行反海盜任務軍艦交火，台籍船長吳來于在雙方駁火中身亡。	

## 參、探討研析

由近10年來發生的案件分析，2004年以前台籍漁船被挾持案件，以僱用中國大陸籍漁工為多，大部分被挾持的案件，將挾持的船舶駛往中國大陸福建、浙江沿海，也有駛往關島、夏威夷、美國本土及日本等地。有些劫船駛往美、日案件，被懷疑為假漁工真偷渡案件偵辦。2005以後，發生的案件則以僱用印尼、越南、菲律賓籍漁工為多。該等東南亞籍漁工挾持及殺害台籍船長及幹部，將船駛往印尼或南中國海、南太平洋等海域。研判其發生原因，除海上生活、管理及薪資待遇糾紛因素外，有些案件係印、菲、越等外籍漁工覬覦船上漁貨財物，企圖將所劫船舶駛往其熟識港口販賣圖利。這些案件剛開始發生時，政府主管機關農委會漁業署、外交部及海域執法機關海巡署，受限於外交交涉困窘，發生海域路程遙遠，救援船艦能量不夠，初期處理經驗欠缺等因素，往往手忙腳亂，機關間協調合作不足，反應不及，致未能及時有效救回台籍漁船船長及相關從業人員。又中國大陸時而搶先介入救援，致使政府相關機關處理上更為棘手，甚而遭到受害漁民及民眾指責政府保護我國人民生命財產不力。經過數次個案發生後，相關機

關多次磨合及累積經驗，最近幾年均已能迅速應變，強化遠洋救援巡護能量，有效成功救援。

台籍船舶遭海盜攻擊或挾持，2005年之前偶有發生，發生海域以南中國海麻六甲海峽海域為主。2006年以後則連續發生多起在東非印度洋海域（遭索馬利亞海盜挾持）。海盜攻擊的手法，已從過去傳統手法「搶帶跑」(hit and run)的特色，轉為組織化、計畫性作為。由搶劫掠奪船舶、財貨，進而挾持、控制和勒贖。武器威力更精良強大，行動更有步驟計畫，手段更細緻周密。部分案件海盜非常瞭解船舶航行之航程與弱點。有些海盜可能是受過專業訓練的前海軍人員或船員，熟悉航海技術。2008年以來索馬利亞海盜更為猖獗，動則挾持數萬噸級以上油輪及商船，成功的透過談判，取得巨額贖金，壯大海盜組織。尤其甚者竟然將強盜挾持的船舶人質長期扣押看管，部份扣押中的船舶還當作海盜攻擊其他船舶的母船。2009年8月28日根據中國時報引述外國媒體報導<sup>3</sup>：當年4月初遭索馬利亞海盜挾持的「穩發161號」(以下簡稱「穩船」)，被海盜拿來當做海上劫掠行動的「母船」，向美國海軍直升機開火，並曾攻擊2009年4月10日遭劫的美國籍貨櫃輪「快桅阿拉巴馬號」。「穩船」經過10個多月的挾持軟禁，2010年2月，經多方努力，交付贖金後人船獲釋。「穩船」獲釋後為順利脫離索馬利亞海盜橫行海域，接受中國在亞丁灣執行「聯合國打擊索馬利亞海盜聯合艦隊」所派出海軍船艦護航。

此外台灣籍「日春財68號」漁船，2010年3月30日在東非索馬利亞附近海域遭海盜劫持。當時海盜索價甚高，開出美金800萬(約合新台幣兩億三千萬元)，加上國際捐客從中介入，增加吳家與海盜談判的難度。吳家在2011年4月下旬才與海盜協商出較可接受的贖金價碼，不意5月20日傳來不幸消息，美國軍艦執行反海盜任務時，遭劫持的這艘人質船被海盜當作攻擊母船，與美軍艦交火，台籍船長吳來于在雙方駁火中身亡。這個案子在船長未被擊斃前，家屬曾向立委陳情，質疑政府態度消極，毫不重視，漁船被挾持已經一年多，人還在海盜手上。船長被擊斃後，更是群情激憤，屏東琉球區漁會甚至發動漁民，北上包圍美國在台協會，欲替被害船長討回公道。

## 肆、國際及國內法律規範

臺灣籍漁船被挾持或海盜案件，涉及「跨境犯罪」、「加害與被害人員及船舶國籍」、「國際外交及兩岸之司法聯繫」等複雜問題，這些問題每遇重大案件，經常困擾及衝擊台灣外交及執法機關，茲逐一研析如下：

### 1、「海域跨境犯罪」之偵處：

所謂跨境犯罪<sup>4</sup>係指：「由集團或組織所犯下涉及兩國或兩國以上的違法行為，且在涉及的國家中，至少有一國將該違法行為定義為犯罪」；海域跨境犯罪其所涉及管轄權問題隨加害人與被害人國籍、所犯罪刑及犯罪所在地的不同而有差異；進而產生後續偵查、司法互助及引渡等問題。除了國際法與國際慣例規定外，此種案件同時又涉及不同國家的國內法律見解，以及雙方是否締約或協定等問題，故具有涉外性的跨境犯罪會隨個案差異而產生不同處理方式。

以「興隆號」漁工挾持偷渡至外國之案件而言，所涉及可主張管轄權的國家主要有

<sup>3</sup> 2009年8月28日中國時報綜合版。

<sup>4</sup> 孟維德，海峽兩岸與跨境犯罪，兩岸治安問題學術研討會，民國90年12月，頁1-2。

美國、中華民國（臺灣）與中國。但事實上，此一管轄權問題會因發生地點是否為公海或美國領海而有所不同，以下就此分別論述：

### (1)、發生地為公海

當遭挾持發生地點為公海時，依據1958年「公海公約」第6條及1982年「聯合國海洋法公約」第92條規定，僅有船旗國始能對公海船舶行使司法與執行專屬管轄權；另外依據1940年「國際刑法公約」第8條規定：「在公海上之犯罪行為不論其在航空器、軍艦或商船上，均應依其所懸掛旗幟國法律予以審判與處罰」<sup>5</sup>。而中華民國刑法第3條亦規定，「在中華民國領域外之中華民國船艦或航空機內犯罪者，以在中華民國領域犯罪者論」。因此，公海上遭挾持之船舶，其管轄權專屬船旗國應無疑義。同時該挾持行為非屬「海盜」、「販奴」、「販賣麻藥與精神性調理物質」及「非法廣播」等國際罪行之一，因此，應無排除公海船旗國管轄權適用之狀況。然若「船員所屬國」主張屬人主義，則可能引發管轄權爭議，但以目前「聯合國海洋法公約」船旗國主義優於屬人主義的狀況來看，「船員所屬國」所能處理的恐怕是循引渡或司法互助等方式解決。

### (2)、發生地為其他國家鄰接區或領海

1982年「聯合國海洋法公約」列舉12項非無害通過行為<sup>6</sup>，另該公約第27條第1項(A)款亦規定罪行的後果及於沿海國等規範。從相關條文可看出，船舶非無害進入他國，基本上已觸犯當地法律而屬於沿海國管轄的範疇，則以沿海國優先管轄，因「屬地主義」優於「船旗國主義」、「屬人主義」主張管轄。基此，在屬地主義優先的普遍觀念下，船旗國僅可援用與其他國家簽訂之「刑事司法互助協定」請求提供司法上之相關協助。

近年來臺灣漁船遭挾持之案件，其行為地在公海上，而結果地發生在第三國領海內，依據我國刑法第3條規定，在中華民國領域外之中華民國船艦或航空機內犯罪者，以在中華民國領域犯罪者論。此類案件的犯行啟動多在我國漁船上，故可適用中華民國刑法。惟如沿海國依「屬地主義」偵辦時，我國得與有簽訂刑事司法互助協定國家，要求協助，例如我國與美國簽訂有「中美刑事司法互助協定」，依前項協定雖然有明定資訊蒐集交換、調取文件證物、訊問證人及被告等司法合作規定，對於最重要的雙方引渡人犯問題，卻未列訂其中，實有待雙方基於相互尊重、互惠與共同利益下，增列此部分，或另訂引渡人犯相關條約。

## 2、中國大陸競相介入處理

兩岸之事務係屬特殊關係，2008年以前兩岸未簽訂「刑事司法互助協定」，雙方則透過各自情治司法機關所建立之管道，檯面下運作協商處理，或依「金門協議」遣返嫌疑犯。自2009年4月26日海峽兩岸「江陳會談」，簽訂了所謂「海峽兩岸共同打擊犯罪及司法互助協議」<sup>7</sup>，在其第二章共同打擊犯罪，合作範圍內第四項：包括「劫持航空器、船舶及涉恐怖活動等犯罪」；因而未來海峽兩岸如果發生類似案件，無論其發生地點在公海或兩岸管轄之領海、鄰接區海域均可透過此項協議，合作共同處理，惟相關合作處理細節及對口機關等，尚未進一步進行協商研議，使雙方執行層面能更有準確依據。

<sup>5</sup> 王敏華，福明輪事件之管轄權爭議與偷渡客處理有關問題之探討，國際航運管理研究，民國86年7月，頁60。

<sup>6</sup> 參照一九八二年聯合國海洋法公約第十九條列舉十二種非無害通過之活動，明定外國船舶通過我國領海時非屬無害通過之情況，以維護我國領海主權及海洋環境與安全。

<sup>7</sup> 參閱全國法規資料庫：「海峽兩岸共同打擊犯罪及司法互助協議」，<http://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?PCode=Q0070013>, available 2011/09/28

另外，如船舶上有他國國籍(如中國大陸、印尼、菲律賓)船組員，則其他國家亦得依屬人主義主張管轄。分析自2005年來台灣漁船僱用之外籍船員，印尼、越南及菲律賓籍有增加趨勢，近幾年來(2005-2010年間)台籍漁船遠洋作業，被挾持往印尼案件屢屢發生，許多案件雖經台灣政府透過外交及漁政機關不斷協調要求印尼政府，攔截被挾持人船，搶救被挾持船長等幹部，或已發生危害要求依法究辦嚴懲嫌犯，追償被害損失。惟相關個案，當地政府採信其國籍被僱船員說詞，雷聲大雨點小，甚或許多案件不了了之，讓國人經營之遠洋漁船遭受損害，無法求取公平正義之回復，對政府威信打擊甚巨。

近年來中國外交及國際影響力日漸強大，屢屢介入臺灣船舶國際海域危安海事案件，其各地駐外單位常以積極主動及快速有效的行動，關懷及解決臺灣船舶相關事件，不論該船舶是否有中國大陸船組員，中國均以與發生海域沿海國有正式外交關係的優勢介入。長此以往，我政府相關主管機關及外交部，雖積極奔走協商營救處理，惟往往因中國介入，處境尷尬。2008年兩岸關係趨於和緩，我政府應積極與中國協商反應，要求中國勿競先介入台籍船舶相關事件之處理，除非我政府正式請求協助案件，以爭取是類案件處理之主導及排他權。

## 伍、國際間當前打擊作為

### 一、亞太地區

近年來，東南亞國家已針對海盜及海上恐怖活動攻擊威脅，多次開會研商，發展合作關係。相關因應作為包括：情報分享、聯合海空巡邏、聯合演習、加強港口安全措施、提昇海上打擊犯罪能量，觀察分析如下：

2005年4月28日亞太主要國家包括東協10國、日本、中國、南韓、印度、斯里蘭卡與孟加拉等16個國家，研議簽署亞洲對付海盜及持械搶劫船隻區域合作協定(The Regional Cooperation Agreement on Combating Piracy and Armed Robbery Against Ships in Asia: ReCAAP)<sup>8</sup>。根據這個協定在新加坡設立的信息共享中心(ReCAAP ISC)，隨時將海盜活動情報分享相關國家，並設置網站，定期彙整、分析發生案件提出報告，但是馬來西亞與印尼海運安全問題最重要的兩個國家，後來並未加入這項協定。

新加坡、馬來西亞以及印尼2006年在印尼峇淡島，正式簽署麻六甲海峽巡邏協議<sup>9</sup>，攜手負起保護麻六甲海峽航道的安全和保安責任。2006年7月，新加坡、馬來西亞、印尼首度同意提供17艘船艦，在麻六甲海峽執行海上聯合巡邏行動(operation MALSINDO)。隨後，又在麻六甲海峽引進聯合空中巡邏任務的構想—「空中之眼」(Eye in the Sky, EiS)，由新加坡、印尼，馬來西亞與泰國等國家，每星期在麻六甲海峽執行兩次空中巡邏任務。這些合作的成效在短期內是比較明顯的，據報導，麻六甲海峽的海盜襲擊已從2004年的38件減少到2005年的18件，而2006年上半年還有3件。2008年亞洲海盜活動年度報告顯示，海盜已經從麻六甲海峽轉向馬國海岸外之南中國海，尤其是柔佛(Johor)東南海岸外和柔佛東部外海離門島(Pulau Tioman)水域活動。

<sup>8</sup> 參閱<http://www.recaap.org/> The Regional Cooperation Agreement on Combating Piracy and Armed Robbery against Ships in Asia (ReCAAP) Information Sharing Centre網站, available 2011/09/28

<sup>9</sup> 大紀元日報2006年4月22日「星馬印簽署麻六甲海峽聯合巡邏相關協議」, <http://www.epochtimes.com/b5/6/4/22/n1295551.htm>



2004年6月，「五國防衛協定」(The Five Power Defense Arrangements, FPDA)的成員國，包括澳洲、馬來西亞、紐西蘭、新加坡與英國，同意加強彼此在非傳統安全領域的聯合演習，包括打擊海盜與海上恐怖主義<sup>10</sup>。2004年8月，美國和新加坡、印度在麻六甲海峽舉行海上聯合反恐演習，演習內容包括海軍航空兵作戰演練、公海上反恐行動與反海盜戰術，2007年8月22日，「五國防衛協定」成員國重申將加強在海上反恐、人道援助和災難救援等議題，發展密切合作。

2004年8月，美國和新加坡、印度在麻六甲海峽舉行海上聯合反恐演習，目的在加強三國之間海上聯合行動的合作關係與運作經驗。2006年3月，美國國務卿萊斯訪問印尼，她表示美國承諾協助東南亞國家在麻六甲海峽，對抗海盜及恐怖主義威脅，同時敦促印尼加強在東南亞地區的領導角色。

日本政府多次要求東南亞國家和日本舉行防海盜的軍事演習和情報交換等合作。2005年4月28日，日本與新加坡政府簽署「亞洲地區打擊海盜與海上船隻武裝搶劫區域合作協定」；另外，日本也與新加坡、寮國、柬埔寨等國，建立海盜與海上暴力活動的緊急通報機制。日本軍國主義者則到處宣揚，為了防止海盜必須擴大發展日本海軍力量，要求部署南中國海。構成了日本在東南亞的海洋戰略的一部分。

中國原油大都是經由麻六甲海峽輸入，麻六甲海峽的安全對中國尤為重要。中國交通部承諾，在不干預麻六甲海峽沿岸國家主權的情況下，將極力配合沿岸國家，推動確保這條全世界最繁忙水道的安全。

澳洲的交通部長，2006年1月中，在日本和11個國家的交通部長會面時，強調加強合作關係的重要性。印度政府也多次提出願意和東南亞國家聯合巡邏以消滅海盜的要求。

美國、日本、中國均企圖主導本區域海事安全活動，以利延伸其軍事勢力到東南亞海域及麻六甲海峽。東南亞各國私下也與區域外強國，簽訂雙邊合作，希望在該區域能站上領導角色。而區域外強國則企圖拉攏相關國家，建立在這一區域的灘頭堡。東南亞有許多國家係回教國家，同情中東國家甚或掩護恐怖活動，多少有些反美情緒。另外新加坡和馬來西亞、馬來西亞和印尼主權的爭執，以及南沙群島的爭議，均可能暗中破壞合作。現階段亞太國家尤其是東南亞國家基於自身利益考量，在推動共同打擊海盜合作時，似乎外交辭令多於實際合作。地理環境的複雜度，加上政治因素如敏感的主權問題、海域重疊問題、跨界執法問題、資源不足問題、反應能力欠佳等問題，讓區域內的共同打擊海盜合作無法貫徹。

## 二、印度洋索馬利亞海域

東非索馬利亞外海，2005年以來連續發生海盜案件，2008年更為嚴重，挾持大型商用船舶，勒索巨額贖金，舉世震驚。聯合國為有效遏阻海盜猖獗行為，2008年6月2日安理會前後四次在《聯合國憲章》第七章的框架下通過四項決議<sup>11</sup>，允許各國在6個月內，派遣軍艦進入索馬利亞領海打擊海盜。為響應聯合國呼籲，包括美國、印度、北約歐盟各國、俄羅斯、中國、日本、韓國等國家紛紛派遣海軍前往亞丁灣、東非附近海面，保

<sup>10</sup> Raymond, "Maritime Terrorism in Southeast Asia," p.248.

<sup>11</sup> (S/RES/1816(2008))，2008年6月2日安理會通過1816決議，在決議通過之六個月內，並在各國政府事先知會秘書長情況下，可依國際法相關規定，進入索馬利亞領海，或在該國領海內，採取一切必要手段，制止海盜及武裝搶劫行為。

護來往貨船，打擊海盜行爲。

2008年10月起，美國派出了隸屬於第五艦隊的聯合特遣部隊性能先進的“霍華德”號驅逐艦等數艘戰艦，結合北約與西方盟國，編組聯合保安行動(Combined Task Force 150)<sup>12</sup>護航艦隊。歐盟2008年12月8日啓動代號“阿塔蘭塔(Atalanta)”的打擊海盜行動，派遣包括3艘來自意大利、希臘等國的軍艦，德國派出了“卡爾斯魯厄”號護衛艦，英國皇家海軍則派出了“坎伯蘭郡”號護衛艦，艦上配備了直升機，搭載了多名突擊隊員。俄羅斯波羅的海艦隊的“無畏號(Udaloy)”護衛艦，該艦排水量達4000多噸，配備艦載K-27直升機，爲俄羅斯海軍現役的主力護衛艦。2010年6月再派遣列夫琴科海軍上將(Admiral Levchenko)號驅逐艦取代無畏號驅逐艦。

索馬里海盜也嚴重損害了亞洲各國的利益，亞洲各國先後派遣軍艦前往。從2008年12月開始到目前爲止，中國總共進行七次以上的護航任務，第一次派遣了武漢號導彈驅逐艦、海口號導彈驅逐艦、微山湖號綜合補給艦等3艘軍艦，自三亞港出發。除了爲自身的貨輪進行護航外，同時也對世界糧食計畫署(World Food Programme)等國際組織運送人道救援物資船舶的安全護航。2008年12月20日，伊朗派遣了1艘軍艦在索馬利亞附近海域執行打擊海盜的任務。印度海軍隱形護衛艦“塔巴爾”號是在2009年1月應航運公司請求前往亞丁灣的。韓國於2009年1月底派遣4500噸級配備導彈的忠武公李舜臣級驅逐艦之一的姜邯讚號加入反海盜行動。2009年3月13日日本政府緊急頒布了「海盜應對法案」；3月14日，海上自衛隊派遣的第一批護航艦艇啓程，由高波級驅逐艦連號(DD-113)以及村雨級驅逐艦的五月雨號(DD-106)組成，兩艦各帶兩架直昇機前去索馬利亞海域，執行該海域商船護航任務。

自2008年底至2009年整年，各國參與索馬利亞打擊海盜任務的船艦，發揮相當的壓制及打擊效果。英國軍艦遏止了海盜劫持一艘丹麥船隻的企圖，並擊斃3名海盜，查獲8名海盜。2008年11月19日印度海軍“塔巴爾”號受到海盜襲擊後，向一艘海盜“母艦”開火，並將之擊沉，成功阻止了劫船事件。

2008年12月25日德國接獲求援，埃及散裝貨輪「瓦比艾阿拉伯號」駛往亞洲途中在亞丁灣遭海盜襲擊，在附近水域巡邏的「卡爾斯魯赫號」迅即派遣直昇機馳援，不但成功阻擋海盜的攻擊行動，並順利制伏多名海盜，遇襲埃及貨輪「瓦比艾阿拉伯號」載有31名乘員，其中1人被強行登船的索馬利亞海盜開槍射傷，但這些海盜被捕時並未直接威脅德國的國家利益，因此隨後獲釋。

法國海軍2009年1月2日在亞丁灣遭遇兩起海盜劫船行動，19名索馬里海盜強行登上航行在亞丁灣的一艘巴拿馬籍貨輪和一艘克羅地亞籍貨輪，法國的一艘護衛艦成功將其截獲，查獲19名海盜，並繳獲了一批武器彈藥，被捕的索馬里海盜將移交索馬里政府處理。2009年4月4日，索馬利亞海盜在印度洋劫持了一艘懸掛法國國旗的遊艇「塔尼號」(Tanit)，船上有5人，包括一名3歲的幼童。4月10日，法國特種部隊突擊「塔尼號」，解救4名人質，但第5名人質和3名海盜卻在行動中被擊斃。

2009年4月8日：索馬利亞海盜在索國外海劫持丹麥所有但懸掛美國國旗的貨輪「快桅阿拉巴馬號」(MaerskAlabama)，船上有20名美國船員。這艘船是在駛往肯亞的蒙巴薩(Mombasa)港途中遭劫。4月12日：美國海軍特種部隊發動突擊，成功救出被海盜扣留在救生艇上作爲人質已5天的「快桅阿拉巴馬號」船長菲力普斯，並擊斃4名海盜中

<sup>12</sup> “Combined Task Force 150 Maintains Presence Off East Coast of Africa”, Office’s website of the UNITE STATE NAVY, [http://www.navy.mil/search/display.asp?story\\_id=27242](http://www.navy.mil/search/display.asp?story_id=27242), available 2011/09/28.

的3名。

2009年1月29日上午，一艘希臘“ELENIG”號商船遭3艘索馬利亞海盜小艇從不同方位快速圍堵，中國海軍護航編隊“武漢”艦出動艦載直升機抵達現場發射警示信號彈，海盜小艇四散逃逸成功解救。2009年2月25日，中國海軍護航編隊單次護送31艘船舶，被護送船舶有10多艘中國船舶，其餘船舶分別來自新加坡、挪威、利比里亞等13個國家，編隊分爲3路縱隊自東向西航行，整個編隊長達近20公里，航行期間，被護船舶先後遭到多批次百餘艘可疑船隻的快速接近和襲擾，護航艦隊先後派出艦載直升機執行驅離警戒任務，有效驅離及防制海盜攻擊。

儘管聯合國2008年通過決議及呼籲，各相關國家於2008下半年及2009年起陸續派遣海軍，前往索馬里亞海域執行護航及打擊海盜任務，有效的遏阻多起海盜案件，緝獲或擊斃數十名海盜，一時之間有效的壓制了海盜囂張的氣焰。但是海盜並未因此而銷聲匿跡，據觀察反而改弦易轍，開始躲避各國艦隊巡邏途徑。由2010年以來發生的海盜事件顯示，索馬里海盜已經改變了作案的策略和路線，他們已深入到更廣闊的海域，到達遠離索馬里亞海岸的南部海域，包括塞席爾群島、馬達加斯加附近印度洋海域，該處多國軍艦的巡邏較少出現。此外海盜更利用所挾持來的人質船，例如台灣遠洋漁船「穩發161號」、「日春財68號」等，當作攻擊母船，偽裝掩護作案，使多國軍艦的機艦無從辨認，同時也因爲挾持船員爲人質，使得緝捕打擊行動有所顧忌。同時由於各國艦隊協同作戰不夠，情報資訊的分享不足，未能統合調度分工（劃分巡邏海域），雖然20多個國家、數十艘艦艇源源不斷地來到亞丁灣附近護航，但基本上是“各自爲政”，各自打擊海盜的重心也不一樣，使得打擊海盜行動無法發揮全面效果。另外對緝獲的海盜，各國處理的司法制度與認知不一，早年各國都採取堅定措施對付海盜，採取絞刑公開處死海盜嚴厲手段，最近西方國家注重「人權法」，同時計較國際法管轄規定及偵審程序，反而姑息海盜，讓願意成爲索馬里亞海盜的人源源不絕。

## 陸、我們應有的海事安全對策

台灣四面環海，海運及漁業是我國重要生存及經濟發展議題。海事安全的威脅，涉及國家主權的實踐及政府實力的展現。作爲一個主權國家爲彰顯主權，或爲保障人民生命財產，必須嚴肅審慎面對此一議題。檢討相關因應對策。

隨著科技、通訊及交通之進步發展，海域安全威脅早已朝向國際化、組織化、科技化之趨勢發展，全球各主要國家無不深切瞭解海域犯罪及船舶安全威脅問題並非單一國家所能獨自解決，必須仰賴國際合作。政府未來應積極國際打擊海盜犯罪及反恐怖活動之參與，建立國際參與管道及合作機制，提昇遠洋巡護及打擊犯罪能量，有效管理及掌握海上航行船舶動態。以維護國家主權及尊嚴，確保船舶航行安全，茲逐一分析如下。

### 一、積極國際打擊海上犯罪及反恐怖活動之參與

隨著冷戰的結束，海上軍事形勢趨向緩和。1982年聯合國海洋法公約的簽署，標誌著國際海洋新秩序的建立。近期國際海盜猖獗問題，聯合國安理會2008年6月通過的決議，呼籲各國派遣軍艦至索國領海打擊海盜。台灣面對此一趨勢，應積極突破，採取下列對策作爲：

### 1、積極尋求加入相關國際組織，建立周邊國家海事安全互動管道：

台灣限於國家地位上之特殊，長期無法以「正常國家」的「國家身分」(statehood)參與國際海事相關組織，及國際海洋法制的制定，使台灣在國際社會中似乎只能單向被要求盡義務，卻無法享有權利與尊嚴。海事安全威脅的問題，牽涉到事發海域周邊國家，以及船籍國的權益。靠單一國家之力無法解決，故需要透過功能性的區域組織或國際組織，集合相關國家之力共同面對。台灣應爭取參與海事安全有關的國際組織，如聯合國國際海事組織(IMO)，國際海事局(IMB)，東南亞相關的海事安全與打擊海盜和恐怖活動相關組織或會議。如果因為「國家身分」障礙，或可透過兩岸協商方式，避免中國大陸反對杯葛。

此外對於周邊海域國家海事安全部門，應透過安排，參訪互動、座談研商，進而互簽協議。並經常保持熱線聯絡。這些國家應包括中國、日本、韓國、東協十國及美國，甚至於南太平洋澳洲、紐西蘭及相關島國也應包括，以分享情報與聯合巡護執法，並確保事件發生時能迅速通報相互支援。

### 2、主動尋求參與各項海上打擊犯罪活動或演習演練

索馬利亞海盜猖狂，政府相當重視台灣商、漁船在索馬利亞海域航行安全，並為善盡國際社會義務，指示相關單位評估派艦護航(漁)。儘管評估結果因外交及協商沿岸國家配套措施結果無法成行。但已展現政府參與國際打擊海上犯罪活動積極企圖，達到政府對國際社會宣示主權，善盡義務，保護航商、漁民的決心。此外東協國家與區域外海事強權國家，經常在麻六甲海峽或南中國海海域舉行海上聯合打擊海盜及反恐演習、演練。我們應積極透過新加坡、馬來西亞、印尼等友我之國家，建立緊密海事安全互動關係，設法爭取派艦參加，培訓政府海事安全執行(法)機關海軍及海巡署，實際參加遠航打擊國際海上犯罪之經驗與能力。進而增進與各該國家海事安全執法機關之聯繫與互動。

## 二、強化打擊海上犯罪及反恐怖活動之實力

海事安全威脅問題的複雜與嚴重性決不可輕視，政府有責任也有義務採取必要的措施，結合相關機關和航運業者，積極解決問題妥善處理，以減少船員、船舶和國際航運、漁業產業的危害損失，樹立國人對政府機能之絕對信心。相關對策作為研析如下：

### 1、提升決策反應機制、建立政府跨部門合作平台

海盜問題涉及的任務相當多元，包括外交的協商、航運的管理、漁政的管理、巡護與執法的能量，司法互助，新聞單位的發佈與宣導。只仰賴執法機構或者航運漁船業者是不足以周延應對的。它需要政府有關單位的密切合作，並建立一個統合決策反應機制，平時聯繫協商，廣蒐情報，研擬防範打擊措施，遇有案件發生，快速啟動反應機制，有效決策處理。

### 2、加強海上巡護與攔截能力

我國船舶為我國流動領土，流動領土在全球各海域活動，政府必須盡一切力量來保護。一旦受侵害，必須立即反應及營救處理，否則有違「人民設立政府，旨在保護人民生命財產安全」之普世價值，並將無法向國人交代。因此策略上我國應立即檢視海上巡護與攔截打擊犯罪之能力，積極建構足夠之海上武力能量，並展開精進有效之訓練，以

因應時空環境不斷之變化。

台灣海上巡護及打擊犯罪機關，包括海軍及海巡署。海軍現有的軍艦，包括成功級艦、康定級艦、補給艦，艦載直升機，均可組成巡護艦隊，獨立執行任務。如果可以進入友好國家港口補給油、水，執勤時間可以更長。執勤的地點如果是公海，海盜罪是萬國公罪，應該不致發生國際紛爭。惟如巡護艦隊發生緊急危難，或船艦上船組員傷病需緊急後送，仍必須於出發前事先尋求附近海域有可提供支援之沿海國家及基地。同時如發生緊追嫌疑船，必須進入沿海國領海等情況，均必須透過外交協商，事先取得同意及協調好相關配套措施。否則冒然出動，發生萬一，將弄得灰頭土臉，貽笑國際。

海巡署現有遠洋巡護船6艘，噸位在200-1000噸<sup>13</sup>。滯海能力最高可達150天。該署自2000年成立前，即執行遠洋巡護任務，平均每年2-3航次，每一航次3個月左右，依情況需要亦有一年執行高達5航次。海巡署巡護船航跡遍及北太平洋，南太平洋，甚至遠赴非洲越過好望角執行大西洋巡護。並與日本、美國、南非等國協議過，停靠東京、夏威夷、南太平洋美屬薩摩亞PAGO-PAGO、南非開普敦港等地港口補給。台灣近年來因加入中西太平洋漁業委員會（WCPFC Western and Central Pacific Fisheries Convention）區域漁業組織<sup>14</sup>。該組織為保護漁業資源永續發展，通過執行登臨檢查（Boarding and Inspection）制度，要求各參加會員國，共同派艦執行公海非法漁業行為之取締，並對各國所派公務船艦，相互提供支援補給，在公約28個會員國中，政府已與紐西蘭等6國已完成雙邊合作協議，台灣公務船艦將可進入該等國家港口補給。如果派遣海巡署巡護船隊，執行遠洋打擊海盜及海上犯罪活動，其優點在於該署遠洋巡護已有既定架構，經驗豐富，並與相關國家已有相補給支援默契。且執法船舶一般而言較軍艦政治敏感性較低。惟海巡署目前6艘遠洋巡護船，除一艘2010年下水的1000噸「巡護7號」外，餘各船船齡老舊，均已超過20年，正處於汰建期。同時噸位較小，武器火力不足，相較於最近派遣軍艦前往索馬利亞海域護航之海事強權國家所派軍艦，無法評比。海巡署近年來積極汰建大型艦艇，2010年新建有1000噸巡護船1艘、2000噸巡防艦1艘下水執勤。未來8年該署規劃再建構8艘大型巡防艦。為了國家的主權、尊嚴、體面及人民生命財產的安全保障，政府這些投資是必須的。

### 3、加強船舶管理，作好船舶監控與服務、宣導、預防措施

我國商漁船舶管理機關，分別為交通部及農委會漁業署。對於航行全球各洋區商漁船，政府應有效掌握，隨時提供服務。遠洋及經濟海域作業漁船，政府及相關區域性漁業組織均要求裝設VMS（Vessel Monitoring System）系統，惟大部份權宜船（Federal of Convener FOC）及IUU（Illegal Unreporting Unregulated）船舶迄未裝設，這些船舶均極易發生海上被攻擊事故。主管機關應透過船舶定期檢查等監理制度，強制裝設，以利船舶之掌管聯絡。此外相關機關應該提供全球各地海盜出沒之狀況、地點與攻擊方式等資料，並研擬防制措施供我國船隻參考。同時，應蒐集台灣船隻在各地受攻擊之資料，提供國際相關組織以及海盜行為與持械搶劫案件發生地之政府進行分析與因應。

<sup>13</sup> 行政院海岸巡防署簡介：<http://zh.wikipedia.org/wiki/%E8%A1%8C%E6%94%BF%E9%99%A2%E6%B5%B7%E5%B2%B8%E5%B7%A1%E9%98%B2%E7%BD%B2>, available 2011/09/28.

<sup>14</sup> 參閱「臺灣區鮪漁公會」網站，[http://www.tuna.org.tw/index.php?option=com\\_content&task=view&id=37&Itemid=62](http://www.tuna.org.tw/index.php?option=com_content&task=view&id=37&Itemid=62)，available 2011/09/28.

#### 4、改善外籍船員僱用管理作為

近年來國人從事航海及漁撈作業意願不高，國內漁業勞動力嚴重流失，雖然主管機關已持續推動國人上船工作、辦理獎勵漁船休漁及漁船收購等因應措施，惟效果有限，業者仍過度仰賴外籍（含大陸）船員從事漁撈作業。外籍漁工之僱用，係以大陸漁工為最多。除大陸漁工外，遠洋漁撈業所僱用之外籍漁工，尚有菲律賓、印尼、越南、泰國、斐濟及南非等國；另沿近海漁撈業則多為菲律賓籍。

2008年以前台灣漁船主僱用大陸船員，未經相關單位認證，所僱用大陸船員良莠不齊，甚至於通緝逃犯夾雜其間，無法事前清查過濾。時而引發糾紛、鬥毆、海上喋血、跳船偷渡，甚或挾持我漁船等情事，導致傷亡、失蹤等重大治安事件。2009年12月22日兩岸第四次「江陳會」簽署了「兩岸漁船船員勞務合作」協議<sup>15</sup>，這項協議改善了台灣對大陸漁工管理制度。大陸漁工之僱用，需依我方規定事前接受體檢與技能培訓，身分查驗與登記也就此落實，漁工人力品質與台灣船東的安全更有保障。另外基於人道考量，協議也明訂大陸漁工需享有人身意外及醫療保險，工資也需明文規定在契約中。兩岸這項協議有助於降低挾持漁船或海上喋血事件，發生事故時我方也不再「找不到單位負責，有對口可尋求賠償。

另外自1992年政府引進外籍船員後，目前約有6600名來自菲律賓、越南和印尼及其他國籍的外籍船員<sup>16</sup>。外籍船員僱用根據的法源與大陸漁工所根據的「兩岸特別法」有所不同，外籍船員僱用係依據行政院勞委會主管之「就業服務法」第46條第7、8款規定僱用。近年來許多外籍漁工面臨薪資給付不足、仲介不當苛扣，最基本的勞健保付之闕如；甚至雇主進一步不當要求或管教漁工，造成漁工受壓迫到臨界點，而引發海上喋血挾持的憾事。對於時有發生的海上衝突案件，加強海巡或者提升台籍船長、幹部的危機處理能力，只是「治標」；改善外籍船員管理制度與作法才是「治本」之道。未來建議政府採取下列作為：

- (1)、研訂僱用外籍船員之策略，訂定僱用外籍船員之比率。
- (2)、僱用需透過官方協議與許可，僱用合法輸出之船員，以清楚掌握船員背景，並有政府對口負責。
- (3)、實施僱用船員證照制度，以利管理約束。
- (4)、船員受僱後應先與予專業培訓、教育，使能適應海上工作。
- (5)、要求雇主注意管教的適當性，訂定船員申訴及僱主未依規定的處罰條款。

### 三、中國應尊重台灣與國際參與空間

中國近期或憑藉其外交優勢，未經我同意介入援助臺灣船舶國際海域危安海事案件，造成政府尷尬之處境，且無法向國人交待。我政府應積極與中國協商，要求勿競先介入台灣籍船舶相關事件之處理，除非我政府正式請求協助，否則應勿干預我政府營救及對外交涉，以爭取是類案件我政府處理之主導及排他權。此外，在東南亞及印度洋東

<sup>15</sup> 參閱行政院農委會網站；「海峽兩岸漁船船員勞務合作」，<http://www.coa.gov.tw/view.php?catid=23562>，available 2011/09/28。

<sup>16</sup> 「外籍漁工血汗值多少！」，法扶會訊第二十九期，2010年12月；財團法人法律扶助基金會出版，[http://www.laf.org.tw/tw/b3\\_1\\_2.php?msg1=27&msg2=322&PHPSESSID=ef860or5orbhv5raon4m7upkq5](http://www.laf.org.tw/tw/b3_1_2.php?msg1=27&msg2=322&PHPSESSID=ef860or5orbhv5raon4m7upkq5)，available 2011/09/28。

非索馬利亞海域之國際共同打擊海盜及相關聯合海事安全演練活動，台灣未被邀請或無法參加。我政府應積極與中國協商，使台灣能夠參與及共襄盛舉，或可比照「中西太平洋漁業委員會」等國際漁業組織模式，讓台灣參與亞太地區或全球性海事安全組織及各項活動。

## 柒、結語

「遠洋漁船」海上遭到挾持、海盜及喋血等危安事件，近年來方興未艾。國際間雖經聯合國的呼籲，及各相關國家派遣龐大的護航艦隊積極打擊海盜，仍無法根絕遏阻。一個國家對這些突發的海上危安案件應變與處理，攸關人民對政府的信心與觀瞻，以及政府綜合實力的展現。政府近年來在處理這些案件，遭遇許多限制與困難，部分案件的處理，雖竭盡全力，仍未能盡如人意，取得被害家屬與船東的諒解與感激。本文研析認為，未來政府應更積極強化國際海事安全事務的參與，周邊國家海事安全工作平台的建立與合作，要求中國尊重我政府主權與國際參與空間，同時提升打擊海上犯罪及反恐怖活動之實力，作好船舶、船員服務與管理等工作，以展現政府打擊海上犯罪的效率與實力，贏得民眾之信賴與喝采。