

駝鳥心態下的海上旅館「命案」

胡念祖

隨著可疑浮屍的出現，蘇澳港外大陸漁民勞工所寄居之「海上旅館」的問題，終於受到政府高層的重視，李總統亦明確指出，行政院近日將提出因應方案。

從國際海洋法的角度觀之，「他國」船舶在遇難或遭到天然不可抗力之際，可進入沿海國之內水以尋求安全庇護，因此，該船舶亦可在某一程度下豁免於沿海國之管轄權，譬如港口稅或逮捕等。事實上，這些海上旅館的船舶仍屬我國籍，自然有權進入我國內水，因此，這些船舶進港的動作本身並無法律上的問題，問題的本質在於這些船舶上載有「非船員人士」。換言之，所謂海上旅館的船舶，載有非該船舶應有配置之船員的人士，並將這些人士載運進入屬於我國絕對主權之內水，此種作為本身應受到我國之管轄。但是，這些「非船員人士」之違法「入境」行為卻因緊急危難尋求庇護之理由，而得到豁免的法律基礎。

無論是由國際海洋法或我國「船舶法」等之國內法觀之，我國船舶「載客」之行為均應受到我國法律的管轄。近年來「海上旅館」之發生與存在，基本上是走法律的漏洞，並加以政府的「不作為」、甚或鼓勵其發生，方有今日的局面。我國籍船舶載有非船員人士，停泊於絕對國家主權之內水域以外的領海海域，以逃避「入境」的法律管轄，即是走法律之漏洞；農委會本身亦購置漁船並改裝以充為海上旅館之用，即是政府本身對管轄權的不作為，甚或鼓勵其發生。既有此不作為、甚或鼓勵其發生，就應預期所有可能之後果〈包括緊急危難尋求庇護〉，並事先予以法制化的管理設計。

海上旅館人命一案，凸顯出農委會在實務上為解決船員荒而准許進用外勞，但卻無力加以合法合理管理大陸船員的窘境；亦凸顯出陸

委會在面對大陸勞動力已大量登上我漁船的事實時，先以鴛鴦心態不加處理，後又以法律文盲的姿態要求懲處非法入境的荒誕。

往事已矣，來者可追。政府有關部會目前首應確定是否引用大陸勞動力的基本政策，次而決定管理的手法與工具，再建構管理的法制與能力。此外，外來勞力亦是「人」，在決策過程中，不可將之「物化」如同管理一無生命之物。總之，政策、法律均不應自外於人性，如此，方有平衡的大陸、勞工、與漁業政策可言。

〈作者為中山大學中山學術研究中心代主任，海洋政策學副教授〉

關鍵字：