

## 試就台灣被歐盟列為打擊 IUU 不合作第三國警告名單

### 事件評析台灣漁業管制現況

陳伶嘉

#### 摘要

近期台灣籍漁船順得慶 888 號於太平洋公海違法捕魚事件引發國際對台灣漁業管制不力的批評，隨後歐盟執委會宣布將台灣列為打擊「非法、未報告、不受規範 (IUU) 漁業」不合作第三國警告名單 (黃牌名單)，若台灣未能進一步達到國際漁業管制標準要求進而被列為不合作第三國 (紅牌名單)，則台灣漁業將受到歐盟一連串的貿易制裁。歐盟執委會對台灣漁業發出警告之原因，除因台灣漁船屢傳違法事件外，也包括台灣漁業管制未能有效遏止非法漁業，以及未能履行其建議之修法方向。本文擬解析台灣漁業相關法令未達歐盟執委會標準之原因，並將之對照我國現行法制，得出台灣漁業法規可繼續努力之方向。

今 (2015) 年九月，綠色和平組織在太平洋二號公海發現一艘無照捕魚的非法漁船 (順得慶 888 號)，漁船上不僅有非法捕獲的鮪魚，還有 75 公斤的鯊魚鰭，明顯違法漁業署「鰭不離身」的規定；除此之外，該漁船亦涉嫌未經許可轉載魚貨，違法情事重大，影響台灣漁業國際形象<sup>1</sup>。隨後，歐盟執委會於十月一日作出將台灣列為打擊「非法、未報告、不受規範 (Illegal, Unreported, Unregulated, IUU) 漁業」不合作第三國警告名單 (黃牌名單<sup>2</sup>) 之認定<sup>3</sup>，若六個月內台灣違法漁業的情況未改善，將依據歐盟相關規範對我國進行貿易制裁<sup>4</sup>。

歐盟執委會將台灣列入警告名單的原因包括我國漁業管制規範不足、缺乏有

<sup>1</sup> 綠色和平組織，「漁業署護航違法漁船 滿載魚翅和非法魚貨」，2015 年 9 月 10 日，網址：<http://www.greenpeace.org/taiwan/zh/press/releases/oceans/2015/fisheries-agency-covers-illegal/> (最後瀏覽日：2015 年 11 月 11 日)。

<sup>2</sup> 歐盟執委會將打擊 IUU 規範下的第三國區分為三種名單；第一類為綠牌名單，即遵守第三國打擊 IUU 合作義務之國家；第二類為黃牌名單，即被歐盟執委會警告為不合作之國家；第三類為紅牌名單，即在歐盟執委會警告後的合理期間內未做出適當回應之國家。European Commission, *Tackling illegal, unreported and unregulated (IUU) fishing*, [http://ec.europa.eu/fisheries/documentation/publications/2015-04-tackling-iuu-fishing\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/fisheries/documentation/publications/2015-04-tackling-iuu-fishing_en.pdf)

<sup>3</sup> Commission Decision, on notifying a third country of the possibility of being identified as a non-cooperating third country in fighting IUU (C 324) 17, available at [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015D1002\(02\)&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015D1002(02)&from=EN) [hereinafter the Commission Decision].

<sup>4</sup> Press release, European Commission, Fighting illegal fishing: Commission warns Taiwan and Comoros with yellow cards and welcomes reforms in Ghana and Papua New Guinea (Oct.1, 2015), [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-15-5736\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5736_en.htm).

效監管措施、未遵守區域漁業管理組織 (Regional Fisheries Management Organization, RFMO) 之規範<sup>5</sup>。我國漁業署則表示其自 2012 年來多次與歐盟就打擊 IUU 漁業進行諮商，並持續推動多項措施貫徹打擊 IUU 之決心，對歐盟之決定表示不解<sup>6</sup>。

有鑑於台灣漁業相關法規於今年方完成修正，此修正是否有助於台灣打擊 IUU 漁業，於現況下更值得重視。本文將先介紹歐盟執委會於 2008 年公布之第 1005/2008 號「防止、遏止及消除非法、未報告、不受規範漁業」規範<sup>7</sup>(a Community system to prevent, deter and eliminate illegal, unreported and unregulated fishing, 以下簡稱 IUU 規範)，並依據其將台灣列入警告名單之原因，詳述其認為台灣漁業規範不足之所在，再比照台灣現行漁業規範，得出台灣漁業規範或執法需要加強的地方。

### 歐盟委員會之 IUU 規範

由於世界各國漁業發展高度興盛，如何禁止 IUU 漁業成為全球性的重要議題。聯合國糧農組織 (Food and Agriculture Organization of the United Nations, FAO) 於 2001 年制定預防、制止和消除 IUU 捕魚之國際行動計畫 (International Plan of Action to Prevent, Deter, and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing, IPOA-IUU)<sup>8</sup>，規範國家打擊 IUU 漁業之責任與義務，隨後許多 RFMOs 將打擊 IUU 列入組織規範，並且開始有國家以區域合作方式實施打擊 IUU 計畫，其中維多利亞湖漁業組織和歐盟就是第一個<sup>9</sup>。而歐盟身為全球漁貨進口大宗且漁船遍佈世界各地，其打擊 IUU 漁業之規範對全球更具影響力<sup>10</sup>。

歐盟執委會於 2008 年公布之 IUU 規範並於 2010 年正式生效實施<sup>11</sup>。該規範除了禁止 IUU 漁業行為、規定國家防止 IUU 漁業應盡之監管義務外，亦設立公

<sup>5</sup> European Commission, *supra* note 3.

<sup>6</sup> 行政院農業委員會漁業署，「歐盟將我國列為打擊非法、未報告、不受規範 (IUU) 漁業不合作第三國警告名單 漁業署將積極與歐盟溝通」，2015 年 10 月 1 日，網址：<http://www.fda.gov.tw/cht/NewsPaper/content.aspx?id=1247&chk=a710b607-68f2-43d8-b178-11efba33d8fa> (最後瀏覽日：2015 年 11 月 13 日)。

<sup>7</sup> Regulation (EC) No 1005/2008, of 29 September 2008 establishing a Community system to prevent, deter and eliminate illegal, unreported and unregulated fishing, 2008 O.J. (L 286) 31, *available at* <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32008R1005> [hereinafter IUU Regulation].

<sup>8</sup> FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS, *International Plan of Action to Prevent, Deter, and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing*, <http://www.fao.org/docrep/003/y1224e/y1224e00.htm>.

<sup>9</sup> Martin Tsamenyi, Mary Ann Palma, Ben Milligan, & Kwame Mfodwo, *European Council Regulation on Illegal, Unreported and Unregulated Fishing: An International Fisheries Law Perspective*, INTERNATIONAL JOURNAL OF MARINE & COASTAL LAW, Vol. 25, Issue 1, 5-6 (2010).

<sup>10</sup> *Id.*

<sup>11</sup> European Commission, *The EU rules to combat illegal, unreported and unregulated fishing*, [http://ec.europa.eu/fisheries/cfp/illegal\\_fishing/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/fisheries/cfp/illegal_fishing/index_en.htm) (last visited Nov. 20, 2015).

布涉及 IUU 漁業之漁船及國家之黑名單，致力於禁止 IUU 漁業進入歐盟市場<sup>12</sup>。

根據歐盟 IUU 規範第 31 條，歐盟執委會可以依據該條中所列之義務和其他相關資訊，如漁獲檔案、可信賴之貿易資訊或 RFMOs 的統計資料和檔案等，認定違反遵守國際漁業相關義務者為不合作第三國。該條規範之國際漁業相關義務，包括與歐盟委員會之合作義務、實施有效打擊 IUU 漁業之措施<sup>13</sup>等，且針對開發中國家亦須考量主管機關之現有能<sup>14</sup>與監管措施<sup>15</sup>。當歐盟執委會認定第三國沒有合作打擊 IUU 漁業時，則依據 IUU 規範第 32 條，歐盟執委會將通知該國並要求其在合理時間內加以改善，這段期間該國即被列為警告名單（黃牌名單）；如果該國未採取適當行動，歐盟執委會將依據 IUU 規範第 33 條公布其為不合作第三國（紅牌名單），並得依據 IUU 規範第 38 條禁止其與歐盟貿易任何漁類產品，直到歐盟執委會認定該不合作第三國已採取具體行動修正其不合作行為。

### 歐盟執委會將我國列入警告名單之原因

歐盟執委會因台灣違反 IUU 規範第 31 條將台灣列為不合作第三國警告名單，並將台灣違反第 31 條各款的原因一一列出<sup>16</sup>。經本文歸納後，台灣違反之原因主要分為以下五類：一、管轄權規定；二、漁業行為追蹤系統與貿易商稽核機制；三、漁業監測、管制與偵察（Monitoring, Control and Surveillance, MCS）措施規範；四、違法處分規定；五、國際調和義務。以下將分別詳述之：

#### 一、管轄權規定

歐盟執委會指出，台灣並未盡到身為船旗國應使其漁船避免從事 IUU 行為之責任<sup>17</sup>。根據聯合國海洋公約（United Nations Convention on the Law of the Sea, UNCLOS）第 94 條規定，國家應根據其國內法有關每艘懸掛該國旗幟的船舶之行政、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<sup>18</sup>。因此，即使漁船在非國家管轄範圍之公海從事非法行為，國家都有義務偵查並制裁該不法行為，或與其他相關國家共同合作打擊該不法行為<sup>19</sup>。歐盟指稱，台灣籍漁船於 2013 年到 2014 年間在印度洋被指控發生多起非法事件<sup>20</sup>，然台灣漁業署抗辯

<sup>12</sup> EUR-Lex, *Combating illegal, unreported and unregulated fishing*, Apr. 20, 2011, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=URISERV:pe0005&from=EN> (last visited Nov. 15, 2015).

<sup>13</sup> IUU Regulation, art 31.5.

<sup>14</sup> IUU Regulation, art 31.5(d).

<sup>15</sup> IUU Regulation, art 31.7.

<sup>16</sup> Commission Decision, *supra* note 3.

<sup>17</sup> Commission Decision, ¶ 46.

<sup>18</sup> United Nations Convention on the Law of the Sea, art. 94.2b.

<sup>19</sup> Commission Decision, ¶ 46.

<sup>20</sup> Commission Decision, ¶ 44.

據其先前之調查，涉案漁船都是合法授權捕魚且沒有回報或捕魚執照的問題。對此，歐盟執委會質疑台灣的說法，並認為台灣未與其他國家合作打擊該不法行為<sup>21</sup>，違反船旗國之管轄權義務。

## 二、漁業行為追蹤系統與貿易商稽核機制

歐盟執委會認為台灣漁業署未能確實禁止 IUU 漁業產品流入國內市場<sup>22</sup>。於 2012 年到 2015 年間，歐盟執委會即指出台灣缺乏能夠確保如捕魚、轉載、卸魚、運輸、代理、出口、貿易等各階段漁業行為之透明化追蹤系統，無法有效禁止非法行為<sup>23</sup>；再者，歐盟執委會指出我國貿易商未能在記錄中納入可追蹤漁貨交易的資訊，且不確定主管機關的資料系統可否與貿易商的追蹤與生產系統相對應，使貿易商存在不實申報以及藉此洗魚 (launder fish)<sup>24</sup> 的可能性。此外，台灣主管機關的電子資料庫也不完整，整體漁貨的追蹤機制有缺失<sup>25</sup>。雖然台灣漁業署已公布有關貿易商稽核之法規以有效監管進口漁貨來源，然而至歐盟執委會決定作成時仍未施行，也從未進行針對漁貨貿易商的稽核<sup>26</sup>。

## 三、MCS 措施規範

歐盟執委會於 2012 年參訪台灣後建議台灣應增強有關 MCS 措施的管制規範，包括漁獲報表 (logbook)、漁獲報告 (catch reporting)、卸魚聲明書 (landing declaration systems)、指定港口 (designated ports) 等規範，確保有效管理漁船在公海或其他國家領海之行為<sup>27</sup>。然而，歐盟執委會於 2015 年再次造訪台灣時，認為台灣 MCS 措施只有些微甚至無進展。如電子回報設備仍僅涵蓋部分漁船；仍然沒有規定指定港口；卸魚聲明之規範僅針對國內捕魚，未來才會擴展至遠洋漁業；轉載規定也還在發展階段，整體發展進度幾乎等同於 2012 年之情況<sup>28</sup>。

## 四、違法處分規定

歐盟執委會認為台灣漁業相關法規未明確定義違規的範圍以及嚴重程度，對累犯亦沒有加重處罰之規定，且針對非法漁業之罰鍰不足以遏止大型商業漁船從非法捕魚中獲利，也沒有規定在其他國家已先行罰鍰的情況下我國應如何處置該

<sup>21</sup> Commission Decision, ¶ 45.

<sup>22</sup> Commission Decision, ¶ 48.

<sup>23</sup> Commission Decision, ¶ 49.

<sup>24</sup> 「洗魚」，依照投資經營非我國籍漁船管理條例第三條之定義，即以我國籍漁船名義販賣或轉讓非我國籍漁船採捕國際漁業組織所規範魚種之魚貨，或以我國人投資經營之非我國籍漁船名義，販賣或轉讓其他漁船採捕國際漁業組織所規範魚種之魚貨的行為。

<sup>25</sup> Commission Decision, ¶ 50.

<sup>26</sup> Commission Decision, ¶ 53.

<sup>27</sup> Commission Decision, ¶ 62.

<sup>28</sup> Commission Decision, ¶ 67.

非法行為<sup>29</sup>。

## 五、國際調和義務

台灣因為遠洋漁業普及加入多個 RFMOs，然而歐盟執委會指出，我國並未提供將 RFMOs 之保育與管理措施轉化為國內法的機制，以及未遵守 RFMOs 所要求之相關規範<sup>30</sup>。由於歐盟執委會所指出的具體問題多為台灣未呈報 RFMOs 要求之相關漁業資訊，以下僅就除了資料呈報問題外，亦涉及漁業管制規範問題之 RFMOs 義務分別列出討論。

### (一) 印度洋鮪類委員會

印度洋鮪類委員會 (The Indian Ocean Tuna Commission, IOTC) 於 2015 發表的報告指出台灣過去未依據 IOTC 決議提供捕獲熱帶鮪魚、長鰭鮪及劍旗魚漁船之資料，亦未提供延繩釣船隊所捕鮪魚及鯊魚之漁獲體長、觀察員報告、漁船監控系統紀錄摘要等資料，且未依規定標示捕魚工具和遵守 IOTC 第 14/06 號決議之漁獲轉載規定<sup>31</sup>。據此，IOTC 於 2014 年認定台灣有 48 艘大型延繩釣漁船有「累犯」(repeated offender)紀錄，其中又有 38 艘在 2013 年也有可能違法紀錄<sup>32</sup>。根據 IOTC 第 14/06 號決議，大型鮪延繩釣漁船非經核准不得在海上進行轉載，且為取得事先核准，漁船至少須於轉載前 24 小時通知主管機關相關資訊<sup>33</sup>；接受轉載之漁船則需確認對方已取得事先授權，並於轉載後 24 小時內完成 IOTC 轉載申報書，且亦須將該申報書於卸魚前 48 小時給予卸魚國<sup>34</sup>。決議中亦規定轉載漁船須配有 IOTC 觀察員，觀察轉載漁獲數量<sup>35</sup>。

### (二) 國際大西洋鮪類資源保育委員會

國際大西洋鮪類資源保育委員會 (The International Commission for the Conservation of Atlantic Tunas, ICCAT) 所提供的資料指出<sup>36</sup>，台灣籍的漁船未能向 ICCAT 觀察員提供最新版本之轉運聲明之有效授權，同時也未能提供其得在 ICCAT 區域內捕魚的有效授權文件，也發現多件漁獲紀錄違規的狀況，包括不符合第 03-13 號決議<sup>37</sup>以及漁貨記錄報表沒有依照 ICCAT 第 11-01 號決議附件一

<sup>29</sup> Commission Decision, ¶ 72.

<sup>30</sup> Commission Decision, ¶ 73.

<sup>31</sup> Commission Decision, ¶ 83.

<sup>32</sup> Commission Decision, ¶ 84.

<sup>33</sup> THE INDIAN OCEAN TUNA COMMISSION, *IOTC-Decision 14/06 on Establishing a Programme for Transshipment by Large-Scale Fishing Vessels*, 14/06, Oct. 8, 2014, at 64, [http://www.iotc.org/sites/default/files/documents/compliance/cmm/iotc\\_cmm\\_14-06.pdf](http://www.iotc.org/sites/default/files/documents/compliance/cmm/iotc_cmm_14-06.pdf).

<sup>34</sup> *Id.*, at 65.

<sup>35</sup> *Id.*, at 66.

<sup>36</sup> Commission Decision, ¶ 91.

<sup>37</sup> THE INTERNATIONAL COMMISSION FOR THE CONSERVATION OF ATLANTIC TUNAS, *Recommendation by ICCAT Concerning the Recording of Catch by Fishing Vessels in the ICCAT Convention Area*, 03-13,

<sup>38</sup>的要求加以編號。

## 台灣現行漁業管制比較

就歐盟執委會所列之缺失，以下分別介紹我國漁業管制的現況與修訂狀況。

### 一、管轄權規定

關於我國規範漁船於公海之漁業行為，漁業法於今年新增第 40 之 1 條規定漁船赴公海或我國與國際漁業組織締結之條約或協定規範海域作業，應經中央主管機關許可，並應遵守國際漁業組織所定之管理措施；並新增第 63 之 1 條，對於違反者，中央主管機關將對漁業人、漁業從業人依本法第 10 條<sup>39</sup>予以處分。至於在其他國家領海所從事漁業行為，我國於今年 7 月訂立「漁船及船員在國外基地作業管理辦法」以因應漁業發展並促進漁業活動的便利性。該辦法第 2 條規定中央主管機關得視漁業發展及漁船作業需要，選擇適當之外國港埠，設置本國漁船國外作業基地；並於同辦法第 8 條訂有漁船在國外基地作業時應遵守之規範。若有違反情況，中央主管機關將依該辦法第 18 條予以處分。有此可知，我國已建立相關的法規範，確立我國對領海外之違法行為漁船有管轄權。

然而，即使我國法律就管轄權規定符合國際要求，我國於執行上顯然無法予以具體落實，如 2009 年被列為黑名單的台灣籍漁船漁豐 168 至今仍逍遙法外<sup>40</sup>。是以，歐盟就我國所提出之質疑，係指針對執法層面而非法規本身之不完備。

### 二、漁業行為追蹤系統與貿易商稽核機制

關於漁業行為追蹤系統，中華民國對外漁業合作發展協會依照漁獲種類，分別建立漁船追蹤機制之統計資料庫，並要求漁船安裝漁船監控系統 (Vessel Monitoring System, VMS)，透過通訊設備將資料傳送至監控中心，以監控各類漁船之漁業活動<sup>41</sup>，相關行政規則亦規定遠洋漁船須通報其漁獲紀錄、轉載、卸魚

---

2003, <https://www.iccat.int/Documents/Recs/compendiopdf-e/2003-13-e.pdf>.

<sup>38</sup> THE INTERNATIONAL COMMISSION FOR THE CONSERVATION OF ATLANTIC TUNAS, *Recommendation by ICCAT on a Multi-Annual Conservation and Management Program for Bigeye and Yellowfin Tuna*, Annex 1,11-01,2011, at 7, <https://www.iccat.int/Documents/Recs/compendiopdf-e/2011-01-e.pdf>.

<sup>39</sup> 漁業法，第 10 條：「漁業人違反本法或依本法所發布之命令時，中央主管機關得限制或停止其漁業經營，或收回漁業證照一年以下之處分；情節重大者，得撤銷其漁業經營之核准或撤銷其漁業證照。漁業從業人違反本法或依本法所發布之命令時，中央主管機關得收回其幹部船員執業證書或漁船船員手冊一年以下之處分；情節重大者，得撤銷其幹部船員執業證書或漁船船員手冊」。

<sup>40</sup> 「歐盟祭出黃牌警告 臺灣漁業被列為留校察看」，綠色和平組織，2015 年 10 月 1 日，網址：<http://www.greenpeace.org/taiwan/zh/press/releases/oceans/2015/EU-issues-taiwan-yellow-card/>（最後瀏覽日：2015 年 11 月 23 日）。

<sup>41</sup> 類別包括鮪延繩釣、魷釣暨秋刀棒受網、鯉鮪圍網、漁獲物運搬船及沿近海漁船。參考「我國 VMS 現況」，中華民國對外漁業合作發展協會，網址：

等資訊予漁業署。此外，農委會於今年 6 月 11 日發佈「漁船於國外港口卸魚或轉載應行遵守及注意事項」<sup>42</sup>，使卸魚聲明書與漁獲轉載程序擴及至延繩釣、魷釣及圍網漁船。

關於貿易商稽核機制，我國於今年 5 月公告發布「漁獲及漁產品貿易商代理商稽核作業要點」，藉由我國合法立案銷售或代理銷售我國遠洋漁船漁獲及漁產品之貿易商進行稽核<sup>43</sup>，確保水產品供應鏈全程資訊的正確性，並防止透過 IUU 行為所捕撈之漁獲物進入我國市場<sup>44</sup>，希望此舉能符合執委會所要求之貿易商稽核義務。

針對電子回報設備，漁業署已於今年修改「未滿一百噸漁船赴太平洋印度洋從事捕撈鮪類及類鮪類作業應行遵守及注意事項」，將完成裝設電子回報設備之期限由今年 12 月 31 日提前至今年 6 月 30 日適用於所有的遠洋漁船<sup>45</sup>。然而我國目前確實未強制全面適用電子回報設備，恐未達歐盟執委會之要求。

綜上所述，我國在漁業行為追蹤系統之管制法規方面，除了電子回報設備尚在推行中外，其他皆有完整規定；貿易商稽核要點亦在今年公布生效，若能完整實行，應能改善歐盟執委會所說之管理漁業行為缺失。

### 三、MCS 措施規範

關於歐盟執委會建議我國應加強 MCS 措施的部分，我國雖然未全面要求漁船安裝電子回報設備，但已訂立一定的施行時程。以「一百噸以上漁船赴三大洋從事捕撈鮪類及類鮪類作業應行遵守及注意事項」為例，其規定已赴國外作業且未於 104 年 2 月 28 日前進入國外港口之漁船，應檢附購置漁獲電子回報設備之發票影本報請漁業署備查，始得繼續作業，並應於 104 年 12 月 31 日前完成裝設漁獲電子回報設備，並經對外漁協測試合格<sup>46</sup>。此外，且漁業署今年將「未滿一

---

<http://www.ofdc.org.tw/webs/List.aspx?main=109> (最後瀏覽日：2015 年 11 月 23 日)。

<sup>42</sup> 漁船於國外港口卸魚或轉載應行遵守及注意事項，第 2 點，網址：

<http://www.fa.gov.tw/cht/LawsRuleFisheries/content.aspx?id=525&chk=82c26740-8a7d-4796-a699-cf8041baa8f&param=pn%3D1>。

<sup>43</sup> 漁獲及漁產品貿易商代理商稽核作業要點，第 2 點，網址：

<http://law.coa.gov.tw/GLRSnewsout/EngLawContent.aspx?Type=C&id=198>。

<sup>44</sup> 漁獲及漁產品貿易商代理商稽核作業要點，網址：

<http://law.coa.gov.tw/GLRSnewsout/EngLawContent.aspx?Type=C&id=198>；張仙兒，王茂城，「漁獲及漁產品貿易商代理商稽核作業要點簡介」，行政院農業委員會，104 年 6 月，網址：

<http://www.coa.gov.tw/view.php?catid=2503034> (最後瀏覽日：2015 年 11 月 23 日)。

<sup>45</sup> 未滿一百噸漁船赴太平洋印度洋從事捕撈鮪類及類鮪類作業應行遵守及注意事項，第 5 點，網址：

<http://www.fa.gov.tw/cht/LawsRuleFisheries/content.aspx?id=481&chk=205c225d-4154-4c6a-8920-97c80d08daaf&param=>。

<sup>46</sup> 一百噸以上漁船赴三大洋從事捕撈鮪類及類鮪類作業應行遵守及注意事項，第 4 點，網址：

<http://www.fa.gov.tw/cht/LawsRuleFisheries/content.aspx?id=275&chk=f31b34c7-11fe-451d-9e3b-5b>

百噸漁船赴太平洋印度洋從事捕撈鮪類及類鮪類作業應行遵守及注意事項」之完成裝設電子回報設備期限，由今年 12 月 31 日提前至今年 6 月 30 日，加速推動電子回報設備全面適用<sup>47</sup>。

同時，針對歐盟執委會所指之其他要求，除電子回報設備與未指定港口外，我國已於今年 6 月 11 日公布「漁船於國外港口卸魚或轉載應行遵守及注意事項」，明確訂立延繩釣、魷釣及圍網漁船須申報卸魚聲明書<sup>48</sup>，擴展到遠洋漁業，同時也建立延繩釣、魷釣及圍網漁船之漁獲轉載程序規範<sup>49</sup>，應可達到歐盟執委會之要求。

#### 四、違法處分規定

關於歐盟執委會認為，在我國有關打擊 IUU 漁業的規範中，僅規定不得涉及「非法、未報告、不受管理之漁業行為」<sup>50</sup>，但何謂 IUU 之定義並未進一步釋義，且對累犯與國外已處置之情況也未加以規定。針對違法漁業活動之最重罰則，我國漁業法第 10 條僅規定，得於情節重大的情況下撤銷漁業人或漁業從業人之執業證照，相對日本、韓國與菲律賓得處以刑罰<sup>51</sup>，懲罰程度相對不足。針對罰鍰金額，我國漁業法於今年新增第 63 之 1 條第 2 項，規定中央主管機關在漁業人、漁業從業人違反國際漁業組織規範與轉載規定時，得對其處以新台幣 3 萬以上 30 萬元以下之罰鍰，然而該罰鍰金額比起其他國家仍舊偏低<sup>52</sup>。

基此，我國違法規定雖有修法，但在懲罰程度、範圍、累犯及國外已處置等相關規定方面，皆未有顯著改善，似仍未達歐盟執委會之要求。

#### 五、國際調和義務

就歐盟指委會指出台灣沒有一個完整的法律架構將 RFMOs 的保育和管理措施轉化為國內法部分<sup>53</sup>，今年漁業法新增第 40 之 1 條，不僅規範漁船應遵守國際漁業組織之管理措施，亦授權主管機關參考國際漁業組織之管理措施，訂定漁

---

9c068f55fe&param=。

<sup>47</sup> 未滿一百噸漁船赴太平洋印度洋從事捕撈鮪類及類鮪類作業應行遵守及注意事項，第 5 點。

<sup>48</sup> 漁船於國外港口卸魚或轉載應行遵守及注意事項，第 2 點。

<sup>49</sup> 漁船於國外港口卸魚或轉載應行遵守及注意事項，第 4 點。

<sup>50</sup> 如一百噸以上漁船赴三大洋從事捕撈鮪類及類鮪類作業應行遵守及注意事項，第 10 項第 2 款：「涉嫌經營或涉入或支持非法、無報告、無管理漁業之情形」。

<sup>51</sup> 例如：日本與韓國分別對從事非法漁業之漁業人或船長處以三年以下徒刑與 5 年以下徒刑；而菲律賓則是對船長和三名最高幹部 6 個月徒刑。「臺灣漁業千瘡百孔 綠色和平倡改革除黃牌」，綠色和平組織，2015 年 10 月 26 日，網址：

<http://www.greenpeace.org/taiwan/zh/press/releases/oceans/2015/suggestions-to-get-rid-of-yellow-card/>（最後瀏覽日：2015 年 11 月 23 日）。

<sup>52</sup> 如日本非法漁業最高罰鍰達 53 萬台幣；韓國的非法漁業罰鍰則是不法所得市價五倍罰款。參考前揭註 51。

<sup>53</sup> Commission Decision, ¶ 73.



船捕魚之許可資格、條件、應備文件、申請程序、漁獲物轉載之通報事項與程序、檢查及其他應遵行事項之辦法，故由各行政規則中可以見到沿用國際漁業組織規範之規定，如遠洋鮪延繩釣漁船及漁獲物運搬船赴三大洋從事轉載漁獲物作業應行遵守及注意事項<sup>54</sup>第 6 點規定運搬船從事海上轉載漁獲物者，應依各區域漁業管理組織之區域性觀察員計畫承載觀察員。故我國修法後應已據此向歐盟執委會說明我國已於法規中授權主管機關將 RFMOs 之規範內化至國內法。

以下進一步就歐盟執委會指出我國未遵守 RFMOs 規範部分比較之：

#### (一) 印度洋鮪類委員會

針對 IOTC 所述缺失，我國赴印度洋從事捕鮪類及類鮪類漁船，依法均須裝置漁船監控系統，並依比例配置觀察員<sup>55</sup>，且亦於相關行政規則中規範 IOTC 所要求之漁具標誌規定<sup>56</sup>。針對第 14/06 號決議之漁獲轉載部分，我國訂有「遠洋鮪延繩釣漁船及漁獲物運搬船赴三大洋從事轉載漁獲物作業應行遵守及注意事項」，符合 IOTC 所規範之轉載程序。故我國相關法規已符合 IOTC 規定，主要缺失仍是在未能徹底執行。

#### (二) 國際大西洋鮪類資源保育委員會

針對 ICCAT 所述之缺失，我國鮪類及類鮪類漁船之電子回報設備尚未完全普及，然已規定應於一定日期前完成裝設<sup>57</sup>；漁獲報表逐頁編號也已規定在相關規則中<sup>58</sup>，規範並無缺失，歐盟執委會指出之情況係因未能落實法規而致。

### 結論

我國今年在漁業相關修法所作出之努力，包括新增漁業法第 40 之 1 條訂定漁船赴公海或國際組織規範海域作業時應遵守之國際規範規定、第 63 之 1 條訂定未遵守前述規定之處分、修改「未滿一百噸漁船赴太平洋印度洋從事捕撈鮪類及類鮪類作業應行遵守及注意事項」中電子回報設備適用之時程規定、增訂「漁船於國外港口卸魚或轉載應行遵守及注意事項」。本文以為，以上修法足以達成

<sup>54</sup> 遠洋鮪延繩釣漁船及漁獲物運搬船赴三大洋從事轉載漁獲物作業應行遵守及注意事項，網址：<http://www.fa.gov.tw/cht/LawsRuleFisheries/content.aspx?id=244&chk=6f2df260-1c36-4b81-afbd-330733faf0ba&param=>。

<sup>55</sup> 一百噸以上漁船赴印度洋從事捕撈鮪類及類鮪類作業應行遵守及注意事項，第 10 點，網址：<http://www.fa.gov.tw/cht/LawsRuleFisheries/content.aspx?id=477&chk=96af13a2-ec4c-4824-958a-908a09908831&param=>。

<sup>56</sup> 一百噸以上漁船赴印度洋從事捕撈鮪類及類鮪類作業應行遵守及注意事項，第 14 點；未滿一百噸漁船赴太平洋印度洋從事捕撈鮪類及類鮪類作業應行遵守及注意事項，第 7 點。

<sup>57</sup> 一百噸以上漁船赴印度洋從事捕撈鮪類及類鮪類作業應行遵守及注意事項，第 4 點。

<sup>58</sup> 漁船赴大西洋從事捕撈鮪類及類鮪類作業應行遵守及注意事項，第 11 項，網址：<http://www.fa.gov.tw/cht/LawsRuleFisheries/content.aspx?id=495&chk=df83656f-27fe-4185-8384-385b5a54c6b4&param=>。

歐盟執委會之部分要求。

然而，我國在違法規定的部分仍舊不足，亦未在 MCS 措施中規範指定港口。此外，綜上討論可知，台灣漁業管制最大的問題並非法制層面，而是執行層面。是以，對於歐盟執委會所要求之合理改善期間，我國應如何具體實踐漁業管制，以及應針對哪些政策與法規做修改，值得繼續觀察。

