



各國經濟水域對外國漁船之管制與處罰



陳光輝

一、引言

衆所周知，最近幾年來，由於政府極力推展我國漁業政策，照顧漁民，使我國的漁業從近海作業逐漸擴展為遠洋作業之局面。據估計，目前我國在海外作業之遠洋漁船，約有七百餘艘之多，作業範圍已遍及世界各地。然而由於我國遠洋漁船在海外作業時，均未能十分瞭解各國之漁業法令，以致常誤犯沿海國之法令，遭到扣押，甚至有被判處拘禁等事發生。

有鑑於此，本文擬就一九八二年四月三十日，第三次海洋法會議所通過之聯合國海洋法公約第七十三條，有關沿海國法令之施行規定及各國新制定之漁業法令，包括在二百哩經濟水域內對外國漁船之管制與處罰規定，違反漁業法令之類型（以下簡稱違反類型）及其處罰之對象、取締權之範圍及行使取締權之機構等各點，加以檢討與比較，俾能促使國人對於外國漁業法令有所關注與認識，並希對於發展我國遠洋漁業有所助益。

二、各國漁業法令有關管制外國漁船之規定

一九八二年四月三十日，第三次海洋法會議通過了聯合國海洋法公約，其中第七十三條有關海岸國法令之施行有如次之規定：

(1) 沿海國爲了探查、開發、保存及管理其經濟水域內之生物資源而行使自身主權上之權利時，爲確保依本公約所制定之法令能受到遵守，得採取必要之手續，包括登船（boarding）、檢查（inspection）、逮捕（arrest）以及司法手續（judicial proceedings）。

(2) 被逮捕之漁船及船員如提出相當保證金（bond）或其他保證時，應立即釋放之。

(3) 對於在沿海國經濟水域內違反其漁業法之處罰，除關係國相互同意外不得拘禁或加諸其他身體上之處罰。

(4) 沿海國逮捕或扣留外國漁船時，應立即將其所採取之措置及其所加之處罰，經由適當之途徑通知該漁船之國旗國。

然而在此公約尚未正式被採行前及一九七六年以後，沿海國和漁業國間曾經締結了不少漁業協定，其主要內容亦多倣效海洋法公約第七十三條。至於各國之漁業法令是否均能依據海洋法公約而制定，仍有待進一步之研討。

各國為管制在二百哩經濟水域內之外國漁船，其漁業法令之主要內容可分為下列幾點：

(一) 遵守其漁業法令倣為漁業許可之條件

美國要求漁業國必須與其締結以管制外國漁船為內容之國際漁業協定^①。紐西蘭則要求外國漁船遵從其取締倣為決定分配漁獲量之條件^②。非洲之塞內加爾雖不要求締結二國間之漁業協定，為了使外國漁船能確實遵守其漁業法令，要求漁業國提供保證金倣為發給漁業許可之條件^③。

由此可見，海岸國為了能使外國漁船確實遵守其漁業法令，有的以能遵從其取締倣為分配漁獲量之條件，有的則要求漁業國提供保證金。

(二) 有關船之辨別標示與證件應檢之規定

美國漁業法規定：外國漁船有於其駕駛艙內提示許可證之義務^④，在船體兩舷及甲板上或漁具上標示該船之國際無線電信號之代表符號^⑤、作業日記之記載等^⑥。加拿大則規定：獲准在二百哩經濟水域內作業之外國漁船，有在船內被檢查其許可證之義務^⑦，具備並記載漁獲日記之義務^⑧，並在船體上標示識別符號^⑨。又依據紐西蘭漁業法之規定，獲准在二百哩經濟水域內從事

- 註① 美國馬古拿遜漁業保存管理法，第二〇一條(2)(c)。
- 註② 紐西蘭、領海及排外的經濟水域法，第十三條(2)(c)。
- 註③ 塞內加爾、海洋漁業法，第二十四條。
- 註④ 美國、外國漁業規則，60 CFR 611.33(e)(ii)。
- 註⑤ 同法，60 CFR 611.5。
- 註⑥ 同法，60 CFR 611.9。
- 註⑦ 加拿大、海岸漁業保護規則第九條。
- 註⑧ 同法，第十一條(a)(iv)及(ii)。
- 註⑨ 同法，第十一條(e)。

各國經濟水域對外國漁船之管制與處罰

漁業之外國漁船，必須將許可證放置於船內以備檢查^⑩，懸掛國旗^⑪，在船體兩端及漁具上標示信號之代表符號^⑫，在船內備有並記載航海及作業日誌^⑬，船上應備有英語翻譯人員等^⑭。

由上述種種規定來看，沿海國上項規定之主要目的很明顯的是在於容易識別是否已獲許可之漁船，從而可減輕在取締上之負擔。

(三) 航行位置之報告

依美國漁業法之規定，外國漁船之駕駛人（船長）有向海岸防衛隊報告以下情況之義務：(1) 作業開始，(2) 暫時離開漁場，(3) 重返漁場，(4) 作業區域之移動，(5) 作業完了。(1) 及 (2) 必須在二十四小時前提出報告^⑮。加拿大之漁業法亦規定，獲准作業之外國漁船船長或代理人，必須報告下列情況：(1) 在二十四小時前報告進入其水域^⑯，(2) 在七十二小時前報告離開其水域^⑰。紐西蘭之漁業法規定：(1) 在進入其 EEZ 二十四小時前先行通報 (notice of intention to enter zone)^⑱，(2) 除正常情況外，外國漁船亦可在港口接受檢查，獲得許可後始可作業^⑲，(3) 離開 EEZ 水域時，必須在受檢港口接受檢查，取得離開水域之許可後始可離開，(4) 獲准在 EEZ 水域內作業之外國漁船，每天或每週有義務在固定時間報告其位置^⑳。

以上種種規定旨在使沿海國容易控制外國漁船之動向，並有效監視外國漁船之作業情況。

(四) 沿海國觀察員同船之規定

註^⑩ 紐西蘭，排外的經濟水域（外國漁船）規則第十六條。

註^⑪ 同法，第二十三條。

註^⑫ 同法，第二十四條。

註^⑬ 同法，第二十六條。

註^⑭ 同法，第二十七條。

註^⑮ 美國，50 CFR 611.4。

註^⑯ 加拿大，海岸漁業保護規則第十二條(a)。

註^⑰ 同法，第十一條(t)。

註^⑱ 紐西蘭，同法第十八條。

註^⑲ 同法，第十九條。

註^⑳ 同法，第二十條。

註^㉑ 同法，第二十九條。

依聯合國海洋法公約第六十二條(4)(g)之規定，在(沿海國)二百浬水域內之外國漁船，沿海國得要求其觀察員同坐該船。這種規定各國漁業法令已採用者甚多。例如加拿大之海岸漁業保護規則第十一條(n)規定：「外國漁船之船長必須允許為記錄和觀察科學資料以及採收標本之觀察員同乘該船並留住船內。」其他如美國、紐西蘭及斐濟等亦有同樣之規定。不過，此種規定乃為收集生物資源有關之科學資料，並非以直接監視或取締為目的。

(五)由直昇機登船之規定

一般言之，海岸國均利用飛機從空中監視外國漁船，但亦有利用直昇機從事監視之國家。例如加拿大則在其外國漁船漁業規則第三十一及三十二條中規定其漁業官從直昇機登上外國漁船之聯絡方法、漁船之進行方向、保持定速之義務等。其他有類似規定之國家如葡萄牙及紐西蘭等。

(六)報告預定航路及船內魚獲、漁量之規定

有些國家之漁業法令規定：外國漁船在二百浬水域內，若無法證明其船上之魚類及漁量為其他水域所捕獲，則視為在其水域內違法捕獲者。如非洲之塞席爾(Seychelles)，依其外國漁船管理令第十五條之規定：外國漁船在進入該國經濟水域前，若未報告其預定航路及船內之魚類及漁量時，則視為在該水域內捕獲者。其他如美國之馬古拿遜漁業保存管理法第三一〇條(e)，及所羅門羣島之漁業法第十六A條等均有類似的規定。

除了上述規定外，有些國家之漁業法令規定外國漁船有收存與作業無關之漁具之義務。如英國之漁業境界法第二條(4)規定：未獲許可從事漁業之外國漁船或獲准捕捉一定魚類之外國漁船，在二百浬水域內必須將不使用之漁具收存之。又依加拿大之海岸漁業保護規則第十一條(k)之規定，在漁業許可區域外之外國漁船必須將所有的漁具收存於甲板下或移置於不易使用之場所，做為給與外國漁船漁業許可之條件。其他如塞席爾之外國漁船管制法第四條、紐西蘭之排外的經濟水域(有關外國漁船)規則等亦有同樣之規定。

海岸國之所以要求外國漁船收存其漁具，乃因外國漁船亦屬船舶之一種，自然有權利與其他船舶一樣在二百浬水域自由航行，因此對未依規定收藏漁具者必須視同違規捕魚，始可防止違規捕魚之發生。

三、各國漁業法令有關取締外國漁船之規定

一般言之，沿海國對於在其二百浬水域內之外國漁船，首先僅加以監視，至必要時才令其停船，並登船檢查。若發現有違規情形，便採取必要之手續，例如：捕扣違法者、扣押有關物件及船舶，並帶回港口等。各國在執行上述取締手續時均設有一定之機構，茲說明如下：

(一) 取締機構

美國之執行官員 (enforcement officer) 乃由海岸防衛隊之軍官及下級士官擔任或由國家海洋漁業局之人員及其他有關者擔任^②。

蘇聯則由國境防衛隊及漁類保護機關之人員擔任^③。

加拿大乃由漁業保護官 (protection officer)，即漁業法上之漁業官 (fishery officer) 或加拿大皇家騎馬警察及總督任命之官員擔任^④。

南非乃由漁業檢查官、經濟部長任命之官員或警察擔任^⑤。

除了上述由警察等擔任取締外，以軍事機構為取締之主體者亦有之，如英國、紐西蘭、新幾內亞、斐濟、塞內加爾等國是。紐西蘭是由指揮軍艦及飛機之軍官、海洋漁業檢查官、警政署長、政府所有船舶之船長擔任^⑥。

斐濟是由漁業法上之漁業官、關稅法上之海關官員、警察、斐濟王室軍之軍官 (Royal Fiji Military Force)、斐濟王室所屬船舶及飛機之指揮官、漁業部長所任命之官員擔任^⑦。

所羅門羣島則由漁業官、警察、關稅及間接稅法上之官員、國有船舶之船長擔任。

如上所述，管制外國漁船之主要機構，各國均以和漁業有關者而且有能力取締者為之。然而，事實上欲取締二百浬如此廣大之水域，若不利用軍事機關，恐難達其目的。

註② 美國，馬古拿遜漁業保存管理法第311條及外國漁業規則50 CFR 611.2(e)。

註③ 蘇聯，部長會議決議第四條。

註④ 加拿大，海岸漁業保護法第二條。

註⑤ 南非，海洋漁業法第六條(1)。

註⑥ 紐西蘭：領海及排外的經濟水域法第二十四條(6)。

註⑦ 斐濟，海洋水域法第十五條。

(二) 取締機構之權限

各國對於取締外國漁船之取締機構究竟授與何種權限，亦為一值得探討的問題。

例如，美國賦予執行取締之官員有：逮捕違反者、登船搜索、檢查、扣押漁船及漁具等證物之權，而且在執行上述權限時不需攜帶搜索票^②。

蘇聯之國境防衛隊及漁類保護機構之官員有：(1)命令停航、臨檢，(2)檢查有關文件，(3)決定違反與否，(4)違反漁船之扣押並帶回港口之權^③。

英國之海洋漁業官員得命令漁船停航、登船，並可要求船長一同調查 (examination and inquiry)。所謂調查乃指對漁類、漁具之檢查；並得要求提供船舶及船員之有關文件及其複印本。發現有違反情形時，可將船舶及船員帶回港口、扣留至處罰手續完成為止^④。

澳國有關官員之職權為：得登船並對漁類及漁具加以查驗，並要求提出許可證及複印本；扣押違法漁船之魚類及漁具並可帶回保管；逮捕違法漁船不需攜帶搜捕狀；可將違法之船舶帶回港口等^⑤。

法國法系之國家，其漁業法對取締權之執行手續亦有詳細之規定^⑥。例如塞內加爾之海洋漁業法規定有：(1)停航手續：即命令停航之方法，如警告射擊等，(2)發現違反之手續：臨檢、不能登船時採取之措施等，(3)發現有違反情形帶回港口之手續等。

由上觀之，各國之漁業法令均賦予其有關取締之機構與官員，對二百哩水域內之外國漁船有命令停航、登船、檢查、扣押、帶回港口等一連串之權限。更值得注意的是，有些國家為了易於達其取締之目的，准許其取締官員在免帶搜索票下，扣押船舶及其人員。

註^② 美國，馬古拿遜漁業保存管理法第三二一條⁽⁵⁾。

註^③ 蘇聯之部長會議決議第四條—十條。

註^④ 英國之海洋漁業法第八條。

註^⑤ 澳國之漁業法第十條⁽¹⁾。

註^⑥ 參照 G. Moore, *National Legislation for the Management of Fisheries under Extended Coastal State Jurisdiction*, 11 J. Mar. L. and Com. 153, 172. (1980).

四、各國漁業法令有關處罰外國漁船之規定

(一)各國之處罰規定

關於處罰之方式，各國之規定並不完全一致。有的僅採用制裁來代替刑罰；有的不經過法院之司法程序。各國採用何種處罰或什麼程度之處罰，雖為一不可忽視之問題，但更重要的是，違反類型與違反者應負責任之關連問題。以下就各國之處罰規定做一探討。

(1)美國

依美國之有關漁業法規定：(a)在二百哩水域內，外國漁船、船之所有人或船長未經許可，擅自作業或違反許可條件者³³，科處1, 二萬五千美金以下（民事罰）之罰金³⁴，2. 十萬美金（刑事罰）之罰金或處一年以下之拘禁³⁵。

雖然美國對於外國漁船之違反行為科處民事罰與刑事罰二種，實際上除了惡性重大者外，皆科處民事罰。對於船所有人或駕船者（Operator）³⁶以外之人處罰較輕，僅科處二萬五千美金以下之民事罰較輕³⁷，而不科處刑事罰。

(b)、在二百哩水域內，美國漁船不得將其捕獲之漁類轉載於未獲許可之外國漁船³⁸，違反之美國船舶之所有人或駕船者亦將科處二萬五千美金以下之民事罰³⁹。

(c)、有妨害取締之行為時則科處：1. 二萬五千美金以下之民事罰⁴⁰；2. 五萬美金以下之刑事罰或處以六個月以下之拘禁。若使用危險武器妨害取締時，則科處十萬美金以下之罰金或十年以下之拘禁⁴¹。

註³³ 馬古拿遜漁業保存管理法第三〇七條(2)(b)。

註³⁴ 同法第三〇八條(a)。

註³⁵ 同法第三〇九條。

註³⁶ 同法第三〇七條(1)(a)及(c)。

註³⁷ 同法第三〇八條(a)。

註³⁸ 同法第三〇七條(3)。

註³⁹ 同法第三〇八條(a)。

註⁴⁰ 同法第三〇八條(a)。

註⁴¹ 同法第三〇九條(a)(1)及(b)。

(d)、除了對上述違反者加以處罰外，並得沒收違法之漁船（包括漁具及設備等）及其漁獲^④。此沒收之行為並非因處罰違反者而來之附帶行為，乃屬單獨之沒收行為；而且沒收船舶是一種「任意沒收」，沒收漁獲是一種「必要之沒收」。

(2) 英國

(a)、未獲准之外國漁船，原則上皆禁止進入其二百哩水域內^④；經獲准之外國漁船亦不得進入指定外之水域作業或捕捉指定以外之漁類^④。違反以上規定者，漁船之船長將經簡易裁判，科處五萬英鎊以下之罰金；或經正式裁判科處罰金^④。

(b)、外國漁船在二百哩水域內，除獲准捕捉漁類必須使用之漁具外，其他漁具均須收存^④。違反上述規定之船長，將經簡易裁判科處五萬英鎊以下之罰金，或經正式裁判科處罰金^④。

(c)、在二百哩水域內之捕漁許可通常是發給外國漁船之船主或使用該船的人；但若未經許可，擅自捕漁，或違反了部長命令所規定之區域、魚種、魚法及期間等時，該船之船主及船長（使用船的人），均將分別經簡易裁判科處五萬英鎊以下之罰金，或經正式裁判科處罰金^④。

(d)、違反漁業許可之附帶條件時，該船之船長及船主（或使用船的人）均將分別經簡易裁判科處一千英鎊以下之罰金，或經正式裁判科處罰金^④。

(e)、凡妨害英國海洋漁業官（British sea-fisery officer）之取締者，應經簡易裁判科處一千英鎊以下之罰金^④。

(f)、違反上述(a)(b)項之船長，得經法院判決，沒收其魚獲及漁具^④。不過，並無沒收漁船之規定。

(3) 加拿大

註^② 同法第三〇一條。

註^③ 英國之漁業境界法第二條(2)。

註^④ 同法、第二條(3)。

註^⑤ 同法、第二條(5)(a)。

註^⑥ 同法、第二條(4)。

註^⑦ 同法、第二條(5)(a)。

註^⑧ 英國之海水魚（保存法）第四條(3)、第一條(1)(a)。

註^⑨ 同法第四條(6)、第一條(1)(b)。

註^⑩ 英國之海洋漁業法，第一〇條(2)及(4)。

註^⑪ 漁業境界法，第二條(5)(b)。

各國經濟水域對外國漁船之管制與處罰

(a)、未經許可進入二百哩水域之外國漁船^{⑤2}，其船長或指揮者應經正式法院之審判科處一萬美金以下之罰金或一年以下之拘禁；或經簡易法院之審判科處二千美金以下之罰金或一個月以下之拘禁^{⑤3}。

(b)、在二百哩水域內未經許可從事漁業之外國漁船，其船員^{⑤4}，應經正式法院之審判，科處二萬五千美金以下之罰金或二年以下之拘禁；或經簡易法院之審判，科處五千美金以下之罰金或三個月以下之拘禁^{⑤5}。

(c)、不服從停航命令之外國漁船，其船長或指揮者^{⑤6}，或妨害取締官員之取締者^{⑤7}，應經正式法院之審判，科處一萬美金以下之罰金或一年以下之拘禁；或經簡易法院之審判，科處二千美金以下之罰金或一個月以下之拘禁^{⑤8}。

(d)、法院除了科處上述之罰金或拘禁外，並得命令沒收外國漁船及其漁獲、漁具等^{⑤9}。

(4) 澳洲

(a)、外國漁船在二百哩水域內未經許可從事漁業者^{⑥0}，其船長應科處五千美金以下（經簡易法院之審判）或二十五萬美金以下（經正式法院之審判）之罰金；其行為屬船長以外者，應科處二千美金以下（簡易審判）或一萬美金以下（正式審判）之罰金^{⑥1}。

(b)、外國漁船違反許可條件者^{⑥2}，若主使者為船長時，應科處五千美金以下（簡易審判）或五萬美金以下（正式審判）之罰金；主使者為船長以外人員時，應科處二千美金以下（簡易審判）或一萬美金以下（正式審判）之罰金。

(c)、外國漁船在二百哩水域內之航行中違反收存漁具之義務者^{⑥3}，應科處五千美金以下（簡易審判）或二十五萬美金以下（

註^{⑤2} 加拿大之海岸漁業保護法，第三條(1)。

註^{⑤3} 同法，第七條(a)(1)及第八條(2)。

註^{⑤4} 同法，第三條(2)(a)。

註^{⑤5} 同法，第八條(1)。

註^{⑤6} 同法，第七條(a)(2)。

註^{⑤7} 同法，第七條(b)(d)。

註^{⑤8} 同法，第八條(2)。

註^{⑤9} 同法，第六條(5)。

註^{⑥0} 澳洲之漁業法，第一三B條(1)(a)。

註^{⑥1} 同法，第一三B條(5)。

註^{⑥2} 同法，第一三條(二A)。

註^{⑥3} 同法，第一三A B條(1)及(3)。

正式審判)之罰金^④。

(d)、妨害取締官員之取締者，應科處一千美金以下之罰金或六月以下之拘禁^⑤。

(e)、法院除科罰上述罰金與拘禁外，亦可命令沒收違反漁業法^⑥之漁船及其漁獲、漁具等^⑦，沒收物皆屬聯邦所有^⑧。

由上觀之，澳洲之漁業法對於違反者之處罰，將船長與其他入加以區別，即對船長加重處罰，乃其特徵。其所指船長乃船之負責人之謂^⑨；而且即使主使者非船長，但若違反行為發生於船內，或使用漁船違反漁業法時，該船之船長亦同樣有罰^⑩。

(5) 紐西蘭

(a)、外國漁船在二百哩水域內未經許可從事漁業者^⑪，其船主及船長應經簡易審判科處十萬美金以下之罰金；船員應科處五千美金以下之罰金^⑫。

(b)、違反許可條件者^⑬，應經簡易審判，其船長科處二萬五千美金以下之罰金，船員則處一千五百美金之罰金^⑭。

(c)、妨害取締官之取締者，應經簡易審判科處一萬美金以下之罰金^⑮。

(d)、法院除科處罰金外，並得沒收有關漁船之漁獲^⑯。獲許可之外國漁船之船主或船長被罰時，其違反漁業法之船舶(包括其載運物)得予以沒收^⑰。

註^④ 同法、第一三A B條(一A)。

註^⑤ 同法、第一四條。

註^⑥ 同法、第一三條、一三A B條、一三B條等。

註^⑦ 同法、第一三C條。

註^⑧ 同法、第一三D條。

註^⑨ 同法、第四條。

註^⑩ 同法、第一四A條(1)。

註^⑪ 紐西蘭之領海及排外的經濟水域法、第一九條(1)。

註^⑫ 同法第一九條、(4)及(5)。

註^⑬ 同法、第一九條(3)。

註^⑭ 同法、第一九條(6)及(7)。

註^⑮ 同法、第二四條(5)。

註^⑯ 同法、第二四條(10)。

註^⑰ 同法、第二四條(b)。

各國經濟水域對外國漁船之管制與處罰

(6) 所羅門羣島

- (a)、外國漁船在二百哩水域內未經許可從事漁業者⁷⁶，其船長及船主（或用船者）均科處二十五萬美金以下之罰金⁷⁶。
- (b)、外國漁船在二百哩水域內違反收存漁具之義務者⁷⁷，其船長及船主均科處二萬五千美金以下之罰金⁷⁷。
- (c)、違反許可條件者，其船長及船主均科處二萬五千美金以下之罰金⁷⁸。
- (d)、妨害取締官員之取締者，科處二百美金之罰金或六個月之拘禁；若妨害行為發生於船內，其船長亦受同樣處罰⁷⁹。又在取締中為湮滅證據，將違反規定之漁獲、漁具等拋棄船外者，科處四百美金之罰金或一年之拘禁⁸⁰。
- (e)、法院除了科處上述之處罰外，得命令沒收違規之漁獲（出售所得之款項）、漁具及船（此僅限於未經許可擅自漁業或將證據拋棄船外之惡性重大者）⁸¹。

(7) 斐濟

- (a)、外國漁船在二百哩的經濟水域內未經許可從事漁業者，其船主及船長科處十萬美金以下之罰金⁸²。
- (b)、違反許可條件者，其船長及被許可者（通常指船主）⁸³科處二萬五千美金以下之罰金⁸³。
- (c)、妨害取締官員之取締者，科處五千美金之罰金⁸⁴；若其行為發生於船內時，船長亦受同樣之處罰⁸⁴。
- (d)、未經許可從事漁業或違反許可條件之船主、船長或被許可者被罰時，法院除科以上述處罰外，並得命令沒收漁船、漁具

註⁷⁶ 所羅門羣島之漁業法、第七條(1)(b)。

註⁷⁷ 同法、第七條(5)(a)。

註⁷⁸ 同法、第七條(4)。

註⁷⁹ 同法、第七條(5)(b)。

註⁸⁰ 同法、第五條(6)。

註⁸¹ 同法、第一二條。

註⁸² 同法、第一五條。

註⁸³ 同法、第一六條。

註⁸⁴ 斐濟之海洋水域法、第一四條(1)。

註⁸⁵ 同法、第一二條(3)。

註⁸⁶ 同法、第一四條(2)。

註⁸⁷ 同法、第一八條(1)。

註⁸⁸ 同法、第一八條(2)。

、漁獲等^⑧。

(8) 塞席爾

(a)、外國漁船在二百哩水域內未經許可從事漁業者，其船主及船長均科處七十五萬盧比 (Rupee) 之罰金^⑨。船主乃指船之所有人、用船者、再用船者以及租船者^⑩。

(b)、違反許可條件者，其船主及船長均科處七十五萬盧比之罰金^⑪。

(c)、違反收存漁具之規定者，其船主及船長均科處三十五萬盧比之罰金^⑫。

(d)、妨害取締官員之取締者，科處七十五萬盧比之罰金^⑬。

(e)、違反者被罰時，法院得命令沒收違反之漁船、漁具及漁獲。在特定情況下，此種沒收被視為是必要的^⑭。

(9) 塞內加爾

(a)、外國漁船在二百哩水域內未經許可從事漁業者，其船長科處六個月至二年之拘禁或一千五百萬法郎至五千萬法郎之罰金^⑮。

(b)、外國漁船未依漁獲報告之規定提出報告時^⑯，科處一百五十萬法郎之罰金^⑰。

(c)、外國漁船之船長在二百哩水域內違反漁業協定從事漁業者，即使未違反國內法之規定，亦將科處一個月至二年之拘禁或

一百萬法郎至五百萬法郎之罰金^⑱。

註① 同法、第一六條。

註② 塞席爾之外國漁船管制令、第二二條(1)。

註③ 同令、第二條。

註④ 同令、第二二條(3)。

註⑤ 同令、第一三條

註⑥ 同令、第一四條。

註⑦ 同令、第一六條。

註⑧ 塞內加爾之海洋漁業法、第五三條。

註⑨ 同法、第一五條。

註⑩ 同法、第四九條。

註⑪ 同法、第五二條。

各國經濟水域對外國漁船之管制與處罰

(d)、法院得命令沒收違反漁業法令有關之物件，但必須是違反者所有¹²。
以上之規定，其處罰之對象似乎以船長為主，但其處罰屬罰金時，船主及駕船者 (operator) 亦應負共同責任¹³，對於再犯者，倍其罰金¹⁴。

(10) 墨西哥

(a)、外國漁船在二百哩水域內未經許可從事漁業者，科處七萬五千至三十萬披索 (Peso) 之罰金，漁具及漁獲均予以沒收¹⁵。但對處罰之對象並無明確之規定。

(b)、對於漁業條件，如漁具之使用、作業期限、漁撈之方法等之違反，均有詳細之區分，其違反者分別科處五十披索至二十萬披索；惡性重大之違反，得沒收其漁獲及漁具¹⁶。

(c)、拒絕檢查官員登船或違反報告義務者，科處五十披索至一千披索之罰金¹⁷。

(11) 蘇聯及其他國家

蘇聯之最高幹部會議令第七條規定，「違反本幹部會令之各規定或為實施本幹部會令所發佈之規則者，科處罰金」，經行政手續科處之罰金為一萬盧布以下，經法院判決者科處十萬盧布以下之罰金。

不過，對於科罰之對象和對不同違反類型之科罰金額均無明確規定。挪威亦與此相同。

(二) 違反之類型與處罰之形式

(1) 違反之類型

由上述各國漁業法令之規定，外國漁船在二百哩水域內之違反類型可歸納為下列幾項：(a)、未經許可從事漁業，(b)違反許可條件擅自作業，及(c)拒絕或妨礙取締。

除了上述三種類型為各國共通之規則外，有些國家各自設定違反類型，如違反收藏漁具之義務、違反捕獲物轉載或運上陸地

註¹² 同法、第五五條。

註¹³ 同法、第五四條。

註¹⁴ 同法、第五八條。

註¹⁵ 墨西哥之漁業開發法、第九三條。

註¹⁶ 同法、第九一、九二條。

註¹⁷ 同法、第八九條(1)。

等。

(2) 違反類型與處罰之方式

各國在處罰違反者之方式中以罰金爲多。雖然罰金之額度各國規定不同，但罰金之最高額以不超過十萬美金似爲一般所接受^①，其中塞內加爾之罰金雖高達一億法郎（約五十萬美金），但只限於再犯者。一般言之，各國對於未經許可擅自在其二百裡水域內從事漁業者科罰較高之罰金，對於其他違反類型則科罰較低之罰金。不過，有些國家對於違反者不僅科處罰金而且科處拘禁。如英國、紐西蘭、斐濟、塞席爾及墨西哥等國，對於(a)未經許可從事漁業，(b)未遵守許可條件，(c)妨礙取締等三類型，僅科處罰金；但美國與加拿大則均科處罰金和拘禁。這種包含身體上之處罰乃違背了聯合國海洋法公約之宗旨，實應早日廢除。其次值得注意的是，澳洲與所羅門羣島有關處罰之規定，對於(a)及(b)類型僅科處罰金，而對(c)類型則科處罰金與拘禁。此種處罰方式在理論上並未違背海洋法公約第七十三條禁止身體上之處罰規定，因爲(c)類型並非直接侵害沿海國之生物資源，自不受聯合國海洋法公約之約束。

除了上述處罰方式外，各國並採沒收之方式。本來，依海洋法公約有關外國漁船污染海洋之規定，海岸國對於違規者只能科處罰金，不得沒收其船^②；但對於違反漁業法者，雖禁止身體上之處罰，並未禁止沒收之處罰方式，故各國漁業法令採沒收方式者，亦可謂並未違背海洋法公約之宗旨。

至於此種沒收之處罰方式所適用之違反類型，各國規定並不一致。美國與加拿大對於任何一種違反類型均有沒收之規定；英國、澳洲及斐濟則對妨害取締者不設定沒收之規定。

其次，關於沒收之對象，美國、加拿大、斐濟及蘇聯等國依其漁業法令之規定，凡與違反漁業法令有關之魚獲、漁具及船舶均列爲沒收之對象；但在英國與墨西哥，船舶並不列入沒收之對象。有些國家則在重大或特殊違反之情況下才沒收違反之船舶，如紐西蘭及所羅門羣島等。

不過，還有一點值得注意的是，儘管各國漁業法令上都有沒收之規定，但在實際執行時，其看法並不完全一致。有些國家認爲沒收在處罰手續中是必要的；但有的國家則認爲應屬任意的。採用前者的有紐西蘭與墨西哥；採用後者的有英國、加拿大及斐濟等國。美國則分爲必要的和任意的沒收，如對魚獲和漁具爲必要的沒收，對船舶則採任意的沒收。

註① 參照 G. Moore, *National Legislation for the Management of Fisheries under Extended Coastal State Jurisdiction*, 11 J. Mar. L. & Com. p. 173.

註② 海洋法公約，第二二〇條(1)。

再者，關於沒收與否之決定，在手續上各國均以法院之判決爲之；而且法院是在判處罰金或拘禁之外再附加者，故並非單獨科罰^⑩。

以上乃屬處罰方式與違反類型之關係，下面擬就處罰之對象與違反類型之關係，將各國漁業法令之規定做一比較。

大多數國家如美國、英國、所羅門羣島、斐濟及塞席爾等，其漁業法令規定(a)類型之處罰對象爲船長及船主(包括用船者)。不過，美國之處罰對象是船長或船主，而其他國家則船長及船主兩者同爲處罰對象。又如塞內加爾僅指定船長爲其處罰之對象。除船長和船主外，有的國家則以行爲者爲其處罰對象，若行爲者爲船長則加重處罰、如澳洲是。

(b)類型之處罰對象，依各國漁業法令之規定，與上述處罰對象大致相同。

至於(c)類型之處罰對象，則與上述情形有所不同，各國漁業法令均以妨害取締之實際行爲者爲其處罰之對象。此所以不以船長爲其處罰對象，乃因妨害取締之行爲與該船之航運無關，純因人之行爲而引起者，與負責航運之船長或船主並無直接關係，因此有的國家對於行爲者除科處罰金外並加上拘禁之刑責。

在上面三種受處罰之對象中，船主並不一定同乘於違規之外國漁船上，所以海岸國即使判決科罰船主，事實上並無法執行。因此爲了能達到處罰船主之目的，各國在發給漁業許可時均要求船主提供相當的擔保。如美國漁業法規定，外國漁船之船主或船長必須委任居住於美國國內且能替他擔負美國國內採取必要之法律手續者爲其代理人，以做爲准許其在二百哩水域內從事漁業之條件^⑪。又如塞席爾之外國漁船管理令第六條(a)規定，船主必須委任塞國代理人，代表他在法律上或金錢上負責，以做爲准許漁業之條件。不過，此種代理人制度對於擅自在二百哩水域內違規捕魚之外國漁船船主並無拘束力，所以各國對於未經許可從事漁業之外國漁船加以扣押或沒收以達其取締之目的。連未採沒收船舶規定之英國與墨西哥爲達其取締之目的亦均規定扣押船舶至其交付罰金爲止^⑫。儘管各國爲達其取締之目的，採取扣押船舶之手段，但若能提供相當數額之保證金，被扣押之船舶亦可獲得早日釋放。

(三)處罰權之歸屬

通常，規定處罰權歸屬於法院之國家較爲普遍，但有些國家則規定處罰權屬於行政機關。此種行政處罰方式，大體上可分爲

註⑩ 美國對於沒收採單獨審理，其所謂民事沒收(civil forfeiture)在法律上屬司法上之處理(馬古拿遜漁業保存管理法，第三〇條(b))，但在進入司法程序前得與行政機關以和解之方式解決(30 CFR 621.61—621.66)。

註⑪ 馬古拿遜漁業保存管理法，第二〇一條(c)(2)(B)及50CFR 611.2(d)、50CFR 611.3(c)(4)。

註⑫ 英國之海洋漁業法，第十二條(1)(b)、墨西哥之聯邦漁業開發法，第九十三條。

下列二種：(1)行政機關直接處罰；(2)法院受理前由行政機關和違反者和解。

美國採由行政機關直接科罰之制度。依其漁業法規定，其處罰方式分爲：民事罰、刑事罰（金錢及拘禁）、民事沒收等三種，其中只有民事罰由屬於行政部門之聯邦商務部長或其任命者來行使^①。事實上，目前是由商務部國家海洋大氣廳（NOAA）之國家海洋漁業局（NMFS）來擔任^②。墨西哥之工商部長對於違反者可直接取消其許可、科處罰金及沒收違反物^③。巴西則認爲違反漁業法乃構成犯罪行爲，故依刑法之要件加以處罰^④；但其罰金則由主管機關以書面命令之方式透過行政手續科罰^⑤。在蘇聯，除非嚴重違反其漁業法令，通常均以行政手續科罰一萬盧布以下之罰金^⑥，即由漁業監督機關在發現違反之現場科罰^⑦。

其次是法院未受理前由行政機關處理之制度。採此制度之國家除美國外尚有塞內加爾。依其漁業法之規定，在法院受理前由海洋漁業局代表該國與違反漁業者進行和解^⑧，若和解成立則可避免公訴^⑨，但法院判決後不得和解^⑩。又，該國海洋漁業局長有代檢察官追訴之權限^⑪。其他如挪威、喀麥隆、加彭、茅利塔尼亞及摩洛哥等國亦採由行政機關與違規者和解之制度。另外值得一提的是紐西蘭的和解制度。依其漁業法之規定，除違反類型(a)外，其他違反程度輕微者，則由漁業大臣通知違反者^⑫；若違反者對此通知在一定期限內（二十八天）未要求經由司法程序處理時，該大臣即認爲違反者已承認其違反事實，科處法定罰金最高額之三分之一以下之罰金^⑬。上述制度旨在使違反者有機會選擇經由司法手續或行政手續以處理其違反事實。

由此觀之，各國對於違反漁業法令之處理，均先採行政手續，乃因在處理上較採司法手續來得簡易而且迅速；同時違反漁業

註① 美國、馬古拿遜漁業保存管理法，第三〇八條(a)。

註② 美國、外國漁業規則，50CFR 621.2。

註③ 墨西哥、聯邦漁業開發法，第八十八及九十一條。

註④ 巴西、漁業令，第六十一及六十二條。

註⑤ 同令，第六十六條。

註⑥ 蘇聯，最高會議幹部會令，第七條。

註⑦ 同令，第二條。

註⑧ 塞內加爾，海洋漁業法，第四十一條。

註⑨ 同法，第四十三條。

註⑩ 同法，第四十三條。

註⑪ 同法，第三十八條(1)。

註⑫ 紐西蘭、領海及排外的經濟水域法，第二十六條(1)。

註⑬ 同法，第二十六條(6)、(7)。

之行爲並非純屬刑事性質。不過，單採行政手續之國家並不多，一般均採行政與司法手續同時進行，或在司法程序前先行行政手續處理。

五、結語

爲避免我國遠洋漁船重蹈永新三十一號漁船之覆轍，並非單靠政府設立一個專門機構來負責處理漁船被外國扣押後的營救事宜即可解決。更重要的是政府如何使國內從事遠洋漁業之船主、船長及船員都能澈底了解並確實遵守各沿海國之漁業法令，才是當務之急。

從上面的檢討與比較中，我們不難發覺，各國之漁業法令對於在其二百哩水域內從事漁業之外國漁船，均採許可制。有採事先締結漁業協定者，有採當場發給許可者，更有採提供保證金者。無論海岸國採用何種許可制，只要依其規定取得漁業許可，便可避免違反其未經許可擅自從事漁業之規定而受最嚴重之處罰。當然欲取得各沿海國之漁業許可，除了和我國保持友好之國家外，單憑船主本身之交涉，或許比較困難。尤其，對於與我國尚無正式邦交之國家，更須透過種種可能之途徑極力交涉，才能見其效果。比如，對於與我國有商務關係之國家，可透過我國派駐當地之商務代表；而對於與我國無商務關係之國家，可透過與我國友好之第三國出面交涉。因此，政府若能設立專門機構來管理及輔導我國之遠洋漁船，則可使其熟知各國之漁業法令，必要時可爲其處理與沿海國交涉漁業許可事宜，萬一誤犯沿海國之法令，亦可代表船主尋求正當途徑，獲得早日解決。

（本文作者係東吳大學法律系兼任講師）

五次圍剿戰史（上下冊） 十六開本 兩巨冊

工本費 新台幣 五百六十元
美 金 十六元

郵資另加 國內：新台幣四十元
國外：平寄 美金 八元
航空 美金 二十二元

國際關係研究中心代售 憑機關學校公函證明發售